

UNHCR 執行委員会

結論 第 105 号 (LVII) - 2006 年 -

2006 年 10 月 6 日

危機に瀕する可能性のある女性および少女に関する結論

執行委員会は、

難民女性に関する結論第 39 号 (XXXVI)、第 54 号 (XXXIX)、第 60 号 (XL) および第 64 号 (XLI)、子どもおよび／または青少年の難民に関する結論第 47 号 (XXXVIII)、第 59 号 (XL) および第 84 号 (XLVIII)、難民の保護に関する結論第 73 号 (XLIV) および性暴力ならびに性的虐待・搾取からの保護に関する結論第 98 号 (LIV)、ならびに、庇護の文民のおよび人道的性格に関する結論第 94 号 (LIII) を想起し、

女性と平和・安全保障に関する安全保障理事会決議 1325 号 (2000 年) およびその後の行動計画 (S/2005/636) において、国際社会および国際連合全体によるこの課題への統一的対応に関する統合的枠組みが提示されていること、子どもと武力紛争に関する安全保障理事会決議 1261 号 (1999 年) およびその後の 5 つの決議が、各国政府、紛争当事者およびその他の機関 (国連機関を含む) に対し、武力紛争においておよび武力紛争後に子どもを保護するための広範な行動をとるよう求めていること、ならびに、安全保障理事会決議 1265 号 (1999 年)、1296 号 (2000 年) および 1674 号 (2006 年) も同様に、武力紛争の当事者に対し、影響を受ける文民 (女性および子どもを含む) の保護を確保するよう求めていることを想起し、

移動を強いられた男性・少年も保護に関わる問題には直面するものの、女性・少女は、そのジェンダー、文化的および社会経済的立場ならびに法的地位に関連する、保護に関わる特有の問題にさらされ得るのであり、そのため男性・少年よりも自己の権利を行使できる可能性が低い場合もあることから、女性・少女が男性・少年と平等に保護および援助を享受できることを確保するためには、女性・少女に特化した行動が必要となる場合もあることを認知し、

女性・少女の保護は第一次的には国の責任であり、UNHCR が委任された職務を履行できるようにするためには国の全面的かつ実効的な協力、行動および政治的決意が必要であること、ならびに、女性・少女のための行動はすべて、関連の国際法 (適用される時は国際難民法、国際人権法および国際人道法を含む) に基づく義務を指針としてとられなければならないことを想起し、

国内避難民に関する結論第 75 号 (XLV) を念頭に置きながら、国内避難民 (IDPs) と難民とで保護に関わる課題が異なる場合もあること、その保護のための規範的な法的枠組みは異なっていること、国内避難民に対する人道的アクセスはいつそう困難なものとなり

得ること、女性・少女の国内避難民は武力紛争の渦中に置かれる可能性がより高く、そのため特有の保護上のリスクに直面する場合があること、ならびに、女性・少女の難民および国内避難民が利用可能な対応および解決策は異なる場合があることに留意し、

女性・少女はいかなる場所でも一定のリスク（人身取引等）にさらされる可能性がある一方で、キャンプの環境と都市環境の性格が異なるため、女性・少女がさらされる保護上のリスクも異なり得ること、ならびに、例えばキャンプでは、女性・少女の移動の自由および稼得能力がより制約され、かつ性暴力およびジェンダーを理由とする暴力（SGBV）によりさらされやすくなる場合がある一方、都市の状況にあつては、女性・少女は、自己の権利を実効的に行使し、保護およびサービスにアクセスし、または UNHCR もしくは事業実施契約団体の事務所に連絡をとりにくくなる場合があることを認識し、

危機に瀕する可能性のある女性・少女の保護を確保することにもなう課題に対しては総合的な対応がとられなければならない、かつ、各国政府、UNHCR、その他の国連機関、その他の国際機関および非政府組織ならびに避難民および受入国のコミュニティとの保護に関わるパートナーシップが、実効的な特定、対応、モニタリングおよび解決にとって不可欠であることを認知し、

コミュニティはそれぞれ異なっていること、および、女性・少女が直面する保護上のリスクに、国際難民法、国際人権法および国際人道法上の義務を念頭に置きながら配慮のあるやり方で対処するためには、宗教的および文化的な信条および慣行に関する詳細な理解が必要であることを認知し、

国際的な連帯、協力および負担・責任の分担に基づき、ならびに、保護が不十分である場合、または援助が不十分であり、不適切であり、もしくはその分配がうまく行われない場合には女性・少女が直面するリスクが高まり得るという理解に基づき、UNHCR その他の国際機関と協力しながら、必要な財源その他の資源（保護および物資面における援助の提供を確保することによって受入先コミュニティを支援するためのもの、および、恒久的解決策を支援するためのものを含む）を動員するべきであるという、国際社会に対する呼びかけを再確認し、

強いられた避難は避難民を特有のリスクにさらす傾向にあることを認知し、女性・少女に特有のニーズを認識し、かつ、本結論は、UNHCR の援助および保護を受けている難民、庇護希望者または IDPs であつてリスクがいつそう高まっている状況に置かれた女性・少女に適用されるものであること、および、さらに UNHCR の関心対象者である帰還民にも適宜適用される場合があることに留意し、

- (a) 危機に瀕する可能性のある女性・少女の特定、防止戦略ならびに個別の対応および解決策に関する本結論を採択するとともに、UNHCR が、「女性および女子の保護に関する UNHCR ハンドブック」でこれらの問題に関するより詳細な説明を行うよう、勸

告する。

危機に瀕する可能性のある女性・少女の特定

- (b) 女性・少女は、避難を強いられることにより、さらなる権利侵害のおそれを高める一連の要因にさらされる可能性がある。これらの要因は、以下に述べる通り、より幅広い保護環境の中に存在する可能性もあれば、個人が置かれた特有の事情の結果として生ずる可能性もある。
- (c) これらの種々の要因の存在および深刻さを特定しかつ分析することは、どの女性・少女にとってリスクが高まっているかを判定し、かつ目標を明確に定めた対応の立案および実施を可能にする上で有益である。女性・少女は避難民集団の中で男性・少年よりも不可視化されていることが多いことから、特定の作業によって特有の課題が明らかになることもあり得る。女性・少女は、保護に関わる出来事を、特にそれがプライベートな領域で生じたものである時は、報告できず、または報告できないと感じる場合がある。従って、状況の継続的な特定および分析を支える、権利行使を可能とするような環境を確保することが重要である。
- (d) 場合によっては、一つの要因が存在し、または一つの出来事が発生しただけで、緊急の保護的介入を要すると判断するのに十分であることもある。他の場合には、個人的要因およびより幅広い保護環境上の要因が複合して存在することにより、女性・少女にとってのリスクが高まることもあろう。さらに、女性・少女が出身地でまたは避難中に SGBV を受けていた場合、避難地でもリスクが高まったままの状態に置かれることもある。脅威の水準は時間とともに変化する場合があるため、モニタリングのためには継続的アセスメントが必要である。
- (e) 女性・少女にとってのより幅広い保護環境上のリスク要因は、避難の結果として、かつ避難後に生じる可能性がある。このようなリスクを発生させる原因となる問題には、不安定な状況および武力紛争によって女性・少女が脅かされ、または SGBV その他の形態の暴力にさらされること、援助・サービスへのアクセスおよび援助・サービスの享受が不十分または不平等であること、生計手段にアクセスできないこと、リプロダクティブヘルス（性と生殖に関する健康）面のケアに関わる女性および男性の役割、責任およびニーズについての理解が欠けており、また SGBV が女性・少女の健康に与える影響についての理解も欠けていること、避難地または受入先コミュニティで女性・少女が置かれている立場のゆえに、女性・少女の周縁化および女性・女子に対する差別が生じる可能性があること、国際人権法に基づく女性・少女の権利（財産に関連する権利を含む）が法制度において十分に擁護されていないこと、非公式に正義を求める慣行によって女性・少女の人権が侵害されること、庇護制度が女性の庇護希望者のニーズおよび主張に配慮したものとなっていないこと、ならびに、保護を与えるためのメカニズムにおいて女性・少女の権利が十分に監視・強化されていないことが

含まれる場合がある。

- (f) より幅広い保護環境に関わる要因は、女性・少女にとってのリスクを高める個人的リスク要因と複合して存在する場合もある。個人的リスク要因は、個人としての民事上の地位または社会の状況に関連する要因、すでに SGBV を受けたことおよび／または SGBV その他の形態の暴力にさらされるおそれがあることに関連する要因、ならびに、特定の保健サービスその他の支援サービスに対するニーズ（障害のある女性・少女のケースも含む）に関連する要因に分類することが可能である（ただし、これに尽きるものではない）。
- (g) 危機に瀕する可能性のある女性・少女が直面する保護上の問題にいつそう実効的に対応するためには、防止戦略と個別の対応・解決策を組み合わせる包括的アプローチが必要である。そのためには、女性・少女の権利に関する理解およびその尊重を増進させるための、男性・男子を含むすべての関係者の連携および関与が必要となる。

防止戦略

- (h) 各国、UNHCR、その他の関連機関および協力機関が採用すべきものとして推奨される防止戦略には、リスクの特定、評価およびモニタリングを含めることができよう。
- (i) より幅広い保護環境において女性・少女が直面するリスクの特定、評価およびモニタリングは、以下のことを目的とするパートナーシップおよび行動によって強化されなければならない。
- 性別および年齢によって細分化されたデータを提供すること。個人データの秘密を保持する必要性を認識しつつ、難民が個別にかつ継続的に登録されることを確保するとともに、国内避難民を特定するためのメカニズムを促進すること。コミュニティと協働することにより、個人の保護状況のモニタリングを強化すること。女性・少女がどの程度、保護、援助およびサービスにアクセスできており、かつこれらを享受しているかについてのモニタリングを行うこと。
 - 早期警報メカニズム、警戒計画および偶発事態対応計画にジェンダーに関わる問題を編入し、新たな緊急事態の開始時に迅速に状況分析を実施し、かつ、機関横断アセスメントにジェンダーの視点に基づくリスク分析を統合すること。
 - あらゆる年齢および多様な背景の女性、男性、少女および少年を、あらゆる関連の主体とともに平等なパートナーとして参加型アセスメントに動員することにより、保護に関わる関心事項、優先順位、能力および解決策の提案が理解され、かつ保護のための戦略および解決策の基盤とされることを確保すること。
 - すべての者が諸活動から平等に利益を得られるようにし、かつ不平等が固定化されないよう、あらゆるプログラム、政策および現地活動に年齢分析、ジェンダー分析および多様性分析を主流化すること。
 - ジェンダーの均衡がとれた職員採用を促進するとともに、現地で活動する女性専門家

を増員するための積極的措置をとること。

- **SGBV** を特定しかつ防止するとともに、国および地方の当局が保護に関わる職務をより実効的に遂行できるよう、その能力強化を図ること。
- (j) 以下のことを目的とするパートナーシップおよび行動により、安全な環境が確立・強化されなければならない。
- 危機に瀕する可能性のある女性・少女が有する特有のニーズに対応するための良質な保健サービスの提供等も通じ、**UNHCR** のガイドラインおよび関連する他のガイドライン¹に掲げられた国際基準に従って **SGBV** を防止しかつこれに対応すること。
 - 庇護の文民的小よび人道的性格を維持すること（これは第一次的には受入国の責任である）。
 - 難民女性ならびに主たる保護・養育者と離別した難民少女および保護・養育者のいない難民少女が個人として身分証明書を有することを確保するとともに、出生、婚姻および離婚を適時に登録すること。
 - 危機に瀕する可能性のある女性・少女が自己のコミュニティに安全に留まれるよう、避難民コミュニティにおける紛争解決スキルを強化し、かつ秘密保持のための措置をとるとともに、安全かつ非搾取的な環境づくりのために受入先コミュニティと避難民コミュニティ間の関係を構築すること。
 - 女性・少女の権利を擁護するため、ならびに、**SGBV** の加害者を裁判にかけ、人身取引と闘いおよび被害者を保護するために、司法制度を強化すること。
 - すべての人道援助職員（サービス提供業務に従事する者を含む）およびその他の当局者（国境警備隊員を含む）を対象とした、性的搾取・虐待の撤廃に関するものを含む行動規範を策定しかつ／または実施するとともに、行動規範の違反があった場合の虐待および搾取の通報を奨励するため、秘密が守られ、かつアクセスしやすい苦情申立制度（調査およびフォローアップを含む）が整備されることを確保すること。
- (k) 以下のことを目的とするパートナーシップおよび行動により、避難民である女性・少女のエンパワーメントが増進されなければならない。
- 避難民コミュニティおよびキャンプ運営委員会、意思決定ならびに紛争解決制度における女性の代表者数および意味のある参加を増進させること、女性によるサービスおよび資源へのアクセスならびにその管理権を増進させること、女性の権利およびリーダーシップ技能を促進すること、ならびに、**UNHCR** 「難民女性に対する5つの誓約」の実施を支持すること等の手段により、女性のリーダーシップを強化すること。
 - 安全な学校環境における良質な教育（中等教育を含む）への女性・女子のアクセスを増進させ、かつ食糧の安全保障、生計維持のための機会、移動の自由および経済的自立を（適当な時は労働市場へのアクセス等も通じて）増進させる等の手段により、女性・少女の能力強化を図ること。
 - 紛争および避難によって損なわれた、家族およびコミュニティによる支援のシステムを再建し、かつ女性・少女の権利に関する意識およびジェンダー役割に関する理解を高めるために、男性・少年を含む避難民コミュニティと協働すること。

- (l) 保護および物資面での援助の提供、ならびに、国際的な連帯、協力および負担・責任の分担に基づく時宜を得た恒久的解決策を確保するための行動等により、財源その他の必要な資源も適宜動員されるべきである。

個別の対応・解決策

- (m) 危機に瀕する可能性のある女性・少女個人の状況に対応するために各国、UNHCR、その他の関連機関および協力機関がとるべき行動として推奨されるものを、以下に掲げる（ただし、これに尽きるものではない）。
- (n) 早期の特定および即時の対応を確保するためには、以下のことを目的とするパートナーシップおよび行動が必要になる。
- 前述したリスク要因の分析に基づいて、危機に瀕する可能性のある女性・少女個人を特定し、かつ適切な即時的対応およびそれに続く解決策を決定・実施するための機構を設置すること。
 - 危機に瀕する可能性のある女性・少女に対し、情報、カウンセリング、医学的ケアおよび心理社会的ケアを提供し、かつ、これらの女性・少女がドメスティックバイオレンスおよび虐待またはコミュニティの他の構成員による攻撃に直面している時（特に加害者を退去させるメカニズムが設けられていない場合）には、安全な住居にアクセスできるようにすること。例えば他の街またはキャンプに自主的に緊急移転できるようにし、または緊急の第三国定住を手配すること。
 - 危機に瀕する可能性のある少女の最善の利益について判断し、必要に応じて代替的な滞在場所、身体的保護および暫定的な里親養護を提供するとともに、家族の安否調査を開始し、可能でありかつ当該少女の最善の利益にかなう時は常に家族統合を確保すること。
 - 難民認定手続きにおいて、女性の庇護希望者がジェンダーに配慮した手続きに実効的にアクセスできることを確保するとともに、難民の地位に関する 1951 年の条約第 1 条 A(2)の文脈におけるジェンダー関連の形態の迫害が難民認定事由となる場合もあることを認識すること。
- (o) 個人を対象とする中期的な対応を発展させることには、以下のことを目的とするパートナーシップおよび行動が含まれる。
- 個人の安全、福利およびニーズに関わって進められている取り組みを継続的にモニタリングし、かつ、とられた行動についてのアカウンタビリティを確保すること。
 - 女性法律相談所、地域女性団体、証人を移転させるプログラムおよび遠隔地における移動裁判所といった取り組みを通じて女性に助言、付添い援助および支援を提供する等の手段により、危機に瀕する可能性のある女性・少女が司法にアクセスすることを確保し、かつ加害者が処罰されない事案を減らす一助とすること。
 - 特定された個人による、託児付きの教育、職業訓練およびレクリエーション・プログ

ラムへのアクセスを強化するとともに、危機に瀕する可能性のある女性・少女（特に避難状況が長期化している女性・少女）を対象とした、コミュニティを基盤とする生計維持戦略を促進すること。

- (p) 長期的な対応・解決策として推奨されるものには、以下のことを目的とするパートナーシップおよび行動が含まれる。
- 自主帰還について十分な情報に基づく自由な選択を行い、かつ出身国の土地および財産に平等にアクセスすることは女性・少女が平等に有している権利であることを尊重されるよう促進するとともに、危機に瀕する可能性のある者に対する十分かつ継続的な援助および支援を出身国で確保するための措置を、三者間自主帰還協定に編入すること。
 - 危機に瀕する可能性のある難民女性・少女のための保護および恒久的解決の手段としての、第三国定住の活用を強化すること。研修等を通じ、第三国定住の対象となる、危機に瀕する可能性のある難民女性・少女の特定を増進させること。危機に瀕する可能性のある難民女性・少女およびその被扶養者がより速やかに出発できるようにするための措置を確立する等の手段により、処理をさらに効率化すること。
 - 国内避難民が第三国定住を利用できるのは非常に稀であることを踏まえ、必要な時は、危機に瀕する可能性のある国内避難民の女性・少女を対象とする特別避難プログラムの活用を考慮すること。
 - 危機に瀕する可能性のある難民女性・少女個人にとって自主帰還が安全な選択肢ではなく、かつ第三国定住も利用できない場合、適当な場合には、庇護国内の他の場所に自主的に移転する可能性を検討する等の手段により、これらの女性・少女が庇護国社会に安全に統合できるようにするための機構を設置すること。危機に瀕する可能性のある国内避難民の女性・少女については、本人が移転を希望し、かつこれらの女性・少女の安全が現住地では確保できない場合、自国の他の場所に移転できるようにする可能性を検討すること。
 - 庇護国社会への統合、帰還、第三国定住または他の人道援助プログラムのいずれの文脈においてであれ、危機に瀕する可能性のある女性・少女が、その回復および統合を促進するために、医学的および心理社会的ケア等の支援を利用できることを確保すること。
- (q) 前述したメカニズムおよび基準の漸進的实施を確保するための努力にとって、国際社会による支援を適宜受けたパートナーシップの構築および関連の公共政策の策定は大きな利益となり得る。

¹ 例えば、UNHCR「難民、帰還民および国内避難民に対する性暴力およびジェンダーを理由とする暴力：防止および対応のためのガイドライン（Sexual and Gender-Based Violence against Refugees, Returnees and Internally Displaced Persons: Guidelines for Prevention and Response）」（2003年）、機関間常設委員会（IASC）「人道援助活動の現場におけるジェン

ダーを理由とする暴力に関する介入のガイドライン (Guidelines for Gender-based Violence Interventions in Humanitarian Settings) 」 (2005 年) 参照。