

南スーダン共和国
生活・経済基盤整備支援
プログラム形成調査報告書

平成23年7月
(2011年)

独立行政法人国際協力機構
経済基盤開発部

基盤
CR(1)
11-104

南スーダン共和国
生活・経済基盤整備支援
プログラム形成調査報告書

平成23年7月
(2011年)

独立行政法人国際協力機構
経済基盤開発部

序 文

2011年7月9日の南スーダン共和国独立に際し、日本国政府は「新国家建設支援」を協力の柱とすることを決定し、これを受けて独立行政法人国際協力機構は新国家における生活・経済基盤整備支援プログラム形成のための調査団を派遣しました。

当機構が派遣した経済基盤開発部技術審議役 三宅光一を団長とする調査団は、2011年6月13日～6月24日、現地調査および先方政府関係機関との協議を通じ、アッパーナイル州における現状把握およびニーズの確認を行いました。また本調査を踏まえ、先方政府が日本に対する緊急開発調査の要請書を提出したことを受け、双方で今後の協力の方向性を確認し、メモランダムを締結しました。さらに当該地域において、JICAが協力を進めるうえで肝要となる事業実施環境についても平和構築の視点も含め分析しました。

本報告書は、今回の調査を取りまとめるとともに、今後の協力を資するためのものです。

終わりに、調査にご協力とご支援を頂いた関係各位に対し、心より感謝申し上げます。

平成23年7月

独立行政法人国際協力機構

経済基盤開発部長 小西 淳文

目 次

序 文

目次/図表一覧

プロジェクト対象地域

写 真

略語一覧

国名表記について

第1章 調査の概要	1
1-1 背 景	1
1-2 調査対象地選定の理由	2
1-3 団員および調査担当項目	2
1-4 調査地	2
1-5 調査日程	2
1-6 調査・協議結果	2
(1) 現状把握およびニーズの確認	2
(2) 要請書の受領	2
(3) 事業実施環境	3
(4) 草の根案件の発掘	4
第2章 地域の概要	5
2-1 概 要	5
2-2 人口動態	7
2-3 自然環境	8
2-4 開発現況	9
2-5 経済現況	10
2-6 開発計画	10
2-7 JICA の活動状況	11
2-8 諸外国機関の活動状況	12
(1) 援助受入れ方針	12
(2) 諸外国による活動の概要	12
(3) 都市計画に対する協力実績	14
(4) 外国投資	14
第3章 事業実施環境	16
3-1 都市間交通	16
(1) 飛行機	16
(2) バス	16
3-2 タウン内交通	17

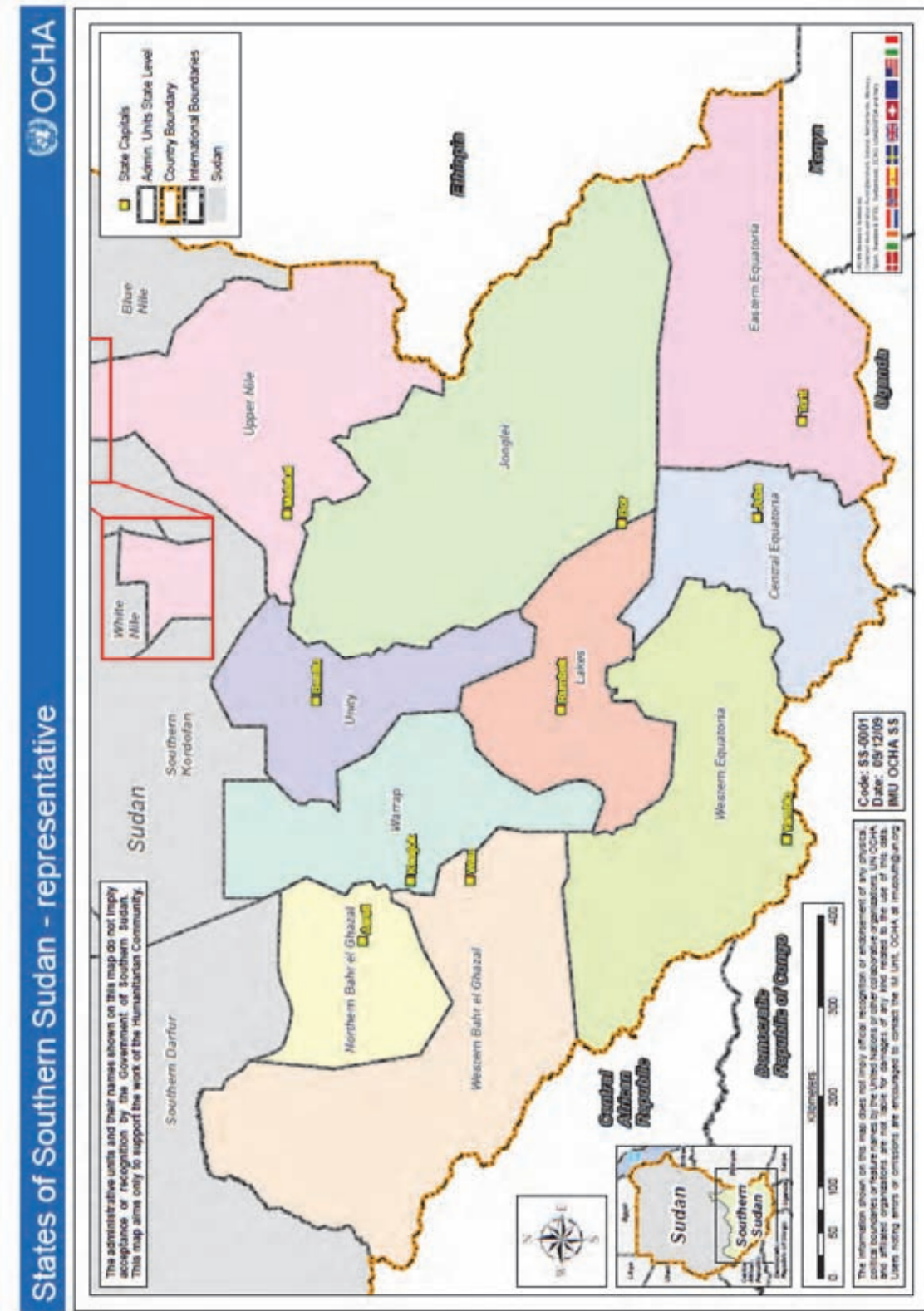
(1) レンタカー	17
(2) タクシー	17
3-3 物流	17
3-4 電力	18
3-5 通信	18
3-6 医療	19
3-7 生活環境	19
(1) 宿泊施設	19
(2) 生活環境	22
3-8 安全管理	22
(1) 治安レベル	22
(2) セキュリティ対策	23
3-9 ローカルコンサルタントの有無、能力	23
第4章 平和構築	24
4-1 南スーダン全体について	24
(1) 独立後の国家建設プロセスについて	24
(2) 南北間の関係	25
4-2 UNSの情勢	25
(1) 政治・社会・治安情勢	25
(2) 主要関係者の政治・社会的属性	27
4-3 マラカルの現状	30
(1) IDPの帰還をめぐる現状	30
(2) マラカルのコミュニティの特徴	33
(3) 住民間の関係性（シルック族とディンカ族の問題）	33
(4) 地元住民と州政府の関係	33
(5) 地雷・不発弾	34
第5章 支援対象セクターの現状と課題	36
5-1 対象セクターと選定の理由	36
5-2 行政分野	36
(1) 現況	36
(2) 現地のニーズ・課題	41
5-3 道路分野	41
(1) 現況	41
(2) 現地のニーズ	43
(3) 課題/改善すべき点	45
5-4 給水分野	46
(1) 現況	46
(2) UNS	51

(3) 民間人	52
(4) その他の組織	55
(5) SSUWC と UNS との関係および役割分担	56
(6) SSUWC 本部の予算および支所との関係	56
(7) 他ドナーの支援	57
(8) 現地のニーズ	58
(9) 課題/改善すべき点	58
5-5 保健医療分野（施設）	59
(1) 現況	59
(2) 現地のニーズおよび改善すべき点	68
5-6 港湾分野	68
(1) 現状	68
(2) 現地のニーズおよび課題/改善すべき点	69
第6章 協力の方向性	74
6-1 総括および留意事項	74
(1) 次期協力（緊急開発調査）の方向性	74
(2) 調査開始に向けたスケジュール	76
(3) 調査実施上の留意点	76
(4) パイロット事業の実施	77
6-2 行政分野	77
6-3 道路分野	78
(1) 今後の協力の可能性・方向性	78
(2) 具体的案件	79
6-4 給水分野	80
(1) 今後の協力の方向性	80
(2) 具体的案件	80
(3) 具体的案件実施に必要な調査事項	83
(4) 留意事項	84
6-5 保健医療分野（施設）	84
6-6 港湾分野	85
(1) 今後の協力の方向性	85
付属資料	
1. 調査日程	91
2. 面会者リスト	92
3. メモランダム	95
4. 要請書	110
5. 面談議事録	125

図 表 一 覧

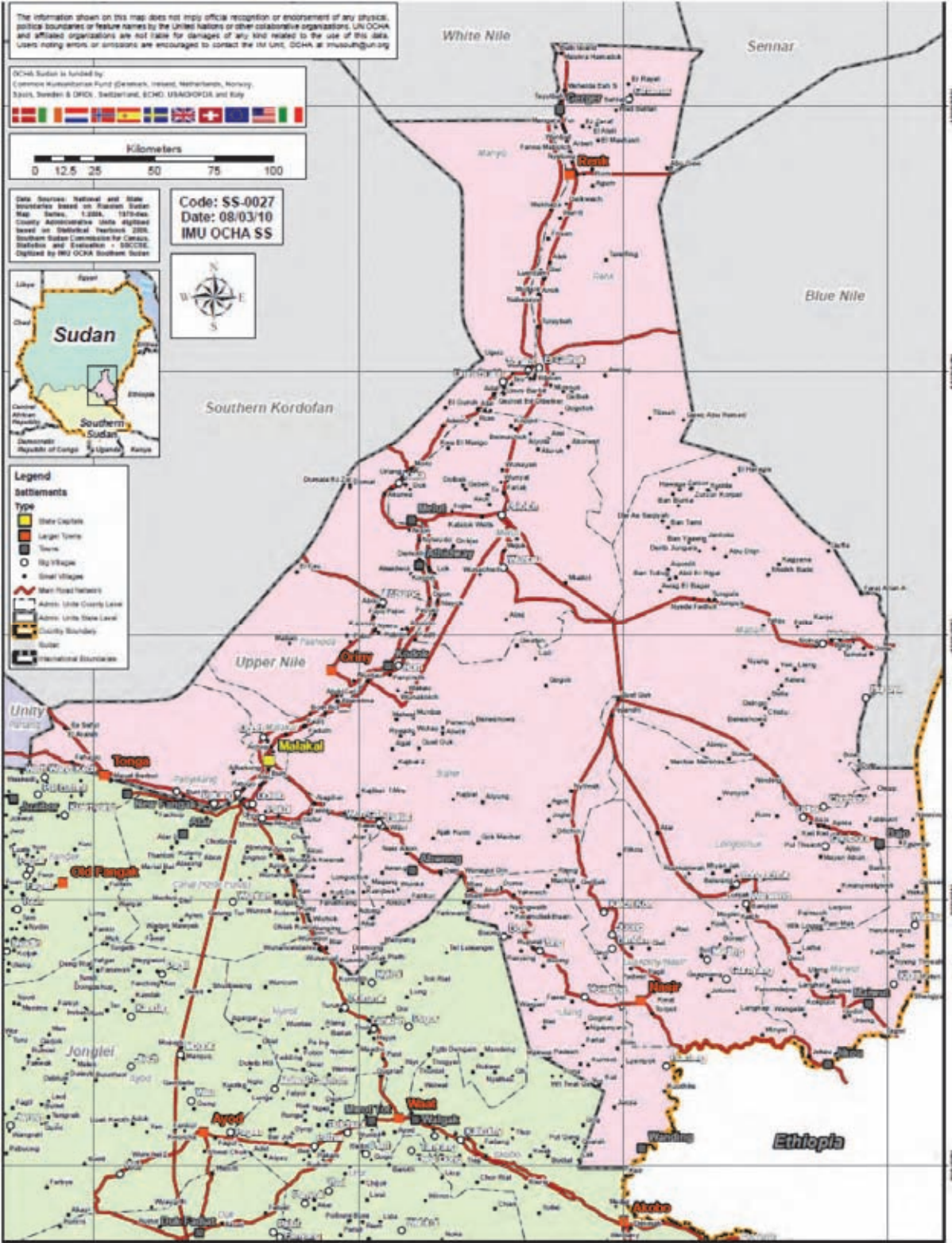
図 2-1	UNS 詳細図	5
図 2-2	マラカルタウン航空図	6
図 2-3	南スーダンにおける州ごとの人口分布	7
図 2-4	マラカルカウンティの年間降雨量	9
図 2-5	南スーダンにおける企業数	10
図 4-1	UNS および周辺州の主要ステークホルダー	28
図 4-2	UNS の主要関係者の属性	29
図 4-3	難民および IDP の帰還状況（帰還理由別）	31
図 4-4	カウンティ別帰還民数	32
図 4-5	地雷除去マップ	35
図 5-1	国と地方の関係（権限と責務）	40
図 5-2	UNS が JICA に整備を要請した道路	44
図 5-3	SSUWC 浄水場処理フロー	48
図 5-4	パッケージ型浄水施設処理フロー	55
図 5-5	南スーダンにおける保健医療体制	61
図 5-6	マラカルタウン内保健医療施設位置図	63
図 5-7	Assosa ヘルスセンター見取図	65
図 5-8	Bam ヘルスセンター見取図	66
図 6-1	プログラム全体概念図	75
表 2-1	南スーダン、ケニアにおける基礎開発指標の比較	9
表 2-2	州開発計画における目標（抜粋）	11
表 2-3	JICA によるマラカルの協力実績	11
表 2-4	マラカルにおけるドナー機関の主要な活動	13
表 2-5	マラカルにかかわる政府によるインフラ整備事業	13
表 2-6	マラカルにおける都市計画の内容	14
表 3-1	マラカルにおける安全基準（2011 年 6 月）	22
表 5-1	暫定憲法が規定する国および州政府の役割分担	37
表 5-2	収入源別予算計画	38
表 5-3	支出項目別予算計画	38
表 5-4	2009 年以前に存在していた配水管の口径と延長	50
表 5-5	SSUWC 料金	50
表 5-6	SSUWC 接続料（給水管口径 3/4 インチ）	50
表 5-7	SSUWC マラカル支所職員	51
表 5-8	UNS 保健省によるニーズ	68
表 5-9	マラカル港における船舶の入港数	69
表 6-1	長期案件概要	83

プロジェクト対象地域



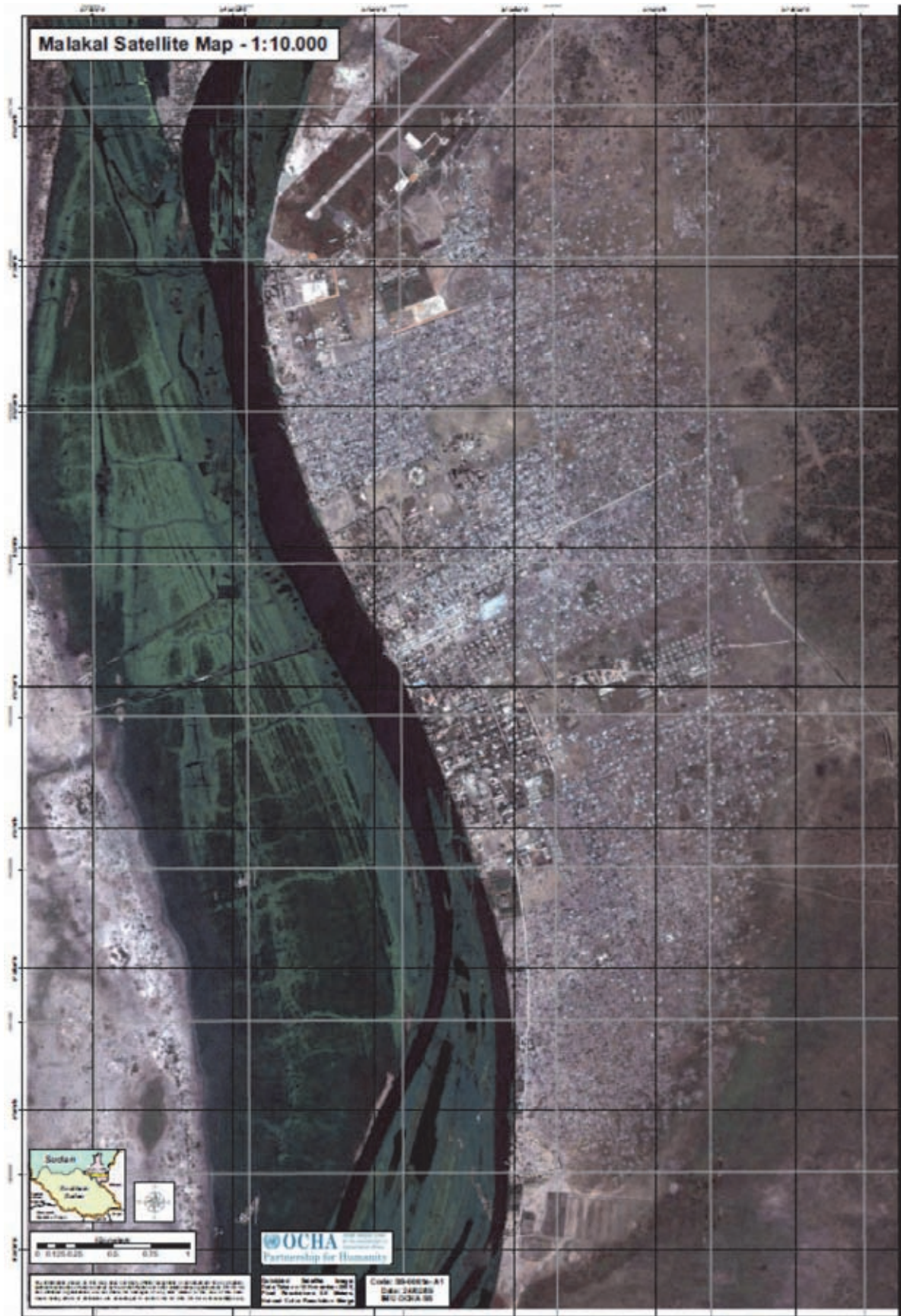
出典：UNOCHA

南スーダン共和国



出典：UNOCHA

アッパーナイル州



出典：UNOCHA

マラカルタウン航空図

写



署名式：州知事（左）と三宅団長（右）。今後の協力の方向性について確認したあと、州より緊急開発調査の要請書が提出された。

真



タウン内：ナイル河岸まで水を汲みに来る女性たち。安全な水の供給は最もニーズが高い分野の一つと考えられる。



調査風景：12日間の現地調査期間を通じて、90名超へのヒアリングを行った。



タウン内：帰還民居住エリアの子どもたち。タウン内には若年人口が多い。



調査風景：保健大臣からの現地説明。行政構造は脆弱で大臣直轄の事業がほとんどである。



タウン内：メインマーケット。北部からの食糧、東アフリカからの衣類など数多くの物資がある。人も多く賑やかである。

略 語 一 覧

略称	正式名称	日本語名
ADRA	Adventist Development and Relief Agency	アドラ (国際 NGO)
CPA	Comprehensive Peace Agreement	包括和平合意
DWB	Doctors Without Borders	国境なき医師団
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit	ドイツ技術協力公社
GONU	Government of National Unity	統一政府
GoRSS	Government of Republic of South Sudan	南スーダン共和国政府
GOSS	Government of Southern Sudan	南部スーダン暫定政府
ICRC	International Committee of the Red Cross	赤十字社
IDP	Internally Displaced Person	国内避難民
IMO	International Organization Migration	国際移住機関
LBT	Labour Based Technology	人力を主体とした土木施工法
M/M	Minutes of Meeting	協議議事録
MDGs	Millennium Development Goals	ミレニアム開発目標
MRC	Ministry of Regional Cooperation	地域協力省
MWRI	Ministry of Water Resources and Irrigation	水資源灌漑省
NBEGS	Northern Bahr El Ghazal State	北バハール・エル・ガザル州
PHCC	Primary Health Care Centre	プライマリーヘルスケアセンター
RWS	Rural Water Department	インフラ省村落給水部
S/W	Scope of Work	実施細則
SDG	Soudan Pounds	スーダン・ポンド
SI	SOLIDALITES INTERNATIONAL	ソリダリティ (NGO)
SISP	Sudan Infrastructure Service Project	スーダンインフラプロジェクト (USAID による支援)
SPLA	Sudan People's Liberation Army	スーダン人民解放軍
SPLM	Sudan Peoples' Liberation Movement	スーダン人民解放運動
SPLM-DC	Sudan People's Liberation Movement-Democratic Change	スーダン人民解放運動－民主的変化
SSH	South Sudan Hotel	南スーダンホテル
SSUWC	Southern Sudan Urban Water Corporation	南スーダン水事業公社
SUWASA	Sustainable Water and Sanitation in Africa	東アフリカを対象にした広域の給水 人材育成プログラム

UNDP	United Nations Development Program	国連開発計画
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees	国連高等難民弁務官事務所
UNMAO	United Nations Mine Action Office	国連地雷対策事務所
UNMIS	United Nations Mission in Sudan	国連スーダンミッション
UNOCHA	United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs	国連人道問題調整事務所
UNOPS	United Nations Office for Project Services	国連プロジェクト・サービス機関
UNS	Upper Nile State	アッパーナイル州
UNV	United Nations Volunteer	国連ボランティア
USAID	United States Agency for International Development	アメリカ合衆国国際開発庁
WBEGS	Western Bahr El Ghazal	西バハール・エル・ガザル州
WS	Work Shop	ワークショップ

国名表記について

本調査実施時点（2011年6月）においてスーダンはCPA合意に基づき単一国家であったものの、報告書作成時（2011年7月）、南部スーダンが独立したため、本報告書においては国名および地名を以下のとおり使い分けている。なお、これらはいくまでも便宜上の使い分けであり、必ずしも公式に認められた、また広く用いられている用語ではない。

時代	分類	表記	説明
CPA 以前	政府名	中央政府	CPA（2005年）以前のスーダン政府
CPA 以前～ 独立まで	国名	スーダン共和国	2011年7月8日以前の国家名称
CPA 以降～ 独立まで	政府名	統一政府/GONU	CPA 以降、国際社会に主権を認められ、スーダン全体を統治した政府
CPA 以降～ 独立まで	地域名	南部スーダン	CPA 以降、独立前まで南部スーダン暫定政権が統治したスーダン南部
CPA 以降～ 独立	暫定政権名	南部スーダン暫定政府 /GOSS	CPA 以降の南部スーダンにおける暫定政権名
CPA 以降～	地域名	北部スーダン	南北の国境より北部の地理的広がりを目指す。
独立～	国名	南スーダン共和国 （南スーダン）	2011年7月9日独立した南部スーダンの新国家名称
独立～	政権名	南スーダン共和国政府	独立以降、国際社会に主権を認められた南スーダン共和国を統治する政府
独立～	国名	スーダン（北）	独立後の北部スーダンの国家。正式名称は「スーダン」であるが、独立前後を区別するため本報告書では便宜的に（北）を付している。

第1章 調査の概要

1-1 背景

2011年7月9日、南スーダン共和国（Republic of South Sudan、以下「南スーダン」と記す）はアフリカで54番目の国として独立し、2005年に暫定政権として誕生した南スーダン暫定政府（Government of Southern Sudan : GOSS）は、6年間の準備期間を経て、正式な政治機構として国家運営を担うことになった。

独立にあたり南スーダンが抱えることになる最大の課題は、10州86郡、約826万人の国民を平和裏に統一し、国家を建設していくことである。2005年の包括和平合意（Comprehensive Peace Agreement : CPA）まで断続的に50年にわたる内戦を経験してきた南スーダンの直面する課題はあまりにも多い。法制度や基礎的インフラの欠如に始まり、社会を担う人材の海外への流出、国内人材の教育不足も顕著であり、ハード・ソフト双方の面において本格的な開発が必要とされている。

さらに、独立後ジュバタウンやワウタウンといった比較的治安が安定した都市に、集中的に国際機関による支援が行われた結果、地域間格差が着実に拡大しつつあり、地方の不満という新たな懸念材料が顕在化し始めている。

南スーダンの独立にあたり、日本政府は南北国家の安定がアフリカ全体の安定に直結するとの認識に基づき、南北両スーダンを対アフリカ外交の最重要課題の一つである平和構築の最重点国の一つとして位置づけており、本調査は同方針実現のために、農業・生計向上改善協力プログラム形成調査と並んで実施された。その目的は、地方都市に対し生活・経済基盤整備を行うことで、地方住民も平和の配当を享受し、かつ行政能力を向上できるようなプロジェクトを形成することである。

1-2 調査対象地選定の理由

本調査の対象地は、南部の国家建設の鍵を握るアッパーナイル州（Upper Nile State : UNS）マラカルタウンである。同タウンは首都ジュバ市およびワウと並び南スーダンの3大都市である一方、内戦時代は中央政府の城塞都市として重要な役割を果たし、中央政府によりインフラが整備され、現在もアラビア語が広く利用されているなど、北部からの影響が強い地域である。さらに、マラカルは豊富な油田を有するUNS州の州都でもある。

このような地政学上の重要性にも関わらず、CPA以降、行政管理運営のノウハウは地方行政に十分引き継がれないまま北が引き揚げ、他方GOSSの十分な支援も得られないまま、社会・経済インフラが荒廃にさらされている状況である。一方、国境を挟んで北からの圧力は依然継続しており、また多様で複雑な部族間の衝突も絶えない。さらには、2011年1月の住民投票を境にスーダン人民解放軍（Sudan People's Liberation Army : SPLA）と民兵間の抗争や各部族間抗争も顕在化し始めている。

マラカルタウンにおいて日本が協力を行うにあたり、治安、現地へのアクセスなど、事業実施環境には留意が必要である。一方で、既述のとおりマラカルタウンにおける民生安定、社会経済の発展協力は、南スーダンにおける平和の定着および新国家の建設を左右する状況であるといえる。独立後の政情不安に起因して、いまだドナーの支援も少ない状況にあるなか、州都であるマラカルタウンにおいてわが国の協力を展開することは、真に時機を得たもので、独立後の南スーダンの復興支援を支える象徴的な協力になるものと考えられる。

1-3 団員および調査担当項目

	担当分野	氏名	職位
1	総括/港湾	三宅 光一	JICA 経済基盤開発部技術審議役
2	水道	讃良 貞信	国際協力専門員
3	道路/輸送	福若 雅一	国際協力専門員
4	建築（保健施設等）	宮田 伸昭	国際協力専門員
5	平和構築/行政	土肥 優子	JICA 経済基盤開発部平和構築課
6	計画管理他	小島 海	JICA 経済基盤開発部都市地域開発第一課

1-4 調査地

中央エクアトリア州ジュバ/アッパーナイル州マラカル

1-5 調査日程

2011年6月12日（月）～6月24日（金）（現地日程）

※詳細は付属資料2のとおり。

1-6 調査・協議結果

（1）現状把握およびニーズの確認

先方政府による要請および事務所の調査を受けて実施した今回の調査団各メンバーが、現地視察等も踏まえ強く認識したニーズは“安全で綺麗な水の確保”である。水量豊富なナイル河を目の前にして、市内で供給される水はあまりにも濁度が大きく、また飲料にも適さない水であり、またその供給能力も格段に低い。あらゆる活動の前提となる安全で綺麗な水の供給は、何よりも増して緊急な課題である。タウン内でも内戦以前からの居住区域、その周辺地域を問わず一貫して「水」不足が指摘された。

先方政府各関係者の発言から、雨期になると広範囲にぬかるみ、車両の通行が極めて困難になる道路、機能不全となっている雨水排水網、貨物の伸びにより輻輳著しい港湾、貧弱で非衛生な保健医療施設と医師や看護師、助産婦不足、街中にあふれる廃棄物、帰還民の流入など人口増加に伴う就業機会の確保あるいは地場産業の振興、電力不足等々、首都のジュバに比較し格段に問題が山積している状況にあり、あらゆる分野で協力のニーズは極めて高いと考えられる。

さらに、地方行政府における能力向上の問題がある。すなわち各分野および州全体として復興・開発の道のみを見通し、計画を立案し、そのための予算を適切に確保・配分・実行・モニターしていくというプロセスが未発達である。また、それを実行する行政官の能力が著しく不足しており、その能力強化は極めて重要な課題である。なお、調査団が確認した上記ニーズ・課題は、UNS 知事をはじめ先方政府各機関からあげられた優先課題に合致することを確認した。

（2）要請書の受領

UNS は、調査最終日の6月22日、今回の調査団との協議および調査結果等を踏まえ、正式要請書を地域協力省（Ministry of Regional Cooperation : MRC）に提出。調査団帰国後の7月6

日には、MRC が在スーダン日本大使館に正式要請書を提出した。

本要請書提出にあたり、GOSS および UNS とも日本による協力の流れ（本ミッション、正式要請書の提出、実施細則（Scope of Work : S/W）ミッションを踏まえた本格調査の開始）、先方負担事項について了承している。

先方負担事項については、要請書の Undertakings に従って、情報提供、カウンターパート配置、オフィスおよび必要資機材の設置について先方が便宜を図る旨が確認された。一方で UNS では調達しきれない資機材および車両については、JICA 負担とするよう申し入れがあった。

要請書の主旨は次のとおりである。

1) プロジェクト名

和名：マラカルタウン社会・経済インフラ総合開発計画

英名：Comprehensive Planning and Support for Urgent Projects on Social and Economic Infrastructure in Malakal Town

2) 調査対象地域

アッパーナイル州マラカルタウン

3) 調査期間

2 年間（パイロットプロジェクトを含む）

4) 開発計画目標年次

2021 年（調査開始から 10 年後）

5) カウンターパート

UNS 知事事務局およびライン省庁

6) プロジェクト目標

- a) マラカルタウンにおける社会/経済基盤整備総合開発計画の策定
- b) パイロットプロジェクトの実施
- c) 社会/経済基盤整備のための人材育成

7) S/W

- a) UNS およびマラカルタウンにおける現状および課題の調査
- b) 既存の都市計画（UNDP 支援中）レビュー
- c) 世帯調査/市場調査
- d) 開発ビジョンおよび社会経済フレームワークの設定
- e) 社会/経済基盤の開発戦略/計画の策定
- f) プロジェクト形成（人材育成計画を含む）
- g) プロジェクトの優先順位づけ/フィージビリティ・スタディの実施
- h) パイロットプロジェクトの実施

(3) 事業実施環境

現地の状況と安全状況を把握し、事業実施上の留意点について分析を行い、事業実施環境についても確認した。本案件が国家建設および開発双方を通じた、平和構築案件としての意義が高いことが改めて確認された。一方で、統治形態が確定していないなかでの実施であること、UNS の情勢が流動的で不安定要素（南北間関係、南部内の関係、流動的な人口動態など）が多いことから、マラカルへの支援は政治・社会面でも難易度が高い点に留意が必要であることが

明らかとなった。

事業実施環境についても、水、食事、電気事情などどれをとっても、ホテルをベースとした長期間の作業はハードであり、団員の居住およびプロジェクトオフィスを兼ね揃えたコンパウンドの設置が必要である。さらに医療関係については国連スーダンミッション（United Nations Mission in Sudan : UNMIS）の利用、安全情報の随時確認、緊急時の退避などについても UNMIS の支援を得る方向性で調整を進める必要があることを確認した。

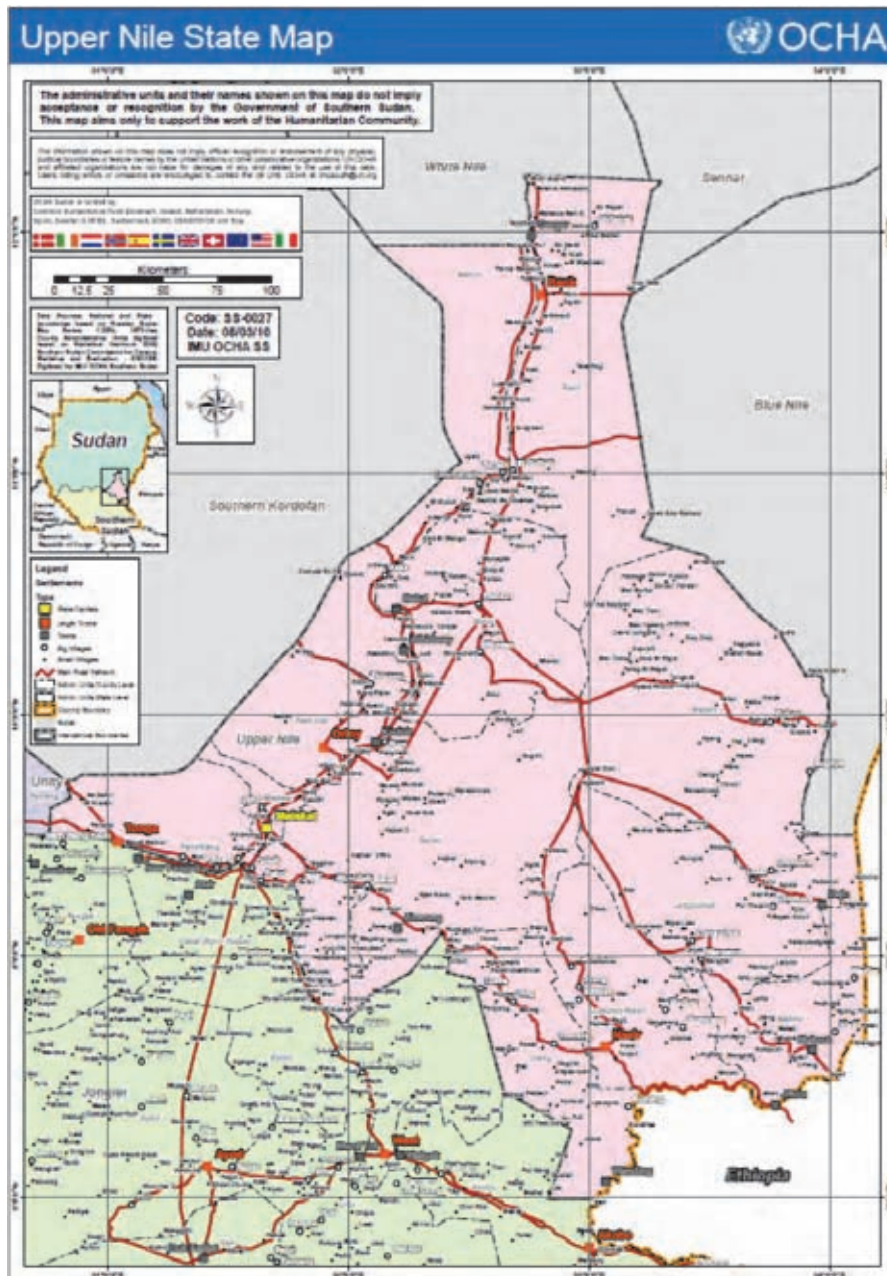
（４）草の根案件の発掘

（１）～（３）の当初目的に加えて、足の速い協力を行うため現地大使館の意向も踏まえて草の根案件の発掘を行い、プライマリーヘルスケア施設の給水施設整備についてアイデア出しを行った。しかしながら、社会的/経済的インフラの著しい欠如から、協力には人材育成を含む本格的な取り組みが必要なことが明らかになったこともあり、提案数は限定的な数にならざるを得なかった。

第2章 地域の概要

2-1 概要

UNS は面積 77,773km²、南スーダンにおいて 3 番目に大きい 96 万の人口を有する州である。13 のカウンティ（郡）、70 のパヤム（村）、289 のボマから成り、西側を南コルドファン州とユニティ州、東を青ナイル河とエチオピア、ジョングレ州を南に、北を白ナイル州に接している。

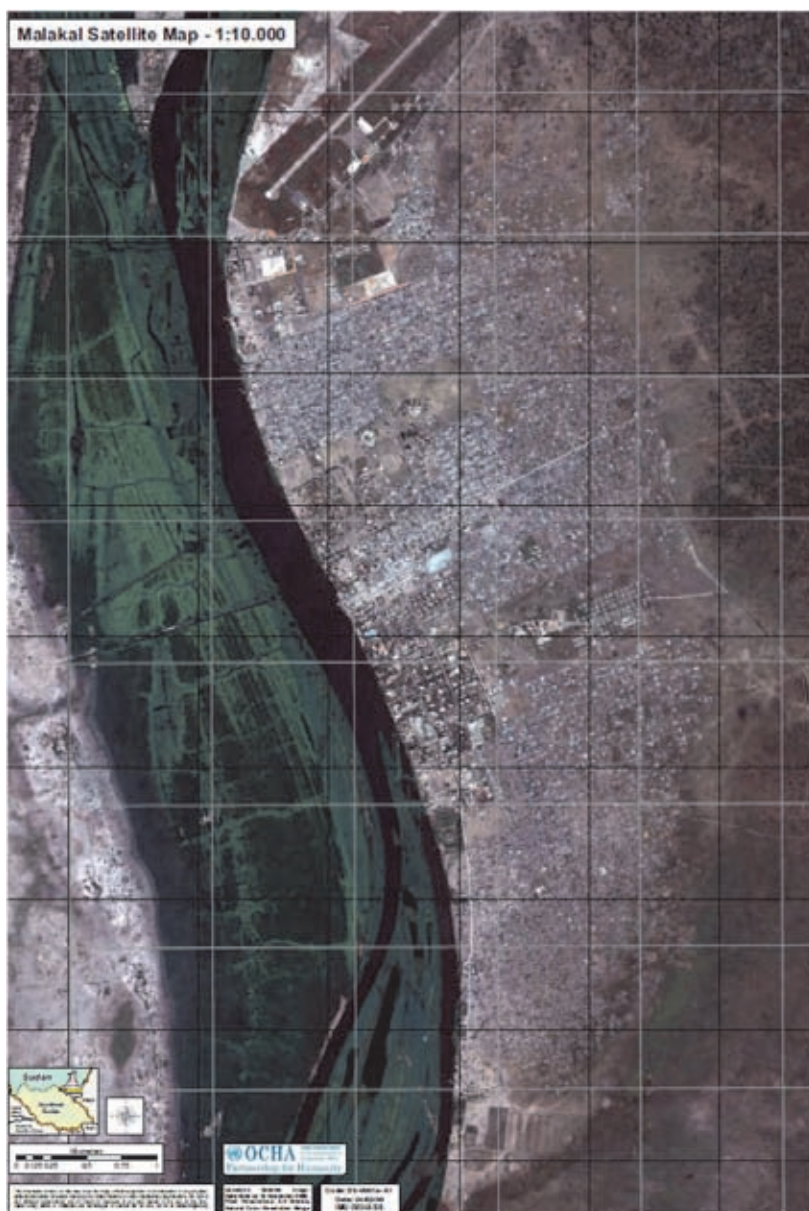


出典：UNOCHA

図 2-1 UNS 詳細図

地理条件から明らかなおと、UNS はエチオピア、北部スーダン、南スーダンにおいて政情不安が顕著である州と境を接しており、協力開始にあたっては治安情勢に留意が必要である。

州都マラカルはイギリスの植民地時代から、ジュバ、ワウと並ぶ南スーダンの 3 大州の州都として発展してきた。内戦時代はハルツームの支配下であり、北部の要塞都市としてインフラの整備や人材育成がなされており、現在タウン内に残るインフラはほぼすべてが中央政府により支援されたものである。現在、マラカルタウンに明確な行政区分の線引きはなく、白ナイル河東岸沿いに、東西 3km、南北 7km 程度に広がった地域を指して呼ばれている。この地域は近年の北部スーダンおよび周辺諸国からの帰還民の流入に際して、南東方向に拡大しつつある。



出典：UNOCHA

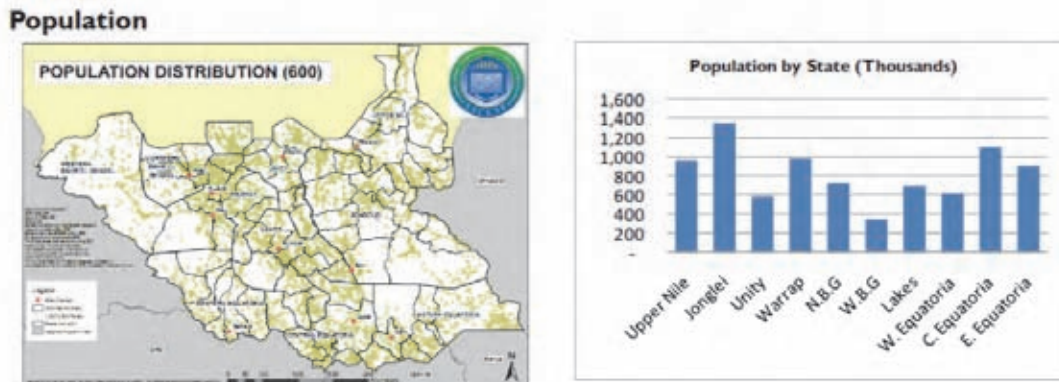
図 2-2 マラカルタウン航空図

また人口流入による都市の拡大が継続しているため、事業開始時には協力範囲の設定について地雷・不発弾の除去状況も勘案しつつ、UNS 側との整理が必要である¹。

2-2 人口動態

10州のうち3番目に人口規模が大きい UNS では、推定人口約 96 万人のうち約半数が一時的な住まいにおける生活を余儀なくされているといわれている。内戦中、ほとんどの国内避難民（Internally Displaced Person : IDP）は主にハルツームに流出し、ごく一部が南スーダンの他州に移動している。国外に難民となって流出した人口の多くはエチオピアに、その他ケニア、ウガンダへ避難したグループもあった。

2005 年の CPA 後の現地状況安定に伴い、2006 年だけで 7 万 1,000 人が UNS に帰還したといわれている。



出典：Southern Sudan Center for Census, Statistics and Evaluation 2010 “Key Indicators for Southern Sudan”

図 2-3 南スーダンにおける州ごとの人口分布

マラカルに関しても、人口約 14 万 5,000 人のうち、10%程度が IDP や帰還民といわれている。USAID による都市計画における人口予測によると、2007 年時点で 10 万人の人口が 2017 年には 19 万人になると想定されている²。さらには民兵グループの活動、部族間抗争、油田の開発事業による住民移転など、人口動態は非常に流動的である。これらの状況は州の開発計画においても喫緊の課題として認識されており、制度設計、インフラ開発に際しては今後の人口増加を適切に考慮することが必要である³。

¹ 地雷の除去状況については第 4 章 4-3 (5) 地雷・不発弾を参照

² USAID 2007 Juba, Wau and Malakal community planning for resettlement

³ 人口動態に影響を及ぼし得る状況については「第 4 章 平和構築」を参照



写真 2-1 上空からマラカルを望む
(右がナイル下流)



写真 2-2 町の南側に拡大中の帰還
民居住地域

2-3 自然環境

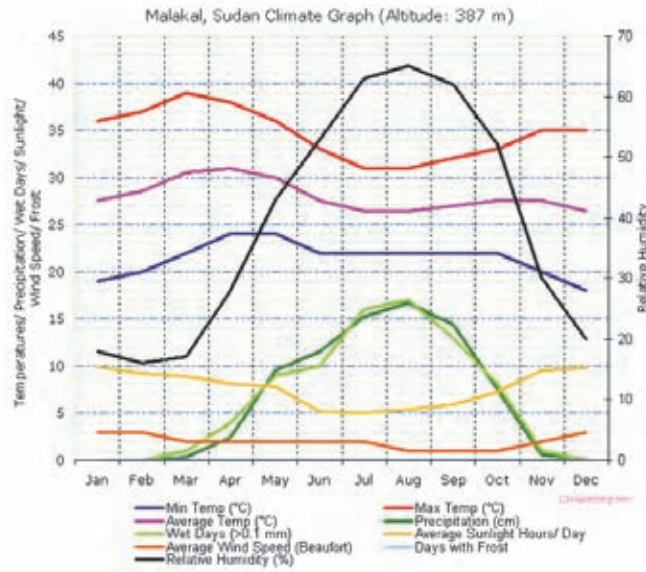
UNS にはほぼ平坦な土地をエチオピア高原から無数の河川がナイル河に流れ込んで広大な湿地帯が形成されており、UNS、マラカルタウンを「陸の孤島」と呼んでいる。1年のうち、4～10月の6カ月間が雨期であり、この時期は道路事情が非常に悪く、土木工事はもちろんのことタウン内ですら通常の歩行が困難な状況である。



写真 2-3 ジュバ-マラカル間に広がる
大湿地帯



写真 2-4 エチオピアからナイル川に
流れ込む無数の河川



出典：http://www.climatetemp.info/sudan/malakal.html

図 2-4 マラカルカウンティの年間降雨量

一方、11月から4月までの乾期に雨が降ることはほとんどなく、乾期の長期化は食糧確保に深刻な影響をもたらしている。したがって、雨期は研修を中心とした事業、乾期にハード整備を組めるような協力計画の策定が必要となる。

2-4 開発現況

UNSをはじめとして南スーダンにおいて信頼性のある統計データは非常に限定的である。州開発計画においても具体的な数値目標は設定されていないうえに、ミレニアム開発目標（Millennium Development Goals：MDGs）に関しても、そのモニタリングが始まった1990年は内戦が激化していた時代であり、南スーダンにおいてはベースラインすら存在していない。

ようやく総合的な統計ができたのは2009年のことであり、UNDPの支援を得てGOSS統計評価局が“Statistical Year book for Southern Sudan 2009”を発行し、この統計が南スーダンにおける全体を俯瞰した初の統計となる。主な指標は次のとおりである。

表 2-1 南スーダン、ケニアにおける基礎開発指標の比較

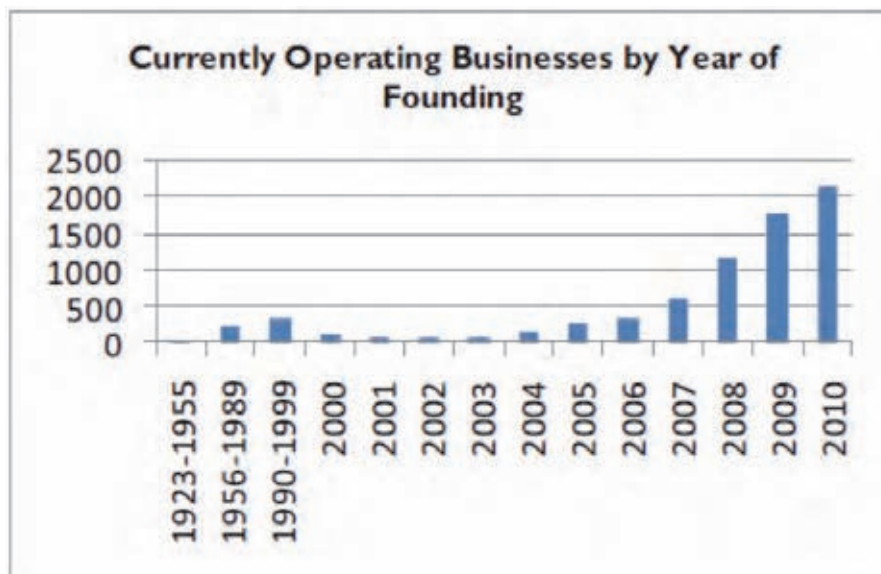
	UNS	南スーダン平均	ケニア
5歳以下死亡率	110/1,000	250/1,000	122/1,000
妊産婦死亡率	2,094/100,000	1,700/100,000	1,300/100,000
初等教育入学率	8.1%	23%	94%
初等教育卒業率	0.4%	2%	63%
初等教育における男女比（男性 100）	-	35	97
一人当たり消費額（月）	115SDG	100SDG	-

出典：SSCCSE Statistical Year book for Southern Sudan 2009 および Unicef 2004 Towards a Base-line Best Estimates of Social Indicators for Southern Sudan および UNDP 2010 Human Development Report（ケニア分）をもとに調査団作成

表 2-1 のとおり南スーダンには周辺国のケニアと比較しても開発現況が著しく低いことは明らかである。UNS については、産油州であることから一人当たり消費額として算出した数値には多少の高い水準が認められるものの、教育、保健については著しく低い値を示しており、行政サービスの欠如の一端をうかがうことができる。

2-5 経済現況

現在、南スーダンには 7,333 の事業体があるといわれており、そのうち 84% がレストランやキオスクなどの小規模小売店舗である。このうち、36% にあたる 2,683 事業体がジュバにあり、都市部への集中がうかがえる。



出典：SSCCSE Statistical Year book for Southern Sudan 2009

図 2-5 南スーダンにおける企業数

UNS に特段の産業は存在せず、居住地域における土地の特性を活かして農業（ソルガム、コメ、メイズ）、牧畜、漁業をはじめキオスクなどの小売業により生計を立てている。マラカルタウン内においても同様に目立った産業はなく、帰還民居住エリアでの聞き取りを通じて職業を有しているものはほとんどいなかった。住民の生計向上手段の確保が必要であるが、その実態について調査が必要である。なお、2011 年 3 月の事務所による調査時点で州が把握している失業率は 15~20% 程度であるが、帰還民の流入等により実際の数値はそれを上回ると考えられる。今次調査の聞き取りを通じて UNS で確認された職業は、行政機関勤務や小売業があった。

2-6 開発計画

州では、UNDP の支援を得て 2005 年に初めての総合開発計画である「州開発計画」(Upper Nile State Strategic Plan 2009-2011) を策定した。この開発計画策定の主たる目的は GOSS、UNS、国連機関、開発パートナーからの資源の有効な活用である。本計画は 2008 年 12 月に見直され、2010~2012 年を新たな目標年次として策定し直しているものの、そのアップデート状況について UNS 内で把握している者はほとんどいなかった。

本計画は、UNS におけるカウンティごと、また分野ごとの開発の現状、ウィッシュリストが策定されており、一次情報源として活用できる。まず、州の開発ビジョンとして「すべての人々が尊厳をもち、社会・経済発展の機会を与えられる平和で、調和のとれた州」と掲げ、これを実現するための州政府のミッションとして「時宜に適った、適切で質の高い基礎的サービスの提供、和平の促進、治安の確保、和解の促進、意思決定への住民参加の促進、男女の平等な機会の提供」を掲げている。本調査が対象とした分野ごとの主要目標は以下のとおりである。

表 2-2 州開発計画における目標（抜粋）

分野	ビジョン	目標
保健	州の社会経済発展に貢献できる心身ともに健康な人材の育成	1) 母子保健サービスの改善 2) 伝染病、ワクチンで防げる病気の予防 3) 保健施設の増加、保健人材の増員 4) 人材育成
インフラ開発 (給水、道路、 港湾を含む)	規定なし	1) 効率的な行政サービスの提供、社会経済開発のためのインフラ開発 2) 行政機関の計画管理能力の強化 3) 人々への土地分配 4) 測量の実施 5) 人間らしい居住地の提供 6) 道路、橋梁、排水トンネルの建設 7) 政府車両の購入、維持管理 8) 農村部における公衆衛生の向上 9) 農村部コミュニティの自立心強化 10) 水と衛生にかかる平等なアクセスの確保 11) 水源の確保、水質管理

出典：州開発計画

留意すべき事項として、本計画は UNS 知事や財務省大臣の間でも目標と考える年次に齟齬があったり、また特段モニタリングは行っていないなどの現状が明らかになっている。「すべてがニーズ」となっている状況で、本計画は「ウィッシュリスト」の感否めず、緊急開発調査にあたっては現行の州開発ビジョンを基本とし、全体の中での優先分野づけ、具体的なプロジェクトの提案、フィージビリティ・スタディが必要になると考えられる。

2-7 JICA の活動状況

現在 JICA の対南スーダンにおける協力はすべてジュバベースであるものの、ジュバへの一極集中に伴い、地域間格差が拡大しつつあることを懸念する GOSS からの要請に伴い、主に人材育成を目的として小規模な地方展開も実施している。その一覧は以下のとおりである。

表 2-3 JICA によるマラカルの協力実績

プロジェクト名	専門家活動実績 /計画	研修実績/計画
基礎的技能・職業訓練強化計画フェーズ 2	セミナー講師	<ul style="list-style-type: none"> 自動車・電気・木工の各訓練コースの講師に対して指導者研修をマラカルで実施（約 1 週間×2 回） マラカルの職業訓練校の講師 10 名に対してウガン

		ダの職業訓練所で研修を実施
南スーダン戦略的保健人材育成計画	現況調査	2年間で全州向けにワークショップ（WS）を7回、助産・看護師研修を1回開催しており、UNS保健局からも毎回1、2名が参加
南スーダン水道事業経営能力強化プロジェクト	現況調査	・セミナーにSSUWCマラカル支所長が参加 ・今後、ジュバで開催するWSや研修にSSUWCマラカル支社職員が参加予定
南スーダン理数科教育強化計画（SMASESS）	特になし	・ジュバでUNSの理数科研修講師7名を養成（2週間の訓練×3回の予定）
南スーダン内水輸送運営管理能力強化	2011年8月に現地調査予定	・今後、ジュバで開催するWSや研修にマラカル港湾職員が参加予定
南スーダン、ジュバ市持続的な道路維持管理能力強化プロジェクト	未定	プロジェクト計画に他地域の人材育成を含む

出典：調査団作成

以上のとおり6つの技術協力プロジェクト（以下、「技プロ」と記す）が、ジュバを中心としたプロジェクトの一部・成果普及の一環としてPDM上の活動に含んでいる。マラカルへの支援を実現していく際にはこれら技プロからの後方支援が必要である。

2-8 諸外国機関の活動状況

(1) 援助受入れ方針

GOSSは、New Aid Strategyとしてコモンバスケット方式の積極的な推進を想定している。一方で、本調査を通じて財務省から、ドナーが同省に対しプロジェクト予算、進捗等の情報共有を的確に行う限り、二国間支援をこれまでどおり認める二本柱の方針である旨を確認した。

最大の二国間支援機関であるUSAIDについても、コモンバスケットは想定しない事業展開計画を策定しており、本プログラムにかかる日本の協力についても、情勢は随時確認しつつ、従来型のプロジェクト型の協力を展開して問題ないと考えられる。ただし、南スーダン政府は援助の「選択と集中」によるインパクト発現を重視しており、二国間支援かつ情報共有が的確になされたとしても、支援規模が小さければコモンバスケット方式への組み入れを行う方針とのことであった（具体的な額は示されなかった）。したがって、本プログラムについても実施に際してはある程度の規模確保が必要となる。

本事項についてはGOSS内部においても統一された意見がまだ形成されておらず、引き続きフォローが必要である。

(2) 諸外国による活動の概要

マラカルタウンにおける諸外国の活動は限定的であり、本プログラム形成に際して留意すべきはUNDPによるSupport to the States in Southern Sudan、USAIDによるスーダンインフラプロジェクト（Sudan Infrastructure Service Project：SISP）、およびSUWASAプログラム（Sustainable Water and Sanitation in Africa：東アフリカを対象にした広域の給水人材育成プログラム）である。

表 2-4 マラカルにおけるドナー機関の主要な活動

機関名	プロジェクト名	活動内容
UNDP	Support to the States in Southern Sudan	<ul style="list-style-type: none"> ・ソフト支援 ・UNV 派遣による州政府能力の強化。UNS では財務省に 4 名、地方自治省に 1 名を派遣中 ・タウンプランニングの作成
USAID	SISP	<ul style="list-style-type: none"> ・ハード支援 浄水場の小規模改修（ただしメインはワウの浄水場改修）
USAID	SUWASA	<ul style="list-style-type: none"> ・ソフト支援・SSUWC の組織（特に経営面）強化支援

出典：調査団作成

なお、対処方針時、行政、インフラ、給水の分野で調整が必要と考えられていたドイツ技術協力公社（Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit : GIZ）については、予算上の制約および南スーダンにおける援助の選択と集中の方針からジュバとイエイのみに協力対象を限定しており、現在マラカルにおける活動は行っていない。

あわせて、援助機関ではないものの積極的に州事業を受注している中国企業との情報共有、デマケについても留意が必要である。ときに大型インフラ案件が州知事や大臣クラスのみで決定、契約され、局長以下省内スタッフがプロジェクトの存在を知らないケースも多く、現場レベルにおいて複数の情報源からの情報収集が必要である。

表 2-5 マラカルにかかわる政府によるインフラ整備事業

機関名	事業名	活動内容
Sino Hydro	マラカルタウン内道路改修	<ul style="list-style-type: none"> ・ハード支援 マラカルタウン内の道路 41km の整備事業（UNS 予算）
	マラカル-レンク間道路	<ul style="list-style-type: none"> ・ハード支援 カウンティ間道路 360km 程度の整備事業（GONU 予算、中国ローン）
Kano	マラカルタウン内道路改修	<ul style="list-style-type: none"> ・ハード支援 マラカルタウン内の道路 17km の整備事業（UNS 予算）

出典：調査団作成

2011 年 6 月の調査時点で、UNMIS によるとマラカルにおける国際スタッフは 300 人程度とのことであるが、そのほとんどが UNMIS による CPA の履行確認、治安維持活動のための人員である。開発支援としては、NGO が地方コミュニティに対し給水、衛生事業、生計向上といった草の根レベルの活動を中心に実施している。NGO はマラカルタウン内での開発に対するニーズは認識しつつも、よりニーズの高い地方部を中心に事業を展開しており、本開発調査の実施に際しては地理的なデマケが可能になると考えられる。

調査を通じて、USAID、UNDP、中国企業ともに連携もしくはデマケの必要については十分合意を得られており、今後緊急開発調査および本格協力の開始に際しては、日本側から積極的な情報共有を行い、緊急開発調査をベースとしたマラカルタウンの総合開発計画が進展するよう働きかけが有効と考えられる。

(3) 都市計画に対する協力実績

GOSS もしくは州が独自に策定したマラカルタウンの都市計画は存在せず、州は CPA 以降の帰還民流入に伴う都市の無秩序な拡大、その結果として人々がかつては享受できていた基礎的インフラの便益を享受できてなくなっている現状からその必要性を実感している。

この現状を受け、州はこれまでに USAID および UNDP による支援を通じて、都市計画を策定している。USAID の都市計画については現地調査を通じて UNS 側がその存在に言及したことはなかったものの、UNDP によるタウンプランニングは、各省に配布されその存在についてもある程度認識されている。今後州議会による承認プロセスを経る予定であり、緊急開発調査の実施に際しては同計画と大きく内容や方針が反することのないよう、S/W の一つとして既存計画のレビューが肝要である。

一方で、このタウンプランニングは 2 名の外国人コンサルタントが 3 カ月程度マラカルタウンを調査し、作成したものである。裏づけとなるデータは開示されていなかったり、実際のプロジェクト提案はなされておらず、実施を想定したものからはほど遠い内容である。

表 2-6 マラカルにおける都市計画の内容

	USAID	UNDP
タイトル	Juba, Wau, and Malakal-Community Planning for Resettlement	Malakal City Town Development Plan
完成年	2007 年 1 月	2010 年 11 月
受注業者	Creative Associates International, Inc.	Les Lamotte Sudan Hope
背景	・帰還民による土地所有、資源管理、統合等の問題解決のための手段として都市計画を重視	・町の人口密度拡大 ・町にかかる基本的情報の欠如
重点	1) 都市計画および土地行政の評価 2) 行政の課題および能力評価 3) 帰還民定着にかかる課題および解決策の提案 4) 土地開発プロジェクトと分配のコンセプト提案	1) マラカルの課題を明らかにすること。 2) 課題に対する解決策を示すこと
全体的な提案事項	1) GOSS から地域住民までを巻き込んだ都市計画立案 2) 現在の土地貸制度と調和する統合計画 3) 帰還民と受入れコミュニティを統合した都市計画 4) 土地所有権の確保 5) GOSS およびドナー資金を活用したコミュニティインフラの整備	各分野における土地利用計画の提案

出典：USAID 2007 Juba, Wau, and Malakal-Community Planning for Resettlement および UNDP 2010 Malakal City Town Development Plan をもとに調査団作成

(4) 外国投資

スーダン全体の経済が 20 年にわたる内戦、経済援助停止、累積債務等が原因でスーダン経済は疲弊している。現在、南スーダンにおける企業活動は限定的である。そのなかで存在感を示しているのが中国企業である。記述のとおり、マラカルタウン内 43km の道路修復事業を UNS から受注したり、中国ローンによるマラカル-レンク幹線道路事業 (330km) を受注したりと

GOSS 事業を積極的に受注している。

マラカルでは中国企業 2 社の活動実績がある。Zhon Ghao Construction は井戸掘削事業を行い、もう 1 社の Sino Hydro は統一政府に対する中国のローンによってレンク-マラカル間道路の建設事業を行っている。また、市内の下水道、道路ネットワーク事業も受注している。現地ではマネージャーからワーカーまで中国人が 100 人規模で滞在している。Local Army による Thread は時々あるが、実際に大事に至ったことはないとのことである。

第3章 事業実施環境

3-1 都市間交通

(1) 飛行機

マラカルおよび他都市の移動は国連、JICAともに安全管理上、空路に限定している。現在、マラカルとジュバをつなぐ商用便は Feeder Air、Kush Air、このほかにアディス・アベバから Ethiopia Airlines が運行している。またハルツームからは Sudan Air 等の運行実績があるが、Ethiopia Airlines を除いて安全性および運行スケジュール双方の面において、信頼性の高いフライトとはいえない。

このほかに国連機（WFP機）が週3便（火、木、土）ジュバとマラカルを結んでいるものの、直前まで時間が決定しなかったり、キャンセルが多発したりしており、安定した都市間交通手段とはなっていない。

派遣人数が一定人数以上の場合には、チャーターフライトの利用が推奨できる。本調査を含め、JICAではこれまでに複数回ケニア資本の 748 Air Services の利用実績がある。12人乗り（最大積載可能重量 1MT）の小型機で、ジュバ-マラカル間での往復が調査時点で 5,800USD である。空港には Feeder Air 等複数のチャーター機を飛行場では確認できるものの、JICAの使用実績はない。

民間機でのフライトの場合は、マラカル入りする外国人に対して空港到着時に登録が求められるため、空港までカウンターパートによる出迎えなど現地に精通した人のサポートが必要である。



写真3-1 マラカル飛行場



写真3-2 チャーター機

(2) バス

マラカルタウン内ターミナルからハルツーム行きのバスが出ており、早朝出発すればその日の内にハルツームに到着する。一方、バスはすし詰め状態であり、邦人の安全な移動に耐え得るものではない。

3-2 タウン内交通

(1) レンタカー

マラカルタウンは南北 7km、東西 3km 程度の小規模な街である。レンタカー会社がないため、個人的なつてか、カウンターパートに車を依頼する以外に車両を確保する手段はない。本調査に際しては 748 Air Service の現地スタッフに車両の手配を依頼した。費用は運転手つきで 1 日 150USD である。英語に堪能な運転手は少なく、アラビア語が広く利用されている様子である。

(2) タクシー

市内にタクシーはみかけるものの、乗り合いでかつ整備状況も悪いとみられ、安全面から使用は避けるべきである。有事の対応を考えた際にも現地の移動については、独自の車両確保が必要である。

3-3 物流

物資に応じて空路、陸路、水路が活用されている。日常物資は北部からの輸入がほとんどであり、そのうち大まかに 7 割が水運、3 割が陸送である (UNS 河川交通局)。



写真 3-3 北部スーダンからの食料品



写真 3-4 北部スーダンからの玉ねぎ



写真 3-5 北部スーダンで生産される砂糖



写真 3-6 北部スーダンからの小麦粉

工事資機材については北部コスティの業者の信頼性が高く、必要資機材を指定するとほぼ注文どおりに購入が可能とのことである（GiZ International Services）。統一政府に対する中国ローン事業であるマラカルーレンク間道路工事を受注した Sino Hydro は約 200km 程度離れたエチオピア国境付近の山岳地域から土、砂などの骨材を調達している。そのほか簡易、小型資機材であればケニアのロキチョキオなどからの空輸実績もある。

全体の物流量をみた際に、UNS 全体でほとんどの物資は北部スーダンに依存しており、南北間の情勢に脆弱であることが判明している。調査中も独立を控え、北部政府により南北国境が数日から 1 週間の単位で閉鎖されており、その際は燃料、食糧が一時的に不足する事態が発生していた。

一方で、南部をビジネスのためのマーケットとしてみなす北部業者は多く、統一政府による国境封鎖が行われるたびに、北部業者からのクレームで開放せざるをえない事情もあるようであった。

3-4 電力

City Power は通電しており、官庁街は電気、クーラーを含めある程度充足されている。ホテルなどでは、発電機もあるが、機械の調子や運用側の意図によって、稼働に制限をかけている場合もある。停電時は暗いだけでなく、暑さからホテル内や室内での執務は困難である。国連機関、NGO 等は自家発電機で対応している。



写真 3-7 タウン内のごく限られた範囲で低圧送電線が確認できる



写真 3-8 ADRA コンパウンドの発電機および石油備蓄

3-5 通信

携帯電話は、従来ジュバで使用している Zain の通信が可能である。一方、回線状況は不安定。通常の通話が困難なときがあり、テキストメッセージを駆使しつつコミュニケーションを図る必要がある。インターネットは既存回線が設置されていないため、ポータブルの Zain Network 利用が唯一の選択肢である。時間帯によって回線のスピードは異なる。Web メールチェックは可能であるが、ファイルの添付や JICA メールは回線スピードが改善する深夜、早朝以外は利用が困難な状況である。安全管理上、また事業の円滑な実施には衛星の設置等対応が必要である。



写真3-9 ADRA コンパウンド内の衛星アンテナ

3-6 医療

UNMIS 基準によると軽度の場合は市内のクリニック、中度の場合は UNMIS マラカル内にある病院、重度の場合は緊急移送の対応になっている。一方、調査団が教育病院をはじめ市内医療施設を複数視察したところ、衛生状態は劣悪であり、UNMIS マラカル内の病院の利用もしくはナイロビへの移送が必要であると考えられる。



写真3-10 UNMIS の推奨する市内クリニック①



写真3-11 UNMIS の推奨する市内クリニック②

3-7 生活環境

(1) 宿泊施設

国連のコンパウンドとして、UNICEF の施設が空き状況によっては宿泊は可能であるものの、部屋数は限られている。通常は満室である。

民間のホテルでは、国連が南スーダンホテル (South Sudan Hotel : SSH) か Nile Palace Hotel の2軒を推奨している。SSH は部屋数は80部屋あり、一部援助関係者が利用しているのを除くと、ほぼスーダン人の州政府関係者が利用している。部屋が小さく金庫、インターネット、電

話、デスク、チェアなどの設備はない。水道は泥水であり、室内で虫が大量発生しているなど衛生状態は悪い。また不定期的な停電（夕方 5 時過ぎから 6 時頃、および朝 8 時過ぎから 3 時間程度。冷房は夜 8 時過ぎ頃から明け方までのみ利用可）もあり、邦人の長期滞在には耐えられる設備ではない。



写真 3-12 South Sudan Hotel (SSH)



写真 3-13 SSH の室内



写真 3-14 部屋から入口を望む。



写真 3-15 バス・トイレ

Nile Palace Hotel は、部屋数が 20 室で、常に満室状態である。特に大人数の調査団の場合は確保が困難である。また、発電機はあるものの燃料不足のため稼働していないなど、空室があっても長期滞在は不向きと考えられる。なお、調査時点では増築計画があるとのことだが、その規模、完成時期については未定であった。

双方のホテルとも、不特定多数のスーダン人が常に入出入りしているとともに、宿泊している政府要人の護衛のためと考えられる銃を持った兵士が多い。さらに、SSH は官庁街に近いので、安全管理上もリスクが高い。

各国際機関、NGO は、コンパウンドを設置し、生活基盤整備、安全確保を行っている。どの機関も単独で設置しているケースはまれで、UNDP、UNICEF、ADRA（国際 NGO）、Malaria Consortium 等の施設に複数の機関が滞在している。各コンパウンドとも治安面、生活環境面で自立できるインフラを整備しており、本格調査実施に先立って JICA もいずれかの場所にオフィス兼住居のコンパウンド設置が必須である。調査団が、World Vision の案内で ADRA コンパウンドの視察を行ったところ、NGO 関係者でもタウン内ホテル滞在者もおり、宿泊者数に余裕はないようであったが、敷地は広く開いていた。World Vision をはじめとする NGO は ADRA に賃料を支払っているとのことである。

あわせて、UNDP コンパウンドの視察も行ったが、現在利用している機関はおらず、基盤整備に相当の投資と期間が想定されること、また官庁街に近いことから候補地としては不適切と考えられる。



写真 3-16 Nile Palace Hotel



写真 3-17 ADRA コンパウンド敷地内部



写真 3-18 ADRA コンパウンド入口。1 次退避場所に指定されており、セキュリティは確実



写真 3-19 ADRA コンパウンド内部。オフィスと居住/生活区は別棟。バス・トイレは共同

(2) 生活環境

食事については、外食できる場所がほとんどなく、夜間外出も禁止されていることから、基本的にホテルでの食事となる。SSH も Nile Palace Hotel も 3 食提供するレストランがある。アラカルトメニューはなく、朝食は簡単なビュッフェ、昼食と夕食はビーフ、チキン、魚、ヤギとチップスかライスのコンビネーションで単調である。

市内で邦人が食べられる場所は、これらの 2 ホテルか UNMIS のレストランがあるが、食事のレベルはどれも同様もしくは SSH 以下である。

したがって、短期滞在であれば、電気ポットやラーメンクッカーとともに、お湯があれば飲むスープ類やインスタントラーメンなどの持参、長期滞在であれば簡易な調理施設の整備が健康管理上不可欠である。



写真 3-20 SSH の食事。ときにスパゲッティや魚も供される。

治安上、不要な外出は避ける必要がある。そもそもタウン内に余暇を過ごす場所は皆無であり、長期滞在者については心身の健康管理が課題となる。

3-8 安全管理

(1) 治安レベル

マラカルにおける JICA、外務省、国連の安全基準は以下のとおりである。

表 3-1 マラカルにおける安全基準 (2011 年 6 月)

JICA	外務省	国連
上ナイル州マラカルタウン：「業務渡航についてはスーダン駐在員事務所承認。一般渡航禁止」	マラカルタウン：「渡航の是非を検討してください」	【フェーズ】南スーダン全土：フェーズ 3「治安情勢により、スタッフの退避勧告の対象となる」 【レベル】南スーダン全土をレベル 4 (INSECURE) ・レベル 3 (TRANSITIONAL) ・レベル 2 (PERMISSIVE) に分け、その時点における治安状況に合わせて随時変更している。マラカルタウンについてはレベル 2

出典：南スーダン駐在員事務所作成

マラカルの一般治安については安定している。タウン内でも盗難や誘拐の可能性はほとんどなく、ここ数年外国人が犯罪に巻き込まれた例はない。一方で、第4章で詳しく述べるように、有事の際にフラッシュポイントとなる潜在的リスクは高く、治安情勢について国連への照会に加え、週1回開催される現地安全管理者対象ミーティングへの参加によって、最新の状況を得ることが必要である。

(2) セキュリティ対策

マラカルでは22のインターナショナルスタッフが300人規模で、UNMISの安全管理のもとにある。毎日17時45分からの無線による安全確認および緊急時の退避オペレーションの対象となっている。ハルツームかジュバベースでMinutes Of Understandingを結べばJICAも国連の安全管理の対象とすることはできるとのことであり、事業実施に際しては南スーダン駐在員事務所とUNMISとの協議が必要である。

退避する場合は、まずタウン内の指定1次避難場所（現在はUNDP、UNICEF、ADRAコンパウンド、マラリアンコンソーシアム等が指定）がある。さらにセキュリティーフェーズがあがった場合は、タウンの北東方向に20分程度行ったUNMIS基地から空路ジュバへ退避することになる。

赤十字（International Committee of the Red Cross：ICRC）の安全管理は国連の下にはなく独自のものであり、スーダン人民解放軍（Sudan People's Liberation Army：SPLA）や反政府軍とも中立の立場で交渉し、情報提供を受け安全を確保している。緊急時退避もジュバに飛行機を所持し、独自のオペレーションを行っている。ICRCは5人のインターナショナルスタッフで3州をカバーし、全員がICRCのコンパウンドに居住している。調査時点において、国連は19時30分から翌7時30分を外出禁止時間帯としている。

3-9 ローカルコンサルタントの有無、能力

UNSはもとより、南スーダンにおいてローカルコンサルタントの確保は非常に困難である。現地再委託に際し、日本による事業の基準を満たし得るローカルコンサルタントは存在しないため、北部やケニア等周辺国からの業者利用、もしくはGIZ Internationalおよび国連プロジェクト・サービス機関（United Nations Office for Project Services：UNOPS）等、南スーダン内で事業実績のある国際機関への再委託を検討する必要がある。

USAIDがLabour Based Technology（LBT）事業を通じてローカルコントラクターを育成しており、これまでに南スーダンで30名、UNSで2名を育成対象としたとのことであるが、工事を受注するに十分な能力が形成されたとはいえない。GIZ International Servicesはローカル企業への再委託は行っておらず、エンジニア、メカニックを自前で雇用している。エンジニアはケニア、ウガンダ、エチオピア人が多いが、メカニックは北部や第三国でトレーニングを受けたスーダン人が多いとのことである。また、Sino Hydroはワーカーも含め100人単位で本国の人材を活用している。

第4章 平和構築

4-1 南スーダン全体について

(1) 独立後の国家建設プロセスについて

南スーダンの国家建設の最大の課題は、いかに1つの国家としてまとめていくか（国民統合）と、いかに地域間格差を最小限にとどめた形で国づくりを行っていくかである。これらは南北紛争の根底にあった問題でもある。CPA以降から現在に至るまでの6年間、復興事業は首都に一極集中したため、地方の復興は大きく立ち遅れていた。南スーダン政府および与党スーダン人民解放運動（Sudan Peoples' Liberation Movement : SPLM）の汚職や部族主義、一党独裁等といった理由から、南スーダン政府に対する地方の評価は決して高くない。2011年6月現在、政府関係者の間では国民統合のためにはある程度中央の権限を維持すべきだとする主張と、地域分権を重視すべきであるという2つの異なる見解に分かれているといわれている。両者の間で今後妥協点を見つけ出すことができるかが注目される。

独立に向けて新生国家南スーダンが抱える当面の課題は、①暫定憲法の制定、②同憲法に基いた暫定政府の樹立、③独立をめぐる住民投票の結果発表以降台頭した民兵グループへの対応である。独立後の情勢の鍵を握る最大の課題は、今後1~2年間かけて策定される予定の恒久憲法の制定である。当面の課題である上記3点に関する概況は以下のとおり。

1) 暫定憲法の制定

国づくりに向けた試金石ともみられていた憲法改正プロセスは、一部の野党5党が起草プロセスに不満を表明し、途中ボイコットする事態が発生したものの、全政党が参加する技術委員会により約2カ月間の作業を経て暫定憲法が起草され、閣議並びに議会で承認されたところである。

今回の暫定憲法では、独立後の4年間を「暫定移行期間」と位置づけ、その間暫定政権を樹立（暫定期間の最終年に総選挙を実施）し、恒久憲法を制定することになっている。国のあり方や国と地方の関係について、同暫定憲法では地方分権を軸とする統治体制（“Decentralized System of Governance”）を確立すると謳われているものの、連邦制や共和制・君主制等の候補を含めて、具体的な体制については恒久憲法を策定するプロセスにおいて議論されることになっている。

政府はこれまで暫定憲法は「統一政府の憲法と南スーダンの暫定憲法をテクニカルに統合したものである」と説明してきているが、現実にはそうでもないとする見方も強い（国連南部代表ほか）。野党があげている反対のポイントとして、①政党間の権力分配の明記、②暫定政権の期間（野党は2年間であるべきと主張）、③大統領の権限強化（暫定期間中は大統領が州知事を解任できるとされている）、④アビエの扱い（同憲法でアビエが南スーダンの一部として位置づけられている）であった。

2) 暫定政権の樹立

独立後の政府の体制については、以前から現政権維持案と挙国一致内閣の樹立案が議論されてきた。今次調査期間においては、まだ明確な体制が決まっていなかったものの、暫定政権はSPLM以外の政党も参加した政府となる見込みといわれている（南部国連代表）。政党間の入閣の比率はまだ決まっていない。内閣の規模は縮小させ大臣ポストを減らす一方で、副大臣ポストを設ける方向で調整されている（南部国連代表、情報省）。現政権はディンカ

族中心との批判も多いなか、それに応える **Inclusive** な政権を樹立できるかが注目されている（南部国連代表）。

3) 民兵グループへの対応

国民統合をめぐる課題として、住民投票結果発表以降（2011年2月～）、グレート・アッパーナイル地方（ユニティ、ジョングレ州、UNS）を中心に活動が活発化した民兵および反政府勢力への対応があげられる。もともとは、総選挙後（2010年4月）、落選した独立候補（SPLMの公認候補を得られず独立候補したSPLM関係者）が選挙結果を不服とし、SPLA/Mに対し武力蜂起するグループが台頭したことから始まった。南スーダン政府は全グループに対し恩赦および政府・軍への復帰を呼びかけ、一部勢力との間で合意が形成されるなど、一時は政治的解決の兆しもあったが、履行されずに終わってしまった。これらのグループには「政府転覆」を宣言しているグループもいる。彼らの中には、内戦中は中央政府の旧政府軍側で戦った民兵も多く、北部の何らかの勢力の関与を指摘する見方もある（国連）。後述のとおり、軍への統合という政治的解決は失敗したものの、国連（南部代表）は、南スーダン政府が軍事的措置をとって以降、反政府勢力の動きはほぼ「封じ込められた」としている。

(2) 南北間の関係

現在の南北間の緊張の背景には、統一政府において、南部の独立を認めたことにより、国際社会からの支援が拡大すると期待されていたが、実際には期待が裏切られたことがあげられる。このため強硬派が政策の主導権を握りつつあるとみられている（国連南部代表）。こうした状況で、北の国軍は南部独立前に、国境線方面に実効支配を固めるために、傘下の南部民兵グループを油田近くに配置させ、南スーダン政府およびSPLAにプレッシャーを与えている状況である（国連南部代表、UNMIS マラカル）。しかしながら、独立後は南北の立場が入れ替わる可能性があると考えられており、独立を勝ち得た南スーダンが攻勢に出る可能性も懸念されている（国連南部代表ほか）。

4-2 UNSの情勢

(1) 政治・社会・治安情勢

南北国境に位置するUNSは従来から中央政府および統一政府との繋がりが強く、紛争中は中央政府の要塞都市であった。北部スーダンの中央政府によりそれなりの開発投資もなされてきた。しかしながら、政情不安および政治的理由（1年前の総選挙までは知事ポストは統一政府の与党NCPが掌握）などから、CPA以降は開発が進んでいない。こうした状況に対し、反南スーダン政府および反SPLM感情がみられる地域でもある。1年前の総選挙により、知事ポストが、統一政府の与党からSPLMにかわったものの、州内の選挙区によっては南スーダン最大の野党SPLM-DC（Sudan People's Liberation Movement-Democratic Change）がSPLMを破って躍進した。さらに、国境に位置するUNSおよび周辺地域では、紛争中、北部寄りとして戦った元民兵グループが複数存在する。南部の独立を問う住民投票前後以降、北部スーダンからのIDPが多数帰還しており、帰還民の再定住が大きな課題となっている地域でもある。かかる背景から、UNSは、新生国家南スーダンの政治的安定において極めて重要な地域である。

UNSの情勢に影響を与える可能性のある不安定要因として、①南北スーダン間の政治的関係、②同州および周辺で活動する民兵グループの存在、その他北部スーダンからの遊牧民の移動や

隣接するジョングレ州における部族間抗争があげられる。一方で、マラカルタウンは紛争中も要塞都市であったため中央政府の制度がある程度残っていること、さらには開発に関し他州に比べると州独自の歳入源（河川港交通、産油州としての油田収入など）を有しており、開発のポテンシャルがあることがあげられる。以下では、不安定要因について記載する。

1) 南北スーダン間の関係と UNS への影響

UNS の情勢を左右する最大の不安定要因は、南北スーダン間の関係であるといわれている（国連南部代表）。南北の関係は治安問題、マラカルへの物流、南部の武装勢力の動向といった様々な面にまで影響を及ぼす。既述のとおり、北部の軍は南部独立前までに実効支配地域を拡大すべく、南北境界へのスーダン政府軍の部隊配置および傘下の南部民兵の油田周辺の配置を通じて、GOSS および SPLA にプレッシャーを与えているとみられている（国連南部代表）。前述のとおり、独立前に実効支配を拡大したいとする北部に対し、独立を控えた南部は現在のところは抑制気味であるが、独立後には南部側がより攻撃的な措置をとる可能性も懸念されている（国連ほか）。

2) UNS および隣接州で活動する民兵グループ

UNS の情勢に影響を与えるもう一つの要因は、UNS 並びに周辺地域を拠点とする民兵グループの動向である。UNS には次のとおり 3 つの民兵グループが存在する。いずれもシルック族である。①Robert Guan グループ（Melut エリア）、②Johnson Olonyi グループ、③Ogat グループ（国境エリア）。Robert Guan グループについては、SPLA に統合された。Olonyi と SPLA との間では、過去 2 回にわたり武力衝突が発生している。隣接するジョングレ州においては①George Athor、②David Yauyau が、ユニティ州においては①Peter Gadet、②Gatluk Gai のグループが活動している。前述のとおり、アッパーナイル州のシルック族の Guan グループを除くと、軍への統合という政治的解決は失敗したものの、南スーダン政府が軍事的措置をとって以降、反政府勢力の動きはほぼ「封じ込められた」とする見方もある（南部国連代表）。一方で、民兵の中には統一政府から支援を受けているグループもあり、南北間の関係次第で状況が変わり得る可能性がある。

民兵グループおよび北の国軍がマラカルを襲撃する可能性は低いとみられている（UNMIS セキュリティ）。民兵グループが治安維持体制の堅固であるマラカルに侵入するのは容易ではないこと（マラカルが狙われるとするならば、他の周辺地域が襲撃されたあと）、さらには統一政府側にとってもマラカルを狙うインセンティブは高くないとみられているのが主な理由である（UNMIS セキュリティ）。

シルック族の民兵問題については別の観点で捉える必要がある。つまり、シルック族の武装化の背景には、土地問題、SPLA への対抗（ディンカ族で占められている）が関係しており、SPLA が土地奪取の手段として利用されているとみなされてきた。こうした土地問題の解決や治安セクター全体の改革なしで解決する可能性は低い。事業実施段階でもこれらの状況をモニターしていく必要がある。

3) その他

UNS の情勢に影響を与えかねない要因として、毎年北部スーダンの南コルドファン州・青ナイル州から UNS の Melut、Summay 郡に移動してくる遊牧民（4 グループ）の問題があげられる。地元コミュニティとの間で、牧草地や水資源をめぐるコンフリクトが発生しており、南部側はこれらの遊牧民を北に追い返そうとする動きもみられる。また、隣接するジョ

ングレ州では、ウシの争奪戦や部族間抗争が多発しており、多数の避難民が UNS に流入するなど、同州にも影響を及ぼしている。

(2) 主要関係者の政治・社会的属性

既述のとおり、UNS は最大の野党 SPLM-DC の支持基盤が強い地域であるが、選挙で選出された州知事を筆頭に、副知事、主要省庁大臣（財務、インフラ等）、マカル郡長（任命制）を含め主要ポストの大半は SPLM 関係者がおさえている。知事を含め、主要関係者全員が UNS 出身である。Kun 知事は同州東部の Nasir 郡出身であり、州知事就任前は GOSS の再統合・リハビリ委員会長官を務めていた。大統領および GOSS 幹部とも緊密な関係にある人物である。1 年前の総選挙では 8 割以上の投票率を獲得し当選しており、圧倒的支持を得たうえでの当選といえる。郡長は地方自治法では選挙で選出されることになっているが、現在は任命制である。Ajang 郡長は 1 年前の総選挙後に、地元コミュニティからの強い要望を受けて応募し（数名応募）、最終的に Kun 知事によって任命された。Ajang 郡長は元国連職員である。これらの状況をまとめると図 4-1 のとおりとなる。

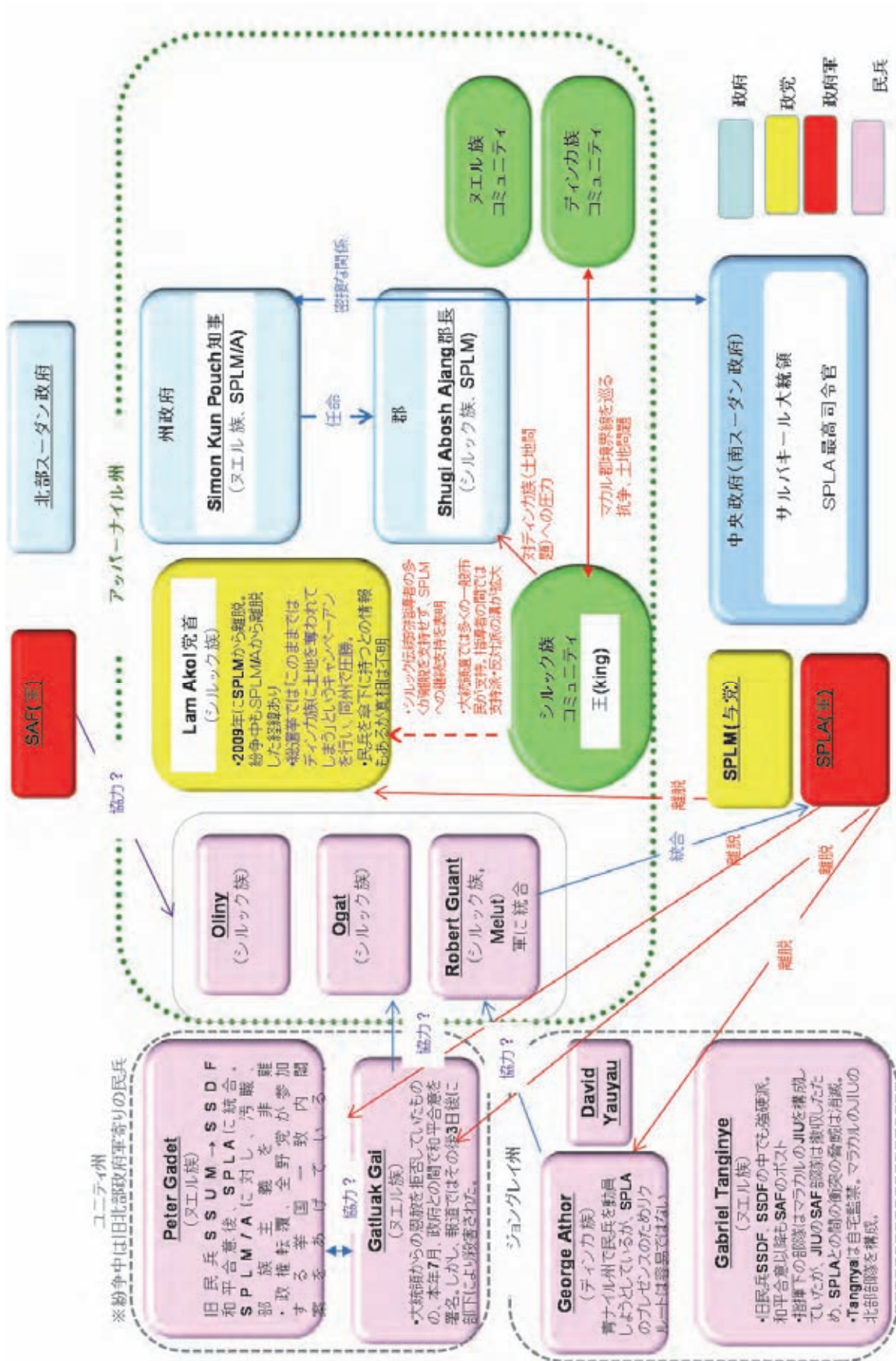


図 4-1 UNS および周辺州の主要ステークホルダー

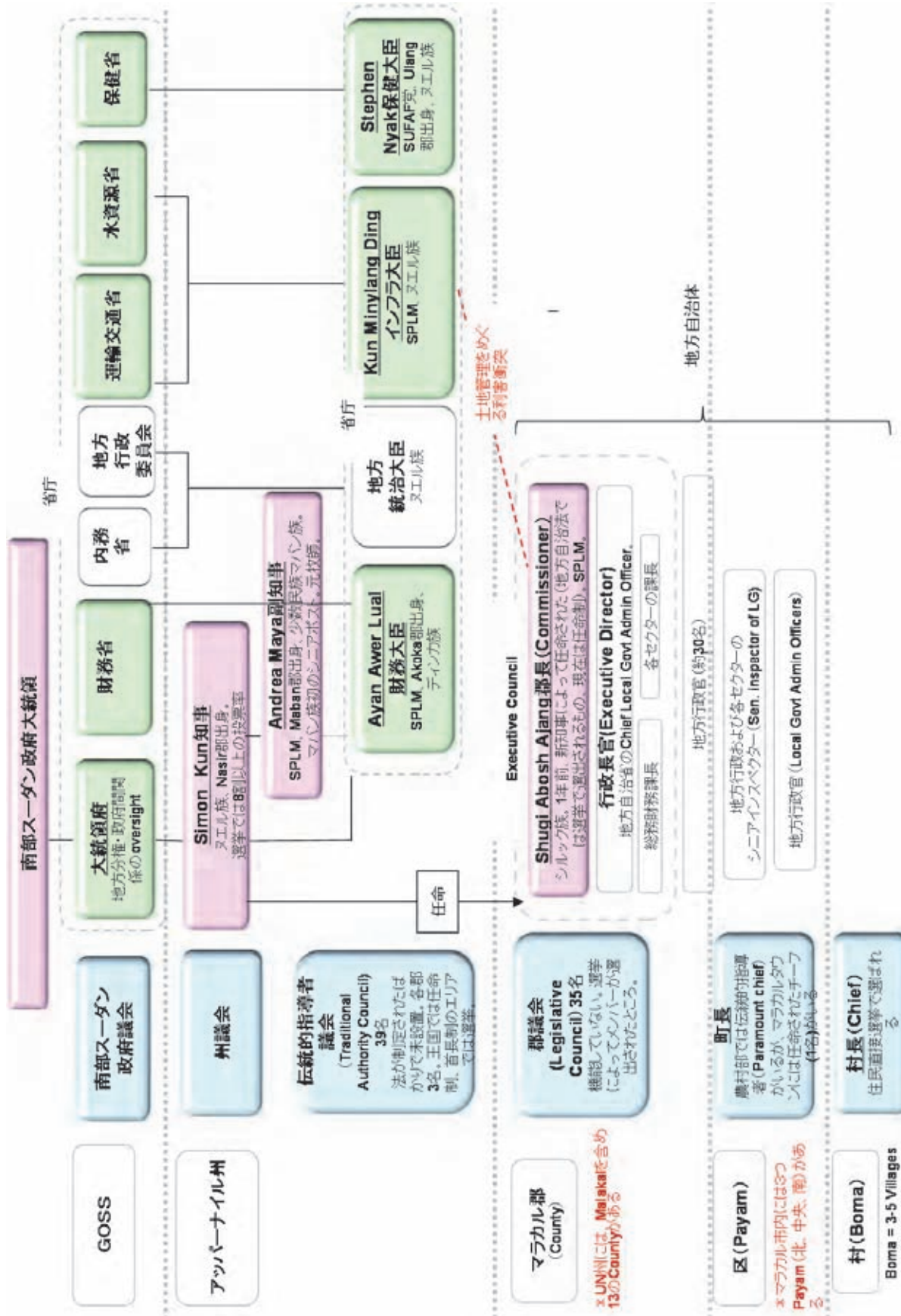


図 4-2 UNS の主要関係者の属性

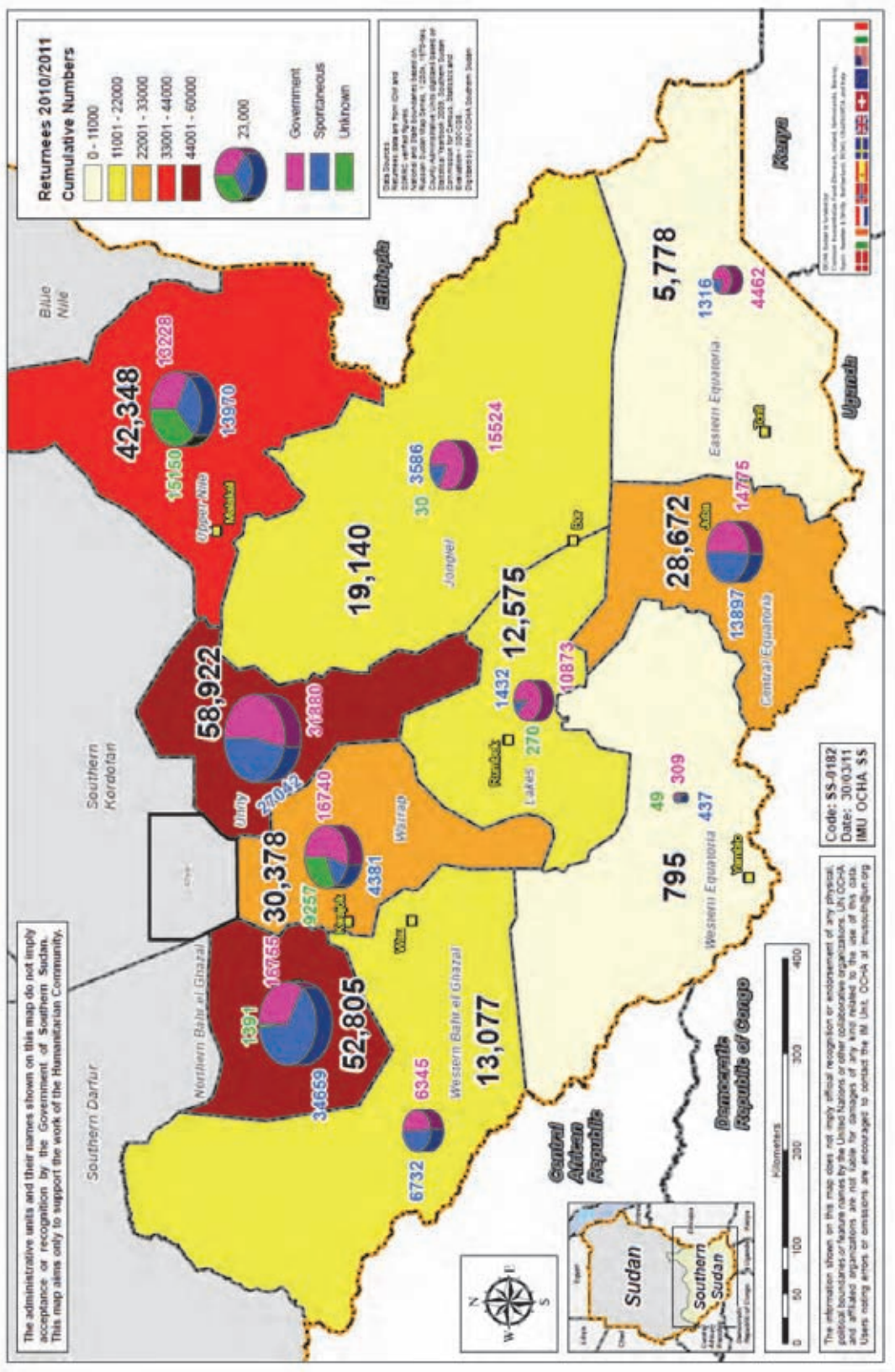
4-3 マラカルの現状

(1) IDP の帰還をめぐる現状

UNS の全人口の約半数が IDP または難民として域外に避難したといわれている (IDP : 主にハルツーム、難民 : 主にエチオピア)。半年前の住民投票直前からハルツームに避難していた IDP の集団帰還が始まり、UNS においても人口が増加傾向にある。ユニティ州、北バハルガザル州に次いで IDP の帰還の数が多地域であり、2010 年 10 月から 2011 年 3 月の約半年間で、北部スーダンから約 26 万 5,000 人の IDP が帰還した。マラカルに関しては同期間中、約 1 万 4,000 人の IDP が帰還している。UNS から国内外に避難した住民の多くは、要塞都市マラカル以外の農村部出身の住民であったといわれていたが、マラカルへの帰還民の中にはマラカル出身者のみならず、他郡出身者も多い模様である。帰還民の中には、政府が支援しているグループと自主的に帰還したグループが含まれる。

短期間で IDP が帰還していることにより、マラカルタウンは無秩序に東部に拡張しており、土地配分および公共サービスの拡充が追い付いていない。土地はインフラ省が区画整備を行い、帰還民からの申請に基づき抽選制で配分しているが、区画整備およびその後の手続きが追い付いていない。土地を待つ多数の帰還民および未区画地域における一時的居住者の増大や、区画地域の中に土地所有権を有する地元住民がいるケース、さらには土地分配をめぐる州と郡間の権限争いなどが発生している。帰還の見通しについて、今後半年間は同じペースで帰還が続くと推定されており (UNHCR)、マラカルタウンの人口も膨らむ可能性が高い。

現地では IDP の定住先をめぐる、出身地の農村部への帰還・定住を促進すべきとの立場をとる南スーダン政府および一部ドナー機関と、「人権」をベースに都市への再定住も視野に入れるべきとする人道支援機関の間で議論の応酬が繰り返されている (IOM)。南スーダン政府としては、都市部に人口が集中し、無職の人口の増加および不安定化を懸念している。



出典：UNOCHA
図 4 - 3 難民および IDP の帰還状況（帰還理由別）

(2) マラカルコミュニティの特徴

「シルック族の土地」といわれているマラカルタウンには、伝統的権力構造を残す少数部族シルック族と、ヌエル族、ディンカ族が居住している。マカル郡全体の人口構成をみると、シルック族が7割、その他部族が3割を占める。シルック族は「シルック王国」の名残で、王(King)が今でも存在し、一般市民に対し依然として一定程度の影響力をもつといわれている。

マラカルタウン内の居住区はおおむね部族ごとに分かれている。マラカルタウンの南部はシルック族の土地といわれており、IDP 帰還に伴う土地拡大を含め新規開発は難しいエリアとされている。マカル郡のナイル川西岸(マラカルタウン外)はほぼ100%シルック族の居住区である。ナイル川西岸については、開発が著しく遅れているとの指摘もあり、今後同地域がさらに開発が取り残された場合、不安定化要因となり得ると懸念する声もある(GOSS 関係者)。なお、南部最大の野党党首(シルック族)の出身地はナイル川西岸でもある。

地元住民の生計手段は、政府、漁業、木炭・材木販売および野菜栽培などの零細ビジネスといわれている(郡長、村での聞き取り)。紛争前は東部で稲作、Sobat 川沿いではレンガづくりを行っていた模様である(郡長)。農業活動は北部に移動、レンガについては市外の治安上の問題から再開されていない。職を持たない若年層が、民兵グループの動員の対象となっていることもあり、南スーダン政府関係者より地域の安定の観点からも生計向上の重要性について指摘あった(CPA 平和省)。

(3) 住民間の関係性(シルック族とディンカ族の問題)

マラカルタウンの土地所有をめぐる、CPA 成立以降、シルック族とディンカ族との間の緊張状態が続いている。特にマカル郡の境界線をめぐり、隣接するディンカ族エリアの Bailet 郡並びに Akoka 郡が、それぞれマカル郡の土地所有権を主張している(州 CPA 平和省)。さらに、ディンカ族エリアである Panyikang 郡も、マカル郡の一部が同郡に位置すると主張している。名称についても、ディンカ族の代表は「マカル」ではなく「マラカル」を主張している。2009 年には、Panyikang 郡のディンカ族がマカル郡の Angidar 村を襲撃し、シルック族は IDP となりナイル川の西岸に避難する事態になるなど、郡の境界線をめぐると対立は流血事件に至っている。Angidar は現在、ディンカ族エリアの Panyikang 郡の行政下に入っている。シルック族コミュニティは、ディンカ族が自分たちの土地を侵食しているとの認識をもっており、これに対し地元シルック族住民の多くが、州政府は何らアクションを起していないとし不満を抱いている模様である(GOSS CPA 平和省)。現在、州政府で検討されている解決策としては、植民地からの独立当時の境界線に戻す案、マカル郡の移転または移動などが検討されている(州 CPA 省)。この問題は、UNS およびその州都であるマラカルの政治および治安面で大きなインパクトを与える可能性があるとの指摘があった(国連南部代表)。

(4) 地元住民と州政府の関係

前述のマカル郡境界線問題に対する州政府の対応に関し、シルック・コミュニティは多大な不満をもってしているとされている(GOSS CPA 平和省、情報省)。こうした背景が、総選挙時のナイル川西岸のシルック居住地域における SPLM 党の惨敗および SPLM-DC 党の圧勝、さらには西岸におけるシルック族による民兵の結成の要因となっているといわれている(州 CPA 平和省、UNMIS)。シルック族の伝統的指導者については、SPLM 支持派と SPLM-DC 支持派に分

かれているともいわれている（州 CPA 平和省）ものの、こうした状況を踏まえて、GOSS 関係者からは西岸地域にも開発の恩恵が届くよう、何らかの配慮をしてもらいたい旨要望があった（GOSS CPA 平和省、情報省）。

（5）地雷・不発弾

紛争中、要塞都市であったマラカルタウンのナイル川東岸地区の周囲を囲むように、北部の国軍により多数の地雷が埋設された。国連地雷対策事務所（United Nations Mine Action Office : UNMAO）によると、4年間かけて、複数の機関によって地雷除去活動が行われた。当時の知事が UNMAO による除去活動が遅いと批判したことから、地雷除去活動に SPLA 部隊も参画したものの、SPLA の活動については全く記録が残っておらず、除去したエリアのマッピングなども何らなされていない。さらには、SPLA が除去したはずのエリアから、地雷および不発弾が発見されており、替わって UNMAO が除去を行ってきた状況である。UNMAO は、2008 年以降、地雷埋設地帯において新たに建設された家屋の中には、地雷が除去される前に建設された家屋もあるとして問題視している。

地雷埋設地帯の外側についても、UNMAO によるテクニカルサーベイの結果では「地雷が埋設された証拠は見つからなかった」とされているものの、一方でその後地雷・不発弾が発見されている模様である。このエリアは、2010 年以降の IDP の帰還により街が拡張している地域である。UNMAO はこれらの地雷・不発弾は、地雷埋設地帯で住居建設が開始された 2008 年に、SPLA または地元住民により同地帯から外側に移転されたはずと説明している。

以上のように、まだ地雷の除去が確認されていない地域で、既に住民が住み始めており、今後の都市開発においても深刻な課題となる可能性がある。

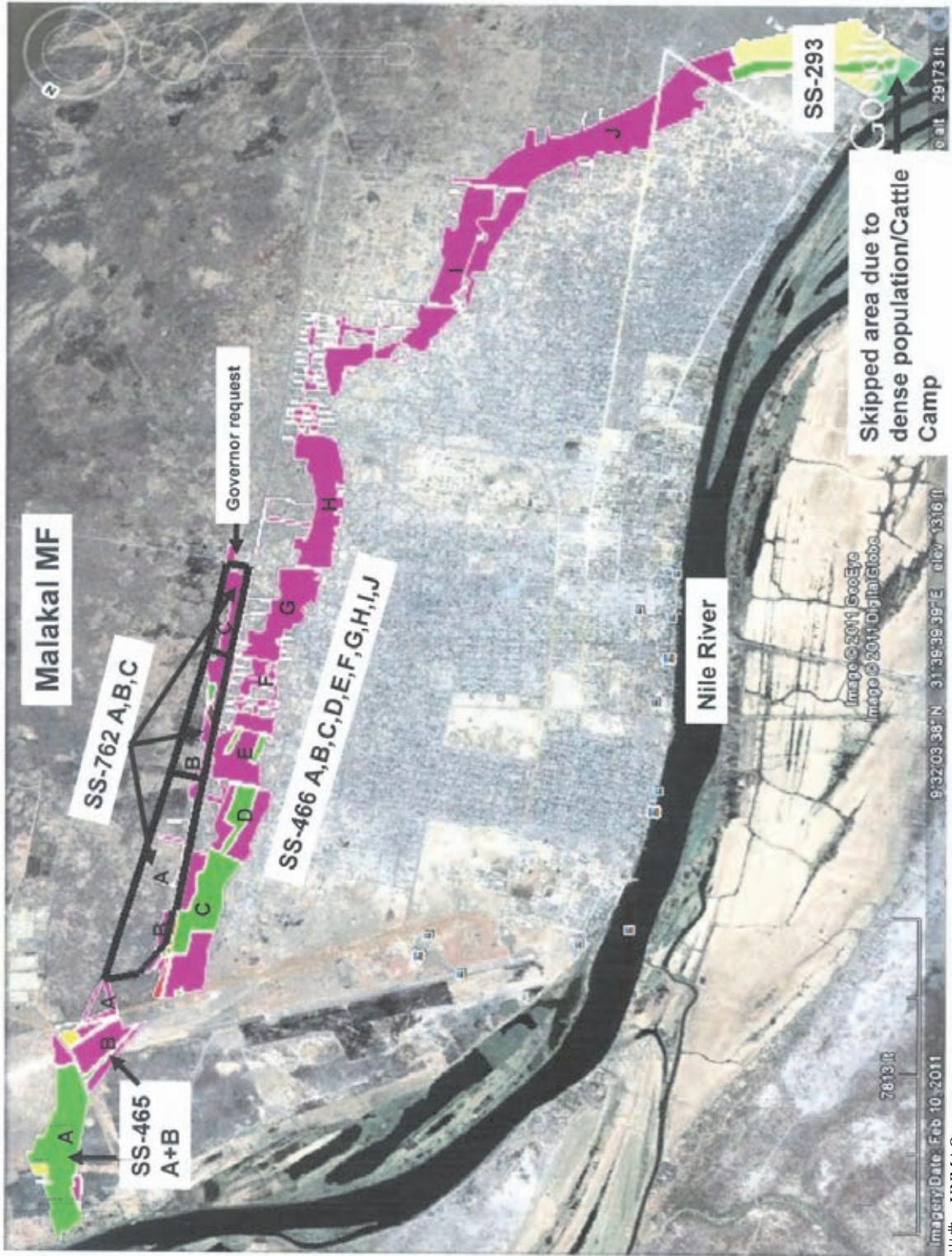


図 4-5 地雷除去マップ

出典：UNMAO