

ジャパン・プラットフォーム ウクライナ人道危機 2022 対応計画 【ウクライナ国内】

(2022年8月9日)

2022年9月~2023年3月



目次

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

※本対応計画は、主に2022年8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

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。

2022 年 7 月 25 日現在、UN High Commissioner for Human Rights (OHCHR) による公式発表では、5,237 人 (348 人の子どもを含む)の民間人が犠牲となり、人口の約 4 分の 1 あたる 1,000 万人が国境を越え、530 万人 (9 割が女性と子ども)が国外で難民として登録、又は一時施設に収容され、770 万人が国内避難民 (6 割が女性)になり、1300 万の市民が戦闘の影響を受ける地域に取り残されることとなった。

ウクライナ国内、特にウクライナ東部、北部、南部では、支援物資の安全な輸送経路が確保されていないことから、食糧、医療品、衛生用品等が著しく不足し、更にロシアによるインフラ施設へ攻撃等により、電気、ガス、水道、医療、教育等、あらゆる基礎的なサービスへのアクセスが困難な状況にある。世界保健機関(WHO)の報告によれば、これまでに 314 の医療施設がロシア軍による攻撃の影響を受けており、5割の薬局が機能せず、医療従事者も多数が避難したため、医療サービスの崩壊が起こっている。ロシア軍に包囲された地域では、女性は地下壕等の不衛生な環境での出産を余儀なくされ、医療へのアクセスが遮断されたことから慢性疾患のある高齢者や障害者、子どもを含めた脆弱な人々、戦闘に巻き込まれ負傷した人々は生命の危機に脅かされている。更に上下水道施設への攻撃により、ウクライナ東部では 140 万人の人々が安全な水へのアクセスを完全に失い、その他地域では、460 万人がその殆どのアクセスを失ったため、水系感染症(コレラ等)及び皮膚の感染症(疥癬等)のリスクが急速に拡大している。また、ウクライナ教育省によれば、869 の教育施設が損傷し、内88 施設が破壊され、国内避難民及び取り残された人々の教育へのアクセスが回復する見込みは立っていない。

このような人命を脅かすリスク及び基礎的サービスの崩壊に加え、人権状況の悪化も深刻化している。2022年6月付けUN Human Rights Reportによれば2、UN Human Rights Monitoring Mission in Ukraine (HRMMU) は、キエフ、チェルニヒウ、ハルキウ 及びスームィ内の30地域において市民に対する違法な死刑、拷問、暴力が日常的に起きていることを確認している。また地方政府高官の誘拐も相次ぎ、民主主義の根幹が脅かされている。更に Gender-Based Violence (GBV)、特に紛争下における性暴力、及び Sexual Exploitation and Abuse (SEA) のリスクが急激に上昇している。数百を超える女性に対する強姦、集団強姦、拷問、公衆の場での衣服を脱ぐことの強要、誘拐の報告が HRMMU に寄せられている。このような事態に対応すべく、国連人権理事会は2022年5月12日時点で、ウクライナにおける人権侵害にかかる調査の実施を賛成多数で採択しているが、ロシア支配地への国連のアクセスは遮断されており、その実行性は疑問視されている。

このような背景を踏まえ、ウクライナにおいて国内避難民、及び取り残された人々を含む脆弱層の生命を救い、基礎的サービスを提供し、人権、特に女性の人権を守り、被害者への心理社会的支援を包括的に行うことが喫緊の課題とされている。

¹ 国連の公式見解においても犠牲者の数はこれを上回るとしている。ウクライナ政府はマウリポリだけでも数万人の人々が犠牲となっていると発表している。

² OCHA, (June 2022), UN Human Rights Report, 29 June 2022

2. これまでの JPF による支援実績

JPF は、2022 年 5 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 NGO5 団体が、合計 6 事業を実施しており、総事業費は約 7 億円となっている。

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、ジェンダーや年齢、障害等に配慮し、脆弱な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。
2	ジェンダーや年齢の観点 から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	住居、病院、学校、公共インフラ等が爆撃により無差別に破壊され続けているウクライナ国内においては、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。

4. 対応方針

プログラム概要

期間	2022年3月23日~2024年3月22日
支援対象地域	ウクライナ、スロバキア、ハンガリー、ポーランド、モルドバ、ルーマニアなど
2022 年度予算	約 36 億 8,000 万円+追加次第増額 (政府資金約 32 億 3,000 万円 / 民間資金 4 億 5,000 万円 +追加次第増額)

 $^{^3}$ 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。

5. セクター別支援計画

食糧安全・生計 (Food Security and Livelihoods- FSL)

セクター・クラスター対応

ウクライナの食糧安全生計クラスター(Food Security and Livelihoods、FSL)は Flash Appeal 2022 March-August によると、1,200 万人が支援を必要としており、そのうち 700 万人を対象として活動をしている。同クラスターは、ウクライナ全土の IDPs、帰還民、ホストファミリーに対し、家族用食糧キットや緊急の配給、また暖かい食事を速急に提供すべく対応を続けている 4 。同クラスターの要望額は 4 億 6,950 万米ドルであり、3 億 612 万米ドルの充足率(76.9%)である 5 。同クラスターでは国連、NGO(国際・国内)をはじめとした 43 機関が活動している。同クラスターは 7 月現在、およそ 890 万人に食糧提供ができている(リーチしている)が、長期化する紛争状況により更なる支援を必要としている。

セクター・クラスター課題

WFP の調査によると同国全体の食糧安全状況は全体的に悪化しており、33%の人口が食糧不足(food insecure)の状況である。この33%のうち、約5%が非常に重篤な食糧危機に直面しており、残りの28%は所持品を売り現金に換えたり、不安定な収入源に頼るなどしながら食糧を確保していたり、購入できる食糧が不足したりしていると感じている⁶。とりわけ紛争が継続されている東部および南部に滞在する人々の状況は極めて悪く、およそ半数の世帯が食糧不足の状況としている⁷。また、避難をしていない世帯とべると、IDP世帯はより食糧不足率が高い(非避難世帯23%、IDP世帯54%)。紛争の影響により、食品店など市場にも大きな影響を与えている。とりわけ北部、東部、南部においてはおよそ60%の人々が、食品をはじめとした物の在庫が店舗から少なくなっていると回答している⁸。



Map 1: Percentage of food insecure population (moderately + severely) by Oblast

⁴ Food Security and Livelihood Cluster (June 2022), <u>Food Assistance Response Dashboard</u>

⁵ OCHA (July 2022), Ukraine Flash Appeal 2022 | Financial Tracking Service (unocha.org)

⁶ WFP (May 2022), WFP Ukraine Food Security Report - 12 May 2022 | Food Security Cluster (fscluster.org), P.6

⁷ WFP (May 2022), WFP Ukraine Food Security Report - 12 May 2022 | Food Security Cluster (fscluster.org)

⁸ WFP (May 2022), WFP Ukraine Food Security Report - 12 May 2022 | Food Security Cluster (fscluster.org)

NGO 側想定支援

上記の通りウクライナ国内の食糧状況は悪く、継続される紛争により今後も悪化すると考えられる。これらの状況を踏まえ、JPF 加盟 NGO 団体は同クラスターの方針に準じ、食糧消費状態の改善と、食糧不安の緩和を目指し、引き続き緊急食糧の輸送を軸にした食糧支援を継続する。とりわけ食糧安全率の低い地域を優先とするが、IDP が多く集まる都市部も優先対象とする。

保健·医療 (Health)

セクター・クラスター対応

Flash Appeal 2022 March-August によると、ウクライナでは 1,200 万人が医療や保健に関する支援を必要としており、ヘルスクラスターとして、そのうち 600 万人を対象として活動を展開している。同クラスターの要望額は 1 億 1,000 万米ドルであり、7 月現在、約 100%の充足率である⁹。同クラスターには国連、NGO(国際・国内)をはじめとした 120 機関が活動している。同クラスターでは、薬や医療物資の配付、緊急医療チームの派遣の他、心理社会的サービスとして被災者を対象としたカウンセリングの提供など、多岐に渡った支援を実施しており、これらを通じておよそ 290 万人が裨益している¹⁰。

セクター・クラスター課題

資金の充足率は高いものの、継続される紛争状況により支援ニーズは非常に高い。クラスターリードである WHO の報告によると、戦争の継続により、ウクライナ全土で医療施設への直接的な攻撃が 257 回あり、150 の医療施設が全壊・半壊したとされ、これら被災医療施設を使用していた 28 万人強が影響を受けた¹¹。同クラスターでは、保健医療サービスへのアクセスが最大の課題としており、とりわけ被害状況が広大な東部地域での保健医療サービスへのアクセス状況が悪い。これらの要因として、継続される戦争状況 (active conflict) や上述医療施設の被害、治安による人々の移動制限、医療薬や物資のサプライチェーン崩壊、医療物資輸送のための燃料不足、避難民の増加が挙げられている¹²。また、クラスターとして国内における子ども精神状況の悪化が強く懸念されており、精神保健・心理社会的支援 (Mental Health and Psychosocial Support: MHPSS) のニーズも高い。これらに加え、GNJP の調査によると¹³、紛争地ではなく地方都市においても、IDP よる人口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、医療器材の修理が出来ていない状況が確認されている。また、紛争による薬局の閉鎖やサプライチェーンの崩壊により一般家庭、避難民の一般的な医療薬品不足のニーズも確認されている。

NGO 側想定支援

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、機材の提供に加え、被害を受けたミュニティへの医療品・物資の提供を行う。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。対象地域は東部や南部を始めとした被害を受けた地域の他、IDP が集まり医療圧迫が起きている西部や北部地域も優先的な対象地域とする。

⁹ OCHA (July 2022), Ukraine Flash Appeal 2022 | Financial Tracking Service (unocha.org)

¹⁰ OCHA (July 2022), <u>Ukraine: Situation Report, 8 Jul 2022 [EN/RU/UK] - Ukraine | ReliefWeb</u>

¹¹ WHO (June 2022), WAR IN UKRAINE Situation report from WHO Ukraine country office, Issue No. 12 29 June 2022.

¹² OCHA (July 2022), Ukraine: Situation Report, 8 Jul 2022 [EN/RU/UK] - Ukraine | ReliefWeb.

¹³ 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)

セクター・クラスター対応

ウクライナでは 530 万人が保護支援を必要としており、うち 330 万人の主に女性と少女はジェンダーに基づく暴力サバイバー支援を必要としている¹⁴。保護クラスターとして、保護クラスターパートナーは、主にイワノフランキフスカ州、キエフスカ州、リヴィフスカ州で、女性の 66%、障害者の 3.2%を含む 156 万人の女性と女児に対して心理社会的支援、月経衛生管理を含む尊厳キットなどの保護支援を提供している¹⁵。

セクター・クラスター課題

同クラスターの要望額は 3 億 5,000 万米ドルであり、7 月現在、約 54.6%の充足率である¹⁶。破壊された財産の文書取得、登録、パスポート発行、社会的支払い、年金などの法的な問題に直面しており、障害者や高齢者のための補助具の提供、多くの地域に地雷や爆発物が敷設されていることから、帰還時に備えた地雷被害者支援の必要性も高い¹⁷。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。一般市民の被害は 4 月 12 日の時点で 4,450 人の死傷者 (1,892 死亡、 2,558 人負傷) であり、文民の保護、戦闘地域からの退避支援の提供、IDP の支援(物資および登録)が必要とされており、保護リスクのモニタリング、障害者支援、地雷対策(詳細は後述)、国境を越える際のプロテクションリスク低減の強化の必要性が指摘されている¹⁸。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 およびリファー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¹⁹、270 万人と多くの障害者が登録されていることから²⁰、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²¹。

NGO 側想定支援

これらの課題に対し、JPF 加盟団体は、冬に向けた越冬物資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。各団体内においては、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。

地雷対策 (Mine Action)

セクター・クラスター対応

地雷対策分野は、「地雷対策」の活動の幅広さを考慮し、地雷除去や回避教育、被害者支援などのワーキンググループレベルでの会合が開催されている。Mine Action Sub Cluster 5W Dashboard²²によれば、支援を必要としている人(People In Need)は 1,450 万人と膨大であり、当面のターゲット人数として390 万人を掲げている。これに対して、物理的にリーチできた人数は 6 月末時点で 30,028 人となってお

¹⁴ UNOCHA, Ukraine Situation Overview map, 13 July 2022.

¹⁵ UNOCHA, Ukraine Situation Overview map, 13 July 2022.

¹⁶ OCHA (July 2022), Ukraine Flash Appeal 2022 | Financial Tracking Service (unocha.org)

¹⁷ OCHA (July 2022), <u>Ukraine Flash Appeal 2022 | Financial Tracking Service (unocha.org)</u>

¹⁸ Protection Cluster (April 2022) Ukraine Response - Protection Snapshot, 27 March - 7 April 2022

¹⁹ The World Bank, Population ages 65 and above (% of total population) - Ukraine (2022年7月25日閲覧)

European Disability Forum, <u>Protection and safety of persons with disabilities in Ukraine</u> (2022年7月25日閲覧)

¹ 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)

²² OCHA Humanitarian RESPONSE, Mine Action Sub Cluster 5W Dashboard (2022年7月25日閲覧)

り、デジタル教材を通してリーチできた人数は 310 万人となっている。地雷原を特定する調査活動が行われた面積は 11,821,096 m (3,438m四方)、除去活動がなされた面積は 107,385 m (327.69m 四方)とほんのわずかである。また、報告されているだけで 6 月末時点の数字として 78 件の地雷や不発弾等による事故が発生し、65 人が死傷、87 人が負傷している²³。

ウクライナにおいては、今回のロシアによる軍事侵攻以前から地雷対策がなされてきた。その流れもあり、現在同国では地雷対策で活動している国際的な NGO が 6 団体、ウクライナの NGO が 2 団体、ウクライナの公的機関が 2 団体活動している。その他には、複数の国連機関や地雷分野の専門機関が、ウクライナにおける地雷対策のパートナー団体として位置付けられている。

セクター・クラスター課題

地雷対策分野の最大の課題は、軍事衝突の動向に左右されることである。地雷や不発弾などは軍事衝突が生じた場所およびその近辺に多く存在する。戦線の移動に伴い、地雷対策を物理的に実施できる範囲も変わってくる。特に地雷原特定の調査活動や除去活動は非常にリスクの高い活動であることから、様々な角度からの情報収集が不可欠である。また、ニーズが極めて膨大であり、仮に軍事衝突が停止しても、数十年にわたって活動することが必要となる。

NGO 側想定支援

以上のことから、地雷対策分野においては、地雷原の特定、除去活動、回避教育、被害者支援といった 幅広い活動を想定している。

教育 (Education)

セクター・クラスター対応

Flash Appeal 2022 March-August 24 によると、紛争の激化により全国的に学校や教育施設が閉鎖されたため、3 歳から 17 歳までの約 570 万人が影響を受けており、そのうち 360 万人が教育に関する支援を必要としている。教育クラスターでは、そのうち 110 万人を活動の対象にしており、同クラスターの要望額約 4 千 190 万米ドルのうち約 83%が充足している 25 。また、教育施設については、869 施設が損傷を受けたほか、88 施設が破壊されている。

セクター・クラスター課題

子どもたちは、心理的・身体的な危険にさらされるほか、教育を受ける権利を奪われ、教育へのアクセスが損なわれている。こうしたことから、学齢期の子どもたちは、IDP そうでない子どもも含めて、年齢や性別に応じた心理的な応急処置と、学習への復帰を緊急に必要としている。特に避難民は避難中に学用品を失っている可能性が高い。また、教育環境について、教師も同様に安全の喪失等によって影響を受けているほか、損壊・破壊されている教育施設もあることから、対策が必要とされている。²⁶

NGO 側想定支援

今後必要な支援としては、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)を提供することが挙げられる。

²³ Mine Action Working Group, <u>UKRAINE Mine Action - 5W Situation Report As of 01 July 2022</u> (2022年7月25日閲覧)

²⁴ OCHA (April 2022), Ukraine Flash Appeal 2022 March-August

²⁵ OCHA, Financial Tracking Service

²⁶ OCHA, Ukraine Flash Appeal 2022_Education Cluster Pages

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)

セクター・クラスター対応

同クラスターでは、今後も IDPs、戦争による影響を受けている人々、ホストファミリー、帰還民などの人々に対し支援を行う方針であり、それらを含む保護リスクの高い人々が十分な物資支援を受け取ることをクラスターの目標としている 27 。また、同クラスターでは、冬季に備えて冬期燃料の配布も重要視している。630 万人を越える IDP 28 の受け入れのために 5, 670 ヵ所の避難所(collective center)が設置され、同避難所に 110 万人が居住しており、公営および民営の様々な施設が活用されているが 62%は教育施設である 29 。避難所滞在住民は社会経済的に脆弱な状況にあるグループであり、高齢者と子どもの数も多い 30 。9 月 1 日に予定されている学校教育再開とともに IDP の住居問題が新たな緊急ニーズとしてあげられている。

セクター・クラスター課題

現在ウクライナ全土で、約 620 万人がシェルターや NFI の支援が必要と推測されている。支援の実施にあたっては、現地情報が限られていることや、非政府支配地域などへのアクセスの困難さ、物資の不足や燃料の不足に伴う物価の上昇などの課題があり、7 月 14 日時点では、緊急シェルターや NFIs などの支援が 82 万人に対して提供されるに留まっている。³¹

シェルターと NFI クラスターによると、6 月時点で必要とされている支援と、実際に提供されている 支援の差は 78%となっており、支援ニーズは未だ非常に高い³²。

NGO 側想定支援

これらの課題に対し、JPF 加盟団体は、冬に向けた越冬物資支援も視野に入れながら、住居ニーズ、物資不足の緩和を目指し支援を行う。

9

²⁷ Shelter Cluster Ukraine (June 2022), Shelter Cluster Strategy, P.5

²⁸ OCHA (July 2022), <u>UKRAINE Situation Report Last updated: 13 Jul 2022 (Archive)</u>

²⁹ Ukraine Shelter, CCCM, Protection, Education Cluster, Protection Cluster, <u>Guidance Note on Alternative</u>
Housing Solution for IDPs Living in Collective Centers, June 2022, p1

³⁰ Ukraine Shelter, CCCM, Protection, Education Cluster, Protection Cluster, <u>Guidance Note on Alternative</u> Housing Solution for IDPs Living in Collective Centers, June 2022, p1

³¹ UNOCHA (July 2022), UKRAINE Situation Report Last updated: 13 Jul 2022 (Archive)

^{32 6/22} の SNFI クラスターミーティングでのききとりによる

Gaps by Oblast

No	Oblast	Targeted Individuals	Reached Individuals	% Reached	Gaps	% Gaps
1	Vinnytska	101,019	49,362	49	51,657	51
2	Kirovohradska	33,673	22,618	67	11,055	33
3	Poltavska	67,346	35,976	53	31,370	47
4	Cherkaska	67,346	4,903	7	62,443	93
5	Dnipropetrovska	404,075	77,168	19	326,907	81
6	Donetska	505,094	88,532	18	416,562	82
7	Zaporizka	67,346	15,468	23	51,878	77
8	Luhanska	269,383	22,194	8	247,189	92
9	Kharkivska	168,365	56,770	34	111,595	66
10	Kyiv	202,038	10,756	5	191,282	95
11	Zhytomyrska	67,346	892	1	66,454	99
12	Kyivska	168,365	25,791	15	142,574	85
13	Sumska	134,692	11,544	9	123,148	91
14	Chernihivska	101,019	16,506	16	84,513	84
15	Mykolaivska	101,019	24,218	24	76,801	76
16	Odeska	269,383	27,370	10	242,013	90
17	Khersonska	33,673	5,281	16	28,392	84
18	Volynska	67,346	11,180	17	56,166	83
19	Zakarpatska	101,019	50,656	50	50,363	50
20	Ivano-Frankivska	67,346	13,492	20	53,854	
21	Lvivska	134,692	63,271	47	71,421	53
22	Rivnenska	67,346	11,581	17	55,765	83
23	Ternopilska	67,346	18,832	28	48,514	72
24	Khmelnytska	67,346	8,122	12	59,224	88
25	Chernivetska	33,673	51,758	154	(18,085)	-54
		3,367,293	724241	22	2,643,052	



以上