

ジャパン・プラットフォーム モザンビーク北部人道危機対応支援 対応計画

(2024年5月14日)

2024年5月～2025年5月



生計支援で提供したミシンで作業をする男性

©Peace Winds Japan

目次

1. 背景	3
2. これまでの JPF による支援実績	5
3. 優先事項	5
4. 対応方針	6
5. セクター別支援計画	7
食糧・生計 (Food Security and Livelihoods)	7
教育 (Education)	8
シェルター・NFI (Shelter and NFI)	8

※本対応計画は、2024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（モザンビーク北部人道支援計画（Humanitarian Needs and Response Plan:以下 HNRP）など）に則ることが前提となる。



生計支援で行った会計研修参加者たち

©Peace Winds Japan

1. 背景

1975年のポルトガルからの独立以降、モザンビーク共和国(モザンビーク)は常に武力紛争の被害を受けてきた。独立直後の1977年から1992年まで内戦が続き、1992年の和平後も散発的に武力衝突が続いている。首都マプトから遠く離れたカーボ・デルガド州は、武力衝突による影響を最も受けてきた。

モザンビーク北部に位置するカーボ・デルガド州において2017年10月より本格化した武力紛争は、多くの人道的被害をもたらしている。この紛争はイスラム系過激派組織であるAl-Shababと、モザンビークの与党であるモザンビーク解放戦線(FRELIMO)および中央政府の非国家対国家間の紛争である。独立後から一貫して政権を担ってきたFRELIMOは首都マプトが所在するモザンビーク南部から中部における経済発展に注力してきたため、カーボ・デルガド州を含むモザンビーク北部は南部と比べて豊富な天然資源を有するにもかかわらず、南北間の経済格差は拡大し、北部に住む人々はFRELIMOや中央政府に対して不信感を募らせていった。不満を抱える一部の北部の人々を取り込んだAl-Shababは、2017年10月より本格的に政府施設への襲撃を繰り返すようになった。2020年に入るとイスラム系過激派組織は活動をさらに活発化させ、軍事施設等の襲撃を開始、中央政府軍との激しい戦闘は多くの国内避難民を発生させた。また2021年3月にはカーボ・デルガド州のパルマにて過去最大規模の民間人をも巻き込む襲撃が勃発し、多くの死傷者を出した。これを受け、南部アフリカ開発共同体(SADC)加盟15カ国は同年6月23日、首都マプトで開催された臨時サミットにて、北部カーボ・デルガド州へSADC待機軍の派遣を承認した。結果、武力紛争は沈静化傾向にあり、北部3州(カーボ・デルガド州、及び隣接するナンプラ州、ニアッサ州)での「危険度は大きく低下した¹⁾」が、その一方でOffice for the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR)は「避難民の帰還を促すには時期尚早²⁾」との声明を発表しており、当地域における国内避難民の帰還プロセスは長期化する恐れがある。2023年は国内避難民数が減少した一年となった。図1が示すように、北部3州には2022年11月時点では国内避難民が約100万人いたが、2023年8月には約67万人にまで減少した³⁾。国内避難民が減少した理由としては、先述のSADCによる派兵の結果、治安状況が改善し、家族との再会を望む国内避難民が帰還したり、耕作期にあわせて帰還する人が増加したりしたためである。

¹⁾ Crisis Group, [Winning Peace in Mozambique's Embattled North](#)

²⁾ UN News, [Mozambique: Thousands continue to flee violence in Cabo Delgado](#)

³⁾ OCHA, [Mozambique Humanitarian Needs and Response Plan 2024](#)

Displacement trend in Cabo Delgado, Nampula and Niassa provinces

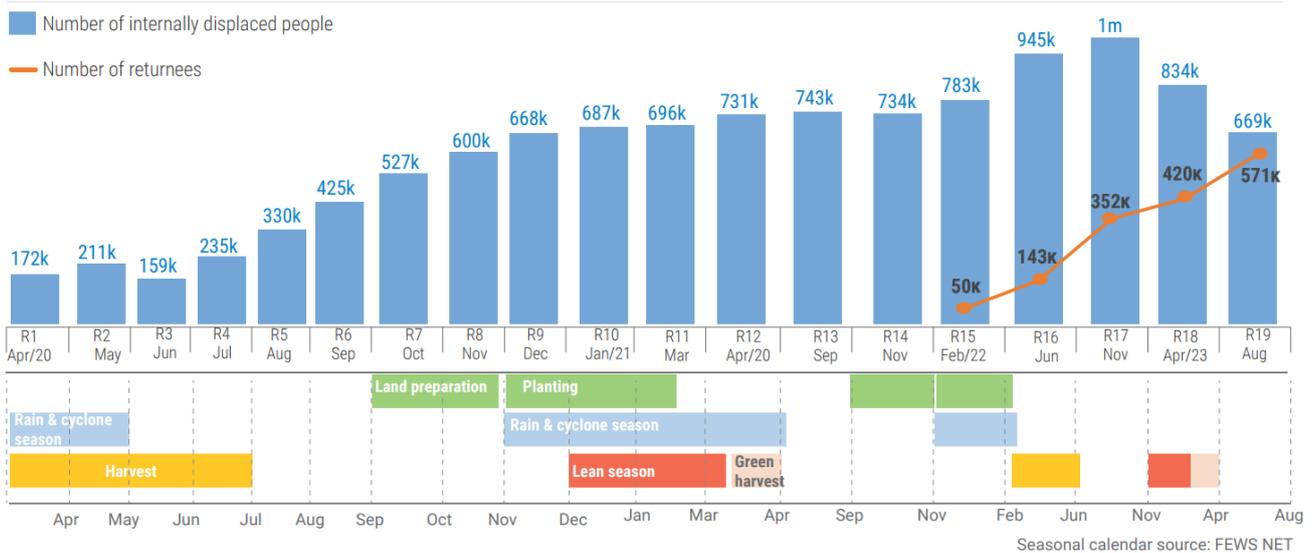


図 1:北部 3 州における国内避難民と帰還民の潮流 (OCHA)⁴

Humanitarian Needs and Response Plan Mozambique2024(HNRP2024)において、支援を必要としている人々は約 170 万人(前年比約 30 万人減)、支援対象とされている人々は 130 万人(前年比約 30 万人減)とされており、これらの支援には 4 億弱米ドルもの資金が必要とされている⁵。United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs(UNOCHA)は、これら北部 3 州において最も支援を必要としている分野は食糧・生計支援である。カーボ・デルガド州において、州の人口の 32%にあたる約 86 万人もの人々が IPC フェーズ 3(総合的食料安全保障レベル分類(IPC)における急性食料不安レベル)以上に直面している⁶。2023 年の人道支援における資金獲得状況をもても、食糧・生計支援に約 2 億 4591 万米ドルを必要としているところ、そのわずか 33.9%にあたる約 8334 万米ドルの調達のみにとどまっている⁷。2024 年は 1 億 7260 万米ドルの資金を食糧・生計支援に必要としているところ、2024 年 4 月時点ではわずか 11.7%にあたる 2019 万米ドルの拠出にとどまっておき、支援が圧倒的に不足していることがうかがえる⁸。その他にも、保護や給水衛生支援、栄養や教育など、国内避難民の帰還が進んでいるからこそ、生活するうえで必要な基本的なサービスへの支援が求められている。

2023 年を通して北部 3 州では情勢改善の傾向にあったが、2024 年に入ってからカーボ・デルガド州南部や沿岸部の主要道路沿いの治安が悪化傾向にある。2023 年後半には毎月 8~16 件で推移していた事件の報告件数は、2024 年 1 月には 26 件とほぼ倍増した。このように現地治安は非常に流動的であり、常に情勢を見極めながらの事業実施が求められる。

⁴ OCHA, [Mozambique Humanitarian Needs and Response Plan 2024](#)

⁵ OCHA, [Mozambique Humanitarian Needs and Response Plan 2024](#)

⁶ OCHA, [Mozambique Humanitarian Needs and Response Plan 2024](#)

⁷ Financial Tracking Service, [FTS: Mozambique Humanitarian Response Plan 2023](#), accessed on 18 April 2024

⁸ Financial Tracking Service, [FTS: Mozambique Humanitarian Response Plan 2024](#), accessed on 18 April 2024

2. これまでの JPF による支援実績

2024 年 4 月現在、1 団体(PW)がモザンビーク北部にて支援を実施している。2021 年 8 月のプログラム立ち上げ以降、JPF では 3 団体が計 6 事業を実施しており、給水衛生支援や教育支援、生計支援などを実施してきた。総事業費は約 2.3 億円、総裨益者数は約 8 万人となっている。

3. 優先事項

優先事項 ⁹	優先事項内容
1 食糧確保や生計手段の整備を通して、脆弱性の高い裨益者の生活水準向上に寄与する支援	増え続ける国内避難民と紛争の長期化によってニーズが高まっている食糧確保や生計手段の整備等に対応することで、疲弊した現地の生活水準を向上させ、脆弱性の高い人々に資する支援を優先する。
2 雇用機会を創出し、地域社会の発展、および地域コミュニティの強化に寄与する支援	紛争の要因の一つとして、モザンビーク国内での南北間の経済格差があったことから、事業を通じて雇用機会を創出し、地域コミュニティの深化を図る。とりわけ、若者の雇用機会創出に注力するとともに、性別による格差の是正に取り組む ¹⁰ 支援を優先する。
3 国内避難民(帰還民含む)とホストコミュニティ双方の能力を高めることで、レジリエンスの強化に寄与する支援	個人レベル・地域レベル双方の能力を高め、自ら設備を維持管理でき、生計支援の機会などを促進していくことを目指す。自助・共助の社会づくりのため、本事業終了後も持続可能な取り組みとなるように中長期的な視点を持ち、現地提携団体や裨益者へノウハウを伝える支援を優先する。

⁹ 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。

¹⁰ 世界銀行, [The World Bank in Mozambique](#)

4. 対応方針

プログラム概要

期 間	2024 年 5 月～2025 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 年間に事業期間とする)
支援対象地域	モザンビーク
2024 年度予算額	約 51 百万円 (2024 年度当初予算 : 51,345,204 円)

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審議事項 (2024 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. HNRP が掲げる戦略目標¹¹、および日本政府の開発協力大綱¹²や対モザンビーク開発協力方針¹³と一致する支援であるか
3. 国内避難民(帰還民含む)とホストコミュニティの双方に裨益する事業であるか。また、国内避難民の移動が非常に流動的であることから、団体としてどのように対処していくか
4. レジリエンスの強化に資する支援であるか
5. 悪化する現地の治安状況に鑑み、団体として安全確保と支援実施をどのように両立していくか。

¹¹ 最新版の Humanitarian Response Plan 内に記載の Strategic Objectives を指す

¹² 外務省、[開発協力大綱](#), issued on 9 June 2023

¹³ 外務省、[国別開発協力方針\(別紙\)](#)

5. セクター別支援計画

食糧・生計 (Food Security and Livelihoods)

2024年 Humanitarian Needs and Response Plan (HNRP) の「戦略目標 1. Life-Saving(生命の保護)」では、2024年末までに深刻な食糧不安と栄養失調に直面している人々の数を20%削減するとの具体目標が掲げられている。「戦略目標 2:Life-Sustaining(生活の安定)」では、紛争の被害を受けた人々の生計とレジリエンス強化の支援も合わせて掲げられている¹⁴。

2024年の HNRP おいて、食糧・生計支援ではクラスターの中で最も多い約1億7260万米ドル(全体の約42%)が必要とされている¹⁵。また、約150万人が支援を必要としているものの、支援が計画されている対象は100万人に留まり、約50万人のニーズギャップが発生している¹⁶。

さらに、長引く紛争によって再定住居住地での生活が長期化しているものの、2023年4月より国連世界食糧計画(WFP)による食糧配布も著しく減少し、国内避難民が自立して食糧を確保していくことが最優先事項となっている。加えて、気候変動による大雨や洪水発生リスクも相まって、国内避難民の食糧安全保障が重要な課題の1つとなっている。

なお、長引く紛争によって主食の価格が高騰している中、さらに2024年1月より、生活必需品とされている、砂糖、食用油、石鹼への課税が始まったことで、これらの価格が20~38%高騰した。そのため、住民の購買力が2023年初めよりも大幅に減少している¹⁷こともあり、食糧安全保障がより一層重要になっている。

モザンビークでは人口の80%が農業によって生計を立てているため¹⁸、農具や種子の提供や農業技術指導を通して、農業の再開・促進が行われている。農業以外にも、漁業や養鶏用資材の提供、収穫物の貯蔵施設の整備、生活インフラの修復、職業訓練を通じた生計手段の構築等によって、国内避難民、帰還民の収入創出の機会を生み出すことが必要となっている。HNRP2024によると、人道支援アクターに対し、開発支援パートナーとの連携を強化し、スフィア基準に沿った食糧支援に加えて、食糧供給力を高める目的の緊急的な生計向上支援が求められている¹⁹。

なお、WFPの戦略計画には「持続的な食糧生産」を目的として、支援の際には生産能力強化の技術的な支援にとどまらず、特に女性や若者の小規模農家の集約化、会計、マーケティング能力、住民の意思決定能力強化も活動として計画されている²⁰。

JPFでは、食糧・生計クラスターの戦略目標に沿って、農業及び漁業をはじめとする生計手段の回復や創出を行い、大雨や洪水といった異常気象や武装勢力による新たな攻撃などの問題に対するレジリエンス強化に繋がる、持続的な生計を構築するための基盤作りを支援し、食糧安全保障や栄養状態の改善

¹⁴ OCHA, Dec 2023, Humanitarian Needs and Response Plan, p.26

¹⁵ OCHA, Dec 2023, Humanitarian Needs and Response Plan, p.9.

¹⁶ OCHA, Dec 2023, Humanitarian Needs and Response Plan, p.37

¹⁷ WFP, Mozambique Cabo Delgado Food Security and Nutrition bulletin-1st quarter of 2024, 17 April 2024

¹⁸ FAO, Apr 2022, Mozambique Humanitarian Response Plan 2022, p1

¹⁹ OCHA, Dec 2023, Humanitarian Needs and Response Plan, p.38

²⁰ WFP, WFP Mozambique Country Brief, January 2024, 1 Apr., 2024

に寄与する。また、構築された生計活動を活性化するための会計能力の強化や生産物の集約化を通してマーケットへのアクセスの改善も行い、自立した生活へ繋げていく。

教育 (Education)

モザンビークで教育分野の支援を必要としている人は、約 62.3 万人おり、このうち紛争の影響を受けた人々が約 42 万人、自然災害の影響を受けた人々が 20.3 万人である²¹。HNRP2024 によれば、必要な人に支援を届けるために、約 2,130 万米ドルの資金が必要とされている²²。特に大規模な国内避難民や帰還民の流入はホストコミュニティの子どもの学習に影響を与え、国内避難民、帰還民、ホストコミュニティの全ての子どもの教育のアクセス向上が喫緊の課題となっている。モザンビーク北部(カーボ・デルガド州、ナンプラ州、ニアサ州)に住む子ども 6 歳から 17 歳のうち、約半分が学校に通えていない²³。直近では、2023 年末から 2024 年 3 月にかけて起きた武力衝突により、約 9 万 9 千人の国内避難民が新たに生じ、カーボ・デルガド州にある 100 校以上の学校と、ナンプラ州にある 17 校が一時閉校となり、7 万 1 千人の子どもの学習に影響を及ぼした²⁴。このように断続的な紛争により、教育へのアクセスが流動的になっているだけでなく、質の担保も課題である。地域によっては、帰還民が増加傾向にあるものの、多くの学校が紛争によって破壊されているため、全ての子どもたちに教育を提供することに課題を抱えている。パルマでは、43 校のうち、26 校のみ機能しており、残り 17 校は放棄された状態となっている²⁵。そのため、機能している学校に多くの生徒が集中するため、丁寧な学習指導を行うことが難しい。また、他の地域でも、屋根や床が壊れていたり、トイレ設備がインクルーシブでジェンダーに配慮されていなかったり、飲み水の確保が困難であったりするため、校舎を修繕し子どもたちが安心安全に学習できる環境を整えることが喫緊の課題となっている²⁶。さらに、紛争の影響により、長らく学校から離れることで、子どもたちは児童婚や児童労働といった問題を抱える傾向にあるため、子どもの心理的サポートも求められている²⁷。

上記を踏まえ、JPF では、国内避難民とホストコミュニティの子どもたちを対象に、質の高い代替教育や補習授業の提供と教員の能力強化、紛争や災害によって損傷を受けた学校施設や水・衛生設備の修繕などを行い、子どもたちへの学習機会の提供および公立学校の復学支援に貢献する。

シェルター・NFIs (Shelter and NFIs)

HNRP2024 によると、シェルター・NFIs クラスタでは支援を必要とする 120 万人²⁸のうち 37.3 万人を 2024 年度のクラスタの支援対象とし、食糧・生計に次いで 2 番目に多い約 3,830 万米ドルを必要としている。そのうち、約 25%は緊急シェルターや NFIs 配付、残り 75%は追加的なシェルターツールキッ

²¹ OCHA. Humanitarian Needs and Response Plan Mozambique. December 2023. P.35

²² ibid P.35

²³ IOM. Multi-Sectoral Location Assessment Round 12. July 2023, P8

²⁴ Save the children. CABO DELGADO: More than 61,000 children displaced as fresh attacks lead to largest displacement in 18 months. March 2024

²⁵ Save the children. Rapid Needs Assessment Palma, Cabo Delgado. Jun 2023, P.4

²⁶ Norwegian Refugee Council. Report on Education and Child Protection Needs: Cabo Delgado, Mozambique. Feb 2024

²⁷ OCHA. Humanitarian Needs and Response Plan Mozambique. December 2023, P.46

²⁸ OCHA, Humanitarian Needs and Response Plan (HNRP) Mozambique, December 2023, p.52

トの配付、建設労働力の提供、地元の職人への建設技術研修として計画されている²⁹。しかし、2024年3月時点で支援を受けられたのは約6.1万人(16%)に過ぎない³⁰。

国内避難民全体66.9万人のうち34%(22.8万人)は再定住居住地で生活しており、そのうちの多くが安全なシェルター、水・衛生へのアクセスに限界がある³¹。安全なシェルター及び基本的な生活用品へのアクセスは被災者の尊厳、精神的健康にも影響を与えており、特に脆弱性が高い妊婦、5歳以下の子ども、高齢者、障害者などには健康状態にも大きな影響を与えることから、これらの支援が重要と考えられている。

シェルター・NFIs クラスターでは、各フェーズに合わせた対応として、緊急シェルターやNFIキットの供与、基本的なシェルターツールキットの配付、シェルターの修繕と改良が計画されている。カーボ・デルガド州南部の再定住居住地では、被災者の人道支援への依存を減らし、レジリエンス強化及び生活再建のため、地域社会の参加を促してシェルター建設の技術訓練を行うこと、また、Camp Coordination and Camp Management (CCCM) クラスター及び政府機関と連携し、シェルターの再割り当て、安全なシェルターへの改善が推奨されている。また、人道支援と開発支援の移行期間として、生計活動の機会の増加、コミュニティの能力強化を通じてコミュニティ主導の復興活動を実践していくことが期待されている。支援にあたっては、支援対象に国内避難民や帰還民だけでなく、影響を受けているホストコミュニティの住民を含めることが求められており、さらに女性や若者を積極的に支援対象に含めることとなっている。

一方、2024年に入っても、カーボ・デルガド州南部での攻撃が増加するなど、武装勢力による攻撃が継続的に発生している。それにより、新たな国内避難民が発生し、一時避難所が開設されていることから、引き続き、緊急シェルターやNFIキットの提供も必要となっている。

以上より、JPFではレジリエンス強化が求められる再定住居住地では国内避難民やホストコミュニティを対象に、シェルター建設の技術研修を通して既存のシェルターの修繕・改良を行い、新規国内避難民が発生した際には迅速にNFIやシェルターツールキットを配付することで、状況やニーズに合わせた対応を行い、裨益者が安心して生活できる環境を確保していく。シェルター建設時には可能な限り、地元で入手できる適切な資材と労働力を利用して、天然資源を枯渇させることなく、生計向上、延いては地元経済の活性化も目指す。

以上

²⁹ ibid. p.54

³⁰ Mozambique shelter cluster meeting, presentation slide p.5, 12 April 2024

³¹ OCHA, Humanitarian Needs and Response Plan (HNRP) Mozambique, December 2023, p.17