



女子に対するあらゆる形態の 差別の撤廃に関する条約

配布：一般
2018年3月13日

原文：英語

(内閣府 仮訳)

女子差別撤廃委員会

気候変動の状況下における防災のジェンダー関連の側面 に関する一般勧告第37号

目次

	<i>Page</i>
I. 序論	2
II. 目的と範囲	4
III. 女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約及び関連するその他の 国際枠組	5
IV. 防災と気候変動に適用する本条約の一般原則	6
A. 実質的平等と非差別	7
B. 参加とエンパワーメント	8
C. 説明責任と司法へのアクセス	9
V. 防災と気候変動に関連する本条約の具体的原則	10
A. 評価とデータ収集	10
B. 政策の一貫性	11
C. 領域外義務、国際協力、資源配分	12
D. 非国家的主体と領域外義務	13
E. 能力開発と技術へのアクセス	14
VI. 具体的な関心分野	15
A. 女性と女兒に対するジェンダーに基づく暴力のない生活をする権利	15
B. 教育及び情報の権利	16
C. 労働の権利と社会的保護を受ける権利	16
D. 健康への権利	17
E. 十分な生活水準の権利	19
F. 移動の自由の権利	20
VII. 周知と報告	21



I. 序論

1. 気候変動は気象や気候がもたらす災害の頻度及び強度を高め、全世界で災害をリスクの面と影響面の両方で悪化させつつあり、そのためこうした災害に対する地域社会の脆弱性が高まっている¹。世界中で発生している異常気象の大部分は人間によって引き起こされた気候変動の結果であることを示す科学的証拠が存在している²。そうした災害が人権に及ぼす影響は、政治不安や経済不安、不平等の拡大、食糧と水の安全保障の低下、健康や生活への脅威の増大といった形で現れている³。気候変動の影響は誰もが受けるが、そうした影響に対して最も脆弱なのは気候変動への寄与が最も少ない国やその国民であり、それには貧しい人々、若年層、将来の世代が含まれている。

2. 気候変動や災害により女性、女兒、男性、男児が受ける影響は異なっており、女性と女兒の多くがより大きなリスク、負担、影響を被っている⁴。危機的状況は既存のジェンダー不平等を悪化させ、男性や他の女性と比べて著しく大きな影響を受けがちな貧困女性、先住民の女性、民族・人種・宗教・性的に少数派の集団に属する女性、障害のある女性、難民や庇護希望の女性、国内避難民・無国籍・移民の女性、農山漁村の女性、未婚女性、思春期の女兒や高齢女性などに対する交差的な形態の差別を倍加させる⁵。

3. 多くの状況でジェンダー不平等により女性と女兒は自らの生活を左右する決定を管理する力や、食糧、水、農業投入材、土地、信用貸し、エネルギー、技術、教育、保健サービス、適切な住居、社会的保護、雇用といった資源へのアクセスが制限されている⁶。このような不平等の結果として、女性と女兒は災害によって誘発される生計上のリスクや損失にさらされがちであり、気象条件の変化に対する適応能力も低くなっている。気候変動緩和・適応プログラムによって農業生産、持続可能な都市開発、クリーンエネルギーなどの部門で新規雇用や生計手段の機会が提供されたとしても、女性が自らの権利へのアクセスで直面している構造的障壁への取組が行われなければ、ジェンダーに基づく不平等や交差的な形態の差別を拡大させることになるであろう。

4. 災害の状況下での死亡率と罹患率も女性と女兒が高くなっている⁷。ジェンダーに基づく経済的不平等のため、女性、とりわけ世帯主の女性は貧困リスクが高く、都市部においても農山漁村においても、洪水、暴風雨、雪崩、地震、地滑り、その他の災害など気象関連の事象による影響に脆弱な、地価の低い地

¹ 気候変動に関する政府間パネル、*Climate Change 2014: Synthesis Report — Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (Geneva, 2013)。IPCC では、気候変動とは「ある特性の平均や変動性の変化によって（例えば統計的検定を使用するなどして）特定され、一般的には数十年又はそれ以上の期間にわたり持続する気候状態の変化を指す」としている。

² Susan J. Hassol and others, “(Un)Natural disasters: communicating linkages between extreme events and climate change”, *WMO Bulletin*, vol. 65, No. 2 (Geneva, World Meteorological Organization, 2016)。

³ 国連開発計画 (UNDP)、 “Climate change and disaster risk reduction”, 23 March 2016。

⁴ 婦人の地位委員会が 2012 年 3 月及び 2014 年 3 月に全会一致で採択した自然災害におけるジェンダー平等と女性のエンパワーメントに関する決議 56/2 及び決議 58/2 を参照。

⁵ 例えば、女性高齢者とその人権確保に関する一般勧告第 27 号 (2010) を参照。

⁶ 本一般勧告の目的上、別段の言及がない限り「女性」というときは女性と少女を含むと解釈される。

⁷ Eric Neumayer and Thomas Plümper, “The gendered nature of natural disasters: the impact of catastrophic events on the gender gap in life expectancy, 1981–2002”, *Annals of the Association of American Geographers*, vol. 97, No. 3 (2007)。

区の不適切な住居で生活している傾向が高い⁸。とりわけ、紛争状況下にある女性と女兒は災害と気候変動に伴うリスクにさらされている。女性の方が災害時及び災害後の死亡率と罹患率が高いことは、十分な保健医療、食糧と栄養、水と衛生、教育、技術、情報へのアクセスを得る上で女性が直面している不平等の結果でもある⁹。さらに、ジェンダーに対応した災害対策とその実施への取組がなされていない結果、早期警戒メカニズム、シェルター、救助プログラムといった防護施設やインフラで、障害のある女性、高齢女性、先住民の女性など様々な部類の女性に特有の利用上のニーズが配慮されていないことが多く見られる¹⁰。

5. 災害時及び災害後には、女性と女兒に対するジェンダーに基づく暴力のリスクも高まる。社会的保護制度がなく、食糧不安が生じ、なおかつジェンダーに基づく暴力が罰せられない状況では、女性と女兒は家族や自分のための食糧やその他の基本的な必需品を得ようとして性的暴力や性的搾取にさらされることが多い。キャンプや臨時居住地では、物理的な安全保護手段がなく、飲用水や衛生設備など安全で容易に利用できるインフラやサービスが欠けていることも、女性と女兒に対するジェンダーに基づく暴力の増加を招いている。とりわけ、障害のある女性と女兒は、身体的制約やコミュニケーション上の障害に基づいた差別や基本的なサービスや施設を利用できないことのために、災害時及び災害後にジェンダーに基づく暴力や性的搾取のリスクが高まる。家庭内暴力、早婚及び/又は強制結婚、人身取引、強制売春も、災害時や災害後に起こりやすくなる。

6. 女性と女兒が災害リスクや気候変動に脆弱で影響を受けやすいことは経済的、社会的、文化的な要因で構成されているため、その軽減は可能である。そうした脆弱性の度合いは災害の種類や地理的・社会文化的な側面によって異なり得る。

7. 女性と女兒を災害による影響からの保護を必要としている受動的な「脆弱層」として類別するのは、防災、災害後の管理、気候変動の緩和と適応の戦略などの分野での女性の重要な貢献に対する認識の欠けた否定的なジェンダー固定観念である¹¹。女性の全面的かつ効果的な参画を定めた防災及び気候変動への取組が適切に策定されれば、持続可能な開発、防災、気候変動に関する目的の達成を確保すると同時に実質的なジェンダー平等と女性へのエンパワーメントも前進させることができる¹²。ジェンダー平等は持続可能な開発目標達成の必須条件であることが強調されるべきである。

8. 気候変動と災害リスクによってもたらされる女性の人権の実現に向けた重大な課題と機会を踏まえ、女子差別撤廃委員会は女子に対するあらゆる形態

⁸ 国際連合、*Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction 2015: Making Development Sustainable—The Future of Disaster Risk Management* (New York, 2015); *Disasters without Borders: Regional Resilience for Sustainable Development: Asia-Pacific Disaster Report 2015* (United Nations publication, Sales No. E.15.II.F.13).

⁹ C. Bern and others, “Risk factors for mortality in the Bangladesh cyclone of 1991”, *Bulletin of the World Health Organization*, vol. 71, No. 1 (1993).

¹⁰ Tripartite Core Group, “Post-Nargis joint assessment”, July 2008; Lorena Aguilar and others, “Training manual on gender and climate change” (San José, International Union for Conservation of Nature, UNDP and Gender and Water Alliance, 2009).

¹¹ 国際連合、*Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction 2015*; UNDP, “Clean development mechanism: exploring the gender dimensions of climate finance mechanisms”, November 2010; UNDP, “Ensuring gender equity in climate change financing” (New York, 2011).

¹² Senay Habtezion, “Gender and disaster risk reduction”, *Gender and Climate Change Asia and the Pacific Policy Brief*, No. 3 (New York, UNDP, 2013); 世界保健機関 (WHO)、“Gender, climate change and health” (Geneva, 2010).

の差別の撤廃に関する条約の下での防災及び気候変動に関係した締約国の義務の履行に関する締約国向け指針を規定している。締約国の報告書に関する最終見解やいくつかの一般勧告の中で、本委員会は締約国及びその他の関係者が防災及び気候変動の分野で女性に対する差別に取り組むために的を絞った法律、政策、緩和・適応戦略、予算、その他の施策の採択を通じて具体策を講じる義務があることを強調している¹³。ジェンダーと気候変動に関する声明の中で、本委員会は、気候変動及び防災の施策はジェンダーに対応し、伝統的知識体系に敏感なものであること及びそうした施策が人権を尊重するものであることを全ての関係者が確保すべきであると概説している。気候変動に関する政策及びプログラムにおいては、あらゆるレベルの意思決定に女性が参画する権利が保証されなければならない (A/65/38 第 1 部、付属文書 II)。

99 本委員会は、人権理事会及び特別手続任務保持者、経済的、社会的及び文化的権利に関する委員会、障害者権利委員会、児童の権利委員会など他の国連人権メカニズムが気候変動、環境劣化、災害による負の影響を言及する回数が増加していると指摘する。こうしたメカニズムは、政府及びその他の関係者が気候変動や災害が人権に及ぼす悪影響の防止及び緩和のために対象を絞った緊急の措置を講じ、また、防災及び気候変動への適応のための施策に対する技術面及び財政面からの支援を行う義務があることも断言している。

II. 目的と範囲

10. 本条約の第 21 条(a)に従い、本一般勧告は防災及び気候変動との関係における本条約に基づいた締約国の義務の履行に関する締約国への指針を提供する。締約国は、第 18 条に従って本委員会に提出する報告書の中で、生活のあらゆる領域で女性と男性の実質的平等を確保する一般的義務及び本条約に基づいた権利のうち、洪水やハリケーンといった異常気象及び極冠氷や氷河の融解、干ばつ、海面上昇といった遅発性の事象など気候変動及び災害によって特に影響を受け得る権利に関係した具体的な保証を取り上げるべきである。

11. 本一般勧告は、防災と気候変動に関連する活動に従事している市民社会組織、国際的又は地域内の政府間機関、教育者、科学界、医療従事者、雇用主、その他の関係者の取組を周知させるためにも使用することができる。

12. 本一般勧告は、気候変動の悪影響を緩和することの緊急性を強調するとともに、その実現が気候変動や災害の観点から見た世界中の個人やコミュニティのレジリエンスを強化することとなるジェンダー平等を実現するために必要な措置を明らかにすることを目的としている。また、気候変動や災害が女性の人権に及ぼす影響に焦点を絞ることにより、防災及び気候変動への適応に関する国際的アジェンダの首尾一貫性、説明責任及び相互補強に寄与することも意図している。

¹³ 最終見解については、CEDAW/C/SLB/CO/1-3 パラグラフ 40-41、CEDAW/C/PER/CO/7-8 パラグラフ 37-38、CEDAW/C/GIN/CO/7-8、パラグラフ 53、CEDAW/C/GRD/CO/1-5 パラグラフ 35-36、CEDAW/C/JAM/CO/6-7 パラグラフ 31-32、CEDAW/C/SYC/CO/1-5 パラグラフ 36-37、CEDAW/C/TGO/CO/6-7、パラグラフ 17、CEDAW/C/DZA/CO/3-4 パラグラフ 42-43、CEDAW/C/NLZ/CO/7 パラグラフ 9 及びパラグラフ 36-37、CEDAW/C/CHI/CO/5-6 パラグラフ 38-39、CEDAW/C/BLR/CO/7 パラグラフ 37-38、CEDAW/C/LKA/CO/7 パラグラフ 38-39、CEDAW/C/NPL/CO/4-5、パラグラフ 38、CEDAW/C/TUV/CO/2 パラグラフ 55-56 を参照。女性高齢者とその人権確保に関する一般勧告第 27 号 (2010) のパラグラフ 25 及び女子差別撤廃条約第 2 条に基づく締約国の主要義務に関する一般勧告第 28 号 (2010) パラグラフ 11 も参照。

13. 本一般勧告において、本委員会は気候変動の緩和と適応の施策におけるジェンダー関連の側面を網羅しているわけではなく、気候変動に関係した災害とその他の災害を区別しているわけでもない。しかしながら、現代の災害の大部分は人間が引き起こした気候変動に起因している可能性があること、本一般勧告の中で示している勧告は気候変動と直結していない危険、リスク、災害にも適用するものであることを強調しておくべきであろう。本一般勧告の目的上、災害とは、仙台防災枠組 2015–2030 で言及されている自然又は人為的な災害、関連する環境、技術、生物学的な危険及びリスクによってもたらされる、小規模・大規模、頻発・希発、突発・遅発の全ての事象並びに化学、原子力、生物学的なその他の危険及びリスクを含むものと定義される。そうした危険及びリスクは国家及び非国家的主体によるあらゆる種類の兵器の試験及び使用を含む。

14. 上昇した災害リスクを低下させるために締約国が気候変動による悪影響を効果的に緩和し適応していく義務を負うことは、国際的な人権メカニズムにより認識されている。化石燃料の使用と温室効果ガスの排出と採鉱や水圧破碎法など採取産業による有害な環境影響の制限及び気候変動ファイナンスの割当は、気候変動や災害が人権にも及ぼす悪影響を緩和するための重要な措置であるとみなされる。いかなる緩和・適応策も、実質的平等と非差別、参画とエンパワーメント、説明責任と司法へのアクセス、透明性、法の支配という人権原則に従って計画し、実施するべきである。

15. 本一般勧告は、締約国及び非国家的主体が災害及び気候変動の防止と悪影響の緩和並びに災害及び気候変動への対応のために実効的な施策を講じ、そうした状況において女性と女兒の人権が尊重され、保護され、国際法に従って履行されるよう確保する義務に焦点を置いている。災害リスクと気候変動に適用する本条約の一般原則、防災と気候変動に取り組む具体的施策、具体的な関心分野を中心に、関係者が対策を講じるべき相互に補強し合う3つの分野が特定される。

III. 女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約及び関連するその他の国際枠組

16. 本条約は女性の人権を促進し保護するものであり、気候変動及び災害の防止、緩和、対応、回復及び適応のあらゆる段階で適用すると理解されるべきである。本条約に加え、防災、気候変動の緩和・適応、人道的支援、持続可能な開発に適用する具体的な国際枠組がいくつか存在しており、その多くがジェンダー平等も取り上げている。そうした文書も本条約の規定と併せて併せて読むべきである。

17. 1993年の環境と開発に関するリオ宣言及びこれを再表明した2012年の国連持続可能な開発会議の成果文書「The Future We Want（我々が求める未来）」において、小島嶼開発途上国が置かれている特に脆弱な状況が認識され、ジェンダー平等の原則及び気候変動に関係する全ての取組への女性と先住民族の効果的な参画を確保する必要性が再確認された。

18. 仙台枠組では、災害リスクの効果的な管理及びジェンダーに敏感な防災政策・計画・プログラムの設計、調達、実施のためには女性とその参加が不可欠であること、災害への備えのために女性へのエンパワーメントを図ると同時に、災害後の状況下で代替的な生計手段を確保するための十分な能力開発策を講じる必要があることが強調された。ジェンダーに公平で万人にアクセス可能

な対応、復旧、復興、再建のアプローチを公に主導し促進するための女性のエンパワーメントも強調された¹⁴。

19. 国連気候変動枠組条約において、締約国は、公平の原則に基づき、なおかつ共通だが差異ある責任と能力に従って気候変動対策を講じることを求められた。気候変動は全ての人に影響を及ぼすが、最も影響が大きいのは温室効果ガス排出への寄与が最も少ない国及び貧しい人々、子供、将来の世代であることが認識された。気候の公平性には、気候変動の悪影響の緩和と気候変動への適応に向けた世界的な取組においては気候変動の悪影響に最も脆弱な国、グループ、女性と女兒などの個人のニーズが優先されることが要求された。

20. 2014年、国連気候変動枠組条約締約国会議が決定 18/CP.20「ジェンダーに関するリマ作業計画」を採択し、その中でジェンダー・バランスを促進するとともに、本条約に基づいて設置される機関への女性の効果的な参加を導く目的で策定されるジェンダーに対応した気候変動政策を実現する計画が定められた。2017年、締約国会議は、女性の全面的かつ平等かつ有意義な参加を進めることと、ジェンダーに対応する気候変動政策及び気候変動対策のあらゆる要素でのジェンダー主流化を促進することに合意する決定 3/CP.23「ジェンダー・アクションプランの策定」を採択した。

21. 国連気候変動枠組条約に基づくパリ協定の中で、締約国会議は、締約国が気候変動対策を実行するに当たり、人権、健康に対する権利、先住民、地域社会、移民、児童、障害者及び影響を受けやすい状況にある人々の権利及び開発の権利に関する各締約国の義務並びにジェンダー平等、女性のエンパワーメント及び世代間の平等を尊重し、促進し、考慮するべきであると言及した。また、適応に当たっては、緩和・適応措置のための能力開発も含め、ジェンダーに対応し、参加型で、十分な透明性があり、脆弱層、地域社会、生態系を考慮に入れたものにするべきであると認めている。

22. 持続可能な開発目標には、目標 3～6 及び目標 10 などでジェンダー平等に関する、また目標 11 及び 13 で気候変動と防災に関する重要なターゲットが含まれている。

23. アディスアベバで 2015 年に開催された第 3 回開発資金国際会議では、参加者はジェンダー平等及び女性の権利を気候変動への適応及び防災と関連づける文書を採択し、こうした問題を開発資金に盛り込むことを各国に求めた。

24. 2016 年の世界人道サミットの参加者は、ジェンダー平等、女性のエンパワーメント、女性の権利を、災害への備えと対応時も含めた人道的措置の柱とすることを求めた。同じく 2016 年には、国連人間居住会議（ハビタット 3）の参加者がニュー・アーバン・アジェンダの中で、持続可能で、レジリエンスがあり、気候変動の緩和と適応に寄与する都市開発であることを確保するためにはジェンダーに対応した施策が必要であることを認識した。

IV. 防災と気候変動に適用する本条約の一般原則

25. 防災と気候変動に関係した法律、政策、行動計画、プログラム、予算及びその他の施策を立案する際には本条約におけるいくつかの分野横断的な原則や条項が極めて重要であり、指針とするべきである。

¹⁴ それぞれ、総会決議 69/283 付属文書 II、パラグラフ 36 (a) (i) 及び 32。

26. 締約国は、防災と気候変動に関係する全ての政策、法律、計画、プログラム、予算及びその他の活動が、ジェンダーに対応し、次のような人権に基づく原則に根ざしたものとなるよう確保すべきである。

(a) 平等と非差別。先住民、人種・民族・性的に少数の集団に属している女性と女兒、障害のある女性と女兒、思春期の女兒、高齢女性、未婚女性、世帯主の女性、寡婦、農山漁村及び都市部における貧困の女性と女兒、売春をしている女性、国内避難民、無国籍、難民、庇護希望、移民の女性など、最も疎外されている女性と女兒を優先する。

(b) 参加とエンパワーメント。様々なグループの女性が地方レベル、国レベル、地域レベル、国際レベルにおいて政府の各レベルでの政策の策定、実施、監視のどの段階でも参加する機会を得られるよう確保するために必要とされる効果的なプロセスの採用及び資源の配分を通じて行う。

(c) 説明責任と司法へのアクセス。災害や気候変動によってその権利が直接的及び間接的な影響を受けてきた女性と女兒に十分かつ適時の救済が提供されるよう確保するための適切かつ正確な情報及び仕組みの提供が要求される。

27. この3つの一般原則、すなわち平等と非差別、参加とエンパワーメント、説明責任と司法へのアクセスは、気候変動の状況下での防災に関係した全ての対策が本条約に従って実施されるよう確保する上での基礎となるものである。

A. 実質的平等と非差別

28. 締約国は本条約第2条に基づき、女性と男性間の平等を保証するために全部門にわたって防災と気候変動に関係した参加型でジェンダーに対応した政策、戦略及びプログラムの採用など対象を絞った具体的な施策を講じる義務を負っている。第2条では、締約国が本条約の対象となる全分野で女性と男性間の実質的平等を確保し、そうした趣旨で法制上、政策上及びその他の施策を講じるための具体的かつ中核的な義務を明確化している¹⁵。男性との平等を基礎として女性の完全な能力開発及び向上を確保するために全分野で適切なあらゆる施策（立法を含む）を講じる義務が本条約第3条及び第24条でさらに拡大されている。

29. 交差的な形態の差別は、災害や気候変動の悪影響を緩和するために役立つであろう情報、政治力、資源、資産への特定のグループの女性のアクセスを制限するおそれがある。女子差別撤廃条約第2条に基づく締約国の主要義務に関する一般勧告第28号（2010）及び女性の難民としての地位、庇護、国籍及び無国籍のジェンダーに関する側面に関する一般勧告第32号（2014）、女性の司法へのアクセスに関する一般勧告第33号（2015）、農山漁村の女性の権利に関する一般勧告第34号（2016）、一般勧告第19号を更新する、女性に対するジェンダーに基づく暴力に関する一般勧告第35号（2017）及び教育における女子と女性の権利に関する一般勧告第36号（2017）においても、本委員会は女性に対する差別が女性の生活に影響する他の要因と複雑に絡み合っていることを繰り返し明言している。

30. 本一般勧告は、その権利の尊重が防災及び気候変動に関する法律、政策、プログラム及び戦略に組み入れられる必要のある権利保有者のグループを全て網羅しているわけではない。本条約の根幹を成している非差別と実質的平等の

¹⁵ 女子差別撤廃条約第2条に基づく締約国の主要義務に関する一般勧告第28号（2010）を参照。

原則により、締約国は直接的及び間接的な差別も交差的な形態の差別も是正されるよう確保するために必要なあらゆる施策を講じることを要求される。気候変動及び災害に関係する政策及び計画の構築、実施及び監視に全ての女性と女兒が参加できることを確保するためには、暫定的特別措置、交差的な形態の差別を禁止する法令及び資源配分といった具体的な施策が必要である。

31. 一般勧告第 28 号の中で概説されているとおり、締約国は、本条約において明確に言及されていないとしても、あらゆる分野におけるあらゆる形態の差別を禁じる全ての女性に対する非差別の原則を尊重し、保護し、履行するとともに、あらゆる分野における女性の平等な発展と地位向上を確保する義務を有する。防災や気候変動の状況における女性と男性の間の実質的平等を確保するために、締約国は、具体的で、対象が絞られ、測定可能な措置を講じるべきである。

(a) 防災及び気候変動に関係する法律、政策、プログラム、計画及びその他の活動における女性に対する交差的な形態の差別などあらゆる形態の差を明確化し、排除する。資産、土地及び天然資源の所有権、アクセス、使用、処分、管理、統制及び相続に関係した差別並びに移動の自由及び食料、保健、仕事、社会的保護など経済的、社会的、文化的な権利への平等なアクセスといった分野での女性による完全な法的能力及び自治権の行使を妨げる障壁への取組を優先させるべきである。女性と女兒が気候変動や防災に関係した情報を求め、受領し、伝える権利を行使することのできるよう、具体的な政策、プログラム及び戦略を通じて女性と女兒をエンパワーすべきである。

(b) 地方、国、地域及び国際的なレベルで気候変動に関係する施策を考案する際に女性と女兒の権利が第一に考慮されることを保証する実効的な仕組みを構築する。質の高いインフラ及び必須サービスが平等の原則に基づいて全ての女性と女兒に利用可能であり、アクセス可能であり、文化的に受容可能であることを確保するための施策を講じなければならない。

B. 参加とエンパワーメント

32. 災害や気候変動の悪影響の防止とそれらへの対応が効果的かつ社会の全部門からの視点を取り入れたものになるよう確保するためには、政府の様々なレベルや地域社会内での多様な女性と女兒のグループの参加とそうした女性と女兒の主導的能力の開発が不可欠である。気候変動や防災に関係する政策や計画の策定、構築、実施、及び監視への女兒や若い女性の参加の促進が不可欠である。なぜなら、女兒や若い女性は生涯にわたってそうした現象の影響を経験することになるにもかかわらず、見過ごされていることが多いためである。

33. 女性は、家計や地方・国内・地域・国際経済に対しても、環境管理、防災、気候レジリエンスにも、様々なレベルで重大な貢献をする。地方レベルで見ると、農業地域の女性は環境の変化に気付き、変化に適応する作物の選択、植え付け、収穫、土地保全技術、水資源の入念な管理の実践を通じて対応していくことのできる立場にあり、そうした面で農業地域の女性の持つ伝統的知識は特に重要である。

34. 気候変動に関する政府間パネルは、ほとんどの地域社会が作り出した適応方法は、防災や気候変動に関係する効果的な適応・対応戦略を作成するために確認してそれに従うことができる、あるいはそうすべきものであると指摘している¹⁶。パリ協定の中で締約国会議は気候変動への適応は利用可能な最良

¹⁶ 気候変動に関する政府間パネル、*Climate Change 2007: Synthesis Report—Contribution of*

の科学に加え、適切であれば伝統的、土着的、地元の知識系統を指針とするべきであると認めており、これは、締約国は全ての女子に政治的な意思決定や開発計画への有意義な参加機会が提供されるよう確保すべきであると規定した本条約の第7条、第8条、第14条を始めとする多くの条項に則した見方である。

35. 本条約の第7条及び第8条は地方レベル、国レベル、国際レベルの政治的及び公的活動において女子が平等であるべきであると規定し、第14条は農村の女子が開発計画や農業改革の活動に参加する権利を持つべきであると繰り返し述べている。政治的平等の保証には女性によるリーダーシップと女性の被選挙権及び参政権が含まれており、これらは住民のニーズ、とりわけ女性のニーズを考慮に入れた防災と気候変動に関する実効的なプログラムや政策の策定と実施のために不可欠な構成要素である。

36. 防災と気候変動に関係する活動における意思決定を主導し、参加し、関わる平等な機会が女性と女兒に提供されるよう確保するため、本委員会は締約国に対して次のように勧告する。

(a) 防災及び気候変動に関係した全ての意思決定及び開発計画策定への女性の平等な参加を達成するための協調的で定期的に監視される戦略の一要素として、本条約第4条及び暫定的特別措置に関する一般勧告第25号(2004)で規定されている割当数を含む暫定的特別措置など、対象を絞った政策を採択すること¹⁷。

(b) 市民社会組織、とりわけ女性の組織を通じたものを含め、様々なレベルで、とりわけ地方や地域社会の計画立案及び気候変動と災害への対策、対応、復興の状況下で、政治的活動における女性の参画とリーダーシップを確保するためのプログラムを構築すること。

(c) 地域社会、地方、国、地域、国際的なレベルで防災及び気候変動に関する議論の場や仕組みにおける女性の平等な代表を確保し、防災及び気候変動に関係する政策、法律及び計画の策定並びにそれらの実施に女性が参加し、影響を与えることができるようにすること。締約国は、先住民及びその他の疎外されているグループに属する女兒、若い女性及び女性の代表がそうした仕組みに加わる機会を与えられるよう確保するための積極的な施策も講じるべきである。

(d) ジェンダー関係の問題や女性の権利に関する国家機関、市民社会及び女性団体を強化し、災害の防止と対応及び気候変動の悪影響の緩和のための戦略の主導、助言、監視、遂行のための適切な資源能力、及び権限を与えること。

(e) 女性のリーダーシップ能力の構築及び防災及び気候変動への対応と緩和における女性の積極的な役割の強化を可能にする環境作りのために、全てのレベル及び全ての関連部門にわたって適切な資源を割り当てること。

C. 説明責任と司法へのアクセス

37. 本条約第15条(1)に従い、女性は法律の前の平等を認められるべきである。女性は司法へのアクセスの獲得で障壁に直面することが多く、損失を軽減するためや気候変動への適応のための補償その他の賠償を請求する中で重大な

Working Groups I, II and III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change (Geneva, 2007).

¹⁷ CEDAW/C/TUV/CO/2 パラグラフ 55-56 を参照。

困難に直面する可能性があることから、このことは災害の状況下において、また気候変動の観点において極めて重要である。女性の法的能力が男性と同一であり、障害のある女性や先住民族の女性など女性のグループ間でも平等であり、女性の司法へのアクセスも平等であると認識されることが、災害及び気候変動に関する政策及び戦略の必須要素である¹⁸。

38. 締約国は、一般勧告第 33 号に沿って自国の法的枠組に差別がなく、全ての女性が司法への実際的なアクセスを有していることを、次のようなことにより確保すべきである。

(a) 災害リスクや気候変動に対する女性の脆弱性について女性への影響を評価し、それに基づいて法律、規範、慣行の採択、廃止、修正を行うために、慣習的、伝統的、宗教的な規範と実践など複数の法体系に適用されるものを組み入れた、現行法のジェンダー影響分析を実施する。

(b) 女性の権利に関する情報や防災と気候変動に関係する政策及びプログラムに関する情報を女性に提供し、女性がそうした状況下で情報を得る権利を行使できるようエンパワーメントを行うことにより、利用可能な法的救済及び紛争解決メカニズム並びに女性のリーガル・リテラシーに関する女性の認識を高める。

(c) 法律扶助など法律サービス並びに出生証明書、死亡証明書、婚姻証明書及び土地登記書類や証書などの公文書を無理のない費用又は必要な場合は無料で得ることができるよう確保する。信頼性のある安価な管理システムを導入し、災害の状況下で女性がそうした書類を入手できるようにすることにより、救済金や補償等の女性による受給を可能にするべきである。

(d) 女性による自己の権利の主張を可能にするため、代替的な紛争解決の仕組みなど、本条約に準拠した正式及び簡易的な司法制度が利用可能であるよう確保することにより、女性による司法へのアクセスに対する障壁を撤廃する。女性が権利を主張したことへの報復から女性を守るための施策も構築するべきである。

(e) 移動式又は専用の届出方法、調査チーム及び裁判所の配備を行う対応計画を構築することにより、災害や気候変動の結果として生じ得る法律・司法制度の混乱を最小限にとどめる。ジェンダーに基づく暴力の通報を望む女性と女兒にとっては、柔軟性があり利用しやすい法的仕組みと司法制度が特に重要である。

V. 防災と気候変動に関連する本条約の具体的原則

A. 評価とデータ収集

39. 防災や気候変動の影響におけるジェンダー関係の側面は、よく理解されていないことが多い。国レベルや地方レベルでの専門的な能力が限られているために性別、年齢、障害、民族、地理的位置で細分化したデータが不足していることが、依然として防災及び気候変動への対応のための対象を絞った適切な戦略構築の妨げとなっている。

40. 締約国は次のことを行うべきである。

(a) 性別、年齢、障害、民族、地域で細分化したデータの収集、分析、及び管理を行う又はそうしたデータを利用するための国レベル又は地方レベ

¹⁸ 女性の司法へのアクセスに関する一般勧告第 33 号 (2015) も参照。

ルの仕組みを構築する又は既存のそうした仕組みを確認する。そうしたデータは公開し、国や地方の防災及び気候レジリエンスに関するジェンダーに対応した法律、政策、プログラム、予算の参考として使用するべきである。

(b) 細分化したデータに基づいてジェンダーに対応した具体的な指標及びモニタリング方法を構築することで、防災と気候変動に関係した取組や政治・経済・社会的機関における女性の参画などの分野で、締約国がベースラインを定めて、そこからの進捗状況を測定できるようにする。一貫性のある有効なアプローチを確保するためには、国連気候変動枠組条約、持続可能な開発目標のための 2030 アジェンダ、仙台枠組など他の既存の枠組との統合や実施面での調整が不可欠である。

(c) 地方レベルも含め、経済計画、災害リスク管理、持続可能な開発目標実施の計画と監視など全ての関連分野にわたって細分化データの収集、統合、分析を担当する国家機関に権限を付与し、能力を構築し、必要な場合はドナーの支援を通じて資源を提供する

(d) 気候変動に関する地域社会の大切な知識源として多様なグループの女性に意見を求めることにより、気候変動情報を地方レベル及び国レベルでの災害対策及び意思決定に組み入れる。

B. 政策の一貫性

41. ジェンダー平等、防災、気候変動、持続可能な開発に関する政策を連携させるための協調的な取組が行われるようになったのは、最近のことである。2030 アジェンダと持続可能な開発目標など、そうした目標を実施枠組に組み入れている政策文書もあるが、ほとんどは国レベル、地域レベル、国際レベルでの政策調整のために行われているのみである。防災及び気候変動の緩和と適応に対する実効的かつ人権に基づいたアプローチを確保するためには、貿易、開発、エネルギー、環境、水、気候科学、農業、教育、保健、計画など部門間で、また、自治体、地方、国、地域、国際レベルなど異なる政府レベル間で、行動計画、予算、戦略を連携させるべきである。

42. 締約国は次のことを行うべきである。

(a) 防災と気候変動の緩和と適応への取組の強化を目的として、ジェンダー平等の観点かどの程度組み入れられているか、一貫性の欠如がないかを明確化するために、気候、貿易と投資、環境と計画、水、食糧、農業、技術、社会的保護、教育、雇用などの部門や分野にまたがる政策及びプログラムの包括的な監査を行う。

(b) 防災及び気候変動に関係してジェンダー平等の観点をアプローチに明確に組み入れた総合的な国家戦略や計画の採択などの施策を通じ、災害リスク管理、気候変動、ジェンダー平等、保健、教育、社会的保護、農業、環境保護、都市計画など部門間の協調を向上させる。

(c) 防災及び気候変動に関係する計画や政策の設計、実施、監視の各段階で、ジェンダー影響評価を実施する。

(d) ジェンダー平等の観点を防災及び気候変動に関連する全部門における法律、政策、及びプログラムへ効果的に組み入れるための実践的な手段、情報、好事例や方法を構築し、まとめ、共有する。

(e) 防災、サービス提供、緊急対応、土地利用計画、気候変動で地方政府が果たす極めて重要な役割を促進し、強化する。この目的で、法律及び政

策の地方レベルでの実施状況を監視するための十分な予算を割り当て、仕組みを構築する。

C. 領域外義務、国際協力、資源配分

43. 締約国は、自国の領域内においても領域外においても、防災と気候変動の緩和・適応の分野を含め本条約の全面的な実施を確保する義務を負う。化石燃料使用の制限、越境汚染と温室効果ガス排出量の削減、再生可能エネルギーへの移行促進などの施策は、気候変動及び全世界で気候変動や災害の悪影響が人権に及ぼす負の影響を緩和するための重大な措置であるとみなされる。人権委員会は、決議 26/27 及び 29/15 の中で、気候変動は地球規模であることから、全ての国による可能な限り幅広い協力と実効的かつ適切な国際対応への参加が求められると指摘している¹⁹。

44. 女性を災害リスクや気候変動の影響にさらされやすくしているジェンダー不平等の根本的な構造上の原因への対処やそうした分野でのジェンダーに対応したプログラムの策定のために投じられている資源は、現在の水準では不十分である。とりわけ、低所得で気候変動に脆弱な国々は、使用可能な国家財源も開発支援も限られており、ジェンダーに対応した防災及び気候変動防止・緩和・適応の政策やプログラムの策定、実施、監視や、安価な技術へのアクセスの促進で困難に直面している。

45. 本条約及びその他の国際的な人権文書に従い、災害や気候変動のジェンダーに対応した防止・緩和・適応策のための財政的及び技術的な資源が十分かつ効果的に割り当てられるよう、国家予算と国際協力を通じて確保されなければならない。締約国が管轄内の又は国境を越える気候変動と災害の防止、緩和及び対応のために講じるいかなる措置も、実質的平等と非差別、参加とエンパワーメント、説明責任と司法へのアクセス、透明性、法の支配という人権原則にしっかりと根ざしたものでなければならない。

46. 締約国は個別に及び締約国間で協力して次のことを行うべきである。

(a) 共有の天然資源、とりわけ水を公平に管理し、炭素排出、化石燃料の使用、森林伐採、永久凍土表層部の劣化、土壌の劣化、有害廃棄物の投棄などの越境汚染を始め、女性と女兒に対して著しく大きな悪影響をもたらす傾向のある気候変動や災害に寄与する全ての環境的・技術的・生物学的な危険やリスクを制限するための実効的な措置を講じる。

(b) インフラ部門及びサービス部門において災害及び気候変動の防止、対策、緩和、復興及び適応でのジェンダー固有のニーズに対応するために特化した予算配分を国際レベル、地域レベル、国レベル、地方レベルで拡大する。

(c) 災害や気候変動に対するレジリエンスがあり持続可能で女性にとって力づけとなる生計手段を明らかにしてこれを支援することにより順応性への投資、女性がそうした生計手段を得てその恩恵を得ることを可能にするジェンダーに対応したサービスへの投資を行う。

¹⁹ 人権及び環境に関する特別報告者は、2016年報告書 (A/HRC/31/52、脚注 27) の中で「加盟国による国際協力を通じた気候変動への効果的な取組がなければ、個々の加盟国が人権法に基づいて国内の人々の人権を保護し履行する義務を果たすことはできない」と指摘している。

(d) 社会的保護、生計手段の多様化、保険など、適切なリスク削減制度を女性に利用しやすくする。

(e) 気候変動や持続可能な開発に関する国際的な基金からの資金を受けているものも含め、関連する国際的、地域的、国内、部門別、地方のプログラムやプロジェクトにジェンダー平等の観点を組み入れる。

(f) 防災及び気候変動への適応に関する女性と女兒の能力構築のための資源、知識、技術を、参加型で説明責任があり非差別的なプロセスを通じて管理される適切かつ効果的で透明性のある資金の提供などにより共有する。

(g) 防災、持続可能な開発、気候変動のための技術的・財政的な資源を提供する国、国際組織、その他の主体が、ジェンダー平等及び女性の権利の観点を全てのプログラムの設計、実施、及び監視に組み入れ、適切かつ効果的な人権説明責任の仕組みを構築するよう確保する。

D. 非国家的主体と領域外義務

47. 民間部門や市民社会組織は、防災、気候レジリエンス及びジェンダー平等の促進に国レベルでも国際的な活動でも重要な役割を果たすことができる。官民連携の構築は 2030 アジェンダの関係など様々な仕組みを通じて促進される。そうした連携により、防災や気候に強い生活のための新たなインフラ構築を可能にするために必要な財政的・技術的資源を提供することができる。

48. 国連ビジネスと人権に関する指導原則では、企業は人権を尊重し保護し、人権侵害を防止するために相当な注意を持って行動し、自らの業務に関連した人権侵害に対して有効な救済を提供する直接的な責任を負うと規定されている。防災及び気候変動の分野における民間部門の活動が女性の人権を尊重し保護するものであるよう確保するためには、説明責任を保証し、参加型で、ジェンダーに対応し、人権に基づいた定期的な監視や評価を受けなければならない。

49. 締約国は、国外での活動も含む管轄内の非国家的な主体の活動を規制するべきである。一般勧告第 28 号では、いかなる公共又は民間の主体による差別も撤廃するという第 2 条(e)の要件を再確認し、これは国外で活動している国内企業の行為にも適用されるとしている。

50. 国内及び国際的に活動している市民社会組織も、時として政府当局や民間部門と連携しながら、気候変動及び災害リスクの低下と管理の分野における自らの活動が地元住民に害をもたらすことのないよう確保する責任があり、そうした組織は、単に存在し支援を提供しているだけで非自覚的に引き起こし得る害を最小限にするための措置を講じるべきである²⁰。

51. 非国家的主体に関して、締約国は次のことを行うべきである。

(a) 持続可能な都市・農山漁村開発、再生可能エネルギー及び社会保険制度の促進など、災害及び気候変動の防止、緩和及び適応へのジェンダーに対応した投資につながる環境を創出する。

(b) クリーンエネルギー部門や農業生態学的な食品システムの分野などで女性の起業を促進し、持続可能な開発や気候に強い生計手段に女性が従事しようとする誘因を創出する。こうした分野に取り組んでいる企業に対して、女性、とりわけ管理職女性の雇用数の増加を促すべきである。

²⁰ A/HRC/28/76 パラグラフ 40(g)、99、104 を参照。

(c) 防災及び気候変動の分野の官民連携案があるときはジェンダー影響分析を実施し、その設計、実施、監視に多様なグループの女性が関わるよう確保する。官民連携を通じて提供されるインフラやサービスが全てのグループの女性にとって物理的にも経済的にも利用可能であることが保証されるよう、特に注意すべきである。

(d) 民間事業者による人権侵害から女性を守り、民間部門や市民社会と連携して実施される活動も含め、自らの活動が人権を尊重し保護するものであること及び非国家的主体の活動に関係した人権侵害があった場合の実効的な救済策があることを確保するための規制措置を採用する。そうした措置は当該締約国の国内及び国外で発生した活動に適用されるべきである。

E. 能力開発と技術へのアクセス

52. 防災及び気候変動に関係するプログラム、とりわけ地方レベルでのプログラムへの女性の積極的な参加が欠けていた場合、ジェンダー平等の取組の実施に向けた前進と防災及び気候レジリエンスのための協調的かつ実効的な政策及び戦略の構築の妨げとなる。地方レベル、国レベル、地域レベル、国際レベルでのジェンダーに対応した災害リスク・気候評価に参加する女性、女性人権団体、国家主体の能力構築のための施策が講じられるべきである。

53. ジェンダーと気候変動に関する声明の中で、本委員会は、科学技術へのアクセス及びその使用と管理並びに公式・非公式な教育訓練におけるジェンダー平等を支持する政策は、災害削減、気候変動の緩和と適応の分野でその国の能力を高めると指摘している (A/65/38、第1部、付属文書 II)。しかしながら、ジェンダーに基づく不平等のために女性が技術、訓練機会、情報へのアクセスを得られていない場合があまりにも多すぎる。

54. 締約国は次のことを行うべきである。

(a) 女性の技術的能力を支援し、そのための十分な資源を提供することにより、防災及び気候変動に関係する計画策定への女性の参加を拡大する。

(b) 災害の防止、早期警戒システムの開発と普及などの備え、対応と復興、気候変動の緩和と適応のあらゆるレベルでの女性のリーダーシップを制度化する。

(c) 近代的かつ文化的に適切であり、アクセス可能かつ包摂的で、多様なグループの女性のニーズを考慮に入れた技術を使用して早期警戒情報が提供されることを確保する。とりわけ、インターネット及び携帯電話の普及拡大、無線電信など信頼性がある費用効率の高い通信技術、並びに先住民族及び少数派に属する女性、高齢女性、障害のある女性を含め全ての女性にとっての当該技術のアクセス可能性を、防災と気候変動に関係したプログラムの関連において積極的に促進するべきである。

(d) 災害と気候変動が作物、家畜、住居、仕事に及ぼす悪影響の防止と緩和のための技術を女性も利用可能であること及び再生可能エネルギーや持続可能な農業生産に関係する技術など気候変動適応・緩和技術を女性が使用して経済的恩恵を受けることができるよう確保する。

(e) 災害リスクの削減と対応及び気候変動の緩和と適応に関して女性の持つ伝統的な知識や技能の理解、応用、利用を促進する。

(f) 防災及び気候に関する科学技術の概念化、開発及び使用への女性の貢献を奨励し、促進する。

VI. 具体的な関心分野

A. 女性と女兒に対するジェンダーに基づく暴力のない生活をする権利

55. 本委員会は、一般勧告第 35 号の中で、女性に対するジェンダーに基づく暴力は、男性に対する女性の従属的地位と固定観念に基づく女性の役割を永続させる根源的な社会的・政治的・経済的手段の一つであると指摘した。さらに、災害や天然資源の劣化・破壊の状況を、女性と女兒に対するジェンダーに基づく暴力に影響を与え悪化させる要因として強調している。

56. 本委員会は、性的暴力は人道危機の際によく見られ、全国規模の災害後に深刻化するおそれがあるとも述べている。ストレスが高まり、法律が守られなくなり、人々が家を失った状況では、女性に対する暴力の脅威が高まる (A/65/38、第 2 部、付属文書 II、パラグラフ 6) ²¹。

57. 本条約及び一般勧告第 35 号に従い、締約国は次のことを行うべきである。

(a) 防災と気候変動の観点から、家庭内暴力、性的暴力、経済的暴力、人身取引、強制結婚など女性に対するジェンダーに基づく暴力に関する既存及び新たなリスク要因に取り組む政策やプログラムを構築し、それらの開発における女性の参加とリーダーシップを促進する。

(b) 法定の婚姻可能年齢を助成と男性共に 18 歳にする。締約国は、災害対応活動に関わる全員を対象とした早期結婚及び強制結婚の多さに関する研修を含めるべきである。女性団体やその他の関係者と連携し、地方や地域の災害管理計画の中で早期結婚と強制結婚の防止、監視、対処の仕組みを構築するべきである。

(c) ジェンダーに基づく暴力の通報を望む全ての女性にとって利用しやすく、秘密が守られ、支援的かつ有効な仕組みを提供する。

(d) 女性団体など幅広い関係者との連携により、防災及び気候変動に関係するプログラム内で女性に対するジェンダーに基づく暴力の防止と対応を目的とした介入策の監視と評価を定期的実施するシステムを構築する。

(e) 災害の状況下で多く見られる様々な形態のジェンダーに基づく暴力やそうした暴力の防止法や対処法に関する当局、救急隊員、その他のグループ向けの研修、敏感化、意識向上を図る。そうした研修には、先住民や少数民族に属する女性と女兒、障害のある女性と女兒、レズビアン、バイセクシュアル、トランスジェンダーの女性と女兒、インターセックスの人を含め女性と女兒の権利とニーズに関する情報や、そうした女性と女兒がジェンダーに基づく暴力にどのようにさらされ、影響を受ける可能性があるかも含めるべきである。

(f) 女性の地位に関する社会的・文化的な固定観念を明確化し、排除するため、男性と男児、メディア、伝統的・宗教的リーダー、教育機関を関与させるなどにより、災害の状況下での女性に対するジェンダーに基づく暴力の根本原因に取り組む長期的な政策及び戦略を採択する。

²¹ 女性に対する暴力に関する一般勧告第 19 号 (1992) 及び一般勧告第 9 号を更新する、女性に対するジェンダーに基づく暴力に関する一般勧告第 35 号 (2017) パラグラフ 14 も参照。

B. 教育及び情報の権利

58. 本条約第 10 条は教育における差別の撤廃に関係している²²。教育は、女性が世帯、家族、コミュニティ、事業内で関与し、災害リスクの削減、気候変動の緩和、より効果的な復旧戦略の構築を通じてより強靱な地域社会を構築する能力を高めるものである。さらに、教育によって防災や気候変動関連の実効的な政策づくりに役立つ機会、資源、技術、情報へのアクセスも広がる。災害や気候変動の防止と緩和には、経済、農業、水資源管理、気候学、工学、法律、電気通信、救急サービスなどの分野で十分な教育を受けた女性と男性が必要である。

59. 災害発生後はインフラの破壊、教師その他の資源の不足、経済的困窮、安全上の問題により、それ以前から社会的、文化的、経済的な障壁のために教育を受ける機会が限られていた女兒と女性にとって教育への参加の障壁がより一層高まる可能性がある。

60. 本条約第 10 条及び一般勧告第 36 条に従い、締約国は次のことを行うべきである。

(a) 教育インフラが災害に耐え得る十分な安全性と強靱性を備えており、気候変動や災害の影響から生徒と教育者を守るための十分な資源が投じられることを、定期的な調査を通じて確保する。

(b) 学校その他の教育施設が災害に耐えるよう建設され、適切な災害リスク評価及び建築基準法に基づいて改築され、災害の後、可及的速やかに使用可能な状態になるよう、十分な資源及び予算を配分する。災害後に女兒や女性が教育から締め出されることのないことを確保するため、具体的な支援プログラムを通じて、従来から教育が重んじられていなかった女兒やその他のグループを再び受け入れることを優先するべきである。

(c) 女性と女兒が科学的研究などの情報や災害と気候変動に関する教育への平等なアクセスを得られるよう確保する。そうした情報を指導の各段階で核となる教育カリキュラムの一部とするべきである。

(d) 女性が気候変動に適応し持続可能な開発の取組に従事するために要求される技能を身につけられるよう、地域社会レベルのものも含め、革新的で柔軟性のあるジェンダーに対応した教育プログラムを優先する。災害リスクの削減及び管理と環境・気候科学に関係するあらゆる分野の教育訓練の実施で女性を支援するための具体的なプログラムや奨学金制度を構築するべきである。

C. 労働の権利と社会的保護を受ける権利

61. 災害や気候変動は家計への影響によって女性、とりわけ貧困女性に直接的な影響をもたらす。女性と男性の間の経済的不平等は、土地や財産の所有・管理の制限、不公平な報酬、不確かで非正規の不安定な仕事への女性の集中、セクシュアル・ハラスメントや職場におけるその他の形の暴力、妊娠に関係した雇用差別、家事労働における性別役割分担、家庭内・地域社会・育児介護労働での女性の貢献に対する過小評価などの差別、職場での労働搾取や性的搾取を始めとする差別、搾取業者あるいは規制されていない産業及び/又は農工業活動による土地の詐取や環境破壊を通じて固定化され、強められる。そうした

²² 女兒と女性の教育への権利に関する一般勧告第 36 号 (2017) を参照。

ジェンダーに基づくあらゆる差別によって、災害や気候変動によって生じる損害を女性が防止し適応していく能力が制限されている。

62. 災害後は、女性による育児介護や家事の負担が増加するケースが多い。備蓄食糧、住宅、水道や電力供給などインフラの破壊、社会的保護制度や医療サービスの不在など、これら全てが女性と女兒に明確な結果をもたらす。そうしたジェンダー不平等の結果として女性と女兒の脆弱性や死亡率のレベルが高まり、多くの場合、経済活動に従事する時間や、復興と適応のために必要な情報や教育などの供給源を得るための時間が短くなる²³。

63. 社会的・法的不平等により、女性はより安全で災害の起こりにくい場所への移動がさらに制限され、金融サービス、信用貸、社会保障給付金などを得る権利や土地やその他の生産資源の保有を確保する権利が制限され得る²⁴。

64. 締約国は次のことを行うべきである。

(a) 女性と男性の間の経済的不平等を縮小させ、女性による災害リスクの緩和や気候変動の悪影響への適応を可能にするジェンダーに対応した社会的保護システムや社会サービスに投資する。社会的保護制度の資格基準を綿密に監視することにより、世帯主の女性、未婚女性、国内避難民・移民・難民の女性、障害のある女性など、あらゆるグループの女性が利用できるよう確保すべきである。

(b) 職場及び原子炉及び原子力発電所などの重要インフラの災害に対するレジリエンスを定期点検及び建築安全法その他の制度の採用を通じて確保し、災害後、可能な限り迅速にそうしたインフラ、とりわけ収入を生む活動や家庭内の活動に必要なインフラが機能することを保証する。

(c) 本条約第 11 条に規定される働きがいのある人間らしい持続可能な雇用機会への女性の平等な権利を保証し、係る権利を都市部及び農山漁村における災害の防止、管理、復興の状況や気候変動への適応に関連して適用する。

(d) 市場、金融サービス、信用貸、保険制度への女性の平等なアクセスを促進し、非公式経済を規制することで、女性が年金及びその他の雇用関連社会保障を請求できるよう確保する。

(e) 災害及び気候変動に関する政策内も含め、女性による無償の育児介護労働の不平等な負担を認め、これに取り組む。家事労働や無報酬の育児介護仕事の平等な分担に関する啓蒙プログラム、時間節約策の導入、適切な技術、サービス、インフラの導入など、ジェンダーに基づいた育児介護の負担を評価し、削減し、再配分するための政策及びプログラムを構築するべきである。

(f) グリーン経済内や持続可能な生計手段などこれまでにない仕事の分野において、災害及び気候変動の防止、備え、緩和、適応の取組の女性による立案、参加、管理、監視を可能にし、そうした介入策の恩恵を得る態勢づくりのための研修を女性が受ける権利を保護し、促進する。

D. 健康への権利

²³ 例えば A/55/38 パラグラフ 339 を参照。

²⁴ 婚姻、家族関係及びその解消の経済的影響に関する一般勧告第 29 号 (2013) 及び農山漁村女性の権利に関する一般勧告第 34 号 (2016) を参照。

65. 本条約第 12 条に基づき、締約国は、性と生殖に関する保健サービス及び精神衛生・心理的健康サービスを含む保健医療サービスの提供における女性と男性間の実質的平等を保証する。全ての女性の健康への権利を尊重し、保護し、履行するために第 12 条に基づいて締約国が講じなければならない施策は、本委員会の女性と保健に関する一般勧告第 24 号 (1999) の中で詳述されている。性と生殖に関する保健サービスを含め、保健サービス及び保健システムは災害の状況下にあっても利用可能、アクセス可能、許容可能、かつ良質であるべきである²⁵。そのため、ジェンダーに対応した気候変動・災害レジリエンスの政策、予算及び監視活動を保健サービス及び保健制度に全面的に組み入れる施策を講じるべきである²⁶。

66. 気候変動とパンデミックを含む災害は新たな病気や再興感染症の罹患、分布、重症度に影響する。食糧、栄養、医療へのアクセスの不平等や、女性が小児、高齢者、病人の主たる介護者として行動するという社会的期待の結果として、疾病に対する女性と女兒の感受性が上昇する。

67. 締約国は、性と生殖に関する保健と年齢にふさわしい総合的な性教育、精神衛生・心理的健康、衛生状態、公衆衛生を含め、女性の健康の権利を促進し、保護し、履行するための詳細な政策及び予算配分が成されることを確保するべきである。緊急産科ケアや授乳支援など産前産後のケアの提供も、気候変動や災害に関係する戦略、計画、プログラムの一部として含められるべきである。

68. とりわけ、締約国は次のことを行うべきである。

(a) 保健政策及び保健プログラムの計画、実施及び監視並びに防災及び気候変動の状況下での女性向けの総合保健サービスの設計及び管理への、意思決定に関わる地位を含む多様なグループの女性と女兒による参加を確保する。

(b) 気候変動及び災害に対して強靱な保健制度及び保健サービスへの投資を行い、清潔な水、適切な栄養、衛生設備及び月経時の衛生管理など健康の基本的な決定因子に対して利用可能な資源を最大限に投資する。そうした投資は、気候変動や災害から生じる医療ニーズの変化に対応すると同時にそうした新たな需要に対応していくための十分な強靱性を備えた保健システムにするための変革に向けられるべきである。

(c) 精神衛生・心理的健康、腫瘍治療、性と生殖に関する保健の分野を含めた保健サービス、教育、情報への女性と女兒のアクセスに対するあらゆる障壁の撤廃を確保し、とりわけ、災害の発生前、発生時、発生後のがん検診、精神面の健康とカウンセリング・プログラム、HIV を含めた性感染症の予防と治療、AIDS 治療に資源を配分する。

(d) 災害対策・対応プログラムでは、緊急避妊、HIV 暴露後予防、AIDS 治療、安全な妊娠中絶など家族計画及び性と生殖に関する保健の情報やサービスの提供を優先し、母体保護サービス、資格のある助産婦及び出産前支援の提供を通じて妊産婦死亡率を低下させる。

²⁵ WHO, "Gender inequities in environmental health", EUR/5067874/151 (2008).

²⁶ 気候変動に関する政府間パネル、*Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability—Part A: Global and Sectoral Aspects, Working Group II Contribution to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (New York, Cambridge University Press, 2014), p. 733.

(e) 公共・非政府・民間組織による女性への保健サービスの提供を監視し、災害及び気候変動の状況下での多様なグループの女性の具体的な保健ニーズに対応した質の高い保健管理への平等なアクセスと質を確保する。

(f) 災害の状況下で機能する全ての保健サービスが、自主性、プライバシー、秘密保持、インフォームド・コンセント、非差別、選択の権利など女性の人権を促進するものであることを要求する。障害のある女性と女兒、先住民族や少数派グループに属する女性と女兒、レズビアン・バイセクシャル・トランスジェンダーの女性と女兒、インターセックスの人、高齢女性、その他の疎外されているグループに属する女性と女兒の権利の促進と保護を確保する具体的な施策を、災害状況下に関係する保健医療の政策や基準に明確に含めるべきである。

(g) 救急業務も含めた保健従事者向けの研修カリキュラムに、女性の健康と人権、とりわけジェンダーに基づく暴力に関する総合的でジェンダーに対応した必須コースが含められるよう確保する。災害リスクの増大、気候変動、疾病パターンの変化の結果としての公衆衛生上の緊急事態の可能性の高まりの相互関係を、保健医療従事者に認識させるべきである。また、障害のある女性や、先住民族、少数派、その他の疎外されているグループに属する女性の権利に関する情報も研修に含めるべきである。

(h) 災害の状況下や気候変動の結果として発生する感染性・非感染性疾病に対する脆弱性のジェンダーに基づく相違に関するデータを収集し、共有する。そうした情報は、総合的な権利に基づいた災害及び気候変動行動計画及び戦略に使用するべきである。

E. 十分な生活水準の権利

食料、土地、住居、水、衛生設備

69. 気候変動の影響は、食糧安全保障の低下、土地の劣化、水やその他の天然資源の入手困難の拡大に関連して多くの分野ですでに経験されている。食糧、土地、水の不安がもたらす影響はジェンダーに中立ではなく、食糧不足が起きると女性の方が栄養不足や栄養不良になりやすいことを示す証拠が存在している²⁷。多くの社会で食料の栽培、採集、準備、燃料や水の調達を主に担っている女性と女兒は、利用可能、低価格、安全、入手可能な飲用水や燃料の入手源が不足したときに著しく大きい影響を受けることも示されている。気候に関係するそうした資源不足のよる女性と女兒の負担増は、時間を消耗させ、肉体的辛苦をもたらし、暴力の危険にさらされる可能性を高め、ストレスを増大させる²⁸。

70. 女性、とりわけ農村や先住民族の女性は、世界の小自作農及び自給農業者の大部分、農業従事者のかなりの割合を占めていることから、食料生産者や農業従事者として災害や気候変動による直接的な影響を受ける。差別的な法律や社会規範によって、女性は保証された土地保有を得ることが限られており、女性に割り当てられている農地も質が悪く、洪水や浸食やその他の気候事象の影響を受けやすい。気候変動の影響を受けている地域では男性の人口流出率が上昇しており、残された女性が農業を単独で担っているにもかかわらず、気候条件の変化への効果的な適応のために必要とされる法的・社会的に認められた

²⁷ CEDAW/C/NPL/CO/4-5などを参照。

²⁸ WHO, "Gender, climate change and health".

土地所有権を持っていない。女性は気象関連の事象が食品価格に及ぼす影響による間接的な影響も受けている。

71. 本条約第 12 条及び第 14 条では、栄養及び食品の生産と消費に関する意思決定への女性の平等な参加に関する具体的な保証が規定されている。さらに、第 2 条で概説されている差別撤廃、第 5 条(a)における差別的な固定観念に基づいた文化的行動様式の修正、第 15 条における法の前の平等の確保、第 16 条における婚姻及び家族関係の中での平等の保証という加盟国の中核的な義務が、食糧及び持続可能な生計の権利確保のために不可欠である土地と生産資源に対する女性の権利への取組にとって中心的な重要性を持つ。

72. 締約国は次のことを行うべきである。

(a) 適切な飲用水、家庭用水及び食料生産用水を含め、食料、住居、衛生設備、土地利用及び天然資源に対する女性の平等な権利を促進し、保護し、たとえ不足時にあっても、そうした権利が行使可能であり、行使する機会を与えられることを保証するための積極的措置を講じる。貧しい生活をしている女性、とりわけ都市部及び農山漁村部の非公式居住区の女性が、特に災害及び気候変動の状況下において適切な住居、飲用水、衛生設備、食糧を入手できるよう確保することに特に注意を払うべきである。

(b) 持続可能でエンパワーする生計手段を明らかにし支援することにより災害及び気候変動の影響に対する女性のレジリエンスを高め、女性農業従事者を支援する普及サービスなど、女性がそうした生計手段を得てその恩恵を得ることを可能にするジェンダーに対応したサービスを構築する。

(c) 適切な住居、食糧、水及び衛生設備への持続可能なアクセスを保証するために、人権に基づいたアプローチを組み入れた参加型でジェンダーに対応した開発計画及び政策を構築する。全て女性にそうしたサービスへのアクセスを保証することを優先するべきである。

(d) 家のない状態をなくし、適切で災害に対して強靱な住居が、障害のある女性を含め、全ての女性に利用可能であり、利用する機会を与えられるよう確保するための法律、プログラム及び政策を採択し、予算を割り当てる。女性を強制的立退きから保護し、公共住宅及び賃貸支援の制度において様々なグループの女性が優先され、そうしたグループの女性の具体的ニーズに対応されるよう確保するための施策を講じなければならない。

F. 移動の自由の権利

73. 気候変動の結果として生じる異常気象の頻度及び激しさと環境劣化の高まりが、国内及び国外への大規模な人口移動につながる可能性がある²⁹。

74. 本委員会及び全て移住労働者とその家族構成員の権利の保護委員会など他の多くの国際人権機関は、災害及び気候変動が人口移動、特に女性の人口移動の促進要因の 1 つであると認識している³⁰。いくつかの地域では、地元で生計手段を得る機会がなくなった家族を支える目的で主に女性が行う分野の仕事に移るために単独で移住する女性の増加に、気候変動と災害が影響している。

²⁹ ジェンダー平等と女性のエンパワーメントのための国連機関、“Addressing gender dimensions in large-scale movements of refugees and migrants”、全て移住労働者王帯その家族の権利の保護に関する委員会、女子差別撤廃委員会、ジェンダー平等と女性のエンパワーメントのための国連機関、国連人権高等弁務官事務所による共同声明。2016 年 9 月 19 日。

³⁰ 同上。女性移住労働者に関する一般勧告第 26 号 (2008) も参照。

75. 女性移住者は、経由地で、キャンプ、国境、目的国において人身取引などジェンダーに基づく暴力や、その他の形態の差別に直面するリスクが高まる。さらに女性は、移動中や目的国で、性と生殖及び精神面の健康に関する適切なサービスの欠如や、雇用、社会保障、教育、住居、出生証明書や婚姻証明書など法律文書、司法へのアクセスを得るに当たっての差別のためにある種の人権侵害にも直面し得る。女性や女兒の移住者は、交差的な形態の差別を受けることが多い。移住女性は、目的地域、特に途上国の都市中心部で気候変動の影響も受けやすい。

76. しかしながら、多くの状況で女性は災害リスクの高い地域を出ることや異常気象の発生後に生活再建のための移住をすることができないでいる³¹。ジェンダーに基づく固定観念、家庭での責任、差別的な法律、経済的資源の欠如と社会資本への限られたアクセスなどが、女性の移住の足かせとなっている場合が多い。

77. 家族内の男性が移住して残された女性も、災害が起きたときなどには、それまで準備や訓練をほとんど受けていない非伝統的な経済的な役割や地域社会での指導的役割を担わなければならない場合があり、緩和、復旧、適応の活動を調整する主な責任を女性が担わなければならない。

78. 本条約、女性移住労働者に関する一般勧告第26号（2008）及び一般勧告第32号に従い、締約国は次のことを行うべきである。

(a) 移住政策及び開発政策がジェンダーに対応し、災害リスクへのしっかりとした配慮が含まれており、災害及び気候変動を国内強制移動及び移住を増大させる重要な要因として認識していることを確保する。そうした情報を移住時及び国内避難時の女性と女兒の権利の監視と支援のための国や地方の計画に組み入れるべきである。

(b) 移住のあらゆる局面における人権の保護と促進を目的とした政策の策定、実施、監視に、災害や気候変動の結果として強制移住した女性も含め、移住女性が参加するよう促進する。とりわけ、精神面の健康及び精神的支援、性と生殖に関する保健、教育訓練、雇用、住居、司法へのアクセスなどの分野における適切なサービスの策定に移住女性を関与させることに尽力しなければならない。

(c) 移住者の受け入れを担当する国境警察、軍関係者及び政府職員のジェンダー・バランスを確保し、暴力のリスクの高まりなど移住女性が直面し得るジェンダー固有の危険に関する研修を行う。

(d) 人間の移動に関係した配慮を防災及び気候変動の緩和・適応政策に組み入れる。その際、未婚女性や世帯主の女性など、女性と女兒の災害前、災害時、災害後の具体的な権利やニーズを考慮に入れる。

VII. 周知と報告

79. 災害及び気候変動の影響を効果的に防止し、緩和するため、締約国及びその他の関係者は、ジェンダー不平等に取り組む、災害リスクを低下させ、気候変動の悪影響に対するレジリエンスを高めることを目的とした戦略、政策、プログラムの構築に関する情報やデータの収集、分析、発信を行うための測定可能かつ対象の絞られた措置を講じるべきである。

³¹ アジア開発銀行、*Gender equality and Food security: Women's Empowerment as a Tool against Hunger* (Mandaluyong City, Philippines, 2013), p. 12.

80. ジェンダー平等の分野で活動している市民社会組織と人道的支援、防災、気候変動の分野で活動している市民社会組織の間での協力的ネットワークを構築し、国内人権機関、あらゆるレベルの政府機関、国際組織も含めるべきである。

81. 実効的な監視・報告制度の構築を確保するため、締約国は次のことを行うべきである。

(a) データを収集して分析し、調査結果を検討し、防災、気候変動、ジェンダー平等に関係する全て分野に発信する信頼性のある仕組みを立案し、制度化する。

(b) 地方レベル、国レベル、地域レベル、国際レベルでのデータの収集・分析及び調査結果の測定・発信への女性の参加を確保する。

(c) 法的枠組、戦略、予算及び実施したプログラムに関する本委員会への定期報告に情報を含めることにより、気候変動と防災に関係した政策の中で女性の人権が促進され保護されるよう確保する。

(d) 本一般報告を公用語及び先住民族の言語や少数派言語などの現地語に翻訳し、政府の全部門、市民社会、マスコミ、学術機関、女性団体へ広く周知する。
