

ジャパン・プラットフォーム モザンビーク北部紛争 被災者支援対応計画

(2023年4月28日)

2023年5月～2024年5月



© Good Neighbors

目次

1. 背景	3
2. これまでの JPF による支援実績	4
3. 優先事項	4
4. 対応方針	5
5. セクター別支援計画	6
食料・生計(Food Security and Livelihoods)	6
給水・衛生 (Water, Sanitation and Hygiene (WASH))	7
教育 (Education)	8

※本対応計画は、2023 年 4 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（モザンビーク北部人道支援計画（Humanitarian Response Plan:以下 HRP）など）に則ることが前提となる。



© Good Neighbors

1. 背景

1975年のポルトガルからの独立以降、モザンビーク共和国（モザンビーク）は常に武力紛争の被害を受けてきた。独立直後の1977年から1992年まで内戦が続き、1992年の和平後も散発的に武力衝突が続いている。首都マプトから遠く離れたカーボ・デルガド州は、武力衝突による影響を最も受けてきた。

モザンビーク北部に位置するカーボ・デルガド州において2017年10月より本格化した武力紛争は、多くの人道的被害をもたらしている。この紛争はイスラム系過激派組織であるAl-Shababと、モザンビークの与党であるモザンビーク解放戦線(FRELIMO)および中央政府の非国家対国家間の紛争である。独立後から一貫して政権を担ってきたFRELIMOは首都マプトが所在するモザンビーク南部から中部における経済発展に注力してきたため、カーボ・デルガド州を含むモザンビーク北部は南部と比べて豊富な天然資源を有するにもかかわらず、南北間の経済格差は拡大し、北部に住む人々はFRELIMOや中央政府に対して不信感を募らせていった。これら一部の北部の人々を取り込んだAl-Shababは、2017年10月より本格的に政府施設への襲撃を繰り返すようになった。2020年に入るとイスラム系過激派組織は活動をさらに活発化させ、軍事施設等の襲撃を開始、中央政府軍との激しい戦闘は多くの国内避難民を発生させた。また2021年3月にはカーボ・デルガド州のパルマにて過去最大規模の民間人をも巻き込む襲撃が勃発し、多くの死傷者を出した。これを受け、南部アフリカ開発共同体(SADC)加盟15カ国は同年6月23日、首都マプトで開催された臨時サミットにて、北部カーボ・デルガド州へSADC待機軍の派遣を承認した。結果、武力紛争は沈静化傾向にあり、北部3州（カーボ・デルガド州、及び隣接するナンプラ州、ニアッサ州）での「危険度は大きく低下した¹」が、その一方でOffice for the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR)は「避難民の帰還を促すには時期尚早²」との声明を発表しており、当地域における国内避難民の帰還プロセスは長期化する恐れがある。2022年は国内避難民が増加した1年となった。その理由としては、従来のカーボ・デルガド州北部での戦闘が南部にも広がり、南部から北部への移動も目立つようになった。2022年6月にはカーボ・デルガド州と接しているナンプラ州や、カーボ・デルガド州南部のアンクアベ郡等で武装勢力による襲撃事件が発生し、国内避難民発生の一因となった。こういった不安定な情勢が、国内避難民の増加に拍車かけている。

国内避難民の多くは北部3州に集中していることからHumanitarian Response Plan Mozambique 2023 (HRP2023)では同3州の人道ニーズのみを対象とするとしている。2023年時点、同地域において支援を必要としている人々は200万人(前年比約50万人増)、支援対象とされている人々は160万人(前年比約40万人増)にもものぼり、これらの支援には5億超米ドルもの資金が必要とされている³。戦闘が激化した2020年1月時点において約9万人だった国内避難民は2022年12月には約97万人へと急増した⁴。United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (UNOCHA)は、これら北部3州において最も支援を必要としている分野は食糧・生計支援であり、ホストコミュニティも含めた約140万人が深刻な食糧不足に陥っていると報告している⁵。2022年の人道支援における資金獲得状況をもみても、食糧・生計支

¹ Crisis Group, [Winning Peace in Mozambique's Embattled North](#)

² UN News, [Mozambique: Thousands continue to flee violence in Cabo Delgado](#)

³ UNHCR, [2023 Mozambique Humanitarian Response Plan](#)

⁴ UNHCR, [2023 Mozambique Humanitarian Response Plan](#)

⁵ UNHCR, [2023 Mozambique Humanitarian Response Plan](#)

援に約 1 億 8400 万米ドルを必要としているところ、その 61%にあたる約 1 億 1300 万米ドルの調達のみにとどまっている⁶。支援が不足している中、2023 年は食糧・生計支援のみに分野を絞っても 2 億 4500 万米ドルが必要であると試算されている。また給水衛生分野においても支援が不足している状況は同様であり、2022 年は 83 万人以上を支援対象としていたにもかかわらず、半数にも満たない約 41 万人にしか支援が届いておらず、ニーズと実際の支援量に乖離があるのが現状である⁷。

なお HRP2023 では、Life Saving を補完し、且つ中長期的に北部 3 州におけるレジリエンスの向上を図るため、教育、保健医療、社会保障等の基礎的サービスの強化、及びクロスカuttingとして紛争下における最も脆弱な層、女性、子ども等、を支援の対象とすることを掲げている。

2. これまでの JPF による支援実績

現在 3 団体(GNJP、PW、SCJ)がモザンビーク北部にて支援を実施している。いずれの団体も、過去にアフリカ南部サイクロン被災者支援やサイクロン・エロイズ被災者支援等のモザンビークでの事業経験を生かして活動している。GNJP は 2021 年 12 月に給水衛生支援事業を、PW は同年 11 月に生計支援事業を開始し、いずれの事業もカーボ・デルガド州にて事業を行った。2021 年 8 月のプログラム立ち上げ以降、JPF では先述の 2 事業に加えて前年度(2022 年)に新たに SCJ を含む 3 事業が開始され、合計 5 事業を実施しており、総事業費は 1.9 億円、総裨益者数は約 7.4 万人となっている。

3. 優先事項

優先事項 ⁸	優先事項内容
1 食糧確保や水衛生環境の整備を通して、脆弱性の高い裨益者の生活水準向上に寄与する支援	増え続ける国内避難民と紛争の長期化によってニーズが高まっている食糧確保や給水衛生施設等に対応することで、疲弊した現地の生活水準を向上させ、脆弱性の高い人々に資する支援を優先する。
2 雇用機会を創出し、地域社会の発展、および地域コミュニティの強化に寄与する支援	紛争の要因の一つとして、モザンビーク国内での南北間の経済格差があったことから、事業を通じて雇用機会を創出し、地域コミュニティの深化を図る。とりわけ、若者の雇用機会創出に注力するとともに、性別による格差の是正に取り組む ⁹ 支援を優先する。

⁶ Financial Tracking Service, [FTS: Mozambique Humanitarian Response Plan 2022](#), accessed on 17 April 2023

⁷ OCHA, [Humanitarian Action: Mozambique](#), accessed on 17 April 2023

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。

⁹ 世界銀行, [The World Bank in Mozambique](#)

3

国内避難民(帰還民含む)とホストコミュニティ双方の能力を高めることで、レジリエンスの強化に寄与する支援

個人レベル・地域レベル双方の能力を高め、自ら設備を維持管理でき、生計支援の機会などを促進していくことを目指す。自助・共助の社会づくりのため、本事業終了後も持続可能な取り組みとなるように中長期的な視点を持ち、現地提携団体や裨益者へノウハウを伝える支援を優先する。

4. 対応方針

プログラム概要

期 間	2023年5月～2024年5月 (ただし、当初予算を財源とする事業は、事業開始から1年間を事業期間とする)
支援対象地域	モザンビーク
2023年度予算額	約34百万円 (2023年度当初予算：34,000,710円)

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審議事項 (2023年度当初予算)

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. HRPが掲げる戦略目標¹⁰、および日本政府の対モザンビーク開発協力量針¹¹と一致する支援であるか
3. 国内避難民(帰還民含む)とホストコミュニティの双方に裨益する事業であるか。また、国内避難民の移動が非常に流動的であることから、団体としてどのように対処していくか
4. レジリエンスの強化に資する支援であるか
5. 悪化する現地の治安状況に鑑み、団体として安全確保と支援実施をどのように両立していくか。

¹⁰ 最新版の Humanitarian Response Plan 内に記載の Strategic Objectives を指す

¹¹ 外務省、[国別開発協力量針\(別紙\)](#)

5. セクター別支援計画

食料・生計(Food Security and Livelihoods)

2023年のHumanitarian Response Plan (HRP)において、食料・生計支援ではクラスターの中で最も多い約2億4,600万米ドル(全体の約48%)が必要とされている¹²。長引く紛争によって再定住居住地での生活が長期化するなかで、国内避難民は未だ食糧配布支援に依存している。さらに、気候変動による大雨や洪水発生リスクも相まって、国内避難民の食料安全保障が重要な課題の1つとなっている。2023年HRPの「戦略目標1:Life-Saving(生命の保護)」では、2023年末までに深刻な食料不安と栄養失調に直面している人々の数を20%削減するとの具体目標が掲げられている。さらに「戦略目標2:Life-Sustaining(生活の安定)」では、紛争の被害を受けた人々の生計とレジリエンス強化の支援を含め、教育や水衛生、保健などの基本的な社会サービスへのアクセスを改善するとしている¹³。

特に食料・生計支援クラスターではHRPの戦略目標2に対する具体的な目標として、国内避難民・ホストコミュニティ・帰還民を含めた食料不安に直面している人々に対して、農業をはじめとする多様な生計手段の回復のための緊急支援を掲げており、約143万人が支援を必要としているものの、支援が計画されている対象は110万人に留まり、約30万人のニーズギャップが発生している¹⁴。

モザンビークでは人口の80%が農業によって生計を立てているため¹⁵、農具や種子の提供や農業技術指導を通して、農業の再開・促進が行われている。農業以外にも、漁業や養鶏用資材の提供、収穫物の貯蔵施設の整備、生活インフラの修復、職業訓練を通じた生計手段の構築等によって、ホストコミュニティと国内避難民の収入創出の機会を生み出すことが必要となっている。HRP2023では、人道支援アクターに「モザンビーク北部レジリエンス及び統合開発計画(Resilience and Integrated Development Plan for the North)」に沿った支援や開発支援パートナーとの連携強化も求めており¹⁶、食料・生計クラスターでは、食糧配布だけでなく、ホストコミュニティや再定住居住地の住民に対しては緊急的な生計支援としてFood Assistance for Assets(FFA)やCash for Work(CFW)といった支援手段も推奨されている¹⁷。特に、国内避難民の再定住居住地における農業用土地の確保に関してはホストコミュニティと問題になるケースが確認されていることから、農業ワーキンググループでも支援対象にホストコミュニティも含める重要性が共有され、さらに、女性や若者が筆頭の世帯を配慮し、積極的に支援対象に含めることが求められている¹⁸。

JPFでは、食料・生計クラスターの戦略目標に沿って、農業をはじめとする生計手段の回復や創出を行い、大雨や洪水といった異常気象や武装勢力による新たな攻撃などの問題に対するレジリエンス強化

12 OCHA, Feb 2023, Humanitarian Response Plan Mozambique, p.4

13 ibid. p.8

14 ibid. p.30

15 FAO, Apr 2022, Mozambique Humanitarian Response Plan 2022, p1

16 OCHA, Humanitarian Response Plan Mozambique, February 2023, p.5

17 ibid. p.29

18 FAO, Feb 2023, Agriculture working group (AWG) newsletter, p.1

に繋がる、持続的な生計を構築するための基盤作りを支援し、食料安全保障や栄養状態の改善に寄与する。

給水・衛生 (Water, Sanitation and Hygiene (WASH))

HRP2023¹⁹によると、モザンビーク北部において水衛生分野の支援を必要としている人口は、137 万人いるとされ、同国の WASH クラスタは、カーボ・デルガド州、ナンプラ州、ニアサ州に所在する 115 万人を支援対象としている。支援対象の多くはカーボ・デルガド州に集中しており、2023 年の同プランでは、同州にある 17 郡のうち、最も支援を必要としている 13 郡に焦点を充てている。

これまでの北部紛争下で大規模な避難を余儀なくされた人々のうち、2022 年を通じて、元の居住地に帰還した人々は、カーボ・デルガド州だけで 14 万人に上る。一度避難した地域での水衛生環境を含む劣悪な生活環境から更に逃避した、という側面もあり、水衛生環境の悪さにより、更なる移動(displacement)を余儀なくされる世帯も多い²⁰。

2022 年の水衛生緊急度格付けによると、カーボ・デルガド州全 17 郡のうち、11 郡がフェーズ 3(危機)、6 郡がフェーズ 4(危機的状況)に分類され、多くの人々が劣悪な水衛生環境の中、生活している。

カーボ・デルガド州内で衛生施設整備が進んでいないとされる郡の一つである Metuge 郡の給水状況においては、1)同郡に所在する複数の給水ポイントのうち、60%~90%の割合で、給水施設が機能していない、あるいは、2)長雨によってダメージを受けているとの最新報告が同国北部の WASH クラスタより寄せられている²¹。

安全な水へのアクセスやトイレなど衛生設備の普及率の低さ・未整備に起因する劣悪な水衛生環境により、主にコレラによる高いレベルの下痢性疾患などの水因性の疾患が流行している²²。対象州全土で水衛生に関する施設の改修・整備や衛生啓発活動により水衛生環境を改善する必要があるが、取り分け、人口が多く水衛生サービスの普及率が低い国内避難民キャンプや再定住居住地等、国内避難民化した人々の水衛生環境は更に悪い事から、緊急的な水衛生支援が必要とされている。

同国の国内避難民の状況に焦点を当てると、2022 年 2 月には 78 万 4,000 人であったが、同年 6 月には、94 万 6,000 人まで増加した。これにより、受け入れるホストコミュニティの負担も限界に到達し、このままこの状態が続けば、国内避難民とホストコミュニティの間での限りある給水施設や衛生施設などを取り巻く緊張状態を誘発する事態も懸念されている²³。

¹⁹ OCHA, Feb.2023, [Humanitarian Response Plan Mozambique](2023 Mozambique Humanitarian Response Plan (February 2023) - Mozambique | ReliefWeb), P.53

²⁰ OCHA, Feb.2023,[Humanitarian Response Plan Mozambique](2023 Mozambique Humanitarian Response Plan (February 2023) - Mozambique | ReliefWeb) P.6

²¹ IOM, Feb 2023, Mozambique

²² UNICEF, Jan. 2022, Overview WSC Light Cabo Delgado Province <https://reliefweb.int/report/mozambique/wash-severity-classification-wsc-overview-wsc-light-cabo-delgado-province>,P.1

²³ OCHA, Feb 2023, [Humanitarian Response Plan Mozambique](2023 Mozambique Humanitarian Response Plan (February 2023) - Mozambique | ReliefWeb)

2022年9月までにカーボ・デルガド州における、国内避難民キャンプや再定住居住地のある10の郡のうち、平均37%が安全な水へのアクセスができていない²⁴。給水インフラ整備支援が国内避難民キャンプ及びホストコミュニティで行われているが、数としては未だ圧倒的に足りておらず、緊急時のミニマムスタンダードも満たせていない²⁵。また国内避難民キャンプを運営する Camp Coordination and Camp Management (CCCM) クラスタによると、評価対象の4郡では、トイレの整備など、適切な衛生環境が確保できていない割合が全体の68%にのぼり、国内避難民キャンプや再定住居住地に滞在する国内避難民の安全な水の提供に大きな隔たりがあることが明らかになった(安全な水へのアクセスが無い人口(対象郡別): Ancuabe 郡 70%、Chiure 郡 69%、Metuge 郡 61%、Montepuez 郡 86%)²⁶。

このような背景も踏まえ、カーボ・デルガド州を含む北部州一帯では国内外から多くの支援が集まっている。2022年12月時点で、国連機関・NGOを含む合計48機関が北部における人道危機に対応しているが、依然として北部におけるWASHニーズは非常に高い²⁷。取り分けHRP2023のWASHクラスタが必要とする資金4,570万ドルのうち、4月現在において790万ドル(17.2%)しか確保されておらず、大きな資金ギャップが懸念される²⁸。

以上から、JPFでは、カーボ・デルガド州を主な対象エリアとして、劣悪な衛生環境下に置かれている人々の健康を脅かすリスクを減らすため、最も脆弱である国内避難民、周辺コミュニティ(ホストコミュニティ)を対象とした緊急的な給水・衛生インフラの整備、水衛生用品の配布(特に脆弱層を構成する女性等への配慮)、衛生・感染症予防に関する啓発活動等を行い、WASHクラスタの目標²⁹①である生命の保護(life-saving)、および目標②生活の安定(life-sustaining)に直接的に寄与し、紛争被災者の健康で安全な生活環境の確保を目指す。

教育 (Education)

モザンビークで教育分野の支援を必要としている人は、約54万5千人おり、HRP2023によれば、約2,400万米ドルの資金が必要とされている³⁰。特に同国北部では、断続的な武力紛争が2017年から現在に

²⁴ UNICEF, Jan 2022, Overview WSC Light Cabo Delgado Province, Mozambique <https://reliefweb.int/report/libya/wash-severity-classification-wsc-overview-wsc-light-libya-february-2022>, P.5

²⁵ UNOCHA, 21 Feb 2022, [Mozambique: Humanitarian Needs Overview 2022](#), p27

²⁶ UNICEF, Jan 2022, Overview WSC Light Cabo Delgado Province <https://reliefweb.int/report/mozambique/wash-severity-classification-wsc-overview-wsc-light-cabo-delgado-province>, P.5

²⁷ UNOCHA, Mar 2022, Humanitarian Response Dashboard, P.1

²⁸ OCHA, Apr 2023, [Mozambique Humanitarian Response Plan 2023 | Financial Tracking Service \(unocha.org\)](#)

²⁹ HRP(2023) WASH クラスタターゲット①: Provide inclusive and gender sensitive life-saving water; sanitation; and hygiene services, items and facilities for vulnerable populations affected by conflict, including displaced populations, returnees, and affected individuals in difficult to access areas.

ターゲット②: Promote Provide inclusive and gender sensitive life-sustaining water, sanitation and hygiene services, items and facilities for vulnerable populations affected by conflict, including hosting communities

³⁰ OCHA. [Humanitarian response plan Mozambique 2023](#). Feb 2023. P.15

至るまで長期間にわたり続いており、2022年には、国内避難民の数が21%増加した³¹。国内避難民の半数が子ども³²であり、大規模な国内避難民の流入はホストコミュニティの子どもの学習にも影響を与え、国内避難民とホストコミュニティの子ども双方で教育のアクセス向上が喫緊の課題となっている³³。また、教育へのアクセスだけでなく、質の担保も課題である。カーボ・デルガド州で201の学校を対象に行われた調査では、教員1人当たりの生徒数が平均して54人(最も多い地区で71人)となっており、生徒数が多いため、教育の質の確保が難しく、また、トイレの数の不足等、学校設備の面でも問題が生じている³⁴。さらに、2021年に発生した襲撃による大規模な学校の損傷³⁵に加え、サイクロンの被害(2022年1月のサイクロンゴンベ)等の影響により長らく脆弱な学習環境が続いていることから、子どもの心理的サポート、特に支援を必要とする子どもの保護体制の構築、水・衛生支援等といったセクター横断的な支援を行うことで、安心安全な学習環境を整備することが求められている³⁶。

上記を踏まえ、JPFでは、国内避難民とホストコミュニティの子どもたちを対象に、こどもひろばや一時学習所の設置と質の高い代替教育や補習授業の提供、武力紛争等によって損傷を受けた学校施設や水・衛生設備の修繕、教員の能力強化、特に脆弱な状況に置かれている子どもの個別支援などを行い、子どもたちへの学習機会の提供および公立学校への復学支援に貢献する。

以上

31 OCHA, Feb 2023, [Humanitarian response plan Mozambique 2023](#), P.5

32 UNICEF, Feb 2023, [Mozambique Humanitarian Situation Report No.12](#), P.2

33 OCHA, [Humanitarian response plan Mozambique 2023](#), Feb 2023, P.25

34 AVSI, Sep 2022, [Schools Assessment | Cabo Delgado Province, Mozambique](#)

35 Mozambique Education Cluster, [Mozambique Response to Insecurity: EiE Coordination Group/Education Cluster Year Overview](#), Jan 2022.

36 OCHA, Feb 2023, [Humanitarian Response Plan Mozambique](#), P.25