

移動を強いられた障がい者の問題への取り組み



本文書は、出版物の入手困難な人々が、可能な限り入手できるように作成されたものである。

無料で配布し、かつ UNHCR が出典として明記されている場合に限り、UNHCR の事前の許可なく、本ガイダンスの複製、他言語への翻訳または現地のニーズに合わせた修正を加えることができる。

© 2011, United Nations High Commissioner for Refugees

Division of International Protection

United Nations High Commissioner for Refugees

94, rue de Montbrillant

1202 Geneva, Switzerland

Email: HQTS00@unhcr.org

www.unhcr.org



目次

目的	-----2
概要	-----3
無差別および参加：難民保護の鍵	-----4
重要な考慮事項	-----6
主要文献	-----18
文末脚注	-----20

(page 2)

目的

障がいを持つ難民¹は、特定なニーズを持ち、特有の差別に直面する。UNHCR執行委員会結論第110号(LXI)（2010年）で強調されている通り、UNHCRにとって重要となるのは、その関心対象者である障がいを持つ人々の権利が、差別なく確保されることである。そのため、UNHCRはその保護下にある障がいを持つ人々の状況を徹底的に理解する責任を負っている。本書は、こうした責任を果たす際に生じる様々な問題に関するガイダンスをUNHCR職員に提供するものである。

概要

障がいを持つ人々は、次のうち1つ以上の傷がいに苦しんでいる可能性がある。

- ・長期的な身体的、精神的、知的、または感覚的な障がい²
- ・怪我
- ・慢性疾患

これらの要因は、社会的、文化的、身体的、経済的、政治的差別と組み合わせり、平等な社会参加の妨げとなる。危機や強制移動の間には、差別が深刻化することも多い。

世界保健機関の推定では、世界人口のおよそ15%が障がいを持っているとされる³。世界的な統計はないが、これは、現在、数百万人の障がいを持つ人々が紛争または自然災害によって移動を強いられていることを示している。

障がいを持つ人々は、均一な集団ではない。彼らには様々な能力とニーズがあり、様々な形で自分たちのコミュニティに貢献している。移動が強いられた場合、他の人々と同じ基本的なニーズを持つ。それに加え、障がいを持つ人々は可動性・聴覚・視覚に関する問題やコミュニケーション・学習上の困難に直面するかもしれない。こうした困難は、強制移動に伴う厳しい試練をさらに増幅させる。また、障がいを持つ人々は、追加的保護を必要とする可能性もある。彼らは、性的虐待や家庭内での虐待などの暴力、家族による搾取や差別、そして人道支援・教育・生計を立てる手段・医療・国籍⁴・その他のサービスへのアクセスからの排除といったリスクが高まる。障がいを持つ女性・高齢者・子ども・LGBTI⁵の人々は、より高いリスクに晒される可能性がある。そのため、障がいを持つ人々が恒久的解決を含むすべての保護活動にアクセスでき、その対象となるようUNHCRが取り組むにあたり、年齢、ジェンダー、多様性（AGD）アプローチの適用が不可欠である。

(page 4)

無差別および参加：難民保護の鍵

移動を強いられた人々はすべて試練に直面する。しかし、障がいを持つ人々は外部の目が届かない可能性があり、また、自身に関わる決定に積極的に参加できることが少なく、その保護ニーズを満たしにくい状態にあるため、特にリスクが高い。

障がいを持つ人々が差別に苦しまないよう、UNHCR 職員は障がいに対する自分たちの先入観や差別的態度について自認し、プログラムが包含的で参加型のものであるよう確保しなければならない。障がいや障がいを持つ人々の権利に関する知識不足により偏見が生まれることもある。強制移動下において障がいを持つ人々の排除は故意でないかもしれないし、意図的なものかもしれないが、差別であることに変わりない。

高水準の保護は、包含的な参加型アプローチの導入なしには達成することができない。障がいを持つ人々を政策形成・協議過程に含めることが、彼らが直面する問題への適切な解決策を生み出し、実行する鍵となる。危機や長期化した難民状態の全段階において協議と参加が不可欠である。また、UNHCR は、障がいを持つ人々が自分、家族、そしてコミュニティの利益のために自分のスキルと能力を生かせるようにするべきである。

アクション

- ・活動の企画・査定・モニタリング・評価において障がいを持つ人々が自分の意見を伝え、十分に参加するための手段を与える。そして、意思決定・計画・リーダーシップに関して障がいを持つ人々と協議し、参加させる。
- ・障がい者団体やその他の団体の能力を開発する。障がいを持つ難民を国内の政策や事業に含めることを提唱する。

人道支援機関は、障がいを持つ人々やその介護者・家族・コミュニティを受け入れる環境を築き、それを維持するために全力を尽くさなければならない。さらに、プログラムや措置が障がいを持つ人々を差別・排除するものになったり、差別・排除の一因とならないようにしなければならない。

重要な考慮事項

障がいを持つ難民の保護とニーズに対処するためのプログラムや政策を構築するにあたり、UNHCR 職員は優先事項として以下の点に留意すべきである。

包括的な権利にもとづくプログラムの導入

障がいを持つ人々は、あらゆる人権を享受し、関連プログラムに参加できるよう、他の避難民と同等の機会を与えられるべきである。国際法および国内法は、差別のない環境の指標について、拘束力のある基準を定めている。

アクション

UNHCR 職員が障がいを持つ人々の権利について認識し、障がい者の権利に関する条約を重んじることを確保する。

- ・ 関連する専門知識を持つ組織と戦略的パートナーシップを構築する。
- ・ 障がい・障がいに対する態度・障がいを持つ人々の権利に関する意識を高めるために、UNHCR およびパートナー機関の職員を対象とした研修を行う。
- ・ UNHCR とそのパートナー機関のプログラムが包括的でアクセス可能であることを確保するため、組織内部のキャパシティを高める。

障がいを持つ人々は、すべての人道的プログラムに組み込まれる権利を持つ。さらに、彼らはその障がいのため、特別な支援を必要とする可能性もある。生活環境のバリアフリー化が必要な場合もある。また、障がいを持つ人々が支援にアクセスし、家庭やコミュニティの活動に十分に参加できるよう、介助や介助機器の提供が必要になることもある。

アクション

障がいへの対応を計画する際、二本立てのアプローチを導入する。

- ・すべての対応が障がいを持つ人々を含み、包含的でアクセス可能であるよう計画する。
- ・より幅広い運用計画の中に、障がいを持つ人々の特別なニーズに対処するため、対象を絞った措置を含める。

障がいを持つ人々が認識しうるであろうあらゆるリスク・懸念・ニーズに対応するには、複数の部門が連携したアプローチが必要である。障がいを持つ人々は、以下を含むすべての人道活動に関して協議し、参加する権利がある。

- ・文書化、登録および法的地位
- ・基本的ニーズ（食料、水、住居、医療など）の充足
- ・食料・その他の物資の配給
- ・SGBV やその他の主要な保護上の懸念の防止と対応のメカニズム
- ・職業（再）訓練、生計・マイクロ・ファイナンスプログラム
- ・統合教育
- ・情報の提供
- ・安全なインフラ（シェルター、学校、衛生施設を含む）の提供
- ・恒久的解決

(page 8)

UNHCR 職員とパートナー機関は、障がいを持つ人々がサービスにアクセスできるようにするため、あらゆる努力をするべきである。必要なサービスには、以下が含まれる。

- ・ 難民キャンプ内および都市部におけるすべての主要サービスと専門的サービス
（物理的環境、交通、情報通信など）
- ・ 医療的ケア（怪我や慢性疾患の治療、本人の同意にもとづく投薬）
- ・ 政府の社会的支援サービス
- ・ 適応装置および支援装置（交換、修理、維持管理）
- ・ リハビリテーション
- ・ 介護（在宅介護を含む）
- ・ 心理社会的支援
- ・ 保護状況のモニタリング

特定と登録の確保

障がいを持つ人々は、特定・登録手続きの際に見落とされることが多い。中でも、これまで何度も移動を強いられた人や都市部に分散して住んでいる人は特に見落とされやすい。そのため、障がいを持つ人々を特定するための明確な手続きを導入することが非常に重要である。障がい者団体やその他の市民社会組織は、有用なクライアント名簿や会員名簿を持っていたり、特別な支援を必要とする人を特定できる可能性がある。障がいを持つ子どもは出生時に登録されないおそれが特に高いため、無国籍など更なる保護上のリスクに晒される。障がいを持つ子どもは出生時に登録され、国籍および身分証明書を取得・行使できなければならない。

アクション

- ・障がいを持つ子どもの出生が登録されるよう確保する。
- ・障がいを持つ難民の特定手続きを整備する。
- ・障がいを持つ人々を特定するために、避難民が多く生活する地域の調査（スクリーニング）を行う。
- ・市民団体・その他の関連公共団体、非政府組織（NGO）、宗教団体、コミュニティに根ざした団体、障がい者団体に、障がいを持つ人々やその居場所についての情報を求める。
- ・参加型評価やその他の評価を行う際に、障がいを持つ人々を含める。
- ・複数の異なる役割を持つ人々によって構成されたチームを用いて、障がいを持つ人々に関するデータを集める。
- ・秘密保持を確保した上で、フォローアップのためにパートナー機関と関連データを共有する。
- ・すべての収集データを年齢と性別によって分ける。

(page 10)

照会体制の確立

障がいを持つ人々の特有のニーズと権利が満たされるよう確保するために、地元組織、障がい者団体、女性団体、高齢者団体、信仰に基づいて社会的活動を行う団体、コミュニティに根ざした団体、そして政府のパートナーと協力して、効果的な照会体制を確立する。

アクション

- ・障がい者団体、政府機関、関連する国際組織・地元組織、その他のサービス提供者と連携し、可能なサービス内容とサービス実施の場所・時期・方法をマッピングし、効果的な照会体制を確立させる。

意識向上および協力的な環境の提供

家族、介護者、コミュニティ・メンバーの態度が、障がいを持つ人々の社会からの疎外を引き起こす可能性がある。こうした問題は、文化的に適切な意識向上の取り組みを通して対処されるべきである。

アクション

- ・すべての広報活動において、障がいを持つ人々の権利に重点を置くようにする。
- ・支援活動、情報キャンペーン、その他のコミュニケーションの取り組みに家族と介護者を参加させる。
- ・障がいに関する問題をモニタリングする担当者を選任し、障がいを持つ難民を含めることや差別を避けることの重要性についてチームや職員が配慮するようにする。

身体の安全の確保：性およびジェンダーにもとづく暴力（SGBV）を含む虐待・搾取の防止および対応

障がいを持つ女性・子ども・高齢者、介護が必要な人、運動制限がある人、そして文化的禁忌ゆえに「隠されている」（拘束されている可能性すらある）人は、とりわけ、性的搾取や虐待、その他の形態の搾取や虐待に対して脆弱である。さらに、性およびジェンダーにもとづく暴力はHIV/AIDSに対する脆弱性を高める。残念ながら、障がいを持つ人々はSGBV防止・対応プログラムの計画・実施において見落とされる可能性が特に高い。障がいを持つ人々は法的支援、HIV/AIDSに関連した支援、生殖医療サービスにアクセスできないことが多く、また、提供されている多くのサービスは、彼・彼女らのニーズを考慮していない。こうした問題に体系的に取り組む必要がある。

アクション

- ・すべてのパートナーと協働し、SGBV防止・対応メカニズムを通して危機に瀕する危険性が高まった人々をモニタリングし、障がいを持つ人々を統合するための制度を特定⁶・確立する。
- ・暴力・搾取・虐待の事例の認識・回避・報告方法を障がいを持つ人々および家族・介護者に知らせ、トレーニングを行う。

(page 12)

教育の包括化

すべての子どもは、学習する機会が与えられるべきである。しかし、偏見やその他の要因により、障がいを持つ子どもは学校に入学していないことが多い。このような場合、家族やコミュニティの人々がすべての子どもを学校に行かせるよう促すための具体的な措置が必要である。また、物理的アクセスの提供と障がいを持つ子どもの受入れ・統合の両面で、学校側が調整する必要性が出てくるかもしれない。

アクション

すべての人が教育にアクセスできるようにする。

- ・障がいを持つ子どもをすべての支援活動に含める。
- ・学校に通わない障がいを持つ子どもを特定する。
- ・教師、子ども、コミュニティに根ざした団体と統合教育の必要性について議論する。
- ・障がいを持つ子どもの通学に伴う障壁を特定し、その障壁を取り除くための措置についてコミュニティレベルで合意する。
- ・すべての子どもがアクセスできるよう、学校の物理的環境を整備する。
- ・多様なクラスの管理方法について教師と話し合う。カリキュラムを適合させ、必要に応じて教育アドバイザーの関与も得る。
- ・個別支援または特別な支援を必要とする深刻な障がいを持った子どもに関しては、地域の専門サービスが得られるかどうか調査する。
- ・変革のための主要アクターとして、学校の児童の関与を得る。児童たちと協議し、彼らの学校への参加をモニタリングする。生じる問題は全て対処すること。

適切な情報、普及、コミュニケーションの活用

情報へのアクセスを確保する。適切なコミュニケーション手段を使い、明確なメッセージを伝えること。例えば、知的障がいを持つ人々とのコミュニケーションには簡単な言葉を使う。また、耳が聞こえない人には手話、難聴の人には画像や視覚的な実演、そして視覚障がいを持つ人にはラジオや音声のコミュニケーションを使う。

アクション

- ・ 主要メッセージ（特に障がいを持つ人々を対象としたメッセージ）を、複数の適切な形式で準備する。

(page 14)

適切な食料・その他の物資の配給

配給メカニズムは、すべての人を含み、すべての人がアクセス可能なものであるべきである。しかし、実務上、障がいを持つ人々は食料が入った重い荷物を運んだり、配給場所に来たり、配給場所で長時間待つことが不可能であると感じるため、配給から排除されることが多い。食料以外の物資は、サイズや形によっては扱えないかもしれない。食料に関しても、特別な栄養上のニーズを満たさなかったり、咀嚼が困難である可能性がある。また、追加的な物資が必要となるかもしれない（例えば余分の毛布やその他の物品）。

アクション

- ・障がいを持つ人々をプログラムの企画・実施に関与させる。配給がアクセス可能で、適切なものであるよう確保する。
- ・障がいを持つ人々のための別の列の設置、交通支援、荷物の小型化、自宅への宅配を検討する。
- ・障がいを持つ人々と配給物資の内容について協議し、また、物資が確実に障がいを持つ人々の元に届くようにする。
- ・障がいを持つ人々への食料・その他の物資の配給をモニタリングし、搾取、強奪、その他の形態の差別・虐待を検知し、対処する。

家族再統合および恒久的解決策の包括化

障がいを持つ人々の多くは、個人的な支援や介護支援、意思疎通、コミュニケーションなどについて、他者からの支援に頼っている。支援者には家族、介助者、介護者、通訳、ホストファミリー、友人、暫定的な支援の提供者などが含まれる。支援者との離別は、身体的、心理社会的福祉および自立に重大な影響を与え、虐待、差別またはネグレクトの危険性を高める可能性がある。このことは、恒久的解決策が決定した場合に特に問題となる。同時に、障がいを持つ人のための恒久的解決策の選択は、その人の介護者の状況に左右されてはならない。

アクション

- ・ 家族再統合と恒久的解決に関する希望について、障がいを持つ人々と協議する。
- ・ 家族や支援者からの分離は避ける。
- ・ 家族再統合の取り組みにおいて、障がいを持つ人々を優先し、介護者を再統合活動に含めること。恒久的解決策が家族に対する権利およびコミュニティ内で自立して生活する権利を尊重するものであるよう確保する。

(page 16)

シェルター・住居・事務所をアクセスしやすくする

一時的・恒久的な住居、救援事務所、UNHCRの施設を調整・建設する際は、その設計・変更に関与する人々を関与させる。給水所、トイレ、学校、医療施設、職場、そしてサービス地点での障害物をなくし、怪我の危険を防ぐこと。様々な障がいを持った人と協議し、リスクマッピングが包括的であるようにする。アクセスや安全をより良いものとするため、公共の場では照明をつけ、階段には手すりを付け、建物にはスロープを作る。すべての新しい設備建設には、「ユニバーサルデザイン」⁷および「すべての人にとってのアクセス可能性（accessibility for all）」の原則が適用されるべきである。

アクション

- ・インフラ設備や宿泊施設が安全で、アクセスしやすく、適切であるようにする。
- ・インフラ支援の設計や提供の段階で、障がいを持つ人々を含めるようにし、特定のニーズについて障がいを持つ人と協議する。
- ・障がいを持つ人および建設を担当するパートナーと協働し、一時的・恒久的な住居の両方がアクセス可能なものであるようにする。
- ・すべての構造物は初めから障がいを持つ人々がアクセスできるように建設され、建設後の変更のために高額な費用がかからないようにする。
- ・住居の状態が自宅やコミュニティ内で人を隔離してしまうようなものであったり、または隔離・排除の要因にならないようにする。

(page 17)

交通手段にアクセスしやすくする

登録手続きやその他のサービスへのアクセスができるように、障がいを持つ人々への交通手段の提供または交通手段へのアクセス補助を行う。支援開始時から交通費の支払いには厳密な基準を設け、交通費支援なしではアクセスができない人に対してのみ、補助金を提供するようにする。難民に交通手段を提供する際は、必ず安全で、適切で、包含的な交通手段であるようにする。

アクション

交通手段の提供または交通手段へのアクセス補助を行う際は、常に以下を行う。

- ・ 最初、支援しようとする前にまず、障がいを持つ人々に助けが必要かどうか尋ねる。
- ・ 障がいを持つ人々と交通手段のニーズについて協議する。
- ・ 障がいを持つ人々に、どのように手助けをするのが最善の方法か、教えてもらう。
- ・ 障がいを持つ人々を、支援装置、介助者、適応機器や薬から離さないようにする。

主要文献

- ・ 障がい者の権利に関する条約および選択議定書（2006年） <http://www.un.org/disabilities>
- ・ UNHCR 「障がいを持つ難民およびUNHCRによる保護・援助を受けるその他の障がい者に関するUNHCR執行委員会結論（Conclusion on refugees with disabilities and other persons with disabilities protected and assisted by UNHCR）」（2010年10月12日） No. 110（LXI） - 2010 <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4cbeaf8c2.html>
- ・ UNHCR, IOM/030-FOM/032/2008 – The Convention on the Rights of Persons with Disabilities and its Optional Protocol (2008)（障がい者の権利に関する条約および選択議定書） <http://swigea56.hcnet.ch/refworld/docid/47da535c2.html>
- ・ UNHCR, Age, Gender & Diversity Policy, working with People and Communities for Equality and Protection (2011)（年齢・ジェンダー・多様性ポリシー：平等と保護のために人々・コミュニティと協働する） <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4def34f6887.html>
- ・ Handicap International, Disability Checklist for Emergency Response (2010)（緊急対応時における障がいチェックリスト） <http://onerresponse.info/Disasters/Haiti/disabilities/Pages/default.aspx>
- ・ INEE, Pocket Guide to Inclusive Education (2010)（統合教育ポケットガイド） http://www.ineesite.org/index.php/post/inclusive_ed_pocket_guide
- ・ Women's Commission for Refugee Women and Children, Resource Kit for Field Workers (2008)（フィールド担当者のためのリソース・キット） <http://womensrefugeecommission.org/programs/disabilities>
- ・ Handicap International, Toolkit on Protection of Persons with Disabilities (2008)（障がい者の保護のためのツールキット） <http://ph.one.un.org/response/clusters/specificneeds/index.php>

- Save the Children et al., Action for the Rights of Children (ARC), ARC resource pack: Critical issue module 3 – Children with disabilities (2009), (ARCリソース・パック : 重要課題モジュール3 – 障がいを持つ子ども) <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4b55d0c32.html>
- UN et al., Handbook for Parliamentarians on the Convention on the Rights of Persons with Disabilities (2007) (障がい者の権利に関する条約に関する議員のためのハンドブック) <http://www.un.org/disabilities/documents/toolaction/ipuhb.pdf>
- Inter-Agency, Convention on the Rights of Persons with Disabilities: Advocacy Toolkit (2008) (障がい者の権利に関する条約 : アドボカシー・ツールキット) (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/497f04592.html>)
- Refugee Studies Centre, Forced Migration Review No. 35, Disability and Displacement (2010) (障がいと強制移動) <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4c68d9992.html>
- UN Committee on the Rights of the Child, General comment no. 9: The rights of children with disabilities (2007) (子どもの権利委員会一般的意見第9号 : 障がいを持つ子どもの権利) <http://www.unhcr.org/refworld/docid461b93f72.html>
- North Dakota Center for Persons with Disabilities, Communicating Effectively with Persons who Have Disabilities (障がいを持つ人々との効率的なコミュニケーション) <http://www.labor.state.ny.us/workforcenypartners/forms/communication.pdf>
- WHO, Community Based Rehabilitation Guidelines (2010) (コミュニティにもとづくリハビリテーションのためのガイドライン) <http://www.who.int/disabilities/cbr/guidelines/en/index.html>
- WHO/World Bank, World Report on Disability (2011) (障がいに関する世界報告書) http://www.who.int/disabilities/world_report/2011/en/index.html

ウェブサイト

- <http://www.un.org/disabilities>

文末脚注

1. 本書は難民に焦点を当てており、本書を通してこの用語が用いられている。しかし、本ガイダンスは庇護希望者、そして内容によっては無国籍者その他のUNHCRの関心対象者である個人およびグループに適用することができる。
2. 障がい者の権利に関する条約および選択議定書（2006年）を参照。
3. WHO/ World Bank, World Report on Disability Summary, 2011（障がいに関する世界報告書要旨）を参照。
4. すべての人は、国籍を持つ権利を有する。しかし、帰化や出生届によって国籍を習得する権利から障がいを持つ人を排除するなど、明示的に障がいを持つ人を差別する国籍法もある。
5. レズビアン、ゲイ、バイセクシュアル、トランスジェンダー、インターセックス (LGBTI) とは、社会における男女の性の役割に関する従来または伝統的な概念とは合致しない様々な集団を指す複合語である。
6. このプロセスでは、「リスクが高くなっている個別ケースを特定するツール」(HRIT) の活用が役に立つ。
7. 障害者権利条約 (CRPD) 第2条を参照。同条は、ユニバーサルデザインを「調整又は特別な設計を必要とすることなく、最大限可能な範囲ですべての人が使用することのできる製品、環境、計画およびサービスの設計をいう。ユニバーサルデザインは、特定の障害者の集団のための支援装置が必要な場合には、これを排除するものではない」と定義している。

NEED TO KNOW
MONKY
GUIDANCE
1