

第2章「マリ国セグー地方南部砂漠 化防止計画調査」における 実証事業の現状と今後の展望

第2章 「マリ国セグー地方南部砂漠化防止計画調査」における実証事業の現状と今後の展望

2-1 実証事業の現状

2-1-1 「マリ国セグー地方南部砂漠化防止計画調査」実施の背景

- ①マリ国の2000年の産業構成は、第一次産業43.4%、第二次産業17.8%、第三次産業38.8%であり、農業への経済依存度は高い。1人当たりGDPは15万 cfa(約220USドル)で世界最貧国のグループに属する。成人識字率は31%と推定(World Bank Fact Book 1995)されているが、都市部と農村部の教育格差は大きい。これらを反映した人間開発指数(UNDP作成:HDI)は世界174カ国中166位である。
- ②サヘル地域の他国と同様、マリ国においても砂漠化が加速化している。砂漠化防止への国際的な取り組みの高まりを受け、1996年12月に国連砂漠化防止条約(CCD)が発効した。CCDは、過去、多額の資金を投じて行われたトップダウン方式の大規模プロジェクトが期待された効果を上げ得なかったという反省の上に立ち、住民参加の促進を重視するボトムアップアプローチを基本戦略とした条約である。マリ国は、1998年にCCD締約国として国家環境行動計画(PNAE)を策定している。
- ③本開発調査の対象地域であるセグー地方南部は、マリ国における主要な農耕地帯である。地域内では、人口増加を背景に、穀物の単位面積当たり生産量や薪炭材資源の減少、牧草資源の不足、それに伴う砂漠化が進んでいる。しかし、調査地域の年間雨量が600~800mmであることを勘案すれば、農村開発を軸とした総合的対策によって、農業生産基盤となる地域自然資源の保全を通じて砂漠化を防止することができる十分な潜在力を有した地域である。このような背景のもと、マリ国政府は日本国政府に対し、当該地域における砂漠化防止を目的としたマスタープラン策定調査の実施を要請した。1999年12月、日本国政府はJICAを通じて事前調査団を派遣した。マリ国政府と事前調査団は、砂漠化防止マスタープランの調査の実施細目に合意し、S/W(実施細則)を締結した。

2-1-2 開発調査の目的

本開発調査は次の目的の下に2000年3月から2003年7月まで実施された。

- ① 持続的な農牧林業の展開を通じた、砂漠化防止を目指す農村総合開発計画(マスタープラン、M/P)を策定すること
- ② 調査実施過程において、各調査項目に関する調査手法及び計画立案の手順・考え方についてマリ国のカウンターパートに対する技術移転・指導を行うこと

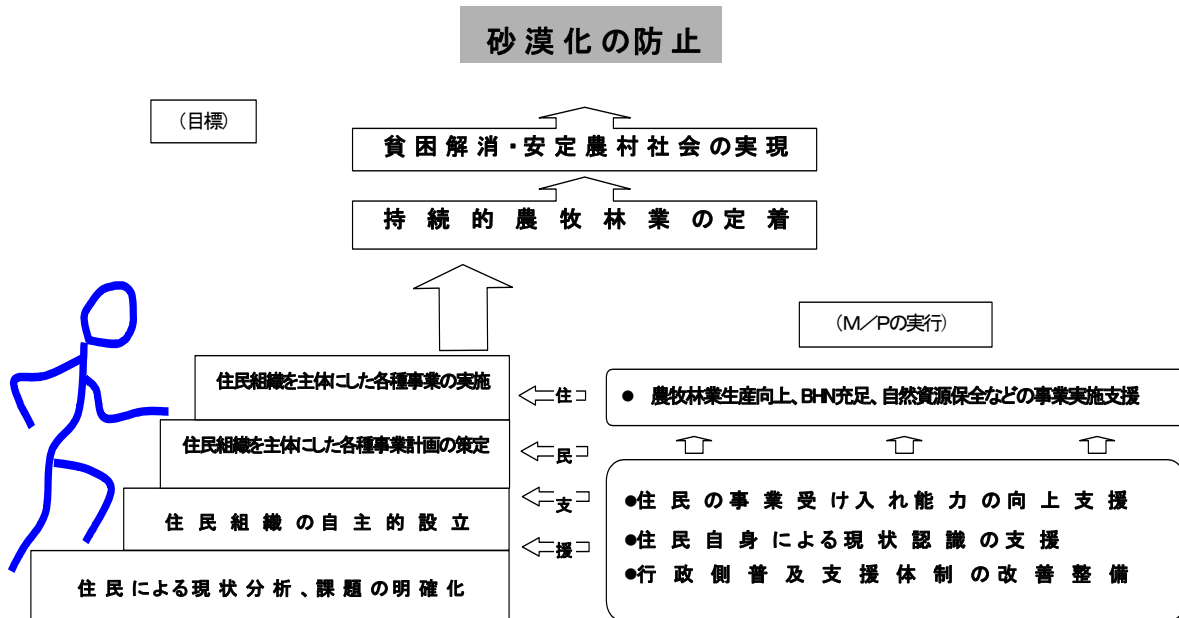
2-1-3 M/P策定の基本方針

住民が砂漠化防止活動の必要性を認識し、活動に主体的に取り組むようにするには、村落レベルにおける現状分析、対策の選定、計画策定、実施及び維持管理の全てのプロセスに地域住民が主体的に参加する仕組みを導入する必要がある。この参加の過程を通じて、住民の当事者意識(Ownership)と自治能力(Empowerment)が醸成される。住民参加促進手法としては、「住民の砂漠化防止対策の当事者意識を醸成→住民参加者による対策事業実施組織の自主的設立→住民参加者の責任による対策事業の管理運営の実施」(この一連の手法を「テロワール管理手法」と称す)を採用する。M/Pはマリ国PNEAを上位計画として以下の戦略の下策定した。

2-1-4 M/P 実現による目標達成

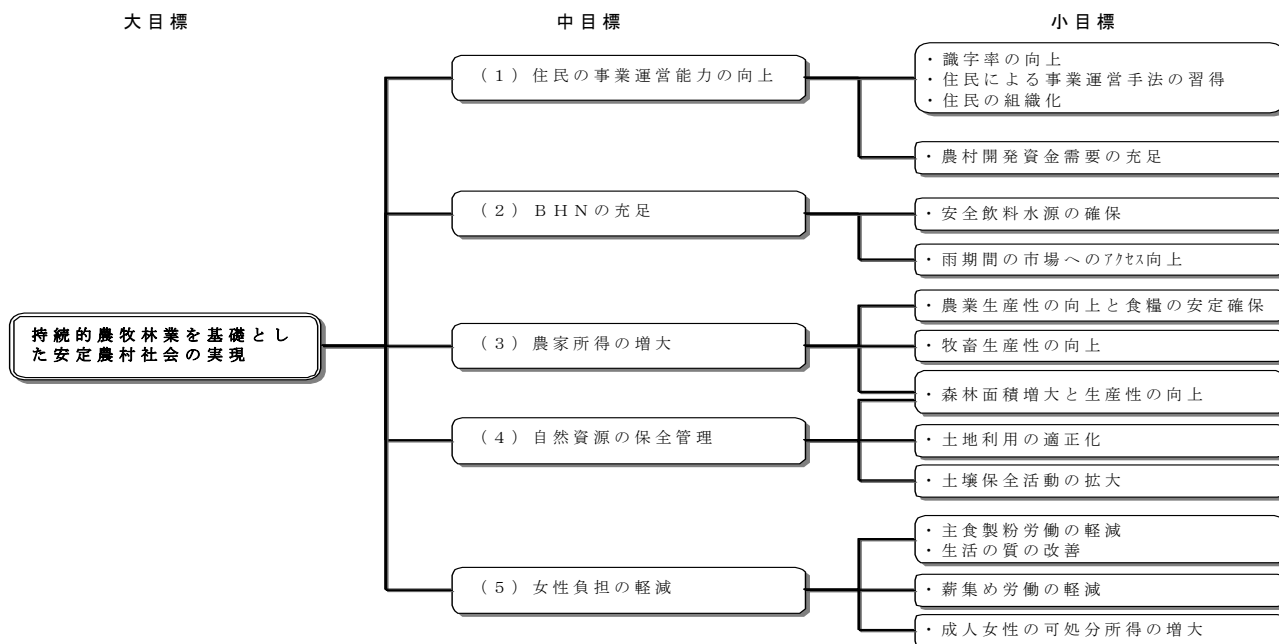
M/P 実現による目標達成の概念図を以下に示す。

図 2-1 マスタープラン実現による目標達成概念図



2-1-5 M/P 目標の細分化

上記図 2-1 に掲げる目標は以下のとおりに整理される。



2-1-6 M/P の基本内容

M/P で提案する基本的な内容は表 2-1 に示すとおりである。

表 2-1 M/P の基本内容

項目	細目／内容	説明
計画目標年次	2025 年	計画期間 22 年
計画地域	天水農業地域	1,159 村、226 万 ha(調査地域は 330 万 ha (最も対策の遅れた地域に絞込み))
開発目標	持続的農業の定着 農家所得の安定向上	持続的農業の展開を通じ自然資源の保全を図る 資源保全の担い手である住民の貧困解消・生活安定が優先課題
計画における事業の担い手	村レベル	テロワール管理委員会(住民組織)とそれを構成する住民
	行政レベル	農業・牧畜・漁業省農村支援支局を中心に組織するプロジェクト事務所(村民の直接支援は末端行政単位(Commune)に配置された普及員が担う)
事業の仕組み	事業実施の全ての段階で住民参加	テロワール管理委員会による事業運営 事業実施は原則として一部住民負担
	マイクロクレジットの定着・活用	テロワール管理委員会にて運営・管理

本 M/P の中で特にポイントとなる部分は以下の 3 点である。

① 住民負担の原則

住民の当事者意識を高めるため、原則として全ての事業で住民負担を求める。

事業項目	種類	住民負担
研修の類	識字教育	教師、文房具代のみ負担
	その他	文房具のみ負担
公共性の高い工事	建物	単純労働、現地資材の供出及び 1 ヶ所当たり 20 万 cfa
	井戸	単純労働、現地資材の供出及び 1 ヶ所当たり 30 万 cfa
	構造物(ワクチン接種場等)	単純労働、現地資材の供出及び 1 ヶ所当たり 15 万 cfa
農家所得の増加に直接寄与する事業	地域での技術確立済のもの	資機材費用の 80%
	技術の確立が不十分なもの	購入費用の 30%
共同利用機材	製粉機、道路整備器具(荷車)等	購入費用の 30%

負担金はマイクロクレジット基金として各村に還元する。

(負担金について) 調査地域内には、World Vision や IFAD などの援助機関により既に「住民負担」の概念が取り入れられていた。住民の当事者意識醸成のためには、「住民自身による負担」が不可欠と判断して実証事業にも住民負担の原則を導入した。住民負担は、①金銭の場合、具体的金額をできるだけ明確に示す②住民負担の合意が得られない事業は実施しない③マイクロクレジット基金として還元することを最初は村に言明せず、負担金の徴収開始後打ち明ける④負担金のレベルは同様事業を行う周辺援助団体の事例と同等もしくはそれ以上とする、を基本とした。結果として、住民負担の合意が得られず当初村レベルで計画した事業が中止となったのは 2 事例のみである。負担金徴収が円滑に進んだ背景には、①先進地の成功事例における事業内容を見た住民が一部負担をしても事業を受けた方が得と判断②援助が周辺に豊富でなく、かつ周辺の援助も住民負担を求める傾向が強くなっており、援助は全て「タダであるべし」との住民依存心が強烈でなかった③負担額自体が実際の村の潜在的支払い能力からして余裕のある範囲であった、ことがあげられよう。

② テロワール管理委員会運営

本 M/P においては、村落レベルにおける住民参加促進手法としての「テロワール管理」が砂漠化防止の具体的活動実施の前提である。テロワール管理委員会主導で、砂漠化防止の活動が管理運営される計画とする。テロワール管理手法の基本的実施プロセスは以下のとおりである。

- ・ 事業実施者(プロジェクト事務所)と住民間の信頼の醸成
- ・ 住民主体による現状分析・住民の対策実施意識の醸成(住民が何を問題と考えているか、その問題に対しどのような対策が必要と考えているかを明確にする。参加型農村調査(PRA)により実施する)
- ・ 住民によるテロワール管理委員会の結成(テロワール管理委員会は、砂漠化防止の各対策の計画、実施、管理、評価の主体となる)
- ・ テロワール管理委員会主導による事業計画の作成(事業内容に応じて、テロワール管理委員会に下部組織として分野毎の専門グループを設置)
- ・ 事業計画についてのテロワール管理委員会と事業支援サイドの協議・合意
- ・ テロワール管理委員会が主体となって事業を実施
- ・ テロワール管理委員会による事業の管理・評価→更なる事業活動への反映

参考：テロワールとは

テロワールとは、「あるコミュニティが所有し、利用している農地や草地などの空間領域で、コミュニティの所有とその利用権が、地域の他のコミュニティによって認知されているもの」を意味する。テロワール管理手法は、一連の住民による事業自治意識の醸成過程を通して、住民にコミュニティが利用している土地資源管理に関する責任を住民に全面的に持たせ、テロワールの自然、生活環境を長期的に改善し、地域的な開発活力を高揚させようとするものである。テロワール管理手法という言葉は、1984年以前にサヘル地域で活動していた NGO の村落アプローチから多くの着想を得て、1984年11月にモーリタニア国のヌアクショットで開催された砂漠化防止会議においてサヘル地域の砂漠化防止戦略の実現手段として採用され、一般に認知されることとなった。

③ 総合的農村開発のための事業配置

M/P 目標を達成するために、小目標毎に下表に示す各事業を計画する。農村開発は資源劣化(砂漠化)問題や貧困問題、ジェンダーなど複雑に絡み合った諸問題の解決を図りつつ総合的に推進する必要がある。ある阻害要因除去に当たっても、因果関係にある阻害要因を一体的に解決する視点が求められる。このため、多岐に関連する(相互補完し合える)事業を統一的に計画配置した。

M/P 各目標に対応した事業プログラム

中目標	小目標	事業プログラム
(1) 住民の事業運営能力の向上	<ul style="list-style-type: none"> - 住民の組織化 - 識字率の向上 - 住民による事業運営手法の習得 - 農村開発資金需要の充足 	<ul style="list-style-type: none"> ・ テロワール管理支援体制整備 ・ 住民組織化支援 ・ 識字率向上 ・ 住民事業実施能力向上 ・ 小規模金融システム設立
(2) BHN の充足	<ul style="list-style-type: none"> - 安全飲料水源の確保 - 雨期間の市場へのアクセス向上 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 近代的井戸整備 ・ 道路整備
(3) 農家所得の安定 (農牧林業生産性向上)	<ul style="list-style-type: none"> - 農業生産性の向上 - 食糧の安定確保 - 牧畜生産性の向上 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 天水作物肥料供給 ・ 小規模野菜栽培 ・ 穀物銀行建設 ・ ワクチン接種場建設 ・ 家畜肥育 ・ 改良鶏舎建設 ・ 優良牧草導入
	<ul style="list-style-type: none"> - 森林面積増大と生産性向上 	<ul style="list-style-type: none"> ・ ミニ苗畑整備 ・ 植林 ・ 土地利用規約の制定 ・ 土壌保全
(4) 自然資源の保全管理	<ul style="list-style-type: none"> - 土地利用の適正化 - 土壌保全活動の拡大 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 製粉所建設 ・ 改良かまど製造普及 ・ 手工業製造普及 ・ 栄養・母子生活保善研修
(5) 女性負担の軽減	<ul style="list-style-type: none"> - 主食製粉労働の軽減 - 薪集め労働の軽減 - 可処分所得の増加 - 生活改善 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 製粉所建設 ・ 改良かまど製造普及 ・ 手工業製造普及 ・ 栄養・母子生活保善研修

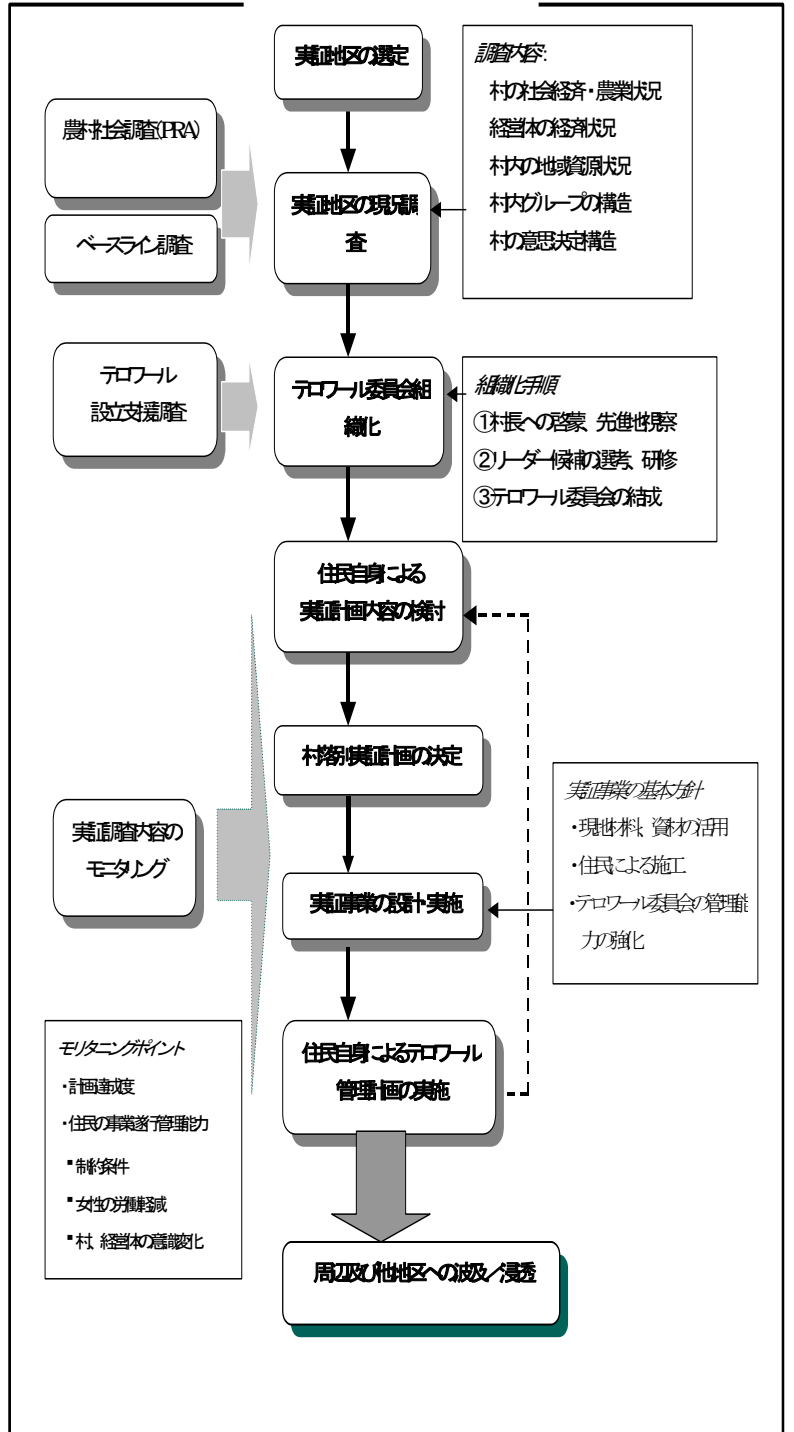
上表における中目標(1)「住民の事業運営能力の向上」の各事業プログラムは、(2)以下の中目標を達成するための手段として本マスタープランの前半段階で優先的に実施すべき性格を有する。

2-1-7 実証事業の実施

本開発調査では、マスタープラン案を構成する事業の一部をモデルとして実施し、事業としての妥当性、実現可能性の評価結果をマスタープランにフィードバックするため、調査地域を代表する3地区12村において図2-2に示す手順による実証調査を実施した。

実証調査では、2000年12月までに実証12村の住民組織化（テロワール管理委員会の設立と住民による事業計画決定）を終えた。その後約2年強の期間、各実証事業は、住民参加と住民による事業自治の基本コンセプトのもとに実施された。2003年2月現在、大半の事業はCGTV主導により円滑に運営管理されており、一部事業については、村による独自の工夫、新たな展開あるいは周辺地区への効果波及が見られる。調査団は、実証調査実施工程の全体を通じて継続的にモニタリングと評価を行い、その結果をマスタープランの策定に反映した。

図 2-2 事業手順



- ① 識字率の低い地域住民を考慮し、できる限りヴィジュアルな手法を用い、PRA 調査をはじめとした住民との話し合い、意識啓発活動を展開
- ② 住民との意思疎通の円滑化、信頼関係構築のために、調査団が村に配置した現地連絡員と住民との話し合い等を通じ、十分な時間をかけ（住民の意見や意向を十分に引き出しつつ）、対策実施意識の醸成・高揚を図った
- ③ 地域の伝統的習慣を重んじ、既存の権力機構（村長や長老会）→キイマン（地域リーダー）の選定→リーダー層の形成というアプローチ段階を踏み、対策実施のための組織化の必要性を喚起
- ④ キイマンやリーダー層による対策実施成功事例（先進地）の視察・見学を通じ、彼等に対策実施効果やそれによって生じる利益を実感させることによって、住民意識の高揚を図った
- ⑤ キイマンやリーダー層に対して、事業受け入れ能力向上のための技術及び組織運営管理手法の研修を実施
- ⑥ 以上①～⑤に並行して、キイマンやリーダー層を中心に住民によるテロワール管理委員会を自主的に組織化。この場合、外部からの支援は最小限に留め、できる限り住民の自助努力で実現可能な事業内容(必要資機材費用や労力の一部は住民負担を原則)及び事業管理運営方法となるよう委員会に働きかけた
- ⑦ テロワール管理委員会が主体となって事業を運営管理・評価し、更なる事業継続に反映

2-1-8 実証事業の成果と現状

実証事業の 2002 年 2 月時点の成果と今回フォローアップ調査で追加的に把握した現状は表 2-2 に示すおりに整理できる。

表 2-2 実証事業の実績と成果(20002 年 1 月時点のデータに 8 月時点のデータを一部追加して作成)

M/P 目標達成のための事業配置	実証事業内容	実証事業の実績／成果
・ テロワール管理支援体制整備	<実証事業としては未実施>	<実証事業としては未実施>
・ 住民組織化支援	事業運営を担う農民組織の組織化支援	・ 実証 12 村全てで組織が設立
・ 識字率向上	識字教室の建設と識字教師の育成	・ 75%の村で育成された教師による自主的な識字教育が実施
・ 住民事業実施能力向上	住民の事業運営目的の能力付与研修	・ 全ての村で事業の自主運営が可能化
・ 小規模金融システム設立	農村銀行の設立支援、金庫調達の補助	・ 全ての村でクレジットが有効活用され周辺 35 村に利用が拡大。融資返済 96%
・ 近代的井戸整備	大口径コンクリート井戸整備補助	・ 衛生的水源が確保
・ 道路整備	市場アクセス道路の整備	・ 雨期間の通行不可能箇所が解消
・ 天水作物肥料供給	肥料・改良種子導入の初期投資補助	・ 穀物収量の倍増、自主購入農家の増加
・ 小規模野菜栽培	水源と野菜畑囲い建設の補助	・ 参加者 1 人当たり 10,000cfa の所得(内約 50%は自家消費による住民の栄養改善に向けられる)。畑を周年活用する村が出現
・ 穀物銀行建設	穀物銀行の建設と初期ストックの補助	・ 実施全村で有効活用。返済率 70%以上
・ ワクチン接種場建設	ワクチン接種場建設の補助	・ 対象村の 70%の家畜で接種実施
・ 家畜肥育	羊肥育のための補助飼料製造補助	・ 肥育 1 頭当たり 10,000cfa の所得。小規模金融を利用した個人肥育が活発化
・ 改良鶏舎建設	改良鶏舎建設補助	・ 飼養羽数が倍増
・ 優良牧草導入	優良牧草種子導入の補助	・ 29ha に播種されたが維持管理が悪くほとんど衰退
・ ミニ苗畑整備	村内苗畑整備の補助	・ 16,000 本の苗木を生産供給
・ 植林	(研修、普及啓蒙活動)	・ 社会林業で 7.5ha が新規造成、その他街路樹植樹、個人植林が活発化
・ 土地利用規約の制定	住民間の話合いの促進	・ 実証 3 地区のうち 2 地区で規約制定、1 地区は施行開始
・ 土壌保全	土壌保全活動のための材料の補助	・ 全村で土壌保全活動が展開、特に農家個別圃場での活動活発化
・ 製粉所建設	製粉所建設、機械導入の初期補助	・ 95%の農家が製粉所を利用、結果として婦人労働時間の軽減が実現。周辺他村からの利用も活発化
・ 改良かまど製造普及	(製造技術研修)	・ 約 1,000 個の改良かまどが製造、ほぼ全ての農家に普及
・ 手工業製造普及	(製造技術研修)	・ 石鹸 8,000 個製造をはじめ、全ての村で製造が活発化
・ 女性の生活改善普及	(生活の質向上のための研修)	・ 全村で大部分の家庭婦人が研修に参加

実証事業を実施した結果、試した「テロワール管理手法」の妥当性は検証できたと考える。この手法による住民の事業実施意欲の醸成と事業受容能力の向上は可能であり、かつ事業の住民自治による持続性も見込めると判断する。実証事業から得られた総合所見は以下の3点である。

- ① 総合的事業メニューの配置が相乗的効果を生み有効である。例えば、製粉所建設により生み出された女性の余暇時間は手工芸品製造に費やされる、女性は羊の肥育にその時間を費やす、生活改善研修に参加する。更に改良カマド製造に費やす。その結果、薪集め時間が短縮されて、ますます余暇が生じるといった具合である。余裕が生まれたためか、個人としては見返りの少ないミニ苗畑の運営の任務をボランティアで担おうという女性が現れる村が出るなどの効果もあった。
- ② 住民基礎教育程度、ファシリテーターの能力、有能な村内リーダーの存在が事業成否に大きく影響する。各種実証事業評価結果（表2-3）と「実証事業実施に影響を及ぼす可能性のあるベースライン条件一覧表」（表2-4）とつき合わせてみると、評価と相関の高い「条件」は、「村のリーダーの能力」、「教育程度」、「現地連絡員能力」である。この結果からは、「住民の教育レベルをある程度まで高めた上で、質の高いファシリテーターを配置し、村とプロジェクト側との信頼関係を構築しつつ、村のリーダーの能力向上に注力すること」が、「事業パフォーマンスの高い村」を作る有効な方策といえる。「自然立地条件」や過去の「事業経験の豊富さ」や「事業開始以前の砂漠化進行の問題認識度合い」と「事業パフォーマンス」間には大きな相関は認められなかった。
- ③ 小規模金融の定着が、事業全般の持続性にとって極めて重要である。小規模金融事業は、予想以上にセグー地方の村では順調に運営されることがわかった。極一部に返済の遅れがあるが、貸し倒れや経理の不正は全くと言っていいほどこの2年近くの間には起こっていない。2000年8月現在では、実証12村の周辺35村が本実証事業の小規模金融を利用しており、更に利用が拡大の兆しを見せている。また、多くの村で自主的に、この小規模金融事業の運用益を、利益を生み出し難い他の事業いわば村の公共事業の管理運営費に充当する動きが見られた。例えば識字教室の講師代などをこれに当てるといったことである。直接的な利益を生み難い公共事業のランニングコストを小規模金融事業の運用益から出せるようにすることによって、実証事業全体の持続性が担保されることになったと考える。

表 2-3 村落別実証事業評価の一覧

地区名	村名	住民能力向上		BHNの充足		農家所得の安定(農牧林生産性向上)							自然資源管理			女性の負担軽減			村別評価平均値		
		C G T V 設立支援	識字能力向上 小規模金融システム	井戸	道路	種子肥料供給	小規模灌漑	穀物銀行	改良草地	改良鶏舎	肥育栄養プログラム	ワクチン接種場	ミニ苗畑	植林	土地利用規約制定	植生回復・改善	圃場土壌侵食防止	製粉所		改良かまど	手工芸
Katena	Bougan	4	3	4	5	5	4	4	4	3	4	4	2	3	3	3	3	4	3	3	3.58
	Kokoun	3	3	5	4	5	4	4	3	3	4	3	3	3	3	3	3	4	3	3	3.53
Cinzana	地区全体	3.5	3.0	4.5	4.5	4.0	4.0	4.0	3.0	3.0	4.0	3.5	2.5	3.0	3.0	3.0	3.0	3.5	3.5	3.0	3.55
	Dlaba	4	4	5	4	5	4	4	2	4	4	4	5	4	4	4	4	4	4	5	4.13
	N'dinzana were	3	4	4	4	4	4	3	4	4	4	3	4	3	4	4	4	3	4	4	3.72
	Sinebouyou	4	4	5	4	4	4	3	3	4	4	4	4	3	4	4	3	4	4	4	3.80
	Zambouyou	4	4	4	4	4	4	3	3	4	4	4	3	3	4	4	2	4	4	4	3.65
	Zangourabouyou2	4	4	5	4	4	4	4	2	2	3	3	3	4	4	4	4	4	4	4	3.60
Soignebouyou	地区全体	3.8	4.0	4.8	4.0	4.0	4.0	2.6	3.2	3.8	3.0	3.8	3.4	4.0	4.0	3.4	3.7	4.0	4.2	3.79	
	Dafimbouyou	3	4	3	4	4	4	2	2	4	4	1	2	3	4	4	3	4	4	4	3.27
	Sakoibouyou	2	3	4	4	4	4	3	2	4	4	2	3	3	2	3	3	3	4	4	2.92
	Siradoba	3	4	4	4	4	4	2	3	4	4	4	4	3	2	4	4	3	4	4	3.25
	Dougoutigoubouyou	3	4	4	3	4	4	4	4	4	4	4	4	3	2	4	4	2	4	4	3.46
Fabouyou	地区全体	2.8	3.6	3.8	3.0	3.8	4.0	2.3	3.0	3.7	4.0	1.5	2.5	3.0	2.2	3.6	2.5	3.6	4.0	3.16	
	事業別評価	3.33	3.67	4.27	4.50	4.00	4.00	2.60	3.10	3.80	3.40	3.00	3.11	3.42	2.75	3.42	3.29	3.75	3.92	3.54	

表 2-4 実証事業評価に影響を及ぼす可能性のあるベースライン条件の評価

地区名	村名	自然条件				社会経済条件						事業投入条件			その他 度漢住 合化民 い設の 識砂
		地形	土壌	水資源	面積	人口	識字力	民主制	解放性	市場立	宗教	能力ター	現地能 力連絡	験被 援助 経	
Katiena	各条件の良否等判断根拠	傾斜	科学分析	地下水位	ha	人口	識字力	AB	AB	市場距離	事実	調査団	調査団	実績	PRA調査
	Bougou			17	1780	485				x	M			x	x
	Kokoun			16	3840	906					MA			x	x
	地区全体			17	5620	1391				x	M			x	x
Cinzana	Diaba		x	32	300	232					M				
	N'dinzana were			32	780	330	x	x	x		M				
	Sinebougou			32	1460	308					M				
	Zambougou			32	1020	727					M				
Soignebougou	Zangourabougou2		x	32	1070	407					M				
	地区全体			32	4630	2004					M				
	Daf.inbougou	x	x	28	710	241	x				M		x		
	Sakoibougou	x	x	28	890	539		x			MC	x	x		
Fabougou	Siradoba	x	x	27	550	154	x				M		x		
	Dougoutiguiougou	x	x	30	220	218	x				M		x		
	Fabougou	x	x	28	230	194	x		x		M	x	x		
	地区全体	x	x	28	2600	1346	x				M		x		

*1 良否判断欄の「AB」は現地連絡員による判断評価を意味する。「調査団」は調査団による判断

2 地形は傾斜度と石れき量を基に判断

3 宗教欄のMはモスリム、Cはキリスト教、Aはアニムズム信仰を意味する

4 は目立って好条件の場合の評価に用いた。は良、普通、xは相対的評価である

2-1-9 実証事業結果のM/Pへの反映

実証事業結果から最終的にM/P策定へ反映した事項は以下のとおりである。

① 研修実施のタイミングと回数

研修を実施しても、住民は研修内容を日々復習しない。日常生活や農業生産の場で研修成果を使わなければ、従来の生活の中で時間の経過とともに研修成果は忘れ去られる。そのため、研修成果を活用する時期を見計らって研修を実施すべきである。特に、全ての技術修得の基礎となる識字研修については、乾期の出来るだけ早い時期に開始し、乾期間内に繰り返し研修実施すると共に、テロワール委員会の議事録作成、専門部会議事録作成のための書記として研修生を指名するなどして、**On the job**でトレーニングを続ける。例年、年末までは収穫や収穫後の貯蔵作業が続く。労働供出促進のためには、施設建設関係の労働供出を多く必要とする事業は1~4月に実施するよう計画した。

② 住民人気事業のタイムリーな組み込み

住民に最も人気があり、意欲的に取り組まれる事業は「乾期野菜栽培」や「石鹸製造」である。これら事業は、①短期、確実に個人の収益が得られる、②外部に売れない場合も自己利用ができる、③自己利用によって栄養改善や衛生改善の利点がある、④女性の開発に繋がる、という共通の特長を有する。これら事業をできるだけ早期に多くの村で実施するよう計画することは、住民のこれら以外の事業への「やる気」を誘発する上でも有効な手段である。この調査当初、負担金も納めず、事業参加意欲も低く「良くないテロワール委員会」と評価されていた村が、ある時期以来「良いテロワール委員会」へと変節を遂げた。この時期は、この村で乾期野菜栽培畑の整備事業が完了し、住民が野菜栽培に取り組み始めた時期と合致している。この人気事業の実施が村の「変節」のきっかけとなったと推察している。

③ テロワール委員会間の交流住民を指導する。又、住民の現況技術レベルから見て高度に位置付けられる類の研修(例 小規模灌漑における野菜栽培技術)等については一度の研修にとどまらず一定期間を空けて繰り返し研修を行うことが効果的であり、研修回数増を計画した。

④ 女性の研修参加の促進手法

当初試みた研修実施方法では、女性の参加率が極めて低かった。いくつかのプログラムについて事業途中で女性の研修参加促進策として追加的試みを行った結果、計画地域の農村社会状況からして、M/Pでは以下の方法を採用することとした。

- 1) 女性のみあるいは女性が多数を占めるグループを構編成し研修を行う(男性あるいは男性主体のグループとは別に研修を企画する)
- 2) 1日長時間の研修とせず、家事労働で忙しくない時間帯に研修を設定する
- 3) 夫の嫉妬を誘発する夜間の(外出)研修は避ける
- 4) 他村あるいは遠隔地での研修は避け、自村内で研修を行う
- 5) 講師はできる限り女性とする

⑤ 負担金率の見直し

実証事業当初に「住民負担金を義務づけるべき」と調査団は提案した。マリ側関係者からは多くの反対意見があった。「そもそも援助事業の負担金を住民に求めるべきでない。それには貧困な住民は耐え

られない」というものから、「より低い負担金なら許容出来る」という意見まで様々であった。しかし、実際に実証事業を実施した結果、以下の事業項目については、住民の取り組み意欲の旺盛さと潜在的負担能力のかねあい、あるいは事業の収益見込みから判断して、住民の負担余力は充分である。これら事業の当初設定の負担金率は低すぎたと判断される。マスタープランでは負担金率を見直した。

- ・識字教室建設・近代的井戸整備・農道整備・天水作物種子及び肥料導入・野菜種子導入
- ・ワクチン接種場・製粉所・穀物銀行

⑥ 労働供出の促進

実証事業では負担金と共に労働供出を住民に求めた。約束した労働供出がそのとおりに果たされなかった例がいくつか生じた。本開発調査期間全体との関係上、人口の少ない村でも短期間に多くの事業が実施されたという構造的問題があり、小村では労働力確保が困難な面があったが、労働供出を求めた時期にも問題があった。毎年5月中旬以降、住民は自己の畑の農作業を優先する。

実証調査の終了時点で実証12村と周辺12村、計24村の住民を集め、実証事業に関する住民どうしの意見交換会を実施した。実証村から「如何に事業実施上の問題を乗り越えたか」を1点ずつ発表してもらい、それを核として意見交換を行った。結果として、参加住民は非常な熱心さを持って意見交換に参加し、この種の住民集会在事業取り組み意欲向上につながる事が確認された。また、「農民は他の先進農民の体験談を最も注意深く聞く」という点も検証された。このように農村開発についての情報交換機会を農民ワークショップのような形で計画することがマスタープラン事業の効果を一層確実なものにするとの考えから、ワークショップ開催を計画した。

⑦ 優良牧草導入事業の計画見直し

従来、牧畜は放牧主体の粗放経営であり、「家畜の餌はタダ」「公共牧野には手間暇かけない」という家畜飼養者の意識は非常に根強いものがある。実証事業で試みた優良牧草導入事業の評価は実証事業中最も悪かった。これは、①導入した牧草の種子価格が高価、②播種前の処理(表面土の攪拌)に手間を要する、③牧草生育の初期段階に放牧規制を要する、ことに対して、前述した家畜飼養者の意識の改革が進まないためである。優良牧草については、自己所有地での家畜飼料増産意識が充分に高まった後、段階的に進めるべき事業とし、実証事業と異なる方法による計画、即ち種子を市場からの購入によってまかなうのではなく、国営(具体的にはCinzana IER支所)で種子生産し供給する体制整備を基礎とした計画に改めた。

⑧ 沼整備の見直し

実証調査では小規模灌漑の水源として、井戸整備と沼整備を実施した。しかし、沼は灌漑用の水源だけでなく、家畜の水飲み場や洗濯場、水浴び場、養魚場としても利用されている。住民は灌漑の増加で沼の水量が減少し、家畜の飲水が不足することや養魚期間が短縮することを恐れている。このため、沼の水を灌漑に利用することを意識的に控え、野菜栽培が十分に実施されないという結果が生じた。沼整備は住民からの希望が高い事業であるが、灌漑専用の水源には不適切と判断し、小規模灌漑事業から除外した。

2-1-10 実証事業実施を通じての結論

実証したテロワール管理手法によって住民のキャパシティー・ビルディングが可能であり、そのことを

土台として砂漠化防止に貢献する住民主導による農村開発が可能なのは検証できた。実証事業では、住民のキャパシティー・ビルディングを促進するための住民ファシリテーター役として調査団が直接雇用した現地連絡員を充てたが、今後の課題として、マリ国の普及部局がこの住民ファシリテーターの役割を十分に担えるよう、普及体制の整備と普及員のキャパシティー・ビルディングが重要である。

2-2 実証事業の今後の展望

2-2-1 事業の持続性

調査団により実証事業の運営管理面の指導が行われていた段階では、事業の破綻や休止が生じてないのは当然であった。問題は調査団が去った後、事業の持続性が住民自身の手で確保されるか否かにある。調査団が現地を引き揚げて半年以上が経過した2003年8月下旬時点においても、改良牧草導入を除くほぼ全ての実証事業が住民の手により継続実施されている。しかし、今後とも住民独自の力で継続的に事業が維持されるか否かは定かではない。数年後も事業が継続あるいは発展してこそ真に実証事業が成功であったと結論付けられる。

今回のフォローアップ調査では、テロワール管理委員会が、各村の独自の歴史・社会的背景に基づき、それぞれ特徴をもって発展しつつある様が窺えた。この様子からは、今後、実証事業の継続のみならず、調査団が当初意図していた「住民による村の開発事業の自治」という領域にテロワール管理委員会が到達することが期待できる。しかし、現時点で、それが「十分見込める」と推測するのは早計であろう。

現時点で事業の継続性の推測材料としては「小規模金融の定着」があろう。住民に経済的な直接効果が認められる事業、効果発現が住民の許容出来る期間内に見込める事業は持続性が期待できる。一方、住民が大局的見地から意義を認めている事業でも効果発現が遅い事業は、持続性を期待することが難しい。例えば、ミニ苗畑事業がこれに当たり、苗木の（市場）販売価格が安いことから育苗労賃の確保が難しい。また識字研修講師の講師代金の持続的な確保も容易ではない。土壌保全事業の石積みと補修は効果発現に長期間を要する。これら事業の維持管理費確保の難しさが事業の持続性確保を危うくする可能性がある。

直接的収益が短期に見込めない事業の維持管理費を得るため、その都度農家に負担を求める方法も有るが、現状の農家の経済状態を考慮すると現実的ではない。

そのような状況で、小規模金融からの利益金を、このような短期に利益を生みにくい、いわば村の公共事業のランニングコストに充当する村が現れた。小規模金融事業から利益を得る方法は2種類あり、ひとつはテロワール管理委員会名義で小規模金融システムに定期預金し、この預金利子から利益を得るもの、他のひとつは融資利率と預金利率の差から利益を得る方法である。このようにして得た利益を、上記のような公共性は強いが収益性の低い事業の運営管理費として助成することによって、事業の持続性が住民自身の手で確保されることとなる。今後、小規模金融システムが定着し、運営され、収益をあげてテロワール管理委員会の運営資金が蓄積されるか否かは、事業全体の持続性を担保する重要な指標となる。

現在までのところ、小規模金融事業は全村で極めて順調に運営実施されていると言ってよい。

これは、従来から村における資金需要が高かったことを背景に、関連する研修を濃密に実施したことが功を奏したとも思われるが、成功の要因として見逃してならないのは、この調査地域の社会的背景である。セグー地方には、日本的な「村八分」のような慣習（すなわち村のしきたり、きまりからはずれたり、信用を傷つけるような行動を取る者は厳しく村全体から疎外される）が存在する。バンバラ族などの定住農耕を主体とする伝統社会においては、村民間の信用を機軸とした小規模金融システムが受け容れられやすかったという社会的背景が成功の要因としてあったことは見逃せない。ゆえに、西アフリカの全ての地域においても小規模金融がこのようにうまくいくかといえば、決してそうはならないと予測される。本実証事業例についても、現地の政府関係者の中には「JICA 調査団がまだ現地において監視しているからこそトラブルが生じないのだ」という者もある。

2-2-2 事業の波及性

実証地区のひとつ Cinzana 地区の Zangourabougou II 村の婦人グループは、調査団の支援無しに、灌漑水は村既設の井戸を利用し、家畜侵入防止柵は小雑木で作り、隣村を見よう見まねで野菜栽培を開始した。実証事業 12 村は住民参加型農村開発事例の展示村の性格を有する。既に 2002 年 12 月までに周辺の 50 を超える村から実証村の実証事業を自主的に見学に訪れ、その一部の村では事業を模倣して自力実施している村もあると聞いた。遠くは 40 km も離れた村からも見学があり、見学に来た村が関心を示した実証事業は①灌漑畑野菜 14 村、②小規模金融 11 村、③改良種子と栽培法 8 村、④石鹼製造 6 村、⑤道路改良・井戸建設・苗床植林はそれぞれ 3 村、⑥改良養鶏 2 村であった。このように周辺村住民の実証事業に対する関心は高い。上述した様に、一方でファシリテーターの育成を図りつつ、本実証事業を事例紹介し意見交換するなどの住民間の情報交換機会をワークショップのような形で随時開催することによって、本実証事業の波及が一層計られるものと展望する。

2-3 調査から得られた教訓

2-3-1 マスタープラン (M/P) 策定に関して

(1) 実証事業を伴う開発調査における計画目標の定め方

本 M/P においては、「計画事業を進めていけば、目標年次までにこの程度まで到達することが可能である」という観点から「可能な程度」を目標として定めた。「この程度まで可能」の裏付けは、実証事業の結果から得た。このような目標の定め方を採ったために、例えば目標年次における森林面積は、現況の 1 割増としか設定しておらず、「砂漠化防止という観点からは目標が低すぎる」との意見も作業監理委員会が出た。調査団は調査を進めていく中で、意欲的目標を掲げ、その目標達成のために必要な対策（事業）を計画する手法は、住民自治の支援促進＝住民からのボトムアップによる事業構築という面とうまくマッチしないと考えた。住民レベルにおいては、「この問題を克服したい」という意識が事業実施の動機となるが、「ここまで到達したい」という概念を形成するまで想像力を働かせることを、当地域住民の置かれた環境（教育程度や社会経験）から、彼らに望むことは当面困難と考える。そのような状況では、外部による意欲的目標の設定は、時として、住民にとって「上から与えられた事業実施」に繋がりがかねない。地域開発計画の策定に当たって、政策（上位計画）との整合性を重視する点から、トップダウン的要素を組み込むことは不可欠であるが、「トップダウンとボトムアップ要素のハーモニーをいかに計るか」は今後とも大きな課題である。

(2) 事業計画の評価手法

本 M/P においては、計画の妥当性評価を如何に行うかについて悩んだ。砂漠化防止を究極目標に掲げている以上、砂漠化防止に対して如何に貢献できる計画であるかの評価が定量的に明確に表示できれば問題ないのであるが、結論としてそれは難しかった。農村開発という観点からも計画した事業の一部しか経済性評価を行っていない。「道路」、「灌漑野菜栽培」等の個別事業で、計量可能なものについては経済性評価を行ったが、その他、計量困難（「近代井戸整備」や「土地利用規約制定」等）なもの、あるいは経済性評価に意味が薄いもの（「識字教育促進」や「テロワール管理支援体制整備」等）は経済性評価を行っていない。これら評価の不足を補う策として、「社会的観点からの定性評価」というものを試みた（この紙面では説明を割愛する）。この手法は確立されたものではなく調査団独自の試みであった。この評価結果の活かし方については、「事業優先度の指標となるもの」と想定しているが、この点も含め、環境保全に関わる計画の妥当性評価手法については、今後の更なる検討が必要と考える。

2-3-2 実証事業に関して

(1) 実証事業実施体制

実証調査部分は限りなく「プロ技協」（事業の実施・モニターが活動の中心）的性格を有していた。当初仮説を検証するための事業の管理とモニタリングのためには、知見の豊富な日本人団員が現場に常駐して調査を進めるべきであったと考える。しかし、開発調査という制度（年度末及び当初は現地滞在困難）の制約や調査期間全体が1年延びたことに比べ調査人・月が増えなかったために、実証事業開始当初（調査1年次の後半から2年次の半ばにかけて）には事業管理の面で十分な調査が行えたとは言えない。具体的には、①実証各村において、どのような過程を経て CGTV（農民組織）が設立に至ったかの把握が不十分であった②当初、インフラ工事等への村民労働の供出が低調であったが、この問題解決過程の把握が不十分であった、点などである。現地連絡員や優秀なローカルスタッフの採用・育成が進んだ後には、これらの問題は次第に解決されていったが、日本人調査団員とローカルスタッフ、CP、現地委託した NGO、コンサルの間には現場の把握力に厳然たる差（特に住民の意識変化、思考過程の把握とその理由分析という点において顕著）があった。日本人不在中にさまざまな「教訓」を取り逃がしたであろうことは否めない。

(2) 役人及び有識者の農村民に対する意識

役人及び有識者は農村民に対する強い差別意識を有していることが、調査を進めていく中で実感された。役人や有識者の多くが元々農村部出身であるにも拘わらず、彼らの意識の中には、「教育のない農民は我ら学のある者の指導に従うべきである」という強い思い込みがある。この意識が、「住民自立の促進」という基本方針を持った本調査の遂行途中で度々ブレーキとして働いた。例えば、ある実証地区に配置した現地連絡員に対して、村民から「現地連絡員の口調は命令口調であり、我々を尊敬していない。彼と接する時、我々はフランス統治時代の役人を連想する」というクレームが出た。当然この地区、村での実証事業は円滑に進まなかった。また、土地利用規制のワークショップを、関係役人と住民を集めて開催した時には、「森林の利用料を徴収する場合はその一部を我が役所に上納しなければならぬ」と「この規約条文はこれこれしかじかであるべきである」などの一方的決め付けの意見が役人側から出され、住民側の規約制定の意欲に水をさす場面があった。当初調査団は、外国人である我々がマリ人に対して、「自国農民との接し方」を教えなければならぬなどと到底考えていなかったが、しかし、調

査後半には技術移転の一部としてそれ（農民との接し方についての指導）も必要なことを感じるに至った。

2-4 JICA への提言

2-4-1 定期モニタリング・追加指導

（土地利用規約制定事業について）

「土地利用規約制定」は当初実証事業項目としては調査団の念頭になかった。調査第2年次に CP に対して「一連の実証事業の最終目標として、住民自治により土地資源を保全するための土地利用規約を制定し、関係者が協力してそれを遵守するようにすることが必要と考える。そのことが砂漠化防止に大きく貢献する」と説いたところ、CP は各村への普及を開始した。これを受け、Cinzana 地区のある村の長老が自発的にリーダーシップをとり、実証5村落と一体的に土地利用をしている周辺12村を明確化した上で、彼らを説得してインタービレッジでの土地利用規約を制定しようとする動きが生まれた。調査団としては、土地利用規約がある程度煮詰まった段階で、住民支援（せっかく盛り上がった住民の制定意欲を一層高揚させると共に、規約の公的認定を得易くする目的）のために行政関係者を含めたワークショップを開催した。しかし、このワークショップにおいて、役人側の大半は自己の利益確保のための意見主張や持論の一方的主張に終始し、せっかくの住民側の自治意識を醸成していこうという姿勢は感じられなかった。結局、当該土地利用規制は住民の尽力（特にリーダーの献身的働きが大きい）により2002年の後半に施行開始されるまでに至ったが、行政側の支援はその後ほとんど見られない。

実証事業の対象12村は住民参加型農村開発事例の展示村の性格を有する。現に2002年12月までに周辺の50を超える村から実証村の実証事業を自主的に見学に訪れ、その一部の村では事業を模倣して自力実施している村もあるとの情報を得ている。実証村への追加支援として提案したいことのひとつは、定期的追加モニタリングと指導・アドバイスの実施である。特に以下の実証事業項目については指導のフォローが必要であり、マリ政府農村支援局の普及員の指導技術能力が充分でないと思込まれる現状では、JICAの定期モニタリング時期にあわせて追加指導を行うことが望ましい。

<フォロー指導が特に要されると判断される項目>

- ① 小規模金融システム運営
- ② 製粉所経営
- ③ 穀物銀行運営
- ④ 各個別事業の会計部門の問題点整理

2-4-2 住民間意見交換会の開催

実証事業の終盤で実施した事業関係住民とその周辺地区住民間における事業実施についての意見交換会は、実証村の事業運営能力の一層の向上に寄与すると共に、周辺地域への事業効果の波及面からも有効と判断された。上記、定期的追加モニタリング実施時期に併せて、住民間意見交換会のような、農村開発についての情報交換機会を農村ワークショップの形で計画することが望まれる。

2-4-3 行政の住民支援体制および能力の強化

今回実証事業として取り組まなかった行政側の住民支援体制の整備、行政担当者の能力向上は、実は本マスタープランをフルスケールで実施する場合に最も重要な部分である。1,200 村あまりを対象に実証事業と同様な事業を行う場合、住民ファシリテーターの役割は現在農村支援のセグー支局が主管轄し末端行政レベルに配置している、多機能普及員（*Conseillers Polyvalents*）に担ってもらうことが最も合理的である。しかし、現在の多機能普及員には、本実証事業推進に必要とされるような住民ファシリテーターの能力、ノウハウは十分に備わっていない。かつ既述したように「有識者の農村民に対する差別意識」が存在する地域カルチャーの中で、如何に多機能普及員に住民ファシリテーターの能力、ノウハウを付与していくかは、重要な「次に克服すべき課題」と言える。現在、マリ政府はマスタープラン（正確には「案」の段階）を受けて、日本政府に対してマスタープランを実施するためにパイロット事業への協力を申請しているが、この案件が採択されれば、この中では是非「多機能普及員に対する住民ファシリテーターの能力、ノウハウの付与方法」の実証を行うべきと考える。

2-5 マリ国における今後の農村開発のあり方

砂漠化防止に通じる農村開発事業のパフォーマンスが住民基礎教育程度、ファシリテーターの能力、有能な村内リーダーの存在、と連関性の強いことは上述した。このうち有能な村内リーダーの存在は多分に偶然性に左右される。そこで今後の農村開発協力として注力すべき点として、「住民基礎教育程度の向上」「住民ファシリテート能力の向上」を挙げたい。前者は、小学校建設などの児童を対象としたものだけに留まらず、例えば戦後日本の「農村生活改善普及活動」の類の生活密着型成人教育を識字教育と度量衡教育とセットで実施すること、後者は上記（3）で述べた行政関係者（特に最も住民の近くに存在し活動している普及員を対象）に対する住民ファシリテート能力付与のための協力などが考えられるのではなかろうか。

(参考)

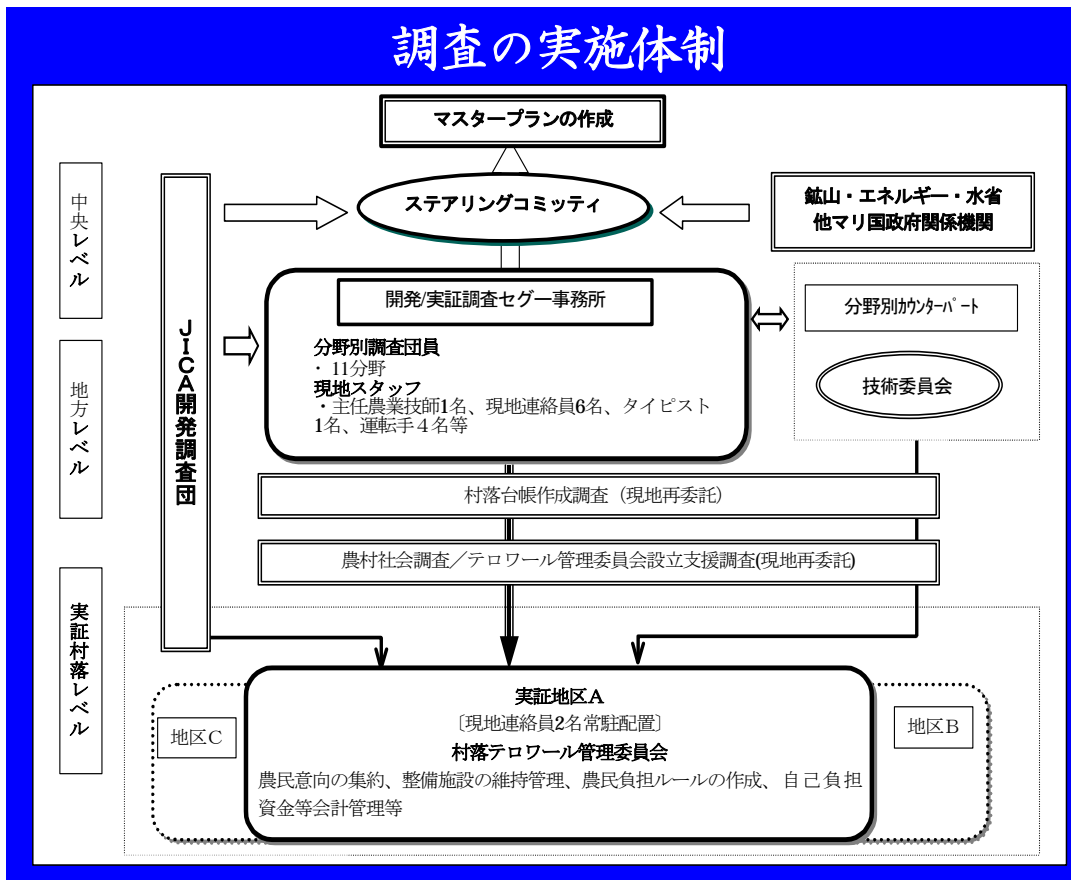
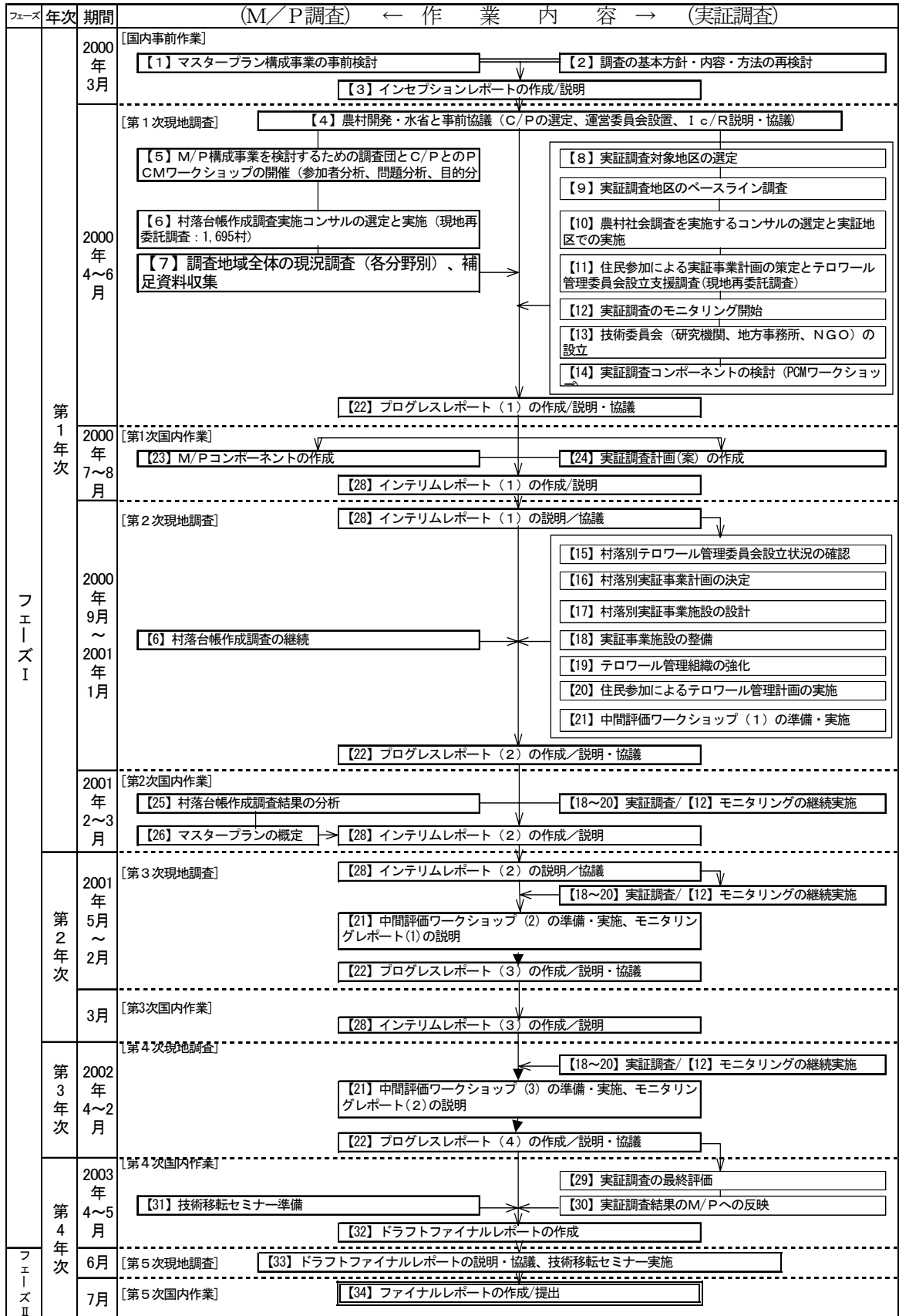


図 2-3 調査全体業務フローチャート



(補足資料：地方行政の現状事例)

「マリ開発計画」終了後、対象村落の中には独自に村の開発計画（現時点では植林、ヘルスセンター、識字教育等、個別の事業のリストアップにとどまるが）を策定し、村の上の行政単位である市役所に要請を出している事例もあった。そこで、要請を受ける側の市役所(Commune)の現状の一例として、実証事業3地区（実証対象村落5村落が属する）サンザナ市役所（Cinzana Commune）におけるヒアリング結果を記す。

(1) 市役所と議会の構成

市長の下に行政と議会があり、意思決定は議会が行う。議会は72村からなる選挙区（うち、5村がJICAプロジェクト対象村落）で選ばれた123人の議員から構成され、その中から互選で市長を選出する。現市長の任期は2004年4月である。23名の市議会議員は市役所のある村など一部の村を中心に選出されていた。ちなみにJICA調査を行った5村の中ではシネブグ村（Sinebouyou）から1名（医者）が選出された。議会の下に複数の専門委員会（予算、会計、civil society、教育、環境、文化・スポーツ、女性参画）がある。

市役所の職員は市役所が公募・選択している。現在、助役(給与:85,000 cfa/月)、収入役(同55,000 cfa)、秘書(40,000 cfa/月)、看護婦2名(同33,000 cfa/月)、用務員1名(同31,000 cfa/月)、保健担当(同31,000 cfa/月)、税金徴収者2名(32,000 cfa・月)、フランス語教師(同34,000 cfa・月)、掃除その他雑務3名がおり、給与は市役所の財源から支払う。議員の給与はないが、会期中、5日間の会議が3回、10日間の会議が1回の計25日分に対して2000cfa/日が支払われる。

(2) 予算

2000年の地方分権開始時には500万cfa、2001年、2002年は250万cfaの地方交付金が歳入の一部となった。2003年度の市役所の年間開発予算見込み100万cfa程度である。

(3) 市の開発（歳出）計画策定

各村から上がった計画に基づいて助役が案を作成し、議会が承認した2002～2004年までの市の開発計画がある。3年間の総事業費434,380,378 cfaを見込む。開発事業の内容は、13ヶ所の井戸、10ヶ所のポンプ修理、ヘルスセンター、9ヶ所の道路補修、2ヶ所の教育施設、識字センターの改築、市場マネジメント、道路速度防止器具、第2市役所（東西35kmに広がるCinzana市に1ヶ所しか市役所がないので）、3ヶ所のマイクロバンク設置、市役所職員用の車、ゲストルーム、植林、市役所の改築、女性の所得向上活動等である。

2002年度の開発予算の用途についてヒアリングしたところ、詳細な数値はわからなかったが、用途は以下のようなものであった。

- ・市役所のゲストセンター建設
- ・サンザナ市役所のある村のホビーセンター
- ・サンザナ市役所のある村の屠殺場設置

¹ 人口700人以上の村で14歳以上の男女有権者により選挙が実施された。

- ・ ANICT(National Organization for Territorial Collections)への支払い
- ・ 道路整備 3ヶ所
- ・ ゴンゴドラ村の学校建設(トイレも)
- ・ サンザナ市役所のある村のヘルスセンター

(4) 歳入・歳出

2003年度のサンザナ市役所 歳出・歳入計画は以下の通りである。総計が合わない問題はあるがおおまかな傾向はわかる。計画段階なので租税収入を中心に市独自の財源も見込まれている。しかし、72村落を対象とした開発予算が歳出の1/4、約1,000万 cfa (約200万円)にとどまる。

表 2-5 2003年度 サンザナ市役所 歳入・歳出計画

歳入	fCFA	歳出	fCFA
1. 地方交付金	2,500,000	ガソリン	2,176,500
2. 農産物森林税(国税の60%)	1,000,000	学校備品	3,000,000
3. 市場税	300,000	市役所備品	800,000
4. ガソリンスタンド	3,000	清掃用具	200,000
5. 家畜衛生	20,000	輸送費	50,000
6. 印紙税	20,000	市役所職員交通費(研修等)	552,000
7. 家族登録税	20,000	その他コンサルタント費用等	2,000,000
8. 出産証明	70,000	メンテナンス	1,929,500
9. 人頭税	19,966,280	保険	150,000
10. 清掃税	1,000,000	儀礼・セレモニー	800,000
11. 所得税(ETS)	32,280	省庁などのミッション	700,000
12. 取引税(国税の60%)	1,000,000	職員研修費	220,000
13. 荷積み税	600,000	prefectへの支払い	200,000
14. 家畜税	1,220,200	非常勤職員給与	300,000
15. 近代的武器税	181,500	その他	1,119,500
16. 製粉所	30,000	職員所得税(ETS)	32,260
17. ラテライト土地使用料	500,000	職員研修参加費(市長 25,000fCFA/月、副市長 15,000fCFA/月)	2,900,000
18. ゲーム税	3,000	ミッション、レセプション	900,000
19. バイク、自転車税	1,700,000	旅費マネジメント	3,376,000
20. 儀礼fist税	9,000	NGO、他開発パートナーへのコ ンタクト費用	2,095,290
21. その他マネジメント	8,454,260	貧困支援	600,000
22. 死亡家畜税	200,000	市役所職員給与	5,226,000
23. 家賃収入	300,000	社会費用social charges	783,000
		開発予算(72村落)	10,449,000
合計	39,129,520	合計	40,559,050

税率	fCFA
家畜税(1頭あたり)	
牛	250
ロバ	100
羊	50
馬	800
伝統的な武器	650
近代的な武器	5,000
人頭税(14～59歳)	1,700
市場税	25～50
事業税	3,000

出所：ヒアリング結果に基づいて調査団作成

(5) その他

中央政府がすべての開発計画を策定するのではなく、市役所と市議会が中心となり、村から上がる開発計画を元に、草の根レベルから市の開発計画を策定・実施するという地方分権は、制度的には存在していた。しかし、実際には機能していない。

その理由はまずは人不足である。開発計画を策定する市役所の事務職員は実質的に3名（助役、収入役、秘書）である。また、市議会を構成する議員は23名いるが、サンザナ市72村のうち、一部の村落出身者に偏っている。この結果、地方分権の要である「村レベルからの積み上げで開発計画を策定し、民の総意で選出されている議員から構成される市議会で決議するシステム」はあっても、実際には市役所の所在村を含めた一部の村の活動に予算が支出されるなど、市役所が地域全体の開発の主体として機能しているとは言い難い。他方、市役所の歳出計画を見ても、開発予算は年間でも1,000万 cfa（約200万円）であり、72村落全部の村落の要望に応えることは難しい。実証事業対象村落の中にはJICAプロジェクトで学んだ活動を継続するために、市役所に予算申請を行なったところもあったが、このような状況においては、現実的に予算を確保するのはなかなか難しい。