

人道支援に対する考え方

2018年12月5日

国際協力局 緊急・人道支援課

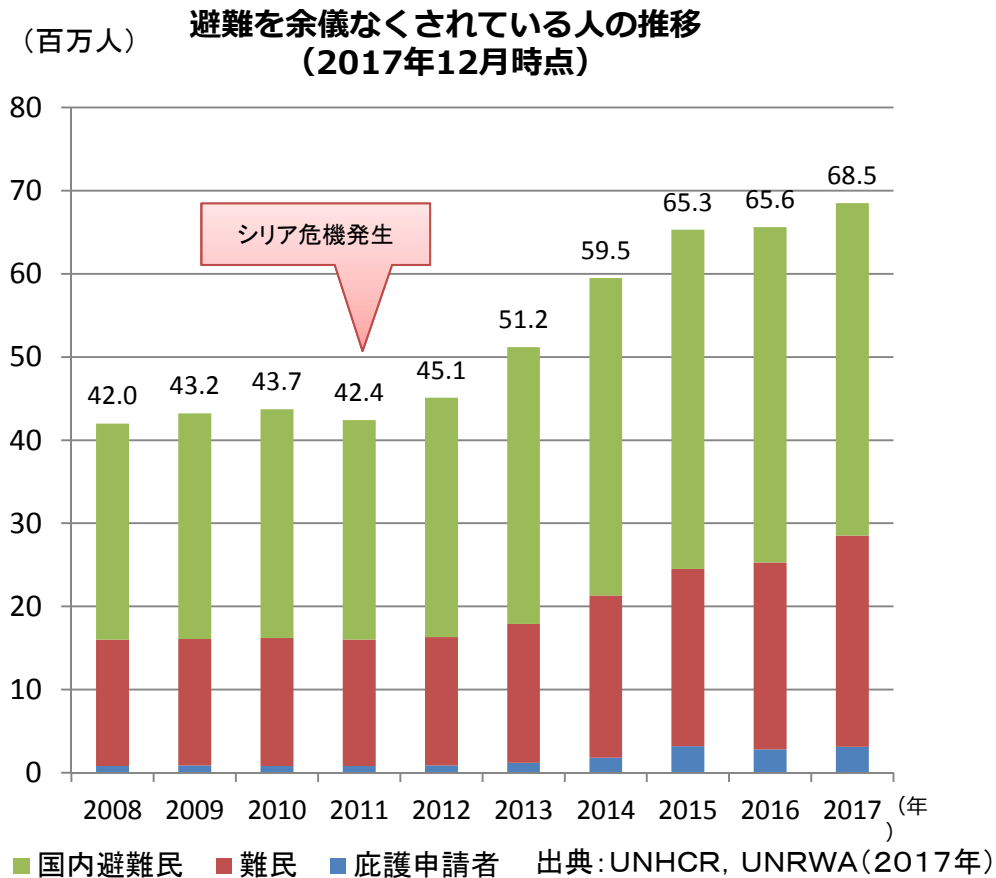
世界における難民危機の拡大

➤ 難民・国内避難民の数が第二次世界大戦後最大

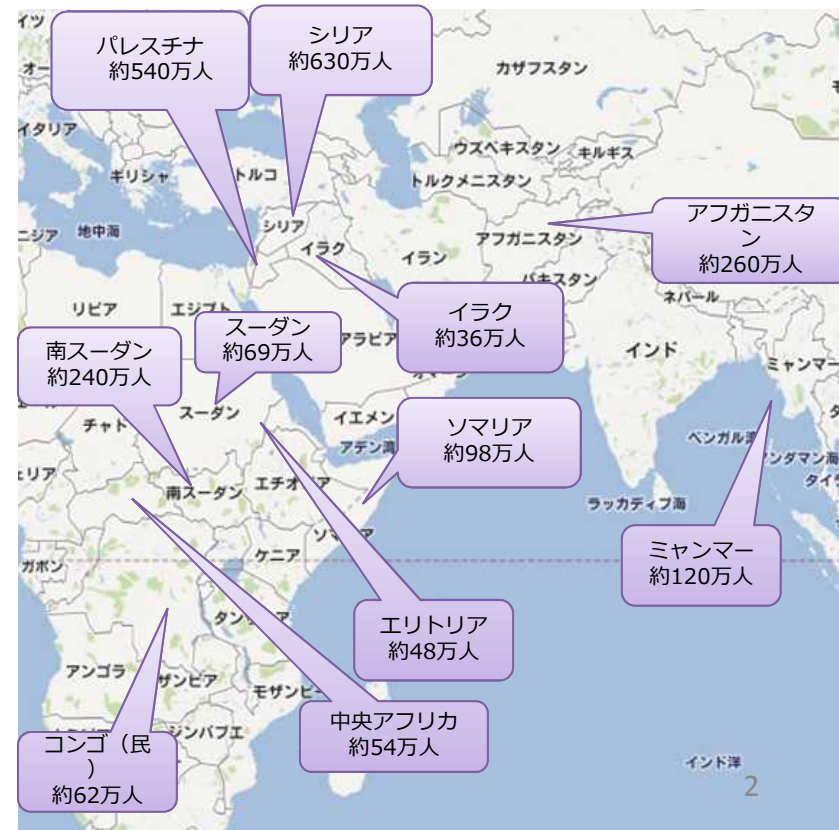
- 避難を余儀なくされている人は約6,850万人（2017年末時点）。
（難民（約2,540万人）、庇護申請者（約310万人）、国内避難民（約4,000万人））

➤ 人道危機の長期化と深刻化

- 中東・アフリカ地域における、テロ組織など非国家主体に起因する紛争の多発が大きな要因。



主な難民発生国の難民数（2017年12月時点）

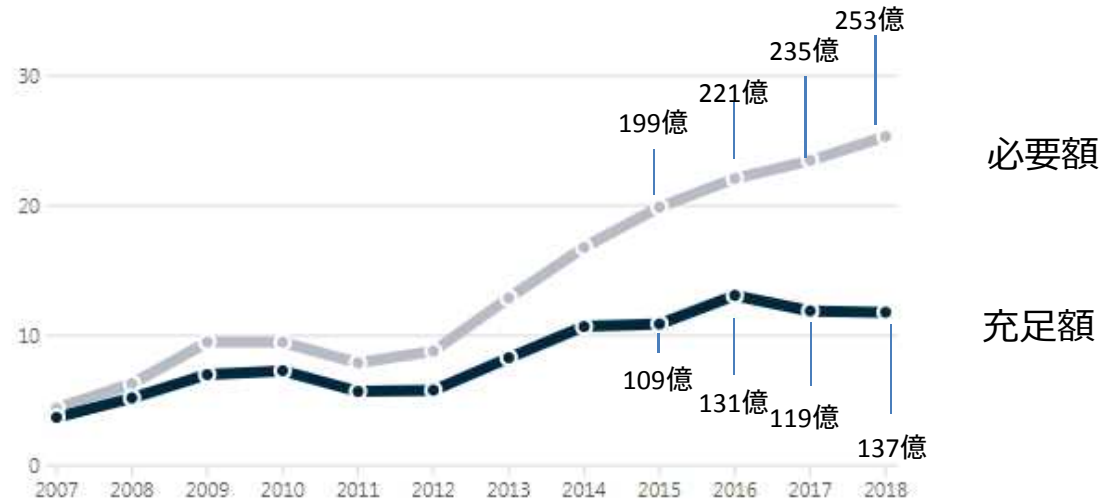


世界の人道状況

FUNDING TREND

単位: 米ドル

In Billions (USD)



Sources: OCHA, Financial Tracking Service

<https://interactive.unocha.org/publication/globalhumanitarianoverview/>

資金ギャップは
拡大の一途

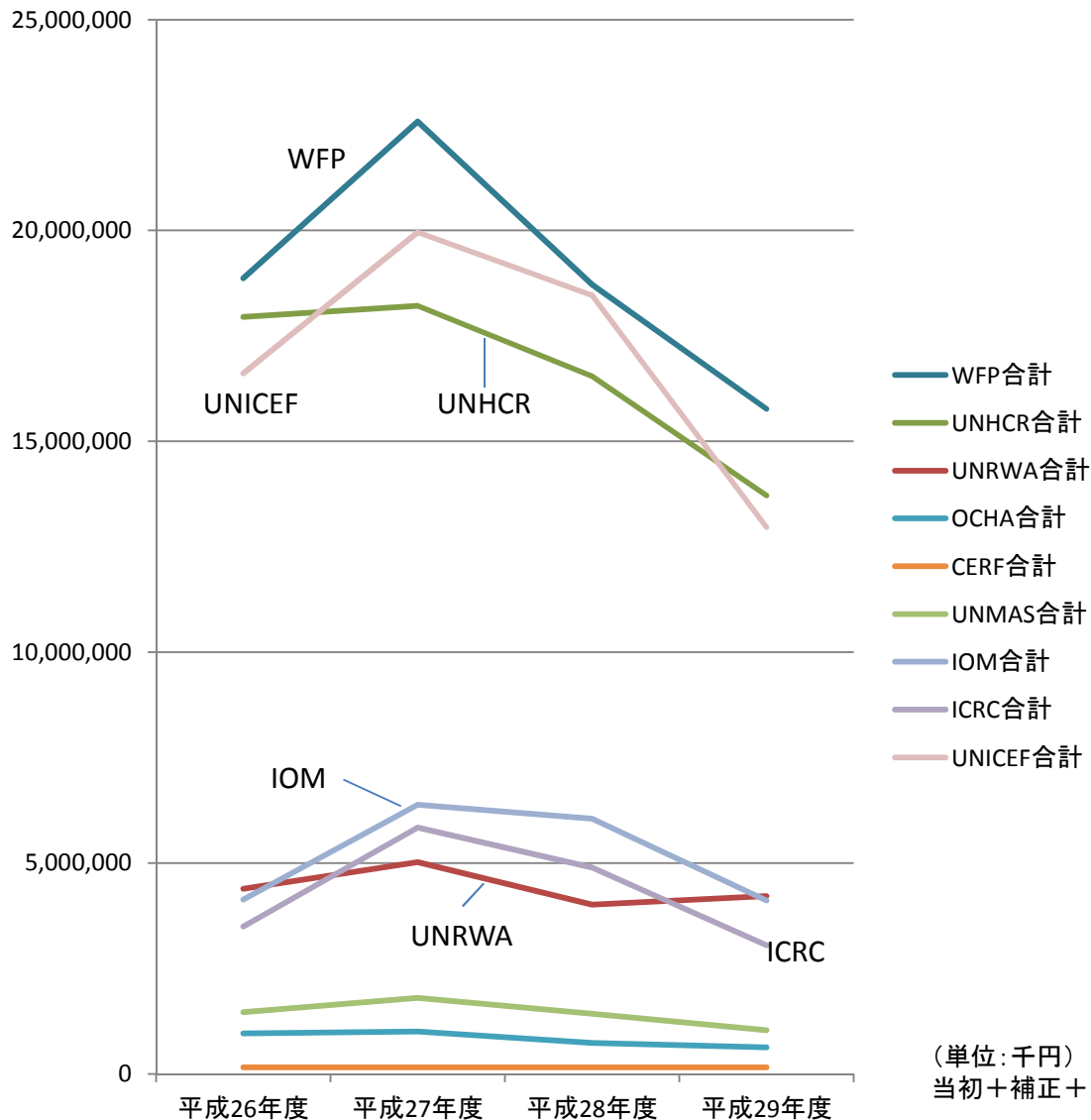
国家のみならず、テロ組織などの被国家主体の紛争への関与により、**人道危機が長期化・複雑化**。人道危機に苦しむ人々が暴力的過激主義に傾向し、結果的にテロ組織を利する環境を生み出すなど、人道危機がテロ等の社会不安定化につながる悪循環が起きている。



人道危機はもはや局所的な問題ではなくグローバルな課題であり、日本の安全保障に直結するもの

人道支援実績の推移

主要人道支援機関に対する日本の拠出推移



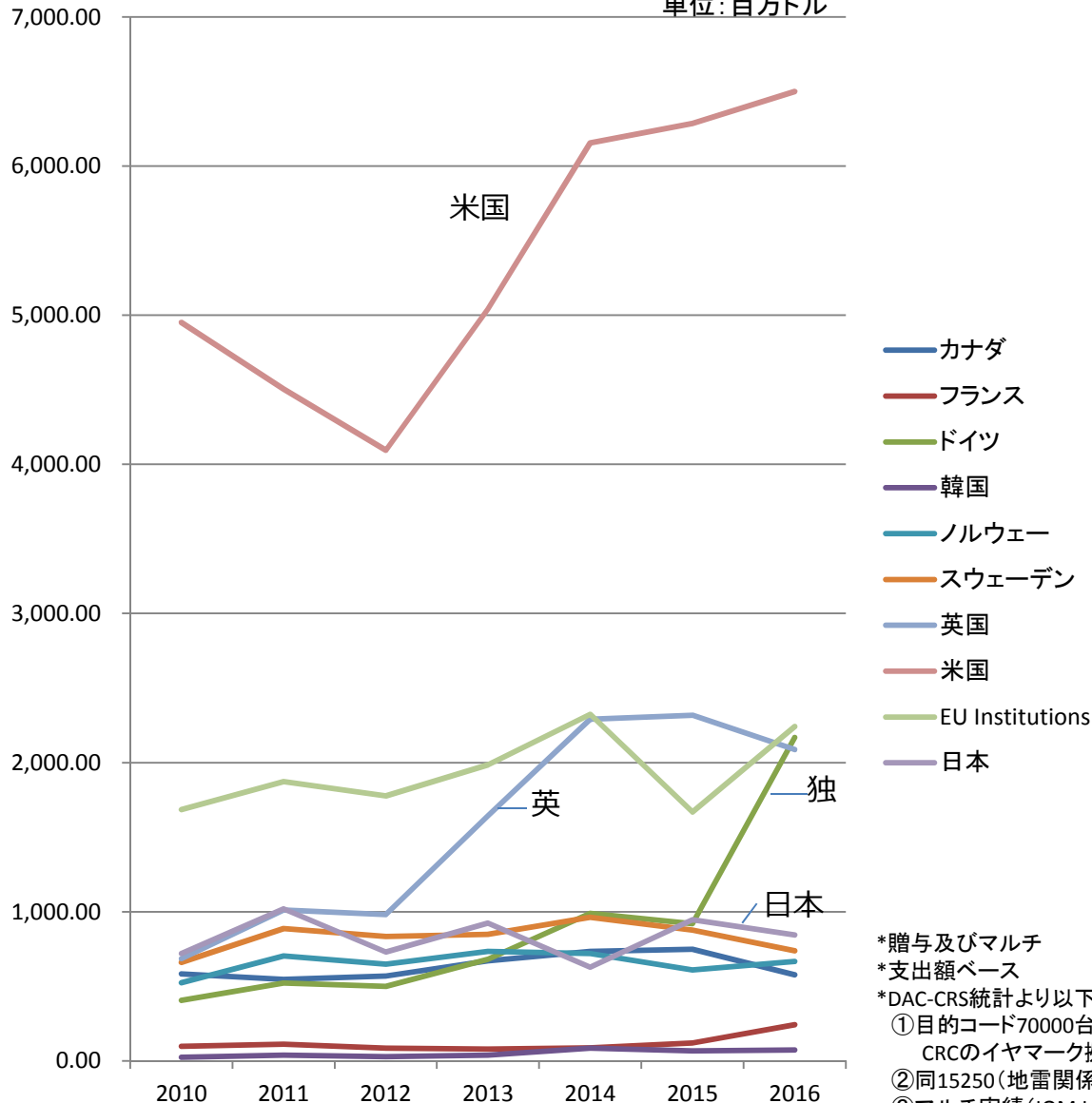
人道分野における
我が国のマルチ支援は
大きく減っている

(単位: 千円)
当初+補正+緊急無償+国際機関連携無償+KR

人道支援実績の推移

主要人道ドナー国の実績推移

単位: 百万ドル



米・独は増加傾向

*贈与及びマルチ

*支出額ベース

*DAC-CRS統計より以下を抽出:

①目的コード70000台全て(IOM, UNHCR, UNRWA, UNMAS, OCHA, CERF, WFP, UNICEF, I
CRCのイヤマーク拠出, ICRCのコア拠出, 草の根無償, 一般無償, 緊急無償)

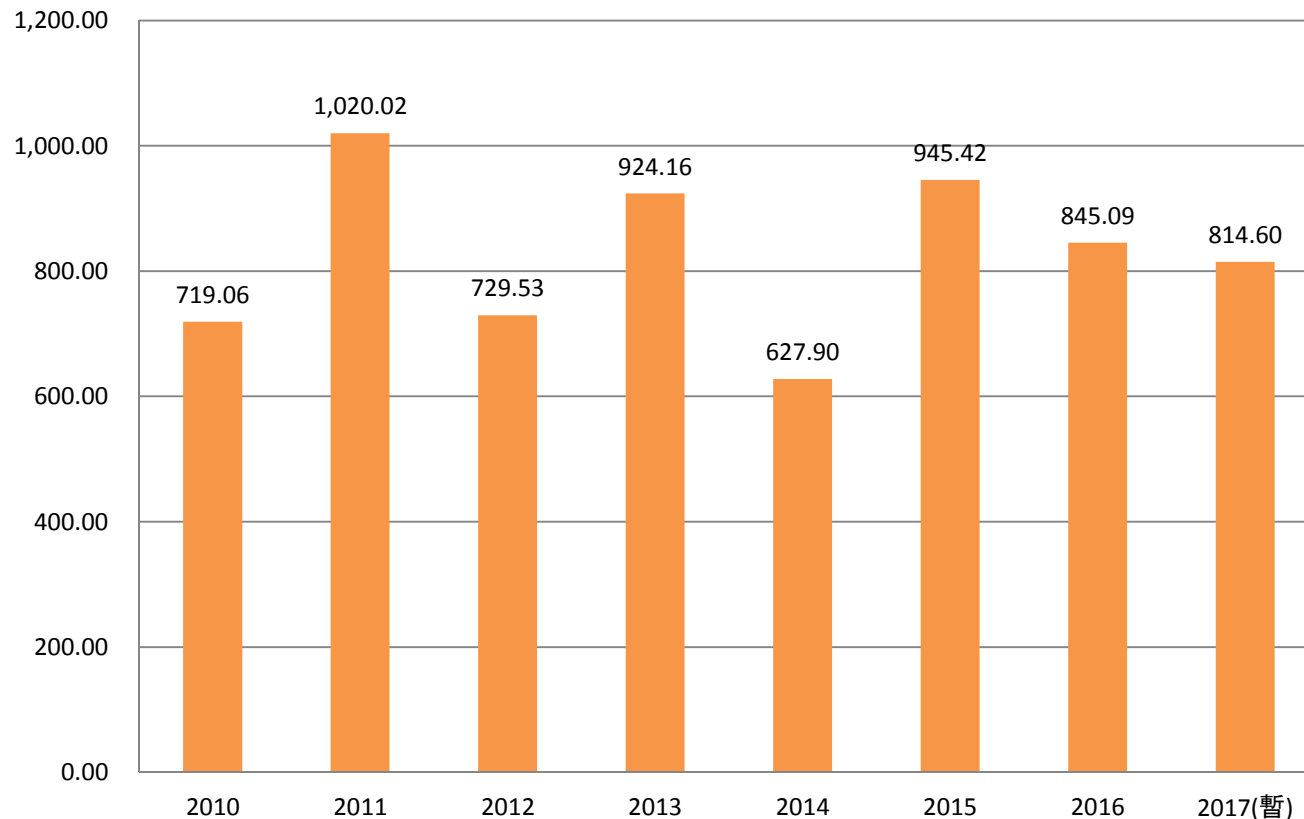
②同15250(地雷関係)

③マルチ実績(IOM, UNHCR, UNRWA, UNMAS, OCHA, CERF, WFP, UNICEFのコア拠出)。

人道支援実績の推移

日本の人道支援実績の推移

日本のバイ・マルチを合わせた人道支援は微減傾向



(単位: 百万ドル)

*贈与及びマルチ

*支出額ベース

*DAC-CRS統計より以下を抽出:

①目的コード70000台全て (IOM, UNHCR, UNRWA, UNMAS, OCHA, CERF, WFP, UNICEF, ICRCのイヤマーク拠出, ICRCのコア拠出, 草の根無償, 一般無償, 緊急無償)

②同15250 (地雷関係)

③マルチ実績 (IOM, UNHCR, UNRWA, UNMAS, OCHA, CERF, WFP, UNICEFのコア拠出)。

日本の人道支援の考え方

・ 人道と開発と平和の連携（ネクサス）

人道危機の根本原因の解決に取り組むために、中長期的な問題解決を実現する開発協力と、紛争再発防止など平和構築を重視し、「人道・開発・平和の連携」（ネクサス）を推進。

【日本のネクサスの重点】

- ・ 社会の安定（平和構築）と繁栄に寄与する支援（教育、DDR支援、インフラ、地雷等除去、人材育成、社会的弱者支援等）
- ・ 日本の開発支援（JICA等）の知見を活かし、二国間関係に寄与する支援

・ ジェンダー・社会的弱者への支援を重視：

紛争等社会不安定化の影響を受けやすいのは、女性・子供等の社会的弱者である。日本は、人間の安全保障の柱の下、女性とこどもの保護（保健、栄養）及びエンパワメント（教育、就労支援等）を重視。

・ オールジャパンでの人道支援：日本のNGOや民間企業の関与を積極的に推進

・ 支援の効率化・イノベーション：ブロックチェーン、AI、自動運転、次世代エネルギー等を積極導入

・ 自由で開かれたインド太平洋構想：アジア、中東、アフリカ地域の平和と安定に寄与する支援

世界の潮流：「誰一人取り残さない」社会を目指す「持続可能な開発目標」（SDGs）

積極的平和主義

日本の国家安全保障の基本理念。自国の安全と繁栄は国際社会の平和と安定という基盤の上に成り立っているという認識に基づくもの。

人間の安全保障

日本の外交政策の柱の一つ。人間一人ひとりに着目し、生存・生活・尊厳に対する広範かつ深刻な脅威から人々を守り、それぞれの持つ豊かな可能性を実現するために、保護と能力強化を通じて持続可能な個人の自立と社会づくりを促す考え方。

移民・難民・人道支援に関する近年の動き

2015以前

2016

2017

2018

2015～欧州難民危機

1月米政権交代

8月ミャンマー
武力衝突

5月世界人道サミット

9月国連総会 2つの
難民サミット/NY宣言
安倍総理,オバマ大統領等出席

難民GC・移住GC
策定に向けた協議

2018年末
難民GC
移住GC
採択予定

G7

15年6月G7独エルマウ
首脳宣言：
難民危機の深刻さ、密入
国移民への対処を強調

16年5月G7伊勢志摩
首脳宣言：
移民難民問題に10段落
第三国定住制度も推奨

17年5月G7伊タオルミーナ
首脳コミュニケ
難民母国の近隣国支援
主権国家の権利を再確認

18年6月G7加ジャルバー
首脳コミュニケ：移民難民
問題への言及は限定的
(ミャンマーの文脈等)

G20

15年11月G20アンタルヤ
・首脳コミュニケ：難民問題
に1段落、国際機関への支援
等呼びかけ
・「食料安保」の共同ファシリテーター

16年9月G20杭州
首脳コミュニケ：
難民問題に1段落
第三国定住・受入れ国支援

17年7月G20ハンブルグ
首脳宣言：
移民難民問題に5段落
難民母国の近隣国支援

18年11月G20ブリスベン
首脳宣言：移民難民問題
への言及は現在交渉中

TICAD

V (13年6月横浜)
・3つのテーマの一つに「平和と安定」
・7つの宣言の一つに「人間の安全保障」同テーマシンポに総理,外相,DP, UNICEF等参加
・ほぼ全ての人道支援機関
トップが訪日 (UNHCR,WFP, IOM, ICRC, IFRC, UNMAS)

VI (16年10月ケニア)
・重点②保健
ICRC・AU共催シンポ/食と栄養のアフリカイニシアティブ,
・重点③社会の安定化
紛争下の女性/難民IDP/国境管理能力強化/教育, 農業支援
・G7伊勢志摩サミット(質高, 保健, 女性)を実践する第一歩

(18年10月東京「閣僚」)
全体会合3「人間の安全保障」
UHC, 教育等を通じた女性のエンパワメント, アフリカの平和と安定に向けた紛争予防等の重要性を共有。

人道と開発の連携事例：コメ振興分野の協力 ～ウガンダ人と南スーダン難民が稲作を通して支え合う～

ウガンダは「世界一難民に寛容な国」と言われており、これまでに近隣諸国から多くの難民を受け入れてきたほか、難民に対し移動の自由や就労の権利なども認めています。2016年には、隣国南スーダンから大量の難民が流出し、ウガンダは現在、約140万人の難民を受け入れています。このような状況を受けて、国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）をはじめとする国連機関やNGO等が緊急人道支援を行っています。難民数の急増と長期化する難民受入れに支援が追いついていないのが現状です。とりわけ、南スーダン難民を大量に受け入れている西ナイル地域は、ウガンダ国内でも比較的開発が遅れている地域であり、そこに大量の難民が流入したことで、ホストコミュニティに対する支援ニーズが高まっています。このようにウガンダでは、**「難民に対する人道支援」**に加えて**「難民に対する中長期的な自立支援やホストコミュニティ支援等の開発協力」**も連携して実施していくことが重要となっています。

日本と国際機関は、ウガンダにて**「人道と開発の連携」**の一環としてコメ振興協力を連携して行っています。難民とホストコミュニティのウガンダ人に稲作研修を行うことに加え、1キロの種もみを研修生に配布します。研修を受けた難民及びウガンダ人は、それを元手に生産量を増やすことができ、**地域全体の生産量増加や穀物の品質向上、さらに農業だけに頼らない生計の確立**につながり、難民にも**ホストコミュニティにも好影響**をもたらしています。プロジェクト参加者のガシグワさんは「農作業は、目的を達成するための手段だけでなく、その利益で、生計を立てる新しい活動を始めるときかけにもなります。今は、自分のしたいことを決められます。家族の収入を上げたいという夢が実現しました。」と述べています。¹

課題

- 大量の難民の流入
→ホストコミュニティの負担増
- 難民支援ニーズの中長期化
→ホストコミュニティ支援及び難民の生計向上支援のニーズの高まり

成果

- 難民とホストコミュニティの農家が共同でデモ圃場を運営
→技術普及、生産量増加
- 穀物の質の向上→販売価格の上昇
- 生産量の増加・販売価格の上昇による収入増を他の事業の資本金に活用
→生計手段の多様化(例:食料品店の営業、小規模な養鶏・畜産)

緊急フェーズの人道支援

- UNHCR: 難民の保護
- WFP: 難民への食料支援
- ジャパン・プラットフォーム(JPF): 難民の保護, 緊急人道支援

中長期的な開発協力

- JICA: コメ振興プロジェクト(稲作研修, ネリカ米普及活動等)
- UNHCR: 難民・受入コミュニティへの稲作研修参加支援
- WFP: 収穫後処理研修と穀物貯蔵機材の提供
- UNDP: 稲作農家に対する価格設定等のビジネス研修
- 日本NGO連携無償: 職業訓練(洋裁・木工)の提供

¹ 国連UNHCR協会."ウガンダ人農民の力でコンゴ難民を起業家に育てる". 2016年11月9日.<https://www.japanforunhcr.org/archives/10913>

人道と開発の連携：事例②シリア難民電力分野人材育成支援事業 ～ヨルダンの難民キャンプで電気技術者として働くシリア難民～

ヨルダン北部に位置するザアタリ難民キャンプは、シリア危機の発生を受けて2012年に設立され、現在、約8万人のシリア難民が暮らしています。キャンプが巨大化・市街地化しているのが特徴で、「シャンゼリゼ」と呼ばれる通りにはファラフェル（コロッケ・サンドウィッチのようなアラブのファストフード）レストランからウェディングドレスショップまで、約3000もの商店が並んでいます。

ザアタリ難民キャンプでは、緊急人道支援に加え、長期的な開発協力も行われています。その一例がJICA、UNHCR、及びヨルダン電力公社（NEPCO）が連携して実施した「シリア難民電力分野人材育成支援事業」です。同事業により、シリア難民は、NEPCOの電力訓練センターで最大18日間の技術指導を受け、電力設備や安全性確保に関する基礎的な知識を学び、シェルター内の電気配線や配電線からシェルターへの電力引き込み等の実践的な指導を受けました。修了者の多くは、近隣シェルターの電力設備のメンテナンス等を通じて、キャンプ内の生活環境改善に貢献したほか、UNHCRや他のドナーが実施した太陽光発電所建設工事において、技術者として仕事をめた修了者も複数いました。そのうちの一人であるガッセムさんは、「**シリアの再建にはエネルギーが必要ですので、職業訓練で学んだ太陽光発電の技術を活かしていきたいです**」と語っています。¹

なお、修了者を活用してUNHCRが建設した太陽光発電設備は、難民キャンプに設置されたものとして世界最大規模であり、ヨルダンの送電線網に繋がっているため、シリア難民ホストコミュニティへの電力供給やヨルダンの再生エネルギー目標の達成にも貢献しています。

課題

- 知識のない難民が配線作業等を実施→感電事故や設備故障が頻発
- 技能や知識の不足→就業機会が限定的
- 電気代がUNHCRのキャンプ運営経費を圧迫→キャンプ内の電力供給は1日6～8時間と限定的

緊急フェーズの人道支援

- UNHCR: 緊急人道支援, 受益者の身元確認
- ジャパン・プラットフォーム (JPF): 難民の保護, 緊急人道支援

成果

- 技能のある難民がキャンプ内の設備のメンテナンス等を実施→感電事故や設備故障が減少
- 協力を通じて得た技能を活用→就業機会・現金収入を得る
- 難民が技能や経験を得ることで自信を持つ→シリア帰還後の再建に貢献する意欲を高める
- 太陽光発電設備の建設により, 1日12～14時間の電力供給が実現→UNHCRのキャンプ運営費節約, ホストコミュニティへの貢献

中長期的な開発協力

- JICA: 過去の協力成果を活かした協力枠組みの構築, 専門家の知見を活かした技術面のサポート
- NEPCO: 訓練センターやキャンプ内での技術指導の実施
- UNHCR: 受益者のとりまとめ・グループ化, ヨルダン政府関係機関との調整, キャンプ内の他ドナーとの連携

事例 支援の効率化・イノベーション：WFPによるブロックチェーンの活用

人道支援の資金ギャップは拡大の一途にあり、支援の効率化が急務となっています。日本は、支援の効率化に資する取組みを積極的に支援しています。

例えば、国連世界食糧計画（WFP）では、60か国1430万人に対し、総額130億ドル規模で現金を活用した支援事業を展開してきましたが（2017年時点で現金を活用した事業はWFP事業の約30%を占めています）

これが、革新的技術により、大幅に効率化されようとしています。

その一例が、ヨルダンのシリア難民キャンプにおけるEバウチャー及び虹彩（瞳）認証を組み合わせた食料購入支払いシステムの導入案件です。その基礎には、仮想通貨にも活用されているブロックチェーン技術が活用されています。現在2つの難民キャンプ（アズラック、ザアタリ）で約11万人の難民を対象に実施しており、日本もWFPへの拠出を通じて、この取組みを支援しています。



写真：WFP提供

<ブロックチェーン技術のインパクト・効果> （WFP事業全体）

- ・ 銀行への取引費用を98%削減
- ・ 外部への個人情報流出、金融機関への不渡り発生ゼロ

多様なアクターの貢献: Whole of Society アプローチ ～ 民間企業の活躍～

【地雷除去・不発弾処理】

ラオス・コロンビア等で**小松製作所**や日立建機製の重機で地雷除去・不発弾処理を実施。

※下: 世界初のクラスター子弹処理機(小松製作所)。日本地雷処理を支援する会(JMAS)事業で活用されている。



【照明機器】

IOMは**パナソニック**製ソーラーランタンをソマリアなどの国内避難民居住地で配布。性的暴力防止・所得創出に貢献。



【顔認証システム】

IOMはケニア政府への国境管理能力強化支援で、**NEC**の最新セキュリティシステムを導入。

※下: NECが空港関係者にセキュリティシステムを説明している様子



【地雷回避教育】

難民を助ける会(AAR Japan)はスーダンなどで地雷回避教育や地雷被害者への義足支援など支援を実施。

※下: スーダンの小学校での地雷回避教育



【メガネ】

富士メガネはイラク・アゼルバイジャン等で難民・国内避難民の視力を測定し、メガネを供与。視力回復により学習が可能となり、生活の質の向上に貢献。



【感染症危機対策のためのサプライチェーン制度構築】

WFPと**NEC**は共同で、発生国内の支援物資(医薬品)の物流を追跡(見える化)するシステムの構築を目指す。

