

ジャパン・プラットフォーム ベネズエラ避難民支援対応計画

(2019年9月13日)

2020年3月～2021年3月



© Plan International

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.....	5
4. 対応方針.....	5
5. セクター別支援計画	6
〔非食料物資（NFI）セクター〕	6
〔保護（Protection）セクター〕	6
〔社会統合（Integration）セクター〕	7

※本対応計画は、2019年9月13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

悪化の一途を辿るベネズエラ国内の政治・社会・経済的混乱を受け、国民生活が危機に瀕している。発電施設などのメンテナンス不足などが原因とみられる大規模な停電や断水が頻発し、それにより病院や学校などが閉鎖されたりすることに加え、深刻な食糧や医薬品不足が続いており、あらゆる面で生活が立ち行かない状況に陥っている¹。ハイパーインフレーションも進行しており、食糧や医薬品をはじめとする基本的な生活必需品を買えない世帯が続出している²。ベネズエラで貧困ライン以下の生活を送る国民は、2014年の48.4%から2018年には92%まで急増し、医療・保健システムの崩壊によるマラリアや麻疹などの疫病も蔓延している³。また、治安も悪化していることをうけ、国内不安は一層高まっている⁴。この結果、労働人口を含む多くの国民が国外に流出し続けており、2019年8月の時点でその数は430万人にもなり⁵、南アメリカ・カリブ地域史上最悪と言われる人道危機の引き金となっている。

ベネズエラ避難民は、コロンビア、ペルー、エクアドル、チリ、ブラジルの順に多くが逃れているが、なかでもコロンビアで140万人そしてペルーで85.3万人とその人数は突出している⁶。近隣国における受け入れ能力が限界に達しているなかで、多数のベネズエラ避難民は、食糧不足に陥り、十分な住居を確保するのも難しく、医療サービスや教育機会へのアクセスも限られている。また移動する過程や避難先で、強奪、脅迫、ジェンダーに基づく暴力、搾取や人身売買などのリスクや差別にさらされる避難民も多く、なかでも女性や子どもの保護ニーズが高まっている⁷。

ベネズエラ国内の状況が好転する兆しが少ないなかで、避難民の流入は今後も続くとされ、2019年末までに南米各地に逃れたベネズエラ避難民は530万人を超えるとの予測も出されている⁸。UNHCRが2019年1月から6月にかけてベネズエラ避難民の流入が続いている南米諸国で実施した調査では、ベネズエラ避難民のうち21%が特別な配慮を必要とする持病を抱えた者、妊産婦、障がい者、保護者と離れた子どもや高齢者で、個別のニーズへの対応を必要としていることが報告されている⁹。既に避難民の増加により多くの受け入れ地域では病院や教育施設などにおけるサービス低下や予算不足が深刻化しており、地元住民と避難民の間の衝突も増加傾向にあるため¹⁰、これまで寛容に避難民を受け入れてきた近隣諸国でも入国条件を厳しくする国が増えている¹¹。

2018年のベネズエラからの人口流出の加速化を受け、2018年4月に国連事務総長の要請で国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）と国際移住機関（IOM）が中南米各国におけるベネズエラ避難民への支援を調整することになり、2019年9月からRegional Inter-Agency Coordination Platform(以後R4V)が設立されている¹²。2018年12月にR4Vによって発行された中南米地域におけるベネズエラ避難民のための対応計

¹ ACAPS, [Venezuela: Situational Update and 2019 Outlook](#), March 28 2019, pp.2-4

² ACAPS & START Network, [Peru: Influx of Venezuelans in Tumbes](#), 25 June 2019, p.3.

³ ACAPS, [Venezuela: Situational Update and 2019 Outlook](#), March 28 2019, p.3 & p.4.

⁴ ACAPS, [Venezuela: Situational Update and 2019 Outlook](#), March 28 2019, pp.5-6.

⁵ Response for Venezuelans (R4V), [Latin America and the Caribbean: Venezuelan refugees & migrants in the region - As of August 2019](#), 5 August 2019.

⁶ Response for Venezuelans (R4V), [Latin America and the Caribbean: Venezuelan refugees & migrants in the region - As of August 2019](#), 5 August 2019.

⁷ UNHCR, [Protection Monitoring Venezuela Situation Update #1 \(January – June 2019\)](#), 19 July 2019, pp.18-26.

⁸ Response for Venezuelans (R4V), [Refugee and Migrant Response Plan for Refugees and Migrants from Venezuela 2019](#), December 2018, p.8.

⁹ UNHCR, [Protection Monitoring Venezuela Situation Update #1 \(January – June 2019\)](#), 19 July 2019, p.6

¹⁰ ACAPS, [Venezuela: Situational Update and 2019 Outlook](#), March 28 2019, p.7.

¹¹ UNHCR, [Protection Monitoring Venezuela Situation Update #1 \(January – June 2019\)](#), 19 July 2019, p.3

¹² Response for Venezuelans (R4V), [Refugee and Migrant Response Plan for Refugees and Migrants from Venezuela 2019](#), December 2018, p.12.

画 (Regional Refugee Response Plan for Refugees and Migrants from Venezuela – 以下 RMRP2019) は、220 万人を支援対象としており、要望額は 7.38 億ドルとなっているが¹³、2019 年 9 月 2 日時点での資金充足率は、28.9%に留まっている¹⁴。これ以上の状況の悪化を食い止めるためにも、避難民と受け入れ地域住民双方への支援が早急に求められている。

JPF のベネズエラ避難民支援プログラムでは、今後対象国を見直す可能性を残しながらも、2019 年 9 月時点の対象国はペルーのみとなっているため¹⁵、以下では、ペルーにおけるベネズエラ避難民への対応状況を述べる。

ペルーは 2019 年 8 月時点で約 85,3400 人のベネズエラ避難民を受け入れている¹⁶。この人数は、2019 年 12 月には約 137 万人に上り、そのうち 85%が人道支援を必要とすると予測されている¹⁷。避難民の受け入れ人数は、コロンビアに次いで 2 番目であるが、亡命希望者数は約 28 万人で最多である¹⁸。ペルー政府が入国時のビザ提示を義務付けた 2019 年 6 月 15 日の直前には、ベネズエラ政府による公的書類の発行手続きが困難であるため、記録的な数の避難民が入国、その数は 2019 年 6 月の 1 ヶ月で 88,114 人に上った¹⁹。RMRP2019 ではペルー国内における支援対象者を 39.4 万人としており、そのための要望額は 1.06 億ドルとなっているが、2019 年 9 月 2 日時点ではその 22.9%に相当する資金しか集まっていない²⁰。

ペルーに入国する避難民のほとんどは、エクアドルとの国境トゥンベス県の国境管理センターを通過して入国する。国境管理センター内には避難民が一定期間滞在できるシェルターが運営されており、そのなかで入国登録サポート、食糧や衛生用品の支給、医療支援や心理社会的サポートの提供などの支援が行われている²¹。これまで、ペルーに入国するほとんどの避難民は首都リマを目指してきた²²。しかし、大量の避難民が集中したため、今やリマで住む場所や職を見つけることは極めて困難になっている。そのためより多くの避難民が地方都市に集まり、知人宅に身を寄せたり部屋を借りたりして暮らし、生活費を稼ぐために路上での物売りや工場などでの低賃金労働に従事している。またペルーを通過してチリを目指す避難民は、チリ政府によるビザ発給手続きの変更などによる混乱でチリへの入国が叶わず、その多くがペルー南部の都市タクナでの滞在を余儀なくされている²³。このような状況下で、特に保護者のいない子どもや女性が世帯主である世帯、障がいや持病を持つ人々など、より脆弱な避難民への支援が急務となっている。

2. これまでの JPF による支援実績

¹³ R4V, [Regional Refugee and Migrant Response Plan for Refugees and Migrants from Venezuela 2019](#), December 2018, p.8.

¹⁴ FTS, [Regional Refugee and Migrant Response Plan \(for Refugees and Migrants from Venezuela\) 2019](#), Accessed on September 3, 2019.

¹⁵ 2019 年 6 月の JPF 常任委員会でペルーを対象国としたベネズエラ避難民支援プログラムが承認されている。

¹⁶ R4V, [Latin America and the Caribbean: Venezuelan refugees & migrants in the region – As of August 2019](#), 5 August 2019, p. 1

¹⁷ R4V, [Regional Refugee and Migrant Response Plan for Refugees and Migrants from Venezuela 2019](#), December 2018, p.66.

¹⁸ R4V, [GTRM Peru Situation Report – June 2019](#), 30 June 2019, p.1.

¹⁹ R4V, [GTRM Peru Situation Report – June 2019](#), 30 June 2019, p.1.

²⁰ FTS, [Regional Refugee and Migrant Response Plan \(for Refugees and Migrants from Venezuela\) 2019](#), Accessed on September 3, 2019.

²¹ R4V, [Current situation of refugees and migrants coming from Venezuela to Colombia, Ecuador and Peru \(August 2019\)](#), 30 August 2019, p.7.

²² R4V, [GTRM Peru Situation Report – June 2019](#), 30 June 2019, p.1.

²³ UNHCR/ACNUR, [Evaluación Rápida de Protección en Tacna, Perú](#), 22 July 2019, p.1.

JPF のベネズエラ避難民支援プログラムでは、2019 年 9 月から 1 団体によってペルー国内で支援事業が開始されている。

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 ²⁴ 。
2 ベネズエラ避難民とその受け入れ地域住民のどちらにも裨益する支援を実施する	ベネズエラ避難民の受け入れ地域の経済社会状況に配慮しながら、避難民とその受け入れ地域住民のどちらにも裨益し、ベネズエラ避難民の地域社会への統合を後押しする支援を実施する ²⁵ 。
3 全ての支援に保護の観点を取り入れて実施する	全セクターの支援を通して、特に脅威に直面しやすい人々（保護者のいない子ども、高齢者、ジェンダーに基づく暴力の被害者、LGBTI の性的少数者、障がい者など）に配慮し、それぞれがニーズに合わせた支援を受けられるよう活動を展開する ²⁶ 。

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	ペルー
2020 年度プログラム予算額	7,200 万円 (2020 年度当初)

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. 事業計画時に最新の Regional Refugee and Migrant Response Plan for Refugee and Migrants from Venezuela (RMRP) のなかの Peru Refugee and Migrant Response Plan との一致性

²⁴ 外務省「緊急・人道支援の基本概念」2014 年 8 月 26 日

²⁵ Response for Venezuelans (R4V), [Planning Guide: RMRP 2020, September 2019](#), p.2; Response for Venezuelans (R4V), [Refugee and Migrant Response Plan for Refugees and Migrants from Venezuela 2019](#), December 2018, p.19.

²⁶ Response for Venezuelans (R4V), [Refugee and Migrant Response Plan for Refugees and Migrants from Venezuela 2019](#), December 2018, p.20 & p.72.

3. 保護の観点を取り入れた(Protection centered)事業であること
4. ベネズエラ避難民とその受け入れ地域住民のどちらにも裨益する事業であること

5. セクター別支援計画

〔非食料物資（NFI）セクター〕

ペルーに流入するベネズエラ避難民の多くは、財産の大部分をベネズエラ国内での生活および国外の移動に支出しており、避難先で衣食住に最低限必要な生活物資をそろえる資金を持っていない²⁷。しかし、国境地域以外の地方都市では行政や支援団体による避難民対応が遅れており、避難民に対する基本的なサービスが提供されていない。シェルターの提供や食糧・生活物資の継続的な支援もないため、何らかの経済活動に従事して日々の生活費を稼ぎ、家族を養っていかなければならない。また、避難民に対する情報提供サービスも限られており、入国して間もない避難民は特にペルー国内での各種の登録手続き、保健医療、就労や教育機会などに関する情報を必要としている。

JPF では、支援が限られている地方都市において、避難民が生活を築いていくために最低限必要な衣類や寝具、衛生用品、調理器具などの基本的な生活物資や子どもの学用品などを支給する。また、総合的な相談窓口での案内を通して、避難民が基本的なサービスを受けられるよう支援する。

〔保護（Protection）セクター〕

ペルー政府はすべての学校に避難民の子どもを受け入れを義務付けており、2018年の学校年度には23,000人のベネズエラ避難民の子どもたちがペルーの学校に入学した²⁸。しかし、2018年11月から12月にかけて行われたペルーにおけるベネズエラ人の生活実態調査では、6～11歳の子どものうち、学校に通っているのは46%、12～16歳では40.2%に留まっているとの結果が出ている²⁹。また避難民の子どもの中には、ベネズエラからペルーにする移動する過程³⁰や、避難先で差別を受けてストレスをため込んでいる子どもたちも少なくない³¹。また、避難生活が長期化し、社会的サービスや就労の機会が得られない状況でストレスを抱える保護者もあり、子どもたちが虐待を受けるリスクが高まっている³²。

JPF では、避難民の子どもの心理社会的サポートとして、避難民の子どもを多く受け入れている学校内に子どもにやさしいスペース（Child Friendly Space - 以下CFS）を設置し、避難民の子どもが安心して遊べる場所を提供する。CFSには近隣の子どもも受け入れ、避難民の子どもとの交流の場とし、避難民の子どもへの地域社会への統合を支援する。CFSでは、子どもを対象に子どもの権利や様々な形での暴力についてワークショップを行うとともに、問題を抱えている子どもは専門家への照会を行う。さらに、社会的に脆弱な女性や子ども（特に保護者のいないもしくは、離ればなれになった子ども）を対象に、ソーシャルワーカーや医療従事者からなる移動相談センターを設置する。相談業務やカウンセリングの提供に加え、収容施設や医療機関の紹介など、個々のニーズに合わせた対応を行う。

²⁷ ACAPS & START Network, [Peru: Influx of Venezuelans in Tumbes](#), 25 June 2019, p. 3.

²⁸ R4V, [Regional Refugee and Migrant Response Plan for Refugees and Migrants from Venezuela 2019](#), 14 December 2018, p. 70

²⁹ INEI, [Condiciones de Vida de la Población Venezolana que Reside en Perú \(ENPOVE 2018\)](#), June 2019, p. 11.

³⁰ IOM and UNICEF, [Flow monitoring of the Venezuelan population in Peru, DTM Round 5, April 2019](#), 30 April 2019, pp. 30-31.

³¹ INEI, [Condiciones de Vida de la Población Venezolana que Reside en Perú \(ENPOVE 2018\)](#), June 2019, p. 12.

³² INEI, [Condiciones de Vida de la Población Venezolana que Reside en Perú \(ENPOVE 2018\)](#), June 2019, p. 141.

〔社会統合（Integration）セクター〕

2019年2～3月にかけてペルーへの国境通過地点付近で入国したベネズエラ人を対象に行った調査では、その43～48%は中等教育以上を修了し、70～79.4%が母国で職に就いていた³³。しかし、避難民となった現在は、母国での資格や技術を活かすことは難しく、主に非公式経済における雇用機会に頼り、日雇いや路上での販売に従事しているケースが多い³⁴。また、母国で学校の閉鎖や経済的な問題によって通学や進学をあきらめた若者たちが新天地で教育の機会を希望しても、職業訓練を受けるための経済的な余裕がない。前述の2019年2～3月にかけて行われた調査では、避難民が最も大きなニーズとして上げたのが「収入／雇用」（20～27%）であった³⁵。避難民が安定収入を得て、新しい生活を築いていくために定住先の市場ニーズに合った技術を身につけ、就職あるいは起業ができるための支援が求められているが、現在そのような支援は非常に限られている。

JPFでは、ペルー社会で避難民が就職、起業ができるための技術的な職業訓練を行うとともに、ライフスキル教育を実施する。また、避難民の雇用が差別などによって制限されないように、地域行政や民間セクターに働きかけを行う。

³³ IOM and UNICEF, [Flow monitoring of the Venezuelan population in Peru, DTM Round 5, April 2019](#), 30 April 2019, pp.10-12.

³⁴ PADF, [Estudio sobre el perfil socio económico de la población venezolana y sus comunidades de acogida: una mirada hacia la inclusión](#), August 2019, p.42.

³⁵ IOM and UNICEF, [Flow monitoring of the Venezuelan population in Peru, DTM Round 5, April 2019](#), 30 April 2019, p.23.