

# ジャパン・プラットフォーム パレスチナ・ガザ人道支援対応計画 (複数年)

2018年6月～2020年5月



# 目 次

---

1. 背景	p1
2. これまでの JPF による支援実績	p2
3. 中東情勢の変化について	p2
4. 戦略目標	p5
5. 対応方針	p6

# 1. 背景

「天井のない監獄」と呼ばれるパレスチナ・ガザ地区には約 200 万人の人々が暮らしており、57Km の境界をフェンスや壁で封鎖され、限られた検問所で人々の出入りがコントロールされているだけでなく、物資の出入りも極端に制限されている。2007 年 6 月にハマスがガザを制圧して以降、極度に制限が厳しくなるとともに、2008 年、2009 年、2012 年、2014 年にイスラエルからの軍事攻撃を受けた。特に 2014 年は 7 月 8 日～8 月 26 日の 51 日間にわたり大規模な空爆と地上からの攻撃が行われ、死者 2,251 人、負傷者 11,000 以上（うち 10%の人々が生涯にわたる障がいを負った）、全半壊した家屋 18,000 戸以上、72 の病院およびクリニックが全半壊するという甚大な被害を受け<sup>1</sup>、もともと脆弱であった人々の生命、暮らし、教育、経済に大きな爪痕を残した。全半壊した家屋のうち 33%は未だ修復が終わっておらず、55,000 人以上の人々がシェルター支援を必要としている<sup>2</sup>。また、現在人道支援を必要としている人々約 110 万人のうち 92 万人以上の人々が食糧支援を必要としており、国際機関や NGO による食糧配布が続けられている<sup>3</sup>。教育面においては、国連パレスチナ難民救済事業機関（UNRWA: the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees）が運営する学校のうち 70%およびパレスチナの教育省が運営する学校のうち 63%で 2 部制または 3 部制のシフトにおける授業が行われており、子どもたちが教育を受ける機会が非常に限られた状態となっている<sup>4</sup>。

また、慢性的な電力不足（1 日に 4～6 時間ほどしか電力が供給されない）と物資の出入りの制限が相まって、医療・保健、経済、農業、水の供給などが深刻な影響を受けている。2017 年の第一四半期の GDP の伸び率はわずか 0.4%で、2017 年第二四半期の失業率は 44%、特に 15 歳から 29 歳の若者の失業率は 62% となっており、職に就いて安定した収入を得ることは著しく困難な状況である<sup>5</sup>。

ジャパン・プラットフォーム（JPF）では、2014 年の軍事攻撃に対する初動対応として「パレスチナ・ガザ人道支援 2014」を開始し、2017 年度までの約 3 年間で食糧安全保障、子どもの保護、医療・保健、教育、生計向上などの分野での支援を実施してきた<sup>6</sup>。2017 年度は、モバイル・クリニックの提供、子どもへの心理社会的サポート、障がいを持つ方へのリハビリテーション、越冬支援物資の配布、農業による生計向上支援、Cash for Work などを実施し、医療・保健サービスや収入向上の面で一定の成果を上げてきたものの、2014 年の攻撃による被害からの復興は未だに遠く、経済封鎖や物資、電気、水などの基本的サービスの不足による従来からの脆弱さに起因する喫緊のニーズに加えて、レジリエンス強化や Emergency Preparedness などの長期的な支援も必要とされており、今後も国際社会がそれらの複合的なニーズに継続して対応していくことが求められている。

<sup>1</sup> Report of the Independent Commission of Inquiry on the 2014 Gaza Conflict -- A/HRC/29/52, P.6

<sup>2</sup> UNRWA: Occupied Palestinian Territory Emergency Appeal 2018, P.2

<sup>3</sup> 同上

<sup>4</sup> OCHA: Humanitarian Response Plan Occupied Palestinian Territory 2018, P.38

<sup>5</sup> OCHA: Humanitarian1 Response Plan Occupied Palestinian Territory 2018, P.6

<sup>6</sup> 本対応計画 P.2 参照

## 2. これまでの JPF による支援実績

JPF ではパレスチナ・ガザ人道支援として 2014 年 8 月から現在までに 33 事業を実施している。総事業費は 1,358,255,671 円、総裨益者数は 210,537 名となっている。

2014年8月から2018年2月末まで\*

団体名	裨益者数 合計	助成金額小計	分野					主な現地提 携団体	対象エリア				
			教育	子供の保護	食料安全保障	保健	生計		北部	ガザ	中部	ハンユニス	ラファ
CCP	56,907	417,560,043	○	○			○	CFTA	○			○	○
			○	○			○	UHCC	○	○	○		
JADE	35,759	123,689,194				○		PMRS	○	○	○	○	○
NICCO	20,573	280,262,493			○			ESDC		○		○	
PARCIC	38,254	246,147,017			○			PARC			○	○	
					○			RWDS				○	
				○				DBRS			○		
PWJ	4,480	159,302,908			○			IOCC	○			○	○
RJP	25	29,609,354					○	UNRWA	○	○			○
SCJ	54,539	101,684,662	○	○				NAWA	○	○			○
			○	○				TAMER			○	○	
<b>総計</b>	<b>210,537</b>	<b>1,358,255,671</b>											

\*裨益者数は、2017年2月末までに終了した事業は終了報告書に記載されている結果を集計、それ以降の事業については事業計画書に記載されている計画値を集計。助成金額は現行事業（2017年6月1日～2018年2月28日）を含む

\*JPF事務局による事業は含まない。

## 3. 中東情勢の変化について

2017年1月に米国では政権が交代し、オバマ大統領に代わってトランプ大統領が就任した。政権交代がイスラエルのガザ侵攻に影響を与える可能性として、2017年5月発行のパレスチナ・ガザ人道支援対応計画では、以下の5つの要因を挙げてその可能性について分析を行った。

1. イスラエルによるヨルダン川西岸地区へのさらなる入植行為を否定しない。
2. これまで認めていた「一国二制度」を公に認めなくなる。
3. 在イスラエル米国大使館のエルサレムへの移動が開始される。
4. 米国およびエジプト政府がシナイ半島でのイスラム過激派をサポートしているハマスを批判する。
5. 反ハマスの表現が政権内から出てくる。

2017年12月6日付けのロイターで報じられたように「トランプ米大統領、エルサレムをイスラエル首都と正式認定」は西側諸国からも憂慮する発言が出てくるなど、中東全域の情勢に不安定要因をもたらしている。この背景を説明すると1995年に米国では「エルサレム大使館法」によって、大使館を現在のテルアビブからエルサレムに移転することが既に決定されている。また、トランプ米大統領は大統領選の公約でエルサレムへの大使館移転を掲げていた。しかし、歴代大統領はこうした「エルサレム大使館法」を延期するため waiver に署名し回避してきた。トランプ大統領は就任後6ヶ月で waiver に署名し、

### 3. 中東情勢の変化について

さらに宣言後の 12/7 にも署名をしている<sup>7</sup>。この首都宣言の動機としては、共和党の保守派にとって強固な支持者であるプロテスタントの宗教右派の一派である白人福音派から既に先の大統領選では強固な支援を得ている上<sup>8</sup>、中間選挙を踏まえさらに確実なものとしたかったのではないかと考えられる。なぜ今のタイミングなのかという点については、当然のことながら既に一度 waiver に署名おり、それに対しており、白人福音派からの支持率が急落して応をしたかったのではないかと思われる<sup>9</sup>。皮肉なことに米国のユダヤ人コミュニティからは今回の首都移転に関して支持を全く得られていない<sup>4</sup>。また 12/12 にはアラバマ州上院補選が行われており、超保守派のジェフ・セッションズに続いて同じく超保守派のロイ・ムーアが勝利するとみられていたが、直前のスキャンダルによって結果的に民主党候補が勝利するという番狂わせがあったものの、超保守派の支持を積極的に得ようとしたのではないかという見方もある<sup>10</sup>。この当時選挙公約の最大の目玉である税制改革が中心の課題となっており、共和党の議席は 1 席でも必要であったという見立ては十分に成立する。

外交上の判断としては米国にもイスラエルにも利益となるものではなく、中東和平プロセス、対イラン政策で混乱を引き起こす可能性がある。しかしながら、こうした混乱を十分にコントロールできる、そのためのアラブ諸国との事前の調整も十分に行っているため、今回のような判断となったと思われる。政権内の意思決定プロセスを見ると、今回の宣言には、クシュナー上級顧問<sup>11、12</sup>、ペンス副大統領<sup>13</sup>、ヘイリー国連大使<sup>14</sup>が賛成し、ティラーソン國務長官<sup>15</sup>、マティス国防長官<sup>16</sup>が反対したといわれている。そもそも首都の認定はその国家が宣言することでもって可能であり、国際法上他国の首都を認定するといった手続きは存在し得ない。エルサレムはそもそもイスラエルの首都とイスラエルは宣言しているが、政治的に他国がそれを認めるかは別ということである。

ただし、今回の「エルサレム」という言葉が何を意味するのか、具体的には西エルサレムは既に事実上イスラエルに帰属するものとハマスなど一部のイスラエルの存在自体を否定する勢力を除き、アラブ諸国も含め暗黙の了解となっている。既に西エルサレムにはイスラエルの議会や首相府、省庁が存在し首都機能があることは明らかであり、各国大使の認証式などもエルサレムで執り行われている。また、今回の宣言の中ではエルサレムの帰属について米国の見解を示しているわけではなく、また、一国二制度を明確に支持していると延べていることから、エルサレムの首都宣言は単純に現状の西エルサレムのイスラエルへの帰属という暗黙の了解を指しているだけと解釈することができる。ただし、エルサレムは一体不可分であり分割することはできないという、中東和平が実現できない根本原因であるイスラエルの立場に抵触してしまうため、トランプ大統領は「西エルサレム」と明示することはできない。

<sup>7</sup> <https://www.nytimes.com/2017/12/01/us/politics/trump-embassy-israel-jerusalem.html>

<sup>8</sup> [https://www.washingtonpost.com/news/acts-of-faith/wp/2016/11/09/exit-polls-show-white-evangelicals-voted-overwhelmingly-for-donald-trump/?utm\\_term=.4d20c7826f4e](https://www.washingtonpost.com/news/acts-of-faith/wp/2016/11/09/exit-polls-show-white-evangelicals-voted-overwhelmingly-for-donald-trump/?utm_term=.4d20c7826f4e)

<sup>9</sup> <http://www.latimes.com/politics/la-na-pol-trump-israel-politics-20171206-story.html>

<sup>10</sup> アラバマ州は白人保守派が多い上に、その 90%はキリスト教徒、さらに福音派は 60%にも及び州民の半分を占めている。

<sup>11</sup> <https://www.politico.com/story/2017/12/06/jared-kushner-trump-jerusalem-mideast-peace-283770>

<sup>12</sup> <https://www.cbsnews.com/news/saudi-crown-prince-mohammed-bin-salman-jared-kushner-jerusalem-embassy/>

<sup>13</sup> 強固な宗教保守と言われている

<sup>14</sup> <https://www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-5146984,00.html>

<sup>15</sup> [https://www.washingtonpost.com/world/tillerson-us-embassy-move-to-jerusalem-should-take-at-least-two-years/2017/12/08/83ec13ac-7170-4058-9972-11d4a8e8cc18\\_story.html?utm\\_term=.6c0dc32b1311](https://www.washingtonpost.com/world/tillerson-us-embassy-move-to-jerusalem-should-take-at-least-two-years/2017/12/08/83ec13ac-7170-4058-9972-11d4a8e8cc18_story.html?utm_term=.6c0dc32b1311)

<sup>16</sup> <https://www.timesofisrael.com/state-defense-and-cia-chiefs-all-opposed-jerusalem-declaration-cnn-says/>



### 3. 中東情勢の変化について

他方、大使館移転については、どのようなプロセスで移転を行うのかによって意味合いは大きく異なってくる。既に更迭されたが、ティラーソン国務長官は大使館の移転について、これから2年はかかるプロセス<sup>10</sup>とっており、事実トランプ大統領自身も宣言の直後に waiver に署名し、「急ぐ必要はない」<sup>2</sup>とも言っている。先にイスラエルを訪問したペンス副大統領は政権内でも最も保守強硬派であると言えるが、それでも2019年末までに開設すると言っているに過ぎない<sup>17</sup>。サプライズとして5月に移転する<sup>18</sup>としているが、実際のところどのタイミングで移転がされるのかについては、ティラーソン国務長官の後任であり保守強硬派のポンペオ氏にもよるが、迅速に進むかどうかは判然としない。こうしたことからトランプ大統領は先に述べた白人福音派からの支持を取り付けるとい国内政治上のメリットを享受しつつ、外交上は何ら意味のない宣言をしたとみることもできる。直近で行われたペンシルバニア州下院補選での接戦の結果にトランプ大統領が焦っているとも捉えられる。

この国内政治中心による産物と言える宣言が中東情勢にどの程度の混乱をもたらすのかについては、冷静に見極める必要があるが、当初十分に調整されていると思われたアラブ諸国との連携についても、米政権の予測不可能性から場合によっては不信感を抱いている可能性がある。サウジアラビアのムハンマド・ビン・サルマン皇太子(MbS)が初の米国訪問をシトランプ大統領と会談する予定となっており、米国からの大型の武器購入契約にもサインをしており、どのような内容になるのか注目される。

ただし、建前上エルサレム問題はアラブ諸国にとっても重要ではあるが、先の MbS の発言<sup>19</sup>にもあるように、客観的にみるとイランへの対策が最も喫緊の課題であることは明白である。建前上の重要性は、サウジアラビアがジハード教育によって育てたテロリスト思想をコントロールできなくなっているという点で、アラブの春の再燃を何よりも恐れているのではないかと言う点から来ていると思われる。サウジアラビアがカタールと断絶したのは、何よりもアラブの春につながるアルジャジーラによるリベラルな思想への反発<sup>20</sup>にあるように、MbSが進めるソロモン国王からの体制の移行と現在の王政の安定は何よりも重要である。アラブの抵抗運動が激しくなることが最大のリスクで、パレスチナからの攻撃、民衆からの反発がさらなる暴動やテロにつながることを懸念されるが、インティファーダのような大規模な衝突に発展するのかがどうかを見極めることが、今後の情勢を予測する上で重要な点となる。

このエルサレムへの移転について次の大きなポイントは実際に米国大使館が西エルサレムへ移転する段階になりどのような動きがあるのかである。ただし、トランプ大統領の主な動機が国内政治にあること、政権内で保守強硬派ではなく現実的な外交派が一定の位置を占めていること、クシュナー上級顧問のテーマが中東和平にあり、彼が政権にとどまり、アラブ諸国への不信感をコントロールしようとし続ける限りにおいては、この米国大使館のエルサレム移転のみによって致命的に中東情勢が悪化することはないと思われる。むしろ、アラブ諸国にとってイランへの対策の方が現実的な課題で、米国にとってより大きな混乱をもたらす可能性があるのは、ロシアとのシリアでの代理戦争や、トルコの影響力の増大等、シリアを始め他の地域での混沌とした状況によるものの方が大きい。

<sup>17</sup> <https://www.newsweekjapan.jp/stories/world/2018/01/19-10.php>

<sup>18</sup> <https://www.nikkei.com/article/DGXMZO27355640U8A220C1MM8000/>

<sup>19</sup> Saudis will pursue nuclear weapons if Iran does:

<https://www.aljazeera.com/news/2018/03/mbs-saudis-pursue-nuclear-weapons-iran-180315152433732.html>

<sup>20</sup> 事実としてサウジアラビアはカタールにアルジャジーラの閉鎖を要求している

## 4. 戦略目標

戦略目標	Strategic Objectives
<p><b>1</b> 医療・保健サービスへのアクセスが確保される。</p>	<p>ガザ地区では、医療・保健サービスを必要としている人々がそれにアクセスするのを妨げる様々な障壁が存在する。一般的には、地理的な問題、物理的な施設の不足、高い医療費の負担、受容度の低さが医療・保健サービスへの障壁として挙げられる。医療・保健支援を必要としている人々が、ガザ地区におけるコンテキストを考慮した包括的な支援活動を組み合わせた医療・保健サービスへアクセスする機会が確保される。</p>
<p><b>2</b> 提供される医療・保健サービスの質が改善される。</p>	<p>医療・保健の質に関する2つの大きな要因である医療行為の安全性、有効性に加えて、臨床面および運営面でのマネージメント、スタッフの数とトレーニング、モニタリング体制、患者自身や家族への医療・保健知識の提供などに係る支援を通じて、裨益者に提供される医療・保健サービスの質が改善される。</p>
<p><b>3</b> 危機や脅威に対処するための自己対応力が強化される。</p>	<p>長引く脅威によって脆弱な立場に置かれている裨益者とその世帯が健康問題により生じる脅威を知り、それを回避するための知識を得ること、および行動変容を促されることによって、自己の対応力を高め危機に対処する力をつけるための支援を受ける。</p>
<p><b>4</b> 医療・保健分野におけるコミュニティのネットワーク、とレジリエンスが強化される。</p>	<p>医療・保健サービスが十分に受けられない中で、コミュニティにおける保健意識の向上、ネットワークの強化を通じて、医療・保健に係る問題をコミュニティ主導で検討し解決していくためのレジリエンスが強化される。</p>

ガザ地区では食糧不足、電力不足、飲用に適した水の不足、イスラエルの攻撃によって破壊された家屋の再建など、喫緊の緊急ニーズへの対処が必要とされる一方で、社会における基本サービスとしての医療・保健分野のサービスの不足も深刻さを増してきている。国連人道問題調整事務所（UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs : OCHA）の Humanitarian Needs Overview 2018 によると、電力を必要とする医療サービス、医薬品および医療品、スタッフなどの不足により、医療・保健サービスを受けられる機会、アクセスが著しく制限され、最低限の質を維持した医療・保健サービスを提供するのも困難な状況である<sup>21</sup>。

食糧配布、教育支援、シェルター支援などに関しては UNRWA をはじめとする国際機関、INGO などが比較的大きな規模での支援を実施しており、こうした分野については依然としてニーズは大きいものの、JPF としては限られた資金の中でより大きなインパクトを出すこと及び長年支援を続けてきた人道支援機関として他の支援機関には見られないニッチな分野での支援実施を目指し、複数の分野に支援を分散するのではなく、医療・保健サービスを必要としている人々への支援に集中的に取り組む。また、サービス提供者として、限られた資金での医療・保健サービスの提供のみを目的とするのではなく、その根本的な問題の解決、主にアクセスの向上、質の向上、個人・世帯・コミュニティの各レベルでのレジリエンス強化を目指し、上記の4つの戦略目標を達成するために3ヵ年計画の中で長期的な視点に立った支援を展開する。

<sup>21</sup> OCHA: Humanitarian Needs Overview Occupied Palestinian Territory 2018, P.30

## 5. 対応方針

### プログラム概要

期 間	2018年6月1日～2020年5月31日(3年間)
支援対象地域	パレスチナ・ガザ地区
2018年度予算要望額	300,000,000円
3カ年の合計予算額	900,000,000円 *ただし、他のプログラムの予算規模との調整を考慮し、1年ごとに予算要望額は見直すこととする。

### 個別事業の実施方法

1. 国際機関が発行する「Humanitarian Needs Overview(HNO)」「Humanitarian Response Plan(HNP)」に沿って、当該地域における人道ニーズに基づいた人道支援事業とする。
2. 大規模かつ突発的な緊急事態が発生した際、当該地域での事業実績のある加盟団体が迅速に対応を行うことができ、かつ緊急性が高いと認められる場合には、メール審議により柔軟に対応する。
3. 1年目(2018年度)にJPF事務局がコンセプトノート審査を実施し、その審査結果に基づき1年ごとに助成上限枠を設定する。
4. 本プログラムにおけるすべての事業は1年ごとに予算が割り振られるが、事業計画としては3カ年通して立案されるものとする。
5. 1年目(2018年度)の事業計画書申請時に3カ年の「Theory of Change」を別途提出し、3カ年全体の目標とそれを達成するための戦略、1年目、2年目、3年目のそれぞれの意義と目指す成果を記載する。

### コンセプトノート審査に際しての優先事項

1. 本対応計画で設定している4つの戦略目標すべてに貢献する事業であること。
2. 事業を実施する上で必要な法的手続き(就労ビザの申請、イスラエル側およびパレスチナ側双方へのNGO登録、直接雇用の現地スタッフに係る税金支払い義務の確認等)を行い、法的問題の有無が明確にされていること。
3. 邦人職員のガザへの入域が制限されていることに鑑み、ガザ地区内での事業実施体制の確実性および当該加盟団体の主体性が担保されていること。

### 支援実施に際しての推奨事項

1. 中東地域の人道危機に対応するための安全管理体制の強化。
2. 現地提携NGO, CBOなどローカルアクターの強化。





## ジャパン・プラットフォームご支援のお願い

ジャパン・プラットフォーム (JPF) は皆さまからのご寄付に支えられ、活動を展開しています。

1

企業・団体の皆さまへ  
【企業・団体賛助会員のご案内】

JPFの主旨に賛同し、活動を継続的にバックアップしていただける企業・団体を募集しています。会員の皆さまは、JPFの活動に関する提言や国内外の様々な情報提供を通じて、JPFの活動にご参加いただけます。年会費：1口50,000円

銀行名	三菱東京UFJ銀行	支店名	本店
口座種別	普通	口座番号	0717028
口座名義	特定非営利活動法人ジャパン・プラットフォーム		
フリガナ	トクヒ ジャパンプラットフォーム		

銀行振込先

2

個人の皆さまへ  
【マンスリーサポーターのご案内】

今、支援を必要としている人々のために。そして、将来の災害や人道危機に備えるために、1日30円からできる災害・人道支援です。いつ起きるか予測できない災害に対して、個人の皆さまの継続的なサポートをお願いします。

オンラインでお申込み  
いただけます

JPF マンスリーサポーター 検索

<http://www.japanplatform.org/support/jpf.html>

特定非営利活動法人（認定NPO法人）ジャパン・プラットフォーム

〒102-0083 東京都千代田区麹町3-6-5 麹町GN安田ビル 4F

☎ 03-6261-4750 FAX: 03-6261-4753

[東北事務所]

〒980-0803 宮城県仙台市青葉区国分町2-14-24 仙台松井ビル6階

ジャパン・プラットフォーム

検索

[www.japanplatform.org](http://www.japanplatform.org)

<https://www.facebook.com/japanplatform>

@japanplatform

@jpf\_kokunai (国内事業部)

©2015 Japan Platform All rights reserved