

第4章 国際的な支援・援助のあり方と我が国の役割

4.1 国際的な取組みの現状と課題

国際的な取組みについてさまざまな側面からの現状と課題を述べる。

(1) 砂漠化に対処するための国連条約を基にした国際的取り組み

地球的レベル

1997年秋ローマで開かれた第1回締約国会議では、条約事務局の設立、締約国会議の活動計画、科学技術委員会規程などについての合意がなされ、条約の仕組みが動き出す基礎は比較的順調に整った。今後、第4回締約国会議までの間、実質的な面、例えば地球的なメカニズムによる資金動員、既存の機関やメカニズムとの調整などが課題として残されている。

国家レベル

砂漠化の影響を受けている締約国の義務として、ここ1～2年の間に砂漠化対処国家行動計画を策定する国が増加し、住民参加などによるボトムアップ方式の採用も進んでいる。しかし地方公共団体が自主的に行動するための能力の向上など、課題も多い。

地域レベル

地域レベルの会合も開催されるようになってきているが、国連の地域経済社会委員会等既存のものにある程度委ねることも検討されるべきである。

(2) その他の多国間協力

UNDPは途上国の様々な開発問題に関わってきたという経験をもつため、今後の砂漠化対策において大きな役割を担っていくことが期待される。IFADは、条約暫定事務局の啓蒙活動の協力、「アフリカ諸国の砂漠化条約実施支援のための技術支援」プログラムの開始など、条約の下での地球的メカニズムのホスト機関として積極的な活動を展開している。そのほか、世銀、FAO、IGADD (Intergovernmental Authority on Drought and Development) などの諸機関の活動が注目される。

(3) 二国間協力

国際協力事業団が1994年、国レベルからコミュニティレベルにわたる様々な社会経済的な開発問題に対する指針を打ち出した「砂漠化対策援助報告書」を発行していることは明記するべきである。しかしながら、多くの国々では、二国間協力において、未だ砂漠化対策の取り組みの方針は明確にされていない。

(4) NGO 協力

「砂漠化」という概念が明確になり、砂漠化に対処するための国連条約が採択されたことにより、多くの国レベル・コミュニティレベルのNGOは効果的に砂漠化防止のための活動を行うことができるようになった。また、条約の採択により、NGOの国際的な結びつきも急速に進んでいった。

4.2 我が国の取り組みの現状と課題

ここでは我が国の取り組みの現状と課題を述べる。各省庁における取り組みと国際協力事業に分けて示した。

4.2.1 日本国政府の砂漠化・土地荒廃に対する取組と課題

我が国政府としては砂漠化問題を地球規模の環境問題として重要視するとともに、開発途上国における持続可能な開発に関わる基本的問題であると考えており、様々な砂漠化防止対策を講じてきている。

(1) 我が国の砂漠化に対処するための国連条約への対応について

我が国は砂漠化に対処するための国連条約政府間交渉会議に積極的に参加し、我が国代表がビューローメンバーや第二作業部会の議長を務める等、その作成・採択等に貢献してきた。また、砂漠化に対処するための国連条約事務局への拠出についても継続的に行っている（1997年度の拠出額107万6千USドル：会議開催費及び開発途上国からの会議参加費等）。

97年9月にはニジェールにおいて開催された砂漠化に対処するための国連条約アジア・アフリカフォーラムに参加したほか、本フォーラム開催のために財政面でも積極的な貢献を行った。

砂漠化に対処するための国連条約については、98年9月11日、その受諾が閣議決定され、第2回締約国会議（11月30日～12月11日、セネガル）の会期中である12月10日に正式に締約国となることが決定した。

(2) 各省庁における砂漠化防止の取組について

各省庁における具体的な取組を以下の類型に分けて紹介する。

調査

環境庁では西アフリカのブルキナファソにおいて地下水有効利用施設による給水や植林を図るとともに地域住民の参加を得て持続可能なコミュニティ形成を図る砂漠化防止対策モデル事業を行っているほか、専門家を組織して砂漠化防止に関する総合的な対策についての検討を行い、「砂漠化防止対策ハンドブック」を作成した。農林水産省ではアフリカのニジェールにおいて農業農村開発を通じた砂漠化防止技術確立のための実証調査を行っているほか、砂漠化状況及び劣化改善ソフト適用地域分布図の作成などを行う農地水資源管理モニタリングシステム構築調査を行っている。林野庁においては砂漠化の進行地域において、森林の育成条件、森林復旧対策事例等の調査、技術実証造林等を通じ森林復旧のための技術指針を作成する砂漠化地域森林復旧技術指針策定調査事業を行っている。

研究

1992年より環境庁が中心となって運営している地球環境研究総合調査費により砂漠化に係る調査研究を関係各省庁の国立試験研究機関を中心とした体制で実施してきている。これまで、砂漠化と人間活動の相互影響評価に関する研究、北中国及び西オーストラリアにおける砂漠化防止対策適用効果の評価手法の開発に関する研究、中央アジアのカザフスタンにお

ける塩類集積土壌の回復技術の確立に関する研究、中国の砂漠化土壌改良のための脱硫石膏の有効利用に関する予備的研究などがなされている。文部省においても新プログラム方式による研究の推進による鳥取大学の乾燥地研究センター等における乾燥地の砂漠化防止及び開発利用に関する基礎的研究を行っている。

途上国援助

外務省がセネガル、ニジェール、タンザニアにおいて専門家と青年協力隊からなる5～10名程度のチームを派遣し乾燥に強い樹種の育苗、農村住民に対する植林運動の技術指導、アグロフォレストリーの普及等の植林プロジェクトを行う緑の推進協力プロジェクトを行っている。1995年度には、セネガルにおいて「苗木の育成場整備計画」に無償援助を行っている。

NGO支援

環境事業団の地球環境基金によるNGOに対する助成を行っている。砂漠化防止対策関連では1996年に8団体、1997年に6団体が助成を受けている。

国内啓発

環境庁において砂漠化に対処するための国連条約のパンフレットの作成・配布を行っているほか、日本環境協会の環境シリーズのパンフレット「地球規模の砂漠化を考える」の編集への協力・配布を行った。また、毎年行われる「エコライフフェア」にて展示・ビデオ上映を行い普及を行っている。

(3) 我が国政府の砂漠化防止に対する取組の課題

我が国政府の取組は、各省庁においてそれぞれ独立して行っているのが現状である。政府の役割を考えるにあたっては、まず我が国の関係機関が砂漠化防止の取組において果たすべき役割を整理し、我が国が砂漠化防止対策を行う上での体系化を行わなければならない。特に、砂漠化に対処するための国連条約への批准及びその後の締約国としての貢献を検討するに際し、現在実施されている各主体による砂漠化防止のためのさまざまな取組を体系化し、これを国際的にインプットしていくことが極めて重要である。

4.2.2 砂漠化・土地荒廃分野における国際協力事業の現状と課題

本節では、砂漠化・土地荒廃の対策事業における我が国の国際協力の取り組みについて現状と課題を概観する。これまでの我が国の実績は技術協力と無償資金協力の分野が中心である。

(1) 技術協力

以下のような技術協力を行っている。

専門家派遣：現在、ブラジルおよびブルキナファソへ各1名派遣されている。また、「緑の推進協力プロジェクト」のリーダーとして専門家の派遣が行われている。

調査団派遣：西アフリカのマリ共和国に2件派遣されている。

青年海外協力隊派遣：「緑の推進協力プロジェクト」で隊員が派遣されている。このプロジェクトはこれまでセネガル（1986～）、ニジェール（1990～）、タンザニア（1986～）で実施されてきており、植林、森林経営、果樹・野菜栽培、造園、測量、農業土木など多岐に

わたる協力を行ってきた。

(2) 無償資金協力

関連する内容の事業としては苗木育成場整備、村落給水整備、農村開発、旱魃被害援助等で多く行われていて、対象国もセネガル(267.93 億円)、マリ(88.34 億円)、ニジェール(161.35 億円)、チャド(11.21 億円)、モーリタニア(99.78 億円)、ブルキナファソ(94.81 億円)等、ほとんどの砂漠化地域に及んでいる(外務省、1997、なお括弧内は援助開始以来の累計援助金額)。

(3) わが国 ODA 協力事業の動向と課題

青年海外協力隊の「緑の推進協力プロジェクト」や無償資金協力における旱魃被害援助で分かるように、途上国における砂漠化・土地荒廃対策に対するわが国の協力は、1980 年代初頭のアフリカ大旱魃を契機として開始されたといつてよい。

JICA では、砂漠化対策を広域環境援助研究のひとつとして取り上げ、1994 年 4 月に「砂漠化対策援助研究報告書」をまとめている。

報告書の結論では、わが国がこの分野で援助を実施する際の方法論として、「総合的アプローチ」、「波及効果の大きい小規模プロジェクト」の優先的採択、日本の経験不足を国際機関との「協調援助」によって補うこと、NGO との協調・連携を挙げ、配慮事項として、「住民のニーズへの配慮と関係機関のコンセンサスの形成」、「女性に対する配慮」、「牧畜民に対する配慮」、現地中堅職員の「カウンターパート」としての優先登用、「短期・長期的利益の組み合わせ」、砂漠化対策実施済み地域への「リハビリ重視」、砂漠化対策での現地「伝統的技術の尊重」、カウンターパート以外の「ローカル人材の活用」、「日本の技術的優位分野による協力」、沙漠対策援助実施中の各機関との「情報交換」 - を上げている(国際協力事業団、1994)。

4.3 世界各国における NGO の取り組み

ここでは、NGO の取り組みとその役割について、特にサヘル地域を取り上げて述べる。

4.3.1 NGO による取り組みとその役割

砂漠化関係を中心に環境に関わる NGO をその役割から見ると、啓蒙団体、批判団体、調査研究・情報提供団体、実践(開発、保全、住民の組織化、保健・衛生、救済等)、資金提供団体、技術協力団体、NGO 間の連絡・調整団体 - が挙げられる。

個々の NGO が国際社会において相応の役割を果たそうとする際の課題・問題点としては、資金、特に自己資金、専門的能力、安定性、accountability, transparency、国際的視野、国家主権や地元の自主性の尊重、その他(NGO 間の活動の重複、政府関係機関の NGO への認識など) - が挙げられる。

4.3.2 サヘル地域における NGO の役割

ここでは多くの NGO 活動の中から代表的と思われる 2 例の紹介と、日本の NGO の活

動状況について述べることにする。

(1) 国際的NGO CARE International

CAREは、戦後の復興をめざして第二次大戦直後にアメリカで創造されたNGOで、その後も世界各地の自然災害や紛争による被災地で救援活動を行ない、サヘル地域でも1960年代後半から1973年にかけて受けた旱魃にも、各地で活動を行なっている。

防風林群で知られる「マジアの谷」のプロジェクトは、アメリカの平和部隊のメンバーによって始められた後、旱魃終期の1973年にCAREに引き継がれ、これまでサヘル地域に試みられた多くの植林事業の中にあっては、数少ない成功例の一つとして、国際的にも高い評価を受けている事業である。

(2) ローカルNGO: FUGN (Federation des Unions des Groupement NAAM)

NAAM(ナーム)とはモーレ語で「若い農民」という意味である。1967年、伝統的な農村社会の相互扶助組織を母体に結成された。組合数3,604団体、約23万人の農民が加盟(FUGN 1993/1994)する、ブルキナファソでも代表的な農民組合組織である。NAAMの基本哲学は、伝統社会に固執することなく、かつ急速な近代化(西欧化)でもない、「調和の取れた内発的発展」である。活動としては野菜栽培、牧畜、乾燥野菜、機織り、小規模クレジット、穀物銀行などの研修、石積み畦畔(ディゲット)、浸透堰、タピエルパセ、堆肥の施用による肥沃化増進などによる環境保全活動、各種経済活動、医療、文化活動などを行っている。

(3) 日本のNGOの事例1「サヘルの会」

日本のNGOでサヘルを活動地域としている団体は少なく、活動内容を砂漠化防止関連に絞るとその数はさらに限定される。

サヘルの会は1987年に設立の後、マリ共和国ファギビンヌ湖北岸のティンナイシャ村における調査を実施、翌年より事業を開始した。林業面では村内に植林用の苗畑を開設し、ティンナイシャ村及びその周辺の地域への樹木苗の配布を行ない、地域住民の環境問題への啓蒙化を図った。また、旧湖底の畑においては農業環境を改善しつつ、防風、防砂帯へとつながるアグロフォーレストリー帯を造成し、同時に村内や砂丘帯の中に試験的な植林を行なった。農業面ではアグロフォーレストリー帯の中に村民の分譲菜園を作り、乾期に適した各種野菜の試験、節水農法の模索、住民への野菜苗の配布、作付け期の穀類その他の種子の貸し付けなどを行なった。

(4) 日本のNGOの事例2「カラ＝西アフリカ農村自立協力会」

カラ＝西アフリカ農村自立協力会は、メンバーがマリで貧困解消に取り組んでいた農村の現地NGOの活動に加わり、その後1992年に「マリ共和国保健医療自立を支援する会」として設立された。翌年、現在の名前に変更された。活動は初め、環境整備、保健衛生、適正技術が主であったが、活動拠点をバブグウ村(首都バマコから北東に約100km、年間降水量約600mm)に移し、現在では17ヶ村、32集落、約15,000人を対象としている。

砂漠化防止活動という視点から環境整備活動を見ると

育苗：4ヶ所に植栽用の育苗所を設け、果樹類を含め約 16,000 本（1997 年）を育成。
植林：防風、防砂林や薪炭の森、アグロフォレストリー、学校林の造成。
改良カマドの製作・普及：樹木を合理的に利用するため、伝統的なカマドを改良し、普及につとめている。
深井戸の設置：降雨量に左右されない地下水を確保するため、深井戸の設置を行っている。

（５）日本のＮＧＯの事例３「緑のサヘル」

緑のサヘルは、アフリカ・サヘル地域の砂漠化防止と地域住民の食糧自給の達成を目指して、1991 年に設立され、翌 1992 年からチャド共和国において 緑を積極的に殖やす努力、緑を減らさない努力、 農業生産性の向上と生活改善の 3 点を基本とした活動を開始した。上記の のうち、育苗については、早成樹種を含む外来種や果樹類と在来種を取り混ぜ、集中的に育成、管理し、苗木の配布、種子保存、育苗実務の研修を行なっている。小規模村落育苗方式でも行われ、各農民組合が責任を持つことを条件に、育苗資材の貸し付けと技術指導を実施している。 については、熱効率の高く、薪の節約につながる改良カマドの普及を行っている。

サヘル地域で日本人の常駐者を置き、活動している団体は以上の 3 団体であるが、いずれも遠方の農村に入り込み、出来るだけ地元民のレベルに近い生活をしながら、体験を通して取り組みを進めている。日本のＮＧＯは欧米に比べて経験も浅く、資金力も小さいため、まだ力不足であることは否めないが、地域住民や現地政府との協力関係はむろんのこと、支援側でも援助実施国政府や国際機関などの諸関連機関とも協調を取り、国境や地域を越えた砂漠化防止活動の実践が強く望まれる。