

暫定版 仮訳

親と別離状態の上に法的な保護者もいない子どもたちの 保護に関する指針

Inter-agency Guiding Principles on **UNACCOMPANIED and SEPARATED CHILDREN**

赤十字国際委員会 (ICRC)

担当部門：Central Tracing Agency and Protection Division

住所：19 Avenue de la Paix, 1202 Geneva, Switzerland

電話：+41 22 734 60 01

ファックス：+41 22 733 20 57

電子メール：icrc.gva@icrc.org

URL：www.icrc.org

表紙写真：Marie Chordi (ICRC所属) 撮影

2004年1月

原文は、“Inter-agency Guiding Principles on UNACCOMPANIED and SEPARATED CHILDREN”,
(January 2004, International Committee of the Red Cross, Central Tracing Agency and Protection Division)
この仮訳は、東京を本拠とする国際人権NGOヒューマンライツ・ナウが、法律事務所の協力を得て行ったものであるが、緊急に普及するための暫定版の仮訳であることをお断りする。

原文については下記を参照されたい。

http://www.unicef.org/violencestudy/pdf/IAG_UASCs.pdf

Human Rights Now

東京都台東区東上野1-20-6 丸幸ビル3階

電話03-3835-2110 Fax 03-3834-2406

特定非営利活動法人ヒューマンライツ・ナウ

序文

内戦、強制移住、災害などにより両親との別離を余儀なくされた子どもたちは、非常時における弱者として手厚く保護されるべき存在です。社会が混乱し、家族の愛情や保護が一番必要とされるときに大切な人から引き離されてしまった子どもたちは、弱みにつけこまれやすく、命の危険にさらされることもあります。また、兄弟姉妹の世話など、本来大人が果たすべき責任を背負わされることもあります。自宅、家族、友人、それまでの日々の生活など、大切なものを失ってしまった子どもたちの存在は、人道的危機が人々に与える打撃の深刻さを象徴するものでもあります。

重大な危機により社会システムが崩壊してしまった場合、国家や自治体は、家族を失った子どもたちの保護や支援を十分に行うことができません。そういった状況において、人道支援団体は、「弱者」である子どもたちが十分に保護されるよう必要な対策をとることが求められます。

子どもが親との別離を余儀なくされるような事態の背景には様々な事情があるでしょうし、子どもたち自身のニーズも状況によって異なります。そのため、機関や団体が単独でこの問題に取り組んでも、十分な成果は得られません。したがって、諸機関・団体が連携して問題の解決にあたる必要があります。実際、1990年代に諸機関・団体が密接な連携を図ったことが功を奏し、アフリカ大湖地域における紛争により離れ離れになっていた数万人に及ぶルワンダの子どもたちとその親の再会を実現することができたのです。これは、関係者が協力・連携して問題に取り組むことがいかに大切かを示しています。

このような経緯を経て、1995年に「Inter-agency Working Group on Unaccompanied and Separated Children」という組織が立ち上げられました。この組織は、別離状態にある子どもたちを取り巻く問題に取り組む現場での経験を積んできた主要な機関や団体の知識やノウハウを集約することで、過去の教訓を生かした支援体制の構築や関係者間の連携を強化を図っています。

本指針は、国際人権法、国際人道法、国際難民法に沿った内容となっており、各機関・団体による今後の取り組みを正しい方向に導くことを目的として上記の「Inter-agency Working Group on Unaccompanied and Separated Children」によって作成されました。これにより、親と別離状態にある子どもたちを支援する計画や活動が一定の枠組みに沿って行われ、その実施プロセスにおいて家族という単位が可能な限り尊重され、子どもたちの最善の利益が実現されることが期待されています。本指針は、非常事態が発生してから収束するまでの間に行われる人道支援、すなわち、別離状態の防止・回避から離散した家族の居場所の確認・特定とその後の再会までのケア、そして長期的な復興プランといったところまでカバーしています。本指針に盛り込まれている専門知識やノウハウは、各機関・団体が協調体制を組んで実際に活用することで、子どもたちの権利の保護やニーズへの対応に寄与するものとなります。本指針の作成に協力した各機関・団体の代表を務める私どもは、本指針に記載された原理原則に賛同する旨をここに表明いたします。この原理原則を政策立案の場面や実際の現場で実行にうつすためにも、親と別離状態にある上に法的な保護者もいない子どもたちの生活や安全を守る活動に従事している関係者の皆様にぜひ同調していただきたいと考えております。

[署名]

赤十字国際委員会 (ICRC)
プレジデント
Jakob Kellenberger

[署名]

国際救済委員会 (IRC)
プレジデント兼CEO
George Rupp

[署名]

英国セーブ・ザ・チルドレン
ディレクター・ジェネラル
Mike Aaronson

[署名]

国連児童基金 (UNICEF)
エグゼクティブ・ディレクター
Carol Bellamy

[署名]

国連難民高等弁務官事務所 (UNHCR)
高等弁務官
Ruud Lubbers

[署名]

ワールド・ビジョン・インターナショナル (WVI)
プレジデント兼CEO
Dean Hirsch

目次

はじめに	p.[]
1. 包括的アプローチ	p.[]
2. 家族という単位の維持	p.[]
a) 別離状態の防止・回避	p.[]
b) 避難	p.[]
c) 戸籍・出生届	p.[]
3. 居場所の確認と家族の再統合.....	p.[]
a) 実態調査.....	p.[]
b) 特定、記名および記録.....	p.[]
c) 居場所の確認.....	p.[]
d) 検証作業および家族の再統合.....	p.[]
e) 家族との再統合やその他の方法により安定した養育環境が用意された子どもたちのフォローアップ.....	p.[]
f) 秘密保持.....	p.[]
4. 子どもたちのケアの確保及びニーズへの対応.....	p.[]
a) 非常事態における保護および支援.....	p.[]
b) 地域社会ベースの保護.....	p.[]
c) 里親による養育.....	p.[]
d) 施設での養育.....	p.[]
e) 後見.....	p.[]
f) 健康管理と栄養状態.....	p.[]
g) 教育.....	p.[]
h) 心理的・社会的要素.....	p.[]
i) 子どもを世帯主とする家庭.....	p.[]
5. 子どもに無理のない解決方法	p.[]
a) 家族との再統合以外の長期にわたる解決方法.....	p.[]
b) 国内及び国外養子縁組	p.[]
6. 難民の子どもに関する特別な問題	p.[]

a) 難民の地位の認定定	p.[]
b) 拒否された難民希望者	p.[]
c) 庇護国のホストファミリーに滞在している子ども	p.[]
d) 子どもに無理のない長期的な解決方法	p.[]
7. 子どもの権利を求めて	p.[]
a) 支援活動	p.[]
b) 養成能力の育成	p.[]
親と別離状態にある子どもに関する主要な国際条約	p.[]
参考資料	p.[]

本指針の作成に協力した各機関・団体に関する情報

赤十字国際委員会 (ICRC)

住所：19 avenue de la Paix, 1202 Geneva, Switzerland

URL： <http://www.icrc.org>

ICRCは、武力紛争その他暴力を伴う事態により犠牲を強いられた人々の生命や尊厳を守り、被害の抑止や軽減を図るための事前対応を行うなど、人道的支援を使命とする公平、中立かつ独立した機関です。活動内容は、被害者に対する直接の支援、中立かつ独立の仲介者としての役割の遂行、紛争当事者や武装勢力との対話による状況改善、行動規範の策定、人道法や国際赤十字・赤新月運動規約に定める諸原則の普及など、多岐にわたっています。

ICRC中央捜査局 (Central Tracing Agency) は、各国の赤十字社・赤新月社による家族間の連絡の確保、家族の再統合、行方不明者の捜索といった活動を統括しているほか、米国では国や政府の専門アドバイザーとしての役割も担っています。

国際救済委員会 (IRC)

住所：122 East 42nd Street, 12th Floor, New York, NY 10168, USA

電話：(212) 551-3000

URL：http://www.theIRC.org

IRCは、1933年に設立された無宗派の民間団体であり、弾圧や武装紛争により被害を受け又は避難を余儀なくされた人々の救済支援を行っています。IRCは人々の自由、尊厳及び自立を守ることを使命に掲げており、現在は約30カ国において活動を展開しています。

IRCは、米国外でも、飲料水その他の生活用水の供給、公衆衛生支援、避難所の設置・運営、医療サービスの確保、教育環境の整備、「非常時弱者」である子どもたちの精神面・社会面でのケア及び保護といった活動を行っており、武力紛争の収束を待たずに活動に着手することもよくあります。米国政府による難民の認定を受けた人々に対しては、国内15ヶ所に設けられた拠点を通じて、住居、教育、就職その他の支援サービスを提供することで、米国での新たな人生を歩み出すための手助けをしています。

IRCの「Children Affected by Armed Conflict Unit」という部門は、武装紛争により被害を受けた子どもたちの精神面・社会面でのケアという問題に取り組んでおり、被害直後だけではなく長期的な支援も行っています。具体的な活動内容としては、子どもたちの安全の確保、教育環境の整備、元子ども兵の社会復帰、親と別離状態にある子どもたちのケア、家族の居場所の確認・確認及び家族との再会の実現、性的暴力その他の虐待を受けた子どもたちの救済などが挙げられます。

セーブ・ザ・チルドレン (Save the Children)

英国セーブ・ザ・チルドレン

住所：17 Grove Lane, London SE5 8RD, United Kingdom

電話：+44 (0)20 – 7703-5400

URL：http://www.savethechildren.org.uk

英国セーブ・ザ・チルドレン (SCUK) は約80年間にわたって世界中の子どもたちの生活の向上を目指した支援活動を続けてまいりました。その間、70を超える国や地域において子どもの生活を取り巻く様々な課題や問題に取り組むことによって、貴重な経験を積み上げることができました。SCUKは主に、健康、栄養、教育、社会福祉、子どもの保護、児童労働、エイズといった分野で支援活動を行っています。SCUKは、幅広い分野で積み上げてきた経験により、様々な国や地域で子どもたちが直面している問題に関連性や共通性を見出してきました。そして、このように得られた知識やノウハウは、権利擁護活動や政策立案において活用されています。SCUKは、非常事態においては、子どもたちやその親の緊急のニーズに対応しつつ、長期的視野に立った復興対策にもじっくり取り組む姿勢を見せています。非常事態に備えるための取り組みの一環として、子どもが家族と離れ離れになってしまった場合に本人や家族の居場所を確認する方法を確立しており、そのために必要な道具一式も十分に用意されています。

SCUKは、親と別離状態にある子どもたちを支援する活動を20年近く続けており、この分野において主導的役割を担っている機関・団体の一つとされています。SCUKは、各国の政府機関や民間組織との密接な連携を通じて、子どもたちが親と離れ離れになるような事態を防止・回避するとともに、やむを得ず別離状態が生じてしまった場合には子どもたちを守り、家族の居場所を確認・確認できるような体制づくりを行っています。SCUKは、親と別離状態にある子どもたちを守るためのガイドラインと、子ども兵や武力勢力と何らかの関わりをもつ子どもたちに支援の手を差し伸べるためのガイドラインを発表しています。子どもの権利を保護することがSCUKの最も重要な使命であり、その使命を果たすための活動が日々展開されています。

国連児童基金（UNICEF）

住所：3UN Plaza, New York, N.Y. 10017, USA

URL： <http://www.unicef.org>

UNICEFは、子どもの権利を擁護し、子どもたちの基本的ニーズが充足されるように確保し、子どもたちの可能性を最大化させることを目的とする国連機関です。UNICEFは、子ども権利条約の諸原則を守ることを基本姿勢としており、子どもの権利を恒久的な倫理原則として、また世界共通の行動基準として確立していくことを使命に掲げています。UNICEFは、子どもの生命、生活、成長を守ることは人間社会の進歩を考える上で欠かすことのできない世界共通の課題であると主張しています。UNICEFは、政治的意思を結集し、人員や物的資源を動員することによって国や政府をサポートしており、特に発展途上国においては「子ども最優先」という考えを浸透させた上で子どもやその家族を支援する政策の立案・実施をサポートしています。

UNICEFは、非常に苦しい状況に置かれている子どもたち（戦争や災害、貧困、あらゆる形の暴力、搾取の被害者となった子どもたちや、障害をもっている子どもたちなど）に対する特別な保護の実現を目指して日々取り組んでいます。また、非常時における子どもたちの権利の保護にも努めています。さらに、国連の諸機関やその他の人道支援機関・団体との協力体制を敷いており、子どもたちやその保護者らの苦しみを和らげるという目的を速やかに達成するために必要と判断した場合には、自己の保有する設備等を貸し出すなどして円滑な支援を図っています。

UNICEFは、中立的な機関であり、その支援活動において差別的な取扱いは一切しておらず、常に、最も悲惨な状況に置かれている子どもたちや国・地域を優先的に支援していくという方針を貫いています。UNICEFはまた、国や政府への働きかけにより、あらゆる国や地域において男女平等の権利が認められ、女性や女兒が地域の政治的、社会的、経済的発展に全面的に参加できるような社会の実現を目指しています。UNICEFは、様々な機関や団体と協力することで、人間社会全体の持続可能な発展という全世界的な目標や、国連憲章に謳われている平和や社会発展といった目的に向かって歩みを進めています。

国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）

住所：Case Postale 2500, CH-1211, Geneva 2, Switzerland

URL： <http://www.unhcr.org>

UNHCRは、難民を国際的に保護し、難民問題の解決にあたる諸機関・団体を統括する役割を担っている国連機関です。UNHCRは、難民やその他の者が保護や支援を必要とする場合には、人種、宗教、政治的信条、性別を理由とする差別的取扱いを一切行うことなく、中立的な立場で問題の解決にあたる姿勢を貫いています。難民の保護や難民問題への取り組みは、単独ではなく、政府や自治体、国際機関やNGOなどと協力・連携して進めています。

難民の子どもたちの保護及びケアは、UNHCRがその使命を果たす上での最重要課題とされています。UNHCRは、「子どもの権利条約」の諸原則に従い、世界各地で、親と別離状態にある上に法的保護者もいない子どもたちの保護や支援に取り組んでいます。こういった活動の目的は、まずは子どもが親と別離状態に陥ってしまうような事態を防止・回避すること、それでも家族と離れ離れになってしまった子どもたちについては、その身元や状況を確認した上で必要なケアや支援を行い、最終的には家族と再び一緒に暮らせるような状況にもっていくことにあります。UNHCRは、このような目的を果たすため、意思決定レベル、現場レベルの両方において、様々な機関や団体と連携を組んでいます。

ワールド・ビジョン (World Vision)

ワールド・ビジョン・インターナショナル
住所：6, chemin de la Tourelle, CH-1209, Geneva, Switzerland
URL： <http://wvi.unhcr.org>

ワールド・ビジョンは、キリスト教精神に基づく国際的な人道支援団体として、これまでに世界89カ国で8500万人以上の人々を支援してきました。ワールド・ビジョンは、イエス・キリストにならい、貧困に苦しむ人々や弾圧を受けている人々を助けることで、意識改革や正義を実現していきたいと考えています。

子どもたちは貧困の影響をより強く受けるおそれがあることから、ワールド・ビジョンとしては、まずは子どもたちの権利の保護に努める必要があると考えています。子どもたちの栄養状態を改善し、十分な医療や教育を受けられるようにするため、地域の自治体等と協力して問題の解決を図っています。ストリート・チルドレンや不当な児童労働を強いられている子どもたち、暴力や心的外傷に苦しむ子どもたちなど、とりわけ厳しい環境に置かれている子どもたちに対しては、希望を与え、正義を実現するところまで踏み込んで活動しています。

ワールド・ビジョンは、貧困の廃絶は可能であると信じています。大事なことが優先されず、不平等がはびこり、価値観がゆがんでいる社会において貧困層を苦しめる制度やシステムは積極的に糾弾していかなければなりません。ワールド・ビジョンは、全ての人々が神からもらった能力を十分に発揮できるような世の中にするためにも、貧困の完全撲滅を今後も目指し続けます。

はじめに

武装紛争、大規模な強制移住、災害その他の非常事態により家族やその他の保護者との別離を余儀なくされる子どもは少なくありません。このような子どもたちは「非常時における弱者」として守られるべき存在であるにもかかわらず、必要なケアや保護を受けられない場合が多々あります。危機的状況がおさまれば、子どもたちのほとんどが親兄弟、親戚その他保護者となりうる知り合い等と再び生活を共にすることができるようになりますので、そこに至るまでの道のりを考えることが必要となります。

親と別離状態にある上に法的保護者もいない子どもたちの支援その他の活動は、国際的な基準として広く認識されている一定の原理原則に従って行われるべきです。これらの原理原則は、これまでに内戦や災害における活動等により得られた経験や教訓と合致する内容となっています。

本指針は、この分野における活動の基となる考え方や原理原則についてまとめたものであり、主に、親と別離状態にある子どもたちを支援・保護するための取り組みを行っている国内機関、国際機関、NGOその他の機関による利用を想定しています。また、政府や義援金等を取り扱う機関等は、自己の責任を果たし、資金の用途や割当に関して適切な判断を行うためのツールとして本指針を利用することもできます。

本指針は、以下に列挙する実績のある人道支援機関・団体の関係者らが現場での経験や国際法の関連規定に基づいて作成したものです。

本指針の作成に参加した人道支援機関・団体：

赤十字国際委員会（International Committee of the Red Cross - ICRC）

国際救済委員会（International Rescue Committee - IRC）

英国セーブ・ザ・チルドレン（Save the Children UK - SCUK）

国連児童基金（United Nations Children's Fund – UNICEF）

国連難民高等弁務官事務所（United Nations High Commissioner for Refugees - UNHCR）

ワールド・ビジョン・インターナショナル（World Vision International - WVI）

本指針は、前記の原理原則の実施及び推進が関係者の共通の目的であることを示すものでもあります。

武装紛争やその他の惨事が起こった場合、子どもが親やその他の保護者と引き離されることがよくあります。そういったケースでは、実際の状況を把握することが難しいため、「孤児」ではなく、「親と別離状態にある子ども」又は「親と別離状態の上に法的保護者もいない子ども」

ということばが使われます。

定義：

本指針において、下記の用語は、以下に定める意味を有します。

「子ども」とは、18歳未満の者をいいます。ただし、18歳未満であっても、国内法に定める一般的な成人年齢に達している場合はこの限りではありません。（子どもの権利条約第1条）

「親と別離状態にある子ども」とは、両親または法律もしくは慣例に基づく主たる保護責任者と別離状態にある子どもをいいます。なお、このカテゴリーには、親戚と一緒にいる子どもたちも含まれます。

「親と別離状態の上に法的保護者もない子ども」とは、両親だけでなく親戚とも別離状態にあり、かつ、法律または慣例に基づく保護責任者が一人もそばにいない子どもをいいます。

「孤児」とは、父親と母親の両方を失った子どもをいいます。ただし、国によっては、片方の親を失った子どもも孤児と呼ばれています。

1. 包括的アプローチ

親と別離状態の上に法的保護者もない子どもたちは、武装紛争やその他の惨事においては、人権の侵害、武装グループによる虐待・搾取など、様々な危険にさらされるおそれがあります。

子どもたちは、国際機関、地域、国が認めている様々な権利に基づいて保護されなければなりません。親と別離状態にある子どもたちに特に関係のある権利として、以下のものが挙げられます：

名前、戸籍、出生届に関する権利

物理的又は法的な保護を受ける権利

親と一緒に暮らす権利

一定レベルの生活を保障するための支援を受ける権利

年齢や成長のニーズに応じた養育やサポートを受ける権利

自らの将来に関する意思決定のプロセスに参加する権利

子どもの健康や幸せな生活を確保する責任は、まずは親、家族、そして地域がそれぞれ担っています。国家や自治体には、子どもの権利が尊重されるような社会やシステムを構築する責任があります。また、どのような危機的状況にあっても、家族と一緒にいられるように、子どもと親が引き離されないようにするための対応策をとる必要があります。

家族という単位は維持されるべきであるという原則がありますが、これは、子どもには家族と一緒に暮らす権利があり、親には子どもを育てる権利があるというものです。したがって、親と別離状態にある子どもについては、できるだけ早く親元で暮らせるように、または法律もしくは慣例に基づく主たる保護責任者による保護を受けられるようにしなければなりません。多数の子どもたちが親や親戚との別離を余儀なくされるような事態に陥った場合には、別離状態による影響が最も大きいと考えられる子どもたち（例えば、保護責任者となりうる大人がひとりもそばにいない子どもたち）から優先的に対応していくことになります。

子どもたちを支援するにあたっては、その主体が国家機関、国際機関、裁判所、行政当局、立法当局のいずれであろうと、**子どもたちの利益を最大限に考えて**対応策を講じる必要があります。**子どもたちにとって何が最善か**は、本指針の内容に照らして検討しなければなりません。

子どもたちの年齢や成熟度にもよりますが、**子どもたちの声**に耳を傾けることも大事です。また、子どもたちの支援計画については、その内容、すなわち、どの避難場所等に身を置き、そこでどのようなケアを受けられるのか、本人や家族の居場所をどのように確認し、その記録がどのように管理されるのか、そしてどのようなプロセスにより親と子が再び一緒に暮らせるようになるのかを、対象となる子どもたちに周知させなければなりません。この問題に関して言えば、子どもたちの積極的な関与を求めることがより良い結果につながると考えられます。

差別の排除・防止は、国際人道法の基本原則の一つですが、これにより、全ての人に対して保護や保障が平等に与えられることとなります。ジュネーヴ四条約やその追加議定書においても「保護の対象者は、性別による差別を受けることなく、人道的に扱われなければならない」とされています。子どもの権利条約もこの点を強調した上で、女兒のケア及び保護に関しては特別な配慮が必要となる旨を付言しています。

女兒特有の事情については、武装紛争が継続している間もその後終息した後も常に考慮しなければならない、計画の各段階においてその段階に適した措置を講じる必要があります。例えば、武力紛争に巻き込まれた子どもたちの保護に関する枠組みを定めた安保理決議第1261号（1999年）は、武装紛争の全当事者に対し、子どもたち（特に女兒）を保護するための特別な措置を講じるよう呼びかけています。

ここでいう「**保護**」とは、個人（この場合は子どもたち）の人権の尊重を実現するためのあらゆる活動ををいいます。この点については人権に関する条約や国際人道法にも同様の規定があります。親と別離状態にある上に法的保護者がいない子どもたちを支援する方法は基本的に三つあります：

緊急措置-ある種の虐待行為を防止及び排除し、直接の被害を最小限に抑えること

救済措置-地域の復興により生活レベルの回復を図ること

社会システムの再構築-人権の尊重を確保するための社会システム（政治、組織、法律、地域社会、文化及び経済）の立て直しを図ること

親と別離状態にある子どもたちを保護するための計画等は、**包括的な枠組み**に沿って策定・実施されなければなりません。

各関係機関・団体は、その全ての活動において、人種、国籍、民族、宗教、性別などに基づく差別が行われないように気をつけなければなりません。また、各機関・団体は、問題の全体像を把握した上で、それぞれの権限の範囲、専門的な知識やノウハウ、活動体制に応じて活動計画を策定・実施していくことが求められます。親と別離状態にある子どもたちを支援・保護する活動に関して方針や計画を策定する場合には、その内容を下記の条約の趣旨に照らして検討する必要があります。

子どもの権利条約（1989年）と二つの選択議定書（2000年）

ジュネーヴ四条約（1949年）と二つの追加議定書（1977年）

難民の地位に関する条約（1951年）と難民の地位に関する議定書（1967年）

諸機関・団体の間に相互補完関係や協力関係を構築することは、親と別離状態にある子どもたちのケア及び保護を実現するにあたって必須です。また、活動を行うにあたって、政府機関と連携を組むことも大切です。もちろん、政府機関と連携を組むことがマイナスに作用して子どもたちが不利益を被るような場合には、政府機関と距離を置く方が望ましいと考えられます。

情報のやりとりや協力体制の構築は、非常事態の発生後できるだけ速やかに開始し、その後も事態がおさまるまで継続する必要があります。

子どものケアや避難等の記録の管理など、一定の重点項目については、各機関・団体の権限、専門的な知識やノウハウ、能力を比較検討した上で、中心的役割を果たすべき機関・団体を選ばなければなりません。親と別離状態にある子どものための活動は、各機関・団体が他の機関・団体との連携を図りながら行うことで、その効果を高めることができます。また、支援体制を強化するためにも、各機関・団体の間の円滑な情報共有や意思疎通（例えば、メディアを利用するなど）を図ることが大切です。各機関・団体が共通の認識に基づいて一致団結して問題に取り組むことが大切であり、本指針をその道しるべとして活用することが強く望まれます。

親と離れ離れになった子どもたちが直面しうる問題を解決するためには、多くの場合、年単位という長期にわたる取り組みを要します。したがって、各機関・団体は、実際の活動を開始する前に、どの時点まで活動を続け、その後どのような形で国や政府などへの引継ぎを行うかを検討しておかなければなりません。

1. 家族という単位の維持

a) 別離状態の防止・回避

危機的状況や非常事態において家族が離散してしまう原因は様々です。例えば、危険から避難する際に家族がばらばらになってしまう場合や、子どもの安全や生活環境を考えて親が自らの判断により子どもをあえて避難施設や他の者に預ける場合などが考えられます。

どのような危機的状況においても、子どもが家族から引き離されるような事態を防止・回避することは可能です。すなわち、政府機関等に働きかけることによって、どちらのタイプの別離状態についても発生件数を抑えることが可能であると考えられます。なお、家族の離散を防止し、または離散してしまった家族の再統合を実現するために政府機関等にアプローチする場合には、別離状態を引き起こした原因や別離状態に至った経緯についてあらかじめ把握しておく必要があります。

別離状態を防止・回避するために具体的に何をすべきかについて、各国の政府、支援金提供者、国家機関・国際機関のスタッフ、寺院・教会その他の宗教施設、地域コミュニティ組織に情報を浸透させてこの問題にきちんと取り組むよう働きかける必要があります。また、危機的状況や非常事態が発生したときに子どもたちのそばにいる可能性が最も高い母親たちの問題意識を高めることも大切です。

子どもが家族と離れ離れになってしまうような事態を防ぐためにはどのような点に気をつければよいのか、どのような対策をとっておけばよいのか、家族の間でも普段から話し合っておく必要があります。そして万が一子どもと離れ離れになってしまった場合に備えて、子どもが自分の名前、住所その他身元を特定できるような情報をすらすら言えるように訓練しておく、子どもの居場所を確認しやすくなります。また、乳幼児の場合は、基本情報が記載されたネームタグを活用する方法が効果的です。

女兒に対する特別な配慮の必要性についても、家族や地域コミュニティで問題を理解した上で何をすべきかについてよく考えておく必要があります。武装紛争が起きた場合、社会的排除、貧困その他の生活困窮による影響をより強く受けるのが女兒です。また、女兒の場合、大人に利用されたり、性的暴力やその他の暴力を受けたり、適切なケアが施されずに放置されたりするリスクが男児に比べて高くなる傾向にあります。

武装紛争において女兒に対するレイプや性的暴力が懸念される場合には、女兒を守るために特別な措置を講じなければなりません。

問題防止のために対策をとることが社会的混乱を招くおそれがある場合には、人々の不安をあおらないように気をつけながら問題の解決にあたる必要があります。

親が自ら子どもを手離すような事態を避けるためには、まずは各家庭において基本的な物資が調達でき、教育その他の公共サービスが十分に受けられる環境を整備し、

それでも子どもを預けにくる親がいる場合に備えて適切な受入審査手続を設けておく必要があります。

各機関・団体は、自己の活動が家族の離散という事態を引き起こさないように注意を払わなければなりません。子どもにはできるだけ安全で快適な生活の場を与えたいという気持ちで支援機関・団体に子どもを託す親がいるからです。

健康、食料、物資の輸送といった面で支援を行う場合には、家族の離散を招くような方法がとられないように気をつけなければなりません。

b) 避難

子どもを自宅から避難させる場合には、状況が許す限りにおいて、すでに成人に達している家族の誰かを付き添わせなければなりません。家族の付き添いなしに子どもだけを避難させるのはあくまでも最終手段であり、避難させる以外に子どもの安全を図る方法がなく、家族とともに避難させることが現実的に考えて難しい場合に限定するべきです。また、子どもたちを家族と離れて避難させる場合であっても、それは一時的な措置であり、いずれは家族のもとに戻すことを前提として行われるものです。

国際人道法には、避難している子どもたちの家族との再会や本国への帰国を円滑に進めることを目的として、一定のルールが定められています（ジュネーブ諸条約第一追加議定書第78条）。

子どもたちが必要とするサービスや物資等を家族が確保できるようにするための支援を優先的に行わなければなりません。すなわち、子どもたちが家族とともに自宅にとどまることを可能とするためにも、何が必要とされているのかをきちんと把握し、実際のニーズに対応していくことが大切です。

ある地域の子どもたちを一律に避難させることは必ずしも得策ではありません。避難させるべき子どもたちの選定は、合理的、公平かつ明確な基準に基づいて行わなければならない。かかる基準は、避難させることで確保できる子どもの安全と、子どもが家族とともに自宅に残ることで得られる様々なメリットをバランスよく考慮して定めなければなりません。

子どもたちを避難させる場合には、避難先の受入状況や生活環境をあらかじめ確認しておく必要があります。また、親と子の間の連絡が途絶えないように必要な連絡手段・方法を確立し、できるだけ早く家族のもとに戻れるようにするための努力を尽くさなければなりません。子どもたちを避難させるのは、子どもたちの最善の利益を守ることを目的として定められた原理・原則に反するおそれのないことが確認できた場合に限定すべきです。

人道支援機関・団体は、子どもたちを避難させた場合であっても、自宅にとどまった家族らに対し、必要な支援を行い続けなければなりません。

子どもたちを避難させる場合には、組織的かつ計画的な取り組みとして行わなければならない。

子どもたちを家族と離れた場所に避難させる場合には、必ず親の書面による事前の同意を得なければなりません。そして、かかる同意を求めるにあたっては、避難計画を実施する機関・団体に関する情報、避難先で得られるケアの内容、避難のリスクやデメリットについて十分に説明しておくことが必要です。子どもの養育や教育に関する方針は親によって異なりますので、その点にも十分に配慮しなければなりません。

子どもたち自身の意見にも耳を傾けて柔軟に取り入れることも大切です。

子どもたちを親から離れた場所に避難させる場合には、子どもたちと面識のある大人を世話役として付き添わせなければなりません。

子どもたちの個人情報（本人及び家族に関する情報）の記録は、避難計画を実施する機関・団体の名称その他の基本情報や親の同意書の写しとともに個別にファイルし、保管しなければなりません。書類一式は本人、親、関係当局、（該当する場合は避難を実施する民間の機関・団体）、中立的立場で状況のモニタリングを行う機関・団体（ICRCのCentral Tracing Agencyなど）に対して交付しなければなりません。また、本国への帰国を円滑に進めるためにも、子どもたちに旅券（パスポート）を持たせておくことも必要です。

命の危険が迫っているような緊急時には、避難に際して必要な書類の全てを事前に準備することが難しい場合もあるかもしれません。しかし、そのような場合であっても、避難させる子どもとその親の名前、避難実施日、自宅の住所といった基本的な情報を記録するべく最大限努力しなければなりません。避難時に情報の一部の記録を省略した場合には、その後可能な限り速やかに、欠けている情報や書類を入手することが求められます。

子どもたちを避難させる理由が安全の確保、医療問題その他のいずれであろうと、避難先はできるだけ子どもたちの自宅や家族に近い場所に設定すべきです。避難場所を決める際には、子どもたちの利益を最大限に考える必要があります。

当然のことですが、避難を強いられている子どもたちには、他の子どもたちと同様の権利が認められます。むしろ、避難生活に伴う諸問題に対応するために特別な配慮が必要となる場合もあります。例えば、書類や記録の管理を通常よりも厳格に行うことで、特に乳幼児の氏名や身元確認情報が失われるリスクを軽減することができます。

子どもたちの生活環境が一定レベル以上に保たれるようにするためにも、子どもたちがどこでどのようなケアを受けているかを国や地域の福祉団体等に報告し、必要に応じてその指示を仰ぐ必要があります。子どもたちにとって何がベストかは、個別具体的に判断していかなければなりません。もっとも、ほとんどの場合において、子どもにとって最も望ましい状態とは、やはり家族と一緒に生活し、面倒をみてもらうことです。

子どもたちの避難先を決めるときやその他の局面において、子どもたちがそれまで親しんできた文化、ことば、宗教との関わりを失わずにすむように、家族の希望をきいた上で必要な対策を講じる必要があります。

子どもとその家族の間でコミュニケーションが維持されることは重要ですので、コミュニケーションの円滑化・促進を図るための取り組みも必要となります。なお、その一つの方法として、国際赤十字・赤新月社連盟の「family news network」というサービスを利用することもできます。

避難の方法や避難先での受入れ、ケアなどについては、子どもたちを親元にできるだけ早く戻

すことを前提として計画を練らなければなりません。また、子どもたちの保護者（実の親、養父母等）に対し、別離状態がたとえ長期化することがあっても、家族が再び一緒に暮らせることを目指した措置であることに変わりはない旨を十分に説明しておくことも大切です。

c) 戸籍・出生届

子どもの権利条約によると、子どもが生まれたら「すぐに」出生届などによりその事実を戸籍に反映させなければなりません。しかし、実際には、出生件数全体のうち3分の1についてその手続きがとられておらず、子どもの就学に際してやっと戸籍に入れるというケースも多数あるようです。

戸籍のない子どもの場合、親と離れ離れになってしまったときに本来受けられるべき様々なサービスや法的保護を受けられなくなるおそれがありますし、身元を確認することができず新たな氏名が与えられることもあります。

子どもが生まれた場合には、出生届を出すなどしてその事実が速やかに戸籍に反映されるようにしなければなりません。国や地域によっては、男女で扱いが異なる場合がありますので、注意が必要です。

子どもの身元（国籍や家族に関する情報）についての記録は必ず保管・管理しなければなりません。また、親と別離状態にある子どもたちを支援する機関や団体は、子どもたちの身元や認知の有無についての情報を積極的に収集しなければなりません。

子どもの身元が判明していない場合には、関係当局に働きかけて身元を確認してもらう必要があります。新たな氏名を与えるという方法はあくまでも最終的な手段とするべきです。

3. 居場所の確認と家族の再統合

a) 実態調査

離れ離れになってしまった家族の数やその影響を受けた子どもたちの状況を把握するためには実態調査が必要となります。危機的状況においては、適切な対策を講じるために行う大掛かりな状況調査の一環として、かかる実態調査をできるだけ早い段階で行うことが求められます。

実態調査を行えば、対象者に影響を及ぼすことは避けられません。というのも、調査の実施自体が「干渉」となってしまうからです。そこで、倫理上以下の心構えが求められます：

追加措置が必要な場合には、これを行うこと

子どもたちの基本的人権を侵すことなく地域社会が適切な対策を講じている場合には、活動を行わないこと

子どもがいわれのない非難を浴びるような方法や、危険にさらされるような方法、又は家族と別離状態にある子どもをさらに増加させるような方法は避けること。極端なケースでは、実態調査を行うことで、例えば子どもたちを搾取するグループにその存在を知らしめることにより、本来利益を受けるはずの人々の安全を脅かすことにもなりかねません

誤った期待を抱かせないこと

実態調査の内容としては、以下を行う必要があります：

親との別離に至った状況に関する政治的、経済的、ロジスティック上その他の様々な原因やパターン、そして様々な団体や政策による意図的および想定外の影響の分析

当該地域において、非常事態発生前に、「孤児」やその他親と別離状態にある子どもが受けていた一般的な扱いや支援（孤児院などに対するものを含む）に関する調査

各地における親と別離状態にある子どもや親と別離状態の上に法的保護者もいない子どもの全員の特定、および年齢、性別や状況別の人数の把握。特に、障害のある子どもや児童兵、子どもを世帯主とする家庭に身を寄せる子どもなど、特に大きな危険にさらされている子どものグループを最優先すること

孤児や親と別離状態にある子どもに関する国や地方自治体の政策の見直し

当該地域社会が講じた対策およびその資源の分析

救済計画によって家族の再統合や親と別離状態にある子どもの必要最低限の生活および基本的人権にもたらされる潜在的な影響の分析

新たな別離状態の発生や既に親と別離状態にある子どもたちを取り巻く状況の悪化に

つながりうる要因の把握。例えば、一定のパターン・レベルの暴力行為の発生、死亡率の変動や強制移住の実施、食料不足、情勢不安、公共サービス（電気・ガス・水・ゴミ処理等）の欠如、未成年者の徴兵や孤児院の設立などが含まれます

実態調査は以下の方法で行う必要があります：

できる限り、歴史的、社会的および政治的状况に詳しく、調査方法の専門技能を有する、危機的状況下で親との別離を余儀なくされた子どもの問題に詳しい専門家で構成されるチームが調査に当たること

少なくとも、調査を行うチームは当該地域において親と別離状態にある子どもの問題について十分な説明を受けていること

被害地の住民による積極的な協力のもとに行うこと。現地チームの人選については慎重な判断が必要とされます。これは、実態調査を自らの目的のために利用しようと企図する者がいるような非常に政治的な状況のもとでは特に重要です

同一集団に関する過去の調査を検討した上で、既知の事実や現存する記録に基づいた方法で行うこと

時間の経過とともに、新事象が発生することにより、親と別離状態にある子どもを取り巻く状況が変化し、時には急激な変化を遂げるため、定期的に調査を行うこと

状況把握の段階から関係者間で協調・協力体制の構築に取り組むことにより、その後の活動の実効性も高まると考えられるため、複数の機関・団体が連携を組んで実態調査を行うこと。連携が難しい場合は、少なくとも関係者間の情報共有に努めること

地域の幅広い層の情報提供者や指導者に対する直接的な観察や聞き取り、フォーカスグループを用いた実地調査を行うこと。対象者には、子ども、宗教的指導者、女性団体、地方および国家当局、教師、兵士、刑務所管理機関、孤児院スタッフ、地方・国際NGO、国連スタッフなどを含むこと

地域社会や当局、非政府団体などに対して、親と別離状態にある子どもの問題に関する認識を高めるような方法で行うこと

b) 特定、記名および記録

特定とは、家族や保護者と離れ離れになってしまった子どもを特定し、その家族や保護者を発見できそうな場所について判断するプロセスをいいます。

記名とは、氏名、生年月日・出生地、両親の氏名、元の住所および現居住地などの基本的個人情報編集をいいます。かかる情報の収集は、安全を確保し居場所の確認を可能にする目的で、子どもの身元を特定するために行います。

記録とは、子ども一人一人の具体的なニーズ（居場所の確認を含む）に対応するため、そしてその将来設計を行うために、追加情報を記録するプロセスをいいます。これは記

名プロセスの延長線上にあるもので、別途行うものではありません。

非常事態発生時には、できるだけ早い段階で、親と別離状態にある子どもや親と別離状態の上に法的保護者もいない子どもの特定、記名および記録を行うことが不可欠となります。これらのプロセスは、子どもの安全を確保し、その他の支援や家族の居場所の確認を行う上で補助的な役割を果たし、法的な登録が適切に行われていない国々においては特に重要です。

危機的状況下や家族崩壊につながるその他の状況においては、親と別離状態にある子どもや親と別離状態の上に法的保護者もいない子どもの特定を最優先しなければなりません。

親と別離状態にある子どもや親と別離状態の上に法的保護者もいない子どもを特定する際は、真の対象者を全て見つけ出すとともにそうでないケースを見分ける必要があるため、慎重に行わなければなりません。これは子ども本人や地域住民などに対する面談によって実証する必要があります。

記名や記録は親と別離状態にある子どもの特定後できるだけ早くに行う必要があります。かかる記録用紙は常時子どもに保管させるか手元に持たせておき、居住地の変更があれば記録しなければなりません。

記名や記録を行う目的を地域住民に対して明らかにするとともに、記録の対象となる子どもを決定する際の基準を関係者全員に対して完全に明確にしなければなりません。

子ども自身と、その子どもやその家族に関する詳細情報を提供できるその他の人々に対する面談を通じて、最大限の情報を入手しなければなりません。

子どもとの面談は、その苦痛を最小限に抑えるためできる限り安全かつ心地よい状態で、訓練を受けたスタッフが静かな場所で行う必要があります。全スタッフに収集した情報の秘匿性を認識させ、情報を安全に共有・管理できるシステムを整備する必要があります。場合によっては情報管理によって特定の保安上のリスクが生じることがあるため、状況を慎重に判断しなければなりません。

可能な限り、記名・記録プロセスの一環として写真撮影を行いましょう。特に乳幼児については別離後なるべく早くに撮影を行う必要があります。

対象者数が多い場合は必要に応じて、自らの身元について十分な情報を提供できない子どもたちについて記名や撮影を優先的に行う必要があります。

ただちに居場所の確認を行うための情報が不足している子どもについては、丁寧に記録作業を行うことが居場所の確認を行う上で最も重要となります。なるべく早い段階において、特別な訓練を受けた職員を配置するなど十分な時間と資源をこれにあてることが求められます。面談後も、子どもの世話をし子どもと継続的に触れあう中でより多くの情報を収集できる立場にある者と協力して記録作業を継続することが必要です。

自らの身元について十分な情報を持っていない子どもが身につけていた衣服やその他

全ての携行品は、身元の特定に役立つ可能性があるため、保管し、可能な限り写真に収めておきましょう。

c) 居場所の確認

子どもの場合、**居場所の確認**とは、子どもの家族や法的・日常的な保護者を探すことをいい、また、両親が子どもを捜している場合の子どもの捜索も含まれます。居場所の確認は、両親またはその他の近親者との再統合をその目的とします。

全ての親と別離状態にある子どもについて、できる限り早い段階において居場所の確認を行う必要があります。多数の子どもが親と別離状態に陥っている状況においては、保護者がいない乳幼児を最優先すべきでしょう。すぐに家族のもとに戻ることができない場合であっても、居場所の確認は家族とのつながりを取り戻すために大変重要です。

危機的状況において、目標はできるだけ早く家族の再統合を果たすことであり、これを達成するために遅滞なく居場所の確認を始めなければなりません。子どもを迅速に近親者の保護下に戻す可能性を最大限まで高めるためには、近隣地域に留まっている可能性のある家族や保護者の捜索を直ちに始める必要があります。

居場所の確認を行う際には、所定の様式や相互に互換性のあるシステムを使用するなど、関係各局が同じ手法を用いることが必要です。これにより、協力関係や情報共有が可能となり、作業の重複を避けることができます。

すぐに家族のもとに戻することは不可能であっても、全ての親と別離状態にある子どもたちが、少なくともその近親者または主にその子どもの世話をしていた者と連絡を取ることができるように、居場所の確認を継続する必要があります。これには、赤十字・赤新月社の家族情報ネットワークを活用できます。

居場所の確認には積極的に取り組むことが求められますが、なんといっても子どもとその家族の安全が最も重要です。身の安全の確保が最優先事項であり、危険な状況下では居場所の確認を行うことが子どもや家族の命を脅かすことにつながりかねないため、そのような状況では居場所の確認を延期しなければならないこともあります。

居場所の確認の方法は様々ですが、子どもの安全確保が最優先する限りにおいて常に革新的な方法を考える必要があります。どの方法を採用するかは、活動に携わる全ての機関による協働体制の枠組みの中で、現地において決定すべきでしょう。

それぞれの子どもに、確認活動の内容や進捗状況について常に知らせましょう。

居場所の確認には各国間での情報共有が不可欠ですが、子どもの保護と最善の利益を考慮して情報共有の範囲や種類を決定する必要があります。子どもや家族に危険をもたらすことのない範囲で居場所の確認に必要な限りの情報を共有することが情報共有の大原則です。

複数国間で協力して居場所の確認を行う場合には、活動に参加する全国家の政府、ICRC、

UNHCR、UNICEFやその他の実施機関の間の緊密な連携、協力及び共同計画が必要であり、特に情報の共有は不可欠です。

家族を見つけるために考える全ての相応の努力を行った上でなお成功に及ばなかった場合を除いては、居場所の確認は途中で放棄してはなりません。

居場所の確認を行うための全ての方法を試みるまでは、養子縁組、氏名の変更、家族がいる可能性が高い地域から遠く離れた場所への移動など、家族の再統合を妨げるような行為は行うべきではありません。

d) 検証作業および家族の再統合

検証作業とは、関係性の正当性を確立した上で、子どもが家族の元に戻り家族もまた子どもを引き取りたいと希望していることを確認するプロセスです。

再統合とは、子どもの長期的な保護を目的として、子どもをその家族または以前その子どもを世話していた者のもとに戻すプロセスです。

人権法および国際人道法では、親と別離状態にある子どもはその両親、親戚または保護者との再統合を果たす権利があると定めています。言うまでもなく、これは子どもたちの安全や安心にとっても非常に重要なことです。

検証作業は全ての子どもに関して行わなければなりません。

子どもがその家族と再統合を果たすための各国の法体制は、国際的な人権基準（特に子どもの権利条約）および国際人道法に沿ったものでなければなりません。

家族再統合プログラムは、政府の政策に順じ国の法体制に基づいて実施しなければなりません。政府が機能していないような状況においては、児童福祉法に詳しい弁護士の助言が必要になる場合もあります。

子どもを両親または片親のもとに戻すことが理想的ではありますが、親との再統合が不可能である場合には、それ以外の家族と再統合させることが望ましいとされています。

居場所の確認が成功したら、家族との再統合を果たすことが子どもにとって最善の利益であることを検証する評価が必要となります。深刻な問題が懸念される場合には、さらなる対策を講じたり将来的な支援を行うために、監督地方当局、現存の福祉制度、その他の機関や地域社会などの関与を必要とする場合もあります。

家族との再統合を果たすまでは、子どもがその家族と連絡を取り続けられるようにあらゆる努力が必要です。通常の通信手段が利用できなくなっている場合には、赤十字・赤新月社の家族情報ネットワークを活用するとよいでしょう。

子どもが武装グループの兵士として地域社会に対して暴力行為を行っていた場合には、特別な措置が不可欠です。このような子どもが家族と再統合を果たすための準備を行う際には、子どもを差別や攻撃から守り、武装グループに再び徴用されないような工夫が

必要です。

妥当な期間内に家族のもとに戻ることができない子どもについては長期的な解決策が必要となります。

ICRCおよび各国の赤十字・赤新月社は国境を越えて居場所の確認を行う権限を持っています。そのため、非政府機関やその他の協力者が海外で居場所の確認を行う場合にはこれら二社と連携し、難民についてはUNHCRを通じて活動を行うとよいでしょう。

e) 家族との再統合やその他の方法により安定した養育環境が用意された子どもたちのフォローアップ

フォローアップとは、子どもと家族が再び共に暮らしていくことを支援するための様々な活動を意味します。これには社会的・経済的支援が含まれます。

フォローアップは通常家族が再統合できた場合にも必要とされます。また、子どもの安定した養育環境を確保するにあたって里親制度や養子縁組制度などを利用した場合には、フォローアップの必要性がさらに増すということで、例外なくこれを行う必要があります。

フォローアップを行う場合は、常に、より幅広い子どもの権利を強調するため地域社会の責任感を高めるような活動が必要とされます。

可能であれば、現地の児童福祉制度や地域の社会構造を通じたフォローアップを行うことが望まれます。

子どもの家族に対してフォローアップ支援を行う際には、周囲の地域社会のニーズも考慮しなければなりません。

f) 秘密保持

秘密保持および親と別離状態にある子どもについて収集した情報の保護は非常に重要であり、活動に携わっている者全員にこの原則を明確にする必要があります。

子どもたちが将来自分のルーツに関する情報を入手したいと希望する可能性があるため、記録は恒久的に保管しなければなりません。場合によっては専門機関が記録を一元管理すると決定することも考えられます。

親と別離状態にある子どもや親と別離状態の上に法的保護者もない子どもに関する情報を共有したり公開したりする場合（例えば居場所の確認のために写真を公開する場合など）は、事前に対策を行わなければなりません。収集した情報を入手できる立場にある者を把握しておくことが大変重要です。

4. 子どもたちのケアの確保及びニーズへの対応

a) 非常事態における保護および支援

全ての子どもには危機的状況下で保護される権利があり、その最低限の生活が守られなければなりません。親と別離状態にある子どもたちに対する援助は、その地域社会の水準と同等な基本的ニーズを満たすものでなければならず、また、家族としてのまとまりを保ったり子どもが親戚などの保護者のもとにいられるように行う必要があります。決して子どもを家族や親戚から引き離すような方法で行ってはなりません。

危機的状況において、家族と離れ離れになってしまった子どもたちは、家族のもとに戻れるまで、または里親を見つけるなど長期的な養育環境が手配できるまで、一時的な保護が必要となります。例えば、里親やそれ以外の地域社会ベースの養育、または施設での養育などが考えられます。

いかなる状況においても子どもの保護が最優先されなければなりません。全ての子どもはその成長過程において安全と肉体的・精神的保護を必要としています。

可能な限り、子どもの出身地域に住む家庭が子どもを引き取り、その経過観察を行うことが望まれます。

地域社会が子どもの利益を最優先に考えていない場合を除いては、機能している制度に基づきこれを補強するような方法を考え、地域のリーダーや地方自治体が子どもの援助を行うように働きかける必要があります。

子どもには今後のプランについて常に情報を与え、また今後のプランを考える際にはその希望も考慮しなければなりません。

暫定的な保護を提供する全ての機関は、家庭・地域社会ベースの保護プログラムや施設での養育に関する指針を合意決定しそれに基づいて協力しなければなりません。

暫定的な子どもの保護は、子どもの利益を最優先するものでなければならず、政治的、宗教的その他の目的を推し進めるためのものであってはなりません。

あくまでも最終目的は家族の居場所の確認であるため、暫定的な保護と位置づける必要があります。

b) 地域社会ベースの保護

親と別離状態にある子どもたちにとって、もともと住んでいた地域に住み続け社会環境や成長環境に継続性を保てることから、施設に入るより地域社会で育てられる方が望ましいと考えられます。

組織的に保護環境の手配を行う場合には、今後地域社会が自己充足できるようにするた

めの幅広い支援計画を考えるべきです。

子どもの保護に関するあらゆる支援と同様、地域ベースの保護に関しても経過観察が必要です。

c) 里親による養育

里親による養育とは、子どもが家族以外の家庭で育てられる状況をいいます。里親による養育は通常暫定的な措置と考えられており、多くの場合は生みの親が子どもの親権や責任を留保します。里親による養育には、以下のとおり様々な状況が含まれます：

伝統的・私的な養育：子どもの家族と親戚関係にあるか否かまたは世帯形式にかかわらず、子どもがある家庭に引き取られ育てられることをいいます。この場合には、第三者機関は一切かかわっていませんが、地域社会がこれを正当なものとして認知し又はサポートする場合がありますし、地域の慣習等により関係当事者が一定の権利義務に拘束される場合もあります。

自発的な養育：ある家族が何らかの事前の取決めもなく子どもを引き取ることをいいます。非常事態においてはよく取られる方法で、難民の子どもたちの場合には異なる地域に住む家庭に引き取られることもあります。

養育家庭の仲介：通常、政府省庁、宗教団体、各国または国際的NGOなどの社会福祉にかかわる機関である第三者が仲介者となり、一般家族で子どもを引き取ることをいいます。このような措置は制定法が適用となる場合とそうでない場合があります。

養育制度においては、地域における従来からの慣習等に根ざした里親による養育という社会システムが非常事態においても引き続き十分に機能するのか、あるいは何らかの問題が生じるとすればどういった点に注意すべきかについて理解を深める必要があります。

将来的には、適切な地域の仕組みを利用しつつ、その地域社会の中で里親による養育に関する問題に対処できるようになることが必要です。フォローアップ活動においては、地域の福祉体制の発展につながるよう働きかけ、里親となる家族に助言や支援を提供し続けることが必要です。

子どもたちが放置されたり虐待されたりする可能性を最小限に抑えるため、里親となる家族の選定やその基準の決定には、地域社会が関与することが大切です。可能な限り、子どもと同郷の家族が里親となることが望まれます。

難民の子どもを受入国の家族が引き取ることは、その子どもが虐待や搾取の危険にさらされる可能性が否定できず、その状況をモニタリングすることは困難であるため、避けるべきです。

里親に預けられた全ての子どもについて、その状況のモニタリングを続けなければなり

ません。一般的に子どもは施設に入るより家庭で育つ方がよいとはされていますが、子どもが里親家庭において放置や虐待、採取の対象となっていたり、その権利が否定されるような状況におかれている危険があるからです。

里親に預けられた全ての子どもたちについて、その状況を子どもの人権や法的資格に鑑みて分析する必要があります。

私的里親の場合、里親家庭が子どもの養育を続けることに合意し子どももその家庭で暮らすことに満足している限りにおいてはその状況が継続することに問題はありませぬ。しかし、子どもの実の家族が見つかった場合には子どもは家族の元に戻されるということを納得の上でなければなりません。

基本的には、里親家庭に対して報酬を支払うことは避けるべきですが、配給カードなど、基本的な生活支援を得る方法による援助は行うべきです。子どもたちに安定した養育環境を用意するにあたっては、より広い地域社会という視点から、子どもたちの養育を行う里親に必要な支援等を行う対策に重点的に取り組むことが必要です。

場合によっては、子どもの安全のために里親の元から子どもを離すことが必要になるかもしれません。可能な限りにおいて、子どもを里親の元から離す場合は現地の法令や慣例に基づいてこれを行うべきですが、法令が執行できない場合には政府に通知の上、人権団体に助言を求め、子どもや地域社会に直接関わっている機関とともに方針を決めることが必要です。

d) 施設での養育

施設には孤児以外の子どもも多く、中には子どもの安全や教育のために、又は経済的・社会的理由により預けられているケースもあります。養護施設では子どもが成長過程において必要とする配慮やサポートを与えることは難しく、子どもを十分に保護することさえできない場合も多々あります。非常事態といえども、子どもを施設に預けるという選択肢は最終手段とし、子どもの面倒を見られる者が誰一人としていない場合にのみ施設を利用するべきでしょう。

現存する社会の仕組みに基づいた地域社会ベースの解決法を優先するべきですが、里親家族による養育が不可能で一時的に施設での養育や保護が必要とされる場合もあります。その場合には下記の方針に従うことが必要です。

施設に預けられる子どもにも他の子どもたちに与えられる市民権や政治的権利が与えられなければなりません。これらの権利が守られていることを確認するためモニタリングによる定期的な状況確認を行う必要があります。

全ての施設は、子どもが家族の元に戻ることを主な目的としていなければなりません。家族のもとに戻れるまで、又はその他の地域社会ベースの生活環境が整うまでの短期間のみ施設で保護するということを明確にする必要があります。

施設への入居に際しては必ずスクリーニングを行い全て記録しなければなりません。全ての子どもについて、各人に関する全ての情報を記載したファイルを作成し、子どもが

移転する場合には必ず情報を更新し子どもに持たせる必要があります。

施設は小規模かつ一時的なものとし、子どものニーズに応える形で運営することが求められます。可能であれば、家族のような小さいユニットにグループ分けするとよいでしょう。兄弟姉妹、場合によっては友人同士や同郷の子どもたちなどが離れ離れにならないように考慮する必要があります。子どもたち、特に乳幼児に関しては、居場所の確認を可能にするために出生地になるべく近い場所に留めることが重要です。

地域社会は施設に密接に関わり、施設は必要に応じて地域当局と連携して事を運ぶ必要があります。

各施設は、水、衛生状態、健康・栄養状態などについて、Sphere Projectなどの文書にまとめられている最低水準以上の基本的なケアを提供しなければなりません。子どもたちによい刺激を与えるような雰囲気を作り、教育、娯楽や休息、家事などの活動を含む一日の時間割をきちんと組み、子どもたちが将来社会に出たときに困らないよう適切な生活技能を教えることが大切です。

スタッフは、子どもの世話を豊富な経験を持ち、記録や子どもとのコミュニケーション、障害児の世話など全ての必要な点において訓練を受けている必要があります。児童兵であった子など、問題児や特に辛い体験を持つ子どもたちを世話するにあたっては援助を受けることが重要です。また、居場所の確認を行っているチームと緊密に協力しあうことが不可欠です。

施設による保護や養育の水準の監視については、その第一義的な責任は政府にあります。

援助資金を提供する際には、直接的で目に付きやすい施設のメリットの先を見越して、地域社会ベースで子どもを養育するシステムの支援を考慮しましょう。

e) 後見

後見人の選定について、厳密な定義、機能および方法は法域によって異なりますが、**後見**とは、基本的に成人又は組織が子どもの最善の利益を確実に実現する責任を負うことを意味します。

多くの法域に見られる具体的な例としては、行政上の手続きや法的な手続き上での後見人が挙げられます。この場合の後見人の役割は、十分に子どもの権利が守られていることやその意見の主張がなされていること、最終的な決定が子どもの最善の利益になるものであることなどを保証することです。上記は1989年子どもの権利条約の第3条及び第12条に従うものです。

制度的に認められている場合、後見人を置くことによって子どもの権利や利益を確実に守る上で重要な安全装置の機能が得られるため、後見制度は行政上の手続きや法的手続きにおいて必ず用いるべきです。

後見人の手配が難しい大規模な非常事態の中では、担当する児童福祉団体が親と別離状態にある子どもの権利や利益を保護し、促進しなければなりません。

f) 健康管理と栄養状態

親と別離状態にある子どもたちの健康管理については、これを推進し、かつ充分実現されているかモニタリングする必要があります。

密集地域に住む子どもたちは感染症にかかりやすいため、できる限り小さなグループごとに分けて受け入れる必要があります。また、親と別離状態にある子どもたちの全員に予防接種を行わなければなりません。

親と別離状態にある子どもたちの食事については、栄養価の高い食事と文化的な食習慣や現地で一般的な食事を両立させることが大切です。

乳幼児が家族と離れ離れになってしまった場合は非常にダメージを受けやすく食事や世話に特に注意が必要です。理想的には、6ヶ月以内の新生児は、HIVに感染していない女性の母乳を与えることが望まれますが、必要に応じて適切な母乳の代替食品を与えることが必要となります。親と別離状態にある乳幼児の摂食に関する詳しい情報については、災害時の乳児の栄養に関して組織をまたいで作業するためのグループ

(Inter-agency Working Group on Infant Feeding in Emergencies) が作成した災害時の乳児の栄養に関する研修資料 (Infant Feeding in Emergencies Training Modules) を参照してください。このグループは、世界保健機関 (WHO)、国連児童基金 (UNICEF)、国連世界食糧計画 (WFP)、ANCHOR、Linkages、乳児用食品国際ネットワーク (IBFAN) およびEmergency Nutrition Networkのメンバーで構成されています。

g) 教育

親と別離状態にある子どもも、他の子どもたちと同じように、教育を受ける権利があります。しかし、教育を受けることによって家族が離れ離れになったり家族の離散状態を長引かせるような方法は避けなければなりません。

難民の子どもたちを含む、親と別離状態にある子どもたちに対しては、職業訓練やその他の教育を受けることを奨励し、さらにこれを観察する必要があります。

例え危機的状況下といえども、親と別離状態にある子どもたちが体系化された娯楽・学習活動に参加できるよう常に工夫しなければなりません。

就学前の児童には、日中は一堂に集めて体系的な遊びをさせるとよいでしょう。この時間を通じて養育スタッフとの間で関係性を育むことにより、子どもの幸せや成長に良い影響を与えるとともに、家族との再統合に役立つ情報を伝える機会を引き出すことにつながるかもしれません。

一時的な養育施設で何らかの教育活動を行ってしまうと、子どもを施設に預けようとする親が出てこないとも限らないため、施設で教育を行うことは避けるべきでしょう。親と別離状態にある子どもは可能な限り地域の学校に通わせましょう。

地域内に教育施設や職業訓練施設がない場合には、親と別離状態にある子どもたちのた

めの施設であっても他の子どもたちも利用できるよう門戸を開くべきでしょう。

子どもが一時的な保護下にあった期間中に学校に通っていた場合には特に、子どもが家族のもとに戻るにあたって学費や制服代などの支援が求められることが多々あります。可能な限り、（過去に別離状態にあったという境遇によって特権を与えるようなことがないよう）親と別離状態にある子どもたちが家族との再統合を果たす場合のみでなく、似たような境遇におかれている全ての家族に対してこのような支援を行きましょう。

親と別離状態にある難民の子どもが帰国する際には、庇護国で得た在学証明書やその他の教育を証明する書類を持って帰れることが重要です。

h) 心理的・社会的要素

危機的状況に直面した全ての子どもが体験する損失、破壊および暴力などに加えて、親と別離状態にある子どもたちは、時には残酷な方法により、子どもにとって最も重要な人々を突然失う苦しみを味わっています。子どもの発達を研究する専門家によれば、子どもが立ち直るために最も重要となるのは、早期に基本的ニーズが満たされること、日常性を取り戻すために体系化された活動を行うこと、そして十分なケアと滋養が与えられることだそうです。このようなサポートがあれば、子どもたちは専門家による治療などを必要とせず成長できるものと考えられます。

家族との再統合は子どもの心理的・社会的安定に決定的に重要な意味を持ちます。居場所の確認および家族の再統合の背景にある大原則として、子どもが痛手から立ち直るには子どもがよく知り信頼できる者のもとで暮らすことが一番の近道であるとしています。

家族のもとに戻れない子どもたちに関しては、地域の文化に根ざした地域ベースでの養育を推進し、学習上や交際上、そして発達過程における継続性を保つことが重要です。

子どもの養育を行う者は子どもに自信や信頼感、安心感を持たせる上で重要な役割を担っています。そのため、子どもとのやり取りや、子どもの話を聞くこと、そして子どもの助けとなる方法についての訓練が必要であり、養育者自身がサポートを必要とします。

学校教師にも、家族と別離状態にあり、情緒的・行動上に問題が見られるような子どもたちに適切に対応するための訓練が必要です。

専門的なケアが必要と認められる場合、子どもの最善の利益となる限りにおいて、地域の関連サービスやシステムの活用を検討し、そのために何らかの支援が必要となる場合にはそれもあわせて行うことが求められます。

i) 子どもを世帯主とする家庭

著しい数の危機的状況の中で、数多くの子どもたちが面倒を見る大人を失い世帯主としての責任を負うことを余儀なくされています。例えば、大量殺戮、大虐殺やHIVの大流行などによって、発展途上国の人口動態が著しく変化し、数万人の子どもたちや若者が健やかで意義ある人

生を送ることが不可能な状況となりました。一般家庭や地域社会に対する圧力により、親と別離状態にある子どもたちを保護することが困難となり、その養育が放棄され、結果子どもたちの精神的苦痛が悪化することとなりました。これにより、子どもたちの差別や搾取、虐待の危険が高まることにもなります。

子どもを世帯主とする世帯に関する問題は、その多くが衣食住、健康、教育や職業訓練などの基本的ニーズを満たせないことと密接な関係があることを示す研究結果が出ています。

政府は、急増する孤児に対応するため新しい政策を策定し現行の政策を実践すること、保護者のいない子どもたちの特別なニーズを特定しこれに対応するため教育、医療その他の社会事業の拡充を検討すること、そしてこれらの社会事業を必要とする子どもたちが急増する中で充分に対応できていることを確認することが求められます。

地域社会や孤児を抱える貧困家庭には、基本サービスの拡充と「セーフティネット」の発達を通じた援助が必要です。宗教団体やその他の孤児の養育を行っている地域ベースの組織も支援を必要とします。

子どもを世帯主とする家庭の教育を受ける権利や、養子縁組、子どもの養育、財産の相続、財産の保護および居住権の確保にかかる法律を利用する権利を効果的に保護することが親と別離状態にある子どもを搾取や差別から守るために不可欠です。

あらゆる地域において、子どもを世帯主とする家庭、親と別離状態にある子どもたち、そして孤児に対する全ての支援策は、特別な保護を必要とする子どもたちに対する全般的な支援の一環として考えなければなりません。子どもがいわれのない非難を受けないよう、また戦争やHIV/AIDSその他の不幸により孤児となった子どもが社会に問題なく出て行けるよう対策を考える必要があります。

5. 子どもに無理のない解決方法

a) 家族との再統合以外の長期にわたる解決方法

親と別離状態にある子どもにとって家族との再統合が一番の優先課題です。子どもにとって家族との再統合が最善の方法ではない場合や適切な期間内で可能ではない場合は、里子、グループホームでの生活、又は養子などの中長期的な手段が必要になります。どんな形での長期的な解決策も個々の子どもにあう最善の利益になり、子どもの発達にうまく見合うものでなければなりません。

各ケースは、当該国における子どもの福祉に関する政策、立法、実務に照らして、個別に検討及び判断されなければなりません。

子どもは自らに関する手続きに関わりどんなプランについても情報を知らされていなければなりません。

新しい居住場所は子どもが住んでいる地域であることが望ましいですが、もし子どもが離れた地域に居なければならぬ場合、例えば子どもと同じ地域出身の家族を手配するなどし、少なくとも出身地域の文化に触れさせてあげるなどの努力が求められます。

青年期の子どもには、少人数のグループホームや指導を受けられる居住形態を提供し、子どもの自立を支援することも必要になります。

施設では地域に根ざしたケアが期待されます。家族を形成するために自発的に集まった子どもの集団には支援が与えられます。居住型のケアではなくデイケアが提供されます。少人数のグループホームにおいて支援が提供されます。

b) 国内及び国外養子縁組

養子とは、一般的に親権及び責任を養子縁組を行う者に対して永久的且つ法的又は慣習的に引き渡すことを意味します。

我々の経験から、居場所の確認が効果的に行われる場合、ほとんどの親と別離状態にある子どもには、世話することを望むあるいはそれが可能である親族や親権がいますことがわかっています。

親と別離状態の上に法的保護者もない子ども、又は親と別離状態にある子どもに、緊急事態が起きている最中に急いで養子縁組を行ってはいけません。

どんな養子縁組も子どもの最善の利益に従って決定され、適用される国内法、国際法、慣習法に沿った形で実行されなければなりません。

子どもと同じ地域に住む親族による養子が優先されなければなりません。もしそれができない場合、子どもの出身地域内での養子、又は子どもと同じ文化の地域内での養子が望まれます。

下記の状況である場合、養子は考慮されるべきではありません。

- Ø 子どもの最善の利益になる家族の居場所の確認や家族との再統合がうまくいく合理的な見込みがある場合。
- Ø 子ども又は親が養子への反対を明示している場合。
- Ø 親や生存している親族の居場所の確認を行うためのすべての実行可能な手段を尽くすための合理的な時間が経過していない場合。この期間は、状況によって、特に適切な居場所の確認作業を行う能力に関する状況によって異なる。

子どもが養子になる要素がすべて揃った時点で初めて養子が検討されます。つまり、実務的には、居場所の確認や再統合の見込みがなくなった場合、又は親が養子に同意した場合になります。親の同意は自由意志に基づいて情報を十分に得た上での判断でなければなりません。国内法がガイドラインを規定している場合もありますが、もしそのような規定がない場合は、2年間の原則が厳密に従順されなければなりません。

1993年の国際養子縁組に関する子の保護及び協力に関するハーグ条約及び1994年のハーグ国際私法会議の「難民の子ども及びその他の国際避難民の子どもへの適用に関する勧告」”Recommendation concerning the Application to Refugee Children and other Internationally Disputed Children”は、国際養子縁組を規制する枠組みを規定しています。ハーグ条約の締約国は、「子どもの最善の利益にならない限り」養子縁組を承認しないことで合意しています。

庇護国での養子縁組は通常望ましくありません。「安全と尊厳が守られる状況において」近い将来に自発的な本国送還の可能性がある場合には、特に望ましくありません。

国際養子縁組に関する子どもの適性は、子どもが常居所とする国の所轄官庁が決定すべきです。

国境を越えた養子縁組は、子どものアイデンティティーや文化を守るために「児童がその出身国内において里親若しくは養家に託され又は適切な方法で監護を受けることができない場合に」（CRC 21条.b）のみ考慮されるべきです。

養子縁組の手続きは、送り出す側及び受け入れる側のどちらの国においても、当局又は認可を受けた非営利の専門団体により行われるべきであり、民間の中間媒体によって行われるべきではありません。正当な法的費用及び養子縁組機関への費用を除いて、金銭または同種の方法でのいかなる支払われるべきではありません。

国際養子縁組に関するハーグ条約は、各締約国が、国際養子縁組に潜在的にあるい

は実際に関わる子どもの保護に関して全責任を負う国内機関を設置することを規定しています。

子どもの出身国の政府は、該当する政府機関が、養子縁組への法的な資格、心理的、医療面での及び社会的な適性を含む「養子縁組の適性」が子どもにあることを証明していることを確認しなければなりません。また、同政府は、該当する政府機関が、その子どもと養子縁組の家族の候補とのマッチングに検討される前に、報告が完了していることも確認しなければならない。

特に養子縁組に関しては、年齢と成熟度に応じて子どものために提案された人生計画の作成に、子ども自身が可能な限り関わるべきです。養子縁組が検討された時点で、幼い者を含め、子どもは将来の変化に向けて準備等進めていかなければなりません。

国際養子縁組が行われた場合、子どもは自身の身元を確認できる書類を常に携帯すべきです。

別の国に暮らす家族に養子縁組された子どもは、他のいかなる養子縁組をした子どもと同等の権利を有します。特に子どもは、自身の身元に関する情報にアクセスできるべきです。

養子縁組の家族の候補には国内での養子縁組と同様の条件が課され、同等の履行基準が適用されなければなりません。

難民の子どもに関しては、関係国はUNHCRの保護任務の履行を促進し、難民の子どもを養子縁組のケースにおいては、UNHCRの協力を求めなければなりません。

6. 難民の子どもに関する特別な問題

1951年の「難民の地位に関する条約」では、難民とは母国以外の国に居住している者で「人種、宗教、国籍若しくは特定の社会的集団の構成員であること又は政治的意見を理由に迫害を受けるおそれがあるという十分に理由のある恐怖を有する」者とされています。アフリカ諸国及びラテン・アメリカ諸国ではこの定義を広めて、内紛、戦争、又は大規模人権侵害を理由に母国から逃れてきた者を含めています。この拡大された定義は、1969年のアフリカ統一機構の「アフリカにおける難民問題に関する特有の状況に関する条約」及び「難民に関するカルタヘナ宣言」に含まれています。

親と別離状態にある子どもが、母国から逃れてきた難民である場合もあります。そのような子どもは最も危険な状況にあります。子どもの親や保護者は出身国に残ったままである場合もあれば、第三国に居る場合もあります。さらに、母国による保護を失っています。親と別離状態にある難民の子どもは親と別離状態にある子どもと同様ですが、以下の特別な問題について検討されなければなりません。

a) 難民の地位の認定

難民の地位を求めている親と別離状態にある子どもは、庇護国で難民の地位を認定されるべきです。

難民又は庇護を望んでいる子どもは拘留されてはなりません。しかしもし拘留される場合には、最終的な手段としてのみ行使されて、またできるだけ短い期間で行使されるべきです。（CRC、37条）

個々の子どもの難民の地位を審査する際に、下記の項目が守られるべきです。子どもの年齢と視点、専門家による評価の必要性、子どもにとって最善の利益となる判断を委ねるための法的な代理人及び保護者の指名、子どもの証言に関する信憑性への懸念がある場合に、疑わしい点が子どもに有利に解釈されるべきであるという認識。

個々の難民の地位が確認できないほどの多数の難民に対応しなければならない場合は、国家は、難民全員に難民の地位を与えなければなりません。そのような状況の場合、すべての親と別離状態にある子どもは他の難民と同じ地位が与えられる資格を有します。

b) 拒否された難民認定希望者

難民認定を拒否された子どもとは（上訴手続きを含む）すべての難民の地位の認定手続きを終了した上で難民の地位を与えられなかった子どもを指します。

家族との再統合が可能である時に、又は、出身国の関係当局との検討をし、大人の世話をする者又は適切な政府機関又は非政府機関が合意し、子どもの即時の保護と帰国時のケアを提供できる時に、出身国への送還が検討されます。

c) ホスト国／庇護国のホストファミリーに滞在する子ども

庇護国のホストファミリーに滞在しており、親と別離状態の上に法的保護者もいない難民の子どもは、搾取や基本的な権利の否定という高い危険にさらされます。そのような状況でのモニタリングは非常に難しくなります。さらに、庇護国のホストファミリー先での滞在により、本国送還が可能になったときに自宅に戻る機会を妨げることになります。

庇護国のホストファミリー先に滞在している親と別離状態の上に法的保護者もいない難民の子どもは、身元確認を可能な限り早急に行う特別な措置が必要になります。

UNHCR及び責任を有する当局と協力しあい、子どもの滞在を合法化する措置をとる必要があります。

ホストファミリー先に滞在中の親と別離状態の上に法的保護者もいない難民の子どもは、状態は厳密にモニタリングされなければなりません。

同じ難民集団内で子どもの新しい居住場所を見つけることが勧められます。亡命先のホストファミリーでの里子手続きは勧められません。

d) 子どもに無理のない長期的な解決方法

すべての子どもの場合と同様に、親と別離状態にある難民の子どもにとって、庇護国にいる場合であろうと、自発的な本国送還後に出身国にいる場合であろうと、第三国にいる場合であろうと、家族との再統合が一番の優先課題となります。

家族と再統合を果たすために子どもを出身国へ帰すのは子どもにとって最善の利益に基づくものでなければなりません。各ケースとも家族との再統合と下記の必要な項目とをバランスをとりながら個々に審査されなければなりません。

- Ø 子どもの身体的安全に対する脅威や迫害の危険性という点での提案された出身国内の帰還先の地域の状況、
- Ø 庇護国の状況
- Ø 子どもの希望
- Ø 親の希望及び親の育児能力

Ø 亡命先での子ども養育の質

親や親以外の主な保護者以外の親族が母国内で身元確認された場合で、親と親以外の主な保護者の身元が確認されていない場合、親族との再統合へ向けた手続きは慎重に行わなければなりません。これは、子どもが子どもの親や親以外の主な保護者から永続的に別離状態になってしまうことになりかねないからです。

問題解決へ向けたすべての努力措置にも関わらず再統合が果たせない場合には、出身国への自発的な送還が可能となる基礎的な変化が母国で起こったことを前提に、子どもの出身国内での代替的な居住が勧められます。自宅に戻る際には、慎重な計画や送還、受け入れ、ケアの手配のモニタリングが必要不可欠です。すべての関係する書類は子どもに携帯させなければなりません。

庇護国内での地域との融合又は第三国定住による他国における里子への引き取り手続き（国際養子縁組）は、出身国で子どもが適切な保護されない場合のみ検討されます。本ガイドラインに前述の養子縁組における通常の基準に加えて、安全と尊厳が守られる状況で出身国への自発的な帰還が、近い将来に可能でなく、子どもの福祉がその国において提供されないように思われる場合においてのみ、国際養子縁組は行われるべきである。

7. 子どもの権利を求めて

a) 支援活動

支援活動とは、親と別離状態の上に法的保護者もない子どもの権利及び望みを守るために必要とされる実務、立法、政策を改善及び促進するために行うアドボカシー活動を指します。支援活動は、家族の別離を妨げ、子どもを育成する環境を創り出し、即時及び長期的なケアの実現につながる（良き）慣行を根付かせる為に必要です。

支援活動は、継続的に行い、軍を含む政府機関を含め、援助者、様々な組織、宗教団体、民間、メディアなど様々な対象を相手に活動することで、一層の効果を期待できます。

支援活動は、以下の項目に焦点を置きます。

国際人道法、国際人権法及び難民に関する法律の遵守、及び適切な新条約の締結や新たな慣習法創設の促進

国内法の内容が関連する国際法に照らして適切かどうかの確認、及び必要に応じて国内法と国際法の内容の一致を促進する

子ども（の権利の保護）に関する国際法の内容を、国内法として整備していくことの促進・観察

該当する法律及び基準に関する情報を普及させて親と別離状態の上に法的保護者もない子どもを守るための最善の解決方法を生み出す

本ガイドラインに示されている、各原則を実施する

b) 養成能力の育成

（中央）都市及び地方におけるプログラムの調整の主要な責任は、行政にあります。国家の子ども福祉サービス又はその他の関連する地域の政府機関は全体的なフレームワークを提供し、親と別離状態にある子どもの代理として措置を手配します。

組織は政府による措置を支援しなければならず、国際的に合意された基準に見合っているか政策や立法を調査しなければなりません。

議会や政府に国際的な基準を適用する能力や意思が欠けている場合や、政府機構や政策が崩壊・混乱している状況においては、親と分離状態にある子どもを守る責務は一時的に、子どもの保護を委任された組織や子どもの保護に関する専門知識を有する組織に委ねられることもあります。そのようなサービスにより迅速に手配が可能となるように政府への支援は継続されなければなりません。

UNICEF及び（難民の子ども達の場合には）UNHCRは政府を支援する責務を行使するために基本的な責務を有します。官僚と共に子どもの権利に関して手配を行うこ

とや認識を高める責務を含みます。

組織は、国家レベル及び地域レベルでの技術面での補助、研修の提供、資料の配布などを行うことにより、子どもの福祉問題に携わる関連政府機関、NGO、地域のコミュニティに養成能力を高めるように支援を行わなければなりません。関連政策の改善や基準の促進こそがこの養成能力の育成における主要な目的です。

特に子ども及びその家族の保護に関しては、状況が許すなら至急に組織は、社会福祉の政府機関及び社会福祉に関連するその他の政府機関と連携していくことが重要となります。

親と別離状態にある子どもに関する主要な国際条約

子どもに限定した人権に関する条約

- a. 1989年 児童の権利に関する条約（子どもの権利条約）
- b. 2000年 武力紛争への子どもの関与に関する子どもの権利条約の選択議定書
- c. 2000年 子どもの売買、子ども売買春および子どもポルノグラフィーに関する子どもの権利条約の選択議定書
- d. 2000年 国際的な組織犯罪の防止に関する国際連合条約
- e. 1998年 国際刑事裁判所に関するローマ規程
- f. ハーグ国際私法会議
 - i. 1961年 未成年の保護に関する条約
 - ii. 1980年 国際的な子の奪取の民事面に関する条約
 - iii. 1993年国際養子縁組に関する子の保護及び協力に関する条約及び1994年難民の子及び国際的に避難中の子の手続き
 - iv. 1996年 親責任及び子の保護措置についての管轄権, v. 準拠法, vi. 承認, vii. 執行及び協力に関するハーグ条約
 - viii. 1990年 自由を奪われた少年の保護に関する国連規則

人道主義の法律に関する条約

- g. 1949年8月12日 ジュネーブ四条約
- h. 国際武力紛争の犠牲者の保護に関し1949年8月12日のジュネーブ諸条約に追加される議定書
- i. 非国際的武力紛争の犠牲者の保護に関し1949年8月12日のジュネーブ諸条約に追加される議定書

難民及び無国籍者に関する条約

- j. 1951年 難民の地位に関する条約
- k. 1967年 難民の地位に関する議定書
- l. 1954年 無国籍者の地位に関する条約
- m. 1961年 無国籍の削減に関する条約

地域の条約及び宣言

- n. 1969年 アフリカにおける難民問題の特殊な側面を規定するアフリカ統一機構条約
- o. 1990年 児童の権利と福祉に関するアフリカ憲章
- p. 1984年 難民に関するカルタヘナ宣言

その他の一般人権に関する条約

- q. 1948年 世界人権宣言
- r. 1976年 市民的及び政治的権利に関する国際規約
- s. 1966年 経済的・社会的及び文化的権利に関する国際規約
- t. 1984年 拷問等禁止条約（拷問及びその他の残酷な、非人間的な、或いは品位を傷つける扱いや刑罰の禁止を定める条約）
- u. 1965年 あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際連合宣言