

ジャパン・プラットフォーム

インドネシア・スラウェシ島地震 ・津波被災者支援対応計画

2020年3月～2021年3月



Photo Credit: PARCIC

目次

1.	背景	3
2.	これまでの JPF による支援実績	4
3.	戦略目標	4
4.	対応方針	4
5.	セクター別支援計画	5
	〔食料安全保障と生計 (Food Security and Livelihood) セクター〕	5
	〔防災 (Disaster Risk Reduction) セクター〕	6

※本対応計画は、2019年9月12日時点の情報に基づいている。JPFの加盟団体が当該国において具体的な事業を形成する際は、最新の情報および当該国における国際的な対応計画（Humanitarian Response Plan など）に則ることが前提となる。

1. 背景

2018年9月28日にインドネシア中央スラウェシ州を襲ったマグニチュード7.4（最大規模：現地時刻17:02）の地震、およびそれに続く地滑り、津波、土壌の液状化現象の発生から間もなく1年が経過しようとしている。その後もM2.9からM6.3におよぶ規模の余震は76回を数え、この災害により今なお行方不明の667人を含め4,340人の命が奪われ、4,000人を超える人びとが負傷し、約20万人が避難を余儀なくされた。地域全体の被災者数は140万人以上にのぼり、甚大な被害を被った¹。

インドネシア政府は、当初国際社会からの支援受入れについて一定の制約を課し、自国の国家防災庁（Badan Nasional Penanggulangan Bencana:以下、BNPB）が中心となり、現地NGOを中心とした支援の調整を行ってきたが、その支援計画は現時点で大きく遅れており、BNPBを始めとする中央省庁および地方の部局のみで、かかる危機に対処することは困難な状況にある。これを受け同国政府は、首都のジャカルタ、そして震源地に近いスラウェシ島の中央スラウェシ州都パルにおいて、それぞれ、国連機関ならびに国際NGOなどが参加する国際社会との調整の場を設け、情報共有および支援調整を図るようになり、国際NGOが現地提携団体との協働により、支援活動を実施することを許容した。

震災から1年が経過する現在、日本の支援には、長年培ってきた豊富な防災教育や地域防災組織に対する知識の共有を強く要望されており、さらには地域防災、自主防災、学校における防災訓練など防災知識の実例の共有・指導、防災活動内容の普及等によって被災地の防災能力強化に寄与することが求められ、その支援の貢献度が高い。とくにインフラ整備の遅れている山間部の復興は進まず、被災者の喪失感は深まっている中、地域復興計画・防災計画策定の支援・実施への早急な対応は、重要かつ必要不可欠である。

また、政府および関係機関が農業の復興に向けた支援を展開しているにもかかわらず、いまだ復興は進んでいない。ニーズに対し支援が大きく足りていない食糧と生計分野においては、食糧安全保障の安定、農業の復興・再建へのニーズは大きく、農業が主要産業である中央スラウェシ州（被害の大きかったシギ県はスラウェシ島の一大穀倉地帯の一つであった）の住民の生計向上を目指すためにも、農地の復旧が不可欠である。簡易灌漑や農業用の井戸建設をはじめとする農業インフラの整備、種や苗木の配布等により安定した収入源を確保する等の復興支援事業の実施が必要である。

¹ Jakarta Post, “Central Sulawesi disasters killed 4,340 people, final count reveals”, <https://www.thejakartapost.com/news/2019/01/30/central-sulawesi-disasters-killed-4340-people-final-count-reveals.html>, 30 January 2019

2. これまでの JPF による支援実績

JPF では 2018 年 10 月からインドネシア・スラウェシ島地震・津波被災者支援プログラムを開始し、これまでに 8 団体（15 事業）が約 5.5 億円の予算で、約 10 万人の裨益者に支援を届けてきた。

3. 戦略目標

戦略目標	Strategic Objectives
1 人々を中心に据え、人道支援の原則に則った支援を徹底する	人道支援の基本原則である、(1) 人道、(2) 公平、(3) 中立、(4) 独立の 4 つの原則の尊重を徹底しながら、人々を中心に据えた支援を実施する ² 。
2 命を守るために不可欠な支援が、それを必要とする人々に確実に届くよう緊急支援を展開する。	食糧・生計、防災、WASH、保健等の支援を必要とする人々のニーズに対応した緊急人道支援を実施する。
3 気候変動性に対応した、人々の生活再建や自立につながる能力の向上に寄与する支援を展開する。	気候変動の影響などで起こる災害時において、人々が自らの命を守り、自力でその影響から立ち直るキャパシティの強化に繋がる備え・対策を取り入れた支援を展開する。

4. 対応方針

プログラム概要

期 間	2020 年 3 月 1 日～2021 年 3 月 31 日 (但し、コンセプトノート審査を通じて承認された当初予算を財源とする事業については、承認された事業期間が、本対応計画に定められたプログラム期間内に収まるか否かを問わず、本プログラムの期間内に行われる事業であるとみなす。)
支援対象地域	インドネシア中央スラウェシ州
2020 年度予算要望額	5,000 万円 (2020 年度当初予算)

今年度のプログラムにおいては、事務局が実施するコンセプトノート審査にて個別事業の予算配分を設定する。

尚、2020年3月前に事業を開始できる案件は、その開始日から1年間の事業期間とする。

コンセプトノート審査に際しての優先事項

1. 申請団体の当該国における他ファンドの獲得状況と活動方針

² [Ministry of Foreign Affairs of Japan](#). (Accessed on 20 September 2019)

2. 事業地における最新の復興計画との一致性
3. 保護の観点を取り入れた (Protection centered) 事業であること
4. 被災した人々の命を守るために不可欠な支援、および被災した人々が自らの力で生活再建できる能力の向上に寄与する事業を優先する

5. セクター別支援計画

〔食料安全保障と生計 (Food Security and Livelihood) セクター〕

同セクターは、インドネシアにおけるクラスターの援助調整では、〔経済 (Economy) セクター〕と位置付けられ、国連食糧農業機関 (FAO) と世界食糧計画 (WFP) が Co-Coordinator として、目下、首都のジャカルタならびに中央スラウェシ州都のパルにおいて支援調整が図られている。

被災地域においては、政府および関係機関が農業の復興に向けた支援を展開しているが、インフラの復旧を含めた農業再建のニーズは膨大である。とりわけスラウェシ島の一大穀倉地帯の一つであったシギ県において、地震・津波・液状化現象により主要・第1次～第3次灌漑に至る灌漑水路等の農業インフラが損壊し、農地自体が地殻変動の影響を受けて大きく破壊されたため、これまで水稻の耕作が行われていた農地への水供給が断たれる結果となった。灌漑施設が損壊した農地は 8,000 ヘクタール (震災で被害を受けた農業地総面積の 80%)³ を超え、多くの農業従事者は主な収入源を失ったことで深刻な収入減に陥っている。自ら井戸掘削の費用を賄える農民らは、井戸から得られる限られた水で栽培・収穫が可能な作物の作付けを開始するなど、転作等を試みることで農業収入の回復を図ろうとしているが、住民の多くは未だ農業や漁業などの生業を再開できず、生計を回復できていない。村で収入を得る手段がないため、男性が出稼ぎに出かけ、家族が離れ離れになるケースも発生している。シギ県では、地震による産業分野への被害の 92%⁴ を農業・畜産業が占め、上述の通り同県が中部スラウェシ州の重要な食料供給地域であることから見ても、シギ県の農地復旧は同州にとって早急に解決すべき課題である。

農地復旧に不可欠な灌漑施設の整備については政府や他団体などが実施しているが、ニーズに未だ追いついておらず、政府の支援は計画よりも現時点で大きく遅れている。アジア開発銀行 (ADB) は、同国政府が「Build Back Better」の原則に基づいて行うマスタープラン策定に貢献することを目的として、公共事業 (Gumbasa (グンバサ) 灌漑システムの再構築、PASIGALA (パシガラ) 原水供給システムの改善、さらに浸食と大潮時等の洪水発生を防止する沿岸保護構造の構築等の水資源インフラの改善) と輸送インフラの復旧・再建 (Pantoloan (パントロアン)、Donggala (ドンガラ)、Wani (ワニ) 港の修復、パル国際空港滑走路・ターミナルビルの修理・再建) のために 2 億 9,757 万ドルの借款を承認した⁵。しかし、この支援で策定されるマスタープランに基づき、メインの灌漑水路、第1次灌漑水路から末端の第3次水路に至るまでのシステム全体が復旧するまでには数年間を要すると見込まれている。

そのため、簡易灌漑や井戸の建設による田畑への水供給が求められており、同時に灌漑施設が復旧するまでの臨時対策として、栽培に水を多く必要としない種や苗木の配布も必要とされている。実施例として、FAO ではトウモロコシやトマト、トウガラシの種をパル市、シギ県、ドンガラ県の 8,000 世帯の農家に配布している⁶。

³ FAO, News “[FAO distributes aid to farming and fishing households in Palu](#)”, 02 July 2019

⁴ BAPPEDA – Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Regional Development Planning Board), Sigi District “Rehabilitation & Reconstruction Phase Planning 2019–2020”, p. III–32

⁵ Asian Development Bank (ADB), “New ADB Loans to Help Rebuild Critical Infrastructure in Central Sulawesi”, <https://www.adb.org/news/new-adb-loans-help-rebuild-critical-infrastructure-central-sulawesi>, 26 June 2019

⁶ FAO, News “[FAO distributes aid to farming and fishing households in Palu](#)”, 02 July 2019

シギ県の復興計画（2019～2020年）では、復興予算インフラ分野の31%が灌漑施設の復旧に必要としながらも、安全な生活用水への対策を優先する⁷と記されており、政府による灌漑施設の整備は今後も遅れることが予想される。よって、JPF事業では、簡易灌漑や農業用の井戸建設、種や苗木の配布の支援を行うと同時に、収入源を多様化させるため、女性が身近に始められる農産品の加工販売などの支援を行う。

〔防災(Disaster Risk Reduction)セクター〕

同国における防災行政は、国家防災庁（BNPB）が所掌しており、防災分野は、複数のクラスター／セクターにまたがる横断的な cross-cutting issues の一つとして、言い換えれば保健（Health）セクターや、教育（Education）セクターの事業実施の際に適用されるべきアプローチの一つとして取り扱われている。そして、地域レベルにて防災や災害対応に携わる国際機関や国際NGO、現地NGO等、それぞれのステークホルダーの調整役として、州・県レベルで、各自治体の中の部局として機能する地方防災局（Badan Penanggulangan Bencana Daerah:BPBD）が設けられている。中央スラウェシ州シギ県においては、BPBDがリードし、Islamic Relief や Wahana Visi (World Vision) Indonesia、Mercy Corps 等、防災関連の活動を展開する国際NGOや現地NGOが参加して、不定期ながら月に1～2回、防災に関わる団体間での調整会議が、昼間の業務を終えた各団体スタッフが集結できる夕刻以降に開催されている⁸。

昨年のパル市、ドンガラ県の災害からの復旧の経験は、減災のための教訓・モデルとなったとされ、このモデルは、2019年2月にスイスのジュネーブで開催された人道ネットワーク・パートナーシップ週間（Humanitarian Networks and Partnerships Week:HNPW）2019において、「ベスト・プラクティス」として挙げられた⁹が、コミュニティレベルにおける住民の地震や津波、液状化現象等の災害への備えや、防災の知識ならびに実践については、今なお多くの課題が残されている。

例を挙げれば、地域の住民や学校の生徒、企業の従業員等を対象とした防災分野のワークショップ、シミュレーションやファーストエイド研修、避難訓練、避難経路および避難所の選定、さらに地域におけるハザードマップ¹⁰の作成、災害対応にかかる戦略的計画（strategic planning）の実施や、地域防災行動計画¹¹の策定・実施等において、行政と住民レベルをつなぐ役割を果たす存在として、NGOが対応すべきニーズはなお広範なものとする。

また、策定される地域防災行動計画をより実効性の高いものにするためには、同国政府の次年度予算策定スケジュールを念頭に置く必要があり、例年、次年度予算案が公式発表される8月中旬から逆算し

⁷ BAPPEDA - Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Regional Development Planning Board), Sigi District “Rehabilitation & Reconstruction Phase Planning 2019-2020”, p. III-51

⁸ 2019年8月23日にPWJがパル市において面談した現地NGO「YAKKUM Emergency Unit (<https://www.yeu.or.id/>)」から聴取した内容に基づく。

⁹ EN. TEMPO.CO, “Indonesia’s Disaster Risk Reduction Model Named Best Practice,” <https://en.tempo.co/read/1174086/indonesias-disaster-risk-reduction-model-named-best-practice>, 10 February 2019

¹⁰ 参考資料: Earth Observation for Sustainable Development (EO4SD), “EO4SD supports Central Sulawesi recovery”, <https://www.eo4sd-drr.eu/news/eo4sd-supports-central-sulawesi-recovery>, 15 February 2019

¹¹ 参考資料: Strengthened Indonesian Resilience: Reducing Risk from Disasters (StiRRRD), “DRAFT-Rencana Aksi Pengurangan Resiko Bencana Kabupaten Donggala (Disaster Risk Reduction Action Plan Donggala Regency), Tahun Kalender:January-December 2016”, https://stirrrd.org/wp-content/uploads/2016/12/donggala-final-action-plan_bahasa.pdf

て、原案作成に間に合う時期から、村レベル、郡レベル、および県レベルの行政への働きかけや協議・調整を行うことが求められる。