

ジャパン・プラットフォーム 南スーダン人道危機対応計画

(2018年11月15日案)

2019年3月～2020年2月

目次

1. 背景	3
2. 南スーダン国内情勢	3
3. これまでの JPF による支援実績	4
4. 戦略目標	5
5. 対応方針	5
6. セクター別支援計画	6
〔水・衛生 (Water, Sanitation and Hygiene (WASH)) セクター〕	6
〔保健 (Health) セクター〕	7
〔食糧安全保障 (Food Security) セクター〕	7
〔保護 (Protection) セクター〕	8
〔教育 (Education) セクター〕	9

※本対応計画は、2018 年 10 月 15 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

南スーダン国内では、人道危機が複雑化し、人道保護の観点では、危機がより一層増している。2018年9月30日の時点でおおよそ443万人が自分たちの家、村を追われ、内196万人の南スーダン人が国内避難民としての避難生活を続け、20万人以上が文民保護サイト（Protection of Civilian sites。以下POCと略す。国内避難民などを保護するために設立された居住区）に住み、おおよそ247万人が周辺国に逃れている¹。全体でおおよそ700万人もの人々が、武力衝突、地域における暴力の蔓延、食料不足、病気の蔓延により、緊急に人道支援を必要としており、これらの人々は実に南スーダン国民の3分の1にあたる²。2017年上半期では、集計されているだけで1,300以上の性的暴力を含むジェンダーに基づく暴力（以下SGBVと略す）が報告され³、市民は引き続き標的となっており、子供たちは強制的に民兵として徴用されている。紛争の深刻化はエスカレートしており、特にGreater Equatoria、Upper Nile、そしてWestern Bahr el Ghazalでは大規模な強制移住、深刻で作為的な人権侵害、不当な取り扱い、不条理な市民の殺害、逮捕、拘束、拷問そしてその他の非人道的な取り扱い、性的暴力、争奪そして市民の財産破壊が行われている。2017年第一四半期の国際連合南スーダン派遣団（UNMISS）または人道支援パートナーの調査によると中央エクアトリアのほとんどすべての村々が紛争により焼き払われていた。さらに同時期、中央エクアトリアの複数の地域、特にイエイ内及びその周辺で広範囲な破壊が報告されている⁴。

南スーダン国内の人道支援に必要な支援金は1.72億ドルだが2018年9月30日の時点で集まった額は0.9億ドル、全体の必要額の52%しか満たされていない状況である⁵。

2. 南スーダン国内情勢

南スーダン - 2018年11月1日現在の状況

南スーダンの状況は、政府と反政府勢力の間の紛争とその影響による国土の荒廃が続いている。紛争は2013年12月にキール大統領が、副大統領であったリエック・マシヤールがクーデターを計画していると非難し、政府系スーダン人民解放運動（SPLM）とスーダン人民解放運動—野党派（SPLM-IO）の間で争いが勃発して始まった。これに続く5年の内戦では、複数の反政府勢力が台頭し、多数の残虐行為と戦争犯罪は全ての勢力により行使された結果、推計40万人が犠牲となっている。2015年8月にIGAD、国連や国際機関の仲介により停戦と和平合意が調印されたが、破綻し、実行できず、内戦は継続した。

2018年6月27日に再度、IGADの仲介によりキール大統領と反政府勢力代表としてマシヤール前副大統領がスーダンの首都ハルツームにて和平案合意に至った。和平案は72時間以内に恒久停戦となっていたが、和平案合意の署名にも武力衝突が起き、先行きが不透明な状態が続いた⁶。その後も交渉は続

¹ South Sudan : Humanitarian Dashboard (as of 30 September 2018)

² OCHA, Humanitarian Bulletin South Sudan, Issue 5, 23 May 2018.

³ [Humanitarian Needs Overview 2018 South Sudan](#), (Nov 2017), UNOCHA. また、2018年3月末のOCHAの報告では、女性の4割がジェンダーに基づく暴力の被害に遭っていないながら、報告も支援へのアクセスも行き届いていないことが明らかになっている。

⁴ South Sudan Regional Refugee Response Plan, Revision July 2018, Page7.

⁵ Funding Update 2018, South Sudan as of 28 August 2018.

⁶ <http://www.sudantribune.com/spip.php?article65744>

き、8月初旬、キール大統領とマシャール前副大統領は停戦と連立政権に同意、署名した。南スーダン反政府連合（South Sudan Opposition Alliance）の代表と元抑留者も署名者として参加し、署名にはアフリカのリーダー数名が列席して行われた。また、署名に続き、大統領は、反政府勢力リーダー達に対する恩赦と政府内のポジション取得を許可した。9月12日には、最終的な包括的和平合意に署名され、10月31日にマシャールは南スーダンの首都、ジュバ（Juba）へ2018年10月帰還した。今後の南スーダン情勢は、和平合意の実行が進むのかによっているものの、前述した通り、武力衝突の継続、および、この国の主要な不安要因でもある破綻した経済が、先行きを不透明にしている。

3. これまでの JPF による支援実績

JPF では南部スーダンの帰還民支援プログラムを2006年から開始、南スーダン独立以前より10年以上、難民の帰還支援やインフラ整備、現地行政や地域住民の能力強化などの活動を実施しており、まさに南スーダンの国造りに貢献してきた。2013年12月の武力衝突の勃発を発端とするさらなる人道危機が発生した後も、状況に応じて直ちに緊急支援を開始した。迅速に緊急対応を実施することができた要因は、それまで長期間にわたって培ってきた知見やネットワークを活かした結果の迅速かつ効果的な緊急人道支援である。その後、2016年6月から新たに3カ年の「南スーダン支援プログラム」（2016年6月～2019年5月）として以下の期間で承認された。

- 第1期 2016年6月1日～2017年5月31日
- 第2期 2017年6月1日～2018年5月31日
- 第3期 2018年6月1日～2019年5月31日

しかしながら2016年7月の新たな衝突により戦火が広がり、政治社会的状況はさらに悪化した。その為、複数年プログラム第2期が2017年3月に改訂され、「紛争の影響を受けたコミュニティ、難民、避難民及びホストコミュニティのレジリエンス強化」と一部目的が修正された。

2016年6月1日から2018年5月31日まで（2016、2017年度2カ年分）*南スーダン

団体名	裨益者数	助成金額	分野	南ス国内対象地
JCCP	17,452	130,823,813	紛争防止・食糧	ジュバ
Plan	12,430	36,074,897	農業・栄養・NFI	ジュベック州
PWJ	345,959	339,470,372	WASH	ジュバおよびジョングレイ州
WVJ	55,748	378,758,415	教育・WASH	西エクアトリア州、ワラップ州
総計	431,589	885,127,497		

2018年3月21日から2019年6月30日まで（予定）*南スーダン

団体名	裨益者数	助成金額	分野	南ス国内対象地
JCCP	2,737	95,933,123	紛争防止・農業	ジュバ

PWJ	116,752	326,298,029	水衛生・保健医療	ジュベック州、ジョングレイ州
WVJ	10,825	216,034,183	教育	タンブラ郡
総計	130,314	638,265,335		

*裨益者数は、終了報告書が提出された結果を集計、事業は終了したが終了報告書が未提出の事業および実施中の事業については事業計画書に記載されている計画値を集計。

4. 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 ⁷ 。
2 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、脆弱な立場におかれた人々の保護状況の改善に資するよう、保護の視点を取り入れて基本的サービスへのアクセス向上に資する活動を展開する ⁸ 。
3 高いリスクに直面するコミュニティを支援する。	多様な人道危機に要因が引き起こすショックやストレスに、コミュニティが対応できるように支援を実施する ⁹ 。

5. 対応方針

プログラム概要

期間	2019年3月1日～2020年2月29日
支援対象地域	南スーダン
2018年度予算要望額	9.1億円(2018年度補正)

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助成上限枠を設定する。

コンセプトノート審査に際しての優先事項

1. 当該国における他ファンドの獲得状況
2. South Sudan Humanitarian Response Planとの一致性
3. 保護の観点を取り入れた(Protection centered)事業であること

⁷ Ministry of Foreign Affairs of Japan, http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/jindo/jindoushien1_1.html (Accessed 07/12/2017)

⁸ OCHA South Sudan Humanitarian Response Plan 2018. P7

⁹ 同上

留意事項

原則全ての事業はコンセプトノートによる助成上限金額の設定後に助成審査委員会にて審査を行うため事業計画を申請出来ることとするが、当該国及び周辺国での大規模かつ突発的な緊急事態が発生した場合、既に近辺で事業を実施している団体が迅速に対応を行える場合には、メール審議により柔軟に対応を行う。また、南スーダンの食糧危機を伴う人道危機は、予測が難しい側面もある為、食糧危機へのレスポンスを奨励し、追加での実施を可能とする。

6. セクター別支援計画

〔水・衛生(Water, Sanitation and Hygiene (WASH)) セクター〕

長期化した内戦の影響で、国内避難民 (IDP) は 190 万人に達しており、700 万人が人道支援を必要としている。また、給水・衛生支援を必要としている人は 539 万人としており、保護、食料に次いで 3 番目にニーズの高い支援セクターとなっている¹⁰。国全体で徒歩 30 分以内の安全な水源にアクセスできる人口は 29%、国民の 90%は衛生施設にアクセスがなくまたは使用する習慣がなく、給水衛生関連の日用品にアクセスがあるのは人口の 13%であり、人口の 75%が過去 2 週間以内に水因性の病気にかかった家族がいるのが人口の 75%となっている¹¹。

南スーダン人道対応計画 (HRP) 2018¹²では、国内 330 万人に対し給水衛生支援を届けることを目標としており、受益者 1 人に対して 47 ドルの費用として全体で 1 億 554 万ドルの支援を計画している。320 万人が衛生支援を、220 万人が給水支援を、110 万人が衛生設備を必要としている。

こうした中、2018 年 8 月時点で、支援の結果として安全な水に対するアクセスがある人口は 7 万人、50 人に 1 基という数と質を担保した衛生施設にアクセスがある人口は 11 万人、衛生関連の日用品配布などを通して行動変更が起きた人々が 34 万人である¹³。153 基の井戸が建設され、1380 基の井戸が修繕され、13,132 基のトイレが建設され、121,556 の衛生キットが配布され、246,325 個の石鹸が配布された。現在同クラスター内で 62 団体が活動しているが、未だ多くのニーズが残されている。

食糧危機の影響により、栄養状態が悪化しており、特に 5 歳未満児はよりコレラ等の水因性疾病に罹患する可能性が高まっている。データのない西エクアトリアとレイクを除くすべての州の多くが総合的食料安全保障レベル分類 (Integrated Food Security Phase Classification, 略称 IPC) のレベル 3 危機的状況 (critical) に分類されている¹⁴。継続する武力紛争によりほとんどの給水衛生設備が破壊されており、都市部では燃料費の高騰と燃料不足により既存の水道設備の運営にも悪影響を及ぼしている。水道費用が高騰しているため、安全でない水を使用することを人々に強いる結果となっている。ホストコミュニティに多くの IDP が存在することが給水衛生セクターの状況悪化原因となっているため、IDP を受け入れるホストコミュニティへの支援も不可欠となっており、また過去にコレラ発症例が見られた地域を優先する必要がある。こうした観点からも UNMISS が管理する文民保護 (PoC) サイトや IDP キ

¹⁰ [WASH Cluster South Sudan Dashboard, August 2018.](#)

¹¹ [WASH Cluster South Sudan Dashboard, August 2018.](#)

¹² [OCHA South Sudan Humanitarian Response Plan 2018](#)

¹³ [WASH Cluster South Sudan Dashboard, August 2018.](#)

¹⁴ [Nutrition Situation and Presence of partners in May 2018, July 2018.](#)

キャンプにおける給水衛生支援は必須である。給水衛生クラスターの最優先分野は、POC サイトおよび IDP キャンプにおける給水衛生活動であり、次いで上水道設備、コレラ対策となっている。こうした中、IDP の帰還への展望は見え、一方で北部に国際支援が集中する中、ジュバ近郊の IDP キャンプの支援を行う NGO が不足し、給水・衛生セクターでも支援ギャップが生じている。南スーダン復興に対し、日本は国際社会と連携し、支援する方針を掲げており、引き続き IDP・帰還民に対する人道支援継続を掲げている。

JPF では IDP 等が安全で尊厳のある生活を送るため、給水・衛生支援を行い、最低限の安全な生活環境を確保する。約 89,062 人のホストコミュニティが安全で尊厳のある生活を送るため、給水・衛生支援を行い、最低限の安全な生活環境を確保する。

〔保健 (Health) セクター〕

HRP2018 によれば、30 万人の難民、190 万人の IDP、290 万人のホストコミュニティ住民の合計 510 万人が保健支援を必要としている¹⁵。支援対象には、最も脆弱性の高い 30 万人の難民、190 万人の IDP、20 万人のホストコミュニティ住民が対象とされている。2018 年には 1 受益者に対して 61 ドルの支援が必要とされ、1 億 5780 万ドルが同セクターに必要とされている。2018 年 4 月時点でターゲットとされた 240 万人のうち 51 万人のみが支援を受けているに過ぎない¹⁶。2018 年 3 月時点で 62 団体が 908 か所で支援を展開し、未だ多くのニーズが残されている¹⁷。

紛争に起因する負傷、感染症への対応が必要とされている中、不十分な院内感染制御、医療廃棄物処理、保健施設における安全な水の不足が同セクターの課題となっている。紛争の長期化とともに精神疾患や心理社会分野も大きな課題である。武装勢力による保健施設の破壊及び占拠、医療関係者への攻撃、医療専門家と医薬品の不足により保健サービスへのアクセスは大きく限定されている。1,894 ある保健施設の内、419 は機能しておらず、それ以外の施設も対応能力を超えたサービスを強いられている。ドナー間でも保健サービス支援にギャップが起きており、こうした状況は予測不可能であった。また、隣国 DRC におけるエボラ出血熱発生から南スーダン国内への難民流入における保健セクターの対応力を強化する必要もある。

JPF では、約 15,000 人のホストコミュニティが安全で尊厳のある生活を送るため、保健支援を行い最低限の安全な生活環境を確保する。

〔食糧安全保障 (Food Security) セクター〕

南スーダンでは断続的な紛争により食糧事情が深刻化しており、食糧不足の状況にある人々は、2016 年から増え続けている。2017 年 1 月には南スーダンの人口のおよそ 32% が食糧不足に陥ったが、2018 年には 48% の人々が同じ状況に陥ると予測されており、南スーダンのおよそ 540 万人の人々と 30 万人を超える難民が食糧と生活の支援を必要とするとされている¹⁸。

HRP2018 によると、食料安全保障セクターで支援を必要としている 570 万人のうち、支援対象は 550 万人、必要な資金は 8.27 億ドルとされている。支援対象者の内訳は、男女別ではほぼ半数であるが、

¹⁵ [OCHA South Sudan Humanitarian Response Plan 2018](#)

¹⁶ [OCHA South Sudan Humanitarian Dashboard as of April 2018.](#)

¹⁷ [South Sudan Health Cluster Health Cluster Bulletin #3 31 March 2018.](#)

¹⁸ [OCHA South Sudan Humanitarian Response Plan 2018](#), p. 19

種類別で見ると IDP への支援が 190 万人、ホストコミュニティへの支援が 310 万人、その他紛争の影響を受けた人への支援が 20 万人となっている¹⁹。

2017 年の収穫高は、危機が始まって以来最悪となり、48 万 2 千トン分の穀物が不足した。南スーダンのほとんどの場所で雨量は足りているにもかかわらず、紛争の影響で収穫量が伸び悩んでいる²⁰。和平合意が進み、紛争が収束することで農業が再開し、食糧危機が緩和していくことが期待されたが、和平合意の進展が遅く、武力衝突も途絶えなかったため、今後も厳しい食糧難が続く見込みである。また、食料品価格の高騰も食糧危機に拍車をかけている。穀物の 7 月の価格は、前年の同月と比べて高くなっている²¹。南スーダンでの主な出費は主食である穀物に対するものであり、その価格の高騰によって生活は厳しさを増している。

JPF は、IDP と帰還民、影響を受けた受け入れ国民に対し、現金給付を通して食糧支援を行うことで、食料危機の緩和を目指す。

〔保護 (Protection) セクター〕

南スーダンにおけるクラスター別ニーズは保護セクターが最も高く、保護セクターで支援を必要としている人は約 640 万人にのぼり、国内全体の人道支援を必要としている人のうち 92%が保護セクターの支援を必要としている²²。内訳としては、IDP188 万人、ホストコミュニティ 140 万人、その他暴力被害者 280 万人、難民 30 万人である。一方、2018 年の人道支援計画でカバーされる保護セクターの支援は 400 万人とされており、支援ギャップは 240 万人という膨大な数になる²³。保護ニーズが高い地域としては、州別にみるとジョングレイ州が最も多く 113 万人で、郡別にみると首都ジュバが最も多く 39.45 万人が保護セクターにおいて緊急の対策が必要な事態となっている²⁴。

保護セクターの要支援者は男女別では男性が 44%、女性が全体の 56%を占めている。男性や男児は、武装勢力への強制勧誘や拘束、虐待、殺害等のリスクに晒されており、女性や女児は、誘拐、傷害、殺害、家庭や公共スペースにおける性的暴力を含むジェンダーに基づく暴力 (GBV) の危険に直面している。特に、脆弱性の高い女性や子どもへの暴力の被害が深刻であり、2018 年 3 月末の OCHA の報告では、女性の 4 割がジェンダーに基づく暴力の被害に遭っていながら、報告も支援へのアクセスも行き届いていないことが明らかになっている²⁵。

南スーダンでは 2018 年 6 月以降、停戦合意が調印され和平プロセスは進んでいるが、治安が劇的に好転し IDP の大規模な帰還を実現する見通しは立っていない。住民レベルでは、実質的な和平の実感および成果が不透明なことにより、社会不安が発生している。2018 年 8 月には、ジュバ市近郊の PoC サイト内でデモ活動や暴動がおき、これを受けて同年 9 月には 3500 人程の住民が PoC サイトからジュバ市内の別のキャンプに移住した²⁶。今後もこのような突発的な衝突や大量移住により、暴力の被害や保護ニーズが急増する可能性が高い。ジュバ市内及び周辺の IDP キャンプやホストコミュニティにおいて若

¹⁹ [OCHA South Sudan Humanitarian Response Plan 2018](#) , p.19

²⁰ [OCHA South Sudan Humanitarian Bulletin, Issue 6, 16 July 2018](#) , P3-4

²¹ [WFP South Sudan Monthly Market Price Monitoring Bulletin August 2018](#) , P1

²² [Humanitarian Needs Overview 2018 South Sudan](#), (Nov 2017), UNOCHA

²³ [OCHA South Sudan Humanitarian Response Plan 2018](#)

²⁴ [Humanitarian Needs Overview 2018 South Sudan](#), (Nov 2017), UNOCHA

²⁵ [Humanitarian Bulletin South Sudan, Issue 3](#), (23 March 2018), UNOCHA

²⁶ [3500 displaced people successfully relocated by UNMISS and humanitarian agencies, 4 Sep 2018, UNMISS Press Release](#)

者によるギャング活動も活発化しており、脆弱性の高い女性や子どもへの暴力の拡散や心理的ストレスの増大が発生している。

このような状況から、特別な支援を必要とする IDP 等が安全で尊厳のある生活を送るため、シェルターや NFI の提供、女兒に対する尊厳キット（女性用衛生用品を含む必需品パック）配布、女性女兒のためのフレンドリースペース建設、GBV 被害者へのビジネススキル研修と関連支援物資配布を行う。また、IDP キャンプおよび周辺コミュニティにおいて、保護ニーズ及び脆弱性の高い女性や子どもを中心に、保護情報提供、暴力予防対策、心理社会的支援を行い、安全かつ最低限の生活環境を確保する。

〔教育（Education）セクター〕

南スーダンでは、2013 年の紛争再発以降、国内の子どもたちの教育へのアクセスは著しく悪化しており、同国の就学適齢児童の就学率は世界でも最悪レベルの 34.5%²⁷に陥った。2018 年 6 月の和平合意直後にも武力衝突が繰り返されるなど、和平プロセスが停滞する中、避難を余儀なくされ、教育へのアクセスを失った IDP の子どもは 130 万人に上る²⁸。加えて、武装勢力による学校の占拠、学校施設の未整備、有資格教員の不足、政府による教員給与支払いの遅延、学習教材の不足といった問題が改善される兆しはなく、IDP のみならずホストコミュニティにとっても、ライフセービングに資する南スーダンの教育は危機的状況にあり、就学率の改善が難しい状況にある。

特に、旧北部 3 州にあたるグレーター・アッパーナイル地方など、2018 年も突発的な治安事象が多発している地域の教育は、最も危機的状況にある。2017 年に教育クラスターが実施した国レベルのアセスメントによると、30%の小学校では 2013 年 12 月以降少なくとも 1 回の武装勢力による襲撃を受けており、48%の小学校が機能していない²⁹。また、2017 年初頭に開校した小学校の 11%が、同年 10-11 月にはすでに機能していないことが判明している³⁰。長期にわたる紛争の影響により、低開発な状態が続き、従来の教育システムが確立されていないため、教育へのアクセスの低下が非常に深刻である。現在、悪化の一途をたどる南スーダンの教育危機は、19,000 人の子どもたちが武装勢力に徴用されるなど、紛争のリスクを深刻化させている³¹。子どもへの暴力を防ぎ、子どもたちを紛争の影響から守るためには、教育へのアクセスを失った子どもたちを対象とした緊急期の教育支援が必要不可欠である。

HRP2019・教育セクター戦略的目標（案）では、1) 緊急期の子どもたちのライフセービングに資する、安全かつ安心できるインクルーシブな教育へのアクセスを増やす、2) 緊急期の子どもたちのための適切な教育が継続されるよう、教育の質を改善する、3) 緊急期の子どもたちへの不の影響を軽減するため、コミュニティや教育関係者の対応力を強化する、を掲げている³²。HRP2019 における優先すべき活動はまだ公表されていないが、HRP2018 に定めている以下の 4 つの活動、1) 占領または閉鎖された学校の再開、2) 子どもたちの基礎的な認知発達の促進、3) 緊急期のライフセービングスキルの構築、4) 緊急期の教育に必要な物資の調達³³を軸とし、HRP2019 において重要か追加あるいは変更事項があった場合には適宜対応する。教育クラスターでは、教育支援におけるプロテクションの主流化を重視し、教員や PTA メンバーを対象とした子どもの保護やリファールシステムに関する研修を通じて、紛争下

²⁷ [Situation Assessment of Children and Women in South Sudan 2015, UNICEF, P97](#)

²⁸ [Humanitarian Response Plan 2018 South Sudan, UNOCHA, P17](#)

²⁹ [Humanitarian Needs Overview 2018 South Sudan, UNOCHA, P7](#)

³⁰ 同上、P19

³¹ 同上、P19

³² [Humanitarian Response Plan 2019, \(Draft\) UNOCHA, P17](#)

³³ 同上、P10

で様々なリスクに晒されている子どもの保護に貢献できる人材を育成することを掲げている。また、男子・女子それぞれの特別なニーズに対応するためには、女性のファシリテーターと教員の養成が必要不可欠である³⁴。

JPF では、南スーダン国内で紛争が続く今、緊急期の教育支援を通じて、危機的状況に直面する子どもたちを紛争の影響から守ることができるよう支援を行う。

³⁴ 同上、P17