

第1章 調査の概要

1-1 調査団派遣の経緯と目的

スーダン共和国（以下、「スーダン」と記す）は、アフリカ最大の国土面積（日本の約7倍）を有する、人口約3,600万人の国である。英国からの独立（1956年）を前にした1955年から南北間の内戦が始まり、70年代の約10年間を除き、アフリカで最も長い内戦が継続した。2005年1月にこの内戦を終結させる南北包括和平合意（Comprehensive Peace Agreement：CPA）が成立し、それを受け、わが国は「平和の定着」のための支援を再開した。

南部においては、国内外からの避難民の帰還が加速しており、帰還民の再定住、地元社会への統合のためには、基礎インフラストラクチャーや基礎的な社会サービスの整備と併せて、生計手段の確保が喫緊の課題となっている。南部スーダン政府（以下、「南部スーダン」と記す）は、開発計画（2008年～2010年）において、貧困削減、紛争回避戦略の手段として生計向上を重視している。併せて、天然資源・農村開発計画（2008年～2010年）においても、住民、帰還民、除隊兵士、社会的弱者の生計向上活動が最優先課題の1つとして位置づけられている。また、2007年6月に在スーダン現地ODAタスクフォース立上げ準備チームの作成した「わが国の対スーダンODA方針」によると、重点分野の1つとして「紛争被災民・社会再統合支援」が挙げられている。

ジュバ市周辺では、世帯の主な収入源は、牧畜、農業、漁業等とされており、帰還民を含む住民が安定した生活を送るために役立つ、農業、牧畜、漁業等にかかる技術・技能改善をとおして生計向上をめざす「ジュバ近郊の平和の定着に向けた生計向上支援プロジェクト」の要請が提出された。本プロジェクトの採択後、JICAスーダン駐在員事務所は、南部スーダン政府協同組合・農村開発省（Ministry of Cooperatives and Rural Development：MCRD/GOSS）及び中央エクアトリア州政府社会開発・ジェンダー・宗教省（Ministry of Social Development, Gender and Religious Affairs：MSDGRA/CES）と協力し、ジュバ近郊の農村調査、農業・畜産・漁業・林業分野のマーケット調査を行った。その結果を踏まえて、MCRD/GOSSとMSDGRA/CESが中心となり、3カ村を選定して、デモンストレーション・ファームの設置、種子、農機具等の供与、営農指導等の活動を行う、パイロット・プロジェクト（Pilot Project：P/P）を2008年4月末から実施している。P/P実施の過程で得られた経験や情報は、本プロジェクトの枠組み策定に際して、貴重な情報となると考えられる。

本事前調査では、要請対象地域の農業と社会的特徴、プロジェクト実施機関の体制、P/Pの現状と課題、他ドナーの支援内容等について調査を行った。これらを踏まえて、プロジェクト活動や投入等の協力の枠組みについて南部スーダン政府関係者と協議を行い、協力の枠組みを評価5項目の観点から評価し、協力の枠組みを固めることを目的とした。

1-2 団員の構成

	担当分野	氏名	所属
1	総括	星 弘文	JICA農村開発部乾燥畑作地帯第一課長
2	生活改善	水野 正己	日本大学生物資源科学部 国際地域開発学科教授
3	農村社会/評価分析	十津川 淳	佐野総合企画株式会社 シニアコンサルタント
4	農業開発	中村 公隆	元JICAケニア事務所企画調査員
5	協力計画	溝江 恵子	JICA農村開発部乾燥畑作地帯第一課 職員

1-3 調査日程

2008年7月25日から8月23日まで調査団を派遣した。

調査日程は、以下のとおりである。

日数	月日	時間	内容	対応団員	宿泊場所
1	7/25 (金)	PM	移動（東京→ドバイ）	全団員	
2	7/26 (土)		移動（ドバイ→ハルツーム）	全団員	ハルツーム
3	7/27 (日)	AM	JICAスーダン駐在員事務所打合せ	全団員	ハルツーム
		PM	スーダン大学農学部視察 北スーダン農業省表敬訪問	総、生改、 協企	
			在スーダン日本大使館表敬訪問	全団員	
4	7/28 (月)	AM	移動（ハルツーム→ジュバ）	全団員	ジュバ
		PM	キックオフミーティング 団内打合せ		
5	7/29 (火)		パイロットプロジェクトのサイト視察1 (Nyamini村、Kapri村)	全団員	ジュバ
6	7/30 (水)		パイロットプロジェクトのサイト視察2 (Gondokoro村) 団内打合せ	全団員	ジュバ
7	7/31 (木)	AM	ステーキホルダーワークショップ	総、生改、 協企、農評	ジュバ
		PM	同上 FAO現地事務所インタビュー		
8	8/1 (金)	AM	ステーキホルダーワークショップ	総、生改、 協企、農評	ジュバ
		PM	生活改善セミナー		
		AM PM	MAF/GOSS表敬・インタビュー MAFAF/CESインタビュー	農開	
9	8/2 (土)	AM	候補サイト訪問1	全団員	ジュバ
		PM	同上		
10	8/3 (日)	AM	候補サイト訪問2	全団員	ジュバ
		PM	団内打合せ、PDM検討		
11	8/4 (月)	AM	南部スーダン政府農林省訪問 中央エクアトリア州農業・林業・漁業省訪問	総、生改、 協企、農評	ジュバ
		PM	ミニッツ協議		
		AM PM	CRS (NGO) 現地事務所インタビュー AAH (NGO) 現地事務所インタビュー MDTF (マルチドナー信託銀行) インタビュー	農開	

12	8/5 (火)	AM PM	団内打合せ、ミニッツ修正 ミニッツ協議、ミニッツサイン	全団員	ジュバ
13	8/6 (水)	AM	南部スーダン政府地域協力省訪問 移動（ジュバーハルツーム） JICAスーダン駐在員事務所報告 在スーダン日本大使館報告	総、生改、 農開、協企	/
		PM	移動（ハルツームードバイ） MSDGRA打合せ ローカルコンサルタント打合せ		
14	8/7 (木)		移動（ドバイー東京）	総、生改、 農開、協企	/
			Munukiパヤム事務所インタビュー		
15	8/8 (金)		カプリ村インタビュー	農評	ジュバ
16	8/9 (土)		資料整理	農評	ジュバ
17	8/10 (日)		資料整理	農評	ジュバ
18	8/11 (月)		ゴンドコロ村インタビュー、リスク分析にかか る協議（JICAスーダン駐在員事務所）	農評	ジュバ
19	8/12 (火)		カプリ村インタビュー 小ワークショップ（カプリ村）	農評	ジュバ
20	8/13 (水)		ニャミニ村インタビュー 小ワークショップ（ニャミニ村）	農評	ジュバ
21	8/14 (木)		UNHCRインタビュー、IOMインタビュー、ジュ バ郡事務所インタビュー、SSRRCインタビュー	農評	ジュバ
22	8/15 (金)		ニャミニ村インタビュー	農評	ジュバ
23	8/16 (土)		資料整理	農評	ジュバ
24	8/17 (日)		資料整理	農評	ジュバ
25	8/18 (月)		SSRRC、ジュバ郡事務所	農評	ジュバ
26	8/19 (火)		カプリ村インタビュー Northern Bariパヤム事務所インタビュー	農評	ジュバ
27	8/20 (水)		ニャミニ村インタビュー	農評	ジュバ

28	8/21 (木)		MCRDインタビュー、ローカルコンサルタント 打ち合わせ	農評	ジュバ
29	8/22 (金)		移動 (ジュバーハルツーム) 移動 (ハルツーム=ドバイ)	農評	
30	8/23 (土)		移動 (ドバイ=東京)	農評	

総=総括、生改=生活改善、農開=農業開発、農評=農村社会/評価分析、協企=協力企画

1-4 主要面談者

【スーダン側】

南部スーダン政府協同組合・農村開発省 (MCRD/GOSS)

Mr. Bortel Mori Nyombe Undersecretary

南部スーダン政府農林省

Mr. John Chuol Dhol Director General for Agriculture and Extension Services

中央エクアトリア州政府社会開発・ジェンダー・宗教省 (MSDGRA/CES)

Mr. Jim Long John Director General

【日本側】

(1) 在スーダン日本大使館

石井 祐一 特命全権大使

鈴木 恵子 経済協力調整員

(2) JICAスーダン駐在員事務所

宍戸 健一 所長

土肥 優子 企画調査員 (平和構築・復興支援)

第2章 プロジェクト実施の背景

2-1 スーダンの社会情勢

2-1-1 略史・社会情勢の変遷

スーダンは、英国統治からの独立を果たす以前から、北部と南部の社会・文化的な違和感は大きく、北部スーダンの実質的な支配の拡大を恐れた南部との間で、1955年には内戦が勃発した。1956年に英・エジプト両国から独立し、1972年に南部の自治権を認める「アジス・アベバ協定」によりいったん停戦したものの、1983年に当時のニメイリ大統領が同協定を反古にしたことから内戦が再燃、以来20年にも及ぶアフリカ最長の内戦を継続した。その後、2005年の南北包括和平合意（CPA）を契機に、内戦は終結し現在に至っている。

下表は英国・エジプト共同統治領となった時（1899年）からの略史年表である。

表2-1 略史

年	出来事
1899年	英国・エジプト共同統治領となる
1947年	独立をめぐり「ジュバ合意」
1953年	スーダンの自治が認められる。北部人主導のスーダン化（アラブ化）が進められる
1955年	南部で第1次内戦勃発
1956年	アズハリ政権のもと、スーダン共和国成立
1958年	クーデター。アブード軍事政権成立。南部への軍事圧力強まる
1969年	5月革命。ニメイリ軍事政権成立
1972年	アジス・アベバ合意。南部が自治獲得
1978年	南部スーダン、ベンティウで石油発見
1983年	第2次内戦勃発。SPLAが編成
1985年	旱魃被害深刻。北部、東部で280万人が避難民化。ニメイリ免職
1989年	軍事クーデター。バシール軍事政権成立
1996年	総選挙実施。バシール大統領当選
2001年	ナイロビ和平会談（失敗）
2002年	ウガンダ大統領仲介による和平会談 西部ダルフールにて反政府勢力が活動を公然化
2003年	ダルフール地域戦闘が激化。大量の難民流出
2004年	バシール政権とSPLA間で暫定政府の権力分配など正式合意 政府とダルフール一部和平合意
2005年	南北包括和平合意（CPA）
2006年	ダルフール和平合意（DPA）
2007年	ダルフール国連・AU合同ミッション（UNAMID）展開を決定
2009年	大統領選挙・中央地方総選挙 （予定）
2011年	（南部独立）国民投票 （予定）

出所：「国レベルの平和構築アセスメント（PNA）スーダン国」（2004年）

2-1-2 現在の政府の状況と今後の見通し

(1) 南北関係

2005年1月に北部政権と南部政権であるスーダン人民解放運動/戦線軍（Sudan People's Liberation Movement : SPLM/Sudan People's Liberation Army : SPLA）との間で南北包括和平合意（CPA）が成立した。7月に暫定憲法が成立し、同月北部出身のバシールが大統領に、南部出身のジョン・ギャランが第一副大統領（兼南部大統領）に就任して統一暫定政府が樹立された（後にジョン・ギャラン急逝のためサルヴァ・キールSPLM指導者が第一副大統領兼南部大統領に就任）。南部においては10月24日に閣僚が発表され、南部政府が成立した。

以後、CPAにおいては、2009年に大統領選挙及び南北での中央・地方総選挙の実施、2011年をめどに南部独立を問う住民投票の実施が決まっており、この着実な実施に向けて両政府での努力が開始されている。

ただし2007年10月には、SPLMが、スーダン政府の政権を担ってきた国民会議党（National Congress Party : NCP）がCPAの履行を怠っているとして非難し、SPLM出身の大臣、顧問等すべてを召還し、政権への参加を一時的に停止する旨が表明されたり、南北の境界線をめぐって一時緊迫するなど（2008年初旬）、今なお南北関係は折々で緊迫した状況を生んでいる¹。

(2) 選挙の見通し

現在CPAに基づき、2009年に大統領及び中央・地方選挙の実施、さらには2011年に南部政府の独立にかかる国民投票が予定されている。

これら選挙については、選挙の実施自体の遅延を危惧する声も大きかったが、選挙実施の基礎データとなり得る全国の人口統計調査が先般終了したことで、第一の克服すべき課題は成し遂げたと理解されている。今後は選挙の着実な実施に向けた整備が更に進められる予定であり（人口統計調査の結果が08年中に開示予定）、2009年の選挙実施そのものの遅延可能性は後退してきたとみられている。

他方、2011年の国民投票については、地方部を中心に必ずしも独立を歓迎していない声があることや南北境界線をめぐっての利害関係の衝突も依然として懸念されることから、選挙の結果、さらには選挙の実施において不安定な局面が生じることも予想されている。

2-2 南部スーダン政府における社会再統合の状況

2-2-1 内戦時の難民・国内避難民の状況

スーダンでは1955年の第1次内戦、及び1983年からの第2次内戦によって南部を中心として数多くの国外難民、国内避難民を生んだ。その国内外を問わず、難民・避難民となった数は累計450万人にも上るとされている。

国外への難民の多くはチャド、ウガンダ、エチオピア、ケニア、コンゴ民主共和国、中央アフリカに向かい、数多くの難民キャンプを形成した²。また国内における避難民の移動も広範か

¹（上述「略史・社会情勢の変遷」にかかる記述ともに）外務省「政府開発援助（ODA）国別データブック2007」（http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/kuni/07_databook/pdfs/04-10.pdf）（最終アクセス2008年9月2日）

² スーダンからの難民数（2003年当時）はチャド（約20万人）、コンゴ民（約7万人）、ウガンダ（約22万人）、エチオピア（約9万人）、エリトリア（約1,000人）、エジプト（約3万人）。「国レベルの平和構築アセスメント（PNA）スーダン国」（2004年）より。

つ多様なルートで行われたとされるが、当時の状況を的確に把握することは難しいとされている。

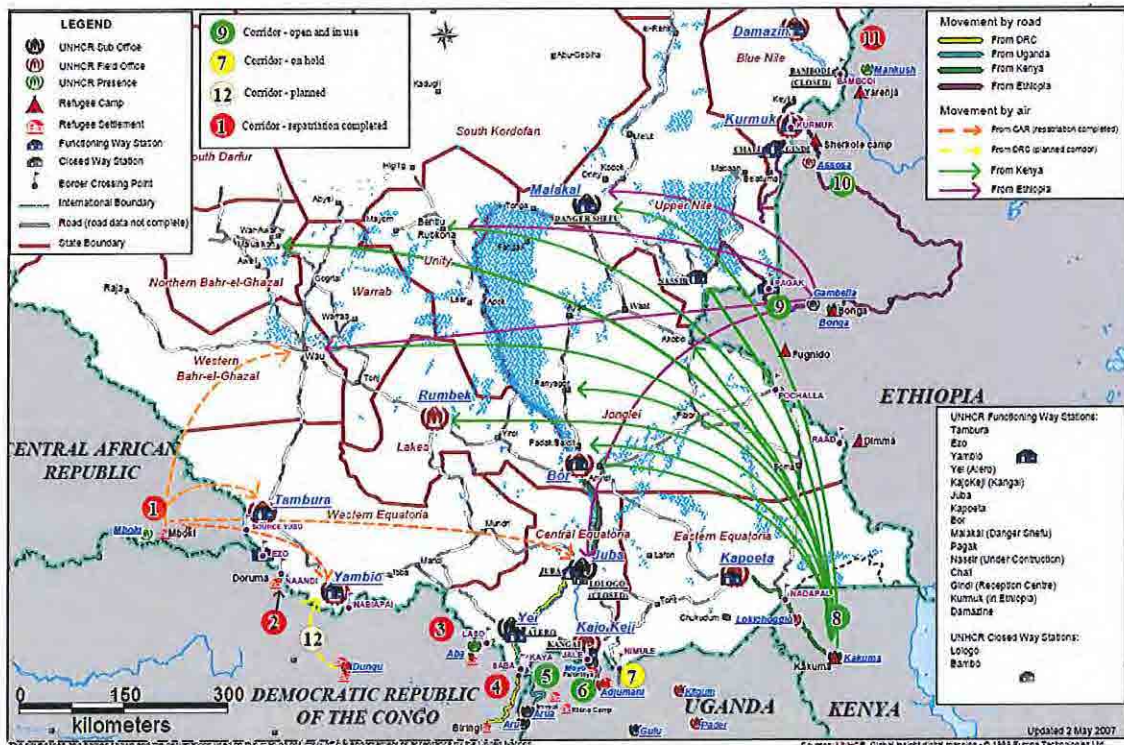
2-2-2 現在の難民・国内避難民の帰還状況

2005年のCPA前後から難民・国内避難民の帰還が国連（UNHCR、IOM等）やスーダン政府等の支援で進められている。

(1) 難民の帰還状況

図2-1は2007年におけるUNHCRによる帰還プログラムによって周辺国から南部スーダンに帰還した人々の流れを示している。

また表2-2は2005年からの出国先別による国外難民の帰還人数を示している。ただし、国連機関や政府による帰還プログラムと並行して、独力で帰還する人々も数多くいることから、実際の帰還人数は更に多いものと推測されている。



出所：UNHCR資料

図2-1 南部スーダンへの帰還状況図

表2-2 出国先による帰還した難民数（2005年1月～2008年5月）

	中央アフリカ	コンゴ民	ウガンダ	ケニア	エチオピア	エリトリア	エジプト	その他	計
組織的帰還	8,416	6,486	54,966	14,048	32,099	3	43	213	116,274
支援付帰還	1,326	1,842	658	406	3,611	0	2,799	3	10,465
自発的帰還	9,556	33,496	75,624	20,061	12,201	212	102	0	151,252
計	19,298	41,824	131,248	34,515	47,911	215	2,944	216	277,991

注：組織的帰還とはUNHCRから移動手段、帰還パッケージの供与を受けた帰還を指す
 支援付帰還とは避難先の国から移動した後、スーダン到着後からUNHCRからの支援を受ける帰還を指す

出所：UNHCR資料

(2) 国内避難民の帰還状況

南部及びハルツームを中心とした国内避難民も、内戦終結前後から、それぞれの地元へ数多くの人々が帰還している。

表2-3は国際移住機関（International Organization for Migration : IOM）によるプログラムを利用して帰還した国内避難民の帰還状況を示している。国内避難民の場合は、ハルツームから南部への帰還といった遠距離の帰還を除いては独力による「自発的帰還」が多く、その数は国外難民の帰還状況を把握するよりも更に難しいとされている。

表2-3 IOMプログラムによる国内避難民の帰還状況（2007年1月～2008年7月）

出発地/行先地	青ナイル	南コル	CES	EES	Jong	レイクス	N. B. E	ユニティ	Uナイル	ワラップ	W.B.E	WES	計
青ナイル	2,973												2,973
ハルツーム		5,650	792	383	196	1,407	7,443	9,360	3,079	4,550	2,575	737	36,172
ダルフル							16,524						16,524
東エクトリア			1,069	198									1,267
中央エクトリア			8	534	4,884							393	5,819
ワウ										8,156			8,156
ユニティ			27					389			103		519
カドゥグリ								251					251
計	2,973	5,650	1,896	1,115	5,080	1,407	23,967	10,000	3,079	12,706	2,678	1,130	71,681

注：南コル：南コルドファン、CES：中央エクトリア、EES：東エクトリア、Jong：ジョングレイ、N.B.E：北バハルエルガザル、Uナイル：アップーナイル、W.B.E：西バハルエルガザル、W.E.S：西エクトリア
出所：IOM資料

2-2-3 社会再統合に向けた課題

南部スーダン社会の再統合に向けた課題は、政治の安定化、安定的な食糧確保、土地問題等にかかる適正ルールの遵守、部族間の衝突回避等々、政治・社会・経済・文化など多岐の側面にわたるが、特に難民・避難民の帰還促進の観点からは2つの課題が挙げられる。

1点目は帰還プログラムに応募した帰還予定の人々が予定どおりに帰還、もしくは仮に帰還しても帰還先の場所に定着しない点である。これまで多くの人々が帰還を予定しながら、ジュバなどの都市部に居留し続ける例や、仮に帰還しても以前暮らしていた場所がより豊かであるため、従前の土地へ戻ってしまう例が数多く散見される。

また2点目は帰還先での生活の問題である。帰還民と地元住民が混在しているコミュニティでは、両者の間でコンフリクトが生じるケース（特に土地問題・土地利用問題）が問題の筆頭として挙げられる。他方、住民のほとんどが同時期に帰還した人々で構成される「帰還民コミュニティ」の場合は、住民間のコンフリクトは比較的少ないものの、住民全体に外部支援への依存体質が蔓延しており、開発促進の大きな阻害要因として指摘されている。

2-3 南部スーダン政府の戦略

2-3-1 社会再統合に関する戦略

南部スーダン政府では2008年から2011年までの開発目標として、以下の6つのセクターに注力した活動を行うとしている（“Expenditure Priorities and Funding Needs 2008-2011” Government of Southern Sudan）。これらはすべて南部スーダン政府の社会的・経済的發展をめざしたものであり、

内戦復興期にある現状から更なる社会再統合を促進するための活動と位置づけられる。

①治安：	効果的・効率的な軍隊の整備を行う；治安を維持し、CPA を実行する
②道路：	道路インフラのリハビリを行う
③保健：	国民の健康状況改善のためプライマリー・ヘルス・ケアを提供する
④基礎教育：	基礎教育へのアクセスを提供する
⑤水：	安全な水・衛生へのアクセスを提供する
⑥生計向上：	農村地域の生産性の向上、収入の向上を図る

また上記の最優先セクターと並行する形で小セクター別の開発目標も掲げられており、社会再統合を最も象徴する「社会・人道セクター」については、表 2-4 の6点が活動骨子として掲げられている。

表 2-4 社会・人道セクターにおける優先活動分野

分野	活動
平和構築とコンフリクトの解決	<ul style="list-style-type: none"> 公正、平和、和解にかかる教育 草の根レベルでの対話・和解の促進（ファシリテーション）
男女の平等、エンパワーメント	<ul style="list-style-type: none"> 政策策定&モニタリング コミュニティ内部での参加と対話
国内避難民と難民の帰還促進及び再統合	<ul style="list-style-type: none"> 帰還コミュニティにおける平和構築の促進と意識の醸成
人道危機・災害管理	<ul style="list-style-type: none"> 災害管理に関する政策の策定 早期災害警告システムの開発
社会的弱者への支援・エンパワーメント	<ul style="list-style-type: none"> 障害者、貧困者、子ども、その他社会的弱者への支援、エンパワーメント及び保護 戦争被害者（障害者、寡婦、孤児）への社会的・経済的支援
青年、スポーツ、文化	<ul style="list-style-type: none"> 文化・スポーツ活動を通じた平和構築

出所：“Expenditure Priorities and Funding Needs 2008-2011” Government of Southern Sudan

2-3-2 農村開発・農業開発に関する戦略

南部スーダン政府農林省（Ministry of Agriculture and Forestry：MAF/GOSS）の開発戦略である“Food and Agriculture Policy Framework”（2006～2011年）においては、セクター開発の長期的展望として以下の大目標が掲げられている。

- ・食料安全保障の確立
- ・伝統的な自給作物中心の農業から、自然資源の保全を伴った持続的、科学的、かつ市場志向型の農業への転換

これに基づき、GOSSは2011年までに達成されるべき以下の3つの戦略目標を設定した。

- ・食糧自給が達成される
- ・貧困率が30%削減される
- ・GDPの成長目標（25%）達成に農業が貢献する

これらの戦略目標の達成のために、農村地域におけるサービスデリバリーを監督・統括する同省の農業・普及局（Directorate of Agriculture and Extension）は、下記の優先課題についての取り組みを強化する方針である。

- 農村地域における農業生産、加工、マーケティングのスタンダードの確立
- 新技術の開発と導入による持続的な生産性向上
- 他産業への原料供給の増大
- 農村社会に対する「産業としての農業開発を通じた貧困削減」に関する意識向上
- 省内の専門人材の育成
- 自給中心の農家への普及パッケージの確立
- 生産、流通、貯蔵の各プロセスにおける病虫害防除の強化
- 農業生産におけるジェンダー平等の推進（役割分担、研修・普及等の機会へのアクセスの平等）
- 環境保全と合理的な自然資源活用の推進

2-4 他ドナー・機関による社会再統合、農村開発関連事業

2-4-1 主要プロジェクト（社会再統合）

「社会再統合」の促進は、各セクターによる持続的な開発をとおしてのみ進めることが可能と解釈されているため、社会再統合を1つの開発セクターとして整理する枠組みは現行のドナー活動には見受けられない。多くのプロジェクトは社会再統合を上位目標としながら、現場での活動としては農業支援や給水支援などを行っている例が大多数である。

【参考】

下記に参考として帰還支援に付随したコミュニティ支援活動の例を挙げる。現在進行中の国連（UNHCR、IOM等）が実施する帰還プログラムにおいては、単に帰還にかかるロジスティックス支援を行うだけでなく、その帰還先のコミュニティのインフラ支援を行う活動も一部地域で実施されている。表2-5はIOMによる活動プログラムである。

表2-5 IOMによる帰還プログラム（組織的帰還プログラムを除く）

	対象地域	対象人口	主要活動
帰還先コミュニティ・インフラ支援	<ul style="list-style-type: none"> • 北バハル・アルガザール州 • ユニティ州 • ワラブ州 	約22,000人	<ul style="list-style-type: none"> • 井戸掘削 • 水衛生 • 学校建築・修復等
技術者帰還支援・派遣支援	南部スーダン	約500人（教師、医療関係者、技術者等）	<ul style="list-style-type: none"> • 難民、国内避難民のうち、左記技術者を優先的に帰還させ、地元コミュニティでの活動に従事してもらう • 必ずしも技術者の地元ではなく、他地域へ派遣する形態もあり

2-4-2 主要プロジェクト（農業・農村開発）

近年MAF/GOSSや中央エクアトリア州農林畜産水産省（Ministry of Agriculture, Forestry, Animal resources and Fisheries : MAF/AF/CES）をパートナーに含んで実施されている農業・農村開発（支援対象によっては社会再統合の目的も含む）プロジェクトの概要については表2-6のとおり。

表2-6 MAF/GOSSをパートナーとする農業開発プロジェクト

ドナー	プロジェクト名	協力概要	予算/協力期間	対象地域
USAID	Southern Sudan Agricultural Revitalization Program (SSARP)	農民企業家の育成を目的とするアグリビジネス研修	US\$2,250万 2003～2007年	Yei, Pibor, Nzara カウンティ（郡）（CES）
UNHCR	Equatoria Integrated Agricultural Programme (EIAP)	帰還民の生計回復支援	N/A 2005～2007年	WES, CES, EESの3州
EU	Post Conflict Community-based Recovery and Rehabilitation Programme (RRP)	コミュニティレベルにおける農業生産性の向上（帰還民を対象に含む）	5,000万ユーロ 2005～2010年	Juba, Awel West, Centre, Torit, Gorial East カウンティ（郡）（CES）
EU	United State Department of Agriculture (USDA)	農業セクター政策分析への技術的サポート	US\$167,000 2006～2010年	GOSS及び10の州政府
EU	Food Security, Vulnerability and Market Information System (SIFSIA)	データ収集、分析に関する能力強化	2,000万ユーロ 2006～2011年	10の州政府
EU	Sudan Productive Capacity Recovery Programme (SPCRP)	州政府の能力強化及びモデルプロジェクトによるコミュニティ開発支援	8,000万ユーロ 2006～2011年	WBEG, WE, NBEG, Liech, Lakesの5州
FAO	帰還民及び特別な配慮が必要なグループの生計回復への支援	帰還民及び特別な配慮が必要なグループに対して農業を手段とした生計回復の支援	N/A	10州
MTDF （世銀）	IPP for Support for establishing and strengthening of agric.and forestry sectors	GOSS及び州政府のサービス提供能力強化	US\$4,000万 （うちGOSSが2,000万） 2008～2013年（予定）	CE, EE, Jongore, Upper Nile, Unityの5州

出所：MAF/GOSS “Food and Agriculture Policy Framework”（2006-2011）及びドナーからの聞き取りをもとに調査団が作成。

長期にわたった内戦の混乱により協力対象とするべき政府の体制が2005年の南部スーダン政府（Government of Southern Sudan : GOSS）発足まで存在しなかったため（内戦中、各州政府はスーダン共和国政府の体制下にあったが、実質的には機能していなかった）、ドナーを含む外部

からの支援はもっぱら民間を通じて行われてきた。特にキリスト教会系の信徒のネットワークは内戦の最中においても血縁のネットワークとともに住民の相互扶助の基盤となる地域が多かったため、複数の欧米のキリスト教会系NGOが地方で20年以上にわたってコミュニティ支援活動を展開し、独自の人材育成・サービス提供体制を確立している。このような経緯があり、現在もGOSS（及び各州政府）をパートナーの1つとして含みつつも、協力の実施そのものはNGO等の民間組織に委託し、コミュニティを直接支援するドナープロジェクトが一般的である。

しかし一方で、GOSS体制による官のサービス機能強化も重要な課題として各ドナーには認識されており、今後は政府機関への協力を主眼にしたプロジェクトも増加するものと予測される。

なお、広義の農村開発の推進をマンドートとするMCRD/GOSSについては、同省をメインの実施機関として協力するドナープロジェクトの前例はなく、日本の協力が初めてとなる。

第3章 ジュバ近郊コミュニティにおける社会再統合のための農村開発の現状と課題

3-1 ジュバ近郊におけるコミュニティの状況

3-1-1 人口

表3-1はジュバ近郊の人口であり、本プロジェクトが対象とする可能性が高い2つのパヤムに関してはボマ別の人口もあわせて示している。

なお、2008年に実施した人口統計調査の結果が2008年末までに発表される予定である。

表3-1 ジュバ近郊のパヤム別人口

パヤム	人口	パヤム	ボマ	人口
Lirya	23,656	Northern Bari	Jebel Ladu	5,893
Lokiliri	25,236		Tendere	4,264
Lobonok	14,270		Kworijik	4,803
Wonduruba	19,106		Juba-na-Bari	4,576
Rajaf	15,324		小計	19,536
Mangalla	13,027	Rokon	Rokon	4,897
Munuki	43,628		Marikio	3,836
Juba Town	70,846		Tulyang	3,993
Kator	43,795		Kuda	2,231
Northern Bari	19,536		Liggi	2,945
Rokon	20,145		Tijor	2,243
計	308,569		小計	20,145

出所：スーダン復興/開発支援プロジェクト形成調査（2007年）

3-1-2 民族・部族

現在、さまざまな部族がジュバ近郊には居住しているが、そのうちの最大人口は農耕を主たる生業とするバリ（Bari）部族である。また遊牧を生業とするムンダリ（Mundari）部族も同地域には多くみられる。

さらに、内戦を契機としてジュバ市内及びジュバ近郊の村落に居住した人々も多く、現在、表3-2にある部族がジュバ近郊にいると考えられる。なお、このうち遊牧を生業とするのはムンダリ部族が主であり、他は農耕を基本としている（ただし農耕を基本としながら、加えて数頭の牛を保有する部族も多い）。

表3-2 ジュバ近郊に居住する部族

部族の特徴		部族名
内戦前から同地域を中心として居住していた部族 (Bari語を解する部族)		Bari, Mundari, Pojulu, Nyangwara, Kuku, Kakwa, Lokoya
内戦を契機に移住してきた部族	東エクアトリア州近辺の出身	Lango, Toposa, Achar, Madi
	西エクアトリア州近辺の出身	Moru, Abukaya, Zande, Baka, Mundu, Latuko
	その他	Dinka, Fur等

3-1-3 宗 教

ジュバ近郊においてはカトリック系信者が最も多いとされている。その他、プロテスタントをはじめ、キリスト教系の他州派も数多く存在する³。

一般的に人々の信仰心は厚く、日曜日には教会に行く人々も多い。また、村落での重要決定事項について神父が相談を求められる、もしくは決定に関与することも多々散見される。しかしながら、これら宗教と生活との関連も村落に教会があるか否かによる部分も大きく、地域間において多少の差異もみられる。一部の例では教会所有地を教会グループのメンバーが共同作業による耕作をしている例なども見受けられる。

なおジュバ近郊の地域に限れば、土着の宗教は近年ほとんどみられなくなりつつある。

3-1-4 村落内住民の属性別による特徴

(1) 難民・国内避難民

1) 内戦時及び内戦終結後の状況一般

2005年の内戦終結を受けて、これまで国外難民、国内避難民として過ごしていた人々が、それぞれの地元コミュニティへ帰還を始めている。上述のとおり、特に国内避難民についてはその動向や規模を把握することは困難であるが、ジュバの近郊村落の場合（特に本プロジェクトが対象地とするジュバ市内から2時間程度の距離）は、1980年代の内戦中にジュバに避難し、その後10～20年間をジュバやその他周辺の安全な村落・キャンプ地で過ごしていた人々が多い。

現在、地元への帰還を始める人々も多々いる一方で、生活環境や労働環境の観点から、地元へ帰還せずにジュバでの生活を継続している人々も多いことが特徴として挙げられる。また、ひとたび地元へ帰還してもジュバに戻って来る例や、家族はジュバに残し、夫のみが帰還する例（多くは教育環境を原因として）なども報告されている。

表3-3は中央エクアトリア州において難民・国内避難民の帰還者数の統計数値を司る南部スーダン救済復興委員会（South Sudan Relief and Rehabilitation Commission : SSRRC）によるデータである。

表3-3 難民・国内避難民の帰還者数（2007年1月～7月）

	国外難民		国内避難民		計
	自発的帰還	UNHCR	自発的帰還	IOM	
Juba	2,603	1,238	-	2,753	6,594
Yei	5,774	29,851	7,416	360	43,401
Kajo Keji	26,602	29,050	15,568	3	71,223
Lainya	4,440	509	-	39	4,988
Morobo	861	1,026	853	319	3,059
Terekeka	-	4,000	-	-	4,000
計	40,280	65,674	23,837	3,474	133,265

出所：SSRRCデータ

³ プロテスタント系ではAfrican Inland Church、Pentacosta、7th Day Adventistなど。その他、エホバの証人等もみられる。

2) コミュニティにおける帰還民・国内避難民の現状・権利

地元コミュニティに帰った帰還民の場合は、コミュニティにおいて長らく居留していた地元住民と同様の権利を有していることが多い。他方、国内避難民においては事実上、その行使できる権利に一定の制限が設けられているケースも見受けられる。

対外的には地元住民と国内避難民との間に土地やその他をめぐって権利に差異はないとされているが、国内避難民が所有する・分配される土地面積や農地の拡大等において制限を加えられていることは事実である⁴。また土地以外にも何らかの制限は加えられている可能性もあるが、これらは偶発的、かつ個別的な様相もあり、時期、及びその地域によって内容も異なっている。

このような制限を甘受せざるを得ない背景として、国内避難民はさまざまな部族から構成されているため、一部族としての結束をもちづらく、部族を代表するパラマウントチーフ的な存在に頼りづらい構造があることなどもその1つの原因として指摘されている。

なお、このような権利の差異は「地元住民と国内避難民」との構図で語られることが多いが、実際には国内避難民とカテゴライズされる人々のうち、内戦中から10年～20年の単位でその土地で生活をしている人々も多く、彼らはもはや純粋な「避難」民ではない。そのため、これらの権利の差異は、国内避難民のステータスに起因するのではなく、マイノリティ部族としてのステータスに起因するものであり、「地元住民のメジャー部族とマイノリティ部族」の構図によって理解するべきとの見解もある。

(2) 寡婦世帯

ジュバ近郊の村落において、内戦を主たる原因とした寡婦世帯は数多く存在する。一般に寡婦には財産分与に関する決定権がなく、亡夫の兄弟等によってその財産の分与が決定される。そのため家庭内に男児がいる場合は、その男児に対して一定の財産分与がほぼ保障されるが、男児がいない家庭であった場合は、農地を含め財産の多くを失う可能性さえある。

以上の背景から、寡婦世帯の生活は通常の家と比べてかなり厳しいと考えられる。とりわけ、先行パイロット・プロジェクト (Pilot Project : P/P) (2008年4月から実施中) のサイトであるカプリやニャミニのように現金収入を炭焼き・炭販売に頼っている地域では、女性が行える生計手段が少なく、小さな土地での自給用作物と親類縁者の支援によっている例も多い。他方、ゴンドコロ (同様に先行P/Pのサイト) など、そもそも炭焼きが現金収入の手段となっていない地域では、ヤギの飼育・販売などで生計を立てている例もみられる。なお、ソルガム酒をはじめ、蜂蜜酒など、多様なローカル酒の製造、販売は寡婦世帯をはじめ、女性の収入源として各地域で行われている。

3-1-5 村落内の行政構造・意思決定ライン

ジュバ近郊における村落内の行政は、部族としての意思決定ラインと、部族に (さほど) とらわれない、地域的なつながりをベースとした意思決定ラインの双方が存在する。ただし、一

⁴ 地元民は農地を拡大するにあたり、比較的容易に新たな農地の割り当てが得られる場合が多いが、国内避難民の場合は新たな農地の割り当てが得られないケースがみられるという (カプリの例)。

一般的には部族としての意思決定ラインがより重要であり、かつ村落内の意思決定を左右している例が多いと考えられる。

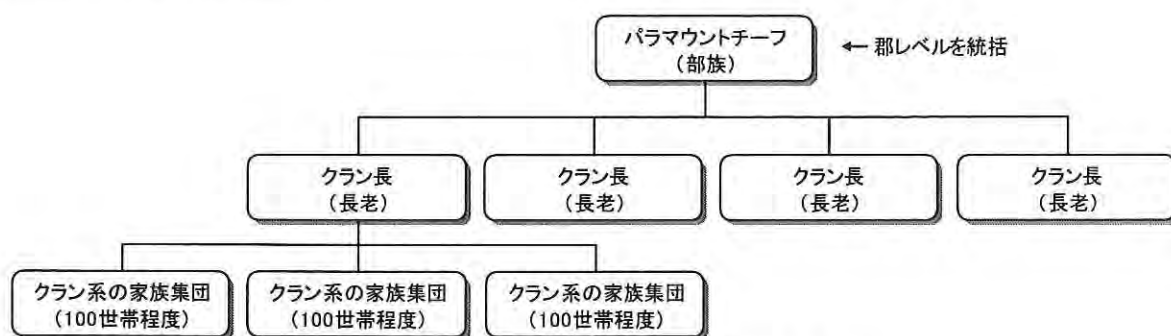


図 3-1 部族を基礎とした意思決定ライン

各部族にはパラマウントチーフなる最高意思決定者がおり、同部族の意思決定に大きな影響力を有している。ジュバの場合、1人のパラマウントチーフがジュバ郡全体の同部族を管轄しており、その下に血族を基礎とするクラン長、さらに下に同血族の流れをくむ世帯の集団で構成されている。パラマウントチーフは基本的に郡の管轄範囲を基礎として1人とされているが、クラン長やその下位にある首長らは必ずしもボマや村落の行政範囲と整合している必要はないとされている。

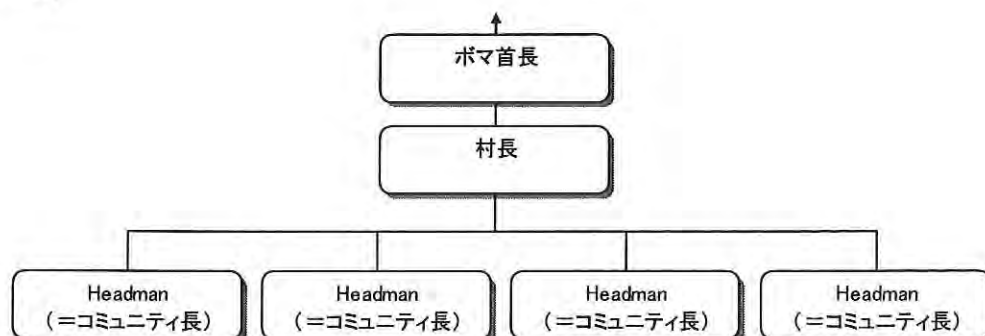


図 3-2 地域を基礎とした意思決定ライン

パヤム首長、ボマ首長の現行政府の正式な行政ラインにのっとりた意思決定ラインが図 3-2 である。ボマ首長は村長を指名し、その下に居住地域を基礎とした集団の長が配置される仕組みである（後述の「3-4-1 政府の体制（南部スーダン中央政府—州政府—地方・末端行政）」参照）。

【付記：村落行政にかかる考察】

上記は農村社会調査における聞き取り調査を基礎とした情報であるが、村落内行政の構造については、聞き取った地域の関係者それぞれが若干異なる見解を示しており、統一見解は得られなかった⁵。おそらくは構造において地域間で差異があること、及びもしくはは正式な行政ライ

⁵ いわく、「パラマウントチーフはパヤムのレベルにも数人いる」といった説や、「ジュバ郡はバリ族の土地であるからパラマウントチーフはバリ族にしか存在し得ない」、「ムンダリ族等は村レベルのアシスタントチーフとしてのみ存在し、自分の部族の権利関係を調整している」など、さまざまな見解が示された。

ンとされる構造はほとんど日常生活で機能しておらず、部族のクラン長（チーフもしくはアシスタントチーフと呼ばれる）が村落レベルの意思決定・仲介に多大な力を及ぼしているためと考えられる。

一例としては、ニャミニにおける現在進行中のP/Pも、村落の窓口はバリ族のアシスタントチーフとムンダリ族のアシスタントチーフであり、村長とされる人物は一切関与していない（有名無実化している可能性及び部族を村落レベルで代表するアシスタントチーフが村長の役割を実質的には果たしている例も多いと考えられる）。

3-1-6 住民組織・相互扶助

現在のジュバ近郊村落の多くにおいて、住民組織はほとんど存在しない、もしくは機能していない。農民グループも存在しておらず、農民は個人々人による作業を基礎としており、共同作業などはほとんどみられない。このことは先行P/Pにおいて、グループ作業の導入を試みたものの、実際には機能せず、圃場を個人別に割り振り、個々に作業することを選択した農民の行動とも整合するものである。

村落によっては教会グループや青年グループ、女性グループも見受けられるが、その活動は極めて限定的である。詳細は、「付属資料3. 農村社会調査結果」を参照のこと。

3-1-7 土地利用

(1) 土地分配

土地の所有権は1970年代の土地法によって国家の所有とされた後、CPA後には（南部スーダンにおける）すべての土地はコミュニティの所有と定義が変更されることとなった。現在、土地は「コミュニティが所有する」との大前提の下に、部族を代表するチーフによって、土地の使用権が分配されている⁶。そのため、土地登記は行われていない。

(2) 土地利用

大多数の村落では、土地利用にかかる村落内のルールは設けられていない。薪炭材の採取についても村落内に共有林はなく、また村落内で伐採を禁止している地域なども指定されていない。

なお、土地利用に関して住民の間で何らかの問題が生じた際には、それぞれの部族のチーフに相談して解決することとしている。

3-1-8 村落内のコンフリクトにかかる現状

村落内における最大のコンフリクトは農民と放牧関係者との間の食害の問題である。特に定住しないムンダリ族の放牧による被害が深刻化している⁷。村落では食害が予想されるために、農

⁶ ただし、現在ジュバ市内では商業機会の増大に伴い、私有地として土地を占有する例が多発しており、争いの原因となっている。

⁷ 一般的にムンダリ族の放牧は放牧請負人によって100～200頭の規模で放牧が行われている。ジュバ近郊ではKuda地域などを中心として放牧が行われている模様。またムンダリ族にとって牛は生計におけるリスクヘッジ（貯金的な意味合い）や婚姻等に必要資産とされており、常時売買する対象とはなっていない。

地の拡大に消極的な農民さえ増加している状況にある。

また、解決に向けた努力もこれまでひとつおりのことはしてきた（パラマウントチーフ同士の話し合いやフェンスの設置など）とされるが、いずれも確実な成果を上げるには至っていない。他方、ムンダリ族の若年層は武装化さえしているため、農民側は抵抗することもできない状況となっている。

なお、ムンダリ族の放牧移動範囲はCPAを契機として、移動地域に制限がなくなったため、むしろ拡大しており、食害に悩む地域も同時に拡大するといった負の現象を生んでいる。

他方、国内避難民と地元住民との間で土地所有等において、実質的な権利の差などが生じていることも散見されるが、この点については村落内での表立ったコンフリクトとして現れているものは少ない。むしろ双方関係者にとって、このようなコンフリクトを表面化させない努力が払われているとも換言できる。

3-2 ジュバ近郊における生計手段の特徴

ジュバ近郊の住民世帯の生計手段は、基本的には部族ごとの伝統的な生活様式（定住農耕型、放牧型、定着半農半牧型）に基づくものである。しかしながら一方で、生計手段の選択（例：作物、家畜の種類、農外収入活動）、生計維持のための戦略（例：自家消費と換金、農業と牧畜、農業と農外収入活動等の選択された生計手段のバランス）は多様である。これらの決定においては、住民世帯の有する労働力・スキルや、資産とともに、以下の条件が大きく作用している。

- 立地条件：例）ジュバ市街からの距離・利便性、賃金労働・雇用の機会へのアクセス、コミュニティ内部・ジュバを含む近隣地域との物流状況等
- 環境条件：例）利用可能な自然資源、農業用水へのアクセスの有無、土壌の肥沃度等
- 社会関係：例）国内避難民・帰還民とホストコミュニティとの関係、寡婦世帯や高齢者世帯に対する周囲のサポート、血縁のサポート・相互扶助等

事前調査においては、本協力に先行して実施中であるP/Pの対象サイト（計3村）にて住民世帯のサンプル調査を行った（詳細は付属資料4を参照のこと）。

その概要及び特徴は以下のとおりである。

【ニャミニ村】

P/Pは放牧（移動生活）をやめ、同地に定住した元牧畜民を対象としている。現在、ほとんどの世帯は農耕に従事し、各世帯が所有する家畜はコミュニティの外でまとめて放牧している。ジュバ市街地からの距離は約30kmで最も遠い。このためコミュニティ外での賃金労働・雇用などの農外収入の機会へのアクセスはない。

半乾燥地（年間雨量800mm程度と推定）で、農業はもっぱら天水に依存しているため、天水で栽培可能な伝統的作物（ソルガム、ラッカセイ、ゴマ、キャッサバ、オクラ、メイズ）に特化している。基本的には自家消費用だが、余剰は換金用に切り替え可能。

半乾燥地の樹種は薪炭材に適しているため、特に農閑期（乾期）の主な収入源となっている。販売単価は薪炭材に及ばないものの、住居の屋根を葺く草木の採集も農外収入活動としては一般的である。一方で、植生を保全する取り組みのないまま長年にわたって伐採や採集が繰り返されているため、生産環境は疲弊する傾向にある。

寡婦世帯を含む女性の経済活動として、ソルガムを原料とするローカルビールの醸造（域内で消費）や、ローカル市場での行商が一般的に行われている。家族の労働力が十分に確保できない寡婦世帯にとっては、農業生産は耕起など男手が必要な力仕事も多いため、これらの農外収入活動に生計の力点が置かれている。

【カプリ村】

P/Pにおいては、20年以上前に同地に流入定住した国内避難民（定住避難民：Settled IDPs）のグループを対象に支援を行っている。ジュバ近郊15km程に位置し、湿地帯の比較的肥沃な土壤で、雨量も安定している（年間雨量1,000mm以上と推定）。生計手段としては、先述の伝統作物の生産のほかに、マンゴー等の果樹が群生しており、先住のコミュニティが管理している。農外収入活動としては、ジュバへのアクセス⁸、生産環境のよさを利用して、薪炭材の生産のほかに、換金を主とする園芸（伝統的な野菜・果樹）、養蜂などが行われている。

寡婦世帯を含む女性の経済活動は、ニャミニ・コミュニティに同じく、醸造（ここでは地元産の蜂蜜を原料とするものもある）や、行商が一般的である。

主な生計手段は定住避難民のコミュニティ及び先住のコミュニティとも共通である。しかしながら、先住コミュニティにとって、避難民は同地に移り住んで20年以上になるが住民の一部ではなく、あくまで「外部からの一時的滞在者」を受け入れているとの認識が根強い。このため、耕作地の割り当てやその利用方法については先住コミュニティの決定が大きく作用する。例えば、耕作地に関しては比較的生産性の高い土地を先住コミュニティが保持しており、避難民コミュニティにはその周縁部の耕作が許可されるのみである。また、作物の作付けに関しても、生育期間が数カ月から2～3年程度の作物（穀物、野菜、キャッサバ、果樹はパパイヤなどの草本のもの）については許可されるが、マンゴー、柑橘類など生育が長期にわたる果樹は、避難民が「居つく」のを避けるため許可していない。

【ゴンドコロ村】

ジュバ市街地に隣接するナイル川の中州に位置し、ジュバを含む外界とは渡し舟によって行き来がなされている（なお、島内の移動手段は、バイクと自転車に限られる）。流域特有の非常に肥沃な土壤に恵まれている（雨量は年間1,200mm前後と推測）。先住の単一部族によって島のコミュニティが構成されており、周囲から隔絶された環境のため内戦の影響が及ぶこともあまりなかった。島の周囲を厚く取り囲むようにマンゴーが自生している（自家消費に利用。現地での商品価値は低い）。農業用水の確保にもジュバ市場へのアクセスにも非常に有利な立地のため、換金用の伝統的な園芸作物のうちでも葉物の軟弱野菜（モロヘイヤ、アマランサス。非常に粗放に栽培できるうえ、傷みやすいので輸送時間が短いほど市場を独占できるというメリットがある）に重点を置きジュバへ盛んに出荷している。その他の換金手段としては、男性による漁業、女性による干し魚加工、ローカルビールの醸造、生産物・加工品のジュバへの出荷・販売が一般的である。また、ジュバや島内に職をもつ兼業農家世帯も多い。

自然からの恩恵を多く得ていることや、換金作物の生産、農業以外の雇用機会にも比較的恵まれているためか、自給用の主穀物の生産にはあまり重点が置かれていない。

⁸ 幹線道路沿いで小型バスも日に数本往来しており、販売経路の確保が容易である。

3-3 ジュバ近郊における生活状況

3-3-1 基本的ニーズに係るインフラ整備の状況

ジュバ市の中心部から離れるほど、農村の一般住民の家屋は、従来型の円形、土壁（日干し煉瓦を積み上げて泥で塗り固めた側壁）、屋根は草葺である。しかし、近年は市内に近づくほど、方形、トタン屋根の家屋が目立つようになった（ただし、ナイル川沿いの集落では泥土が豊富なため土壁が一般的である）。

ジュバ市と中央エクアトリア州内外の地方都市とを結ぶ主要道路は北、東、南東、南、南西、西の各方向に伸びている。このうち、北及び西方向に伸びる道路は未舗装であった。乾期の通行はまったく問題ないが、雨期（7～9月）には、幹線道路部分はともかく、幹線道路から枝分かれして集落に至る支線道路は水没箇所や渡河箇所のため、自動車による通行が部分的に不可能になるとみられる。

農業生産のためのインフラとしては、灌漑（畑）施設があげられる。現時点で利用されている灌漑用施設としては、共同井戸により小規模な共同菜園を経営している個所が1例観察された。かつて、共同井戸とそれに設置した動力ポンプにより穀物生産を行っていた集落が1例あるが、動力ポンプの部品不補充により不使用状態が長く続いているという。ナイル川沿いの菜園を除いて、一般に畑地灌漑はほとんど実施されていないようである。

それぞれの集落内には、一定の公共的施設が設けられている。例えば、生活用水を得るための共同井戸（手押しポンプ付きで多くの場合NGO等の援助によって設置されたもので、集落の規模により複数設置）、集会所、キリスト教会（宗派は多様、集会所と併設の場合もある）、小学校（教室内設備は極めて不十分）である。幹線道路に面した集落では、停留所（ワゴン車による小型バスが唯一の公共交通機関となっている）付近の道路に沿って商店がわずかながら建ち並んでいる。集落内に市場が設けられている場合には、取り引きされる野菜、加工食品、生活雑貨など商品数はかなり豊富になる。

3-3-2 土地所有

ジュバを含む周辺地域の農耕民の間で実施されている土地制度はいわゆる族長による配分であり、それによって許可を得た者は宅地及び農地の使用収益権を有すると考えられる。この場合、当該の土地の占有と利用の事実が前提となっているとみられる。このため、長らく国内紛争期間中に不在村状態にあった者の土地所有権の消滅あるいは不明確化による紛争（回復の要求、他者の占有）、あるいは民族の異なる者に対する利用制限への圧力が生じているとされる。

また、今後、農業開発事業が導入される場合、新規の土地配分の要求や増反あるいは配分地の変更等の希望が増加することが予想される。加えて、開発事業の開始は、紛争中の避難者の帰還を促すように作用するとみられる。これらの開発と土地制度に関わる問題は実際に問題が生じない限り、集落内においてどのような制度的決定がなされるかは分からないのが通常である。

3-3-3 教育の普及

小学校の校舎はいずれの集落にも設けられているが、学校運営の実態は不明な部分が多い。実際の就学率や卒業（修了）率をはじめ、教育内容、在村人口の教育水準、教育水準と農業生産活動（新しい農業技術の習得、採用）との関係などは、今後の課題である。

3-3-4 自給と購入品

ジュバ近郊の農民世帯の主要食料はソルガム、トウモロコシ、キャッサバ、ラッカセイ、ゴマ、オクラ、インゲン類である。これらのほとんどの作物はさまざまに混作されている。したがって、それぞれの作物ごとの作付面積や生産量を正確に把握することは不可能である。

これらのほか、パパイヤ、マンゴー、バナナも栽培され、自家用及び販売用（両者の割合は、食料穀物の収穫量のいかんによる）として利用されている。

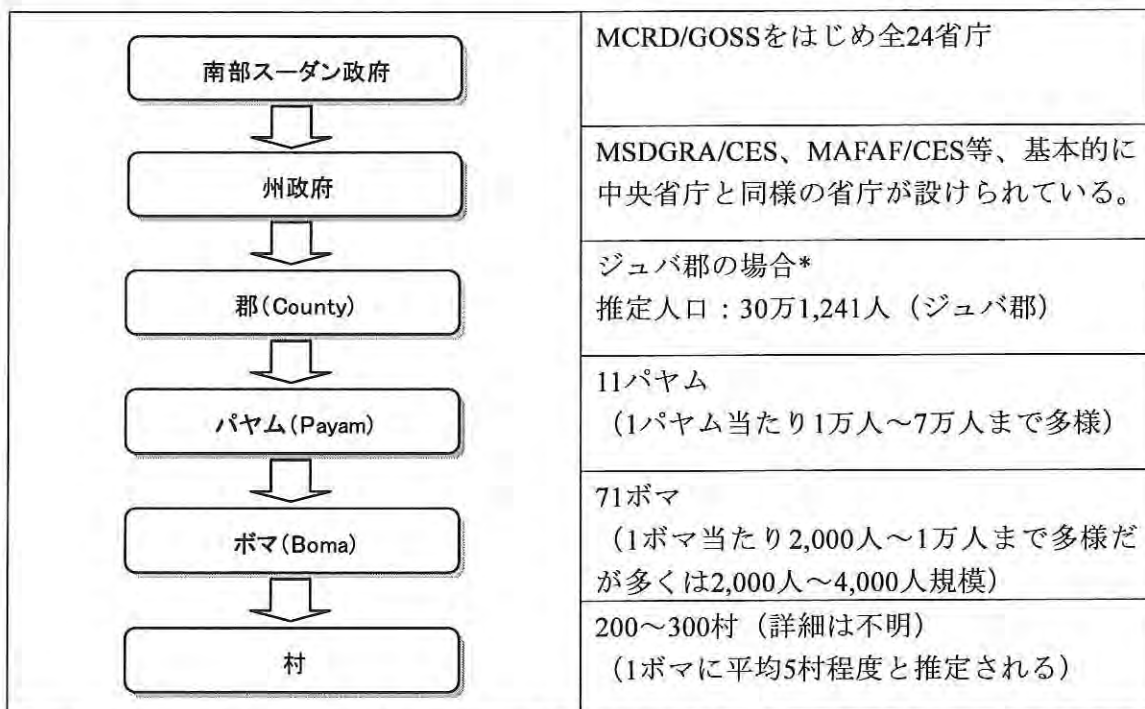
主要食料の世帯別の自給量と購入量の詳細は不明である。これは、食料作物の播種量をはじめ、混作面積はもとより、作期の降水量によって収穫量が大きく変動するためである。こうした収量の変動に対して、農民世帯は立地条件に対応した農外所得の手段を確保している。ジュバの市街地に近い集落では、ジュバ市内への通勤による都市的雇用への就業が、通勤の不可能な集落では製炭（幹線道路際で販売する者、ジュバ市へ輸送し販売する者）が、それぞれ盛んである。

3-4 コミュニティにおける生計向上にかかわる機関の状況

3-4-1 政府の体制（南部スーダン中央政府－州政府－地方・末端行政）

(1) 行政機構一般

現在の南部スーダン政府の行政機構は図3-3のとおりとなっている。



注：ジュバ郡にかかるデータは「スーダン復興/開発支援プロジェクト形成調査（2007年）」からのデータを引用。同調査においてもインタビュー資料等を基にした暫定的数値としている。

図3-3 南部スーダン政府における行政機構

(2) 郡より下位レベルにおける行政

現行の行政構造は下記のとおりである。ただし、南部スーダンにおける行政機構はいまなお変革中であり、今後も行政にかかる構造は逐次変更されていく可能性が大いにある。

1) 郡行政

郡行政における組織は図3-4のとおりである。以前はコミッショナーを長としながら、各セクターの長から構成されるコミッショナーズ・オフィスによって各セクターの活動が実施・管理されていたが、CPA以降は、その権限が大幅に州へ移行・削減された。現在、コミッショナーズ・オフィスが果たしていた役割は州政府が司っており、郡行政はパヤム行政以下のモニタリング業務、及びパヤム行政と州行政の調整役を果たすことが主たる役割となっている。

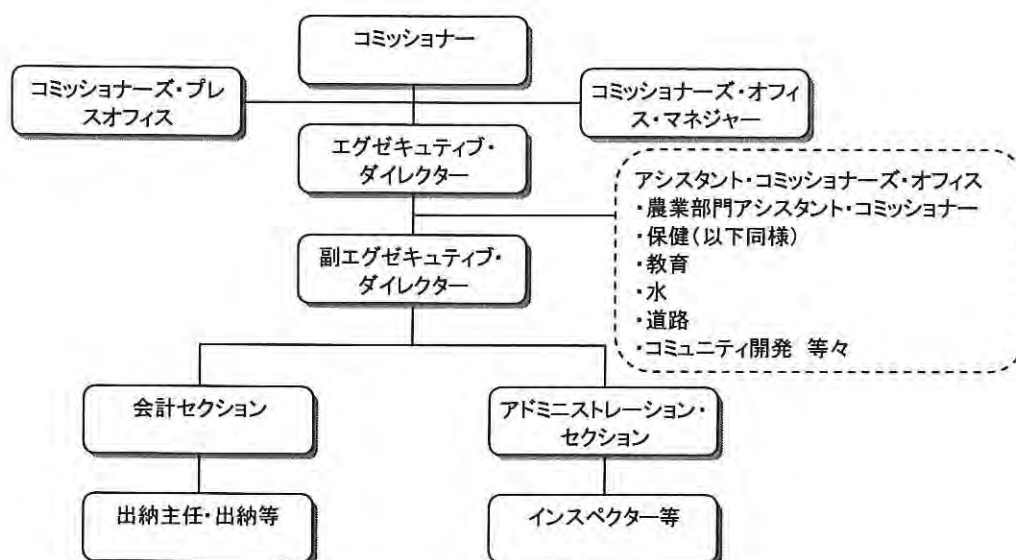


図3-4 郡行政府組織図（ジュバ郡の場合）

なお、コミッショナーは現政権党であるSPLM内部の選挙によって選出される。また郡行政予算は本来的には郡自らの徴税等で賄うことを理想としているものの、現在は州政府からの予算によって運営されている⁹。

2) パヤム行政

パヤムのレベルにおける行政は主に、①「教育」「保健」「インフラ」セクターにおける諸活動、②ボマからの要請事項を中央政府に伝達する機能、並びに③市場での出店や建設許可、及び道路チェックポイントからの徴税（州政府へ上納）を主たる業務としている。

⁹ ジュバ郡の2008年度承認予算額は約4,800万SDG。ただし、承認額と実際の支出額には相当程度の差異があるとされている。

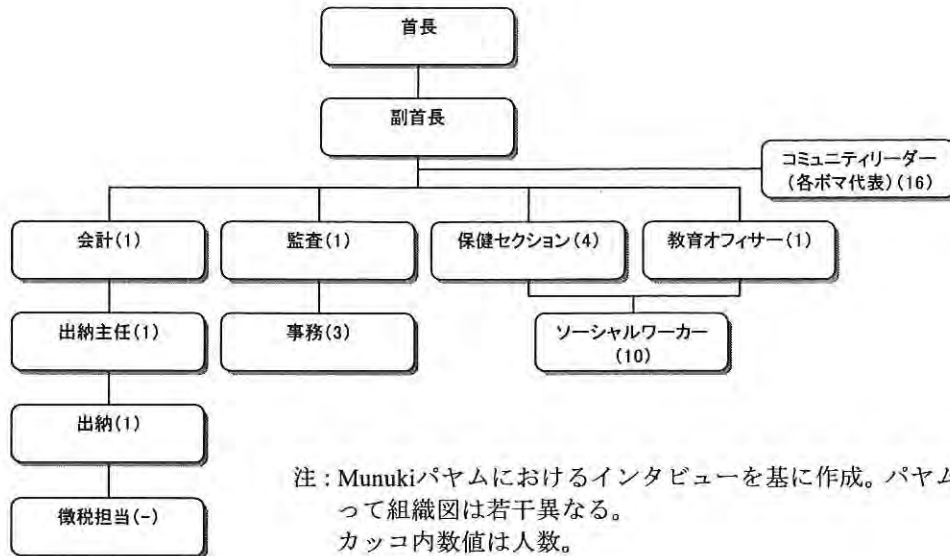


図 3 - 5 パヤム行政組織図

パヤムにおいては農林漁業などが重要な生計向上手段であることから、これらセクターにおいても村落への支援を行いたいとしているが、実質的には教育、保健、一部の道路補修、簡易な市場整備、廃棄物処理などの業務を行うのに、パヤムが有するすべての予算、マンパワーを活用している状況である（ただし一部のパヤムには農業セクターもある模様）。

なお、パヤムの首長は州政府からの直接指名によっている。

3) ボマ行政

ボマのレベルにおいても行政ラインは形式的には構成されているが、オフィス及び行政スタッフを有していないため、セクターに特化した行政活動は実質的には行われていない。そのため、村落レベルからの要請事項をパヤム行政に上申する機能が最大の業務となっている。

ボマ行政の首長もまた州政府からの直接指名であり、給料が支払われる。他方、村落レベルにおける首長の類（村長、アシスタントチーフ等）には政府からの給料は支払われない。

4) 伝統的行政

上述「3-1-5 村落内の行政構造・意思決定ライン」に示したとおり、郡レベルから村落の末端まで、パラマウントチーフを頂点とする伝統的行政ラインも存在する。むしろ、こちらの行政ラインが住民の日常生活にとっては重要といえる。

なお、パラマウントチーフについては政府から給料が支払われている。この事実からもパラマウントチーフの存在は伝統的行政と実質的行政の両面を兼ね備えているといえよう。

3-4-2 南部スーダン政府 協同組合・農村開発省 (MCRD/GOSS)

(1) 組織の主たる業務

【組織のミッション】

同省作成の“Policy Framework and Work Plan 2007/2008”において、同省のミッションは「地方コミュニティへの直接的な働きかけ、能力向上、啓発をとおして、人々の生計向上につながる、公正かつ持続的な開発を促進する」としている。

【戦略】

同ミッションのために下記の7点を上位目標として掲げている。

1. コミュニティベースの開発プロジェクトを実施するために、コミュニティに働きかけ、ファシリテートする
2. グッド・ガバナンス、民主主義の原則、アカウンタビリティにかかる倫理を省内の各部署において制定、促進、実行する
3. 南部スーダンの地方の人々にかかる社会的、経済的、文化的、政治的すべての側面についてエンパワーメントを促進する
4. ローカルコミュニティ、住民組織、市民社会の能力を向上させ、それぞれが潜在能力を発揮できるようにする
5. 貧困削減の取り組みを可能とする法的な環境づくり及び政策の策定を行う
6. 他の政府省庁及びパートナー機関とともにさまざまなプロジェクト活動の調整・統制を行う
7. 地方の人々に対して安全な水の供給、衛生体制の整備を促進する

なお、これら7点の目標とともに同Work Planの冒頭では、コミュニティ開発官 (Community Development Officer : CDO) や地方給水・衛生技術者の育成が重要であるため、これら職員へのトレーニングプログラムを実施するとしている。さらに、その関係において同省は長く機能していなかったAmadi Rural Development Institute (CDO訓練機関) と Water Engineering Institute、並びにCooperative Collegeの整備・リハビリを行うと表明している。

(2) 組織構成

同省の組織構成は図3-6のとおり¹⁰。全体で現在313名の職員を擁している。

なお各部署にはそれぞれDirector、Deputy Director、Senior Inspector、Inspector、Assistant Inspectorを少なくとも1名以上設けるとしているが、実際には空席ポストも多い。

¹⁰ 実際にはこのほかに管理部門としてAdministration and Finance部が設けられている。

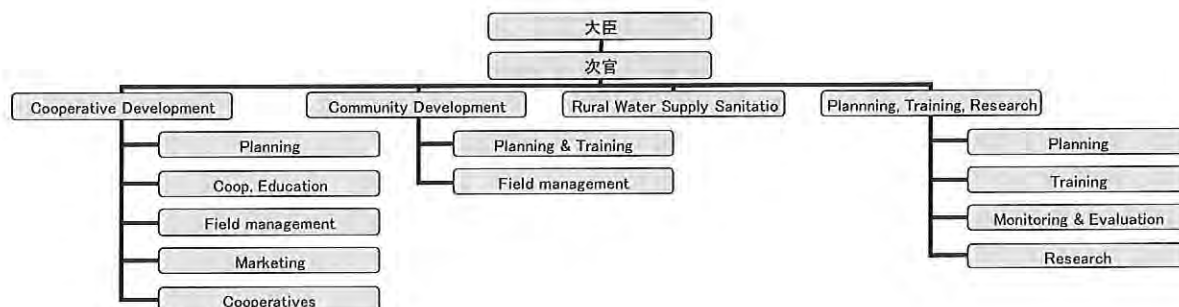


図 3-6 南部スーダン政府 協同組合・農村開発省組織図

(3) 予算

2008年度の同省の予算は3,500万SDG（承認額）¹¹であるが、実際のディスパース額とは相
当に差異があるとされており、同承認額はあくまでもひとつの目安に過ぎない。

表 3-4 2008年度MCRD/GOSS承認予算

(単位：SDG)

分野	給料	オペレーション	キャピタル	計
地方給水	721,884	627,035	20,345,623	21,694,542
組合開発 (コミュニティ開発含)	1,798,281	2,946,164	6,297,418	11,041,863
一般管理	724,960	1,189,766	348,869	2,263,595
計	3,245,125	4,762,965	26,991,910	35,000,000

出所：Budget 2008-Approved Southern Sudan Government

3-4-3 中央エクアトリア州 社会開発・ジェンダー・宗教省 (MSDGRA/CES)

(1) 組織の主たる業務

同省は先述のMCRD/GOSSのラインにある州政府に属する省であり、「社会開発」「ジェン
ダーイシュー」「宗教」を所掌する（それぞれに局がある）。

社会開発局にはCDO、コミュニティ開発ワーカー (Community Development Worker: CDW)
が所属し¹²、コミュニティへの開発に関するサービスデリバリー [州→カウンティ (郡) →
パヤム→ボマの流れ] を行うことになっている。

【組織のミッション】

州政府の戦略計画書である“Central Equatoria State Strategic Plan 2007～2009”において、同
省のミッションは「特別な配慮を必要とする（脆弱な）グループ（貧困層、障害者、高齢者、
子ども、女性）に食糧、住居、医療、教育、人権等の人道的なサービスを提供することによ
って、自立を支援し社会生活に統合する」としている。

¹¹ 約USD1,700万に相当 (USD=2.08 SDG, 2008年8月)

¹² CDO及びCDWは、学歴による格付けの違い（前者は大卒以上、後者は大卒未満）であり、基本的な任務は両者とも同じであ
る。

【戦略】

上記ミッションの達成のため、同省は下記の7点を優先的課題としている。

- ① 社会開発政策の策定
- ② 女性の教育とトレーニング
- ③ 子どもが教育を受ける権利に関してのアドボカシー
- ④ 戦災孤児の社会への再統合、及びそのアドボカシー
- ⑤ 社会的再統合に関する啓発（コミュニティのリーダー、教師、青少年、女性を対象）
- ⑥ CDO及びCDWのトレーニング
- ⑦ コミュニティ開発の拠点オフィスの整備（現在、郡以下のレベルは、名目上設定されているのみで、実際はオフィス施設が存在しないため）

(2) 組織構成

同省の組織構成は下記のとおり。ただし空席ポストも多い。

CDOの配置実績はジュバ郡108名、Yei郡11名（格下のCDWの配置実績は今のところない）。CESには合計6郡あるがその他の郡（前出2郡の他にTerekeka, Kajokeji, Morobo, Lanyaの4郡）については人員が把握できていないとのこと¹³。

前線での普及サービスの担い手となるCDO/CDWの養成・研修を目的とする研修施設 Amadi Rural Development Institute（親省のMCRD/GOSSの直轄）が存在する。同施設は現在本格的な機能化に向けて改修が進められており、スタッフは一時的にCESのコミュニティ開発局内に間借りし、MCRD/GOSS及び州政府職員向けの短期ワークショップ等限定的な活動を行っている。

¹³ コミュニティ開発局長いわく、「LRA（Lord's Rebel Army. 神の抵抗軍：ウガンダの反政府武装勢力）の地方での活動が活発で現地に行って状況把握できない」とのこと。

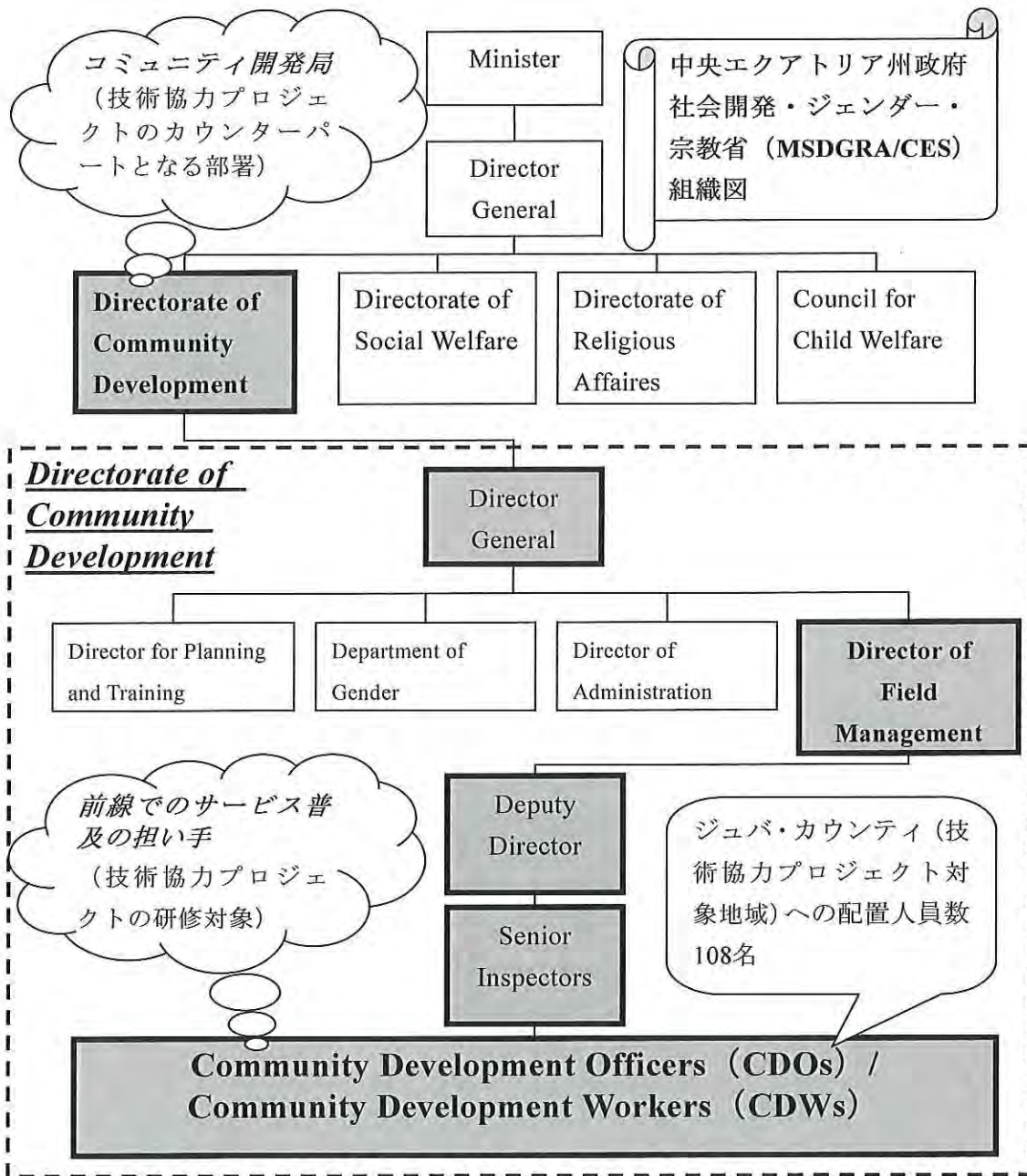


図3-7 中央エクアトリア州政府 社会開発・ジェンダー・宗教省 (MSDGRA/CES) 組織図

(3) 予算

人件費のみが配賦されている状況。開発予算は、2005年のGOSS設立以来（事実上は、GOSS発足以前のハルツーム政権の統治時代から）配賦がない。このためサービスの提供はまったくなされていない。

GOSSから州への予算配賦の仕組みは、州政府のすべての省（ミニストリー）の人件費を含む経常予算がまとめてGOSSから州政府に支払われ、その後、州政府各省に割り当てられる。州各省の活動費（事業費）となる開発予算に関しては、GOSSレベルにある親省から州政府の同じラインに属する省へ割り当てられる。つまり、MSDGRA/CESの場合、親省であるMCRD/GOSSから開発予算が流れる仕組みとなっている。

3-4-4 南部スーダン政府 農林省 (MAF/GOSS)

(1) 組織の主たる業務

南部スーダン政府では、農業関連のミニストリーは「農業・林業を所管する省」「家畜・水産を所管する省」の2つに分かれている。一方、州政府 (CES) レベルでは、1つのミニストリーが上記4分野をすべて所掌する。機構上のデマケーションとして、MAF/GOSSが「政策・計画立案」の役割を担い、MAFAF/CESは「農業局」「森林局」「畜産局」「水産局」の4局が、州以下の郡→パヤム→ボマまでの実質的な「サービスデリバリー」を担う。

【組織のミッション】

同省の開発政策である “Food and Agriculture Policy Framework” においては、同省のミッションとして「食料安全保障の確立」及び「伝統的な自給作物中心の営農から脱却した、自然資源の保全も伴う持続的、科学的、かつ市場志向型の営農の推進」が掲げられている。

【戦略】

「2-3-2 農村開発・農業開発に関する戦略」を参照のこと。

(2) 組織構成

同省の組織構成は図3-8のとおり。ただし空席ポストも多い。

各州政府の農業セクターのラインミニストリーの上部機関となる同省の機能はポリシーメーカーとプランニング、及び各専門分野に関する州政府へのテクニカルバックストップが主である。また、Yei 郡に農業訓練の拠点 “Crop Training Center (CTC)” と、研究・品種開発の拠点 “Crop Research Center” を所有している。CTCは、普及員及び農民のトレーニングを目的して設置されており、MDTF (世界銀行が運営管理するマルチドナー信託基金)、EU、USAIDなどが資金供与・技術協力を実施してきた。現在、農民向けのトレーニングは施設運営の自己資金を確保するため有料としている。数週間から9か月までのコースがある。その他の機能としては、国境沿い及び空港に検査官を配置し、輸入種子の登録・許認可の権限を有している。

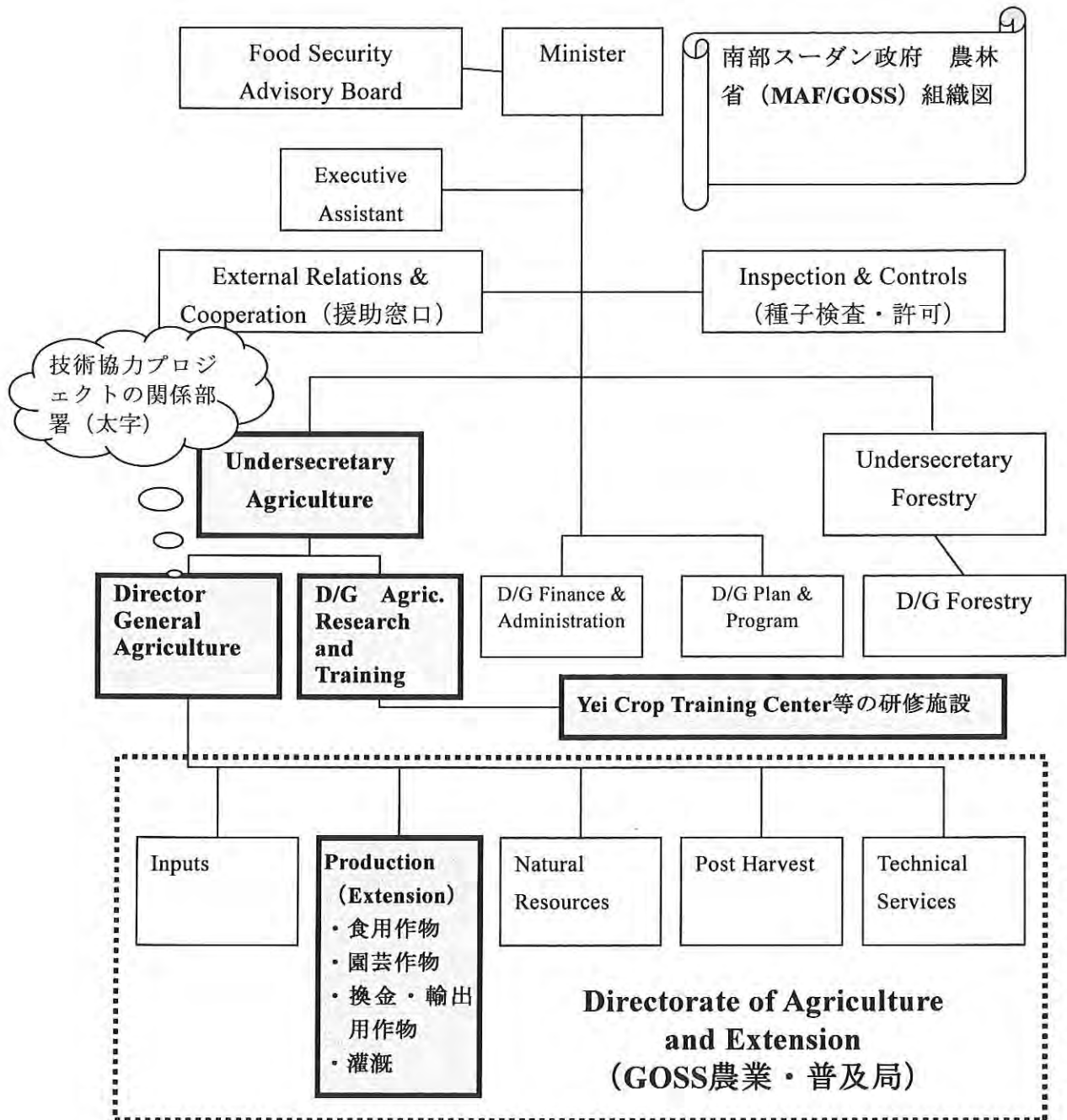


図 3-8 南部スーダン政府 農林省 (MAF/GOSS) 組織図

3-4-5 中央エクアトリア州 農林畜産水産省 (MAFAF/CES)

(1) 組織の主たる業務

先述のとおり、セクターライン上の親省に当たるMAF/CES及び南部スーダン政府畜産水産省 (MARF/GOSS) が「政策・計画立案」の役割を担う一方で、MAFAF/CESは「農業局」「森林局」「畜産局」「水産局」の4局が、州以下の郡→パヤム→ボマまでの実質的な「サービスデリバリー」を担っている。

【組織のミッション及び戦略】

現在作成中だが、基本的に親省のミッション、戦略に準じる内容になるとのことである。

(2) 組織構成

州政府レベルでは農業（灌漑含む）、林業、家畜、水産まとめて1省の体制であり、図3-9に示した構成となっている。太字の部分に農業普及サービスに関連する部分である。

州政府の農業普及員（Junior Agriculturist, Senior Agriculturist）は現在合計で35名である。計画上は州合計で90名の普及員を配置する予定だそうだが、人員配置が全く追いついていない。プロジェクト対象地域であるジュバ郡の配置人員は、郡レベルの農業普及の長にあたるAssistant Commissioner of Agricultureが1名、Senior Agriculturistが2名の計3名のみとなっている。

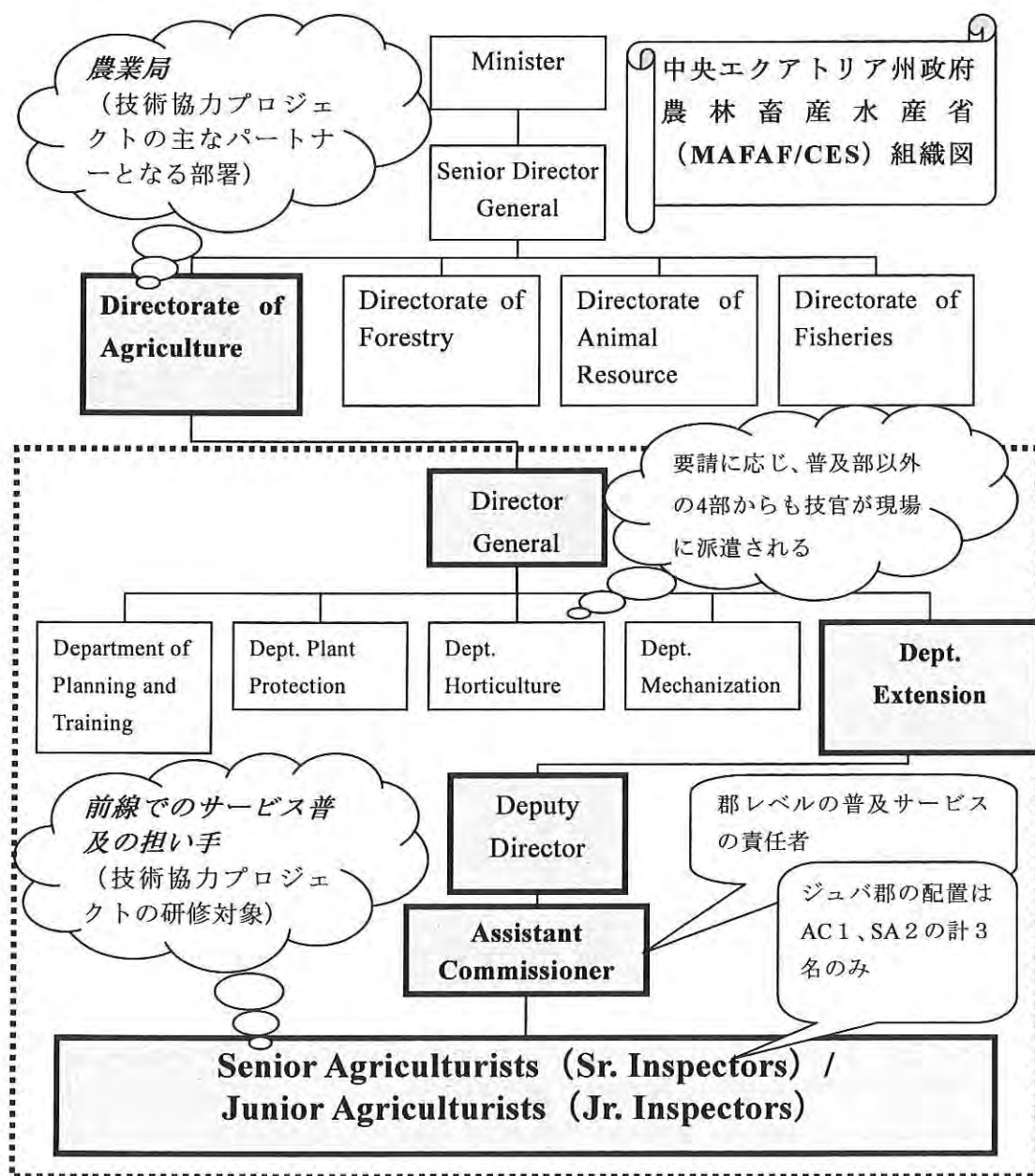


図3-9 中央エクアトリア州政府 農林畜産水産省 (MAFAF/CES) 組織図

(3) 予 算

GOSSから州政府に対しては、現在まで経常予算のうちの人件費のみしか支出されておらず、普及員の活動予算が確保されていない。このため、事実上、普及に関するサービスデリバリーは機能していないといえよう。