

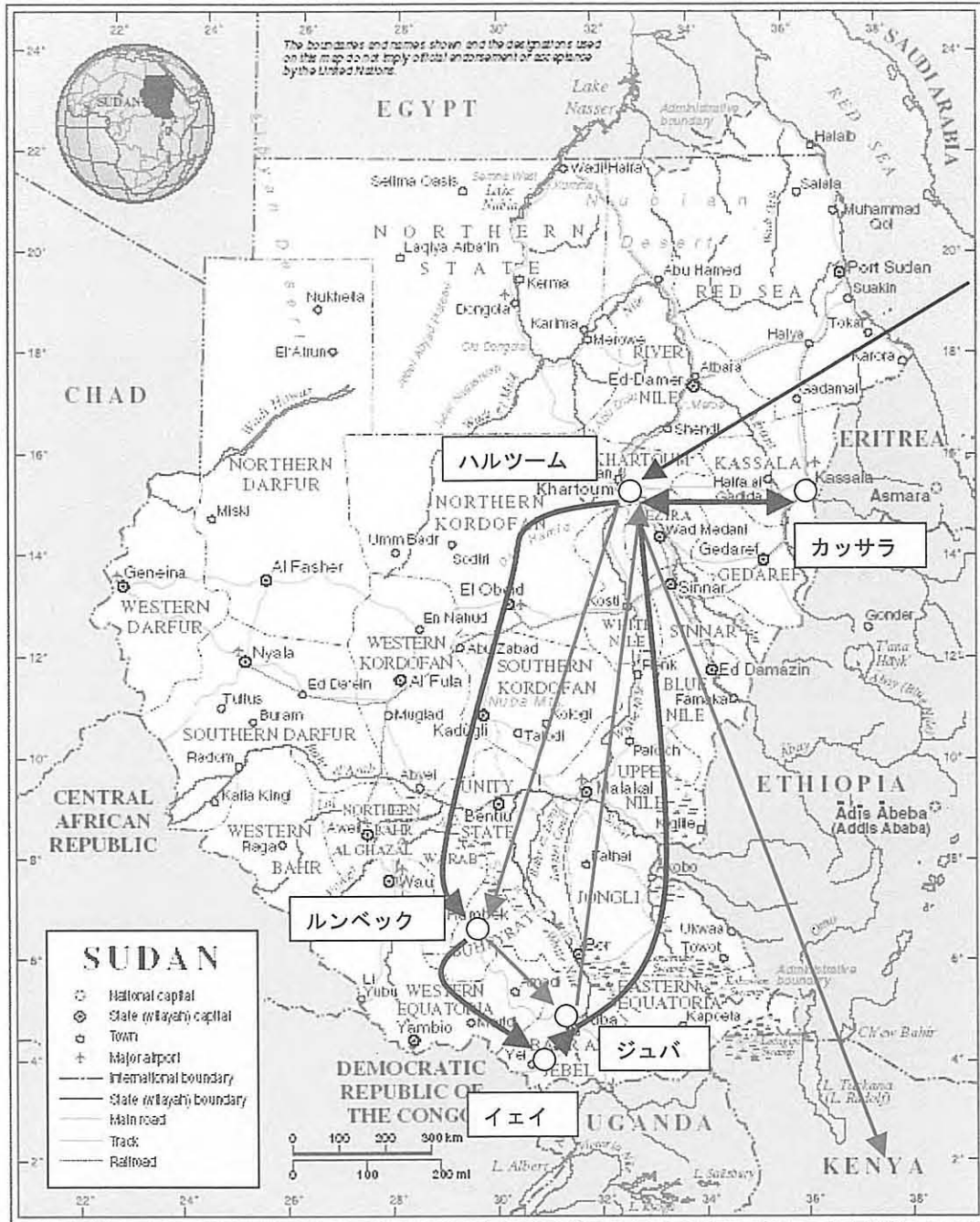
スーダン共和国 プロジェクト形成調査報告書

平成17年9月
(2005年)

独立行政法人国際協力機構
アフリカ部

地 四
JR
06-10

調査団行程



→ 政府調査団

→ プロジェクト形成調査団

目 次

地 図（調査団行程）

第1章 調査の概要	1
第2章 スーダン支援政府調査団概要	7
第3章 JICAの協力の方向性	9
第4章 協力実施のうえでの留意点	14
第5章 治安状況	17

付属資料

1. 状況分析のための基礎指標	23
2. スーダン（北部・南部）のインフラ状況	30
3. 現地のコミュニティの状況	35
4. スーダンにおける難民・IDPの状況	61
5. 現地支援ニーズ	75
6. 他ドナーの支援動向	79
7. JICA協力プログラム（インフラ、職業訓練分野）	87
8. JICA協力プログラム（コミュニティ支援分野）	94

第1章 調査の概要

1-1 調査結果の背景

2005年1月9日の南北包括和平合意（CPA）の締結を受け、我が国は4月に行われたオスロ会合において、スーダン共和国（以下、「スーダン」と記す）に対し当面1億ドルの支援を行うことを表明した。

これを受け、外務省では6月24日から7月1日まで政府調査団をスーダンに派遣した。国際協力機構（JICA）は政府調査団に引き続き、①スーダンに対する具体的な二国間協力プロジェクトの発掘・形成、②プロジェクト実施にあたっての安全状況の確認、③実施体制等の確認を行うことを目的としたプロジェクト形成調査団を派遣した。

1-2 調査の目的

- (1) 我が国の対スーダン支援方針及び政府調査団の調査結果に基づき、「平和の定着」に資する具体的な二国間協力プロジェクトの発掘・形成を行う。
- (2) 協力実施にあたり、スーダン一般及び活動予定地域の安全状況を確認する。
- (3) 協力実施体制（スーダン側・日本側）を確認するとともにその他協力実施上の留意事項を把握する。

1-3 調査団の構成

- | | | |
|--------------|-------|---------------------------------------|
| (1) 総括 | 花谷 厚 | JICA アフリカ部東部アフリカチーム長 |
| (2) 安全対策1 | 谷口 誠 | JICA 総務部在外・安全対策G安全情報チーム長 |
| (3) 安全対策2 | 安永 英信 | JICA 総務部在外・安全対策G安全対策チーム
安全対策アドバイザー |
| (4) 地域開発 | 長田 守 | 株式会社ニッセイ基礎研究所 |
| (5) コミュニティ開発 | 杉原 たみ | グローバル・リンク・マネジメント株式会社 |
| (6) 協力企画 | 住吉 央 | JICA アフリカ部東部アフリカチーム |

在ケニア東南部アフリカ地域支援事務所及び国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）本部から次の4名が参加。

- | | |
|---------------|-----------------------------|
| (1) 原 晃 | JICA 東南部アフリカ地域支援事務所 企画調査員 |
| (2) 南部 良一 | JICA 東南部アフリカ地域支援事務所 所員 |
| (3) テクラ ワンジャラ | JICA 東南部アフリカ地域支援事務所 在外専門調整員 |
| (4) 押山 和範 | UNHCR（JICA・UNHCR 連携協力調査員） |

1-4 日程

<p>7月2日(土) ハルツーム</p>	<p>政府調査団から引き続く(花谷、住吉) 17:50 到着(押山) 18:00 到着(谷口、安永、長田、杉原) 20:00 到着(原、南部、テクラ)</p>
<p>7月3日(日) ハルツーム</p>	<p>Team 1 (谷口、安永) 10:00 在スーダン日本大使館 山崎参事官(領事) 安全対策 12:00 国連(UNDP) Nageeb Nori 副安全対策調整官 13:00 在スーダン日本大使館 牧谷大使表敬 14:30 UNMAS 久保拓人調整官</p> <p>Team 2 (花谷、南部、押山、テクラ) 9:00 国立水資源公社 Mohamed Hassan Ammar 総裁 10:00 国際協力省二国間局 Ahmad Sharif 局長 13:00 在スーダン日本大使館 牧谷大使表敬</p> <p>Team 3 (住吉、原、長田、杉原) 9:00 国立水資源公社 Mohamed Hassan Ammar 総裁 10:00 ハルツーム水公社 Hassen Ahmad Babiker 11:00 オンドルマン給水設備視察 13:00 在スーダン日本大使館 牧谷大使表敬</p> <p>共通 16:00 団内打ち合わせ</p>
<p>7月4日(月) カッサラ</p>	<p>8:30 ハルツーム発 10:00 カッサラ着 10:10 カッサラ州政府との会議 11:30 カッサラ政府主催昼食会</p> <p>Team1 (谷口、安永) 12:30 カッサラ州警察</p> <p>Team2 (Team1 メンバー以外) 12:30 カッサラ州水供給設備(地方給水改善計画サイト)視察 地方ラジオ放送網改善計画サイト視察</p> <p>Team1 & Team2 13:30 カッサラ水供給公社 Mustaja Mohumedin 14:40 市内視察 16:15 WFP 安全対策ブリーフィング 17:00 ホテル 20:00 州知事主催夕食会 21:30 終了</p>

<p>7月5日(火) カッサラ</p>	<p>8:30 州知事主催朝食会 9:30 IDP キャンプ視察 12:00 UNMIS 内 PKO 先遣隊表敬 12:30 昼 食 13:30 水供給公社打合せ 14:30 UN、NGO 打合せ 17:30 カッサラ発 18:40 ハルツーム着</p>
<p>7月6日(水) ルンベック</p>	<p>(花谷団長以外) 7:40 ハルツーム発 10:30 ルンベック着 12:00 安全対策官 Ilkka Laukkanen ブリーフィング 13:00 昼 食 14:00 NGO (PSI) Team1 (南部、杉原、押山) 16:00 UN 人道問題調整官 Team2 (住吉、原、長田、テクラ) 16:00 UNICEF Team3 (谷口、安永) 市内視察 Team1 & Team2 17:30 保健大臣表敬 19:00 終了 (花谷団長) 日本大使館報告 UNMIS 表敬</p>
<p>7月7日(木) ルンベック</p>	<p>(花谷団長以外) 9:00 OCHA 帰還難民・IDP ブリーフィング 10:30 UN、NGO とのミーティング 12:30 昼 食 14:00 Team1 (谷口、安永、原、テクラ) UNMAS Team2 (住吉、長田、杉原) UNDP Team3 (南部) 世界銀行 15:00 Team1 (谷口、長田、原、テクラ) UNMIS Team2 (押山、杉原) UNHCR Team3 (南部) 世界銀行(継続) 16:00 Team1 (谷口、原、住吉) ノルウェー担当官 Team2 (押山、杉原) UNHCR(継続) Team3 (南部、テクラ) USDA (NGO)</p>

	<p>17:00 Team1 (谷口、原、長田) オランダ担当官 Team2 (南部、テクラ) Suble System (NGO)</p> <p>18:00 終了 (花谷団長)</p> <p>3:20 ハルツーム発</p> <p>6:40 ナイロビ着</p> <p>11:00 ケニア事務所報告</p> <p>18:45 ナイロビ発</p>
7月8日(金) ルンベック	<p>(花谷団長以外)</p> <p>9:00 ルンベック病院視察</p> <p>10:30 Team1 (谷口、安永、原、長田、住吉、南部) UNICEF Team2 (杉原、テクラ) ルンベック病院 (継続)</p> <p>12:00 Team1 (南部) UNICEF (井戸現場視察) (継続)</p> <p>Team2 (住吉、原、杉原、押山、テクラ) 教育省</p> <p>13:00 昼食</p> <p>14:00 Team1 (谷口、安永、住吉、南部) UNMAS (地雷除去現場) Team2 (杉原、テクラ) PACT (NGO) Team3 (南部) 世界銀行 (継続)</p> <p>15:30 (長田、原、杉原、住吉、南部、テクラ) インフラ局</p> <p>18:00 (原、南部、テクラ) IRC (NGO)</p> <p>19:00 終了 (花谷団長)</p> <p>本邦着</p>
7月9日(土) イエイ	<p>10:00 団内打合せ</p> <p>12:00 ルンベック発</p> <p>13:00 イエイ着</p> <p>14:00 UNHCR ミーティング</p> <p>15:00 小学校、看護師学校 視察</p> <p>16:20 イエイ州 Scopas Lobono 副知事、Luka Acane SRRC 長官表敬 (住吉、原、谷口のみ、他団員視察継続)</p> <p>18:30 終了</p>
7月10日(日) イエイ、ジュバ	<p>9:00 ジュバーイエイ間道路視察</p> <p>10:00 イエイ発 (重量制限のため、2班に分かれて移動)</p> <p>11:30 イエイ着</p> <p>14:30 Yei/Mundri IDP キャンプ視察</p> <p>18:00 終了</p> <p>19:00 UNMAS (PKO キャンプ)</p>

<p>7月11日（月） ジュバ</p>	<p>9：30 UN 安全対策ブリーフィング 9：50 UN ミーティング Team1（原、住吉、南部） 10：30 ジュバ水公社（原、住吉、南部） 11：30 州知事表敬 Team2（上記以外の団員） 10：30 Lologo 難民キャンプ Team1(住吉、長田、杉原) 11：50 住宅・都市計画省訪問 Team2（谷口、安永、テクラ） 14：00 ジュバ警察 Team3（原、南部、押山） 14：00 ジュバ教育病院視察 Team1(住吉、長田、杉原)& Team3（原、南部、押山） 15：30 MTC（マルチ職業訓練学校視察） 16：40 ジュバ港視察 18：00 終了</p>
<p>7月12日（火） ジュバ</p>	<p>Team1（原、住吉、長田） 10：00 道路局訪問 Team2（上記以外） 10：30 HAC 訪問 10：00 ICRC、NGO ミーティング 合 流 11：30 アルサバ小児病院視察 13：30 UN ミーティング 15：00 ジュバ出発 18：30 ハルツーム着 23：00 ハルツーム発（押山）</p>
<p>7月13日（水） ハルツーム</p>	<p>9：30 国際協力省二国間局長 Team1（原、南部、杉原、長田） 11：00 国立職業訓練校 Team2（谷口、安永、住吉） 11：00 生活状況調査 合 流 13：00 日本大使館牧谷大使報告 15：00 生活状況調査 19：45 ハルツーム発（安永）</p>

7月14日（木） ナイロビ	4：00 ハルツーム発（谷口、原、住吉、南部、テクラ） 7：30 ナイロビ着 14：00 地域支援事務所 16：30 所長報告 コンサルタント団員は、7月27日までハルツーム、ナイロビで調査を継続。
7月15日（金） ナイロビ	10：00 地域支援事務所 14：00 SPLM打合せ 17：30 ナイロビ出発（谷口、住吉）
7月16日（土）	本邦着

第2章 スーダン支援政府調査団概要

2-1 派遣期間

2005年6月26日（日）～7月1日（金）

2-2 派遣の目的

(1) 二国間援助の再開を念頭に置いた政策協議及び案件発掘

我が国のODA政策（ODA大綱、ODA中期政策等）、スーダン援助方針、各援助スキーム等につき、スーダン政府関係者に対して説明する。同時に我が国としての今後の支援策を具体化させるために現地における支援ニーズを把握し、二国間援助スキーム〔一般無償、2KR、草の根・人間の安全保障無償、（緊急）開発調査、技術協力等〕による支援案件の発掘を行うとともに、二国間援助実施上の留意点を把握する。

(2) 国際機関、世銀、主要ドナーとの意見交換・調整

対スーダン援助に関し、現地にて活動する国際機関〔国連スーダンミッション（UNMIS）、国連開発計画（UNDP）、UNHCR、国連児童基金（UNICEF）、世界食糧計画（WFP）、国連PKO局地雷対策サービス部（UNMAS）、国際移住機関（IOM）、赤十字国際委員会（ICRC）等〕関係者と国際機関を通じた我が国の対スーダン支援等について意見交換を行い、具体的な支援のあり方を検討するうえでの参考とする。

2-3 我が国の対スーダン援助方針

(1) 2005年1月9日の包括的スーダン南北和平合意（CPA）の締結を受けて、スーダンにおける和平の定着を図ることは中東・アフリカ地域の安定のうえで極めて重要であること、ダルフル地域を除いてスーダンにおける人権状況には改善がみられ、南北和平合意の履行を通じて人権状況の更なる改善が期待されること、「人間の安全保障」の視点に立った「平和の構築」はODA大綱において重要課題の1つと位置づけられていることから、我が国として今後は、緊急・人道支援に限らず、国際平和協力、無償資金協力、開発調査を含む技術協力及び債務救済の実施等を通じて、スーダンにおける「平和の定着」を支援していく方針。

(2) 4月のオスロ会合で、スーダンにおける平和の定着のため、当面1億ドルの支援を表明。

(3) 支援の分野としては、国連2005年ワークプランを中心に地雷除去、難民・国内避難民の帰還・定住支援の実施に加え、国連統一プロジェクトである武装解除、動員解除及び社会復帰（DDR）支援、人材育成のための技術協力の新規実施、また人間の安全保障に不可欠な水・衛生、保健・医療、食糧分野の継続・強化を表明。

(4) 支援の地理的配分については、持続的な「平和の定着」のためには、南も北も「平和の配当」を裨益することが必要であるというのが基本的な考え。北部の地理的範囲については、ダルフル及び暫定行政3地域（アビエ、青ナイル、ヌバ山）を含む。

(5) 我が国は、ダルフル地域の人道・人権状況を深く懸念しており、問題の解決に向け、平和の定着支援と並行して、スーダン政府を含め関係者の具体的努力を引き続き働きかけていく方針。平和の定着のための支援の実施において、ダルフル問題に関する安保理の動向と歩調を合わせ、段階的・地域選択的に実施することもあり得る。

2-4 支援の具体化

- (1) 二国間援助については、まずは、南部の安全が確保された地域において、コミュニティ支援のための緊急支援調査を実施することを検討していきたい。この協力は、人間の安全保障の考え方にに基づき、コミュニティの住民ひとりひとりが人間として尊厳ある生活を可能ならしめ、自立・発展していくことを支えることを目的としている。コミュニティ全体の発展に向けて、住民が必要とする協力（教育や水、保健・衛生分野）をマルチセクトラルに行うことによって相乗効果を図り、彼らが真に自立した生活を確立するために、きめ細かく支援していくことは、我が国が現在アフリカにおいて進めている「アフリカン・ビレッジ・イニシアティブ」の考えに基づくものでもある。貧困削減のみならず、「平和の定着」実現に向けてもコミュニティの強化は重要であり、我が国として、こうしたアプローチを重視した協力を行う考え。二国間援助と国際機関経由の支援を有機的に組み合わせたコミュニティ支援の可能性も模索していきたい。
- (2) 北部においては、まずは、過去に一般無償資金協力を実施した既往案件（イブンシーナ病院等）に対するフォローアップ支援（一般無償資金協力の追加供与を含む）の可能性を検討していきたい。
- (3) 当面のスーダンの二国間の協力の方向性は「平和の定着」に向け、支援のテーマとして
 - 1) 緊急課題への対応
 - ・ 帰還国内避難民（IDP）・難民定着支援を含めた村落の基盤整備（南）
 - ・ 基礎的インフラのリハビリ（南・北）
 - 2) 新スーダン体制定着のための支援
 - ・ 基礎的社会サービス・住民生計維持分野における能力向上
 - ・ 南部主要都市機能の整備

第3章 JICAの協力の方向性

3-1 スーダンに対する協力

政府調査団の報告に基づき、平和の定着に向けた二国間協力の方向性は、I「緊急課題への対応」(Quick Impact)、及びII「新スーダン体制定着への支援」の2つをテーマとし、次の目的での協力を検討した。

I「緊急課題への対応」(Quick Impact)

- ① 基礎的インフラのリハビリ (南・北)
- ② 帰還 IDP・難民定着支援を含めた村落の基盤整備 (南)

II「新スーダン体制定着への支援」

- ③ 基礎的サービス・住民生計維持分野における能力向上
- ④ 南部主要都市の機能整備

それぞれの項目に対する具体的な協力事項は「当面のスーダン二国間協力の方向性 (案)(P.13)」のとおりである。

国際協力省から要請のあった「援助調整」専門家を今秋派遣する予定。同省では、同専門家に対する受入部署、執務室等の提供を確認した。

また、今回の調査の結果、①当国の多様なニーズへの対応、②1国2制度というなかでの過多の調整、③国連等との調整等が想定されることから、1人の専門家では業務が過多になると考えられるため、2人の専門家を国際協力省へ派遣することとする。なお、要請書は別途取りつけることとする。各専門家の仕事の分担は、早急に検討する。

3-2 「緊急課題への対応」(Quick Impact)に対する協力

南部スーダン政府(南部政府)に対する協力は、先方政府との協議及び調査団の視察等の結果から次のとおり。

(1) 基礎的インフラのリハビリ

- ・南部スーダン政府(スーダン人民解放運動:SPLMが中心)が現在の活動の拠点としているルンベック市内(人口推定3万人)の水道施設及び衛生施設は非常に限られており、人口に対する給水設備の数も十分な状況にないことから、給水設備及び衛生設備の整備及びリハビリを早急に実施することを緊急開調として検討する。あわせて、市内道路状況は、本調査団派遣時が雨季に重なったこともあり、各所に水溜り、陥没箇所があり、市内の移動さえも困難な状況にあることから、市内道路網の整備を検討する。
- ・南部政府が首都として計画を行い、現在は北部政府により支配されているジュバ市(人口推定20万人)に関しては、水道設備がある程度整い、給水が行われているものの、給水量が十分とはいえない状況にある。市内道路も一部舗装が行われている(約16km)もののほとんどが未舗装、また各所に陥没箇所があり、市内の移動も容易ではない。以上の点から、水道施設及び道路の整備・リハビリ等の緊急開調実施を検討する。
- ・プロジェクトの開始時期は、1月9日の包括的和平合意(CPA)締結、7月9日の新政府発足を受け、平和の配当をいち早く住民に感じられるようアピールすること、乾季の間に事業を実施する必要があること、及び早期の帰還IDP・難民の定着支援が必要であることから、11月初旬をプロジェクト開始時期として想定する。なお、要請書の取り付け窓口が、新政府

発足後間もないことから確認ができないため、本要請書の取り付け時期によっては、プロジェクト開始が遅れる可能性がある。また、実施期間については、別途検討を要する。

(2) 帰還 IDP・難民定着支援を含めた村落の基盤整備

- ・ジュバ周辺の村落には、IDP 及び難民の帰還が始まっていないものの、今後帰還が予想されることから、村落給水・衛生施設の整備・リハビリに関する緊急開調もしくは NGO 等を通じた協力の実施を検討する。
- ・ルンベック周辺の村落には、IDP 及び難民の帰還が始まっていないものの、今後帰還が予想されることから、村落給水・衛生施設の整備・リハビリに関する緊急開調の実施を検討する。

(3) 問題点

- ・ジュバは、南部に所在しているものの、北部政府が支配する要塞都市である。同都市は、CPA により北部政府から南部政府への引き渡しが決定している。この結果、北部政府には支援実施のインセンティブがなく、また南部政府には北部政府に対する不信が根強く、北部政府の撤退まで慎重な姿勢をとる可能性がある。ただし、調査団のジュバ訪問時に北部政府の軍（戦車）の引き揚げが行われていたことから、早い時期に移管が行われることが期待される。また、南部政府へ移管後、同市へは多数の IDP や難民の帰還が想定される。

(4) イエイにおけるプロジェクト実施の可能性の検討

- ・イエイ（推定人口 30 万人）は、スーダン、ウガンダ、コンゴ民主共和国（Democratic Republic of the Congo : DRC）の 3 か国の国境に近い位置にあり、南部地域において、トリットと並びケニア、ウガンダ等からの最大規模の難民帰還（推定 7 万 5,000 人）が見込まれている。イエイは小規模ながら活発な商業活動が行われており、基礎的なインフラは、老朽化が激しいもののルンベック市と比較してもかなり整っている。また、同地域は土地が肥沃であり、南部最大の都市ジュバとウガンダ・DRC を結ぶ国境貿易の重要な中継都市でもある。したがって、ジュバーイエイ間の陸路交通手段等が確保される等の安全対策上の問題点が解決次第、協力の可能性が非常に高い地域である。特に、帰還難民・IDP を対象とした NGO 等を通じたコミュニティ開発の実施に適した地域である。

北部スーダンに対する協力は、過去に実施した一般無償資金協力案件 3 件について、先方政府との協議及びプロジェクト・サイトを視察の結果、以下のとおり。

- ・1982 年度一般無償資金協力により建設した「イブンシーナ病院」は、政府調査団報告のとおり、機材リストが再提出され次第、F / U 協力の実施を検討する。
- ・1988 年度一般無償資金協力により実施した「オンドルマン地区緊急給水施設」は、施設の老朽化及び周辺人口の増加等に伴い、早急に給水設備更新の必要性が認められる。一方で、同供与は配水管の供与であるため、配水管の延長による利用者の増加から、浄水設備の強化も必要になることに注意を要する。また、職員の技術向上のための研修の検討も必要である。
- ・1985 年度一般無償資金協力により建設した「カッサラ地方給水」設備は、水害の被害を受け一部冠水した機材があるものの、全般的によく整備されており、20 年前に供与した機材として

は非常に良好に使用されている。カッサラ水道公社からは、既供与機材のスベアパーツの要請とともに、新規の給水設備の要請があげられた。当方からは、技術協力のスキームを説明したうえで、スベアパーツの供与は、F/U協力での実施可能性を検討することを述べるとともに、新規設備は事前調査が必要であると考えられるため、開発調査での対応を検討し、要請を提出するように説明した。

3-3 「新スーダン体制着への支援」に対する協力

基礎的社会サービス・住民生計維持分野における能力向上のため、本邦及び第三国にて次のとおり研修の実施を検討することを国際協力省に説明した。

(1) 本邦研修

2005年5月に実施した国際協力セミナーと同様の研修を2005年11月に再度実施することとし、General Information作成次第大使館を通じ連絡するため、人選を依頼した。なお、今回は、実施機関官庁の窓口になる職員を研修に参加させたい意向との回答があった。また、南部政府からの参加者については、5月に実施した研修と同様、ナイロビにて直接南部政府と人選・受入手続きを実施するよう、先方から説明があった。

2005年度（10月以降開始するコース）及び2006年度の一般集団研修の要望について、「平和の定着」に資する分野を抽出し、先方に提示した。先方から要望書の提出があり次第、コースの参加の可否につき、検討する。

(2) 第三国研修

第三国（ケニア、エチオピア、ウガンダ等）での技術研修（保健、教育等）について、国際協力省に説明した。先方からは、同研修への参加を前向きに検討する旨回答があったものの、コースの詳細について承知したい旨依頼があった。当方から、研修実施先と早急に意見交換し、研修内容を改めて連絡する旨説明した。また、先方からは、プライオリティの高い分野として、保健分野、人材育成分野、水供給関連分野があげられた。

南部政府に対し同様に第三国研修について説明したところ、人材育成には早急な対応及び多数の研修員の受講が必要と認識であり、積極的に受け入れてほしい旨説明があった。また、言葉の問題がなければ、エジプト等のイスラム諸国での研修も積極的に受け入れたいとの意見がなされた。

(3) 南部スーダンでの人材育成

スーダン国内にある既存のトレーニングセンター等を強化し、スーダン国内での人材育成を行うことを検討するため、トレーニングセンターを訪問するとともに、南部地域での要望について聴取した。

- ① ジュバにジュバ職業訓練校〔(Multi-Survice Training Centre : MTC) 1970年代に設立〕がある。現在のところ、ほとんど活動を行っていないが、ワークショップの実施可能な施設が2棟、教室等が4棟ある。施設はかなり傷んでいるものの、修復のうえ、同施設を利用することは可能である。研修内容としては、「自動車整備」「建設」「電気機器」「溶接」等があり、講師も約15名いるとのことである。このセンターを核とし、南部地域及び北部地域の技術者の育成を図ることが可能と考える。同センターは、現在のところ、北部政府の管轄下

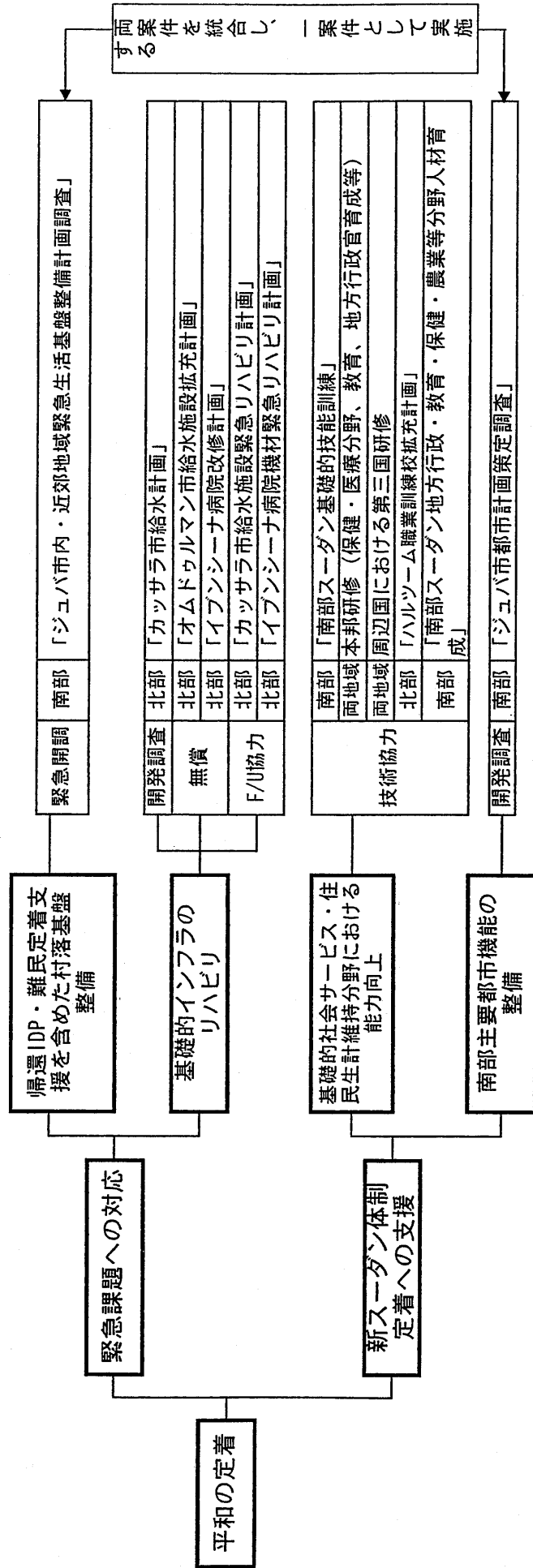
にあり、基本的に北部からの研修員を受け入れていた模様である。同センターでの講師研修を第三国で実施するとともに、研修用機材の供与を行うこと等を検討する。南部政府教育省で同センターを使用した研修及び改修計画を説明したところ、現段階での実施には懐疑的な回答を得た（政府機構が変更になった段階で、この指摘はなくなると期待される）。

- ② イエイには、いくつかの研修機関があり、南部政府からは警察官のトレーニングセンターに対する協力依頼及び農業人員の育成に関する協力依頼があげられた。また、教員の養成機関等も存在する。農業人員の育成には Crops Training Centre があり、同センターでは、農業普及指導員に対する指導のほか、一般農家に対する研修及び指導、コミュニティ・レベルでの訪問指導等を行っている。同事業は IDP 機関の促進にも繋がるものであり、草の根無償等との組み合わせにより、より効果が得られることが期待される。なお、同センターは、USAID の援助によってつくられているため、USAID との調整のうえ、引き続き検討を行いたい。また、イエイでの活動には、安全対策上の問題点をクリアする必要があることにも注意が必要である。

3-4 その他

今後、JICA 関係者が調整のため、当地を訪問する回数が増加することが見込まれるが、ナイロビ等でのビザの発給に多大の時間を要するため、国際協力省に対し、善処を依頼したところ、マルチビザの発給を国際協力省経由で外務省に依頼することが可能であるとのこと。

当面のスターダン二国間協力の方向性 (案)



各案件の名称は仮称

第4章 協力実施のうえでの留意点

4-1 北部の施設を使っでの南部支援の重要性

南部スーダンにとって、過去の経験から、北部もしくはアラブ世界に対する怨念は想像を超える。1国2制度がCPAの基本的な理念であり、法的には、スーダンは1国2政府となる。その観点からいえば、例えば、日本への要請は、統一政府の国際協力省を通じて日本政府に出されるということになるが、南部政府は、日本と直接交渉したいと述べ、統一政府国際協力省は、南部への支援には興味がないという。

ただし、今回の調査で、統一政府には、国立水資源公社（National Water Corporation）、公務員研修所（Sudan Academy for Administration Sciences）、職業訓練・アプレントイスシップ協議会（Supreme Council for Vocational Training & Apprenticeship）等が存在し、政策、計画、基準、人的資源開発、外国からの投資等を管轄する組織が存在することが分かった。南部の組織・制度はこれからであるが、ガリソントウンはじめ、南部主要都市の制度は、上記機関によって既に実行に移されている。

これらの機関の機能は、テクニカルな部門であり、北部というよりは国際的な制度である。例えば、職業訓練制度は、国際労働機関（ILO）がこれまで支援してきており、訓練センター校も多くがILOの支援を受けている。他には、ドイツ、韓国、中国が支援してできた訓練センターも存在する。したがって、南部の組織・制度づくりは、将来的にはともかく、とりあえず、統一政府の上記機関の管轄とならざるを得ないであろう。

また、上記機関は、訓練・教育も行っているが、南部の人材の訓練に上記機関の訓練センターの利用が適切かどうか確認が必要である。SPLMとの事前のコンタクトでは、北部での訓練、あるいは、エジプトでの訓練に対しネガティブな意見があった。しかしながら、今回の調査では、南部スーダンの多くの幹部は、教育・訓練の使用言語が英語であれば、問題ないという答えであった。

CPAには、統一政府の権力配分が定められている。統一政府の大臣、職員等の30%は南部スーダンから就任することになっている。南部スーダンの人材が少ないことを考えると、政策レベルはともかく、上記機関の人材の30%を南部スーダンが占めることができるかどうかの問題もあるが、CPAの精神からしても、上記機関を南部スーダン政府が利用することは、問題ないはずである。

さらに、「平和の定着」の観点、そして、南北和解・融和の観点からも、南北共通の活動は推進すべきである。紛争の当事者間だけでは、共通の活動は、難しいことでも、第三者の介入によって和解の道が開かれることがある。南北双方の人達と一緒に訓練を受けることが、ポジティブな結果を生み出すことは、第1回のODA紹介セミナー（平和の定着も1つの課題としてあげられていた）で証明済みである。

したがって、上記機関の訓練機能を南部スーダンのために利用することは、「平和の定着」を支援目的とする日本の協力の姿勢に合致する。ただ、南北のニーズのレベルの違いを考慮すると、統一政府の訓練内容を南向けに改訂する等の考慮は必要であり、第三者の介入が必要になる。さらに、上記機関の訓練機能向上のための支援も必要である。

4-2 コミュニティ・レベルでの紛争回避・平和配慮に関する留意点

調停機能及び相互互助機能を含む伝統的なコミュニティ構造・機能は、紛争やそれに伴う大規模な人口の移動などにより、多くの場合著しく低下していることが予測される。また南部地域では基礎的なインフラですら十分に整備されていないことから、資源やサービスをめぐる競争は、住民間のいさかいや紛争へと発展する可能性を大いにはらんでいるといえる。特に受け入れコミュニティの住民と帰還民との間の摩擦は再定住プロセスを妨げるリスク要因のひとつであることから、支援を実施する際には資源の分配やアクセスに偏りが出ないように、十分に配慮する必要がある。また、調停が必要な場合には地域に根ざした紛争解決メカニズムを尊重するなど、本来のコミュニティ機能の回復をめざすようなアプローチを心がけることが大切である。

4-3 社会配慮に関する留意点

スーダンでは紛争の影響などから弱者層の割合が高い。難民・IDPの帰還と定住を支援する際には、こうした弱者層の存在を考慮に入れ、特定のニーズに応じ差別のない対応を行うよう努めることが重要であることが認識されている。弱者層の例としては貧困層、女性（特に母子家庭）、子ども（保護者のいない未成年や虐待の犠牲者等）、高齢者や障害者（特に面倒をみる家族がいない人々）、元児童兵、元兵士、拉致被害者、HIV感染者やAIDS患者、帰還民などがあげられるが、加えて宗教・民族・社会的マイノリティの存在・ニーズにも十分留意する必要がある。

4-4 CBOs（Community-Based Organizations）に関する留意点

スーダンのCBOの多くは政府（北部及び南部）となんらかの関係があるといわれている。特に北部に関しては7割が現政権を担っているNCP（National Congress Party）あるいは国防・治安当局の窓口となっているともいわれ、CBOとの協力を実施する際には組織としての中立性や実際の活動内容を見極める必要がある（これはCBOとして登録・活動されている女性グループに関しても同様である）。南部に関しても、現地で活動する国連機関やNGOはSPLM/A関係者をスタッフとして雇用するよう要請されたケースが報告されており、北部と同様注意が必要である。全体的に南部地域で活動するNGO/CBOの多くはキリスト教系で、特定の地域内で活動している支援団体のなかには監督管区（diocese）が主体となっているものもある。これら宗教的な背景をもったNGO/CBOの多くは中立的な立場から支援を行っていると考えられるが、なかには布教をひとつの大きな活動目的としたものもあるため、留意が必要であるといえる。

こうしたNGO/CBOの見極めは難しいが、他ドナーや各援助機関との情報交換を密に行うなど、一定のスクリーニング・メカニズムを導入すべきである。その1例としては、UNICEFが管理しているNGO/CBOのデータベースへの照会があげられる。UNICEFは「クイック・スタート・コミュニティ向上支援」プログラムを通じ、南部の現地NGO/CBOを中心に資金提供を行っており、データベースの構築を行っている。過去には現地のNGO/CBOへ資金提供を検討するドナーが、UNICEFのデータベースに問い合わせたことから問題が発覚し、資金提供がとりやめられた団体もあったという。現地NGO/CBOを選定する際にはこのようなステップを踏んだうえで協力体制を築くかどうかの判断をくだすことが大切である。

一方で多くのドナー及び支援団体から指摘されているとおり、現地のNGO/CBOのキャパシティはかなり限定されているといえる。このため、こうした団体に対し多くの期待はできないのが現状である。このような限界を考慮のうえ、地元の能力と人材の育成をめざした協力を行うな

ど、長期的なスタンスで取り組むことが必要である。

4-5 土地問題に関する留意点

人々が長年にわたる内戦と早魃による移動と定住を繰り返してきたスーダンにおける土地問題は非常に複雑である。加えて地雷の埋設や非定住型の遊牧民の存在は、この問題を更に複雑なものにしている。避難民の流入により土地を追われた地元住人、難民・IDP化による所有者不在の土地に定着した別のIDPなど、土地をめぐる問題は容易に解決するものではない。国連食糧農業機関（FAO）の緊急コーディネーターによると、南部都市の周辺地域では伝統的な共同体による管理システムを無視した形での土地の分配が、外部支配者によってかつて行われたところもあり、特に複雑であるとのことであった。したがって複数の所有者が存在する可能性の高い地域での活動には特別の注意を払う必要がある。農村地域では伝統的なコミュニティ構造が維持されている場合、帰還民への土地の再配分については特に問題はないとのことであったが、様々なグループによる移住と定住の過去をもつ地域や、コミュニティ構造がうまく機能していない地域に関してはそれなりの配慮が必要である。スーダン人民解放運動（SPLM）はこれまで南部地域の土地所有に関する方針として、すべてはコミュニティに帰属する、とされていたが、現在この方針の見直しを行っている。現段階の案としては土地所有をいくつかレベル（政府、個人、コミュニティなど）に区分する方向で見直しが進められているため、今後どのような土地政策が策定・施行されるのか、その動向を見守ることも非常に大切である。

第5章 治安状況

5-1 総括

南部においては、①2005年1月にCPAが成立したものの、1国2制度が続いていること。②外国人に関する監視体制（外国人登録、国内旅行許可、写真撮影許可の取得）が厳しいこと。③近隣国（エリトリア、ウガンダ、チャド等）との緊張が高いこと。④南部においては、地雷・不発弾、部族衝突のリスクがあることから、ハルツームを除き、他の都市にあつては、JICA関係者の渡航は真に止むを得ない場合に限ることとし、かつ、実施体制を早急に整備し（近隣JICA事務所の兼轄決定、本部担当部署の強化、プロジェクトオフィスの立ち上げ等）、後方支援体制を構築することで、派遣は可能であると考ええる。

5-2 ハルツーム（首都）

JICA 安全措置：業務目的外渡航見合わせ、業務目的渡航は安全情報チーム要協議（継続）

外務省渡航情報：「十分注意してください」（継続）

国連危険度：「Phase I」

(1) 治安状況

大使館、国連の安全担当者からの聞き取り調査及び市内巡回実査の結果、第3章にあるJICA専門家の統一政府の国際協力省への派遣については、安全上支障がないと考える。

一般犯罪は、ひったくり、忍び込み等の経済事犯に注意を要するものの、凶悪犯罪の発生はほとんどない。また、大規模なテロの発生もない。ハルツーム大学を主とする大衆運動も、2005年に入ってみられない。

大使館によれば、市内在留邦人は、大使館員、国連関係者、NGO関係者を中心に40名である。非常時の参集場所は大使館及び大使公邸であり、緊急時の邦人保護支援体制が得られる。

(2) 所要の安全対策措置

- 1) 長期派遣の場合は、通常の携帯電話に加え、インマルサット並びに衛星携帯電話（イリジウム、スラヤ）を携行すること。
- 2) 水曜ごとに開催される国連の安全対策会議に出席すること。
- 3) 住居は外交団、国際機関関係者が居住する地域の集合住宅が望ましい。

5-3 カッサラ（東部）

JICA 安全措置：業務目的外渡航見合わせ、業務目的渡航は安全情報チーム要協議（継続）

外務省渡航情報：「渡航の是非を検討してください」（継続）

国連危険度：「Phase II」

(1) 治安状況

2002年10月に、同州北部のハマッシュクリーブが反政府勢力により攻撃、占拠され、スーダン政府はこれにエリトリアが関与していると非難し、同国の国境付近では緊張が高まっている。

ハルツーム～カッサラ間の陸路は、630km所要時間8時間であり、軍の検問所、大型トレー

ラーによる交通事故、夜間の強盗団の脅威がある。

反政府組織として、SPLMのほか、Free Lionがエリトリア国境付近で活動している。これまでの、ターゲットは政府軍機関、村の襲撃等で国際機関に対する攻撃は認められていない。

カッサラ市内の一般犯罪の脅威は、警察組織も機能していることから、低い。市内の市場で写真撮影をしていた外国人が拘束された事例が報告されているので、注意を要する。

カッサラでは、UNMISの停戦監視団250名が、2005年3月から1年の期限で、SPLMが和平合意を遵守するよう監視している。また、WFPに国連安全オフィサーが配置されており、ドナー機関やNGO対象に安全会議を毎週開催している。UNのインターナショナルスタッフは、7名である。

(2) 所要の安全措置

- 1) カッサラへの渡航は、移動日を除く、1か月間以内の短期業務出張とする。
- 2) ハルツーム～カッサラの移動は、空路とする。
- 3) 通信手段は、現地で携帯電話を購入するとともに、衛星携帯電話（イリジウム、スラヤ）を携行する。
- 4) JICA関係者の活動範囲は、カッサラ市内及びWad Shareifey Refugee Camp、Fedayeeb IDP Campとする。
- 5) 現地渡航前に、日本大使館に日程、連絡先を通知し、最新の治安状況を手入手する。また、ハルツームにJICA援助調整専門家派遣までの間は、週1回、大使館領事に安否の定時報告を行う。
- 6) 国連のWFP安全対策担当官と連絡を取り、緊急事態の際の支援を確認する。特に、週1回の現地国連事務所開催の安全会議に出席し、エリトリア軍、反政府勢力に不穏な動向がある場合は、速やかに、ハルツームへ退去する。
- 7) プロジェクト及び開発調査等始めるにあたっては、地雷の危険度を常に念頭に置き、UNMAS等から情報を入手する。

5-4 南部の3都市（ルンベック、ジュバ、イエイ）

JICA安全措置：現行は、「業務目的及び業務目的外渡航ともに見合わせ」であるが、「ルンベック市、ジュバ市については、業務目的渡航は安全情報チーム要協議」に引き下げる。

外務省渡航情報：「渡航の延期をおすすめします（退避の可能性も検討して下さい）」（継続）

国連危険度：「Phase III」

(1) 治安状況

2005年1月の南北和平協定の締結により、政府軍、SPLA及び多数のミリシア間の大規模な戦闘行為はみられないが、①散発的な部族衝突（牛泥棒を契機とする抗争、ミリシア間の衝突）や、②ウガンダLRA（神の抵抗軍）の活動、③多数の埋設地雷、不発弾の存在により、危険度は高い。

国連も南部の治安情報については、ルンベック、ジュバ、ワウ、イエイ、マラカル等の情報が入手できるのみで、詳細を把握できていない状況である。しかしながら、第3章の「ルンベック及びジュバの市内に関しては安全性に問題がない」との治安状況を確認し、両市内について

は、活動範囲、ローカル NGO を活用する等の活動形態、派遣人員の絞り込みを行うこと、リスクに応じた安全対策措置を講じることで、JICA 関係者の派遣は可能であるとする。

イエイについては、民間機の空路ルートが限られていること、DRC、ウガンダ北部国境に近接していること、国連関係者の地雷触雷事故が報告されていること等から勘案し、JICA 関係者の渡航見合わせの措置を継続することとする。

(2) 所要の安全対策措置

- 1) 南部（ルンベック市、ジュバ市）への渡航は、移動日を除く、2 週間以内の短期業務出張とする。
- 2) 南部に渡航する者は、①復興支援地域での勤務経験（出張を含む）を有する者、②エマージェンシートレーニング受講終了者、③業務上、真にやむを得ないと認められる職員、のいずれかとする。
- 3) 通信手段は、衛星携帯電話（スラヤ、イリジウム）を携行する。
- 4) ハルツーム、ナイロビ等からの移動は空路に限る。その際、アントノフ等の旧式の機材は避ける。
- 5) 現地渡航前に、日本大使館、ケニア事務所に日程、連絡先を通知し、最新の治安状況を手にする。また、週 1 回、安否の定時報告を行う。
- 6) 国連の現地安全対策担当官と連絡をとり、最新の治安情報の入手と、緊急事態の際の支援を確認する。週 1 回の現地国連事務所開催の安全会議に出席し、ミリシアの動向、触雷事故の状況を把握する。
- 7) 郊外には地雷、市内でも不発爆弾の脅威があるので、UNMAS にクリアランスの状況を確認するとともに、幹線道路のみの移動、現地をよく知るガイド、カンターパート（C/P）の同行、夜間の外出を控える等の対策が必要。
- 8) 安全対策措置の見直しについては、UNMIS が配備され治安の回復が図られること、また、外務省・国連の渡航情報が引き下げられた時点で検討する。イエイについては、前記に加え、航空便の増便、ジュバへの陸路が再開された際に見直すこととする。

(3) ルンベック市に係る特記事項

ルンベックへの渡航は、事前にナイロビの GOSS(南スーダン政府)の渡航許可証が必要である。また、空港にて入国管理・税関検査がある。市内は、警察の捜査能力は低いものの、犯罪の発生率は低い。電気・上水道をはじめ基本的なインフラがなく、宿舎もほとんどがテントである等、生活環境は劣悪である。一般の携帯電話はエリア圏外であり、衛星携帯のみ使用可能。国連のインターナショナルは、165 名が活動している。

活動範囲は、市の独立広場から 4 km とし、北限は Myankoot 村、南限は Pdu 村、東限は Comcok 村、西限は Matangai 村をもって市内とする。

(4) ジュバに係る特記事項

市内は平穏で、警察組織も南スーダン政府への体制移行がスムーズになされ、機能している。凶悪犯罪やテロの発生の可能性は低い。国連インターナショナルは 26 名が活動し、ほかに、英国国際開発省（DFID）、米国国際開発庁（USAID）が業務を行っている。

また、UNMIS252名（バングラデシュ、デンマーク等）が配備され、停戦監視にあたっている。今後、800人規模に増強される。活動範囲は、一般携帯電話の使用可能範囲で、かつ、市内から10kmとする。

付 属 資 料

1. 状況分析のための基礎指標
2. スーダン（北部・南部）のインフラ状況
3. 現地のコミュニティの状況
4. スーダンにおける難民・IDPの状況
5. 現地支援ニーズ
6. 他ドナーの支援動向
7. JICA協力プログラム（インフラ、職業訓練分野）
8. JICA協力プログラム（コミュニティ支援分野）

1. 状況分析のための基礎指標

UNDP の発表した 2003 年度の人間開発指標によると世界 175 か国のうちスーダンは 138 位であった。しかしこれは当時 SPLM/A の支配下にあった南部地域のデータを含んでおらず、南部の状況も含めると実際には世界でも最低レベルにあることは想像に難くない。JAM 報告書ではミレニアム開発目標 (MDG) をスーダンの復興支援における中心的な開発目標と位置づけ、MDG の達成に向けた支援を提唱している。以下、MDG を含む主要な社会指標 (表 1-1、1-2) 及びスーダンでの代理指標 (表 1-3 ~ 1-9) を紹介する。なお、南部スーダンについてはすべての分野において正確なデータすら存在していない状況であり、現在引用されているものは推定値の域を出ないこと、またデータによってかなりのばらつきがある。

1-1 北部及び南部スーダンにおける主要な社会開発指標

表 1-1 北部・南部スーダンにおける主要な社会指標

主要な指標	北部地域	年	南部地域	年
人口	29,146,000	2003	7,514,000	2003
人口成長率 (%)	2.6%	1998 ~ 2003	2.85%	2002
出生時における平均寿命	55 歳	2003	42 歳	2001
1 人当たりの GDP (北)・GNP (南)	US\$365	2001	US\$ < 90	2002
成人人口 (15 ~ 49 歳) における HIV/AIDS の感染率	1.6%	2003	2.6%	2001
改善された給水施設へのアクセス可能な人口 (%)	70%	2000	27%	2000
改善された衛生施設へのアクセス可能な人口 (%)	64%	1999 ~ 2000	15%	1999 ~ 2000
5 歳以下の栄養失調児 (北)・低体重児 (南) の割合 (%)	18%	2000	48%	2001
1,000 人当たりの乳児死亡数	68 人	2000	150 人	1999 ~ 2000
1,000 人当たりの幼児死亡数 (5 歳以下)	104 人	1999	250 人	2001
青年層の識字率 (15 歳 ~ 24 歳)	78%	2003	31%	1999 ~ 2002
初等教育における総就学率	62%	?	20%	1999 ~ 2002
初等教育における女子生徒の男子生徒に対する割合 (%)	88%	2000	36%	2000
10 万人当たりの妊産婦死亡数	509 人	1999	1,700 人	2000
固定電話回線と携帯電話の割合 (人口 1,000 人当たり)	26.5 回線	2002	< 1 回線	2001

出所：JAM, Volume I, Synthesis, March 18, 2005, p.20 及び Government of Sudan et al., Millennium Development Goals-Interim Report: Executive Summary, December 2004, pp.7-8 より作成

表 1-2 ミレニアム開発目標：北部・南部スーダンの現状と目標

MDG 目標	目標1 程度貧困と飢餓の撲滅		目標2 普遍的初等教育の達成		目標3 ジェンダーの平等の推進と女性の地位向上		目標4 初生児死亡率の削減		目標5 妊産婦の健康の改善		目標6 HIV/AIDS、マラリア、その他の疾病の蔓延防止		目標7 環境の持続可能性の確保	
	ターゲット1	ターゲット2	ターゲット3	ターゲット4	ターゲット5	ターゲット6	ターゲット7	ターゲット8	ターゲット9	ターゲット10				
ターゲット	未20015年までに生活する人口を半減させる。人口に1日1ドル未満で生活する人口の割合を半減させる。	ターゲット2 20015年までに人口の割合を半減させる。	ターゲット3 子どもが15年までに全通理を習得できるようにする。	ターゲット4 初等教育における男女の格差を解消する。	ターゲット5 20015年までに死亡率を3分の2減少させる。	ターゲット6 2015年までに妊産婦死亡率を45分の3減少させる。	ターゲット7 2015年までに5歳未満の子どもの死亡率を2分の1減少させる。	ターゲット8 マラリアに感染し、死亡する人口を半減させる。	ターゲット9 持続可能な開発戦略を策定し、環境を回復させる。	ターゲット10 2015年までに基礎的な衛生施設を半減させる。				
	1日1ドル未満で生活する人口の割合(%)	5歳未満の低体重児の割合(%)	初等教育の純就学率(%)	初等教育における男子生徒に対する女子生徒の比率(%)	15歳未満の死亡率(%)	15歳未満の死亡率(%)	15歳未満の死亡率(%)	マラリアによる死亡率	マラリアに感染し、死亡する人口の割合(%)	15歳未満の死亡率(%)				
指標	国内消費全体において最も貧しい下位5分の1の人々が占める割合	国内消費全体において最も貧しい下位5分の1の人々が占める割合	15歳未満の死亡率(%)	15歳未満の死亡率(%)	15歳未満の死亡率(%)	15歳未満の死亡率(%)	15歳未満の死亡率(%)	15歳未満の死亡率(%)	15歳未満の死亡率(%)	15歳未満の死亡率(%)	15歳未満の死亡率(%)	15歳未満の死亡率(%)	15歳未満の死亡率(%)	15歳未満の死亡率(%)
	1日1ドル未満で生活する人口の割合(%)	5歳未満の低体重児の割合(%)	初等教育の純就学率(%)	15歳未満の死亡率(%)	15歳未満の死亡率(%)	15歳未満の死亡率(%)	15歳未満の死亡率(%)	15歳未満の死亡率(%)	15歳未満の死亡率(%)	15歳未満の死亡率(%)	15歳未満の死亡率(%)	15歳未満の死亡率(%)	15歳未満の死亡率(%)	15歳未満の死亡率(%)
リンベック	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
ジュバ	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
イエイ	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
南部スーダン	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
2015年に掲げたターゲット	45	17	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
カッサラ														
ハルツーム														
北部スーダン														
2015年に掲げたターゲット														
北アフリカ														
サブサハラアフリカ														

注)上記の数値が記録された年は項目及び地域により異なる。
出所: Government of Sudan et al., Millennium Development Goals- Interim Unified Report: Executive Summary, December 2004, pp.28-34、及びSTARBASE, Khartoum State, Version 2, 3 August, 2004, p. 20をもとに作成

1-2 MDGの代理指標（ASAP2004 Proxy Indicators）に関する5地域の比較

スーダンでは正確な統計が存在しない。特に南部地域についてはMDGに関する信頼できるデータが現在のところほとんど存在しないため、スーダンにおいてMDGの達成の目安となる代理指標が2004年に作成された。この代理指標はMDGのすべてのセクターについて設定されている。

ここでは、MDGのセクターごとの代理指標とそれに関するスーダン南部・北部5地域（ルンベック郡、ジュバ郡¹、イエイ郡、カッサラ州及びハルツーム州）の状況²について記述する。一部セクターについては参考のため、JAM報告書に記されている最低基準ほか、スフィア・プロジェクト（人道憲章と災害援助に関する最低基準）で定められている基準値を付記する。

(1) MDG1：極度の貧困と飢餓の撲滅

ターゲット：2015年までに飢餓に苦しむ人口を半減させる。

表1-3 MDG1：代理指標の5地域比較

ASAP2004による代理指標	ルンベック (2004年)	ジュバ (2003年)	イエイ (2003年)	カッサラ (2002年)	ハルツーム (2003年)
推定人口	351,848	84,166	318,825	1,545,000	5,352,000
十分な食糧が不足している人口 (%)	36%	-	-	-	-
子供の栄養失調レベル	GAM = 10.2%	-	-	17.9	-
自給農業の穀物生産量	-	-	122kg/世帯	150	-
家畜（牛）の数	400,000	-	-	398,738	-
穀物の市場価格（モロコシ）	-	1,000 (1月現在)	1,200 (1月現在)	-	4,385
正式な市場の数	7	-	1	-	12

出所：STARBASE County Profiles を基に作成

(2) MDG2：普遍的初等教育の達成

ターゲット：2015年までにすべての子どもが初等教育の全課程を修了し、2005年までに初等・中等教育における男女格差を解消する。

表1-4 MDG2：代理指標の5地域比較

ASAP2004による代理指標	ルンベック (2002年)	ジュバ (2003年)	イエイ (2003年)	カッサラ (2002年)	ハルツーム (2002年)
推定人口	351,848	84,166	318,825	1,545,000	5,139,000
小学1年生レベルにおける生徒数	-	1,895	8,596	23,376	112,209

注1 ジュバはSPLM/Aと北部政府の支配地域に2分されており、統一したデータが存在しないため、ここではSPLM/Aの支配地域におけるデータのみを示す。

注2 南北の行政単位は統一しておらず、またデータの収集方法も南北で異なることから、南部のルンベック、ジュバ、及びイエイについては郡単位（ただしジュバはSPLM/Aの支配地域のみ）、北部のカッサラとハルツームについては州単位の統計を用いて比較を行う。

ASAP2004 による代理指標	ルンベック (2002 年)	ジュバ (2003 年)	イエイ (2003 年)	カッサラ (2002 年)	ハルツーム (2002 年)
小学5年生レベルまでである 小学校	-	22	102	486	-
小学校における 教員の対生徒比	1 : 37	1 : 50	1 : 26	1 : 39	1 : 31
小学校における教員数	535	132	952	4,170	24,313
1年以上の研修を受けた 小学校の教員数	327	5	126	2,069	9,203
小学校の数	60	30	136	473	1,736
研修や教材など外部からの 支援を受けている学校	-	3	-	-	-

出所：STARBASE County Profiles を基に作成

<p>ボックス 1：JAM 報告書に記されている最低基準</p> <ul style="list-style-type: none"> ・小学校 1 校につき 1,000 人 <p>(JAM Sudan, Volume II, Cluster Costing Matrics, March 18, 2005 を参照)</p>

(3) MDG3：ジェンダーの平等の推進と女性の地位向上

ターゲット：初等・中等教育における男女格差の解消を 2005 年までには達成し、2015 年までにはすべての教育レベルにおける男女格差を解消する。

表 1 - 5 MDG3：代理指標の 5 地域比較

ASAP2004 による代理指標	ルンベック (2002 年)	ジュバ (2003 年)	イエイ (2004 年)	カッサラ (2003 年)	ハルツーム (2002 年)
推定人口	351,848	84,166	270,529	1,584,000	5,139,000
初等教育における 女子生徒対男子生徒の比率	0.3 : 1	0.6 : 1	-	0.77 : 1	0.93 : 1
小学校における 女子生徒の登録者数	5,013	2,508	11,945	51,621	358,806
既存の女子校 (小学校レベル) の数	74	-	-	-	651
実際に活動している 女性組織・研修センターの数	-	0	-	7	-
国会 (または SPLM 評議会) における女性の割合 (%)	-	0	-	0.3	0.9

出所：STARBASE County Profiles を基に作成

(4) MDG4：幼児死亡率の削減

ターゲット：2015年までに5歳未満児の死亡率を3分の2減少させる。

表1-6 MDG4：代理指標の5地域比較

ASAP2004による代理指標	ルンベック (2004年)	ジュバ (2003年)	イエイ (2004年)	カッサラ (2003年)	ハルツーム (2003年)
推定人口	351,848	84,166	270,529	1,584,000	5,352,000
保健医療施設の数	> 50	-	61	-	-
DPT3の予防接種を受けた 5歳以下の幼児数	4,824	1,252	3,842	45,051	135,093
DPT3の予防接種を受けた 1歳以下の乳児数	2,166	993	2,895	45,051	135,093
ポリオの予防接種（最低 2回分）を受けた幼児数	86,881	18,842	64,786	38,044	118,184
はしかの予防接種を受けた 1歳以下の乳児の割合（%）	13,989	6,449	21%	-	-
ビタミンAを支給された 幼児の数	63,922	136,802	-	-	-
栄養補給プログラムで 補給を受けている幼児の数	-	6,819	-	-	-

出所：STARBASE County Profiles を基に作成

(5) MDG5：妊産婦の健康の改善

ターゲット：2015年までに妊産婦の死亡率を4分の3減少させる。

表1-7 MDG5：代理指標の5地域比較

ASAP2004による代理指標	ルンベック (2004年)	ジュバ (2003年)	イエイ (2004年)	カッサラ (2002年)	ハルツーム (2002年)
推定人口	351,848	84,166	270,529	1,584,000	5,139,000
研修済みTBAの数	-	112	-	-	-
研修済み助産婦の数	-	-	-	318	508
研修済み看護婦の数	-	11	-	332	709
医師の数	-	1	2	76	2,307
緊急の産科ケースに 対応できる病院の数	4	-	-	-	39

出所：STARBASE County Profiles を基に作成

ボックス 2：保健に関する最低基準

保健システムに関するスフィア基準：

- ・住民 500～1,000 人に対しコミュニティの保健員 1 名／住民 2,000 人に対し TBA またはそれに匹敵する技能をもつ保健員 1 名
- ・末端の保健施設（住民約 1 万人に対し）：2～5 名の保健スタッフのうち 1 名は資格のある保健スタッフなど
- ・中央の保健施設（住民約 5 万人に対し）：最低 5 名の資格のある保健スタッフと最低 1 名の医師など
- ・リファラル病院：少なくとも外科的技術をもつ医師 1 名以上、20～30 床ごとに看護師 1 名（1 シフト）

JAM 報告書に記されている最低基準：

- ・1 万 5,000 人につき 1 PHC

（スフィア・プロジェクト—人道憲章と災害援助に関する最低基準 日本語版、2004 年版 p. 267；JAM Sudan, Volume II, Cluster Costing Matrics, March 18, 2005 を参照）

(6) MDG6：HIV/AIDS、マラリア、その他の疾病の蔓延防止

ターゲット：HIV/AIDS、マラリア及びその他の主要な疾病の発生を 2015 年までに阻止し、その後発生率を減少させる。

表 1－8 MDG6：代理指標の 5 地域比較

ASAP2004 による代理指標	ルンベック (2004 年)	ジュバ (2003 年)	イエイ (2002 年)	カッサラ (2002 年)	ハルツーム (2002 年)
推定人口	351,848	84,166	306,217	1,584,000	5,139,000
HIV 及び予防に関する知識のある人々の割合	-	-	36%	-	-
HIV/AIDS の VCT サービス	-	-	-	-	-
結核と診断され治療が施されている患者の数	-	-	-	-	N/A
マラリアと診断され治療が施されている患者の数	-	-	-	8,083	16,003
結核プログラムにおける再発・落ちこぼれ件数	-	-	-	-	-
結核直接観察短期コースを用いているクリニックの数	-	-	-	16	53

出所：STARBASE County Profiles を基に作成

(7) MDG7：環境の持続可能性の確保

ターゲット：2015年までに安全な飲料水と基礎的な衛生施設を継続的に利用できない人々の割合を半減する。

表 1 - 9 MDG7：代理指標の 5 地域比較

ASAP2004 による代理指標	ルンベック (2004 年)	ジュバ (2003 年)	イエイ (2004 年)	カッサラ (2002 年)	ハルツーム (2002 年)
推定人口	351,848	84,166	270,529	1,584,000	5,139,000
建設された給水ポイント数	-	-	355	-	-
成功した給水ポイントの数	-	371	355	61	13
機能している 給水ポイントの数	250	-	169	-	-
使用可能な給水ポイントに 対する人口	1,700	478	926	-	-
トイレのある世帯数 (%)	-	-	-	-	-
1 年で 1 回以上下痢をした 子どもの数	-	-	-	-	-
ギニア・ワームの発生件数	84	-	3	0	0

出所：STARBASE County Profiles を基に作成

ボックス 3：水とトイレに関する最低基準

給水ポイントに関するスフィア基準：

- ・ 1 人 1 日最低でも 15 l の水を確保する
- ・ 蛇口 1 つにつき 250 人（基準流出量：7.5 l /分）
- ・ 手動ポンプ 1 台につき 500 人（基準流出量：16.6 l /分）
- ・ 1 人用開放井戸 1 基につき 400 人（基準流出量：12.5 l /分）

給水ポイントに関する SRRC の基準：

- ・ 井戸 1 基につき 1,000 人

給水ポイントに関して JAM 報告書に記されている最低基準：

- ・ 1 給水ポイントにつき 1,000 人

トイレに関するスフィア基準：

- ・ 1 トイレ 1 つにつき最大使用者は 20 人

(スフィア・プロジェクトー人道憲章と災害援助に関する最低基準 日本語版、2004 年版; STARBASE Juba County, Version 2, 12 August 2004, p18; JAM Sudan, Volume II, Cluster Costing Matrics, March 18, 2005 を参照)

2. スーダン（北部・南部）のインフラ状況

2-1 全体概況

スーダン国土の大部分は各集落が孤立的で未開発である。基礎的社会サービス及びインフラがほとんど行き届いていない。特に南部、北部の内戦状況の地域、及びブルー・ナイル・南コルドファン・アビエイの3地域が深刻である。このインフラ不足は住民の社会サービスへのアクセス及びサービスの拡大にとって重大な制約条件になっている。

JAMレポートでは、電化地域は全国民の15%をカバーするのみであり、交通インフラは打ち続いた内戦、予算不足、外資への少ないアクセス等の要因から、道路、鉄道、橋、河川港、海洋港はあるにはあるが、大規模な修復が必要な状況である。

南部の農村地域ではインフラは、ほぼ何もない状況である。舗装道路も北部スーダン政府が管轄していたジュバ、マラカル、ワウの市内に簡易舗装部分が若干あるのみで、南部のその他の地域における道路は無舗装である。南部の河川交通も再開されたが、運行は地域的にも、頻度も限定的なものである。南北を結ぶ鉄道も、ほとんど運行されていない。

2-2 北部カッサラ州及び周辺の現況

旧東部州は現在3つの州、紅海州、カッサラ州、ゲダレフ州に分かれている。いずれの州でも給水施設の老朽化が進み、リハビリが必要な状況にある。今回現地調査を行ったカッサラ州の給水施設は、州北部は小雨で渇水に苦しんでおり、特に井戸の掘削による給水ポイントの整備が求められている。

次に、日本の無償資金協力で1980年代に整備されたカッサラ市の給水施設（深井戸、配水池、付帯配水施設・設備）は既に老朽化の影響、また2003年の大規模な洪水被害により修復が必要な状況にある。カッサラ市はガッシュ（Gash）川を挟んで東岸と西岸に分かれているが、現在東岸に16万世帯（1世帯平均5、6人）、西岸に8万世帯居住している。特に東岸地区を中心に、現在1日当たり7,500m³の生活用水が不足しており、施設整備が急がれる。また、市の北部地区周辺はIDPの居住地区があることから、水需要が急増しており、給水施設整備の必要性が高い。

全国水公社では、カッサラ市において特に配水地、井戸、配水施設・設備のリハビリが必要と指摘している。また、配水管に一部にアスベスト管が使用されており、それに加え、一般市民が使用している井戸は浅井戸が多く、近年は水質汚染が進行しており、これらに起因する住民への健康被害が懸念されている。

なお、カッサラ市では近年の難民増加による水需要拡大に対応するため、新たな配水池を市の南部に建設し、そこから自然勾配を利用した重力配水による給水施設建設を検討している。給水セクターの整備は、カッサラ州の優先復興課題の1つとして位置づけられている。なお、州内の村落の給水施設に関してはポンプ、発電機のリハビリ、スペアパーツが必要であると州政府及び州水公社は指摘している。

次に、道路の状況は、スーダン東部に位置するカッサラ州では、州内には国道が1つしかなく、舗装幹線道路及び都市と農村を結ぶ道路網が十分ではない。2002年以降大きな武力衝突はなく、全般的に治安は落ち着きつつある。しかし、州内では反政府勢力の活動が若干あり、州政府関係者によれば、国道の使用には安全上それほど支障はないとのことであるが、陸路を通過して首都ハルツーム、もしくは紅海州方面へ移動するには、治安状況の注意が必要である。

そのほかでは、保健・医療施設、特に農村部の一次医療サービス施設（マラリア、結核対策等）が不足している。また州内唯一の公共病院が2003年に破壊され、この修復ニーズも大きい。また、電化のニーズも高い。

2-3 ハルツーム州、北部州及びリバー・ナイル州

給水施設の整備ニーズが高いが、特に日本の無償資金協力で整備されたハルツーム都市圏のオムドルマン地区におけるニーズが高い。オムドルマンは面積600km²で白ナイル西岸に位置し、標高は海拔約380mである。人口規模は1990年代には100万人前後であったが、近年人口増加率は年率6.2%と高く、現在約220万人と推定され、急激な水需要増加に既存施設では対応するのが困難な状況である。

特に市の南部（アブ・シード地区、ブガア地区）は2003年時点で人口規模が46万9,000人であるが、現在給水人口は50%にとどまっている。未給水地区の住民は、ナイル河の未処理水を水売り業者から購入せざるを得ない状況であり、水に起因する健康被害、病気の急激な増加が報告されている。この地区は2015年までに人口規模が85万人にまで拡大すると予測され、給水施設の整備と拡大が緊急の課題となっている。州の飲料水・衛生システム戦略5か年計画2002年～2006年（5 Year Plan of Strategy of Drinking Water and Sanitary System of Khartoum State 2002～2006）においても最優先課題として位置づけられており、アブ・シード地区に新たな取水施設と浄水場を建設し、併せて給水施設網整備を行う計画がある。

また、同じく日本の無償資金協力で1980年代に整備された北部州及びリバー・ナイル州の地方給水所（ウオーターヤードと呼ばれ、給水井、揚水機械、ポンプハウス、高架水槽、送配水管、公共水栓から構成される施設）も施設の老朽化が進み、修復が必要とされている。この施設は住民の生活用水のみならず、家畜用の水供給施設としても重要な役割をもっており、地場経済活動の1つでもある牧畜業にとって施設の修復は大きな意味をもつ。

2-4 南部3都市（ジュバ、ルンベック、イエイ）の現況

(1) ジュバ

ジュバ市は北部スーダン政府が管轄していた要塞都市（ジュバ、ワウ、マラカル）の1つであるが、2005年7月9日以降南部スーダン政府の管轄下に移管された。現在、南部スーダンの暫定首都はルンベックであるが、SRRC（Sudan Relief and Rehabilitation Commission）によれば、2005年9月9日以降はジュバが首都となることが決定しているとのことである。ジュバ市の人口は、JAMレポートによれば2005年現在の推計値、20～30万人である。なお、1980年は約12万人であった。内戦の影響で過去20年間、都市インフラ（政府建物施設、道路、給水網、電気、通信等）のメンテナンスはほとんど行われてこなかったため、すべての施設が老朽化し、修復もしくは新設の必要性が高い状況である。

今回、南部3都市の現地調査を実施したが、後述の2都市（ルンベック、イエイ）がほとんど近代的都市インフラのない状況と比較すると、ジュバ市の現状は十分というには全くほど遠い水準ながらも、まだましといえる状況である。

1) 給水設備の状況

ジュバ市の給水施設の状況は、現在の給水人口約12～14万人程度（8～10ℓ／人日）、給水能力は7,500m³／日であるが、人口規模からみて十分な量ではない。設備は既に40～

60年経ち、老朽化が進んでいる。漏水率は35～40%と高い。難民、国内避難民の流入により人口が増え、市内人口の50～60%は水道にアクセスできずに、ナイル河から直接水を取っている。現在、取水はナイル河からの取水と取水井戸60か所を用いているが、水質の劣化が問題である。水道料金は600～1,200ディナール/月である。約2,000か所の契約水栓と40か所の公共水栓がある。なお、市内には排水、下水施設がなく、それらの整備ニーズも高い。また、州水公社によれば、配水システムの改善による漏水率の削減、人材育成、浄水処理プロセスの改善、また現在水質検査施設がなく、塩素レベル、PH値等の水質チェックが行われておらず、水の安全性確保が緊急の課題と指摘している。

2) 道路状況

ジュバ市内の舗装道路は、1972年に舗装された16kmのみである。現地調査の際、路面状況を確認したが、定期的な維持管理がなされてこなかったため、舗装部分は至るところに亀裂が入り、穴が開く等、状況は決して良好ではない。未舗装部分はさらに状況は悪く、雨による水溜りが各所にみられ、安定的な車の走行は困難な状況である。

道路・橋梁総局によれば昨年61kmの道路建設及び改修計画を策定したが、予算がないため計画は進んでいない。現在は人件費のみが政府から支給されている状況で、開発予算がなく、道路整備は小規模な手作業工事を行っているのみである。建機も、内戦中、軍隊に徴用され、その後返還され総局事務所敷地内に現在保管されているが、どれも老朽化がひどく、現在でも使用可能なものはグレーダー1台のみである。

ジュバ郡内のSPLMの支配下地域(Katigiri及びLobonok Payams)には道路ネットワークがあるが、メンテナンスがなされていないため路面等の状況はよくない。しかし、現在国際NGO〔Norwegian People's Aid (NPA)、ZOA Refugee Care〕等が、ジュバ郡内の道路ネットワークの改修を支援している。2002年にはWFPのFood-for-Work Programme (FFW)によって990人の建設労働者を雇用し、Katigiri-Tali、Tali-Mundari-Bura、及びLainya-Katigiri-Lugware間の道路改修が行われた。2003年にはNPAの支援の下ZOAによって実施された道路プロジェクトでは、FFWを通して労務、建機、食料(穀類、豆類、植物油)が提供され、道路改修が行われた。

そのほかにも、ジュバ郡とイエイ、西エクアトリアル州の郡、ウガンダ北部とを結ぶ道路改修の計画が検討されている。

北部政府支配地域には、ジュバ市とジュバ郡内及び近隣郡を結ぶ道路がある。ジュバーTorit道路(138km)は全天候道路であるが、地雷の除去が完了しておらず、触雷の危険が残っている。ジュバーTerekeka道路(128km)は乾季のみ通行可能で、雨季はボートの使用が必要である。雨季には通行不能道路も多く、また多くの橋が破壊され修復が必要である。

3) 電力の状況

ジュバ市には1MWのディーゼル発電機が5機(ドイツ製3機、中国製2機)があるが、現在3機のみが稼働している。残る2機のうち、1機はメンテナンス中、1機は補修部品(ローター)待ちの状況である。しかしながら、人材不足等の理由から、十分な定期的メンテナンスは行われていない。現有設備でも電力需要には対応できているが、和平プロセスの進捗に伴い、今後増加が予想される需要には対応し得る状況ではない。

現在、ナイル河下流のコスティ(Kosti)からバージによる舟運で運搬されているディーゼル燃料の輸送が滞り、発電機のフル稼働が不可能となっている。従来は年2回の燃料輸送

(1回に1,800t 輸送)が行われていたが、現在は年1回のみとのことである。したがって、発電機の運転時間を半分にカットせざるを得ない状況である。発電所は2,000tの燃料貯蔵庫をもっており、ナイル河畔より輸送パイプで繋がっているが、1983年以来、川底の浚渫を行っておらず、現在は燃料パイプの送油口にバージが直接近付けず、燃料輸送の非効率化に拍車をかけている。

(2) ルンベック

市内人口推計値 2005年6万5,000人、2004年5万5,000人である。既述のとおり2005年9月8日まで南部スーダンの暫定首都の予定である。今後、首都がジュバに移った場合でも、南部の主要都市としての役割が期待されている都市である。

市内のインフラはほとんどないか、もしくは戦乱、略奪によって破壊され、基本的に新設か、大規模な修復が必要である。道路、給水施設、排水施設、建築物、学校、病院、公衆衛生施設等ほとんどすべての都市インフラが対象である。電気も、国連機関等の一部施設が自家発電機をもっているに過ぎない。

今後、南部スーダン政府の体制が固まり、各種の政府の活動が始まり、また、復興支援の各種団体関係者、民間セクター関係者、帰還難民が集積してくると、各種建築需要の高まり、給水、排水、電気、ゴミ処理、医療、都市内道路等のインフラ整備需要が高まることが確実である。

1) 空港の状況

ルンベック空港の滑走路(1,200m)はコンクリート舗装されていないが、南部スーダン支援の拠点空港でもあることから、UNICEF及びWFPによって滑走路の改修が行われた。南部スーダンでは乾季雨季を通して1年中使用可能な数少ない空港の1つで、南部スーダンの重要な交通拠点となっている。ルンベック及び南部スーダンでの復興支援活動の増加と共に航空需要も増加している。空港周辺の地雷除去は既に完了しており、より大型の航空機の発着を可能とするための既存滑走路の延長、及び2本目の滑走路建設が検討されている。

2) 道路の状況

ルンベック市と郡内の各地(payam)は、無舗装であるが比較的良好な全天候型道路によって結ばれているが、しかし、ルンベックーMaper間の道路は乾季のみ通行可能である。これらの道路は、特に乾季には支援団体によって頻繁に使われ、物資の輸送コストの低減に貢献している。

ルンベックは西エクアトリア州のムンドリ(Mundri)、イエイ経由でウガンダ国境のカヤ(Kaya)に繋がる戦略的場所に位置している。したがって、2003年7月から2004年前半にかけてWFPの支援によってルンベックーカヤ間600kmの緊急改修が実施された。道路網の整備はレイク州内の市場条件の向上にも貢献しており、WFPのAnnual Needs Assessmentレポート2002、2003年によれば、ルンベック及びCueibet両地域の市場規模の拡大に道路ネットワークの修復と新設が寄与し、物資の自動車輸送の拡大及び販売協同組合の設立にも弾みがついていることが報告されている。

(3) イエイ

イエイ市はウガンダ及びDRCとの国境近くに位置し、将来周辺諸国との交易拠点として発

展する可能性が高い都市である。ジュバが南部スーダンの首都になった場合、イエイがジュバに代わって Bahr Al Jebel 州の州都になる計画がある。人口推計値 2005 年 2 月 3 万 1,300 人、1990 年 7 万 5,000 人である。肥沃な農地に恵まれ、スーダンの食料庫 (Food Basket Area) とも呼ばれる地域である。しかし、現在は近代都市インフラと呼べるものはほとんど何もない状況で、インフラ整備課題は山積している。

1) 道路の状況

道路であるが、ウガンダ国境の町カヤからイエイの西北部に位置する Bahr el Ghazal 州北部に繋がる全天候型幹線道路がイエイを通っている。この路線はウガンダと南部スーダンを結ぶ重要な幹線道路であり、既に WFP によって緊急整備が行われている。また、イエイから西側の DRC へ延びる道路 (区間 40km、道路幅 11 m) は、今後コンゴからの帰還民の帰還ルートとしても重要な役割を担うことになるが、現在 UNHCR がドイツ技術協力公社 (GTZ) に委託して地雷除去及び道路整備を実施している。

また、市から東側に位置する空港までの道路は無舗装であるがおおむね修復が完了し、一部区間を除いて状態は良好である。さらにジュバ方面へ延びる区間 (約 160 k m) も WFP によって修復が進められており、近い将来全面開通するとのことである。その時点で、交通拠点としてのイエイの役割は一層増すことになることが予想される。

なお、市内の道路は無舗装で、いたるところに穴が開いており、路面状態はよくない。したがって四駆車以外では安全な走行は難しい現状である。また、イエイ郡内の道路ネットワークは長い間メンテナンスされていないことから、依然貧弱である。

2) 給水施設の状況

給水施設は 1980 年代前半に表流水を水源とする給水システムが建設されたが、戦乱で高架水槽が破壊されたため、それ以降飲料水は地下水に依存している。UNICEF が実施した水質検査では 55 か所の水源のうち、汚染されていないのは 3 か所のみと報告されている。給水システムの整備及び公衆衛生施設 (トイレ) の整備の必要性が高い。

3) 空港の状況

現在、小型機が発着できる 1,000m 滑走路 (無舗装) をもつ空港があるが、全天候型とされているものの、雨により路盤が軟弱な場合に発着に支障を来す場合がある。今回の現地調査の際も、本来なら定員 9 名の飛行機に全員が乗ることは十分が可能であったが、重量オーバーのため離陸に支障があるとのことで調査団を 2 つに分け、2 回の飛行でジュバに向かわざるを得なかった。

4) 電力施設の状況

電気配電網があったが、戦乱で破壊され今は何もない。国連機関の施設、病院等の公共施設のいくつかに自家発電機があるのみである。また、一般の宿泊施設はない。調査団等は、現在は NGO 等のゲストハウスを臨時に利用させてもらうことになる。

3. 現地のコミュニティの状況

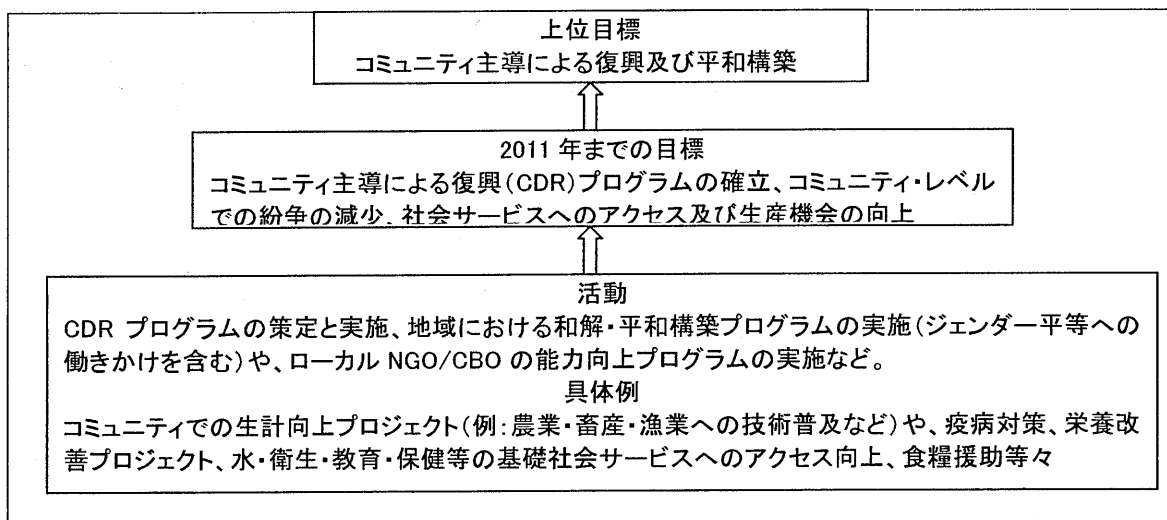
スーダンの国土のほとんどは未開発であるのに加えて、基礎的な社会・公共サービス及び施設へのアクセスも非常に限定され、ハルツーム等の年と比較して、地域間格差が非常に大きくなっている。その傾向は特にスーダン南部、及び現在も紛争の継続するダルフル地域やその他の北部地域、青ナイル・アビエイ・南コルドファンの3地域などで強くみられ、紛争のひとつの大きな要因ともなっている。

この国における過去の歴史は、地域間の格差や、都市部と農村部との格差、更にジェンダー間の格差など、あらゆる側面において大きな格差を生み出した。CPA後のスーダンの平和と発展のためにはまずこうした格差に目を向け、それらを是正するための取り組みを優先的に行うことが必要である。JAM報告書では、その取り組みとして地方分権化を推進するとともに、コミュニティを復興のエントリー・ポイントと位置づけ、トップ・ダウンからボトム・アップへのアプローチの転換を提唱している。またコミュニティに復興の主眼を置くことで、紛争後の早い時期からすべての人が平和の配当を実感できるよう努め、平和の定着を促進するとしている。

3-1 スーダンにおけるコミュニティ主導による復興（Community Driven Recovery：CDR）

(1) CDRの目標と基本方針

最低限の安全と人権の確保及び大量の難民・IDPの帰還と再定住は、CPA後のスーダン復興に必要不可欠な条件であり、緊急に取り組むべき課題である。こうした難民・IDPの多くは農村部の出身であり、彼らの帰還と再定住を促進し支援するには、農村部の帰還先コミュニティを早急に整備することが必要である。このことからJAM報告書では、地域コミュニティを主体としたCDRを帰還と再定住を推し進めるうえでの基本的アプローチとして打ち出し、コミュニティ・レベルでの和解や共生を通じた平和構築を提唱している。また「生計と社会保護」（クラスター）のなかで、「コミュニティ主導による復興及び平和構築」をひとつの上位目標として掲げ、コミュニティ・レベルでの生活向上（社会サービスへのアクセス及び生産機会の向上）と和解の推進をめざしている（図3-1参照）。



出所：JAM Sudan, Volume III, Cluster Reports Jam Sudan 及び JAM Sudan, Volume II, Cluster Costings and Matrices, March 18, 2005 を基に作成

図 3 - 1 CDR の枠組み

CDR はステーク・ホルダーを巻き込んだ参加型手法を使い、コミュニティの、コミュニティによる、コミュニティのための復興と開発を基本としている。このため、コミュニティ・レベルで蓄積された知識や資源を尊重し、それらを有効活用しつつ必要な支援を行うこと、またその過程で弱者層や社会的に阻害されたグループも含めた住民全員の当事者意識を高め、コミュニティとしての機能を向上させることが求められる。これはそれぞれのコミュニティのニーズに従い、各コミュニティに見合った方法で支援を実施すると同時に、女性や子どもなどの弱者層の参加を促進し、その便益が一部の人間だけでなく平等に分配されるよう配慮することである。

CDR のアプローチを推し進めるにあたって中心となるのは、コミュニティ、関係省庁の担当者を含む地方自治体 (local government)、CBO (community based organization)¹ などの住民組織を含む民間セクターの 3 者である。特に中央集権型による支配体制が長く続いたスーダンで地方分権化を進めるには、地方自治体の能力向上が重要な課題である。JAM 報告書はコミュニティだけでなく地方自治体の能力強化も含めた支援を提唱している。

CDR の実施については、膨大なニーズに対し投入可能なリソース (資源) 及び援助機関側の実施能力が限られていることから、特定の基準に従い介入・支援の優先度をはかったうえで対象コミュニティを絞ることが必要である。JAM 報告書はその基準として以下の項目をあげており、実際に介入先コミュニティを選定する場合は、これらの基準に基づいて行うことが望ましいと提唱している (ボックス 1 参照)。

注 1 CBO とは地域の住民自身によって構成・運営される組織の意味で、PTA や地元の女性グループなどがその例としてあげられる。

ボックス1：コミュニティに対する介入・支援の優先度を計る際の基準

- ・（社会）サービスの対人口比または質が最も低い
- ・ 帰還する人々によって最も影響・圧力を受けているコミュニティ（帰還民と地元人口との比率）、児童労働や母子家庭、元児童兵の存在など人権・保護に関する憂慮事項が多いコミュニティ
- ・ 紛争のリスクがある（高い）
- ・ 食糧や水が十分でない
- ・ 戦略的に重要（例：3地域）
- ・ 環境・脆弱性マッピングの結果
- ・ 生計維持に関する将来性
- ・ 広い地域をカバーすることで帰還民の一部地域、特に長期にわたって多くの人口を維持することができない地域への人口集中を避け、また生計維持の基本となる自然資源ベースへの過度な圧力を回避する

出所：JAM Sudan, Volume III, Cluster Reports, p.230

3-2 南部地域の概況とコミュニティ支援の現状

(1) 南部地域の概況

南部地域における開発指標は世界でも最低レベルで、なかでもベーシック・ヒューマン・ニーズ（BHN）と直結した課題は大きい。南部の人口の9割以上が1日1ドル未満で生活しており、食糧の安全保障や生計向上と並び、水と衛生、保健・医療、教育などの基礎社会サービス分野におけるニーズは膨大である。こうした状況は難民・IDPの帰還と持続的な定着を阻み、人間の安全保障を脅かすものである。JAM報告書でも、MDGをスーダンの復興支援における中心的な開発目標と位置づけ、その達成へ向けた支援を呼びかけている。

(2) 食糧の安全保障と生計

南部における郡の半数までが生活上十分な食糧を確保できない状況にあると推定される。南部スーダンの大部分は農村地帯であり、住民のほとんどが自給農業を営んでいるが、全世帯の47%は家畜を所有しておらず、3世帯に1世帯は外部からの食糧援助に頼っているのが現状である。2004年耕作期の降雨量は、南部の多くの地域において通常の半分かそれ以下であった。このため農作物の収穫は期待できず、食糧援助を継続して実施する必要がある。また、生産手段に対するアクセス、ルーラル・エクステンションやアニマル・ヘルスケアなどのサービスの提供及びアクセスに関する問題、マーケット・リンクの欠如などが家庭における生産レベルの向上を困難なものにしている。

(3) 水と衛生

基本的な社会サービスへのアクセス状況は世界でも最低レベルにある。水・衛生分野に関していえば、清潔な飲料水へのアクセス可能な人口は南部地域全体の40%未満でしかなく、特に農村地域においては約25%でしかないと推定される。6,500の給水施設の65%までが修理または整備を必要としている。トイレなどの衛生施設へのアクセス状況は全体の約30%、水による

感染症は広い範囲でみられ、保健衛生に関する知識は全体的に低い。

(4) 保健医療

保健医療分野に関しても、基礎保健サービスのカバー率は人口の25%（推定）であり、医師は10万人に1人しかいない。5歳以下の死亡率は1,000人に250人、妊産婦死亡率は出生10万件につき1,700件である。南部スーダンにおける保健医療システムは大きく3層に分けられ、下から第1層はコミュニティ保健員（CHW）及び伝統的助産婦（TBA）によって運営されるプライマリー・ヘルスケア・ユニット（PHCU）²、第2層はプライマリー・ヘルスケア・センター（PHCC）、第3層はリファラル病院となっているが現実にはコミュニケーションやアクセス及び人材確保などの問題からほとんど機能していない。現時点ではこれらすべての保健医療施設が国連やNGOの支援に依存している状態である。

(5) 教育

教育に関しても状況は同じである。20年以上にわたる内戦のため、この時期に育った世代は正式な教育を受けられずに成人した。成人識字率は24%、さらに女性の識字率はその半分である。学校に通っている子供は5人に1人であり、小学校レベルでの総就学率は推定22%、うち女子が占める割合は27%でしかない。学校施設は非常にベーシックで、約4割近くが戸外授業を行っている。資格のある教員は南部地域の全教員の6%しかおらず、短期的な研修を受けたことのある教員数（45%）とあわせても半数にしか満たない。SPLMが策定した教育制度によると、初等教育は8年間で、中（高）等教育が4年、大学が4年以上と定められているが、難民・IDPはそれぞれの避難先で異なった言語やカリキュラムなどによる教育を受けており、インフラの確立と共に制度の整備・統一も教育分野における大きな課題の1つである。

(6) 南部地域の行政組織とコミュニティ組織

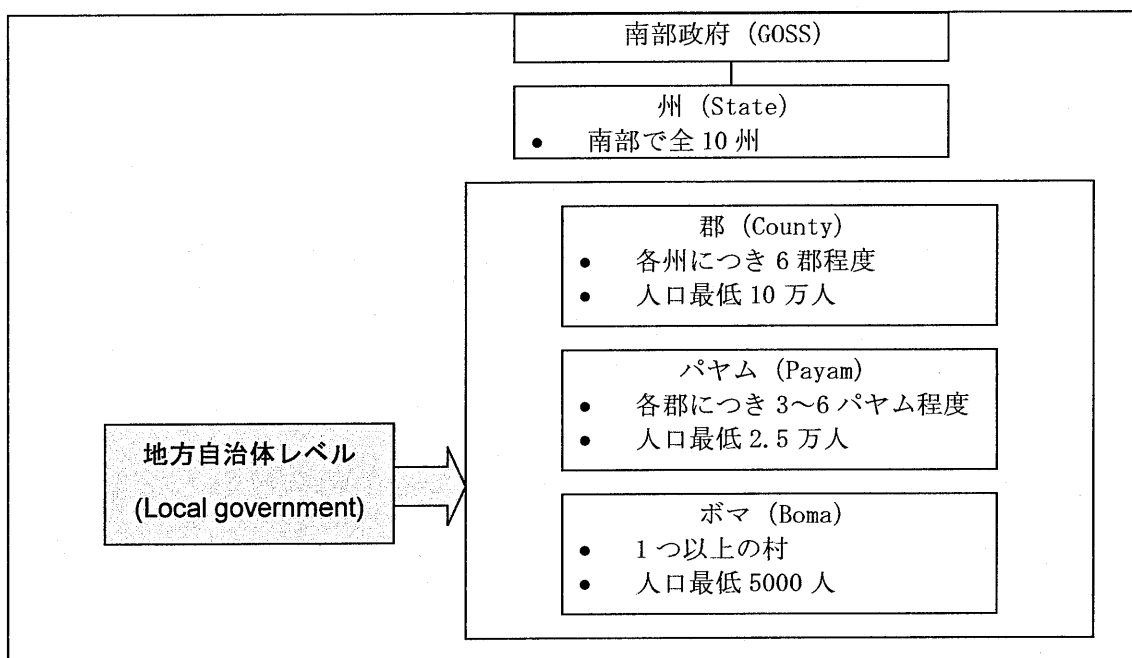
20年以上に及ぶ内戦は物理的なインフラだけでなく、組織・制度的なインフラをも破壊した。南部スーダンにおける行政制度はすべてのレベルにおいて未発達であり、組織もいまだ確立していない。南部政府の正式な発足に伴い行政の枠組みも確立するものと考えられるが、南部政府の中核となるSPLMにとっては、いかに武装集団組織から機能的な政府組織へ、そして戦時体制から平和体制へと変容するかという点がひとつの大きな課題である。一方でコミュニティに関しても、伝統的なコミュニティ構造・機能の低下や崩壊が報告されている。しかし行政の枠組みが確立していない地域においても人々の生活は営まれており、すべてが失われてしまったわけではない。

・行政組織

南部地域はこれまで北部政府とSPLM/Aによる2つの体制によって支配されてきた。CPA成立、南部政府の正式な発足に伴い、現在これを南部における1つの統一した民政の枠組みとして策定しなおす作業が進行している。例えばSPLMは南部をバー・エル・ガザル、エクアトリア、アッパー・ナイルの3つの「地域（regions）」に分けていたが、「州（State）」（全10州）

注2 主に保健教育や基本的な医薬品の提供を行う。

をこれにとってかわる新たな行政区分としている。新たな行政区分によると上部機関から、南部政府（Government of South Sudan : GOSS）＞州（State）＞郡（County）＞パヤム（Payam）＞ボマ（Boma）の5つのレベルでの統治体制が制定される予定であり、実務レベルでは既にこれらの州区分が使われている。地方分権化の基本構想に基づき、このうちの南部政府及び州レベルを主に政策をつかさどるものとする一方で、郡、パヤム、ボマ・レベルを地方自治体と位置づけ、実際の各種社会サービスの提供及び公共事業の実施責任を与えることが計画されている。



出所：UNDP, Southern Sudan Urban Study, Draft Interim Report on Rumbek, Yei, Yambio & Kapoeta
より作成

図3-2 南部スーダンにおける新しい行政の枠組み

南部政府（GOSS）：

各種委員会（commission）及び事務局（secretariat）が各分野・セクターの政策をつかさどる役割を担っているが、これらの組織の拠点はルンベックやイエイなどいくつかの都市に分散しているため、まずは1か所に統合する必要がある³。こうした委員会及び事務局は、過去に SPLM の統治体制の下に設置されたものであり、「保健（Health）」「教育（Education）」「女性と児童福祉（Women and Child Welfare）」事務局などを含む社会サービス委員会（Social Services Commission）や、「農業と林業（Agriculture and Forestry）」「貿易と商業（Trade and Commerce）」「情報と交通（Communication and Transport）」事務局などを含む経済・生産・インフラ委員会（Economy, Production and Physical Infrastructure Commission）など、主に政治、経済、社会面での活動を統括する目的で形成された。南部スーダンにおける援助の窓口であるスーダン救援

注3 JAM 報告書によると、SPLM はとりあえず南部政府の暫定首都であるルンベックへ統合したうえで、将来的にはジュバへの遷都に伴いすべての中央行政組織を移動することを計画している。

復興委員会（Sudan Relief and Rehabilitation Commission：SRRC）もそのひとつである。これら委員会は今後正式な南部政府の省庁として組み込まれることとなっており、現在準備が進められているが、概して各組織のキャパシティは非常に低く、行政システムの確立にはほど遠いというのが現状である。

州（State）：

南部地域は合計で10の州⁴に分けられる。各州は知事（Governor）を長とし、南部における各知事の任命は7月に行われた。しかしながら、州レベルでの機能及び役割の詳細についてはいまだに不明な部分が多い。

郡（County）：

地方政府（local government）における中心的な役割を果たすものであり、社会サービスの提供や公共事業の実施をとり行う。規模としては最低でも10万人の人口を目安とし、郡議会を維持するだけの財源を有するものとされている。既存の郡はあるものの、定義があいまいなため、今後は南部における郡の数を約60、最高でも各州につき6郡までと計画している。しかし既にそれ以上の郡を有する州もあり、実際にどうなるのかは不明である⁵。また郡の境界線については境界委員会（Boundaries Commission）が決定することになっているが、これについても未策定である。数年前には一部ドナーの働きかけにより郡開発委員会（County Development Committee：CDC）が設置され、郡レベルにおける支援ニーズの選定を含め、援助の窓口としての役割を果たしてきた。しかしながら現在は資金不足から多くのCDCの活動が滞っており、南部政府の正式な発足後もCDCのシステムが継続するかは明らかになっていない。この点については今後確認が必要であるといえよう。

パヤム（Payam）：

現在のところ規模は様々であるが、計画上は最低でも2万5,000人の人口を有するものとし、各郡につき3～6パヤムを目安としている。一部地域、特にSPLM/Aの直接の支配下におかれていた地域では既存のパヤムとして認識されているようであるが、詳細は不明である。現時点では、既存のパヤムについては暫定的、多くの地域においては不明か未策定であるといえる。

ボマ（Boma）：

伝統的な1人の長を中心とした、パヤムの境界線をまたがない1つ以上の村（village）または共同体からなるもの。最低でも5,000人（1,000世帯）の人口を目安としている。その現況はパヤムと同様である。

以上、地方自治体の枠組みについてはいまだ不明な点が多く、今後の展開を見守る必要がある。なお本調査対象地域のジュバ、ルンベック、イエイのうち、ルンベックとイエイについては過去に郡が分割されている。これらが正式に郡として認められるかどうか、今後確認する必

注4 その10州は西部バー・エル・ガザル（Western Bahr El Ghazal）、北部バー・エル・ガザル（Northern Bahr El Ghazal）、ワラブ（Warab）、レイクス（Lakes）、ユニティ（Unity）、アッパー・ナイル（Upper Nile）、ジョングレイ（Jonglei）、東部エクアトリア（Eastern Equatoria）、西部エクアトリア（Western Equatoria）、バー・エル・ジュベル（Bahr El Jebel）である。

注5 紛争終結後は、各地方の有力者がこぞってその支配地域を郡と宣言するなど、地元の覇権争いと密接に繋がっていることから、この件はGOSSにとっては非常に繊細な課題であるといえる。現地での聞き取りでも、郡の数については人により80という人もいれば、120という人もおり、確答を得ることはできなかった。郡の最終的な策定には時間がかかることが予想される。

要がある。公共サービスに関しては、それを担当すべき各分野の関係省庁（現時点では委員会と事務局）が、中央政府レベルですらほとんど機能していない状態であるため、全レベルにおいての人材育成が必要であるといえる。国際機関や NGO などの各支援団体は SRRC や SOE (Secretary of Education)、SOH (Secretary of Health) などとの協力体制を築きつつ、これら政府機関のキャパシティの向上に必要な支援を行っている。

・コミュニティ組織

南部コミュニティの大部分はその地域の伝統的な長 (king や chief) を頂点とする組織形態によって統治されてきた。その形態及び慣習は各民族・部族によって異なるが、これらの長は一般的にそれぞれの地域・コミュニティの政治的な権力者であり、紛争調停などの役割を担っている。長年の紛争による破壊と大規模な人口の移動は、こうしたコミュニティ構造やその役割・機能を著しく低下させたが、すべてが破壊されたわけではない。本調査で視察した IDP キャンプでは、その組織・運営においてかつてのコミュニティ構造が一部反映されており⁶、コミュニティ再建の可能性があるとの印象をもった。コミュニティ・レベルでの復興を支援する際には、このような既存のシステムを十分尊重したうえで、システムの強化及び自助努力のメカニズムを高めることに留意する必要がある。なお地域の伝統的な権力者については、多くが今後新たに制定される地方自治体の枠組みのなかに組み込まれるものと考えられている。

一方で近代的な行政制度の不在という状況の下で、特に 1990 年代初期以降、南部地域における各種社会サービスを肩代わりしてきたのは主に国際 NGO であり、また教会などの宗教組織であった。学校教育などは各コミュニティのボランティア教師により独自に運営されており、今後も南部政府の行政システムが確立し機能するようになるまでは、こうした住民組織 (CBO) が社会サービスの提供において中心的な役割を果たすものと考えられる。またこれら既存の組織及びサービスを、南部政府の新たな行政システムと結びつけることにより融和と統合をはかり、全体の組織強化へ繋げること (例えばボランティア教師に教員研修を施すことにより正規の教育システムに取り込むなど) もコミュニティを主体とした支援において重要なアプローチであることが認識されている。

また、南部地域においては住民の多数がキリスト教を信仰していることもあり、教会が大きな影響力をもっている。ジュバの IDP キャンプで IDP 女性数名を対象にインタビューを行ったところ、全員が「困った問題が起きたとき、悩みごとがあるときはキャンプ内のリーダー (男性) ではなく、まず教会へ相談に行く」と答えた。教会には女性グループもあり、こうしたネットワークを通じて各コミュニティの信者にカウンセリングやそのほか様々な支援を提供している。特に女性や子ども、その他の社会的弱者に対する支援に関しては教会によるところが大きく、社会的セーフティー・ネットとしての役目を負っている。

上記のコミュニティ機能及び住民組織は、特に行政の枠組みが浸透していない地域において重要な役割を担っているといえる。それは目に見えない資源であることを踏まえ、CDR の原

注6 例えばジュバで訪問した IDP キャンプではフォアマン・チーフ (foreman chief) を頂点に、ヘッドマン・チーフ (headman chief) →サブ・チーフ (sub-chief) →ヘッドマン (headman) という具合に組織されていた。これは伝統的なコミュニティ構造ではないが、内戦以前に組織された行政構造を反映したものであるといえる。

則に従い育成・強化することが大切であろう。冒頭でも述べたように CDR の枠組みのなかでは、現地の NGO 及び住民組織である CBO の育成と能力強化もひとつの課題となっている。現在のところ、現地 NGO 及び CBO のキャパシティは非常に限定されているが、これらの組織の能力を高めることがスーダンの市民社会の形成と自助努力の推進、さらには社会サービスの確立にも繋がることに留意し、支援する必要がある。

(7) コミュニティ支援の現況

南部地域は広大であるばかりでなく、各地へのアクセスが極めて困難であり、また投入可能な資源も限られている。そのため、国連のワークプランは膨大なニーズに対する当面の対応として、最低限の人道的ニーズを満たしつつ、地域の復興と基本的な開発活動を促進するという戦略を打ち出している。これは、帰還による人口増加を踏まえたうえで、1人当たりの生活レベルの現状維持をめざすものである。CDRの基本方針に従い、各種支援活動の多くはコミュニティ・レベルで実施されているといえる。以下、南部スーダンにおける支援活動の実施体制と連携・調整メカニズムについて言及する。

1) 支援実施体制

南部地域のコミュニティに対する支援の枠組みは、紛争時に実施されてきた人道支援活動であるオペレーション・ライフライン・スーダン (OLS) から、CPA の締結後は首都ハルツームに本部を置く UNMIS 主導の復興支援の枠組みへと変換した。OLS は UNICEF を中心に 7 つの国際機関と 41 の NGO の参加によって結成されたコンソーシアムで、ケニアのナイロビ及びロキチョキオ⁷を拠点に、戦時下のスーダンにおける南部地域での人道支援活動を長年にわたり実施してきた。その枠組みは最近解消され、国連諸機関は現在南部政府の暫定的首都であるルンベックを中心に新たな支援体制の構築を図っている。

しかし、南部地域におけるアクセスの悪さや利便性、コストの問題から、国連以外の支援団体 (特に NGO) はバー・エル・ガザルやエクアトリアなど、特定の地域に焦点を絞った上でその地域の中心地に事務所を設立することを検討しており、ルンベックへの大規模な移転はあまり進んでいない。また南部地域で実際の活動を展開するには、各地で支援体制を整備し実施していく必要があるため、国連はルンベックを南部スーダンにおける支援の中心地としつつも、実質的な支援活動の計画及び実施責任については地域ごとの支援体制に委ねている。

こうした地域ごとの支援体制はエリア・コーディネーション・システムと呼ばれる調整メカニズムの下に成り立っており、国連人道問題調整事務所 (OCHA) がその調整役を務めている。OCHA は南部を 8 つの地域に分けたうえで、エリア・コーディネーターを任命し、その地域で活動を展開する各団体及び政府機関との調整にあたらせている⁸。

2) 支援実施機関

南部地域における支援活動は、紛争後の緊急人道支援の段階にあるため、現場レベルでの

注7 ロキチョキオはスーダン国境に位置する町で、主に南部支援のロジスティクスの拠点である。

注8 OCHA の事務所は現在次の 8 か所に設置されている：ルンベック (レイクス地域担当)、イエイとジュバ (エクアトリア地域担当)、マルアルコン (北部バー・エル・ガザル地域担当)、ワウ (バー・エル・ガザル地域担当)、二アルとマラカル (アッパー・ナイル地域担当)、ベンティウ (西部アッパー・ナイル地域)。

復興支援の主な担い手である国際機関と NGO は、地域ごとにそれぞれのキャパシティに応じた支援活動を行っている。各団体はセクターごとの専門性を保ちつつも地域ごとの状況、ニーズに柔軟に対応する体制で臨んでおり、当面はこうした人道援助を中心とした支援活動が継続するものと思われる。1 団体が展開するプロジェクトの実施方法も様々で、例えば FAO の食糧安全保障のプロジェクト 1 つをとっても、対象地域によっては NGO を介して活動を行う一方で、それ以外の地域では NGO を介さずに現地の FAO 事務所が直接活動を展開するなど、そのアプローチは必ずしも統一していない。他団体も同様であり、互いに足りない部分を補いつつ現地の支援ニーズに対応するというアプローチを取っている。このため、国連機関による活動と NGO による活動の境界はあいまいであるといえる。

南部で実際に活動を展開している国連機関としては FAO、OCHA、UNDP、UNFPA、UNHCR、UNICEF、UNMIS、UNMAS、WFO、WHO、などがあげられる。これら諸機関の規模や活動内容、活動範囲などは様々だが、それぞれの権限及び専門性に基づいた支援を直接または NGO を介して実施している。また各セクターあるいはサブ・セクターにおけるリード・エージェンシーの役割を果たしている。

NGO については更に多様で、地元の住民組織から発展し独自の資金によって運営されている CBO から、国連や政府といった公的資金からの支援を受け、多角的に活動を展開している国際 NGO まで様々である。活動の規模や内容、支援方法、支援の対象となる受益者層なども各団体により特徴がある。例えばルンバックで視察した州立病院では、一般の医療活動に従事する NGO としてイタリア系の団体である CCM (Comitato Collaborazione Medica)、結核やハンセン病への取り組みを行うドイツ系の Malteser、障害者支援を中心に活動している米国系の MCDI (Medical Care Development International) など、複数の NGO が同じ病院の敷地内で活動をしていた。また給水分野に関しては、例えばジュバなどで給水ポイントの設置を専門に請負っている IAS (International Aid Services)⁹ がある一方で、和解、共存という観点から住民やコミュニティ間における紛争を解決する鍵として井戸や道路、市場などの建設を行う PACT (Partnership Agencies Collaborating Together)¹⁰ のような NGO もある。このように、同一セクターであっても、異なるコンポーネントを担当しているものや、同一セクターの類似活動であっても、その切り口やアプローチにおいて全く異なるものなど、それぞれであるといえる。また支援の実施レベルにおいて CBO を活用するものや、反対に CBO を介さず直接実施する団体があるなど、支援実施のモダリティーについても一定ではない。NGO のアセスメントを行う際は、設立の目的や活動内容、比較優位分野、プロジェクトの実施及び管理能力、支援アプローチ、資金源、CBO との連携の有無など、様々な角度から総合的にみることが大切であるといえよう。

3) 連携・調整メカニズム

各地域における各団体による支援活動の調整は、OCHA を中心としたエリア・コーディネーション・システムの下で実施されている。しかし、刻々と変化する状況のなかで、OCHA は必ずしも各コミュニティにおける支援活動の全容を把握しきれていないというのが実情である。緊急人道支援の段階で常に詳細かつ最新の情報を得るのは困難であることから、調整

注9 スウェーデン、デンマーク、ノルウェー及び西ドイツに拠点を置く国際 NGO。

注10 ケニアのナイロビに本部を置く現地 NGO。

については大きな課題を抱えている。OCHAは誰がどこで何をしているのかマトリックス(WWW-Who is doing What Where Matrix)を作成しているが、詳細な情報は記載されていないため、特定のコミュニティに関する情報及びそこで活動している団体の活動内容については独自に調査を行う必要がある。

4) セクター別調整メカニズム

セクターごとの調整メカニズムとしては、OLS 当時に確立したシステムが現在も継続している。各支援団体はそれぞれ該当するセクター・グループ(例えば水と衛生、保健医療、教育など)に参加することによって、互いの活動や関連トピックに関する情報交換や調整、及び基本方針の策定を行っている。例えば、保健セクター・グループでは、それに属する団体のなかでマラリア撲滅に関するサブ・グループを組織するなど、テーマ別分科会を開き、情報交換や活動内容の調整等を行っているケースもある。各グループにより調整機能及び有益性は異なるものの、それぞれのセクター・グループにおいて主導的役割を果たす国連機関(リード・エージェンシー)が定められており、定期的に会合を開いているものもある。セクター別リード・エージェンシーとしては、例えば水と衛生、教育、保健医療分野は UNICEF、食糧分野は WFP といった機関がある。このようなメカニズムを通じて各団体は支援のアプローチや支援内容のすり合わせを行い、団体や地域による支援のばらつきを最小限に抑える努力をしている。

OLS 当時、セクター別調整はナイロビを拠点にして行われ、南部地域全体をカバーする中央レベルでの調整メカニズムであったが、OLS が解消された現在、セクターごとの調整はそれぞれの地域に分散されつつある。中央レベルでの調整はハルツームあるいはルンベックで行われることになるが、実務レベルでの調整とそのモダリティーは各地域の現状・ニーズに応じてそれぞれ変容することが予想される。そのため、これからは地域ごとに独自の調整メカニズムが形成されると考えられる。

5) 横断的セクター：難民・IDP の帰還と定住についての調整メカニズム

横断的セクターの主なものとしては、持続的な帰還チーム(SRT- Sustainable Returns Team)があげられる。SRT は難民・IDP の帰還と定住を基本テーマに国連、SRRC 及び NGO の関係諸機関の代表で構成され、基本的には南部地域すべてを対象に、帰還民の動向や受入コミュニティ全般についての情報交換、及び各団体による活動の調整を行うことを目的として形成された。毎週 OCHA と SRRC がルンベックにおいて共同で会合を開催している。

今回、その会合に出席したが、内容は食糧や NFI (non-food items) などの人道支援物資の配布から、一部地域における井戸や保健施設の建設、地雷除去の進捗について、また一部 IDP キャンプにおける治安状況など多岐にわたっており、国連及び NGO を中心とした様々な支援団体が参加していた。しかし SRT の会合に実際に参加できる団体は、基本的にルンベックに拠点を置くものと限られており、他地域における最新情報は入りにくいことから、南部地域全体をカバーする中央レベルでの包括的な調整メカニズムとしての機能はあまり強くない。SRT は希望すれば出席者以外にも議事録の配布を行っているため、ルンベック以外の地域で帰還 IDP・難民の定着を目的とした支援を実施する場合は、あらかじめ SRT のメンバーリストに登録し、動向把握をするとよい。

これに加え国連 (UNMIS) は難民・IDP の帰還と再定住プログラムにおいてのリード・エージェンシーを地域ごとに指定している。これによると、エクアトリア地域(西部エクアトリア

ア、東部エクアトリア、バー・エル・ジュベルの3州)及びブルー・ナイル州では UNHCR がリード・エージェンシーとなっているほか、バー・エル・ガザル地域(西部バー・エル・ガザル、北部バー・エル・ガザル、ワラブ、レイクス、ユニティの5州)では OCHA¹¹がその役割を担っている。OCHA のエリア・コーディネーション・システムの下で、難民・IDP の帰還と再定住という横断的な課題に関する活動全般の調整と実施を推し進めると同時に、セクター別調整と同様、一定の支援内容とアプローチを確保するためのメカニズムであるといえる。

南部における地域支援活動、特に帰還 IDP・難民の定着を目的としたコミュニティ支援を実施する際には、現場レベルでのエリア・コーディネーション・システム及び帰還と定住に関する調整メカニズム、さらに関連分野でのセクター別調整などの枠組みのなかで情報交換や調整を行いつつ、活動を展開することが、重要なポイントであるといえる。

(8) 調査対象地域の概況

今回、南部地域の調査対象地域であるジュバ、ルンベック、イエイを訪問したが、滞在期間が限られていたため、各地におけるコミュニティ支援の詳細については調査することができなかった。このため STARBASE の報告書¹²を基に、これら3郡の概要及びそこで活動を実施している団体とその支援分野を以下にまとめる。

1) ジュバ

ジュバ市は南北紛争以前より南部スーダン地方政府の首都として発展した町であり、内戦中は北部スーダン政府と SPLM/A がその支配権をめぐる争った。このため、バー・エル・ジュベル州ジュバ郡は最近まで SPLM/A 勢力の支配地域(以下、SPLM/A 支配地域)と、北部スーダン政府側の支配地域(駐屯地)であったジュバ市及びその近郊(以下、北部政府支配地域)とに2分されてきた。このことは以下の情報をみても、データが別々に提示されているなど明らかである。ジュバにおける今後のひとつの課題は、すべての分野に浸透しているこれら2つのシステムをいかに統合するかという点にあるだろう。郡内のコミュニティを支援する際は、一定の基準をもとに双方のコミュニティのニーズを特定し、偏りのない支援を行うことに留意する必要があるといえる。

・行政と人口構成

前述のとおり、ジュバ市及び近郊地域は、2005年7月まで北部スーダン政府の駐屯地としてその管轄下に置かれており、SPLM/A 支配地域とは異なった行政体制が敷かれてきた。近い将来にはジュバ市が南部政府の首都となることが予定されているため、首都機能が徐々に現在の暫定的首都であるルンベックから移行されることが予想される。

ジュバ郡の人口に関してははっきりとした統計はなく、北部政府支配地域で推定25万人、SPLM/A の支配地域で8万4,166人(IDP人口を含む)¹³、合計33万4,166人と推定される。

注11 UNMISによると、将来的には UNMIS が OCHA からその役割を引き継ぐ予定であるとのことであった。

注12 UN Office of the Resident & Humanitarian Coordinator for the Sudan により作成されている郡・州別の報告書のこと。STARBASE は Sudan Transition and Recovery Database の略。

注13 これはカティギリ(Katigiri)・パヤムとロボノック(Lobonok)・パヤムの人口に相当する。

6つの民族¹⁴が居住しているが、その大部分がバリ語を話す。

・難民・IDPと帰還状況

南北の対立に加え、LRAの活動による治安の悪化から1997年以降は周辺地域より多数のIDPが流入した。IDPはジュバ市を中心に現在も避難生活を送っている。2005年5月現在、合計2万6,412人のIDPがジュバ市内の10のキャンプで生活している。加えて4万7,942人がジュバ近郊の10のIDPキャンプに居住しており、その合計は7万4,354人にのぼる。

ジュバ市内のIDPキャンプを訪問したが、イエイ出身の住民たちは帰還に対して積極的であり、イエイ-ジュバ間の道路の開通¹⁵を心待ちにしていた。2005年度の帰還シーズン(2005年9月から2006年4月までの乾季)には5万7,000人近くの難民・IDPがジュバ郡へ帰還すると推測されており、ジュバから南部の他地域へと帰還する人々や、ジュバ郡内で引き続き避難生活を送るIDPを含めると、その総人口は単純計算で13万人以上となる。難民・IDPの帰還及び定着支援はジュバにおける緊急課題であるといえよう。

なお、2005年1月にはエチオピアからの難民が本国での弾圧を逃れて流入したため、ジュバ市ではキャンプを設置し、108人(2005年7月現在)のエチオピア難民を収容している。

・社会経済状況

ジュバ郡のSPLM/A支配地域における世帯別社会経済レベルについて、主に家畜の数、妻と子どもの数¹⁶、及び耕作面積などの基準を基にWFPが調査を実施したところ、人口の約8割までが「非常に貧しい」「貧しい」という結果となった。単純比較すると南部3郡(ジュバ・ルンベック・イエイ)のなかでも最低のレベルであるといえる。しかし、北部政府支配地域についてのデータは含まれていないため、実際の数値はかなり違ったものになる可能性が高い。また統計が1999年のものであることから、今後両地域を対象とした最新の情報を収集する調査が必要であるといえる。

表3-1 ジュバ郡(SPLM地域)における世帯別社会経済レベル

社会経済レベル	非常に貧しい	貧しい	平均	豊か
人口の割合(%)	42%	40%	11%	9%
妻の数	0~1	2	2~3	3~4
世帯ごとのヤギ・ヒツジの数	2	5	10	20
耕作面積(ファダーン)	1/8	1/4	1/2	1
子供の数	0~3	8	9~20	20<

注：1ファダーンは約4,200m²

出所：STARBASE, Juba County, Version 2, 12 August 2004, p.7より作成

注14 6つの民族はロルボ(Lolubo)、パジュル(Pajulu)、ニヤングワラ(Nyangwara)、バリ(Bari)、ムンダリ(Mundari)、ロコヤ(Lokoya)である。

注15 イェイ-ジュバ間の道路は帰還における主要ルートである。2005年7月に訪問した時点で開通は時間の問題とされていた。

注16 その理由は妻や子どもは働き手でありその数が多いほど耕作面積及び生産性が向上すると考えられるため。

ジュバ郡のコミュニティは主に穀物と家畜の生産によって生計を立てているが、ジュバ郡の北部一帯は南部に比べ乾燥しており土地も肥沃ではないため、そこでの生計は主に牧畜が中心である。IDPやその他低所得層の住民は食糧援助及び労働の提供によって生計を維持しており、こうした状況は穀物の生産に悪影響を与えるものである。

・教育

ジュバ郡の SPLM/A 支配地域には 2003 年現在全部で 30 の学校がある。全生徒数は 6,597 人であるが、これは全就学人口（推定）の 4 割に満たない。生徒の内訳は 38% が女子（2,507 人）、62% が男子（4,090 人）でジェンダー比率は 61%、また教員の数は 249 人で、教員の対生徒比は 1 : 26 である。教室の約 3 分の 1 が戸外で行われている。

一方で、教育省の統計によると、北部政府支配地域には 2002 年現在で 85 の学校があった。このうちジュバ市内には 2003 年現在で、IDP キャンプに開設されている学校も含め、65 の小学校と、15 の中（高等）学校の計 80 校がある。ジュバ市における小学校の全生徒数は 4 万 2,765 人、その内訳は 34% が女子（1 万 4,667 人）、66% が男子（2 万 8,098 人）で、ジェンダー比率は 52% である。また小学校レベルでの教員の数は 1,357 人で教員の対生徒比は 1 : 31 である。

・保健医療

SPLM/A 支配地域には 3 つの PHCC と 9 つの PHCU の計 12 の保健医療施設がある。これは人口 7,014 人につき 1 保健医療施設の計算である。

一方で北部政府支配地域には 9 つの病院、21 のヘルス・センター、29 の薬局、154 の PHCU の全部で 213 の保健医療施設があるとのデータがあるが、アクセスできるのはこのうちの 92 か所のみと報告されており、詳細は不明である。

本調査ではジュバ市内の小児科専門の病院を訪問したが、周辺地域には PHCU や PHCC がいないため、郡内各地の患者が都市部の病院に集中するとの説明を受けた。このことから、郡内で機能している PHCU や PHCC は少ないことが推測される。

・水と衛生

UNICEF によるとジュバ郡（SPLM/A 支配地域及び北部政府支配地域を含む）では、これまでに計 567 か所の給水ポイントが整備された。このうち現在でも利用可能なのは 371 か所ある。SPLM/A 支配地域では給水ポイントの対人口比は 1 : 478 人、一方で北部政府支配地域に居住する人口の 91% までが浄化された水源へのアクセスが可能であるとのデータがある（北部政府支配地域における給水ポイントの対人口比は不明）。

衛生面に関しては、SPLM/A 支配地域におけるデータはないものの、北部政府支配地域についてはジュバ市内の人口の 56% がトイレを使用しているとの統計がある。

・ジュバで活動する団体

南部スーダンの復興支援は始まったばかりで、各地域における支援動向も非常に流動的であるため、ジュバ郡についても地元には拠点を置き、活動を展開している援助機関の具体的な活動内容及び活動地域について述べるのは難しい。本調査での視察に基づいた大まかな印象としては 2005 年 7 月現在、多くの機関がアクセスや治安などの問題から主にジュバ市内及び近郊を中心に支援を展開しているということであった。SPLM/A の支配地域など、ジュバ市内からのアクセスが困難と思われるコミュニティに対する支援とそこでのニーズについては更なる調査が必要といえる。なお、UNICEF は 2005 年度の計画として、ジュバ郡の 26 の

コミュニティを対象に総合的なコミュニティ支援プロジェクトを実施することを決めている。2004年度には既に20のコミュニティにおいて同様のプロジェクトを実施した。UNICEFからこのプロジェクトに関連する情報を入手し、支援のアプローチや留意事項などについて情報交換を行うことは特に有益である。

表3-2 ジュバで活動している支援団体

	教育	保健	HIV	栄養	WES	食糧	救援	NFI	農業	畜産	獣医	児童	付記	
国連機関	FAO								○	○			生計分野(農業・畜産・漁業)への支援	
	OCHA												IDPへの支援、援助機関・活動の調整	
	UNDP												法の統治・ガバナンス、人権保護に関する研修・啓発活動	
	UNHCR												難民・IDPの帰還・保護活動及び再定住支援	
	UNICEF	○	○		○							○	医薬品の提供、給水ポイントの建設、教育面での能力強化など	
	UNMIS												停戦合意のモニタリング、和平促進	
	WFP					○							食糧援助、学校給食、道路整備など	
	WHO		○										ポリオ撲滅を中心とした活動	
赤十字	ICRC		○				○						病院への支援、トレーニング、保護・啓発活動等	
	SRC		○				○						災害・緊急時の救援、離散家族のトレーニング等	
その他の支援団体	ACF-USA		○	○										
	Accomplish	○	○						○	○			コミュニティー開発アプローチによる支援	
	ADRA	○	○											
	ACORD			○					○				加えてCBOの能力育成、和解への支援など	
	Diocese of Rokon											○	孤児院の運営	
	El-Bir	○	○						○				保健医療、教育、農業及び救援分野での活動	
	HAI			○	○					○				
	HASS	○												
	IAS				○								井戸・ポンプの設置	
	IRC												法の統治、帰還民のモニタリングなど	
	NAD												障害者支援、コミュニティーベースでのリハビリ	
	NCA					○								
	NICODO								○	○	○		生協から発展したCBO、社会的弱者支援も実施	
	NPA							○	○	○			農業技術移転、畜産分野での支援など	
	OXFAM	○					○						食糧の安全保障、IDPへの支援(教育)など	
	Right to play												○	子どもの権利・保護に関する活動
	SCF-US		○											
	SFM		○			○	○							コミュニティー開発、植林活動も実施
	SPM		○			○	○				○			
	SSI	○												
SUHA		○											医薬品の提供	
USRATUNA		○											障害児への支援	
VSF-G											○			
War Child												○	青少年を対象とした各種支援活動・地雷教育	
ZOA	○	○	○		○								教育、結核・ハンセン病・HIV/AIDSプログラム、保健員研修など	

(注): HIVはHIV/AIDS、WESは水と衛生、NFIはノン・フード・アイテム(蚊帳、ブランケット等の食糧以外の配給物)の略
 出所: STARBASE, Juba County, Version 2, 12 August 2005、及びその他収集資料より作成

2) ルンベック

レイクス州ルンベック郡はSPLM/Aの中心勢力であるディンカ族が主に居住する地域で、ルンベック市はCPA以降、南部政府の暫定的な首都としての役割を果たしている。このため国連諸機関は南部地域における活動拠点をルンベックに置き、支援活動を展開している。

・行政と人口構成

ルンベック郡は1997年以降SPLM/Aの管轄下に置かれてきた。現在は南部政府の暫定的首都としてSRRCをはじめとしたSPLMの行政組織の本部が置かれている。

2004年現在のルンベック郡の推定人口は35万1,849人で、主に農耕遊牧民（agro-pastoralist）である4つの民族¹⁷が居住している。ルンベック郡からは過去に2つの郡が分離、独立したことから、パヤムの名前及び数についても現在のところ明確な区分ができていないが、5つから6つのパヤムに分けられるといえる（表3-3参照）。詳細な行政区分については、今後確認する必要があるだろう。

表3-3 ルンベック郡のパヤムと人口

パヤム名	人口（人）
ルンベック（Rumbek）またはクエイ（Kuei）	82,533
アコット（Akot）またはアラムトック・ウエスト（Alamtoch West）	83,024
パカム（Pakam）／マパー（Maper）またはルップ（Rup）	63,123
パコン（Pacong）またはアラムトック・イースト（Alamtoch East）	52,481
マレック（Malek）またはルップ（Rup）	35,843
ウル（Wullu）またはバレイ（Balei）	34,845
合計	351,849

出所：STARBASE, Rumbek County, Version 3, May 2005, p.1

・難民・IDPと帰還状況

南北和平プロセスの結果、2004年以降現在までには1万3,359人のIDPがルンベック郡へ帰還した。加えて2005年度の帰還シーズン（2005年9月から2006年4月までの乾季）には3,000人弱が帰還すると予測されている。これはジュバ郡やイエイ郡に比べると比較的低い数字であるといえる。

・社会経済状況

ルンベック郡は季節的な洪水にみまわれる平原地域に位置している。主な生産活動は農耕遊牧で、人々の生活に最も重要なのは農作物の生産ではあるものの、主な現金収入は家畜によってもたらされる。人々の居住区と生産システムは牧草地と水を求めての家畜の移動によるところが大きい。しかし、近年では部族間の争いや家畜の略奪により家畜の数が減少している。

ルンベック郡における世帯別社会経済レベルについて、主に耕作面積、家畜の数、現金収

注17 4つの民族はディンカ・アガー（Dinka Agar）、ディンカ・ゴック（Dinka Gok）、ジュル・ベル（Jur-Bel）、ボンゴ（Bongo）である。

入などの基準を基に WFP が調査を実施したところ、2004 年には人口の約 3 割程度が「貧しい」とされる一方で、5 割から 7 割までが「平均（中間）」か「豊か」であるという結果が得られた。これは貧しい人の割合からすると、イエイとほぼ同レベルにあるといえる（表 3-4 参照）。

表 3-4 ルンベック郡における世帯別社会経済レベル

社会経済レベル	貧しい	平均	豊か
人口の割合 (%)	30 ~ 35%	40 ~ 55%	10 ~ 15%
世帯ごとの牛の数	0 ~ 5	10 ~ 30	40 <
世帯ごとのヤギ・ヒツジの数	0 ~ 10	20 ~ 30	35 <
耕作面積 (ファダーン)	2 ~ 3	3 ~ 5	6 <
穀物等の平均収穫量 (KG)	120	200	350
世帯ごとの年収 (US ドル)	256	680	900 <

注：1 ファダーンは約 4,200m²

出所：STARBASE, Rumbek County, Version 3, May 2005, p.10

ルンベック郡にはおよそ 4 万頭の牛がいると推定される¹⁸が、その大部分はディンカ族の所有である。平均でも家庭での食糧の 3 ~ 4 割が家畜によって賄われている。一方で、人々はモロコシやゴマなどの主要穀物及び様々な種類の野菜を生産し、独自の食糧または交換作物としている。更に現金収入源としてタバコの生産も行われている。

・教育

ルンベック郡には 2004 年現在全部で 60 の学校がある。このうち 1 校は中（高）レベルである。全生徒数は 2 万 322 人で、うち 25% が女子 (5,013 人)、75% が男子 (1 万 5,309 人) であるが (ジェンダー比率 33%)、その差は年齢とともに広がる傾向にあり男子に比べ女子の残留率が低いことを物語っている。また教員数は 543 人で、教員の対生徒比は 1 : 37 である (表 3-5 参照)。授業のほとんどは戸外で行われており、施設、機材、教材のすべてが不足している。

表 3-5 ルンベック郡における教育分野の概況

パヤム	学校数	生徒数			教員数		
		男子	女子	合計	研修済	未研修	合計
アコット (Akot)	18	4,180	700	4,880	109	41	150
パコン (Pacong)	19	2,045	494	2,539	80	47	127
ルンベック市 (Rumbek Town)	5	4,987	3,229	8,216	87	59	146
マパー (Maper)	6	1,048	160	1,208	10	25	35
マレック (Malek)	6	1,849	135	1,984	28	19	47
ルンベック (Rumbek)	6	1,200	295	1,495	20	18	38
合計	60	15,309	5,013	20,322	334	209	543

出所：STARBASE, Rumbek County, Version 3, May 2005, p.15 より作成

注 18 ルンベック市は南部スーダンでも最大の牛の取引市場でもある。

ルンベック郡における女子教育の改善にはUNICEFが取り組んでおり、2004年現在ノン・フォーマル教育プロジェクトとして72校のコミュニティ・ガールズ・スクールが開校された。公式の初等教育を受けられない8～10歳の女子生徒を対象に3年間の教育を施すというもので、2,000人近い生徒が通っている。このプロジェクトについて、SPLMのSOEスタッフ（ナイロビ事務所）にたずねたところ、プロジェクト内容をスーダン南部の社会文化及び現状により沿ったものにするため、見直しを行う予定であるとの回答であった。その理由として3年間の教育ではあまり意味がない、バングラデシュ（イスラム系）のモデルを適用しており馴染みがない、などがあげられた。訪問した3つの南部地域のなかでこのプロジェクトが実施されているのは、現在のところルンベックだけである。

・保健医療

2004年現在ルンベック郡には4つの病院、10のPHCC、27のPHCUの計41の保健医療施設がある。これは人口8,582人につき1保健医療施設の計算である。ただし、増設計画によりルンベック郡における保健医療施設の数には2005年には50以上となることが予定されている。

・水と衛生

ルンベック郡ではこれまでに計364か所の給水ポイントが建設されたが、そのうち現在でも利用可能なのは294か所である。郡レベルでの給水ポイントの対人口比は1：1,197人であるが、2005年には新たに50か所の建設が計画されている。郡内の水源の98%までが保護されているため、人口の78%は安全な水を使用していると推測される。衛生面に関しての状況は悪く、全世帯の約7割がトイレを使用していないという統計が報告されている。

・ルンベックで活動する団体

南部スーダンの復興支援は始まったばかりで、各地域における支援動向も非常に流動的である。ルンベックについても、各援助機関の具体的な活動内容及び活動地域について述べるのは難しい。全体的にルンベックは南部地域の暫定的な首都でもあり、国際機関だけでなく比較的多くのNGOが活動しているとの印象を受けた。しかしルンベック郡のコミュニティに対する支援に関して、どの団体がどのような活動をどこで展開しているのかといった詳細については更なる調査が必要である。

表3-6 ルンベックで活動している支援団体

	教育	保健	HIV	栄養	WES	食糧	救援	NFI	農業	畜産	獣医	児童	付記	
国連機関	FAO					○				○	○		種子・農具等の配布、食糧安全保障	
	OCHA											○	IDP支援、援助活動の調整、司法機関への機材供与など	
	UNDP												法の統治、ガバナンス	
	UNFPA	○											この他、保健省への支援及びNSGSEの能力強化支援など	
	UNHCR	○											難民・IDPの帰還・保護活動及び再定住支援	
	UNICEF	○	○			○						○	女子教育、学校建設、栄養補給、予防接種など	
	UNMAS												地雷除去・地雷回避教育など、地雷活動全般と調整	
	WFP						○	○					食糧援助、学校給食、道路整備など	
	WHO		○										ポリオ撲滅を中心とした各種活動	
その他の支援団体	ACROSS	○	○		○									
	AET	○											教育	
	ANV	○				○	○						教育、水と衛生及び食糧の安全保障分野での活動	
	Baptist Mission		○		○								保健と栄養分野での活動	
	BWDC											○		
	BYDA	○	○			○	○						教育、水と衛生及び食糧の安全保障分野での活動	
	CCM		○										ルンベック病院での保健医療活動	
	CEAS	○	○			○		○					学校建設、PHCU建設・医薬品の提供、衛生教育など	
	CPMT											○	人権保護	
	CRS	○				○	○						教育、水と衛生及び食糧の安全保障分野での活動	
	DEA		○										保健医療分野での活動	
	DOR	○	○			○						○	学校建設や研修、及び教材の支給など	
	IAS					○								
	IDEAS	○												教育分野での活動
	IRC		○	○	○	○							○	保健員育成、マラリア予防、PHCC・PHCUの建設など
	LWF						○							
	Maltaser		○											結核・ハンセン病への取り組み（ルンベック病院で活動）
	MCDI		○											障害者支援、ルンベック病院を中心に活動
	MEDIC					○								
	NPA		○			○			○		○			農業技術移転、畜産分野での支援
	NRC	○												学校修復・建設、教員の育成など
	NSCC	○	○			○	○							HIV/AIDSに関する啓発活動、食糧の安全保障など
	NSWF	○												
	OXFAM	○	○			○	○				○			
	OXFAM-GB											○		コミュニティ・アニマル・ヘルスケア
	PACT					○								和解をテーマとした各種活動（給水ポイントの建設など）
	PSI		○											マラリア予防（蚊帳の配布等）
RDF					○									
SC-Sweden	○											○	学校建設（女子校を含む）及び教員の育成など	
Tearfund						○								
VST		○												
War Child Canada													SRRCのキャパシティ・ビルディング	

(注): HIVはHIV/AIDS、WESは水と衛生、NFIはノン・フード・アイテム(蚊帳、ブランケット等の食糧以外の配給物)の略出所: STARBASE, Rumbek County, Version 3 May 2005、及びその他収集資料より作成

3) イエイ

・行政と人口構成

バー・エル・ジュベール州イエイ郡は1997年以降 SPLM/A の管轄化に置かれてきた。紛争中は、イエイが南部地域における SPLM/A の軍事活動の拠点の1つであったため、今でも SPLM/A の軍及び治安関係者が多い。その中心地であるイエイ市には、SPLM/A 行政機関の多くが本部を構えている。イエイ郡の推定人口は27万529人で、5つの民族が居住しており、5つのパヤムに分けられるが、このうち SPLM/A はライニャ・パヤムを2004年5月に新しい独立した郡として発表した（詳細は不明なため、ここではパヤムとして以下に記す（表3-7参照）。この点については今後確認が必要であろう。

表3-7 イエイ郡のパヤムと人口構成

パヤム名	人口（人）	民族
イエイ (Yei)	32,138	カクワ (Kakwa)
オトゴ (Otogo)	70,129	カクワ (Kakwa)、ルグバラ (Lugbara)
モロボ (Morobo)	73,986	ケリコ (Kelico)、ルグバラ (Lugbara)
トレ (Tore)	19,414	マカラカ (Makaraka)
ライニャ (Lainya)	74,862	パジュル (Pajulu)
合計	270,529	

出所：STARBASE, Yei County, Version 3, July 2005, p.1

・難民・IDP と帰還状況

1997年以降ジュバ市及び周辺地区をめぐる SPLM/A と北部スーダン政府との戦闘の影響により、多くの IDP がイエイに避難した。2003年11月現在のデータによると、イエイの IDP 人口は1万5,860人で主に4つのキャンプで生活している。一方で2004年から2005年1月の間に合計2万8,935人がイエイ郡へ帰還したと報告されている。このうちの1万999人が帰還 IDP であり、残りの1万7,936人が DRC からの帰還難民であった。その多くがモロボ、ライニャ、イエイの3つのパヤムへ帰還した。2005年度の帰還シーズン（2005年9月から2006年4月までの乾季）にはこれまでに帰還した人口に加え、5万2,000人近くの難民・IDP がイエイ郡へ帰還すると予測されており、その多くは周辺国、特に隣接するウガンダと DRC からの難民である。イエイはこれら帰還難民の南部地域への入り口・中継地であるため、帰還の本格化に伴い、多くの人々が通過することが予測される。このことから、難民・IDP の帰還及び定着支援はジュバと並びイエイでも緊急の課題であるといえる。

・社会経済状況

イエイ郡における世帯別社会経済レベルについて、主に耕作面積、家畜の数、世帯人数などの基準を基に WFP が調査を行ったところ、人口の約3割から5割までが「非常に貧しい」または「貧しい」という結果となった（1999～2000年現在）。また5割から7割までが「平均」か「豊か」であると報告されている（表3-8参照）。これは貧しい人口の割合としてはルンベックとほぼ同レベルにあるといえる。

表 3-8 イエイ郡における世帯別社会経済レベル

社会経済レベル	非常に貧しい	貧しい	平均	豊か
人口の割合 (%)	10 ~ 20%	20 ~ 30%	30 ~ 40%	20 ~ 30%
扶養家族の数	1 ~ 2	6	6	5 ~ 10
世帯ごとの牛の数	-	-	3 ~ 5	10
世帯ごとのヤギ・ヒツジの数	0 ~ 3	1 ~ 5	10	15 ~ 20
耕作面積 (ファダーン)	3	2 ~ 3	3 ~ 5	3 ~ 5

注：1ファダーンは約4,200m²

出所：STARBASE, Yei County, Version 3, July 2005, p.10

・教育

イエイ郡には2004年現在全部で209の学校がある。このうち幼稚園が61校、小学校が136校、中学校が12校で、2003年(120校)に比べ89校増加した。全生徒数は3万1,335人で、うち38%が女子(1万1,945人)、62%が男子(1万9,390人)であった(ジェンダー比率60%)。全体の就学率は58%であり、また教員数は1,194人で、教員の対生徒比は1:26である。これらの数字は他の南部地域に比べ全体的に高く、MDG達成に向け進捗がみられる。しかし十分な教員研修を受けたことのある教員数が少ないことや、施設・機材が整備されていないなど、課題は多い。

・保健医療

2004年現在イエイ郡には2つの病院、9つのPHCC、50のPHCUの計61の保健医療施設がある。これは人口4,435人につき1保健医療施設の計算である。PHCCの対人口比(1:3万59人)、病院・PHCCの対人口比(1:2万4,594人)のどの数値をとっても、一般的な基準を満たすものである。しかしながら、すべての施設が機材、医薬品、職員の面で質・量ともに十分とはいえないという点、また難民・IDPの流入による人口増加という側面を考慮する必要がある。本調査ではNPAにより主に管理運営されているイエイ市唯一のリファラル病院を訪問したが、昨年と比べ訪問患者数の月平均が10倍になったとのことで、対応に苦労している様子であった。またジュバと同様、PHCU及びPHCCが機能していないことから、市内の病院に各地からやってきた患者が集中するという状況となっている。

・水と衛生

イエイ郡の人口の大多数は浄化されていない水を使用しており、安全な水へのアクセス状況は低い。2003年7月現在、計355か所の給水ポイントが建設されたが、利用可能であったのはそのうちの169か所でしかなかった(表3-9参照)。郡レベルでの給水ポイントの対人口比は1:1,601人で、目標基準をはるかに下回る。

表 3-9 イエイ郡における給水ポイントの現況

パヤム	場 所	機能している 井戸	機能して いない井戸	合 計	支援団体
イエイ (Yei)	オトゴ (Otogo)	16	13	29	IAS
	ムグウ ((Mugwo)	8	9	17	IAS
	ラス (Lasu)	2	2	4	IAS
	トレ (Tore)	10	17	27	IAS
	イエイ (Yei)	52	54	106	IAS/SSDO
ライニヤ (Lainya)	ケンニ (Kenyi)	11	7	18	IAS
	コペラ (Kopera)	7	20	27	IAS
	ライニヤ (Lainya)	17	5	22	IAS
	ムカヤ (Mukaya)	8	17	258	IAS/SSDO
モロボ (Morobo)	グルンビ (Gulumbi)	6	3	9	IAS/SSDO
	キンバ (Kimba)	3	1	4	IAS/SSDO
	パニユ (Panyume)	2	2	4	IAS/SSDO
	ルジュ (Lujulo)	2	1	3	IAS/SSDO
	ウダビ (Wudabi)	2	2	4	IAS/SSDO
合 計		146	153	299	

出所：STARBASE, Yei County, Version 3, July 2005, pp.22 ~ 23 を基に作成

一方で、衛生面に関してはイエイ郡を含む西部エクアトリア地域の全世帯のおよそ9割までがトイレを使用しているとの報告もあり、比較的良好であると推測される。

・イエイで活動する団体

イエイでは UNHCR の案内によりいくつかのプロジェクトサイトを視察したが、この際 GTZ がコミュニティ開発プロジェクト、すなわち特定のセクターに限らない、コミュニティのニーズに基づいた支援を開始したとの話を聞いた。しかし、具体的な内容及び進捗状況について明確な回答を得ることはできず、まだ実施の早い段階であるとの印象を受けた。なお前述のとおり、イエイでは水分野でのニーズが指摘されているにもかかわらず、既存の情報によるとこのセクターで活動しているのは2団体のみであるため、将来的に給水分野への支援を検討する意義は大いにあると考えられる。

表3-10 イエイ郡で活動している支援団体

		教育	保健	HIV	栄養	WES	食糧	救援	NFI	農業	畜産	獣医	児童	付記
国連機関	FAO									○		○		食糧の安全保障分野への支援
	OCHA													IDPへの支援、援助機関・活動の調整
	UNHCR	○											○	難民・IDPの帰還・保護活動及び再定住支援
	UNICEF	○	○											教育、保健、コミュニティーへの支援
	WHO		○											ポリオ撲滅を中心とした活動
その他の支援団体	AAH		○				○			○				保健員の育成、PHCの運営等
	ACROSS	○									○			教育(教員の育成)と畜産分野への支援
	ADRA	○												教育
	ARC		○	○	○									保健と栄養、HIV/AIDS予防・啓発活動
	CRS									○	○			食糧の安全保障(農業技術の移転等)
	ECS-DOY	○												イエイ職業訓練カレッジの運営
	FSD													地雷除去と地雷回避教育?
	GTZ													地雷除去、コミュニティー開発
	HASS	○												
	HRN													孤児院の運営
	IAS	○	○			○	○					○		PHCへの支援、モバイル・クリニックの運営等
	IPCS													キャパシティ・ビルディング
	JHO	○												孤児院、教育への支援
	JRS	○												学校への支援(教材の提供、教員育成等)
	KAF													司法分野でのキャパシティ・ビルディング
	MAG	○												地雷除去と地雷回避教育
	Malteser		○											眠り病・結核・ハンセン病プログラム
	NESSA			○										HIV/AIDS啓発活動
	NPA		○				○				○	○		イエイ農業研修センター及び病院の運営等
	Samaritan's Purse		○											コミュニティーでの保健教育、保健員育成等
	SLIRI/SLR													地雷・UXOに関する情報収集
	SSDO						○							水と衛生分野への支援
	SUMI													コミュニティー開発(小規模金融)
	TPO		○											メンタル・ヘルス分野での支援
	VST											○	○	畜産分野での食糧の安全保障に対する支援
	WVI	○												
WOMF		○								○			保健分野での人材育成、農業開発等	
YEN	○												教育とコミュニティー開発(企業家育成等)	
YWAM			○										HIV/AIDS啓発活動、トラウマ・カウンセリング等	

(注) :HIVはHIV/AIDS、WESは水と衛生、NFIはノン・フード・アイテム(蚊帳、ブランケット等の食糧以外の配給物)の略
出所:STARBASE, Yei County, Version 3 July 2005、及びその他収集資料より作成

4) 北部地域カッサラ州の概況

カッサラ州、ゲダレフ州、紅海州の東部3州は北部スーダンのなかでも貧しく、政治的にも不安定な地域である。この地域は1990年代半ばよりNDAやSPLM/Aなどの反政府勢力が対北部政府の東部戦線の拠点として活動を展開してきた。2004年にケニアで行われたSPLM/Aとスーダン政府との和平交渉の際に、この地域が含まれなかったことや、ダルフル地域での紛争の激化などによる注目度の低下から阻害感を強めており、近年紛争が活発化している。この紛争はまた、スーダン政府とエリトリア政府との関係¹⁹、エチオピアとエリトリアの関係など、地域全体の政治・外交関係とも密接にかかわっており、非常に複雑である。

カッサラ州では多くのIDPが避難生活を強いられているが、その背景にはこうした紛争に

注19 スーダン政府はカッサラ州周辺地域で活動するこれら反政府グループが、エリトリア政府からの支援を受けていると非難し、一方でエリトリア政府はスーダン政府がエリトリアの反政府勢力にサポートを行っているとして対立している。

よる一部地域での治安の悪化がある。また20年以上にわたる旱魃や少雨の影響により移動を強いられたIDPも多い。加えて長年にわたるエリトリア難民の滞在など、社会的にも経済的にも脆弱な人口を多数抱えている。一方で、カッサラ州の抱える問題は深刻であるものの、緊急性は高くない。このため難民・IDPのコミュニティへの定着を目的とした支援については、今後の和平に関する動向を見守りつつ中長期的に取り組むことが必要である。当面の支援として、地域の安定化を脅かす要因ともなりかねない人口の増加・集積による既存の給水システムの圧迫といった問題に早急に取り組むことが大切である。なお、UNOCHAやUNDP、DfIDなど、国連をはじめとした他ドナーはカッサラ州を含む東部3州をスーダン復興における支援優先地域のひとつに含めており、今後この地域に対する援助も増加することが予想される。

・行政と人口構成

カッサラ州の人口は2003年現在158万4,000人と推定され、人口の内訳は、35%が都市部、53%が農村部、更に12%が非定住型の遊牧民である。人口に関するデータは人口の年間成長率が2.51%（1998～2003年）、男性の女性100人に対する割合が96.98人、出生率37.8%、死亡率10.2%となっている²⁰。主要な民族はベジャ（Beja）民族で、これに属するいくつかのサブ・グループが暮らしているほか、アラブ系遊牧民やその他の民族が入り交じって暮らしている。カッサラ州の州都はカッサラ市で、州は更にカッサラ（Kassala）、アル・ガッシュ（Al Gash）、ナル・アトバラ（Nahr Atbara）、セテイト（Seteit）、ハマシュコレイブ（Hamoshkreib）の5つの県（localities）に分けられる。

・社会経済状況

カッサラ州の人口は主に農耕遊牧（agro-pastoralism）によって生計を立てている。特にカッサラに住む民族の多くは農耕より遊牧を中心とした生活形態をとっている。このほか一部の民族は自給農業に従事しているが、それ以外の農業は大規模な灌漑機械農業によって営まれている。旱魃や洪水、一部地域における治安の悪化などにより、近年の社会経済状況は芳しくない。世帯ごとの社会経済レベルについて、主に家畜の数や耕作面積、及び主な収入源などの基準を下にWFPが調査を実施したところ、人口の約5割までが「貧しい」という結果であった（2002～2004年現在、表3-11参照）。これは南部スーダンの3都市とほぼ同レベルといえる。

注20 注19参照、p.1

表 3 - 11 カッサラ州における世帯別社会経済レベル

社会経済レベル	貧しい	平均 (中間)	豊か
人口の割合 (%)	50%	37%	13%
世帯ごとの家畜の数	ヤギ 1 頭程度	?	ヤギ 10 頭、ヒツジ 4 頭、牛 1 頭以上
耕作面積 (ファダーン)	0	2 ~ 3	2 ~ 4
その他の特徴	主に女性や老人の世帯主など、社会的弱者層	薪の収集と炭づくりに携わっていることが多い	商業 (取引) 活動に携わっていることが多い

注：1 ファダーンは約 4,200m²

出所：STARBASE, Kassala State, Version 2, 1 July 2004, p.7 より作成

州における家畜 (牛、ヒツジ、ヤギ、ラクダ) の数は 2002 年現在、293 万 2,038 頭であった。主な穀物はモロコシだが、果物や野菜の生産でも有名である。

・教育

カッサラ州の教育レベルは低く、15 歳以上の識字率は 38% でしかない。この傾向は特に女性に顕著である。州内には 2003 年現在全部で 717 の学校がある。このうち幼稚園が 185 校、小学校が 473 校、中学校が 54 校、更に遊牧民のための学校が 5 校ある。全生徒数は 19 万 6,059 人で、うち 46.3% が女子、53.7% が男子であった (ジェンダー比率 86%)。また全教員数は 5,720 人で教員の対生徒比は 1 : 34 だが、初等教育の教員は給与が定期的に支払われないため、よりよい職を求め州外へ流出するという事態も報告されている (表 3 - 12 参照)。

表 3 - 12 カッサラ州における教育分野の概況

教育レベル	学校数	生徒数			教員数
		男子	女子	合計	合計
幼稚園	185	7,512	7,512	15,321	257
小学校	473	87,942	74,325	162,267	4,170
中学・高校	54	9,430	8,761	18,191	1,288
遊牧民用	5	160	120	280	5
合計	717	105,044	90,718	196,059	5,720

出所：STARBASE, Kassala State, Version 2, 1 July 2004, p.11

・保健医療

2002 年現在カッサラ州には 12 の病院 (計 1,156 床) と、49 のヘルス・センター、65 の薬局、46 の前線救護所 (dressing station)、80 の PHCU の計 252 の保健医療施設がある。これは人口 6,286 人につき 1 保健医療施設の計算である。保健医療従事者は 76 人の医師と、68 人のメディカル・アシスタントなど合計で 2,099 人である。

表 3 - 13 カッサラ州における保健医療施設と医療施設

保健・医療施設	数	100,000 に 対する割合	保健医療従事者	数	100,000 に 対する割合
病 院	12	0.8	医 師	76	4.9
ベッド数	1,156	74.8	メディカル・アシス タント	68	4.4
ヘルス・センター	49	3.2	技術者	362	23.4
薬 局	65	4.2	検査官	28	1.8
前線救護所	46	3.0	看護師	933	60.4
PHCU	80	5.2	助産師	632	40.9

出所：STARBASE, Kassala State, Version 2, 1 July 2004, p.12

・水と衛生

2000年のデータによるとカッサラ州の人口のうち、約6割までが浄化された水源を利用しており、また適切な衛生施設を利用している住民の割合は47%であった。

・カッサラ州で活動する団体

カッサラ州には大きく、難民・IDPへの支援を中心に行っている団体（UNHCRなど）と、特に対象を特定せずに支援を行っている団体とがある。その数は南部スーダンで訪問した3都市に比べ非常に限られている。このなかでコミュニティ開発をうたっているのはGOAL、IRC、Planの3つのNGOであるが、具体的にどのようなアプローチでどのような活動をどこで展開しているのかといった詳細は不明であり、追加調査が必要である。また先にも述べたとおり、国連を含めた他ドナーはカッサラ州を含む東部3州への支援を増加することを予定していることから、今後この地域における支援活動が活発化することが見込まれる。以下、カッサラ州における支援団体リストと活動分野・内容をまとめた。

表3-14 カッサラ州で活動する支援団体

		教育	保健	HIV	栄養	WES	食糧	救援	NFI	農業	畜産	獣医	児童	付記
国連機関	OCHA													援助調整
	UNFPA													
	UNHCR	○	○	○	○	○								難民に対する支援・保護活動
	UNICEF		○											医薬品の支給など
	UNMIS													停戦合意のモニタリング活動
	WFP						○	○						食糧援助、緊急学校給食、フード・フォー・ワーク
	WHO		○	○										2005年6月に事務所開設、保健医療分野での支援
赤十字	NLRC		○			○								IDPキャンプでのPHCの運営と水・衛生プロジェクト実施
	SRCS	○	○			○		○						IDP・難民キャンプでの保健・水と衛生プロジェクトなど
その他の支援機関	ACORD			○										貧困削減(生計向上)、ジェンダー、環境、能力強化など
	GOAL	○	○		○	○								他にコミュニティ開発、ジェンダーなど
	IRC		○	○		○				○				IDPへの支援、コミュニティ開発、洪水対策など
	Ockenden Int'l			○										職業訓練、HIV/AIDS啓発・予防活動
	Plan	○	○			○	○							コミュニティ開発(食糧の安全保障、教育、保健など)
	Practical Action													技術移転を通じた生計向上・貧困削減
	SLIRI													地雷の被害者についての情報収集、地雷回避教育など
SOLO	○												通信教育、職業訓練、識字教育など	

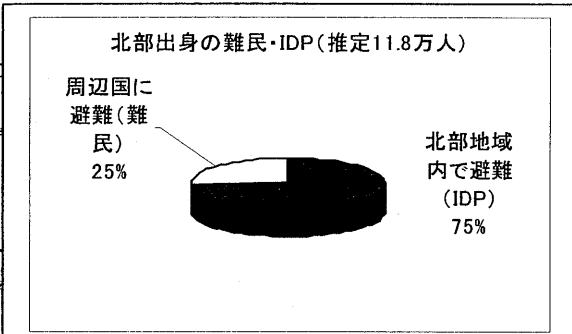
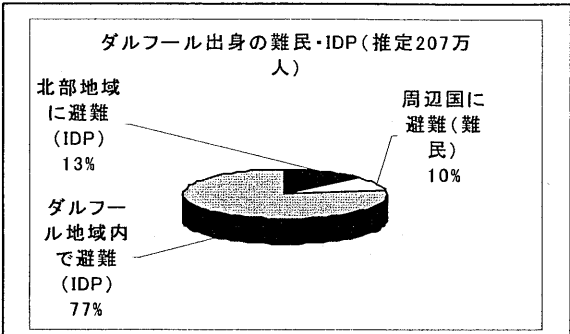
(注) : HIVはHIV/AIDS、WESは水と衛生、NFIはノン・フード・アイテム(蚊帳、ブランケット等の食糧以外の配給物)の略
 出所 : WFP Kassala, Kassala State, June 2005を参考に作成

4. スーダンにおける難民・IDPの状況

スーダン及びスーダン周辺国には現在も紛争の継続しているダルフル地域からの難民・IDP(国内避難民)も含め、推定670万人ものスーダン人が避難生活を送っている。これはスーダンの人口の5人に1人かそれ以上の割合に等しい。このことからスーダンにおける平和の定着には、世界最大といわれる難民・IDP問題の解決が必須であるといえる。全体的にこうした強いられた移動の根底には、故郷における紛争や早魃、またそれによる生計手段の喪失や食糧難、さらに社会サービスの欠落などがある。難民・IDP問題の解決にはこれらの要因を踏まえた包括的な支援及び対応が必要だが、紛争の終結はそれを実現させるひとつの重要なファクターであり、その意味で2005年1月に南北間で締結された包括的和平合意(CPA)は問題解決の大きな糸口となるものである。

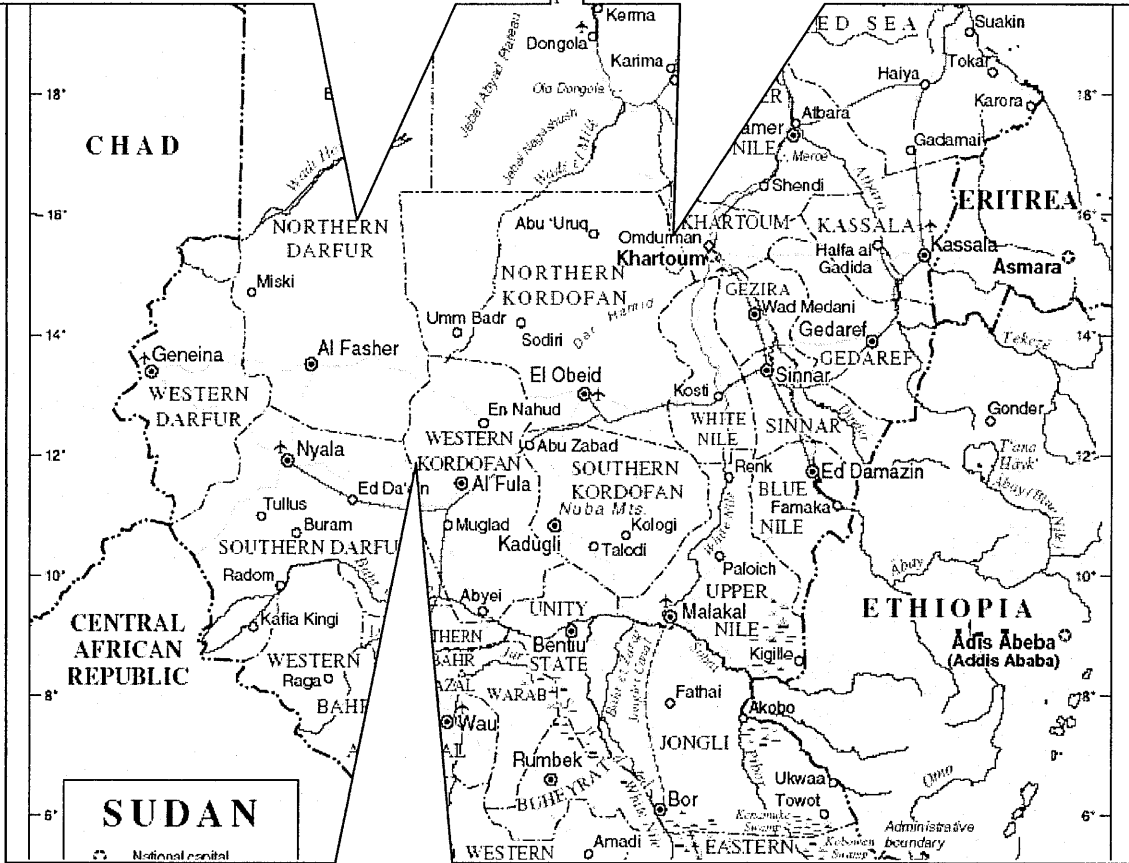
スーダンの難民・IDPは大きく出身地別に、南部出身者(推定350~400万人)、アビエイ・南コルドファン・ブルーナイルの3地域出身者(推定99万人)、ダルフル出身者(推定207万人)、北部出身者(推定11万8,000人)の4つのグループに分けられる。なかでも南部出身者の数は最大で、全体の半数以上にのぼっている(図4-1参照)。南部地域がこれほどに大量の難民・IDPを生み出してきた背景には過去20年以上にわたり続いた南北間の紛争がある。CPAが締結された現在、南部出身の難民・IDPの故郷への帰還と再定住はスーダンの復興と平和の定着における最も緊急かつ優先的課題の1つであるといえる。

大量の難民・IDPを生み出す一方で、スーダンは周辺国からの難民を受け入れてきた。周辺国からの難民の数はおよそ13万人とされ、その大部分はエリトリア出身である。スーダン東部と中央部には現在も14の難民キャンプが点在し、9~10万人のエリトリア難民が暮らしている。

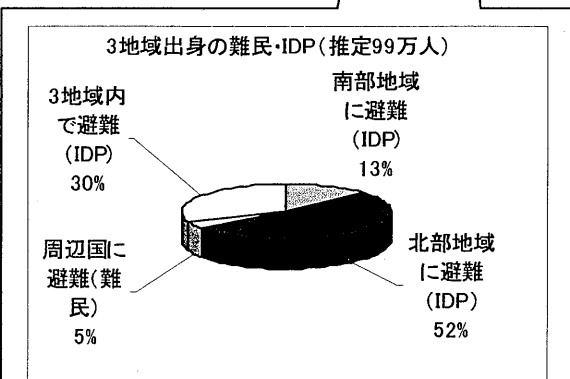


出所: JAM Sudan, Vollume III, Cluster Reports, p. 222

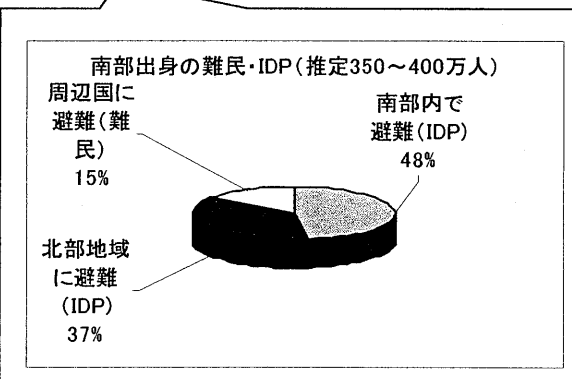
出所: JAM Sudan, Vollume III, Cluster Reports, p. 222



出所: Map No. 3707, UN, May 2004



出所: JAM Sudan, Vollume III, Cluster Reports, p. 222



出所: JAM Sudan, Vollume III, Cluster Reports, p. 222

図4-1 スーダン人難民とIDPの概況

4-1 スーダンの難民・IDPに関する目標と基本方針

JAM 報告書ではJAM復興支援計画のフェーズⅡが終了する2011年の理想的な状況を、「スーダン全土において難民・IDP（元兵士を含む）の長期的な再定住ニーズを満たすと同時に、彼らの定住先となるコミュニティ（帰還先、避難先、その他の地域を含む）におけるニーズを満たしていること」としている。またこれに対する測定可能な目標として次の5つを掲げている。

- (1) 推定670万人のスーダン難民・IDPの故郷への帰還と定着、及び避難先など故郷以外の場所での定住・定着支援
- (2) 基礎社会サービス（HIV/AIDSに関するサービスを含む）へのアクセスの向上、障害者や高齢者、女性、子どもを含む社会的弱者層の権利の保護状況と参加機会の拡大、及び紛争の影響を受けたコミュニティそして開発の最も遅れたコミュニティでの経済活動の増大
- (3) 国家レベルでの人権保護機能の有効性の向上
- (4) 最も脆弱で開発の遅れているコミュニティにおける現場レベルでの開発イニシアティブの有効性の向上
- (5) 帰還民の自立の促進と人道援助の縮小・終了

具体的な活動としては、帰還についての判断を各自下せるよう避難先において難民・IDPが必要とする正確な情報を提供することや、地雷除去活動を含めた道中の安全確保への支援を行うこと、帰還先での生計維持に対する支援を提供すること、HIV/AIDSの感染を阻止するための措置をとること、政府レベルでの人権保護に人権保護に関する法整備と執行能力を高めることなどがあげられ、支援が必要な分野と内容は多岐にわたる。これは避難先、移動時（道中）、帰還先のすべての場所・段階における難民・IDPの複合的なニーズに対し、総合的な支援が求められることを表しているともいえる。

加えてJAM報告書は以上の目標を達成するにあたり、いくつかの基本方針を記している。なかでも、帰還と再定住に関する選択については、

すべての難民・IDPが、選択の自由と十分な情報に基づいた安全で尊厳のある帰還をする権利を有することを認め、それを尊重する

すべての難民・IDPが、帰還先及び再定住先を選択する権利を有することを認め、それを尊重する

とし、帰還のタイミング及び帰還先（故郷への帰還を望まない場合はそれ以外の定住先）、についての自主性と選択の自由をうたっている。さらに、すべての復興と再定住への支援はコミュニティ・レベルで行うこと、帰還民だけでなく受入コミュニティの住人を含むすべての人々に対し、公平に便益が行きわたるよう十分に配慮することが重要事項としてあげられている。これは、何らかの理由で避難先にとどまることを希望する人々に関しても、そこでの再定住に対する支援を行うという、非常に包括的な方針であるといえる。スーダンにおいて、これはいわゆる「5つのR（5R）」〔帰還（Repatriation）、（故郷・帰還先への）再定住（Reintegration）、リハビリ（Rehabilitation）、復興（Reconstruction）、（主にIDPの避難先における）定住（Resettlement）〕のアプローチともいわれているもので、上記の包括性に加え帰還と定住・再定住に対する緊急性の高い支援から、定住先コミュニティ及び地域全体の復興と開発を支える中長期的な支援までを視野においた援助アプローチであるといえる。

4-2 南部地域出身の難民・IDP

スーダン全土及び周辺国に散在する難民・IDPのうち、南部地域の出身者は推定350～400万人である。JAM報告書によれば、このうちの約7～8割がCPAにより定められている暫定期間の終了する2010年までに故郷へ帰還すると予測されている。このため同報告書では具体的な目標として、2010年までに周辺国に居住している南部スーダン出身の難民の9割と、IDPの少なくとも4分の3を彼らの出身地へ無事帰還させ、定着させることを目標として掲げている。既に2004年には推定40万人の南部地域出身の難民及びIDPが自ら帰還したことが報告されており、2005年に入ってもこうした南部への移動は継続している。2005年3月末までに更に15万人の帰還が記録された。しかし、帰郷しても食糧不足や生活困難から地元に着せず再び他地域へ流出する事例も報告されており、彼らの再定住・定着に向けて一層の支援が必要であるといえる。

難民・IDP問題を解消し、スーダンにおける平和の定着を推進するためには、帰還民を安全に故郷へ帰還させるばかりでなく、彼らがそこで再び定着できるよう、安全面を含めた包括的な支援を行うことが必要である。JAM報告書は難民・IDPの帰還と定着を、紛争後の南部地域における社会資産（social capital）の再構築に不可欠な要素であるとし、復興支援の柱のひとつに据えている。

(1) 難民・IDPの概要

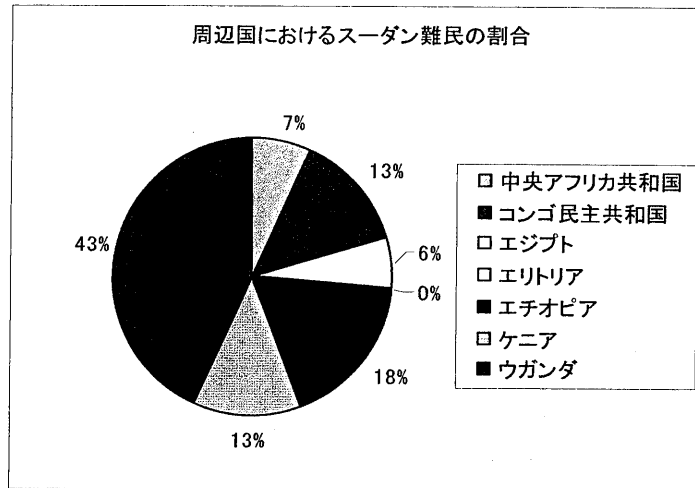
南部出身の難民・IDPは大きく避難先別に①北部で避難生活を送っているIDP、②周辺国の難民、③南部内で移動を強いられたIDPの3つのグループに分けられる。この3グループのおおよその人口構成は以下のとおりである。

1) 北部で避難生活を送っているIDP

JAM報告書によると北部で避難生活を送っているIDPは推定130万人、うち約7割が2010年までに帰還すると予測されている。現在の主な避難先はハルツーム近郊で、IDPキャンプやIDP居住地（settlement）などで暮らしている。北部に居住しているIDPを対象としたサンプル調査によると、調査に参加した南部出身者の約8割が将来的には南部へ帰還すると回答した。その半数以上が主にバー・エル・ガザル州出身のデインカ族、残りがエクアトリア地域出身のバリ族とモロ族（約2割）、そしてアッパーナイル州出身のシルーク族とヌエル族（約2割）などであったことが報告されている。このことから彼らの主な帰還先はバー・エル・ガザル地域、続いてエクアトリア地域とアッパーナイル地域であると推測される。

2) 周辺国の難民

JAM報告書によると周辺国の難民の推定人口は55万人（登録者数のみ）、うち9割は2010年までに帰還すると予測される。現在の主な避難先はウガンダ、エチオピア、DRC、ケニア、中央アフリカ共和国、エジプト等の周辺国（図4-2参照）で、そのほとんどが難民キャンプに居住している。このグループの主な出身地は現在の避難先である周辺国と地理的に隣接しているエクアトリア地域、アッパーナイル及びブルーナイル（3地域）地域であることが報告されている。またDRC及び中央アフリカ共和国では治安が悪化していることから、UNHCRはこの2国からの難民が最初に帰還すると予測している。



出所：UNHCR, Brief Overview of UNHCR's South Sudan Operation, May 2005

図 4-2 周辺国におけるスーダン難民の割合

3) 南部内で移動を強いられた IDP

JAM 報告書は南部内で移動を強いられた IDP の人口を 170 万人と推定し、うち 9 割弱が 2010 年までに帰還すると予測している。3 グループのなかでは約半数を占め、最大であるが、詳細は不明な部分が多い。現在の主な避難先はユニティ、バー・エル・ガザル州及びエクアトリア地域で、バー・エル・ガザル、アッパーナイル地域及びジョングレイ州などを中心に帰還すると考えられている。しかし一方で、ウガンダに拠点を置く LRA (神の抵抗軍) や、その他武装集団が活動している地域では、現在も不安定な状況が続いており、新たな難民・IDP を生み出していることから、その人口構成や先行きに関して最も流動的なグループといえる。

(2) 今後の帰還計画

1) 当面の支援方針と実施計画及び実施機関

南部地域への難民・IDP の帰還と定住に際しての具体的な支援方針及び実施計画については、国連の人道コーディネーターの呼びかけによって UNMIS、UNHCR、IOM、UNICEF など関係諸機関の間で組織された「帰還に関するタスク・フォースとコア・グループ (Returns Task Force/Core Group on Returns)」が中心となって取り組んでいる。コア・グループはこれまで、難民・IDP の組織だった (organized) 帰還プログラムに関して、地雷除去の進捗状況などを含む安全面の理由や、受入体制が整っていないことなどから消極的な姿勢をみせていた。しかし 2005 年 7 月の段階では、組織だった帰還プログラムを実施するにはまだ早いとしながらも、人々の自発的な帰還 (spontaneous returns) の過程において途中駅 (way station) を設置し道中でもサポートする方針を打ち出すなど、以前に比べより積極的な姿勢への転向がみられる。また全面的かつ積極的な帰還促進、すなわちコンボイによる避難先から帰還先までの移動などについては 2006 年に開始するとしており、国連諸機関を巻き込んだ大がかりな帰還プログラムが近い将来実施されることが見込まれる。

こうした国連諸機関による支援実施計画は、北部政府の IDP を含めた人道支援問題を統

括する政府機関である HAC (Humanitarian Affairs Commission)、及び南部政府側の代表機関として難民・IDP 問題を統括している SRRC (Sudan Relief and Rehabilitation Commission) との協議の下に策定されており、政府の難民・IDP に関する方針を支援するものである。現在は7月に公表された自発的帰還に関する当面の支援実施計画に従い、関係諸機関の準備が進められている (ボックス1 参照)。

ボックス1 自発的帰還支援に関する当面の実施計画

1. 保護活動：難民・IDP の保護活動は避難先、道中及び帰還先において実施する。
2. 途中駅：弱者に対する支援は主要な帰還ルート of 要所において限定的かつ短期的に行う。
3. ノン・フード・アイテム (NFI)：帰還パッケージの配分は帰還先コミュニティにおいて、帰還民及び受入住民のなかで一定の弱者基準を満たした世帯を対象に行う。
4. 移動手段：道中で病気や治安上の問題から支援の必要にさらされた帰還民に限り、その移動を支援する。
5. 登録／トラッキング及びモニタリング：登録プロセスに向けての計画・準備を行うと同時に現在のトラッキング及びモニタリング体制を拡大する。
6. 情報キャンペーン：難民・IDP が帰還に関してタイムリーで正確な情報に基づいた意思決定を行えるよう、避難先、道中及び帰還先で情報キャンペーンを実施する。
7. 緊急処置：緊急事態に対応できるキャパシティと、3 地域 (transitional areas) の帰還先を含め地域的な拡大に対応できるキャパシティを高める。

出所：UNMIS, Sudan Support for Spontaneous Returns 2005/2006 Operational Plans, Version 1, 4 July 2005, pp.3-4

難民・IDP の帰還シーズンは河川交通を利用する場合を除き、主に乾季である9月から4月の間である。特に地元の農業サイクルに合わせ、10月に帰還が集中することが予測されており、帰還のピークを迎える。移動は5月に入っても可能であるが6月から9月は停滞期であることから、上記の支援計画は9月末までに受入体制を整えることを目標としたものとなっている。

2) 帰還ルートと優先地域

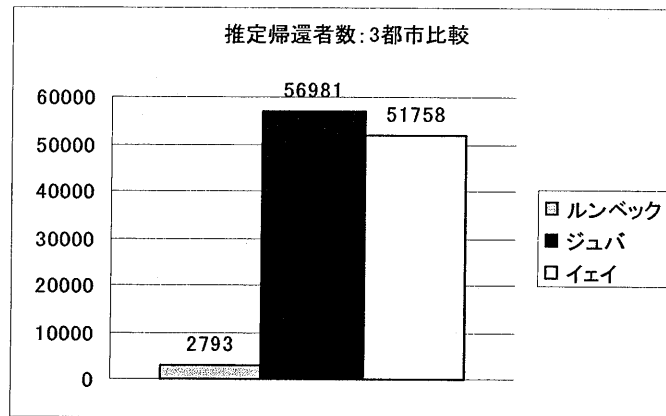
2005 年度の帰還シーズンに向けて策定された具体的な難民・IDP の帰還支援計画によると、北部から南部への移動、周辺国から南部への移動、さらに南部内の移動について、約58万人(3地域を含む)の難民・IDP が主に18のルートを通して帰還すると予測している。

表 4 - 1 南部地域（3地域を含む）への帰還ルートと推定帰還者数（2005年度乾季）

帰還ルート	予測される帰還民の数	合 計
北部から： Khartoum-Kosti-El Obeid-Muglad-Aweils	86,000	
北部（西コルドファン）から：Muglad-Aweils	9,800	
北部から： Khartoum-Kosti-Umm Rwaaba- Rashad（3地域）	80,000	
北部から：Khartoum-Kosti-Malakal	85,000	
北部から：Khartoum-Kosti-Malakal-Shambe	62,000	322,800
ダルフルから： Nyala-Wau or El Deain-Gok Machar	13,000	13,000
ウガンダから：Kaya-Yei-Maridi-Yambio	15,000	
ウガンダから： Nimule/Kitgum-Torit/Juba-Bor	14,000	
ケニアから：Kakuma/Lokichogio-Kapoeta-Bor	13,000	
DRC から：Niagara-Ezo	30,000	
DRC から：Dungu-Yambio	3,800	
DRC から：Dungu-Yei	24,000	
CAR から：Mboki-Yubu-Tambura	24,000	
エチオピアから：Gambella-Jikau	10,000	
エチオピアから：Gimbi-Kurmuk（3地域）	16,000	149,800
南部内：Western Equatoria-Bahr el Ghazal	48,000	
南部内：Eastern Equatoria-Upper Nile	9,800	
南部内：Western Equatoria-Upper Nile	35,000	92,800
合 計	578,400	

出所：UNMIS, Sudan Support for Spontaneous Returns 2005/2006 Operational Plans, Version 1, 4 July 2005, p8

また、本調査対象地域である南部スーダンの3都市（郡）、ルンベック、ジュバ、イエイへの2005年度乾季における推定帰還者数については、多い順からジュバ（5万6,981人）、イエイ（5万1,758人）、ルンベック（2,793人）となっており、ジュバとイエイにおける支援の緊急性の高さを表している（図4-3参照）。さらに表4-1にも示されているとおり、ジュバとイエイは帰還民が移動する際の中継点でもあることから、帰還プロセスにおける重要性は高いといえる。



出所：UNMIS, Support for Spontaneous Returns 2005/2006 Operational Plans, Version 1, 4 July 2005, pp.6-8

図4-3 2005年度乾季における推定帰還者数（3都市比較）

以上に加え国連のワークプラン（2005年6月の改訂版）は、北部のIDPが南部へ帰還する際の南部地域への入り口である北部バー・エル・ガザル州と、DRC、中央アフリカ共和国、ウガンダ、ケニアからの難民が帰還する際の入り口であるエクアトリア地域に特に注目し、この2つの地域への支援の緊急性と重要性を訴えている。これに従えば、北部から帰還するIDPグループに関する当面の支援は、北部バー・エル・ガザル州を中心に、また周辺国の難民を中心とした人々の帰還と再定住に関する当面の支援はエクアトリア地域を核に進められることが予想される。いい換えれば本調査で訪問した南部3都市のなかでも、エクアトリア地域に位置するジュバ、イエイは国連のワークプランで示されている重点地域とも一致しており、その点からも支援の優先度が高いといえる。

図4-4は2004年度における帰還民の移動を予測し、地図上に表したものである。人口の値は今年度の予測と異なるが、主要な帰還ルートにはほぼ変化はない。

SUDAN TRANSITION & RECOVERY DATABASE

Map 4: Draft Map of Potential Routes for IDP and Refugee Return in 2004
Version 2, 17 May 2004

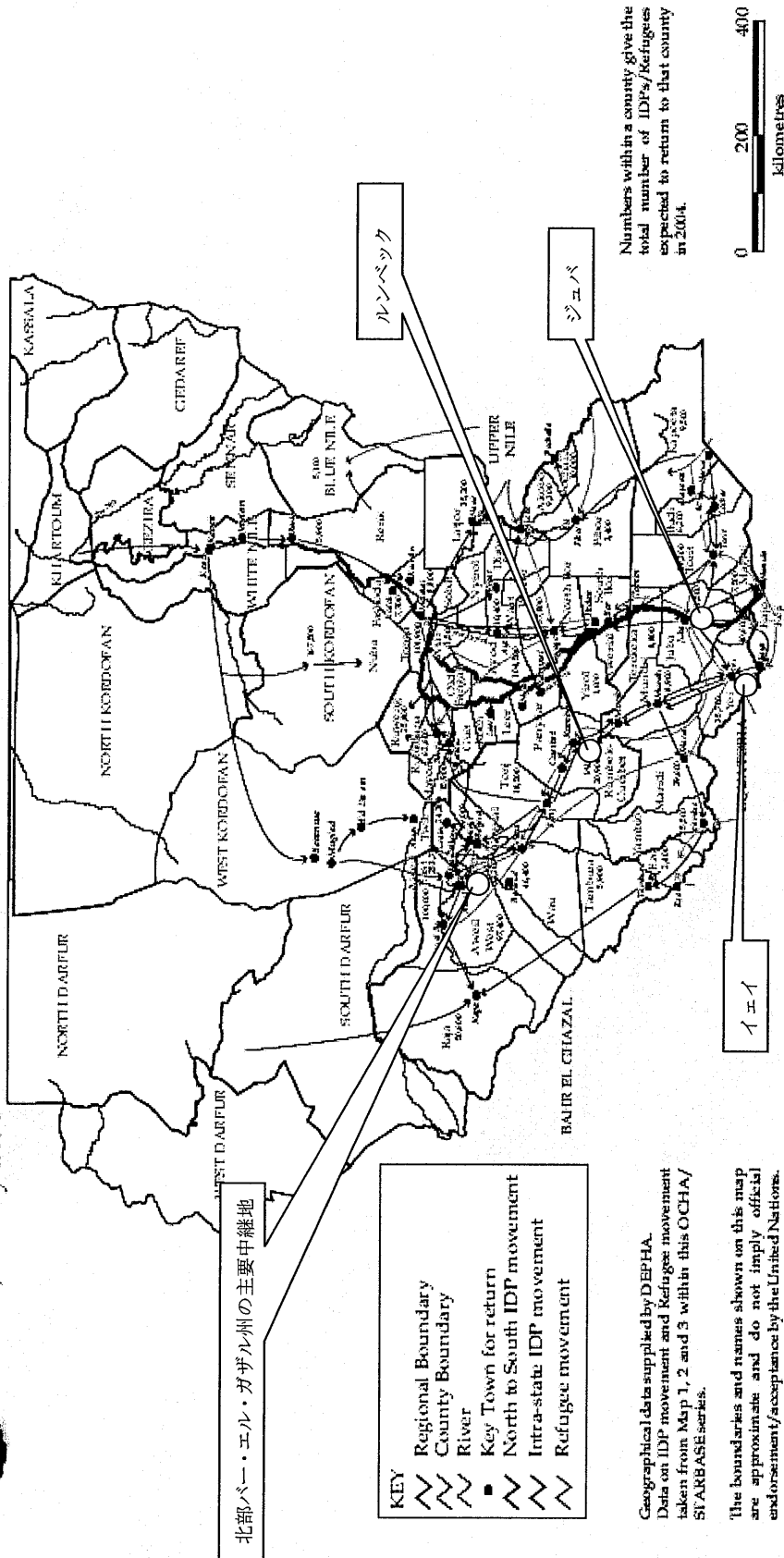
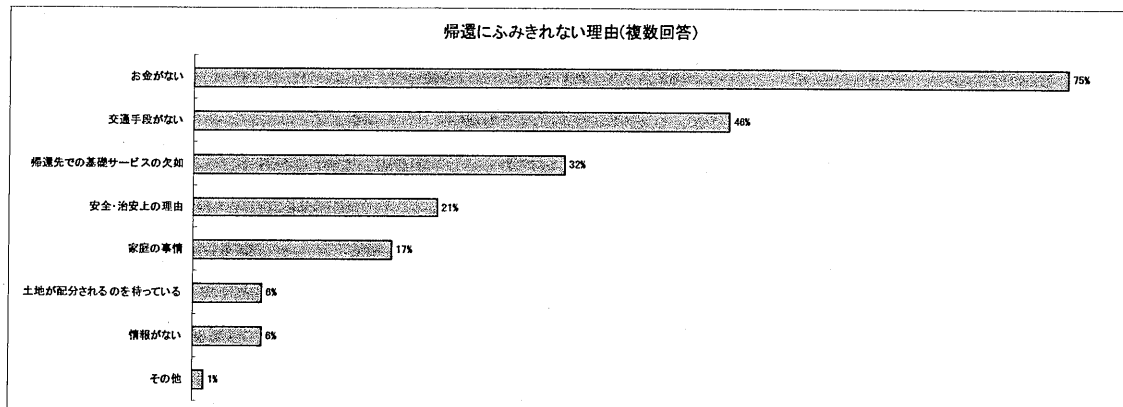


図 4-4 難民・帰還民の帰還ルート (2004 年作成分)

(3) 帰還ニーズ

現在のところ、南部地域出身の難民・IDPを対象とした包括的なニーズ調査は実施されていないため、全体的なニーズ及びそれぞれのグループについてのデータはない。これまで実施された調査のうち、最も大規模なものは2005年の3月から6月にかけてIOMが中心となり、ダルフルや3地域ほか全地域からのIDPを含む北部居住のIDPを対象に行ったサンプル調査である。これはIDPの帰還と定住支援を計画・実施するにあたっての実態及びニーズ把握を目的として行われた。なお、南部内で移動を強いられたIDPについては近いうちに同じような調査が行われることが予定されており、このグループに関する詳細が今後明らかにされることが予想される。以下、北部で実施されたサンプル調査の結果の一部を紹介する。

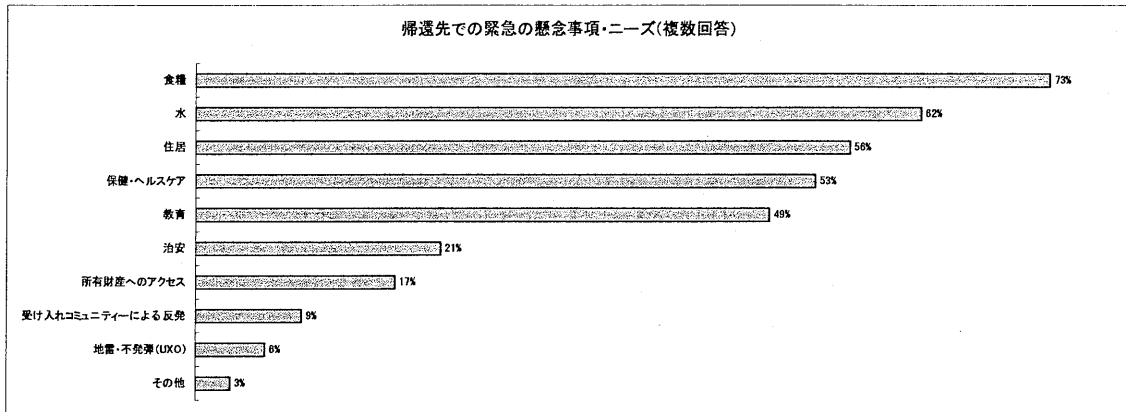
北部へ移動した理由についてであるが、調査に参加した南部出身のIDPのうち75%が「紛争」を主な原因にあげており、続いて「経済的な理由」(14%)、「その他」(6%)としている。また南部出身者に帰還の意思についてたずねたところ、78%が将来的に故郷へ帰還する意思を表明した。さらにこのグループに対して、実際の帰還にまだふみきれない理由を聞いたところ、「お金がない」(75%)、「交通手段がない」(46%)、「帰還先での基礎サービスの欠如」(32%)、「安全・治安上の問題」(21%)、「家庭の事情」(17%)との回答が返ってきた(図4-5参照)。一方で「帰還しない」と答えた人の34%が「教育(の継続)」をその第一の理由としており、続いて「仕事・キャリア」(26%)、「その他」(13%)、「婚姻などによる人間関係」(11%)などとしている。



出所：IOM, IDP Intentions Concerning Return to their Places of Origin, Sample Survey, Khartoum, North, East, Central Sudan and Nuba, Report on survey results, Khartoum, June 2005, Volume1, p.25

図 4-5 北部で暮らしている南部出身のIDPが帰還にふみきれない理由

また帰還先での緊急の懸念事項・ニーズとして最も多くあげられたのは「食糧」(73%)、「水」(62%)、「住居」(56%)、「保健・ヘルスケア」(53%)、「教育」(49%)である(図4-6参照)。これは2004年の2月にハルツーム郊外にあるIDPキャンプの住民を対象にIOM、ケア・インターナショナル、FARが実施した非公式な聞き取り調査の結果ともほぼ一致しており、ベーシック・ヒューマン・ニーズ(BHN)に加え、教育などの基礎社会サービスに対するニーズの高さを示している。



出所：IOM, IDP Intentions Concerning Return to their Places of Origin, Sample Survey, Khartoum, North, East, Central Sudan and Nuba, Report on survey results, Khartoum, June 2005, Volume1, p.26

図4-6 北部で暮らしている南部出身のIDPの帰還先での懸念事項・ニーズ

以上の結果から、北部に居住している南部出身のIDPの7割以上が紛争によって移動を余儀なくされたこと、また全体のおよそ8割が将来的な南部への帰還を望んでいるものの、主に経済的な理由やアクセスの困難さ、更に帰還先での基礎サービスの欠如から実際の帰還にふみきれずにいることが分かる。加えて帰還先での食糧や水、住居、ヘルスケア、教育へのアクセス及び確保が帰還の際の最も重要な懸念事項であることが分かる。実際の帰還と定住を推し進めるには、移動の手段を支援するだけでなく、帰還先における生活全般のニーズに応えるような支援を行うことが大切であることを示しているといえる。

一方で、一部の南部出身者は「教育の継続」を理由に帰還しないと回答しており、教育に対する関心の高さを示唆している。しかし、これは単に南部地域における教育機会の欠如だけでなく、南北における教育システムの違いとも関連しているといえる。長年にわたる避難生活の結果、北部でアラブ系の教育を受けて育った若い世代は、文化や言語などの面から南部の生活への適応が難しいとの指摘もあり、教育分野における課題の大きさを物語っている。教育の問題はまた、周辺国にいる南部出身の難民の大きな懸念事項の1つでもあり、スーダン南部のUNHCR担当官によると、難民のなかには子どもたちの教育の機会を求めて周辺国へ流出したものが多数いるとのことであった。難民の子どもたちは避難先の国々で、それぞれ独自のカリキュラムに沿った教育を受けており、帰還先で提供される教育システムへの適応に困難を来す可能性がある。このことから教育に関しては、教育機会の拡充だけでなく、教育システムの違いに起因する適応面での問題にも十分配慮し、帰還民の子どもたちが故郷の教育の場で阻害されないよう最前をつくす必要があるといえる。

4-3 北部地域カッサラ州における難民・IDP

北部スーダンには南部出身のIDPに加え、ダルフールや3地域及び北部地域内でIDPとなっている人々が多数暮らしている。また、冒頭でも述べたとおり、北部地域は約9~10万人のエリトリア難民も受け入れている。しかし本章でそれぞれのグループについて言及するのは不可能であるため、ここでは本調査で視察した北部地域の東部に位置するカッサラ州の難民・IDPの現状と

動向についてのみ述べることにする。カッサラ州にはエリトリアからの難民に加え、州内で移動を強いられたIDPが数多く暮らしているが、この2つのグループについて概観したのち、今後の方向性について簡単にまとめる。

(1) エリトリアからの難民の現状と動向

カッサラを含むエリトリアとの国境地域では、エチオピアとエリトリアとの戦争によって移動を強いられたエリトリア難民を過去30年以上にわたり受け入れてきた。2000年に結ばれた和平合意の結果、2003～2004年にかけてはおよそ9万6,000人の難民が帰還したが、現在もなお9～10万人のエリトリア難民がスーダンにとどまっており、帰還作業は難航している。これらの難民はスーダン東部と中央部のカッサラ、ゲダレフ、ゲジラ、シンナー州に点在する14の難民キャンプに收容されているが、そのほとんどはUNHCR、COR (Commission on Refugees)¹及びその他国連機関・NGOなどの援助機関からの支援によって生活している。一方で2004年以降はエリトリア国内における人権侵害から新たな難民も発生しており、週に60～70人の難民が流入している²。

難航する帰還作業に加え、長年にわたる難民問題と援助疲れによる拠出金の低下から、UNHCRを中心とした援助機関は、現在キャンプの統合及び支援活動の更なる縮小・打ち切りを計画している。2005年に開始したこの計画によれば、帰還を希望する難民に対しては帰還に必要な支援を行いつつも、2008年までの3年間で既存のキャンプを全部で4つに統合する予定で、カッサラ州についてはワド・シャリフェ (Wad Sharifey) キャンプとキロ26 (Kilo 26) キャンプの2か所を除いてすべて閉鎖する方向で準備を進めている³。

またこの計画に伴い、これまでの人道支援から難民の自立を促進するような支援へと、アプローチの変換を推し進めている。難民を受け入れてきたコミュニティも難民とその生活レベルはほとんど変わらず、またキャンプで提供されている教育や保健医療、水などの基礎社会サービスを共有してきたことから、今後は両方のコミュニティの自立と発展をめざした地域開発へと支援アプローチの方向転換がなされる計画である。また将来的にUNHCRによる人道支援はフェーズ・アウトする方向で動いている。

(2) IDPの現状と動向

2005年6月現在カッサラ州には約6万2,000人のIDPがカッサラ市近郊の7つのキャンプ⁴に分かれて居住している。キャンプ以外にも既存の村の周辺や都市部に住み着いた者や、新たな居住地に定着したIDPグループなど、その数は定かではない。そのほとんどがカッサラ州内

注1 CORはスーダンで難民問題を取り扱う政府機関である。

注2 UNHCRによると、こうした新たな難民グループは古くからの難民グループとは性格を異にしており、その大部分はハルツームやその他北部の都市へと移動していく傾向にあるという。このため、難民キャンプには一時的に收容されるものの定着せず、カッサラにおける人口増には繋がらないとの見方であった。

注3 UNHCRハルツーム事務所のプロダクト担当者からの聞き取りによる。それによると、現在のエリトリア難民の大部分はスーダンでの生活に慣れ親しんでいることや、エリトリアで人権侵害が継続していることなどからも、本国への帰還は現実的に考えて難しい状態であるという。またスーダン政府がエリトリアとの関係から帰還に関して積極的ではないことや、難民も受入コミュニティも同じ民族であることなどから、自立支援への新たな政策転換は特に問題がないとのことであった。これはカッサラにおけるUNHCR職員、COR及び難民からの聞き取りの内容とも一致している。

注4 これらIDPキャンプの名前は以下のとおり：ファダイーブ (Fadayeeb)、グルサ (Gulsa)、アマラ (Amara)、ダバラウエット (Dabalawet)、ファトゥウ (Fatu)、アダルマン (Adarman)、アド・イメール (Ad Imair)。

かその周辺地域の出身である。過去5年間は早魃や治安の悪化（紛争による地雷の埋設を含む）により IDP の数が更に増加している。特に2003年にはハマシュコレイブ県で政府軍と反政府勢力である NDA（National Democratic Alliance）が衝突したことにより周辺地域からおおよそ1万5,000人の IDP が発生した。この地域での治安は回復しておらず、その影響で都市部や比較的治安の安定した地域への人口の流入が続いている。しかしながら紛争により移動を強いられた IDP の多くは、状況が好転すれば故郷へ戻ることを希望しており、早い時期に問題が解決すれば帰還する可能性が高いと考えられている。

カッサラ州における IDP の土地所有率は非常に低く、わずか2%にしか満たない。土地を所有していても実際には害虫による被害や種子や農具がない等の問題に直面しており、自給自足の生活は困難である。このためキャンプで暮らすほとんどの IDP が難民と同様、主に外部からの人道（主に食糧）援助に頼る生活を送っている。

(3) ニーズと課題

土地へのアクセスや雇用機会が限られているため、エリトリア難民も IDP（特に紛争により移動を強いられたグループ）も外部からの人道支援なしに生活していくのは、現在のところ非常に困難な状態であるといえる。また両グループとも女性の世帯主（母子家庭）の割合が比較的高いことが指摘されており、これは成人男性の働き手の欠如と同時に、これらグループの脆弱性を象徴しているともいえる。キャンプで生活する難民・IDP は日雇い労働による現金収入と食糧援助により生活を支えているが、雇用労働の需要は供給を下回っているため、雇用をめぐる互いが競争する状況をも生み出している。地元コミュニティとの関係について特に深刻なトラブルは報告されていない⁵が、雇用機会や土地（牧草地）をめぐる争いが起きることもあるといい、地元の限られた資源に対する圧力は大きい。

しかしながら、難民・IDP ともに現在のところ現状維持を保っており、状況は比較的安定しているといえる。ハマシュコレイブ県周辺での紛争及びエリトリア国内での人権抑圧による人口の流入はあるものの、その規模は比較的小さく、既存の支援体制で対応できる範囲内に収まっている。また近い将来における IDP や難民の大量帰還といった大きな動きも今のところ予測されていない。こうしたことから両グループに関する支援の緊急性は低いといえる。

一方で、カッサラ州での難民・IDP の状況を改善するには、冒頭で述べたスーダン全土における難民・IDP に対する基本方針及びアプローチにのっとった取り組みが必要であるといえる。可能な範囲で紛争の解決と治安の安定に対する働きかけを行い、人々の故郷への帰還と再定住を支援すると同時に、経済活動の活性化などによるローカル・リソースの回復と地元住民を含めたコミュニティ・レベルでの自立支援を実施することが有用であろう。先にも述べたように、エリトリア難民については将来的に本国へ帰還する見込みが低いことや、このグループに対する UNHCR の支援が数年後には打ち切られる予定であることから、彼らの定住も含めたコミュニティ開発への支援が求められる。こうした支援に関しては中長期的に取り組む必要があるだろう。

注5 先に述べたとおり、地元住民も難民・IDP キャンプ内の病院・クリニックを利用するなど、互いに資源やサービスを共有しているという側面もある。

なお、JICA は過去に無償資金協力として「カッサラ地方給水計画」⁶を実施したが、これに対し現在カッサラ市は、近年における都市部への人口の増加と集積（IDP・難民を含む）による給水ニーズの増大を理由に、追加支援を要請している。この要請に対する協力は、水や土地、雇用機会など、地元の限られたリソースをめぐり、地元住民との緊張が高まるなかで、IDP・難民グループに対する風当たりを少しでも軽減するための方策として意味があると思料される。

注6 この案件はエリトリア難民の流入による給水ニーズ増大への対応策として行われた経緯がある。(Dabalawet)、ファトゥ (Fatu)、アダルマン (Adarman)、アド・イメール (Ad Imair)。

5. 現地支援ニーズ

5-1 JAMレポート

世界銀行及び国連によって取りまとめられた JAM Sudan レポートは、フェーズ I（2005～2007）及び MDGs（Millennium Development Goals）に向けた促進期間 2011 年までの優先政策課題を以下のように指摘している。

(1) 北部スーダン

- ・ 基礎的サービス（医療、教育、飲料水、公衆衛生）へのアクセス改善
- ・ 医療サービスの改善裨益人口、40%から 60%へ改善（Interim Period 末までに）
- ・ 一次医療サービスの利用拡大と質の向上
- ・ 水に起因する健康被害を防止するため安全な飲料水と公衆衛生設備の強化
- ・ アフリカの他の国に比べても劣る基礎教育サービスの向上（女子生徒への差別の減少、6 学年までの残存率向上、低コストの維持、学習の奨励）
- ・ 基礎教育の地域的拡大と組織制度の強化

(2) 南部スーダン

- ・ インフラ整備による地域内アクセスの向上により、地理的孤立状況の改善に着手（既存インフラネットワークは非常に限定的で、整備のニーズは膨大である）
- ・ 2007 年までに道路、河川交通、航空による基礎的交通ネットワークの整備
- ・ 南部スーダンの地理的孤立をできる限り早急に解消する。そのために、近隣諸国（ウガンダ、ケニヤ、DRC、エチオピア）及び北部地域とのネットワークを整備する。
- ・ 基礎的サービスへのアクセス改善を含む平和と調和の回復
- ・ 教育、医療、飲料水・公衆衛生へのアクセス拡大は「平和の配当」の重要な要素である。
- ・ 2011 年までに基礎教育就学率を 2 倍以上、20%から 55%に改善する。
- ・ 校舎の建設・修復、教育環境の改善、南部政府による教員給与、採用、訓練の引き受け
- ・ 女性、女子児童の社会経済条件の改善（教育、識字教育等）
- ・ 飲料水供給、公衆衛生施設整備、医療サービス改善は優先課題
- ・ HIV/AIDS 対策の実施

5-2 UN Work Plan 2005

(1) 全体概況

国連は 2004 年 11 月、スーダンに対する人道支援と CPA の実行支援のために UN Work Plan 2005 を策定した。当初設定された必要予算額は 14 億 8,000 万 US ドルであったが、その後、ダルフル地域の食糧支援の必要額が増加したことにより 15 億 6,000 万 US ドルに改訂された。さらに 2 回予定されているうちの第 1 回見直しが 2005 年 5 月に行われ、必要予算額は 19 億 6,000 万 US ドルに再度修正された。増額の理由は、紛争地域における住民の新たな強制退去の発生、予想以上の食糧生産の悪化、道路、河川、鉄道の不備に起因する食料支援における輸送コストの増加等があげられている。

7 月 15 日発表の 2005 Work Plan for the Sudan-Funding Summary によれば、Work Plan の地域別資金調達率は表 5-1 に示すとおりである。全体では 41.4%、ダルフル、及び全国計

画はそれぞれ49.0%、49.6%に達しているが。一方、南部スーダン、その他の地域は33.8%、19.0%と前2地域に比べ調達率が低い結果となっている。

表5-1 UN Work Plan 2005 地域別資金調達率

地域区分	必要額	拠出額	不足額	調達率
南部スーダン	US\$668,803,605	US\$225,796,648	US\$443,006,957	33.8%
ダルフール	US\$865,718,672	US\$424,371,977	US\$441,346,695	49.0%
その他地域*	US\$161,542,557	US\$30,701,629	US\$130,840,928	19.0%
全国計画	US\$264,782,356	US\$131,241,294	US\$133,541,062	49.6%
合計	US\$1,960,847,190	US\$818,184,425**	US\$1,142,662,765	41.7%

* 北部のその他の地域(東部含む)と暫定地域

**地域が特定されずに拠出されたものも含む。

出所：2005 Work Plan for the Sudan - Funding Summary, 15 July 2005

次にセクター別の動向をみると、まず予算必要額の構成比率では食糧援助が46.5%と半分近くを占め他のセクターを圧倒している。2番目以降は、保健7.0%、交通インフラ修復6.4%、食料安全保障・生計5.2%、水・環境衛生5.1%と続き、緊急人道支援が中心のセクター構成となっている。

調達率をみると、構成比率の上位を占める上記セクターの数値が高く、食糧援助が55.3%、交通インフラ修復40.6%、地雷除去37.4%、調整・一般サービス34.7%、水・環境衛生33.8%の順になっている。しかし、全体の調達率41.7%を上回っているのは食糧援助のみであり、他のセクターの進捗は必ずしも順調とはいえない状況である。CPA後の復興支援に対するスーダン側の期待が大きいだけに、資金拠出の遅れによってWork Planの進捗に影響が出ることに對し、国連はWork Plan 2005改訂版(2005年6月)のなかで懸念を示している。

表5-2 UN Work Plan 2005 セクター別必要資金額構成比率

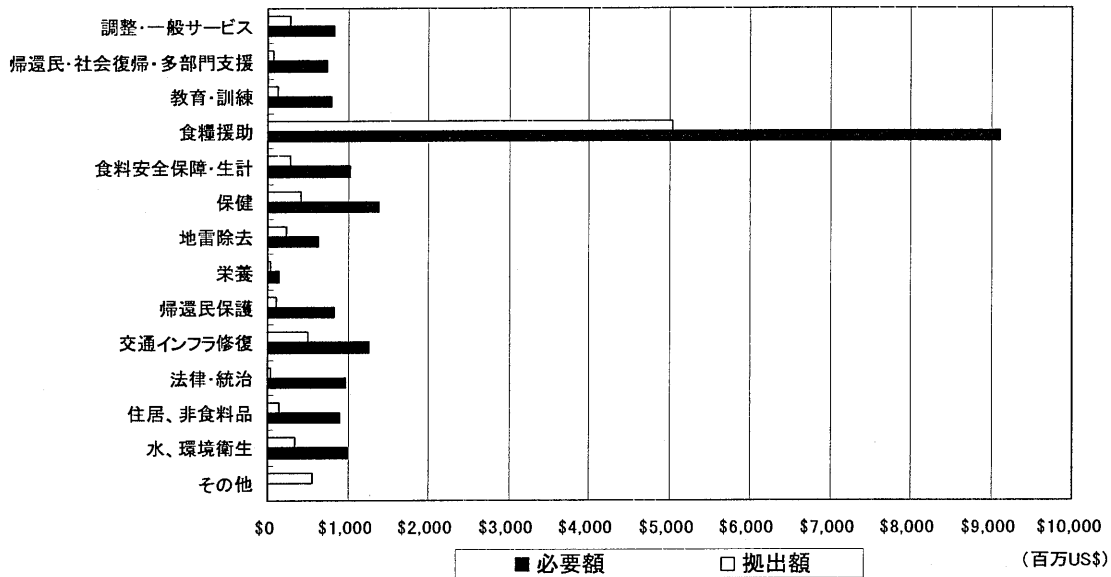
セクター	必要額構成比率
調整・一般サービス	4.2%
帰還民・社会復帰・多部門支援	3.7%
教育・訓練	4.1%
食糧援助	46.5%
食料安全保障・生計	5.2%
保健	7.0%
地雷除去	3.2%
栄養	0.7%
帰還民保護	4.2%
交通インフラ修復	6.4%
法律・統治	5.0%
住居、非食料品	4.6%
水、環境衛生	5.1%
その他	0.0%
合計	100.0%

出所：2005 Work Plan for the Sudan - Funding Summary, 15 July 2005

表 5 - 3 UN Work Plan 2005 セクター別必要資金額、拠出額、及び調達率

セクター	必要額	拠出額	不足額	調達率
調整・一般サービス	\$83,157,932	\$28,868,210	\$5,289,722	34.7%
帰還民・社会復帰・多部門支援	\$73,294,128	\$7,394,000	\$65,900,128	10.1%
教育・訓練	\$79,742,608	\$12,460,913	\$67,281,695	15.6%
食糧援助	\$911,408,284	\$503,901,000	\$407,507,284	55.3%
食料安全保障・生計	\$102,227,971	\$28,391,536	\$73,836,435	27.8%
保健	\$137,952,782	\$40,794,344	\$97,158,438	29.6%
地雷除去	\$63,655,563	\$23,812,344	\$39,843,219	37.4%
栄養	\$14,340,190	\$3,595,700	\$10,744,490	25.1%
帰還民保護	\$82,516,631	\$10,754,233	\$71,762,398	13.0%
交通インフラ修復	\$126,126,073	\$51,163,674	\$74,962,399	40.6%
法律・統治	\$97,380,307	\$3,427,148	\$93,953,159	3.5%
住居、非食料品	\$89,880,356	\$14,659,442	\$75,220,914	16.3%
水、環境衛生	\$99,164,365	\$33,468,944	\$65,695,421	33.8%
その他	\$0	\$55,492,937	-\$55,492,937	-
合計	\$1,960,847,190	\$818,184,425	\$1,142,662,765	41.7%

出所：2005 Work Plan for the Sudan - Funding Summary, 15 July 2005



出所：2005 Work Plan for the Sudan - Funding Summary, 15 July 2005

図 5 - 1 UN Work Plan 2005 セクター別必要資金額及び拠出額

国別拠出額をみると米国 57.2%、英国 10.9%、EC8.7%の上位 3 者だけで 76.8%を占め、他を圧倒している。特に米国の突出ぶりが目立つ。ちなみに日本は 1.3%である。

表 5 - 4 UN Work Plan 国別拠出額

主要援助国	拠出額	構成比
米国	\$468,128,406	57.2%
英国	\$89,256,526	10.9%
EC (ECHO含む)	\$70,925,593	8.7%
オランダ	\$41,315,813	5.0%
ノルウェー	\$24,136,092	2.9%
スウェーデン	\$23,023,624	2.8%
カナダ	\$22,414,349	2.7%
日本	\$10,982,678	1.3%
イタリア	\$10,710,279	1.3%
ドイツ	\$7,962,656	1.0%
その他	\$49,528,409	6.1%
合計	\$818,384,425	100.0%

出所：2005 Work Plan for the Sudan - Funding Summary, 15 July 2005

なお、世界銀行及び国連がスーダン政府の参加を得て実施した JAM Sudan (The Joint Assessment Mission) レポートは CPA 後のスーダンの持続的な平和構築及び貧困撲滅のための 2011 年までの開発フレームワークを示したものである。その開発フレームワークは UN Work Plan 2005 にも反映されているが、フレームワークそのものは、今後のスーダン復興のガイドラインとして利用されるものである。JAM レポートで提案された各種プログラム、プロジェクトは、今後具体化に向けて検討が加えられる可能性はあるが、UN Work Plan とは異なり、その進捗を 2011 年までフォローする性格のものではない。JAM Sudan レポートの役割は、開発フレームワークを示した時点で完了している。

6. 他ドナーの支援動向

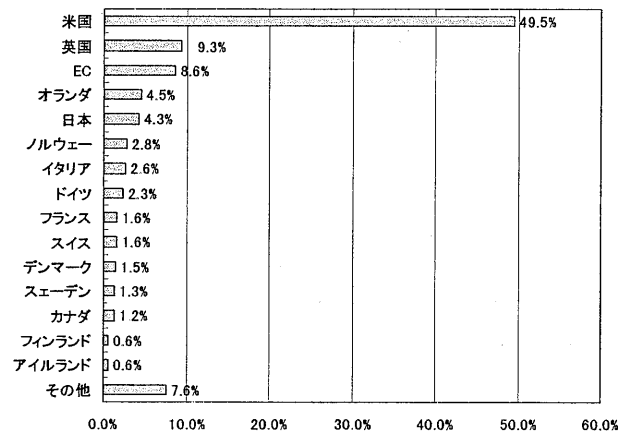
6-1 インフラ関係分野

国連(Partner Development Service unit in the UN Resident and Humanitarian Coordinators office)が取りまとめた Donor assistance profile for Sudan 2003 に基づき、まず他ドナーの支援状況を概観する。援助国・機関別支援は下表・下図に示すとおりである。ただし、国連に報告のない支援、またスーダンのみに限定されない国際的地域支援は含まれていない。

表6-1 2003年の援助国・機関別対スーダン支援(その他内訳)

援助国・機関	拠出額 (US\$)	比率	援助国・機関	拠出額 (US\$)	比率
米国	189,674,851	49.5%	UNCHR	10,218,374	2.7%
英国	35,549,799	9.3%	UNICEF	6,715,147	1.8%
EC	33,131,081	8.6%	WFP	3,201,828	0.8%
オランダ	17,329,599	4.5%	Save the Children (UK, US, N)	1,347,166	0.4%
日本	16,368,351	4.3%	UNICEF National Committees	1,191,520	0.3%
ノルウェー	10,877,906	2.8%	UNFPA	949,586	0.2%
イタリア	9,980,744	2.6%	Catholic Relief Services	749,465	0.2%
ドイツ	8,830,382	2.3%	War Child NL	560,368	0.1%
フランス	6,217,195	1.6%	サウジアラビア	422,560	0.1%
スイス	5,976,792	1.6%	世界銀行	400,000	0.1%
デンマーク	5,738,371	1.5%	Plan International	400,000	0.1%
スウェーデン	5,124,270	1.3%	EPRO	155,015	0.0%
カナダ	4,769,828	1.2%	UNDP	153,000	0.0%
フィンランド	2,364,408	0.6%	ギリシャ	115,000	0.0%
アイルランド	2,283,854	0.6%	JOAC	80,485	0.0%
その他	29,186,922	7.6%	アラブ連盟	50,000	0.0%
合計	383,404,353	100.0%	Int. Development Research	42,000	0.0%
			Carter Center	37,667	0.0%
			Islamic Relief	11,402	0.0%
			キプロス	5,000	0.0%
			その他	2,381,340	0.6%
			合計	29,186,922	7.6%

出所：Donor assistance profile for Sudan 2003



出所：Donor assistance profile for Sudan 2003

図6-1 2003年の援助国・機関別対スーダン支援

国別・機関別拠出額(プレッジ・ベース)をみると、米国の49.5%が突出して第1位を占め、次に英国9.3%、EC4.5%、オランダ4.5%、日本4.3%と続く。上位10か国・機関のみで84.8%を占めている。その他7.6%の内訳をみると、UNHCR2.7%、UNICEF1.8%、WFP0.8%となっている。

セクター別支援状況をみると、圧倒的に「食料／緊急援助」が多く、48%を占めている。特に、米国、日本の支援比率が大きい。それに「多部門支援」（マルチ・セクター支援）、「保健」が続く。2003年はCPAの締結前であり、食料、保健等を中心とした緊急人道支援が主であったことが示されている。

表6-2 各援助国・機関のセクター別支援状況

援助国・機関	農業	調整・一般サポート	経済復興	教育	住居、非食料品	食料/緊急援助	保健	地雷除去	多部門支援	人権保護/平和構築	安全保障	社会開発	水、環境衛生	全セクター	支援額 (US\$)
米国	0.9%	2.6%	-	-	0.3%	73.4%	7.2%	-	12.2%	1.0%	-	2.1%	0.6%	100.0%	189,674,851
英国	-	8.5%	-	10.4%	-	25.7%	12.6%	5.8%	9.2%	22.4%	2.8%	-	2.5%	100.0%	35,549,799
EC	17.0%	5.8%	-	-	-	18.1%	31.0%	-	14.5%	1.0%	1.8%	-	10.6%	100.0%	33,131,081
オランダ	6.6%	6.5%	-	1.6%	-	18.4%	11.1%	-	36.1%	19.0%	-	-	0.6%	100.0%	17,329,599
日本	0.1%	-	7.7%	0.5%	-	62.8%	17.3%	-	8.1%	3.2%	-	-	0.2%	100.0%	16,368,351
ノルウェー	16.1%	9.5%	-	2.7%	1.3%	22.6%	15.9%	-	1.5%	14.9%	4.0%	-	11.5%	100.0%	10,877,906
イタリア	7.0%	2.2%	-	3.3%	-	21.9%	37.0%	-	22.0%	6.7%	-	-	-	100.0%	9,980,744
ドイツ	-	-	-	-	1.9%	8.6%	-	5.9%	63.6%	10.7%	0.6%	-	8.8%	100.0%	8,830,382
フランス	-	2.1%	-	12.3%	-	6.3%	2.7%	-	0.9%	3.3%	-	72.4%	-	100.0%	6,217,195
スイス	5.7%	17.5%	-	-	-	17.0%	8.9%	0.6%	22.7%	-	9.6%	7.1%	10.8%	100.0%	5,976,792
デンマーク	-	14.2%	-	19.7%	3.1%	11.3%	18.0%	-	22.2%	3.4%	1.7%	-	6.4%	100.0%	5,738,371
スウェーデン	19.4%	11.2%	-	8.8%	-	29.6%	11.8%	-	2.2%	5.2%	-	-	11.8%	100.0%	5,124,270
カナダ	8.6%	3.7%	-	6.3%	-	16.0%	16.2%	5.4%	4.8%	29.9%	2.8%	-	6.3%	100.0%	4,769,828
フィンランド	-	0.7%	-	18.2%	-	42.3%	-	13.7%	25.1%	-	0.0%	-	-	100.0%	2,364,408
その他	2.7%	2.9%	-	4.4%	-	17.1%	7.0%	2.0%	57.2%	6.3%	0.0%	-	0.5%	100.0%	31,470,776
合計	3.5%	4.1%	0.3%	2.4%	0.3%	48.0%	11.4%	1.0%	17.8%	5.6%	0.8%	2.3%	2.5%	100.0%	383,404,353

出所：Donor assistance profile for Sudan 2003

2003年の状況は上記のとおりであるが、2005年1月のCPA締結後、復興支援のために世界銀行が主導するMDTF (Multi-Donor Trust Fund) が実施に向けて準備されている。2005～2007年の3年間に世界銀行は5億800万US\$の拠出を約束し、更にオランダが1億9,500万US\$、ノルウェーが1億US\$、英国が8,070万US\$、ECが4,550万US\$の拠出を約束している。世界銀行スーダン事務所によれば早ければ2006年1月からMTDFによる具体的な復興支援プログラム・プロジェクトが始まるとのことである。対象となる主なセクターは農業・水産・林業、教育、金融（少額金融、中小企業金融）、保健・その他の社会サービス、道路があげられている。

また、世界銀行から作成が求められている貧困削減戦略書 (Poverty Reduction Strategic Paper: PRSP) は北部政府に関しては中間報告書 (Interim PRSP) が既に作成されているが、南部政府に関してはいまだ作成手続きが取られていない。最終的には南北両政府の共同で全国版PRSPを作成することが合意されているが、PRSP作成のためには全国家計調査、全国人口センサス、全国貧困調査の実施が前提となるため、すぐに作成される状況にない。また、特に南部は現時点では北部に比べて人口が少なく、PRSPの内容において不利に扱われる可能性もあって、南部政府はPRSP策定の先送り志向が強い。

6-2 コミュニティ開発

(1) USAID

米国はスーダンにとって最大のドナーである。USAIDは「スーダン人の広い参加により公正で持続的な平和を支える基盤を確立する」を上位目標に掲げ、和平プロセスへの支援やガバナンス、教育、保健医療及び水と衛生、経済復興、人道援助の分野を中心に支援を行っている。南部地域に対する支援は、特にIDPの帰還先地域を中心に、水と衛生、保健医療と栄養、食糧の安全保障（農業及びアニマル・ヘルスを含む）、生計向上・コミュニティ支援、救援物資の

配給などの分野で行われている。また、教育、食糧援助、難民の帰還と再定住、平和構築といった分野の活動に対しても別のスキームの下で支援が行われている。USAIDの南部地域における復興及び再定住支援の概要（食糧援助及び平和構築分野への支援を除く）は以下のとおりである。

表 6 - 3 USAID による南部スーダンでのコミュニティ支援の概要

	アッパーナイル地域		バー・エル・ガザル地域		エクタトリア地域	
	2005.4 現在	ターゲット	2005.4 現在	ターゲット	2005.4 現在	ターゲット
農業分野への支援 (種や農具の支援、 研修等)	82,000 世帯		21,350 世帯		22,000 世帯	
漁業分野への支援	70,620 世帯		2,250 世帯		1,125 世帯	
生計分野への支援 (女性の収入向上支 援等)	1,575 世帯		3,090 世帯		360 世帯	
緊急生活用品の配 給	26,800 世帯		22,500 世帯		4,880 世帯	
給水ポイントの修 復	26 か所	26 か所	175 か所	240 か所	240 か所	220 か所
給水ポイントの新 規建設	95 か所	95 か所	81 か所	120 か所	82 か所	56 か所
トイレの建設					1,415 か所	
保健医療・栄養分 野への支援	PHCの機能促進支援(治療活動、保健教育、予防接種、栄養補給プログラムなど)及び PHCC・PHCUの修復と建設(270か所以上)					
教育分野への支援 ¹	学校建設(小学校159校、中学校9校を計画)、ノン・フォーマル教育として集中英語 コース(1,500人)及び成人のための学習プログラム(3,600人)、教員研修など					

出所：USAID, OFDA Assistance for Sudan (Excluding Darfur), April 2005 及び USAID, Sudan, Education Updated July 11, 2005 を基に作成

上記の活動は国際機関やNGOを通して実施されている。南部スーダンにおける活動の主な実施機関及び活動分野と活動地域については表 6 - 4 のとおりである。

表 6-4 USAID の南部スーダンにおける活動の主な実施機関と活動分野及び活動地域

	活動分野・活動地域 及び実施機関	教育*	保健医療	栄養	WES	食糧・農業	収入創出	救援物資	アッ パー ナイ ル	バー エル ガザ ル	エク アト リア	付記
国 連 機 関	FAO					○						加えて調整
	UNICEF		○		○				×	×	×	加えて調整、インフラのリハビリ
	UNHCR								×	×	×	難民の帰還と再定住
	WHO		○						×	×		
	WFP								×	×	×	インフラのリハビリ
N G O	ACF/USA			○					×	×		
	CARE Consortium		○	○		○			×			
	CHF International					○	○				×	
	Concern			○		○	○	○		×		
	CRS	○										
	CRS Consortium		○		○	○		○				×
	Food for the Hungry		○			○			×			
	GOAL		○							×		
	IRC		○	○					×	×		
	Mercy Corps		○			○	○		×	×		
	NPA					○	○	○	×	×	×	
	PACT			○					×	×	×	加えて平和構築支援活動
	SCF/UK		○			○	○			×		
	SCF/US		○						×			
	Samaritan's Purse		○			○					×	
	Tearfund		○			○	○			×		
	VSF/Belgium					○			×	×	×	
	World Relief		○						×	×		
	World Vision		○					○		×		
	ZOA Refugee Care		○				○	○			×	

(注): WESは水と衛生、食糧・農業は食糧の安全保障と農業の略。

(注*): 教育分野の活動は別のスキームで実施されているため、現段階でわかる部分を記した。

出所: USAID, Sudan (non-Darfur)- Complex Emergency, Situation Report #2, FY 2005, June 10, 2005及び USAID, Education Update, July 11, 2005 より作成。

(2) DfID

DfIDは南部スーダンへの復興支援について、主にMTDFへの拠出を通じて行う考えである。コミュニティ主導の復興(CDR)に関連した活動についても同様で、MTDFの枠組みの下で実施するためのCDRプログラムを世界銀行と協力して策定している。しかしMTDFが始動するまでの暫定措置として、当面は国際機関及びNGOを通じた人道支援活動を継続する予定である。優先分野は特にないが、水と衛生、シェルター、保健医療、教育などの活動に対して現在支援を行っている。国際機関に関してはWFPを通じた食糧援助や、OCHAによる人道支援の調整、UNICEFの各種活動への拠出、NGOについては上記分野での各種活動を支援しており、その支援先はACF、CARE-UK、GOAL、IRC、MEDAIR、MSF-Holland/France/Belgium、OXFAM、SCF-UK/USなどである。DfIDの人道支援アドバイザーによると、NGOの選定はプ

ロポーザルの内容及び質をみて判断する以外、特定の基準は設けていないとのことであった。

さらに DfID は南部スーダンにおける各種公共サービスの確立をサポートするためのメカニズムとして、基金を設立する予定で計画を進めている。この基金は MTDF 開始までの橋渡しを目的とした基金 (bridging fund) で、2 年間で 1,000 万ポンド (約 1,800 万 US\$) 程度の規模を予定している。NGO による基礎サービス (保健医療、教育、水と衛生) の提供を継続的に支援するだけでなく、政府諸機関 (特に地方自治体レベル) との連携・調整を支援することにより、南部地域での持続的な公共サービスシステムの確立をめざすものである。最終的には MTDF の活動に吸収・統合されることを想定しており、近い将来の開始が見込まれている。DfID では 1 件のプロジェクトにつき 25 万～100 万 US\$ 程度の支援を考えており、近くルンベックに運営委員会を設置する計画である。

(3) EC

EC の対スーダン支援の優先分野は食糧の安全保障と教育で、この 2 分野が全体の拠出額の 8 割を占めている (各分野につき 4 割)。残りの 2 割のほとんどは平和構築・人権・民主化・グッドガバナンスへの支援である。教育に関しては、初等教育及び中等専門教育への支援が最も大きく (74%)、成人教育及び職業訓練 (22%)、セクター政策分及び改革 (4%) と続いている。優先地域や具体的な活動内容、拠出先機関・団体などの詳細については追加調査が必要である。

(4) 国際機関

ここでは特に帰還難民・IDP の再定住支援と、コミュニティ支援に関連した活動を行っている機関として UNHCR とユニセフの支援動向について紹介する。

・ UNHCR

UNHCR はエクアトリア及びブルーナイル地域における帰還と再定住プログラムのリード・エージェンシーである。このため、サブ・オフィスが設置されているルンベックに加え、上記の 2 地域が UNHCR の南部スーダンにおける今後の支援活動の最優先地域である。UNHCR の南部スーダンへの進出は比較的最近であるが、今後の難民・IDP の帰還に備え、現在急ピッチでその支援体制を整えている。UNHCR の活動は大きく、難民・IDP の帰還先地域における各種ニーズへの対応と、人権保護に関連する活動の 2 つに分けられる。

コミュニティ支援に関してはコミュニティ・レベルでの再定住プロジェクト (community-based reintegration projects : CBRP) を実施している。これは帰還民を多く受け入れているコミュニティを対象に、コミュニティ・レベルの緊急ニーズに対応する小規模で即効性のあるプロジェクトへの支援を行うもので、6 か月以内に終了することや、住民参加型であることなどを条件としている。1 件が 5 万 US\$ 以下であれば、通常必要とされるプロジェクト契約の手続きを簡易化したプロジェクト合意書を取り交わしたうえで即実施できるようになっている。具体的なプロジェクトの内容としては、給水、衛生、保健医療、教育、コミュニティ施設、道路などの修復や建設、各種キャパシティ・ビルディング活動、家庭ゴミ管理などの環境保護活動、帰還に関するデータ収集などがあげられる。しかし UNHCR の担当官によると、ローカルコストやキャパシティの問題から、5 万 US\$ 以下の CBRP の実施は困難で、現在のところほとんどの再定住プロジェクトが通常のプロジェクト契約の下、国際 NGO により実施されている

とのことであった。

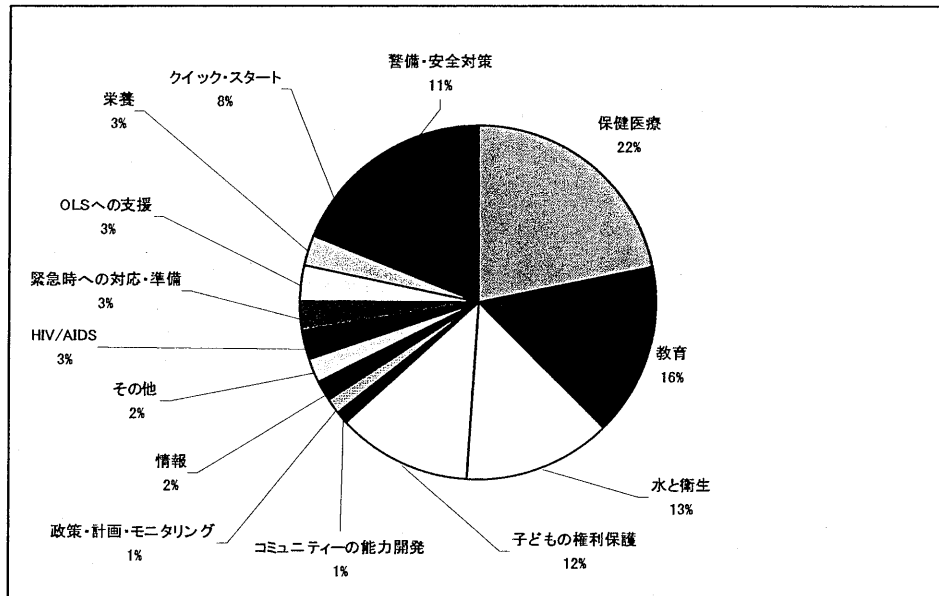
また、CBRPを補足するものとしてコミュニティ・レベルでの生計と自立支援を目的としたプロジェクト(livelihoods and self reliance project)や、和解・共生の促進を目的としたプロジェクト(co-existence project)も支援している。CBRPをはじめとしたこれらすべての支援活動は、難民・IDPの帰還による地元コミュニティへの負のインパクトを和らげること、また帰還先コミュニティの受入能力(absorption capacity)を向上させ、今後の大規模な帰還プログラムの実施へ向けての受入環境及び条件を整備することを目的としている。UNHCRは開発援助機関ではないことから、当面の緊急人道援助ニーズに対応した即効性のあるプロジェクトを支援すると同時に、他の国連機関やNGOと連携しつつその後の復興、再建、開発への継ぎ目のない移行(ギャップ解消)に向けた基盤づくりを行うことをめざしている。コミュニティ支援プロジェクトは主にNGOを介して行われており、その実施NGOとしては現在のところNPA、NRC、JRS、CCM、IAS、ARC、AAHI、WV、GTZ、MAG、NSSC、CRS、PACTなどがある。

なお2005年5月現在実施されているコミュニティ支援の活動としては、小学校と中(高)学校の修復(計44校)、女子高の寮の建設、ルンベックにおける除隊兵士のための学校の建設、各種給水ポイントの修復(計152か所)、イエイとルンベックの病院の修復及び医療器具の配布、10のPHCUと29のPHCCの修復及び医療器具の配布、HIV/AIDSの啓発活動、16のCBOを対象としたキャパシティー・ビルディングなどがあげられる。

・ UNICEF

UNICEFは教育、水と衛生、保健医療(栄養を含む)分野のリード・エージェンシーである。UNICEFのスーダンにおける活動は、最近まで北部と南部とに分割して管理・実施されてきた。つまり南部地域における支援はOLSの拠点であるケニアのナイロビから、北部政府の支配下にあったジュバなどの南部都市(garrison town)への支援はハルツームからという実施体制が敷かれていた。現在UNICEFではこうした2つの体制を統合し、CPA後のスーダンの復興に取り組むため、首都ハルツームを中心とした新たな支援実施体制を構築している。

UNICEFが発表した2004年度の南部地域における活動報告によると、2004年度支援活動の優先地域はバー・エル・ガザル地域の3郡(西アウエイル、北アウエイル、ルンベック)、エクアトリア地域の1郡(ヤンビオ)、アッパーナイル地域の3郡(トンガ、ファショダ、パニジャー)であった。また2004年度の活動資金のプログラム別内訳は図6-2のとおりである。



出所：UNICEF, 2004 Southern Sudan Consolidated Donor Report, p.41

図6-2 UNICEFの南部スーダンにおける活動：プログラム別内訳（2004年度）

同報告書によると、教育、水と衛生、保健医療、栄養セクターに関する具体的な活動は以下のとおりである。

・教育：

小学校の建設、教材・教科書の配布、教育におけるジェンダー・ギャップをなくす試みとしてのコミュニティ・ガールズ・スクールの設立、教員の研修・育成、青少年を対象としたHIV/AIDSと衛生教育、SOE（Secretariat of Education）のキャパシティ・ビルディング、帰還民を対象とした英語教育など。

・水と衛生：

給水ポイントの整備・建設及び維持管理体制確立への支援、トイレの建設と衛生教育、SRRCのキャパシティ・ビルディング、水と衛生分野に関する政策策定支援など。

・保健医療：

プライマリー・ヘルスケア支援としてコミュニティ保健員の研修・育成や医薬品等の配布及びマラリア予防活動、母子保健支援として伝統的助産婦（TBA）の研修・育成や各種予防接種プログラムの実施など。

・栄養：

栄養補給プログラムの実施、ビタミンAなどの支給、保健員モニタリングによる栄養失調の予防、栄養分野におけるデータベースや政策策定への支援など。2005年にはHIV/AIDS感染者への栄養補給支援も開始する予定である。

さらにコミュニティ支援に関するプログラムとしては、「コミュニティの能力開発（Community Capacity Development）」と「クイック・スタート・コミュニティ向上支援（Quick Start Community Improvement）」が実施されている。

・コミュニティの能力開発プログラム：

コミュニティ・レベルでの総合的な社会サービスの提供と維持管理能力の育成支援を目的としたもので、2001年より南部地域66のコミュニティを対象に実施されている。具体的には安全な給水・衛生施設を兼ね備えたコミュニティ・センターを設立し、そこでヘルスケア

と初等教育を中心としたサービスを提供するというものである。建材や機材・教材などに対する支援だけでなく、コミュニティ保健員やTBA、教員、メカニックなどを育成し、さらに管理委員会の設立を支援することにより、住民の積極的な参加を促し、組織強化と自立発展を図るプログラムである。北部スーダンでCFCI(Child Friendly Community Initiative)として実施されている。プログラムとほぼ同様のものといえる。なお、付属資料3.でもふれたとおり、ジュバ郡ではCFCIの下で2004年までに20のコミュニティに対する支援が実施された。2005年には更に26コミュニティが支援の対象となっている。

・クイック・スタート・コミュニティ向上支援：

難民・IDPの帰還に向けコミュニティの再建を目的とした即効性のあるプロジェクトに対して資金提供を行うプログラムで、主に現地のNGOやCBOの育成及び能力強化を支援するものとして2003年に開始した。2004年には合計100件のコミュニティ・レベルのプロジェクト(教育、保健医療及び水分野が中心)に対する支援が行われた。対象となったのは47のCBO(1件平均1万2,000US\$)、35の現地NGO(1件平均6万5,000US\$)、18の国際NGO(1件平均9万1,000US\$)である。資金提供を申し込んだ現地NGO/CBOのほとんどはプロポーザルを作成した経験はおろか、帳簿をつけた経験もないため、こうした面でのキャパシティ・ビルディングも同時に行っている。2005年にはCBOと連携し活動を展開している国際NGOに資金提供を行うことにより、CBOの能力育成を委託実施することも検討しており、今後プログラム内容が修正される可能性はある。さらにプログラムの一環として南部地域で活動する現地NGO/CBOのデータベースを作成・管理している。

以上、UNICEFは基礎社会サービス分野のリード・エージェンシーであり、またOLS時代からの知識・経験の蓄積もあることから、コミュニティ支援を行う際のノウハウを得るには最適なドナー機関であるといえる。

7. JICA 協力プログラム（インフラ、職業訓練分野）

7-1 ジュバ市内・近郊地域緊急生活基盤整備計画調査

ジュバ市は北部スーダン政府が管轄する要塞都市であったが、2005年7月南部政府の管轄下に移管された。現在南部スーダンの暫定首都はルンベックであるが、2005年9月以降ジュバが首都となることが決まっている。市内及びジュバ・カウンティ内の人口は現在約34万人（Sudan Transition & Recovery Database Juba County Version 2, 12 August 2004）であるが、今後首都機能の集積及び帰還民の増加による人口増が予想されることから、首都としての基本的な都市インフラの整備を進めるとともに和平プロセスを円滑に進めるためにもジュバ市及び近郊地域の整備の必要性は高い。

ジュバ市では内戦の影響により過去30年間、都市インフラ（政府建物施設、道路、給水網、電気、通信等）のメンテナンスはほとんど殆ど行われてこなかったため、すべての施設が老朽化し、修復もしくは新設の必要性が高く、特に、基本的な生活基盤である給水施設、都市内道路の修復は緊急性が高い。

給水施設は、現在の給水人口約12～14万人程度（8～10ℓ／人日）、給水能力は7,500m³／日であるが人口規模からみて十分ではない。設備は既に40～60年経ており老朽化が進み、漏水率は35～40%と高い。また水質の劣化も進んでおり、浄水施設の修復及び関連技術の向上も課題である。

また市内の舗装道路は1972年に舗装された16kmのみで、昨年61kmの道路建設及び改修計画を策定したが予算がないので計画は進んでいない。現在道路整備は小規模な手作業工事のみを行っている状況である。現存の建機も使えるのはグレーダー1台のみである。

また、カウンティ内コミュニティに関しても、帰還民の定着という観点から基礎社会サービスの整備と拡充が必要である。特に帰還先のコミュニティの受入能力の向上が必須であり、優先課題としては水と衛生、教育、保健を中心とする基礎社会サービスの整備と拡充があげられる。

ハード面の整備支援による即効性（Quick Impact）を重視するとともに、ソフト面でのコミュニティの能力強化支援も並行して行い、コミュニティの難民・IDP受入能力の向上と自立支援を図ることが重要である。

本件は、中長期的なジュバ都市圏と周辺村落地域の開発戦略、ジュバ市の都市計画の基本的整備方向を踏まえたうえで、緊急の生活基盤整備のニーズを把握し、それに基づく生活基盤整備を実施し、ジュバ都市圏の今後の持続的発展の礎を形成することを目的とする。本件の対象地域はBahr Al Jebel州ジュバ市及びジュバ・カウンティである。

計画の対象分野は、①ジュバ市内短期復興プログラム・リハビリ事業（市内給水施設、市内道路）、②ジュバ市都市計画の策定、③ジュバ・カウンティにおけるコミュニティ開発・生活基盤整備事業（水と衛生、教育、保健医療を中心とした基礎社会インフラ）である。計画期間は2005年後期から2.5年程度が想定される。

なお、南部スーダン地域は、現状では建設資材等の現地調達が難しい。ケニア、ウガンダ若しくは北部スーダン等からの調達に頼らざるを得ず、輸送コスト、保管コストが多くかかること、また地元施工業者等の再委託先企業が育っていないことから他地域の施工業者等を用いる必要があること等から建設単価が高くなることに注意する必要がある。

7-2 北部スーダン給水施設緊急リハビリ計画

日本の無償資金協力によって1980年代～1990年代前半に実施した給水施設整備の持続的運営を可能にするため、供与した施設及び機材のリハビリを実施する。対象地域は、ゲダレフ州、カッサラ州、北部州、リバーナイル州、ハルツーム州である。

まずゲダレフ州、カッサラ州は東部スーダンに位置するが、両州ともに主な水源は、都市では雨季のみ水の流れる季節河川及び地下水を用いている。一方農村部では多くの場合、地下水を用いている。1980年代前半から1992年までの間に、日本の無償資金協力によってカッサラ市内の給水システム、及び地方部の給水ヤード（Water Yard）の整備が行われた。また、北部州及びリバーナイル州では地下水を利用した給水ヤード（Water Yard）の整備が行われた。しかし上記の施設・設備は、現在スペアパーツの供給が止まり、老朽化も進展し、一部運転休止に追い込まれる施設も出てきている。

ハルツーム州ではオンドルマン地区の配水網改善及び掘削機、クレーン、点検用車両等の供与による支援が行われたが、現在配水網の修復及び供与機材のスペアパーツの必要性が顕在化している。

具体的な事業は次の4項目から成る。なお計画期間は2.5年を想定する。

- (1) ゲダレフ州給水施設リハビリ：水中ポンプ、発電機、掘削リグ、クレーン、高架水槽の補修及び改修
- (2) カッサラ州給水施設リハビリ：発電機、水中ポンプの補修及び改修
- (3) 北部州及びリバーナイル州給水施設リハビリ：水中ポンプ、浄水場渦巻きポンプ、発電機、掘削リグ、高架水槽の補修及び改修
- (4) ハルツーム州給水施設リハビリ：オムドルマン地区給水網リハビリ、及び掘削機、クレーン、点検用車両の補修

7-3 ハルツーム州大都市圏給水網改善計画

ハルツーム大都市圏は近年地方からの人口流入により人口600万人以上が居住しているが、国家水公社及びハルツーム州水公社の努力にもかかわらず、急激に増加する水需要に既存施設では対応が非常に困難な状況に陥っており、また既存給水網施設の老朽化も進み、施設の改善及び拡張が緊急の課題となっている。国家開発計画（2002～2006年）においてもハルツーム大都市圏水供給計画は最重要課題として位置づけられている。

本件はハルツーム都市圏の家庭用水需要に適切に対応し、またWHO基準に適合した安全な水を供給するための給水網の改善と拡張を行うものである。計画対象地域は、ハルツーム州ハルツーム大都市圏（7県）である。また計画期間は3年を想定している。

具体的な計画内容は次のとおりである。

- (1) 新規配水網整備〔口径50cm配水本管の敷設（延長100m）〕
- (2) 住宅地区の老朽化した配水管網の修復と拡張（総延長2,000km）
- (3) 管理・点検用現場車両の供与

7-4 オムドルマン市アブ・スィード地区給水施設整備計画

オムドルマン市は面積600km²で白ナイル河の西岸に位置する。近年人口増加率は年率6.2%と高く、現在約220万人と推定されているが、急激な水需要増加に既存施設では対応するのが困難

になっている。特に市の南部（アブ・スィード地区、ブガア地区）は2003年時点で人口規模が46.9万人であるが、現在給水人口は50%にとどまっている。未給水地区の住民は、ナイル河の未処理水を水売り業者から購入せざるを得ないのが現状であり、水に起因する健康被害、病気の急激な増加が報告されている。

この地区は2015年までに人口規模が85万人にまで拡大すると予測され、給水施設の整備と拡大が緊急の課題となっている。本件は、アブ・スィード地区に浄水場を建設し、併せて給水施設網整備を行うものである。本件は州の5か年計画（2002～2006年）において最優先課題として位置づけられている。計画内容は以下に示す浄水場建設及び新規配水網整備である。

- (1) 取水口及び送水施設（口径 800mm、長さ 800m）建設
- (2) 浄水場建設（処理能力 5 万 m³ / 日）
- (3) 送水施設建設（口径 500mm 鋳鉄管、延長 9 km）
- (4) 配水池建設（容量 7,000m³、2 基）
- (5) 現地調査及びコンサルティング・サービス

7-5 ハルツーム州給水網改善計画

地方給水の主な水源は地下水で、給水ヤード（Water Yard）には1本か2本のボアホール及び揚水ポンプが設置され、50m³の高架水槽から、給水ヤード内（500～1,000m²）の家庭用水栓、及び家畜用水場に給水している。しかし、現在施設・設備の老朽化が進み、また水源の不適切な維持管理により、持続的な運営が困難になってきている。

地方給水施設・設備の改善によって、水汲みに従事する女性、子どもの負担軽減、子どもの就学機会の増加、地方コミュニティ住民の健康及び衛生状況の改善、また牧畜業に多くを依存する家計所得の向上を図ることを目的とする。本件の対象地域は、ハルツーム州地方圏50地区（Umdurman県、Karari県、Umbadda県、Khartoum県、Jebal Awlia県、Eastern Nile県、Khartoum North県）である。計画期間は3年を想定する。

計画内容は給水ヤードの施設整備を行うもので、給水ヤードを構成する以下の主要施設を修復するための資機材供与である。

- ・水中ポンプ及び発電機セット：
井戸内部に設置する揚水ポンプ及びポンプ動力用の発電機のセット
- ・ボアホール掘削用資材（ケーシング、スクリーン）：
ボアホールを掘削する際に用いるケーシング・パイプとスクリーンパイプ（集水管）
- ・高架水槽タンク：
給水ヤード内に設置する高架水槽（容積 50m³・高さ 6 m）
- ・給水施設用一般資材（鉄骨アングル、亜鉛鉄板、有刺鉄線、配水網用資材）

7-6 北部での職業訓練・技能訓練分野

職業訓練制度はスーダン統一政府（Government of United Sudan）にある Supreme Council for Vocational Training and Apprenticeship の管轄下、既にできている。しかも、少なくとも今後6年間は、同委員会が統一政府全体を管轄すること、しかも、南部が別の職業訓練制度をつくらうとしても、結局は同じようなものができるだけであることから、南部で別途つくるよりも、同委員会に委ねたほうが効率的であろう。

南部の人たちの多くは、CPA 締結後の興奮からできるだけ北部の影響を少なくしたいという意向が強い。しかし、今回の調査で聞き取った限りでは、南部の指導者たちの多くが、日本が間に入ってくれるならば、エジプト（アラブ系への反発が予想）での研修は英語であれば問題なく、また、北部スーダンでの研修も語学の問題が解決されれば、受け入れてもよいとのことであった（例えば、ルンベックで住宅・都市開発担当の次官）。

日本が間に入ることで、南部の人材を北部でも訓練することができれば、訓練のみならず南北融和への働きかけという点でも、平和の定着に資することができる。したがって、今後、南部の人たちに北部での機会を紹介し、南北共同で行う意義を説得して南北共同の訓練機会を働きかける必要がある。

北部の各VTCへの支援は、機材供与、そして、将来的には協力隊の派遣等による指導が考えられる。南部にも裨益するものとして指導員養成校への技術協力であろう。ただし、今回の調査では、指導員養成校を訪問する時間がなかったため、今後のより詳しい調査が必要である。

今後必要な調査としては、14校あるVTCの詳細なデータ、北部における産業動向調査、各VTCの機材現況調査、VTCのなかでも指導員養成校の詳細調査が必要である。

7-7 南部での職業訓練・技能訓練分野

ルンベックで教育省（Commission of Education）の幹部と協議した際には、ジュバのVTCをJICAで支援するというアイデアには、警戒感があった。ジュバが依然として北部政府の管轄下にあり、ジュバが物理的に南部政府に移管されるまでは、油断ならぬというのが、南部の人たちの気持ちであろう。しかしながら、ルンベックには基礎技能の訓練を行う施設さえみつけるのが難しい。その後、ジュバを訪問したが、ジュバのVTCを使うほかに方法がない。

理由としては、

- 1) ジュバのVTCには、修復すればすぐにでも使える施設（ワークショップ、教室、事務室等）がある。
- 2) 各学科の指導員がいる。
- 3) ジュバとイエイの道路はまもなく開通することから、ウガンダからの物資の調達が容易になる。
- 4) 家内工業レベルでの産業が興りやすい。
- 5) 北部政府のジュバからの撤退が予想に反して早く進みそうである。
- 6) その後のギャラン氏の飛行機事故死のあと、彼がジュバに埋葬されたことからジュバが南スーダンの首都としての地位を確立する。

等である。

上述のごとく、南部には産業らしい産業はみられない。当面必要となるのは、建設関係の技能（組積造：煉瓦積み、大工、家具製作）、農業関連の技能（作物育成、小型エンジンの修理等）、さらに、家内工業をするための、識字（帳簿のつけ方も含む）教育等々である。

このようなレベルの技能は、既存の指導員のできる分野（例えば家具製作等）は、既存の指導員で実施する。その他の技能訓練は、NGO（ローカル、日本も含む国際NGO）に委託する事も考える。例えば、イエイにある作物研修センター（USAIDの支援）に委託して、イエイあるいはジュバでの研修を行う。

当面は、ジュバ近郊にあるIDPキャンプ、あるいは、難民を受け入れる村落を対象にして、そ

の村落でどのような技能を身につけたらその村のニーズが満たされるかという視点で、必要な技能を特定する等の手法も考えられる。いくつかの村落で技能が特定されたら、それらの技能は他の地域でも役立つはずであるので、そのような技能訓練が一般的なものになる。当然のことながら、生活向上のためには、保健衛生の分野の教育・訓練ニーズも出てくるに違いない。

また、今後、各ドナー、NGOが社会開発の活動を始める。計画だけでなく、実際に事業を始めるためには人が必要となる。例えば、学校建設をするNGOも多いが、そのためには、組積造の技能、大工、それから、数多くの机・椅子が必要になる。とりあえず、教室の机・椅子を作る技能であれば、訓練は短期間にできるし、学歴も問題にならない。したがって、ドナー、NGOの活動に必要な技能という視点でも訓練技能を特定する。

また、日本が対スーダン支援の1つに地雷除去をあげている。地雷は、スーダンにとってすべての経済発展の障害になっていることから、地雷除去は最重要課題の1つである。これまでの聞き取りでは、地雷除去の技能は比較的短期間に、学歴の問題も少なくできるとのことである。スーダンに埋設されている地雷は、国土も広さの問題もあり、地雷除去の人材はいくらあっても足りないとのことである。地雷除去を教えるNGOが見つければ、地雷除去の訓練も取り入れたい。

職業訓練のニーズは低いとはいっても、将来的に産業がおこることを見越して人材の育成も大切なことであり、アプレンティスの訓練（少なくとも3年間はかかる）を準備することも必要である。市場に産業が育っていないことを考慮して、実務訓練の機会が少ないことから、VTCのなかでできるだけ実務訓練をすべく、ワークショップ、機材の充実、そして、指導員に技術の向上だけでなく実務訓練（例えば、ケニア等で実務訓練を受ける）を与える。

また、数は少ないものの、自動車修理（特に四輪駆動車）、そして本格的な復興が始まると、建設機械の操縦技能、修理技能が必要になってくる。この分野は他の分野に比べて、短期間に準備する。

今後必要な調査は、基礎的な技能の特定（村落における聞き取り、アンケート調査、NGO及び各ドナーの事業内容調査と聞き取り、既存の指導員のプロフィール調査）、基礎訓練を行っている・行えるNGOの調査、地雷除去に関して日本のNGOとの交渉等である。必要であれば、技術協力プロジェクトとしての案件形成も行う。

同分野において、最も緊急度の高いのはジュバVTCにおける訓練である。同訓練を開始するにあたり、次のスケジュールを提案する。

(1) 指導員向上訓練

- ・現存する指導員は、過去10年あまりアプレンティス訓練を実施していない。そのため、まず、やるべきことは、現存する指導員のプロフィール調査である。（9、10月）
- ・現存指導員の研修ニーズを調べたあと、ケニアNYS、あるいは、ウガンダ・ナカワ職業訓練学校とスーダン指導員の向上訓練を引き受けてくれるかどうか打診する。そしてスーダンの向けのカリキュラムをつくる。
- ・翌年にかけて、指導員向上訓練は、キャパシティに余裕があれば、ワウ、マラカウ（南部に3校のVTCがある）の指導員の向上訓練も一緒に行う。
- ・できれば、指導員のカリキュラムデベロップメント、実務訓練も引き続き行う。

(2) 短期コースの立ち上げ準備

南部スーダンに必要な訓練は、短期間で実施する基礎技能の訓練である。基礎教育を受けて

いない人口が少なく、したがって、若者や除隊兵士の多く（80%以上）は、アプレンティス制度に入る資格をもっていない。若者の手に職を与えることが社会を安定させることになるし、また、今後起こると期待される産業の基礎を支える層の人づくりでもある。

例えば、これから、数多くの学校がつくられる。学校の構造は、煉瓦造りであり、煉瓦積み
の技能が必要である。さらに、その学校に配置する、机と椅子の需要は高い。ある特定のもの
をつくる技能を身につければ、大がかりな機材はなくても、工具があればできるし、当分の
間、仕事はある。

そのためのとりあえず、スタートする訓練技能の内容を特定する。特定の方法は、あるコ
ミュニティ、例えば、難民の受入村落で、村人たちにステアリングコミッティーを結成しても
らい、その村落の生活向上に必要な技術・技能を考えてもらう。そのコミッティーには、JICA
関係者も入り、外部の意見も参考にしてもらう。技能の種類によっては、簡単に訓練できな
いものもあるかも知れない。できると思われる技能を、コミッティーに洗い出してもらう。
訓練生も推薦してもらう。

訓練した結果、訓練生の成果もみながら、再度、どのような訓練が必要かを議論してもら
う。この作業を、繰り返すことによって、村落開発に必要な技能が洗い出される。コミッティー
をつくってもらう村落は、多ければ多いほどよいが、当初は、ジュバあるいはルンベックから
近い村落を選ぶ。

できれば、この村落は、他の JICA スキーム、例えば、帰還難民の受入コミュニティ支援プ
ロジェクトの対象村落候補選択と一緒に、あるいは、お互い協力して行うこととする。また、
同プロジェクト実施後も続けると効果的となる。また、この作業は、モデルとなる村落の
ニーズを検討することになり、結果として、他の村落でも必要な技能を特定できることにな
る。

中期的にみると、ここで実施される短期コースは、ドロップアウト等の若者の手に職を得る
というジュバの Multiple Training Center の趣旨にかなうことでもあり、ジュバ VTC の活動と
しては、アプレンティス等のフォーマルな訓練が始まったあとも、ある程度の期間継続する可
能性のある活動となろう。

ジュバ VTC の短期コースの実施は、ハルツームの ODA アドバイザー、ケニア事務所の担当、
そして地域支援事務所の企画調査員が協力しながら進める。具体的には、ジュバ VTC の指導
員のほかに、特定の分野の訓練は、NGO を備上することになろう。NGO はハルツームの ODA
アドバイザーの業務費、あるいは、JICA 研修員（南部に JICA 研修経験のある指導員が見つかる
ことが条件）への支援費を使うことが考えられる。

そのためのプロジェクト形成、及び、指導、モニタリングは、地域支援事務所が（平和構築
グループ、教育グループ、農業グループ、そして保健衛生グループが適宜）行うことになる。

(3) 本格コースの立ち上げ準備

ジュバ VTC の中心となる活動は、アプレンティス制度による技能者の育成である。南部スー
ダンには、産業はないに等しいので、卒業生を雇う場所も少ないし、ましてや 2 元制に基づく
実務訓練をする場もない。ただし、南スーダンの目標とするところは、都市部の産業育成は、
避難民・国内難民いずれも都市部とはいわないまでも、外部の生活をみた人たちであり、都会
向け産業育成は避けられない。

産業育成のためには、そのための人材育成が必要であり、基本的な職種の人材育成が急がれ

る。他方、2元制に基づく、アプレンティス制度とはいっても、実務訓練をする場が少ないことを考えると、実務訓練をワークショップで行うという日本式訓練にならざるを得ない。そのためには、ワークショップを充実する必要がある。

上記(1)で、指導員の向上訓練を行いながら、中長期的に本格コース立ち上げの準備を行う。本格コース立ち上げのためには、専門家派遣等の技術協力が考えられるので、スーダンの情勢変化、安全確認による専門家派遣の可否を見据えながら行うことを考えると、1、2年先のこととなろう。

8. JICA 協力プログラム（コミュニティ支援分野）

8-1 方針と背景

大量の難民・IDPの帰還と再定住は、CPA締結後のスーダンにおける1つの重点課題である。特に南部スーダンへは2004～2005年の3月末までに、推定55万人が既に帰還したことが報告されており、これに加えて2005年の10月から2006年4月までの間には、更に約58万人の帰還が予測されている。このことは南部スーダンに対する支援の緊急性の高さを示している。

スーダン内外で避難生活を送るこれらの難民・IDPが故郷へ無事帰還し、生活を再開できるようになるためには、彼らの帰還プロセスを支援するだけでなく、生活基盤の回復・整備を含めた再定住支援を早急に実施することが必要である。JAM報告書は紛争後のスーダンで平和の定着を推進するには、早い段階から人々が広く平和の配当を享受できるよう支援することが必要とし、コミュニティ主導による復旧と復興（CDR）をうたっている。

以上を踏まえ、我が国は二国間援助の再開に際し、まずは南部の安全が確保された地域において、コミュニティ支援のための緊急支援調査（緊急開発調査）を実施する方針を固めた。この協力は人間の安全保障の考え方にに基づき、帰還民を含めたコミュニティの住民ひとりひとりに対し人間として尊厳ある生活を可能とさせ、彼らの自立・発展を支援することを目的としている。コミュニティ全体の発展に向けて住民が必要とする協力（教育や水・衛生、保健医療分野）をマルチセクトラルに行うことによって相乗効果を図り、彼らが真に自立した生活を確立できるようきめ細かい支援を行うというものである。

8-2 協力案件

(1) 当面の協力についての案件選定の基準とステップ

スーダンのコミュニティ開発分野におけるニーズは膨大であるが、上記の枠組みのなかで我が国の具体的な支援策を考案するにあたり、以下の基準及びステップに従い、現時点で実施可能な活動と対象地域、及び支援アプローチの絞り込みを行った（ボックス1参照）。

ボックス1：対スーダンコミュニティ開発支援：選定の基準及びステップ

1. 南部における活動可能な地域
(当面はルンベック、ジュバのみ。将来的にはイエイも含まれる予定)
2. 難民・避難民の帰還と定着支援という観点からの緊急性
3. 難民・避難民の帰還と定着支援という観点からの支援方針及びニーズ
4. プロジェクトの即効性と中長期的ニーズへの対応
5. 実施体制

第2のステップでは、具体的には活動可能な南部3地域（ルンベック、ジュバ、イエイ）への近い将来予測される帰還者数について比較検討した。2005～2006年の乾季にかけてルンベック、ジュバ、イエイの各郡へ帰還する難民・IDPの数はそれぞれ2,793人、5万6,981人、5万1,758人と推定される。加えて安全上の理由により現時点でイエイでの活動実施が不可能

であることを考慮した結果、難民・IDPの帰還と定着という観点から緊急性が最も高く、現時点で支援が可能であるのはジュバ郡との結論に達した。

次の項目においては特に支援対象となるコミュニティの設定に際し、JAM及び国連のワークプランの枠組みのなかで言及されている復興支援政策及び優先課題と、他ドナーによる取り組みを参照したうえで考察を行った。南部地域の復興支援政策は農村地域における復興を主眼に置くことにより、紛争の要因ともなった都市部と農村部における地域間格差の解消をめざしている。難民・IDPも主に農村部の出身であり、彼らの故郷への帰還とそこでの生活の安定化に対し協力を行うことが平和の定着へ繋がると指摘されている。多くの国連機関及びNGOなどの支援団体はルンベックやジュバ、イエイを含む南部の主要都市に進出し、様々な活動を展開しているが、現時点でこうした活動は拠点となる都市部内、またはそこからのアクセスが比較的容易なコミュニティを中心に始まっている。このため、都市部及び周辺地域（危険地帯を除く）への支援は既に実施済みか計画中与予測され、そこでの支援ニーズはほぼ満たされていると考えられる。このような状況に加え、南部スーダンにおける復興支援政策をかんがみても、より遠隔にある農村コミュニティにおける支援ニーズは高く、早急な対応が必要と考えた。

第4に掲げたプロジェクトの即効性と中長期的ニーズへの対応は前節の内容を踏まえたうえで、特に支援分野の設定に際し配慮した点である。コミュニティ・レベルでの支援ニーズは多岐にわたっているが、政策及び優先課題を考慮しつつ、ここでは特にハード面の整備による即効性（quick impact）と、コミュニティの組織強化を目的としたソフト面への支援の組み合わせが可能な分野を検討した。この結果、基礎社会サービス（BSS）分野の3セクター（水と衛生、教育、保健医療）を中心とした生活基盤インフラ整備及び能力強化が緊急的及び中長期的ニーズに応えることのできる支援分野として妥当であると判断した。

最後のステップでは、上記の1～4の過程によって引き出された結論に沿った協力を具現化するために必要な実施体制、及びアプローチに関する考察を行った。特に安全上の制約を十分に考慮したうえで、いかに農村部のコミュニティに対する協力プログラムを実施するかが1つの大きな課題となったが、NGOとの連携を通じた支援体制を構築することで解決できるとの結論に達した。現地の農村コミュニティでの活動が可能なNGOを協力の実施パートナーとし、そこへの支援を通じて農村部コミュニティへの協力を行うというアプローチである。これが現時点において最適かつ唯一可能な方法であると考えた。

8-3 当面の協力の具体案

コミュニティ開発分野における当面の協力としてバー・エル・ジャバル州ジュバにおけるコミュニティ開発・生活基盤整備事業を以下のように提案する。なお当該事業は、緊急開発調査「ジュバ市内・近郊地域緊急生活基盤整備計画調査」の1コンポーネントとして実施することを提案する。

コミュニティ開発・生活基盤整備事業

	概 要	留意事項
背 景	CPA締結後のスーダン復興において大量の難民・IDPの南部地域への帰還と定住は1つの大きな課題である。ジュバ郡では雨季明けの難民・IDPによる帰還の本格化に伴い、2005～2006年にかけて、約5万7,000人が郡内の各コミュニティへ帰還すると予想される。しかしながら長年にわたる内戦の影響で南部スーダンの開発は世界でも最も低いレベルにある。このため、難民・IDPの定着には帰還先コミュニティにおける受入能力（absorption capacity）の向上が必須であり、特に基礎社会サービスの整備と拡充へ向けたコミュニティ支援を行うことが平和の定着に対する緊急の課題としてあげられる。	
対象地域	バー・エル・ジャバル州、ジュバ郡内農村地域のコミュニティ（ただし、安全上可能と判断されれば将来的にイエイ郡も含むこととする）	対象コミュニティを選定する際には付属資料3.（ボックス1）に掲げた基準を参考にマッピングを行ったうえで判断する。
受益者	帰還IDP・難民を含むすべての住民	帰還民と受け入れ側住民の双方に対して便益が公平に分配されるよう留意する。
実施体制	<ul style="list-style-type: none"> ・実際のプロジェクトは対象地域内コミュニティで下記セクターを中心に活動を展開している、もしくは活動可能なNGOとのパートナー契約により実施。現地の状況及びニーズによっては、複数のNGOとのパートナー契約も考慮する。CBOとの直接契約も可能性として排除しないが、この際はUNICEFのNGO/CBOデータベース等を利用し、信頼性についての再チェックを行う。 ・さらにコミュニティ開発分野専門家による監督及びモニタリングメカニズムを組み込み、定期的に活動内容及び支援の進捗状況をチェックする。 	<p>(1) パートナー選定の際には、他ドナーとの情報交換等を含め、各NGOのこれまでの実績とキャパシティーについて情報収集したうえで判断する。</p> <p>(2) NGOによってはCBOと連携することでCBOの能力強化を図っている組織もある。この点を選定の際の考慮事項に含めることにより、CBOの育成を極力支援するよう留意する。</p>
セクター	水と衛生、教育、保健医療を中心とした基礎社会サービス（BSS）分野	場合によっては生計向上、生活支援分野への支援も考慮する。

	概 要	留意事項
活動内容	<ul style="list-style-type: none"> ・対象コミュニティにおける社会経済関連のベースラインデータを収集・分析し、これらのニーズに基づいたプロジェクトを形成・実施する。アプローチとしては、ハード面の整備による即効性のある修復・建設プロジェクト（井戸、トイレ、学校、クリニックなどを対象）と並行してソフト面での能力強化・人材育成支援（水利委員会の形成、教員・保健員の育成など）を行い、帰還民の定着と対象コミュニティの組織強化及び自立支援を図る。また参加型アプローチによるプロジェクトの形成・実施を行う。 ・特定のコミュニティを受け持ち、そこでのニーズに対応したマルチセクtralな支援を行うか、単一セクターに絞り複数のコミュニティを対象に活動を展開するかは現地の状況及びニーズを見極めたうえで判断する。前者のアプローチ（マルチセクtralな支援）を実施する際には、NGOの専門分野及びキャパシティに留意し、場合によっては複数のNGOへの支援を行うことによって目標達成を図る。 	<ul style="list-style-type: none"> (1) ニーズ分析ではセクターごとの目標基準値を参照とする。特に第3章（ボックス1～3）で示したSRRCの目標値及びスフィア・プロジェクトなどの値を参照する。 (2) プロジェクトの活動を通して紛争回避、和解、共存を推し進めるよう努力する。 (3) 他国連機関・ドナーとの協調を尊重し、活動内容や支援アプローチにおいて整合性の取れたものにする。特にUNHCRはジュバ（エクアトリア地域）における帰還と再定住プログラムのリード・エージェンシーであることから、その再定住支援の枠組みに十分留意する。 (4) 外務省の草の根・人間の安全保障無償資金協力、及び国際機関経由の支援との連携による総合的なコミュニティ支援の可能性を模索する（詳細については後述を参照）。
今後の調査項目	① ジュバ郡で活動する機関・団体及びそれぞれの活動内容と現地の調整メカニズムの確認・把握（どの団体が、どこを対象にどのような活動を展開しているか、あるいは計画しているのか、さらに、地域レベルとセクター・レベルでの調整はどのように行われているのか、などの点についての概要把握）。	調査開始時点ではジュバ市及びジュバ郡全体における支援実施に関する情報収集・状況把握が必要であることから、他ドナー（特にUNHCRとUNICEF）、政府側機関、及びNGOとの関係を早いうちから確立し、協調体制及び情報収集ネットワークを構築する。
	② ジュバ郡内コミュニティにおける社会経済ベースラインデータの収集・分析（パヤム、ボマ・レベルにおける行政組織の策定状況の把握、各コミュニティに関する既存データ・情報の収集など）。	調査開始の早い段階では、パヤム・ボマ・レベルでの詳細情報は入手できない可能性があるため、今後の対象地域を絞りこむための概要把握を目的とし、一般的な社会経済データとともに、第6章（ボックス1）に掲げたチェック事項を中心に情報収集を行う。
	③ 基礎社会サービスを含む生活基盤整備における優先課題の抽出（上記の情報収集・分析を踏まえたうえでのハード・ソフト両面に関する優先事項のリスト作成・検討、及び支援対象課題の抽出）。	

	概 要	留意事項
今後の調査項目	④ プロジェクト・デザイン及び規格の確認（ジェンダーや HIV/AIDS などの横断的セクターも含む関連セクターについての支援方針やアプローチ及び規格に関する確認。具体的には井戸や学校、トイレ、保健施設などの設計図やプロジェクトを実施する際のガイドライン、工程、予算、配慮事項など）。	こうした情報は各セクターのリード・エージェンシーから入手することが望ましい。特に UNICEF は 2004 年度からジュバ郡の一部コミュニティを対象に総合的なコミュニティ支援プロジェクトを実施していることから、その内容・アプローチ・デザイン・留意点などについての各種助言が得られると思われる。
	⑤ 環境社会配慮調査（紛争分析も含む）	上記の社会経済ベースラインデータの収集・分析と同時進行で実施することもあり得る。その際には対象コミュニティが選定されたのちに更に詳細な追加調査を実施する。
	⑥ 支援計画の策定と実施（プロジェクト実施の際のパートナーとなる NGO の選定、具体的なプロジェクトの実実施計画やモニタリング・メカニズム、予算など、プロジェクト全般に関する詳細の策定、パートナー契約の策定と締結、プロジェクトの実施など。プロジェクト実施についての契約内容は他ドナーが使用しているものを参考に作成すればプロセスの簡素化が可能となる）。	NGO の選定については調査項目①～⑤と同時進行で行う（場合によっては NGO を通して一部上記の情報収集を行う）。上記「実施体制」で記した留意事項に加え、旧 OLS メンバーで現在ナイロビに拠点を置いている NGO やハルツーム・ベースで活動している NGO の一部は、今後ジュバへの移転を計画しているものもあることから、こうした NGO との協力の可能性も含めて検討する（その際にはジュバへの移転・事務所設置をプロジェクト実施の条件とし、移転コストは NGO 負担とする）。
実施期間	2005 年後期から 2.5 年	
費用	事業費として 1 億円（オーバーヘッドを除く）	現地コストは全般的に高いことに留意したうえで予算編成を行う。

上記のプロジェクト概要に記した外務省による国際機関を通じた支援との連携についてはいくつかの可能性が考えられるが、外務省の支援先として特定の国際機関及び活動を選定する際の参考として以下の点をあげておく。

- (1) 上記事業の対象地域で展開している、あるいは展開予定の活動であること（具体的にはジュバ市及びジュバ郡、将来的にはイエイ郡を含む）。
- (2) 上記事業の活動目的及び内容において相互補完的な要素の濃い活動であること。具体例としては：

- ・基礎サービスと並び帰還民の定着に不可欠である食糧の安全保障（food security）及び生計（livelihoods）に関するプロジェクトやプログラムへの支援
 - ・紛争回避、共存の促進、土地所有問題への働きかけなど、人権保護（protection）、法の統治・ガバナンス（rule of law & governance）分野での各種啓発活動やキャパシティ・ビルディング活動への支援（理由としては治安の安定や基本的人権の保護及び法の整備なども生計と並び人々の定着には必須条件であるため）。
 - ・帰還民の再定住促進を主な目的としたコミュニティ支援プロジェクト、プログラムへの支援（上記地域における生活基盤整備分野を含む類似プロジェクト。理由としては、上記事業で支援可能なコミュニティは限定されており、より広い地域をカバーし支援効果を高めるためには類似プロジェクトとの連携が有効と思料されるため）。
- (3) コミュニティ・レベル（ジュバ郡及びイエイ郡）での裨益が見込まれる活動であること。

8-4 中長期的支援

コミュニティ開発分野での中長期的な協力については、今後のスーダン情勢や他ドナーの動向等により実施の可能性についての予測が困難であるため、簡略なリストにとどめることとする。現時点での可能性としては以下のとおりである。

(1) スーダン南部における農村開発と弱者層を中心とした社会復帰・生計向上支援計画

コミュニティ開発・生活基盤整備は、平和の配当の早期実現を強く意識した内容であるため、水と衛生、教育、保健医療を中心とした基礎社会サービス(BSS)分野を中心としている。しかし、帰還民の定着には帰還先における生計・雇用機会の向上及び拡充が必須であることから、人道支援から開発への移行期においては、人々の真の自立をサポートする支援への転換が必要であるといえる。南部政府は紛争後の復興計画のなかで、農村部に開発の主眼を置いていることから、コミュニティ・レベルでの農村開発支援の意義は大きいと思われる。それと同時に、土地をもたない人々や特定のニーズを有する弱者層（児童兵、除隊兵士、HIV/AIDS 感染者、障害者、女性、子ども、高齢者など）を対象とした小規模金融や識字教育などの社会復帰・生計向上支援を実施し、コミュニティ全体の向上に努めることが重要であるといえる。

(2) カッサラ州における IDP・難民・地元コミュニティの自立支援計画

スーダンの北部地域にあるカッサラ州には、多数の IDP 及びエリトリア難民が居住しており、地元の限られた資源を圧迫している。現在のところこのグループに関しての大きな動きはみられず、今後の動向を見守る必要があるが、全体的には経済活動の活性化などによるローカル・リソースの回復と、各コミュニティ・レベルでの自立支援を実施することが重要であるといえる。エリトリア難民については、将来的に本国へ帰還する見込みが低いことや、UNHCR の支援が数年後には打ち切られる予定であることから、このグループも対象に含んだコミュニティ（IDP・地元住民・難民）の自立支援を行う必要があると思料される。

(3) ハルツーム近郊における IDP の定住支援計画

JAM 報告書は北部に居住する南部出身の約 3 割が南部地域への帰還計画が終了する 2010 年以降も北部にとどまると予測している。現在これらの IDP の大半はハルツーム近郊の IDP キャンプあるいは IDP 居住地（settlement）で生活しているが、南部へ帰還する意思のない人々は、

将来的にも現在の避難場所にとどまることを希望していることが報告されている。JAM報告書は、帰還と定住に関する基本方針として、故郷への帰還を望まない場合でも個々人に定住先を選択する権利があることを認め、その選択を尊重するとしている。このことから、ハルツーム近郊にとどまることを希望している南部出身のIDPを対象とした定住支援についても、大いに検討する余地があるいえよう。この場合、都市部の人口を対象とした支援となることから、南部地域における定住ニーズとは別のニーズに対応したプロジェクト形成が必要であろう。