

ジャパン・プラットフォーム アフガニスタン人道危機対応計画

(2022年12月26日)

2023年3月～2024年3月

本対応計画の事業は令和4年度補正予算に資する事業である。



Photo credit: ピースウィンズ

目次

1.	背景	3
2.	2022 年度のプログラム成果および振り返り	4
3.	これまでの JPF による支援実績	4
4.	優先事項	5
5.	対応方針	6
6.	セクター別支援計画	7
	〔食糧安全保障と農業 (Food Security and Agriculture) セクター〕 . エラー! ブックマークが定義 されていません。	
	〔水・衛生 (WASH) セクター〕	8
	〔保護・心理社会的支援 (Protection・MHPSS) セクター〕 . エラー! ブックマークが定義されていま せん。	

※本対応計画は、2022 年 12 月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

アフガニスタン・イスラム共和国（アフガニスタン）では長年に渡る紛争、政情不安、頻発する自然災害（干ばつ・洪水）、新型コロナウイルス感染拡大の影響等を受け、社会・経済が疲弊し、深刻な人道危機に見舞われている。昨年 2021 年の過去最悪レベルの干ばつや、2021 年 8 月のタリバン暫定政権への政変を受けて国内の経済状況は急激に悪化し¹、その結果、人々の大規模な移動、雇用の喪失、所得の減少、負債の増加、収穫期の農業活動の混乱等が生じ、2022 年には 1,310 万人の子どもを含む 2,440 万人、人口の 55%が人道支援を必要としており、これは 2021 年から 30%増加している²。政変によって脆弱な経済は更なる影響を受け、国際支援の減少、海外資産の凍結、金融サービスの混乱、その後の投資不足、インフレ、金融流動性危機等が発生し、こうした背景からアフガニスタンでは益々困窮度が高まり、生命を維持するのに過酷な生活状況が長く続いている³。また、人々はさらなる食料品の価格高騰（例えば小麦や米を含む主食穀物の価格が昨年比で 34%上昇している⁴。）や失業率の上昇、収入の減少などの食糧危機に直面し、すでに困窮していた人々は最低限の食糧の確保さえ困難となり、深刻な危機に瀕している。現在アフガニスタンが陥っている食糧危機は、上述の複数の原因により長期化、深刻化しており、2,280 万人が「急性食料不安レベル」またはそれ以上といわれ（IPC3 or above）、そのうち 870 万人が「人道的危機レベル」（IPC4）にあるという⁵。また、2022 年に大幅に減少するとみられている国内総生産（GDP）や、国内で実施されている開発事業の欠如、ウクライナ危機に関連したサプライチェーンの混乱や食糧、燃料、肥料価格のさらなる上昇、タリバン暫定政権に対する継続的な制裁などの影響も今般の人道危機に拍車をかけている。

他方、女性の権利を制限する動きも顕著になってきている。2021 年 9 月 7 日に発表されたタリバン暫定政府では、内閣はすべて男性で構成されており、女性省を廃止し代わりに“勸善懲悪省”が復活するなど、女性の権利を懸念する声が国内外からあがっている。2022 年 3 月 23 日には、中等学校における女子生徒の復学が突然中止されるなど、女子教育の機会が絶たれる状態が続いている⁶ことに加え、女性やマイノリティの権利・保護への懸念はさらに深まっている。

2022 年 1 月に発表された Afghanistan Humanitarian Response Plan 2022 では、早急な食糧・生活物資の緊急支援、家を失い屋外での生活を強いられている国内外避難民等の越冬対策（2022 年、紛争、自然災害、経済的理由により 3.24 万人が新たに家を追われ、約 72.7 万人が近隣諸国から帰還を果たしている（イランから 66 万人、パキスタンから 6.7 万人⁷）、）、深刻な干ばつに見舞われ大打撃を受けた国内食糧生産、栄養失調対策、医療・保健システムの構築、脆弱な人々への保護活動等への迅速かつ優先度の高い人道支援ニーズについて言及している。今後は、全てのアフガニスタン人の生命及び財産の保護と

¹ [2021_OCHA_annual_report_FINAL.pdf \(unocha.org\)](#) OCHA, 2021.

² [Afghanistan: Humanitarian Response Plan 2018-2021 \(2021 Update\)](#) p7, OCHA, 2022.

³ [afghanistan-humanitarian-needs-overview-2022.pdf \(humanitarianresponse.info\)](#) 2022

⁴ <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000142363/download/>, 2022.

⁵ [Afghanistan: Humanitarian Response Plan 2018-2021 \(2021 Update\)](#) OCHA, 2022.

⁶ UN news, “Taliban’s backtracking on girls’ education, ‘deeply damaging’”, March 23, 2022,

<https://news.un.org/en/story/2022/03/1114482> (2022 年 5 月 18 日閲覧)

⁷ [Afghanistan: Snapshot of Population Movements, January to October 2022 \(As of 24 October 2022\) - Afghanistan | ReliefWeb](#)

社会の秩序の回復、基本的な人権、特に女性やマイノリティの権利の保護・向上、多様な民族・宗派を含む包摂的な政治プロセスが担保される国造りのための人道支援が喫緊の課題であり、食糧、保健医療、水・衛生、保護、教育等の人道支援を通じ、アフガニスタンの人々に寄り添う支援を行うとともに、地域の安定化に向け引き続き積極的な役割を果たしていく必要がある。

2. 2022年度のプログラム成果および振り返り

現在、アフガニスタン人道危機対応計画（2022年3月から2023年3月）の下、2021年度補正予算を財源として3団体3事業、2022年度当初予算を財源として6団体6事業が展開されている。また、事務局は、2021年度に実施した現金給付、食糧支援、物資配布、水衛生支援、保健、保護、新型コロナウイルス感染拡大予防等の事業について、各々DAC評価6項目に基づき、妥当性、整合性、有効性、インパクト、効率性、持続性の観点から評価を行った。アフガニスタンでは、暫定政権樹立による不安定な政治体制、国際社会による経済制裁、金融システムの崩壊、治安上の懸念、食糧の不足、新型コロナウイルス感染拡大、地震・洪水等による自然災害等、様々な要因に加え、急激な円安による事業予算の縮小、邦人の入域制限も伴って事業の円滑な実施が非常に困難であった。しかしながら、評価の結果、概ね全ての事業が、事業対象地および裨益者のニーズ、優先度、社会・経済的コンテキストに合致し、裨益者の満足度の高い支援が実施されていたことが確認された。特に、食糧配布・現金給付・NFI配布事業について、短期的なインパクトを中長期のレジリエンス向上に結び付けるべく、保健衛生啓発活動、WASH設備の整備などと組み合わせ、また各種クラスターを通じ、他のアクターの実施する案件との補完関係の強化を図る取り組み等が確認された。なお、支援終了後の持続性・自立発展性を確保する観点から、本来であれば現地政府がプロジェクト運営へ関与することが望ましいとされるが、タリバン暫定政権の方針について、女性及び宗教・民族的マイノリティの権利の確保等に課題があるところ、事業承認等、最低限の関与に留まっている。

3. これまでの JPF による支援実績

JPF は、2001 年からアフガニスタンにおける支援を開始し、形を変えながらも、現在まで支援を続けてきた。2017 年 2 月からアフガニスタン内の帰還民に焦点を当て、更に 2018 年からは IDPs 及びそれらのホストコミュニティにも対象を拡大してきた。

2017 年 2 月から合計 35 事業を実施しており、総事業費は約 122.7 億円、総裨益者数は 50.4 万人となっている。

4. 優先事項

優先事項 ⁸	優先事項内容
1	危機的影響を受けたすべての人々へ、適時に公平で安全な生命を維持する支援 人道危機が悪化し、命を繋ぎとめるための緊急支援に対する優先度が一層の高まりを見せているアフガニスタンにおいて、人々の基本的ニーズ、食糧安全保障および生計分野における支援を中心とした、より脆弱な人々の生命を維持する(Life-saving)支援を優先する。
2	多様性、ジェンダーの観点から、すべての人々に保護と人権が担保され、保護のリスクが軽減される支援 不安定な政情、頻繁な自然災害（干ばつ・洪水）、新型コロナウイルス感染拡大等に起因する心理的ストレスの増大や治安の悪化等によって、特に女性や子どもの保護の必要性が高まっている。多様な民族・宗派を含む全てのアフガニスタン人の、そして女性の権利の保護・向上が担保される喫緊人道支援を優先する。
3	すべての脆弱な人々のレジリエンス力を強化し、尊厳ある生活を送れることを目的とした支援 支援対象地域において最も脆弱な人々が、自立できるようレジリエンス力を強化し、尊厳ある生活を送れることを目的とした支援を優先する。

事業実施上の留意点

公平性を担保した人道スペースを確保し、一定程度の外部性（独立性）の要素のあるモニタリング体制を整備する：

一定程度の外部性（独立性）の要素のあるモニタリング行うことで、Do no harmの原則を順守するとともに、支援の適切性および有効性を担保する。また今後のアフガニスタン国内支援の質の向上に寄与すること。

⁸ 支援対象国における最新の人道危機状況、社会・経済状況、セクター別ニーズ/ニーズギャップの規模、他アクターによる支援状況/計画、国連が定める戦略目標（Strategic Objectives）、JPFの特性等を勘案したうえで、本プログラムにおいてJPFが推奨する事項。ただし、支援内容（セクターや地域等を含む）を制限するもの、本事項に適合しない支援内容を排除するものではない。

5. 対応方針

プログラム概要

期 間	2023 年 3 月～2024 年 3 月
支援対象地域	アフガニスタン
2022 年度予算	約 1.1 億円（2022 年度補正予算）

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。

コンセプトノート審査に際しての評価基準（2022 年度補正予算）

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. 脆弱な人々の生命を維持すること（Life-saving）を目的とした事業であるか
3. 申請団体の当該国における経験・知見を活かした、現地の生活水準向上に資する事業であるか
4. 最新の Afghanistan Humanitarian Response Plan に一致する事業内容であるか
5. 裨益者及びコミュニティのレジリエンスを高める要素を取り入れた事業であるか
6. 一定程度の外部性（独立性）の要素が担保されたモニタリング体制が整備された事業であるか

6. セクター別支援計画

〔食糧安全保障と農業 (Food Security and Agriculture) セクター〕

総合的食糧安全保障レベル分類 (Integrated Food Security Phase Classification: IPC) 報告書によると、2022年9月・10月に実施された最新の調査では、全人口の41%にあたる1,700万人が急性食糧不安レベル (IPC3) 以上の食糧危機に置かれており、今後その割合は増加し、2022年11月から2023年3月の間に全人口の46%にあたる約2,000万人が急性食糧不安レベル (IPC3) 以上となる見込みである⁹。アフガニスタンの食糧危機の主たる原因としては、経済状況の悪化と食糧価格の高騰、所得減少・失業、干ばつや洪水、地震などの自然災害、ウクライナ情勢などが挙げられている。

なお、REACHが行った2022年度の間調査 The Mid-Year Whole of Afghanistan Assessment (WoAA) によると、生活に与える負の影響 (shock) の主だった原因が、これまで挙げられていた新型コロナウイルス感染拡大や紛争から、経済的な理由や干ばつなどに変化しつつあるものの、依然として食糧が優先順位の高いニーズとして挙げられている¹⁰。同調査によると、家庭の収入のうち食糧に使う割合が2021年度の65%から73%に増加したことが分かっており、これは食糧以外のベーシックニーズに使われる割合が減ったことを示している¹¹。また、食糧価格が大幅に上昇しているにも関わらず、食糧にかかる支出自体は増えていないことも報告され、各家庭が得ている食糧の量や質が減少していることが推測できる。

さらに2022年10月に発行された Famine Early Warning System Network (FEWS Net) のアフガニスタンの遠隔モニタリング報告 (RMU) によると、2022年から2023年の冬にかけては食糧の高騰が予想されており、特に脆弱性の高い世帯の多くは人道支援に頼り、さらには家畜を含む資産の売却によって冬をしのいでいかなければならないとも報告されている¹²。また人道支援が強化されたとしても IPC レベルが急性食糧不安レベルの IPC3 やそれ以上の世帯は2023年の3月にかけて増加する傾向にあると報告されている。

また、ラニーニャ現象 (海面水温が平年より低い状態が続く現象) は過去5年間で3度の深刻な干ばつをもたらし、2022年においては継続して干ばつが発生しており、農作物の生産や家畜の健康状態、地域の生態系、農村部に住む人々の生活 (coping capacities) に悪影響を与えている。今後もラニーニャ現象の影響で土壌の含水量が減り、冬小麦の生産に深刻な影響を与える可能性があるとされ、また冬季の降雪量が例年を下回る予測が出ており、利用可能な貯水に影響を及ぼすなど、気候の面からも、食糧危機が加速する可能性が示唆されている¹³。

2022年のアフガニスタン Humanitarian Reponse Plan では、IPC レベルが3以上の地域に住む人々の食糧・生計支援を迅速に行い、国内で急速かつ前例のない規模で拡大している飢餓の危機に歯止めをか

⁹ FSAC, FSAC Monthly Meeting Virtual meeting, 26 October 2022 Minutes of Meeting shared on November 20, 2022), p. 2

¹⁰ REACH, [Mid-Year Whole of Afghanistan Assessment \(WoAA\) Key Sectoral Findings \(April 2022\)](#)

¹¹ FSAC, FSAC Monthly Meeting Virtual meeting, 26 October 2022 Minutes of Meeting shared on November 20, 2022), p. 3

¹² FEWS Net, [AFGHANISTAN Remote Monitoring Update \(October 2022\)](#), p. 5

¹³ FSAC, [FSAC monthly meeting presentation - October 2022 | Food Security Cluster \(fscluster.org\)](#), October 26, 2022, p. 4

ける必要があるとされ、食糧安全保障・農業分野の要望額は26.6億ドルと他分野と比べても大きい¹⁴。2022年10月26日実施のアフガニスタン食糧安全保障・農業クラスター月例会議資料によると、2022年1月から9月の同分野の支援実績として2,160万人に支援を届けたとしている一方で、要望額の約4割にあたる11億ドルの拠出にとどまり、半分以上のギャップが残っている状況であると報告しており¹⁵、引き続き、同分野における支援の必要性が非常に高いといえる。

JPFは現下の紛争、自然災害、新型コロナウイルス感染拡大などの厳しい社会経済状況の中、安定した生計手段や収入を持たず、食糧不安に直面している人々を対象に、緊急食糧支援や現金給付、生計支援そして裨益者およびコミュニティによる気候変動への適応を視野に入れたレジリエンス向上を目的とする人道支援を行う。

〔水・衛生（WASH）セクター〕

アフガニスタンは、水・衛生環境が最も劣悪な国の一つであり、国民の約3分の2が深刻な水不足にさらされている¹⁶。2020-2021年の2年続いた干ばつにより、その影響を受けた人の数は2020年の10%から2022年には64%へと上昇した¹⁷。また、2022-2023年冬期の気候予測では、3年連続して発生するラニーニャ現象により、アフガニスタンでは乾燥・干ばつがさらに加速するという見込みであり¹⁸、より一層安全な水や衛生設備へのアクセスが求められる。さらに、水不足が深刻な地域では特に、女性や女子が水汲み場へのアクセスにおいて不安を感じていることもわかっており、安全を確保した上での水へのアクセスが保護の観点からも必要とされている。

干ばつと並行して確認されているのが、子どもの急性水様性の下痢症状の増加である¹⁹。特に5歳未満の子どもに影響を与える急性水様性の下痢の症例が引き続き報告されると予想されている²⁰。予防策の一つとして考えられるのが衛生施設の整備であるが、OCHAのWoAA（Whole of Afghanistan Assessment）2022によると、安全なトイレを使用できていない人がアフガニスタン全土で46%にのぼり、また学校に通う子どものうち45%の子どもは、トイレのない学校に通っていると報告されている²¹。

このように、安全な水の確保とともに、安全な衛生施設へのアクセス確保が喫緊の課題である。さらに、水・衛生セクターでは、これらに加えて衛生教育にも注力していくとしている。

アフガニスタン・Humanitarian Response Plan 2022の10月の報告によると、水・衛生分野で支援を必要としている人は1510万人にのぼり、支援対象となっているのは1040万人で要望額は3億3300万ドルとなっている。このうち2022年10月までには、1030万人に安全な水へのアクセスや衛生啓発等の支援が届けられた²²。

¹⁴ OCHA, [Afghanistan: Humanitarian Response Plan 2022 \(January 2022\)](#), p. 100

¹⁵ FSAC, [FSAC monthly meeting presentation – October 2022 | Food Security Cluster \(fcluster.org\)](#), October 26, 2022, p. 61

¹⁶ OCHA, [Afghanistan: Humanitarian Needs Overview \(2022\) | United Nations in Afghanistan](#), p38

¹⁷ OCHA, [Afghanistan Humanitarian Needs and Planned Response 2023 – Afghanistan | ReliefWeb](#), p1

¹⁸ OCHA, [Afghanistan: Humanitarian Response Plan 2022 Response Overview \(1 January – 31 October 2022\) – Afghanistan | ReliefWeb](#), p1

¹⁹ OCHA, [Afghanistan: Humanitarian Needs Overview \(2022\) | United Nations in Afghanistan](#), p38

²⁰ OCHA, [Afghanistan Humanitarian Update: Situation Report #11 \(November 21, 2022\) – Afghanistan | ReliefWeb](#), p1

²¹ OCHA, [Annual Whole of Afghanistan Assessment \(WoAA 2022\) October 2022 – Afghanistan | ReliefWeb](#), p9, p15

²² OCHA, [Afghanistan: Humanitarian Response Plan 2022 Response Overview \(1 January – 31 October 2022\) – Afghanistan | ReliefWeb](#), p5

JPF では、干ばつや長引く紛争により、特に脆弱な状態にある子どもや女性に対して、水問題の解決や衛生環境の改善支援を実施する。

〔保護・心理社会的支援 (Protection・MHPSS) セクター〕

2021年8月のタリバンによる全土掌握および暫定政権の樹立後、戦闘行為の終息により、アフガニスタン国内の治安状況は改善の兆しを見せている。国連総会における報告書によれば²³、2021年8月19日から12月31日の期間における紛争関連の事件の件数は985件と、2020年の同時期と比べて95%減少した。民間人の死傷者数も激減したものの未だに多く、2021年8月中旬から2022年6月中旬にかけて死者700人を含む2,106人の民間人の死傷が記録されている。

また、2022年に入り、暫定政権関係者が国内各地で事務所や住居を訪問して重火器や戦車などを押収しており、反タリバンの軍事行動が抑えられている。他方、イスラム国勢力 (IS-KP) による爆発事件が頻発しており、上記の報告²⁴では、爆発物汚染により民間人がさらされている危険に対処するための地雷対策の必要性が示されている。

Landmine Monitor 2021²⁵によると、アフガニスタンでは2020年末時点で、187.31 km²の土地に、地雷が確実に埋設されている、あるいは埋設されている恐れがある。また、2021年6月時点で、即席地雷 (Improvised Mine) は依然として反暫定政権勢力が武器として使用しており、過去1年間の民間人犠牲者のほぼ3分の2は即席地雷に起因するものであった。加えて、イスラム国勢力 (IS-KP) による即席爆発装置 (Improvised Explosive Device: IED) 等の使用もさらに頻発化しており、食糧不足や貧困によりすでに過酷な状況にある人々が犠牲になる危険性が日々高まっている。

“Afghanistan Humanitarian Response Plan 2022”²⁶では地雷対策は保護分野のサブクラスターと位置付けられ、支援を必要としている人数が440万人となっている。同計画における保護クラスターの活動目的14として、地雷除去活動、調査、被害者の支援とともに、被害に遭わないための教育 (Explosive Ordnance Risk Education) の実施が挙げられている²⁷。

保護分野のサブセクターとしては、引き続きジェンダーに基づく暴力、地雷、子どもの保護、住居、土地資産を設定し、分野横断的な多様な課題に取り組んでいる。IDPs や帰還民、国境付近や人道支援が届きにくい人々、女性や子供などを含む特に保護を必要とする人々などに対しても支援を続けている。住居、土地資産に関しては、タリバンにより強制的に住居の立ち退きを求められるケースも増えており、現地コミュニティと協力をしながら法的なサポートを実施していく必要がある²⁸。不安定な同国情勢の中で緊急の対処を必要とする家庭や、障害を抱える人々を含む特に保護リスクの高い人々に対しては、身体的、そして精神的サポートをするための資金援助や、レジリエンスの強化を通じた保護リスクの軽減をし

²³ United Nations General Assembly Seventy-sixth session Agenda item 39 The situation in Afghanistan, “The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security Report of the Secretary-General”, January 28, 2022 (2022年4月6日閲覧)

https://unama.unmissions.org/sites/default/files/sg_report_on_afghanistan_january_2022.pdf

²⁴ 前掲報告

²⁵ ICBL-CMC, “Landmine Monitor 2021”, November 2021, Page 33 (2022年4月6日閲覧)

<http://www.the-monitor.org/media/3318354/Landmine-Monitor-2021-Web.pdf>

²⁶ UNOCHA, “Afghanistan Humanitarian Response Plan 2022”, Page 72 (2022年4月6日閲覧)

<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/afghanistan-humanitarian-response-plan-2022.pdf>

²⁷ 前掲文書, Page 72

²⁸ OCHA, [Afghanistan: Humanitarian Response Plan 2022](#), p74-76

ていく必要がある。さらには、紛争や新型コロナウイルス感染拡大、政治変動、経済的困難さのために精神的不安やトラウマを抱えた人々に対しては心理社会的な支援を実施していく必要がある²⁹。

これらのサブセクターを含めた保護分野全体で 1,620 万人（総額 1 億 3,730 万ドル）への支援が必要とされているところ、2022 年 9 月現在、支援が行き届くのは 460 万人にとどまると推定されている³⁰。そのうちの 67%は女性と少女である。タリバンによる政変後、女性の行動は社会的、政治的、そして経済的に厳しく制限されているほか、政情不安や経済危機による各世帯の精神衛生上の悪化は脆弱な立場に置かれる女性・子どもの保護リスクをさらに悪化させている。こうしたことから、ジェンダーに基づく暴力の防止、人身売買の防止、子どもの保護などを担保するための新しい方法を模索する必要がある³¹。

JPF では、紛争や自然災害、新型コロナウイルス感染拡大等の影響を受けた IDPs や帰還民、地域住民、特に保護リスクの高い女性や子どもに対して、分野横断的な保護分野における心理社会的支援などの支援活動や啓発活動の実施を通じた保護リスクの軽減とレジリエンスの強化を図る。

以上

²⁹ OCHA, [Afghanistan: Humanitarian Response Plan 2022](#), p73-74

³⁰ UNHCR, Protection Cluster, <https://reliefweb.int/report/afghanistan/afghanistan-protection-analysis-update-update-post-conflict-and-climate-related-protection-risks-trends-december-2022>

³¹ OCHA, [Afghanistan: Humanitarian Response Plan 2022](#), p73