

中近東・北アフリカ（MENA）における女の子とユース女性の保護

地域における政策、ジェンダー平等のため の運動、
市民社会スペースについての再考

略語一覧

AWLN	アラブ女性法律家ネットワーク
AWO	アラブ女性団体
AWU	アラブ女性の蜂起
BPFA	北京宣言及び行動綱領
CEDAW	女性差別撤廃条約
CELWA	エジプト女性法的支援財団センター
COVID-19	コロナウイルス感染症
CRTDA	開発行為に関する研究・研修のための集合体
CSOs	市民社会組織
DOS	統計学部門
EFI	EuroMed Feminist Initiative
EFPA	エジプト家族計画協会
EOHR	エジプト人権機構
FDIs	海外直接投資
FGAC	家族ガイダンス&啓発センター
FGM/C	女性器切除
FPD	家族保護部
GBV	ジェンダーに基づく暴力
GGGI	国際ジェンダーギャップ指数
HRC	人権委員会
HRO	人権団体
ICPD	人口開発に関する国際会議
ILO	国際労働機関
INGOs	国際NGO
IRCKHF	情報資源センター - King Hussein財団
JAFPP	ヨルダン家族計画保護協会
JNCW	ヨルダン国家女性委員会
JWF	Justice Without Frontiers
JWU	ヨルダン女性連合
LAS	アラブ連盟
LAWR	レバノン女性研究者協会
LCW	レバノン女性評議会
LDWG	レバノン民主主義女性の集い
LFPADE	The Lebanon Family Planning Association for Development & Family Empowerment
LGBTIQ	レズビアン、ゲイ、バイセクシャル、トランスジェンダー、インターセックス、クィア
MENA	中近東・北アフリカ
MIC	社会連帯省
MoSD	社会開発省
MOE	文部省
MOH	保健省
MOJ	法務省
MOM	エジプト労働省
NAP	国家行動計画
NCCM	全国子ども・母親協議会
NCFA	全国家庭問題協議会
NCHR	国立人権センター
NCW	エジプト国立女性評議会
NGOs	非政府組織
NPC	国立人口問題評議会
PSAs	販促サービス通知
SDGs	持続可能な開発目標
SIGI	シリア女性連盟
SRC	社会調査センター
SRH	性と生殖に関する健康
SWL	シリア女性連盟
UN ECOSOC	国連経済社会理事会
UN Women	ジェンダー平等と女性のエンパワーメントのための国際連合機関
UNDP	国連開発計画
UNFPA	国際連合人口基金
UNSCR	国際連合安全保障理事会決議
USAID	アメリカ国際開発庁
VAW	女性に対する暴力
WEF	世界経済フォーラム
WRO	女性の権利団体

はじめに

MENAの女の子と女性は、世界で最も脆弱な集団の一つだ[i]。この地域はジェンダー・ギャップ指数で最下位にランクし、健康、教育、経済、政治参加に関する指標でかなり低いスコアを出している。このような状況はユース女性にとって危険であり、女の子がその権利と自由を完全に享受する妨げとなっている。MENAの3人に1人の女性が、生涯において身体的または性的虐待を経験したか、その危機にあり[ii]、ジェンダーに基づく暴力（GBV）は、この地域の女の子や女性が経験する最も一般的な権利侵害である。

例えば、レバノンとヨルダンでは、COVID-19パンデミック後、女性に対する虐待[iii]や暴力[iv]が増加し、ドメスティック・バイオレンス（DV）[v]の通報もピークに達すると報告されている。ジェンダーに基づく暴力（GBV）対応や支援サービスへのアクセスも不十分で、パンデミックへの対応中にいくつかの脆弱なグループが無視され、刑務所にいる女性や移民・難民を対象としたプログラムも欠如している。この地域の他の国々と同様に、この国の女の子や女性によるGBVサービスへのアクセスは、従来から、限られた対応能力、社会的偏見と差別によって、女の子や女性が質の高いサービスを利用したり正義を求めたりすることを妨げ、諦めさせるという問題があった[vi]。

国や地域レベルで保守的な政治体制や矛盾した法律や政策制度は、MENAにおける女性と女の子の保護の障害となっている。各国の憲法はすべての市民の平等を定めているが、分析した5カ国中4カ国には、ユース女性や思春期の女の子がその権利を十分に享受することを妨げる抜け穴がある。更に、エリートや宗教指導者を中心とした派閥的統治システム、MENAのいくつかの国に影響を及ぼす内戦や地域紛争は、この地域の女の子と女性を保護するための法的・政策的措置を強化する障害となっている。その上、権利侵害を防止し対処するための地域や国の政策の欠如、文化的・宗教的障壁は、ジェンダー差別に対処する際の課題を増大させる要因となっている[vii]。

プラン・インターナショナルは、MENA地域の国々で子どもの権利と女の子のためのジェンダー平等を推進するため、この政策と権利擁護活動の環境下での思春期の女の子とユース女性の状況を憂慮している。それぞれが他の脅威を悪化させる原因となる、保護に対する複数の脅威に直面している。例えば、脆弱な法律と政策の保護、保護サービスへの限られたアクセス、根強い文化と社会の障壁にさらされる。この分析では、女の子と女性が受けられる保護を再考するために、MENAの5カ国（レバノン、スーダン、エジプト、シリア、ヨルダン）に焦点を当てた。シリアでは紛争や不安定な状況が続いているが、シリア難民の女の子や女性がこの地域の国々に移動していることから、この分析に含める必要があった。

MENAにおける思春期の女の子とユース女性の保護に焦点を当てた文献や運動には限りがあるため、本報告書は、政策と法的環境、女の子と女性の権利擁護運動の性質、およびこの地域における市民社会運動の自由度を評価するために、入手可能な文献のレビューと併せて女性の権利活動家、市民社会団体および権利ベースの活動をする機関の経験からの結論を推定している。

女の子やユース女性のための政策と法的保護

ヨルダン、エジプト、レバノン、スーダンは、女の子と女性の権利擁護とジェンダー平等の実現を目的とした法律を採択し、政策を制度化している。これらの国の憲法は、女性の平等な権利、自由、男女の平等を定めている。また、いくつかの法的規定は、議会や特定の機関において女性にクォータ制や特権を与えるなど、女性のポジティブ・アクション（積極的差別是正措置）を規定している。これらの国々は、ジェンダー平等の推進とGBVへの対応、法改正と保護サービスの提供、女性のエンパワーメントにおいて、プログラム上も大きな前進を遂げた。例えば、エジプト政府[viii]は、幅広い利害関係者の関与の後、2015年に女性に対する暴力と闘う国家戦略を開始した。

にもかかわらず、4カ国の国内法や政策には、身分の法律や刑法を含め、女の子や女性の権利のアクセスを制約する内容含まれている。このような体系的な制約は、この地域の女の子と女性に対する生涯にわたる差別をもたらす[ix]。こういった抜け穴には、性暴力や「名誉殺人」[1]の加害者を罰から免除する法律がある。

分析した5カ国中4カ国は、結婚の法定年齢を18歳と定めているが、この最低年齢要件を事実上無効化する多くの法的抜け穴が存在する。例えば、エジプト、ヨルダン、スーダン、シリアの法律は、子どもの最善の利益と判断されれば結婚を認めているが、その最善の利益とは何かを定義する法的指針はない[x]。レバノンでは、結婚の最低年齢がない一方で、年齢制限はその人が属する宗教または宗派によって異なる。

また、5カ国には、女の子と女性に対する暴力を助長する矛盾した法律もある。地域全体で、法の下の平等を保証することは、依然として根強い課題となっている[xi]。例えば、法的手続きにおいて、女の子や女性の証言は一般的に男性の証言よりも考慮されず、女の子や女性は平等に相続する権利、移動の自由が保障されず、保護者（ワリ）[2]の承認がない結婚（41歳以上の場合を除く）をすることができない[xii]。一般に、これらの国の法律や立法は、裁判官が憲法の規定を覆してシャリア法[3]を適用することを認めている。この地域全体で、法律は夫に妻を支配する権利を与え、夫婦間のレイプは禁止していない。レバノンのみ、脅迫を用いて妻にセックスを強要した夫が罰せられるが、暴行そのものは犯罪化されていない。

ヨルダン社会は家父長制が根強く、女の子と女性に対する暴力が蔓延しており、15～49歳までの既婚ヨルダン女性の21%超がパートナーからの暴力を経験している[xiii]。難民の女の子と女性は、強制避難の性質とその脆弱な地位により、更なるリスクと被害に直面している。2020年4月に実施された調査では、COVID-19を封じ込めるために国がロックダウン措置を実施して以来、ヨルダンの女の子とユース女性に対する暴力が増加したと大半が回答した[xiv]。

xiv

[1] 名誉殺人：一族の名誉を傷つけたとみなされた親族、特に女の子や女性を殺害すること

[2] ワリ：結婚前の花嫁の生活について責任を持つ人。ワリとしては、プロポーズされた新郎が、結婚後も花嫁に対する役割と責任を果たし続けることができる信頼できる人物であることを確認することも義務である。

[3] シャリア法：イスラム教の中心的な書物であるコーランと、イスラム学者の裁定であるファトワーに由来するイスラムの法制度。

また、ヨルダンでは、職場や公共の場でのセクシャルハラスメントを取り締まる法律が制定されている。レバノンでは、職場でのセクシャルハラスメントを犯罪とする法律案が国会に提出されたが、まだ成立していない。エジプトには職場でのセクシャルハラスメントを禁止する法律はないが、最近、公共の場でのセクシャルハラスメントの罰則規定を強化した。国際労働機関（ILO）によると、ヨルダンの女性は総労働力の18%未満であり、指導的立場にある女性は非常に少ない。さらに、女性が働く主な分野は公共部門、教育、保健、社会事業の分野で働いているため、これは女性の経済的エンパワーメントに直
接影響する[xv]。

女性性器切除（FGM）は、エジプトとスーダンの思春期の女の子にとって大きな懸念事項だ。エジプトは病院や公立・私立の診療所でのFGMを禁止する法律を起草し、2020年7月にはスーダンの新政府がFGMを犯罪とする法律を批准し、女性差別撤廃条約 を批准すると女性の権利活動家に約束している。

シリアで続く紛争と政情不安は、同国の女の子と女性の法的保護の障壁である。戦争によって何百万人もの人びとが避難し、子どもや女性といった社会的弱者から基本的人権を奪っている。多くのシリア人女性は、超法規的殺人、恣意的逮捕、拷問、強制失踪、強制移住、セクシャルハラスメントやレイプ、医療や必須サービスの剥奪にさらされている[xvi]。シリア紛争の長期化の結果、生殖医療サービスも大幅に中断し、GBVや早すぎる結婚のリスクも高まっている[xvii]。特に、ヨルダン、レバノン、エジプトに暴力を逃れてきた女の子や女性がそうである。紛争の中で生活したり、紛争を経験した女の子や女性は、家事の増加に対応しながら家族を養わなければならないという余分な 責任も負っていることが多い[xviii]。

MENA 地域全体において、社会的慣習、伝統、文化的制約、そして宗教は、女性と女の子の権利に対するいくつかの侵害を正当化し、許容し続ける[xix]。以下の表3は、この分析で焦点を当てた5カ国における女の子と女性の主要な保護の脆弱性に関する既存の法的規定の要約を示す。

MENAのほとんどの国は、女性差別撤廃条約を批准している。しかし、多くの国が主要な条文について留保しており、この地域の女の子と女性を保護するために必要な法律や政策の改正に課題を呈している。以下の表4は、これらの要約である。

表3:

5カ国の女性に対する法的・政策的保護

国名	法的・政策的状況
	a) 早すぎる、強制された結婚
ヨルダン	個人の地位に関する法律 - 裁判官の勧告に基づく例外を認める *例）女性は、兄弟や父親など男性の仲介者・保護者の承認がなければ、40歳未満で結婚することはできない。*
シリア	身分法第16条（男子：18歳、女の子：16歳）：家族または裁判官の意向による例外がある。
レバノン	18の異なる国内の公認宗教宗派によって適用される15の個人身分法がある。
スーダン	身分法第215条では、婚姻年齢は18歳とされている。
エジプト	身分法に関して、2008年、母親の法的監護を15歳まで延長する改革が行われた。
	b) レイプとGBV
ヨルダン	1960年、刑法第16号第292条は、レイプを犯罪としている。
シリア	刑法において、レイプ犯が被害者と結婚すれば罰を免れる
レバノン	第503条・第504条、第506条・第507条、第509条、刑法第520条 524条
スーダン	1991年刑事法第149条により犯罪とされる。 *(現在、法制度上レイプの定義はなく、姦通罪と呼ばれ、犯罪者と被害者の双方を処罰している)。*
エジプト	1937年刑法第58号第267条は、レイプ（同意のない女性との性交渉）を犯罪としている。だがレイプ、性的暴行、ハラスメントの定義は非常に狭く、これらの犯罪を明確に犯罪とする法律がないため、これらの犯罪が起こりやすくしている[xx]。
	c) セクシュアル・ハラスメント
ヨルダン	セクシュアル・ハラスメントは、刑法第305条および第306条の「望まない性的接触」の罪として処罰される可能性がある。
シリア	刑法には明確な定義がない
レバノン	刑法519条、507条、385条、532条においてハラスメントの定義が明確でない。
スーダン	2015年に刑事法151条が改正され、セクシュアル・ハラスメント行為が刑事罰の対象となった
エジプト	刑法第306条

d) FGM	
ヨルダン	刑法において該当なし
シリア	刑法において該当なし
レバノン	刑法において該当なし
スーダン	2020年初頭にFGM新法が導入・成立する
エジプト	2008年の刑法。2016年に罰則が強化された。 *例）ユニセフの報告書「エジプトにおけるFGM 2020」によると、女性も男性も半数超がFGMを慣習として継続することを支持しているxxi。*
e) DV	
ヨルダン	2017年第15号「家庭内暴力からの保護に関する法律」。
シリア	刑法は、更なる改正が必要
レバノン	法律293条は更なる改正と見直しが必要
スーダン	家庭内暴力に関する法律がない
エジプト	刑法および1998年法律第6号において特定のケースに限ると定められている
f) SSRHR(性と生殖に関して健康と権利) (中絶)	
ヨルダン	1960年[xxii]のヨルダン刑法、321-325 *例：刑法324条は、女性が自分の名誉を守るために中絶をさせた場合、または人が女性の家族の名誉を守るために中絶をさせた場合、刑罰が軽減されるとしている。*
シリア	刑法により例外なく犯罪化される
レバノン	刑法539～546条 レバノンでは中絶は禁止されており、女性の命が大きく危険にさらされる状況下でのみ許される犯罪行為である
スーダン	刑法において刑事罰の対象
エジプト	刑法

g) 国籍、市民登録、市民権	
ヨルダン	個人の地位に関する法律：女性は男性と同じ権利を享受していない。 *例えば、憲法第6条はすべてのヨルダン人は平等であると述べているが、女性は男性のように自分の子どもに市民権を与える権利をまだ得ていない*[xxiii]*。女性と政府との関係は、通常、父親や夫、長男などの仲介者を通して表現される。*
シリア	個人の地位に関する法律：女性は男性と同じ権利を享受していない。
レバノン	個人の地位に関する法律：女性は男性と同じ権利を享受していない。 離婚、結婚、財産権、子供の親権などの重要な問題を管理する統一された民法がなく、様々な宗教からなる15以上の宗派が存在するため、女の子や女性に対する差別の余地が無限にある。この国には15の異なる身分法がある[xxiv]。
スーダン	個人の地位に関する法律：女性は男性と同じ権利を享受していない。
エジプト	個人の地位に関する法律：女性は男性と同じ権利を享受していない。
h) 結婚によるレイプの免責	
ヨルダン	2017年、刑法から308条が削除された。
シリア	刑法に条文が残っていて、レイプ犯が被害者と結婚して逃げることができる。
レバノン	2017年、刑法から522条が削除された。
スーダン	刑法（シャリアにおける*ゼナ*問題）
エジプト	結婚による免責に関しては、1999年に、男性レイプ犯が被害者女性と結婚しても罰則がないと定めていた刑法第291条が削除された。2000年、女性が離婚を求めることができるようになった。
i) 人身売買	
ヨルダン	2009年第9号、人身売買からの保護に関する法律。
シリア	被害者と犯罪者に対処する刑法がない。
レバノン	人身売買からの保護に関する法律164号。
スーダン	2014年人身売買撲滅法。
エジプト	2010年第64号人身売買に関する法律。

表4[xxv]：

総括表

(女性差別撤廃条約やGBVに関する法律の状況、女の子や女性の権利に関する研究やデータの有無)

国名	女性差別撤廃条約(および留保)に関する状況	GBV法制に関する存在と状況	GBVの研究・データの存在
ヨルダン[xxvi]	批准-留保付き(2007年8月1日) *第9条：第2項、第16条：第1項*	あり (ギャップあり)	あり
シリア[xxvii]	批准-留保付き *(第2条、第9条第2項、第15条第4項、第16条第1、2項、第29条第1項)*	なし	なし (地域や国際的なデータはある)
レバノン[xxvii]	批准-留保付き *(第9条第2項、第16条第1項、第29条第2項)*	あり (ギャップあり)	あり
スーダン[xxix]	未批准 *(新政権が見直し、2019年に批准することを約束した)*	なし	*なし* *(地域や国際的なデータはある)*
エジプト[xxx]	批准-留保付き *(第2条、第16条、第29条)*	あり (ギャップあり)	あり

MENAにおける女の子と女性の権利運動の性質

MENA 地域は、過去10年間でジェンダー平等に焦点を当てたプログラムやアクターが国、地域レベルの両方で急速に増加してきた[xxxi]。しかし、それらはジェンダーに焦点を当てたプログラムやアドボカシーの進展を阻む根本的な要因に阻まれてきた[xxxii]。思春期の女の子とユース女性の特定のニーズに取り組むことに焦点を当てた組織や機関は限られているが、それらのアクターやプログラムは、広範なジェンダーと女性の権利に関わることに主眼を置いている。このため、思春期の女の子やユース女性を対象とした権利活動やプログラムは、深刻なほど行き届いていないのが現状である。

にもかかわらず、この地域でのジェンダーの権利活動において、いくつかの進展があった。これらの変化は主に法改正の分野であり、女性に多くの権利を認めてきた。例えば、市民社会によるキャンペーンを受け、ヨルダン当局はヨルダン人女性の子どもたちに市民権を拡大した[xxxiii]。彼らは以前は教育、健康、仕事、投資、相続の機会を得ることも、有効な運転免許証を取得することもできなかった。これらの権利は、以前はヨルダン人男性の子どもたちにのみ与えられていたため、ヨルダン以外の国籍の男性と結婚した場合、その子どもの権利は除外されてしまう。

この地域の女性の権利に関する組織や運動は、(1)国・政府機構、(2)公式・非公式の地域アクター、(3)国際アクターの3つに分類することができる。

国家/政府機構

MENA地域の国々で女性の権利とジェンダーの公平性を高めるために設立された国家機構やグループは、一般的に政府のセクション、つまり政府省庁の中のユニットや部署として設置されている。その有効性、割り当てられた人的・財政的資源、自律性と説明責任のレベルについては、疑問が残る。

国によっては、このような組織は政府の公式図に記載されておらず、正式な組織であっても、政府は意思決定プロセスへの参加を制限している。多くの場合、ファーストレディや王室のメンバーから支援を受けている。女の子と女性の権利のためのアドボカシー活動や政策への関与における彼らの機能は、地位、ネットワーク、支配体制との関係に依存して、まだ限定的である[xxxiv]。その結果、地域全体の政治と統治機構における女の子と女性の代表性、包摂、アドボカシー活動に大きな差が生じた。

下表は、本報告書の焦点である5カ国の国家機構の概要を示したものである。

国名	国家機構
ヨルダン	ヨルダン国家女性委員会（省庁間委員会）
レバノン	レバノン女性のための国家委員会 （首相権限による委員会）
スーダン	福祉・社会保障省の中の一部門
エジプト	全国女性協議会 （大統領の権限に基づく協議会）
シリア	シリア家族問題委員会 （社会省傘下の委員会）
	（社会省傘下の委員会）

ジェンダー平等を推進するために、活動家や人権/女性の権利擁護者が経験、リソース、サポートを共有できる新しい形態の市民組織が出現した。これらの組織は、しばしば政府に正式に登録されておらず、主にジェンダー平等のためのキャンペーンやアドボカシー活動のためにソーシャルメディアやその他の非公式なメカニズムに関与することによって運営されている。本報告書で後述するように、これらの団体の正式な登録は、既存の国内法や政策によって制限されることが多い。

公式、非公式な地域アクター

MENA地域のいくつかの国は、過去20年間に政治的、また異なる状況により不安定な状態に陥った。このことは、この地域における重要な人道的・開発的問題についての地域協力の確立[xxxv]、ひいては女の子と女性の保護を強化するための地域メカニズムの形成という課題を大きくしている。

政治的には、アラブ連盟がMENAの国々をつなぐ最も著名な地域機関である。1945年に結成されたアラブ連盟の主な機能は、加盟国間の関係を緊密にし、加盟国の独立と主権を守り、加盟国の問題や利益を考慮することである[xxxvi]。常設の人権委員会は、アラブ連盟構造内の人権保護を担当する中央政治機関であり、女性の権利強化のための規定を含むアラブ人権憲章（2004）[4]に則っている。しかしMENAの諸国は、アラブ連盟加盟国でのジェンダー役割に対する一般的でネガティブな認識によって憲章の履行失敗を非難されている[xxxvii]。

人権委員会は、不明確な権限を実行するための財政的・人的資源が限られている。このことは、女の子と女性の権利とジェンダー平等を強化するための地域的な取り組みの確立に悪影響を及ぼしている。また、アラブ連盟 の中には、人権に関する法律を強化することを目的としたアラブ議会委員会 がある。これもビジョン、組織的協力、資金が共有されていないことが課題である。その他、MENAには、Arab Women Network [5]、Salma Network [6]、Euro-Med Women Network [7]、Karama network [8]、Arab Network for Gender and Development [9]など、研究・女性問題に焦点を当てた地域団体やプロセスが存在する。

---

[4] アラブ人権憲章は、国家に対し、家族間の関係において、特に女性と子どもに対するあらゆる形態の暴力または虐待の禁止を徹底し、自由と尊厳の雰囲気の中で子どもの保護、生存、発達および幸福を保証するために必要なすべての立法、行政および司法の措置を講じることを求めている（33条）。

[5] アラビア語のフェミニストネットワークで、社会、経済、政治の各分野で女性の権利を擁護することを目的としている。

[6] SALMA Networkは、アラブ世界における女性のジェンダー平等の実現と社会的・法的地位の改善を求め、あらゆる形態の暴力から女性を保護することに重点を置いている。

[7] EMWNは、欧州評議会の女性のエンパワーメントのための南北センターが運営するプラットフォームで、女性に対する暴力との闘いにおける協力を鼓舞、促進、支援するために、優れた実践、対策、証言、経験を強調するプラットフォームとして機能している。

[8] Karamaは、アラブ地域における女性に対するあらゆる暴力をなくすことを目的とした、13カ国の市民社会グループと活動家のネットワークである。

[9] ジェンダーと開発の分野における優先課題に取り組むため、地域の専門知識と資源を動員するネットワークである。

国際的なアクター

（人道支援と開発支援に重点を置く）国際機関は、MENA地域の政府や国の市民社会組織（CSO）との関わりにおいて、非常に大きな課題に直面している。この地域における国際機関の活動、プログラム、運営には、いくつかの要因が影響している。ホスト国と国際機関の関係は、そのセクターによって大きく異なり、政治的に敏感な分野（人権、ジェンダー平等、SRHR、法律、安全保障など）は、教育などの他の分野よりも精査される可能性がある。第二に、国際機関に対するMENAの政府の態度は、基本的に、その機関の活動が自国の権威に対する挑戦となるかどうかという政治的判断に基づくものである[xxxix]。

国同士の地政学的な競争や他のいくつかの国での紛争は別として、女性の権利とジェンダー平等の優先順位に関する同意が欠如している[xl]。このことは地域と国際機関の活動に影響を与えている[xli]。地域が不安定になるにつれ、国際機関は女の子と女性の権利のための包括的プログラムと影響力を提供できる能力が低下する。このため、対外的な関与が難しくなり、問題は常にセンシティブで、物議を醸し、困難なものとなっている[xlii]。

MENA地域における国際機関のプロジェクトや対象コミュニティをめぐる重複した活動、国際社会の相反する優先順位、文脈的な現実の理解の弱さが、女の子と女性のための人道的、開発的、権利的結果を予測したり説明することを困難にする一因になっている。このような状況の中で、思春期の女の子とユース女性の権利に取り組むための国際的な関与は、ホスト政府の利益と認識のバランス、紛争への敏感さ、現場の現実の多大な協力と文脈的な分析を必要とする[xliii]。

MENAにおけるジェンダー運動のための市民社会スペース

政情不安、内紛、暴力や過激派の増加の結果、MENAにおける市民社会グループ、特に人権に関わるグループは、存在感と関与が著しく低下している。いくつかのMENA諸国における「アラブの春」運動後の政治体制の変化の結果として、CSOの活動を規制し、権利活動を制限する新しい法律が制定された。懸念されるのは、女性を中心としたCSOが、その活動を威嚇し制限する組織的なキャンペーンを経験し、治安部隊が人権活動家を拘束、拷問、殺害することで標的にしていることである[xliv]。更に、政府当局がソーシャルメディアを利用してジェンダー活動家を標的にすることが増えている[xlv]。

この地域の多くの政府は、非政府組織を政府にかくれて、政府の支配に反対する存在とみなしてきた。例えば[xlvi]、ヨルダン、レバノン、トルコ、シリアで活動する千人超のスタッフを抱えるシリアの団体「Olive Branch」は、シリアでの登録を禁じられており、主にシリア国内の反体制地域で活動し、地域全体のシリア難民と活動している。

エジプトとスーダンのNazra [xlvii]とSalmah女性研究センターがそれぞれそうであったように[xlviii]、地方当局がCSOを解散させ、職員を訴追できる法律がMENA地域全体にいくつか存在する。シリアでは、女性の問題に対する認識を高め、基本権利を主張する上で重要な役割を果たしたいくつかの専門女性機関の活動を政権が停止させた。例えば、Syrian Women Unionは2018年に閉鎖され、同国のジェンダー運動にとって大きな後退を示した。

スーダンでは、前政権が女性の権利問題に焦点を当てたCSOの活動を止めさせ、挑戦した。2014年、Salmah女性研究センターは閉鎖され、その資金はすべて政府によって没収された[xlix]。スタッフはハラスメントや脅迫を受け、センター長は国外逃亡を強いられた。これは孤立した事例ではなく、多くの活動家が同様の運命に見舞われた。

スーダンで新たに発足した暫定政府は、CSOの活動や構造を規制する法律を改正すると約束した。スーダンの暫定政府のメンバーの大半は元CSOの代表者で構成されているが、女性の問題は政治利用され、女性の普遍的で真の権利を純粋に要求するものではないのではないかという懸念がある。

この地域の統治の性質は、独特で新しい形の市民運動の出現に貢献している。これらは人道的原則を遵守し、客観的な目標を持つ合法的なCSOであると認識されるかもしれないが、その大部分は支配当局によって支援・管理されている。合法的なジェンダー運動は、キャンペーンやプロジェクトを維持するのに苦労し、しばしば特定の目標や戦略を欠いている。ジェンダー活動家は、逮捕や自宅監禁の脅威のもとで活動を続けている。これは、ジェンダー平等に対する文化的な障壁と、女の子と女性を恵まれない状態にするという伝統的な力学に付け加わるものである。

逆に、この地域では新しい形の関与も生まれている。エジプトでは、2010年に始まった「アラブの春」の間、公共の場での女性に対する暴力の増加を受けて、いくつかの新しいフェミニスト運動やグループの動きが生まれた。女性活動家は、自身の権利を擁護し、自身が直面している暴力[li]に対する意識を高めるために、創造的で代替的なツールを使い始めた。しかし、サービスの提供や、女性に対する暴力の規模に関する公式データには、依然として大きな格差がある。国内の女性に対する暴力の規模に関する公式データには、まだ大きな隔たりがある。例えば、国内シェルターはエジプト全土でわずか8カ所しかなく、女性活動家は依然として 女性活動家は、定期的に嫌がらせや脅迫を受け続けている[lii]。

シリアとイラクの地域危機は、ヨルダン国内でヨルダン国民と難民の両方を対象としたGBVプロジェクトとプログラムの活動を大幅に増加させる要因となっている。これらの問題に取り組むために、より多くの資金が投入され、国際NGOや機関によってより多くの調査が実施された。それにもかかわらず、データは依然として限定的で不確実であり、包括的なものではない。

シリアでは、シリア家族問題委員会が、現在の政治体制の中で、女性の権利とジェンダー平等に関する問題を扱うことを公式に任務とする唯一の機関である。一部の野党支配地域では、女性の権利とジェンダーの公平性に取り組むための地方委員会が設立されている。シリア全土で女の子と女性が直面する問題は、支配的な権力の性質だけでなく、この地域の政治的・紛争的力学にも影響されている。例えば、アサド政権が支配する地域では、女性はレイプ、脅迫、威嚇などの問題に直面し、保護サービスへのアクセスがなく、法的保護も限られている[liii]。

イスラム過激派武装集団の支配下にある地域においては、女の子と女性は、支援サービスの欠如により、生活のあらゆる側面において一般的かつ包括的な制限に苦しんでいる。女性用シェルターはシリア全土で3カ所しかなく、心理的・社会的支援サービスも非常に限られている。紛争期間中、性暴力が絶えず指摘されてきたにもかかわらず、対応は限定的で、持続性も限られている。このことは、刑事司法制度の欠陥と相まって、弱い保護環境と女の子と女性が直面するリスクの増大という結果をもたらしている[liv]。

MENA各国には、女性に対する圧倒的な保守的イメージが存在し、その結果、政治、経済、公共圏への女性の参画に障壁が生じている。また、女性は、苦情の記録、相談サービスなど、司法や法的サービスを求める際に、社会的烙印を押される。政治や政策の決定における女性の関与や貢献も制限されている。例えば、レバノンの政治的支配システムは、高度な家父長制社会に奉仕するように設定されており、女性の権利に関するCSOの活動にとって、意思決定者や政策立案者に自身の声を聞いてもらうことの障害となっている。レバノンの女性は他のアラブ諸国と比較して経済参加の割合が高い（推定26%）[lvlvi]とはいえ、給与で差別を受けている。更に、女性は政府の上級職に平等に就くことができない。

エジプトでは、内閣における女性閣僚の比率を高めるという政府の声明にもかかわらず、政府の役職における女性の参加は非常に低いままだ。例えば、エジプトの女性裁判官は、同国の裁判官の総数の1%未満である。このことは、女の子と女性のGBVに関する司法へのアクセスに影響を及ぼしている[lvii]。

この地域の政府が資金とその使用を完全に管理しようとするため、多くの国内CSOには国際的な資金源は依然として手が届かない。MENA諸国の新しい法律では、政府の事前承認なしにコミュニティの組織に資金を配分することが禁止されている。更に、この地域の政府は、女性の権利運動が外国の政策や反アラブ、反イスラムの価値観に忠実であると主張し、それらを公的、社会的に中傷する資金を提供することが知られている[lviii]。いくつかの政府は、女性の権利とジェンダー平等を実現するために国家協議会や委員会を設立したが、これらのほとんどは政府に支配されており、女性の権利を独立して主張する公的活動の領域が限られている[lix]。

また、国内のCSOは、効果的なプログラムや影響力のある活動を提供するための能力において、大きな差に直面している。例えば、シリアのCSOは、国内紛争により、アウトリーチ、サービス提供、調整、国際組織とのコミュニケーションに関して大きな課題に直面している。

また、MENA地域、特にシリアの政府は、自身の仕事の欠陥や自国での権利侵害を強調する国際的な報告書を定期的に拒否していることも重要な点である。利用可能で検証可能な包括的なデータがなく、女性侵害に関する透明性の高い現地報告メカニズムがないため、建設的な関与とプログラム設計が制限される。

提言

各国政府向け

- 各国の憲法、国際法、地域の文書や宣言に対する義務を果たすために法律を改正する。
- GBV、セクシャルハラスメント、レイプ、および関連する問題を含む定義を憲法や国内法に調和させるなど、既存のギャップや抜け穴に対処する。
- 結婚、財産、相続、親権に関する個人の地位に関する法律の規定を含む、女の子と女性の権利に関する対話を促進するための国および地域のプロセスを導入し実施する。

女性の権利とジェンダー平等実現に向けた運動に向けて

- 男の子、男性、宗教的・伝統的指導者を、プログラムの設計、計画、実行におけるパートナーとして、また関連する場合は受益者として含める。
- 特定されたニーズに基づき、国内の人権・女性権利団体に支援を提供し、それらのプログラムの設計と実施への参加を確実する。
- 人権団体や女性の権利団体と協力しアドボカシー活動、デジタルキャンペーン、ソーシャルメディア、データ収集、分析など、必要不可欠なタスクの能力開発計画を策定する。
- GBVに対応するために、女性のCSOが創造的で革新的なアプローチを採用することを支援する。
- 政府機関や行政当局と協力し、女性の権利問題を積極的に優先させ、国の課題として主流化させる。
- 人道的状況における女性のためのサービス提供を強化し、特にシリア、スーダン、エジプトにおいて、より多くのシェルターと女性保護センターを設立・維持する。
- 女の子と女性を保護する国際的・地域的な宣言や条約に対する各国の取り組みの進捗状況を継続的に監視し、文書化する。
- 若いフェミニストたちの運動に資金を提供し、指導することにより、若いフェミニストたちの運動を強化するとともに、議論で彼女たちの代表性を示すことができるような安全な空間を作る。



卷末資料

[i] World Economic Forum (16 th December 2019) , Mind the 100 Year Gap: Global Gender Report 2020 , P 23-24

[ii] UNFPA (2020) Fact and figures: Ending Violence against women.

[iii] Plan International, UNFPA, Institute for Family Health (2020) Daring to ask, listen and act: A snapshot the impacts of COVID-19 on women and girls' rights and sexual and reproductive health

[iv] UN WOMEN (March 23, 2020), Women's Needs and Gender Equality in Lebanon's Covid-19 Response,

[v] Keedi, Anthony. Interview by Ahmad Alzghoul. Personal interview, Skype, 8th of June

[vi] Ibid

[vii] World Health Organization (2016) , Changing Cultural and Social Norms that Support Violence Report 2016 P 4 -7

[viii] Sadek, George The Law Library of Congress (October 2016). Sexual Violence Against Women in Egypt. 2016 P.11-13

[ix] UNFPA, UN Women, UNDP (Dec. 10th 2018) New Study on Gender Justice & the Arab States Region: Challenges Persist as Arab countries advance Laws affecting Gender Equality.

[x] Rafiq, Aayesha (April 2015). Role of Guardian in Muslim Woman's Marriage: A Study In The Light Of Religious Texts, International Journal of Innovative Science, Engineering & Technology, Vol. 2 Issue 4, P. 1254-1261

[xi] UNFPA, UN Women, UNDP (Dec. 10th 2018) New Study on Gender Justice & the Arab States Region: Challenges Persist as Arab countries advance Laws affecting Gender Equality.

[xii] Farooq, Muhammad (2019). The Authority Over A Woman's Choice in Marriage and How This Reflects A Desire To Control and Kafa'a (Equality): A Barrier To A Woman's Marriage Choice. Granite Journal Volume 3, Issue no 2. P 20-30

[xiii] Jordan Department of Statistics (2017) ,Population and Family Health Survey.. P 305

[xiv] PLAN International (2020) Impacts of COVID-19 on Women and Girls' rights and sexual and reproductive health, 2020. P3-5

[xv] ILO (25th Nov 2019) Promoting Women's Economic Empowerment in Jordan. P 2

[xvi] Syria Network on Human Rights. 2019, annual report, P 34-36

[xvii] UNFPA (16th March 2020). UNFPA sounds the alarm on dire situation facing women and girls in Syria as conflict enters its 10th Year.

[xviii] Aljabi, Rim. Interview by Ahmad Alzghoul. Personal Interview. Phone call, 6th of June 2020.

[xix] Library of Congress (November 2005) Women in Islamic Societies: A selected review of social scientific literature. P 20.

[xx] Ibid

[xxi] UNICEF(2020), Female Genital Mutilation in Egypt: Recent trends and projections, 2020. P 10

[xxii] Istanbul, Butros, Jordanian Penal Code No.16/1960 edited 2017, Jordanian Bar Association,P 114

[xxiii] Constitution of the Hashemite Kingdom of Jordan, 1952 Chapter 2 articles 6 P 3.

[xxiv] Human Right Watch (January 19th 2015),Unequal and unprotected: women's rights under Lebanese Personal status Laws. , , P 22

[xxv] UNDP(2019), Gender Justice and the Law – Arab Region report,. P 7

[xxvi] UNDP(2019), Jordan Country assessment Gender Justice report, 2018. P 8-10

[xxvii] UNDP (2019),Syria Country assessment in Gender Justice report, 2018. P 8-16

[xxviii] UNDP,Lebanon Country Assessment in Gender Justice report,. P 9

[xxix] UN Women (2019) Sudan Country Assessment. Gender Justice Report,.

[xxx] UN Women

[xxxi] International Labour Organization, Women Empowerment in the MENA region, 2019, P 247

[xxxii] ESCWA (2016), Against Wind and Tides: A Review of the status of Women and Gender Equality in the Arab Region (Beijing + 20) P 30-35

[xxxiii] Official Gazette, Government of Jordan 2014, Resolution No. 6415. On 9/11/2014

[xxxiv] Alnims, Salma. Interview by Ahmad Alzghoul. Personal interview, Skype, 7th of June 2020

[xxxv] MENARA. WORKING PAPERS No. 11, September 2018

[xxxvi] Pact of the League of Arab States, 22 March 1945". *The Avalon Project*. Yale Law School. 1998. Archived from the original on 25 July 2008.

[xxxvii] Ahmed Almutawa & Konstantinos Magliveras (2020) Enforcing women's rights under the Arab Charter on human rights 2004, The International Journal of Human Rights,

[xxxviii] Ibid

[xxxix] Ibid

[xl] Dalacoura, Katerina (2019) Women and Gender in the Middle East and North Africa: Mapping the Field and Addressing Policy Dilemmas at the Post-2011 Juncture', MENARA Final Reports, n. 3, March 2019

[xli] Paul, Salem. (Carnegie, 2010) Building cooperation in the Eastern Middle East, P 10

[xlii] Ibid

[xliii] Szalai, Máté. The International NGO Triangle in the MENA region. 2019. P 4-16

[xliv] Al-Wahaidy, Fatima. Interview by Ahmad Alazghoul. Personal interview, Phone call, 11th of June

[xlv] Amnesty International (2019), Human Right in the Middle East and North Africa: Review of 2018 Report, P 7

[xlvi] Salameh, Anas. Personal Communication with the Author, May 2020

[xlvii] Nazra for Feminist studies Website, , May 2020

[xlviii] Altareeq Website, March 2020

[xlix] Nobel Women Initiative Website, June 2020

[l] Awoda, Taghreed. Interview by Ahmad Alzghoul. Personal interview. A phone call, 4th of June 2020

[li] Hassan, Mozn (2015) Women's Rights in the Aftermath of Egypt's Revolution. Arab Citizenship Review No. 9, *26 August 2015* P 3

[lii] FIDH (2014), Exposing state hypocrisy: sexual violence by security forces in Egypt P 21

[liii] EASO (February 2020) , Syria-Situation of women,. P 44

[liv] EASO (February 2020) , Syria-Situation of women,. P 26

[lv] World Bank(2020). State of the Women in the Mashreq Flagship: Women's economic participation in Iraq, Jordan and Lebanon.

[lvi] World Economic Forum (16th December 2019), Mind the 100 Year Gap: Global Gender Report 2020 P. 23-26

[lvii] Euro-Mediterranean Human Rights Network (2016) Egypt: Report on Violence against Women,. P 4

[lviii] Nazra for Feminist studies, Statement on Alnadeem Centre, 2017, P 1

[lix] Alnims, Salma. Interview by Ahmad Alzghoul. Personal interview, Skype, 7th of June 2020