

ジャパン・プラットフォーム（JPF）

アフリカの角支援事業  
評価報告書



2013年12月

## 目次

1. プログラム評価調査の概要.....	2
1-1. 背景と目的	
1-2. 評価手法	
1-3. 派遣者と調査日程	
1-4. 評価対象	
2. 「アフリカの角」支援の概要.....	6
2-1. アフリカの角地域の概要	
2-2. プログラム実施背景と実績	
3. 事業進捗・事業別モニタリング結果.....	8
ピースウィンズ・ジャパン (PWJ)	
4. 各事業の気付き.....	11
4-1. ADRA ジャパン (ADRA)	
4-2. ICA 文化事業協会 (ICA)	
4-3. 日本救援行動センター (JARC)	
4-4. ピースウィンズ・ジャパン (PWJ)	
4-5. 難民を助ける会 (AAR)	
4-6. 日本紛争予防センター (JCCP)	
4-7. セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン (SCJ)	
4-8. グッドネーバーズ・ジャパン (GNJP)	
5. まとめ.....	27
5-1. 本プログラム目的の達成度	
5-2. プログラム目的達成に貢献した促進要因	
5-3. 本プログラム実施による波及効果の多様性	
6. 課題と提言.....	29
6-1. JPF プログラムの位置づけ・定義の不明確さ	
6-2. 現地政府、我が国の他の支援や他の援助団体の支援動向を念頭に置いたプログラム形成	
6-3. これまでの JPF モニタリング結果、教訓・提言の有効活用	
6-4. JPF 傘下で事業を実施する意義、その付加価値に係る共通認識	
6-5. JPF 事業モニタリングの枠組みに係る再考	
6-6. 実施団体内の情報共有の徹底	
6-7. JPF プログラム関連団体間の有機的連携・関係強化	
6-8. モニタリング体制整備	
6-9. 事務局体制強化	
6-10. 事業期間延長に係る見直し	
6-11. 受益者の依存症助長傾向への対応	
6-12. 事業の質の確保	
6-13. 広報への取り組み強化	
6-14. 他の契約との関係明確化	
6-15. その他	

## 1. プログラム評価調査の概要

### 1-1. 背景と目的

2012年6月3日から開始された「アフリカの角」支援事業は、当初2013年5月末日まで1年間の実施が計画されていたが、対応期間を2013年10月末日まで5ヶ月間延長した。実際には、その5ヶ月間に事業を継続していたのは2団体であり、同2団体がある間、更に事業期間を延長したことにより、12月末日まで事業が継続する見込みである。2011年8月より開始された先行プログラム「東アフリカ干ばつ被災者支援プログラム」から起算すると、アフリカの角地域における事業展開は通算2年4ヶ月間に及び、実施団体も9団体に上る。それら全事業が終盤を迎えることから、プログラムの総評を行うこととし、現行の「アフリカの角」支援の支援方針に基づき、現地の情勢および文化的・社会的背景を考慮した支援活動が行われていたかを確認した。本プログラムの目的は下記の通りである；

- 1) 2011年8月に開始した支援を継続し、引き続き干ばつ支援のニーズに対応する。
- 2) 干ばつに対する地域社会の対応力の強化を促進する。
- 3) 難民及び国内避難民（以下、IDP）に対する人道支援を行う。

今般は本プログラムが終了する時期（出発時には2団体共に11月末日に事業終了予定であったが、モニタリング実施中に1団体から事業期間の延長申請が提出された）に合わせて実施中の事業の現地調査を行うことと、すでに終了した事業の現地調査を実施することで、通常のインパクト調査としては時期尚早ではあるものの、インパクトや持続性の見込みについて検証した<sup>1</sup>。

### 1-2. 評価手法

実施中の1事業、事業期間が終了している事業のうち3事業地については現地調査を行い、事業に関係した各方面のステークホルダーへのインタビューを含め、事業終了後の施設の使用状況や維持管理の現状等を観察した。すでに提出されている事業計画書、月報、事業終了報告書、事務局によるモニタリング報告書（過去3回分）等に基づいて文献調査を行うと共に、現地調査前後に実施団体の本部担当者、あるいはすでに帰国している元現地駐在員からのヒアリングを実施した。現地調査を行わなかった6事業については、上記と同様に文献調査および国内にてヒアリングを実施した。但し、事業実施中に従事していたスタッフが離職した1団体については、文献調査のみを行った。以上の手法を総合し、下記に挙げた評価項目を用いて、各事業の気付きを明示した上で、プログラム実施に係る課題と教訓を取りまとめた。

表1：評価項目

妥当性	事業が先方政府の各種政策、及び計画の中での優先事項や重要事項と一致しているか？ 地域のニーズと合致しているか？
効率性	期待される成果発現のための投入は適切であったか？

<sup>1</sup> 『新JICA事業評価ガイドライン 第1版（2010年6月発行）』P.20に、技術協力プロジェクトの終了時評価（通常は事業終了の半年前を目処に行うが、小規模案件に関しては終了時に実施する）において「現状・実績に基づき、特に有効性（事業効果の達成状況）を総合的に判断する。インパクト、持続性について検証する」と評価ごとの目的と評価の視点の違いとして取りまとめている。JICAとJPFでは支援実施方法や事業規模も異なり、単純に比較はできないが、目安として例示することとする。

	最も効果的なプロセスが採用されたか？
有効性	JPF による支援は何が有効で、何が有効でなかったか？ 採用した手法は適切か？
インパクト	JPF による支援の結果、どのような効果や影響が見込まれるのか？ 但し、現時点では今後の見込みに留まる。
持続性	JPF による支援終了後に、支援の効果が持続する見込みがあるか？ 但し、当事業は、そもそも緊急時対応の短期的な事業であり、通常の事業に比べ持続性を強く追及する性格のものではない。

### 1-3. 派遣者と調査日程

外部評価専門家 田口 順子 毛利建築設計事務所 社会開発プロジェクト室課長  
JPF 事務局員 姫野 敦子 海外事業部 プログラム・コーディネーター

日付	行程	日付	行程
11月4日(月)	移動(成田⇒ドバイ)	11月18日(月)	事業地訪問(ムインギ/ADRA)
11月5日(火)	移動(ドバイ⇒ナイロビ)	11月19日(火)	事業地訪問(ムインギ/ADRA)
11月6日(水)	事業地訪問(ナクル/JARC)	11月20日(水)	関係者ヒアリング、移動(⇒ナイロビ)
11月7日(木)	事業地訪問(ナクル/JARC)	11月21日(木)	他機関からヒアリング
11月8日(金)	移動(ナクル⇒ナイロビ)	11月22日(金)	JICA ケニア事務所、日本国大使館訪問
11月9日(土)	資料整理	11月23日(土)	資料整理
11月10日(日)	資料整理	11月24日(日)	資料整理
11月11日(月)	事業地訪問(ロヤンガラニ/ICA)	11月25日(月)	関係者ヒアリング(ダダーブ/PWJ)
11月12日(火)	事業地訪問(ロヤンガラニ/ICA)	11月26日(火)	事業地訪問(ダダーブ/PWJ)
11月13日(水)	事業地訪問、移動(⇒ナイロビ)	11月27日(水)	関係者ヒアリング、移動(⇒ナイロビ)
11月14日(木)	提携団体からヒアリング	11月28日(木)	移動(ナイロビ⇒ドバイ)
11月15日(金)	他機関からヒアリング	11月29日(金)	移動(ドバイ⇒成田)
11月16日(土)	資料整理		
11月17日(日)	資料整理		

### 1-4. 評価対象

2012年6月3日以降、現在実施中の2事業を含め、「アフリカの角」支援下で実施した8団体10事業を対象とした。現地調査は現在実施中の1団体および、すでに終了した3団体を対象とした。事業実施当時の本部担当者が離職した1団体を除き、事前ヒアリングも併せて行った。

### ADRA ジャパン (ADRA)

事業名	ケニア共和国東部州ムインギ中央県における給水衛生改善・食料確保を通じた干ばつ対応力強化事業
事業期間	2012年12月5日-2013年9月30日
助成額	52,220,279円

事業内容	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 給水設備の整備（5基の井戸掘削、水管理委員会の育成）</li> <li>2. 公衆衛生の改善（村落保健普及員の育成）</li> <li>3. 小規模農業に関する研修（サック農法、井戸水農法）</li> </ol>
------	--

### ICA 文化事業協会 (ICA)

事業名	ケニア共和国北西部トゥルカナ湖南東沿岸における食料支援と水確保支援
事業期間	2012年12月21日－2013年4月15日
助成額	24,534,889円
事業内容	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 食料配布（学校16校1ヶ月分、3村1週間分）</li> <li>2. 漁具配布</li> <li>3. 水確保支援（水道2km敷設、害木伐採、環境整備研修）</li> </ol>

### 日本救済行動センター (JARC)

事業名	ナクル県スブキア郡に移転した国内避難民の衛生施設と配水施設の設置
事業期間	2012年10月17日－2013年3月20日
助成額	9,960,848円
事業内容	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. トイレの設置</li> <li>2. 給水施設の設置</li> <li>3. 治水委員会に対する研修および「平和構築」に係る住民研修</li> </ol>

### ピースウィンズ・ジャパン (PWJ)

事業名	ケニア国ダダブ難民キャンプにおける難民用仮設住宅建設第2期
事業期間	2012年7月16日－2013年8月31日
助成額	156,001,513円
事業内容	Interlocking Stabilized Solid Block 工法を用いた仮設住宅400戸建設 ⇒変更後：簡易工法による仮設住宅1,400戸建設

事業名	ケニア国ダダブ難民キャンプにおける衛生環境向上支援
事業期間	2012年9月1日－2013年11月30日（※12月31日までの延長が決定）
助成額	48,441,315円
事業内容	WASH クラスタで標準規格とされる仕様による家庭用簡易トイレ525基建設 ⇒変更後：同トイレを1,400基建設

また、事業地訪問はかなわなかったものの、現地調査前後に関係者からヒアリングを行った団体は以下の3団体である。

### 難民を助ける会 (AAR)

事業名	ケニア共和国ガリッサ県における干ばつ対応能力強化支援
事業期間	2013年2月22日－2013年7月31日

助成額	33,238,789 円
事業内容	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 既存給水設備の機能強化</li> <li>2. 新規ハンドポンプ式井戸の設置</li> <li>3. 給水設備の自主管理メカニズムの構築</li> </ol>

事業名	ケニア共和国ガリッサ県における井戸設置および管理運営体制構築支援
事業期間	2013 年 8 月 1 日－2013 年 11 月 30 日
助成額	23,165,322 円
事業内容	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ソーラー発電を用いた深井戸の掘削</li> <li>2. 給水設備の自主管理メカニズムの構築</li> </ol>

### 日本紛争予防センター (JCCP)

事業名	ソマリア共和国プントランドにおける干ばつ被災者・国内避難民への生活支援及び啓発・心理社会的サポート事業 第 2 フェーズ
事業期間	2012 年 8 月 1 日－2013 年 5 月 31 日
助成額	48,560,329 円
事業内容	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ガロウエの IDP キャンプにて、衛生・生活改善のための物資配布</li> <li>2. キャンプのジェンダーに基づく暴力 (Gender Based Violence: GBV) 対策担当者、女性委員会メンバー等の能力強化</li> <li>3. GBV 防止、対応への理解を求める啓発活動</li> </ol>

### セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン (SCJ)

事業名	水環境改善と減災活動を通じた地域コミュニティの災害適応力向上事業
事業期間	2012 年 7 月 1 日－2013 年 6 月 30 日
助成額	53,433,259 円
事業内容	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 減災活動促進のための行政・支援関係者の能力強化と学校でのリスク分析活動</li> <li>2. 学校周辺の給水施設の改善</li> <li>3. 子どもクラブによる減災を目的とした衛生、学校菜園活動</li> <li>4. 子どもクラブによる減災活動実践内容の普及と促進</li> </ol>

既存の提出書類による評価を行ったのは、以下の 1 団体である。

### グッドネーバーズ・ジャパン (GNJP)

事業名	エチオピア連邦民主共和国オロミア州南部における家畜用ため池建設事業
事業期間	2012 年 9 月 15 日－2013 年 3 月 14 日
助成額	12,487,275 円
事業内容	家畜用ため池 (雨水貯水型ため池) の建設

## 2. 「アフリカの角」支援の概要

### 2-1. アフリカの角地域の概要

アフリカの角地域は、もとより干ばつと洪水と交互に襲われる自然災害に脆弱な地域ではあるが、昨今の気候変動の影響を直接的に被り、その頻度や被害の度合いが従来よりも増大する傾向にある。地域住民の各種災害への対応力も脆弱であり、年々深刻さを増す被害に適切に対応する術がない。

本プログラムでは、干ばつの被害が最も深刻であったソマリアを含めて、ケニア、エチオピアの3ヶ国を事業地としているが、いずれの国も主産業は農業および畜産業である。3ヶ国の国境付近では遊牧が盛んだが、気候変動による雨季の開始時期や雨量の変化が大きく、従来のように遊牧民としての生活形態を保つことが難しくなり、都市に家族を定住させるようなケースも数多く見られる。農業従事者も、水源が枯渇してしまうほど干ばつが深刻な時期には、一家の主が近隣都市に出稼ぎに赴くケースを現地調査時のヒアリングで確認している。

干ばつの深刻度は、しばしば当該地域の食料確保の状態を基準にすることがあるが、2011年7月に飢餓宣言が出されたソマリアは（当時 Integrated Food Security Phase Classification<sup>2</sup>は5に分類：以下 IPC）、その1年後にも251万人が依然として緊急事態にある（IPC 4）とみなされていた。さらに1年後の2013年8月には緊急事態（IPC4）にある者、切迫した状態（IP3）にある者の合計が、飢餓宣言が発出されて以降では最も少ない87万人となった。エチオピア、ケニアにおいても本プログラムが開始された2012年6月には、IPC4を記録していた<sup>3</sup>。2011年の降雨で作物状況はやや好転していたものの、10月からの降雨が遅れたこと、それに伴い食料価格が高騰したこと、また当該地域の治安状況が芳しくなく人道支援が届かない等の事情が重なり、食料確保を難しくしていた。当時と比較すると状況は好転しているが、ケニア南東部や海岸部等では今シーズンの小雨季の開始が例年より2週間以上遅れており、そのために放牧地の回復が通常より遅れている状態である。同地域はIPCが2の慢性的な食料不安を抱える状態と区分されているが、このまま降雨が遅れば12月以降IPCが高くなる可能性が高い。多くの世帯ではすでに食料の備蓄を切らし、市場で食料を調達する機会が増加しているため、食料価格の高騰がすでに始まっている地域もある<sup>4</sup>。

上述の通り、干ばつによる被害が最も深刻なのがソマリア南部だったこともあり、ソマリア国内で136万人<sup>5</sup>のIDPが発生する他方で、隣国のケニアに難民として逃れる者も多かった。ケニアに逃れた多くの人々は、北東州に位置するダダーブ難民キャンプに移ることとなった。同キャンプはソマリア内戦が泥沼化した1991年からダダーブに存在しているが、2010年/2011年の干ばつ後に収容人数が激増し、その数は2012年6月に532,222人<sup>6</sup>にまで昇った。プログラム終盤の2013年11月17日時点では387,870人<sup>7</sup>と減少しているが、この数字が今後どの程度まで減少するかは定かではない。現地調査を実施中の11月初旬に、ケニア政府、ソマリア政府、国連難

<sup>2</sup> 人道および食料安全保障の総合的フェーズ分類。次の5段階に区分されている：1は食料が確保されている状態、2—慢性的な食料不安、3—切迫した食料危機、4—緊急事態、5—飢餓。

<sup>3</sup> Humanitarian Bulletin East Africa: Issue 10, 1 July – 31 July 2012

<sup>4</sup> Famine Early Warning Systems Network, November 2013

<sup>5</sup> Humanitarian Bulletin Somalia: Issue 9, June 2012

<sup>6</sup> 同上

<sup>7</sup> UNHCR, Refugees in the Horn of Africa: Somali Displacement Crisis Information Sharing Portal より。

(<http://data.unhcr.org/horn-of-africa/region.php?id=3&country=110>)

民高等弁務官事務所（以下、UNHCR）の間でソマリア難民の自主帰還に関する三者協定が締結された。協定は3年間有効で三者の役割が規定されているようだが、帰還支援の実質的な内容が明文化されているわけではなく、三者間の理解度に差が生じている。これまでに約2万人がソマリアに帰還したと思われるが、ソマリアでの雨季が開始したことによる一時的な帰還あるいは試験的な帰還と見られており、家族成員や資財を伴ったの本格的な帰還とは性質が異なる。自主帰還を支援する取り組みとしては画期的であるが、ソマリア本国の治安状況を含めた受け入れ態勢が十分に整備されていないため、今後も自主帰還の動向には注視する必要がある。

アフリカの角地域で懸念されることに、不安定な治安状況が最も重大な課題として挙げられる。外務省から渡航退避勧告が発出され、最も治安状況が悪いとみなされているソマリアでは、2012年9月に新大統領が選出され、11月に新首相の下で新内閣が発足した。1991年以降初めての統一政府が樹立された歴史的なイベントだったが、平和裏に行われ、事業の進捗に影響を及ぼすほどの大きな支障は生じなかった。

一方、ソマリアとの国境側に退避勧告が発出されているものの、事業地によって危険情報のレベルに差があるケニアでは、2013年3月に大統領選挙が実施されることが前年から判明していたため、各実施団体はその対処方針を検討する必要があった。団体の方針によっては、ナイロビや事業地から1ヶ月に渡って一時退避するケースが生じ、事業の進捗に少なからず影響があった。ケニアでは前回の大統領選挙時に暴動が発生した過去があり、本年の大統領選挙では同じ過ちを繰り返さないというムードが漂っていたためか、事前に想定していたよりは平和裏に終了した。但し、大統領選挙前は最大限の警戒態勢が取られていたが、平和裏に終了したことで皮肉にも選挙後の警戒態勢が緩くなり、その後も、ソマリア国境側の都市で襲撃事件が絶えることなく、中には邦人が巻き込まれたケースもあった。翌月からのモニタリングを直前に控えていた本年9月末には、ナイロビにて大型ショッピングセンターがイスラム過激派武装組織に襲撃される事件が発生し、現地調査の時期を約1ヶ月遅らせた。ケニア軍によるテロへの報復や、それ以前から散見されたモンバサ、ワジール、ガリッサ等ソマリア国境側に位置する都市での爆破事件は現在も散発的に続いており、引き続きの留意が必要である。以前は外国人が攻撃や誘拐の対象とされていたが、2011年10月のケニア軍によるソマリア侵攻以降、ケニア人もその対象となっている<sup>8</sup>。

エチオピアについては、ソマリアやケニアと比較すると治安状況は落ち着いているが、ケニア国境付近で民族間紛争が度々発生している。また、上述した大型ショッピングセンター以降、事件の首謀とみなされるイスラム過激派武装組織アル・シャバーブが、ソマリア侵攻を実行したアフリカ連合加盟国に対する報復を宣言しており、その本部が置かれるエチオピアも報復対象とされている。実際に、本年10月に首都アディスアベバにて爆破事件が起きていることから、ケニア周辺国は今後も予断を許さない状況である。

## 2-2. プログラム実施背景と実績

本プログラムは、「東アフリカ干ばつ被災者支援プログラム」の後継であるため、水・衛生分野での支援が圧倒的多数を占めた。給水施設の建設と、ソフトコンポーネントの衛生教育の組み合わせは、裨益者の水因性の病気を予防するためにも、生活の質を向上させるためにも、そして給水施設の維持管理を定着させていくためにも望ましい支援形態と言える。給水施設の建設で水の入手が容易になると、農業を営むことが可能となるため、農業コンポーネントを組み込む団体も

<sup>8</sup> 『ケニアからみたソマリア問題』アジ研ワールド・トレンド No.205、2012年10月。



複数あった。実施団体がコンポーネントの一つとして節水しつつ野菜を栽培する方法を導入したお陰で、食糧の安全保障を確保できるようになりつつある。また、事業の一環として指導を受けた学校がクラブ活動に減災教育を取り入れ、現状の災害リスクを把握することで、学校関係者や地域住民が将来の災害に備えるという学びを得ることができた。折しも、ケニア政府が 2013 年に発表した「第 2 次 5 ヶ年中期計画 (Second Medium Term Plan 2013-2017)」に、「Ending Drought Emergencies」を第 3 章として設ける等、国家として減災に取り組む姿勢であることが見られ、時宜に合った取り組みとなった。

上記は本プログラムの目的 1) および 2) を満たすものであるが、3) については難民キャンプ内の仮設住宅および家庭用簡易トイレ建設がある。また、ソマリアの IDP キャンプにおけるジェンダーに基づく暴力 (GBV) が深刻であることを受け、GBV 被害や住民間問題等のトラウマに苦しむ住民のために現地コミュニティのリファラル機能を強化するコンポーネントを取り入れたり、多民族社会であるケニアにおいて他民族と共生するための視座を導入するようなコンポーネントを実施する等、ソフトコンポーネントの内容も多岐に渡った。

表 2：本プログラムで実施した事業一覧（事業開始順）

団体	事業期間		事業予算	分野				
	開始	終了		水衛生	住環境	農業	減災	問題解決
SCJ	2012/7/1	2013/6/30	¥53,433,259	○		○	○	
PWJ	2012/7/16	2013/8/31	¥156,001,513		○			
JCCP	2012/8/1	2013/6/30	¥48,560,329					○
GNJP	2012/9/15	2013/3/14	¥12,487,275	○				
JARC	2012/10/17	2013/3/20	¥9,960,848	○				○
ADRA	2012/12/5	2013/9/30	¥52,220,279	○		○		
ICA	2012/12/21	2013/4/15	¥24,534,889	○		○		
AAR	2013/2/21	2013/7/31	¥33,238,789	○				
AAR	2013/8/1	2013/11/30	¥23,165,322	○				
PWJ	2013/9/1	2013/12/31	¥48,441,315	○				

JPF では 2007 年－2008 年に「南部アフリカ干ばつ被災者支援」を、2012 年には「アフリカ・サヘル地域食糧危機被災者支援」を展開した実績はあるが、いずれも食糧配布を主眼としており、昨今頻繁に使われる「レジリエンス」を視野に入れたプログラムは初めてとなる。そのため、「レジリエンス」という用語の定義が統一されないまま、各団体の見解によって使われ続けた嫌いがある。干ばつの場合、被害発生の起点も終点も明確ではなく、被害の進捗も他の自然災害より遅く、さらに今般は被害範囲が複数国に渡っていたが故に各団体の関心領域も分散したため、なおのことプログラム設立時に「レジリエンス」の定義に係る議論を詰める必要があったように思う。

### 3. 事業進捗・事業別モニタリング結果

本事業は、唯一訪問できた実施中の事業地であるため、総評に加えて通常のモニタリングも併せて実施した。そのため、本項ではモニタリング結果を、総評については後述の 4. 各事業の気付きにて分けて述べることとする。

**モニタリング結果**

本年7月に事業地であるイフォ2キャンプを訪問したのに続き、今回も治安状況が比較的落ち着きを見せていたため、同キャンプを訪問し、先行事業で建設した仮設住宅および現行事業で建設中の家庭用簡易トイレを視察した。

現在建設している家庭用簡易トイレについては、支柱を固定するために釘を打った後の処理が甘いところが子どもの手が届きそうな低い場所に見受けられ、子どもが怪我をしてしまう可能性がある。団体からの説明によれば、身体障害者が支柱をつかんで身体を支えるケースもあるとのことである。仮設の簡易トイレとは言え、世帯全員で使うことを考えると、釘の先端が手に刺さらないよう、釘を適切に曲げる処理、あるいは釘先を切ってしまう処理を施し、安全性を確保する必要がある。

事業の進捗については、UNHCRから受益者リストの共有が遅れていることもあり、当初計画よりも若干遅延している。一方で、すでに撤退した団体が残して行ったピット穴およびスラブを優先的に完工するようUNHCRから依頼されたとのことで、それらを引き継ぐことで既存の資材を再活用でき、本事業の直接事業費が削減できるため、当初計画以上の基数が建設可能となった。こうした事情を受けて、追加で400基を建設する期間を含め、本モニタリング実施中に事業期間の1ヶ月の延長が申請、承認された。但し、これまでは既存の資材を使用していたため建設工程は短期間で済んでいたが、今後は新規製作することになり、建設のペースが確実に落ちることが見込まれる。従って、これまで以上に厳密な工程監理が必要である。

UNHCR担当者からの説明によれば、ダダーブは岩盤までの深さが浅く、ピット穴を掘ってもすぐに満杯になってしまうため、次から次へと新しい穴を掘り続ける必要があるとのこと。キャンプの居住人数は2011年と比較して減少傾向にあるにも関わらず、岩盤が浅いことに加え、トイレがなければ、下痢やコレラなどの水因性の病気が容易に蔓延し、最悪のシナリオとしては新生児死亡率の増加という深刻なケースも考え得るため、トイレ建設の需要は時を経ても減ることはない。また、イフォ2キャンプ特有の事情として、ホストコミュニティによる建設資材の価格交渉が激しいため、カクマ等のケニア国内に所在する他の難民キャンプよりも掘削にかかる費用が高額になる傾向があるとのことであった。

最後に、前回訪問時(7月)にも指摘をしたが、イフォ2キャンプ内に建設したコンパウンド宿舎棟については、改めて説明を求めたい。前回訪問時よりはコンパウンド周辺のフェンスが補強されていたようではあるが、依然として宿舎棟は使用されていない状況であった。外からの脅威もさることながら、最近ではキャンプ内における犯罪が増加している旨、ドナー、受益者双方から懸念が示された。事務局としてもそうした状況下で使用開始を無理強いすることはできないが、少なくとも今後どのような対策を講じたら、あるいはどの程度のセキュリティレベルになったら使用を開始する算段なのか、実施団体としての見解を示してもらう必要がある。



写真 1：イフォ 2 キャンプに向かう道中の様子。



写真 2：7 月訪問時より補強されたフェンス。



写真 3：団体コンパウンド内の倉庫。



写真 4：建設中のトイレのドアに付けられた鍵。



写真 5：建設中のトイレ。スラブには Oxfam と刻印されているが、PWJ の団体名は壁を含め、まだ入っていない。



写真 6：円内部分の釘が若干浮いており、手や衣服が引っかかって怪我をしてしまう恐れがある。

#### 4. 各事業の気付き

事務局員は過去のモニタリングで今回訪問した各事業地を 2, 3 度訪問しているため、主に本年 2 月あるいは 7 月の訪問時との変更点、改善が必要な点について述べることにする。外部専門家は上述した 1 - 2. で示した評価方法の審査項目に基づいた総評を行い、事務局員の気付きとは区別できるよう記載した。

##### 4 - 1. ADRA ジャパン (ADRA) 訪問地：東部州ムインギ中央県

###### 事務局

訪問した給水施設の一つでは、給水口の下にシンク及び排水溝が住民のイニシアティブで設置されていた。別の給水施設では、前回訪問時（7 月）に家畜が排水溝で水を飲もうとしている姿が確認されたが、住民がフェンスを建てて家畜が入り込まないように対策を取っていた。前回訪問時の事務局による指摘事項をよく理解して、住民自らがアクションを起こしていたこと、また、給水施設から鉄パイプを共同菜園まで接続し、簡易灌漑を設置する等、前回訪問時に実施した住民からのヒアリングで、「今後の希望」として挙げていたことを実現していた点は大いに評価したい。

しかし、同じく 7 月に指摘したパイプが地表に露出していた箇所が、今回の訪問でも露出していた。始まったばかりの今シーズンの降雨によって露出してしまったのか、前回のモニタリング以降そのままだったのかは定かではないが、給水施設内への人の立ち入りを制限しているとは言え、施設の耐久性にも関係する事項であるため適切に埋設する必要がある。同じくガムテープでワイヤーを固定している給水施設があったが、前回とは別の給水施設で同様の処理をしている箇所が見受けられた。また、雨季開始後（10 月下旬）に生じた可能性もあるが、排水口が土で埋まっている箇所があった。一度降雨が始まると強雨な上に雨量が多いため、このままでは適切に排水されなくなってしまう恐れがある。水キオスク内の天井の仕上げも一部剥がれている箇所が散見されたことから（前回別の施設で同じ指摘をしている）、やはり現地事業統括が最後まで残り、業者による施工の仕上げを最終確認する必要がある。2 月に現地調査を実施した技術専門家による報告書（P.13）においても、「Poor quality というのは主観的な判断基準であり、業者との間で容易に意見の相違が生まれる」と言及されていることから、その必要性は明らかである。

###### 外部専門家

###### (1) 妥当性

本事業の対象地であるムインギ中央県の 2011 年 8 月の大干ばつ発生当時については、複数の地方行政官からの聞き取りの際の説明によれば、どの水源も水が枯渇するほど深刻な状態が 4 ヶ月近く続き、農作物の収穫の激減、家畜の死が続出する中、水確保は急務とされるものであった。

一方、水衛生分野調整会議によれば、ムインギは、自然災害に係る脆弱性としては中レベルと位置づけられているものの、リスクレベルについては北東部に次いで高いレベルとされていることを鑑みても、対策強化が一層求められていることが分かる。従って、当該地域を対象とし、地域の気候風土に根差した生活手段の確保を目的とした本事業の妥当性が認められる。

###### (2) 効率性

本事業は、当初計画において、178 日という短期間内に、①給水設備整備、②公衆衛生改善、

③小規模農業関連研修、といった複数のコンポーネントにより、包括的な支援を行うべく計画された。しかしながら、このような短期間内に3度の事業延長申請を経て計4ヶ月の期間延長が行われている。また、ムインギにおいては、どの村落も水不足に見舞われていたと思慮するが、対象地選定の優先順位が、作業上の効率性を加味していない点は明らかであった。つまり、5ヶ所の給水施設は散在しており、しかも、当初は、車輛一台のみで施工管理を行う計画であった等、事業運営面についても、入念な計画を要するといった課題が浮上した。

一方、実施団体の関連団体である ADRA ケニアとの関係においては、ADRA ジャパンが主導の事業でありながらも、施工業者との契約が ADRA ケニアのみ<sup>9</sup>となっていたことに付随する不備が生じたり、事業担当者が説明できないことに関し、関連団体側が明確に補足説明を含めて対応したりといった事態が見受けられた。また、事業期間延長による経費不足や関連団体の存在があつてか、担当者が事業終了1ヶ月前に帰国し、その後のフォローを ADRA ケニアが行うなど、一般的に現地関連団体への依存性が高くなっていた点が指摘される。

### (3) 有効性

給水設備整備の他、給水設備関連コンポーネント下での水管理委員会への研修、水管理ネットワーク (Water Resource Users' Association(WRUA)) の設置、WRUA への研修、公衆衛生改善コンポーネントにおける村落保健普及員や学校教員への研修、小規模農業関連での女性グループ、水管理委員会及び学校教員への研修といった、広く現地住民の能力強化が図られた。また、例えば、小規模農業関連で研修を受けた女性が、近隣の女性に受講内容を指導したことで、近隣者も野菜栽培に着手し、家庭消費以外に、余剰分を販売できるまでに至っているケースが確認できた。今後は、当事者による、これら各研修の成果を生かした継続的な活動展開が期待される。

但し、一部の給水設備に関しては、ソーラーパネルと揚水ポンプに不備がある可能性につき、住民から指摘があつた。本件に関し、追加支援を求められたが、本事業で設立された、複数の水管理委員会を管轄する WRUA を通じて技術的支援を確保するなど、現地サイドで対応し得る策を講じるよう助言を呈した。

その他、他地域住民の水使用が増え、一世帯当たりの一日の給水量に制限を設ける必要性が出ている地域もあるなど、当初想定外の課題が浮上している点も否めない。しかし、それぞれの地域でそれぞれの課題の解決を試みることで、また、地域間で情報共有を行うなど、受益者や受益者を管轄する地方行政が援助依存に陥らないよう働きかける必要性がある。

### (4) インパクト

衛生的な水へのアクセスが可能となり、健康状態が改善していること、子ども達の水汲みへの負担がなくなり、学校や家庭で勉強に専念できるようになったこと、また事業を通して、コミュニティの団結力が強化されたこと等の説明が受益者からなされた。

一方、女性が食事を作る同地域の状況を鑑み、女性グループを対象とした、少量の水で野菜栽培が可能なサック農法 (Multi-story gardening) が導入された。これは、自給のための農作物生産を目指した活動であつたが、女性が家族構成員の男性から野菜栽培に係る土地使用の許可を得なくても実施可能であり、女性が着手し易いといった利点が明らかになった。また、狭小な地で

<sup>9</sup> ADRA ジャパンは現地 NGO 登録がなされておらず、現地業者との契約が不可能であつたため、ADRA ケニアが契約締結者となった。しかしながら、Witness としてでも、ADRA ジャパンを残す、更には、ADRA ジャパンの位置づけ等を加えるべきであつたなどの指摘が、JPF モニタリング時の技術担当者からなされている。

も栽培可能であるなど、容易に実践できることから、今後も広く普及することが期待される。同時に、本農法や、共同菜園で栽培される野菜の摂取により、地域住民の栄養状態の改善につながることが期待される。特に、ムインギ市内の市場で野菜の増加が認められるとの報告があるところ、本事業で紹介された少量の水で栽培可能な野菜栽培が定着し、水不足の折にも、一定の食材確保が可能となることが期待される。

#### (5) 持続性

全般的に、例えば、水管理委員会と WRUA の位置づけ、関係や役割をはじめ、各コミュニティが自立すべく、事業で目指されていた将来的な方向性が関係者に示されていたか等については、やや疑問が残された。モニタリング時に幾度か説明を繰り返しても、更なる支援が各所から求められるなどといった状態が散見された。

但し、給水設備に関しては、水管理委員会が中心となり、住民の水利用の管理、及び共同菜園の、収益を含めた管理がなされており、今後の継続的な管理体制強化が期待される。一方、WRUA については、当該地域において新設されたばかりであり、組織の機能化までには一定の時間を要するであろう。しかし、明確な将来計画を有する一 WRUA の議長の存在があるなど、今後の見通しは決して暗くはないように見受けられた。

公衆衛生改善については、管轄の省を巻き込み、村落保健普及員の啓発活動が実施されている。同啓発や衛生指導により、コミュニティのイニシアティブで、給水場近辺にトイレが設置されるなどの芳しい動きが出ている。村落保健普及員の指導の下、このようなコミュニティの、衛生管理知識の醸成による自主的な活動の更なる活性化が望まれる。

小規模農業関連では、研修受講者がアクション・プランを作成し、それに基づいた地域の女性へのサク農法普及において一役を担っている。研修を受けた女性グループから指導を受けた他の女性たちが、指導内容を生かして野菜栽培を行う輪が更に広がり、実践し続けることが期待される。

### 4-2. ICA 文化事業協会 (ICA) 訪問地：東部州マルサビット県ロヤンガラニ

#### 事務局

事業終了後、約7ヶ月が経過するが、事業によって当該地域に与えた影響は少なくないと見受けられる。事業実施中に住民に対して行われた研修内で、木を植えることのメリットを説いたようで、住民が住居の近くに木々を植えるようになっていた。訪問時は雨季のため、乾季だった前回訪問時(2月)とは単純に比較することはできないが、薬草やニームのような虫除けに効果がある木、それにレモン等の果樹が植えられており、コミュニティ全体が木々の緑で青々としていたのも水の恩恵を受けている証である。

他国による支援で建てられた給水施設を訪問したところ、パイプラインが地上に露出している箇所が散見されたが、実施団体による事業で敷設したパイプラインでは露出部分や蛇口の破損は見当たらなかった。パイプライン敷設時に地中にパイプが埋設されていることを示すマーキングが残されていたり、荷重を考慮したパイプライン敷設の様子を確認することができた。また、「東アフリカ干ばつ被災者支援」下で実施した事業でサリマ村に設置した6000ℓの貯水タンク2基がロヤンガラニに移設され、合計8基の貯水タンクがネットワーク化されているのを確認した<sup>10</sup>。

<sup>10</sup> サリマ村にはイギリスの風力発電会社が新しく深井戸を掘削し、貯水タンクを設置したため、実施団体が設置し

上記はいずれも本事業から投入された施工管理担当の技術者、およびモニタリングに同行頂いた技術専門家からの助言によるものであり、彼らの指導が活かされている様子を確認することができた。その他にも、事業地の一つであるクラペサ村に 20 ヶ所設置した水道（蛇口）のうち複数視察したが、蛇口の周囲にフェンス状に植物を植えたり、植物を編んでフェンスを設置したり、子どもや家畜がむやみに入り込まないような対策が取られており、大事に扱われている様子がうかがえた。

一方、食料配布に関しては、第 2 回モニタリング報告書においてすでに指摘しているが、今般も当時と同じ懸念が残るため、同様の指摘をしなければならない。外部専門家からも同様の懸念が示されていることから、詳細は後述の（1）妥当性、（3）有効性および（5）持続性の項に譲る。

事業とは直接関係ない点ではあるが、2 月に技術専門家が助言した水場から排水溝が掘られて、家畜が草を食んでいる光景が見られた。モニタリングで指摘した事柄を、実施団体も住民も受け入れて行動に移したお陰で、生活環境に変化がもたらされた好例である。

## 外部専門家

### （1）妥当性

本事業については、ケニア国内でも干ばつ被害が顕著であった北部に位置する地域を対象としている。当該地域を含めた北東部は、同国政府が、特に干ばつが繰り返し発生していることから、高リスク地域として対策強化を図っている。

本事業は、水確保のみならず、地域住民の生計の糧となっている漁業に着目し、同住民との協議の下、ニーズを最大限組み入れたコンポーネント形成が行われている。

しかしながら、食料配布については、偶発的な干ばつで状況が悪化したとは言うものの、長年に亘り慢性的な食糧難が続いているとの学校関係者談があった。ニーズ自体は疑う余地もないが、本プロジェクトの位置づけとしてはやや疑問が残る要素である。

### （2）効率性

短期ではあるものの、邦人外部技術専門家を配置し、現地水道専門家の指導等を行ったことで、品質や進捗管理が的確になされた。また、6 つの部族から現地スタッフをそれぞれ人選し、同スタッフが各事業対象地でイニシアティブを取り、コミュニティの動員を円滑に行うなどに寄与した。更に、事業終了後も、それぞれが自発的に事業後のフォローを行うなどの活躍にも発展している。

### （3）有効性

水確保に関しては、飲料用や調理用のみならず、シャワー、洗濯、トイレ後の手洗い等、衛生面でも水が大いに活用されるようになった。特に、女性や子どもの水汲みの負担が大幅に軽減され、それまで遠方への水汲みに投じていた時間や労力を、植林や果樹栽培等に活用できるようになった。また、モニタリング時を含めた邦人技術者の助言により、給水網のネットワーク化を行い、一部に支障が生じた際でも、水利用に特段の影響が及ばない仕組み作りが叶った。加えて、水源環境整備研修の一環として、関係当局からの情報を基に、水源を荒らす低木の伐採活動を導

---

た貯水タンクは使われなくなったという経緯がある。

入し、同活動に 120 人の住民を動員、6 エーカーに及ぶ範囲の作業が行われている。このような地道な活動についても、前後の相違が把握できる視覚資料が活用されるとなお良い。

漁具配布については、リペアキットが同時に配布されたことで、網の破損への対策が講じられ、継続的に漁業を行うことが可能となった。現在では、漁の状況にもよるが、半数を家庭での消費とし、残りを商業用に活用している世帯が大半である。但し、事業実施前後の漁獲量比については明確な数値の提示が求められる。

食料配布に関しては、当初から、事業が継続的な支援ではなく、ごく一時的なものであること、従って、現地サイドでその後の対策を講じる必要があることが明示されていたか否かの懸念が残る状況が見受けられた。食料配布先関係者と面談した際、先方からは、本事業による支援に対する感謝の念と共に、今後、更なる支援の必要性が強く述べられた。しかし、このような援助依存の状態は好ましくなく、対象となった各校における独自の対策等を照会したところ、先方提示の内容は具体性に欠ける説明に留まった。

一方、政府からも各校に対し、定期的に通年で 3 ヶ月分程度の食料配布がなされている。それにも関わらず、実施団体や JPF に対し、継続的な支援を求めるなど、学校や現地住民自らが解決策を検討し、そのための活動を起こすといった意識が醸成されていない様子であった。従って、本事業による波及効果で、一時的に就学者数に改善が見られたものの、現時点では元の状態に戻ってしまっているとのことである。当初から、プロジェクト内で、当事者が自分たちで何ができるかを考え、行動していくといった意識改革のきっかけづくりがなされるべきであった。但し、本モニタリング時の先方との協議により、建設的な対策検討が約束されたことから、今後の各校における取り組みに期待したい。

#### (4) インパクト

本事業の一コンポーネントである水確保支援下の研修により、研修内では実践面は含まれていなかったものの、植林などによる効果の説明、及びそれへの取り組みに係る助言を受け、各世帯で果樹栽培などを含めた実践がなされている。

一方、邦人専門家に触発された現地水道専門家が、若手の人材育成に取り組み始めたこと、また、当該現地専門家主導のユース・グループによるモニタリングが定期的になされ、水場や各地の状況把握等に努め、必要に応じた対処を心掛けるなどの派生的な動きにつながっている。

#### (5) 持続性

上記に関連し、ユース・グループの活動の他、水管理委員会がそれぞれの役割を把握し、そのネットワークが強化されつつあること、更には、水灌漑省との良好な協力関係が構築され、現地当局による水支援の持続性が確保されつつある。

漁具配布関連では、本事業の現地水道専門家が漁業組合的な組織の長となっている。同組織は過半数を女性が占めているとのこと、女性の活躍が認められている。視察した一部地域では、複数の世帯で 30～40 センチほどの大きさの魚が幾つも日干しされており、極小のコミュニティではあるものの、一定の活気が感じられた。

食料配布に関しては、先述の通り課題が残されているものの、子ども達にライフ・スキルの提供がなされるよう、当事者間で思考し、新たな取り組みがなされることを期待したい。



#### 4-3. 日本救援行動センター (JARC) 訪問地：リフトバレー州ナクル県スブキア郡

##### 事務局

前回訪問時(2月)はパイプラインを敷設中であったため、「東アフリカ干ばつ被災者支援」で実施した事業で建設した取水口を視察したが、それから9ヶ月程経過した11月でも清潔な状態が保たれていた。本事業で取水口から配水された中学校では、その水を利用して農業プロジェクトを開始したとのことである。水がなかった時では考えられない変化が生じたと言えよう。先行事業で設置した貯水タンクの蛇口下に、前回訪問時にはなかったシンクと排水溝が増設されていた。水汲みの際にこぼれてしまっていた水が、排水溝によって近くに植えられた植物に配水される等、改善点が確認された。政府から配当された土地に設営された居住区が植物を編んだフェンスで区画化されており、前回訪問時よりも住環境が徐々に整備されつつあるように見受けられた。

一方で、貯水タンク脇のマンホールの蓋が3分の1程度割れてしまっていた。その割れた口から投げ入れられたであろうゴミや小石が、マンホール部分に散見された。当初住民に配水パイプの上に小石を積み上げている理由を尋ねたところでは、子どもが石を投げ入れてパイプが直接傷つかないようにとの回答であったが、見た所ではその逆で、子どもが石を投げ入れてしまったが故にパイプの上に積みあがってしまったと推測する。小石の他にもゴミやメイズの食べかすなどが捨てられているところを鑑みると、子どものいたずらによるものではないかと思われる。給水施設の維持管理は治水委員会の責務であるが、トイレの管理は別途スーパーバイザーを任命しているとのこと。治水委員会のみには責任が偏らないような分業的取り組みがなされていることから、治水委員会のマンホールを含めた給水施設の維持管理と、子どもたちのいたずら防止策への取り組みに期待したい。

##### 外部専門家

###### (1) 妥当性

まず、本プログラムの目的を鑑みると、2011年8月に発生した干ばつの被害が甚大であった地域が支援対象として優先されるべきところである。しかしながら、特に自然災害脆弱地域とされる北部及び北東部ではなく、また、例えば、水及び衛生環境調整機関 (WESCOORD, Water and Environmental Sanitation Coordination)発行のアセスメント・レポート<sup>11</sup>においても、国全体としてはリスクが比較的低い地域が対象となった感が否めない。

他方、プログラムの一目的である、「難民及び国内避難民(以下、「IDP<sup>12</sup>」と称す)」に対する人道支援の観点からは、IDPを支援対象としているものの、当該IDPは2007年時の大統領選挙後の暴動によるものとの説明がエリア・チーフからなされている。

ナクル県は国家全体において比較的被害の度合いが低かったものの、その中でも被害が強く及んだ地域が本事業の対象となったとのことであるが<sup>13</sup>、事業開始以降に着任した対象地スブキア郡長は、本事業の対象地選定に係る経緯を把握していなかった。更に、同郡長との面談時に同席していた、GACスタッフを含む元JARCスタッフ3人に郡長が確認を求めたものの、誰からも補足説明がなされることはなかった。

<sup>11</sup> Water, Sanitation and Hygiene Annual Assessment Report Exercise 2013。以下、各妥当性の箇所で同様の情報源にて記述。

<sup>12</sup> 但し、既に政府から土地を供与されていることから、もはや「IDP」ではなく、「元IDP」とするのが正しい旨、現地当局より説明を受けた。しかしながら、本報告書では、便宜上「IDP」とする。

<sup>13</sup> 現内務省出先機関である、旧大統領府平和構築室担当官(最近名称変更が行われている)、及びJARCの提携団体であるGenesis Arts Creations(以下、「GAC」と称す)一スタッフからの説明。

事業対象地選定に当たっては、プログラムの目的に則すことの必要性は論ずるまでもないが、仮に人道支援ゆえに、比較的被害やリスクが低い地域を選定することになった場合は、明確な説明を要する。加えて、関係者へのプログラムの目的や対象地選定背景の共有は必須である点を再認識されたい。

## (2) 効率性

本事業において、IDP 及びホストコミュニティの双方が利用できる給水施設を整備し、IDP 用に衛生施設を建設した。その際、外部の業者に工事を委託するのではなく、両コミュニティが自ら労働力を提供する形が取られた。複数の関係者からは、当該アプローチは施設の維持管理においても、またオーナーシップ醸成においても大いに有益であったとのコメントが出された。技術・質的な観点からは懸念が残るが、水道専門家なり、大工なりのローカルリソースを活用して、工事管理を含めて対応がなされた。また、最終モニタリング調査時においては、特段、技術的な問題が挙げられることはなかった。

トイレの仕様に関しては、IDP キャンプ内では仮設であるべきところ、政府から土地を供与された、現時点では再定住先を確保した「元 IDP」のために長期に亘り使用可能な仕様を採用された。それにより、単価は上昇したものの、清掃や維持管理がし易く、且つ、使い手にとっては綺麗に保ちたいと思わせるつくりとなっており、より長期的に使用され得る素地が確保された。

事業開始当初、治水委員会に対する研修から着手され、本事業の目的や意義に係る共通理解を得たことにより、事業実施が円滑に行われた。更に、治水事務所、平和構築事務所、医療機関から研修講師を起用するなど、地域の専門家との協力関係を構築し、それが事業に有効活用された。

## (3) 有効性

上記に関連し、採用した手法は住民参加型であり、且つ、異なる部族間の争いが課題となっているケニア国において、IDP（キクユ族）とホストコミュニティ（カレンジ族）の両者の友好的な関係構築を図り、両者が主体となって実施する事業が展開された。

対象地や対象者選定こそやや課題が残されたものの、事業地においてニーズの高い水の確保、及びそれに深く関係する衛生施設（トイレ）の整備が実現した。しかしながら、夜間のトイレ使用については、照明がないため危険を伴うことから家の周辺で用が足されるなど、懸案事項となっている旨、治水委員会から説明を受けた。

## (4) インパクト

2012年10月17日～2013年3月20日までの155日間に亘って実施された本事業については、終了後日が浅いこともあり、明確なインパクトが確認できる段階ではない。

しかし、衛生的な水へのアクセスが可能となったことから、不衛生な水因性疾患が減少しているとの報告をエリア・チーフから受けた。

また、ホストコミュニティと IDP の両者が通う学校にも配水がなされ、かつての通学前などの家庭での水汲みや、学校に当番制などで水を持参していた負担が解消され、児童・生徒が学習に費やす時間や、教師とのコミュニケーションの時間がより多く確保されるようになった。加えて、手洗や、施設の清掃なども容易に行うことができるようになり、学校衛生環境が改善した。更に、以前は、教室建設工事用にロバを賃貸して水汲みを行っていたが、現在では、その費用をより多

くの教室整備に充てることができるようになった。

今後は、上記による児童・生徒の就学状況の改善や成績向上が期待される。また、本事業で IDP とホストコミュニティの良好な関係が構築されたことから、水関連以外の地域の課題に対し、両者が協同して取り組むことが期待される。

一方、平和構築事務所担当官から、本事業は、2 つの異なる部族が協力し合うといった、国内で最も優良な一事例であり、当該事例を広く他と共有し、国内全体の平和構築を実現したいとの声が聞かれた。その実現に本事業が貢献することが期待される。

#### (5) 持続性

地方行政当局も認めるように、裨益者である IDP 及びホストコミュニティは本事業にオーナーシップをもって臨んでおり、特に、女性を含めた IDP とホストコミュニティの双方のメンバーから成る治水委員会が中心となって、給水施設の維持管理に努めている。

また、世帯管理とされている衛生施設については、9 世帯で 1 ブースが割り当てられ、それに対する清掃が世帯毎に定期的に行なわれており、清潔に管理されている。

次に干ばつに見舞われた場合に備える意味合いも含め、水利用には時間制限を設けたり、学校などに関してはメーター利用による料金徴収の検討、及び天水利用の検討などもなされていること、また、登録世帯からは一定額を徴収していること<sup>14</sup>、更には、治水事務所による定期インスペクションにより、水質検査を行うなど、体制整備も徐々になされていることから、本事業の効果の持続性が確保され得ると考えられる。なお、他地域からの給水者が増え、現在、当該利用者は無料で水を利用しているが、近い将来的には、外部者であっても定期利用者は登録させ、現登録世帯と同額を徴収するといった方針が、治水委員会で決定されている。

### 4-4. ピースウィンズ・ジャパン (PWJ) 事業地：北東州ガリッサ県ダダーブ

#### 外部専門家

#### (1) 妥当性

後継事業では、難民用仮設住宅（シェルター）建設支援を行った先行事業に引き続き、干ばつ被害により新たにダダーブ難民キャンプに流入した難民を対象とし、家庭用簡易トイレの設置によるキャンプ内の衛生環境を向上させることが目指された。生活環境が未整備であり、健康面や住環境に負の影響を与えている要素を払しょくし、これらの改善に取り組んだ本事業は、現地サイドのニーズと合致している点で、先行事業と共に妥当性が認められる。

#### (2) 効率性

先行事業に関しては、5 ヶ月間で 84 戸のシェルターを建設するなど、他団体の実績とは比較にならぬほどの進捗を見せ、受益者、ホストコミュニティ、UNHCR 等からも好評を得ている。また、途中、ケニア政府の方針変更により、工法変更が余儀なくされた場合も、柔軟に対応した。同時に、単価が当初計画より安価となったことから、建設戸数を増加させている。

後継事業に関しては、2013 年 8 月 1 日開始から 3 ヶ月を予定していたが、先行事業の遅延により、開始時期が 1 ヶ月ずれ込み、また、受益者選定において、基本となるデータ確認のため作業が遅延することとなった。加えて、当団体が 2013 年 1 月から UNHCR の Implementing Partner

<sup>14</sup> 各世帯は、日額 3.2 シリング、或いは月額 100 シリングのいずれかを選択して支払う。

(以下、「IP」と称す)としての契約を有したがゆえに、同機関から求められる事項が発生するなど、事業実施に一定の制約が課されることとなった。当該事項は事務局マターであろうが、外部からは、同一の事業地で、同一スタッフの関与もあるといった状態は二重契約とも捉えられ、いささか留意を要するものである。加えて、残り 300 基となった事務局によるモニタリング期間中においても、UNHCR からの受益者リスト提示の更なる遅延により、現行 11 月末までの事業期間から、半月程度の延長が必要となっている。それにも関わらず、他団体が撤退前にやり残した作業を引き受けることを勘案した追加期間を含め、12 月末までの延長申請となっており、IP 契約に起因するとも考えられる混同、認識の甘さが指摘される。計画事業期間内であればまだしも、延長に延長を重ねた上での、当初計画外の追加作業による期間延長の承認可否については、事務局側の確固とした判断が求められる。

一方、本事業の対象地は、大使館の渡航情報において、渡航の延期が勧められているような状況がゆえに、業務及び生活面での困難が伴い、特別健康休暇 (R&R) が適用されている。このような事業地においては、国際スタッフの人員交代の頻度を高くすることはやむを得ないものと考ええる。但し、その折になされる引き継ぎに細心の留意を払い、内外の関係者に混乱や負の影響が及ばないように、或いはそれを最小限に留めるよう臨む必要がある。しかしながら、本件につき、一時、改善の余地が見受けられた旨、ローカル・スタッフから言及された。

他方、トイレ建設については、ニーズが依然高いことから、同じ予算内でより多くの基数をこなせるよう、一定強度を保ちながら調整を行い、2 倍近い数の設置を可能とした点は評価できる。

### (3) 有効性

先行事業に関しては、当初よりホストコミュニティによる雇用を求めるデモが発生したこともあり、ホストコミュニティとの度重なる協議、調整を行うと共に、先方に対し、事業に参画する機会を提供するなど、良好な関係構築に務めた。また、関連クラスター内の調整等についても積極的に行い、難民支援を実現した。当該アプローチは、後継事業においても継承された。特に、ホストコミュニティ側の複数の女性グループのリーダー達からは、同団体が女性を尊重し、女性にも活躍する場を提供したことに対する評価は高く、他団体に秀でる、大変良好なアプローチである点が言及された。中でもローカル・スタッフの活躍に係るコメントが得られた点は、当団体の方針が功を奏したものと考えられる。

ところで、先行事業の承認に係る一条件に、施設引き渡しに当たっては、予防的措置・維持管理を含めた方法を十分説明することが含まれていた。当該点に関する現状確認に対し、団体からは、受益者に対し、一定の維持管理法の説明を行っているとのことであった。しかし、当事者からは、特段、実施団体からの明確な説明は得られなかったものの、使用する側として、適切な管理をする義務があるとの見解が示された例がある。維持管理法の周知に、やや課題が残されている感が否めない。

なお、事業申請の際、ダダーブ UNHCR コンパウンド内に事務所及びスタッフ用宿舎が確保されているにも関わらず、難民キャンプで事業を実施している他団体に倣い、また、UNHCR の事業継続計画の一環としても、その必要性が強調され、6,082,244Ksh (約 7,000,000 円) の予算計上の下、キャンプ内に宿舎が建設された(但し、実際の建設費用は申請額より下回る)。同宿舎は、2013 年 6 月に建設が完工しているものの、事業最終段階においても未使用の状態となっており、効率性の面からも疑問が呈される。団体からの説明によれば、団体としての、危険度の段階別対

処方針等の欠如によるものとのことであるが、現地における治安状況の変化は認められるものの、議論を重ね、それでも必要として予算を確保し、建設もなされた宿舍の未使用については、団体としての確たる責任が示されねばならない。

#### (4) インパクト

先行事業においては、シェルターに施錠が可能となり、家財道具や財産が守られるようになったことで精神面への好影響と共に、住環境整備により、風邪などの疾病にかかりにくくなったといった改善点が報告されている。一方で、ケニア政府の方針により変更となった仕様（T シェルター<sup>15</sup>）がターポリン囲いによるものであり、容易に刃物で切り裂くことができることから、昨今、キャンプ内の強盗事件が多発しているとの報告を複数の難民から受けた。そのような事件のみならず、女性が襲われる場合もあるとのことである。現在、UNHCR 及び関連機関は、ケニア政府に、PWJ が試行に一役を担った代替案を提示し、その承認待ちの状態にある。また、本件に係る、難民やホストコミュニティを含めたタスク・フォース会議についても、UNHCR 主導により執り行われている。

先行、後続、いずれの事業においても、複数の団体がキャンプ内で同様な活動を展開している中、PWJ のみが確固としたモニタリングやフォローアップを行っている、また、信頼度の最も高い団体であるとのコメントが幾度となく、あらゆる関係者・関係機関から聞かれた。但し、例えば、トイレに関し、スクワット式といった、肢体不自由者には使用困難な作りとなっている点につき、評価者からその使い勝手につき照会したところ、他団体を含め、全般的に障害者配慮に欠けた施設構造、及びアプローチとなっている旨、障害者委員会代表から指摘がなされた。本件については、実施団体側も承知しており、独自に簡易な手すりを設けるなどで、暫定処置を施しているとの補足説明がなされた。

#### (5) 持続性

両事業共に、当該難民キャンプが 20 年に亘って継続していることもあり、具体的な出口戦略が不明確なままとなっている。特に、干ばつ再発への対応に関しては、難民キャンプ内では困難との見解が出された。しかしながら、全般的な対策として、再び難民にならぬよう、コンティンジェンシー・プランが策定されている。

いずれにしても、難民にとって、トイレを含めた住環境が整うことは、心身の健全化に大きく良好な影響を及ぼすものであり、そのような健康状態が保てることで、帰還への準備や、帰還後の諸活動の原動力が蓄えられるといった観点からは、ある種の持続性が確保されつつあると言えよう。

### 4-5. 難民を助ける会 (AAR)

#### 外部専門家

##### (1) 妥当性

治安面での課題が残るものの、国内でも干ばつ被害が顕著であった北東部に位置するガリッサ県を対象としている。他案件と同様、ケニア政府についても、北東部は、特に干ばつが繰り返し発生していることなどを鑑み、高リスク地域として対策強化を図っている。このような地域にお

<sup>15</sup> Emergency Transitional Shelter。なお、当初は、Interlocking Stabilized Solid Block (ISSB)。

いて、現地当局から情報収集を行った上で対象候補地を選定し、更なる情報収集の末、対象地が決定され、同地において、安全な水の確保、及びその維持管理体制強化支援がなされた。また、先行事業においては、かつて現地 NGO や政府当局が支援した給水設備に不具合が生じ、使用できなくなった当該設備を修復、且つ使用や維持管理し易い仕組みに切り替えた。このように、政府の政策や現地ニーズに合致しており、事業の妥当性が認められる。

## (2) 効率性

上述のとおり、先行事業において、破損した給水設備の修復を行うことで、一対象地域における安全な水の確保を実現したことは、既存施設の有効活用につながった。一方、同団体の過去の経験を教訓に、事業当初から、ガリッサ県において長年活動を続けている邦人建設コンサルタントを起用し、質の確保が図られている。しかしながら、これまで、大統領選関連、多雨により先行事業で延長が行われ、後継事業に移行の後も1回の延長となっている。更に、その後、当初計画の井戸掘削地からヒ素が検出され、再掘削及びその後の諸作業に要した想定外の追加的業務を受け、一時延長の必要性が検討された時期もあった。都度、外部要因ではあり、また容易に想定できる事項ではないものの、今後は、経験値からより精度を高めた事業期間計画の見込みが行われることが求められる。

## (3) 有効性

先行事業対象3ヶ村において給水設備が整備され、本設備の維持管理を担う水管理委員会の立ち上げを含めた体制が強化された。また、当該委員会メンバーの選出に当たってはジェンダーバランスが考慮されたのと同時に、同委員会への研修講師に女性が含まれた。このような取り組みは、敬虔なイスラム教徒の地域で、女性の活動が制限されやすい中において、女性の役割を確保し、より効果的なアプローチとなった。

なお、新規に井戸掘削を行った地域では、一部フッ素の度合いがやや高い箇所があったため、除去キットを配布し対応している。当該キットの入手法や、取扱いに係る受益者への指導には改善の余地が報告されている。

後継事業においては、ヒ素が検出されたことを受け、再掘削が行われた。また、これまでに事業対象2ヶ村において、水管理委員会設置及び運営研修が実施されている。特に、1ヶ村に関しては、水管理委員会としての体制が整ったとの報告がなされている。

## (4) インパクト

上述にもあるとおり、保守的なイスラム教徒を対象とした本事業であるが、通常、女性の外部での活動の機会は非常に限られたものである。しかしながら、そのような女性にも水管理委員会メンバーに選出されるよう配慮したことで、中にはリーダーシップを発揮するようなケースも見受けられたとのことである。誰もが必要とする水に関連し、女性の潜在能力を引き出す結果をもたらしたことで、地域全体として、整備された設備に対する継続的な維持管理への取り組みがなされることが期待される。

なお、先行、及び後継の両事業に関し、当初掘削した井戸からケニア基準局が定める基準値を上回るヒ素やフッ素が含まれていることが判明するなどといった事態にも見舞われたが、実施団体は、都度、現地地方行政関係者、住民代表等との協議を重ね、且つ必要な対策を講じたため、

負のインパクトへと発展することはなかった。

#### (5) 持続性

先行事業の対象全地域において、水管理委員会が設置され、或いは、既存委員会があった村ではその機能が強化され、同委員会を通じて、給水設備の使用方法が指導された。

また、家畜の設備内侵入防御への住民への協力を呼びかけるなど、活動が展開されている。住民もそれに応えると同時に、管理委員会の主導の下に設備周辺の清掃についても適切に行われている。他方、利水に係る料金徴収が行われており、維持管理体制が整いつつあることから、事業効果の持続が見込まれる。

後継事業に関しては、前述のとおり、水管理委員会の体制整備が徐々に行われつつあること、当該委員会を事業に深く巻き込み、適宜情報共有等を行うことで、オーナーシップ醸成についてもなされつつあること、更には、給水設備のケアテーカーが料金徴収・管理を担当するよう配置されるなど、持続性確保につながることを期待される。

### 4-6. 日本紛争予防センター (JCCP)

#### 外部専門家

##### (1) 妥当性

本事業の対象地域は、干ばつ被害が大きいのみならず、洪水の被害にもさらされたこと、また、ソマリア国内のプロテクション・クラスターにおいて、IDP キャンプ内の女性に対するジェンダーに基づく暴力 (Gender-based violence, GBV) の多発に係る報告がなされているなど、現地事情の詳細な把握に基づく事業立案となっている。更に、当該 IDP が、本プログラム立ち上げの基となった 2011 年の干ばつ被害によるものであり、本プログラムの一目的である IDP への人道支援の観点からも、本事業の妥当性が認められる。特に、実施団体は、治安の関係上、他団体の事業地より一層厳しい制約が課せられるのを承知の上で、域内で最も干ばつ被害が甚大であったソマリア国を支援対象とした。

##### (2) 効率性

本事業の実施に当たっては、安全対策の関係上、ソマリ人職員のみが現地に滞在し、基本的には、同団体が代表事務所を置くケニアからの遠隔管理が行われた。遠隔での事業管理は多大な困難が伴う。他方、出張に関しても、容易に実施できない状況になっていたが、事務局内でのセキュリティに係る方針が不明確さを残し、体制自体、改善の余地を残した。

2013 年 2 月に実施された事務局によるモニタリング時に、本事業の根幹である心理社会的ケアに関し、研修などを含む類似の支援活動を実施する団体が複数存在するため、ニーズが低下しつつあるとの報告が団体からなされ、その後、研修内容が変更された。このような他団体の動きや、それ以前に、実施団体の活動計画の他団体への共有などは、通常であれば、プロテクション・クラスター内で把握なり、情報共有なりできたであろう。しかしながら、かかる調整については、国際スタッフが対応すべきところであり、現場に常駐できないがゆえ、時宜を得た形での対応がなし得なかったとの団体説明がある。

一方、最終月報には、尊厳回復キットに係る受益者 60 人に対する質問票を用いた、配布後モニタリング調査を実施したと記されているが、実際には、非識字者が多いことから、モニタリン

グ方法がヒアリングに変更されていた。しかし、ヒアリングの場合は、国際スタッフ対応が求められる一方、限られた現地出張日数の中で 60 人を対象とすることは非現実的と判断され、実際には 13 人へのモニタリングに留まった。但し、モニタリング評価研修受講者のうち 20 人によって事業のモニタリング評価が実施され、成功事例、及び教訓が明らかとなった。

なお、当初、月に 1 度のペースで現地に赴く計画で予算計上されていたものの、実際にはそれが叶わず、隔月実施を余儀なくされた。これにより、渡航費のみならず、渡航に付随するレンタカー代等、諸経費が不要となり、返還金が総事業費の約 28% に及ぶこととなった。

### (3) 有効性

当初計画されていた 500 人を大幅に超える 607 人を対象に、衛生用品等を中心とした尊厳回復キットが配布された。これは、現地当局からの強い要求があったものの、事業途中から、支援対象を IDP のみならず、ホストコミュニティ(一部)にも拡張すべきとの気づきによるものである。受益者は、暫定的処置でありながらも、実用的な物品、或いは清潔な衣類の供与を受け、生活改善なり、自身や尊厳の回復、また安心感を覚えるなどの成果が認められた。但し、配布した日常の必需品は消耗品も含まれるが、その後、当事者が自己調達したか否かの確認はなされていない。本確認がなされることで、物品選定の妥当性がより強固に説明され得る。

事業実施途中に内容変更された啓発・問題解決、心理社会的サポートに係る研修に関しては、当初心理社会的サポート技術研修の実施が想定されていた。その後、現地事情の変化を受け、紛争地や治安の不安定な IDP キャンプで GBV 被害者支援活動を実施する際の安全管理に焦点を当てた、安全管理に配慮した心理社会的サポート技術研修が行われた。当初計画時から実施段階における現地事情の変化の気づきには 9 ヶ月の期間を経ているが、このようなニーズの変化に柔軟に対応したこともあり、参加者からは、研修で得た知識が実際に活用できるものであること、内容が分かり易かったことなど、全般的に好評を得るに至った。特に、男女両者を対象としたことで、より大きな成果が期待される。しかしながら、例えば、フォーカルポイントの GBV に関する啓発技術、及びフォーカルポイントや女性委員会らの GBV 被害者の相談への適切な対処能力が身についた度合いに関しては、達成度がやや低迷した。この背景には、治安の関係上、邦人講師がキャンプ内に入ることができず、研修受講者をキャンプ外の会場に移動させる必要が生じたためである。特に、大半が女性であり、ソマリアにおいては外出が容易ではないことに起因する。時間帯は、ソマリアの慣習を鑑みて、8:00~13:00 に設定されたものの参加者確保に困難が伴った。実施団体内でも研修実施方法を検討したとのことであるが、例えば、研修期間は増加することになるものの、1 回の実施時間帯をより短縮し、且つ、連日ではない設定にするなど、受講者の都合を確認の上、参加しやすい体制整備ができるとなお良い。

マスメディアを通じた啓発活動については、非識字者が多い中、GBV 被害者がより適切な支援にアクセスできるような情報を得、理解し、更に実践するようになったことが確認された。一方、携帯電話のショートメッセージの定期配信による啓発の反響は大きく、他機関からの照会を受けるほどであった。

### (4) インパクト

啓発活動にマスメディアを活用し、関連省庁、宗教指導者、警察、司法関係者等を巻き込み、ラジオでトークショーを繰り広げるなど、聴衆を広範に確保し得た。殊に、日常、声や見解を聞



くことが容易ではない地位の役人等による番組であったため、その後の反響は大きなものであった。

また、先述にもあるとおり、事業途中で、尊厳キット配布対象に、IDPのみならず、ホストコミュニティを含めたことで、政府当局からの協力がより得られるようになった。

#### (5) 持続性

上述にもある通り、研修参加率が芳しくなかったことにより、フォーカルポイントの GBV に関する啓発技術、及びフォーカルポイントや女性委員会らの GBV 被害者の相談への適切な対処能力がどの程度身についたかは不明確な点が残された。

しかしながら、啓発活動に関しては、関連省庁、宗教指導者、警察、司法関係者、IDP キャンプの長老らに GBV に係るディスカッションの場を提供し、警察とコミュニティの協力関係強化の重要性が理解されるなど、問題解決につながる基盤整備へのきっかけづくりがなされた。

また、事業終了後の現時点においても、フォーカルポイントが活動を継続していること、及び現地コミュニティのリファラル・システムが整備され、同システムによるネットワークが強化されていることが、実施団体独自のモニタリングで確認されている。特に、当初存在しなかった GBV に係るデータが、事業を通して管理、運用されるようになったことから、今後も継続的な活動が期待できる。

### 4-7. セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン (SCJ)

#### 外部専門家

#### (1) 妥当性

本事業は、先述にもあるとおり、災害に係る脆弱性が課題となっている北東州が対象となっていること、及びそのような地域での減災概念の導入等に取り組んだ点で妥当性が認められる。但し、減災といった概念自体が現地では新しく、潜在的なニーズである点に留意を要する。

#### (2) 効率性

本事業で研修を受けた、現地行政職員等から成る子どもクラブ・ファシリテーターについては、衛生啓発及び減災（以下、DRR）担当の各 1 人計 2 人一組にて対象 13 校の半数ずつを担当。

水・衛生関連では、技術者を 1~2 人配置し、質の確保に努めた。また、教員研修に関しては、子ども達に対する伝え方、或いは、子ども達がリーダーシップを発揮できるように促進する能力などを強化すべく、専門家を別途投入し、より効果的な研修実施の体制を整えた。一方、団体としても反省点として捉えられているが、DRR といった新たな概念の導入には、現地事情や、習慣・風習等を有効活用し、違和感を最小限に抑えるような取り組みがなされると、より地域に根付きやすい事業になろう。

なお、当該事業で作成した Activity Book に、本プログラム下の他団体の活動の紹介がなされたことは、好事例共有による、本プログラムの意義の強化につながるものである。

#### (3) 有効性

同団体が得意とする子どもの視点に立った地域の災害対応能力の向上は、現時点のみならず、

子ども達の将来を鑑みるといった長期的視点に立った場合も有益なアプローチであると考え。また、子どものみならず行政、教員、保護者についても事業対象とし、DRR に対する理解や関心を促進した点についても有益であった。更には、給水へのアクセスに問題が残る学校に対する支援の実施、子どもクラブによる減災活動の実施促進、文書などによる実績等の共有化などの取り組みがなされたことで、成果発現を強化するものと考え。しかしながら、減災への取り組みの一環として、700 世帯（700 人の保護者）に対し、菜園活動着手のための種子が配布されているものの、当初計画における指標では、そのうち 50%程度しか活動開始が見込まれていなかった。実際には 67%に及んだものの、当該活動の意義自体が問われるものである。もともと、対象者が遊牧民であり、50%の想定自体がやや野心的であったとの説明を受けた。このような場合は、まずは学校のみにも留めるなど、現実的な事業計画及び実施が望まれる。本事項については、効率性の観点からも同様なことが言える。

#### （4）インパクト

DRR といった新たな概念が学校のみならず、コミュニティにおいても浸透しつつあること、また、コミュニティにおいて必要な情報の普及に子どもたちが果たし得る役割が認識されつつあることは、事業の成果と共に当該成果の更なる波及が見込まれる。特に、干ばつの後の大洪水時に、子どもがリスクマップを作成するなどの動きも出ていることで、今後の活動展開が期待される。

#### （5）持続性

上記のコミュニティにおける DRR の浸透が認められる一方、いかにコミュニティを巻き込むかが課題であるとのことから、本来であれば、事業後の定期的なモニタリングを要するところである。

水へのアクセス確保に関しては、水管理委員会が料金徴収、徴収金の記録・管理等を行っており、また、衛生面の改善として、手洗いの普及が顕著であるとのことから、その継続が期待される。

水が確保されたことにより、野菜に水を与えるといった新たな取り組みが可能となったが、先述のとおり、家庭菜園に着手した対象者については、事業実施期間内に 7 割弱とされている。その後実施者が増加し得るのが課題である。

しかしながら、特に、干ばつが繰り返し発生していることから、現地当局においては、災害への危機感が強くなっていることを受け、教育行政官が研修やモニタリングを協同で実施したり、本事業の対象が中学校であったものの、今後は小学校にも当該活動を普及させるべく取り組んでいたり、現地における活動の更なる広がりが見込まれる。

### 4-8. グッドネーバーズ・ジャパン (GNJP)

#### 外部専門家

##### （1）妥当性

本事業は、エチオピア国において、特に干ばつ被害が甚大であった南部乾燥地帯を対象としている。同国政府は、食料第一政策から一歩進んだ、生計支援を強化する方針を打ち立てている。農業中心の同国においては、とりわけ家畜保護が重視されており、本事業の妥当性が認められる。

実施団体は、独自に事前調査を行い、現地政府からの要望を汲取る形で、乾季に不足する家畜用の飲み水確保用ため池建設事業が立案された。しかしながら、事務局のモニタリング報告によれば、地域住民が衛生的な水を確保できていない現状に鑑み、優先度の置き方に係る指摘がなされている。

## (2) 効率性

工事に関しては、一部、地元業者により実施されているものの、基本的には団体が地域住民を雇用し、人力でため池の掘削作業が行われた。外部委託した工事が、当初予定の2倍近くの期間を要した上、本事項への対応については、契約上の取り決めがなく、契約内容そのものに不備が認められるなどの課題が残された。その他追加作業等により、実施期間延長が2度行われた。また、事業執行に関し、本部からの確固たるバックアップ体制がないまま、期限付き雇用下にある、本事業が初の担当事業ともなる若手人材1人が、現地関連団体と事業を監理していた。同邦人スタッフの尽力は認められるものの、団体としての体制整備に改善の余地が見受けられる。しかしながら、当初計画より規模の大きなため池が完成し、且つ、予算内で追加的に、より長期運用が可能となるよう、鉄砲水と土砂の侵入を最小限化する対策が講じられるなど、適切な対応が取られた点は評価できる。

## (3) 有効性

住民参加型で実施された本事業は、住民を広く巻き込み、且つ、ため池管理委員会のガイドライン、コミュニティ指導、及びメンテナンススケジュールの設置等に係る研修が行われ、ハードとソフトの両支援が実現した。しかし、本ため池が、雨季に水を貯めて乾季の水不足に備えるものであるため、事業期間内に効果の検証が実現し得ないといった不確定要素を残す結果となった。また、不備が発生した場合の対処法が、ため池管理委員会に指導されているのか等も不明なままとなっている。

## (4) インパクト

上述にもある通り、事業で建設されたため池が機能するか否かが不明であるなど、事業の意義が問われる要素が残されるに至った。助成審査の段階では、このような状態が想定されておらず、団体自身も、申請段階で本件に係る十分な情報が得られていたか分かりかねる。いずれにしても、仮に機能しない場合には、負のインパクトが発生することとなる。その後のフォローを団体として、また JPF としてどう検討しているのかが問われる。

## (5) 持続性

事業効果の見込みが五分五分といったこのような事業の計画自体、再考の余地がある。仮に実施する場合においては、持続性確保の観点からも、ため池管理委員会に明確な指示、助言がなされていなければならない。しかしながら、担当者が離任した現時点においては、詳細を確認する術がない。事業の持続性の前に、問われる事項を多くしている。

但し、ため池は、家畜の糞尿が水飲み場に留まることを防ぐよう設計されており、清掃面を含めた維持管理がし易い状態が確保されている。また、ため池管理委員会への研修において、ガイドラインや管理スケジュールが委員会により作成されたことのみならず、同委員会から住民に対

し、本事業の作業内容、及び住民参加の重要性が説明されたことにより円滑な事業進捗につながるといった貢献が認められるなど、今後の同委員会の活躍が期待される。

## 5. まとめ

本項および、次項の課題・提言については、外部専門家の知見から述べることとする。

本モニタリング調査において、全事業の評価・確認項目全てを判断することは困難である。それは、ひとえに事業終了後日が浅いこと、或いは、事業によっては未だ継続中であることがその主な理由である。

しかしながら、実際に現場視察や関係者からのヒアリングが叶った事業を中心に、以下に特筆すべき事項を記載する。また、全体として改善の余地が残される事項については、課題として、提言と共に後述する。

### 5-1. 本プログラム目的の達成度

#### プログラム目的 1)

2011年8月に開始した支援を継続し、引き続き干ばつ被害地域におけるニーズに応えるという目的は、対象地選定に係る優先順位や、ニーズがある中でも事業実施工程の効率化を図る面ではやや課題が見受けられ、改善の余地が残されていることは確認されたものの、各事業ともそれぞれのニーズに対応した活動を行ったということで、概ね目的は達成できていると評価する。

#### プログラム目的 2)

事業が目指す方向性の実現には一定の時間を要するものの、総じて、対象とした地域の干ばつや、それに対する地域の対応力強化を促進するという目的については、幾つかの成果発現が確認された。

#### プログラム目的 3)

難民及び国内避難民（IDP）に対する人道支援を行うといった目的については、一部、本プログラムが意図した対象とは異なる IDP が対象となったケースも見受けられたものの、全体としては、当該目的の実現が認められる。

### 5-2. プログラム目的達成に貢献した促進要因

前章の案件ごとの気づきで触れたように、本プログラム事業を実施したことにより目的達成に貢献した促進要因を以下に記す。

#### 5-2-1. NGO による支援ならではの局部遠隔地支援

今般、現地調査対象となった各案件は、いずれも相当なりモート・エリアに我が国の支援を届けており、且つ、他の NGO なり、国連機関なりといった開発パートナー間の調整のみならず、現地行政を巻き込み、共に共通の目的に向かって歩むことで、現地における強固なプレゼンスを確保した。このような取り組みは、大規模な国家開発支援では実現し難いこともあり、NGO による支援ならではのエッセンスが濃厚に醸し出されている。

#### 5-2-2. 地域全体への働きかけ

当初、IDPのみを対象としていた事業において、ホストコミュニティを巻きこむよう、アプローチ変更された案件もある。結果として、全ての事業において、地域事情を最大限考慮し、裨益対象者が真に受益するよう事業展開がなされた。我が国のNGOによる支援事業により、却って地域の軋轢が生じる、或いは悪化するといった事態は回避すべきであるが、そうしたネガティブなインパクトは特に確認されなかった上、当該事業の理解、及び現地事情やニーズを深く汲取る配慮の下、健全なアプローチがなされたことは、大いに評価できるものである。

#### 5-2-3. 過去の教訓や経験・実績を生かした対応

団体により状況は異なるものの、例えば、先述のとおり、対立が続いていた異なる民族を対象とした案件では、過去の実績から、両民族を事業に巻き込むことの意義を見出し、今般モニタリング対象となった事業においても、同様なアプローチを取り、成功に導いた例がある。一方で、工事関連に係る質の確保の観点から、外部専門家の必要性を痛感し、その実現化が功を奏した事業も複数確認された。今後は、団体内のみならず、広く他の団体の教訓や実績等からも学び、より効果的、効率的な事業展開が図られるよう期待するものである。

#### 5-2-4. ハードとソフトの両コンポーネントによる成果等の拡大化

全ての事業において、建設事業に留まることなく、それに伴う、例えば維持管理面の体制強化等、人材育成についても支援が行われたことにより、成果なり、インパクトを生んだ。ソフトコンポーネント導入に関しては、助成審査委員会の場でも幾度となく議論されているが、各団体はこのような助言を真摯に受け止め、その実現化を図ったことで、持続性が担保され易くなったものとする。どの事業においても、対象地における人づくりは、その後の発展性にも大きく影響し得る根幹とも言える要素であり、今後も引き続き当該要素を念頭に置いた事業形成が求められる。

#### 5-2-5. ローカル人材の有効活用

どのような事業でも共通することであるが、現地事情の精通、現地における慣習等の熟知などを含め、事業展開を行うに当たっては、ローカル・スタッフに負う点が多分に発生するのが常である。今般、事業地訪問が叶ったいずれの団体においても、恐らく、採用までの過程、その後の事業に伴うやり取りの中で、団体内での課題は生じたであろうし、継続中の事業に関しては、課題が続いているであろうことも容易に推測される。しかしながら、総じて、いずれの団体のスタッフも所属団体の方針なり、特色なりを理解・尊重の上、邦人スタッフを支えながら業務を遂行している点、また、個人差はあれど、それぞれの能力を生かして活動している様子が窺えた。また、地域の専門家等についても適宜採用するなど、ローカル人材が有効に活用されている。

#### 5-3. 本プログラム実施による波及効果の多様性

現段階で各事業のインパクトを図ることはやや時期尚早であるが、そのような状況においても既に、当初想定されていなかった事項を含め、事業実施により様々な波及効果の発現が確認されている。詳細については殆どが既出事項であるが、例えば、水の確保が叶ったことで、衛生環境が改善されつつあることのみならず、かつて水汲みに要した相当時間が削減され、子どもが学校

や家庭で勉強に専念できるようになったこと、夜間の水汲みの必要がなくなったことから、危険度が大幅に軽減され、特に、女性に関しては強姦事件に巻き込まれるケースが見受けられなくなったこと、母親・妻が家庭で過ごせる時間が格段に多くなり、家事が効率良くこなせ、家族との時間を確保しやすくなったことで、家庭円満につながっていることなどが挙げられる。

## 6. 課題と提言

今般のモニタリング調査等で確認された課題と、それに係る提言を以下に述べる。

### 6-1. JPF プログラムの位置づけ・定義の不明確さ

事務局として「プログラム」をどう定義し、位置づけているのかが未だ不明確なままになっているので、改善を必要とする。初動対応期においては、プログラムを具体化することは困難であろう。しかし、同期間中に得られた情報、把握できた状況を基に、参画が見込まれる各団体の特徴等を鑑み、事務局として、現地のニーズに則した、包括的な JPF 事業の方向性を打ち立てることはできないだろうか。初期段階において、このような検討が行われることで、支援プログラムの目的、目指す方向性、及び目指す成果等が具体化され、プログラムとしての意義を発揮し、より効果的、効率的な支援が可能となろう。仮にこのような対応が困難であれば、プログラムとしての方向性すら定まらず、また、プログラムとして評価すること自体、無理が生じよう。プログラムの位置づけ・定義の明確化を強く促したい。

### 6-2. 現地政府、我が国の他の支援や他の援助団体の支援動向を念頭に置いたプログラム形成

緊急・人道支援であっても、JPF プログラムの形成に当たっては、対象国、地域における政府の動き、他の我が国の支援や他の援助団体の支援動向を把握し、その枠組みに沿うよう留意する必要がある。受入国によっては、当該枠組みから逸脱するような支援は受け入れないといった方針を掲げることもあり、全体としてのアライメント確保が求められる。事務局が行うモニタリング時に、国際協力機構（JICA）、国際機関等、他ドナーとの面談を行う際にでも、このような動向に係る情報を収集し、関連団体と共有していくことが必要である。

例えば、今般のモニタリングにおいては、国連開発計画と欧州連合下の **European Community Humanitarian Aid Office, ECHO** による、**Community Based Resilience Assessment (CoBRA)** に関する情報を得た。当該アセスメントは、現在、試行段階ではあるものの、他の開発パートナーも同様なアプローチを取っており、ケニアのみならず、アフリカの角圏内における災害対応能力強化に関する支援の実施に当たっては、本動向を注視する必要がある。

このような点を踏まえ、JPF が行う緊急・人道支援の後に、中・長期的な開発（支援）につながるよう、プログラム形成が行われることが望ましい。

### 6-3. これまでの JPF モニタリング結果、教訓・提言の有効活用

これまでの各プログラムにおけるモニタリングに関し、技術的指導を含めた様々な報告書が作成されている。それらには、都度、教訓や提言等、JPF 事業や JPF モニタリングなどに係る有益な示唆が明示されている。しかしながら、それらが JPF 事務局内、及び JPF 加盟団体内で広く共有され、また、それらを生かした改善がなされているのかについては、残念ながら疑問が残る。実践が伴わなければ、事務局側の体制や各団体における改善には結びつかず、幾度となく同様な

教訓や提言が投げられることになろう。各プログラムからの学びは、その後や他プログラムに共通する事項が多いものとする。それらがプログラム形成や運営に反映されない限りにおいては、モニタリング自体、意味をなさないものになる。従って、可能な限り早期に、外部要員を用いてもモニタリング結果等の全体レビューを実施し、課題、教訓、提言等を取りまとめ、関係者間で広く共有し、分析することが望まれる。

#### 6-4. JPF 傘下で事業を実施する意義、その付加価値に係る共通認識

現時点においては、少なくとも、事務局担当がモニタリングにおける各事業に対する指摘、助言等に基づき、各団体はそれらへの改善策を講じる必要がある。しかしながら、事務局からの報告書によれば、必ずしもそれが実現されていない場合が多いとのことであり、事務局と実施団体との建設的な関係強化が求められる。各団体は、JPF から政府資金なりを得て事業を実施しており、自己資金とは異なり、団体特有のやり方が必ずしも全て受け入れられない点に改めて留意を要する。事務局は、JPF 傘下で事業を実施する意義、その付加価値に関し、改めて各団体と協議し、共通認識の醸成がなされるよう働きかけを要する。

#### 6-5. JPF 事業モニタリングの枠組みに係る再考

事業やプログラムのモニタリングや評価については、他機関であれば、通常、事業やプログラム終了一定年数を経た後にも実施されている。JPF 事業に関しては、緊急・人道支援という特殊性からか、一部を除き各地に事務局の拠点が置かれておらず、また、関連団体においても、事業終了後は撤退するのが基本である。しかしながら、特に、政府資金を活用した事業であるがゆえに、望ましくは一定年数を経た後の状況確認もなされるべきであろう。それが可能となり得るよう、例えば、事業地の政府機関担当者とのネットワーク整備等の体制構築などについても検討されたい（後述 5-8. 現地フォーカルパーソンに係る記述についても参照されたい）。

#### 6-6. 実施団体内の情報共有の徹底

各団体内において、事業の進捗状況等の共有は必須であり、事業終了後、少なくともプログラム自体の継続期間内は、特に事業に係る諸説明が可能な状況を団体内で構築しておく必要がある。仮に、事業担当者が離職した場合においても、適切な引き継ぎが団体内でなされるべきである。それにより、一事業から得られた教訓、或いは課題が団体内で共有され、今後の事業実施に生かすことが可能となる。このような事項は、助成金を受けた団体としての責務として、認識を改めることが求められる。

#### 6-7. JPF プログラム関連団体間の有機的連携・関係強化

同一プログラム下においては、関係団体との何らかの連携なり、総合的な成果発現を目指すなりが求められる。実際、今般のモニタリング対象事業の一報告によれば、全てではないものの一部の JPF 事業実施団体と、現場における問題や対策などに係る情報交換、及び留意点の共有等が行われたり、また、事業の一成果品に、プログラム下の他団体の活動の紹介がなされたりといった事例がある。しかしながら、同じ国内で事業を実施していながらも、JPF プログラム下の他団体関係者と会う機会すらないといった状況であり、各団体は、他の団体との関係強化、連携の可能性模索等に関しイニシアティブを取ることは困難であるため、事務局主導で働きかけがなされ

る必要がある。そのため、初動対応期を経た段階における事業実施期間中のモニタリングに関しては、事業担当等による各事業地視察の他、特定場所で全団体の関係者（各案件邦人及びローカル・スタッフの計2名など）との会合開催を提案する。それにより、各団体の動き、或いは経験から得た教訓、同様な課題などが共有され、改善策を共に考える機会ともなり得る。また、プログラムとしての位置づけの再認識、及びプログラムが目指す方向性に係る改めての共通認識を醸成することもできよう。このような機会により団体間の相互理解を深め、相互に学び合える機会についても提供し得る。本件実現に当たっては、予め事務局によるモニタリング実施時期を計画し、それへの対応期間を事業計画書に経費を含めて組み込ませることで、必要に応じた時間や経費の確保、及び無理のない対応が可能となろう。また、各団体から、事務局によるモニタリングの有意義な点が挙げられていることから、当該モニタリングの強化を図る意義も強固なものとなる。

#### 6-8. モニタリング体制整備

JPF モニタリングにおいて、各団体の事業終了後の実施も可能となるよう、現地にフォーカルパーソンを確保することは意義が大きいものと思われる。実施団体が現地を離れてからでは、関係者への連絡・調整をはじめとするロジ面での不備も大きく、また、関係者が現地にいないことで、モニタリング時の事業地視察対象から外さざるを得ないこともある。現地事務所を有しない事務局が、実施団体から協力を得ながらも、同団体に依存せずして一定期間継続的なモニタリングができるよう、全実施団体の合意を得た上で、同団体现地スタッフ等の中からフォーカルパーソンを選定することは検討し得ないだろうか。そのための予算についても別途確保することで、無理のない、また効率的なモニタリング実施が叶うものと思慮する。但し、経費面を除いては、少なくともプログラム自体が継続している期間においては、団体の積極的な支援が求められる。モニタリングを含めての事業であるとの認識が望まれる。

#### 6-9. 事務局体制強化

JPF の人道・緊急支援については、まず日本として何ができ、何を実施するのかを明確にすること、また、その質を向上させること、それがプログラムのモニタリング、或いはプログラム管理の一目的であろう。それには、事務局体制の強化が必須である。我が国としては、特に支援先に主眼が置かれがちであるが、支援団体を支える事務局の体制といった根本を見直し、より質の伴った支援が可能となるよう、例えば、既に大型プログラムでは実現しているが、1プログラム2人体制、少なくとも、担当及び副担当のペア体制にするなど、事務局体制強化の必要性を改めて強調したい。

一方、モニタリング実施に当たっては、対象案件実施団体の協力は不可欠である。事業終了後のモニタリングになる場合、各種手配、連絡・調整は容易ではない場合もある。そのような際に備え、一定額を事務局モニタリング経費に計上することも必要となろう。

#### 6-10. 事業期間延長に係る見直し

本プログラム下のケニア国における事業に関しては、同国大統領選挙等による事業進捗への影響、それによる事業期間延長を余儀なくされるなど、大きな外部要因が生じた。しかしながら、本プログラムに限らず、安易に期間延長を含めた変更ができる体制が根付いていることが危惧さ



れる。事業が進捗する上で明らかになる課題等があることは重々承知しているが、当初計画に入念性が欠け、見切り発車的に事業が動き始める傾向がある。事務局としても、特に、事業期間延長が可能な限り必要ないよう、各団体への事業執行体制強化を一層促進することが必要である。仮に他のスキームで事業を継続する場合においても、JPF 事業は JPF 事業として、計画通り実施し、各活動の目的達成を目指すことが重要である点、再認識されたい。更には、真にやむを得ない場合を除き、事業計画に基づいた、団体の事業遂行能力が問われていることも再認識されたい。

#### 6-1-1. 受益者の依存症助長傾向への対応

今般のモニタリングにおいて、各事業の受益者や、関連現地当局においては、支援に次ぐ支援を待ち望んでいる状況が散見された。事業後に課題が生じた場合など、その解決策を自ら考え、図っていくよう促し、受益者間で自立した体制が構築されるよう、事業開始当初から繰り返し先方に説明し、それが可能となるような状況に導くことが、事業実施団体に求められる一責務であると考えられる。

#### 6-1-2. 事業の質の確保

全体の共通事項として、質の確保に係る課題がある。各団体は、助成審査委員会での議論や助言等を受け、且つ JPF 事務局によるモニタリング時の助言などを受けて、事業の質確保への改善がなされてきた。今後も引き続き同事項への取り組みを強化し、更なる向上が目指されることが望まれる。

また、JPF 事務局によるモニタリング実施に当たっては、プログラム最終段階のみならず、中間地点での外部専門家投入機会の増加を検討されたい。

#### 6-1-3. 広報への取り組み強化

本件については、既に幾多にも亘り、これまでの報告書等で触れられていることであるが、各団体の事業紹介に留まらず、JPF として、本プログラムの場合は全て政府資金であることから、納税者への還元の意味を込めて、広く情報発信し、説明責任を果たしていくことが求められる。それにより、近い将来的に、民間資金獲得にもつながるよう、引き続きの働きかけを要する。

#### 6-1-4. 他の契約との関係明確化

先述の通り、団体によっては、他機関との契約を JPF と同時期に、また、同事業地で締結し、活動を展開している場合がある。実施団体の、JPF 事業後の事業継続が主な目的である点については、団体都合であり、二重契約とも捉えられるような動きは回避せねばならない。但し、複数契約の同時進行が事務局から許可され、実践されるのであれば、要員配置、或いは、従事期間、及び資金用途を含め、明確に JPF 事業との棲み分けを行うなど、両者の混同がないよう徹底し、且つ、そのような状況を明確化するといった、説明責任への的確な対応が求められる。

#### 6-1-5. その他

細かな点では、同一用語が団体間で異なることがあるため、少なくとも同一プログラム下においては、用語の統一化が望まれる（例：治水委員会、水管理委員会など）。

以上