



At a Glance

2012年 vol.2 アフガン難民問題の戦略的解決
人道支援と開発援助のさらなる連携 —その日が来るまで—

世界最大・最長のアフガン難民問題 2012年7月のアフガニスタンに関する東京会合に際して

過去 10 年の取り組み

2002年からの10年間で、国連難民高等弁務官事務所 (UNHCR) の支援も含め、570万人以上のアフガン難民がアフガニスタンに帰還した。この数字はアフガニスタンの全人口の約4分の1に相当する。

この間、国際社会はアフガニスタンの再建にむけ様々な援助を行ってきた。日本はその中でもアフガン難民の帰還や再統合にむけた支援をはじめ重要な役割を果たしている。一方、日本のNGOも成長を続けるアフガン市民社会と緊密に連携した活動を展開し、またJICAは難民が戻る村や町を含む地域で精力的に開発プロジェクトを推進している。

国際治安支援部隊 (ISAF) からアフガニスタン政府への治安権限の移譲が完了する2014年末以降、治安維持や持続可能な開発援助など多くの課題が山積している。

今後数年はアフガニスタンの将来にとっての正念場といえる。

現在の状況と課題



自国民が難民状況にある場合、関連する課題は一国の将来にとって大きな影響をもたらす。アフガン難民は世界で最も長期化した難民状況の一つである。さらに注目すべきことは、これまでに帰還した570万人のアフガン難民のうち、約6割が帰還した後も生活再建上の困難から脱することができずにいる現実である。さらに、進行中の治安維持活動や頻発する干ばつ、また再統合のチャンスに恵

まれないなどの理由で国内避難民の数は50万人に達している。イランとパキスタンには、帰還できないアフガン難民が約270万人滞在している。こうした状況を反映し、雇用機会などを求めて国境を越える人は数百万人に上ると報告されている。



© UNHCR/P.Benatar

還したアフガン難民と彼らのコミュニティーの実情に目を向けていない。包括的、地域的なアフガン難民問題の取り組みが実現しなければ、今後さらなる難民の増加や治安の悪化につながる危険性がある。

未来への取り組み —その日が来るまで—

こうした現状の打開を目指し、アフガニスタン、イラン、パキスタン3か国政府とUNHCRは、2012年の5月初旬にアフガン難民の戦略的解決へ向けた国際会議を開催。国ごとの枠を超えた連携に焦点をあてた複数年 (2012年-2014年) の地域戦略の採択に合意した。この地域戦略は自主的帰還の原則を踏まえ、アフガニスタンにおける持続可能な再統合、さらに難民受入国であるパキスタンとイランへの支援の重要性に焦点をあてている。各コミュニティーや帰還民の多い地域での開発支援が、難民と国内避難民の持続可能な帰還と再統合への環境作りを促進する重要な要素であり、今後アフガニスタンにおける国家的優先課題の一環として取り組むべきである。こうした人間の安全保障の視点を座標軸に据えてこそ、アフガン人自らが開発と平和構築の主役になりうる。

2012年7月のアフガン支援東京会合を契機に、アフガン難民問題の恒久的解決にむけ国際社会のゆるぎない決意を再確認することが重要である。



© UNHCR/M. H. Salehiara

アフガン難民の声

私の家族はソ連がアフガニスタンに侵攻してきた時に難民としてイランに避難してきました。当時はマシャハドに住んでいましたが、父は日頃から「さあ家を売ってアフガニスタンに帰るぞ」と言っていました。でも、アフガニスタンでは戦争が続いていたので、とうとう帰ることはできませんでした。イランでは難民として暮らしながら職業訓練に参加することができ、それ以来先生になる夢を持つようになりました。そして私は今、職業訓練に参加できない女性たちのために教室を開くことができました。やはり、いずれは平和なアフガニスタンに戻りたいです。治安がよくなれば、他の皆もきっとアフガニスタンに帰りたいと思っています。

数字で見るアフガン難民・帰還民の現状

- アフガニスタン
- イラン
- パキスタン

570 万人以上

2002年以降、自国に帰還したアフガン難民の数

4 分の 1

帰還したアフガン難民がアフガニスタンの全人口に占める割合

50 万人

アフガニスタンにおける国内避難民数

60%

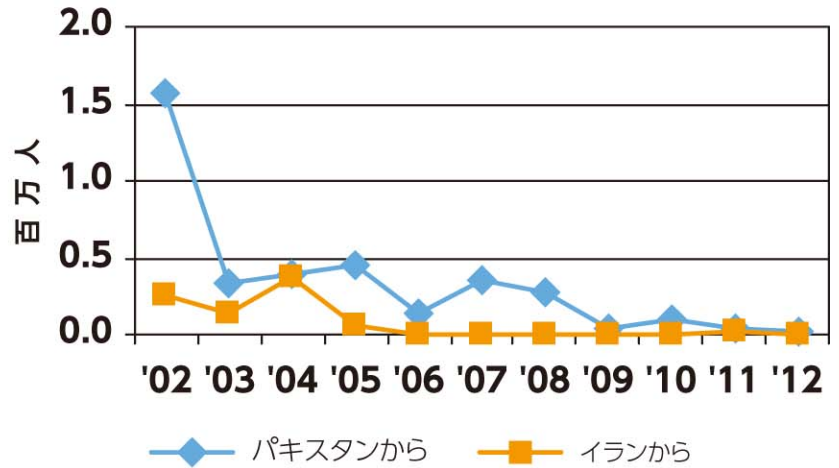
帰還したアフガン帰還民の内、生活再建の困難に直面している割合

0.398

アフガニスタンの人間開発指数。

この数字は187か国中 **172 位**
(出典:人間開発報告書2011より)

難民帰還数(庇護国別)
2002年3月3日-2012年5月31日



270 万人 パキスタンとイランで生活するアフガン難民の数

250 万人 パキスタンとイランで非正規滞在/労働するアフガン人の数

30 年間 パキスタンとイランがアフガン難民を庇護してきた年数

課題と今後の取り組み

課題

アフガニスタン国内の治安問題・開発課題

難民の帰還を促すには、アフガニスタン国内の治安の正常化・環境整備が不可欠。2014年末までに予定されているアフガニスタン側への治安権限移譲には、不透明感に加え治安の悪化を招きかねないリスクも。復旧・開発支援や現地情報的確な伝達が必要とされる。

帰還困難な国内外のアフガン難民

アフガニスタン国内の避難民やパキスタン・イランで生活するアフガン難民の多くは、長い避難生活の間に出身地との社会的なつながりを失い、帰還への足掛かりを持たない。このような現状を踏まえ、一層の帰還支援や法的支援、支援ネットワークの構築が急がれる。

アフガン帰還民の困難な生活

アフガン帰還民の60%以上が、生活の建て直し・社会復帰の困難に直面している。住居や生計手段の確保のみならず、自立に向けた職業訓練などを含む能力開発の分野での支援も必要。また、国・地域レベルにおける支援体制の強化が急務。

庇護国への負担

経済不振、雇用の悪化、また治安問題などの様々な国内問題が重なり、長期的な難民受け入れの負担は深刻な課題となっている。このために、インフラ整備などの受け入れ地域支援、国際社会の支援を通じた負担の軽減が求められる。

取り組み

持続可能な開発 ・自発的帰還

- アフガン難民を対象としたアフガニスタン訪問ツアーの実施
- アフガニスタンおよび出身地域に関する最新の情報の提供
- 住居や施設の復旧の促進
- 帰還支援や法的支援の提供
- 帰還民や国内避難民の問題を国レベルの開発計画・目標(NPPなど)に組み込むよう働きかけ



庇護国へのサポート

- アフガン難民の受け入れ地域における社会的連帯・結束を促すため、地域の難民受け入れ基盤の強化や生活水準の向上、インフラの整備等を促進
- 医療や教育、保健衛生、水供給、農業、インフラ整備、職業訓練の分野などで支援プロジェクトを実施

持続可能な社会復帰

- 能力開発
- 自立支援

- 医療や保健衛生、教育、水供給、土地、住居などへのアクセスの確保
- 帰還支援の一環として職業訓練を行い、成人男女、若者の雇用に向けた能力開発を実施
- 土地保有権獲得に係る無料の法的支援サービスの提供
- 国・地域レベルにおける難民の支援体制の強化
- 難民の社会復帰活動を、国レベルの開発計画・目標(NPPなど)に組み込むよう働きかけ
- 官民連携の強化と民間セクターのリソースの活用

イラン

2002年から2012年5月までに約89万7000人のアフガン難民が自主的に帰還。一方2012年現在、イランに登録されている難民は約100万人に上り、その多くは都市部に住んでいる。

UNHCRはイラン在留のアフガン難民の自主的帰還に向け、教育や保健医療などの生活支援、また帰国後の再統合に役立つ職業訓練支援などを行っている。さらに、第三国定住の支援も実施。

UNHCRの支援によりイラン保健省は難民に対して無料の基礎医療を提供してきたが、2011年には内務省外国人移民管理局(BAFIA)とUNHCRは医療保険制度(HISE)を創設。難民に対する医療サービスの拡充と保護の強化が実現した。すでに35万人が登録し、2011年中に約2万5900人が実際にこの制度を利用している。

日本政府は2002年より、イラン国内のアフガン難民に対して約3390万米ドルの支援を行っている。特に医療や教育、さらに特別な保護を必要とする難民の支援で多大な貢献をしている。(2012年6月現在)



アフガン難民の帰還

この10年間に帰還した570万人のうち460万人のアフガン難民の帰還がUNHCRの支援によって実現。UNHCRの活動史上、最大規模の帰還事業になっている。

一方で、長引く難民生活を経てすでに避難先で一定の社会生活を営んでいたり、アフガニスタンへ戻っても生活の手段が限られていること、さらにはアフガニスタン国内の治安と政情が不安定であることから難民の帰還人数は減少傾向にある。実際に2011年の帰還者は約6万8000人、2012年の当初5か月間の帰還人数も2万5000人に留まっている。さらに2012年から2014年の国際治安支援部隊(ISAF)の撤退とアフガン政府への治安権の移譲に際して、より不透明な状況が予想されている。

日本政府は2002年より、南西アジアにおけるUNHCRのアフガン難民支援活動に対して2億4000万米ドルを超す支援を行っている。(2012年6月現在)



アフガン難民の再統合

コミュニティを対象にした2011年のUNHCRの調査では実際に帰還した難民の60%が生活の再建に困難を感じており、帰還先の住民よりも劣悪な環境に置かれていることが示されている。加えて帰還後も地方から都市部への流入、もしくはパキスタンやイランへ戻るなどして、帰還民のうち15%が二次移動を余儀なくされている。この調査では帰還民が必ずしも円滑に再統合を果たせていないことが明らかになっている。

2011年、UNHCRは難民・帰還省(MoRR)と協力して、難民帰還が集中する国内48地域を対象に再統合のパイロット・プロジェクトを設立。約60万人を対象とする同プロジェクトはすでに16か所で開始している。JICAとUNHCRはNangarhar県においてコミュニティ開発共同事業を実施している。

2008年から2011年まで、日本政府の支援により1万家庭以上を対象に住居支援が実現したほか、約350万米ドルの所得創出支援が実施された。



アフガン難民の再開発

今やアフガニスタンにおける帰還民の数は総人口の25%を占め、難民や避難民の帰還と再統合を達成するにはコミュニティに基盤を置いた持続的かつ包括的な開発政策が不可欠である。UNHCRおよび他の国連機関や開発に携わるパートナー団体は、アフガニスタンでの人道援助と開発援助の2つを結びつける努力をしている。

アフガン難民・避難民の帰還と再統合が国家の重要課題として開発政策に含まれるべきことを踏まえ、難民・帰還省は関連省庁との覚書の締結を目指している。

UNHCRと国連開発計画(UNDP)は他の国連機関とも協力し、基本サービス(医療・衛生・教育・水・土地・住居)へのアクセス、生活手段の確保、平和的共存の促進、中央・地方双方のレベルでの問題処理能力の構築などに焦点を当てた共同開発計画を進めている。

日本政府は2002年から2004年まで4回にわたり総額約3560万米ドルを「地域総合開発支援計画(緒方イニシアティブ)」としてUNHCRに拠出しており、これにより約3万家庭への住居支援、約3万6000家庭への水アクセス支援が実現した。またJICAは、UNHCRとも連携し難民を対象にした職業訓練ならびに道路や学校建設・修復といったコミュニティ開発を実施している。



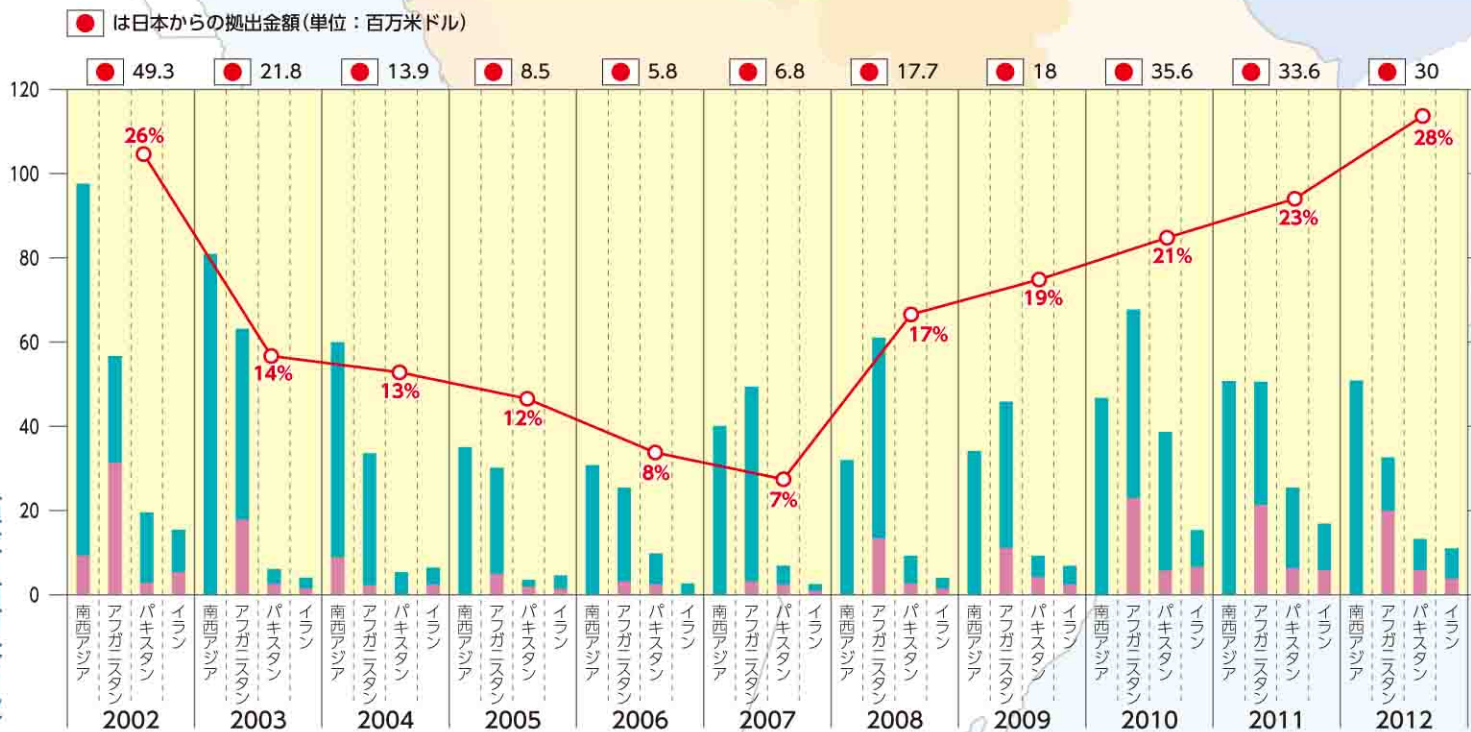
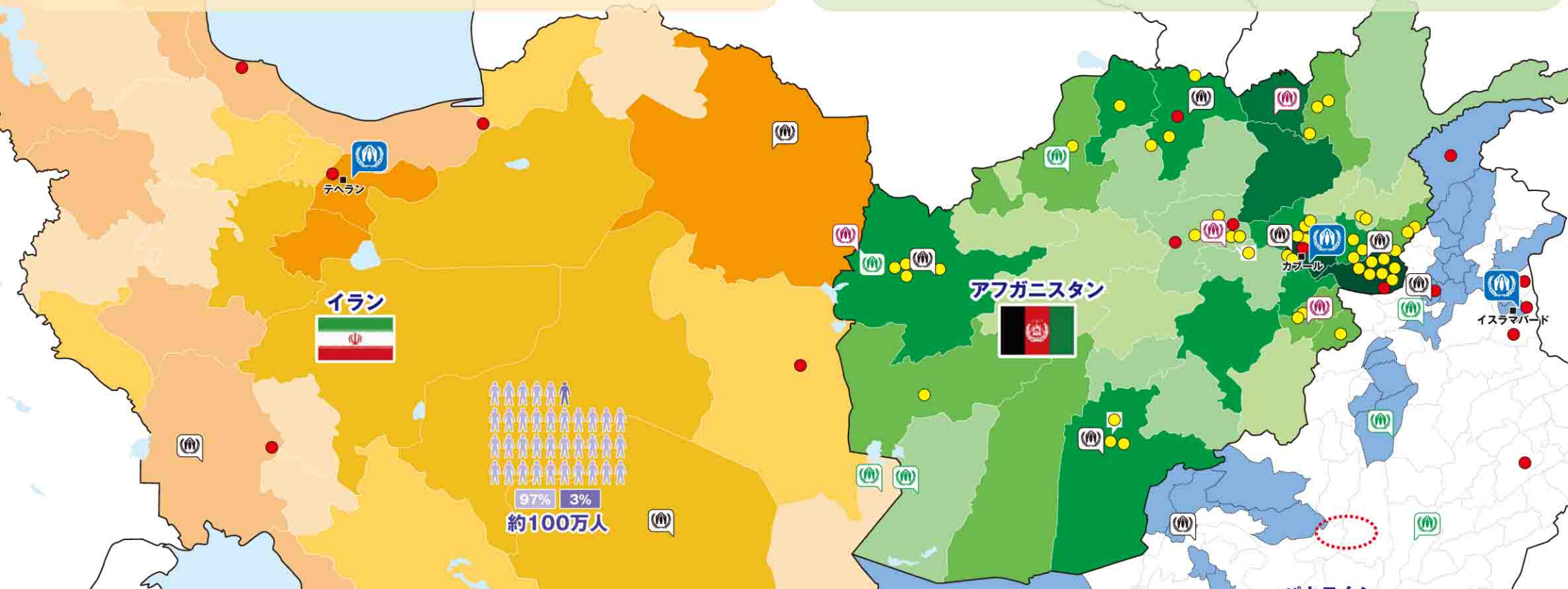
パキスタン

2002年から2012年5月までに371万人を超える難民がパキスタンからアフガニスタンに帰還。しかし、パキスタン国内には未だに約170万人のアフガン難民が留まっている。このうち4割は難民居住地に、それ以外は地方や都市部で生活している。

パキスタン政府は「アフガン難民対策及び帰還戦略」(Afghan refugee Management and Repatriation Strategy)をとりまとめ、難民登録と身分証の発行を進めている。また、UNHCRなどの国連機関と共に難民と地元住民あわせて850万人を対象にした難民受け入れ地域支援(RAHA)プログラムを始動している。

既に2009年から2011年にかけて教育や水・衛生、医療、インフラ、生活支援の分野で584の事業が実施されており、2012年からは食糧、農業、環境、都市開発といった分野においてもRAHAのプロジェクトが実施される予定である。

日本政府は2002年よりパキスタン国内のアフガン難民支援に約3760万米ドルを拠出している。(2012年6月現在)またRAHAプログラムに対しても2011年までに2200万米ドルの支援を実施。2010年8月のパキスタン洪水により多くのパキスタン人が被災した際には、日本政府は臨時的支援として、2010年に200万米ドル、2011年には約5374万米ドルの支援を行っている。



注1: パキスタンにおける国内避難民・洪水被災民、およびイランにおけるイラク難民に対する拠出は含まれない。
 注2: 日本政府よりアフガン難民支援のために2002年に合計で110万米ドル、2011年に100万米ドルが中央アジア諸国に拠出されている。
 注3: 2002-2012年にかけて日本の個人、団体や企業から合計で4,666,230米ドルがUNHCRのアフガン難民支援事業に寄付された。本表ではその他の拠出に含まれる。

アフガン難民数

- 150,000 ~ 350,000
- 20,000 ~ 150,000
- 10,000 ~ 20,000
- 1,000 ~ 10,000
- 1 ~ 1,000

アフガン帰還民数

- 500,000 ~ 1,500,000
- 200,000 ~ 500,000
- 100,000 ~ 200,000
- 50,000 ~ 100,000
- 10,000 ~ 50,000
- 10,000 以下

- 首都
- 社会復帰パイロット事業拠点
- RAHAプロジェクト区域
- JICA事業拠点・区域

- UNHCR 地域代表事務所
- UNHCR 国別代表事務所/国内事務所/リエゾン事務所 "OCM"
- UNHCR サブ事務所
- UNHCR フィールド事務所
- UNHCR フィールド・ユニット

出典: JICA 国別案件配置図【実施中案件】(2011年10月1日基準)、国際協力機構図書製作

単位: 百万米ドル

アフガン難民数

- 25,000人
- 都市部
- 郊外地・その他

出典: Solutions Strategy for Afghan Refugees, to support Voluntary Repatriation, Sustainable Reintegration and Assistance to Host Countries

GLOBAL TRENDS 2011 UNHCR 統計報告

80 万人が国境越えを強いられた

国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）が発表した統計報告書によると、2011 年は国境を越えざるを得ず、難民となる人が 2000 年以来最も多く発生した記録的な年であった。

UNHCR の「2011 年グローバル・トレンド（2011 Global Trends）」報告書によると、2010 年暮れにコートジボワールで始まった人道危機が、その後連鎖のようにリビア、ソマリア、スーダンなどに波及し、新たに世界で 430 万人が避難を強いられ、うち 80 万人は、祖国から逃れ、難民となった。

世界中で 4250 万人が、難民（1520 万人）、国内避難民（2640 万人）あるいは庇護申請者（895,000 人）として避難を強いられた。新たな流出が増大したにもかかわらず、2010 年の全体数 4370 万人と比較すると減少した。これは、国内避難民の帰還がここ 10 年で最も多い 320 万人にのぼったからである。難民の帰還に関しては、2010 年よりその数は増えながらも 532,000 人と、ここ 10 年の中では少ないレベルの 3 位となる。

10 年間の推移に着目すると、統計に不安な傾向が現れていることが注視される。世界中で、避難を強いられる人の規模が、ここ 5 年、4200 万人超と高い水準にとどまっている。また難民となった人の多くは、何年か難民キャンプや、都市部で、それぞれ不安定な生活を過ごす傾向にある。UNHCR の支援対象者である難民 1040 万人のうち、7 割近くの 710 万人が、少なくとも 5 年以上のいわゆる「長期化した難民状態」にあり、難民問題の解決を心待ちにしている。

難民出身国	上位 5 か国
アフガニスタン	2,664,400
イラク	1,428,300
ソマリア	1,077,000
スーダン	500,000
コンゴ(民)	491,500

(2011 年末時点)

出身国別では、アフガニスタンが最大の難民発生国であり、イラク、ソマリアと続く。

世界の難民の 8 割あまりが、近隣諸国へ避難する傾向にあり、難民受入国の統計にも現れている。最大の受入国はパキスタンであり、先進諸国では、ドイツとなる。個別の庇護申請に関しては、南アフリカが 107,000 人と、ここ 4 年間を通じて最も多く申請を受けている。

難民受入国	上位 5 か国
パキスタン	1,702,700
イラン	886,500
シリア	755,400
ドイツ	571,700
ケニア	566,500

(2011 年末時点)

UNHCR が活動を始めた当初のマンデートは、難民を保護・支援することであったが、その 60 年の活動の中で、世界で保護を必要とする国内避難民、国籍を有することによって得られる人権を必要とする無国籍者へ支援の対象が拡大している。「2011 年グローバル・トレンド」報告書には、提出のあった 64 か国の無国籍者に関するデータしか記載できなかった。これは、UNHCR が世界で 1200 万人と推定する無国籍者のうち、4 分の 1 に過ぎない。

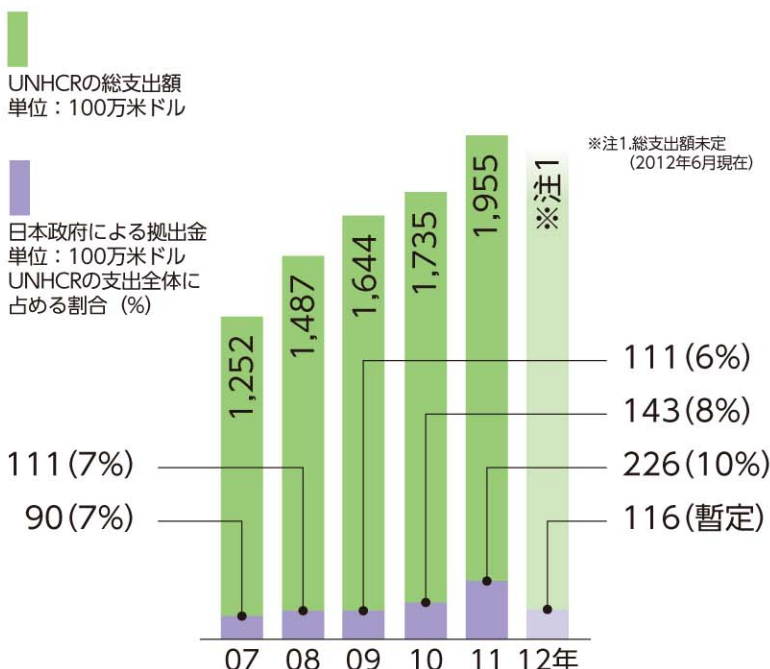
2011 年末時点で 4250 万人の避難を強いられた人のうち、国連パレスチナ難民救済事業機関が、480 万人のパレスチナ難民の支援を実施し、2640 万人の国内避難民のうち、1550 万人が UNHCR の保護と支援を受ける。UNHCR が支援する 2590 万人の難民と国内避難民は、2011 年には 70 万人増えた。

日本では、2011 年に 269 人が保護の対象となり、1982 年からの庇護数の総計は 2,592 人に及ぶ。2010 年開始の第三国定住パイロット事業によって、45 人が 2011 年までに来日。本プログラムは 2014 年までの期間延長が決定した。

© UNHCR/A.Duclos

日本の貢献

日本政府による UNHCR への拠出金と UNHCR 総支出額 (2007-2012)
2012年6月現在



UNHCR への拠出上位 5 か国および機関
(2012年6月現在) 単位: 100万米ドル

1位	アメリカ	678.28
2位	日本	116.19
3位	スウェーデン	88.87
4位	EC(欧州委員会)	74.77
5位	オランダ	59.44

2012 年 6 月 20 日現在、日本政府は UNHCR に対して約 1 億 1,619 万米ドルの拠出を実施し、アメリカに次いで第 2 位の拠出国となっている。

3 月にはアフガン難民支援としてアフガニスタン、イラン、パキスタンにおける UNHCR の支援活動に合計 3,000 万米ドル、サハラ以南の 13 のアフリカ諸国における難民・無国籍者・帰還民や国内避難民支援に合計で約 7,468 万米ドル、そしてエジプトとイエメンにおける難民・国内避難民支援のために合計で 850 万米ドルが拠出された。

活動資金が少ない年度初頭に多額の拠出金を受け、円滑な保護・支援活動が可能となった。また悪化するシリア情勢を受けて、レバノン、ヨルダン及びトルコにおけるシリア難民支援のため、3 月と 5 月の 2 回にわたり合計で 250 万米ドルの緊急無償資金協力が実施された。

世界難民の日 2012年6月20日

世界では1分に8人が紛争や迫害により
家を追われています

望んで難民になるのではありません

現在4300万人が避難を強いられています
彼らを忘れないで

アンジェリーナ・ジョリー
国連難民高等弁務官特使



© UNHCR/J.Tanner

© UNHCR/K.Saito



世界難民の日シンポジウム

『難民とともにーオールジャパンで支える第三国定住』

6月20日、「世界難民の日」を記念してさまざまなイベントが行われた。国連大学では、「世界難民の日シンポジウム：難民とともにーオールジャパンで支える第三国定住」が政府関係者、地方自治体、NGO、難民や学生を含める多くの参加のもと行われた。2010年秋に、タイの難民キャンプから到着したミャンマー難民。アジア初の第三国定住パイロットプロジェクトとして期待が集まる中、成果を残しながらも課題にも直面している。この春、今後2年間のプロジェクト延長が決定し、今秋には第三陣の来日も控え、このプロジェクトの意義、難民の自立につながる日本への定住促進をめぐる各関係者の活発な議論が行われた。当日の様子は www.unhcr.or.jp

RCCJ 主催 オンライン トークショー

2010年に発足した、様々なバックグラウンドを持つ難民によるRCCJ日本難民連携委員会主催により、第2回オンライン・トークショーが行われた。難民政策に造詣が深い遠山清彦衆議院議員と難民を含めた外国人問題に長く活動実績のある渡邊彰悟弁護士との対話を、難民高等教育事業の支援を受け関西学院大学法学部で学ぶダバン・セン・ヘインさんが進行した。詳細は www.ustream.tv/channel/nanmin-now

J-FUN ユース主催 WHY BLUE? World Refugee Day Collection



© UNHCR/K.Saito

J-FUN ユースは、「学生にもできる難民支援・学生だからできる難民支援」を目標に活動する学生のグループである。今年「WHY BLUE?」をキーワードに、国連カラーである「青」を通じて、「世界難民の日」を啓発するイベントを企画。原宿のライブハウスを会場に、難民発生国、難民受入国の青い民族衣装をイメージした手作りファッション・コンテストを実施した。事前の街頭やネット投票に加え、ライブハウス来場者の投票により盛り上がりを見せた。

詳細は www.unhcr-youth.com



© UNHCR/K.Saito

7th UNHCR 難民映画祭 REFUGEE FILM FESTIVAL

2012年9月29日-10月8日開催

2006年より開催のUNHCR難民映画祭は、世界中から選りすぐりの映画・映像作品の上映を通して、一人でも多くの方に難民問題を理解していただくことを目指しています。

2012年秋には、第7回を迎えることとなりました。日本に住む私たちが、難民をめぐる世界の課題に目を向け、どう関わっていくのか。考え、行動する機会となると同時に、困難な状況に置かれながらも、力強く生きる人たちの姿と心にふれていただければと願います。

UNHCR 難民映画祭 公式サイト
unhcr.refugeefilm.org

6年前から衣類支援で協力関係にあるユニクロ、ジーユーブランドを中核とするファーストリテイリング社は、2011年にUNHCRのグローバル・パートナーとなり、今年の「世界難民の日」に合わせて、初めてグローバル規模で300万着の衣類回収強化キャンペーンを開始。

日本では各店頭やWebでの告知、UNHCRの教育事業への募金箱の設置、全国の学校に出向いて出張授業を行い、難民の置かれた立場を説明すると同時に、家庭・地域に協力を仰ぎ、家から衣類を集めるといった試みも始まっている。

www.uniqlo.com/recycle/jp/

300万着 足りません。

ユニクロ UNIQLO
MADE FOR ALL

ユニクロが行う「全商品リサイクル活動」のパートナー、UNHCR(国連難民高等弁務官事務所)から、300万着の服を世界中の難民キャンプなどに届けたいという要請がありました。どうか、ご不要になったユニクロの服がありましたら、お近くの店舗までお持ちください。お月31日までにお持ちください。秋から春にかけて届けることができます。みなさまのご協力、心から感謝いたします。

ヒートテックはありませんか。
ヒートテック、フリース、ダウンなどの冬服はあってもいい。寒い冬を乗り切る一着となるはずですが、

Tシャツはありませんか。
Tシャツがロシヤなどの夏服をお使いしませんか。気温の高いアフリカの国々を中心に届けてまいります。

子ども服はありませんか。
シャツ、スボン等でも結構です。親の子どもが一枚着ることで、助ける難民子供もあります。

お気づかりした際は私たちが責任を持って、ケニア、エチオピア、南スーダン、ネパール、ケルネス、そして世界各地のアフガン難民やミャンマー難民のキャンプなどへお届けします。

UNIQLO RECYCLE

© UNIQLO



UNHCR Japan 国連難民高等弁務官駐日事務所公式 facebook

www.facebook.com/unhcrorjp

UNHCR 本部や駐日事務所のウェブサイトと連動した情報を掲載していきます。ご関心のある方へのシェアや いいね をよろしくお願いします。