

評価調査結果要約表

1. 案件の概要	
国名：ブルキナファソ	案件名：コモエ県における住民参加型持続的森林管理計画 (PROJET DE GESTION PARTICIPATIVE ET DURABLE DES FORÊTS CLASSÉES DANS LA PROVINCE DE LA COMOË)
分野：自然環境保全	援助形態：技術協力プロジェクト
所轄部署：地球環境部 森林・自然環境グループ 森林・自然環境保全第二課	協力金額（評価時点）計 約 3.8 億円
協力期間：2007年7月1日～ 2012年6月30日 (R/D 締結日：2007年6月7日)	先方関係機関： 環境・持続開発省 (MEDD) 自然保全総局 (DGCN) 森林局 (DiFor)
	日本側協力機関：農林水産省 林野庁 一般社団法人日本森林技術協会
	他の関連協力：開発調査「コモエ県森林管理計画調査 (2002-2005)」
<p>1-1 協力の背景と概要</p> <p>ブルキナファソ国（以下、「ブルキナファソ」と記す）では、人口増加、焼畑による移動耕作、無計画な森林伐採等により森林面積が著しく減少している。サヘル地域に属する国土の北部では深刻な砂漠化が進んでおり、比較的森林資源が豊かであった南部においても、森林の劣化あるいは消失が著しい。この結果、現在ブルキナファソで豊かな森林として残存するのはほぼ指定林¹のみであり、貴重な森林資源として保全の重要性が増している。</p> <p>このような中、ブルキナファソ政府は、国家森林政策² (Politique Forestière Nationale : PFN) を策定し、同政策に基づき、森林管理を所掌する気候問題省〔現在の環境・持続開発省 (Ministère de l'environnement et du développement durable : MEDD)〕を中心とした地域住民による持続可能な森林管理の実施を図ったが、資金及び実施体制に問題があり実施が進まなかった。また、ブルキナファソにおける地方分権化の流れの中、地方行政レベルでの森林管理に関する計画の策定・実施が急務となった。</p> <p>以上の背景の下、ブルキナファソ政府の要請に基づき、JICA は 2002 年 8 月から 2005 年 6 月まで開発調査「コモエ県森林管理計画調査」を実施し、コモエ県内の 5 指定林（ブヌナ、トゥムセニ、グァンドゥグ、コングコ、ティダ）について、住民参加型の森林管理計画の策定の方向性とアプローチを提示した。しかし、森林行政機関の職員は森林管理や事業実施の経験がなく、これらを進めるために必要となる知識・技術に乏しかった。このためブルキナファソ政府は、開発調査で提示された住民参加型による持続的な森林管理を実際に推進するための技術協力を要請した。</p> <p>この要請に基づき、JICA は、2007 年 7 月から 5 年間で協力期間とし、森林管理住民組織 (Groupement de Gestion Forestière : GGF) 及び住民組織組合 (Union des Groupement de Gestion Forestière : UGGF) を通じて、「地域住民による持続的な森林管理を目指した活動が実施されるようになること」を目標とした技術協力プロジェクト「コモエ県における住民参加型持続的森林管理計画³」を開始した。</p>	

¹仏語で Forêt Classée。国有もしくは公有林で森林整備事業が行われるべきと指定された地域。現在、同国に指定林は合計 64 箇所、107 万 ha が指定されている。

²1995 年「国家森林政策 (PFN)」、1996 年「森林整備国家計画」(PNAF) 1997 年「森林法」

³本プロジェクトの対象地域は、ティダを除く 4 指定林、ブヌナ (Bounouna 1,300ha)、トゥムセニ (Toumousseni 2,500ha)、グァンドゥグ (Gouandougou 9,500ha)、コングコ (Kongouko 27,000ha)。(ブヌナ、トゥムセニ、グァンドゥグ、コングコ)に限られた。

1-2 協力内容			
(1)	上位目標	プロジェクト対象となった4指定林において地域住民による参加型で持続的な森林管理が実践される	
(2)	プロジェクト目標	対象となる4つの指定林（ブヌナ、トゥムセニ、グアンドゥグ、コングコ）において、GGF及びUGGFを通じて、地域住民による持続的森林管理を目指した活動が行われるようになる	
(3)	アウトプット		
1)		住民が参加型で持続的な森林管理を行えるよう、中央・地方の森林行政機関の支援能力が向上する。	
2)		対象村落において、GGF及びUGGFの持続的森林管理に関する能力が向上する。	
3)		地域住民の生活状況が改善される。	
4)		対象とする4つの指定林において、森林整備事業計画（Plan d'Aménagement et de Gestion : PAG ⁴ ）が順次策定され、開始される。	
5)		持続的な森林管理を行うために、地方行政機関及びプロジェクトに関係する国の出先機関の関係者（地域関係者）と森林行政機関との協力関係がより深まる。	
1-3 投入の実績（評価時点） 総投入額 4億9,000万円			
日本側：短期専門家派遣 8名 84.29 M/M（2011年12月末日まで）			
本邦研修 4名（2008年1名、2009年2名、2010年1名）			
供与機材 日本調達分 0.67億円（2011年12月末日時点）			
ローカルコスト負担 4億円（2012年1月末日時点）			
ブルキナファソ側：カウンターパート(C/P) 配置 25名			
ローカルコスト負担 125,334,332 フラン・セーファー(FCFA)			
（2011年12月末日時点）			
土地施設提供 執務室			
2. 評価調査団の概要			
日本側	総括	池田 修一	JICA 地球環境部 森林・自然環境保全担当次長
	協力計画	寺田 佐恵子	JICA 地球環境部 森林・自然環境保全第二課職員
	評価分析	山田 千晶	ペガサスエンジニアリング株式会社
	通訳	森田 俊之	財団法人 日本国際協力センター
ブルキナファソ側	Mr. OUEDRAOGO Lassane	MEDD 次官室付	
	Ms. KAFANDO k Judith	MEDD 調査計画局	
調査期間	2012年1月15日～2012年2月5日		評価種類 終了時評価
3. 評価結果の概要			
3-1 実績の確認			
(1)	アウトプットの達成度		
1)	アウトプット1：達成済み		
	参加型持続的森林管理の研修が地方レベルで4回、中央レベルで11回開催され、森林行政職員の意識及び行動に関して以下の変化が認められた。		
	<ul style="list-style-type: none"> 森林管理方法に関する幅広い知識を得ることにより、積極的にプロジェクト活動（例：植林活動）に参加するようになった。 		

⁴2011年にPAGの名称が森林整備計画（PAF）となった。本報告書ではPAGと統一して記載する。

- モニタリング・評価の研修により得られた知識・経験を内部評価調査等の実地で生かすことができた。
- また、県局長を中心とし、定期的にプロジェクト活動をモニタリングするようになった。
- OJT 研修を通じて、GGF/UGGF に対する森林管理技術研修（例：伐採技術及び野火管理）の副講師を担当したことにより、更に森林管理に関する知識を増やしたいと思うようになった。
- PAG 策定業務に積極的に参加するようになった。

2) アウトプット 2：達成済み

全 27GGF に対し、計画通りに持続的森林管理技術及び組織運営に係る研修が実施され、GGF/UGGF の森林管理能力向上を示す幾つかの例が以下のとおり観察された。

- スンバラ、野火管理、放牧の研修を受講した後、自分達で実践活動を開始するようになった。
- 自らアイデアを出し、プロジェクト活動に積極的に参加するようになった。
- 問題が発現した際に、自分達でその解決法を話し合うようになった。

3) アウトプット 3：達成済み

計画通り活動を実施し、木材林産物として木炭の生産・販売、また非木材林産物(Non Timber Forest Products：NTFP)として養蜂生産・販売、薬用植物販売、シアバター生産・販売を行う GGF が現れ、所得創出につながるようになってきた。GGF は、製品の販売により得た収益の一部を次の生産用の材料費や森林管理活動・グループ運営費に当て、残金を生産者間で分配することになっている。第 3 年次にはすべての GGF の所得創出活動で純利益が認められており、生活状況の改善につながるが見込まれる。

4) アウトプット 4：達成が見込まれる

4 指定林における PAG のドラフトは作成中であり、2012 年 5 月までには策定・承認される予定である。ただし、承認プロセスのために関係者との調整が必要であるため、時間を要すると考えられる。一方、承認前ではあるが、GGF は現行の PAG に則った活動を開始している。

5) アウトプット 5：継続中

地域関係者セミナー及び JCC での意見交換や、地元の複数の民間企業及び団体との連携活動を通じて、森林行政機関と地域関係者による持続的な森林管理を行うための協力関係が深まった。

(2) プロジェクト目標の達成度

4 指定林において、GGF/UGGF を通じて、地域住民による持続的森林管理を目指した活動が行われており、特に生計向上に資する NTFP 活用並びに防火線開設などの野火管理活動が活発である。指標の達成に関しては、森林整備目標に即した森林整備区分が土地利用図へ記載され、伐開工事によりゾーニングの境界が明確になった。また、指定林共通の目標、各指定林の整備目標が設定され、指定林毎に目標に適した活動が実施されている。ただし、整備目標を記した PAG の承認は未了である。

3-2 評価結果の要約

(1) 妥当性：高い

本プロジェクトは、ブルキナファソの政策及び我が国の対ブルキナファソ援助方針と合致している。

ターゲットグループのニーズにおいても、指定林は地域住民の生活基盤であり、GGF/UGGF を通じた持続的に森林管理を行うことを目指すのは適切なアプローチといえる。また、持続的森林管理を行うために各 4 指定林と村落住民の状況に応じた PAG を策定することは地域住民の生活を守りつつ森林保全を図ることから妥当である。

(2) 有効性：高い

対象 4 指定林に対し、PAF に基づき、GGF/UGGF を通じた参加型の森林管理活動が着実に実施されると推測され、プロジェクト目標達成の可能性は高い。また、これまでのアウトプット 1~5 の進捗は、プロジェクト目標の達成に十分に貢献していると判断されるが、特にアウトプット 4 の主要課題である PAG 策定が完了し、承認手続きが進めばプロジェクト目標の達成度合いはより確実なものになると期待できる。今後の PAG 承認プロセスは、カスカード州局長に一任されており、PAG 承認のために開催される議会の運営費用を賄うことができれば、承認手続きに関しては滞りなく進むものと予測される。

(3) 効率性：やや高い

ブルキナファソ側、日本側からの投入は計画通りに行われ、質・量ともにアウトプットの達成に寄与した。他機関との連携として、本プロジェクトとの類似性が高い「参加型自然資源管理支援計画 (Le Projet d'Appui à la Gestion Participative des Ressources Naturelles dans la Région des Hauts-Bassins : PAGREN)」との活動が挙げられる。また、活動モニタリングのために地域住民の中から活動モニターを雇用した結果、プロジェクトチームは GGF の変化などの情報を得やすくなった。

(4) インパクト：やや高い

PAG 策定は最終段階にあり、その承認プロセスも進行中である。下記のとおり、正のインパクトが多数発現しており、地域住民が継続的に森林管理活動を実践するための環境も整いつつある。GGF と森林官との関係が改善され、収入向上により活動へ意欲的・積極的に参加し、そして製品生産の楽しさや喜びを感じるようになったことにより、3 年から 5 年後に上位目標が達成される可能性は比較的高いと判断できる。

- GGF の収入向上
- プロジェクト活動の波及効果
- 森林官と GGF の関係改善
- GGF/UGGF の意識の変化
- GGF 内の連帯感の強化

(5) 自立発展性： 中程度

本プロジェクトは、PAG の規定に基づいて GGF/UGGF が指定林管理を行うというブルキナファソ政府の基本政策と合致しており、政策的な自立発展性は高い。国のレベルでは、ブルキナファソ国内の 64 指定林における PAG 策定の動きが MEDD により促進されている。本プロジェクトにより策定された PAG が、他の指定林の PAG 策定のモデルとなることが期待される。

財政面では、ブルキナファソ側負担の C/P 予算執行の遅れや州局及び県局に対する国の事業予算が極めて不足していることを勘案すると、プロジェクト終了後に必要な予算を確保する見通しは極めて厳しい。GGF に関しては、木材・非木材林産物を利用した収入創出活動が今後も安定的に継続し、その収入管理を行うことが可能となれば、財政面では一定の自立性を持つ可能性はあるといえる。国の予算措置に依存するより、GGF/UGGF 自体が資金運営する仕組みを構築する方が現実的である。プロジェクト終了時まで、各 UGGF が森林整備基金を活用して森林官の森林管理活動に必要な経費も捻出することが可能になれば、森林官は引き続き GGF 活動のモニタリングなどの森林管理活動を実施することが可

能になる。

組織的側面においては、住民参加型森林管理を継続的に実施するためには、GGF/UGGFの経済基盤の確立が最も重要であり、そのためにはGGF/UGGFの財政管理を含む組織運営能力の定着が必須となる。

技術面においては、第3年次以降、研修で習得したことを既に実践に移しているGGFもいる。このような技術を習得したいがために、GGF会員になる住民もでてきている。こうしたことから、GGF内における技術や成果物の活用・普及の可能性は十分にある。

組織運営能力や各技術がGGFに確実に定着するまでには時間を要すると予想されるため、活動を継続的にモニタリング・評価する必要がある。

3-3 効果発現に貢献した要因

(1) 計画内容に関すること

- 各研修実施後はGGFメンバーに研修内容が十分根付くよう、定着研修計画が立てられている。

(2) 実施プロセスに関すること

- 関連機関との連携（農業省、動物資源省、自治体、地域行政機関等）
- アシスタントファシリテーター及びモニターの起用
- 森林行政機関（森林官）とGGFの良好な関係の構築

3-4 問題点及び問題を惹起した要因

(1) 計画内容に関すること

- JICAとブルキナファソとの「技術協力プロジェクト」の予算管理・執行方法に対する当初の認識の違い

(2) 実施プロセスに関すること

- 2007年度から2010年度におけるブルキナファソ側のカウンターパート予算の減額及び執行の大幅な遅れ
- 2011年4月の政情悪化に伴う日本人専門家一時国外退避

3-5 結論

評価5項目に関し、妥当性、有効性は満足のいくレベルのものであった。また効率性については、政情悪化に伴う日本人専門家一時国外退避やブルキナファソ側予算の執行の遅れへの対応がプロジェクト活動の進捗に多少の影響をもたらしていたものの、その他の部分で最大限の工夫・努力がなされており満足のいくレベルにある。自立発展性については、組織的側面、財政的側面及び技術的側面のいずれの面からも、不十分な点が見られ、UGGF/GGF及びブルキナファソ森林行政機関関係者のより一層の努力が必要である。インパクトについては、既に対象指定林の現場レベルでは多くのインパクトが発現しているが、対象指定林以外への波及やブルキナファソの政策への反映、プロジェクトに参加していない森林官等への知識普及などのインパクトの発現までは発生しておらず、さらなる工夫が必要である。

3-6 提言

- (1) 協力期間の延長
- (2) PAGの承認及び活用
- (3) マニュアル及びガイドの有効活用
- (4) 4指定林のUGGFの能力強化

- (5) 成果の共有とセミナーの開催
- (6) プロジェクト関係者への終了時評価結果の共有

3-7 教訓

プロジェクトの戦略の共有

本プロジェクトでは、「自然資源を活用して住民の雇用創出と収入の安定化を図りつつ、持続的に森林の保全・管理を目指す」というブルキナファソの森林政策で掲げられているビジョンを、対象4指定林で実践し、その結果を新たに策定する PAF に反映させることをプロジェクトの戦略として実施してきた。一方、ブルキナファソ国内には 64 の指定林があり、本プロジェクトで得られる PAF の策定方法やその活動の実践から得られた教訓は、ブルキナファソ内の他の指定林でも活用されることを期待し、そのための成功モデルの提示を目指したものである。このような技術協力プロジェクトの戦略、その方向性をプロジェクト開始当初に両国間で明確に共有しておくことが、その後の円滑な協力の実施や細かな点での協議・合意、意思疎通、成果の発現及び自立発展性を担保するためには非常に重要である。

資機材投入の効果的活用

本プロジェクトは技術協力であり、社会インフラ整備や資機材供与に重点を置くものではないが、他ドナー国の資金援助プログラムなどと組み合わせ、相乗効果を引き出すことで、技術協力プロジェクトがより効果的かつ自立発展性の高いものとなる。