

第 36 回人権理事会公式文書

房野 桂 訳

法律と慣行における女性の平等な国籍権を推進するための 好事例に関する専門家ワークショップ(A/HRC/36/30)

国連人権高等弁務官の概要報告書

概要

本報告書は、国籍への権利: 法律と慣行における女性の平等な国籍権に関する人権理事会決議 32/7 に従って提出されるものである。理事会は、その決議の中で、国連難民高等弁務官と協力して、法律と慣行における女性の平等な国籍権を推進するための好事例を示す半日の専門家ワークショップを開催し、ここから生じるあらゆる勧告を含め、そのワークショップに関する概要報告書を第 36 回会期に提出するよう国連人権高等弁務官に要請した。ワークショップは 2017 年 5 月 16 日に、ジュネーブで行われた。

I. 序論

1. 人権理事会は、その決議 32/7 で、国連難民高等弁務官と協力して、法律と慣行における女性の平等な国籍権を推進するための好事例を示す半日の専門家ワークショップを開催し、ここから生じるあらゆる勧告を含め、そのワークショップに関する概要報告書を第 36 回会期に提出するよう国連人権高等弁務官に要請した。ワークショップは、2017 年 5 月 16 日にジュネーブで行われた。国家の代表団、市民社会団体、国連機関及び国籍法において女性差別の影響を受けた人々を含め、8 名の専門家とおおよそ 70 名の参加者が、ワークショップに出席した。法律と慣行における女性差別に関する作業部会委員の一人も専門家として参加した。

2. 本報告書には、描写された考えと好事例の概要とワークショップの準備中に分かち合われたものを含め、参加者たちが行った勧告の概要が含まれている。ワークショップ中の討論とワークショップから出てきた勧告は、人権理事会決議 32/7 による呼びかけ、国家が批准した国際人権条約の下での責務に関して国家が行った事業、1995 年の「北京宣言と行動綱領」及び「持続可能な開発 2030 アジェンダ」の下で国家が行った公約に基づいていた。子どもに与えるインパクト(A/HRC/23/23)と女性の難民の地位、亡命、国籍及び無国籍のジェンダー関連の側面に関する女子差別撤廃委員会一般勧告第 32 号(2014 年)を含めた国籍関連の問題に関する女性差別に関する国連人権高等弁務官事務所(OHCHR)の報告書で提供された勧告に基づいていた。討論は、国連難民高等弁務官事務所(UNHCR)の「私は属する」と題する

無国籍をなくすための10年キャンペーンと諸団体の国際連合による平等な国籍権のための世界キャンペーンのような世界キャンペーンの目標を達成するための国際社会による努力によっても特徴づけられていた。

II. 女性の平等な国籍権の全体像

3. 大多数の国家は、その国籍法で、ジェンダー平等を保証していた。2003年以来、17か国がジェンダー平等を保障するために、完全に、または部分的に、その国籍法を改正してきた¹。しかし、国籍法におけるジェンダー差別は、世界中のいくつかの国々で依然として懸念であった。UNHCRによれば、25か国が国籍を子どもに伝える男性と同等の権利を女性に認めず²、50か国以上が、国籍を得、変更し、留めおきまたは非国民である配偶者に国籍を伝える男性と同等の権利を持つものとしての女性を認めなかった³。

4. 国籍法における女性差別は、(a)国籍を得、変更し、とどめ置き、(b)子どもに国籍を伝え、(c)配偶者に国籍を伝える女性の能力の制限として表れた⁴。家族法、刑法及び市民登録のようなその他の法律、政策及び慣行における女性差別も、その国籍への権利の点での女性とその家族に対する差別という結果となるかも知れない。平等な国籍権の女性による享受を確保するために、国籍法及びその他の関連法の改正が必要とされるかも知れない。

5. 一旦法律が改正されると、国家は、(a)国内行動計画の開発、(b)国籍法と市民登録に関わっている政府の役人と地方自治体の役人及び司法関係者を含めた責務の担い手及び自分とその子どもや配偶者の国籍を得、変更し、留め置きまたは再回復したいと思っている女性を含めた権利保持者の意識啓発と能力開発、(c)改正された法の下で女性がその権利を行使することを妨げるかも知れない実際上及び行政上の障害を撤廃すること、(d)権利侵害の場合に司法と効果的な救済策へのアクセスを提供することにより、これら法律の効果的実施を確保する措置を取るべきである。

III. 女性の平等な国籍権を保証することの重要性

6. ワークショップの専門家と参加者たちは、(a)国籍を得るすべての子どもの権利を含めた国籍への普遍的権利とその他の多くの人権の享受を保証し、(b)無国籍を防止し、減らし、(c)「持続可能な開発 2030 アジェンダ」を含めた、行った国際公約を成就し、(d)社会の安定と開発を推進し、(e)ジェンダーに基づく暴力の危険を減らし、(f)家族の統合と家庭を築く権利を保護するための国家の基本的措置の一つとして、国籍権における女性差別を撤廃することの重要性を強調した。

¹ UNHCR、「2017年ジェンダー平等、国籍法及び無国籍に関する背景メモ」、www.refworld.org/docid/58aff4d94.html 7月に、その「市民法」を改正した。Parliament.gov.sl/dnnS/LinkClick.aspx?fileticket=VzcD6jpuQCo%3d&tabid=92&mid=652を参照。

² 「ジェンダー平等に関する背景メモ」(上記脚注1)を参照。

³ <http://equalnationalityrights.org/the-issue/the-problem>を参照。

⁴ A/HRC/23/23、パラ72を参照。

7. ワークショップの専門家と参加者たちは、国籍への権利に関する既存の国際的な法的枠組みと国籍権における女性差別が様々な人権の享受に与える否定的インパクトの関連性を認めた。国籍への権利は、「世界人権宣言」で認められた普遍的人権である⁵。すべての男性・女性・子どもには、人種、肌の色、性、言語、宗教、政治的またはその他の意見、国籍・社会的出自、財産、出生またはその他の地位のようなあらゆる種類の差別なく国籍への権利があり、誰もその国籍を恣意的に剥奪されるべきではない⁶。ある代表団は、国籍におけるジェンダー平等の確保は、「正常への公正な復帰」であると述べた。

8. 「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」の第9条は、女性には自分とその子どもの国籍を得、変更し、留め置く男性と等しい権利があることを認めた⁷。地域人権条約にも、国籍への権利⁸と国籍関連の問題に関する平等⁹を認めたものがある。

9. 「子どもの権利に関する条約」の第2条、7条、8条は、子どもの性または両親の地位を含め、あらゆる種類に基づく差別なく国籍への子どもの権利を規定した。女性が男性と同等に子どもに国籍を伝えることができない時には、子どもは「条約」に反して、国籍がないままにされるかも知れない。

10. 特に無国籍の問題に対処する2つの国際条約、つまり、1954年の「無国籍者の地位に関する条約」と1961年の「無国籍削減に関する条約」は、(a)その領土またはそうでなければ無国籍となる海外の非締約国の国民の一人から生まれた者にその国籍を認めること¹⁰、(b)国籍の喪失が別の国籍の所有または取得を条件とすることを保障すること¹¹、(c)無国籍の人の帰化を促進すること¹²を含め、無国籍を回避する措置を取るよう、締約国に責務を課した。

11. 誰がその国民であるかを法律によって決定するのはそれぞれの国家の裁量ではあるが、そのような決定は、非差別に関連する責務を含め、国際法の下でのその責務に従うものでなければならない¹³。

12. 国籍法における女性差別は、女性にとっても、その家族にとっても、無国籍の主要な原因の一つであった¹⁴。専門家と参加者たちは、無国籍が、幾世代にもわたって個人とその家族に悪影響を及ぼし、様々

⁵ 「世界人権宣言」第15条を参照。「市民的・政治的権利国際規約」第24条(2)-(3)、「子どもの権利に関する条約」第7条、「すべての移動労働者とその家族の保護に関する国際条約」第29条も参照。

⁶ 「世界人権宣言」第2条及び第15条を参照。人権理事会決議第32/7、前文第二パラ、及びパラ1も参照。

⁷ 女子差別撤廃委員会は、第9条が自分の国籍を配偶者に伝える能力において男女間の平等を確保する責務にも及ぶとの意見である。一般勧告第32号(2014年)を参照。

⁸ これらには、「女性の国籍に関する米州機構条約」、「米州人権条約」、「子どもの権利と福祉に関するアフリカ憲章」、「国籍に関する欧州条約」、「人権と基本的自由に関する独立国共同体条約」が含まれる。

⁹ 「アフリカ女性の権利に関する人権と諸国民の権利に関するアフリカ憲章議定書」及び「アラブ人権憲章」も、国内法の尊重に限定してはいるが、国籍関連の問題に関して平等に関する規定を有している。

¹⁰ 「無国籍削減条約」第1条と4条を参照。

¹¹ 同上、第5-8条。

¹² 無国籍者の地位に関連する条約、第32条。

¹³ 人権理事会決議第32/7、パラ2を参照。

¹⁴ A/HRC/23/23、パラ7を参照。「ジェンダー平等に関する背景メモ」(上記脚注1)も参照。

な人権の享受を損なうことにもなる広範で重要な艱難という結果となることを強調した。無国籍者が直面する人権享受の否定には、(a)政治プロセスへの参画(投票し、公職に立候補する権利)、(b)公共の保健ケア・サービスと社会保障へのアクセス(教育と労働への権利)、(d)住居へのアクセス(適切な住居を含めた適切な生活水準への権利)、(e)運転免許証、銀行口座、財産と土地の所有、財源のような経済活動のための身分証明書及びその他の基本的ツールへのアクセス(働く権利と適切な生活水準への権利)、(f)司法へのアクセス(司法と効果的な救済策への権利)、(g)移動の自由(移動と居住の自由、自分の国を出たり入ったりする自由)、(h)法的に認められる結婚(結婚し、家庭を築く権利)、(i)家族の統合(家族の統合への子どもの権利)が含まれた。

13. 無国籍の人にとっては、(a)恣意的逮捕と拘束(人の自由と安全への権利)、(b)子ども労働と人身取引を含めた搾取(奴隷制度と苦役からの自由)、(c)子ども結婚、早期・強制結婚のような有害な慣行(子ども結婚の禁止、暴力からの自由)、(d)ドメスティック・ヴァイオレンスのような虐待的関係に閉じ込められること(生命への権利、暴力を受けない自由、婚姻と家庭生活における平等)の高い危険もあるかも知れない。

14. 無国籍者及び子どもと配偶者に国籍を伝えることができず、彼らを無国籍にしてしまう女性を含め、無国籍の悪影響を受けている人の証言は、国籍への権利が自分のアイデンティティと尊厳の基礎であり、「存在する権利」と「所属する権利」であることを強調した。一つには、母親が子どもに国籍を伝えることができないために無国籍である人は、国籍欠如のために自分の可能性を十分に発揮する機会をどのように否定されてきたかを説明した。別の証言では、無国籍の男性と結婚した人が、夫と子どもが無国籍者としてどのように疎外されてきたか、夫と子どもに国籍を伝えることができないことでどのように困った目にあってきたかを説明した。また別の人は、夫と子どもに国籍を伝えることができないために、長年の居住と彼女の国に住むことを好んでいたにも関わらず、夫と子どもがいかに彼女の国籍のある国から強制的に追い出されたかを物語った。国籍法改正後に国籍を得た人の中には、その後いかに解放され、尊厳を与えられた気持ちになったかを説明した者もあった。

15. 専門家と参加者の中には、国籍権における女性差別の撤廃が、国家が行った国際公約の成就に貢献することを指摘した者もあった。第4回世界女性会議に続いて、189か国からの代表者たちは、1995年の「北京宣言と行動綱領」に基づいて¹⁵、性を根拠として女性を差別するすべての残る法律を廃止することを誓約した。国家は、ジェンダー平等を実現し、女性を差別する法律を改正し、またはより特定すれば、国籍法におけるジェンダー差別を撤廃するために、いくつかの世界的・地域的イニシアティブにおいて関連する誓約も行ってきた¹⁶。同様に、「持続可能な開発 2030 アジェンダ」には、すべての女性と女の子のためのジェンダー平等の達成、すべての差別法、政策及び慣行の撤廃、万人のための法的アイデンティ

¹⁵ 人権理事会決議第 32/7、前文第 8 パラグラフを参照。

¹⁶ そのような公約には、「女性 2000 年: 21 世紀のジェンダー平等・開発・平和」と題する 2000 年の第 23 回特別総会の成果文書、「難民と無国籍者に関する UNHCR 閣僚政府間行事」で国家が行った 2011 年の誓約、www.refworld.org/docid/50aca6112.html より閲覧可能、2015 年の第 59 回女性の地位委員会の政治宣言、2016 年の第 60 回女性の地位委員会の合意結論、普遍的定期的レビュー中に加盟国によって受け入れられた女性の平等な国籍権に関連するいくつかの勧告が含まれる。

ティの提供に関するターゲットが含まれた¹⁷。さらに、国籍権における女性差別の撤廃は、いくつかの「持続可能な開発目標」の達成にとって必要であった¹⁸。

16. 代表団の中には、女性に平等な国籍権を与えること、このようにして無国籍を減らすことが、より幅広い国の発展、社会の安定と安全保障、国民の福利に貢献すると述べたところもあった。悪影響を受けている者も、社会的汚名、アイデンティティの欠如、周縁化と疎外によって引き起こされる苦痛を強調した。女性とその家族の無国籍を減らすことは、より包摂的な政治的・経済的参画、悪影響を受けている者の生活条件の改善、無国籍者に対する社機会的汚名の撤廃、社会的排除から生じる社会的不安定の削減を促進する。

17. 国籍権における女性差別が女性と子どもに対するドメスティック・ヴァイオレンスの危険を増すと述べた者もあった。婚姻を通して国籍を失った女性、またはその子どもが母親の国籍にアクセスできない女性は、ドメスティック・ヴァイオレンスを通報し、虐待的な結婚を離れる可能性がより少ないかも知れない。さらに、無国籍の女性と女兒の間には、人身取引の危険がより高い。国籍法における女性差別が、子ども結婚、早期・強制結婚を助長することもある。母国で国籍のない女兒と女性は、その配偶者を通してさらなる安全と市民権の利益にアクセスすることを希望して、子ども結婚、早期・強制結婚を強いられるかも知れない¹⁹。

18. 専門家と参加者たちは、国籍法における女性差別が家族の統合と子どもの知る権利と両親によって世話をされる権利に対して呈する危険に言及した²⁰。自分の子どもを無国籍にするために結婚せず、子どもを持たないことを選択する女性もあり、外国人と結婚し、子どもたちから市民権を奪うことを罪と感じている女性もあることが報告された。場合によっては、これが女性とその家族に極度の困難を生じさせ、自分の子どもに国籍を伝えることができるように、夫と離婚することを選択した女性もあった²¹。こういった状況は、結婚し、家庭を築く権利に反する²²。専門家の中には、女性が子どもと配偶者に国籍を伝えることができない時には、家族が居住する国の国籍を持たない者または高等教育や労働許可へのアクセスのない者の送還のために別居を強いられるかも知れないと述べた者もあった。こういったシナリオは、意志に反して両親と別離させられない子どもの権利を損なうかも知れない²³。

¹⁷ 人権理事会決議第 32/7、前文第 13 パラを参照。

¹⁸ 国籍権における女性差別によって悪影響を受けるかも知れない「持続可能な開発目標」の例は、付録を参照。

¹⁹ A/HRC/23/23、パラ 53 を参照。

²⁰ 子どもの権利に関する条約は、その前文で、「子どもはその個性の完全で調和のとれた発達のために家庭環境、幸福と愛と理解の雰囲気の中で成長するべきである」ことを認めており、家庭の統合と子どものための家庭環境を保護する国家の責務を規定している(例えば第 5 条と 8-10 条を参照)。A/HRC/23/23、パラ 48 も参照。

²¹ 女性難民委員会、*わが母国、わが国: 中東と北アフリカにおけるジェンダー差別と無国籍*(ニューヨーク、2013 年)も参照。

²² 「市民的・政治的権利国際規約」の第 23 条は、「結婚し、家庭を築く婚姻適齢期の男女の権利は認められるものとする」ことを認めている。

²³ 「子どもの権利に関する条約」第 9 条を参照。

IV. 女性の平等な国籍権を確保するための法改革

19. 人権理事会は、その決議第 32/7 で、子どもと配偶者に国籍を伝える平等な権利を男女に認め、国籍の取得、変更または留め置きを顧慮することにより、女性を差別する国籍法を改正する即座の手段をとるよう国家に要請した²⁴。

20. 専門家と参加者たちは、国籍法への女性の平等な権利を保証するいくつかの措置を勧告した。国籍の取得、変更、留め置きに関しては、彼らは、(a)外国人との婚姻または婚姻中の夫の国籍への変更が、自動的に妻の国籍を変更し、妻が夫の国籍を取るよう強制し、または妻を無国籍の危険にさらすことがないことを保障し、(b)影響を受ける女性自身によって提出される代替の国籍の証拠と共に要請がない限り、婚姻の解消または配偶者の死亡の場合に国民との婚姻に基づいて国籍を取得した女性が国籍を失わないことを保障し、(c)国籍の喪失が女性と男性に平等に適用され、別の国籍の所有または取得を条件とすることを保障するために国籍法に保証条項を導入し、(d)婚姻時に国籍を自動的に喪失または放棄しなければならない場合には、単なる申告を通して自動的に以前の国籍を再取得することを離婚した女性と男性に認めることを国家に勧告した。

21. 子どもと配偶者にその国籍を伝える女性の能力に関しては、専門家と参加者たちは、(a)女性が、男性と同等に子どもと外国人である配偶者に国籍を伝えてもよいことを保障し、(b)出生登録と国籍の取得に関して、嫡出の子どもと非嫡出の子どもとの間を区別しないこと、法律と政策と規則を矛盾のないものにするを国家に勧告した。

22. 専門家と参加者たちは、「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する法律」を含め、男性と同等に女性の国籍権の享受を妨げる「条約」の第 9 条及びその他の規定への留保条件なく、国籍への権利に関連するジェンダー差別を禁止する国際条約²⁵を批准するようにも、まだこれを行っていない国家に勧告した。

23. さらに、国家は、(a)無国籍を撤廃するためにおそらく遡及的に改正法を適用することにより改正法が施行される前に無国籍となったまたは国籍を失った女性の子どもと配偶者に国籍の伝達を促進する措置を取ること、(b)その国内法に従って、その領土内で生まれた子どもまたはそうでなければ無国籍となる海外にいる国民による国籍の取得を促進すること、(c)異なる国籍の両親から生まれた子ども及び外国人と結婚し、出生国の国籍を失うことなく配偶者の国籍を取得したいという意向を表明している配偶者の国に居住している配偶者のために二重国籍を認めことを検討すること、(d)国民ではない家族のために人権、特に教育への権利の完全享受、到達できる最高の水準の健康、労働、財産、居住の自由、暴力を受けない自由の享受を保証すること(時宜を得た、効果的な行政的・司法的救済策へのアクセスも彼らに利用できなければならない)、(e)人身取引の被害者とな可能性のある者の身分証明と人身取引の被害者となるかも知れない無国籍者への支援の提供を通して人身取引と闘い、人身取引された女性と子どものニーズと脆弱性に特別な注意を払うこと、(f)「無国籍者の地位に関する条約」と「無国籍の削減条約」を

²⁴ 人権理事会決議第 32/7、パラ 3 を参照。

²⁵ 、籍法における女性の非差別に関する法的枠組みの詳細は、A/HRC/23/23、パラ 8-18 を参照。

含め、関連国際条約を批准することにより、無国籍と無国籍による人権の完全享受の欠如に対する補償の提供を考慮してもよからう。

24. 国籍法の改正に加えて、女性の国籍権の平等な享受を完全に保証するためにはその他の法改革が必要とされるかも知れない。例えば、市民証明文書にアクセスするために女性に第三者の承認を要求する法律と政策は、女性の国籍権の完全享受を損なっていた。法律と政策は、出生証明書と婚姻証明書、パスポート及びその他の国籍証明書を含め、婚姻状態にかかわらず、女性が自分と子どものための市民証明文書に独立して、自主的にアクセスできることを保証するために改正されるべきである。

25. 家族法または刑法のある規定は、女性とその家族の国籍権の享受を妨げるかも知れず、従って、改正される必要があるかも知れない。例えば、異なった宗教間の婚姻を認めないことは、女性が出生時に子どもの登録を控えることに繋がることもある²⁶。婚姻外の性交の犯罪化は、女性に非嫡出子の登録を思いとどまらせるかも知れない²⁷。

V. 成功する国籍法改正のための戦略

26. ワークショップの専門家と参加者たちは、国籍法改正に関する経験を分かち合い、成功する改革を達成する戦略を審議した。概要は、世界中の好事例に基づく以下の推奨される戦略に含まれている。しかし、究極的には、それぞれの国に存在するユニークな機会と課題の注意深い評価があらゆる改革の試みを導かなければならないことが留意された。

27. 各国政府の戦略として、以下の勧告が出された:

(a) 「憲法」、「個人・家族法」、「子ども法」並びに国家が批准した国際条約のような既存の国内法が、すでに男女に非差別的国籍権を規定しているかも知れない。国内法の首尾一貫性と統合力の見直しは、国籍法改正の根拠を提供するかも知れない²⁸。そのような場合には、非差別を保障するその他の法律に国籍法を沿わせることが、適用できる法的基準を明確にし、国及び地方の役人と司法関係者による男女のための平等な国籍法の首尾一貫した適用を確保するであろう。

(b) 高レベルでの強力な政治的リーダーシップが、法改革の主導にとって極めて重要である。アルジェリア、マダガスカル、モロッコ、セネガルを含め、成功した国籍法改革プロセスの中には、政府の最

²⁶ 平等権トラスト、わが子の未来: 国籍法におけるジェンダー差別をなくす(ロンドン、2015年)、18頁を参照。異なった宗教間の婚姻の禁止のように、女性が自由に配偶者を選ぶ能力の否定は、それ自体が女性差別となる(例えば、「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」の第16条を参照)。

²⁷ 法律と慣行における女性差別の問題に関する作業部会は、「国際人権法学は、同意した成人間の性関係を犯罪とすることは、プライバシーへの権利の侵害であり、『市民的・政治的権利国際規約』の第17条の違反であることを確立した」と述べて、刑事的罪としての姦通は女性の人権侵害であるとの立場をとってきた。<http://newsarchive.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12672&LangID=E>を参照。

²⁸ アルジェリア、インドネシア及びソマリアの経験が専門家によって分かち合われた。

高のレベルでのコミットメントとリーダーシップから利益を受けたものもあった²⁹。同様に、そのような高レベルのリーダーシップによって導かれた多部門的取組が有用であることが判った。部門間調整メカニズムを、司法・教育・保健ケア、女性のエンパワーメント・社会保護・経済開発/貧困根絶・子ども/青少年福祉・女性と子どもに対する暴力の根絶へのアクセスに対して責任を有する省庁のように、関連するマンドートを有するかも知れない広範な関係官庁を一斉にまとめて設立することもできよう³⁰。

(c) 議員(議会女性コーカスのような)、司法関係者³¹、国内人権機関、市民社会団体(無国籍、女性の権利、子どもの権利及び人権一般と取り組んでいる団体を含め)、メディア、地域社会、開発パートナー及び悪影響を受けている者(差別的な国籍法によって悪影響を受けている女性の子どもと配偶者を含め)を含め、広範な行為者がカギとなる役割りを果たした。彼らは、改革を支持する議論を生み、意識を啓発し、女性の平等な国籍権に関連する誤解を解くことにより、法改革に繋がる環境の醸成に貢献できよう。専門家の中には、成功した法改革において市民社会団体とメディアが果たした重要な役割りを強調した者もあった³²。

(d) 改革プロセスへの権利保持者の積極的参画は、成功の極めて重要な要素であった。政府は、悪影響を受けた者と市民社会が相談を受け、評価と分析、法律の立案と審議を含め、法改革の討議に自由で積極的で意味のある参画ができることを保障するべきである。一人の専門家は、法改革を推進する政治的意思を生むために、女性の権利グループによる民主的運動とキャンペーンが果たすカギとなる役割りを繰り返し述べた。議会及び政府内を含め、女性の公的参画一般を促進することが、国籍法改正のための機能的環境を醸成した。離散者や国外在住者のような国外で暮らしている国民を含めた幅広い相談が、有用であろう³³。

(e) 国籍法改正の最大の課題の一つは、女性が直面している重なり合う形態の差別とつながった根強い家父長的で差別的なジェンダー固定観念に基づいた社会の中での抵抗であった。そのような課題を克服するために、政府は、(i) 悪影響を受けている者の声と証言に耳を傾けさせること(議会で、草の根レベルで、またメディアを通して、悪影響を受けている者の証言に耳を傾ける機会を生み出すことが、改革の支援基盤を生み出す有力な手段であることが判った国々もある)³⁴、(ii) 国籍権における女性差別のかなりの個人的・社会的コストと悪影響を受けているもの、その家族、国全般にとっての改革の利益についてステークホルダーと公共の意識を啓発するために、女性団体、人権団体及びメディアを含め、市民社会と協力すること、(iii) より幅広いジェンダー平等アジェダが、国籍法改正に繋がる環境を醸成するものかどうかを評価すること(国籍法改正のためのアドヴォカシー・メッセージをジェンダー平等のような

²⁹ ワークショップの専門家たちによって分かち合われたアルジェリア、マダガスカル、モロッコ及びセネガルの経験。UNHCR、「好事例文書---アクション 3: 国籍法からジェンダー差別を除去する」(2015年)、www.refworld.org/pdfid/54f8377d4.pdf より閲覧可能を参照。

³⁰ 例えば、「好事例文書」(上記脚注 29)にあるセネガルの経験を参照。

³¹ A/HRC/23/23、パラ 62-66 を参照。

³² 専門家によって分かち合われたアルジェリア、インドネシア及びマダガスカルの経験。

³³ 専門家によって分かち合われたインドネシア及びソマリアの経験。

³⁴ 専門家によって分かち合われたインドネシアの経験。「好事例文書」(上記脚注 29)を参照。

より幅広いアジェンダと結び合わせることでより強力な支援という結果となった国々もある)³⁵、(iv)国籍権に関して国際・地域人権メカニズムが出す勧告を広く普及し、国際的な場で法改正のためのプロセスと予定表に関して政府による公約について国内のステークホルダーに伝えること、(v)ジェンダー平等と女性に権利に反する宗教的解釈を明らかにするために宗教の教えやテキストのフェミニスト的解釈を探究するために宗教指導者と協力することを考慮したいと思うかも知れない。

(f)各国政府と市民社会団体の専門家たちは、国連人権メカニズム、特に女子差別撤廃委員会との交流が、利用するための戦略的に重要なプロセスであったことを示した。そのようなメカニズムとの交流が、女性の平等な国籍権と改正プロセスにおける監視の進歩のための対話とアドヴォカシーのための機会を提供した国々もあった³⁶。

28. 市民社会団体に関しては、ワークショップの専門家と参加者たちは、改正に対するさらなる支援を動員するために、無国籍をなくすために活動している者と女性の権利団体との間の協働を奨励した。さらに、市民社会とメディアが、国内レベルで国際人権機関と戦略的訴訟³⁷の監視を通して、地域・国際公約の実施に対して政府に責任を持たせることにより、役割りを果たすことができることが指摘された。市民社会団体と運動の間の地域的協働が有用であることを指摘した者もあった³⁸。

29. その他の国家、開発パートナー、国際団体及び国連人権メカニズムのような国際行為者も、法改正と改正法の実施を支援できよう。国家は、二国間・多国間外交を通して女性の平等な国籍権を提唱する際に、役割りを果たすことができよう。参加者の中には、地域の政府間フォーラムで払われている継続中の努力に言及して、国家間の地域協力の重要性を強調した者もあった³⁹。国家は、普遍的定期的レビュー・プロセスを通し⁴⁰、「持続可能な開発 2030 アジェンダ」、特に目標 5 の実現の状況での開発協力を通して、国籍権における女性差別を撤廃する際に同輩を奨励し、支援することもできよう⁴¹。

30. 開発パートナー、OHCHR、UNHCR、国連子ども基金(ユニセフ)、ジェンダー平等と女性のエンパワーメントのための国連機関(国連ウィメン)を含めた国連機関・基金・計画及びその他の国際団体は、女性差別の撤廃と国籍権を含めたジェンダー平等の実現を提唱し、必要な法改正の開発、採択、実施のた

³⁵ 専門家によって分かち合われたアルジェリアとソマリアの経験。

³⁶ 専門家によって分かち合われたインドネシアの経験。「好事例文書」(上記脚注 29)のアルジェリアとモロッコの経験も参照。

³⁷ 例えば、A/HRC/23/23、パラ 68 を参照。

³⁸ ある専門家が分かち合った湾岸地域の市民社会団体の地域協働の経験。A/HRC/23/23、パラ 68 も参照。

³⁹ そのような努力には、「東南アジアの無国籍者の身元確認、無国籍の防止と削減、無国籍者の保護のための好事例に関する地域専門家ラウンドテーブル(2010年)、ラテンアメリカ・カリブ海における難民、国内避難民、無国籍者の国際保護の強化に関するブラジル宣言と行動計画(2014年)、南アフリカのケープタウンで開催された議員会議から生じた 7 点行動計画(2015年)、無国籍根絶に関する西アフリカ諸国経済共同体加盟国の「アブジャン閣僚宣言」(2015年)、「欧州移動ネットワーク」の設立と欧州内の一連の好事例の分かち合いという結果となった欧州連合会議が採択した無国籍に関する第一回結論(2015年)、「人の密輸、人身取引及び関連する国際犯罪に関するバリ宣言」(2016年)、列国議会同盟第 134 回総会で採択された子どもの法的身分証明に関する決議(2016年)、及びアフリカの国籍への権利に関する議定書案開発のためのアフリカ連合イニシアティブが含まれる。

⁴⁰ 人権理事会決議 32/7、パラ 11 を参照。

⁴¹ 同上、パラ 18。

めに国家に技術支援を提供できよう。そのような努力は、無国籍をなくすための「私は所属する」10年キャンペーン、国際団体連合による平等な国籍権のための世界キャンペーン及びUNHCRとユニセフ主導の「すべての子どもの国籍への権利連合」のような世界キャンペーンの下で行われ、これに貢献するかも知れない。

31. 人権理事会の特別手続き及び人権条約機関のような国連人権メカニズムは、それぞれのマンデート内で国籍への権利と無国籍に関連する問題に対処し、これを強調することができ、法改正と改正法の実施を行う際に、国家を支援するために、建設的対話にかかわった⁴²。

VI. 改正国籍法の効果的实施

32. 人権理事会は、その決議第32/7号のパラグラフ6と9で、法律の効果的実施を確保するよう改正された国籍法を持つ国家に要請し、効果的で適切な救済策がすべての人、特に国籍への権利が侵害された女性と子どもに利用できることを保障するよう国家に要請した。改正法の実施は、(a)明確な予定表や適切な資金の配分のある明確な実施計画がない時、(b)役人が首尾一貫せず、恣意的に規定を適用する時、(c)悪影響を受けている女性とその子どもと配偶者が自分の権利を認識していない時、(d)行政手続きと要件が差別的インパクトを与える時、(e)改正法に従っていない場合に効果的な救済策が利用できない時に、制限されるかも知れない。

33. ワークショップの専門家と参加者たちは、改正国籍法の実施の際にしばしば国家が直面する課題を克服するための勧告を分かち合った。彼らは、改正法のための実施計画を設置することの重要性を強調した。この点で、彼らは、各国政府が、(a)公共の意識啓発キャンペーン、市民当局の能力開発、国籍を取得、変更、留め置きを求めている、または子どもに国籍を伝えることを求めている女性への支援のための計画と予算編成を含む改正国籍法を実施するための国内行動計画の開発、(b)「持続可能な開発2030アジェンダ」実現のための国内行動計画と国籍権における女性差別を撤廃し、改正国籍法を実施するためにも用いることのできる無国籍をなくすための行動計画との間の首尾一貫性を推進すること(例えば、国内開発計画にジェンダー平等に関する「持続可能な開発目標」の「目標5」を達成するための作業計画を含めることは、国籍権に関連するものを含め、女性を差別する政策、規則、手続きの包括的見直しを含めることができよう)、(c)十分な予算を伴って、市民当局の訓練と改正プロセスについての公共の意識啓発キャンペーンのための規定を計画に含めることを考慮すべきではないかと提案した。

34. 専門家と参加者たちは、改正法に関して、権利保持者と責務の担い手たちの意識を啓発し、能力を築くことの重要性も強調し、各国政府が、(a)地方の言語で、いかに悪影響を受けている者が改正から利益を受けることができるかに関する明確な指示を含め、改正国籍法を公表し、法律に関する公共の意識を啓発し、(b)国籍を取得し、変更し、留め置き、再取得するための法的援助を含め、自分の国籍権について女性と差別的な国籍法によって悪影響を受けている人々の間に意識を啓発し、(c)情報を普及し、支援を提供する際に、入国・出国する女性、難民女性、先住民族・マイノリティ女性、海外で暮らしている

⁴² 同上、バラ10。

女性、母子家庭の単身女性、ジェンダーに基づく暴力と人身取引の被害者・サヴァイヴァーを含め、無国籍の比較的高い危険にさらされている女性または子どもが比較的高い無国籍の危険にさらされている女性に積極的に手を伸ばし、(d)裁判官と地方の指導者を含めた公務員とジェンダー関連の訓練と関連する地域社会を関わるための市民社会への対象を絞ったアウトリーチを行い、(e)無国籍者に対する汚名と懲罰を根絶し(汚名と拘束と送還のような懲罰の恐れが以前の国籍法におけるジェンダー差別のために無国籍とされた女性とその家族がその地位を認め、国籍取得を求めることを妨げるかも知れない)、(f)役人が従わない場合の説明責任メカニズムを含め、国籍法と関連する行政政策の適用に関連するガイドラインを開発し、(g)出生証明書を要求する親の性を含め、性、人種、障害、社会的またはその他の地位を根拠とする差別なく、すべての女兒と男児が出生直後に登録されることを保障するに必要なあらゆる措置を取る(婚姻も時宜を得て登録されるべきである)ことを勧告した。

35. さらに、彼らは、(a)国籍を証明するために用いられる文書、特にパスポート、身分証明書、出生証明書及び関連する場合には婚姻証明書に男女が平等に自主的にアクセスできることを保障し、(b)強制移動の場合または人身取引の被害者に関連して、文書の証明が利用できないまたは必ずしも入手できない状況では、身分証明の代替制度を規定し、(c)国籍法の実施が女性に意図せぬ差別的インパクトを与えるかどうかを監視し、女性の国籍権の平等な享受を確保するために行政手続きと要件を改正することにより、女性とその家族が国籍権を行使することに対する実際的な障害を政府が撤廃することを勧告した。

36. 最後に、彼らは、(a)法律が遡及的ではないために、またはその他の厳しい要件があるために、国籍法において改正から利益を受けていない者のために国籍の取得を促進し、(b)無国籍を防止するために国籍問題に関して他の国家と協定を締結し、(c)国籍関連のキャンペーンに関わっている女性人権擁護者を保護し、地方・国内・地域・国際レベルにかかわらず、国籍法を改正するすべてのプロセスとその実施に女性の効果的の代表を確保し、(d)すべての人、特に国籍の回復、違反に対して責任のある国家による国籍証明文書の速やかな提供を含め、国籍への権利が侵害された女性と子どもが効果的で適切な救済策を利用できることを保障し、(e)効果的な救済策の提供における首尾一貫性を促進するために、国籍に関するすべての司法の決定と人権メカニズムの勧告を広く普及し、地方自治体と地方の裁判所が、地方の司法権の下で関連する決定と勧告とその適用性に気付いていることを保障することにより、女性の平等な国籍権の侵害に対して政府が保証と救済策を提供してはどうかと提案した。

37. 市民社会団体に関しては、ワークショップの専門家と参加者たちは、(a)執行・司法を含め、改正法の実施を監視し、(b)情報を普及し、意識を啓発し、関係ステークホルダーの間で好事例を分かち合い、(c)ジェンダー平等問題に関して政府とのかかわりを維持することを勧告した。

VII. 結論と勧告

38. 多くの専門家と参加者たちは、国籍権における女性差別を撤廃する国際的な法的枠組みの重要性に言及した。国籍権における女性差別の悪影響を受けている者の証言は、そのような差別が、そのアイデンティティ、尊厳、広範な人権の享受に与えることもあるインパクトの重大性を強調した。専門家と参加者の中には、国籍権におけるジェンダー平等がいくつかの「持続可能な開発目標」並びにより幅広い国内開発

に貢献することを指摘した者もあった。これは社会的周縁化と疎外を削減することにより、より包摂的で安定した社会及び人々の福利にも貢献する。法改革とその実施を通して女性の平等な国籍権を保障することは、長期的プロジェクトであるかも知れないが、達成することが可能で必要な目標でもある。

39. 専門家と参加者たちは、上記セクション IV から VI に説明されているように、法改正とその実施のための具体的で実際のな勧告を分かち合った。特に、多くの専門家と参加者たちは、各国政府が、議員、市民社会団体及びメディアと協力して、(a)幅広い公共の相談を通して、悪影響を受けている者と一般の人々の間に国籍権におけるジェンダー平等について意識を啓発し、(b)関連する問題に関する公的意思決定に積極的な働き手として女性を関わらせ、関連ステークホルダーの間に首尾一貫したアドヴォカシーを示すことを勧告した。

41. 専門家と参加者の中には、市民社会団体を含めた地域レベルでの協力が有用であることが判ったことを強調した者もあった。女性の平等な国籍権の実現の重要性に関する幅広いコンセンサスを仮定して⁴³、専門家と参加者たちは、二国間・多国間外交を通して、改正を提唱し、支援する際に、積極的役割りを果たすよう国家を奨励した。

42. 最後に、専門家と参加者たちは、女子差別撤廃委員会、普遍的定期的レビュー、法律と慣行における女性差別に関する作業部会及びその他の人権理事会の特別手続きを含めた国連人権メカニズムとの交流を、国内レベルでの対話を推進するために戦略的に利用することができることが判った。

付録: 国籍権における女性差別によって悪影響を受けるかも知れない「持続可能な開発目標」の例

目標	ターゲット	国籍権における女性差別のインパクト
1. いたるところであらゆる形態の貧困をなくす	1.3 下限を含め、万人のための国内的に適切な社会保護制度と措置を実施し、2030年までに貧困者と脆弱者の実体的カヴァレッジを達成する	国籍権における女性差別の悪影響を受けている女性とその家族は、その教育、正規の雇用、社会サービス家族の財産の相続が、国籍の欠如のために害されるかも知れないので、貧困に直面するという比較的高い危険にさらされる傾向がある。
2. 飢餓をなくし、食糧の安全保障と改善された栄養を達成し、持続可能な農業を推進する	2.3 2030年までに、土地、その他の生産資源とインプット、知識、金融サービス、市場、付加価値と非農場雇用の機会への安全で平等なアクセスを通して、農業生産性と小規模食糧生産者、特に女性、先住民族、家族農業者、牧畜者、漁師の所得を増加させる	国籍権における女性差別は、家庭の財産を相続し、家庭の財産の相続権を子どもに与える悪影響を受けている人の能力を制限することもある。例えば、多くの国々は、国民の土地所有権を制限している。子どもが母親の国籍への権利を与えられていない場合には、その生計と食料の安全保障の基礎となる家族の土地を相続できないかも知れない。
3. 健全な生活を保障し、あらゆる年齢の万人の福利を推進する	3.8 金融危険保護、質の高い基本的保健ケア・サービス、安全で効果的で質が高く、	国籍権におけるジェンダー差別のために国籍のない者は、しばしば、公共の保健ケア・

⁴³ 人権理事会決議第 32/7 は 107 か国によって提案された。

	料金が手頃な基本的薬剤とワクチンへの万人のアクセスを含め、ユニバーサル・ヘルス・カヴァレッジを達成する	サービスまたは助成金のある保健ケアへのアクセスを否定され、これが治療を受けていない疾病という結果となることもある。
4. 万人のための包摂的で質の高い教育を保障し、万人のための生涯学習の機会を推進する	<p>4.1 2030年までに、すべての女兒と男児が関連する効果的な学習成果につながる無料で公正で質の高い初等・中等教育を修了する</p> <p>4.2 2030年までに、すべての女兒と男児が初等教育を受ける準備ができるように、質の高い幼児発達ケアと就学前教育へのアクセスを得ることを保障する</p> <p>4.3 2030年までに、すべての女性と男性のために、大学を含め、料金が手頃で質の高い技術教育・職業教育・高等教育へ平等なアクセスを保障する</p>	居住する国で国籍のない悪影響を受けている子どもたちは、しばしば、教育へのアクセスを得る際に障害に直面する。彼らは就学前・初等・中等・高等教育を否定され、または比較的高い授業料を払わせられる。比較的高い教育費が、根強いジェンダー固定観念と結びついて資金の限られている家庭が女兒よりも男児の教育を優先させることに繋がるかも知れない。
5. ジェンダー平等を達成しすべての女性と女兒をエンパワーする	<p>5.1 いたるところですべての女性と女兒に対するあらゆる形態の差別をなくす</p> <p>5.2 人身取引と性的及びその他の型の搾取を含め、公的・私的領域でのすべての女性と女兒に対するあらゆる形態の暴力を撤廃する</p> <p>5.3 子ども結婚、早期・強制結婚と女性性器切除のようなすべての有害な慣行を撤廃する</p> <p>5.4 政治的・経済的・公的生活でのあらゆるレベルの意思決定でのリーダーシップのための女性の完全で効果的な参画と平等な機会を確保する</p> <p>5.a 国内法に従って、土地及びその他の形態の財産、金融サービス、相続及び天然資源の所有権と管理権へのアクセスのみならず、経済資源への、平等な権利を女性に与える改革を行う</p> <p>5.c ジェンダー平等とあらゆるレベルの全ての女性と女兒のエンパワーメントの推進のための健全な政策と施行できる法律を採用し強化する</p>	<p>国籍法において本質的に女性の平等な権利を認めないことは、女性と女兒に対する一形態の差別である。</p> <p>国籍権における女性差別は女性の地位が男性に劣るものであり、女性の法的アイデンティティを国民としてのその独立したアイデンティティの表現としてよりはむしろその父親または配偶者の国籍に基づくとする理解を暗黙に支持するものである。</p> <p>男性と同等に女性がその配偶者に市民権を伝えることができないことは、自由に配偶者を選ぶその能力を制限する。</p> <p>男性と同等に女性がその子どもに国籍を伝えることができないことは、父親を一家の長とする考えを暗黙に支持しつつ、母親が親として、後見人として平等にその権利と責任を行使することを妨げる。</p> <p>国籍権における女性差別の悪影響を受けている多くの女性は、経済的・社会的・政治的生活に完全に参画することを妨げられている。</p> <p>国籍法におけるジェンダー差別のために無国籍となりまたはその危険にさらされている女性とその家族は、人身取引、子ども結婚またはドメスティック・ヴァイオレンスのより高い危険に直面している。</p> <p>国籍権における女性差別は、土地を含めた家庭の財産を相続し、家庭の財産の相続権を子どもに与える悪影響を受けている女性の能力を制限することもある。</p>
8. 維持される包摂的で持続可能な経済成長、完全で生産的な雇用及び万人のためのディーセント・ワークを推進する	8.5 2030年までに、若者と障害者を含め、すべての女性と男性のための完全で生産的雇用とディーセント・ワーク、同一価値労働同一賃金を達成する	女性が配偶者に国籍を伝えることができない時、その夫は労働許可証を否定され、高い居住許可を支払わなければならない。女性の子どもと配偶者が正規雇用へのアクセスを欠いている時、こういった女性は、

		子どもが成人に達していても全家族を養わなければならないかも知れない。 国籍の状態による子どもの教育機会の欠如が、経済的に困難な生活と正規雇用への障害に繋がることもある。
10. 国内及び国家間の不平等を削減する	10.3 平等な機会を確保し、差別的な法律、政策、慣行を撤廃し、この点で適切な法律、政策、行動を推進することを含め、結果の不平等を削減する	国籍権における女性差別の悪影響を受けている大勢の者は、経済的・社会的・政治的生活に参画することを妨げられている。
11. 都市と人間居住を包摂的で、安全で、強靱性があり、持続可能なものにする	11.1 2030年までに、万人が適切で安全で料金が手頃な住居と基本サービスにアクセスし、スラムを向上させることを保障する	国籍権において差別の悪影響を受けている者は、土地/家屋の所有権に関連するものを含め、契約を結び家屋を賃貸することを妨げられるかも知れない。
16. 持続可能な開発のための平和で包摂的社会を推進し、万人のための司法へのアクセスを提供し、あらゆるレベルで効果的で、説明責任があり、包摂的な制度を築く	16.2 子どもに対する虐待、搾取、人身取引、あらゆる形態の暴力と拷問をなくす 16.7 あらゆるレベルで対応力のある、包摂的で、参加型の、代表的な意思決定を確保する 16.9 2030年までに、出生登録を含め、万人のための法的身分証明を提供する 16.b 持続可能な開発のために非差別的な法律と政策を推進し、施行する	国籍権におけるジェンダー差別のために無国籍にされた子どもたちは人身取引と子ども結婚の被害者となるより高い危険にさらされている。 差別的な国籍法は、比較的低い国内総生産という結果ともなる母集団のあるセグメントの貢献を国家から奪う。

付き添いなく移動する子どもと人権の世界的問題(A/HRC/36/51)

人権理事会諮問委員会の最終報告書

I. 序論

1. 人権理事会はその決議第 29/12 で、付き添いなく移動する子どもと思春期の若者と人権という世界的問題に関して調査に基づく研究を開発するよう諮問委員会に要請し、その中で、世界でこの問題が生じる領域と理由と場合及び人権が脅かされ侵害される様態を明らかにし、この母集団の構成員の人権の保護のために勧告を行い、2016年9月の第33回理事会に報告書を提出することとなった。

2. 諮問委員会は、第33回理事会に進捗報告書を提出した。第15回諮問委員会で、この研究の準備のための作成グループが設立された。作成グループは、現在、Mario Luis Coriolano, Laura-Maria Craciunean, Hoda Elssda, Karla Hanania de Valera(議長)及び Changrok Soh より成っている。作成グループは、Fabio Cano Gomez と Rene Cassin 財団の技術支援を受けてきた。

3. 本報告書の中で、諮問委員会は、「子どもの権利に関する条約」及びその他の関連人権条約の下での公約の成就において各国を支援することを目的として、人権の観点から付き添いなく移動する子どもと思春期の若者の状況の包括的分析を提供することを目的としている。諮問委員会は、好事例を認め、付き添いなく移動する子どもと思春期の若者の人権保護のために勧告を行って、この問題が生じる世界の地

域と事例、その理由、人権が脅かされ、侵害される様態を明らかにしている。

4. この研究は、文書による調査と各国、国内人権機関、NGO 及び国際団体に宛てた特別アンケートという 2 つの方法論的ツールに基づいている。

5. この研究を準備する際に、作成グループは、加盟国、国際・地域団体、関連特別マンデート保持者と条約機関、国内人権機関、市民社会団体及びその他の関連ステークホルダーの見解とインプットを求めるためにアンケートを作成した。各国からの 14 の回答、NGO からの 36 の回答、国内人権機関からの 10 の回答、国連子ども基金(ユニセフ)からの 1 つの回答より成るアンケートに対する総計 61 の回答が受領された。

II. 明らかにされた領域で付き添いのない移動の状況に子どもと思春期の若者を強制したり、奨励したりする主要な理由

6. 2015 年に、世界的にすべての国際移動の 15%が、20 歳未満であった。若い移動者の割合は、先進地域(10%未満)におけるよりも開発途上地域(22%)における方がかなり高かった⁴⁴。同年、子どもと思春期の若者は、総難民人口の半数以上を占め、10 万件以上の亡命申請が付き添いのないまたは離別した子どもよりあった⁴⁵。出生国の外で暮らしている子どもと思春期の若者の 3 人に 1 人が難民であり、成人については、国連難民高等弁務官事務所(UNHCR)の下にある割合は、20 人中 1 人より少ない⁴⁶。付き添いなく移動する子どもと思春期の若者は、特別な保護を必要とする未成年として、また、あらゆる種類の基線的権利の侵害にさらされる移動者としての二重の地位のために特に脆弱な集団である。

7. 「子どもの権利に関する条約」によれば、子どもに適用できる法律の下で、もっと早く成人に達するのでない限り、子どもとは、18 歳未満の全ての人を意味する。この子どもの定義は、地域の状況においても国内の状況においても同じである。アフリカ、欧州及び米州人権制度では、子どもは 18 歳未満の人と定義されている。従って、「子ども」という用語は、この年齢未満の子どもと思春期の若者をカバーするために本報告書を通して用いられている。移動する子ども及び移動の悪影響を受けているその他の子どもは、まず第一に子どもと考えられるべきであり、その最高の利益が彼らに関するすべての行動で主として配慮されるものとする。

8. 子どもの権利委員会及び米州人権裁判所によれば、付き添いなく移動する子どもは、両親ともその他の親戚とも離別しており、法律または慣習によって世話をする責任のある成人の世話を受けていない子どもである。本研究は、自分が国籍のある国の外にあり、または無国籍ならば、普段居住する国の外にいる付き添いのない子どもをカバーするものである。

9. 付き添いなく移動する子どもには様々なカテゴリーがある：

⁴⁴ 国連、経済社会問題局、人口部(2016 年)、15 年国際移動報告書: ハイライト、9 頁。

⁴⁵ 出典: 2017 年 2 月 24 日に、子どもに対する暴力に関する事務総長特別代表事務所より諮問委員会に提供された情報。

⁴⁶ ユニセフ、根こそぎにされて: 難民と移動する子どもの増加する危機(ニューヨーク、2016 年)、6 頁。

(a)移動中に家族またはケア提供者と離別した子ども

(b)付き添いなしで旅を始めた子ども及び離別した子どもではあるが現在は人々のグループと共に旅をしている子ども

(c)資金不足のために移動の旅を妨げられた子ども。欧州の移動危機の状況で、このグループの子どもたちは、しばしばギリシャとイタリアの都会地域で見られる。

10. 亡命を申請する移動する子どもたちと申請しない子どもたちとの間には、しばしば、動機において重要な差異がある。亡命を求める子どもたちは、しばしば迫害の恐怖からまたは一般的な暴力のために逃れており、恐怖は広がっており、不安定と刑事責任免除の深い感じがある⁴⁷。亡命者という定義に当てはまらない子どもたちは、しばしば、特別保護を含めた基本的人権が満たされる場所を見つけたいという欲望によって動かされている。移動する子どもは国際人権法によってカバーされるが、亡命者は、「難民の地位に関連する条約」とその「議定書」によってカバーされる。しかし、経由中、受け入れ中及び目的国にいる間は、移動する子どもと子ども亡命者は、同じ危険と人権侵害の危険にさらされている。移動する子どもと難民の子どもは、「難民と移動者のためのニューヨーク宣言」に述べられているように、同じ普遍的人権を有している⁴⁸。

11. 各国から受け取った情報は、子どもの移動には重複する原因があるが、すべてに共通した一つの要因があることを示している。移動の動機の核心に、出生国での子どもの重複する人権の侵害: 様々な形態の暴力からの保護の欠如、機会の欠如、教育と保健サービスへのアクセスの乏しさ、家庭での虐待と様々な種類の脅威、脅し、不安定がある。

12. 周縁化された子どもたちは、加害者自身であるとみなされ始め、その地域の構成員に恐れられ、時には当局によって犯罪者とされるために、排除、汚名、暴力の悪循環に閉じ込められている⁴⁹。リビアで、移動女性と子どもについて2017年にユニセフによって行われた調査で、面接を受けた移動する子どもの4分の3が、成人の手で、暴力、ハラスメント、攻撃を経験したと述べた⁵⁰。

13. 中米の北部三角地帯からの移動者の場合には、子どもの移動のカギとなる要因となっている世代間の貧困の伝達を断ち切るための教育程度が不十分である⁵¹。低所得国で暮らしている移動者は、高所得国の移動者より若い傾向がある⁵²。中米では、ますます多くの若い人々が、脅威と暴力のために移動を強制さ

⁴⁷ 出典: 2017年2月24日、子どもに対する暴力に関する事務総長特別代表事務所によって諮問委員会に提供された情報。

⁴⁸ 「宣言」(A/RES/71/1)。は、扱いは異なった法的枠組みでなされるが、難民と移動者は、同じ普遍的人権と基本的自由を有していると述べている。彼らは多くの共通した課題にも直面し、大移動の状況で、似たような脆弱性も有している。

⁴⁹ 出典: 2017年2月24日に子どもに対する暴力に関する事務総長特別代表事務所によって諮問委員会に提供された情報。

⁵⁰ ユニセフ、「リビアの移動者: 経由中の女性と子どもの経験の洞察」(ブリーフィング文書案)(ニューヨーク、2017年2月)、4頁。

⁵¹ 出典: グアテマラ、人権アドヴォケイト事務所、人権調査理事会。

⁵² ユニセフ、*根こそぎにされて*、6頁。

れている。

14. コロンビアでは、暴力のために生まれた場所を離れ、難民の地位を申請したことの無い十代の若者についての多くの報告書がある。この現象は、暴力と経済的理由のために思春期の若者が移動しているドミニカ共和国のいくつかの孤立したケースにも現れ始めている。ボリヴィア多民族国家とエクアドルの子どもの場合には、主要な動機は経済である。自然災害の結果として移動した子どもの場合も主としてハイティの場合に報告されている。

15. 多くの国々は、子どもが移らなければならないと感じており、移動することによって状況を変えたいと思っているので、非正規移動を「必要な危険」と説明してきたと述べた。認識の研究は、子どもが当局を目的地に到達する障害と見ており、当局が子どもの権利を保護する責務と関連付けられる場合はほとんどないことを示している⁵³。

16. グアテマラの福祉局と検事総長事務所による 2015 年の 10,166 名の付き添いなく移動する子どもに関して行われた面接によれば、67%が仕事を探して旅しており、23%は家族の再統合のため、2%はよりよい機会を求めて旅しており、0.4%は理由を述べなかった。わずか 0.1%が、移動の理由として直接的な暴力に言及した。

17. エルサルヴァドルでは、帰還者ケア・センターが、2014 年 6 月から 2015 年 7 月までに、4,114 名の移動する子どもを世話したが、その 45%が付き添いのない者たちであった。移動の理由について尋ねられると、子どもの 36.1%が家族に会いたかったのだと回答し、31.7%がよりよい生活条件に言及し、27.5%が、脅威を動機としていた⁵⁴。中米では、暴力が移動の増加する要因となっている。ホンデュラスでは、子どもを暴力団から募集されることを防ぐために海外に送り出していると報告されてきた⁵⁵。

18. 家族の再統合の正規のチャンネルに対する資格を管理する厳しい基準が欠如している。欧州では、家族の再統合のために子どもを支援したいと思っている成人のために、しばしば、最低の所得要件があり、これが低所得の移動労働者を排除し、時には移動女性に特に差別的な影響を与えている。家族の再統合に関する欧州連合全体にわたる法律にもかかわらず、子どもの年齢と子どもを支援できる家族の点で制限が残っている欧州連合加盟国もある。さらに、移動労働者の中には、目的国の住民として正規の地位を持たないために、正規の家族の再統合に応募できない者もある⁵⁶。

19. 国際移動機関(IOM)は、近隣のチャド、北カメルーン及びニジェールのデルタ地域で 40 万人近くのナイジェリア人が難民及び国内避難民となっている状態で、150 万人が子どもである 220 万人の人々が、北東ナイジェリアで紛争の結果として国内避難したものと見積もっている。近年子ども移動者の流れが大きく増加しているジンバブエでは、報告された移動の主要な理由は、ケア提供者による性的虐待、同

⁵³ 出典: ニカラグア---SOS 子ども村インターナショナル。

⁵⁴ 出典: エルサルヴァドル、帰還者ケア・センター。

⁵⁵ 出典: ホンデュラス国内人権コミッショナー事務所。

⁵⁶ 出典: 非正規移動者に関する国際協力プラットフォーム。

輩の圧力及びケア提供者の死亡(ほとんどが HIV・エイズ関連の併発症による)、伝統的な家族構造の崩壊、子どもの権利を優先しない公共予算、低下する教育水準、学校からの高い落ちこぼれ率及び貧困である⁵⁷。

20. セネガルの場合には、移動に迫りやった原因について子どもたちが話すことに同意する時、彼らは主として経済的理由を引用する。両親は、近隣地域または他のアフリカ諸国で仕事を見つけることを約束する人に子どもを任せてきた。しかし、ほとんどが最悪の子ども労働に従事させられる⁵⁸。

21. 西アフリカ・中央アフリカでは、移動は、この地域の急速な人口増加の影響を強く受けている。中央アフリカ共和国、コンゴ民主共和国、マリ及びナイジェリアにおける紛争が、その大多数が子どもである膨大な数の人々が強制移動させられるという結果となっている。さらに、安価で生産的な労働力に対する高い需要のために、非正規セクターと家事労働が、搾取的条件で働く子ども労働の割合が高い領域である。

22. 他のアジア諸国と同様に、バングラデシュでは、子どもから成人への移行中の労働移動の伝統がある。子どもたちは、成人への移行儀式として、移動を要請され、その家族が、しばしば、家庭のためのお金を稼ぐために、家を離れて移動するよう子どもに強いる。文化的規範と伝統が、子どもが貧困の罠にかかることを助長し、これが代わって、虐待と搾取への子どもの脆弱性を高める⁵⁹。

III. 明らかにされた領域での付き添いなく移動する子どもと思春期の若者の状況

23. 家族と離別して付き添いなく移動する子どもは、すべての移動者の中でも最も脆弱な集団であり、その状況についての情報の欠如が、その権利の効果的保護を妨げる、機関と国家が経験する最も重要な障害の一つである。

24. 移動者の年齢の決定は、付き添いなく移動する子どもを世話する時に国家が取らなければならない第一の手段である。未成年者のみが、「子どもの権利に関する条約」によって認められる特別保護から利益を受けることができる。受け入れ国は、子どもが年齢を証明する身分証明書を持っていない限り、医学的検査や面接によって若い移動者の年齢を決定することを求めるべきではない⁶⁰。実際、国内当局の中には、移動者の年齢を決定するために面接と組み合わせた医学検査を用いているところもある。一旦未成年であることが確定すれば、すべての付き添いのない離別した子どもは、法的後見人による支援を受け、受け入れセンターに入り、亡命を申請すれば法的援助を受ける権利を持つ。法的後見人の任命の長い遅れは、子ども保護メカニズムと家族の再統合へのアクセスの障害となる⁶¹。

⁵⁷ ジンバブエ、Terre des Hommes により提供された情報。

⁵⁸ 出典: カリタス、セネガル。

⁵⁹ 出典: カリタス、バングラデシュ。

⁶⁰ A/HRC/15/29。

⁶¹ 出典: 2017年2月24日に、子どもに対する暴力に関する事務総長特別代表事務所によって諮問委員会に提供された情報。

25. 子ども保護制度が、子どもに対するあらゆる形態の暴力を防止し、子どもの完全な回復と統合を推進するための暴力と搾取を受けてきた子どもに適切な支援を提供する資格と準備があまりないかも知れない入国管理局に比較的年長の子どもの世話を任せて、子ども保護制度が年齢に基づいて子どもを差別している国々もある⁶²。

26. 拘束と送還に基づく移動政策は、非正規移動を思いとどまらせることに失敗してきた。普通、経由中の移動者は、あまり防御されていない比較的危険な地域を通って旅をする。ますます多くの家族が、家族全員が立ち去ることができることを希望して、人身取引者に接触しているが、これがほとんどの場合子どもを保護のない状態にし、家族から離別させることに繋がるかも知れない。

27. 人権侵害を非難するということになると、移動する子どもたちは、適切な証明書を欠いているかも知れず、地方の言語を話せないかも知れない。ほとんどの場合、彼らは、出来事を通報することを単にあまりにも恐れているか、または堪えてきたトラウマについて話すことを怖がっている。彼らは、その地位に関する未決の決定に与える否定的インパクトを恐れているか、または逮捕または送還の恐れから医療援助を含め、助けを求めることができない⁶³。

28. 2014 年の中米の移動する子どもの北米への主要な流入後に、中米諸国によって取られた措置にもかかわらず、この現象は増え続けている。2015 年と 2016 年に、付き添いなくまたは家族と共に移動する子どもの数は、送還の数と同様に増加した。IOM によれば、最大の子どもの数が戻された 3 つの国は、エルサルヴァドル、グアテマラ及びホンデュラスである。子どもたちはますます幼くなり、より頻繁に独りで旅しており、直面する危険が高まっている。

29. 欧州連合全体にわたって、年齢の決定手続きは、しばしば、うっとうしく信頼の置けないもので、付き添いのない子どもは、しばしば、身分証明のない成人と同じ侵害を受けている。もし逮捕されれば、特にもし子どもと認められなければ、付き添いのない子どもは、拘束⁶⁴、送還、暴力⁶⁵に直面することもある。当局は非正規の入国を単なる行政規則の違反としてよりもむしろ犯罪活動として扱う。実際、年齢の決定は、しばしば、日常的に、子どもの尊厳や権利を尊重せずに、最後の手段でなければならぬという原則に反して行われている⁶⁶。

30. 2015 年の最初の 9 か月で、20 万人以上の子どもが欧州連合加盟国で亡命を申請した⁶⁷。その中には目的地に到達しなかった者もあった。同年、700 名近くの子どものが、地中海を渡る際に死亡したものと信

⁶² 出典: 2017 年 2 月 24 日に、子どもに対する暴力に関する事務総長特別代表事務所によって諮問委員会に提供された情報。

⁶³ 出典: 2017 年 2 月 14 日に、子どもに対する暴力に関する事務総長特別代表事務所によって諮問委員会に提供された情報。

⁶⁴ 「子どもの権利に関する条約」の第 37 条に従って、移動する子どもは、拘束されるべきではない。

⁶⁵ 出典: 「非正規移動者に関する国際協力のためのプラットフォーム」。

⁶⁶ 出典: 2017 年 2 月 24 日に、子どもに対する暴力に関する事務総長特別代表事務所によって諮問委員会に提供された情報。

⁶⁷ 出典: ユーロスタット。

じられている⁶⁸。およそ 700 名の子どもが毎日欧州に到着するが、その多くは疲れ果て、困惑しており、医療支援を必要としている者もある⁶⁹。旧ユーゴスラヴ・マケドニア共和国では、付き添いのない子どもの数は、2015 年 8 月の 932 名から同年 10 月の 5,676 名にまで 6 倍増加した。2015 年の初めの数か月で、3,000 名以上の付き添いなく移動する子どもがスウェーデンだけでも亡命を申請し⁷⁰、2015 年末までには、3 万人以上がドイツで申請するものと期待された。

31. 地中海欧州のほとんどの国々は、移動者の流れのための経由国としても目的国としても行動している。例えば、2014 年に、総計 14,243 名の付き添いなく移動する子どもたちがイタリアに上陸し、そのうちの 3,707 名は上陸後に逃亡し、10,536 名が受け入れサービスを提供することに責任を有する地方の都市に設立されたセンターに受け入れられた。IOM によれば、2015 年 1 月から 7 月までで、総計 5,459 名の付き添いなく移動する子どもたちがこの国に入国したが、その 27%(1,467 名)が西アフリカ(ガンビア、マリ、ナイジェリア及びセネガル)からであった。中央地中海ルートを通して 2016 年にイタリアに到着した 181,436 名の者のうち、28,223 名または約 16%が子どもであった。2016 年に地中海を横断した子どもの 10 人中 9 人までが付き添いのない者であった⁷¹。

32. 欧州の国々の中には、多数の子どもたちが受け入れセンターで行方不明になったり子ども保護施設または入国当局の世話から消えていなくなり、80%もが受け入れセンターからいなくなっているところもある。2016 年 10 月に取り壊された北フランスのカレーの町のキャンプでは、難民チャリティによって追跡されている移動する子どもの約 3 人に 1 人が行方不明になった⁷²。

33. 2015 年に、地中海で、総計 3,784 名の移動者の死亡が記録され、そのうち 35%が出身国不明であり、33%がサハラ以南アフリカ出身であり、9.5%がアフリカの角の出身であった⁷³。総移動率は低いが、アフリカの移動者の間の子どもの割合はどの地域でも最大である。アフリカの移動者の約 3 人に 1 人が、子どもであり、世界平均の 2 倍以上である⁷⁴。

34. ラテンアメリカの最大の移動の流れの真ただ中に位置するメキシコは、送り出し国であり、経由国であり、目的国であり移動者の帰還の国である。米州は、630 万人の子ども移動者の故国であり、世界総計の 5 分の 1 である⁷⁵。移動者は米国に入国しようとするメキシコ出身者であり、目的国としてまたは米国への途上の経由国としてメキシコに入国する他の国籍の子どもたちである。近年、メキシコでの子ど

⁶⁸ ユニセフ、*移動する子どもを保護する：ブリーフィング文書*(ジュネーヴ、2015 年 11 月)、3 頁。

⁶⁹ 同上、4 頁。

⁷⁰ 出典：スウェーデン移動機関。

⁷¹ ユニセフ、*子どもの命がけの旅：中央地中海移動ルート*(ジュネーヴ、2017 年 2 月)2 頁。

⁷² Zoe Tabary、「カレー・ジャングルの閉鎖後、3 人に 1 人の子ども移動者が行方不明：慈善」2016 年 11 月 23 日。<http://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-children-idUSKBN13101Z> より閲覧可能。

⁷³ 出典：IOM、「行方不明の移動者：移動ルートに沿った死亡を追跡する---地中海」。<http://missingmigrants.iom.int/mediterranean>(2017 年 7 月 20 日にアクセス)より閲覧可能。

⁷⁴ ユニセフ、*根こそぎにされて：難民の子どもと移動する子どもの増加する危機*(ニューヨーク、2016 年)、8 頁。

⁷⁵ 同上、9 頁。

ももの到着と非正規移動は、途方もなく増え、主として中米諸国からやってくる⁷⁶。ユニセフ・メキシコによれば、メキシコ入国当局によって発見された付き添いなく移動する子どもの数は、2013年から2015年の間に3.3倍増加した。

35. 米国では、税関と国境保護担当官と国境警備機関が、個人を付き添いのない子どもとして身元を明らかにしている。行政事件を処理した後で、世話をする機関に子どもを移送するかまたは法律で規定された限られた状況で許されるならば、子どもの任意の帰還を手配している。移動する子どもは、宿泊所を指定される間、72時間以上税関や国境保護に拘束されてはならない。しかし、彼らは、臨時の場所で、その発達と情緒的健康に悪影響を及ぼす条件の下で延長された期間国境警備隊の拘束所に確かにとどまっている⁷⁷。

36. 2015年に、米国における移動者の逮捕は減少したが、逮捕とメキシコから中米への送還の数は激増した。これはある程度、メキシコへの米国の圧力のためである⁷⁸。米国における逮捕の減少にもかかわらず、送還はいまだに普通のことである。2014年に、14,352名のメキシコ人の子どもの送還が米国によって行われた。2015年1月から7月までのこれに相当する数字は6,772名である⁷⁹。

37. メキシコでは、入国管理当局が、入国地点で、また、鉄道と道路の移動地点で移動面接によって発見される中米からの付き添いなく移動する子どもを引き留めている⁸⁰。「移動法」によれば、国内移動機関は、子どもを除去し、国内統合家族開発機関の施設に彼らを収容するべきである。しかし、「移動法」の第29条の改正に反して、子どもたちは入国管理局によって逮捕された後で長い、予見できない期間引き留められている⁸¹。メキシコ国内人権委員会は、35の移動者収容センターの中で、わずか11が家族のための領域を持ち、50%が子どもの宿泊のための特別領域を欠いていることを発見している。さらに、メキシコにおける移動政策の焦点は、付き添いのない子どもの場合でさえ、非正規移動者の拘束と帰還である。2014年1月から2015年6月までで、14,864名の付き添いなく移動する子どもが出生国に返された⁸²。

38. その他の筋は、メキシコに入国する中米からの付き添いなく移動する子どもの85%以上が、結局は送還されることを明らかにしている。メキシコは、移動者を送還する前に子どもの最高の利益を考慮す

⁷⁶ 統合家族開発国内制度からの統計によれば、メキシコで経由中または非正規移動の状況にあるほとんどの子どもは、基礎教育のある思春期の男性である。

⁷⁷ 出典: 国際コンサルタント・助言者協会。

⁷⁸ 出典: ラテンアメリカ・カリブ海ワールド・ヴィジョン。

⁷⁹ 出典: メキシコ内務省。

⁸⁰ メキシコは移動する子どもを引き留める唯一の国ではない。統計の欠如が引き留められた子どもの数を知ることが難しくしているが、100か国以上が入国管理の目的で子どもを引き留めているものと推測されている。<http://endchilddetention.org/the-issue/>を参照。

⁸¹ 出典: メキシコ、よき羊飼いの慈善聖母の会衆。

⁸² 出典: メキシコ内務省。

るという要件を含め、「移動法」の2011年の改正に従っていない⁸³。

39. 子ども帰還者の膨大な数とその再統合の準備の欠如が、中米における重大な問題である。例えば、エルサルヴァドルは、2015年にメキシコからの総計7,545名の子ども移動帰還者を報告しているが、これは2014年からの4,944名の増加であり、同年のグアテマラの場合には、彼らが返された国を特定しない状態で総計9,613名の未成年の帰還者があった⁸⁴。

40. ラテンアメリカ各国政府の中には、幼年期、移動、人権に関する特別訓練とワークショップに参加してきたところもある。ほとんどの移動事務所には、付き添いなく移動する子どもに専門に取り組むために指定された職員がいない。特にこの問題に取り組む地域の地方当局や機関もほとんどない。移動者も子どもも保護する法的枠組みは十分に開発されているのだが、特別なカテゴリーとして付き添いなく移動する子どもに関する法律はない。ニカラグアのような国々の中には、移動政策が全くなく、従って、移動者母集団のための対応が即興で、短期的で、未調整になりがちである⁸⁵。

41. パラグアイには、保護を偽って、契約者が組織する農山漁村地域から都市へのしばしば大変幼くして子どもが移動する *criadazgo* という現象がある。子どもたちは、何ら金銭的補償なく家事労働に従事させられるが、雨露を凌ぐ場所と食物と衣服と教育を受ける。「永久家庭調査」によれば、国内の46,993名または2.5%の子どもがこの状況にあるものと推定されている⁸⁶。

42. アジアでは、インドとネパールのような国々の労働法が、成人年齢を14歳と定めることにより、子ども労働の搾取を認めている。カリタス・バングラデシュが報告しているように、子どもの雇い主は、彼らが子ども労働者またはその家族に支払う補償を減多に子どもに対する責務の成就とは考えておらず、子どもをその公正な待遇と補償への権利を主張する資格のある権利保持者とも考えていない。

43. インドは世界最大の子ども人口を抱え、州内及び州の境界にわたる子どもの移動が、ますます広がっている。ジェンダーがしばしば移動の流れと人権侵害の問題であり、インドでは、主要な問題はジェンダー差別と社会における女性の低い地位であり、これが子ども結婚、女性対男性の割合の減少、伝統的な性別役割分業の需要に繋がっている。移動する女兒は、娯楽と性産業、家事労働、結婚市場において様々な個人サービスに対する需要を満たすためのサービス提供者としてますます利用されている⁸⁷。

⁸³ 出典: Fray Matias de Cordova 人権センター。

⁸⁴ 出典: エルサルヴァドルとグアテマラの外務省。

⁸⁵ 出典: ニカラグア---SOS 子ども村 インターナショナル。

⁸⁶ 出典: 付き添いなく移動する子どもと人権に関する諮問委員会のアンケートへのアジア観光における子ども買春をなくすパラグアイに引用された Luna Nueva グループの回答。

⁸⁷ インドでは女性対男性の割合が継続して減るにつれ、女兒は地方に人身取引され、結婚のために売られる。

44. 南アフリカでは、非正規移動者の数は決定が難しく、推計は 250 万人から 700 万人にまでわたる。毎週、約 2,000 名の非正規移動者が主としてモザンビークとジンバブエから移送され、この 20%が子どもである⁸⁸。

45. 2014 年ユニセフ東部・南部アフリカ地域分析報告書によれば、南スーダン危機は、約 50 万人の人々の移動に繋がった。この 70%以上が、エチオピア、ケニア、スーダンまたはウガンダのような近隣諸国で亡命を求める子どもたちである。付き添いのない子どもの数は、35,000 名と見積もられている。

46. ジンバブエを通過して経由する子どもたちは、多くの社会サービスを欠いている。一旦子どもたちが家庭環境の外に出ると、彼らはしばしば独り取り残され、困難な生活条件にさらされるかも知れない。しかし、子ども受け入れセンターがジンバブエ政府、IOM、ユニセフによって設立されているので、近年、受け入れ条件が改善されている。これら受け入れセンターは、子どもたちのために基本的社会サービスを提供し、家族の再統合ができるようになっている。

47. セネガル内部で、*talibe* の子どもたちという現象が増えている。コーランを学ぶという申し立てられた目的で修道士(コーランの教師)によって都市に連れてこられる。しかし、実際は、教師たちは子どもを搾取し、無理に金を払わせる。ダカールで家族のいない 15,000 名の子どもたちが搾取の犠牲となっていることを調査が示している。ほとんどの場合、これらの子どもたちは、南部地域またはギニアビサウのような近隣諸国から来ている⁸⁹。

48. ハイチには、子どものための受け入れ構造がない。付き添いのない子どもたちは、政府が経営する経由センターの送還された成人と共に収容される。一般的に、センターは、最低の水準の衛生、水の供給、または適切な食糧にできていない⁹⁰。

49. 1990 年から 2015 年の間に、オセアニア地域の子どもの移動者の総計は、43 万人から 67 万人であるが、`
全体的な移動はもっと急速に増えており、子どもたちが今では 25 年前よりも少し少ない割合の移動人口を占めていることを意味している⁹¹。

⁸⁸ 出典: IOM、2014 年データ。

⁸⁹ 出典: カリタス・セネガル。

⁹⁰ 出典: ワールド・ヴィジョン・ハイチ。

⁹¹ ユニセフ、*根こそぎにされて*。

IV. 明らかにされた領域で付き添いなく移動する子どもと思春期の若者が直面している主要な人権侵害

50. ほとんどすべての国における共通の分母は、付き添いなく移動する子どもが直面する人権侵害についての情報の欠如である。

51. 特に、付き添いなく亡命を求めている子どもの場合に決まって侵害される「子どもの権利に関する条約」の下での権利と原則は、非差別、子どもの最高の利益、発達、名前と国籍を持っていること、家族の再統合、子どもの考えの尊重、保健ケアと医療ケア、教育、特別な保護措置である⁹²。

52. 性的搾取と経済搾取のための人身取引、臓器の外科的除去及びその他の形態の暴力は、パラグアイにおける移動する子どもの場合の最も重大な侵害である。パラグアイにおける付き添いのない子どもの性的搾取と人身取引に関する Luna Nueva グループによって 2015 年に出版された調査の中で、性的搾取と労働搾取、臓器の取引及び動物と女兒との交換のような様々な種類の侵害が報告された。

53. 2010 年から 2012 年までの情報によれば、サハラ以南アフリカから出た人身取引の流れは、その被害者の大多数が子どもである状態で、ほとんどがこの地域内で起こった。国連麻薬犯罪事務所は、アフリカと中東が、2010 年から 2012 年の間に人身取引された子どもの世界総計の世界で最も高い割合の 62% を占めていたこと明らかにしている。

54. 目的国の多くで、移動する子どもは、普通、子どもの身分証明書を取り上げ、子どもを押さえつけるために脅しと暴力を用いる人身取引者または搾取者に対して負債を負う。子どもたちは、民間人によっても政府の役人によっても、国に違法に導かれてきたボツワナの付き添いのないジンバブエ人の子どものように、身体的虐待を受けると報告されている⁹³。

55. コンゴ民主共和国の付き添いなく移動する子どもは、彼らが学校に行くことを妨げ、医療ケアを提供することのない職での労働搾取の被害者である⁹⁴。ユニセフによれば、国の南部にわたる鉱山で働く約 4 万人の子どもがいる。付き添いなく移動する子どもたちは、少年刑務所がないので、時には逮捕されて成人の刑務所に入れられている⁹⁵。「難民の地位に関連する条約」に加入していないので、難民や亡命者を認めない国であるマレーシアでは、子どもたちは絶えず法執行吏にいじめられ、多くが捕らえられて、未成年と成人の区別のない入国拘束キャンプに入れられてきた⁹⁶。

⁹² 付き添いのない子どもに向けた国家の責任を規定する国際的な法的原則は、「子どもの権利に関する条約」と「難民の地位に関連する議定書」という 2 つの主要な条約から来ている。

⁹³ 出典: Terre des Hommes ジンバブエ。

⁹⁴ 出典: よき羊飼いの慈善聖母の会衆、コンゴ民主共和国。

⁹⁵ 同上。

⁹⁶ 出典: よき羊飼いの慈善聖母の会衆、マレーシア。56

56. アジアのその他の国と同様に、インドでは、子どもたちが家を離れるとすぐに搾取が始まる。都市へ行く途中で、捕らえられれば何が起こるかを恐れて、彼らは警察を怖がっている。手先は彼らをその機関に連れて行き、仕事に配置されるまで子どもはそこにとどめ置かれる。手先や雇用者による身体的・性的虐待の報告もある⁹⁷。バングラデシュでも似たような虐待のケースが報告されてきた⁹⁸。

57. メキシコの「子どもと思春期の若者の権利に関する一般法」は、子どもを権利保持者として認め、彼らに人権の完全行使、尊重、保護、推進を保証している。従って、子どもは発達中の人としての特別な権限で資格のある基本的権利を享受するべきであり、これが「子どもの権利に関する条約」のような国際人権条約で保護され、体現されている。しかし、国内・国際法のこれら規定にもかかわらず、人権条約、国内法、日常の慣行の間には大きなギャップがある。

58. チリでは、国内で生まれた移動者の子どもでさえ、「憲法」の偏見のある解釈のために経由中の外国人の息子・娘と考えられるために、正式には無国籍として登録された。現在ではこの用語は、チリで生まれた移動者の子どもは今ではチリ人と考えられているので、観光客や船の乗組員にのみ当てはめることができる。しかし、未だに経由中の外国人の子どもとして子どもが登録されているという報告があり、これが彼らに国籍または正式の身分証明へのアクセスを否定している⁹⁹。

59. オーストリアのような欧州諸国の中には、最初の受け入れセンターで、法的助言者によって、続いて地方の青少年事務所で初めて提供される基本サービスと仲介の法的代表を受けるために亡命を申請しなければならないところもある。2014年よりも2015年に欧州連合内及び自由移動地帯で2倍以上の子どもたちが亡命を申請し、2016年前半に、欧州連合と自由移動地帯で亡命を求めている子どもの70%近くがアフガニスタン、イラクまたはシリア・アラブ共和国での紛争を逃れていた¹⁰⁰。

60. グアテマラでは、子どもの意見と表現の自由への権利を施行するためにほとんど何もなされておらず、成人の間の権威的態度のようなこの権利の成就に対する多くの障害がある¹⁰¹。グアテマラは、人権の取り組みを持つ入国政策を欠いている。また、この国は、付き添いなく移動する子どもを保護し、サービスを提供し、支援するための特別な政策をまだ開発していない¹⁰²。

61. イタリアの新法は、子どもに影響を及ぼすすべての問題で子どもの権利の強化が聞かれるものと予想している。ベルギーでは、2016年に制定された法律が、子どもが自由に発言できることを保障するため

⁹⁷ 出典: カリタス・インド。

⁹⁸ 全体に人口が多い結果として、アジアは世界最大の子ども移動者総数の出身地である。しかし比較的少ない割合の子どもが移動している。つまり出生国の外で暮らしているアジアの子どもの110人につきわずか1人である。出典: ユニセフ、*根こそぎにされて*、10頁。

⁹⁹ 出典: よき羊飼いの慈善の聖母の会衆、チリ。

¹⁰⁰ ユニセフ、*根こそぎにされて*、11頁。

¹⁰¹ 出典: Casa Alianza グアテマラ。

¹⁰² 出典: 人権アドヴォケイツ、人権調査部、グアテマラ。

に、両親や法的後見人が出席していなくてもすべての付き添いのある子どもが意見を聞いてもらう権利があることを保障している。

62. セルビアでは、責任ある機関による適切な措置の欠如のために、言語の障害が、移動する子どもが適切にその状況を説明することを不可能にしている。言語の障害は、自分自身の意見を表明できなくもしており、当局が、その移動の選択が任意によるものであるのかどうか、どの底辺にある理由が移動する動機となったのかを決定することを妨げている¹⁰³。

63. ホンデュラスでは、この母集団を世話するために訓練された技術チームを含めた未成年の国際移動のためのプログラムがある。しかし、移動する子どもの問題を扱う国内政策はなく、帰還者の場合には、海外から帰ってくるホンデュラス人の子どもと身分証明のない外国生まれの子どもも支援することを専門とするセンターはたった一つしかない¹⁰⁴。

64. ジンバブエでは、移動政策の実際の実施が、依然として課題ではあるが、これら政策が移動者の権利保護を考慮に入れている。

V. ジェンダー配慮

65. 移動する子どもの人権侵害を説明する情報は各国によってほとんど提供されておらず、これにはジェンダーを動機とする情報が含まれる。

66. 男性と女性の別個の安全な宿泊施設、別個の洗面施設及び女性の安全性を高める特別な安全保障措置を含む包括的回答を提供する国家はほとんどない。さらに、ジェンダーに基づく暴力とその通報の仕方に関する情報の提供は、本報告書でカバーされるすべての加盟国における主要な弱点である。この状況は、虐待の無通報を増加し、虐待者が刑事責任免除で行動することを許している¹⁰⁵。

67. 国際移動は、メキシコではジェンダーによって異なったインパクトを持つ。例えば、マヤ・ママ民族グループからの十代の女兒は、性的虐待を避ける彼女の戦略は、支払いを求めるふりをして、他人の前でガール・フレンドとして彼女を紹介するよう仲間の男性の旅行者に求めることであると面接中に述べた¹⁰⁶。さらに、異性愛女性は、LGBT と間性の子どものに対する差別と迫害も記録されているので、唯一のジェンダーに基づく暴力の標的ではない¹⁰⁷。

68. メキシコでは家事サービスが女性移動者の共通の職であり、彼女たちの大多数が 18 歳未満である。

¹⁰³ 出典: セルビア・オンブズマン。

¹⁰⁴ 出典: 付き添いなく移動する子どもたちと人権に関する諮問委員会のアンケートへのホンデュラスの回答。

¹⁰⁵ 出典: 2017 年 2 月 24 日に子どもに対する暴力に関する事務総長特別代表事務所によって諮問委員会に提供された情報。

¹⁰⁶ ジェンダーと難民調査センター、*中米と北米での幼年期と移動: 政策、実践、課題*(サンフランシスコ、2015 年 2 月)、166 頁。

¹⁰⁷ 出典: 難民援助メキシコ委員会総コーディネーター。

グアテマラから来ている者たちは、出自が先住民族である傾向にある。さらに、この脆弱なグループは、労働搾取と法的契約や法的居住のような最低の労働権の欠如を受けてきた。この状況で、女兒である移動者が、かかわる経費とその雇用者の利益のために一時的または永久の居住の地位を得ることはほとんど不可能である¹⁰⁸。

69. グアテマラの当局は、多くの場合、レイプの危険があまりにも高いので、人身取引者自身が、妊娠の可能性を防止するために、旅の前に 10 代の女兒に避妊注射を受けるよう強制していると報告している¹⁰⁹。中米では、北に向かって移動するほとんどの子どもが男の子であるが、近年女の子の数が増加している。

70. 性的搾取の場合には、女性被害者が大多数である。例えば、ナイジェリア出身で、人身取引と搾取の被害者であるとしばしば報告されるイタリアでの付き添いなく移動する子どもはほとんどが女の子である¹¹⁰。

71. セネガルでは、経路または目的地の地域はジェンダー配慮によってはっきりとわかる。従って、家事労働に関連する移動は、ほとんど女性移動者が関わっており、体力を必要とする職に関連する移動は、ほとんど男性が関わっている。セネガルの既存のデータは、移動が徐々に「女性化」していることを示している。セネガル人女兒は、人身取引被害者の 3 人に 2 人を占めている。

72. ジェンダーに基づく移動の最も厳しい例の一つで、2 万人以上の女性と女兒(ほとんどが 12 歳から 25 歳)が家事労働または性労働及び結婚のためにネパールからインドへ毎年密輸されている¹¹¹。近年、8 歳という若い女兒の中には、人身取引者から救助された者もある。女兒の中には、バンガロア、デリー、ムンバイ、カルカッタまたはシリグリの売春宿に性奴隷として働くために家庭や地域社会から連れ去られる者もある。ネパールからの約 20 万人の女兒が、インドの売春宿で働いている¹¹²。

73. 国連人口基金(UNFPA)、ベイルート・アメリカ大学及び開発援助のための Sawa によって行われたシリア・アラブ共和国の 2016 年の調査で、20 歳から 24 歳までの 2,400 名の難民女性と女の子の 3 分の 1 以上が、18 歳に達する前に結婚させられていたことが判った。現在 15 歳から 17 歳の難民女兒の間で、約 24%が結婚している。現在の破滅的な紛争が勃発する前に、子ども結婚はシリア人の間ではかなり少なかった。推計の中には、危機以前のシリア人の間より 2016 年のシリア人難民の間で、子ども結婚率は 4 倍になっていることを示しているものもある¹¹³。

¹⁰⁸ 出典: Fray Matias de Cordova 人権センター。

¹⁰⁹ 出典: グアテマラ---SOS 子ども村。

¹¹⁰ 出典: カリタス・セネガル。

¹¹¹ 出典: カリタス・インド。

¹¹² 同上。

¹¹³ UNFPA、「新しい調査は最も脆弱なシリア人難民の間で子ども結婚が増えていることを示している」2017 年 1 月 31 日。。<http://www.unfpa.org/news/new-study-finds-child-marriage-rising-among-most-vulnerable-syrian-refugees#sthash.bPOVvkBs.druf> より閲覧可能。

VI. 地域・国家間調整

74. 効果的な意思決定と移動する子どもの法的権利を確保する目的で、多くの国々は、公共行政当局、国際団体、学会及び市民社会団体を含め、多機関調整メカニズムと協力している。情報を分かち合い、移動する子どもの管理で協働する目的で、閣僚、政府機関、地方機関を集める様々な手続きがあるが、多くの場合、これら手続きは、人権の視点からは効率的でもなければ立案されてもいない。

75. ラテンアメリカ諸国の間の協力は、子どもの逮捕と出生国への送還に重点があり、これはステークホルダーとしての子どもの不可視性を説明している。保護の必要性は、しばしば、子どもを危険にさらす状況の分析において欠けている。従って、子どもを資格のある者とする正当な理由にもかかわらず、難民の地位はほとんどの場合、選択肢とはならない。防止の観点からの国際協働は、実に希である¹¹⁴。

76. 地域レベルでは、メキシコは、「移動に関する地域会議」の一部である。これは、出生国、経由国、目的国、移動者の帰還の問題に対処する多国間地域フォーラムである。「地域会議」のメンバーは、移動の流れのあらゆる側面で即座の行動と付き添いなく移動する子どもの効果的保護を推進するために、移動する子どもに関する特別グループを結成した。しかし、その重要性にもかかわらず、この努力の現実のインパクトはほとんどなかった。

77. メキシコ、中米及びカリブ海では、地域条約には、拘束の禁止、相当のプロセス及び子どもの最高の利益の原則のような移動プロセスにおける子どものための保証に関連して、経由国または目的国の特別な責務は含まれていない¹¹⁵。中米統合システムと中米移動ディレクター委員会のような地域団体は¹¹⁶、対話と移動に対する取組に関する地域の決定の実施に取って極めて重要であった。しかし、国境を超える自由な移動に関する地域協定(中米-4 単一中米査証)が地域内の移動を認めているが、社会における効果的な権利保護と実現のためには、中米移動政策と行動の効果が必要とされる。

78. 2014 年に、米州人権裁判所は、当時の南部共同市場の加盟国、つまり、アルゼンチン、ブラジル、パラグアイ及びウルグアイによって 2011 年に出された要請に応じて、移動の状況にあり、国際的保護を必要としている子どもの権利と保証に関する助言的見解 OC21/14 を出した。これは、この地域の人権の保護に対する懸念の問題について共通の立場で米州人権制度の前に諸国グループが出頭した初めてのことであった。この助言的見解は、移動する子どもの権利と利益の範囲を定義し拡大するための革新的ガイドラインを提供する地域の業績である。

79. 欧州では、付き添いのない子ども亡命者を保護する目的で、いくつかの制度的協働がある。欧州連合の家族の再統合に関するダブリン III 規則は、ケース・バイ・ケースで、協働を設立している。

80. 南部アフリカでは、南部アフリカ 3 か国にわたる合同プロジェクトの実施に関する努力が強化されて

¹¹⁴ 出典: ワールド・ヴィジョン・ラテンアメリカ・カリブ海。

¹¹⁵ 出典: Fray Matias de Cordova 人権センター。

¹¹⁶ 委員会は、「移動地域会議」のイニシャティヴである。

きた。例えば、モザンビーク、南アフリカ及びジンバブエで実施されつつある「未知の目的地」キャンペーンは Terres des Hommes ドイツによって資金提供されている。しかし、地域の努力と調整は、付き添いなく移動する子どもを保護するためにはかなり発展させる必要がある¹¹⁷。

た

VII. 市民社会の役割

81. 深刻な移動問題を抱える多くの国々は、政府と市民社会の関係強化してきた。この点で、国家は、子どもの人権の推進のみならず、その第一義的な基本的ニーズを満たす際に、移動する子どもたちにサービスを提供し、支援し、導くために市民社会団体が行う作業を認めている。他方、カリタス・ミャンマーが提出した報告書のように、報告書の中には政府機関、国際・国内 NGO 及び国連機関の間の協働が欠如しているとみているものもある。

82. 市民社会は、サービスを提供し、関連する経験を持って制度的ネットワークを組織し、国家が付き添いなく移動する子どもの全ての基本的権利を保証することを確実にするために看視者として奉仕し、不安定の問題を明らかにする際に秀でた役割を果たしている。

83. 市民社会は、子ども虐待、ネグレクト、暴力及び搾取の防止と対応に介入し、子どもが法的証明書をもち、永続的解決策のための特別なニーズがその最高の利益となるように満たされることを保障している。多くの団体は、教育と医療支援、心理的支援、食糧、雨露を凌ぐ場所と上下水道サービスを提供している。NGO の中には、政府機関による重大な侵害の場合には法的行動に訴えてきたところもある。

84. Casa Alianza と「アジア観光における子ども買春をなくす」のような国際 NGO と世界ネットワークは、警察、ソーシャル・ワーク、青少年福祉当局からのスタッフと専門家のための子ども難民を人身取引と性的搾取から保護するための措置と一般的な人権保護に関する訓練プログラムを推進している。

85. 市民社会は、コミュニケーションと移動する子どもたちの人権に対する意識啓発においてかなりの経験を有している。従って、市民社会は、状況についての見解を伝え、構造的変革を生み、公共政策に影響を及ぼすために、機関、社会団体、子どもたち、メディア及び社会一般に届こうとしてきた。

86. NGO は、移動の問題に関して、国家よりもはるかに程度の高い調整と協力を示してきた。一例として、カリタスは、子どもの保護のために政府機関や国際団体と協力している。カリタスのパートナーには、国の省庁、IOM、ユニセフ及び国連教育科学文化機関が含まれる。「移動のための市民団体の地域ネットワーク」は世界フォーラムにも参加しているラテンアメリカの 11 の国々からの市民社会団体と個人のネットワークである。

87. アフリカでは、市民社会団体である Terre des Hommes が、例えばジンバブエで、子どもの権利を扱うすべての NGO の上部組織となっている。Terre des Hommes ジンバブエは、活動を調整し、移動する子どもの権利保護の方法に関して政府に助言している。Terre des Hommes は、ジンバブエの子どもの権

¹¹⁷ 出典: Terre de Hommes ジンバブエ。

利の状態に関する定期報告書ですべての活動を監視し、評価し、この報告書は、その普遍的定期的レビュー・プロセス、子どもの権利と福祉に関するアフリカ専門家委員会及び南部アフリカ開発共同体へのインプットとして子どもの権利委員会、人権理事会に送られている¹¹⁸。

88. 付き添いのない未成年難民のための連邦協会は、保護者の支援なくドイツに到着する子どもの法的状況の改善に向けて活動してきた。この協会は、ドイツにおける若い難民の積極的統合を強化するプロジェクトを運営している。数多くの障害が、しばしば、彼らの統合を妨げている。しかし、多くの思春期の若者が、積極的に社会的にコミットした生活を送り、その個人的目標を達成することに成功している¹¹⁹。

VIII. 好事例

89. イタリアでは、移動する子どものための最初の支援受け入れセンターを設立する目的で、2015年に新しい受け入れ制度が実施された。イタリアに到着する移動する子どもの最初の身体検査は、受け入れ手続きの残りの部分中の適切な保健・教育支援を確保するために、初めの段階での身体的・心理的問題の可能性を明らかにするためのいつもの手続きより成っている。特別注文に応じて作られる心理社会的支援が移動する子どもの旅と辛い個人的経験によって引き起こされる心理的・身体的ストレスとトラウマのために必要とされる。イタリア議会は、付き添いなく移動する子どもの保護に関する新法を最近可決した。

90. 国々の中には、ソーシャル・ワーカー、後見人、教育者または法的代表が、亡命手続きが始まる前に付き添いなく移動する子どもに割り当てられるところもある。こういった人々は、申請の初め(最初の面接)から亡命手続き全体を通して子どもに付き添うという役割を持つ¹²⁰。法律により、亡命を求めている子どもは、最初から法的情報にアクセスできる。

91. 多くの国々で、亡命センターの経営者たちは、子どもたちのスキルを維持し、発達させるための学校及びその他の活動を提供することに責任を有する。国の教育法の中には、あらゆるレベルの全ての移動者に教育への平等なアクセスを確保するための保証を有しているものもある。例えば、ドイツは、受ける支援と青少年福祉当局によって認められる特別待遇のために移動する子どもにとっての好ましい目的地である¹²¹。

92. アゼルバイジャンでは、シェルターの中には、一日3回の食事、特別な医療支援、住居スペース及び地方の言語クラスを提供しているところもある。さらに人権コミッショナー事務所の代表が、前触れなしに住居センターに入り、決められた期間内に実施されなければならない勧告を行う権利を有している。

¹¹⁸ 出典: Terre des Hommes ジンバブエ。

¹¹⁹ 出典: アジアの観光における子ども買春をなくすドイツ。

¹²⁰ 米国では、法的代表は、一定の場合にのみ提供される。この国は、「子どもの権利に関する条約」の締約国ではない。しかし、子どもたちは手続き中に法的コンサルタントによって代表してもらい権利があり、彼らを支援するために利用できる様々なプログラムがある。

¹²¹ アジア観光における子ども買春をなくすドイツ。

しかし、すべての付き添いなく移動する子どもがアゼルバイジャンで尊重される適切な扱いを受けいるわけではない。

93. デンマークのような国々の中には、付き添いなく移動する子どもに住居やシェルターを提供する機関は、困っている子ども国民を世話するものと同じであるところもある。移動する子どもがしばしば保護を必要としているスペイン人の子どもと共にセンターに収容されるスペインにおいても同様である。

94. リトアニアでは、政府機関の間の調整は、子どもの意思を優先せず、出生国で移動する子どもが見出す状況を適切に配慮することなく、移動する子どもを帰還させる際に主として効率的である。付き添いなく移動する子どもが出生国に戻されないならば、その子は、1年未満有効な臨時の居住許可を提供される¹²²。

95. ベルギーでは、個人の出自や経歴にかかわらずすべての移動する子どもに権利と保護された法的地位を与えて、亡命を求める子どもとそうでない子どもの区別を止める統合された青少年ケアに関する政令の実施をフランドル議会が可決した。

96. 「ドイツ連邦青少年保護法」は、18歳未満の全ての者に適用される。従って、この法は、付き添いなく移動する子どもをカバーする。地方の青少年福祉当局は、子どもの福利を確保するために特別な行動を取る責任を有する。しかし、18歳に達するとすぐに、包括的な保護措置はもはや適用されない¹²³。

97. 「子どもの権利に関する条約」の第37条に述べられているように、ベルギーのような国々の中には一つの例外、つまりもし子どもが国境に到着し、その年齢に疑いがあるならば、その子を3日間拘束できる(例外的にもう後3日延長できる)はあるが、付き添いなく移動する子どもの拘束は、重大な人権侵害である。一旦子どもが未成年であることが証明されれば、その子は24時間以内に観察・オブザベーション・センターに移送されなければならない

98. 移動する女兒は、滅多に特別待遇を与えられない。しかし、女性被害者を面接する移動サービスでの女性の面接官のような特別な措置がアゼルバイジャンでは記録されてきた。

99. アゼルバイジャン人移動者の国の文化とアイデンティティを取り戻すイニシアティブで、アゼルバイジャン・オンブズマンは、ノルウェーとパラグアイのアゼルバイジャンの飛び地の代表と会い、アゼルバイジャンの歴史と文学についての中・高等学校の教科書と出版物を寄付した¹²⁴。

100. 欧州連合加盟国の中には、欧州連合に旅することを求める付き添いのない未成年の状況に対処する目的で、第三国での防止・開発プロジェクトを実施してきたところもある。スペインのプロジェクトは、セネガルからの非正規移動を防止することを求め、スロヴェニアは、アフガニスタンと2国間プロジェ

¹²² 出典: リトアニア・オンブズマン。

¹²³ 出典: アジア観光における子ども買春をなくすドイツ。

¹²⁴ 出典: アゼルバイジャン・オンブズマン。

クトを設立し、ベルギーは、移動者の主要グループの出生国にいくつかの意識啓発ミッションを送っている。オランダは、アフガニスタンで2国間プロジェクトを設立している。

101. メキシコは、移動する子どもの保護のための特別な制度的能力を有している。子どもの保護と統合された発達のためのプログラムを通して、「統合家族開発国内システム」が付き添いなく移動する子どもの保護と扱いのための戦略の活動を調整し、監督している。

102. 欧州諸国の中には、高度に専門化した構造と特別施設で組織された十分に定義された受け入れ制度を実施しているところもある。例えば、「デンマーク移動サービス」は、付き添いのない子どもの面接を専門とする2つのチームを有している。スペインの移動する子どもは、付き添いのあるなしにかかわらず、子どもに影響を及ぼすすべての手続きにおいて子どもの最高の利益を考慮する行政を必要とする体制を有している。

103. 青少年ケア制度は、私的制度ではあるがベルギーの地域当局の構造に続く諸団体のネットワークである。この組織を通して、NGOは自分たちでサービスを設立しているが、それらは政府によって認められ資金提供されている。すべての子どもは、その年齢や受け入れプロセスの段階にかかわらず、当局によって認められる「特別なニーズ」を有していることを条件として、いつでも青少年ケア・サービスにリファールされることできる。

104. エルサルヴァドルには、子どもの考えを考慮に入れるために、子どもたちと交流するための公式のメカニズムがある。さらに、子どもと思春期の若者国内会議が、受け入れ段階で子ども帰還者に対処し、その考えや問題やニーズ決定するための面接を行っている¹²⁵。

105. イタリアでは、人道ヴィザが難民の地位を受けていない脆弱な子どもたちに、今、提供されつつある。この人道ヴィザは、イタリア法の下で認められている。

106. ギリシャでは、新政策と法的措置が、8万人の難民と移動する子どものための教育へのアクセスを認めている。25万以上の子どもに優しい宿泊所が設立され、新しい学校や教育施設が付き添いのない子どもと思春期の若者に母国語での教育を提供するために創設されている¹²⁶。

IX. 勧告

107. 人権の観点から、送り出し国、経由国、目的国はすべて、付き添いなく移動する子どもに対して同じ責任を有している。子どもの人権には国籍もなければ国境もない。移動と子どもに対する暴力は、密接に相互に関連しており、しばしば、送り出し国に始まり、経由中及び目的国への継続する連続の一部である。

108. 子どもに対する暴力に関する事務総長特別代表は、本報告書で説明されている移動と暴力との間の心

¹²⁵ 出典: 付き添いなく移動する子どもと人権に関する諮問委員会のアンケートに対するエルサルヴァドルの回答。

¹²⁶ 出典: 2017年2月21日に、ギリシャ体表より諮問委員会に提供された情報。

配される繋がりを強調してきた。従って、国家は、特に独りで旅する時に、移動する子どもたちがさらされる様々な形態の暴力に予防的に効果的に対応するよう要請されている。国際条約に違反するこれら暴力行為に対する刑事責任免除がないことを保障することが緊急である。

109. 諮問委員会は、送り出し国が、食糧、教育、仕事のための訓練、あらゆる形態の暴力と差別に対する特別な保護のような基本的ニーズの成就の欠如が、自分の国を捨てるという子どもの決定の基本的な理由であるので、子どもの権利の成就を完全に優先する法的・行政的・予算的・政治的努力を強化するべきである。子どもの人権を保証するという国家による公約には、現実の十分な予算、そして、とりわけ質の高い教育と好ましくない条件で子どもを育てている家庭のための支援が伴わなければならない。地方・国・地域・国際の保護制度は、改正され、強化されなければならない。ほとんどの場合、問題は、移動する子どもを保護するために立案された法律またはプログラムの欠如ではなくて、効果的な適用の欠如である¹²⁷。

110. 子どもの最高の利益が、移動政策の立案と実施の指導原則でなければならず、子どもの移動問題の資金提供が、主要な政府機関の予算に含まれていなければならない。子どもの最高の利益の原則の実際の適用について、またしばしばその実施について混乱があり、したがってこの原則の実際の適用についてガイダンスを提供することが重要である。付き添いのない子どもを世話する責任は、国境警備員または安全保障担当官または入国管理官に任されるのではなくて、速やかに国の子ども保護当局に任されるべきである。

111. 送り出し国、経由国、目的国が、子ども移動者に関して参加型の国の政策を実施するべきであることが強く勧告される。人権の取り組みに基づく政策は、特に子どもの人身取引と労働搾取に関連して、子どもの移動の財政的・経済的・社会的・文化的・行政的側面を分析するべきである。

112. 国家は、付き添いなく移動する子どもと福祉当局が責任を持っている子どもの生活条件の間のギャップをなくすべきである。前者が、単にその移動の地位のために差別を受けてはならない。

113. 移動者の犯罪化をなくすために、移動に対する否定的な見方を変えるための措置が取られるべきである。多くの国々で、移動問題は、人権の保護よりも国境警備と安全保障を優先する観点から扱われ続けている。

114. 国家は、国内法と国際基準とを両立させるべきである。時代遅れの慣行や法律は再構築されるべきである。多くの国々は、「子どもの権利に関する条約」に書かれている個人の権利をまだ適用していない。つまり、例えば、追放の根拠を決める規則やその実行のための手続きが明確に子どもに言及していないかも知れない。一方、多くの国々の子ども保護に関する法律は、付き添いなく移動する子どもの特別な状況を考慮に入れる取組を欠いている。子どもの最高の利益の原則の一つの実際的な適用は、親の入国の地位のための子どもの拘束は決して子どもの最高の利益ではないことを認めることである。

115. 国家は、送り出し国、経由国、目的国からのパートナーが出会い、共通の関心事である問題を出すことができ、付き添いなく移動する子どものより効果的で効率的な保護のための調整を改善する明確なマンドートを持った委員会を設立するべきである。

¹²⁷ 出典: よき羊飼いの慈善の聖母の会衆、メキシコ。

116. 子どものための亡命申請を処理する際に、国家は、子どもの人身取引、その他の形態の搾取及び子どもに対する暴力を含め、子どもに特化した迫害に相当に配慮するよう奨励される。

117. 移動と受け入れ制度のあらゆるレベルで、子どもの扱いと子どもの権利の特別な訓練を受けたスタッフを用いる努力が払われるべきである。国家は、付き添いのない子どもの正しい扱い方の公務員の定期的訓練を組織し、行うべきである。

118. 国家は、付き添いのない子どもの最初の接触点として役立つ支援センターに付き添いのない子どもだけが用いる特別で安全な宿泊施設があることを保障するべきである。

119. 国家は、移動する子どもの社会統合を優先しているセンターにおけるプログラムを確立するべきである。言語学習と統合コース、学習支援、教育プログラム及び独立した生活の送り方のための準備のような活動が、予想されるべきである。

120. 国家は、簡単で明確な言語を用いて、年齢と文化的状況に適合した、移動する子どものための情報を提供し、必要ならば、通訳の支援が利用できるべきである。

121. 国家は、付き添いのない子どもの亡命の申請を素早く、効率的に処理するべきであり、一方、子どもは国際基準に従った設備のあるシェルターに収容されるべきである。

122. 諮問委員会は、受け入れ国において成人への移行を支援するために、成年に達した後で付き添いなく移動する子どもにケアを提供し続けるよう加盟国を奨励している。

123. 諮問委員会は、国家が、人権を実現するための政策とプログラムの立案において、付き添いなく移動する子どもの様々なカテゴリーとその特徴と状況を考慮に入れるべきであることを勧告している。しかし、この分類が、子どもの権利に対する包括的取組を捨てることを意味するべきではない。

124. 移動する子どもの権利は、ただの宣言ではなくて効果的でなければならない。その適用は、特別な指標を用いて、送り出し国、経由国、目的国で測定でき、適用できるものでなければならない。用いられる指標を決定する権利と原則は、以下の通りである:

(a)子どもの最高の利益

(b)権利保持者としての子どもの認識

(c)法の前の平等と非差別

(d)生命

(e)生存と発達

(f)法的支援と保証への効果的アクセス

(g)参画と意見

(h)機密性

(i)非拘束と非帰還

(j)未成年の推定

(k)再被害なしの原則

(l)漸進的自治の原則

(m)保護と領事支援の原則

(n)権利の属性の非制限の原則

(o)優先的注意の原則

付き添いなく移動する子どもと思春期の若者と人権に関する パネル討論(A/HRC/36/21)

国連人権高等弁務官報告書

概要

本報告書は、人権理事会が、送り出し国、経由国、目的国による課題と好事例、付き添いなく移動する子どもと思春期の若者の人権を保護するためのあらゆるレベルの合同の努力を明らかにする目的で、付き添いなく移動する子どもと思春期の若者と人権に関するパネル討論を開催することを決定し、パネル討論への参加を促進する目的で、各国及び関連国連機関・基金・計画、条約機関、人権理事会の特別手続き国内人権機関及び市民社会を含めたすべてのステークホルダーと連絡するよう国連人権高等弁務官に要請した人権理事会決議第 33/7 号に従って提出されるものである(決議のパラ 5 を参照)。理事会は、第 36 回会期に提出するために、概要という形態でパネル討論に関する報告書を準備するよう高等弁務官に要請した(決議のパラ 6 を参照)。本報告書は、第 35 回理事会中の 2017 年 6 月 9 日に開催された付き添いなく移動する子どもと思春期の若者と人権に関するパネル討論を概説するものである。

I. 序論

1. 人権理事会は、その決議第 33/7 に従って、送り出し国、経由国、目的国の課題と好事例を明らかにし、

付き添いなく移動する子どもと思春期の若者の人権をあらゆるレベルで保護する目的で、「付き添いなく移動する子どもと思春期の若者と人権」というテーマに関するパネル討論を第35回会期で開催することを決定し、パネル討論への参加を促進する目的で、各国と関連国連機関・基金・計画、条約機関、人権理事会の特別手続き、国内人権機関及び市民社会を含めたすべてのステークホルダーと連絡するよう国連人権高等弁務官に要請した(決議パラ5を参照)。さらに理事会は、第36回人権理事会に提出するために、概要という形でパネル討論に関する報告書を準備するよう高等弁務官に要請した(決議パラ6を参照)¹²⁸。

2. パネル討論は、第35回人権理事会中の2017年6月9日に開催された。人権理事会議長のJoaquin Maza Martelliが議長を務めた。開会演説は、国連人権高等弁務官のZeid Ra'ad Al Huseinによって行われた。

3. パネルは人権高等弁務官事務所(OHCHR)特別手続き・開発への権利部、テーマ別関わり部長のPeggy Hicksが司会を務めた。パネリストは、子どもの権利委員会委員のBenyam Dawit Mezmur、Roma Tre大学国際人権法准教授のCristiana Carletti、国連子ども基金(ユニセフ)上級緊急事態顧問のLucio Melandri、人権理事会諮問委員会委員のObiora Chinedu Okafur及びギリシャ難民会議のソーシャル・ワーカーKaterina Giannikopoulouの通訳で、元付き添いなく移動する青少年であったGholamreza Hassanpourであった。

4. パネルは、付き添いなく移動する子どもと思春期の若者の人権保護に関する送り出し国、経由国、目的国の考え、課題、好事例及び合同の努力の交換ができることを目的とした。討議は、国連加盟国、国際団体、NGO、国内人権機関及びその他のステークホルダーが、子どもの最高の利益の原則を尊重し、推進する慣行に重点を置いて、付き添いなく移動する子どもと思春期の若者の人権の効果的保護に関連する問題を討議する機会であった。討論は、パネリストと参加者が、安全で秩序ある正規の移動のための世界コンパクトに付き添いなく移動する子どもと思春期の若者の人権を含める具体的方法を検討し、勧告する機会も提供した。

5. 移動する子どもと思春期の若者、特に付き添いがなくまたは家族と離別した者たちは、送り出し国、経由国、目的国において、移動する旅の様々な地点で人権侵害の高い危険にさらされることもある。旅の途上、子どもたちは、盗難、誘拐と搾取、保健・教育・食物・水・住居へのアクセスの否定、暴力と身体的虐待、強制労働を含めた犯罪や人権侵害並びに性的搾取と虐待にさらされるかも知れない。人権理事会は、その決議第33/7の中で、この点での深い懸念を表明し、最も基本的なニーズを含め、多くの付き添いなく移動する子どもの保護と支援ニーズがまだ満たされていないことを強調した。

6. そのような運動の牽引力は、多様で相互に絡み合っており、極度の貧困、教育と保健とディーセント・ワークのような基本的人権へのアクセスの欠如、家族の再統合の探求、片親または両親の死亡、気候変動・自然災害・環境悪化の結果、あらゆる形態の暴力、人間の安全保障の欠如を含むかも知れない。

¹²⁸ パネル討論の完全なビデオは、<http://webtv.un.org/meetings-events/human-rights-council/watch/panel-discussion-on-unaccompanied-migrant-children-12th-meeting-35th-regular-session-human-rights-council/5466188996001#full-text> より閲覧可能。

7. 2016年9月に採択された画期的な「ニューヨーク宣言」で¹²⁹、加盟国は、子どもを含めた脆弱な状況にある移動者、特に付き添いがなく家族に離別した者の特別なニーズを認め、いつでも子どもの最高の利益を優先的に配慮して、その地位にかかわらず、その人権と基本的自由を保護することコミットした。さらに、加盟国は、その世話を関連国内子ども保護当局及びその地の関連当局に移送し、到着後に教育へのアクセス促進するために予算の提供を優先し、難民と移動する子どもにその権利と能力の完全実現のための温かい環境を提供するよう努めることを含め、付き添いのない子どもと家族と離別した子どもに関連する人権問題に関していくつかの具体的なコミットメントを行った。さらに加盟国は、「子どもの権利に関する条約」の下で定められた責務に従うことにコミットした。

8. 「ニューヨーク宣言」で、加盟国は、あらゆる側面で国際移動に関する原則とコミットメントを定めることになる安全で秩序ある正規の移動のための世界コンパクトを2018年に開発することで合意した。このプロセスの形式を確立する決議は¹³⁰、その相談の段階で、あらゆる側面の国際協力と移動管理に対する包括的理解を推進するために、移動とすべての人権の間の複雑な相互関係、ジェンダー平等、脆弱な状況にある移動者のニーズに関するその視点及び移動する子どもと青少年に関する視点も考慮に入れるよう加盟国に勧めている。

II. 開会演説

9. 高等弁務官 Zeid Ra'ad Al Hussein は、多くの付き添いなく移動する子どもと思春期の若者が受ける人権侵害の緊急の問題への理事会の注意を歓迎した。高等弁務官は、独自に移動する子どもの世界的数が、記録的な数に達したとするユニセフの報告に留意した。少なくとも30万人の付き添いのない離別した子どもが2015年と2016年に約80か国で報告されており、これは2010年と2011年の66,000名からの増加である。これら子どもたちの多くは、紛争と暴力の状況を逃れており、一方、その他は、貧困、差別及び自然災害と気候変動の結果から逃れている。彼らの中には全く独りで移動している者もあり、従って、様々な人権侵害のみならず密輸業者や人身取引者に対して極度に脆弱である。

10. 高等弁務官は、移動管理制度が、子どもの考えを考慮に入れることができないでおり、これが予定している目的地に到達するために旅を続けることを決心している子どもが直面する危険を高めるとの懸念を表明した。高等弁務官は、子どもの最高の利益が、年齢評価、入国・滞在・排斥、基本的サービスへのアクセス、家族の再統合及び後見人の任命を含め、すべての関連政策を導かなければならないことを強調した。高等弁務官は、それぞれの子どもの保護の必要性、窮乏から生じるかも知れない害悪の詳細な決定を要請した。もし子どもが離れざるを得なくなった同じ条件に戻されるならば、結果はますます危険なルートを通して移動を繰り返す結果になるかも知れない。高等弁務官は、自分または両親の移動の状態のための子どもの拘束は、子どもの最高の利益には決してならず、いつも子どもの人権侵害になると述べて、入国時の拘束で子どもが直面する衝撃的に不適切な条件にも懸念を表明した。

¹²⁹ 総会決議第71/1号を参照。

¹³⁰ 同上、付録II。

11. 高等弁務官は、2016年に採択された「ニューヨーク宣言」の中で、加盟国は、すべての移動する子ども、特に付き添いのない子どもの特別な脆弱性を認めたことを加盟国に思い出させた。各国は、こういった子どもたちの最高のレベルの保護を確保することにコミットした。高等弁務官は、OHCHRが、世界移動グループ内で、現地で移動する子どもの意味ある保護を確保することを目的とする脆弱な状況にある移動者に関する原則とガイドラインの開発を指導していることを加盟国に伝えた。高等弁務官は、安全で秩序ある正規の移動のための世界コンパクトは、今日あまりにも多くの男児と女児が直面している地獄のような旅を未来の世代がしなくて済むことを保障する世界的枠組みを築くことを目的とするべきであると結論付けた。

III. パネル討論の概要

A. パネリストの貢献

12. 子どもの権利委員会の Benyam Dawit Mezmur は、付き添いなく移動する子どもと思春期の若者の問題が、最も重要な世界的問題であることを強調した。彼は、リビアからイタリアに至る危険なルートにある移動する未成年の間で、付き添いのない者のかなりの割合、つまり2015年の75%から増えて2016年には95%を占めている割合を引用した。彼は、国際移動の状況での子どもの人権に関するすべての移動労働者とその家族の権利保護委員会との合同一般コメントを生みだしている子どもの権利委員会の現在の事業について理事会に思い起こさせた。彼の話は同問題に重点を置き、①年齢の決定、②受け入れと帰還、③後見制度、④搾取、⑤司法と相当のプロセスへのアクセスという5つの問題領域を巡って構築されていた。

13. Mr. Mezmur は、年齢の決定が、「子どもの権利に関する条約」の適用の範囲を決定する際に決定的役割を果たすことを強調した。このプロセスの結果が、「条約」によって提供される保護の資格がある付き添いのない未成年として、または身分証明のない移動者として個人が分類されるという結果となることもある。彼は、場合によっては年齢評価のために用いられる方法が結論となる結果を出すことなく邪魔となることもあり、そのような方法が子どもの最高の利益の原則に従っていないことにも留意した。彼は、プロセスの結果により、年齢を評価される人は子どもとして扱われるべきであり、特に、子どもの入国時の拘束を禁じてきた国々において拘束されるべきではないことを付け加えた。

14. 受け入れと帰還に関しては、Mr. Mezmur は、適切な水準の生活を付き添いのない未成年に提供することが、国家の責務であることを強調した。特に、短期の受け入れと保護、しかし地方の統合と家族の追跡を支援する長期的援助も、障害を持つ子ども、その両親と後見人、妊婦と授乳中の母親を含め、万人にアクセスできるものにされなければならない。適切な水準の生活への権利も、送り出し国への子どもの帰還の準備中に普及しているべきである。これらすべての様々な状況で、子ども保護当局は、国の政策を立案し、実施する際に関わっているべきである。さらに、明確で拘束力のある防御壁が、住居の提供者(公共と民間の)と入国管理局との間に設立されるべきである。

15. 司法と相当のプロセスへのアクセスのみならず、後見人制度に関して、Mr. Mezmur は、両方とも付

き添いなく移動する子どもと思春期の若者の福利にとって極めて重要であると述べた。特に、家族の再統合の権利は、補助的保護のもとにある人にまで拡大されるべきであり、紛争または災害のために離別した家族は、子どもの最高の利益に沿って再統合されるべきである。最後に、彼は、現在の移動者危機が数多くの国々で子ども保護サービスの限界を強調していると主張した。彼は、人材の強化を含め、これらサービスの資金提供を増やすよう各国に要請した。まとめの中で、彼は、人道危機時に「子どもの権利に関する条約」が果たしてきた基本的役割りを仮定して、国家が移動の動きに対するその対応を導くために「条約」を利用することが合理的であることを強調した。

16. Roma Tre 大学の Cristiana Carletti は、付き添いのない未成年を含めたすべての子どもは自分の人権を尊重してもらい、特に送り出し国、経由国、目的国でその最高の利益を主として考慮してもらう資格があることを強調した。1951 年の「難民の地位に関連する条約」と関連して考えれば、この原則は、国内の保護の代替手段が評価されつつあったり、「安全な第三国」または子どもの出生の国への子どもの除去が検討されている時に、付き添いのない未成年の保護のための「条約」の規定を強化し、拡大するものとみなされるべきである。

17. Ms. Carletti によれば、①受け入れセンターで適切な身分証明と年齢評価制度を確立すること、②文化的仲介者を含め、付き添いのない未成年と共に活動する特別なスキルを持った職員を募集すること、③家族の再統合プログラムを促進するために、家族を追跡する方法論を採用すること、④ケース・バイ・ケースの取り組みを用いて任意の帰還を支援すること、⑤それぞれのケースについてすべての基本的情報を含める特別なデータ収集制度を創設することといった措置が、付き添いのない未成年の基本的ニーズに対処するために設置できよう。さらに加盟国は、2018 年に、安全で秩序ある正規の移動のための世界コンパクトを開発する努力において、屈せずやり通すべきである。

18. Ms. Carletti は、人権理事会決議第 33/7 号に従って、付き添いのある未成年と付き添いのない未成年に関する新しい、包括的な法律を提供している 2017 年 4 月 7 日のイタリア議会法第 47 号による承認を良い法律の慣行の例として引用した。特にこの「法」は、「付き添いのない未成年」の定義のような子どもの権利委員会によって策定された原則と国境での付き添いのない未成年のノン・ルフールマンの原則を繰り返し述べ、身分証明プロセスが付き添いのない未成年のために要する最大の時間の長さを減らし、彼らに心理的支援と教育と保健ケアへのアクセスを提供し、地方の社会が管理する任意の後見人のリストを作り、彼らに関係する意思決定プロセスへの付き添いのない移動者の直接参加を保障した。

19. ユニセフの Lucio Melandri は、国際的な国境を越えて移動する子どもの数は、過去数十年で急増してきたと述べた。例えば、欧州だけでも、亡命を求める子どもの数は、2008 年から 2016 年の間に約 10 倍に増えた。飢餓、紛争、暴力、貧困、気候ショックのような避難を求める子どもを牽引する要因は、収まる気配もないために、移動の流れは常態化するかまたは増えることが期待される。

20. その意向により国家の移動管理は、付き添いなく移動する子どもと思春期の若者を保護することに貢献するか、または予期する危険を高めることになるかのどちらかとなる。例えば突然の国境閉鎖措置と攻撃的な押し戻しが歓迎されないまたは機会がほとんどない国に子どもたちを取り残すことになる。そ

の結果、子どもたちは、料金を得て困っている人々を助ける人々から子どもを搾取し虐待する組織犯罪のネッツとワークにまでわたる密輸業者に向かうこともある。

21. 合法的移動に対する障害が、子どもが移動することを止めなかったが、ただ彼らを地下に押しやり、人身取引と搾取に対して彼らをより脆弱にした。後見人とサービスへのアクセスについての時宜を得た情報の欠如、並びに脆弱な子ども保護制度と不適切な法律施行措置が人身取引者に有利に、子どもに不利に働いた。さらに、付き添いなく移動する子どもが大変に困っている時でさえ、彼らの機関に対する不信と拘束と送還に対する恐れが、保護と支援を求めて名乗り出ることを妨げた。

22. 従って、ユニセフは、加盟国が(a)搾取と暴力から子ども難民と移動者、特に付き添いのない子どもを保護すること、(b)様々な実地的な代替手段を導入することにより、難民の地位を求めるまたは移動する子どもの拘束をなくすこと、(c)子どもを保護し、子どもに法的地位を与える最良の方法として家族をまとめておくこと、(d)すべての難民と移動する子どもを教育にとどめ、質の高い保健ケア及びその他のサービスへのアクセスを与えること、(e)大規模な難民と移動者の動きの底辺にある根本原因に関する行動を迫ること、(f)外国人排斥、差別、周縁化と闘う措置を推進することを勧告した

23. ユニセフ代表は、これら勧告は実行可能であり、カナダ、ドイツ、イタリア及びウガンダを含め、子どものための2,3の「チャンピオン」国の例であると主張してその話を締めくくった。イタリアは、最近、付き添いなしに亡命を求める子どもの保護と包摂に関するモデル法を採択した。ユニセフは、里親家庭、グループ・ホーム、後見人の時宜を得た任命のような拘束の代替手段を開発する際に加盟国の努力も支援した。

24. 人権理事会諮問委員会の Obiora Chinedu Okafor は、諮問委員会が行うようマンデートを与えられていた調査を示した。その目的は、人権の視点から、付き添いなく移動する子どもと思春期の若者の状況の包括的分析を提供することであった。Mr. Okafor にとって、膨大な数の付き添いなく移動する子どもと思春期の若者の脆弱性の程度と深刻さを十分に強調することは不可能であった。例えば、一つの国では付き添いなく移動する子どもと思春期の若者の4分の3は成人の手による暴力、攻撃、ハラスメントを経験していた。

25. 付き添いなく移動する子どもと思春期の若者が直面する主要な人権問題の中には、①性的搾取と経済搾取のための人身取引、②法律執行官によっても非国家行為者によっても加えられる残虐行為、③基礎教育、保健ケア、住居及びその他の社会保護措置にアクセスする権利の剥奪または侵害、④ある経由国・目的国での人種差別、⑤付き添いなく移動する女兒と思春期の若者が直面する高い搾取と暴力の危険がある。

26. 人権理事会諮問委員会によって出される勧告の中には、加盟国は、(a)付き添いなく移動する子どもと思春期の若者の特別保護のための既存の国内・国際法的枠組をもっと効果的に実施し、(b)国内体制を国際人権法、特に「子どもの権利に関する条約」と子どもの権利委員会の法律学と等しい水準にまで引き上げる、(c)付き添いなく移動する子どもと思春期の若者の逮捕、拘束、送還をあまりにも強調する

圧倒的な「国境管理」の取り組みから「子どもの最高の利益」の取り組みへと慣行を再方向付け、(d)付き添いなく移動する子どもと思春期の若者の状況、ニーズ、待遇に関する国境管理官及びその他の関連担当官とスタッフにより特化した配慮訓練を提供し、(e)その領土を通るまたはその領土内にいる付き添いなく移動する子どもと思春期の若者を、脆弱な立場にある未成年の国民を扱うのと同じように扱うためにさらに多くのことをし、(f)その領土内にいる付き添いなく移動する子どもと思春期の若者の状況に関するより特化した分類データを開発し記録するという勧告が含まれた。

27. 元付き添いなく移動する子どもであった Gholmreza Hassanpour はギリシャ難民会議の Kterina Giannkopoulou の助けで、自分の経験を理事会と分かち合った。彼はその経験を世界中の付き添いなく移動する未成年の経験と同等視した。保健ケアと公教育にアクセスできなかったため、アフガン難民としてイラン・イスラム共和国で育つことは、彼にとって極めて難しかった。16歳で、彼は家族を離れ、欧州に向けて逃げた。その危険な旅の間に、彼は何度も命を失いかけた。イラン・イスラム共和国とトルコとの国境で、彼は金を払った密輸業者の後に続いて、逮捕を免れるために夜10日間歩いて山中の洞穴に隠れた。彼は小さな人口過密のトラックでトルコに入り、トルコ軍に捕らえられ、即席のキャンプに拘束され、雨と凍える寒さを受けた。それから国境で捨てられ、人身取引者の手に渡されたが、その人身取引者は、自由を買い戻す金を要求し、彼は結局何とかうまくこれを支払った。

28. トルコから、Mr. Hassanpour は沿岸警備隊を避けるために真夜中に満員の救命ボートで出発し、ギリシャのレスヴォスに到着した。欧州では安全だろうと考えて、彼は当局に自ら出頭したところ、ギリシャの沿岸警備員に脅され、叩きのめされた。それから大変に悪い条件で大人と子どもが一緒に入れられている拘束センターに連れていかれた。50人のためにトイレも寝室も一つしかなかった。非拘束者は一日に30分外の庭に出ることを許されたが、外部の者と接触は許されなかった。

29. 結局彼は釈放され、アテネに出てきて、ここで10名の他のアフガン人と1部屋を分かち合い、1年間、一日12時間、仕立て屋として働く職を得た。しかし、彼にはほかに野望があり、ある協会と連絡をとったところ、ギリシャ語を習い、学校に入る手助けをしてもらった。7年後に彼の亡命申請が調査され、難民として認められた。彼は最近、ギリシャの市民権を獲得した。過去6年間、彼はギリシャ難民会議の通訳であり、他の付き添いのない子ども難民と亡命者に法的・社会的支援を提供する手伝いをしてきた。

30. Mr. Hassanpour は、移動する子どもが世界中で直面している大きな危険を強調した。密輸業者、人身取引者、国境警備員、警察または仲間の旅人でさえ彼らを利用することもある。彼は加盟国に(a)子どもの最高の利益が保証されることを保障するために移動の旅のあらゆる段階で、子ども保護担当官が存在しているべきであり、警察や国境警備員ではなく子ども保護担当官が、付き添いのない子どもにとって何が子どもの最高の利益かを決定するべきである。(b)子どもには、通訳、心理的支援、教育と保健ケアへのような基本的サービスへのアクセスがなければならず、関連する場合には、付き添いのない子どもにも亡命手続きへの効果的アクセスがなければならず、子どものこれらサービスと警察や国境警備員の移動施行機能との間には防御壁がなければならない。(c)子どもには適切なシェルターと受け入れ制度が提供されるべきであり、未成年の入国時の拘束は停止されるべきであり、入国関連の拘束は、子

どもの最高の利益には決してならないという3つの具体的勧告をおこなった。

B. 意見交換討議

31. 本会議討論中に、欧州連合、スロヴェニア(オーストリアとクロアチアも代表)、エルサルヴァドル(ラテンアメリカ・カリブ海諸国共同体を代表)、アルゼンチン、シエラレオネ、メキシコ、フランス、ブラジル、エルサルヴァドル、南アフリカ、欧州会議、エクアドル、ホーリーシー、ボリヴィア多民族国家、ロシア連邦、ギリシャ、ホンデュラス、コロンビア、イラク、トルコ、ポルトガル、フィジー、ブルガリア、パキスタン(イスラム協力団体を代表)、リビア、米国、ヨルダン、ヴェネズエラ・ボリヴァリアン共和国、中国の代表による発言があった。少数のその他の参加者が、パネル討論中に発言を求めたが、時間がないためにステートメントを述べるができなかった。これには、ルクセンブルグ、キルギスタン、パキスタン、フィリピン、スイスが含まれた¹³¹。

32. 国際拘禁連合(Terre des Hommes Federation Internationale、セイヴ・ザ・チルドレン・インターナシなるとの共同声明)、セイヴ・ザ・チルドレン・インターナショナル、アメリカ市民自由連合、英国平等・人権委員会(スコットランド人権委員会と北アイルランド人権委員会との共同声明)、カリタス・インターナショナル(国際カトリック慈善連合)(Associazione Comunita Papa Giovanni XXIII、正義と平和のためのドミニカンズ---説教師団との共同声明)、子ども擁護インターナショナル(国際カトリック子どもビューローとの共同声明)、Istituto Internazionale Maria Ausiliatrice delle Salesiane di Don Bosco(国際女性教育開発ヴォランティア団体との共同声明)のような NGO と国内人権機関と同様に、国際赤十字委員会も発言した。

33. 以下のセクションは、討議中の会場からの発言の簡単な概要を示す。

34. 発言者たちは、とりわけ、移動するすべての子どもが人権を享受する資格があり、何よりもまず子どもとして取り扱われなければならないことを強調した。保護が国際人権基準に従って、特に、「子どもの権利に関する条約」に従って行われなければならない。従って、子どもの最高の利益が、年齢評価、入国、滞在、追放に関連するものを含め、すべての意志決定手続きにおいて主として考慮されなければならない。画期的な「ニューヨーク宣言」で確認されているように、移動する子どもと思春期の若者の特別なニーズと脆弱性に特別な重点が置かれるべきである。移動政策とプログラムがすべてのジェンダーの移動する子どもに与える異なったインパクトの厳しいジェンダー分析も極めて重要であり、付き添いのない未成年者の権利とニーズに対処するために、手続き上の保証が策定される必要がある。同様に、非差別の原則が移動する子どもと思春期の若者に影響を及ぼすすべての政策に厳正に適用されるべきである。

35. 発言者たちは、付き添いなく移動する子どもと思春期の若者が、移動全体を通して高い人権侵害の危険にさらされている極度に脆弱なグループを占めていることで合意した。子どもはしばしば、自由な選択から移動するのではなくて、特に貧困、武力紛争、気候変動の影響によって悪化した現実に対応して

¹³¹ 文書に夜発言は事務局のファイルにあり、協議のために利用できる。

移動する。危険な移動ルートに沿って、男児も女児も、人身取引及びその他の形態の虐待、搾取、暴力に対して脆弱である。彼らは、しばしば、教育、保健ケア、住居のような基本的サービスへのアクセスが限られているか、または全くない。従って、多くの場合、彼らは差別、排除及び周縁化にさらされている。国境警備政策も、移動する子どもが直面する危険を高め、誤って成人とみなされるために国境で保護を否定されていると述べた発言者もあった。発言者たちは、子どもの最高の利益とはならない帰還を避けるために必要な法的支援へのアクセスを含め、国境管理措置の状況ですべての子どもが司法へのアクセスを享受する必要性を強調した。

36. 参加者たちは、子どもは犯罪者として扱われてはならないことを強調し、この点で、移動する子どもがその移動の状態またはその両親の状態の結果として懲罰的政策に従わせられることもあることに懸念を表明した。発言者たちは、子どもの入国時の拘束は避けるべきであり、子どもの最高の利益の基本原則を考慮に入れて、代替手段が追求されるべきであるという考えを表明した。参加者たちは、たとえ短期間の拘束でさえ、子どもの発達に長期的影響を及ぼすこともあると述べた。

37. 発言者たちは、安全で歓迎されていると感じるために、移動する子どもの地方の社会への統合を可能にする必要があることを強調した。基本的サービスへの非差別的アクセスが、この点で重要な前提条件である。言語訓練と教育へのアクセス、従ってアクセスするその能力も、社会への移動する子どもの統合にとって極めて重要であり、国内の労働市場に貢献する。そのニーズに応え、さらなる脆弱性から保護する証明書の提供が、成功する権利に基づく統合のもう一つの基本的要素である。

38. 発言者たちは、付き添いなく移動する子どもと思春期の若者の特別なニーズに対処する好事例をいくつか分かち合った。国際社会は、その人権を支持し、特別な保護介入が設置されることを保障するためにあらゆる努力を払うべきであることが強調された。参加者たちは、その地位にかかわらず、すべての移動する子どもの人権と基本的自由を支持することへの厳格で目に見える測定できるコミットメントを開発する機会であるとみなされるべき、そのような努力はすべて安全で秩序ある正規の移動のための世界コンパクトに反映されるべきであることを強調した。

C. 対応とまとめ

39. 意見交換討議中及びその後に、司会者としての資格で、OHCHR の特別手続き・開発への権利部のテーマ別関わり部長は、質問に回答し、まとめを述べる機会をパネリストたちに与えた。彼女は、移動の旅の間に直面する付き添いなく移動する子どもと思春期の若者の脆弱性と人権侵害に関して、国家間に共通の懸念があると述べた。彼女は、移動する子どもの状況を説明するために異なった用語が用いられてきたが、その法的カテゴリー、その移動の状態またはその他の要因にかかわらず、結局、彼らはまず何よりも子どもであるという事実が残ると述べた。彼女は、この事実がパネル討論の中で強く出てきたことを強調した。子どもの最高の利益の保護は、移動管理の目標またはその他の行政的配慮全体にわたって、家族の再統合の状況を含め、子どもに影響を及ぼす、または公共政策を確立する際の指導原則でなければならない。非差別の原則が、教育政策、移動国境管理措置、家族の再統合を含め、移動する子どもと思春期の若者に影響を及ぼすすべての措置を同様に支持するべきである。移動政策とプログ

ラムがあらゆるジェンダーの移動する子どもに与える異なったインパクトの厳密なジェンダー分析も極めて重要である。包括的な取り組みが、発達の身体的・精神的・道徳的・霊的・社会的側面を含め、移動する子どもの生存・成長・発達のカギとなる要素となる。たとえ短期間であっても、拘束の使用は、その身体的・精神的健康に対して極めて有害となることもある。Mr. Hassanpour の証言は、移動する子どもの意見を聞き、彼らの経験から学ぶことの重要性を強調した。従って国家は、移動する子どもの意見を聞いてもらう権利と彼らに影響を及ぼす意思決定への参画の権利を確保する措置を取るべきである。

40. Mr. Mezmur は、子どもの最高の利益の原則が、すべての関連政策を導くために必要な手続き上の権利として考えられるべきことを強調した。主要な防止に置く強調の欠如がある場合もあった。搾取の危険は、国境での年齢評価プロセス中にしばしば悪化した。子どもを含めた移動者に対する差別とヘイト・スピーチに対処し、保健サービスと教育へのアクセスを促進する効果的キャンペーンが極めて重要であった。同様に、移動者と特に子どもも移動者は、居住の地位を認められるべきである。このようにして彼らは農業や鉱業のような非正規の規制のないセクターでのディーセント・ワークの欠如の状況を含め、深刻な人権侵害から保護される可能性がより高くなった。手続に戻るために現在の数に牽引される取り組みを捨て、そもそもどうして子どもが移動するのかという理由に対応する措置を設置することが極めて重要であった。これが、移動する子どもがますます危険なルートで移動しなければならないことを防ぐ手助けになろう。残念なことに、帰還の促進は、移動する子どもの生命と権利に対して高いコストを払ってなされてきた。まとめとして、Mr. Mezmur は、移動する子どもの身分証明のための有望な慣行を開発してきた西アフリカ諸国経済共同体のような地域団体が果たしてきた重要な役割りを強調した。

41. Ms. Carletti は、付き添いのない子どもの保護は、国内のイニシャティヴと法律を通して高めることができようとして提案して、世界コンパクトに関する国家の努力に対処した。彼女は、付き添いのない未成年のためのシェルターの創設を規定するイタリアの行動計画の例を挙げた。主要な援助、検査及びその他の手段は、これらの場所で保証され、すべての関連情報が指定された制度に含まれた。移動する子どもの権利をいかに強化するかに関しては、彼女は、後見人制度と家族追跡メカニズムのようなくつかのカギとなる領域を述べた。彼女は、訓練教育機関が教育へのアクセスの権利の完全享受を子どもに認める際の基本であるとも述べた。子どものための教育の道を促進することは、労働市場への参入を促進するために極めて重要であった。そのような措置と政策が、近年付き添いのない移動者の大量流入に直面している国、イタリアで採択された。

42. Mr. Melandri は、公約が行動に変わる必要性を強調した。「子どもの権利に関する条約」は、最も広く批准された人権条約ではあるが、問題は国内レベルでのその実施にある。「条約」はその地位にかかわらず国内の全ての子どもに関係している。問題は、国内の法的枠組を実施し、更新し、格上げすることであり、それらが「条約」の構成要素を反映していることを保障することである。子どもは、すべての加盟国が国際条約の批准を通して認め、受け入れた権利の保持者である。世界コンパクトのプロセスは、市民社会とその専門知識を継続して含めることが大変に重要ではあるが、拘束力のない国家主導のプロセスとなる可能性が高い。教育から労働市場への移行に関するポルトガルが提起した問題に関しては、ユニセフは教育制度が移動する子どもを受け入れ社会に統合する最高の方法であるとの意見である。

43. Mr. Okafor は、法律それ自体は社会変革をもたらすことはできないので、付き添いなく移動する子どもと思春期の若者の人権保護を高めるためには実際的な措置が必要であると述べた。彼は、信頼でき、現実的で、非正規のルートにかかる圧力を和らげる代替の移動の道の必要性も明らかにした。移動関連の問題は、人々が移動を決心する核心にある経済的・社会的配慮と切り離すことはできないであろう。従って、社会経済政策には移動の領域で設置される政策が伴わなければならない。最後に Mr. Okafor は、世界コンパクトには教育政策を設置する可能性が含まれるべきことを強調した。言語訓練と教育は、移動者の労働市場への統合の基本的手段である。

44. Mr. Hassanpour は、Ms. Giannikopoulou の通訳で 2005 年にギリシャに到着した時、しばらく付き添いのない子どものための拘束センターで過ごしたことを思い出した。2005 年以来、付き添いのない子どもに関して多くの変化があった。今日、サービスは多くなったが、同時に付き添いのない子どもの数は増えた。さらに、通訳や心理学者のような付き添いのない子どものために活動している専門技術を持った人々も十分にはいない。社会的包摂と統合のためのプログラムもなく、従って、アテネの町は、移動する付き添いなく離別した子どもであふれている。Mr. Hassanpour は、子ども、特に付き添いのない子どもの保護に関する法律にすべての発言者が言及したという事実を歓迎した。しかし、そのような法律を実施し、これらを実際に現実のものとすることの重要性を続けて強調した。彼の移動の経験の最も危険な部分は、旅であった。付き添いのない子どもが、そのような危険な方法で旅しなくてもよくなるように、国際社会は解決策を見出すべきである。彼らは自分の国で安全を見出すかまたは安全で合法的な移動方法を見出すことができるようにするべきである。現在密輸業者にわたっている金銭は、査証または旅行文書に使うことができよう。国家は付き添いなく移動する子どもと思春期の若者のニーズ、特にその教育ニーズをカバーするべきである。付き添いなく移動する子どもと思春期の若者の統合、福利、尊厳にとって、健全で生産的な生活を送ることかできることがカギである。

9月28日採択の決議「付き添いなく移動する子どもと思春期の若者と人権」(A/HRC/36/L.7)の内容

人権理事会は、

「国連憲章」の目的と原則に導かれ、

人間はすべて尊厳と権利において自由で平等に生まれついていると宣言している「世界人権宣言」と、すべての人には、特に、人種、肌の色、性、言語、宗教、政治的及びその他の意見、国籍または社会的出自、財産、出生またはその他の地位のようないかなる種類の差別もなく、そこに書かれているすべての権利と自由への資格があることを再確認し、

「市民的・政治的権利国際規約」、「経済的・社会的・文化的権利国際規約」、「拷問及びその他の残酷かつ非人間的または品位を落とす扱いまたは懲罰を禁止する条約」、「女子に対するあらゆる形態の差別

の撤廃に関する条約」、「子どもの権利に関する条約」と子どもの売買・子ども買春・子どもポルノに関するその「選択議定書」、「国連国際組織犯罪防止条約」を補う「人、特に女性と子どもの人身取引を防止し、抑制し、罰するための議定書」、「国連国際組織犯罪防止条約」を補う「陸路・海路・空路による移動者の密輸を禁止する議定書」、「あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約」、「障害者の権利に関する条約」、「領事関係に関するウィーン条約」、「すべての移動労働者とその家族の権利保護に関する国際条約」、「教育における差別禁止条約」、1951年の「難民の地位に関連する条約」と1967年のその「議定書」及び国際労働機関の1999年の「最悪の形態の子ども労働条約(第182号)」を想起し、

2014年12月18日の決議第69/197号と2016年12月19日の決議第70/127号のような移動者の人権保護、特に付き添いなく移動する子どもと思春期の若者の状況に関連する総会の全ての以前の決議、移動者の人権保護に関する人権理事会決議、特に2008年9月16日の決議第9/5号、2009年10月12日の第12/6号、2015年7月2日の第29/12号及び2017年6月22日の第35/17号、「移動における新傾向：人口学的側面」と題する2013年4月26日の人口開発委員会決議第2013/1号及び2013年10月3日に採択された「国際移動と開発に関する高官対話宣言」も想起し、

2016年9月19日の総会決議第71/1号によって採択された「難民と移動者のためのニューヨーク宣言」とその付録を再確認し、

加盟国が、国際法の下での責務に従って、子ども、特に付き添いがなく、家族と離別した子どもを含めた難民と移動者の大移動の中で旅している脆弱な状況にあるすべての人々の特別なニーズを認め、これに対処する意向を表明している「ニューヨーク宣言」で表明された公約も再確認し、子どもはその移動の状態またはその両親の状態のために犯罪化され、懲罰措置を受けてはならないことを確認し、

第35回人権理事会で開催された付き添いなく移動する子どもと思春期の若者と人権に関するパネル討論¹³²と第33回理事会に提出された大移動の状況での人権の推進と保護に関する国連人権高等弁務官が提出した報告書¹³³に感謝と共に留意し、

移動者の人権に関する特別報告者の作業、特にマンドート保持者が付き添いなく移動する子どもと思春期の若者の人権に対処している報告書、特に第35回人権理事会に提出された人間の移動を促進するために2030アジェンダにある移動者の人権に関するその報告書¹³⁴にも感謝と共に留意し、

出生国の外にいる付き添いのない、離別した子どもの扱いに関するその一般コメント第6号(2005年)と国際移動の状況でのすべての子どもの権利に関する2012年の一般討論の日の成果を含め、付き添いなく、離別した子どもに関連する子どもの権利委員会の作業に留意し、

送り出し国、経由国、目的国における移動者と移動が開発に対して行った重要な貢献と移動と開発との間の複雑な相互関連性を認め、

¹³² A/HRC/36/21。

¹³³ A/HRC/33/67。

¹³⁴ A/HRC/35/25。

すべての移動労働者とその家族の保護委員会と子どもの権利委員会の国際移動の状況での子どもの人権に関する合同一般コメントを開発する継続中の共同作業の成果を楽しみに待ち、

世界でこの問題が起きる領域、理由、場合と人権が脅かされ、侵害される様態を委員会が定義し、付き添いなく移動する子どもと思春期の若者の人権をどのように保護するかに関して各国の検討のために勧告を行う、付き添いなく移動する子どもと思春期の若者と人権の世界的問題に関する調査について本会期で人権理事会諮問委員会によって提出された報告書¹³⁵に感謝と共に留意し、

危険な移動ルートで国際的国境を越えようとする時、脆弱な状況にある膨大な増加する数の移動者、特に付き添いなく移動する子どもまたは両親と離別した子どもを懸念し、国際法の下での責務に従ってその移動の地位にかかわらずこれら移動者の人権を尊重する国家の責務を認め、

経由国と目的国において、身体的・情緒的・心理的福利を脅かすこともある重大な人権侵害と虐待にさらされるかも知れず、盗難、誘拐、脅し、身体的虐待、人の売買と人身取引、強制労働、性的虐待と搾取のような犯罪を含め、国際的犯罪集団が行う犯罪と人権侵害にもされされるかも知れない移動者特に付き添いがなく、両親と離別し、重複する原因のために故国を逃れざるを得ないまたは離れることを決心し、その移動状態にかかわらず、独りで移動ルートを旅する思春期の若者を含めた子どもの脆弱性と直面する危険について重大な懸念を表明し、

子どもの最高の利益、非差別、参画、生存及び発達を含め、「子どもの権利に関する条約」の一般原則は、子どもに関するすべての行動のための枠組みを規定し、移動の状況を含め、その地位にかかわらず、子どもに関連する法律・政策・慣行を導くべきであることを再確認し、

付き添いがなく、離別した子どものような、帰還する脆弱な状況にある移動者のニーズに特別な注意が払われるべきであるが、いかなる型の帰還も、任意のものであれまたはその他であれ、国際法の下での国家の責務に沿い、ノン・ルフールマンの原則に従い、国際法の規則を尊重するべきであり、さらに、子どもの最高の利益と相当のプロセスに従って行われなければならないことを保障する際に、総会が送り出し国、経由国、目的国の間の協力の重要性を認めている「難民と移動者のためのニューヨーク宣言」を想起し、

子どもの個性の完全で調和した発達のためには、その子が家庭環境で幸福と愛と理解の雰囲気の中で成長するべきであり、従って、送り出し国、経由国、目的国である国々は、国内法の下で適用できるように、思春期の若者を含めた移動する子どもの福祉と最高の利益を推進するために、重要な目標として、家族の再統合を促進するべきであることを認め、

いくつかに国々によって採択された受け入れ国への完全な統合を移動者に認め、そのようなプログラムの採用を検討する可能性を国家に奨励しつつ、家族の再統合を促進し、調和した、寛容な、尊重する

¹³⁵ A/HRC/36/51。

環境を推進する入国プログラムを歓迎し、

安全で、秩序ある、正規の移動のためのグローバル・コンパクトに関する討論が、付き添いなく移動する子どもと思春期の若者の問題に対処する重要な機会であることを認め、

1. 国際法の下でのその責務に従って、国家が、その移動の状態にかかわらず、すべての移動者の人権と基本的自由を推進し、保護することに対して責任があり、その管轄圏内にいるすべての移動する子どもが法の下で平等な保護に対する資格があることを再確認し、彼らがまず第一に子どもであることを考慮に入れて、いかなる種類の差別もなく、その権利を尊重するよう国家に要請する。

2. 特に経由するまたは国境を超える子どもたちに関して、子どもの最高の利益をいつもまず第一に考慮し、統合、帰還または家族の再統合に関する政策を策定する時、移動する子どもと思春期の若者、特に付き添いのない離別した子どもの保護ニーズを明らかにするための個人化した、包括的な、最高の利益評価を行い、難民の地位またはその他の形態の保護の資格があるかも知れない暴力と搾取と虐待の被害者の早期で速やかな評価を行うよう国家に要請する。

3. 子どもの最高の利益の原則と付き添いなく移動する子どもと家族と離別した子どもの特別なニーズを考慮に入れて、関連国際法的枠組に従って、到着した瞬間からすべての付き添いなく移動する子どもと離別して移動する子どもと思春期の若者のための適切で、統合された、ジェンダーに配慮した子ども保護ケアとサービスを保障し、あらゆる形態の虐待、ネグレクト、搾取及び暴力に対して彼らを保護し、年齢とジェンダーに配慮し、移動の全サイクルを通して国境を越えて保護の連続を保障するような方法で彼らに保健、教育、心理的発達を提供するために活動するよう国家に要請する。

4. 全ての移動者の人権を推進し、保護し、その脆弱性を悪化させるかも知れない取組を避ける際に、送り出し国、経由国、目的国の役割と責任を認め、その移動状態にかかわらず、すべての移動者、特に付き添いなく移動する子どもと思春期の若者の人権と基本的自由を効果的に推進し保護し、国際的・地域的・二国間の協力と対話と包括的でバランスの取れた取り組みを通して国際移動に対処するようにも国家に要請する。

5. 自分たちに影響を及ぼす事柄において自由にその意見を表明する子どもの権利を完全に考慮に入れ、家族の再統合の目的である国に入国または出国する子どもまたはその両親の申請が、良好に、人間的に、速やかに対処され、申請者またはその家族に否定的結果を伴わないことを保障し、移動する子どもと思春期の若者がその家族と離別することを防ぎ、その国際責務と公約に従って、効果的な制度を確立し、子どもの最高の利益においてさらなる離別が必要な時を除いて、付き添いのないまたは両親と離別した子どものための家族の再統合を優先するよう各国を奨励する。

6. 子どもの最高の利益のために、もしあったとしても、その移動の状態またはその両親の状態を根拠とした移動する子どもまたは思春期の若者の拘束はまれであることを国家に思い出させ、この慣行をなくすことに向けて活動するというその公約も国家に思い出させ、国境を越えた移動を犯罪化する政策を見直すことを検討し、主要な配慮として子どもの最高の利益を考慮に入れ、そのアイデンティティと家

族関係を保ち、恣意的または不法な家族への干渉を受けない権利を含め、移動する子どもと思春期の若者の人権を尊重する移動する子どもの拘束の代替手段を採用するよう国家に要請する。

7. 相当のプロセス、子どもの最高の利益、ノン・ルフールマンの原則に沿って、適切で可能な場合には、再統合、任意の安全な送還または再定住を含め、付き添いのない離別した子どもであることが判明され次第、そのニーズに対する効果的で時宜を得た対応を見出すよう送り出し国・経由国・目的国に要請し、その帰還を監視するための手続きを含め、付き添いのないまたは離別した子どものための持続可能な解決策を明らかにし、実施するための取組を標準化する 2 国間または多国間協定を開発するよう、各国に要請する。

8. 受け入れ国と送り出し国においてその教育と保健に対する障害の除去に移動する子どもの統合を育成して成功する際に、主要な配慮として子どもの最高の利益を考慮に入れつつ、教育と保健ケア制度とその他の社会サービスへのアクセスを移動する子どもに否定するものを含め、政府のあらゆるレベルで、差別的な政策と法律を防止し、撤廃するようすべての国家を奨励する。

9. 国の入国政策が、適宜人権法と人道法を含め、国際法の下での責務に沿っていることを保障し、重大な人権侵害と虐待、特に移動する子どもの人身取引と密輸及びその他の形態の虐待と搾取を発見し、なくすためにあらゆるレベルで協力と調整を高める手段をとることにより、差別なくすべての移動者の人権の享受を推進するようすべての国家に要請する。

10. 安全で秩序ある正規の移動のためのグローバル・コンパクトを開発する際に、本決議を考慮に入れ、付き添いのない離別した移動する子どもの特別なニーズに特に注意を払って、移動する子どもと思春期の若者の権利を強化する特別措置を検討するよう各国を奨励する。

11. 安全で秩序ある正規移動のためのグローバル・コンパクトの準備の枠組み内で、2016 年 9 月 19 日の総会決議第 71/1 と 2017 年 4 月 6 日の第 71/280 号に従って、来る実績評価会議の準備として高等弁務官事務所によって人権理事会に提出されるインプットを提供し、人権に基づく取組を通して付き添いなく移動する子どもと思春期の若者の人権状況を改善する具体的措置と好事例を明らかにする手助けをするよう、国連人権高等弁務官に要請する。

12. 付き添いなく移動する子どもと思春期の若者及びこの問題が彼らの人権の完全享受に与えるインパクトを継続して相当に配慮し、これについての報告を継続するよう、そのマンデートに従って人権理事会の特別手続きを奨励する。

13. この問題にかかわり続けることを決定する。

9 月 28 日採択の決議、「すべての女性と女兒による人権の完全享受と

『持続可能な開発 2030 アジェンダ』の実施へのジェンダーの視点の組織的主流化(A/HRC/36/L.12)」の内容

人権理事会は、

「国連憲章」の目的と原則に導かれ、

「世界人権宣言」とすべての人権が普遍的で、不可分であり、相互に依存し、相互に補強するものであることを再確認し、

「経済的・社会的・文化的権利国際規約」、「市民的・政治的権利国際規約」、「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」、「あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約」、「子どもの権利に関する条約」、「障害者の権利に関する条約」及びその他の全ての人権条約を想起し、

「ウィーン宣言と行動計画」、「国際人口開発会議の行動計画」、「北京宣言と行動計画」、「ダーバン宣言と行動計画」及びこれらの見直し会議の成果文書も想起し、

さらに、「私たちの世界を変革する：『持続可能な開発 2030 アジェンダ』と題する 2015 年 9 月 25 日の総会決議第 70/1 号を想起し、

総会と人権理事会によって採択されたすべての関連決議並びに女性のエンパワーメントと持続可能な開発への関連性に関する合意結論を含めた女性の地位委員会によって採択された合意結論を想起し、

「持続可能な開発 2030 アジェンダ」が「世界人権宣言」と国際人権条約に基づいており、「開発への権利宣言」によって特徴づけられていることも想起し、その実施が国際人権法の下での国家の責務に沿っていなければならないことを認め、

ジェンダー平等とすべての女性と女児のエンパワーメントの完全実現は、「2030 アジェンダ」の全ての「目標」とターゲットにわたって進歩に重要な貢献をし、「アジェンダ」の実施におけるジェンダーの視点の組織的主流化が極めて重要であることを強調し、

1. すべての女性と女児による人権の完全享受の尊重、保護、成就と「持続可能な開発 2030 アジェンダ」の全ての「目標」とターゲットの完全実施が相互に関連し、相互に補強しあうものであることを認める。
2. 「2030 アジェンダ」の全ての「目標」とターゲットの完全実施が、「持続可能な開発目標」、特に貧困根絶の実施を目的とするすべての政策とプログラムに主流化されるべき開発への権利を含め、すべての女性と女児による人権と基本的自由の完全享受の尊重、保護、成就なくしては可能とはならないことも認める。
3. 加盟国、ジェンダー平等と女性のエンパワーメントのための国連機関、国連人口基金及びその他の

国連機関、基金、計画、国際人権メカニズム、市民社会団体及びその他の関連ステークホルダーとの協働で、「2030 アジェンダ」の実施におけるギャップ、課題及びすべての女性と女兒による人権の完全享受を目的とする好事例及びジェンダーの視点の組織的主流化を検討する2日間の会期間専門家会議を開催し、上記会議の成果に関する報告書を準備し、第39回人権理事会にこの報告書を提出するよう人権高等弁務官に要請する。

以 上

