

緊急事態における保護 入門編

津波後において
日本
2011



緊急事態

緊急事態 又は災害 = 影響を受けるコミュニティの対応能力を超す広範囲に及ぶ人的、物質的、経済的及び環境上の損失及び影響を伴う深刻且つ突然のコミュニティ機能喪失

自然災害 = 噴火、地震、津波、サイクロン等の天災によって生ずるもの

人的災害 = 紛争、環境悪化、交通事故等の人的行為によって起きるもの



保護

定義: 関連する法律の精神と条文に基づく、個人の権利の完全な尊重を目指すすべての活動

自然災害の被災者の保護

=

緊急事態における人権の保護

何を保護すべきか？

人命が危ぶまれる人々
や負傷した人々の保護
= YES!

だけでなく....

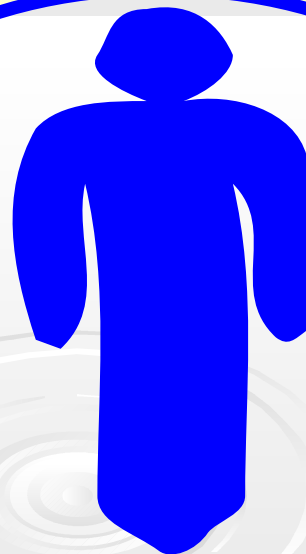
教育、投票、住居、労働
に関する権利...

生存、安全保障
身体的完全性に関する権利

生活の基本的ニーズ
に関連した権利

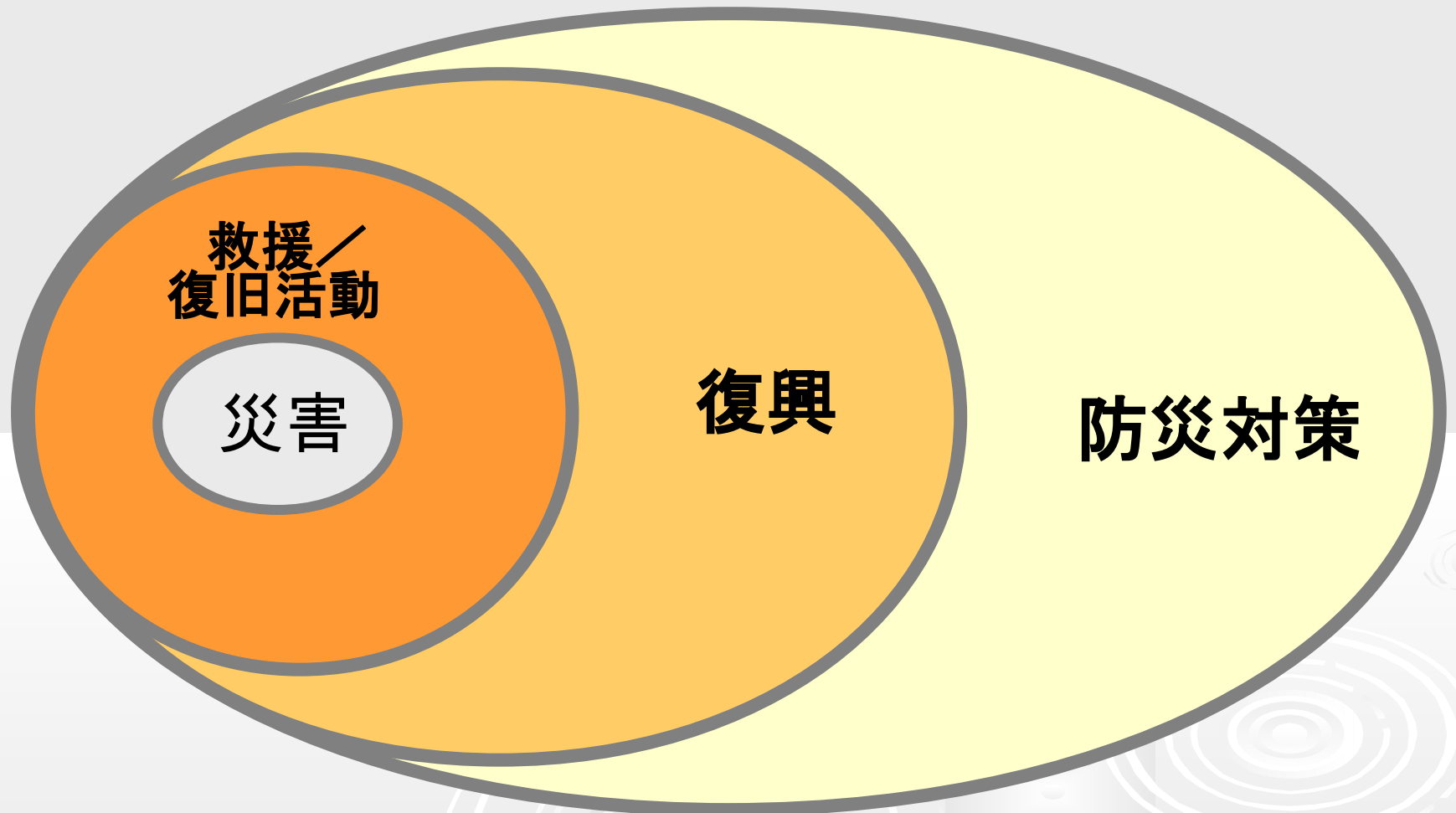
市民的及び政治的
権利／自由

経済的、社会的
及び文化的権利



いつ行うべきか？

被災者は、以下の期間を通して、自らの権利を保持している。



人権: 保護の基礎

➤ 世界人権宣言 (1948年12月10日)

□すべての人間が尊厳を持って生活を営むために与えられた普遍的、不可譲且つ生まれながらにして持つ権利及び基本的自由

➤ 9つ主要な国際人権条約 (障害者の権利条約、拷問等禁止条約、自由権規約等)

➤ 憲法 & 国内法 = 国際人権法を憲法や国内法に組み込むこと = 一国における人権の保護

国連の関連する原則と指針

- IASC自然災害発生時の被災者保護に関する運用ガイドライン
- 国内避難に関する指導原則
- IASC* 国内避難民に対する持続的解決に関する枠組み

上記は原則及び指針はすべて国際人権法に基づいたものである。

*関係機関常任委員会 (Inter-Agency Standing Committee: IASC)は、人道支援に関わる諸機関の調整を行う主要なメカニズムである。同委員会は、主要な国連機関及び非国連人道支援機関によって構成された特徴的なフォーラムである。

I. なぜ被災者の保護なのか？

- 自然災害の被災者はその居住国内において、被災していないその他の住民と同じ権利を有する住民であり、またその他の住民とは違った特定のニーズも持っている。
- 災害においては、人権が脅かされ、また侵害されかねない状況に置かれている。

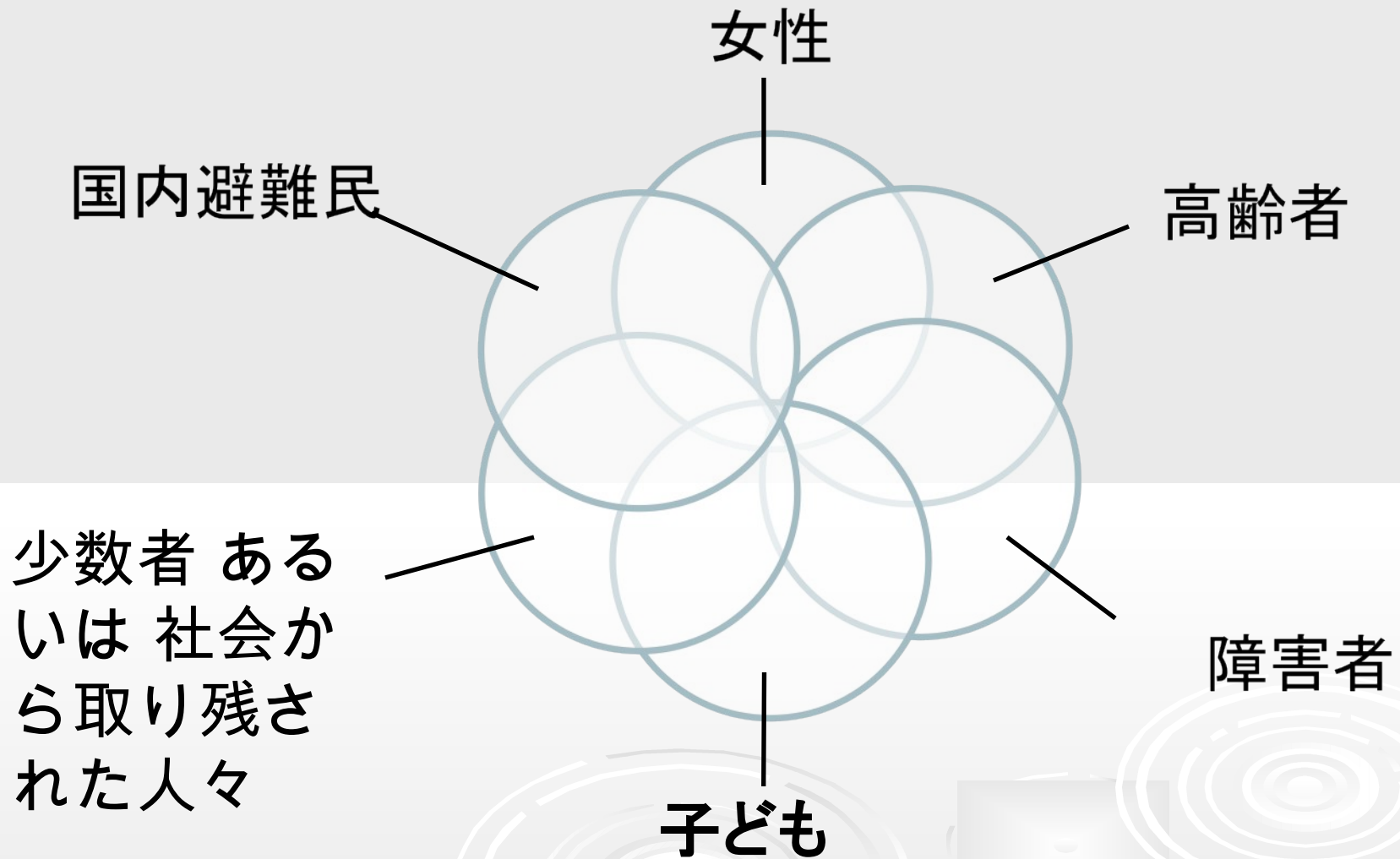
災害時の保護に関する懸念 (1)

- 性的及びジェンダーに基づく暴力を含む、生命と精神的及び身体的完全性(integrity)に対する暴力
- 子どもを含む、社会的弱者に対する虐待、ネグレクト、搾取
- 家族の別離 (特に、社会的弱者に対して)
- 心的外傷後ストレス障害(PTSD)
- 身分証明あるいはその他の書類へのアクセスの妨害
- 人道支援へのアクセスにおける差別

災害時の保護に関する懸念 (2)

- 生計手段及び労働機会へのアクセスの制限
- 国内避難民 (IDP)の土地及び財産へのアクセスの制限
- 国内避難民(IDP)に対する移動の自由及び移住地の選択の自由の制約
- (特に、社会的弱者に対する)生活必需品及びサービスへのアクセスにおける差別—水、食料、シェルター、医療、教育
- 情報、協議及び参加の欠如、これは特に被災した社会的弱者に影響を与える
- 保障の欠如

社会的弱者



特定の懸念: 避難所での保護

- 避難者= 国内避難民: 自然災害あるいは人的災害の影響を避けるために、あるいは災害の結果自宅を離れることを義務づけられた、あるいは余儀なくされた人

避難所 (続き)

- 避難所での保護の際には、以下の危険性がある。
- 性的及びジェンダーに基づく暴力
- 生活必需品及びサービスへのアクセスにおける差別
- 避難者同士の、また避難者と受け入れコミュニティとの間の緊張関係
- 社会的弱者に対する差別

要因

- プライバシーの欠如
- 避難所施設の構造上の問題
- 大規模避難所
- 一つの避難所あたりの避難者の多さ
- 避難者の構成
- 支援の欠如あるいは不平等な支援
- 心的外傷後ストレス障害(PTSD)
- 情報の欠如と不確実性
- 安全性の欠如 - 当局の不在

特定なニーズを持った人の保護

- 災害による家族との別離と文化的、倫理的及び社会的価値観の崩壊
ネグレクトの危険性の増加、社会的弱者への暴力あるいは虐待
- 社会的弱者は、通常受けているケアと同等のケアを受けられていない、
あるいは年齢、障害、引け目等により、懸念やニーズに関する意見を上げづらい状況に置かれている可能性がある。
- ✓ 避難所の管理や選択における社会的弱者の保護の主流化（事前の防災対策）
- ✓ 的を絞った事後介入（事後対策, 例；コミュニティに基づく活動、個人ごとの紹介）
- ✓ グループ内の個人や社会的弱者の特定のニーズに関するモニタリングの展開

十分な食糧に関する権利

一般的意見第12 (社会権規約)

この権利の中核的な内容:

- 個人の食物的ニーズを充足するのに十分な量及び質であり、有害な物質が含まれず、かつ、ある一定の文化の中で受容されうる食料が利用できること
- 国家には、食料を直接提供することは、通常は求められていない。しかし、個人あるいは集団が、自然災害やその他の災害等を含む不可抗力によって、十分な食料を得る権利を享受できないいかなる場合も、国家はこの権利を直接保障する義務を負う。
- 国家はまた、社会的弱者のこの権利を充足させるために、特別の配慮を払うべきである。

自然災害における高齢者の保護

- シェルター、食料、食料以外の物資、医療援助、家族の追跡を含む人道支援への安全で差別のない、優先的なアクセスを、高齢者に対し確保するための措置がとられなければならない。
- 緊急時のシェルターにおいては、高齢者に対し、トイレ、食料、健康管理、水への優先的なアクセスを含む、特別の配慮がなされるべきである。
- 仮設及び常設の住宅、住宅再建の支援も、高齢者を優先させるべきである。高齢者が独立した生活が続けられるように追加の支援が必要になる場合がある。また、施設への入居を含む、いかなる住宅の選択しにおいても、自由且つ事前の情報に基づく同意を、高齢者から得るべきである。

自然災害における子どもの保護

- 一般的に、安全でない住居、居住地の移転、雇用の喪失、生活の破壊、主要な稼ぎ手の死亡は、子どもの脆弱性の増加につながる。
- 別離の状態の子どもあるいは孤児に関して、持続的な解決に関する決定は、子どもの最善の利益に基づき行われるべきである。施設でのケアは、最終手段とされるべきであり、永続的な家族の環境（例えば、既知の家族、近所の人、家族の友人、あるいは事前審査を受けた里親家族）がない場合にのみ、行われるべきである。
- もし、孤児の子どもが遺産相続の権利が有する場合に、その遺産が確実に保護されるように、対策がとられるべきである。

自然災害における障害者の保護

- 障害者や負傷者は、シェルター、食料、食料以外の物資、医療援助、家族の追跡を含む人道支援への安全に差別なく、優先的にアクセスできる権利を持っている。
- 人道支援へのアクセスを確保するために、特別なニーズのある人を対象にする必要がある。またこれには、モニタリングをする必要がある。
- 障害者の特別なニーズを、障害者やその代表との協議を通して、初期対応、復興、再建の計画に組み込む必要がある。
- 障害者やその他の社会的弱者に対しては、十分且つ容易にアクセスできる仮設及び常設の住宅を優先的に与えるべきである。障害者やその他の社会的弱者と相談をし、その他の人と同様に、住居のタイプや誰と居住するかについて、自由且つ事前の情報に基づく同意を得るべきである。

申し立て制度

目的 = 避難所の被災者からフィードバックを得ること、また避難所の管理者やサービスの提供者に、被災者に対する説明責任を果させること

申し立て制度には以下の事項が含まれるべきである。

- ✓ 標準化された申し立てフォーム、また受理したすべての申し立てを審査すること
- ✓ 申し立て人の匿名性を尊重しつつ、自らの身元を表明するための機会を提供するための対策
- ✓ 申し立てを行う相手以外のスタッフを通して、申し立てを提出できるようにする条項
- ✓ 効果的なフォローアップのための適切な手続き

紹介制度

目的= 避難所の被災者の権利を保護すること、被災者に対し、必要なサービスを迅速に紹介する効果的な方法を提供すること

➤ 大胆且つ包括的なプロセス □ 戦略的パートナーシップ

→ 紹介制度は以下の事項を含むべきである。

✓ 被災者を特定し、適切に取扱うための指針

✓ 被災者を専門機関へ紹介する制度

✓ 被災者支援と捜査及び犯罪訴追の努力の調和をとるための適切な機構

モニタリング

- モニタリングは、人権保護の確保において不可欠である。
- モニタリングには、避難所の被災者の状況の継続的な調査、迅速且つ十分にニーズが満たされているのか、が含まれる。

取るべき行動

➤ 直接的対応：

- 虐待や暴力の被害者の紹介制度や法律相談
- (特定のニーズを持った人々のための)安全且つ居心地のよいスペース
- (特定のニーズを持った人々のための)社会心理的なサポート
- 保護救援物資: 女性の尊厳を守るためのキット(生理用品等)、子ども向けのキット(おもちゃや学習補助用品等) etc.
- 家族関係の回復 / 家族の追跡及び再開

➤ 能力開発:

- 災害管理者の意識向上
- 例: 警察に対する子どもの権利に関するトレーニング
- コミュニティの保護に関するメカニズムを強化

取るべき行動 (続き)

- **モニタリング**： 対応に際して、保護に関する問題や格差を特定するための継続的な情報収集
 - 例: 避難所への定期的な訪問
- **アセスメント**： 被災したコミュニティ内の集団や特定の保護に関する参加型の情報収集
 - 例: 高齢者や障害者の支援へのアクセス
- **アドボカシー**： 対応に際して、保護に関する問題や格差に取り組む意思決定者に向けた啓発活動
 - 例: 投票カードや出生証明書の再発行
 - 例: 国内避難民の土地へのアクセス

モニタリング及び 国際人権メカニズム

国連特別手続きなどの国際人権メカニズムの
活用には、以下が含まれる。

- 国内避難民の権利に関する特別報告者
- 十分な住居に関する特別報告者
- 有害廃棄物に関する特別報告者

- ▶ 日本の被災者が現在直面する保護に関する主な懸念とは何であるのか。

