

# 南の風

Shaplaneer  
since 1972

vol. 296  
2022 June

特集

ネパール社会と  
照らし合わせて見る、  
防災支援

50th  
Anniversary



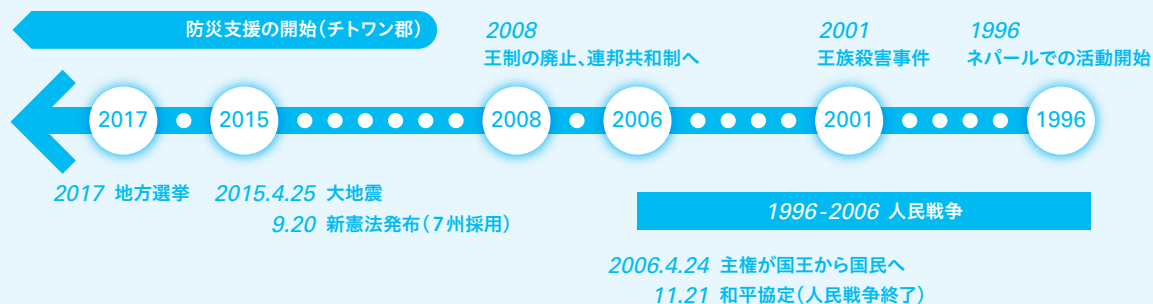
特集

# ネパール社会と 照らし合わせて見る、 防災支援



報告 / 前ネパール事務所長 勝井 裕美

2010年以降、計6年以上をネパールで活動し、2022年3月に帰任しました。2018年からの2回目の駐在では特に洪水防災事業に力を注いできました。その事業をあらためて振り返ると、この期間のネパールの社会の変化を如実に捉えていると思います。連邦共和制への移行と防災対策の変化を踏まえて、私たちの防災事業の意義についてご報告します。



- 1 蛇かごを設置した河川の様子
- 2 緊急時の連絡網を見せてくれた住民
- 3 住民と話し合う勝井職員
- 4 区災害管理計画作成会議の様子
- 5 集落の災害管理委員会の会議の様子



## Contents

特集

### ネパール社会と照らし合わせて見る、 防災支援

- 4 ネパール社会の変化
- 6 連邦制移行後に始まった、防災事業
- 8 安心が人々を動かす —活動の成果—  
今後のシャプラニール、NGOの役割

- 9 この人に聞きたい  
「自分」を主語にして、核兵器と人間について考える  
KNOW NUKES TOKYO メンバー 徳田 悠希さん

- 12 マンスリーサポーターという国際協力のかたち  
マンスリーサポーター 朝倉 彩江さん

- 14 プロジェクトニュース  
バングラデシュ COVID-19が子どもたちに及ぼした影響

- 16 シャプラニールと私の21年  
事務局長 小松 豊明

- 19 シャプラニールの創立50周年に寄せて

- 20 シャプラバ  
インターン体験記〜「市民による」海外協力の現場を実感〜  
JICA (独立行政法人国際協力機構) 職員 小林 英里子さん

- 21 シャプラ文化部  
ヒンドゥー教徒の結婚式

- 22 スタッフの想い  
シャプラニールまでの人生  
サステナビリティ プログラム マネージャー兼ネパール事務所長  
竹下 裕司

- 24 もったいない気持ちを支援に活かす  
「ステナイ生活」の裏側をご紹介!

- 25 クラフトリンク  
毛糸に命を吹き込む〜イエティが生まれるまで〜

- 26 ツナガル掲示板

- 27 お知らせ



ネパール、チトワン郡マディ市にて。子ヤギがお気に入りの子どもたち。眩しい笑顔を見せてくれた。



「誰も取り残さない。」

社会のさまざまな制度や仕組みから取り残され、  
すべての人が持つ豊かな可能性が  
奪われてしまうことがあります。

私たちは人に寄り添い自らも当事者になることで  
社会課題の解決を進めています。

貧困のない社会の実現をめざして。

南の風 通巻296号 (季刊)  
2022年6月1日発行

発行元 認定NPO法人  
シャプラニール=市民による海外協力の会  
 発行人 坂口和隆  
 編集長 小松豊明  
 編集 高階悠輔 長瀬桃子 宮原麻季  
 デザイン 柴田篤元  
 印刷 株式会社上毛印刷

東京事務所  
 (火曜から土曜10:00~18:00/日曜、月曜、祝日定休)  
 〒169-8611  
 東京都新宿区西早稲田2-3-1 早稲田奉仕園内  
 TEL 03-3202-7863 FAX 03-3202-4593  
 Email info@shaplaneer.org  
 Web https://www.shaplaneer.org/

# ネパール社会の変化

一見、緩やかな時間が流れるネパール社会で起きてきた変化について、主に2015年以降の連邦共和制への移行と防災対策を取り上げたいと思います。

## 2. 2015年大地震の復興から次のステージへ

ネパールでは長らく防災と言えば発災後の緊急救援の取り組みが中心でしたが、徐々に予防・事前の備えの重要性を政策内で強調す

### 緊急救援から予防・事前の備えへ



上) 地震で倒壊した直後のダラハラタワー(2015年4月25日撮影)  
右) その隣に新たなダラハラが建設され、周りは防災公園となる計画(2021年12月5日撮影)



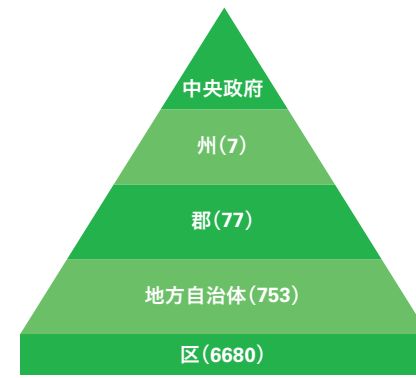
次に、ネパールの防災政策や取組の変化について見ていきましょう。2015年の9000人近い死者を出した大地震後の復旧、復興に政府は取り組んできましたが、最近では防災全般への取り組みに方向転換しています。例えば、地震後の2015年にできた復興庁(National Recovery Authority)は、2021年12月に防災庁(National Disaster Risk Reduction and Management Authority)に引き継がれました。

復興庁は、2017年の災害リスク軽減管理法(Disaster Risk Reduction and Management Act, 2017)に基づき設置され、発災前の備えの重要性を打ち出しています。例えば、現地で生活しながら強く感じた変化はネパールの天気予報の伝え方です。予報範囲は州単位かいくつかの郡(日本の都道府県に相当)をまとめた予想と広く、予報期間も2、3日など長いです。しかし、「大雨が降るので土砂災害に気をつけましょう」という警報も一緒に出し、以前よりも事前の対策を取るよう行政や人々に訴えています。防災の体制は連邦制への移行により、中央、州、郡、地方自治体が縦に連携して行うことになっていますが、現場での対応の前面に立つのは地方自治体です。しかし、前述の通り地方自治体は慢性的な人材不足で防災の知識がある人は限られています。中央政府レベルの防災庁が事前の備えを訴えていても、現場レベルでは緊急救援の事前準備としての救済道具の購入、毛布やビニールシートなど被災後の物資の備蓄に留まる傾向があります。被災のリスクそのものを減らすための予防・事前の備えとしてのインフラ対策、防災地図の普及や地域内での早期警戒システムの構築などへの取り組みは限定的です。

## 1. 王政から連邦共和制へ。進む、地方分権化。

1995年、シャップラニールが初代ネパール駐在員を派遣した時、ネパールは王政の下にありました。その後、10年にわたる内戦、民主化運動を経て、2008年に王政が正式に廃止されて連邦共和制となりましたが、本格的に連邦制が始動したのは約20年ぶりに実施された2017年の地方選挙以後です。新しい7つの州、753の地方自治体(日本の市町村に相当)で、住民に選ばれた議員が誕生しました。

行政組織のピラミッド



この連邦制は地方分権化を進めようとするもので、地域住民は地方自治体、議員の働きぶりに目を光らせています。地方自治体側も開発計画と予算の立案と実施の役割を持ち、5年の任期の間に何か成果を出さなくてはいけないと考えていました。結果として、主

に道路や橋といったインフラ整備が以前よりも速く進められてきたように思います。

しかし、当初から地方自治体は2つの課題を抱えています。

### ① 施設・設備の不足

特に地方では村役場の建物がなく屋外で会議をする風景が当初多く見られました。最近では新しい建物を建てるなど徐々に解消しつつあります。児童労働削減事業を行っているマクワンプル郡マナハリ村の村役場は賃貸です。また、パソコンやプリンターといった機材がそろっておらず、中央、州政府との情報共有が不十分、業務が適切にできないという課題を抱えています。

### ② 人材不足

地方自治体は多くの行政機能を担いますが、その分野に通じた人材の獲得に苦労しています。洪水リスク削減事業を行っているチトワン郡マデイ市には防災担当がおり、やる気もありますが、防災の経験、知識は元々なく、彼の給与の一部を支援しながら事業に参加してもらおうことで防災について学んでいくもらいました。



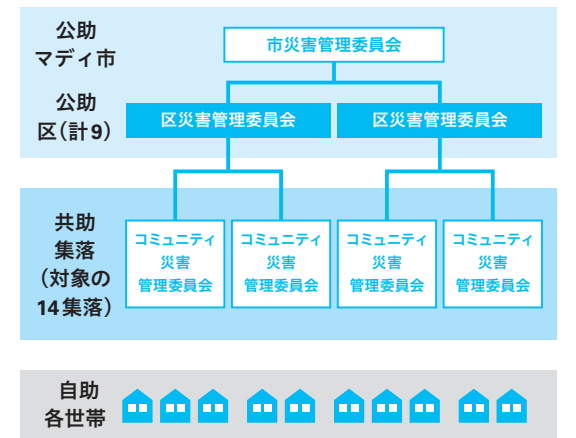
# 連邦制移行後に始まった、防災事業

## 三助の連携で防災能力アップを目指す 「一つの河川、一つのコミュニティ」を合言葉に

2020年2月からチトワン郡マディ市で始まった、洪水リスクを軽減する広域流域管理プロジェクトは、英語名がOne River One Community Projectである。一つの河川の洪水メカニズム全体を把握し、上流から下流までのインフラ対策を包括的に行うと同時に、その河川流域を一つのコミュニティと捉え、みんなで防災に取り組みという支援事業です。「みんな」とは、地域住民だけでなく地方自治体（マディ市）を含みます。広域流域管理という考え方は2016年からの前事業でも基盤にしていたが、以前よりも強化しているのが、住民と地方行政との連携です。

2017年の地方選挙を受けて、区（ネパールの最小の行政単位）の災害管理委員会の設置が法令で定められ、災害管理計画も区で作成した内容が市の災害管理計画に反映されるという仕組みとなりました。そのため、防災能力強化を市と区それぞれで行うだけでなく、その連携を強化することで防災の効果が活きると考えました。さらに、広域流域管理の考え方の下で流域にある集落ごとの防災能力強化をしつつ、その草の根の情報、意見を公的な仕組みに取り入れられるように、集落ごとのコミュニティ災害管理委員会を結成して区災害管理委員会と結び付けることを目指しています。

### ■災害管理委員会を通じた三助の連携強化



### ① 3層の災害管理委員会の防災能力と連携強化

**市災害管理委員会**  
定期会議の開催、区と協働で避難訓練

**区災害管理委員会**  
災害管理計画の作成、ハザードマップ作成等

**コミュニティ災害管理委員会**  
定期会議の開催（洪水の備え、広域流域管理学ぶ）、インフラ維持基金等

### 成果

市の災害管理委員会は雨期前に洪水時の地域内組織の役割分担を決めるなど自主的に会議を進めるようになっていました。また、COVID-19感染防止対策としてロックダウンが課された際の生活困窮世帯への物資配布でも素早い調整機能を果たすことができました。

連携の視点では、コミュニティ災害管理委員会が比較的規模の大きいインフラ修繕を区に働きかける、区災害管理委員会がコミュニティ災害管理委員会から災害管理計画作成時に意見を聞くという動きが見られています。しかし、事業開始直後にCOVID-19感染拡大が始まり、会議に集まる人数を減らすなど協働する機会が限られていたため、これらの動きを一過性に終わらせられない働きかけがまだ必要だと思えます。

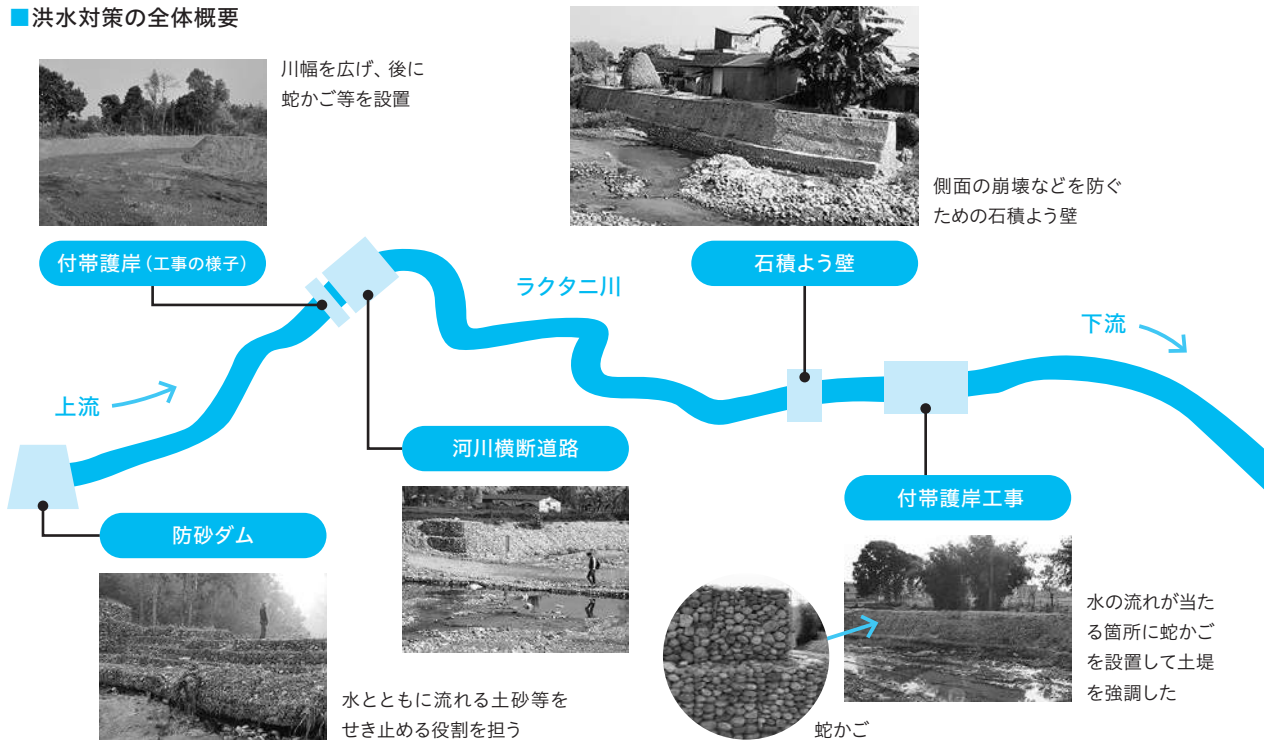
### ② ラクタニ川の洪水対策（インフラ設置）

全長約8kmの河川全体の川幅拡幅と適宜必要な対策

### 成果

インフラ設置が完成するのは2022年ですが、2021年夏に一部地域で発生した洪水では大きな被害はありませんでした。一方、市は本事業のインフラ対策を真似て広域流域管理を他の河川で適用し始め、私たちが直接支援しなくても市の予算で洪水対策が強化され市全体の洪水リスクが下がっています。しかし、各川の洪水メカニズムの把握の手順、各インフラのデザインの詳細を見ると完全とは言えず、私たちの行っている対策の準備段階からの方法をきちんと伝えていくことの重要性を痛感しています。

### ■洪水対策の全体概要



## 安心が人々を動かす ―活動の成果―

この事業は防災です。人の生命、財産を守るのが第一義です。しかし、それ以上の効果が見られています。

■**精神的変化** 人々は「雨の夜も寝られるようになった」と言い、安心を手に入れました。

■**経済的変化** これまでどうせ洪水が来るからと放棄されていた土地を農地や魚の養殖池、家畜の厩舎に利用し始め、それが生計向上につながっています。

■**社会的変化** 洪水への恐れが減ったからとコンク

リート製の家を建て始める人々があります。洪水を理由に地域から出ていった人が戻ってきたという声もあり、人々がこの地域で暮らすことに自信を持ち始めたようです。

防災は、一度取り組めば完全な安全を得られるわけではありません。継続が必要です。しかし、少なくともこれまでなかった安心感を得て、この地域が、人々が自ら動き始めたことに防災の持つ地力を感じます。

## 牛の飼育を増やしたロクさん

ラクタニ川のすぐそばで暮らすロクさんは、洪水によって養殖池の魚が逃げる、田んぼが荒らされるという被害と隣り合わせの生活をしてきました。今までは洪水被害が起きてから、蛇かごを置いていたので、事前に被害を予測して対策する事業が新鮮だったと言います。そして、広域流域管理は「流域を一つの家族として考えること」だと教えてくれました。川の幅が広がり土提ができたことで洪水被害が減るだろうと考え、お金を借りて厩舎を建て、乳牛と水牛を買い足しました。今は、ミルクを売って1日約1,800ルピーの収入を得られるようになりました。

※1ルピー＝約1円、2022年3月30日現在



乳牛が2頭、水牛が4頭。子牛も生まれた

## 今後のシャプラニール、NGOの役割

連邦制に移行し地方自治体の役割が増す中で、その防災能力強化を支援する意義はますます強まっています。特に、まだ弱い予防・事前の備えの取り組みを後押しする活動が重要です。ただ、地方自治体にとって、それは目に見えるインフラ対策に偏った関心となる可能性があります。しかし、インフラは作って終わりではなくもちろん維持が大切ですし、そのインフラも完全ではありません。地方自治体、コミュニティ、地域住民それぞれの防災能力の強化と連携を合わせて推進する必要があります。

シャプラニールはかつて、生計向上と防災能力強化を1つの事業で目指しましたが、どうしても人々は生計向上への関心が高く、防災への取り組みを促す難しさを痛感して防災に絞った事業を進めてきました。しかし、前述したように、防災の成果が表れ安心感を得ると人々はNGOの支援がなくても生計向上を自分たちで始めるということがわかってきました。防災は今ある生命、財産を守るだけでなく、人々の生計向上、地域社会の価値、結束が高まるといった変化を生み出すという意義があるのです。