

JICA-UNHCR パートナーシップ・プログラム

緊急人道支援から復興開発支援に向けて



UNHCR(ユー・エヌ・エイチ・シー・アール/
国連難民高等弁務官) 駐日事務所

〒107-0062
東京都港区南青山6-10-11ウェスレーセンター
TEL 03-3499-2011
URL (日本語) www.unhcr.or.jp/ (英語) www.unhcr.org

発行・デザイン・編集 UNHCR駐日事務所
制作・AD (株)須田製版
発行年 2012年12月

掲載記事・画像の
転載をご希望の方は、
UNHCR広報室へ
ご相談ください。



- 緊急人道支援から復興開発支援に向けて p.1
 - ・ パートナーシップの背景
 - ・ パートナーシップの役割
- 紛争後の復興と平和構築 p.2
- 世界地図で見る JICA-UNHCR パートナーシップ・プログラム p.4
- 難民およびホスト・コミュニティの開発支援 p.6
- その他の協力分野 p.8
 - ・ 人事交流と人員派遣
 - ・ 安全管理能力の向上
 - ・ 緊急援助

● 表紙写真
 上段：スリランカ帰還民
 二列目左：アンマン（ヨルダン）における効率的な水使用に関する合同研修
 二列目中央：ウガンダにおける JICA の農業専門家
 二列目右：ベネズエラにおける JOCV 卒国連ボランティアによる研修
 下段：カブール（アフガニスタン）における職業訓練

● 裏表紙写真
 アンマン（ヨルダン）における母子保健研修

【写真提供者】
 © Toshiya Abe：表紙（上段）、p.2（中）、p.3
 © JICA：表紙（中段、下段）、裏表紙、p.1（下）、p.2（上、下）、p.6（左、右）、p.7（上）、p.8（下）
 © UNHCR：p.1（上）、p.7（下）、p.9（上、下）
 © UNHCR/eCentre：p.8（上、中）



JICA とは

国際協力機構（JICA）は開発途上地域の公正な成長や貧困削減等を目的とし、技術協力、有償資金協力（円借款等）、無償資金協力の協力手法を用いて、日本の政府開発援助（ODA）を一元的に担う、世界有数の包括的な二国間開発援助機関です。



UNHCR とは

国連難民高等弁務官事務所は世界各地にいる難民の保護と人道支援を行なう国連機関であり、創設以来、5000 万人以上の生活再建を支援し、1954 年と 1981 年の二度にわたりノーベル平和賞を受賞しています。

パートナーシップの背景

UNHCR と JICA は紛争や戦乱の影響を受け疲弊した国々における緊急支援から復興支援への移行期において、継ぎ目のない支援を目指して、10 年以上連携を続けてきました。

一方、JICA は平和構築分野への関心を高めており、関連事業を 1990 年代から実施していました。

UNHCR と JICA の連携は 1999 年、緒方国連難民高等弁務官と藤田総裁（ともに当時）のイニシアティブにより開始されました。当時、人道支援から開発援助への移行において生じる支援の継ぎ目（ギャップ）の問題に取り組む「ブルッキングス・プロセス」を主導していた UNHCR は、JICA に同プロセスへの参加を働きかけていました。

過去 13 年間を通して、パートナーシップは発展し、約 40 ヶ国において以下の分野で協力をしています：

- ・ 帰還・再統合支援
- ・ 長期化した難民問題
- ・ 受入国における社会統合
- ・ 紛争後の復興支援
- ・ コミュニティ開発
- ・ 平和構築など
- ・ 都市難民支援

パートナーシップの役割

世界中で難民や国内避難民を含めた約 4,250 万人が強制移動の犠牲者となっています。このような人の強制移動の大半が開発途上国の国内あるいは国家間で起きており、全世界の難民人口の 80% に当たる 840 万人の難民を受け入れているのも、開発途上国なのです（2011 年末時点）。

対応できません。それゆえに、開発援助機関である JICA との協力関係が大切なのです。

大勢の難民や国内避難民が庇護を求めて避難するときに、UNHCR は国際的保護と人道支援を行います。しかし難民を受け入れている開発途上国や、祖国に帰還した難民が直面する貧困や紛争後の祖国の復興の問題は UNHCR だけでは

対応できません。それゆえに、開発援助機関である JICA との協力関係が大切なのです。UNHCR と JICA は、人道支援と開発援助の経験と技術を持ち寄り、支援計画立案やプロジェクト実施における連携を通して、難民や国内避難民を含む社会的弱者を対象とした支援活動を行っています。この協力関係により、人道危機発生直後の緊急支援から、早期復興に向けた支援、さらには中長期的な社会の安定と発展に向けた開発援助に至るまでの過程を継ぎ目なく、円滑に進めることができます。



▲アントニオ・グテーレス国連難民高等弁務官（上）と田中明彦 JICA 理事長（下）

紛争後の復興と平和構築

難民・国内避難民が故郷に帰還し、その後安定した生活を送るためには、紛争や貧困により疲弊した地域の復興開発が必要です。持続的な難民の帰還と再統合を実現するためには、初期の人道支援から、早期復興に向けた支援、さらには中長期的な開発援助までの継ぎ目のない支援が必要になります。帰還先のコミュニティに帰還民を受け入れる余力がない場合、帰還民が再び難民・国内避難民化して地域の不安定化を招いたり、帰還民と地域住民の間に対立が生じることもあります。

そのため、UNHCR と JICA は帰還した難民・国内避難民と帰還先のコミュニティが、再びもとの生活に戻り共存できるように、復興支援と平和構築分野で連携をしています。2000 年から 2011 年の間に、推定で 1,034 万人の難民が UNHCR の支援を受けて出身国に帰還しましたが、その多くがさらなる復興支援や平和構築支援を必要としています。UNHCR と JICA は以下の国々で連携して復興支援や平和構築事業を実施しています。

アフガニスタン

アフガン難民の持続的な帰還と再統合を目指して



▲職業訓練の様子

2002 年以来、総人口の 25% に当たる 560 万人のアフガン難民が本国に帰還しましたが、隣国のパキスタンやイラン等にまだ 270 万人以上のアフガン難民が避難生活を余儀なくされています。長年の戦乱により国内の社会・経済インフラは破壊され、多くの国民は貧困と失業に苦しんでおり、帰還した人々の約 4 割が生活再建をする上で困難に直面しています。

日本は米国に次いで二番目に大きな支援国であり、2002 年の緒方イニシアティブ（人道支援から復旧・復興支援への継ぎ目のない移行を早期に達成することを旨とした地域総合開発支援）よりアフガン難民の持続的帰還・再統合に貢献してきました。

UNHCR と JICA の連携により、帰還民に対する職業訓練や、帰還民が集中するアフガン東部（ナンガルハール州）におけるコミュニティ開発（道路、学校や灌漑設備の建設・修復）を実施しています。また UNHCR の安全管理に関するノウハウは不安定な治安状況下における JICA の事業実施に貢献しています。

南スーダン

紛争後の平和構築と持続的な帰還・再統合に向けた連携



▲ジュバ職業訓練センターにおける研修

1955 年以来、断続的に 40 年近く続いた南北内戦により、南スーダンでは約 450 万人が難民・国内避難民化し、国土は荒廃しました。2005 年 1 月の南北包括和平合意を受けて、33 万人以上のスーダン難民が周辺国から帰還しました。南スーダンは 2011 年 7 月に独立を果たしましたが、積年の紛争により水道、交通網、教育、保健や生計手段などのインフラと公共サービスが破壊されたため、帰還先での再統合と生活再建が大変困難な状況にあります。

2009 年より、UNHCR と JICA は持続的な帰還・再統合と平和構築を実現するために連携をしています。JICA は都市インフラの再建、職業訓練所の運営、行政組織の能力強化や教育支援を通して地域住民と帰還民の双方に支援が行き届くように UNHCR と連携しています。

一例として、UNHCR が日本のコミュニティ開発支援無償の支援を受けて実施している教員養成学校プロジェクトでは、JICA の理数科教育強化プロジェクトとの連携が実現するなど、UNHCR、JICA、日本国外務省との効果的な連携が実現した成功事例となっています。

ウガンダ

人道支援から復興開発支援への継ぎ目のない支援の実現



▲地域コミュニティとの協議

1980 年代から 2006 年頃まで 20 年以上にわたる政府軍と武装勢力による紛争が続き、社会・経済インフラへの深刻な被害と 200 万人以上とも言われる国内避難民を生んだウガンダ北部地域。治安の回復に伴い、北部の国内避難民の帰還、再統合および復興支援の環境が整いました。

2009 年の合意に基づき、UNHCR は JICA に現地事務所の一區画、支援対象者情報、そして現地職員のサポートを提供し、国内避難民の帰還が進む北部における JICA 復興支援プロジェクトの立上げを支援しました。

開発が遅れており、かつ人口の 90% 以上が避難経験のある北部のアチョリ地域において、避難民の帰還と定住促進のために、JICA はコミュニティ開発と道路・橋梁を中心とした生活基盤整備を行っています。

スリランカ

内戦後のコミュニティ開発と平和構築に向けた連携

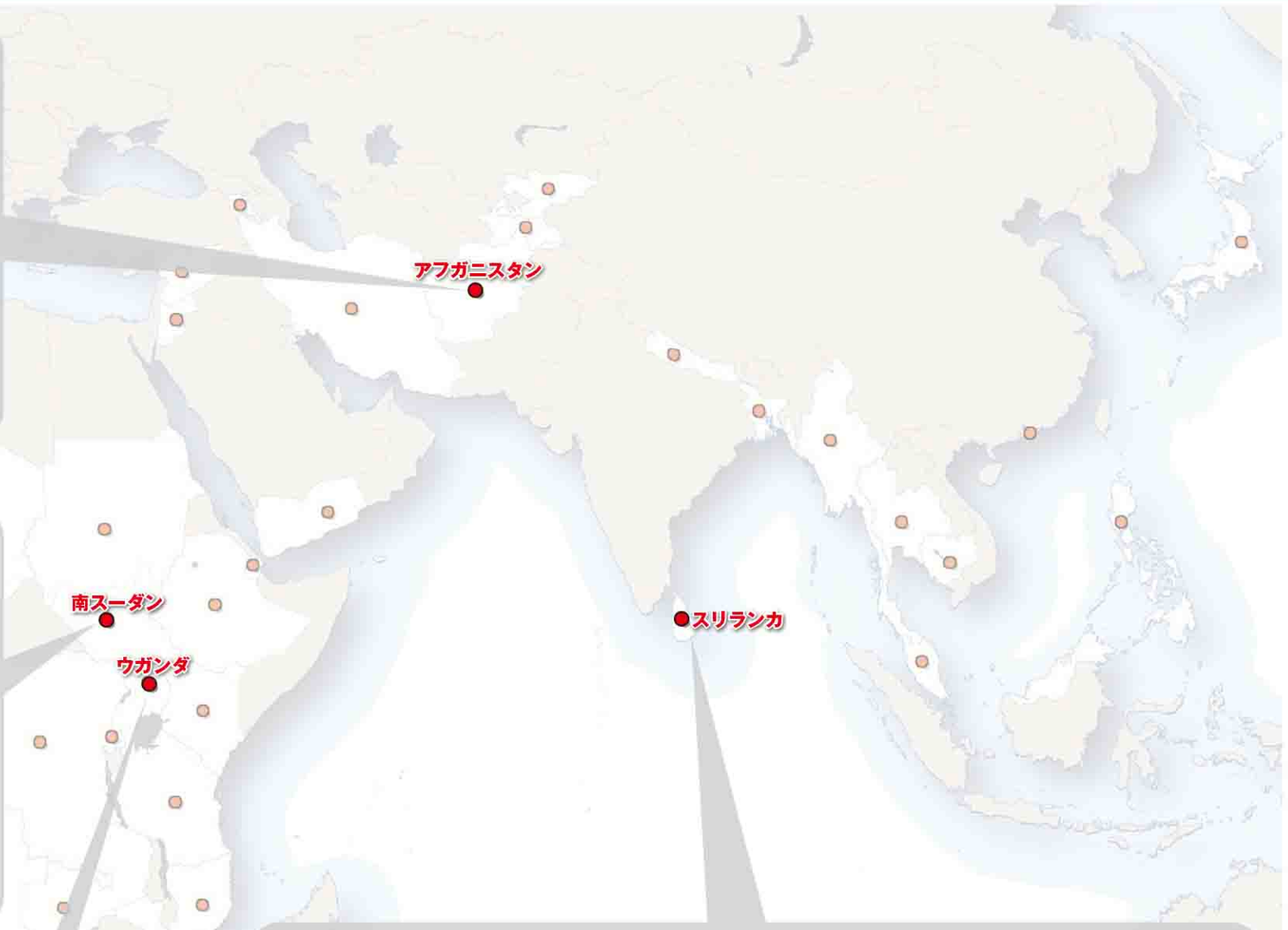


▲マナー地方の西マンタイ地域を訪問する JICA 専門家

長年続いた政府と反政府武装組織（タミル・イーラム解放の虎）の武力闘争により、スリランカ北部で最大 58 万人の国内避難民が発生しましたが、2009 年 5 月の戦闘終結により国内避難民の帰還が進んでいます。

国内避難民の帰還を受けて、緊急人道支援から復興開発支援までの継ぎ目のない支援実施のために、UNHCR と JICA の連携は効果を発揮しています。北部州（ジャフナ、マナー、ワウニアやキリノッチ）において JICA はコミュニティ行動計画（CAP）を通して、帰還地域における基礎インフラの復興とコミュニティの能力開発を進めてきました。

UNHCR と JICA は 2009 年に共同調査を行い、支援プロジェクトを立案しました。社会・経済インフラ（道路、地図や送電線）の復興開発、マイクロファイナンスや人材育成プロジェクトを通じたコミュニティの活性化と平和構築により、持続的な経済発展、帰還民の再統合や自立促進を目指しています。



世界地図で見る JICA-UNHCR パートナーシップ・プログラム

UNHCR 支援対象者およびホスト・コミュニティ 支援のための連携事業 (2012年12月時点)



難民およびホスト・コミュニティの開発支援

開発途上国における難民・国内避難民問題は、ホスト・コミュニティの希少な資源や脆弱なインフラに過剰な負担をかけてしまう傾向があります。また避難生活の長期化により、ホスト・コミュニティの負担が増え、難民と地域住民の間に対立が生じることがあります。UNHCR の最新の統計によれば、避難生活が 5 年以上続いている難民は世界中で約 710 万人います。難民・国内避難民とホスト・コミュニティ双方を対象とした開発援助を通して、両者間の緊張関係を緩和し、生活環境の改善に向けた支援を実施しています。

コロンビア及び周辺国、ヨルダン、シリア、バングラデシュやザンビアなどにおいて、JICA-UNHCR パートナースHIPは難民やホスト・コミュニティの開発支援に焦点を当ててきました。都市環境で生活する難民、国内避難民および長期化する難民問題などの近年の課題にも対応して、UNHCR と JICA は以下の国々で、難民を含む社会的弱者の問題解決に向けた、ホスト・コミュニティの開発支援を進めています。




コロンビア難民・国内避難民 参加型のコミュニティ開発と 社会的弱者の支援

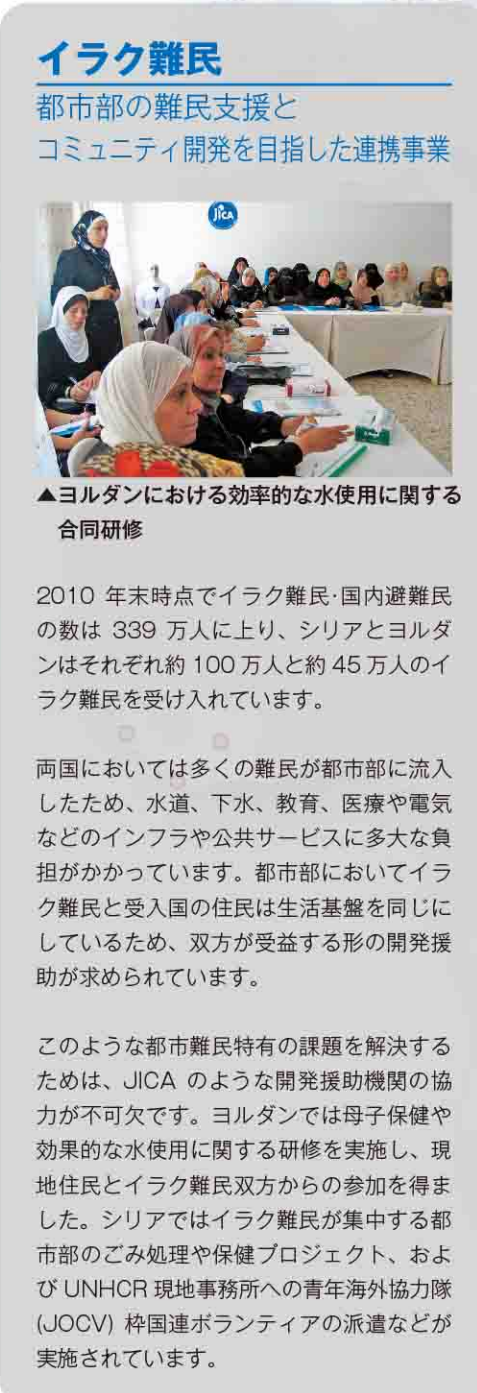
コロンビアでは 1960 年代以降、政府軍と反政府武装勢力や犯罪組織との武力衝突により約 350 万人が国内避難民化し、約 12 万人が周辺の中南米諸国に庇護を求めています。コロンビア難民・国内避難民とホスト・コミュニティを対象とした地域開発援助のために、UNHCR と JICA は支援計画立案やプロジェクトレベルで連携をしてきました。

JICA はコロンビアにおいて国内避難民とホスト・コミュニティを対象とした都市農業の普及、住民参加による栄養改善プロジェクト、国内避難民支援のための地方行政能力強化プロジェクトなどを実施しています。エクアドルにおいては、難民も含む社会的弱者のための職業訓練強化プロジェクトを実施しています。


ベネズエラでは青年海外協力隊 (JOCV) 枠国連ボランティアが UNHCR マラカイボ事務所に派遣され、住民参加型のワークショップを企画し、難民を含む社会的弱者の問題解決に向けたコミュニティ支援プロジェクトを実施しました。



▲ベネズエラにおける参加型ワークショップ



イラク難民 都市部の難民支援と コミュニティ開発を目指した連携事業



▲ヨルダンにおける効率的な水使用に関する合同研修

2010 年末時点でイラク難民・国内避難民の数は 339 万人に上り、シリアとヨルダンはそれぞれ約 100 万人と約 45 万人のイラク難民を受け入れています。

両国においては多くの難民が都市部に流入したため、水道、下水、教育、医療や電気などのインフラや公共サービスに多大な負担がかかっています。都市部においてイラク難民と受入国の住民は生活基盤を同じにしているため、双方が受益する形の開発援助が求められています。

このような都市難民特有の課題を解決するためには、JICA のような開発援助機関の協力が不可欠です。ヨルダンでは母子保健や効果的な水使用に関する研修を実施し、現地住民とイラク難民双方からの参加を得ました。シリアではイラク難民が集中する都市部のごみ処理や保健プロジェクト、および UNHCR 現地事務所への青年海外協力隊 (JOCV) 枠国連ボランティアの派遣などが実施されています。



バングラデシュ 貧困削減と人間の安全保障の 確保に向けて



▲予防接種をする保健ボランティア

バングラデシュは、隣国ミャンマーのラカイン州北部から逃れてきたロヒンギャ族を難民として受け入れてきました。1991 年には約 25 万人のロヒンギャ族がバングラデシュに流入し、現在はその一部の約 2 万 9000 人がコックスバザール地区の 2 つのキャンプに滞在している一方で、周辺地域には未登録の難民が約 20 万人いると推定されています。

難民受け入れ地域は同国の中でも最貧地域の一つであるため、難民とホスト・コミュニティの間に軋轢が生じており、人道支援と開発援助の両方が必要です。

UNHCR と JICA は、難民とホスト・コミュニティの貧困削減と人間の安全保障の実現に向けて協力をしています。JICA の実施しているインフラ整備、医療支援、防災や給水事業と、UNHCR の難民支援事業を効果的に連携させるためにも、互いに情報交換・調整を行っています。

ザンビア 難民と受け入れ地域の コミュニティ開発支援



▲マイクロクレジットを活用してトウモロコシ粉の生産をする難民

ザンビアは独立以来、多くの難民を隣国のアンゴラやコンゴ民主共和国から受け入れてきました。多くの難民を長期にわたって保護してきた結果、後発開発途上国でもあるザンビアの社会・経済的發展に大きな負担となってきました。

難民およびホスト・コミュニティの参加を通じた、農業、教育、医療などを含む包括的な農村開発事業として、ザンビア・イニシアティブが、UNHCR や国際社会の支援を受けて、2001 年より政府主導で実施されました。JICA は 2006 年よりザンビア・イニシアティブに参加。JICA が支援するザンビア孤立地域参加型村落開発計画 (PaViDIA) と連携し、ザンビア・イニシアティブ対象地域にて地域経済の活性化や農業・生計支援を通してホスト・コミュニティの貧困改善に貢献してきました。

UNHCR と JICA は支援計画立案段階から現地情報、成功事例や専門知識の共有を進め、緊急から開発援助への継ぎ目のない支援を実現しました。

安全管理能力の向上



▲タイ軍演習場での安全管理研修の様子

国際人道援助緊急事態対応訓練地域センター（通称 eCentre）は、2000年に国連の人間の安全保障基金を通じて日本政府の支援により、UNHCR 駐日事務所内に設立されました。eCentre の目的は、難民・国内避難民に重点を置いた人道危機に対するアジア・太平洋地域の支援団体の対応能力の強化にあります。

現場型人道支援機関である UNHCR は危険環境における安全管理の経験と技術を有し、eCentre はそのノウハウを援助関係者に伝える効果的な場（ポータル）として機能しています。JICA も継ぎ目のない支援を実現するにあたって、紛争影響地域や脆弱国で開発援助を実施しており、安全管理体制の向上に取り組んでいます。

2004年以來、JICA と eCentre は紛争影響地域や脆弱国における職員の対応能力強化を目指して、35以上の合同研修を実施してきました。職員と支援事業の安全管理に焦点を当てたこれらの研修は、UNHCR や JICA のみならず、各国政府や NGO 職員の安全管理能力向上にも貢献してきました。



▲JICA 国際協力機構研究所での安全管理研修



▲UNHCR マラカイボ事務所（ベネズエラ）に派遣された JOCV 枠国連ボランティア

青年海外協力隊（JOCV）枠 UNV 派遣実績（2012年時点）

派遣期間	配属先	職種
1990-1993	香港	保健・衛生
1991-1992	マレーシア	難民保護
1991-1993	ケニア	保健・衛生
1992-1994	香港	保健・衛生
1997-1999	ネパール	自動車整備
2003-2005	マレーシア	事業管理
2006-2007	マレーシア	難民保護
2006-2009	ミャンマー	事業管理
2008-2010	スーダン	事業管理
2008-2010	ベネズエラ	コミュニティサービス
2009-2011	ネパール	コミュニティ開発
2009-2011	南スーダン	帰還民再統合
2009-2011	リベリア	難民保護
2010-2012	アルメニア	難民保護
2010-2011	シリア	コミュニティサービス
2010-2012	バングラデシュ	コミュニティサービス
2012-2013	ネパール	コミュニティ開発
2012-2014	タジキスタン	コミュニティサービス

人事交流、専門家・ボランティア派遣

UNHCR と JICA は人道支援から開発援助への継ぎ目のない支援を実現するために、人材の交流や派遣を進めています。

- 2001年より JICA 東京本部と UNHCR ジュネーブ本部の間で職員人事交流を行っており、連携に関わる情報収集、連絡調整を行い、連携・相互理解の促進に取り組んできました。
- 1999年に JICA-UNHCR パートナーシップが始まる以前から 2012年の現在まで、青年海外協力隊での開発協力の経験を持つ国連ボランティア（UNV）18名が UNHCR 現地事業に派遣されてきました。
- 「アフリカ開発のための新パートナーシップ（NEPAD）」の人道支援、紛争後の和解・復旧・復興分野を担当するために、JICA 専門家が 2004年から 2006年まで UNHCR エチオピア事務所に派遣されました。

近年、開発や平和構築以外にも緊急人道支援分野での連携が実施されました。2011年には、ソマリア南部における内戦、干ばつと食糧危機により、アフリカの角地域（ソマリア、ケニア、エチオピア、ジブチ等）は深刻な人道危機に直面しました。ソマリア国内で 135 万人以上の国内避難民が、また隣国のケニア、イエメン、エチオピアやジブチなどに約 95 万人のソマリア難民が避難し、ソマリア人口の 3 分の 1 が難民・国内避難民となりました。

2012年7月には周辺国に避難するソマリア難民の数は 100 万人を超えました。ケニアのダダブ難民キャンプは、約 44 万人のソマリア難民が生活する世界最大の難民キャンプとなり、エチオピアのドロアド難民キャンプには 17 万人以上のソマリア難民が避難しています。

新たに流入する難民の数が多く、十分な支援が困難な状況で、ケニアとエチオピア政府からの要請に基づき、JICA はテント、生活物資や発電機などの緊急援助物資を供与し、物資は UNHCR を通じて難民に配布されました。UNHCR が JICA の緊急支援物資を難民に配布するのは初めてのことでした。JICA はその後更に 36,000 台の机と椅子をキャンプ内外の学校に供与、またダダブのホスト・コミュニティに対して実施していた給水プロジェクトも拡大しました。

緊急援助における UNHCR と JICA の連携



▲ケニア・ダダブ難民キャンプに届けられたテント



▲ダダブ難民キャンプ（ケニア）向けの緊急支援物資引き渡し式（2011年8月）