

調査報告書

2009年3月30日

事業名	スーダン南部対応方針策定に係る現地調査	
団体名	非特定営利活動法人 ジャパン・プラットフォーム (JPF)	
実施責任者	理事長：山本 正	代表者：鈴木 光一
派遣者	岩崎 直子 (JPF 事務局員)、熊野 忠則 (外部専門家)	
事業期間	2008年11月13日～12月26日	

1. 調査の概要

(1) 目的と概要

本調査では、スーダン南部において2006年5月から2008年5月にかけてジャパン・プラットフォーム (JPF) として行ってきた支援の実績を受け、2009年4月以降、再び支援をすることの妥当性を判断し、また、支援の方向性を策定する際に必要となる情報の収集を行った。その結果、人道支援に対する現地のニーズが依然として膨大であり、これまでのJPFとしての支援が現地でも着実に成果を上げていることを鑑み、南部の帰属を決める国民投票までの3年間を目処とした支援の再開と、その方向性 (支援地域・分野、JPF事務局の役割等) を提言するに至った。

(2) 派遣者

事務局員1名に加え、2008年1月にもJPFスーダン南部プログラムのモニタリングに参加した経験を有する熊野氏が、外部専門家として調査に参加した。また、外務省民間援助連携室からは、須田氏が同行し、ドナーとしての視点で調査に協力頂いた。

(3) 方法

調査方法としては、JPF参加NGO、現地当局、日本国大使館、その他の国際支援団体関係者からの聞き取り及び現地視察という形を採用した。

現地調査については、以下の行程で実施した。

	岩崎	須田氏	熊野氏
11月28日(金)	羽田発-関空-ドバイ (機内泊)		
29日(土)	ドバイ-ハルツーム 20:00 日本大使館早川氏との打ち合わせ後、UNMIS 工藤氏も交え会食 (ハルツーム泊)		
30日(日)	ハルツーム-ジュバ、19:30 現地駐在邦人援助関係者との会食 (ジュバ泊)		
12月1日(月)	10:30 UNHCR 吉田氏訪問	10:00 地域協力省訪問	10:00 Tear Fund 訪問
	16:00 WFP 訪問 (ジ泊)		
2日(火)	ジュバ-カポエタ、AAR、郡庁他当局、GTZ、SNV、		7:00 JEN 事業地訪問

	MAG 訪問 (カポエタ泊)	(ジ泊)
3 日 (水)	AAR 水・衛生事業地、WFP、UNHCR、帰還民一時滞在所訪問、AAR 邦人職員との会食 (カ泊)	10:00 NGO フォーラム会合 15:00 PWJ 16:30 ADRA (ジ泊)
4 日 (木)	カポエタ-ジュバ 16:00 WVJ 伊藤氏訪問	SSRRC、教育科学技術省訪問
	18:00 NGO 代表会合 (ジ泊)	
5 日 (金)	8:30 IOM	農村開発省
	11:30 UNICEF	
	14:00 水衛生分野連携会合	
	15:00 UNDP 16:00 WFP 18:00 JICA との打ち合わせ後、会食 (ジ泊)	
6 日 (土)	ジュバ-ハルツーム、日本国大使公邸にて JICA 事業関係者及び大使館員との会食 (ハ泊)	ジュバ-ハルツーム-ドバイ (機内泊)
7 日 (日)	ハルツーム市内宿泊候補施設見学、UNMIS 今田・工藤両氏訪問、日本大使館館員 3 名との打ち合わせ、ハルツーム-ドバイ (機内泊)	ドバイ-関空-羽田着
8 日 (月)	ドバイ-関空-羽田着	

2. 調査結果

(1) 支援再開の妥当性

下記に挙げる点を鑑み、JPF として支援を再開することは妥当であると考えられる。

▶ 人道支援に対する需要

スーダン南部では、20 数年にわたる内戦の影響が、いまだ影を落としている。調査団が訪問した際には、世界最悪の人道危機として注目を集めているダルフール地方と比較しても、南部の人道・開発状況が依然として改善の余地が大きいことを示す統計が、国連人道問題担当事務次長兼緊急援助調整官の訪問に合わせ、国連により発表されたばかりであった。その統計によると、スーダン南部では、

- 2008 年には、120 万人の食糧事情が不安定であり、配給を必要とした。
- 妊娠した女性の 6 人に 1 人が亡くなる。
- 子どもの 6 人に 1 人が、1 歳の誕生日を迎えるまでに亡くなる。
- 人口の半数以上が、安全な飲み水にアクセスできない。
- 2008 年 1 月以降、187,000 人が部族間の武力衝突により移住を余儀なくされている。

また、調査団が実際に現地で目にする状況からも、特にジュバ市街地以外の地域全般における基礎的な社会インフラ（道路、給水施設や学校等）が未整備であることが窺えた。

▶ 国際社会によるスーダン南部支援の動向

石油や鉱物等の資源を抱え、また、アフリカ最大の国として地域全体の安定に重要な影響を与えるスーダンの南部において、今日、中長期的な開発援助への移行が始まる一方、人道・初期復興支援に対する需要は依然として膨大である。米国は巨額の二国間援助を投じており、欧州各国、中国等も積極的に援助を行っている。

国連では、UNDP等の開発援助機関が本格的な活動を開始しようとしている一方、UNHCRやWFPは、難民帰還や食糧難等、より緊急的な人道課題に引き続き取り組んでいる。そのような意味においても、緊急人道支援から中長期的な開発支援への移行期が始まっていると言える。

NGO事務局の担当者（Ms. Melissa Phillips/NGO Secretariat Coordinator）によれば、政府は早く開発へ移行しようとしているが、南部スーダンの大半の地域は遠隔地であり、人道支援の必要性が高いと認識しており、NGOの活動も開発よりも人道支援が中心となっているとのことであった。

▶ JPFとしての活動に対する評価

スーダン南部における難民帰還オペレーションや井戸・トイレの設置に関しては、JPF参加NGOの活動が着実に実を結んでおり、現地住民、当局、UNHCR職員等からも感謝の声が聞かれた。また、本邦NGOの視点からすると、スーダン南部のように現地事務所開設・維持及び資材調達の費用がかさむ地域では、それらを安定的にカバーすることのできる資金源として、JPFというスキームは貴重である。

▶ JPFからみたスーダン南部支援の意義

JPFでは現在、実施中の全9プログラム（平和構築支援パイロット事業を除く）のうち、アフリカ地域における支援プログラムは一つも無い。スーダン南部人道支援が再開されれば、アフリカでの唯一のJPFプログラムとして、象徴的な意義も大きい。「アフリカを見捨てない」旨のメッセージを発信し、国際社会が注目するスーダンにおいて存在感を発揮し、国際的なレジリエンスの向上を図ることは、JPFの中長期的な発展のためにも非常に重要である。

3. 調査結果を基に策定した支援方針

(1) 支援期間

2009年4月1日より南部帰属の是非を問う国民投票が行われる2011年までの原則3年間とする。但し、その間、1年毎に、翌年度の支援のあり方について見直し、予算を設定する。

(2) 地域

南部スーダンでは、いずれの州をとっても人道支援に対する多大なニーズが存在するが、JPFの事業予算にも限りがあることを考えると、ある程度まとまりのある地域の中で成果を上げるこ

とが妥当である。インフラの未整備により、人の移動が容易ではなく（チャーター便の使用等）コストも高いことから、JPF 事務局の連絡・調整やモニタリング・評価がある程度行き届く範囲内に事業を収めるという考え方も必要である。JPF としては 2006 年以降、周辺国からの帰還民が多く見込まれる州（アッパー・ナイル、ジョングレイ、東エクアトリア、中央エクアトリア）にリソースを投入し、一定の基盤を築いていることから、今後も別の州における緊急の人的ニーズの発生等、特段の事由が無い限りは、4 州において活動を継続していくことが適当と考えられる。主な裨益対象は、帰還民、帰還民受け入れコミュニティ及び国内避難民とする。

（3）分野

帰還支援（一時滞在センター運営等）、水・衛生、基礎保健、教育、生計向上の 5 つを優先課題とする。また、コミュニティの組織能力強化や社会的弱者の保護等のソフト事業についても、上記 5 分野における取り組みの効果を高めると考えられることから、これを奨励する。

（4）事業期間設定

過去のモニタリング結果等を踏まえ、スーダン南部における行政機構や基礎インフラの過度の不足、ロジスティクスの困難さ、雨・乾季の周期に配慮した期間設定とする必要がある。よって、事業計画策定に際しては事業毎に判断し、特例として最長 1 年間までの事業期間設定を認めることが妥当である。

（5）連絡・調整

➤ JPF 事務局員の駐在・出張

JPF として現地で情報を収集・発信し、参加 NGO を取り纏めるという点において、事務局員を常駐させた場合の効果は大きい。しかし、今後スーダンでの事業実施を希望する参加団体が増える中で、常駐のために年間数千万円の費用を割り当て、また、東京の JPF 事務局が会計・ロジ面で現地事務所開設・維持のため十分な時間を割き続けることは、実際には困難である。駐在員を置くことができない場合、事務局員は年 2～3 回程度現地に出張し、主に各種アクターが集中するジュバ市内において連絡・調整を行う必要がある。

➤ NGO 事務局の活用

ジュバでは、DFID（英国国際開発援助庁）の資金提供により、NGO 事務局というものが機能しており、同地に駐在する国際 NGO 及び現地 NGO を取り纏めている。各 NGO の現地代表者が参加する定例会議に出席したところ、どの団体にも共通する関心事（国際機関からの助成金、治安、雇用規則、祭日設定等）について、南部スーダン政府や国連との間で連絡・調整を引き受けている様子であった。ちなみに当日は、本邦 NGO として JVC 及び PWJ の代表者が出席したが、大多数は欧米の NGO からの参加であった。JPF として NGO 事務局のメーリング・リストに加えてもらえないか相談したところ、現にスーダン南部に事務所を置く NGO のみ参加できるとのことであった。しかしながら、JPF 参加 NGO は、同事務局の機能を利用できることから、今後も積極的に活用すべきである。

(6) モニタリング・評価

モニタリング・評価については、現在 JPF 内において全プログラムに共通する重要課題として見直され、強化される見通しであり、スーダン南部プログラムにおいても、これに準じて実施する。本プログラム特有の実務面における課題としては、各事業地へのアクセスの難しさがあり、出張者が二手に分かれて点在する事業地をカバーする等の工夫は引き続き必要となる。

▶ モニタリング

参加 NGO のスーダン南部事業のモニタリングは、定期的に進捗状況を把握し、気づきの点を必要に応じて進行中の事業に反映させていくことを目的とし、JPF 事務局の職員が、連絡・調整業務と併せて出張時に行う。

▶ 評価

事業及びプログラム全体の評価については、外部専門家が参加し、JPF 事務局員が調整の上で行う。評価の指標については、各団体が事業開始時の数値なり質的状況を調査し、記録しておくことが必要である。評価の結果は、次年度以降の事業及びプログラム（スーダンに限らない）に反映させる。

(7) 広報

支援プログラム休止以降、スーダン南部の当局や国連関係者の間では、JPF の知名度が低下している。このため、今後、外部アクターに対し、JPF について情報を発信することが必要である。現地出張時の直接訪問に加えて、各参加団体が作成する事業月報等、既存のリソースを活用・集約し、JPF 事務局から各方面へスーダン南部人道支援プログラムに関する情報を積極的に発信し、JPF の存在感を高めることが望ましい。

今回、JPF 事務局としてスーダンを訪れるのは、モニタリング以来 10 ヶ月ぶりであった。そのため、2009 年度以降のプログラム方針策定のほかにも、当局や国際機関等、各方面に JPF の存在と活動について紹介あるいはリマインドし、今後に向けて関係を築く、または維持するという役割を果たせたことも、今回の出張の意義として大きかったと言える。カウンターパート機関の担当者も随時入れ替わることから、JPF として半年以上間を空けずに出張し、JPF を紹介し情報交換をすることが、現地での存在感を確保する上で重要なことの一つである。

4. 議事録

(1) 現地政府当局との面談

(ア) 地域協力省

先方 Ms. Beatrice Khamisa Wani / 多国間関係局長

Mr. Joshua Franco Paul / 多国間関係局次長 (国連機関・国際 NGO 担当)

当方 須田

➤ JPF 及び日本の支援について

JPF については今回初めて知ったが、JICA については承知している。日本の支援には感謝している。

JPF がスーダン南部において、どこでどのような事業に対しいくらの資金を拠出しているのか、承知したいので資料を頂きたい。JPF の資金となっている日本国民の税金がどのように活用され、どのような結果をもたらしたかについて、我々もモニタリングを実施し、評価したい。実際に支援の状況を見れば、日本に対する感謝の気持ちを持つことができるし、支援が無駄にされていないことが確認できる。そして、正しい目的のために支援が行われていることを大臣、更には議会に報告することもできるだろうし、メディアを通じた広報も考えられる。また、例えば学校の衛生施設であれば、誰が作ったのか知らなければ、維持管理などもずさんになるだろうが、誰が作ったのかを知れば、注意深くその施設を使用することが期待できる。

➤ NGO の活動について

NGO は、何か問題が発生したときは、助けを求めて当方のところにやって来るくらい関係はあるが、普段からどのような事業を実施しているのか把握することはできていない。NGO の活動内容を把握できれば、NGO 側に何か問題が発生した際、仲介したりするなど、調整役を務めることができると思う。

NGO による支援は、直接裨益者に届くので重要である。

国際 NGO は、いつかはこの地を去るだろうが、国際 NGO が始めた事業は継続されなければならず、現地の能力強化が必要となる。それにも国際 NGO は重要な役割を果たす。また、NGO が現地人を雇用することで、現地人は経験を積み、能力を高めることができるであろう。また、その現地スタッフを通じ、NGO は事業地の住民と直接意思疎通を図ることができるし、事業対象地の住民も NGO に直接訴えることができる効果もある。

(イ) 教育科学技術省

先方 Ms. Esther Akumu Achire / 推進・唱導担当局長

Mr. Hakim Monykuier / 局長秘書

当方 熊野

- 日本政府、JICA、JEN などによる、教育分野に対する日本からの支援に感謝。
- 教育分野への支援ニーズは高く、それは難民の帰還促進と帰還民の再定着促進につながるものである。
- 教育分野においては、学校設備の整備と教員のキャパシティビルディングが優先課題となっている。学校設備の整備では、水衛生設備の整備は極めてニーズが高く、同様に学校校舎の修復・建設も緊急に対応が必要となっている。その中でも、帰還民の多いエクアトリア、ジョングレイ及びアッパー・ナイルが重点地域である。
- 帰還民は増加傾向にあり、それに伴って就学年齢層も増加しているので、学校への支援ニーズ

は高い。

- ▶ 教育分野におけるパートナーは、以下の通り。

国連機関：UNICEF、UNHCR、UNDP（小規模）

政府機関：USAID、JICA 等

NGO 関係：SC、NCA、CHF 等

- ▶ 学校は、教室数の不足、校舎がない、水衛生設備がない、教員のトレーニングが必要等の多くの課題を抱えており、日本の NGO による支援を期待している。
- ▶ （学校校舎建設の標準規模を UNHCR より聴取したが、建設費用約 50 万ドルは高い。例えば、不足している教室分を増築することなど規模を小さくして実施することは可能かと質問したところ）建設については、教育科学技術省として実施団体との協議に応じる用意がある。予算規模に応じて、部分的な建設や修復など、教育科学技術省の計画とすり合わせて、その一部を複数カ所において実施することなど、事業範囲を決めることも可能である。
- ▶ （特に遠隔地においては、木の下で授業を行っているところや、校舎の跡形もないところを見受けるが、もともと学校校舎は存在していたのかと質問したところ）学校は、長きにわたった内戦により破壊され、風化してしまった。ただ、地域によっては、村と村が離れているため子供たちが通学できず、適当な場所の木の下で簡易授業を行っている場合もあるが、それは公式の学校ではない。

（ウ） 農村開発省

先方 Mr. Bortel Mori Nyombe / 次官

当方 須田

▶ 農村開発省の活動

農村開発省では、コミュニティ開発のため、指導者養成研修を実施し、地方行政機関に人材を派遣するなどし、地方の能力強化、さらには、食糧生産・生計向上を促している。また、現地のニーズなどを調査するために現地に赴くこともある。

▶ 難民・国内避難民の帰還について

農村開発省のコミュニティ開発は、対象地が難民・国内避難民の帰還先か否かは区別していないが、いずれにせよ、インフラを整備すれば、難民・国内避難民の帰還は促進されると考える。難民・国内避難民は、戦時中のことを記憶しているため、帰還には慎重であり、何回か帰還先を訪れたりして帰還先の状況を確認してから帰還することを決めるため、帰還はゆっくり進む。帰還民に対しては、食糧（の配布）は必要ないと思うが、内戦で疲弊したインフラを早期に立て直す必要があるとの点で緊急支援が求められている。

▶ NGO との協働

NGO との協働は歓迎する。実際、当省の指導者養成研修を実施する際、国際 NGO と協力したケースがある。

(エ) カポエタ郡 (東エクアトリア州、AAR 事業地)

(郡長が不在のため、次長と面談)

AAR を通じた日本の支援に対し、感謝している。カポエタでは河川が無いため、井戸に頼らざるを得ない。井戸のお陰でギニア虫症の患者が減少した。

(オ) ラニャ郡 (中央エクアトリア州、JEN 事業地)

➤ 教育局長他

先方：Mr. Tito Menjamin／ラニャ郡教育局長、Mr. Kosmos Mawa／ラニャ郡水担当官

当方：熊野

ラニャ郡のほとんど学校には、井戸・トイレがない。生徒の受け入れに必要なものであり、コミュニティにも裨益する。JEN の活動を拡大継続し、水衛生状況の改善を支援してほしい。

ラニャ郡で水衛生を含めた教育分野への支援活動を行っているのは、10 団体程度であるが、いずれも単発のプロジェクトであり、継続して活動しているのは JEN だけであり、JEN の活動を高く評価している。

帰還民数は確実に増えている。来年 1 月以降はさらに増加する見込みである。それに伴い、水衛生を含めた教育分野のニーズは以前高いため、支援活動の拡大継続をお願いする。

➤ SSRRC (南部スーダン救援・復興委員会)

先方 Mr. Laurence／SSRRC ラニャ事務所代表

当方 熊野

JEN の事業は有効に機能しており、JEN をはじめ日本に感謝している。事業地のコミュニティはいずれも協力的であり、管理委員会の設立もコミュニティに対する能力強化の一環となっている。

2008 年のラニャ郡への帰還民数は、11 月末までで 9,562 人である。12 月に入ってから既に 774 人が帰還しており、今後、2009 年の選挙に向けてさらに増加する見込みである。12 月から 1 月にかけて約 5,000 人の帰還民を予想している。

帰還民のニーズは、水、教育、保健医療が高い。特に水のニーズは高い。帰還直後は、食糧や非食糧物資等の支援があり、その後人々は自給農業等により生活している。

帰還先の状況は、水の確保など数年前と変わっておらず、緊急な人道支援を必要としている。JEN の活動の拡大継続を望んでいる。

(2) JPF 参加 NGO との面談

今回、調査団は二手に分かれ、スーダン南部において他資金で活動を行っている全ての参加 NGO の駐在員から聞き取りを行った。うち、AAR と JEN については、水・衛生事業のサイトを訪問した。

(ア) 難民を助ける会 (AAR)

先方 名取郁子氏/AAR カポエタ事務所長

当方 須田、岩崎

東エクアトリア州の住民の特性や水・衛生及び基礎保健の現状について説明を受けた。AAR のこれまでの主な活動成果は、計 50 基の井戸建設 (2006~2007 年)、簡易診療所 3 棟の建設、蚊帳の配布等である。

カポエタ南部で過去に AAR が設置した井戸の使用状況や、今後新たな井戸の裨益者となり得る住民の状況を視察するため、村や小学校を訪ねた。一夫多妻制の家族単位で集落を構成しており、内戦中も遠くへは逃れずに留まった人々が多い。家畜が財産であり、銃を使用した抗争の原因ともなる。1 人 1 日あたりの水使用量は、平均約 2.5 リットルであり、飲み水としても使用可能な水源は明らかに不足している。AAR は、2009 年度 JPF 助成事業として、カポエタ内でもよりアクセスが難しい地域で井戸の設置を検討している。

(イ) ADRA Japan (ADRA)

先方 Mr. Clement Arkangelo/ADRA スーダン事務所次長

寺脇麻衣氏/ADRA Japan プロジェクト・マネージャー

当方 熊野

➤ 今後の見通し

ADRA としては、南スーダンは依然として緊急人道支援フェーズにあると捉えており、2009-2013 年まで 5 年間緊急支援を継続していく予定であり、現在同 5 カ年計画案を策定中である。

帰還民支援については、UNHCR がウガンダにある難民キャンプを 2009 年 2 月に閉鎖する予定であること、及び北部からの帰還が増えていること等から、帰還民は増加傾向にある。

2011 年の国民投票にいたる政治プロセスと支援活動は並行して実施されなければならないが、国民投票結果の影響などによる情勢の変化も想定されることから、5 カ年計画は現実的な選択だと思っている。

➤ 現在の活動

パガック及びナシールの帰還民一時滞在センターの運営は、2008 年 8 月から N 連及び UNHCR 資金により実施されている。

帰還民が集中するのは乾期であるため、雨期の間は再定住促進事業としてセンターを研修等に活用している。

- ・ パガック : WFP との連携による Food for Education や Food for Training
- ・ ナシール : ECHO や他の NGO による教育・研修 (識字教育等)

▶ 今後の展開

ニーズ

6月までの乾期の間の組織的帰還民受け入れ数は、パガック 1,050 人、ナシール 2,700 人を予定している。また、この他に自主的帰還民がいる。

事業計画

UNHCR からの資金は 2009 年 1 月～6 月までの予算が内定しているが、UNHCR の予算不足のため、本年より減額となる見込みである。

JPF 事業再開を視野に入れた事業展開は、次の通りである。

- ① 帰還民受け入れ促進
- ② 帰還民の Reintegration 支援（トレーニング等）
- ③ 生計支援を検討。まずニーズ調査。

基本的には、既設のセンターを活用した事業を継続していく予定であるが、センターの移管については 2011 年を目指すものの、その時点での状況によると思われる。

当面は、本来のセンター機能を維持し、帰還民受け入れ支援を行い、センターは現地政府に移管することを予定しているが、現段階で現地政府にセンターを運営維持していくキャパシティはない。そのため、各センターは当面以下の通り利用し、各施設の整備を進めて移管することを考えている。

◇ パガック：教育、識字等トレーニングの充実、技術的トレーニングへの拡充

◇ ナシール：トレーニングセンターとしての利用促進

(ウ) JEN

先方 山田絵美氏／ジュバ事務所所長、若野綾子氏／プログラム・オフィサー

当方 熊野

▶ 現在の活動

JPF 事業から引続き、日本 NGO 連携無償を活用して学校を通じた水衛生改善事業を実施中。

▶ 今後の展開

水衛生分野のニーズは膨大であり、JPF 事業が 3 年間として再開した場合、引続き同様の事業を継続していく予定。

第三期では、ラニャ郡での事業実施を想定している。それ以降は、既に近隣地域でのニーズ調査を実施済みであり、ニーズが高いことが確認されているので、地域を拡大していくことを視野に入れている。また、教育分野への支援として、学校建設なども検討していきたい。

生計手段支援については、事業地域の人々にとって、今のところ現金収入の必要性は高くない。基本的な食料は広大な土地があるため、自給農業でまかなえる。現金が必要となるのは、塩や油の購入、教育などであり、余剰作物や薪を売ることによって対応できている。現地住民のニーズの高さは、水、クリニック、学校の順となっている。

➤ 実施した JPF 事業の現状

Loka West 小学校（生徒数 497 名）及び Loka Round 小学校（生徒数 450 名）を視察した。各校には、JPF 第二期事業で井戸 1 基、トイレ 3 棟（各 2 室）を設置。

両校ともに、井戸、トイレともに良好な状態で使用されている。学校関係者からのヒアリングでは、故障したこともあったが、郡の水担当官の協力を得つつ水管理委員会が修繕した由である。また、井戸とトイレの設置により、生徒の受け入れ体制が整備されたとして感謝が述べられた。

(エ) ピースウィンズ・ジャパン (PWJ)

先方 備中哲人氏／ジュバ事務所所長、福田氏／フィールド・コーディネーター
当方 熊野

➤ 現在の事業概要

JPF 第 2 期事業は 2008 年 5 月に完了。また、UNHCR 資金により、計 18 本の井戸掘削が終了している。なお、UNHCR 資金により Twic East 及び Duk で学校修復を実施しており、Twic East は完了したが、Duk ではセキュリティの悪化により一時中断していた。現在は再開している。その直後から日本 NGO 連携無償の開始を目指したが、手続きが遅れ 7 月に開始。雨期に入ったため、井戸掘削の準備が出来ず、トレーニングを先行して実施した。

事業地はジョングレイ州の次の 4 郡、Bor、Twic East、Duk、Ayod であり、N 連で 20 本、CHF(Common Humanitarian Fund)で 8 本の井戸を掘削予定。現在、雨期明けが遅かったこと、Baidit での洪水によりアクセス不能となり、アセスメントが遅れている。

設置した井戸やトイレは、場所により管理状況に差があるものの、管理委員会により概ね維持管理が行われており、活用されている。

➤ 現地の需要

水のニーズが最も高い。きれいな水を得るのは、手掘りの深さの井戸では無理であり、支援が必要。次いで需要が高いのは保健医療である。

生計手段の確保については、牧畜と家庭菜園により自給しており、優先順位としては低くなっている。

➤ 事業計画

UNHCR に対し、2009 年度予算として以下を申請予定。なお、ジョングレイ州において UNHCR の事業実施パートナー団体となっているのは、PWJ のみ。

① 水事業（井戸掘削）。Uror、Nyir 郡を検討中。

② 学校またはクリニックの施設修復（場合により増築あるいは建設）。

JPF 助成が再開されれば、水衛生事業（井戸掘削、トイレ設置、衛生教育）の継続を考えている。また、学校等の施設修復についても検討したい。基本的には、分野を広げることよりも、面的な拡大を目指して活動を展開していきたい。

(オ) ワールド・ビジョン・ジャパン (WVJ)

先方 伊藤真理氏／ワールド・ビジョン・スーダン アッパー・ナイル地域プログラム・マネージャー (WVJ より出向)

当方 須田、岩崎

➤ これまでの活動

WVJ は、JPF 第 1 期及び第 2 期で、アッパー・ナイル州パニカン郡においてサバイバル・キットの配布、浄水装置の設置等、難民・国内避難民の帰還先コミュニティ支援を実施した。

➤ 今後の展開

① 事業計画

2009 年度は、アッパー・ナイル州マニョ郡で事業を実施することを検討している。同郡は、北部スーダンに接しており、内戦中、北部に逃げた国内避難民が存在するが、具体的な数字については現時点では不明である。同郡はアクセスが悪く、支援がまだ十分に届いていない地域であり、Tearfund やワールド・ビジョン・スーダンが細々と食糧配布などを行っている程度である。同郡の水・衛生分野における支援については、スイスの NGO が実施を考えており、他機関に事業申請をしていると聞いている。また、同郡では石油は出るが、井戸水は飲み水に適さない（そのため、井戸掘削などは実施事業として考えていない）。支援分野が他団体と重複するのを避けたく、また、子どもや子どものいるコミュニティを支援し、ひいては（難民・国内避難民の）再定住を支援できるように、WVJ としては教育分野に重点を置くことを考えており、アッパー・ナイル州マニョ郡における学校の建設や修復を検討している。学校修復の需要についてはデータがないため、現在調査中である。

② 体制

JPF より助成を受け、事業を実施することになった場合は、WVJ が事業を統括し、物資の調達などロジ面のオペレーションはワールド・ビジョン・スーダンのスタッフを活用する予定。

③ その他

教育分野では、MDTF（スーダン復興信託基金）による教育研修の他、JICA が理数科教育支援を実施する予定と聞いており、JICA と連携することも考慮している。また、生計向上支援の可能性も排除していない。

(3) その他の NGO 等との面談

(ア) ティア・ファンド (Tearfund)

先方 Ms. Claire Simmons／水・衛生技術アドバイザー

当方 熊野

➤ 概要

Tearfund は、ジュバに本部事務所を置き、水・衛生、保健医療、HIV エイズなどの分野で事業を

展開している。

▶ 水衛生分野の活動

水・衛生分野の活動は、UNICEFの水・衛生（WASH）プログラムと協調し、郡レベルで調整を行いつつ事業を実施している。特に政府方針と郡レベルの考えが合うように留意している。現在、6ヶ月間のプロジェクトとして、ジュバから東方の遠隔地域において、住民用の井戸とトイレの設置及び衛生教育を実施中である。プロジェクト実施に際しては、コミュニティの能力向上につながるよう努力している。

▶ 今後の展開

WASH計画に合わせて活動を進めていくこととなろうが、数年間は現在の事業を継続することが現状に即していると思う。

政府はじめ、ジュバにおいては開発へ関心に移りつつある。他方、南部スーダンのほとんどが遠隔地であり、依然として人道支援ニーズが高い現状である。

政府の人々は、水・衛生分野の重要性は分かっているとしているが、開発へ目が向き始めているため、後回しにされないよう、早急に定着させることが重要である。

▶ その他

12月4日に開催される水・衛生分野の会合で、今後の計画について話し合われる予定。UNICEFにおける水・衛生の調整会合は、毎月第一火曜日に開催されている。

(イ) ドイツ連邦政府技術協力機関（GTZ）

先方 帰還民一時滞在所マネージャー

当方 須田、岩崎

GTZは、カポエタにおいて主に帰還民のための一時滞在所の日常的な運営を担っている。より具体的には、宿泊施設管理、配給や車両手配等、各種ロジ業務を実施している。帰還民が支給されるのは、3か月分の食糧、プラスチック・シート、マット、蚊帳、調理器具、生理用品、出産キット、農具、種子（社会的弱者層には、加えてテントも支給）となっている。

(ウ) 地雷助言グループ（MAG）

先方 Ms. Joanne O'flannagan／現地調整官

当方 須田、岩崎

MAGは、イギリスに本部を置く地雷対策NGOであり、2004年からカポエタで地雷除去活動を行っている。2011年には、南部スーダン政府の地雷除去委員会に活動を引き継ぐ計画である。MAGの活動資金を提供しているのは、カナダ、日本、米国の各政府、欧州共同体、国連等。

(エ) オランダ開発機関（SNV）

先方 Ms. Rose Lidonde／シニア・アドバイザー（水資源管理・衛生分野）、Ms. Beauty Jiji／シ

ニア・アドバイザー（経済分野）

当方 須田、岩崎

SNVはカポエタで2005年から活動しており、教育、生計手段、水・衛生の各分野において、現地住民の能力強化を行っている。独自事業を実施するのではなく、他のアクターの事業のアドバイザーの役割を果たすことを目的としている。このように他団体と組み、ソフト面での支援を行うことで、資金は少額でも活動のインパクトは大きく、ビジビリティも高くなる。水・衛生分野であれば、既存の井戸の地図作成、畜産分野であれば、家畜生産・マーケティング等に関し助言をする。

当地では、女性が1匹のヤギを売りに行くため、20キロの道のりを歩くこともあるが、市場までの路上に水が無いといった問題がある。この地方の特産物としては、菓子等に利用されるアラビアガムやシア・バター等がある。また、最近では、ようやく牛乳の加工が行われるようになった。地元住民は従来、塩やタバコを介した物々交換をしてきており、まだ貨幣経済に慣れていない人も多く、売り物を不当な条件で交換させられてしまうケース（牛1頭の対価として少量の酒等）もある。他の課題としては、市街地における水の供給、廃棄物管理、営利セクターに対する支援等。

（4）国際機関との面談

（ア）国際移住機関（IOM）

先方 Mr. Gerard Waite／事務所長

当方 岩崎

IOMは2006年に、南部における国内避難民帰還の統計作成をUNOCHAから引き継いだ。その際、帰還経路上で統計を取る方法から、パヤム（村落）レベルにおける登録を実施する方法に変えた。但し、リソースが限られていることから、全ての地域に調査員を配置している訳ではなく、帰還民が多いと思われる地域を中心に統計を取っている。分布図によると、南コルドファン、北部バレルガザル、レイクス（ルンベック周辺）、中央エクアトリア、ジョングレイの一部等で帰還民の登録が多くなっている。

当地におけるIOMの活動は、三本立てである。まず、追跡調査により、帰還民（元国内避難民）を見つけること。次に、村落調査により、帰還民の状況を把握すること。そして、基礎インフラ整備や生計向上のための事業により、帰還民を支援すること。

南北の境界については、南ダルフールと北部バレルガザルの境の辺りが、一番問題となっており、注意が必要である。

選挙については、IOMとしてはロジ、調達、有権者教育等の分野で、業務を実施する予定である。

（イ）国連開発計画（UNDP）

先方 Ms. Kaori Kawarabayashi／プログラム管理支援課長代行

当方 須田、熊野、岩崎

UNDPとしては、緊急人道支援のフェーズは終わり、中長期的な開発支援のフェーズに入った

との認識をしている。とは言え、UNDP としての実際の活動は始まったばかりである。

UNDP では、南部スーダン政府当局と協力し、2009～2012 年の Country Programming Action Plan (CPAP) を作成しており、ほぼ出来上がっている。

スーダン南部における UNDP の優先課題は、貧困削減、HIV エイズ、民主的統治（公民教育、国民議会能力強化、選挙支援）、公共サービスの提供、法の支配、危機・紛争リスク低減。

UNDP の NGO との関り方は、主に三つ（プロジェクト委託、サービス委託、助成金）ある。

(ウ) 国連難民高等弁務官事務所 (UNHCR)

(ジュバ)

先方 吉田典古氏／スーダン事務所副代表（南部担当）、清水氏／渉外担当官

当方 岩崎

南部スーダンにおいて、国際社会の支援が、早くも緊急人道援助から中長期的開発援助に移行しようとする中で、裨益者の現実の生活状況が追いついていない。そのギャップを如何に埋めるかが課題である。11 月末のジョン・ホームズ国連人道問題担当事務次長兼緊急援助調整官の南部訪問の際にも強調された点であるが、子どもの予防接種率等は、ダルフル地方よりも南部のほうが低いといった統計も存在する。南部では、洪水やコンゴ民主共和国からの難民流入等も含め、緊急人道援助のニーズは大きい。一方で、開発の潜在的な需要と可能性も高い。

これまでに、42 万人の難民のうち、28 万人が帰還し、周辺国に残っているのは 14 万人と言われている。帰還のピークは、2008 年 11 月から 2009 年 6 月までの乾季になると予測される。それ以降は、大掛かりな帰還のためのロジスティック（一時滞在施設やトラック等）には資金を使わずに、帰還支援を続ける予定である。

帰還民の再定住 (reintegration) 支援については、2009 年 7 月以降も UNHCR として続ける計画である。その際、開発援助のアクターに上手く繋げることが重要であるが、ジュバ以外の地域にはほとんど存在しない。UNHCR としては、主な帰還先、即ち中央・東エクアトリア、ジョングレイ、アッパー・ナイルの 4 州のうち、既に一定の資源が投入されている中央エクアトリアの除いた 3 州に重点を置く。

ADRA については、アクセスが悪く UNHCR 職員も常駐できていないパガックのような地域で活動してくれていることから、有難い。アッパー・ナイル州に関しては、提携実施団体となる NGO が居ないので、UNHCR が自ら直接的に事業を実施しており、実際的ではあるが、継続性という観点からは、あまり良くないことである。

2009 年を移行の年と位置づけ、2011 年にかけて、複数年に亘り、開発援助アクターへの委譲を行う計画である。

支援分野としては、教育、保健、水・衛生、生計向上の 4 つである。

(カポエタ)

先方 Mr. Emmy Lomor LOKAL／事務所長代行

当方 須田、岩崎

ケニアの難民キャンプより、78 名の帰還民がバスで到着するのに合わせ、UNHCR が統括して

いる帰還民一時滞在所を見学した。所内で、帰還民はまず地雷回避教育を受講し、その日の晩から使用するマット等の配布を受けていた。また、調理場では、帰還民用の食事が用意されていた。男女1名ずつ計2名の帰還民を選び、難民となった経緯や庇護国における生活、帰還後の見通し等について聞き取りを行った。うち1人は、夫のいない20歳前後の女性で、子どもを二人抱えていた。主に今後の生計を立てていく上での不安を抱えつつも、帰還できたことについては、非常に嬉しいとのことであった。

(エ) 国連児童基金 (UNICEF)

先方 Mr. Peter Crowley／事業部長

Ms. Terumi Yamazaki／プログラム（社会政策）担当官

当方 岩崎

➤ 支援概況

11月末にジョン・ホームズ国連人道問題担当事務次長兼緊急援助調整官がスーダン南部を訪問した際にも、支援が復興・開発に移行してしまうのは、時期尚早であるとの見解を示していた。いまだ部族間衝突が起き、南北の境界では緊張が続いているほか、洪水や飢餓、コレラを含む伝染病、国内避難民の帰還等により、人々は緊急人道支援を必要としている。ユニセフの支援分野においてニーズがより高い5州（アッパー・ナイル、ジョングレイ、東エクアトリア、北部バルゲザル、ワラブ）に、活動の重点を置いている。後者4州については、特にNGOが少ないようである。

➤ 水・衛生

スーダン南部において、井戸等の水供給施設の新設は、一定の進展を見せている。それに比べて、衛生教育や既存の井戸の維持・修復については不足しており、コミュニティと接することが得意な日本のNGOの活躍が期待される領域である。

➤ 教育

小学校建設については、全てを業者に委託してコンクリート造りの物を建てるのはコストが非常に高いことから、NGOが主導で柱と屋根を造り、住民が地元で入手可能な素材を使って壁を造るという方法が推奨されつつある。南部では、学校建設作業部会というものが存在し、建設の標準について話し合っている。教室棟を建造する資金がNGOに無い場合には、学校用トイレや井戸のみでも感謝される。

➤ 南北境界地帯

紛争リスク低減のため、USAID、国連、世界銀行等が支援に力を入れている。UNICEFとしても、南北境界地域を対象とした事業計画を、人間の安全保障基金に対し申請する予定であり、同地域で活動する日本のNGOがあれば紹介して欲しい。（→当方より、WVJがアッパー・ナイル州で活動予定であることを伝えた。）

先方 Ms. Rose Njagi／教育プロジェクト担当官

UNICEF では、スーダン南部における小学校建設に関する報告書を取り纏めた。その中で、地元住民主体で建設する方法から、建設業者に完全に委託する方法まで、コミュニティの参加度合いによって 5 つの建設方法に分類しており、NGO 主導で住民が参加して建設する方法を奨励している。(→その場で報告書入手し、帰国後に JPF スーダン・ワーキング・グループに配信した。) NGO がスチール等で骨組みを造り、住民がレンガ等で壁を造る半恒久的な学校施設だと、従来型の約半分のコストで建設が可能。

(オ) 国連スーダン・ミッション (UNMIS)

(ハルツーム)

先方 近田めぐみ氏／帰還・再定住・復旧担当官

当方 須田、岩崎

▶ 支援フェーズ

スーダンにおいては、政治が不安定で紛争が不定期に起こるため、支援についても緊急フェーズから復興フェーズに移ったかと思うと、また緊急フェーズに戻ったりする状態である。

なお、セキュリティの観点からも、西エクアトリア州、東エクアトリア州、中央エクアトリア州で民族同士の紛争が起きており、一部武装集団も表れるなど、緊急状態に分類できる。

▶ 選挙と帰還との関係

今回の選挙で投票するためには、投票しようとする地域に居住していなければならないため、南部スーダン政府は、自分たちの政府を支持する票を多く獲得したいとの政治的思惑から帰還を支援するだろう。なお、次回選挙の投票者の登録や投票場所等について、南部スーダン政府から公式な通知が来ておらず、今回の選挙の時期はまだ不明である。

過去 2 年間、難民・国内避難民の帰還があったが、まだ帰還していない人もおり、難民・国内避難民自身が選挙のために帰還する必要があると考えれば、帰還が更に進むであろう。その際、帰還先に井戸などのインフラが整っていれば良いだろうが、現在の南部スーダン政府には、財政や能力、治安の問題のため、インフラを整えることができていない。

▶ UNMIS による帰還支援

帰還支援事業に伴う帰還民の帰還先の把握、帰還用バスの手配、蚊帳やプラスチック・シート等のキットの配布に関わる機関間の調整を行っている。現地の行政と UNMIS 現地事務所との調整等も行わなければならない。また、国際機関や主要 NGO 等、関係機関が参加する「帰還・再定住に関する会合」を 2 週間に 1 度開催している。

UNMIS では、帰還の意志決定に役立つような、帰還先の基礎インフラ等についての情報を国内避難民に提供している。

▶ 帰還について

帰還は、今回の乾期が終わる 2009 年 6 月頃に一段落することが予想され、その後の帰還は、

2011年の選挙の行方による。

スーダン南部では、スーダン国外からの帰還者数は全体の約2割で、残りはスーダン北部からの帰還民である。スーダンの国土は広く、ハルツームの外にいる国内避難民の南部への帰還は、まだ進んでいない。

国内避難民は、帰還先に到着するまでにジュバを経由する際、ジュバ（の町が発展しているの）を見て、そこに留まる人が多い。帰還については、政府やNGO、SPLMが支援しているものもある一方、上ナイル州や北バハル・アルガザール州のように州政府が支援するものもある。UNMISは、ハルツームにいる国内避難民の帰還について、帰還先のインフラが（帰還民の増大に）追いついていないと判断し、支援を進めていない状況である。

帰還先となる村に対する支援について、国内避難民が（帰還途中で元々予定していた帰還先とは異なる所に留まるなどして）帰還しなければ、支援する意義について疑義が生じることになるので、関係機関による会合で話し合われている。

➤ NGOとの協働

UNMISは、1件あたり25万ドルを上限に、保健・教育・インフラ整備の各分野支援のため資金を拠出する即効事業を実施しており、NGOからの申請を受け付けている。また、コミュニティ育成のため、現地NGOの申請書作成を助けることもしている。

UNMISは、ワラブ州を除くスーダン南部全ての州の州都に事務所を有しているため、JPF参加NGOが活動している州にある事務所でも、情報提供という形で協力ができると思うとのこと。

(カ) WFP

(ジュバ)

先方 Ms. Michelle Iseminger / ジュバ事務所プログラム担当課長

当方 須田、熊野、岩崎

WFPは、スーダン南部において、帰還民への食糧配給、Food for Training、学校給食提供といった活動を主に実施している。

WFPのFood for Recoveryというスキームでは、住民が集まって簡易公共施設等を造る際に、食糧を提供している。

WFPとしては、2009年はスーダン南部はまだ緊急期にあると捉えている。2008年は、民族間の衝突等が続いており、食糧配給の対象者は逆に増加した。

NGOとの連携方法の一つとして、WFPがNGOに食糧配給事業のモニタリングを委託するという形がある。WFPの職員だけでは、どうしてもモニタリングが行き届かないため、NGOに引き受けてもらえると、大変助かる。Food for Trainingとしては、米国NGOのカーター・センターがギニア虫症対策研修でWFP経由の食糧を住民に配っており、一つの成功例であるので、関心があれば同センターに問い合わせるようにとのことであった。

(カポエタ)

先方 WFP カポエタ事務所長

当方 須田、岩崎

WFP のカポエタ事務所は 3 年前に開設され、現在では、食糧の一斉配布から、労働の対価として食糧を配給する Food for Work へ移行する過程で、Food for Recovery (FFR) を実施している。FFR では、復旧作業の対価として食糧が配給されるが、その作業とは、道路掃き、植樹、トイレの建設といったものである。ジュバの WFP から話があったように、NGO との協働ということでは、NGO が実施する各種研修事業において、参加住民に対し WFP が Food for Training を提供することが考えられる。

5. 日本政府関係機関との面談

(ア) 在スーダン日本国大使館

(ハルツーム)

先方 石井祐一大使、Mr. Hideaki Yamamoto / 次席、早川尚宏氏 / 一等書記官、Mr. Yasuhito Murakami / 二等書記官、山崎遥氏 / 経済協力調整員

当方 須田、岩崎

日本は、対スーダンの援助額で 5 位以内に入っていないので、ドナーとしての発言力も相応となってしまう。日本としては今後、特に DDR の分野において支援を主導していきたいと計画しているとのこと。当方からは、現地調査の概要及び所感を述べると共に、仮に JPF がスーダン南部で支援プログラムを再開した場合の計画の大枠について説明した。

(イ) JICA

先方 宍戸健一氏 / スーダン事務所長、大島健介氏 / 企画調整員、玉利清隆氏 / 企画調整員

当方 須田、熊野、岩崎

▶ 南スーダンにおける事業

JICA 事業としては、2006 年に緊急開発調査により、ジュバにおいて河川港整備、都市給水、職業訓練を実施し、JICA ジュバ事務所は 2007 年 7 月に開設した。

継続事業及び来年から平和構築支援無償等を活用した新規事業として、以下を実施予定である。

① ジュバ市内道路整備

現在、設計段階にあり 2009 年 3 月に交換公文署名の予定である。ジュバ市内の劣悪な道路状況改善のため、17 カ所の架橋を実施予定。

② 水道整備

ジュバ市内既設の浄水施設の改修も視野に、現在既存施設・配管を調査中。USAID 等の支援の動きについても併せて調査中。2009 年に調査結果を取りまとめ、それ以降の支援策を検討する。

③ 理数科教育支援

各州から教員を集め、政府の協力を得てナイロビにおいて教員トレーニングを 2009 年 5 月までに実施する予定。以後は普及のためのプログラムを展開予定。

④ 保健

2006 年から 3 年間にわたり、医療関係者をエジプト等へ派遣し、研修事業を実施してきた。2009

年より、看護師や専門技師の育成プログラムを実施していく予定。

⑤ コミュニティの生計向上

農業に対する支援が少ない状況にあることが判明し、野菜栽培や植林などの普及を図るため、パイロット事業として3箇村で実施。2009年より3箇年計画で8箇村に拡大して本格実施する。UNHCRと連携（UNHCRが種子を配布し、JICAが農業普及員を派遣する等）しつつ実施していく予定。

⑥ 職業訓練

現地NGO6団体及びPWJに委託して、パン焼きや縫製などの職業訓練を2年間実施した。その後、公的な職業訓練センター支援に移行し、自動車整備、木工、電気、建設、金属加工、配管等の1年間コースを実施している。他に、コンピューター、サービス業等も実施。

政府は、スーダン人の雇用を推進しているが、能力が不足している。他方、必要な研修の提供が不足しており、早急な対応が必要。現在、専門家を投入し次のコースを見直し中。

職業訓練は帰還民支援の一環であるが、対象を帰還民のみに絞った場合、内戦中も国内に留まっていた人々との間に軋轢が生じる恐れがある。そのため、帰還民を主なターゲットとしつつ、その他の人々も対象としている。

➤ JPFとの連携の可能性

帰還民支援など、JPFとの連携について前向きに検討していきたい。また、JICAの有するスキームも活用してほしい。例えば、日本紛争予防センター（JCCP）はJICAの専門家派遣助成を活用して人材派遣を予定している。JICA要員には渡航制限があることから、南部の地方部への派遣は難しいが、ジュバで、例えば専門家が技術的な観点から建設事業の作業量表の見方を指導する等の手助けは可能。

さらに、2009年初めにJICAジュバ事務所は移転する予定であり、場所が広がるので、JPF事務局の出張時の作業スペース等、可能な限り施設利用について協力したい。需要があれば、NGOデスクの開設も考えたい。

JICAとしては、地方で事業を展開している日本のNGOから、現地の状況などの情報を共有できれば有益である。

6. 総括

スーダン南部では、現地政府や国際援助団体等により、中長期的視野に立った開発活動が始められつつあるが、長年に亘る内戦の傷跡は深く、ごく限られた市街地に住む一部の人々を除けば、食糧、水・衛生、保健・医療、生計手段といった点で内戦後劇的に状況が改善された訳ではない。こうした現地住民のニーズを背景として、UNHCRやWFPがスーダン南部において人道支援を継続しており、国民投票が行われる2011年までは一定のプレゼンスを保つとの見通しであることから、同じく緊急人道支援を担うJPFとして複数年度に亘って内戦後の同地方に対する支援を実施することは妥当であると考えられる。

実施に際し重要となるのは、事務局による定期的な出張を通じた連絡・調整、モニタリング、広報である。これらのJPF事務局活動を通じて各参加団体のノウハウが共有され、現地政府高官

や国際機関現地代表レベルとの間でも JPF が情報聴取及び発信の窓口となることで、事業の質が高まり、JPF としての可視性も向上するからである。そのためには、JPF 事務局員が、事業申請書や完了報告書の処理や定期出張の準備・報告に追われるだけでなく、日頃から現地の状況把握や内外への情報発信といった作業にも東京で一定の時間を割ける状態にあることが必要である。

JEN 井戸、中央エクアトリア州ラニャ (12月2日)



AAR 井戸、東エクアトリア州カポエタ (12月3日)



トイレ使用を促すメッセージ入りのTシャツ (AAR作)、地雷対策講習を受ける帰還民。カポエタ

(12月3日)



スーダン南部の水衛生分野連携会合 (政府関係者、NGO、国連参加)、ジュバ市内の様子 (12月4日)

