

○中村（ラムサールセンター） 1つ、今日のテーマである環境コミュニケーションは「途上国における」という注意書きが入ると思います。それぞれ途上国というふうに私たちは一言で言いますが、やはり一言で括れないのではないか、という改めて思いました。やはりネパールにはネパールの事情があるし、インドネシアにはインドネシアの、チリカにはチリカの。それは国として違うというより、その対象としている天然資源の持っている性格なり、状態なりというものと、そこで本当に必要とされているものは何かというようなことはそれぞれ違う。そこにふさわしい環境コミュニケーションのあり方、あるいは開発プログラム、教育プログラムのあり方も1つひとつ違ってくる。とかく途上国、先進国と、日本が開発途上国にとか、アジアとか、アジア太平洋とか、私たちはあたかもそういう括り方で、方程式があるような言い方をします。そういうふうなことで括ってしまうということは考え直さなければいけないのではないか、ということ、今日の皆さんのお話から感じました。

○原田（地球環境戦略研究機関） 原後先生が言われたことは、私の事例の話に通じるところが多かったと思います。国によって事情も違います。発展途上国の政府の方は、教育のシステム自体が、今さっき原後先生が言われたような生態的持続可能性というところはかなり焦点を置いていて、ともすれば社会的持続可能性というところは無視してしまう。政府の持っている教育のバックグラウンドの現状が問題になる大きな要因ではないかと思えます。

なぜ彼らは自然保護のところに焦点を置くか、というところを考えてみると、それは経済的な部分とも関係あると思います。1つには、資金調達というのが、保護、管理をするという意味においては非常に重要な要素になってくる。その自然保護管理の資金を得るためにはどうすればいいかというと、外国のドナーから資金を取りたがります。そういうときの口実として国立公園の中での自然保護ということにすると、世界のドナーが喜んでお金を出すという現状があると思う。そういう意味においては発展途上国の問題だけではありません。我々が国際協力を実施していく際、全体的な面で保護と利用を考えていくということを前提に、一緒にパートナーとしてやっていくという意識がないと、先進国というか、そちらに行ってお手伝いする人と、向こうの政府なりNGOの人たちとの意見が食い違って、それこそ環境コミュニケーションではないですけども、目指しているものが違うとなってくる。やはりそこでギャップが生じて、なかなか円滑に物事が進まないという現状が出てくると思えます。

○須藤（JICA） もう1人、星さん、今までの議論なり、あるいはご自分の事例の関係で、何かございましたらお願いします。

○星（元JICA派遣専門家） 皆さんからもありましたが、環境教育は非常に重要である。その環境教育をどうするかというときに、対象者はたくさんいるわけです。いろんなレベルの方がいらっしゃいます。何度も申しますように、字が読めない方もいらっしゃいます。それぞれ受け手の状況を考えて、その教育

の手法を選ばないと、一方的に話をしただけでは受け入れてもらえないというところがあります。例えば私は女性の人たちのお話をしましたけれども、女性は参加のときになかなか意見を言いにくい。そういう人たちと力のある、例えば政治家の方と一緒にした場合に、決してコミュニケーションはとれません。ですから、例えばそういった女性たちを別のグループとしてコミュニケーションを図るとか、あるいはそういうステークホルダーのそれぞれのニーズにあわせてグループごとに分けてコミュニケーション、環境教育と一緒に図っていくということも非常に重要ではないかと思えます。

○須藤 (JICA) ありがとうございます。今までの議論の中で1つ焦点を当てて、もう少し議論をしたいと思えます。自然環境保護を行う際に、住民がそういった活動に取り組むために、経済的、あるいは社会・文化的なインセンティブを与える必要がある。あるいはインセンティブを持たないと、彼らは自然保護活動をやらないだろうというお話がありました。それでは、いろいろなインセンティブの与え方があると思えます。今までのご経験の中で、1ついい例と同時に、余りこういうことをやってしまったら、逆に結果として自然保護ができなかった悪い例もご存じでしたら、ちょっとお話しただけたらと思えます。

○原後 (明治学院大学) おとし、私はJICAの専門家で半年ぐらいフィリピンにいました。ルソン島にはカガヤン川という一番大きな川があって、フィリピンの主要な穀倉地帯を形成しています。この流域管理をやろう。流域というのは、集水域といいますか、雨が降って水が流れていくプロセスで、自然資源の管理といった場合、管理の単位として最も生態的な合理性があると思えます。そういった特定の自然環境、資源環境を管理するマスタープランをつくる。

問題は、上流域がはげている。牛を飼っている。大体2haに1頭ぐらい入って非常に粗放な放牧が行われている。この粗放な放牧というのは合理性があります。粗放性というのは、技術とか教育を含めた資本の蓄積のなさを広さでカバーするということです。技術とかお金がないことを土地が広いことでカバーする。フィリピンの山岳地帯に住む先住民のイフガオとか、その他の多くの民族はお金がない。いわゆる貧しいとされて現金収入がないわけです。そうすると、そういった粗放な土地利用というのは、地域の現実に照らすと極めて合理性があるわけです。どうしたらいいかというと、牛を飼うことが悪いのではなくて、牛の飼い方が悪い。HOWが問題です。ですから、そこに管理が必要なわけです。そうすると、ある程度の初期投資をつぎ込んで、もう少し集約的な牛の飼い方をする。ですから、牛が2haを走り回るのではなく、牛のもとに餌が走ってくる。つまり、集約的に牛を並べて、そこに餌を運ぶような形の、日本でやっているような集約的な飼育方法をやろう、例えばそういう話になるわけです。しかし、多くの場合、はげているとよくない。はげていると木を植えた方がいい、というインセンティブが国際協力の専門家にとっては逆の意味で働きます。そうすると、流域管理というのは、多くの場合、苗畑をつくるとか、苗木を育てるとか、木を植えるとか、郷土樹種を植えるとか、等高線上にアグロフォリストリーをやるとか、そう

いう話になっていくわけです。これはやはり先ほどの話の1つである方法論の1つにすぎないと思います。住民は牛を飼いたい。なぜならば、インフレがありますね。国民経済がどうなるかわからない。多くの途上国と言われるところでそうです。これは日本も今そうですけれども、銀行の預金に預けるよりも牛を飼っていた方が資産価値があります。売ったときにすぐに200ドル現金化できるわけですね。豚であれば、今であれば6000ペソから1万ペソぐらいの資産価値がある。お父ちゃんや自分の子供が病気のときにすぐお金になるわけです。ですから、山の下に下りて行って、どこかわけのわからない銀行の口座に入れて、わけのわからない手数料をとられるよりも、牛を飼うというのは、彼らのローカルなレベルで極めて高い合理性があるわけです。その土地利用において木を植える。つまり、10年後、20年後、あわよくば果樹として、あるいは用材として利用できる、そういった土地利用は、彼らにとって明らかに合理性がないわけです。

何が言いたいかというと、多くの場合、はげ山を見ると、ネパールにしろ、どこにしろ、木があった方がいい、木を植える。この木が植わっている状態というのは、私は多くの場合、結果だと思っています。例えば雨量が年間800mmとか1000mmあって湿っている。傾斜があるのは非常に問題だけれども、多くの場合、自然というのは自然のままで更新していくわけです。植える必要はないわけです。植えると高くつくし、また維持管理コストをどうやって負担するか、これが非常に大きな問題になります。ですから、土地利用がさまざまにあるところにおいて、やはり住民の合理性を踏まえた土地利用のオプションをやらないと偉大なる無駄になると思います。

ここにおいても本当に、まさにコミュニケーションが大事で、PRAではありませんが、住民のニーズ、問題をどのような手法を通じたら最も効率的に、あるいは彼らのロジックで適切な形で解決できるか。つまり、流域を管理することで豊かな穀倉地帯に、洪水を引き起こすことなく安定的に水資源を供給するという非常に大上段の目的がある場合、その次の手段として、自然の植生回復、ナチュラルジェネレーションを使うのか、木を植えるのか、それともそういったはげ山になるような集中的な土地利用をしている人にかわって、豚を飼うとか、鶏を飼うとか、あるいは蜜蜂を育てるとか、地域の住民が必要とする目的を達成する手段としてはさまざまあるわけです。そこで木を植える手段は、そのさまざまな選択肢の1つに過ぎず、また必ずしも最も合理性があるわけではないということを考えると、この場合もコミュニケーションといいますか、コミュニケーションと同時に住民自体の管理能力、木を植えるよりも何をしたらいいのかということを中心、主体的、自立的に考えられる管理資本、そういった管理資本を地道に積み上げる、これが迂遠なようだけれども、一番早いと思います。

結局、一言で言うと教育です。人口問題にしろ、環境問題にしろ、多くの場合、教育ということで、その地域の住民の管理能力が形成され、醸成されていくということが基本的に一番大事だと個人的に思いま

す。

○須藤（JICA） 他の方、いかがでございましょう。

○中村（ラムサールセンター） インセンティブということで、チリカのことで例を報告したいと思いません。先ほど休憩時間にチリカ湖でアウエアネスがうまくいったのはインセンティブが影響しているのではないか。そのときのご質問者は、つまり漁獲高が上がったということで生活が向上したということが、住民たちがこういうことをアウエアネスされることに対して積極的だったことではないか。確かにそうなんですけれども、それは過去2年間の結果論で、たまたまうまくいっていることであって、実は湖口を開くまでに長い歴史がありました。その中で見て、私はチリカ湖のアウエアネスがうまくいった最もインセンティブとしての効果があったのは情報だと思います。湖口を開く前に、伝統的な漁業者ではない周辺で農業を主体にしている人たちが魚養殖を湖内で始めたわけです。物すごく単純なエビの養殖漁業です。あるところを網で囲って、在来の稚魚、稚エビを漁民たちに捕ってこさせて買って、そこにに入れて餌をやって増やすというものすごく原始的なものです。湖内にいっぱいそういうのがあって、湖内が網で囲ったエビの養殖場である部分占拠されるという状況が実際にあって、湖に出ても魚が捕れない。地域の子供たちは、とにかく稚エビ探しを1日中する。1匹幾らだか、1日中探しても1ドルになるかならないかというような状態です。でもエビの養殖会社に売ればご飯が食べられるという状況がチリカにあったわけです。それをやめさせなくてはいけなかった。違法のエビ養殖業でしたが、それをチリカ開発公社やNGOがやめさせるという前史がありました。そのとき何をしたかということ、エビを捕ってくることで食べている、かつかつ生きていく人たちにそれをやめさせるということは大変だったわけです。そのときに、それをしないと湖の資源が本当になくなってしまおうということを1つひとつ説いて回って、実際には殺人事件寸前のようなコミュニティー同士の確執もあったと私は聞いています。そういうことを経て湖内でのエビの養殖場は全くないということが、湖口を開く前にあったわけです。

それを可能にしたのは、そういうことをして湖の資源を守ることが大事だということを住民がまず納得した。もしかしたら大変な変化が起こるかもしれないけれども、海からの水を入れるためにもものすごく大々的な工事をやる。一時的には水位が上がるとか、あるいはあれほどの大きなラグーンで人工湖口を開いたということはやったことはない。ほとんど世界的にも例がない。どうなるかわからない。でも、それをすることが、その変化をとにかくあなたたちが受け入れることが、あなたたちの今後の生活を維持するためにすごく重要なことだ、というものすごい十分な情報と時間をかけた説得があった。そのことで住民たちが納得をして、エビの養殖場を禁止する。やめて実際に稚エビを捕って売っていた子供たちは飢えたと思います。お金は実際に出していない。地球環境基金もお金を直接住民には一切渡していません。出したのはアウエアネスツールをつくったこと、プログラムをつくったこと、人を呼んできて話をしてもらったこと

とだけです。そういうところを経た上で、たまたまみんなが納得した上で湖口が開いた結果として、今は漁獲高が上がっている。すごく相乗効果があって、さらにインセンティブが上乘せされているという状況だと思います。

○須藤（JICA） 今のお話は私も単なる経済的なインセンティブだけではなくて、コミュニティが持っている伝統的な価値観だとか、あるいは自分自身に対する、環境を保護するということに対しての誇りだとか愛着、こういった文化的、あるいは社会的なインセンティブも非常に重要だという例ではなかったかと思います。

他の方、いかがでございましょう。

○原田（地球環境戦略研究機関） インセンティブというかどうかわかりませんが、まず1つ目。環境教育というふうには言っていますが、基本的にはもともとあるものをどうやって彼らに再認識してもらうかということです。それがいかにグローバルなところにつながっていくかということを経験してもらうという意味で、環境教育というふうには言っているのか、それとも支援するというか、再認識を手助けするというニュアンスだと思います。例えば環境教育をやる時も、それに対してインセンティブがなければ、何で守らなければならないかということがなければ、地域住民は保護に対して決して同調することはないと思います。私が行っていたところの例を挙げます。先ほどのスライドにもお見せしましたように、非常に広い水田が広がっていて、環境教育の仕方としても、森林を伐ることによって、結果的には地域の水田とか生態系に非常に影響を及ぼす。森林を使うということは、もちろん今までやってきたことなので、それはそれでいいとしても、それをどのような形でやっていけば、自分たちの今までの持続的な資源の利用、水田の生業をつなげていけるかということを経験してもらうのです。もちろん彼らはその重要性は知っています。ただ、知識をもう1度再認識してもらうという作業は、1つの環境教育に対するインセンティブにもなっていたと思います。

あと、インドネシアの他の地域のことを少しお話しします。ご存じのとおり、インドネシアは土地とか森林はすべて国が管理しているという現状にありまして、国立公園だけではなくて、他の資源に関しても地域の人と国との間で非常に小競り合いが生じています。そういう中で、最近の傾向として、中央政府が森林を管理するだけではこれ以上手がつけようがないという状況になってきて、地方政府が積極的に森林の管理を始めています。それがいいかどうかは別にして、そういう状況があります。例えばカリマンタンでしたら、地方政府の役人の中で、森林保護の意識改革を持っている人たちが協力をして、地域の人たちがもともといるところに入ってきた企業と一緒にあって、そこに雇用機会を生み出すことによって共同で作業をするようにします。そこに何らかのインセンティブが生まれます。地方分権化の流れとして、そういう地域の人たちも事業に参加するというのが最近各地で行われています。ジャワでも、これは昔か

らある社会林業と言われているものに近いんだと思いますが、生産林の地域にもともとある地域の土地が組み込まれていて、それを地域の人にも守りながら使ってもらおうという方向の動きがあります。例えば生産林を伐採して、その20%は地域の人々の資金になるとか、樹木の間には果樹を植えてもいいし、それは自分たちのものになる、その代わりに森林を管理するという動きがいろいろあります。

ここで強調したいのは、1つは地方という流れの中で、中央みたいな離れたところではなくて、より現場に近いレベルで、そこにNGOが参入し、その調整を行いながら、地域の人たちにもインセンティブを与えられるというエンパワーメントというか、そういうところにも非常に重要な役割を果たしています。そういう現状があって、インセンティブを与えるにおいて、関係するいろいろなアクターの中での共同作業ということが非常に重要になってきて、そうすることによって持続的なインセンティブを持ち続けるというところにもつながると思います。

○須藤（JICA） 他にどうでしょう。もしなければ、今、原田さんの発言を受けて少し話をしたいと思います。星さん何かございますか。

○星（元JICA派遣専門家） 環境保全のためにも原後先生がおっしゃいましたように、例えば生態的持続可能性とか、社会的とか経済的に、他の部分の要素もいろいろ持続を考えなくてはいけないというところがあると思います。そういうところで、例えば経済的に持続可能であるということが必ずしも環境保全につながるとは限らない。逆にお互いに相入れない部分があるということもあります。例えば収入向上ですけれども、非常に貴重なコンポーネントです。私たちのプロジェクトも収入向上というコンポーネントを入れました。ネパールの村では、ヤギを飼うことは非常に重要です。ヤギを飼って、宗教的にもお祓いしたり、おめでたいときにはヤギ肉を切って食べることが皆さん大好きです。このヤギが、いかんせん木の芽を食べ尽くしてしまう。実はこういう矛盾があります。ただ、これを決してやってはいけないということはできません。ですから、原後先生がおっしゃったように、いかにしてそれをどこでやったらいいか。木の芽を食べないようにヤギを持って行って、そういうところでヤギを飼育するとか、そういうお互いにやっていきたいこと、かつそれが環境保全にもしかしたら障害になる、ブレーキになる可能性もあるということを少し見きわめながら、それぞれ話し合っ、そういうところを共存させる、使いながらうまく保護していくことを考えなくてはいけないと思います。

○阿部（立教大学） 先ほどのインセンティブということで、若干伝えたいことがあります。先ほどオーナーシップという話を星さんがされました。オーナーシップ、これもやはり私はインセンティブの1つになる、と思います。自分が参加し、そして物事が決められていくだけではなくて、自分が社会の構成員であるという自覚です。これがオーナーシップだと思います。社会的交流化の問題とか、さまざまなかわり方で自分の存在が見えてくる。恐らくこの環境コミュニケーションなり環境教育のプロジェクトをやって

いく際に、いかにこのオーナーシップを高めていくか。オーナーシップが高まれば高まるほど、それも一種のインセンティブになっていくと思います。

○須藤（JICA） 話を少しずらしてといいますか、深めていきたいと思います。先ほどインドネシアの事例ということで原田さんからお話がありました。今、世界的な傾向として、途上国においても民主化、あるいは地方分権化が大きな流れでございます。自然環境の保全をやる上でも、JICAという立場からすれば、相手の政府機関に対する技術支援をやるということからも、地方自治体、あるいは中央政府の地方の出先機関に対する協力が実際に増えています。そういった地方の機関が直接住民とかかわりを持ちながら自然環境保護の活動をやっているというのが実態でございます。一方で、NGOという話も先ほど出てきましたけれども、ODAベースの協力とNGOでの協力は、住民が自然環境保全をやるために必要な支援をしていくということで、目的は同じですが、アプローチは違うというのが実際だと思います。JICAの場合、あるいはODAの場合には相手の政府機関に対して支援する。その支援を通して政府機関の能力向上がなされた結果、その能力を持って住民に対して政府機関が指導していくというワンクッションを置いた形での支援ということになります。一方で、NGOの活動の場合には、途上国の場合、政府機関等のサービスが十分に行き届いていない部分について、政府機関と同じような、あるいはもっといい形の活動を住民に対してやっていく。それと、現地で活動しているNGO、あるいは住民組織と一緒に日本の、あるいは他の、いわゆる海外のNGOと一緒に活動して自然環境保護をやっていくというように、少し役割が違うのではないかと思います。それについて少しご意見、あるいはご自分のご見解をお話いただけたらと思います。

○原後（明治学院大学） 多くの場合、NGOというのは、今ご指摘あったように、多くの国において、本来、国や行政機関が担うべき役割、社会サービスの提供を行っています。例えば学校をつくるとか、教育を施すとか、診療所を建てるとか、看護師を養成するとか、そういった医療・教育の分野を中心に、多くの社会サービスを政府機関とか行政組織ではなくてNGOがやっているということがあると思います。私の知っている多くの中南米で見ますと、これはどう考えたらいいんだろう。1つは、日本人が考えるNGOと彼らが考える、もしくは実際に行われているNGOの性格とはちょっと違うところがある。端的な話、例えばボリビアとか、ブラジルとか、エクアドルとか、ホンジュラスとか、多くの国においてNGOというのは影の内閣といいますか、特定の政権の交代とか国政選挙によって特定の党が政権をとるとか、あるいは野党に回ることに応じて、多くの行政組織が統廃合とか、役人の人事は相当変わる。そういった変わった過程でどこに行くかという、多くの場合NGOに行きます。ということは、NGOというのは、どちらかという日本人がイメージする野党とか、政権予備軍、あるいは行政組織予備軍の人材という側面がある場合が結構見られました。NGOというのは、単に日本のようなボランティアで、仕事の後、あ

るいは休日、何かボランティアでやるというよりは、かなり政治力とか資金力を持った職能集団である。極めて高い専門的な知見とか専門家を抱えた組織である。日本の場合はNGOは大方小さいわけですが、多くの国において、アメリカを初めヨーロッパでも、これはある意味でのパートナーシップを組んで政府機関と一緒に仕事をするということもあって、NGOというのは非常に大きな行政サービスを担う役割を与えられているというところがあると思います。

他方、ドナーの方も、ご承知のように二国間援助においても、あるいは世界銀行とか地域の開発銀行を通じて、汚職とか、よく言って非効率な中央政府機関を通じるよりも、NGOを通じて、そういった社会サービスを提供したいとか、現場レベルでの協力をしたいというふうに動いている部分があると思います。例えば世界銀行のプロジェクトにしても、ブラジルにおいてブラジリアを、首都を經由せずに直接特定の州機関や、場合によっては郡レベルでの行政機関とパートナーシップを組んで、NGOなどを交えながら、まさに役割分担の中で協調して援助を実施していくということで、さまざまなニーズとかさまざまな実効性のある配慮、目の行き届いた効果的なプロジェクトの実施が可能になるということがあるわけです。今日においては、NGOというのは非常に多くの、いわゆる途上国と言われる地域においては、本来日本であれば簡単にといいますか、問題なく行政組織が対応すべき事柄の多くを担当している事実があるかと思えます。

○阿部（立教大学） NGOの役割ですが、これは先ほど原後さんがおっしゃったようなことで、国によって最初のNGOが次の政府の受け皿になるという国もあります。典型的なのはアメリカですが、アジアの場合は、必ずしもそういったところが多いわけではなく、いろいろです。例えばカンボジアは援助がほとんどまだないとか、これは例の殺戮の影響です。あるいはインドネシアは非常に多い。フィリピンも多いです。インドも非常に多いです。ある程度の次の政権の受け皿となるようなところでないというのがあります。ただ、こういったNGOを見る場合、多くのNGOは非常にミッションはしっかり持っているところが多い。ただ、NGOの場合、日本のNGOもそうなんです、利点と欠点といいますか、短所といいますか、両方ありますね。利点としては、非常に小規模で、資金的には少なくとも非常に効率がいい、小回りがきく、あるいは専門に特化しているとか、があります。短所としては、そういうNGOであるがゆえに資金調達能力が非常に難しい。ということは、継続性が非常に弱いとか、あるいは専門と言われるがゆえに視野が狭いとか、そういった欠点もあると思います。これは日本の多くのNGOが国際協力にかかわっているわけですが、そのNGOの方々に集まっていたワークショップを数年前にやったことがあります、そういった中でも今のことは出てきています。

そういう中では、政府の活動もそうなんです、NGOの活動をどう評価していくかという評価の仕組み、評価システムをどういうふうにつくっていくか、これは非常に大きな課題と思っています。