

ジャパン・プラットフォーム

## トルコ南東部地震被災者支援

### 対応計画【トルコ（シリア）】

(2023年12月)

プログラム期間：2024年3月~2025年3月

本対応計画の事業は令和5年度補正予算に資する事業である。



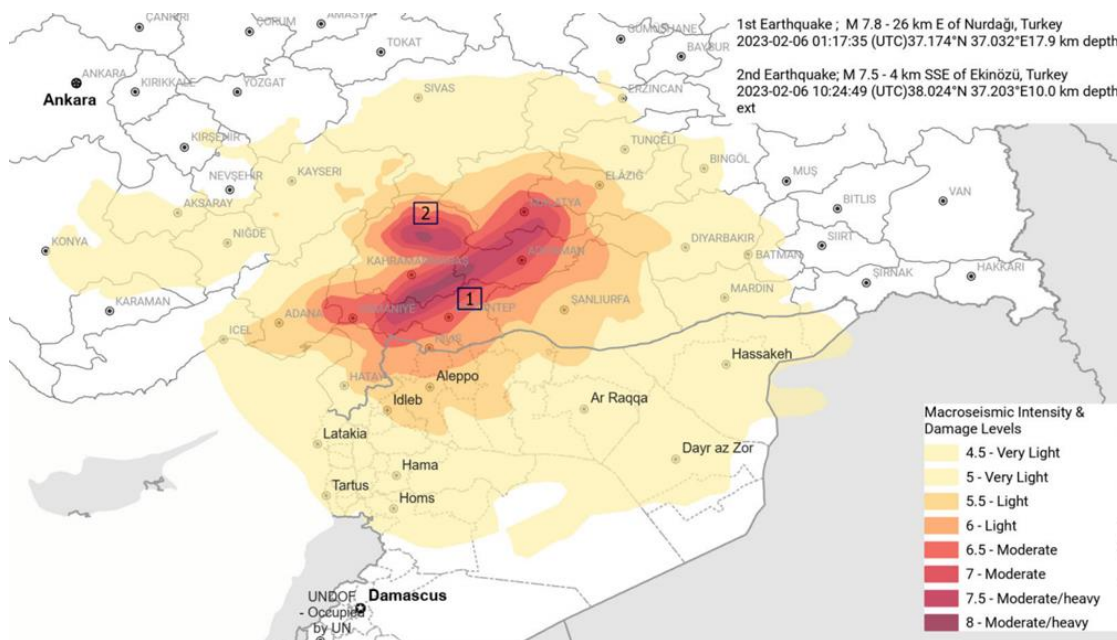
# 目次

1. 背景	3
2. 被災地情勢	
2.1. トルコ	4
2.2. シリア	6
2.3. 人道スペース上の課題への対応・実施体制およびモニタリング	8
3. これまでの JPF による支援実績	9
4. 優先事項	10
5. 対応方針	11
6. セクター別支援計画	11

※本対応計画は、2023 年 11 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。なお、本対応計画はトルコ事業を念頭に置いたものであるが、本震災はシリア被災地域にも甚大な被害をもたらしているため、トルコ事業との関連及び将来的にシリア被災地域も対象に加わる可能性を鑑み、シリア地域も記載に含めることとする。

# 1. 背景

2023年2月6日午前4時17分（日本時間：同日午前10時17分）、および同日午後1時24分（日本時間：同日午後7時24分）にトルコ南東部を襲った地震は、前者はマグニチュード7.7、後者はマグニチュード7.6の規模であり、トルコおよびシリア両国の国境付近に甚大な被害をもたらした。また、約2週間後の2月21日午後8時過ぎ（日本時間：22日午前2時過ぎ）には、ハタイ県にて2度にわたって大きな地震（マグニチュード6.4およびマグニチュード5.8）が発生した。国際連合人道問題調整事務所（United Nations Office for Coordination of Humanitarian Affairs：OCHA）によると、一連の地震の影響によって、トルコ及びシリア両国で約1560万人が被害を被った<sup>1</sup>。シリア国内において被害の大きかった北西部に限定すると、死者4,540人、負傷者10,485人、損壊家屋は10,600棟、10万人超の国内避難民が発生した<sup>2</sup>。OCHAによると2011年以降、シリアに隣接するトルコはシリア国内の紛争から逃れたシリア難民を受け入れており、トルコ国内には175万人ものシリア難民が滞在している<sup>3</sup>。多くはシリアとの国境沿いのトルコ南東部に滞在しており、多くのシリア難民が今回の地震で被災したとされている。



出典：OCHA, [Türkiye Earthquake – 6 Feb 2023: USGS Macroseismic Intensity & Damage Levels – 1stEQ Magnitude 7.8 & 2nd EQ Magnitude 7.5](#) – As of 2/11/2023, issued on 18 February 2023

シリアにおいては、イドリブ県やアレッポ県といった2011年以降の国内紛争で激戦地となっている北西部の被害が甚大であった。少なくとも約880万人が被災し、約490万人が人道支援の対象となってい

<sup>1</sup> OCHA, [Syria and Türkiye Earthquake Emergency Supplementary Appeal](#), issued on 16 February 2023

<sup>2</sup> OCHA, [Northwest Syria - Factsheet \(as of 17 August 2023\)](#), issued on 17 August 2023

<sup>3</sup> OCHA, [Syria and Türkiye Earthquake Emergency Supplementary Appeal](#), issued on 16 February 2023

る<sup>4</sup>。OCHA が 2 月 14 日に発表した本震災に対応するフラッシュアピールでは、約 3 億 9800 万米ドルの支援が必要とされ、資金面ではこの目標金額を達成したが、支援分野には偏りがあり、依然として支援ニーズが高い分野も数多く存在する<sup>5</sup>。

ニーズが高い支援分野としては、保護や保健、教育、食糧支援、早期復興・生計支援、給水衛生支援（Water, Sanitation and Hygiene : WASH）等、非常に多岐にわたる。先述のとおり、本震災に対応するフラッシュアピールにおいてはシェルター・非食糧品（Non Food Item : NFI）の支援ニーズは満たした（資金獲得ベースでは要求額約 5190 万米ドルに対し、約 7000 万米ドルもの資金を獲得しており、目標達成率 135%となっている<sup>6</sup>）とされているが、この数値には震災以前から存在する支援ニーズが含まれていない。シェルタークラスターによると、シェルター支援は人道対応計画（Humanitarian Response Plan : HRP）目標値の約 34%、NFI 配付は HRP 目標値の約 27%程度であり、依然として支援ニーズの高さがうかがえる<sup>7</sup>。また、WASH 分野においては、コレラの感染拡大がシリア北西部の懸念事項となっている。2022 年 9 月以降、シリア北西部に絞っても 12 万 4909 人ものコレラ感染者および感染疑いが確認されており、人口 10 万人あたりの感染者数が 2700 人という数値は世界各国と比較しても突出している（2023 年 8 月 12 日現在<sup>8</sup>）。震災による上下水道の設備の破損や、長引く避難生活等による衛生環境の悪化が、コロナ感染拡大に更なる影響を与えると懸念されている。

このように、震災以前から支援ニーズの高い地域に今般の震災が襲い掛かった結果、広範な分野にまたがる新たな人道支援ニーズがトルコとシリア両国において発生した。発災直後はシリア危機にかかる人道支援とは別に人道支援の必要性が訴えられていたが、発災から半年が経過し、震災に対する人道支援は既存の HRP 等に収斂するとされている<sup>9</sup>。震災以前から支援ニーズが非常に高い地域であり、今後も継続的な人道支援が求められている。

## 2. 被災地情勢

### 2.1. トルコ

#### 2.1.1. 情勢分析

---

<sup>4</sup> OCHA, [Syria and Türkiye Earthquake Emergency Supplementary Appeal](#), issued on 16 February 2023

<sup>5</sup> OCHA, [Syria Earthquake Humanitarian Response \(February - May 2023\)](#), issued on 3 September 2023

<sup>6</sup> FTS, [Syria Earthquake Flash Appeal 2023](#), data accessed on 8 September 2023

<sup>7</sup> Shelter Cluster and UNHCR, [Whole of Syria Shelter and NFI Sectors Responses 2023: Shelter and NFI Responses Overview](#) - As of July 2023, issued on 28 August 2023

<sup>8</sup> WHO, [Multi-Country Outbreak of Cholera, External Situation Report #6, Published 6 September 2023](#), issued on 6 September 2023

<sup>9</sup> OCHA, [Syria Earthquake Humanitarian Response \(February - May 2023\)](#), issued on 3 September 2023



トルコ南東部地震が起きた 2023 年 2 月以降、900 万人以上が被災し、約 360 万人が安心して住める住居を失ったままである。特に最も被害の大きかった 4 つの県（アディヤマン県、ハタイ県、カフラマンマラシュ県、マラティヤ県）では 8 月現在、18 万世帯以上が仮設住宅に住んでいるが、被災者が生活を再建し、持続可能な解決策を見つけるまでには相当な時間がかかる見込みであり、全体として状況は非常に流動的である。また、地震後に被災地を離れた世帯の一部は、帰還が確認されている。例えば、ハタイ県では約 50 万人が避難したと報告されているが、6 月には約 16 万人が帰還、マラティヤ県では、地震前の人口約 80.5 万人のうち推定 30 万人が故郷を離れたが、6 月の時点で約 11 万人の帰還が確認されている<sup>10</sup>。

支援のニーズは多岐にわたるが、特に優先順位の高いものは状況に大きく左右される。まず、シェルターは短期的にも長期的にも重要な優先事項である。特に寒さ厳しい地域においてはシェルターの早急な改善や防寒具・毛布などの越冬対策、NFI 支援を通じて被災者を守ることが必要である。また、全てのサイトで WASH が重要な優先事項になっており、トイレやシャワーへのアクセス、十分な水やメンテナンスの欠如など、多くの問題が報告されている。さらに、女性の衛生用品に対するニーズが高いことが報告されている。

その他の優先事項としてはメンタルヘルス・心理社会的支援 (Mental Health and Psychosocial Support : MHPSS)、現金給付、生活支援などの提供が挙げられるが、これらに限定されるものではない<sup>11</sup>。例えば、昨今の世界規模のインフレとトルコリラの暴落に伴う物価の上昇やトルコ政府による増税施策により、食料品が世帯支出のおよそ 40% を占めるまでになっている。最低限の支出額 (Minimum Expenditure Basket : MEB) に関する 2023 年 3 月の調査によると、2023 年 2 月の一人あたりの額は、2022 年 2 月と比較して 1.76 倍になっている<sup>12</sup>。国連難民高等弁務官 (UNHCR) の調査によると、調査対象世帯のうち約 90% は毎月の支出を完全には賄うことができず、支出を減らすために食事摂取量の減少、必要不可欠な NFIs・医療費の削減など負の対処法 (Negative Coping Strategy) を取る被災者が数多く報告されており、特に非公式サイト (Informal Site) に居住する世帯の生計が著しく影響を受けている。そのため、物乞いや違法かつ危険性が高い搾取的な臨時雇用を受け入れる人々の増加も報告されている<sup>13</sup>。

それゆえ、出来る限り早期に社会経済的な復興支援を図ることは、人々がより持続可能な解決策をとるために極めて重要である。中小企業、協同組合、地元の農民や労働者は特に大きな打撃を受けており、

---

<sup>10</sup> OCHA, [Humanitarian Transition Overview - Türkiye Earthquake Response \(August 2023\) - Türkiye | ReliefWeb](#)

<sup>11</sup> 同上

<sup>12</sup> IFRC, [Türkiye Earthquake Weekly Secondary Data Review Highlights vol.16](#), April 2023, P11

<sup>13</sup> OCHA, [Humanitarian Transition Overview - Türkiye Earthquake Response \(August 2023\) - Türkiye | ReliefWeb](#)

経済活動やバリューチェーンを再開すると共に、生計や収入を生み出す活動を作り、最も被害を受けた地域に労働者を呼び戻して、彼らが定着するための支援が必要とされている<sup>14</sup>。

さらに子どもたちの状況も深刻である。今回の地震により、約 400 万人に上る子どもたちの教育へのアクセスが妨げられることになった。元々トルコ政府はシリア難民の授業料免除政策の取り消しを行うなど<sup>15</sup>、近年難民に対する厳しい政策がとられ始めていたが、こうした一時的な保護下にある子どもたちにとっては、身分証明書や公式の渡航許可証がないことが、教育を受けるための障壁となっており、震災下において一層困難な状況に置かれている。さらには大人よりも食事摂取量や医療費の支出が減っており、32%の子供が児童労働、17%が児童婚、そして 16%が物乞いの危険にさらされている<sup>16</sup>。

また、長期化する避難生活や経済状況の悪化は、人々の生活や心理面にも悪影響を及ぼしている。難民世帯において、家庭内不和は 39%、家庭内暴力は 41%増加し、難民コミュニティ内での児童婚などジェンダーに基づく暴力（Gender-based Violence : GBV）も 47%増加している<sup>17</sup>。さらに、男性世帯主の子どもが児童労働に従事していたケースは皆無であるのに対して、女性世帯主の場合は約 10%もの子どもが児童労働に従事しており、今般の震災避難民世帯においても緊急対応の必要性が報告されている<sup>18</sup>。

## 2.1.2. 人道スペース上の課題

トルコは最大のシリア難民受け入れ国として、震災前からすでに多大な人道スペースが割かれている。そこへ新型コロナウイルスの感染拡大が脆弱性を増大させ、追い打ちをかけるように 2022 年には世界的な食糧とエネルギー価格の高騰が襲い掛かり、そして今回の地震が発生した。

170 万人を超えるシリア難民がトルコ南東部地震の被災地で生活しているが、難民は支援へのアクセスにおいて差別的な扱いを受けることがあり、食料やシェルターなどニーズが高い支援を受けることができないケースがある。また、一時的保護の登録地を離れることができる上限日数が設定されたことなど、被災地外での避難生活を制限する施策は、すでに多くの困難に直面している難民の生活をより困難なものにしている<sup>19</sup>。今年地震発生前から、トルコ国内においては経済的な負担感が高まるにつれ、難民への反発が大きくなっていることから、トルコ政府がとる難民政策も厳しさを増しており、直近の数年間国を揺るがすような危機が重なっている中、これ以上難民の人道状況が悪くならないよう現政権がとる難民政策を注視していく必要がある。

---

<sup>14</sup> 同上

<sup>15</sup> 3RP, [Regional Strategic Overview 2023](#)

<sup>16</sup> OCHA (2023) [Humanitarian Transition Overview - Türkiye Earthquake Response \(August 2023\) - Türkiye | ReliefWeb](#)

<sup>17</sup> UNHCR, [Inter-Agency Protection Sector Needs Assessment Analysis Round 6 - September 2022](#), Jan 2023, P4

<sup>18</sup> 同上, P37

<sup>19</sup> IFRC, [Türkiye Earthquake Weekly Secondary Data Review Highlights vol.16, April 2023](#), P39

また、トルコはシリア難民だけでなくアフガニスタン、イラク、イランなど様々な国から多くの難民を受け入れているが、シリア以外からくる難民はトルコにおける一時的保護制度の対象ではないため、より厳しいステータスにあり、トルコが提供する医療等の公共サービスへのアクセスが一層制限されている。また、公の制度のみならず、ホストコミュニティの住民からも差別を受けやすい環境にあり、例えば、家主から家を追い出されたり、代替りの宿泊施設へのアクセスが困難になったりと、様々な理由でインフォーマルな場所に居住している難民が多い<sup>20</sup>。

加えて、トルコにおいては難民に限らずジェンダーの不平等に関する問題も深刻であり、ジェンダー差別があるため支援を平等に受けることができない事例も多く発生している。今回の震災による避難先においても上述の通り WASH が優先事項になっているが、とりわけ女性の衛生用品に対するニーズが高いことが報告されている。

以上のことから今般の震災に対する人道スペースを巡る課題については、これまでの度重なる危機（新型コロナウイルス、食糧・燃料の高騰など）に加え、世界最大の難民受け入れ国であるトルコの特殊事情を鑑みて対応する必要がある。

## 2.2. シリア

### 2.2.1. 情勢分析

シリア北西部においては、震災前より長期に亘る避難生活を強いられている約 290 万人の国内避難民（Internal Displaced People : IDP）を巡る情勢に注意を払う必要がある<sup>21</sup>。支援の大半は被害が甚大であったイドリブ県やアレッポ県に集中しており、次いでラタキア県、ハマ県西部、タルトゥース県での支援活動が目立っている。これらシリア北西部はシリアの反体制派地域であることから、トルコからのクロスボーダー支援が主流となっている。

シリアは依然として世界最大かつ最も複雑な人道上の危機的状況下にあり、長引く紛争の影響に加え、レバノンの経済危機および諸外国からの制裁による経済活動と復興の停滞、シリア・ポンドの急速な下落、食料価格の高騰、燃料不足等から震災前より人口の 68%にあたるおよそ 1,500 万人以上が食料危機に瀕している<sup>22</sup>。そこへ今回の地震が重なり、現在紛争勃発以降、最悪の社会経済状況にあると言える。

北西部においては 2022 年 12 月以降、シリア政府と反体制派武装勢力間の大規模な衝突は伝えられていないものの、小規模な戦闘は継続している。この地域への人道支援物資の搬送やアクセスが課題となる中、シリア国民連合によると、震災後もシリア政府軍による反政府勢力支配地域への攻撃が続き、イ

<sup>20</sup> OCHA, [Humanitarian Transition Overview - Türkiye Earthquake Response \(August 2023\) - Türkiye | ReliefWeb](#)

<sup>21</sup> UNOCHA, [North-West Syria: Situation Report 14 April 2023, April 2023, P1](#)

<sup>22</sup> UNOCHA, [Syrian Arab Republic: 2023 Humanitarian Needs Overview \(December 2022\)](#), December 2022, P95. 5

ドリブ県のアタリブやサラケブ近郊では、民間人を含む被害が出ている。2023年5月10日にはイランとロシアの仲介により、2011年に始まったシリア危機後初の「シリア・トルコ・ロシア・イラン四か国外相会合」が開催された。同会合において「シリアの主権と領土保全の尊重、テロ対策」で協力することが合意され、四か国の国防省との連携により、トルコとシリアの関係改善に向けたロードマップを作成することが示された。しかし、トルコ軍が現在進駐しているシリア北西部から撤退すると、北西部がアサド政権の支配下に戻ることを恐れて、数十万のシリア人がトルコに避難することが見込まれるため、トルコがアサド政権からの軍の撤退要求に対して譲歩する可能性は極めて低いとみられている<sup>23</sup>。また、この会合ではシリア難民の「自発的で安全かつ尊厳ある祖国への帰還」を促進する必要性が強調されたが、2023年5月のトルコ大統領選に勝利したエルドアン大統領は強制送還には否定的な見解を示しており、当面は難民政策に大きな変更はないと考えられている<sup>24</sup>。ただ、今後数年間でトルコ支配地域である北部に100万人以上のシリア難民を戻すことが計画されており<sup>25</sup>、シリア難民にとって「自発的で安全かつ尊厳ある帰還」を保障すると共に、今般の多大な震災の影響を考慮したうえでの帰還計画が求められている。

また、トルコ・シリアの越境支援に関して、震災前よりメインの越境地点であったバブアルハワ国境検問所を通じた支援については8月に期限を迎えていたが、6か月の延長が合意された<sup>26</sup>。

## 2.2.2. 人道スペース上の課題

北西部は反体制派勢力の拠点でもあることから最も支援が行き届きにくい地域の一つであるが、地域の人口450万人のうち、支援を必要としている人々は410万人であり、極めて高い人道支援ニーズが生じている<sup>27</sup>。シリア危機勃発から12年以上経た現在も戦闘が継続しており、約290万人のIDPが長期にわたる避難生活を強いられている上、今般の大地震を受けて、人道支援で届けられる範囲を遥かに超えた支援ニーズがある。北西部地域への空爆等の散発的な攻撃が続いていることや、支配勢力の交代、地上軍事作戦の可能性なども予測されており、治安情勢を注視しながら人々の命を繋ぐ人道スペースを確保した上で、支援を滞りなく進める必要がある。

イドリブ県中部以北では反政府組織のシャーム解放機構（HTS、前身ヌスラ戦線）が支配勢力となつて以来、同勢力の政治部門であるNSGが行政機関として設置され、支援事業の実施に関する調整は、NSGもしくはその傘下の地域評議会が行っている。一方、アレッポ県北部地域は、トルコが支援するシリア暫定政府（SIG）の下にあるが、実際にはトルコの実効支配下にあり、人道支援活動の実施は、ト

<sup>23</sup> ARAB NEWS, 「トルコのエルドアン大統領、シリア難民送還を公約するも前途多難」, (2023年6月1日)

<sup>24</sup> JETRO, ビジネス短信「トルコとシリア、シリア内戦後初の外相会合」, issued on 16 May 2023

<sup>25</sup> Jiji.com, 「シリア難民、多くが安堵 エルドアン氏は送還に慎重—トルコ」, (2023年5月29日)

<sup>26</sup> United Nations, UN: Deal reached with Syria to reopen main border crossing from Türkiye | UN News, issued on 9 August 2023

<sup>27</sup> OCHA, North-West Syria Situation Report Last updated: 7 Apr 2023, April 2023, P1



ルコ政府への団体登録とトルコ政府との調整が不可欠となっている。どちらの地域でも現地支配勢力による圧力や介入の危険性が高く、介入を回避し、公平性を担保しながら支援を実施することが不可欠である。特に2月以降、震災後の混乱下でNSGが支配地域の拡大を試みているという分析もあり、また同時に、シリア政府支配地域への攻撃も継続している。支配勢力が変わる際には、治安の悪化や新たなIDPの増加、移動なども予測されているため、地域情勢を注意深く注視し、事態に応じた対応をとることが不可欠である。また、治安の悪化があっても、局地的かつ一時的なものにとどまる予測であり、人道支援ニーズの拡大傾向は変わらないことから、これらの治安情勢を注意深く注視し人道スペースを確保していくことが必須となる。

## 2.3. 人道スペース上の課題への対応・実施体制およびモニタリング

### 2.3.1. トルコ:

今般のトルコ南東部地震被災地においては、OCHAが分類している人道支援アクセスに対する9つの制約の中でも、「1. 人道ニーズの存在や支援を受ける資格の否定」、「9. 紛争の影響を受けた人々が支援にアクセスすることへの制限や障害」などが支援の実施を阻んでいるが、以下のような対策を講じ、人道スペースにおける課題を特定、影響を最小限とするため対処する。

- トルコ政権の難民政策を注視し、人道スペース確保のため、行政当局と緊密なコミュニケーションを取ると共に、国際社会の注目を引き付けるための継続したコミュニケーションを取る。
- 国際NGO（INGO）フォーラムやOCHAのワーキンググループ等に参加し、他のINGOや現地パートナーと広範囲に調整・協力を進め、NGO間のメカニズムを活用して対処する。
- 支援の際には、難民とホストコミュニティの紛争予防への配慮を一層徹底する。
- 脆弱性の高い難民や女性・子供・障害者を中心に公的・市民サービスへのアクセスを支援し、一人ひとりのニーズに沿った柔軟な支援を提供する。同時に、長期化する避難生活を見据えた持続的支援として、現地行政機関や市民団体に対する能力強化を実施する。

これらの施策を通じ、公平性及び持続性を担保した人道スペースを確保すると同時に外部性（独立性）のあるモニタリングを行うことで、「Do no harmの原則」を順守するとともに、支援の適切性及び有効性を担保する。

長期的な解決策が実施されつつあるが、多くの人々が未だ仮設住宅に住み続けている中で、まずは支援の優先順位が高い人々を特定することが急務である。特に支援を得る資格がない、言語・ジェンダー

の問題、障害を抱えているなど、支援へのアクセスにおいて最も取り残される危険性が高い人々を優先して特定を行い、十分な支援が行えるよう人道スペースを確保する。

### 2.3.2. シリア:

シリア北西部地域では、OCHA が分類している人道支援アクセスに対する 9 つの制約の中でも、「4. 人道支援を妨害する軍事行動」、「6. 人道支援活動への介入」、「7. 地雷・爆発物の存在」、「8. 環境における物理的障壁」など多くの制約が支援の実施を阻んでいるが、以下のような対策を講じ、人道スペースにおける課題を特定、影響を最小限とするため対処する。

● 現地提携団体の選定にあたっては、組織ガバナンスや事業実績等を含めた人道支援対応能力の事前調査を十分踏まえる。

● 対象地を選定する際に、同地域を支配する勢力等から受ける可能性のある圧力や介入の前例の有無についての調査や、裨益者の選定基準の明示、事業の趣旨を理解し協力する旨を文書にて取り付ける等の対応を可能な限り取り、不当な介入・干渉および支援の偏重防止に努める。

● シリア国際 INGO フォーラム (Syria International INGO Regional Forum: SIRF) や支援団体組織に影響を及ぼす可能性のある問題を監視し対処する。OCHA のワーキンググループ (Access Working Group: AWG) 等に参加し、他の INGO や現地 NGO パートナーと広範囲に調整・協力を進め、NGO 間のメカニズムを活用して対処する。また、人道支援主体と非国家武装勢力との関わりを調和させ構造化するために、2014 年に OCHA が制定し、2022 年 6 月に改訂した北西シリアのための NGO 間共同作業議定書 (Inter-NGO Joint Operating Protocol : JOP) を遵守して支援活動を実施する。

これまで当該地域では、トルコ等周辺諸国に拠点を置く現地支援団体との提携を通してシリア国内に人道スペースを確保し支援を届けてきた。今後の越境支援の動向を注視し、援助が滞ることのないよう、シリア国内事業実施団体はセクターワーキンググループのメンバーと調整を行いながら対応していく。

## 3. これまでの JPF による支援実績

発災当日の 2023 年 2 月 6 日に緊急初動調査の開始を決定し、2 日後の 2023 年 2 月 8 日には「トルコ南東部地震被災者支援プログラム」を立ち上げ、以後トルコ・シリア両国での被災者支援を実施してきた。緊急初動調査を含め、これまでに 12 団体 27 事業を実施し、総事業費は約 13.4 億円、総裨益者数は約

25.8万人となっている[1]。

[1] 2023年12月18日現在

## 4. 優先事項

### 優先事項（トルコ）

優先事項 <sup>28</sup>	優先事項内容
1 人道危機の影響を受けた人々に対し、Life-saving に資するための支援	命を繋ぎとめるための緊急支援に対する優先度が依然として高いところ、人道危機の影響を受けた人々に対し、Life-saving に資するための支援および生命の危機を脅かすリスクを軽減するための支援を優先する。
2 脆弱性の高い人が尊厳のある生活を享受できるよう必要な支援にアクセスできること	難民、子ども、ジェンダー、既往症、障害等の脆弱性に配慮し、日々の基本的ニーズを満たすことができない人々が尊厳のある生活を回復し、維持するために必要な支援にアクセスできることを優先する。
3 現地の人々のレジリエンスを強化し、真に持続可能な支援体制をとれることを目的とした支援	真に持続可能な支援を見据え、支援対象地域の人々が自身で自立した生活を送れるようになると共に、脆弱な立場にある人々を支援できる体制を現地の人々が構築できるようレジリエンスを高める支援を優先する。

### 優先事項（シリア）

優先事項	優先事項内容
------	--------

<sup>28</sup> 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。

<b>1</b>	<b>被災者の命を守る支援</b>	震災による住居の損壊や上下水道の損傷等によって人命の危機にさらされている被災者に対し、まずは命を守ることを最優先とする。
<b>2</b>	<b>被災者の生活の質向上に資する支援</b>	震災以前から脆弱性に晒されている現状を鑑み、被災者が生活するうえで必要最低限のニーズを満たし、被災者が安全・安心して生活することができる環境を担保することを目指す。

### 事業実施上の留意点（トルコ、シリア）

公平性を担保した人道スペースを確保するだけでなく、外部性（独立性）があるモニタリングを行うことで、「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。加えて、シリアにおいては邦人が入域できず、国内が複数の支配勢力により分断統治されている状況を踏まえ、クロスラインの移動も困難な特有の状況では、事業対象地域の紛争分析を適正に行うことにより、事業の実現可能性および人道スペースを可能な限り担保する。

## 5. 対応方針

### プログラム概要

期 間	2024年3月~2025年3月 (補正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	トルコの地震被災地
令和5年度補正予算	55,027,785円

### コンセプトノート審査に際しての評価基準（令和5年度補正予算（2023年度））

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. 人道危機の影響を受けた人々のLife-savingに資する支援、もしくは、現地の人々のレジリエンス力を強化し、真に持続可能な支援体制を取れることを目的とした支援を目的とした事業であること
3. 脆弱性の高い人が尊厳のある生活を享受できるよう必要な支援にアクセスできること
4. 各団体に蓄積された経験や知見が活かされた事業であること
5. Humanitarian Response Planに基づき連携調整を行う支援であること

## 6. セクター別支援計画

### 6.1 トルコ

#### 活動方針・支援計画

##### 【保護セクター】

震災後、様々な支援活動が行なわれている一方で、被災者の保護ニーズは依然として高く、被災者は暴力、搾取、子ども特有の保護リスク等に晒されながら生活を送っている。地震により生計手段を失った被災者も多く、児童労働や早婚などのリスクも増加している<sup>29</sup>。直近の保護セクターのアセスメント結果によると、農村部の人口、非公式の避難所に避難する人々、シリア難民、障害をもつ人々、高齢者、一人親、子どもなどの脆弱性の高い人口を優先的に支援することが重要であるとされている。2023年2月～7月のFlash Appealに含まれる保護セクターの活動資金の充足率は、8月時点でわずか25%に留まっており、今後の復興フェーズにおいて被災者がより長期的な生活基盤を再建するにあたり、保護セクターの支援の継続と増強が必須である<sup>30</sup>。

地震発生直後には、特に脆弱な立場におかれる子ども支援のために多くの国際・国内の支援団体が緊急支援に駆けつけたものの、半年経過した時点で、すでにその多くが資金不足などの理由により撤退しており、多くの仮設住宅サイトなどでは継続的な支援が行われていない。夏季は非常に高温になり、冬季は寒さが厳しいトルコ南東部において、子どもが安全な環境で過ごせる場所が限定的なのに加え、子どもが引きこもりになるなどして孤立するケースがみられている。青少年を対象とした調査によると、強制的な児童婚のリスクが震災後に増加しており、とりわけ教育や医療などの基礎サービスへのアクセスが低い避難地域では、この危険性が高い。また、狭いコンテナ住宅で家族が多くの時間を過ごすことにより、家庭内暴力などの問題に発展することも懸念されている。

Humanitarian Transition Overview (HTO) の保護セクターにおける2023年度後期半の計画には、「コミュニティの最も脆弱な人々への法的サポート、援助、カウンセリングの提供」、「子どもたちを対象としたチャイルドフレンドリースペース (Child Friendly Space : CFS) や包括的支援の拡張」、「訓練を受けた専門家による心理社会的サポートや専門的介入の提供」などが含まれている<sup>31</sup>。

このような状況を受け JPF は、子どもが、安心・安全な環境において、日常を楽しんだり、必要とされる支援を受けられる環境 (CFS) や子どもを対象とした精神保健・心理社会的支援を提供することにより貢献する。加えて、保護者を含んだ現地の人々の心理社会的支援の能力強化を図ることで、現地コミュニティのレジリエンス力の向上に寄与する。

##### 【教育セクター】

<sup>29</sup> UNOCHA, [Humanitarian Transition Overview - Türkiye Earthquake Response \(August 2023\)](#), August, P.7

<sup>30</sup> 同上, P.9

<sup>31</sup> UNOCHA, [Humanitarian Transition Overview - Türkiye Earthquake Response \(August 2023\)](#), August, P.26



HTOによると、教育クラスターにおいて4,110万ドルが要求されているところ、充足率はその半分である2,000万ドルに留まる。地震によって学習が困難となった子どもは400万人以上と推定され、特に被害が大きい県の子どもの通学率は、50%を割り込んでいる。2023年6月末までに、130万人の子どもに教育支援が実施されたものの、被害規模や教育支援において複合的な活動が求められるところ、更なる支援が必要である。

国際連合児童基金（UNICEF）に代表される支援機関において、教育省による校舎の修復・復旧への支援や教材・文房具の配布といった教育インフラの整備に加えて、夏季休暇期間における学習のキャッチアップ支援などが実施されている。また地震で心的外傷（トラウマ）を持った子どもを対象に、心理社会的支援やレクリエーション活動も実施されている。制度的事情も原因として、学校に通えない子どもに対する復学を促す働きかけも実施されている。

HTOは「公式／非公式の学習施設の建設・復旧」、「教育機会の損失の補填」、「就学促進」などを2023年後期における、教育セクターの計画として掲げている。校舎建設や教師の確保、教材の配布のように、公教育を推進する環境整備、さらに通学できない子どもが多いことから、非公式教育の支援、また心理社会的側面も含めた就学を促す活動が求められる。

防災教育に関しては、トルコではこれまで国際協力機構（JICA）を含む国内外の様々な支援団体による防災教育の推進事業が行われており、2021年にはトルコ版「防災甲子園」も開催されている。しかし学校における避難訓練や防災教育の実施は義務というよりは各学校の判断に任されており、一般的に浸透しているとは言い難い。また、就学前の児童や、大人が防災教育に触れる機会は限られている。これまで日本が様々な災害を乗り越える中で培ってきた防災に関するノウハウは、トルコの地域特性に合わせて適応させることで今後起こりうる災害への備えの礎となるものと考えられる。

このような背景に基づき、JPFでは、校舎建設・補修など公教育を再建する支援、非公式教育の支援、また心理社会的側面も含めた修学を促す活動に加えて、発災後に防災への関心が高まることを好機と捉え、被害の大きかった地域において学校教育の中での防災の取組みに加え、地域住民が防災の担い手となるような知見の共有、実地研修の場を創出することに貢献する。

### 【食料安全保障と農業、生計支援セクター】

HTOによると、食料安全保障と生計支援セクターで必要な資金1億710万ドルに対し充足率は約61%となっている<sup>32</sup>。2023年6月末までに、270万人に支援が届けられた。被害の最もひどかった4つの県の住民を対象に行われた調査によると、31%が食料配布を受け取っており、22%が人道支援団体から提供されたクーポンを使用して食品を購入し、6%がコミュニティで食品を借りていた。さらに、食糧支援を受けている人々のうち、37%が「その支援が十分でない」か「栄養価が不十分である」という状況にあり、被災者は、食糧や生活に必要な不可欠な物品・医療費への支出を切り詰めるなど、負の対処法をとらざるを得ない状況にある。また、震災前から続く経済不況とそれに伴う物価高騰により、被災者の生

<sup>32</sup> OCHA, [Humanitarian Action Analysing Needs And Response – Turkiye Earthquake 2023](#)

活環境が更に厳しい状況に追い込まれている。最低限の支出額（MEB）は、震災が発生した 2023 年 2 月（1,539TL）から 2023 年 9 月（2,073TL）までで約 35%の増加となっている<sup>33</sup>。

被災地域は、トルコの中でも農牧畜業の盛んな地域であり、農業生産率は国内総生産の 15.3%を占め、トルコの農林水産物輸出総額の 18.7%を占めている。今回の震災による農林水産関連の被害額は、約 63 億ドルと推定されている<sup>34</sup>。各サブセクターでみると、畜産業で 2.42 億ドル、穀物及び換金作物は 48.9 億ドルの被害額が推定されている（FAO 2023）。地震による直接の影響により農牧畜産業の様々なインフラが崩壊・破損しただけでなく、間接的な影響として、被災者が避難生活を続けていることにより自分たちの生活を送ることに精一杯となり生業である農牧畜業に足が遠のいていること、農作業は季節労働者に頼ることが多いものの、人手が農村部に戻ってこないこと、そしてトルコ国内の物価上昇により農業を再開するにも個々人の資金が足りないという問題が挙げられる<sup>35</sup>。このような状況に対して、トルコ政府は、Türkiye Earthquakes Recovery And Reconstruction Assessment (2023)の中で、各作物の栽培季節に合うタイミングでの種や肥料といったインプットの支援、荒れた農地の整地の支援、農家への財政的支援、そして人材の能力強化などの支援の必要性を示している。

このような背景を受け、JPF は被災地の現状や食料セクターの支援状況に応じて、現場のニーズに合った食糧・生計支援を行い、一日でも早く復興に向かうための活動を行う必要がある。また、地域の経済基盤である農業、そして生計支援については、一度停滞した農業活動を農家が再開し軌道に乗せられるように、農業資材物資を提供する形で農業活動の再開に寄与する活動を行う。

### 【シェルターと NFI セクター】

HTO によれば、シェルター・NFI セクターでは 24,630 万ドルの資金要請を行っているが、これまでの充足額がその 50%にあたる 12,320 万ドルと、依然資金が不足している状況である<sup>36</sup>。

今回の震災により約 29 万 8 千棟の家屋が全壊または損壊し、約 360 万人が安全に居住できる家を失ったとされている。国際移住機関（IOM）によって実施された二度目の Displacement Tracking Matrix（DTM）調査によると、2023 年 8 月の時点で、最も被害の大きかったアディヤマン県、ハタイ県、カフラマンマラシュ県、マラティヤ県の 4 県において、181,264 世帯が避難所での生活を強いられている<sup>37</sup>。これらの世帯による NFI へのアクセスは限られており、半数以上が生活に必要な基本的な NFI の必要を抱えている<sup>38</sup>。

また、発災から半年以上が経過した現在、コンテナ住宅に移り住む世帯も増えてきているが、一部のコンテナは折りたたみ式で、構造上耐久性や断熱性を欠き、またパネル間の隙間が大きいため雨風を

<sup>33</sup> WFP, [Minimum Expenditure Basket After the Earthquake Disaster in Türkiye – September 2023](#), P1

<sup>34</sup> FAO, [Türkiye Initial Assessment on Possible Impacts of Earthquake in 11 Provinces](#)

<sup>35</sup> Presidency of Strategy and Budget, [TÜRKİYE EARTHQUAKES RECOVERY AND RECONSTRUCTION ASSESSMENT](#)

<sup>36</sup> UNOCHA, [Humanitarian Transition Overview - Türkiye Earthquake Response \(August 2023\)](#), August, P9.

<sup>37</sup> 同上、P23.

<sup>38</sup> UNHCR [Shelter Sector Türkiye: Earthquake Response MoM \(24 August\)](#)

防ぐのもままならないとされるコンテナもある。依然としてテント生活の継続を余儀なくされる世帯も多い。シェルター改善を早急に実施し、被災者を守ることが非常に重要である。また、HTO における 2023 年度後半の計画においても、不安定な居住環境にある被災者に対し、「現在のシェルターの居住性を改善すること（温熱環境の改善や、家庭用品の配付など）」が含まれている。

以上の状況を踏まえ、JPF は緊急に必要なシェルタ改善支援や NFI の配布により被災者の生活環境の改善に貢献する。

## 6.2. シリア

### 活動方針・支援計画

#### 【医療・保健(Health)セクター】

” Syria Earthquake Flash Appeal 2023” によると、保健セクターにおいて 3,550 万ドルが要求されているところ、充足率は 73.7%の 2,620 万ドルである<sup>39</sup>。また、” North-West Syria: Situation Report” (2023 年 7 月 21 日) によると、290 万人の国内避難民 (internally displaced person: IDP) を含むシリア北西部の人口 450 万人のうち 410 万人が支援を必要としており、保健クラスターでは 95 万 8 千人が 49 団体から支援を受けている<sup>40</sup>。発災直後のニーズ調査では約 20%の人々が診療へのアクセスを欠いていると言われており<sup>41</sup>、慢性疾患対策を含む基礎診療、SRH サービス、健康教育、衛生施設損壊等による衛生状況悪化に伴う感染症への対策等が必要である。

このような状況に対して、人々に対する診療、SRH サービスや健康教育等の提供に貢献する。

#### 【保護 (Protection) セクター】

震災の影響により、児童労働、家族との別れによるトラウマ、ジェンダーに基づく暴力 (GBV)、性的暴力や搾取等の保護リスクがより一層増加している。2023 年 6 月にシリア北西部の保護セクターによって実施されたアセスメントによると、調査の対象となったコミュニティの 34%において、家族や親せきの保護下にいない子どもがおり、暴力や搾取などのリスクに直面していることがわかった。また多くの人々は内戦と震災のトラウマを抱えて生活しており、調査に回答した被災者のうち 65%が精神衛生・心理社会的支援 (MHPSS) を必要としている。IDP のうち 40%が障害をもっており、その大半が適切な支援を受けられていない状態である<sup>42</sup>。

震災前から 12 年間に及ぶ内戦による影響を受けて生活をしている人々は、震災によって更なる危機に面している。それぞれの家庭・個人が面している課題は様々であることから、個々のニーズに応じた支援を行なうことが必要かつ効果的である。

<sup>39</sup> UNOCHA, [Syria Earthquake Flash Appeal 2023 | Financial Tracking Service](#)

<sup>40</sup> 同上、P6

<sup>41</sup> REACH, [Earthquake Response Rapid Needs Assessment - 15 February 2023 | Northwest Syria](#), P15

<sup>42</sup> UNFPA/UNHCR Protection Cluster, [Rapid Protection Assessment NorthWest Syria, June 2023](#), P3

このような背景から JPF は、災害ケースマネジメントを通して個々のニーズを把握して適切なサービスへのリファールを行なうことで保護が必要な人々のニーズに応えつつ、必要と見なされた場合には現金給付を行なうことによって基本的なニーズの充足に資する。

### 【水・衛生セクター】

” Syria Earthquake Needs and Response Overview” (2023 年 3 月) によると、水・衛生セクターで支援を必要としている人口は 270 万人で、4,420 万ドルを必要としている<sup>43</sup>。各団体は地震対応として、避難所や被災したコミュニティにおいて安全な飲料水、緊急用トイレの提供、ゴミや汚水の収集、水消毒用の塩素タブレットを含む衛生用品の配布や感染症予防のための衛生啓発、シェルターの消毒、被災した水衛生設備の小規模な修復等を行っているが<sup>44</sup>、それらの援助が届いたのは 29 万 4,000 人とどまっている<sup>45</sup>。

地震対応で優先される活動は、水・衛生インフラの修復や運営支援、地震後のみならず地震前から存在している IDP キャンプにおける衛生啓発の拡大・行動変容につながる情報を含む緊急かつ生存と尊厳に必要な水・衛生サービス（ディグニティ・キットを含む）の提供、水系感染症やコレラの予防・集団発症への対応強化などである<sup>46</sup>。

このような緊急のニーズに対応するため、JPF では上下水道網の整備・修復、給水、ゴミ収集やトイレのメンテナンス・汲取り等を行うほか、啓発活動を通して水・衛生に関する知識向上に貢献する。

### 【食料安全保障と農業セクター】

” Syria Earthquake Needs and Response Overview” (2023 年 3 月) によると、食料安全保障・農業 (Food Security and Agriculture : FSA) セクターでの支援を必要としている人口は 400 万人で、1 億 2,760 万ドルが必要である<sup>47</sup>。また FSA セクターのパートナー団体がラタキア、タルトゥス、イドリブ、アレッポで実施した合計 82 件のニーズ調査結果によると、最貧困層の 80 万人が食料不足に伴う危機的状況にあることが明らかになった。地震発生から 2 カ月後の 2023 年 4 月には、ほとんどの商店が営業を再開し誰でも商品を購入することが可能な状態になっているが、地震への恐れや懸念が、女性、高齢者、障害者、慢性疾患を持つ人など脆弱な人々の市場へのアクセスをより困難なものにしている。特に女性が世帯主の家庭は、経済的かつ社会的に、男性世帯主の家庭と比べ食料などの基礎的なニーズにアクセスすることが 2 倍困難とされ<sup>48</sup>、母親は子どもの食事を確保するために自分の食事の量を減らすなど、生きるために必要な十分な栄養を得られず命の危機にさらされている。また、REACH の調査によると、

<sup>43</sup> OCHA, [Syria Earthquake Needs and Response Overview - Post Earthquake Overview \(March 15, 2023\)](#), P.34

<sup>44</sup> 同上、P.35

<sup>45</sup> 同上、p.34

<sup>46</sup> 同上、p.36

<sup>47</sup> 同上、p.34

<sup>48</sup> OHCHR, [“GENDERED IMPACT OF THE CONFLICT IN THE SYRIAN ARAB REPUBLIC ON WOMEN AND GIRLS”](#), P.3

調査対象者の 89%が「市場は機能し食料は販売されているが、必要最低限の食料を購入する金銭的な余裕がない」と回答している<sup>49</sup>。

そこで、FSA セクターでは、これらの脆弱な人びとの食料を支援するために、現物またはあらゆる方法による食料支援の規模を拡大し、維持することとしているが、JPF でも、同様に食料バスケットの配布や、早期回復を目的とした多目的現金の給付による支援を実施する。

### 【栄養セクター】

” Syria Earthquake Needs and Response Overview” (2023 年 3 月) によると、シリア全体で支援を必要としている人口は 76.5 万人で、800 万ドルを必要としている<sup>50</sup>。各団体は地震対応として専門的なカウンセリングや授乳支援を通じた緊急期の乳幼児期の栄養 (Infant and Young Child Feeding in Emergencies : IYCF-E)、既存のシステムや緊急対応チーム (Rapid Response Team : RRT) による栄養不良児の早期発見・レファール・治療、中度急性栄養不良 (Moderate Acute Malnutrition : MAM) の妊産婦や乳幼児の治療、栄養補助食 (Ready-to-use Supplementary foods : RUSF) 及び治療食 (Ready to use therapeutic food : RUTF) の調達等を行っているが、これらの支援を届けることができたのは 10 万 1,000 人とどまっている<sup>51</sup>。地震対応で優先される活動は、IYCF-E による栄養不良児・妊産婦の特定発見等、生存に必要な支援の継続、コミュニティを基盤とした急性栄養不良の管理 (Community Management of Acute Malnutrition : CMAM) による栄養不良児・妊産婦の治療の拡大、RUSF 及び RUTF の安定供給等である<sup>52</sup>。

このような緊急のニーズに対応するため JPF は、栄養不良に陥っている 5 歳未満の子どもおよび妊産婦への栄養サービスへのアクセスを改善し、栄養不良からの回復をサポートする。RRT を組織してサービスが届けられてない IDP キャンプおよびコミュニティを巡回し、栄養不良状況に陥っている 5 歳未満児および妊娠適齢期の女性を対象として CMAM を実施する。栄養不良が確認された対象者には栄養補助食または栄養治療食を提供するとともに、栄養教育、スクリーニング、治療機関へのレファールを行い、栄養改善に貢献する。

以上

<sup>49</sup> REACH, “[HUMANITARIAN SITUATION OVERVIEW OF SYRIA \(HSOS\) SITUATION OVERVIEW, May 2023 | Northwest Syria](#)”, P.5

<sup>50</sup> OCHA, [Syria Earthquake Needs and Response Overview - Post Earthquake Overview \(March 15, 2023\)](#), P.30

<sup>51</sup> 同上、P.30-31

<sup>52</sup> 同上、P.31