

ジャパン・プラットフォーム ウクライナ人道危機対応支援 対応計画

【ウクライナ国内】

(2023 年 4 月 28 日)

2023 年 5 月～2024 年 5 月



Photo credit: Good Neighbors Japan

目次

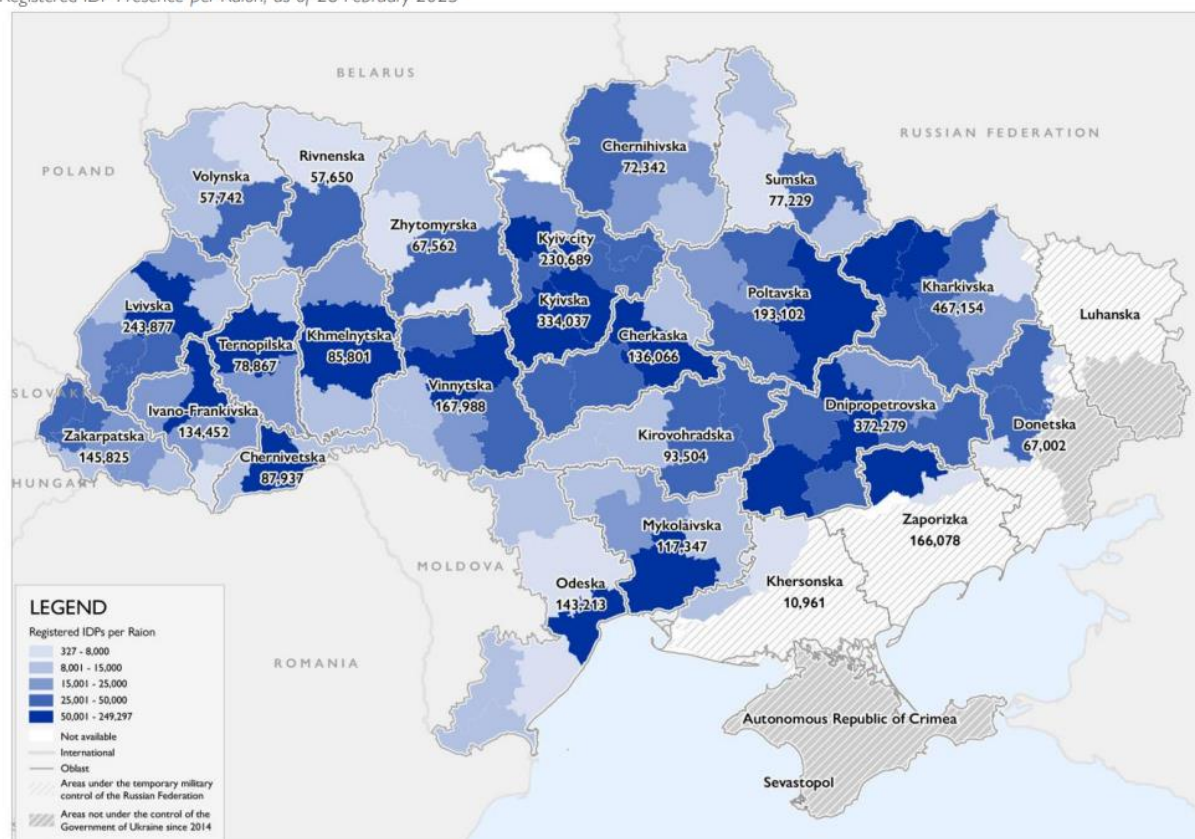
1. 背景・課題分析	3
2. これまでの JPF による支援実績	5
3. 優先事項	7
4. 対応方針	8
5. セクター別支援計画	8
食糧安全・生計 (Food Security and Livelihoods- FSL)	8
保健・医療 (Health)	9
保護 (Protection)	10
シェルター・NFIs (Shelter Non-Food Items)	11

※本対応計画は、主に 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 (Humanitarian Response Plan など) に則ることが前提となる。

1. 背景・課題分析

【分析概要】2022年2月21日、ロシア連邦（ロシア）は、ウクライナ東部地域ドネツク州及びルィガンスク州を各々独立国として一方的に承認、2月24日にウクライナへの軍事進攻を開始した。ロシアは首都キエフを含む複数の主要都市に対する市民、市民の住居、民間施設も巻き込む無差別攻撃を行い、これに応戦するウクライナ政府軍との戦闘は混迷を極めている。

Registered IDP Presence per Raion, as of 28 February 2023



Ukraine: Humanitarian Impact Situation Report

国連調査によれば¹、2023年1月23日現在、ウクライナ全土で国内避難民(IDP)は5,352千人(登録・未登録総数)、また5,562千人が帰還を遂げたと推測されている(2022年12月と比較し326,000増加)。2022年8月以降、ウクライナ(IDP)数は着実に減少しているが、その避難は長期傾向にあり、2023年1月23日現在、登録IDPの58%が6か月以上の避難生活を余儀なくされている。IDPのうち、29%が今後数週間で再度の避難を検討している(推定155万人)。帰還の意思については、前回調査(2022年12月5日時点)の10%に対し、2週間以内に帰還する意思を示したIDPが著しく減少している(5%)。更なる移動

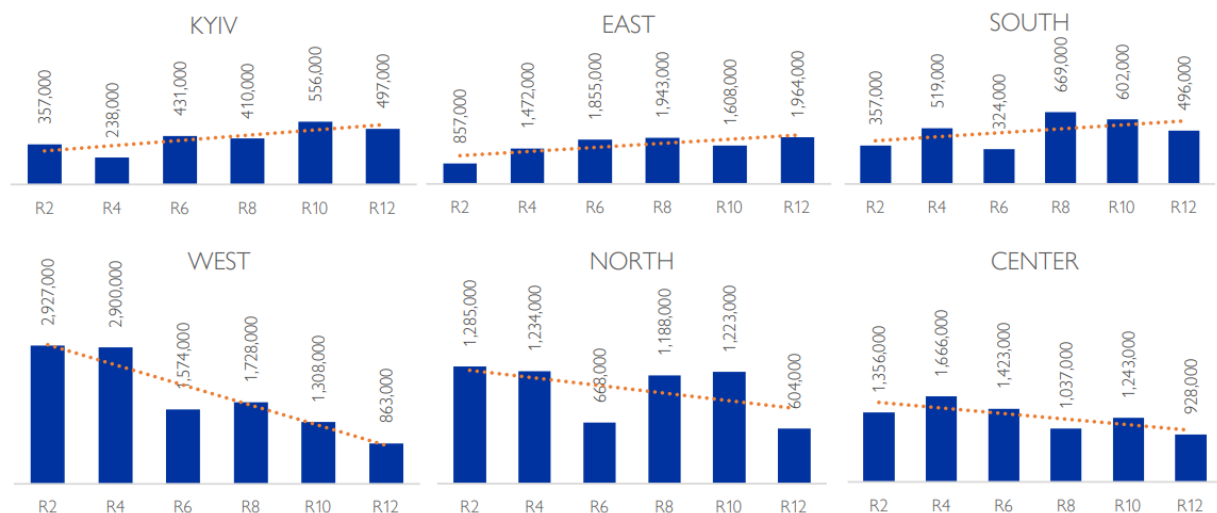
¹<https://dtm.iom.int/reports/ukraine-internal-displacement-report-general-population-survey-round-12-16-23-january-2023>

を検討している IDP の内、57%がウクライナ国内での移住、26%が海外への移住を検討、その移動先は、56%が EU 圏内、ポーランドとドイツの希望が高い。

また継続する戦闘の影響により、IDP の収入源は深刻な打撃を受けている。約 4 人に 1 人の IDP が、国際社会等の支援による現金給付を主な世帯収入源としており（24%）、その殆ど（72%）は、1 人当たりの世帯所得が UAH 2,500/月と、Minimum Expenditure Basket (MEB) 以下となっていると報告されている。

【国内避難民の分布及び移動動向】

Estimated number of IDPs by macro-region of displacement from Round 2 (1 April 2022) to Round 12 (23 January 2023)



IOM Internal Displacement Report – General Population Survey Round 12

国連報告²によれば、2023 年 1 月 31 日と比較し、登録済みの国内避難民 (IDP) 総数は 53,519 人増加。ハルキウは依然として国内で最も多くの IDP を受け入れている地域であるが、今次、最大の登録人口の減少を記録（-42,430）。チェルカースカ（-13,828）、ヴィーンヌィツィヤ（-10,584）、ヒメルニツキヤ（-4,712）では、IDP の流出（帰還、国内移動、海外移住）の結果、登録人口の微減を記録している。

一方で、チェルニウツィツカ（+20,486）とザカルパッチャ（+12,531）では、IDP の登録数が大幅に増加。スームスカ（+8,103）では、国境地帯における戦闘が激化、その影響により、登録人口の増加となった。またヴォリンスカ（+7,741）、ドニプロペトロウシク（5,227）、およびミコライウ（+2,909）においても同様の傾向がみられる。

地区レベルでは、ハルキウ、キーウ、およびザポリージャが最も多くの IDP を受け入れており、それぞれ 160,000 人以上となる。登録された IDP のうち、はドネツク、ハルキウ、およびキーウから避難していることから、同地域内（短距離）の避難傾向があることが分かる。多くの IDP が再移動の理由を治安状況の悪化に加え、就労、住居にかかる課題を理

² Ukraine: Humanitarian Impact Situation Report

由としており、特にキーウ市においてはこれらが再移動を促す主たる要因となっていると考えられる。

これより、短期的には、IDP 及び帰還民の人数に著しい増加は見込まれないと考える。東部、南部の戦闘地域に隣接する地域、及び IDP 登録人口の多いキーウ周辺については優先度が高く、IDP の総数に減少傾向がある中央部・西部地域からの段階的なシフトが必要である。

【国内避難民の人口動態及びニーズ】

IDP の半数を超える世帯で、60 歳以上の高齢者（41%）、既往症を抱える人々（36%）、障害者（25%）、1 歳から 15 歳までの児童（62%）、1 歳以下の乳児（3%）、妊婦（5%）のうち、少なくとも一人の脆弱な家族を抱えている。IDP のニーズは現金が最も高く（75%）、次いで衣料・NFI（47%）、医薬品・医療サービス（37%）、食糧（32%）、衛生用品（29%）となっている。

Note: % indicate those who answered "Yes" and "Partially yes" in each of the category of needs

Read: "75% of IDPs are in need of financial assistance"

	Non-IDPs	IDPs	Returnees
Cash - Financial support	62%	75%	59%
Clothes, shoes and other NFIs	18%	47%	19%
Medicine and health services	28%	37%	23%
Food	19%	32%	15%
Hygiene items	9%	29%	11%
Heating appliances	18%	27%	18%
Solid fuel for heating	24%	23%	21%
Information or communication with others	15%	23%	17%
Building materials	28%	21%	23%
Transportation	16%	19%	14%
Accommodation	4%	17%	3%
Access to money	19%	16%	18%

IDP の収入状況については、平均の月間合計収入が、ホストコミュニティを上回る事例があるが、ホストコミュニティの 91%が住宅を所有しているが、IDP の 60%が賃貸住宅に居住しており、固定支出がホストコミュニティに比して高いこと、これらを手当するための現金給付支援が要因として挙げられる。

これより、支援対象者は、IDP であり且つ脆弱性の高い世帯を優先することとし、現金給付支援が推奨される。なお、対象地域の市場の供給力、支援の迅速性の確保等により現金給付支援が困難な場合は、物資による支援を検討する。

2. これまでの JPF による支援実績

JPF は、2022 年 4 月からウクライナ国内での緊急人道支援を開始し、本プログラムでは、これまでに加盟 NGO12 団体が、合計 24 事業を実施しており、総事業費は約 26 億円、総裨益者数は約 56.7 万人となっている。

3. 優先事項

優先事項 ³	優先事項内容
1 人道危機の影響を受けた人々への、生命を維持するための支援	人道危機が急激に悪化し、命を繋ぎとめるための緊急支援に対する優先度が依然として高いウクライナ国内においては、ジェンダー、既往症、障害等に配慮し、脆弱な状況にある人々の生命を維持する(Life-saving)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。なおニーズが高い地域は東部、南部の戦闘地域に隣接する地域とする。
2 脆弱な人々の保護と人権が担保され、保護のリスクが軽減される支援	身体的・心理的ストレスの増大や治安の悪化等により、特に女性や子どもの保護の必要性が高まっているウクライナ国内においては、いかなる身体的・心理的暴力のリスクが回避・軽減され、人々の基本的人権が保護されるための支援を優先する。
3 尊厳のある生活を回復・維持するための、インフラ整備支援	社会経済インフラへの攻撃が続き、日々の基本的ニーズを満たすことのできない人々に対し、尊厳のある生活を回復・維持するためのインフラ整備支援を優先する。

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（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. 最新の Humanitarian Response Plan に一致する事業内容であるか
3. 人道危機の影響を受けた人々への、生命を維持するための支援事業であるか
4. 脆弱な人々の保護と人権が担保され、保護のリスクが軽減される支援事業であるか
5. 尊厳のある生活を回復・維持するための、インフラ整備支援事業であるか
6. 申請団体の当該国における経験・知見を活かした事業であるか
7. 当該国において他の国際機関等、他のアクターとの連携調整を行う事業であるか

³ 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。

4. 対応方針

プログラム概要

期 間	2023 年 5 月～2024 年 5 月
支援対象地域	ウクライナ
2023 年度予算	6 億 2771 万円＋追加次第増額 (政府資金約 6 億 2771 万円＋追加次第増額)

5. セクター別支援計画

食糧安全・生計 (The Food Security and Livelihoods Cluster (FSLC)) 【課題分析】

ウクライナの食糧安全生計クラスター(The Food Security and Livelihoods Cluster : FSLC)は、ウクライナ国内において 1100 万人(内 IDPs420 万人)が食糧安全・生計にかかる支援を必要とし、内 950 万人(IDP、帰還民、及び non-IDP)に対し、同クラスターが定める一日当たりの最低限の栄養・カロリーを確保できる食糧キットの配布等を行った。他方、未だ紛争の終息の気配すら見えない状況下、脆弱な状況に陥る人々の数は加速度的に増加しており、国際社会による継続的な食糧支援が必要となっている。食糧不安は紛争地域に近接する東部だけではなく、遠隔地、都市部問わず全国的に広まっている。また 2022 年 3 月から 8 月中旬にかけての、黒海沿岸の軍事封鎖とアゾフ海の商業船舶の往来制限により、穀物輸出は完全に停止、結果、就業人口の約 2 割にあたる約 400 万人にものぼる農業従事者の生計に多大な影響を及ぼすこととなった。世界農業機関(FAO)の予測によれば、ウクライナにおける今年度の主要作物の収穫量は 20%～30%減となり、紛争による農地の荒廃が進んでいることから、作物生産量の落ち込みは長期に渉る恐れがあり、また国全体で 14%の食糧倉庫が損傷又は破壊されたことから、生産量が回復した場合も貯蔵が困難な状況となっている。

紛争の影響を色濃く受ける地域への支援(Hard to Reach)が課題となっている。特に東部地域、及び南部地域では、社会・経済インフラを対象とした攻撃が激化しており、電気、ガス、水等、命を繋ぐ基礎サービスへのアクセスが困難な状況となっている。これに加え、IDPの数も増加していることから、既に疲弊し十分な供給能力を持たない基礎サービスに更なる負担を強いる現状となっている。また同地域では、人道支援のアクセスの確保も課題となっており、農地も荒廃が進み、一部地雷が設置される等、次年度の食糧の確保も困難な状況にある。人道支援のアクセスが可能な地域では、脆弱な人々を対象とした命を繋ぎとめる支援(Life saving)を行うと同時に、社会・経済の復興を進める支援も必要とされている。

【想定支援】

市場が機能している地域においては、現金給付を通じた命を繋ぎとめる支援（Life saving）、以って地域経済への貢献を優先して行うこととする。また市場の機能不全、現地金融システムの信頼性等により現金給付が困難な場合、脆弱な人々を対象とした食糧及び NFIs の配布等を検討する。対象地域は、東部、南部において、ロシア軍の一方向的な東部地域の併合に伴い多くの新規 IDP を受け入れている地域の中でも、脆弱な人々の割合が高い地域（IDP 等）及び食糧安全率の低い地域を優先とする。

保健・医療（Health）

【課題分析】

Ukraine Humanitarian Needs Overview 2023⁴によると、ウクライナ国において、1460 万人（内 IDPs580 万人）が医療や保健にかかる支援を必要としており、ウクライナ保健省は、955 の医療施設が被災し、144 の施設が完全に破壊されたと報告している。世界銀行は、保健・医療セクターの被害額は 14 億ドルに達し、加えて、薬局における医薬品の不足、値上がり、更に交通機関の麻痺により脆弱層の医療サービスへのアクセスが著しく妨げられているとしている。Ukraine Humanitarian Needs Overview 2023 によれば、ウクライナ全体で 26%の人々が医薬品と健康サービスへのアクセスに問題があるとしており、特に、東部（29%）と南部（31%）、及び高齢者（21%）や農村地域に住む人々（41%）にその影響が顕著に表れている。また、約 27%の世帯において、少なくとも 1 人の家族が経済的理由や医療サービスへのアクセスの問題から、薬剤の服用を中止しており、東部では医薬品の供給不足、西部では経済的理由が主な要因となっている。これに加え、紛争に関連した性やジェンダーに基づく暴力（SGBV）の報告も上がっているところ、精神保健・心理社会的支援（Mental Health and Psychosocial Support: MHPSS）を含むケアも必要となっている。またクラスターとして国内における子どもの精神状況の悪化が強く懸念されており、子どもに対する MHPSS のニーズも高い。これらに加え、GNJP の調査によると⁵、紛争地ではなく他の地方都市においても、IDP 人口の増加による患者数の増加、並びにウクライナ政府から病院への資金提供の停止により、十分な薬や医療器材の入手・修理が出来ていない状況が確認されている。

【想定支援】

これらクラスターの課題に対し、JPF 加盟団体は医療施設への医療品や必要物資、機材の提供、損傷した医療施設の補修・機能回復支援に加え、被害を受けたコミュニティへの医療品・物資の提供、また、直接診療を行う。MHPSSについては、ジェンダーおよび年齢、障害の有無など異なるニーズへ配慮の上実施する。心理的応急処置（PFA）研修、医師の能力向上研修などを通じて、保健医療人材の育成にも貢献する。対象地域は東部、南部の遠隔地を優先的な対象地域とする。

⁴ <https://reliefweb.int/report/ukraine/ukraine-humanitarian-needs-overview-2023-december-2022-enuk>

⁵ 医療施設 2 カ所への直接インタビュー、および複数の医療施設からの支援要請より

保護 (Protection)

【課題分析】

Ukraine Humanitarian Needs Overview 2023 では、IDPs、非避難民、帰還民を含め、1,540 万人以上の人々が、保護 (Protection)、地雷行動 (Mine Action)、ジェンダーに基づく暴力 (GBV)、および子どもの保護 (Child Protection) にかかる支援を必要としている。内、4,400 万人以上が現在も軍事作戦が行われている地域やロシア連邦の一時的な軍事支配下にある地域を含む東部州に居住している。なお主な保護リスクは、攻撃や暴力行為にさらされる危険性、地雷汚染、家族の離散、移動の制限、身分証明書の消失、教育機会の欠如、移動制限、紛争地からの強制退避、女性や子どもの性的搾取等がある。また、IDP とホストコミュニティ間に雇用機会の競争、既に疲弊した基礎サービスを巡る争い等、社会的緊張が高まっている。さらに、避難所等に收容されている IDP とその他 IDP の間で、人道支援の種類、量、質に関する違いも緊張を高める要因となっている。更に東部地域への人道アクセスの欠如が保護支援の提供を妨げている状況である。戦闘地域に残っている人々の中には、経済的に余裕がない、家族と離れたくない、避難時の安全が確保できない、健康問題や障害がある、退避支援へのアクセスがない、避難先が分からないなどの理由で避難することができない人々もいる⁶。とりわけ、自力での退避が困難な子ども、障害者、女性、高齢者などの脆弱層への支援が課題となっている。また多くの被災者が戦闘地域にいたことから保護支援のケースマネジメントの一環としての非医療分野の MHPSS およびリファラルの重要性も指摘されている。また、国民の 17% が高齢者であり⁷、270 万人と多くの障害者が登録されていることから⁸、全国民のうち一定数を占める高齢者や障害者はウクライナの保護分野での最優先事項に挙げられている⁹。

【想定支援】

これらの課題に対し、戦闘地域に残っている人々の退避支援も視野に入れながら、保護ニーズの軽減を目指し支援を行う。また、性的搾取・虐待およびハラスメントからの保護 (PSEAH) および子どもと脆弱な大人のセーフガーディングを実施しウクライナの弱い立場の方々の権利の擁護に取り組む。

教育 (Education)

【課題分析】

Ukraine Humanitarian Needs Overview 2023 によると、ウクライナの 3-17 歳の子どもの 70% (推定子ども人口 610 万人の内、430 万人) が、教育に関する支援を必要としている。ウクライナ政府によると、少なくとも 2,551 の教育機関が被災、内 291 棟が破壊され、2,261 棟が部分的に損傷しているとなっている。被災した教育機関の内 54% が東部にあり、特にドネツク (27%)、ハルキウ (20%)、ルハーンシク (6%) の州に集中している。また、教育施設の約 40% には、防空壕がないところ、対面学習の再開が困難となって

⁶ OCHA, Ukraine Situation Report, 16 November 2022

⁷ The World Bank, [Population ages 65 and above \(% of total population\) - Ukraine](#) (2022 年 7 月 25 日閲覧)

⁸ European Disability Forum, [Protection and safety of persons with disabilities in Ukraine](#) (2022 年 7 月 25 日閲覧)

⁹ HUMANITARIAN COUNTRY TEAM IN UKRAINE, [HCT STRATEGY CENTRALITY OF PROTECTION IN HUMANITARIAN ACTION IN UKRAINE May to December 2022](#) (2022 年 7 月 25 日閲覧)

いる。ウクライナ政府によれば、2022 年 9 月 1 日の新学年開始時点で、27%の学校が対面授業を再開し、43%がオンライン学習を開始、30%が対面・オンラインのブレンド型を活用しているとなっているが、多くの学校は週に 1 日または 2 日しか開いておらず、ホームスクーリングが唯一の選択肢である場合が多い。このような教育施設の閉鎖、学習に費やされる時間の減少、及びオンライン教育の質の確保等の複合的な要因により、紛争前は、東ヨーロッパ諸国と同程度、また上回る成績を誇っていたウクライナは、現在、ヨーロッパ全域で最下位になっていると推測されている。また、紛争とそれに伴う避難は、子どもや教師のメンタルヘルスに多大な影響を及ぼしている。国連調査によれば、保護者の大多数（75%）は、子どもたちが心理的トラウマの症状を抱えており、16%が記憶力の低下、注意力の低下、学習能力の低下があると報告している。このため、緊急的な教育支援のみならず、心理社会的支援（MHPSS）、社会的・情緒的学習（SEL）、加速学習（Accelerating learning）、爆発物回避教育（EORE）のニーズも高く、それらのプログラムを提供する教員の養成が必要となっている。

【想定支援】

他セクターと連携した上でメンタルヘルスと心理社会的支援（MHPSS）、学齢期の子どもたちのための社会的情緒学習（SEL）およびジェンダーに対応した心理的応急処置（PFA）、爆発物回避教育（EORE）を提供する。

また、子どもたちが安全で安心できる学習環境に公平にアクセスできることが必要であり、子ども向け・学校向けの学習教材・レクリエーションキットの配布、子どもたちの継続的な学習を支援するための遠隔学習機材の提供が求められている。

シェルター・NFIs（Shelter Non-Food Items : SNFI）

【課題分析】

Ukraine Humanitarian Needs Overview 2023 によれば、2023 年には、IDPs、帰還民、その他被災者含む約 830 万人が SNFI 支援を必要とする見込みとなっている。その大多数は中央、南部、東部の州に居住している。特に IDPs の脆弱性は高く、IDPs の 29%が低品質の賃貸住宅の選択を余儀なくされ、IDP の 78%は、安価で且つ低品質の NFIs を購入している。ウクライナ政府が新たに奪還した地域、特に南部と東部州では、被災した家屋の修復が喫緊の課題となっている。なお、SNFI のニーズは以下に掲げる 3 つのグループにて異なる。

- IDP（国内避難民）：賃貸支援、冬期用品、冬用衣料、暖房器具、固形燃料、および集団避難所での生活支援。
- 非避難民（Non-IDPs）：緊急シェルターキット、冬期用品、防空壕・避難所における緊急備品、暖房器具、固形燃料、家屋修理および断熱材。
- 帰還民：賃貸住宅支援、一時的滞在支援、住宅修繕工事、暖房器具、および暖房用燃料。

世銀 The Ukraine Rapid Damage and Needs Assessment¹⁰によると、直接被害は 970 億ドル以上に達し、最も被害を受けたのが住宅部門であり、全被害の 40%を占めている。約 81 万 7 千の住宅が被災し、ドネツィク、ルハンシク、ハルキウ、キーウなどの州が全体の 82%以上を占めている。住宅への被害の約 1/3 は全壊又は修復が不可能とされている。また IDP

¹⁰ <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099445209072239810/p17884304837910630b9c6040ac12428d5c>

は短期間で複数の非難を余儀なくされることが多く、生活必需品を携えての移動が困難なことから、一時的な宿泊先の確保、追加の NFIs 支援が必要となる。

また退避施設等に滞在する IDPs は、賃貸物件に居住する IDP 比べて脆弱性が高い。これらの IDP は、生活必需品を所有する割合が低く、衣服、寝具、施設使用料、その他サービスにアクセスするための現金給付も必要となる。

【想定支援】

これらの課題に対し、JPF 加盟団体は、住居ニーズ、生活必需品等の物資不足の緩和を目指し支援を行う。

なお、ウクライナは、引き続き危険情報レベル4（退避勧告）が発出されているところ。邦人職員の入域は行うことなく事業を実施することとする。

以上