

仮訳・原文英語

UNHCR, *UNHCR Position on Returns to Mali – Update II*, July 2019, available at: <https://www.refworld.org/docid/5d35ce9a4.html>

マリへの帰還に関する UNHCR の見解－更新 II

2019年7月

序文.....	1
政治的進展.....	1
マリの治安状況	2
人権状況	5
人道状況	6
難民および国内避難.....	7
国際保護の必要性および非送還に関する勧告	8
自主帰還	8

序文

1. この見解は、2014年1月付の「マリへの帰還に関する UNHCR の見解－更新 I」を更新し、それを取って代わるものである。協調的な多国間関与および2015年の和平合意にもかかわらず、マリ北部・中部は紛争の影響を受け続けている²。絶え間ない暴力、コミュニティ間の衝突、人権侵害および人道状況の悪化により、UNHCR が2014年の見解を発表して以降、ますます多くのマリ人が国外に避難し、または国内避難を余儀なくされている³。

政治的進展

2. 2015年5月15日、マリ政府は、武装集団の同盟であるアザワド運動連合（CMA）および政府派民兵の緩やかな連合体であるプラットフォームとの間で、マリにおける和平・和解合意に調印した⁴。この合意は、地方の特性を考慮する統治制度を確立するとともに、領土の一体性と文化的多様性を尊重しながら国家の統一性を育むための計画を作り上げることを目的としたものである⁵。2018年10月、国連と政府は平和のための協定（Pact for Peace）に調印した。そこでは、和平合意の「全面的実施に対する政府の決意が再確認」されている⁶。協定の付属文書では、和平合意に

¹ UNHCR, *Position on Returns to Mali – Update I*, January 2014, www.refworld.org/docid/52cc405a4.html.

² UN Security Council, *Report of the Secretary-General on the Situation in Mali*, 28 December 2018, <https://undocs.org/en/S/2018/1174>.

³ Internal Displacement Monitoring Centre, *Global Report on Internal Displacement 2019*, 10 May 2019, www.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/2019-IDMC-GRID.pdf, pp. 2, 45.

⁴ UN Security Council, Letter Dated 22 January 2018 from the Permanent Representative of Mali to the United Nations Addressed to the President of the Security Council, 31 January 2018, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/N1802709-1.pdf>.

⁵ UN Security Council, Identical Letters Dated 19 May 2015 from the Charge d'affaires a.i. of the Permanent Mission of Mali to the United Nations Addressed to the Secretary-General and the President of the Security Council, 22 May 2015, S/2015/364, <https://undocs.org/S/2015/364>, and UN Security Council, Letter Dated 20 August 2015 from the Permanent Representative of Mali to the United Nations Addressed to the President of the Security Council, 21 August 2015, S/2015/364/Add.1, <https://undocs.org/en/S/2015/364/Add.1>.

⁶ UN Security Council, *Report of the Secretary-General on the Situation in Mali*, 28 December 2018,

調印した武装集団も同様に、同協定を完全に遵守すると述べた⁷。しかし和平合意の実施に関してはほとんど進展がなく、2015 年和平合意が 2018 年に再確認されたものの、全土で継続中の暴力への対処に成功していない⁸。CMA またはプラットフォームと関連している一部の武装集団は和平合意を尊重せず、その実施を妨げている⁹。また、アルカイダおよびイスラム国 (IS) と結びついてきた現在活動中のイスラム教過激派武装集団の中には、2015 年和平合意の当事者ではなく、その条項を遵守していない集団も存在する¹⁰。

3. 2018 年 6 月 28 日、安全保障理事会は、2013 年に設けられた国連マリ多面的統合安定化ミッション (MINUSMA) ¹¹ のマンデート期限をさらに 1 年 (2019 年 6 月末まで) 延長することを全会一致で決定した¹²。

4. 大統領選挙が 2018 年 7 月と 8 月に実施された。現職大統領のイブラヒム・ブバカル・ケイタが再選され、2 期目を務めることになった¹³。UNHCR は、在外投票を行うマリ難民の権利を支援した。議会選挙については 2018 年 10 月に延期の決定がなされ、2019 年 4 月には再び延期された。政府は、2019 年 6 月、現在の「政治状況および治安状況」を理由として、現在の議会の任期を 2020 年 5 月まで延長することを決定した¹⁴。2019 年 4 月には、フラニ族の村人 160 名の虐殺¹⁵ (後掲第 10 段落も参照) に対する大衆からの激しい抗議を受けて、首相および内閣が辞任した。大統領は財務大臣であったブブ・シセを首相に指名し、シセは 2019 年 5 月初頭に組閣を行った¹⁶。

マリの治安状況

5. マリの治安・人道状況は十分には安定しておらず、近年、いくつかの面では相当に悪化しさえ

<https://undocs.org/en/S/2018/1174>, para. 5.

⁷ Ibid.

⁸ UN General Assembly, *Report of the Independent Expert on the Situation of Human Rights in Mali*, 21 January 2019, A/HRC/40/77, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/G1901202.pdf>.

⁹ 「2015 年の和平協定にもかかわらず、プラットフォーム内の諸派—イムガード・トゥアレグと自衛団同盟 (GATIA)、アザワド・プラットフォームのアラブ運動 (MAA-PF) および愛国抵抗軍の調整と運動 (CMFPR) を含む—と CMA の諸派—アザワド解放民族運動 (MNLA)、アザワド統一高等評議会 (HCUA) およびアザワド・アラブ運動 (MAA) を含む—は、... 深刻な人権侵害を行った。」 US Department of State, *Country Report on Human Rights Practices 2018 – Mali*, 13 March 2019, www.ecoi.net/en/document/2004170.html.

¹⁰ US Department of State, *Country Report on Human Rights Practices 2018 – Mali*, 13 March 2019, www.ecoi.net/en/document/2004170.html. [国連] 事務総長が 2019 年 3 月に述べたところによれば、「調印当事者である武装集団」および「調印はしていないが遵守に応じた武装運動」の元戦闘員の動員解除が始まったとはいえ、「マリ北部」における治安状況は「依然として複雑であり、中部および西部のクリコロ州では悪化の一途をたどった。」 UN Security Council, *Report of the Secretary-General on the Situation in Mali*, 26 March 2019, <https://undocs.org/S/2019/262>. また、International Crisis Group, "Speaking with the 'Bad Guys': Toward Dialogue with Central Mali's Jihadists", 28 May 2019, [https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/276-speaking-with-the-bad-guys%20\(1\).pdf](https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/276-speaking-with-the-bad-guys%20(1).pdf) も参照。

¹¹ UN Security Council, *Resolution 2100 (2013)*, 25 April 2013, S/RES/2100, [https://undocs.org/S/RES/2100\(2013\)](https://undocs.org/S/RES/2100(2013)).

¹² UN Security Council, *Resolution 2423 (2018)*, 24 June 2018, S/RES/2423, www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7b65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7d/s_res_2423.pdf.

¹³ UN News Service, *UN Security Council Welcomes Results of Mali's Presidential Elections*, 24 August 2018, www.refworld.org/docid/5bc4952f2e.html.

¹⁴ Bloomberg, *Mali Extends Parliament's Mandate as Legislative Vote Delayed*, 8 June 2019, www.bloomberg.com/news/articles/2019-06-08/mali-extends-parliament-s-mandate-as-legislative-vote-delayed. また、以下も参照：RFI Afrique, *Mali: Le mandat des députés prolongé jusqu'en mai 2020*, 28 June 2019, www.rfi.fr/afrique/20190628-mali-le-mandat-deputes-prolonge-jusqu-mai-2020; および Deutsche Welle, *Mali: Les vraies raisons du report des législatives*, 16 October 2018, www.dw.com/fr/mali-les-vraies-raisons-du-report-des-1%3%A9gislatives/a-45913480.

¹⁵ Al-Jazeera, *UN to Probe 'Horrific' Mali Attacks as Death Toll Jumps to 160*, 26 March 2019, www.aljazeera.com/news/2019/03/united-nations-investigate-horrific-massacre-mali-190326135707656.html.

¹⁶ Gulf Times, *Mali Gets New Government after Protests*, 6 May 2019, www.gulf-times.com/story/630806/Mali-gets-new-government-after-protests; Deutsche Welle, *Mali Names New Prime Minister after Ethnic Massacre*, 22 April 2019, www.dw.com/en/mali-names-new-prime-minister-after-ethnic-massacre/a-48438158.

してきた¹⁷。特に、北部では絶え間ない紛争が継続中であり、マリ中部および周辺諸国にも広がりつつある¹⁸。マリに影響を及ぼしている暴力には、コミュニティ間の暴力、和平合意の当事者である武装集団による散発的暴力、イスラム教過激派武装集団が引き起こす紛争の拡大が含まれる¹⁹。2018年10月31日、政府は2015年11月に最初に発令された非常事態宣言をさらに1年間延長した²⁰。2019年1月、人権理事会により任命された独立専門家は、治安状況が「...同国の中部および北部で悪化しつつある」と認めた²¹。紛争の境界線は明確に定まっておらず、治安の悪化は北部地域（トンブクトゥ、ガオ、キダル、タウデニ、メナカ）、中部地域（モプチ）、南部地域の一部（クリコロ、セグー、シカソ）、ニジェールおよびブルキナファソとの国境地帯に影響を及ぼしている²²。対照的に、バマコおよびカイ州は紛争による影響をそれほど受けていない²³。

6. 2014年12月下旬、サヘル地域の5か国、すなわちブルキナファソ、チャド、マリ、モーリタニアおよびニジェール（この文脈ではしばしばG5サヘル諸国と呼ばれる）は、開発および安全保障政策に関する地域的協力の調整およびモニタリングのための制度的枠組を創設した²⁴。2017年7月には、バマコにおいてG5サヘル諸国の首脳が、サヘル地域における安全保障上の脅威との闘いに共同で取り組んでいくための越境合同部隊を正式に立ち上げた²⁵。同合同部隊による最初の作戦は、2017年11月、ブルキナファソ、マリおよびニジェールの軍隊が参加して実施された²⁶。

7. このような特別部隊が創設されたにもかかわらず、NGOでありマッピング事業を行う武力紛争発生地・事件データプロジェクト（ACLED）は、2019年3月、「サヘル全域における死者を伴

¹⁷ UN General Assembly, *Report of the Independent Expert on the Situation of Human Rights in Mali*, 21 January 2019, A/HRC/40/77, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/G1901202.pdf>.

¹⁸ [国連] 事務総長は、安全保障理事会に対する2018年12月の報告において、治安状況は「検討対象期間中も依然として重大な懸念の対象であり続け、顕著な事件としては中部・北部地域で暴力的な過激派集団が複数回に渡って行った複合攻撃が挙げられる」と述べた。UN Security Council, *Report of the Secretary-General on the Situation in Mali*, 28 December 2018, <https://undocs.org/en/S/2018/1174>.

¹⁹ ヒューマン・ライツ・ウォッチによれば、2018年には和平合意の実施に向けて「わずかな進展」しか見られなかった。逆に、人権状況は、「イスラム主義武装集団による市民への攻撃が急増し、軍が対テロ作戦中に残虐行為を行い、コミュニティ間の暴力が数百人の殺害と人道危機の発生につながる中、2018年に深刻に悪化した。」Human Rights Watch (HRW), *World Report 2019 – Mali*, 17 January 2019, www.ecoi.net/en/document/2002180.html. また、UN Security Council, *Report of the Secretary-General on the Situation in Mali*, 26 March 2019, <https://undocs.org/S/2019/262> も参照。

²⁰ UN General Assembly, *Report of the Independent Expert on the Situation of Human Rights in Mali*, 21 January 2019, A/HRC/40/77, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/G1901202.pdf>, para. 11.

²¹ Ibid.

²² 2018年9月から2018年12月にかけて「過去最高の数の攻撃がモプチ州（24回）およびトンブクトゥ州（13回）で実行され、ガオ州（12回）、キダル州（7回）、メナカ州（4回）、セグー州（3回）およびカイ州（1回）ではこれに次ぐ回数の攻撃が行われた。」UN Security Council, *Report of the Secretary-General on the situation in Mali*, 28 December 2018, <https://undocs.org/en/S/2018/1174>. また、以下も参照：RFI, *Mali: deux localités attaquées dans le sud-est du pays*, 20 May 2019, www.rfi.fr/afrique/20190520-mali-localites-attaquees-sud-est-pays-koury-boura; ACLED, *Mali*, April 2019, www.acleddata.com/dashboard/#466; UN Security Council, *Security Council Press Statement on Attack Against United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali*, 22 April 2019, www.un.org/press/en/2019/sc13789.doc.htm; FRANCE24, *Au Mali, au moins 10 militaires tués dans une attaque de présumés jihadistes*, 21 April 2019, www.france24.com/fr/20190421-mali-attaque-armee-jihadistes-aqmi; UN Security Council, *Report of the Secretary-General on the Situation in Mali*, 26 March 2019, <https://undocs.org/S/2019/262>; OCHA, *Acces humanitaire au Mali*, 13 March 2019, www.humanitarianresponse.info/en/operations/mali/document/acc%C3%A8s-humanitaire-au-mali; UN Security Council, *Security Council Press Statement on Attack Against Peacekeepers' Camp in Mali*, 20 January 2019, www.un.org/press/en/2019/sc13672.doc.htm.

²³ European Council on Foreign Relations, *Mapping Armed Groups in Mali and the Sahel*, May 2019, www.ecfr.eu/mena/sahel_mapping.

²⁴ Convention portant création du G5 Sahel, 19 December 2014, www.g5sahel.org/images/convention.pdf.

²⁵ G5 Sahel Secretariat Permanent, *Résolution n° 00-01/2017 relative à la création d'une force conjointe du G5 Sahel*, 28 April 2017, www.g5sahel.org/images/Docs/R%C3%A9solutions_force_conjointe_05_02_20171.pdf.

²⁶ Reuters, *G5 Sahel Launches Military Operation in African Scrublands*, 2 November 2017, www.reuters.com/article/us-africa-security/g5-sahel-launches-military-operation-in-african-scrublands-idUSKBN1D21VS.

う暴力の大規模な急増を記録した」と述べた²⁷。同プロジェクトによると、2018年11月から2019年3月にかけて、マリでは市民を標的とした直接攻撃に関連する市民の死者数が547人に上ったと報告されており、これは前年の同時期比で300パーセント以上の増加にあたる²⁸。国連事務総長によると、2018年の第4四半期には武装集団による攻撃が64件発生し、即席爆発装置による事件は48件に上った²⁹。マリにおける紛争の結果、国連ミッションが創設された2013年から2019年5月までの間に200人近くの国連平和維持要員が死亡しており、世界で最も死者の多い平和維持活動となっている³⁰。

8. 2018年6月、モプチに置かれていた合同特別部隊の本部がジハード主義者による攻撃で破壊され、バマコへの移転を余儀なくされた³¹。2018年には、イスラムとムスリムの支援団や大サハライスラム国等の集団が、市民、地方・州・国の機関の代表、人道機関、国の治安部隊および国際治安部隊を標的とした³²。2018年には、特に同国中部の州において、市民および和平合意当事者の構成員の双方を対象とする威嚇、誘拐および標的を絞った暗殺の件数が著しく増加した³³。

9. 2018年の暴力の多くはイスラム主義武装集団が引き起こしたもののだが、ドゴン族とフラニ族の民族間でも、資源へのアクセスをめぐる、またイスラム教過激派集団に共感していると見なされることによって、暴力が増加している³⁴。2019年3月には、銃で武装した者たちがフラニ族の居住するオゴサグ村で160人を殺害した。この攻撃は民族的動機に基づくものであると広く考えられ、国際的な非難を引き起こすとともに、国連が調査を行うことにもなった³⁵。モプチ州バンカ

²⁷ ACLED は、2018年11月から2019年3月までの間にサヘル地域（マリ、ニジェールおよびブルキナファソのほかセネガル、モーリタニア、ナイジェリア、チャドおよびスーダンから構成される）で発生した死者数を4,776人と報告している。ACLED, *Press Release: Political Violence Skyrockets in the Sahel According to the Latest ACLED Data*, 28 March 2019, www.acleddata.com/2019/03/28/press-release-political-violence-skyrockets-in-the-sahel-according-to-latest-acleddata/.

²⁸ ACLED, *ibid.* 2019年1月から5月にかけて、ジハード主義集団は同国南部に位置する複数の町（ギレ、クリおよびSiby）を攻撃し、攻撃はバマコ方面へ向かった。UN News, *Mali: UN Mourns Three Guinean Peacekeepers Killed, Condemns Attack 'in Strongest Terms'*, 23 February 2019, <https://news.un.org/en/story/2019/02/1033431>; AfricaNews, *Suspected Jihadists Kill 10 Malian Soldiers*, 21 April 2019, www.africanews.com/2019/04/21/suspected-jihadists-kill-10-malian-soldiers/; The Seattle Times, *7 Dead in Southern Mali after Attack near Burkina Faso*, 20 May 2019, www.seattletimes.com/nation-world/nation/7-dead-in-southern-mali-after-attack-near-burkina-faso/; Jane's Intelligence Weekly, *Southern Mali Attack Highlights Likelihood of Jihadist Conflict Reaching Coastal West Africa, Targeting Foreigners, Churches, Mining Companies*, 22 May 2019, www.janes.com/article/88707/southern-mali-attack-highlights-likelihood-of-jihadist-conflict-reaching-coastal-west-africa-targeting-foreigners-churches-mining-companies; European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations, *Mali*, 10 March 2019, https://ec.europa.eu/echo/printpdf/where/africa/mali_en.

²⁹ UN Security Council, *Report of the Secretary-General on the Situation in Mali*, 28 December 2018, <https://undocs.org/en/S/2018/1174>.

³⁰ BBC News, *Mali Violence: Nigerian Peacekeeper Killed in Timbuktu*, 19 May 2019, www.bbc.com/news/world-africa-48326663.

³¹ 「...G5 サヘル合同部隊は、2018年6月までモプチ州セヴァレに本部を置いていた。しかし同月、ジハード主義者による攻撃のため建物が破壊され、G5 サヘル合同部隊司令部はバマコへの移転を余儀なくされた。」International Crisis Group, *"Speaking with the 'Bad Guys': Toward Dialogue with Central Mali's Jihadists*, 28 May 2019, [https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/276-speaking-with-the-bad-guys%20\(1\).pdf](https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/276-speaking-with-the-bad-guys%20(1).pdf), p. 9.

³² UNHCR, *UN Refugee Chief Condemns Attack on Staff in Mali*, 24 August 2017, www.unhcr.org/en-ie/news/press/2017/8/599eef24/un-refugee-chief-condemns-attack-staff-mali.html; UN Security Council, *Report of the Secretary-General on the Situation in Mali*, 26 March 2019, <https://undocs.org/S/2019/262>; UN Security Council, *Report of the Secretary-General on the Situation in Mali*, 28 December 2018, <https://undocs.org/en/S/2018/1174>.

³³ UN Security Council, *Report of the Secretary-General on the Situation in Mali*, 28 December 2018, <https://undocs.org/en/S/2018/1174>.

³⁴ 保護する責任に関するグローバルセンターが2019年5月に指摘したところによれば、「ドゴン族とフラニ族の両コミュニティは歴史的に土地、水および放牧の権利へのアクセスをめぐる衝突してきたものの、ドゴン族の自衛団の一部は「フラニ族がイスラム主義武装集団に共感していると見なされるという理由からもフラニ族コミュニティを標的としてきた。」Global Centre for the Responsibility to Protect, *R2P Monitor*, Issue 45, 15 May 2019, https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/r2p_monitor_may2019_final-1.pdf.

³⁵ Al-Jazeera, *UN to Probe 'Horroric' Mali Attacks as Death Toll Jumps to 160*, 26 March 2019,

スの近くで行われたこの虐殺は、近年の治安状況を複雑化させてきた、拡大しつつあるコミュニティ間暴力の一例である³⁶。国連事務総長がマリにおける残虐行為の「高いリスク」について警告を発し、安全保障理事会への報告書で、国連平和維持要員の人数の維持と、紛争の只中にある同国中部での国連ミッションのプレゼンスの強化を求めたわずか数日後に³⁷、マリ中部のドゴン族の村で別の虐殺が発生した。この虐殺では、2019年6月9日夜から10日にかけて少なくとも35人が死亡した³⁸ほか、2019年6月17日に行われた他の2件の攻撃により約40人が殺害されたと報告される³⁹。2018年には、イスラム主義武装集団を支援していると非難されたコミュニティに対抗して民族別に結成された自衛団同士のさまざまな紛争で、300人以上が殺害された⁴⁰。

人権状況

10. 治安上の懸念により、国家機関は北部・中部の州で十分に機能することができず、2019年3月の時点で「勤務地に着任している」民政官は全体の29パーセントに過ぎない⁴¹。このように国内の多くの地域で国の権限が不在であることにより、法の支配は弱体化し続け、「住民のあらゆる形態の暴力に対する脆弱性がさらに高まった⁴²。」マリにおける危機は子どもたちに破滅的な結果をもたらし、かつ不均衡な影響を及ぼしてきている⁴³。ヒューマン・ライツ・ウォッチは、2018年を通じて発生した子どもの徴集および使用、殺害および／または（身体の一部）の切断、性およ

www.aljazeera.com/news/2019/03/ united-nations-investigate-horrific-massacre-mali-190326135707656.html. また、以下も参照：BBC, *Mali Violence: Nigerian Peacekeeper Killed in Timbuktu*, 19 May 2019, www.bbc.com/news/world-africa-48326663; UN News Service, *UN Condemns 'Unspeakable' Attack that Leaves Scores Dead in Central Mali*, 23 March 2019, <https://news.un.org/en/story/2019/03/1035341>.

³⁶ US Department of State, *Country Report on Human Rights Practices 2018 – Mali*, 13 March 2019, www.ecoi.net/en/document/2004170.html; UN Security Council, *Statement by the President of the Security Council on Mali*, 3 April 2019, <https://undocs.org/S/PRST/2019/2>. また、以下も参照：OHCHR, *Mali: International Community Must Act to End Cycle of Violence, Says UN Independent Expert*, 28 March 2019, <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24418&LangID=E>; Amnesty International, *Mali: The Deadly Attacks Against at Least 130 People Confirms the Pressing Need to Protect Civilians*, 24 March 2019, www.amnesty.org/download/Documents/AFR3701062019ENGLISH.pdf.

³⁷ UN Security Council, *Report of the Secretary-General on the Situation in Mali*, 31 May 2019, <https://undocs.org/en/S/2019/454>.

³⁸ 当初の報道では死者数が95人とされていたが、政府はその後、これは死者および行方不明者の人数に合致することを明らかにした。The Guardian, *Mali Attack: Gunmen on Motorbikes Kill at Least 41 People in Two Villages*, 18 June 2019, www.theguardian.com/world/2019/jun/18/mali-attack-shooting-yoro-gangafani-2-villages-latest; NY Times, *Massacre in Mali Leaves at Least 95 Dead, Government Says*, 10 June 2019, www.nytimes.com/2019/06/10/world/africa/mali-terrorism-dogon-fulani.html; Bloomberg, *Massacre in Mali Prompts UN to Call for 'National Upsurge'*, 10 June 2019, www.bloomberg.com/news/articles/2019-06-10/massacre-in-mali-prompts-un-to-call-for-national-upsurge; Le Monde, *« Ils ont brûlé vif les habitants dans leurs maisons » : Massacre d'un village Dogon au centre du Mali*, 10 June 2019, www.lemonde.fr/afrique/article/2019/06/10/j-ai-decouvert-95-corps-et-seulement-50-survivants-massacre-d-un-village-dogon-au-centre-du-mali_5474362_3212.html; L'Orient-Le Jour, *Mali: le Premier ministre se rend sur le site d'une nouvelle tuerie*, 11 June 2019, www.lorientlejour.com/article/1174279/mali-le-premier-ministre-se-rend-sur-le-site-dune-nouvelle-tuerie.html.

³⁹ The Journal, *38 Dead in Attacks on Two Mali Villages*, 19 June 2019, www.thejournal.ie/mali-attacks-irish-defence-forces-4688564-Jun2019/; The Guardian, *Mali Attack: Gunmen on Motorbikes Kill at Least 41 People in Two Villages*, 18 June 2019, www.theguardian.com/world/2019/jun/18/mali-attack-shooting-yoro-gangafani-2-villages-latest.

⁴⁰ HRW, *World Report 2019 – Mali*, 17 January 2019, www.ecoi.net/en/document/2002180.html.

⁴¹ UN Security Council, *Report of the Secretary-General on the Situation in Mali*, 26 March 2019, <https://undocs.org/S/2019/262>. また、UN Security Council, *With Peace Process in Mali at Critical Stage, Special Representative Recommends Extending Mandate of Integrated Stabilization Mission*, 12 June 2019, www.un.org/press/en/2019/sc13839.doc.htm も参照。

⁴² 2019年1月、マリの人権状況に関する独立専門家は「治安悪化の風潮の蔓延」を批判し、「過激派集団の活動、対テロ作戦の過程で治安部隊が行う人権侵害、そして国家機関が存在しない結果としてこれらの地域で蔓延している犯罪の水準は、懸念を引き起こす理由である」と述べた。UN General Assembly, *Report of the Independent Expert on the Situation of Human Rights in Mali*, 21 January 2019, A/HRC/40/77, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/G1901202.pdf>. また、HRW, *Mali Should Implement Recommendations on Rule of Law*, 28 June 2018, www.hrw.org/news/2018/06/28/mali-should-implement-recommendations-rule-law も参照。

⁴³ HRW, *World Report 2019 – Mali*, 17 January 2019, www.ecoi.net/en/document/2002180.html.

びジェンダーに基づく暴力、拉致、学校・病院への攻撃ならびに人道援助へのアクセスの拒否について懸念を表明した⁴⁴。2019年1月には、マリの人権状況に関する独立専門家が、マリにおける性およびジェンダーに基づく暴力（モプチ・トンブクトゥで発生した、公共交通機関で女性を標的とする行為を含む）についての懸念を表明している⁴⁵。

11. 2018年9月から12月にかけて重大な人権侵害事案が90件記録され、そのほとんどは同国中部で発生したものだ⁴⁶。マリの防衛・治安部隊がモプチで実施した対テロ作戦により「略式処刑、強制失踪、拷問、不当な取り扱いおよび恣意的逮捕」が行われたと報告されている⁴⁷。一方で、国防軍または国際防衛部隊に協力していると疑われた者は武装集団から標的とされた⁴⁸。

人道状況

12. 教育、医療、水、衛生および住居などの基本的なサービスへのアクセスの回復は、治安の悪化の継続および国家機関の不在によって妨げられて、紛争前の水準に達していない⁴⁹。人道的アクセスは、紛争の蔓延および重大な活動上の難題のため、2018年から2019年を通じて深刻に制限された⁵⁰。国連独立専門家が指摘したように、同国は「複雑かつ多面的な（治安面、政治面、人道面、社会面、経済面および環境面の）課題に直面している⁵¹。」

13. マリにおける紛争は干ばつと砂漠化によって悪化しており、それによって乏しい資源をめぐる競争が激化してきている⁵²。サヘル地域では全般的気温が「世界平均の1.5倍」のペースで上昇しつつあり、放牧や農業のための土地不足の進行を助長している⁵³。世界食糧計画（WFP）は、2019年4月、食料不安の予測値が2018年11月から2019年4月にかけて36パーセント悪化した旨の

⁴⁴ UN General Assembly, *Report of the Independent Expert on the Situation of Human Rights in Mali*, 21 January 2019, A/HRC/40/77, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/G1901202.pdf>.

⁴⁵ [独立専門家はその際、] 市民社会団体から「モプチ州・トンブクトゥ州で公共交通機関を利用する女性を標的として武装した男性達が行う性暴力および強姦の問題」が提起されたこと、また「これらの地域に治安部隊が存在しないことがこのような状況の継続を助長していること」に留意している。Ibid., paras 47-48.

⁴⁶ UN Security Council, *Report of the Secretary-General on the Situation in Mali*, 28 December 2018, <https://undocs.org/en/S/2018/1174>, para. 36.

⁴⁷ UN General Assembly, *Report of the Independent Expert on the Situation of Human Rights in Mali*, 21 January 2019, A/HRC/40/77, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/G1901202.pdf>, para. 31.

⁴⁸ UN General Assembly, *Report of the Independent Expert on the Situation of Human Rights in Mali*, 21 January 2019, A/HRC/40/77, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/G1901202.pdf>. また、UN News Service, *Mali Facing 'Alarming' Rise in Rights Violations, Warns UN Expert*, 4 July 2018, www.refworld.org/docid/5b83c7354.html も参照。

⁴⁹ 「紛争および治安の悪化は引き続き、同国北部・中部における国家による基本的社会サービスの存在およびこれらのサービスへのアクセスを阻害する主要な要因となっている。」OCHA, *Mali : Plan de réponse humanitaire (janvier – décembre 2019)*, 14 February 2019, https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/mali_hrp2019_version_finale.pdf. また、Norwegian Refugee Council (NRC), *87,000 People Displaced by Increased Violence in Mali*, 9 April 2019, www.nrc.no/news/2019/april/87000-people-displaced-by-increased-violence-in-mali/ も参照。

⁵⁰ 課題としては、北部地域でオートバイやピックアップトラックを運転することの禁止、強盗行為および治安の悪化の継続などが含まれる。国連事務総長は、「治安が悪化しており、かつ道路に沿って爆発装置が設置されているために、北部・中部の州への人道的アクセスが制約された」と認めている。2018年には、人道援助関係者・人道機関を標的とする治安関連の事件が194件発生した。UN Security Council, *Report of the Secretary-General on the Situation in Mali*, 28 December 2018, <https://undocs.org/en/S/2018/1174>. また、OCHA, *Accès humanitaire au Mali*, 13 March 2019, www.humanitarianresponse.info/en/operations/mali/document/acc%C3%A8s-humanitaire-au-mali も参照。

⁵¹ OHCHR, *Mali: UN Expert Alioune Tine Says New Government Must Prioritise Safety of Civilians and End Impunity*, 10 May 2019, www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx.

⁵² Al-Jazeera, *What's Behind Mali Massacre and How to Stop Escalating Violence*, 13 June 2019, www.aljazeera.com/news/2019/06/mali-massacre-escalating-violence-190613133110169.html; BBC, *The Battle on the Frontline of Climate Change in Mali*, 22 January 2019, www.bbc.com/news/the-reporters-46921487.

⁵³ World Economic Forum, *The Sahel Is Engulfed by Violence. Climate Change, Food Insecurity and Extremists are Largely to Blame*, 23 January 2019, www.weforum.org/agenda/2019/01/all-the-warning-signs-are-showing-in-the-sahel-we-must-act-now/.

懸念を表明した。重要な点として、WFP は、その主たる原因が「国内避難の急増、市場の混乱の継続および基本的な社会サービスの供給低下をもたらしている暴力および紛争の拡大」にあると指摘している⁵⁴。他方、2018 年 8 月にはマリ の 10 州中 6 州で豪雨による洪水が発生し、70,700 人が影響を受けたほか、住居や食料品店が損害を受けた⁵⁵。UNICEF によれば、この洪水により 1,554 ヘクタール分の穀物が打撃を受けた⁵⁶。

14. 人道援助を必要としているマリ人は推定で 320 万人に上り、そのうちおよそ 290 万人は、同国の中で継続的な紛争の影響を受けている地域に存在している⁵⁷。食糧農業機関 (FAO) の報告によれば、2019 年 6 月～8 月に深刻な食料不足に陥ると予想される人数は 40 万 4,930 人である⁵⁸。また、2019 年 1 月の報告によれば、武装集団は、農地の耕作に用いられる雄牛を盗むことにより、生計手段に影響を及ぼすことを意図したやり方でコミュニティを標的としてきた⁵⁹。場合により、これらの攻撃に学校の破壊が含まれることもあった⁶⁰。独立専門家は、このような攻撃は食料安全保障および住民の人道状況に影響を及ぼすことを意図したものだ と指摘している⁶¹。

難民および国内避難

15. 2019 年 4 月末時点で、UNHCR とそのパートナー機関は、主としてブルキナファソ、モーリタニアおよびニジェールにおいて 13 万 7,975 人のマリ難民のニーズへの対応を続けた⁶²。2018 年には、西・中央地中海ルートを経由してヨーロッパに到着するマリ人の人数も増加した⁶³。マリ人口・移動委員会によると、2019 年 4 月時点で、マリ国内には推定で 10 万 6,164 人の国内避難民 (IDPs) が存在した⁶⁴。国内避難モニタリングセンターの報告によれば、2018 年にマリで国内避

⁵⁴ WFP, *Mali: Country Brief*, April 2019, <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000105685/download/>.

⁵⁵ これらの被害が発生したのは「マリが他のさまざまな危機 (食料不安、紛争等) の影響を受けた時期でもあり、緊急に対応する必要性が浮き彫りになった。」影響を受けた 6 州は、トンブクトゥ州、ガオ州、キダル州、シカソ州、クリコロ州およびカイ州である。International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies (IFRC), *Emergency Plan of Action Final Report Mali: Floods*, 11 June 2019, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/MDRML013df.pdf>; IFRC, *Emergency Plan of Action (EPoA) Mali – Floods*, 4 September 2018, <http://adore.ifrc.org/Download.aspx?FileId=211142>; UNICEF, *Mali – Country Office Annual Report 2018*, 2018, www.unicef.org/about/annualreport/files/Mali_2018_COAR.pdf.

⁵⁶ UNICEF, *Mali – Country Office Annual Report 2018*, 2018, www.unicef.org/about/annualreport/files/Mali_2018_COAR.pdf.

⁵⁷ 援助を必要とする残りのおよそ 30 万人はバマコとカイ州にいる。OCHA, *Mali : Plan de réponse humanitaire (janvier – décembre 2019)*, 14 February 2019, https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/mali_hrp2019_version_finale.pdf.

⁵⁸ FAO, *Mali (undated)*, <http://www.fao.org/emergencies/countries/detail/en/c/148719/>.

⁵⁹ UN General Assembly, *Situation of Human Rights in Mali -Report of the Independent Expert on the Situation of Human Rights in Mali*, 21 January 2019, A/HRC/40/77, <https://undocs.org/en/A/HRC/40/77>, para. 13.

⁶⁰ 国連事務総長は、2018 年 12 月、「暴力的な紛争および犯罪」を理由とする学校閉鎖により北部・中部の州の子ども 21 万 3,800 人が影響を受けていると述べた。UN Security Council, *Report of the Secretary-General on the Situation in Mali*, 28 December 2018, <https://undocs.org/en/S/2018/1174>。また、以下も参照：UN General Assembly, *Report of the Independent Expert on the Situation of Human Rights in Mali*, 21 January 2019, A/HRC/40/77, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/G1901202.pdf>, para. 13; UN Security Council, *Report of the Secretary-General on the Situation in Mali*, 26 March 2019, <https://undocs.org/S/2019/262>; OHCHR, *Mali Needs Comprehensive Strategy to Prevent Violence and Human Rights Abuses, Says Independent Expert*, 12 February 2019, www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx.

⁶¹ UN General Assembly, *Report of the Independent Expert on the Situation of Human Rights in Mali*, 21 January 2019, A/HRC/40/77, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/G1901202.pdf>, para. 13.

⁶² UNHCR, *Mali Situation – Refugees, Internally Displaced Persons and Returnees*, 31 March 2019, <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/69511>.

⁶³ UNHCR, *Refugee and Migrant Arrivals to Europe in 2018 (Mediterranean)*, 31 December 2018, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/68006.pdf>。また、UNHCR, *Operational Portal – Mediterranean Situation*, 20 May 2019, <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean> も参照。

⁶⁴ UNHCR, *Mali Situation – Refugees, Internally Displaced Persons and Returnees*, 31 March 2019, <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/69511>。

難を余儀なくされた人の数は 2017 年と比べて 360 パーセント増加している⁶⁵。

16. ノルウェー難民評議会 (NRC) によれば、マリ北部・中部における暴力および紛争の激化により、2019 年 1 月から 2019 年 7 月にかけて 20 万 2,000 人以上が避難を余儀なくされた。NRC は、これは「昨年と同じ時期と比べて 6 倍近くの増加」であると指摘している⁶⁶。

国際保護の必要性および非送還に関する勧告

17. UNHCR は、マリにおける継続中の紛争から避難する人々について、1969 年 OAU 条約⁶⁷第 1 条 (2) にしたがって難民としての国際保護を必要とする可能性が高いと考える。また、マリにおける紛争から避難する人々は、1951 年条約上の難民の地位に関する基準⁶⁸も満たす可能性がある。ただし、ケースの経歴および個別の事情によっては、除外条項に関わる検討を行わなければならないことも考えられる⁶⁹。

18. このような背景を踏まえ、また治安・人道状況の悪化に照らして、UNHCR は、マリ人のうちトンブクトゥ州、ガオ州、キダル州、タウデニ州、メナカ州、モプチ州、セグー州およびシカソ州の出身者については強制送還することがないように、各国に要請する。さらに、クリコロ州に関しては、UNHCR は、ナラ圏、Kolikana 圏、バナンバ圏およびクリコロ圏の出身者について強制送還することがないように、各国に要請する。

UNHCR は、各国が、上述の地域の出身者に対し、マリの他のいずれかの地域（すなわちカイ州もしくはバマコ州、またはクリコロ州南部の圏、つまりカティ圏、ディオイラ圏およびカンガバ圏）への国内避難または移動の選択肢があることを理由に国際保護を否定することは、当該者が国内避難先または移動先の候補とされる地域と緊密かつ強力なつながりを有していない限り、適当でないと考える。このような帰還については、いかなる場合にも、当該者の個別の事情を慎重に検討することが必要となる⁷⁰。

19. 強制送還の禁止は最低限の基準であり、マリにおける治安、法の支配および人道状況が顕著に改善した結果、国際保護を必要としないと判断された人々の安全で尊厳ある帰還が可能になるまでは、有効とされ続けなければならない。

自主帰還

20. UNHCR およびマリ政府は、ブルキナファソ（2015 年）、モーリタニア（2016 年）およびニジ

⁶⁵ Norwegian Refugee Council (NRC), *Mali: Displacement Figure Triples Because of Violence and Military Operations*, 14 May 2019, www.nrc.no/news/2019/may/mali-displacement/; Internal Displacement Monitoring Centre, *Global Report on Internal Displacement 2019*, 10 May 2019, www.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/2019-IDMC-RID.pdf, pp. 2, 45; UNHCR, *Operational Portal Mali: IDPs since 2016*, 30 April 2019, <https://data2.unhcr.org/en/country/mli>.

⁶⁶ NRC, *On-the-Record Update: Crisis in Central and Northern Mali*, 10 July 2019, www.nrc.no/news/2019/july/on-the-record-update-for-the-crisis-in-central-and-northern-mali/.

⁶⁷ Organization of African Unity, *Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa* ("OAU Convention"), 10 September 1969, 1001 UN, Treaty Series 45, www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b36018.html.

⁶⁸ UN General Assembly, *Convention Relating to the Status of Refugees*, 28 July 1951, UN, Treaty Series, Vol. 189, p. 137, www.unhcr.org/refworld/docid/3be01b964.html および UN General Assembly, *Protocol Relating to the Status of Refugees*, 31 January 1967, UN, Treaty Series, Vol. 606, p. 267, www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3ae4.html.

⁶⁹ UNHCR, *Guidelines on International Protection No. 5: Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees*, 4 September 2003, HCR/GIP/03/05, www.unhcr.org/refworld/docid/3f5857684.html.

⁷⁰ UNHCR, *Guidelines on International Protection No. 4: "Internal Flight or Relocation Alternative" Within the Context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees*, 23 July 2003, HCR/GIP/03/04, www.unhcr.org/refworld/docid/3f2791a44.html.

ェール（2014年）との間で自発的帰還に関する三者協定を締結している。2019年6月までに、マリ出身の難民7万人以上（帰還の手配を自ら行った者を含む）が帰還を果たした。

21. マリへの帰還のために UNHCR が提供するいかなる援助も、出身地または自ら選択した代替地への状況に関して十分な情報を得た上で帰還を自発的に選択した個人の支援を目的とするものである。自発的帰還を支援するために UNHCR がとるいかなる行動（帰還民および IDPs がマリにおいて持続可能な再統合を果たせるようにするための努力を含む）も、庇護国で国際保護を申請した個人に関わる、マリにおける安全についての UNHCR の評価として解釈されてはならない。自発的帰還と強制送還は性格が根本的に異なるプロセスであり、さまざまな関係者の責任も異なることが留意されるべきである。

UNHCR
2019年7月