



# タンザニア・メル山地域の農地林業と森林関連政策

Farm Forestry in Mount Meru Area and Forest-related Policies in Tanzania

上田 元

UEDA, Gen

## はじめに

タンザニア北部・メル山南東斜面では、耕地の内部あるいは境界部分の小土地を用いた農地林業や、全面に植樹した小造林地の経営が、農村家計を支える生業の一つとなっている。本稿で農地林業と総称するこれらの活動は、中心都市アルーシャの建設ブームを受けて活況を呈している。さらに、タンザニア森林局（Tanzania Forest Service: TFS）の管理する政府植林地（森林プランテーション）での針葉樹生産が問題を抱えていることも、この地域の農地林業を刺激している。林齢構成の偏った地元のメル・ウサ植林地はアルーシャ市の木材需要を満たさないため、国の南部にあるサオ・ヒル植林地などから大量の木材が流入している。だが、TFS はサオ・ヒルも林齢問題のため 2017 年より減産期に入ると予測している。メル農地林業は今後 10 年近く、こうした追い風を享受するだろう。

筆者は 1980 年代中頃の経済自由化後にメル地域が経験してきた社会経済変化に関心をもって [上田 2011]、農地林業の意義を理解するために、ここ数年、木材バリューチェーンを調べている [Ueda 2018]。農民男性は針葉樹を太くなる前に売る短周期経営を進めているが、なかには製材や仲買に力を入れる者もいる。彼らは市況に注目しており、県による立木伐倒の許可手続きやチェーンソー利用の禁止について懸念を述べはするものの、森林・林業部門の国策や開発協力を語ることはない。だが、彼らの活動を理解するためには、東アフリカの地域経済統合が市場に与える影響と、農地林業振興の動向を検討しておくべきだろう。本稿では、アルーシャ市を抱えるメル地域の事情を踏まえて、これら 2 つを解説する。これは、2001 年に再設立された東アフリカ共同体（EAC）の本部を擁し、ケニアとの国境に近く統合拠点としての役割を強める同市

が、周辺農村に好況を及ぼしてきた例である。

## 1. 地域経済統合の行方と木材需給

タンザニアは、深刻な森林乱伐・違法取引の問題に対処するために、1998年の全国森林政策と2002年の森林法によって森林・林業部門の制度改革に取り組んできた。森林管理への住民参加を制度化し、違法行為を取り締まって伐採・輸送・輸出許可などにかかわる賦課金収入の確保を試み、また2004年以降は丸太の輸出を禁じているものの、問題は解決していない。森林破壊、とくに木材違法取引には、国際的な取り組みが求められる。確かに、タンザニアが加わっているEACは、関税同盟や共通市場への移行だけでなく、環境・自然資源管理における加盟国間の協力を謳っている。だが、それは実現の途上にあり、現状では自国森林の温存を図る結果として隣国のそれを犠牲にする場合さえある。本節では、こうした地域経済統合にかかわる近年の動きを概観し、針葉樹材の需給動向について考える。

EAC再設立直前の1999年、その当初加盟国の一つとなる隣国ケニアは、政府植林地等での乱伐を食い止めるために、一部の大規模事業者を除いて伐採活動を禁じた。この禁伐は、2012年に解除されるまでの間、ケニア製材界に打撃を与えた一方、建設ブームと相乗して、ケニアの農地林業を活性化させた [Cheboiwo 2016, 25]。他方、この状況はタンザニアを含むEAC域内の自然林材へのケニアの依存を強め、またタンザニアでの針葉樹材・ユーカリ電柱材の違法伐採・輸送、数量の過少申告を、そしてケニアへの違法輸出を活発化して、両政府の林業関係収入を減少させた [Lukumbuzya and Sianga 2017, 11, 21, 45]。このように一国資源の保全が他国資源の問題視されるような輸出を促す姿は、EACの精神に反するとの見解もある [EAWLS/TNRF 2012, 17]。しかしケニア政府は2014～15年にも伐採を禁じ、また2018年2月にも3カ月間の禁伐を発令している。こうした動きはタンザニアへと波及して違法な越境取引を誘発し、禁伐がケニア農地林業を盛んにしたのと同様に、中期的にはメルの人々の農地林業を刺激する可能性がある。

2006年、EAC加盟各国は環境・自然資源管理に関する議定書 (Protocol on Environment and Natural Resources Management) に署名したが、その第11条 (森林・樹木資源管理) は、加盟各国が域内の森林の持続的管理・利用と林産物取引にかかわる諸活動において協力することを求めている。また、2015年、EAC立法議会は森林管理保護法案 (Forests Management and Protection Bill, 2015) を可決した。この法案は、加盟各国の森林と国境地帯の森林生態系を管理し、林産物の越境取引を規制し、域内森林の管理・調整・モニタリング・評価を進めようとするものである。木材については、加盟国内での付加価値生産を促し、原産地規則の運用を徹底し、加盟国が合同で国境地帯での違法伐採・貿易を取り締まることなどを定めている。しかし、タンザニアはのちになって、上記の議定書の森林管理以外の部分、とくに林産物取引規制の条文がEAC共通市場設立に関する議定書 (Protocol on the Establishment of the East African Community Common Market) に抵触すると主張し、また観光業・野生生物管理を別に扱うべきとして、その批准を見送ったままである。そして、本議定書の批准国がケニア・ウガンダのみであることを理由に、タンザニアは森林管理保



護法案の承認を済ませておらず、同法は成立・発効の見通しが立っていない。

こうした状況は、2015年9月にケニア、マダガスカル、モザンビーク、ウガンダ、そしてタンザニアの森林当局が「木材・林産物の違法取引に関するザンジバル宣言」[Republics of Kenya, Madagascar, Mozambique, Uganda, and United Republic of Tanzania 2015] に署名したのちも、大きく変わっていない。この宣言は、EAC および南部アフリカ開発共同体 (SADC) の加盟国間の協力を促し、違法木材の通過国・消費国を交えて問題解決を試み、原産地社会が森林破壊・木材違法取引から脱する能力を構築し、さらには各国の森林当局、税関・徴収当局が協力して国庫収入を確保することに重点を置いている。2017年4月の運営会議では、アジアの輸入国との対話を始めることも議題となった。タンザニアはモザンビークなどから自然林材を輸入する主要国であり、かつそれらをザンジバル島嶼部 (タンザニア本土とともにタンザニア連合共和国を構成) から違法に輸出しているというが [Lukumbuzya and Sianga 2017, 45-46]、その主な輸入先とされる中国などが念頭に置かれている。

すでに触れたように、ザンジバル宣言後も各国の足並みがそろわない現状において、EAC 域内の森林・林業部門の動きについて予断することはできない。また、タンザニアは SADC の一員として他の加盟諸国とともに森林資源に関する情報システム開発等を進めようとしているが、こちらも具体化しておらず [Lukumbuzya and Sianga 2017, 10]、将来は未知数である。しかし、違法輸出の取り締まりがそれなりの実効力をもったとしても、メル山地域の農民が針葉樹の販売先を大きく失うとは、当面のところ考えにくい。この地域の農地林産材は、農民兼仲買人によって小売業者や建設・家具製造業者へと出荷され、人口40万を超えるアルーシャ市の急速な都市化を支えている。木材自給力に乏しい同市は、隣接するメル県とともに一つの地域をなしており、木材の多くはそのなかで消費されている。他方、仲買人は木材バリューチェーンがどの程度、ケニアに達しているのか承知していない。EAWLS/TNRF [2012, Table 3] によれば、対ケニア輸出木材の17%程度がアルーシャ市をケニアへとつなぐ国境の町ナマンガを經由しているので、メル産材もケニアに (違法) 輸出されている可能性はある。だが、仮に取り締まりによって対ケニア輸出が減少しても、政府植林地の供給力不足が続く間は、彼らは地元で販路を見いだすことができるであろう。

他方、仮に EAC・SADC の取り組みが自然林保護を促した場合、農地林業には好影響が及ぶことが見込まれる。家具製造においては主に自然林由来の高品質ハードウッドが使われてきたものの、2001年頃より全国的に低品質材やソフトウッド (針葉樹材) への代替が始まっている [Lukumbuzya and Sianga 2017, 13]。アルーシャ市でも、品薄で高価となったハードウッドにかえてソフトウッドを家具部材として使う動きがみられる [Ogawa 2018]。自然林が破壊されても、保護されてもハードウッドの入手は困難となり、かわりに針葉樹への需要は増え、農地林業が刺激されよう。森林保全に向けた国際的な取り組みが模索されるなか、メルの人々は当分の間、アルーシャ市況と、針葉樹材の違法輸出取り締まりと、自然林保護のもたらす機会のバランスを見極めていくことになるだろう。



## 2. FAOによる農地林業開発

タンザニアでは、農地林業の開発にかかわる新たな動きも現れ始めている。本節で紹介するのは、2012年に森林・農場ファシリティ（Forest and Farm Facility: FFF）を始めた国連食糧農業機関（FAO）の試みである。これは、農民、女性、コミュニティ、先住民協会などによる森林・農場生産者組織（Forest and Farm Producer Organizations: FFPOs）を支援して、人々が気候変動に対処し食糧安全保障を改善する能力を高めようとするものであり、国連の持続可能な開発目標（SDGs）達成のための一つの鍵と位置づけられている [FAO and AgriCord 2016]<sup>1</sup>。森林と農地の樹木を調理用エネルギー、食糧、収入の源泉として重視し、また農業者組織の機能を林業に広げることで、家族農林業を強化しようとするのである。

2017年9月、FFFはタンザニアのモロゴロで第2回森林・農場生産者組織アフリカ地域会議を開いたが（第1回は2015年6月にケニアで開催）、これはマスメディアを通してメルの人々の耳目にも触れたことであろう。その共同宣言は「変動する気候下にある森林・農場生産者組織を強化する」と題された [FAO et al. 2017]。こうした組織を法的に認めて農民による林産物の商業的・持続的利用を促し、林産物のバリューチェーンにおいて農民自身が付加価値を生み出す幅を広げ、再造林を進め、木質エネルギーを確保し、気候変動に適応させようというのである。この会議をホストした組織の一つであるタンザニア農民グループ全国ネットワーク（Mtando wa Vikundi vya Wakulima Tanzania: MVIWATA）は、主に男性が森林管理と絡めて行ってきた養蜂を女性に開く試みなどを進めている。

FFF支援の例は、そのパートナー国の一つとしての先行経験と、禁伐が農地林業活性化につながった経験をもつケニアにみることができる。同国は2005年の森林法以降、参加型森林管理などを試みてきたが、新・森林政策（2014年）と全国森林プログラム（2016～30年）では農地林業開発をも志向している [Tieguhong and Schure 2015, FAO 2017]。ケニアの樹木供給不足を補うのは農地林業であるとの認識から、FFFプログラムは2014年より国内2地域においてケニア農地林業小農生産者組合（Farm Forestry Smallholder Producers Association of Kenya: FF-SPAK）の組織強化に乗り出している。また、育苗・木材・果樹・養蜂・有機農業などの分野別に森林・農場生産者組織を設立して、共同生産・マーケティング、透明性の確保、ジェンダー平等などの課題に取り組んでいる [FAO 2017]。

さて、タンザニアについては、乱伐の危機が叫ばれている自然林のハードウッドに比べて、農地林由来の針葉樹材のたどるバリューチェーンを研究した例が少なく、FFFのめざすようにその生産・流通を組織化することの容易さや意義については手掛かりに乏しい。アルーシャ市の拡大は屋根・天井組みに使われる幅の狭い廉価な建材のブームを起し、これはメル農民の間に立木を未成熟のまま売る短周期の農地林業経営をもたらしている。もっとも、筆者の知る限り、農民は買い取り先に通じた農民兼仲買人に対して個別に立木を売るのに留まっている。仲買人は技能

<sup>1</sup> FAOサイトでは (<http://www.fao.org/japan/news/detail/en/c/292153/>)、Forest and Farm Facilityを森林・農業ファシリティ、Forest and Farm Producer Organizationsを林業及び農業生産者団体と訳しているが、本稿では生産の場という意味が前面に出る訳語を選んだ。



をもつ村人に製材させ、出荷している。農民が多数の小径木をセットにして売るか、高単価の幅広材を大量に挽くことのできる数本の大径木を売れば、仲買人にとって輸送効率と売上高は増すので、農民の価格交渉力も強まる [Ueda 2018]。

そのように有利な立木セットを単独では用意できない小農民たちが、組織化・共同出荷によって交渉力を高め、収入を増やす余地はあるだろうか。筆者が調査している範囲では、流通組織化の動きはみられない。かわりに個々の仲買人が低評価セットを安価に買い集め、まとめて出荷して輸送効率を高めている場合が少なくない。筆者は、個々の農民が取引を組織化するための費用や組織幹部による横領等の恐れを敬遠していることが、自生的な組織が登場しない理由の一つであると考えている。EAC内外の市況が当事国間の協議の行方に左右されうることも、多少とも恒常的な組織化を想定した取り組みに踏み出さない背景にあるかもしれない。養蜂等を通してジェンダー平等を実現するなどの余地はあるにしても、目下の木材ブームのもと、自己組織化することなく、個別に農地林業を実践している農民たちが、FFFのような農地林業開発の試みをすぐに受け入れるとは考えにくいのである。

## ■ おわりに

地域経済統合の曲折も、農地林業振興の試みも、当面の地元需要に恵まれているメルの人々に、農地林業の現状を大きく変える必要を感じさせるものではなさそうである。だが、地元需要よりも、EAC加盟各国に及ぶ広域の林産物市場に家計の多くを頼る土地柄の人々にとっては、統合の動向はより大きな関心事の一つであろう。また、そうした地域では、地元の外へ向けての商業的生産とマーケティングが家族農林業の持続可能性を阻害しないよう、FFFが果たすべき役割もあるにちがいない。タンザニア国内の地域ごとに、本稿でとりあげた2分野の今後を見極めていく必要があるだろう。

最後に、この地域経済統合とマーケティングについては、いわば地産地消の理念とのせめぎ合いがあることを指摘しておきたい。2017年3月、当時のJ.マゲンベ (Maghembe) 自然資源・観光大臣は、森林保護区由来の木炭がタンザニア北部インド洋岸からザンジバルを経てアラブ諸国へと違法に輸出されていると述べ、タンザニアは「シャンバ・ラ・ビビ」(shamba la bibi) 状態であると嘆いている。このスワヒリ語の慣用句は、「英国女王が植民地の人々の利用を禁じた庭」とも、独立後の国民として「皆が等しく権利をもつ祖母の農地」とも解される。大臣は、この言い回しを使って、管理が適切でないと人々に荒らされやすい「共有地」のことをさしている。彼は同時に、そのようなシャンバ・ラ・ビビの破壊を防ぐために、木炭の県間輸送を禁止すると発表した [MNRT 2017a, 2017b]。これは、高価な電気・ガスへの支出を避けたい国内の都市住民や、木炭商人、そして禁止が木炭価格を上昇させて違法伐採を助長するだけとみる専門家の反対を巻き起こした。この禁令は当局の実施能力の低さを考えれば現実味に乏しいが、モノの自由な移動を促すEAC共通市場において、それを産地周辺の狭い範囲に制限しようとする主張として興味深い。こうした理念とEACの試みとの折り合いも、注視すべき点であろう。



[付記] 本稿は、科学研究費補助金による基盤研究 A「アフリカにおける地方経済活性化と資源保全に関する実証研究—タンザニアの事例」(研究代表者: 京都大学教授・池野旬) の分担者として筆者が行った研究による成果の一部である。

## 参考文献

\*本稿では、タンザニアの *The Citizen*, *Daily News*, *The Guardian*, *Mwananchi*, *Nipashe*, *Swahili Times*、ケニアの *Citizen Digital*, *Daily Nation*, *Standard* を参照した。煩雑さを避けるために、これらのニュース・サイトで参照した記事の URL 等は省略した。文献・脚注にある URL 付の資料とともに、いずれも 2018 年 3 月 5 日に最終アクセスした。

〈日本語文献〉

上田元 2011. 『山の民の地域システム—タンザニア農村の場所・世帯・共同性』 東北大学出版会。

〈外国語文献〉

- Cheboiwo, J. K. 2016. *Private Forestry Sector in Kenya: Status and Potential*. AFF Report. Nairobi: African Forest Forum.
- EAWLS/TNRF (East African Wildlife Society and Tanzania Natural Resources Forum) 2012. *The Trade in Forest Products between Kenya and Tanzania*. A report prepared for the FAO FLEGT Support Programme for African, Caribbean, and Pacific Countries (GCP/INT/064/EC). Arusha: EAWLS/TNRF.
- FAO 2017. *Annual Report 2016. Filling the Gaps in Rural Development*, prepared for Forest and Farm Facility Steering Committee meeting, 15-16 February. Rome: FAO.
- FAO and AgriCord 2016. *Forest and Farm Producer Organizations: Operating Systems for the SDGs*. Rome.
- FAO, FFF, IFFA, We Effect, MTK/FFD, FF-SPAK, NGARA, AFECONET, African Union Commission and sponsors/donors 2017. Declaration: Strengthening Forest and Farm Producer Organizations in a Changing Climate. 2<sup>nd</sup> African Regional Conference of Forest and Farm Producer Organizations, Tanzania, Morogoro, 28-29 September, (<http://www.fao.org/partnerships/forest-farm-facility/46126-0c2d4490fe0fee31236edba19b8448bd.pdf>).
- Lukumbuzya, K. and C. Sianga 2017. *Overview of the Timber Trade in East and Southern Africa: National Perspectives and Regional Trade Linkages*. Cambridge, UK: TRAFFIC and WWF.
- MNRT (Ministry of Natural Resources and Tourism) 2017a. “Usafirishaji mkaa wilaya moja hadi nyingine wapigwa marufuku” (一県から他県への木炭の輸送は禁止される), United Republic of Tanzania, 2 March, (<http://www.mnrt.go.tz/highlights/view/usafirishaji-mkaa-wilaya-moja-hadi-nyingine-wapigwa-marufuku>).
- 2017b. “Prof. Maghembe asema zuio la kusafirisha mkaa kutoka wilaya moja kwenda nyingine kuanza mwezi Julai” (マゲンベ教授が一県から他県への木炭輸送の停止が 7 月から始まると表明), United Republic of Tanzania, 10 April, (<http://www.mnrt.go.tz/highlights/view/prof.-maghembe-asema-zuio-la-kusafirisha-mkaa-kutoka-wilaya-moja-kwenda-ny>).
- Ogawa, S. 2018. “Impact of Imported Chinese Furniture on the Local Furniture Sector in Arusha City, Tanzania: Focusing on the Strategies of Furniture-makers for Using Indigenous Timber Species.” *African Study Monographs*, Suppl. 55: 27-47.
- Republics of Kenya, Madagascar, Mozambique, Uganda, and United Republic of Tanzania 2015. Zanzibar Declaration on Illegal Trade in Timber and Forest Products, ([http://www.trafficj.org/publication/15\\_Zanzibar-Declaration.pdf](http://www.trafficj.org/publication/15_Zanzibar-Declaration.pdf)).
- Tieguhong, J.C. and J. Schure 2015. “African Farm/Family Forestry and Producer Organizations for Improved Livelihoods and Sustainable Landscape Management.” Background Paper. African Farm/Family Forestry Producer Organizations Conference. Nairobi, 9-11 June.
- Ueda, G. 2018. “Quick Cash or Income Maximization: Economic Significance of Premature Harvesting for Farm Forestry Smallholders in the Mount Meru Area, Tanzania.” *African Study Monographs*, Suppl. 55: 7-26.

(うえだ・げん／一橋大学)

