

UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), UNHCR POSITION ON RETURNS TO YEMEN, April 2015, available at: <http://www.refworld.org/docid/5523fdf84.html>. [accessed 10 April 2015]

Note: In case of dispute over translation, English text shall prevail. (本文書は仮訳であり、最終的な照会は原文とする。)

2015年4月

イエメンへの帰還に関するUNHCRの見解

概論

1. 2011年11月、全国的に反政府運動が起きた結果、当時の大統領であったアリ・アブドッラ・サレハ氏が辞職に追い込まれ、その後、副大統領であったアブドラッポ・マンスール・ハディ氏に大統領権限が移譲され、政権移行プロセスである湾岸協力理事会（Gulf Cooperation Council）イニシアティブの政治的ロードマップをもとに、統一政府の体制が整えられたことを皮切りに、イエメンにおいて脆い政権交代の動きが始まった。しかしながら、国内の状況が政治的に不安定であったことや、政府軍とフーシ派（Houthi、アンサール・アッラーとも呼ばれる）、サレハ元大統領支持派の武装勢力、アラビア半島のアルカイダ（AQAP）や現地民族と南部の独立派集団など異なる集団間の争いにより、着実に悪化の一途をたどった¹。

2. 2014年9月にフーシ派が首都サヌア市を掌握したことで、政権移行は崩壊し始めた。その後数ヶ月間に、反体制派を含む新連立政権を樹立するという合意が実現なくなると、フーシ派はサヌア市の支配を拡大し、強化したとされている²。2015年1月22日には、フーシ派は大統領官邸を占拠し、ハディ大統領や官僚らを軟禁状態に置いた後、国際的に承認されていたハディ大統領と政権官僚らを辞任に追い込んだ³。2015年2月6日、フーシ派は、移行議会および5名で構成される大統領議会設立への道を開くため、議会を解散させた⁴。2015年2月21日には、国際的に承認されていたハディ大統領が軟禁状態から脱出、南部の都市アデンに避難し、大統領権限を改めて主張した⁵。2015年3月23日以降、特に国の南部におけるフーシ派と他の対抗勢力との間の衝突により、イエメンの紛争状況は急激に深刻化した。2015年3月26日には、フーシ派や軍事拠点を狙った空爆が始まり、他の州に先駆けて首都サヌア周辺や北部サーダ州が攻撃を受けた。2015年4月7日時点では、イエメンにある22州のうち14の州が、空爆あるいは軍事攻撃の被害を受けた⁶。潘基文国連事務総長は、市民の安全を確保する事と紛争解決のため

¹ BBC「イエメンの危機：誰と誰が戦っているのか？（Yemen crisis: Who is fighting whom?）」2015年3月26日 <http://bbc.in/1xzMGq7>；国連ニュースセンター「『我々の目の前でイエメンが崩壊している』と国連事務総長が警告、危機に終止符を打つべく国際社会の支援を強調。（'Yemen is collapsing before our eyes,' UN chief warns, urging international support to end crisis）」2015年2月9日、<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=50068>

² 国際危機グループ（International Crisis Group）「戦争状態にあるイエメン：中東に関する概要 45号（Yemen at War, Middle East Briefing N°45）」2015年3月27日、1頁、<http://bit.ly/1C9W7I3>。

³ 同上。

⁴ 2014年2月15日に国連安全保障理事会は、安保理決議第2201号を全会一致で決定し、「フーシ派が行った一方的な国会解散やイエメン政府機関の占拠行為は大変遺憾である」とし、「フーシ派が、即時かつ無条件に首都サヌア市を含む政府機関から撤退し、政府と治安機関の放棄」を求めた。国連安全保障理事会、安保理決議第2201号（2015年）「イエメンの状況について（on the situation in Yemen）」2015年2月15日 S/RES/2201（2015）<http://www.refworld.org/docid/54eb58a84.html>

⁵ 首相、外務大臣、その他の閣僚は、2015年3月半ばに軟禁から解放された。国連ニュースセンター「国連特使、イエメン指導者に対する公邸軟禁の解除を歓迎（UN envoy welcomes lifting of house arrest of Yemeni leaders）」2015年3月17日 <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=50349>。

⁶ 国連人道問題調整事務所（UNOCHA）「イエメン：紛争激化に関するフラッシュアップデート5」2015年4月7日、1頁 http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Flash%20Update_20150407.pdf

の政治交渉の必要性を全ての紛争当事者に呼びかけた。同氏はまた、紛争当事者および国連加盟国に対し、イエメンの団結、主権、独立と領土の保全を傷つけるような行為は控えるよう呼びかけた⁷。

3. 紛争が深刻化すると同時に、アラビア半島のアルカイダ（AQAP）や政府、フーシ派に反対する過激派が、多数の死者を出すような攻撃を行っている⁸。これらの過激派は、暴力の拡大や不安定な状況を利用して影響力を拡大し、領域を獲得する機会を狙っていると伝えられている⁹。一方1990年に北部と統一されるまでは独立した州であった南部の地域では、人々が自治あるいは分離を求めており、状況は依然として混沌としている¹⁰。専門家によると、イエメンは紛争が「懸念されるような派閥の様相を呈しており、南北の隔たりも深まっている」ことから内戦の瀬戸際に立っているとのことである¹¹。本文書執筆時では、政治と治安の状況は非常に流動的である。

強制移動と一般市民の犠牲者

4. 何年もの間、民族間の争い、攻撃、分離主義者などの内部紛争によって、著しい数の強制移動が引き起こされてきた。2014年末の時点では、33万人のイエメン人が国内避難民となり、その内の多くが長期間その状態におかれている。現地へのアクセスが制限されていることや避難が流動的であることから、避難民の規模を正確に把握する事は難しいが、現在の暴力の拡大を理由として、国内避難民の数は急増していると言われている¹²。ここ数日で、UNHCRは少数ながらも、既にイエメンからソマリア、ジブチやスーダンに避難した人々がいることを把握している。

⁷ 国連ニュースセンター「潘事務総長は、イエメンにおけるサウジアラビアの軍事行動に言及し、市民の保護を要請（*Ban notes Saudi Arabia's military operations in Yemen, urges protection of civilians*）」2015年3月26日、<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=50432>。

⁸ 例えば、2015年3月20日に、自爆テロ犯が、首都におけるフーシ派指示者が頻繁に通うモスク2箇所を、金曜日の礼拝中に攻撃し、少なくとも137名の犠牲者とその他多くの負傷者を出した。聖戦グループ「イスラム国（ISIS）」のイエメン支部が犯行声明を出したと報告されている。BBC「イエメン危機：イスラム国がサヌア市のモスク攻撃で犯行声明（*Yemen crisis: Islamic State claims Sanaa mosque attacks*）」2015年3月21日、<http://bbc.in/1xI3INr>； 国連ニュースセンター「国連安保理にて、国連特使が、緊張が高まるなかでイエメンは『急速に悪化している』と発言。（*At Security Council, UN envoy says Yemen on 'rapid downward spiral' as tensions rise*）」2015年3月22日、<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=5040>； 国連ニュースセンター「『我々の目の前でイエメンが崩壊している』と国連事務総長が警告、危機に終止符を打つべく国際社会の支援を強調。（*'Yemen is collapsing before our eyes,' UN chief warns, urging international support to end crisis*）」2015年2月9日、<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=50068>も参照。ニューヨークタイムズ紙「イエメンの警察学校において多数が自動車爆弾により死亡（*Car Bombing Kills Dozens at Yemeni Police Academy*）」2015年1月7日、<http://nyti.ms/1yAhHtu>

⁹ ワシントンポスト紙、「当局によると、アルカイダが、再興のためにイエメンの混乱を利用している」2015年2月9日、<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=50068>； 国際危機グループ「戦争状態にあるイエメン：中東に関する概要45号（*Yemen at War, Middle East Briefing N°45*）」2015年3月27日、1頁、<http://bit.ly/1C9W7I3>。

¹⁰ 国連ニュースセンター「『我々の目の前でイエメンが崩壊している』と国連事務総長が警告、危機に終止符を打つべく国際社会の支援を強調。（*'Yemen is collapsing before our eyes,' UN chief warns, urging international support to end crisis*）」2015年2月9日、<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=50068>

¹¹ 国連ニュースセンター「国連安保理にて、国連特使が、緊張が高まるなかでイエメンは『急速に悪化している』と発言。（*At Security Council, UN envoy says Yemen on 'rapid downward spiral' as tensions rise.*）」2015年3月22日、<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=5040>； 国際危機グループによると「イエメンは長期的な戦争と広範囲にわたる分裂に向かっており、抜け出せるような出口はない」としている。国際危機グループ（International Crisis Group）「戦争状態にあるイエメン：中東に関する概要45号（*Yemen at War, Middle East Briefing N°45*）」2015年3月27日、1頁、<http://bit.ly/1C9W7I3>； イエメンの専門家であり、欧州外交問題評議会のビジティングフェローであるアダム・バーロンによると「イエメンは今までの中で最も内戦に近い状態に現在おかれている。現在多数の前線で戦闘行為が行われており、アデンと首都サヌアにおける対立政権間の緊張状態は、今までに無いほど高まっている。」統合地域情報ネットワーク（IRIN）「イエメンが崩壊する中で、市民が最悪の事態に備える（*As Yemen crumbles, civilians brace for the worst*）」2015年3月24日、<http://www.irinnews.org/report/101269/asyemen-crumbles-civilians-brace-for-the-worst>

¹² 現地パートナーの未確認の報告によると、1万4500家族（10万1500人）が最近の暴力により避難を余儀なくされ、その内9000家族（6万3000人）がアルダーレ（Al-Dhale'e）にいる。ほぼ全ての国内避難民が、出身地域の近辺にいる親戚の元に身を寄せていると報告されている。UNOCHA「イエメン：紛争激化一状況報告書 No.1（2015年3月31日時点）、1～3頁、<http://bit.ly/19CoDf7>。

5. イエメンはまた、25万人以上の難民を受入れており、その殆どがソマリアやアフリカの角地域の国々の出身者である¹³。難民の中には、イエメンにおける現在の暴力の激化から逃れるために、第三国への移動や出身国への帰還を模索する者もいるかもしれない¹⁴。

6. 治安の悪化や暴力の激化を受けて、命を落とす市民が増えている。2014年には、1500人以上のイエメン人が、紛争の犠牲になったと報告されており、2000人の死者を出した2011年の事件以降、最多となっている¹⁵。暴力が依然として激化していることや空爆の開始により、市民の犠牲者が現在も増加していると伝えられている¹⁶。2015年3月30日と4月1日の国内避難民キャンプ2箇所とその周辺の民間施設への空爆により犠牲者が出ており、既に国内避難民（IDP）だった人々が、新たに避難を強いられる状況が発生している¹⁷。

人道支援と保護状況

7. 現在の暴力の激化は何年にも及ぶ紛争、干ばつ、慢性的な貧困を理由に、既に重大な人道危機に陥っていた状況に拍車をかけている¹⁸。現在の紛争以前においても、イエメン人は既に広範囲にわたる食糧不安や深刻な急性栄養失調に苦しみ¹⁹、人口のほぼ3分の2が人道支援を必要としていた²⁰。現在の

¹³ 難民の大部分がソマリア出身者である（24万4204人）であり、一応の（*prima facie*）難民として、イエメン政府に認定されている。続いて、エチオピア（5千934人）、イラク（3千391人）そしてその他（2千872人）となっている。UNHCR「イエメン：月別ファクトシート」2015年1月、<http://www.unhcr.org/4c907a4a9.pdf>；2014年8月以降、政府はシリア人に対して一時的な保護を与えている。2014年12月末時点で、2千217人のシリア人がサヌアおよびアデンで登録されているが、イエメンにいるシリア人の総数は更に多いと推測されている。UNHCR、2015年1月。

¹⁴ 報告書によると、難民はイエメンにおいて、居住地域への紛争の直接的な影響、雇用先の喪失、公共サービスへのアクセスの困難、武装集団による徴兵の危険性などにより、以前に増して脆弱な状況にあると考えられている。UNHCR、2015年4月2日；UNOCHA「イエメン：紛争激化－状況報告書 No.1（2015年3月31日時点）、4頁 <http://bit.ly/19CoDf7>；イエメンの治安状況が深刻化しているにもかかわらず、2015年3月末の時点でも、イエメン海岸には難民と移民が混在して流入し続けていると報告されている。2015年3月26日から29日の間に、7隻の船が1610人（そのほとんどがエチオピア人）を乗せてアデン湾の海岸に到着した。UNHCR、2015年4月2日。

¹⁵ イエメンの人権大臣によると、2000人以上の抗議参加者や軍務脱走者が、アリ・アブドッラ・サレハ大統領の退陣へと続いた一年に及ぶ政治的混乱の最中殺害された。AP通信「政府、暴動による多数の死者発生を認める（*Government Admits Massive Death Toll In Uprising*）」2012年3月10日、<http://huff.to/ymlwya>；国際危機グループの危機観測データベースによると、2013年には、年間の死者合計数が1100人に減少し、2013年には、更に600人に減少した。IRIN「イエメン：今後何がおこるのか？」2014年12月22日、<http://www.irinnews.org/report/100965/yemenwhat-next>；国際危機グループ、危機観測データベース、<http://www.crisisgroup.org/en/publicationtype/crisiswatch/crisiswatch-database.aspx?CountryIDs={9D2149C0-C350-40FC-BE12-7693FB454AEE}>。

¹⁶ 国際保健機関（WHO）の最新の概算によると、2015年3月19日から4月4日の間に560人が殺害され、1768人が暴動により負傷したとされている。少なくとも死者210人と負傷者500人が一般市民で、大多数が2015年3月20日にサヌア市のモスクニヶ所に対する爆撃により生じたとされている。この犠牲者数の中には、2015年3月26日から4月4日までの間で、少なくとも474人の子どもの死者と44人の負傷者が含まれていると言われる。UNOCHA「イエメン：紛争激化に関するフラッシュアップデート5」2015年4月7日、http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Flash%20Update_20150407.pdf

¹⁷ 前述の国際保健機関の報告書によると、これらの攻撃により、少なくとも29人が死亡し、41人が負傷した。全犠牲者が市民であり、その中には女性や子どもも含まれていた。犠牲者数は今後死体がキャンプから回収され、追加の負傷報告が確認され次第増加すると予測される。国連人道コーディネーター（イエメン）「ヨハネス・ファンデルクラウー氏（イエメン人道コーディネーター）による声明」2015年3月31日、<http://shar.es/1gu68R>；空爆以降マズラクキャンプに留まっている国内避難民は30パーセント以下である。UNOCHA「イエメン：紛争激化に関するフラッシュアップデート3」2015年4月5日、1頁、http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Flash%20Update_20150405.pdf。

¹⁸ イエメンは、中東地域で最貧国であり、2014年人間開発報告書によると187か国中154位である。<http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/YEM>。

¹⁹ 1060万人のイエメン人が十分な食糧を得ることが出来ず、その内500万人が深刻な食糧難に陥っている。イエメンの栄養失調のレベルは世界で最も高いレベルにある。2014年末には、160万人が深刻な栄養失調状態に陥っているとみられている。その内85万人が子どもで16万人が非常に深刻な栄養失調状態にある。UNOCHA「2015年：人道ニーズ概要－イエメン（2015 Humanitarian Needs Overview Yemen）」2014年12月、11頁、http://www.humanitarianresponse.info/system/files/documents/files/2015_HNO_Yemen_Final_0.pdf。

²⁰ 「2015年：人道ニーズ概要－イエメン」によると、イエメンでは、1590万人（全人口の61パーセント）が2015年には何らかの人道支援を必要としている。2014年に比べ、8パーセントの増加である。UNOCHA「2015年：人道ニーズ概要－イエメン」

暴力の激化は、既に貧弱な公共サービスと脆弱なインフラへの負担をさらに重くし、特に子どもにとって既に悲惨な人道的状況を悪化させている²¹。最近の暴力は、市民の生活基盤にも影響を与えており、民家、病院、教育施設、地元の市場や主要な施設が数箇所において被害を受けたり破壊されたりしている²²。既に破綻しかけていた医療サービスは、銃撃を受けたり重度の火傷を負った人々等の犠牲者が殺到する中で、対応が困難になっていると伝えられている²³。イエメンを拠点にする人道援助コーディネーターによると「依然として継続している戦闘行為が、既に基本的な医療、安全な飲料水、食糧、栄養摂取や保護が奪われている何百万人の人々の健康や生存に破滅的な結果を起しかねない。」人道支援へのアクセスが、現在起きている衝突や空爆、空港や港の閉鎖等により、深刻な制約を受けていると支援団体が報告している²⁴。

8. 紛争と法の支配の弱体化により、多数のイエメン人が人権侵害、搾取やその他の形態の虐待からの保護を必要としている。人権侵害、ジェンダーを理由とする暴力や子どもの権利の侵害は、特に紛争の影響を受けている地域において広範囲で起きていると伝えられている²⁵。最近の紛争の激化が、無法状態、人身売買や密入国の増加、未成年の徴兵や彼らの戦争行為への参加等を引き起こし、保護をさらに困難にしている²⁶。国連と赤十字国際委員会（ICRC）は、国際人道法のもとに生じる一般市民を保護する義務を遵守するよう、全ての紛争当事者に訴えている²⁷。

(2015 Humanitarian Needs Overview Yemen)」2014年12月、1頁、

http://www.humanitarianresponse.info/system/files/documents/files/2015_HNO_Yemen_Final_0.pdf.

²¹ 国連児童基金（UNICEF）「イエメンで激化する暴力から子どもを守らなければならないと UNICEF が訴える。（Protect children from escalating violence in Yemen, UNICEF appeals）」2015年3月31日、http://www.unicef.org/media/media_81408.html; 赤十字国際委員会（ICRC）「イエメン：国際赤十字が、激しい紛争が続く中で医薬品の配布が妨害されないよう求める。（Yemen: ICRC calls for unimpeded delivery of medical supplies as heavy conflict persists）」2015年3月31日、<https://www.icrc.org/en/document/yemen-icrc-calls-unimpeded-delivery-medicalsupplies-heavy-conflict-persists>; UNOCHA「イエメン：人道的な懸念が増加（Yemen: Humanitarian concerns grow）」2015年3月27日、<http://bit.ly/1CzZR1b>.

²² UNOCHA「イエメン：紛争激化一状況報告 No.2（2015年4月3日時点）（Yemen: Escalating conflict Situation Report No. 2 (as of 3 April 2015)）」2頁、http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/OCHA%20Yemen%20Situation%20Report_20150403.pdf; 国連ニュースセンター「国連高官が最近のイエメンにおける戦闘の開始による市民の犠牲者に関して深刻な懸念を表明（Senior UN officials deeply concerned over civilian casualties in wake of recent fighting in Yemen）」2015年3月31日、<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=50464>.

²³ UNOCHA「イエメン：紛争激化一状況報告 No.1（2015年3月31日時点）（Yemen: Escalating conflict - Situation Report No. 1 (as of 31 March 2015)）」3頁、<http://bit.ly/19CoDf7>

²⁴ UNOCHA「イエメン：紛争激化に関するフラッシュアップデート 3」2015年4月5日、1頁、http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Flash%20Update_20150405.pdf; 世界保健機関（WHO）「イエメン紛争状況報告書 1（Yemen conflict Situation report#1）」2015年4月1日、http://www.emro.who.int/images/stories/yemen/documents/WHO_Yemen_sitrep_1_April_2015_final.pdf; IRIN「戦争状態にあるイエメン：人命救助のための支援が空爆により阻止される（Yemen at War: Lifesaving aid blocked by airstrikes）」2015年3月27日、<http://www.irinnews.org/report/101292/yemen-atwar-lifesaving-aid-blocked-by-airstrikes>.

²⁵ 国連ニュースセンター「イエメン：『深刻な状況』を注意深く監視、国連の人権機関が意義のある対話を要請（Yemen: closely monitoring 'critical situation,' UN rights office urges meaningful dialogue）」2015年2月27日、<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=50199>; UNOCHA「2015年：人道ニーズ概要－イエメン（2015 Humanitarian Needs Overview Yemen）」2014年12月、11頁、http://www.humanitarianresponse.info/system/files/documents/files/2015_HNO_Yemen_Final_0.pdf.

²⁶ UNOCHA「イエメン：紛争激化一状況報告 No.1（2015年3月31日時点）Yemen: Escalating conflict - Situation Report No. 1 (as of 31 March 2015.）」1、2、4頁 <http://bit.ly/19CoDf7>; 子どもと武力紛争に関する国連事務総長特別代表「子どもと武力紛争に関する国連事務総長特別代表が子どもの犠牲者数増加を非難（UN Special Representative for Children and Armed Conflict Condemns Rising Number of Child Casualties）」2015年3月31日、<http://bit.ly/1C7zN1J>.

²⁷ UNOCHA, 国連人道コーディネーター（イエメン）「ヨハネス・ファン・デル・クラウー氏（イエメン人道コーディネーター）による声明」2015年4月1日、<http://shar.es/1gtk4D>; 国連人権高等弁務官事務所「イエメンにおける完全な崩壊について、ザイド氏が警告、市民の早急な保護を要請（Zeid warns of total collapse in Yemen, calls for urgent protection of civilians）」2015年3月26日、<http://shar.es/1gtxnO>; ICRC「イエメン：ICRCが激化する紛争の中市民の犠牲者に懸念を表明（Yemen: ICRC concerned at civilian casualties amid escalating violence）」2015年3月26日、<https://www.icrc.org/en/document/yemen-icrc-concerned-civilian-casualties-amidescalating-violence>

領域へのアクセスと帰還に関するUNHCRの見解

9. イエメンにおける情勢が、非常に流動的で不安定であることから、UNHCRは、全ての国にイエメンから避難した市民による領域へのアクセスを与えるよう要請する。さらにUNHCRは、各国に対し、イエメン国籍保持者や常居者の強制帰還を中止するよう提言する。イエメン国籍保持者や常居者の強制帰還の中止は最低守られるべき基準であり、これは1951年難民の地位に関する条約や、関連する地域条約の下に含まれる拡大された難民の定義²⁸、また、補完的保護²⁹に該当すると思われる者に与えられる国際保護に代わるものではない。個人のプロフィールや事案の状況によっては、除外条項の適用を検討する必要があるかもしれない³⁰。UNHCRの見解は、今後の状況の変化によって見直され、適宜更新される。

²⁸ イエメン出身の人々がどこで国際保護を求めるかにより、地域的な難民保護の枠組みが適用される。「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条約（OAU条約）」1969年9月10日、1001U.N.T.S.45、

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b36018.html>、「難民に関するカルタヘナ宣言、中米、メキシコ、パナマにおける難民国際保護」1984年11月22日 <http://www.refworld.org/docid/3ae6b36ec.html>。OAU条約とは異なり、カルタヘナ宣言は法的拘束力のある文書ではない。すなわち、国内法に取り込まれる事によってのみ、同規定が法的効力を得る。

²⁹ 欧州連合、「第三国国民又は無国籍者の国際的保護の受益者としての資格、難民または補完的保護を受ける資格のある者の統一した地位、および付与される保護内容についての基準に関する2011年12月13日付けの欧州議会・欧州理事会指令2011/95/EU（改）」<http://www.refworld.org/docid/4f06fa5e2.html>（原文）

<http://www.unhcr.or.jp/protect/pdf/EU%20Qualification%20directives%20japanese.pdf>（仮和訳）

³⁰ UNHCR「国際保護に関するガイドライン第5号：除外条項の適用；1951年難民の地位に関する条約第1条F」2003年9月4日、CR/GIP/03/05 <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f5857684.html>。（原文）http://www.unhcr.or.jp/protect/pdf/060616_exclusion.pdf（仮和訳）