

2. 調査結果の要約

2-1 現況の概観

(1) 中央政府レベルにおいて環境政策 (Environmental Policy)、環境保全戦略 (The Conservation Strategy of Ethiopia) 等が 1997 年に策定されている。また、環境保護庁 (Environment Protection Authority) が設置され環境保全を推進する組織体制が整備されつつある。

(2) また、森林管理に関しても、中央政府が林業行動計画 (Ethiopian Forestry Action Program) を 1994 年に策定し、その方針に基づき州政府 (Regional State Government) レベルにおいても林業行動計画が作成されつつある。オロミア州についても近く同計画が完成する予定である。

(3) 一方、地方分権化が進みつつあり、環境管理に関する事業の実施権限が中央政府から州政府に移管されつつあり、従来州政府において農業局が森林等の自然資源管理を担当していたが、その権限はオロミア州において 2001 年 7 月に新たに自然資源開発・環境保護局 (Natural Resources Development and Environment Protection Authority) を設置し、農業局から分離した。このような地方分権化と組織改革の動きは、州政府レベルだけでなく、ワレダ (Wereda) レベルまで及びつつある。

2-2 団長所感

(1) ベレテ-ゲラ森林管理計画

ア. オロミア州内のベレテ-ゲラ森林優先地域 (Belete-Gera National Forest Priority Area; NFPA) においては、今回の現地調査や文献調査の結果、居住地や農地の拡大等により天然林が毎年減少しており、森林資源の有効利用、森林生態系の保全のために早急な対策が必要である。

イ. 当地域については、JICA が 1996 年から 1998 年にかけて開発調査「エティオピア国南西部地域森林保全計画」を実施し、森林管理計画を策定した。しかし実効性のある森林管理事業を実施するためには先ず、地域の住民を巻き込んだ (住民参加) より詳細な森林管理事業計画の策定と住民の森林保全に関する啓蒙が必要である。

ウ. 地方分権化の結果、森林管理事業の実施権限はオロミア州が有しているが、人材、予算等必ずしも十分な事業実施体制とは言い難く、州政府の人材育成を含む組織体制の強化がさらに必要である。よって、オロミア州政府をカウンターパート機関とし、ベレテ-ゲラ森林優先地域の森林管理事業に関する技術協力を実施し、オロミア州政府の森林管理能力の向上を図ることは非常に意義がある。

エ. 技術協力に際しては、ベレテ-ゲラ森林優先地域をオロミア州政府が適正な森林管理計

画を策定および実行できる能力が向上すること、ならびに地域住民が林産物等を持続的に利用しつつ、住民自らが管理を実施できることを目的とした事業を実施し、その事業計画の策定および事業の実施過程および受益者である地域住民の積極的な参加を得ることが重要である。また、技術協力は2段階に分け、第一フェーズ(2~3年間)では、地域住民の参加を得た詳細な森林管理事業計画の策定を行い、第二フェーズ(4~5年間)ではその事業の具体的な実施を行うことで、オロミア州の森林管理能力の強化に努めることを検討してはどうかと考える。

オ. 加えて、持続的な森林管理を行うためには伐採後の森林回復の推移を把握する必要があることから、その分野のノウハウを有するエティオピア農業研究所(EARO)傘下のジンマにある林業研究センター(Forestry Research Center)との協力可能性も今後検討してはどうかと考える。

(2)その他の要請案件

ア. 環境保護庁からあげられている湿地管理に関する要請については、対象湿地の経済的、社会的、生態学的価値が科学的に十分把握されているとは思えないことから、もし可能であれば、個別専門家の派遣により基礎的な調査研究を行いつつ、湿地管理に関する技術協力の可能性を検討することが妥当と考える。

イ. 林業研究所によれば、優良種子の年間需要は約70トンと推定しているが、実際の優良種子の年間生産量は約20トンに止まっているとのことである。その年間生産量を増加させ、可能な限りこの不足量を充足することが、植林を推進するという森林政策実施上の重要課題の一つである。

優良種子の生産に関しては、今まで複数の援助機関が支援しており、種子の検査・選別、保存等のために必ずしも十分とは言えないかも知れないが、基本的な施設、機材は整備されている。しかし、この1,2年のうちにUNDPの援助が終了するとのことで、現在の種子生産量を維持することも困難になるのではないかと懸念が、訪問したアディス・アババの林業研究所側から表明された。先方の話のニュアンスから先ずは、種子生産のための資金が欲しいと言うことが第一優先のように感じられた。

一方、需要を満たす種子量を生産するためには更に施設や機材、スタッフの充実が必要であると思われる。また、在来優良種子の選抜、優良林木の育種等についてはさらなる研究が必要と考えられる。植林事業の推進のためには、優良種子の需要に見合う生産は重要であり、技術協力の可能性は大いにあると思われるが、今後、その可能性の具体的な内容に関しては、専門的な見地から更に検討する必要がある。

3. 森林・自然環境および社会経済の概要

3-1 森林・自然環境の概要

エチオピアの国土面積は約 113 万km²であり、そのうち標高 1,500m を越える高地が国土の 45% を占めている。高地は主に国内西側に広がっており、国内人口の 4/5 が集中している。また、標高 1,500m 以下の地域では、国の東側と南側を中心に乾燥、半乾燥地域が広がり、遊牧民や半遊牧民の多くが居住している。一方、南西側と西側の国境沿いの地域は人口が少なく、住民は焼畑農業と狩猟を中心とした生活をしている。

エチオピア国内の主要測候所で観測された降雨量は下表のとおりである。

表 3. 1 エチオピア各地の降雨量

測候所	標高 (m)	観測期間 (年)	雨量 (mm)		
			平均	最高降雨量	最低降雨量
Addis Ababa	2,408	51	1,179.6	1,548.3(1996)	902.2(1953)
Bahir Dar	1,770	35	1,393.7	2,036.7(1973)	844.6(1982)
Combolcha	1,903	43	1,048.3	1,301.0(1964)	561.3(1984)
Debre Markos	2,515	42	1,327.0	1,935.4(1958)	1,053.0(1978)
Debre Zeit	1,900	42	800.1	1,268.7(1966)	136.4(1996)
Dire Dawa	1,260	44	638.7	1,257.7(1996)	357.3(1984)
Gore	2,002	43	2,214.4	3,448.6(1969)	1,633.0(1968)
Jimma	1,725	41	1,477.0	2,077.6(1963)	1,130.1(1979)
Wonji	1,540	43	672.2	1,176.0(1958)	421.0(1980)

(出典: Statistical Abstract 1997, 1998 Central Statistical Authority)

次に、エチオピア全土の土地利用面積は下表のとおりである(エリトリアを含む)。

表 3. 2 エチオピア国内の土地利用面積

分類	ha	%
農地	27,884,400	22.8
山岳地帯、準山岳地帯(農業不適地)	244,600	0.2
高木林(high forest)	5,381,200	4.4
疎林	3,791,300	3.1
灌木	26,172,200	21.4
草地	37,301,500	30.5
湖、湿地	611,500	0.5
その他	20,913,300	17.1
合計	122,300,000	100.0

(出典: The Conservation Strategy of Ethiopia Volume 1, 1997, Environmental Protection Authority)

国内のプランテーションについては、現在、高地を中心とした産業プランテーションが 9 万 5,000ha、低地にある比較的小規模な都市近郊プランテーションが 3 万 5,000ha ある。これらは政府直営のプランテーションである。このほか、コミュニティによる植林地が約 2 万 ha、流域保全を目的としたプランテーションが 5 万 ha あり、これらプランテーションの総計は約 20 万 ha となる。

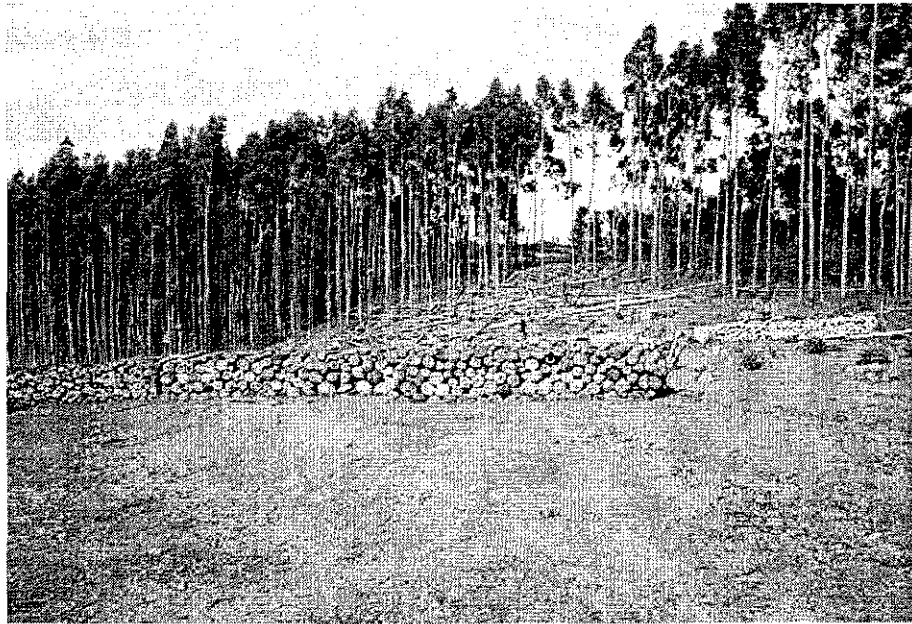


写真1 オロミア州内のユーカリ・プランテーション

表では、近年の国土面積に占める森林(高木林)の割合が 4.4%¹に過ぎないことが示されている。過去の森林被覆については、“かつては国土の約 35%ないし 40%が森林で占められていた。天然林は 1989 年には 270 万 ha にまで減少しており、これは年間 15 万~20 万 ha の損失に等しい。”としている資料もある。しかし一方では、例えば EPA が 1997 年に作成したエチオピア国家保全戦略(National Conservation Strategy of Ethiopia)の中では、「FAO その他多くの刊行物によると、約 1 世紀前には国土の 40%が閉鎖林に覆われていたとされている。しかしながら、エチオピアでは古代より農業が盛んに行われてきており、それほど森林が残されていたはずがない。」と明記されている。また、1994 年の暫定政権時代に作成された「エチオピア森林行動計画」でも「エチオピアにおける過去の森林被覆程度について確かな情報がない。」としている。

したがって、現時点でエチオピアの森林環境について考慮すべきは、過去の森林状態を云々するよりも、「国内には国土の 4%程度という極めて限られた森林資源しかない」という点、さらに第 2 部で述べているように「近年においては、地域により森林が減少している」という点にあり、そのために既存資源の保全対策を講じることが必要と認識されるべきであろう。

¹ エリトリアを除いた面積で除すると 4.8%となる。

エチオピアの自然資源は、起伏の大きな地形を持つ国土のため多種多様である。国内には6,500～7,000種の高山植物があると推定され、そのうち約12%が地域固有の植物である。また、野生動物では240種の哺乳類、845種の鳥類が見られ、そのうち22種の哺乳動物と24種の鳥が固有動物となっている。国内には、9ヶ所の国立公園、11ヶ所の動物保護区、17ヶ所の狩猟区がある。管理主体は、国立公園はエチオピア野生生物保護機関(BWCO)、その他はそれぞれの州の農業局である。

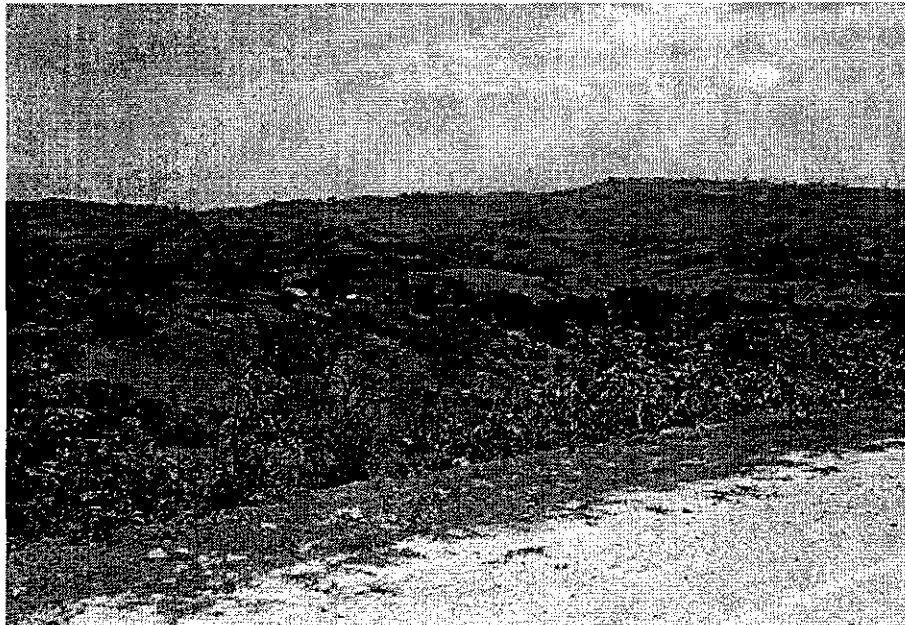


写真2 オロミア州ジンマ市近くの状況

3-2 社会経済の概要

連邦政府の外貨獲得高のほとんどは農産物の輸出によるものであり、そのうちコーヒーが70%以上を占めている。輸出におけるオロミア州の貢献度は高く、1994/95年～96/97年においては全体額の60.5%がオロミア州によって獲得されたものである。下表は、1996/97年における連邦政府、オロミア州それぞれの品目別輸出高である。

表 3. 3 品目別輸出高

品目		1996/97
コーヒー	全国合計(1000 ブル)	2,307,390
	オロミア州(1000 ブル)	1,312,674
	全国合計に対するオロミア州の輸出高(%)	57
種子油	全国合計(1000 ブル)	74,240
	オロミア州(1000 ブル)	46,890
	全国合計に対するオロミア州の輸出高(%)	63
豆類	全国合計(1000 ブル)	176,250
	オロミア州(1000 ブル)	84,195
	全国合計に対するオロミア州の輸出高(%)	48
皮革品	全国合計(1000 ブル)	372,250
	オロミア州(1000 ブル)	155,005
	ミア州の輸出高(%)	42
果実、野菜	全国合計(1000 ブル)	45,790
	オロミア州(1000 ブル)	45,790
	全国合計に対するオロミア州の輸出高(%)	100
砂糖、糖蜜	全国合計(1000 ブル)	4,730
	オロミア州(1000 ブル)	4,730
	全国合計に対するオロミア州の輸出高(%)	100
動物	全国合計(1000 ブル)	10,970
	オロミア州(1000 ブル)	10,543
	全国合計に対するオロミア州の輸出高(%)	96
チャット	全国合計(1000 ブル)	183,071
	オロミア州(1000 ブル)	183,071
	全国合計に対するオロミア州の輸出高(%)	100
金	全国合計(1000 ブル)	4,160
	オロミア州(1000 ブル)	4,160
	全国合計に対するオロミア州の輸出高(%)	100
総計	全国合計(1000 ブル)	3,178,851
	オロミア州(1000 ブル)	1,847,058
	全国合計に対するオロミア州の輸出高(%)	59

(出典: Regional Conservation Strategy Volume I, 2000, Oromia National Regional Government)

エチオピア国内の産業を見ると、GDP 比では農業 52%、工業 11%、サービス業 37%となっている。また、雇用の約 8 割が農業セクターによって生み出されていることから、国家経済にとって農業は極めて重要な位置を占めている²。しかしながら、エチオピアの農業は天水依存型であり、かつ小規模で細分化された農地が多いため生産性は低い。そのため、表 3. 4 に示すように国民所得もきわめて低い。

² 雇用における林業分野の占める割合は農業セクターの 2.8%、全体の 2.2%に過ぎない。

エチオピアにおける主な開発指標は下表のとおりである。表中 HDI (人間開発指標) は、162 国中第 158 位にランクされている。このほか³ジェンダー面について見ると、平均余命が男 43.3 才、女 49.9 才、識字率が男 42.8%、女 31.8%、就学率が男 34%、女 19%となっている。

表 3. 4 主な開発関連指標

	エチオピア	サブサハラ アフリカ	全世界
GDP 年平均成長率(%) 1990~2000 年	4.6	2.4	2.6
一人当たり GNI (US\$) 2000 年	100	480	5,150
同 PPP (US\$) 2000 年	660	1,560	7,350
出生時平均余命(年) 1999 年	42	47	66
幼児死亡率(1000 人当たり) 1999 年	166	159	78
成人の非識字率(%) 1999 年	63	39	-
就学率 1999 年(%)	27	-	-
安全な水が使えない人口(%) 1999 年	76	-	-
HDI	0.321	-	-

(出典: World Development Report 2002、就学率、水、HDI は Human Development Report 2001)

国内の貧困状況については下表に示した。表中の数字は、世銀の支援によって 1995 年に実施された世帯家計調査の結果に基づいている。ここで、一人あたりの年間収入・支出額⁴の全国平均は US\$167 にしか過ぎず、また一人・一日あたりのカロリー摂取量は 1,954kcal と必要とされる 2,200kcal の 90%にも満たない。さらに、成人が最低限必要とする基礎的食糧・非食糧品目の購入価格に基づいて算出した絶対貧困線は 1,73.03 ブル、ドル換算で US\$165.4 となっている。これによると、国内人口の 45.5%が絶対貧困層に属するとされている。

表 3. 5 国内各州における一人あたりの収入・支出額とカロリー摂取量

州	収入・支出額		カロリー摂取量 (kcal)	絶対貧困層の割合(%)
	ブル	US\$		
Tigray	903.60	139.0	1,902	57.9
Affar	1,105.62	170.1	1,957	51.8
Amhara	917.23	141.1	2,005	56.7
Oromiya	1,183.95	182.1	1,800	34.7
Somari	1,166.42	179.4	1,993	34.6
Benshangul-Gumuz	1,026.81	158.0	1,831	47.6
Southern Region	945.48	145.5	1,735	56.5
Gambella	1,223.47	188.2	2,108	41.8
Harrai	1459.68	224.6	2,127	29.1
Addis Ababa	1,568.96	241.4	2,040	30.3
Dire Dawa	1,397.06	214.9	2,085	24.6
全国	1,087.80	167.4	1,954	45.5

(出典: Poverty Situation in Ethiopia, 1999, Ministry of Economic Development and Cooperation を基に作成)

³ Human Development Report 2001 より抜粋。

⁴ ここでは、世帯の収入=消費支出としている。

人口については、最も新しい人口センサスが1994年に実施されているが、その時点での各州の人口は表3.6のとおりである。これによると、全国人口の86%が農村部に居住している。現在の推定人口増加率は年2.4%(UNDP)である。

ここで国内の食糧供給について、過去30年間の食糧生産と需給バランスの傾向⁵を見ると、まず一人あたりの穀物生産量が1965年頃から年間平均4kgの割合で減少しているほか、同時期の一人あたりの入手可能量では穀物が年間平均3.3kg、穀物、豆類、根菜類などを合わせた食糧が年間2.7kgの割合で減少している。不足分は食糧輸入や援助によってまかなわれているが、十分ではない。1980年代に入ってからには穀物生産量と入手可能量との開きが益々大きくなっており、食糧不足問題の恒常化と食糧支援への依存を強めている。食糧不足の問題は地域の生産量や人口密度の大きさによって大きく異なっているが、特に降雨量が少ないか極めて不安定な地域である北部山地、東南部低地、南西部高地とその周辺において深刻であるとされている。

⁵ A Strategic Plan for the Sustainable Development, Conservation, and Management of the Woody Biomass Resources, 2001, the Oromiya Regional State を基に記述した。

表 3. 6 全国の人口(1994年)

州	都市部			農村部			合計		
	男	女	計	男	女	計	男	女	計
Tigray	214,066	254,412	468,478	1,328,099	1,339,690	2,667,789	1,542,165	1,594,102	3,136,267
Affar	41,708	38,160	79,868	559,297	421,408	980,705	601,005	459,568	1,060,573
Amara	577,192	688,123	1,265,315	6,370,354	6,198,628	12,568,982	6,947,546	6,886,751	13,834,297
Oromiya	953,435	1,016,653	1,970,088	8,417,793	8,344,644	16,762,437	9,371,228	9,361,297	18,732,525
Somali	231,462	205,573	437,035	1,513,302	1,248,177	2,761,479	1,744,764	1,453,750	3,198,514
Benishngul-Gumuz	17,938	18,089	36,027	215,075	209,357	424,432	233,013	227,446	460,459
Southern Nations / Nationalities and Peoples	351,579	353,239	704,818	4,810,208	4,862,002	9,672,210	5,161,787	5,215,241	10,377,028
Gambella	14,629	12,795	27,424	78,273	76,165	154,438	92,902	88,960	181,862
Harari	37,449	38,929	76,378	28,101	26,660	54,761	65,550	65,589	131,139
Addis Ababa	1,008,928	1,075,660	2,084,588	14,524	13,625	28,149	1,023,452	1,089,285	2,112,737
Dire Dawa provisional Administration	86,419	86,769	173,188	40,867	37,809	78,676	127,286	124,578	251,864
合計	3,534,805	3,788,402	7,323,207	23,375,893	22,778,165	46,154,058	26,910,698	26,566,567	53,477,265

(出典: Statistical Abstract 1997, Central Statistical Authority, 1998)

4. 森林・自然環境関連政策、行政制度、組織体制

4-1 開発計画における森林・自然環境保全の位置付け

(1) 国レベルの開発計画

ア. 国家開発計画(第2次5ヵ年計画:2000年7月~2005年7月)

第1次5ヵ年計画(1996~2000年)は、小農重視政策を軸に、農業研究・普及活動と連動した営農資金融資の拡大、農村基盤整備の促進、農村環境改善、人的資源開発を通じた小農支援において一定の成果を得た。引き続き、2000年7月より、第1次5ヵ年計画を踏襲した第2次5ヵ年計画が施行されている。第2次5ヵ年計画も国家の長期的経済開発戦略であるADLI(Agricultural Development-Led Industrialization)政策を下にして作成されている。農業セクターの基本理念は、国家食糧自給の確保、農民の生活水準向上の加速化、経済開発のための強固な基盤作り、森林資源の保全の促進である。その中では、(i)普及プログラムの拡大と改善、(ii)食糧自給戦略、(iii)自然資源の保全、森林保全と開発による所得向上に焦点を当てている。森林セクターに関しては特別の記述はないが、農業基盤となる自然資源と森林の保全・開発による所得向上、更に作物生産と森林保全の統合的アプローチの適用が必要であることを言及している。

イ. 農業開発計画

1994年にADLI政策が公布されたが、この政策は経済開発において農業と農村開発が最も重要であることが強調されている。現在、農業開発計画のドラフトが農業省により作成され議会に提出されており、2002年6月には承認される予定である。英文の要約版(2002年2月作成)によるとエチオピア農業開発計画のドラフトは以下の7つのサブセクターをカバーしている。

- (i) 土地利用権と管理に関する政策
- (ii) 土壌・水資源保全政策
- (iii) 森林政策
- (iv) 野生生物の開発と保全に関する政策
- (v) 作物の開発と保全に関する政策
- (vi) 家畜開発政策
- (vii) 多目的農業問題に関する政策

各政策の中でそれぞれの分野の現状、潜在性と制約条件についての基本的情報を提示し、政策、目的、政策の詳細説明、実施戦略のための必要事項と動機づけ等も述べられている。森林に関する主な記述箇所は以下の通りである。

(ア) 土壌・水資源の保全と開発のための政策

家庭のエネルギーや建設用に多量の木材を伐採することは土壌の肥沃度を低下させ

るため、森林資源の減少の防止、土壌・水資源保全技術や管理システムを実施する。

(イ) 森林の保全と開発のための政策

国有林の管理：

- ・国の森林は保全林と生産林に分類され、管理計画に従って管理される。
- ・国家森林優先地域(National Forest Priority Areas: NFPAs)と政府によって開発されたプランテーションは、中央政府から配分された予算と独自の歳入によって境界設定され管理される。
- ・森林の境界設定、保全、管理はコミュニティと共に実施され、その代わりに農村コミュニティは森林生産物から便益を得る。

私有林の保全と開発：

- ・個人と組織は燃料用、建築用、工業用に森林を開発できる。
- ・民間個人、投資家が望む場所と価格で森林生産物を販売するために、必要な支援が与えられる。
- ・境界設定され政府から譲渡された地域で開発された森林に対し、個人、協同組合、組織に所有権が保証される。
- ・森林生産物の移動と利用を管理するためあらゆる必要な対策がとられる。
- ・多目的樹種はアグロフォレストリーで開発される。

森林資源保全：

- ・国の異なる所有権の下にある全ての森林はいかなる損傷からも保全される。
- ・森林資源、特に絶滅の危機にある森林植物、多種の生殖細胞、森林生産物は保全され、その移動は管理される。

ウ. PRSP (Poverty Reduction Strategy Paper : 貧困削減戦略ペーパー)

PRSP 暫定版の中に環境管理の項目が含まれているが、自然資源管理は全ての開発事項のベースであるとし、特にエチオピアの国家開発での優先分野である貧困削減、食糧自給の重要な基盤となると述べられている。なお、2002年5月末までにはPRSPが完成する予定である。

(2) 州レベルの開発計画

ア. オロミア州5ヵ年開発計画(Five-Year Development Plan of Oromia Region)

州政府の開発政策は基本的に連邦政府による国家開発計画に則しており、オロミア州は1996年以降5ヵ年開発計画を実施している。オロミア州政府において、現在2000年7月～2005年7月を実施期間とした第2次5ヵ年計画が作成、実施されている。連邦政府による5ヵ年計画は、国家開発戦略の基本理念を掲げるに留まっており、具体的な開発目標値の設定

は各州に委ねられている。

オロミア州第2次5ヵ年計画の主な目的は州の住民の生活水準の向上であり、食糧安全保障と工業原料及び輸出品生産のための食糧自給が第1の目標として挙げられている。続いて、持続的発展をベースとした自然資源の開発と保全の確保が挙げられている。第2の目標に向けた主要な戦略は以下の通りであり、これに若干森林・林業施策に触れた部分がある。州の森林の急速な破壊が進んでいることを本計画で危惧している。

(i) 州保全戦略(Regional Conservation Strategy)の適用

(ii) 農民や社会のその他のメンバーと協力した森林管理活動の実施、植林などによる森林の回復

(iii) 既存及び将来の森林開発のための明確な法的フレームワークとガイダンスの採用

(iv) 森林管理メカニズムの構築、違法な森林破壊や森林生産物に対する政府及び住民参加による行政手段の実施

(v) 森林破壊を減少させるためのエネルギー源の改善、再生産エネルギー資源の使用についての住民に対する継続的なトレーニングや技術的支援の提供

食糧自給目標の達成を目指した戦略として大規模な農業普及プログラムも強調されており、現在農業開発局により実施されている。しかし、普及パッケージプログラムは実際のところ肥料や化学薬品の配布が中心となっており、森林、土壌保全にはあまり注意が払われていない。

イ. ガンベラ州5ヵ年開発計画

ガンベラ州5ヵ年開発計画はオロモ語で作成されているが、英文が存在しないため詳細な情報収集はできなかった。ガンベラ州農業開発局スタッフによると、ガンベラ州5ヵ年計画は3つの主要分野に焦点を当てている。これには住民の広範な参加に基づいた民主主義と開発、平和と安定を確保した急速な経済成長が含まれる。プログラムの中心的戦略は農村及び農業を中心とした開発戦略であり、これは自然資源の保全と環境保護を元にした開発を求めるものである。

ウ. オロミア州農業開発計画

既に作成されているがアムハラ語であり、入手していないので詳細は不明である。

エ. ガンベラ州農業開発計画

既に作成されているが、オロモ語であるため入手していないので詳細は不明である。

4-2 森林・自然環境保全の政策・法制度・計画

(1) 国レベル

ア. 国家保全戦略(National Conservation Strategy of Ethiopia: NCSE)

自然資源と環境に関する国家レベルでの政策であり、国の自然資源と環境の保全及び持続的開発に係る包括的戦略を提示している。将来の世代の福祉を損なわずに全てのエチオピア国民により良い生活水準を提供するため、持続的開発へ向かって国家の発展を確保することを期待されている。また、国家規模での優先分野、特別なプロジェクトおよび地域の行動計画、森林資源とニーズ等の多くの詳細事項が含まれている。さらに、現存する顕著な問題、今後の行動計画と投資計画について記述した多くの政策と戦略も提示されており、以下の5冊で構成されている。

Volume I “The Resource Base, Its Utilization and Planning for Sustainability” :
エチオピアの自然資源、環境と開発の現状を評価し、相互に関連した原因と影響を調査している。

Volume II “Federal Policy on The Environment” :
自然資源の持続的な使用と管理、劣化している資源の回復、ライフサポートシステムの維持を目的とした政策と戦略のフレームワークを扱っている。このため、自然資源と環境の利用と管理について 11 のセクター別及び 11 のセクター横断的に政策目標、原則、戦略が定義されている。

Volume III “Institutional Framework and Operational Arrangements” :
Volume II で定義された戦略を実施するために必要な組織・制度的課題が提示されている。

Volume IV “Action Plan for The Federal Policy on The Environment” :
戦略を実施するために必要、主に短期(2年)及び中期(5年)の行動計画が提示されている。

Volume V “Compilation of Investment Programs” :
既に資金のついているプロジェクト、実施中のプロジェクト、提案されているプロジェクトのリストが出されている。

国家保全戦略は国家文書であるが地方主義のための明確な戦略であり、現在地方政府における一連の行動計画と実施プログラムへと進展しつつありドナーからの財政的、技術的支援を必要としている。

イ. 環境政策(Environmental Policy of Ethiopia: EPE)

エチオピアの環境管理に関する主要な政策フレームワーク文書は1997年4月、Council of Ministersにより承認されたEPEである。この政策はNCSEのVolume IIから採用されており、環境保護庁(EPA)と経済開発協力省(Ministry of Economic Development and Cooperation)の協力により作成された。政策はリオ宣言及びアジェンダ21と一致した持続

的開発の原則が述べられ、EPA およびその他の機関によって実施されなければならない環境関連活動の全ての指針と考えられている。

環境政策はそれぞれ10のセクター横断的政策及び10のセクター別政策で構成されている。環境政策の目次は以下の通りである。

I.	資源ベースと政策の必要性
1.1	自然資源ベースと農村環境
1.2	都市環境
1.3	自然及び文化遺産
1.4	自然資源と環境に関する政策の必要性
II.	政策目標、目的、ガイディング原則
2.1	全体の政策目標
2.2	特別な政策目的
2.3	キーとなるガイディング原則
III.	セクター別環境政策
3.1	土壌、家畜、持続的な農業
3.2	森林、林地と木材資源
3.3	遺伝子、種、及び生態系の生物多様性
3.4	水資源
3.5	エネルギー資源
3.6	鉱物資源
3.7	都市環境と環境衛生
3.8	有害物質と産業廃棄物からの公害の管理
3.9	大気汚染と気候変動
3.10	文化及び自然遺産
IV.	セクター横断的環境政策
4.1	人口と環境
4.2	コミュニティ参加と環境
4.3	土地及び自然資源の所有権とアクセス権
4.4	土地利用計画
4.5	社会、ジェンダーイシュー
4.6	環境経済
4.7	環境情報システム
4.8	環境研究
4.9	環境影響評価
4.10	環境教育と意識
V.	政策実施
5.1	制度的フレームワーク、責任及び責務
5.2	法的フレームワーク
5.3	モニタリング、評価及び政策レビュー

ウ. 森林の保全、開発、利用に関する国家告示

現在エチオピアでは、1994年に布告された「森林の保全、開発、利用に関する国家告示 (Forestry Conservation, Development and Utilization Proclamation No.94/1994)」が森

林・林業にかかる国家の基本政策と位置付けられている。この背景にはエティオピアにおける森林の急激な減少及び森林資源の質的低下に対する深刻な憂慮がある。この告示は森林管理と保全を取り締ることの重要性を述べ、州政府に特別の責務を与えている。国有林、州有林、私有林全てに渡って有効とされ、森林・林業全般をカバーしている。本告示の目次は以下の通りである。

Part 1	「総則」：本告示に使用された主要語句の定義及び所有形態別森林の分類
Part 2	「森林の保全と開発」：1. 森林の指定・区画・登録、2. 国有林及び州有林の保全・開発・管理、3. 私有林の保全・開発、4. 保護林、5. 森林火災の防止
Part 3	「森林の利用」：6. 国有林及び州有林の利用、7. 保護林の利用
Part 4	「その他の規定」：8. 試験・研究と研修、9. 森林生産物の輸送と貯木、10. 禁止行為、11. 森林官および林産物検査官の権限と義務、12. 遵守義務、13. 罰則

本告示の主な内容は、

- (i) 適切な州の機関はいかなる森林も保全林として指定できる
- (ii) 保全林においてはいかなる木も伐採を禁止され、生産物の利用、その他の行為も禁止される
- (iii) 森林資源の利用は管理計画に従うことが義務づけられている
- (iv) 森林地域の居住者に適切な料金の支払うことにより彼らの日常的なニーズを充足させるに必要な量での森林の利用を許可する(管理計画および適切な州の機関により発効された指示に従う)
- (v) 木材伐採、居住、放牧、狩猟、養蜂あるいは蜂蜜採取は適切な州の機関の許可が必要である
- (vi) 特定の樹種の使用あるいは採取を禁止する。

エ. エティオピア森林行動計画(Ethiopia Forestry Action Program: EFAP, 1994年12月策定)

EFAP は国の森林資源の保全、持続的管理を目的とした計画である。1985年の世界的合意である熱帯林業行動計画(Tropical Forestry Action Program: TFAP)の国別計画として、UNDP、FAO、GTZ、SIDAの協力の下で1994年12月に策定された。本計画では「達成すべきことは、天然林のこれ以上の破壊を最小限に食い止め、かつ、国家及び地域社会が必要とする森林からの生産と森林保護をバランスさせ、また同時に生態系と遺伝子資源を保存することである。」と述べられている。EFAPでは「残存する森林資源を効果的に管理するためには包括的な森林資源調査の実施が前提となる。」と指摘し、「森林資源・生態系管理計画」のもとに「森林管理計画」の作成を促している。

さらに EFAP の中では、過去における林業施策の不十分さが指摘されている。それは、林業開発が多くの場合農業及び農村開発とは遊離した形で進められ、林業の達成目標が農業

の目標とは別個のものとして策定されたということである。この結果、林業開発と農業開発の相互関係は非協力的さらには対立的なものとなりがちであった。これを踏まえ、EFAPにおいては、林業開発と他の分野との整合性を図ることを新たな指針の1つとしている。EFAPのメインレポートは以下の4冊で構成される。

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">(1) Volume I：要約版(2) Volume II：森林セクターの計画者及び資源管理者が直面している挑戦の分析をしており、Volume IIIのバックグラウンドを形成している。(3) Volume III：森林セクター開発における制度的・政策的問題とともに、言及されている挑戦と問題のための行動計画に焦点を当てている。(4) Volume IV：EFAP作成プロセスを説明した文書である。EFAPは国家保全戦略のもとで作成された、最初のセクター開発プログラムである。 |
|--|

EFAPは必要な政策と組織改革について述べ、46の特別プロジェクトプロポーザルを定義している。それらは持続的な樹木、森林生産物の増加、土地劣化の防止による農業生産の増加、森林生態系、遺伝子、野生生物資源の保全、農村コミュニティ、特に女性の福祉の改善を目的としている。提案された戦略と行動計画を実施に移すための必要な予算が作成されているが、実施においては計画どおりに具体化していない。

また、EFAPは森林管理のため3つのチャレンジについて概説している。第1に、現在の急速な木材生産物の需要増加に合わせるため、森林資源のストックと年間生産量を増加すること、第2に、土地の劣化を減少させ、農業生産性を向上させるための広範な土壌保全の中で、様々な役割を森林に持たせること、第3に、残された森林と森林資源、関連した遺伝子、種、生態系の多様性を保護していくことである。これらのチャレンジに基づき、EFAPには以下の8つの行動計画が述べられている。

- (1) 森林造成、木材生産プログラム
- (2) 森林資源、生態系管理プログラム
- (3) 林産業開発プログラム
- (4) 木質エネルギー効率改善プログラム
- (5) 技術開発、普及プログラム
- (6) セクター統合プログラム
- (7) 計画、モニタリング、評価プログラム
- (8) 人材開発プログラム

オ. 森林管理計画(Forest Management Plan)

天然資源開発・環境保護省(Ministry of Natural Resources Development & Environmental Protection: MNRD&EP、現在は存在せず)は1989年、森林の整備に着手し、58ヶ所、4,778千ha(森林以外1,921千haを含む)を全国森林優先地域(NFPAs)として設定した。これらの

NFPAs については森林地域の確定、森林調査の実施、森林管理計画の策定などを漸次実施することとしているが、資金的、技術的制約からあまり進んでいない。

カ. 森林研究戦略計画 (Forestry Research Strategic Plan)

EARO (Ethiopian Agricultural Research Organization) の森林研究理事会 (Forestry Research Directorate) により、国家レベルの森林研究戦略作成は最終段階に入っている。エチオピアの森林の制約条件と可能性を慎重に検討した結果、7 つの国家研究プログラムが認識された。それは (i) 天然林、(ii) プランテーション林、(iii) 農家森林、(iv) 乾燥地森林、(v) 木材、パネル生産物、(vi) 非木材製品、(vii) バイオマスエネルギーである。これら 7 つの国家森林研究プログラムは 8 つの中央政府研究センターと 15 の既存及び計画されている州の研究センターにおいて実施される予定である。

キ. 環境関連法規

環境関連法規は全て EPA が管轄することになっているが、今のところ殆ど法規は存在しない。EPA は現在 EIA ガイドラインと公害規制のための告示 (Environmental Impact Assessment Proclamation、及び Environmental Pollution Control Proclamation) のドラフトを議会に提出しており、承認を待っている段階である。

(2) 州レベル

ア. オロミア州保全戦略 (Regional Conservation Strategy of Oromia)

エチオピアの全ての州政府が州保全戦略を作成しており、その中で既に 5 州 (Dire Dawa、Harari、Amhara、Afar、Oromia) の保全戦略がそれぞれの州議会によって承認されている。州保全戦略は国家保全戦略を踏襲したものであり、地域の開発プロセスを示すものである。現在、州政府は州保全戦略をそれぞれの 5 ヶ年計画の中に統合し始めている。オロミア州保全戦略は 2000 年 9 月に作成されているが、以下の 3 部から構成されている。

- Volume I : The Resource Base, Its Utilization and Planning for Sustainability
- Volume II : Identification and Analysis of Constraints and Issues
- Volume III: Policy and Strategy

州保全戦略は州の資源状況を記述し、その問題点と制約条件を認識し、これらの問題の解決に向けた戦略を実施するための制度整備と行動計画を含めて概説している。さらに、州保全戦略は短期 (2 年)、中期 (5 年)、長期 (20 年以上) に分類された優先分野を挙げている。

保全戦略の Volume 1 の目次は以下の通りである。

第 1 章	序論
第 2 章	土地資源
第 3 章	森林資源
第 4 章	オロミア州での生物多様性の保全と管理
第 5 章	鉱物資源

第6章	エネルギー
第7章	水資源
第8章	家畜と放牧地の資源基盤
第9章	オロミア州の穀物生産
第10章	工業資源基盤
第11章	歴史的背景と文化的遺産
第12章	都市化と都市インフラサービス
第13章	保健サービス
第14章	人口動勢
第15章	経済開発と自然資源への圧力
第16章	教育
第17章	メディアと環境意識

ここでは29のNFPAsの地図が作成され8箇所の高木林において境界線の設定が行われている。しかし、いずれのNFPAsにおいてもこの内容は公示されていないため、管理が徹底されず違法な伐採、入植、農地のための森林伐採、放牧、その他の使用が行われている。Volume IIのPart I「General Issues」で一般的な性質及び全てのサブセクターに共通の問題が分析されており、Part II「Issues Specific to Given Disciplines」はサブセクターに特有の問題を扱っており、各サブセクターに分けて論じられている。Volume IIIもVolume IIと同様、Part IとPart IIに分かれている。ここではVolume IIで提示されている制約条件と問題点のそれぞれに対し、問題の概要が述べられ、それらの問題を解決あるいは軽減するため採用されるべきそれぞれの政策と戦略が提示されている。

イ. オロミア州森林行動計画(Oromia Forestry Action Program)

オロミア州森林行動計画は1998年10月に第1ドラフトが作成されているが、これはエチオピア森林行動計画(EFAP)のフレームワークの中で策定されている。2002年5～6月の内にドラフトが承認される予定となっている。オロミア州森林行動計画はVolume I: Profile and IssuesとVolume II: Programs and Actionsで構成されている。Volume Iの目次は以下の通りである。

第1章	オロミア、森林と経済
第2章	オロミア州のプロファイル
第3章	森林資源、生産物、供給
第4章	土地利用計画
第5章	農家森林・アグロフォレストリー
第6章	飼料
第7章	土壌と水資源の保全
第8章	森林管理
第9章	森林産業
第10章	燃料材
第11章	生態系保全
第12章	組織

本計画では様々な行政機関からの不適切な支援、脆弱な組織能力、政策法律、ガイドラインの不足などが森林破壊の問題を一層悪化させているとしている。この他、森林管理、開発活動を制約する多くの条件が挙げられている。オロミア州は持続的森林管理と利用はオロモ族の参加と地域コミュニティへの便益の分配によって可能となることを認識しており、森林保護委員会(Forest Protection Committee)の設置を進めている。そのため、インセンティブ、環境教育の開発と実施、地域コミュニティの多セクターに渡るニーズと優先分野を取り込んだ森林管理システムの導入が必要であるとしている。

Volume II の目次は以下の通りである。

第1章	土地使用行動プログラム
第2章	農家・アグロフォレストリー開発プログラム
第3章	飼料生産行動プログラム
第4章	土壌・水保全プログラム
第5章	森林管理行動プログラム
第6章	森林産業開発プログラム
第7章	燃料材プログラム：将来の行動プログラム
第8章	生態系保全のための行動プログラム
第9章	組織：行動プログラム
第10章	必要投資総額

ウ. オロミア州公社告示(Oromia Regional State Enterprise Proclamation, No. 16/1997)

オロミア州公社告示は州公社が法的身分を達成できるよう公布されたものである。告示 No.6/1997 と No.7/1997 ではシャシエメネ林業公社(Shashemene Forest Industry Enterprise)とフィンフィネ森林開発・マーケティング公社(Finfinnee Forest Development and Marketing Enterprise)がそれぞれ設立された。2社とも州議会の監督下であり、半自治により2箇所のNFPAsを管理している。

エ. 森林管理計画(Forest Management Plan)

オロミア州ジンマゾーン内にあるNFPAsは以下の5箇所であるが、森林管理計画が作成されているのは3箇所である。

- (1)ベレテーゲラ(Belete-Gela)：JICAの開発調査による。
- (2)シギモーセテマ(Shigimo-Setema)：GTZの支援により2年程前に作成済みである。WWFが実施に興味を持っているためジンマゾーン自然資源開発・環境保護局はプロポーザルを作成する予定である。
- (3)ティローボートルベチョ(Tiro-Botor Bacho)：SIDAの支援により10年前に作成され、実施も行われている。現在、林業公社が半自治的に財政及び管理を行っており、政府の管轄権を完全にこの企業体に委譲する手続き中である。
- (4)バビヤーフォラ(Babiya-Folla)：管理計画は作成されていない。
- (5)シシマーケド(Sisima-Kedo)：管理計画は作成されていない。
- (6)アパルタゲベ：天然林ではない。管理計画は作成されていない。

オ. ガンベラ州保全戦略(Conservation Strategy of Gambella: CSG)

CSG は州の関連セクター機関の専門家が積極的に参加することで 2000 年に連邦 EPA の支援を得て作成された。自然資源の開発、保全及び持続的利用が州の開発目的の 1 つとなっているが、広範な方向付けを詳述し、自然資源と環境の持続的開発、利用、管理を導く包括的な、セクター横断的及びセクター別の自然資源と環境に関する政策フレームワークは存在しなかったため、ガンベラ州の自然資源と環境に関する包括的政策として保全戦略が作成された。全体の政策目標として、州民全体の健康と生活の質を改善、向上し、自然、人工的、更に文化的資源と環境を、将来の世代の能力を危険にさらすことなく現世代のニーズに合うよう、健全な管理と利用により社会経済開発を促進することである。

Volume I はガンベラ州の自然資源、環境と開発の現状を評価し、現状の相互に関連した原因と影響を調査している。Volume II: The Regional Policy & Strategy は自然資源の持続的な利用と管理の確保、劣化している資源の回復、ライフサポートシステムの維持を目的とした政策と戦略のフレームワークを扱っている。このため、自然資源と環境の利用と管理は 13 のセクター別及び 11 のセクター横断的問題を通してアプローチしており、優先的な戦略が各問題に対して定義されている。Volume III: The Institutional Arrangement では Volume II で定義された戦略を実施するために解決が必要な組織制度的課題が提示してある。Volume IV: The Action Plan では戦略を実施するために必要な主に短期(2 年)及び中期(5 年)の行動が提示されている。Volume V は既に資金のついているプロジェクト、実施中のプロジェクト、提案されているプロジェクトのリストが掲載されている。

カ. ガンベラ州森林行動計画(Gambella National Regional State Forestry Action Program)

ガンベラ州森林行動計画は 1999 年に連邦政府とエティオピア人コンサルタントの支援によって作成されているが、資金不足のため、現在のところ実施の目処はたっていない。Volume I と Volume II では森林と野生生物資源の保全と開発における制約条件および州政府の挑戦すべき問題を記述してある。Volume III ではこれらを基に 12 のプロジェクトが作成されている。

キ. 森林保全の政策・法制度に関する問題点

上述の報告書を含めた様々な資料の分析及び関連機関からの聞き取りによると、以下のような点がまとめられる。

(ア) 法制度の不足

自然環境の保全、保護、有効利用に係る法制度は国家、州レベルでは環境政策が唯一である。森林については 1994 年に出された告示が森林法として位置付けられており、現在ドラフトとなっている農業開発計画の 1 部である森林政策を除けばその他の法規は作成されていない。この告示にもかかわらず森林への圧力は減少することがないが、これは

実施・強制メカニズムが不在のためである。また、森林の管理、保全、持続的利用のためのガイドラインを規定する公式の森林政策、法規も整備されていない。保全林地域の情報は公表されていないことが多く、法的に公示された境界線や内部規則の不足により保全手段をとることが困難であり、破壊的行為を取り消すことができない状況である。これは NFPA にも当てはまり、州政府の管理機関によるオーナーシップが法的に成立していないので適切な保全の確保が困難となっている。

(イ) 農業政策と森林政策

農業普及は極度に作物増産偏重であり普及プログラムにおいてその他の分野、特に自然資源の分野を軽視しており、農業普及関連スタッフには自然資源は彼らの責任分野ないと見なされている場合が多く、森林に関する知識、技術、態度は不足している。農業省に派遣されている GTZ 専門家も、「政府は貧困と食糧保障を過重視しており森林を軽視している」と憂慮している。

(ウ) 政策と実施との矛盾

No. 94/1994 告示の中では森林内の居住を禁止しているが、GTZ が Adaba-Dodola で実施しているような地域住民参加型森林管理プロジェクトでは、自由な居住が住民の森林管理への参加のインセンティブとなっているため矛盾が生じる。このため、上述の GTZ 専門家は「森林告示自体が改定される必要がある」としている。また、土地の私有が認められていない告示において私有林の概念は既存の土地所有状況とは一致しないことになる。このため、私有地の認識も行政と住民側では異なり保全が困難となっている。今後、土地と森林の相互に関連した問題の包括的政策フレームワークの作成が必要である。この告示を検討し、改正した後で順次森林に関連した法規が作成されるものと思われる。

4-3 地方自治制度概要と地方分権化の動向

(1) 連邦政府の省庁改編

省庁再編の法案(Proclamation No. 256/2001: Reorganization of the Executive Organs of the Federal Democratic Republic of Ethiopia)が 2001 年 10 月に可決された。この結果、連邦政府の省の総数が 15 から以下の 18 省に変更された。

- (i) Office for the Coordination of Capacity Building
- (ii) Ministry of Trade and Industry
- (iii) Ministry of Rural Development
- (iv) Ministry of Development Infrastructure
- (v) Ministry of Finance and Economic Development
- (vi) Ministry of Federal Affairs
- (vii) Ministry of Agriculture
- (viii) Ministry of Education

- (ix) Ministry of Health
- (x) Ministry of Justice
- (xi) Ministry of Revenues
- (xii) Ministry of National Defense
- (xiii) Ministry of Foreign Affairs
- (xiv) Ministry of Information
- (xv) Ministry of Water Resources
- (xvi) Ministry of Youth, Sports and Culture
- (xvii) Ministry of Mines
- (xviii) Ministry of Labour and Social Affairs

エチオピア連邦共和国行政組織法(Proclamation No. 4/1995:Definition of Powers and Duties of the Executive Organs of the Federal Democratic Republic of Ethiopia)は従来の省庁の権力と責務を規定しているが、新たな告示の中では新組織及び追加・修正の責務について明記している。この中で、農業省(Ministry of Agriculture)、災害防止・対策委員会(Disaster Prevention and Preparedness Commission)、EARO (エチオピア農業研究機関: Ethiopian Agricultural Research Organization)、IBCR (生物多様性保全・研究所: Institute of Biodiversity Conservation and Research)は農村開発省(Ministry of Rural Development)に対し責任を有するとされている。一方、農村開発省はこれらの機関を監督、調整し、食糧保障プログラムをモニターし、農村開発を推進する州政府を支援するなどの責務を持つ。

(2) 地方分権化

地方政府の構造は右図のようなものである。州内の基本的な行政ユニットはワレダ(wereda)であり、PA(Peasant Association)あるいはカバレ(kebelle)は最下位の農村及び都市の行政ユニットである(PAとカバレの定義は明確ではなく混同するが、GTZ 専門家によれば前者は農村部で、後者は都市部で使用される名称であり、同義語であるとのこと)。州は中央政府の機構を、ゾーンとワレダは州政府と同様の機構を縮小した形となっている。

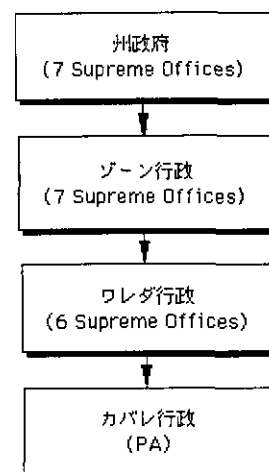


図 地方自治の構造

地方分権化はエチオピアの暫定政権(1991-1994)の間に始まり、中央から州への権力委譲が行われてきている。エチオピア政府は地方分権化に関連するいくつかの公示を公布しているが、これらは地方政府へかなりの権限を譲渡している。公示は自然資源の管理に関する権利も地方に移転している。ベレテゲラを含む森林優先地域の地方への移動はこれらの公示に基づいたものである。

もう 1 つの地方分権化として現在州から直接ワレダとカバレへの権力委譲が進められようとしている。第 2 次 5 ヶ年計画の中の「Decentralizing Power to the Lower Administrative Stratum」で、ワレダとカバレの機能強化と拡大を目的とした法律を採択する、トレーニングされた人材を配置し、ワレダとカバレの議会は開発計画の策定、活動に住民参加をさせることとしている。この背景としては、農村地域の監督には地域コミュニティとの関係が重要視されてきたこと、限られた能力(財政、人材等)を有効に使うためには中間機関のゾーンを縮小し、ワレダとカバレの権力、能力を強化する必要があることが挙げられる。

地方分権化の目標は行政効率の向上、開発計画と管理における地域住民の参加の増加、そして地域住民の開発優先分野を十分に反映した資源配分である。しかし、ゾーンレベルの機関は完全に消滅するのではなく、州の出先機関としての役割を持つものとして残ることとなる。

ア. 州政府

国家憲法と告示 No. 7/1992 は全ての立法的、行政的、司法的権力を州議会に与えている。例外として防衛、外務、経済政策、市民権、緊急事態宣言、軍の派遣、通貨発行、主要な開発とコミュニケーションネットワークに対する責任は連邦政府にある。州政府は歳入を増加し、自らの予算を承認する権利を与えられている。告示 No. 41/1993 と No. 4/1995 は州政府と中央政府の執行機関それぞれの権力と責務を定義している。

オロミア州政府は 1996 年 7 月に設立された。州レベルでは多くの中央省庁を Bureau という名称で反映しており、7 つの Supreme オフィスで構成されている。州全体でスタッフ数は 115 人であり、このうち技術職は 40-45 名である。州議会は 6 ヶ月ごとに開催される。オロミア州の年間支出総額は 1998/99 会計年度で 12 億 7,220 万ブルであり、1993/94 会計年度から 75%の増加率である。この増加率の多くは開発支出であり(年 17%増)経常支出は年平均 10.2%の増加率である。現在州政府の歳入徴収は「歳入分配に係る告示」(“Revenue Share Proclamation”)で規定されており、大部分は中央政府へ行く仕組みとなっている。オロミア州政府の歳入の 70.5%は直接税から来ている。このカテゴリーの中で事業税が最も

大きく、土地使用税、農業からの所得税が続く。個人事業税が3番目に大きい。非課税歳入(物資の販売やサービス、手数料や料金、年金や政府の投資所得など)も1998/99年に州政府が集めた全歳入の16%を占め、重要となっている。

表4.1 オロミア州政府の歳入、支出、1993/94-1998/99(100万ブル)

No.	項目	1993/94	1994/9 5	1995/9 6	1996/9 7	1997/9 8	1998/9 9	平均増加率 (%)
1	歳入	211.7	248.9	332.1	378.7	386.9	375.6	12.2
2	支出	727.8	842.6	1,157. 9	1,331. 3	1,305. 7	1,272. 2	11.8
2.1	経常支出	572.8	662.9	836.2	835.3	914.6	932.8	10.2
2.2	資本支出	155.0	179.7	321.7	496.0	391.1	339.3	17.0
3	全体収支(1-2)	-516.1	-593.7	-825.9	-952.6	-918.8	-896.6	9.8

Source: Oromia Finance Bureau, Revenue, Recurrent and Capital Expenditures 1986-1989 (1993/94-1996/97), December 1997, and RGO, Five Year Development Plan Evaluation Report

州政府は以下の組織で構成される。

- (i) 州議会(Regional Council) : 最高の政策決定機関であり、議会の長は5年ごとに住民により公選される。環境開発と保護のための命令と戦略を発効する権力を有する。
- (ii) 州執行委員会(Regional Executive Committee) : 議会により選出された議長、副議長、書記で構成される。州の遺産および自然資源を開発、利用、保全するため、州政府の一般的な政策ガイドラインに従って適切な努力を行う。
- (iii) 裁判所と検察庁 : 議会によって設置される
- (iv) 会計検査院と Control Office : 議会によって設置される
- (v) 警察と治安事務所 : 議会によって設置される
- (vi) 公共事業・開発委員会(Services and Development Committees) : 議会によって設置される

州の部局(Bureaus)では政策、法律、州の開発計画の実施をおこなう。その一般的な権利と活動は以下の通りである。

- (i) 計画と予算の作成及び承認後の実施
- (ii) 法規制や命令の実施の確保
- (iii) 研究や調査の実施、統計データの収集と完成及び関連する中央執行機関へのデータの提供
- (iv) 法律と一致する契約の締結
- (v) 州執行機関および関連する州執行機関への定期的活動報告書の提出

部局の長は州執行委員会に対し、それぞれの担当セクターでの活動、プログラム、法律の実施に関して責任を持つ。オロミア州政府の機構は図1(別添)のような体制となっている。

イ. ゾーン

州はゾーンに分割されているが、行政手続きを促進する(容易にする)ためのものであり、政治的機関(実体)ではない。州議会は州とワレダの間に中間的行政組織を設置する権利を有するため、実際殆どの州が2つ以上のゾーンを作っている。オロミア州は12ゾーン、ガンベラ州は2ゾーンで構成されている。ゾーンは州の機関の代表(出先)機関である。ゾーン議会のメンバーは内閣と同じようなもので、州議会が選定する。ゾーン議会は州議会で決定された事項をフォローアップする役割を果たす。ゾーンレベルでは多くの部局を Department という名称で州レベルの機構を反映しており、7つのプライムオフィスで構成されている(図2参照)。

ウ. ワレダ

ワレダは6つのプライムオフィス(農村開発、財政、情報、協同組合、キャパシティビルディング、法律・行政)で構成されている(図3参照)。ワレダ議会(General Council)は各PAからの代表者2名ずつで構成され、5年毎の選挙で選ばれる。ワレダ役場は毎週、州政府の出先事務所と会議を開き、教育、農民金融、徴税の他、治安、疾病、旱魃などの問題、対策について討議、決議している。議会は予算や活動などを含めワレダレベルの事項全てを討議、決定するため3ヶ月ごとに召集される。ワレダには自然資源委員会(Board of Natural Resources)があり、メンバーは7名(農業開発局、自然資源・環境保全局、カバレの住民代表)である。会議は6ヶ月ごとに開催される。ワレダ役場の財政は、州政府からの交付金で賄われている。また、各ワレダ(オロミア州は190ワレダ)から3名ずつの代表者が州議会のメンバーとなり、州レベルでもワレダの事項を討議する。

エ. カバレ/PA(Peasants' Association)

政府による強制的なPAの形成は、住民によって選ばれた有能なリーダーや人気のある伝統的な長老ではなく軍幹部によるリーダーシップが取られていた。この時代は行政の末端組織としてPAとカバレは同一のものであった。その後、PAは次第に解消される中、自発的なPAの再組織が必要とされ、ワレダ政府とDAs(Development Agents; 普及員)が大きな役割を担ってきた。現在、PAへの参加は自由であり、参加世帯数、参加率は地域で大きく異なる。

各カバレは独自の議会(Kebale Administration)を持っており、毎月会議を開催する。議会のメンバーは、議長、副議長、3名のDAs(自然資源保護・環境保全担当、家畜担当、作

物担当)、Health Sector、Primary School Sector、Legal (Security) Sector である。DAs は PA 議長にその活動を報告する義務がある。さらに自然資源保護・環境保全担当 DA はワレダ環境局へ、その他 2 分野担当 DA はワレダ農業局へ報告義務を持ち、その結果を各事務所がゾーンへ連携する。カバレレベルで討議された結果はワレダ議会に送られるが、ここが最終的意思決定機関である。PA レベルでは、PA 代表者 (PA Chairman) が住民とワレダ役場間の調整役を勤めている。PA 代表者は住民が推薦しワレダ役場長により任命される。ゲラワレダは 24PAs、セカワレダは 52PAs で構成されている。

(3) 中央と州政府の予算関係

告示 No. 33/1992 は中央政府と州政府の間の財政上の関係を定めている。告示は中央政府と州政府の間の歳入配分に関して以下の 5 つの原則を設定している。

(i) 歳入の所有権と財源

(ii) 中央と州の歳入源の特徴

(iii) 課税と収税の便利性

(iv) 各州の人口規模、富の分配と開発の基準

(v) 統合的、均衡の取れた経済に貢献するその他の要因

また、告示では歳入を中央、州、中央と州の共有の 3 つに分類がしている。中央レベルの歳入は中央政府が発行している許可や提供しているサービスの費用である。州レベルの歳入は、農村土地使用料、農業所得税、小規模鉱業での特許権と地代、州政府が発効している許可や提供しているサービスの費用 (狩猟許可、水料金など) である。共有歳入は、大規模鉱業にかかる税金、特許権、地代、石油やガス企業、森林使用料などである。本告示によれば州政府は必要と見なされれば中央政府から補助金を受ける。現在は人口規模と州の開発状況が補助金の額を決定する時に考慮されている。

州の予算は連邦政府からの補助金と自らの税金収入である。ワレダは州政府からの割り当てと、独自の税金収入を州政府に収めた後再配分されるものである。カバレは独自の税金収入を州に納めた後で再配分される。包括予算は州からワレダに送られるが、その中で各課に配分する額はワレダ自身が活動計画に基づいて決定する。州政府による予算配分のクライテリアは (i) 人口、(ii) 州とワレダの歳入規模、(iii) 後発地域 (優先される) である。

4-4 森林・自然環境保全関係機関の所掌業務、組織体制

(1) 国家の自然環境・森林担当組織

これまで幾度も森林に関連する組織の再編成が行われてきており、農業と自然資源のセクターの分離と統合が行われた。この頻繁な組織の再編成は計画された活動の中断を導いてきた一因であり、不十分な予算、不適切な人材と施設の原因ともなっている。

ア. 農業省 (Ministry of Agriculture)

中央政府で森林・林業行政を管掌していた自然資源開発・環境保護省 (MNRD&EP) の中の組織である森林・野生生物保全・開発局 (FWCDD: Forestry and Wildlife Conservation and Development Department) は、1995年8月の政府組織改変により農業省の管理下に移ったが、所掌業務に変更はなく、林業開発・保全課 (Forestry Development & Conservation Division) 他3つの課から構成されていた。さらに1997年6月、農業省はFWCDDの名称をFWSLTRD (森林及び野生生物、土壌及び土地利用技術調整局) と変更すると共に、組織を再編成し、FWSLTRDは3つのチームから構成されることになった。さらに、2001年10月には農業省が3つに分割され、農業省、環境保護庁 (EPA)、水資源省となった。

現在の農業省の組織図は図4(別添)の通りである。自然資源管理・規制局 (Natural Resources Management and Regulatory Department) には森林・野生生物管理・規制チーム、土壌チーム、土地チームの3チームがあり、森林・野生生物管理・規制チームが森林管理と保全に責任を持つ。森林チームは専門家、準専門家を合わせて30名、この内PhD2名、MSc6名、BSc3名、Diploma19名、秘書1名である。現在、チームをDepartmentにレベルアップする案が出されている (GTZ 専門家による)。

農業省は現在農村開発省の下に位置し、政策事項に関して報告の義務を持つ。また、副首相の管轄下に自然資源管理・規制局とエチオピア野生生物保護機関 (Ethiopia Wildlife Conservation Organization: EWCO) がある。EPAとは公式的な調整はないが、ワークショップや研修その他情報交換などで必要時に接触している。管理委員会 (Governing Board) がEPA内に設置されており環境に関する政策事項について討議する場となっているが、議長は農業大臣である。

58NFPAsのうちMenagesha-Suba (森林・野生生物・技術チームの管轄) を除いて全て州政府の管理下にある。ここが農業省の管轄にあるのは職業研修センターが立地しているからである。ここでは州の森林官に対し2年間の研修を提供する。年間60人ほどが研修を受けている。

農業省の主な責務は土地所有、作物と家畜、牧草地と牧畜開発、土地と水資源の管理、土地利用政策、植物遺伝資源である。また、保全戦略の実施機関としての主な責務は告示 No. 4/1995 に以下のように定義されている。

- (i) 農業開発の拡大を図る
- (ii) 土地利用政策を作成すると共に森林と野生生物資源の保全と利用に関する法規制案を作成する
- (iii) 農業普及サービスの農民への提供を奨励し、支援する
- (iv) 農業開発の向上と農村技術の改善を支援するような研究と研修を実施する
- (v) 国の植物遺伝子資源の保全とその研究を行い、地方で生産、あるいは輸入される種子の質の向上を管理する
- (vi) 農民組織、農民協同組合の開発を奨励する
- (vii) 農業投資を奨励する
- (viii) 植物、種子、動物、動物性産物の検疫の実施を確実にする
- (ix) 遊牧民へ必要な普及サービスを提供する

イ. 環境保護庁 (Environmental Protection Authority : EPA)

環境保護庁 (EPA) は告示 No. 9/1995 によって設置された。この告示に定められている EPA の設置目的は、「国の社会経済開発活動に属する事項は人類の福祉を保護し、彼らが生存のために依存している資源を持続的に保全、開発、利用する方法で実施することで」あり、広範な環境管理の役割を持つ。告示によると環境保全議会 (Environmental Protection Council) が EPA の発効した命令と基準を評価、承認するため設置されているはずであるが、実際は存在しない。

EPA の組織編成の歴史的背景は、次の通りである。リオ会議の後エチオピア政府は逼迫した環境問題を解決するため開発計画を進める上で重要な対策をとってきた。この結果 1992 年 6 月 22 日に暫定政権の首相によってタスクフォースが設置された。この目的は (i) 環境保全のための適切な組織構成、(ii) UNCED で承認された Agenda 21 と Action program の実施の提案を実施するためである。タスクフォースの報告で実施機能から分離した調整機能の必要性が強調され、国家レベルでセクター横断的な調整、規制組織の設置が提案された。同様に国家保全戦略が環境保全を目的とした調整組織の必要性を提案した。その結果、1992 年に自然資源開発・環境保護省 (Ministry of Natural Resources Development and Environmental Protection : MNRD&EP) が設置され、その後 MNRD&EP の異なるユニットの既存のあるいは新規の組織との合併が続いた。1995 年には首相府 (Prime Minister's Office) に対し責任を有し、直接報告する独立した政府機関、国の環境保全に対し卓越した権力を持

つ機関としてMNRD&EPの下にEPAが設置された。そして、1997年には水資源保全省(Ministry of Water Resources Conservation)、農業省、EPAの3省庁に分割された。

現在の組織は図5(別添)、職員構成は表4.2の通りである。

表4.2 EPAの職員構成

No.	部局	PhD	MSc	BSc	Diploma	合計
1	General Manger' s Office	1	-	-	3	4
2	Environmental Impact Assessment Service	-	2	1	1	4
3	Audit Service	-	-	-	4	4
4	Planning and Programming Service	-	-	-	1	4
5	Women' s Affairs Department	-	-	1	1	3
6	Environmental Information Center	-	-	1	1	3
7	Regional Environmental Coordination Service	-	-	4	1	5
8	Administration and Finance Service	-	-	1	16	17
9	Environmental Policy and Legislation Department	-	-	2	-	1
10	Ecosystem Department	-	8	4	1	13
11	Pollution Control Department	1	2	4	2	9
12	Laboratory Service	-	1	2	-	3
13	Environmental Economics and Social Affairs Department	-	-	2	-	2
	Environmental Education Department	-	-	5	3	8
合計		2	8	27	34	81

Source: EPA, April 2002

EPAは6部局、6課、1情報センター、そして1州調整事務所で構成される。この中で、森林セクター及び地方分権化に係る部署は生態系部(Ecosystem Department)と州レベル環境調整部(Regional Environmental Coordination Service)である。各省庁もまた各自の組織内に環境ユニットを設置することが期待されている。EPAは州政府がキャパシティビルディングをする際、及び技術支援を得るためのプロセスにおいて州を支援することを期待されている。しかし、国家環境政策の実施、また州の保全戦略と環境計画の開発のため適切な手段を取ることは州自身の権利である。全ての州において州環境調整委員会(Regional Environmental Coordinating Committee: RECCs)が環境担当機関として設置されたが、次第に環境保全局を設置しつつある段階である。環境担当機関は州によっては計画局(Bureau of Planning)や農業開発局となっている。

EPA は国家保全戦略の調整機関でもある。告示 No. 9/1995 で定められている主な責務は以下の通りである

- (i) 環境保全政策と法律を作成し、承認後、それらの実施をフォローアップする
- (ii) 環境影響アセスメントシステムを開発、施行する
- (iii) 土壌、水、大気及び生物学的システム保全を助ける基準を作成し、それらを施行する
- (iv) 砂漠化に対処する研究を行い、他の関連機関と協力して、研究成果実施のための適切な状況を作る。
- (v) 環境のよりよい保全のための動機付けと罰則手段を勧告する
- (vi) 環境意識の向上を促進する
- (vii) 国が参加者となっている環境保全に関する国際条約の実施をフォローアップする
- (viii) 環境保全に関し、州に助言と技術支援を行う

EPA 及び生物多様性保全研究所 (Institute of Biodiversity Conservation Research: IBCR) においてセクター横断的な対応がなされているが、実際には農業省管轄下において森林保全、土壌保全及び生物多様性保全に係るプロジェクトが実施されている。

EPA はその組織強化のため、現組織の改変を示した環境保全組織の設置に関する告示 (Proclamation on the Establishment of Environmental Protection Organs) のドラフトを提出しており、現在、下院 (House of Representatives) でレビュー中であり承認待ちである。そこでは環境議会 (Environmental Council) の強化とその中での EPA の権限強化、関連省庁間での環境に関連する分野での EPA の調整的役割と共に明確に区分された責任を有し、先鋒を務めることの確認、州政府及びゾーン、ワレダ、カバレレベルにおける環境調整機関の設置の促進などが挙げられている。承認されれば、より多くの予算、職員数、及び権力が与えられることとなる。更に、効果的に法規制を実施するため、EIA と環境公害規制に関する告示のドラフトが政府に提出されて承認待ちである。

EPA は州政府自然資源開発・環境保護局 (Natural Resources Development and Environmental Protection Authority: NRD&EPA) に対して政策、法規制の作成のために財政的、技術的援助を与えている。NRD&EPA は EPA に対して活動の報告義務はあるが、新たな告示の発効までは基本的には自発的なものとなっている。

ウ. エティオピア農業研究所 (EARO)

EARO はその前身の国家農業研究機関 (National Agricultural Research Institute: NARI) を改組して 1997 年 6 月に発足した首相を長とする運営会議で統括される独立機関である。

EARO 本部は 1999 年 10 月時点で 213 名の人員を抱えている。EARO は全ての農業研究機関を管理・調整し、農業技術開発及び支援、効率的な研究・普及、研究成果の普及業務を所管する。

エ. 森林研究センター (Forestry Research Center: FRC)

1966 年に前身の機関ができた。農業省のもとにあったが、1999 年に組織の責務の明確化と強化のため現在の組織となった。7つの主要研究セクターと4つの部 (Social-economics, Farmer-Extension Linkage, Farming Implementation, Agricultural Biotechnology) を持つ。森林研究活動を行う中核的機関で、森林の研究プログラムは4つ (森林資源、森林種子、森林生産物、森林保全) であり、それぞれにプロジェクトがある。2002 年現在進行中の研究は 65 件、新たに 35 件が提案されている。

2001/2002 年の予算は 180 万 8,800 ブル (212,800 US\$) である。職員総数は 162 名であり、内訳は PhD5 名、MSc20 名、BSc31 名、Diploma29 名、Certificate3 名、Supporting47 名である。現在、農業省からは完全に独立した機関となっている。首相府の下に農村開発省、その下に EARO、さらにその下に FRC がある。よって、FRC の予算、職員、研究内容など全ての事項は EARO が決定権を有する。

オ. 野生生物保全機関 (Ethiopian Wildlife Conservation Organization: EWCO)

保全地域と一般的な生態系管理の点から最も重要なのは EWCO であり、ここは国立公園、野生生物、重要な生物、種、国家レベルでの政策策定に責任を有する。EWCO は野生生物保護、保護区、国立公園のみを管轄し、森林管理には関与しない。農業省の GTZ 専門家によると、将来的には州に EWCO の多くの役割を移すようである。

カ. 生物多様性保全研究所 (Institute Bio-Diversity Conservation and Research: IBCR)

生物多様性保護を管轄する機関で首相府の下にある独立機関である。

(2) 州の自然環境・森林担当組織

現行の地方分権化の1部として、州政府は保全地域のいくつかに責任を有すると思われる。近年、州政府は NFPAs、いくつかの国立公園、2次保全地域 (野生生物指定地区と狩猟規制地域) に対し責任を持つようになっている。今後、州の自然資源管理・森林管理機関の改組、責任分野は拡大していくが、資源の不足、組織としての不十分な経験という問題を抱えている。

ア. オロミア州資源開発・環境保護局

(Oromia Natural Resources Development and Environmental Protection Authority : ONRD&EPA)

ONRD&EPA の組織は図 6 に示す通りである。総職員数は 115 名で、この内技術職は 45 名である。森林開発・保全チーム(Forest Development & Conservation Team)は技術職 5 名を抱える。

ONRD&EPA の 2001/2002 年度予算は全ての給与を含めた経常経費が 4,770 万ブル、維持費、施設費などを含めたランニングコストは 585 万ブルである。自然資源開発部には 470 万ブル配分されているが、この中の 70%(330 万ブル)が森林開発・保全チーム分である。森林・野生生物生産物からの収入の内 660 万ブルが州 NFPA に当てられている。

普及パッケージの予算は 276 万ブルであり、この内ワレダレベルではアグロフォレストリー開発パッケージ、土壌・水保全パッケージにおいて森林専門家が DAs とともに働いている。資本予算(capital budget)は地域での参加型アプローチが含まれ、総額で 1,650 万ブルである。内訳は、Food for Work Program に WFP から 920 万ブル、Adaba-Dodola は GTZ から 230 万ブル、Participatory Landuse Management は 180 万ブル(GTZ)、Local Level Research Management に 320 万ブル(GTZ)である。

予算は農業局から配分されているが、これは 2001 年 7 月 - 2002 年 6 月の会計年度のため EPA が農業局から分離設立以前に決定されていたことによる。現在、図 7(別添)のような新たな組織が既に承認されており(図 7)、2002 年以内には組織改編が実行される予定である。

州の森林・林業行政組織は、中央政府は連邦制になって以来、中央の権限を州に委譲してきており、国有林についても実際の経営管理は州が行っている場合がある。全 NFPA については中央政府直轄か、あるいは州が経営管理するのか未だ法的に決定されていないものの、ベレテゲラ NFPA、バビヤフォラ NFPA はオロミア州が経営管理しており、公社が設立されているティロポテールベチョ NFPA、ムネサシャシエマネ NFPA ではオロミア州が監督している。また、メナゲシャススバ NFPA は中央政府直轄となっている。

州間の NRD&EPA の関係は連邦政府レベルのmatterであり、公式的には州独自で扱う関係はない。しかし、インフォーマルには情報や経験の交換は随時行っているとのことである。ONRD&EPA での現在の問題点としては、2001 年 7 月に農業開発局から分離したばかりであるため予算も 3 機関で分割(規模、経験などによる)せねばならない状態となっているため、予算、資機材が不足していることである。また、州政府は森林資源管理に地域住民を積極的に参加させることを委任されている。しかし、メカニズムやガイドラインは作成されておらずこの合理的な努力を具体的な行動に移すことはされていない。さらに、ワレダレベルでは技術職スタッフは存在するが、行政職スタッフがないことも問題点として挙げて

いる (EPA での聞き取りによる)。

イ. オロミア州農業開発局 (Oromia Bureau of Agricultural Development: OBAD)

1992 年に森林管理の責任は中央政府から州政府へと移管され、農業開発局は森林・野生生物保全・開発局 (Forestry and Wildlife Conservation and Development Department) を通して全ての森林管理に係る活動を実施する権限を付与された。州の森林・林業行政組織は、オロミア州農業開発局の下に普及と調整の 2 部門があり、この調整部門には 5 つの部局が置かれている (図 8 参照)。これらの 1 つに森林・野生生物保全局 (FWCD) があり森林・林業に係る事務を所掌している。

オロミア州農業開発局は以下の責務を有する。

- (i) 国の農業及び土地利用政策に従い、農業開発を調整、実施する
- (ii) 農民に対し農業普及を促進する。
- (iii) 関連機関と協力し、農業インプット、機材及びクレジットの提供をアレンジする。
- (iv) 地域の農業と自然資源開発に必要な研究の実施と技術の開発
- (v) 酪農及び漁業開発センターを組織する
- (vi) PA および協同組合を組織し発展させる
- (vii) 州における農業投資の促進とライセンスの付与
- (viii) 森林、野生生物、狩猟、公園などに関する国の法規の実施と保全
- (ix) 気象学、獣医学、苗木センターの設置と運営
- (x) 出入りする及び地域の作物や動物の監督と検疫

ウ. ガンベラ州農業開発局

自然資源開発・環境保護局に相当する機関が存在しないため、森林・自然環境に関する活動は農業開発局が担当している。将来的には州自然資源開発・環境保護局を設置することを検討しているということである。

エ. オロミア州ジンマゾーン自然資源開発・環境保護局

(Jimma Zone Natural Resources Development & Environmental Protection Authority)

オロミア州ジンマゾーン自然資源開発・環境保護局 (NRD&EPA) はジンマにあり、所長 1 名、副所長 2 名その他 40 名のスタッフの 4 課からなっている (図 9 参照)。技術職スタッフは森林及び野生生物保護課 6 名、土壌及び水課 6 名、土地利用計画課 10 名、環境保護課 6 名となっている。NRD&EPA では自然資源担当の DAs (地元の新卒、diploma を採用) を訓練することになっている。NFPAs の直接的な管理に当たるのはゾーンの 1 つ下の組織にあたるワレダになる。

各 NFPA には管理事務所が以前はあったが、その後、予算と人材の減少(森林ガードの数が減少)、森林管理の関心低下に伴い機能はなくなってしまった。NRD&EPA は農業開発局から分離してから間もなく、未だ組織強化の途上である。ワレダ、ゾーンの各年間活動計画が州政府に送られ、承認後それに基づいて予算が分配される。

ゾーンスタッフによると 2002 年 6 月末には地方分権化後のゾーンとワレダの形が明確になるとのことである。ジンマゾーン環境保護局の予算は年々減少しているという。今後のゾーン行政縮小の方針から、ゾーンに残る環境保護局スタッフは数名であり、後はみなワレダへ行くことになるだろうが実際どうなるか未だ不明で不安な状況であるという、ゾーン職員の意見であった。

オ. ジンマゾーン農業開発局(Jimma Zone Agricultural Development Bureau)

ゾーン事務所の組織も州レベルに類似しており、普及と規制の次長(Deputy Head)が配置されている(図 10 参照)。規制担当次長(Deputy Head of Regulatory)のもとに 5 つのチームがあり、その 1 つに森林・野生生物保護チーム(FWPT)があつて森林の管理及び林業の諸活動を、州から四半期ごとに示される予算に従って実行している。ゾーン農業開発局の年間総予算は 125 万ブルである。普及の予算は普及パッケージプログラムによるが、年間約 790,000 ブルである。

農業開発局にはアグロフォレストリーを扱う課があり、ここが森林に関与しているものの、NFPA には何ら関係していない。ゾーンレベルの局には総数 198 名の職員がいる。普及チームはチームリーダー、10 名以上の専門家(Subject Matter Specialists)、2 名のスーパーバイザー、DAs(人数は活動と場所により異なる)で構成される。専門家は DAs に理論的及び実践的訓練を行い、定期的には年 2 回(収穫前と後)ゾーンレベルでの訓練がある。専門家は大概が高卒であるが、中には大卒もいる。自然資源開発・環境保護局との関係は情報交換と必要時の専門家の交換であり、それ以外の接触はあまりない。

カ. セカワレダ自然資源開発・環境保護局／農業開発局共用事務所

セカワレダの環境保護局は 2 つの課に分かれており(図 11 参照)、職員総数は 49 名、内訳は技術職 6 名、事務職 9 名、森林ガード 34 名である。農業開発局の総スタッフは 96 名(DAs を含む)であり、組織図は図 12 の通りである。カバレレベルで DAs が活動し、ワレダレベルには普及専門家がいる。

事務所には自動車、オートバイ(故障している)などの利用可能な交通手段はない。オフィス用品として机と椅子が 7 つずつあるのみでキャビネットやタイプライター、その他の必

要資材は見られなかった。2局の共用事務所となっているが、職員が日常業務を行う事務所環境ではない。電気はセカの町に2ヶ月前に通ったが、事務所には未だ繋がれていない。給与はワレダの財務局から、資機材はゾーンから支給されることになっている。問題としては多くのポジションが空席であり、人材および資金共に不足していることが挙げられている。

キ. ゲラワレダ自然資源開発・環境保護局／農業局共用事務所

ゲラワレダの事務所も電気は通っていないが、セカワレダより建物は比較的新しくその状況が良い。しかし、活動用資機材はセカワレダ同様欠如している。ゲラワレダの自然資源開発・環境保護局は職員総数22名、その内技術職6名、事務職6名、森林ガード10名である。農業開発局の職員は47名である。ワレダ、カバレともに本年7月から組織改正が行われる予定であり、ワレダレベルではAgricultural Bureau、Natural Resources Conservation Bureau、Rural Development Bureauの3つ、カバレレベルにはこれらにLivestock Bureauが加わる構成となる。

ク. 森林保護委員会(Forest Protection Committee)

州は1997年1月、森林保護委員会の設立を促す通達を出した(書面になっていない)。この委員会は、農民による森林の破壊、森林内での不法な行為などをいかにして防止するかを検討することとしており、ゾーン、ワレダ及びカバレレベルで設置されることとなっている。ワレダレベルではオロミア州農業開発局のForestry and Wildlife Conservation Departmentによって設置され、行政、法律、警察、財政、農村開発、森林などの異なる責任を有する政府機関によって森林保全を調整、強化することを目的としている。

森林保護委員会の活動状況は地域によって大きく異なり、未だその責務を果たそうと努力しているところもある。しかし、関連政府機関からは技術的、物的支援は何も受けていない一方で政府機関から圧力をかけられたり違法な森林伐採者から脅されたりすることもあるという。失敗に終わっているものが多い原因としては、違法な森林利用者を迅速な法的手段を取らずに、長い間行われてきた保証人制度により解放してしまうような生ぬるい手続きが行われていることにあるとFarm Africa(イギリスのNGO)は指摘している。さらに、解放された侵入者による攻撃や恐怖を受ける可能性が高いこと、違法な森林生産物を没収し提供した個人に、規定されているこれらの手数料が支払われないことも挙げられている。

ケ. カバレレベル

カバレレベルには自然資源委員会(Board of Natural Resources)があり、メンバーはDASと5-10人の地域住民代表者(特に森林地域に居住する人)である。会議は3ヶ月ごとに開催

され、どのように森林保全、管理するかも含めて討議される。

カバレレベルでは DAs が積極的に活動している。普及チームはチームリーダー、10 名以上の専門家 (Subject Matter Specialists)、2 名のスーパーバイザー、DAs (人数は活動と場所により異なる) で構成される。DAs は 1 人当たり 600¹、200 の農家世帯を対象とする。DAs の給与はワレダの農業局から支払われるが、これは普及活動に対してのみである。しかし、実際にはワレダの職員が少ないこともあり、税金徴収などを含めて様々なコミュニティ関連活動を DAs がボランティアベースで行っている。

EPA はカバレレベルに事務所を置いていないので今後農業開発局との協力の可能性は大きいと言う。以下のような 10 の普及パッケージが実施されており、その内(viii)、(ix)、(x)の 3 つは現在自然資源開発・環境保護局の管轄にある。

- | | |
|-----------|----------------|
| (i) 作物生産 | (vi) コーヒー生産 |
| (ii) 野菜生産 | (vii) ポストハーベスト |
| (iii) 家畜 | (viii) 土壌・水保全 |
| (iv) 養蜂 | (ix) 森林開発 |
| (v) 家禽 | (x) アグロフォレストリー |

コ. 地方分権化に関する問題

今後ゾーン行政が縮小されることでゾーンの職員のほとんどがワレダやカバレに配属される。調査時点でその組織体系、予算、資機材、人材の詳細は公になっていない。また、この不安定な状況は特に現場スタッフの労働意欲を低下させる一因となることが懸念される。州、ゾーン、ワレダ、カバレと全てのレベルにおいて予算も人材も不足している現状での財源、人的資源確保の指針は明確でなく、これらの実現には困難が伴うと思われる。

森林保全、管理の観点からは地方分権化は現場強化になることで受け入れられるが、政府職員は僻地に配属されるという不安感を持っている。また、能力、人材、予算などの問題もある。地域コミュニティとの関係が強く求められているため、参加型森林管理アプローチなどの新しい手法が必要となり、担当スタッフのみならず地域住民に対しても様々な研修も必要とされる。

全てのレベルにおいて農業開発局と自然資源開発・環境保全局の役割分担が明確でなく、強調の欠如及び重複した活動が見られる。