

「保護」の代替案

		論点
大目標	武力紛争下、紛争後、また、大規模災害等の人道的な危機下（以下、人道的な危機下）において、女性・女兒等を含む多様な受益者が、ジェンダーに基づく暴力（以下、GBV）等の人権侵害にさらされることのないよう、ジェンダーの視点にもとづいた予防策を実施し、サバイバー（被害者）に包括的な支援を提供するとともに、加害者の不処罰をなくす。	呼称：サバイバー（被害者）とする？
意義と狙い	<p>武力紛争下、紛争後、また、大規模災害等の人道的な危機下においては、国境を越えて難民となる者、あるいは国内避難民化する者の8割は女性、子どもである。また、その場にとどまって救援を待つ者も存在する。そうした人々への包括的な保護を確保することは急務となる。特に、こうした状況下においては、女性・女兒を中心とした脆弱性の高い多様な受益者（特に民族的・宗教的・言語的少数者、障害者、保護者のいない子ども、女性世帯主世帯、LGBT、など。以下、「女性・女兒等」という）の保護を確保することが重要である。レイプなどの性暴力、ドメスティック・バイオレンス、性的搾取（支援へのアクセスの見返りとして性的サービスの提供を求められる等）、人身取引など、GBVの危険が高まることが指摘されている¹。これらGBVはしばしば報告されず、危機的状況が過ぎたあとも、加害者の訴追・処罰やサバイバーの救済が行われないことが多い。</p> <p>GBVは非常事態においてのみ避けがたく発生するものではなく、日常的に維持されてきたジェンダー規範・役割、ジェンダー不平等および法制度の不備によって、女性・女兒等が社会的に脆弱な立場におかれていることが背景にある。また、ジェンダーと、人種・民族・宗教／宗派・障害・国籍（または無国籍）・年</p>	「人道・復興支援」の記述と合わせた。

¹ GBVの定義は変化しており、現在も議論のあるところだが、一般に、男女それぞれに割り当てられたジェンダー役割やジェンダー規範、女性・女兒に対する男性の支配を背景とし、それらを維持することを目的とした暴力を指す。その中には、レイプや性的虐待などの性暴力、ドメスティック・バイオレンス、FGM/C (Female Genital mutilation/cutting) や幼児婚などの有害な慣習、完全に自由で対等な契約にもとづかない売春を含む性的搾取、人身取引などが含まれる。近年では、GBVは女性・女兒に対する暴力だけに限定されず、男性や少年に対する性的暴力や、レズビアン、ゲイ、バイセクシュアル、トランスジェンダー等、主流のジェンダー／セクシュアリティの秩序に沿わない人々に対する「矯正的な」暴力も含まれるとの理解が有力である。

	<p>年齢・セクシュアリティなど他の要因はしばしば重なっており、コンテキストによって、女性・女兒等の中でも特定の集団の人権侵害リスクが高まることに留意が必要である。さらに、GBV等の被害者の圧倒的多数は女性・女兒であるが、男性・男児やLBGT等も被害に遭っていること、これらは、ときに女性・女兒に対する暴力よりも報告・対応されにくいことも考慮する必要がある。</p> <p>こうしたGBVの性質についての適切な理解を欠いた介入は、むしろGBV等の加害をもたらしたり、リスクを高めてしまう可能性もある。支援者自身がジェンダーに敏感な視点を身につけ、GBV等の加害を起こしたり悪化させないことが原則である。特に軍事組織においては、GBVの加害者処罰が文民と同じ基準でなされないことが多い現実に鑑み、人道危機に際して人々の保護を確保する立場にある組織内の規律（たとえばセクシュアルハラスメントを含むGBV等の防止）が確保されなければ、人道的な危機下においても適切な行動は確保されえないことを認識して、GBV等の根絶に向けた組織的な対応強化がはかられる必要がある。</p> <p>GBV等は、長期にわたって、身体的・精神的・社会的・経済的に深刻な影響をもたらすことがあるため、被害者に対しては、セクシュアル・リプロダクティブ・ライツを含む権利に基づくアプローチ²にもとづき、身体的・医療的・社会心理的・法的・経済的支援といった包括的な支援が、急性期だけでなく中長期的に提供される必要がある。国内課題については、男女共同参画基本計画と連動して、法制度の整備が進められるべきである。</p> <p>GBV等に対応する法制度の整備は多くの国で課題となっており、特に、加害者が加害行為を行った国に所属していない場合の処罰を法制度的に担保することが必要である。</p>			
目標 1	【GBV 被害者支援（海外・国内）】人道的な危機下における GBV 等の被害者に対し、身体的・医療的・社会心理的・法的・経済的支援を含む包括的な支援が提供される。	身体的支援には、safe house において被害者を保護することや、難民キャンプの護衛を強化することなどが含まれる		
具体策	急性期においてGBV等	〈指標 1〉 GBV 対応に関する既存の Standard Operation	外務省、国際	参照：「国連および非国連職員によ

² GBV、特に性暴力の被害者に対する二次被害を防止するためには、被害者が既存のジェンダー／セクシュアリティ規範による差別を受けることなく支援にアクセスすることができ、望まないことを強いられず、また、妊娠の継続／中絶の選択を含む自己決定が、権利として保障されていなければならない。

	1	の被害者に包括的な支援を提供するための体制強化・報告の徹底	<p>Procedure (SOP) を活用して、緊急人道支援を行っている支援団体が、病院、シェルター、GBV 専門機関へのリファール制度を確立している数。</p> <p>〈指標 2〉医療機関における GBV 被害者の対応ガイドラインの周知（心理社会支援、司法処分に使用可能な医療報告書の無償化）</p> <p>〈指標 3〉GBV 被害者のシェルターや支援を提供する NGO 等への支援件数、金額。</p>	平和協力隊、国際緊急援助隊、JICA、警察	「SEA からの保護における最低限必要な運営基準ガイドライン」(Guidelines to implement the Minimum Operating Standards for Protection from Sexual Exploitation and Abuse by UN and non-UN Personnel (March2013))
	具体策 2	関係者へのトレーニング	<p>〈指標 1〉国際協力関係者の GBV 対応、およびジェンダー、セクシャル・リプロダクティブ・ヘルス/ライツに関するトレーニング数。</p> <p>〈指標 2〉医療関係者の GBV 対応、およびジェンダー、セクシャル・リプロダクティブ・ヘルス/ライツに関するトレーニング数</p>	外務省、国際平和協力隊、国際緊急援助隊、JICA、警察	
	具体策 3	GBV 等被害者に対する移行期（あるいは中長期的）の支援	<p>〈指標 1〉紛争や大規模災害後に、GBV 被害者の中長期的なリハビリテーション（医療的・心理社会的・経済的支援含む）のために提供された技術的・財政的支援の件数と規模。</p> <p>〈指標 2〉被害者の司法アクセス改善のために提供された支援の件数と規模</p>	外務省	
	具体策 4	文民の支援者が GBV 等を行ったり、リスクを高めないように予防する	〈指標 1〉国際平和協力隊、国際緊急援助隊、JICA、国際協力 NGO、警察など国際平和協力・人道復興支援に関わる組織が、スフィア・スタンダードや、Inter-Agency Standing Committee (IASC) の Guidelines for Gender-Based Violence		

			Interventions in Humanitarian Settings などの国際的行動規範 (COC) を導入している割合 〈指標 2〉 派遣される職員による COC 署名の割合 〈指標 3〉 派遣職員に対する GBV 等防止研修・講義の回数 (時間数) 及びその受講人数 〈指標 4〉 国際支援に関わる組織 (外務省、内閣府、防衛省、NGO) から加害者が出た場合に GBV 被害件数と経過内容を報告。(UNPKO 局提出統計に準ずる)		
	具体策 5	国連による紛争下における GBV 等関連活動を人的・財政的に支援する	〈指標 1〉 紛争下の性的暴力担当国連事務総長特別代表事務所 (含: UN Action against Sexual Violence in Conflict、専門家チーム (ToE))、UN Women (含: 「女性に対する暴力撤廃のための国連信託基金」)、主要な国連機関 (含: UNHCR、UNFPA、UNICEF、UNDP や WFP) や国際機関 (含: ICRC、IFRC や IOM)、ICC 被害者信託基金への知的・人的・財政的貢献	外務省	GBV 等関連活動は分野横断的な (cross-cutting) な対応が求められるため、様々な国連・国際機関が各々の知見とリソースを持ち寄って GBV 等の防止・対応活動を実施しています。そのため支援対象者がいる現場で保護支援活動を実施している国連・国際機関にも言及したほうが良いと思います。
目標 2	【GBV の予防 (海外・国内)】 人道的な危機下における GBV 等のリスクが低減され、予防される。				小型武器の規制については「予防」に入れるのが適切と考えた。
	具体策 1	国際団体および現地支援団体による初動対応、展開、モニタリング	〈指標 1〉 国際支援団体による初動対応、展開、モニタリングに対する支援額 〈指標 2〉 紛争下および直後、災害直後等の人道危機における支援団体の対応能力の強化支援	外務省	紛争下および直後、災害直後等の緊急人道危機において、GBV 等のリスクを予防・低減するためには、国際および現地支援団体による初動対応、展開、モニタリングが重要であ

					る。特に国際的な支援団体による初動対応とモニタリングは、国際社会の存在感を高め、GBV等のリスクの予防・低減に貢献する。
	具体策 2	水・衛生・衛生促進(WASH)、食糧・栄養、シェルター、生活支援物資配布、保健、教育および啓発活動などのプロジェクトの計画・立案に当たってGBV等のリスク分析を行う	〈指標1〉リスク分析を行った件数、割合 〈指標2〉リスク分析がどのように計画、実施に反映されたか	外務省	
	具体策 3	女性・女兒(特にマイノリティ女性や寡婦など)を対象とする経済的・社会的エンパワーメント支援	〈指標1〉支援した件数、金額	外務省	「人道復興支援」に入る可能性
	具体策 4	コミュニティの参加・動員に基づくGBV根絶およびジェンダー平等促進プログラムを支援する	〈指標1〉支援した件数、金額 〈指標2〉コミュニティにおける女性・女兒の参画、意思決定過程への参加を強化する。 〈指標3〉男性・男児が参加して行われたGBV根絶およびジェンダー平等促進のための啓発活動に対する支援件数、金額	外務省	「人道復興支援」と重なる可能性 〈指標3〉代替案：GBV根絶およびジェンダー平等促進のための啓発活動における男性・少年の参加の有無

	具体策 5	人道的な危機下における GBV の実態や予防・保護のグッドプラクティス等に関する調査・分析	〈指標 1〉 集積されたデータ、行われた調査・研究の件数 〈指標 2〉 調査・分析のための予算		
目標 3	【難民・国内避難民支援と GBV 予防（海外・国内）】 難民・国内避難民の保護および支援にジェンダー視点が反映され、GBV 等が防止される。				「人道復興支援」に入る可能性
	具体策 1	難民・国内避難民支援に携わる要員へのトレーニング	〈指標 1〉 拠出先国連機関におけるジェンダーに基づく暴力に関するトレーニングへの支援額。 〈指標 2〉 国際協力 NGO 職員に対するジェンダーに基づく暴力に関するトレーニングへの支援額、および受講者数。	外務省 JPF	
	具体策 2	緊急支援における難民・国内避難民の登録作業において、女性・女兒を中心とした脆弱性の高い受益者の多様なニーズを特定し記録する。	〈指標 1〉 【個人ベースの登録】 支援活動の被支援者の難民・国内避難民の登録作業が（世帯ではなく）個人ベースで実施されている 〈指標 2〉 【特定のニーズ固有の状況・ニーズの記録】 上記登録において性別、年齢、世帯の構成、特定な保護・支援ニーズ等の記録	外務省	人道復興支援とダブリ。
	具体策 3	水・衛生・衛生促進（WASH）、食糧・栄養、シェルター、生活支援物資配布、保健、教育および啓発活動などのプロジェクトの立	〈指標 1〉 既存のジェンダー視点を盛り込んだ人道支援運営国際基準（スフィア・スタンダード等）が導入されている割合。 〈指標 2〉 難民キャンプや避難所における保護支援活動の計画立案に、GBV 等の防止の観点、被支援者である女性たちの意見は反映されているか。	外務省	スフィア・スタンダードのほか、Inter-Agency Standing Committee（機関間常設委員会）の「Guidelines for Gender-based Violence Interventions in Humanitarian Settings」や「IASC Gender

		案・実施に当たって GBV 等の予防および対応の視点を確保する。	〈指標 3〉 難民キャンプや避難所における保護支援活動の実施に意思決定に女性が参加している割合。		Handbook for Humanitarian Action」など。
具体策 4	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保護支援活動を通して、両者間の緊張関係を緩和し、コミュニティの動員を通して、女性・女子等の生活環境の改善に向けた包摂的な支援を実施する。	〈指標 1〉 難民・国内避難民の保護支援計画を策定する際に、ホスト・コミュニティを含めた包摂的な人道支援を推奨する。 〈指標 2〉 保護支援計画を策定する際に、難民・国内避難民とホスト・コミュニティ双方の(女性の)代表を含める。			2013 年 1 月時点の(パレスチナ難民を除く)難民数は約 1,050 万人であるが、その 80%以上が開発途上国で避難生活を送っている。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負担をかけてしまい、難民と地域住民の間に対立が生じることがある。コミュニティ間の摩擦が、脆弱性の高い女性・女子等への GBV 等のリスクを高める傾向があり、難民・国内避難民への保護支援を実施する際に、ホスト・コミュニティへの支援を含める、包摂的な支援が必要である。
具体策 5	日本に保護を求めてやって来た難民・無国籍者への包括的保護制度の確立	〈指標 1〉 日本で難民申請を行った GBV 等被害者への難民の地位の付与件数 〈指標 2〉 第三国定住プログラム下で日本が受け入れたリスクの高い女性、女子を含む脆弱者の数 〈指標 3〉 脆弱性の高い者のニーズに対応した難民認定手続きの有無		外務省、法務省、内閣官房、無国籍・難民支援団体	

			<p>〈指標4〉 難民認定に携わる政府職員、裁判官へのジェンダー主流化、GBV 等にかかるトレーニングの件数、およびその受講者数</p> <p>〈指標5〉 難民申請者の中でも脆弱者の固有のニーズを反映した接受制度の有無</p> <p>〈指標6〉 無国籍者の女性・女児の特定、保護件数</p> <p>〈指標7〉 日本に滞在している難民、無国籍者の中でも特に女性、女児等の声を吸い上げることを目的とした参加型アセスメントに参加した政府職員、難民支援団体の数</p>		
目標4	【軍事組織要員による GBV の防止・処罰（海外・国内）】 軍事組織要員による GBV が防止され、加害者に対し適切な捜査・処罰が行われる。				
具体策1	日本から PKO・災害救援等に派遣される自衛隊要員による GBV を予防する	<p>〈指標1〉 派遣前教育における GBV 等に関する研修・講義の回数（時間数）と受講者数および派遣員全体に対する割合。</p> <p>〈指標2〉 防衛省・自衛隊の学校教育機関等（統合幕僚学校国際平和協力センターや陸上自衛隊国際活動教育隊）において実施する GBV 等に関する研修・講義の回数（時間数）と受講者数および派遣員全体に対する割合。</p> <p>〈指標3〉 防衛省・自衛隊・警察・内閣府の内部に配置されたトレーナーの人数</p> <p>〈指標4〉 国連 PKO 局等が主催する紛争下における女性・女児等に関連する訓練課程への日本人参加数。</p>	内閣府 防衛省 外務省		
具体策2	国際 PKO 要員へのトレーニング提供支援（海	〈指標1〉 GBV 等関連講師の PKO 訓練センターへの派遣数、アジアやアフリカの PKO 訓練センターへの資金拠出額。	内閣府・外務省		

		外)	<p>〈指標 2〉自衛隊部隊派遣の際の GBV 担当者（管理職レベル）の配置。</p> <p>〈指標 3〉自衛隊部隊派遣に際して、ストレス管理を目的としたスポーツ余暇施設の設置、心理カウンセラーの配置。</p>	防衛省	
具体策 3	派遣時に GBV 加害があった場合の訴追・処罰メカニズムの確立	<p>〈指標 1〉苦情申し立て窓口の設置、報告件数と対応</p> <p>〈指標 2〉自衛隊内規に GBV 加害者処罰を盛り込む</p> <p>〈指標 3〉PKO 要員派遣時の国連処罰を国内省庁行政処分と連動させる。</p> <p>〈指標 4〉サバイバーへの補償規定</p>	防衛省外務省、総務省、防衛省、警察省、内閣府など	現在補償規定はないが、法制度上は民事訴訟の適用が可能。	
具体策 4	自衛隊組織内におけるセクシュアルハラスメントを含む GBV の防止（国内）	<p>〈指標 1〉回答者の安全が保障された自衛隊内の GBV 等に関する実態調査が毎年行われ、改善策に反映されるか</p> <p>〈指標 2〉被害者が安心してアクセスできる独立した外部の苦情申し立て・監視メカニズムの設置</p> <p>〈指標 3〉GBV 等の加害者、および苦情申し立て者に対するハラスメントを厳重に処罰するポリシーの公表と遵守</p> <p>〈指標 4〉幹部を含む職員に対して行われたジェンダー研修、1325 研修の時間数と受講者の数、割合</p>			
具体策 5	米軍人軍属による GBV 等を予防し、不処罰をなくす。（国内）	<p>〈指標 1〉米軍による GBV 等のモニタリング（件数、関与した機関によってとられた対応、被害者に提供された支援、加害者に対する法的・組織的対応）。</p> <p>〈指標 2〉GBV 等防止策について、地域の女性団体を含む市民社会・自治体と行われた協議と、その結果が反映された程度。</p>			

			<p>〈指標3〉米軍による GBV 等の不処罰の終焉に向けた調査・分析（過去の報告事例に関して、外部専門家も参加する調査・分析）</p> <p>〈指標4〉不処罰の終焉に向けた米側との協議</p>		
	具体策6	米軍によるGBV等のサバイバーに包括的な支援と補償へのアクセスを保障する。	〈指標1〉Off-duty の加害者による GBV を含め、民間のGBV 専門機関および関連政府機関の協働により、サバイバーに包括的支援を提供するためのガイドラインの策定と周知		
目標5	【SSR-DDR（海外）】紛争下、紛争後社会における司法制度を含む治安部門改革（SSR）を支援する。				「予防」「人道復興支援」と重なる可能性
	具体策1	紛争後の元兵士（子ども兵を含む）の武装解除において、女性、女児の保護の視点が含まれる。除隊後の社会復帰のための事業にジェンダーの視点が含まれる。	<p>〈指標1〉【ジェンダー統計】武装・動員解除された武装組織の女性・女児の数、配置を示すデータの有無。</p> <p>〈指標2〉【人員配置】武器回収および武装解除等実施の際のジェンダー研修を受けた人材の増加またはジェンダー担当者の有無。</p> <p>〈指標3〉【固有の状況のニーズへの対応】元兵士の社会復帰事業に女性・女児等の特定なニーズに対応した事業の数の増加。</p>	警察庁、PKO事務局、外務省、JPF、JICA	「人道・復興支援」と重複
	具体策2	ジェンダー視点から法律や制度の構築及び運用を支援し、司法へのアクセスを改善する	<p>〈指標1〉ジェンダーの視点を含めた法整備支援の活動、規模など</p> <p>〈指標2〉【被害者の救済】GBV等の被害者に対する救済が、法、ガイドライン等に明記されている。</p> <p>〈指標3〉【ジェンダー視点】紛争後新たに策定される制度づくりにジェンダー視点の有無、女性職員の数・割合。</p>	JICA、外務省、警察庁、	「人道・復興支援」と重複

<p>具体策 3</p>	<p>不処罰の文化を終わらせるための研修、啓発事業等への支援</p>	<p>〈指標1〉 加害者を処罰する法整備支援の事業数など 〈指標2〉 法務関係者（裁判官含む）・現地警察及び軍への女性登用のために提供された援助の件数と金額、成果 〈指標3〉 法務関係者（裁判官含む）・現地警察及び軍に対して提供されたジェンダー研修、1325研修 〈指標4〉 ジェンダーの視点を入れた他国との連携研修や演習の数</p>	<p>防衛省、外務省、JICA</p>	
<p>具体策 4</p>	<p>人道危機後のGBV等の報告メカニズム構築を支援する</p>	<p>〈指標1〉 あげられた報告数 〈指標2〉 支援件数、金額</p>	<p>外務省</p>	