

ジャパン・プラットフォーム イエメン人道危機対応計画

(2023年4月24日)

2023年5月～2024年5月
本対応計画の事業は令和5年度当初予算に資する事業である。



Photo Credit : ADRA

内容

1. 背景.....	3
2. 2022 年度の振り返り	4
3. これまでの JPF による支援実績	5
4. 優先事項.....	5
5. 対応方針.....	6
6. セクター別支援計画	7
〔食糧安全保障と農業セクター〕	7
〔教育セクター〕	8
〔保護セクター〕	9

※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（Humanitarian Response Plan など）に則ることが前提となる。

1. 背景

2023年度、イエメンの人口の3分の2にあたる2,160万人が人道支援と保護のサービスを必要とする
と見込まれている。イエメンの2023年度人道支援計画では、人道支援を必要とする最も脆弱な人々、
およそ1,730万人へ支援を届けるために43億ドルが必要とされ、要因としては、近年の自然災害によ
り被害の度合いを増している長引く紛争、立ち退きそして経済破綻が挙げられる¹。

イエメン人道支援対応は複合的な脆弱性に直面している人々を支援するが、国内避難民や帰還を想定
している人々に限定せず、Muhamasheen²、障害がある人々、移住者そして難民が含まれる。

対応支援のアプローチは主に3つの戦略目標があり、ライフセービング、durable Solutionsに向け
たレジリエンスへの貢献そして保護を中心として成り立つ見込みである。2023年度対応支援戦略は、一
つ目の戦略目標だけで1,400万人へ喫緊のライフセービング支援を提供し、ニーズの緊急度と深刻度
に
対処することに目を向けている。

対応支援は、新たな総体的なフィードバックメカニズムとコミュニティ認識調査の展開を実施する
ことにより、コミュニティの関わりと影響を受けている人々への説明責任を構築し、人々をより中心に
捉える。この活動が、Prevention of sexual exploitation and abuse (PSEA) 予防への実施施策をさら
に強化し、補強されることで、支援とサービスが人々のニーズに見合うよう修正されることを確実にす
る³。

2023年度人道支援対応は、2022年度中期に実施されたイエメン危機の諸機関間人道支援評価の気づ
き、推奨により継続して報告される。これは、アクセス、分析、コミュニティ受容、ローカライゼーショ
ン、人道的な開発協働そしてその他の要素を強化するために人道支援コミュニティ全体を通じての調整
と協調した努力を含む。

現在、イエメンは全面戦争の状態ではなく、また、公正な平和からの恩恵も受けていない。2022年4
月2日から10月2日までの停戦協定中、紛争関連の避難民は76%減少した。同時期に地雷、不発弾を
含む残留爆発物の犠牲者は160%増加した。公的サービスと経済の悪化は続いており、最低限の家庭支
出費用はこの一年間で50%増加した。

また、食糧事情も悪化の一途をたどっており、FAO Yemen Humanitarian Response Plan 2023による
と、8年に及ぶ武力紛争により、イエメンは世界で最も複雑化した人道危機の一つとなっており、全人
口の半分以上である1,700万人が、食料不足の深刻さを示す総合的食料安全保障レベル分類

(Integrated Food Security Phase Classification: IPC) で「急性食料不安レベル」とされるIPC3
以上の急性食糧不良に陥っている。麻痺した経済、気候変動そして食糧価格の高騰は脆弱世帯をさらに
高いリスクへと向かわせている。農業生産の回復、重要なリソースである食糧と収入は、イエメンの地
方の人々にとって人道支援対応への基本要素であるとしている。1ドル分によるイエメンの農家への穀
物・マメ科の種子支援は、その穀物の価値の11倍を産出する支援になるという⁴。

¹ OCHA, [Humanitarian Response Plan Yemen 2023](#), p. 6.

² OCHA, [Humanitarian Response Plan Yemen 2023](#), p. 98. Muhamasheen community とは、アデン、タイズ、アルホデイダなど、紛争地
域に広く居住している社会的に弱い立場に置かれているイエメンのマイノリティーを指す。

³ OCHA, [Humanitarian Response Plan Yemen 2023](#), p. 6.

⁴ FAO. <https://www.fao.org/3/cc4872en/cc4872en.pdf>

イエメンの人々は、人道支援の継続的なサポートを必要としており、支援者の尽力的な支援の継続が、誰一人も置き去りにしない、質の高い、包括的な支援を確実に実施することに繋がる。

2. 2022 年度の振り返り

2022 年度、イエメン国内では、2021 年度当初予算を財源に 1 団体 1 事業が、2022 年度当初予算を財源に 2 団体 2 事業がそれぞれ実施された/実施中である。2021 年度当初予算の事業では、タイズ県において、コミュニティおよび教育現場における水・衛生支援、子どもの保護の問題への対処能力強化のための支援が実施された。2022 年度当初予算の事業では、ラヘジュ県とアブヤン県において、紛争のために使用不可能になっていた灌漑システムの復旧や適応型農業トレーニングを、さらに同じくラヘジュ県において、学習支援センターにおける各種研修、補習授業や学用品の提供、キャンプに居住する人々への子どもの保護に関する研修や啓発、ケースマネジメントが実施されている。

2021 年度当初予算を財源とした事業を対象として実施された JPF 事務局による第三者評価では、全ての活動指標が達成されたことを確認すると同時に、修繕された給水設備に関する裨益者の高い満足度が明らかとなった。事業対象地のタイズ県は、戦闘の前線に近いことや自然災害の影響もあって水・衛生施設の多くがダメージを受けていたなか、サーベイを行った 210 名全員が「事業実施前に水の確保に困難を抱えていた」と回答しており、喫緊のニーズに即した妥当な事業であった。特にコミュニティでの水・給水支援に関しては、安全な水へのアクセス改善に加え、水汲みにかかる時間が短縮されたことで生産活動に充てる時間が増えたという声も聞かれた。また、学校での水・給水支援については、男女別のトイレが設置されたことで、女子児童がトイレを気にせず勉強に集中できるようになったとの声が挙げられ、女子児童のドロップアウト率の減少へのインパクトが期待される。なお、コミュニティにおける給水支援では、地方給水公社と水管理委員会の連携、協働を促す取り組みや、住民からの水利用料金徴収の仕組みを導入するなど継続的に維持管理がなされる工夫がなされた。結果、77%のサーベイ回答者が水管理委員会は事業終了後も給水施設の維持管理を継続する見込みであると回答するなど、これらの取り組みが機能していることが伺われる。また本事業では、コミュニティの宗教指導者と適切な協力関係を築いたことで、子どもの保護を中心とした啓発活動の効果を高めることが可能となった。一方課題として、一部学校において修繕したトイレが施錠され使用できなくなっていた事例や、石鹼等の配布された衛生用品が適切に配置されていない事例が確認された。これらについては、適切なモニタリング体制の構築や配布時期の見直しが求められる。また、学校における水・衛生施設の維持管理を担う管理者をコミュニティから選出していた点について、維持管理の持続性に疑問が呈された。今後同様の事業を実施する際には、学校職員がコミュニティから選出された管理者と学校をつなぐ役割を担うことで、持続性を高めることができるといった提言がなされた。

全体として、JPF イエメンプログラムは 2022 年度は実施団体 2 団体と小規模ながら、特にニーズの高い地域において紛争状況下の裨益者の能力強化やレジリエンス強化に主眼を置いた活動が実施され、裨益者・裨益コミュニティが持続的に事業の効果・インパクトを発展させていくことが期待される支援が展開されている。

3. これまでの JPF による支援実績

JPF は、2015 年 10 月からイエメンにおける支援を開始し、これまでに合計 34 事業を実施しており、総事業費は約 20.8 億円、総裨益者数は約 81.7 万人となっている。

4. 優先事項

優先事項 ⁵	優先事項内容
タイムリーで、安全に、そして公平な Life-saving の支援により、最も脆弱な人々の死亡率・罹患率の減少に寄与する。	保護リスクと同様に、食糧危機、栄養失調、疾病など、概ね生命を脅かす状態である中、人道支援者は、各セクターと複数のセクターの双方で命を守る支援によって、このような生命を脅かす状態に対応する支援を優先する。
安全、尊厳と複数セクターの対応そして解決策への適切なアクセスを通じて、最も脆弱な人々のレジリエンスを高める。	長引く紛争により、度重なる避難生活が、人々の財産・対処能力を犯している中、農業・生計・教育・本質的なサービスその他解決策などを通じて、被災者のレジリエンス強化に資する支援を優先する。
更なる保護環境の構築、国際人道法などコンプライアンスを促進することで、保護リスクを予防、減少、鎮静化し、保護ニーズに対応する。	国際人権法・国際人道法を犯さないよう、Humanitarian Country Teams (HCT) を中心に、すべてのクラスターにおいて、人道支援対応における保護促進を揺るぎないコミットメントとする支援を優先する。

【事業実施上の留意点】

公平性を担保した人道スペースを確保し、一定程度の外部性（独立性）の要素のあるモニタリング体制を整備する：

一定程度の外部性（独立性）の要素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、支援の適切性および有効性を担保する。また、今後のイエメン国内支援の質の向上に寄与すること。

⁵ 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. 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	イエメン
2023 年度予算	50,554,730 円 (令和 5 年当初予算)

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. Yemen Humanitarian Response Plan に一致する支援であるか
3. 支援内容に該当するセクターにおいて、支援ニーズレベルが高い地域での支援であるか
4. Life-saving 及びレジリエンス強化に資する支援であるか
5. 一定程度の外部性 (独立性) の要素のあるモニタリング体制が整備されているか

6. セクター別支援計画

〔食糧安全保障と農業セクター〕

今年発表された Humanitarian Response Plan (HRP 2023) によると、2015 年 3 月に紛争が激化してからイエメン国の経済はそれ以前の半分に落ち込み、80%以上の国民が食糧へのアクセスが困難な状況にあり、国民の全人口の半分以上にあたる約 1,700 万人の人びとが深刻な食糧不足（IPC3）に陥っていると報告されている^[1]。2022 年 4 月から 10 月までの停戦合意により食糧輸入状況や国内の燃料供給などが改善し、国民の食糧アクセスが若干改善したことにより、当初は 1,740 万人と予測されていたのが 1,700 万人という予測になったものだが、最悪だった状態が少しだけ緩和したものと見るべきである^[2]。2022 年 2 月のアデン市場における Minimum Survival Food Basket (MFB) の価格は 154,400YER から 2023 年 2 月には 240,883YER へと高騰し(154%増)、サナアにおける MFB は、2022 年 2 月の 86,049YER から 2023 年 2 月には 110,708.5YER へと上昇した(128.7%増)^[3]。2022 年 10 月の停戦合意失効を受け、食糧不安や栄養失調などの問題に脆弱な国内避難民の数は、今後増加する可能性も指摘されている^[4]。イエメンにおける食糧安全保障の状況は依然として危機的状況が続いており、いることに変わりはない。

HRP 2023 では、命を守るための支援を継続し、そのような状況の中でも生き延びる力(レジリエンス)を育成し、脆弱な住民の保護を手厚いものにしていくことが、Strategic Objective として掲げられている^[5]。また、もっとも脆弱な住民が緊急支援により命を繋ぐための食糧へのアクセスを確保することと並んで、生き延びるための力を強化し、生計活動を回復できるような取り組みが「食糧安全保障と農業セクター」の目標とされている^[6]。これは、混乱した社会経済状況において緊急支援を継続すると同時に、可能なところでは自立的に食糧を生産し、生計の回復・立て直しを進めるような戦略が求められていることを示している。イエメン人口の半数以上は農業に従事しており、人々の生活の基盤となってきた。輸入食糧に依存しているものの、農業はイエメン国民の食糧と収入の重要なソースとなっており、食糧生産を回復させ、長期的に安定化していくことは極めて重要である^[7]。JPF として、Life-saving に焦点を当てた支援と、生計回復や農業生産回復のための支援に継続して取り組んで行く必要がある。

^[1] OCHA, 25 January 2023, [Yemen Humanitarian Response Plan 2023](#), pp. 6-9.

^[2] OCHA, December 2022, [Yemen Humanitarian Needs Overview 2023](#), p. 55.

^[3] REACH: Yemen Joint Market Monitoring Initiative, <https://reach-info.org/yem/jmmi/>, 2023 年 4 月 10 日アクセス。

^[4] OCHA, December 2022, [Yemen Humanitarian Needs Overview 2023](#), p. 57.

^[5] OCHA, 25 January 2023, [Yemen Humanitarian Response Plan 2023](#), p. 10.

^[6] OCHA, 25 January 2023, [Yemen Humanitarian Response Plan 2023](#), p. 49.

^[7] FAO, March 2023, [Yemen Humanitarian Response Plan 2023](#), pp. 1-2

〔教育セクター〕

イエメン HRP2023 によると、イエメン全土で、2022 年から 10 万人増加した 860 万人が教育支援を必要とし^[1]、そのうち 170 万人が支援を緊要としている^[2]。長期間にわたる紛争の影響により、約 2,700 の学校が空爆による損壊等の被害を受けるか、学校以外の用途で使用されている^[3]。学校では教科書を含む学用品や学校備品の不足に加え^[4]、2016 年からは教員への不定期な給与支払いも続いており、約 15 万 5,000 人の教員が給与を受け取れていない^[5]。その結果、他の収入源を求めて教員の離職が後を絶たず、質の高い教育を提供できる教員が不足している^[6]。また、経済的に困窮した世帯は学用品を購入することが困難な状況に置かれている。2022 年に国連人道問題調整事務所 (OCHA) によって実施された調査では、90%以上の養育者が子どものための教育費用を捻出することが困難であると回答している^[7]。特に国内避難民の子どもたちは、世帯収入の減少や頻繁な移動等により学習機会を得にくい状況にある^[8]。これらの要因により、イエメン全土において 2022 年から 30 万人増加した 270 万人を超える子どもたちが教育を受けることができず^[9]、初等教育の中退率は約 30%に上る^[10]。質の高い教育を受けられない子どもたちが増加した結果、国連児童基金 (UNICEF) が実施した子どもの読解力を測る調査では、単純な文章を読むことのできる子どもはイエメン国内に 5%しかいないと報告されている^[11]。

特に、女子の教育は男子の教育よりも優先度が低いものとして一般的に認識されていることや、女性教員が少ないこと、男女別のトイレの未整備などが原因で、女子の就学率が低くなる傾向がある^[12]。学校に通わない男子は武装勢力からの勧誘のリスクが高くなる一方^[13]、学校に通わない女子の早婚のリスクは高く、イエメンでは女性の 72.5%が早婚を経験しているという調査結果も報告されている^[14]。

さらに、障害のある就学年齢の子どもは約 87 万人いると推計されているが、障害のある子どもに配慮した指導方法や学校設備は整備されておらず、身体的・精神的な障害のある子どもが中退するリスクも同様に高い^[15]。

学校における衛生環境も教育における課題の一つである。COVID-19 の流行を受け、イエメン教育省が取りまとめた教育施策の中には水・衛生セクターと協働で石鹼等の衛生用品の提供、衛生習慣の啓発等を行い、学校における COVID-19 の感染拡大を予防することが挙げられている。しかし、石鹼等の衛生用品の価格の高騰^[16]や衛生習慣を啓発する人材の不足により、衛生習慣を含む学校の衛生環境は整備されていない。

上記の状況を踏まえ、JPF では、ジェンダーや障害のある子どもへ配慮した指導方法に関する教員の能力強化、校舎の修繕や学用品の提供、水・衛生セクターと連携した衛生用品の提供や衛生啓発活動等を通して、子どもたちの教育へのアクセスの改善に取り組む。

^[1] OCHA, “[Humanitarian Response Plan 2023](#)”, p. 63.

^[2] OCHA, ” [Humanitarian Needs Overview 2023](#) ”, December 2022, p53.

^[3] OCHA, ” [Humanitarian Needs Overview 2023](#) ”, December 2022, p52.

^[4] OCHA, ” [Humanitarian Needs Overview 2023](#) ”, December 2022, p53.

^[5] OCHA, ” [Humanitarian Needs Overview 2023](#) ”, December 2022, p52.

^[6] OCHA, ” [Humanitarian Needs Overview 2023](#) ”, December 2022, p53.

^[7] OCHA, “[Multi-Cluster Location Assessment \(MCLA\)](#)”, October 2022, p28.

^[8] OCHA, “[Multi-Cluster Location Assessment \(MCLA\)](#)”, October 2022, p28.

^[9] OCHA, ” [Humanitarian Needs Overview 2023](#) ”, December 2022, p52.

[10] UNICEF, “[Food Price Developments Analysis in Yemen and the Associated Socio-Economic Impact \(March 2022\)](#)”, p. 34

[11] UNICEF “[Impact of Education Disruption: Middle East and North Africa – March 2022](#)”, p. 1

[12] OCHA, “[Humanitarian Needs Overview 2023](#)”, December 2022, p53.

[13] OCHA, “[Humanitarian Needs Overview 2023](#)”, December 2022, p52.

[14] UNICEF, “[YEMEN Country Brief UNICEF Regional Study on Child Marriage In the Middle East and North Africa](#)”, 2017, p. 9

[15] OCHA, “[Humanitarian Needs Overview 2023](#)”, December 2022, p52, 3

[16] REACHUNICEFWASH Cluster “[Yemen Joint Market Monitoring Initiative \(February 2023\)](#)” p5

〔保護セクター〕

イエメンでは、2022年よりも50万人多い1,770万人（うち子どもは約900万人）の人々が保護にかかる支援を必要としている[1]。2022年4月から10月まで続いた停戦合意により、イエメン国内において避難を強いられる人の増加率は減少した[2]ものの、一部地域における戦闘の継続や停戦合意失効後の不安定な状況により、サダア県、タイズ県、バイダ県、ジャウフ県などの前線地域や直接的に紛争の被害を受ける地域に居住する国内避難民、帰還者、ホストコミュニティなどは、爆発性戦争残存物（Explosive Remnants of War: ECW）、空爆や砲撃などによる負傷や死亡などの深刻なリスクに晒されている[3]。また、長期化している紛争やそれによる生活環境の悪化、公共サービスへのアクセスの欠如により、ジェンダーに基づく暴力（Gender based Violence: GBV）や性的搾取、児童労働、中退、早婚、強制結婚、武装勢力への勧誘などのリスクが増加しており、特に脆弱な状態に置かれた子ども達や若者の保護は喫緊の課題となっている[4]。

加えて、紛争や避難など不安定な生活が続く中で、多くの人々はメンタルヘルスや心理社会的支援を必要としているほか[5]、特に女性や女子などの性的暴力や搾取を受けるリスクの高い人々や、負の対処メカニズムに巻き込まれてしまうリスクを抱える子どもなどへの情報提供や個別支援が不足している状況にある[6]。また、脆弱な国内避難民や紛争などの影響を受けたホストコミュニティが生計機会を確保し、市民参加や多様な人々の包摂、社会的結束を強化するための、~~一~~平和共存支援など、コミュニティを基盤とした支援ニーズも同様に高い[7]。

こうした状況を踏まえ、イエメン HRP2023 は、「特に脆弱な人々に対する個別支援、心理社会的支援、ケースマネジメント、アウトリーチ活動、安全な空間の設置構築、地雷除去・地雷教育などの保護支援の強化」、「脆弱な人々の、必要な支援への公正なアクセスや権利の享受」「紛争の影響を受けた人々の社会的結束、平和共存やレジリエンス強化に向けたコミュニティベースでの保護とエンパワーメント」を戦略目標として掲げている[8]。

JPF では、上述の戦略目標や保護クラスターがイエメンにおいて重点分野として位置付ける子どもの保護、ジェンダーに基づく暴力、地雷対策の3つの責任領域（Areas of Responsibility: AoRs）を踏まえ、暴力や搾取などのリスクに対して脆弱性の高い子ども（国内避難民を含む）や若者に対し、心理社会的支援、ケースマネジメント、支援に関する情報提供などの個別支援と、学校やコミュニティセンターなどを基軸とした地域コミュニティベースの子どもや若者などに対する保護体制の強化、エンパワーメントを実施する。これらの活動を通じて、紛争下においても、脆弱な状態に置かれた人々があらゆる暴力や搾取から保護されると共に、コミュニティにおける人々の結束やレジリエンスを高め、問題の解決に向けた持続的な体制強化を目指す。

- [1] OCHA, "[Humanitarian Response Plan 2023](#)", p. 66.
- [2] CCCM Cluster, "[CCCM Yemen - National Cluster Strategy 2023-2024](#)", p. 2.
- [3] OCHA, "[Humanitarian Needs Overview 2023](#)", December 2022, p66.
- [4] *ibid.*, p. 66.
- [5] OCHA, "[Humanitarian Response Plan 2023](#)", p. 67.
- [6] OCHA, "[Humanitarian Needs Overview 2023](#)", December 2022, p71.
- [7] OCHA, "[Humanitarian Response Plan 2023](#)", p. 67.
- [8] OCHA, "[Humanitarian Response Plan 2023](#)", p. 66.

以上