

NO

独立行政法人
国際協力機構

ブルキナファソ共和国
農業・水利・水産資源省

ブルキナファソ国砂漠化防止対策 推進体制検討調査フェーズ2

ファイナルレポート
主報告書（マスタープログラム編）

2006年 2月

独立行政法人 緑資源機構

農村

JR

06-09

序 文

日本国政府は、ブルキナファソ国政府の要請に基づき、同国の砂漠化防止対策推進体制検討調査にかかる開発調査を行うことを決定し、独立行政法人国際協力機構がこの調査を実施いたしました。

当機構は、フェーズ1（2001年12月から2004年3月）の間、4回にわたり、独立行政法人緑資源機構(2003年9月までは緑資源公団)の伊藤彬氏を団長とする調査団を現地に派遣しました。また、フェーズ2（2004年7月から2006年3月）の間、3回にわたり、同機構の神谷康雄氏を団長とする調査団を現地に派遣しました。

調査団は、ブルキナファソ国政府関係者と協議を行うとともに、調査対象地域における現地調査を実施し、帰国後の国内作業を経て、ここに本報告書完成の運びとなりました。

この報告書が、本計画の推進に寄与するとともに、両国の友好・親善の一層の発展に役立つことを願うものです。

終わりに、調査のご協力とご支援をいただきました関係各位に対し、心より感謝申し上げます。

2006年2月

独立行政法人国際協力機構
理事 松本 有幸

伝 達 状

独立行政法人国際協力機構

理事 松本 有幸 殿

今般、ブルキナファソ国における「ブルキナファソ国砂漠化防止対策推進体制検討調査」を終了しましたので、ここに最終報告書を提出いたします。

本調査は、貴機構との契約の基づき、独立行政法人緑資源機構（2003年9月までは緑資源公団）が、フェーズ1（2001年12月から2004年3月）およびフェーズ2（2004年7月から2006年3月）、合わせて5年にわたり調査を実施したものであります。調査に際しましては、調査対象地域の砂漠化の現状とそれを防止する体制の課題を十分把握し検討いたしました。その上で、砂漠化に直面した地域住民が、持続的な農牧林の生産活動を通じて、砂漠化防止対策を進めることができる支援体制の在り方を提案するマスタープログラムの策定に努めました。

調査対象地域は、ブルキナファソ国のなかでも土壌劣化が進んで砂漠化が著しい地域であります。住民は度重なる干ばつにより、不安定な食料生産に悩まされています。提案したマスタープログラムは、農業農村開発を通じた砂漠化防止を進めるため、行政、NGOが連携をとり、住民への支援を行うシステムです。

マスタープログラム策定に際しては、住民の自主的な活動促進、地方分権化との整合性確保、住民、行政、NGOとの連携、地域の資源の持続的な利用等を基本方向としました。そして、現地においては、実証事業対象村を選定して、住民参加型の事業実施を通じて、マスタープログラム事業の妥当性、実現可能性を検証しました。

本調査では、マスタープログラムの実現を図るため、3つの段階を経て本格プロジェクトに移行することを提案しております。本計画が実施された場合、調査対象地域のみならず、ブルキナファソ国の全国、さらには、サヘルの広い地域に応用することが可能と考えられ、速やかに実施されることを希望するものであります。

本調査期間中、貴機構、国内支援委員会及び農林水産省より多大なご協力のご助言をいただきましたことを心よりお礼申し上げます。

現地調査では、ブルキナファソ国の行政機関、関係ドナー、NGOの協力と支援を得ました。また、貴機構コートジボワール事務所、在コートジボワール日本国大使館、その他関係者の皆様より貴重な助言・協力を賜りましたことに対し、ここに厚くお礼申し上げます。

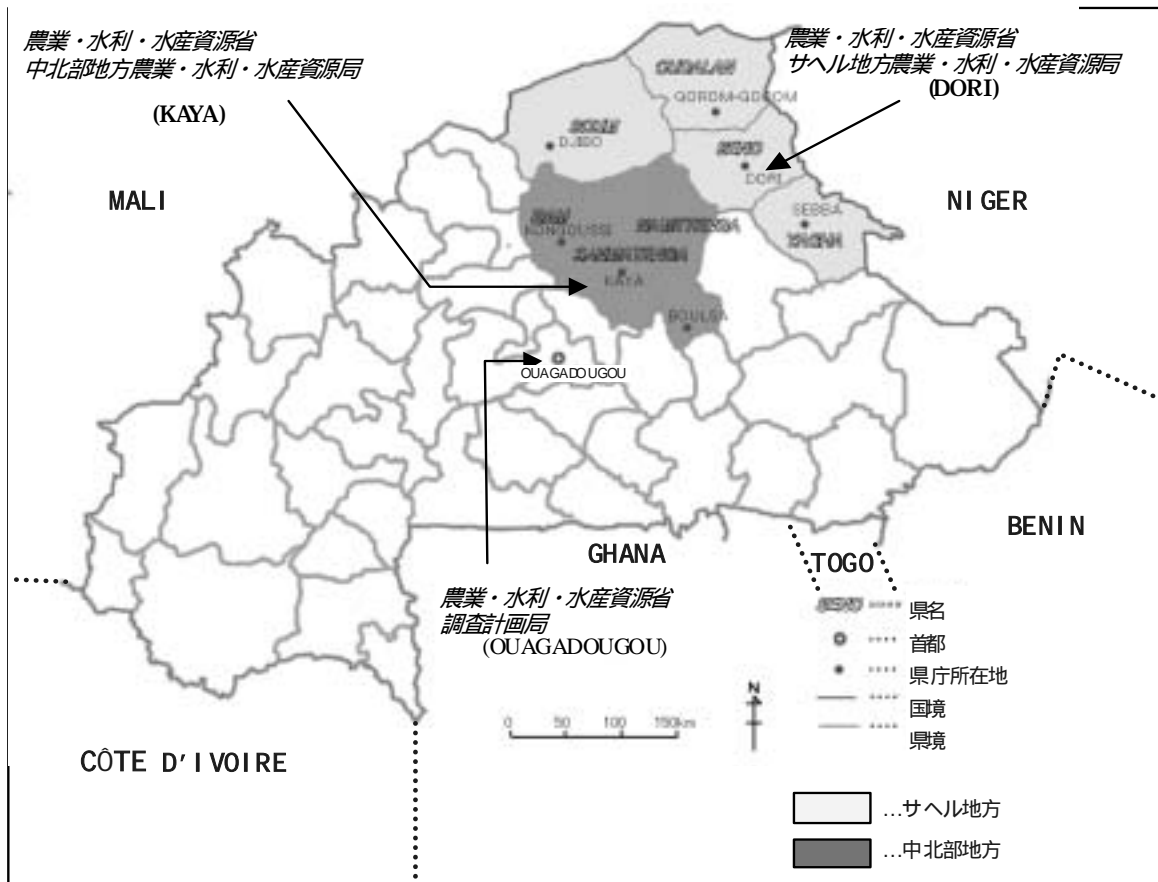
2006年2月

独立行政法人緑資源機構
ブルキナファソ国砂漠化防止対策推進体制検討調査団
総括 神谷 康雄

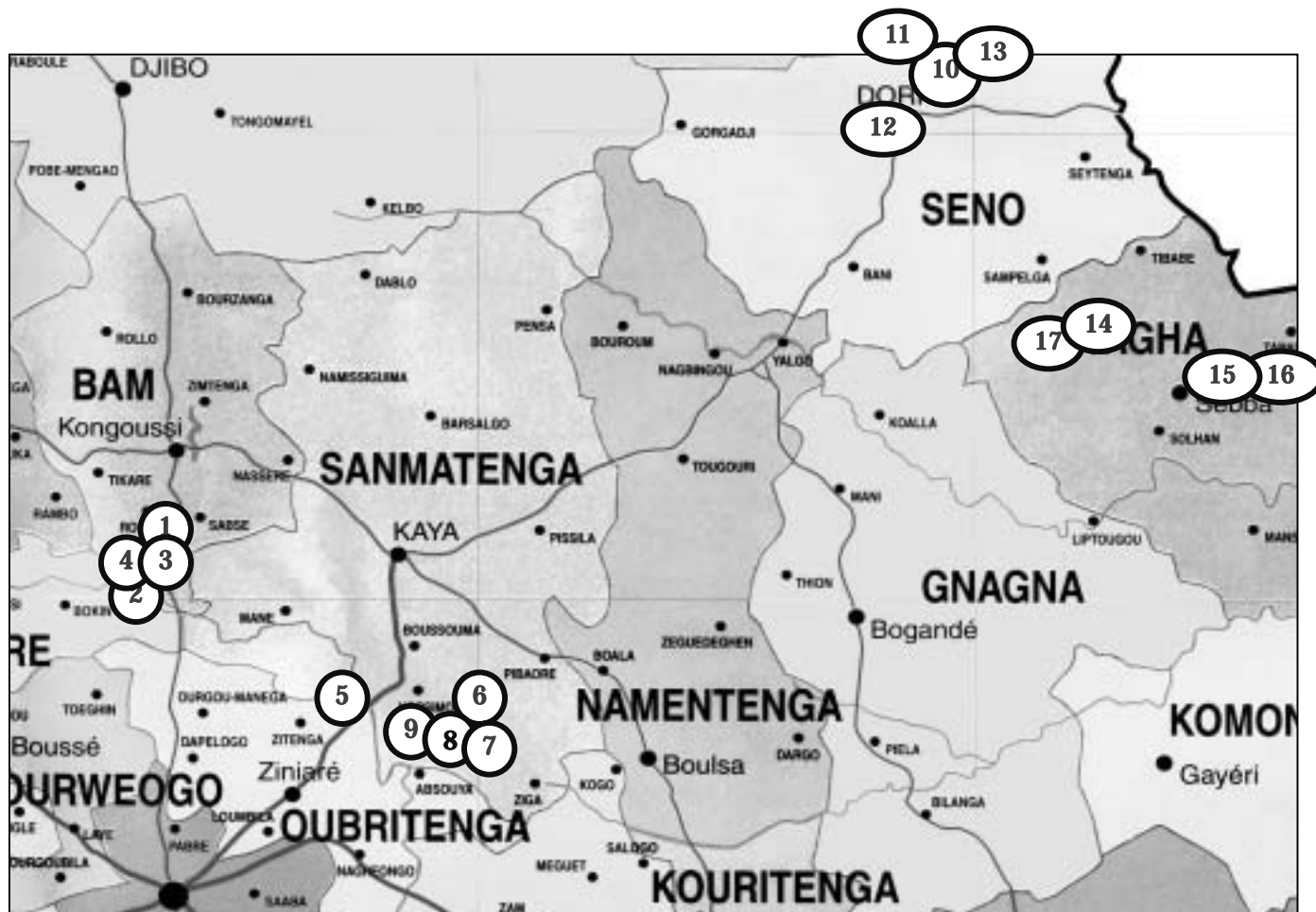
調査対象地域位置図



調査対象地域（サヘル地方，中北部地方）位置図



調査対象地域詳細図



実証事業対象村

県名 (ユニット名)	CVGT 設立支援型 (G1)		既設 CVGT 支援型 (G2)	
	当初選定村 (G1-1)	新規村 (G1-2)	+ 新規村 (G2-1)	周辺波及村 (G2-2)
BAM (Guibaré)	Vousnango	Sindri	Watinoma	Nyanguela
SANMATENGA (Korsimoro)	Noungou		Foulla Bascaudre-Mossi	Ouiden Tansin
SENO (Dori)	Selbo	Goudébo	Thioubounga	Baféle
YAGHA (Sebba)	Diogora		Guissindiori Hélga	Ibbal

(G1などは村の類型。詳しくは、 ページを参照のこと)

マスタープログラム編
目 次

調査対象地域位置図	i
調査対象地域詳細図	ii
実証事業対象村	ii
目 次	iii
図表目次	vi
本件調査の推進体制	viii
実証事業対象村の類型	ix
通貨換算表	x
略語表	xi
写 真	xvi
要約 (M/P 編)	要約-1
第 1 章 序章	1
1.1 調査の背景	1
1.2 調査の目的	2
1.3 調査の経緯	2
1.4 調査対象地域	3
1.5 調査の支援体制	3
1.6 最終報告書の構成	3
第 2 章 調査対象地域の現状	5
2.1 ブルキナファソ国の自然・社会・経済	5
2.1.1 自然環境	5
2.1.2 社会	7
2.1.3 経済	10
2.2 調査対象地域の自然資源の劣化状況	11
2.2.1 インタビューによる住民の意識調査	12
2.2.2 自然資源の賦存量の計算	13
2.3 砂漠化防止に関連する国家計画	15
2.4 推進体制	16
2.4.1 行政機構	16
2.4.2 関係省の現状	17
2.4.3 試験研究機関	19
2.4.4 普及体制	20
2.4.5 阻害要因	29

2.4.6	住民と農業組織	30
2.5	地方分権化	31
2.6	国際機関などのプロジェクトの実施体制	34
2.6.1	実施体制	34
2.6.2	阻害要因	34
2.7	NGO と協会の活用状況	36
第3章砂漠化防止対策推進体制プログラム (M/P)		39
3.1	基本構想	39
3.2	M/P の骨子	40
3.3	体制整備プログラム	43
3.3.1	農村開発活動調整ユニット	44
3.3.2	連携促進ワークショップ	44
3.3.3	ユニット連絡会議	45
3.4	能力向上プログラム	45
3.4.1	技術交流会	45
3.4.2	参加型開発手法研修	45
3.5	支援ツール整備プログラム	46
3.5.1	運営要領	46
3.5.2	指導教材	51
3.5.3	技術普及教材	51
3.6	事業実施計画	51
3.6.1	到達目標	51
3.6.2	実施工程	52
3.6.3	M/P 実現までの実施工程	53
3.6.4	M/P の実施計画	54
3.6.5	第1段階	56
3.6.6	第2段階	61
3.6.7	第3段階	65
3.7	M/P 実施のために必要な投入	66
3.7.1	投入の基本的考え方	66
3.7.2	事業費	68
3.7.3	積算単価等	68
3.8	事業評価	69
3.8.1	評価項目	69
3.8.2	支援体制の確立に関する比較	70
3.8.3	事業実施に関する比較	71
3.8.4	総合評価	73

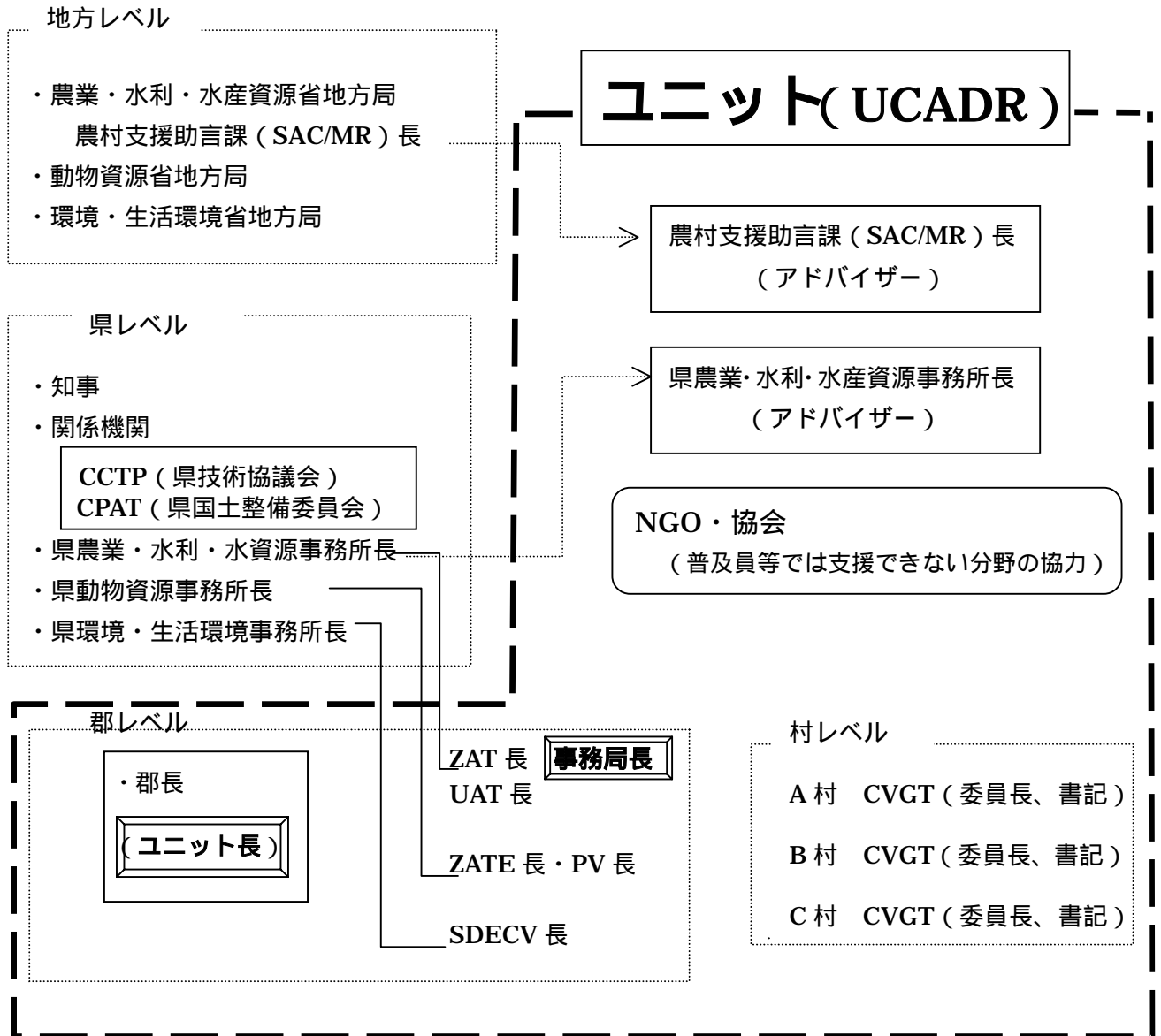
第4章	実証調査結果のM/Pへの反映	75
4.1	実証調査の流れ	75
4.2	体制整備プログラム	79
4.3	能力向上プログラム	83
4.4	支援ツール整備プログラム	84
第5章	提言	87

図表目次

図 2.1.1	等雨量線の変化	5
図 2.1.2	ブルキナファソ国森林分布状況図.....	6
図 2.1.3	ブルキナファソ国土壌分布状況図.....	7
図 2.2.1	1 家族当たりほ場面積	12
図 2.2.2	3 村の土地の生産性インタビュー結果	12
図 2.2.3	住民が考える収量低下の原因.....	13
図 2.2.4	薪炭材需給バランス(Noungou 村)	13
図 2.4.1	関係省の統廃合の沿革	17
図 2.4.2	農業地方局組織体制	21
図 2.4.3	農業普及体制模式図 (Seno 県)	22
図 2.4.4	牧畜地方局組織体制	22
図 2.4.5	環境・生活環境地方局組織体制 (中北部の事例)	24
図 2.4.6	農業普及員数の推移	26
図 2.5.1	行政区画組織図	32
図 3.2.1	マスタープログラムと砂漠化防止.....	43
図 3.6.1	農村開発事業の各活動の概念図	53
図 3.6.2	プロジェクト実現までの想定工程.....	53
図 3.6.3	パイロットプロジェクト期間内の実施パターン例.....	53
図 3.6.4	本格プロジェクト期間(1 期分)の実施パターン例	54
図 3.6.5	行政のレベル別役割分担.....	59
図 3.6.6	パイロットプロジェクトの実施工程	62
図 3.7.1	M/P の実施に必要な投入の考え方	67
表 2.1.1	主要民族の構成比率	8
表 2.1.2	近年の就学率の推移	8
表 2.1.3	国内総生産の推移.....	10
表 2.1.4	国家財政.....	10
表 2.1.5	産業構造.....	10
表 2.1.6	税制度の現状.....	11
表 2.2.1	雨期作改善(二エベ, ミレット) の収量結果	14
表 2.2.2	家畜飼料の需給バランス.....	15
表 2.2.3	ストーンライン設置による増収効果	15
表 2.4.1	調査対象地域の県事務所職員及び普及員等の配置(2003 年 1 月現在)	25
表 2.4.2	地方環境・森林局における森林官の研修参加実績	29
表 2.4.3	CNSF の技術研修の内容 (2001 年度実績)	29
表 2.5.1	ブルキナファソの国土区分, 行政区画, 地方自治体及び管轄地域	33
表 2.6.1	国際機関などによるプロジェクト実施体制	35

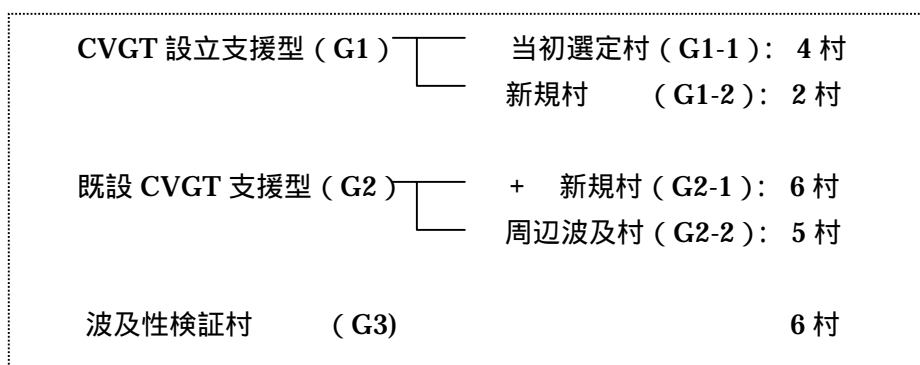
表 2.7.1	対象地域で活動している NGO (B S O N G 登録団体)	37
表 3.2.1	阻害要因と M/P による対応	42
表 3.3.1	体制整備プログラムの構成	44
表 3.5.1	運営要領(抜粋)	46
表 3.6.1	M/P 対象村集計表	55
表 3.6.2	M/P の実施工程(詳細)	56
表 3.6.3	ユニットあたり事業実施可能村数	56
表 3.6.4	アクションプログラムの内容	57
表 3.6.5	資金調達の可能性があるプロジェクト	60
表 3.6.6	資金調達の可能性があるプロジェクト	60
表 3.6.7	パイロットプロジェクトの投入	64
表 3.6.8	プロジェクト期間別の対象数	66
表 3.7.1	M/P の実施に必要な投入	68
表 3.8.1	支援体制の確立に関するコスト比較	70
表 3.8.2	事業実施に関するコスト比較	72
表 3.8.3	事業実施に関する評価	72
表 4.1.1	実証調査の実施スケジュール	75
表 4.1.2	実証事業対象村	77
表 4.1.3	選定村の区分と経緯	77
表 4.1.4	実証事業別実施内訳	78

本件調査の推進体制



実証事業対象村の類型

本文中では、調査団の支援の型により次の5つに分類し、その略語を使用する。



1. 当初選定村 (G1-1)

住民支援のために、末端の行政サービス体制にどのような枠組みが必要かを検証することを目的とする。

フェーズ1 (2001.12 ~ 2004.3) から引き続き実証事業を行っている村。

2. 新規村 (G1-2)

ユニットの有効性 (村落の状況診断の実施、村落開発計画の作成) を検証することを目的とする。

フェーズ2 (2004.7 ~ 2006.3) で新たに選定した、CVGT が設立されていないか、設立されていても機能していない村。

フェーズ1において実施した実証事業村の近傍の村であり、担当する普及員が同じである村。

3. + 新規村 (G2-1)

ユニットが、複数の村の事業管理ができるか検証することを目的とする。

CVGT が既に設立され、機能している村。

アクセスが容易で、展示効果が高い村から選定。

4. 周辺波及村 (G2-2)

ユニットの主体性の醸成と機能・能力強化の検証を目的に選定した上記村の周辺村。

5. 波及性検証村 (G3)

波及性検証業務において Namentenga, Soum, Oudalan 県内に設置したユニットの活動対象村

通貨換算表

通貨単位

FCFA	セーファーフラン(1FCFA= 655.957FCFA/ EUR)
EUR	ユーロ(1EUR=139.421 円) 2006 年 1 月 4 日時点
¥	日本円
\$	US ドル(1\$=115.750 円) 2006 年 1 月 4 日時点

略語表

略語 (Abréviation /Abbreviation)	英語または仏語他 (Anglaise ou Française etc. / English or French etc.)	和訳 (Japonaise / Japanese)
ACORD	Association de Coopération et de Recherche pour le Développement	開発のための協力と調査の組織
ADRA	Adventist Development and Relief Agency	キリスト救済と開発機関
ADRK	Association pour le Développement de la Région de Kaya	カヤ地方開発組合
AED	Association Eclésiastique de Développement	教会開発組合
AGS	Action for Greening Sahel	緑のサヘル
AI	Alphabétisation Initiale	(識字教育における) 初等コース / 第 1 レベル
AJACS	Association de Jeunesse d'Action de Coopération et de Solidarité	協力と連合活動青年組合
AMRT	Ateliers Mensuels de Revue Technique	月例技術検討会議
AMURT	Ananda Marga Universal Relief Team	アマンダ・マルガ救済チーム
ANAR	Association Nationale d'Action Rurale	全国村落活動協会
APESS	Association pour la Promotion de l'Élevage au Sahel et en Savane	サヘルとサバナ畜産振興協会
ARSF	Antennes Régionales de Semences Forestières	地域森林種子支局
AVD	Association des Volontaire pour le développement Environnement Auto promotion et Solidarité	自己推進と連合による環境開発ボランティア組合
AZAP	Agent de Zone d'Aménagement Pastoral	放牧開発地区普及員
BAD	Banque Africaine de Développement	アフリカ開発銀行
BHN	Basic Human Needs	ベシック・ヒューマン・ニーズ
BOAD	Banque Ouest Africaine de Développement	西アフリカ開発銀行
BSONG	Bureau de Suivi de ONG	NGO 管理事務局
BUNASOLS	Bureau National des Sols	国立土壌センター
CAF	Comité de Assignment du Fonds	基金割当委員会
CAP	Conseiller Agricole Polyvalent	多目的別農業カウンセラー
CC	Cadre de Concertation	協議会
CCD	Convention des Nations Unies sur la lutte contre la Désertification	国連砂漠化対処条約
CCG	Commission de Commune des Gestion	コミュニティ管理委員会
CCR	Cellules de Concertation Régionales	地方技術委員会
CCTP	Cadre de Concentration Technique Provincial	県技術協議会
CDC	Comité Départementale de Concertation	郡協議ユニット
CDG	Comité Départementale de Gestion	郡管理委員会
CDH	Centre pour le Développement de l'Horticulture Cambreme au SENEGAL	セネガル園芸開発センター
CEBNF	Centre de l'Enseignement de Base et non formule	ノン・フォーマル基礎教育センター
CECI	Centre Canadien d'Etude et de Coopération Internationale	カナダ国際調査・協力センター
CESAO	Centre d'Etude Economiques et Sociales d'Afrique Occidentale	西アフリカ社会経済調査センター
CGT	Centre de Gestion et Technique	管理技術センター
CIGVT	Commission Intra-Villageoise de Gestion des Terroirs	テロワール管理村落間委員会
CLC	Comité Locaux de Concertation	農民技術協議会
CNSF	Centre National des Semences Forestières	国立森林種子センター
CONAGESE	Council National pour la Gestion de l'Environnement	環境管理国家評議会
CONEDD	Conseil National pour l'Environnement et le Développement durable	環境と持続的開発のための国家評議会
COOPEC	Coopérative d'Épargne et de Crédit	貯蓄信用組合
COPOD	Comité de Pilotage des ONG sur la lutte contre la Désertification	砂漠化対処 NGO 運営委員会

略語 (Abréviation /Abbreviation)	英語または仏語他 (Anglaise ou Française etc. / English or French etc.)	和訳 (Japonaise / Japanese)
CP	Comité de Pilotage	運営委員会
CPAF	Centre Permanent d'Alphabetisation Formation	常設識字・職業訓練センター
CPAT	Commission Provinciale d'Aménagement du Territoire	県国土整備委員会
CPCE/OP	Cadres Provinciaux de Concertation et d'Echange de Organisations Paysannes	県農民組織協議意見交換会
CPG	Comité Provincial de Gestion	県管理委員会
CPVP	Comité Provincial de Validation des Projets	プロジェクト選択県委員会
CR	Commune rurale	農村コミュニティ
CRA	Chambre Régionale d'Agriculture	地方農業会議所
CRC	Cellule Régionale de Concertation	地方協議ユニット
CRVP	Comité Régional de Validation des Projets	プロジェクト選択地方委員会
CRREA	Centre Régionaux de Recherche Environnementale et Agricole	環境農業調査研究所地方研究センター
CTI	Comité Technique Interministériel	省間技術委員会
CVD	Commissions Villageoises du Développement	村落開発委員会
CVGS	Comité Villageois de la Gestion de Site récupéré	回復地管理委員会
CVGT	Commissions Villageoises de Gestion des Terroirs	テロワール管理村落委員会
DAEP	Direction de l'Approvisionnement en Eau Potable	飲料水供給局
DAF	Direction de l'administration et des Finances	総務財務局
DANIDA	Danish International Development Agency	デンマーク国際開発庁
DEP	Direction des Etudes et de la Planification	調査計画局
DFR	Direction de la Forestière Rurale	村落林業局
DGEF	Direction Générale des Eaux et des Forêts	森林総局
DGEP	Direction Générale de l'Economie et de la Planification	経済計画総局
DGH	Direction Générale de l'Hydraulique	水利総局
DHA	Direction de l'Hydraulique Agricole	農業・水利局
DIRH	Direction de l'Inventaire des Ressources Hydrauliques	水資源管理局
DOPAIR	Direction de l'Organisation des Producteurs et de l'Appui aux Institutions Rurales	生産者組織化・農村組織支援局
DOS	Document d'Orientations Stratégiques	戦略的方針書
DPA	Direction Provinciale Agricole	旧県農業事務所
DPAHRH	Direction Provinciale de l'Agriculture, de l'Hydraulique et des Ressources Halieutiques	県農業・水利・水産資源事務所
DPCLR	Direction de la Promotion Coopération et de la Législation Rurale	協同組合振興 / 村落法制局
DPEBA	Direction Provinciale de l'Enseignement de Base et de l'Alphabétisation	県基礎教育・識字事務所
DPEEF	Direction Provinciale de l'Environnement et des Eaux et Forêts	県環境・森林事務所
DPIA	Direction de la Production et des Industries Animales	動物生産・産業局
DPRA	Direction Provinciale des Rescusses Animales	県動物資源事務所
DPV	Direction des Productions Végétales	野菜生産局
DRA	Direction Régionale de l'Agriculture	地方農業局
DRAHRH	Direction Régionale de l'Agriculture de l'Hydraulique et des Ressources Halieutiques	地方農業・水利・水産資源局
DRECV	Direction Régionale de l'Environnement et du Cadre de Vie	地方環境・生活環境局
DREEF	Direction Régionale de l'Environnement et des Eaux et Forêt	地方環境・水・森林局
DRED	Direction Régionale de l'Economie et du Développement	地方経済開発局
DREP	Direction Régionale de l'Economie et de la Planification	旧地方経済計画局
DRH	Direction des Ressources Humaines	人材局

略語 (Abréviation /Abbreviation)	英語または仏語他 (Anglaise ou Française etc. / English or French etc.)	和訳 (Japonaise / Japanese)
DRRA	Direction Régionale des Ressources Animales	地方動物資源局
DVA	Direction de la Vulgarisation Agricole	農業普及局
DVTT	Direction de la Vulgarisation et des Transferts et Technologie	動物資源技術普及局
EMA	Equipe Mobile Appui	支援稼働班
E/N	Exchange of Note	交換公文
EP	Equipe Pluridisciplinaire	調整チーム
EU	Européen Union	欧州連合
EWV	Entreprise Works World wide	世界活動エンタープライズ
FAO	Food and Agriculture Organization	国連食糧農業機関
FCB	Formation Complémentaire de Base	(識字教育における)基礎補足コース / 第2レベル
FEER	Fonds de l'Eau et de l'Equipement Rural	農村インフラ及び水資源基金
FENU	Fonds l'Equipement de Nations-Unies	国連開発基金
FIDA	Fonds International de Développement Agricole	国際農業開発基金
FND	Fonds National de lutte contre la Désertification	砂漠化防止対策国家基金
FNGN	Fédération Nationale des Groupe NAAM	ナム連合
FT	Projet Front de Terre / Ceinture Végétale	グリーンベルト計画
FTS	Formation Technique Spécifique	(識字教育ににおける)専門技術コース / 第3レベル
GPS	Geographical Positioning System	地理情報システム
GRN/SP	Gestion des Ressource Naturelles /Secrétariat Permanent	自然資源管理 / 生産方式部門
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit	ドイツ技術協力公社
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development	国際復興開発銀行
IDA	International Développement Association	国際開発協会 (第二世銀)
IFAD	International Fund for Agricultural Development	国際農業開発基金
IGB	Institut Géographe au Burkina Faso	国立国土地理研究所
INERA	Institut de l'Environnement et de Recherches Agricoles	環境農業調査研究所
INRAN	Institut National de Recherches Agronomiques du NIGER	ニジェール国立農学研究所
IRSAT	Institut de Recherche en Science Appliquées et Technologies	農産物加工研究所
J-Green(JGRC)	Japan Green Resources Agency (Corporation)	緑資源機構
JICA	Japan International Cooperation Agency	国際協力機構
JOCV	Japan Overseas Cooperation Volunteers	青年海外協力隊
LPDA	Lettre de Politique de Développement Agricole	農業開発政策通達
LPDRD	Lettre de Politique de Développement Rural Décentralisé	地方分権化農村開発政策方針
M/M	Minutes of the Meeting	協議議事録
MA	Ministère de l'Agriculture	農業省
MAHRH	Ministère de l'Agriculture de l'Hydraulique et des Ressources Halieutiques	農業・水利・水産資源省
MARP	Méthode Active de Recherche et de Planification Participative	参加型村落調査法 (PRA 手法)
MATD	Ministère d'Administration Territoriale et de la Décentralisation	国土行政・地方分権化省
MEBA	Ministère de l'Enseignement de Base et de l'Alphabétisation	基礎教育・識字省
MECV	Ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie	環境・生活環境省
MED	Ministère de l'Economie et du Développement	経済・開発省
MEE	Ministère de l'Environnement et de l'Eau	環境・水省
M/P	Master Program	マスタープログラム

略語 (Abréviation /Abbreviation)	英語または仏語他 (Anglaise ou Française etc. / English or French etc.)	和訳 (Japonaise / Japanese)
MRA	Ministère des Ressources Animales	動物資源省
NGO	Non Governmental Organizations	非政府公益団体
OCADES	Organisation Catholique pour le Développement et la Solidarité	開発と連帯のためのカトリック組織
ODE	Office de Développement des Églises Evangéliques	福音の教会開発事務所
OJT	On the job training	実地訓練
OP	Organisation Paysanne	農民組織
PAM	Programme Alimentaire Mondial	世界食料計画 (=WFP)
PAN	Programme d'Action National	国家行動計画
PANE	Programme d'Action National de l'Environnement	国家環境行動計画
PANLCD	Programme d'Action Nationale de Lutte Contre Désertification	砂漠化対処国家行動計画
PAPEM	Point d'Appui des Essais Multi-locaux	地方実証試験所
PAPISE	Plan d'Actions et Programme d'Investissement du Secteur de l'Elevage	牧畜部門行動計画と投資プログラム
PAPNA	Projet de développement des Ressources Agro-pasatrales de la Province de Namentenga	ナメンテンガ県農牧資源開発プロジェクト
PASA	Programme d'Ajustement Sectoriel Agricole	農業部門調整計画
PATECORE	Projet d'Aménagement de Terroirs et de Conservation des Ressources dans le Plateau Central	中央台地におけるテロワールの整備と資源保護プロジェクト
P-EA/PFNL	Service Promotion des énergie alternatives et des Produits Forestiers Non Ligneux	代替燃料・非木質資源推進部
PCM	Project Cycle Management	プロジェクト・サイクル・マネージメント
PDES	Programme de Développement de l'Elevage du Soum	スーム県畜産開発プログラム
PDL/S	Programme de Développement Local du Sanmatenga	サンマテンガ県地方開発プログラム
PDM	Project Design Matrix	プロジェクト・デザイン・マトリックス
PGFMR	Projet Gestion des Feux en Milieu Rural	地域野火管理プロジェクト
PGRN	Programme Gestion Ressource Naturel	自然資源管理プログラム
PISA	Programme d'Investissement du Secteur Agricole	農業部門投資プログラム
PISE	Programme d'Investissement du Secteur de l'Elevage	牧畜部門投資プログラム
PLA	Participatory Learning and Action	主体的参加による学習
PLE/BN	Projet de Lutte contre l'Ensablement/ Bassin du fleuve Niger	ニジェール川流域堆砂対策プロジェクト
PNAF	Programme National d'Aménagement des Forêts	国家森林整備計画
PNDSA	Programme National de Développement des Service Agricoles	農業活動開発国家プログラム
PNFV	Programme National de Foresterie Villageoise	国家村有林計画
PNGT	Programme National de Gestion des Terroirs	テロワール管理国家計画
PNLCD	Programme National de lutte contre la Désertification	砂漠化対処国家計画
PRA	Participatory Rural Appraisal	主体的参加型農村調査法
PRPR	Projet Réhabilitation des Pépinières Régionales	地方苗畑改修計画
PS-CES/AGF	Programme Spécial de Conservation des Eaux et des Sols et d'Agroforestorie dans le Plateau Central	中央台地土壌水保全・アグロフォレストリー特別プログラム
PSB	Programme Sahel Burkinabé	ブルキナサヘル計画
PSO	Plan Stratégique Opérationnel	戦略的行動計画
PSSA	Programme Spécial pour la Sécurité Alimentaire	食料保障特別プログラム
R/D	Record of Discussion	討議議事録
RAF	La loi portant Réorganisation Agraire et Foncière	土地と農地再編に関する法律
RAV	Responsable Administratif Villageois	村の行政代理人
RECIF	Le Réseau de Communication d'Information et de Formation de Femmes	女性の情報と教育のネットワーク
RNA	Régénération Naturelle Assistée	天然更新補助
SAC/MR	Service d'Appui-Conseil aux Monde Rural	農村支援助言課

略語 (Abréviation /Abbreviation)	英語または仏語他 (Anglaise ou Française etc. / English or French etc.)	和訳 (Japonaise / Japanese)
SAC/POPA	Service d'Appui-Conseil aux Producteurs et aux Organisations Professionnelles Agricoles	生産者/農業専従組織支援助言課
SDECV	Service Département aux de l'Environnement et de Cadre de Vie	県環境・生活環境出張所
SDEEF	Service Département aux de l'Environnement et des Eaux et Forêt	郡環境・森林事務所
SG	Secrétaire Général	総局
SPAI	Sous-Produits Agro Industriels	農産加工副産物
SP/CONAGESE	Secrétariat Permanent du Conseil National pour la Gestion de l'Environnement	環境管理国家評議会常設事務局
SPS	Service Planification et Statistique	計画・統計部
SPONG	Le Secrétariat Permanent des ONG	NGO 常設事務局
SPRA	Service Provincial des Ressources Animales	県動物資源事務所
SRPPN	Service Restauration et Protection des Ressources Naturelles	自然資源回復・保護部
SVTF	Service Vulgarisation des Techniques Forestières	森林技術普及部
S/W	Scope of Works	実施細則
TAA	Taux d'Adaptation Absolu	適応率
TS	Technicien Spécialisé	専門技術者
UAA	Unité d'Animation Agricole	農業指導ユニット
UAT	Unité d'Animation Technique	技術指導ユニット
UBT	Unite de Betaie Toropical	熱帯家畜単位
UCADR	Unités de Coordination des Actions de Développement Rural	農村開発活動調整ユニット
UFC-DORI	Union Fraternelle des Croyants de DORI	ドリ信者博愛共同体
UNCDF	United Nations Capital Development Fund	国連開発基金
UNDP	United Nations Development Program	国連開発計画
UNSO	United Nations Sudan Sahelian Office	国連スーダン・サヘル事務所
ZAP	Zone d'Aménagement Pastoral	放牧開発地区監督者
ZAT	Zone d'Appui Technique	技術支援地区
ZATA	Zone d'Appui Technique Agricole	農業技術支援地区
ZATE	Zone d'Appui Technique en Elevage	牧畜技術支援地区

写 真

調査地域の現況 （主に自然環境から抜粋，他の資源環境に関しては写真集を参照）



中北部地方での土壌浸食
：水食により根の部分まで削られている
体制整備プログラム



サヘル地方での土壌浸食
：強雨により土壌は流亡しグラシ化した台地
では、植物は育たない



Sebba ユニット会議（Sebba,2004.08.11）



中北部地方ユニット連絡会議（Kaya, 2005.
01.25）



サヘル地方技術交流会（Dori, 2004.11.30）



中北部地方連携促進ワークショップ
（Kaya,200501.26）

実証事業や地域住民の活動



村の開発計画の策定のための資源調査（普及員へのPRAのOJTを兼ねて実施、Sindri村）



自然資源管理協定の策定（Selbo村）



雨期作栽培 / 播種（Baskoudre-Mossi村）



羊肥育（Nougou村）



住民の参加による井戸掘り（Goudébo村）



住民苗畑（Foulla村）

要 約 (M/P 編)

第1章 序章

1.1 調査の背景

1. ①ブルキナファソ国は西アフリカの内陸部に位置し、1968年以降砂漠化が進行しており、住民生活の貧困化を引き起こす要因となっている。
- ②西アフリカにおける砂漠化防止対策の推進には、住民参加型の農村開発を進めることが有効であることが明らかになってきている。しかしながら、ブルキナファソ国では、数年前まで、トップダウン方式の支援が行われてきたのが実情である。
- ③ブルキナファソ国では、援助機関、関係省庁等の支援により多くの農村開発が行われているが、行政及び住民自身が開発事業を管理・運営するための適切な手法や体制が確立されていないため、それぞれの連携がなく一貫した砂漠化防止の取り組みには至っていない。

このような状況を打開するため、ブルキナファソ国政府は日本国政府に対し、持続的な砂漠化防止活動支援体制の在り方の検討を中心とした調査について協力要請を行った。これを受けて2001年9月にS/Wが取り交わされ、2001年12月から中北部地方及びサヘル地方を調査対象地域として「砂漠化防止対策推進体制検討調査」のフェーズ1調査が3年間行われ、行政、NGO、住民の連携を図るための「農村開発活動調整ユニット（以下「ユニット」と称す）」の設置を基軸とした砂漠化防止対策推進体制プログラム（以下「ドラフトM/P」と称す）が策定された。

ドラフトM/Pで提唱したユニットの内容を次に示す。

農村開発活動調整ユニット	
目的	農村開発活動調整ユニットは、コミュニティに対して、住民による砂漠化防止対策に資する農牧業開発、資源管理および生活改善などの農村開発事業に関する技術的支援をする機関である。郡レベル（2006年3月以降はコミュニティ）に設置する。
構成	ユニット長はコミュニティ長とし、農業普及員、牧畜普及員、森林官、住民組織（CVGT）代表、NGO・協会担当、県農業事務所長などが構成員である。
役割	①ユニットは住民の開発意欲を助長、促進する。そのためCVGTなどの住民組織を活用するとともに、必要に応じてCVGTの運営を支援する。 ②ユニット長であるコミュニティ長は、農・牧・林の行政の縦割りをつなぐ、接続的な役割を担う。 ③ 農業・牧畜普及員及び森林官は住民と行政をつなぐ窓口の役割を担う。 ④ 農村の開発にあたっては、個別事業ごとにNGO・協会を活用することで、普及員等が支援できない部分を補完する。

2. 2004年から実施したフェーズ2調査の目的は、次のとおりである。

①ドラフトM/Pの修正・強化を通して、土壌劣化による砂漠化を防止するために必要な、総合的かつ持続的な推進体制を構築するための方策が明らかになる。
②実証事業の実施により、事業に関わる行政職員、NGO、住民リーダーの砂漠化防止活動の実施にかかる能力が向上する。

3. 本調査の対象地域は、ブルキナファソ国の中でも土壌劣化が進んでいる中北部地方及びサヘル地方である。この地域は、中北部地方 Bam, Sanmatenga, Namentenga の3県、サヘル地方 Soum, Oudalan, Seno, Yagha の4県により構成され、総人口約163

万人、面積約 57 千 k m²である。両地方は、サヘル気候帯に属し、年間の平均降雨量は 300～600mm である。

第2章 調査対象地域の現状

2.1 ブルキナファソ国の自然・社会・経済

4. 自然環境

(1) ブルキナファソ国では、1～2月にかけて北のサハラ砂漠からハルマッタンが吹き、6～8月には南のギニア湾からモンスーンが吹く。中部地方は、スーダン・サヘル気候帯で、国土面積の半分を占め、年平均降雨量は 600～900mm、雨期は 4～5 ヶ月間である。北部地方は、国土面積の 25%を占めるサヘル気候帯で年平均降雨量は 150～600mm で、気象データによると全国的に年間雨量は減少しており、それに伴いサヘル気候帯が南下している。降水量は 1970 年以前と比べて最近の 30 年間では 100mm 程度の減少が見られる。

(2) 森林資源は、燃料を始め、食料、調味料、伝統的な薬等として幅広く地域住民に利用されており、地域住民の「暮らし」を支える重要な資源の一つとなっている。しかし、この主な供給源である天然林の面積は、人口増加に伴う開墾時の樹木伐採を主原因として、1,542 万 ha (1980 年) から 1,416 万 ha (1992 年) と毎年 10 万 ha 以上の面積が消失している。

5. 社会

(1) 1996 年に実施された国勢調査によると、ブルキナファソ国の人口は 10,312,609 人であり、1975 年に実施された国勢調査による人口 5,639,203 人と比べると、21 年間で 2 倍近く、平均年率 2.7%で増加している。ブルキナファソ国の出生率は、4.7%、死亡率は 1.7%で、特に乳幼児の死亡率は 9.7%にもなる。就労人口の 90%は農業に従事している。

(2) 国民の約 50%はモシ族である。続いて、プル族(約 8%)、グルマンチェ族、ボボ族、グルンシ族が続く、民族数は 30 を超える。国内で話される言語は約 60 存在するともいわれ、初等教育及び公用語であるフランス語の普及のみならず、常日頃の住民間の意志伝達にも大きな障害となっている。

(3) 義務教育就学年齢は 6 歳から 12 歳で、1970 年の就学率は 10%であったが、1990 年には 29%に就学率が伸び、現在は 40%を超える就学率となっている。識字教育活動は、ドナー機関や民間などからの支援に頼っており、そのプログラムはマニュアル化されている。公式統計などでも正確な識字率の把握は難しく、全国的に 20%程度ではないかと言われている (2005 年 11 月のユネスコ報告書では、成人識字率が 12.8%で世界最下位)。

(4) 宗教は、1991 年時点で、国民の 60%強がイスラム教徒で、特にサヘル地方の Oudalan, Soum, Seno の各県では 90%を超えている。また、キリスト教徒も 1960

年の約4%から約20%に増加している。アニミズムの信者は26%となっている。宗教上の対立は少なく、宗教上の祭日には、他宗教の信者も共に祝い、葬式も宗派を超えて行うといった寛容さがある。

(5) ブルキナファソ国の農村社会は人口が最大であるモシ族の習慣が色濃い。人を支配する伝統的村長制度、土地に関する用益権の付与と管理を行っている「土地の主」の制度は過半の村で行われている。これらの制度は1984~87年の革命政権で否定されたが、現実の農村では多くが革命前の状態にある。

6. 経済

(1) ブルキナファソ国の一人あたり国内総生産(GDP)は約202,896Fcfa(約41,900円)と極めて低い。産業構成は2002年で第1次産業34.9%、第2次産業21.7%、第3次産業43.4%となっている。ブルキナファソ国の輸出額(2002年時点)のうち、綿花は72,191百万Fcfa(約15,442百万円)と61%を占める。これに綿実油を加えると73,918百万Fcfaと63%に達する。

(2) ブルキナファソ国は地方分権化の方向にある。しかし、この制度を支える財源確保のための税制改革は途上にある。現在農民は穀物生産などでは納税していない。また、畜産は流通段階で各種の課税が行われているものの、農民に直接課税されているものは無い。従って、農民が国へ予算配分を強く主張できる状況にはない。

2.2 砂漠化防止に関連する国家計画

7. ブルキナファソ国政府は、貧困対策戦略を作成している。この戦略の中において、食料の安全保障や環境保護などの必要性を重点課題として取り上げている。このような状況に対処するための指針として、砂漠化対処国家行動計画(PANLCD 1999)、環境国家行動計画(PANE 1991)、農業研究戦略計画(PSRA)、農業部門調整計画(PASA)、国家森林政策(PFN 1998)等の国家政策を打ち出している。

2.3 推進体制

8. 砂漠化防止対策に関連する村落レベルの活動に係わる主な行政機関としては、農業・水利・水産資源省(MAHRH)、動物資源省(MRA)、環境・生活環境省(MECV)、経済開発省(MED)がある。MAHRH、MRA、MECVの3つの省に所属する普及員は国際機関などによるプロジェクトやNGOによる活動のC/Pとして集まることもあるが、基本的には本省→地方局→県事務所→普及員事務所という縦割りの命令系統として各省で個別に活動していることが多い。これは、組織の統廃合が繰り返された経緯から、行政上の役割分担の線引きが明確化されていることによる。

9. 関係省の現状は下記のとおりである。

(1) MAHRHの地方組織は、全国を13に区分された各地方毎に地方組織として農業・水利・水産資源局(DRAHRH)及びその下部機関として45の県毎に農業・水利・水産資源事務所(DPAHRH)が設置されている。各地方局には3つの部が設置されており、2002

年の機構改革以降、順次組織の整備を図っているが、実員配置のない部署も多く、欠員を補充するのが困難な状況である。この傾向は県事務所では、より顕著である。

(2) MRAの地方組織は、地方毎に動物資源局(DRRA)及びその下部機関として県毎に動物資源事務所(DPRA)が設置されている。2002年の機構改革以降、順次組織の整備を図っているが、人材、施設の両面で組織が脆弱である。例えば、2001年時点で本省には7局が設置されていたが、その定員は21に過ぎない。普及体制も、実員配置を伴っていないため、活動は限定的なものとなっている。

(3) MECVの地方組織は、地方毎に環境・生活環境地方局(DRECV)及びその下部機関として県毎に環境生活環境事務所(DPECV)が設置されている。

(4) MEDは、第2次テロワール管理国家計画(PNGTII)など地方におけるプロジェクトの調整窓口として、県国土整備委員会(CPAT)や県技術協議会(CCTP)の事務局を担当している。

<ul style="list-style-type: none">・CPATは、土地と農地再編に関する法律(RAF)に基づき、国、地方及び県の各レベルでの設置が決められている。CPATは開発事業の計画審査承認や事業間の調整を行う。しかしCPATが行う事業間の調整は、その計画が既存の法律、開発計画などと矛盾や重複がないかの確認を計画策定時に行うものであり、事業の実施段階での調整には直接関与していない。村の村落開発計画(PDV)はCPATによる承認が必要である。・CCTPはCPATの諮問機関として位置付けられ、CPATが県内の開発事業の計画審査及び各開発事業間の調整を図る場合に、技術的な検討を行う。CCTPの具体的な活動内容は、定期総会の開催のほか、村落開発計画の審査、開発計画実施に必要な資金調達のための調整等であるが、活動に必要な資金の確保が容易でないことから、十分に機能しているとは言い難い状況にある。
--

10. 農業生産活動に関わる試験研究機関として、環境農業調査研究所(INERA)、国立土壤センター(BUNASOLS)、国立森林種子センター(CNSF)がある。

(1) INERAは、農牧林業及び自然資源管理のための研究を行う機関として設立された独立行政法人である。2001年までは、農業活動開発国家プログラム(PNDSA II)の一環として月例ワークショップを開催し、普及員を対象に技術移転及び情報交換を行っていたが、2002年以降、資金不足のため実施されていない。

(2) BUNASOLSは農業・水利・水産資源省の独立部局であり、INERAと同様、要請があれば調査員を地方局に派遣し、その管内の普及員を研修することはあるが、定期的には実施していない。農業技術者養成学校等へ講師を派遣し、土壤学、地図学、分析実験などの講義を通じて新規採用の普及員の能力向上に貢献している。

(3) CNSFは、林木の種子に関する生産、研究および普及の活動を通じて、環境の持続的な管理に寄与することを目指している。主な活動は、①種子の生産、②種子生産に関する研究成果の普及、③種子生産に関する諸問題を改善するための研究である。

11. 関係省の普及体制は下記のとおりである

(1) 農業・水利・水産資源省では、地方局の農村支援助言課(SAC/MR)が農業技術普及の

支援を担当している。SAC/MR長は、県事務所に所属する教育普及課長や専門技術者(TS)を通じて、県事務所傘下であり、郡単位で区分される技術支援地区(ZAT)長及びいくつかの村を対象とする技術支援ユニット(UAT)長に対し農業技術普及指導のための支援を行っている。

TSは①土壌保全回復、②農民組織育成、③野菜生産、④食料技術の4分野の技術者から構成されることになっているが、人員の不足などから欠員が多い。

ZAT長とUAT長は、制度的には重層構造をなしているが、現実には、人員の不足から、ZAT長の一部がUAT長の役割を兼ねている場合が多い。また、移動手段の問題から活動支援は、居住する村に限られ、技術指導の及ばない村が多く存在しているのが現状である。

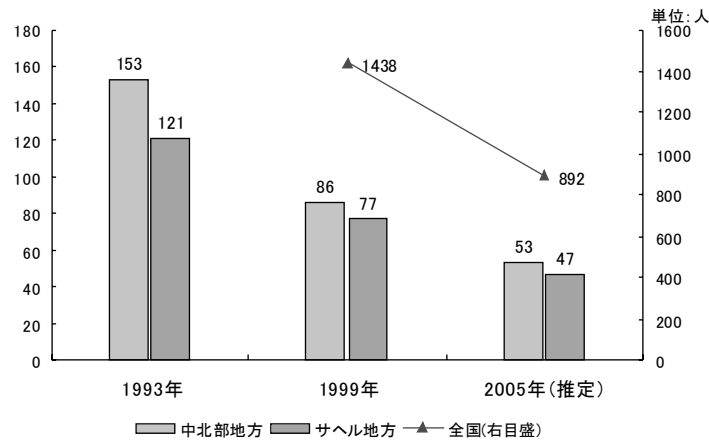
(2) 動物資源省では、県事務所に配置されている動物生産専門技術者(TS)と郡を担当する牧畜技術支援地区(ZATE)長が住民への普及を担当している。しかしTSの実員配置はほとんどない。また郡にはZATE長とともに、家畜衛生を担当する獣医班(PV)長が配置されるのが原則であるが、実際には1郡にいずれか1名が配置されZATE長とPV長を兼務する場合が大半である。全国にPV長は100名程度、ZATE長は300名程度のポストがあるが、実員配置をあわせて200名程度にすぎない。そのため、両者とも配置されていない郡も多く、1名のZATE長(またはPV長)が数郡を管轄することが多い。

(3) 環境生活環境省では、県または支所に配置された(県環境・生活環境出張所)SDCEV長が普及を担っている。SDCEV長(いわゆる森林官)は林業・環境保護に関する啓発・普及を担うと同時に不法伐採や密猟の取り締まりを行う森林警察としての役割も担っている。住民からの聞き取りによると、森林官を取締官と認識しており、これまで啓発や普及などの活動で接したことがなく敬遠しているとの声もある。SDCEV長として郡レベルでの業務に従事しているのは、中北部地方で19名、サヘル地方で23名であり、管轄する村落を単純計算すると一人のSDCEV長が30カ村以上を担当することになる。

(4) 調査対象地域における県事務所職員及び普及員等の配置状況を整理すると、農業普及員は1人当たり5~20村程度、森林官は1人当たり30村程度、畜産普及員は1人当たり20~40村程度を管轄していることとなる。特に、普及事業の主軸を占める農業普及員の調査対象地域での1人あたり担当村数をみると、ほとんどの県で10村以上を管轄していることが分かる。実際に普及員が巡回して有効な指導が可能なのは4~6村程度(普及員聞き取り結果)であることを考慮すれば、普及員数はかなり不足している。

(5) しかしながら、構造調整プログラムの一環として農業普及員の数は次のような削減状況にある。

農業普及員の削減状況



(6) 普及員の活動状況をまとめると次のようになる。

- ・普及員の採用は中央で行っているため、勤務地域の主要言語（例えばサヘル地方のフルフルデ語）を解さない普及員，またはSDCEV長が配属されることもあり，住民との意思疎通が困難な場合がある。
- ・一方，住民が行政に何らかの支援を要望したい場合，どの機関に，また誰に伝えれば要望が実現されるかも不明確であり，住民支援のための窓口としての役割を果たすことが望まれている。
- ・普及員は巡回指導のための交通手段や費用も限られている。2001年までは，世銀（IBRD）による農業活動開発国家プログラム第2フェーズ（PNDSAII）により，普及員にオートバイが支給された。また，手当としてUAT長には，35,000Fcfa/月が支給されていたが，途中で減額になり，2003年6月にはPNDSAIIの終了により手当での支給が打ち切られた。このような事情から，農業普及員等の村落巡回指導が困難な状況にあり，農民が技術支援を受けるために事務所を訪問した場合に指導を行っているのが実態である。
- ・このようにプロジェクトは普及員に対し手当を支給するため，普及員には住民のため，あるいは村の開発のためプロジェクトを実施するという本来の意義を失い，手当の支給を受けるためにプロジェクトを実施するという傾向がある。
- ・普及員は，専門学校時の教材や各種ドナーのプロジェクトによるセミナーなどに参加して得た知見や各地での活動経験に基づき技術指導や普及活動を実施している。しかし現在ある教材などは，技術が古く，地域に不適合であり，普及員レベルでは広く利用されていない。
- ・住民が主体となって事業に参加するボトムアップ方式の開発の重要性が認識されており，普及員も住民啓発や住民組織化を進める能力が必要とされている。しかし，普及員はこのような手法の研修を受ける機会にあまり恵まれていない。

12. 推進体制に関わる阻害要因をまとめると次のようになる。

- ① 効果的な砂漠化防止を実施するためには国家レベルでの一貫した取組みが必要である。しかし，現在は，農牧林の分野は3つの省に別れており，所属する普及員等も省

の方針に従って個別に活動を行っている。これらの個々の活動を統合し、連携と調整を図るための機関として経済・開発省が県レベルに CPAT や CCTP を設置しているが、財源問題などのため十分機能しているとは言い難い。また、郡レベルでの連携・調整までには達していない。

- ② 農業・水利・水産資源省では、構造改革を受けて組織の再編を図っているが、財政難から実員配置のない部署もあり、従前のサービスを民間活用により遂行する体制の整備が遅れている。この為、住民が希望する技術サービスを十分に実施できていない。
- ③ 普及活動に使用する言語の問題や人員不足の問題から、普及員は住民の窓口としての役割を果たしきれていない。
- ④ 不十分ながら移動手段のバイクはあるが、活動するための修理代や燃料代が確保できない状況である。
- ⑤ 普及用教材や視覚教材などの普及ツールが不足しており、普及活動の効率化が図れない。
- ⑥ 普及員はドナーや NGO の支援によるプロジェクトの実施担当も担うことが多いが、プロジェクトから出される手当の受給のみを重要視し、プロジェクト実施の本来の意義を理解していないことが多い。
- ⑦ これまでの開発プロジェクトはトップダウン方式の行政主導型であった。そのため、住民啓発や住民組織化の促進が農村の持続的発展にとって重要であることの認識が普及員に不足している。
- ⑧ 技術的研修が定期的に行われていないため、普及員の技術力が十分とは言えない。
- ⑨ 研究機関は技術的な問題に関する研究または他国との共同研究を実施している機関として、とらえるべきである。しかし、住民に適した技術またはその普及手法に関するノウハウは持っていない。普及手法の整備が必要である。

13. ブルキナファソ国で行われている種々のプロジェクトは、住民参加を基軸としたボトムアップ方式に移行してきている。事業効果を持続的に発現するためには、住民側にも次に述べる点で意識の変化や能力の向上が必要である。

- ① 長年にわたり従来のトップダウン方式での開発に慣れたため、村落の開発を自らの手で行うというよりも、開発は政府や援助機関のプロジェクトが実施するものであり、外部からの支援を待っているのが一般の住民の姿勢である。端的な例として、ある村の住人は CVGT 設立の過程で作成した開発基本計画のコピー配布を求めた際に、用途を「この計画を援助機関に示して支援を求める」ためと回答している。
- ② 住民全体の意見を集約し村落としての合意形成を図るための住民の組織化は、PNGT などのプログラムに基づき CVGT の設立という形で順次進められているが、他地域への波及を始め、その成果は未だ十分ではない。
- ③ 調査対象地域の各村では、隷属関係などの複雑な歴史的背景や定住者と移牧民の確執による格差、伝統的価値観に基づく男女間の格差などが存在している。このような格差を解決し、住民全体の意見を集約して、村としての意思疎通を図るためには、住民の組織化能力と識字力の向上が重要となるが、これらの能力向上のための対策が取られている村は多くない。
- ④ プロジェクトによっては住民の施設運営管理能力や維持管理費負担能力を超えた施

設等が供与されている例が見られる。総じて、住民の施設等の運営管理能力はハード面（施設の操作、補修等）、ソフト面（管理費の徴収、運用等）ともに十分な水準ではなく、住民の運営管理能力を勘案するとともに、住民の運営能力向上を図り、また終了後のフォローアップについて考慮する必要がある。

2.4 地方分権化

14. ブルキナファソ国では、IMFやIBRDの支援を受けて、1991年3月より構造調整プログラムを開始している。このプログラムの一環として地方分権化が推進されている。

「地方」は2008年を期限に地方自治体（コミューン）に移行する予定である。コミューンは「特別都市コミューン」、「都市コミューン」及び「農村コミューン」に細分される。2006年3月に予定されているコミューン議会選挙により、全国に新たに300近くの「農村コミューン」が誕生する。

今後、地方分権化の中で実施される権限の委譲は、次のとおりである。

- ① 関係各省の地方組織から、当該地方の土地、環境、自然資源管理、経済発展計画などに関する11の権限が地方自治体に委譲される。
- ② 教育、文化及び保健衛生の部門については、権限の委譲とともに、職員が国から地方自治体に移る。
- ③ そのほかの部門については、権限は移っても、職員の異動はなく、国の職員が、指導のために地方自治体に派遣される。

農業・水利・水産資源省、動物資源省、環境・生活環境省の3省の職員は、いずれも「国の職員」という身分に変わりはないが、今後コミューンが順次設置され機能していくことになれば、それらコミューンの意向を踏まえた施策の遂行を求められるものと考えられる。

2.5 国際機関などのプロジェクトの実施体制

15. ブルキナファソ国政府は、FAO、IBRD、GTZなどの支援を受けて、食料増産、土地管理、資源開発等の多くのプログラムやプロジェクトを実施している。調査対象地域におけるプロジェクトの実施体制については、次のようにまとめられる。

- ① 行政側の郡や村レベル、とくに普及員と住民を結ぶラインが脆弱である。具体的には、普及員の当該村への移動手段（バイクと燃料）が不足している。
- ② 縦割り行政による農牧林業分野の相互連携が不足しており、先行するプロジェクトの推進体制に関する成功や失敗の事例が教訓としてフィードバックされていない。
- ③ レベルでは2000年2月に公布された共同省令に基づきCVGTが設置され、多くのドナーはこのCVGTをプロジェクト活動に関する協議の対象（受け皿）としている。
- ④ PSBは郡レベルに郡協議ユニット（CDC）を設置したが、設立時における関係機関との調整不足、規約の制定もなく責任の所在が不明確、参加費用の不払いなどの理由により、その活動は低迷した。
- ⑤ 「支援が終わると、同種の活動が当該村に根付かず、持続しない」ことが指摘されている。長期にわたり支援しているドナーは、その実施体制を模索しつつも、持続的な活動の維持に苦慮しているのが現状である。

2.6 NGO と協会の活用状況

16. ブルキナファソ国内で活動する NGO とブルキナファソ国政府との協力は、両者間で結ぶ協定により法的に認められ、1984年に旧経済財務計画省（現経済開発省）に政府・NGO間の連絡調整機関として NGO 管理事務局（BSONG）が創設された。2002年時点で BSONG に登録されている NGO は 295 団体、うち国際 NGO が 193 団体、国内 NGO が 102 団体である。このうち、活動地域に中北部地方、あるいはサヘル地方を含む NGO は、国内 NGO が 39 団体、国際 NGO が 52 団体となっている。
17. NGO は人的資源開発、女性の地位向上、識字教育などの取組みを通じて参加型アプローチによる住民の組織化や住民意識の向上についてのノウハウを数多く有するものの、農牧林業の技術指導の面では、有能な技術者が少なく、NGO だけでは十分な対応が困難な場合が多い。
18. NGO の他に農村活動支援を行っている団体として協会(Association)がある。協会は国土行政・地方分権化省の管轄で、県の許可を得れば設立でき、その設立用件は比較的緩やかである。活動地域が県単位などにまとまっているため、管理経費が少なく NGO に比べてコストダウンが図れる。ただ、協会のなかには事務所に電話や FAX を持たず連絡が取りにくいところや当該業務用車両を保有していないところがあるため、その選定には注意を要する。

第3章

3.1 基本構想

19. 砂漠化が進みつつある地域内に点在している農村の住民が、村での生産活動や生活を維持発展できなくなることが砂漠化の最大の問題であり、それを防ぐためには、何よりも増して住民が自らの意志で持続発展的な農業農村開発活動を行うことが必要である。ここで提案する M/P は、農業農村開発を通じた砂漠化防止対策を進めるため、行政とそれを支援する NGO・協会が連携をとり、住民への支援を行うシステムである。
この M/P では、2006年3月に予定されている地方分権化の改革で新しく発足するコミューンに付随する組織としてユニットを設置し、ユニットがコミューン内の村の農業農村開発を支援していくという開発手法を提案している。そして、参加型の事業を住民に実施させて行く中で、CVD あるいは CVGT といった住民組織が主体的な事業運営管理能力を獲得できることを目指して、ユニットが OJT を行っていく。
M/P で取り組む事業は、住民組織を育成するための OJT の"演習課題"として位置付けている。M/P に取り込む事業そのものが砂漠化防止に対して直接発現する効果は少ないかもしれない。しかし、地方自治体であるコミューンの農業農村開発を牽引するユニットと、自らの意志で活動を行えるようになった住民組織が互いに協力しあって、持続発展的な砂漠化防止活動を行うことにより、やがては大きな効果が発現されることになる。M/P の策定に際しての基本的方向は次のとおりである。

- ① 住民の自主的参加を促すこと
- ② 地域の自然・社会状況に応じた農牧林業の持続的な生産活動を通じて砂漠化防止対策を講じること
- ③ ブルキナファソ国の現況の行政組織・制度，国内の NGO 等の能力を最大限活用すること
- ④ 地方分権化の流れに沿うこと
- ⑤ 住民，行政機関，援助機関が系統的に連携すること

3.2 M/P の骨子

20. 第2章で述べた砂漠化防止対策推進上の阻害要因のうち本調査で対応可能な項目について，それらの対策及び M/P との対応を下表に整理した。

阻害要因と M/P による対応

分類	阻害要因	対策	M/P による対応
行政機構上の課題	分野間の連携不足	農牧林の連携した普及体制の確立	ユニット
普及員及び普及体制上の課題	普及員の不足	普及員の削減は構造調整プログラムに沿った国策であり，不足の解消は困難。 したがって普及員の活動を補完する枠組みの設立	ユニット
	普及員の技術力の不足	研修等の技術修得の機会創出	技術交流会
	普及員と住民の意志疎通	普及員の活動を補完する枠組み	ユニット
		参加型開発手法の修得	参加型開発手法研修
	啓発能力が不十分	課題解決に向けた意識の向上	ユニット連絡会議
		研修等の技術修得の機会創出	技術交流会
		参加型開発手法の修得	参加型開発手法研修
	普及教材の不足	教材の開発・普及	支援ツール整備
	移動手段等の不足	普及員の活動を補完する枠組み	
住民支援の窓口がない	住民支援窓口の設置	ユニット	
現状認識の不足	行政を補完する枠組みの設立		
	参加型開発手法の導入	参加型開発手法研修	
	行政主導からの転換	参加型開発手法の導入	参加型開発手法研修
プロジェクト実施体制上の課題	事業実施・監理体制の不備	事業実施等のノウハウの蓄積・体系化	ユニット
住民側の課題	参加意識改革	参加型調査手法を通じた啓発	事業実施
	合意形成能力	住民の組織化	
	住民間の意志疎通	識字教育	
	施設の運営管理能力	事業等を通じた OJT による能力向上	

住民支援体制上の課題と対策を踏まえ、以下の3つのプログラムを M/P の3要素として提案した。本調査では、実際にユニットにドラフト M/P に則して実証調査を実施させ、そこで発生した課題及び解決策を M/P にフィードバックする方法を採った。あわせて、

実証調査実施において OJT 等により、行政官や普及員などの能力向上を図った。

① 体制整備プログラム（行政による支援システムの構築）
② 能力向上プログラム
③ 支援ツール整備プログラム(行政官，普及員，住民が利用する支援ツール（技術教材等）の整備)

3.3 体制整備プログラム

21. 体制整備プログラムは、郡レベルで住民の直接支援を行うユニットの設立に主眼を置き、県レベルの調整機関としてのユニット連絡会議、同じく地方レベルで調整を行う連携促進ワークショップ（地方局レベルでのステアリングコミッティ：地方 S/C）を設立するものである。

3.4 能力向上プログラム

22. 能力向上プログラムは、ユニットの機能を強化するために普及員に参加型開発手法を習得させる研修と、普及員の技術力向上と試験研究機関との連携を図るための技術交流会からなる。

3.5 支援ツール整備プログラム

23. 支援ツール整備プログラムは、M/P に基づきユニット活動を行うための運営管理手法を記したマニュアル(運営要領)と住民に対する普及活動に用いる技術教材(指導教材及び技術普及教材)の整備からなり、ユニット活動の円滑な実施を支援するものである。

3.6 事業実施計画

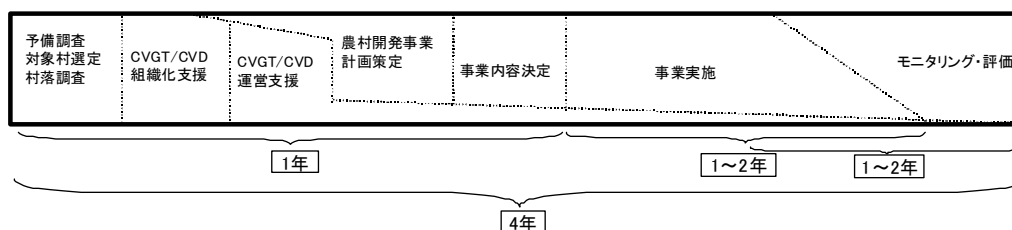
24. M/P の到達目標は次のとおりである。

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">・調査対象地域の 26 コミューン(中北部地方 12 コミューン，サヘル地方 14 コミューン)に新たにユニットが設置され、コミューンの農村開発を支援する体制が整う。・ユニットは構成員の専門分野間や行政と NGO・協会との連携について十分な調整機能を果たし、住民支援の窓口として機能する。・ユニットの構成員である普及員が参加型開発手法に関する基本技術を習得し、住民組織を支援しながら約 500 村(うち CVD/CVGT 組織化支援を含む村は約 160 村)で住民主体となった農業農村開発事業が実施される。・事業実施を通じて住民組織が OJT により事業運営管理手法を習得し、住民自らが持続発展的な農業農村開発を行えるようになる。・ユニットは住民組織と協力して、パートナーに対して開発支援の要請を行い砂漠化防止対策を進める体制が確立される。 |
|--|

25. CVGT の設立状況や村落開発計画の策定状況、ドナーの支援状況などから開発優先度を設定し、M/P 対象村を選定した。

県名	ユニット設置数			M/P 対象村		
	新規開発主体のユニット	二次整備のみのユニット	合計	新規開発	二次整備	合計
Bam	7	0	7	64	66	130
Sanmatenga	0	2	2	0	36	36
Namentenga	1	2	3	12	49	61
中北部地方計	8	4	12	76	151	227
Seno	4	0	4	36	45	81
Yagha	2	1	3	22	35	57
Oudalan	0	2	2	0	36	36
Soum	5	0	5	31	54	85
サヘル地方計	11	4	14	89	170	259
合計	19	8	26	165	321	486

26. ユニットによる体制整備と事業実施の標準的な期間として CVD/CVGT が組織化されていない場合には 4 年、組織化されている場合には 3 年を設定した。農村開発事業の実施



に当たっては、水資源開発や識字教育など BHN に関わるものや住民組織化支援と連動させて取り組むことにより大きな効果が発現する事業を先行して実施する。また、収入向上に結びつく事業の実施は住民の労働意欲をかき立て、住民の農村開発事業への関心を高めるのに効果的であるので、実施工程の前半に実施する。一方、自然資源管理や森林林資源管理などの取り組みは、自分達の生活や村をどのように守り、改善させていくかという住民の意識が高まった段階で実施することが適切であるので、実施工程の後半に実施することとした。

27. M/P の実施行程は下図のように 3 つの段階に分けられる。

	2006	07	09	11	13	15	17	19	21	23	25	27
第 1 段階												
第 2 段階												
第 3 段階												

注：第 1 段階：調査終了からパイロットプロジェクト実現まで
 第 2 段階：パイロットプロジェクトの実施
 第 3 段階：本格的プロジェクトの実施（1 期 8 年間に 2 期行う）

3.8 事業評価

32. 評価項目

M/P の事業評価は M/P の重点項目に着目し、次の 2 点について行う。

- ① コミューン内の村の開発を推進する支援体制の確立
- ② 砂漠化防止対策(土壌劣化防止対策)事業実施 (住民組織の育成も含む)

33. 支援体制の確立に関する比較

プロジェクト終了後のコミュニティ支援については、プロジェクト後の 5 年間について比較した。代替案は関係する普及員全員の集中的な研修とローカルコンサルタント(アニメータ)のコミュニティに対する支援に要する費用を見積もり、M/P 提案の試算は、ユニット会議の費用に加え、連携促進ワークショップとユニット連絡会議の開催費用を計上した。次に示すように代替案は M/P 提案の約 4.5 倍のコストがかかる。

単位:千 Fcfa

区分	費目	M/P 提案	代替案
コミュニティ支援	会議開催費用	10,920	
	研修費	0	60,320
	人件費	0	62,400
	燃料費・日当	16,640	0
合計		27,560	122,720

また、支援体制の確立に関する 2 つの案の利点と弱点は次のとおりである。

支援体制の確立		
	M/P 提案	代替案
1.形態	ユニット方式による事業実施方式	普及員養成及びローカルコンサルタントのコミュニティ支援方式
2.概要	行政官・普及員を対象に OJT を行いながら、コミュニティレベルに村落開発の支援体制を作り、事業実施を進める。	普及員の能力向上を図るため、国内で集中的なトレーニングを行う。 また、コミュニティの開発活動へローカルコンサルタントを参加させ技術的支援を行う。
3.利点	事業が終了後も、支援体制が継続してコミュニティ内の村の開発をリードしていく。 末端の行政組織が住民支援の窓口として機能することにより、ブルキナファソ国が進める地方分権化政策に合致し、将来の末端行政組織構築の礎となる。	既存の研修施設で集中的にトレーニングを行うため、専門分野の普及活動のエキスパートを養成することができる。
4.弱点	行政官・普及員の能力開発を研修と OJT で行うため、育成にやや時間がかかる。	研修施設の収容能力の制約から全員がトレーニングを受けるためには時間を要し、また、費用が高額である。 研修受講者はキャリアアップし、コミュニティレベルに定着しない可能性が高く、コミュニティレベルの体制強化にはつながらないおそれがある。 コミュニティの支援を行うローカルコンサルタントの資質に大きく影響を受ける。 行政側がローカルコンサルタントからアドバイスを受けることについて、反発が予想される。

34. 事業実施に関する比較

代替案の費用は M/P 提案に比べ約 2.5 倍であり、その要因は人件費が高いことがあげられる。人件費の中では、県レベルの費用が大きく占めている。

同一県内で多くのコミューンを対象に事業を実施する場合は、相対的に県レベルの費用が低減するが、逆に同一県内で数少ないコミューンを対象に事業を実施する場合は、県レベルの費用が大きな負担となる。

従来型のプロジェクト方式では、ターゲットの県を絞り込み対象県内で事業を展開していく方法が通常用いられる。こうした事業実施方式では、県レベルの事務所設置が負担とはならないが、県内の一部のコミューンを対象に事業を実施する場合は、非効率となる。

単位:千 Fcfa

区分	費目	M/P 提案	代替案
事業実施			
	人件費	0	2,206,080
	県レベル	0	1,536,480
	コミューンレベル	0	669,600
	会議開催費用	221,970	
	機材費	318,732	213,425
	燃料費・日当	703,173	1,070,726
	事務所経費	0	475,200
	研修費	301,441	0
合計		1,545,316	3,965,431

事業実施に関する 2 つの案の利点と弱点は次のとおりである。

事業実施		
区分	M/P 提案	代替案
1.形態	ユニットによる事業実施方式	プロジェクトによる事業実施方式
2.概要	ユニットが農業農村開発事業の企画立案を行い、普及員の専門分野は自らが住民への支援を行うほか、専門分野外の事業は NGO・協会と連携をとって事業を実施していく。	県レベルにプロジェクトコーディネータを配置し、コミューンレベルに配置されたアニメータが一人で住民の啓発を行い事業を進める。
3.利点	M/P 終了後も住民支援の窓口としてユニットは存続し続ける。 専門分野の事業は、普及員が直接支援を行うことにより、コスト低減を図ることができる。 末端行政の連携が促進され、農業・牧畜・森林分野が一体となった農業農村開発が期待できる。	訓練されたアニメータが集中的に事業実施を進めるため、事業工期を短縮できるなど効率的に事業を進めることができる。 住民支援の窓口が一人のアニメータに限定されるので、住民との信頼関係が確立されやすい。
4.弱点	行政官・普及員的能力開発を研修と OJT で行うため、育成にやや時間がかかる。 規模が大きい土木工事や資材の調達などユニットで対応できない事業があり得る。	行政官・普及員は専門分野の事業実施において、指導的立場で参加するのみで、分野間の連携はない。 事業終了後は、プロジェクト関係者は、全員撤退し、コミューンの農村開発をリードできる体制が残らない。

35. 総合評価

支援体制の確立の観点からは、行政職員とローカルコンサルタントの従来からの関係を考えると、ローカルコンサルタントがコミュニケーション開発活動に対してアドバイスを行うという構図は行政側の反発がおおいに予想される。普及員の集中的トレーニングについても、研修施設の受入体制や費用の問題がある。また、研修後各分野の普及員の連携が確保される保証はない。将来の末端行政組織の構築においては、農業・牧畜・森林分野の普及員相互の連携を図りながら OJT により普及員を育てていくことが現実的であり持続性がある。

事業実施については、対象地域内で集中して事業を実施する場合は、従来のプロジェクト方式のメリットが活かされる。中長期的な開発や広範な地域の開発を考えた場合は、プロジェクト方式では、県レベルに設置する事務所の人件費などが大きな負担となってくる。

今まで多くのプロジェクトで、事業実施後のフォローアップ体制がないことが住民の活動の停滞を招いている結果となっている。

既存のプロジェクト方式の利点を活かし、ユニット方式との協調によって、より良い事業実施方式を構築すべきである。過去のプロジェクトでは県レベルや郡レベルに委員会や協議会を設け、行政との連携を図ってきたが、普及員は村落開発を担う立場ではなくそれぞれの分野から技術的サポートを行う立場であったため、分野間の連携や持続性へつながることはなかった。こうした反省を踏まえ、プロジェクト実施体制にユニットを組み込むことによって連携や持続性を確保するのみならず、普及員の直接事業実施などにより事業費縮減を図ることが可能である。

今後、コミュニケーションには域内の社会・経済・文化及び環境開発の活動と国土整備に係る権限が与えられるため、コミュニケーションに付随する農村開発支援組織としてのユニットが、近い将来、末端の行政組織へと組み替えられていくことは想像に難しくない。

末端行政の活性化と住民組織の育成がブルキナファソ国の自助努力による開発には不可欠であり、砂漠化防止対策を行う上で、技術的アプローチのみならず教育、人口抑制、雇用などの社会・経済的アプローチを進めることをも容易とする。ユニットが、総合的な砂漠化防止対策の推進に果たす役割は大きい。

第4章 実証調査結果の M/P への反映

36. 体制整備プログラムについて、実証調査の実施を通じて課題を検証し、その結果を M/P への反映事項として次のように整理した。

項目	M/P への反映事項
ユニットの構成	①ユニット長：実証調査では、県農業・水利・水産資源事務所長から郡長に変更した。郡長は、農牧林分野の普及員等を行制的に束ねることができる立場にあり、指導力を発揮してユニットの長として適任であることが検証できた。地方分権化法ではコミュニケーションの予算執行権限者はコミュニケーション長となっているため、国土行政・地方分権化省の意見な

項目	M/P への反映事項
	<p>ども考慮し、ユニット長を 2006 年 3 月の農村コミュニティ発足を想定してコミュニティ長とする。しかし、運営要領では、コミュニティの発足後、新任のコミュニティ長がユニットを切り回すのは困難が予想されるので、郡長の指導も仰ぐなど弾力的な運営を図ることができるように配慮する。</p> <p>②事務局長：ZAT 長とする。</p> <p>③アドバイザー：SAC/MR 長と県農業・水利・水産資源事務所長とする。</p>
ユニットの運営	<p>①実証事業はフェーズ 1 で 4 つのユニットがそれぞれ 1 村ずつ 4 村を管理した。調査対象地域には平均すると 1 郡に 18～40 村の村がある。事業実施の観点からみれば、ユニットが複数村を管理できなければならない。フェーズ 2 では実証事業実施村を全体 17 村まで拡大して、ユニットの対応村数がどの程度可能か検証した。その結果、4～5 村程度管理が可能であることが検証できた。</p> <p>②CVGT を設立し、事業の計画・実施・評価までの期間は 4 カ年とし、この間に 4 村を 1 年ごとに追加し、対応する村数は安定時に 4 村とする。</p>
ユニットメンバーの役割分担の明確化	<p>①事業計画策定段階から普及員間の役割分担の明確化</p> <ul style="list-style-type: none"> ・普及員の誰が主たる担当者になるかを決めて、責任の所在を明らかにする必要がある。 ・普及員の専門分野外の事業や複数の普及員が密接に関係する事業は、責任の所在が不明確になりやすく、特に明確化が必要である。 ・担当の決定に当たってはユニット内の普及員の業務量、経験、住民との意思疎通(現地語)などを斟酌する。 <p>②普及員と NGO・協会の連携</p> <ul style="list-style-type: none"> ・事業別に仕様書等で普及員と NGO・協会の役割分担を明確にする。 ・NGO・協会の選定に当たっては、単に経済性のみならず能力(職員の資質、組織の経験など)を審査することが必要である。 ・言語の違いによる普及員と住民のコミュニケーションの阻害については、普及員間の連携のほか、NGO・協会の活用を図る。 <p>③普及員の欠員時の対応及び引き継ぎの徹底</p> <ul style="list-style-type: none"> ・普及員の欠員や長期の出張等の場合は、関係省の県事務所と連携を取り、代理出席などの方策を講じるとともに、上司への復命を徹底させる。 ・普及員が人事異動等により交替する場合は、当事者間の引き継ぎを徹底するとともに、新メンバーがユニット活動を早急に理解できるように他のメンバーが協調して支援する。 ・人事異動によって前任者が参加した技術交流会や参加型開発手法研修での資料が後任者に活用されるよう、関係資料等の整理を行う。
地域の自然資源や社会状況に適合した体制の検討	<p>①中北部地方とサヘル地方ではユニットのパフォーマンスが異なることが明らかとなった。地域の自然資源状況や言語、民族等の社会的な要素が二つの地域では異なることが、大きく影響しているものと考えられる。</p> <p>②サヘル地方では、現地に同行させる現地語通訳の雇用経費を事業実施計画に盛り込む。また、SDECV 長による自然資源の管理や保全に関する住民への啓発活動を徹底させる。</p>
ブルキナファソ国の制度的枠組みの中における位置付け	<p>①M/P の実効性を確保するためには、ユニットを公的にブルキナファソ国の制度的枠組みに位置付ける必要がある。</p> <p>②県令によりユニットの制度的位置付けと、ユニットに与える権限を明確にさせる。</p>
関係行政機関との連携	<p>①道路補修や水資源開発などの事業は普及員の専門分野外の技術が必要であり、事業計画の段階から施工後の維持管理まで関係省の担当官、または公的機関の専門技師と連携を取り、定期的な指導を受けられる体制を構築する。</p>

項目	M/P への反映事項
ユニット会議の運営と説明責任	<p>①CVGT が議題の内容を理解し、対等に議論に加わることがユニット会議の運営上重要なポイントである。CVGT に対し会議での説明能力の向上を図ることにより、ユニット会議運営の効率化を図ることができる。</p> <p>②会議の議題によっては CVGT 代表に事前説明を行い、会議内容の理解度を増す配慮を行う。また、会議の内容によって村別の会議とするか合同会議とするか、その際の参集範囲を決める。</p>
事業の実施	<p>①普及員の専門分野の事業は、普及員が直接実施することでコストの低減が図れ、農村開発への主体性が向上する。しかし、当該事業量が多い場合には、NGO・協会の支援が必要となることがある。</p> <p>②仕様書作成や評価などの未達成部分は、SAC/MR 長や県農業・水利・水産資源事務所長が指導する必要がある。</p>
ドナーへの要請	<p>①事業候補村に関する自然資源量などの現状を良く把握した上で、説得力のある事業提案書を作成し、ドナーに要請を行う。ユニットにおけるこの事業提案書の作成を容易にするために、定型的な様式を運営要領に提示する。この場合、農民による農民への技術移転や周辺村波及セミナーを視野に入れた内容も盛り込む。</p>
ユニット間の連携	<p>①県内のユニット間の情報交換と相互啓発を目的として、ユニット連絡会議を開催し、ユニット活動の持続発展を図る。この連絡会議は、課題解決や情報交換の場と位置付け、複数のユニットのメンバーが集まり、ユニット間の調整を図る。この調整役は県農業・水利・水産資源事務所長を議長とする。</p>

37. 能力向上プログラムについて、実証調査の実施を通じて課題を検証し、その結果を M/P への反映事項として次のように整理した。

参加型開発手法研修	<p>①普及員が活動する村やその周辺村で、実地研修を行うことが効果的である。</p> <p>②実際に普及員が活動している郡レベルで実施することにより、地域の実態や人的資源に適した実地研修が実施される。</p> <p>③行政主導による支援から住民主体の活動に転換(参加型開発手法の習得)するには、2年近い時間がかかる。</p> <p>④個別に行う研修よりも、普及員がグループで村に入って行う研修の方が、参加型手法の知見が活かされやすい。</p> <p>⑤普及員間や住民とのコミュニケーションの向上が、ユニットのキャパシティ・ディベロプメントにつながる。</p>
技術交流会	<p>①技術交流会のテーマの選定は、各ユニットメンバーの意見を反映させる。</p> <p>②SAC/MR 長は本交流会の準備、運営、総括などを行う。</p> <p>③試験研究機関の成果は現地に近い所で発表することにより、より一層地元密着型の普及が図られる (INERA の地域試験場の圃場研修も有効)。</p> <p>④テーマの難易度に応じた 2 コース (一般技術および特殊技術) を設定する。</p> <p>⑤先進 NGO やビデオの活用により開催経費を削減する。</p>

38. 支援ツール整備プログラムについて、実証調査の実施を通じて課題を検証し、その結果を M/P への反映事項として次のように整理した。

運営要領(応用編)	<p>①実証調査の結果を M/P の構成要素のすべてについて応用編に反映した。ユニット設置要領、事業実施の流れについては、地方分権化の動きとも整合性をとれたものとした。しかし、地方分権化法は発効しているが、その施行令の細部は今後決められるため、流動的な要素がある。したがって、弾力的な運用ができるように配慮した。</p> <p>②事業実施のプロセスでは、実証事業での検証結果を反映させたものとした。資源調査の手法、開発計画策定の留意点、住民負担、実証事業協定の締結、事業実施の手順における契約書および仕様書の策定、事業実施監理のポイントなどに事例を盛り込んだ。</p>
技術教材(応用編)	<p>①当該専門分野の専門家以外でも活用できるような指導教材とした。</p> <p>②技術普及教材には、図表のタイトルなどに仏語以外のモレ語やフルフルデ語を加筆した。</p>

第5章 提言

39. 砂漠化防止推進のための関係省の協力

中央政府レベルでは3省を含む関係各省で構成される運営委員会を設置してプロジェクト実施体制を考える。地方レベルでも連携促進ワークショップを活用して関係各省の協力体制を確立する。ユニットの機動性を図るには最小限の構成員とし、必要な都度参加を求める方式とすべきである。

40. ユニットの運営

調査では、郡長をユニット長とした。M/P で提案したユニット長は、地方分権化の動きとも整合性をとるため「コミュニケーション長」とした。コミュニケーション発足後の地方分権化の動きをにらみながら、ユニットの運営を考えなければならないため、当面、郡長が、ユニット活動を支援することも念頭において運営することが必要である。

41. ユニットの制度化

調査期間中に3県において、県令でユニットが制度化された。国土行政・地方分権化省は、現在作成中のアクションプログラムに「ユニットを位置付けたい」と表明している。農業・水利・水産資源省、動物資源省、環境・生活環境省とも協力して、共同省令などで全国的な展開でユニットを制度化することが必要である。

42. サヘル地方行政官の言葉の学習

サヘル地方では、普及員が現地語であるフルフルデ語で住民と意思疎通できない場面が多々あった。行政組織は、普及員が自主的に言葉の勉強をする環境を整えることが必要である。

43. NGO・協会の活用

ユニットは NGO と行政が同じ立場で議論する場である。M/P で示した役割分担で、お互いが協調することがプロジェクトの実効性確保に不可欠であるということを基本にして地方機関、NGO 等が協力して取り組むよう提案する。

NGO・協会の活用はコスト的に高くなる。CVGT支援などNGO・協会を活用した方が得策である事業を除き、普及員で対応可能な事業は普及員の指導で事業を進めることが得策である。

44. プロジェクトの計画・実施方法

プロジェクトは地方の段階で住民のニーズを調査・分析し、これらを地方が住民と一体となって計画し実施することを提案する。

45. 関係行政官の計画的な配置転換

M/Pの円滑な推進を図るためには、ユニットの中核メンバーである郡長、ZAT長、ZARE長、UAT長、PV長、SDECV長の在職期間は4年以上が望ましい。4年間としたのは、プロジェクト実施工程がCVGT未設立の場合、4ヵ年を要することによる。やむを得ず異動が必要な場合は、引継ぎ期間を1～2ヵ月程度確保することが必要である。

46. 財源の確保

農業・水利・水産資源省は、パイロットプロジェクト実現までの予算確保、そして、パイロットプロジェクトにおけるローカルコスト確保に全力を傾注しなければならない。

ユニットは、地方分権化が進み、権限と予算が地方に委ねられればより効果的に活動できるようになる。地方分権化法でコミューンは予算執行権限を与えられた。農業・水利・水産資源省は国土行政・地方分権化省とも連携して、コミューンレベルにおけるユニット運営費の確保に努めなければならない。

第1章 序章

1.1 調査の背景

- ① ブルキナファソ国は西アフリカの内陸部に位置し、1968年以降砂漠化が進行しており、住民生活の貧困化を引き起こす要因となっている。砂漠化は、降雨の減少による干ばつ等の自然的要因に加えて、人口増加に起因する耕作地の増加と収奪的な耕作、家畜の過放牧、森林の過剰伐採等の地域資源の再生能力を上回る収奪的な生産活動により、土壌が劣化する現象とみなされている。ブルキナファソ国では、このような住民活動によって引き起こされる土壌劣化の進行が重大な問題となっている。
- ② 西アフリカにおける砂漠化防止対策の推進には、資源の利用状況や営農技術、自然環境等の地域特性を考慮した住民参加型の農村開発を進めることが有効であることが、JICAがマリ国で実施した「マリ国セグー地方南部砂漠化防止計画」や当機構がブルキナファソ国等で実施した「砂漠化防止対策技術開発調査」等で明らかになってきている。しかしながら、ブルキナファソ国では、数年前まで住民参加の重要性を各協力関係者が十分理解しておらず、トップダウン方式の支援が行われてきたのが実情である。このため、住民にとってプロジェクトは与えられるものとの認識から脱却できず、援助が終了して援助機関が引き上げた後、住民自身による活動が継続されていない。この弊害は現在でも多くの村に存在している。
- ③ ブルキナファソ国では、援助機関、関係省庁さらには地域 NGO の支援により多くの農村開発が行われているが、行政及び住民自身が開発事業を管理・運営するための適切な手法や体制が確立されていないため、それぞれの連携がなく一貫した砂漠化防止の取り組みには至っていない。さらに近年、IMFやIBRDによる構造調整政策から政府職員の削減が行われ、行政官のみによる村レベルに対するサービスも困難になってきている。

このような状況を打開するため、ブルキナファソ国政府は日本国政府に対し、持続的な砂漠化防止活動支援体制の在り方の検討を中心とした調査について協力要請を行った。

これを受けて2001年9月にS/Wが取り交わされ、2001年12月から中北部地方及びサヘル地方を調査対象地域として「砂漠化防止対策推進体制検討調査」のフェーズ1調査が3年間行われ、行政、NGO、住民の連携を図るための「農村開発活動調整ユニット（以下「ユニット」と称す）」の設置を基軸とした砂漠化防止対策推進体制プログラム（以下「ドラフト M/P」と称す）が策定された。このプログラムの中で、策定されたドラフト M/Pが円滑に実施されるための運営要領、指導教材及び技術普及教材の基礎編が作成された。

農村開発活動調整ユニット

目的：農村開発活動調整ユニットは、コミュニティに対して、住民による砂漠化防止対策に資する農牧業開発、資源管理および生活改善などの農村開発事業に関する技術的支援をする機関である。郡レベル（2006年3月以降はコミュニティ）に設置する。

構成：ユニット長はコミュニティ長とし、農業普及員、牧畜普及員、森林官、住民組織(CVGT)代表、事業実施をする NGO・協会担当、県農業事務所長などが構成員である。

役割：

- ① ユニットは住民の開発意欲を助長、促進する。そのためCVGTなどの住民組織を活用するとともに、必要に応じてCVGTの運営を支援する。
- ② ユニット長であるコミュニティ長は、農・牧・林の行政の縦割りをつなぐ、コネクション的な役割を担う。
- ③ 農業・牧畜普及員及び森林官は住民と行政をつなぐ窓口の役割を担う。
- ④ 農村の開発にあたっては、個別事業ごとに NGO・協会を活用することで、普及員等が支援できない部分を補完する。

1.2 調査の目的

本調査のフェーズ1は、①ブルキナファソ国における砂漠化防止対策を効果的に実施するために必要な体制を検討し、ドラフト M/P として整理し、提言すること、②ドラフト M/P の策定を通じて人材育成及び技術移転を実施することの2つを目的として開始された。

フェーズ1調査での結果を踏まえた2004年からの2年間で実施されるフェーズ2調査の目的は、次のとおりである。

- ① ドラフト M/P の修正・強化を通して、土壌劣化による砂漠化を防止するために必要な、総合的かつ持続的な推進体制を構築するための方策が明らかになる。
- ② 実証事業の実施により、事業に関わる行政職員、NGO、住民リーダーの砂漠化防止活動の実施にかかる能力が向上する。

1.3 調査の経緯

フェーズ1調査では、①調査対象地域の現況把握及び砂漠化防止対策実施体制の課題の整理を行い、②得られた課題に対するドラフト M/P を提案して、③ドラフト M/P の有効性を検証するための実証事業を4村において実施した。

フェーズ1調査で策定したドラフト M/P は、次の3つを柱としている。

- ①ユニットの設置による住民支援体制の充実
- ②能力向上プログラムによる普及員等の住民支援能力の向上
- ③支援ツール整備プログラムによる住民支援活動の強化・効率化

注) ①、②を併せて、体制整備・能力向上プログラムと称する。

しかし、策定したドラフト M/P の中では、①ブルキナファソ国政府の地方分権化の動きなど政策枠組みとの整合性、②ユニットの活動強化とそれを構成する普及員等の能力強化、③ドラフト M/P の実効性、波及性等が課題として残された。

フェーズ2調査では、実証調査を通じて、

- ①ドラフト M/P がより持続的で効果的なものとなるよう修正・強化する、
 - ②行政職員、NGO、住民リーダーの能力の向上を図る、
- ことを基本方針として調査を進めた。

1.4 調査対象地域

本調査の対象地域は、ブルキナファソ国の中でも土壌劣化が進んでいる中北部地方及びサヘル地方である。この地域は、中北部地方 Bam, Sanmatenga, Namentenga の 3 県、サヘル地方 Soum, Oudalan, Seno, Yagha の 4 県により構成され、総人口約 163 万人、面積約 57 千 km² である。両地方は、サヘル気候帯に属し、年間の平均降雨量は 300～600mm である。

1.5 調査の支援体制

本調査は、ブルキナファソ国及び日本国内の次の委員会から支援を得る体制を整えて実施された。

① ステアリングコミッティ

本調査ではブルキナファソ国農業・水利・水産資源省調査計画局長をはじめとした政府関係機関ならびに調査団の代表を構成委員とするステアリングコミッティを設置し、調査の円滑な推進を図ることとした。ステアリングコミッティは原則として、各種レポートの提出時に開催されるほか、必要に応じて現地においても適宜開催された。

②国内支援委員会

日本における国内支援委員会は、JICA が選定した学識経験者から構成され、調査の方針、調査内容などについて適宜指導・助言を得るもので、必要に応じて現地監理も実施された。

1.6 最終報告書の構成

本報告書は、主報告書と付属書により成り、それぞれは以下により構成される。

(1)主報告書

①マスタープログラム(M/P)編

- ・調査の背景,目的, 支援体制などについて述べる。
- ・ブルキナファソ国の自然・社会・経済、砂漠化防止の取組みの現状などについて述べる。
- ・マスタープログラムの基本構想, 計画事業内容などについて述べる。

②実証調査編(別冊): 実証調査計画と結果およびその評価について述べる。

(2)付属書

- ①付属資料: マスタープログラム策定のバックデータや実証調査において実施したモニタリング総括表, 資源量調査のデータ等を掲載する。

第2章 調査対象地域の現状

2.1 ブルキナファソ国の自然・社会・経済

2.1.1 自然環境

(1) 気候と植生

ブルキナファソ国では、1～2月にかけて北のサハラ砂漠からハルマッタンが吹き、6～8月には南のギニア湾からモンスーンが吹く。南部はスーダン気候帯で年平均降雨量は900～1300mm、雨期は6ヵ月に及ぶ。中部地方は、スーダン・サヘル気候帯で、国土面積の半分を占め、年平均降雨量は600～900mm、雨期は4～5ヵ月間である。北部地方は、国土面積の25%を占めるサヘル気候帯で年平均降雨量は150～600mmで、気象データによると全国的に年間雨量は減少しており、それに伴いサヘル気候帯が南下している。

図 2.1.1 等雨量線の変化

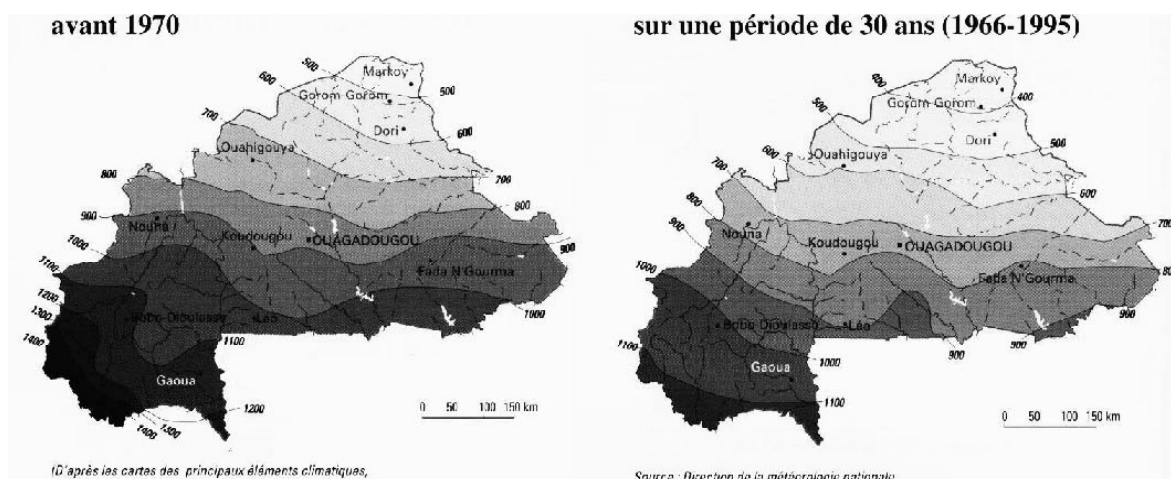


図 2.1.1 に等雨量線の変化を示すが、1970 年以前と比べて最近の 30 年間では 100mm 程度の減少が見られる。

植生は、大きく分けると南から、スーダン・ギニア性地帯、スーダン性地帯、サヘル性地帯の 3 つに区分することができる。

スーダン・ギニア性地帯の特徴は、1,000mm 以上の年平均降雨量、木本密度が高く、*Burkea africana*, *Isobelinia doke*, *Detarium microcarpum* などから成る森林が見られる。

スーダン性地帯がブルキナファソ国の大部分を占め、年平均降雨量 600～1000mm、木本は *Butyrospermum parrkii*(カリテ), *Khaya senegalensis*(カイセドラ), *Parkia biglobosa*(ネレ), 草本はイネ科の *Andropogon gayanus*(アンドロポゴン), *Cymbopogon ssp.* などからなる。

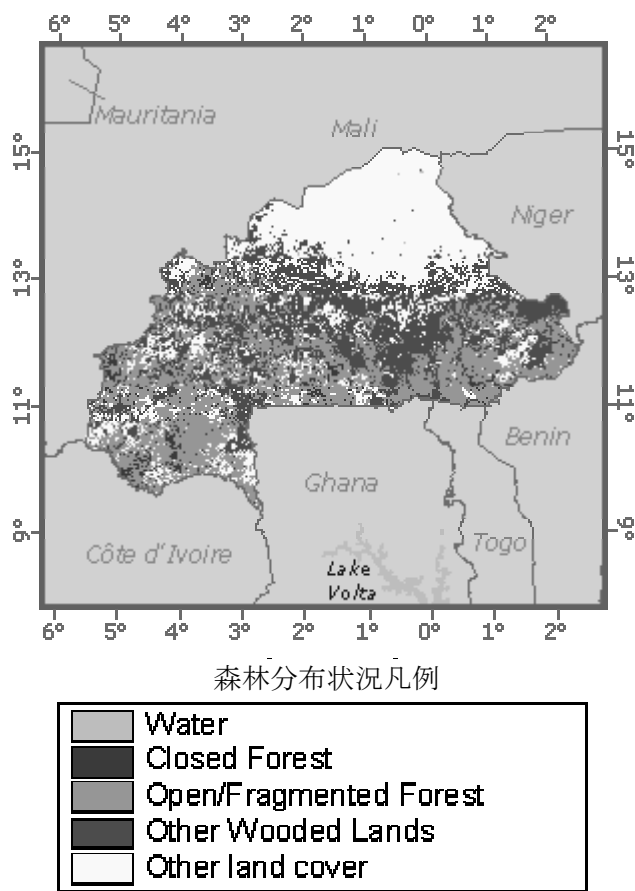
サヘル性地帯は北緯 14° 以北、年平均降雨量が 600mm 以下で 8～10 ヶ月の乾期、その植生相の特徴は刺を有する灌木・低木などが虎斑状に点在するステップである。*Acacia Senegal*, *Acacia raddiana*, *Balanites aegyptiaca*, *Bauhinia rufescens* などが代表的な樹木である。

(2) 森林資源

自然資源の一つである森林資源は、燃料を始め、食料、調味料、伝統的な薬等として幅広く地域住民に利用されており、地域住民の「暮らし」を支える重要な資源の一つとなっている。しかし、この主な供給源であるブルキナファソ国の天然林の面積は、人口増加に伴う開墾時の樹木伐採を主原因として、1,542 万 ha (1980 年) から 1,416 万 ha (1992 年) と毎年 10 万 ha 以上の面積が消失している。また、森林内の木質資源に関しては、過放牧、牧畜者による無秩序な枝落とし、野火、薪炭材採取のための過剰伐採、気候の変動による抵抗性の弱い樹種の枯死や放牧している家畜の食害による枯死、森林の下層を形成する草本類の変化等により、量的にも質的にも劣化してきている。2001 年世界森林白書によると森林面積は、7,089,000ha、この内人工林は 67,000ha、また天然林の国土面積に占める割合は 25.9% である。

森林の蓄積¹としては、年あたり 10m³/ha、森林の木質バイオマス²は、同 16t/ha と推定されている。図 2.1.2 に森林の分布状況を示す。

図 2.1.2 ブルキナファソ国森林分布状況図



(出所: FAO FRA2000)

(3) 水資源

地表水の平均流量は、1991 年で 80 億 m³/年と推定されている。貯水池面積は 10 万 ha を占める。主な流域と湿潤地帯としてはコモエ川(流域面積: 18,000km²)、ヴォルタ川(120,000km²)、ニジェール河(72,000km²)の流域がある。また 1993 年の調査によると貯水池は 2,100 ヶ所あり、このうち通年利用可能なものは 380 ヶ所ある。1992 年の統計では、3.8 億 m³の水が供給され、このうち 2.33 億 m³が灌漑によるもので、これは 24,330ha の面積を賄っている。

一方浸透などにより毎年更新される地下水総量は、およそ 95 億 m³ と推定されている。

(4) 土壌資源

土壌資源は、地理的、形態的特徴により図 2.1.3 のように 8 タイプに区分することができる。

¹胸高直径が 10cm 以上の全生立木樹皮付き材積の合計

² バイオマスは生立木または枯死木の地上木質部(幹、樹皮、枝、小枝)と低木の量

図 2.1.3 ブルキナファソ国土壌分布状況図



土壌図の凡例と主要な特徴

(出所： Afrique Atlas 及び Rapport sur l'état de l'environnement au Burkina Faso 2002/3 SP/CONAGESE)

(5) 動物資源

ブルキナファソ国には大型哺乳類が 35 種存在する。この獲物になる小型動物のポテンシャルも大きく、水鳥がこの大半を占め、そのほとんどは渡り鳥で数十万羽に及ぶ。

また魚類は約 120 種、57 属 24 科に及ぶ。経済利用されているものは主に Tilapia 属、Heterotis 属、Clarias 属及び Mormyrus 属であり、調査によると湖、沼(mare)での平均年生産量は 60~120kg/ha、河川では同 50~100kg/ha と推定されている。

2.1.2 社会

(1) 人口

1996 年に実施された国勢調査によると、ブルキナファソ国の人口は 10,312,609 人であり、1975 年に実施された国勢調査による人口 5,639,203 人と比べると、21 年間で 2 倍近く、平均年率 2.7%で増加している。ブルキナファソ国の出生率は、4.7%、死亡率は 1.7%で、特に乳幼児の死亡率は 9.7%にもなる。就労人口の 90%は農業に従事している。

(2) 民族と言語

国民の約 50%はモシ族である。続いて、プル族(約 8%)、グルマンチェ族、ボボ族、グルンシ族が続く、民族数は 30 を超える。国内で第 1 位のモシ族は 15 世紀後半に南方から進出し、モシ族の王国を開いた。

表 2.1.1 主要民族の構成比率

民族名	人口比率 (%)	主な居住地域
モシ	48.6	中央部
プル	7.8	北部
グルマンチェ	7.0	東部
ボボ	6.8	西部
グルンシ	6.0	南部
ビサ	4.4	中央南部
その他	19.4	

(出所：Afrique Atlas 及びカナダ国 Laval 大学資料)

国内で話される言語は約 60 存在するともいわれ、初等教育及び公用語であるフランス語の普及のみならず、常日頃の住民間の意志伝達にも大きな障害となっている。

(3) 教育

1) 教育制度

1991 年、基礎教育・大衆識字省（現 MEBA）調査企画局によって「ブルキナファソ基礎教育政策」がまとめられ、1996 年には「教育基本法」を施行した。

教育基本法では、義務教育就学年齢は 6 歳から 12 歳とされ、基礎教育は 3 歳から 6 歳までの就学前教育と、6 歳以上の児童が就学できる初等教育（6 年間）と定められている。

1970 年の就学率は 10%であったが、1990 年には 29%に就学率が伸び、現在は 40%を超える就学率となっている。

表 2.1.2 近年の就学率の推移

指標	教育年次		
	1999/2000	2000/2001	2001/2002
総入学率	36.8%	36.8%	40.3%
総就学率	41.3%	42.7%	43.4%
人口 (6-12 才)	2,061,542	2,110,395	2,160,410
就学児童数	852,160	901,291	938,238
正規小学校数 (公立・私立)	4,860	5,131	5,389

(出所：MEBA)

教育基本法施行の翌年の 1997 年には、教育分野における戦略が立てられ、1999 年に基礎教育分野におけるセクター計画となる基礎教育開発 10 ヵ年計画 (PDDEB) が作成され、2002 年 9 月に公式開始された。

PDDEB の目標は、①就学率 70%、②成人識字率 40%、③20,130 教室の増設、④4,000

の常設識字・職業訓練センター(CPAF)の設置，⑤3,000 のノン・フォーマル基礎教育センター (CEBNF) の設置，⑥20,671 名の新規教員の養成などとなっている。

2) 識字教育

識字教育は，MEBA が管轄している。活動は，ドナー機関や民間などからの支援に頼っており，そのプログラムはマニュアル化されている。公式統計などでも正確な識字率の把握は難しく，全国的に 20%程度ではないかと言われている。

MEBA が行う成人識字教育は，1990 年から 2000 年頃まで，スイス及びユニセフからの資金援助による半民間セクターの識字センター(CA)における活動が中心であった。現在，3,761 が登録されているが，スイスなどからの支援が終わり，センターの運営が難しくなっている。NGO などの外部支援の無い所では，実質停止しているのが現状である。そのため，2000 年頃まで，基礎教育県事務所(DPEBA)で毎年行われていた識字指導員のリクルート及び養成は行われなくなっている。

MEBA は現在，CPAF への転換を進めている。また，基礎教育開発 10 カ年計画では 4,000 のセンターの設置³が予定されている。CPAF は，常設施設の建設や常駐職員の人件費等の資金的な問題点も多いが，2003 年 8 月現在，MEBA の方針として CPAF への移行を打ち立てており，小学校校舎を利用するなど，夜間に行う識字教室事業への関心も強く，今後 MEBA の行う識字教育のあり方が見直されて行く可能性が大きい。CPAF では，15 歳以上の受講生を想定し，主に農村部での女性の識字率向上を目的としている。しかし，今後のブルキナファソ国の教育政策は，識字教育に力を入れるより初等・中等教育を充実させていく方針である。

(4) 宗教

ブルキナファソ国における宗教は，独立直後の 1960 年にはアニミズムの信者が 60%を超えていたが，現在はイスラム教徒，キリスト教徒が増加しており，アニミズムの信者は 26%となっている。1991 年時点で，国民の 60%強がイスラム教徒で，特にサヘル地方の Oudalan, Soum, Seno の各県では 90%を超えている。また，キリスト教徒も 1960 年の約 4%から約 20%に増加している。宗教上の対立は少なく，宗教上の祭日には，他宗教の信者も共に祝い，葬式も宗派を超えて行うといった寛容さがある。

(5) 農村社会

ブルキナファソ国の農村社会は人口が最大(約 50%)であるモシ族の習慣が色濃い。人を支配する伝統的村長制度，土地に関する用益権の付与と管理を行っている「土地の主^{ぬし}」の制度は過半の村で行われている。これらの制度は 1984~87 年の革命政権で否定されたが，現実の農村では多くが革命前の状態にある。

政治制度はモシ族の影響が強いが，経済活動はジュラ族の影響が強い。ジュラ(Dyula)族は西アフリカに広く分布している。ジュラ(Dyula)とはマンディンゴ語系で「長距離交易

³ 2002 年には，607 カ所でセンターが設置済み

⁴ モシ族の村には土地の豊饒儀礼をつかさどる土着民の長老である“テンソバ(Teng Soaba: 村の所有者)「土地の主」」がいる。モシ族の生産，消費の基本的な社会単位である“イリ(Yiri):父系血縁者からなる 25~100 人程度の社会単位”の長は「土地の主」から土地の「用益」を認可してもらう。亡父から長男へ継承される土地の用益権は，「イリ」により，かなり長い期間にわたり，農耕生産手段としての土地の実質的な「所有」に近い意味を帯びることもあるが，土地を売買したり賃貸借することはできない。

に従事する巡回商人」を意味する。ブルキナファソ国第2の都市ボボ・ジュラソ(Bobo-Dioulasso)は「ボボ人とジュラ人の館」という意味で、当市には海外貿易や農産物加工を行う会社の本社が集中し、経済活動の中心となっている。

2.1.3 経済

(1) 経済概況

2002年、ブルキナファソ国第1位の輸出産品である綿は主な輸出先であるアジアの不況で輸出価格の低下に見舞われ、輸出量は増加したものの輸出額は漸減した。しかし、国内総生産(GDP)は2,028,964.2百万Fcfaと増加し、実質成長率は11.6%であった。一人あたり国内総生産(GDP)は約202,896Fcfa(約41,900円)と極めて低い。

表 2.1.3 国内総生産の推移

単位：百万Fcfa

年	1998	1999	2000	2001	2002
GDP	1,497,569.6	1,572,125.3	1,638,460.1	1,817,479.0	2,028,964.2
対前年比	+8.4%	+5.0%	+4.2%	+10.9%	+11.6%

(出所：INSD)

(2) 国家財政

ブルキナファソ国の国家財政運営は政府の努力にもかかわらず、連年大幅な歳入欠陥を続けている。歳入欠陥は年により変動するが歳出の20%を前後している。歳入確保のための対外債務は恒常化している。

表 2.1.4 国家財政

単位：千万Fcfa

項目	2000年	2001年	2002年
歳入	36,306	31,323	34,649
歳出	42,430	38,056	44,963
残高	-6,124(14%)	-6,733(18%)	-10,314(23%)

(出所：INSD)

(3) 産業構造

付加価値割合による産業構造は次表のとおりである。2002年の産業構成を見ると第1次産業34.9%、第2次産業21.7%、第3次産業43.4%となっている。

表 2.1.5 産業構造

単位：千万Fcfa

項目	2000年	2001年	2002年
付加価値	1,148,041	1,210,036	1,273,707
第1次産業	35.2%	36.2%	34.9%
第2次産業	21.9%	21.2%	21.7%
第3次産業	42.9%	42.6%	43.4%

(出所：IAP/Juin 2003 付加価値は1985年時価換算)

(4) 貿易動向

最近のブルキナファソ国の輸出入は停滞が続いている。2002年の輸出額は118,032百万Fcfaである。輸出額のうち、綿花は72,191百万Fcfaと61%を占める。これに綿実油を加えると73,918百万Fcfaと63%に達する。

(5) 税制

ブルキナファソ国は地方分権化が進められている。しかし、この制度を支える財源確保のための税制改革は途上にある。

税制度の現況は、表 2.1.6 に示すように国税と地方税に分かれている。

制度の推移の概要としては、植民地時代からの「人頭税」は革命政権時代に廃止され、「家畜税」の導入は住民の国外移動を起し廃止された。

なお、現在農民は穀物生産などでは納税していない。また、畜産は流通段階で各種の課税が行われているものの、農民に直接課税されているものは無い。従って、農民が国へ予算配分を強く主張できる状況にはない。

表 2.1.6 税制度の現状

国税	税収の配分
(1)商工業所得税 (2)付加価値税 (3)飲用物税 (4)たばこ税 (5)保険税 (6)各種手続きに係る手続税 (7)家畜輸出税 ⁵	中央政府予算へ 100%

地方税	税収の配分
(1)ライセンス税（商業行為等の規模に対する税）	Commune へ 100%
(2)居住税（住宅に対する税）	Commune へ 100%
(3)道路等インフラ税（道路等インフラと修理に対する税）	Commune へ 100%
(4)不動産利用税（商業行為等の規模に対する税）	国，県，Commune で配分
(5)家畜移動税 ⁶	Commune で配分
(6)市場利用税	Commune へ 100%

2.2 調査対象地域の自然資源の劣化状況

本調査では、調査対象地域の自然資源の劣化状況を量的に把握するために、住民の意識調査とGPSを使った面積調査を実施した。その内容は実証調査編の2.2.4 資源量調査に記述している。ここでは、調査の結果を簡単に紹介する。

調査した村は、中北部地方のVousnangos村とNoungou村、サヘル地方のSelbo村の3村で、それぞれ異なる農業生態区分に位置する。

⁵ 家畜の輸出時に輸出税を課している。国税であるが、「家畜開発基金」として積み立てられ畜産振興に使用する目的税となっている。「家畜開発基金」は乾期用粗飼料貯蔵庫建設、家畜用井戸建設などに使われている。

⁶ 家畜販売などのために移動する時、課税される。移動する最初の県で課税される。その後の県は最初の課税証明書で通過できる。牛：300Fcfa、羊など：75Fcfaである。

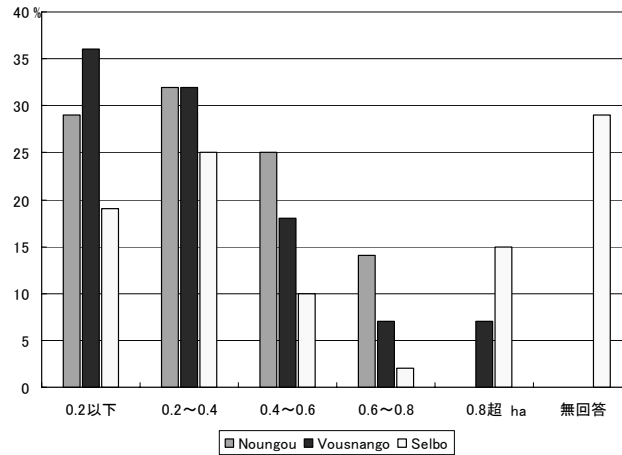
2.2.1 インタビューによる住民の意識調査

(1) 1家族当たりのほ場面積

1家族当たりのほ場面積は、中北部地方の2村に比べサヘル地方のSelbo村は大規模面積を耕作している者とそうでないものの二極化の傾向が現れている。

牧畜民と農耕民の土地耕作面積の差と判断される。大面積を耕作している農家の割合は、9haを超えると回答したものが13%も存在する。また、Selbo村では無回答の割合が約3割を占めている。このうち約9割が女性で、サヘル地方の女性には、土地所有権のほか、面積の概念も浸透していないことが示唆される。

図 2.2.1 1家族当たりほ場面積



(2) 土地の生産性の変化

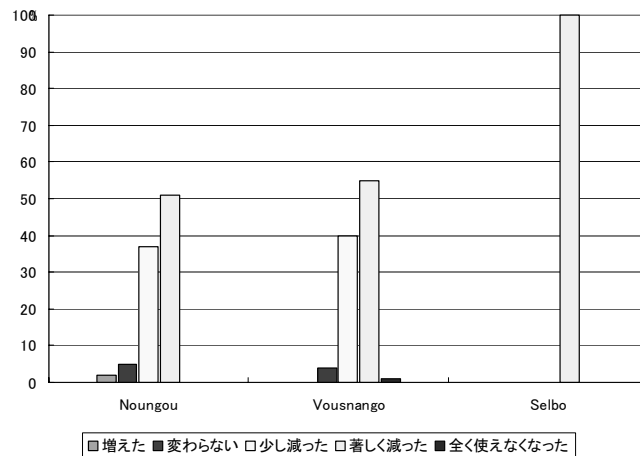
この10年間で土地の生産性がどう変わったか（回答者が利用しているほ場ごとの回答結果）のインタビュー結果を図 2.2.2 に示す。回答の「少し減った」と「著しく減った」の区分は回答者の主観によっている。

Selbo村の住民は回答者全員が「著しく減った」と回答している。サヘル地方の厳しい自然条件と不十分な対策が現れている。

中北部地方では、Nougou村及びVousnango村ともこの10年間に9割以上のほ場の生産量が減った」と答えている。とくにVousnango村では全く使えなくなったほ場も含めて56%のほ場の生産量が著しく減少したと答えている。

所有地と非所有地による差はなく、家からの距離が離れている方が生産量が減少している傾向にある。Nougou村では83ほ場のうち59ほ場(71%)で、Vousnango村では131ほ場のうち94ほ場(72%)で何らかの土壌保全対策を講じている。

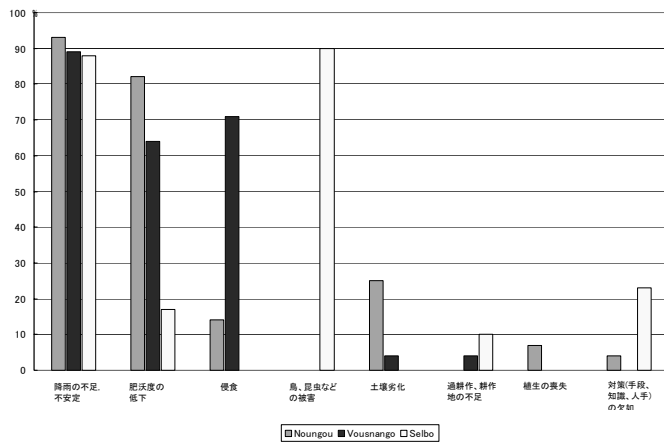
図 2.2.2 3村の土地の生産性インタビュー結果



(3) 住民が考える収量低下の原因

図 2.2.3 住民が考える収量低下の原因

収量が低下した理由として住民が考えているのは、各村 9 割前後の者が降雨の不足・不安定と考えている。中北部地方の 2 村では肥沃度の低下をあげている者が多いのに対し、Selbo 村では鳥、害虫などの被害をあげている者が 9 割にのぼる。サヘル地方では、バッタ被害の影響もあるが、自然現象による土壌劣化の脅威を、より強く住民が感じており、ため池整備や裸地回復等の規模が大きく、住民自身では実施が困難な整備事業が必要とされていることが分かる。

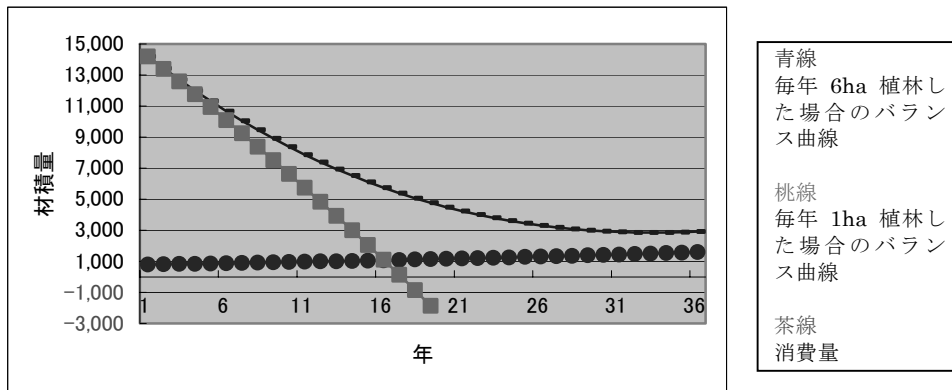


2.2.2 自然資源の賦存量の計算

(1) 森林資源

薪炭材の消費量は村落全体で 796m³と推定され、住民数より換算すると 103ha 規模の植林が必要となる。仮に森林面積が 2,000ha あるとした場合、この材積見積もり量は 15,000 m³と算出される。これより推定される需給のバランスを図 2.2.4 に示した。

図 2.2.4 薪炭材需給バランス(Nougou 村)



資源の継続のためには毎年 6ha 規模の植林が必要となり、これを実施すると 32 年目に材積量は最低となるがその後わずかであるが増加する計算となる。聞き取り調査では、毎年 6ha の植林のために必要な住民の労務提供は、800 人・日程度であり、資金が投入され、苗木供給が十分に確保されれば、決して実現不可能な作業量ではない。

同様に Selbo 村では、1997 年から砂漠化防止の一環として裸地回復のため植林が 1,000 本規模で行われている。2ha/年程度の植林が 7 年間行われている。しかし、ha 当たりの材積見積もりとしては森林密度が中程度の場合 1.0 m³/ha 程度であり、高密度でも 2.5m³/ha と低く、ほとんど効果はない。

(2) 食糧(穀物)

改良種子の導入や堆肥生産の効果を試算したのが、表 2.2.1 である。

表 2.2.1 雨期作改善(ニエベ, ミレット)の収量結果

ニエベ	Selbo 村			Diogora 村			平均収量 (統計資料)
	2003 年	2004 年	2005 年	2003 年	2004 年	2005 年	
収量 (kg/ha)	425	0	688	713	0	865	320
参加者(人)	12	12	12	10	10	10	
1 人当たり栽培面積(a/人)	0.25	-	8.5	1.5	-	4.8	
1 人当たり収量(kg)	1.06	-	58.48	10.70	-	41.52	

ミレット	Selbo 村			Diogora 村			平均収量 (統計資料)
	2003 年	2004 年	2005 年	2003 年	2004 年	2005 年	
収量 (kg/ha)	1111	0	468	425	0	720	440
参加者(人)	12	12	12	10	10	10	
1 人当たり栽培面積(a/人)	0.25	-	9.5	1.2	-	4.6	
1 人当たり収量(kg)	2.78	-	44.46	5.10	-	33.12	

※1：2004 年は両村とも干ばつ、バッタ被害により収穫が無かった。

※2：2003 年、2005 年とも平年より多雨年であった。

未実施と 2003 年を比較した場合、改良種の導入によりニエベは 1.3～2.2 倍、ミレットは 0.96～2.5 倍と概ね収量は上がった。これは改良種 (F1 種) の第一世代の効果によるものと推察される。次に未実施と 2005 年を比較した場合、ニエベは 2.1～2.7 倍、ミレットは 1.1～1.6 倍の収量であった。2005 年は 2003 年収穫後に自家採種した種子 (第二世代) と住民が自ら調達した種子が播種されたが、これは堆肥散布による効果もあったものと推察される。また、2003 年に比べ 2005 年の 1 人当たりの栽培面積が大幅に増加しているが、これは参加した住民が改良種の効用を認識したことによるものである。このことから改良種及び堆肥の導入により穀物生産は改善された。

ニエベ、ミレットに他の穀物を加えた 2005 年の合計収量は 69～240kg/人であった。年間 1 人当たりの穀物消費量を 190kg とした場合、自然的要因等の障害が最小限で済んだ場合は改良種、堆肥の導入により、自己消費量を賄うことができる可能性があり得ると推測される。

(3) 家畜飼料

地帯区別の ha あたりの牧養力から 2 村の現況の需給バランスを算出すると表 2.2.2 のようになる。

表 2.2.2 家畜飼料の需給バランス

村名	草地面積 (ha)	牧養力 (ha/UBT/年)	推定牧養力 (UBT)	現況飼養頭数			現況必要量 (UBT)
				牛	羊	ヤギ	
Noungou	1,114	2.5	450	100	2,000	2,100	572
Selbo	3,605	5.0	720	900	1,000	1,500	1,020

Noungou 村では必要量の 79%, Selbo 村では必要量の 71%が草地から得られるが、残りの部分は何らかの対策を実施する必要がある。

① 穀物残渣の利用

穀物残渣を利用した場合、Noungou 村では 88ha 分（農地面積の 19%）のミレットの茎葉を利用すれば、不足する養分量は補えることができる計算になる。Selbo 村では、213ha 分（農地面積の 14%）の茎葉を利用すれば現況の飼養頭数は維持できる計算となる。

② ストーンライン設置による増収効果

ストーンラインの設置により 30%増収可能（13 トン/ha）で、そのうち 30%は家畜の粗飼料，60%は垣や屋根材，10%が薪の代用となる（最終的には 60%が糞や廃材として畑に還元）。基礎諸元を基にミレットの増収効果を試算したのが、表 2.2.3 である。

表 2.2.3 ストーンライン設置による増収効果

（単位：ha 当たり試算）

項目	施工前	施工後	増収量	単位消費量	増員数	備考
1.穀粒	400kg	520kg	120kg			(注 1)
			精白 60kg	335g/日/人	179 日/人	精白残 60kg
2.残渣(茎葉)	10 トン	13 トン	3 トン			
(1)粗飼料			30% : 0.9 トン	1.3kg/日/頭	羊 : 692 日頭	山羊を含む
			(30%:0.9 トン)	(14.0kg/日/頭)	(牛 : 64 日頭)	牛のみの場合
(2)垣・屋根材			60% : 1.8 トン			
(3)薪			10% : 0.3 トン			
(4)残渣(茎葉) の農地還元	6.0 トン	7.8 トン	1.8 トン(注 2)			最終的には全 茎葉の 60%

(注 1)穀粒の外皮，内皮および糠は，ブタやニワトリなどの中小家畜の飼料となる。

(注 2)有機質肥料として，次作の増収効果に貢献する（放牧により家畜から排出される糞尿も次作の増収効果に貢献～この貢献は持続的な増収に反映）

2.3 砂漠化防止に関連する国家計画

ブルキナファソ国は、1960 年代後半から幾度の干ばつとこれに起因する土壤劣化に伴い砂漠化が進行しており、これが貧困化の原因ともなっている。ブルキナファソ国政府は、貧困対策戦略を作成している。この戦略の中において、食料の安全保障や環境保護などの必要性を重点課題として取り上げている。このような状況に対処するための指針として、砂漠化対処国家行動計画 (PANLCD 1999⁷)、環境国家行動計画 (PANE 1991)、農業研究戦略計画 (PSRA)、農業部門調整計画 (PASA)、国家森林政策 (PFN 1998) 等の国家政

7 最初の砂漠化対処国家計画は、1986 年に採択されている

策を打ち出している。

砂漠化対処国家行動計画 (PANLCD)

砂漠化防止対策の基本方針として、1999年に策定され、①自然、社会、統計概要、②自然資源と砂漠化、③砂漠化対処の総括と分析、④砂漠化対処条約と PANLCD の策定過程、⑤ PANLCD の目標と指導原理から構成される。

本調査に特に関連する項目は、⑤の PANLCD の目標と指導原理であり、その留意すべき点は次のとおりである。

- ・地方分権化政策の推進を通じた自然資源管理についての責任と決定権の委譲
- ・政府、NGO、援助機関の連携強化
- ・地方住民の意見の政策への反映
- ・計画策定における参加型手法の活用

また PANLCD では、生産者が自然資源へのアクセスをより安全にするために、①土地農地再編に関する法律 (RAF)、②環境法、③森林法、④鉱山法、⑤水管理基本法、⑥牧畜基本法など自然資源の管理、砂漠化防止に関する法律の修正や作成を実施している。

環境国家行動計画 (PANE)

PANLCD に規定された全ての戦略計画の活動、処置と実施機構を統合するため 1991 年に策定された。環境政策の総合的な枠組みを規定しており、①テロワール管理、②生活環境改善、③国有資産管理、④環境資格開発、⑤環境情報管理の 5 つのプログラムを含んでいる。

PANE 実現のために、農村開発レベルでは農業部門調整計画 (PASA)、自然資源管理レベルではテロワール管理国家計画 (PNGT) などが計画されている。

農業部門調整計画 (PASA)

PASA は、世銀 (IBRD) の支援を受けて 1992 年より着手した経済改革計画である。PASA は①生産の近代化と多様化、②食料安全保障の発展、③自然資源管理の改善を主目的として策定された。PASA 推進のための農業開発における 2010 年までの具体的な目標として 1998 年に戦略的方針書 (DOS) が定められ、これに基づいた各種の活動計画が戦略的行動計画 (PSO) として作成されている。

- ・戦略的方針書 (DOS) に掲げられた目標は次のとおりである。
 - ①農牧業者の年間収入を 1 人あたり最低 3% 上昇させることに貢献する。
 - ②今後 10 年間に農牧業生産量を年率 5~10% 増加させる。
 - ③国民に十分で偏りのない食料供給 (国民 1 人 1 日あたり 2,500kcal の摂取が可能) となるように現在の肉消費量 (9.3kg/人) を 2 倍にすることが可能となる状況を作り出す。
 - ④近代的で小規模な加工・保存・調整産業による農畜産物の価値の向上を図る。
 - ⑤農畜産物の生産や多様化に関する民間投資の水準を上昇させる。
 - ⑥家畜関連産業 (乳、肉、皮革) と野菜関連産業を発展させる。
 - ⑦供給、商業、加工、融資分野での民間部門アクターの専門化を推進する。

- ・戦略的行動計画 (PSO) の骨子

1999 年作成された PSO では、5 つの優先プログラム (土壌肥沃化、栄養と食料安全保障、農業近代化、生産者と生産者組織への支援、制度的支援) と作物別 (穀物、ニエベ、塊根、綿、果物・野菜、採油植物 (落花生、カリテ、ゴマ)) の増収を目的にした個別計画が策定されている。

また、調査対象地域に関する地方開発戦略として、牧畜と食料安全保障への支援による生産性の向上をあげ、有機質の使用や水・土の保全技術の活用による土壌の肥沃度の回復、食料保障及び現金収入の多様化などの取組みを行う必要があるとしている。

2.4 推進体制

2.4.1 行政機構

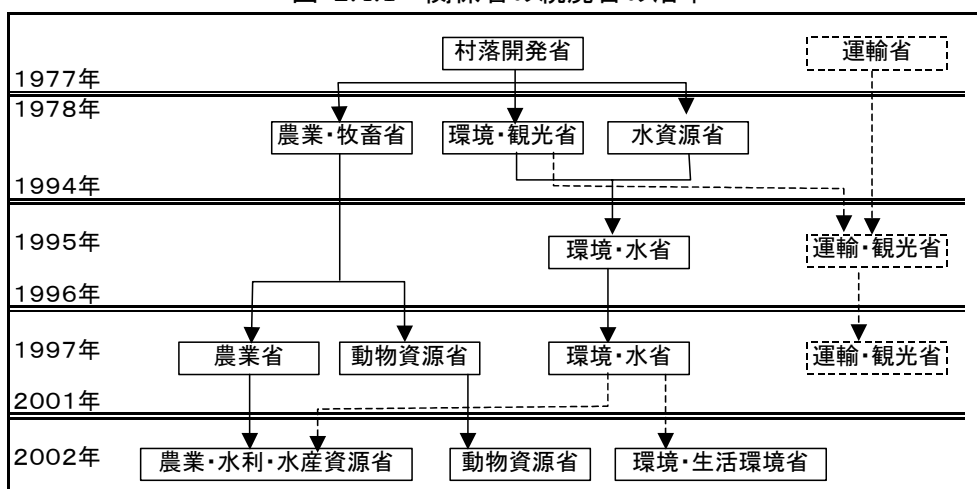
砂漠化防止対策に関連する村落レベルの活動に係わる主な行政機関としては、農業・水

利・水産資源省(MAHRH)、動物資源省(MRA)、環境・生活環境省(MECV)、経済開発省(MED)などがある。これらの省のうち、農牧林に関連する3省は、2002年に再編された。その経緯を図 2.4.1 に示す。

これら3省に所属する普及員は国際機関などによるプロジェクトやNGOによる活動のC/Pとして集まることもあるが、基本的には本省→地方局→県事務所→普及員事務所という縦割りの命令系統として各省で個別に活動していることが多い。これは、組織の統廃合が繰り返された経緯から、行政上の役割分担の線引きが明確化されていることによる。このため省間での連携する事業の場合は、共同省令の公布等が必要となることから、ユニットに参加した普及員の中には連携促進ワークショップの場で初めて他省の普及員と議論をしたという普及員もいた。共同省令の事例としては、2000年2月に公布されたテロワール管理委員会⁸(以下CVGTと称する)の設立、組織と権限に関する省令(農業省、環境水省、国土保全省、動物資源省、経済財政省)がある。

しかし、共同省令が発令されても、連携が日常的に行われていない現場レベルでの課題は大きい。実際に上記CVGTに関する共同省令に基づいたBam県の事例では、この省令を受け、取り急ぎプロジェクト実施の受け皿としてCVGTを行政命令で作らせる県の方針を打ち出した。郡長の指示で3省の普及員がCVGTの設立作業に携わったが、①1週間での10数村でのCVGTを設立するなど短期間での作業であったこと、②3省の普及員が連携しての活動の経験が無かったこと、③配置されている普及員の人数が少なくCVGT設立後の行政の支援が無かったこと、等の理由により、住民がCVGTに関する十分な認識を持たず、CVGTが機能していなかった状況も観察された。

図 2.4.1 関係省の統廃合の沿革



2.4.2 関係省の現状

(1) 農業・水利・水産資源省

農業・水利・水産資源省は1997年の組織再編により農業牧畜省から農業省として独立、

⁸ テロワールとは「ある社会的集団が所有し利用している農地や草地等の空間領域で、その集団による所有権と利用権が、近隣の他の集団に認知されている範囲」を指す。テロワール管理とは、テロワールの構成員による、一連の自治意識の醸成過程を通して、その集団が利用している土地資源管理に関する責任をその集団に全面的に持たせ、テロワール内の自然資源、生活環境を長期的に改善し、地域的な開発活力を促進させるものである。ブルキナファソ国では2000年にテロワール管理委員会を設立するための省令を公布し、村落単位でのテロワール管理委員会の設立を進めた。

2002年の組織再編で水利・水産資源部門との統合により6総局、調査計画などの5局と行政関係公共企業、事務次官直轄である各地方局・県事務所から構成されている。地方組織は、全国を13に区分された各地方毎に地方組織として農業・水利・水産資源局(DRAHRH)及びその下部機関として45の県毎に農業・水利・水産資源事務所(DPAHRH)が設置されている。

各地方局には3つの部が設置されており、2002年の機構改革以降、順次組織の整備を図っているが、実員配置のない部署も多く、欠員を補充するのが困難な状況である。この傾向は県事務所では、より顕著である。

(2) 動物資源省

動物資源省は1997年の組織再編により農業牧畜省から畜産部門が分離・設立され2総局、調査計画などの3局と事務次官直轄である各地方局・県事務所から構成されている。地方組織は、農業・水利・水産資源省と同様に13の各地方毎に動物資源局(DRRA)及びその下部機関として45の県毎に動物資源事務所(DPRA)が設置されている。2002年の機構改革以降、順次組織の整備を図っているが、人材、施設の両面で組織が脆弱である。例えば、2001年時点で本省には7局が設置されていたが、その定員は21に過ぎない。普及体制も、実員配置を伴っていないため、活動は限定的なものとなっている。

(3) 環境・生活環境省

環境生活環境省は2002年の組織再編により環境・水省から分離・設立され、さらに2005年1月の再編により3総局、調査計画などの4局と国立水森林官学校(ENEF)、事務次官直轄である各地方局・県事務所及び国立種子センターなど2つの独立行政法人から構成されている。なお、これまで森林水総局に所属していた、水森林準軍事部隊が一局として独立した。

本省にて森林分野を担当しているのは自然保全総局(DGCN)・森林局(DF)であり、天然資源(植物相・動物相)の整備およびその管理を職務としている。地方組織としては、農業・水利・水産資源省と同様に13の各地方毎に環境・生活環境地方局(DRECV)及びその下部機関として45の県毎に環境生活環境事務所(DPECV)が設置されている。

(4) 経済開発省

経済開発省は、第2次テロワール管理国家計画(PNGTⅡ)など地方におけるプロジェクトの調整窓口として、県国土整備委員会(CPAT)、県技術協議会(CCTP)の事務局を担当している。

1) 国土整備委員会(CPAT)

国土整備委員会は、RAFに基づき、国、地方及び県の各レベルでの設置が決められている。

サヘル地方では、地方レベルのマスタープランが既に策定され、開発事業を審査するための環境の整備が進んでおり、県国土整備委員会(CPAT)が3ヵ月に1回の定例会を開催し、開発事業の計画審査承認や事業間の調整を行っている。しかしCPATが行う事業間の調整は、計画の策定時に、その計画が既存の法律、地域等の開発のためのマスタープラン、その他の先行する開発計画などと矛盾や重複がないかの確認であり、計画に従って実施される事業の実施段階での調整には直接関与していない。

中北部地方の Sanmatenga 県では、2004 年から 2005 年にかけて 147 村の村落開発計画 (PDV) を承認している。

ユニットが支援して作成する村落開発計画の審査やその資金調達の調整などについても CPAT を通じて行う必要がある。

2) 県技術協議会 (CCTP)

CCTP は CPAT の諮問機関として位置付けられ、当該県内の開発事業の計画審査及び各開発事業間の調整を図る場合に CPAT の指示により技術的な検討を行う。その構成は各県に若干の差異はあるが、通常、県知事を会長、地方経済開発局長を常任事務局長とし、県内の郡長、各省県事務局長、関係するプロジェクト団体農民組織の代表者が委員となっている。

CCTP の具体的な活動内容は、定期的な総会（規定上は年 2 回）の開催のほか、村落開発計画の審査、計画後の開発計画実施に必要な資金調達のための調整等である。また、ユニットが支援して作成する村落開発計画等の技術的な検討が行われる。

PNGT II は全国をカバーしており、CCTP を設置し、活動している県には、PNGT II による活動資金援助や技術支援があり、研修やワークショップが開催される頻度も多い。しかしながら活動に必要な資金の確保が容易でないことから、十分に機能しているとは言い難い状況にある。

例えば中北部地方の各県で 2003 年に行った活動は、それぞれ 3 回の総会を実施したにとどまっている。Bam 県では、1999 年に CCTP が設置されたが、設置後も活動が停滞しており、2003 年の第 1 回総会では CCTP の活性化と財源確保を議題としている。また中北部地方の各 CCTP では、同地方において実施されている開発事業を網羅的に把握するためのインベントリー（目録）調査を実施している（Bam 県分及び Sanmatenga 県分は完成）。

2.4.3 試験研究機関

農業生産活動に関わる試験研究機関として、環境農業調査研究所 (INERA)、国立土壤センター (BUNASOLS)、国立森林種子センター (CNSF) がある。

(1) 環境農業調査研究所 (INERA)

INERA は、農牧林業及び自然資源管理のための研究を行う機関として 1988 年に設立された独立行政法人である。

2001 年までは、農業活動開発国家プログラム (PNDSA II) の一環として月例ワークショップを開催し、普及員を対象に技術移転及び情報交換を行っていた。このワークショップでは、INERA の調査員が毎月地方局へ出向き、管内各県の TS に対し、新技術の情報伝達、意見交換、現地踏査が行われた。INERA が開発した技術は、このワークショップを通して TS に伝えられ、そこから ZAT 長、UAT 長を通して農民に伝達されるシステムであった。さらに、INERA の調査員は、現場の声を研究に反映させることが可能であったが、2002 年以降、資金不足のため実施されていない。

また、INERA は農業・水利・水産資源省、または PNGT II などのプロジェクトと連携し、土壤分析、土壤図の作成およびこれらの土壤分析結果に基づく栽培に関する提言や研究の成果を普及員が活用できるよう技術カード (Fiche Technique) としてまとめるなど、研

究機関としての農業開発の支援を行っている。

(2) 国立土壌センター (BUNASOLS)

BUNASOLS は 1982 年に設立された農業・水利・水産資源省の独立部局であり、INERA と同様、要請があれば調査員を地方局に派遣し、その管内の普及員を研修することはあるが、定期的には実施していない。

農業技術者養成学校およびワガドゥグとボボジュラツソにある大学へ調査員を講師として派遣し、土壌学、地図学、分析実験などの講義を通じて新規採用の普及員の能力向上に貢献している。

現在は土壌分布図作成と受託した土壌分析の活動が主体で、農業・水利・水産資源省の植物生産局や INERA などと協力して土壌の劣化面積及びそれに伴う農地面積の減少状況を確認し、土壌水保全対策や農耕方法などの研究を行っている。

(3) 国立森林種子センター (CNSF)

CNSF は 1983 年に設立され、林木の種子に関する生産、研究および普及の活動を通じて、環境の持続的な管理に寄与することを目指している。その目的は、苗木生産者、NGO などに対して遺伝的、生理学的に優れた種子を供給することである。その主な活動は、①種子の生産、②種子生産に関する研究成果の普及、③種子生産に関する諸問題を改善するための研究である。

(4) 阻害要因

- ①INERA, BUNASOLS は、前述したように資金不足のため関係する普及員に対し、定期的なワークショップは行っていない。現在はドナーや NGO が必要な都度、協定書を締結し、細々と技術的研修を実施している状況である。
- ②一方、農牧林分野の普及員は、担当する村から技術的要請があった場合、上司に申請し、移動手段（バイクと燃料）を確保する。その後、当該村に出向き技術的支援を行う。この際に他の分野の技術的要請も多いが、縦割りのため相互に連携が取れていない。
- ③2002 年以降、普及員は新しく開発された試験研究成果へのアクセスもないため、「普及員の技術力の不足」や「啓発能力が不十分」であり、住民へのサービスが低下している。
- ④砂漠化防止の推進体制には、農牧林分野の普及員の総合的な技術力と啓発能力などが不可欠であるが、ワークショップや技術交流会などの枠組みがない。

2.4.4 普及体制

(1) 農業普及体制

地方農業・水利・水産資源局には技術部傘下に 6 課が設置されている。そのうち農村支援助言課(SAC/MR)が農業技術普及の支援を担当している。SAC/MR 長は、県事務所に所属する教育普及課長や専門技術者(TS)を通じて、県事務所傘下であり、郡単位で区分される技術支援地区 (ZAT) 及びいくつかの村を対象とする技術支援ユニット (UAT) に対し農業技術普及指導のための支援を行っている (図 2.4.2)。

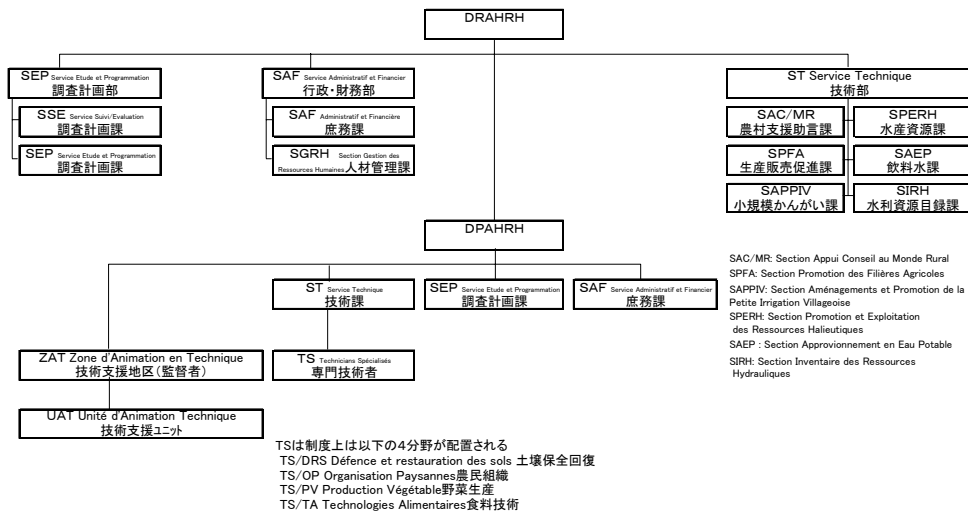
TS は①土壌保全回復、②農民組織育成、③野菜生産、④食料技術の 4 分野の技術者か

ら構成されることになっているが、人員の不足などから欠員が多い。

ZAT 及び UAT に配属された普及員は、ZAT 長及び UAT 長と称し、住民に対し農業技術普及指導のための支援活動を実施している。

ZAT 長と UAT 長は、制度的には重層構造をなしているが、現実には、人員の不足から、ZAT 長の一部が UAT 長の役割を兼ねている場合が多い。しかしながら、移動手段の問題から活動支援は、居住する村に限られ技術指導の及ばない村が多く存在しているのが現状である。

図 2.4.2 農業地方局組織体制



構造調整プログラムにより普及員は削減され ZAT と UAT の本来の重層構造は消滅しつつあり、それらの区分は再編される予定である。しかしこの結果、普及員 1 人当たりの管轄村が多くなり、負担が大きくなっている。

1) 普及員の業務

直接住民に技術的指導を行うのは、UAT 長であり、その多くは、村内に農業グループを作り、グループに対し、UAT 長が前述した普及技術テーマに沿ってデモンストレーションを実施したり、個人の農家を巡回したりする方法を採っている。ZAT 長は幾つかの UAT を総括し、UAT 長の監督を行っている。

UAT, ZAT の各長はとも月に一回は、所属している県事務所に出向き、業務報告を行うと共に、県事務所の行政官から助言を得ることになっている。

2) 砂漠化防止活動

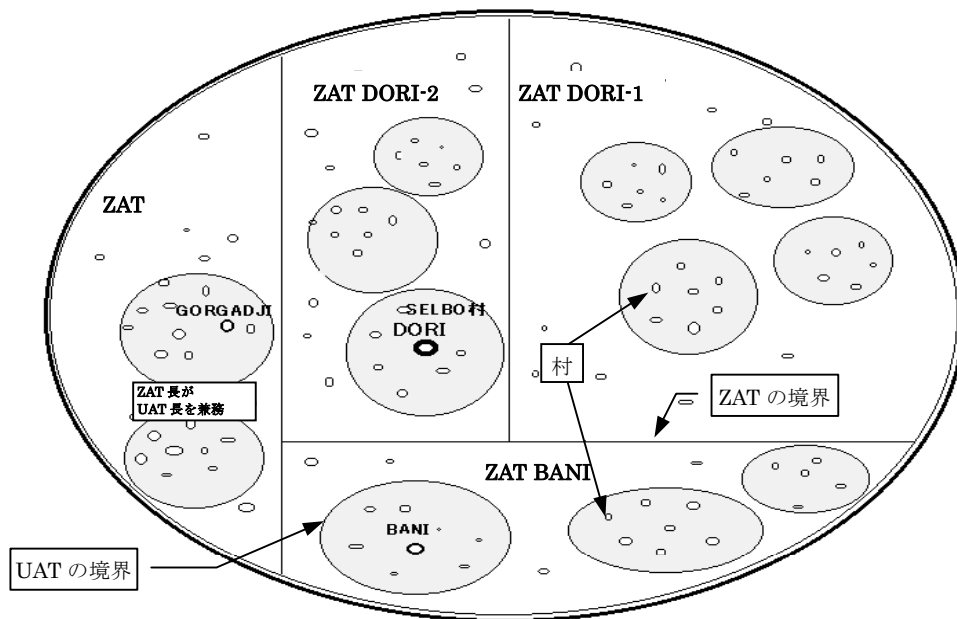
農業・水利・水産資源省では、砂漠化防止対策として農地の土壌肥沃度の保全や改善活動を推奨している。砂漠化防止に関する普及技術テーマとしても堆肥、天然リンの施用、ザイ、ストーンラインなどの侵食対策が優先的に採り上げられている。

昨今、大統領令によりブルキナファソ国全土で 200,000 個の堆肥槽を作る運動を展開するなど、堆肥の生産、土壌保全に関する意識は高い。また、ブルキナファソ国で採掘された天然リンを利用した肥沃化対策も奨励されている。しかしながら、堆肥は家畜糞や植物残渣などの生産資材を集めるのに手間が掛かり、乾期の水確保が難しく天然リンは入手が困難な理由から、全国的な普及には至っていないのが現状である。

土壌侵食防止対策については、多くの NGO やプロジェクトが住民とともに実施している。特に中北部地方ではストーンラインやザイ、半月工などにより裸地化した土地が農地

として回復し、再び作物栽培が可能になった例は少なくない。

図 2.4.3 農業普及体制模式図 (Seno 県)

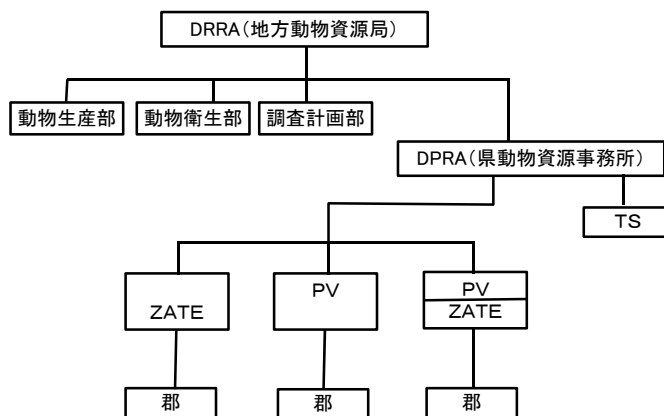


(2) 牧畜普及体制

普及に係わる部局は、中央では普及中央局、地方では県事務所に配置されている動物生産専門技術者(TS)と郡を担当する牧畜技術支援地区(ZATE)長である。しかし TS の実員配置はほとんどない。また郡には ZATE 長とともに、家畜衛生を担当する獣医班(PV)長が配置されるのが原則であるが、実際には1郡にいずれか1名が配置され ZATE 長と PV 長を兼務する場合が大半である。そのため PV 長が生産者支援などの普及活動を行い、ZATE 長がワクチン接種を行うことも珍しくない。

全国に PV 長は 100 名程度、ZATE 長は 300 名程度のポストがあるが、実員配置をあわせて 200 名程度にすぎない。そのため、両者とも配置されていない郡も多く、1名の ZATE 長(または PV 長)が数郡を管轄することが多い。

図 2.4.4 牧畜地方局組織体制



1) 普及員の業務

ZATE 長の通常業務は、羊肥育などの研修で、具体的には肥育方法、餌の内容、寄生虫

駆除、肥育モニタリングなどを指導している。

PV 長はワクチン接種を担当している。ワクチン接種は必須項目と要望に応じて行う項目があり、いずれも牧畜業者が負担する。ただし必須項目については獣医中央局がワクチンを確保し、政府の補助による固定価格で供給する。

必須項目は年ごとの疫病の流行状況により異なるが、近年は牛伝染性脳膜肺炎 (Péripneumonie contagieuse bovine)、狂犬病 (rage des animaux)、鶏の New Castel 病、牛疫 (peste bovine) などが指定されている。

2) 砂漠化防止活動

砂漠化防止と密接な関連のある過放牧対策として、動物資源省は、農業・水利・水産資源省や環境・生活環境省と共同で、次のような活動を行っている。

過放牧対策は大きく①牧畜システムに関する活動と②牧草地管理である。

牧畜システムに関する活動としては、①集約的牧畜システム、②食害防止、③小屋での羊肥育、④飼料供給（飼料の栽培、自然飼料の刈り取り）などの啓発活動や、⑤家畜の群れを看視し、放牧地を一カ所に固定せず、移動するよう指導する研修を行っている。

一方、牧草地管理としては①保護区を選定して植生の回復を図る、②アンドロポゴンなどの飼料作物の播種、③水飲み場や移牧路の整備を行っている。

過放牧対策として集約的農業の進行を通じた農地の拡大（牧草地の減少）の抑制を農業・水利・水産資源省に要請しており、また環境・生活環境省には保安林への家畜の進入禁止、家畜が多い場合の保安林通過のための協定締結（省と住民が締結）を依頼している。

調査対象地域での過放牧対策は地域ごとに次のような特徴がある。

中北部地方の場合は、面的広がりはいささか小さい。限られた区域で牧草地を整備し、家畜を整備した牧草地で放牧、給餌後、村に返す形態をとっている。

一方、サヘル地方の場合は、牧草地内に、牧畜業者の村や給水施設の整備なども実施している。またサヘル地方の特徴として移牧民に対する普及活動がある。移牧民に対しては①移牧パターンを調査し、管轄区域内にとどまっている期間（7～9月頃）に普及キャンペーンを行う、②ラジオを通じて普及キャンペーンの情報伝達を図る、ことを行っている。

これらの対策は中北部地方では、PDL/S、PATECORE などの援助プロジェクトの一環として実施している。

3) 普及体制を補完する取組み

牧畜分野では、脆弱な普及体制を補完するために、2002年に「牧畜普及体制の新しいアプローチ」が策定された。これは従来の行政主導のプロジェクト実施をあらため、プロジェクトの企画・実施・評価の各段階に積極的に住民参加を募るものである。

またプロジェクトの内容も住民の要望に沿ったものとするボトムアップ方式を採用している。さらに従来は行政（普及員）が担っていた普及活動を、民間の獣医、コンサルタント、NGOなどに門戸を広げることを提唱している。このアプローチはまだ試行段階であり、実施に至っていない。

画期的なことは、①従来は行政が行っていた普及活動（生産者支援サービス）を民間部門に解放し、普及員と民間の間で競争原理を導入すること、②生産者は生産者支援を受けるために費用の一部を負担すること、である。

なお現時点では生産者負担の残は PNDISA の後継プロジェクトとして期待されている

Projet Appui au développement rurale durable に頼る予定である。

(3) 林業普及体制

普及に係わる業務は、中央では村落林業局森林技術普及部(SVTF)であった。しかし、2005年の再編後その組織体制が引き継がれているかは明確になっていない。また、国家森林政策(1995年制定)では、森林分野の目標を次のように定めている。実施戦略として参加型アプローチが採用されている。しかし、普及内容に関しては明確には言及していない。

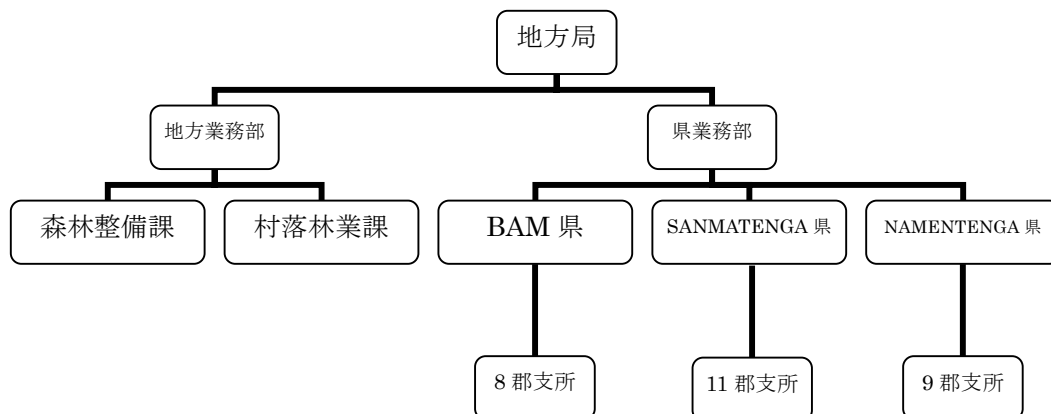
- ①材(燃料材, 用材)や食用・薬用林産物の需要と供給の不均衡是正
- ②保全指定区および保護区における荒廃地の回復
- ③村落間の森林境界の区画とその活用による農村空間の編成と開発

現在、普及部門の業務に関してこれまで関係していた村落林業部が補佐している状況である。従って、地方の組織体制としても普及を専門とする部門はなく、一貫した普及体制にはなっていないのが実状である。

農村部においては県または支所に配置されたSDCEV長が普及の任を担っている。しかし、支所に配置されているSDCEV長の業務は、薪、水産・動物資源などの生産者に対する啓発・研修、技術普及、生産者への各種許可の交付、保護林などの開発規制などが主である。林業・環境保護に関する啓発・普及を担うと同時に不法伐採や密猟の取り締まりを行ういわゆる森林警察としての役割も担っている。住民からの聞き取りによると、森林官を取締官と認識しており、これまで啓発や普及などの活動で接したことがなく敬遠しているとの声もある。

住民参加による森林資源の管理を推進するための普及者としての役割が期待されているが、普及・啓発活動を行うために必要な技術力・経験の不足、森林資源に関する現場でのデータ・情報収集を行うための技術も十分とはいえない。森林分野の普及に対する認識、さらには普及活動のための組織としての体制も脆弱であるのが実状と言える。

図 2.4.5 環境・生活環境地方局組織体制(中北部の事例)



中北部地方には31名、サヘル地方には36名の公務員(技術者・管理者)が配置されている。このうちSDCEV長として郡レベルでの業務に従事しているのは、中北部地方で19名、サヘル地方で23名であり、管轄する村落を単純計算すると一人のSDCEV長が30ヵ村以上を担当することになる。

(4) 普及員等の配置状況

調査対象地域における県事務所職員及び普及員等の配置状況を表2.4.1に整理する。

農業普及員は1人当たり5～20村程度、森林官は1人当たり30村程度、畜産普及員は1人当たり20～40村程度を管轄していることとなる。

特に、普及事業の軸を占める農業普及員の調査対象地域での1人あたり担当村数を見ると、ほとんどの県で10村以上を管轄していることが分かる。実際に普及員が巡回して有効な指導が可能なのは4～6村程度(普及員聞き取り結果)であること考慮すれば、普及員がいかに不足しているか分かる。

表 2.4.1 調査対象地域の県事務所職員及び普及員等の配置(2003年1月現在)

1) 農業・水利・水産資源省

地方	県	職員		ZAT		UAT		郡	村	*2
		技術		*1		欠員				
中北部	BAM	7	5	7	7	7	0	9	241	17
	SANMATENGA	6	5	7(8)	5	13	3	11	317	16
	NAMENTENGA	5	4	6	5	2	1	8	158	9
サヘル	SENO	5	4	2(3)	0	0	2	6	200	17
	YAGHA	4	3	3	3	5	2	6	108	14
	SOUM	34	33	6	2	4	3	9	159	5
	OUDALAN	14	13	3	3	5	2	5	155	19

技術：技術系部門職員(所長を除く)

*1：UATを兼務しているZATの数 *2：普及員1人あたりの担当村落数(概算)

2) 動物資源省

地方	県	職員		ZATE	PV
		技術			
中北部	BAM	1	0	4	5
	SANMATENGA	4	3	5	3
	NAMENTENGA	3	2	8	3
サヘル	SENO	2	1	4	2
	YAGHA	3	1	2	3
	SOUM	9	8	8	3(9)
	OUDALAN	7	6	2	3

技術：技術系部門職員(所長を除く)

PV：Poste Vétérinaires(獣医班)

3) 環境・生活環境省

地方	県	職員		SDECV	PF
		技術			
中北部	BAM	2	1	6	0
	SANMATENGA	4	3	9	1
	NAMENTENGA	2	1	4	0
サヘル	SENO	1	0	6	0
	YAGHA	1	0	5	0
	SOUM	3	2	7	0
	OUDALAN	6	5	5	0

技術：技術系部門職員（所長を除く）

SDECV：Service Département aux de l'Environnement et du Cadre de Vie（郡環境・生活環境出張所）

PF：Poste Forestier（森林班）

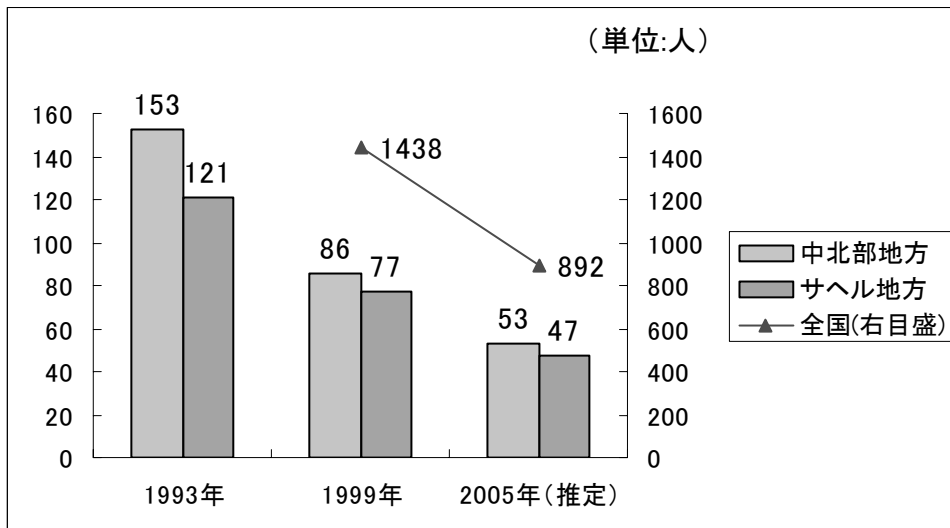
※各表の括弧内の数字は実際のポスト数、郡及び村の数は2003年1月現在の農業・水利・水産資源省の農業普及局による数字

(5) 普及員の削減状況

現在、構造調整プログラムの一環として農業・水利・水産資源省では、普及員が削減されており、その削減状況は次のとおりである。

- ①1993年から普及員の新規雇用を中止した。その後、普及員は年齢を重ね、亡くなる者、定年前に退職する者もあって大幅に減少した。
- ②1999年に、普及員に焦点を絞り、公務員の削減状況調査を実施した。旧農業省農業普及局の普及・研究開発課の傘下には、全国に1,438人の普及員がいた。本調査地域に関しては、1993年以降、中北部地方では67人、サヘル地方で44人が退職し、その結果、それぞれの地方の普及員数は86人、77人にまで減少した。
- ③このまま、2000年から2005年の間、新規採用を控えれば、38%（546人）の普及員が実質削減され、2005年には892人となり、普及員の平均年齢は46才となることが予想される。全国と同じ割合で削減されるとした場合2005年には中北部地方53人、サヘル地方47人と予想される。
- ④農業普及局では、小規模灌漑のため、2001年に18人の農業技術者を単年契約（更新も可）で雇用した。この技術者は職業訓練学校を卒業した者や、NGO、コンサルタント、農業普及局などから技術の訓練を受けた者である。
- ⑤2002年度は灌漑技術指導を目的として20人を雇用した。

図 2.4.6 農業普及員数の推移



また、畜産分野においても前述のとおり、人材の不足からほとんどの郡ではZATE長がPV長を兼務しており、普及活動と検疫活動を一体として実施しているのが実態である。しかしながら、公務員の新規採用は1993年の農業・牧畜省の時代に中止されてから、2000年まで途絶えており、2001年に再開されたが、毎年の採用は30人程度で、退職及び死亡による減少を補うには不十分で、今後とも普及員の削減傾向は続くものと見られている。

試算では 2005 年までに普及員の 38%が退職し、普及員不足の状況はますます深刻化すると思われる。また採用は中央で行っているため、例えばサヘル地方にフルフルデ語のできるものを配置するような地域の特性を考慮した採用や異動は行われていない。

(6) 普及員の活動状況

1) 行政と住民の窓口としての役割

普及員は、技術官庁の地方組織の最前線に位置し、技術普及活動を通じて住民との対話や交流を行っている。農牧林業開発の実施にあたっては、行政の窓口として住民とのパイプ役を担う立場にある。また、各種技術を住民に指導するばかりでなく、住民の生産活動に対する意向や現地の状況を把握して、地方組織に上げる役割も担う。

しかしながら、現状では、先に述べた普及員不足に加え、勤務地域の主要言語（例えばサヘル地方のフルフルデ語）を解さない普及員または SDCEV 長が配属されることもあり、住民との意思疎通が困難な場合もある。従って普及員は行政の窓口としての役割が果たせないばかりか、村の現状を認識出来ていないことが多い。

一方、住民が行政に何らかの支援を要望したい場合、どの機関に、また誰に伝えれば要望が実現されるかも不明確であり、住民支援のための窓口としても役割を果たすことも望まれている。

2) 交通手段とプロジェクト依存体質

普及員は巡回指導のための交通手段や費用も限られている。2001年までは、世銀(IBRD)による農業活動開発国家プログラム第2フェーズ(PNDSA II)により、普及員にオートバイが支給された。また、手当として UAT 長には、35,000Fcfa⁹/月が支給されていたが、その後支給額が 12,500Fcfa/月に減額となった。さらに 2003 年 6 月には PNDSA II が終了し、この手当での支給が打ち切られた。このような事情から、農業普及員等の村落巡回指導が困難な状況にあり、農民が技術指導のために訪問した場合に指導を行っているのが実態である。

このようにプロジェクトは普及員に対し手当を支給するため、普及員には住民のため、あるいは村の開発のためプロジェクトを実施するという本来の意義を失い、手当の支給を受けるためにプロジェクトを実施するという傾向がある。

3) 普及ツール

普及員は、専門学校時の教材や各種ドナーのプロジェクトによるセミナーなどに参加して得た知見や各地での活動経験に基づき技術指導や普及活動を実施している。しかし現在ある教材などは、技術が古く、地域に不適合であり、普及員レベルでは広く利用されていない。

さらに普及を担う部門には、ビデオなどの視覚資機材が必要となるが、これらが整備されておらず、技術的素養が十分でなく母国語の識字もままならない住民に対して技術指導を行う場合、効率的な普及活動を妨げる障害となっている。

(7) 普及員の能力向上施策

普及員が能力向上のために必要な研修には、技術的なものと、近年主流となっている住

⁹ 目安としての交換率は、1Fcfa ≒ 0.217 円 (2005 年 12 月時点)

民を啓発する能力を醸成する手法的なものがある。

従来の普及員の活動は、中央政府の提唱する政策に沿って技術を普及・指導することが主目的であることから、技術研修が各省別に行われていた。しかしながら、近年では住民が主体となって事業に参加する、ボトムアップ方式の開発の重要性が言われており、普及員も住民啓発や住民組織化を進める能力が必要とされている。現在普及員はこのような手法の研修を受ける機会に恵まれておらず、また、これらの能力が求められているとの認識も薄い。

1) 地方農業・水利・水産資源局

現在普及員の技術向上の機会としては、①県事務所レベルの月例報告会と、②地方農業・水利・水産資源局が窓口となっている各プロジェクトによる技術研修がある。

①では、県事務所の職員及び配下の UAT 長、ZAT 長などの普及員が集まり、技術や組織に関する問題点について意見交換を行っている。ここでは、各県に数名配属されている TS などから ZAT や UAT に対し技術的助言が行われることも多く、報告会ではあるが、普及員の技術力向上に貢献している。

②は、プロジェクトごとに企画・実施されるため、研修対象はそのプロジェクトに関わる普及員または地方局や県事務所の職員に限られる。研修は、プロジェクトの開始前に1～2週間かけて実施されることが多い。プロジェクトが国外研修を企画することもあるが、それに参加できる職員は中央省庁や地方局に偏っており、現場での技術普及には直接活かせないことが多い。

2) 地方動物資源局

普及員に対する研修は、県事務所に配置されている専門技術者 (TS) が担当している。普及員からの要望や試験研究機関での最新の研究成果を踏まえてテーマを設定し、研修を実施している。つまり試験研究機関→TS→普及員→生産者の流れで技術普及を行っている。

地方毎に普及の重点テーマが異なることから、研修の内容や頻度は地方局毎に異なる。

2000年までは月例技術レビューワークショップが開催され、定期的に技術力向上を図る機会が設けられていたが、現在は、予算不足のため開催されておらず、プロジェクト等の支援を受けて、散発的に研修を行っているのが実態である。

3) 地方環境・生活環境局

地方環境・森林局では、毎年、住民と職員 (森林官) を対象とした研修や、教育を実施している。しかし、地方局には財源が乏しく、他のドナーのプロジェクトと共同で実施することが多い。したがって SCECV 長が研修を受ける機会は、森林関連のプロジェクト実施数に左右される。

地方局の役割は研修の統括であり、研修内容や参加人数については、研修を企画するプロジェクトが決定する。

中北部とサヘルの両地方の環境・森林局における現地森林官を対象とした研修の参加延べ人数と主な研修内容について、表 2.4.2 に 2000 年度と 2001 年度の実績を示す。

表 2.4.2 地方環境・森林局における森林官の研修参加実績

地方名	実績（延べ人数）		ドナー	主な内容
	2000 年度	2001 年度		
中北部	-	34	PS-CES/AGF ¹⁰ , PSB-GTZ, PSB-DANIDA 等	PRA 手法の入門導入, 予算の 管理, 母樹管理, 粘土製ポットの 作成技術/植栽技術等
サヘル	44	73		

注) 2000 年度の中北部地方環境・森林局に関してはデータが入手できていない。

4) 試験研究機関による普及員の能力向上施策

(a) 環境農業調査研究所

環境農業調査研究所(INERA)は現在、プロジェクトや NGO に要請された時にのみ、研修を実施している。PNDSA II のプロジェクト終了後は資金不足で普及員を対象とした定期的な研修会は開催されていない。

(b) 国立土壌センター

国立土壌センター (BUNASOLS) は、INERA と同様、要請があれば調査員を地方局に派遣し、その管内の普及員を研修することはあるが、定期的には実施していない。

(c) 国立森林種子センター

国立森林種子センター (CNSF) による住民と森林官を対象とした技術研修は、CNSF 内の教育・普及部の技術者が担当している。この技術研修は毎年実施されている。

研修内容は、種子の生産や管理に関するものに留まらず、植栽技術や粘土製ポットの作成など、多岐にわたっている。

また、プログラムを地方レベルで実施するために、CNSF には地方分所である地域森林種子支局が国内に 4 ヶ所設置されている。ここでは主に地方環境・森林局と連携して苗木生産者への技術研修や現地森林官への技術的なアドバイスなどの活動を展開している。なお、本調査対象地域内では Kaya と Dori に設置されている。

表 2.4.3 CNSF の技術研修の内容 (2001 年度実績)

地方名	対象者	内容	実施場所	人数	ドナー
サヘル	住民	種子生産技術/苗木生産技術の再教育	Dori	52	PGRN-SY
	住民	同上	Sebba	52	
中北部	森林官	粘土製ポット (Mottes de terre)/植栽技術	Kaya	14	PS-CES/AGF
	住民	同上	Kaya	16	

2.4.5 阻害要因

①効果的な砂漠化防止を実施するためには国家レベルでの一貫した取り組みが必要である。

しかし、現在は、農牧林の分野は 3 つの省に別れており、所属する普及員等も省の方針に従って個別に活動を行っている。これらの個々の活動を統合し、連携と調整を図るための機関として経済・開発省が県レベルに CCTP や CPAT を設置しているが、財源問題

¹⁰ 中央台地土壌水保全・アグロフォレストリー特別プログラム

などのため十分機能しているとは言い難い。また、郡レベルでの連携・調整までには達していない。

- ②農業・水利・水産資源省では、構造改革を受けて組織の再編を図っているが、財政難から実員配置のない部署もあり、従前のサービスを民間活用により遂行する体制の整備が遅れている。この為、住民が希望する技術サービスを十分に実施できていない。
- ③普及活動に使用する言語の問題や人員不足の問題から、普及員は住民の窓口としての役割を果たしきれていない。
- ④不十分ながら移動手手段のバイクはあるが、活動するための修理代や燃料代が確保できない状況である。
- ⑤普及用教材や視覚教材などの普及ツールが不足しており、普及活動の効率化が図れない。
- ⑥普及員はドナーや NGO の支援によるプロジェクトの実施担当も担うことが多いが、プロジェクトから出される手当の受給のみを重要視し、プロジェクト実施の本来の意義を理解していないことが多い。
- ⑦これまでの開発プロジェクトはトップダウン方式の行政主導型であった。そのため、住民啓発や住民組織化の促進が農村の持続的発展にとって重要であることの認識が普及員に不足している。
- ⑧技術的研修が定期的に行われていないため、普及員の技術力が十分とは言えない。
- ⑨研究機関は技術的な問題に関する研究または他国との共同研究を実施している機関として、とらえるべきである。しかし、住民に適した技術またはその普及手法に関するノウハウは持っていない。普及手法の整備が必要である。

2.4.6 住民と農業組織

(1) 住民の意識及び能力

これまでブルキナファソ国では種々のプロジェクトが実施されてきた。これらのプロジェクトは、中央政府が主導して計画を作成し実施するトップダウン方式から、近年は住民参加を基軸としたボトムアップ方式に移行してきている。このボトムアップ方式により事業効果が持続的に発現するためには、住民側にも以下に述べる点で意識の変化や能力の向上が必要である。

1) 開発事業への参加意識

行政側だけでなく住民側にも、長年にわたり従来のトップダウン方式での開発に慣れたため、村落の開発を自らの手で行うというよりも、開発は政府や援助機関のプロジェクトが実施するものであり、外部からの支援を待っているのが一般の住民の姿勢である。端的な例として、ある村の住人は CVGT 設立の過程で作成した開発基本計画のコピー配布を求めた際に、用途を「この計画を援助機関に示して支援を求める」ためと回答している。

2) 合意形成への取り組み

砂漠化防止対策として適切な資源の管理・利用を通じて農村開発事業を実施する上では、対象村内の一部住民や団体のみを利することなく、住民の合意形成を図り、全体の利益にかなうものでなければならない。住民全体の意見を集約し村落としての合意形成を図るための住民の組織化は、PNGT などのプログラムに基づく CVGT の設立という形で順次進められているが、他地域への波及を始め、その成果は未だ十分ではない。

3) 住民間の意思疎通

調査対象地域の各村では、隷属関係などの複雑な歴史的背景、定住者と移牧民の確執、

職能毎に形成される集団, 伝統的価値観などに基づく男女間, などの格差が存在している。このような格差を解決し, 住民全体の意見を集約し村落としての意思疎通を図るためには, 住民の組織化能力と識字力が重要となるが, これらの能力向上のための対策が取られている村落は多くない。

4) 施設管理能力

プロジェクトによっては住民の施設運営管理能力や維持管理費負担能力を超えた施設等が供与されている例が見られる。これは住民側が実力を越えた管理技術を要する施設を希望した場合や管理を実施する体制が整備されなかった場合, など様々であり, 第一義的には支援者側がより詳しく地域の状況や住民の能力を把握することで回避すべき問題である。

しかしながら総じて, 住民の施設等の運営管理能力はハード面(施設の操作, 補修等), ソフト面(管理費の徴収, 運用等)ともに十分な水準ではなく, プロジェクトの実施の際には住民の運営管理能力を勘案するとともに, 住民の運営能力向上を図り, また終了後のフォローアップについて考慮する必要がある。

(2) 地方農業会議所の設置

ブルキナファソ国では, 中央から地方局, 県を通じて生産者に技術指導や資材供与などが伝えられるトップダウン方式の改善を目指し, 2002年から世銀(IBRD)の支援を受けて, 農業・水利・水産資源省の生産者組織化・農村組織支援局(DOPAIR)を中心に, 村落レベルの農牧林業生産者の代表からなる地方農業会議所(CRA)の組織化された。しかし, これまでの例では, 組織作りはするものの, 予算不足で活動が停滞することが多かったために活動が低迷した。今回地方農業会議所の設立に当たっては世銀からの設立に対する支援はあったが, 政府に予算が潤沢にあるわけではないことから, 政府は運営費がまかなえるかとの今後の成り行きに懸念を示している。

(3) 阻害要因

- ①砂漠化防止対策を持続的に実施する上では, 行政主導から脱却し, 対策の主体である住民が農村開発に対し, 主体的, 積極的に取り組む意識を醸成する必要がある。また, 行政またはドナー主導型の活動実施からの住民主体による活動への転換を図る必要がある。
- ②住民間の意思疎通を円滑にし, 合意形成を図るような仕組みがないため, 住民の大多数が望む砂漠化防止対策が決定できない。
- ③地方農業会議所の設置の狙いは, 農民自身による農民組織化により, 農村開発を進めようとするものであり, 期待されている。しかし, 活動資金の調達などの点から目的どおりの機能を果たせるかどうか, 現時点では不確定要素が多い。

2.5 地方分権化

ブルキナファソ国では, IMFやIBRDの支援を受けて, 1991年3月より構造調整プログラムを開始している。このプログラムは, 国家財政や貿易収支の不均衡是正, 民間部門の強化などを主な目的としている。本調査に関わる事項としては, 地方分権化の推進がある。

地方分権化推進の目的として, ①行政サービスの提供者と受益者の緊密化, ②行政事務

手続きの簡素化と迅速化，③地方の特性に応じた行政サービスの提供，④受益者との緊密化による説明能力の向上，⑤地方組織の整備があげられている。

(1) 地方自治体への移行と権限委譲

現在，地方自治体として認知されているのは，2000年9月にコミューン議会選挙が行われた47都市（うち45は都市コミューン，2つは特別都市コミューン）及び人口と経済活動が所定の規模以上で既に承認されているいくつかの農村コミューンである（図2.5.1）。

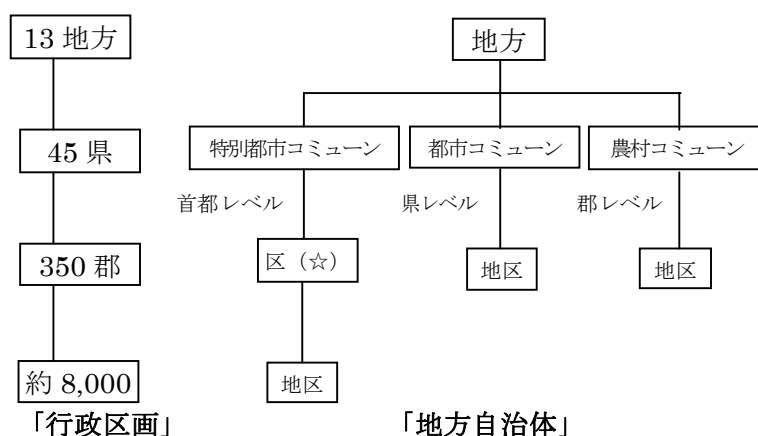
「地方」は2008年を期限に地方自治体に移行する予定である。「地方」に属する地方自治体は「コミューン」であり，「特別都市コミューン」，「都市コミューン」及び「農村コミューン」に細分される。「県」，「郡」，「村」の行政区画は従来と変わるところがない。2006年3月に予定されているコミューン議会選挙により，全国に新たに300近くの「農村コミューン」が誕生する。

今後，地方分権化の中で実施される権限の委譲については，次のとおりである。

- ① 関係各省の地方組織から，当該地方の土地，環境，自然資源管理，経済発展計画などに関する11の権限が地方自治体に委譲される。
- ② 教育，文化及び保健衛生の部門については，権限の委譲とともに，職員が国から地方自治体に移る。
- ③ そのほかの部門については，権限は移っても，職員の異動はなく，国の職員が，指導のために地方自治体に派遣される。

農業・水利・水産資源省，動物資源省，環境・生活環境省の3省の職員は，いずれも「国の職員」という身分に変わりはないが，今後農村コミューンなど地方自治体が順次設置され機能していくことになれば，それら地方自治体の意向を踏まえた施策の遂行を求められるものと考えられる。

図 2.5.1 行政区画組織図



(注1) 2005年12月現在，2004年12月公布地方分権化法（法律 No. 055-2004/AN）の内容により，整理したものである。

(注2) コミューンは地方自治体の機能を有し，(☆)の区は各コミューンと同様に法人格と財政自立を有する。

表 2.5.1 ブルキナファソの国土区分, 行政区画, 地方自治体及び管轄地域

国土区分(注1)	行政区画	地方自治体	国土区分の管轄地域	備考
	国家権力の代行者 (国土の区分, 法人格なし)	行政の執行者 (財政自立, 法人格あり)		
REGION(地方) (13 地方:2001 年 12 月現在)	GOUVERNEUR (知事)	議長(選挙による REGION 議会の副議長の補佐を受けて議長が執行)	PROVINCE, DEPARTEMENT, COMMUNE, VILLAGE(いずれも複数あり)	
PROVINCE(県) (45 県:2001 年 12 月現在)	HAUT-COMMISSAIRE (知事)		DEPARTEMENT, COMMUNE, VILLAGE(いずれも複数あり)	
DEPARTEMENT(郡) (350 郡:2001 年 12 月現在)	PREFET 郡長		COMMUNE, VILLAGE (いずれも複数あり)	
COMMUNE (コミューン) 397 コミューン (注2)	Commune urbaine(都市コミューン) (45 都市コミューン:2001 年 12 月現在)	コミューン長(選挙で選ばれたコミューン長が複数の助役の補佐を受けて執行)		Secteur(地区)に分割
	特別都市コミューン (2 特別都市コミューン: 2001 年 12 月現在) 首都:Ouagadougou 第 2 の都市: Bobo-Dioulasso	コミューン長(選挙で選ばれたコミューン長が複数の助役の補佐を受けて執行)		法人格と財政自立を有する Arrondissement(区)の下に Secteur(地区)
	Commune rurale(350 の農村コミューン)	選挙で選ばれた Maire(コミューン長)		Secteur(地区)に分割
VILLAGE(村) (約 8,000 村)	DELEGUE ADMINISTRATIF (行政代表)~(注3)(注4) (行政代表は CONSEIL DE VILLAGE(村の評議会)によって補佐)			永続的な集落 CVGT, CIVGT(複数の CVGT の連合体)

(注1) 地方分権化実施計画に関する 43/98/AN 号法律(2001.7.2)を含む。本表は 2003 年 8 月の法律修正に基づき再整理した。

(注2) 県庁所在地は都市コミューン, 郡庁所在地は, 農村コミューンとなる。

(注3) 居住人口 5,000 人以上, 5 百万 FCFA のバランスの取れた予算が可能な集合体は, コミューンとして設置申請可

(注4) 行政代表は, 国家権力の代行者ではない。

2.6 国際機関などのプロジェクトの実施体制

2.6.1 実施体制

ブルキナファソ国政府は、FAO、IBRD、GTZなどの支援を受けて、食料増産、土地管理、資源開発等の多くのプログラムやプロジェクトを実施している。

本調査対象地域におけるプロジェクトの実施体制については、表 2.6.1 から次のようにまとめられる（本調査についても他のドナーとの比較ができるよう参考として記載）。

- ①行政側の郡や村レベル、とくに普及員と住民を結ぶラインが脆弱である。具体的には、普及員の当該村への移動手段（バイクと燃料）が不足している。
- ②縦割り行政による農牧林業分野の相互連携が不足しており、先行するプロジェクトの推進体制に関する成功や失敗の事例が教訓としてフィードバックされていない。
- ③村レベルでは 2000 年 2 月に公布された共同省令に基づき CVGT が設置され、多くのドナーはこの CVGT をプロジェクト活動に関する協議の対象（受け皿）としている。
- ④PSB は郡レベルに郡協議ユニット（CDC）を設置したが、設立時における関係機関との調整不足、規約の制定もなく責任の所在が不明確、参加費用の不払いなどの理由により、その活動は低迷した。
- ⑤「支援が終わると、同種の活動が当該村に根付かず、持続しない」ことが指摘されている。長期にわたり支援しているドナーは、その実施体制を模索しつつも、持続的な活動の維持に苦慮しているのが現状である。

また、表 2.6.1 に記述した 8 つのプロジェクトのほか、農業・水利・水産資源省管轄として PATECORE (GTZ)、PDRI/NAMENTANGA (OPEP, BID)、PADL/Bam-Yatenga (AFD, FFEM) が、環境・生活環境省では地方苗畑改修計画 (PRPR (日本))、動物資源省では PDES II (BAD) などのプロジェクトが実施されている。

2.6.2 阻害要因

- ①多くのドナーは CVGT をプロジェクト活動に関する協議の対象（受け皿）としている。しかしながら、CVGT を構成する住民は識字率が低く、住民の能力向上のための啓発活動や各種研修に多くの時間を費やしている。
- ②このため、時間を要する技術的支援よりも資機材の配布（資金的支援）の方が手っ取り早く、ドナーの実績も上がる。このように技術に裏打ちされない資金偏重の支援は、その終了後には根付かず、持続性がない。
- ③ブルキナファソ国独自の予算で実施、または継続されているプロジェクトはなく、ドナー側が経費をまかなわなければならない。当国による予算措置とその裏付けとなる対策がとられていない。

表 2.6.1 国際機関などによるプロジェクト実施体制

番号	プログラム・プロジェクト名(略語および期間)	支援機関	担当省担当局	各レベルの委員会協議会など ^注				支援のための活用機関等	支援対象組織
				中央	地方	県	郡		
1	食料安全保障特別事業 (PSSA) (1997～2012年: 16カ年)	FAO	農業・水利・水産資源省 (MAHRH) 大臣官房局 (SG)	ステアリングコミッティ (CP) 国家調整員 4 名/各省技術委員会 (CTI)	地方技術委員会 (CCR) (地方調整員 2 名)	なし PSSA 事務所	なし	モロッコ人技術者とその C/P (農業, 水林業, 牧畜)	農民技術協議会 (CLC), 農民グループ (GP), テロワール管理委員会 (CVGT)
2	第 2 次テロワール管理国家計画 (PNGT II) (2002～2016年: 15カ年)	IBRD (IDA)	農業・水利・水産資源省 (MAHRH) 大臣官房局 (SG)	なし PNGT 事務所	なし	県技術協議会 (CCTP) を利用 PNGT 事務所	なし	行政機関の技師, 普及員, NGO, 協会, 民間会社	CVGT, 複数村テロワール管理委員会 (CIVGT)
3	ブルキナサヘル計画 (PSB) (1989～2004年: 15カ年)	GTZ, (UNDP, オランダ, デンマーク, アフリカ開発銀行)	環境管理国家評議会常設事務局 (SP/CONAGESE)	なし 国家 PSB 調整員	地方協議ユニット (CRC) PSB 事務所	調整チーム (EP) CCTP	郡協議ユニット (CDC)	NGO, 普及員 支援団体	協議会 (CC), CVGT, CIVGT
4	ナメンテンガ県農牧資源開発計画 (PAPNA) (2000～2005年: 5カ年)	UNDP	農業・水利・水産資源省 (MAHRH) 大臣官房局 (SG)	三者会議 (CP)	なし	CCTP PAPNA 事務所	なし 基金割当委員会 (CAF)	プロジェクト雇用のアニメーターを配置及び NGO, 民間会社	CIVGT 及び農村コミュニティ (コミュニケーション管理委員会: CCG)
5	サンマテンガ県地方開発プログラム (PDL/S) (2002～2006年: 5カ年)	オランダ	開発経済省 (MED) 経済企画総局 (DGEP)	CP	なし	CCTP 県管理委員会 (CPG) 管理技術センター (CTG) PDL/S 事務所	なし 郡管理委員会 (CDG)	3 つのコンサルタント (アニメーター配置) 及び行政機関, 民間会社他	CVGT
6	中央台地土壌水保全アグロフォレストリー特別プログラム (PS-CES/AGF) (1988～2003年: 16カ年)	FIDA, BOAD	農業・水利・水産資源省 (MAHRH)	なし 監理委員会 プログラミングワークショップ	なし 地方委員会 (非公式)	なし 県委員会 (非公式)	なし	普及員, NGO, 民間会社	CVGT などの住民組織
7	第 2 次農業活動開発国家計画 (PNDSA II) (1998～2001年: 4カ年)	IBRD (IDA)	農業・水利・水産資源省 (MAHRH) 動物資源省 (MRA)	PNDSA 調整ユニット	なし	県農民組織協議意見交換会 (9 県) (CPCE/OP)	なし	行政機関の技師, 普及員, NGO, 協会, 民間会社	CVGT, CIVGT などの各種住民組織, グループ
	同上 PNDSA II の延長 (2002～2004年 12月: 3.0カ年)	同上	同上	同上 プロジェクト法制化, 国家委員会	なし プロジェクト選択, 地方委員会 (CRVP)	同上 プロジェクト選択, 県委員会 (CPVP)	なし	普及員, NGO, 協会, 民間会社	CVGT, CIVGT などの各種住民組織, 生産者組織 (OP)
8	グリーンベルト計画 (PFT) (1998～2007年: 10カ年)	台湾 (2003 年に第一フェーズ終了)	環境・生活環境省 (MECV) 村落林業局 (DFR)	CP PFT 事務所	なし	なし 県森林局	なし	省の直轄	回復地管理委員会 (CVGS)
参考	砂漠化防止対策推進体制検討調査 (フェーズ 1, 2) (2000～2005年: 5カ年)	JICA	農業・水利・水産資源省 (MAHRH) 調査計画局 (DEP)	ステアリングコミッティ (CP) (委員長は局長)	連携促進ワークショップ (委員長は地方局長)	UCADR の長が CCTP に説明	4 つの農村開発活動調整ユニット (UCADR) ユニット会議	行政官, 普及員, 森林官, NGO, コンサルタントなど	17 の CVGT

注: 上段は地域の関係機関で構成する調整委員会等, 下段は計画の承認, または予算執行等のためのプログラムプロジェクトが設置した組織

2.7 NGO と協会の活用状況

ブルキナファソ国の NGO の多くは 1968 年から始まった大干ばつの際に設立された。これら NGO の役割は国外からの緊急食料援助の支援等が中心であったが、1980 年代に政府が地域住民の組織化を通じた参加型開発戦略を採用した結果、NGO の位置付けがより重要になり、1983 年からは国家開発計画に NGO の活動計画を記載するようになった。

NGO は人的資源開発、女性の地位向上、識字教育、穀物銀行などの取組みを通じて参加型アプローチによる地域社会の能力形成、組織形成に関わっている。

ブルキナファソ国内で活動する NGO とブルキナファソ国政府との協力は、両者間で結ぶ協定により法的に認められ、1984 年に旧経済財務計画省（現経済開発省）に政府・NGO 間の連絡調整機関として NGO 管理事務局（BSONG）が創設された。BSONG の業務としては、以下が定められている。

- ① 国家開発政策に NGO の活動を方向付け、調整し、組み込む。
- ② 外務省との連携で、NGO の設立協定書を作成、見直しを行う。
- ③ NGO の種々の行政上、法的手続きについて支援とフォローを行う。
- ④ NGO と政府の関係部課、その他の開発団体との協力を容易にする。
- ⑤ NGO が財源を確保、又は NGO 自身が実施するプロジェクトの進行に、物質面と金銭面での管理を保証する。

2002 年時点で BSONG に登録されている NGO は 295 団体、うち国際 NGO が 193 団体、国内 NGO が 102 団体である。

このうち、活動地域に中北部地方、あるいはサヘル地方を含む NGO は、国内 NGO が 39 団体、国際 NGO が 52 団体となっている（表 2.7.1）。このほか、全国を対象として活動している NGO のなかにも中北部地方やサヘル地方で活動を行っている団体もある。NGO は住民の組織化や住民意識の向上についてのノウハウを数多く有するものの、農牧林業の技術指導の面では、有能な技術者が少なく、NGO だけでは十分な対応が困難な場合が多い。

NGO の他に農村活動支援を行っている団体として協会(Association)がある。NGO の公認は BSONG で行われるのに対し、協会は国土行政・地方分権化省の管轄で、県の許可を得れば設立できる。設立要件は比較的緩やかである。活動地域が県単位などにまとまっているため、管理経費が少なく NGO に比べてコストダウンが図れる。ただ、協会のなかには事務所に電話や FAX を持たず連絡が取りにくいところや当該業務用車両を保有していないところがあるため、その選定には注意を要する。

表 2.7.1 対象地域で活動している NGO (BSONG 登録団体)

区分	名称	略称	本拠地	活動分野	県別活動地域							
					中北部地方			サヘル地方				
					Bam	Sanmatenga	Namentenga	Soum	Oudalan	Seno	Yagha	
国内 NGO	ASSOC. DES ELEVEURS WEND- PANGA	AAEWP	Kongoussi	農業,牧畜,衛生,環境	○	○						
	ASSOC. ECCLESIASITIQUE DE DEVELOPPEMENT	AED	Kaya	農業,商業,環境	○	○						
	ASSOC. FRERES DE LA SAINTE FAMILLE OEUVRE SOCIAL	AFSF/OS	Ouaga	教育,衛生 水利	○	○						
	ASSAC. DES ELEVEURS et EXPLOITA. DE BETAIL DU BUR.	ASS.EL.EXBO	Ouaga	農業,牧畜	○	○		○				
	ASSOC. ETRE COMME LES AUTRES	ECLA	Ouahigouya	人権,ハンディキャップ,工芸	○	○		○				
	ASSOC. DES EGLISES EVANGEL. REFORMEES DU BURKINA	AEERB	Ouaga	農業,水利,教育,衛生	○							
	ASSOC. DES JEUNES pr LA PROTEC. DE L' ENVIR. ET DE L' ELEVAGE	AJPEE	Kongoussi	環境,牧畜,識字教育,衛生	○							
	ASSOC. LAAFILLA ZAKA	ALZ	Kongoussi	衛生,環境,社会活動	○							
	ASSOC. NATIONALE D'ACTION RURALE	ANAR	Ouaga	農業,牧畜,環境,衛生,人権	○							
	ASSOC. DES VOLONT. Pr LE DEVELOP. ENVIR. AUTOPROMOTION ET SOLIDARITE	AVD	Ouaga	環境,エイズ,農業,牧畜,教育	○							
	ASSOC. YAM LA TUUMA DU BAM	AYTB	Bam/Kongoussi	工芸,環境,農業	○			○				
	ASSOC. ZOOD NOOMA	AZN	Bam/Kongoussi	環境,農業,牧畜,工芸,識字教育	○							
	FONDA. NATIO. Pr LE DEVELOP. ET LA SOLIDARITE	FONADES	Ouaga	農業,環境,組織化	○							
	SOS SAHEL INTERNATIONAL	SOSSI	Ouaga	水利,環境,農業,衛生,女性活動	○							
	ASSOC. POUR LE DEVELOP. WENAAM YAA NAANDA	AD/WYN	Kaya	農業,識字教育 環境		○	○					
	ASSOC.POUR LE DEVELOP. DE LA REGION DE KAYA	ADRK	Kaya	農業,水利,マイクロクレジット		○	○					
	ASSOC.Pr LE DEVELOP. DES INITIATIVES PAYSANNES/SOLIDARITE	ADIP/S	Koudougou	森林,農業,衛生		○						
	FEDERATION NATIONALE DES GROUP. NAAM	FNGN	Ouahigouya	農業,環境,教育,組織化		○						
	SOLIDARITE DES JEUNES pr. LE DEVELOP.	SAMBIS- SI	Ouaga	環境,水利,農業,組織化		○						
	ASSOC. AFRICAIN SOLIDARITE	AAS	Ouaga	衛生,エイズ				○				
	ASSOC. Pr. LA PROTEC. DE LA NATURE	APN-SAHEL	Djibo	環境開発,農業,教育,組織化				○				
	ASSOC. SYNERGIE NORD-SUD	ASNS	Ouaga	組織化,地方分権化				○				
	FEDERAT. Pr LE DEVELOP. DES ASSOC. COMMUNAUT.	FADCO	Ouaga	農業,水利,商業,穀物銀行				○				
	OPERATION OASIS SAHELIENS	OOS	Ouaga	水利,農業,衛生,環境					○	○		
	SAHEL ACTION	SA	Ouaga	農村開発,マイクロクレジット,牧畜				○	○			
	UNION FRATERN DES COYANTS DE DORI	UFC DORI	Dori	水利,工芸,環境,農業						○		
	ASS. VOLONTAIRES ASSOC. Pr LE DEVELOP. PAYSAN	VADP	Ouaga	農業,水,環境,識字教育,牧畜,教育,マイクロクレジット				○				
				国内NGO計		14	10	2	9	2	2	0
	国際 NGO	PLAN INTERNATIONAL/BURKINA FASO	PI	Ouaga	衛生,教育,農業,児童	○	○	○				
		ASSOC.Pr.LA PROMO.DE L'HABITAT DANS LES VILLAGES	PROHAVI	Ouaga	居住環境,教育,衛生	○	○					
HUNGER PROJECT BURKINA FASO		HP-BF	Ouaga	組織化,環境,農業,牧畜,食料保障,識字教育,マイクロクレジット	○	○						

区分	名称	略称	本拠地	活動分野	県別活動地域							
					中北部地方			サヘル地方				
					Bam	Sanmatenga	Namentenga	Soum	Oudalan	Seno	Yagha	
	COMMISSION ZWO	ZWO	Ouaga	社会活動,環境,教育,	○							
	FONDATION STEP BY STEP	PAS à PAS	Ouaga	エネルギー,組織化,衛生,農業	○							
	ASSCOC. LES ENFANTS DE KONGOUSSI	AEK	Ouaga	農業,組織化	○							
	ALLIANCE COOPE.INTERN.-BUREAU REGIONAL Pr. L'AFRIQUE DE L'OUEST	ACI- BRAO	Ouaga	農民組合	○							
	ASSOC. POUR LA PROMOTION DE L'ELEVAGE AU SAHEL ET EN SAVANNE	APESS	Dori	牧畜,識字教育	○			○		○	○	
	SERVICE LAIQUE DE COOPERATION AU DEVELOP.	SLCD	Ouaga	衛生		○						
	SOLIDARITE MONDIALE(WERELD SOLDARITEIT	WSM	Kaya	衛生,水利,マイクロクレジット		○						
	SRK/AIDE A L'ENFANCE	SRK/AE	Ouaga	衛生,社会活動		○						
	SAVE THE CHILDREN-UK	SCF-UK	Ouaga	衛生,水利		○			○	○		
	ILES DE PAIX	IP	Ouaga	工芸,衛生,農業,			○					
	VIVRE ET GRANDIR	VG	Kaya	社会活動,衛生,教育			○					
	ALLIANCE MISSIONNAIRE INTERNATIONALE	AMI	Ouaga	水利,農業,牧畜,工芸			○					
	THE FRIENDS OF BURKINA FASO	TFB	Djibo	衛生,社会活動				○				
	MEDECINS SANS FRONTIERES/LUXEMBOURG	MSF/LUX	Ouaga	衛生,医療				○				
	ASSOC.SOLIDARITE AFRIQUE DE L'OUEST	ASAO	Ouaga	水利,環境,農業,教育,衛生,女性活動				○				
	CENTRE INTERN. DE RECHERC. ET DE DEVELOP.	CIRD	Ouaga	牧畜				○		○		
	JUMELAGE ET RENCONTRE POUR L'ENTRAIDE MEDICALE INTERNATIONALE	JEREMI	Ouahigouya	教育,衛生,社会活動						○		
	ENTRAIDE INTERN. DES SCOUTS DE LA REGION DES CLUSES	EISC	Ouaga	衛生,人道支援						○		
	VILLAGE DU MONDE, ORGAN. INTERN. Pr LA RECH. ET LE DEVELOPPEMENT	VM-OIRD	Ouaga	衛生,農業,識字教育				○				
	ASSOC. DE COOPERATION ET DE RECHERCHE POUR LE	ACORD	Dori	農業,組織化,水利						○	○	
	ANANDA MARGA UNIVERSAL RELIEF TEAM	AMURT	Ouaga	衛生,農業,教育					○			
	ACTION FOR GREENING SAHEL	AGS	Ouaga	環境,農村開発					○			
	ZAKAT HOUSE	ZH	Djibo	社会活動,教育,組織化				○				
	ENFANTS DU MONDE	EDM	Ouaga	教育,組織化,衛生,社会活動				○				
	SECOURS DENTAIRE INTERNATIONAL	SDI	Ouaga	衛生				○				
	ENTREPRISE WORKS WORDWIDE	EWW	Ouaga	農業,組織化						○		
	ADVENTISTE DEVELOP. AND RELIEF AGENCY	ADRA	Ouaga /Dori	衛生,農村開発,組織化						○	○	
				国際NGO計	11	8	5	11	4	9	4	
				合計	25	18	7	20	6	11	4	

第3章 砂漠化防止対策推進体制プログラム (M/P)

3.1 基本構想

砂漠化対処条約(1994年)では、「砂漠化」とは乾燥、半乾燥及び乾燥半湿潤地域における種々の要素(気候変動及び人間の活動を含む)に起因する土地の劣化をいうと定義している。砂漠化が進みつつある地域内に点在している農村の住民が、村での生産活動や生活を維持発展できなくなることが砂漠化の最大の問題であり、それを防ぐためには、何よりも増して住民が自らの意志で持続發展的な農業農村開発活動を行うことが必要である。ここで提案するM/Pは、農業農村開発を通じた砂漠化防止対策を進めるため、行政とそれを支援するNGO・協会が連携をとり、住民への支援を行うシステムである。

砂漠化が進行している地域に居住する住民にとって、農牧林業の生産活動を継続していくための阻害要因は大きく2点存在する。1点目は自然条件や社会条件に関する農村開発上の技術面での課題、2点目は住民の砂漠化防止に取り組む意識と組織体制及び住民の支援体制上の課題である。

1点目の農村開発上の課題については、ブルキナファソ国における砂漠化防止対策技術として、これまでFAOやIBRDなどの各種ドナーにより様々な試みがなされてきた。また、ブルキナファソ国では地域住民の自主的な参加のもとにテロワール内に存在する自然資源を管理し、村の開発を持続させるための手法として、CVGTの設置が法律で定められ、各ドナーはこのCVGTを中心とした住民参加型手法を採用している。この手法が有効であることは、これまでのドナーの活動により立証されてきている。

しかしながら、2点目の住民支援のための体制上の課題に対しては、様々な枠組みが試行されているものの、統一された有効な解決方法を確立するまでには至っていない。よって、住民自身が農村開発のために確立された技術を利用し、主体性を持って砂漠化防止対策を推進していくことが可能となるよう住民支援体制を整備していくことが必要である。

砂漠化防止対策を進めていく上で対象とする地域の持つ自然資源や社会状況に配慮しなければその対策が定着しないことは論を待たない。住民に主体性を持たせ農村開発を進めていく場合においても、行政が地域の開発の方向性を的確に示し、住民を導く指導性が体制整備に求められる。

本調査では、対象とする地域において住民及び末端行政機関の発意による農村開発を通じた砂漠化防止対策を推進するためのシステムやプロセスについて次の5点を実証した。その結果をもとに、広域的かつ持続的に砂漠化防止対策を推進するための体制整備の方策をブルキナファソ国にマスタープログラム(M/P)として提案する。

M/Pの策定に際しての基本的方向は次のとおりである。

- ① 住民の自主的参加を促すこと
- ② 地域の自然・社会状況に応じた農牧林業の持続的な生産活動を通じて砂漠化防止対策を講じること
- ③ ブルキナファソ国の現況の行政組織・制度、国内のNGO等の能力を最大限活用すること
- ④ 地方分権化の流れに沿うこと
- ⑤ 住民、行政機関、援助機関が系統的に連携すること

3.2 M/P の骨子

第2章では、住民支援のための体制の現状を記述した。ここでは、行政機構、普及体制、住民組織、国際機関などのプロジェクト実施体制及びNGO・協会の活用などにそれぞれ課題があることを述べている。それぞれの項目について大きな課題を整理すれば次のとおりとなる。

(行政機構)

- ① 行政組織が中央レベルから村に近い郡レベルまで縦割りになっており、農・牧・林の連携を図ることができない。

(普及体制)

- ① 構造調整プログラムにより住民を指導する普及員の数が大幅に削減され、さらに、予算の不足により技術普及などのサービスが不十分である。
- ② 普及員には、参加型開発手法の知識や農・牧・林分野の新しい技術普及に必要な知見が不足している。
- ③ 普及員が住民支援に使う普及教材が不足している。

(住民組織)

- ① 長い間トップダウン方式の事業実施が行われたため、住民には事業はドナーから与えられるものとの意識が身に付き、参加意識が極めて受身的である。

(国際機関などのプロジェクト実施体制)

- ① ドナーは地方や県レベルにプロジェクト事務所を設置し、NGOなどと協力して支援しているが、ドナーが引き上げた後は事業の持続性が保たれていない。

このような現状を打破するため、フェーズ1のドラフトM/Pのなかで、住民支援体制の柱として、次の観点から農村開発活動調整ユニット(以下「ユニット」と称す)を提案した。

- ① 必要な体制は、住民が主体となって事業を実施し、それを側面から支援する枠組みであり、支援の成果を他の村落に紹介・導入する枠組みである。
- ② アクセスの観点からは、住民は県レベルの支援組織にアクセスすることは容易でないため郡レベル以下の組織が適切と考えられる
- ③ 事業成果の波及という観点からは、特定の村を対象とせず、郡を管轄する行政機関を中核に据え、農牧林の連携を図ることができる枠組みが適切である。

提案したユニットが有利な点は次の諸点である。

- ① 住民が村で支援を待つという図式から、自ら行動を起こし支援の窓口にアクセスするという図式へと変化させることにより、住民の自発性を促進させることがで

きる。

- ② 住民支援の窓口がユニットに一本化されることにより、住民のニーズが行政機関に集約されるようになり、住民の意見を国の施策に反映させやすくなる。
- ③ 郡内の村の住民がユニットに参加することにより、村から村への波及を行うことが容易になる。
- ④ 郡レベルに配属されている農業・牧畜・森林分野の普及員の連携を図ることができ、縦割り行政の弊害をなくすことが可能となる。
- ⑤ ユニットに NGO が参加することによって行政と NGO の連携を図ることができ、普及員の人材不足や普及員がカバーできない特定分野の住民支援を NGO が補うことができる。

この M/P 策定にあたっては、2006 年 3 月に予定されている地方分権化の大改革以降を念頭においている。よって、新しく発足するコミューンに付随する組織としてユニットを設置し、ユニットがコミューン内の村の農業農村開発を支援していくという開発手法を提案している。そして、参加型の事業を住民に実施させて行く中で、CVD あるいは CVGT といった住民組織が主体的な事業運営管理能力を獲得できることを目指して、ユニットが OJT を行っていく。

M/P という限られた予算の範囲内に、対象地域で求められる砂漠化防止対策事業を網羅することはとうてい不可能である。M/P では、コミューン内の農業農村開発を推進していく原動力となるユニットの設置と、村の開発を担う住民組織の育成を優先事項に考えており、M/P で取り組む事業は、住民組織を育成するための OJT の"演習課題"として位置付けている。M/P に取り組む事業そのものが砂漠化防止に対して直接発現する効果は少ないかもしれない。しかし、地方自治体であるコミューンの農業農村開発を牽引するユニットと、自らの意志で活動を行えるようになった住民組織が互いに協力しあって、持続発展的な砂漠化防止活動を行うことにより、やがては大きな効果が発現されることになる。そして、それはブルキナファソ国が進める地方分権化の流れに沿うものである。

提案する M/P は 3 つのプログラムからなり、①行政官、普及員及び行政の機能を補完する NGO 等との連携強化、②普及員の能力向上と行政及び試験研究機関との連携、③ユニットの運営や住民に対する普及活動の支援を目的としている。3 つのプログラムは次のとおりである。

- ① 体制整備プログラム（行政による支援システムの構築）
- ② 能力向上プログラム
- ③ 支援ツール整備プログラム（行政官、普及員、住民が利用する支援ツール（技術教材等）の整備）

① 体制整備プログラムは、郡レベルで住民の直接支援を行うユニットの設立に主眼を置き、

県レベルの調整機関としてのユニット連絡会議，同じく地方レベルで調整を行う連携促進ワークショップ（地方局レベルでのステアリングコミッティ：地方 S/C）を設立するものである。

- ② 能力向上プログラムは，ユニットの機能を強化するために普及員に参加型開発手法を習得させる研修と，普及員の技術力向上と試験研究機関との連携を図るための技術交流会からなる。
- ③ 支援ツール整備プログラムは，M/P に基づきユニット活動を行うための運営管理手法を記したマニュアル(運営要領)と住民に対する普及活動に用いる技術教材(指導教材及び技術普及教材)の整備からなり，ユニット活動の円滑な実施を支援するものである。

砂漠化防止対策推進上の阻害要因のうち本調査で対応可能な項目について，それらの対策及び M/P との対応を表 3.2.1 に示す。

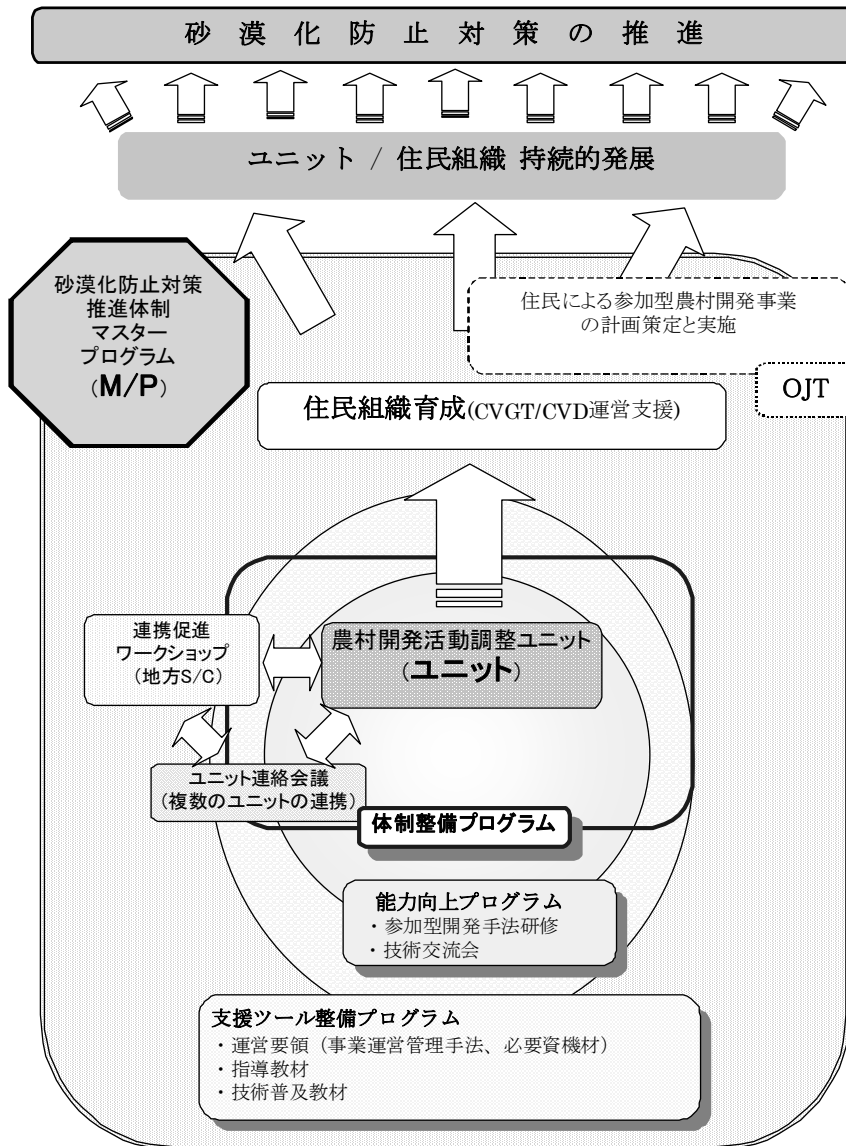
表 3.2.1 阻害要因と M/P による対応

分類	阻害要因	対策	M/P による対応
行政機構上の課題	分野間の連携不足	農牧林の連携した普及体制の確立	ユニット
普及員及び普及体制上の課題	普及員の不足	普及員の削減は構造調整プログラムに沿った国策であり，不足の解消は困難。 したがって普及員の活動を補完する枠組みの設立	ユニット
	普及員の技術力の不足	研修等の技術修得の機会創出	技術交流会
	普及員と住民の意志疎通	普及員の活動を補完する枠組み	ユニット
		参加型開発手法の修得	参加型開発手法研修
	啓発能力が不十分	課題解決に向けた意識の向上	ユニット連絡会議
		研修等の技術修得の機会創出	技術交流会
参加型開発手法の修得		参加型開発手法研修	
普及教材の不足	教材の開発・普及	支援ツール整備	
	移動手段等の不足	普及員の活動を補完する枠組み	
	住民支援の窓口がない	住民支援窓口の設置	ユニット
	現状認識の不足	行政を補完する枠組みの設立	
		参加型開発手法の導入	参加型開発手法研修
	行政主導からの転換	参加型開発手法の導入	参加型開発手法研修
プロジェクト実施体制上の課題	事業実施・監理体制の不備	事業実施等のノウハウの蓄積・体系化	ユニット
住民側の課題	参加意識改革	参加型調査手法を通じた啓発	事業実施
	合意形成能力	住民の組織化	
	住民間の意志疎通	識字教育	

分類	阻害要因	対策	M/P による対応
	施設の運営管理能力	事業等を通じた OJT による能力向上	

図 3.2.1 に M/P の基本的な構成要素を示す。

図 3.2.1 マスタープログラムと砂漠化防止



3.3 体制整備プログラム

体制整備プログラムの構成を表 3.3.1 に示す。

表 3.3.1 体制整備プログラムの構成

職名	所属	連携促進 ワークショップ	ユニット連絡会議	ユニット
		地方ごとに開催	県ごとに開催 (実証調査では地方ごと)	コミュニティごとに開催
地方局長	農業・水利・水産 資源省	◎(議長)	—	—
	動物資源省	○	—	—
	環境・生活環境省	○	—	—
SAC/MR 長	農業・水利・水産 資源省	○	○	○(アドバイザー)
県事務所長	農業・水利・水産 資源省	○	◎(議長)	○(アドバイザー)
	動物資源省	○	○	△
	環境・生活環境省	○	○	△
郡長		○プロジェクト実 施関連ユニット	○	○(アドバイザー)
コミュニティ長		○同上	○	◎(議長)
普及員	関係各省	○同上	○	◎(ZAT 長:事務局長)
		—	○	○(他の普及員)
NGO・協会		○	○	○
CVD/CVGT 代 表		—	—	○

◎：まとめ役 ○：構成員 △：必要に応じて参加

アドバイザーは、ユニットの活動が主体的に行われることが確認されれば、不定期参加とする。

3.3.1 農村開発活動調整ユニット

地方分権化により今後コミュニティが農村部の開発を担っていく。ユニットはコミュニティに付随する組織であり、実質的にコミュニティ内の農村開発を牽引していく組織である。

地域の農村開発を進める当事者は住民であるが、ユニットに参加する行政官、普及員、NGO・協会は住民の代表と力を合わせて、地域の農村開発を進めていく。ユニットの活動はコミュニティ内の現況調査、住民の組織化、事業計画の策定、事業の実施、モニタリング・評価の各過程に広く及ぶものである。また、国家や地方の計画レベルといった広い視野と、住民の直接支援といったきめ細やかな視点があわせて求められる。砂漠化防止対策という広い分野をカバーし、限られた人員で効率よく開発を進めていくためには、①省庁間の連携、②行政と住民組織との連携、③行政の不足する能力、機能などの補完を担う組織を作る必要があり、ユニットはそれに応えるものである。

ユニットは、コミュニティ長をユニット長、農業普及員(ZAT 長)を事務局長とし、普及員、NGO・協会、CVD/CVGT 代表から構成する。本ユニット立ち上げ後しばらくは、農村支援助言課長(SAC/MR 長)や県農業事務所長をアドバイザーとして参加させる。また、2006年3月のコミュニティ発足後コミュニティ議長の行政的能力が確認されるまでは、郡長をアドバイザーとしてユニットに参加させる。

3.3.2 連携促進ワークショップ

連携促進ワークショップは、地方レベルのステアリングコミッティとして位置付け、関

係者に対するプロジェクトの実施方針や実施内容等の周知，進捗状況の報告，プロジェクト推進体制上の課題解決のための協議などを行うとともに，関係機関の連絡調整の場である。

ワークショップに参加する各分野の地方局，県事務所の行政官が共通の情報を持つことにより，コミュニケーションの農村開発事業に取り組む普及員の活動がより効率的になることが期待される。

農業，牧畜及び森林分野の3地方局長，同3分野の県事務所長，SAC/MR長の他，ユニットに参加しているコミューン長，郡長，普及員及びNGO・協会を参集して開催する。

ただし普及員については，実証調査では，各地方ごとにユニットの関係者を全員呼び会合開催したが，M/Pではユニットの設置が進むのに伴い出席者の数が増大するため，普及員の参加は事務局長であるZAT長のみとする。

ワークショップの議長は農業・水利・水産資源地方局長とし，年に2回の開催とする。

3.3.3 ユニット連絡会議

連携促進ワークショップは，地方局長や地方局管内の関連する県事務所長を含めた全体会議であるため，全体的・総括的な連絡・報告の場とならざるを得ない。

これに対応するため，ユニット連絡会議を設置する。この会議は，ユニットにおいてプロジェクト活動に携わる実務者が，課題解決のために同一県(実証調査では同一地方局)内の他のユニットメンバーと相互に情報交換を行う場である。SAC/MR長，農業・牧畜・森林分野の各県事務所長，郡長，コミューン長，普及員及びCVD/CVGTの設立・運営支援を行う基幹的なNGO・協会で構成する。

ユニット連絡会議は，同一県内のユニットの構成員が一同に会する会議であり，ユニット会議の中核をなす普及員同士が相互に啓発しあうことが期待される。

ユニット連絡会議の議長はSAC/MR長が努め，年に2回の開催とする。

3.4 能力向上プログラム

3.4.1 技術交流会

農業・牧畜・森林と分野別に分かれている普及員が，分野間での連携と調整に取り組むためには，専門分野の先進技術習得のほか，専門分野以外であっても砂漠化防止対策技術を理解する機会を得ることが必要である。さらには住民や普及員など現場からのニーズを踏まえた試験研究のテーマの提案など，試験研究機関へフィードバックすることも重要である。技術交流会は，このような観点から試験研究機関と連携を取り開催する。

各地方ごとに，ユニットに参加する普及員を招集して，年1回開催し，SAC/MR長がテーマの選定や講演者との協議など企画立案及び連絡調整を行う。

3.4.2 参加型開発手法研修

参加型開発手法は，住民を政策的な枠組みに取り込んで，様々な利害関係者と平等なパートナーシップを築き，最終的には住民自身による主体的な開発を目指すための有用な手

段と考えられる。

M/P では特にこの観点から研修を実施する。すなわち、この M/P で取り組む砂漠化防止の主体者である住民と普及員個人の能力向上のみならず、農村開発を担うユニットの機能向上を図る。また、これが行政のキャパシティ・ディベロプメントに資するものとなる。

新しく設立したユニットの普及員を対象に、座学研修と現地研修を実施する。

3.5 支援ツール整備プログラム

3.5.1 運営要領

運営要領は M/P が円滑に実施されるための実用的なマニュアルである。実証調査での仮説と検証内容、M/P に対するフィードバック事項を取り込み、実用的なマニュアルを目指した。

また、2006 年 3 月に予定されているコミューン選挙による地方分権化後を念頭におくが、現行制度からの移行段階についても配慮した。郡レベルに設置されるユニットは、地方分権化後のコミューンの付帯機関として位置付け、当該コミューンの農村開発を担うこととしている。

ユニットが、当該村の CVD(もしくは CVGT)組織化・運営支援、農村開発事業計画の策定支援、砂漠化防止対策のための農村開発事業の実施や運営管理等を行うことを念頭に、フェーズ 1 調査で作成した運営要領(基礎編)を充実させ、①総論、②ユニットの設置、③能力向上プログラムの実施(技術普及教材等の活用を含む)、④事業実施手順、⑤モニタリングと評価、⑥周辺村への波及からなる応用編を作成した。

これには、NGO 等への再委託仕様書、各種農村開発事業の管理規約等の実務的な資料を添付した。

表 3.5.1 に運営要領の中からユニットによる農村開発事業実施の手順に関する記述箇所を抜粋して示す。

表 3.5.1 運営要領(抜粋)

1.1 農村開発事業の流れ

コミューンは、コミューンに付随する組織としてユニットを設置し、管内の村の中から事業実施候補村を選定させる。ユニットは、候補村をコミューンに答申し、コミューン議会の決議によって採択される。

この段階までのユニットの活動経費はコミューンの財政負担により実施される。

コミューン議長は、技術的資金的パートナー*1(以下、「パートナー」という)に、農村開発事業の申請を行う。

パートナーが事業採択を行った後は、パートナーからの事業資金はコミューンの口座*2に入れられ、ユニットの活動資金もこの口座から支弁される。

*1 技術的資金的パートナーとは様々なブルキナファソ国行政機関や内外の資金パートナーから成り立つ。

*2 パートナー側の制度によっては、コミューンの口座に予算を配賦できない場合がある。

1.2 事業実施手順

1.2.1 ユニットの設置

- ① コミューン議長は、管内の村の農村開発を実施するに当たり、その支援組織として農村開発活動調整ユニット(以下、ユニットという)を設置する。
- ② ユニットの設置は農村開発活動調整ユニット設置要領に基づき行う。
- ③ ユニットの設置は、ユニット内規、ユニット設立準備会議議事録が、コミュニティ議会で採択されることにより正式に発足する。

1.2.2 事業実施候補村の選定

- ① ユニットは、コミュニティ開発計画及び年次投資計画を勘案し、既存資料を基にコミュニティ内各村の状況把握の上で、事業実施候補村選定基準を作成する。
- ② ユニット構成員のZAT長、UAT長はZATE長やSDECV長と協力し、選定基準に沿って村の現状を調査の上、農村開発の必要性が高い村を候補村として抽出する。
- ③ 事業実施候補村の中から、住民組織がほとんど育っていない村、村内の資源の不足が著しい村など優先度をつけ開発対象村を決定する。この場合コミュニティ内各村の開発が調和をとって行われるよう留意する。

1.2.3 農村開発事業計画の策定

- ① 開発対象村にCVDが設立されていても十分機能していない場合及びコミュニティ開発計画において当該村に係る具体的な農村開発事業計画が策定されていない場合は、ユニット長はCVD組織化・運営支援や農村開発事業計画策定のために必要な予算を積算し、コミュニティ議会に上程する。
- ② コミューン議長は、会議議決に基づきCVD組織化・運営支援及び農村開発事業計画策定予算をパートナーに申請する。
- ③ 予算措置後、ユニット長はユニット会議を開催し、ユニットを構成するZAT長、UAT長、ZATE長、SDECV長及び村民代表と協議して、CVD組織化・運営支援及び農村開発事業計画策定支援をNGO・協会に委託するための仕様書を策定し、委託先の候補を複数選定の上、入札により事業実施のNGO・協会を確定する。
- ④ CVD組織化・運営支援及び農村開発事業計画策定支援を受託するNGO・協会は、ユニット会議において、業務の進捗状況、課題、対処策等について、普及員、行政官、住民代表と情報の共有化を図る。普及員や行政官は、定期的に業務の状況をモニタリングする。
- ⑤ NGO・協会は、住民に対し農村開発事業計画策定の支援を行い、策定された計画案をユニット会議に提出する。ユニットは提出された計画案について、地域の自然資源状況、社会経済状況、国家政策等上位計画及びコミュニティ開発計画との整合性等を点検し、問題がなければコミュニティ議会の採択に付す。

- ⑥ コミューン長は、CVD組織化・運営支援、農村開発事業計画策定支援について、パートナーに完了報告を行う。
- ⑦ 農村開発事業計画は事業実施のための計画書であり、次の内容を含む。
- 事業の目的
 - 事業対象村の概況及び資源賦存状況
 - 事業の内容、事業量
 - 事業の実施方法(NGO等委託/普及員直接支援)
 - 住民の負担
 - 普及員行政官の担当者
 - 実施工程
 - 予算書(全体予算と年次予算)
- ⑧ コミューン議長は、農村開発事業計画を会議において採択した後は、パートナーに事業申請を行う。

1.2.4 農村開発事業の実施

- ① パートナーにより事業が採択された後、ユニット長は、ユニット会議を開催しユニットを構成するZAT長、UAT長、ZATE長、SDECV長及びCVD代表と協議して、事業をNGO・協会に委託するものと、ユニットが直接実施するものに区分する。
- ② NGO・協会に委託する事業については、仕様書を策定し、委託先の候補を複数選定の上、入札により事業実施のNGO・協会を確定する。
- ③ ユニットが直接実施する事業については、担当者を定めた上で事業実施計画を策定し、それに基づき事業を実施する。
- ④ ユニットには受託したNGO・協会も加わり、月1回程度定期的に会合を主催し、事業の実施状況や問題点の把握と解決に努める。また、ユニット構成員のZAT長、UAT長、ZATE長、SDECV長は、月1～2回程度定期的に村に入り、事業実施状況をモニタリングするとともに、事業の円滑な実施のために調整及び技術指導を行う。
- ⑤ また、ユニットは、構成員自身により毎年度ユニット活動全体、個々の事業及びNGO/協会のモニタリングと評価を行う。
- ⑥ ユニット長は、毎年度の事業実績報告をコミュニティ議会に提出し、承認を得る。コミュニティ議長は事業実績報告をパートナーに提出する

1.2.6 事業の完了

- ① ユニット長は、事業完了時に事業完了報告をコミュニティ議会に提出する。
コミュニティ議長は、議会の承認後速やかに、パートナーに報告を行う。
- ② パートナーは、事業完了報告を受領後、国あるいは各機関の会計規定により評価及び監査を実施する。

1.3 農村開発活動調整ユニット設置要領

1.3.1 背景・主旨

農村の持続的発展を通じて砂漠化の防止に寄与するため、コミュニティは、コミュニティ内の農業、牧畜、森林などの開発と自然資源管理を適正に進める必要がある。そのための技術支援の組織として、農業水利水産資源省、動物資源省、環境・生活環境省の協力と、NGO・協会との連携により、農村開発活動調整ユニットを設置する。

1.3.2 基本方針

- ①ユニットは住民の開発意欲を助長、促進する。そのためCVD(もしくはCVGT)などの住民組織を活用するとともに、必要に応じてCVDの組織化・運営を支援する。
- ②ユニット長であるコミュニティ議長は、農・牧・林の行政の縦割りをつなぐ、コネクション的な役割を担う。
- ③農業・牧畜普及員及び森林官は住民と行政をつなぐ窓口の役割を担う。
- ④農村の開発にあたっては、個別事業ごとにNGO・協会を活用することで、普及員等が支援できない部分を補完する。

1.3.3 ユニットの役割

コミュニティに対しユニットは住民による砂漠化防止対策に資する農牧業開発、資源管理及び生活改善などの農村開発事業に関する技術的支援を行う。あわせて住民組織に対する支援も行う。

1.3.4 構成

- ① コミュニティ議長 [ユニット長]
- ② 農業普及員(ZAT長) [ユニット事務局長]
- ③ 農業普及員(UAT長), 牧畜普及員(ZATE長), 森林官(SDECV長)
- ④ CVD代表(もしくはCVGT代表)
- ⑤ 事業実施を担当するNGO・協会
- ⑥ 地方局農村社会普及・指導課長(SAC/MR長) [アドバイザー]
- ⑦ 県農業・水利・水産資源事務所長(以下, 県農業所長) [アドバイザー]

1.3.5 構成員の役割

- ① コミュニティ議長:ユニットの代表として、会議の招集と運営及び予算執行の責任を負う。
- ② ZAT長:事務局長としてユニット長を補佐し、ユニット活動の連絡調整を行う。あわせて、他の普及員と同様の役割も担う。
- ③ ZAT長, UAT長, ZATE長, SDECV長:ユニット活動における専門分野の技術支援を行う。合わせて、住民組織運営のための支援を行う。
- ④ CDV(あるいはCVGT)代表:事業の裨益者であり実施者である住民の代表として、住民の

意見を取りまとめユニットに伝えるとともに、ユニットでの議論を住民へ報告する。村の農村開発事業について住民側の責任者の任を負う。

- ⑤ NGO・協会:普及員等では事業の支援ができない分野の活動を行う。
- ⑥ 県農業所長:国の農政を地方農業施策に反映する窓口であり、地方農業開発事業の責任者として、予算執行を含めてユニット活動へアドバイスを行う。また、必要に応じ、先進ユニット構成員とともに、県内の新設ユニットに関する事業実施・管理研修会の開催を行う。ユニットへは不定期参加とする。
- ⑦ SAC/MR長:他省の地方局との連絡調整、地方局管内あるいは県内にあるユニット間の調整の任を担う。ユニットへの参加は不定期とする。

1.3.6 組織の性格と権限

(組織の性格)

- ① 砂漠化防止対策のために行う農村開発事業の支援のための村に近い末端組織と位置付ける。
- ② ユニットの活動を通じて蓄積した住民支援のためのノウハウは、構成員の人的資源向上、即ち行政機関の能力向上ととられ、ユニット以外の活動における活用を図る。

(権限)

- ①ユニットは農村開発予算の執行案を策定し、コミューン議会に上程することができる。
- ②ユニットはコミューン議会の指示により、コミューン開発計画(案)の策定支援、同計画に基づく各村の農村開発事業計画の策定を行う事ができる。
- ③ユニットはコミューン議会の指示により、農村開発事業の企画立案、事業実施、評価等の作業を行う事ができる。
- ④ユニットが行う事業実施には、指名入札候補のNGO・協会の選定、入札、事業実施契約の締結事務、各種資機材の購入等のコミューン長が有する権限を補佐することができる。

1.3.7 活動内容

- ① 村開発に関するコミューン内各CVDとの連絡調整
- ② 事業実施村の選定
- ③ 事業実施村におけるCVDあるいはCVGTの組織化・運営支援
- ④ 農村開発事業の実施
- ⑤ 農村開発事業のモニタリングと評価の実施
- ⑥ 他のユニットとの連絡会議の開催
- ⑦ ユニット構成員の能力向上のための研修、先進地視察等の実施
- ⑧ 県内の他コミューンにおけるユニット設立の支援
- ⑨ ③～④の支援は必要と有れば、NGO・協会に業務委託して実施する。

1.3.8 予算措置

農村開発事業の企画立案作業等事業化に至るまでのユニット運営経費はコミューンが財政措置を行う。

事業化の後には、パートナーからの事業費をコミューンの口座で受け、ユニットが実務的な予算管理を行う。事業化後のユニット運営経費は、この事業費の中に含まれる。

- ①対象事業村のCVD組織化・運営支援、農村開発事業計画策定支援及び事業実施にかかる費用は、パートナーが措置する。
- ②なおCVD組織化・運営支援に要する費用は他の支援プログラムの活用を積極的に図ることとする。
- ③援助機関からの資金活用を積極的に図るものとし、また、事業効果の持続性と住民の自立性確保の観点から、事業の裨益者である住民の負担を求める。

3.5.2 指導教材

指導教材は、技術普及教材を用いた住民への普及活動において、普及員や NGO 等が留意すべき要点を整理するものであり、①総論、②農業技術、③牧畜、④森林資源管理/利用/保全、⑤農地保全、⑥生活改善、⑦水資源の分野からなる応用編を作成した。総論には、砂漠化防止対策における農村開発事業の意義や指導教材と技術普及教材の主旨と目的を記述した。また、各分野ごとに教材の適用範囲、利用上の留意点等を記述した。

3.5.3 技術普及教材

技術普及教材については、普及員や NGO 等が住民に対して技術普及のための説明を行う際に用いる教材であり、①農業技術、②牧畜、③森林資源管理/利用/保全、④農地保全、⑤生活改善、⑥水資源の分野からなる応用編の作成を行った。

技術普及教材については、絵図を多用し文字を理解できない住民にも理解できるように工夫するとともに、仏語版には現地語を併記して、識字教育により文字を理解できるようになった住民がその成果を実感できるよう配慮している。

なお、農村社会/住民組織分野の内容は、住民が村の現状を認識し、自然資源管理や CVD/CVGT の必要性を理解して村の農村開発に主体的に取り組む動機付けを行うことを目的として、住民に対する啓発と、CVD/CVGT の組織化・運営等の指導に直接的に用いるため、運営要領に盛り込んでいる。

3.6 事業実施計画

3.6.1 到達目標

M/P の到達目標は次のとおりである。

- ・調査対象地域の 26 コミューン(中北部地方 12 コミューン、サヘル地方 14 コミューン)に新たにユニットが設置され、コミューンの農村開発を支援する体制が整う。
- ・ユニットは構成員の専門分野間や行政と NGO・協会との連携について十分な調整機能を果たし、住民支援の窓口として機能する。

- ・ユニットの構成員である普及員が参加型開発手法に関する基本技術を習得し、住民組織を支援しながら約 500 村(うち CVD/CVGT 組織化支援を含む村は約 160 村)で住民主体となった農業農村開発事業が実施される。
- ・事業実施を通じて住民組織が OJT により事業運営管理手法を習得し、住民自らが持続発展的な農業農村開発を行えるようになる。
- ・ユニットは住民組織と協力して、パートナーに対して開発支援の要請を行い砂漠化防止対策を進める体制が確立される。

3.6.2 実施工程

ユニットによる体制整備と事業実施の標準的な期間として CVD/CVGT が組織化されていない場合には 4 年、組織化されている場合には 2～3 年を設定した。この期間はこれまでの実証調査の結果を踏まえて設定したものである。その妥当性は、実証調査により検証したものである。

本調査では、実証事業対象村の確定、村落の現況調査（農村社会/地域資源調査）、CVGT の設立に約 1 年を要した。M/P の実施にあたっては、本調査と同様に、NGO・協会を活用して CVD(もしくは CVGT)の組織化を行うことから、CVD(もしくは CVGT)組織化までに要する期間は 1 年とした。

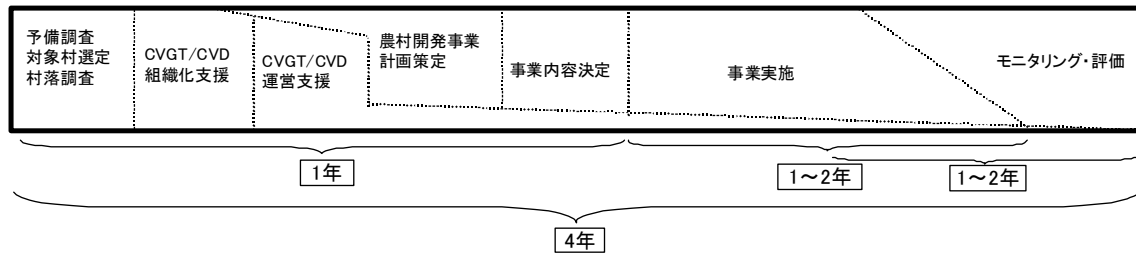
本調査では、実証事業の実施にフォローアップを含めて 1.5 年～2.0 年を要した。しかし事業の最適な実施時期は、内容により異なる（事業により乾期に行うべきもの、雨期に行うべきものがある）ため、時期を逸した場合の遅れを見込んで、農村開発事業に要する期間は 1～2 年とした。

本調査では、モニタリングと評価をフェーズ 1 とフェーズ 2 にまたがって実施した。事業実施直後の 1 年をモニタリング期間とし、その後、評価を行うことが妥当と考えることから、これらに要する期間は 1～2 年とした。

なお CVD/CVGT 組織化、事業実施、モニタリングと評価は、現実には個々に不連続なものではなく、CVD/CVGT 組織化と並行して、事業の実施に必要な計画策定等の準備が行われ、事業実施段階の後半には、モニタリングの準備を行うというように、それぞれの段階が重なり合って進められるものである（図 3.6.1）。

農村開発事業の実施に当たっては、水資源開発や識字教育など BHN に関わるものや住民組織化支援と連動させて取り組むことにより大きな効果が発現する事業を先行して実施する。また、収入向上に結びつく事業の実施は住民の労働意欲をかき立て、住民の農村開発事業への関心を高めるのに効果的であるので、実施工程の前半に実施する。一方、自然資源管理や森林林資源管理などの取り組みは、自分達の生活や村をどのように守り、改善させていくかという住民の意識が高まった段階で実施することが適切であるので、実施工程の後半に実施する。

図 3.6.1 農村開発事業の各活動の概念図



3.6.3 M/P 実現までの実施工程

M/P の実現までには、次図のような段階を踏む必要がある。調査終了から M/P 実現までは図 3.6.2 に示す工程を想定している。第 1 段階は、調査終了からパイロットプロジェクト実現までの準備期間、第 2 段階は 3.6.6 に述べるパイロットプロジェクトの実施期間で 4 年間、第 3 段階は M/P の本格的実施期間として 1 期 8 年間で 2 期行う計画とした。

図 3.6.2 プロジェクト実現までの想定工程

	2006	07	09	11	13	15	17	19	21	23	25	27
第 1 段階		■										
第 2 段階			■	■	■							
第 3 段階					■	■	■	■	■	■	■	■

注：第 1 段階：調査終了からパイロットプロジェクト実現まで
 第 2 段階：パイロットプロジェクトの実施
 第 3 段階：本格的プロジェクトの実施

実証調査結果より 1 ユニットが同時に事業管理を行えることができる村の数を 4～5 村、組織化支援を行う村の工期を 4 年、行わない村の工期を 2～3 年としてパイロットプロジェクト及び本格プロジェクト期間内の実施パターンを設定した。模式的に図 3.6.3 と図 3.6.4 に示す。

設定に当たっては住民組織化支援を行う村を優先して割り当て、余力のある期間に支援を行わない村を割り当てている。また、ユニット立ち上げ当初は、同時に手がける村数を減らした。

図 3.6.3 パイロットプロジェクト期間内の実施パターン例

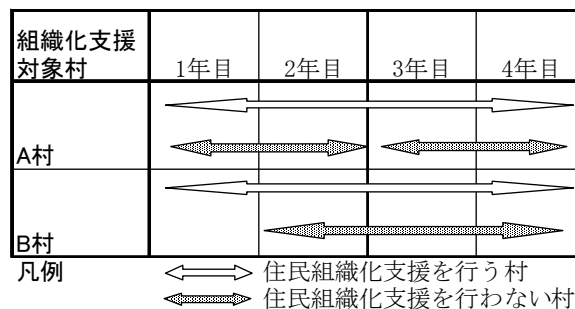
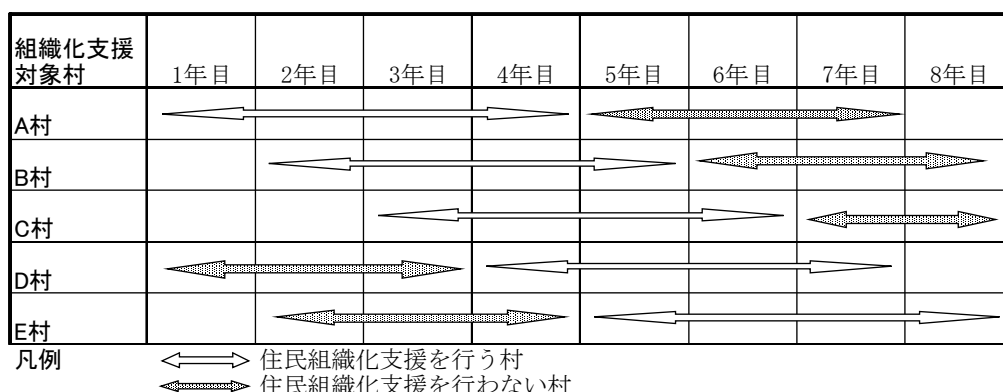


図 3.6.4 本格プロジェクト期間(1期分)の実施パターン例



3.6.4 M/P の実施計画

(1) M/P の対象範囲の絞り込み

1) 事業実施優先度の考え方

持続的な農村開発を行うためには、開発の当事者である住民組織の育成が不可欠である。ユニットの設立の目的は、究極的には持続的な住民組織支援を行う体制の整備といってもよい。コミュニンの開発を考えた場合、コミューン内が均衡を保ちバランスよく開発されることが必要であり、そのためにはコミューン内の村の住民組織もバランス良く育成されることが望ましい。

調査対象地域の砂漠化防止への取り組みは、CVGT の設立、村落開発計画の策定、ドナーの支援など郡あるいは県ごとに現在の状況が異なるため、まず、郡内の各村について CVGT、村落開発計画及びドナーの支援の情報(2005年2月及び11月に各県農業・水利・水産資源事務所長調査を依頼)を収集整理した。

次に、この情報をもとに以下に示す基準により、住民組織が育成されてない村、ドナーの支援がなく育成される可能性が低いと判断される村などを抽出し、そのような村の割合が多い郡の開発優先度を高く設定することとした。

- ・ CVGT が設立されていない村の割合が大きい郡(40%以上)
- ・ CVGT が設立されていても、CVGT の活動が行われていない村の割合が大きい郡(70%以上)
- ・ 村落開発計画が策定されていない村の割合が大きい郡(90%以上)
- ・ ドナーの支援を受けていない村の割合が大きい郡(80%以上)

注：()内の数字は、各項目の該当数が全体の約2割となることを目指して設定した。

この結果、開発優先度の高い郡が多い県は、中北部地方の Bam 県、サヘル地方の Seno 県及び Soum 県となった(表 3.6.1)。逆に、Sanmatenga 県や Oudalan 県は開発優先度の高い郡がないという結果になったが、このような県においても、開発の必要がないということではなく、ユニットがコミューン内の開発をリードし、二次整備的な開発あるいは整備を行うことが必要である。付属資料 9 に村落開発の優先度を示す。

表 3.6.1 M/P 対象村集計表

県名	優先度の高い郡	CVGT/CVD組織化支援が必要な村	ユニットの設置が必要な数			M/P対象村		
			新規開発村主体	二次整備のみ	合計	新規開発	二次整備	合計
Bam県	7	169	7	0	7	64	66	130
Sanmatenga県	0	0	0	2	2	0	36	36
Namentenga県	1	21	1	2	3	12	49	61
中北部地方計	8	190	8	4	12	76	151	227
Seno県	4	84	4	0	4	36	45	81
Yagha県	2	30	2	1	3	22	35	57
Oudalan県	0	0	0	2	2	0	36	36
Soum県	5	35	5	0	5	31	54	85
サヘル地方計	11	149	11	3	14	89	170	259
合計	19	339	19	7	26	165	321	486

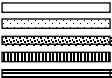
農村開発事業を進める場合、CVD(もしくは CVGT)の組織化支援から着手する場合と、既に活動している既存の CVD/CVGT 等を対象に事業を行う場合とがある。前述したように、M/P では、コミュニティの開発を進めるためには、CVD(もしくは CVGT)の組織化を進めることが先決との考えから、CVD(もしくは CVGT)が未組織な村を優先して事業を進めるよう工程計画を策定した。

すなわち、CVD(もしくは CVGT)が未組織な村が多い郡は M/P の早期(パイロットプロジェクト)に着手し、Sanmatenga 県や Oudalan 県などのように既に CVD/CVGT の組織化が進んでいる県の郡においては、M/P の後半(本格プロジェクト)に既存の CVD/CVGT を活用し事業を実施する工程計画とした。表 3.6.2 に M/P の実施工程(詳細)に工程計画を示す。

なお、実証調査では同時に事業の運営管理を行える村の数は 4~5 村が限界であったことより、1つのユニットがパイロットプロジェクト期間(4年間)及び本格的プロジェクト期間(2期、各8年間)に事業実施可能な村の数は、表 3.6.3 に示す数を想定している。

表 3.6.2 M/P の実施工程(詳細)

地方・県 区分	郡数	対象村数	組織化支援有り			組織化支援無し			2006	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27
			P/P	Phase1	Phase2	P/P	Phase1	Phase2																						
Centre Nord	14	227	76			151																								
Bam	8	130																												
既存ユニット	1																													
Pilot project~ Phase 2	2	50	4	10	10	6	10	10																						
Phase 1~2	3	60		15	15		15	15																						
Phase 2	2	20			10			10																						
Sarmatenga	3	36																												
既存ユニット	1																													
Phase 1~2	1	24						12	12																					
Phase 2	1	12						12	12																					
Namentenga	3	61																												
Pilot project~ Phase 2	1	25	2	5	5	3	5	5																						
Phase 1~2	1	24						12	12																					
Phase 2	1	12						12	12																					
Sahel	16	259	89			170																								
Seno	5	81																												
既存ユニット	1																													
Pilot project~ Phase 2	2	50	4	10	10	6	10	10																						
Phase 1~2	1	20		5	5		5	5																						
Phase 2	1	11			2			9																						
Yaoha	4	57																												
既存ユニット	1																													
Pilot project~ Phase 2	1	25	2	5	5	3	5	5																						
Phase 1~2	1	20		5	5		5	5																						
Phase 2	1	12						12																						
Oudalan	2	36																												
Phase 1~2	1	24						12	12																					
Phase 2	1	12						12	12																					
Soum	5	85																												
Pilot project~ Phase 2	1	25	2	5	5	3	5	5																						
Phase 1~2	2	41		10	5		10	16																						
Phase 2	2	19			4			15																						
Total	30	486	165			321																								

凡例

 既存ユニットの活動(パイロットプロジェクト支援, ユニット活動の継続)
 既存ユニットの活動(本格プロジェクト支援, ユニット活動の継続)
 M/Pパイロットプロジェクト期間
 M/P本格プロジェクト第1期
 M/P本格プロジェクト第2期

パイロットプロジェクト及び本格プロジェクトのいずれにおいても、CVD あるいは CVGT の組織化が必要な村と必要でない村を適宜組み合わせ、事業対象村の拡大に努めるとともに、ユニット設立直後は、既存の住民組織を活用できる村から着手することにより、徐々に難易度の高い村に取り組むという工程とした。

表 3.6.3 ユニットあたり事業実施可能村数

(単位：村数)

区分	CVD(もしくは CVGT)組織化の有無	
	有り	無し
パイロットプロジェクト期間	2	3
本格プロジェクト期間(1期) (右の 6 つのケースを想定)	5	5
	4	6
	3	7
	2	9
	1	11
	0	12

3.6.5 第 1 段階

(1) 調査終了後からプロジェクト実現まで

調査終了後プロジェクトが実現するまでの間、M/P で提案しているユニットはブルキナファソ国側の手で運営・管理されなければならない。プロジェクトが実現するまでのアクションプログラムを次のとおりとする。アクションプログラムは、ユニット連絡会議で各

ユニットから提案された具体策を取り入れた。

1) アクションプログラムの内容とその実施方策

(a) アクションプログラムの内容

中北部およびサヘルのアクションプログラムを表 3.6.4 に示す。アクションプログラムは、ユニット活動と村での事業実施に分けて整理する。村での事業実施経費は、ユニットの提案を受けて調査団が想定した事業費である。また、ユニット活動費は実証調査での所要の経費から積算した。アクションプログラムの内容は、各ユニットから提出された計画を尊重して作成した。

表 3.6.4 アクションプログラムの内容

ユニット名	活動区分	実施内容	所要資金ソース	所要資金(Fcfa)
Guibare	1. ユニット活動 定例会 実証事業実施村のモニタリング 波及セミナーの実施	月 1 回の定例会 月 1 回から 2 回のモニタリング Sindri 村での実施	ブルキナファソ国政府 FAO	2,160,000
	2. 村での事業 1)Vousnango, Sindri, Watinoma, Niangouela の各村で取り組んだ実証事業の継続実施 2)新規事業 Vousnango 村の開発基本計画の未実施事業	羊肥育, 野菜栽培, 穀物銀行, 女性収入向上, 改良ニエベ栽培, 苗畑管理, 家禽飼育 教員宿舎 自然資源管理	住民の負担金および拠出金 PDRD, PADAB II などへの事業申請	6,270,000
Korsimoro	1. ユニット活動 ・定例会 ・実証事業村のモニタリング ・新規事業実施村への事業実施要請書作成支援 ・CPAT での村落開発計画承認支援	月 1 回の定例会 月 1 回の村落モニタリング 村の選定基準作成, ユニット活動の啓蒙 Nougou, Ouiden, Tansin の承認手続き支援	ブルキナファソ国政府 FAO	1,020,000
	2. 村での事業 1)Nougou, Foulla, Bascoudre-Mossi, Ouiden, Tansin の各村で取り組んだ実証事業の継続実施 2)新規事業 Nougou 村の開発基本計画未実施の水田開発ほか	農業部門は雨期作改善と野菜栽培の補完的機材の導入支援 牧畜部門は, 羊肥育の実施と牧草貯蔵およびニエベ栽培の継続指導 女性収入向上は村内外波及とマーケット拡大支援 Nougou 村のバフォン新規整備と Gouden 村の水田再整備	住民の負担金および拠出金 PDL/S, WFP などへの事業申請	3,935,000
Dori	1. ユニット活動 ・定例会 ・実証事業村のモニタリング ・ユニット連絡会議 ・Dori ユニットの県令での制度化	月 1 回の定例会 月 1 回の村落モニタリング	ブルキナファソ国政府 FAO	2,140,000
	2. 村での事業 1)Selbo, Goudebo, Tioumbonga, Baféle の各村で取り組んだ実証事業の継続実施	農業部門はストーンライン, 雨期作改善, 堆肥製造の継続実施 牧畜は, 自然資源管理のフォローアップとしての移牧路の確定, 飼料生産と保管 森林保全是苗木生産の継続実	住民の負担金および拠出金 A2N などの NGO からの支援	4,890,000

	2) 新規事業 Selbo と Goudebo 村 における環境保全対策	施 砂丘固定, 裸地回復などの環境 保全対策	PLE/BN への事業申請	
Sebba	1. ユニット活動 ・定例会 ・実証事業村のモニタ リング ・Dori ユニットとの連 絡会議	月 1 回の定例会 月 2 回 1 回	ブルキナファソ国政府 FAO	2,140,000
	2. 村での事業. 1)Diogora , Guissindiori, Helga, Ibbal の各村で取り組 んだ事業の継続実施	識字教育の村での実施 農業部門はストーンライン, 雨 期作改善, 堆肥製造の継続実施 牧畜は, 羊肥育の継続実施 森林保全は苗木生産の継続実 施	住民の負担金および新 規拠出金	4,890,000
	2)新規事業 3 ヲ村で開発基本計画 作成	新規 3 村における計画策定	ADRA-FIL など NGO への事業申請	

(b) 実施方策

調査実施期間中のユニット運営経費は、調査団が支弁してきた。ブルキナファソ国は、政府の予算の不足もあり、現場の普及員が住民への普及活動を行う活動費は極端に不足している。調査が終了すれば、ユニット活動費の確保が困難となることが予想される。プロジェクト実現までにユニット活動が停滞しないように次の方策をとる。

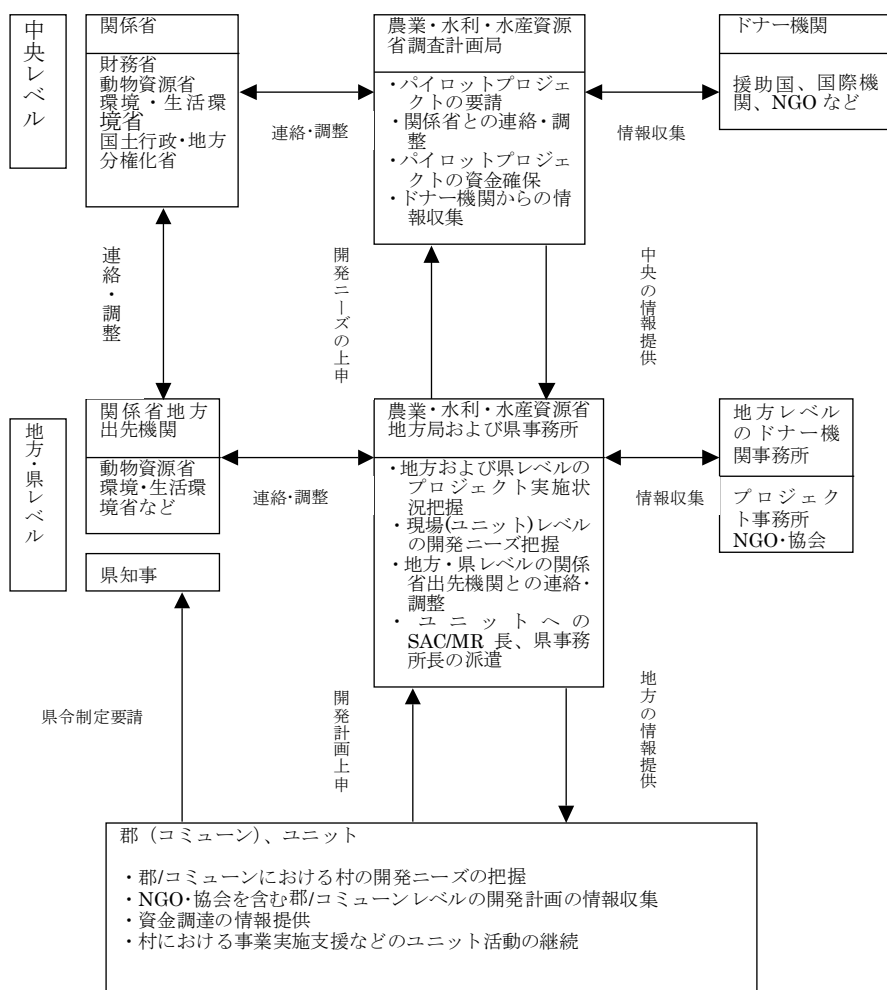
a) ユニットの有効性のアピール

PNGT II ,PDL/S,PLCE, PDRD 及び PADAB II などのプロジェクト実施機関へのユニット設置要領の説明を含め、資金協力要請をブルキナ側で実施する。また、FAO, FIDA 及び WFP などの国際機関に M/P の有効性をアピールする。

b) 行政のレベル別役割分担の明確化

中央と地方局、そして、末端のユニットそれぞれの部署における役割分担を図 3.6.5 に示すとおりにする。これにより、情報の伝達、収集がスムーズに流れるようにする。

図 3.6.5 行政のレベル別役割分担



c) 資金調達

資金調達は、現行のプロジェクトと協調実施、新たな資金の確保の2面から考える必要がある。

①現行のプロジェクト

サヘルと中北部両地方の現行プロジェクト、あるいは近い将来スタートするプロジェクトからの資金調達を考える。資金面の協力が得られるプロジェクトとして、ユニットから提案があったものとしては、表 3.6.5 に示すプロジェクトなどが想定される。

表 3.6.5 資金調達の可能性のあるプロジェクト(1)

区分	プロジェクト名
中北部地方	持続的農村開発プログラム (PDRD) テロワール管理国家計画 II (PNGT II) Sanmatenga 県地方開発プログラム (PDL/S) ブルキナファソ農業開発援助プログラム II (PADAB II)
サヘル地方	Oudalan 県地方開発プログラム PDL/OU DALAN ニジェール川流域堆砂対策プロジェクト (PLE/BN) PADAB II ADRA-Fil

②その他の資金

前項「①現行のプロジェクト」以外でも次のような資金の確保が想定される。

表 3.6.6 資金調達の可能性のあるプロジェクト(2)

資金名	概要
WFP	粗放的な稲作・野菜栽培が実施されてきた農地を住民の手で整備改良することにより、より生産性の高い灌がい水田・畑とする。これにより農家の安定した食糧確保と収入向上に役立ててもらふ事業である。事業構成は次の3つに区分される。 ①住民による小規模灌漑施設の構築 ②住民による農地整備，作物栽培 ③食料配布，研修
人間の安全保障基金	人間の生存・生活・尊厳に対する広範かつ深刻な脅威から人々を守り、人々の豊かな可能性を実現するために、人間中心の視点を重視する取り組みを統合し強化しようとする考え方で、1999年の国連に設置された基金である。
FAO	支援協力プログラムがある。最大18ヵ月、40万ドルが予算の限度である。行政経費などに支出できないが、ワークショップ、研修などの費用は支援可能。例えば、キャッサバの新品種の種芋などは政府が用意できている。しかし、それを波及させる研修の費用がない場合、研修費用への支援ができる。

③住民による資金確保

実証事業実施村は、負担金の積立資金が CVGT にあり、事業の継続拡大はその資金を活用して実施する。新たに実施する村は、資金調達が難しいが、ユニットの指導で資金確保の方策をとる。Sebba ユニットでは、ADRA-FIL、国民金庫などの資金利用について、ユニットに担当者招待し、講演を依頼している。ユニットの指導のもと、CVGT 組織は、自ら資金確保の方策を考えなければならない。

④ブルキナファソ国政府による資金調達

ユニットの運営資金は、ブルキナファソ国政府が資金を手当てしなければならない。2006年度の予算確保は困難が予想されるが、ユニット活動の停滞を招かないためにも、農

業・水利・水産資源省が予算確保をするべきである。

d) ユニットの位置付けの明確化

ユニット制度は、これまでブルキナファソ国の砂漠化防止対策など農村開発にはない支援組織である。この枠組みは、ブルキナファソ国の農村開発組織として制度的に位置付け、地方分権化とも整合性がとれたものとする必要がある。

①ユニットの県令による制度化

国土行政・地方分権化省の指導で、調査期間内に Yagha, Bam 及び Sanmatenga 各県では県令によりユニット設置を定められた。残る Seno 県でもユニットの県令での制定が必要である。

3.6.6 第2段階

(1)パイロットプロジェクトの実施

1. 砂漠化防止対策は、先ず農村開発を担う住民、行政官、そして NGO など関係者の能力強化が必要である。このプロセスは少し時間がかかるが、OJT によりステップバイステップで進めなければならない。
2. 周辺村に砂漠化防止対策を波及させるためには、次の 6 項目の具体的実施が必要となる。
 - ①周辺郡の普及員等を農村開発ファシリテーターとして養成する。
 - ②情報交換と連携の場として、ユニット連絡会議を開催する。
 - ③運営要領の活用による具体的なプロジェクトの運営・管理を実施する。
 - ④指導教材、技術普及教材の活用によりプロジェクトを実施する。
 - ⑤Farmer to Farmer によるプロジェクトの実施をする。
 - ⑥常に普及員の能力向上を図る。

砂漠化防止対策推進体制検討調査が 5 年間にわたって実施され、点レベルではあるが、中北部及びサヘル両地方の 4 県、4 郡にユニットを中心とする砂漠化防止対策を推進する支援組織ができた。そして、4 県、4 郡に配置されていた農業技術支援地区 (ZAT) 長 4 名、技術支援ユニット (UAT) 3 名、牧畜技術支援地区 (ZATE) 長 4 名及び SDEC V 4 名、農村支援助言課 (SAC/MR) 2 名、農業県事務所長 4 名、郡長 4 名に実証事業の実施における OJT、技術交流会の開催、研修の実施等を通じ、プロジェクトの実施・管理・評価ができる能力が身についた。

今後は、これら 4 県、4 郡のユニットを核として、周辺の県、郡にパイロットプロジェクトの実施を通じ、砂漠化防止対策を波及させる必要がある。いきなり全国あるいはサヘル及び中北部地方全域に事業を拡大させることは不可能である。なぜなら、砂漠化防止対策の推進は住民参加型で実施し、持続性を持たせるものでなければならず、これには、普及員をはじめとする行政官の住民ファシリテート能力の向上を図らなければならない。加えて、支援を受ける村の住民組織能力向上も図る必要がある。普及員による住民組織の能力向上には時間を要するため、事業は、ステップバイステップで徐々に拡大を図っていく

必要がある。

1) パイロットプロジェクトの実施工程

パイロットプロジェクトの実施工程を図 3.6.6 に示す。

図 3.6.6 パイロットプロジェクトの実施工程

		1年目	2年目	3年目	4年目
ユニット活動	1.ユニットの設置(7郡7ユニット) 2.普及員のユニット運営・管理研修の実施 3.普及員の能力向上プログラム実施 ①技術交流会 ②参加型開発研修 4.ユニット連絡会議 5.現地語研修(サヘルユニット)	⇔ ⇔ ⇔ ⇔ ⇔ ⇔ ⇔ ⇔ ⇔		⇔ ⇔ ⇔ ⇔	⇔ ⇔ ⇔ ⇔
事業の実施	1.予備調査 2.事業実施村の選定 3.村落調査 4.CVD/CVGT 組織化支援 5.CVD/CVGT 運営支援 6.農村開発事業計画の作成 7.事業内容の決定 8.事業実施 9.評価	⇔ ⇔ ⇔ ⇔ ⇔ ⇔ ⇔ ⇔ ⇔	⇔ ⇔ ⇔ ⇔ ⇔ ⇔ ⇔ ⇔ ⇔	⇔ ⇔ ⇔ ⇔ ⇔ ⇔ ⇔ ⇔ ⇔	⇔ ⇔ ⇔ ⇔ ⇔ ⇔ ⇔ ⇔ ⇔

2) パイロットプロジェクトの具体的実施手法

パイロットプロジェクトは次の手順で実施する。

(a) ユニットの設置

先進の4県4郡のZAT長、ZATE長、SDECV長等がファシリテーターとなり、パイロットプロジェクトとして、他県の7郡程度(全体54郡)の普及員に、プロジェクト実施・管理・評価の指導を行う。7郡において、7つのユニットを設置し、1ユニットは5村程度(CVD/CVGTの未設2村、CVD/CVGT設立3村)のパイロットプロジェクトを実施する。全体では35村程度がパイロットプロジェクトの対象村ということになる。村は、①CVD/CVGTが未設立の村(設立されていても活動がされていない村を含む)、②CVD/CVGTが設立されており、開発基本計画が策定されている村、③他のドナーの支援があり開発が進んでいる村に区分される。ユニットは、開発レベルの多様な村のニーズに合わせたプロジェクト支援体制をとる。

(b) 普及員のユニット運営・管理研修の実施

ユニット運営・管理研修は、座学と現地研修を含めて、10日間程度実施する。

(c) 事業計画策定と事業実施

座学及び現場による研修を終えた後、受講者は事業実施村を選定して、資源調査、事業

計画作成、事業の実施、モニタリング・評価までの一連の事業実施を行う。

ユニットによる体制整備と事業実施の標準的な期間として CVD/CVGT が設立されていない場合には4年、設立されている場合には2年を設定する。

(d) 能力向上プログラムの実施

パイロットプロジェクト開始時には、①住民参加型アプローチ、②農牧林業の分野間にまたがる総合的な農村開発を実施・監理する技術、③住民啓発、住民組織化等に関する研修を実施する。併せて、本調査で作成した運営要領に基づく、プロジェクト管理・運営の研修も先進4ユニットの構成員が講師となって集中研修する。

また、7郡の普及員等は専門技術の面では、パイロットプロジェクトの実践だけでは能力向上は望めない。普及員等には能力向上のための技術交流会、研修等を試験研究機関などからの専門技術者の派遣を通じて実施する。

①技術交流会

技術交流会は、INERA、BUNASOLSなどの試験研究機関から講師を招き、地域の住民のニーズに合ったテーマで講演をしてもらい、普及員等の能力向上を図り、それを現場の技術普及に生かすために開催する。技術交流会は、毎年1回程度開催する。

②研修

参加型開発手法研修は、座学での1週間程度の研修、選定された村落でのOJTによる実地研修を1週間程度実施する。

(e) ユニットの連携を図る「ユニット連絡会議」の開催

複数のユニットは、お互いのプロジェクト推進に当たって①抱えている問題の解決策、②成功した事業事例、③失敗した事業事例などの情報を交換し、より良いプロジェクト運営に結びつけなければならない。したがって、定期的（年2回程度）に「ユニット連絡会議」を開催する。

(f) 現地語研修

サヘル地方は住民とのコミュニケーション確保にフルフルデ語の習得が欠かせない。実証調査のなかでも取り組んだが、ユニットメンバーによる自主的なフルフルデ語学習を提案する。

(g) 村における事業の実施

村における事業実施の手順は運営要領に示したプロジェクトの運営管理の項に沿って実施する。事業は、図3.6.6パイロットプロジェクトの実施工程に示すとおり、事業実施村の選定から始まり、事業実施結果の評価で終わる。

3) 事業実施における留意点

(a) 運営要領の活用によるプロジェクトの運営

「推進体制検討調査」でM/Pの構成要素である3つのプログラムの実施要領として、運営要領を作成した。プロジェクトの実施・管理・評価までの一連の流れの中でどのような点に目配せをしたらよいか、実証事業の実施を通じて得られた教訓を盛り込んだ。この運営要領を活用して、パイロットプロジェクトは実施することになる。運営要領の内容に不都

合が生じた場合は、適宜改正する。

(b) 指導教材，技術普及教材の活用

指導教材は、普及員や NGO 等が住民に対して技術普及のための説明を行う際に用いる教材である。技術普及教材は、住民が理解しやすいように挿絵を多く用いた住民用のテキストである。これらの教材を活用してパイロットプロジェクトを実施する。改正が必要となれば、適宜改正する。

(c) 農民から農民への技術移転

住民は事業の効果に確信が得られないと、なかなか事業の取り組みを行わない。先進地の事例を直接見たり、先進地の住民に実体験を聞いてはじめて取り組む。先進 4 郡 17 村を先進事例として、農民から農民への技術移転事業を行う。先進 4 郡の農民から、プロジェクト実施の仕組み、事業実施の問題点、裨益効果などを直接聞くことにより、参加住民のやる気を引き出させる。これにより周辺村への波及を図る。

(d) 先進地研修

本調査で取り組んだ事業実施村のみでなく、事業によっては、さらに先進地に出向き農民から農民への技術移転を図る。先進地視察は、CVD/CVGT の小委員会の代表が出向いて実施する。

4) パイロットプロジェクトの投入

パイロットプロジェクトへの投入は表 3.6.7 に示す。資金調達は、KR, KR2 の見返り資金の積立金、ブルキナファソ国政府、住民負担とする。所要資金の 10%程度をブルキナファソ国政府、住民負担 2%程度を見込む。

なお、投入には、ブルキナファソ国政府の職員がプロジェクト調整をするための人件費、事務所管理経費などローカルコストは含まれていない。

表 3.6.7 パイロットプロジェクトの投入

(単位：Fcf)

区分	事業量	中北部地方	サヘル地方	合計
連携促進ワークショップ	年 2 回開催	3,213,000	4,355,000	7,568,000
ユニット連絡会議	年 2 回開催	4,229,000	5,626,000	9,825,000
予備調査	各ユニット 1 回	1,722,000	2,375,000	4,097,000
ユニット管理運営研修	7 ユニット(10 日間)	2,176,000	3,067,000	5,243,000
技術交流会	年 1 回開催	3,391,000	4,560,000	7,951,000
参加型開発手法研修	座学，実地各 1 週間	6,959,000	9,578,000	16,537,000
現地語研修	10 ヲ月	0	10,960,000	10,960,000
ユニット会議	定例月 1 回	11,238,000	15,473,000	26,711,000
住民支援	各村モニタリング	10,872,000	14,496,000	25,368,000
資機材	視聴覚機材，車両，バイク	67,152,000	98,028,000	165,180,000
体制整備計		110,952,000	168,518,000	279,470,000

CVD/CVGT 有り	各ユニット 2 村	160,800,000	222,400,000	383,200,000
CVD/CVGT 無し	各ユニット 3 村	107,000,000	151,200,000	258,300,000
事業費計		267,900,000	373,600,000	641,500,000
合計		378,852,000	542,118,000	920,970,000

5) 事業実施体制

中央に農業・水利・水産資源省調査計画局を事務局に関係各省から構成される運営委員会を設置する。パイロットプロジェクトの調整窓口は中北部農業・水利・水産資源省地方局に置く。サヘルには支部を置く。パイロットプロジェクト調整窓口には責任者を入れて 3 名ほどのスタッフを配置する。

6) パイロットプロジェクト実現のための制約要因

パイロットプロジェクト実現のための一番の制約要因は資金調達である。パイロットプロジェクトの実現を KR, KR2 等の見返り資金の積立金での資金調達を計画している。また, KR, KR2 等の見返り資金の積立金の利用は, 農業・水利・水産資源省だけでなく, 他省も計画している。

このため, 次のような対処方策を考えなければならない。

- ・ 全体事業計画の見直しにより, 村落数を絞りこみ 35 村程度とする。
- ・ 村レベルにおける事業の一部を他のドナー資金活用などにより事業を実施する。
- ・ ブルキナファソ国はユニットの有効性を認めており, 独自予算を組むことも必要となる。
- ・ ブルキナファソ国政府の資金調達の目標は全体額の 10% を目標とする。
- ・ 資金調達としては住民負担も考える。実証事業で取組んだ負担率を想定する。

農業・水利・水産資源省はパイロットプロジェクトを優先順位第 1 位に上げている。また, 国土行政地方分権化省も本事業に対する関心が高い。砂漠化防止は, 複数の省が関係する事業である。農業・水利・水産資源省, 環境・生活環境省, 動物資源省および国土行政・地方分権化省の関係 4 省が協調してパイロットプロジェクト実現に取り組む必要がある。

3.6.7 第 3 段階

第 3 段階は, パイロットプロジェクトを引き継ぐ形で 1 期 8 年間の事業を 2 期繰り返す。第 3 段階では, 実証調査時の 4 ユニット及びパイロットプロジェクトで設立したユニットの構成員が支援をして, 新しいユニットを設立する。

また, パイロットプロジェクトで設立したユニットは, 引き続き本格プロジェクト期間中も, 順次村での事業を進めていく。

パイロットプロジェクト終了時に行う評価結果をもとに, M/P の内容を見直す事も必要である。

第 1 期では中北部地方 5 ユニット, サヘル地方 5 ユニット, 第 2 期では中北部地方 4 ユ

ニット，サヘル地方 5 ユニットを設立する。

開発優先度の低い結果となった Sanmatenga 県と Oudalan 県については，両県とも第 1 期及び第 2 期に各 1 ユニットを設立し，既存住民組織を活用した事業を実施するプロジェクト期間別のユニット及び村の対象数は，表 3.6.8 のとおりである。

表 3.6.8 プロジェクト期間別の対象数

	パイロット プロジェクト	第 1 期	第 2 期	合計
中北部地方				
新規ユニット数	3	5	4	12
継続ユニット数	0	3	8	—
住民組織化支援が必要な村	6	30	40	76
住民組織化支援が必要でない村	9	54	88	151
サヘル地方				
新規ユニット数	4	5	5	14
継続ユニット数	0	4	9	—
住民組織化支援が必要な村	8	40	41	89
住民組織化支援が必要でない村	12	52	106	170
全体				
新規ユニット数	7	10	9	26
継続ユニット数	0	7	17	—
住民組織化支援が必要な村	14	70	81	165
住民組織化支援が必要でない村	21	106	194	321

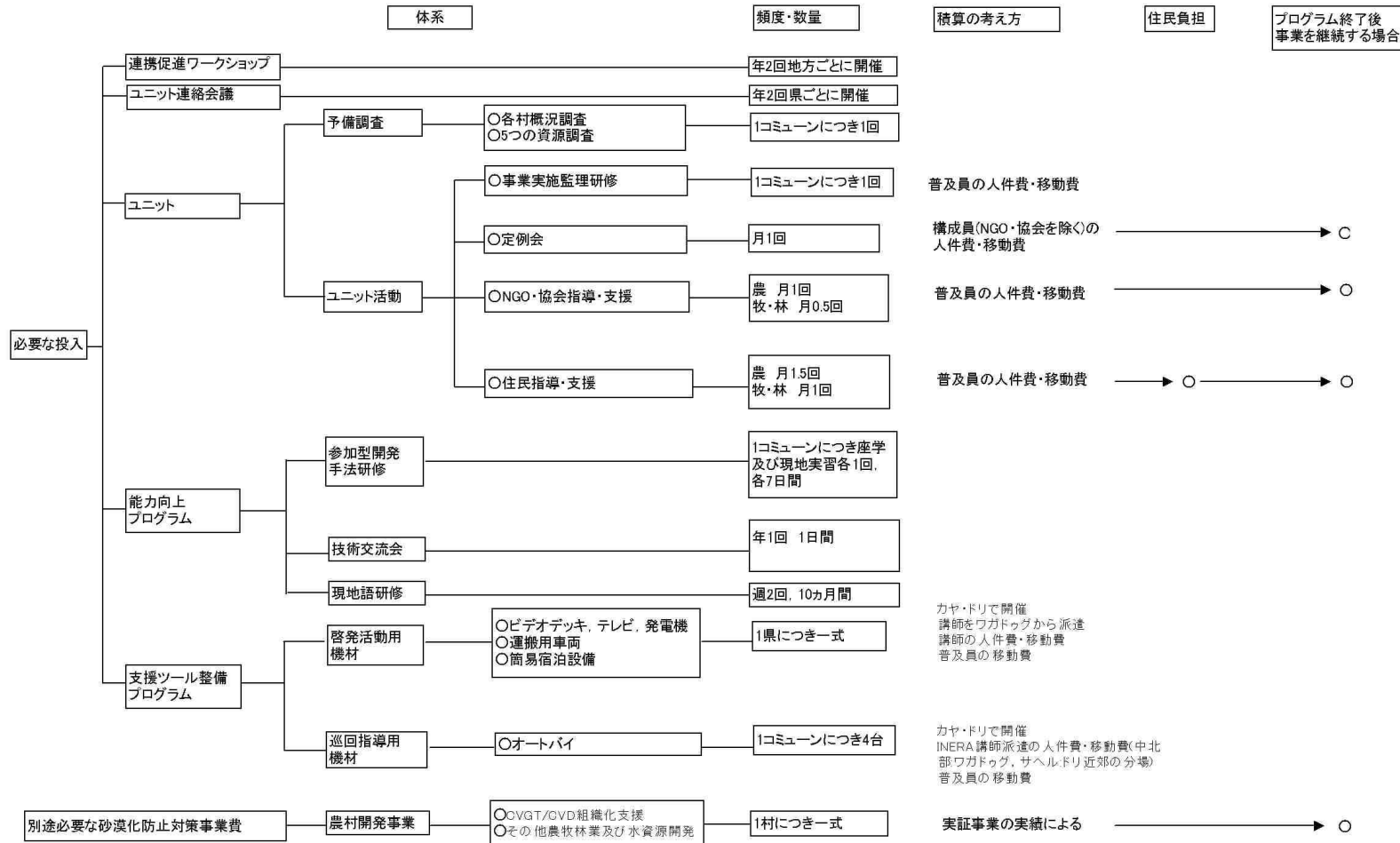
3.7 M/P 実施のために必要な投入

3.7.1 投入の基本的考え方

M/P の実施のために必要な投入の積算は図 3.7.1 に示す考え方に沿って行った。

これらの投入に必要な予算は，基本的に農業・水利・水産資源省などブルキナファソ国政府が(援助機関による支援も含む)措置するものとする。農村開発事業にかかる費用の一部を住民が負担することが必要であるが，負担率は一律に規定できないため住民負担を区分して積算は行っていない。

図 3.7.1 M/P の実施に必要な投入の考え方



3.7.2 事業費

(1) 積算結果

積算の結果を、体制整備に要する費用と事業費に分け表 3.7.1 に示す。なお、積算の詳細は付属資料 9 に整理した。この積算に用いた単価は後述の 3.7.3 項に、また頻度・数量は図 3.7.1 に記載のとおりである。

表 3.7.1 M/P の実施に必要な投入

区 分		中北部地方		サヘル地方		合計	
		費用	村数	費用	村数	費用	村数
M/P 全体							
体制整備計	連携促進ワークショップ	43,758		55,240		98,998	
	エント連絡会議	60,165		62,807		122,972	
	予備調査	7,079		8,063		15,142	
	エント管理運営研修	8,807		10,555		19,362	
	技術交流会	48,455		64,703		113,158	
	参加型開発手法研修	27,637		33,804		61,441	
	現地語研修・現地語通訳	0		107,480		107,480	
	エント会議	158,955		192,044		350,999	
	住民支援	155,832		181,200		337,032	
	資機材	141,228		177,504		318,732	
		651,916		893,400		1,545,316	
事業費計	住民組織化あり	2,036,800	76	2,474,200	89	4,511,000	165
	住民組織化なし	1,796,900	151	2,142,000	170	3,938,900	321
		3,833,700		4,616,200		8,449,900	
合計	4,485,616	227	5,509,600	259	9,995,216	486	

3.7.3 積算単価等

上記積算に用いた単価などの条件は次に示すとおりである。

(1) CVD/CVGT 組織化支援及び農村開発事業の事業費

CVD/CVGT の組織化支援に要する費用は、対象村の規模や既存組織の多寡、成熟度、住民の識字率など種々の条件により大きく異なる。また農村開発事業の事業費も同様に、事業項目とその内容、対象村の条件により大きく異なる。ここでは実証事業の実施結果に基づき、次のとおりとした。

項目	概算費用(千 Fcfa)	備考
CVD/CVGT 組織化支援(1年目)	5,800	農村開発事業計画策定を含む
CVD/CVGT 組織化支援(2年目)	4,000	
計	9,800	

項目	概算費用(千 Fcfa)		諸元
	中北部地方	サヘル地方	
雨期作改善	1,000	1,000	
野菜栽培改善	2,500	—	共同ほ場 0.5ha
羊肥育	3,200	3,200	素畜 30 頭
森林資源管理技術	1,300	1,300	

項目	概算費用(千 Fcfa)		諸元
	中北部地方	サヘル地方	
ストーンライン設置工	—	2,200	
裸地回復工	—	1,300	2ha
穀物銀行整備・運営支援	1,800	1,800	倉庫 40 m ² , 資金管理運営 0.5 箇所/1 村計上
集会所	2,300	2,300	0.5 箇所/1 村計上
大口径井戸設置	4,900	4,900	口径 1.8m, 深度 15m
計	26,800	27,800	

住民組織化支援を行わない村では、7割の事業費を計上する。

(2) 人件費積算単価

項目	単価(Fcfa/日)	備考
普及員・行政官	5,000	
普及員（住民指導）	2,500	4時間（半日）稼働とした
参加型開発手法研修講師	50,000	実績
INERA 職員	50,000	実績
NGO・協会	50,000	実績
宿泊費	4,000	実績

(3) 資機材積算単価

項目	単価(Fcfa)	備考
ピックアップトラック	24,000,000	TOYOTA HI-LUX
オートバイ	1,350,000	100cc
テレビ	300,000	21 inch
ビデオ	200,000	VHS Multi system
発電機	952,000	2.2kw
簡易ベッド	19,000	
蚊帳	4,500	

(4) 移動費積算単価

項目	単価	備考
車輛	90 Fcfa/km	
オートバイ	60 Fcfa/km	
マイクロバス借上	125,000 Fcfa/日	燃料費含む

3.8 事業評価

3.8.1 評価項目

前述したように、M/P ではコミュン内の農業農村開発を持続的に推進していく原動力となるべきユニットの育成と村の開発を担う住民組織の育成に重点をおき、M/P で取り組む事業は、住民組織を育成するための OJT の”演習課題”として位置付けている。

M/P の事業評価は M/P の 2 つの重点項目に着目して、次の 2 点から行う。

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ① コミュン内の村の開発を推進する支援体制の確立 ② 砂漠化防止対策(土壌劣化防止対策)事業実施 (住民組織の育成も含む) |
|--|

①支援体制の確立

M/P はブルキナファソ国で進められている地方分権化の流れに沿って、コミューンが担う地方の開発を支援する組織としてユニットが機能することを目指している。それに代わる代替案を容易に見出すことはできないが、ここではあえて、普及員の長期研修とローカルコンサルタントによるコミューンへの支援の組み合わせを代替案として比較を行う。

②については、従来からさまざまなドナーが住民組織化支援や農業農村開発事業に取り組んできており、ここでは、コーディネータとアニメータで運営されるプロジェクト方式を代替案として比較を行う。

事業により育成される住民組織や各種個別事業の効果については、実施方式の差を定量的に評価することが極めて困難であるため、定性的な比較を行う。

3.8.2 支援体制の確立に関する比較

(1) コストの試算

比較の条件
・ M/P 実施後の 5 年間の期間について比較
・ 普及員の能力向上に関する代替案は、普及員にボボデュラツソやワガドゥグの研修施設で 2 年間の研修を受講させ、専門分野やファシリテート能力の向上を図る。
・ コミューンの開発活動を支援する代替案は、ローカルコンサルタントをコミューンでの開発に参加させ支援を行う。

プロジェクト終了後のコミューン支援については、プロジェクト後の 5 年間について比較した。代替案は関係する普及員全員の集中的な研修とローカルコンサルタント(アニメータ)のコミューンに対する支援に要する費用を見積もった。

M/P 提案の試算は、ユニット会議の費用に加え、連携促進ワークショップとユニット連絡会議の開催費用を計上した。代替案は M/P 提案の約 4.5 倍のコストがかかる。

表 3.8.1 支援体制の確立に関するコスト比較

単位:千 Fcfa			
区分	費目	M/P 提案	代替案
コミューン支援	会議開催費用	10,920	
	研修費	0	60,320
	人件費	0	62,400
	燃料費・日当	16,640	0
合計		27,560	122,720

(2) 定性的評価

支援体制の確立		
	M/P 提案	代替案
1.形態	ユニット方式による事業実施方式	普及員養成及びローカルコンサルタントのコミュニケーション支援方式
2.概要	行政官・普及員を対象に OJT を行いながら、コミュニケーションレベルに村落開発の支援体制を作り、事業実施を進める。	普及員の能力向上を図るため、国内で集中的なトレーニングを行う。 また、コミュニケーションの開発活動へローカルコンサルタントを参加させ技術的支援を行う。
3.利点	事業が終了後も、支援体制が継続してコミュニケーション内の村の開発をリードしていく。 末端の行政組織が住民支援の窓口として機能することにより、ブルキナファソ国が進める地方分権化政策に合致し、将来の末端行政組織構築の礎となる。	既存の研修施設で集中的にトレーニングを行うため、専門分野の普及活動のエキスパートを養成することができる。
4.弱点	行政官・普及員の能力開発を研修と OJT で行うため、育成にやや時間がかかる。	研修施設の収容能力の制約から全員がトレーニングを受けるためには時間を要し、また、費用が高額である。 研修受講者はキャリアアップし、コミュニケーションレベルに定着しない可能性が高く、コミュニケーションレベルの体制強化にはつながらないおそれがある。 コミュニケーションの支援を行うローカルコンサルタントの資質に大きく影響を受ける。 行政側がローカルコンサルタントからアドバイスを受けることについて、反発が予想される。
5.評価	末端行政組織の構築という観点から、代替案はユニット方式に代わる機能を有することはない。 ローカルコンサルタントと行政との関係から、コミュニケーション開発活動に対してローカルコンサルタントがアドバイスするというシステムに対して、行政側からの反発が予想される。 普及員の集中的トレーニングによって、専門技術や住民ファシリテート能力の向上が図られたにしても、普及員相互の連携が確保される保証はない。実証調査の結果より、分野間の連携はユニット活動による OJT で生まれることが明白である。 飛び抜けて能力の高い普及員が一人いるよりも、平均的な能力を持つ普及員が、相互に連携し地域の開発を担っていくシステムこそが、将来的に持続性のある体制である。 コスト的にも普及員の長期研修費用やローカルコンサルタントの人件費が嵩み、代替案よりも M/P 提案が勝る。	

3.8.3 事業実施に関する比較

(1) コストの試算

比較の条件
・代替案では、県レベルにプロジェクト事務所を設け、プロジェクトコーディネータが県内の事業実施の指揮を取る。
・コミュニケーションレベルにアニメータを配置し、同時に 4～5 村で事業を実施する。
・県レベルの事務所には会計 1 名、秘書 1 名、4WD 1 台を配置し、アニメータにはオートバイを割り当てる。

事業実施に関するコストの比較を行った結果を表 3.8.2 に示す。

代替案の費用は M/P 提案に比べ約 2.5 倍であり、その要因は人件費が高いことがあげられる。人件費の中では、県レベルの費用が大きく占めている。

同一県内で多くのコミューンを対象に事業を実施する場合は、相対的に県レベルの費用が低減するが、逆に同一県内で数少ないコミューンを対象に事業を実施する場合は、県レベルの費用が大きな負担となる。

従来型のプロジェクト方式では、ターゲットの県を絞り込み対象県内で事業を展開していく方法が通常用いられる。こうした事業実施方式では、県レベルの事務所設置が負担とはならないが、県内の一部のコミューンを対象に事業を実施する場合は、非効率となる。

表 3.8.2 事業実施に関するコスト比較

単位:千 Fcfa

区分	費目	M/P 提案	代替案
事業実施			
	人件費	0	2,206,080
	県レベル	0	1,536,480
	コミューンレベル	0	669,600
	会議開催費用	221,970	
	機材費	318,732	213,425
	燃料費・日当	703,173	1,070,726
	事務所経費	0	475,200
	研修費	301,441	0
合計		1,545,316	3,965,431

(2) 定性的評価

表 3.8.3 事業実施に関する評価

事業実施		
区分	M/P 提案	代替案
1.形態	ユニットによる事業実施方式	プロジェクトによる事業実施方式
2.概要	ユニットが農業農村開発事業の企画立案を行い、普及員の専門分野は自らが住民への支援を行うほか、専門分野外の事業は NGO・協会と連携をとって事業を実施していく。	県レベルにプロジェクトコーディネータを配置し、コミューンレベルに配置されたアニメータが一人で住民の啓発を行い事業を進める。
3.利点	M/P 終了後も住民支援の窓口としてユニットは存続し続ける。 専門分野の事業は、普及員が直接支援を行うことにより、コスト低減を図ることができる。 末端行政の連携が促進され、農業・牧畜・森林分野が一体となった農業農村開発が期待できる。	訓練されたアニメータが集中的に事業実施を進めるため、事業工期を短縮できるなど効率的に事業を進めることができる。 住民支援の窓口が一人のアニメータに限定されるので、住民との信頼関係が確立されやすい。
4.弱点	行政官・普及員の能力開発を研修と OJT で行うため、育成にやや時間がかかる。 規模が大きい土木工事や資材の調達などユニットで対応できない事業があり得る。	行政官・普及員は専門分野の事業実施において、指導的立場で参加するのみで、分野間の連携はない。 事業終了後は、プロジェクト関係者は、全員撤退し、コミューンの農村開発をリードできる体制が残らない。

5.評価	<p>対象地域内の開発を短期間に集中して実施する場合は、プロジェクト方式によって、開発事業従事のキャリアのある人材が効率的に事業推進する方式にメリットがある。</p> <p>しかし、中長期にわたるコミュニンの開発や対象地域が広い開発を考えた場合は、プロジェクトによる集中投下方式では、デメリットが大きくなる。コスト比較で述べたように、県レベルに設置する事務所経費や人件費が相対的に大きくなるからである。</p> <p>また、事業実施後の事を考えた場合、プロジェクト方式ではフォローアップをする体制がないため、住民支援がとぎれてしまうおそれ大きい。今まで多くのプロジェクトが県レベルや郡レベルに委員会や協議会を設置し行政との連携を図ってきたが、普及員は村落開発を担う立場ではなくそれぞれの分野から技術的サポートを行う立場であったため、連携や持続性へつながることはなかった。</p> <p>コスト的にもユニット方式の方が経済的であるが、中長期的にコミュニンの開発を考えた場合、経済性もさることながら住民支援の持続性の観点から、ユニット方式で事業を行う意義がある。</p> <p>しかし現実的に多くのプロジェクトが既に活動を行っている状況を鑑みて、対象地域に既存のプロジェクトが存在する場合や予定されている場合は、当該プロジェクトの実施体制にユニットを組み込み、事業実施期間中および実施後の普及員の関与及び連携に配慮することが必要である。</p>
------	--

3.8.4 総合評価

支援体制の確立の観点からは、行政職員とローカルコンサルタントの従来からの関係を考えると、ローカルコンサルタントがコミュニン開発活動に対してアドバイスを行うという構図は行政側の反発がおおいに予想される。普及員の集中的トレーニングについても、研修施設の受入体制や費用の問題がある。また、研修後各分野の普及員の連携が確保される保証はない。将来の末端行政組織の構築においては、農業・牧畜・森林分野の普及員相互の連携を図りながら OJT により普及員を育てていくことが現実的であり持続性がある。

事業実施については、対象地域内で集中して事業を実施する場合は、従来のプロジェクト方式のメリットが活かされる。中長期的な開発や広範な地域の開発を考えた場合は、プロジェクト方式では、県レベルに設置する事務所の人件費などが大きな負担となってくる。

また、今まで多くのプロジェクトで、事業実施後のフォローアップ体制がないことが住民の活動の停滞を招いている結果となっている。

既存のプロジェクト方式の利点を活かし、ユニット方式との協調によって、より良い事業実施方式を構築するべきである。過去のプロジェクトでは県レベルや郡レベルに委員会や協議会を設け、行政との連携を図ってきたが、普及員は村落開発を担う立場ではなくそれぞれの分野から技術的サポートを行う立場であったため、分野間の連携や持続性へつながることはなかった。こうした反省を踏まえ、プロジェクト実施体制にユニットを組み込むことによって連携や持続性を確保するのみならず、普及員の直接事業実施などにより事業費削減を図ることが可能である。

フェーズ 1 で提案したドラフト M/P では、農業・牧畜・森林部門の行政組織と、行政の不足する能力、機能を補完する NGO・協会が連携を取り、住民が行う農村開発活動を支援することをユニット設置の目的とした。フェーズ 2 では、ドラフト M/P の有効性を検証する作業を行い、ユニットによる住民に対する開発支援がほぼ問題なく実施できることを検証してきた。フェーズ 2 調査の途中段階からは、ブルキナファソ国政府で進めている地

方分権化政策が具体的となり、2006年3月以降に設立あるいは生まれ変わるコミューンの役割が明確となった。

今後、コミューンには域内の社会・経済・文化及び環境開発の活動と国土整備に係る権限が与えられるため、コミューンに付随する農村開発支援組織としてのユニットが、近い将来、末端の行政組織へと組み替えられていくことは想像に難しくない。

末端行政の活性化と住民組織の育成がブルキナファソ国の自助努力による開発には不可欠であり、砂漠化防止対策を行う上で、技術的アプローチのみならず教育、人口抑制、雇用などの社会・経済的アプローチを進めることをも容易とする。

ユニットが、総合的な砂漠化防止対策の推進に果たす役割は大きい。

第4章 実証調査結果の M/P への反映

本章は、第3章に示した M/P の内容を、実証調査の実施を通じて課題を検証し、その結果を M/P への反映事項として整理した。この検証結果を M/P に反映させることにより、「M/P が、より有用性の高いものになる」ことを目指している。なお、実証調査の検証内容は実証調査編（別冊）、そのモニタリング内容は付属資料4に記載されている。

ここでは、実証調査の流れや実証事業の位置付けを記述し、その後に実証調査の各プログラムの検証課題、検証結果および反映事項を示す。

4.1 実証調査の流れ

フェーズ1調査において、砂漠化防止の阻害要因（表3.2.1）や当初選定村の5つの資源（実証調査編の表2.4.3と表2.4.4）を把握した。この中で①住民の取り組みを側面から支援し、②その成果を周辺村紹介・導入する枠組みがないことが判明した。このため郡レベルに村落開発協議会（現在のユニット）の設置を提案した。さらに、次表の3つのプログラムと実証事業を試行して、本検討調査の骨子をドラフト M/P として提案した。

フェーズ2調査においてはこれら3つのプログラムの有効性をさらに深化させるために、さらに実証事業対象村の数を4村から17村まで増加させ、主にユニットの有用性を確認していった。次図には M/P を確定するフェーズ2調査の実施スケジュールを示している。

表 4.1.1 実証調査の実施スケジュール

期 間 作業区分	2004年度									2005年度											
	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月			
体制整備プログラム																					
連携促進ワークショップの開催		■						■					■						■		
農村開発活動調整ユニット活動		■	■	■	■	■	■	■	■				■	■	■	■	■	■	■		
ユニット連絡会議の開催					■		■								■			■			
能力向上プログラム																					
参加型開発手法研修の開催						■													■		
技術交流会の開催					■										■						
支援ツール整備プログラム																					
運営要領(基礎編)の試用		■	■	■	■	■	■	■	■				■	■	■	■	■	■	■		
指導教材/技術普及教材(各基礎編)の試用		■	■	■	■	■	■	■	■				■	■	■	■	■	■	■		
実証事業の実施																					
当初選定村(2005年度はモニタリング)		■	■	■	■	■	■	■	■				■	■	■	■	■	■	■		
新規村			■	■	■	■	■	■	■				■	■	■	■	■	■	■		
+α新規村							■	■	■				■	■	■	■	■	■	■		
周辺波及村													■	■	■	■	■	■	■		
波及性検証																			■		

ユニットの有効性については、本検討調査の目的の1つである関係者のキャパシティ・ディベロプメントがほぼ達成され、関係省や第三者（外部）による評価も高い。

実証調査の評価は、アウトプットモニタリング、アウトカム評価、外部評価（第三者による評価）に区分して実施した。その詳細は、実証調査編第3章に記載している。評価の結果、本調査の中心課題であるユニットについては、次の諸点で有効であることが証明できた。

(1)アウトプットモニタリング

会議の運営、事業運営については、農・牧・林の連携がうまく機能するようになり、4つのユニットとも、資源量調査、事業計画の策定、NGO・協会の選定、事業実施モニタリングなどは主体性をもって実施できるようになった。

(2)アウトカム評価

CVGTに与えた変化では、住民は住民相互の対話が増え住民が行政に相談する機会が増えたと感じている。また、住民支援を行う側の行政官・普及員も住民の相談が増え、住民との接し方、普及員相互の話し合い、専門分野外への関心など大きく改善されたと感じている。

(3)外部評価

外部評価では、本調査の目標を関係者の組織化とし、ユニットという組織の構築が将来プロジェクト活動の成功に結びつくとしている。

また、ユニットの地位を安定たらしめるためには、ブルキナファソ国の法制度の中で明確に位置付ける必要があると指摘しているが、ユニットの制度化については国土行政・地方分権化省が中北部及びサヘル地方知事に指示文書を出し、3つのユニットが県令により正式に承認されるに至っている。

(4)実証調査での検証課題の結果

実証調査は検証課題を設定し、実施した。若干の改善点はあるものの、ユニットが主体的に農村開発事業の運営管理を行えることと他県への波及を担えることが検証できた。

①参加型開発手法を習得し、住民支援の窓口として機能している。

②ユニットが4村程度の事業実施管理を行えることが実証できた。

③ユニットの持続性については、ユニットが県令で制度的に定められ、持続性が確保されることになった。

④既存のユニットが、実証事業を実施しなかった3県に対しユニットによる開発手法を波及できることが実証された。

次に、3つのプログラムの試行とあわせ、選定された17村の実証事業について記述する（付属資料5）。実証事業は、M/Pの構成要素である体制整備プログラムや能力向上プログラムで得られた知見や技術、支援ツール（運営要領および技術教材）を活用する機会をユニットメンバーに与え、M/Pの有用性を検証するために実施する。表4.1.2に実証事業の対象村と着手年を示している。各ユニットが担当する村数が2002年の1村から2005年の4~5村へと増加し、ユニットメンバーに複数村を管理する能力が醸成された。

表 4.1.2 の複数村は、ユニットメンバーである普及員が管轄している村の一部で、このほかに本来業務や他のドナーとの活動などもあり、ユニット方式による普及員の管理能力は 4～5 村が上限であることが分かった。

表 4.1.2 実証事業対象村

地方	郡 (ユニット)	実証事業の対象村とその着手年			
		フェーズ 1	フェーズ 2		
		2002 年	2004 年	2005 年	
中北部	Guibaré	Vousnango	Sindori*	Watinoma	Niangouela
	Korsimoro	Noungou	Foulla	Bascoudre-Mossi	Ouidin, Tansin
サヘル	Dori	Selbo	Goudébo*	Tioumbonga	Bafele
	Sebba	Diogora	Guissindiori	Helga	Ibbal
選定村の区分		G1：当初選定村	*G1-2：新規村 G2-1：+ α 新規村	G2-1：+ α 新規村	G2-2：周辺波及村

実証事業対象村は上表「選定村の区分」に示すとおり、ユニットの有効性を検証する観点から選定経緯や検証事項が異なる。すなわち、本検討調査後の持続性を考慮して、ユニット主体の対応に移行させた。調査団はユニットの主体的活動に対する助言やユニットメンバーと協同のモニタリングを行い、キャパシティ・ディベロプメントに力点を置いた。その結果、4 つのユニットはユニットの重要性を認識し、自立的発展性を視野に入れた取り組みができるようになった。この相違点を下表に示している（詳細は巻頭参照）。

表 4.1.3 選定村の区分と経緯

選定村の区分	選定経緯および検証事項など
当初選定村 (G1-1) (フェーズ 1 で選定した 4 村)	<ul style="list-style-type: none"> 調査団主導で選定 (CVGT が設立されていない村) 住民を支援するためには、末端の行政サービス体制としてどのような枠組みが必要か検証、ユニットメンバーの能力向上
新規村 (G1-2) (フェーズ 2 で選定した 2 村)	<ul style="list-style-type: none"> ユニット主導で選定 (CVGT が設立されていないか、または設立しても機能していない村) ユニットの有効性を(村落の状況診断の実施、村落開発計画の作成)確実なものにする検証、ユニットメンバーの能力向上
+α新規村 (G2-1) (フェーズ 2 で選定した 6 村)	<ul style="list-style-type: none"> ユニット主導で選定 (CVGT が設立されている村) ユニットによる複数村の事業実施・管理の検証、ユニットメンバーの能力向上
周辺波及村 (G2-2) (フェーズ 2 で選定した 5 村)	<ul style="list-style-type: none"> ユニット主導で選定 (上記の村の周辺村で、CVGT が設立されている村) ユニットの主体性の醸成と機能・能力強化及び Farmer to Farmer による波及性の検証

表 4.1.4 は、実証事業対象村の実施年および主眼点などを整理したもので、おおむね目的は達成された（付属資料 5）。

表 4.1.4 実証事業別実施内訳

実証事業名	実施村	実施年	主眼点
CVGT 組織強化支援	Vousnango	2003, 2004	住民主体により CVGT を設立し、その運営を自主的かつ持続的にできるよう支援する。これにより住民は自村の資源を把握し、村の開発の方向を熟知した計画の策定や住民参加の事業を実施して、定住化する。このことにより砂漠化防止に貢献する。
	Sindri	2004, 2005	
	Noungou	2003, 2004	
	Selbo	2003, 2004	
	Goudébo	2004, 2005	
	Diogora	2003, 2004	
自然資源管理	Selbo	2004	広範囲の牧草地を有効に管理し、牧畜生産の安定に寄与する。
野菜栽培	Vousnango	2003, 2004	野菜の摂取量が少ない村において栽培技術を向上させ、栄養改善や販売収入により低位な生活水準を引き上げる。
	Noungou	2003, 2004	
	Foulla	2004	
雨期作改善	Sindri	2005	土壌劣化により生産性の低位な農地に、改良品種の導入、堆肥の作製・投入などにより土地の生産性を向上させる。これにより主食の安定的供給と収入の安定・増加が可能になり、生活の安定や民生の安定につながる。
	Watinoma	2005	
	Bascoudre-Mossi	2005	
	Selbo	2003, 2004	
	Thioubonga	2005	
	Bafele	2005	
	Diogora	2003, 2004	
羊肥育	Vousnango	2003, 2004	作物残渣や乾草などを利用し、家畜衛生も考慮した肥育を行い、羊肉の生産性を向上させ、販売する。これによる収入が生活レベルや子女の教育につながる。
	Noungou	2003, 2004	
	Diogora	2003, 2004	
	Guissindiori	2004	
	Helga	2005	
鶏生産改善	Watinoma	2005	効率的な肥育が行われ、収入が安定する。
牧草生産改善	Bascoudre-Mossi	2005	牧草の効率的利用により収入が安定する。
住民苗畑運営	Sindri	2004	森林資源保全の一環として、住民が継続的に苗木を生産し、植林ができるように指導する。このことにより住民が継続的に森林資源を利用し、保全が可能となる。
	Noungou	2004	
	Foulla	2004	
	Diogora	2003, 2004	
	Guissindiori	2004	
森林資源管理	Selbo	2003, 2004	前項に加え、過剰伐採の禁止や森林資源の管理技術を習得させ、保全に資する。
	Diogora	2003, 2004	
裸地回復工	Selbo	2003	劣化土壌の植生を回復し、牧草の生産性を高める。
ストーンライン設置	Selbo	2004	農地の土壌侵食防止により土壌の肥沃度を向上させ、土地の生産性を高める。この場合、前掲の雨期作改善と併せ行うことが効果的である。これにより主食の安定的供給と収入の安定・増加が可能になる。
	Diogora	2003, 2004	
	Guissindiori	2004	
	Helga	2005	
	Ibbal	2005	
穀物銀行	Vousnango	2004	食糧の需給が不安定な村において需給を安定させ、持続的な住民の生活安定に資する。
	Selbo	2003, 2004	
識字教育	Diogora	2003~2005	低位な識字率は貧困の要因であり、住民の識字率を向上させ、生活安定に資する。
	Guissindiori	2004, 2005	
道路補修	Vousnango	2003	雨期に通行不能が発生する村において河川横断工を実施してアクセスを改善する。これにより生活道路を確保する。
	Sindri	2004	
	Noungou	2003	

井戸整備	Vousnango	2003	水が不足する村においては住民や家畜の生存に係わる問題であり、井戸を整備し、BHNを確保する。
	Sindri	2004	
	Noungou	2003	
	Selbo	2003	
	Goudébo	2004	
	Diogora	2003	
女性収入向上	Sindri	2004	農村女性は社会的弱者であり、これからの解放が生活の向上につながる。このため女性のエンパワメントにつながる石けん、染色、スンバラなどについて小規模な事業を試行する。 これにより女性の収入や地位が向上し、低位な生活水準が向上する。
	Watinoma	2005	
	Niangouela	2005	
	Noungou	2004	
	Foulla	2004	
	Ouidin	2005	
	Taisin	2005	
	Goudébo	2004	

上表の M/P への反映事項は、後述する支援ツール整備プログラムに反映されており、モニタリング結果は付属資料 5 に示している。

次項からは 3 つのプログラム（体制整備，能力向上，支援ツール整備）について，M/P への反映事項を整理する。

4.2 体制整備プログラム

(1) 目的

このプログラムは行政による支援システムを構築する目的を有し、郡レベルにおいて住民の直接支援を行うユニットに主眼を置き、県レベルの調整機関としてのユニット連絡会議、同じく地方レベルで調整を行う連携促進ワークショップ（地方局レベルでのステアリングコミッティ）により構成される。

(2) 検証課題，結果および反映事項

1) ユニットの構成

1)検証課題：ユニットが持続的に活動できるか。
2)検証結果：3省にまたがる普及員の指揮系統を明確にする必要があり、ユニットの構成を変更する。また、地方分権化の進展に伴いユニットの構成を変更する。
3)反映事項：ユニットの構成のうち、ユニット長、事務局長、アドバイザーは次のとおりとする。 ①ユニット長：実証調査では、県農業・水利・水産資源事務所長から郡長に変更した。郡長は、農牧林分野の普及員等を行政的に束ねることができる立場にあり、指導力を発揮してユニットの長として適任であることが検証できた。地方分権化法ではコミューンの予算執行権限者はコミューン長となっているため、国土行政・地方分権化省の意見なども考慮し、ユニット長を2006年3月の農村コミューン発足を想定してコミューン長とする。しかし、運営要領では、コミューンの発足後、新任のコミューン長がユニットを切り回すのは困難が予想されるので、郡長の指導も仰ぐなど弾力的な運営を図ることができるよう配慮する。 ②事務局長：ZAT長とする。 ③アドバイザー：SAC/MR長と県農業・水利・水産資源事務所長とする。

2) ユニットの運営

1)検証課題： <ul style="list-style-type: none">・ユニットが事業実施管理運営を行うことができるか。・ユニットは郡内の他村への波及を行うことができるか。・他県への普及を既存のユニットが担うことができるか。
2)検証結果：各ユニットは当初選定村から新規村，+α新規村，周辺波及村，波及性検証村までの実証調査の経験を踏まえ，複数村における事業の実施管理運営能力が向上した。
3)反映事項： <ul style="list-style-type: none">①実証事業はフェーズ1で4つのユニットがそれぞれ1村ずつ4村を管理した。調査対象地域には平均すると1郡に18～40村の村がある。事業実施の観点からみれば，ユニットが複数村を管理できなければならない。フェーズ2では実証事業実施村を全体17村まで拡大して，ユニットの対応村数がどの程度可能か検証した。その結果，4～5村程度管理が可能であることが検証できた。②CVGTを設立し，事業の計画・実施・評価までの期間は4ヵ年とし，この間に4村を1年ごとに追加し，対応する村数は安定時に4村とする。

3) ユニットメンバーの役割分担の明確化

1)検証課題： <ul style="list-style-type: none">・ユニットは普及員の連携不足を解消できるか。・ユニットは普及員の削減の中で，彼らの活動を補完する枠組みとなり得るか。
2)検証結果：活動計画の共有化，普及員側の実施責任者の選定，NGO・協会の活用などにより役割分担が明確化した，普及員の異動が頻繁で，その際の引き継ぎに問題があった。
3)反映事項： <ul style="list-style-type: none">①事業計画策定段階から普及員間の役割分担の明確化<ul style="list-style-type: none">・普及員の誰が主たる担当者になるかを決めて，責任の所在を明らかにする必要がある。・普及員の専門分野外の事業や複数の普及員が密接に関係する事業は，責任の所在が不明確になりやすく，特に明確化が必要である。・担当の決定に当たってはユニット内の普及員の業務量，経験，住民との意思疎通(現地語)などを斟酌する。②普及員とNGO・協会の連携<ul style="list-style-type: none">・事業別に仕様書等で普及員とNGO・協会の役割分担を明確にする。・NGO・協会の選定に当たっては，単に経済性のみならず能力(職員の資質，組織の経験など)を審査することが必要である。・言語の違いによる普及員と住民のコミュニケーションの阻害については，普及員間の連携のほか，NGO・協会の活用を図る。③普及員の欠員時の対応及び引き継ぎの徹底<ul style="list-style-type: none">・普及員の欠員や長期の出張等の場合は，関係省の県事務所と連携を取り，代理出席などの方策

を講じるとともに、上司への復命を徹底させる。

- ・普及員が人事異動等により交替する場合は、当事者間の引き継ぎを徹底するとともに、新メンバーがユニット活動を早急に理解できるよう他のメンバーが協調して支援する。
- ・人事異動によって前任者が参加した技術交流会や参加型開発手法研修での資料が後任者に活用されるよう、関係資料等の整理を行う。

4) 地域の自然資源や社会状況に適合した体制の検討

1) 検証課題：

- ・ユニットは地域の状況に応じた農村開発戦略を立てることができるか。
- ・ユニットは普及員の連携不足を解消できるか。

2) 検証結果：地域により諸条件が異なるため、現地語通訳の雇用など地域別の取り組みが必要である。

3) 反映事項：

- ①中北部地方とサヘル地方ではユニットのパフォーマンスが異なることが明らかとなった。地域の自然資源状況や言語、民族等の社会的な要素が二つの地域では異なることが、大きく影響しているものと考えられる。
- ②サヘル地方では、現地に同行させる現地語通訳の雇用経費を事業実施計画に盛り込む。また、SDECV 長による自然資源の管理や保全に関する住民への啓発活動を徹底させる。

5) ブルキナファソ国の制度的枠組みの中における位置付け

1) 検証課題：

- ・問題解決に向け、普及員の意識の向上を図ることができるか。
- ・ユニットが持続的に活動できるか。

2) 検証結果：国土行政・地方分権化省によるユニットの承認文書, これを受けた3つの県では県令による制度化が進んだ。また、2006年3月に予定されているコミューンの選挙後, 具体的な制度化が進むため、C/P 機関によるフォローが必要である。

3) 反映事項：

- ①M/P の実効性を確保するためには、ユニットを公的にブルキナファソ国の制度的枠組みに位置付ける必要がある。
- ②県令によりユニットの制度的位置付けと、ユニットに与える権限を明確にさせる。

6) 関係行政機関との連携

1) 検証課題：ユニットは普及員の削減の中で、彼らの活動を補完する枠組みとなり得るか。

2) 検証結果：農牧林分野の普及員は、道路補修や水資源開発などインフラ整備は専門外であるため対応が難しい。専門外の分野については関係行政機関の担当者との連携が必要である。

3) 反映事項：

- ①道路補修や水資源開発などの事業は普及員の専門分野外の技術が必要であり、事業計画の段階

から施工後の維持管理まで関係省の担当官，または公的機関の専門技師と連携を取り，定期的な指導を受けられる体制を構築する。

7) ユニット会議の運営と説明責任

1) 検証課題：

- ・ユニットは住民支援の窓口となるか。
- ・ユニットにより普及員と住民の意思疎通を向上することができるか。
- ・連携促進ワークショップによって，調査の実施方針や調査の結果がきちんと出席者に伝達され，ユニット関係者の意思統一を図ることができるか。

2) 検証結果：各 CVGT の委員長と書記は，当初ユニット会議に参加しても発言回数が少なかったが，回を重ねるごとにユニット長や他のユニットメンバーとの意思疎通が積極化した。識字の問題は，一部を除き課題として残った。

3) 反映事項：

- ① CVGT が議題の内容を理解し，対等に議論に加わることがユニット会議の運営上重要なポイントである。CVGT に対し会議での説明能力の向上を図ることにより，ユニット会議運営の効率化を図ることができる。
- ② 会議の議題によっては CVGT 代表に事前説明を行い，会議内容の理解度を増す配慮を行う。また，会議の内容によって村別の会議とするか合同会議とするか，その際の参集範囲を決める。

8) 事業の実施

1) 検証課題：ユニットが事業実施管理運営を行うことができるか。

2) 検証結果：普及員が直接実施することでコストの低減が図られる事業と専門外の事業が区分された。なお，仕様書作成や評価手法については上司の指導が必要である。

3) 反映事項：

- ① 普及員の専門分野の事業は，普及員が直接実施することでコストの低減が図れ，農村開発への主体性が向上する。しかし，当該事業量が多い場合には，NGO・協会の支援が必要となることがある。
- ② 仕様書作成や評価などの未達成部分は，SAC/MR 長や県農業・水利・水産資源事務所長が指導する必要がある。

9) ドナーへの要請

1) 検証課題：

- ・ユニットは郡内の他村への波及を行うことができるか。
- ・運営要領は事業実施マニュアルとして適用することができるか。

2) 検証結果：PRA 手法の習得や 5 つの資源の検討により，事業提案書を作成し，ドナーに要請できる素地はできたが，さらに運営要領の活用が必要である。

3) 反映事項：

①事業候補村に関する自然資源量などの現状を良く把握した上で、説得力のある事業提案書を作成し、ドナーに要請を行う。ユニットにおけるこの事業提案書の作成を容易にするために、定型的な様式を運営要領に提示する。この場合、農民による農民への技術移転や周辺村波及セミナーを視野に入れた内容も盛り込む。

10) ユニット間の連携

1)検証課題：問題解決に向け、普及員の意識の向上を図ることができるか。
2)検証結果：農牧林分野の普及員は、分野を超えた問題の把握とその解決ができるようになり、意識向上ができた。
3)反映事項： ①県内のユニット間の情報交換と相互啓発を目的として、ユニット連絡会議を開催し、ユニット活動の持続発展を図る。この連絡会議は、課題解決や情報交換の場と位置付け、複数のユニットのメンバーが集まり、ユニット間の調整を図る。この調整役は県農業・水利・水産資源事務所長を議長とする。

4.3 能力向上プログラム

(1) 目的

このプログラムは、ユニットの機能を強化するために普及員に参加型開発手法を習得させる研修と普及員の技術力向上と試験研究機関との連携を図るための技術交流会からなり、関係者の能力の向上を目的とする。

(2) 検証課題，結果および反映事項

1) 参加型開発手法研修

1)検証課題： ・実際に普及員が活動している地方毎に行うことにより、地域の実態や人的資源に適した実地研修が実施されるか。 ・普及員が研修により技術を習得し、現場での活動に実践活用できるか。 ・普及員と住民の意思疎通を向上することができるか。 ・個人が参加型手法やその根底の考え方を習得することにより、行政主導の発想の転換が起これりユニットなどの農村開発のための機関のキャパシティ・ディベロプメントにつながるか。
2)検証結果：参加型開発手法に関する研修により種々の対応が可能となるが、OJTを含めて約2年の期間を要する。
3)反映事項： ①普及員が活動する村やその周辺村で、実地研修を行うことが効果的である。 ②実際に普及員が活動している郡レベルで実施することにより、地域の実態や人的資源に適した実地研修が実施される。 ③行政主導による支援から住民主体の活動に転換(参加型開発手法の習得)するには、2年近い

時間がかかる。

- ④個別に行う研修よりも、普及員がグループで村に入っていく研修の方が、参加型手法の知見が活かされやすい。
- ⑤普及員間や住民とのコミュニケーションの向上が、ユニットのキャパシティ・ディベロプメントにつながる。

2) 技術交流会

1) 検証課題：普及員の技術力不足を補うことができるか。

2) 検証結果：普及員の技術力不足を補うことは可能である。農牧林分野を取り巻く課題も多く、継続的な開催が必要であるが、開催経費の削減が課題である。

3) 反映事項：

- ①技術交流会のテーマの選定は、各ユニットメンバーの意見を反映させる。
- ②SAC/MR 長は本交流会の準備、運営、総括などを行う。
- ③試験研究機関の成果は現地に近い所で発表することにより、より一層地元密着型の普及が図られる（INERA の地域試験場の圃場研修も有効）。
- ④テーマの難易度に応じた 2 コース（一般技術および特殊技術）を設定する。
- ⑤先進 NGO やビデオの活用により開催経費を削減する。

4.4 支援ツール整備プログラム

(1) 目的

このプログラムは、行政官、普及員、住民が利用する支援ツールで、ユニット活動を行うための運営管理手法を記述したマニュアル(運営要領)と住民に対する普及活動に用いる技術教材(指導教材及び技術普及教材)の整備からなり、ユニット活動の円滑な実施を支援することを目的とするものである。このプログラムでは、フェーズ 1 で作成した基礎編を実証調査で試用し、改正点を見出して、それぞれ応用編に反映した。

(2) 検証課題、結果および反映事項

1) 運営要領(応用編)

1) 検証課題：

- ・運営要領は事業実施マニュアルとして適用することができるか。
- ・運営要領は地方分権化の流れに沿っているか。

2) 検証結果：基礎編および応用編(案)の試用により砂漠化防止に関する事業実施マニュアルとしての有用性が確認できた。応用編では地方分権化の流れに運用面でも対応できるよう配慮した。また、普及に必要な資機材(移動手段(オートバイとその燃料代)、視聴覚機器(テレビ、ビデオ、発電機))は不足の状態であった。

3) 反映事項：

- ①実証調査の結果を M/P の構成要素のすべてについて応用編に反映した。ユニット設置要領、事業実施の流れについては、地方分権化の動きとも整合性をとれたものとした。しかし、地方

分権化法は発効しているが、その施行令の細部は今後決められるため流動的な要素がある。したがって、弾力的な運用ができるように配慮した。

②事業実施のプロセスでは、実証事業での検証結果を反映させたものとした。資源調査の手法、開発計画策定の留意点、住民負担、実証事業協定の締結、事業実施の手順における契約書および仕様書の策定、事業実施監理のポイントなどに事例を盛り込んだ。

2) 技術教材(応用編)

1)検証課題：普及教材の不足を補うことができるか。

2)検証結果：基礎編や応用編（案）の試用を通して、この教材が活用されれば既存の普及教材不足も砂漠化防止に関してカバーできることを確認した。

3)反映事項：

①当該専門分野の専門家以外でも活用できるような指導教材とした。

②技術普及教材には、図表のタイトルなどに仏語以外のモレ語やフルフルゲ語を加筆した。

第5章 提言

本マスタープログラム（M/P）は、土壌劣化による砂漠化を防止するために必要な、総合的かつ持続的な推進体制を構築することを目的としている。M/P は実証調査を通じてその有効性を確認して作成した。本 M/P が実行に移されれば、調査対象地域はもとより、ブルキナファソ国、ひいてはサヘル地域の砂漠化の防止のモデルともなるものである。しかし、本 M/P を円滑に実施するためには、解決しなければならない課題も残されている。ここでは、本 M/P の実施に当たり、特に留意しなければならない次の事項を提言する。

(1) 砂漠化防止推進のための関係省の協力

砂漠化防止は、農牧林分野の一体となった連携が必要である。ブルキナファソ国の行政体制は、農牧林分野が農業・水利・水産資源省、動物資源省、環境・生活環境省とそれぞれ分かれている。中央政府レベルでは 3 省を含む関係各省で構成される運営委員会を設置してプロジェクト実施体制を考える。地方レベルでも連携促進ワークショップを活用して関係各省の協力体制を確立する。ユニットは郡（2006 年 3 月以降はコミューン）レベルでの関係省の連携体制を図ることができる機関である。ユニットには、基礎教育・識字省、経済開発省などの関係者も加えるべきとの話もあったが、ユニットの機動性を図るには最小限の構成員とし、必要な都度参加を求める方式とすべきである。

(2) 農村開発活動調整ユニット(以下「ユニット」という)の運営

調査では、フェーズ 1 は県農業事務所長をユニット長とし、フェーズ 2 では農・牧・林分野を統括できる郡長とした。M/P で提案したユニット長は、地方分権化の動きとも整合性をとるため、「コミューン長」とした。農村コミューンの発足は 2006 年 3 月が予定されている。しかし、コミューンの発足後自立したコミューン議会の運営、農村開発計画の策定・実施ができるまでには時間を要する。したがって、コミューン発足後の地方分権化の動きをにらみながら、ユニットの運営を考えなければならない。郡長が、当面ユニット活動を支援することも念頭において運営することが必要である。

(3) ユニットの制度化

調査のなかで、ユニットを制度的に郡（2006 年 3 月以降はコミューン）レベルの砂漠化防止対策支援組織として位置付けることを国土行政・地方分権化省の努力で実現した。調査期間中に 3 県において、県令でユニットが制度化された。国土行政・地方分権化省は、地方分権化のアクションプログラムを作成中である。国土行政・地方分権化省は、「このアクションプログラムにユニットを位置付けたい」と表明している。農業・水利・水産資源省、動物資源省、環境・生活環境省とも協力して、共同省令などで全国的な展開でユニットを制度化することが必要である。

(4) サヘル地方行政官の言葉の学習

サヘル地方は集落がブル族主体で構成されている。言語もフルフルデ語が使用されている。調査期間中、ZAT 長、ZATE 長、SDECV 長など現場で農民と接する行政官がフルフルデ語で意思疎通できない場面が多々あった。調査期間中にサヘルのユニットでは行政官が自主的フルフルデ語を勉強する動きがあった。しかし、通常の行政の仕事に言葉の勉強が加わることにより、仕事が優先して勉強が長続きしない場面が見られた。行政組織は、行政官が自主的に言葉の勉強をする環境を整えることが必要である。

(5) NGO・協会の活用

行政は NGO 活動を指導・監督する立場でプロジェクトに関わってきた。ユニットは NGO と行政が同じ立場で議論する場である。このようなユニットの設置は、ブルキナファソ国における過去のプロジェクト実施では例がない。本調査では NGO、行政が協調できることは確認できた。プロジェクト実施においては、M/P で示した役割分担で、行政、NGO・協会が協力して事業に取り組むべきである。

NGO・協会は、CVGT 組織化、運営支援、女性収入向上支援業務など得意な分野をもつ組織がある。こうした分野は NGO・協会の活用をした事業実施を図るべきである。しかし、NGO・協会の活用はプロジェクト実施においてコスト的に高くなる。実証調査でも検証できたように、CVGT 支援など NGO・協会を活用した方が得策である事業を除き、普及員で対応可能な事業は普及員の指導で事業を進めることが得策である。

(6) プロジェクトの計画・実施方法

過去のプロジェクトは中央政府が主導して計画を策定し、トップダウン方式で実施されていたが、近年国際機関等の勧告により住民参加を基軸としたボトムアップ方式に移行してきている。しかし、依然として住民はプロジェクトは与えられるものと認識している。指導する政府の職員の意識改革とともに、受益者である住民の意識改革が必要な状況にある。

プロジェクトは地方の段階で住民のニーズを調査・分析し、これらを地方が住民と一体となって計画し実施することを提案する。

また、これらを補完するために、国政レベルで地方分権化の促進と整備も急務であることを付言する。

(7) 関係行政官の計画的な配置転換

本調査を通じて、5 ヶ年間に 63 人の関係者（地方局レベル以下で、配置人数は 27 人）と調査活動をともにしてきた。しかし、SAC/MR 長、県農業事務所長、郡長、SDECV 長ごとの平均在職期間が 2 年未満（1.8 年）と短く、推進体制の構築及び関係者の能力向上に関して円滑な活動に支障を来した。このため、M/P の円滑な推進を図るためには、ユニットの中核メンバーである郡長、ZAT 長、ZARE 長、UAT 長、PV 長、SDECV

長の在職期間は4年以上が望ましい。4年間としたのは、プロジェクト実施工程が CVGT 未設立の場合、4 ヶ年を要することによる。やむを得ず異動が必要な場合は、引継ぎ期間を 1～2 ヶ月程度を確保することが必要である。

(8) 財源の確保

農業・水利・水産資源省のプロジェクト実施予算は大半が援助により賄われており、省独自でプロジェクト実施できる予算は少ない。ユニットの運営はブルキナファソ国の資金で実施されなければならない。パイロットプロジェクト実現までの予算確保、そして、パイロットプロジェクトにおけるブルキナファソ国政府が支弁しなければならない予算の確保に全力を傾注しなければならない。

ユニットは、コミュニンの活動を支援する機関として位置づけられる。ユニット活動は、地方分権化が進み、権限と予算が地方に委ねられればより効果的に活動できるようになる。地方分権化法でコミュニンは予算執行権限を与えられた。コミュニンの開発計画を自らコミュニンで立て、それを事業化することが真の地方分権化である。農業・水利・水産資源省は国土行政・地方分権化省とも連携して、コミュニンレベルにおけるユニット運営費の確保に努めなければならない。