

Gender Sensibility in Support Activity for Refugees

# 難民支援における ジェンダーの視点

財団法人

女性のためのアジア平和国民基金

(アジア女性基金)



ASIAN WOMEN'S FUND

## はじめに

財団法人女性のためのアジア平和国民基金(アジア女性基金)は、設立当初より「紛争下における女性への暴力」の問題に取り組み、研究会や公開フォーラムを実施するなど、問題の啓発に努めてまいりました。1999年の国際専門家会議「武力紛争下における女性への暴力」に続き、昨年には国際専門家会議「紛争と女性」を開催し、そこでは、紛争によって難民となった女性への支援について活発な討論が行われました。



同じ難民の中でも、女性ゆえに直面する不平等が厳然と存在することに、皆さんは気づいておられるでしょうか。多くの日本人が世界各地の難民支援の現場で活躍するようになったいま、あらためてこの問題に目を向けていただきたいと思い、この冊子をつくりました。



このあと本文でふれますが、本冊では「難民」の定義を、国連難民高等弁務官事務所の示す解釈にならって用いています。また、本冊では海外の、主に難民キャンプやそれに類する環境で支援を行う際の注意点に焦点を絞り、現状報告や問題提起を行うことにいたします。



なお、本冊の執筆と資料収集にあたり、特定非営利活動法人JENの多大なご協力をいただきました。紙面を借りて御礼申し上げます。

2003年3月

財団法人女性のためのアジア平和国民基金(アジア女性基金)

## 難民支援におけるジェンダー※1の視点

はじめに	2
「難民」とはどのような人たちを指すのでしょうか？	4
難民である人々は、どのような暮らしをしているのでしょうか？	5
難民であれば、男性も女性も同じ支援を受けているのでしょうか？	7
誰にとっても安全で平等な難民支援活動のために、何ができるのでしょうか？	8
・女性は攻撃を受けやすい存在です	
・女性は、社会的にも法的にも弱い立場にあります	
・女性に関する宗教上の禁忌や文化慣習は、女性の行動を制限します	
・女性側のニーズが十分に理解されていません	
・精神面でのケアが不十分です	
実際にこのようなケースに出会ったら、あなたならどうしますか？	18
難民支援におけるNGO(非政府組織)の役割はどのようなものなのでしょうか？	23
あるNGOの活動から	24
・旧ユーゴスラビア共和国連邦(セルビア・モンテネグロ)	
・アフガニスタン	
・エリトリア	
難民女性ラヘーラのいま	30
アジア女性基金の活動とは	31

本冊掲載の写真は、特定非営利活動法人JENよりご提供いただきました。  
写真は必ずしも同一ページの本文内容と一致しておらず、イメージ写真として使用している場合があります。

1) ジェンダー (gender) 生物学的性差 (sex) に対し、社会的 / 文化的性差を指す。「女とは、男とはこういうものだ」という社会通念を基盤にした男女の区別。

## 「難民」とはどのような人たちを指すのでしょうか？



© 榎田秀樹

1951年の「難民の地位に関する条約」では、「難民」を以下のように定義しています。

難民とは、人種、宗教、国籍、政治的意見や、または特定の社会集団に属するなどの理由で、自国にいと迫害を受けるか、あるいは迫害を受ける恐れがあるために、他国に逃れた人々。

そして今日、難民とは、政治的な迫害のほか、武力紛争や人権侵害などを逃れるために国境を越えて他国に庇護を求めた人々をも、指すようになっています。

このほかに、紛争などによって住み慣れた家を追われたけれど、国内にとどまっているか、あるいは国境を越えずに避難生活を送っている、「国内避難民」や「紛争被災民」も近年増加しています。

このように、家や財産、家族を失い、故郷を遠く離れた人々は、外部からの援助なくしては生活できません。このような人々を保護し、支援を行うもっとも古い国際機関のひとつとして、国連難民高等弁務官事務所（United Nations High commissioner for Refugees = UNHCR）<sup>2</sup>があります。UNHCRは、国連総会や事務総長の要請を受けて、いわゆる「難民」のほか、上記の「国内避難民」や「紛争被災民」らに対しても援助を行なっています。

UNHCR（国連高等弁務官事務所）の発表によれば、2002年1月1日現在、UNHCRの援助対象者は世界で約1980万人です。これは、世界の総人口の316人に一人が、「難民」<sup>3</sup>として援助を受けているという計算になります。

## そして、これら難民のうち、約80%が女性と子どもです。

<sup>2</sup> UNHCR(国連高等弁務官事務所) 難民に関する情報やUNHCRの活動の詳細は、<http://www.unhcr.ch/>（英語）または<http://www.unhcr.or.jp/>（日本語）で見ることができます。

<sup>3</sup> 難民 本冊で「難民」とよぶ場合には、上記のように広義の「難民」を指しています。

## 難民である人々は、 どのような暮らしをしているのでしょうか？

母国や住み慣れた土地を離れて逃げてきた難民にとって、なによりもまず必要なものは、安全に生活できる場所です。難民を受け入れ保護するという行為には、とりえず住む場所を提供するということがあります。また、財産を失い、身ひとつで逃げてきた難民に対して、食べ物や水、衣類、医薬品や生活用品を支給してはなりません。

このような難民が暮らし、物資やサービスが提供される場所として、「難民キャンプ」とよばれる施設があります。彼らが将来、生まれ育った母国へ帰国したり、より安全な場所へと移り住むまでの間、暫定的に生活する場です。難民キャンプは世界各地にあり、その場所の気候や地理的条件によって、既存の建物を利用しているものもあれば、テントを張っただけのもの、木や竹で組み立てた小屋の場合もあります。



## 難民出身国(2001年)上位10カ国<sup>4</sup>

(国連難民高等弁務官事務所 (UNHCR) ホームページより)

難民の発生した国 <sup>5</sup>	難民が庇護を受けた主な国	合計
アフガニスタン	パキスタン / イラン	3,809,600
ブルンジ	タンザニア	554,000
イラク	イラン	530,100
スーダン	ウガンダ / エチオピア / コンゴ民主共和国 / ケニア / 中央アフリカ	489,500
アンゴラ	ザンビア / コンゴ民主共和国 / ナミビア	470,600
ソマリア	ケニア / イエメン / エチオピア / アメリカ合衆国 / イギリス	439,900
ボスニア・ヘルツェゴビナ	ユーゴスラビア / アメリカ合衆国 / スウェーデン / デンマーク / オランダ	426,000
コンゴ民主共和国	タンザニア / コンゴ / ザンビア / ルワンダ / ブルンジ	392,100
ベトナム	中国 / アメリカ合衆国	353,200
エリトリア	スーダン	333,100

<sup>4</sup> **難民出身国** 国連パレスチナ難民救済事業機関(UNRWA)が担当するパレスチナ難民はUNHCRの援助対象者として含まれない。ただし、イラクやリビアなどUNRWAの任務地域外に住むパレスチナ難民はUNHCRの援助対象者となる。その数は2001年末時点で推定349,100人。

<sup>5</sup> **難民の発生した国** 先進国で国籍を得た難民の数は、近年の庇護希望者数と、認定された難民の数を元に推計され、数値に含まれている。

2002年2月、UNHCRとNGO「英国セーブ・ザ・チルドレン」は、先に、西アフリカ（リベリア、ギニア、シエラレオネ）の難民の子どもに対する性的暴力・搾取に関する調査を実施したが、その合同調査チームの報告の一部について詳細を公表した。

UNHCR作業部会が、同地域での難民への虐待に対する防止・改善策実行の骨子をすでに立案している。主な改善策など詳細は<http://www.unhcr.or.jp/>で見ることができる。

## 難民であれば、男性も女性も 同じ支援を受けているのでしょうか？



難民であれば、性別は当然のこと、年齢、出身国、宗教や人種…あらゆる背景にかかわらずこれらの人々を平等に支援することが、難民支援活動の基本理念です。そして支援に携わる人々は、その理念を実現するために日々心をくだいています。

にもかかわらず、同じ難民支援を受ける人々のあいだでも、女性であるがゆえに、より多くの不便や不利益に直面しているのが実情です。

それはなぜでしょうか。大きく分けて三つの理由が考えられます。

まず、一般に女性は男性よりも肉体的に弱い存在と考えられていますから、不安定な環境の中では攻撃の対象となりやすいという面があります。

また、さまざまな文化的慣習や宗教上の決めごとには女性の行動を制限するものが多くありますから、たとえ難民女性が男性と同じ支援を受けたいと思っても、我慢をしたり、権利を放棄しなくてはならないことが起こります。

そして、支援スタッフ側が難民支援活動の内容を決めていく際に、多くの場合は男性が中心となっているため、女性が直面しているこういった不便や不平等の実態がよく理解されず、支援のあり方に反映されにくいのです。

しかし、難民の80%が女性と子どもであるという現実がありながらこうした問題を放置しては、難民のためであるはずの支援活動が、逆に多くの人に不利益をもたらすことにもつながりかねません。

誰にとっても安全で平等な難民支援活動のために、  
気をつけなければならない点はなんでしょうか？  
支援する側は、問題を改善するために  
何ができるのでしょうか？



# 女性は攻撃を受けやすい存在です。

## 問題点の例

山賊や海賊に襲撃される。略奪が行われる。

警備隊や他の難民によりレイプされる。誘拐される。

人身売買の対象となる、など。

## 対策案

難民女性移送時の保護体制を強化する。

加害者の告発を行い、処罰できる法的メカニズムを確立する。

地域や民族の慣習に配慮した支援のための訓練を、スタッフに実施する。

今後の課題

さらに今後、解決すべき課題は、いろいろあります。P16にまとめました。

誰にとっても安全で平等な難民支援活動のために、何ができるでしょうか？

## 女性は、社会的にも法的にも弱い立場にあります。

### 問題点の例

難民登録の際、世帯主の男性だけが代表登録されることが多い。たとえば、世帯ごとの食料配給などの際、直接授受ができない女性に不利益が生じる。

避難先で生まれた子どもは国籍を取得できないことがある。

レイプ被害の加害者を告発しにくい心理、羞恥心、報復への恐怖がある。

性犯罪加害者の特定が困難。加害者が処罰されず、犯罪の抑止力がない。

## 対策案

家族単位でなく、性別を問わない、個人単位の難民登録を徹底する。

登録時の面接に、女性面接官を配置する(民族の慣習などにより、難民女性が男性面接官とは話ができないケースがあるため)。

避難先での国籍取得のため、法整備を推進する。

犯罪を告発しやすくするための環境づくりを進める。女性スタッフを配置し、被害者のプライバシー守秘を徹底する。

レイプ被害者に対するメンタルケアを実施する。この問題に関する啓発を行う。

被害者からの告発を進めることにより、加害者を特定する。処罰のための法整備を推進する。

地域や民族の慣習に配慮した支援のための訓練を、支援スタッフに実施する。

今後の課題

P16参照

誰にとっても安全で平等な難民支援活動のために、何ができるでしょうか？

# 女性に関する宗教上の禁忌や文化慣習は、女性の行動を制限します。

## 問題点の例

ある民族の慣習では、女性が長時間家を離れることを禁じている。診療所や学校が難民キャンプから遠い場合、女性は男性と同じ支援を受けられない。

外部との社会的接触が制限されている女性の場合、食料や必需品などの配給を受け取りに行くことができない。代表者や代理人など一部の人間のみが直接配給を受け取るため、それらの品が全員に行き渡る前に、闇市場に流出することがある。

宗教上などの理由から男性との接触が制限されている女性の場合、キャンプでの男女混在の宿舎では精神的安定が得られない。

宗教上などの理由から、女性が肌を露出すること、夫以外の男性に肌を見せることが禁じられている場合、女性は男性医師の診察を受けることができない。

民族の慣習・価値観によっては、女性より男性、女兒より男児を重んじる。女性/女兒は病状が重篤になってからはじめて診療所に運ばれ、手遅れになることがある。

対策案

必要な設備は、女性にとっても使いやすい距離やレイアウトを考える。

直接手渡しができない女性にも確かに物資が届いているか確認するため、モニタリングの体制を整える。

医師やカウンセラーなども含め、男性のみでなく女性の支援スタッフを配置する。

女性も男性と等しく医療サービスを受けているか確認するため、巡回やモニタリングの体制を整える。

地域や民族の慣習に配慮した支援のための訓練を、スタッフに実施する。

今後の課題

P16参照

# 女性側のニーズが十分に理解されていません。

## 問題点の例

難民キャンプの間取りやレイアウトによっては女性のプライバシーが守られない。

水汲みや薪集めの場所が遠い(これらは女性の仕事とされていることが多い)。過重な労働、また、治安上の問題がある。

男性と隔離され、女性ばかりが集められたキャンプでは、無防備と感じておびえる女性もいる。

トイレが遠い、周囲の照明が暗いなど、女性がひとりで行動する際の治安上の問題がある。

栄養や休息が必要な妊婦や授乳中の女性に対し、特別な配慮がなされていない。食料が十分に行き渡らず、これらの女性が栄養失調になることもある。

文化的慣習などから、女性は自立のために教育や就業の機会を得ることが難しい。

女性への家事労働の負荷が大きいため、十分な教育や職業訓練を受ける時間がない。

## 対策案

それまでの生活習慣が可能な限り維持されるような環境をつくる。

必要な設備は、女性にとっても使いやすい位置やレイアウトを考える。

女性がひとりで長い距離を歩かなくてすむよう、女性が行き来する場所の照明は明るくするなど、女性が攻撃されにくい環境を整える。

治安警備隊を結成する。

直接手渡しができない女性にも確かに物資が届いているか確認するため、モニタリングの体制を整える。

医師やカウンセラーなども含め、男性のみでなく女性の支援スタッフを配置する。

女性も男性と等しく医療サービスを受けているか、妊婦や授乳中の女性の健康状態は良好か、確認するためのスタッフ巡回やモニタリングの体制を整える。

地域や民族の慣習に配慮した支援のための訓練を、スタッフに実施する。

教育や就業に関する女性の機会不均衡をなくすため、自らの権利や平等の概念について、本人および周囲の認識を啓発する。難民女性の中からファシリテーター<sup>6</sup>を育成する。

## 今後の課題

P16参照

## 精神面でのケアが不十分です。

### 問題点の例

紛争で家長を失い、突然世帯主とさせられた女性は、とまどいと無力感を感じている。

紛争下で集団レイプや強制妊娠などの性被害に遭った女性は、そのトラウマから容易には立ち直れず、精神的に不安定な状態にある。

多くの女性は、羞恥心からそういった被害の事実を打ち明けられない。また、報復をおそれて加害者を告発できない。

そうした精神状態について知識のない支援スタッフが発した言葉や態度から、これらの女性が「二次被害<sup>7</sup>」を受けることがある。

難民生活の中では、絶望感や環境に適応できないストレスから、夫の妻に対するドメスティック・バイオレンス<sup>8</sup>の発生率が高まるといわれている。

6) ファシリテーター (facilitator) 直訳すれば、「促進する人」となる。難民支援活動においては、当事者(難民)とともに問題を分析し、当事者が解決策を考え、実行に移すことができるよう、促す役割を務める。ファシリテーターは支援スタッフが担うこともあれば、支援スタッフが難民の中からファシリテーターを育成し、自立への手助けをすることもある。

7) 二次被害 当初受けた被害(一次被害)に対して、制度や刑事施設や人々の反応を介して被害者にあらわれる被害のこと。たとえば、性的虐待の被害者が裁判で証言を行う際に、被告側弁護士からの尋問によって、ふたたび深い心の傷を負うことがある。

8) ドメスティックバイオレンス 夫やパートナーから相手の女性に対する暴力を指す。

対策案

医師やカウンセラーなども含め、男性のみでなく女性の支援スタッフを配置する。

トラウマケアやドメスティックバイオレンス対応など、公衆衛生に関する十分な知識を得るために、スタッフに対し研修を実施する。

犯罪を告発し再発防止することの重要性を、被害者本人や周囲の人に啓発する。

地域や民族の慣習に配慮した支援のための訓練を、スタッフに実施する。

今後の課題

以下は、関係国政府や国際機関によって既に改善されつつありますが、さらなる推進が望まれるという観点から述べています。

関係諸機関の連携体制をととのえる。

支援活動の内容について、つねに第三者によるモニタリングが行われる仕組みをつくる。

犯罪や不祥事があれば、それが報告され、証拠を集め保管する制度を確立する。

犯罪の加害者への処罰が必要な場合にはこれを実施し、再発防止とするための制度を確立する。

データや報告をもとに研究を重ねるようになる仕組みを整備する。

あなたにもできる支援があります

難民支援活動に必要な資金は、難民ひとりあたり一日平均15～16円であるといわれています。難民支援を行っている国際機関やNGOなどに募金を送ることによって、問題への取組みへ向けてさらなる前進が始まります。

お金による支援だけではありません。あなた自身がこの問題に目を向けること、身近な人と話し合うこと、勉強会をひらいたり啓発ポスターを貼ったりすることも、大切な支援なのです。

実際にこのようなケースに出会ったら、  
あなたならどうしますか？

## CASE STUDY 1・2

ケーススタディは、いくつかの実際の出来事を  
組み合わせ、部分的に変更を加えて再構成し  
ています。登場する人物の名前や年齢などは  
架空のもので、写真はイメージです。



## CASE STUDY 1 【ゼキエの場合】



ゼキエは25歳、ゼキエがかつて住んでいた故郷はイスラム圏に属していました。いまゼキエは、夫のラマザンと子ども3人、夫の妹2人と難民キャンプで生活しています。子どもは男、男、女で、末の子はまだ乳飲み子です。

ある日ゼキエは夫の妹と一緒に、末の子を医師にみせるために、難民キャンプそばの診療所へ出かけました。診療所には国際NGOから派遣された、サイモン医師が働いていました。彼はやさしくゼキエに話しかけましたが、ゼキエは無言のままでした。ゼキエは頭からすっぽりとベールをかぶっているため、表情もよくわかりません。

サイモン医師はゼキエの赤ん坊の栄養状態を調べて首をふり、すぐに注射を打ちました。彼はまた、授乳中の母親が栄養失調であることを心配し、ゼキエにもビタミン剤を摂取するように勧めましたが、彼女は錠剤を受け取ろうとはしません。彼がゼキエの腕をとって錠剤を手のひらにのせようとした瞬間、ゼキエは彼の手をふりはらい、赤ん坊を抱いて診療所から走り出て行ってしまいました。

- 問1 ゼキエやその家族が置かれている状況について、思いつく限りのことを挙げてください。
- 問2 ゼキエや子どもが栄養失調である理由について、思いつく限りのことを挙げてください。
- 問3 ゼキエはなぜ無言だったのでしょうか。
- 問4 ゼキエはなぜ錠剤を摂取することを拒んだのでしょうか。
- 問5 この医師のゼキエへの接し方に、別の方法はあるのでしょうか。あったとすれば、どのような方法でしょうか。

## CASE STUDY 1 解説

ケースから読み取れるのは、ゼキエの背後には強い文化的・社会的慣習があるかもしれない、という点です。たとえば、ゼキエはひとりで出歩くことを禁じられているのかもしれない、診療所に来られるのも稀なことかもしれません。さらに、女の子よりも男の子が重んじられる社会的背景があれば、ゼキエが息子ではなく娘を診療所に連れてきた時点で、その女の子の症状は重いという可能性があります。

このような文化圏では、食料や生活必需品の受け取りには、男性が家族を代表して来るのが普通です。十分な配給がなされているにもかかわらず、女性や子どもがお腹をすかせていたり、栄養失調状態にある場合には、配給物資が彼女たちの手にわたる前に、途中で闇市場に流出していないかなど、注意する必要があります。

ゼキエは知らない人、とくに知らない男性と口をきくことを禁じられていたのでしょう。夫以外の男性の前でベールを取る、身体的に接触する、などという行為は、ゼキエにとって論外です。サイモン医師が授乳中のゼキエの栄養状態を気遣ったのはよい配慮でしたが、ビタミン剤を摂取するにもゼキエは医師の前でベールのすそをあげなければならず、それはできないことでした。

ではサイモン医師はどうすればよかったのでしょうか。この状況下では、せいぜいゼキエの夫に妻や子どもの症状を説明し、薬を託すことくらいでしょうが、それでは十分とはいえません。ここに女性の医師、少なくともサイモン医師との橋渡し役となってくれる女性スタッフや女性通訳がいれば、状況は変わってきます。そしてそれらのスタッフが日ごろからキャンプ内を巡回するなどして、難民女性や女の子が困った状況に陥っていないかをよく目配りする必要があります。

## CASE STUDY 2 【マリツツィアの場合】



マリツツィアは45歳。夫のヴィラディミル(46歳)と娘のファディーラ(16歳)と一緒に避難先の隣国で暮らしています。マリツツィアが暮らしていた故郷では宗教や人種的対立から内戦

が勃発し、虐殺、レイプ、略奪が繰り返される中、一家はすべてを捨てて命からがら逃げてきました。

最近では、昼間から酔っ払っている夫のヴラディミルの姿がよく見られるようになりました。マリツツィアは日によって気分が変わりやすく、非常に陽気で笑ったり冗談を言っていたかと思えば、むっつりとふさぎこんでいることもあります。支援スタッフの手助けで通い始めた裁縫教室も、ときどき無断で欠席します。

娘のファディーラは大変美しい少女で、マリツツィアの自慢の種です。マリツツィアがあまりに娘を大事にするので、どんな男性もファディーラには近づけないという噂が立つほどです。あるとき裁縫教室でスタッフのひとりが、「どんな男もファディーラにはふさわしくないというわけだね」と冗談を言ったところ、マリツツィアは突然わっと泣き出しました。

- 問1 マリツツィアやその家族が置かれている状況について、思いつく限りのことを挙げてください。
- 問2 マリツツィア気分が変わりやすいことや、裁縫教室を無断で休む理由について、思いつく限りのことを挙げてください。
- 問3 スタッフの冗談に対し、マリツツィアが突然泣き出した理由には、どんなことが考えられるでしょうか。
- 問4 支援スタッフのマリツツィアへの接し方に、別の方法はありませんでしょうか。あったとすれば、どのような方法でしょうか。

こんな場合、あなたならどうしますか？

ケーススタディ

## CASE STUDY 2 解説

紛争によって故郷を追われ、将来への見通しもまるで立たないという避難先の生活は、難民の精神状態に深刻な影響をおよぼします。仕事も財産も失った男性は絶望感や焦燥感から、飲酒がすすんだり暴力的になったりする傾向があるとの報告がなされています。夫やパートナーから相手の女性に向けられる暴力、ドメスティック・バイオレンスは、このような状況下で発生率が高まります。

マリツィアは夫から暴力を受けているかもしれませんが、このような女性は羞恥心、自責感、夫への恐怖心などからなかなか暴力の事実を打ち明けられないのが普通です。そしてそのような女性には、打撲や傷といった身体的症状のほかに、躁鬱や不眠症などの精神的疾患が見られることもあります。

また、虐殺や強姦など非人道的行為が繰り返されてきた紛争地から逃げて来た人たちは、その後安全な生活が始まってから長い期間が経過しても、自らが体験した悲惨な出来事のPTSD<sup>9</sup>やフラッシュバック<sup>10</sup>に苦しむことがあります。集団レイプや強制妊娠<sup>11</sup>の犠牲になった女性もいるかもしれませんが、多くの場合、被害者はそういった事実を自ら口にはしません。また、第三者の何気ないひと言や態度に対して、過剰に反応することがあります。

難民支援活動には、メンタルケアの視点が不可欠です。支援の側に立つ者は、さまざまな形をとって表れる難民の心理を理解し、そのサインを見逃さない感性を育てるよう心がけたいものです。現場に派遣されるスタッフに対し、あらかじめメンタルケアに関する基礎的なトレーニングを施すことも必要でしょう。さもなければ、難民女性に支援の手をさしのべるところか、難民女性のこころを傷つける結果にもなりかねないのです。

9) PTSD Post-Traumatic Stress Disorder 日本語では「心的外傷後ストレス障害」と訳される。過去にショッキングな体験をした者が、その体験を思い出したくないのにくり返し思い出したり、眠れなくなったり、胸がドキドキしたり、神経過敏になったりする症状を指す。対人的コミュニケーションにも影響を及ぼすことがある。

10) フラッシュバック 過去にショッキングな体験をした者が、なにかをきっかけに事件当時の記憶を呼び覚まし、そのときに感じた恐怖感や冷や汗などの生理反応と一緒に、その被害が再体験されることをいう。PTSDの症状のひとつ。

11) 強制妊娠 民族対立の紛争下、民族浄化の一戦略として、敵側の女性をレイプし、墮胎ができない状態まで拘束するということが組織的に行われた。

## 難民支援におけるNGO（非政府組織）の役割は どのようなものだろうか？

今日の難民支援活動には、現地政府、NGO（非政府組織）、そしてUNHCRのような国際機関などの、互いの協力が不可欠となっています。紛争のあとに暫定政府が樹立されたとしても、その政府がさまざまな社会的サービスを適切に提供できるようになるまでには、相当の時間を要します。そのような期間にも、すみやかに難民を支援する体制作りのために、これら関係諸機関が連携を深め、それぞれの持ち味を生かし、役割を補完することが必要となってきます。

エリトリアの例を挙げてみましょう。紛争後の復興が始まった現在のエリトリアでは、政策案が出されても、実際に機能することが困難な場合があります。このような環境では、現地に入ったNGOが協力してプログラムを運営することが、暫定的な解決策のひとつです。

エリトリアでは、国に帰還した難民が、政府から支援物資の一部として土地をあたえられました。しかしこの支援物資には問題もありました。支給された土地が遠くにあると、難民はそこまで行くことが困難となります。とくにその土地が未開墾の場合、そして一家に女性しかいない場合、その難民女性が一から土地を開墾することは、体力的にほぼ不可能です。結果的には、農業による経済的自立の可能性をあきらめざるを得なくなります。

あるNGOは、このようなエリトリア難民女性のために、収入創出プログラムを始めました。こうしたプログラムは、復興過程にある社会全体の再建に不可欠のものです。エリトリアに限らず、難民の中・長期的支援のためには、現地政府とNGOが密接に連絡をとりあい、協力して活動を進めていくことが大切です。

### コソボ女性イニシアチブ（KWI）

1999年から2000年にかけて、UNHCRはコソボにおいて、コソボ女性イニシアチブ（KWI）を実施した。具体的には、国際NGOの実施する女性への心理プログラム、社会的支援、診療所を基盤とするリプロダクティブ・ヘルスに関する教育、性とジェンダーに関する啓発、マイクロクレジット＝小規模貸付<sup>12</sup>、収入創出活動、技術訓練、能力開発、法的支援など。これまでに約2万7000人の女性を支援した。

2001年にはUNHCRに代わり、国際救済委員会（IRC）がKWIを統括するようになった。コソボでは女性NGOフォーラムが開催され、地元女性ネットワークの形成に寄与した。KWIは長期的アプローチに立って、地域女性評議会を設立し、評議会による指導を通じて人材育成を行う。地域女性NGOの責任を段階的に強化することで、最終的には国際支援の撤退を目指している。そのためにも、地元NGO自体が、財政基盤に基づきプロジェクト実行能力を持つようになることが必要と言える。

<sup>12</sup>マイクロクレジット（小規模貸付） 貧しい人々、特に社会から虐げられてきた女性を対象に、無担保で少額のお金を貸し出す制度。女性の自立と貧困の解消を目的とし、1970年にバングラデシュで始まった。



## あるNGOの活動から

この章では、日本のNGOである特定非営利活動法人JEN <sup>13</sup>の活動を取り上げ、ユーゴスラビア、アフガニスタン、エリトリアと、地理的条件も文化的・宗教的背景も異なる三つの地域において展開されている、難民支援活動の様子をご紹介します。



## 基本情報

- (1) 人口 : 1,065万人(2002年現在)
- (2) 首都 : ベオグラード
- (3) 言語 : セルビア語、スロベニア語、アルバニア語、クロアチア語
- (4) 宗教 : セルビア正教(約65%)  
イスラム教(約19%)  
ローマカトリック(約4%)  
プロテスタント(約1%)

## ユーゴスラビアの難民とは

1992年に成立した、セルビアとモンテネグロから構成されるユーゴスラビア連邦共和国には、内戦によって旧ユーゴ地域全体で発生した避難民約350万人のうち、ボスニア・クロアチア難民やコソボ避難民合計約62万人が流入しました。2002年現在、ユーゴスラビアには難民が約35万人、国内避難民が約23万人が生活しています。

現在多くの難民がセルビアでの定住を希望しており、再定住支援が必要とされています。

## ユーゴスラビアの難民女性が置かれている状況

旧ユーゴスラビアは社会主義政権の下、男女平等が徹底されていたため、冷戦期のユーゴスラビア女性は、男性と同様に政治的・経済的役割を果たしていました。女性には男性と同等の権利が与えられ、就業における平等も保障されました。しかし実際には家事負担の重さから、就業の機会は奪われていると言われています。

特に紛争後、ユーゴスラビアでは男女共に約8割が職を失うか、何らかの問題を抱えるようになりました。そして避難生活の疲れと絶望感から無気力になった男性に代わり、

13) JEN 特定非営利活動法人JENは1994年に旧ユーゴスラビア難民に対する緊急救援活動をスタートした。旧ユーゴ地域では彼らが少しでも人間らしい生活をしていくために、心理社会事業、いわゆる「心のケア」の事業を中心に活動した。JENは緊急救援事業、職業訓練事業、収入向上事業、心理社会事業、平和構築事業を中心に、全事業で自助自立を支援する、基本姿勢を貫いている。

2000年に法人格を取得し、現在旧ユーゴ地域に5ヶ所、パキスタンに1ヶ所、アフガニスタンに2ヶ所、エリトリアに2ヶ所、計10ヶ所に事務所を設けて活動している。2001年は、インド西部大地震及びモンゴル雪害の被災者に対する緊急救援活動を行ったほか、8月に国内避難民支援のためアフガニスタンに調査に入り、現在アフガニスタンでアフガン難民支援を行っている。2002年11月からはエリトリアでスーダンからの帰還民のうち、女性単独世帯主を対象にした職業訓練、収入創出訓練を開始した。JENの詳しい活動はホームページ(www.jen-npo.org)で見ることができる。

14)セルビア・モンテネグロ 現在ユーゴスラビア共和国連邦は消滅し、「セルビア・モンテネグロ」に改称されている。難民発生当時はユーゴスラビアと呼ばれていたことから、本冊では難民にかかわる表記に限り、便宜上「ユーゴスラビア」を用いている。

女性に大きな経済的負担がかかるようになりました。また、紛争以前から起こっていたドメスティック・バイオレンスも、紛争の後に増加傾向にあります。この傾向は、避難生活を余儀なくされ経済活動の機会を奪われた夫が、無力感と絶望感、抑圧感から妻に対し暴力をふるうと考えられています。

また、紛争下で強姦や強制妊娠の被害にあった女性たちは多数にのぼると言われ、彼女たちはその事実を打ち明けられないまま、長く癒されないこころの傷を抱えたまま暮らしています。

## ユーゴスラビアにおけるJENの難民女性支援事業

JENはユーゴスラビアでの活動を開始して以来、いわゆる「心のケア」を中心に事業を展開してきました。同事業は老人や子ども、女性などを対象に心理社会ワークショップ( 編物ワークショップ、学齢期以下の子供のプレイグループなど)とカウンセリングの二つに分類されます。また、コミュニティーセンターに集まることができない人々には、地元のNGOと協力して家庭訪問を行なうためのネットワークを作り上げました。



2001年以降は難民と地元住民双方を対象として、地元にあるクラブなどを支援してそこでワークショップ活動をする形に変わりつつあります。例えば、ノビサドでは、地元の住人向けの老人クラブをJENと地元のNGOが協力して活性化させ、そこに以前JENのコミュニティーセンターに来ていた高齢の難民が、地元の老人と共に憩いの場として来られる状態にしました。

多くの女性が裁縫や手工芸品教室への参加をきっかけに、コミュニティーセンターに集まります。家では独りで、戦争で失った家族や悲惨な出来事ばかり思い出してしまう日々を過ごしていた人も、センターに来て同じ苦しみを体験した人に会い、励ましあうことで、支えあい、自立していくきっかけをつかみます。

## 支援を受けて

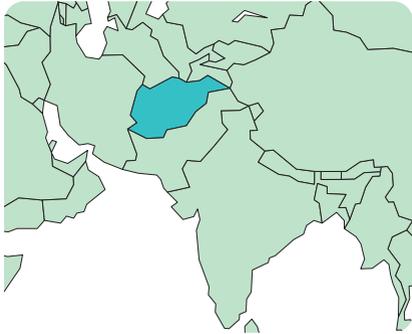
ミレナ・ボヤニツジ(45歳)さんは、ベオグラードの難民収容施設で暮らしています。この施設は、身体的・精神的障害のある子どもを持つシングル・マザーのための小児病院でもあります。ミレナさんは、紛争前にはボスニア・ヘルツェゴビナで銀行に勤務していました。現在は、精神に障害のある娘と二人暮らしです。

「JENの織物教室に通いました。織物教室でしっかり学んだので、デザインと製品を担当する『女性手工芸品教室ネットワーク』のコーディネーターになることができました。娘も、JENが主催する精神障害者のためのワークショップに参加し、いくつか手工芸品を製

作しました。今はとても幸せです。」

このプロジェクトを通じて、ミレナさんのように、仕事でもまた母親としても、生きる力を得た女性が大勢います。心理社会プロジェクトではたんに職業的な技能を身につけるだけでなく、仲間に出会い、人と交流することで、精神的な自立を促進しています。

## アフガニスタン



- (1) 人口 : 2,213万人 (1997年現在)
- (2) 首都 : カブール
- (3) 人種 : パシュトゥーン人、タジク人、ハズラ人、ウズベク人等
- (4) 言語 : ダリー語、パシュトゥーン語、ウズベク語
- (5) 宗教 : スンニ派イスラム教 (約84%)、シーア派 (約15%)、その他シーク派、ヒンドゥー教、ユダヤ教 (合計1%未満) など

## アフガニスタンの難民とは

アフガニスタンではソ連軍が侵攻してきた1979年以来的の内戦や、1999年から3年間続いた干ばつや地震が原因で、ピーク時の1990年代初めには、600万人以上がパキスタンやイランなどへ避難し、世界最大の難民集団を作り出しました。

2001年9月11日以降、多くの国内避難民がアメリカのアフガニスタン爆撃の可能性をおそれ、何万人もの人々がパキスタンに押し寄せ、2002年初めのアフガン難民数は推定370万人となりました。2002年末までに、難民・避難民あわせて約200万人が帰還する予定です。

## アフガニスタンの難民女性が置かれている状況

伝統的にアフガニスタンでは、女性の様々な社会活動が制限されてきました。1995年時点でのアフガニスタンのジェンダー開発指数(GDI)<sup>15</sup>は130ヶ国中最低で、女性の識字率は4%、女性向け保健サービスも制限されていることが報告されました。1996年にタリバンがカブールを制圧すると、女性の就業や就学、行動の自由がさらに制限されるようになりました。

タリバン政権崩壊後、女性に対する不平等は大幅に見直されるようになりました。女性課題省が設置され、2001年3月に開催されたアフガニスタン女性全国協議会合では、



(1)ロヤ・ジルガ(国民大会議)における25%の女性参加、(2)新憲法策定への女性の参画、(3)女性の保健医療・教育へのアクセスなどが訴えられました。とくに、女子の就学が再び認められたことで、就学する少女の数は増大しています<sup>16</sup>。

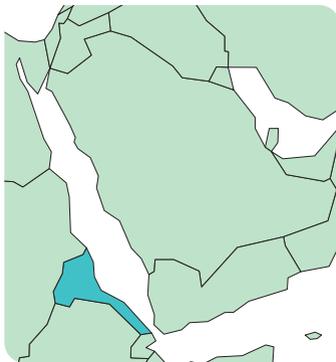
それでもなお支援の現場では、女性単独世帯主へ物資が適切に配給されない問題や、就職や就業における差別が根強く残っています。

## アフガニスタンにおけるJENの難民女性支援事業

JENは女性の自立支援事業として、アフガニスタンの伝統工芸のひとつである、手織り絨毯産業を支援しています。現地NGOと共に、女性、特に未亡人や老人、身体障害者、孤児を対象に、絨毯織り、木工などの技術訓練を行いました。そのことによって収入を創出できるようにすることが目的です。

訓練参加者は、絨毯織り技術訓練と識字教室に参加します。また、絨毯製作や資金調達、販売などの情報交換や相談ができるように、「女性サポートグループ」を設立しました。このグループを運営し、現地女性の中からグループ・リーダーを育成することで、女性の自立と社会参加への道を開きます。

## エリトリア



### 基本情報

- (1)国土 : 11万7600km<sup>2</sup>
- (2)人口 : 341万人(1997年現在)
- (3)首都 : アスマラ
- (4)人種 : ティグリニヤ、ティグレ、ピレン、アファール、サホ、コナマ、ヒダレブ、ナラ、ラシャイダの9民族
- (5)言語 : 英語、ティグリニヤ語、アラビア語など
- (6)宗教 : キリスト教(約50%)  
スニー派イスラム教(約40%)  
土着宗教など

**15)ジェンダー開発指数(GDI)** 国連開発計画(UNDP)による指数で、女性と男性の不平等に着目し、基本的能力の達成度を測定する指数。具体的には平均寿命、教育水準(成人識字率と就学率)、調整済み1人当たり国民所得を用い、これらにおける男女間格差ベナルティを割引くことで算出。

**16)アフガニスタンの女子教育** 元々アフガニスタンでは、女子教育も推進され、1990年代前半の女子就学率も50%を超えていた。2002年にはユニセフのBack to Schoolキャンペーンにより、女性も含め、予想をはるかに超える約300万人が学校へもった。しかし建物は廃墟と化し、教材も不足したままで、教育環境の改善が大きな課題とされている。

## エリトリアの難民とは

エリトリアは、30年間にわたるエチオピアからの独立戦争と、独立後の国境紛争を経験し、約70万人のエリトリア難民が流出し、その多くがスーダンへ避難しました。現在スーダンにいるエリトリア難民は約30万人、国内避難民は約2万人います。

2001年にUNHCR、エリトリア政府及びスーダン政府の三者合意によって、難民約16万人以上の帰還が開始され、2002年6月までに5万人以上がエリトリアへ帰還しました。

## エリトリア難民女性が置かれている状況



エチオピアからの独立戦争では、女性もまた兵士として、重要な役割を果たしました。独立時には、憲法で女性の人権侵害や社会参加を妨げる行為は禁止され（2条7項）、機会の平等、家庭内暴力の禁止などがうたわれました。しかし伝統的に女性の地位が低かったことから、いまのところこの憲法の理念はうまく機能していません。エリトリア帰還民の多くはスーダンで長年避難生活を送っており、エリトリアでゼロから生活を再建する必要があります。特に、動員解除された元女性兵士の生活は非常に厳しく、生活手段の確保が必要です。

女性の識字率は男性に較べて低い上、女性の長期修学（5～7年以上）を禁止する部族もあります。また、「ダウリー」＝伝統的な花嫁の持参金制度<sup>17</sup>のように、女性を商品として金品と交換する習慣が根強く残っています。

また、女性や少女に対する物理的、精神的暴力とされる女子性器切除（FGM）<sup>18</sup>（注）の実施率は95%で、FGMを禁止する法律はまだありません。

## エリトリアにおけるJENの難民女性支援事業

JENは2002年より、エリトリア帰還民と地元の女性世帯主を対象に、社会的・経済的自立の支援を開始しました。難民女性が自分自身で生活を営み、定住を促進するため、職業訓練および収入創出事業を計画しています。

<sup>17</sup> **ダウリー（花嫁持参金制度）** 結婚するとき新婦の側から、新郎の家族に支払われるお金あるいは財物のこと。南アジアやアフリカ諸国の慣習に見られる。金額が不十分だったり未払いの場合、報復として花嫁が虐待されたり殺されるなど、社会問題化している。この慣習を続けるイスラム圏国々では、「伝統」であることを強調。女性の人権侵害、犯罪行為と主張する側と対立している。

<sup>18</sup> **女子性器切除（FGM）** 主にアフリカ地域で伝統的に実施されてきた女兒の通過儀式で、女性の外性器を全部、或いは部分的に切除する行為。国連はFGM手術を受けた女性を1億3500万人以上と推定している。

まず、難民女性によるネットワークを作って話し合いの場を設け、収入を得るための活動に関する情報交換を促します。また、地元女性から地域情報を得て、家事の負担を軽減するための工夫や幼児保育について話し合いを行います。

エリトリアでは伝統的に女性が外で働くことが難しいため、女性が子どもの世話をしながらできる、家の敷地内での羊やロバの飼育が求められています。また、継続的な収入向上活動を自主的に行ってもらうために、職業訓練や識字教育も行います。

エリトリアではイスラム教徒の女性が自宅から長時間離れることを禁じているため、女性対象の会合や職業訓練では、会場の場所や時間に関する配慮を要しました。



### 難民女性ラヘーラのいま

ラヘーラ・ハシム・シディークさんは38歳。現在夫と3人の息子、親戚3人と妹1人の計9人で生活しています。子どもの頃の彼女の夢は、アフガニスタンで理学士号を取得し、外国に留学することでした。その頃の故郷には争いはなく、異なる部族が仲よく共存していました。

しかし14歳の時にソ連軍が侵攻すると、生活は一変しました。父親はソ連兵に殺され、1997年には首相の第一秘書だった兄のひとりが空爆で、4人

が従軍中に、2人が爆撃で死亡しました。妹は誘拐され、強制結婚<sup>19</sup>の犠牲となりました。

嘆き悲しむ母親を見て、彼女は女性のために働くことを決心し、大学で英語を教える一方、ボランティアで他の女性たちに散髪技術を教えました。その後、避難先で女性支援プログラム・オフィサー兼コミュニティー開発オフィサーとしてNGOやUNHCR、ハビタット（HABITAT：国連人間居住センター）で働くようになり、6つの州で4万人以上の女性を対象に収入創出プロジェクトを実施しました。また、新しくNGOを立ち上げ、女性たちの意識改革に貢献しました。

現在彼女はハビタット（HABITAT：国連人間居住センター）アフガニスタン事務所で社会開発上級顧問を務めるほか、1997年に組織した「ラビア・バルフィ・リハビリテーション、技術向上機関（RRSA）」を運営するなど、忙しい毎日を送っています。

<sup>19</sup> 強制結婚 少女や若い娘が本人の意思と関係なく、身も知らぬ男性と強制的に結婚させられる行為は、拉致や誘拐、人身売買と結びついて行われることが多い。

## アジア女性基金について

財団法人女性のためのアジア平和国民基金は、元「慰安婦」の方々への国民的な償いを行うこと、女性の名誉と尊厳に関わる今日的な問題の解決に取り組むことを目的として、1995年7月に発足いたしました。以来、政府と国民の協力によって具体的な事業を実施してまいりました。

元「慰安婦」の方々に対する事業は、1)元「慰安婦」の方々の苦痛を受けとめ心からの償いを示す事業として、国民の皆様のご協力を得た募金による「償い金」のお届け、2)国としての率直なお詫びと反省を表す日本国内閣総理大臣の「お詫びの手紙」、3)政府拠出金による医療・福祉支援事業から成り立っていました。この償い事業は、フィリピン、韓国、台湾において、285名の元「慰安婦」の方々に実施し、2002年9月末、終了いたしました。さらに医療・福祉支援を中心としたオランダでの事業は2001年7月に終了し、インドネシアでの事業は2007年3月まで継続いたします。

他方、武力紛争下における女性の人権問題、国際的人身売買およびドメスティック・バイオレンス(夫や恋人からの暴力)など、女性や子どもに対する暴力や人権侵害によって苦しむ方々は後を絶ちません。

アジア女性基金では、過去の問題についての償いだけでなく、女性に対する暴力のない国際社会を築くため、国内外に女性の名誉と尊厳を守ることの重要性について啓発活動等、以下の活動にも積極的に取り組んでまいります。

女性に対する暴力のない社会をめざすための啓発活動  
女性が直面している問題についての国際会議の開催  
女性の人権問題に取り組んでいる団体などへの活動支援  
女性に対する人権侵害などについての原因と防止に関する調査・研究  
暴力被害を受けた女性に対する援助者を育成するための研修

---

〒102-0074 東京都千代田区九段南2-7-6

TEL.03-3514-4071

FAX.03-3514-4072

URL.<http://www.awf.or.jp>

e-mail.[dignity@awf.or.jp](mailto:dignity@awf.or.jp)

---

# 難民支援における ジェンダーの視点

財団法人 女性のためのアジア平和国民基金  
(アジア女性基金)

〒102-0074 東京都千代田区九段南2-7-6

TEL.03-3514-4071

FAX.03-3514-4072

URL.<http://www.awf.or.jp>

e-mail.[dignity@awf.or.jp](mailto:dignity@awf.or.jp)