

JICA プロジェクトブリーフノート
 ブルキナファソ国
 村落給水施設管理・衛生改善
 プロジェクトフェーズ 2 (PROGEA2)

2016年7月



水汲みを行う女性



ポンプ修理工による修理活動



小学校児童対象の衛生教育活動

1. プロジェクトの背景と問題点

ブルキナファソ国（以下、「ブ」国）では、給水施設の持続的な維持管理の担保を目的に、2000年11月3日に「村落・準都市部の飲料水供給施設の管理システム改革（通称“REFORME”¹）を採択した。この給水施設維持管理の新しいシステムは、地方分権化の流れを踏まえながら、地方自治体（コミューン）や水利用者組合（AUE）を通じた住民コミュニティ、ポンプ修理工や民間企業などの民間セクターなどの参画により、給水施設の維持管理を大きく改善することを目的としている。

「ブ」国政府とそのパートナーは、REFORME を全国に普及する努力を推し進めてきており、多くのコミューンでその適用化が

進められてきた。2016年に施行される新給水国家計画（PN-AEP 2016-2030）では、REFORME の全国普及がその主要な方針の一つとして取り組むことが明示されている。しかしながら、REFORME に基づく給水施設維持管理システムは、その実施において様々な問題を抱えており、その定着・普及に向けたシステムの改善への取り組みが求められている。

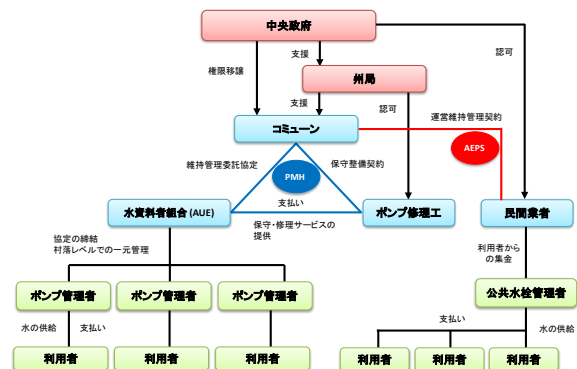


図1 REFORME 給水施設維持管理システム

¹ REFORME : 「村落・準都市部の飲料水供給施設管理システム改革。Décret n°2000-514/PRES/PM/MEE

我が国は本プロジェクトの先行案件として、「ブ」国中央プラトー州の20 コミューンを対象に REFORME の実施を目的とした「中央プラトー地方給水施設管理・衛生改善プロジェクト」（2009 年 8 月～2013 年 4 月、以下、「PROGEA/PCL」）を実施した。REFORME 実施における PROGEA/PCL の最大の特徴は、ハンドポンプ（PMH）の維持管理に焦点を当て、地方レベルの担当行政機関を巻き込みながらポンプ修理業者や AUE、コミュニティなどの関係者による維持管理システムを構築したことにある。また、給水施設維持管理に係る関係者への能力強化に注力した活動を展開したことも大きな特徴として挙げられる。

また、PROGEA/PCLでは既存のマニュアルをベースにして、現場からの知見に基づいたより具体的かつ実践的な内容のマニュアルに改訂し、現場関係者への活用を図った。この結果、中央プラトー州の給水施設の稼働率は 81%から 89%にまで改善された。また、ポンプ故障発生時から修理に要する時間は、REFORME導入前は2～3週間要するケースが多かったものが、REFORME適用化後は平均 5.9 日と大きく改善された²。PROGEA終了後も同州での REFORME適用化に基づく給水施設維持管理活動は一部村落で停滞が確認されるものの、依然として高い給水施設の稼働率を示している。

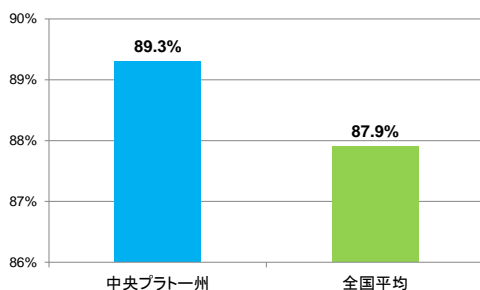


図2 ハンドポンプ井戸の稼働率（2013年末）

² 出典：ブルキナファソ国中央プラトー地方給水施設管理・衛生改善プロジェクト プロジェクト事業完了報告書（2013年5月）。2012年10月の調査データ（193のAUEからの聞き取り調査結果）。

このように PROGEA/PCL が実施した REFORME 推進活動は、「ブ」国政府やドナーからも認知され高い評価を受けている。また、中央プラトー州における REFORME 実施の成果により、「ブ」国政府は PN-AEP 2030 の実施に向けてこの知見を全国他州に普及させることを目指している。

このため、「ブ」国政府は PROGEA/PCL による中央プラトー州における REFORME 適用化の経験を踏まえ、全国規模で実践可能な REFORME 適用化全国普及計画の策定および同計画を展開するに必要な基盤整備に係る取り組みを「村落給水施設管理・衛生改善プロジェクトフェーズ2」（以下、PROGEA2）として要請し、2015年9月より本プロジェクトが開始された。

2. 問題解決のためのアプローチ

(1) プロジェクトの目標と成果

プロジェクトの上位目標・プロジェクト目標・成果を下記の青囲みに示す。

【上位目標】

全国における給水施設維持管理の改善

【プロジェクト目標】

REFORME 全国展開のための基盤整備

【成果 1】全国普及用マニュアルの作成

【成果 2】南部中央州 REFORME 普及

【成果 3】中央プラトー州 REFORME 強化

【成果 4】全国普及用マニュアル・ツールの最終化と公式文書への統合

【成果 5】REFORME 実施体制の改善

【成果 6】REFORME 全国普及計画の策定

(2) REFORME 全国普及への基盤構築

本プロジェクトでは、REFORME 全国展開のための環境作りを目的として、【政策】、【体制・制度】、【技術】、【財務】からなる4つの基本コ

ンポーネットによる基盤整備を行う。

表 1 REFORME 全国普及への基盤整備

【政策】	「REFORME 枠組み文書」に基づき、政策面の基盤を整備する。具体的には REFORME 全国普及計画の策定により「ブ」国給水政策への貢献を目指す。
【体制・制度】	REFORME の適用化を支援する行政側の支援体制および給水施設の維持管理体制（コミュニティ、AUE、民間セクター業者など）を構築する。
【技術】	フェーズ 1 で策定したマニュアル類を全国普及用の改善と人材育成・能力強化計画を策定することで、技術面の基盤を整備する。
【財務】	REFORME に基づく給水施設維持管理活動を適切かつ持続的に行うための財源の確保とその利用方法を確立する。

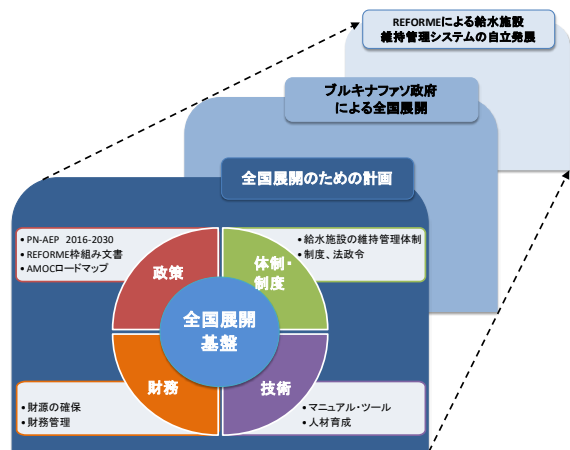


図 3 REFORME 基盤整備と全国普及への流れ

(3) REFORME 改善への取り組み

REFORME 改善へ向けた取り組みとしては、ドナーや NGO 等からの REFORME 適用化の実施に係る成果や教訓についての情報収集と共に、改善すべき点についての意見交換を行った。

2016 年 1 月には、全国 13 州の水衛生省州局で給水施設維持管理システムの普及担当者との「REFORME 適用化の進捗共有・全国普及用マニュアル検討ワークショップ」を開催し、全国の REFORME 適用化の実施状況を取りまとめると共に、教訓・課題の抽出と解決策を整理した。引き続き、2016 年 3 月 23 日～24 日に政府関係機関、地方自治体、ドナー・NGO、民

間セクターなどの REFORME 関係者を集めた「REFORME 適用化検討全国ワークショップ」を開催した。



写真 1 REFORME 全国ワークショップの様子

(4) プロジェクト対象州における給水施設維持管理活動の強化

1) ベースライン調査

本プロジェクトの対象地域である中央プラトー・南部中央州における REFORME 適用化の進捗状況を把握し、給水施設維持管理に係る課題・問題点を整理することを目的に、ベースライン調査を 2015 年 12 月～2016 年 2 月に実施した。その結果概要は以下の通りとなる。

表 2 ベースライン調査結果の概要

中央プラトー州 (全 572 村/セクター)	南部中央州 (全 550 村/セクター)
<ul style="list-style-type: none"> • 設立済み AUE : 566 (98.9%) • 認証 AUE : 559 (93.3%) • 口座保有 AUE : 566 (100%) 	<ul style="list-style-type: none"> • 設立済み AUE : 542 (98.5%) • 認証 AUE : 373 (68.8%) • 口座保有 AUE : 373 (68.8%)
• 566 の AUE がコミュニティとの協定締結	• 124 の AUE がコミュニティとの協定締結

<ul style="list-style-type: none"> 全 86 名のポンプ修理工中 80 名認可 レベル 1：77 名 レベル 2：3 名 35 名がコミュニティとの保守整備契約を締結（43.8%） 	<ul style="list-style-type: none"> 全 102 名のポンプ修理工中 45 名認可 レベル 1：44 名 レベル 2：1 名 13 名がコミュニティとの保守整備契約を締結（28.9%）
<ul style="list-style-type: none"> 計 36 基中 3 基について民間業者との管理委託契約締結（8.3%） 	<ul style="list-style-type: none"> 計 26 基中 21 基について民間業者との管理委託契約締結（80.8%）
<ul style="list-style-type: none"> AUE 事務局メンバーにおける女性割合：24.9% 	<ul style="list-style-type: none"> AUE 事務局メンバーにおける女性割合：20.1%



写真 2 ベースライン調査の実施

2) コミュニティ REFORME ワークショップ

2016 年 6 月から 7 月にかけて、南部中央州と中央プラトー州の 34 コミュニティにおいて、コミュニティ関係者（コミュニティ、AUE、ポンプ修理工）を対象とした、REFORME 適用化の実施強化と関係者の活性化を目的としたワークショップを開催した。

ワークショップでは、AUE の現状や課題の協議、アクションプランの作成、REFORME の復習などにおいて、現状の説明、経験の共有、自身の考えの表明などを積極的に行い、活発な議論が展開された。



写真 3 コミュニティワークショップの様子

(5) 給水施設保守整備体制の改善

1) 南部中央州ポンプ修理工組合の設立支援

南部中央州のポンプ修理工との協議を行い、同州のポンプ修理工組合の設立に係る準備を行った。修理工組合の設立準備にあたり、フェーズ 1 で設立した中央プラトー州の修理工組合を南部中央州に招聘し、経験交流を行った。これにより、組合設立のメリットや手続き、課題などについて具体的にイメージすることができ、南部中央州の修理工たちがよりオーナーシップを持って組合設立・運営に臨む手助けとなることが期待される。現在、南部中央州の 3 県でのポンプ修理工組合の設立準備が進められている。

2) ポンプ修理工研修

本プロジェクト対象 2 州におけるポンプ修理工の能力強化を目的とした研修を 2016 年 5 月および 7 月に実施した。

南部中央州では、修理工を対象とした第 1 回 REFORME 研修を実施した。今回の研修は、南部中央州における修理工対象の REFORME 研修としては第 1 回目となること、REFORME に関する知識が全体的に希薄であることから、導入的な研修内容とした。研修モジュールは、フェーズ 1 で作成した研修マニュアルをベースに基礎的な内容に特化したものとした。

中央プラトー州では、フェーズ 1 で支援した既存のポンプ修理工に加えて若手修理工の育成も視野に入れ、新規修理工の認可およびコミュニティとの保守整備契約締結に係る研修を実施した。



写真4 ポンプ修理工研修

3) ポンプリハビリに係る井戸診断

本プロジェクトでは、第2年次以降に活動対象2州において既存井戸のリハビリを実施する予定である。リストアップされた候補サイトにおいて、井戸やポンプの状況を確認する井戸診断を行った。この井戸診断は、ポンプ修理工および中央・州レベルのプロジェクトカウンターパートの技術能力強化の一環と位置づけて作業を実施した。



写真5 井戸診断作業を活用した技術研修

(6) 衛生改善に係る取り組み

南部中央州における衛生啓発活動については、限られた州局職員などのリソースの中で住民の衛生行動変容を促進するための活動となることから、本プロジェクトでは選定されたパイロットコミュニティにおいて、衛生啓発活動を実施し井戸周辺の衛生改善を図ると共に、衛生活動における教訓と課題を抽出の上、衛生啓発ガイドやマニュアルへの改善に取り組むこととした。ベースライン調査やC/P・関係者から

の聞き取り調査や現地踏査などの結果を踏まえて、南部中央州における衛生啓発活動にかかるパイロットコミュニティの選定を行った。

衛生啓発活動の内容検討にあたっては、給水施設の維持管理との関連性を持った活動を実施する観点から、井戸周辺の衛生状況に着目し、実際の現場状況を観察した。その結果、「清掃の履行」「水たまりの処理」「家畜のアクセス制限」「水運搬用ポリタンク内の清掃」に課題が見られたため、これらの改善に取り組むことについて、衛生総局や南部中央州局と検討した。その結果、衛生総局とは、井戸周辺の衛生改善に取り組む活動方針とした。具体的には、井戸周辺の水たまりの処理や家畜侵入防止対策として、砂利や生垣の設置などを住民主導で行っていき、井戸周辺の衛生環境を改善していく。

具体的な衛生啓発・教育活動は第2年次からの実施となるが、その実施方法として、パイロットコミュニティの水・衛生フォーカルポイント³(FP)がAUE衛生担当者に対して啓発方法の指導と実践サポートを行い、州局職員がFPやAUE衛生担当者へのフォローとモニタリングを行うこととする。



³ 「ブ」国の各コミュニティには、給水施設の整備状況の情報更新のためのフォーカルポイントと呼ばれるリソースパーソンが存在している。コミュニティで雇われた専任職員ではなく、ボランティアとして州局から若干の交通費などが支給されている。フォーカルポイントはコミュニティ内の給水施設や村落の状況を熟知していることから、本プロジェクトではフェーズ1よりREFORMEに基づく給水施設維持管理活動に彼らを巻き込んだ活動を実施している。

写真 6 プロジェクトでは水場周りの衛生環境改善に焦点を置いた取り組みを実践していく。

3. アプローチの実践結果

(1) 給水施設維持管理システム改善への取り組み

REFORME 適用化検討全国ワークショップや関係者との意見交換などを通じて提案された主な解決策を以下に整理する。

- REFORME 適用化文書とその実施ツールの改訂
- AUE 事務局メンバーの任期の修正
- AUE 認証手続きの簡素化、認証後の公文書への掲載の省略
- 財務管理などのツール、報告書書式などの簡素化、ローカル言語化
- AUE 事務局メンバーに占める女性の割合を増加させる方策を検討する
- コミュニオンや AUE の維持管理活動へのモチベーションを高めるような方策の検討
- AMOCロードマップ⁴の実施およびコミュニオン給水衛生担当職員雇用の加速化
- AUE 活動の支援や指導などに必要な業務に対するコミュニオンの予算化
- ポンプスペアパーツや修理工の工賃に関する AUE や利用者への通知徹底
- 州・県・コミュニオンレベルでのスペアパーツ販売拠点の設置、タイプ別ポンプ分布に関する情報共有
- 経済・財務省および国土整備省に対する行政手続きの簡素化（コミュニオン・ポンプ修

⁴ 地方分権化政策の一環として給水衛生分野の権限を移譲された地方自治体（コミュニオン）の行政能力を強化し、公平かつ持続的な給水衛生サービスの提供を目的としたコミュニオンによる事業実施支援の具体的な手法や内容を示した政策文書。コミュニオン給水衛生サービスの設置と常勤職員の雇用や関係者の能力強化、財政措置を含めた必要なリソースのコミュニオンへの投入などが掲げられている。現在閣議による承認プロセスが進められている。

理工との契約・支払い手続きの簡素化や修理工に対する免税、AUE 認証の簡素化など)

- 水料金に関する政策および PPP 戦略の承認と実行の加速化
- 給水施設の建設、リハビリ、運営管理など契約の共通仕様化
- AEPS 維持管理契約の改善、コミュニオン・民間業者間の契約促進ならびに契約内容履行順守の徹底
- 州・コミュニオンレベルにおける関係者（コミュニオン、AUE、ポンプ修理工、民間業者、州局）間の定期的な協議枠組みの設置
- REFORME に関する情報・データの簡素化と一元化（AUE/民間業者→コミュニオン→州局）、モニタリング・フォローアップ体制の構築

これまでに収集した情報、ワークショップを通じて明らかになった REFORME 適用にかかる教訓や課題、上述の解決提言を参照して、給水施設維持管理システムの改善見直しを進めると共に、全国普及用 REFORME 適用化マニュアル・普及用ツールの改訂案の検討を C/P らと協働で実施中である。

(2) プロジェクト対象州における REFORME 強化

REFORME 適用における課題としては、「AUE による利用者からの水料金の徴収」「徴収した水料金の適切な管理・活用およびコミュニオンへの納付」「コミュニオンとポンプ修理工との契約によるポンプ保守管理の未実施」などが主として挙げられた。PROGEA2 で実施した対象 2 州のコミュニオンワークショップは、AUE、ポンプ修理工、コミュニオン関係者などが一堂に会した初めての機会であり、互いの課題を認識し合い、改善策を検討し、アクションプランとして給水施設維持管理改善への取り組みを盛り込んだ。コミュニオンワークショップの実施に

より、これまで十分ではなかった、AUE、ポンプ修理工、コミュニオンなど現場レベルにおける関係者のコミュニケーションを高め、各コミュニオンにおける給水施設維持管理活動の再活性化を促進することに寄与したと考えられる。

4. プロジェクト実施上の工夫・教訓

(1) REFORME に基づく給水施設維持管理システムの改善

現在ブルキナファソ国では、コミュニオン給水衛生事業実施支援 (AMOC) ロードマップをはじめ、REFORME適用化の実施に不可欠な関連法令や制度の整備が進められている⁵。

プロジェクトでは、REFORME に基づく給水施設維持管理システムの改訂、ならびに REFORME マニュアル・ツールの修正を、C/P や関係機関との協議・意見交換を行いながら作業を進めているところであるが、これらの関連する制度整備と歩調を合わせながら実施していく。また、AUE やポンプ修理工向けの簡便な REFORME ガイドラインやその現地語化など、関係者が給水施設維持管理活動の実践時に活用できるようなツールも整備していく。

(2) 「ブ」国の社会・政治情勢に伴うプロジェクト進捗への影響

プロジェクト開始直後より、大統領警護隊によるクーデター事件 (2015 年 9 月) やイスラム過激派組織によるテロ事件 (2016 年 1 月)、

新政権発足に伴う省庁再編など、「ブ」国の社会・政治・治安情勢に係る想定外の事案が断続的に発生したため、プロジェクト業務の実施に少なからぬ影響を及ぼしている。また、REFORME の実施において中心的な役割を担うべきコミュニオン行政は、2014 年 12 月以降一時解体されていたが、2016 年 5 月の地方選挙を受けて新体制の発足が進められているところである。プロジェクトでは、給水・衛生セクターの新しい国家計画や AMOC ロードマップの実施進捗に留意すると共に、これまでのプロジェクト活動の遅れを取り戻すべく第 2 年次以降の活動スケジュールを修正していくこととする。

プロジェクト実施期間：
2015 年 9 月～2018 年 9 月

プロジェクト実施機関：
水衛生省
飲料水総局、中央プラトー・南部中央州局

参考文献：

- (独) 国際協力機構 (株) アースアンドヒューマンコーポレーション (2015) ブルキナファソ国村落給水施設管理・衛生改善プロジェクトフェーズ 2 ワークプラン (1 年次)
- (独) 国際協力機構 (株) アースアンドヒューマンコーポレーション (2016) ブルキナファソ国村落給水施設管理・衛生改善プロジェクトフェーズ 2 業務進捗報告書 (第 1 年次)

⁵ 主なものとしては以下の通り。

- ポンプ修理工を含む給水・衛生セクター民間業者の公式認証に係る共同省令
- 給水・衛生分野におけるソフトコンポーネントガイド (Guide ImS) の策定
- PPP 推進戦略
- 適切な水料金の検討に係る調査
- 給水衛生施設の基準やサービス規定に関する調査と法令の策定
- 2016 年からの新たな給水・衛生セクター国家プログラムにおけるモニタリング・評価体制の検討
- 経済・財務・開発省 (MINFED) におけるコミュニオン予算の執行手続きに係る改善・整備