

－ シャプラニールのオピニオン誌 －

もうひとつの

南の風

特定非営利活動法人

シャプラニール＝市民による海外協力の会

Vol.23 2021.03

目次

サイクロンアンファン被災者緊急救援活動の実施-複合災害の中で-.....	1
シャプラニール アンファン緊急救援事業担当チーム	
ファンドレイジング・日本 2020 参加報告.....	10
シャプラニール 国内活動グループ ステナイ生活担当 高階悠輔	
シャプラニール 広報グループチーフ 原圃心	
2020 年:ウイズコロナの Bangladesh.....	18
シャプラニール理事/南アジア研究者 村山真弓	

サイクロンアンファン被災者緊急救援活動の実施 -複合災害の中で-

シャプラニール アンファン緊急救援事業担当チーム

バングラデシュでは、2020年3月8日に初めてCOVID-19の感染者が見つかり、3月26日から5月31日まで全土ロックダウンが行われた。その最中である5月20日、バングラデシュ南西部に大型サイクロン「アンファン(Amphan)」が襲来した。

このサイクロン被害に対してシャプラニールでは、7月から11月の4カ月間、クルナ県コイラ郡とバゲルハット県ショロンコラ郡にて緊急救援活動を実施した。本稿では、サイクロン発生時から緊急救援実施において、どのような対応を行ってきたかを報告する。

1. サイクロン Amphan の発生と被害状況

このサイクロンがベンガル湾で発生し、バングラデシュ上陸前から「今回のサイクロンは、2007年の大型サイクロン・シドル^{*1}と同規模の大型で、スーパーサイクロンとして分類されるカテゴリー5の規模である」との報道が流れていた。

5月15日、バングラデシュ気象庁は、警報シグナル^{*2}(最も警戒レベルが低いシグナル)を発令した。大規模被害が予想されるため、このシグナル1の発令を受け、直ちにシャプラニールバングラデシュ事務所は、バングラデシュ南部バゲルハット県で一緒に防災事業を実施している現地パートナー団体 JJS(Jagrata Juba Shangha)と連絡を取り始めた。同日、バゲルハット県災害管理委員会(DMC)^{*3}は緊急会議を招集し、郡 DMC とユニオン^{*4}DMC、および他の関係機関との連絡、避難誘導準備等が開始されている。

5月20日、バングラデシュ沿岸部に到達した際には若干勢力は弱まったものの、バングラデシュ南西地域に大きな被害をもたらした。バングラデシュでの被害状況は、死亡者26名(5月22日付、バングラデシュ政府発表。3分の2にあたる17名は倒木による)、被害総額は140億円(5月23日付、Dhaka Tribune 紙)にのぼると言われている。サイクロン襲来時には250万人以上がサイクロンシェルターに避難し、家屋の損壊などの理由でしばらく帰宅ができない住民も多かった。

特に被害の大きかったクルナ県は83,000軒の世帯が被害を受けており、この大きな原因は120kmの堤防のうち70km以上が全壊もしくは部分決壊してしまい、海水が集落に流入し、家屋や農地など生活の基盤が浸水してしまったことによる。また、後述するが、その後の8月にはモンスーンによる洪水が発生し、さらなる被害を出し被災者を苦しめた。

2. 必要な支援は何か

サイクロンがバングラデシュ国土を抜け、雨風が少し落ち着いたところで、JJS に被害状況を確認したところ、バゲルハット県よりも隣のクルナ県コイラ郡やシャトキラ郡の被害が甚大であるとの報告を受けた。そこで、コイラ郡での緊急救援実施の可能性を念頭に、状況調査を依頼した。

発災後、バングラデシュ政府や軍は被災者へ飲料水や米の配布を行ったが、支援が一部で行われておらず、十分とはいえなかった。またバングラデシュ全体で COVID-19 の感染者が急増していることから、NGO の初動が鈍く、被害規模に対して支援が限定的になるかもしれない、といった状況が予想された。

JJS による状況調査結果を受け、早急に必要であると考えた支援が以下の 3 分野である。

(1) 食料

冠水により備蓄していた米などの食料の多くが流されている。シェルターに避難している人たちは調理をするスペースもなく、シェルターでの炊き出しも COVID-19 の感染防止対策上実施が難しいため、短期的な食料配布もしくは購入支援が必要である。また、堤防決壊により農地や養殖池への塩水の流入被害が発生しており、収穫量の減少による収入減少が今後懸念される。

(2) 水と衛生

堤防決壊により飲料用池に塩水や泥水が流入し、飲料水確保が難しくなっている。短期的には、雨水を貯める飲料水タンクの配布の需要があり、併せて飲料用池の塩水を排出する池の掃除が生活再建に必要とされている。また、飲料水の汚染による下痢等の感染症の増加、および下痢による脱水が懸念され、経口補水液の提供などの支援が求められる。また、COVID-19 の感染拡大を防ぐためにも、石けんやマスク、消毒液などの提供も必要である。加えて、家畜は貴重な財産であり、冠水により家畜に感染症が広がった場合は、世帯の生活に大きな影響を及ぼす。そのため、家畜へのワクチン接種も必要である。

(3) シェルター

家が倒壊、もしくは冠水し、自分の家に住めなくなっている世帯も少なくない。バングラデシュ全域における COVID-19 感染者増加を背景に、避難場所であるサイクロンシェルターで待機することに不安を感じる住民が多く、また多くの人が集まるサイクロンシェルターが密状態になるのを防がなくてはならない。そのため元の家の場所に簡易シェルターを設置したいとの住民側からの要望があり、破損した家屋の修復、および雨や暑さをしのぐための、ブルーシートと竹が必要である。

これらの支援活動の対象地域の選定については、他の NGO 等が実施する支援内容や支援地域と重複がないよう、当該地域で活動する NGO が一同に会して情報共有をする NGO コーディネーション会議への出席や、県や郡との調整によって決定した。

また、実施においては人道支援の必須基準である人道支援の質と説明責任に関する必須基準 (CHS) についてチーム内で内容を再確認し、現場での徹底を行った。

3. 支援活動の実施

3-1. 事業概要

シャプラニールでは、ニーズ調査結果を受けて、緊急救援活動計画を策定し、ジャパン・プラットフォーム (JPF) から資金提供を受け、下記の内容で緊急救援を実施した。

【事業名】 サイクロン Amphan の被災住民を対象とした生活再建に向けた緊急救援活動

【期間】 2020 年 7 月 19 日～2020 年 11 月 18 日 (4 カ月間)

【目的】 サイクロン Amphan により家屋や農地等の浸水や損壊による被害を受けた地域住民が安全な飲料水および食料確保ができ生活再建に踏み出せるようになる。

【活動内容一覧】

活動内容	裨益世帯数	
＜1＞安全な飲料水の確保、衛生環境の整備 (WASH ^{※5})	衛生用品配布	1,950 世帯
	水タンク配布	1,800 世帯
	飲料水用池の清掃	10 カ所、約 4,500 世帯
＜2＞食料支援および臨時避難場所の確保	家屋資材支援	600 世帯
	現金給付による食料支援	750 世帯
＜3＞生活再建	家畜へのワクチン投与	10 カ所、約 1,000 世帯
	苗木配布	150 世帯

【活動内容詳細】

＜1＞ 安全な飲料水の確保、衛生環境の整備 (WASH)

感染症予防のために衛生用品キットと飲み水タンクを配布する。コイラ郡では、塩のかぶった池の水を抜き、飲み水や生活用水として再度使えるようにする。

- 衛生用品配布:コイラ郡の 3 ユニオンで 1,800 世帯、ショロンコラ郡の 1 ユニオンで 150 世帯 (合計 1,950 世帯)

- ・ 水タンク配布:1,800 世帯
- ・ 池の掃除:コイラ郡の 3 つのユニオンで 90 カ所、約 4,500 世帯

<2> 食料支援および臨時避難場所の確保

家が倒壊した世帯に対して、臨時の家を建てるための資材を配布する。また、現金収入がなくなった世帯に対して食料確保のための支援を行う。

- ・ 家屋資材支援:コイラ郡の被災者 600 世帯
- ・ 食料支援(現金給付):コイラ郡の 3 ユニオンで各 600 世帯、ショロンコラ郡の 1 ユニオンで 150 世帯(合計 750 世帯)

<3> 生活再建支援

家畜が感染症などで病気や死に至らないよう、ワクチン接種のキャンプを行う。また、ショロンコラ郡では堤防決壊により畑の作物が流されたため、種・苗木の配布を行う。

- ・ 家畜へのワクチン投与:コイラ郡 9 カ所、ショロンコラ郡 1 カ所合計 10 カ所で実施、約 1,000 世帯
- ・ 苗木配布:ショロンコラ郡の被災者 150 世帯

3-2. 活動のハイライト

3-2-1. 飲み水の確保

緊急で必要だったのは、安全な飲み水の確保であった。この地域では、井戸を掘っても塩がでて飲み水としては適さないため、人々は雨水や飲料用池の水を利用してきた。しかし、堤防決壊により池の中に塩水や泥水が入ってしまい飲料用としては使用できなくなってしまった。飲料水の汚染による下痢等の感染症の増加が懸念されるほか、COVID-19 の感染拡大を防ぐためにも手洗いの水など生活用水も必要である。そのため、池の塩水を排出することが生活再建に必要とされていた。

事業では、まずは短期的な対応として雨水や塩のかぶっていない遠くの池から汲んできた水を家で貯めておけるよう、対象世帯に飲料水タンク(100ℓ)を配布した。その後、長期的な対応として飲料用池の掃除を行うこととした。

3-2-2. COVID-19 感染予防対策

全世界に広がった COVID-19 は、災害発生時および緊急救援活動実施において新たな挑戦でもあった。事業スタッフだけではなく、支援物資を受け取りにくる受益者すべてに対して感染予防

対策を徹底しなければならなかった。物資配布時には、距離を守って並んでもらうこと、入り口での手洗い、サンダルの洗浄、マスクを正しくつけてもらう、など感染予防対策をしながら配布活動を実施した。誰も経験したことのない対応ではあったが、可能な限りの対応を行った。また、被災世帯に対して、石けん、経口補水液（パウダー）等に加えてマスク、消毒液、などを加えた衛生用品セットを配布し、感染蔓延を防ぐ対策を行った。結果、支援活動現場において感染者拡大の報告はなく、事業スタッフの中から感染者が発生することもなかった。

3-2-2. 現金配布：モバイル送金システムの活用

通常、食料配布は緊急救援ガイドラインに則り、エネルギー、タンパク質、栄養素の標準的要件に基づいて配布内容を決め、地域ニーズや状況に応じて調整を行う。それら配布アイテムを一つのバックとし、対象世帯に対して同一のものを配布することになる。つまり、世帯構成によっては量が足りないものや不要なものも少なからず発生する。しかし、緊急時なので、世帯別に合わせた配布を行うよりも、効率を優先させることも重要である。

今回の緊急救援活動における配布のタイミングは、被災直後ではなく少し時間が経っており、市場は再開していた。地元で物資を調達できる状況になっていたため、受益者がそれぞれの世帯状況に応じて必要な食料や生活再建に必要な物資を購入ができるよう、モバイル送金システムを活用して現金配布を行うこととした。これは、紙幣を通して感染する事例が早くから報告^{※6}されていたことや、配布するスタッフと受益者の感染防止対策として、また配布場所までの現金配送時の盗難リスクなども回避できるというさまざまな観点から利点が多いと考えた。シャプラニールでは、他の緊急救援活動においてモバイル送金システムを使った現金配布を実施しており、この方法は有効かつ迅速にニーズに合った支援が届くこと、また送金システムに問題がないことを確認している。

モバイル送金システムとは、銀行などの金融機関に口座を持っていなくても、あるいは近くに銀行の支店がない、銀行へ行くことが難しいという場合でも、携帯電話番号を使ってアカウントを作成し、そのアカウントを利用して金融サービスを受けられるものである。バングラデシュでは、近年急速に普及しており、BRAC Bank の「bKash」、Dutch Bangla Bank の「Rocket」、などさまざまな銀行がサービスを提供しており、日常的に利用されている。本活動の対象者のほとんどがアカウントを持っていなかったため、対象者のアカウント登録手続きを行った。対象者には携帯電話を通じて送金完了と引き出しに必要なコード情報が連絡され、代理店で現金を受け取ることができる。代理店は、町の小さな雑貨屋や茶屋が請け負っており、地方のどの町にも複数あるため、自分の住む村ですぐに受け取ることができ、今回の COVID-19 蔓延下においてはとても有効であったと考えている。

4. 緊急救援活動で直面した3つの困難

7月中旬にJPFから事業実施承認を受けて活動を開始し、11月中旬までの事業期間内に計画した活動のほとんどは完了することはできた。しかし、開始直後からさまざまな困難に直面し、スケジュールどおりに実施することはとても難しい状況であった。

【その1】移動の困難さ

サイクロンが去った後も土地は冠水した状況が続き、受益者選定・確認のために村を歩き回るスタッフにとって、移動は困難を極めた。道が冠水しているために遠回りをし、船を乗り継ぎながら、対象地域に行かなければならなかった。さらに、対象地域のほとんどは、膝まで土に埋もれてしまうようなぬかるんだところを歩かなければいけなく、スタッフの労力は大変なものだった。さらに状況の悪い地域では、首まで水に浸かって被災者の家を訪問したことも何度もあるという。スタッフは、「少しでも早く支援を届けたいという一心だった」ということを話してくれたが、このような厳しい環境の中、被災者のために動いてくれた現場スタッフに改めて感謝と尊敬の念を伝えたい。

【その2】3つの複合災害

今年は、COVID-19の蔓延の中、サイクロンによる被害が起きた。その2つの複合災害で終わらず、8月にはモンスーンによる大雨が続き各地で洪水が発生した。サイクロン被害への復旧も進んでいない中、家が壊れたままの世帯はさらに状況が悪化し、サイクロンによる被害はあまり大きくなった家も洪水により新たな被災世帯となっていた。洪水の水はまったく引く気配を見せず、大雨が来るたびにまた堤防が壊れるのではないかと不安があり、これ以上被害が広がらないよう住民で協力しあい川べりに土嚢を積んで対処していた。洪水から2カ月以上経っても村の中は水があり、水が引いたところでもぬかるんだ状態のままだった。なお、事業が終了しこの原稿を執筆している11月末現在もまだ土地が乾いていない地区がある。

【その3】予期せぬ大雨による計画変更

本事業では、塩水や泥が入ってしまった飲料用池の水を全部抜き取り、その後の雨による新たな水で満たす計画をたてていた。例年であれば8月には雨が落ち着くと予想しており、その時期に池の水を排出する計画だった。しかし、今年は8月に入って何度もモンスーンによる大雨が続いた。8月下旬には洪水状態となってしまう、再び村は冠水してしまった。これでは、池の水を排出したら村はさらに水浸しになってしまう。村の土地が少しでも乾くタイミングを待とうと10月まで状況を見守っていた。そうこうしているうちに次のサイクロンシーズン^{*7}がやってきてしまった。さらに、これから乾期に入るため、今の時期に池の水を抜き取ってしまったら、池に水を貯めるための雨が降らず、住民たちは水浴びをすることもできなくなってしまう。そのため、この時期になってから池の水を抜き取ることはやめてほしいと住民からの要望もではじめていた。

住民たちは現在、4、5km 離れた泥水が入っていない池まで水を汲みに行き、各戸に配布したタンクに貯めて使っている。しかし、何度も遠くの池まで水を汲みに行かなければならない。計画していた池の掃除の代替案として、住民が飲み水を確保ができる方法がないだろうかと話合いを重ねたが、事業期間を少し延長するだけでは実施は難しいと判断をし、池の掃除作業(水の入替え)は断念することにした。

5. コイラ郡の人々の声

9月中旬と10月下旬、シャプラニールの現地職員は事業地に入りモニタリングを行った。その中から数名のコメントを紹介したい。

— ウットルベッカシユニオン ユニオン 議会議長

この地域は8月の洪水により、川のあちこちで簡易な堤防(少し土盛りした程度の堤防)が決壊し、村全体が水に浸かっていた。洪水から1カ月経ってもまだ水は引かず、雨が降ればまた堤防が決壊し宅地に水が入り込んでしまう。住民たちは協力し合って村中の川沿いに土嚢を積んでいた。

「サイクロン被害による修復も進んでいないなか、洪水被害により住民は大変な苦勞をしている。堤防決壊により、村の中はすべて水に浸かってしまい、ユニオン議会の建物も1階が浸水した。ほとんどの家は、トイレも水に浸かって使えなくなってしまうとあり、今一番大変な思いをしているのは女性たちだ」

— コイラシヨドルユニオン ククモニさん(受益者・女性のみ世帯)

子ども2人と3人暮らしの女性。サイクロンが来て、家の中は浸水し、屋根も壊れてしまった。「食料はもちろん、飲み水もない状態でベッドの上で何日も過ごしていた(ぎりぎりベッドの上まで水が上がりなかつたので、ベッドの上で生活していた)。かなり日が経ってから、やっと支援が来てくれた。ここには支援団体がまったく来ていなかった。現金配布と水のタンク、衛生用品を受け取った。飲み水を貯めるタンクをもらえて助かっている。今は飲み水として使える池まで4km歩いて汲みに行かなければならないので大変。今はとりあえず食料を買うことができたけど、この先何日食べられるかわからないし、先のことなんてまったくわからない」

— ウットルベッカシユニオン ラベヤ・ベグムさん(受益者・高齢者)

サイクロンにより木が倒れ、家が壊れてしまった。その後の洪水で再び家は浸水した。サイクロン発生直後、ドライフードを支給してもらったがその後何日も何も食べ物が無い状態が続いていた。夫は日雇い仕事をしているが、サイクロン後なかなか仕事が見つからない状態である。

「今回食料購入のための支援金を受け取ったが、このお金がなくなったらどうやって生活していけばいいのか。そこで夫と相談し、まずは自分たちが食べる分の米と野菜を買い、残ったお金で野菜を多めに買ってきて、家の前で売る店をはじめることにした。そうすれば、支援で受け取ったお金が無くなっても自分たちで食べていける収入手段を確保できるから」

6. 見えてきた課題

6-1. 刻々と変わる被災者のニーズや現場の状況に合った支援の形

今回、JPF の支援を受けて初めて実施した緊急救援活動であったが、この事業を開始できたのは、7月19日だった。つまりサイクロン被害発生から、2カ月経ってやっと開始できたことになる。そのため、被災直後、食べ物も飲み水もなく数日過ごしていた、もっと早く来てほしかった、という被災住民の声も聞かれた。

私たちは、特に貧困世帯を対象としており、この給付された現金による食料調達で久しぶりにしっかりと食事ができた、という状況の世帯も多く、まだまだ食料支援へのニーズが多かった。ただ、住民にしてみれば、この食料を買うお金を使い切ってしまったら終わりであるという先行きの不安もある。今回、食料支援として現金配布を行ったが、住民の手元にお金が届いたのは、被災から3カ月ほど経ってからであった。被災現場の様子や住民のニーズは時間の経過とともにどんどん変わっていくものであり、初動期は日々生きるための食糧などへのニーズ、そして時間の経過とともに生活再建方法へのニーズへシフトしていく。支援は続かないのだから、このあとどうやって生きていこうか、という声も聞かれ、生活再建に向けて動き出さなくてはいけないフェーズに入っていた住民たちは、壊れたリキシャの修理やミシンの修理など、明日への糧を生み出すものに現金を支出したいという考えを持ち始めていた。

このような被災者のニーズに、支援を担う我々はどうこたえるのか。このような被災の現場では刻々とニーズが変わっていく。私たちはこれからも緊急救援活動では、今までの経験をもとに柔軟性や先読みした活動に更にブラッシュアップしていかなければならない。

6-2. 地域行政による連携・対策の重要性

シャプラニールでは現在バゲルハット県の2つの郡にて、JICA 草の根事業^{※8}として、県、郡、ユニオンの地域行政に設置されている災害管理委員会(DMC)の定期会議を通じた、DMC を通じた住民の災害対応能力向をはかる活動を行っている。今回のサイクロン Amphan では、シグナル発生時から即座に会議が招集され、県から郡へ、郡からユニオンへ情報や指示が伝達され、各ユニオンの避難状況や被害状況は常にユニオンから郡へ、郡から県へと共有される「双方向のコミュニケーション」が確立されていた。その結果、郡の行政官がシェルターの避難状況確認、支援物資配布に立ち会いすぐに県に報告がされた。県の担当者も視察に来て状況を理解し、県の予算から避難者に対してドライフードの配布を決定するなど、迅速な対応が行われた。

日ごろから災害に脆弱な世帯がどこにいるのかを把握し早めの避難を促す、災害発生後はどこに支援を必要としている人がいるかの状況を把握する体制ができていることで、必要な人を必要な支援につなげることができたと言えるだろう。

今回シャプラニールでは、緊急救援活動としては、普段活動しているバゲルハット県内では被害の大きかったごく一部のみに限定し、より被害の大きかったクルナ県コイラ郡で緊急救援活動を実施した。コイラ郡には、発災後に入ったため、サイクロン発生時の住民の避難行動や DMC の動きは見えていないが、郡やユニオンの行政官や住民に話を聞く限りでは、災害発生前および発生後に DMC が対応したという話はほとんど聞かれなかった。郡の担当者は、「自分たちには予算はない、災害が発生すれば中央政府や NGO から支援が来る」という姿勢であり、堤防決壊箇所の土嚢積みなどの対応以外は住民たちの自助努力に委ねられていた。

今回改めて、地方行政と住民による平時からの「連携」がいかに緊急時に重要かを感じた。バゲルハット県での経験を他の災害脆弱地域に共有し、他の地域でも生かしてもらえるようにしていくことが、これからシャプラニールがやるべきことのひとつであるとも言えるだろう。

【註】

- 1: 2007 年 11 月 15 日に上陸したサイクロン「シドル」は、同国を襲ったサイクロンとしては最大級のもの。死者・行方不明者 4,234 人 (15,000 人との発表もある)、被災者約 900 万人、被災家屋 (全半壊) 152 万棟に及ぶ被害がもたらされた。また、農地や家畜の他、道路、橋梁や教育機関など、生活基盤・インフラに著しい被害を受けた。
- 2: バングラデシュでは、海洋港を対象とした 11 段階の警報と、内陸港を対象とした 4 段階の警報があり、それぞれの段階でとるべき避難行動が指定されている。
- 3: バングラデシュ災害対応計画 (SOD: Standing Order on Disaster) により、中央から県、郡、ユニオンレベル、そして集落単位まで災害管理委員会 (DMC) の発足が定められている。
- 4: バングラデシュの行政区分は上位レベルから、管区、県、郡、ユニオンとなっている。
- 5: 飲料水、水道、トイレ、手洗い、下水道、衛生設備全般のこと。
- 6: 『dhaka Tribune』2020 年 3 月 24 日
<https://www.dhakatribune.com/bangladesh/2020/03/24/coronavirus-handling-cash-can-also-infect-you>
- 7: 毎年 4～5 月と 10～11 月は、サイクロンが襲来する時期。
- 8: 国際協力の意志のある日本の NGO/CSO、地方自治体、大学、民間企業等の団体が、これまでの活動を通じて蓄積した知見や経験に基づいて提案する国際協力活動を、JICA が提案団体に業務委託して JICA と団体の協力関係のもとに実施する共同事業。

ファンドレイジング・日本 2020 参加報告

シャプラニール 国内活動グループ ステナイ生活担当 高階悠輔

シャプラニール 広報グループチーフ 原囿心

2020年9月5日から8日間にわたり、NPO 法人日本ファンドレイジング協会による「ファンドレイジング・日本(以下 FRJ) 2020」が開催された。本イベントは、寄付・社会的投資に関する最新動向、非営利組織の資金調達に関する事例や、最先端のサービスを紹介するアジア最大の「ファンドレイジング・カンファレンス」である。2020年で11回目となる本イベントは、COVID-19感染拡大の影響でリアルイベントからオンラインイベントへ切り替えての実施となったが、期間中は日本国内や海外から1,539名の参加者が視聴したという。

シャプラニールからも毎年ファンドレイジング資金調達に携わる職員数名が参加し、その学びを事業へ生かしている。本稿では、国内活動グループよりステナイ生活担当の高階職員と、広報グループの原囿職員がそれぞれの立場からのイベント参加から得た学びと、今後どのようにシャプラニールのファンドレイジングへその学びを活かしていくかの展望を報告する。

「FRJ2020 に学ぶ -時代に即したファンドレイジングのあり方とは」

高階悠輔 (国内活動グループ ステナイ生活担当)

1. COVID-19 とファンドレイジング

FRJ2020における話題の中心は、新型コロナウイルス感染症(以下 COVID-19)であった。近年私たちが経験したことのないこの未曾有の事象は、寄付市場にも大きな影響を与えている。日本ファンドレイジング協会代表理事の鵜尾雅隆氏はこの状況について、多くの人々が経験したことのない規模で大きな人的・経済的被害が生じていることから東日本大震災との類似性を指摘している^{※1}。一方で、被害があまりに多様なため通常の災害のような大規模義援金が設立されずらく、クラウドファンディングのように寄付を必要とする側が直接支援を呼びかける事例が増加している。マーケティングリサーチ会社のGfK ジャパンによる調査^{※2}では、全国的に緊急事態宣言が発令されていた2020年5月には、国内のクラウドファンディング主要7サイトにおける新規プロジェクトの立ち上げ数が過去最多の3,082件となり、緊急事態宣言前の3月に比べて約2.4倍に増加している。NPO 法人抱樸(ほうぼく)が実施した生活困窮者の住居支援を目的とするクラウドファンディング^{※3}では、1万人以上が寄付し、1億円を超す金額が集まった。単独のNPO 法人によるクラウドファンディングとしては異例の寄付金額であり、FRJ2020の複数のセッションで話題となっていた。

COVID-19 は寄付市場の大きな拡大をもたらした存在とも言うことができる。「寄付する」「寄付される」という従来の寄付構造とは異なり、「寄付する」から「参加する」という意識に多くの寄付者の考えが転換したことが、市場拡大の背景にあったのではないだろうか。実際に映画館や飲食店など、寄付者自身の生活圏に密着した事業者によるクラウドファンディングのプロジェクト^{※4}の設立が多数を占めた。自分たちの身の回りにあるさまざまなサービスを守るという意識が現れた事例だと言えるだろう。その一方で、この寄付の拡大は緊急支援的な傾向があったのではないかという声もあった。一般的に、大規模な災害などが発生すると、寄付件数や金額は一時的に急上昇し、その後下降する傾向がある^{※5}。COVID-19 の拡大が継続すれば、経済状況の悪化や事態の恒常化によって寄付が縮小する可能性も少なくない。COVID-19 の影響については今後も注視し続ける必要があるだろう。

2. ファンドレイジング市場の変化

FRJ2020 では、ファンドレイジング市場に起きている変化も複数紹介されていた。ひとつが、ESG 投資、休眠預金、有価証券の寄付など、金融機関や企業などからの寄付や投資の拡大である。例えば、大和証券グループでは傘下の大和ネクスト銀行が「応援定期預金」という名称で、定期預金の残高に一定割合を乗じた金額を子どもの医療支援や環境保護に取り組む団体へ寄付するプランを設定している。「応援定期預金」の累計預金額は 2020 年 10 月時点で 1,000 億円を超え、累計寄付額は約 2,800 万円となった^{※6}。また、株や投資信託などの有価証券はこれまで現金化してから寄付を求められる場合が多かったが、有価証券のまま寄付の受け入れをおこなう団体や基金も増えつつある。投融資による社会貢献が金融機関や投資家、企業などの中で拡大の兆しがみられる一方で、金融の知識をもった NPO はまだまだ少ない。シャプラニールでも、金融資産の寄付受付に関しては制度が整えられていないのが実情だ。シャプラニールをはじめ NPO 業界全体として、金融の知識を備えてファンドレイジングに取り組むことが今後求められるだろう。

また、遺贈も年々拡大の傾向がある寄付形態のひとつである。その名の通り亡くなった方の遺産を寄付として取り扱うというものだ。シャプラニールでも近年制度を整備し、年間数件の遺贈を故人や遺産を相続した方からいただいている。寄付白書(2017)によると、2014 年には 1 年間に 70 歳代の 60.8%(女性 64.9%、男性 57.2%)が何らかの形で寄付をしており、全世代平均の 43.6%よりも高い数値となっている^{※7}。寄付経験の割合は世代を重ねるごとに高くなる傾向があり、現代のシニア世代は社会課題や寄付行為への関心が高いことが数値にも表れている。遺贈はその寄付行為の集大成の一つともいえるだろう。しかし、相続にかかわる事柄ということから、制度の設計や寄付の働きかけが難しい分野でもあり、導入を躊躇する団体も少なくない。その相談に応えられる態勢が整えられていなければ信頼関係を構築することは難しい。シャプラニールも遺贈を受け付ける団体として、寄付者の遺志に応えられるに値する活動の信頼性と、将来性を備えた体制づくりを一層整えていく必要がある。例えば、遺贈先を探している人とシャプラニールがつながるための仲介団体との関係創出や、会員・マンスリーサポーターなどへのわかりやすい遺贈の手順やメニューの提示、

法律や手続き面でのサポートをしてもら外部組織やプロボノとの連携などが考えられる。寄付者と遺族の希望を最大限尊重し、スムーズな手続きを介して最後の生き方に伴走する、そのような遺贈の仕組みが求められるだろう。

3. おもちゃで児童労働をなくそう！キャンペーンからの学び

2020年度はCOVID-19の影響により、シャプラニールの現地での活動のみならず、日本国内の活動も例年とは異なる取り組みが求められた。東京事務所では、ボランティア受け入れを、感染拡大防止のために4月から6月末にわたって停止した。のちに人数制限や消毒などの対策をおこない再開したが、全国から寄せられた物品の開封・換金や、礼状などの発送が大幅に遅滞した。こうした状況下で、ステイホーム生活を通じたファンドレイジングを進めるために打ち出したのが「おもちゃで児童労働をなくそう！キャンペーン(以下おもちゃキャンペーン)」である。

おもちゃキャンペーンは、6月12日の児童労働反対世界デーに合わせた取り組みとして実施した物品寄付のキャンペーンである。シャプラニールはブックオフコーポレーション株式会社によるサービス「キモチと。」を利用している。「キモチと。」は本や書籍などをブックオフが寄付者から買い取り、その買い取り額がそのままシャプラニールへの寄付となる取り組みである。「キモチと。」を通じた寄付は、児童労働をなくすための活動などに活かされる。一見するとあまり目新しいキャンペーンには感じられないだろう。しかし最終的にもおもちゃキャンペーンは当初目標の500件・200万円を大きく超え、1,330件・約360万円という結果となった。要因として挙げられるのが、①「ステイホーム」との親和性、②おもちゃにターゲットを絞ったキャンペーン名という2点である。

①について、おもちゃCPの実施期間は6月5日から7月31日である。これは、1度目の全国的な緊急事態宣言が解除されたすぐ後である。「ステイホーム」が徹底され始め、家から出ずにできることを皆がまだ模索していた時期ではないだろうか。こうした状況の中でおもちゃキャンペーンは「家から1歩も出ずにできる海外協力」をキーワードの1つとして設定した。「社会のためにできることをしたい」ものの、活動の場が制限されている時期に、このキーワードは支持を得たものと考えられる。

②については、キャンペーン名にもあるように子どもが遊ぶ「おもちゃ」を寄付品のメインとし、児童労働の状況に置かれている子どもたちと同世代の子や孫を持つ人を広報の対象とした。おもちゃから子ども・孫を通して、児童労働を寄付者が自分ごととして捉えられたことも支持が広がった理由の1つだろう。また、おもちゃは思い出があり捨てづらく、処分に困る家庭も多い。「捨てるよりは誰かの役に立てたい」という寄付者のおもちゃへの思いも動機の一つにもなったのではないだろうか。

おもちゃキャンペーンは、ファンドレイジングのキャンペーンにおける「タイミング」と「ストーリー」の重要性を改めて認識する機会となった。単なる寄付のお願いではなく、いかに時勢に合った呼びかけをするか。またどのような切り口から寄付者の共感をつくり出すか。安直な寄付のお願いではなく、その時々に対応したファンドレイジングのプログラムを作ることが必要である。

4. シャプラニールのファンドレイジングに求められること

COVID-19 関連の報道が続く昨今、希望に満ちた話題を見つけることは難しい。その一方でこの状況は私たちを等しく「当事者化」したのではないだろうか。医療や雇用の不安、直接的コミュニケーションの希薄化、自粛疲れなど、私たちが置かれている状態がすべての人に共通する事態となった。これは、日本のみならず、シャプラニールが活動するバングラデシュやネパールなどにおいても同様である。FRJ2020 では、COVID-19 が広がりを見せる中で共感や連帯感が高まっていることが話題に上っていた。若い世代の起業家やスタートアップ企業^{※8}などが社会課題解決に関心を持っていることや、小規模店の応援チケットなど「自分が大切なものを守りたい」という新たな寄付の形が生まれていることも紹介されている。どのようなストーリーをもって寄付者に共感をもってもらうのか、どのような言葉を選び訴えかけていくのか。この機に現地の人々が置かれる状況をさらに自分ごととして捉えられるような、ファンドレイジングのプログラムを支援者に提供していきたい。

【註】

1: オルタナ <https://www.alterna.co.jp/34021/> (最終閲覧 2021 年 1 月 21 日)

2: GfK ジャパン <https://www.gfk.com/ja/insights/news2020crowdfunding?hsLang=ja> (最終閲覧 1 月 22 日)

3: 抱撲によるクラウドファンディングは、日本ファンドレイジング協会が主催する第 11 回日本ファンドレイジング大賞の、新型コロナウイルス支援特別賞を受賞している。

4: 例えば、COVID-19 の影響を受けて経営危機に陥った、全国の小規模映画館の経営を救うためのクラウドファンディングがおこなわれた。映画監督などが発起人として立ち上げた「ミニシアター・エイド基金」は、約 3 万人から 3 億 3 千万円を越える寄付を集めている。

<https://motion-gallery.net/projects/mini-theater-aid> (最終閲覧 2021 年 1 月 21 日)

5: 東日本大震災があった 2011 年の日本における個人寄付額は、総額で 1 兆 182 億円である。前年の 2010 年は 4,874 億円、翌年の 2012 年は 6,931 億円となっており、2011 年の寄付額が急増したことが分かる。詳しくは次を参照のこと。寄付白書発行研究会(著)日本ファンドレイジング協会(編)『寄付白書 2017』

6: 大和ネクスト銀行 https://www.bank-daiwa.co.jp/info/2020/1015_01.html ならびに https://www.bank-daiwa.co.jp/info/2020/1019_01.html (最終閲覧 1 月 22 日)

7: 寄付白書発行研究会(著)日本ファンドレイジング協会(編)『寄付白書 2017』

8: 今までにないビジネスモデルや製品で社会に影響を与えることを目標とする新興企業を指す。海外の例としては、米国の Facebook や Uber などが挙げられる。

「受益者の尊厳を守る NGO の広報 -情報発信における留意点とは」

原園心（広報グループチーフ）

はじめに

NGO が活動を継続するためには、周囲の理解を得て仲間をふやすための広報がかかせない。そのための情報発信においては、現地の情報を正確に伝えなければならないが、一方で受益者やその周囲の人のプライバシーだけでなく人権などにも配慮する必要がある。広報担当者は、その影響と責任を自覚し、倫理観や行動規範を持つようにしなければならない。

本稿では筆者が 2020 年 9 月 6 日(日)にオンラインで参加したセミナー『エシカルファンドレイジング-国際協力の現場から、「支援者の信頼」と「受益者の尊厳」を考える』^{*1} から、NGO の倫理的な広報にかかわる国際的基準・規範を概観し、今後シャプラニールが情報発信する上での留意点を考えてみたい。

受益者の視点からみる倫理的な情報発信とは

本セミナーでは、受益者と支援者各々の尊厳を守るための国際基準・行動規範を確認し、具体的事例について学んだ。今回は「受益者の視点からみる倫理的な情報発信」という点に絞って報告する。

まず初めに紹介されたのは、「人道支援の質と説明責任に関する必須基準 (CHS:Core Humanitarian Standard)」^{*2}である。HAP インターナショナル、ピープル・イン・エイド、スフィア・プロジェクトの共同プロジェクトとして 12 カ月にわたり 3 段階の世界的協議を経て人道支援の必須基準が取りまとめられ、2014 年 12 月に公表された。2018 年より、支援現場における国際基準「スフィア・ハンドブック」の一部となっている。CHS は「9 つのコミットメント」を提供しており、コミットメント 4 では受益者とのコミュニケーションの在り方について言及している。広報に関連する記載としては、コミットメント 4-7 で、受益者の尊厳を尊重し、正確かつ倫理的で敬意を持った表現をするよう組織で取り組むべきと述べている。例えば、写真や記事が編集によって誤解を招かぬよう広報に関する指針を整備することや、細かい点では、個人が特定できないよう写真データの位置情報を無効にするよう注意が呼びかけられている。

また CHS は、すべての支援分野において被災した地域社会や人々に対し説明責任をはたすことを人道支援組織に要求している。CHS によると、説明責任とは責任を持って権力を行使するプロセスをいう。すなわち、さまざまな関係者・団体、特に支援活動によって影響を受ける人々に配慮した、「責任ある支援活動」が求められているのだ。

ここで、具体的にあげられた事例を紹介したい。例えば、極寒の地方の貧困層へ衣類を支援することになったとする。その時に配布した衣類が、大量に寄付されたショッキングピンクのうさぎの着

ぐるみだったら、受益者は本当に満足して受け取るだろうか？暖かい衣類だったらどんなものでも良いのだろうか？この場合人道支援組織は、受益者は満足しているかを確認し、なぜうさぎの着ぐるみを配布したかを伝えて反応に耳を傾けることが必要になる。

紹介された事例では、支援活動における受益者への説明責任について述べられていた。しかし、一方的な思い込みで相手や事象を見るのではなく、コミュニケーションによって受益者の声や気持ちを捉えるべきという点においては広報にも同じことが言える。NGOは現場に寄り添った活動をすべきと考えている。けれども支援をする側が力を持ち、力の不均衡が生じてしまうことを忘れてはならない。

次に紹介されたのは、「災害救援における国際赤十字・赤新月運動および非政府組織(NGOs)のための行動規範」^{*3}である。本規範は1994年に複数のNGOと赤十字社が協力して作成した救援活動における国際的な基準で、最も重要な行動原則として多くの人道支援NGOで採用されている。例えば、NGOと政府、経済界による人道支援組織「ジャパン・プラットフォーム」に加盟し助成金を得るためには、本規範に署名し遵守することが条件となる(シャプラニールも2018年より加盟)。

本規範は10カ条からなり、第10条に受益者の尊厳の尊重についての記載がある。そこには、「被災者には、行動をともにする同じ立場のパートナーとして尊敬の念を払うことを忘れてはならない。我々の広報においては、被災者の能力と願望が伝わるように被災状況を客観的に描写し、被災者の脆弱性と恐怖感だけが取り上げられないように留意する。」とある。

受益者は助けられる弱い存在ではなく、困難を解決する同志であるという考え方はシャプラニールの価値観に通じるものがある。確かにそこには苦しい現状があるが、受益者が持つ豊かな可能性が開花するまでの過程を伝え続けるということは、広報の使命といっても過言ではないだろう。

上記で紹介された2つの基準・規範は、主に支援の質と効果の向上のために作成されたものだが、広報のコミュニケーションに特化した規範が「Dóchas Code of Conduct on Images and Messages (画像とメッセージに関する行動規範)」^{*4}である。DóchasというアイルランドのNGOネットワークが2007年に発表したものだ。この規範は、人間の尊厳を尊重しながらコミュニケーションにおいてどのような画像やメッセージを選択すべきかについての規範を定めている。講師の五十嵐氏の仮訳によれば、「尊重、平等、連帯、正義の価値観に基づいて画像やこれに関連するメッセージを選ぶこと」、「ステレオタイプやセンセーショナル化した画像やメッセージの使用を避けること」など、7つの原則がまとめられている。

また、イラストで説明した具体的な写真の使用事例も示しており、非常に分かりやすく使いやすいガイドラインとなっている。例えば、「飢餓から彼を救うため今すぐ募金を」というコピーが入った、受益者と思われる痩せこけた少年が悲しそうにこちらを見ている写真がある。こういった少年の置かれた状況の一部だけを切り取り、受益者の弱さや貧困を誇張するような写真の使い方は推奨され

ない。この場合、キャプションに少年の置かれている状況の背景などの説明を提供する必要がある。反対に推奨される写真とは、受益者が貧困への声を上げる写真や、教育を受けて能力を強化しているような主体性が感じられる写真だ。

日本ではいまだ受益者の泣き顔を大きく使用した広告を見かけるが、シャプラニールはこれまでの方針として、悲惨な写真を前面に出すことはなく(時に状況説明のために使用する場合もある)、受益者が持つ人間的な魅力や支援後エンパワメントされた様子を笑顔で表現することが多かった。ただしそうしたポジティブな写真は一見すると支援を必要としていることが伝わりにくいため、ジレンマを抱える団体も多いのではないかと推測する。これからの NGO の広報には、見た目や上辺の印象を捉えるのではなく、根幹にあるものを捉えてメッセージや現場の状況を伝えられる能力が益々求められるであろう。

おわりに

以上、3つの国際基準・行動規範について紹介した。3つに共通して言えることは、受益者とのコミュニケーションの根底に、人間の尊厳を尊重し、誠実さをもって接することが必須であるということである。いかなる時も受益者の尊厳が失われてはならない。

シャプラニールでは現地取材の際、「事前に了承を得ること」「個人を特定するような情報を使用しないこと」「不利益を生じる可能性がある情報は公開しないこと」等々のルールは存在するが、これまで明文化されてこなかった。シャプラニールが2020年11月に公開した「子ども・若者のセーフガーディング方針」^{※5}(詳細については会報「南の風」2021年3月号を参照)の中で広報に関する方針が一部明記されたが、この対象が子どもに限られている等の理由から、包括的な広報行動規範を作成する必要がある。シャプラニールがこの方針を策定するにあたり参考にしたガイドラインのひとつに、「子どもと若者のセーフガーディング最低基準のためのガイド」^{※6}がある。これを取りまとめた NGO で先行した取り組みがみられる^{※7}ため、今回紹介した国際基準・規範とともにこれらを足掛かりにして策定を進めていきたい。

【註】

1: FRJ2020『エシカルファンドレイジング-国際協力の現場から、「支援者の信頼」と「受益者の尊厳」を考える』オンライン講義実施日時:9月6日(日)17:30-18:30、登壇者名:樽本 哲(NPOのための弁護士ネットワーク 創設者・理事)／五十嵐 豪(特定非営利活動法人 CWS Japan)／間辺 初夏(フリーランスファンドレイザー)

2: 「人道支援の質と 説明責任に関する 必須基準」(日本語版)

<https://corehumanitarianstandard.org/files/files/Core-Humanitarian-Standard-Japanese.pdf>

3: 「災害救援における国際赤十字・赤新月運動および非政府組織(NGOs)のための行動規範」(日本語版)

<https://www.ifrc.org/Global/Publications/disasters/code-of-conduct/code-japanese.pdf>

4: 「Dóchas Code of Conduct on Images and Messages」

<https://www.dochas.ie/resources/communications-pe/code-of-conduct-on-images-and-messages/>

5: 「特定非営利活動法人シャプレーニール＝市民による海外協力の会 子ども・若者のセーフガーディング方針」

https://www.shaplaneer.org/wp-content/uploads/2020/11/SHAPLANEER_spcy_JPN.pdf

第4章組織の責任にて「あらゆるコミュニケーション媒体の使用において、子ども、若者、およびその家族、地域社会の尊厳を守ることを最優先とし、事業地での活動や事業地訪問、コミュニケーション、広報におけるリスクをできる限り回避すること。」とあり、誓約書の中で具体的に以下のような項目がある。

- ・子どもや若者が特定されるような写真を撮影する前に、写真や動画をどのように使用するのかを説明したうえで、本人および子どもを保護する立場にある者の同意を得ます。
- ・写真や動画の利用に際しては、性的なことを連想させるような挑発的な姿勢ではないこと、なおかつ適切に衣服を身に着けていることを確認します。
- ・画像や動画、テキストの利用に際して、本人の特定につながる情報が漏れることがないようにします。
- ・過去の経験についてむやみに質問しません。調査などで必要なときは十分に注意し、本人が話したくないことを無理に話させないようにします。

6: 「子どもと若者のセーフガーディング最低基準のためのガイド」

https://www.savechildren.or.jp/news/publications/download/2020_CS_guide.pdf

7: 「子どもと若者のセーフガーディング最低基準のためのガイド」に掲載されているNGO ワールドビジョンの事例によれば、デジタル素材に子どもの名前が一部でも含まれる場合、その位置情報がジオタグで特定されないように写真・動画・音声の使い方に配慮している。また、子どもの名前が必要な場合には、姓は除いてファースト・ネームに限り掲載するものとし、同様の対応を支援者にも依頼している。

2020年:ウィズコロナの Bangladesh

シヤプラニール理事／南アジア研究者 村山真弓

2020年は、新型コロナウイルス感染症(以下、COVID-19)一色で過ぎた。同じ一年を Bangladesh の人々はどのように過ごしたのだろうか？ Bangladesh におけるウィズコロナの1年を、新聞報道に基づき追体験してみたい。2021年1月27日現在、Bangladesh の累積感染者数は53万2,916人(日本は37万1,680人)、累積死者数は8,055人(同5,252人)である。

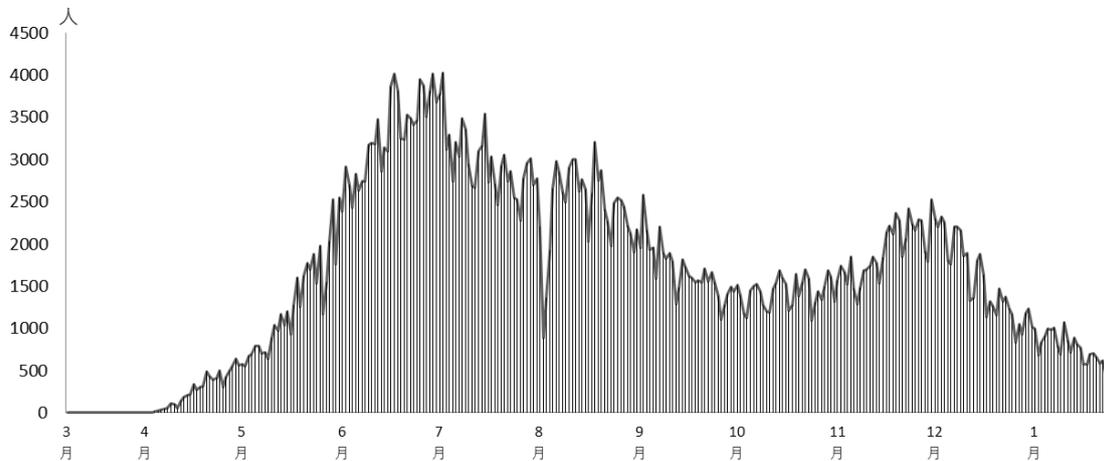


図: Bangladesh における一日あたりの感染者数の推移 (2020年3月～2021年1月)

出所: JOHNS HOPKINS CORONA VIRUS RESOURCE CENTER「Global Map」

(<https://coronavirus.jhu.edu/map.htm>)より筆者作成

対岸の火事でなく

中国武漢で始まった COVID-19 について、Bangladesh での最初の関心は、中国との経済関係がもたらす影響に集中していたようだ。

一つは、中国の援助による巨大インフラプロジェクト建設の遅延である。その象徴がポッダ (Padma) 橋建設である。インドに源を発するガンジスは Bangladesh に入り、ポッダ (サンスクリット語で蓮の花の意、ヒンドゥー教の女神ラクシュミーの別名) と名を変え、ベンガル湾に注ぐ。そのポッダ川に橋を架けるプロジェクトは、首都ダッカから、これまでフェリーなくしては行けなかった国の南西地域を連結する、シェイク・ハシナ首相率いる現政権にとってのドリームプロジェクトである。

橋に伴う鉄道建設を請け負っていたのが中国企業(本社は武漢)で、当時 980 人の中国人が雇用されていたが、332 人が春節のために一時帰国していた。バングラデシュ政府は 2 カ月以内で事態が收拾されれば問題ないとみていたが、見通しが甘かったことを知るまでに時間はかからなかった。ポッダ橋に限らず、全国各地でこうした中国支援による大型インフラ建設が進んでいた。

二つ目の経済的懸念は、中国からの輸入への影響である。中国は、バングラデシュにとっての最大の輸入相手国で、輸入額の 5 分の 1 以上を占める。バングラデシュ最大の産業である既製服製造に関していえば、中国からの原材料調達は全体の 5 割、機械・部品に関しては 4 割に達している。またニンニク、生姜といったバングラデシュの食生活に欠かせない食材もそれぞれ 96%、41%を中国から輸入していた。

一方、世界各地で感染が拡大するなかで、COVID-19 の到来は必至と思われていただろう。隣国インドやネパールでは既に 1 月中に最初の感染者が出ていた。

2 月 1 日、武漢にいたバングラデシュ人 312 人がチャーター便で帰国した。彼らは 2 週間後、全員陰性と判明した。

バングラデシュ人の中での最初の感染者は、シンガポールで働く建設労働者で、2 月 9 日のことである。2 月 21 日には、アラブ首長国連邦で発症例があった。いずれも中国人との濃厚接触が感染源と示唆された。

国内での感染の始まりと広がり

3 月 8 日、国内で初めての感染者 3 人が確認された。2 人はイタリアからの帰国者で、もう一人はその家族である。この事実が明らかになると、ダッカでもマスクやハンドソープ等の買い占めが発生し、価格が高騰した。日本ではトイレトペーパーの買い占めが生じたが、バングラデシュではティッシュボックスだった。また、ニンニクをスライスして水と一緒に煮出したものを飲むと良いといった偽情報も SNS で拡散された。

国内での感染発生で人々の懸念は一気に高まったものの(例えばダッカ株式取引所の指数は、一日としては最高下落幅を記録した)、陸路の国境やチョットグラム(チッタゴン)、シレットの空港でのヘルスチェックは、訓練された人材、機材の不足から、かなりゆるいものであった。感染症の監視や調査を担う疫学・疾病管理研究所(IEDCR)の対応が遅い、不十分などさまざまな批判の声が上がった。3 月半ば、イタリアから帰国した人々は、空港から直接、通常はサウジアラビアへの巡礼者が用いるキャンプに連れて行かれた。しかし何ら検査もなされぬまま、予防策を取っていない家族親族らと混じって数時間後に解放された。政府は、症状が出ていなかったからという説明をして、大きな非難を浴びた。COVID-19 の疑いで入院させられた患者が、PCR 検査の前に逃亡するという事件も発生した。

ダッカですらこの状態であったので、地方では COVID-19 に対する危機感はさらに薄かった。3 月半ばマニクゴンジ県では、数日前に中東から帰国した人が、14 日間の自己隔離を求められてい

るにもかかわらず、症状が出ていないと自己判断して自由に外出したり、家族とともに牛の世話をしたりしていると報じられている(翌日、1万タカ(1タカは約1.3円)の罰金刑に処せられたとあるが本当に支払ったのだろうか)。

3月8日の発生以来、14日に2人、16日に3人と最初の感染者増加のペースは緩慢だったが、政府も潜在的感染者はもっと多いとの見方を示していた。

COVID-19による最初の死者が発生したのは、3月18日、70代の男性であった。イタリア帰りの親戚から感染したとみられている。ダッカ株式市場指数はさらに下落し2013年5月12日以来の低水準を記録した。人々は外出を恐れて、コメや野菜、豆といった必需品の買い占めに走った。

政府が部分的ロックダウンを検討し始めたのは翌19日のことである。同日、全ての政治、文化、宗教目的の集会被禁止された。また検査に軍の動員が決定された。

当初の感染の広がり、感染国からの帰国者によって家庭内感染が引き起こされているものとIEDCRは見ている。3月20日には、マダリプル県シブチョール郡で警察が動員され、住民の移動を規制するため、公共交通機関は停止、必需品以外の商店も閉鎖を命じられた。同地域では、海外からの帰国者が多く、COVID-19と疑われる症状を示す患者が出ていた。政府は低所得500世帯に対してコメ、豆、食用油等必需品を配給した。また首都では、3月21日、ダッカ市内ミルプール・トラルバーグ地区で2人の死者が出たことから、23日、住民が2週間域外に出ることを禁ずる(食料品の調達のために家族の1人のみ外出が許可される)措置が取られた。

3月22日、店主の業界団体は、食料品市場や日用品店を除く全商店、モールを25日から1週間閉鎖すると発表した。こうした動きの中で、都会ではネットスーパーへの注文が急増した。ダッカの大手ネットスーパー、Chaldalによれば、一回の注文が、通常時の平均1500タカから倍増した、また在庫は十分だがデリバリーに困難が生じていると述べていた。

3月23日、バングラデシュで3人目の死者発生が報じられた1時間後、政府は26日から4月4日まで、銀行(時間短縮でサービスも限定)、病院、食料品マーケット、薬局等を除き、全政府、民間オフィスを閉鎖すると発表した。また軍が地方自治体を支援して感染拡大予防策の徹底を行うことになった。

3月24日、政府は26日より貨物輸送以外のすべての公共交通機関の運行停止を決定。それを受けて25日には多数の国民が地方への移動を試みたため、地方への感染拡大が強く懸念された。

3月25日、独立記念日の前日にハシナ首相は、テレビ、ラジオで国民に向け演説。COVID-19に対する戦いを戦争と呼び、ステイホームの責任を果たすこと、1971年独立戦争時のように皆の努力で勝利しようと呼びかけた。普段なら各地でさまざまな行事が行われる独立記念日であるが、31砲の祝砲と国旗掲揚を行うにとどめられた。

ロックダウン期間中のエピソードをいくつか紹介しよう。寮が閉鎖され餌をやる人がなくなったダッカ大学構内の野良犬たちを心配するSNSの投稿を読んで、マスク、手袋をして餌をやりに来た男性のこと。大手財閥の一つアキジ・グループ(日本のJTがかつて同グループのたばこ事業を買

収した)と大手 NGO ゴノシャスト・ケンドロが、COVID-19 専門病院を作ろうとしたところ、当該地区のダッカ市議会議員に率いられた住民らが、COVID-19 の感染を恐れて、実力行使で工事を止めるという事件が発生。別の大手財閥ボシュンダラ・グループは、所有する国際会議場を COVID-19 の治療ために提供した。また市民団体、バングラデシュ工科大学同窓会、業界団体、既製服製造企業 5 社等が協力し、英国大手小売りマークス&スペンサーの技術支援を受けて、不足していた PPE(個人用防護具)製造を行うといった動きも見られた。

「必要な」外出をした人々に対する警察や政府関係者の行き過ぎた対応なども SNS 上に写真とともに上げられ、政府がプロフェッショナルな態度をとるよう注意するということもあった。一方、国民に対しては、根拠のない噂や情報を SNS で流した場合訴追されると警告した。実際 29 日には、6 人が逮捕された。3 月 27 日、初めて医療従事者 2 人が陽性者となった。

10 日間のロックダウンがどの程度厳格に遵守されていたかということについては、疑問の声が大きかった。4 月 1 日、政府はロックダウンを 4 月 11 日まで、さらに 5 日には 4 月 14 日まで延長すると発表した。

感染者増加局面へ

4 月 6 日、一日の死者が 3 人、陽性者が 35 人と増えたことを踏まえて、ハシナ首相は、決定的に大事な時として、ダッカ、ナラヨンゴンジ、マダリプル、ガイバンダのロックダウンを指示。既製服製造工場については、PPE 製造従事企業以外は閉鎖を求めた。陽性者増加の背景には、複数の県で PCR 検査が始まったためという説明もされたが、理由はそれだけではないと思われる。同日、政府は礼拝も家で行うよう指示を出した。

4 月 9 日、一日の感染者数は初めて 100 の大台に乗った。翌 10 日、政府はロックダウンを 4 月 25 日まで延長。夕方 6 時以降の外出を禁止した。既製服製造工場や 3 月 18 日以来閉鎖されていた教育機関も引き続き閉校となった。4 月 15 日には、COVID-19 による医師の死亡が初めて確認された。

4 月 23 日、政府はさらに 5 月 5 日までロックダウンを延長すると発表。ただし、これまで閉鎖していた製薬工場と輸出志向型工場(特に既製服製造)は労働者の健康安全維持を条件に操業を許可した。経済を考慮しての措置であったが、感染を拡大するとの批判が出た。また 18 の省庁は限定的に業務を行うとした。

4 月 24 日にラマダン(断食月)が始まった。ラマダンの楽しみの一つが日々のイフタール(断食明けの軽食)である。COVID-19 禍によって屋外で売る屋台は禁止されたが、27 日、ダッカ警察は、テイクアウト販売を認めるとした。

4 月末までには、ほぼ全県に感染は拡大していた。その頃、操業を再開した既製服製造工場労働者およそ 20 万人が、地方からダッカに戻ったとみられている。5 月 4 日、政府はロックダウンを 5 月 16 日まで延長。ただし 10 日より、10 時から 4 時まで商店、モール等の再開を決定。断食明け祭

商戦を見込んだ動きとみられた。ただし本来ならば日本のお盆のように、大規模な人の移動が生じる祭の休日時の移動を禁止した。しかし現実には、地方への帰省者が急増したようだ。

「生命か？経済活動か？」という議論以前に、適切なコミュニケーションが欠如していた。政府、メディアは衛生管理やソーシャル・ディスタンスについて強調していたが、社会で COVID-19 患者を「悪者」扱いする認識が醸成されつつあることを食い止めることに失敗していると、ある著名な学者は語っていた。5月14日、政府はロックダウンを30日まで延長すると発表。これが3月26日以来6回目の延長であった。感染が止まらない状況のなか、一度はクラスターと認定されていたミルプールのトラルバーク地区を含む2カ所で、住民の協力もあって感染拡大抑制に成功したという明るい話もあった。

5月末時点で一日の感染者数は、2,000人を超えていた。ロックダウン解除に先立ち、政府は戸外ならびに人の集まっている場所でのマスク着用を義務付け、違反者には10万タカあるいは6カ月の禁固刑を科すと発表した。また政府機関の出勤率は25%以下に抑えることとした。

7月に入っても感染の増加は続いた。7月初めの段階で、週当たりの新規感染者数(2万6,598人)で、バングラデシュは世界8位まで上昇していた。

8月6日には、累積感染者数はイタリアを抜いて世界15位となった。しかし同日、公務員については、それまでの75%在宅勤務から、体調不良の人、妊婦などを除いて9日より9時から5時まで出勤するよう指示が出された。

行動規制解除後

決して感染が抑えられたとは言えない状況下で懸念の声は大きかったが、8月31日、政府は、人々の移動と経済活動に関する規制を解除した。

世界各国でワクチン開発が進むとともに、バングラデシュでもその話題が紙上に頻出するようになる。十分なワクチンを確保するためには、20億ドルの資金が必要と見られており、政府は日本、世界銀行、アジア開発銀行、アジアインフラ投資銀行にアプローチしている。8月27日、政府は中国製ワクチンの国内治験を許可した。またオックスフォード大学の研究者とアストロゼネカがバングラデシュへのワクチン供与を約束し、その配給に関して、インドのセラム研究所、政府、バングラデシュの大手製薬企業 BEXIMCO Pharma の間で了解覚書が結ばれ3,000万回分のワクチン提供を受けることで合意した。

中国製ワクチン Sinovac の治験については、当初9月末には開始される予定だったが、9月後半、Sinovac Biotech 社が、バングラデシュ政府に対し、当初の契約にはなかった資金の共同提供を求めたことから暗礁に乗り上げたと報じられている。

ずっと20%以上であった陽性率が8月後半から下がり始め、9月11日には12.15%まで下がった。報道では、政府が学校再開に向けた対策プランの最終検討をしていると伝えられるようになる。しかし結局2020年中には再開されなかった。

9月21日の専門家会議(国家技術諮問委員会)では、第2波の到来を想定した対策を検討すべきとの声が上がった。欧州での第2波が観察されること、隣国インドでの感染率の高さ、外国との往来が再開されたこと、健康ガイドラインの履行に関心が薄れていることが理由である。9月22日には死者が5,000人を超えた。

ハシナ首相の呼びかけも含め、マスク着用については何度も政府の指針が出されていたが、遵守しない人は多かったようだ。10月25日には、政府は、すべての組織、企業に対して、マスクを着用しない相手にはサービスを提供しないよう要請。11月1日には、商店主協会が、2月末まで、モールを含めマスクを着用しない客の入場を禁止する旨を発表。11月末には、マスク不着用の罰金を500タカから1,000タカに引上げ、それでも遵守しないならば禁固刑も検討していることが伝えられている。

12月17日、陽性率が8.6%と、それまでの去8カ月で最低を記録した。

バングラデシュならではの強み

あるシンクタンクが全国5,577世帯を対象に行った調査によれば、2018年には21.6%だった貧困率が、2020年11月～12月の時点では42%に増えていた。COVID-19によって生じた問題は、報道で片鱗を見ただけでも、経済、教育、雇用、ジェンダー関係等あらゆる側面に及んでいる。それらを今後一つ一つ解明し、より良い解決に向けてともに取り組んでいくという課題は重い。ここでは、報道から拾い上げた、ウィズコロナの中で見られたバングラデシュの強みを生かした取り組みを紹介して結びに代えたい。

- ・ロックダウン期間中、ミドルクラス以上の人々や住民組織が、地域のリキシャ引き、日雇い労働者など弱い立場の人々に現物や金銭の支援を行うといった動きがみられた。

- ・強力な既製品製造部門のあるバングラデシュでは、複数の企業が協力して、余剰のファブリックから貧困層向けにマスクを製造し、政府を通じて全国で配った。

- ・家電製造で近年急速に成長したWalton社は、世界でその分野を牽引するメトロニック社の支援を受けて、不足していた人工呼吸器の生産に着手した。

- ・バングラデシュの製薬部門では、地場企業が国内市場をほぼ独占し、最近では輸出にも着手している。4月初めには、地場の製薬企業複数社が富士フイルム富山化学のアビガン(一般名はファビピラビル)のジェネリック製品を製造開始し、同COVID-19治療薬の国内調達を可能にした。5月には、レムデシビルのジェネリック版の生産許可を6社が取った。後発開発途上国(LDC)に与えられた「知的所有権の貿易関連の側面に関する協定」(TRIPS協定)に基づく優遇措置を生

かして、それが可能になった。5月8日には Eskayef が生産開始に成功したと発表。BEXIMCO Pharma がそれに次いだ。

・10月初めには、バングラデシュの製薬企業 Globe Biotech が COVID-19 ワクチンの前臨床で成功し、国産ワクチンの治験検査を政府に申請すると報じられた。BANCOVID と名付けられたワクチンは10月半ばには、WHO の前臨床段階のリストに加えられた。ネパール政府が、このワクチンに関心を示し、治験で成功したら200万回分を購入すると同社に申し入れたと伝えられている。

・日本で星野源の「うちで踊ろう」という動画が話題になったが、バングラデシュでも有名な舞踊家ワルダ・リハブが Don't Live in Fear, Be Cautious と題する動画を上げて話題を呼んだ。踊りでステイホームと手洗い励行といったメッセージを伝えている。

・在宅勤務が広がったことで地方移住が増加したという話。バングラデシュでも、あるIT関連企業が、首都から185キロ離れたスナムゴンジ県にオフィスを移転した。同社はアメリカ、イギリス、バーレーン、サウジアラビア向けに携帯アプリを開発している。日本と違って大変だったのはインターネット回線の確保である。同じ地域出身のテレコム大臣にアプローチしたところ、大臣は国営テレコミュニケーション会社に便宜を図るよう指示してくれたが、3.5キロメートルの長さのケーブルの購入と維持が自己負担になったという。また安定的に電気を確保するために太陽光発電機を設置した。

・厳格な行動制限と衛生の遵守によって、COVID-19 感染者を出していない地域がある。シレット県の少数民族カシが住む90の部落(人口は全体で4万人)のことである。

【著者プロフィール】

村山 真弓 南アジア研究者。シャプラニールの専従だった大橋正明氏(現在シャプラニール監事、聖心女子大学教授)の話を大学のゼミで聞いたのがシャプラニールとの出会い。大学卒業後、アジア経済研究所に就職。そこで偶然バングラデシュ担当に。

もうひとつの南の風 Vol. 23 - シャプラニールのオピニオン誌 -

発行人:坂口和隆 編集長:小松豊明 担当:原園心

発行:特定非営利活動法人シャプラニール=市民による海外協力の会

〒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 E-mail:press@shaplaneer.org Website: <https://www.shaplaneer.org/>

発行日:2021年3月1日

