

「マラカル市内における新型コロナウイルス感染症予防支援」個別事業評価
2022
最終報告書



作成者:

PARS Research
Pan African Research Services Ltd

Rhapta Heights, 6th Floor Rhapta Road
(Office line) +254 20 833 1130/1, +254 20 3546307,
(Office Mobile) +254716555388, +254738856848,
P.O. Box 66765 – 00800 NAIROBI.
Website: www.pars.co.ke

“Accurate! Insightful! Timely!”

I 要旨

本報告書では、JPF が資金を拠出した「マラカル市内における新型コロナウイルス感染症予防支援」事業の評価から得られた知見を紹介する。この事業は、南スーダンのマラカル市で World Vision Japan によって実施された。事業目的は、マラカル市内で国内避難民(IDP)を受け入れている地域の子どもたちとコミュニティを対象に、COVID 19 に対する強靱性を強化することであった。この目標を達成するために、対象とする学校3校と保健センター2 施設に給水システムと手洗い場を提供し、COVID 19 の予防と心理社会的ケアについて学校教員を訓練し、学校内外で COVID 19 の予防に関する意識向上を継続するために学校の生徒、教師、PTA/SMC を動員した。この評価の目的は、Output to Purpose レビューを行い、プロジェクトの人道対応計画 2020 Addendum および JPF のプログラム目標への貢献を、特に後述する目的および問いに関して(インパクトと関連性に関する OECD DAC の基準を踏まえたうえで)評価することであった。また、WVJ の将来の事業と JPF のプログラム戦略のために、提言と教訓を引き出すことも目的としていた。

評価結果は、モニタリングデータ等の二次データを含む事業データ及び文書、並びに定性的及び定量的な一次データの分析に基づいている。一次データは、裨益者、事業スタッフ、地域コミュニティのリーダー、キャンプ管理者、WASH 及び教育クラスターコーディネーターなど、幅広いステークホルダーとの対面インタビューから得られた。ランダムサンプリングを用いて、インタビューを受ける裨益者を選択し(キッシュグリッドを適用)、定量的な一次データをモバイルデバイスおよびオープンデータキット(ODK)プラットフォームを用いて収集し、定性データをボイスレコーダーおよびメモ記録法を用いて収集した。定量的アプローチでは、事業実施地域の 319 世帯、3 つの対象校の 91 名の生徒をサンプルとした。定性的デザインでは、関係者と計 15 件のキー・インフォーマント・インタビュー(KII)および 11 件のフォーカスグループディスカッション(FGD)を実施した。評価の結果、以下の点が確認された。

サンプル人口

評価に携わった 91 名の生徒のうち、ほとんどが男子(66%)、何ら障害がなく(87%)、42%がそれぞれの学校の衛生クラブに所属していた。平均年齢は 17 歳で、Sobat 中学校(22.4 歳)の生徒の年齢が最も高かった。対象校における女子の比率の低さは、南スーダンの学校における女子の就学率の低さを反映するものと思われる。¹ 他方、評価に携わった 319 人のコミュニティ住民のうち、多くは女性(59%)、また世帯主(68%)であり、何ら障害がなく(74%)、既婚者(82%)だった。コミュニティ住民の大半(65%)は、教育を受けたことがない、または初等教育を修了していなかった。世帯人数の平均は 9 人で、コミュニティ住民の 94%が子どもを持っていた。男性の割合が低かったのは、日中に家庭から遠く離れた生計手段の追求に関わったことによるところが大きかった。

事業の効率性、有効性、一貫性

COVID-19 の感染拡大を阻止するためには、他の適切な予防行動とともに、定期的な間隔での手洗いの実践が不可欠であり、したがって水へのアクセスが不可欠である。この事業の目的は、地表水処理システム(SWAT)の整備、SWAT の運営に必要な燃料費とオペレーターの労務費の支援により、学校、保健センター、および周辺コミュニティにおける安全な水へのアクセスを改善することであった。SWAT は、ナイル川の存在を考慮すると、この地域では適切であり、事業実施前から十分に機能していた。同郡には他の 6 つの SWAT がすでに存在していたが、住民の水需要を満たすことはできない状況だっ

¹ <https://www.unicef.org/southsudan/what-we-do/education>

た。既存の SWAT の修復に対して、この事業は Nile Palace SWAT の全稼働コストを支援し、Bam SWATとして知られる新しい SWAT を建設した。本事業の実施前に Nile Palace SWAT を支援する別事業は終了したばかりで、外部支援なしにはこの SWAT は操業を停止するところだった。一方、Bam SWAT は、SWAT や水道接続を持たない南部パヤムに建設された。評価時、Bam SWAT は完成していなかったが、浄化槽を設置し、高架鋼タンク(EST)を設置中であった。設置の遅れは、主に資材・労務の調達期間が長いことによる。しかし、事業開始時には、メインの Bam SWAT が完成するまでの間、臨時の SWAT が設置されていた。² 臨時の SWAT は、水衛生・衛生(WASH)クラスタから要求された枕タンクを用いて設定した。Bam SWAT は南部、東部および一部の中部パヤム地域に、Nile Palace SWAT(中部パヤムに所在)は中部・東部パヤムにサービスを提供した。事業以前、南部パヤムのコミュニティ住民は、他のパヤムの水場から水を得るために長距離を歩かなければならず、東部パヤムと中央パヤムのコミュニティは、家庭や衛生設備に十分な水を利用することが難しかった。評価時には、南部、中部、東部のパヤムのコミュニティ住民の 79%が SWAT からの水にアクセスし、89%が日々 SWAT からの水を使用していた。特に、コミュニティ住民の 79%が手洗いのために SWAT からの水を使用していた。さらに、2つの SWAT の対象となった3つのパヤムのコミュニティ住民の 70.3%が、評価前の過去 11 ヶ月間に水へのアクセスの増加を経験していた。清潔さ、容易なアクセス、近接性、量の点で改善が見られた。

コミュニティレベルでの水管理を強化するため、事業では水管理委員会(WMC)メンバー16名、各 SWAT(Nile Palace と Bam)ごとに8名を訓練した。WMCのメンバーの大半は女性(16人中13人)で、SWATの運営と維持管理のためにコミュニティから選ばれた。また、コミュニティと協力して、水場の清掃や、水汲み用のジャリー缶の清掃も行った。WMCが管轄する3つのパヤムでは、コミュニティ住民の 77.3%が水場を清潔に保った。WMCは、事業終了後も日当なしで活動を継続する意思があったが、WMCの任務に従事する際にその役割を示す ID を必要とした。

事業は、Nile Palace SWAT と Bam SWAT につき、5名のオペレーターと5名の警備員を養成した。これらの要員は、政府からその配置を提案され、SWATの運営と保守に関する研修を受けた。オペレーターは、WMCとは異なり、日当なしに働き続ける意思はなかった。

支援を受けた2つの SWAT からの水は、2つの保健センター(HC)と3つの学校にも接続された。Bam と Assosa の保健センターは、Bam SWAT に接続されたが、それ以前は、有効なパイプラインや給水所がなく、中部パヤムの給水所のような他の水源から手で水にアクセスした。SWAT からの水は、主に HC のスタッフによって、HC の飲用と清掃のために使用された。施設にアクセスする患者は手を洗わず、医療従事者と自身の両方のリスクを増加させた。評価の時点で、事業は Bam HC に2箇所の水場を設置し、Assosa HC にある既存の水場を修復した。これらの水場からの水は、患者、スタッフ、およびコミュニティ住民によって使用された。患者や保健センターの訪問者は入口で手を洗い、保健センターの給水所で水を飲んだ。また、Bam HC に手洗い設備を2基設置し、患者とスタッフが手を洗えるようになった。手洗い設備の設置は、患者が保健センターを COVID 19 に対して安全であると認識した理由の一部であった。評価前に保健所を訪れた生徒のうち 69%が保健施設を安全と考え、同様に施設を訪れたコミュニティ住民の 66%が安全と考えていた。保健施設における手洗い習慣が保健施設の

² 臨時の SWAT は、ゴム製の枕タンクで、耐久性がなく、鋭利な物体を使って穴を開けることができる。これに比して、恒久的な SWAT とは対照的に、鉄、金属、コンクリート製で耐久性に優れている。

COVID 19 からの安全性の認識に寄与していたものの、評価時に保健施設のスタッフや患者は施設内でマスクを着用しておらず、対策が十分とは言えなかった。

対象となった学校は、東部パヤムの St. Andrew 小学校、中部パヤムの Sobat 中学校、南部パヤムの Interior 小学校であった。事業以前、これらの学校はいずれも有効な水の接続を持っておらず、学校外の利用可能な水場から手で水を汲み上げ、利用可能なバケツに保管されていた。このため、学校では手洗い行動があまり見られない状況だった。評価時には、各学校に 1 箇所ずつ、3 箇所の水場が設置された。しかし、3 校の給水スタンドは、学校閉鎖後(2022 年 3 月~4 月)に建設されたものであり、評価時には利用されていなかった。一方、St. Andrew は SWAT から直接水に接続されアクセスしており、生徒たちは水を使って手を洗っていた。St. Andrew と Interior は Bam SWAT に、Sobat は Nile Palace SWAT に接続されていた。学校の給水スタンドのデザインは、地域に設置されたものと類似しているため、生徒にとって使いやすいものと認識された。また、1 校あたり 3 カ所の手洗い設備が設置された。SWAT からの水に接続されていなかったため、手洗い設備は手で水を満たしていた。これらの水場は 2022 年 1 月に設置され、生徒は評価前に短期間利用していた。しかし、76%の生徒が「使いやすい」と考えている。設備のデザインに不満を持つその他の子どもたちは、学校 1 校あたりの設置数が不十分であることを理由として挙げており、特に、生徒全員が校内に入ってくる朝の利用時には不十分であった。

事業はまた、2022 年 2 月 1 日に WASH キット(石鹼、マスク、消毒剤、赤外線温度計)も配布した。これは、学校の休校前に、生徒はキットを利用する機会があまりなかったということの意味する。学校で COVID 19 予防策を守るのが困難と回答した 48%のうち、51%は石けんが不十分であると回答しており、キット提供のタイミングが影響したかもしれない。さらに、使い捨てのフェイスマスクが使用されるのを見た生徒はわずか 2%であり、大多数は学校ではほとんど見られなかったと回答した。

この事業では、水の供給やキットに加えて、COVID 19 の啓発活動も実施した。これは学校やコミュニティ内で行われた。学校レベルでは、衛生クラブのメンバーと教師が学校における意識を醸成するために訓練を受けた。合計 34 名(男子 22 名、女子 12 名)の生徒が COVID 19 に関する四半期ごとの研修に参加した。学校での啓発活動参加者は全生徒の 66%にあたる。参加者のうち、92%は教師によって、44%は衛生クラブメンバーによって感作された。その結果、31%の生徒は常に、47%は時々、家庭において予防策を講じている一方で、平均 13%は何も実践していない。学校では、予防策の実践が義務付けられ、教師によって監督された。しかし、48%の生徒は、学校で COVID 19 の予防策を実践する上で課題を抱えていた。主な課題は、狭い教室では社会的距離を取ることが困難であること、水と石鹼の供給不足であった。一方、62%の生徒は家庭における予防策の実践に困難を抱えていた。石鹼が入手困難であること、狭い家屋、家庭レベルでは予防策を監督する者がいないことが課題であった。注目すべきことに、家庭(32%)よりも学校(43%)で予防策を実践するほうが容易であると答えた生徒が多い。

3 校の PTA/SMC メンバーが中心となって、コミュニティにおける意識向上が図られた。合計 21 名の SMC/PTA メンバー(男性 17 名、女性 4 名)が COVID - 19 に関する研修を受けた。SMC/PTA メンバーには、メガフォンが提供され、戸別訪問や公共の場での告知を通じてコミュニティ住民に対する啓発活動が行われた。また、生徒も、自身の家族が中心であったが、コミュニティ住民にも情報を共有した。生徒はコミュニティの中で(情報源として)信頼されており、感作された生徒の 81%からコミュニティ住民に啓発メッセージが共有された。事業が目標値としていた啓発対象世帯 2000 世帯を 15%上回る世帯数に達することができた。また、52.5%のコミュニティ住民が啓発メッセージを受け取ったと回答し、その

うち 92%が PTA/SMC を主な情報源として挙げた。さらに、3 つの学校に子どもを通わせていたコミュニティ住民の 89%は、子どもから啓発メッセージを受け取っていた。コミュニティにおける COVID 19 の予防対策の実践は、政府の規制緩和、水や石けんの不足、マスクが高価格であったことなど、いくつかの要因の影響を受けた。政府による感染予防措置の緩和の告知を受けて、コミュニティ住民の大半は、すでに行っていた予防策をやめてしまった。

持続可能性と現地化

現地化に関しては、本事業は、政府が提案したオペレーター、コミュニティが提案した WMC、PTA/SMC のような既存のコミュニティ組織を活用して実施された。また、コミュニティ住民は、SWAT の建設の監督、WMC メンバーの選定及び WMC へのメンバーとしての参加、啓発活動における PTA/SMC メンバーと子どもの登用という形で、事業の意思決定にも関与した。しかし、大多数のコミュニティ住民は、SWAT を政府に引き継ぐ計画策定に関与していないと述べた。コミュニティ住民は、計画に意見を表明する機会を与えられなかったため、事業終了後の SWAT の管理に懸念を持っていた。大多数は、評価時点で政府には SWAT を引き継いで管理する準備ができていないと考えていた。

保守に関しては、SWAT の管理と修理についてすでに訓練を受けていた WMC は、日当なしに活動を継続する意思があった。対照的にオペレーターはそうではなかった。本事業は、事業終了後の SWAT の継続的な維持管理への道筋を拓くため、政府と覚書を結んでいたが、運営に必要な化学物質、燃料の調達及びその費用には大いに支援を必要としていた。Bam SWAT は、半恒久的な処理、高架鋼タンクを用いて設定されており、臨時の SWAT と比較してより耐久性があるものだった。このことは、SWAT の持続可能性のレベルを高めた。

水へのアクセスが改善されコミュニティ内で啓発メッセージが共有されているものの、COVID 19 の予防策の継続的实践は、様々な要因の影響を受ける可能性が高い。政府による COVID 19 の感染予防措置の緩和の告知は、コミュニティ住民に COVID 19 はなくなり、感染リスクが減少したと信じさせてしまい、継続的な予防策の実践に悪影響を及ぼした。

JPF の資金は、上述の通り、事業を通じて現地の能力向上を支援することで、WV による現地化促進を可能にした。資金は、教師、WMC、PTA メンバーの研修、コミュニティで啓発活動を行う PTA メンバーの日当に充てられた。さらに、事業終了後、外部に依然せず水道事業者が自信をもって SWAT を修繕できるよう、能力育成を行い、オペレーターの年間の労務費を賄った。

教訓と提言

1. 水道スタンドのノズルは水の喪失を防ぐ効果があったがその一方で、コミュニティ住民、特に子どもたちには使いづらく、水を流れたままにするためにノズルを開いて結びつけるようになった。このような使い方は、WMC によってやめるよう忠告され、コミュニティ住民は責任をもって利用することが奨励された。
2. 洗浄や水場の清掃や手入れ、子どもがノズルを結び付けて使用しないように注意することなどの面で、コミュニティ住民の関与が奨励される。このことは、給水施設に対する彼らの責任感を

高め、また、WMCと協力しながら、給水施設を清掃し、SWATの建設を監督し、またSWATの引継ぎに関する意思決定に関与する意欲を高めることになる。

3. 学校で手洗い設備が利用されているものの、朝の登校時には、学校の入り口に生徒が行列を作り、中には行列を飛ばして手洗いをせずに校内に入ってしまう生徒もいた。この点に関し、長い待ち行列を避けるために、学校での給水所と手洗い場を増やすとよい。
4. 全体として、事業デザインは、COVID 19からの保護と予防のために最も重要な要素のいくつか（給水設備、啓発活動、予防策に関する研修、手洗い設備、学校におけるPPE）を含むものだったが、実際には多くの課題に直面した。将来の同様の事業では、COVID 19の感染予防についてどこにギャップがあるのかを特定するために、包括的な状況分析の実施を検討すべきである。これを行うことにより、直接事業によって、または他団体と協働して、マスク、石けんなど、予防に必要なすべての手段へのアクセスを確保することができる。
5. 家庭での実践レベルは、実践の監督体制がないこと、政府が規制を緩和したことなどから、学校での実践レベルよりも低かった。これは、変容した行動を維持していくためには、と一定数以上の大多数の行動変容が達成される必要があることを示している。これは、(ちょうど学校における教師の役割のように)コミュニティの指導者を対象とする活動を通して、コミュニティ内での感染予防を徹底する体制づくりを行うことによって達成できるかもしれない。以下に述べる通り、感染予防措置の緩和に関する政府の明確なコミュニケーションは、継続的な実践に資する。
6. 政府は、感染予防のための行動制限を解除する際には、コミュニティに対して明確なメッセージを策定すべきである。そのようなコミュニケーションでは、以前は制限されていたことをすることが許されたとしても、依然として感染リスクがあり、予防策を取り続ける必要性を強調すべきである。
7. ジェンダー主流化に関しては、WMCメンバーの大半は女性であり、水汲みに関する活動の大半が女性によって行われていたことを踏まえると、この選定は適切であった。WMCは、うまく機能し、水源での紛争のような課題に対処するとともに、SWATを維持管理するための能力を獲得した。これは、学校及び他事業においても、再現することができる。
8. 本事業の現地化に対する取り組みは、特にコミュニティ住民、WMC、PTA/SMC、教師、子ども、オペレーター的能力育成に関して、他の事業でも再現できる。効果的なキャパシティビルディングの側面として、SWATの運営・保守、COVID 19の予防措置などがある。しかし、SWAT引き継ぎプロセスへのコミュニティの参加は、コミュニティ住民が懸念を表明し、意見を共有する機会が設けられず、十分ではなかった。今後の事業では、このような重要な問題についてコミュニティ住民やその他の関係者を招いて道筋をつけることを検討すべきである。これは、マルチ・ステークホルダー・プラットフォームやミーティングを通じて達成することができる。
9. 例えば日当のような、現地化に関するその他の重要な問題について、将来の事業では、従事メンバーの収入をいかに保証するか長期的な計画を検討すべきである。これは、コミュニティサービスの提供に対する報酬制度を支援することによって可能となる。WMCは日当なしで働き続ける意思があったが、オペレーターに対しては、コミュニティがそのサービス提供の対価を支払う仕組みを検討することができる。支払いは、サービス提供に伴う労力および技能のレベルに応じて行われるべきである。したがって、もしWMCが毎日SWAT運営に従事するのであれば、オペレーターと同様に補償されるべきである。訓練を受けたオペレーターやWMCが、生計手段として獲得した技術をどのように活用できるかについて話し合っていくとよい。これに

より、これらの要員の生計は、彼ら、彼女らが提供するコミュニティ・サービスと連動するようになる。WMCには、活動時にその役割を識別できるようなシャツや、ガムブーツなどの用品を供与するとよい。これは、コミュニティにおけるWMCの役割への認識を高め、その活動を支える一助となる。

10. 国境の閉鎖、その他の規制、マラカルの物流の状況は、調達面で困難をもたらし、事業実施の遅れにつながった。また、マラカルの課題を踏まえ、JPFが長期事業を検討することを推奨する。また、今後の事業では、実施の遅れを回避するために、物流の状況を計画の中で考慮することが求められる。