

全世界（広域）
開発における性的指向・性自認・
ジェンダー表現・
性の身体的特徴に係る
情報収集・確認調査
最終報告書

2025 年 2 月

独立行政法人 国際協力機構（JICA）

株式会社クニエ
アイ・シー・ネット株式会社

ガ平

JR

25-004

為替レート

1 米ドル(USD)=157.655 円

1 パキスタン・ルピー(PKR)=0.56888 円

1 タイ・バーツ(THB)=4.61304 円

1 ブラジル・レアル(BRL)= 24.5269 円

1 ネパール・ルピー(NPR)= 1.17427 円

(2025 年 1 月 JICA レート)

目次

調査対象国地図.....	1
略語表	5
写真.....	9
1. 調査の概要	1
1.1. 調査の背景・目的・対象範囲	1
1.1.1. 調査の背景.....	1
1.1.2. 調査の目的.....	3
1.2. 調査の概要	3
1.3. 調査団および調査工程	3
1.4. 本調査報告書の概要	4
1.5. 用語の定義および免責事項	5
2. 情報収集・分析の手法	6
2.1. 多様な SOGIESC を持つ人々の人権尊重に係る分析フレームワーク	6
2.1.1. 「ジョグジャカルタ原則」および「ジョグジャカルタ原則+10」	6
2.1.2. 分析フレームワークおよびツール.....	7
2.2. 分野別情報収集・分析手法	10
2.2.1. SGBV の撤廃.....	10
2.2.2. 金融包摂	14
2.2.3. ノンフォーマル教育	18
2.2.4. 人身取引対策	21
2.2.5. 難民支援	24
3. パキスタンにおける調査結果	28
3.1. 調査の対象、範囲および制約	28
3.2. 国別概要：パキスタン	28
3.3. パキスタンにおける多様な SOGIESC を持つ人々の包摂状況	29
3.3.1. パキスタンにおける多様な SOGIESC を持つ人々	30
3.3.2. 政治・市民参加	32
3.3.3. 経済的福祉.....	40
3.3.4. 保健・医療.....	41
3.3.5. 個人の安全と暴力	44
3.3.6. 教育.....	47

3.4. ジェンダーに基づく暴力の撤廃	49
3.4.1. 多様な SOGIESC を持つ人々に対する SGBV	49
3.4.2. パキスタンにおける多様な SOGIESC を持つ人々に対する暴力とその影響	52
3.4.3. 法律と政策	56
3.4.4. トランスジェンダーの人々の包摂に係る政府機関	58
3.4.5. 多様な SOGIESC を持つ人々に対する SGBV の予防と対応に係る取組	60
3.4.6. 課題とニーズ	69
3.4.7. SGBV 関連対策の強化のためのアプローチ	73
3.4.8. 多様な SOGIESC を包摂した SGBV の予防・対応に係る JICA への提言	75
3.5. 金融包摂	78
3.5.1. 金融包摂の概要	79
3.5.2. パキスタンにおける金融包摂の現状	80
3.5.3. 世界におけるトランスジェンダーの人々の金融包摂	83
3.5.4. パキスタンにおけるトランスジェンダーの人々の経済的背景に係る分析	85
3.5.5. パキスタンにおけるトランスジェンダーの金融包摂	88
3.5.6. 既存の政策とプログラムに係る分析	91
3.5.7. パキスタンにおけるトランス女性の金融包摂への障壁	99
3.5.8. パキスタンにおけるトランスジェンダーの金融包摂を改善するための提言	101
3.5.9. トランスジェンダーの人々の金融包摂を向上させるための様々な支援の実践 ...	110
3.6. ノンフォーマル教育	113
3.6.1. 背景分析	114
3.6.2. トランスジェンダーの人々への教育における障壁	115
3.6.3. パキスタンにおけるトランスジェンダーの人々に対するノンフォーマル教育 ...	117
3.6.4. 課題	120
3.6.5. パキスタンに適用可能な他国の好事例	122
3.6.6. JICA に対する提言	123
4. タイにおける調査結果	126
4.1. 調査の対象及び範囲	126
4.2. 国別概要：タイ	126
4.3. タイにおける多様な SOGIESC を持つ人々の包摂状況	127
4.3.1. 社会的認知、法的枠組み、政治・市民参加	127
4.3.2. 経済的福祉	134

4.3.3. 医療・保健サービスへのアクセス	135
4.3.4. 個人の安全と暴力	138
4.3.5. 教育	139
4.4. 人身取引と多様な SOGIESC を持つ人々	140
4.4.1. 国際的な潮流	140
4.4.2. タイにおける人身取引と多様な SOGIESC を持つ人々	142
4.4.3. タイ政府と NGO による人身取引被害者保護対策	143
4.4.4. 研修モジュールや研修資料を有する組織	153
4.4.5. 国際機関と二国間援助機関	154
4.4.6. 人身取引対策関係者に対する提言	154
4.4.7. JICA と JICA タイ事務所に対する提言	157
5. ブラジルにおける調査結果	161
5.1. 調査の対象、範囲および制約	161
5.2. 国別概要：ブラジル	162
5.3. ブラジルにおける多様な SOGIESC を持つ人々の包摂状況	162
5.3.1. 政治・市民参加	162
5.3.2. 経済的福祉	164
5.3.3. 保健・医療	166
5.3.4. 個人の安全と暴力	167
5.3.5. 教育	168
5.4. ブラジルにおけるベネズエラ難民・移民	169
5.4.1. 多様な SOGIESC を持つ難民の包摂に係る国際的動向	169
5.4.2. ブラジルにおける難民の概要	169
5.4.3. ブラジルにおけるベネズエラ難民・移民	170
5.4.4. ベネズエラ難民・移民支援	171
5.4.5. ブラジルの難民支援における SOGIESC の視点	174
5.4.6. 経済統合	177
5.4.7. 社会的統合	180
5.4.8. ホストコミュニティにおける難民・移民支援サービス	181
5.5. ブラジルにおける多様な SOGIESC を持つベネズエラ難民・移民に対する支援の課題 とギャップ	185
5.5.1. 多様な SOGIESC を持つベネズエラ難民・移民の状況	186

5.5.2. 多様な SOGIESC を持つベネズエラ難民・移民の統合における課題と障壁	187
5.6. JICA への提言	194
5.6.1. 多様な SOGIESC を包摂したベネズエラ難民支援プロジェクト	194
5.6.2. 小規模な取組のアイデア	195
5.6.3. 多様な SOGIESC の包摂に係る取組の例	196
6. ネパールにおける調査結果	198
6.1. 調査の対象、範囲および制約	198
6.2. 国別概要：ネパール	198
6.3. ネパールにおける多様な SOGIESC を持つ人々の包摂状況	198
6.3.1. 政治・市民参加	198
6.3.2. 経済的福祉	202
6.3.3. 保健・医療	203
6.3.4. 個人の安全と暴力	204
6.3.5. 教育	206
6.4. ネパールにおける多様な SOGIESC を持つ人々が直面する課題	207
6.5. 多様な SOGIESC の包摂を目指す取組に係る JICA への提言	208
7. 分野横断的提言	211

図表目次

表 1-1 「SOGIESC」の定義.....	1
表 1-2 「LGBTQIA+」および関連する概念の定義	1
表 1-3 調査対象国及び対象分野.....	3
表 1-4 調査団の構成	4
表 1-5 調査工程	4
表 2-1 ジョグジャカルタ原則およびジョグジャカルタ原則+10で定義された主な権利	6
表 2-2 多様なSOGIESCを持つ人々の包摂を測る指標一覧	7
表 2-3 基本的な調査枠組み	9
表 2-4 多様なSOGIESCを持つ人々が直面するSGBVに関する課題	11
表 2-5 SGBVに関する多様なSOGIESCを持つ人々を支援するためのアプローチ	12
表 2-6 多様なSOGIESCとSGBVに係る分析枠組み	13
表 2-7 SGBVに関する調査項目	13
表 2-8 多様なSOGIESCを持つ人々が直面する金融包摂における課題と問題	15
表 2-9 包摂に向けたIFC主導のアプローチ	16
表 2-10 金融包摂における多様なSOGIESCを持つ人々の包摂のためのツール	17
表 2-11 金融包摂分野に関する調査項目	18
表 2-12 教育分野において多様なSOGIESCを持つ人々が直面する主な課題	18
表 2-13 グローバル平等基金 LGBTQI+ プログラム	19
表 2-14 プラン・インターナショナルの多様なSOGIESCを持つ子どもへのアプローチ	20
表 2-15 ノンフォーマル教育分野に関する調査項目	21
表 2-16 多様なSOGIESCを持つVOTを支援するための主要なアプローチ	22
表 2-17 組織における多様なSOGIESCを持つVOTへの対応を評価するためのツール	23
表 2-18 多様なSOGIESCを持つVOTに対応する包括性を調査するための確認項目	23
表 2-19 ブラジルにおける難民支援と多様なSOGIESCの包摂に関する調査項目	26
表 3-1 トランスジェンダーがX表記を取得しない主な理由	37
表 3-2 パキスタンにおけるSGBVに関するインタビューおよびFGDの対象者	49
表 3-3 SGBVの防止および対応に関する主要な法律一覧	57
表 3-4 SGBV被害者／サバイバーの保護に係るパンジャブ州の主な取組	60
表 3-5 トランスジェンダーの人々の包摂に係る警察の主な取組	63
表 3-6 シス女性とトランス女性に対する暴力の類似点と相違点	70

表 3-7 ガバナンスと政策強化のための取組例	73
表 3-8 能力強化のための取組例	74
表 3-9 啓発活動に係る取組例	75
表 3-10 多様なSOGIESC を持つ人々に対するSGBVに関連した取組事例	75
表 3-11 SGBV対応におけるトランスジェンダー支援強化に向けた取組	76
表 3-12 パキスタンにおける金融包摂に関するKIIの概要	78
表 3-13 KSSのバリューチェーンモデルの特徴	97
表 3-14 調査研究の枠組み案	102
表 3-15 トランスジェンダーを支援するアドボカシーのための介入の可能性	103
表 3-16 シス女性とトランス女性のビジネス市場における主な類似点と相違点のまとめ	107
表 3-17 グルの関与のための戦略案	109
表 3-18 南アジアにおけるトランスジェンダーの金融包摂を支援するイニシアチブの概要 .	110
表 4-1 タイで実施したインタビューと現地視察の構成	126
表 4-2 多様なSOGIESCを持つ人々に対する認識	128
表 4-3 多様なSOGIESCを持つ人々からのCCUGCへの申し立て件数（2015～2019年）	128
表 4-4 ジェンダー平等法に基づく3つの委員会	130
表 4-5 人身取引対策に多様なSOGIESC視点の包摂を支援・促進している機関	142
表 4-6 人身取引被害者保護における多様なSOGIESC包摂度の調査項目等	144
表 4-7 スクリーニングにおける多様なSOGIESC視点を組み込む際の課題	147
表 4-8 被害者認定における多様なSOGIESC視点を組み込む際の課題	147
表 4-9 ケースマネジメント計画における多様なSOGIESC視点からの課題	148
表 4-10 トランス女性（18歳未満を含む）のための長期シェルターで提供されるサービス	150
表 4-11 長期シェルターにおいて多様なSOGIESCに対応するための課題	150
表 4-12 法的支援における対応の課題	151
表 4-13 長期シェルターで働くスタッフのための研修	152
表 4-14 SOGIESC研修実施における課題	153
表 4-15 多様なSOGIESCと人身取引に関連する研修モジュール・資料を有している組織	153
表 4-16 SOGIESCの視点を人身取引対策支援に取り入れている国際機関や二国間ドナー	154
表 4-17 多様なSOGIESCを持つVOTを保護するためのNRMプロセスや能力強化における課題	155
表 4-18 多様なSOGIESCを持つ人々の状況を理解するための2日間のセッション案	159
表 4-19 人身取引またはSGBVの文脈における日本の多様なSOGIESCを持つ人々の状況を理解するためのセッション案	160

表 5-1	ブラジルで実施したインタビューと現地視察の構成	161
表 5-2	多様なSOGIESCの包摂に向けた取組	169
表 5-3	内地移転戦略のモダリティ別内訳（2024年12月時点）	174
表 5-4	ブラジルにおける多様なSOGIESCを持つベネズエラ難民・移民の状況と課題.....	193
表 5-5	脆弱な状況にある難民・移民のための包摂的経済エンパワーメント・プロジェクト	194
表 5-6	脆弱な状況にある難民・移民のための、コミュニティーベースド・プロテクションの強化と家庭向け財政管理能力強化	194
表 5-7	難民統合支援における多様なSOGIESCの包摂に係る取組例	196
表 6-1	ネパールにおける多様なSOGIESCを持つ人々を支援する組織の概要	201
表 6-2	ネパールにおける多様なSOGIESCを持つ人々が直面する主な課題	207
表 6-3	ネパールにおける多様なSOGIESCを持つ人々が直面する交差的課題	208
図 3-1	パキスタンにおけるトランスジェンダー・コミュニティの職業別収入分布	86
図 4-1	ナショナル・リファール・メカニズム（NRM）	144
図 5-1	効果的なリファールへの障壁の例	190

調査対象国地図

【パキスタン】



出所：国連の地図を基に調査団作成

<https://www.un.org/geospatial/content/Pakistan>（最終閲覧日：2025年2月25日）

【免責条項】

免責：本地図上の表記は図示目的であり、いずれの国及び地域における、法的地位、国境線及びその画定、並びに地理上の名称についても、JICAの見解を示すものではありません。

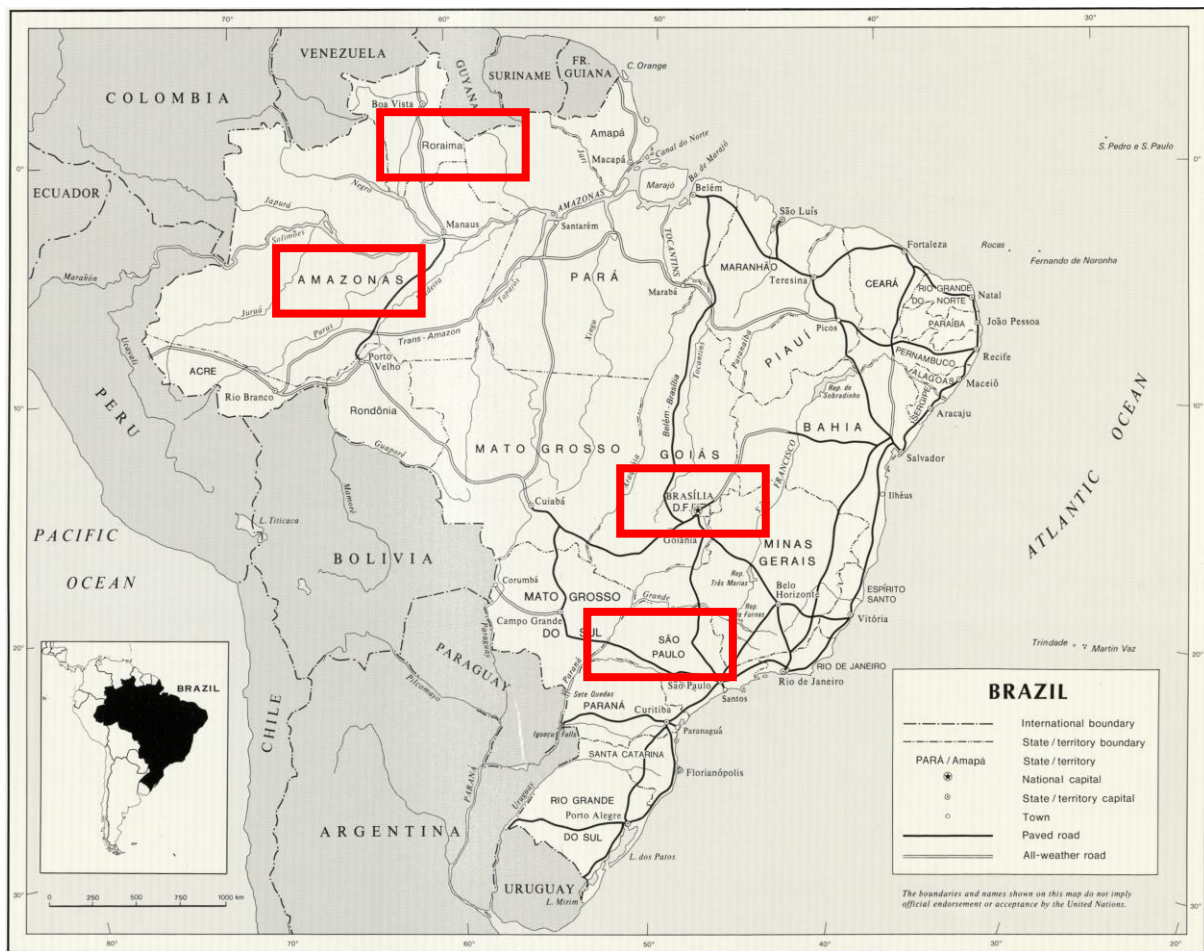
【タイ】



出所：国連の地図を基に調査団作成

<https://www.un.org/geospatial/content/Thailand>（最終閲覧日：2025年2月25日）

【ブラジル】



出所：国連の地図を基に調査団作成

<https://digitallibrary.un.org/record/1627935?v=pdf>（最終閲覧日：2025年2月25日）

【ネパール】



出所：国連の地図を基に調査団作成

<https://www.un.org/geospatial/content/Nepal>（最終閲覧日：2025年2月25日）

略語表

【共通】

略語	英語名・現地語名	和名・和訳
ADB	Asian Development Bank	アジア開発銀行
ALP	Accelerated Learning Program	加速学習プログラム
ALS	Alternative Learning System	オルタナティブ・ラーニング・システム
AQAL	Advancing Quality Alternative Learning Project	JICA「オルタナティブ教育推進プロジェクト」
ART	Antiretroviral Therapy	抗レトロウイルス療法
CCI	Conditional Cash Transfer	条件付き現金給付
CEI	Corporate Equality Index	起業平等指数
COVID-19	Coronavirus Disease 2019	新型コロナウイルス感染症
CSE	Comprehensive Sexually Education	包括的セクシュアリティ教育
CSO	Civil Society Organization	市民社会組織
CTIP	Counter-Trafficking in persons	人身取引対策
DRL	Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor:	(米国) 民主主義・人権・労働局
FGD	focus group discussion	フォーカス・グループ・ディスカッション
GAI	Global Acceptance Index	グローバル受容指数
GBV	Gender-Based Violence	ジェンダーに基づく暴力
GDP	Gross Domestic Product	国内総生産
GE	Gender Expression	ジェンダー表現
GI	Gender Identity	性自認
HIV/AIDS	Human Immunodeficiency Virus/ Acquired Immunodeficiency Syndrome	ヒト免疫不全ウイルス/後天性免疫不全症候群
IFC	International Finance Corporation	国際金融公社
ILGA	International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association	国際レズビアン・ゲイ・バイセクシュアル・トランス・インターセックス協会
ILO	International Labour Organization	国際労働機関
IOM	International Organization for Migration	国際移住機関
KII	Key Informant Interview	キーインフォーマント・インタビュー
LGBT	Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender	レズビアン、ゲイ、バイセクシュアル、トランスジェンダー
LGBTI	Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender, and Intersex	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
LGBTQIA+	Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender, Queer, Intersex, Asexual plus	レズビアン、ゲイ、バイセクシュアル、トランスジェンダー、クィア、インターセックス、アセクシュアル、プラス
NGO	Non-Governmental Organization	非政府組織
MSM	Men who has Sex with Men	男性と性交渉を持つ男性
MOU	Memorandum of Understanding	覚書
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development	経済協力開発機構
PWID	People Who Inject Drugs	薬物注射をする人
SC	Sex Characteristics	性の身体的特徴
SDGs	Sustainable Development Goals	持続可能な開発目標
SGBV	Sexual and Gender-based violence	ジェンダーに基づく暴力
SO	Sexual Orientation	性的指向
SOGI	Sexual Orientation and Gender Identity	性的指向および性自認

略語	英語名・現地語名	和名・和訳
SOGIESC	Sexual Orientation, Gender Identity and Expression, and Sex Characteristics	性的指向、性自認、ジェンダー表現、性の身体的特徴
SOP	Standard Operational Procedure	標準業務手順書
SRHR	Sexual and Reproductive Health and Rights	性と生殖に関する健康と権利
STI	Sexually Transmitted Infection	性感染症
ToT	Training on Trainers	指導者研修
TRHC	Transition-Related Healthcare	移行関連医療
UNAIDS	Joint United Nations Programme on HIV/AIDS	国連合同 HIV/AIDS 計画
UNDEF	United Nations Democracy Fund	国際連合民主主義基金
UNDP	United Nations Development Program	国連開発計画
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization	国連教育科学文化機関
UNICEF	United Nations Children's Fund	国連児童基金
UNFPA	United Nations Population Fund	国連人口基金
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees	国連難民高等弁務官事務所
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime	国連薬物犯罪事務所
UN Women	United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women	国連女性機関
UPR	Universal Periodic Review	(国連) 普遍的・定期的レビュー
USAID	United States Agency for International Development	米国国際開発庁
USD	United States Dollar	米ドル
VAW	Violence against Women	女性に対する暴力
VAWG	Violence against Women and Girls	女性と女児/少女に対する暴力
VOT	Victims of Trafficking	人身取引被害者
VSO	Victim Support Officer	被害者支援オフィサー
WHO	World Health Organization	世界保健機関
YP+10	Yogyakarta Principles +10	ジョグジャカルタ原則プラス 10

【パキスタン】

略語	英語名・現地語名	和名・和訳
AFI	Alliance for Finance Inclusion	金融包摂のためのアライアンス
APWA	All Pakistan Women's Association: APWA	全パキスタン女性協会
BOE	Banking on Equality: Reducing the Gender Gap in Financial Inclusion Policy	平等な銀行：金融包摂政策におけるジェンダー格差の減少
BoP	Bank of Punjab	パンジャブ銀行
CNIC	Computerized National Identity Cards	国民身分証明書
DHL	Decentralization, Human Rights and Local Governance	地方分権・人権・地方ガバナンスプロジェクト
ECP	Election Commission of Pakistan	パキスタン選挙管理委員会
EFF	Exploring Future Foundation	未来開拓基金
FDI	Forum for Dignity Initiatives	フォーラム・フォー・ディグニティ・イニシアチブ
FIR	First Information Report	初動報告書
FSC	Federal Shariat Court	連邦シャリーア法廷
GIA	Gender Interactive Alliance	ジェンダー・インタラクティブ・アライアンス
GGK	Go Green Knowledge	ゴー・グリーン・ナレッジ
HNP	Home Net Pakistan	ホームネット・パキスタン
HRCP	Human Rights Commission in Pakistan	パキスタン人権委員会
JICA	Japan International Cooperation Agency	国際協力機構
KFIS	Karandaaz Financial Inclusion Survey	カランダーズ金融包摂調査
KSP	Khwajasira Support Program	クワジャシラ・サポート・プログラム

略語	英語名・現地語名	和名・和訳
KSS	Khawaja Sira Society	クワジャ・シラ・ソサエティ
NADRA	National Database and Registration Authority	国家データベース・登録庁
NAVTTTC	National Vocational and Technical Training Commission	国家職業技術訓練委員会
NCHR	National Commission for Human Rights	国家人権委員会
NFLP	National Financial Literacy Program	国家金融リテラシープログラム
NMHA	Naz Male Health Alliance	ナズ男性保健同盟
PBS	Pakistan Bureau of Statistics	パキスタン統計局
PKR	Pakistani Rupee	パキスタン・ルピー
PMDC	Pakistan Medical and Dental Council	パキスタン医科歯科審議会
PMIC	Pakistan Microfinance Investment Company	パキスタン・マイクロファイナンス投資会社
PMKJ-YES	Kamyab Jawan Youth Entrepreneurship Scheme	カムヤブ・ジャワン若者起業スキーム
PMN	Pakistan Microfinance Network	パキスタン・マイクロファイナンス・ネットワーク
PSDF	Punjab Skills Development Fund	パンジャブ技能開発基金
PSIC	Punjab Small Industries Corporation	パンジャブ小企業公社
PSPA	Punjab Social Protection Authority	パンジャブ州社会保護局
PWPA	Punjab Women Protection Authority	パンジャブ女性保護庁
SBP	State Bank of Pakistan	パキスタン国立銀行
SELP	Strengthening Electoral and Legislative Processes	選挙・立法プロセス強化プロジェクト
SHRC	Sindh Human Rights Commission	シンド人権委員会
STEP	Sindh Transgender Education Policy	シンド・トランスジェンダー教育政策
VAWC	Violence against Women Centre	女性に対する暴力センター
VSO	Victim Support Officer	被害者支援オフィサー
WCC	Women Chamber of Commerce	女性商工会議所

【タイ】

略語	英語名・現地語名	和名・和訳
CCC	Civil and Commercial Code	民法・商法
CCUGD	Committee on Consideration of Unfair Gender Discrimination	不公正な性差別に関する検討委員会
DATIP	Department of Anti-Trafficking in Persons	（社会開発・人間安全保障省）人身取引対策部
FEC	Fund Executive Committee	基金執行委員会
FOR-SOGI	Foundation for SOGI Rights and Justice	SOGI の権利と正義のための財団
GEPC	Gender Equality Promotion Committee	ジェンダー平等推進委員会
LST	Life Skills Thailand	ライフスキル・タイランド
MDT	Multi-Disciplinary Team	多分野協働チーム
MRW	Mekong Regional Workshop	メコン地域ワークショップ
MSDHS	Ministry of Social Development and Human Security	社会開発・人間安全保障省
NHRC	National Human Rights Committee	タイ国家人権委員会
NRM	National Referral Mechanism	ナショナル・リファerral・メカニズム
NSWPC	National Social Welfare Promotion Commission:	国家社会福祉促進委員会
TAT	Tourism Authority of Thailand	タイ国政府観光庁

【ブラジル】

略語	英語名・現地語名	和名・和訳
ABGLT	Brazilian Association of Lesbians, Gays, Bisexuals, Transvestites, and Transsexuals	ブラジルレズビアン・ゲイ・バイセクシュアル・トランスベスタイト・トランスセクシュアル協会
ATERR	Association of Transvestites and Transgenders of Roraima	ロライマ州トランスベスタイト・トランスジェンダー協会
BRL	Brazilian Real	Brazilian Real
CNJ	National Council of Justice	国家司法評議会
CONARE	National Committee for Refugees	国家難民委員会
CRDD	Center for Reference and Defense of Diversity	多様性促進リファレル・センター
LGBTQIAPN+	Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender, Queer, Intersex, Asexual, Pansexual, Plus	レズビアン、ゲイ、バイセクシュアル、トランスジェンダー、クィア、インターセックス、アセクシュアル、パンセクシュアル、プラス
MDS	Ministry of Social Development, Family, and Fight Against Hunger	社会開発・家族・飢餓対策省
MHRC	Ministry of Human Rights and Citizenship	人権市民省
PITRIG	Posto de Interiorização e Triagem	難民・移民受け付け・統合支援センター
RCAI	Reference Center for Assistance for Immigrants	移民支援レファレンス・センター
RCSA	Referral Center for Social Assistance	社会支援リファレンスセンター
RSCI	Reference and Service Center for Immigrants	移民のためのレファレンス・サービスセンター
R4V	Response for Venezuela	ベネズエラへの対応
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial	国立商業・サービス業訓練校
SFC	Supreme Federal Court	最高連邦裁判所
SJMR	Jesuit Service to Migrants and Refugees	イエズス会移民・難民支援サービス
UHS	Unified Health System	統一保健システム

【ネパール】

略語	英語名・現地語名	和名・和訳
BDS	Blue Diamond Society	ブルー・ダイヤモンド・ソサエティ
CBS	Central Bureau of Statistics	中央統計局
FSGMN	Federation of Sexual and Gender Minorities of Nepal	ネパール性的少数者連盟
NHRC	National Human Rights Commission	国家人権委員会
QYG	Queer Youth Group	クィア・ユース・グループ
U4C	Unity for Change	ユニティ・フォー・チェンジ

写真

パキスタン



Tahaffuz センターの受付（ラホール）



Tahaffuz センターの待合スペース（ラホール）



Tahaffuz センターの個別相談室（ラホール）



トランスジェンダー学校の調理室（ムルタン）



JICA が 1985 年に供与したミシン
現地調査実施にも APWA にてトランスジェンダー
の学生の授業等で使用されていた。



トランスジェンダーの学生を受け入れる予定の
SOS ムルタン技術専門学校
(2025 年 1 月開校予定)

タイ

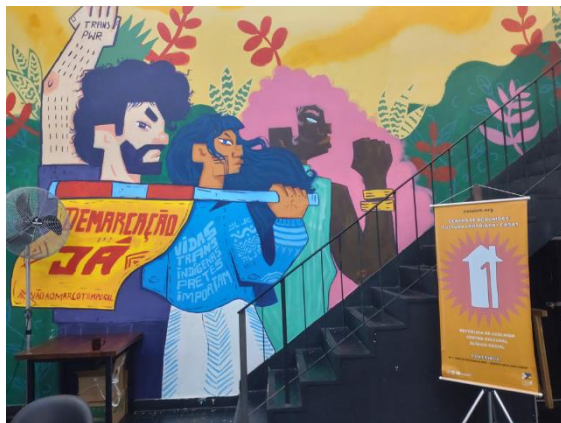


現地 NGO「SWING」運営するクリニック
(チョンブリ県パタヤ)



SWING が運営するクリニック
(シーロム、バンコク)

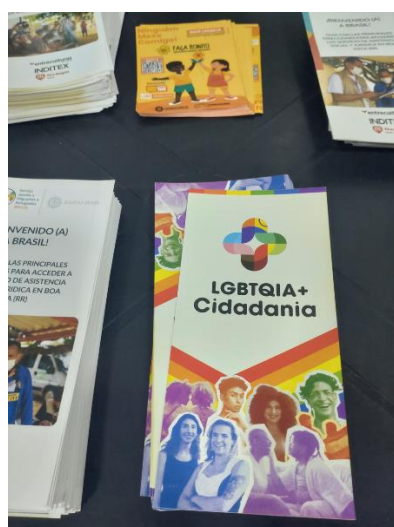
ブラジル



多様な SOGIESC を持つ若者のためのシェルター、
「カサ・ウム」(サンパウロ市)



内地移転調整センター
(ボアビスタ市、ロライマ州)



難民・移民受付・内地移転支援センター」にある
LGBTQIA+と市民権についてのパンフレット
(ボアビスタ市、ロライマ州)



「難民・移民受付・内地移転支援センター」にある
LGBTQIA+の権利についてのパンフレット
(ボアビスタ市、ロライマ州)

1. 調査の概要

本章では、開発課題における性的指向、性自認、ジェンダー表現および性的特徴（Sexual Orientation, Gender Identity and Expression, and Sex Characteristics: SOGIESC）に関する調査の背景、目的および概要を示し、その後に用語の説明と免責事項について述べる。

1.1. 調査の背景・目的・対象範囲

1.1.1. 調査の背景

SOGIESCとは、性のあり方を表す4つの側面、すなわち性的指向（Sexual Orientation）、性自認（Gender Identity）、ジェンダー表現（Gender Expression）、性の身体的特徴（Sex Characteristics）の総称であり、「多様なSOGIESCを持つ人々（persons with diverse SOGIESC）」とは、社会において支配的な性の規範に当てはまらない人々を指す包括的な表現である。また、性的指向と性自認のみに言及する場合は、SOGI（Sexual Orientation and Gender Identity）という用語が用いられることもある。「SOGIESC」を構成する概念の基本的な定義は表 1-1の通りである。

表 1-1 「SOGIESC」の定義

Terms	Definitions
性的指向 (Sexual Orientation : SO)	性的指向とは、他人に対する性的・親密な感情がどの性に向かうか（指向）、を示す概念。異性愛（異性に惹かれる）、同性愛（同性に惹かれる）、両性愛（両性に惹かれる）、無性愛（性的な魅力を感じない）など、様々なあり方が含まれる。
性自認 (Gender Identity: GI)	性自認とは、自分自身の性別に対する認識のことを指す。これは、出生時に割り当てられた性別と一致する場合もあれば、一致しない場合もある。例えば、出生時に女性として割り当てられた人が、自分を男性、「女性でも男性でもない」、「女性でもあり男性でもある」と認識するなど、様々な性自認が存在する。
ジェンダー表現 (Gender Expression : GE)	ジェンダー表現とは、服装、髪型、しぐさ、声、話し方、その他の行動を通じて表される外見上の性の表現を指す。ジェンダー表現は非常に多様であり、必ずしも個人の性自認と結びついているわけではない。例えば、自分を男性と認識している人が、伝統的に「女性的」とされる服装（ドレスや化粧など）を自身で選択することがある。
性の身体的特徴 (Sex Characteristics: SC)	性の身体的特徴とは、染色体、ホルモン、生殖器、そして体毛や声の高さなどの第二次性徴を含む、個人の身体的および生物学的な特徴を指す。

出所：関連文書に基づき調査団作成

いわゆるレズビアン、ゲイ、バイセクシュアル、トランスジェンダー、クィア、インターセックス、アセクシュアル・プラス（Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender, Queer, Intersex, Asexual plus: LGBTQIA+）と呼ばれる人々は、表 1-2の通り、SOGIESCに基づく様々なアイデンティティを有する人々を指す総称である¹。

表 1-2 「LGBTQIA+」および関連する概念の定義

Terms	Definitions
レズビアン (L)	性自認が女性であり、性的指向が同性に向けられる人。
ゲイ (G)	性自認が男性で、性的指向が同性に向けられる人。広義には、同性に対する性的指向を持つすべての人を指す場合もある。
バイセクシュアル(B)	性自認が女性または男性で、性的指向が男性と女性の両方に向けられる人。

¹ LGBTQIA+のQには、表 1-2 で紹介した「クィア（Queer）」だけでなく、「クエスチョニング（Questioning）」と呼ばれる人々も含まれる場合がある。「クエスチョニング」とは、自身の性自認や性的指向に対して明確な枠組みを適用せず、または自分がどのような存在であるかを探求している状態にある人々を指す。本報告書における「LGBTQIA+」の定義は、経済協力開発機構（OECD）が発行した「Gender Equality and the Empowerment of Women and Girls DAC Guidance for Development Partners」の資料に準拠している。

Terms	Definitions
トランスジェンダー (T)	性自認が出生時に割り当てられた性と異なる人。トランスジェンダーの女性を「トランスジェンダー女性/トランス女性」、トランスジェンダーの男性を「トランスジェンダー男性/トランス男性」と呼称する。また、性自認が女性でも男性でもない人を「ノンバイナリー」と呼ぶこともある。
クィア(Q)	「クィア」は従来の性別や性的指向の枠に当てはまらない、またはその枠にとらわれない人々を指す包括的な言葉。「クエスチョニング」とは、自分の性自認や性的指向について確定的な枠組みにあてはめない、またはその在り方を探求している状態にある人。
インターセックス (I) ²	「女性」または「男性」の身体的特徴に係る典型的な定義に当てはまらない身体的特徴を持って生まれた人。
アセクシュアル (A)	他者に対して性愛感情を持たない人。
プラス (+)	上記以外の多様な SOGIESC を持つ人を含むことを示す記号。
ヘテロセクシュアル	性自認が女性または男性であり、性的指向が自身とは異なる性別を持つ人々に向けられる人。
シスジェンダー	性自認が出生時に割り当てられた性別と一致する人。シスジェンダーの女性を「シスジェンダー女性/シス女性」、シスジェンダーの男性を「シスジェンダー男性/シス男性」と呼称する。

出所：関連文書に基づき調査団作成

歴史的に見ると、国際協力における開発プログラムでは、社会的なスティグマ、法的障壁、社会的規範によって、多様なSOGIESCを持つ人々のニーズは考慮されず、その存在は周縁化されてきた。それにより、多様なSOGIESCを持つ人々は政策立案やプログラム設計の中で十分に可視化されてこなかった。そうした中で、2000年代初頭以降、開発分野におけるLGBTQIA+の権利保護に係る認識が徐々に高まり始めた。特に2006年に策定されたジョグジャカルタ原則（Yogyakarta Principles）およびジョグジャカルタ原則+10（Yogyakarta Principles +10）は、SOGIESCに係る課題に国際人権法がどのように適用されるかを明確に記した画期的な文書であり、両原則は医療、教育、雇用といった重要な分野において、多様なSOGIESCを持つ人々の包摂を促進するための重要な枠組みを提示した（詳細は 2.1.1「ジョグジャカルタ原則」および「ジョグジャカルタ原則+10」参照）。

しかし、こうした進展にもかかわらず、多様なSOGIESCを持つ人々の国際協力および開発援助への包摂は依然として不十分な状況となっている。構造的な不平等、社会的な偏見、政治的な抵抗等が障壁となり、多様なSOGIESCを持つ人々特有のニーズや課題への対応が妨げられている。その結果、多様なSOGIESCを包摂した開発プログラムの実現という理念は果たされておらず、多くの地域で多様なSOGIESCを持つ人々は引き続き周縁化され、十分な支援を受けられない状況が続いている。このような状況は、「誰一人取り残さない（Leaving no one behind）」という国際的な開発目標を真に達成するために、多様なSOGIESCの包摂に焦点を絞ったより具体的な取組が必要であることを示唆している。

国際協力機構（Japan International Cooperation Agency: JICA）の取組においても多様なSOGIESCを持つ人々の包摂は十分に考慮されてこなかった。JICAが実施するほとんどの開発事業は「女性」「男性」

² 「性分化の違い／性分化疾患（Differences of Sex Development / Disorders of Sex Development, DSDs）」という用語が、「インターセックス（intersex）」の代わりに使用されることもあるが、本調査の対象国では「インターセックス」という用語の方が一般的であるため、本報告書では「インターセックス」を使用する。

という二元的な性別に基づいて設計・実施されており、多様なSOGIESCを持つ人々はその支援の対象として想定されていない。そうした状況を踏まえ、JICAはSOGIESCの多様性と開発援助に関する調査を開始し、多様なSOGIESCを持つ人々の視点をJICAのプロジェクトに統合するための適切なアプローチを模索するとともに、同調査を通してJICAが取り組むべき施策を検討することとなった。

1.1.2. 調査の目的

本調査は、対象国および対象分野における多様なSOGIESCを持つ人々の包摂に関する現状と課題を包括的に特定することを目的として実施された。また、調査分析を通じて、今後のJICA事業における多様なSOGIESCの視点を統合するための調査・分析手法や具体的な取組についての提案も行った。さらに、今後のJICAによる取組の強化をサポートするために、本調査において多様なSOGIESCの視点に立った調査の実施方法に関するガイダンス・ノートが作成された。同ガイダンス・ノートは、JICAのウェブサイト上で公開される予定となっている。

1.2. 調査の概要

本調査は下記の要領で実施された。

- 調査期間：2024年8月1日～2025年2月28日
- 対象国および対象分野：JICAにより指定された対象国と対象分野は表 1-3の通りである。

表 1-3 調査対象国及び対象分野

	対象国	対象分野
1	パキスタン	・ ジェンダーに基づく暴力（Sexual and Gender-based violence: SGBV）の撤廃 ・ 金融包摂 ・ ノンフォーマル教育
2	タイ	・ 人身取引対策（Counter-Trafficking in persons :CTIP）
3	ブラジル	・ 難民支援
4	ネパール	・ JICA 事業全般

- 現地調査：パキスタン 2024年11月10日～11月30日
タイ 2024年11月25日～12月6日
ブラジル 2024年11月12日～12月5日
*ネパールでの現地調査は実施されず、すべての情報収集がオンライン上で実施された。
- 調査手法：文献調査、オンラインインタビュー、対面インタビュー、フォーカス・グループ・ディスカッション（focus group discussion: FGD）、サイト訪問等を、1.3調査団および調査工程に記載の通り、現地の支援関係者や現地コンサルタントと協力して実施した。

1.3. 調査団および調査工程

本調査の実施にあたり、表 1-4に記載した5名のコンサルタントによる調査チームが編成された。

表 1-4 調査団の構成

	担当	氏名	所属
1	業務主任者／SOGIESC／SGBV の撤廃／難民支援	三浦 雅子	株式会社クニエ
2	副業務主任者／難民支援	上村 美輪子	アイ・シー・ネット株式会社
3	人身取引対策	百生 詩緒子	アイ・シー・ネット株式会社
4	SOGIESC／ノンフォーマル教育	田中 真奈	株式会社クニエ（宗像財団）
5	金融包摂	Maria Conception G. HINA	アイ・シー・ネット株式会社 (ACCESS Advisory Japan)

表 1-4のコンサルタントに加えて、SOGIESCの多様性に関する現地のコンテクストの理解が促進され、コミュニティに根差したアプローチの検討することを目的として、各国において下記の通り現地コンサルタント（団体または個人）を備上した。

● 現地コンサルタント（団体・個人）

パキスタン： Khawaja Sira Society（現地NGO）

タイ： Arphatchanee Hongswadhi（机上調査に係るコンサルタント）

Usa Lerdsrisuntad（現地調査に係るコンサルタント）

ブラジル： Maria Paula Botero Rodríguez（Rede Milbi+（現地NGO）コーディネーター）

ネパール： Blue Diamond Society（現地NGO）

また、本調査は、表 1-5に記載された調査工程に沿って実施された。

表 1-5 調査工程

調査期間	調査内容
準備期間（2024 年 8～9 月）	➤ 調査計画の策定 ➤ 各分野における情報収集および分析手法の整理
机上調査（2024 年 9～10 月）	➤ 文献調査および現地関係者とのオンラインインタビューを通じた情報収集および分析 ➤ 現地調査報告書の作成および報告会の実施 ➤ 現地調査計画の策定
現地調査（2024 年 11～12 月）	➤ 現地調査を通じた情報収集および分析 ➤ 現地調査結果報告書の作成および報告会の実施
成果品作成（2025 年 1～2 月）	➤ 最終報告書の作成 ➤ ガイダンス・ノートの作成

1.4. 本調査報告書の概要

本調査報告書は、調査を通じて明らかになった知見と、それに基づくJICAへの提言をとりまとめたものである。第2章では、調査手法とその策定プロセスについて概説し、第3章から第6章では、パキスタン、タイ、ブラジル、ネパールに関する調査結果をそれぞれまとめている（表 1-3に記載の通り、各国の対象分野は、パキスタンがSGBVの撤廃、金融包摂、ノンフォーマル教育、タイがCTIP、ブラジルが難民支援、そしてネパールがJICA事業全般となっている）。第3章から第6章の国別調査結果では、まず調査の対象範囲と各国の概要を紹介し、その後、多様なSOGIESCを持つ人々の包摂状況を概観する。さらに、各対象分野における既存の取組と課題を多様なSOGIESCの視点から分析し、分析結果に基づいたJICAへの提言を分野ごとに提示している。最後に第7章では、JICAに向けた分野横

断的な提言をとりまとめている。

1.5. 用語の定義および免責事項

SOGIESCは多様なものであるため、多様なSOGIESCを持つ人々を指す用語にも様々な形態があり、文脈によってその定義や用法が異なる場合がある。それを踏まえて、本調査報告書における用語の使用に関する基本方針および免責事項を以下に示す。

- 社会的に支配的なSOGIESCの形態に当てはまらない人々を、「多様なSOGIESCを持つ人々 (persons/people with diverse SOGIESC)」または「LGBTQIA+」と表記する。
- 文脈に応じて、レズビアン、トランスジェンダー、バイセクシュアルなど、特定の集団を指す際には、包括的な表現ではなく具体的なアイデンティティの名称を使用する。各国特有の名称が存在する場合、それらの用語をその意味の説明とともに使用する。
- 文献や発言を引用する際には、出典元に記載された通り正確に表記する。そのため、「多様なSOGIESCを持つ人々」や「LGBTQIA+」以外の用語（例：LGBT、LGBTI）が使用される場合がある。
- 本報告書では、それぞれの文脈で登場する個人のSOGIESCに基づくアイデンティティをできる限り明確にするよう努めているが、一部の事例ではアイデンティティを完全に確認できない場合がある。
- トランスジェンダーの女性は「トランス女性 (trans women)」、トランスジェンダーの男性は「トランス男性 (trans men)」と表記する。また、トランス女性やノンバイナリーの人々が特定の法的枠組みや施策（例：シスジェンダーの女性のみを受け入れるシェルターサービス）から除外されていることが明確な文脈では、「シス女性 (cis-women、シスジェンダーの女性)」という表現を使用する。同様に、トランス男性やノンバイナリーの人々が特定の保護・支援策から除外されることが明確な場合、「シス男性 (cis-men、シスジェンダーの男性)」という表現を使用する。

2. 情報収集・分析の手法

本章では、各対象分野において調査団が策定した調査フレームワークを概説する。具体的には、人権とSOGIESCに関する包括的な枠組みを検討した上で、既存の分析ツールを検証するとともに、多様なSOGIESCを持つ人々が直面する主要な課題や問題点を特定する。また、開発関係者やNGO/CSOが実施している一部の取組についても取り上げる。

2.1. 多様な SOGIESC を持つ人々の人権尊重に係る分析フレームワーク

2.1.1. 「ジョグジャカルタ原則」および「ジョグジャカルタ原則+10」

多様なSOGIESCを持つ人々の人権は長らく十分に考慮されてこなかったが、2000年代に入ると徐々に人権尊重についての認識が高まってきた。「ジョグジャカルタ原則 (Yogyakarta Principles)」は、2006年11月にインドネシアのジョグジャカルタで、SOGIに基づく差別や人権侵害が続いている状況を受けて、世界各国の人権専門家によって策定されたものである。当時、既存の国際的な人権枠組みでは、多様なSOGIを持つ人々が直面する特有の課題に十分に対応できず、法的保護が欠落しているという認識が広がっていた。そのような中でジョグジャカルタ原則では、既存の国際人権法をSOGIに関する問題に適用するために、29の原則が設定された。それにより、多様なSOGIを持つ人々に対する人権侵害を防止するための基準を各国政府や関連機関に提示し、国際的に人権保護を促進するための明確かつ包括的な枠組みを提供することとなった。

その後、2017年11月にはジュネーブで「ジョグジャカルタ原則プラス10 (Yogyakarta Principles +10: YP+10)」が策定された。YP+10は、国際人権法の進展や、SOGIESCに基づく人権侵害に関する理解の促進を背景として、2006年に策定されたジョグジャカルタ原則を補完することを目的として新たに策定された。YP+10では、従来の29の原則に新たに9つの原則が追加され、合計38の原則が設定された。これらの新しい原則は、新たに浮上した課題に対応し、国家が負うべき義務についてより詳細な指針を示している。

表 2-1は、ジョグジャカルタ原則およびYP+10で定義された多様なSOGIESCを持つ人々の主な人権の定義を示している。

表 2-1 ジョグジャカルタ原則およびジョグジャカルタ原則+10 で定義された主な権利

原則	定義された人権
ジョグジャカルタ原則	・ 人権の普遍的享有の権利：性的指向や性自認に関わらず、すべての個人が差別なく人権を享受できることを保証する。 ・ 平等および非差別の権利：あらゆる分野における差別から個人を保護する。 ・ 法的承認の権利：個人の性自認が法的に認められることを保証する。 ・ プライバシーの権利：個人の私生活が恣意的な干渉から保護されることを保証する。 ・ 暴力および拷問からの自由の権利：個人が暴力、拷問、非人道的な扱いから保護されることを保証する。 ・ 労働の権利：雇用機会の平等を確保し、職場における差別から保護する。 ・ 健康の権利：差別なく医療サービスを利用できることを保証する。
ジョグジャカルタ原則プラス 10	・ 国家による保護の権利：国家が SOGIESC に基づく暴力や差別から個人を保護することを保証する。

原則	定義された人権
	- 身体的および精神的自由の権利：本人の同意なしに医療処置を受けさせられないよう保護し、精神的な健康を確保する。 - 犯罪化からの自由の権利：SOGIESCに基づいて個人を犯罪者とする法律に反対する。 - 貧困からの保護の権利：経済的な脆弱性に直面する個人を支援する。 - 衛生設備への権利：安全で適切な衛生設備へのアクセスを確保する。

出所: The YOGYAKARTA PRINCIPLES, <https://yogyakartaprinciples.org/> (最終閲覧日: 2024 年 8 月 16 日)

このように、ジョグジャカルタ原則およびYP+10は、多様なSOGIESCを持つ人々の人権の保護およびその促進のための包括的な枠組みを提示している。

2.1.2. 分析フレームワークおよびツール

本項では、各対象国における多様なSOGIESCを持つ人々の制度的・社会的包摂の度合いを評価・分析するための基本的な調査枠組みと項目の策定を目的として、既存の分析枠組みを検証する。検証過程においては、多様なSOGIESCを持つ人々の包摂を測るためのツールとして表 2-2に示す10件の国際指標が特定され、検討された。

表 2-2 多様な SOGIESC を持つ人々の包摂を測る指標一覧

	分析ツールおよび機関・団体名	概要
1	LGBT グローバル受容指数 (LGBT Global Acceptance Index: GAI) ³ ロサンゼルス大学ウィリアムズ研究所	LGBT GAI は、各国における LGBT の人々の受容度を測定し、時間の経過に伴う社会的包摂の変化を追跡する。 GAI は、LGBT の人々に対する社会的受容の度合いを追跡する国際調査のデータに基づき、世論、法的枠組み、社会の対応を評価し、各国を受容度のレベルごとに分類する。
2	国家による同性愛嫌悪指数 (State-Sponsored Homophobia Index) ⁴ 国際レズビアン・ゲイ・バイセクシュアル・トランス・インターセックス協会 (International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association: ILGA)	国家による同性愛嫌悪指数は、世界中の性的指向に関連する法律や政策を追跡・記録する包括的なツールである。この指数は、各国の LGBTIQIA+の人々に影響を与える法的環境を明らかにし、国家が性的指向に基づいて個人を犯罪化するのか、それとも保護するのかに焦点を当てている。
3	F&M ゲイの権利に係るグローバル指数 (Global Barometer of Gay Rights) ⁵ , F&M トランスジェンダーの権利に係るグローバル指数 (Global Barometer of Transgender Rights) Franklin & Marshall Global Barometers	F&M グローバル指数は、ゲイの人々やトランスジェンダーの人々の権利に係る法的・社会的状況を世界的に測定することを目的としている。LGBTIQIA+の人々の包摂に係る様々な側面をモニタリングし、国家による保護、権利の承認、人権侵害を評価している。
4	LGBTI 包摂指数 (Inclusion Index) ⁶ United Nations Development Program (UNDP)	LGBTI 包摂指数は、LGBTI の人々が権利、社会的受容、社会経済的成果の観点から包摂状況を測定する。 同指数は以下の 5 つの主要な側面をカバーする。 法的包摂：差別防止および平等な権利を保証する法律の評価 - 政治的包摂：LGBTI の人々の政治参加状況 - 健康：医療へのアクセスと医療・健康に係る評価 - 教育：学校での包摂といじめ防止の取組の現状 - 経済的包摂：雇用市場での状況（雇用や所得格差など）

³ School of Law, Williams Institute, University of Los Angeles, <https://williamsinstitute.law.ucla.edu/projects/gai/>, (最終閲覧日: 2024 年 9 月 10 日)

⁴ International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association (ILGA), State-Sponsored Homophobia Index, <https://ilga.org/state-sponsored-homophobia-report/>, (最終閲覧日: 2024 年 9 月 10 日)

⁵ Franklin & Marshall Global Barometers, <https://www.fandmglobalbarometers.org/about-the-project/>,

⁶ UNDP, IGBTI Index, Franklin & Marshall Global Barometers <https://www.fandmglobalbarometers.org/about-the-project/>, (最終閲覧日: 2024 年 9 月 10 日)

	分析ツールおよび機関・団体名	概要
5	EQUALDEX: Collaborative LGBTQ+ Knowledge Base ⁷ EQUALDEX	Equaldex は、LGBTQIA+の権利と政策を世界規模でモニタリングするプラットフォームであり、以下のような法的権利や世論に関するデータを収集する。 ・ 婚姻の平等 ・ 差別からの保護 ・ 性別承認の法律 ・ 同性カップルの養子縁組の権利 ・ コンバージョン・セラピーの法的な取り扱い
6	ヨーロッパおよび中央アジアのトランス権利指数 (Trans Rights Europe & Central Asia Index) ⁸ Transgender Europe	トランス権利指数は、ヨーロッパおよび中央アジアにおけるトランスジェンダーの人々に係る下記の分野における法的保護と権利をモニタリングしている。 ・ 法的な性別承認 ・ 差別からの保護 ・ トランスジェンダーの人々の医療アクセス ・ トランスジェンダーの人々に対する暴力の犯罪化
7	起業平等指数 (Corporate Equality Index (CEI)) ⁹ Human Rights Campaign Foundation	企業平等指数は、職場における LGBTQ+の人々の包摂に関する企業の方針と実践を測定する指数であり、以下の 4 つの主要な領域で評価を行う。 ・ 差別禁止方針 (SOGI を含む) ・ LGBTQ+の従業員とその家族に対する公平な福利厚生 ・ トレーニング等を通じた包摂的な環境整備の支援 ・ 企業の社会的責任、LGBTQ+の人々の包摂に対する公的なコミットメント
8	レインボーヨーロッパ指数 (Rainbow Europe Index) ¹⁰ ILGA Europe	レインボー・ヨーロッパ指数は、欧州各国 LGBTI の人々の権利に関する法律や政策を評価する指標であり、6 つの基準を設定している。 ・ 平等および差別禁止に関する法律 ・ 家族の承認 (同性婚またはパートナーシップの法的地位) ・ 法的な性別承認および身体の自己決定権 ・ ヘイトクライムおよびヘイトスピーチからの保護 ・ LGBTI の人の亡命権 ・ 結社・表現の自由 (LGBTI 団体が自由に活動できる環境)
9	Society at a Glance 2019 ¹¹ , 経済開発協力機構 (Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD))	「Society at a Glance」は、OECD が隔年で発表する社会指標に基づく評価であり、OECD 加盟国における福祉、社会保障、社会的結束に関する主要な知見を提供する。同報告書の 2019 年版では、LGBT の人々の包摂と福祉に関する新たな知見や傾向を取り上げている。
10	Over the Rainbow ¹² , OECD	「Over the Rainbow」は、OECD が発表した報告書であり、OECD 加盟国における LGBTI の人々の包摂と福祉に係る現状を詳細に分析している。同報告書は、LGBTI の人々の権利と包摂に関連する法的枠組み、社会的受容、社会経済的成果に焦点を当て、政策立案者が LGBTI の人々がどの程度社会に統合されているかを評価し、どのような改善が必要かを判断するためのツールを提供している。

出所：調査団作成

表 2-2に挙げた指標のうち、「LGBTI包摂指数 (LGBTI Inclusion Index)」は国連開発計画 (United Nations Development Programme: UNDP) が主導する取組である。同指数は2015年に開発され、2022年

⁷ EQUALDEX, <https://www.equaldex.com/> (最終閲覧日：2024 年 9 月 10 日)

⁸ Transgender Europe, <https://tgeu.org/trans-rights-map/>, (最終閲覧日：2024 年 9 月 10 日)

⁹ Human Rights Campaign Foundation, <https://www.hrc.org/resources/corporate-equality-index> (最終閲覧日：2024 年 9 月 10 日)

¹⁰ ILGA Europe, <https://www.ilga-europe.org/report/rainbow-europe-2023/> (最終閲覧日：2024 年 9 月 10 日)

¹¹ OECD website, https://www.oecd.org/en/publications/society-at-a-glance-2019_soc_glance-2019-en.html (最終閲覧日：2024 年 9 月 10 日)

¹² OECD website, https://www.oecd.org/en/publications/over-the-rainbow-the-road-to-lgbti-inclusion_8d2fd1a8-en.html (最終閲覧日：2024 年 9 月 10 日)

から試験的に運用されており、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（Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender, and Intersex: LGBTI）の人々の社会的な包摂状況について、開発支援の成果を評価し、包摂と権利の強化に係る政策やプログラムの策定に資することを目的としている。同指数は、1) 教育、2) 政治・市民参加、3) 経済的福祉、4) 保健・医療、5) 個人の安全および暴力、の5つのカテゴリーにおける合計51の指標で構成されている。本調査の目的は、開発支援事業におけるLGBTQIA+の人々の包摂に関する現状と課題を特定することであるため、開発支援におけるLGBTIの人々の包摂を測定することを目的とするUNDPのLGBTI包摂指数は、本調査の目的と最も一致する指標である。したがって本調査では、主にUNDPのLGBTI包摂指数を参照しつつ、表2-2に示された他の指標も参考にして、すべての対象国で収集すべき基本情報の調査項目および調査枠組みを策定した（表 2-3）。

LGBTQIA+のアイデンティティに係る文脈は各国・地域の社会的背景によって異なる可能性があり、課題やニーズもまた多様であることが想定される。そのため、基本的な分析枠組みは対象4か国すべてでほぼ共通としているが、具体的な調査項目は各国の現状に合わせて調整している。また、これらの情報やデータは十分に収集されておらず入手が困難であることが予想されるため、定量的データが入手できない場合は、当事者や支援団体へのインタビュー、サイト訪問を通じて得られる定性的データやナラティブ、文献調査の結果等を活用し、定量データの不足を補完した。

表 2-3 基本的な調査枠組み

分類	指標	定義
政治・市民参加		
社会的認知	同意に基づく同性間の性的関係の非犯罪化	成人同士の私的な同意に基づく同性間の性的関係を犯罪とする法律の有無
	ジェンダー表現の非犯罪化	特定のジェンダー表現を犯罪とする法律の有無
	法的な性別認定	性別の自己決定権の有無
	公的文書の性別更新プロセス	公的証明書の性別を更新するための一元化された手続きやプロトコルの有無
	統計上の包摂	SOGIESCに係る指標の統計上の取り扱い 特に、医療、教育、経済、暴力、政治参加等に係る統計
表現と結社の自由	表現と結社の自由を制限する法律	表現の自由を制限する法律の有無、 SOGIESCに関連した市民活動への参加の制限の有無
	LGBTQIA+の人々を支援する NGO/CSOの活動許可	LGBTQIA+の人々の利益を促進するNGO/CSOに係る法的な登録状況
政治的代表性	国会等におけるLGBTQIA+の人々	国会または地方議会におけるLGBTQIA+であることを公表している選挙で選ばれた議員の有無
経済的福祉		
求人へのアクセス	雇用における差別禁止法	雇用における差別を禁止する法律、憲法の規定、政策等の有無
	雇用における差別禁止の実施	国の人権関連機関等による、雇用におけるSOGIESCに基づく差別禁止規定の実施状況
	雇用差別の経験	LGBTQIA+の人々の雇用差別に係る経験
社会保障	平等な利益	公務員等の年金制度における同性パートナーへの対応
保健・医療		
SOGIESCの包摂に係る保健関連規定	医療における差別禁止規定	医療提供者によるSOGIESCに基づく差別禁止法や規程の有無
	インフォームド・コンセント規程	インフォームド・コンセントの取得に係る規定の有無

分類	指標	定義
医療へのアクセス	患者の差別／スティグマに係る経験	LGBTQIA+の人々の医療における差別に係る経験
性と生殖に係る健康と権利	SOGIESC の視点に立った生殖医療へのアクセス	SOGIESC に配慮した生殖医療の有無
	「断種（Sterilizations）」に係る医療介入	LGBTQIA+の人々のリプロダクティブ・ヘルスと権利に影響を及ぼす強制不妊手術等の有無
個人の安全と暴力		
身体的、肉体的、心理的完全性	「正常化」に係る医療介入	多様な SC を持つ子どもに対する、同意のない「正常化」医療介入から保護する法律、政策の有無
	「コンバージョン・セラピー」 ¹³	コンバージョン・セラピーを禁止する法的枠組みの有無
ヘイトクライム	ヘイトクライム法	ヘイトクライムに関する法的枠組みの有無
SOGIESC に基づく暴力	身体的、心理的、性的暴力	SOGIESC に基づいた身体的、心理的または性的暴力を受けた人の割合、個人の経験
SOGIESC に基づく迫害を根拠とした亡命	SOGIESC に基づく迫害を根拠とした亡命申請の受付	SOGIESC に基づく迫害を根拠とした亡命申請の受付の有無
司法へのアクセス	法執行関係者の能力強化	法執行関係者に対する多様な SOGIESC に係る研修等の有無
	暴力の監視	多様な SOGIESC を持つ人々に対する暴力を監視する国家機関の有無
教育		
安全な学習環境	いじめ	身体的、心理的、性的暴力やいじめを経験した LGBTQIA+の生徒・学生の割合、個人の経験
	いじめ防止に係る方針	教育制度における生徒に対するいじめやハラスメントを防止する規定の有無
教育へのアクセス	学生に対する差別禁止規程	教育現場での SOGIESC に基づく生徒・学生への差別を禁止する法律や規程の有無
カリキュラム	多様性を受け入れるカリキュラム	SOGIESC に関する情報を含む学校教育カリキュラムの有無

出所：調査団作成

「経済的福祉」、「個人の安全と暴力」、「教育」の項目は、関連分野の調査でさらに掘り下げた分析が行われた。

2.2. 分野別情報収集・分析手法

本項ではまず、各調査対象分野におけるLGBTQIA+の人々が直面する課題の一般的な事例と、そうした人々を支援するための取組の代表的な事例を紹介する。そして、これらの課題や事例をもとに、本調査における各対象分野の調査項目を設定した。

2.2.1. SGBV の撤廃

2.2.1.1. 多様な SOGIESC を持つ人々が直面する SGBV に係る課題

表 2-4に示すように、差別、スティグマ、排除等を背景として、多様なSOGIESCを持つ人々はSGBVに関連して特有の課題に直面している。

¹³「コンバージョン・セラピー（転換療法）」とは、個人の性的指向を変えたり（例：同性愛者や両性愛者を異性愛者に変えようとする）、性自認やジェンダー表現を抑圧したり（例：トランスジェンダーの人々を出生時に割り当てられた性別に合わせるよう強制する）することを目的とした実践や介入を指す。これらの行為には、カウンセリング、宗教的儀式、強制投薬、悪魔払い、あるいは身体的・物理的な介入も含まれる。これらは一般的に、非ヘテロノーマティブ（ヘテロセクシュアルであることを社会の標準的な規範とする考え・認識）な SOGIESC は障害や性的な逸脱であり、修正する必要があるという誤った、かつ有害な前提に基づいており、深刻なメンタルヘルス上の問題やトラウマ、その他の長期にわたる害を引き起こすとして、医療団体や人権団体から広く非難されている。

表 2-4 多様な SOGIESC を持つ人々が直面する SGBV に関する課題

課題	詳細
暴力と差別	SOGIESC に基づくヘイトクライムや、暴行、ハラスメント、さらには殺人などの身体的攻撃 ¹⁴ 。特にレズビアン女性、バイセクシュアル女性、トランスジェンダーの人々は、性的指向や性自認を「矯正」することを目的とした矯正レイプの被害に遭うリスクが高い ¹⁵ 。
スティグマと社会的排除	非「ヘテロノーマティブ」 ¹⁶ および非「シスノーマティブ」 ¹⁷ なアイデンティティを取り巻く社会的スティグマにより、多様な SOGIESC を持つ人々は、言葉による虐待、社会的排斥、公の場での辱め等を経験する傾向が強い。また、SOGIESC を理由に家族から拒絶されたり、結婚を強要されたり、虐待を受けたりするなど、家族による暴力に直面することもある ¹⁸ 。
司法へのアクセスの欠如	法執行機関は、多様な SOGIESC を持つ人々に対する SGBV について十分対応せず、事案の過少報告や受付拒否などが行われている。国によっては、同性間の親密な関係を犯罪化したり、特定の性自認を法的に認めなかったりすることもあり、逮捕や差別を恐れて個人が暴力を報告することが妨げられている ¹⁹ 。
医療アクセスにおける障壁	多様な SOGIESC を持つ SGBV の被害者／サバイバーは、医療従事者による治療の拒否や侮蔑的な対応など、医療現場での差別に直面することが多い。また、多様な SOGIESC を持つ SGBV の被害者／サバイバーのニーズに合わせた医療の提供やメンタルヘルス支援が不足している ²⁰ 。
公共空間と公共機関における暴力	多様な SOGIESC を持つ人々は、学校、職場、公共空間で SOGIESC に基づくハラスメントや虐待を経験する可能性が高い ²¹ 。また、トランスジェンダーの人々は、トイレ、シェルター、刑務所など、性別に基づいて分類された空間において特に暴力を受ける傾向にある。
経済的脆弱性と搾取	多様な SOGIESC を持つ人々、特にトランスジェンダーの人々は、雇用における差別によって経済的に不安定な状況に追い込まれることが多く、人身取引とみなされる可能性のある性的搾取や強制売春などの被害を受けるリスクも高い。経済的自立の欠如はまた、親密なパートナーからの暴力に直面しながらも、経済的依存のために逃れられない虐待的関係を強化することもある ²² 。
交差する脆弱性	少数民族、難民、障害者など、社会から疎外される傾向にある集団に属する多様な SOGIESC を持つ人々は、複層的な差別と SGBV に対する脆弱性の双方に直面している。これらの交差する脆弱性は、排除や支援制度への障壁を悪化させることにつながる ²³ 。
法的保護の欠如	多くの国では、SOGIESC に基づく暴力に対する法的保護が整備されていないため、被害者が十分な処罰を受けず、被害者／サバイバーが助けを求めることが妨げられている。また、多様な SOGIESC を持つ人々が犯罪者とされたり、特定の性自認を認めない法律により、暴力の常態化が助長されている。
コンバージョン・セラピーと国家による暴力	多様な SOGIESC を持つ人々、特に若い世代は、身体的・心理的暴力の一種である性的指向や性自認を変えることを目的としたコンバージョン・セラピーを強要されるケースがある ²⁴ 。地域によっては、同性間の性的関係を犯罪化する法律や、特定の性自認を

¹⁴Trans Murder Monitoring, <https://www.tgeu.org/trans-murder-monitoring/>（最終閲覧日：2024年8月25日）

¹⁵OUTRIGHT International (2022), Discrimination at Every Turn The Experience of Trans and Gender Diverse People in Eleven Caribbean Countries.

¹⁶「ヘテロノーマティブ (Heteronormative)」とは、異性愛であることが社会的な規範であり、自然、あるいは好ましい性的指向であるという仮定や信念を指す。また、一般的に人々が自身を男性または女性として明確に認識し、二元的なジェンダーの間でのみ関係を形成することが期待されている伝統的な性別役割分業を社会的な規範であると認識すること。

¹⁷「シスノーマティブ (Cisnormative)」とは、シスジェンダー（生まれたときに割り当てられた性別と性自認が一致する人）が「標準」や「当然のもの」とされる考え方や社会的規範。

¹⁸ACON, <https://www.acon.org.au/what-we-are-here-for/domestic-family-violence/#domestic-family-violence>（最終閲覧日：2024年8月25日）

¹⁹OUTRIGHT International (2021), Queering the courtroom

²⁰World Bank, <https://www.worldbank.org/en/topic/sexual-orientation-and-gender-identity>（最終閲覧日：2024年8月25日）

²¹United Nations Free & Equal (2024), LGBTIQ+ Youth: Bullying and violence at school Human Rights Watch, <https://www.hrw.org/report/2023/07/20/they-can-harass-us-because-laws/violence-and-discrimination-against-lgbt-people>（最終閲覧日：2024年8月25日）

²²Michael E. Martell et al (2023), Economic Vulnerability of Sexual Minorities: Evidence from the US Household Pulse Survey

²³School of Law, Williams Institute, University of Los Angeles (2023), Violent Victimization at the Intersections of Sexual Orientation, Gender Identity, and Race

²⁴LGBT Foundation (2020), The Global State of Conversion Therapy

課題	詳細
	認めない法律によって、個人が警察の横暴や投獄といった国家による暴力に直面することもある ²⁵ 。
支援サービスの欠如	多様な SOGIESC を持つ SGBV の被害者／サバイバーは、ドメスティック・バイオレンス（DV）の被害者のためのシェルター等のような支援サービスでカバーされていないケースが多い ²⁶ 。また、カウンセリング・サービスやヘルプラインは、LGBTQIA+の SGBV 被害者／サバイバーが直面する特有の課題に対処するための理解や認識が欠如している場合がある。

出所：調査団作成

2.2.1.2. SGBV の撤廃に係る多様な SOGIESC を持つ人々への支援アプローチ

各国の非政府組織（Non-Governmental Organization: NGO）や市民社会組織（Civil Society Organization: CSO）は、多様なSOGIESCを持つSGBV被害者／サバイバー特有のニーズに対処することを目的としており、ヘルスケア、法的支援、差別や暴力と闘うためのアドボカシー活動などを実施している。表 2-5に代表的な取組例を示す。

表 2-5 SGBV に関する多様な SOGIESC を持つ人々を支援するためのアプローチ

カテゴリー	概要
SGBV の予防に係る活動	
政策提言	差別禁止法、ヘイトクライム法、法的性別承認など、LGBTQIA+の人々を SGBV から守るための政策変更に係るアドボカシーを行うことで、法的保護を強化し、SGBV に係る公的な説明責任を向上させる。
啓発、教育	多様な SOGIESC を持つ人々の権利と SGBV の蔓延について地域社会を啓発するためのキャンペーン等の実施を通して、社会的なスティグマへの対処、利用可能なリソースに対する認識向上を行うとともに、有害なジェンダー規範を変容させる。
SGBV の対応に係る活動	
安全な空間とシェルター	多様な SOGIESC を持つ SGBV 被害者／サバイバーのためのセーフハウス、シェルター、危機管理センターの設立を通して、差別のない環境で、一時的な住居、心理社会的サポート、その他のリソースへのアクセスを提供する。
法律扶助	多様な SOGIESC を持つ SGBV 被害者／サバイバーやその家族が司法制度を利用できるよう、法的支援とアドボカシー・サービスを提供する。これには、被害者／サバイバーが警察に被害届を提出し、加害者に対して法的措置を追求するのを支援することにも含まれる。
ヘルプライン	多様な SOGIESC を持つ SGBV 被害者／サバイバーのために、カウンセリングと救助を提供するヘルプラインを運営する。これらのヘルプラインは多くの場合、メンタル・サポート、シェルターや法的支援などの他のサービスへのリファールも提供している。
ヘルスケアと心理社会的サポート	多様な SOGIESC を持つ SGBV 被害者／生存者の特定のニーズに対応する包括的な保健医療サービスを提供する。これには、トラウマに配慮したケア、レイプ後の治療、ヒト免疫不全ウイルス/後天性免疫不全症候群（Human Immunodeficiency Virus/ Acquired Immunodeficiency Syndrome: HIV/AIDS）検査、メンタルヘルス・カウンセリングへのアクセスなどが含まれる。
ピアサポートグループ	多様な SOGIESC を持つ SGBV 被害者／サバイバーが自身の経験を共有し、相互支援を受け、孤立を防ぐことを目的としたピアサポートグループやコミュニティネットワークを構築する。これらのグループは、被害者／サバイバーがトラウマを克服するための安全で肯定的な空間を提供している
サービス・プロバイダーの能力強化と研修	警察、医療従事者、社会サービス提供者が多様な SOGIESC を持つ人々のニーズを理解するよう研修を提供し、被害者／サバイバーや家族が適切かつ差別のないサービスを受けられるように支援する。
緊急移転と亡命支援	深刻な脅威に直面している多様な SOGIESC を持つ SGBV 被害者／サバイバーに対して、緊急移転または安全な国への亡命に係る支援を提供する。
データ収集と調査	多様な SOGIESC を持つ人々に対する SGBV の発生状況に関する調査とデータ収集を実施し、課題をよりよく理解し、政策に反映させる。信頼できるデータは、多様な

²⁵ILGA World (2020), State-Sponsored Homophobia Report

²⁶New York State Office for the Prevention of Domestic Violence (2023), The Need for LGBTQI+-Affirming Gender-Based Violence Services

カテゴリー	概要
	SOGIESC を持つ SGBV 被害者／サバイバーの特定のニーズに合わせた対応の実施にも貢献する。

出所：調査団作成

2.2.1.3. 分析フレームワークとツール

表 2-2に挙げた分析枠組みやツールはすべて、多様なSOGIESC を持つ人に対する暴力を撲滅するという視点を含んでいる一方で、表 2-6に示すように多様なSOGIESCを持つ人々に対するSGBVに焦点を当てた分析ツールや理論は多くはないが、これらの文献や関連資料を机上調査の段階で検討し、現地調査の調査項目に組み込んだ。

表 2-6 多様な SOGIESC と SGBV に係る分析枠組み

名称	機関・団体	発行年
LGBT Access to Justice Toolkit	Stonewall	2016
Understanding (and Acting On) 20 Years of Research on Violence and LGBTQ + Communities	Tasseli McKay et al	2019
GBV AoR HELPDISK-Gender Based Violence in Emergencies	Gender Based Violence AoR	2021
LGBT discrimination, harassment and violence in Germany, Portugal and the UK: A quantitative comparative approach	Sait Bayrakdar	2021
Experiences of violence and discrimination among LGBTQ+ individuals during the COVID-19 pandemic: a global cross-sectional analysis	BMJ Glob Health	2022
UN Women Diverse SOGIESC Rapid Assessment Tool Guidance Note	UN Women	2023
EVIDENCE TO ACTION-Addressing Violence Against LGBTIQ+ People in Nepal	UN Nepal	2023
Prevention of violence against LGBTIQ+ youth: A systematic review of successful strategies	Miranda Christou et al	2024
IOM Operational Guide-Safe and useful data for an inclusive response that is mindful of people's diverse SOGIESC	International Organization for Migration (IOM)	N/A

出所：調査団作成

2.2.1.4. 分野別調査項目

表 2-7は、パキスタンにおけるSGBVに係る現状を多様なSOGIESCの視点から分析するために収集すべき情報を示したリストである。文脈に応じて、このリストのいくつかの項目はさらに詳細に調査・分析を行った。

表 2-7 SGBV に関する調査項目

項目	詳細	調査対象
法律・政策		
SGBV に関する国際条約	➤ SGBV 撤廃に関する国際・地域条約の批准状況	机上調査、オンライン・対面インタビュー ・ 人権省 ・ 国家女性地位委員会 ・ 国家人権委員会 ・ 警察、司法関係者 ・ 社会福祉局、等
国内法	➤ SGBV（身体的暴力、性的暴力、心理的暴力、有害な慣行、その他）、多様な SOGIESC を持つ人々に対する差別、SGBV を禁止する国内法の制定・施行状況 ➤ 多様な SOGIESC を持つ人々に対する SGBV に関する法律に係る議論の有無、内容	
国および州政策	➤ SGBV 撤廃に関する国や地方自治体の政策、戦略、行動計画 ➤ 各政策の実施状況および今後実施される活動	
SGBV 関連データ		
定量的データ	➤ 多様な SOGIESC を持つ人々に対する SGBV 事案の発件数（身体的暴力、性的暴力、心理的暴力、有害な慣習、その他）に関する定量的データ	机上調査、オンライン・対面インタビュー ・ 人権省

項目	詳細	調査対象
定性的データ	・ 公的機関、医療機関、メディア、NGO などが収集したデータ ➤ 多様な SOGIESC を持つ人々に対する SGBV 事例に関する分析、報道、インタビューなどの定性的データ ・ 国際機関、NGO、学術機関などによる報告書や分析情報 ・ メディアの報道と記事 ・ ソーシャル・ネットワーキング・サービス（SNS）での情報発信等	・ 国家女性地位委員会 ・ 国家人権委員会 ・ 警察、司法関係者 ・ 社会福祉局 ・ その他 ・ 国際機関 ・ NGOs/CSOs ・ 当事者、等
政府機関		
主要政府機関および実施機関	➤ 中央政府および地方政府において、多様な SOGIESC を持つ人々の SGBV 撤廃を管轄する政府機関 ➤ 中央政府および地方政府において、多様な SOGIESC を持つ人々の SGBV 撤廃を管轄する政府機関の組織構成、人員配置、予算配分	机上調査、オンライン・対面インタビュー ・ 人権省 ・ 国家女性地位委員会 ・ 国家人権委員会 ・ 警察、司法関係者 ・ 社会福祉局、等
公的機関による取組		
法執行機関	➤ 多様な SOGIESC を持つ SGBV 被害者／サバイバーに対する法執行機関による取組	机上調査、オンライン・対面インタビュー ・ 人権省 ・ 警察、司法関係者 ・ 社会福祉局 ・ 女性保護庁 ・ Violence Against Women Center ・ Transgender Protection Centre、等
医療機関	➤ 多様な SOGIESC を持つ SGBV 被害者／サバイバーへの医療支援	
シェルター、安全な空間	➤ 多様な SOGIESC を持つ SGBV 被害者／サバイバーのための公的シェルターの設置・運営状況	
ドナー、国際機関、NGO/CSO による取組		
国際機関、二国間援助機関、NGO/CSO	➤ 多様な SOGIESC を持つ SGBV 被害者／サバイバーを対象とした国際機関、二国間援助機関、NGO/CSO によるプロジェクトや支援サービス ➤ 多様な SOGIESC を有する SGBV 被害者／サバイバーへの対応状況と今後の実施計画	机上調査、オンライン・対面インタビュー ・ UN Women ・ UNFPA ・ UNDP ・ USAID ・ UNICEF ・ NGO/CSO
その他の民間の取り組み	➤ 多様な SOGIESC を持つ SGBV 被害者／サバイバーに対する経済的支援や技術指導などの民間セクターによる取組 ➤ 多様な SOGIESC を持つ人々に対する SGBV に関する調査・研究を含む研究機関の取組	
多様な SOGIESC が直面する課題とニーズ		
生活環境および暴力に係る体験	➤ 生活状況 ➤ 学歴と雇用形態 ➤ 暴力の経験と、それが自分自身の生活、教育、キャリア等に与える影響 ➤ 現在直面している課題	インタビューまたは FGD ・ 多様な SOGIESC を持つ人々 ・ NGO/CSO
多様な SOGIESC を持つ SGBV 被害者／サバイバーに対する支援へのアクセス	➤ 多様な SOGIESC を持つ SGBV 被害者／サバイバーに対する公的／民間支援の認知状況 ➤ 多様な SOGIESC を持つ SGBV 被害者／サバイバーに対する公的／民間支援の利用状況 ➤ SGBV の予防と対応に関して必要な支援	

出所：調査団作成

2.2.2. 金融包摂

2.2.2.1. 金融包摂における多様な SOGIESC を持つ人々に係る課題

本調査における「金融包摂」とは、世界銀行による定義に基づき、個人や企業が責任ある持続可能

な方法で提供される取引や支払い、貯蓄、融資、保険といったニーズに合った有用かつ手頃な金融商品やサービスにアクセスがあることを意味する²⁷。この定義から金融包摂を測定する以下3つの重要な指標が設定される。

- アクセス：金融商品やサービスへの物理的なアクセスポイントおよびデリバリーチャネル（伝統的なものあるいはデジタル）
- 質：金融商品の適合性、顧客中心主義、入手しやすさ、透明性、および提供における公平性
- 利用：顧客の理解とエンゲージメント

多様なSOGIESCを持つ人々に対する継続的な偏見と差別は、特にパキスタンのような発展途上国においては、雇用可能性、金融アクセス、医療、教育、社会保護へのアクセスに悪影響を及ぼし、公平な成長の阻害要因となっている。

ラトガーズ大学（Rutgers University）の分析によると、LGBTQ+の人々は、様々な経済的困難によって不利な立場に追いやられている。例えばアメリカ合衆国ではLGBTQ+の人々の失業率はより高く、パンデミックの間にもより高い頻度で失業を経験している²⁸。

同様に、USバンク（US Bank）が2022年に実施したLGBTQ+コミュニティの金融事情に関する調査によると、住宅ローンを組むのに苦労していると答えたのはLGBTQ+の回答者では52%に上り、そうでない人々の38%と比較して高い。また、LGBTQ+の回答者の18%は自分名義のクレジットカードを持っていない。他の調査結果も、LGBTQ+の人々は、そうでない人々と比較するとより深刻な経済的ストレス、貧困、ホームレスを経験しており、収入も少ないと結論づけている²⁹。

金融包摂は、すべての人（多様なSOGIESCを持つ人々を含む）が金融サービスを利用できるようにするための世界的な取組であり、経済的エンパワーメントと貧困緩和の重要な要素である。多様なSOGIESCを持つ人々の金融包摂に向けて、取り組むべき様々な課題と問題を表 2-8に示す。

表 2-8 多様な SOGIESC を持つ人々が直面する金融包摂における課題と問題

Challenges	Details
差別と不公平への対応	多様な SOGIESC を持つ人々は、金融サービスを含む生活の様々な場面で差別や排除に直面することが多い。こうした排除は銀行口座の保有やローン、保険商品の利用を拒否されるなど、多様な形で現れる。多様な SOGIESC を持つ人々に焦点を当てた金融包摂の取組は、こうした障壁を取り除き、SOGIESCに関わらず、誰もが平等に金融サービスを利用できるようにすることを目的としている。
経済的機会の向上	包摂的な金融システムによって、多様な SOGIESC を持つ人々を含む社会から疎外されたコミュニティは、貯蓄や融資へのアクセス、教育やビジネスへの投資の機会を得ることができる。このような経済的エンパワーメントは、当事者とその家族の生活改善、貧困削減、経済的安定につながる。

²⁷ The World Bank. Financial Inclusion: <http://www.worldbank.org/en/topic/financialinclusion/overview>（最終閲覧日：2024年8月21日）

²⁸ How Financial Inclusion Remains a Challenge for the LGBTQ+ Community, <https://www.experian.com/blogs/ask-experian/lgbtq-financial-inclusion/>（最終閲覧日：2024年8月24日）

²⁹ How can financial inclusion of LGBTQ+ community be improved? <https://fintechmagazine.com/articles/how-can-financial-inclusion-of-lgbtq-community-be-improved>（最終閲覧日：2024年8月24日）

Challenges	Details
社会的・経済的発展の促進	多様な SOGIESC を持つ人々の金融包摂はより広範な社会的・経済的発展に寄与する。より多くの人々が金融システムに参加することで、経済活動の活発化、雇用創出、経済全体の成長につなげることができる。また包摂的な金融システムによって、人々の間の平等が促進され、経済格差を縮小することで、社会的結束を支えることができる。
リスク管理と金融の安全保障	金融サービスへのアクセスによって、個人のリスク管理能力を向上させショックに上手く対処することができるようになる。ホームレスや雇用不安、医療費負担の割合が高い多様な SOGIESC を持つ人々が預貯金や保険、クレジットを利用できることで、必要不可欠な経済的安全性とレジリエンスを提供することができる。
法的・政策的アドボカシー	金融包摂の取り組みにおいて多様な SOGIESC を持つ人々に焦点を当てることで、法や政策改革の必要性を強調することができ、金融サービスやその他の生活領域へのアクセスにおける多様な SOGIESC を持つ人々の権利を保護する差別禁止法や政策の策定と実施につなげることができる。
データ収集と啓発	金融包摂戦略に SOGIESC の視点に立った取組を取り入れることは、多様な SOGIESC を持つ人々が直面する金融ニーズや課題に関するジェンダー別データ収集を促進する。こうしたデータは、制度的不平等に対処するためのより広範なアドボカシー活動だけでなく、オーダーメイドの金融商品やサービスの開発に役立てることができる。
企業の社会的責任と倫理的な事業の実施	金融機関が SOGIESC に焦点を当てることは、企業の社会的責任と倫理的な事業実施の原則に合致する。多様性、公平性、包摂へのコミットメントを示すことで、組織の評価を高め、より幅広い顧客層との信頼関係を構築することができる。

出所：調査団作成

2.2.2.2. 金融包摂における多様な SOGIESC を持つ人々への支援アプローチ

金融包摂の支援アプローチに関する先行文献の多くは、主に女性の金融包摂と経済的エンパワメントに焦点を当てたジェンダー包摂型金融に関するものであり、多様な SOGIESC を持つ人々に対する金融包摂の支援について言及している文献は多くない。SOGIESC に関連する多くの文献は多様な SOGIESC を持つ人々の包摂全般に関するものであり、金融包摂について特に焦点を当てたものは少ない。

そうした中、一例として国際金融公社（International Finance Corporation: IFC）は「LGBTI Lens Investing」に着手した。このアプローチで、IFC は多様な性的指向や性自認の包摂を投資戦略に組み込んでおり、多様性、公平性、包摂を促進することの社会的インパクトと市場ポテンシャルの両方を認識し、LGBTI 当事者に利益をもたらすビジネスやプロジェクトを支援することを目的としている。このアプローチの主な特徴は表 2-9 の通りである³⁰。

表 2-9 包摂に向けた IFC 主導のアプローチ

項目	概要
実施内容	- ガイドラインとフレームワーク：投資家が LGBTI の人々の包摂度を投資判断に組み込むための包括的ガイドラインを策定。 - ワークショップとセミナー：「LGBTI lens investing」の利点と方法論について投資家に向けた研修イベントを開催。 - サポートサービス：投資家が LGBTI の人々を包摂する投資機会を特定し評価することを支援するコンサルティング・サービスを提供。 - コラボレーション：専門知識を活用し、取組の範囲を広げるため、OutRight Action International などの組織と提携。
成果と影響	投資の動員：LGBTI 包摂プロジェクトに 5 億米ドル以上を投入し、LGBTI 当事者を支援または LGBTI 当事者自らが主導する事業の成長を促進した。

³⁰ IFC. Investing for Inclusion: Exploring an LGBTI Lens: A Guide for Investors
<https://www.ifc.org/content/dam/ifc/doc/2023/investing-for-inclusion-exploring-lgbti-lens.pdf>（最終閲覧日：2024 年 8 月 25 日）

項目	概要
	・ 市場の多様化：より幅広いビジネスや起業家を支援することで、市場の多様性とイノベーションを強化した。 ・ 社会的インパクト：LGBTI コミュニティの経済的エンパワーメントに貢献し、その包摂をさらに促進し、経済活動における差別を減少させた。
課題と教訓	・ 測定基準：「LGBTI lens investing」の社会的影響を測定するための適切な測定基準の開発には、革新的なアプローチと継続的な改良が必要となる。 ・ 投資家の賛同：投資家の賛同を得るには、成功事例を紹介し、得られる財務的・社会的利益を明確に示す必要がある。 ・ 規制上のハードル：国ごとに異なる規制環境に対処するには、それぞれの国に合わせた戦略と専門知識が必要となる。

出所：「IFC. 包摂に向けた投資：LGBTI の視点を探る：投資家のためのガイド」を基に調査団作成

2.2.2.3. 分析フレームワークとツール

本項では、多様なSOGIESCを持つ人々の金融包摂の度合いを分析するための方法論やツールについて論じた主要な文書や参考文献を表 2-10にていくつか紹介する。

表 2-10 金融包摂における多様な SOGIESC を持つ人々の包摂のためのツール

タイトル	概要
"Investing for Inclusion: Exploring an LGBTI Lens: A Guide for Investors"	・ 概要：本ガイドブックは投資家が LGBTI コミュニティの金融包摂を評価し、改善するために LGBTI の人々の視点をどのように適用できるか概説している。多様な SOGIESC を持つ人々の金融包摂を支援する投資機会を評価するための枠組みを提供する。 ・ 著者／出版社 IFC
"We Don't Do A Lot For Them Specifically: Improving Adverse SOGIESC Inclusion in Cash Transfer and Social Protection Programs During the COVID-19 Crisis and Beyond"	・ 概要：本レポートは、特に 新型コロナウイルスのパンデミックのような緊急時に、多様な SOGIESC を持つ人々をどのように現金給付及び社会保護プログラムに取り込むことができるかを探るものである。これらのプログラムの包摂性を評価するための方法論について論じ、多様な SOGIESC を持つ人々への普及範囲と効果を改善するための提言を提供する。 ・ 著者／出版社 エッジ・エフェクト(https://www.edgeeffect.org/wp-content/uploads/2021/08/WDDALFTS_FullReport_Web.pdf)
"Diverse SOGIESC Inclusion Programming Toolkit"	・ 概要：本ツールは、性と生殖に関する健康と権利 (Sexual and Reproductive Health and Rights: SRHR) プログラムにおいて、多様な SOGIESC を持つ人々の包摂を支援するために開発されたシリーズの一部である。状況分析と包摂的な金融サービスの効果測定のためのツールについて記載されている。 ・ 著者／出版社 IPPF 東・南東アジア・オセアニア支部 (https://eseaor.ippf.org/resource/diverse-sogiesc-inclusion-programming-toolkit)
"Incorporating LGBTI Issues into Financial Inclusion Strategies"	・ 概要：本書は、LGBTI に関する配慮をより広範な金融包摂の枠組みに組み込むための戦略を概説している。LGBTI コミュニティの金融アクセスを評価するためのツールや方法論について論じ、彼らの包摂を改善するための提言を提示している。 ・ 著者／出版社 世界銀行グループ (https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/cbd77d2b-90cc-4606-be96-710acdd026b1/content?_gl=1*12x6x9c*_gcl_au*MzI2NzM1NzU3LjE3MjA1OTcyNjA)

出所：調査団作成

これらの文書は、様々な状況や地域において多様なSOGIESCを持つ人々の金融包摂の現状を測定し、改善するために設計された方法論、ツール、フレームワークを提供している。

2.2.2.4. 分野別調査項目

本調査ではパキスタンにおけるトランスジェンダーの人々が金融商品やサービスにアクセスし利用する際に影響を与えている要因をよりよく理解するために、政策環境及び金融包摂の需要と供給

の側面を確認することを目的に、表 2-11の通り、調査項目を設定した。

表 2-11 金融包摂分野に関する調査項目

項目	詳細	対象
法律、政策	➤ LGBTQIA+の人々の法的権利、保護のための規定 ➤ 適切な身分証明書の発行など、金融アクセスに必要な制度の整備状況	机上調査、オンラインインタビュー、 フィールドインタビュー ターゲット：
雇用、生活	➤ インフォーマル・セクターを含むトランスジェンダー当事者の雇用と経済状況に関するデータ	パキスタン国立銀行 女性の地位に関する国家委員会 シンド州女性開発局(WDD) パキスタン・マイクロファイナンス・ネットワーク等
アクセス、利用法、リテラシー	➤ 金融機関や職場における差別の事例と影響 ➤ 銀行口座の所有、融資へのアクセス、貯蓄行動、デジタル金融サービスの利用など、金融包摂に関するデータ ➤ 金融サービスを利用する上での経験と課題 ➤ トランス女性の現在の金融／デジタルリテラシー	デスクリサーチ、オンラインインタビュー、フィールドインタビュー ターゲット： 州銀行およびその他の金融機関（銀行およびノンバンクのマイクロファイナンス、商業銀行、フィンテックプロバイダー等） パキスタン・マイクロファイナンス投資会社
サービス提供	➤ トランスジェンダー当事者が利用できる金融商品とサービス ➤ 中小企業向け小口融資、最低残高の少ない普通預金口座、保険商品など、トランスジェンダー当事者に特有の金融ニーズ ➤ 金融教育プログラムおよび指導の機会	UNDP、UN Women、UNFPA、USAID、EU、AFD、ADB 等 ベナジール所得支援プログラム アクワット・ファウンテン・ハウスのクワジャシラ支援プログラム ゴー・グリーン福祉協会 ホームネット・パキスタン ピンクセンター ナズー男性健康同盟 ジェンダー・ガーディアン クワジャ・シラ・ソサエティ 社会福祉局 金融商品・サービスの利用者であるトランスジェンダー当事者へのインタビュー等
機関	➤ トランスジェンダー当事者に対する金融包摂支援に関する国際機関、各国政府、ドナー等の活動状況（方針、戦略、プロジェクト内容、過去のプロジェクトの成果、教訓等） ➤ トランスジェンダーに対する金融教育・就労支援を行っている NGO 等の活動状況（方針、戦略、事業内容、過去の事業実績、教訓等）	

出所：調査団作成

2.2.3. ノンフォーマル教育

2.2.3.1. 教育において多様な SOGIESC を持つ人々が直面する課題

南アジアにおける 同性間の性的行為を犯罪とする「国家によるホモフォビア（State-Sponsored Homophobia）」は、特にLGBTQIA+を自認する若者の成長に著しい悪影響を与えている。宗教的・文化的規範に後押しされた南アジア各国の法的環境は、多様なSOGIESCを持つ人々に対する差別を強化し、彼ら、彼女らの教育機会や全人的な発育を著しく阻害している。表 2-12は、教育分野において多様なSOGIESCを持つ人々が直面する主要な課題を示している。

表 2-12 教育分野において多様な SOGIESC を持つ人々が直面する主な課題

課題	詳細
法的枠組みと「国家によるホモフォビア」:	パキスタンでは、同性間の性的関係は刑法第 377 条で犯罪化されており、シャリーア法でも同性間の性的関係に対して死刑を含む厳しい刑罰が規定されている。このような法的枠組みは恐怖と抑圧の環境を作り出し、多様な SOGIESC、特にアイデンティティの形成と教育の重要な段階にある若者の自由を著しく制限している。
青少年育成と教育への影響	同性間の性的関係の犯罪化と多様な SOGIESC を持つ人々を排除する環境は、多様な SOGIESC を持つ青少年のメンタルヘルスと発育に対して深刻な影響を与えている。社会的スティグマと相まって、法的な反響による脅威と恐怖感は、多様な SOGIESC を持つ子どもの中で高いストレス、不安、抑うつ症状などを引き起こしている。アフガニ

課題	詳細
	スタンの人権状況に関する 2019 年の国連報告書では、LGBTQ+の人々、特に若者が極度の社会的排除と差別に直面しており、それが彼らの教育経験と機会に深刻な影響を与えていることが明らかとなった。パキスタンはアフガニスタンからの難民を受け入れており、難民キャンプにおける多様な SOGIESC を持つ人々への深刻ないじめや SGBV が現地 NGO によっても報告されているが、こうした人権問題に対する働きかけは行われていない。
学校におけるいじめと差別	多様な SOGIESC を持つ人々に対する差別が教育に与える悪影響は、初等・中等学校におけるいじめや差別という形で最も顕著に表れている。南アジアでは多様な SOGIESC を持つ生徒が、他の生徒や教師から言語や身体的、精神的な虐待を受けることが多い。このようないじめは、保護政策の欠如や、教育制度の中で多様な SOGIESC を持つ人に対する差別的な態度が蔓延しているため、ほとんど対処されていない。ILGA が 2014 年に実施した調査では、南アジアの LGBTQ+の生徒の 60%以上が学校でいじめを経験していることが明らかになった。このようないじめは、学業成績の低下、退学、自殺傾向などの深刻な心理的問題につながるが多い。多くの場合、多様な SOGIESC を持つ生徒は自身のアイデンティティを隠すことを余儀なくされ、メンタルヘルスをさらに悪化させ、安心安全な環境で学習することすら叶わない。
性自認と教育への影響	国家によるホモフォビアが教育に与える影響は、性的指向に限らず、性自認にも及んでいる。南アジアのトランスジェンダーは、教育を受ける上で大きな障壁に直面している。多くの場合、彼らは学校への入学を拒否されるか、退学を余儀なくされるほど深刻な人権状況に直面している。パキスタンでは、「第三の性（CNIC の X 表記）」が認められているにもかかわらず、トランスジェンダーの人々は教育機関で差別を受け続けている。

出所：調査団作成

2.2.3.2. 教育における多様な SOGIESC を持つ人々への支援アプローチ

(1) 二国間および多国間ドナー

現在、多様なSOGIESCの包摂のための世界最大のスポンサーは、米国国務省の民主主義・人権・労働局（Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor: DRL）が資金を提供するグローバル平等基金 LGBTQI+プログラム（Global Equality Fund LGBTQI+ Programs）³¹である。同プログラムは、世界中の LGBTQI+コミュニティを支援するための助成金で、対象分野には教育も含まれる。同プログラムでは、現地のLGBTQI+運動のエンパワーメント、暴力の防止、社会的包摂の促進に重点を置いている。

表 2-13 グローバル平等基金 LGBTQI+ プログラム³²

項目	詳細
目的	LGBTQI+コミュニティに力を与え、暴力を防止し、社会的包摂を促進し、正義の問題に取り組む。
応募資格	米国内外の非営利団体、NGO、公的機関、州立機関、高等教育機関、営利団体。
予算	資金総額：1 プロジェクトにつき 75 万～150 万ドル。
資金調達の種類	補助金または協力協定。
賞の数	3-6 賞。
履行期間：	18～60 ヶ月
参加資格	非営利団体、NGO、公的／州立機関、高等教育機関、営利団体（非営利団体が望ましい）。
必要条件	地元の LGBTQI+団体による強力な支援、パートナーシップの能力、非差別政策。

出所：調査団作成

パキスタンの場合、国連教育科学文化機関（United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization: UNESCO）が2023年にパキスタンのパンジャブ州ムルタンにある職業訓練センターを支

³¹DRL FY22: Global Equality Fund LGBTQI+ Programs - United States Department of State, <https://www.state.gov/drl-fy22-global-equality-fund-lgbtqi-programs/>（最終閲覧日：2024 年 8 月 29 日）

³² 米国の政権交代により、2025 年 2 月 7 日時点で USAID スタッフの海外駐在者全てに帰国命令が出されており、2025 年 2 月月末時点では、当該プログラムを含めた全事業の予算が凍結された状況にある。

援し、UNDPがグローバル・ファンドとともに2023年からパキスタンのトランス女性のために活動しているトランスジェンダー協会を支援している。

(2) 民間財団および国際NGO

オープン・ソサエティ財団は、アフリカの多様なSOGIESCを持つ人々のための大規模なドナーであり、マラウイのLGBT支援を含めて、現場レベルで頻繁に名称を聞くドナーである。アフリカのLGBT支援という点では、オープン・ソサエティ財団は南アフリカに拠点を置いて、登記の有無にかかわらず、当事者団体に1万米ドル程度の支援をしている。ただし、同団体のパキスタンを含む南アジアでの活動実績については不明であり、南アジアの拠点の有無も不明である。こうしたLGBT支援活動については、同団体はHPなどの公式なオンライン情報を提供していない。

国際NGOのうち、子どもや若者を支援する主なドナーは、1) プラン・インターナショナル、2) セーブ・ザ・チルドレン、3) ワールド・ビジョンである。このうち、プラン・インターナショナルは、「SOGIESC Polity Position」という方針を発表し、教育におけるアプローチについて以下の10点を強調している。

表 2-14 プラン・インターナショナルの多様な SOGIESC を持つ子どもへのアプローチ

No.	アプローチ	詳細
1	インクルーシブ教育	多様な SOGIESC を持つ子どもたちを含め、すべての子どもたちのための包括的で質の高い教育の重要性を強調している。同団体は、特に南アジアの教育現場におけるいじめ、差別、排除に取り組む。
2	交差性の分析	SOGIESC に関連する問題が、ジェンダー、人種、障害など他の形態の差別と交差していることを認識し、交差的枠組みを統合している。このアプローチは、多様な SOGIESC を持つ子どもたちが直面する複合的な課題を理解する上で不可欠である。
3	法的・政策的アドボカシー	プラン・インターナショナルは、SOGIESC に悪影響を与える差別的な法律や政策の廃止を提唱している。法的枠組みがヘテロセクシュアル以外の行動を犯罪化したり、汚名を着せたりすることが多い南アジアにおいて、プラン・インターナショナルは、より包括的な政策の策定に向けて活動している。
4	ジェンダー変革的アプローチ	有害なジェンダー規範に挑戦し、多様な SOGIESC を持つ人々を含むすべての人々の平等を促進するジェンダー変革的アプローチを採用している。このアプローチは、厳格なジェンダー規範が蔓延している南アジアの状況において極めて重要である。
5	現地の CSO との連携	SOGIESC に係る課題に取り組む現地の CSO とのパートナーシップを重視する。こうした協力関係は、南アジアで現地の状況を理解し、効果的なプログラムを実施するために不可欠である。
6	経済的排除への取組	南アジアにおけるプログラムでは、貧困と SOGIESC に関連する差別の関連性を認識し、教育と雇用機会へのアクセスを強化することによって、多様な SOGIESC を持つ子どもたちの経済的排除の連鎖を断ち切ることを目的としている。
7	暴力からの保護	「暴力からの保護（Protection from Violence）」プログラムは、性暴力、「矯正レイプ」、家庭放棄など、SOGIESC の子どもたちが経験する高レベルの暴力に対処するもので、特に南アジアで問題となっている。
8	包括的性教育	保守的な南アジア社会ではしばしば抵抗される包括的セクシュアリティ教育（Comprehensive Sexuality Education : CSE）にSOGIESCの問題を含めるよう提唱している。CSEはスティグマを減らし、理解を促進するための重要なツールと考えられている。
9	メンタル・ヘルス・サポート	多様な SOGIESC を持つ子どもたちを包摂するメンタルヘルス・サービスの必要性を認識し、同団体は、南アジアに蔓延する差別や暴力によって、こうした子どもたちが直面しているメンタルヘルス上の課題に取り組むために活動している。
10	青少年のリーダーシップと参加	多様な SOGIESC を持つ若者のリーダーシップと意思決定プロセスへの参加を支援し、その主体性と回復力を高める。これは、若者がアドボカシーやリーダーシップを発揮する上で大きな障壁に直面することが多い南アジアでは特に重要である。

出所：調査団作成

2.2.3.3. 分析フレームワークとツール

多様なSOGIESCを持つ青少年や子どもたちに関する、国別および南アジア特有の分析枠組みはない。パキスタンはもちろん、他国においても、LGBTQIA+の子どもや青少年の数を集計した公式データはなく、あくまで財団や研究者が長年に渡りナラティブを集めて発表しているものが全てである。

2.2.3.4. 分野別調査項目

表 2-15多様なSOGIESCを持つ人々を包摂するために、ノンフォーマル教育の分野における取組を特定、評価するための調査項目である。

表 2-15 ノンフォーマル教育分野に関する調査項目

項目	詳細	ターゲット
法律、政策	・ トランスジェンダーの人々の教育への参加に関する法律や政策の有無と施行 ・ トランスジェンダー法およびその後の法律と具体的な取り組みの詳細 ・ 現在の国勢調査における性別表記 ・ トランス女性に関する人口や所得などの統計データの収集状況	<u>デスクリサーチ、オンラインインタビュー、フィールドインタビュー</u> ターゲット ・ 女性の地位に関する国家委員会 ・ 人権省 ・ 連邦教育・職業訓練省 ・ 各州の教育識字省
トランスジェンダーの子どものための学校	・ 公立・非正規トランス・スクールの運営状況、課題、ニーズ ・ トランス・スクールに通う生徒の属性と家庭環境（教師へのインタビューやアンケートで確認）	<u>現地インタビュー</u> ターゲット ・ 公立／非正規トランス・スクール ・ ヒジュラ社会
機関	・ トランスジェンダーへの教育支援を行う国際機関、各国政府、ドナーの活動状況（方針、戦略、プロジェクト内容、過去のプロジェクトの成果、得られた教訓など） ・ トランスジェンダーへの教育支援を行う NGO 等の活動状況（方針、戦略、事業内容、過去の事業の成果、教訓等）	<u>デスクリサーチ、オンラインインタビュー、フィールドインタビュー</u> ターゲット ・ 国際機関 ・ NGO、市民社会 ・ JICA プロジェクトのステークホルダー

出所：調査団作成

2.2.4. 人身取引対策

2.2.4.1. 人身取引対策における多様な SOGIESC を持つ人々に係る課題

2010年代以降、各国政府やNGOは多様なSOGIESCを持つ人々が人身取引被害者（Victims of Trafficking: VOT）となっていることを確認しており、それらの人々は人身取引の被害に遭うリスクが高いことが認識され始めた³³。多くの研究は、そうした人々が1) 社会から疎外されがちであり、2) 家族や親族から疎外されホームレス状態に追い込まれる可能性があり、3) 警察などの法執行機関、医療提供者、社会福祉サービスから差別されることを恐れて支援を受けることが困難であることから、人身取引被害リスクが高くなると述べている。さらに、同性間の関係が犯罪とされている国では、同性間の性交渉を強いられている人々は被害者ではなく犯罪者のレッテルを貼られ、より強い社会的スティグマに直面する³⁴。

アメリカ合衆国国務省の2016年の人身取引報告書は、「自活できていない人々は、性行為を行う見返りとして、シェルターや食料を提供するという人身取引業者の勧誘に脆弱であり、被害に遭って

³³ United States Department of State (2014) THE VULNERABILITY OF LGBT INDIVIDUALS TO HUMAN TRAFFICKING, <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/233940.pdf>

³⁴ UNODC (2020) Global Report on Trafficking in Persons 2020, https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tip/2021/GLOTiP_2020_15jan_web.pdf

も、サービス提供者から差別のない支援を受けることが困難なため、搾取されていることを公的機関に報告する可能性が低い」と記載している³⁵。

また、警察などの法執行機関から同性愛やトランスジェンダーへの嫌悪に起因する差別や虐待などを受けた経験がある人も少なくない³⁶。

そのような状況の中、ほとんどの政府や地方自治体が、出生時に割り当てられた性別や身分証明書上の男女という性別に基づいてデータを収集しているため、多様なSOGIESCを持つ人々の存在が見過ごされる。このような情報不足やデータの欠如は、人権を保護・保障する上で深刻な弊害をもたらしている。

2.2.4.2. 多様な SOGIESC を持つ人々と人身取引被害者保護過程におけるアプローチ³⁷

被害者認定と保護の過程において、多様なSOGIESCを持つVOTを支援するために推奨されている主なアプローチを表 2-16の通りである。

表 2-16 多様な SOGIESC を持つ VOT を支援するための主要なアプローチ

No.	支援内容	アプローチ
1	被害者認定における支援	- スクリーニングや被害者認定の際に使用する質問票の性別欄に、男、女、レズビアン、ゲイ、バイセクシュアル、トランスジェンダー、などの選択肢がある質問票を使用する。 - スクリーニングや被害者認定業務の会場が、自身の SOGIESC を開示できるように、プライバシー保護や安全を確保する。 - LGBTQIA+の当事者支援団体や専門家と連携して、スクリーニングや被害者認定過程を多様な SOGIESC を持つ人々にとってフレンドリーな環境を整備する。
2	ケースマネジメント計画作成における支援	- ケースマネジメント計画を立てるための面談を、自身の SOGIESC を開示できるような安全な場所で実施する。 - VOT が自身の SOGIESC を開示したくない場合に備えた厳格な守秘義務方針を策定し、実施する。 - ホルモン療法、性別移行、性自認に関するリソースの必要性、ケースマネジメントにとって重要なその他のトピックについて話し合いの場などの意思決定プロセスに VOT 本人の参加を促す。 - VOT 自身が選択した名前、敬称、代名詞を使用する。 - LGBTQIA+の当事者支援団体や専門家と連携して、ケースマネジメント計画作成過程を多様な SOGIESC を持つ人々にとって安心・安全な環境を整備する。
3	シェルターでの支援	- 生存者が自分の性別や性的指向を開示したくない場合に備えた厳格な守秘義務方針を策定・実施する。 - メンタルヘルス対策やホルモン治療を含む特定のニーズについて医師と相談できる環境を整備する。 - LGBTQIA+の当事者支援団体や専門家と連携して、多様な SOGIESC を持つ人々にとって安全でフレンドリーな環境のシェルターを整備する。
4	警察やサービス提供者の能力強化	多様な SOGIESC、L、G、B、T、Q、I、A+の各人が直面する可能性のある特定のニーズや課題についての研修を実施する。

³⁵ United States Department of State (2016) 2016 Trafficking in Persons Report, <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/258876.pdf>, p.22

³⁶ Thomson Reuters. (2020) Outlaws: Exposing the Global Human Trafficking of LGBTQ Youth, <https://www.thomsonreuters.com/en-us/posts/legal/outlaws-exposing-lgbtq-human-trafficking/> (最終閲覧: 2024年5月25日)

³⁷ 本節は主に以下の文献を参照している。IOM and UNHCR (2020) IOM-UNHCR Framework document on developing standard operating procedures to facilitate the identification and protection of victims of trafficking, <https://www.refworld.org/policy/opguidance/unhcr/2020/en/123233>; Polaris (2015) Breaking Barriers: Improving Services for LGBTQ+ Human Trafficking Victims, <https://polarisproject.org/wp-content/uploads/2019/09/breaking-barriers-lgbtq-services.pdf>; Winrock International and USAID (2021) Study on Service Provision for Gender Minorities in Shelters for Human Trafficking Survivors in Thailand, <https://winrock.org/wp-content/uploads/2022/03/Thailand-CTIP-LGBTQIA-Shelter-Report-1-1.pdf>

No.	支援内容	アプローチ
		・ LGBTQIA+の当事者支援団体や専門家と連携して、リファール体制やネットワークを充実させ、より包括的な環境を整備する。 ・ 多様な SOGIESC を持つ VOT に特有の状況に対応したサービス提供のためのガイドラインや標準操作手順（SOP）を作成して実施する。

出所：調査団作成

2.2.4.3. 分析フレームワークとツール

多様なSOGIESCを持つVOTに対して組織として対応できているかを評価する方法論やツールがいくつか存在する。それらの資料を表 2-17に示す。

表 2-17 組織における多様な SOGIESC を持つ VOT への対応を評価するためのツール

	組織	資料の題名	発行年
1	USAID とウィンロック（Winrock） ³⁸	タイの長期シェルターにおける多様な SOGIESC を持つ人々へのサービス提供 ³⁹	2021
2	3/40 ブループリント ⁴⁰	スクリーニング・ツール ⁴¹	2020
3	アメリカ合衆国家族と若者サービス局 ナショナル・セーフ・プレイス・ネットワーク 家出・ホームレス若者の技術支援研修センター	人身取引と若者プログラム：路上に住む若者、ホームレスの若者、危険にさらされている若者を支援する組織の計画書 ⁴²	2019
4	トランスジェンダー法律センター ⁴³	LGBTQ の人々の人身取引被害をスクリーニングするためのガイドライン ⁴⁴	2021

出所：調査団作成

2.2.4.4. 分野別調査項目

人身取引対策において、多様な SOGIESC 視点がどの程度包摂されているかを調査するために、表 2-18 の項目と質問を準備した。

表 2-18 多様な SOGIESC を持つ VOT に対応する包括性を調査するための確認項目

調査項目	確認項目	調査対象先
法律と政策	法律や政策がどの程度多様な SOGIESC を包摂しているか。	憲法、ジェンダー平等や人身取引対策に係る法律
スクリーニング・被害者認定	1) スクリーニングや被害者認定過程で使用する質問票の性別の選択肢に、男性と女性のほかにレズビアン、ゲイ、バイセクシュアル、トランスジェンダー、クエスチョニング、インターセックス、アセクシュアル、その他の選択肢があるか。 2) スクリーニングや被害者認定過程で、自身の SOGIESC を開示できる安心・安全な環境の有無。 3) 多様な SOGIESC を持つ人々に対するの政策／方針／ガイドライン／マニュアルの有無。 4) スクリーニングや被害者認定過程をより LGBTQIA+フレンドリーにするために、当事者支援団体や専門家との連携体制の有無。	警察、社会福祉関連などの省庁、NGO
ケースマネジメント計画作成	1) ケースマネジメント計画作成過程に、当事者本人も参加するか。 2) ケースマネジメント計画作成のための面談時に自身の SOGIESC を開示できるような安心・安全な環境が整備されているか。	社会福祉関連の省庁、NGO

³⁸ アメリカに本部を置く国際 NGO

³⁹ USAID and WINROCK (2021) A study on service provision for gender minorities in shelters for human trafficking survivors in Thailand, <https://winrock.org/wp-content/uploads/2022/03/Thailand-CTIP-LGBTQIA-Shelter-Report-1-1.pdf>

⁴⁰ 3/40 Blueprint は、アメリカの研究機関と財団の共同プロジェクトで、LGBTQ の若者や家出・ホームレスの若者が直面する課題に対応することを目的としている（<https://www.340blueprintproject.com/>）。

⁴¹ 3/40 Blue Print (2020) Screening Assessment Tools, https://www.340blueprintproject.com/wp-content/uploads/2020/02/Screening-Assessment-Tools-Infos_6.pdf

⁴² <https://www.acf.hhs.gov/sites/default/files/documents/ACF-IM-on-Youth-Missing-from-Foster-Care-and-Trafficking.pdf>

⁴³ アメリカに本部を置く NGO

⁴⁴ <https://transgenderlawcenter.org/wp-content/uploads/2022/12/A-Guide-To-Screening-LGBT-Clients-for-Trafficking.pdf>

調査項目	確認項目	調査対象先
	3) VOT 本人が、自身の SOGIESC を開示したくない場合、プライバシー保護のための厳格な守秘義務のルールが策定されているか。 4) 当事者本人にどのような代名詞を使ってほしいか確認するか。 5) ホルモン療法、性別移行、性自認やメンタルヘルスに関する医療サービスについて相談できる体制が構築されているか。 6) LGBTQIA+の当事者支援団体や専門家との連携体制があるか。	
シェルターにおけるサービス	1) VOT 本人が、自身の SOGIESC を開示したくない場合、プライバシー保護のための厳格な守秘義務のルールが策定されているか。 2) 多様な SOGIESC を持つ VOT の個としての尊厳を守るための規則やガイドラインが策定されているか。 3) 多様な SOGIESC を持つ VOT が安心して利用できるトイレ、浴室、寝室が設置されているか。 4) 多様な SOGIESC を持つ VOT がメンタルヘルスやホルモン治療を含む特定のニーズについて医師に相談する機会があるか。 5) シェルターでの生活が安全で安心な環境であるために、LGBTQIA+の当事者支援団体や専門家との連携体制があるか。	社会福祉関連の省庁、NGO
訴追	1) 多様な SOGIESC を持つ被害者の場合への対応に関する政策／方針／ガイドライン／マニュアルが策定されているか。 2) LGBTQIA+の当事者支援団体や専門家との連携体制があるか。	法務省
人身取引対策関係者の能力強化の機会	1) ジェンダーに配慮したアプローチや、多様な SOGIESC を持つ人々の具体的なニーズや課題、L.G.B.T.Q.I.A などそれぞれの人々が直面する可能性のある課題について学ぶ研修の機会があるか。研修に参加した経験があるか。研修内容とそこからどのような学びを得ているか。 2) LGBTQIA+の当事者支援団体や専門家と連携したサービス提供機関間のレファール・ネットワークの構築や、多様な SOGIESC を持つ被害者をより包摂するための環境づくりのための体制があるか。	警察、社会福祉関連の省庁、法務省、NGO

出所：調査団作成

2.2.5. 難民支援

2.2.5.1. 難民支援における多様な SOGIESC を持つ人々に係る課題

多様なSOGIESCを持つ難民・移民は、受入国においてSOGIESCに基づく差別と外国人差別の双方に直面し、危害や暴力を受けるリスクが極めて高い。この多様なSOGIESCと国外避難の交差は、受入国における多様なSOGIESCを持つ難民・移民の保護と社会統合に特有の課題をもたらしている。

国連難民高等弁務官事務所（United Nations High Commissioner for Refugees: UNHCR）は、多様なSOGIESCを持つ難民・移民が、既存の人道支援や政府の援助にアクセスする際に多くの障壁に直面していると報告している。これらの障壁には、受入れコミュニティ全般および避難所・キャンプ内でのSGBV、安全かつ秘密が守られた適切なメンタルヘルスカウンセリングや心理社会的支援の不足、さらに、生殖に関する健康と権利（Sexual and Reproductive Health and Rights: SRHR）を含む医療ケアの欠如が挙げられる⁴⁵。加えて、多様なSOGIESCを持つ難民・移民は受入国における社会・政治・経済活動への参加において、直接的・間接的な差別や疎外を経験している。これらの障壁を解消することは、自らの権利を十分に行使し、受入国での定住を視野に入れながら、生計向上プログラムをはじめ

⁴⁵ UNHCR 2021. 「Need to Know Guidance : Working with Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender, Intersex and Queer Persons in Forced Displacement」 <https://www.refworld.org/policy/opguidance/unhcr/2021/en/123840>（最終閲覧日：2024年8月24日）

めとする統合支援サービスやプログラムを利用できるようにするために極めて重要である。

2.2.5.2. 難民支援における多様な SOGIESC を持つ人々への支援アプローチ

多様なSOGIESCを持つ難民・移民が、国外避難サイクル（Displacement Cycle）を通じて他の人々と平等に自身の権利を十分に行使できるようにするためには、難民支援組織の組織運営と、その組織が提供する支援やサービスの双方において多様なSOGIESCの包摂を主流化することが不可欠である。

前者には、支援職員が無意識の偏見やステレオタイプの思い込みを改め、多様性の尊重を促進するための啓発が含まれる。一方、支援やサービスにおける多様なSOGIESCの包摂の主流化には、主に2つの側面がある。一つ目は、すべての難民支援サービスやプログラムを非差別的でLGBTQIA+の視点を包摂したものへと変えることである。これは、サービス提供者の振る舞い、サービスが提供される場所・環境、プログラムデザイン、およびコミュニケーション上の障壁を特定し取り除くことを含み、多様なSOGIESCを持つ難民・移民が平等にアクセスできる環境を整備することを意味する⁴⁶。二つ目は、多様なSOGIESCを持つ難民・移民の特有のニーズに焦点を当てた対応型サービスの提供である。具体的な例としては、SOGIESCを自己開示できる安全な空間として、多様なSOGIESCを持つ難民専用のキャンプを設置すること、現地のLGBTQIA+支援団体との連携、受入国におけるLGBTQIA+の権利に関する情報やアドバイスの提供などが挙げられる。

難民支援に携わる主要な国際機関は、組織運営レベルとサービスレベルの双方においてSOGIESCの主流化に取り組んできた。UNHCRと国際移住機関（International Organization for Migration: IOM）は、多様なSOGIESCの包摂の主流化に向けた政策およびサービスガイドラインの策定に加え、職員の必須研修にLGBTQIA+の視点を取り入れることを主導している。UNHCRは、多様なSOGIESCを持つ難民・移民に特化したサービスの提供のみならず、多様なSOGIESCを包摂した支援環境を構築するために、当事者自身がニーズの特定や対応策の提案に意義ある形で参加することが、効果的なサービス提供の鍵であると認識し、その参加促進を提唱している。

2.2.5.3. 分析フレームワークとツール

現在、難民支援における多様なSOGIESCを持つ人々の包摂状況を測るための、標準化された指標は存在しない。しかし、いくつかのフレームワーク、ガイドライン、ツールは、難民支援の文脈における多様なSOGIESCの包摂に係る指標を開発するための参考資料となる。そのような文書には以下のようなものが含まれる。

- UNHCR「年齢、ジェンダーおよび多様性に関する方針」（2018年）
- 「Need to Know Guidance：強制移住におけるレズビアン、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、クィア当事者との協働」（2021年）

⁴⁶ 同上

● 「多様なSOGIESCを持つ人の保護」(2015年)

上記文書は指標ではないが、測定ツールとして適用可能な評価基準を含んでいる。

2.2.5.4. 分野別調査項目

本調査では、以下の主要分野を取り上げている。

- ブラジルにおける多様なSOGIESCを持つ人々の包摂状況:庇護国における法的保護やリソースを理解するため、多様なSOGIESCを持つ人々の権利の保護・促進、社会サービスへの平等なアクセス等、ブラジルにおける多様なSOGIESCの包摂に係る状況と課題の把握
- ブラジルのベネズエラ難民・移民支援の枠組みと支援サービス・プログラム:社会・経済的統合支援に係るSOGIESCの観点からの分析
- 多様なSOGIESCを持つベネズエラ難民・移民が直面する課題:多様なSOGIESCを持つベネズエラ難民・移民の安全かつ効果的な統合支援を特定することを目的とした、現状とニーズ、SOGIESCに関連する様々な障壁の分析

本調査では、表 2-19に示す情報について収集・分析を行った。

表 2-19 ブラジルにおける難民支援と多様な SOGIESC の包摂に関する調査項目

項目	詳細	データ収集方法
SOGIESC 平等の状況 (法規、政策等)	➢ 立法 (最高裁判決を含む): 婚姻や社会保障へのアクセス、SOGIESC に基づく差別や暴力の犯罪化など、LGBTQIA+ の権利に関する法規と実際の法執行状況 ➢ 行政サービス: LGBTQIA+の人々を対象とした国家政策やプログラム、その他医療サービスなど ➢ 多様な SOGIESC を持つ人々に対する暴力: 暴力の状況 (量的データ)、政治的・文化的背景の分析、NGO/CSO・国家による暴力防止の取り組み	<u>机上調査、オンラインインタビュー、現地調査インタビュー</u> 対象機関 ・ LGBTQIA+支援 NGO/CSO ・ 学術機関 ・ 連邦政府 LGBTQIA+関連機関 ・ サンパウロ市政府、人権・市民権事務局 ・ LGBTQIA+当事者
ベネズエラ難民・移民の概況	➢ 統計 (年齢層、性別、居住地域、学歴、生計など)	<u>机上調査と現地調査インタビュー</u> 対象機関 ・ 社会開発省 ・ UNHCR、IOM などの国連機関 ・ 難民支援 NGO/CSO
難民支援にかかる政策・計画書	➢ 関連主要文書における多様な SOGIESC の視点の有無、ジェンダー規範が戦略等に与える影響の分析 ➢ (例: R4V 支援戦略・計画、ニーズ調査、ブラジル政府によるベネズエラ難民支援制度「オペレーション・ウェルカム」など)	<u>机上調査、オンラインインタビュー、現地調査インタビュー</u> 対象機関 ・ NGO/CSO ・ UNHCR、IOM、UN Women ・ サンパウロ市政府、人権・市民権事務局
保護と人道支援	➢ 多様なSOGIESCを持つベネズエラ難民・移民の状況と、下記分野で利用可能なサービスやプログラム ・ SGBV の予防と保護、キャンプとシェルターの安全性 ・ 心理ケアと医療サービス ・ 法律扶助 ・ SOGIESC 研修、人道支援職員向け支援ツールなど	<u>机上調査、オンラインインタビュー、現地調査インタビュー</u> ロライマ州 (パカライマ、ボアビスタ)、アマゾナス州 (マナウス)、ブラジリア首都圏 対象機関 ・ LGBTQIA+難民・移民 (個人またはフォーカスグループインタビュー) ・ UNHCR、IOM ・ 受付・内地移転支援センター

項目	詳細	データ収集方法
		・ キャンプ・シェルター ・ 地方自治体
社会・経済的統合	➤ 下記分野における SOGIESC インクルーシブな取り組みやサービス： ・ ウェルカム作戦：内地移転促進・統合支援プログラム（ブラジル連邦政府） ・ 職業訓練、職業斡旋、民間セクターとの協力（ウェルカム作戦、UNHCR 国連グローバル・コンパクト、UN Women） ・ LGBTQIA+支援ネットワーク ・ NGO/CSO、地方自治体による支援サービス ・ JICA プロジェクトにおける難民支援	<u>机上調査、オンラインインタビュー、現地調査インタビュー</u> サンパウロ市 対象機関 ・ LGBTQIA+難民・移民 ・ 社会開発省 ・ UNHCR、IOM 等 ・ NGO/CSO ・ 地方自治体 ・ JICA、ブラジル ・ 民間セクター（労働市場）

出所：調査団作成

3. パキスタンにおける調査結果

3.1. 調査の対象、範囲および制約

本章では、パキスタンにおける多様なSOGIESCを持つ人々の包摂に関する現状と課題について、1) パキスタンにおける多様なSOGIESCを持つ人々の包摂状況、2) 各対象分野における調査結果、の2点に分けて報告する。1)については、3.3「パキスタンにおける多様なSOGIESCを持つ人々の包摂状況」において、パキスタンにおける多様なSOGIESCを持つ人々の包摂状況を、政治・市民参加、経済的福祉、保健・医療、個人の安全および暴力、教育の5つの視点からの分析を記載した。2)については、3.4「ジェンダーに基づく暴力の撤廃」から3.6「ノンフォーマル教育」において、本調査の対象分野であるSGBVの撤廃、金融包摂、ノンフォーマル教育における多様なSOGIESCを持つ人々の包摂に向けた取組の概要を示した後、それぞれの課題と、必要とされる取組に係る分析結果を記載した。

パキスタンでは連邦制度が採用されており、連邦政府と各州の間で行政権限が分担されている。この制度により、連邦政府が国家の統一を維持しつつ、各州には一定の自治が認められている。この連邦制のもと、各州および自治地域は独自の州政府を持ち、地域のさまざまな課題に対応する一方で、国防、外交、通貨などの国家的な課題は連邦政府が所管している。そのため、パキスタンの各州には、それぞれ独自の法制度や行政システムが存在する。しかし本調査では、入手可能な情報が限られていたことに加え、現地調査の対象が首都イスラマバードおよびパンジャブ州のラホールとムルタンに限定されていたため、各州間の政策の違いや課題を十分に分析することはできなかった。

さらに、後述するように、パキスタンではトランスジェンダーの人々の権利を保護する法律が存在する一方で、合意に基づく同性間の性的関係は刑法違反とみなされている。そのため、レズビアン、ゲイ、バイセクシュアルの人々に関する情報は、トランスジェンダーの人々に関する情報と比べて著しく入手が困難であった。こうした状況を踏まえ、本報告書では、対象地域における情報の入手可能性を反映し、主にトランスジェンダーの人々に焦点を当てた分析を行った。

3.2. 国別概要：パキスタン

パキスタンは南アジアに位置し、世界で5番目に多い約2億4000万人の人口を有している。連邦制の議会共和制を採用しており、シンド州、パンジャブ州、カイバル・パクトウンクワ州、バロチスタン州の4つの州と、イスラマバード連邦直轄地および、ギルギット・バルティスタン、アザド・ジャンムー・カシミール等の自治地域で構成されている。

同国では多様な民族が共存しており、パンジャブ人、シンド人、パシュトゥーン人、バローチ人、ムハージル等の人々が居住するほか、ハザーラ人、カシミール人、カラシュ人といった少数民族も存在する。主な宗教はイスラム教で、国民の大多数はイスラム教スンニ派を信仰しているが、その他にもキリスト教、ヒンドゥー教、シク教、ゾロアスター教などの宗教を信仰する人々もいる。

パキスタンの2023年における一人当たりの国内総生産（Gross Domestic Product: GDP）は1,365米ド

ル（United States Dollar : USD）であり⁴⁷、低中所得国として、不安定な経済、貧富の格差、特に都市部と農村部の間における教育、医療、雇用機会へのアクセスの格差など、様々な課題を抱えている。また、社会的および経済的發展において一定の進展が見られるものの、依然としてジェンダー格差が存在し、特に女性は教育や雇用へのアクセスにおいて困難に直面している。

3.3. パキスタンにおける多様な SOGIESC を持つ人々の包摂状況

パキスタンにおけるトランスジェンダーの人々の包摂は、伝統、植民地時代の遺産、そして法的枠組みや社会的な慣習と深く結びついている。イギリスによる植民地支配以前、南アジア地域ではジェンダーの多様性に対する対応がより柔軟であり、ヒジュラ（Hijra）のようなジェンダーフルイド（流動的な性を持つ）な人々やノンバイナリーの人々が、儀式や祭礼において伝統的な役割を担う存在として認識されていた。しかし、1860年に導入されたイギリス領インド刑法（Indian Penal Code）、特に同法第377条により同性間の性的行為が犯罪とされた。同法は1947年の独立後もパキスタンに引き継がれ、現在に至るまで施行されており、合意に基づく同性間の性的関係を犯罪と規定している。

このような状況の中、近年はトランスジェンダーの人々の権利に関して進歩的な動きが見られている。2009年には最高裁判所が、トランスジェンダーを「独自の性別」⁴⁸として認める判決を下し、教育や雇用に係る支援を政府に義務付けた⁴⁹。これに続き、2018年には「トランスジェンダー（権利保護）法（Transgender Persons (Protection of Rights) Act)」が施行され、性自認の自己決定権が認められることとなり、また相続、教育、雇用、医療に関する権利が保証された。同法は、進歩的なトランスジェンダー権利法の一つとして、国際的にも一定の評価を得ている。

しかしながら、トランスジェンダーの人々の権利に関して進展がある一方で、より広範なSOGIESCの多様性に対する包摂は依然として制限されており、同性間の性的関係や非ヘテロノーマティブな行動は社会的・法的に受容されていない。一部のNGOやCSOは、主に教育、医療、雇用の分野で啓発活動などを行っているが、社会的または宗教的な保守主義が根強く、多様なSOGIESCを持つ人々の包摂は十分に進んでいない。

本節では、パキスタンにおける多様なSOGIESCを持つ人々の現状を概観した上で、その包摂状況について、第2章で概説した情報収集・分析手法に基づき、政治・市民参加、経済的福祉、保健・医療、個人の安全および暴力、教育の5つの視点から分析する。

⁴⁷ World Bank Data Portal（最終閲覧日：2025年1月20日）

⁴⁸ Reuters (2018), "Pakistan's transgender rights law - a 'battle half won'", <https://www.reuters.com/article/us-pakistan-transgender-rights/pakistans-transgender-rights-law-a-battle-half-won-idUSKCN11M1TC/#:~:text=Pakistan%27s%20Supreme%20Court%20ruled%20in,passport%20with%20a%20transgender%20category.>（最終閲覧日:2024年10月20日）

⁴⁹ 同上

3.3.1. パキスタンにおける多様な SOGIESC を持つ人々⁵⁰

3.3.1.1. トランスジェンダーおよびノンバイナリーの人々

南アジア地域の他の国と同様に、パキスタンには「クワジャシラ (Khawaja Sira)」や「ヒジュラ (Hijra)」といった独自のアイデンティティを持つ人々が存在する。

クワジャシラは、「クワジャシラ・コミュニティ」に属すると認識される人々を指し、広義には南アジアにおける「第三の性 (Third Gender)」⁵¹の概念と一致する人々を意味する。クワジャシラの人々のコミュニティは一般的にはトランスジェンダー・コミュニティの一部と見なされているが、その歴史は非常に長く南アジア地域に根付いている。クワジャシラの人々はムガル帝国時代には宮廷で王族の相談役、側近、行政官、ハレムの守護者などの重要な役職に就いていたが、イギリスによる植民地支配の影響や社会構造の変化により、これらの人々に対する社会的な認識は変容し、徐々に周縁化されるようになった。現在、クワジャシラはパキスタンで法的な保護が義務付けられている人々であり、特に2018年のトランスジェンダー法によって、性自認の自己決定権、教育、医療、雇用の権利が保証されている。しかし、このような法的保護があるにもかかわらず、多くのクワジャシラの人々が依然として差別に直面し、雇用の機会が限られ、社会的排除を受け続けている⁵²。

ヒジュラ (Hijra) は、トランスジェンダー、ノンバイナリー、ジェンダーフルイドな人々を含む、より広範なジェンダー・ノンコンフォーミング (特定の性の枠にとらわれない)・コミュニティに属する人々を指す用語である。ヒジュラ・コミュニティは、南アジア全体に深く根付いた独自のアイデンティティを持ち、新生児や新婚夫婦を祝福する儀式など、宗教的・伝統的な儀式において重要な役割を果たしてきた。パキスタンでは、クワジャシラとヒジュラという用語は相互に代替可能な形で使用されることが多く、「男女」という二元的なジェンダー規範に当てはまらない人々を広く意味することもある。

クワジャシラやヒジュラの人々は、「グル・チェラ制度 (Guru-Chella System)」と呼ばれる独自の精度のもとで共同生活を送っている。同制度では、「グル (Guru)」と呼ばれる年長のリーダーが、弟子である「チェラ (Chella)」を指導し、住居や保護、精神的な支えを提供する。チェラはその見返りとして、グルに忠誠と敬意を示すとともに、収入の一部をグルに提供する。これらの共同生活の場(「デラ (Dera)」と呼ばれる)は、コミュニティのメンバーにとって「家」として機能している。また、それらのコミュニティには、「ファルシ・カラム (Farsi Kalam)」と呼ばれる独自の暗号化された言語が存在し、メンバー同士の秘密のコミュニケーションや団結を強める役割を果たしている。しかしながら、グル・チェラ制度はクワジャシラを保護する側面を持つ一方で、搾取的な構造を有していると

⁵⁰ 前述のとおり、レズビアン、ゲイ、バイセクシュアルの人々に関する情報は容易に入手できなかったため、本節では取り上げない。

⁵¹ Pulitzer Center (2016), <https://pulitzercenter.org/stories/pakistans-khawaja-siras-perspectives-identity> (最終閲覧日: 2024年10月23日)

⁵² The Diplomat (2022), <https://thediplomat.com/2022/03/meet-the-khwaja-sira-pakistans-transgender-community> (最終閲覧日: 2024年10月23日)

も指摘されている。多くのチェラは物乞い、セックス・ワーク、祝い事でのダンス等を主な収入源とし、その収入の大部分をグルに提供することが求められる⁵³。

また、パキスタンにはクワジャシラのネットワークに属さないトランスジェンダーやノンバイナリーの人々も存在している。

クワジャシラ、トランスジェンダー、ノンバイナリー等の人々は、厳格な二元的ジェンダー規範とスティグマによる深刻な社会的排除に直面している。そのため、トランスジェンダーの人々は社会に包摂されることなく周縁化されており、社会的流動性（社会階層の移動）はほとんどない。固定的な社会規範と家父長制的な価値観のもと、トランスジェンダーの人々は社会的な「部外者（outsiders）」として扱われることが多く、家庭や近隣社会、職場などで受け入れられることが困難となっている。

「男性」と「女性」という二元的な性別役割が根強いことで、ジェンダーの多様性は顧みられず、トランスジェンダーの人々は、家庭という私的な空間だけでなく、医療機関、学校、職場といった公的な場においても、日常的に差別や暴力にさらされている。その結果、貧困と機会の欠如が悪循環を生み出し、トランスジェンダーの人々は、安定した正規雇用に就くために必要な教育やスキルを得る機会へのアクセスを著しく制限されている。

3.3.1.2. インターセックスの人々

インターセックスの人々は、トランスジェンダー法のもとで法的な保護が保証されている（3.3.2.1「(3) 法的な性別承認」参照）。しかし、同法ではインターセックスとトランスジェンダーのアイデンティティが区別されず混同されていると指摘されている。また、パキスタンにおけるインターセックスの人々は、身体の自己決定権をめぐって重大な課題に直面している。二元的な性別規範に当てはめることを目的として、本人の同意のない医療介入、例えば生殖器の手術やホルモン治療が行われるケースがあり（「3.3.5.1 身体的および心理的な自己決定権(Integrity)」参照）、本人の自己決定権よりも親の同意が優先される傾向にある。また、医療専門家もインターセックスの人々特有のニーズにに対応するための適切な訓練を受けていない⁵⁴。

また、「インターセックス」という用語は、パキスタンにおけるトランスジェンダーの権利を縮小させるための道具として保守的・宗教的勢力により政治的に利用されることがある。これらの勢力は、インターセックスのアイデンティティを「自然なもの」として強調する一方で、トランスジェンダーのアイデンティティを否定し、インターセックスとトランスジェンダーの双方に悪影響を与える有害な二分法に基づく言説を作り出している（Box 1「2022年クンサ（権利保護）法案」参照）。インターセックス人々の権利を擁護する国際的な支援団体であるインターセックス・アジア（Intersex Asia）は、パキスタンにおけるインターセックスの人々のニーズとして、1) インターセックスとトランスジェンダーのアイデンティティを明確に区別するための法改正、2) 合意のない医療介入の禁

⁵³ USAID et al (2016), Silent No More: Transgender Community in Pakistan, A Research Study, P. XV

⁵⁴ Intersex Asia (2024), Intersex Justice in Pakistan, P. 36

止、3) インターセックスを肯定するケアを提供するための医療専門家への研修、4) ステイグマを撤廃するための一般市民への啓発キャンペーン、5) 政策立案の指針となるインターセックスに特化したデータ収集、の5点を挙げている⁵⁵。

3.3.1.3. アセクシュアルの人々

アセクシュアルの人々についての情報は限定的であり、広く認知された支援団体も現在のところ存在していない。しかし、いくつかの支援ネットワークはオンライン上で確認できる。

パキスタンを含む南アジアでは、家族や部族間のネットワークが重視され、伝統的な家族を築くことに対する社会的な期待が高く、そのような社会規範によってアセクシュアルの人々が自身の意思に反して結婚を強要されるケースもある⁵⁶。社会におけるアセクシュアルの人々に対する認識や理解の欠如によって、そのような圧力がさらに強められている。アセクシュアルの人々に対して、その性的指向が単に「相性の問題」であるとか、逆に医学的問題であるとされたり、社会規範に適合していないとみなされたりする。それにより、家族やコミュニティ内での孤立を招き、自身のアイデンティティをオープンに表現することが困難となっている⁵⁷。さらに、パキスタンにはアセクシュアルの人々のための支援制度やリソースが存在しないため、多くの人々がこうした状況の中で個人的な対処を余儀なくされている。オンライン上の支援ネットワークはある程度のつながりや連帯を提供するが、地域内での認知や安全な交流の場がなく、身近な環境で支援やアドボカシーを求めることには限界がある。

3.3.2. 政治・市民参加

本節では、主に社会的認知、表現・結社の自由、政治的代表性の観点から、多様なSOGIESCを持つ人々の政治的・社会的活動への関与について述べる。

3.3.2.1. 社会的認知

(1) 同性間の性的関係の犯罪化

パキスタンでは、成人同士の私的な同意に基づく同性間の性的関係は犯罪とされている。パキスタン刑法第377条では、同性間の性行為を下記のように定義される「不自然な犯罪 (unnatural offences)」⁵⁸として分類している。

- 自然の摂理に反して、自ら男、女または動物と性交した者は、無期懲役または2年以上10年以下の懲役に処し、罰金に処する。挿入は、本条に記載された犯罪に必要な肉交を構成するのに十分である。

⁵⁵ Intersex Asia (2024), *Intersex Justice in Pakistan*, P. 36

⁵⁶ All India Queer Association website, "In Conversation with Sana Kardar, Founder of Pakistani Asexuals" <https://allindiaqueerassociation.com/in-conversation-with-sana-kardar-founder-of-pakistani-asexuals/>

⁵⁷ Muslimgirl website, "A Is for Asexuality: Life as a Queer Muslim Woman in Pakistan", <https://muslimgirl.com/a-is-for-asexuality-life-as-a-queer-muslim-woman-in-pakistan/>

⁵⁸ Pakistan Penal Code (Act XLV of 1860), <https://www.pakistani.org/pakistan/legislation/1860/actXLVof1860.html>, (最終閲覧日：2024年10月23日)

「不自然な犯罪」に対する処罰は、罰金とともに無期懲役を含む厳しいものとなる可能性がある。また、同条項の存在が、多様なSOGIESCを持つ人々へのハラスメント、恐喝、脅迫等の法的な根拠として利用され、差別や暴力につながっている点も問題である。同法自体は同性間の性行為を直接的に禁止するものではなく、「不自然な犯罪」とみなされる性行為を禁止するものであるため、実際に適用されるケースやその形態は様々である⁵⁹。近年は同性間の性行為を行った者が逮捕されたケースは少ないとも指摘されている⁶⁰。

一方で、宗教関係者や聖職者が性的不品行、特にマドラサ（イスラム神学校）における子どもたちに対する性加害に関与した場合、司法制度における取り扱いには課題があるという声もある⁶¹。犯罪の重大性にもかかわらず、多くの聖職者は、影響力のある地位と社会的な崇敬を有しているため、実質的な処罰を免れている、とされている。例えば『エクスプレス・トリビューン』紙は、児童への性的虐待に関与した聖職者が起訴されなかったり、寛大な判決を受けたりした複数の事例を報じ、このようなケースに対しては法律の執行をより厳しくするよう求めている⁶²。

(2) ジェンダー表現の犯罪化

パキスタンでは、特定のジェンダー表現に基づいて個人を罪に問う法律はない。

(3) 法的な性別承認

2011年の最高裁判決を受け、トランスジェンダーの人々は、自認する性別に基づいた国民身分証明書（Computerized National Identity Cards: CNIC）を取得する権利が認められた。この判決に基づき、トランスジェンダー人々の権利を保護し、社会的な包摂をより促進していくため、2018年にトランスジェンダー法が制定された。同法により、CNICやパスポートなどの公的書類に個人が自認する性別を記載することが公式に認められるようになった。同法では、「トランスジェンダー」の定義を次のように定めている⁶³。

- 1) 男性と女性の生殖器の特徴が混在している、または先天的に両性の特徴を持つインターセックス（Khunsa）⁶⁴
- 2) 男性として出生したが、性器切除または去勢手術を受けた宦官
- 3) トランス男性、トランス女性、クワジャシラ、あるいは性自認や性表現が、出生時に割り当てら

⁵⁹この法律が適用されたケースには、夫婦間のレイプ、性的虐待、同性間の行為とは関係のない合意のない性行為などがある。

⁶⁰UNAIDS (2019), Country progress report – Pakistan, Global AIDS Monitoring 2018

UNAIDS (2020), Country progress report – Pakistan, Global AIDS Monitoring 2019

UNAIDS (2021), Country progress report – Pakistan, Global AIDS Monitoring 2020

⁶¹The Diplomat, <https://thediplomat.com/2021/07/madrassa-sex-abuse-case-shocks-pakistan/?utm>（最終閲覧日：2024年12月25日）

⁶²The Express Tribune, <https://tribune.com.pk/story/2519195/child-abuse-cases-soar-in-five-years>（最終閲覧日：2024年12月25日）

⁶³Government of Pakistan (2018), Transgender Persons (Protection of Rights) Act, 201

⁶⁴インターセックス・アジアなどのインターセックス支援団体は、このトランスジェンダーの定義を変更すべきであると主張している。"Section 2(n) of the Transgender Persons Act 2018 should be amended to de link intersex persons from transgender, eunuch, and khwajasira identities." Intersex Asia (2024), Intersex Justice in Pakistan, P. 49

れた性別に基づく社会的規範や文化的期待とは異なるすべての人

同法は、教育、雇用、医療、公共空間へのアクセスなど、主要な分野におけるトランスジェンダーの人々の平等な権利を保証するとともに、トランスジェンダーの人々に対する差別を明確に禁止し、ハラスメント、虐待、サービス提供の拒否等からトランスジェンダーを保護することを規定している。さらに同法では、相続、投票、市民生活への参加に関する権利を保証し、トランスジェンダーの人々のためのセーフスペースや支援センターの設置についても、その実施を義務付けている。

同法において重要な点は、ジェンダーの自己決定に関する規定である。パキスタン国民は、医学的または心理学的な確認を必要とすることなく、自己認識に基づいて、「男性」、「女性」、または「X」と呼ばれる「第三の性」を合法的に自称することができる。つまり、トランスジェンダーの人々は、性別違和を診断するための医学的評価や心理学的評価を受けることなく、CNICのような公的身分証明書に自認する性別を反映させることができる。同法の規定は個人の自己認識のみに基づいて法的承認を与えるものであり、トランスジェンダー人々の権利と尊厳にとって重要な先例となったと評価されている⁶⁵。

一方、同法は一部の宗教勢力からの反対に直面している。例えば、2023年5月に連邦シャリーア法廷（Federal Shariat Court: FSC）は、この法律の特定の条項、特に性自認に関連する条項がイスラム教の教義に適合していないと裁定し、トランスジェンダーの人々がジェンダーマーカー⁶⁶を変更することを禁じた。FSCがイスラム教の原則と矛盾していると裁定したのは下記の条項である。

- 1) 第2項(f)「性自認」の定義：「生物学的性別」ではなく、個人の認識に基づいて性別を自己決定することを承認することに対して反対を表明した。
- 2) 第2項(n)(iii)「トランス・アイデンティティ」に関する定義：自認する性別に基づく法的承認について反対を表明した。
- 3) 第3項「性自認に従って認められる権利」：本項は、「生物学的性別」に関するイスラム教の教義と相容れないと指摘した。
- 4) 第7節「相続の権利」：相続はイスラム教の戒律に従い、自認する性別ではなく、「生物学的性別」に基づいて行われなければならないと指摘された。

以上により、FSCはこれらの条項は無効であると宣言した。FSCはパキスタンのイスラム法を保護・促進し、議会が可決した法律がイスラム教の戒律に合致しているかどうかを確認する唯一の権限を有しており⁶⁷、この決定により、パキスタンにおけるトランスジェンダーの人々の権利、特に銀行（口

⁶⁵The University of New South Wales: Advancing queer and transgender rights in Pakistan, <https://www.unsw.edu.au/news/2023/06/advancing-queer-and-transgender-rights-in-pakistan---a-conversat>（最終閲覧日：2024年12月20日）

⁶⁶パスポート、出生証明書、運転免許証、IDカードなどの公的文書に記載される性別表示（性別欄）のこと

⁶⁷パキスタン連邦シャリーア裁判所ウェブサイト <https://www.federalshariatcourt.gov.pk/en/objective-and-functions/>,（最終閲覧日：2024年10月26日）

座開設や金融サービス)、投票、社会福祉プログラムなど、身分証明書を必要とする様々なサービスへのアクセスが制限される可能性が懸念されている⁶⁸。人権省によると、パキスタン政府はすでにFSCからの上記の点に関する照会状に回答しており、本調査実施時点では同法に係る最高裁の判断を待つ状態となっている⁶⁹。

また、トランスジェンダー法は、トランスジェンダーの人々の婚姻に係る権利を明確に規定していない。2016年、パキスタンの聖職者グループが、男性または女性である「目に見える兆候」を持つトランスジェンダーは「異性」と結婚できるとするファトワ（イスラム教の宗教令）を発表した⁷⁰。このファトワは、トランスジェンダーの人々の婚姻の権利を認める進歩的な一歩と見なされたが、ファトワには法的拘束力はなく、正式な法的承認とはならない。依然としてパキスタンの法的枠組みではトランスジェンダーの人々の婚姻に関して明確な規定がないため、トランスジェンダーの人々が結婚を希望した場合、法的・社会的な問題に直面することとなる。

Box.1 2023 年クンサ（権利保護）法案（Khunsa Persons (Protection of Rights) Bill, 2022)

（出所：Senate of Pakistan (2022) Report of the Standing Committee on Human Rights on "the Khunsa Persons (Protection of Rights) Bill 2022"⁷¹）

「2022 年クンサ（権利保護）法案」は、性自認とインターセックスおよびトランスジェンダーの権利に関するパキスタンの法的枠組みの改正案である。

同法案は、「トランスジェンダー」という用語を、伝統的にインターセックスの人々を表すのに使われてきた「クンサ（Khunsa）」という用語に置き換え、法的保護の範囲を狭めることにより、ジェンダーの多様性を排除することを目指しているとされる。同法案における重要な条項は、生物学的特徴に基づいて個人の性自認を決定する役割を担う医療委員会の設置である。これは、トランスジェンダー法の要であった自己認識に基づく性別選択の権利を否定するものである。

同法案は、インターセックスの人々へのみに焦点を当てることで、トランスジェンダーを始めとする多様な SOGIE を持つ人々を排除し、法的承認や権利へのアクセスを制限している。またインターセックスの人々の医療、教育、雇用へのアクセスを提供することを保証するが、多様な SOGIESC を持つ人々が直面する差別や暴力といったより広範な問題には言及していない。そのため、同法案はトランスジェンダー法の原則と矛盾し、基本的権利としての性自認を否定することで、国際的な人権保護規定にも違反していると指摘されている。

本調査実施時点では、同法案は法制化されていない。人権団体や活動家たちは、この法案がトランスジェンダーの人々に与える影響について深刻な懸念を表明し、トランスジェンダーの人々を保護するパキスタンの取組を後退させるものであり、包摂と平等を損なう危険性があると主張している⁷²。

(4) 書類上の性別変更プロセス

公文書上のジェンダーマーカーを更新するプロセスは、主にトランスジェンダー法によって規定されている。同法は、個人の性自認に基づくジェンダーマーカーの記載を法的に認めている。ただし、同法で認められているのは、性自認に従って自身の性別を「X」、つまり「第三の性」へ変更することのみであり、男性から女性、女性から男性への性別変更は認められていない⁷³。ジェンダーマーカーの変更に係る一般的な手続きは以下の通りである。

⁶⁸Amnesty International (2023), <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2023/05/pakistan-revocation-of-rights-of-transgender-and-gender-diverse-people-must-be-stopped/>（最終閲覧日：2024年10月23日）

⁶⁹2024年11月、人権省とのインタビューに基づく。

⁷⁰The Diplomat (2016), <https://thediplomat.com/2016/07/pakistani-clerics-issue-fatwa-approving-transgender-marriage/>（最終閲覧日：2024年10月23日）

⁷¹https://www.senate.gov.pk/uploads/documents/1680584800_747.pdf（最終閲覧日：2025年1月15日）

⁷²インターセックスアジア（2024年）、パキスタンにおけるインターセックスの正義

⁷³U.S. Department of State (2024), 2023 Country Reports on Human Rights Practices: Pakistan, <https://www.state.gov/reports/2023-country-reports-on-human-rights-practices/pakistan/>（最終閲覧日：2024年10月15日）

- 申請書の提出：個人は、医学的または心理学的な評価を受けることなく、自身の性別を「男性」、「女性」、またはその両方である/それ以外であると自認する権利を有する⁷⁴。ジェンダーマーカを更新するには、CNICの発行機関である国家データベース・登録庁（National Database and Registration Authority：NADRA）に申請書類を提出する必要がある。提出書類は以下の通りである。
 - ・ 必要事項を記入した変更申請書
 - ・ 保有しているCNICのコピー
 - ・ 自身の性自認を宣言する宣誓書
- NADRAによる手続き：申請書を受領後、NADRAは記録上のジェンダーマーカを更新し、変更後のジェンダーマーカを反映した新しいCNICを発行する⁷⁵。
- その他の書類の更新：更新されたCNICを取得した後、パスポート、運転免許証など、その他の公的書類の変更を行うことができる。

通常、以下に示すCNICの記載事項を変更するには、17等級以上の公務員による確認が必要である。

- A) 住所：公共料金の請求書または賃貸契約書が必要
- B) 配偶者の有無：結婚証明書または離婚証明書が必要
- C) 氏名：法的文書または裁判所の命令が必要
- D) 両親／配偶者の情報：出生証明書、婚姻証明書、その他の関連書類により確認
- E) 性別：医学的および法的な裏付け書類が必要
- F) 写真：通常、NADRA事務所でバイオメトリック・スキャンを行う。

なお、上述の確認プロセスは、17等級以上の公務員に加えて、下記の保証人も代行できる。

- A) 政府病院の医務官（17等級以上）
- B) 警察官（17等級以上）
- C) 政府機関の教員（17等級以上）
- D) 公的セクターの銀行経営者

この確認プロセスにおいては、提出書類に基づき申請者の情報を検証するとともに、書類の内容に虚偽がないかも併せて確認する。

現地調査で実施したインタビューでは、CNICのジェンダーマーカの変更について、手続きは簡単だったと述べる人もいれば、上述の確認プロセスが障壁となり申請ができなかったと述べる人もいた⁷⁶。また、FSCの裁定が発表されてからジェンダーマーカの変更が困難になったと述べる人も

⁷⁴国際法律家委員会（2020）『パキスタントランスジェンダー（の権利保護）法（2018年）-ブリーフィングペーパー 2020年3月

⁷⁵NADRA ウェブサイト、<https://www.nadra.gov.pk/nadra-launches-registration-campaign-for-transgender-persons/>（最終閲覧日：2024年10月23日）

⁷⁶現地調査におけるトランスジェンダーの人々へのインタビューに基づく。

いた⁷⁷。さらに、FSCの裁定により相続権の保障が保留されているため、男性優位な相続権を保持するために男性のジェンダーマーカーをXに変更することをためらうトランス女性や、サウジアラビアが「第三の性」を認めていないことによりハッジを行うことができないため、Xのジェンダーマーカーを取得していない人も確認された⁷⁸。

表 3-1は、現地調査で確認したトランスジェンダーの人々が性別表示を「X」に変更しない主な理由をまとめたものである。

表 3-1 トランスジェンダーが X 表記を取得しない主な理由

分類	詳細
社会的スティグマと差別	
日常生活における排除	・ X 表記はしばしば注目を集め、公共サービス、教育、医療、雇用へのアクセスにおいて差別を受ける可能性がある。 ・ 多くの機関や雇用主は、X 表記を持つ個人を受け入れたり支援したりすることがなく、雇用機会が減少する。
安全性への懸念	・ X 表記によってトランスジェンダーであることがより明確になり、保守的な社会ではハラスメントや暴力にさらされる可能性がある。
限定的な法的承認	
法的・制度的政策の曖昧さ	・ データベースや行政手続きは、「男性」と「女性」の二元的な性別カテゴリーを念頭に置いて設計されているため、法律や行政の枠組みでは、X 表記が適切に取り扱われない。 ・ 法的文書、銀行取引、旅行、その他 X 表記を性別欄に有していないシステムを持つ機関とのやりとりが複雑化する可能性がある。
特定のジェンダーを対象としたサービスからの排除	・ シス女性／少女向けシェルターや保健プログラム、男女別の公共スペースなど、特定の施設や取組では X 表記を持つ人が排除されることがある。
認識の欠如	
X マーカーの誤解	・ トランスジェンダーを含む多くの人々は、X 表記が何を意味するのか、そしてそれが自分たちの権利やサービスへのアクセスにどのように影響するのかについて、十分な認識を有していない。 ・ 行政の担当者やサービス提供者は、X 表記を正式なジェンダーマーカーとして認識していないことが多く、サービスの遅れや混乱、あるいはサービス提供の拒否につながる可能性がある。
社会的背景	・ トランスジェンダーというアイデンティティは、男女の二元的な枠組みの中で理解されることがある（例えば、トランス女性を女性として認識するように、男女どちらかの性別に分類する）。また、X 表記の導入は進歩的ではありながらも、多くのトランスジェンダーの人々の生活実態や社会的な期待とは必ずしも一致していない。
海外旅行における課題	
パスポートとビザの問題	・ CNIC の X 表記は、パスポートやビザを申請する際の煩雑さにつながる。 ・ トランスジェンダー、ノンバイナリーまたは「第三の性」を認めていない国（中東など）への海外旅行や就業に障害が生じる。
アイデンティティと肯定	
肯定された性別への嗜好	・ 自分の性自認を男性（M）または女性（F）として反映させることを好むケースもある。 ・ X 表記は多様な性自認の包摂を意図しているが、二元的な枠組みの中では、X 表記により疎外感を持つトランスジェンダーもいる。

出所：現地調査でのインタビューに基づいて調査団

⁷⁷同上

⁷⁸同上

Box.2 パキスタンにおける性別表示の変更 (出所:「トランスジェンダー（権利保護）規則 2020」および現地調査で収集した情報に基づく)			
2011 年最高裁判決を受けて、クワジャシラの人々の具体的なニーズに対応するため、次の 2 つのジェンダーマーカーが導入された。 1) 性別適合手術を受けていない人には「Khawaja Sira Mard」 2) 性別適合手術を受けた人には「Khawaja Sira Aurat」⁷⁹ 実際に、現地調査では「Khawaja Sira Aurat」と表記された CNIC を持っている人が確認された。2018 年に「トランスジェンダー法」、2020 年に「トランスジェンダー（権利保護）規則」⁸⁰ が成立したことにより、すべてのクワジャシラ、トランス男性、トランス女性、インターセックスの人々は、自認する性別を反映した CNIC を取得できるようになり、X 表記も導入された。 しかし、X 表記は多くのトランスジェンダーの人々からの批判に直面した。X 表記にまつわる汚名や認知度の低さにより、多くの人がこの X 表記の使用を避け、代わりに CNIC に男性または女性の性別を表記することを選択している。 以下の表は、2011 年の最高裁判決に基づいて発行された CNIC と、2018 年法施行後に発行された CNIC を比較したものである。また、X 表記と男性・女性表記との比較も記載し、法的認知の違いや実務的な影響を検証している。			
	女性	男性	X
保有資格	親による NADRA への登録。子どもの性別を決定する病院からの出生証明書が必要。	親による NADRA への登録。子どもの性別を決定する病院からの出生証明書が必要。	性自認に基づく。18 歳以上であれば、誰でも X 表記の申請が可能。主にトランス男性、トランス女性、クワジャシラ、インターセックスの人々が申請する。
相続権	イスラム教徒の女性の場合、取り分の半分を兄弟に与える（シャリア法に基づく）	姉妹の取り分の 2 倍	トランス女性には女性のルールが適用され、トランス男性には男性のルールが適用される。
養子縁組の権利	Yes（法定後見人として）	Yes（法定後見人として）	No
結婚の権利	Yes	Yes	No
教育を受ける権利	Yes	Yes	Yes
軍隊で働く権利	Yes	Yes	No
政府職員採用枠	Yes	No	Not always
宗教的検証	Yes	Yes	「第三の性」はイスラム教では認められていないため、X 表記は宗教団体によりに批判されている。
出所 Government of Pakistan, the Transgender Persons (Protection of Rights) Rules 2020			

(5) 統計上の包摂

パキスタンの公式統計では、「男性」と「女性」以外の性別カテゴリーの包摂について検討が始められている。2017年の国勢調査では、「男性」と「女性」に加えて「トランスジェンダー」を性別分類の一つとして取り入れた^{81 82}。これは、公式データ収集におけるジェンダーの多様性を包摂するための重要な一歩となった。

⁷⁹Intersex Asia (2024), Intersex Justice in Pakistan

⁸⁰Government of Pakistan, the Transgender Persons (Protection of Rights) Rules 2020, <https://www.uvas.edu.pk/doc/2021/transgender.pdf>, last accessed on 23 December 2024.

⁸¹Pakistan Bureau of Statistics, <https://www.pbs.gov.pk/sites/default/files/population/2017/national.pdf>（最終閲覧日：2024 年 10 月 20 日）

⁸²パキスタンのいくつかの公式統計では、「トランスジェンダー」が性別分類として記載されている。しかし、「トランスジェンダー」と「インターセックス」は異なるアイデンティティを有するにも関わらず、統計上は「トランスジェンダー」のカテゴリーに「インターセックス」も含まれることが多い。

しかし、統計データにSOGIESCに関する情報が含まれているケースは限定的である。トランスジェンダー法の施行以降、性自認に関するデータを収集する取組が続けられているが、SOGIESCに関する包括的なデータ収集は依然として不十分である。例えば、教育統計には一般的にSOGIESCに係る指標は含まれていない。また、パキスタンの経済調査や労働力統計にもSOGIESCに関する指標は含まれておらず、トランスジェンダーの人々の雇用率や所得水準、経済状況を算出することは困難である。警察による報告書や犯罪統計においてもSOGIESCに関連する暴力事案等が記録することはほとんどなく、多様なSOGIESCを持つ人々に対する暴力の発生状況の定量化は行われていない。保健政策では、薬物注射をする人（People Who Inject Drugs: PWID）、男性と性交渉を持つ男性（Men who has Sex with Men: MSM）⁸³、トランスジェンダー、女性セックスワーカーを対象とした調査が行われているが、それらの調査結果はもっぱらHIV/AIDS予防・対応において活用され、HIV/AIDS予防政策に反映されている⁸⁴。NGO/CSOの中には、トランスジェンダーの人々に対する暴力に関するデータを独自に収集している団体もあるが、これらの報告は国家統計に十分に組み込まれていない。

3.3.2.2. 表現と結社の自由

(1) 表現と結社の自由を制限する法律

パキスタンでは、SOGIESCに関連する課題において、表現の自由、市民参加、結社の自由に影響を与える法律がいくつか存在し、トランスジェンダーの人々やその支援者にとって制約となる可能性がある。

- 2016年サイバー犯罪法（Cybercrime Laws (Prevention of Electronic Crimes Act 2016) ⁸⁵：同法はオンライン上のハラスメントやサイバー犯罪を取り締まる法律であるが、一部の規定が曖昧な表現となっているため、オンライン上でSOGIESC関連の権利を擁護する活動家やグループに対して適用される可能性がある。LGBTQIA+の権利を擁護するソーシャルメディア・プラットフォーム上の投稿、議論、その他の表現は、サイバー犯罪の規定に基づいて精査、削除等の法的措置の対象となりうる。
- 冒瀆および宗教的道徳に関する法律（Blasphemy and Religious Morality Laws）⁸⁶：SOGIESCに関連する課題を直接的な対象としているわけではないが、同法は多様なSOGIESCを持つ人々の権利保護の活動に影響を与える可能性がある。一般的な宗教的解釈に反するとみなされる見解を推進する場合、宗教的な認識に反するとされる可能性がある。

⁸³MSM（Men who have sex with men）は、公衆衛生学および疫学用語であり、性的指向にかかわらず、他の男性と性行為を行う男性を指す。男性と性交渉を持つすべての男性がゲイやバイセクシュアルであると自認しているわけではなく、この用語はアイデンティティよりも行動に焦点を当てるために包括的に使用されている。保健関連の研究や政策、特に HIV/AIDS の予防と治療の文脈で広く使用されている。

⁸⁴National AIDS Control Program (2017), Integrated Biological and Behavioral Surveillance in Pakistan: Round 5 - 2016-17

⁸⁵National Assembly of Pakistan website, https://www.na.gov.pk/uploads/documents/1470910659_707.pdf（最終閲覧日：2024年10月23日）

⁸⁶BBC, <https://www.bbc.com/news/world-46046074>（最終閲覧日：2024年10月23日）

- 公序良俗および集会法（Public Order and Assembly Laws）⁸⁷：多様なSOGIESCを持つ人々の支援団体は、同法の下で、プライド・パレードのようなイベントの開催を妨げられることがある。同法により、多様なSOGIESCを持つ人々の集まりが「公序良俗」や「社会の安定」に対する脅威と見なされ、イベント開催の制限や全面的な禁止につながる可能性がある。

(2) 多様なSOGIESCを持つ人々を支援するNGO/CSOの活動許可

SOGIESCの多様性に焦点を当てる多くの団体は、団体の理念や活動内容を公にした場合、行政の登録において必要以上の書類の精査や登録の拒否などに直面することがある⁸⁸。行政当局は、多様なSOGIESCに関するアドボカシーを、社会的あるいは宗教的な反対を理由に、センシティブなもの、あるいは物議を醸すものとみなす傾向があるため、団体によっては多様なSOGIESCを持つ人の権利保護を明示するのではなく、「人権」や「ジェンダー主流化」という広義のテーマで登録することで、このような制限を回避することもある。また、活動においても、多様なSOGIESCを持つ人々に関する公的なアドボカシーを避け、その代わりとしてメンタルヘルス・カウンセリング、保健サービス、人権の保護などを行うこともある。しかし、それにより団体の活動範囲が制限され、多様なSOGIESCを持つ人々への支援が不十分なものとなる可能性もある。

3.3.2.3. 政治的代表性

現在、パキスタンの国会や州議会において、トランスジェンダーであることを公言している議員はいない。しかし、2023年1月、シンド州のムラド・アリ・シャー（Murad Ali Shah）州首相が議長を務める州議会において、トランスジェンダーの議員のための議席を確保することが承認された。これはパキスタンの州議会においては初めての試みである⁸⁹。しかしながら2024年11月現在、シンド州にはまだトランスジェンダーの議員はいない。

3.3.3. 経済的福祉

パキスタンにおける調査対象分野の一つとして「金融包摂」が設定されているため、詳細な調査結果については「3.5 金融包摂」にて記載する。本節では、経済的福祉に係る現状について、各項目の概要を簡単にまとめる。

3.3.3.1. 求人へのアクセス

(1) 雇用における差別禁止法

トランスジェンダー保護法は、トランスジェンダーの人々に一定の保護を提供し、雇用、教育、医療、その他の公共サービスにおける差別を禁止するものである。雇用主に対して機会均等を義務付け、採用、昇進、雇用の決定におけるトランスジェンダーへの差別を禁じている。

⁸⁷Amnesty International Website, <https://www.amnesty.org.au/pakistan-peaceful-assembly-and-public-order-act-threatens-right-to-protest/>（最終閲覧日：2024年10月23日）

⁸⁸OUTRIGHT International website, <https://outrightinternational.org/our-work/asia/Pakistan>（最終閲覧日：2024年10月23日）

⁸⁹The Express Tribune, <https://tribune.com.pk/story/2394555/sindh-cabinet-approves-reserved-seats-for-transgender-persons-in-local-councils>（最終閲覧日：2024年10月23日）

また労働法には、職場における待遇や機会の均等を求めるなど、差別を禁止する一般的な規定がある。しかし、労働法はSOGIESCに基づく差別に係る禁止規定を有していない。また、女性や宗教的なマイノリティを対象とする保護規定もあるが、多様なSOGIESCを持つ人は含まれていない。パキスタンの憲法は平等について規定し、宗教、人種、カースト、性別、居住地、出生地による差別を禁止しているが、多様なSOGIESCを持つ人々に対する具体的な保護は含まれておらず、それらの人々が憲法上の保護を求めるのは容易ではない。

(2) 雇用における差別撤廃施策の実施

国家人権委員会は、パキスタン全土の人権の促進と保護を担当する連邦政府の機関であり、差別やその他の人権侵害を取り締まる権限を持つが、多様なSOGIESCに基づく差別に関する特定の役割は有していない。パンジャブ州、シンド州、カイバル・パクトウンクワ州、バロチスターン州には州人権局があり、SGBVや職場差別など、人権問題への対応を担っている。しかし、州人権局は、社会的な偏見や限られた予算を理由に、多様なSOGIESCを持つ人々に対する差別を取り扱うことは少ない。トランスジェンダーの人々の権利に関わるケースでは、トランスジェンダー法による保護規定があるため、州政府機関は一定の支援を提供する可能性があるが、トランスジェンダー以外の多様なSOGIESCを持つ人々に対する保護はほとんど存在しない。また、連邦オンブズマン事務所は行政上の不正に関する申立を受け付けており、いくつかの州オンブズマン事務所は職場における差別に関する申立に対応しているが、トランスジェンダーの人々に対する差別を明示的に取り扱ってはいない。

(3) 雇用に係る差別の経験

多様なSOGIESCを持つ人々は職場での差別やハラスメントに直面しているが、そのような差別を報告した人は、昇進の拒否、職場のネットワークからの排除、退職の圧力など、非公式な懲罰的措置に直面する可能性があるため、被害を申し出るケースは少ない⁹⁰。

3.3.4. 保健・医療

本節では、医療に係る法律・政策、医療サービス、SRHRの観点から、多様なSOGIESCを持つ人々に係る保健・医療の現状について概観する。

3.3.4.1. 多様な SOGIESC の視点に立った法律・政策

(1) 差別禁止規定

パキスタンでは、医療における多様なSOGIESCに特化した包括的な差別禁止法や政策は存在しない。トランスジェンダーの人々に対する保護規定はあるが、SOGIESCに基づく医療サービス提供の拒否を禁止する具体的な法的・政策的枠組みはない。多様なSOGIESCを持つ人々は、医療従事者からの否定的な態度、侮蔑的な対応に遭遇し、自身が歓迎されていないと感ずることがあると報告してい

⁹⁰Abbiha WAQAR et al (2022), Unequal Employment Opportunities for Transgenders: Empirical Study on Employees of Pakistan

る。医療従事者が多様なSOGIESCを持つ人々の健康問題に関する研修等を受けていない場合は、多様なSOGIESCを持つ人々が差別を恐れずに適切なケアを受けることはより困難となる⁹¹。多様なSOGIESCを持つ人々、特にトランスジェンダーの人々が、医療サービスを受ける際に差別を受けたケースの一部を下記に紹介する。

- トランスジェンダー活動家への治療拒否⁹²：2016年、トランス女性の活動家が銃撃され、ペシャワールの病院に運ばれたが、性自認を理由に治療を拒否され、死に至ったとされる。報告によると、病院スタッフは彼女を男性病棟に入れるか女性病棟に入れるか迷っており、治療の開始が決定的に遅れた。
- 新型コロナウイルス感染症（Coronavirus Disease 2019: COVID-19）パンデミック時の差別⁹³：COVID-19の流行中、パキスタンのトランスジェンダーの人々は、医療サービスを受けることが困難であったと報告した。ある調査では、多くの人が医療従事者からの差別に直面し、医療支援を求めることに消極的になっていることが明らかとなった。パンデミックは既存の脆弱性をさらに悪化させ、トランスジェンダーの人々がスティグマの高まりや必要不可欠な保健サービスへの障壁を経験することとなった。

また別の調査によると、カイバル・パクトゥンクワ州での調査に回答したトランスジェンダーの92%が医療を受ける際の差別を訴えており⁹⁴、パンジャブ州では調査に回答したトランスジェンダーの74%が恐怖心から公立病院を受診したくないと回答している⁹⁵。

(2) インフォームド・コンセント

トランスジェンダー法第12条(a)は、トランスジェンダーの人々特有の健康ニーズに対応するため、パキスタン医科歯科審議会（Pakistan Medical and Dental Council: PMDC）と協力して、医師や看護スタッフに対する医療カリキュラムの見直し政府に求めているが、正式なガイドラインやプロトコルは現在のところ存在しない。

3.3.4.2. 多様な SOGIESC の視点に立った医療サービスへのアクセス

(1) 多様なSOGIESCの視点に立ったリプロダクティブ・ヘルス・サービスへのアクセス

パキスタンにおけるリプロダクティブ・ヘルス・サービスのほとんどは、主にヘテロセクシュアルかつシスジェンダーの人々を対象として設計されており、多様なSOGIESCを持つ人々特有のニーズ

⁹¹Asia Pacific Gender Network (2023), Joint Submission on the Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender and Intersex (LGBTI) People in The Islamic Republic of Pakistan

⁹²The Washington Post (2016), <https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2016/05/25/denied-treatment-at-a-hospital-a-pakistani-transgender-activist-dies-after-being-shot-6-times/>（最終閲覧日：2024年10月15日）

⁹³Tyler Adamson et al (2022), Experiences of violence and discrimination among LGBTQ+ individuals during the COVID-19 pandemic: a global cross-sectional analysis

⁹⁴RHRN Young Omang (2017), Health and Access to Care and Coverage for Transgender Individuals in Pakistan: A Call for Action. Peshawar

⁹⁵Good Thinkers Organization (2016), Recognition of Third Gender: Realizing the Plight and Rights of Transgender Community in Punjab, Kasur

は認識されていない。

また、パキスタンにおけるHIV陽性率は他国に比べて低いが、近年、新規感染者数が増加していることが報告されている。特に、PWIDやMSMなど、特定のグループの間での感染率が増加傾向にある⁹⁶。トランスジェンダーの人々のHIV陽性率は7.1%（トランスジェンダーのセックスワーカーのHIV陽性率は7.5%）、MSMのHIV陽性率は5.4%（男性のセックスワーカーのHIV陽性率は5.6%）⁹⁷となっている。また、両グループのセックスワーカーは、医療機関における差別と暴力の割合が高いことも報告している。一方でHIV/AIDSの予防や治療に係るサービスの利用率は13～15%にとどまっており、トランスジェンダーやMSMの人々のHIV陽性者のうち、治療を受けている人は4%未満である⁹⁸。

(2) 移行関連医療サービス

パキスタンでは、移行関連医療（Transition-Related Healthcare: TRHC）⁹⁹を求める人は様々な課題に直面している。TRHCに対して裁判所による強化等を義務付ける明確な法的要件はないが、医療従事者は潜在的な法的リスクを軽減するために、司法許可の提出を求めることがある。このような慣行はTRHCを規定する明確な法的指針がないことに起因しており、医療従事者は慎重なアプローチをとる傾向がある。

例えば、2016年に医師が24歳の女性に対して裁判所の命令なしに手術を行うことを拒否したため、当該女性は性別適合手術を受ける許可を求めてラホール高等裁判所に申立を行った¹⁰⁰。同様に2018年には、22歳の女性が性別適合手術の許可を求めてペシャワール高等法院に提訴した。これらの事例は、医療従事者が司法の同意なしに手術を行おうとしないため法的介入が必要とされていること、および、法的には義務付けられていないものの、パキスタンにおいて性別適合手術を受けようとする個人にとって、裁判所の許可を得ることが事実上の要件となっていることを示唆している¹⁰¹。

パキスタンでは、手術を含むTRHCを提供できる医療施設は限定的で、またサービスが高額であるにもかかわらず質が低いとも指摘されている¹⁰²。さらに、前述したように、このような手術には裁判所の承認が必要とされ¹⁰³、一部の裕福な人々はタイなどの近隣諸国に手術を受けに行くこともできるが、多くの低所得者層にはそのような選択肢は保証されていない。一部のトランスジェンダーやク

⁹⁶UNAIDS (2020), Country progress report - Pakistan Global AIDS Monitoring 2020

⁹⁷Asia Pacific Gender Network (2023), Joint Submission on the Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender and Intersex (LGBTI) People in The Islamic Republic of Pakistan

⁹⁸同上

⁹⁹ホルモン療法や手術などを含む医学的介入により、人の身体の第一次性徴および第二次性徴を、その人の内的自己認識と一致させること。

ILGA World 用語集、<https://www.ilga-europe.org/about-us/who-we-are/glossary/>

¹⁰⁰Pink News (2016), <https://www.thepinknews.com/2016/11/06/pakistani-woman-files-petition-in-court-to-seek-gender-reassignment-surgery/>（最終閲覧日：2024年10月25日）

¹⁰¹International the News (2018), <https://www.thenews.com.pk/print/397560-poor-girl-moves-phc-for-sex-reassignment-surgery-to-become-male>,（最終閲覧日：2024年10月25日）

¹⁰²インドやパキスタンなどの国々では、性別適合手術に1,000～9,000ユーロかかると報告されている。

Friedrich Naumann Foundation (2024), The Status of LGBTQIA+ Individuals in South Asia: Opportunities, Challenges, AND the Path Ahead

¹⁰³Usama Irshad et.al (2020), Between a Rock and Hard Place - Gender Dysphoria and Comorbid Depression in a Young, Low-Income, Pakistani Transgender Man

ワジャシラのコミュニティでは、密かに非合法の手術が提供されているという情報もある。無許可の手術は医師免許を持つ者が行う場合もそうでない場合もあり¹⁰⁴、患者にとっては大きなリスクを伴う可能性がある。

3.3.4.3. SRHR

パキスタンでは、多様なSOGIESCを持つ人々に対する家族計画、避妊、性感染症（Sexually Transmitted Infection: STI）関連サービスへのアクセスが著しく制限されている¹⁰⁵。

また、多様なSOGIESCを持つ人々のリプロダクティブ・ヘルスと権利に深刻な影響を与える強制不妊手術は、法律や政策において明確に禁止されておらず、公の言論でも取り上げられていない。この慣行がどの程度広まっているかについての十分なデータはないが、毎年数百件行われているという報告もある¹⁰⁶。

3.3.5. 個人の安全と暴力

パキスタンにおける調査対象分野の一つとして「SGBVの撤廃」が設定されているため、詳細な調査結果については「3.4 ジェンダーに基づく暴力の撤廃」にて記載する。本節では、個人の安全と暴力に係る現状について、各項目の概要を簡単に取りまとめる。

3.3.5.1. 身体的および心理的な自己決定権(Integrity)

インターセックスの人々は、しばしば「正常化 (normalization)」を目的とした生殖器の手術やホルモン治療など、非自発的かつ同意のない医療介入に直面している。これらは本人のインフォームド・コンセントなしに実施されるケースもある¹⁰⁷。多くの場合、親の同意は子どもの同意と同義と推定され、個人の身体に対する自己決定権は尊重されていない。さらに医療制度においては、インターセックスの人々に適切なケアを提供するための資源と知見が不足している。その結果、多くの人々が肯定的な医療、カウンセリング、支援サービスへのアクセスを欠いており、またそれはインターセックスの人々の身体に対する自己決定権を侵害している。このような課題に対処するため、法的保護措置の実施、医療専門家に対する研修、インターセックスの人々のニーズに合わせた包括的な医療政策の確立が求められている。

3.3.5.2. コンバージョン・セラピー

パキスタンでは、多様なSOGIESCを持つ人々に対するコンバージョン・セラピーを禁止する具体的な法律は存在せず、コンバージョン・セラピーを強要された人々は、保護や救済のための法的手段を有していない。個人のSOGIを変えることを目的としたコンバージョン・セラピーは、ヘテロセクシュアルまたは／およびシスジェンダーでないアイデンティティを「異常」または「罪深い」ものと

¹⁰⁴現地調査におけるインタビューに基づく。

¹⁰⁵Asia Pacific Transgender Network (2023), Joint Submission on the Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender and Intersex (LGBTI) People in The Islamic Republic of Pakistan

¹⁰⁶同上

¹⁰⁷Intersex Asia (2024), Intersex Justice in Pakistan

みなす保守的な信念に根ざしている。これらの行為は、社会的に容認されない行動を「矯正」するための正当な試みであると認識されているため、コンバージョン・セラピーの撤廃に係る取組は依然として困難となっている。

さらに、PMDCやその他の医療規制機関は、コンバージョン・セラピーへの反対や禁止の必要性を述べる公式声明を発表していない。これらの機関から明確な指導がないことが、国内でコンバージョン・セラピーが受け入れられ、実践され続けている一因ともなっている。

3.3.5.3. ヘイトクライム

ヘイトスピーチや暴力の扇動に対処する法的枠組みには、SOGIESCに関する明確な規定がない。パキスタン刑法には、異なる宗教、人種、言語、地域集団、カースト、コミュニティ間の敵意を助長する発言を罰する第505条2項など、様々な集団間の敵意や憎悪を扇動する行為を犯罪とする条文があるが、これらの規定ではSOGIESCに基づく差別や暴力については特段言及されていない。

同様に、ヘイトスピーチを抑制することを目的とした反テロリズム法やその他の法律は、多様なSOGIESCを持つ人々に対する暴力や差別を対象としていないため、個人を標的にした多様なSOGIESCに係るヘイトスピーチや扇動行為が、現行法では十分に訴追されない可能性がある。

これまでのパキスタンにおける司法判断では、多様なSOGIESCを持つ人々の権利を十分に引き上げておらず、SOGIESCの多様性をヘイトクライムの関連要因として認めていない。トランスジェンダーの人々の権利を認める最高裁判決など、その権利を支持する判決もあるが、トランスジェンダーの人々に対する暴力や差別をヘイトクライムとして取り上げた判例はない。

3.3.5.4. SOGIESC に基づく暴力

パキスタンでは、SOGIESCに基づく身体的、心理的、性的暴力等に関する包括的なデータは存在しないが、多様なSOGIESCを持つ人々が深刻な暴力や差別に直面していることが様々な報告や研究によって明らかとなっている。ヒューマン・ライツ・ウォッチやアムネスティ・インターナショナルのような人権団体の報告書では、パキスタンにおける多様なSOGIESCを持つ人々の多くが暴力、差別、ハラスメントを経験していることが報告されている¹⁰⁸。また、パキスタンを含む南アジアでは、大多数のLGBTQIA+の人々がSOGIESCに基づく暴力を経験していると報告する研究もある¹⁰⁹。「トランス殺人モニタリング (Trans Murder Monitoring)」のデータベースによると、パキスタンでは2020年から2024年の間に53件のトランスジェンダーの人々に対する殺人事件が報告され、記録された殺人事件の件数が南アジアで最も多い国となっている¹¹⁰。

¹⁰⁸Human Rights Watch website, <https://www.hrw.org/world-report/2021/country-chapters/pakistan#:~:text=sections%20of%20society.,Sexual%20Orientation%20and%20Gender%20Identity,and%20other%20violence%20and%20discrimination> (最終閲覧日：2024年10月18日)

¹⁰⁹ILGA World Database, <https://database.ilga.org/pakistan-lgbti> (最終閲覧日：2024年10月18日)

¹¹⁰Trans Murder Monitoring Database (最終閲覧日：2024年12月20日)

3.3.5.5. 強制結婚

多様なSOGIESCを持つ人々は、強制結婚を含む社会的圧力に直面している。レズビアンとバイセクシュアルの女性／少女、そしてトランス男性／少年は、支配的な社会規範に適合し、非ヘテロノーマティブ/シスノーマティブなアイデンティティを抑圧することを目的として、家族からシス男性との結婚を強要されるケースが報告されている¹¹¹。家父長制的社会では、「女性」を従属的な立場に置く慣行があり、こうした強制結婚の要求を拒否することは容易ではない。ゲイの男性／少年、バイセクシュアルの男性／少年、トランス女性／少女もまた、家族や親戚から結婚を迫られることがあり、「結婚しない自由」を持つことは極めて困難であるとともに、特に相続のために、結婚して子どもを持つことを強く期待される傾向にある¹¹²。

3.3.5.6. SOGIESCに基づく迫害を根拠とした亡命申請

UNHCRによれば、SOGIに基づく迫害に直面している人は、カナダ、米国、ヨーロッパの様々な国など、第三国に亡命を申請することができる¹¹³。しかし、パキスタンは1951年難民条約やその1967年議定書に批准していない。そのため、パキスタンには、SOGIESCに基づく迫害を根拠とした亡命申請者の庇護プロセスを明示した正式な法律や政策は存在しない。パキスタン国家難民政策は、紛争地域、特に隣国アフガニスタンからの難民のニーズに対処することに主眼を置いており、SOGIESCに基づく迫害から逃れてきた人々に対する規定はない。

3.3.5.7. 司法へのアクセス

(1) 司法関係者への研修

パキスタンでは、司法・法執行関係者にSOGIESC関連の人権問題に関する研修を義務付ける包括的な国家政策はない。裁判官や弁護士を含む司法当局は、刑法、公民権、手続き的司法に焦点を当てた研修を受けているが、LGBTQIA+の権利やSOGIESCに基づく差別に関する研修機会は不足している。

警察などの法執行機関は、LGBTQIA+の問題や多様なSOGIESCを持つ人々に対する暴力やヘイトクライム等に対応する定期的な研修プログラムを有していない。そのため、多様なSOGIESCを持つ人々に対する暴力や差別への不適切な対応が行われ、制度的な偏見やスティグマを強化させる要因ともなっている。

(2) 多様なSOGIESCを持つ人々に対する暴力のモニタリング

多様なSOGIESCを持つ人々に対する暴力事案の監視を担う専門の政府機関はない。国家人権委員会等の人権関連の政府機関は、SOGIESCに関連する暴力に焦点を当てた対応は行っていない。パキ

¹¹¹Asia Pacific Gender Network (2023), Joint Submission on the Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender and Intersex (LGBTI) People in The Islamic Republic of Pakistan

Xtra, "Queer women in Pakistan stifled by patriarchy, religious oppression" (最終閲覧日：2025年2月6日)

¹¹²Gaylaxy, "Queer and Married in Patriarchal Pakistan", <https://www.gaylaxymag.com/exclusive/queer-and-married-in-patriarchal-pakistan/> (最終閲覧日：2025年2月6日)

¹¹³UNHCR (2012), Guidelines on International Protection NO. 9

スタン人権委員会（Human Rights Commission in Pakistan: HRCP）等のNGO/CSOは、多様なSOGIESCを持つ人々に対する暴力や差別についてウェブサイトや報告書等で発信しているが、それらの団体による体系的・包括的なモニタリングは行われていない。

3.3.6. 教育

「ノンフォーマル教育」がパキスタンにおける調査対象分野の一つであるため、詳細な調査結果については3.6「ノンフォーマル教育」にて記載する。本節では教育に係る現状について、各項目の概要を簡単に取りまとめる。

3.3.6.1. 安全な学習環境

(1) いじめ

NGO/CSOや人権団体の報告によると、多様なSOGIESCを持つ生徒・学生が、教育現場でいじめや暴力に頻繁に遭遇している¹¹⁴。これには、他の生徒からのハラスメント、教師による差別、時には暴力等の物理的な攻撃も含まれる。

(2) いじめの防止に係る方針

パキスタンの憲法は教育を受ける権利を保証し差別を禁止しているが、SOGIESCに基づく差別の禁止については明示されていない。憲法第25条は法の下での平等と平等な保護を保障しているが、多様なSOGIESCを持つ人々への適用状況は不透明である。国家教育方針では安全な学習環境の必要性が強調されているが、SOGIESCに関する具体的な対策は言及されていない。

3.3.6.2. 教育機会へのアクセス

(1) 差別禁止方針

2024年、シンド州でシンド・トランスジェンダー教育政策（Sindh Transgender Education Policy : STEP）が承認された。同政策は、パキスタン憲法第25条が保障する教育を受ける権利と法の下での平等をトランスジェンダーの人々に保障することに主眼を置いている。トランスジェンダー法はトランスジェンダーの人々の権利を保護するための基礎を築いたが、STEPは教育現場においてトランスジェンダーの生徒・学生が直面する特有の課題に取り組むことを目的として、包括的な支援、安全な学習環境の整備、教育への平等なアクセスの促進、性自認に基づく差別の撤廃を目指している。

(2) 多様性に係るカリキュラム

パキスタンの教育カリキュラムには、SOGIESCの多様性に係る項目は含まれておらず、多様なSOGIESCに関する正確かつ包括的な情報を提供する教材や資料も整備されていない。国連をはじめとする国際機関は、多様なSOGIESCに関する理解を促進し差別を減らす手段として、多様なSOGIESC

¹¹⁴A. Amadori et al (2023), Systematic Review of Intervention and Prevention Program to tackle Homophobic Bullying at School: a Socio-emotional Learning Skills Perspective.

に関する課題を包摂するインクルーシブ教育を提唱しているが¹¹⁵、パキスタンの教育政策にはまだ反映されていない。

JICAによる「オルタナティブ教育推進プロジェクト（Advancing Quality Alternative Learning Project（AQAL）」では、トランスジェンダーの人々がノンフォーマル教育の教材の校正過程に参加するなど、SOGIESCの多様性包摂に係る取組が行われた。また同プロジェクトでは、教育省の関係者やトランス女性の教員の参加を得て、上述のSTEPの起草を支援した。

¹¹⁵例えば UNESCO は、報告書「Out in the open: education sector responses to violence based on sexual orientation or gender identity/expression: summary report (2016)」の中で、教材について以下のような提言を行っている；1) カリキュラムや学習教材がインクルーシブであることを確認する 2)。性的指向や性自認／ジェンダー表現に基づく暴力を含め、教育現場における暴力を予防し、対処するために、教員をはじめとする教育・学校職員に研修や支援を提供する。

3.4. ジェンダーに基づく暴力の撤廃

本節では、トランスジェンダーの人々に対するSGBVについて、一次情報と二次情報の収集に基づく分析結果を示す。二次情報としては、トランスジェンダーの人々に対するSGBVの国際的な現状とパキスタンにおける状況を検証するため、報告書、ニュース記事、政策概要、その他の関連資料など、オンラインで入手可能な様々を検討した。一次情報は、2024年11月にイスラマバード、ラホール、ムルタンで行われた現地調査において、主要な情報提供者へのインタビューとトランスジェンダーの人々とのFGD等を通して収集した。これらの情報に基づき、パキスタンにおけるSGBVの予防と対応に係る多様なSOGIESCを持つ人々の包摂に係る課題とニーズを特定した。表 3-2は、現地調査で実施したインタビューとFGDの対象者の概要である。

表 3-2 パキスタンにおける SGBV に関するインタビューおよび FGD の対象者

カテゴリー	機関名	回答者数
連邦政府機関	人権省	2
	国家女性地位委員会	1
州政府機関	パンジャブ州社会福祉局	1
	パンジャブ州女性地位委員会	1
	パンジャブ警察	1
	パンジャブ州女性保庁	1
	ムルタン女性に対する暴力センター	1
	女性シェルター・ホーム（ダルラマン）、ムルタン	1
	ムルタン児童保護福祉局	3
国際機関	UNDP	2
	UN Women	3
	UNICEF	2
	UNFPA	1
	WHO	1
	USAID	1
NGO/CSO	トランスジェンダーを含む SGBV 被害者/サバイバーを支援する団体：7	15
	SGBV の予防と対応全般を行っている団体：2	3
トランスジェンダー当事者との FGD	トランス女性	6
	トランス男性	2

出所：調査団作成

3.4.1. 多様な SOGIESC を持つ人々に対する SGBV

ジェンダーに基づく暴力（Gender-Based Violence: GBV）とは、性別や固定的・伝統的なジェンダー規範、不平等なジェンダー関係に基づいて、本人の意思に反して向けられるあらゆる暴力を指す。この用語は1993年に国連において採択された「女性に対する暴力の撤廃に関する1993年宣言」に由来しており、この中で女性に対する暴力を「女性に対する身体的、性的、心理的な危害や苦痛をもたらす、またはもたらす可能性のある、ジェンダーに基づく暴力のあらゆる行為」と定義している。国際的な政策の文脈では従来「女性に対する暴力（VAW: Violence against Women）」または「女性と女兒/少女に対する暴力（VAWG: Violence against Women and Girls）」の撤廃を目指した取組が続けられてきたが、これは女性と女兒／少女が暴力に対してより脆弱であり、記録された暴力の多くが女性と女兒／少女に向けられたものであったことに基づく。その後、VAWやVAWGの予防や対応が進む中で、女性

や女兒／少女だけでなく、性別、性自認、性的指向等に関わらずあらゆる人々に向けられる暴力の撤廃を目指す必要性が認識され始めたことから、SGBVという用語が広く用いられるようになった。

SGBVは様々な形態の暴力を総称する用語であり、一例を挙げると以下の通りとなる。なお、これらは代表的な形態の暴力を取りまとめたもので、ここに記載のない他の形態の暴力も存在する。またSGBVに関する国際的に合意された分類はないため、以下に記載の1)~5)以外にも様々な分類が使用されている。

1) 性的暴力 (Sexual Violence) ¹¹⁶

被害者との関係を問わず、暴力や脅迫を用いて性的な行為を強要したり、性的な発言を行ったりすること（未遂を含む）を指す。例えば、婚姻関係内または親密な関係内の同意に基づかない性行為の強要、レイプ、紛争下の組織的レイプ、望まない性行為の要求、望まない身体的接触を含むセクシュアル・ハラスメント、子どもへの性的虐待、障害者への性的虐待、強制結婚、強制的な同棲、避妊具の使用またはその他の性感染症予防策の実施の拒否、強制妊娠、強制人工妊娠中絶、強制売春、性的搾取、性的搾取を目的とした人身取引、性的な写真や動画の撮影の強制及びそのデータの使用・拡散など。

2) 身体的暴力 (Physical Violence) ¹¹⁷

死や負傷を引き起こす可能性のある身体的力や武器などの意図的な使用。殴る・蹴る・突き飛ばす・噛みつくなどの暴行、ナイフや銃などの武器の使用、火の使用、化学物質（灯油、硫酸など）の使用などを含む。

3) 心理的暴力 (Psychological Violence、感情的暴力、精神的暴力と記載されることもある) ¹¹⁸

不安、慢性うつ病、または心的外傷後ストレス障がいなどの精神的な外傷を引き起こす可能性のある行動や言動による暴力。言葉による虐待、脅迫、心理的操作、侮辱、いじめなど。心理的暴力はSGBVの中でも外部から見えにくいとされており、また多くの場合他の形態の暴力（性的暴力や身体的暴力など）を伴う。

4) 社会・経済的暴力 (Socio-Economic Violence)

社会経済的な資源やそれらへのアクセスを制限または剥奪する行為。生活費や子どもの学費などを渡さない、土地の管理権の剥奪、相続権の剥奪、家の外で働くことの禁止、外出の禁止、親戚や友人などとの交流の制限など。これらの形態の暴力により、被害者は配偶者やパートナーに依存することになり、ジェンダー不平等な関係性から抜け出すことがより難しくなる。

¹¹⁶ WHO (2002), World report on violence and health Geneva: World Health Organization, Chapter 6, P.149.

¹¹⁷ <https://www.friendsofunfpa.org/what-is-gender-based-violence-gbv/>（最終閲覧日：2024年12月10日）

¹¹⁸ <https://www.friendsofunfpa.org/what-is-gender-based-violence-gbv/>（最終閲覧日：2024年12月10日）

5) 有害な慣習 (Harmful Practices) ¹¹⁹

広く受け入れられている文化的・伝統的慣習の一部として、主に特定のコミュニティや社会で行われている暴力。女性性器切除、児童婚、強制婚、強制処女検査、婚資との交換を伴う結婚、名誉殺人、むち打ち・石打ちなどの体罰、女兒殺し、妊娠中を含む極端な食事制限（強制給餌、食のタブ）、暴力的な通過儀礼など。

SGBVの概念は、VAWやVAWGの予防と対応に基づいて発展してきた。しかし、多様なSOGIESCを持つ人々に対するSGBVに係る取組の歴史はまだ比較的浅く、この分野における理論化や効果的な対策の開発は不十分である。世界的にみても、多様なSOGIESCを持つ人々はさまざまな地域における社会的、政治的文脈に深く影響された広範な暴力、差別、法的な課題等に直面し続けている。多様なSOGIESCを持つ人々の権利と保護を促進に関する進歩を遂げた地域がある一方で、保守的な運動や反LGBTQIA+感情の高まりによって状況が悪化している地域もある。東欧、アフリカ、中東のような地域では、多様なSOGIESCを持つ人々は、しばしば根強い偏見を向けられている。これらの地域では、個人がハラスメントや暴行、さらには殺害予告等を受けることがあり、法的な保護は最小限に留まるか、あるいは全く存在していない。さらに、同意に基づく同性間の性的関係を犯罪化する法律がある国では、多様なSOGIESCを持つ人々を投獄の対象とし、そうした人々に対する暴力が容認されるだけでなく、場合によっては国家が暴力的な環境を助長することもある¹²⁰。

ヨーロッパのある地域では、保守的な政府が多様なSOGIESCを持つ人々のアイデンティティについて公の場で議論したり表現したりすることを禁止する厳しい反LGBTQIA+法を制定している¹²¹。このような環境は、反LGBTQIA+グループの存在を強化し、多様なSOGIESCを持つ人々を孤立させ、暴力や差別の増加、支援ネットワークや医療へのアクセスの制限につながっている。北米でも同様の法改正が行われている地域があり、トランスジェンダーの人々を標的として医療へのアクセスや社会参加を制限する法律が制定されている。このような措置は、伝統的な価値観を擁護する保守的なグループによって支持されることが多く、多様なSOGIESCを持つ人々にとって敵対的な環境を作り出し、それらの人々が周縁化される結果となっている¹²²。西ヨーロッパとラテンアメリカの一部の地域は、より複雑な様相を呈している。先進的な法律により一部の分野でLGBTQIA+の人々の権利保護が促進された一方で、一部の人々、特にトランスジェンダーの権利に関しては課題が残っている¹²³。例えば、西ヨーロッパのいくつかの国々では、反LGBTQIA+関連犯罪が増加傾向にあることが明らかとなっており、関連立法の進捗にもかかわらず、社会的な抵抗が続いていることが示唆されている。これは社会・政治的な分断と極右の影響力の増大が一因であることも示されている。

¹¹⁹ OHCHR (2020), Information Series on Sexual and Reproductive Health and Rights: Harmful Practices, P.1

¹²⁰ Human Rights Watch website, <https://www.hrw.org> (最終閲覧日：2024年10月22日)

¹²¹ Council on Foreign Relations website, <https://www.cfr.org/article/changing-landscape-global-lgbtq-rights> (最終閲覧日：2024年10月22日)

¹²² 同上

¹²³ The Harvard Gazette website, <https://news.harvard.edu/gazette/story/2019/10/u-n-independent-lgbt-experts-report-examines-root-causes-and-highlights-danger-spots-and-progress/> (最終閲覧日：2024年10月22日)

全体として、一部の地域では進展が見られるものの、多様なSOGIESCを持つ人々に係る国際的な包摂状況は依然として不安定である。限られた法的保護、社会的・宗教的偏見、不十分な法執行といった構造的な課題が、こうした人々にとって障壁を生み出し続けている。多様なSOGIESCを持つ人々は、多くの地域で制度的差別のために安全な住居、包括的な医療・雇用へのアクセスが制限されている。地域や慣習の違いに関係なく、多様なSOGIESCを持つ人々の基本的な人権保護を促進するためには、国際的なアドボカシーと地域レベルでの活動が引き続き重要となっている。

3.4.2. パキスタンにおける多様な SOGIESC を持つ人々に対する暴力とその影響

パキスタンにおけるトランスジェンダーの人々は、刺傷、酸による攻撃（Acid attack）、銃撃、性的能力、名誉殺人（Honor killing）などの暴力や差別に日常的に直面している。トランス女性がセックス・ワークにおいて、客となる相手から性的暴力を受けるケースも多く、また加害者が集団レイプに参加するよう他人を誘うこともある。こうした体験は、多くのトランスジェンダーの人々に深刻な精神のおよび身体的苦痛をもたらしている¹²⁴。

多様なSOGIESCを持つ人々に対する暴力が執拗に発生していることは多くの資料や報道でも裏付けられており、2024年だけでも複数の事案がメディアで取り上げられている。2024年6月には、パキスタン初のゲイクラブを設立しようとしたアボタバード市在住の男性が強制的に精神病院に収容され、多様なSOGIESCを持つ人々が直面する社会的な課題が浮き彫りになった¹²⁵。トランスジェンダー法によって保護されているはずのトランスジェンダーの人々に対する暴力事件も数多く報道されており、2018年には、カイバル・パクトゥンクワ州でトランス女性への襲撃が479件報告された。また、2015年から2023年まで、91名以上のトランス女性が殺害され、カイバル・パクトゥンクワ州だけで2,000件以上の暴力事件が報告されている¹²⁶。最近では、2024年10月にカイバル・パクトゥンクワ州マルダンの自宅で、2名のトランス女性がナイフで刺され重傷を負った¹²⁷。この事件は、特にカイバル・パクトゥンクワ州のような保守的な地域でトランスジェンダーの人々が根強い脅威に直面していることを示唆している。

多様なSOGIESCを持つ人々に対する暴力に関する包括的な統計データはほとんど存在せず、また多様なSOGIESCを持つ人々を支援するNGO/CSOは、名誉殺人や暴行を含む数多くの暴力事件が十分に報告されていないと指摘している。最近の報告から、多様なSOGIESCを持つ人々に対する暴力の発生状況を表す複数のデータを以下に示す。

¹²⁴USAID et al (2016), Silent No More: Transgender Community in Pakistan, A Research Study, P. XVI

¹²⁵Business Insider, https://www.businessinsider.com/pakistan-man-tried-set-up-gay-club-put-mental-hospital-2024-6?utm_ (最終閲覧日：2024年10月21日)

¹²⁶Human Rights Watch, <https://www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/Pakistan>, (最終閲覧日：2024年10月15日), UN Human Rights Council (2024), Written statement* submitted by Victorious Youths Movement, a non-governmental organization in special consultative status,

¹²⁷AP News, <https://apnews.com/article/pakistan-trans-women-stabbed-killed-northwest-fe0ecf893e486013d51cc5f470a6807e>, (最終閲覧日：2024年10月21日)

- ヒューマン・ライツ・ウォッチが発表した『Human Rights Watch World Report 2019』によると、パキスタンでは年間約1,000件の名誉殺人が発生し、そのうち一定数がLGBTQIA+の人々を標的にしていると推定されている¹²⁸。
- パキスタンの現地NGOであるHRCPの年次報告書『State of Human Rights 2023』では、2023年に少なくとも9名のトランスジェンダーの人々が名誉犯罪の被害に遭い、11名が性的暴力の被害に遭ったと報告された¹²⁹。
- 米 국무省は、『2023 Country Reports on Human Rights Practices: Pakistan』において、パキスタンの中でも特にカイバル・パクトウンクワ州で暴力事件が増加していると報告している¹³⁰。
- 同じく米 국무省は、『2023 Trafficking in Persons Report: Pakistan』の中で、同性間の性的行為を犯罪とする法律により、暴力や差別を受けたり人身取引の被害にあったりするリスクが高まっていると報告している¹³¹。
- UNDPは、2015年から2023年にかけて、カイバル・パクトウンクワ州で91名以上のトランスジェンダーの人々が殺害され、またトランスジェンダーの人々に対する暴力事件が2,000件以上報告されたと述べている。実態よりも過少に報告されていることにより、実際の暴力事案はさらに多いと推測されている¹³²。

警察などの治安当局による暴力も確認されている。ヒューマン・ライツ・ウォッチは2018年にカイバル・パクトウンクワ州の警察署でトランス女性が警察官から虐待を受けたと報告している¹³³。さらにHRCPは、「トランスジェンダーの人々は、性的暴力を含む警察によるハラスメント、差別、暴力に対して特に脆弱である」と指摘している¹³⁴。

Box.3では、本調査の現地調査で実施した8名のトランスジェンダー当事者へFGDで聞き取った個人の経験を紹介している。

Box. 3. トランスジェンダーの人々に対する暴力-FGD における聞き取り (出所：トランスジェンダー8名とのFGD。参加者の同意に基づき、匿名かつ個人が特定されない形で引用)	
Case1: トランス女性	
・ 幼少期から「女性的」な言動により、家族から拒絶されながら育った。社会的な偏見を理由に、家族から身体的、心理的暴力を受けた。 ・ 教員からは「男らしく」ふるまうことを求められ、同級生からはいじめを受けた。学校は9年生で退学した。 ・ 家庭外では、様々な状況下で繰り返しレイプや身体的暴力を受けたが、報復の可能性や家族からの支援不足、「victim blaming」などを恐れて、助けを求めることはできなかった。	

¹²⁸Human Rights Watch, <https://www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/Pakistan> (最終閲覧日：2024年10月15日)

¹²⁹Human Rights Commission in Pakistan (2024), State of Human Rights 2023, P.17

¹³⁰U.S. Department of State (2024), 2023 Country Reports on Human Rights Practices: Pakistan, <https://www.state.gov/reports/2023-country-reports-on-human-rights-practices/pakistan/> (最終閲覧日：2024年10月15日)

¹³¹U.S. Department of State (2024), 2023 Trafficking in Persons Report: Pakistan, <https://www.state.gov/reports/2023-trafficking-in-persons-report/pakistan#:~:text=The%20government%20referred%2022%2C597%20trafficking,or%20NGO%20services%2C%20compared%20with> (最終閲覧日：2024年10月15日)

¹³²UNDP Website, <https://www.undp.org/pakistan/publications/national-strategic-framework-transgender-persons-protection-and-political-inclusion-pakistan> (最終閲覧日：2024年10月15日)

¹³³Human Rights Watch, <https://www.hrw.org/news/2018/05/08/another-transgender-woman-killed-pakistan> (最終閲覧日：2024年10月11日)

¹³⁴Human Rights Commission in Pakistan (2019), State of Human Rights 2018

• 家族から離れ、グルの元で生活するようになり、セックスワークと物乞い、イベントでのダンスで生計を立てることを強要されるようになった。 • 現在は NGO の臨時雇用職員として生計を立てているが、住宅を借りたり何らかの公的サービスを利用しようとした際に、継続的な妨害やハラスメントに直面している。
Case2: トランス女性
• 3 兄弟だったが、母親が女の子がほしかったために、幼少期は女兒の服装を着用させられて育った。成長するにつれて、父親や兄弟たちから「男らしい」ふるまいを求められ、身体的暴力や心理的暴力を受けるようになった。父親からは殴られたり、部屋に閉じ込められたりした。 • 学校でもいじめや暴力を受けた。男性的であることを強制され、学習塾では複数人の前でマスターベーションを強要されるなど、性的暴力、ハラスメントを経験した。 • 兄弟からは、「女のような男性が家にいると子どもたちに悪影響が出る」などと言われ、親族からも暴力を受けたりレイプされたりしたため、家族を離れて暮らしている。 • 家族からは受け入れられなかったが、家族を経済的に支援してきた。父親がガンに罹患した際には、治療費を援助した。 • 賃貸物件を借りる際に、業者からハラスメントを受けたこともある。
Case 3: トランス女性
• 幼少期からダンスや「女性的な」服装、化粧などが好きだった。 • 差別やいじめにより、4 年生で学校を退学した。教育を継続したかったが、伝統的な性別規範に適合しないとして、同級生や教師からいじめを受けた。 • その後、10 歳の頃にイスラム教の学校（マドラサ）に入学したが、宗教指導者や教員から暴力を受けた。 • 家族や親戚から性的暴力を受け続け、30 歳の頃に家族から離れてグルの元で生活するようになった。イベントやパーティでダンスをして生計を立てるようになったが、その際にレイプやハラスメント、身体的暴力を受けた。 • 現在は NGO で働いている。
Case4: トランス男性
• 幼少期から女兒用の服が好きではなく、兄弟の服を好んで着ていた。学校でも男子生徒とよく遊んでいたが、社会的な規範に反することから、母親から叱られたり殴られたりしていた。自宅では、父親の友人たちから身体を触られるなどの性的暴力を受けた。 • 学校では「Tom Boy」など侮蔑的な言葉を投げられたりいじめを受けたりしたことにより、8 年生で退学した。 • 自身の性や性自認について調べるようになり、自分がトランス男性であると自覚するようになった。 • 母親は死亡する前に「私はあなたを受け入れたいが、父親と 2 人の兄弟の 3 人の男性に従わなければならない」と言い、最終的には母親のみ彼の性自認を受け入れた。 • 家族からは、「男性的」な振る舞いが受け入れられず、火をつけられそうになる（抵抗したため未遂に終わる）など、様々な暴力を受けた。母親の死後、父親から追い出されて、イスラマバードからラホールに移動し、一人で暮らすようになった。 • 教育カウンセリングの仕事で得た資金で自立しながら、性別適合手術を受けた。書類上の問題（CNIC では依然として女性として記載されている）により、就職に困難を抱えている。
Case5: トランス女性
• 3 兄弟であったが、幼少期より自身を女性であると認識していた。母親がとても厳しい人で、刺繍の仕事を強制され、後に祝祭でのダンスなどの役割を担われたが、報酬はほとんど得られなかった。 • 結婚式や申請時のお祝いの席などでダンスパフォーマンスを披露するトランスジェンダーの組織を立ち上げ、他のトランスジェンダーの人々を訓練することで、収入を管理できるようになった。現在は 2 つのダンス組織を管理している。また、トランスジェンダーの人々を支援する NGO でも働き、ソーシャル・アクティビストとしても活動している。 • 現在はダンス・パフォーマンスで有名になり、多くのトランスジェンダーの人々が仕事を求めて集まるようになった。 • 2018 年に、NADRA のフォーカル・パーソンにも就任し、性別変更手続きに係る諮問を担当した。 • これまでに、身体的暴力を経験したことはない。性的暴力を受けた経験はある（レイプではない）。 • 家族からは最終的には受け入れられた。経済的に家族を支援している。兄弟の一人が薬物を使用して HIV/AIDS に罹患し死亡したが、その際に治療などを支援した。甥が金品の盗難被害に遭った際も、金銭的支援を行った。継続的に家族や親族をサポートしている。

Case 6: トランス女性
- 家族やコミュニティ、学校で多くのハラスメントや暴力を受けてきた。 - 教育については、Higher Secondary School を卒業した（12 年生）。 - 父親から追い出されたが、父親が病気になった際には経済的に支援した。父が死亡してから数年後に、家族から「女性」として受け入れられるようになった。
Case 7: トランス女性
- 幼少期から自身を「女性」と認識していながら、父親からは「男らしく」するよう強く求められ、身体的暴力を継続的に受けてきた。 - 父親に 3 年生で退学させられ、自動車修理店で働くことを強要された。自動車修理店では「女性のような」ふるまいに対してスタッフや客から非難を受け、ハラスメントや暴力を受けた（ナイフで切られる、など）。 - その後、メイクアップを学びに美容学校に通い、美容室で働くようになった。 - 父親からは暴力を受けてきたが、父親が病気になってからは 4 年間看病をして経済的にも支え続け、最終的に父親は謝罪し「女性」であることを受け入れるようになった（その後父親は死亡した）。 - 父の死亡後は、母親を経済的に支援しているが、母親や兄弟はまだ「女性」であることを受け入れておらず、依然として男性として認識している。
Case 8: トランス男性
- 幼少期より、父親や兄弟の服や小物を好み、男性のものを身に付けていた。6 歳か 7 歳の頃、自分自身が「何かおかしい」と気付いた。学校では女子生徒として、他の女子生徒と同じように扱われていたが、自分は「女の子」ではないと感じていたし、周りの女子生徒も一緒にいることに抵抗がある様子だった。しかし、その違和感を無視し続けた。 - 友人たちからは「Tom Boy」と呼ばれていた。自分自身を「女性らしく」ないと感じていたため、そう呼ばれることを好ましく思っていた。学校で割り当てられた性服は女子生徒用だったが、いつも男性の服装を着用しており、学校の教員からは「女性らしく」ふるまうよう常に注意を受けていた。 - High School を卒業したころには、母親からは男性として扱われることが多く、一般的に男性が担うとされている日用品や食品の買い物などを家族内で受け持つようになった。 - 大学に進学したころ、女性と恋愛関係になった。自身の性的指向が女性に向けられていると自覚していた。しかし家族からは、男性と結婚するよう圧力をかけられていた。22 歳の頃、自分がこの違和感に対して何かをしなければならぬと感じ、色々と調べた結果、自分が「性別違和（gender dysphoria）」を抱えていることを知り、またその治療法についても調べた。インスタグラムで知り合ったアメリカ人に相談したところ、地域のトランスジェンダー・コミュニティを見つけるようアドバイスを受け、ラホールの支援団体につながり、自身がトランス男性であることを認識するに至った。その後、ホルモン治療を受け、性別適合手術の準備を始めた。 - 大学院を修了し修士号を取得した後、兄弟の結婚式で女性の服装を強要されたことがきっかけで、家族から離れた。イギリスで教育指導員の仕事で給与を得て、性別適合手術を受けた。 - 兄弟姉妹が全員結婚し家を出たことにより、両親の世話をする人がいなくなったため、両親から「男性であることを受け入れるので戻ってきてほしい」と連絡があり、2023 年にラホールに戻った。 - 現在は NGO でトランスジェンダーの人々の支援に携わっており、特にトランス男性の支援に力を入れたいと考えている。

FGDや公開されている資料から、パキスタンのトランスジェンダーの人々の多くが暴力を経験し、また家族からの追放や拒絶に直面していることが明らかになっている。様々な形態の暴力が向けられ、日常生活に深刻な影響を及ぼしており、また社会から疎外されていることにより、暴力に対する脆弱性は非常に高い。暴行、酸による攻撃、殺人を含む身体的暴力は、驚くほど蔓延しており、家族や知人から名誉殺人として正当化する形で暴力を向けられるケースも多い。また性的暴力も広く蔓延しており、トランスジェンダーの人々は性的搾取やレイプ、セクシュアル・ハラスメントを受けている。暴言、社会的拒絶などの心理的暴力も日常的に発生しており、それにより不安、抑うつ症状、希死念慮など、深刻なメンタルヘルス上の問題を引き起こしている。これらの暴力は、多様な SOGIESC を持つ人々に対する根強い差別と、ヘテロセクシュアルかつシスジェンダーではないアイ

デンティティを「異常」や「不道徳」と認識する社会規範に深く根ざしており、継続的な排除と疎外をさらに強めている。

家族からの拒絶と追放は、トランスジェンダーの人々が直面する重大な問題の一つである。一般的に南アジア社会では、家族が主要な社会的・経済的支援ネットワークの役割を果たすことが多い中で、家族から拒絶され放逐されることにより、トランスジェンダーの人々はこうしたセーフティネットを失い、生計手段や住居もない状態に置かれる。そのため、社会・経済的に苦境に陥ってるトランスジェンダーの子どもや若者を、コミュニティの指導者であるグルが引き取る形でクワジャシラ・コミュニティに所属するようになるケースが多い。これらのコミュニティでは住居が与えられる一方で、通常は物乞い、ダンス、セックスワークなどのインフォーマル経済からの収入に依存することが多く、貧困と脆弱性の連鎖をさらに強化することとなっている。また、家族の拒絶は、個人の羞恥心や自己嫌悪を強め、当事者たちのメンタルヘルスの悪化を招く要因ともなっている。

3.4.3. 法律と政策

3.4.3.1. SGBV 関連法

パキスタンでは、SGBVは依然として深刻で社会課題となっており、女性、トランスジェンダー、社会から疎外されたコミュニティに継続的な被害をもたらしている。報告されているSGBVの被害者／サバイバーのほとんどはシス女性／少女であり、ドメスティック・バイオレンス、名誉殺人、酸による攻撃、セクシュアル・ハラスメント、強制結婚、そして「Karo Kari」¹³⁵ 「Vani」¹³⁶ 「Sawara」¹³⁷などの有害な慣習に直面している。海外（湾岸諸国等）での就労支援などを謳った詐欺的な手段によって女性や少女を騙し、性的虐待や強制労働などの搾取を目的とした人身取引を行う事例も確認されている。

このような状況下でパキスタンでは、表 3-3に示すように、SGBVの予防や被害者／サバイバーの保護を目的とした国内法や州法が制定されている。しかし、それらの法律の施行には一貫性がなく、社会規範や担当者の認識不足によって効果的な実施が妨げられている。関連する報告書の多くは、既存の法律について、書類上では包括的でありながら、執行力の弱さと社会的な抵抗により、多くの女性が脆弱な環境で十分な保護を受けられない状況となっていることを指摘している¹³⁸。

¹³⁵ パキスタンにおける名誉殺人の一形態であり、不道徳な行為や不品行な関係により告発された個人は「カロ（不貞を働いた男性）」または「カリ（不貞を働いた女性）」というレッテルを貼られ、「不道徳な関係を持った」とみなされた男女に対して、家族の名誉を回復させるために、家族による制裁として殺害が行われる。

¹³⁶ パキスタンの一部の地域（特にパンジャブ州、カイバル・パクトUNKワ州、バロチスタン州の部族社会）で行われている伝統的な慣習で、紛争解決や復讐の回避を目的として、少女を相手方の家族に結婚相手として差し出す強制結婚の一形態。強制結婚は違法であり、その実施は広く非難されている。

¹³⁷ パキスタンのカイバル・パクトUNKワ州や部族地域で見られる伝統的な慣習で、家族間の紛争解決のために、若い少女を「和解の手段」として相手方の家族に差し出す強制結婚の一形態。「Vani」に類似している。

¹³⁸ The Diplomat, <https://thediplomat.com/2024/07/shattering-silence-pakistans-journey-against-gender-based-violence/>（最終閲覧日：2024年10月20日）

表 3-3 SGBV の防止および対応に関する主要な法律一覧

#	名称	年
連邦法		
1	パキスタン刑法 (Pakistan Penal Code)	1860
2	女性保護法 (改正刑法) (Protection of Women (Criminal Laws Amendment) Act)	2006
3	酸の規制と酸犯罪防止法 (Acid Control and Acid Crime Prevention Act)	2011
4	ドメスティック・バイオレンス (防止および保護) 法 (Domestic Violence (Prevention and Protection) Act)	2012
5	トランスジェンダ (権利保護) 法 (Transgender Persons (Protection of Rights) Act)	2018
6	人身取引防止法 (Prevention of Trafficking in Persons Act)	2018
7	反レイプ (捜査および訴追) 法 (Anti-Rape (Investigation and Trial) Act)	2021
州法		
パンジャブ州		
1	パンジャブ州職場における女性へのハラスメント防止法 (Punjab Protection against Harassment of Women at the Workplace Act)	2012
2	児童婚禁止法 (Child Marriage Restraint 1929 - Punjab (Amendment) Act of 2015)	2015
3	パンジャブ州女性に対する暴力防止法 (Punjab Protection of Women Against Violence Act)	2016
シンド州		
1	シンド州児童婚禁止法 (Sindh Child Marriage Restraint, Act)	2013
2	シンド州ドメスティック・バイオレンス (防止および保護) 法 (Sindh Domestic Violence (Prevention and Protection) Act)	2013
3	シンド州リプロダクティブ・ヘルスケア・ライツ法 (Sindh Reproductive Healthcare Rights Act)	2019
カイバル・パクトゥンクワ州		
1	カイバル・パクトゥンクワ州児童保護福祉法 (Khyber Pakhtunkhwa Child Protection and Welfare Act)	2010
2	カイバル・パクトゥンクワ州リプロダクティブ・ヘルスケア・ライツ法 (Khyber Pakhtunkhwa Reproductive HealthCare Rights Act)	2020
3	イバル・パクトゥンクワ州女性に対するドメスティック・バイオレンス (防止および保護) 法 (Khyber Pakhtunkhwa Domestic Violence Against Women (Prevention and Protection) Act)	2021
バロチスタン州		
1	バロチスタン州ドメスティック・バイオレンス (防止および保護) 法 (Balochistan Domestic Violence (Prevention and Protection) Act)	2014
2	バロチスタン州職場における女性へのハラスメント防止法 (Balochistan Harassment of Women at Work place Act)	2014
3	バロチスタン州児童福祉法 (Balochistan Child Protection Act)	2016

出所 国家女性地位委員会ウェブサイト¹³⁹に基づき調査団作成

3.4.3.2. 多様な SOGIESC を持つ人々に対する暴力関連法

表 3-3に挙げた連邦法の中で、トランスジェンダーの人々を明示的に保護しているのは、トランスジェンダー (権利保護) 法2018と反レイプ (捜査および訴追) 法2021のみである。

トランスジェンダー (権利保護) 法は、トランスジェンダーに対する暴力に特化した規定が含まれており、トランスジェンダーの人々に対するあらゆる形態のハラスメント、差別、暴力が明確に禁止されている¹⁴⁰。同法は身体的暴力、性的暴力、言語による暴力、心理的虐待など、暴力を広く定義し、トランスジェンダーの人々がハラスメントや暴力を恐れずに生きる権利を有していることを保証している。また、トランスジェンダーの人々に対する暴力行為に関与した者は法的処罰の対象となると

¹³⁹ National Commission on the Status of Women website, <https://ncsw.gov.pk/Detail/OWYxM2U1MWYtZDZlNS00YTA3LWIwOTltNzBhMmZlMDIxNzlj>, (最終閲覧日: 2024 年 10 月 20 日)

¹⁴⁰ International Commission of Jurist (2020), Pakistan: Transgender Persons (Protection of Rights) Act, 2018 A Briefing Paper, March 2020

している。法執行機関に対しては、適切な保護を提供し、トランスジェンダーの人々に対する暴力事案の捜査、起訴を行うことが義務付けられている。さらに同法は、暴力のリスクにさらされる可能性のあるトランスジェンダーの人々に対し、シェルターなどの安全な場所を提供することも義務付けている。

2021年に制定された反レイプ（捜査および訴追）法は、レイプを「性別を問わない（gender neutral）」犯罪と定義している。したがって、トランスジェンダーの人々に対するレイプ事案は、同法及びレイプを犯罪と規定しているパキスタン刑法第375条から第376条に基づき裁かれるとされている¹⁴¹。一方、同法の制定過程で、パキスタン政府は広範な協議プロセスを経ておらず、法務省は「医学的、法律的、行政的な複雑さ（medical, legal, and administrative complexities）」を理由に、トランスジェンダーの人々を同法の保護対象に含めることに反対を表明した。その結果、レイプ事案の処理には事実上2つの異なる法的手続きが取られることとなった。女性と子どもは捜査チームと特別法廷に、男性やトランスジェンダーの人々は通常の警察署と地方裁判所で処理される。このような特定の法的保護からの排除がトランスジェンダーのレイプ被害者／サバイバーに対する差別の根拠となるとともに、被害者の性自認に基づいて対応を区別することが司法へのアクセスを妨げることになるという批判もある¹⁴²。

また前述したように、パキスタンでは同意に基づく同性間の性的関係は刑法において犯罪とされているため、暴力を受けたレズビアン、ゲイ、バイセクシュアルの人々等のトランスジェンダーやインターセックス以外の多様なSOGIESCを持つ人々を暴力から保護する規定はない。

3.4.4. トランスジェンダーの人々の包摂に係る政府機関

パキスタンにおいて、トランスジェンダーの人々の包摂に係る主導的な役割を果たす政府機関は人権省である。人権省がトランスジェンダーの人々に対する暴力の防止と対応を担当する一方、州レベルでは人権局や社会福祉局が関連する一部の役割を担当しているが、多様なSOGIESCの包摂に係る取組の実施は限定的となっている。関係省庁の役割は以下の通りである。

3.4.4.1. 連邦政府機関

(1) 人権省（Ministry of Human Rights）¹⁴³

人権省はパキスタンにおける人権の保護に責任を負う政府機関であり、トランスジェンダーの人々の人権尊重にも取り組んでいる。同省は2018年にUNDPの支援を受けてトランスジェンダー法の制定プロセスを主導し、その実施にも取り組んでいる。また2020年2月に、同省はトランスジェンダーの人々への対応について法執行機関の意識向上を図ることを目的として、警察当局にガイドライン

¹⁴¹Asia Pacific Transgender Network et al (2023), Joint Submission on the Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender and Intersex (LGBTI) People in The Islamic Republic of Pakistan, P.5.

¹⁴²同上

¹⁴³人権省へのインタビューに基づく

の草案を提示し、既存のガイドラインに反映された。

人権省が策定した「国家人権政策大綱2022-2027 (National Policy Framework on Human Rights 2022-2027)」にはトランスジェンダーの人権尊重に関する項目が盛り込まれ、トランスジェンダーの人々に対する差別への対処を目的とした取組の紹介およびその必要性について言及されている。

さらに人権省ではトランスジェンダーの職員を雇用し、トランスジェンダー・コミュニティとの連携と人権尊重の強化に努めている。また、トランスジェンダー保護センターと人権侵害報告ツールの運営も行っている（詳細は3.4.5.1「SGBVの予防と対応に係る政府の取組」参照）。

(2) 国家人権委員会 (National Commission for Human Rights: NCHR)

NCHRは、2012年国家人権委員会法に基づいて設立された自治機関で、パキスタン憲法およびパキスタンが批准する国際条約に謳われている人権の保護に関する規定の実施およびモニタリングを行っている。NCHRは政府から独立して運営され、パキスタン議会に対して直接的な報告義務を負っている¹⁴⁴。NCHRではトランスジェンダーの人々の権利保護や関連する課題への対応にも取り組んできた。2017年、NCHRは上院の「社会から疎外されたセグメントに関する常設委員会 (Standing Committee on the Marginalized Segments of the Society)」から、トランスジェンダーのコミュニティに関する課題への対応を委託されたことを受けて、「トランスジェンダー主流化の必要性 (Transgender - The Need for Mainstreaming)」¹⁴⁵と題する中間報告書を作成し、パキスタンにおけるトランスジェンダーの人々が直面する制度的な差別と暴力について報告した。また同報告書では、法改正、社会的統合、トランスジェンダーの人々の権利保護の必要性が強調されている。

3.4.4.2. 州政府機関：パンジャブ州

(1) パンジャブ州社会福祉局 (Punjab Social Welfare Department)

パンジャブ州では、社会福祉局がトランスジェンダーの人々の保護に係る政策実施を担当しているが、2024年11月現在、同局内にはトランスジェンダーの人々の保護を専門的に取り扱う部署は設置されてない。2018年、パンジャブ州は「トランスジェンダー福祉政策 (Trans Persons Welfare Policy)」の策定に着手し、同局はその草案を作成した¹⁴⁶。本調査実施時点では同政策はまだ草案の検証段階であり、正式な州政策としては採択されていない。また、後述するように、パンジャブ州ではトランスジェンダー法に基づきトランスジェンダーの人々のためのシェルターを建設する計画を策定しており、社会福祉局がその実施を担当している（詳細は3.4.5.1「SGBVの予防と対応に係る政府の取組」参照）。

¹⁴⁴ 人権省ウェブサイト, <https://mohr.gov.pk/Detail/MDUwMDY4ZjAtMTM2YS00YzBkLWI3ZGIY2QyZDIyNDE4NzVh?> (最終閲覧日：2024年1月10日)

¹⁴⁵ The National Commission for Human Rights (2019), Transgender -(The need for mainstreaming) Interim report

¹⁴⁶ Punjab Province website, <https://health.punjab.gov.pk/uploads/downloads/1148Draft%20Transgender%20Persons%20Welfare%20Policy.pdf>, (最終閲覧日：2025年1月10日)

(2) パンジャブ州警察 (Punjab Police)

パンジャブ州警察は、トランスジェンダーの人々を保護し、社会への統合を支援するために、トランスジェンダーの人々を対象とした通報センターの設置、トランスジェンダーの暴力被害者支援担当官の採用、トランスジェンダーに関連する研修や啓発プログラムの実施など、様々な取組を行っている（詳細は3.4.5.1「SGBVの予防と対応に係る政府の取組」参照）。

3.4.5. 多様な SOGIESC を持つ人々に対する SGBV の予防と対応に係る取組

3.4.5.1. SGBV の予防と対応に係る政府の取組

現地調査が行われたパンジャブ州では、SGBV被害者／サバイバーを支援・保護するための取組が実施されているが、現状ではそれらの対象はシス女性／少女に限定されている。表 3-4はパンジャブ州におけるSGBV被害者／サバイバーを保護を目的とした取組を示しているが、GBV裁判所以外はすべてシス女性／少女のSGBV被害者／生存者に対する取組となっている。

表 3-4 SGBV 被害者／サバイバーの保護に係るパンジャブ州の主な取組

名称	詳細
女性に対する暴力センター (Violence against Women Centre: VAWC)	2017 年 3 月にパンジャブ州ムルタンに設立されたパキスタン初の SGBV 被害者／サバイバーのためのワンストップ支援センター。同センターは下記の 4 つの主要部署で構成され、個々のケースに応じた包括的な支援を提供している。 ➤ 受付：同センターを訪問するすべての女性は受付でケースを登録する。内容に応じて適切な部署に案内され、さらなる支援を受けることができる。 ➤ 女性警察 (Women Police)：法的な手続きを希望する女性は女性警察部署で初動報告書 (First Information Report: FIR) を登録し、裁判所からの保護命令を要請する。 ➤ リハビリテーション・社会復帰部門：法的措置を希望しない女性は、リハビリテーション・社会復帰部門に案内される。ここでは 3 名の精神科医が配属され、きめ細かいカウンセリングと症例評価を行う。 ➤ 調停部門：被害届を提出せずに和解を求める女性は調停部門に案内される。調停の専門家が被害者と加害者の話し合いを促進する。法律相談も同部門で受けられる。 さらに、VAWC には、法的手続きを効率的に処理するために 2 名の裁判官が所属する専用の家庭裁判所がある。VAWC では被害者／サバイバーを支援するための包括的アプローチが採用され、また 100 人まで収容可能なダルラマン（下記参照）も併設されている。
クライシス・センター (Crisis Center)	パンジャブ州は、SGBV 被害者／サバイバーに対する包括的なサービスを提供を目的として 12 のクライシス・センターを運営している。これらのセンターでは、被害者／サバイバーの身体的、心理的、法的ニーズに効率的に対応するため、主に下記のサービスを提供している。 ➤ カウンセリングと評価：加害者との関係や法的な懸念事項など、被害者／サバイバーの状況を評価する。 ➤ 法的サポート：法律担当官は、法律問題に関するガイダンスを提供し、進行中の紛争や事件への対処を支援する。 ➤ 健康診断：被害者／サバイバーは、身体的および心理的な健康評価を受ける。 ➤ 安全計画の立案：被害者／サバイバーが加害者と同居している場合、より安全な環境への転居が奨励される。転居が不可能な場合は、保護のための安全計画を立案する。 ➤ リファール：被害者／サバイバーは、医療ケア、心理社会的サポート、経済的エンパワメント・プログラムなどの追加支援を受けるために、医療機関、NGO/CSO、その他の関連組織へのリファールを受ける。
女性シェルター・ホーム/ダルラマン (Dar ul Aman)	パンジャブ州は、暴力、虐待等のリスクに晒されている女性に一時的な避難所と支援を提供するため、「ダルラマン」と呼ばれる施設を全 36 地区で運営している。ダルラマンでは、家を追われたり、ドメスティック・バイオレンスや強制結婚、名誉関連犯罪から逃れてきた女性たちに、主に下記のサービスを提供している。 ➤ 宿泊施設の提供：女性（場合によってはその子どもたちも含む）のための滞在施設 ➤ 法的支援：法的手続きに関する支援

名称	詳細
	➤ 心理社会的支援：メンタルヘルスに係るニーズに対応するためのカウンセリングサービス ➤ 医療支援：治療や一般的な健康診断などの医療サービスへ ➤ リハビリテーション支援：女性の自立を支援するための職業訓練と技能開発
ダルルファラ (Dar-ul-Falah)	ダルルファラは、脆弱な立場にある女性や子どもたち、特に孤児や遺棄された子どもたち、保護を必要としている子どもたちに主に下記にサービスを提供している。 ➤ 一時的シェルターの提供：緊急に保護が必要な女性とその子どものための滞在施設 ➤ 食事と生活必需品の供与：食事、衣服、その他日常生活に必要な物品の提供 ➤ 医療支援：メンタルヘルスを含む医療サービス ➤ カウンセリングサービス：ト心理社会的支援 ➤ 教育と職業訓練：自立を支援するための技能開発と教育の機会の提供 ➤ 法律扶助：家庭内の紛争、親権などの法律問題への支援 ➤ リハビリテーションと社会復帰：社会復帰と自立に係る支援
GBV 裁判所	2017 年 10 月、パキスタン初の SGBV 事案専門の GBV 裁判所がパンジャブ州に設立された。同裁判所は、ラホール高等裁判所の協力とアジア開発銀行（ADB）の技術支援を受けて設立された。

出所：関連資料を基に調査団作成

上述の通り、GBV裁判所を除き、表 3-4に挙げた施設は主にシス女性／少女のSGBV被害者／サバイバーに対するサービスを提供しており、トランスジェンダーのSGBV被害者／サバイバーは対象としていない。しかしながら、本調査の現地調査においていくつかの施設を訪問した際のスタッフに対する聞き取りでは、トランスジェンダーのSGBV被害者／サバイバーにシェルターを提供することはできないが、法的支援や心理社会的支援を提供することは可能であるとの回答であった。とはいえ、トランスジェンダーのSGBV被害者／サバイバーのニーズに対応するための具体的なガイドラインや標準業務手順書（Standard Operational Procedure: SOP）は整備されておらず、その対応は現場担当者レベルでのケースバイケースの判断に委ねられている¹⁴⁷。実際にはトランスジェンダーの人々は、これらの施設で一部のサービスが利用できる可能性があることを認識しておらず、これらのシス女性／少女向けの施設を利用する例はほとんどない。例えば、ムルタンのVAWCでは、設立から7年間で約13,000件のケースを受け付けたが、このうちトランスジェンダー（トランス女性）のケースは1件のみで、同ケースはその後警察に対応が委託された¹⁴⁸。

こうした状況の中、パキスタンではトランスジェンダーのSGBV被害者／生存者を保護する取組が徐々に進められている。調査で明らかになった主な取組は、トランスジェンダーの人々のためのシェルターの設置、警察の対応強化、通報ツールの運用などである。詳細は以下に示す。

(1) トランスジェンダー保護センター (Transgender Protection Center)

2021年10月、人権省はイスラマバードにパキスタン初のトランスジェンダーの人々のための保護施設である「トランスジェンダー保護センター」を設立した¹⁴⁹。同センターでは、暴力のリスクにさらされていたり脆弱な立場に置かれているトランスジェンダーの人々に対して、法的支援、医療・心理社会的ケア、関連サービスへのリファールなどを提供している。同センターはまた、トランス

¹⁴⁷現地調査でのインタビューに基づく。

¹⁴⁸VAWC へのインタビューに基づく。

¹⁴⁹Press Information Department website https://pid.gov.pk/site/press_detail/18016（最終閲覧日：2024 年 10 月 16 日）

ジェンダーの人々の権利や課題に係る一般市民や主要な関係者の意識向上を目的とした啓発活動も行っている。政府の発表によると、今後パキスタン全土の他の都市にも同様の施設が設置される予定となっている¹⁵⁰。

イスラマバードにあるトランスジェンダー保護センターでは、一時的なシェルター、心理社会的サポート（カウンセリング）、暴力事案の調停支援、CNICの取得、法律相談、医療支援も提供している¹⁵¹。シェルターには同時に4人まで滞在することができる。同センターはまた、国家職業技術訓練委員会（National Vocational and Technical Training Commission: NAVTTC）等の職業訓練関連機関と連携して、配管工事、仕立て、美容サービス、電気工事などの分野における能力開発プログラムをトランスジェンダーの人々に提供している。同プログラムの参加者は、修了証明書や関連資格の取得し、修了後はさらなる専門職業教育機関への紹介も可能となっている。コースの内容は、参加者の関心や市場の需要に合わせて調整される。

こうした支援の提供にもかかわらず、施設の利用、特に能力開発プログラムの利用者数は限定的となっている。人権省によると、多くのトランスジェンダーの人々、特にグルへの支払いに対応する必要があるクワジャシラの人々は、ダンスや物乞いなど、すぐに収入を得られる活動を好むことにより、同センターが提供するような職業訓練プログラムへの参加者数は少なく、トランスジェンダーの人々の生活形態や希望に合わせた支援の提供は大きな課題となっている、との説明であった¹⁵²。一方、NGO/CSOの聞き取りでは、同センターが提供する保護はわずか1日か2日で、十分な支援が得られていないという懸念も聞かれた¹⁵³。

トランスジェンダー法は全州においてトランスジェンダーの人々を保護するためのシェルター建設を義務付けているが、州レベルでの取組にはほとんど進展がなく、現在はイスラマバードに1カ所設置されているのみである。本調査で実施したパンジャブ州社会福祉局へのインタビューによると、パンジャブ州ではトランスジェンダーの人々のためのシェルター建設計画が策定されているものの、土地取得の手続きが進んでおらず、現在同計画の実施は保留となっている¹⁵⁴。シェルターが設置されればパンジャブ州社会福祉局が管理・運営を担当する予定となっているが、詳細は未定である。また、パンジャブ州以外の州については、具体的な計画は立てられていない¹⁵⁵。

(2) 警察による取組

警察を始めとする法執行機関においても、トランスジェンダーの人々に対する暴力事案の対応能力強化を目的とした取組が徐々に進められている。表 3-5でその一部を示す。

¹⁵⁰同上

¹⁵¹治安上の懸念から、イスラマバードでの現地調査が一部取りやめとなったため、同センターへの視察は実施されなかった。

¹⁵²人権省へのインタビューに基づく。

¹⁵³現地調査における NGO へのインタビューに基づく。

¹⁵⁴パンジャブ州社会福祉局へのインタビューに基づく。

¹⁵⁵人権省への取材に基づく。

表 3-5 トランスジェンダーの人々の包摂に係る警察の主な取組

対象地域	詳細
イスラマバード	2022 年、イスラマバード首都圏とパンジャブ州で活動する現地 NGO が、警察官を対象にトランスジェンダー啓発研修を実施した。 2022 年 2 月、イスラマバード警察は、トランスジェンダーの人々に対する暴力を取り扱うため、「Khidmat Markaz and Reporting Center」を設立した。同年 1 月から 11 月までの間に、トランスジェンダーの人々に対する暴力やハラスメントに関わる事案や苦情が 30 件提出された。
パンジャブ州	ラワルピンディで「タハフズ・センター（Tahaffuz Center）」（後述）というパイロット・プロジェクトでパキスタン初のトランスジェンダーの警察官が採用された。同警察官は自身も過去に差別やハラスメントを経験しており、2019 年に「トランスジェンダー被害者支援官（Transgender Victim Support Officer）」となり、紛争解決のための対応に当たっている¹⁵⁶。パンジャブ州全域で 36 名のトランスジェンダー警官がタハフズ・センターでの業務に任命されたと報告されている¹⁵⁷。
シンド州	シンド州政府が 2019 年にシンド州警察の事務職の 0.5% をトランスジェンダー当事者から採用すると発表した¹⁵⁸。
カイバル・パクトゥンクワ州	2022 年 11 月、ペシャワールのガルバハル警察署は、同州初の「トランスジェンダー・デスク（Transgender Desk）」を設置し、警察訓練コースにトランスジェンダーの権利教育を追加した。同デスクは、トランスジェンダーの人々が刑事告訴を行うための支援を担っており、現地のトランスジェンダー・コミュニティが推薦する担当官が配置されている¹⁵⁹。
バロチスタン州	2022 年 10 月、バロチスタン州政府は「女性・未成年者センター（Women and Juvenile Facilitation Centre）」でトランスジェンダーの被害者支援の担当官としてトランスジェンダー被害者支援官（Transgender Victim Support Officer）を採用した。

出所：調査団作成

現地調査中、トランスジェンダーの人々に対する SGBV への対応について確認するためパンジャブ警察へのインタビューを行った。パンジャブ警察は、パンジャブ州内のほぼすべての地区に、トランスジェンダーの人々を含む社会的に脆弱な立場に置かれた人々に対する事案を専門的に取り扱う「タハフズ・センター（Tahaffuz Center）」（「Tahaffuz」は「保護」を意味するウルドゥー語）を設置しており、紛争の解決、権利の保護、社会的包摂の促進に取り組んでいる¹⁶⁰。

● 紛争解決

トランスジェンダーの人々に対する暴力事案を含むほとんどのケースで、時間や費用がかかる法的手続きが回避され、「テーブル・トーク（Table Talk）」と呼ばれる調停で解決される。調停が不調に終わった場合、正式な法的措置が開始され、初動報告書（First Information Report: FIR）の提出に始まり、捜査、必要に応じて訴追が行われる。

● 被害者支援オフィサー（Victim Support Officer: VSO）プログラム

トランスジェンダーの人々特有のニーズや課題に対処するため、VSO と呼ばれる警察官を採用し、タハフズ・センターに配置している。VSO はトランスジェンダーの人々から採用され、法執行機関とトランスジェンダー・コミュニティとの間の連絡役としての機能も有している。当事者を採用するこ

¹⁵⁶Human Rights Commission in Pakistan (2021), State of Human Rights 2020, P.35

¹⁵⁷U.S. Department of State (2024), 2023 Country Reports on Human Rights Practices: Pakistan, <https://www.state.gov/reports/2023-country-reports-on-human-rights-practices/pakistan/>（最終閲覧日：2024年10月15日）

¹⁵⁸UK Home Office (2022), Country Policy and Information Note Pakistan: Sexual orientation and gender identity and expression, P.18

¹⁵⁹同上

¹⁶⁰パンジャブ警察へのインタビューに基づく。

とで、トランスジェンダーの人々のニーズや経験への理解に基づいて効果的な対処が可能となることが期待されている。VSOは、コミュニケーション・スキル、教育、トランスジェンダーに関する知識などに基づいて選定され、事案の受理、紛争の調停、法的手続き全般にわたる申立人のサポートを担当する。採用の際、「トランスジェンダーであること」の確認は自己申告に基づくとされており、「X」表記を持つCNICの提出などは求められていない。

- 設備とプライバシーの尊重

タハフズ・センターは事前の予約なしに利用が可能で、申立人のプライバシーを尊重した空間で事案を報告できるように個室も設置されている。暴力事案では、身体的暴力や性的暴力を正確に記録するため医療機関での診察が優先され、必要に応じてHIV／AIDSやその他の検査が公立病院と連携して実施される。

- 雇用と技能開発プログラム

トランスジェンダーの人々は、警察機関内にある政府運営の自動車教習所が提供する無料の運転講習を受けることができる。同講習では21日間のプログラムを修了し、試験に合格すると、正式な運転免許証が発行される。さらに、インフォーマルな生計手段への依存を減らすことを目的に、職業訓練機関との提携により料理や接客などの職業訓練の提供も行われている。

- NGO/CSOとの連携

パンジャブ警察は現地NGO/CSOと連携し、無料の法律扶助、カウンセリング、スキル教育などへのリファールを行っている。

- 医療と依存症リハビリテーション

政府が運営する公立病院では、トランスジェンダーの人々特有の医療ニーズに応えるため、トランスジェンダー患者専用の病室を設置しており、パンジャブ警察では必要に応じてこれらの公立病院へのリファールを行っている。例えば、薬物使用者が利用する薬物依存症リハビリセンターではトランスジェンダー専用の病室が確保され、同病室内に10床のベッドが設置されている¹⁶¹。また、メンタルヘルス関連医療機関との連携体制も構築されている。

これらの取組の実施はまだ初期段階にあり、一定程度の成果を示しつつ課題も存在している。特にVSOについては、人員不足と予算の制約のため、VSOが長時間労働を強いられているケースがある¹⁶²。加えて、VSOの給与は他の警察官よりも低いとも指摘されている¹⁶³。

(3) 通報に関するツール

人権省は、SGBVを含む人権侵害事案を報告するためのヘルプラインとモバイルアプリケーション

¹⁶¹ トランス女性とトランス男性は同じ病室を割り当てられる。

¹⁶² 現地調査でのインタビューに基づく。

¹⁶³ 同上

を運営している。これらのツールは、トランスジェンダーを含むすべての人が利用できる¹⁶⁴。

- 1099ヘルプライン：人権省が運営するフリーダイヤルのサービスで、SGBVを含む人権侵害事案の通報に対応している。毎日午前7時から午後11時まで利用可能となっている。
- Awaz App：人権省が運営する人権侵害を報告するための無料モバイルアプリケーション。

3.4.5.2. 国際機関による取組

パキスタンにおいて、多様なSOGIESCを持つ人々に対するSGBVの予防・対応にかかる支援を行っている国際機関は多くはない。主要な取組としてはUNDPによるトランスジェンダー法等の制定や政策策定に係る支援、国連人口基金（United Nations Population Fund: UNFPA）によるCOVID-19パンデミック時の支援や、SGBV被害者／サバイバーを支援する施設における多様性を包摂したSOPの策定支援などが確認されている。本節では、パキスタンにおけるUNDP、UNFPA、国際連合民主主義基金（United Nations Democracy Fund: UNDEF）による取組を概観する。国連女性機関（United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women: UN Women）や国連児童基金（United Nations Children's Fund: UNICEF）等の国際機関は、実施中のプログラムにおいてトランスジェンダーの人々を対象とした取組は行っていない。また世界保健機関（World Health Organization: WHO）や米国国際開発庁（United States Agency for International Development USAID）も、トランスジェンダーに特化した支援は行っていないが、過去にはMSMやトランスジェンダーの人々が裨益者に含まれていた取組も行われていた¹⁶⁵。

(1) UNDP

UNDPは、トランスジェンダー法の制定過程における国・州協議の促進において主導的な役割を果たした。さらに、「パキスタンにおけるトランスジェンダー当事者保護と政治的包摂のための国家戦略的フレームワーク（National Strategic Framework for Transgender Persons protection and political inclusion in Pakistan）」がUNDPの支援を受けて2023年12月に採択された¹⁶⁶。「選挙・立法プロセス強化（Strengthening Electoral and Legislative Processes: SELP）プロジェクト」の実施を通して、パキスタン選挙管理委員会（Election Commission of Pakistan: ECP）やNADRAなどの政府機関と連携して、UNDPは脆弱かつ社会から疎外されたコミュニティを政治プロセスに組み込むことを促進するためのアドボカシー活動、能力強化、意識啓発を行ってきた。特に、政治の枠組みにトランスジェンダーの人々を包摂することに注力し、2018年にUNDPはSELPおよび「地方分権・人権・地方ガバナンス（Decentralization, Human Rights and Local Governance: DHL）プロジェクト」の実施を通して、トランスジェンダーのコミュニティとの協議を行い、その結果として「要求事項憲章（Charter of Demands）」が作成された。トランスジェンダーの代表者、ECP、NADRAを含む広範なステークホルダーを取り

¹⁶⁴人権省へのインタビューに基づく。

¹⁶⁵現地調査でのインタビューに基づく。

¹⁶⁶UNDP website, <https://www.undp.org/pakistan/publications/national-strategic-framework-transgender-persons-protection-and-political-inclusion-pakistan>（最終閲覧日：2024年10月15日）

込んだこれらの取組を基に、上述のフレームワークが策定された。

同フレームワークは、以下の5つ戦略的アプローチを中心として構成されている。

- 1) 法律と政策の枠組み：トランスジェンダーの人々の権利を守る包括的な法律と政策を提唱する。
- 2) 啓発：トランスジェンダーの人々の問題に対する理解を深め、社会的な受容を促進する。
- 3) 政治プロセスへのアクセス：トランスジェンダーの人々の平等な政治プロセスへの参加を確保する。
- 4) 保護と支援：暴力や差別に直面しているトランスジェンダーの人々に保護と支援を提供する。
- 5) 調整とコミュニケーション：関係者間の効果的な調整、オープンなコミュニケーションを促進する。

UNDPはまた、国連合同HIV/AIDS計画（Joint United Nations Programme on HIV/AIDS: UNAIDS）、国家AIDS管理計画（National AIDS Control Programme: NACP）、その地方行政機関と連携して、2019年に「HIV/AIDSの予防と対応におけるトランス嫌悪的なスティグマと差別の終結に関するトレーナー訓練（Training of Trainers On 'Ending Transphobic Stigma & Discrimination In Prevention & Response To HIV/AIDS）」プログラムも実施した¹⁶⁷。

(2) UNFPA¹⁶⁸

UNFPAはパンジャブ女性保護庁（Punjab Women Protection Authority: PWPA）と連携して、SGBV対応能力の向上を目指した支援を行っており、特にVAWCの運営やSGBVヘルプライン1043等のSGBVの被害者／サバイバーへの支援の強化に取り組んできたが、これらの取組にトランスジェンダーの人々は包摂されてこなかった。UNFPAのプログラムは差別禁止方針のもとで運営されているため、トランスジェンダーの人々への支援提供を拒否するものではないが、包括的な取組としてトランスジェンダーの人々に対するサービス提供が積極的に推進されている状況ではない。しかし、明示的な包摂を目指す取組が欠如していることにより、シェルターや法律扶助等のサービスにおいて、トランスジェンダーの人々が利用しやすい環境は整備されていない。SGBV関連の公共施設やヘルプラインのSOPのほとんどは、トランスジェンダーのSGBV被害者／サバイバーを対象として明確に含んでおらず、担当者の判断による個別対応に留まっている。

UNFPAはこの問題について認識しており、PWPAと連携して、VAWCとヘルプライン1043のSOPの改定に取り組んでいる。本調査実施時点では改訂内容は協議中となっているが、トランスジェンダーの人々への対応を含む多様性の包摂に係る項目が追加される予定となっている。

(3) UNDEF

UNDEFが資金提供を行った「パキスタンにおけるトランスジェンダーおよびインターセックス・

¹⁶⁷UNDP ウェブサイト、<https://www.undp.org/pakistan/news/undp-training-trainers-ending-transphobic-stigma-discrimination-prevention-response-hiv/aids>（最終閲覧日：2024年10月15日）

¹⁶⁸ UNFPA へのインタビューに基づく

コミュニティの権利保護（Safeguarding the rights of transgender and intersex communities in Pakistan）プロジェクト」は、最高裁判所の指令に沿って、トランスジェンダーとインターセックスの人々の権利を促進することを目的としている¹⁶⁹。現地NGOであるFACES Pakistanによって運営されている同プロジェクトは、パキスタン第2と第3の都市であるラホールとファイサラバードで、トランスジェンダーとインターセックスの人々のコミュニティと連携して、自身の権利に係る啓発や理解促進のための研修、ネットワーキング強化などを行っている。これらの活動を通して、現地のNGO/CSOの能力強化に取組とともに、社会サービス部門における意識向上を図り、サービス提供を強化している。また同プロジェクトでは、既存の法律や政策の改善について、連邦政府や州政府の関係者間の対話を促進も行っている。

3.4.5.3. NGO/CSO による取組

パキスタンでは、多様なSOGIESCを持つ人々を暴力や差別から保護することを目的として、アドボカシー、法的支援、ヘルスケア、社会的包摂の促進などにおいてNGO/CSOが活動している。NGO/CSOによる主な取組は下記の通りである。

- 啓発：スティグマや差別を撤廃することを目的に、多様なSOGIESCを持つ人々の権利や課題についての一般市民の意識を高めるための啓発活動を行う。
- 法的支援：暴力や差別の被害者である多様なSOGIESCを持つ人々に法的支援を提供し、司法へのアクセスを確保する。
- 医療サービス：カウンセリングやHIV/AIDS予防プログラムなど、多様なSOGIESCを持つ人々のニーズに合わせた医療および心理社会的サポートを提供する。
- 能力開発：スキル開発や教育を通して、多様なSOGIESCを持つ人々の能力強化に寄与し、社会統合を促進する。

下記に示すのは、多様なSOGIESCを持つ人々のための支援を行っている団体である。これらの情報は、机上調査および現地調査によって収集されたものであるが、机上調査で確認された団体の中には、現在活動行っていない団体や活動を停止している団体もあることに留意されたい。

- ブルー・ヴェインズ（Blue Veins）¹⁷⁰

多様なSOGIESCを持つ人々の権利、特にトランスジェンダーの人々の権利擁護に係る活動を行っている。多様なSOGIESCを持つ人々に対する社会的な受容の促進、スティグマの撤廃などを目的とした啓発活動を行ったり、暴力や差別を経験したトランスジェンダーの人々に対する法的支援を提供している。

¹⁶⁹United Nations website, <https://www.un.org/democracyfund/news/safeguarding-rights-transgender-and-intersex-communities-pakistan>（最終閲覧日：2024年10月15日）

¹⁷⁰Blue Veins Website, <https://www.blueveins.org>（最終閲覧日：2024年10月15日）

- トランスジェンダー・エンパワメント協会（Transgender Empowerment Association）¹⁷¹

トランスジェンダー人々の雇用促進を目的とした技能開発プログラム、職業訓練や専門能力開発ワークショップを通じて、経済的自立と社会的包摂の促進を支援している。

- ナズ男性保健同盟（Naz Male Health Alliance: NMHA）¹⁷²

NMHAはMSMとトランスジェンダーの人々を対象に、健康、福祉、人権に重点を置いた医療サービスを提供し、多様なSOGIESCを持つ人々のニーズに対応するためのクリニックを運営している。また、多様なSOGIESCを持つ人々が直面する医療機関での差別やスティグマに対応するため、医療へのアクセスと質の改善を目的とした活動にも取り組んでいる。

- フォーラム・フォー・ディグニティ・イニシアチブ（Forum for Dignity Initiatives (FDI)）¹⁷³

FDIは政策提言に重点を置き、多様なSOGIESCを持つ人々を含む、社会から疎外された人々の権利を守る法律や政策の策定を推進するとともに、差別や暴力に直面している人々に法的支援を提供し、司法へのアクセスを確保している。また、多様なSOGIESCを持つ人々を支援するための人材育成にも取り組んでいる。

- ジェンダー・インタラクティブ・アライアンス（Gender Interactive Alliance: GIA）¹⁷⁴

GIAはトランスジェンダーの人々の権利擁護を目的とした啓発活動、住居を追われたり暴力に直面したりしている人々のための緊急シェルターの運営、心理カウンセリングの提供などを行っている。

- ニーガー・ソサエティ（Neengar Society）¹⁷⁵

2015年に設立された、多様なSOGIESCを持つ人々を支援するための法律扶助センター。同センターでは法律相談やガイダンスを提供し、差別や暴力等の法的課題の解決のための支援を行っている。

- ワジュード（Wajood）¹⁷⁶

ワジュードはクワジャシラおよびトランスジェンダーの人々を支援する地域団体で、トランスジェンダーの人々の権利保護のためのアドボカシーや、就業支援のためのインターンシッププログラム、若い世代のトランスジェンダーの能力強化事業などを行っている。

¹⁷¹ WHO website, <https://www.emro.who.int/pak/pakistan-news/wajood-transgenders-community-in-pakistan-launches-the-pakistan-transgender-empowerment-association-voice-for-social-change-and-empowerment.html>（最終閲覧日：2024年10月15日）

¹⁷² Health Equality Matters Website, <https://www.healthequitymatters.org.au/resources/spotlight-2-naz-male-health-alliance-pakistan>（最終閲覧日：2024年10月15日）

¹⁷³ Planetromeo Foundation website, <https://www.planetromeofoundation.org/fdi/>（最終閲覧日：2024年10月15日）

¹⁷⁴ Gender Interactive Alliance website, <https://genderinteractivealliance.wordpress.com/>（最終閲覧日：2024年10月15日）

¹⁷⁵ Integration and Refugee Board of Canada website, <https://www.irb-cisr.gc.ca/en/country-information/rir/Pages/index.aspx?doc=457702>（最終閲覧日：2024年10月15日）

¹⁷⁶ WHO website, <https://www.emro.who.int/pak/pakistan-news/wajood-transgenders-community-in-pakistan-launches-the-pakistan-transgender-empowerment-association-voice-for-social-change-and-empowerment.html#:~:text=The%20Pakistan%20Transgender%20Empowerment%20Association,and%20issues%20at%20national%20level.>（最終閲覧日：2024年10月15日）

● クワジャ・シラ・ソサエティ（Khawaja Sira Society: KSS）¹⁷⁷

KSSはパキスタン最大のトランスジェンダー支援団体であり、30万人以上の会員とボランティア・ネットワークを有し、アドボカシー活動、医療支援、社会統合支援など、幅広いサービスを提供している。政策提言や法改正に係るアドボカシーとしては、関係者との協議、既存の政策の見直し、SGBV関連法にトランスジェンダーの人々を包摂する条項を盛り込むためのアドボカシー・ツールキットの開発などを行っている。これらの活動により、反レイプ法におけるトランスジェンダーに対する保護条項の設定、ハラスメント防止法の定義の拡大などの成果が見られた。トランスジェンダー法の施行に向けたアドボカシーは、FSCからの反対に直面しながらも継続している。またKSSは、パンジャブ警察と覚書を締結して、タハフズ・センターの設立とその運営を支援してきた。さらに、トランスジェンダーの人々に対する偏見をなくし、公正な扱いを確保するために、600名以上の警察官を訓練するなど、法執行機関を対象とした広範な啓発プログラムを実施している。

● トランスアクション（TransAction）¹⁷⁸

トランスジェンダーとインターセックスの活動家によって2015年に設立された団体で、トランスジェンダーとインターセックスの人々の課題解決に特化した活動を行っている。具体的には、トランスジェンダーとインターセックスのコミュニティ、その家族、そして一般の人々を対象とした啓発や研修を提供している。

これらのNGO／SCOは、パキスタンにおける多様なSOGIESCを持つ人々が直面する様々な課題に取り組み、より安全で包摂的な環境を作るために重要な役割を果たしている。上記の団体以外にも、トランスジェンダーを含む多様なSOGIESCを持つ人々の支援やMSMに対する医療支援を行っている団体がある。しかしパキスタンでは、一部の団体は偏見や差別、暴力に直面しており、LGBTQIA+の人々やMSMへの支援を行っていることを公言せずに活動している団体もあれば、ウェブサイトの閉鎖や広報活動の縮小を余儀なくされている団体もある¹⁷⁹。

3.4.6. 課題とニーズ

多様なSOGIESCを持つ人々に対するSGBVの予防・対応に係る既存の取組を分析すると、進展がある一方で様々な課題があり、支援の提供や成果の発現は十分ではない。また、SGBVの予防と対応を対象とする既存の取組は主にシス女性／少女を対象としており、多様なSOGIESCを持つ人への支援は、公的な取組においても民間団体による取組においても限定的である。

パキスタンの文脈では、女性と少女に対する暴力は、ジェンダー不平等な関係性や、女性と女兒を男性に従属するものとみなす社会規範を強化する家父長制的な社会システムに根ざし、伝統的な性別役割分業、女性に対する支配、男性優位な規範と深く結びついている。それに加えて、トランス

¹⁷⁷ KSSへのインタビューに基づく。

¹⁷⁸ Integration and Refugee Board of Canada website, <https://www.irb-cisr.gc.ca/en/country-information/rir/Pages/index.aspx?doc=457702>（最終閲覧日：2024年10月15日）

¹⁷⁹ 現地調査でのインタビューに基づく。

ジェンダーの人々に対する暴力は、ヘテロセクシュアルやシスジェンダーのアイデンティティを支配的な社会規範とする認識に根ざしており、多様なSOGIESCを持つ人々を疎外し、偏見と差別を助長している。社会的、宗教的、政治的信条は、支配的な規範に適合しないアイデンティティの受容を拒絶し、スティグマと社会的拒絶をさらに強化している。このような制度的な差別や偏見は、トランスジェンダーの人々に対する暴力が常態化し容認される環境を作り出している。多くの社会では、支配的な規範に適合しないアイデンティティは道徳的逸脱あるいは社会的逸脱とみなされ、家族からの拒絶、コミュニティからの排除につながっている。

トランスジェンダーの人々は、他の周縁化されたグループと共通する、またそれとは異なる様々な形態の暴力に直面している。具体的には、日常的な身体的暴力や性的暴力、精神的暴力に加えて、性自認や性的指向の「矯正」を目的としたレイプやセックスワーカーをターゲットにした性的暴力、アウティング、TRHCの提供の拒否などが挙げられる。また、SOGIESCを標的としたヘイトクライムも、社会的排除や制度化された差別と並んで蔓延している。

トランスジェンダーの人々に対する暴力による影響は、身体的・精神的被害にとどまらず、被害者／サバイバーはしばしば社会的孤立や住居からの放逐、教育・医療・雇用へのアクセスの欠如に直面する。多くの人が自身を守るために身を隠すことを余儀なくされ、その存在がさらに疎外され、社会に統合される機会が制限されている。

表 3-6は、シス女性とトランス女性の暴力に係る経験における類似点と相違点を示している。すべてのケースにこれらの特徴が当てはまるわけではないが、一般的な傾向として捉えることができる。

表 3-6 シス女性とトランス女性に対する暴力の類似点と相違点

分類	シス女性とトランス女性に対する暴力の類似点	トランス女性に対する暴力の特徴
要因	社会的な不均衡と制度的不平等に起因する暴力を経験している。伝統的な規範は、従属的な立場における脆弱性と疎外を強化している。	ヘテロノーマティヴィティとシスノーマティヴィティに起因しており、多くの場合、二元的でないアイデンティティを拒絶する社会的・宗教的信条に根ざしている。
暴力の形態	身体的、性的、精神的、社会・経済的暴力などの形態があり、いずれの形態も両グループに深刻な被害をもたらしている。	「矯正レイプ」、アウティング、TRHCの拒否など、特定の形態の暴力を経験している。さらに、セックスワークに従事しているトランス女性は性的暴力にさらされるリスクも高い。
交差性と脆弱性	社会から疎外された集団に属している場合、脆弱性が高まる。	二元的でない性自認が拒絶されることで脆弱性が高まり、複合的な差別を向けられる。
伝統と社会的背景	暴力は、伝統的、宗教的、社会的規範によって合理化・正当化されることが多い。	伝統的な規範は、トランスジェンダーのアイデンティティに「逸脱者」としてのレッテルを貼り、家族の拒絶や社会的排斥をもたらす。これは、特定のアイデンティティを犯罪化する法律によってさらに悪化する。
法的保護	法的な保護が整備されていても、社会的スティグマや制度的差別のために、しばしば十分に実施されていない。	トランスジェンダーに対する法的保護は十分ではなく、国・地域によっては、法律がトランスジェンダーのアイデンティティを積極的に犯罪化したり、その権利をまったく認めなかったりしている。

分類	シス女性とトランス女性に対する 暴力の類似点	トランス女性に対する 暴力の特徴
社会的支援と擁護	伝統的あるいは政治的な反対が根強い地域では、これらの取組が制約を受けることが多い。	トランスジェンダーの人々の権利擁護は、より強い抵抗に遭遇し、資源も十分ではない。

出所：調査団作成

以下は、本調査によって明らかとなった、多様なSOGIESCを持つ人々に対するSGBVの予防と対応における現状と課題に係る分析の概要である。

3.4.6.1. ガバナンスと政策における課題

(1) 法律と政策

パキスタンのSGBV関連法は主にシス女性／少女を対象としており、多様なSOGIESCを持つ人々をSGBVから明確に保護する規定は欠如している。多様なSOGIESCを持つ人々に対するSGBVに対処する具体的な法的規定や政策がないため、多くの取組に包摂されず、暴力に対抗する法的手段を持たないケースが多い。また法的な認知がないために、多様なSOGIESCを持つ人々は差別や暴力を受けやすく、犯罪化や社会的報復を恐れて暴力の通報や報告をためらうケースもある。既存のSGBV関連法の改正や、多様なSOGIESCを持つ人々の保護に係る新たな法整備が求められている¹⁸⁰。

(2) 資源の配分と調達

パキスタンにおけるトランスジェンダーの人々に特化したSGBV関連の取組は資金不足に陥る傾向にあり、包摂的な取組に向けられる資源は限られている。トランスジェンダーのSGBV被害者／サバイバーに対する支援の多くは、政府からの資金提供ではなくNGO／CSOや国際的なドナーに依存しており、一貫性のない支援や限定的なサービス提供に留まっている。十分な資金がなければ、シェルター、医療施設、啓発活動等を維持することは困難であり、限られた資金源や外部資金源に依存することで、サービス提供に格差が生じ、多くのSGBV被害者／サバイバーが必要不可欠な支援を受けられない状況となっている。このような課題に対処するために、政府や国際機関は、トランスジェンダーの人々を包摂したSGBV関連の取組に資金を割り当て、トランスジェンダーのSGBV被害者／サバイバー特有のニーズを満たす長期的なサービスの開発を行うことが期待される。

3.4.6.2. 組織のキャパシティに係る課題

(1) 法執行機関

法執行機関の職員の多くが、多様なSOGIESCを持つ人々に対する事案を取り扱う訓練を受けていない。これは、法執行機関による虐待や差別といった二次的な被害や、SGBV被害者／サバイバーが被害を報告する意欲を失うことにもつながる。トランスジェンダー法は差別の禁止を義務付けているが、トランスジェンダーの人々に対するSGBV事案の取り扱いに係る具体的なガイドラインやSOPは法執行機関では策定されいない。訓練を受けていない警察官は、偏見に基づいて対応したり、トラ

¹⁸⁰Asia Pacific Transgender Network et al (2023), Joint Submission on the Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender and Intersex (LGBTI) People in The Islamic Republic of Pakistan

ンスジェンダーの人々に対するSGBV事案の捜査を拒否したりすることもあり、トランスジェンダーのコミュニティと法執行機関との間の信頼関係を損ない、SGBV被害者／サバイバーをさらなるリスクにさらすこととなる。警察、司法関係者、その他の司法制度関係者を対象とした包括的な研修は不可欠であり、多様なアイデンティティ、多様なSOGIESCを持つ人々に対するSGBVの影響、SGBV被害者／サバイバーのトラウマに配慮したアプローチを理解し、対応の強化に取り組むことが期待される。

(2) 医療およびメンタルヘルス関連サービス

パキスタンでは、地方や農村部において、トランスジェンダーの人々のニーズに対応した医療サービスへのアクセスは依然として限られている。トランスジェンダーのSGBV被害者／サバイバーは、医療従事者からの差別的な対応や医療サービスの提供の拒否に直面する。さらに、トランスジェンダーのSGBV被害者／サバイバー特有のニーズに合わせたメンタルヘルスサービスはほとんど存在していない。このような状況の中で、トランスジェンダーのSGBV被害者／サバイバーが差別を恐れて医療機関での受診を控えたり、適切な医療を受けられないことにより、身体的・心理的な悪影響を長引かせることにつながり、回復と社会統合の促進を妨げている。トランスジェンダーの人々に対する理解を深め、トラウマに配慮したケアや特定のニーズへの対応について医療従事者を訓練することで、医療サービスやメンタルヘルス・サービスへのアクセスを強化する必要がある。

(3) シェルター

ほとんどのシェルターや支援サービスは主にシス女性／少女を対象としており、多様なSOGIESCを持つ人々は支援対象に含まれていないため、暴力のリスクにさらされているトランスジェンダーの人々が差別を恐れずに避難できる安全な場所は限られている。また、シェルターへのアクセスがなければ、多様なSOGIESCを持つSGBV被害者／サバイバーは、さらなる暴力や搾取の被害に遭う可能性もあり、重要な社会サービスを利用を妨げることもつながる。SGBV被害者／サバイバーや暴力に合うリスクの高い人々に安全な空間を提供するシェルターと社会的支援ネットワークを確立することが求められている。

(4) データ収集と調査

パキスタンでは、過少申告や包括的なデータ収集方法の未整備などの要因から、トランスジェンダーの人々に対するSGBVに関するデータが不足している。SGBVに関する公的な調査や研究はSOGIESCの多様性を十分に考慮しておらず、トランスジェンダーの人々やそのコミュニティに影響を与える暴力の評価が行われていない。またデータの欠如は、政策立案者は多様なSOGIESCを持つ人々に対するSGBVの現状や性質が十分に理解されず、政策やサービスの開発を妨げているとともに、政府の政策やプログラムにおいてトランスジェンダーの人々が不可視化される一因ともなっている。このような課題に対処するため、SGBVに関するデータ収集において多様なSOGIESCを包摂する項目を組み込むことが重要である。

3.4.6.3. 社会的認知に係る課題

パキスタンにおけるSGBVに関する啓発活動は主にシス女性／少女に焦点を当てており、トランスジェンダーに対する暴力に関する情報は十分に包摂されていないため、社会やコミュニティがSOGIESCの多様性や必要な取組について理解する機会がほとんどない。これらの問題に対処するために、多様なSOGIESCを持つ人々に対するSGBVの現状について一般市民を啓発し、スティグマや差別を撤廃するとともに、共感を促進し、すべての暴力被害者／サバイバーに対する支援の重要性を強調する意識向上活動が必要となっている。

3.4.7. SGBV 関連対策の強化のためのアプローチ

3.4.7.1. ガバナンスと政策の強化

パキスタンにおけるSGBVに対処する法的・制度的枠組みは、多様なSOGIESCを持つ人々にを包摂した保護の促進を強化する必要がある。既存のSGBV関連法は主にシス女性／少女に焦点を当てているが、トランスジェンダーの人々が直面する特有の脆弱性に対する法的な対応が強化され、すべての被害者／サバイバーを明示的に含むように法的規定を拡大することで、より広範な保護、司法へのアクセス、支援の提供が可能となる。既存の法律の改正や新たな立法措置などによりこうした枠組みを強化することは、SGBVに対処するためのより包括的で公平なアプローチの実施につながる。

現在、支援システムの多くはNGO／CSOや国際ドナーに依存しているため、一貫したサービスの維持や、シェルター、医療、法律扶助といった必要不可欠なサービスの維持が課題となっている。国および州レベルでの資金が確保され、安全な空間、医療、心理社会的支援、法的支援へのアクセスを強化することにより、トランスジェンダーのSGBV被害者／サバイバーのための長期的で体系的な支援の提供が期待される。

表 3-7は、ガバナンスと政策を強化するために必要な取組例を示している。

表 3-7 ガバナンスと政策強化のための取組例

分類	取組
法的・政策的包摂	
ヘイトクライムを含む SGBV 関連法の強化	・ 国・州レベルの SGBV 関連法や政策にトランスジェンダーの人々を包摂する規定を盛り込み、矯正レイプ、コンバージョン・セラピー、ヘイトクライムなどの暴力の禁止も定義する。
SGBV 関連サービスのための資源配分と資金調達	
公的な資金調達と予算配分	・ トランスジェンダーの SGBV 被害者／サバイバーを対象としたシェルターサービス、医療サービス、法的支援、職業プログラムを提供するための長期的な財政的コミットメントを確保する。 ・ 多様な SOGIESC を包摂した SGBV 対応について、警察、医療従事者、ソーシャルワーカーを訓練する能力開発プログラムに資源を配分する。

出所：調査団作成

3.4.7.2. 能力強化

パキスタンにおけるトランスジェンダーの人々の保護と支援の強化は、法執行、医療、社会サービスの改善を通じてさらなる強化の余地がある。トランスジェンダー法は差別禁止の法的基盤を提供

しているが、その施行に係る体制をより明確にすることで、実効性をさらに高めることが可能となる。また、トランスジェンダーの人々のニーズに対応した医療、特にメンタルヘルスサービスを拡大し、シェルターや社会支援サービスがトランスジェンダーの人々にとって利用しやすいものであれば、暴力に対する脆弱性の軽減につながる。これらの課題に対処するためには、適切な法執行、包括的なヘルスケア、トランスジェンダーのSGBV被害者／サバイバーのための安全な空間の提供に係る分野横断的なアプローチも不可欠である。

表 3-8は、トランスジェンダーの人々に対するSGBVに対応に係る能力強化のための取組例をまとめたものである。

表 3-8 能力強化のための取組例

分類	取組
法執行機関の能力開発	
法執行訓練プログラムの開発	- トランスジェンダーの人々に対する SGBV 事件の取り扱いについて、警察、司法官、法執行機関職員に研修を義務付ける。 - SOGIESC の多様性、法的権利、トラウマに配慮したアプローチに関するモジュールを警察学校のカリキュラムと継続的な専門能力開発に組み込む。 - プライバシーを尊重した面談を行い、守秘義務を守り、二次的な被害を防ぐために警官を訓練する。 - トランスジェンダーの人々を支援するための警察業務への適切な予算配分を確保する。
医療・メンタルヘルスサービスの強化	
トランスジェンダーの人々のための設備の確保	トランスジェンダーの人々が差別を恐れることなく医療を受けられるよう、公立病院内に安全なスペース（特定の病室等）を整備する
トランスジェンダーの人々のニーズに対応できる医療従事者の育成	トランスジェンダーの SGBV 被害者／サバイバーの尊厳を守った対応を強化するための医師、看護師、メンタルヘルス専門家等に対する定期的な研修を実施する。
シェルターと支援サービス	
トランスジェンダーの人々を対象としたサービスの提供	- SGBV 被害者／サバイバーが安全な住居、医療支援、カウンセリング、法的支援を利用できるトランスジェンダー専用のシェルターを全国に設置する。また、SGBV のリスクが高いトランスジェンダー、特にドメスティック・バイオレンス、職場でのハラスメント、性的暴力、コミュニティでの暴力のリスクにさらされているトランスジェンダーの人々のための緊急シェルターを整備する。 - SGBV 被害者／サバイバーを支援する既存の施設が、トランスジェンダーの人々に対する法的支援や医療支援に対応できるように、スタッフに対する研修を実施する。
社会的支援ネットワークへのアクセス強化	- トランスジェンダーの SGBV 被害者／サバイバーの生活再建を支援するコミュニティ・ベースの社会支援プログラムを強化する。 - NGO／CSO と協力して、トランスジェンダーの人々に対する法律扶助、医療、雇用プログラムのためのリファール・ネットワークを構築する。

出所：調査団作成

3.4.7.3. 啓発

トランスジェンダーの人々が直面する暴力や差別に関する一般的な認識を高めるために、啓発活動にトランスジェンダーの人々を包摂し、トランスジェンダーの人々特有の脆弱性について理解促進を図ることが求められる。それにより差別の撤廃、人権の尊重、保護と支援への平等なアクセスの確保が期待される。表 3-9は、啓発活動に係る取組例を示している。

表 3-9 啓発活動に係る取組例

分類	取組み
地域主導の意識向上とアドボカシー	・ クワジャシラ・コミュニティにおける SGBV 啓発活動にグルを関与させる。 ・ グルやトランスジェンダー・コミュニティのリーダーたちに、SGBV に関する法律、通報の仕組み、被害者／サバイバー支援サービスについて研修を行い、コミュニティのメンバーを効果的に指導できるようにする。 ・ 法執行機関、トランスジェンダーのコミュニティ、グル間の対話を確立し、SGBV 事案に対処するための信頼関係と連携体制を構築する。
啓発資料の開発	・ 暴力防止に対する理解を深めるだけでなく、利用可能なサービスやリソースの包括的なリストを提供する啓発資料を作成する。

出所：調査団作成

3.4.7.4. 多様な SOGIESC を包摂した SGBV の予防・対応に係る事例

本節では、表 3-10の通り、パキスタン以外の国で実施されている多様なSOGIESCを持つ人々に対するSGBVの予防・対応についての事例や取組を紹介する。これらの取組はこれまでに述べた課題すべてに包括的に対応できるものではないが、いくつかの課題に対処する方向性を示しており、取組の強化において参考になると考えられる。

表 3-10 多様な SOGIESC を持つ人々に対する SGBV に関連した取組事例

名称	概要
RAINN (米国) ¹⁸¹	レイプ・虐待・近親相姦全国ネットワーク (Rape, Abuse & Incest National Network: RAINN) は、LGBTQ+の SGBV 被害者／サバイバーのために、ホットライン、チャットサポート、ニーズに合わせた教材など、専門的なリソースを提供している。これらのサービスを通して、LGBTQ+の SGBV 被害者／サバイバーに有効な支援を提供し、適切なリソースにアクセスできるようにすることを目的としている。
GALCK (ケニア) ¹⁸²	ケニア・ゲイ・レズビアン連合 (Gay and Lesbian Coalition of Kenya: GALCK) は、SGBV のリスクに直面している LGBTQ の人々に安全なシェルターと支援サービスを提供するため、「セーフ・スペース・プロジェクト (Safe Spaces Project)」を立ち上げた。同プロジェクトには、医療、カウンセリング、法的支援が含まれ、被害者／サバイバーをサポートするとともに、LGBTQ の人々の権利と保護に関する地域社会の意識向上を図っている。
RAINBOW (ヨーロッパ) ¹⁸³	EU が資金提供するプロジェクトで、教育ワークショップ、支援サービス、医療提供者向けの研修を通じて、SGBV に対する LGBTI の人々の意識向上を図り、保護を強化することを目的としている。また、欧州全域で包摂的な取組の政策提言を推進している。
El/La Para TransLatinas (米国) ¹⁸⁴	米・サンフランシスコを拠点とするプログラムで、特に SGBV 被害者／サバイバーであるトランス女性を支援し、カウンセリング、HIV/AIDS 予防、法的支援を提供し、トランスジェンダー特有のニーズへの対応とコミュニティのレジリエンス強化に取り組んでいる。
UNDP (グローバル)	UNDP は「LGBTI Rights and Protection Programs」で各国の LGBTI の人々に対する SGBV に対処するため、政策ガイダンス、能力開発ワークショップ、現地組織とのパートナーシップ強化に取り組んでいる。

出所：調査団作成

3.4.8. 多様な SOGIESC を包摂した SGBV の予防・対応に係る JICA への提言

2025年、JICAはパンジャブ州において、パンジャブ州社会福祉局を主なカウンターパートとする新たな技術協力プロジェクト「パキスタン国ジェンダーに基づく暴力被害当事者の保護、自立・社会復帰推進プロジェクト」を開始した。同プロジェクトは、SGBV被害者／サバイバーに対して効果的な保護サービスを提供し、社会復帰を支援するために、関係者の能力強化を行うことを目的としてい

¹⁸¹RAINN website, <https://rainn.org/lgbtq#:~:text=If%20you%20or%20an%20LGBTQ%2B,7%20in%20English%20and%20Spanish>. (最終閲覧日：2024 年 10 月 24 日)

¹⁸²GALCK website, <https://www.galck.org/about> (最終閲覧日：2024 年 10 月 24 日)

¹⁸³2024 Rainbow Map, <https://rainbowmap.ilga-europe.org/> (最終閲覧日：2024 年 10 月 24 日)

¹⁸⁴El/La Para TransLatinas Website, <https://ellaparatranslatinass.org/> (最終閲覧日：2024 年 10 月 24 日)

る。同プロジェクトの背景には、包括的なサービス、法的支援、経済的エンパワーメントの機会へのアクセスなど、SGBV被害者／サバイバーが直面する複層的な課題に取り組む必要性が認識されつつあることが反映されている。

本調査においては、現地のリソースや既存の枠組みを活用しながら、トランスジェンダーなど社会から疎外されたグループの人々のニーズを踏まえたSGBV被害者／サバイバーの支援を目指して、同プロジェクト内で実施することが推奨される取組の検討を行った。

調査結果とプロジェクトの目標を分析した結果、実践的かつ有効性のある提言として、表 3-11 に示す5つの取組が特定された。これらの取組は、パンジャブ州におけるSGBV被害者／サバイバーを支援するため、サービス提供の格差是正、省庁間の連携強化等を通して、長期的な解決策を促進することを目的としている。これらの取組を取り入れることで、同プロジェクトにおいて、被害者／サバイバーの多様なニーズに対応し、回復とエンパワーメントのためのより包摂的な環境を整備することが期待される。

表 3-11 SGBV 対応におけるトランスジェンダー支援強化に向けた取組

No.	項目	概要
1	ガイドライン／SOP	既述の通り、UNFPA は現在、VAWC と SGBV ヘルプラインのためのガイドライン／SOP を改訂中であり、障害や性自認などの多様性の尊重に係る項目が盛り込まれる予定となっている。これらの要素は、関連する SOP やガイドラインを施設間で標準化するための重要な参考資料となる。JICA プロジェクトで作成される SGBV 関連の SOP やガイドラインも、多様性の尊重という観点から、UNFPA が改訂するガイドライン／SOP に則って作成される必要がある。それにより、サービス提供が多様性を包摂し、また脆弱性と交差性を考慮し、SGBV のすべての被害者／サバイバーに適切な支援を提供することが期待される。このようなガイドライン／SOP を策定することは、サービス提供者が、社会から疎外されたアイデンティティを持つ人々を含む多様な集団に固有のニーズに対応する能力を高めることにもつながる。
2	リソースリスト・マップ	SGBV の被害者／サバイバーを効果的に支援するためには、包括的なリソースリストやリソースマップを整備することが不可欠である。リソースリスト・マップには、警察による支援、シェルター、医療、心理社会的支援、法律扶助、教育、職業訓練、雇用支援など、利用可能な様々な公的・私的サービスが記載されている必要がある。その中で、トランスジェンダーの人々、特に性的暴力のリスクが高いトランス女性が利用しやすいサービスを特定し、リソースリスト・マップに盛り込むことが期待される。それにより、サービス提供者はトランスジェンダーの SGBV 被害者／サバイバーを適切な支援システムに効率的にリファーすることが可能となる。
3	トレーニングプログラム	SGBV 被害者／サバイバーのための施設のスタッフを対象とした研修プログラムには、多様性の尊重と包摂の重要性を学ぶモジュールを組み込むことが推奨される。同研修では、1 で推奨されている UNFPA の改訂したガイドライン／SOP と、それに沿って JICA が作成したガイドライン／SOP に基づいて開発された資料を用いることで、トランスジェンダーを含む多様な脆弱性を持つ人々が直面する特有の課題について、スタッフの理解を深めることが可能となる。職員は、被害者／サバイバーの交差する脆弱性に対処しながら、トラウマに配慮したケアを提供するスキルを身につけることが期待される。
4	啓発活動	啓発活動は、トランスジェンダーの人々が利用できるサービスについての情報を広めるために、2 で推奨されているリソースリスト・マップを活用して実施することが期待される。トランスジェンダーの人々、特に SGBV の被害者／サバイバーが、自身の利用しやすいサービスを認識することは、支援制度への参加を促進する上で極めて重要である。さらに、SGBV の予防と対応に関する啓発活動を実施する際には、対象者にトランスジェンダーの人々や、グルのようなコミュニティのリーダーを含めることも重要となる。それにより、トランスジェンダーの人々が直面する具体的な課題に取り組むとともに、コミュニティ内での信頼関係を育むことが可能となり、活動のインパクトを強化することにつながる。

No.	項目	概要
5	シェルター	パンジャブ州政府が設置を計画しているトランスジェンダー保護センターの運営が開始されれば、同センターと既存の SGBV 被害者／サバイバーの支援施設やサービスとの明確な連携体制を確立することが重要である。また、ダルラマンやシェルター・ホームのような既存の施設での成功事例を共有し、すべてのシェルターでサービスの質を向上させる取組も求められる。シェルターのスタッフに技術支援と能力開発支援を提供することで、SGBV 被害者／サバイバーの多様なニーズに応える能力をさらに高め、より公平で包摂的なサービスを提供することが可能となる。

出所：調査団作成

3.5. 金融包摂

本調査では、パキスタンにおけるトランスジェンダーの人々の金融包摂に関する報告書、記事、政策概要、ニュース、その他関連ウェブサイトの文書から公表された二次データや情報を精査し、また、パキスタンの金融包摂関係者への（Key Informant Interview: KII）から一次データを収集した。これらのデータを通して、国際的な文脈における金融包摂とトランスジェンダー人々の状況、パキスタンにおける社会・経済的観点からの一般的な金融包摂の状況の分析、トランスジェンダーの人々による利用可能な金融商品やサービスへのアクセス、金融包摂に係る障壁、トランスジェンダーの人々の金融包摂を支援するための地域レベルでのイニシアチブ、ジェンダー包摂的な金融のための新たな実践を把握した。一次データ収集はパキスタンのラホールで2024年11月19日から29日にかけて、対面とオンラインでのインタビュー両方を行った。現地訪問時の治安上の問題から、主要機関が所在するイスラマバードへの移動が取りやめとなったため、代替手段としてオンラインインタビューによるデータ収集を実施した。本調査におけるインタビュー対象者は表 3-12の通りである。

表 3-12 パキスタンにおける金融包摂に関する KII の概要

回答者のカテゴリ	機関名	回答者数
供給側（小売）	アルファラ銀行	2
	HBL マイクロファイナンス	1
	KASHF 財団（ノンバンク・マイクロファイナンス会社）	2
供給側（卸売）	パキスタン・マイクロファイナンス投資会社（Pakistan Microfinance Investment Company: PMIC）	1
需要側（トランスジェンダー当事者／借り手／受益者）	アクワット・ファウンテン・ハウスのクワジャシラ・サポート・プログラム（Akhuwat Fountain House's Khwajasira Support Program: KSP）	10
	パンジャブ銀行（Bank of Punjab: BoP）	1
	HBL マイクロファイナンスバンク	2
	FINCA マイクロファイナンスバンク	1
政策立案者／規制当局	パキスタン国立銀行（State Bank of Pakistan: SBP）	2
支援／サービス提供者／非政府組織（NGO）	ホームネット・パキスタン（Home Net Pakistan: HNP）	3
	ゴー・グリーン・ナレッジ（Go Green Knowledge: GKG）	1
	KSS	1
	ピンクセンター（Pink Center）	3
	アクワット・ファウンテン・ハウスのクワジャシラ・サポート・プログラム（Akhuwat Fountain House's Khwajasira Support Program: KSP）	1
支援機関（政府）	パンジャブ州社会福祉局（Social Welfare Department – Punjab）	1
ネットワーク／協会	パキスタン・マイクロファイナンス・ネットワーク（Pakistan Microfinance Network: PMN）	1
	女性商工会議所（Women Chamber of Commerce: WCC）	1
国際開発機関	USAID	2
	世界銀行	1
	UN Women	1

出所：調査団作成

本調査における制約と課題として、トランスジェンダーの人々に関するジェンダー別データが不足していた、あるいは不十分であったことが挙げられる。関連出版物や二次資料にはジェンダーに関する議論はあるものの、そのほとんどはシス女性のエンパワーメントに焦点を当てたものであり、それらは「男性／女性」という伝統的な二分法を用いた性別データに限られている。同様に、現在のほとんどの政策、プログラム、プロジェクトは、トランスジェンダーの人々の一般的な包摂（政治的、

社会的、経済的など）に関するものであり、金融面における包摂に係る取組はごくわずかしかない。一次データ収集の際、トランスジェンダー当事者が調査対象であることを知ると一部の金融機関はインタビューの実施に難色を示し、トランスジェンダーのグループに特化したプログラムはないと回答した。このように、トランスジェンダーの人々を包摂するためのジェンダー別データ報告がないことが、パキスタンにおけるトランスジェンダーの金融包摂の現状を把握する上での課題となった。

3.5.1. 金融包摂の概要

あらゆる国において、金融システムの安定性と包摂性は、社会経済の包摂的な成長の原動力のひとつである。包摂的な金融システムを持つことは、貧困と所得格差の削減に貢献する。1980年代以降のソーシャルクレジットからマイクロクレジット、マイクロファイナンス、金融包摂、そして今日のデジタル・ファイナンスへの進化は、世界の金融・経済情勢における重要な革新と変化として特徴づけられてきた。この変遷は、社会で十分なサービスを受けられず、疎外、排除された人々への金融サービスの提供や、テクノロジーを活用を通してアクセシビリティ、利用率、効率性を向上させることへの注目が高まっていることを浮き彫りにしている。近年、デジタル技術の進歩や政策・規制の変更が後押しとなり、世界の金融包摂は活発な発展を遂げてきた。このように金融包摂とは、個人や企業が、責任を持って持続的に提供されるニーズに合った有用で手ごろな金融商品やサービス（取引、支払い、貯蓄、信用、保険等）にアクセスできるようにすることと定義され¹⁸⁵、あらゆる国の発展において、また経済的ショックへの対処能力の強化においても、重要な役割を果たしている。

金融包摂はまた、国連の17の持続可能な開発目標（Sustainable Development Goals: SDGs）のうち8つの目標の達成を可能にし、貢献している。その目標とは、貧困の撲滅（SDG 1）、飢餓の撲滅と食料安全保障の達成、持続可能な農業の促進（SDG 2）、健康と福祉の向上（SDG 3）、ジェンダー平等と女性の経済的エンパワーメントの達成（SDG 5）、経済成長と雇用の促進（SDG 8）、産業、イノベーション、インフラの支援（SDG 9）、不平等の是正（SDG 10）、そして成長を促す投資と消費のための貯蓄動員の拡大を通じた実装のためのパートナーシップ手段の強化（SDG 17）である¹⁸⁶。金融サービスへのアクセス拡大を通じて、個人も企業もより積極的に、活力ある経済の強化・維持に参加できるようになる。このことは、金融包摂が経済成長、貧困削減、所得格差に有益な影響を与えることを示す調査を通じて確認されている¹⁸⁷。

個人の金融サービスへのアクセスや利用の程度及びその金融サービスの質を測る世界金融包摂指数は、同指数の分析対象となった42の市場において、2022年の41.7%から2023年の47.3%に上昇した

¹⁸⁵ World Bank definition, <https://www.worldbank.org/en/topic/financialinclusion/overview>（最終閲覧日:2024年10月11日）

¹⁸⁶ UNCDF. Financial Inclusion and the SDGs, <https://www.uncdf.org/financial-inclusion-and-the-sdgs?ref=hackernoon.com>（最終閲覧日：2024年10月11日）

¹⁸⁷ Demirgüç-Kunt, A., Klapper, L., Singer, D., Ansar, S., & Hess, J. (2018). The Global Findex Database 2017: Measuring Financial Inclusion and the Fintech Revolution. World Bank Research Observer, 33(1), 1-24. <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/ed800062-e062-5a05-acdd-90429d8a5a07>（最終閲覧日：2024年10月12日）

¹⁸⁸。これは、デジタル金融インフラが大きく進展した東南アジアとラテンアメリカにおいて特に顕著に増加した。

3.5.2. パキスタンにおける金融包摂の現状

パキスタンでは、パキスタン国立銀行（State Bank of Pakistan: SBP）やその他のステークホルダーによる様々な取組により、金融包摂は大きな進歩を遂げてきた。2021年の金融包摂率は、正式な銀行口座を持つ成人では全体の約21%であり、低所得国の中では最も低く、世界銀行のFindex調査に基づく世界平均の69%よりも大幅に低い数値であった¹⁸⁹。しかし、2023年2月に発表されたカランダーズ金融包摂調査（Karandaaz Financial Inclusion Survey: KFIS）によると、金融包摂率は30%に上昇し、2021年のデータより9%上昇した¹⁹⁰。これは主にデジタル金融サービス（Digital Financial Services: DFS）の拡大によるものである。同調査によると、銀行口座を持っているのは男性が47%、女性が13%に過ぎず、女性の割合は男性の半分以下であるが、女性の金融口座の保有率は初めて2桁に達した。

2023年6月現在、SBP総裁の報告によると、パキスタンの銀行口座数は約1億7,700万口座である。そのうち8,300万口座が個人口座で、これは1億3,700万人の成人人口の60%にあたる。同様に、女性が所有する口座の総数は4,900万口座で、そのうち個人口座は2,900万口座である。この2,900万という数字は、女性の成人人口の43%以上に相当する¹⁹¹。

パキスタンにおける金融包摂の有望な状況は、金融サービスへのアクセス拡大を目指すSBPが主導する以下のような様々な政策・戦略イニシアチブの影響を受けている。

(1) 対応可能な金融包摂政策と戦略

2021年、SBPは「平等な銀行：金融包摂政策におけるジェンダー格差の減少」（Banking on Equality: Reducing the Gender Gap in Financial Inclusion Policy: BOE）を採択した。この政策は、金融セクターにおいて「女性に優しいビジネス慣行」に重点を移すことで、金融包摂におけるジェンダー格差の縮小を目指すものである。政府は、金融包摂におけるジェンダー格差の拡大につながっている国内の金融システムにおいて、シス女性が依然として十分なサービスを受けていないことを認識している。2024年のグローバル・ジェンダー・ギャップ指数によると、パキスタンの総合スコアは0.570（1.0点満点）で最下位から2番目（報告された146カ国中145位）、経済参加の点では143位である¹⁹²。

拡大するジェンダー格差は、金融セクターのジェンダー中立的な政策や慣行が、男性、女性の双方に平等に影響を与えると想定されているものの、根本的なジェンダー不平等に対しては効果的でな

¹⁸⁸ 2023 Global Financial Inclusion Index, <https://www.principal.com/financial-inclusion>（最終閲覧日:2024年10月12日）

¹⁸⁹ FinDev Gateway. Financial Inclusion in Pakistan <https://www.findevgateway.org/country/financial-inclusion-in-pakistan>

¹⁹⁰ Imran Khan. 2023. Financial Inclusion Index For Pakistan. Karandaaz Pakistan. <https://www.karandaaz.com.pk/research/blogs/pakistans-gender-gap-financial-inclusion>（最終閲覧日：2024年10月13日）

¹⁹¹ Keynote Speech by the SBP Governor, SBP's Vision of Financial Inclusion through Financial Literacy; Pakistan Financial Literacy Week 2024 March 4-8, 2024. <https://www.bis.org/review/r240531j.pdf>（最終閲覧日：2024年10月13日）

¹⁹² World Economic Forum. 2024. Global Gender Gap 2024 Insight Report June 2024, ISBN-13: 978-2-940631-89-6, page 290. <https://www.weforum.org/publications/gender-gap-report-2024/>（最終閲覧日：2024年10月15日）

い可能性があり、今後も女性の金融包摂にさらなる障害を生み出し続けることを示している。ジェンダー主流化政策の一環として、BOEには以下の5つの柱がある¹⁹³。

- ① 金融機関とそのアクセスポイントにおけるジェンダーの多様性促進
- ② 女性に焦点を当てた商品やサービスの開発とマーケティング
- ③ 女性顧客向けのサポートのため、銀行支店に女性デスクを設置
- ④ ジェンダー別データの確固とした収集と目標設定
- ⑤ SBPにおけるジェンダーに関する政策フォーラムの制度化

ジェンダーの多様性はBOE政策の柱の1つとして明言されているが、ここでは二元的な性別分類しか含まれていない。同政策では、男性も女性も正規の金融サービスにアクセスし、利用する機会は平等であるとしている。しかし、後者は国の金融システムから十分なサービスを受けていないため、政策の主な焦点はシス女性のエンパワーメントに当てられている。このことは、一次データ収集の際、SBPに対するKIIでも確認された。現行の政策では、SBPが監督、規制するすべての金融機関は、シス男性とシス女性の金融アクセスの状況について四半期ごとに報告書を提出することが義務付けられているが、SBP担当者によると、これはトランスジェンダーの人々の金融商品やサービスの利用状況に関する報告を妨げるものではないとのことであった。

ジェンダー主流化を政策に組み込んでいることで、トランスジェンダー当事者の包摂も可能となる。SBPは全ての銀行がトランスジェンダーのコミュニティに金融商品やサービスを提供することを奨励しているが、まずは成人人口の49%を占めるにもかかわらずその23%しか銀行口座を持っていないシス女性に焦点が当てられており、トランスジェンダー当事者に関する具体的な数値目標は設定されていない。SBPの担当者はまた、現在の政策はシス女性のエンパワーメントに焦点を当てたものだが、2025年の発表を目指して現在策定中の同政策の第2版では、トランスジェンダーの人々をターゲットに含めるため、より包摂的な政策にすることに前向きであると述べた。同様に、NADRAによるトランスジェンダー当事者向けのXジェンダーのCNICの導入について、より包摂的なBOE政策の実施に係る展望が示されている。

SBPによると、BOE政策の発出と施行の結果、過去3年間の進捗状況として、1) 政策実施後、銀行の人材採用者の67%を占める1万人の女性が採用された、2) 女性のマイクロファイナンス・ポートフォリオが倍増した、3) ジェンダーに特化した方針が策定された、という3つの成果が確認された。BOE政策の発表前は、銀行はジェンダーに特化した政策を有していなかったが、現在SBPはスコアカード・システムを使用して四半期ごとに各銀行を調査し評価していることにも言及した。その結果は、SBPが金融機関間の健全な競争を奨励、促進するために実施している各銀行の最高経営責任者が

¹⁹³ SBP.2021. President unveils SBP's 'Banking on Equality' Policy to reduce gender gap in financial inclusion. External Relations Department. <https://www.sbp.org.pk/press/2021/Pr-17-Sep-2021.pdf> (最終閲覧日：2024年10月15日)

集まる定例会議で共有されている。

BOE政策の第5の柱として、SBPにおけるジェンダーに関する政策フォーラムの制度化に向けた取組が進行中である。同フォーラムは、女性の金融包摂に関する機会や課題について議論し、ジェンダー主流化を組織内に浸透させ、女性の金融包摂における阻害要因を特定するために、既存の法律や政策の枠組みを見直すためのプラットフォームとして機能している。また、ジェンダーに関する今後の政策立案のための代表的なフォーラムとしての役割も果たしている。同フォーラムはSBP総裁が議長を務め、銀行、開発金融機関、証券取引委員会、女性商工会議所、市民社会、民間セクター、ジェンダーリーダー、学界など、多様な利害関係者の代表で構成されている。SBPによると、フォーラムはすでに2回開催され、1) 女性顧客のセグメンテーション、2) 顧客セグメンテーションに関する銀行の能力開発、3) 女性が直面する法的問題（移動、相続など）、4) 女性の起業家精神の向上、といったテーマ別のワーキンググループを通じて活動が行われている。ワーキンググループの議論の焦点はシス女性であるため、トランスジェンダーの人々の金融包摂はこれまでの議論には含まれていなかった。しかし今後の会合では、トランスジェンダーの人々の包摂に関する議論が議題の一部になる予定であり、SBPのインタビュー回答者はJICAがフォーラムに参加することを歓迎していると述べた。

SBPは、BOE政策が発表される以前に「国家金融包摂戦略 (National Financial Inclusion Strategy: NFIS) 2020-2024」¹⁹⁴を開始していた。同戦略は、ダイナミックで包摂的な金融セクターを構築することを目的とし、シス女性の銀行口座を2,000万件に到達させることを目標としている。同戦略では、特に女性、中小企業の従業員、農村地域の住民など十分な金融サービスを受けていないグループのために、質の高い金融サービスへのアクセスと利用を強化し、銀行口座を持つ成人の割合の増加、DFSの拡大、金融リテラシーの向上などに重点を置いている。SBPが規制する金融機関は、2023年までに以下の目標に貢献することが義務付けられている。

- 金融部門におけるシス女性の比率を 20%に引き上げる。
- ブランチレスバンキング代理店におけるシス女性の比率を 10%に高める。
- シス女性に向けた商品・サービス、口座へのアクセスと利用、女性起業家への融資の範囲を拡大し、女性向けのアクティブなデジタル口座を 2,000 万件に増やす。
- 銀行の全タッチポイントの 75%に女性の協力者を配置し、潜在的なジェンダーに基づく偏見の排除を促進するため、全職員にジェンダー主流化に関する研修を実施する。

現地調査中に実施したSBPへのインタビューでは、NFISがBOE政策を含む包括的な文書であることが明らかになった。NFISがフォーマルな金融サービスへのアクセスをより容易で手頃にし、同時に金融リテラシーと消費者保護の促進を目的としているのに対し、BOE政策は金融セクターにおける

¹⁹⁴ SBP. NFIS 2020-2024, <https://pmn.org.pk/> (最終閲覧日：2024年10月20日)

女性によるビジネスの実践を促進することにより、金融包摂におけるジェンダー格差を減少させることを目的としている。NFISはまたSBPに対して、銀行がジェンダー別データを収集することを求めるよう働きかけており、実際に2017年からジェンダー平等を基盤とするイニシアチブが開始されている。しかし前述のように、このデータ収集にトランスジェンダーの人々は含まれていない。現在実施中のNFISの目標はすでに達成されており、SBPは2025年から2030年の新しいNFISを作成する予定である。この新しいNFISでは、同戦略におけるジェンダー包摂をより促進するため、トランスジェンダーの人々に関する目標も含まれる予定である。

また、SBPは2023年に5か年計画「戦略的ビジョン2028」¹⁹⁵を採択しており、同ビジョン内で中央銀行の目標、使命、ビジョンを示すとともに、金融包摂に関連する主要な目標として金融アクセスの促進、銀行サービスを受けていないグループに対して金融サービスをよりアクセスしやすく、持続可能なものにすること、そして革新的で包摂的なデジタル金融サービスエコシステムの創出を挙げている。また、同ビジョンでは、戦略的コミュニケーション、気候変動、技術革新、多様性と包摂性、生産性と競争力の5つの横断的テーマについても取り上げられている。

(2) デジタル金融サービスの革新

デジタル金融サービスの成長は、特にCOVID-19のパンデミック中に顕著であり、モバイルウォレット、フィンテックソリューション、デジタル決済システムなどの技術革新が重要な役割を果たした。デジタル決済に重点を置くことは金融包摂の拡大に貢献しており、多くの人々がモバイルマネーサービスやデジタルプラットフォームを使用して取引を行っている。Raast（個人、企業、政府機関間で即座にデジタル決済を可能にする決済システム）、Asaan Mobile Account（AMA、ブランチレスバンキング口座をデジタルで開設し、利用可能な金融サービスを迅速で簡単かつ手頃な方法で利用できるようにする）、デジタルバンクなどのDFSは、金融包摂の成長を後押ししており、遠隔地や農村部の人々に金融アクセスを提供し、障壁を減少させるのに役立っている。

全体的な傾向としてパキスタンにおける金融包摂はさらなる進展に向けた前向きな勢いを示しており、戦略的な政策枠組み、技術革新、および金融システムに阻害された人々を包摂するためのイニシアチブがこれを推進している。特にSBPの政策や戦略における金融包摂におけるジェンダー主流化、中でもシス女性の経済的エンパワーメントに関しては、パキスタンの社会構造が家父長制に基づいていることに鑑みると大きな一歩であり、賞賛に値すると言える。

3.5.3. 世界におけるトランスジェンダーの人々の金融包摂

世界の金融包摂イニシアチブの多くがジェンダーに関連する目標を設置しているが、その重点はシス女性の包摂とエンパワーメントに置かれており、トランスジェンダーの人々を対象としていない、または社会的に疎外された人々（障がい者、少数民族、高齢者など）の一部として位置付けられ

¹⁹⁵ SBP. 2020. Strategic Vision 2028. <https://www.sbp.org.pk/spd/Strategic.pdf>, (最終閲覧日：2024年10月20日)

ている。2022年のIFCの報告書によると¹⁹⁶、トランスジェンダーの人々の年間購買力は3.9兆USDに上り、世界全体の最大10%を占める可能性があると推定されている。同報告書によると、トランスジェンダーの人々は収入を得ている世界人口の下位40%に相当しながら、差別や金融商品サービス（貯蓄、融資、住宅ローン、銀行口座など）の利用制限のため、財務面で困難に直面することが多いとされている。

前述のように、金融包摂に係る状況は過去10年間で改善されたとはいえ、すべてのグループで等しく進捗がみられたわけではない。トランスジェンダーの人々はしばしばフォーマルな金融システムから排除され、特有の障壁や課題に直面している。彼ら彼女らはしばしば偏見の対象となり、ビジネスのパフォーマンスや経済成長の面で困難な状況にあるとともに¹⁹⁷、制度的差別、法的承認の欠如、金融リテラシーの低さなどにより金融商品サービスへのアクセスが制限されている。

多くの地域で、トランスジェンダーは一つの性別として法的に承認されていないため、公的書類作成のプロセスが複雑になり、氏名や性自認がID等の公式文書と一致しない場合に問題が生じる。例えば、性自認を反映した適切な法的身分証明書がなければ、トランス女性はサービス提供を拒否されたり、侮辱的な尋問を受けたりする可能性があり、公的な経済的支援を求めることを躊躇させる要因となる。この問題はトランスジェンダーを含むジェンダー別データが限られており、容易に入手できないことでさらに深刻になっている。実際に、技術的、社会的、政治的な課題により、トランスジェンダーを含めたジェンダー別データの収集は限られており、国際開発機関や保健データシステムは、男性と女性の二元的分類を超えた性別アイデンティティを把握するための取組を組み込み始めているものの、依然として課題が残っている¹⁹⁸。例えば政治的抵抗、トランスジェンダーであることを犯罪化し迫害する法律、ジェンダー別データ収集をめぐる偏見と差別、ジェンダーの定義の不十分さ、ジェンダーの視点に立った用語の欠如、データ保護と守秘義務に関するデータ収集者と回答者による認識不足とトレーニングの欠如等がその課題として挙げられている¹⁹⁹。そのためジェンダー別データは詳細を欠くことが多く、政策決定に不可欠な統計におけるトランスジェンダー等、シス男性・シス女性以外のグループの可視性が限定的となっている。

しかしながら、金融アクセスやトランスジェンダーの人々のコミュニティの地位向上を目指した取組も存在する。例えば、トランスジェンダーを第三の性として法的に認めたインドやネパールなどの国々では、対象を絞った政策を通じて金融包摂を促進するプログラムが一定の成果を上げている。インドの最高裁判所は、すべての人が自身の性別を選択する権利を有し、その承認は社会的・医学的

¹⁹⁶IFC2022.インクルーシブ・バンキング、LGBTIの経済的包摂を推進するための新たな実践。IFC 2121 Pennsylvania Avenue, N.W. Washington, D.C. 20433.1 Pennsylvania Avenue, N.W. Washington, D.C. 20433, <https://www.ifc.org/en/insights-reports/2022/practices-to-advance-the-economic-inclusion-of-lgbti-people>（最終閲覧日：2024年10月27日）

¹⁹⁷同上

¹⁹⁸Rajeev Colaço and Stephanie Watson-Grant.2021.ジェンダーに包摂されたデータ収集と利用のための世界的行動要請 Rajeev Colaço and Stephanie Watson-Grant.RTI Press Publication No.Research Triangle Park, NC : RTI Press.ページ 2. <https://doi.org/10.3768/rtipress.2021.pb.0026.2112>（最終閲覧日 2024年10月13日）

¹⁹⁹同上

問題ではなく、人権問題であると宣言した²⁰⁰。パキスタンでは2018年、国会でトランスジェンダーの権利を法的に認めるトランスジェンダー法（Transgender Persons (Protection of Rights) Act）が制定され、トランスジェンダーの人々が自身で選択した性別が身分証明書、パスポート、運転免許証などの公的文書で認められるようになるとともに、トランスジェンダーの人々に対するあらゆる形態の差別が禁止された。同法の第4章第6節では、トランスジェンダーの人々が小規模事業を始める際、利用しやすい融資や助成金のようなインセンティブを提供することを義務付けている²⁰¹（詳細については、次項で説明する）。

それにもかかわらず、一般的な金融包摂とトランスジェンダーの人々の金融包摂の間には、国際的にまだ大きな隔たりがある。金融機関は多くの場合、口座の名義変更や特定の身分証明書への対応など、トランスジェンダーの顧客特有のニーズに対応するための政策を欠いている。金融包摂のためのアライアンス（Alliance for Finance Inclusion：AFI）のような組織団体は、規制の改正や包括的な金融を提唱することで、このような格差を縮小するためにジェンダー包摂的な金融政策を推進してきた。AFIは、ジェンダーに基づく障壁を特定することでその課題の優先度を上げ、実践的な政策や規制上の解決策を策定することで、最終的にそれぞれの国における金融包摂の格差を縮小・解消することを目指し、2019年に加盟組織によって「女性の金融包摂推進プログラム」を立ち上げた²⁰²。ここでもまたトランスジェンダーの人々については明確に言及されていないが、ジェンダーに基づく障壁に言及していることから、トランスジェンダーの人々はその対象の一部であると推測される。

しかしながら、現実には社会的偏見や法的障壁、トランスジェンダー特有のニーズに対応した金融商品の欠如など、多くの課題が残っている。トランスジェンダーの人々が直面する経済的・社会的課題の両方に対応し、真の意味での金融包摂を世界規模で拡大するための取組はまだ限られている。

3.5.4. パキスタンにおけるトランスジェンダーの人々の経済的背景に係る分析

3.5.4.1. パキスタンにおけるトランスジェンダーの人々の経済状況

パキスタンにおけるトランスジェンダーのコミュニティは深刻な経済的苦境に直面している。大多数が貧困ライン以下で生活しており、尊厳のある生活に必要な基本的な資源が不足していることが多い。パキスタンのトランスジェンダーの人々の主要な収入源の一つは結婚式や祭りでのダンスであるが、これらの仕事による収入は季節や天候によって変動し、例えば、夏や冬の極端な気温の季節には収入は減少するなど、その不安定さが増すこととなる。同様に、物乞い等を収入源として頼っているトランスジェンダーの人々も多く、社会的な偏見のため通常の仕事に就いたり起業をしたり

²⁰⁰ハーバード・ディヴィニティ・スクール2018.[https://rpl.hds.harvard.edu/religion-context/case-studies/gender/third-gender-and#:~:text=By%2014%2C%20India%2C%20Nepal%2C,citizens%20deserving%20of%20equal%20rights,s,\(最終閲覧日：2024年10月12日\)](https://rpl.hds.harvard.edu/religion-context/case-studies/gender/third-gender-and#:~:text=By%2014%2C%20India%2C%20Nepal%2C,citizens%20deserving%20of%20equal%20rights,s,(最終閲覧日：2024年10月12日))

²⁰¹The Gazette of Pakistan.2018. <https://translaw.clpr.org.in/wp-content/uploads/2018/12/Transgender-Persons-Protection-of-Rights-Act-2018.pdf>. <https://www.afi-global.org/thematic-areas/gender-inclusive-finance/>（最終閲覧日：2024年10月13日）

²⁰²AFI.2019.ジェンダー・インクルーシブ・ファイナンス. <https://www.afi-global.org/thematic-areas/gender-inclusive-finance/>（最終閲覧日：2024年10月14日）

することも難しい²⁰³。このような状況は、現地調査でインタビューしたトランスジェンダー当事者からも確認された。インタビューではトランスジェンダーの人々が直面している社会的偏見や教育機会の不足、就職における差別について、それぞれの経験が繰り返し共有された。

3.5.4.2. 雇用機会

2016年に、USAIDが資金提供するジェンダー平等プロジェクト、オーラット財団（Aurat Foundation）²⁰⁴及びアジア財団の支援の下で、パキスタンのトランスジェンダーのコミュニティに焦点を当て、全国のトランスジェンダーが直面する経験や課題について洞察を得るための調査研究²⁰⁵がNMHAとFDIによって実施された。同調査では質的調査手法（FGDとKII）を通じて、28都市のトランスジェンダーの回答者160人にインタビューを行った。同調査の担当チームは、現地のトランスジェンダー支援組織やコミュニティ・リーダーと協力し、潜在的参加者を特定し、さまざまな地域や背景を持つ参加者の回答を得た。スノーボール・サンプリングによって、最初の参加者がネットワーク内の他の参加者を紹介することで、研究者は信頼を築き、より幅広い層のコミュニティにアクセスすることが可能となった。同調査では、パキスタンにおけるトランスジェンダーの経験を包括的に捉えるため、パンジャブ州、シンド州、カイバル・パクトUNKワ州、バルチスタン州、アザド・ジャンムー・カシミール州、イスラマバード首都圏の都市部と農村部の両方から参加者が集められた。調査の結果、トランスジェンダーの人々の主な収入源はダンスで、収入の42%を占めていることが明らかになった。次いでセックスワークが収入の15%を占め、物乞いが12%を占めている。伝統的な慣習である「トリ（toli: 組織化された施し）」は収入の9%を、家事手伝いは6%を占めていた。また、これらの生計手段以外にも、NGO／CSO等での勤務、肉体労働、事務仕事、仕立屋、家庭教師、美容師などによる収入があるが、他の手段よりも非常に少ない割合となっている。

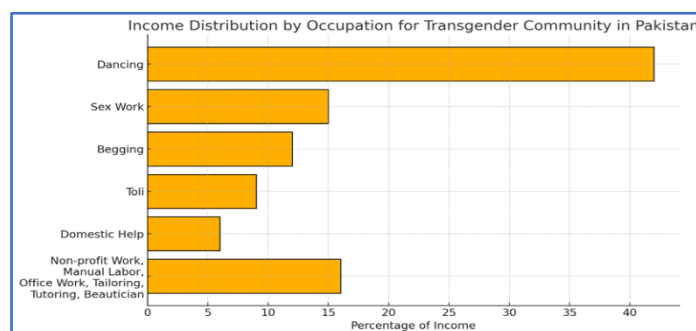


図 3-1 パキスタンにおけるトランスジェンダー・コミュニティの職業別収入分布

出所：Aurat Foundation & USAID, 2016

²⁰³Hashim, A. (2018, May 9). パキスタン、画期的なトランスジェンダーの権利に関する法律を可決。Al Jazeera.

<https://www.aljazeera.com/news/2018/5/9/pakistan-passes-landmark-transgender-rights-law>(最終閲覧日:2024年10月26日)

²⁰⁴ オーラット財団は1986年に設立されたパキスタンの非営利団体であり、男女平等、女性の地位向上、社会変革と統治への市民参加を推進している。イスラマバードを本部とし、5つの広域事務所、37の地域事務所、166の地区におけるボランティアグループの全国ネットワークを通じて、市民社会の強化、意識改革、女性のリソースや制度へのアクセス向上に向けて草の根組織を支援し、公正で民主的な社会の実現に向けた連携を促進している。
(<https://www.af.org.pk/about.php>)

²⁰⁵Aurat Foundation & USAID.(2016). パキスタンにおけるサイレント・ノーモア・トランスジェンダー・コミュニティ：A Research Study.<https://af.org.pk/>. Aurat Foundation and Information Services Foundation.
<https://af.org.pk/gep/images/GEP%20Gender%20Studies/Transgender%20Community%20in%20Pakistan.pdf>（最終閲覧日:2024年10月25日）

現地調査におけるトランス女性の人々へのインタビューの結果、事前に机上調査で収集した情報が裏付けられた。トランス女性の人々の多くは家族から縁を切られ、社会的に差別や偏見を受けてきたことから、正規雇用による安定した収入源を得ることが難しい。その結果、特定のコミュニティへの帰属意識を高め、グル・チェラ制度の下で生活するケースが多い。同制度では、グル（指導者）はトランスジェンダー・コミュニティにおける導師であり、チェラ（弟子）を指導しサポートする責任を負う。その関係は家族の絆に似ており、グルは保護者の役割を果たす。グルは精神的なサポート、住居、トレーニング（伝統的なダンス、儀式、その他の生計手段など）を提供し、チェラはそれに対して、インフォーマルな収入源を通じ共同体の義務の一部としてグルに金銭的に貢献する。グルはコミュニティの中で経済的なセーフティネットの役割を果たし、社会的排除のために他の支援手段を持たないチェラに、シェルター、食料、医療などの基本的なニーズを提供する。チェラは病気や失業、老齢の時期にはしばしばグルに依存する。

前述の通り、チェラの収入は多くの場合、伝統的なパフォーマンス（結婚式や出産祝いでの歌や踊りなど）、路上で施しを求めること、セックスワーク（コミュニティの一部のみ、普遍的に行われているわけではない）などに由来する。チェラは収入のかなりの部分（多くの場合、大部分）をグルに分け与えることが求められている。これは共同体の富の再分配として機能し、コミュニティの生計を支えている。この制度は正式な金融機関の外で運営されており、契約や法的文書よりもむしろ、コミュニティの信頼と規範に大きく依存している。グルは複数のチェラから集めた資金をプールして、儀式やコミュニティの行事、緊急資金に投資することもある。

同制度はトランス女性のコミュニティに家族の絆の感覚を与える一方で、グルとチェラの間での力関係による経済的搾取がしばしば生じている。インタビューによると、グルが大きな経済力を行使し、チェラがどれだけの金額を所有できるか、またどれだけの金額をコミュニティに拠出するかといった事項を決定する際に、グルによる支配的な関係が露わになることが明らかになった。場合によってはこの力関係が経済的搾取につながったり、チェラの経済的自立が制限されたりすることもある。また、金銭に係る決定は基本的に一方的（グルが常に決定を下す）であるため、透明性が欠如しており、資金の使用法に対する説明は限られている。彼女達は社会的差別に直面しており、経済的な地位向上の機会が制限されているため、このグル・チェラ制度は、相互扶助の自発的な団体というよりも、むしろ生存のためのメカニズムとして強化されている。このシステムの搾取的な性質は、トランス女性が「商品」として扱われていることから、多くの人が二重の不正として認識している。

経済的な流動性という点では、この制度によって経済的向上が制限されることが多い。というのも、チェラはグルのコミュニティに縛られているため、独立したキャリアを追求したり貯蓄を蓄えたりすることが難しいからである。このような経済的搾取は、チェラから拠出される収入だけでなく、たまたま零細事業を始め金融機関から融資を受けることができたチェラのローンによる収入も対象となっている。アルファラ銀行へのインタビューによると、同銀行が過去に融資を提供した7人のト

ランス女性は全員、融資を受けたことをそれぞれのグルに知られたくないとのことであった。融資を受けたことをグルに知られると、融資金の少なくとも8%から10%をコミュニティに拠出することを要求されるという。この点はインタビューしたランス女性からも直接確認ができています。

しかし、すべてのグルがこのような搾取的な行動をとるわけではない。チェラが経済的に力をつけることを望むグルも少数ながら存在する。このことは、HBLマイクロファイナンス銀行のランス女性の借り手がインタビューの中で答えている。彼女は以前物乞いをしていたが、やがてKSSで働くようになり、その後自分のコミュニティを作り自身がグルとなり、メンバーのランス女性の経済状況を改善し、KSSとの提携を促進する手助けをしている。KSSの経済プログラムでは、トランスジェンダーの人々は「Konda Chari（ランチボックス）」モデルを通じて、食事の調理と販売に従事することができ、あるいは「Gahnay（ジュエリー）」モデルを通じて、オンラインプラットフォーム上でジュエリーのデザインと販売に従事することができる、としている。このような取組を通じて、彼女たちは有給雇用の機会を与えられ、物乞いやセックスワークに従事せず生計を立てることができるようになる。

3.5.4.3. 平均月収

前述のオーラット財団によるトランスジェンダーの調査に参加した160名のトランスジェンダーの経済プロフィールでは収入格差が顕著で、47%以上が月収10,000パキスタン・ルピー（Pakistan Rupee: PKR）未満、約39%が月収10,000PKRから20,000PKRの間である。月収が30,000PKRを超えるのは約4.1%と、ごく一部となっている。この結果により、トランスジェンダーのコミュニティにおける経済的不安定性と持続可能な収入源へのアクセスが乏しいことが明らかとなっている。さらに、社会保障制度や公的保険制度がないことによって、特にトランスジェンダーの人々が高齢になり収入源が減少するにつれて、経済的脆弱性がさらに悪化することが明らかとなっている²⁰⁶。平均月収が比較的低いことは、現地調査でインタビューした正規雇用を持たないトランスジェンダー当事者の多くも述べている。一方、正規に雇用されている数人のトランスジェンダー当事者は、少なくとも最低賃金は得ていると答えた。パキスタンの最低月給は州によって異なるが、ラホールの場合、最低月給は約37,000PKRである²⁰⁷。

3.5.5. パキスタンにおけるトランスジェンダーの金融包摂

BOE政策やNFISを通じてジェンダーを包摂した金融を推進するイニシアチブはあるが、入手可能なデータはシス男性・シス女性別のみでそれ以外のジェンダーは把握されていない。目標口座数等においても前述のようにシス男性とシス女性の銀行口座数に限られており、トランスジェンダーの人々が金融サービスにアクセスするためのデータや情報は含まれていない。このことは、現地調査に

²⁰⁶同上

²⁰⁷パンジャブ州政府労働人材局。September 2024.

<https://labour.punjab.gov.pk/system/files/Minimum%20Rates%20of%20Wages%20Notification%20Punjab%202024-25%20Dt%3B%2006-09-2024-1.pdf>（最終閲覧日:2024年10月25日）

におけるKIIにおいて確認されている。これは金融包摂関連プログラムだけでなく、他の国家プログラムも同様であるが、トランスジェンダーの人々に関するデータは、様々な理由によって依然として少なく、限定的である。パキスタンの場合、法的にはトランスジェンダーを認めているが、多くの機関（銀行、政府機関など）の既存のシステムでは、トランスジェンダーの顧客や受益者に関する具体的なデータは記録されていない。調査やデータ収集ツールに標準化された性別カテゴリーがないため、トランスジェンダーが誤って分類されたり、除外されたりすることが多い。トランスジェンダーの人々に対する雇用割当といった政策は一貫して実施されておらず、モニタリングもされていないため、トランスジェンダーの経済参画に関する報告やデータ収集は最小限にとどまっている。

同様に多くのトランスジェンダーは、偏見や差別、嫌がらせを恐れて、調査の際や金融サービスを利用する際に性自認の開示を避ける傾向がある。性自認の誤申告や過少申告はデータを歪め、金融包摂率の正確な把握ができていない。また、制度上および運用上の障壁として、データ収集のギャップ、データ収集者の不十分な訓練、断片的なデータソースなどがある。パキスタン統計局(Pakistan Bureau of Statistics : PBS)が実施する全国調査では、トランスジェンダーを金融や社会経済的なデータ収集において明確な人口統計として含めることはなく、金融機関がトランスジェンダーの顧客に関するデータを追跡することもほとんどない。現地調査でのインタビューによると、トランスジェンダーの顧客数を追跡したくても、その数はごくわずかで十分ではない、との声も聞かれた。NGOやCSO、アドボカシーグループ、金融機関がトランスジェンダーに関するデータを収集することはあるが、そのデータは断片的であったり、公表されていなかったり、政策立案者や研究者がアクセスできないことが多い。同様に、集計員や調査チームは、トレーニング（ジェンダー別データ収集、ジェンダー用語、ジェンダーの視点に立った言葉遣いについてのトレーニング）を受けていないことが多く、偏ったデータ収集やトランスジェンダーの回答者の排除につながっている。大半のトランスジェンダーの人々はフォーマル経済から排除されているため、ほとんどのトランスジェンダーの人々は、公式のデータ報告では把握されないインフォーマルまたはコミュニティベースの金融システム（グル・チェラ制度等）に依存している。そのため銀行や信用システム、正規雇用との関わりが限られ、金融統計に含まれる可能性は低くなる。

パキスタンのトランスジェンダーのコミュニティでは、金融機関へのアクセスや金融商品・サービスの利用は依然として非常に低い。これは、供給側（金融機関側）の要因が大きい。金融機関は一般的に、トランスジェンダーの顧客特有のニーズや状況に対する理解や関与が限られており、多くの場合包摂的な施策、職員研修、トランスジェンダーの人々のニーズに合わせた金融リテラシープログラムのような専用の金融商品やサービスが不足している²⁰⁸。トランスジェンダーの人々に対する社会的受容度が低く、それらの人々の社会経済的状況を理解するためには十分な訓練を受けたスタッフ

²⁰⁸ イーマン・シャザド・クレシ、リムシャ・アリフ 2024. From Margins to Mainstream : From Margins to Mainstream: Microfinance for Transgender Empowerment in Pakistan | The Friday Economist. <https://mhrc.lums.edu.pk/margins-mainstream-microfinance-transgender-empowerment-pakistan-friday-economist>, (最終閲覧日: 2024 年 10 月 21 日)

も不足しているため、金融機関はトランスジェンダーの「リスク」（不安定な経済状況、正式な収入記録や担保の欠如等）への懸念を理由に、サービスの提供に消極的である。また、トランスジェンダーの人々は銀行口座開設やローン申請の際に金融機関から要求されるCNIC、財務諸表、納税記録を持っていないことが多い。トランスジェンダーの約90%は、家族の拒否や手続き上の障壁によりCNICを所持しておらず、多くの人が金融サービスから疎外されている²⁰⁹。

一方、HBLマイクロファイナンス銀行のケースでは、より良い状況が見られる。同銀行とKSSとの間で交わされた覚書（Memorandum of Understanding: MOU）に基づき、トランスジェンダーのメンバーやKSSのスタッフが新しく小規模事業を始める際の金融サービスの申請において書類要件の簡略化が受け入れられたことを現地調査において2名のトランス女性の借り手が言及した。同銀行は、このトランス女性の身分証明書の表記が「男性」となっているままで申請を受理した。融資申込書に必要なその他の書類は、KSSで働く友人からの保証書と、前月の電気料金の請求書及び／または（借家に住んでいる場合）家賃の領収書であった。融資を申し込む前に、銀行のスタッフがKSSのメンバーにオリエンテーションを行い、KSSの金融商品やサービスを紹介し、融資資金の適切な使い方について指導した。融資を利用したトランスジェンダーの顧客には、銀行スタッフが融資資金を預ける銀行口座の開設を促した。一方、パンジャブ銀行（商業銀行）の融資を利用したトランス男性のインタビューでは、必要書類が身分証明書、雇用カード、給与明細書などの雇用書類に大きく依存していたことが言及された。彼のCNICには「女性」の性別と女性名が記載されていた。HBLマイクロファイナンス銀行とは異なり、ローン申請前にオリエンテーションセミナーは提供されなかった。月々の返済は給与から自動的に控除される仕組みになっていた。

アルファラ銀行（商業銀行）の代表者へのインタビューによると、同銀行は2022年以来、カムヤブ・ジャワン若者起業スキーム（Kamyab Jawan Youth Entrepreneurship Scheme :PMKJ-YES）のもと、トランスジェンダーの顧客に金融サービスを提供していることが明らかになった。PMKJ-YESスキームは、21歳から45歳までの起業家としての可能性を持つ、CNICを保有するパキスタンのすべての国民を対象としており、中小企業セクターを活性化するために、若い起業家に補助金付きのビジネスローンを提供している。トランスジェンダーの裨益者をこの制度に組み入れるに先立ち、同行は、デスクリサーチやトランスジェンダー当事者及びトランスジェンダーの顧客に金融支援を行っている組織への直接インタビューを通じて、トランスジェンダーの人々が直面している状況、ニーズ、課題を理解するための迅速評価を実施した。同様に、トランスジェンダーの顧客へのサービス提供の準備として、行員はトランスジェンダーの顧客や申請者に適切に対応する方法について研修を受けた。

アルファラ銀行によると、「X」の性別が記載されたCNICは、融資を受けるための必須条件であり、CNICがない場合は、トランスジェンダーであることを証明する医学的な診断書を提示する必要がある。

²⁰⁹アディール・サイード(Pakistan's trans community battles climate catastrophe and exclusion.PreventionWeb.
<https://www.preventionweb.net/news/pakistans-trans-community-battles-climate-catastrophe-and-exclusion>,（最終閲覧日：2024年10月26日）

る。低金利で無担保であるにもかかわらず、現在までにこの融資を利用した人はわずか7名しかいない。同銀行は利用が少ない主な理由として、ほとんどのトランスジェンダーの人々が医学的要件のために性自認を証明する厳格なプロセスを経ることが困難であるにもかかわらず、同サービスが「X」表記のCNIC取得という規則を遵守していることを挙げている。表 3-1の通り、アルファラ銀行の代表者やインタビューした他のトランスジェンダーは、多くのトランスジェンダーの人々がCNICのX表記を忌避する理由として、社会的偏見や差別、法的認知の制限、認知度の不足、海外渡航における制約等さまざまな理由を挙げている。さらに、先に述べたようなグル・チェラの力関係において、融資資金の8-10%をグルに渡さなければならないため、融資の払い出しが複雑になり、融資の利用可能性が低下している。ほとんどのトランスジェンダーの融資申請者は、グルによる融資資金への干渉を恐れて、自分が融資を申請していることをグルには知られないようにしていた。銀行側からすると、トランスジェンダーの申請者が申込書に記載したデータや情報の正確性を検証するための情報源が限られているため、融資提供において必要な申込者の信用調査や身元調査を行うことがさらに難しくなる。物理的な確認はグルに気づかれる可能性があるため実行することができずリスク評価が難しくなることから、融資の審査プロセスに支障をきたしている。

需要面では、先に挙げたような必要書類の不足の他に、多くのトランス女性金融リテラシーが低く、金融機関が提供する利用可能な金融サービスについての認識も低いという課題が挙げられる。社会経済的に疎外されているため、彼女たちの金融ニーズは貯蓄や投資よりも日々の生存に限定されることが多く、正規の銀行商品に対する需要が減少している。さらに、差別を受けた経験があるため、たとえ技術的に利用しやすい金融サービスであっても、利用を躊躇してしまう。アルファラ銀行へのインタビューによると、これらの課題は、PMKJ-YESにトランスジェンダーの人々を含めることを決定する際に実施したニーズと課題に関するアセスメントと同じ結果であった。また、トランスジェンダーの人々の多くは財産や貴重な資産がないため、担保要件を満たすことができないことも課題として挙げられている。伝統的な銀行は、社会的偏見や信用リスクにより、トランスジェンダーの顧客と関わることを躊躇しているため、トランスジェンダーの人々はグル・チェラ制度に依存することで、財政的、社会的に不安定な状態が続いている。トランスジェンダーの人々は、貧困、非識字、医療へのアクセス不足など、複合的な要因により不利な状況に直面することが多く、金融包摂を単独の問題として切り離すことはできない。

3.5.6. 既存の政策とプログラムに係る分析

パキスタンで活動する政府機関、非政府組織、国際開発機関は、政策やプログラムのレベルでトランスジェンダーの人々を金融システムや主流経済に組み込むための活動に取り組んできた。いくつかの取組は成果を残しているものの、その効果を十分に発揮することのできない社会的制約も残っている。

3.5.6.1. 金融・社会的包摂のための政策と法的枠組み

金融機関は、BOE政策とNFISにおいて明記されているにもかかわらず、金融サービスへのアクセスを含む平等な権利を保証する規定を十分に認識していない。このような理解が不足しているため、金融包摂を促進する上での法律の実際的な適用を妨げている。先に述べたように、トランスジェンダー法はトランスジェンダー当事者の権利を保護するための法的枠組みを提供しているが、規制機関による監督が限定的であること、違反に対する罰則がないこと、トランスジェンダーのコミュニティの間で同法に関する認知が低いこと、法律や権利に基づく知識が限定的であることなどから、その執行力は十分ではない²¹⁰。

BOE政策は必要書類などの障壁を低くし、地域特有のニーズに対応した専門的な商品を提供することで銀行サービスへのアクセスを改善することを目的としたもので、金融サービスへのアクセスを保証するプログラムを設計することを金融機関に義務付けている。こうした意図にもかかわらず、政策の効果を制限する重要な課題が残っている。先に挙げたように、多くのトランスジェンダーの人々は家族と疎遠になり、社会的な困難からCNICや正式な身分証明書を所持しておらず、金融サービスを受ける条件が制限されている。さらに、多くのトランスジェンダーの人々がインフォーマルな事業を営んでいたり、財務記録がなかったりするため、正式な書類の提出や事業経験の融資要件は依然として大きな障壁となっている。商業銀行はしばしば2名の身元保証人を要求するが、これは家族と疎遠になっているトランスジェンダーの人々にとって特に困難な要件である。

さらにBOE政策の下で、金融機関は銀行口座、預金、融資、支払いなどにおいて、男性、女性それぞれの商品やサービスの利用や利用状況を正確に反映するために、信頼できるジェンダー別データを収集することが義務付けられている²¹¹。しかし、この政策に基づいて収集されたトランス男性やトランス女性の数に関するジェンダー別のデータがないため、その影響を評価したり、データに基づいた改善を行ったりすることは難しい。3.5.2 「(1) 対応可能な金融包摂政策と戦略」で述べたように、SBPが2025年から2030年の政策にトランスジェンダーの個人を含め具体的な目標を設定する計画は、このギャップに対処するための前向きな動きである。このギャップに対処することは、政策がトランスジェンダーのコミュニティにおける金融包摂を真に推進するために不可欠である。

3.5.6.2. 政府が提供する雇用機会

トランスジェンダーの人々が抱える雇用上の問題は、州政府における雇用割当の対象にもなっている。パキスタンの最高裁判所は、公共部門の雇用においてトランスジェンダーの人々に2%の雇用枠を割り当てるよう政府に指示した。この政策は、低級職以上の役割でトランスジェンダーの人々を労働者として包摂することを目指すもので、役員クラスのポストも含まれる。能力開発と社会統合の

²¹⁰Sabina Ahmad. 2024. Safeguarding the Rights of Transgender and Intersex Communities in Pakistan – Post project evaluation report for the United Nations Democracy Fund. Page 3. https://www.undeflessionslearned.org/wp-content/uploads/2024/03/UDF-19-860_PAK_final.pdf（最終閲覧日：2024年10月25日）

²¹¹SBP. 2021. Agricultural Credit and Microfinance Department Circular No. 1 of 2021. <https://www.sbp.org.pk/acd/2021/C1.htm>（最終閲覧日：2024年10月25日）

機会を提供し、トランスジェンダーの人々が直面する正規雇用へのアクセスという課題に対処するものである。この雇用枠は、仕事がないために路上や市場で物乞いをしているトランスジェンダーの人々を対象としている²¹²。しかしながら、応募要件は少なくとも学士号を持っているトランスジェンダーの人々に限られるため、条件を満たすことは非常に稀であり、かつ月給は比較的低い（最高で40,000～50,000PKR）。

この施策は全国一律には実施されていないが、パンジャブ州では自治体や組合議会、ラホール都市当局、地方自治委員会、民間企業など、さまざまな空席の役職にこの枠が適用されている。現在約1,500の職位がトランスジェンダーの人々のために確保されており、低級職位に限定されない多様な職務に及んでいる。現在、この雇用枠でトランスジェンダーの警官がTahaffuzセンター（3.4.4.2 「(2) パンジャブ州警察（Punjab Police）」参照）で雇用されており、また、学校で雇用されているトランスジェンダーの人々もいるが、どちらもわずかな人数に留まっている。シンド州は公共機関に0.5%のトランスジェンダー雇用枠を設けたが、今後民間企業にも拡大する予定である²¹³。カイバル・パクトゥンクワ州でも0.5%のトランスジェンダー雇用枠を設けており、政府機関や民間企業のさまざまな職種に適用している²¹⁴。バロチスタン州には正式な雇用枠は設定されておらず、トランスジェンダーを対象とした雇用イニシアチブの顕著な例はない。

パキстанはトランスジェンダーのための雇用枠を確保することで法制上の前進を遂げたが、上記のようにこれらの雇用枠の施行は一貫していない。現地調査でのインタビューによると、次のような障壁があるため、雇用枠の実現に至っていないことが明らかになった。

- 多くのトランスジェンダーの人々が、雇用枠の規定や、これらの制度に基づく求人に応募する方法を知らないため、認識が不足している。
- 応募があっても、採用担当者は偏見によってトランスジェンダーの候補者を不採用にする傾向があるため、目標を達成することが難しくなっている。
- 雇用枠での求人のほとんどが初級職であるため、教育を受けていたり、熟練した技術を持つトランスジェンダーの人々が応募する機会が限られる。
- 政府機関がトランスジェンダーのコミュニティとの関わりを持たなかったり、適切なターゲットを設定したプログラムでなかったりすることが多いため、アウトリーチが不十分である。

3.5.6.3. 政府主導のプログラム

「Ehsaas Kafalat」や「Benazir Kafalat」のような政府プログラムは、トランスジェンダーを含む社

²¹²Startup Pakistan. 2021. Specific Job quota is fixed in Punjab for Transgenders. <https://startuppakistan.com.pk/specific-job-quota-is-fixed-in-punjab-for-transgenders/>（最終閲覧日：2024年11月29日）

²¹³Business Recorder. (2022, July 9). Job quota for transgender persons. <https://www.brecorder.com/news/40185284#:~:text=In%20a%20progressive%2C%20affirmative%20action,the%20same%20quota%20in%20t>（最終閲覧日：2024年10月24日）

²¹⁴Hasnain, K. (2021, May 24). Two percent job quota for trans persons fixed in Punjab. DAWN.COM. <https://www.dawn.com/news/1625377>（最終閲覧日：2024年10月25日）

会から疎外されたコミュニティに直接的な経済的支援を提供することを目的としている。これらのプログラムは、社会的弱者の経済的苦境を軽減することを目的として、要件を満たす人々に四半期ごとに7,000PKRの助成金を支給している。同プログラムの実施は進捗を見せているが、主にCNICへのアクセス障壁のため、トランスジェンダーの人々の参加率が低く、その成果は限定的である。さらに、プログラムの認知度を高め、参加者を増やすためのトランスジェンダーの人々を対象とした働きかけは最小限にとどまっており、経済的不平等を解決する効果は限定的である。

職業訓練、技能訓練、雇用を通じてトランスジェンダーの人々の経済的エンパワーメントに貢献することを目的とした政府主導のプログラムも実施されている。パンジャブ技能開発基金(Punjab Skills Development Fund: PSDF)は政府主導のイニシアチブで、インターナショナル・ファッション・アカデミー・パキスタン(International Fashion Academy Pakistan)などの機関を通じて、トランスジェンダー当事者に特化した技能訓練、特に美容師などの職業訓練を提供している。このパートナーシップにより、35名のトランスジェンダーが訓練を受け経済的に自立できるようになり、サロンや美容サービスなどさまざまな分野で就職できるようになった。

また、教育省はイスラマバードにクワジャシラのための包括的学習センターを設立し、職業訓練と組み合わせた教育の機会を提供している。同センターでは、出席を維持するために毎日500PKRを支給し、生徒の経済的自立の向上を目指している。今後はさらに同様のセンターを増設する計画もあり、トランスジェンダーの人々の雇用と高度な職業取得を目指した学習カリキュラムが含まれている。

パンジャブ州社会福祉局へのインタビューによると、同局はパンジャブ州社会保護局(Punjab Social Protection Authority: PSPA)と協力して、トランスジェンダーの人々を含む社会から疎外された人々を支援するために、経済的支援、雇用機会、トランスジェンダーの起業を促進するためのマイクロクレジットに重点を置いた複数の取組を実施してきた。主なプログラムには、無条件現金給付によるトランスジェンダー専用の「マサワット・プログラム」がある。同プログラムでは、パンジャブ州全域のHBL Konnect、Alfa Pay、UBL Omniなどの代理店を通じて、高齢のトランスジェンダー(40歳以上)の対象者には毎月3,000PKR、障害のあるトランスジェンダーの対象者(18歳から40歳)には毎月2,000PKRが支給されるほか、パンジャブ州で登録されたすべてのトランスジェンダーは、同プログラムの下、小規模な事業を立ち上げるための無利子融資を受けることができる。PSPAはパンジャブ小企業公社(Punjab Small Industries Corporation: PSIC)と協力し、10万PKRまでの無利子融資を提供している。また、「Bait-ul-Maal助成金」は、トランスジェンダーの人々を含むすべての社会的弱者を対象としており、トランスジェンダーに毎年2億5,000万PKRの予算を割り当てている。一人当たりの助成金(最高5万PKR)は、医療、教育(料金領収書)、その他のニーズを対象としている。しかし、この認知度の低さや、「X」マーカーの記載のあるCNIC提出の書類要件などから、これらのプログラムや助成金の利用率は非常に低い。

3.5.6.4. NGOによるプログラム

NGOのイニシアチブの中でも、アクワット財団（Akhuwat Foundation）²¹⁵のクワジャシラ・サポート・プログラム（Khwajasira Support Program: KSP）は、ファウンテン・ハウス・ラホールと提携し、トランスジェンダーの人々の包摂に向けた包括的なアプローチを提供している。アクワット財団の他のプログラムでは社会的に脆弱なシス男性やシス女性全般を対象としているのに対し、KSPの対象はトランスジェンダーの対象者に限定されており、トランスジェンダーの人々の経済的エンパワーメントと社会包摂を目指して、起業を支援するための無利子の小口融資、雇用可能性と自営業の機会を高めるための様々な職業訓練、医療施設へのアクセスと医療ニーズへの支援、トランスジェンダーが直面する心理的課題に対処するためのカウンセリングとメンタルヘルスサービスを提供している。

アクワット財団はイスラム・マイクロファイナンスを実践しているため、融資利子を徴収することはイスラム教の原則で禁止されている。ただし、4,000PKR以下の融資には5%の事務手数料が課される。運営コストを回収するためアクワット財団は以下の戦略に頼っている。

- 地域に根ざした寄付：この資金調達モデルには、地域の支援や寄付を動員することが含まれる。KSPからの借り手を含め、借り手は少額の寄付をするよう奨励されている。この「借り手＝寄付者」モデルは、借り手の責任感を育み、組織にとって持続可能な資金の流れを確立するのに役立っている。
- 慈善活動とボランティア活動：アクワット財団では、ボランティアベースの従業員を育成し、不要不急の経費を削減することで、運営コストを低く抑えている。アクワット財団では職員が自分の仕事を従来の雇用形態ではなく、社会奉仕の一形態としてとらえるよう奨励しており、その結果、従来の金融機関に比べてコストを低く抑えることができる。
- シンプルで低コストのオペレーション：アクワット財団は最小限の支店しか持たず、高価なインフラには投資しないため、コスト効率の高い運営体制を構築している。このシンプルさは、金融面での連帯と、サービスを提供する人々との平等というメッセージの強化にもつながっている。

インタビューによると、KSPは設立以来、ラホールとカラチの両市で2,500人のトランスジェンダーを支援し、無利子ローン、職業訓練、医療、毎月の金融支援等を行っている。上記の支援パッケージはトランスジェンダーの受益者に継続的に提供されており、毎月の集会（毎月第3月曜日）には、職業紹介を伴う訓練プログラムが企画され、毎月1,500PKRの奨学金が支給される。融資を利用する場合、融資額は50,000～500,000PKRで、1～3年をかけて返済する。返済率は99.98%となっている。ま

²¹⁵ アクワット財団は2001年に設立された非営利団体で、無利子のマイクロファイナンスや社会開発プログラムを提供している。KSPへの支援を含め、教育、医療、住宅などのイニシアチブを通じて、脆弱な立場にある人々を支援し、自立を支援している。ラホールを本部とし全国的なネットワークを有しており、これまでに数十億PKRの無利子融資を行っている。当財団は世界的にも認知度が高く、持続可能な開発を促進するための金融支援と社会福祉を組み合わせたプログラムを通して受益者の尊厳と包括性を推進している。（<https://akhuwat.org.pk/>）

た、現在10名のトランスジェンダーがファウンテン・ハウス・ラホールで雇用され、トランスジェンダーのコミュニティを支援するためのアウトリーチ活動や管理業務を行っている。

同プログラムでは、グループ雇用や支援ネットワークを通して、トランスジェンダーの人々が孤立や差別を克服できるよう支援している。本調査で実施したインタビューによると、同プログラムのグループ雇用方針は、孤立と差別を防ぎ、ユニリーバ・パキスタンのようなパートナー企業におけるトランスジェンダーの持続的な雇用機会を促進するように設計されている。トランスジェンダーのコミュニティメンバーが技術を身につけ、搾取的であることが多い伝統的な役割以外の安定した雇用を得られるよう、パートナー企業と協力して研修やキャリア開発を促進することを目的としている。例えば、アクワット財団は教育機関との連携を通じて、語学やコミュニケーションスキルのトレーニングを行っている。このような雇用促進に係る取組は、トランスジェンダー・コミュニティに影響を及ぼす社会経済的障壁や固定観念に挑戦し、受益者が長期的な自立と職業環境における社会的包摂を達成できるよう支援するというアクワット財団のミッションに則っている。トランスジェンダーの人々を労働力として組み込むことで、経済的にも社会的にも力を与え、職場での定期的な交流を通じて差別や偏見を軽減することを目指している。

同プログラムはトランスジェンダー当事者に無利子ローン、職業訓練、医療を提供している一方で、裨益者の多くが当初の予想よりも長期にわたってプログラムに依存し続けている。これはトランスジェンダーの人々が直面する深く根付いた社会的・経済的排除に起因することが多く、KSP以外の持続可能な雇用や安定した収入の機会へのアクセスが制限されていることにより生じる。個人の成長を支援し、社会的包摂を促進するアクワット財団の取組にもかかわらず、トランスジェンダーの人々が直面するより広範な課題（雇用市場における差別や限られた家族の支援等）は完全な経済的自立を阻む障壁となっている。同プログラムの段階的なアプローチは、裨益者をエンパワーメントすることを意図しているが、健康問題や経済的な挫折によって長期にわたってプログラムにとどまる人もいる。

KSPは、個人に収入を生み出すスキルを身につけさせることで、物乞いやセックスワークに代わる生計手段を効果的に促進してきたが、地域と資金的な制約により、農村部や十分なサービスを受けていない地域での普及が妨げられている。さらに、KSPは非政府の資金とパートナーシップに依存しており、国家政策によるより広範な支援はないため、活動範囲の拡大は難しい。また、インタビューによると、KSPが対象とするのは生活管理、生産能力、健康問題に悩む40歳以上のトランスジェンダーで、月収が10,000PKR以下の人々に限られており、このプログラム参加資格の制限によって当事者の大部分が参加困難となっている。

アクワット財団が提供するマイクロファイナンスの取組も、トランスジェンダー当事者に小口融資、金融リテラシーのトレーニング、起業支援を提供することで、経済的エンパワーメントに貢献し

ている。これらのプログラムにより、参加者は仕立て屋や美容院などの事業を立ち上げることができ、経済的自立を促進することができる。マイクロファイナンスによって貧困の連鎖を断ち切ることができたトランスジェンダーの裨益者もいるが、書類作成、社会的差別や偏見、金融リテラシーの欠如といった課題があるため、同サービスの利用率は依然として低い。金融機関内の差別的な態度もトランスジェンダーの顧客の意欲を減退させ、担保要件のために、多くの当事者が伝統的な銀行サービスへのアクセスを断念している。

その他にも、雇用や起業家育成のためのスキル向上のためのノンフォーマル教育や職業教育を通じて、トランスジェンダーの直接的・間接的な金融主流化や金融包摂に焦点を当てた小規模なプログラムがいくつか進行中である。ゴー・グリーン・ナレッジ（Go Green Knowledge）の職業訓練プログラムでは、美容師と裁縫の訓練を実施した。50名以上の対象者が美容コースの訓練を受け、サロンやメディア産業での雇用につながった。研修期間中、対象者には通勤費と食費を賄うため、3万～3万5,000PKRの給与が支給され、同プログラムにより有給のインターンシップが促進され、研修後の就職率が高くなった。

KSSは、トランスジェンダー当事者の包摂を目指すコミュニティベースの組織であり、トランス女性がジュエリーをデザインし、オンラインプラットフォームを通じて販売する「Gahnay（ジュエリー）」モデルや、トランスジェンダー当事者が食事を準備し、顧客に販売する「Konda Chari（ランチボックス）」モデルなど、革新的なバリューチェーンモデルを通じた経済的エンパワーメントのための取組を実施している。KSSでは持続可能な収入源となる機会を提供することで、経済的な依存や脆弱性を減らすことができると考えており、正規の経済活動に従事することで人々の固定観念を打ち破り、社会におけるトランスジェンダー当事者の受容度を促進することを目指している。

表 3-13 KSS のバリューチェーンモデルの特徴

モデル／目的	プロセス	結果／影響
Gahnay（ジュエリー）		
トランスジェンダー当事者をジュエリーのデザイン、制作、販売に参加させることによってエンパワーメントを促し、それによって収入源を提供、経済的自立を促進する。	・ スキル開発：KSS はトレーニングやワークショップを開催し、トランスジェンダー当事者がデザイン、工芸、品質管理などのジュエリー製作技術を学んでいる。 ・ 制作：参加した人々は幅広い顧客層にアピールするため、伝統的なデザインと現代的なデザインを取り入れたジュエリー作品を制作することが多い。 ・ マーケティングと販売：KSS は、展示会、オンラインプラットフォーム、小売店とのパートナーシップなど、さまざまなチャネルを通じてジュエリーのマーケティングを支援し、職人たちが仕事に対する正当な報酬を受け取れるようにしている。	経済的な利益をもたらすだけでなく、トランスジェンダーの職人技や創造性を披露することで、トランスジェンダーの自尊心や社会的受容を高めることにも役立つ。
Konda Chari（ランチボックス）		
トランスジェンダー当事者が料理を作ったり配達したりすることで、食品産業における雇用機会を創出し、起業と自立を促進する。	・ 調理実習：KSS は料理教室を開き、トランスジェンダー当事者が衛生、栄養、料理の技術に焦点を当てながら、さまざまな料理を作ることを学ぶ。 ・ 食事の準備：参加者はコミュニティ・キッチンで食事を作り、品質と安全基準を守り、顧客の満足度を確保する。	トランスジェンダーに尊厳ある生活を提供し、主流の経済活動に組み込むことで社会的偏見を軽減し、トランスジェンダーのコミュニ

モデル／目的	プロセス	結果／影響
	配送：KSSは、オフィスや学校、その他のクライアントへのお弁当の配送をコーディネートし、サービスの質を維持するために注文やお客様の声を管理する	ニティの能力についての認識を高める。

出所：KSSのプロジェクト・サイト・マネージャーによるKIIに基づき調査団作成

KSSと同様、ムルタンのピンクセンター（Pink Center）もトランスジェンダー当事者による組織であり、トランスジェンダーの経済力と経済への貢献を意味するアメリカの「ピンク・ドラー」の概念からインスピレーションを得ている。ピンクセンターでは、パキスタンにおけるトランスジェンダー当事者の経済的・金銭的包摂を促進するために、コミュニティ主導のアプローチを採用している。スキル開発、起業家精神、アドボカシー活動、コミュニティ支援に重点を置くことで、同センターはトランスジェンダーのコミュニティが直面する多面的な課題に取り組み、持続可能な開発と社会正義への道を開いている。また、同センターは、雇用可能性と起業能力を高めることを目的とした包括的な能力開発プログラムを提供しており、職業技能開発、事業管理、社会起業家精神の育成などを行うことで、参加者はベンチャー企業を立ち上げたり、有意義な雇用を確保したりすることが可能となっている。手刺繍のバッグの生産は同センターの主要プロジェクトのひとつであり、伝統的な刺繍技術の訓練を受けたトランスジェンダーの人々が作成した製品をEコマースを通じたマーケティングにより同センターが販売している。この取組は持続可能な収入源を提供するだけでなく、文化遺産の保護にもつながっている。

これらのプログラムは総体として、パキスタンにおけるトランスジェンダーの人々の包摂に向けた重要な一歩を意味しているが、そこには大きな課題がある。CNICを持たないトランスジェンダー当事者は政府プログラムにおける経済的支援やその他の公共サービスを利用することができない。また、偏見や差別により既存の政策の効果が十分に表れていない。さらに、金融リテラシートレーニングやプログラムは主に都市部に集中しており、地方のトランスジェンダーのコミュニティはこうしたリソースにアクセスできないままである。効果的な包摂のために、構造的な不平等に対処し、包括的な金融・社会システムを促進を目指して、政府と民間部門の両方が協調して取り組むことが求められる。

3.5.6.5. 国際機関および二国間援助機関によるプログラム

国際的な資金提供機関やドナーによる金融包摂を支援するプログラムやプロジェクトは、パキスタンではまだ限られている。資金提供者のほとんどはプログラムにジェンダーの要素を取り入れているが、それらはシス女性のエンパワーメントに重点を置いており、トランスジェンダーは含まれていない。UNDPとUSAIDはトランスジェンダーを包摂するイニシアチブを実施しているが、金融包摂に焦点を当てておらず、全般的な包摂に重点を置いている。

UNDPのSELPプロジェクトは、パキスタンの最も脆弱で疎外されたグループを同国の政治分野に取り込むためのアドボカシー、能力開発、啓発を目的としており、NADRAおよびECPとのパートナー

シップのもと、トランスジェンダーが選挙プロセスに参加するための「トランスジェンダーの保護と政治的包摂に関する国家戦略フレームワーク」の作成を支援した²¹⁶。USAIDはまた、社会経済システムにおけるトランスジェンダーの包摂を促進し、トランスジェンダーを含む社会から疎外されたグループの経済機会や金融サービスへの平等なアクセスを促進する政策を支援し、同フレームワークの開発に貢献してきた²¹⁷。

同様に、JICAはラホールとカラチで、HBLマイクロファイナンス銀行、HNP、パキスタン・マイクロファイナンス・ネットワーク（Pakistan Microfinance Network: PMN）とのパートナーシップによるプロジェクトを実施中で、女性が経営する零細企業への金融支援とスキル開発トレーニングを提供し、金融機関が女性に焦点を当てるよう提言している。同プロジェクトの対象は基本的にシス女性だが、対象者の中にはトランスジェンダーの女性起業家も含まれている。HBLやPMNと協力し、トランス女性がリソースにアクセスし、指導を受け、金融面でのエンパワメントを受けることができるよう統合的なアプローチが行われている。金融機関はトランスジェンダーの対象者との信頼関係を築き、トランスジェンダーの人々の参加を促すよう啓発を受けている。HNPは起業に必要なトレーニングを提供し、HBLは融資を行い、PMNは加盟金融機関に対して同アプローチを推進している。HNPへのインタビューによると、研修を受けた22名のトランス女性のうち、5名が融資を利用し、そのうち1名が事業を成功させ起業家ランキングのトップ24に入り、2名が2回目の融資サイクルに入った。同プロジェクトの統合的なアプローチは対象を絞った介入の好事例となりうるが、今のところ1つの金融機関のみに限定されているため、他の金融機関へのアウトリーチや学習機会が制限されている。複数の組織と協力することでより広範な学習とより容易な対象者の拡大が可能になる。

アジア開発銀行（Asian Development Bank: ADB）は、パキスタンではトランスジェンダーの人々を対象としたプログラムを実施していない。しかし、ADBはジェンダーの平等と金融包摂を促進することを目的とした女性包括的金融セクター開発、ジェンダー改革行動計画実施支援等を実施しており、これらは間接的にトランスジェンダーを含む社会から疎外されたグループに利益をもたらしている。

3.5.7. パキスタンにおけるトランス女性の金融包摂への障壁

本項では、調査結果に基づき、1) 法的・文書的な障壁、2) 金融機関や職場における差別、3) 経済的疎外と貧困、4) 金融機関におけるターゲットを絞った金融商品・サービスの不足、5) 金融リテラシーの低さ・欠如、の5つのカテゴリーに分けて課題とニーズを整理する。既出の内容も多いため、簡潔に記載する。

²¹⁶ <https://www.undp.org/pakistan/publications/national-strategic-framework-transgender-persons-protection-and-political-inclusion-pakistan>, (最終閲覧日：2024年10月28日)

²¹⁷ 2024年10月時点の情報に基づく。<https://www.usaid.gov/pakistan/our-work/gender-equality-and-female-empowerment>, (最終閲覧日：2024年10月28日)

3.5.7.1. 法律・文書面の障壁

身分証明書やCNICを取得できないことは、依然として大きな障害となっている。CNICがなければ、トランスジェンダーの人々は銀行口座、携帯SIMの登録、政府の救済基金など、多くの基本的なサービスを利用することができない。また、多くのトランスジェンダーは、家族から放逐されていたり、ハラスメントのために学校を中退していたりするため、金融サービスに必要な出生証明書などの書類を提出することが困難である。CNICについては、シンド人権委員会（Sindh Human Rights Commission: SHRC）からNADRAに対して、差別のないCNIC発行の迅速化と尊厳と平等に対する憲法上の権利の遵守が要請された。CNICを取得することは、トランスジェンダーの人々にとって依然として難題であり、書類の欠如はトランスジェンダーのコミュニティの金融包摂における最大の障壁となっている。これはまた、ジェンダー別データの不足にもつながっている。

同様に、トランスジェンダーの人々の権利を支援する法的枠組みは発展途上にあるが、シス女性と同様、トランス女性の相続、財産所有、融資へのアクセスをめぐる問題は、まだほとんど解決されていない。

3.5.7.2. 金融機関や職場における差別

金融機関を含む職場における社会的な偏見と差別は、トランスジェンダー当事者の金融包摂を疎外している。調査によると、トランスジェンダーの約91.5%が制度上の差別を経験しており、身体的・言葉による虐待が正式な雇用から排除される要因となっていることが多い²¹⁸。多くのトランスジェンダーの人々が金融サービス提供者から敵対的な扱いを受けていると報告しており、銀行やマイクロファイナンス機関との関わりをさらに妨げている。

トランスジェンダーの人々に対する職場差別は社会的・経済的包摂を阻む重大な障壁であり、包摂的な職場環境がないことは、雇用拒否、不平等な賃金、出世の機会の制限、言葉や物理的なハラスメントなどの差別的慣行につながる²¹⁹。こうした慣行は、性自認に基づく差別を正式に禁止する保護法があるにもかかわらず、根強く残っている。多くの雇用主が偏見を抱き続け、雇用を非正規で低賃金の仕事に限定したり、労働力から完全に排除したり、経済的包摂への障壁を作り出している。さらに、一部の保守的で宗教的な派閥は、トランスジェンダー当事者の承認や権利に反対し、それが伝統的な信条に抵触すると主張している。このような言説は、金融機関内の政策や慣行に影響を与え、金融包摂をさらに制限する可能性がある。

3.5.7.3. 経済的疎外と貧困

トランスジェンダーの人々は差別のため正規雇用から排除されることが多い。このような経済的疎外は収入の安定性を制限し、口座開設や融資を受けるための金融条件を満たすことを困難にして

²¹⁸ Khan, L. A., Hafiz, N., & Mohua, M. J. (2022). A Social study on the Human Rights of the Trans-community of a Developing Country, Pakistan. *Journal of International Business and Management*, 5(3), 01-14.

²¹⁹ Arslan, M. Q., Fatima, U., & Rafia, S. (2023). Addressing Workplace Violence Against Transgender Individuals Ensuring Inclusive And Safe Environments. *Annals of Human and Social Sciences*, 4(4), 74-84.

いる。そのため、これらの人々は正式な銀行システムに参加するために必要な書類や金融履歴を提供しない物乞いやセックスワーク等、インフォーマル経済や収入手段に依存するのが一般的である。

3.5.7.4. 金融機関のターゲットを絞った金融商品・サービスの欠如

銀行やマイクロファイナンス機関は、トランスジェンダーの人々特有のニーズを満たすよう設計された金融商品をほとんど提供していない。例えば、トランスジェンダーのコミュニティを対象としたマイクロ融資や貯蓄プログラムは非常に限られている。同様に、トランス女性にとって、担保や保証人の要件を満たすことは、特に経済的に疎外され、支援的な家族ネットワークがない場合には困難である。SBPは包括的な金融政策を強調しているが、先に述べたように、限られた金融リテラシーやモバイルアクセスの制限といった障壁は、トランスジェンダーの人々に負の影響を与え続けている。デジタルリテラシーや金融リテラシーに係る取組のほとんどは、広くシス女性に焦点を当てており、トランス女性のニーズを見過ごしていることが多い。

それぞれの状況は異なるものの、金融リテラシープログラムにおけるトランス女性とシス女性のニーズは重複しており、予算管理、貯蓄、金利や融資条件の理解など、金融に関する基本的な概念を理解する必要がある。どちらのグループも、社会から疎外されたコミュニティを対象としたマイクロファイナンス制度から恩恵を受けることができる。オンラインバンキングやモバイルアプリの使い方を教えることは、社会的偏見によりシス女性にとってもトランス女性にとっても抵抗感のある銀行の実店舗への来店以外の選択肢を提供することができる。

3.5.7.5. 金融リテラシーの低さまたは欠如

トランスジェンダーの人々の間では、金融やデジタルリテラシートレーニングへのアクセスは依然として限られている。KSPやNGO／CSOによるその他のイニシアチブは、金融リテラシープログラムを提供することでこのギャップを埋めることを目的としているが、その利用率は低い。国家金融リテラシープログラム（National Financial Literacy Program: NFLP）は、トランスジェンダーの参加者を含める努力を行っているが、特に農村部や保守的な地域ではアウトリーチは依然として限られている。

また、パキスタンでは多くのトランスジェンダーの人々が、教育機関や家族からの偏見や差別によって正式な教育を受ける機会を逸しており、それが識字率や金融リテラシーの低さにつながっている。その結果、貯蓄口座、ローン、マイクロファイナンスなどの金融システムや資源についての理解が大幅に制限されてしまっている。

3.5.8. パキスタンにおけるトランスジェンダーの金融包摂を改善するための提言

3.5.8.1. 包摂ポリシーと差別禁止規定の策定支援

金融機関は、トランスジェンダーの人々を偏見から守るために、差別撤廃とトランスジェンダーの人々を包摂する方針を徹底する必要がある。銀行職員に対する意識向上のための研修を取り入れる

ことは、支援的な環境を作るのに役立つ。また、正式な金融サービスへのアクセス向上のため、NADRAを始めとする公的機関におけるトランスジェンダーの登録を奨励することで、偏見を軽減することも重要な施策である。SBPがBOE政策とNFISの次版において、トランスジェンダーの当事者を対象としたジェンダー別データ報告の収集に含める意向を示したことは、トランスジェンダーの人々の金融包摂を推進する政策環境の改善であると言える。一方、SBPは、トランスジェンダーの人々が金融サービスを利用する際に直面する問題を理解するための包括的な調査を実施するにあたり、技術的な支援が必要であることを示した。包括的な政策枠組みと戦略を策定するにあたり、ステークホルダーと協議しながら当該調査を実施することで、トランスジェンダーの人々のニーズを取り込むためのインプットとして調査結果を活用することが可能となる。また、調査において、トランスジェンダーの社会参加に取り組むさまざまな機関や組織概要についても焦点を当てることで、将来的なJICA技術協力プロジェクトの対象分野として、金融アクセスを向上させる相乗効果を模索することが可能である。また、JICAによる支援の可能性として、SBPによる調査研究の実施を支援する技術協力プロジェクトが想定される。当該プロジェクトでは、トランスジェンダーとの協働に豊富な経験を持つ調査機関やコンサルタントを活用するか、あるいはJICA緒方貞子平和開発研究所との連携も検討される。後者の場合、JICAパキスタン事務所や南アジア部が調査協力の可能性について協議し、緒方研究所との主な連絡窓口となる。調査実施においてJICAに期待されるのは下記の点である。

- 実際にどの研究機関と連携するかに関わらず、研究の範囲、目的、方法、成果物を明確に定義した詳細な業務指示書を作成し、研究が開発目標に沿うよう、定期的な進捗状況の確認とマイルストーンを設定することで、プロセス全体を監督する。
- 研究チームとSBP（政府機関、NGO、金融機関を含む）との協力を促進し、調査が現場の実情とトランスジェンダーのニーズを反映するよう努める。
- 課題に対処するための技術指導を提供し、多様なSOGIESCの包摂というセンシティブな問題の取り扱いに関する倫理性とプロセスにおける透明性を確保する。
- 調査完了後は、調査結果が報告書、ワークショップ、政策提言を通じて効果的に広められ、SBPが次版のBOE政策およびNFISにトランスジェンダーを含めるための指針となるよう努める。

表 3-14に、調査研究の枠組み案を示す。

表 3-14 調査研究の枠組み案

研究戦略	説明
包括的な研究計画を立てる	以下の点に焦点を当てた詳細な調査研究計画を立てる： ・ 人口統計：総人口、年齢、性自認、地域、学歴、所属コミュニティ ・ 収入の流れ：仕事の性質（正規／非正規）、収入源（物乞い、ダンス、小規模ビジネスなど）、経済的自立度 ・ 金融サービスへのアクセス：銀行口座の所有、金融ツールに関する知識、金融包摂への障壁 ・ 社会力学：グル・チェラ制度の役割、家族の受容、社会的偏見 ・ 課題と願望：金融サービスへのアクセスにおける格差と、起業や正規雇用に対する希望

研究戦略	説明
トランスジェンダーを対象とする団体に働きかける	・ 文化的・文脈的妥当性を確保するため、KSS、ピンクセンター、ゴー・グリーン・ナレッジ、HNP など、トランスジェンダー・コミュニティ内でのアクセスや信頼が確立している草の根組織と提携する。 ・ 都市部と地方にまたがるトランスジェンダーの多様な層にリーチするために、ネットワークを活用する。
混合方法とアプローチを用いる	・ 定量的データ：測定可能となるよう十分なサンプル数の調査を実施する。 ・ 質的データ：FGD や詳細なインタビューを実施し、ニュアンスや課題、成功事例を把握する。 ・ 特に遠隔地でのリーチを拡大するため、モバイルベースの調査ツールを開発する。
データ収集能力の構築	・ トランスジェンダーのコミュニティ代表者を含む調査チームが、共感的かつ専門的にインタビューを実施できるように訓練する。 ・ 正確で尊重されたデータ収集と機密保持を確保するために、ジェンダーの視点に立った包括的なアプローチを含む。
データ活用と影響分析	・ データを分析し、所得、教育、分野、金融サービスへのアクセスなどに基づいてコミュニティをセグメント化する。 ・ 金融包摂のための主要な障壁と実現要因を特定する。 ・ 既存のサポートシステムとギャップをマップする。 ・ 金融機関、政策立案者、開発組織と調査結果を共有し、ワークショップや会議での絞った介入策を伝える。
アウトプットの普及	・ 報告書、インフォグラフィックス、政策概要など、利用しやすい形式で調査結果を公表する。 ・ ワorkshopや会議を通じてステークホルダーに洞察を提示し、データが確実に行動に反映されるようにする。

出所：調査団作成

3.5.8.2. 包括的なアドボカシーとプロモーション・キャンペーンを支援

トランスジェンダーの人々が直面する課題に効果的に取り組むために、JICAは主要な利害関係者を巻き込み、制度的な変化を促進する包括的なアドボカシー戦略を支援することが期待される。アドボカシーに係る取組は、包括的な政策の作成、法的認知の問題への対処、トランスジェンダーの人々をエンパワーメントするための公平性に基づく介入の確保に焦点を当てる必要がある。この点において、この介入は上記3.5.8.1「包摂ポリシーと差別禁止規定の策定支援」で提案された技術協力プロジェクトの一部となりうる。

表 3-15 トランスジェンダーを支援するアドボカシーのための介入の可能性

アドボカシーの分野	主な介入
SBP および政策立案者とのパートナーシップ	・ トランスジェンダーの人々を追加的な対象としてではなく、主要なフォーカスグループとして対象者に含めるために BOE 政策を拡大することを提唱し、トランスジェンダーに特化した金融包摂目標を作成、特にトランスジェンダーのニーズに対応した、BOE の第 2 版及び更新された NFIS に統合するために SBP と協力する。
X 表記を越える法的認知を提唱	・ より広範な性自認に対する認識を高める。 ・ 法的 ID の改革が、海外への渡航制限、偏見、特定の職業上または宗教上の文脈での受け入れの拒否など、「X」ジェンダーに関連する障壁を考慮するようにする。 ・ 現行の「X」ジェンダーの限界を強調し、より包括的な身分証明の認知を提唱する啓発キャンペーンを支援する。
エクイティ（公平性）に基づく包摂プログラムの推進	・ トランスジェンダーの人々が抱える脆弱性の高さに取り組むことで、「公平性」に焦点を当てたプログラムを提唱する。「平等」とはすべての人を同じように扱うことであり、出発点やニーズに関係なくすべての人に同じ資源や機会、待遇を与えることを意味するのに対し、「公平性」とは、個人には異なる状況があることを認識し、すべての人が成功するために必要なものを与える方法で資源や機会を配分することを意味する。平等とは異なり、公平性は、周縁化された立場を認識し、競争の場を公平にするための支援メカニズムを優先する。 ・ 金融包摂プログラムが、トランスジェンダーの脆弱層への助成、志の高い層への助成金付き融資やビジネス・メンターシップ、リーダー層への高額融資や市場拡大支援など、公平な機会を提供するようにする。
総合的な社会保護の提唱	・ BISP、Ehsaas、その他の福祉制度などの既存の社会的セーフティネットに、「X」ジェンダーを持つ身分証明書を必要とせずにトランスジェンダーの人々を含めるよう政府に働きかける。

アドボカシーの分野	主な介入
	・ トランスジェンダーの人々が国家の医療プログラムに組み込まれるよう提唱し、SOGIESC の視点に立ったケアとメンタルヘルス支援を受けられるようにする。 ・ トランスジェンダーの教育格差を埋めるため、奨学金、職業訓練、デジタルリテラシーを提供するプログラムを推進する。
包括的なジェンダー別データ収集と研究を提唱する	・ SBP と関連当局に対し、政策立案とプログラム設計に情報を提供するため、トランスジェンダーを含むジェンダー別データを収集するよう奨励する。 ・ トランスジェンダーの人口統計、収入源、教育レベル、金融行動に関するデータを収集するための全国規模の調査に資金を提供する。 ・ トランスジェンダーの金融包摂と社会的公正プログラムの影響を評価するための継続的なモニタリングと評価を提唱する。

出所：調査団作成

3.5.8.3. ジェンダーの視点に立った金融商品サービスの開発

既述のように、トランスジェンダーによる金融商品やサービスへのアクセスは非常に限られている。JICAは、技術協力プロジェクトとして、マイクロファイナンス機関におけるジェンダーの視点に立った金融商品やサービスの改善を通じてトランスジェンダーの人々の金融へのアクセスを向上させることを目的としたプロジェクトを設計することが可能と考えられる。

ジェンダーの視点に立った金融商品やサービスを開発するために取り組むべき最初の課題は、CNICと「Know Your Customer要件」の遵守である。金融機関はNGO／CSOと提携し、トランスジェンダーの人々がCNICを取得したり、CNICの情報やその他の書類を更新・修正したりするのを支援し、性自認が正確に反映されるようにすることができる。

またモバイルバンキングは、従来の銀行に比べて、特に女性にとって利用の心理的・物理的障壁が低いと、金融包摂のための画期的な手段となりうる。モバイルウォレットは、トランスジェンダー当事者が貯蓄や支払いをしたり、送金を受け取ったりするための、より安全で利用しやすい方法を提供できると期待されるため、モバイルマネーサービスの利用を促すことで、トランスジェンダーの人々の金融活動や経済的エンパワーメントを高めることにつながる。本調査でインタビューを実施したトランスジェンダーの借り手によると、DFSを利用することで、取引のために銀行に行く時間を節約できる。一方、大半のトランスジェンダーの人々は、モバイル金融取引に使う適切な機器やスマートフォンを持っていないことに留意する必要がある。

経済的インセンティブを提供できる組織との連携も重要である。SBPには「Refinance and Credit Guarantee Scheme（借り換え・信用保証制度）」があり、シス女性に低利の融資を提供しているが、これをトランス女性にも展開することができる。これによって、彼女たちの小規模ビジネスの発展や自営業を支援することができる。トランスジェンダーの貧困率が高いことを考えると、彼女らに低金利で柔軟な返済条件のマイクロファイナンス商品を提供することは起業家精神の育成に役立つ。

同様に、ノンバンク金融会社であり、マイクロファイナンス機関に貸し付けを行う卸売金融機関のパキスタン・マイクロファイナンス投資会社（Pakistan Microfinance Investment Company: PMIC）とのパートナーシップも、プロジェクトに与える正のインパクトを最大化するための効果的な施策と考

えることができる。PMICは、パキスタン全土の35のマイクロファイナンス機関を会員に持ち、マイクロファイナンス機関に市場よりも低い金利で融資を提供している。PMICの顧客であるマイクロファイナンス機関の中には、トランスジェンダーの人々を含めたプログラムを実施しているところもあるが、トランスジェンダーに特化したプログラムや商品はない。PMICはその効率的な組織体制と幅広いカバレッジを活かし、トランスジェンダーの人々に的を絞った重点的なプログラムや規模拡大のためのJICAの潜在的なパートナーとなりうる。PMICとのインタビューの中で、PMICはトランスジェンダーの人々に焦点を当てたプロジェクトのためのJICAとの連携に関心を示しており、トランスジェンダー支援組織と連携しながら実施するパイロットプログラムの実施に意欲を示している。

以下にトランス女性が起業家となり、現在も事業を展開している成功事例を示す。

Box. 4. ハミード・シアニの成功事例-苦闘から安定への旅路（出典：同意の上での直接インタビュー）

ラホールに住む 32 歳のトランス女性、ハミード・シアニは、男性表記の CNIC を持っているが、レジリエンスと成功への決意を体現している。彼女の家族は当初、彼女がトランスジェンダーであることを知っても無関心だった。3 年前、彼女は HBL マイクロファイナンスの融資の支援を受けて衣料品ビジネスを始め、人生を変える旅に出た。彼女のストーリーは、金融包摂がいかに社会から疎外された人々に自立を促し、家族や社会に有意義な貢献をする力を与えることができるかを証明するものである。

1) 最初の一步

ハミードの起業の旅は、HBL マイクロファイナンスから初めて 15 万 PKR のマイクロファイナンス融資を受けたときから始まった。この最初の融資によって、彼女は既製服や伝統的な服装を中心とした小さな衣料品ビジネスを立ち上げることができた。この融資は高金利だったが、ハミードはこの融資を成功させる決意を固め、高品質の生地を調達し、ターゲットとする顧客にアピールする商品をデザインするために慎重に投資した。

2) 成長と拡大

懸命な努力と献身によって、ハミードのビジネスは成功し始めた。需要が高まるにつれて、彼女は商品の種類を増やし、在庫管理を改善するためにさらなる投資が必要であることに気づいた。成功を励みに、彼女は 2 回目の融資サイクルとして 50 万 PKR を申請した。この追加資金によって、彼女はより幅広い種類の商品を取り揃え、より多くの顧客に対応し、地元市場でブランドを確立することができた。現在、彼女には 6 名のフルタイム従業員がいるが、全員シス男性である。

3) 成功と安定

現在、ハミードの衣料品ビジネスは大成功を収めている。毎月 5 万 PKR の収入があり、安定した収入で自分と母親を養っている。彼女の家計への貢献は、彼らの生活水準を向上させただけでなく、かつては遠い夢であった家族に受け入れられることの実現にも寄与した。

4) 課題の克服

高金利は大きな課題であったが、ハミードの規律正しい財務管理アプローチにより、彼女は最初の融資を無事に返済することができた。彼女は現在、二回目の融資を期限内に返済する予定であり、彼女の信頼性と金銭感覚を実証している。このような困難を乗り越えたことで、彼女の自信と決意はさらに強まった。

5) 新たな幸福

ハミードは自分の業績を誇りに思っている。ビジネスを通じて得た経済的自立は、彼女に生きがいと幸福感を与えた。彼女の旅はまた、経済的エンパワーメントがいかに社会の受容を促進するかを浮き彫りにしている。家族や主流経済への貢献が、理解と尊敬のギャップを埋めるのに役立っているからだ。

多くの金融機関、特に商業銀行は、マイクロファイナンスを志向する銀行とは異なり利益志向が強くリスク回避的であるため、トランスジェンダーの人々は一般的にリスクの高いグループ（定期的な収入がない、担保がないなど）と認識されている。そのため、トランスジェンダーの人々をポートフォリオに組み込むことが難しい。また、トランスジェンダーの居住地は地理的に集中していないため運営コストが高く、アウトリーチやトレーニングの費用がかさむことも阻害要因となる。トランスジェンダーの人々が、金融サービスに対する需要が高まっているにもかかわらず十分にサービスが

行き届いていない層であることを示すビジネスケースが作成されれば、銀行がこのセグメントに参入するインセンティブとなる。金融機関からすると、トランスジェンダーの人々を含めることで、未開拓市場を通じて融資ポートフォリオの多様化と収益の創出につなげることができる。

3.5.8.4. ジェンダーの視点に立った能力開発プログラムの提供

金融サービス提供者への介入を通じて、需要側と供給側の両方のギャップに対処する。

需要側

パキスタンのトランスジェンダーの人々の金融能力と包摂を効果的に強化するためには、金融知識、雇用スキル、社会的統合における具体的なギャップに対応するための能力開発プログラムが必要である。パキスタンのトランス女性のための包括的な金融環境を育成するために、金融機関や政府機関と緊密に協力し、NGO／CSOとも連携して、包括的な能力開発プログラムを開発することができる。実践的な金融スキルと、彼女たちが直面する社会的・法的障壁の両方に取り組むことで、持続可能な金融エンパワーメントと社会的包摂への道筋を提供することができる。包括的能力開発プログラムには金融リテラシーとデジタルバンキングのスキルが含まれ、予算編成、貯蓄、責任ある借入、保険加入などの基本的な金融概念をカバーすべきである。アルファラ銀行とSBPがNFLPの下で実施しているような、金融リテラシーのトレーニングやワークショップは、トランスジェンダーのコミュニティにも適用することができる。トランスジェンダーの人々の多くは、差別のために従来の銀行サービスの利用に抵抗感があるため、携帯電話を持っている人を対象として、モバイルバンキングアプリやデジタル決済システムなどのデジタルツールのトレーニングを行うことで、実際に銀行に行かなくても金融サービスが利用しやすくなる。ブランチレスバンキングの選択肢やデジタル金融サービスは、実践的なデジタルリテラシー研修によって活用を促進することができる。

また、多くのトランスジェンダーの人々が自営業や非正規雇用で働いているため、美容サービス、仕立て、小売業などの需要の高い分野で、非正規教育による技能や起業の訓練が持続可能な収入を確立するのに役立つ。トランス女性の多くは、メイクアップ、仕立屋、教師、看護師、美容・ファッション業界など、伝統的に「女性」と見なされてきた仕事を好む傾向にある。

トランス女性は男性優位の職業よりも女性優位の職業の方が受け入れられやすい傾向があるが、家父長制的なジェンダー規範が強いパキスタンでは、男性優位の分野に入ることによってトランス女性が偏見や差別の危険にさらされる可能性がある。一方、賃金や需要の高さから、一般的に「男性の仕事」とみなされる仕事に就くトランス女性もいる。建設、配送サービス、機械工、肉体労働などの仕事は、伝統的な「女性の仕事」よりも良い賃金が得られることが多い。例えば、一部のトランス女性は、美容院で働くよりも、経済的に安定するのであればタクシー運転手や技術者として働くことを好む場合もあるかもしれない。

なぜなら経済的な苦難はトランス女性に性自認との一致よりも収入を優先させる可能性があり、

特に扶養家族やコミュニティを支える唯一の稼ぎ手である場合はなおさらである。トランス女性の一部、特に個人の強い意志や社会的支援を持つ女性は、固定的なステレオタイプに挑戦し、自分の能力を証明するために、男性優位の役割を積極的に求めることがある。このような決断は、個人的な興味や社会の変化を促したいという願望によってなされることがある。表 3-16は、シス女性とトランス女性の仕事とビジネス市場における可能性の類似点と相違点をまとめたものである。

表 3-16 シス女性とトランス女性のビジネス市場における主な類似点と相違点のまとめ

類似点		
経済的疎外	・ どちらのグループも、パキスタンでは家父長制的なジェンダー規範によって特定の分野への参加が制限され、経済的排除に直面することが多い。 ・ 家事労働、小規模小売業、手工業などのインフォーマル経済での仕事は、特に農村部では、どちらのグループにも共通している。	
起業の機会	・ 零細小規模事業はトランス女性にとってもシス女性にとっても経済的エンパワメントのための一般的な手段であり、ファッション、美容サービス、食品といった分野がよく選ばれている。 ・ アクワット財団のようなマイクロファイナンスを提供する組織は、シス女性と社会から疎外されたトランスジェンダーのコミュニティの両方に対応している。	
インフォーマルなネットワークへの依存	・ どちらのグループも制度的な支援や社会的差別がないため、仕事の紹介や起業支援はインフォーマルなコミュニティネットワークに頼ることが多い。	
相違点		
	トランス女性	シス女性
労働における社会的認識と偏見	多様な性自認に対する社会的拒絶のため、偏見や差別が高まり、就労機会が大幅に制限される。しばしば正規雇用から排除され、物乞いやダンス、セックス・ワークなどの不安定な役割に追いやられる。	ジェンダーバイアスに直面しながらも、一般的には労働力として受け入れられている。特に教育、医療、繊維など、多くの産業が彼女らにとってより身近なものとなっている。
雇用機会	トランスジェンダーを対象を絞ったプログラムや取組みはほとんど存在せず、たとえ機会があったとしても、偏見や職場の包摂性の欠如のために雇用主が採用をためらうこともある。	公共部門における割当や起業助成金など、女性の雇用促進を目的とした政府のイニシアチブの恩恵を受ける。
コミュニティとアドボカシー支援	グル・チェラ制度など、自分たちのコミュニティ内で支援を得ることが多いが、この制度は収益を共同体の必要性に振り向けるため、経済的自立を制限する可能性がある。	支援制度はより家族的で伝統的なものであり、アドボカシーや女性特有の起業プログラムへのアクセスは増えている。
市場分野	ダンス、化粧術、伝統的なコミュニティの儀式のようなニッチ市場に参入する傾向がある。	教育、ヘルスケア、小売業など、主流市場へのアクセスはより広範になるが、シス男性に比べれば低い地位であることが多い。
能力開発プログラムやノンフォーマル教育へのアクセス	主流のサービスから排除されているため、能力開発プログラムへのアクセスが限られている。KSSP、HNP など、トランス女性に特化したプログラムはまだ始まったばかりで全国的には普及していない。	政府主導の職業訓練や民間セクターの取り組みなど、シス女性のために数多くの能力開発プログラムが考案されている。

出所：調査団作成

金銭的な動機だけでなく、たとえ低賃金であっても、安全で敬意を得られるような仕事を好むトランス女性もいる。男性優位の職業分野は、ハラスメントや疎外行為のために、物理的・社会的に安全でない場合がある。トランス女性はシスジェンダーの人々と同様に多様な関心を持っており、社会的な認識とは関係なく、テクノロジー、機械、スポーツなど、伝統的に「男性のもの」と見なされてきた分野でのキャリアを選ぶ可能性もある。同様に、地域社会で他の人たちのために道を開きたいとい

う願望が、トランス女性に非伝統的な仕事を追求する動機を与え、障壁を打ち破り、次世代のためにより包括的な労働空間を作り出すこともある。基本的な事業計画、簿記、マーケティング、顧客サービスなどをカバーする非公式の経営管理コースは、持続可能な自営業を支援することができる。規制遵守や製品の価格設定に関するモジュールを含めることで、トランス女性 は事業の実行可能性と収入の可能性を向上させることができる。アクワット財団のように小口融資と起業家養成の両方を提供するプログラムは、この点での成功を示している。

同様に、HNPを活用して、トランスジェンダーの人々に技術訓練や指導を提供することも可能である。HNPは在宅労働者の権利と認知を擁護する組織であり、政策提言、能力開発、社会から疎外された労働者を支援するための市場連携の創出を通じて、インフォーマル経済におけるシス女性とトランス女性に焦点を当てている。HNPの取組では、1) 記録管理やビジネスコンセプトに関する草の根レベルの基礎研修、2) 詳細なスキル開発に関する上級レベル、3) 持続可能な成長のためのハイレベルなビジネス研修、といった段階的な研修認定と指導のアプローチをとっている。また、金融機関に対し、シス女性やトランス女性の起業家を支援するよう働きかけている。対象はシス女性だが、HNPは現在トランス女性も支援対象としてKSSと覚書を交わしている。同様に、労働人的資源局（Labor and Human Resource Department）やその他の市民社会組織と協力して、在宅労働者の権利を擁護し、支援政策を実施するなど、HNPは様々な組織や政府部門と協力し、プログラムの範囲や影響を拡大している。

供給側

金融機関は社会的偏見に対処し、トランスジェンダーの顧客に対するサービス提供を改善するための制度的能力を強化すべきである。現在、BOE政策の下で行われている職員のためのジェンダー研修には、職員が偏見なくトランスジェンダーの顧客に敬意を持って接し、支援するために、トランスジェンダーのトピックを含める必要がある。トランスジェンダー主導の団体や擁護団体と提携して、研修プログラムを共同開発・提供し、共感を築き固定観念をなくすために実際の体験談や証言を盛り込むこともできる。また、トランスジェンダーの従業員を積極的に採用し、ブランドアンバサダーとしてコミュニティとのつながりを強化し、また、トランスジェンダーの従業員のキャリアアップを支援するためにメンターシップやリーダーシップトレーニングを提供することも有用である。SBPのトランスジェンダー採用は、同様のことが金融機関でも可能であると証明する良い例である。これはJICAも技術支援を提供できる分野である。JICAはSBPと協力し、ジェンダーの視点に立った取組、差別の禁止、トランスジェンダーの人々が直面する具体的な課題等について、銀行の専門家、政策立案者、社会福祉関係者を対象とした研修実施の検討を行うことが可能と考えられる。また、偏見をなくし、法的・金銭的紛争においてトランスジェンダー当事者の権利が守られるようにするため、法執行機関や司法関係者向けの研修を拡大することもできる。

同様に、JICAはグル・チェラ制度を金融包摂の積極的な担い手として統合する可能性についても

技術支援を提供することも可能と考えられる。グル・チェラ制度は、パキスタンのトランスジェンダーのコミュニティにおける社会文化的階層に深く根付いており、グルたちは指導者、保護者として極めて重要な役割を果たしている。同制度はしばしば依存を継続させ、個人の自主性を制限する一方で、多くのトランスジェンダーにとって重要な支援ネットワークとしての役割も果たしている。金融包摂プログラムを成功させるには、グルを認識し戦略的に関与させることが不可欠である。グル・チェラ制度を金融包摂プログラムの対象とすることで、グルは阻害要因ではなく、イネイブラーとして機能し、プログラムの成功を後押しすることが可能となる。チェラはグルの指導の下、金融サービスを利用できるようになり、搾取や失敗の恐れを最小限に抑えることができる。これにより、トランスジェンダーのコミュニティは、社会的構造を維持したまま、経済的自立に向けて徐々に移行することができる。このアプローチは、エンパワーメントと持続可能な経済的包摂への道を開くと同時に、グル・チェラ制度の既存のダイナミクスを尊重するものでもある。表 3-17は、グルの関与と統合のための潜在的戦略を示している。

表 3-17 グルの関与のための戦略案

戦略	重点活動
金融包摂の第一人者としてグルに関与させる	
グルの参加にインセンティブを与える	- 俸給、研修の機会、プログラムの利益の分配などのインセンティブを提供し、グルたちの参加を促す。 - 信頼と協力関係を構築するために、金融リテラシープログラムの中で、第一人者を表彰し、指導的役割を与える。
グルの能力開発	- 経済的自立の利点と、これらのプログラムがどのようにチェラの長期的な安定を高めることができるかを教育し、これまでの考え方を変えるために、グルを対象としたトランスフォーマティブなワークショップを実施する。 - グルたちに基本的な金融リテラシーを提供し、責任ある指導ができるようにする。
グル主導の融資モデル	
グループ融資アプローチ	- グルがチェラの融資保証人となり、その影響力を活用して返済を確実にする融資プログラムを設計する。 - グループ融資モデルを利用し、グルがチェラの小さなクラスターの財務活動を監督し、説明責任を促進する。
金融アドバイザーの役割を与える	- 融資の申請とモニタリングのプロセスにグルを組み込み、融資の効果的な利用方法についてチェラを指導できるようにする。 - 社会経済的な現実に応じた、簡素化された融資条件と返済計画をグルに提供する。
グル-チェラシステムに合わせたプログラム	
マイクロ投資の取り組み	仕立て屋、美容院、屋台など、グルやチェラが共同で小規模事業に投資する。あるいは共同零細企業モデルを導入する。
グルとチェラ双方のスキル開発	- 研修プログラムを拡大し、グループ全体に利益をもたらす起業家精神を身につける。 - グルやチェラスを巻き込んだ事業を促進し、責任感を共有する。
システムを進化させるための提言	
経済的自立へのシフトを促進する	- グル・チェラ制度を徐々に進化させ、依存よりもエンパワーメントと自立を優先させるよう提唱する。 - グルたちがコミュニティ内で尊敬される地位を維持することを確実にする一方で、チェラが経済的に自立することの長期的な利点を強調する。
公共キャンペーンと意識向上	メンターシップやコミュニティ支援の良い面を称賛しながら、制度内の搾取的慣行に取り組むための啓発キャンペーンを実施する。
地域のステークホルダーとの信頼関係を築く	
主要な利害関係者として提携する	プログラムの設計と実施に第一人者を参加させ、文化的な配慮がなされ、広く受け入れられるような取り組みを行う。

戦略	重点活動
	有力なグルからなる諮問委員会を設立し、解決策を共同創造し、金融機関とトランスジェンダー・コミュニティとの間の連絡役を務める。
地域社会のリーダーシップを活用する	改革と協力で前向きな先進的な第一人者を特定し、彼らのネットワーク内でロールモデルとなるよう力を与える。

出所：調査団作成

3.5.9. トランスジェンダーの人々の金融包摂を向上させるための様々な支援の実践

金融機関によるトランスジェンダー当事者の金融包摂に係る文献は限られているが、南アジアの様々な機関や組織によるトランスジェンダーのビジネススキルや起業スキル、雇用可能性を高めるための取組が報告されている。これらの取組は、差別への対処、多様なSOGIESCの包摂に前向きな職場方針の策定、専門的な研修プログラムの提供など、トランスジェンダー当事者に特有のニーズや状況に合わせてカスタマイズされたものである。こうしたサービスは、アクワット財団が行っているように、状況や課題が異なり得るシス女性には通常提供されない。アクワット財団は、貧困層のシス男性やシス女性にさまざまな支援を行っているが、前述のように、トランスジェンダーの人々が置かれている状況やニーズがシスジェンダーの人々とは異なることを認識しており、KSPを通じて、トランスジェンダーの対象者に特化し、カスタマイズされたサービスを提供している。最終的には、トランスジェンダーのコミュニティ特有の社会的・職場的障壁や偏見を取り除くことに取り組みながら、トランスジェンダーを包括することを目標としている。

表 3-18 南アジアにおけるトランスジェンダーの金融包摂を支援するイニシアチブの概要

トランスジェンダーの金融包摂を支援する既存の取り組み	参考文献
インド	
1.ペリフェリー - トランスジェンダーに特化したサービス	トランスジェンダーに対するペリフェリーの能力開発と起業支援に関するレポートとニュース記事。https://www.periferry.com/team
・ 技能開発と雇用：トランスジェンダーに技能開発プログラムと雇用機会を提供する。	
・ 起業支援：トランスジェンダーの起業家が事業を開始し、成長するための指導と支援を提供する。	
2.フムサファー・トラスト	フムサファー・トラストの生活プログラムに関する年次報告書とプロジェクト概要。https://humsafar.org/
・ 生計プログラム：トランスジェンダーのための金融リテラシー、技能訓練、起業家育成を含む生計プログラムを提供。	
・ マイクロファイナンスへの取り組み：トランスジェンダーの起業家にマイクロファイナンスのオプションを提供するために金融機関と協力する。	
3.ツイート（トランスジェンダー福祉公正エンパワーメント信託）財団	ツイート財団のプログラム説明とインパクトレポート。https://tweetindia.org/
・ 経済的エンパワーメント：職業訓練と起業プログラムを通じてトランスジェンダーの経済的エンパワーメントに焦点を当てる。	
・ 金融サービスへのアクセス：トランスジェンダーの起業家が金融サービスを利用しやすくなるよう、銀行や金融機関と協力する。	
ネパール	
1.ブルー・ダイヤモンド・ソサエティ（BDS）	https://www.astraeaoundation.org/stories/blue-diamond-society/
・ 経済力向上プログラム BDS は、技能訓練や事業開発支援など、トランスジェンダーのための経済的エンパワーメント・プログラムを実施している。	
・ マイクロファイナンスと助成金：トランスジェンダーの起業家が事業を開始したり拡大したりするのを支援するために、マイクロファイナンスと少額の助成金を提供する。	
2.ミティニ・ネパール	

トランスジェンダーの金融包摂を支援する既存の取り組み		参考文献
- 生活支援プログラム：トランスジェンダーを対象に、小規模事業のための研修や資金援助などの生活支援プログラムを提供する。 - 経済的包摂のためのアドボカシー：トランスジェンダー・コミュニティの経済的包摂と金融サービスへのアクセスを促進するためのアドボカシー活動に取り組む。		ミティニ・ネパールのプロジェクト報告書と提言文書。 https://mitininepal.org.np/
バングラデシュ		
1.バンドゥー社会福祉協会		バンドゥー社会福祉協会の能力開発およびマイクロファイナンスに関する出版物およびプロジェクト概要 https://menengage.org/members/bandhu/
- 技能開発と雇用プログラムトランスジェンダーやその他の社会から疎外されたグループのための能力開発と雇用プログラムを提供。 - マイクロファイナンスとビジネスサポート：LGBTQ+（セクシュアル・マイノリティ）の個人の起業と事業継続を支援するため、マイクロファイナンスのオプションと事業支援を提供。		
2.ループバーン		https://roopbaan.org/
- 経済的エンパワーメントへの取り組み：トランスジェンダー当事者のための経済的エンパワーメント・イニシアチブ。 - ネットワーキングとメンターシップ：LGBTQ+の起業家のためのネットワーキングの機会とメンターシップを促進する。		
スリランカ		
イコール・グラウンド		https://www.equal-ground.org/
- 生計と技能訓練：トランスジェンダーの経済的機会を高めるため、生計および技能訓練プログラムを提供する。 - 金融包摂の提唱：金融包摂を提唱し、トランスジェンダーの起業家が金融サービスを利用できるよう支援する。		
広域		
UNDP アジア太平洋地域における LGBTI の存在		UNDP 報告書"Being LGBTI in Asia and the Pacific"
- 経済的エンパワーメント・プロジェクト：この地域イニシアティブには、南アジアにおけるトランスジェンダーの経済的エンパワーメントに焦点を当てたプロジェクトが含まれ、起業家に対する研修、指導、財政的支援を提供している。 - 政策提言と研究：インクルーシブな経済政策と実践を促進するための調査とアドボカシー活動を行う。		

出所：調査団作成

IFCはインクルーシブ・バンキングに関する報告書「LGBTIの人々の経済的包摂を促進するための新たな実践」を2022年に発表した。同報告書は、IFCの財務引受銀行11行が、LGBTIの従業員や顧客のためにどのように経済的包摂を進めているかについての調査に基づいている²²⁰。Box.5に示すように、パキスタンにおけるトランスジェンダー当事者の金融包摂を強化するために、銀行やその他の金融機関にとって指針となる新たな実践事例が挙げられている²²¹。

Box 5: LGBTI のための新たなインクルーシブ・バンキング慣行の概要（出典：IFC、2022 年）
- LGBTI の包摂に真摯に取り組む、組織を LGBTI の人々の公的な味方とすること。例えば、公的な声明、LGBTI イベントの後援、差別的な法律や慣行に対して公的な立場をとることなどが挙げられる。 - シニア・リーダーが LGBTI 包摂の取り組みにおいて目に見える積極的な役割を果たし、直接的な責任を負うよう奨励する。 - 企業戦略が、対外的にも対内的にも、LGBTI の人々の多様性、公平性、包摂に対する組織の価値観とコミットメントを明確に示すものであることを確認する。 - 例えば、LGBTI の従業員、そのパートナー、および家族が、他の従業員と同様に、育児支援、柔軟な勤務形態、有給休暇など、家族向けの福利厚生を享受できるようにすること、および LGBTI の人々特有のニーズ（性別確認休暇など）がサポートされるようにすること。

²²⁰IFC2022.インクルーシブ・バンキング、LGBTI の経済的包摂を推進するための新たな実践。IFC 2121 Pennsylvania Avenue, N.W. Washington, D.C. 20433.1 Pennsylvania Avenue, N.W. Washington, D.C. 20433, <https://www.ifc.org/en/insights-reports/2022/practices-to-advance-the-economic-inclusion-of-lgbti-people>（最終閲覧日：2024 年 10 月 27 日）

²²¹同上

- LGBTI の包摂に対する社会的・法的障壁がある国では、包摂と尊重という広範な価値観を明確に伝え、維持し、可能な限りすべての従業員に福利厚生を提供する。LGBTI の従業員を含むすべての従業員が評価され、安全で、差別やハラスメントのない仕事を遂行できると感じられるような、包括的な職場環境を構築する。従業員リソースグループおよびネットワークを支援し、より広範な従業員支援サービスが、LGBTI 従業員を仕事上および人生上の出来事を通じて支援する能力を有するようにする。
- LGBTI の顧客を含む顧客や取引先に包括的な提案を行い、未開拓の新市場を最大限に活用する。
- LGBTI の顧客を歓迎し、受け入れる顧客インタフェースを構築し、定義や資格基準が（共同口座などの）商品やサービスへのアクセスを不必要に制限しないこと、商品開発チームや事業開発チームが LGBTI の顧客特有のニーズを理解し、対応できる体制を整えていることを確認する。
- アドボカシーグループ、青少年団体、コミュニティ・イベントなど、LGBTI 市民社会グループや活動団体とのパートナーシップを構築する。
- サプライヤー選定プログラムに多様性目標を組み込み、可能な限り地元の LGBTI 主導企業を支援する。

3.6. ノンフォーマル教育

2018年のトランスジェンダー保護法施行により、これまで1,000年以上に渡って独自のコミュニティを形成してきたヒジュラ・コミュニティに属するトランス女性の人々の保護と社会的包摂への取組が始まった。同法は「トランスジェンダー」を広義に定義しており、その中にはトランス男性はもちろんのこと、インターセックスの人々も含まれるため、長年に渡り存在してきたヒジュラ・コミュニティに属するトランス女性のみならず、多様な性自認を持つ人々の包摂が始まった²²²。パキスタンで可視化されていたトランスジェンダーの人々の大部分は、クワジャシラ（ムガル帝国時代の宦官）またはヒジュラとして知られる土着の伝統に属しており、これは同国の建国以前から続く特徴的な側面であった²²³。パキスタンにおいてクワジャシラ文化は、トランスジェンダーの人々、特にこの文化に属する人々に対して、強いコミュニティ意識を形成し、経済的な基盤となり、そして家族に代わる「疑似家族」を提供することで、重要な役割を果たしてきた。しかし、トランスジェンダーのアイデンティティが法的に認められるようになったことで、伝統的なクワジャシラに属さないトランスジェンダーの人々の存在にも注目が集まり、特にSNS上での発信が増えた²²⁴。

トランスジェンダー法の教育に関する条項はパキスタン憲法第25条A項を参照しており、同条項はすべての国民の教育を受ける権利を保障している。同法が成立する前から、クワジャシラのための非公式な教育イニシアティブは存在したが、政府による教育分野の支援は2021年以降に本格的に始まった。

2023年には、パンジャブ州政府がラホールにトランスジェンダーの生徒を対象とした初の正式な学校「タハフズ・ダルサガ（Tahaffuz Darsagah）」を開校した。それ以前にも、同じパンジャブ州南部に位置するムルタンで、南パンジャブ教育局が開始したトランスジェンダー教育が存在したが、地方都市ということもあり、そのインパクトは限定的であった。タハフズ・ダルサガは、寄宿施設を提供するボーディング・スクールで、各生徒に月額1万PKR（調査時のレートで約5,500円）の奨学金を支給している。また複数の政府機関が、タハフズ・ダルサガと連携することで、トランス女性とその他の機関が社会統合される環境が整備されている²²⁵。

本調査はパキスタンのトランスジェンダーの人々が公的教育機関、もしくはノンフォーマル教育を通じて、教育機会をどのように利用しており、好事例があるのかを明確に示すことを目的としている。トランスジェンダーの人々は、長年にわたって社会から排除されてきたが、法律の整備を通じてパキスタン政府が平等な権利を持つ市民として認めるようになった。ただ、これまでの物乞いなどで

²²² トランスジェンダー保護法(2018)

<https://pakistancode.gov.pk/pdf/files/administratoreca44c7ae7c0b932302259ecc44aeb6c.pdf>（最終閲覧日：2024年10月24日）

²²³ クワジャシラの文化には、トランス男性やシス女性が含まれない。イタリアのカストラートにも似て、宦官としての高い地位とムガル帝国の栄華を反映する立場であり、ラホールのヒラ・マンディルでは日本の「花魁」のような立場でダンスを披露し、来客をもてなす立場であった。

²²⁴ <https://www.ilgrandecolibri.com/en/hijra-culture-pakistani-transgender/>（最終閲覧日：2024年10月24日）

²²⁵ <https://tribune.com.pk/story/2461108/from-the-fringe-to-inclusive-growth>（最終閲覧日：2024年10月29日）

収入を得てきた経済基盤を変えることのできるスキルベースの教育の実践には、まだ多くの課題が残されている。クワジャシラ・コミュニティに属するトランスジェンダーの多くは、依然として、生き延びるための職業の選択肢が限られており、物乞いやセックスワーク、祝祭でのダンスなどに頼らざるを得ない状況にある。そうしたクワジャシラにアプローチして、教育の重要性を強調し、新たなキャリアを提案するメンターの存在が大変重要である。同様に、自身の性自認を開示せず暮らすクワジャシラ以外のトランス女性たちは、アイデンティティが暴かれることを極度に恐れて、教育課程を中退することが多い。こうしたトランス女性たちを教育支援するためには、安全な教育環境の整備、周囲への理解・啓発活動、ハラスメントに即時に対応する体制などが肝要となる。

3.6.1. 背景分析

パキスタンのトランス学生は、これまで学校環境内で執拗ないじめやハラスメントに直面しており、教育を受ける権利が大幅に侵害されている。また中高年のクワジャシラの人々は、そもそも自身が公教育に就学する権利があることを知らない人も多い。こうした生徒たちが受けるいじめや差別は、特に精神的な負担が高く、抑うつ症状、自尊心の低下、さらには自殺願望といった精神疾患につながり、結果としてドロップアウトする割合が非常に高い²²⁶。

敵対的な環境に加え、教育政策には一般的にトランスジェンダーの生徒に対する包括的な対策や支援が欠如している。学校や大学では、ジェンダーの多様性を保護または擁護する政策がほとんど実施されておらず、トランスジェンダーの生徒は制度的な保護を受けられず、孤立が深まっている。また一部の大学では無料の教育が提供され始めているが、体系的な支援は依然として不足している。

最近のデータでは、教育格差がさらに強調されている。パキスタンのトランスジェンダーの子ども（5歳～16歳）の識字率は、シス男性の68%、シス女性の52.84%と比較し、40.15%にとどまる。また、トランスジェンダーの子どもたちの67.22%が学校に通っておらず、これはシスジェンダーの子どもたちよりも高い割合である。さらに、トランスジェンダーの若者の53.89%は一度も就学したことがなく、就学や進級制度上の障壁が存在することを浮き彫りにしている²²⁷。同様に、無作為抽出によるトランスジェンダーの人々の調査（Aurat財団）によると、参加者の53.5%は教育を受けていないか、または教育レベルが非常に低いという結果で、34.5%は完全な非識字者、19%は初等教育のみ修了という結果であった。中等教育は参加者の21%が修了したが、高等教育（学士および大学院）は依然として低く、学士号取得者は5%、大学院修了者は0.4%にとどまっていた。地域別に見ると、シンド州の非識字率は28%と最も低く、これは主にシンド州州都である大都市カラチの識字率が79%と高いことが原因である。逆に、アザド・ジャンムー・カシミール州（パキスタンの自治州のひとつ）の非識字率は50%と最も高く、地域格差が著しいことが浮き彫りになっている。またアフガニスタンに隣接す

²²⁶ All, V. (n.d.). Insights from the 2023 Census Report – The state of children in Pakistan. <https://stateofchildren.com/insights-from-the-2023-census-report/>（最終閲覧日：2024年10月29日）

²²⁷ Revealing patterns in transgender education data. (2024, August 21). DATA Stories. <https://www.datastories.pk/revealing-patterns-in-transgender-education-data/>（最終閲覧日：2024年10月29日）

る保守派のイスラム教徒が多いバロチスタン州の回答者のうち、中等教育以上の教育を受けた者は一人もいなかった²²⁸。こうした報告は、安全な環境でトランスジェンダーの若者たちに学習機会を提供できる必要性を如実に示している。ノンフォーマル教育のメリットはその柔軟性にあり、公的な教育機関に蔓延するスティグマや差別から離れて、新しい学習環境を提供する可能性を多く秘めている。

トランス女性に対するノンフォーマル教育という点では、金融包摂に詳細が記載されているアクワット財団やその他の組織によるスキルベース教育や就労機会の提供が行われている。パンジャブ技能開発基金（Punjab Skill Development Fund : PSDF）では、2025年度以降に2,200名を対象として、連携する各学校や専門学校を通じて、3～6ヶ月間の技能訓練プログラムにトランス女性を含めるための奨学金を提供している。またラホールにあるパキスタン最古の女性教育機関の全パキスタン女性協会（All Pakistan Women's Association: APWA）や、ラホール・ファッション・デザイン学校が立ち上げたパイロットプロジェクトでは、技術訓練を受けたトランス女性が経済的に自立した生活を行っている。APWAのプロジェクトでは、裁縫、刺繍、手芸のコースを提供²²⁹しており、トランスジェンダーの人々に実用的なスキルを習得させるとともに、近隣の縫製工場見学も行っている。APWAの第一期生は50名のクラスのうちの15名がトランス女性であり、最初の3日間は他の女生徒が同じクラスでの授業を拒否したが、4日目からは同じクラスで授業を受けて、卒業時には写真に写りあい、SNS交換をしあうほどに仲良くなったとのことであった。同様に、ラホール・ファッション・デザイン学校のプログラムでは、パターン作成、裁縫、テキスタイルデザインなど、ファッションデザインのさまざまな側面をカバーし、こちらは第一期生15名、第二期生15名、それぞれトランス女性のみのものであったが、卒業後に場所を借りてギャラリーをオープンさせたトランス学生もいるとのことであった。こうした取組は、トランス女性により良い雇用機会を確保し、経済的自立に不可欠なスキルを提供している。

3.6.2. トランスジェンダーの人々への教育における障壁

パキスタンの教育制度は一般に、その発展と識字率の向上を妨げる課題に直面している。主な問題としては、財政的・経営的な制約のために、SDGsのような国際的な公約を達成するのに苦心していることが挙げられる。社会的・文化的な障壁として、深く根付いた社会的態度が普遍的な初等教育を妨げている。さらに、特に農村部ではジェンダー格差が大きく、貧困、安全への懸念、早婚の慣習といった要因が、女子の教育へのアクセスを制限している。高い教育費と私立学校と公立学校の格差が、さらなる課題を生み出している。政府資金が限られているため、教育の質への投資が制限され、技術・職業訓練にも十分な重点が置かれていないため、多くの若者が未熟なまま失業している。さら

²²⁸ Naz, A., & Chaudhry, S., Social and Economic Exclusion of Transgender People in Pakistan: Policy Implications and Research Recommendations.

²²⁹ 本報告書冒頭の写真欄も掲載されているが、APWAがこの縫製コースを行った校舎はJICAの支援で設立されたものであり、トランス学生が使用していたのは、同じくJICA供与の日本のJUKIミシンであった。APWAでは、1980年代当時のミシンやTOYOTAと記載された糸巻機が、まだ現役で使われている。調査団に対しては、JICAパキスタン事務所の方に、新しいミシンの提供を依頼して欲しい、という依頼があった。

に、雇用の政治化、インフラの未活用、教師の欠勤などの問題が、教育の質を悪化させている。アクセス制限、治安の悪さ、貧困など、学校外の障壁が、就学と定着をさらに制限している²³⁰。パキスタンのような国でこのような力学を考慮すると、トランスジェンダーの人々は、この国の教育と社会の枠組みに深く埋め込まれた複雑な制度的、社会的、文化的要因の網の目のために、教育への大きな障壁に遭遇している。社会から疎外された集団が直面する課題は深刻だが、特にトランスジェンダーの人々にとっては、構造的支援の欠如、社会的偏見、公式・非公式の教育環境における差別的慣行のために、これらの障壁がより顕著になることが多い。以下は、その主要因を分析したものである。

3.6.2.1. 社会的・文化的障壁

パキスタンの保守的な社会の枠組みは、非シスノーマティブなあり方に大きな汚名を着せており、トランスジェンダーの人々はしばしば社会から拒絶され、排除される²³¹。トランスジェンダーであることを公言している生徒は、仲間や教師、さらには管理者からのいじめやハラスメント、差別を経験することがある²³²。このような経験は、教育を継続したり、学業環境に積極的に参加したりする意欲を失わせかねない。さらに、ジェンダーの多様性を包括するカリキュラムがなかったり、トランスジェンダーの人々のアイデンティティについて教師が認識していなかったりすることが、こうした生徒をさらに疎外し、学業への参加を妨げる敵対的な学習環境を作り出している²³³。

3.6.2.2. 経済的制約と貧困

パキスタンでは、社会から疎外されたコミュニティにおいて、経済的困難が教育へのアクセスを制限する大きな要因となっている²³⁴。トランスジェンダーの人々は、限られた雇用機会や社会的排除のため、低所得層出身であることが多い²³⁵。政府の学校教育よりも質が高いと思われがちな私立教育の高い費用は、多くのトランスジェンダーの人々にとって教育をほとんど不可能にするアクセスの格差を生み出している。公立学校が質と資源の問題に直面する中、多くのトランスジェンダー学生は、特に地方では、一貫した学校教育を受けるために必要な基本的な必需品さえ買う余裕がないこともある。

3.6.2.3. 教育カリキュラムにおける包摂性の欠如

パキスタンの教育機関のカリキュラムは、トランスジェンダー特有の経験に対してほとんど無頓着であり、肯定的な表現や受容と理解を育むような内容が欠けている。教師や学校職員はトランスジェンダーのアイデンティティについて訓練を受けていなかったり、知らなかったりすることが多く、それが偏見に満ちた行動につながり、トランスジェンダーの生徒を疎外することになる。

²³⁰Tribune. (2022, April 16). Transgender education policy. The Express Tribune.

<https://tribune.com.pk/story/2352761/transgender-education-policy> (最終閲覧日：2024年10月29日)

²³¹Human Rights Commission of Pakistan (HRCP), State of Human Rights in Pakistan 2021

²³²UNDP Pakistan, Transgender Rights in Pakistan: A Study of Transgender Issues and Attitudes in Pakistan.

²³³Bureau of Educational and Cultural Affairs, Education in Pakistan: Education system challenges and recommendations.

²³⁴World Bank Group, Pakistan Gender and Education Data 2021

²³⁵Naz, A., & Chaudhry, S., Social and Economic Exclusion of Transgender People in Pakistan: Policy Implications and Research Recommendations.

SOGIESCの視点に立った政策や教材がなければ、トランスジェンダーの生徒は自身が歓迎されていないと感じ、教育機関内に留まることが難しくなる。

3.6.3. パキスタンにおけるトランスジェンダーの人々に対するノンフォーマル教育

パンジャブ州では、トランスジェンダーの人々に対するノンフォーマル教育の選択肢は依然として限られており、経済的・社会的エンパワーメントに不可欠な識字能力や職業スキルを習得する機会が制限されている。2023年の国勢調査によると、トランスジェンダー・コミュニティのためのインフォーマルな学校に登録されているトランスジェンダーはわずか555名である²³⁶。利用しやすいプログラムがないため、トランスジェンダー・コミュニティの多くの人々は、生活を向上させたり社会参加をしたりするために必要な教育を受けることができない。この課題に対処するには、トランスジェンダー特有のニーズに対応した、専門的な読み書きや技能に基づく訓練プログラムを導入することが必要である²³⁷。

近年、パキスタンの公的部門と民間部門の両方が、トランスジェンダーのコミュニティを対象としたさまざまなノンフォーマル教育プログラムを開始している。これらの取組は、トランスジェンダーの人々が直面する教育格差や社会的排除に対処し、個人的・職業的成長の機会を提供することを目的としている。

3.6.3.1. 政府による取組

(1) トランス教育パイロット・プロジェクト（ムルタン）

南パンジャブ州教育局が2021年7月に開始したトランス教育プロジェクトは、公立学校の夜間授業を通じて教育を提供することに重点を置いている。この取り組みでは、トランスジェンダーの生徒が教育のマイルストーンに遅れを取り戻すことができる加速学習プログラム（Accelerated Learning Program: ALP）を採用している。JICAと共同で開発されたシラバスは、経済的自立を育むための職業訓練も組み込んでおり、仕立て、服のデザイン、美容サービスなどのスキルを身につけることができる²³⁸。同プロジェクトは教育に重点を置くだけでなく、教育を受けたトランスジェンダーを教員として迎え入れることで、地域社会にロールモデルを生み出すことも支援している。今後、同プロジェクトをパンジャブ州全土に拡大していくことが計画されている。

JICA「オルタナティブ教育推進プロジェクト フェーズII（Advanced Quality Alternative Learning Phase 2 (AQAL2)）」は、不利な立場にある子ども、若者、成人が質の高い基礎教育を受けられるよう

²³⁶Revealing patterns in transgender education data. (2024, August 21). DATA Stories. <https://www.datastories.pk/revealing-patterns-in-transgender-education-data/>（最終閲覧日 2024 年 10 月 29 日）。追加データ：パンジャブ州政府の草案データによると、19 歳未満の 900 万人以上の生徒が学校に通っていないが、トランスジェンダーの生徒としてカウントされているのは 1,000 人以上である。トランスジェンダーの生徒としてカウントされた 1,000 人以上」という正確な数字は、検討した情報源には明示されておらず、この具体的なデータが公開されていないか、広く報告されていない可能性を示唆している。

²³⁷Butt, Muqaddas, Humaira Irfan, and Miss Mehnaz. "Education of transgender community in Punjab: heading the unheeded." *Journal of Development and Social Sciences* 2, no.3 (2021):09-17.

²³⁸T TransEducation – School Education Department South Punjab. (n.d.). <https://schooleducation.southpunjab.gov.pk/transeducation/>（最終閲覧日：2024 年 10 月 29 日）

にすることを目的としおり、柔軟でカスタマイズされたALPや代替学習プログラムが利用できるようなことが期待されている。また、教科書や教育法の開発も行われている²³⁹。2015年のAQALフェーズIに始まり、AQALフェーズIIは2025年1月まで継続され、連邦地域、バロチスタン州、パンジャブ州、シンド州、カイバル・パクトゥンクワ州で教育プログラムを展開した。今後、実施が検討されているAQALフェーズIIIは、質の高い教育をスキルベースの中等技術教育へとさらに拡大していくことが計画されている。

(2) パンジャブ州政府によるトランスジェンダー・スクール

パンジャブ州は率先してトランスジェンダー専用の学校を州内にいくつか設立している。2024年、同州政府はムルタン、バハワルプール、デラガジ・カーン、ラホール、ラウルピンディ、サルゴダにおける既存の教育機関に加え、ライウィンドとラホールのワガに新しい学校を設立すると発表した。これらの学校では、書籍、文房具、制服などの教材が無料で提供されるほか、毎月1万PKRの奨学金が支給され、出席と参加を奨励している²⁴⁰。パンジャブ州政府の取組は、トランスジェンダーのコミュニティが直面する特有の課題を認識しながら、包括的な教育を提供することを目的としている。2023年の国勢調査によると、これらの学校には555名のトランスジェンダーの人々が登録されている。南パンジャブ州教育局長官からのヒアリングでは、トランスジェンダーの生徒の社会的統合を促進するためには、スキルに基づいた教育が重要であることが強調された。ムルトンのトランス学校で生徒が習得している主なスキルには、識字能力、基礎教育、メイクアップ術、ヘアスタイリング、ソーシャルメディア管理などのさまざまな職業能力が含まれている。同校の教員は、伝統的な学校でのいじめや嫌がらせが大きな障壁となり、トランスジェンダーの生徒の高い退学率につながっていると述べた。

(3) タハフズ・ダルサガ (Tahaffuz Darsgah)

2024年に開校したこの寄宿学校兼シェルターは、家族からの拒絶に直面するトランスジェンダーの子どもたちに焦点を当てている。同校では職業技能訓練に加えて、初等教育からOレベル、Aレベルまでの総合的な教育経験を提供する。このプロジェクトは、UKCAB (UK Curriculum and Accreditation Body) とパンジャブ警察の共同事業であり、安全で協力的な教育環境を作ることの重要性を強調しているが²⁴¹、学校の立地が主要都市から外れているため、特に伝統的なグル・チェラ制度の下にある生徒を集めるには課題がある。

²³⁹JICA AQAL の教育法はマルチレベル教育で、異なるレベルの生徒が同じ教室に座り、識字や計算のレベルに応じてパッケージ A、パッケージ B、パッケージ C といった教材を使って学習します。ムルトンのオルタナティブ教育については、以下のビデオ参照。 <https://youtu.be/JSU1udzHrPY?si=tABYwjJ3-erTIHON> (最終閲覧日：2025 年 2 月 11 日)

²⁴⁰DAWN.COM. (2024, June 4). Two transgender schools being set up in city. DAWN.COM. <https://www.dawn.com/news/1837584#:~:text=LAHORE%3A%20The%20Punjab%20government%20has,located%20in%20Raiwind%20and%20Wagah> (最終閲覧日：2024 年 10 月 29 日)

²⁴¹Tahaffuz Darsgah: first transgender school in Lahore Pakistan. (n.d.). M4FM. <https://zahidbhatti.com/tahaffuz-darsgah> (最終閲覧日：2024 年 10 月 29 日)

(4) シンド州政府のトランスジェンダー教育政策

2023年、シンド州政府はトランスジェンダー教育政策を発表した。同政策は、高等教育のための奨学金を提供し、トランスジェンダーの人々が教育を受ける際に直面する課題に対処することで、インクルーシブな教育環境を構築することを目的としている²⁴²。まだ草案の段階であるが、同政策には、学習と個人的成長の機会を強化するというコミットメントが反映されている。

- A) 学校運営委員会、保護者、より広範な地域社会を巻き込み、印刷物・電子メディア活用等を通して、トランスジェンダーの子どもたちの教育に係る権利についての認識を高める。
- B) トランスジェンダーの人々の教育へのアクセスを改善するために、グルの自宅で訪問ベースのALPを提供したり、交通手段を手配したりする。
- C) トランスジェンダーの子ども、若者、成人を職業訓練機関にリファーし、訓練を受けた指導者の下で実践的な技能を習得させ、基礎教育と職業別職業訓練を組み合わせた総合識字・技能プログラムを提供する。
- D) トランスジェンダーの教職・非教職における採用枠を設定し、専門的能力を構築し、就労を支援する。

3.6.3.2. 民間団体による取組

(1) 未来開拓基金 (Exploring Future Foundation: EFF)

2018年、EFFはラホールで、トランスジェンダーのための非伝統的教育に焦点を当てた「ジェンダー・ガーディアン」学校を立ち上げた。EFFは通常の学校カリキュラムの代わりに、ウルドゥー語、英語、数学の基礎教育と、裁縫、美容、料理、ファッションデザインなどの職業コースを提供している。この実用的なアプローチは、トランスジェンダーのコミュニティ特有の社会経済的状況に対応した学習戦略の必要性を認識し、教育と能力開発を連携させるものである²⁴³。

(2) トランスジェンダーのためのイスラム学校 (イスラマバード)

2021年、トランスジェンダーの活動家であるラニ・カーン氏によって、パキスタン初のトランスジェンダー専用のマドラサ (イスラム学校) がイスラマバードに開校した。同校は、トランスジェンダーの人々が社会的偏見に直面することなくイスラムの学習に取り組める安全な空間を提供している²⁴⁴。この取組は宗教的なものだが、社会から疎外されたグループの精神的なニーズに応える包括的な教育の重要性を強調している。

3.6.3.3. スキルに基づく教育 (Skill-Based Education)

アクワットや他の団体の取り組みにより、ノンフォーマルな成人教育に不可欠なスキルベース教

²⁴²Mathrani, S. (2023, 6 月 1)。Sindh government to introduce transgender education policy across the province. Aaj English TV. <https://english.aaj.tv/news/30323236/sindh-govt-to-introduce-transgender-education-policy-across-province>, 最終閲覧日: 2024 年 10 月 29 日

²⁴³About us – The Gender Guardian. (n.d.-b). <https://thegenderguardian.org/about-us/> (最終閲覧日: 2024 年 10 月 29 日)

²⁴⁴Artz, J. (2021, March 22). Pakistan's First-Ever Islamic School for Transgender students opens in Islamabad. Global Citizen. <https://www.globalcitizen.org/en/content/pakistan-first-transgender-school-madrasa/> (最終閲覧日: 2024 年 10 月 29 日)

育がパキスタンで拡大している。全パキスタン女性協会（All Pakistan Women's Association: APWA）は、トランスジェンダーの学生に3ヶ月から6ヶ月の技能ベースの訓練プログラムを提供している。APWAやラホールファッションデザイン学校が開始したパイロット・プロジェクトなどは、一定の成果を見せている。APWAのプロジェクトは、仕立て、刺繍、手芸のコースを提供し、トランスジェンダーの生徒に実践的なスキルを身につけさせることを目的としている。同様に、ラホールファッションデザイン学校のプログラムは、パターン製作、縫製、テキスタイル・デザインなど、ファッション・デザインのさまざまな側面をカバーしている。こうした取組により、参加者はより良い雇用機会を確保し、経済的自立を達成するために必要なスキルを身につけることができ、多くの卒業生が自分のショールームやブティックを開いている。

パンジャブ大学のアイーシャ博士は、こうした包括的な取組を称賛し、トランスジェンダーの生徒・学生が教育プログラムに参加することを奨励するための経済的インセンティブの必要性を強調した。また、トランスジェンダー法を効果的に実施し、コミュニティに明確な利益をもたらすことの重要性を指摘した。またアイーシャ博士は、テクニカルスキルとソフトスキルの両方を含む包括的なカリキュラムを開発し、インターンシップや就職斡旋のために地元産業とパートナーシップを結び、包括性を育むための意識向上プログラムを実施することを推奨し、必要な調整を行うためには、継続的なモニタリングと評価が不可欠である。これらの取組により、トランスジェンダーの人々の生活に正のインパクトを与え、包摂と経済的自立を促進することが必要とされている。

3.6.4. 課題

パキスタンでは、トランスジェンダーの人々に教育の機会を提供するために、政府と民間の両方が一定の取組を実施しているにもかかわらず、これらの取組にはいくつかの課題が残っており、全体的な影響と持続可能性を制限している。重大な課題の一つは、トランスジェンダーの人々が主流の教育機関から隔離されていることである。ほとんどのプログラムは（それが「良い」と認識されていることで）トランスジェンダーの学生専用調整されており、主流の学校から隔離されて運営されているため、結果的に社会的排除を強化してしまう可能性がある。別々の教育機関を作る取組は、トランスジェンダーの生徒が同世代の生徒と交流し、社会に溶け込めるような包括的な環境を育むのではなく、トランスジェンダーの生徒をさらに疎外する危険性がある。このような隔離は社会的受容を妨げ、一般の人々は通常の教育の場でトランスジェンダーの人々に接することなく、社会的偏見やスティグマを強化することになる。

さらに、これらの取組は範囲も規模も限られており、プロジェクトは通常特定の地区や地域に集中しているため、他の地域に住むトランスジェンダーの多くが、同様の教育機会を得られないままになっている。ムルタンの試験的プログラムや、ラホールのタハフズ・ダルサガのようなプログラムは数カ所に限定されているため、影響力も限られている。さらに、これらのプログラムでは、トランスジェンダーの人々が教育の経済的メリットを理解する上で極めて重要な、金融包摂に関する認識が

欠如していることが多い。多くのトランスジェンダーは、金融リテラシーや機会が限られているため、教育がどのように持続可能な収入やより良い人生の見通しにつながるかを認識していない可能性がある。トランスジェンダーの人々を金融包摂プログラムに包摂する取組がなければ、こうしたコミュニティでは教育の重要性が過小評価されたままである。

もう一つの重大な問題は、こうした教育プログラムの外側に根強く残る社会的排除である。トランスジェンダーの人々は社会的差別や汚名に直面し続けており、それがこうした教育的取組に参加したり、十分に参加したりすることを妨げている。伝統的なグル・チェラ制度はさらに問題を複雑にしている。多くのトランスジェンダーの人々は、この構造の中で社会的・経済的な義務に縛られ、自立した教育の道を追求する自由を制限されているからである。さらに、こうした教育的取組の多くは、短期的な資金、特にNGO／CSOや外国のドナーからの資金に依存しており、長期的な持続可能性に懸念が生じている。一貫した安定した資金源がなければ、こうしたプログラムの継続と拡大は不透明なままである。

パキスタンにおけるトランスジェンダーのための教育イニシアティブは、有望ではあるものの、資金、拡張性、主流教育システムへの統合において大きな課題に直面している。シンド州政府の奨学金イニシアティブやパンジャブ州の専用学校など、多くのプログラムは、政府の持続的な投資ではなく、主にドナーからの資金や一時的な資金に依存している。このような外部からのプロジェクトベースの資金調達への依存は、プログラムの継続性を制限し、資金が再配分されたり引き揚げられたりすると、突然の中断につながり、現在の生徒と潜在的な生徒の両方に影響を及ぼす可能性がある。さらに、こうしたイニシアティブは都市部に限定されることが多く、限られた規模で運営されているため、トランスジェンダーの人々のほとんどが、こうしたリソースを利用できないでいる。こうしたプログラムが存在する地域でも、基本的な読み書きや職業技能に焦点が当てられる傾向があり、より多くのトランスジェンダーの人々が参加できるような、金融リテラシーや経済的統合に重点を置いた取組が欠けている。安定した資金を確保し、教育の社会経済的利益に取り組む政府の支援による全国的な戦略がなければ、こうした孤立した取組は社会的排除を永続させる危険性がある。一元化されたアプローチがないため、長期的な進展が妨げられ、意味のある広範な影響を達成できる、トランスジェンダー教育のための拡張可能で包括的なモデルを作ることが難しくなっている。

最後に、こうした取組には、教育と実践的な技能開発、心理社会的支援を組み合わせた、総合的なアプローチが欠けている。職業訓練がプログラムに組み込まれているものもあるが、メンタルヘルス、家族の再統合、社会的支援に取り組む包括的なモデルが欠けていることが多い。これらの重要な側面に取り組まなければ、トランスジェンダーが直面する重層的な社会経済的障壁を克服する力を与えるには、教育プログラムだけでは不十分名可能性がある。まとめると、これらの教育イニシアチブは前向きな一歩ではあるが、トランスジェンダーの人々の社会的包摂を促進し、広い地理的アクセスを確保し、この社会から疎外された人々にとっての教育の経済的・

社会的価値を強調する、より広範で統合的なアプローチが必要である。

3.6.5. パキスタンに適用可能な他国の好事例

教育セクターにおけるトランスジェンダーの人々の主流化において、他国の好事例でパキスタンのモデルとして活用できるものを以下に示す。これらのプログラムは、包括性、利便性、地域社会への統合に重点を置いており、これまで社会から疎外されてきた、トランスジェンダーの人々に対して、持続可能な教育機会を創出するための貴重な洞察を提供している。

3.6.5.1. インドのトランスジェンダー向け技能開発イニシアティブ

パキスタン建国前から存在するヒジュラ文化はインドを起源としているため、インド国内のトランス女性に対する教育の取り組みは、参考とされるべき内容である。インド社会正義・エンパワーメント省では、トランスジェンダーのコミュニティーを対象に技能開発プログラムを実施し、裁縫や美容師のトレーニング、デジタルリテラシーなど、安定して需要の高い職業に必要な技能を個人に習得させる取組を行っている。これらのプログラムは就業能力の向上に重点を置いており、トランスジェンダーの人々が経済的に自立し、これまでのように、就労先でハラスメントを受ける可能性を低減している。インドのモデルでは、地元企業やコミュニティグループとの協力を重視しており、トランス女性の社会への統合がより進んでいる。

3.6.5.2. アルゼンチンのインクルーシブ教育政策

アルゼンチンは、多様な性自認を認めるインクルーシブ教育政策を導入し、トランスジェンダーの人々が差別されることなく成人教育プログラムを利用できるよう必要な政策を設けている。政府はまた、周囲の人々の理解を深め偏見を減らすために、受容を促す地域社会ベースの取組を導入している。ワークショップやNGOとの共同プロジェクトを通じて、アルゼンチンはトランスジェンダーの権利を教育課程にも含め、包括的な文化を育成し、政策と草の根の両方のレベルで差別に取り組んでいる。パキスタンでも教育分野において、トランス女性だけではなく、周囲の理解を深めて偏見を減らすアプローチが有効であると考えられる。

3.6.5.3. カナダの支援付き住宅および教育モデル

家庭との不和が多いトランスジェンダーの人々にとって、住まいは非常に重要な課題である。カナダではトランスジェンダーの人々に対して、シェルターと教育サービスへのアクセスを組み合わせた支援付き住宅プログラムを提供している。同モデルは、特に経済的に困難な状況に置かれているグループにとって、安心して暮らせる住まいと、教育へアクセスして高い成績を収めることの相関関係を示唆している。同プログラムでは、参加者は現場であらゆる教育リソース、カウンセリング、技能開発機器（例：3Dプリンター）を使用することが可能で、トランスジェンダーの人々が往々にして教育リソースにアクセスできない、という課題を解消している。「住まい」と「教育リソース」をハイブリッドさせるこのようなアプローチを採用すれば、パキスタン国内においても様々な社会経済的

障壁に直面しているトランスジェンダーの人々が、ノンフォーマル教育に効果的にアクセスできるようになるであろう。

3.6.5.4. フィリピンのジェンダー対応型代替学習システム（ALS）

フィリピンは、オルタナティブ・ラーニング・システム（Alternative Learning System: ALS）を通じてノンフォーマル教育を開発してきた。このプログラムは、トランスジェンダーの人々を含む疎外された集団のニーズに対応するために特別に個別に設計されたものである。ALSは、柔軟なスケジュール、移動教師、地域社会を基盤とした学習を提供し、学業と生活技能の両方に重点を置いている。フィリピンにおけるALSの成功は、ジェンダー対応型で柔軟な学習システムの導入により、特に公的な学校教育に参加できないトランスジェンダーの人々に対して、アクセス可能な教育を提供することが可能である。

3.6.5.5. 南アフリカのピア・エデュケーター・プログラム

南アフリカでは、ピア・エデュケーター・プログラムが、疎外されたコミュニティのメンバーを教育者およびメンターとして自らのコミュニティ内で活動できるよう訓練を提供している。このモデルは、伝統的な学校教育において、いじめや社会的排除に直面することが多いLGBTQ+の若者たちの教育へのアクセスを拡大する上で、非常に効果的であることが証明されている。ピア・エデュケーターは学業支援を提供するだけでなく、擁護者として教育制度における包括性を推進する役割も果たす。パキスタンにおいても、トランスジェンダーの人々をピア・エデュケーターとして育成することで、支援の拡大と、若いトランスジェンダーの学習者にとって身近なメンターが提供できる。

こうしたベストプラクティスを採用することで、トランスジェンダー個人が直面する社会経済的および文化的な課題に対処し、非公式な教育イニシアティブの効果を高めることができる。トランスジェンダー個人の特有のニーズに合わせた教育プログラムを策定し、地域社会の関与、政策支援、経済的エンパワーメントを組み込むことで、有意義な教育の包括に向けた基盤を築くことが可能である。

3.6.6. JICA に対する提言

(1) JICA AQALフェーズIIのレガシーの継続

JICAによって実施されたAQALは、クワジャシラを含むすべての生徒を対象とした「誰ひとり取り残さない」教育の実施に多大な貢献をしてきた。パンジャブ州の地方都市、ムルタンでのパイロット事業であるトランス学校の開校以来、AQALは、トランス女性の教員を査読に加えたノンフォーマル教育教材の開発、シンド州のSTEPの草案作成、そして最近では日本の著名なYoutuberであるハイチ氏によるデジタルコンテンツ・ワークショップに、トランス女性の教員と生徒4名を派遣するなど、様々な取組を行ってきた。パンジャブ州内の9つのトランス学校では、AQALフェーズIIの成果として、AQALの教科書と教授法（異なるレベルの人が同じ教室で学ぶ複式学級）が採用されており、トラン

ス女性の教員が州政府によって配置されている。こうした具体的かつ州政府との連携が深い貢献は、今後始まるAQALフェーズIIIでも継続されることが期待される。

(2) 南パンジャブのトランス学校の知見をシンド州政府と共有する

南パンジャブのムルタンにある最初のトランス学校の訪問とヒアリングでは、伝統的なクワジャシラのコミュニティに働きかけるために、多くの試行錯誤が行われてきたことが明らかとなった。トランスジェンダーの就学率は極めて低く、グルが自分のチェラを送り出すことに消極的であった、というパイロット時の苦労は、その後新たに開校されたトランス学校でも共通して報告されており、グルへの働きかけの重要性、ウルドゥー語のビデオによるメッセージの普及（低識字のため、チラシは意味を無さない）、制服やバッグ、女性が被るショールの無料配布、および月額10,000PKRの奨学金の効果や重要性については、今後トランスジェンダー教育計画を実施する段階にあるシンド州にも共有されるべきである。JICAパキスタン事務所およびシンド州教育省に派遣されているJICA専門家は、知識の共有と今後の連携を促すために、南パンジャブへ、シンド州教育省の視察訪問を調整することが期待される。

(3) トランスジェンダーの若者に対する中等教育促進のための公共サービス広告

ムルタン初のトランス学校の開校にあたっては、南パンジャブ教育局長官自身が先陣を切って、クワジャシラ・コミュニティのための教育促進ビデオを政府の費用で制作した。学習の重要性を呼びかけるウルドゥー語のビデオは、トランス学校で採用されたトランス女性教員と、コミュニティのモビライゼーション担当者にSNSで配布されて、各自がスマートフォンを用いながら、個別訪問で生徒を集めた。このビデオの影響力は大きく、2024年11月のムルタンでの現地調査では、ムルトンのトランス女性教員がこのビデオメッセージを継続的に活用していることが確認された。AQALのフェーズIII期間中、またシンド州におけるトランスジェンダー教育政策の推進においても、ラジオやテレビ、YouTubeなどの公共サービスメッセージを活用して、トランスジェンダーの若者への働きかけを強化すべきである。

(4) 金融包摂プロジェクトとの強力な連携

金融包摂とパキスタンで「ミドル・テック」と呼ばれる中等のスキルベース教育は、互いに補完し合うものであり、JICA事業においても双方の連携を図ることが望ましい。スキルベース教育の目標は経済的自立であり、経済的自立のためには、スキルの習得が欠かせない。本調査報告書の金融包摂部分でも示唆されているように、一部の金融セクターや海外ドナーは、CNICにXと記載されているトランスジェンダーを包摂し、Xを対象とした資金提供を行っており、いくつかの助成金が利用可能になっている。JICAのパキスタンでの金融包摂プロジェクトにおいても、AQALフェーズIIIと、定期的な情報共有や視察などを行うことが望ましい。

(5) 地元の保健・教育従事者とのジェンダー教育の連携

AQALはその初期において、各家庭の子どもの健康や教育に関する情報を収集するために、さまざまな村々を戸別訪問する「女性保健ワーカー」の協力を得た。自認する性別を肯定的に認める「ジェンダー・アファメーション」に関する知識は、これらの保健ワーカーや地元の学校教師への指導者研修（Training on Trainers: TOT）で推進することが可能である。JICAは、この分野における関連のTOTをさまざまなチャンネルを通じて支援することが望まれる。またAQALフェーズIIIでは、「ジェンダー・アファメーション」に関する知識をまとめた、ウルドゥー語の教科書の執筆も可能と考えられる。

4. タイにおける調査結果

4.1. 調査の対象及び範囲

本章では、まずタイにおける多様なSOGIESCを持つ人々の包摂状況を概観する。特に、多様なSOGIESCを持つ人々に対する社会的認識・法的枠組み・政治・市民参加、経済的福祉、医療・保健サービスへのアクセス、個人の安全と暴力、教育、の5つの側面について、その概要を示す。次に、タイの人身取引対策において、タイで保護されたタイ人、無国籍者、外国人の人身取引被害者（Victims of Trafficking: VOT）に焦点をあて、多様なSOGIESCの視点に立ったスクリーニング、被害者認定、保護プロセス、人身取引対策関係者の能力強化におけるニーズと課題を特定する。そして、特定されたニーズと課題を基に、JICAの支援スキームに照らして、実施可能な取組案を提言する。

本調査は、文献レビュー、政府とNGOの人身取引対策関係者や人身取引被害者に対するインタビューと、現地視察に基づいている。インタビューは、現地調査前にはオンラインで行い、現地調査時には対面形式で行った。表 4-1は、現地調査で実施したインタビューと現地視察の構成である。

表 4-1 タイで実施したインタビューと現地視察の構成

組織	団体数 (括弧内の数字は インタビュー人数)
・ 人身取引対策部（Department of Anti-Trafficking in Persons: DATIP） ・ チェンライ人身取引被害者福祉保護センター（長期シェルター） ・ パトゥムタニ長期シェルター (上述の長期シェルターは社会開発・人間安全保障省の DATIP 所管)	3 (7)
子どもと若者局チェンライ子どもと家族のシェルター	1 (1)
タイ警察	1 (1)
教育省チェンライ教育推進事務所	1 (3)
国際 NGO	1 (2)
タイの NGOs／CSOs	13 (15)
国際機関	2 (2)
多様な SOGIESC を持つ人身取引被害者	1 (1)
合計	23 (32)

出所 調査団作成

4.2. 国別概要：タイ

東南アジアに位置するタイは、人口約7,100万人を抱える東南アジアの中でも人口規模の大きな国である。同国は立憲君主制のもと、76の州と首都バンコクからなる行政機構を有し、首都バンコクはタイの政治、経済、文化の中心地となっている。

タイは多様な民族で構成されており、人口の大多数を占めるタイ族をはじめ、中国系、マレー系、クメール系、先住民族である山岳民族など、さまざまな民族が暮らしている。宗教については、仏教が国民の約95%に信仰されている主要な宗教となっているが、その他にもイスラム教、キリスト教、ヒンドゥー教、シク教などを信仰する人々がおり、特に南部ではイスラム教が広く信仰されている。

2023年の1人当たりのGDPは約7,000USDで上位中所得国に分類され²⁴⁵、観光業、農業、製造業、輸

²⁴⁵ World Bank Open Data Website（最終閲覧日：2025年1月20日）

出などを主要な産業として着実な経済成長を遂げている。しかしながら、経済格差は依然として課題であり、特にバンコクなどの都市部と農村部との間では、収入、教育、医療、雇用機会に格差が生じている。また、タイでは社会的包摂の推進において進展が見られるものの、ジェンダー平等、労働者の権利、移民労働者に関して引き続き課題が存在している。

4.3. タイにおける多様な SOGIESC を持つ人々の包摂状況

4.3.1. 社会的認知、法的枠組み、政治・市民参加

4.3.1.1. タイにおける多様な SOGIESC を持つ人々に対する受容と社会的認知

今日、タイは国際的に「LGBTQIA+フレンドリー」な国として認知されている。タイが「LGBTQIA+フレンドリー」な国として認知されるようになったのは、ここ数十年のことである。タイにおける異性愛の規範に合致しない性別や性的行動に関するケースの存在は14世紀まで遡って記録されているが²⁴⁶、性別二元論に基づくアイデンティティ、すなわち「男性」と「女性」のみで構成される二元的なジェンダー規範の概念は、19世紀後半から20世紀初頭にかけての西洋による植民地化の時代に浸透し²⁴⁷、西洋化の過程の一部として、例えば男女共通の髪型や服装、名前などが排除されていった。その中で二元的なジェンダー規範が一般的となっていたものの、LGBTQIA+のコミュニティは規模と多様性を増し、第二次世界大戦後にタイに移住した欧米人にも注目されるようになり²⁴⁸、1980年代にはタイは「ゲイの楽園」と評されるようになった²⁴⁹。また、トランス女性やゲイ男性向けの娯楽施設の存在が、タイで多様なSOGIESCを持つ人々が受け入れられている例としてよく挙げられる。

2019年にUNDPが実施した調査によると、LGBTではない人の69%がLGBTの人々に対して好意的な態度を持っており、大多数がLGBTの人々に対する平等な権利とサービスへの平等なアクセスを支持している²⁵⁰。

2024年には、タイ国政府観光庁（Tourism Authority of Thailand : TAT）がタイを「LGBTQ+フレンドリーな旅行先」として上位に位置付けられるよう積極的に活動している²⁵¹。また、「バンコク・プライド・フェスティバル2024」が、バンコク・プライドとバンコク首都圏行政機構（BMA）の主催により、多数の公的機関および民間企業と協力して20万人規模で開催され、タイの首相やその他の大臣数

²⁴⁶ UNDP, USAID (2014). Being LGBT in Asia: Thailand Country Report. Bangkok, https://www.undp.org/sites/g/files/zskgkc326/files/migration/asia_pacific_rbap/rbap-hhd-2014-blia-thailand-country-report_0.pdf

²⁴⁷ Inclusion p.30

²⁴⁸ History of Thai LGBTs (2009). Origins of Homosexuality in Thailand. 8 Sept 2009, <http://www.dek-d.com/board/view/1410188>

²⁴⁹ LGBTQ tourism in Thailand in the light of glocalization: Capitalism, local policies, and impacts on the Thai LGBTQ community, Nuovegeografie, ISBN 978-88-351-3210-3, FrancoAngeli, Milano, Italy, <https://www.francoangeli.it/Libro/LGBTQ-Tourism-in-Thailand-in-the-light-of-glocalization?Id=27588>, p.62

²⁵⁰ UNDP (2019) Tolerance but not Inclusion: A national survey on experiences of discrimination and social attitudes towards LGBT people in Thailand. Bangkok: UNDP, pp.20-21

²⁵¹ Foreign Office of The Government Public Relations Department, Moving Thailand toward Becoming Top LGBTQ+ Friendly Destination, 28 May 2024, <https://thailand.prd.go.th/en/content/category/detail/id/48/iid/291992>, (最終閲覧日：2024年9月14日)

名も20万人のパレードに参加した²⁵²。

4.3.1.2. タイにおける多様な SOGIESC を持つ人々に対する認識

上述の通り、タイでは一般的に多様なSOGIESCを持つ人々に対して好意的な姿勢を示している人々が多い一方で、表 4-2に見られるように、多様なSOGIESCを持つ人々は、家族、社会、教育、健康、雇用において差別を経験している。2019年にUNDPが実施した調査では、「LGBTの人々を家族、同僚、学生、地域社会の一員として受け入れることになる」と、LGBTでない人々からの支援は減少する」と報告されている²⁵³。

表 4-2 多様な SOGIESC を持つ人々に対する認識

家族	・ LGBT の人々の 50%が家族から何らかの差別を経験している。
社会	・ LGBT の人々の 50%以上が、からかわれたり、悪口を言われたりした経験がある。 ・ トランス女性の 21%が、しばしば言葉による攻撃を受けたと報告している。 ・ LGBT の人々の 42%が、受け入れられるためにシスジェンダー／ヘテロセクシュアルであるふりをしたことがあると答え、32%がしばしばそうしていると答えている。
教育	・ トランス女性の 61%が、学生時代に差別を受けたことがあると報告している。
健康	・ LGBT の人々の 50%が自殺を考えたことがあり、17%近くが自殺未遂をしたことがある。 ・ LGBT の人々の 49%がメンタルヘルスカを最優先事項として報告している一方で、20%がメンタルヘルスカへのアクセスが難しいと報告している。 ・ トランス女性の 36%、バイセクシュアル男性の 32%が医療現場での差別を経験した。
雇用	・ トランス女性の 32%が、現在の職場または直近の職場での差別を報告している。

出所 2019 年の UNDP の調査報告書²⁵⁴より作成

タイでは、2015年のジェンダー平等法に基づいて「不公正な性差別に関する検討委員会（Committee on Consideration of Unfair Gender Discrimination: CCUGD）」が設置されており、同委員会で受け付けた申立が性差別にあたるかどうかを検討し、対応している。同委員会では、2015年から2019年の間に、多様なSOGIESCを持つ人々から34件の申立を受け、そのうち56%が教育機関に対するものであったと報告している²⁵⁵。

表 4-3 多様な SOGIESC を持つ人々からの CCUGC への申し立て件数（2015～2019 年）

多様な性的指向を持つ人々から性差別の申立があったセクター	申立件数
教育機関	19
政府機関	7
ビジネス・民間（ホテル含む）	6
国際機関	1
メディア	1

出所 社会開発・人間安全保障省 女性問題・家族開発局の報告書に基づき、調査チーム作成

タイでは、SOGIESCの多様性に対する認識が徐々に高まりつつあるものの、多様なSOGIESCを人々がどのようにSOGIESCの多様性を表現し経験しているかについて、さらなる理解が必要となっている。例えば、「カトゥーイ（kathoei）」という用語は、「女性」とされる服装を好む男性を指すために

²⁵² Bangkok Pride Festival marks a Grand Pride Month Celebration, <https://www.bangkokpost.com/thailand/pr/2803494/bangkok-pride-festival-marks-a-grand-pride-month-celebration-in-bangkoks-bustling-rama-1-road-and-siam-area>, (最終閲覧日：2024 年 10 月 7 日)

²⁵³ UNDP (2019) Tolerance but not Inclusion: A national survey on experiences of discrimination and social attitudes towards LGBT people in Thailand. Bangkok: UNDP, p.20

²⁵⁴ UNDP (2019) Tolerance but not Inclusion: A national survey on experiences of discrimination and social attitudes towards LGBT people in Thailand. Bangkok: UNDP, pp. 22-23

²⁵⁵ Report on the result of the considerations of the WorLor Por Committee, the Department of Women's Affairs and Family Development, documentation in Thai. September 2021

頻繁に使用されるが、文脈によっては、MSM、トランス女性、およびノンバイナリーの人々を指す場合もある。この用語をアイデンティティの一部として受け入れる人もいれば、違和感を持つ人や自身のSOGIESCを必ずしも完全に表現するものではないと感じている人老いる。さらに現地のNGO／CSOによると、ジェンダーは「男性」、「女性」、「カトゥーイ」の3つのグループに分類できるという認識を持つ人々もあり、ジェンダーの多様性に関する正確ではない認識が存在していることが示されている²⁵⁶。

また、多様なSOGIESCを持つ人々の中でも、そのアイデンティティによって直面する課題は異なる。一般的にタイでは、トランス女性やゲイ男性が高い可視性を有している一方で、レズビアン女性、トランス男性、インターセックスの人々、アセクシュアルの人々は、自身のSOGIESCについてオープンに話すことは少なく、ゲイ男性やトランス女性に比べると当事者同士のコミュニティやネットワークも小さいと言われている。このため、多様なSOGIESCを持つ人々のニーズに対応する医療サービスはトランス男性よりもトランス女性を対象としたものが一般的であり、トランス男性向けの医療サービスは費用も高額になる傾向がある²⁵⁷。また、トランス女性がレイプの被害者となることが多い一方で、レズビアン女性やトランス男性に対しては、性的指向や性自認を「矯正」することを目的としたレイプ事件も発生している。トランス女性については、その高い可視性の一方で、性別に基づくステレオタイプを強化するような厳格な「女性らしさ」の概念に適応することがしばしば期待される。これらの社会的な圧力により、トランス女性は「極端に女性的な」外見を通じて自らのアイデンティティを「証明」することを求められる。そうした人々は、美の基準への適合の度合いによって女性として認識されることが多く、またメディアや社会のナラティブがこれらの期待をさらに強め、厳格な基準に当てはまらない人々にとって、さらなる生きづらさが生み出されている。

4.3.1.3. 多様な SOGIESC を持つ人々の権利を保護するための法律および制度

1980年代以降、多様なSOGIESCを持つ人々の存在が知られるようになったが、シスジェンダーやヘテロセクシュアルではないことは精神疾患であると広く認識されていた。このような状況下で、2002年に初めてタイ公衆衛生省精神保健局が「同性愛者間の関係は国際疾病分類から削除された」という旨の文書を発行した。さらに、2002年にはタイ国家人権委員会（National Human Rights Committee: NHRC）がLGBTの人々の権利を監督する小委員会を設置した。

2007年には改正刑法（第19号）（2007）において「レイプ」の定義が拡大され、あらゆる性別の人々に対するレイプやあらゆる種類の性的侵入行為がその定義に含まれることとなった。それまで「レイプ」は「自分の妻以外の者に対する強姦」と定義されていたが、この改正により、婚姻関係にある者によるレイプも犯罪とみなされることとなり、また男性に対するレイプやトランスジェンダーの人々に対するレイプも犯罪とされることとなった。

²⁵⁶ 現地調査におけるインタビューに基づく。

²⁵⁷ 同上

2011年までは、性別適合手術やホルモン治療を受けたトランス女性は法律上では男性とみなされていたため、兵役選抜試験に参加することが義務付けられていた。現在では、自らトランス女性であることを申告すれば徴兵対象から除外されるが、地方では徴兵時の健康診断で、トランスジェンダーであることを証明するために、身体を見せることを強要されたり身体を触られたりするなど、身体への侵襲的な検査が課されるケースもある²⁵⁸。複数のNGO／CSOが全国的に徴兵検査のモニタリングを実施しており、毎年4月の徴兵検査実施期間には、SOGIESCに基づく差別的取扱いの事例の申告を受け付けている²⁵⁹。2012年には、2007年の社会福祉促進法（2003年）改正に基づき発布された国家社会福祉促進委員会（National Social Welfare Promotion Commission: NSWPC）規則により、「多様な性的指向を持つ人々」が、社会サービスへのアクセスに特別な支援を必要とする「困難に直面している」人口集団として特定された。同規則は、多様なSOGIESCを持つ人々に対する初めての明確な法的制度であった²⁶⁰。

2015年には、SOGIESCに基づく差別に対する法的保護を規定した初の法案であるジェンダー平等法が可決された²⁶¹。同法に基づき、ジェンダー平等推進委員会（Gender Equality Promotion Committee: GEPC）、CCUGD、基金執行委員会（Fund Executive Committee: FEC）の3つの委員会が設立された。表 4-4では、これら3つの委員会の役割を示している。

表 4-4 ジェンダー平等法に基づく 3 つの委員会

委員会	役割と責任
GEPC	中央、地方、地域におけるすべての公的機関および民間機関における男女平等を促進するための政策、措置、行動計画を策定する。
CCUGD	ジェンダーに基づく差別に関する申立を受け付け、差別案件に係る判断を行う。差別案件であるされた場合、関係政府機関および民間団体、関係者に、ジェンダーに基づく差別を解消・防止するための措置を命じることができる。また被害者は補償および救済を受ける権利を有する。
FEC	ジェンダー平等推進基金を管理しており、ジェンダー平等推進のための調査研究、ジェンダーに基づく差別の予防、ジェンダーに基づく差別の被害者への補償などを行っている。

出所 UNDP, MSDHS (2018) Legal Gender Recognition in Thailand: A Legal and Policy Review; Veilleux, Alexandre (2021)

なお、タイのジェンダー平等法第17条は、宗教的理由および国家安全保障上の理由に関する例外条項を設けている。この条項により、SOGIESCの多様性を認めることが宗教的判断や国家安全保障に反すると判断された場合、その受け入れを拒否できるとされていることについて、多様なSOGIESCを持つ人々を支援する団体から批判の声も上がっている²⁶²。

同性婚の合法化に関する動きとしては、2013年に「シビル・パートナーシップ法案」が法務省人権自由保護局によって起草された。同法案は、同性カップルが「シビル・パートナー」として登録できるようにすることを目指したものであり、民法・商法（Civil and Commercial Code: CCC）における「配

²⁵⁸ 現地調査におけるインタビューに基づく。

²⁵⁹ 同上

²⁶⁰ ILO (2014) Gender identity and sexual orientation in Thailand/Busakorn Suriyasarn; ILO Country Office for Thailand, Cambodia and the Lao People's Democratic Republic; Promoting Rights, Diversity and Equality in the World of Work (PRIDE) Project

²⁶¹ UNDP, MSDHS (2018) Legal Gender Recognition in Thailand: A Legal and Policy Review; Veilleux, Alexandre (2021)

²⁶² 現地調査におけるインタビューに基づく。

偶者」とは異なるカテゴリーとして位置付けられ、婚姻したカップルに通常与えられる権利の一部のみを付与する形が想定されていた。2020年には、前進党（Move Forward Party）のタニワット・カモンウォンワット（Tunyawat Kamolwongwat）議員が同性婚を合法化する法案を提出し、CCCを改正してあらゆる性別のカップルを婚姻の対象に含めることを提案した。2022年6月、タイ下院は政府が提案したシビル・パートナーシップ法案と民主党（Democrat Party）が提出した別の法案とともに、前進党の法案を承認した。しかしながら、2023年3月に国会が解散されたことにより、これらの3つの法案は審議未了のまま廃案となった。2023年5月の選挙後、タイ貢献党（Pheu Thai Party）のセター・タウィーシン（Srettha Thavisin）首相（当時）率いる内閣は、2023年11月28日に法務省が起草したCCC改正案を承認し、新たな法案を提出した。この法案は法制審議会に提出され、後に閣議承認を受け、国会に提出された。同国会には、前進党、民主党、および多様なSOGIESCを持つ人々を支援する団体のネットワークによって提出された「市民法案（People's Bill）」を含む4つの法案が提出された。2023年12月21日、これら4つの法案は第一読会を通過し、下院は4つの草案を統合するための特別委員会（ad-hoc committee）の設立を承認した。2024年3月27日、下院は第三読会で統合された法案を400対10の賛成多数（棄権2票、無投票3票）で可決し、2024年4月2日、上院は第一読会で147対4の票数で同法案を可決した。最終的に、2024年6月に上院で同性婚法案が可決された。同法案は2024年9月に国王の裁可を受け、タイは東南アジアで初めて同性婚を合法化した国となった。

タイにおける同性婚の合法化に向けた立法プロセスで議論された主な論点および課題は以下の通りである。

- 反対派は、同性婚が伝統的な価値観や仏教の教えと相反するため、「伝統的な家族構造」の維持が必要であると主張した。
- 「結婚」という用語をヘテロセクシュアルのカップルのみに限定すべきか、それとも同性カップルには「シビル・パートナーシップ法」の制定がより適切であるかについて議論が行われた。
- 同性婚の合法化が相続法、養子縁組、親権にどのような影響を及ぼすかについて議論が行われた。
- タイ社会が同性婚を受け入れる準備が整っているかどうかが頻繁に議論され、反対派は社会の意識がまだ十分に成熟していないと主張した。
- 賛成派は、異性カップル、同性カップルを問わず、すべての個人に平等な権利を確保することの重要性を強調し、これを人権問題として位置づけた。

改正されたCCCは2025年1月中旬に施行予定であるが、同改正により、関連する多くの法律との間で矛盾が生じることが指摘されており、今後、それらの法律の改正も求められることとなる²⁶³。また、同性婚が認められるようになったことから、特に手続きの標準化について、役所等の担当者への周知徹底も必要となっている。役所での婚姻手続きを担当する職員が、法律で定められた手続きを正しく理解し、手続きに過度に時間がかからないようにするとともに、申請の受理拒否や差別的行為を行わ

²⁶³ 現地調査におけるインタビューに基づく。

ないようになることが期待される。

4.3.1.4. 法的な性別認定

現在タイでは、インターセックスの人々を除き、出生時に割り当てられた性別を、自身の性自認に基づいて変更することは認められていない。そのため、出生時に割り当てられた性別と性自認が異なる人々は、IDカードや運転免許証、卒業証明書などの公的書類に、自身の性自認とは異なる性別が記載されている。また、自身の性自認に基づいて教育を受けたり、就職したりすることもできない。同性婚が合法化された現在、CSOは法的な性別変更を認める性別認定法（Gender Recognition Act）の制定に向けた取り組みを強化している。性別認定法については、CSO、国会議員、社会開発・人間安全保障省（Ministry of Social Development and Human Security : MSDHS）、インターセックスの人々の支援団体が作成した4つの草案が国会で審議される見通しとなっている²⁶⁴。4つの草案の間には複数の相違点がある。例えば、CSO案では、性別変更ができる年齢は15歳以上で、親の同意が必要とされているが、他の草案では18歳以上とされている。また、MSDHS案では、一度性別変更をしてから再度変更する場合には、裁判所および医療機関の承認と証明が必要とされているが、他の草案では不要とされている。性別認定法はまもなく国会で議論が始まるとされているが、同性婚とは異なり、性別変更には一般市民からの強い反対もある。犯罪を犯した場合、性別や氏名が変わっていると身元の特定が難しくなることや、男性がトランス女性になりすまして性犯罪を犯す可能性があることなど、さまざまな理由により反対意見が多数あるため、法制化にはかなりの時間を要すると見られている²⁶⁵。

4.3.1.5. 多様な SOGIESC を持つ人々の包摂を促進するための市民参加

1980年代以降、NGO／CSOは多様なSOGIESCを持つ人々の包摂を促進し、差別を撤廃するためのアドボカシー活動において多大な貢献を行ってきた。1986年に設立されたレズビアン女性支援団体であるアンジャリー（Anjaree）は、タイで初めて多様なSOGIESCを持つ人々の人権保護を求めるキャンペーンを開始した組織として知られている²⁶⁶。アンジャリーの活動は、差別的な政策や慣行を阻止する取組など、多くの成功を収めている。例えば、1996年には教員養成大学におけるトランスジェンダーの学生の入学を禁止する差別的な規則の撤廃を促し²⁶⁷、2001年には公衆衛生省の精神保健局に対し、「同性愛は精神疾患である」という社会の認識に対抗する公式声明を発表するよう要請した²⁶⁸。さらに、アンジャリーのアンチャナ・スワンナノン（Anchana Suvarnanon）氏は婚姻の平等を実現するために、CCCの改正案を初めて提案した人物でもある²⁶⁹。

²⁶⁴ 同上

²⁶⁵ 同上

²⁶⁶ How Anjaree Comes About, <https://web.archive.org/web/20140517120810/http://anjaree.org/11001.html>, (最終閲覧日：2024年10月18日)

²⁶⁷ 同上

²⁶⁸ Ojanen, T et al. (2016) Gaps in responses to LGBT issues in Thailand: Mental health research, services, and policies, *Psychology of Sexualities Review*, Vol. 7, No. 1, Spring 2016, https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/SexualOrientation/IESOGI/Other/Ojanen_et_al_Gaps_in_responses_to_LGBT_issues_Thailand_PoS_R_7.pdf

²⁶⁹ LGBTQ+ Thais: The citizens left behind by the law (3), <https://theisaanrecord.co/2020/11/07/lgbtq-thais-the-citizens-left-behind-by-the-law/>, (最終閲覧日：2024年10月19日)

また、HIVの流行が、多様なSOGIESCを持つ人々によるNGO／CSOの台頭を促す大きな要因となったことも特筆すべきである。HIV／AIDSの予防および治療を目的とした資金が大きく投入されたことにより、NGO／CSOの活動が活発となった²⁷⁰。タイで最初のMSM向けのHIV予防キャンペーンは、1990年代に「Fraternity for AIDS Cessation in Thailand」の名の下で開始され、バーや性産業施設で働く男性セックスワーカーを対象としていた²⁷¹。また、1999年にはHIV／AIDSの予防に係る資金援助を受けてタイ・レインボースカイ協会（Rainbow Sky Association of Thailand）が設立され、タイにおける多様なSOGIESCを持つ人々に係る課題に取り組む最大級の組織の一つとなった。

2009年に設立された「SOGIの権利と正義のための財団（Foundation for SOGI Rights and Justice: FOR-SOGI）」は、HIV関連の資金に依存せず、SOGIに係る権利、認識の向上、受容の促進に特化して活動する数少ないタイのNGO／CSOの一つである。FOR-SOGIは、2009年にチェンマイで開催されたゲイ・プライド・パレードに反対する抗議者から暴言や身体的脅迫を受けたメンバーにより設立され、それ以来、同性婚法案の実現に向けた強力なアドボカシー活動を行ってきた²⁷²。また、ジェンダー平等法の下でCCUGDと連携して活動している。

4.3.1.6. 多様な SOGIESC を持つ人々に係る政治的代表性

2019年以降、タイでは多様なSOGIESCを公にしている国会議員が複数存在している。例えばタニワット・カモンウォンワット（Tunyawat Kamolwongwat）氏やプラチャヤー・ワンチャイスープ（Prachaya Wanchaisuep）氏などの議員は、同性婚の合法化の主要な推進役であった。タニワット・カモンウォンワット氏は2020年に同性婚を合法化する法案を提出し、プラチャヤー・ワンチャイスープ氏は2023年12月に下院で行われた同性婚法案の起草に関する議論で発言した議員の一人であった²⁷³。とはいえ、タイでは依然として多様なSOGIESCを持つ人々の政治的代表性は限定的であり、公にLGBTQIA+であることを表明している当選議員はごく少数にとどまっている。なお、LGBTQIA+であることを公表している議員の大半は、進歩的な改革を提唱することで知られる前進党に所属している。

²⁷⁰ Ojanen, T et al. (2016) Gaps in responses to LGBT issues in Thailand: Mental health research, services, and policies, *Psychology of Sexualities Review*, Vol. 7, No. 1, Spring 2016, https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/SexualOrientation/IESOGI/Other/Ojanen_et_al_Gaps_in_responses_to_LGBT_issues_Thailand_PoSR_7.pdf

²⁷¹ Jommaroeng, R et al. (2020) The effectiveness of national HIV prevention education program on behavioral changes for men who have sex with men and transgender women in Thailand, *Journal of Health Research* Vol. 34 No. 1, 2020 pp. 2-12, <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/JHR-12-2018-0163/full/pdf?title=the-effectiveness-of-national-hiv-prevention-education-program-on-behavioral-changes-for-men-who-have-sex-with-men-and-transgender-women-in-thailand>

²⁷² Ojanen, T et al. (2016) Gaps in responses to LGBT issues in Thailand: Mental health research, services, and policies, *Psychology of Sexualities Review*, Vol. 7, No. 1, Spring 2016, https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/SexualOrientation/IESOGI/Other/Ojanen_et_al_Gaps_in_responses_to_LGBT_issues_Thailand_PoSR_7.pdf

²⁷³ The House passed all four drafts of the Marriage Equality Act in the first reading, <https://www.bbc.com/thai/articles/cyd04le9vr2o>, （最終閲覧日：2024年10月19日）

4.3.2. 経済的福祉

4.3.2.1. 雇用へのアクセス

多様なSOGIESCを持つ人々の雇用に関する法律については、タイ労働省の「タイ労働基準に関する規制 (Regulation on Thai Labor Standards)」、「タイ企業の社会的責任に関する法律 (2007年) (Social Responsibility of Thai Businesses B.E. 2547 (2007))」において、性別および「個人の性的指向」に基づく労働者に対する差別が禁止されている²⁷⁴。ジェンダー平等法に基づき設置されたCCUGDに雇用問題の専門家が在籍しており、雇用に係る申立がジェンダーに基づく差別案件であるかどうかを判断している。

労働安全衛生に関しては、「第2改正労働者保護法 (2008年) (Labor Protection Act B.E. 2541 (1998), No. 2 Amendment B.E. 2558 (2008))」により民間セクターの労働者を対象に、男性を含むすべての労働者に対するセクシュアル・ハラスメントが禁止されている。同様に、2010年9月29日付の「セクシュアル・ハラスメントに関する公務員規定 (Civil Service Regulation on Sexual Harassment)」では、被害者の性別やジェンダーに関わらず、公務員や公務員従業員に対するセクシュアル・ハラスメントが禁止されている。

しかし、セクシュアル・ハラスメントやジェンダーに基づく労働者に対する差別、さらには「個人的な性的指向」に基づく差別を禁止する法律があるにもかかわらず、雇用条件としてHIV検査を義務付けたり、多様なSOGIEを持つ労働者の雇用や昇進を拒否したり、あるいは単に多様なSOGIEを持つということが判明しただけで解雇されたりする事例が報告されている²⁷⁵。さらに、2018年の世界銀行の調査では、トランスジェンダーの労働者の60%が職場での差別を経験しているのに対し、レズビアン女性では29%であったことが明らかになった²⁷⁶。これは、当事者の外見と、公式文書上の肩書、性別表記との不一致が、差別の引き金となっていることを示唆している²⁷⁷。しかし、職場での差別を避けるために性的指向や性自認を隠すことは、当人のメンタルヘルスや幸福に悪影響を及ぼす可能性がある。また、偏見や差別的な認識が主な原因となり、LGBTQIA+の個人が高い地位に就くことはほとんどないとされている。この問題に対処するために、「ラブ・ファウンデーション (Love Foundation)」などの現地のNGO／CSOは、雇用における包括性を謳っている民間企業の取組を検証し、デジタルプラットフォームを通じてLGBTQIA+の人々に対して、関連する企業情報を共有することで、

²⁷⁴ UNDP, ILO (2018). LGBTI People and Employment: Discrimination Based on Sexual Orientation, Gender Identity and Expression, and Sex Characteristics in China, the Philippines and Thailand.

²⁷⁵ Newman, P.A., Reid, L., Tepjan, S. et al. (2023) LGBT+ inclusion and human rights in Thailand: a scoping review of the literature. BMC Public Health 21, 1816 (2021). <https://doi.org/10.1186/s12889-021-11798-2>

²⁷⁶ World Bank (2018) Economic Inclusion of LGBTI groups in Thailand, <https://documents1.worldbank.org/curated/en/269041521819512465/pdf/124554-WP-PUBLIC-LGBTI-Report2018-full-report-English-23March.pdf>, p.2

²⁷⁷ タイには現在、トランスジェンダーの人々が公式文書上の敬称、性別、または性別表記を変更できる法律は存在しない。一方で、一部のインターセックスの人々は、特定の性別を選択し、必要な外科手術を完了した後に、法的な性別変更を申請することが可能である。(Gender identity and sexual orientation in Thailand / Busakorn Suriyasarn ; 2014, ILO Country Office for Thailand, Cambodia and Lao People's Democratic Republic ; Promoting Rights, Diversity and Equality in the World of Work (PRIDE) Project)

LGBTQIA+の人々の雇用機会創出を促進する取組を行っている²⁷⁸。

4.3.2.2. 社会保障へのアクセス

多様な性的指向を持つ人々の多くは、雇用保障が少なく、賃金も低く、福利厚生も少ない非正規雇用で働いている²⁷⁹。またトランス女性やゲイ男性はしばしば「危険なライフスタイル」を送っているとみなされ²⁸⁰、より高い健康保険料を支払うことを求められることがある²⁸¹。

2025年1月に同性婚法案が施行されるまでは、同性カップルは医療や年金、配偶者向け給付金といった社会保障給付を受けることができなかった。しかし、同性婚法案が施行される2025年1月からは、こうした同性カップルに関する社会保障給付へのアクセスに関する課題は解消される見込みとなっている。

4.3.3. 医療・保健サービスへのアクセス

多様なSOGIESCを持つ人々は、自身が必要とする医療を提供できる診療所や病院へのアクセスが不足していること、医療機関において偏見や差別に直面すること、医療に係る問題や懸念を表明できる強力な支援コミュニティがないこと、HIV／AIDSなどの脅威となる病気や症状のリスクにさらされていることなど、健康上の問題に直面することがある。2019年のUNDPの調査では、多様なSOGIESCを持つ人々の65.2%が日常的な医療サービスへのアクセス向上が最も重要な医療上の優先事項であると感じていることが明らかになった。次いで、メンタルヘルス（48.7%）、HIV検査および予防サービス（48.5%）が重要であるという回答であった²⁸²。

また、献血における差別的慣行も課題となっている。タイ赤十字社やその他の献血センターでは、事前の問診票でLGBTQIA+であることを開示すると、献血を拒否されるケースが報告されている。医療従事者は、LGBTQIA+の人々はHIV／AIDSのリスクが高いと推定されることと、検査プロセスに時間がかかると考えられていることをその理由として挙げている²⁸³。

4.3.3.1. 日常的な医療サービスへのアクセス

差別と健康状態の悪さとの間には相関関係があると指摘されている。例えばニューマンらの研究

²⁷⁸ 現地調査におけるインタビューに基づく。

²⁷⁹ ILO (2014) Gender identity and sexual orientation in Thailand / Busakorn Suriyasarn ; ILO Country Office for Thailand, Cambodia and Lao People's Democratic Republic ; Promoting Rights, Diversity and Equality in the World of Work (PRIDE) Project

²⁸⁰ タイでは、MSM の人々は一般的に HIV/AIDS の罹患率が高い。

²⁸¹ ILO (2014) Gender identity and sexual orientation in Thailand / Busakorn Suriyasarn ; ILO Country Office for Thailand, Cambodia and Lao People's Democratic Republic ; Promoting Rights, Diversity and Equality in the World of Work (PRIDE) Project

²⁸² UNDP (2019) Tolerance but not Inclusion: A national survey on experiences of discrimination and social attitudes towards LGBT people in Thailand. Bangkok: UNDP

²⁸³ 現地調査におけるインタビューに基づく。

タイ赤十字社が公表している「献血の適格基準」では、「MSM の場合、科学研究により安全であることが確認されるまでは、献血は認められない」と明確に記載されている。一方、トランスジェンダーの人々に関しては、「性自認または性的指向が出生時に割り当てられた性別と異なる場合、献血の適格性は外見ではなく性的行動を考慮する。例えば、トランスジェンダーであっても、危険な性行動を取っていなければ、献血は可能である。しかし、ホルモン治療を継続的に受けている人は献血できない」とされている。したがって、基本的な献血の適格基準は、LGBTQIA+の人々がすべて献血できないことを意味するものではない。

では、この相関関係の主な要因のひとつとして、医療制度において多様なSOGIESCを持つ多くの人々が受ける不適切なケアおよび／または差別的待遇が挙げられている²⁸⁴。多様なSOGIESCを持つ若者の多くは、医療施設を訪れた際に医療従事者から差別を受けたと報告しており、具体的には、医療従事者から失礼な対応を受けた、根拠のない噂を立てられた、無関係な質問をされた、本人の性自認に基づく性別ではなく出生時に割り当てられた性別に基づいて扱われた、などの事例が挙げられている。これは、医療従事者が多様なSOGIESCに対する理解を欠いているために起こっていると推測される²⁸⁵。

IDカードに係る問題は医療の現場でも課題となっており、トランスジェンダーの人々は自分が誰であるかを証明するために「屈辱的」と思われる手続きを受けることがある²⁸⁶。その結果、医療サービスを受ける際に、不十分な対応や差別的な対応を受ける可能性が高いことにより、多様なSOGIESCを持つ多くの人々は、医療システムへのアクセスを避ける傾向にあるとされる。

4.3.3.2. メンタルヘルスケアへのアクセス

多様なSOGIESCを持つ人々は、ヘテロセクシュアルの人々と比較して、家族、学校、職場、地域社会、社会から直面する差別から、社会的孤立、抑うつ症状、自殺念慮に陥りやすい傾向がある。2019年にタイで実施されたUNDPの調査によると、多様なSOGIESCを持つ人々の48.5%が自殺を考えたことがあると答えており、なかでもバイセクシュアル男性が68.1%でもっとも多い割合であった²⁸⁷。また、自殺を考えたことがある人は、若年層かつ都市部に居住し、低所得で、より強いスティグマや家族内での差別経験がある人の方が多かった²⁸⁸。

しかし、多様なSOGIESCを持つ人々へのサービス提供を専門とする医療機関や医療従事者はほとんどいないため、メンタルヘルスへのアクセスは容易ではない。さらに、4.3.3.1「日常的な医療サービスへのアクセス」で述べたように、多様なSOGIESCを持つ人々は医療従事者からの差別を恐れていることに加え、メンタルヘルスケアを提供する医療従事者の大半は、多様なSOGIESCを持つ人々特有の問題に関するトレーニングを受けていないため、当事者はコミュニティ内のピアサポートや非公式なネットワークに頼らざるを得ない状況となっている。

4.3.3.3. HIV/AIDSに係る医療サービスへのアクセス

タイではMSMとトランス女性の中でHIV陽性率が高い²⁸⁹。HIV関連の研究では、差別と偏見により

²⁸⁴ Newman, P.A., Reid, L., Tepjan, S. et al. (2023) LGBT+ inclusion and human rights in Thailand: a scoping review of the literature. *BMC Public Health* 21, 1816 (2021). <https://doi.org/10.1186/s12889-021-11798-2>

²⁸⁵ 39th Session of the UPR Working Group (2021) Third Universal Periodic Review (UPR) on The Rights of LGBTIQ+ Youth and Children in Thailand

²⁸⁶ Newman, P.A., Reid, L., Tepjan, S. et al. (2023) LGBT+ inclusion and human rights in Thailand: a scoping review of the literature. *BMC Public Health* 21, 1816 (2021). <https://doi.org/10.1186/s12889-021-11798-2>

²⁸⁷ UNDP (2019) Tolerance but not Inclusion: A national survey on experiences of discrimination and social attitudes towards LGBT people in Thailand. Bangkok: UNDP

²⁸⁸ 同上

²⁸⁹ Lujintanon S et al. (2023) Acceptability and retention of the key population-led HIV treatment service for men who have sex with men and transgender women living with HIV in Thailand. *J Int AIDS Soc.* 2023 Feb;26(2):e26062. doi: 10.1002/jia2.26062. PMID: 36757793; PMCID: PMC9910427.

HIV検査と予防へのアクセスが妨げられていると報告されている。ゲイ男性、MSM、男性セックスワーカーの43%が医療従事者から敵対的な態度を示されたと報告しており、差別と偏見がHIV/AIDS関連の医療サービスを受ける障壁になっているという情報を裏付けている²⁹⁰。

タイでは抗レトロウイルス療法（antiretroviral therapy: ART）は国民健康保険制度により無料で受けられるにもかかわらず、HIVに感染したMSMの31.8%、HIVに感染したトランス女性の6.0%しかARTを受けていないと推定されている²⁹¹。医療現場におけるスティグマと差別によりサービス利用が促進されていないと分析されており、その結果、多くのMSMとトランス女性が治療の遅延や回避という行動を選択することにつながっている²⁹²。

4.3.3.4. SHRH サービスへのアクセス

レズビアン女性やバイセクシュアル女性は、性に関する公衆衛生プログラムの策定やその実施において、十分に包摂されていないとされている²⁹³。また、安全な性行為に関するカウンセリングや性感染症の検査を受ける割合も、これらの女性が最も低くなっている²⁹⁴。UNDPによる調査では、これは女性同士で性行為をする場合は性感染症のリスクがないと考える「レズビアン免疫神話（lesbian immunity myth）」の反映である可能性があると説明されている²⁹⁵。

多様なSOGIESCを持つ若者も、適切な性教育プログラムやSRHRに関する情報、安全な性行為の実践が不足しているため、SRHサービスへのアクセスが限定的となっている。手術が必要なケースもあるトランスジェンダーの若者は、さらなる課題に直面している²⁹⁶。

4.3.3.5. TRHC へのアクセス

ヒューマン・ライツ・ウォッチの報告書によると、自身の性自認に基づく移行を行うためにホルモン治療を受けたことのある人々のほとんどが、医療従事者からの指導なしにホルモン薬の服用を開始したと回答している²⁹⁷。この情報は2019年のタイにおけるUNDPの調査と一致しており、トランス女性の回答者の52.7%が、医療従事者の監督なしにホルモンを使用していると回答している²⁹⁸。

タイでは、ホルモン療法や手術を含むTRHCは、公立および私立の病院で提供されている。公立病

²⁹⁰ Newman PA, Lee SJ, Rongprakhon S, Tepjan S. (2012) Demographic and behavioral correlates of HIV risk among men and transgender women recruited from gay entertainment venues and community-based organizations in Thailand: implications for HIV prevention. *Prev Sci.* 2012 Oct;13(5):483-92. doi: 10.1007/s11121-012-0275-4. PMID: 22528046; PMCID: PMC3430740.

²⁹¹ Lujintanon S et al. (2023) Acceptability and retention of the key population-led HIV treatment service for men who have sex with men and transgender women living with HIV in Thailand. *J Int AIDS Soc.* 2023 Feb;26(2):e26062. doi: 10.1002/jia2.26062. PMID: 36757793; PMCID: PMC9910427.

²⁹² 同上

²⁹³ UNDP (2019) Tolerance but not Inclusion: A national survey on experiences of discrimination and social attitudes towards LGBT people in Thailand. Bangkok: UNDP

²⁹⁴ 同上

²⁹⁵ 同上

²⁹⁶ 9th Session of the UPR Working Group (2021) Third Universal Periodic Review (UPR) on The Rights of LGBTIQ+ Youth and Children in Thailand

²⁹⁷ Human Rights Watch (2021) “People Can’t Be Fit into Boxes” Thailand’s Need for Legal Gender Recognition https://www.hrw.org/sites/default/files/media_2021/12/thailand1221_web.pdf

²⁹⁸ UNDP (2019) Tolerance but not Inclusion: A national survey on experiences of discrimination and social attitudes towards LGBT people in Thailand. Bangkok: UNDP

院はより手頃な料金で利用できる傾向があるが、私立施設と比較すると利用可能な医療機関の数が限られていたり、品質にばらつきがあったりするなど、課題も指摘されている²⁹⁹。また、TRHCに対する十分な規制がないため、規則や安全対策のないサービスが増加し、深刻な健康問題を引き起こすことも少なくない。例えば、ホルモンの過剰摂取や手術の失敗などにより、長期的な身体的・心理的被害がもたらされるケースがある。一部のNGOが運営するクリニックでは、医療的な管理下でのホルモン投与を行っているが、多くのトランスジェンダーの人々は、処方箋が不要な薬局でホルモン剤を購入し、自分で投与している。

TRHCは現在、国民健康保険制度の対象となっていない。インターセックスの人々は国民健康保険制度の下で性別適合手術を受けられるが、トランスジェンダーの人々には適用されないことを2017年に国民健康保険事務局が国家人権委員会に通知した。そのため、TRHCは国民健康保険制度の対象外であり、患者は費用を自己負担しなければならない。その費用は法外な価格となることも少なくない。

4.3.4. 個人の安全と暴力

4.3.4.1. コンバージョン・セラピー

タイにおいては、コンバージョン・セラピーは法的に認められておらず、また広く行われている状況ではないが、保守的な社会の価値観、宗教的信念、家族からの圧力などにより、さまざまな形態で存在している。多様なSOGIESCが理由で家族から拒絶されている子どもや若者は、コンバージョン・セラピーを受けさせられたり、寺院での修行を強要されたりして、深刻な人権侵害に直面するケースがある³⁰⁰。また、特にレズビアン女性やトランス男性に対して、性的指向や性自認を「矯正」するためにレイプが行われるという報告もある³⁰¹。こうした非人道的で品位を傷つける慣行は、子どもや若者の心理的・精神的な健康に深刻な影響を与え、不安、抑うつ症状、自殺願望や自殺未遂を引き起こす要因ともなっている。

4.3.4.2. 身体的暴力および性的暴力

ニューマンらの研究によると、多様なSOGIESCを持つ人々は、シスジェンダーかつヘテロセクシュアルである人々と比較して、暴力やレイプの被害に遭う割合が高いことが明らかとなっている³⁰²。

MSMとトランス女性に対するSGBVは、親密なパートナーからの暴力、レイプや性的暴力、警察による虐待など、さまざまな形態をとる。タイのMSM2,000人を対象とした調査では、18%が性行為を強要された経験があると報告しており、そのうち67%は1回以上強要された経験を有していた³⁰³。こ

²⁹⁹ 現地調査におけるインタビューに基づく。

³⁰⁰ 39th Session of the UPR Working Group (2021) Third Universal Periodic Review (UPR) on The Rights of LGBTIQ+ Youth and Children in Thailand

³⁰¹ 現地調査におけるインタビューに基づく。

³⁰² Newman, P.A., Reid, L., Tepjan, S. et al. (2023) LGBT+ inclusion and human rights in Thailand: a scoping review of the literature. BMC Public Health 21, 1816 (2021). <https://doi.org/10.1186/s12889-021-11798-2>

³⁰³ USAID (2017) Case Study: Screening for GBV Thailand, https://www.igwg.org/wp-content/uploads/2017/05/CS_ScreeningForGBVThailand.pdf

これらの暴力は、伝統的なジェンダー規範に当てはまらないことを理由としたスティグマや差別が要因となっており、SGBVの一形態とされる。レイプや性的暴力の発生率が高いにもかかわらず、タイにおける多様なSOGIESCを持つ人々、特にトランス女性は、警察などの司法当局に助けを求めることを躊躇する傾向にある³⁰⁴。また、性産業に従事する人はトランス女性よりもシス女性の方が多いにもかかわらず、トランス女性のセックスワーカーは特に暴力の標的になりやすいことが報告されている³⁰⁵。

4.3.4.3. ヘイトクライムおよびオンライン上のいじめ・ハラスメント

多様なSOGIESCを持つ若者に対しヘイトクライムやオンライン上のいじめ・ハラスメントは深刻化している³⁰⁶。タイの深南部（Deep South）地域では、多様なSOGIEを持つ若者が、性自認や性的指向を理由に嫌がらせや暴行を受けていることが報告されている³⁰⁷。また、3名のイスラム教徒のムスリムのトランス女性活動家が、自身のコミュニティ内における反LGBTI差別についてオンラインメディアのインタビューに応じた後、脅迫を受けた³⁰⁸。

4.3.5. 教育

4.3.5.1. 安全な学習環境

2021年に実施されたタイにおけるLGBTIQ+の青少年および児童の権利に関する国連の第3回普遍的・定期的レビュー（Universal Periodic Review: UPR）では、教育機関におけるいじめや差別防止、ジェンダーの平等に係る政策が欠如していると指摘されている³⁰⁹。UPRでは、「LGBTIQ+の生徒は、教師や先輩、同級生から、LGBTIQ+の生徒を侮辱する言葉を使っていじめを受けている」と報告されている。これは、2019年のUNDPの調査結果とも一致しており、同調査ではトランス女性の61%が学生時代に差別を受けた、21.2%が暴言を吐かれたと報告している³¹⁰。

生徒に対して、自身の性自認に基づく服装を選択することを許可している学校は限定的である。学校によっては、出生時に割り当てられた性別に沿った服装規程に従わない場合、特定のプログラムへの参加や試験の受験が禁止されるリスクがある。近年は、NGO／CSOの取組もあり、一部の大学や高校で、学生が自身の性自認やジェンダー表現に基づく服装を選択することが認められるケースも徐々に増えている³¹¹。しかし、特に地方や保守的な地域では、多くの教育機関が依然として厳格な二

³⁰⁴ Newman, P.A., Reid, L., Tepjan, S. et al. (2023) LGBT+ inclusion and human rights in Thailand: a scoping review of the literature. BMC Public Health 21, 1816 (2021). <https://doi.org/10.1186/s12889-021-11798-2>; ILO

³⁰⁵ ILO (2014) Gender identity and sexual orientation in Thailand / Busakorn Suriyasarn ; ILO Country Office for Thailand, Cambodia and Lao People's Democratic Republic ; Promoting Rights, Diversity and Equality in the World of Work (PRIDE) Project

³⁰⁶ 39th Session of the UPR Working Group (2021) Third Universal Periodic Review (UPR) on The Rights of LGBTIQ+ Youth and Children in Thailand

³⁰⁷ 同上

³⁰⁸ Thailand: State-backed digital violence silence women and LGBTI activists, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2024/05/thailand-state-backed-digital-violence-silence-women-lgbti-activists/>

³⁰⁹ 39th Session of the UPR Working Group (2021) Third Universal Periodic Review (UPR) on The Rights of LGBTIQ+ Youth and Children in Thailand

³¹⁰ UNDP (2019) Tolerance but not Inclusion: A national survey on experiences of discrimination and social attitudes towards LGBT people in Thailand. Bangkok, p.65

³¹¹ 現地調査におけるインタビューに基づく。

元的なジェンダー規範に基づく規則を採用している。例えば、学生は出生時に割り当てられた性別に基づく規則に従うことを求められることが多く、強制的な散髪や二元的なジェンダー規範に基づく制服の着用が求められるなど、トランスジェンダーやノンバイナリーの学生に対する柔軟な対応は少ない。さらに、多くの学校では、トイレなど学校施設に関してSOGIESCの多様性を包摂した設備が不足している。特に、トランス女性の生徒は、多くの場合女性用トイレの使用が禁止されており、男性用トイレを使用することに抵抗を感じている³¹²。その結果、多様なSOGIESCを持つ学生は、学校でさまざまな課題や障壁に直面しており、それらの対応がトラウマ、不安、抑うつ症状などが引き起こされるとともに、学校を中退することにより将来の雇用機会を狭めることにもつながっている。

4.3.5.2. 多様な SOGIESC の包摂に係るカリキュラム

SOGIESCの多様性に係るトピック、例えば人権、多様なSOGIESCを持つ生徒に対するいじめ、同性カップルのための安全な性行為などは、性教育では扱われていない³¹³。その結果、多様なSOGIESCを持つ若者たちは、SRHRに関する情報に十分にアクセスできない状況となっている。また、トランスジェンダーやインターセックスの若者たちは、利用可能なホルモン治療に関する正確な情報を有しておらず、ホルモン剤をオンラインや闇市場で購入するなど、安全でない手法を選択することもある³¹⁴。性およびジェンダーの多様性に関するトピックについての教育が十分でないことにより、社会的な偏見、スティグマ、不平等、暴力が深刻化する可能性もある。

4.4. 人身取引と多様な SOGIESC を持つ人々

4.4.1. 国際的な潮流

人身取引とは、搾取の目的で、暴力その他の形態の強制力による脅迫もしくはその行使、誘拐、詐欺、欺もう、権力の濫用もしくは脆弱な立場に乗ずること、または他の者を支配下に置く者の同意を得る目的で行われる金銭若しくは利益の授受の手段を用いて、人を獲得し、輸送し、引渡し、蔵置し、または収受することをいう³¹⁵。搾取の形態には、性的搾取、労働搾取、犯罪行為の強制、強制結婚、強制物乞い、不法の養子縁組、臓器摘出、児童兵士などがある。

国連薬物犯罪事務所（United Nations Office on Drugs and Crime: UNODC）の2024年版「人身取引に関する世界報告書」³¹⁶は、人身取引の主な標的が依然として女性である（61%）と指摘している。また、その被害者に占める子どもの割合は過去3年間で約33%増加し、中でも少女の数は38%増加している。

人身取引に関する公式統計やデータにおける性別は、男性または女性で発表されている。これは、

³¹² 39th Session of the UPR Working Group (2021)Third Universal Periodic Review (UPR) on The Rights of LGBTIQ+ Youth and Children in Thailand

³¹³ Ministry of Education and UNICEF (2016) Review of Implementation of Comprehensive Sexuality Education, Thailand

³¹⁴ 39th Session of the UPR Working Group (2021)Third Universal Periodic Review (UPR) on The Rights of LGBTIQ+ Youth and Children in Thailand

³¹⁵ 国際組織犯罪防止条約人身取引議定書 https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/treaty/treaty162_1.html

³¹⁶ UNODC (2024) Global Report on Trafficking in Persons 2024, https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2024/GLOTIP2024_BOOK.pdf

国勢調査やその他の調査が、出生時に割り当てられた性別や身分証明書に記載された性別を用いて個人の性別を分類しているためであり、その結果、多様なSOGIESCを持つ人々の存在がなかったことにされたり、過小評価されたりしている。

一般的な統計では、VOTも男女二つのジェンダーで示されるが、2010年代以降、政府やNGOは多様なSOGIESCを持つ人々がVOTとなっていることを確認しており、それらの人々は人身取引の被害に遭うリスクが高いことが認識され始めた³¹⁷。

その理由は、そうした人々が 1) 社会から疎外されがちであり、2) 家族や親族から疎外されホームレス状態に追い込まれる可能性があり、3) 警察などの法執行機関、医療提供者、社会福祉サービスから差別されることを恐れて支援を受けることが困難だからである、と多くの研究が示している。つまり、ホームレスで社会サービスも受けられなければ、行き場がなく人身取引被害に遭うリスクは高まる。中には、警察などの法執行機関から同性間の性的関係やトランスジェンダーへの嫌悪に起因する差別や虐待などを受けた経験がある人も少なくない³¹⁸。さらに、同性間の性的関係が犯罪とされている国では、同性間の性交渉を強いられている人々は被害者ではなく犯罪者のレッテルを貼られ³¹⁹、より強い社会的スティグマに直面する。そのため、何らかの被害に遭っても警察など公的機関からの差別を恐れて助けを求めることが難しい状況にある。

多様なSOGIESCを持つ人々は、保健サービスへのアクセスについての障壁がある場合もある。虐待による身体的外傷や日常的な精神的虐待による抑うつ症状や不安障害を抱え、薬物依存、家庭内での暴力被害、結核やHIVなど感染症リスクも抱えている可能性が高い³²⁰。しかし、医療従事者がそうした人々の背景を理解していなかったり、偏見を持っていたりすると差別を受ける恐れがあるため、サービスにアクセスすることは難しくなる。

それに加えて、ほとんどの政府や地方自治体が出生時に割り当てられた性別や身分証明書上の男女という性別に基づいてデータを収集しているため、多様なSOGIESCを持つ人々の存在が見過ごされる。これらの情報不足やデータの欠如は人権を保護・保障する上で深刻な弊害をもたらしている。

表 4-5は、人身取引対策に多様なSOGIESC視点の包摂を支援・促進している機関とその取り組みである。

³¹⁷ United States Department of State (2014) THE VULNERABILITY OF LGBT INDIVIDUALS TO HUMAN TRAFFICKING, <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/233940.pdf>

³¹⁸ Thomson Reuters. (2020) Outlaws: Exposing the Global Human Trafficking of LGBTQ Youth, <https://www.thomsonreuters.com/en-us/posts/legal/outlaws-exposing-lgbtq-human-trafficking/>, (最終閲覧日：2024年8月25日)

³¹⁹ UNODC (2020) Global Report on Trafficking in Persons 2020, https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tip/2021/GLOTiP_2020_15jan_web.pdf

³²⁰ Martinez O, Kelle G. (2017) Sex Trafficking of LGBT Individuals: A Call for Service Provision, Research, and Action, <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4204396/> (last accessed on 25 August 2024)

表 4-5 人身取引対策に多様な SOGIESC 視点の包摂を支援・促進している機関

支援・促進機関	内容
アメリカ国務省	・ アメリカ国務省は毎年世界各国の人身取引対策を評価する「人身取引対策報告書」を発表し、その中で、LGBTQI+被害者への対応について課題がある場合は言及している
USAID ³²¹	・ 多様な SOGIESC を持つ人々を人身取引被害リスクの高い脆弱なグループの一つと認識し、被害に遭ってしまう根本的原因を絶つプロジェクトの支援を行っている
IOM	・ IOM は VOT の支援をしており、多様な SOGIESC を持つ被害者特有のニーズについても対応している ・ 移住や人身取引において多様な SOGIESC を持つ人々の脆弱性などへの理解を促進するため、研修モジュールや資料を開発している
UNODC	・ 各国の人身取引政策に多様な SOGIESC 視点を包摂するためのガイドラインを作成している ・ VOT 保護制度に、多様な SOGIESC を持つ被害者のニーズを包摂するための技術協力をを行っている
米州機構 (OAS)	・ アメリカ地域の人権保障や人身取引対策において、多様な SOGIESC 持つ人々の保護も推進している
欧州連合 (EU)	・ 多様な SOGIESC を持つ人々も含む反差別を重視した人身取引対策戦略を実施している ・ 多様な SOGIESC を持つ人々の人身取引被害におけるインターセクショナルリティに着目した研究を支援している
ASEAN	・ LGBTQI+を含む VOT を保護するための地域ガイドラインを策定している

出所 調査団作成

4.4.2. タイにおける人身取引と多様な SOGIESC を持つ人々

タイは、男性、女性、子ども、そして多様なSOGIESCを持つ人々が人身取引されて送り出される国であり、経由国であり、受け入れ国でもある。タイ人はタイ国内および海外で人身取引被害に遭っており、タイ国内ではミャンマー人、カンボジア人、ラオス人など外国人も被害に遭っている。

タイで人身取引被害に遭った場合、被害者は人身取引禁止法（2008年）に基づき保護と支援を受ける権利を有している。同法第33条には、被害者は性別、年齢、国籍、人種、文化に関係なく保護されると明記されている。

人身取引の撲滅はタイ政府の最優先事項の一つであり、政府は毎年「人身取引対策報告書」を発表している。報告書は、その年に被害にあった人々を国籍、年齢（成人／子供）、性別（男性／女性）とカテゴリー分けをして発表している。しかしながら、性別に関しては男性・女性の表示しかないため、多様なSOGIESCを持つ被害者が存在していても、データからは見えてこない。

タイでは、そうした人々は家庭内の無理解、偏見、差別を理由に家出をし、特に若者がホームレスになるリスクが高い。ホームレスになると、自活する必要から強制労働や性的搾取を目的とする人身取引にさらされるリスクが高まる。タイ司法研究所とNGO「アジア観光における児童買春根絶国際キャンペーン（国際ECPAT）の共同レポートによると、そうした若者は家族から拒絶される経験をした結果、友人と過ごす時間が増え、ときには不登校や薬物使用をするケースがある。家出の後には自分で収入を得る必要から、すでに売春している友人や勤め先のバーやレストランの客から紹介され売春に至るケースが多い。報告書には「売春したいわけではないが生きていくのに十分なお金を稼ぐに

³²¹ 当該情報は、2024 年 12 月の時点での調査結果である。

はそれしかないと考えた」という若者の事例が記載されている³²²。また、多様なSOGIESCを持つ外国人が、タイが多様なSOGIESCを持つ人々に対して寛容であるとの認識の下、移住してくるケースもある³²³。あるカンボジア人は、自国での強制結婚を避け仕事を求めてタイに移住した。しかし、非正規労働者として移住したため経済的に困窮してホームレス状態に陥り、人身取引被害のリスクが高まったというケースが報告されている³²⁴。

以上のように、多様なSOGIESCを持つ人々は、1) 人身取引の被害者認定の際に男性か女性という二つのカテゴリーのみで判断される、2) LGBTQIA+に対する偏見がある、などの理由から、そうした人々の存在が認識されず、存在しないものとされる傾向がある。このような情報やデータの不足は、支援を提供する側が被害者のニーズに合ったサービスや保護を提供することを困難にしている。この課題に対応するため、タイ政府が人身取引被害のスクリーニングをする際の質問票に、男女のほかに選択肢を追加する試みをしていることを確認した。その詳細は、4.4.3.2 「スクリーニング」で記載する。

また、アメリカ国務省人身取引報告書の2019年版は、タイ政府のシェルターがLGBTIの被害者に専門的なケアを提供しておらず、トランスジェンダー被害者を出生時に割り当てられた性別のシェルターに滞在させていると批判した。さらに同報告書の2024年版も、人身取引被害者認定プロセスにおいて被害者が自身のSOGIESCを開示することが難しく、どのシェルターに滞在するかを選択肢が与えられていないと重ねてタイ政府の姿勢を批判している。

4.4.3. タイ政府とNGOによる人身取引被害者保護対策

本節では、多様なSOGIESCを持つVOTの保護に関するタイ政府とNGOの取り組みに関する調査結果を検討する。図 4-1はタイ政府が設定したナショナル・リファerral・メカニズム（National Referral Mechanism: NRM）³²⁵のプロセスとその内容をまとめたものである。

³²² ECPAT (2021). The Global Initiative to Explore the Sexual Exploitation of Boys: Thailand Report. Bangkok: ECPAT International

³²³ IOM (2023) A gateway to freedom of expression for LGBTIQ+ migrants in Thailand, <https://thailand.iom.int/stories/gateway-freedom-expression-lgbtq-migrants-thailand>（最終閲覧日：2024年11月24日）

³²⁴ ILA (2020) A Secret World of Modern Slavery: How Discrimination Makes Human Trafficking Victim and LGBT People in Cambodia Vulnerable to Being Trafficked, <https://www.ilabour.eu/blog/a-secretworld-of-modern-slavery-how-discrimination-makes-human-trafficking-victim-and-lgbt-people-in-cambodiavulnerable-to-being-trafficked-in-person/>,（最終閲覧日：2024年9月24日）

³²⁵ IOM (2023) Guidelines on the National Referral Mechanism, <https://thailand.iom.int/sites/g/files/tmzbd11371/files/documents/2024-03/guidelines-on-nrm-to-protect-and-assist-survivors-en.pdf>

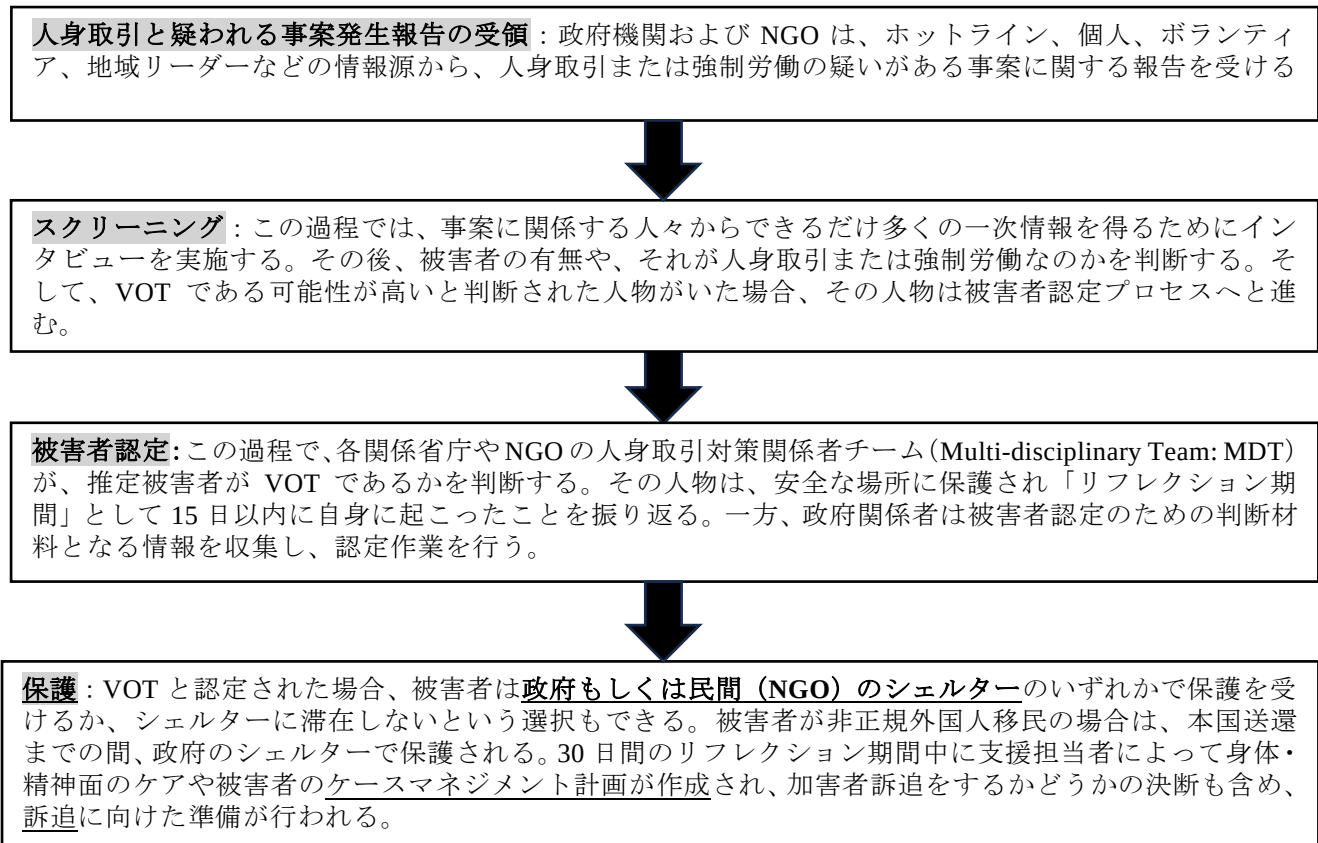


図 4-1 ナショナル・リファール・メカニズム (NRM)

出所 調査団作成

まずVOTを支援するための七つの主要分野において、多様なSOGIESCを持つ人々に対する包摂状況をみる。主要分野とは、1) 政策や法律、2) スクリーニング、3) 被害者認定、4) ケースマネジメント計画、5) シェルターにおけるサービス提供、6) 訴追、7) 人身取引対策に関わる職員の能力強化、である。表 4-6に、各分野に関する本調査の調査項目と内容、対象組織を示す。尚、本調査では、タイで保護されている多様なSOGIESCを持つVOTのほとんどがトランス女性であったことが明らかとなった。また、ゲイ男性やレズビアン女性についても言及はあったものの、インターセックスの人々については言及がなかった。そのため、インターセックスの人々が文脈に含まれない場合、本章では「多様なSOGIEを持つ人々」という用語を使用する。

表 4-6 人身取引被害者保護における多様な SOGIESC 包摂度の調査項目等

調査項目	主要な確認項目	調査対象組織
法律と政策	・ 多様な SOGIESC を持つ VOT に関する法律や政策の有無	憲法、ジェンダー平等や人身取引対策に係る法律
スクリーニング	・ 事案関係者にインタビューする際に使用する質問票の性別の選択肢に、男性と女性のほかにレズビアン、ゲイ、バイセクシュアル、トランスジェンダー、クエスチョニング、インターセックス、アセクシュアル、その他 SOGIESC (LGBTQIA+)の選択肢の有無 ・ インタビューの場所が、自身の SOGIESC を開示できる安心・安全な環境かどうか ・ インタビューの対象が多様な SOGIESC を持つ人であった場合、どう対応すべきかなどの政策／方針／ガイドライン／マニュアルの有無 ・ LGBTQIA+の当事者支援団体や専門家との連携体制の有無	警察、社会開発人間安全保障省人身取引対策部、労働省、NGO

調査項目	主要な確認項目	調査対象組織
被害者認定 (15日間の リフレク ション期 間)	- リフレクション期間中、本人が自身のSOGIESCを開示できる安心・安全な環境があるかどうか - 期間中に、本人が多様なSOGIESCを持つ人であった場合の対応法に関する政策／方針／ガイドライン／マニュアルの有無 - LGBTQIA+の当事者支援団体や専門家との連携体制の有無	警察、人身取引対策部、労働省、NGO、子どもと家族シェルター、県行政事務所、県社会開発人間安全保障事務所
ケースマネ ジメント計 画作成 (30日間の リフレク ション期 間)	- 男性、女性、レズビアン、ゲイ、バイセクシュアル、トランスジェンダー、クエスチョニング、インターセックス、アセクシュアル、その他のSOGIESCを選択できるフォームの有無 - ケースマネジメント計画作成の際に、本人が多様なSOGIESCを持つ人間であると開示した場合の対応方針／ガイドライン／マニュアルの有無 - ホルモン療法、性転換、性自認、メンタルヘルスに関する医療サービスについて相談できる体制の有無 - LGBTQIA+の当事者支援団体や専門家との連携体制の有無	人身取引対策部、VOTシェルター、NGO
シェルター における サービス	- VOT本人が、自身のSOGIESCを開示したくない場合、プライバシー保護のための厳格な守秘義務のルールの有無 - 多様なSOGIESCを持つVOTの個としての尊厳を守るための規則やガイドラインの有無 - 多様なSOGIESCを持つVOTが安心して利用できるトイレ、浴室、寝室の有無 - 多様なSOGIESCを持つVOTがメンタルヘルスやホルモン治療を含む特定のニーズについて医師に相談する機会の有無 - LGBTQIA+の当事者支援団体や専門家との連携体制の有無	人身取引対策部、VOTシェルター、NGO、医療機関
訴追	- 多様なSOGIESCを持つ被害者の場合への対応に関する政策／方針／ガイドライン／マニュアルの有無 - LGBTQIA+の当事者支援団体や専門家との連携体制の有無	法務省、県法務事務所
人身取引対 策関係者の 能力強化の 機会	- ジェンダーに配慮したアプローチや、多様なSOGIESCを持つ人々の具体的なニーズや課題、L.G.B.T.Q.I.Aなどそれぞれの人々が直面する可能性のある問題について学ぶ研修の有無 - 上述の研修に参加した経験の有無。研修内容とそこからの学び - LGBTQIA+の当事者支援団体や専門家と連携したサービス提供機関間のレファール・ネットワークの構築や、多様なSOGIESCを持つ被害者をより包摂するための環境づくりのための体制の有無	人身取引対策関係者

出所 調査団作成

4.4.3.1. 法律と政策

タイは2008年に人身取引禁止法を制定し、タイにおけるすべてのVOTは性別、年齢、国籍、人種、文化に関係なく、保護と支援を受ける権利があると定めている。そして、本調査のインタビューにおいてほとんどの人身取引対策関係者たちは、被害者はSOGIESCに関係なく同じ権利を持つ人間として平等に扱われると答えた。そして、数名のソーシャルワーカーは、平等に扱うと同時に、特有のニーズがある人々にはそれに対応する必要があると述べた。

文献調査とインタビューから、多様なSOGIESCを持つ人々に関する具体的な方針やガイドラインは存在しないことが明らかになった。しかし2023年、当時の人身取引対策部長は各長期シェルターに多様なSOGIESCを持つVOTが使用できる個別の寝室、浴室とトイレを設置する方針を打ち出した。また、現在の人身取引対策部長や同部の職員は、ケースマネージャー個人の力量に依存することなく、全ての被害者が標準化された質の高いサービスを享受するには、ガイドライン／SOPを策定する必要があることを認識していると話した。さらに、2024年に同性婚法が制定されたことで、被害者が

今後自らのSOGIESCを開示する可能性高いことから、今が、ガイドライン／標準業務手順書を作成する絶好の時期だとする関係者も多数いた。

4.4.3.2. スクリーニング

スクリーニングは、人身取引事案に関する情報がもたらされた後に情報を収集し、推定被害者が存在するか否かを判断するプロセスを指す。スクリーニングは、初動対応の責任者または指定された担当者が、人身取引または強制労働の担当機関に協力を要請して実施する。外国人非正規移民が関係する場合は入国管理局の職員が、海路で逃亡した外国人が関係する場合はタイ海上取締司令部の職員が、それぞれスクリーニングに立ち会う必要がある。スクリーニングの実施メンバーが決まれば、実施場所と通訳の必要性が検討される³²⁶。そして、スクリーニングの結果³²⁷、対象の人物が被害者であると推定するに足る合理的理由がある場合、被害者認定に進む。

スクリーニングの際に使用する質問票は、多様なSOGIESCを持つ人々のデータ収集にとって大きな役割をもつ。2024年時点では、スクリーニングにおいては警察、社会開発人間安全保障省、労働省がそれぞれ作成した3通りの質問票が公式に使用されている。警察と社会開発人間安全保障省の質問票には、性別欄に男性と女性しかないが、労働省の質問票には「男性」「女性」「その他」という3つのカテゴリーが設けられている。しかし、本調査実施時点まで、「その他」を選択した被害者はいない。それは被害者自身が開示しなかったか、面接官の態度もしくは質問の仕方が、開示させることを難しくした可能性がある。

上述の課題以外に、実施場所の問題もある。スクリーニング会場は必ずしも多様なSOGIESCを持つ人々にとって安心できる場であるとは限らず、プライバシーが確保されないような場所もある。また、場所が適切でも面接者がSOGIESCに係る課題を理解していなければ、差別を恐れて正直に回答しない可能性もある。本調査でインタビューを行った警察官のうち1名は、スクリーニング対象者が多様なSOGIESC持っているとと思われるときは、司法面接の経験を有する警察官が担当すると回答した。

現地調査中にタイ政府は、3つのスクリーニング用の3つの質問票における性別欄に、従来の「男性」「女性」に加えて、「その他」、「言いたくない (prefer not to say)」という欄を追加した。これら選択肢の増加によって、多様なSOGIESCを持つVOTを可視化することが期待される。

正確なデータ収集が実施できれば、人身取引対策関係機関が被害者の中にどの程度の割合で多様なSOGIESCを持つ人々が存在するかを把握でき、それらの人々への対策講じることが可能になる。正しいデータを集めるためには質問票やインタビュー手法、実施場所を工夫することが重要である。

³²⁶ IOM (2023) Guidelines on the National Referral Mechanism, <https://thailand.iom.int/sites/g/files/tmzbd11371/files/documents/2024-03/guidelines-on-nrm-to-protect-and-assist-survivors-en.pdf>

³²⁷ IOM (2023) Guidelines on the National Referral Mechanism, <https://thailand.iom.int/sites/g/files/tmzbd11371/files/documents/2024-03/guidelines-on-nrm-to-protect-and-assist-survivors-en.pdf>

スクリーニングにおける主な課題を表 4-7にまとめた。

表 4-7 スクリーニングにおける多様な SOGIESC 視点を組み込む際の課題

課題	課題に対応しないことの結果
スクリーニングの際に使用される質問票の性別欄に男女以外の選択肢がない	スクリーニングの質問票の性別欄に、男性か女性の二者択一となっていると、多様な SOGIESC を持つ人々が見過ごされる。 *2024 年末に質問票の性別欄が改訂され、男女以外の選択肢ができたことから今後改善の見込みあり。
スクリーニングの場所が、必ずしもプライバシー保護の配慮が行われているとは限らない	スクリーニング会場が、個人のプライバシーが保護されるような安心・安全な場所でなければ、推定 VOT が自らの SOGIESC を開示できない。
質問者が、必ずしも多様な SOGIESC を持つ人々に対する聞き取り方を習得しているとは限らない	スクリーニングの実施者は、警察、社会開発人間安全保障省、労働省の職員などであり、その多くは SOGIESC に関するトレーニングを受けておらず、多様な SOGIESC を持つ人々が抱える課題を理解していない。このことが推定被害者の SOGIESC 開示を難しくしている。

出所 調査団作成

4.4.3.3. 被害者認定

被害者認定プロセスは、スクリーニングで「被害者である可能性が高い」と判断された時点から始まる³²⁸。このプロセスでは、推定被害者は安全な場所に移され、リフレクション期間である15日間で何が起こったかを振り返り、事実を明確に担当官に伝えられる状態にする³²⁹。

その後、ケースマネージャーに任命された職員が十分な情報を入手したら、多分野協働チーム（Multi-Disciplinary Team: MDT³³⁰）による会議を開催する。ケースマネージャーは所轄官庁の署名を付した被害者認定に関する報告書を作成し、さらなる措置のために保護機関と警察に提出する。

このプロセスを経て、推定被害者がVOTであると認められれば、タイ国内に9カ所ある人身取引対策部管轄のVOT保護シェルター、もしくはNGOが運営するシェルターで保護される権利を持つ。被害者が、タイ人もしくは正規外国人移住者であり、シェルターでの保護を望まない場合は、社会開発人間安全保障省もしくは労働省が支援する。被害者が非正規の外国人移住者の場合は、VOT保護シェルターで保護を受けることになる。

被害者認定における主な課題を表 4-8にまとめた。

表 4-8 被害者認定における多様な SOGIESC 視点を組み込む際の課題

課題	課題に対応しないことの結果
スクリーニングの質問票で決定された性別で被害者認定プロセスに進む	被害者認定プロセスにおけるリフレクション期間（15 日間）で滞在するセンターは、スクリーニングの質問票に記載された性別によって決められる。そのため、リフレクション期間中に多様な SOGIESC を持つ推定被害者の精神的健康や安全が脅かされる可能性がある。 *2024 年末にスクリーニングの質問票の性別欄が改訂され、男女以外のカテゴリーを選択できるようになったことから、今後改善の見込みあり。

出所 調査団作成

³²⁸ 同上

³²⁹ 同上

³³⁰ MDT のメンバーは、警察、社会開発人間安全保障省、労働省、内務省、法務省、NGO の職員などで構成される (IOM (2023) Guidelines on the National Referral Mechanism から抜粋)

4.4.3.4. ケースマネジメント計画

認定されたVOTがシェルターでの保護を希望した場合、出生時に割り当てられた性別に基づきシェルターへ紹介状が送付される。人身取引対策部が管轄するVOT保護シェルター（長期シェルター）は、8カ所の長期シェルター（男性用4か所、女性用4か所）と15歳未満の少年を保護するパククレッド少年保護センターの計9カ所で構成される。また、家族で人身取引被害に遭った場合は、パトゥムタニ男性用長期シェルター内の家族で居住できるスペースに滞在する。

今回の調査では、スクリーニングや認定過程でその被害者が多様なSOGIESCを持っていることが判明した場合はケースマネジメント会議を開催し、どのシェルターで保護するべきかを検討していることが確認された。同会議では、被害者本人の安全とシェルターに滞在しているその他被害者たちの安全も考慮した上で、どのシェルターでどのように保護するかを検討しており、このようなケースは2015年以前からあったという。

2019年には、2名のトランス女性が男性長期シェルターに滞在したケースがあり、その際はシェルター職員がトランス女性たちの安全を確保するために、寝室、トイレ、シャワー等の使用に係る希望を被害者本人たちに聞き取って対応した。また、支給する女性用の衣服や下着の購入、収入創出活動についても本人の希望を聞きながら、政府の人身取引対策基金を活用して対応した。収入創出活動については、男性はシェルターと提携する農地や建設現場で働いて収入を得るが、トランス女性たちはシェルター内の食堂で働くことを希望したため、食堂での労働に相当する賃金を人身取引対策基金に申請して支払った。

その後もトランス女性がVOTとなるケースが数件発生した。これらのケースは、ケースマネジメント会議でシェルターの選別や対応方法などが多岐にわたる省庁の担当者たちと検討され、それらのトランス女性たちは、個別の寝室、トイレ、浴室が設けられたシェルターに行くことになった。このように、明確なガイドラインがなくとも個別・柔軟な対応がとられていた。

ケースマネジメント計画における主な課題を表 4-9にまとめた。

表 4-9 ケースマネジメント計画における多様な SOGIESC 視点からの課題

課題	課題に対応しないことの結果
多様な SOGIESC を持つ人々の保護に関するガイドライン／標準作業手順書がない	ほとんどの人身取引対策関係者は、多様な SOGIESC を持つ人々に対応した経験があり、VOT が自身の SOGIESC を開示できたケースや運良く担当者が気づいて適切なケアを受けられたケースもある。しかし、被害者が標準化されたケアを受けられ、また特定のニーズがある場合に適切な対応を受けるためには、ガイドラインなどが必要である。

出所 調査団作成

4.4.3.5. シェルターで提供されるサービス

(1) 政府運営のシェルター（長期シェルター）

タイでは、多様なSOGIESCを持つVOTに対し、シェルターでより良いケアと保護を提供する方法を模索してきた。

2020年に社会開発人間安全保障省は、チェンライの長期シェルターを多様なSOGIESCを持つVOTを対象としたサービスを提供する初の施設に指定した³³¹。その後、同省人身取引対策部管轄下の全長期シェルターで、多様なSOGIESCの視点に立った取組として、VOTにとって安全安心なプライベートな寝室、シャワー、トイレを設ける方針に変更した³³²。2024年には、男性VOTやその家族を受け入れてきたパトゥムタニの長期シェルターに、多様なSOGIESCを持つ被害者、家族、妊婦、障がい者などを収容するためのアパート形式のシェルターを新設した。

人身取引対策部管轄下の長期シェルターでは、健康および精神的ケア、職業訓練、就職支援、法律支援などのサービスが提供されている。本調査で行ったインタビューによると、ケースマネージャーやソーシャルワーカーは寝室、浴室、トイレ、衣類、下着、ホルモン療法、仕事紹介などの面において、多様なSOGIESCを持つVOTのニーズに対応していた。シェルターの職員は、LGBTQIA+の当事者団体や専門家と連携して対応にあたっていた。例えば、ホルモン療法を受けている被害者に初めて接したソーシャルワーカーは、多様なSOGIESCを持つ人々を対象としたクリニックを運営するNGOにホルモン療法の継続について相談し、適切な医療施設やホルモン治療費を支援してくれる団体を紹介してもらった。また、専門知識を持つ団体とネットワークを構築し、課題が発生した際にいつでも相談できる体制を整えているシェルターもあった。

ニーズへの対応だけではなく安全面での対応も重要である。NGOのWinrockがタイで実施した調査によると、多様なSOGIESCを持つVOTが長期シェルター内でいじめを受け、大部屋で寝ることができずシェルターの所長の自宅に滞在せざるを得なかったという事例があった³³³。本調査ではこのシェルターの職員に話を聞くことはできなかったが、2023年以降は、全ての長期シェルターに安全安心のプライベートな寝室、シャワー、トイレが整備されていることから、シェルター外に宿泊する必要はなくなっている。しかし、これだけではなく、全てのシェルターは、被害者が差別や虐待などを受けない環境を整備する必要がある。

表 4-10は、インタビュー対象の長期シェルターで提供したサービスを示している。2023年に人身取引対策部が、管轄下にある全ての長期シェルターにおいて、多様なSOGIESCを持つ人や障害者が入居した場合に備えて、少なくとも一つの個別の寝室とトイレを設けたため、「2023年以前」と「2023年以降」に分けて示している。また、本調査のインタビューで聞き取ったのは全てトランス女性のケースだったため、表では「トランス女性」と記載している。

³³¹ Royal Thai Government (2020) Royal Thai Government's Country Report on Anti-Human Trafficking Efforts (1 January–31 December 2020), p.43, Country Reports, <https://www.thaianti-humantraffickingaction.org/>, (最終閲覧日：2024年8月10日)

³³² ASEAN Commission on the Promotion and Protection of their Rights of Women and Children (2023) Discussions and Recommendations on Shelter Practices in ASEAN, <https://asean.org/wp-content/uploads/2023/07/ACWC-Shelter-Practices-in-ASEAN.pdf>

³³³ USAID and WINROCK (2021) A study on service provision for gender minorities in shelters for human trafficking survivors in Thailand, <https://winrock.org/wp-content/uploads/2022/03/Thailand-CTIP-LGBTQIA-Shelter-Report-1-1.pdf>, p.17

表 4-10 トランス女性（18 歳未満を含む）のための長期シェルターで提供されるサービス

	2023 年以前	2023 以降
宿泊場所	トランス女性は安全な寝室を提供されていた。成人の場合、彼女たちの安全を守るためどのような寝室を使用したいか、本人から聞き取って提供していた。	トランス女性には個室が与えられた。
トイレと浴室	トランス女性がトイレや浴室を使用する際は見張りをつけた。	個室に付いているトイレと浴室を使用した。
下着や衣服	男性用シェルターにおいても、女性の下着や衣服の購入費用は人身取引対策基金から拠出された。	
収入を伴う仕事	トランス女性はシェルター滞在中、どのような仕事に就きたいか聞かれ、シェルター内の食堂での仕事を希望した。その手当は人身取引対策基金から拠出された。（男性は、シェルターと提携している農場や建設現場で働くのが一般的で、それぞれの雇い主から対価が支払われる）	
ホルモン療法	支援の経験なし。	トランス女性は、専門のクリニックに通いながらホルモン療法を行う。国際機関の支援によってホルモン療法を受けているトランス女性もいるが、自らのお金でホルモン療法を受けているトランス女性もいる。
コンドーム	シェルター内の性行為は禁じられているために、コンドームは提供されていない。	

出所 調査団作成

(2) NGOの運営するシェルター

インタビューしたNGOのうち2つは、2014年ごろからそれぞれのシェルターでトランス女性の被害者を受け入れており、精神科医や医師の助言に基づきホルモン療法を提供していた。これらのNGOの担当者は、タイ人は外国人よりもSOGIESCをオープンにする傾向があると述べている。

表 4-11では長期シェルターにおける主な課題をまとめた。

表 4-11 長期シェルターにおいて多様な SOGIESC に対応するための課題

課題	課題に対応しないことの結果
多様な SOGIESC を持つ人々の保護に関するガイドライン／標準作業手順書がない	安全確保の手順を示すガイドラインや標準作業手順書がないと、被害対応に一貫性を欠くリスクがある。
LGBTQIA+の当事者団体や専門支援機関の一覧表など情報の集約化の欠如	被害者がホルモン療法を希望した際、ソーシャルワーカーが NGO に相談して適切な対応ができたケースを確認した。しかし、ソーシャルワーカーやその他職員個人の力量に依存した個別対応としないために、多様な SOGIESC を持つ人々への支援を専門とする団体やクリニックの一覧表などを作成する必要がある。
多様な SOGIESC を持つ人々に対する理解の欠如	被害者が自らの SOGIESC を開示する機会がなく、適切なサービスを提供できなくなるリスクがある。シェルター内でいじめや虐待などが起こるリスクも高まる。

出所 調査団作成

4.4.3.6. 訴追と法的支援

VOTは加害者の訴追を求めることができる。タイには人身取引事案を専門とする検察官が存在する。2012年、検事総長室は専門部署である「人身取引訴訟部」を設立した。そこに所属する検察官によると、多様なSOGIESCを持つVOTのケースに対応するための明文化されたガイドラインなどはないとのことであった。その必要性について尋ねると「2024年に同性婚法ができたので、今はガイドライン策定の好機である」との回答であった。そして、同部に所属する検察官たちは心に深い傷を負ったVOTと面接するための訓練を受けていると述べ、それらのスキルが多様なSOGIESCを持つVOTと接する際にも役立つことを示唆した。

それらのスキルは重要であるが、アメリカの研究によると、多様なSOGIESCを持つ人々は検察官、警察、裁判所、弁護士から差別されたり、自身のSOGIESCを暴露されたりすることを恐れ、司法への大きな障壁に直面している³³⁴。従って、被害者が過去に検察官との間でネガティブな経験をしている可能性があることや、多様なSOGIESCを持つ人々が直面しがちな差別や人権侵害などについて、検察官自身が理解する必要がある。

VOTの法的支援における主な課題を表 4-12にまとめた。

表 4-12 法的支援における対応の課題

課題	課題に対応しないことの結果
多様な SOGIESC を持つ人々の保護に関するガイドライン／標準作業手順書がない	VOT の訴追手続きにおいて、被害者自身の SOGIESC を意図せず隠したり、意図せず開示されたりするリスクが高まる。
検察官の多様な SOGIESC を持つ人々に対する理解の欠如	検察官の理解不足により、被害者の同意なしに SOGIESC が誤って漏らされる可能性がある。

出所 調査団作成

4.4.3.7. 多様な SOGIESC を持つ VOT への対応に関する能力強化

(1) 多様なSOGIESCを持つVOTに対応した経験

4.3.1「社会的認知、法的枠組み、政治・市民参加」で述べたように、タイでは個人の多様なSOGIEに対して比較的オープンな傾向があり、人身取引対策関係者の多くがそうした人々に関わった経験を有していた。本調査でインタビューした政府のソーシャルワーカー全員が多様なSOGIEを持つ人々に対応した経験があり、3名の警察官のうち2名がスクリーニングの際に多様なSOGIEを持つ人々への対応を経験したと述べた。

さらに、政府およびNGOのシェルター職員は、タイ人だけではなく外国人の被害者保護の際にも同様の経験を有していた。本調査では、これらの職員が当事者団体や専門家と協力していることも確認できた。

(2) 人身取引対策関係者への研修と研修資料

A) ソーシャルワーカー

インタビューの結果、ほとんどのソーシャルワーカーがSOGIESCに関する何らかの研修を受けていることが確認された。長期シェルター9施設のうち7施設のスタッフが、「ライフスキル・タイランド (Life Skills Thailand: LST)」³³⁵というNGOによる研修を受けていた。研修は3日間かけて行われ、内容は表 4-13のとおりである。同研修は、最初は1つの長期シェルターで取り入れたものだったが、その後、他の長期シェルターにも実施が拡大された。研修内容は、LSTが長期シェルターの所長の話

³³⁴ 本節は、主に American Bar Association, Prosecutor Guide to Best Practices in Cases with LBTQ+ Victims of Domestic Violence, Sexual Violence, and Stalking を参照に記述している。
https://www.americanbar.org/content/dam/aba/administrative/domestic_violence1/Resources/admin_publications/prosecutor-guide-best-practices.pdf

³³⁵ 団体のウェブサイト； <https://www.lifeskillsthailand.com/articlegroup.asp?gid=6043>

を聞き取りながら開発されたものである。

表 4-13 長期シェルターで働くスタッフのための研修

モジュール 1	自分自身を理解する	・ 私にとって人生で大切なことは何か？ ・ 私はどのように育てられたか？ ・ 私の価値観は何か？ ・ 社会が男性と女性として私たちをどのように枠にはめているか？
	共感と同情を理解する	・ 自尊心を持つ方法 ・ 愛を伝える五つの方法
	非暴力コミュニケーションを理解する	・ 信頼関係を構築し、批判や攻撃をしない対話の方法
モジュール 2	SOGIE を理解する	・ SOGIE の概念 ・ 多様な SOGIE をもつ人々との交流、質疑応答
	権力を理解する	・ 「力による支配」と「力の共有」の概念 ・ 「力による支配」は短期的な結果をもたらす可能性があるが、信頼が構築されないため長続きしない。
モジュール 3	多様な SOGIE を持つ VOT に対するシェルターの役割	・ 多様な SOGIE をもつ VOT のために何ができるか？ ・ 衣類、下着、ホルモン療法、安心安全な環境などについて
	シェルターの SWOT 分析 ³³⁶	・ 多様な SOGIE を持つ人々にとってどのようなシェルター環境が望ましいかを分析する

出所 調査団作成

インタビューしたシェルタースタッフは「研修は有益であり、VOTが自身のSOGIESCを開示し具体的なニーズについて話せる環境づくりの重要性を理解した」とコメントした。さらに、トラウマの程度はそれぞれ異なるため、思い込みでニーズを決めつけてはいけないことを肝に銘じたという。具体的には、どのような名前と呼ばれたいか、呼ぶときの代名詞（pronoun）をどうしたいか、特有のニーズがあるのかなど、本人に直接聞くことが大事だと述べた。

さらに、ある長期シェルターでは、NGOからの資金を確保しSOGIESCへの理解を深めるための研修を毎年実施している。ここでは、表 4-13に記載したような研修の後に、以下のトピックを含む2回目の研修を実施した。

- 多様なSOGIESCを持つ人々の権利保護に関する国内および国際的な法律や政策
- 様々な文化や宗教を持つ国々における多様なSOGIESCを持つ人々の状況
- 国内外における多様なSOGIESC包摂に係る優良事例や教訓

同研修に参加したスタッフは、多様なSOGIESCを持つVOTと関わる際の自信が高まったとコメントした。さらに、同研修で学んだことは異なる国籍や宗教を持つ人々、また特定の対応を必要とする他のグループにも応用できると述べた。そして、典型的なVOTというものは存在せず、シェルターにおいては異なる背景に応じた専門的なサービスを提供する必要があることを理解したと述べた。

多様なSOGIESCを持つVOTを虐待や差別から保護することは極めて重要である。他の報告でも

³³⁶ SWOT（スウォット）分析とは、経営戦略を立案するために、内部環境と外部環境のプラス面・マイナス面を洗い出す現状分析手法

SOGIEを理由にいじめを受け、シェルターに滞在できなくなったVOTのケースが報告されている³³⁷。シェルターの職員や組織は、安全な環境を提供する方法やSOGIESCを開示することについてどう対応すべきかの研修を受け、当事者とスタッフとの関係構築だけではなく、シェルターに滞在している他のVOTとの安心・安全な関係を築くことにも配慮する必要がある。

B) 警察官

本調査における政府機関やNGOへのインタビューを通して、警察官へのSOGIESCに関するトレーニングの必要性が頻繁に指摘された。これは、通常警察官が最初に人身取引事案の捜査にあたり他の関係機関に照会する役割を担うからである。人身取引に限らず、男性やトランス女性のセックスワーカーに対する警察の権力乱用がよく報告されている。国連は、タイ司法省の権利保護・自由局を通じて警察などの法執行官に対しSOGIESCに関する研修を支援しており、LGBTQIA+の当事者団体のスタッフが同研修の講師を務める。ソーシャルワーカーたちは、警察官がスクリーニング過程で推定VOTが多様なSOGIESCを持つ個人である可能性を察知できれば、適切な保護を提供するためのプロセスがより効果的になるだろうと述べた。表 4-14は、研修実施の課題をまとめたものである。

表 4-14 SOGIESC 研修実施における課題

課題	課題に対応しないことの結果
多様な SOGIESC をもつ人々の保護に関するガイドライン／標準作業手順書がない	人身取引対策関係者の能力向上に向けた活動の質確保（標準化）や定期的な実施につながらない。
標準化された研修モジュールの欠如	関係者の知識やスキルにばらつきが生じ、多様な SOGIESC を持つ VOT は、質が確保されたサービスを受けることができない。さらに、関係者が知識と理解を欠いていると、差別や虐待が行われる可能性がある。
研修の制度化の欠如	研修は、特定の政府機関の長や NGO のイニシアチブに依存して不定期に実施されている。制度化されなければ継続的に実施されないリスクが高まる。

出所 調査団作成

4.4.4. 研修モジュールや研修資料を有する組織

インタビューの結果、ソーシャルワーカーや警察官を対象とした研修が実施されていることが分かった。しかし、研修が不定期で標準化されていないため、どの程度の人数がどのような研修を受けているのかは把握できなかった。表 4-15は、多様なSOGIESCと人身取引に関連する研修モジュールや資料を有する組織を示したものである。

表 4-15 多様な SOGIESC と人身取引に関連する研修モジュール・資料を有している組織

組織	研修もしくは資料の内容	備考
LST	長期シェルターの職員を対象に「多様な SOGIESC を持つ被害者に対して何ができるか」をソーシャルワーカーに考えさせる研修を実施した。	表 4-13 に各研修モジュールの内容を記載している。
Winrock	Winrock は、タイの長期シェルターにおける多様な SOGIESC を持つ人々へのサービス提供に関する調査を実施した。この調査に基づき、2025 年にシェルタースタッフ向けの研修カリキュラムを開発する予定である。	https://winrock.org/wp-content/uploads/2022/03/Thailand-CTIP-LGBTQIA-Shelter-Report-1-1.pdf

³³⁷ USAID and WINROCK (2021) A study on service provision for gender minorities in shelters for human trafficking survivors in Thailand, <https://winrock.org/wp-content/uploads/2022/03/Thailand-CTIP-LGBTQIA-Shelter-Report-1-1.pdf>, p.17

組織	研修もしくは資料の内容	備考
UNDP	UNDP タイ事務所は「トランスジェンダー受刑者の管理に関する優良事例のマッピング」を刊行。トランスジェンダーの囚人の権利保護のための課題、サービスの提供、提言がまとめられている。シェルタースタッフにも参考になる。	https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2023-03/UNDP-TH-the-mapping-of-good-practices-for-the-management-of-transgender-prisoners.pdf
IOM と UNHCR	IOM と UNHCR は共同で、「SOGIESC と強制移住における LGBTIQ+者との協働」という包括的な研修パッケージを開発した。本パッケージには 12 のモジュールがあり、SOGIESC に関する用語、国際法、コミュニケーション、保護などの項目を網羅している。	https://www.unhcr.org/what-we-do/protect-human-rights/safeguarding-individuals/lgbtiq-persons/sogiesc-and-working-lgbtq

出所 調査団により作成

4.4.5. 国際機関と二国間援助機関

多様なSOGIESCの視点を人身取引対策支援に取り入れている国際機関や二国間ドナーを表 4-16 に記載した。

表 4-16 SOGIESC の視点を人身取引対策支援に取り入れている国際機関や二国間ドナー

組織	支援内容
USAID ³³⁸	Winrock を通して人身取引対策に多様な SOGIESC 視点を包摂する支援を実施。Winrock は、長期シェルターにおける、多様な SOGIESC を持つ VOT へのサービス提供に関する調査を実施しシェルタースタッフ向けの研修カリキュラムを作成中。
オーストラリア	アセアン・オーストラリア人身取引対策プログラム(ASEAN-ACT)を通して人身取引対策に多様な SOGIESC 視点を包摂する支援を実施。 同プログラムは、スクリーニングフォームの性別カテゴリーに関して、より多様な選択肢を設けるための改訂を支援。 人身取引被害における SOGIESC を持つ人々の潜在的な脆弱性を理解するための聞き取りなどを実施 ³³⁹ 。
IOM	VOT の支援をしており、多様な SOGIESC をもつ被害者特有のニーズについても対応。 人身取引被害に遭うリスクの高い、多様な SOGIESC を持つ外国人移民に対して、労働権に関する啓発、生活や雇用の機会を得るための職業訓練を実施。
UNDP	直接支援ではないが、タイにおける多様な SOGIESC を持つ人々の状況や地位に関する多くの調査レポートを発表。政策や法律についてだけでなく、ビジネスセクター、刑務所、その他の状況における調査を実施。

出所 調査団作成

4.4.6. 人身取引対策関係者に対する提言

多様なSOGIESCを持つVOTのNRMプロセスに関する課題は、表 4-17の通りである。本節では、主要な課題として抽出された、1) 多様なSOGIESCを持つVOTのデータと情報の不足、2) 多様なSOGIESCを持つVOTに対応するためのガイドライン／SOPの不足、3) 人身取引対策関係者の能力強化の機会の不足、について提言を行う。

これらの提言は、NRMに関与する全ての人身取引対策関係者に対するものであるが、人身取引対策部が主導的に多様なSOGIESC視点を包摂する取組を推進することが期待される。

³³⁸ 当該情報は、2024 年 12 月の時点での調査結果である。

³³⁹ Understanding experiences of LGBTQIAN+ vulnerability to human trafficking, <https://www.aseanact.org/story/lgbtqian-vulnerability-to-human-trafficking/>, (最終閲覧日：2024 年 12 月 23 日)

表 4-17 多様な SOGIESC を持つ VOT を保護するための NRM プロセスや能力強化における課題

NRM プロセス	課題	
スクリーニング	スクリーニング時に使用する質問票に多様な SOGIESC を記録する選択肢がなく、そのため多様な SOGIESC を持つ人々の存在はデータに現れない。	データと情報の不足 能力強化の機会の不足
	スクリーニング会場が、プライバシーが保護されるような環境でないため、推定 VOT が自身の多様な SOGIESC について開示したい場合でも開示できない。そのため多様な SOGIESC を持つ人々の存在はデータに現れない。	
	インタビューの方法が適切ではないため、推定 VOT が自身の多様な SOGIESC について開示したい場合でも開示できない。そのため多様な SOGIESC を持つ人々の存在はデータに現れない。	
被害者認定	被害者認定で認識される性別は、スクリーニング時の質問票のため、男性か女性の属性しかなく多様な SOGIESC を持つ人々の存在はデータに現れない。	
ケースマネジメント計画	多様な SOGIESC を持つ VOT にどのように対応するかについてのガイドライン/SOP の不足	ガイドライン/SOP の不足 能力強化の機会の不足 データと情報の不足
長期シェルターにおけるサービス	多様な SOGIESC を持つ VOT にどのように対応するかについてのガイドライン/SOP の不足	
	多様な SOGIESC を持つ VOT を支援する機関のリソースマップの不足	
	多様な SOGIESC に対するスタッフの理解不足	
法的支援（訴追）	多様な SOGIESC を持つ VOT にどのように対応するかについてのガイドライン/SOP の不足	ガイドライン/SOP の不足 能力強化の機会の不足
	多様な SOGIESC に関する訓練を受けた検察官の不足	
能力強化・研修	多様な SOGIESC を持つ VOT にどのように対応するかについてのガイドライン/SOP の不足	ガイドライン/SOP の不足 能力強化の機会の不足
	標準化された研修モジュールの不足	
	定期的な研修の不足	

出所 調査団作成

4.4.6.1. データ収集に係る提言

タイは2024年まで、VOTのデータを性別（男性もしくは女性）、年齢（大人もしくは子ども）、国籍、人身取引の形態などのカテゴリーに分けて収集していた。そして、それぞれの属性に従ってサービスを提供していた。タイ政府は2024年末に、スクリーニングで使用する質問票の性別欄に、従来の「男性」「女性」に加えて、「その他」、「言いたくない」という欄を追加した。これら選択肢の増加によって、多様なSOGIESCを持つVOTを可視化され、それにより以下の項目を包括した適切な政策やガイドラインの策定を可能となることが期待されている。

- サービスや保護へのアクセスに障壁があるかどうか。
- 活動への参加に障壁はあるか
- 固有の課題があるか
- 固有のニーズがあるか
- その他交差性が彼・彼女らをさらに脆弱にしていなか

スクリーニングの際の新たな質問票は2024年12月から一つの県で試験的に導入されることを確認した。今後、VOTが自らの意思で安心してSOGIESCを開示できるよう、質問者のインタビュースキルの向上やプライバシーが保護される安心で安全な面談場所の整備も必要となる。それにより、

SOGIESCを開示したいと思うVOTも増え、開示することで適切な支援を受けられるようになり、さらに本人の人生における長期的な課題解決策を見出すことにつながる可能性がある。

4.4.6.2. ガイドラインやSOP作成に係る提言

ほとんどのインタビュー対象者は、多様なSOGIEを持つ人々に対応した経験があった。インタビューで話されたケースは、全てケースマネジメント計画の作成段階で特別な注意が払われていた。しかしながら、こうした人々の保護に関するガイドライン／SOPがないため、担当のケースマネージャーやMDTメンバーの能力やスキルによってサービスの内容や質にばらつきが出るリスクが高まる。

本調査実施時に、人身取引対策部では、多くの多様なSOGIEを持つVOTに対応してきた経験を基に、ガイドライン／SOPの策定を計画していた。タイの人身取引対策関係者は、多様なSOGIESCをもつVOT（国籍を問わず）の国内での保護に加えて、国外でのタイ人の人身取引被害についてもガイドライン／SOPに取り入れる予定である。

タイでは2025年1月に同性婚法が施行され、多くの人が自らのSOGIESCを開示する可能性が高まり、VOTについても同様のケースが増えると予想される。人身取引対策機関は、それらの人々への対応を標準化し、提供できる専門的ケアをリスト化するなどの作業をする好機である。また、国外で人身取引被害に遭った多様なSOGIEを持つタイ人の保護プロセスや既存のNRMのプロセスにSOGIESCの視点を取り入れることが重要である。

4.4.6.3. 研修モジュール・教材開発と制度化に係る提言

標準化された定期的な研修の欠如は、政策方針やガイドラインがないこととも関連している。政策方針やガイドラインがなければ、研修実施の根拠が薄弱となり、標準化された定期的な研修など制度化は困難となる。

本調査において、政策方針やガイドラインがなくとも専門的なケアを提供していたケースも見られた。その場合、ケースマネージャーもしくはMDTのメンバーが専門機関などの力を借りて対応していた。そして、数名の組織の責任者がSOGIESCに関する研修の必要性を感じ取り入れてきた。今日まで、特定のリーダーやNGOのイニシアチブによって研修が実施され、特に人身取引対策部が管轄するほとんどのシェルターで実施された。また、その研修内容や教訓はMDTのメンバーやシェルター間で共有されていた。しかし、質の高い保護サービスを提供し続けるためには、研修モジュール自体を標準化し、人身取引対策関係者やVOTと関わる他の職員への研修を定期的実施するための制度化が推奨される。そこではSOGIESCの概念、多様なSOGIESCをもつ人々が直面することの多い課題、国際人権基準、多様なSOGIESCに関する平等と反差別の原則を理解することが重要である。さらに、タイでの過去の経験から得られた好事例や教訓を研修参加者間で共有することが有効である。

4.4.6.4. 多様な SOGIESC を持つ VOT についての情報共有プラットフォーム設立に係る提言

人身取引対策関係者へのインタビューから、多様なSOGIESCを持つVOTについてより多くのデータや情報を収集する必要があることが認識されていることを確認した。そして、その第一歩が、スクリーニングの際に使用する質問票の改訂であった。

タイ国内外において、多様なSOGIEを持つタイ人や外国人VOTの事例が確認されることにより、人身取引対策部長が、それらの人々を適切に保護するためのSOP策定の必要性を感じている。さらに、シェルターにおいてSOGIESCの概念を理解し、多様なSOGIEを持つ人々が人身取引被害に遭うリスクの高いグループの一つであることを理解するための研修が実施され、人身取引対策関係者の能力向上の必要性も広く認識されてきた。

従って、人身取引対策関係者が多様なSOGIESCを持つVOTの事例を定期的に共有できるプラットフォームを設置することが推奨される。また、多様なSOGIESCを持つ人々を支援する専門家やNGOもプラットフォームに参加し、改訂された質問票、作成予定であるSOP、研修の運用状況などをフォローアップし、その妥当性を議論する場とすることが有効である。

4.4.7. JICA と JICA タイ事務所に対する提言

JICAは2009年から2018年まで、社会開発人間安全保障省の人身取引対策部と2件の技術協力プロジェクトを実施してきた³⁴⁰。1件目では、バンコク首都圏と2県におけるソーシャルワーカーの能力向上や、人身取引対策に取り組む省庁の枠組みを超えたMDTの能力強化を図った。また、タイ国内だけではなく、タイの周辺国のMDTの強化と国家間の連携強化を目指してカンボジア、ベトナム、ミャンマー、ラオスから人身取引対策関係者を招へいし、メコン地域ワークショップ（Mekong Regional Workshop: MRW）を毎年開催した。2件目では、最初のプロジェクトで支援した2県に加えて、ミャンマーとラオスの越境事案への効率的な対応能力を強化するために、国境地域のMDTを強化するとともに、MRWも毎年開催した。またJICAは、これらタイでのプロジェクトと並行してタイやその近隣諸国の人身取引対策関係者を日本に招き、「課題別研修」において参加国間の相互学習と連携強化を促進してきた。2024年現在、タイの人身取引対策関係者は、日本で開催される「課題別研修」に参加し、参加各国の関係機関とのネットワークの構築を図っている。さらに、JICAはタイの人身取引対策部とともに「メコン地域における人身取引対策のための地域ネットワーク強化プロジェクト」をタイで実施し、域内で発生している最新の人身取引問題や課題について情報を共有し、それらの課題に対応するための連携強化を目指してMRWを引き続き実施している。

多様なSOGIESCの視点に立った取組については、2023年に開催したMRWで「人身取引被害者保護プロセスにおいてどのようにジェンダーと社会的脆弱性を包摂するか」をテーマに掲げ、タイ、カンボジア、ラオス、ベトナムの取組状況が発表された。そこでWinrockはタイの長期シェルターで多様

³⁴⁰ 2009年時の協力先名称は、現人身取引対策部の前身の女性と子どもの反人身取引対策部であった。

なSOGIESCを持つ人々へのサービス提供状況を調査したこと、タイ政府はNGOと協働してシェルターにおいて多様なSOGIESCをもつ人々の保護についてのSOPを作成する計画があることをそれぞれ発表した。また、タイのNGOであるLSTは、NRMの全てのプロセスにおいて多様なSOGIESC視点に立つ必要性を強調した。

今後のJICAの介入については、4.4.6「人身取引対策関係者に対する提言」で述べた4分野（データ・情報収集／ガイドライン・SOPの作成／研修モジュール・マニュアルの作成／情報共有プラットフォーム設立）で人身取引対策部を支援することを提言する。

4.4.7.1. 第三国研修

JICAタイ事務所には、タイ政府とともに、「第三国研修」を通じて、人身取引対策分野で多様なSOGIESCの包摂促進することを推奨する。第三国研修とは、第三国でテーマ別研修を実施するJICAの支援制度である。

タイは多様なSOGIESCを持つ人々に関する法的枠組みや市民参加の分野ではメコン地域において先駆的な取組を行っている。また、人身取引対策分野でも、まだ標準化されていないながら、ケースマネジメント計画、シェルターでのサービス提供、スクリーニング時の質問票の改訂によるデータ・情報収集、トレーニングモジュールの開発など、多様な取り組みが実施されている。また、長期シェルターには多様なSOGIEを持つ人々対応した施設や訓練を受けたスタッフがおり、近隣諸国からのVOTに対しても専門的なサービスを提供した経験を持つ。

パトゥムタニ長期シェルターは、同研修実施時に優良事例として視察先の一つになり得る。このシェルターは、メコン地域初の男性シェルターの一つとして設立され、それ以来、近隣諸国からの男性VOTや特別なケアが必要であったイスラム教徒のロヒンギャの人々を多数受け入れた経験も有する。さらに、人身取引被害に遭った家族やトランス女性の受け入れなど、人身取引の形態の変化に応じて進化してきているため、近隣諸国が学べることは多くある。このシェルターでは現在、アパート形式のシェルターを建設し、多様なSOGIESCを持つVOTや、大部屋での共同生活が必ずしも適切でないVOTを受け入れている。シェルターのスタッフたちは、様々な脆弱性を有する人々をより適切に保護するための取り組みを積極的に行っている。

第三国研修では、これまで本章で述べきてた様々な課題を2日間ほどかけて取り上げることが望ましい。他の近隣諸国も同様の課題を抱えているが、データや情報、知識が不足しているため、まだ課題やその対応の重要性を十分認識していない可能性もあり、研修で取り扱う必要性は高い。

表 4-18は、第3国研修のカリキュラムの中で、多様なSOGIESCについての理解促進のための2日間のセッション案を示したものである。

表 4-18 多様な SOGIESC を持つ人々の状況を理解するための 2 日間のセッション案

セッションの方法と内容	期待される成果	講師・組織
[講義とグループワーク] SOGIESC とは	参加者は、SOGIESC とは何か、SOGIESC に関連する用語や概念を理解する。	SOGIESC の専門家（研究者、国際機関の職員、NGO／CSO の職員など）
[講義とグループワーク] SOGIESC に関する国際・地域条約、国内法など	参加者は、自国および他国における多様な SOGIESC を持つ人々に関する国際基準と法律を理解する。進歩的な法律や同性愛者間の性関係を犯罪とする国々の状況も理解する。	
[講義とグループワーク] 多様な SOGIESC を持つ人々に関する国際的な潮流	参加者は、世界中で多様な SOGIESC を持つ人々が直面しているさまざまな経験、障壁、人権侵害を理解する。	
[講義とグループワーク] タイにおける多様な SOGIE を持つ VOT の保護事例	参加者は、地域に多様な SOGIE を持つ VOT がいることを理解する。 （タイの講師は、VOT の背景、どのような被害を受けて被害者認定されたか、どのようなケアが必要だったか、そしてどのようにサービスが提供されたかについて十分に説明する）	人身取引対策部長や長期シェルターの所長
[視察] 多様な SOGIESC を持つ VOT に対応したシェルター	参加者は、多様な SOGIESC を持つ人々との信頼関係の構築や、安心・安全な空間を作り出すために何をすべきかについて理解する。 （安心・安全な空間が、効果的な支援の提供を可能とする。多様な SOGIESC を持つ人々の意志を尊重した守秘義務や SOGIESC を開示したことによって差別を受けないことを確保することの重要性を強調する必要がある）	パトゥムタニ長期シェルター

出所 調査団作成

4. 4. 7. 2. 課題別研修「人身取引対策グローバル協力促進」

JICAは、アフリカ、欧州、アジアの地域の人身取引対策関係者を日本に招き、約2週間にわたる課題別研修を実施している。研修の目的は、1) 日本の人身取引対策の取り組みを紹介する、2) 日本の政府やNGOを訪問し様々な暴力や搾取への取り組みを学ぶ、3) 人身取引対策に関するグッドプラクティスや教訓を参加者間で共有する、4) 課題別研修での学びを基に今後の活動計画を策定する、の4点である。

研修では、表 4-19で示す通り、多様なSOGIESCを持つ人々がVOTとなるハイリスクグループであることを理解できるよう多様なSOGIESCを持つ人々を支援する団体を訪問し、多様なSOGIESCを持つ人々とSGBVや人身取引との関連について学ぶ講座や視察を1日程度取り入れることを提案する。

同研修の参加者は、多様なSOGIESCを持つ人々がVOTとなるリスクが高いグループであることを認識することが期待される。その脆弱性はしばしば見過ごされがちであるが、まず、課題別研修で本調査結果を参加者に共有し、それを基に参加国間での経験を共有することが必要と考えられる。さらに、同研修の場を活用して、多様なSOGIESCを持つ人々やその他の脆弱な立場にある人々を支援するためのガイドラインづくりの基礎となるような事例集などの作成も可能と考えられる。

表 4-19 人身取引または SGBV の文脈における日本の多様な SOGIESC を持つ人々の状況を理解するためのセッション案

セッションのタイトル	期待される成果	講師・組織
多様な SOGIESC を持つ人々と人身取引	参加者は、(1) 多様な SOGIESC を持つ人々が直面するさまざまな経験、障壁、人権侵害、(2) VOT になる原因となる脆弱性の側面、(3) タイがどのように多様な SOGIESC を持つ人々を人身取引対策活動に包摂しようとしているかを理解する。	JICA（本調査の情報に基づき、なぜ人身取引対策において多様な SOGIESC 視点が必要かを講義） タイ人身取引対策部（多様な SOGIESC を持つ VOT をどのように保護してきたかを共有）
多様な SOGIESC を持つ人々への偏見と差別を排除するための市民社会ネットワークの役割と成果	参加者は、日本における市民社会ネットワークが多様な SOGIESC を持つ人々への根強い偏見と差別を排除するためにどのような活動をしているかを理解する。	多様な SOGIESC を持つ人々への根強い偏見を解消するべく、国や様々な地方自治体と連携しながら相談事業、講師派遣、支援者養成、施策助言を行う、当事者、支援者、専門家などで構成される NGO
多様な SOGIESC を持つ人々と SGBV	参加者は、多様な SOGIESC を持つ人々が SGBV の被害者となった場合、なぜ公的サービスなどにアクセスするのが困難であるかを理解する。	多様な SOGIESC を持つ人々の SGBV 被害に関しての支援体制の構築、啓発資料作成、政策提言などを実施する NGO

出所 調査団作成

5. ブラジルにおける調査結果

5.1. 調査の対象、範囲および制約

本章では、ブラジルにおける多様なSOGIESCを持つベネズエラ難民・移民の社会・経済統合プロセスの状況と課題を探り、JICAに対する多様なSOGIESCを包摂した難民支援の取り組みについて提言する。

本調査結果は文献調査のほか、表 5-1に示すように当事者や多様な行政・支援組織へのインタビューと現地視察に基づいている。インタビューはオンラインと対面形式で行い、フォーカス・グループ・ディスカッションも実施した。

表 5-1 ブラジルで実施したインタビューと現地視察の構成

組織	団体数 括弧内の数字はインタビュー人数
社会開発・飢餓対策省	1 (1)
サンパウロ州政府	3 (9)
国連機関	4 (7)
難民支援 NGO	4 (4)
LGBTQIA+の権利とインクルージョンのための NGO	3 (3)
多様な SOGIESC を持つ難民・移民のための NGO	3 (2)
民間企業と大学	4 (7)
合計	24 (33)
多様な SOGIESC を持つ難民と移民	8 (15)
現地視察（シェルター、スクリーニング・センター、内地移転支援センター）	4

出所：調査団作成

本章は、まずブラジルにおけるSOGIESC平等の現状を概観する。特に、LGBTQIA+の人々に対する社会的認識、雇用機会へのアクセス、医療サービス、および個人に対する暴力の実態といった、難民の社会統合に不可欠な分野に焦点を当てる。ブラジルでは難民・移民はブラジル国民と同じ権利を享受し、これにはLGBTQIA+の人々の権利も含まれていることが重要な点である。受入国における包摂状況は、多様なSOGIESCをもつ難民の社会的統合にとって重要な要因となる。

次に、難民支援におけるSOGIESC包摂の国際的動向を概観し、「ウェルカム作戦」として知られるベネズエラ難民・移民に対するブラジル連邦政府の支援制度を紹介する。この制度に焦点を当て、SOGIESCの観点から見た統合支援、つまり雇用支援、起業支援、市民教育、およびホストコミュニティにおける社会支援サービスへのアクセス促進の取組などを紹介する。最後にJICAに対して、今後実施が可能と考えられる取組案を提言する。

本調査には二つの主要な制約があった。第一にブラジルは連邦国家であり、州や市といった地方自治体ごとにSOGIESCに関する政策や施策の包摂度が異なるため、包括的な把握はできなかった。本調査では、難民・移民の再定住先の一例としてサンパウロ市のみを取り上げた。同市はベネズエラ難民・移民の受け入れ数が国内で3番目に多く、またリオデジャネイロと並びSOGIESC包摂の先進例とされているためである。第二に、本調査では時間的制約のため、LGBTQIA+における個々のアイデン

ティティや経験の多様性について個別に分析することはできなかった。本調査では、トランスジェンダーの人々が直面する差別経験を概観するにとどまっている。

5.2. 国別概要：ブラジル³⁴¹

ブラジルは、国土面積で世界第5位、人口2億300万人は世界第7位の国である。2022年の実質GDPは一人当たり8,802USDであった。また、連邦政府と26州（および連邦直轄区）、5,500以上の市町村から成っている。

ブラジル社会は極めて多様であり、先住民、アフリカ系住民、イタリア系、ドイツ系、ハンガリー系、チェコ系、ポーランド系、ポルトガル系、レバノン系、日本系、韓国系、中国系、ウクライナ系など、さまざまな民族的背景を持つ人々が共存している。一般的に、移民および難民の受入れに対して寛容な社会である。しかし、中所得国であるものの所得分配の不平等や、ジェンダー、人種、世代、地域間の格差が存在する。人種差別やジェンダー差別は、多くの個人や家族が貧困の世代間連鎖を断ち切れない制度・社会的障壁として根強く残っている。

5.3. ブラジルにおける多様な SOGIESC を持つ人々の包摂状況

ブラジルは豊かな社会的多様性を特徴とし、多様なアイデンティティや表現が共存する社会であるが、多様なSOGIESCを持つ人々は差別や暴力という深刻な問題から免れられずにいる。本節では、多様なSOGIESCを持つ難民・移民の統合において重要となる、ブラジルのLGBTQIA+の権利、国と市民社会による権利保護の取り組み、暴力と差別の状況について概観する。

5.3.1. 政治・市民参加

5.3.1.1. 社会的認知

(1) 合意に基づく同性間の性的関係

ブラジルには同性間の性行為や性表現に基づく犯罪を定める法律はない。ブラジル連邦憲法は、尊厳、親密さ、私生活、名誉、肖像、平等に対する基本的権利を定めている。

(2) SOGIESCに基づく差別行為の犯罪化

2019年、最高連邦裁判所（Supreme Federal Court : SFC）は、ホモフォビア・トランスフォビア（同性愛者・トランスジェンダーへの嫌悪や恐怖）による差別行為は反人種差別法（法律第7号、716／1989）に基づき犯罪とみなされるとの判決を下し、刑罰化された。同法に違反した場合は1年から3年の懲役の可能性がある。この判決は、同国の反人種差別法の保護対象を拡大し、職場、教育機関、公共スペース等あらゆる分野においてSOGIESCに基づく差別を事実上犯罪化した。

(3) 法的な性別の認定

2024年12月現在、性別に関して男女以外のカテゴリーを含めるよう市民社会が提唱しているにも

³⁴¹ 本項の記載は世界銀行のポータルサイトの情報に基づく。official portal of the World Bank: <https://www.worldbank.org/en/country/brazil/overview>, (最終閲覧日：2024年9月23日)

かわらず、全ての公式文書には「女性」と「男性」という二元的な性別しか設定されていない。

(4) 公文書における性別と氏名の変更

2018年、SFCはトランスジェンダーの人々が性別適合手術や裁判所の認可を必要とせずに、行政的に公文書の性別表記と氏名を修正することができるという判決を下した。同年5月16日の政令第58,228号によって公示されたこの決定は、トランスジェンダーの人々の権利保護において大きな前進であり、性自認に従って生きることを可能にした。

(5) 婚姻の平等

2011年、SFCは同性間の事実婚を認め、異性間の事実婚と同等とした。この判決を受け、国家司法評議会（National Council of Justice: CNJ）は2013年5月14日付決議第175号を出し、同性カップルが国内全土で結婚できるようになった。難民や正規在留資格を持つ移民は、性別に関係なく同性の配偶者やパートナーと家族再会のための滞在許可証やビザを申請する権利を得た。

(6) 表現と結社の自由— SOGIESCのための市民社会

ブラジルでは、多様なSOGIESCを持つ人々の表現と結社の自由に対する法的障壁はない。市民社会は、同国におけるLGBTQIA+の権利保護とSOGIESC平等の提唱に尽力してきた。ブラジル全土で、この問題に取り組むNGO／CSOは300以上あると推定されている³⁴²。彼らはコミュニティの声をとりまとめ、教育、キャンペーン、調査、文化・芸術的イベントを通じて、LGBTQIA+コミュニティの認知度を高め、可視化してきた。可視化は、LGBTQIA+の権利推進やSOGIESC平等のための政策立案や法改正推進の上で不可欠である。さらに、NGO／CSOは差別や暴力に直面している人々に心理的・法的・社会的サービスを提供し、政府による公的サービスを補完している。

(7) 権利保護・推進に関する制度的枠組み

2023年、ブラジル連邦政府は多様なSOGIESCを持つ人々の権利保護と包摂促進のための政府機関として、以下の新しい組織を設立した。

- LGBTQIA+の権利のための国家事務局

LGBTQIA+の権利のための国家事務局は人権市民省（Ministry of Human Rights and Citizenship: MHRC）の下に設立され、LGBTQIA+の人々の権利保護・推進の責任を負う主要政府機関である。

- LGBTQIA+の権利に関する全国評議会

LGBTQIA+全国評議会はMHRCの下に設立され、当該分野での政策立案や法改正について連邦政府に助言を行う。また、評議会の活動には、LGBTQIA+の権利に関する既存法の実施状況監視、啓発キャンペーンの実施などが含まれる。評議会は市民社会と政府双方の代表で構成され、州や自治体レベルにも分権化された議会がある。

³⁴² Official portal of the Brazilian Lesbian, Gay, Bisexual, Transvestite, Transgender, and Intersex Association: <https://www.abglt.org/about-us>, （最終閲覧日：2024年12月12日）

5.3.2. 経済的福祉

5.3.2.1. 雇用における差別からの保護

ブラジルにはSOGIESCに基づく雇用差別を明確に禁止する法律はない。労働雇用省の政令第41-03-07号第8条が、女性従業員のセクシュアリティに関する書類や情報を雇用主が要求することを禁止しているのみである。しかし、前述の2019年のSFC判決により、特定の法律が成立するまで職場でのSOGIESCに基づく差別に対して人種差別禁止法を適用することができる。

5.3.2.2. 職場における差別の経験

ブラジルでは、SOGIESCに基づく差別行為は犯罪として公式に認められているが、これらの犯罪は報告されていないことが多く、LGBTQIA+コミュニティは見過ごされていることが多い³⁴³。2022年に約900人のLGBTQIAPN+の人々³⁴⁴を調査した「プライド・リサーチ」³⁴⁵の報告によると、ブラジルの職場では見えにくい、あるいはあからさまでない差別や不当な解雇の慣行が依然として続いている。その結果、多様なSOGIESCを持つ従業員は職場での排除や解雇への不安を抱えたり、疎外感や恥ずかしさ等の心理的負担を抱えたりしていると報告している。調査対象者の73.4%が組織に雇用されており、そのうち36.0%が職場でSOGIESCについて話し合ったと報告している。34.0%が就労の場においてLGBTQIAPN+でない人と比較して均等な機会がないと考え、40.0%がSOGIESCを理由に労働市場で拒絶されていると感じている。また、就職面接で専門的な資格だけで判断されることはないと感じているという。一方、トランス女性はより深刻な差別、極度の脆弱性、正規雇用への限られたアクセスに苦しんでいることが報告されている。全国トランスヴェスタイト・トランスセクシュアル協会（National Association of Transvestites and Transsexuals）が2020年に発表した調査によると、ブラジルではトランス女性の約90%が商業的なセックス・ワークに従事し、そこから収入を得ている³⁴⁶。

5.3.2.3. LGBTQIA+の人々のための職業訓練³⁴⁷

ブラジル、セルジピ連邦大学の研究者A. C.リマらは、LGBTの人々の労働市場への参入・定着支援のためにブラジル政府（連邦政府、州政府、市町村政府）が行った過去の取り組みを調査した（2022年11月～2023年1月調査実施）。データは全ての政府公式ウェブサイトから集め、主に研修・職業訓練、イベント、プロジェクト、サービスから合計90の取組について情報収集した。そのほとんどが2022年に実施されていた。

³⁴³ Lima A. C., Sousa, R. S., Duque, A. M., raga, I. F., & Souza, M. B. C. A. (2024) Mapping of Government Actions on the Insertion and Permanence of LGBT Population at Work. Cadernos Brasileiros de Terapia Ocupacional, 32, e37010. P.3

³⁴⁴ 「LGBTQIAPN+」という用語は、レズビアン、ゲイ、バイセクシュアル、トランスジェンダー、クィア、インターセックス、アセクシュアル、パンセクシュアルが含まれ、このグループを構成する性別、性的指向の多様性の大部分を包含している。

³⁴⁵ All Out and Datafolha Institute (2022). Pride Research. Available at: <https://d9kmngv9gxhb0.cloudfront.net/static/pesquisadoorgulho.pdf>.

³⁴⁶ The National Association of Transvestites and Transsexuals (2021) Dossier on Murder and Violence against Brazilian Transvestites and Transsexuals in 2020. p.44-45. 同報告書は、「トランス女性の90%が性労働を収入源としている」と報告している。本調査の現地調査聞き取りにおいて、関係者もこの数字は現実的であるとの見解を示した。

³⁴⁷ 本項は下記の論考に依拠している。

Lima A. C., Sousa, R. S., Duque, A. M., raga, I. F., & Souza, M. B. C. A. (2024), Mapping of Government Actions on the Insertion and Permanence of the LGBT Population at Work. Cadernos Brasileiros de Terapia Ocupacional, 32, e37010.

同調査によると、ほとんどの活動は理容、美容師、マニキュア、ペディキュア、化粧、料理、眉のデザイン、刺繍、手芸など、社会的に「女性的」とされる活動のための起業や、インフォーマル経済での仕事や職業訓練に重点が置かれていた。

調査報告書では、「女性的」な職業に関する取り組みが多いことは、LGBTコミュニティが常にそうした仕事に就くという社会の先入観を強化すると論じている。これら職業が差別されるべきではなく、またLGBTの人々がこの分野の職業訓練を望む場合があるとしても、性差別的かつ保守的な社会構造の中では、「希望」と「選択肢の欠如」の境界は紙一重であると指摘している。さらに、これらの「女性的」とされる職業はしばしば低賃金であり、非正規かつ不安定な労働市場に限られる傾向がある。

5.3.2.4. 雇用促進に向けた民間セクターの取組

市場関係者（market actor）は、LGBTQIA+難民の経済的統合の主要な原動力と考えられている³⁴⁸。ブラジルでは、民間セクターにおいてLGBTQIA+の当事者が主導する2つの著名な団体がある。

(1) ビジネスとLGBTI+の権利フォーラム³⁴⁹

「ビジネスとLGBTI+の権利フォーラム」は、企業におけるLGBTI+の権利保護・促進のために2013年に設立された企業連合である。同フォーラムには約200の企業が加盟し、多国籍企業や国内企業を含め、規模や業種も様々である。加盟企業は、機会均等、公正な待遇、多様なSOGIESCを持つ人々が尊重され安全で健康的な環境づくりに取り組んでいる。

設立以来、同フォーラムの活動は「LGBTI+の権利促進に対する企業の10のコミットメント」に基づいており、その中には企業の現状を把握するための指標も含まれている。フォーラムに参加することで企業は戦略的な行動計画を策定し、SOGIESCに基づく差別撲滅のための社内外の取組を実施している。

また、同フォーラムは多くの調査にも携わり、「トランスコミュニティの闘いに寄り添う方法」³⁵⁰をはじめとするガイドラインや冊子の作成にも携わっている。2022年には、UNHCRと協力し、多様なSOGIESCを持つ難民の雇用促進・就業能力強化を支援した（5.4.6「経済統合」参照）。フォーラムは会員の寄付によって運営されている。

(2) ブラジルLGBT商工観光会議所³⁵¹

ブラジルLGBT商工観光会議所は、ブラジル人、外国人を問わず、意見交換とビジネス関係の発展

³⁴⁸ UNHCR and the United Nations Independent Expert on Protection Against Violence and Discrimination Based on Sexual Orientation and Gender Identity (IE SOGI) (2021) Summary Conclusion of 2021 Global Round Table on Protection and Solutions for LGBTIQ+ People in Forced Displacement.

³⁴⁹ Official portal of the Business and LGBTI+ Rights Forum: <https://www.forumempresaslgbt.com/10anos>（最終閲覧日：2025年1月22日）

³⁵⁰ Available at: <https://www.forumempresaslgbt.com/post/cartilha-de-letramento-como-ser-uma-pessoa-companheira-das-lutas-da-comunidade-trans>.

³⁵¹ Official portal of the LGBT Chamber of Commerce and Tourism at: <https://camaralgbt.com.br/>

を推進し、起業家精神の強化とLGBTコミュニティの社会経済的・文化的発展を図ることを目的として、2009年に設立された非営利団体である。現在、観光業を中心に約20社が加盟している。同商工会議所は、LGBTコミュニティに関わるビジネス推進のため、指導、支援、研修等の実施や情報交換を行う場を提供している。他の商工会議所や同様の団体と協力し、LGBT分野におけるビジネスの発展を支援し、上述の「ビジネスとLGBTI+の権利フォーラム」とも共通の目的に向けて協働している。

5.3.2.5. 連邦政府による国家プログラム

国家プログラム「LGBTQIA+当事者のためのディーセント・ワーク、教育、所得創出のための国家プログラム (Empower+)」³⁵²は、脆弱な立場にあるLGBTQIA+の人々の就業能力開発を支援することを目的とし、MHRCにより2023年12月から実施されている。また、民間セクターによる多様性包摂の取り組みを推進し、指導層や企業幹部におけるLGBTQIA+の代表性の強化や、企業による格差是正措置の推進等を支援する。

5.3.2.6. 社会保障（婚姻による社会保障と相続へのアクセス）

2010年に同性間による事実婚が法的に認められ、2013年に婚姻が認められて以来、ブラジルでは公的社会扶助や医療制度における配偶者としての平等な給付や、婚姻による相続へのアクセスがSOGIESCに関係なく法的に保証されている。

5.3.3. 保健・医療

5.3.3.1. 移行関連医療サービスへのアクセス

保健省が2013年に出した省令第2803号は、ブラジルの公的医療制度である統一保健システム (Unified Health System: UHS) を用いて移行関連医療（性別肯定医療）を受ける権利を正式に定めたもので³⁵³、これにより移行関連医療サービスを国民が無料で利用できることとなった。これには、カウンセリングなどの心理的サポート、ホルモン療法、乳房切除術、豊胸術、性器手術など一次医療から三次医療までのさまざまなサービスが含まれる。2019年、連邦医学評議会は決議2265号により、外科手術は18歳から、ホルモン療法は16歳から、思春期ブロッカー（二次性徴抑制剤）は10代から認めると定めた³⁵⁴。しかし、医療関係者がこの決議による規範を明確に理解していないことも多く、青少年に必要な医療の提供が拒否されることもある³⁵⁵。

³⁵² Official portal of the Ministry of Human Rights and Citizenship at: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2024/junho/programas-de-protecao-e-garantia-de-direito-das-pessoas-lgbtqia-terao-investimentos-de-mais-de-r-8-milhoes>（最終閲覧日：2024年10月20日）

³⁵³ Since adopting the 1988 Constitution, Brazil has established “health as a fundamental right and a responsibility of the State.” To implement this right, the Constitution created the Unified Health System (Sistema Único de Saúde – SUS in Portuguese), one of the world’s most extensive government-funded health systems.

³⁵⁴ Sérgio Henrique Pires Okano (2022) Full care for the transgender population: what is the role of primary health care (PHC)? São Paulo Epidemiological Bulletin (Year 2022. Single Volume 19. Nº 217)

³⁵⁵ 現地調査におけるインタビューに基づく。

5.3.3.2. 国家 LGBT 健康政策

「レズビアン、ゲイ、バイセクシュアル、トランスベスタイト（異性装者）³⁵⁶、トランスジェンダーの健康に関する国家政策」は、2011年の保健省令第2836号により制定された。同政策は、LGBTの人々の健康増進とモニタリングについて、健康に関するサーベイランスツールの強化に重点を置き、データ収集から分析まで健康情報の質を向上させることの重要性を強調している。

5.3.3.3. ヒューマナイズド・ケアのための国家政策

医療利用者の権利憲章は、医療ケアが人間らしく、ケアを受ける側の性的指向や性自認を尊重したものでなければならないと定めている。このため、ブラジルは「ヒューマナイズド（医療）ケアのための国家政策」を策定し³⁵⁷、個々の違いを尊重し、積極的な傾聴に基づいた医療サービスの提供を目指している。

5.3.4. 個人の安全と暴力

5.3.4.1. コンバージョン・セラピー

1999年、ブラジルの連邦心理学評議会は「1999年3月22日付のFCP決議第001/99号」を発表し、心理学者がコンバージョン・セラピー（ブラジルでは「ゲイ治療」として知られる）を行うことを禁止した。

5.3.4.2. 多様な SOGIESC を持つ人々に対する差別

2023年版「ブラジルにおけるLGBTI+に対する死と暴力に関する文書（Dossier of Deaths and Violence Against LGBTI+ in Brazil 2023）」³⁵⁸は、歴史的な政治・社会的不平等が同国におけるSOGIESCに基づく差別を助長しており、それらは学校でのいじめ、家族からの排除、雇用市場での差別、ヘイトクライムなど様々な形で現れていると述べている。この報告書で特定されている差別行為には、身体的・言語的暴力、サービスの拒否、殺人未遂、さらに極めて残虐な殺人などが含まれており、これらはしばしば対人関係上の偏見、制度・構造的差別によって引き起こされているとしている。

5.3.4.3. 多様な SOGIESC を持つ人々に対する暴力

ブラジルでは、SOGIESC包摂のための国家による進歩的な努力にもかかわらず、多様なSOGIESCを持つ人々に対する暴力、特にトランス女性に対する暴力が深刻な状況にある³⁵⁹。前述の2023年版「ブラジルにおけるLGBTI+に対する死と暴力に関する文書」によると、2023年に230件のLGBTQI+の人々の暴力死が記録され、そのうち184件が殺人、18件が自殺、28件がその他の原因によるものであった。被害者の多くは、トランス女性（61.7%）とゲイ男性（25.7%）であった。報告書によれば、暴力の

³⁵⁶ 「トランスベスタイト（異性装者）」という言葉はブラジルの文脈において、権利獲得を目指す政治運動の中でブラジル特有のアイデンティティとして、社会的象徴と社会的役割を担い使われている。

³⁵⁷ Available at: https://bvsm.s.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_humanizacao_pnh_folheto.pdf.

³⁵⁸ Acontece Arte e Política LGBTI+ (2024). Dossier of Deaths and Violence Against LGBTI+ in Brazil 2023

³⁵⁹ 国連人権高等弁務官事務所（OHCHR）は、ブラジルにおけるLGBTQIA+の人々に対する暴力について取り組んでおり、ブラジルにおけるLGBTQIA+の人権状況に懸念を表明し、より強力な保護措置および政策対応を求めている。

被害者は年齢、人種、民族、職業、地域に関係なくあらゆる社会階層や職業に及ぶが、トランス女性のように、深刻な社会的排除や経済的不安定にある人々は特に被害を受けやすい。

5.3.4.4. 連邦政府による SOGIESC に基づく暴力撤廃の取り組み³⁶⁰

2023年、MHRCは多様なSOGIESCを持つ人々に対する暴力に取り組むため、「LGBTQIA+の人々に対する暴力に立ち向かうための国家戦略」、「LGBTQIA+シェルター強化のための国家プログラム (Welcome+)」、「田園、水域、森林地域における暴力との闘い、人権促進のための国家プログラム (Living Well+)」等の施策を開始した。これらは社会を変革し、LGBTQIA+コミュニティに対する尊重を提唱し、脆弱な状況にある多様なSOGIESCを持つ人々をエンパワーすることを目指している。

5.3.4.5. SOGIESC に基づく難民認定

ブラジルはSOGIESCに基づく迫害を根拠とした難民申請を認め、2002年、SOGIESCに基づく初の難民申請を認めた。さらに2023年、国家難民委員会 (National Committee for Refugees: CONARE) は、ゲイ、レズビアン、バイセクシュアル、トランスジェンダーの人々に死刑や禁固刑を課している国からの、SOGIESCに基づく迫害を根拠とした難民申請について、簡略化された認定手続き「Prima Facie」(即時承認アプローチ)³⁶¹の採択を承認した³⁶²。UNHCRがCONAREの支援を受けて収集したSOGIESC関連の難民申請に関するデータによると、ブラジルでは2010年から2016年までの間に369件のSOGIESCに基づく難民申請があった³⁶³。

5.3.5. 教育

5.3.5.1. 学校でのいじめの状況

「ブラジルレズビアン・ゲイ・バイセクシュアル・トランスベスタイト・トランスセクシュアル協会」(Brazilian Association of Lesbians, Gays, Bisexuals, Transvestites, and Transsexuals: ABGLT) がパラナ連邦大学と共同で2016年に実施した「学校環境に関する全国調査」³⁶⁴では、調査対象学生の62%がSOGIESCを理由に学校生活で不安を感じていることが明らかになった。また、73%がSOGIESCに基づくいじめの被害者であり、36%がハラスメントや差別のために退学を考えていた。60%は学校へいじめを報告しなかったが、その主な理由は、報復を恐れたり教師や学校管理者への信頼がなかったりしたためである。前出のA.C.リマらの報告では³⁶⁵、ブラジルの学校はその他の社会制度と同様に多様なSOGIESCに適切に対応できておらず、このことが退学率の上昇や就学率の低下を招き、最終的に

³⁶⁰ Official portal of the Ministry of Human Rights and Citizenship: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2024/junho/programas-de-protecao-e-garantia-de-direito-das-pessoas-lgbtqia-terao-investimentos-de-mais-de-r-8-milhoes>, last accessed on 20 October 2024.

³⁶¹ "Prima Facie (即時承認アプローチ)"では、個別の難民認定を経ることなく、特定の国からの難民申請を一括して認定する仕組みである。

³⁶² UNHCR and Federal Government of Brazil (2024). Brazil Plan of Action Final Implementation Report 2014-2024. p.44.

³⁶³ UNHCR and CONARE. Dashboard profile of LGBTI asylum seekers. <https://www.acnur.org/br/perfil-das-solicitacoes-de-refugio-relacionadas-orientacao-sexual-e-identidade-de-genero>, (最終閲覧日: 2024年9月19日)

³⁶⁴ The Brazilian Association of Lesbians, Gays, Bisexuals, Transvestites and Transsexuals (ABGLT) (2016). National Survey on School Environment: <https://www.grupodignidade.org.br/wp-content/uploads/2016/03/IAE-Brasil-Web-3-1.pdf>

³⁶⁵ Lima A. C., Sousa, R. S., Duque, A. M., Raga, I. F., & Souza, M. B. C. A. (2024). Mapping of Government Actions on the Insertion and Permanence of LGBT Population at the Work. *Cadernos Brasileiros de Terapia Ocupacional*, 32, e37010.

はフォーマル経済への参入機会の減少をもたらしていると論じられている。

5.4. ブラジルにおけるベネズエラ難民・移民

5.4.1. 多様な SOGIESC を持つ難民の包摂に係る国際的動向

現在、約37カ国がSOGIESCに基づく迫害を根拠としたLGBTQIA+難民を受け入れている³⁶⁶。一方で、64カ国が合意に基づく同性間の性行為を犯罪または違法としている³⁶⁷。このような状況では、多様なSOGIESCを持つ難民の権利保護のための国際条約や包括的枠組みを多数決に基づき確立することは難しく、各国政府や国際機関が難民支援の現場で、それぞれ政策や施策に多様なSOGIESC包摂の視点を取り入れることが必要とされている。

難民支援の主要な国際機関であるUNHCRとIOMは、組織運営と支援サービスの両レベルで多様なSOGIESCの包摂を推進してきた（表 5-2参照）。組織運営では職員の義務研修の多様なSOGIESCの主流化を進め、支援サービスにおいてはサービスガイドライン等を策定している。

表 5-2 多様な SOGIESC の包摂に向けた取組

組織	取り組み
UNHCR	・ 2018 年、「年齢、ジェンダー、多様性に関するガイドライン」を発表。難民個人の年齢、性別、障がい、その他 SOGIESC を含む多様性の特性によって、避難・強制移住の影響は異なることを認めている。 ・ 2021 年に「Need to Know ガイダンス：強制移住におけるレズビアン、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、クィアの人々との協働」を発表。強制移住の状況における LGBTQIA+の人々との協働を強化するための手引きとなる。安全なスペースの創出や統合のための情報提供など、交差性に関連する様々な保護ニーズを網羅している。 ・ 2024 年、「LGBTQ+難民統合ハンドブック」を作成し、LGBTQ+インクルーシブな統合プログラムを概説した。
IOM	・ 2015 年に「ガイダンス・ノート：人道支援現場における LGBTI の人々」を発表。移住や人道支援プログラムにおいて LGBTI の人々のニーズを認識し、対応するための包括的なガイドである。 ・ 「多様な SOGIESC を持つ人々に配慮した包摂的な対応のための安全で有用なデータ」という運用ガイドを発表。データ収集や調査を通じて多様な SOGIESC を持つ移民・難民を支援。LGBTQIA+の移民・難民が直面する特有の課題を理解するための調査を行っている。
UNHCR と IOM	・ 2021 年に職員と人道支援コミュニティのために「多様な SOGIESC を持つ人々の保護、強制移住における LGBTQ+の人々との協働」に関する研修教材パッケージを共同開発した。

出所：調査団作成

5.4.2. ブラジルにおける難民の概要

ブラジルは、1951年難民条約とその1967年議定書を批准し、難民保護に積極的な姿勢を有する。また、ラテンアメリカ諸国が採択した地域的な難民保護の枠組である「難民に関するカルタヘナ宣言」

³⁶⁶ Official portal of UN Women: <https://www.unwomen.org/en/news-stories/explainer/2024/06/in-search-of-safety-lgbtq-people-on-the-move#:~:text=It%20is%20estimated%20that%20only,%2C%20expression%2C%20or%20sex%20characteristics>, (最終閲覧日：2025 年 1 月 18 日)

³⁶⁷ Official portal of Ilga Database: <https://database.ilga.org/criminalisation-consensual-same-sex-sexual-actshttps://www.statista.com/statistics/1227390/number-of-countries-that-criminalize-homosexuality/>, (最終閲覧日：2025 年 1 月 18 日)

³⁶⁸を1987年に批准した最初の国の一つである。同宣言は、難民の定義を1951年難民条約の定義から拡大し、国内紛争、大規模な暴力や人権侵害によって国外へ逃れてきた人々を難民として認める点が特徴である。

2024年4月末までに、ブラジルは国際的な保護を必要とする731,000人以上の人々を受け入れた。このうち14万人が難民と認定され、うち12万8500人（92％）がベネズエラ人である³⁶⁹。

5.4.3. ブラジルにおけるベネズエラ難民・移民

ベネズエラの不安定な政治・社会経済は、ラテンアメリカに多くの難民や移民を生み出した。ブラジルでは、2017年のベネズエラ難民・移民の流入の急増により、2018年にベネズエラ難民流入を人道的危機と認定する連邦政令が發布された。

5.4.3.1. 「Prima Facie 認定」の採択

2019年6月、CONAREはベネズエラにおける深刻かつ一般化された人権侵害の存在を認め、難民に関するカルタヘナ宣言に基づき、ベネズエラ難民に対し「Prima Facie（即時承認アプローチ）」を適用する方針を採択した。つまり、難民申請者の母国における暴力の一般化、経済破綻、人権侵害の状況を考慮し、個別の難民認定を経ることなく一括して難民申請を認定する仕組みである。これはベネズエラ人の難民申請者が「集団的に」難民認定されることを意味する。Prima Facieは登録プロセスを合理化し、官僚的な遅延を減らし、ベネズエラ難民の即時保護を確実なものにしている³⁷⁰。

2024年9月までに、ブラジルはベネズエラから難民・移民を推計約626,900人受け入れており、域内では第3位の受入国である³⁷¹。また2024年5月の時点で、132,626人のベネズエラ人に難民資格を与えており、これはラテンアメリカで最多である³⁷²。

5.4.3.2. 難民と移民の権利

ブラジルの難民庇護申請者、及び認定された難民・移民は就労権を有し、法律により国民と同じ社会経済的権利とサービス（医療、教育、社会保障給付など）を受ける権利を有する³⁷³。多様なSOGIESCを持つ難民・移民も、国民と同じくLGBTQIA+の権利を享受する。

5.4.3.3. ベネズエラ難民・移民のプロファイルと国内分布

ベネズエラ難民・移民の男女比は男性51％、女性49％、年齢層は18歳から29歳が32％、30歳から59

³⁶⁸ Cartagena Declaration on Refugees, adopted by the Colloquium on the International Protection of Refugees in Central America, Mexico, and Panama: Legal and Humanitarian Problems, held in Cartagena, Colombia, on 19–22 November 1984.: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b36c.html>

³⁶⁹ UNHCR (April 2024) Brazil Fact Sheet. <https://reporting.unhcr.org/operational/operations/brazil>（最終閲覧日：2024年9月19日）

³⁷⁰ Asylum Capacity Support Group, Global Compact Refugee: <https://acsg-portal.org/tools/55071/>（最終閲覧日：2024年9月29日）

³⁷¹ Official portal of Inter-Agency Platform for Refugees from Venezuela and Migrants (R4V) <https://www.r4v.info/es/refugiadosymigrantes>（最終閲覧日：2025年1月16日）

³⁷² Inter-Agency Platform for Refugees from Venezuela and Migrants (R4V) (August 2024) https://www.r4v.info/sites/g/files/tmzbd12426/files/2024-12/Stock%20Map_Portrait_EngV2Final.pdf

³⁷³ UNHCR (2022), Note on Employability of LGBTQIA+ Refugees

歳が37%である³⁷⁴。推計によると、ベネズエラ難民・移民の75%が北部のロライマ州を経由して入国し³⁷⁵、北部の2州（ロライマ州とアマゾナス州）に滞在し、ベネズエラ難民全体に占める割合はそれぞれ50%と19%である³⁷⁶。ロライマ州はブラジルで最も貧しい州の一つで、2019年のGDP比を見るとわずか0.2%の貢献である。人口は約63万人（2020年）と、ブラジルで最も人口の少ない州の一つである³⁷⁷。2024年4月には、ベネズエラ難民・移民の増加によりロライマ州人口の約20%がベネズエラ人となった³⁷⁸。

5.4.4. ベネズエラ難民・移民支援

5.4.4.1. ウェルカム作戦³⁷⁹

ブラジル連邦政府は2018年、ベネズエラ難民・移民の定住を促進する支援策「ウェルカム作戦（Operation Welcome）」を開始した。ベネズエラ難民・移民に包括的かつ幅広く連携した支援を提供することが目的で、1) 受入れと難民・移民資格取得支援（法的地位の確立支援）、2) シェルターと人道支援の提供、3) 自発的な国内移転支援、の3つの目的から構成される。調整機関であるブラジルの連邦緊急援助委員会の下、国連機関や100を超えるNGOと連携し、連邦政府、州政府、市町村政府、軍隊、司法機関が実施に携わる。

5.4.4.2. 地域機関間調整プラットフォーム「R4V」

「ベネズエラへの対応（Response for Venezuela: R4V）」は、UNHCRとIOMが共同で主導する、ベネズエラ難民対応のための機関間調整地域プラットフォームである。ラテンアメリカ・カリブ海地域の17カ国を対象とし、ベネズエラ難民・移民及び受入れコミュニティのニーズに対応するため、国連機関やNGOの支援活動を調整する³⁸⁰。各国にR4Vプラットフォームが設立されており、2024年4月現在、ブラジルのR4Vには14の国連機関、41のNGO、難民自身が主導する5団体を含む60のパートナーが参加し、緊密に連携しながら「ウェルカム作戦」を支援している³⁸¹。以下は、主要な国連機関とその活動分野である。

- UNHCR・IOM：受入れと難民・移民資格の取得支援、シェルター管理、国内移転支援
- UNFPA：汎米保健機構（the Pan American Health Organization: PAHO）とのパートナーシップによる、メンタルヘルス・心理的支援サービス、SRHRの両分野におけるケースマネジメント、お

³⁷⁴ The Ministry of Social Development of Brazil, Federal Subcommittee for the Reception, Identification, and Screening of Immigrants (2017–2024): https://brazil.iom.int/sites/g/files/tmzbd11496/files/documents/2025-01/informe_migracao-venezuelana_nov24.pdf

³⁷⁵ Ibid.

³⁷⁶ UNHCR (April 2024) Brazil Fact Sheet: <https://reporting.unhcr.org/operational/operations/brazil>（最終閲覧日：2024年9月19日）

³⁷⁷ UNHCR and World Bank Group (2021) Integration of Venezuelan Refugees and Migrants in Brazil: World Bank Policy Research Working Paper, p.2.

³⁷⁸ Inter-agency Coordination Platform for Refugees and Migrants from Venezuela, Ministry of Development and Social Assistance and Fight Against Hunger, Brazil (2024) Interiorization Strategy: A strategy to support the socio-economic integration of refugees and migrants from Venezuela. p.4

³⁷⁹ Operation Welcome: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/operacao-acolhida>（最終閲覧日：2024年9月15日）

³⁸⁰ Official portal of R4V Platform: <https://www.r4v.info/en/>（最終閲覧日：2024年9月15日）

³⁸¹ UNHCR (April 2024), Brazil Fact Sheet. <https://reporting.unhcr.org/operational/operations/brazil>, last accessed on 19 September 2024（最終閲覧日：2024年9月9日）

よびUN Womenとの協働によるSGBVの予防と被害者／サバイバーのケア

- ユニセフ：子どもの保護と権利

5.4.4.3. 難民支援

(1) 難民・移民資格の取得支援³⁸²

ブラジルに入国するベネズエラ難民・移民に対する受付、難民・移民資格の取得支援、緊急人道支援は、ロライマ州都ボアビスタと国境の町パカライマにある「難民・移民受け付け・統合支援センター（Posto de Interiorização e Triagem: PITRIG）」で行われる。PITRIGの主な役割は、難民・移民資格取得支援、人道援助（シェルターへの収容、ケースマネジメント等）、ブラジルの他州への自主的な移転の促進などである。ブラジル陸軍と連邦警察が後方支援組織（ロジスティック支援組織）として、UNHCRやIOMと連携して国境管理、難民資格取得のための申請書類作成支援、国内移転の後方支援を行っている。

受け付けから難民・移民資格の取得支援の一般的な流れは以下の通りである。

- 受け付けおよび身元確認：到着時に、ベネズエラ人はブラジル当局（連邦警察およびUNHCRなどの機関）によって登録される。基本的な人口統計データおよび生体認証データが収集される。
- Prima Facieによる認定手続き：Prima Facie制度の下、ベネズエラ人は個別に迫害を証明したり、詳細な面接を受けたりする必要がない。
- 人道ビザおよび一時的なID書類発行：難民申請を希望しない場合でも、人道的理由に基づく移民として一時滞在許可を取得することが可能である。これにより、合法的にブラジルに滞在し就労や公的サービスの利用が認められる。
- 難民・移民登録証の発行：難民および移民には、ブラジルにおける身分証明書である「国民移住登録証（National Migratory Registration Card）」が発行される。ただし、PITRIGにおいて書類手続きを完了しない難民・移民もいる。
- 支援機関のサービス：ホストコミュニティのNGOや地方自治体が、難民・移民資格取得手続きのための無料支援サービスを提供して

(2) レセプション（受入れ）

PRIEGでは、国連機関やNGOが到着した難民・移民の保護ニーズのアセスメントやケースマネジメントを行う。またSGBV、児童・青少年の保護、SRHRなどのトピックに関する啓発セッションを行い、彼らの権利やブラジルで利用可能なサービスについての情報を提供している。

ウェルカム作戦により、ボアビスタで6,000人を収容できる6カ所のシェルターと、国境パカライマ

³⁸² This section is based on the “Brazil Plan of Action Final Implementation Report 2014-2024” by UNHCR and the Federal Government of Brazil, p.10.

で2カ所の一時シェルターが運営されている³⁸³。国連機関やNGOは、これらシェルターにおいてもケースマネジメントや啓発活動を行っている。

(3) 統合

ブラジル連邦政府による他州への移転促進支援は「内地移転戦略」と呼ばれ、ウェルカム作戦の下実施されている。内地移転戦略は、難民・移民により良い社会経済的統合の機会を提供することを目的とし、国境のロライマ州からブラジルの他州へベネズエラ難民・移民の安全かつ自発的な移転を支援するものである。この戦略は新規到着者のためにシェルターの回転率を上げ、路上生活を余儀なくされる難民の数を減らすことにも寄与している。また、ロライマのホストコミュニティにおける難民・移民増による公共サービスへの圧迫を軽減し、難民・移民との共存に貢献する。

UNHCRの報告によると、2018年の同戦略開始以来、2024年4月末までに約140,000人のベネズエラ人がロライマからブラジル全土の1,000以上の都市に移転した³⁸⁴。これはブラジルに住むベネズエラ人のほぼ4分の1に相当する³⁸⁵。内地移転戦略には次の三つの手法（モダリティ）がある。

① 「施設間移転（Institutional Modality）」

シェルターからシェルターへの移転で、通常、ロライマのシェルターから、ブラジリア連邦管区、サンパウロ州、リオデジャネイロ州にあるレセプション・インテグレーション・センターへ移転する。レセプション・インテグレーションセンターは一時的な受入れ（通常3カ月間）スペースで、社会経済的統合支援サービスを提供する。同センターには専門チームがおり、語学講座、職業訓練、社会保護サービス、子どもの就学支援、就職活動支援など、さまざまな統合支援サービスの提供を通じて、個人や家族の社会経済的統合を支援している³⁸⁶。

② 「雇用に基づく移転（Employment-Based Modality）」

家族のうち少なくとも1名の大人が、新しい土地で民間企業に雇用されることを意味する。通常移転先では、雇用企業により住居施設が提供される。さらに最初の1カ月間は食料と衛生用品が提供される³⁸⁷。

③ 「家族・社会的再統合（Family・Social Reunification）」

すでに内地移転している家族や友人と合流することである。

³⁸³ UNHCR.Dashboard on Shelters in Roraima:

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiazRTRhOWVlOTgtYTtk2MS00YmY3LWWEyY2YtMGM1Y2MzODFjMmVjIiwidCI6ImU1YzZM3OTgxLTY2NjQtNDEzNC04YTJlY1NDNkMmFmODBiZSIsImMiOjh9>（最終閲覧日：2024年11月22日）

³⁸⁴ UNHCR (November 2024) Brazil Fact Sheet: <https://reporting.unhcr.org/brazil-factsheet-8973>（最終閲覧日：2024年12月19日）

³⁸⁵ UNHCR-IOM joint press release (4 April 2023): <https://www.unhcr.org/news/press-releases/after-5-years-brazil-relocation-strategy-benefits-over-100-000-venezuelans>（最終閲覧日：2024年9月15日）

³⁸⁶ The Ministry of Social Development Dashboard: aplicacoes.mds.gov.br/snas/painel-interiorizacao/（最終閲覧日：2024年12月22日）

³⁸⁷ Inter-agency Coordination Platform for Refugees and Migrants from Venezuela, Ministry of Development and Social Assistance and Fight Against Hunger, Brazil (2024) Interiorization Strategy: A strategy to support the socio-economic integration of refugees and migrants from Venezuela. p.12

表 5-3 内地移転戦略のモダリティ別内訳（2024 年 12 月時点）

モダリティ	%	合計（人）
社会再統合	48%	68,460
家族再統合	18%	25,506
雇用に基づく移転	16%	23,582
施設間移転	12%	17,120
合計	94%	134,668

出所：https://aplicacoes.mds.gov.br/snas/painel-interiorizacao/ に基づき調査団作成

内地移転戦略では、軍、社会開発・家族・飢餓対策省（Ministry of Social Development, Family, and Fight Against Hunger: MDS）、IOM、UNHCR、NGO等が連携し、就職斡旋から始まり、移転前の予防接種証明書や難民・移民身分証明書等の必要な書類の確認、受入れ先企業や移転先自治体との調整、移転のための輸送等、全プロセスを実施する。

5.4.5. ブラジルの難民支援における SOGIESC の視点

本項では、SOGIESCの視点を通して、初期の統合支援サービス・プログラムを概観する。具体的には、1) 受入れ（難民・移民資格取得支援・緊急シェルター）、2) 内地移転（経済統合支援）、3) 移転先ホストコミュニティでの社会統合、の各プロセスにおいて、次の点を確認する。

- 一般統合支援における多様なSOGIESCの包摂
- ベネズエラLGBTQIA+難民・移民に特化取り組み、及び受入れ先ホストコミュニティにあるLGBTQIA+の人々のための地域リソース

本調査では、比較的データが整備されているウェルカム作戦を中心に確認する。また、ベネズエラ難民・移民が流入する国境のロライマ州ボアビスタ市と、移転先の例としてサンパウロ市を調査対象とした。

5.4.5.1. 難民・移民資格の取得支援

(1) SOGIESCフレンドリーな環境づくり

難民が医療、教育、さらに低所得世帯向け条件付き現金給付（Conditional Cash Transfer: CCT）プログラム等のブラジルの社会福祉サービスにアクセスするには、難民・移民資格の取得（法的地位の確立）が不可欠である。ベネズエラ難民・移民は、次の場所において、資格取得・更新のための書類作成支援を受けることができる。

- ウェルカム作戦の下で運営されているロライマのPITRIG
- 全国の難民・移民向けNGOサービスセンター³⁸⁸

ロライマのNGOの中には、移動サービスを用いて、遠隔にある貧困コミュニティの最も脆弱な

³⁸⁸ 難民支援を行う NGO には、カリタス、ミッション・ピース、イエズス会移民・難民奉仕団（JSMR）、アドベンチスト救援開発機構（ADRA）などがある。

立場にある人々に、資格取得支援サービスを提供している団体もある。さらに、サンパウロ市とリオデジャネイロ市は、市役所の「移民支援レファレンス・センター（Reference Center for Assistance for Immigrants: RCAI）」を通じて、無料で資格取得支援サービスを提供している。

本調査で視察したPRIEGやNGOサービスセンター、サンパウロ市のRCAIでは、ブラジルでの多様なSOGIESCを持つ人々の権利や利用可能なサービスに関する虹色のポスターや配布用冊子が提供されていることを確認した。例えば、UNFPAや、国際NGOであるイエズス会移民・難民奉仕団（Jesuit Service to Migrants and Refugees）がUNHCRと連携して作成した冊子は、SOGIESCに関連する用語の説明やブラジルにおけるLGBTQIA+の権利について説明している。具体的には、公文書の名前や性別表記を選択する権利、同性婚の権利などのテーマが含まれ、同性婚に付随する権利として相続権、社会保障の配偶者手当、受刑者との配偶者面会（Intimate visits）の権利にも言及している。さらに、権利が侵害された際に利用できる地域の苦情申立機関や相談窓口の電話番号も掲載している。LGBTQIA+の人々のためのシェルターサービスや法的支援を提供する団体のリストも記載しており、その中には特にトランスジェンダーの人々や多様なSOGIESCをもつ先住民族に特化して支援する団体も含まれている。これらの冊子は、多様なSOGIESCを持つ難民・移民に対し、実用的な情報を提供するとともに、これらNGOサービスセンターやPRIEG、RCAIがSOGIESCフレンドリーな場であることを示している。

これらの団体の職員は、組織内でSOGIESCの多様性とSGBVに関する研修を受けている。ロライマではUNFPAが研修機会を提供することもある。

(2) 性別・名前選択の権利についての情報提供

ブラジルでは、トランスジェンダーをはじめ多様なSOGIESCを持つ難民・移民は、ブラジルの全ての公文書に自認する名前と性別を選択し使用する権利を有する。これは、出生証明書の性別と異なるジェンダー・アイデンティティを自認する人々が要求できる権利である。選択した名前は、「Civil Name（出生証明書に記載されている名前）」とともに難民・移民の全公文書に記載することができる

389。

多様なSOGIESCを持つベネズエラ難民・移民は、ブラジルでの資格取得の過程でこの権利を知らないことが多いため、資格取得支援サービスセンターの職員がこの権利について説明することが極めて重要である。ベネズエラでは、トランスジェンダー、インターセックス、既存のジェンダー規範に当てはまらない人々は、身分証明書の名前と性別表記を訂正することができない³⁹⁰。したがって、

³⁸⁹ Rede Milibi+ (2022). Manual of Humanized Care for LGBTQI+ International Migrants: <https://redemilbi.com/wp-content/uploads/2023/05/Manual-de-atendimento-humanizado-a-migrantes-internacionais-LGBTQI-SP2023.pdf>

³⁹⁰ Equaldex: <https://www.equaldex.com/region/venezuela#:~:text=Right%20to%20change%20legal%20gender%20in%20Venezuela%20is%20illegal.&text=In%20Venezuela%2C%20the%20law%20currently,marker%20change%20in%20identification%20documents>（最終閲覧日：2025年1月25日）

そうした記載が煩雑な手続きなしにできるということに想像が及ばない場合もあるからである。

サンパウロのRCAIを含むサービスセンターでインタビューに応じた職員は、多様なSOGIESCを持つ難民・移民に、名前と性別を変更する権利を常に伝えていると話した。また、RCAIのオフィスにはスペイン語とポルトガル語でこの権利に関するポスターが掲示されていた。しかし、ブラジルでも特に社会的・政治的に保守的な州では、サービスを提供する全ての政府職員がこの権利を知っているわけではない、とも述べた。

(3) 多様なSOGIESCを持つ人々に対する法的保護についての周知

また、難民・移民の身分証明書は、表側に選択名、裏側に「Civil Name」が記載されており、これは選択名のみが記載されているブラジル国民の身分証明書とは異なる。言い換えれば、ブラジルでは難民・移民は、選択名を身分証明書に記載することはできるが、名前自体を修正することはできない。本調査のインタビューでは、公的機関や銀行などの商業機関によっては裏面に「Civil Name」が記載されている場合、選択名と性別を尊重しないことがあり、自認する性が認められない結果、自認する性に反する扱いを受けたり、サービスを拒否されたりする事例があることが分かった。このような場合、人種差別撤廃法（法律第7号、716／1989）違反として、法執行機関に不当な扱いを訴えることができる。しかし、難民や移民は同法律を知らないことが多い。

5.4.5.2. シェルターサービス

(1) ウェルカム作戦によるシェルター³⁹¹

ブラジルのUNHCR、IOM、UNFPAは、効果的な難民・移民の保護・統合サービスを提供するために、LGBTQIA+の難民・移民の特定を重要視している。PITRIGや、ウェルカム作戦の下で運営されているボアビスタのシェルターでは、多様なSOGIESCを持つ難民・移民の保護ニーズが、自己申告に基づいて特定されている。そのため、PITRIGとシェルターの保護・登録チームはSOGIESCの多様性に関する訓練を受け、SOGIESCフレンドリーな空間の提供に努めている。

シェルターでは、トランスジェンダーの女性や男性は自認する性別に応じてテントが割り当てられる。また、LGBTQIA+の難民・移民に割り当てられているテントもある。調査チームが訪れたトゥアラノコ・シェルター（ベネズエラ先住民ワラオ族のためのシェルター）には、LGBTQIA+難民専用のトイレが設置されていた。同シェルターにはLGBTQIA+の自己申告者が12名おり、彼らは自分たちのためのトイレ設置を希望し、交代で掃除も行っている。

(2) LGBTQIA+当事者のためのシェルター³⁹²

ブラジルには、脆弱な状況にあるLGBTQIA+の人々ためのシェルターやサービスセンターがある。ここでは一時的な宿泊施設、法的支援、カウンセリングサービス、職業訓練、文化イベント、そして

³⁹¹ 本項の記載は、現地調査におけるインタビューに基づく。

³⁹² 同上

最も重要な安全な空間とコミュニティ意識・帰属感を提供している。これらのセンターは難民や移民にも開かれている。アマゾナス州マナウスにある「カサ・ミガ (Casa Miga)」もその一つであり、難民や移民など脆弱な状況にあるLGBTQIA+の人々を支援することを目的としている。2018年の設立以来、カサ・ミガは、2023年末までに423名を受け入れているが、ベネズエラ国境に近いことから、そのうち48%はベネズエラ難民・移民である。その割合は近年減少傾向にあり、2024年はシェルター利用者の18% (n=8) であった。

カサ・ミガの収容能力は14名で、滞在期間は最長6カ月である。シェルター利用者には、食事等の基本的な支援に加え、身分証明書や難民・移民資格の取得支援サービス、LGBTQIA+の権利侵害の申し立てのための法的支援を提供する。また、SOGIESCの視点に立った医療や、HIV/AIDSや性感染症の検査と治療等、国の医療サービスや社会サービスにシェルター利用者をつなぐ。さらに、シェルター利用者が雇用機会を得てブラジル社会に溶け込めるよう支援し、職業訓練や就職面接に備えた指導も行っている。

カサ・ミガはシェルター利用者以外の多様なSOGIESCを持つ市民のためのサービスセンターとしても機能しており、年間約60名に食事の宅配、メンタルヘルス・カウンセリング、生活指導、法律扶助などを提供している。カサ・ミガは、現地のNGO「マニフェスタLGBT+」がUNHCRと提携し、民間セクターからの資金援助を受けて運営している。既述の国家プログラム「Welcome+」に参加している全国に12あるLGBTQIA+シェルターの一つである。

5.4.6. 経済統合

5.4.6.1. 内地移転戦略

(1) 内地移転戦略におけるSOGIESCの視点

内地移転戦略の調整省であるMDSは、多様なSOGIESCを持つ難民・移民が、就労機会を得る上で困難に直面する脆弱なグループにあることを明確に認識している。2023年の内地移転戦略に関する年次報告書³⁹³においてMDSは、脆弱な状況にある難民として、SGBVの被害者／サバイバー、ひとり親の女性、障害者、慢性疾患を持つ人々と並んで、多様なSOGIESCを持つ難民・移民を挙げている。同報告書は、内地移転戦略におけるジェンダー不平等、人種差別、年齢差別、SOGIESCに基づく差別などに起因する交差性アプローチの重要性を強調している。

(2) 就業支援

ロライマでは正規雇用の機会が限られているため、内地移転戦略はベネズエラ難民・移民が正規労働市場に参入するための主要手段となる。5.4.4.3「難民支援」で触れた内地移転戦略の②「雇用に基づく移転」モダリティでは、UNHCRの「難民に関するグローバル・コンパクト (Global Compact on

³⁹³ The Ministry of Development and Social Assistance, Family and Fight Against Hunger (MDS) and UNHCR (2023) Interiorization Strategy: A Strategy to support the socio-economic integration of refugees and migrants from Venezuela

Refugees)」が管理する求人プラットフォーム³⁹⁴や、企業が求人情報を掲載するその他のプラットフォーム等を用いて、就職のマッチングが行われる。ウェルカム作戦のパートナー機関である国連機関やNGOが、難民・移民の求人ポストへの応募を支援する。採用面接はオンラインまたは対面で行われる。企業が代表団を派遣し、ボアビスタで対面面接を行うことも多い。

5.4.6.2. 多様な SOGIESC を持つ人々を含む、脆弱な状況にあるベネズエラ難民・移民のためのプロジェクト

国連機関やNGO／CSOは政府と連携し、ベネズエラ難民・移民の中でもより脆弱なグループを対象とした多くのプロジェクトを立案・実施している。これらのグループには通常、ひとり親家庭の女性や女性世帯主、先住民族、障害のある人とともに、LGBTQIA+の人々が対象として明示的に含まれている。この脆弱性の高いグループを対象とするアプローチにより、自身のSOGIESCを公表したくないLGBTQIA+の難民・移民もプロジェクトに参加できる。以下は、それらのプロジェクトの概要である。

(1) 難民女性のエンパワーメント

「国連難民に関するグローバル・コンパクト」とUNFPA・UN Womenのジョイントプロジェクト「難民女性のエンパワーメント」は内地移転戦略と連携し、シェルターにいる脆弱な状況にある難民・移民の女性の就業機会の向上を支援し、「雇用に基づく移転」を促進するものである。このプロジェクトの対象者はひとり親、先住民族、50歳以上、障がいや慢性疾患のある女性と多様なSOGIESCを持つ人々である。2023年の年次プロジェクト報告書によると、参加者の5%がLGBTQIA+コミュニティに属している³⁹⁵。

同プロジェクトでは、職業訓練、履歴書作成支援、面接指導、就職フェアを通じた就職マッチング支援などを行っている。職業訓練コースの80%は企業が提供するため、これらのコースは資金的に持続可能である³⁹⁶。同プロジェクトはまた、国立商業・サービス業訓練校（Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial: SENAC）とも協力し、職業訓練および語学訓練コースを提供している。

(2) MOVESE (Moving Oneself) ³⁹⁷

UN Women、UNFPA、UNHCRのジョイントプロジェクトであるMOVESE（Moving Oneself）は、1) LGBTQIA+難民・移民を含む脆弱な状況にある難民・移民女性を対象とした職業訓練、2) 民間セクターへの働きかけ、3) 公共政策策定支援、4) 難民・移民女性の政治参加促進に取り組んでいる。

職業訓練はSENACにより行われている。プロジェクトでは、訓練開始の前に、MOVESE参加者を指導するSENAC教員に対し、ジェンダー平等とSOGIESC多様性に関する研修を行っている。民間セ

³⁹⁴ Business with Refugees: <https://www.empresascomrefugiados.com.br/vagas-anunciadas>

³⁹⁵ UN Women (2023) 8ª EDIÇÃO Relatório Final 2023. pp.13–16.

³⁹⁶ UN Womenサンパウロ事務所へのインタビューに基づく。

³⁹⁷ Official portal of UN Women Brazil: <https://www.onumulheres.org.br/pesquisa-move/>（最終閲覧日：2024年9月7日）

クターへの働きかけでは、企業はMOVESEプロジェクトとの誓約書（プレッジ）に署名した後、次のうち一つ以上のテーマについて、目標と指標を定めた行動計画を立てる。

- 1) 職場における難民・移民女性の雇用と統合
- 2) 多様性を尊重したサプライチェーン
- 3) 地域社会支援における企業の社会的責任
- 4) 固定的なジェンダー規範を強化せず、女性に対しエンパワリングなコミュニケーションを取る

同プロジェクトはまた、サンパウロ市政府と協力し脆弱な状況にある難民・移民女性の社会経済的統合に関連する公共政策を策定している。さらに、政治参加促進のコンポーネントもあり、女性グループの就業支援のみにとどまらないようないよう配慮されている。

(3) ナルナコ（小道）とヌエボ・カミナール（新しい道）

国際NGOの「イエズス会移民・難民支援サービス（Jesuit Service to Migrants and Refugees: SJMR）」が、UNHCRとのパートナーシップの下、これら2つのプロジェクトを実施している。これらは、ロライマ州のシェルターに滞在し、賃貸住宅への移住を予定している難民・移民の自立と起業精神を促進するためのCCTプロジェクトであり、金融教育と市民教育を含んでいる。「ナルナコ」は先住民が対象、「ヌエボ・カミナール」は低所得の女性が対象である。

全員の参加が必須とされている研修は、財政計画、家計管理、平和的共存、社会福祉サービスへのアクセス、ブラジル文化、SGBV、児童・青少年の保護に関するコースである。その後、参加者は住居費として6回に分けて現金給付を受け、自立に向けた移行期間として2カ月間モニタリングを受ける。2024年には、ナルナコには約7家族が、ヌエボ・カミナールには24名の女性が参加し、トランス女性も参加した³⁹⁸。

(4) 難民ビジネスフォーラム

UNHCRによる国連「難民に関するグローバル・コンパクト」は、「難民ビジネスフォーラム」を運営している³⁹⁹。その目的は、難民問題に対する民間セクターの関与を高め、難民の労働市場参入を促進することである。この活動に賛同する企業は誓約書（プレッジ）に署名し、一定数の難民を雇用したり、難民の権利に関する研修を実施したりするなど具体的な行動を約束する。同フォーラムは、これらの誓約の達成に向けた進捗状況をモニタリングする。2024年11月現在、ブラジルの22の企業と民間団体が、雇用促進、企業での研修実施、難民の経済的包摂への支援を通じて、2027年末までにブラジルの17,000人以上の難民の生活に直接影響を与えることを約束している⁴⁰⁰。

³⁹⁸ ロライマ州ボアビスタ市における SJMR へのインタビューに基づく。

³⁹⁹ Official portal of the UN Global Compact on Refugees in Brazil: <https://www.empresascomrefugiados.com.br/>（最終閲覧日：2024年9月14日）

⁴⁰⁰ Official portal of the UN Global Compact on Refugees portal: <https://globalcompactrefugees.org/news-stories/brazilian-companies-pledge-job-opportunities-17000-refugees>（最終閲覧日：2024年12月12日）

2022年同フォーラムは5.3.2.4「雇用促進に向けた民間セクターの取組」に既述の「LGBT+権利フォーラム」と協力し、LGBTIQ+難民の就業能力（employability）に関する簡単なガイダンス・ノートを作成し、企業への啓発を行った⁴⁰¹。同ガイダンス・ノートは、LGBTIQ+難民が直面する固有の課題に焦点を当て、出身国および避難中における差別や暴力、さらにはブラジルにおける彼らの社会経済的権利について取り上げている。また、LGBTIQ+難民の雇用を促進することで、彼らの多様な経験や視点を生かした企業のイノベーションの促進や、職場の調和を図ることの重要性を強調している。これは、難民支援とLGBTQIA+権利擁護の二つのセクターが垣根を越えて協力し、交差的なインパクトへの対応の強化に取り組んだ好事例である。

5.4.6.3. 利用可能な国家リソース（国立商業・サービス業訓練校）⁴⁰²

国立商業・サービス業訓練校（SENAC）は、商業、サービス業、観光業の技術・職業教育を提供するブラジルの職業訓練校である。SENACの主な財源は、当該分野の企業に課される給与税と、生徒からの受講料である。SENACは、ブラジル全土に広範な教育施設のネットワークを運営し、408の職業教育センター、87の移動教室、19の専門センターを持つ。また、上述したように難民・移民のための国連機関による経済的エンパワーメント・プロジェクトの戦略的パートナーであり、職業訓練とポルトガル語講座を提供している。しかし、SENAC職員に対する必須研修コースには、ジェンダー平等やSOGIESCの多様性は含まれていない。上述のとおりプロジェクトMoverseでは、支援プロジェクト参加者に講義するSENAC教員に対し、これらのテーマに関する研修を行ったが、同研修はSENAC内で制度化されてはいない。

5.4.7. 社会的統合

5.4.7.1. 社会的統合支援のためのデータ収集

IOMは、内地移転戦略を通してロライマから他州へ移転するベネズエラ難民・移民のリストを管理している。難民・移民がロライマから他州へと移転する際に、IOMが各個人の基本的な人口統計情報を収集しリスト化している。IOMは移転先での保護・社会統合支援を目的として、MDSとこのリストを共有し、MDSは難民・移民の移転先自治体（市役所）の「社会支援リファレンスセンター（Referral Center for Social Assistance: RCSA）」とリストを共有する。RCSAは、市内の低所得世帯や社会的弱者に対し、年金や「Bolsa Familiar（家族手当）」と呼ばれるCCT等の社会保障サービス提供を担当する部署である。RCSAの主管省はMSDであり、RCSAは同省から技術支援と予算配賦を受けている。

2023年以降、同リストには保護ニーズの一つとしてSOGIESCに関する情報が含まれるようになり、移転難民・移民は「はい」か「いいえ」で答える。この情報は自己申告に基づくもので、IOMが他の基本情報とともに慎重に収集している。UNHCRの報告によると、2023年には31,000人が内地移転戦

⁴⁰¹ Available at: <https://www.acnur.org/br/media/nota-sobre-empregabilidade-de-pessoas-refugiadas-lgbtqi>.

⁴⁰² Official Portal of SENAC: <https://www.senac.br>（最終閲覧日：2024年12月27日）

略を通じて移転し⁴⁰³、IOMのリストによると、同年に203人のLGBTI+難民・移民が移転した⁴⁰⁴。移転リストにSOGESCの情報を含めることは、多様なSOGIESCを持つ難民・移民の保護ニーズの可視性を高め、移転先都市でのきめ細かなフォローアップを可能にするための大きな一歩である。IOMは情報収集・共有・分析の各プロセスにおいて、「無害性（Do no harm）の原則」を守り管理している⁴⁰⁵。現地調査では、さまざまなセクターのインタビュー回答者全員が、この情報収集と共有を前進と受け止めていた。

5.4.8. ホストコミュニティにおける難民・移民支援サービス

ブラジルでは、難民の社会統合支援において自治体やNGO／CSOが重要な役割を果たしている。以下に全国のホストコミュニティやサンパウロ市において、脆弱な状況にある難民・移民に社会福祉サービスを提供する市役所のサービス窓口を紹介する。

5.4.8.1. 社会支援レファレンス・センター（RCSA）

全国の市役所にあるRCSAは、5.4.7.1「社会的統合支援のためのデータ収集」にあるとおり、社会保障サービスを通じて、脆弱な立場にある市民を支援する部署である。RCSAは、転入難民・移民に関して、前述の移転難民・移民リストをMDSから共有される。

5.4.8.2. 移民リファレンス・サービス・センター（RSCI）

サンパウロ市役所とリオデジャネイロ市役所は、難民・移民に特化したサービスを提供するため、「移民のためのレファレンス・サービスセンター（Reference and Service Center for Immigrants: RSCI）」を設けている。RSCIは、移民・難民の権利保護と社会的包摂を促進することを目的としている。サンパウロ市RSCIは、市政府がNGO「フランシスカン連帯サービス」と協定を結んで運営し、移民・難民の法的地位（資格の取得状況）にかかわらず、専門的かつ多言語による支援を提供している。具体的サービスは以下の通りである。

- 移民・難民資格取得のための申請書類準備支援
- 社会的権利・サービスにアクセスするためのガイダンス
- カウンセリングサービス、法律扶助、必要な社会サービスの紹介（リファレル）
- 移民・難民に対する人権侵害の報告書を受理し、苦情申立機関に転送
- パートナー団体とともに、職業訓練コースおよび語学コースの企画・調整⁴⁰⁶
- 他の公務員の要望に応じた移民・難民問題に関する講義（簡単なセッション）の実施

サンパウロ市RSCIは2020年、UNHCRの支援を受けてトランス難民・移民に尊厳ある包括的なケア

⁴⁰³ UNHCR (2023) Annual Result Report – Brazil: https://reporting.unhcr.org/sites/default/files/2024-06/AME%20-%20Brazil%20ARR%202023_0.pdf

⁴⁰⁴ ロライマ州ボアビスタ市の UNHCR および IOM Field Office へのインタビューに基づく。

⁴⁰⁵ ブラジリアの MDS へのインタビューに基づく。

⁴⁰⁶ RSCI は NGO ワールド・ビジョン、州職業訓練機関プアリスト・ソーサ・センター等の団体と提携して、移民や難民のためのポルトガル語講座や職業訓練も開催している。

を提供するためのガイドラインとして「トランス難民・移民に対するヒューマナイズド・ケアのためのSOP⁴⁰⁷」を作成した。同SOPは多様なSOGIESCを持つ難民・移民の交差的脆弱性とニーズを取り上げ、差別撤廃、医療及びその他の社会サービスへのアクセスの保障、安全な空間の提供に重点を置いている。同SOPは専門家へのトレーニングとセクターを超えた連携を促し、トランス難民・移民の人権保護、及び彼らの社会統合促進に資することを目指している。

5.4.8.3. ホストコミュニティにおける多様な SOGIESC を持つ「市民」のための支援サービス

本項では、ボアビスタ市、サンパウロ市の多様なSOGIESCを持つ市民のための機関・団体・プロジェクト・サービスについて概観する。これらは、ベネズエラ難民・移民が利用可能なものである。

(1) ロライマ州ボアビスタ市

ロライマ州トランスベスタイト・トランスジェンダー協会 (ATERR)⁴⁰⁸はロライマ州におけるトランスの権利と市民権促進を目的に、2006年に設立された。会員は現在約100名。ATERRは保健省、ロライマ連邦大学、州裁判所などの公的・民間機関と協力して、ロライマのトランスコミュニティに社会・医療サービスを提供している。その活動は、職業訓練、法律扶助、無料HIV・性病検査、SRHRワークショップ、地域炊き出しなど多岐にわたる。

2021年、ATERRは国際労働機関 (International Labour Organization: ILO) とブラジル労働雇用省による、脆弱な状況にあるトランスジェンダーを対象とした職業訓練プロジェクトにパートナー組織として協力した⁴⁰⁹。このプロジェクトは、トランスジェンダーの難民・移民、先住民、元受刑者を対象に、2州で3カ月間実施された。ATERRは、ボアビスタにいるベネズエラから来た15名のトランス難民・移民を選び、プロジェクト参加を支援した。参加者は全員、ポルトガル語コースと美容師育成コースを修了した。これらのコースは、プロジェクトに参加したトランスジェンダーの人々だけを対象にSENACが実施したものである。

インタビューの中でATERRのメンバーは、ベネズエラでは多様なSOGIESCを持つ人々に対する社会的・法的保護が非常に限られており、トランスジェンダーの人々の多くが社会的拒絶や家族からの追放を経験し、LGBTQIA+コミュニティとのつながりもしばしば弱いことを指摘した。極端な例では、ベネズエラのトランス難民が、暴力を恐れて日中外に出て街を歩くことができないと思っていたり、母国での差別や汚名の経験からくる内面化された羞恥心を抱いていた。したがって、ATERRのようなNGOが、LGBTQIA+の難民・移民を支援し、実用的な情報を提供し、かつ彼らのエンパワーメントを促進する精神的なサポートやつながりを提供することが不可欠である。

設立以来、ATERRは多くのプロジェクトやワークショップを実施してきた。インタビューに対し

⁴⁰⁷ Available at: <https://www.acnur.org/br/media/protocolo-operacional-padrao-de-atendimento-humanizado-populacao-refugiada-e-migrante-trans-e>.

⁴⁰⁸ 本項の記載は、現地調査におけるインタビューに基づく。

⁴⁰⁹ Official Portal of ILO: <https://www.ilo.org/pt-pt/resource/news/mulheres-e-homens-trans-e-travestis-recebem-capacitacao-profissional-no>

メンバーは、プロジェクトのアイデアはたくさんあるが、提案書を書くのは難しく、パートナー組織に対するプロジェクト提案書の書き方を学ぶなど、能力強化のニーズがあると語った。

(2) サンパウロ市

A) 多様性促進リファレル・センター（CRDD）

サンパウロ市役所の人権・市民権事務局内のLGBTI+政策調整室は、NGO「ペラ・ヴィーダ」と協力し、「多様性促進リファレル・センター（Center for Reference and Defense of Diversity : CRDD）」を運営している。CRDDは、LGBTI+市民の権利擁護、社会的・文化的・経済的統合に重点を置き、LGBTI+市民のニーズに沿ったケアを提供する公共施設である。市内には5カ所のCRDDと一つの移動ユニットがある。CRDDは以下のサービスを提供する。

- 移行関連ヘルスケアサービスを含む社会的権利・サービスへのアクセスに関するガイダンス
- カウンセリングサービス、法律扶助、公的機関やNGOなど他の支援ネットワークの紹介
- LGBTQIA+の権利に対する人権侵害の報告書を受理し、苦情申し立て機関に転送
- パートナー団体と職業訓練等を実施・調整

CRDDが提供する就業能力強化訓練プログラムは10コースから成り、期間は6カ月である。識字や生活技能などさまざまなテーマを扱っており、後述するトランス・シチズンシッププロジェクトを補完するものである。さらに、CRDDは企業と連携し、就職斡旋を支援している。

また、トランスジェンダー、HIV／AIDS、就業能力強化等、特定のトピックについて毎週セッションを開催している。同セッションでは、ファシリテーターが実用的な情報を提供するだけでなく、参加者同士のつながりや相互支援を育み、孤独感を和らげ帰属や連帯の意識を高めることを目的としている。参加者の平均年齢は30代から50代で、テーマにもよるが、1カ所のCRDDで平均15名から30名がセッションに参加している。現在、ボリビアとコロンビアからの移民が定期的に参加しているが、ベネズエラ難民・移民の参加はない。

B) トランス・シチズンシッププロジェクト⁴¹⁰

トランス・シチズンシッププロジェクトは、サンパウロ市役所人権・市民権事務局、LGBTI+政策調整事務局が調整し、上記のCRDDが実施している。このプロジェクトは、脆弱性の高い状況にあるトランスジェンダー市民を支援し、社会的・教育的・医療的支援、および就業能力強化の機会を提供するものである。プロジェクト参加期間の3年間、ブラジルの最低賃金を上回る1,482.60ブラジル・レアル（Brazilian Real: BRL）（約240USD）の現金を毎月給付し、この間に経済的自立を促す。これらの給付は、基礎教育、就職活動準備、職業訓練、市民教育等のコースや活動に参加することを条件としたCCTである。

⁴¹⁰ Portal of the Municipality Government of São Paulo.

https://capital.sp.gov.br/web/desenvolvimento/w/cursos/operacao_trabalho/170430（最終閲覧日：2024年10月10日）

調査時点で約900名がこのプロジェクトに参加していた。CRDDの推定では、平均してプロジェクト参加者の約60%が、3年間のプロジェクト期間内にコースを修了する。また、約20%が当初脱落するものの、最終的にはプロジェクトに戻り修了する。残念ながら、残り約20%は薬物中毒、投獄、死亡などの理由でプロジェクトを終了しない。

C) カサ・ウム（多様なSOGIESCを持つ若者のためのシェルター兼サービスセンター）⁴¹¹

2017年に設立されたカサ・ウムは、SOGIESCを理由に家族から離れざるを得なかった18歳から25歳までの若者の支援を目的としたシェルター兼サービスセンターである。この活動は、LGBTQIA+コミュニティと近隣コミュニティの両方に開かれた文化センターとソーシャル・クリニックの活動と並行して行われている。カサ・ウムは、多様なSOGIESCを持つ若者が路上に戻らないよう、若者たちの自主性を重んじ、自立を促し、権利実現を支援する。具体的サービス内容は以下のとおり。

シェルター：12名収容可能。必要に応じ滞在期間は延長できる。シェルターでは、自立を促すためシェルター利用者自身が料理、掃除、洗濯をする。これまでボリビアやジャマイカからの難民・移民を受け入れてきている。

職業訓練と就職斡旋：IT／コンピューター、調理、製パン、美容学など、さまざまな分野の職業訓練と就職斡旋サービスを提供している。職業訓練では、LGBTQIA+のトレーナーを雇用している。また、利用者の履歴書の作成や印刷も支援している。

文化イベント：多様なSOGIESCを持つ若者と近隣コミュニティの誰もが利用できる文化センターを運営している。これは、文化的なイベントへのアクセスに欠ける近隣コミュニティとのつながりを育むことを目的としている。さらに、ここで開催されるイベントは、近隣住民にLGBTQIA+の若者が直面する課題への理解や認識を高めてもらう、啓発の機会となっている。また、文化イベントはシェルター利用者の若者の癒しに役立ち、人生観やメンタルヘルスに良い影響を与えるという考えに基づく。若者たちの成長を助けるのはカウンセリングだけでなく、こうした文化イベントへの参加も重要だとカサ・ウムでは考えられている。

一方、ソーシャル・クリニックは、多様なSOGIESCを持つ若者の就職や就業維持にメンタルヘルスが重要であるとの認識の下、失業や職場での差別に関する悩みや精神的な問題に直面している人々にカウンセリングを提供している。また、シェルター居住者に対しては、移行関連医療サービス受診に必要な手続きに関する情報とガイダンスを提供している。医療専門家がこれらのサービスを提供しているが、必要に応じて公的医療サービスを紹介している。カサ・ウムとサンパウロ市役所は、LGBTQ+の若者を相互にリファレルし、互いのサービス提供のギャップを補完している。

⁴¹¹ 本項の記載は、現地調査におけるインタビューに基づく。

D) レズビアン、バイセクシュアル、パンセクシュアル移民女性ネットワーク (Rede Milbi+)⁴¹²

Rede Milbi+はLBTQの女性移民自身によるネットワークで、ブラジルのLBTQ+女性難民・移民のニーズ対応のため、2018年に設立された。現在はシスジェンダーのゲイ男性も支援している。新しく到着したLGBTQIA+難民申請者や移民のニーズに応じて、医療やカウンセリングサービス、法律扶助、語学講座、シェルター、文化的統合等、必要なサービスにアクセスできるよう案内している。Rede Milbi+は、多様なSOGIESCを持つ一人ひとりのニーズやそれぞれの置かれた状況は多様であるため、それらに留意することが重要であると話している。

E) LGBTQIA+ 難民・移民のためのコミュニティネットワークとサービスマップ⁴¹³

多様なSOGIESCを持つ難民・移民が、ホストコミュニティのLGBTQIA+当事者コミュニティや彼らの支援ネットワークとつながることは、社会統合において極めて重要である。UNHCRは、NGO「LGBT+ Movimiento」と協力し、2022年にブラジルの8州を対象とした「LGBTQI+難民・移民のためのコミュニティネットワークとサービスマップ」を作成した⁴¹⁴。同マップには、支援ネットワークやLGBTQIA+市民への支援リソースの情報が記載されている。その目的は以下の2点である。

- 多様なSOGIESCをもつ難民・移民が移転先の都市を検討・選択する際の参考となるよう、LGBTQIA+市民への支援リソースが充実した都市についての情報提供
- 多様なSOGIESCを持つ難民・移民の地域社会への統合促進

同マップは、難民・移民の多くがコンピューターへのアクセスがないことを考慮し、携帯電話で容易に閲覧できるようデジタルデザインされている。本調査時には、対象地域を拡大し、新たな都市のマップの作成を進めていた。またLGBT+ Movimientoは、ロライマ州のPRIEG、難民シェルター、NGOのサービスセンター等で配布できるよう、従来の紙媒体でのマップ印刷も重要であると提案した。

F) LGBT+移民のためのヒューマナイズド・ケアに関するマニュアル⁴¹⁵

2022年、NGOのRede Milbi+は、多様なSOGIESCを持つ難民・移民のためのサービス提供者向けマニュアルを作成した。同マニュアルは、ブラジルにおける多様なSOGIESCを持つ移民・難民の権利と、サンパウロで利用可能なサービス一覧を詳述している。サービスは法律扶助、滞在資格取得、医療、社会福祉、労働、教育等の分野を網羅している。

5.5. ブラジルにおける多様なSOGIESCを持つベネズエラ難民・移民に対する支援の課題とギャップ

多様なSOGIESCを持つ難民・移民は、受入国において、外国人であることにより、またSOGIESC

⁴¹² 同上

⁴¹³ Available at: https://www.acnur.org/br/sites/br/files/2024-10/mapa_sao_paulo.pdf.

⁴¹⁴ バイーア州、エスピリト・サント州、ミナス・ジェライス州、パラナ州、リオデジャネイロ州、リオグランデ・ド・スル州、サンタ・カタリーナ州、サンパウロ州の8州

⁴¹⁵ Available at: https://brazil.iom.int/sites/g/files/tmzbd11496/files/documents/manuais_cap12_dig_1.pdf.

により、しばしば二重に疎外されていることが数多くの研究から示唆されている⁴¹⁶。このためブラジルにおいても、ベネズエラ難民・移民への人道支援の制度は整っているにもかかわらず、多様なSOGIESCを持つベネズエラ難民・移民は、社会統合のプロセスにおいて、困難に直面し続けている。

本節ではまず、多様なSOGIESCを持つベネズエラ難民・移民の状況、彼らが直面する統合プロセスにおける課題と障壁について分析し、次節でJICAへの提言を述べる。

5.5.1. 多様なSOGIESCを持つベネズエラ難民・移民の状況⁴¹⁷

5.5.1.1. 情報へのアクセスの困難

多様なSOGIESCを持つ難民・移民当事者、さらに支援者関係者の多くが本調査の聞き取りにおいて、情報へのアクセスの困難、オリエンテーション不足、誤情報を統合の主要な阻害要因として指摘している。例えば、サンパウロのNGO職員は、多様なSOGIESCを持つ難民・移民の多くが、ブラジルの医療サービスが無料であり、それに性感染症検査、HIV／AIDS治療、メンタルヘルスケア、移行関連医療サービスなどが含まれていることを知らないと言った。このような例として、無料の難民資格取得支援サービスについて多くの人々が知らないことも挙げられた。さらに、難民・移民資格取得手続きを完了していない難民・移民は、身分証明書を所持していないが、ブラジルにおいて、このようなベネズエラ人は罰金の対象とはならないにも拘わらず、一部の難民は、身分証明書を所持していないことで当局から罰金を科されたり、犯罪者のように扱われたりすることを恐れ、公的サービスの利用を控えている。この誤解自体が、十分な情報が提供されていないことの結果である。

5.5.1.2. 正規労働市場への低い参加率

ベネズエラ難民・移民は一般的に、SOGIESCに関わらず、まず言語の壁により正規雇用を得ることが難しい⁴¹⁸。現地調査においてロライマ州の内地移転戦略センターの関係者は、多様なSOGIESCを持つ難民・移民が正規雇用を得る割合は非常に低いと推定している。IOMが管理する移転者リストによれば、内地移転戦略の下でロライマ州から他州へ移住した難民・移民のうち、2023年に自らを多様なSOGIESCを持つと回答した者は1%未満であった⁴¹⁹。本調査でインタビューを行った多様なSOGIESCを持つ15名の難民・移民のうち、正式な雇用契約を結んでいたのは4名のみであった。これら4名は全員シスジェンダーであり、20代であった。一方、他の人々は経済的に苦しい状況にあり、路上販売などの小規模起業に頼るか、安定した収入を得られていない状況にあった。また、ブラジルで最も多くのベネズエラ難民・移民を正規雇用しているのは食肉加工業であるが、食肉加工業界では従業員向けの住居（従業員寮）を提供している。しかし、多くのトランスジェンダーの難民・移民にとって、雇用主が提供する住居は大きな課題を伴う。この点については5.5.2.2「経済統合におけるサー

⁴¹⁶ UNHCR, Gerson Scheidweiler et.al. (2022) Unwelcome in Brazil: the broken promise to Venezuelan refugees: <https://www.alternatives-humanitaires.org/en/2021/11/10/unwelcome-in-brazil-the-broken-promise-to-venezuelan-refugees/> (最終閲覧日：2024年10月12日)

⁴¹⁷ This section is based on the interviews conducted during the field survey for this research.

⁴¹⁸ ただし、聞き取りによれば、若年層は言語能力が比較的高いため、サービス業を中心にブラジルの労働市場に参入しやすい傾向がある。

⁴¹⁹ 「5.4.7.1 社会的統合支援のためのデータ収集」参照

ビス提供側の障壁：ストラクチャー・リレーション」で詳述する。さらに、正規雇用を得た場合でも、特にトランス女性の定着率は低い傾向にある。

5.5.1.3. 社会・経済的脆弱性

多様なSOGIESCを含む脆弱な状況にある難民・移民は正規雇用へのアクセスが困難であることから、ロライマに留まる傾向が強く、非正規労働市場に集中する傾向がある。ブラジルにはベネズエラの難民・移民を貧困にあえぐ人々と見下す認識が広く存在している。多様なSOGIESCを持つ難民・移民、特に社会的な性別が伝統的な規範と異なると認識される人々やトランスジェンダーの人々に対しては、さらにSOGIESCに基づく偏見や差別の障壁が加わる。このような複合的な差別は、多様なSOGIESCを持つ難民・移民を、非正規労働市場においてもより脆弱な立場に追いやる。その結果、労働搾取の可能性が高い非正規の農業労働や契約を交わさない仕事などに従事せざるを得ないことが多く、安全な収入源を確保することが困難である。このため、トランス女性や若年層の多様なSOGIESCを持つ難民・移民は、生計を立てるために危険性の高いセックスワーク「サバイバルセックス」に頼らざるを得ず、結果、健康や安全面でのリスクが高まるだけでなく、社会的なスティグマ（偏見）も強まり、社会経済的な脆弱性の負の連鎖に陥る。

5.5.2. 多様なSOGIESCを持つベネズエラ難民・移民の統合における課題と障壁

5.5.2.1. 課題：エージェンシーの視点から

多様なSOGIESCを持つ難民・移民のプロフィールは一樣ではなく、各個人が統合過程において直面する課題も異なる。このため、彼らの経験を一括りにすることは適切ではない。この点を踏まえつつ、以下に自己決定権の行使（エージェンシー）に関連する具体的な課題について述べる。

(1) 言語

言語能力は、しばしば限られた就学歴と相まって、多様なSOGIESCを持つ人々を含め脆弱な状況にある難民・移民が情報や社会サービス、正規雇用にアクセスする上での主要要因である。また、多様なSOGIESCを持つ多様な難民・移民にとって、自己のアイデンティティや経験を伝えるための言語能力が不足していることは、孤独感や抑鬱を引き起こすことにつながる場合もある⁴²⁰。

(2) 情報アクセスに必要な手立て

多様なSOGIESCを持つ難民・移民を含む脆弱な状況にある難民・移民は、しばしば都市中心部から離れた遠隔地に暮らしている。彼らの多くは、時間がない、交通費がかかる、携帯電話が使えないなどの理由で、都市中心部にある市役所やNGOのサービスセンターに相談の電話をしたり、訪問したりする余裕がない。

⁴²⁰ Official portal of UNHCR Brazil: <https://www.acnur.org/portugues/2022/06/28/acnur-apoia-empregabilidade-de-pessoas-refugiadas-lgbtqi/>, last accessed on 10 September 2024

(3) メンタル・ウェルビーイング

メンタルヘルスの課題は、本調査の多くの聞き取りで指摘された。インタビュー回答者は、度重なる差別や社会的排除の経験はメンタルヘルスの問題につながることが多いが、統合支援プログラムにおいてメンタルヘルスの重要性はしばしば見過ごされている、と指摘している。UNHCR⁴²¹もまた、多様なSOGIESCを持つベネズエラ難民・移民が直面する特有の課題として、孤立感や孤独感、無力感、抑鬱を挙げている。メンタルヘルスに関する課題の背景として、UNHCRは以下の要因を挙げている。

- ブラジルへ一緒に逃れてきた家族からの虐待や拒絶の可能性
- ホストコミュニティで、SOGIESCを自己開示せずに生活している可能性

あるインタビュー回答者は、特にトランス女性のベネズエラ難民・移民は、ベネズエラからの移動過程においてすでに深刻な困難や暴力を経験し⁴²²、深層的なトラウマを抱えている場合が多く、そのため、ホストコミュニティや職場での差別に直面した際に自己肯定感を失いやすい傾向があると指摘した。

(4) 就学歴

UNHCRが2024年に実施した調査⁴²³によると、2017年から2024年第2四半期までに内地移転戦略を通じて正規労働市場に参入したベネズエラ難民・移民の71.9%が高校を卒業しており、そのうち高等教育を修了した者は7.1%だった。しかし、LGBTQIA+の若い難民・移民の多く、特にトランスの若者は、差別、いじめ、学童期・思春期に家族からの絶縁等により、基礎教育を修了していないことも多く⁴²⁴、内部移転戦略の②「雇用に基づく移転」モダリティを通じて正規経済での雇用を得ることが難しい状況にある⁴²⁵。

5.5.2.2. 経済統合におけるサービス提供側の障壁：ストラクチャー・リレーション

(1) 住居（社宅制度）

内地移転政策の②「雇用に基づく移転」モダリティでは、雇用企業が住居を提供する。多様なSOGIESCを持つ難民・移民の中でもトランスジェンダーの人々にとって、この住居施設の規定は大きな障害となっている。彼らは応募書類で選択名を使うが、実際の面接の際に多様なSOGIESCを持つ求職者、特にトランスジェンダーの求職者を面接した求人企業は、住居施設が男女別寮であって寮内で他の従業員から差別や暴力を受ける可能性があることを理由に採用を避ける傾向にある⁴²⁶。ま

⁴²¹ 同上

⁴²² This point is also supported by UNHCR Brazil: <https://www.acnur.org/portugues/2022/06/28/acnur-apoia-empregabilidade-de-pessoas-refugiadas-lgbtqi/>（最終閲覧日：2024年9月10日）

⁴²³ UNHCR (2024) Venezuelan Refugees and Migrants' Access to Formal Labor Market in Brazil.

⁴²⁴ 例えば、ブラジルの場合、トランス女性が家から排除された平均年齢は13歳であり、0.02%が大学を修了し、72%が高校を卒業しておらず、56%が基礎教育を修了していないと報告されている。（出典：ANTRA (2021) Dossie of murder and violence against transvestites and trans women. P.43）

⁴²⁵ 現地調査でのインタビューに基づく。

⁴²⁶ Ibid.

た、トランス男性自身が、男性寮では性的暴力のリスクにさらされる可能性が高いと感じ、寮に住む必要がある雇用への応募をためらうこともある。住居の面でSOGIESCを隠す必要性を感じることなく、安全が確保されることが重要である。

(2) 職場での差別

本調査で実施したインタビューでは、多様なSOGIESCを持つベネズエラ難民・移民、特にトランス難民・移民にとって、就業の継続が大きな課題として指摘された。内地移転戦略参加者の雇用定着率に関する統計はなく、LGBTQIA+難民・移民に関する同様の統計もない。しかし、インタビューでは、移転後3カ月で離職する人々、特にトランス女性の難民・移民が少なくないことが示唆された。これは、シスジェンダーのレズビアンやゲイ男性への遠回しな差別やハラスメントも依然として職場に根強いものの、トランス女性はより露骨で深刻な差別に直面しているということによるものである。一般的にブラジルではトランス男性と比較して、トランス女性の「パッシング」⁴²⁷の度合いが低いいため、より直接的な職場差別を受ける傾向がある。その結果、孤立感が強まり、心身の健康、ウェルビーイングに悪影響を及ぼしている。

5.5.2.3. 経済的統合支援におけるギャップと解決へのアプローチ

(1) 生計向上のための起業支援

脆弱な状況にある多様なSOGIESCを持つ難民・移民、特にトランスジェンダーの難民女性は、非正規労働市場に集中している。このため、安全な収入源を確保するための起業支援プログラムの整備が急務である。これらのプログラムでは、ドロップアウトを防ぐために、多様なSOGIESCを持つ人々にとって安全な学習環境と自己肯定を促す適切な教材を提供し、ブラジル社会での権利とサービスにかかる市民権教育が含むことが必要である。また、多くのインタビュー回答者が経済的脆弱性が極めて高い状況にある彼らの参加を促すため、交通費や食事の支給も不可欠であると指摘した。

(2) 民間セクターへの啓発

多くのインタビュー回答者が、企業が多様性包摂政策を強化し、より包摂的な職場環境を作るために、企業関係者のLGBTQIA+の権利に関する知識を高めることが重要だと述べた。インタビュー回答者は、内地移転戦略を含め、ブラジル政府が当該分野での取り組みを進めていることを認める一方、これらの働きかけはまだ不十分であり、社宅制度を含め、より具体的な課題に今後取り組む必要があると指摘している。

(3) 交差的アプローチの強化

現地調査では、「難民の雇用促進の取組」と、「多様なSOGIESCを持つ個人の雇用促進の取組」との交差性の視点（交差的アプローチ）を強化する必要性が指摘された。難民雇用の取組では、難民・移民がすべてシスジェンダーでヘテロセクシュアルであることを前提としていることが多い。逆に、多

⁴²⁷ トランス男性がシス男性と認識されたり、レズビアン女性がヘテロセクシュアルだと認識されたりするなど、多様な性自認や性的指向を持つ人が他人や社会からシスジェンダーやヘテロセクシュアルであると認識されること。

様なSOGIESCを持つ個人の雇用を促進する組みでは、通常、誰もがブラジル人であるという仮定の下で取り組みが進められている。これら両分野の交差性の強化は、多様なSOGIESCを持つ難民・移民の具体的な状況やニーズを、企業関係者がよりよく理解することにつながる。

5.5.2.4. 社会統合におけるサービス提供側の障壁：ストラクチャーおよびリレーション

(1) 地方自治体のアウトリーチへの対応能力

脆弱性の高い難民・移民の多くが都市部を離れた遠隔地に住む。一方、RCSAやRSCIのような市役所のサービス窓口は、遠隔地にあるコミュニティを訪問するための移動サービスを持っておらず、慢性的に人員不足もあり、多様なSOGIESCを持つ難民・移民を含む多くの脆弱性の高い人々は、情報や社会サービスにアクセスできないままとなっている。

(2) 不活発なサービスリファレル

サンパウロでのインタビューでは、難民・移民を支援する公務員やNGO職員に、LGBTQIA+の権利や支援制度、LGBTQIA+当事者コミュニティについて知らない人が多く、適切なリファレルができないケースがあるとの話が聞かれた。リファレルの活性化のためには、特にRCAI、RCSA職員などの公務員、NGO職員が、例えば公文書で選択名を使用する権利や、無料の移行関連医療サービスを受ける権利、さらにLGBTQIA+当事者コミュニティ等の知識があることが必要である。難民支援に携わる者がこのような知識を持たなければ、LGBTQIA+難民・移民は、公助や支援が存在したとしてもその隙間からこぼれ落ちてしまう危険性がある。

同様に多様なSOGIESCを持つ人々の支援団体がホストコミュニティに存在している場合でも、支援職員が難民・移民の避難体験や特有のニーズ・権利、例えば難民資格取得支援無料サービス等について知らない場合が多い。サンパウロ市役所のCRDDやLGBTQIA+支援NGOの職員が難民の権利について情報を得て当事者に伝え、積極的に彼らを適切な支援サービスにつなぐことが有益であろう。

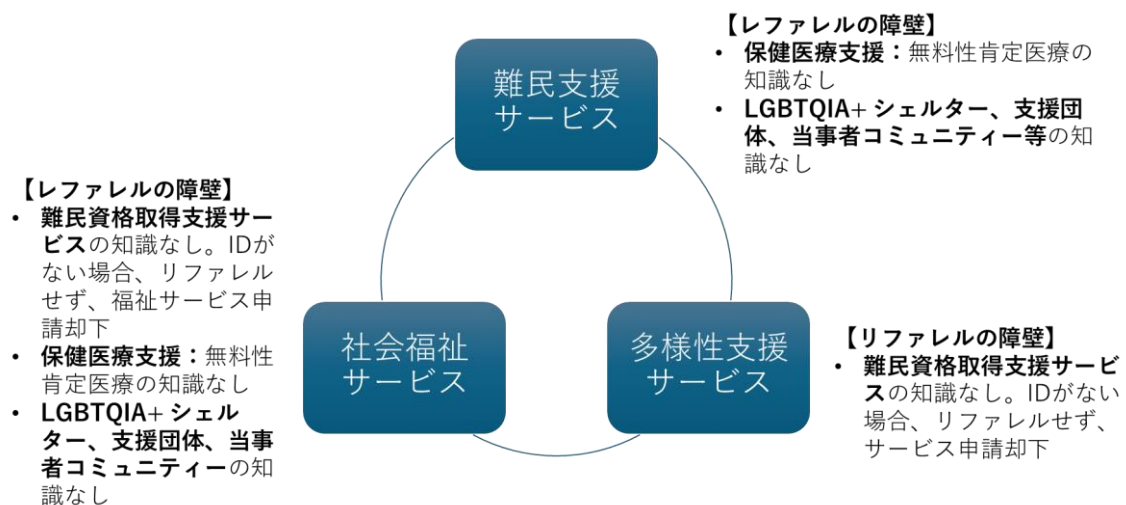


図 5-1 効果的なリファレルへの障壁の例

出所：調査団作成

5.5.2.5. 経済統合支援におけるギャップと解決へのアプローチ

(1) コミュニティ・ベースド・プロテクション

地方自治体単独での対応に限りがあり、遠隔にある脆弱なコミュニティへ必要な情報やサービスを届けることが困難な場合、コミュニティ・ベースド・プロテクション（地域社会に根差した保護アプローチ）が代替的な解決策となり得る。このアプローチでは、ホストコミュニティにおいて、難民及びLGBTQIA+の権利に関して知識を持つ地域リーダーを育成することで、脆弱な状況にある多様なSOGIESCを持つ難民・移民を、公助や支援制度、当事者コミュニティへと円滑につなげるものである。これらの地域リーダーはしばしばバイリンガルである若い難民・移民自身であり、言葉の壁が無く効率的かつ積極的なリファレル促進が可能となる。

(2) LGBTQIA+当事者コミュニティとのつながり

現地調査中、インタビューに応じた当事者および支援者達は、ホストコミュニティ内のLGBTQIA+当事者コミュニティとのつながりの重要性を強調した。地域のLGBTQIA+当事者コミュニティは、孤立や差別に直面するかもしれない不安の中で帰属感や安全な空間を提供するものであり、個人の心身の健康、生活の質にとって極めて重要であると話した。このようなつながりは、統合に必要な情報等も提供し、多様なSOGIESCを持つ難民・移民が、自分たちのアイデンティティを肯定しながら統合のプロセスを進む手助けとなるものである。難民・移民支援者達は、この当事者グループとのつながりの重要性をよく理解し、積極的にリファレルしていく必要がある。

(3) LGBTQIA+フレンドリーな移転先の情報提供

ロライマ州はブラジルで最も小さく貧しい州の一つであり、非常に保守的な地域である⁴²⁸。しかし、UNHCRのインタビューによると、そのような環境にもかかわらず、トランスジェンダーの難民・移民はボアビスタ市にとどまる傾向がある。その理由として、一度ボアビスタで支援コミュニティを築くと、知人や支援ネットワークがない他の都市へ移ることに不安を感じるためだと指摘している。

このため、例えばリオデジャネイロやサンパウロのように、多様なSOGIESCを持つ難民・移民に対して、より良い統合の機会と支援ネットワークを提供できるLGBTQIA+フレンドリーな移転先の情報を提供することは、重要な支援となる。5.4.8.1「社会支援レファレンス・センター（RCSA）」で紹介した「LGBTQIA+難民・移民のためのコミュニティーネットワークとサービスマップ」を活用し、内地移転戦略の「施設間移転（Institutional Modality）」モダリティが、多様なSOGIESCを持つ難民・移民に対し、よりLGBTQIA+フレンドリーな都市への移転を促進することで、統合機会を向上させるとともに、他都市への二次移転を減少させることが期待できる。「施設間移転」モダリティは、雇用を確保していない難民・移民を対象にしたもので、社会的保護、生活支援、言語および職業訓練の機会を3カ月間提供するため、SOGIESCの視点を取り入れるのに非常に適している。さらに、単なる移転先の情報提供にとどまらず、ロライマ州のトランスジェンダー団体と移転先地域のLGBTQIA+団体と

⁴²⁸ 例えば、ロライマ州にはトランスジェンダーのスポーツ選手のスポーツ競技への参加を禁止する州法がある。

のネットワーク構築を支援することも、多様なSOGIESCを持つ難民・移民の内地移転の促進と統合に有効な施策となるであろう。

5.5.2.6. 横断的な課題と解決へのアプローチ

リオデジャネイロを拠点としLGBTQIA+難民・移民を支援するNGO「LGBT+ MOVIMIENTO」は、多様なSOGIESCを持つ難民・移民の統合プロセスに横断的に影響を与える2つの課題を指摘している。一つ目は政策立案やサービス提供における「交差的アプローチの欠如」であり、二つ目は交差的アプローチ推進のために必要となるSOGIESC関連データの不足、つまり「統計におけるSOGIESCの不可視性」である⁴²⁹。

(1) 交差性アプローチの欠如

「難民の統合」と「SOGIESCの多様性包摂」は、ブラジルではしばしば別々の社会課題として捉えられている。本報告書の5.5.2.3「経済統合におけるサービス提供側の障壁：ストラクチャー・リレーション」および5.5.2.4「経済的統合支援におけるギャップと解決へのアプローチ」で述べたように、ベネズエラ難民・移民のための支援政策立案やサービス提供においては、難民・移民の全員がシスジェンダーでヘテロセクシュアルであることが前提とされている一方、SOGIESCの多様性包摂分野⁴³⁰においては、全員がブラジル人であることが前提とされている⁴³¹。このような思い込みや前提を取り払うことは、両分野で活動する組織のあらゆるレベル—政府機関、国連機関、NGO—で取り組むべき基本的な課題である。支援者、サービス提供者は、既存の前提を疑い、交差する脆弱性を認識し、多様なSOGIESCをもつ難民・移民の人権と尊厳を守るよう努めなければならない。このような交差性アプローチの推進は、多様なSOGIESCを持つベネズエラ難民・移民を適切なサービスに効果的につなぐ強固なリファレルシステム構築のために不可欠である。

(2) 統計データにおける限られた可視性

SOGIESC関連データの不足、つまり統計における不可視性は、交差性アプローチの推進における阻害要因の一つとなっている。難民・移民支援の分野においては、IOMが多様なSOGIESCを持つ個人に関するデータや情報の不足を認識し、このデータ不足が対応施策の策定や実施の際に、多様なSOGIESCを持つ難民・移民特有のニーズやリスク、障壁を見落とす要因である可能性がある旨を指摘している⁴³²。

ウェルカム作戦の下、内地移転戦略を通じて移転するベネズエラLGBTI+難民・移民の数を記録する初期的な取組をIOMが進めていることは、重要な一步と言えよう。しかし、言うまでもなく、

⁴²⁹ LGBT+ Movimiento (2024) Main challenges faced by LGBTTQIA+ migrants and refugees (Unpublished).

⁴³⁰ ブラジル R4V には、14 の国連機関と 41 の NGO が含まれる。LGBTQIA+の権利を支援する CSO/NGO はブラジルには約 300 あると推定されている。また、ここでは市役所機関やビジネスセクターも含んでいる。

⁴³¹ LGBT+ Movimiento (2024) Main challenges faced by LGBTTQIA+ migrants and refugees (Unpublished).

⁴³² IOM (2023) Operational Guide “Safe and Useful Data for an Inclusive Response that is mindful of People’s Diverse Sexual Orientation and Gender Identity, Sexual Expression, and Sex Characteristics,” p.3.

SOGIESCデータの収集には、いくつかの方法論的な課題があることにも留意する必要がある⁴³³。例えば、安全な自己開示の環境を提供することである。ホストコミュニティや他の難民仲間、家族の間に存在する偏見、差別、暴力といった要因により、自身のSOGIESCを公表することに不安を感じる人も少なくない。データ収集への取組は、こうした課題に取り組みつつ進めていく必要がある。

以下の表 5-4は、ブラジルのベネズエラ難民・移民の統合支援において直面する課題と障壁の分析をまとめたものである。表に挙げられているアプローチの中で、すでに多くのパートナーが支援しているものは、本節のギャップ分析では取り上げていない。

表 5-4 ブラジルにおける多様な SOGIESC を持つベネズエラ難民・移民の状況と課題

主要な課題	
・ 情報、統合サービスへのアクセスが限られている ・ 正規労働市場への参入が困難 (特にトランス女性難民・移民) ・ 社会経済的脆弱性が高い ・ 上記に挙げた要素は互いに影響し合い、負の連鎖を生み出すことで、多様な SOGIESC を持つ難民・移民を違法労働や労働搾取、暴力といったリスクにさらす要因となっている。	
多様な SOGIESC を持つベネズエラ難民・移民自身にかかる要因 (エージェンシー)	
課題／障壁	対処施策・アプローチ
語学力	語学コースからの中途退学防止のため、多様性包摂に焦点を当てた安全でエンパワリングな学習環境の整備と教材の策定
トランス女性の場合、低い就学歴	非正規経済において安全な収入源を得るための起業支援 社会人基礎教育・ 高等学校修了プログラム
メンタルヘルスの課題	多様な SOGIESC を持つ難民・移民特有の脆弱性やニーズについての理解を深め、適切に保護サービスが提供できるよう支援機関に対し研修の実施。 帰属意識の醸成や精神的サポートを目的として、LGBTQIA+当事者コミュニティとのつながりの促進
情報とサービスにアクセスするためのリソース不足	モバイルユニット等を利用した支援機関のアウトリーチ強化
サービス提供側の課題／障壁 (ストラクチャー・リレーション)	
課題／障壁	対処施策・アプローチ
企業による従業員のための住居手配 (社宅制度)	SOGIESC の視点を社宅制度に組み入れるよう、民間セクターに働きかける
正規経済における雇用・職場環境における差別	・ 公正な雇用と昇進、多様性を包摂した職場環境づくりのために、民間セクターに働きかける ・ 多様な SOGIESC を持つ難民・移民のための就業能力向上と就職斡旋の支援 ・ 非正規経済において 安全な収入源を得るため、多様な SOGIESC を持つ難民・移民のための起業支援
限られたアウトリーチのための対応能力	多様な SOGIESC を持つ難民・移民を統合支援サービスやLGBTQIA+当事者コミュニティへとつなげるために、コミュニティベースド・プロテクションの強化
消極的なリファレルシステム	研修、ガイドラン等作成等を通して、支援機関の交差的アプローチの強化
横断的・根本要因	
交差的アプローチに対する配慮の欠如	研修、ガイドラン等作成等を通して、支援機関の交差性アプローチの強化
統計データにおける SOGIESC の不可視性	データ収集・分析にかかる研修、および関係者間での相互学習の機会提供

出所：調査団作成

⁴³³ Ibid.

5.6. JICA への提言

5.6.1. 多様な SOGIESC を包摂したベネズエラ難民支援プロジェクト

表 5-5、表 5-6は今後実施が推奨されるJICAによるプロジェクト案である。いずれも多様な SOGIESCを持つ難民・移民を含む脆弱な状況にあるベネズエラ難民・移民を対象としている。このような多様なSOGIESCを持つ難民・移民に特化しないアプローチは、SOGIESCについて自己開示していない人々もプロジェクトに参加することを可能とする。ただし、両案ともSOGIESCの視点の組み込みに焦点を当て、多様なSOGIESCを持つ難民・移民の社会経済統合を促進するものである。

表 5-5 脆弱な状況にある難民・移民のための包摂的経済エンパワーメント・プロジェクト

項目	概要
プロジェクト対象者	多様な SOGIESC を持つ難民・移民、ひとり親家庭の女性、女性世帯主、障がいのある難民など、脆弱な状況にあるベネズエラ難民・移民
カウンターパート	SENAC
プロジェクトが取り組む課題とニーズ	・ 正規経済で雇用を得ること難しい状況 ・ 非正規経済で、安全な収入向上のすべを得る必要性 ・ LGBTQIA+の権利やサービス、コミュニティに関する情報へのアクセスが難しい状況
プロジェクトの目的	本プロジェクトは、多様な SOGIESC を持つ人々のために、安全かつエンパワリングな学習環境を整備し、多様な SOGIESC を持つ人々や女性ひとり親など、ベネズエラ難民・移民の中でも脆弱性の高いグループに対して経済的自立を促進するものである。
対象地域	ロライマ州、サンパウロ州
プロジェクトコンセプト	1) プロジェクトは、ジェンダーと SOGIESC の多様性に配慮した教材を用い、SENAC が起業支援コース、言語コース、市民権クラスを提供する能力の強化を支援する。 2) プロジェクトは SENAC に対し、下記の活動を支援する。 ・ 起業支援と語学（ポルトガル語）コースを対象とし、既存のジェンダー規範とシスヘテロ規範を是正を推進する学習教材を開発する。 ・ 地域の文化、権利やサービスに関する法的・制度的枠組み、多様な SOGIESC を持つ人々のための地域の支援制度、コミュニティリソースに関する情報を提供する市民権クラスのカリキュラムと教材を開発する。ここでは、LGBTQIA+の権利、例えば①公文書において氏名・ジェンダーを変更する権利②無料性肯定医療サービス③LGBTQIA+に対する差別行為の犯罪化④苦情申し立てメカニズム等の情報を提供する。 ・ SENAC の教員が上記の SOGIESC の多様性に配慮した学習教材を用いてコースを提供するための訓練を実施する。 ・ LGBTQIA+難民・移民を包摂する教育環境を SENAC が確保し、教員が授業内での SOGIESC に基づく差別に適切に対応できるよう、SOGIESC・ジェンダー・人種に関する啓発研修の教材を策定する。この研修は SENAC 教員に対して必修とし、SENAC のデジタルプラットフォーム上で提供する。研修教材には、SENAC における実際の事例を基に、差別にあたるケース、無意識の偏見、先入観に関する内容を含める。プロジェクト終了後は、この啓発教材の活用範囲を他州にも拡大し、全国普及を図る。
JICA の過去の協力アセットとの関係	・ 起業支援コースはカイゼンを用いることが検討できる。ブラジルの非正規経済における零細起業の現実に適合した教材を開発する。 ・ JICA は過去に SENAC との協力経験がある。

出所：調査団作成

表 5-6 脆弱な状況にある難民・移民のための、コミュニティベースド・プロテクションの強化と家庭向け財政管理能力強化

項目	概要
プロジェクト対象者	多様な SOGIESC をもつ難民・移民、ひとり親家庭の女性、女性世帯主、障がいのある難民、慢性疾患のある難民など脆弱な状況のベネズエラ難民・移民、及びホストコミュニティの脆弱な状況にあるブラジル国民

項目	概要
プロジェクトが取り組む課題とニーズ	・ LGBTQIA+の権利やサービスに関する情報へのアクセスが難しい状況 ・ 脆弱性の高い地域への社会福祉サービスの普及が進みにくいアウトリーチの課題 ・ 多様な SOGIESC を持つ難民・移民への支援機関における交差性アプローチの強化と、リファレルネットワーク強化の必要性 ・ 多様な SOGIESC を持つ難民・移民を、地域の LGBTQIA+当事者コミュニティにつなげる必要性
目的	本プロジェクトは、受け入れ先の地域社会において、脆弱な立場にある難民・移民、特に多様な SOGIESC を持つ人々の精神的ウェルビーイングと経済的自立の促進を目的としている。そのために、地域に根ざした保護体制（コミュニティーベースド・プロテクション）の強化と家庭向けの金融教育を推進する。
カウンターパート	社会開発・家族・飢餓対策省(MDS)および市役所の「社会支援リファレンス・センター(RCSA)」
対象地域	ベネズエラ難民・移民の多い自治体（例：サンパウロ州、パラナ州、サンタ・カタリーナ州）
プロジェクトコンセプト	ブラジルでは、自国民をはじめ、難民・移民を含む脆弱な立場にある人々に対して、比較的整った社会福祉制度が提供されている。これには、多様な SOGIESC を持つ人々への支援も含まれている。しかし、これらの人々は情報へのアクセス手段や自らの権利やサービスの認知不足により、必要なサービスを活用していないことが多い。さらに、自治体や NGO 等の支援提供側の アウトリーチ能力にも限界があるため、支援が十分に行き届いていないのが現状である。 本プロジェクトは、受け入れ地域の中で、特に多様な SOGIESC を持つ脆弱な難民・移民への支援ネットワークを強化することを目的とし、下記三つの柱に沿って活動を展開する。 ・ 地域に根ざした保護（コミュニティーベースド・プロテクション）の強化 ・ 脆弱な立場にある難民・移民が公助や支援ネットワークにつなげる地域リーダーを育成する。理想的には、リーダー自身も難民や移民であることが望まれる。彼らは、市民権に関する研修を受け、その内容を地域社会で普及する。この研修には、LGBTQIA+の権利、関連法制度、苦情申し立ての仕組みなどを含む。 ・ 家庭向け財政管理教育のトレーナー育成（ToT：Training of Trainers） ・ ブラジル政府の CCT プログラム「ボルサ・ファミリア（家族手当）」の利用者に対して、家庭内の財政管理教育を行う（難民・移民も同 CCT を利用している）。ToT では、トレーナー候補に対してジェンダー平等や SOGIESC の多様性・包摂に関する研修も行う。 ・ 移民・難民といった脆弱層を民間金融に包摂していくニーズ・手法の検討 また、本プロジェクトは、脆弱な市民への社会福祉サービスの提供を担う市役所の RCSA と協力するため、RCSA の職員向けに、LGBTQIA+の権利や関連法制度、支援ネットワークについての理解を深める研修を実施し、より包摂的かつ交差性への認識を強化した支援体制の強化を図る。
留意点	LGBT+の権利に関する州／自治体評議会および地元 NGO をアドバイザー・パートナーとする。特に市民権教育の教材開発等に助言を得る。
JICA の協力資産	ホンジュラスにおける JICA の「金融包摂を通じた条件付現金給付受給者の生活改善・生計向上プロジェクト」は、「ボルサ・ファミリア」利用者に対する財政管理教育のためのツールやトレーニングの開発モデルとなり得る。

出所：調査団作成

5.6.2. 小規模な取組のアイデア

5.6.2.1. SOGIESC の多様性に焦点を当てた市民権教育ビデオ開発

本取組案では、難民・移民の権利および社会サービスに関する市民教育用の動画を制作する。特に、多様な SOGIESC を持つ人々に焦点を当て、ボアビスタ（ロライマ州）にある「難民・移民受付・統合支援センター（PRIEG）」およびウェルカム作戦支援センターの待合スペースで上映することを想定する。これらの施設では、難民・移民が長い時間待つことがあるため、動画を通じて必要な情報を提供する。動画の内容は以下を含む。

- 地域文化の紹介
- LGBTQIA+の権利および関連する法制度・社会制度
- 移転先候補となり得る多様な SOGIESC を持つ人々への支援が充実している都市の紹介
(LGBTIQ+コミュニティや支援サービスが充実している地域、トランスジェンダーおよびインターセックスの難民・移民が医療サービスを受けられる施設など)

また、LGBTQIA+の権利に関する情報として、以下の事項を取り上げる。

- 公的文書における名前および性別記載の変更
- SOGIESCに配慮した無料の性肯定医療サービス
- SOGIESCに基づく差別行為の犯罪化（職場、住宅探しの場面などの具体例を交えて説明）
- 苦情申し立ての仕組み

本動画を通じて、難民・移民が自身の権利を理解し、適切なサービスにアクセスできるよう支援することを目的とする。

5.6.2.2. 日系企業のための SOGIESC インクルーシブビジネス実践セミナー

「ビジネスとLGBTI+の権利フォーラム」と連携し、日経企業向けにLGBTQIA+の権利に関するセミナーを開催する。このイベントは、LGBTQIA+の権利の尊重を促進し、日経企業の職場における SOGIESC 包摂促進に資することを目的としている。同フォーラムは以前、フランス大使館後援の下、サンパウロでフランス企業向けに同様のイベントを開催している。

5.6.3. 多様な SOGIESC の包摂に係る取組の例

表 5-7は難民統合支援プロジェクトの実施段階における SOGIESC に関連する一般的な課題と、それに対応するための包摂的な取り組みの例を示している。これらの取り組み例は、職業訓練や難民支援に従事するソーシャルワーカーの能力強化などのプロジェクトを想定し、具体的に、SOGIESC の視点を組織運営およびサービス提供に組み込む例を挙げている。

表 5-7 難民統合支援における多様な SOGIESC の包摂に係る取組例

難民統合支援における多様性包摂の課題	取り組み例
多様な SOGIESC を持つ難民が直面する特有の課題やニーズは、難民支援においてしばしば見落とされがちである。これは、難民支援に関わる機関・組織のサービス提供者が、難民はすべてシスジェンダーかつ異性愛者であるという無意識の前提のもとで業務を行っているためである。	➤ プロジェクト関係者向けに、SOGIESC の多様性と包摂に関する研修を実施する（意思決定者である管理職および現場担当者を対象に、プロジェクト実施初期段階で実施する）。 備考： 研修モジュールは以下の要件を満たすことが求められる。 ・ 多様な SOGIESC を持つ難民の特有の経験やニーズに対する理解を深めること。 ・ 実施国の文化的背景や法制度、社会的保護制度に合致した内容とすること。 ・ 「SOGIESC を決めつけない」、「希望する代名詞を確認する」、「特定の医療ニーズに配慮する」など、難民との適切な関わり方について具体的な改善点を示すこと。

難民統合支援における多様性包摂の課題	取り組み例
多様な SOGIESC を持つ難民は、しばしば受入国での LGBTQIA+ の権利とサービスについて認識していないことがある。	➤ 個人が安心してアプローチし、問い合わせができる SOGIESC フレンドリーな環境を作る 例： ・ SOGIESC の多様性と包摂研修を修了した現場担当者がレインボーバッジ等を着用する。 ・ 難民の権利やサービスに関するポスター、冊子、その他の情報資料を自由に取れるように配置する。 ➤ 難民の権利に関する情報資料作成時に、多様な SOGIESC を持つ人々の権利を必ず含む。
多様な SOGIESC を持つ難民は、プロジェクトの現場において、孤立している、誤解されていると感じているかもしれない。また、いじめや差別に遭っているかもしれない。	➤ プロジェクト参加者およびプロジェクト従事者のため、多様性を包摂した環境をつくり維持する。 例えば、地域の LGBTQIA+ 組織と連携し、SOGIESC に基づいた差別やいじめの適切な対応方法に関する研修をプロジェクトで実施する。
多様な SOGIESC を持つ難民の特有のニーズに対応するためのリファレルシステムが機能していない。	➤ 交差性アプローチの強化 国内の多様な SOGIESC を持つ人々の権利や提供されているサービスに関する研修を実施し、リファレルガイドラインなどの手続き文書を作成する。

出所：調査団作成

6. ネパールにおける調査結果

6.1. 調査の対象、範囲および制約

本章では、ネパールにおける多様なSOGIESCを持つ人々の包摂に係る現状と課題についての調査結果を報告する。本調査は、1) ネパールにおける多様なSOGIESCを持つ人々の包摂状況、2) 包摂を促進するために必要な取組、2つのパートに分かれている。1)の分析結果は6.3「ネパールにおける多様なSOGIESCを持つ人々の包摂状況」に記載しており、ネパールにおける多様なSOGIESCを持つ人々の包摂状況について、政治・市民参加、経済的福祉、保健・医療、個人の安全と暴力、教育の5つの視点から分析を行った。1)で得られた知見をもとに、6.4「ネパールにおける多様なSOGIESCを持つ人々が直面する課題」と6.5「多様なSOGIESCの包摂を目指す取組に係るJICAへの提言」では、多様なSOGIESCを持つ人々の包摂を促進するために必要な取組について分析を行い、さらに2)の今後のプロジェクトに取り入れられることが推奨される取組について、JICAへの提言を行った。

本報告書の他の対象国とは異なり、ネパールでの調査はすべてオンラインで実施され、現地調査は行われなかった。そのため、主な情報源は関連資料の机上調査と関係者へのオンライン・インタビューであったことにより、詳細なデータの収集には制約が生じた。特に、首都カトマンズ以外の農村部の状況や、現地レベルでの具体的な詳細情報を得ることは困難であった。

6.2. 国別概要：ネパール

南アジアに位置するネパールは、人口約3,000万人の内陸国である。連邦民主共和制を採用しており、行政区分は7つの州と77の県からなる。首都カトマンズはネパールの政治、経済、文化の中心地となっている。

ネパールには多数の民族が居住しており、主なグループにはカース・アーリア人、マデシ人やその他先住民族がいる。ヒンドゥー教が人口の約81%を占める主要な宗教である一方、仏教、イスラム教、キリスト教も多数の信者を有している。

2023年の一人当たりGDPは約1,300USDであり⁴³⁴、低所得国に分類される。同国はインフラ整備や経済成長によって飛躍的な進歩を遂げたが、貧困、地域格差、雇用機会、質の高い医療と教育へのアクセスなどの分野では課題が残っている。社会的包摂の取組は進展しているが、ジェンダー平等、カーストに基づく差別、労働者の権利に関する問題等、引き続き課題が存在している。

6.3. ネパールにおける多様な SOGIESC を持つ人々の包摂状況

6.3.1. 政治・市民参加

6.3.1.1. 社会的認知

(1) 同意に基づく同性間の性的関係

ネパールでは、同意に基づく同性間の性行為は犯罪化されていない。2007年にネパール最高裁は、

⁴³⁴World Bank Data Portal（最終閲覧日：1月10日）

「第三の性」を認め、同性婚合法化の可能性を探るよう政府に指示する判決を下した⁴³⁵。その後、2023年に最高裁が出した暫定命令（interim order）を受け、ネパールは南アジアで初めて同性間の婚姻を認めた国となった⁴³⁶。2023年6月28日付同暫定命令において、ネパール最高裁判所は、法の下での平等な保護を保障するネパール憲法第18条1項に言及し、また「すべての人が婚姻または夫婦生活を営む自由」を保障するネパール民法2074年（2017年）第69条1項を引用した。その上で最高裁はネパール政府に対し、「結婚を希望する他の同性カップルについても一時的な登録簿を設置することによって（同性）婚姻を受理する」よう指示した⁴³⁷。

ネパールにおける同性間の婚姻の法的承認は大きく前進したが、その実施には課題が残っている。法的に容認されたにもかかわらず、明確な法的枠組みの整備はまだ行われていない。ネパールの民法は依然として結婚を「男女間の結合」と定義しており、同性間の婚姻の平等な権利を確保するためには法改正や法的な解釈の整理が必要となっている。活動家やLGBTQIA+支援団体は、こうした法的な対応の強化を継続的に求めており、結婚を二元的な性別に限定するのではなく、2名の個人間の結合として定義することを提唱している⁴³⁸。最高裁の判決は、現在では一時的な登録しか認めていないため、同性カップルは相続、養子縁組、共同納税、社会保障給付などの完全な法的権利をまだ明確には保有していない状態となっている⁴³⁹。

法的・社会的障壁に加え、手続き上の対応不足も、同性間の婚姻を妨げる要因となっている。明確な手続きやガイドラインが存在しないため、地方自治体において婚姻を受理する役所の対応に一貫性がないと非難されている。婚姻の登録が受理される同性カップルもいれば、担当者の解釈によって不受理となるケースもある。このような対応の不備は最高裁判所の暫定命令の実施を弱体化させ、多くの同性カップルの法的な権利をあいまいな状況に追いやっている⁴⁴⁰。

(2) 法的な性別承認

ネパールでは、「男性」、「女性」、第三の性である「その他（Others: O）」という3つの性別カテゴリーが法的に認められている。前述のように、ネパールの最高裁判所が2007年に「第三の性」を承認したことにより、性自認を反映した市民権証明書（Citizenship certificate）、IDカード、パスポート等を取得できるようになった。しかし、このような法的枠組みがあるにもかかわらず、官僚的な非効率性や担当者の認識不足が性自認に基づく性別承認の障壁となっている。一部の役所では、最高裁の判決に反して医学的証明を要求されることがある⁴⁴¹。さらに、第三の性として「その他（O）」が導入された

⁴³⁵Supreme court in Nepal (2007), "Decision of the Supreme Court on the Rights of Lesbian, Gay, Bisexual, Transsexual and Intersex (LGBTI) People", Sunil Babu Pant and Others v Nepal Government.pdf (supremecourt.gov.np)

⁴³⁶ILGA ASIA, <https://www.ilgaasia.org/news/NepalSeminalCourtRulingPR2024>（最終閲覧日：2024年10月21日）

⁴³⁷ICJ website, <https://www.icj.org/nepal-international-commission-of-jurists-welcomes-supreme-court-order-on-registration-of-marriage-between-same-sex-partners>（最終閲覧日：2024年10月21日）

⁴³⁸現地 NGO へのインタビューに基づく。

⁴³⁹Human Rights Watch, <https://www.hrw.org/news/2023/12/14/did-nepal-achieve-marriage-equality-not-quite-yet?>（最終閲覧日：2024年10月21日）

⁴⁴⁰ILGA ASIA, <https://www.ilgaasia.org/news/NepalSeminalCourtRulingPR20248>（最終閲覧日：2024年10月21日）

⁴⁴¹Human Rights Watch, <https://www.hrw.org/news/2024/02/15/nepal-barriers-transgender-legal-recognition>（最終閲覧日：2024年10月21日）

が、性別変更は男性から「O」への変更、または女性から「O」への変更しか認められておらず、男性から女性、女性から男性への変更は認められていない。そのため、トランスジェンダーの人々の中には、本人が男性または女性であると自認していても、「第三の性」として登録せざるを得ない人もいる。市民権証明書は、銀行における口座開設や雇用、財産所有権の行使などにおいて不可欠の書類だが、多くのトランスジェンダーの人々が、役所側が申請手続きに消極的なことにより、性自認に基づく書類の発行を拒否されたと報告している⁴⁴²。また、あるトランス女性のケースでは、保有している法的身分証明書類と、ジェンダーマーカーを変更する前に発行された学校の成績証明書との間で、名前とジェンダーマーカーにおける表記に不一致があったため、大学受験を拒否された報告されている⁴⁴³。

多様なSOGIESCを持つ人々を支援する団体は、性自認に基づくジェンダーマーカーの変更が可能であることをより明確にするために、ネパールの政策を国際的な人権基準と整合させ、二元的なジェンダー分類に当てはまらない性別を法的に認めるための措置を求めている⁴⁴⁴。

(3) 統計上の包摂

ネパールは2011年の国勢調査で、世界で初めて「男性」「女性」「第三の性」の3つの性別分類を導入した⁴⁴⁵。しかし、同国勢調査において「第三の性」と回答した人は約1,500人と予想を大幅に下回ったため、LGBTIQ+の人々の支援団体からは、不正確で誤解を招く調査結果であるとの批判が起こった。これらの団体は報告された数字の削除を求め、「第三の性」に関するデータは公式の人口統計では公表されなかった⁴⁴⁶。

2021年の国勢調査に向けて、統計におけるジェンダー主流化を強化するための世界的イニシアティブである「ウィメン・カウント・プロジェクト (Women Count Project)」の一環として、UN WomenとUNFPAはネパールの中央統計局 (Central Bureau of Statistics: CBS) に対して、多様なSOGIESCを持つ人々に係るデータ集計の支援を行った⁴⁴⁷。CBS職員や国勢調査の集計員に対する研修、研修マニュアルの作成、主要なステークホルダーとの協議などを行ったことにより、データ収集の方法論が強化され、多様なSOGIESCを持つ人々がより正確に国勢調査に反映されることが期待された。しかし、2021年の国勢調査では、性別の選択肢は「男性」「女性」「その他 (ジェンダー・マイノリティ/セクシュアル・マイノリティ)」とされ、性的指向や性自認に基づく分類は行われなかった⁴⁴⁸。また、性的指向と性自認が区別されていないことについて、多様なSOGIESCを持つ人々のコミュニティ内で

⁴⁴²現地 NGO へのインタビューに基づく。

⁴⁴³A. Ghimire. 2023. Tribhuvan University System Doesn't Recognise Transgender Student. The Kathmandu Post. 9 June.

⁴⁴⁴同上

⁴⁴⁵William Institute (2014), "Surveying Nepal's Sexual and Gender Minorities," Surveying Nepal's Sexual and Gender Minorities - Williams Institute (ucla.edu)

⁴⁴⁶UN Women Asia and Pacific Website, <https://asiapacific.unwomen.org/en/news-and-events/stories/2019/10/nepal-takes-steps-to-include-lgbtqi-persons-in-2021-population-census> (最終閲覧日: 2024 年 10 月 21 日)

⁴⁴⁷UN Women, Women Count Website, <https://data.unwomen.org/features/lgbtiq-people-counted-nepal-census>, last accessed on 21 October 2024

⁴⁴⁸Global Citizen, <https://www.globalcitizen.org/en/content/nepal-census-to-count-lgbtq-people> (最終閲覧日: 2024 年 10 月 21 日)

懸念が提起された。

全体として、ネパールは国勢調査における多様なSOGIESCを持つ人々の包摂に継続的に取り組んでいるが、データの正確性と包摂性を促進するためにはさらなる改善が必要な状況となっている。

6.3.1.2. 表現と結社の自由

(1) 表現と結社の自由を制限する法律

ILGA Worldのデータベースによると、ネパールは表現と結社の自由に対して「法的障壁はない」国に分類されている⁴⁴⁹。

(2) 多様なSOGIESCを持つ人々を支援するNGO／CSOの活動許可

ネパールでは、多様なSOGIESCを持つ人々を支援する活動が政府当局によって許可されなかったり、妨害されたりした例は確認されておらず、様々な団体が支援活動を行っている。表 6-1は、本調査でオンラインでインタビューした団体の活動について、その概要を示している。

表 6-1 ネパールにおける多様な SOGIESC を持つ人々を支援する組織の概要

組織	詳細
ブルー・ダイヤモンド・ソサエティ (Blue Diamond Society: BDS)	BDS は 2001 年に設立されたネパール最大の多様な SOGIESC を持つ人々を支援する団体である。ネパールにおける多様な SOGIESC の法的権利、医療アクセス、社会的包摂のためのアドボカシー活動において重要な役割を果たしている。 【活動内容】 ・ 法的権利擁護：婚姻の平等、法的な性別承認、差別禁止法の推進 ・ 医療サービス：ネパール全土で 21 の HIV／AIDS 予防・治療クリニックを運営 ・ メンタルヘルス・サポート：多様な SOGIESC を持つ人々のコミュニティにおけるメンタルヘルス課題への対応 ・ 地域社会のエンパワーメント：リーダーシップ研修、ワークショップ、支援プログラムの実施 ・ 意識向上：政府関係者、法執行機関、および一般市民に対する啓発
クィア・ユース・グループ (Queer Youth Group: QYG)	QYG は、ネラリトプルに拠点を置く、多様な SOGIESC を持つ人々を支援する若者主導の団体で、アドボカシー、教育、啓発啓発活動等を行っている。 【活動内容】 ・ 法律扶助：性自認に基づく証明書の取得や同性婚に係る支援 ・ 教育と啓発：現地語でのコンテンツ作成 ・ プライド・イベント：「ネパール・プライド・パレード」と「トランス・プライド・パレード」の開催 ・ 政策提言：多様な SOGIESC に関するトピックの教育や政策改革に係る包摂に関するアドボカシー ・ 疎外されたグループへの支援：ダリットや障害者コミュニティにおける多様な SOGIESC を持つ人々への支援
ミティニ・ネパール (Mitini Nepal)	ミティニ・ネパールは 2005 年に設立された、多様な SOGIESC を持つ人々の権利を擁護するコミュニティ主導の組織で、特にレズビアンやバイセクシュアル女性、トランス男性への支援を中心に活動を行っている。 【活動内容】 ・ 法律と政策提言：国や州レベルで法的枠組みにおける LBT の包摂に係るアドボカシー ・ 婚姻の平等に係る取組：同性間の婚姻の法的承認を求める請願書の提出等 ・ 法的性別認定サポート：性自認に基づく証明書の取得支援 ・ 健康とリプロダクティブ・ライツの啓発：包摂的な医療サービスを確保するための医療従事者向け研修の実施 ・ 教育・啓発：包摂促進するための学校や大学におけるワークショップの実施

ILGA World, “LGBTI Rights in Nepal”, LGBTI Rights in Nepal | ILGA World Database (最終閲覧日：2024 年 10 月 21 日)

組織	詳細
	・ 経済的エンパワーメント：多様な SOGIESC を持つ人々のための雇用支援、マイクロファイナンスプログラムの実施
ユニティ・フォー・チェンジ（Unity for Change: U4C）	U4C はネパール初のトランス男性主導の組織で、主にトランス男性、レズビアン女性、バイセクシュアル女性の権利に係る活動を行っている。SRHR、経済的エンパワーメント、コミュニティの意識向上に重点を置いている。 【活動内容】 ・ 教育と啓発：LBT について啓発するための学校や医療機関での研修プログラムの実施 ・ コミュニティの強化：トランス男性やレズビアン／バイセクシュアル女性のためのディスカッション・フォーラムやセーフ・スペースの提供 ・ 支援サービス：家族からの拒絶に直面している人々に対するシェルター、緊急救援、カウンセリング・サービスの提供 ・ 経済支援：小規模な経済支援と職業訓練の提供
ネパール性的少数者連盟（Federation of Sexual and Gender Minorities of Nepal :FSGMN）	FSGMN は、ネパール全土の多様な SOGIESC を持つ人々を支援する様々な組織を束ねるネットワーク組織で、全国レベルのアドボカシーに重点を置いている。 【活動内容】 ・ 政策とアドボカシー：多様な SOGIESC を持つ人々の権利を保障するためのネパールの民法改正の推進 ・ 能力開発：草の根運動を強化するための、多様な SOGIESC に関する活動家の養成 ・ ネットワーキングと連携：多様な SOGIESC を持つ人々を支援する様々な団体とともに、集団的なアドボカシー活動を実施 ・ 保健と社会的包摂：多様な SOGIESC を持つ人々の社会的統合を支援

出所：インタビュー内容に基づき調査団作成

6.3.1.3. 政治的代表性

現在、ネパールの国会や政府の主要ポストには、LGBTQIA+であることを公言している議員や高官はいない⁴⁵⁰。立法府や行政府にLGBTQIA+であることを公言している議員がいないことは、多様な SOGIESC を持つ人々の政治的包摂において課題となっている。

6.3.2. 経済的福祉

ネパール憲法は、第18条と第42条において、「ジェンダー・マイノリティ」と「セクシュアル・マイノリティ」をエンパワーメントと開発を目的とした特別条項の対象となる集団の一つとして明記している⁴⁵¹。しかし、本調査実施時点では雇用分野の個別法には差別禁止規定がなく、多様な SOGIESC を持つ人々が雇用において根強い差別に直面していると報告されている。多くの雇用主は、偏見や社会的スティグマによって、多様な SOGIESC を持つ人を雇用することを拒否している。その結果、特にトランスジェンダーの人々は安定した雇用を確保することが難しく、非正規労働や低賃金労働に就くことを余儀なくされるケースが多い⁴⁵²。また、雇用差別が蔓延していることにより、多様な SOGIESC を持つ人々の多くが、経済的不安や職場でのハラスメントを経験している⁴⁵³。さらに、トランスジェンダーの人々は、市民権や身分証明書が自分の性自認と一致していなかったり、希望する性別を反映した書類を取得することができなかったりすることで、差別的な待遇を受けることもあ

⁴⁵⁰2008年、BDSの創設者であるスニル・バブ・パント氏は、ゲイ男性であることを公言しているネパール初の政治家となり、制憲議会議員を務めた。LGBTQIA+の人々の権利擁護に尽力し法改正にも携わった。2013年6月に辞任。

⁴⁵¹Constitution of Nepal (English), https://ag.gov.np/files/Constitution-of-Nepal_2072_Eng_www.moljpa.gov.npDate-72_11_16.pdf（最終閲覧日：2024年10月21日）

⁴⁵²現地NGOとのインタビューに基づく

⁴⁵³USAID et al (2014), "BEING LGBT IN ASIA: NEPAL COUNTRY REPORT"

unaidsap (2016), Growing up as an intersex person in Nepal, Growing up as an intersex person in Nepal | UNAIDS Asia-Pacific (unaids-ap.org)（最終閲覧日：2024年10月31日）

る⁴⁵⁴。Williams Instituteの調査によると、「出生時に割り当てられた性が男性である第三の性を持つ」グループと「レズビアン／ゲイ」グループの回答者の半数以上が、生活を維持するのに十分な収入を得られていない、と回答している⁴⁵⁵。

社会から疎外された人々への雇用支援や起業支援を提供する政府のプログラムに、多様なSOGIESCを持つ人々が含まれることはほとんどない⁴⁵⁶。金融機関も、金融サービスの提供において多様なSOGIESCを持つ人々を対象とすることを避ける傾向にある。

ネパール公的機関および民間セクターでは、多様なSOGIESCを持つ従業員を受け入れるための明確な方針を示している機関や企業は確認されていない。また同様に、企業や公的機関には、LGBTQIA+の労働者に対するアファーマティブ・アクション方針や差別禁止規定が設定されておらず、民間と公共の双方において取組が進んでいない⁴⁵⁷。

6.3.3. 保健・医療

6.3.3.1. SOGIESCの視点に立った医療関連法・政策

2017年、ネパール医療審議会（Nepal Medical Council）は「倫理・職業行動規範2017（Code of Ethics and Professional Conduct-2017）」を作成し、インフォームド・コンセントの概念について詳述している⁴⁵⁸。そこではインフォームド・コンセントの重要性が記され、性的指向に基づく差別は非倫理的であり、医療従事者は年齢、性別、宗教、政治的信条、身体的・精神的障害、性的指向、社会的地位などに基づいて治療を拒否することは禁じられていると明記されている。

しかし、多様なSOGIESCを持つ人々は、根強いスティグマと差別のために、医療サービスを受ける上で大きな困難に直面している。2021年の調査では、ネパールの多様なSOGIESCを持つ人々が深刻な差別、社会的孤立、人権侵害を経験し、健康問題に対する脆弱性を高めていることが明らかとなっている⁴⁵⁹。また、医学教育において多様なSOGIESCを包摂するカリキュラムがないことは、医療従事者が多様なSOGIESCを持つ人々特有のニーズについて理解を得る機会がないことの一因となっている⁴⁶⁰。そうした欠如が、医療現場における差別的な態度や慣習につながり、多様なSOGIESCを持つ人々が必要な医療を受けられない／受けようとする意欲を減退させる結果となっている。タライ地域の8つの地区でMSMとトランス女性が参加した2020年の調査では、トランス女性の51%が医療やさまざまな場面で差別を受けたと報告している⁴⁶¹。

⁴⁵⁴同上

⁴⁵⁵Williams Institute, <https://williamsinstitute.law.ucla.edu/publications/survey-sgm-nepal/m>（最終閲覧日：2024年10月25日）

⁴⁵⁶現地NGOへのインタビューに基づく

⁴⁵⁷同上

⁴⁵⁸Nepal Medical Council (2017), "Code of Ethics and Professional Conduct-2017" pp.5-7

⁴⁵⁹The Kathmandu Post <https://kathmandupost.com/national/2024/12/21/lgbtqia-people-face-challenges-in-accessing-srhr>（最終閲覧日：2024年10月25日）

⁴⁶⁰Ishwor Thapaliya et al (2024), Need of LGBTQ+ Curriculum in Nepalese Medical Education

⁴⁶¹The Kathmandu Post, <https://kathmandupost.com/national/2024/12/21/lgbtqia-people-face-challenges-in-accessing-srhr>（最終閲覧日：2024年10月25日）

6.3.3.2. 多様な SOGIESC の視点に立った医療サービスへのアクセス

ネパールでは、TRHCを求めるトランスジェンダーの人々が、医学的・法的な課題に直面している。ネパールは法的に第三の性を認めているが、性別適合手術のような医療処置へのアクセスは十分に確保されていない⁴⁶²。政府はこうした手術に財政的な支援を行っておらず、トランスジェンダーの人々は適切な医療を受けるために海外に渡航し、高額な費用を負担しなければならない。さらに、性別変更の法的承認においては医学的な性別移行の証明の提出を求められることが多く、手術を受けられない、あるいは受けたくないトランスジェンダーの人々にとっては障壁となっている⁴⁶³。

また、ネパールでは適切なホルモン療法を提供し、監視できる訓練を受けた医療専門家が少なく、多くのトランスジェンダーの人々は自己治療を行っている⁴⁶⁴。病院や診療所がTRHCを提供することはほとんどなく、ホルモン療法の安全な投与を保証する公式ガイドラインもない。医師の監督なしにホルモン剤を不適切に使用した場合、深刻な合併症を引き起こす可能性があり、健康上のリスクが懸念されている。2022年には多様なSOGIESCを持つ人々のためのホルモン療法クリニックがネパールで初めて設立されたが、ホルモン療法に使用できるのは政府が承認した薬剤のみであり、その入手は依然として困難となっている⁴⁶⁵。

ネパールの多様なSOGIESCを持つ人々の間では、抑うつ症状、不安症、希死念慮などのメンタルヘルス上の課題を抱えている人の割合が高い。しかし、多様なSOGIESCを持つ人々のニーズに対応してメンタルヘルス・サービスはほとんど存在せず、多くの精神科医や心理士は適切なケアを提供するための知見を有しておらず、また国際的に非難されているにもかかわらず、コンバージョン・セラピーを勧める医療関係者もいる⁴⁶⁶。

6.3.4. 個人の安全と暴力

6.3.4.1. 身体的および心理的な自己決定権 (Integrity)

ネパールでは、インターセックスの子どもたちに対する合意のない「正常化」を目的とした医療介入が行われている。国連子どもの権利委員会は2016年に、ネパール政府に対し、インターセックスの子どもたちの権利を守るための具体的な措置を講じるよう促す勧告を出した。同勧告には、インターセックスの人々が自身の性別を自己申告できる身分証明書へのアクセスを確保すること、医学的に不必要な「正常化」手術を禁止すること、医療専門家向けに性の多様性に関する包括的な研修プログラムを実施することなどが含まれていた⁴⁶⁷。

⁴⁶²The Kathmandu Post, <https://kathmandupost.com/national/2024/04/21/lack-of-gender-affirmation-healthcare-results-in-raft-of-problems-for-trans-people> (最終閲覧日：2024年10月25日)

⁴⁶³Human Rights Watch, <https://www.hrw.org/report/2024/02/15/we-have-beg-so-many-people/human-rights-violations-nepals-legal-gender> (最終閲覧日：2024年10月25日)

⁴⁶⁴Pramod R Regmi et al (2019), Hormone use among Nepali transgender women: a qualitative study

⁴⁶⁵IPPF website, <https://www.ippf.org/blogs/breaking-barriers-inside-nepals-first-lgbtqia-hormonal-and-laser-therapy-clinic> (最終閲覧日：2024年10月25日)

⁴⁶⁶現地 NGO へのインタビューに基づく

⁴⁶⁷Committee on the Rights of the Child (2016), “Concluding observations on the combined third to fifth periodic reports of Nepal”p.10

また2018年、国連女性差別撤廃委員会はネパール政府に対し、インターセックスの子どもたちが法的同意年齢に達するまで、不必要な外科手術やその他の医療処置を明確に禁止する法的規定を導入するよう求めた。さらに同委員会は、医療および心理学の専門家に対し、インターセックスの人々の権利とニーズに対する理解を深めるための専門的な研修を提供するよう勧告した⁴⁶⁸。

6.3.4.2. コンバージョン・セラピー

現在、ネパールにはコンバージョン・セラピーを禁止する明確な法律はない。ネパールは多様なSOGIESCを持つ人々の権利を認めるという点では法的な前進が見られるが、コンバージョン・セラピーは依然として規制されておらず、またその実態は十分に報告されていない。NHRCやアドボカシー団体はコンバージョン・セラピーを明確に禁止するよう求めているが、政府はまだ具体的な立法措置を行っていない⁴⁶⁹。

一般的に多様なSOGIESCを持つ人々は、家族からコンバージョン・セラピーを受けるよう厳しい圧力を受け、本人のアイデンティティを「矯正」する手段として、精神科治療や隔離、強制結婚を強いる。二元的なジェンダー規範やヘテロノーマティブな規範に合わないアイデンティティを抑え込もうとして、自宅に監禁されたり、精神的・身体的虐待を受けたりするケースも報告されている。さらに、ネパールの一部の医療専門家やメンタルヘルス専門家の中には、多様なSOGIESCは「精神病」であるという診断を出す者もいる。場合によっては、医師や心理学者がSOGIESCを変更するために、薬物療法や電気けいれん療法を勧めるケースがあることも報告されている⁴⁷⁰。

6.3.4.3. SOGIESCに基づく暴力

過去20年間で、ネパールは多様なSOGIESCを持つ人々の権利を認識する上で大きな進歩を遂げ、2015年の憲法では初めて「ジェンダー・マイノリティ」と「セクシュアル・マイノリティ」を保護する規定が盛り込まれた。また、ネパールは2020年に「国家人権行動計画（National Human Rights Action Plan）」を採択し、「セクシュアル・マイノリティとジェンダー・マイノリティに対する社会的差別」の撤廃を政府の戦略的優先事項の一つとして位置づけた⁴⁷¹。しかし、このような法的保護にもかかわらず、多様なSOGIESCを持つ人々に対する差別や暴力は依然として蔓延しており、これらの権利の保護は十分に履行されていない。

UN Womenは、ネパールにおけるLGBTIQ+の人々に対する暴力の現状を評価する包括的な調査を実施し、2023年にその調査報告書を発表した⁴⁷²。同報告書によると、LGBTIQ+の人々の81%が生涯に何らかの暴力を経験していることがわかった。報告された暴力の種類は以下の通りである。

⁴⁶⁸Committee on the Elimination of Discrimination against Women (2018), “Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women”p.6

⁴⁶⁹現地 NGO へのインタビューに基づく。

⁴⁷⁰現地 NGO へのインタビューに基づく。

⁴⁷¹ADB (2022), Assessment of the Legal Status of Sexual and Gender Minorities in 17 Countries in Asia and the Pacific, P.30

⁴⁷²UN Women (2023), EVIDENCE TO ACTION Addressing Violence Against LGBTIQ+ People in Nepal

- 心理的暴力（71%）：差別的発言、暴言、精神的被害
- 身体的暴力（46%）：殴打、身体的攻撃、その他の身体的危害
- 性的暴力（46%）：性的行為の強要、セクシュアル・ハラスメント
- 経済的暴力（40%）：就業機会の拒否、経済的搾取

こうした暴力は、家族、警察、医療機関、一般市民など、さまざまな主体によって行われており、また、差別的な社会的価値観がこのような暴力の蔓延を助長していると報告している。

特に、性的指向や性自認をカミングアウトしたときに、家族から虐待を受けるケースが多い。家族から物理的に監禁されたり、結婚を強要されたり、コンバージョン・セラピーを迫られたりするケースもある。NHRCによると、あるレズビアン女性は、夫と別れてパートナーと暮らすようになった後、家族に監禁された。NHRCは当該女性を救出したが、多様なSOGIESCを持つ人々のための公的なシェルターが存在しないため、この女性はNGOにリファーされた⁴⁷³。

また、多様なSOGIESCを持つ人々に対する法執行機関によるハラスメント、不当逮捕や身体的拘束、拘束中の虐待なども報告されている。一部の警察官は、被害に係る明確な証拠がない場合、申立人が被害を捏造していると主張し、被害申立の受付を拒否することもある。このようなケースではNHRCは警察に説明を求めるなどして介入するが、具体的な措置が行われることはほとんどない⁴⁷⁴。

またネパールでは、「公的犯罪取締法（Some Public (Crime and Punishment) Act 2027）」（1970年）の第2条に、公共空間における「わいせつな見世物、言葉、ジェスチャー」を防止する規定があり、この条文がトランスジェンダーの人々に対して適用されたケースも報告されている⁴⁷⁵。

6.3.5. 教育

6.3.5.1. 安全な学習環境

多様なSOGIESCを持つ生徒・学生は、教育現場で広範な差別に直面している。多くの生徒がいじめ、ハラスメント、社会的排除を経験し、教育へのアクセスや修了を妨げられている。教員はSOGIESCに係る課題に対する認識や訓練が不足していることが多く、また多様なSOGIESCを持つ生徒に対する具体的な保護を定めた学校方針は確認されていない⁴⁷⁶。学校におけるいじめや差別は、多様なSOGIESCを持つ生徒にとって深刻なメンタルヘルス上の問題につながり、多くの生徒が、社会的拒絶や安全な場所の欠如により、抑うつ症状、不安、希死念慮を訴えている。学校は一般的に、多様なSOGIESCを持つ生徒のニーズに合わせたメンタルヘルスサポートを提供しておらず、また多くの生徒がアウティングを恐れてカウンセリングを受けることを躊躇している⁴⁷⁷。

⁴⁷³NHRC へのインタビューに基づく。

⁴⁷⁴NHRC へのインタビューに基づく。

⁴⁷⁵ADB (2022), Assessment of the Legal Status of Sexual and Gender Minorities in 17 Countries in Asia and the Pacific, P.11

⁴⁷⁶Human Rights Watch, <https://www.hrw.org/news/2018/09/13/nepal-barriers-inclusive-education>（最終閲覧日：2024年10月26日）

⁴⁷⁷現地 NGO へのインタビューに基づく。

6.3.5.2. 多様性に係るカリキュラム

ネパールは包括的セクシュアリティ教育（Comprehensive Sexually Education: CSE）を一部のカリキュラムに取り入れており、2020年のカリキュラム改訂では、4年生から8年生（高等初等・中等教育レベル）の必修科目として「保健・体育・創造芸術（Health, Physical Education, and Creative Arts）」が導入され、9年生と10年生（中等教育レベル）では選択科目として「保健・人口・環境（Health, Population, and Environment）」が導入された⁴⁷⁸。しかし、ネパールのCSEは国際的なガイドラインに完全には合致しておらず、主に性と生殖の「生物学的側面」に重点を置いており、人権の観点からのSRHRと多様なSOGIESCには言及されていない⁴⁷⁹。

社会規範に基づく偏見や反発もあり、教員や生徒はデリケートな話題について話すときに不快感や羞恥心を覚えることが多く、CSEの実施や学習が十分に行われていないケースも報告されている⁴⁸⁰。

6.4. ネパールにおける多様な SOGIESC を持つ人々が直面する課題

表 6-2では、本調査で明らかとなった多様なSOGIESC当事者が直面する主な課題を示している。これらの課題は、法律、経済、医療、社会、暴力、教育など多岐にわたり、多様なSOGIESCを持つ人々の生活に多大な影響を与えている。

表 6-2 ネパールにおける多様な SOGIESC を持つ人々が直面する主な課題

課題	詳細
法的・政策的課題	
法的性別承認	「第三の性」が法的に認められているが、ジェンダーマーカーの変更には制度的障壁がある。
婚姻の平等	最高裁判決によって同性間の婚姻が一時的に認められたものの、完全な法的承認と関連する権利（相続、養子縁組、共同納税）は保留されている。
反差別法	憲法は「セクシュアル・マイノリティ」や「ジェンダー・マイノリティ」に対する保護を明記しているが、その実施は十分ではない。
経済と雇用の障壁	
雇用・職場における差別	雇用や職場での待遇において差別に直面している。
雇用政策	多様な SOGIESC を持つ人の雇用を奨励する公式政策は存在しない。
起業	金融機関からの金融サービスへのアクセスが限定的である。
生計手段	経済的排除のため、多様な SOGIESC を持つ多くの人々がインフォーマル経済での収入に依存しており、経済的搾取や健康問題のリスクを高めている。
医療格差	
医療現場における差別	医療従事者による差別やハラスメントが存在している。
TRHC	TRHC を提供する医療機関は少なく、また標準化された医療ガイドラインがない。
メンタルヘルス	メンタルヘルス上の課題を抱えている人の割合が高い一方で、適切なメンタルヘルス・サービスが提供されていない。
家族と社会的スティグマ	
強制結婚	家族から結婚を強要されるケースがある。
家族からの拒絶	家族やコミュニティから放逐され、経済的困難に陥るケースがある。
暴力と安全への懸念	
SGBV	多くの多様な SOGIESC を持つ人々が、様々な形態の暴力を経験している。

⁴⁷⁸UNESCO, <https://education-profiles.org/central-and-southern-asia/nepal/~comprehensive-sexuality-education>（最終閲覧日：2024年10月26日）

⁴⁷⁹同上

⁴⁸⁰ Sara Rivenes Lafontan (2024), Exploring comprehensive sexuality education experiences and barriers among students, teachers and principals in Nepal: a qualitative study

課題	詳細
警察による暴力とハラスメント	法執行機関による恣意的な逮捕、身体的暴力、虐待に直面している。
シェルター	暴力に直面している多様な SOGIESC を持つ人々のための公的なシェルターはない。
教育の課題	
いじめとハラスメント	いじめや差別、暴力が教育へのアクセスを妨げている。
多様性を包摂したカリキュラム	多様な SOGIESC に関する項目はカリキュラムに含まれていない。
学校施設	トランスジェンダーの生徒のための安全な設備がない。

出所：調査団作成

さらに表 6-3は、ネパールにおける多様なSOGIESCを持つ人々が直面する交差的な課題の概要を示している。これらの課題は多面的であり、社会経済的地位、社会階層システム、地理的位置などの交差する複合的な要因によって脆弱性が高まるケースがある。

表 6-3 ネパールにおける多様な SOGIESC を持つ人々が直面する交差的課題

分類	概要
カースト、民族、宗教に基づく差別	ネパールではカーストに基づく差別も存在しており、カーストに基づく差別と多様な SOGIESC を持つ人々に対する差別が重なり合って、より深刻な状況となるケースがある。多様な SOGIESC を持つダリット ⁴⁸¹ の人々は、支配的なカースト集団が指導的地位を占めることの多いアドボカシーの場においても十分に包摂されないことがある。同様に、多様な SOGIESC を持つイスラム教徒や先住民は、多くの伝統的コミュニティが多様な SOGIESC を自分たちの社会構造に対する脅威とみなしているため、特有の社会的・宗教的障壁に直面している。このような環境では、家族の拒絶はより厳しく、しばしばコンバージョン・セラピーや早期の見合い結婚、社会的放逐につながる。
ジェンダー、障害、経済的課題	多様な SOGIESC を持つ障害者や低所得世帯の人々は、深刻な経済的困難に直面している。雇用差別が蔓延しており、公的な雇用機会のほとんどは多様な SOGIESC を持つ人々を十分に包摂していない。その結果、物乞いやセックスワーク、搾取的労働を含むインフォーマル経済での収入に依存することとなる。さらに、特にトランスジェンダーで障害を持つ人々は、物理的なアクセスの難しさや社会的スティグマにより、教育、雇用、医療へのアクセスにおいて二重の障壁に直面している。
都市と農村の格差	都市部、特にカトマンズでは、多様な SOGIESC を持つ人々は、支援ネットワーク、法的支援、雇用機会へのアクセスが十分ではないまでも、一定程度確保されている。対照的に、農村部に住む人々は、より大きな暴力、差別、社会的孤立に直面している。

出所：調査団作成

6.5. 多様な SOGIESC の包摂を目指す取組に係る JICA への提言

本節では、これまで述べてきた多様なSOGIESCを持つ人々の包摂状況や課題の分析を踏まえて、JICAが今後の支援プログラムに取り入れることが可能と考えられるインクルーシブな取組案について提言する。

ネパールにおける調査では特定の対象分野は設定されておらず、JICAの実施中／実施予定の事業において取り入れられる取組案を検討することが想定されていた。ネパールにおけるJICA事業をレビューした結果、現在実施中のプロジェクトはすでに支援内容やロジックが設定されており、既存の枠組みの中に新たな取組を組み込むことは困難であることが明らかとなった。そこで本調査では、今

⁴⁸¹「ダリット」とは、南アジア、特にインドとネパールで使われている言葉で、歴史的にカーストに基づく差別と社会的排除に直面してきた社会から疎外されたコミュニティを指す。

後実施予定の事業の中に組み込むことが可能と考えられる取組を提示する。

6.5.1.1. 民法運用強化プロジェクト

JICAは日本の法務省と連携し、2009年からネパール民法の起草支援を開始した。2015年に新憲法が公布され連邦国家に移行した後、様々な議論や審議を経て、2017年に新民法が国会で可決され、2018年に施行された。本調査を実施した2024年12月現在、JICAは、新民法の適用・解釈の標準化を図るための民法逐条解説書の策定支援に係る技術協力プロジェクトを立ち上げる予定である。

同プロジェクトにおいて、下記2点の取組を盛り込むことを推奨する。

(1) 多様なSOGIESCを持つ人々の支援団体とのコンサルテーション

同プロジェクトの民法逐条解説書策定過程においては、包摂的なアプローチに基づき、CSOを含む様々なステークホルダーとの協議が計画されている。その中で、多様なSOGIESCを持つ人々を支援するCSOとのコンサルテーションも実施することで、多様なSOGIESCを持つ人々が民法に関連して直面する課題についてのインプットを得ることが可能となる。またこれらの協議を通して、法的に明確でない部分や、法律の実施上の課題、差別的慣行など、多様なSOGIESCを持つ人々の包摂に関連する主要な運用上の障壁を特定することも期待される。さらにこれらの協議は、策定される民法逐条解説書が社会から疎外されたコミュニティのニーズに対応する包括的かつ効果的なものとなるよう、実践的な解決策を探るための手段ともなる。

(2) 婚姻の平等に係る議論

6.3.1.1「社会的認知」で概説したように、ネパールの最高裁判所は同性間の婚姻を承認する暫定命令を発出したが、現行の法的枠組みは依然として結婚を「男女間の結合」と定義しており、婚姻の平等に係る明確な規定はない。ネパールの最高裁判所は、民法の家族法（Family Law）第69条「婚姻の自由」(1)「すべての人は、法に従い、婚姻を締結し、家庭を築き、夫婦生活を送る自由を有する」という条文に基づき同暫定命令を発出した⁴⁸²。一方同第67条は、「婚姻は、自由な同意に基づき、男女の間で夫婦生活と家庭生活を始めるために成立する、永続的で、侵すことのできない、神聖な社会的・法的結びつきである。」と定めている⁴⁸³。最高裁判所の暫定命令は完全には施行されておらず、行政レベルでの対応は一貫性を欠き、地方自治体による同性婚申請の却下が頻発している。

この課題に対応するため、(1)で提案した多様なSOGIESCを持つ人々を支援する団体との協議を通して、上記のような法的なギャップを解消する方法を探ることが推奨される。こうした協議を通じて、結婚を規定するネパールの主要な法的枠組みである民法の規定を、最高裁の暫定命令と合致させ

⁴⁸²ICJ Website, <https://www.icj.org/nepal-international-commission-of-jurists-welcomes-supreme-court-order-on-registration-of-marriage-between-same-sex-partners/>（最終閲覧日：2025年1月10日）

⁴⁸³Nepal National Civil (Code Act, 2017 (2074), https://www.jica.go.jp/Resource/activities/issues/governance/portal/nepal/ku57pq00002khibz-att/civil_code_1st_amendment_en.pdf（最終閲覧日：2025年1月10日）

るために、法改正または再解釈を行う余地があるかを検討することが可能となる。

6.5.1.2. 選挙継続教育プロジェクト

ネパール選挙管理委員会は、様々な形態の有権者教育を行っているが、その実施は主に選挙前の時期に限られており、実際の投票においては多くの無効票が発生している。情報に基づいた意思決定を促進し、民主主義への参加を強化するためには、継続的な有権者教育プログラムが必要であることから、ネパール選挙管理委員会は、有権者教育の取組を強化するため、JICAによる技術支援を要請した。本調査を実施した2024年12月時点では、JICAは本件に関して有権者教育の専門家をネパールに派遣する予定となっている。

有権者教育プログラムを設計する際には、多様なSOGIESCを持つ人々のような社会的に疎外された人々が、自身の権利、特に投票権について理解できるような仕組みや啓発活動を取り入れることが重要である。多くの人々が、アクセス可能な情報の不足、法的認知の不足、社会的スティグマによる障壁に直面しており、こうした課題に対処するため、同プロジェクトが社会的に疎外されているグループへのアウトリーチを実施し、現地のNGO／CSOと連携して有権者教育への広範かつ公平なアクセスを確保することが期待される。

7. 分野横断的提言

最後に、本章では、これまでに概説した分野別の課題と提言に加え、JICA本部に対する分野横断的な提言を以下に示す。

(1) JICA本部における多様性包摂に係るアドバイザーの設置

本報告書で明らかとなったように、JICAの支援対象国には多様なSOGIESCを持つ人々が多く存在するにもかかわらず、公的支援やより広範な社会的包摂の取組から、そのような人々は長く疎外されてきた。多くの人々が差別や法的障壁に直面し、教育、医療、雇用といった必要不可欠なサービスを受けられない状況が続いている。しかし、人道支援や開発支援において多様なSOGIESCを持つ人々の包摂を促進する取組が徐々に進められている国もあり、一部の政府や市民社会は、多様なSOGIESCを持つ人々特有のニーズに対応するための政策やサービスの提供を開始している例もある。同時に、SOGIESCに関連する課題に係る議論や法改正は国内外において進められており、多様なSOGIESCを持つ人々が直面する課題が基本的人権に係る問題として認識されつつある。国際協力においても、支援の枠組の中で多様なSOGIESCを持つ人々のニーズへの適切な対応を強化していくことはますます重要性を増している。

このような状況に対応し、多様性を包摂する開発と人間の安全保障を推進するJICAの能力を強化するために、多様性と包摂に関する常設アドバイザーの設置が推奨される。同アドバイザーには、SOGIESCを始めとする多様性と包摂に係る課題に関する専門的な知見やアドバイスを提供するとともに、能力強化の取組を促進し、JICAによるプログラムや方針が包摂的かつ公正で、国際的な取組に沿ったものとなるよう支援することが期待される。

(2) JICAボランティア事業に係る取組

本調査で実施したネパールにおける関係者へのヒアリングでは、JICAボランティア事業における多様なSOGIESCを持つ人々の包摂促進を主な役割とする人材の派遣について、具体的な要望は確認されなかった。しかし、1) ボランティア自身が多様なSOGIESCを持つ個人である可能性があること、2) 派遣先で多様なSOGIESCを持つ人々と協働する可能性があること、3) 地域活動を通じて多様なSOGIESCを持つ人々と関わる可能性があること、の3点に鑑みると、JICAボランティアがSOGIESCの多様性について正確かつ包括的な理解を有することは不可欠である。

したがって、派遣前訓練においてSOGIESCの多様性に関する理解を深めることを目的としたプログラムを組み込むことが推奨される。ジェンダー主流化に係る研修がすでに既存のカリキュラムに含まれていれば、同研修の中に多様なSOGIESCに関連するトピックを組み込むことが現実的なアプローチである。SOGIESCに係る研修は、多様なSOGIESCを持つ人々を包摂する環境の醸成に貢献するだけでなく、それらの人々に対する人権侵害の防止や保護を促進する上で重要な役割を果たすと考えられる。

**全世界（広域）開発における
性的指向・性自認・ジェンダー表現・性の身体的特徴
（SOGIESC）に係る情報収集・確認調査**

調査結果概要資料（和文版）

2025年2月

独立行政法人 国際協力機構（JICA）
株式会社クニエ
アイ・シー・ネット株式会社

目次

1. パキスタン

1-1 多様なSOGIESCを持つ人々の包摂状況

1-2 SGBVの撤廃

1-3 金融包摂

1-4 ノンフォーマル教育

2. タイ

2-1多様なSOGIESCを持つ人々の包摂状況

2-2 人身取引対策

3. ブラジル

3-1多様なSOGIESCを持つ人々の包摂状況

3-2 難民支援

4. ネパール

4-1多様なSOGIESCを持つ人々の包摂状況

4-2 JICA事業に係る提言

1. パキスタン

1-1多様なSOGIESCを持つ人々の包摂状況

パキスタン

1-1-1. 2018年トランスジェンダー（権利保護）法

A) 主な内容

- 2018年に制定されたトランスジェンダー法（Transgender Persons (Protection of Rights) Act）は、パキスタンにおけるトランスジェンダーの人々の法的な承認と保護を規定している。
- 医学的、心理学的証明の提出なしに、自認する性別に変更できる。
- 差別のない教育、雇用、医療、公共空間へのアクセスを保障する。
- トランスジェンダーの人々に対するハラスメント、虐待、サービス提供の拒否を禁止する。
- トランスジェンダーの人々に相続権を付与し、国民身分証明書（CNIC）やパスポートにおける性自認に基づく性別表記を法的に認める。

B) 課題

- 連邦シャリーア裁判所(FSC)判決(2023年): FSCにより、イスラムの教義と相容れない条項、特に性自認に関する条項が問題であるという裁定が出されたことにより、一部の条項の効力が事実上停止している。
- 差別の蔓延: 法的には差別が禁止されているにもかかわらず、医療、雇用、公共サービスへのアクセスにおける差別は依然として蔓延している。
- 宗教団体の反対: 保守派はこの法律に異議を唱え、修正の必要性を主張している。
- 施行の欠如: 法的な保護が保障されているにもかかわらず、トランスジェンダーは暴力、排除、経済的困難に直面し続けている。

1-1多様なSOGIESCを持つ人々の包摂状況

パキスタン

1-1-2. 法的な性別認証

A) 法的枠組み

- 2011年の最高裁判決により、トランスジェンダーの人々「男性」「女性」以外の「第3の性」を示すジェンダーマーカを持つIDカードを取得できるようになった。
- 2018年のトランスジェンダー保護法により、法的文書において男性、女性、または「X」（第3の性）という表記が可能となった。
- 性別表記の変更には、国家データベース登録庁（NADRA）への申請が必要である。

B) 課題と障壁

- 限定的な規定：性別表示を「X」に変更することは可能だが、「男性」から「女性」、「女性」から「男性」に性別表記を変更することはできない。
- 手続き上の制約：FSCによる2023年の裁定以降、性別表記の変更プロセスが難しくなっているという報告がある。
- 相続と宗教に係る制約：一部のトランスジェンダーの人々は、相続権を保持し、宗教的慣習（ハッジ巡礼など）の制限を避けるために、「X」表記への変更を控えている。

1-1-3. 合意に基づく同性間の性的関係の犯罪化

- パキスタン刑法は「不自然な犯罪（Unnatural offences)を犯罪としており、同意に基づく同性間の性的関係もそのひとつと認識されている。

1-1多様なSOGIESCを持つ人々の包摂状況

パキスタン

1-1-4. その他の関連事項

A) 政治・市民参加

- トランスジェンダーであることを公言している国会・州議会の議員や政府高官はいない。
- 市民の積極的な参加を確保するための国家行動計画や国家主導のイニシアティブは確立されていない。
- シンド州では、地方議会にトランスジェンダーの議員のための議席を確保した（ただし、トランスジェンダーの議員はまだ選出されていない）。

B) 経済的福祉

- トランスジェンダーの人々に対する職場での差別やハラスメントは蔓延している。
- 多くのトランスジェンダーの人々は正規雇用へのアクセスが限られており、インフォーマル経済（物乞い、セックスワーク、ダンス）で収入を得ている。
- トランスジェンダーの人々を対象とした技能開発プログラムや職業訓練へのアクセスは限定的となっている。

C) 保健・医療

- ホルモン療法や手術を含む移行関連医療（TRHC）へのアクセスが十分ではない。また、TRHCにかかる高額な費用や、訓練を受けた専門家の不足も課題となっている。
- 医療現場での差別は、治療の拒否やトランスジェンダーの人々に配慮したケアの欠如につながっている。
- 社会的スティグマや家族からの拒絶のために、トランスジェンダーの人々がメンタルヘルスに問題を抱える割合が高い。

1-2 SGBVの撤廃

パキスタン

1-2-1. SGBVの現状

- 多様なSOGIESCを持つ人々は、身体的、性的、心理的暴力等の暴力のリスクにさらされている。また、名誉殺人も大きな脅威であり、社会的スティグマや伝統的な信念のために家族によって殺人を含む暴力が行われるケースが多い。
- 多様なSOGIESCを持つ多くの人々が、SOGIESCを「矯正」することを目的に、結婚やコンバージョン・セラピーの強要に直面している。
- 警察による嫌がらせや差別が横行しており、暴力の被害者が犯罪を通報するのを妨げている。
- ヘイトクライムは、被害者の法的保護が欠如しているため、十分に報告されていない。
- トランスジェンダーの人々のためのシェルターや危機対応サービスが不足しているため、多くの人が圭座俗的な暴力の危険にさらされている。

1-2-2. 対応・取組

- 人権省はイスラマバードに「トランスジェンダー保護センター」を設立し、シェルターや法的支援の提供、職業訓練機関と連携した支援などを行っている。
- NGO/CSOは、カウンセリング、法的支援、職業訓練など、多様なSOGIESCを持つ人々にサービスを提供している。
- 警察は、トランスジェンダーを含む社会から疎外された人々に対する暴力に対応するためのイニシアチブを導入している。例えば、パンジャブ州警察は、女性、子ども、トランスジェンダーの人々に対する暴力事件を扱う「タハフズ・センター」を州内に設置した。また、これらのセンターで働くトランスジェンダーの警察官を雇用している。

1-2 SGBVの撤廃

1-2-3. SGBVの予防と対応に係る主な課題

A) ガバナンスと政策

- パキスタンのSGBV関連法は主にシス女性を対象としており、多様なSOGIESCを持つ人を暴力からの法的保護の対象としていない。明確な法的規定がないため、トランスジェンダーの人々に対しての公的な支援制度がない。また、犯罪化や社会的な偏見のために暴力を報告することを恐れ、法的手続きへのアクセスが欠如している。SGBVの予防と対応の取組は恒常的な資金不足に陥っており、主にNGO/CSOや国際ドナーの取組に依存している。政府からの資金援助がないため、サービスに一貫性がなく、シェルターや医療、啓発プログラムの維持が困難なケースもある。

B) キャパシティ

- 法執行機関の関係者はトランスジェンダーの人々に対するSGBV事案に関する十分な訓練を受けておらず、差別的な対応や、暴力事案の受付の拒否などを通して、二次的被害が生じている。トランスジェンダー法は差別禁止を義務付けているが、具体的な施行ガイドラインは存在しない。また、ほとんどのシェルターはシス女性を対象としているため、トランスジェンダーの被害者は安全な居場所がなく、さらなる暴力のリスクにさらされている。多様なSOGIESCを含むデータ収集も欠落しており、SGBVからの保護のためのデータに基づく政策立案が行われていない。

C) 社会的認知

- SGBVに関する啓発活動は、主にシス女性に焦点を当てており、トランスジェンダーの人々に対する暴力は十分に言及されていない。

1-2 SGBVの撤廃

パキスタン

1-2-4. JICAへの提言

JICAは、パンジャブ州社会福祉局をカウンターパートとして、パンジャブ州におけるSGBV被害当事者への対応能力強化を目指した技術協力プロジェクトを開始した。以下の表は、同技術協力プロジェクトにおいて、多様なSOGIESCを持つ人々の包摂を強化するために推奨される取組を示している。

項目	概要
SOP	UNFPAは現在、VAWCとSGBVヘルプラインのためのSOPを改訂中であり、多様性の尊重を強調する考慮事項、特に障害と性自認に対応してする項目を盛り込むことを計画している。JICAがプロジェクト内で策定するガイドラインやSOPもUNFPAによって策定された資料の記載に倣って、これらの要素を盛り込むみ、SOPやガイドラインを施設間で標準化するための重要な参考資料とすることが期待される。これによって、サービス提供者が、社会から疎外されたアイデンティティを持つ人々を含む多様なグループに固有のニーズに対応できるようになる。
リソースリストおよびリソースマップ	トランスジェンダーのSGBV被害当事者を効果的に支援するためには、包括的なリソースリスト・マップをまとめ、整理することが不可欠である。同リストでは、警察、シェルター、医療機関、心理社会的支援、法律扶助、教育、職業訓練、雇用支援など、利用可能な様々な公的・私的サービスを特定し、詳述されることが期待される。それにより、トランスジェンダーの人々を含む社会から疎外された人々が利用できるサービスやアクセスに係るアクセスが強化されるとともに、課題が明らかとなり、支援関係者による具体的な対応が可能となる。
研修プログラム	SGBV被害当事者を含む脆弱な女性を支援する施設で働くスタッフを対象とした研修プログラムには、多様性の尊重と包摂性を強調するモジュールを組み込む必要がある。これらの研修はUNFPAの改定に倣ってJICAが作成したSOP・ガイドラインに基づいて設計・実施され、トランスジェンダーの人々を含む多様なグループが直面する具体的な課題について、職員の理解を深めることが期待される。
啓発活動	啓発活動では、トランスジェンダーの人々が利用できるサービスについての情報を広めるために、上述のリソースリストとマップを活用することが推奨される。トランスジェンダーの人々、特にSGBVの被害当事者が利用可能なサービスについて認識することは、支援制度への参加を促進する上で極めて重要である。さらに、SGBVの予防と対応に関する啓発キャンペーンを実施する際には、トランスジェンダーの人々やグルなどのコミュニティのリーダーを対象者に含めることも重要である。
シェルター	パンジャブ州政府が「トランスジェンダー保護センター」の設置を計画している。今後同センターが運営を開始するにあたってはと既存のSGBV被害当事者支援施設やサービスとの間で、明確な連携と役割分担を確立することが不可欠である。さらに、ダルマンやシェルター・ホームのような既存の施設での成功事例を同センターに共有し、シェルターでのサービスの質を向上させる取組の実施も期待される。

1-3 金融包摂

パキスタン

1-3-1. 金融包摂の現状

A) パキスタンにおける金融包摂の現状

- 金融包摂率は21%（2021年）から30%（2023年）に増加
- パキスタン国立銀行（SBP）の「Banking on Equality（BOE）」政策は、ジェンダーギャップの縮小に焦点を当てている。現状は主にシスジェンダー女性を対象としているが、次版ではトランスジェンダーの目標値を設定する予定。
- 国家金融包摂戦略（NFIS）においても、2025年から2030年の次版にトランスジェンダーの目標値を設定予定。

B) トランスジェンダーの金融包摂 現状

- 国家データベース登録局（NADRA）によるX表記のCNIC（身分証明書）の導入により、身元確認が可能に。
- HBLマイクロファイナンス銀行やアクワット財団などによるパイロットプログラムがトランスジェンダーの人々に融資や技能開発の機会を提供し、今後の展開可能性を明示。

課題

- トランスジェンダーを含めたジェンダー別データが限られており、政策やプログラム開発の障壁となっている。
- トランスジェンダー当事者の多くがグル-チェラモデルのような非公式なシステムに依存しているため、経済的に不安定な状況が続いている。
- 偏見や差別意識が金融機関への信頼を低下させ、金融アクセスの障壁となっている。

1-3 金融包摂

1-3-2. トランスジェンダーの課題とニーズ

A) 主な課題

- **法的および文書上の障壁**

- 制度上および社会的障壁により、CNICの取得やジェンダー表示の変更が困難。
- 相続権や財産所有権へのアクセスの欠如が、トランスジェンダーのさらなる疎外要因となっている。

- **差別**

- 金融機関や職場における差別や偏見によって、就労が困難である。
- 社会的な差別や偏見によって、就労機会や正式な金融システムへのアクセスが制限されている。

- **経済的疎外**

- 正式な雇用機会の欠如により、物乞いや性産業などの非公式経済活動に過剰に依存。
- 担保や正式な収入記録がないことによって、融資の利用が制限されている。

- **ニーズに合わせた金融商品の不足**

- ほとんどの金融機関はトランスジェンダー当事者のニーズに合わせたジェンダーに配慮した融資や貯蓄商品を提供していない。

- **低い金融リテラシー**

- 金融システムやツールに対する認識が限定的で、利用可能な金融サービスを効果的に活用できていない。

B) ニーズ

- 法的文書へのアクセスと差別禁止方針の徹底。
- 「予算管理」、「貯蓄」、「責任ある借入」に重点を置いた、トランスジェンダー当事者の個別ニーズに対応した金融リテラシープログラム。
- マイクロ融資やデジタル金融サービスのような包括的な金融商品の開発。

1-3 金融包摂

パキスタン

1-3-3. JICAへの提言

パキスタンのトランスジェンダーに対する金融包摂を促進するため、JICAは関係者と協力し、政策とアドボカシー、能力強化、包括的な金融商品の開発に重点的に取り組むことができる。さらに、データ収集とパイロットプロジェクトを実施することで、金融包摂に係る障壁を特定し、対処するための体系的なアプローチを確実なものにする。主な提言の概要と背景説明は下表の通り。

項目	概要	背景説明
政策とアドボカシー	SBPと協力し、「Banking on Equality」政策を拡大し、NFIS 2025-2030にトランスジェンダーに関する目標値を含める。 NADRAに働きかけ、トランスジェンダー当事者のCNIC発行プロセスを簡素化する。	主要政策にトランスジェンダーに関する包括的目標を盛り込むことで、金融包摂への支援が制度化される。CNICの発行プロセスを簡素化することで、トランスジェンダーの当事者が正式な金融サービスを利用しやすくなる。また、SBP及びNADRAとの連携により、必要な規制および識別枠組みが確立される。
能力強化	金融機関の職員にトランスジェンダーに対する差別や偏見を減らすための研修を行う。NGO（例：KSS、ピンクセンター）と提携し、予算管理、貯蓄、借入に重点を置いた、カスタマイズされた金融リテラシープログラムを提供する。	金融機関はトランスジェンダーの顧客に効果的に対応するためのセンシティビティ・トレーニングを必要としている。また、トランスジェンダーコミュニティ内の信頼を確立しているNGOが、トランスジェンダー当事者特有のニーズに対応した識字プログラム等の設計と実施を担うことが可能。これにより、供給側と需要側の双方が包摂に向けて進んでいくことができる。
商品開発	アクワット財団、HBLマイクロファイナンス、パキスタン・マイクロファイナンス投資会社（PMIC）等による、補助金付きマイクロ融資や柔軟な返済条件など、ジェンダーに配慮した金融商品の設計を支援する。 フィンテック企業や通信事業者と協力してモバイルバンキングを推進する。	アクワット財団やPMICのような機関は、社会的に疎外されたグループを包摂するためのインフラをすでに持っているため、商品設計や規模拡大における理想的なパートナーとなる。また、モバイルバンキングは、特に地方在住者にとって物理的な障壁を軽減することが可能。マイクロファイナンス機関への卸売り金融を行うPMICと提携することで、全国35のマイクロファイナンス機関との幅広いネットワークを通じて、手頃な価格の金融商品の提供とその規模拡大を達成することができる。
データ収集及びパイロットプロジェクト	KSS、HNP、ピンクセンター、ゴーグリーン・ナレッジと提携し、PMICと協力して、金融包摂とスキル開発を目的としたパイロットプログラムを開始する。 SBPおよび調査機関と協力し、ジェンダー別データを収集する。	PMICは、マイクロファイナンス機関との提携を通じてトランスジェンダー当事者の人々に低コストな金融サービスを広範囲に渡って提供することができる。さらにNGOと提携することで信頼関係を構築し、より良いプログラムの設計を行うことができる。また、ジェンダー別データを収集することで、プログラムの進捗状況の追跡と改善が必要な分野の特定が可能になり、根拠に基づいた政策立案が可能となる。

1-4 ノンフォーマル教育

パキスタン

1-4-1. 教育現場の現状

- A) トランス女性の生徒はイジメやハラスメントによって、教育へのアクセスが著しく阻害された状態にある。ハラスメントには言葉の暴力、身体的な危害、セクシャルハラスメントが含まれる
- B) 学校や大学機関において組織的に多様性やトランス女性の権利を守る仕組みがないために、トランス女性は保護のない脆弱な状態にある
- C) クワジャシラ文化に属するトランス女性の多くが物乞い、祝い事でのダンス、売春以外の生活手段を持っておらず、他の仕事に従事することが難しい

1-4-2. 対応・取組

- A) パンジャブ・スキルディベロップメント・ファンド（PSDF）が2025年の1月までに2200名のトランス女性へのスキルベース教育を提供することを自身のファンドを通じて支援している
- B) 南パンジャスのトランスジェンダー・エデュケーションではJICAが開発した速習型教材（ALP）のテキストと教授法を使って、トランス女性の生徒がより効果的に短期間で識字教育を含めた基礎教育を修了させることを支援している
- C) カラチを擁する南部の海に面したシンド州では、トランスジェンダー教育計画(STEP)が起草されて、教育大臣が承認をして、議会の決議にかけられる段階にある。STEPにおいては、奨学金を利用してトランス女性にも幅広でかつ高等教育を受けられるような機会を提供する、と記載されている

1-4 ノンフォーマル教育

パキスタン

1-4-2. 主な課題

- A) 主な課題として、現在進められているのはトランス女性だけを対象とした奨学金や教育プロジェクトで、従来からある初等・中等教育へのトランス女性の就学というメインストリーミングが進められておらず、かえって社会からの阻害感を強調して孤立するような結果となっている
- B) トランス女性への教育機会の提供が現時点では非常に限定的で、限られた地域のみで実施されており、南パンジャブのトランス・エデュケーションにしても、ラホールのタハフィズ学校（国際的なA-Oレベルと寄宿舎を備えた学園）にしても、その就学人数は極めて少なく、規模も地域も限られている
- C) 伝統的なヒジュラ文化・クワジャシラ文化にある師弟関係（グルーチェラ）がトランス女性の教育へのアクセスをより困難かつ複雑にしている。ほとんどのトランス女性がこのシステムの中で経済的にも社会的にもグルに依存しており、経済的な面では住居の提供や保証人としてのグルの立場で守られているために、経済的な負債状況から抜け出すことが困難である。
- D) 現時点でのトランス学校などの取組においても、教育内容が識字教育や基本的な四則計算といったものに限定されており、より重要性の高い金融教育や経済活動に関わるスキルベース教育など、トランス女性の生活の向上に直接資するような教育がない

1-4 ノンフォーマル教育

1-4-3. JICAへの提言

提言 1 : JICA AQAL フェーズⅡの成果の継承

- JICA AQALは「誰ひとり取り残さない」教育として、トランスジェンダー女性を含めた、すべての生徒のためのノンフォーマル教育に大きく貢献してきた。トランス女性を監修に加えた教科書の作成、シンド州トランスジェンダー教育政策（STEP）の起草はAQALフェーズⅡの遺産であり、フェーズⅢにおいても継続されることで、日本の教育協力の好事例となるであろう

提言 2 : シンド州政府との南パンジャブの知識共有

- ムルタンにある最初のトランス学校を訪問し、詳細なヒアリングを行う中で、伝統的なクワジャシラ・コミュニティに働きかけるための多くの教訓が得られた。JICAパキスタン事務所とシンド州教育局のシニア・アドバイザーは、こうした知見共有のため、シンド州教育局の職員による南パンジャブ訪問などを調整することが期待される。

提言 3 : 公共メディアを通じた中等技術教育促進の広報

- AQALのフェーズⅢにおいても、シンド州におけるトランスジェンダー教育政策の推進においても、ラジオやテレビの公共放送やYouTubeでメッセージを発信して、トランスジェンダーの生徒を増やしていくことが望まれる。公共メディアの使用についてはSTEPのポリシー・ステートメントでも政策として掲げられており、政府との連携が望ましい

提言 4 : ノンフォーマル教育と金融包摂プロジェクトの連携

- 金融包摂とミドルテックと呼ばれるスキルベースの教育は切っても切れない関係であり、それぞれのプロジェクトの成果のためにも、綿密な連携が欠かせない。パキスタンにおける金融包摂プロジェクトは、定期的な情報共有や訪問、共同研修などを通じて、AQALフェーズⅢにおける中等教育（ミドルテック）推進活動と連携することが強く推奨される。

提言 5 : ヘルスワーカーを通じたトランスジェンダー理解増進

- AQALでは村々を一軒一軒訪ね歩き、各家庭の子どもたちの健康や教育に関する情報を収集する女性のヘルスワーカーの協力を得て、オルタナティブ教育を推進した。各自が自認するジェンダーを肯定的にとらえるジェンダー教育においても、こうしたヘルスワーカーの協力を得ることで、効果的に理解増進を行うことが可能である。

2. タイ

2-1多様なSOGIESCを持つ人々の包摂状況

タイ

2-1-1. タイにおける多様なSOGIESCを持つ人々に対する受容と社会的認知

A) 主要な点

- 1980年代にはタイは「ゲイの楽園」と評されるようになる。トランス女性やゲイ男性向けの娯楽施設の存在が、タイで多様なSOGIESCを持つ人々が受け入れられている例としてよく挙げられてきた。
- タイ国政府観光庁は、タイを「LGBTQ+フレンドリーな旅行先」として認識されるよう積極的に活動している。
- 2024年にバンコク・プライドとバンコク首都圏行政機構が主催した「バンコク・プライド・フェスティバル2024」には、タイの首相やその他の大臣数名を含む20万人が参加した。
- 2019年にUNDPが実施した調査によると、LGBTではない人の69%がLGBTの人々に対して好意的な態度を持っており、大多数がLGBTの人々に対する平等な権利とサービスへの平等なアクセスを支持している。

B) 課題

- 一般的に多様なSOGIESCを持つ人々に対して好意的な姿勢を示している人々が多い一方で、家族、社会、教育、健康、雇用において差別を経験している。
- 2019年にUNDPが実施した調査は「LGBTの人々の50%が自殺を考えたことがあり、17%近くが自殺未遂をしたことがある」と報告している。
- また、同調査で、LGBTの人々の49%がメンタルヘルスカを最優先事項として報告している一方で、20%がメンタルヘルスカへのアクセスが難しいと報告している

2-1多様なSOGIESCを持つ人々の包摂状況

タイ

2-1-2. 多様なSOGIESCを持つ人々の権利を保護するための法律および制度

A) 法律

- 2012年に、2007年の社会福祉促進法（2003年）改正に基づき発布された国家社会福祉促進委員会の規則により、「多様な性的指向を持つ人々」が、社会サービスへのアクセスに特別な支援を必要とする「困難に直面している」人口集団として特定された。
- 2015年に、SOGIESCに基づく差別に対する法的保護を規定した初の法案であるジェンダー平等法が制定された。
- 2024年に、同性婚法が制定された。

A) 制度

- 2002年にはタイ国家人権委員会（National Human Rights Committee: NHRC）がLGBTの人々の権利を監督する小委員会を設置した。
- 2015年のジェンダー平等法の下にあるジェンダー平等推進委員会は、ジェンダーに基づく差別に関する申立を受け付け、差別案件に係る判断を行う。差別案件であるされた場合、関係政府機関および民間団体、関係者に、ジェンダーに基づく差別を解消・防止するための措置を命じることができる。また被害者は補償および救済を受ける権利を有する。

2-2 人身取引

タイ

2-2-1. 人身取引の現況

- 人身取引の撲滅はタイ政府の最優先事項の一つであり、タイで人身取引被害に遭った場合、被害者は人身取引禁止法（2008年）に基づき保護と支援を受ける権利を有している。同法には、被害者は性別、年齢、国籍、人種、文化に関係なく保護されると明記されている。
- タイにおいて、多様なSOGIEを持つタイ人と外国人が人身取引被害者として認定され、保護されている。また、国外で多様なSOGIEを持つタイ人人身取引被害者として認定されている。
- アメリカ国務省人身取引報告書の2019年版は、タイ政府のシェルターがLGBTIの被害者に専門的なケアを提供していないと批判した。
- タイ政府のシェルターに多様なSOGIEを持つ人身取引被害者が保護されているにも関わらず、人身取引被害者に関する性別は、男性または女性のみで発表されているので多様なSOGIESCをもつ被害者のデータは表に出ない。このような情報やデータの不足は、人身取引対策関係者の業務に多様なSOGIESC視点を包摂する必要性を理解することを困難にしている。

2-2-2. 実施されている対応策

- 2023年に全ての政府が運営する人身取引被害者シェルターにおいて、多様なSOGIESCをもつ被害者が利用できるトイレ、浴室、トイレを整備した。
- 政府のシェルターは、トランス女性の被害者に対して、専門的なケアを提供し、収入獲得のための仕事を彼女たちの意向に沿って提供し、ホルモン治療が受けられるように支援した。
- トランス女性に対する専門的なケアについては、政府の人身取引対策基金から支出されていた。
- 政府のシェルター職員は、SOGIEに関する研修を受けていた。
- 2024年に、スクリーニングの質問票の性別欄に男女の他に「その他」と「言いたくない」という選択肢が追加された。

2-2 人身取引

タイ

2-2-3. 多様なSOGIESCを持つ人身取引被害者保護に関する課題

A) データと情報の不足

- 2024年まで、人身取引被害者に関する性別は、男性または女性のみで収集していた。そのため、多様なSOGIESCを持つ被害者の存在が認識されず、支援を提供する側が被害者のニーズに合ったサービスや保護を提供することを困難にしている。

B) 多様なSOGIESCを持つ人身取引被害者に対応するための標準作業手順書やガイドラインの不足

- 人身取引再作関係者は、多様なSOGIEを持つ個人が人身取引被害者として認定された場合、人身取引対策関係者は被害者の安全を最優先にして対応していた。現地調査において、多様なSOGIEを持つ被害者は、専門的なケアを受けていることを確認した。
- しかしながら、それらの被害者に対応するための標準作業手順書やガイドラインがないと、担当のケースマネージャーや多分野協働チームの能力やスキルによってサービスの内容や質にばらつきが出るリスクが高まる。

C) 多様なSOGIESCについての標準化された研修モジュール・教材や定期的な研修の欠如

- 特定のリーダーやNGOのイニシアチブによって研修が実施されていた。研修に参加した人身取引対策関係者は、多様なSOGIESCを持つ人々が直面することの多い障壁を理解し、どのようにそのような人々の安心・安全を確保できるかを考えることができたと言った。
- 質の高い保護サービスを提供し続けるためには、研修モジュール自体を標準化し、人身取引対策関係者やVOTと関わる他の職員への研修を定期的実施するための制度化が推奨される。

2-2 人身取引

タイ

2-2-4. JICAへの提言（第3国研修）

JICAタイ事務所には、タイ政府とともに、「第三国研修」を通じて、人身取引対策分野で多様なSOGIESCの包摂促進することを推奨する。同研修では、タイに近隣諸国の人身取引対策関係者を招待して人身取引対策に関する知識と専門性を共有することにより、能力強化を目的とする。研修カリキュラムの中に、約2日間、多様なSOGIESCについての理解促進のための講座を実施することを提案する。研修カリキュラムに含めるべき項目案を以下の表に示す。

推奨される研修項目	期待される成果
SOGIESCとは	参加者は、SOGIESCとは何か、SOGIESCに関連する用語や概念を理解する。
SOGIESCに関する国際・地域条約、国内法など	参加者は、自国および他国における多様なSOGIESCを持つ人々に関する国際基準と法律を理解する。進歩的な法律や同性愛者間の性関係を犯罪とする国々の状況を理解する。
多様なSOGIESCを持つ人々に関する国際的な潮流	参加者は、世界中で多様なSOGIESCを持つ人々が直面しているさまざまな経験、障壁、人権侵害を理解する。
タイにおける多様なSOGIEを持つ人身取引被害者の保護事例	参加者は、地域に多様なSOGIEを持つ人身取引被害者がいることを理解する。 （講師は、人身取引被害者の背景、どのような被害を受けて被害者認定されたか、どのようなケアが必要だったか、そしてどのようにサービスが提供されたかについて十分に説明する）
[視察] 多様なSOGIESCを持つVOTに対応したシェルター	参加者は、多様なSOGIESCを持つ人々との信頼関係の構築や、安心・安全な空間を作り出すために何をすべきかについて理解する。 （安心・安全な空間が、効果的な支援の提供を可能とし、多様なSOGIESCを持つ人々の意志を尊重した守秘義務やSOGIESCを開示したことによって差別を受けない環境を確保することの重要性を強調する必要がある）

2-2 人身取引

タイ

2-2-5. JICAへの提言（課題別研修）

JICAは、アフリカ、欧州、アジアの地域の人身取引対策関係者を日本に招き、課題別研修を実施している。研修の目的は、(1) 日本の人身取引対策の取り組みを紹介する、(2) 日本の政府やNGOを訪問し様々な暴力や搾取への取り組みを学ぶ、(3) 人身取引対策に関するグッドプラクティスや教訓を参加者間で共有する、(4) 同研修での学びを基に今後の活動計画を策定する、である。人身取引対策に多様なSOGIESC視点を包摂するために、LGBTQIA+ の当事者団体から講師を招き、それらの人々と人身取引やSGBVとの関連性などについて理解することが重要である。研修中に、1 日程度、多様なSOGIESCについての理解促進のための講座を実施することを提案する。研修カリキュラムに含めるべき項目案を以下の表に示す。

推奨される研修項目	期待される成果
多様なSOGIESCを持つ人々と人身取引	参加者は、(1) 多様なSOGIESCを持つ人々が直面するさまざまな経験、障壁、人権侵害、(2) 人身取引被害者になる原因となる脆弱性の側面、(3) タイがどのように多様なSOGIESCを持つ人々を人身取引対策活動に包摂しようとしているかを理解する。
多様なSOGIESCを持つ人々への偏見と差別を排除するための市民社会ネットワークの役割と成果	参加者は、日本における市民社会ネットワークが多様なSOGIESCを持つ人々への根強い偏見と差別を排除するためにどのような活動をしているかを理解する。
多様なSOGIESCを持つ人々とSGBV	参加者は、多様なSOGIESCを持つ人々がSGBVの被害者となった場合、なぜ公的サービスなどにアクセスするのが困難であるかを理解する。

3. ブラジル

3-1 多様なSOGIESCを持つ人々の包摂の状況

ブラジル

ブラジルでは、難民・移民は国民と同等の権利およびサービスを享受する権利を有している。以下は、多様なSOGIESCを持つ難民・移民の統合にとって重要となる法的権利と社会的保護の施策である。

3-1-1. LGBTQIA+の権利

A) 社会的認知と法的権利

- 多様なSOGIESCを持つ人々に対する差別行為の刑罰化：2019年、連邦最高裁判所はSOGIESCを理由とした差別行為は、反人種差別法に基づき犯罪と見なす判決を下した。この法律は就業、教育、公共空間などあらゆる分野に適用される。ただし、SOGIESCに基づく差別を直接的に犯罪とする法律は存在しない。
- 法的な性別の認定：公的文書の性別カテゴリは男女二元のみ。
- 公的書類の性別と氏名の変更：2018年以降、行政手続きにより、性別適合手術や裁判所の認可なしで公文書の氏名・性別の変更が可能となった。
- 婚姻の平等と配偶者の権利：2013年、同性婚が合法化。社会保障・医療制度・相続における配偶者としての権利が、性別を問わず法的に保証されている。

C) 医療サービス

- 性肯定医療：2013年、保健省令により性肯定医療サービスが公的医療制度に組み込まれ、三次医療サービスまで無料で提供されるようになった。

3-1 多様なSOGIESCを持つ人々の包摂の状況

ブラジルでは、SOGIESC平等に向けた先進的な取組が進むにも拘わらず、多様なSOGIECを持つ人々は依然として差別や暴力に直面している。特にトランス女性は深刻な影響を受けている。

3-1-2. 個人の安全、差別、暴力の状況

- **雇用における差別***

職場での差別は依然として根強く、不当な雇用や解雇が続く。

トランス女性は特に深刻な差別を受け、正規労働市場への参加率が極めて低い。

- **多様なSOGIESCを持つ人々に対する暴力****

2023年、230件の多様なSOGIESCを持つ人々の暴力死が報告され、うち184件が殺人。

被害者の多くは、トランス女性（61.7%）とゲイ男性（25.7%）。

- **SOGIESCに基づく難民申請の受入れ**

ブラジルの難民法は、SOGIESCに基づく迫害を難民申請の根拠として認定する。

SOGIESCを理由に死刑や投獄のリスクがある国からの申請者にはPrima Facie（即時認定制度）を適用。

2010～2016年のSOGIESCに基づく亡命申請：369件（UNHCR確認）。

* All Out and Datafolha Institute (2022) Pride Research.

** Acontece Arte e Política LGBTI+ (2024) Dossier of Deaths and Violence Against LGBTI+ in Brazil 2023.

3-2 難民支援

3-2-1. 多様なSOGIESCを持つベネズエラ難民・移民に対する統合支援

- ベネズエラ難民・移民への連邦政府の対応「オペレーション・ウェルカム（ウェルカム作戦）」は、ベネズエラからの難民・移民の受け入れ、保護、内地移転・統合に切れ目のない支援を提供。また、人種、ジェンダー、SOGIESに関する**交差性に取組むことの重要性**が関連文書において、認められている。
- 多様なSOGIESCを持つ難民・移民を正規経済に取り込むうえで、民間セクターの役割は極めて重要である。ウェルカム作戦では、難民の就業支援のため**民間セクターとの連携**を推進している。
- 自治体、公共サービス機関、CSO/NGO、特にLGBTQIA+当事者団体は、多様なSOGIESCを持つ難民・移民のホストコミュニティへの統合促進において重要な役割を果たす。彼らの特有のニーズに対応するため、効果的なサービスリファレルを実施するには、**各関係者の緊密な連携**が不可欠である。

3-2-2. 多様なSOGIESCを持つベネズエラ難民・移民の統合における主要課題

国籍とSOGIESCに基づく**二重差別**により、彼らは社会的に脆弱な立場に置かれている。

- 限られた情報・サービスへのアクセス：権利行使に必要な情報やガイダンスが不足し、必要な支援にたどり着きにくい。
- 正規経済への参入の困難さ：語学の壁もあるが、差別により特にトランス女性の正規労働市場への参入率・定着率が極めて低い
- 社会経済的脆弱性：不安定な収入、低所得、社会的孤立などの課題が深刻（特にトランス女性）

これらの要因は相互に影響し合い、違法労働、安全でない仕事、労働搾取、暴力にさらされるリスクを高め負のサイクルを生む。最終的に、ウェルビーイングに深刻な影響を及ぼす

3-2 難民支援

3-2-3. 統合支援における主要なギャップと解決へのアプローチ

A) 積極的なサービスリファレルの欠如

- ・ 状況：ブラジルは、ベネズエラ難民に対する人道的対応が整備されており、多様なSOGIESCを持つ国民に対する法的・社会的保護制度も比較的進んでいる。しかし、多様なSOGIESCを持つベネズエラ難民特有のニーズは、サービス提供者によって見過ごされることが多い。
- ・ 結果：多様なSOGIESCを持つ難民は情報や支援サービスから取り残され、精神的サポートや統合に必要な情報・ガイダンスを提供する地域のLGBTQIA+当事者コミュニティからもしばしば切り離されている。
- ・ 解決へのアプローチ：難民支援とSOGIESC平等の両分野で交差性アプローチを強化し、サービスリファレルを改善する。そのためには、多様なSOGIESCを持つ難民特有の脆弱性・ニーズ・権利・利用可能なサービスを正しく理解するため、サービス提供者向けトレーニングが必須。

A) 安定した経済基盤の欠如

- ・ 状況：特にトランス女性難民は、限られた就学歴、雇用主が提供する社員寮、職場での差別などの理由で、正規経済への参入や就業継続が困難。さらに、言語の壁や二重差別により脆弱な立場に置かれ、非正規経済においても、職業の選択肢が限られる。
- ・ 結果：違法労働や性労働など、危険な仕事に従事しざるを得ないことが多い。
- ・ 克服のためのアプローチ：1) 差別撤廃に向けた民間セクターへの働きかけ、2) 非正規経済における安全な収入確保のため、SOGIESCの視点を取り入れた起業支援強化。

3-2 難民支援

3-2-4. JICAへの提言

以下2つのプロジェクト案は、多様なSOGIESCを持つ難民を含む、脆弱な状況にあるベネズエラ難民一般を対象とする。このアプローチは、SOGIESCを公表したくない人々もプロジェクトに参加することを可能とする。両案ともにSOGIESCの視点を取り入れ、多様なSOGIESCを持つベネズエラ難民の統合を支援するものである。

1. 脆弱な状況にある難民・移民のための包摂的経済エンパワーメントプロジェクト

プロジェクトが取り組む課題とニーズ	非正規経済で安全な生計向上の手段の確保・経済的基盤の強化のニーズ LGBTQIA+の権利やサービス、コミュニティに関する情報へのアクセスが困難な状況
プロジェクトの目的	本プロジェクトは国立商業専門学校（SENAC）が、多様なSOGIESCを持つ人々のために安全かつエンパワリングな学習環境を提供できるよう能力強化を支援し、脆弱な状況にあるベネズエラ難民・移民の経済的自立促進を目的とする。
プロジェクトのコンセプト	本プロジェクトは、SENACの能力強化を図り、SOGIESCの視点を含んだ起業支援、語学コース、市民権に関する授業（LGBTQIA+の権利やサービスを含む）を提供できるよう支援する。これらの授業では、ジェンダーやSOGIESCに配慮した教材を使用し、教員にはジェンダー平等・SOGIESCの多様性と包摂に関する研修を実施する。

2. 脆弱な状況にある難民・移民のためのコミュニティベースプロテクション・家計・財政管理能力開発

プロジェクトが取り組む課題とニーズ	LGBTQIA+の権利、サービス、コミュニティに関する情報へのアクセスが困難な状況 多様なSOGIESCを持つ難民・移民へのサービスリファレルを強化するニーズ 多様なSOGIESCを持つ難民・移民をLGBTQIA+支援コミュニティと結びつけるニーズ
プロジェクトの目的	このプロジェクトは、地域社会に根ざした保護（コミュニティベースド・プロテクション）と家計管理のための金融教育を強化することによって、ホストコミュニティの脆弱な難民・移民および市民、特に多様なSOGIESCを持つ人々の精神的・経済的ウェルビーイングの改善を目指す。
プロジェクトのコンセプト	本プロジェクトは、多様なSOGIESCを持つ難民・移民に焦点を当て、以下の2つの取り組みを通じて支援を行う。1）脆弱な状況にある難民を特定し、公助や当事者団体などの支援ネットワークにつなげる地域リーダーを育成することで、コミュニティベースド・プロテクションを強化する。2）社会扶助の利用者に対し、家計管理教育を提供する。 地域リーダーには、ジェンダー平等、SOGIESCの多様性と包摂、難民の権利、LGBTQIA+の権利についての研修を実施する。

4.ネパール

4-1 多様なSOGIESCを持つ人々の包摂状況

4-1-1. 多様なSOGIESCを持つ人々を保護する法的枠組み

A) 憲法

- ネパール憲法（2015年9月）は、第18条と第42条において、エンパワメントと開発を目的とした「特別規定」の対象となるグループとして「Gender and Sexual Minority」を明記している。

B) 法的な性別の承認

- 2007年以降、ネパールでは「男性」、「女性」、「第三の性（その他：O）」の性別登録が認められている。これらの性別はIDカードやパスポートに記載することができる。
- 「男性」から「女性」、「女性」から「男性」へのジェンダーマーカーの変更は認められず、「男性」または「女性」から「O」への変更のみ認められる。
- 行政手続きの遅れや担当者の理解不足が障壁となり、一部の多様なSOGIESCを持つ人々は性自認に応じたジェンダーマーカーを持つ身分証明書の取得が困難な状況となっている。IDカードは銀行での口座開設や雇用、財産所有に必要であるため、こうした課題は特にトランスジェンダーの人々の生活に悪影響を与えている。

4-1 多様なSOGIESCの人々の包摂状況

ネパール

4-1-1.多様なSOGIESCを持つ人々を保護する法的枠組み

C) 婚姻の平等

- 「第3の性」を認めた2007年の最高裁判決では、同性間の婚姻を合法化する可能性を模索する指示が政府に発出された。
- 2023年に最高裁が発出した暫定命令を受け、ネパールは南アジアで初めて同性間の婚姻を承認した国となった。
- しかし、民法は依然として結婚を「男女間の結合」と定義しており、同性カップルの権利を保障するための法改正や統一的な解釈が求められている。
- 最高裁の決定は暫定的な承認であり、相続、養子縁組、共同納税、社会保障に関する権利は明確に確立されていない。
- 自治体間の手続きに一貫性が欠如しており、同性間の婚姻の登録は必ずしも保証されていない。

4-1-2.統計上の包摂

- ネパールでは2011年の国勢調査で「男性」「女性」「第三の性」の3つの性別が設定された。しかし、「第三の性」のカテゴリーで記録された個人数は約1,500人で、予想を大幅に下回り、NGO/CSOからは不正確なデータとの批判を受けた。
- 2021年の国勢調査では、UN WomenとUNFPAが中央統計局を支援し、「男性」、「女性」、「その他（セクシュアル・マイノリティ、ジェンダー・マイノリティ）」という分類で調査が行われた。

4-1 多様なSOGIESCの人々の包摂状況

4-1-3.その他の関連事項

A) 経済的福祉

- 多くの雇用主は、偏見や社会的スティグマにより、多様なSOGIESCを持つ人々の雇用を拒否しており、特にトランスジェンダーの人々は安定した正規雇用にアクセスできないケースが多い。
- 雇用におけるSOGIESCに基づく差別を禁止する法律はない。
- 政府の雇用支援や起業家育成プログラムは、多様なSOGIESCを持つ人々を対象としていることは稀で、金融機関も融資やクレジット・アクセスにおいて多様なSOGIESCを持つ人々を対象としないことが多い。

B) 健康

- 移行関連医療サービス（性別適合手術やホルモン治療等）を提供する医療施設は極めて限られている。
- インターセックスの人々を「正常化」することを目的とした医療介入や、多様なSOGIESCを持つ人々に対するコンバージョン・セラピーが行われている場合もあるが、そのような行為を禁止する法的規定はない。
- 多様なSOGIESCを持つ人々の多くが、医療サービスの提供の拒否や医療現場での差別的扱いを経験している。

C) 多様なSOGIESCに対する暴力

- 多様なSOGIESCを持つ人々の多くは、何らかの暴力を経験している。
- 2023年のUN Womenの調査によると、LGBTIQ+の81%が何らかの暴力を経験している。
内訳は身体的暴力（46%）、性的暴力（46%）、精神的暴力（71%）、経済的暴力（40%）であった。

4-2 JICAへの提言

4-2-1. 民法運用支援

A) 多様なSOGIESCを支援するCSOとの協議

- 本プロジェクトにおける民法逐条解説書の作成過程では、包括的なアプローチの一環として、CSOを含む様々なステークホルダーとの協議が計画されている。その中で、多様なSOGIESCを持つ人々を支援するCSOをコンサルテーションの対象とすることで、民法施行において多様なSOGIESCを持つ人々が直面する具体的な課題についてインプットを得ることが可能となる。

B) 婚姻の平等についての議論

- 婚姻の平等に係る暫定規則はまだ完全には施行されておらず、行政レベルでの対応も一貫していないため、行政側による同性婚申請の却下が頻発している。
- この課題に対処するため、多様なSOGIESCを持つ人々を支援するCSOとの協議を実施し、結婚を規定するネパールの主要な法的枠組みである民法（における家族法）の規定を、最高裁の判決に合わせてどのように改正または再解釈できるかを明確にすることが期待される。

4-2-2. 有権者教育への支援

- 選挙教育プログラムを設計する際には、多様なSOGIESCを持つ人々のような社会的に疎外された人々が、自身の権利、特に投票権について理解を深めるような仕組みや啓発活動を取り入れることが不可欠である。多くの人々が、アクセス可能な情報の不足、法的認知の不足、社会的スティグマによる障壁に直面している。これに対処するため、多様なSOGIESCを持つ人々を包摂するコミュニケーション方法を採用した上で、それらの人々を対象としたアウトリーチを実施し、CSO等と協力して有権者教育への広範かつ公平なアクセスを確保することが期待される。

SOGIESC



多様なSOGIESCの包摂に係る 調査実施ガイダンス・ノート



CONTENTS

第 1 部	多様なSOGIESCの包摂および基本的な概念	4
1.1.	本ガイダンス・ノートの位置づけ	4
1.2.	基本的な概念および用語	5
1.3.	対象国・地域における固有の概念や用語	8
第 2 部	調査実施において遵守すべき基本的なルール	11
2.1.	アンコンシャス・バイアスの排除	11
2.2.	心理的安全性の確保	12
2.3.	データ収集・分析における留意事項	14
2.4.	用語・表記に係る確認の徹底	17
第 3 部	情報収集・分析の視点	19
3.1.	調査対象国の法的枠組み・政策	19
3.2.	事業立案に際しての確認事項	20
3.3.	多様なSOGIESCを持つ人々の経験および当事者支援団体の活動	21
3.4.	他ドナー、国際機関等による取組	22



CONTENTS

第 4 部	分野別調査項目・調査内容	24
4.1.	ジェンダーに基づく暴力（SGBV）	25
4.2.	金融包摂	31
4.3.	教育	38
4.4.	人身取引	45
4.5.	難民支援	50
第 5 部	よくある質問	56
5.1.	概念・用語について	56
5.2.	調査について	56
第 6 部	参考情報および参考資料	59
6.1.	参考情報	59
6.2.	参考資料：インタビュー同意書例（英文版）	60

PART 1

第1部

多様なSOGIESCの包摂および

基本的な概念

PART 1

第1部 多様なSOGIESCの包摂および基本的な概念

1.1.本ガイダンス・ノートの位置づけ

本ガイダンス・ノートは、JICA事業の計画・立案において、多様な性的指向・性自認・ジェンダー表現・性の身体的特徴(Sexual Orientation, Gender Identity and Expression, and Sex Characteristics: SOGIESC)を持つ人々の包摂を促進するために必要とされる基本的なルールや調査項目についてとりまとめた資料です¹。

これまで、国際協力・開発支援におけるプログラムや事業は、主に「女性」「男性」という二元的なジェンダー分類や異性愛の想定に基づいて計画・実施されてきました。そのため、多様なSOGIESCを持つ人々の存在やニーズは十分に認識・包摂されず、支援の枠組みから取り残される状況が続いてきました。2000年代に入ると、世界各国の人権専門家によってLGBTQIA+の人々の人権保護に関する包括的枠組みである「ジョグジャカルタ原則」が提唱されたほか、国連人権理事会での複数の決議採択、国際機関やドナー、NGOによる調査やガイドライン策定、専門アドバイザーの設置などが進められてきました。しかし、こうした取組は依然として限定的であり、多様なSOGIESCを持つ人々は、法的保護の欠如、社会的排除、差別、暴力など、さまざまな困難や課題に直面し続けています。

JICAにおいても、サステナビリティ方針や中期計画における「性の多様性の包摂や尊重」に係る項目の記載や、一部の事業における取組の実施が行われてきましたが、これらをさらに拡充し、JICA事業における多様なSOGIESCの視点に立った取組を促進するために、本ガイダンス・ノートが策定されました。

本ガイダンス・ノートにおける構成と内容は下記の通りです。

1 本ガイダンス・ノートは、JICA「全世界(広域)開発における性的指向・性自認・ジェンダー表現・性の身体的特徴(SOGIESC)に係る情報収集・確認調査」(2024年8月～2025年2月)の一部として作成され、情報収集・分析の視点や分野ごとの調査項目は同調査における経験を基に策定された。

構 成	内 容
第1部:多様なSOGIESCの包摂 および基本的な概念	本書の位置づけおよび基本的な概念や用語について解説しています。
第2部:調査実施において遵守 すべき基本的なルール	JICA事業の計画・立案に係る調査において、多様なSOGIESCを包摂するために遵守すべき基本的なルールについて解説しています。
第3部:情報収集・分析の視点	JICA事業の計画・立案に係る調査において、多様なSOGIESCを持つ人々を包摂するために取り入れるべき視点、収集すべき情報等について解説しています。
第4部:分野別調査項目	調査実施にあたり、設定することが想定される調査項目や実際の調査事例を分野別(5分野)に掲載しています。
第5部:よくある質問(FAQ)	多様なSOGIESCの視点に立った調査実施の際の「よくある質問」および回答を掲載しています。
第6部:参考情報および参考資料	多様なSOGIESCの視点に立った調査や取組の実施において参考となる資料や情報を掲載しています。

1.2.基本的な概念および用語

SOGIESCとは、性のあり方を表す4つの側面²、すなわち性的指向(Sexual Orientation)、性自認(Gender Identity)、ジェンダー表現(Gender Expression)、性の身体的特徴(Sex Characteristics)の総称です。

用 語	定 義
性的指向 (Sexual Orientation: SO)	性的指向とは、他人に対する性的・親密な感情がどの性に向かうか(指向)、を示す概念です。異性愛(異性に惹かれる)、同性愛(同性に惹かれる)、両性愛(両性に惹かれる)、無性愛(性的な魅力を感じない)など、様々なあり方が含まれます。
性自認 (Gender Identity: GI)	性自認とは、自分自身の性別に対する認識のことです。これは、出生時に割り当てられた性別と一致する場合もあれば、一致しない場合もあります。例えば、出生時に女性として割り当てられた人が、自分を男性、「女性でも男性でもない」、「女性でもあり男性でもある」と認識するなど、様々な性自認が存在します。性自認の他、ジェンダー・アイデンティティや性同一性とも表現されます。
ジェンダー表現 (Gender Expression: GE)	ジェンダー表現とは、服装、髪型、しぐさ、声、話し方、その他の行動を通じて表される外見上の性の表現を指します。ジェンダー表現は非常に多様であり、必ずしも個人の性自認と結びついてはおりません。例えば、自分を男性と認識している人が、伝統的に「女性的」とされる服装(ドレスや化粧など)を自身で選択することがあります。
性の身体的特徴 (Sex Characteristics: SC)	性の身体的特徴とは、染色体、ホルモン、生殖器、そして体毛や声の高さなどの第二性徴を含む、個人の身体的および生物学的な特徴を指します。

2 これら4つの側面は、性の在り方を理解したり、分析したりするための便宜的な分類であり、実際にはこれらが複層的に絡み合っていたり、必ずしも明確に分類できなかったりするなど、その在り方は複雑なものとなっている。

SOGIESCは上述の4つの側面の総称である一方、いわゆる「レズビアン、ゲイ、バイセクシュアル、トランスジェンダー、クィア/クエスチョニング、インターセックス、アセクシュアル等(LGBTQIA+)」はSOGIESCに基づく特定のアイデンティティを持つ人々の総称です。

用 語	定 義
レズビアン (L)	性自認が女性であり、性的指向が同性に向けられる人。
ゲイ (G)	性自認が男性で、性的指向が同性に向けられる人。広義には、同性に対する性的指向を持つすべての人を指す場合もある。
バイセクシュアル(B)	性自認が女性または男性で、性的指向が男性と女性の両方に向けられる人。
トランスジェンダー (T)	性自認が出生時に割り当てられた性と異なる人。トランスジェンダーの女性を「トランスジェンダー女性/トランス女性」、トランスジェンダーの男性を「トランスジェンダー男性/トランス男性」と呼称する。また、性自認が女性でも男性でもない人を「ノンバイナリー」と呼ぶこともある。
クィア/ クエスチョニング (Q)	「クィア」は従来の性別や性的指向の枠に当てはまらない、またはその枠にとらわれない人々を指す包括的な言葉。「クエスチョニング」とは、自分の性自認や性的指向について確定的な枠組みにあてはめない、またはその在り方を探求している状態にある人。
インターセックス (I) ³	「女性」または「男性」の身体的特徴に係る典型的な定義に当てはまらない身体的特徴を持って生まれた人。
アセクシュアル (A)	他者に対して性愛感情を持たない人。
プラス (+)	上記以外の多様なSOGIESCを持つ人を含むことを示す記号。
ヘテロセクシュアル	性自認が女性または男性であり、性的指向が自身とは異なる性別を持つ人々に向けられる人。
シスジェンダー	性自認が出生時に割り当てられた性別と一致する人。シスジェンダーの女性を「シスジェンダー女性/シス女性」、シスジェンダーの男性を「シスジェンダー男性/シス男性」と呼称する。

3 「インターセックス」ではなく、「性分化の違い／性分化疾患(DSDs: Differences of Sex Development / Disorders of Sex Development)」という用語が使用される場合があることに鑑みて、本ガイダンス・ノートでは「インターセックス/DSDsを持つ人々」と表現する。

社会的に、いわゆる多数派を占めるとされている人々は、シスジェンダーかつヘテロセクシュアルである人々(シスヘテロの人々、シスヘテロ男性、シスヘテロ女性)であり、社会経済的な構造や制度は基本的にシスヘテロの人々の認識や価値観、ニーズに基づいて設計されています。こうした枠組みの中では、シスヘテロ以外のSOGIESCを持つ人々、つまり「多様な**SOGIESC**を持つ人々」の存在や権利、経験が十分に考慮されず、社会の制度や規範がそれらの人々にとって生きづらさを生む要因となることがあります。例えば、自身のSOGIESCを理由に家族や親族から暴力を受ける、勘当されて家から追い出されるなど、家族や親族、コミュニティから排除されるケースは多数報告されています。また、学校や公共の場などでも日常的な暴力やハラスメントを受けたり、医療機関や公共機関でサービスの提供を拒否されたりするなど、様々な差別や暴力が蔓延しているにもかかわらず、それらを禁止する制度的枠組みの整備は不十分な状況です。さらに、自身のSOGIESCを理由に企業から採用を拒否される、職場で不当な扱いを受ける、金融機関からの借入れを断られるなど、経済的な枠組みから排除されることで、生活の安定が脅かされることも少なくありません。

そのような状況の中で、「SOGIESCは多様なものである」という視点を取り入れることは、単なる認識の変化にとどまらず、社会構造そのものの見直しにつながる重要なステップとなります。SOGIESCの多様性を意識することで、これまで可視化されにくかった人々の存在が浮き彫りになり、それらの人々が直面する具体的な課題や必要とされる支援についてより深く分析することが可能となります。

なお、SOGIESCに関する概念やアイデンティティのあり方は、社会の認識の多様化、医学的な知見の発展、当事者の声の可視化などの影響を受けながら変化し続けています。特定の性的指向が社会の中で受け入れられるようになる過程で呼称が変化したり、以前には明確な名称がなかった性のあり方が新たな言葉として定着したりするケースも見られます。そのため、調査を行う際には、過去の資料のみを参照するのではなく、現在の状況を正確に把握し、現地の人々がどのように自身の性のあり方を捉え、表現しているのかを理解する姿勢が求められます。

1.3.対象国・地域における固有の概念や用語

1.2で述べたLGBTQIA+の各概念や定義は、主に20世紀以降の欧米における概念的発展を基盤としており、その影響を受けた国や地域でも使用されてきています。しかしながら、性は多様であり、その多様性を示す概念は歴史的・社会的に様々な形で存在しているため、必ずしも欧米における分類や定義に当てはまるものばかりではありません。一部の国や地域では、社会を構成する民族、宗教、伝統的な価値観、社会制度などの要素と結びつきながら、性に関する独自の理解やアイデンティティが形成されてきました。またそれに伴って、性の多様性が、欧米の枠組みとは異なる語彙や社会的文脈で表現されることもあります。下記にその一例を挙げます⁴。

用語	国・地域	SOGIESCに基づいた解釈
Acaults	ミャンマー	出生時に割り当てられた性別が男性で、「女性」と特徴づけられるジェンダー表現やジェンダー役割を持つ人々を指す。
Akava'ine	クック諸島	主にトランス女性を指す。
Bakla	フィリピン	幅広いアイデンティティを含むが、特に出生時に割り当てられた性別が男性で、「女性」と特徴づけられるジェンダー表現やジェンダー役割を持つ人々を指す。
Calabai/ Calalai/ Bissu	インドネシア	ブギ族では3つの性別(女性、男性、インターセックス)と5つのジェンダー(女性、男性、Calabai、Calalai、Bissu)があるとされる。Calabaiは出生時に割り当てられた性が男性で、女性の役割を担う人々、Calalaiは出生時に割り当てられた性が女性で、男性としての役割を担う人々、Bissuはジェンダーを超越した存在として主に宗教的な儀式で中心的な役割を担う人々を指す。
Fa'afafine	サモア	「第3の性」または出生時に割り当てられた性が男性で、家庭や社会で「女性」としてのジェンダー役割を持つ人々を指す。
Fakaleiti	トンガ	出生時に割り当てられた性が男性で、「女性」と特徴づけられるジェンダー表現やジェンダー役割を持つ人々を指す。
Hijra	南アジア	男性・女性のどちらのアイデンティティも持たない人々、または出生時に割り当てられた性が男性で、「女性」と特徴づけられるジェンダー表現やジェンダー役割を持つ人々を指す。
Māhū	ポリネシア地域	霊的・社会的役割を持つ「第3の性」を指す。

4 International Organization of Migration (IOM) (2020), [SOGIESC Full Glossary of Terms](#)

用語	国・地域	SOGIESCに基づいた解釈
Mashoga	ケニア	多様なジェンダー・アイデンティティを示す。ゲイ男性を指すことが多いが、出生時に割り当てられた性が男性で、「女性」またはノンバイナリーとしてのジェンダー表現を持つ人々も含まれる。
Metis	ネパール	出生時に割り当てられた性が男性で、「女性」と特徴づけられるジェンダー表現やジェンダー役割を持つ人々を指す。
Muxe	メキシコ	サポテカ族において、出生時に割り当てられた性が男性で、「女性」と特徴づけられるジェンダー表現やジェンダー役割を持つ人々を指す。近年はゲイ男性が含まれることもある。
Takatāpui	ニュージーランド	伝統的には「同性のパートナー」を意味したが、現在では多様な性的指向や性自認を持つ人々を包括的に示す。

このように、性に関する概念や認識は、宗教、慣習、社会制度、歴史的経緯などによって大きく異なるため、一つの枠組みを一元的に適用するのではなく、対象国・地域における捉え方や概念・用語のあり方を踏まえた分析視点が求められます。調査を実施するにあたっては、対象国・地域における社会的・歴史的背景を踏まえ、SOGIESCの多様性がどのように認識・表現されているのかを理解することが重要となります。

PART 2

第2部

調査実施において遵守すべき

基本的なルール

PART 2

第2部 調査実施において遵守すべき基本的なルール

第1部で述べた多様な性の包摂を促進するため、各種調査では、社会・ジェンダー分析の中に、多様なSOGIESCを持つ人々の視点に立った情報収集・分析を含めることが必要です。第2部では、多様な性の在り方への理解を深め、包摂を促進するため、調査実施において遵守すべき基本的なルールについて解説します⁵。

2.1. アンコンシャス・バイアスの排除

最初に留意すべき点は、調査者自身の「無意識の偏見(アンコンシャス・バイアス: Unconscious bias)」を可能な限り排除することです。性の多様性に対する理解を深め、自身の調査設計や質問が特定の価値観を押し付けとなっていないか、よく検証することが重要です。例えば下記のような手法を通して、自身のアンコンシャス・バイアスの排除に努めましょう。

- ▶ 調査実施前に関連文献に目を通して、基本的な知見を身につける
- ▶ LGBTQIA+のコミュニティメンバーや専門家にも協力を仰ぎ、下記の点を確認する
 - 調査内容が多様な性を包括しているか、または、それを踏まえて設計されているか。
 - 質問に差別的な表現が含まれていないか。
 - 多様な性に関する現地のコンテキスト(現地で使用されている呼称やアイデンティティの状況、多様なSOGIESCを持つ人々の社会・経済状況等)に係る理解と対応が十分か。
 - ステレオタイプの強化につながるような報告内容になっていないか。
- ▶ 調査方法やデータ分析手法を定期的に見直す

note

アンコンシャス・バイアス

人が無意識のうちに持っている先入観や偏った考え方のことを指し、これらは、過去の経験や社会的な影響、メディアの情報などを通じて徐々に形成されます。調査者は無意識のうちに、自分が生まれ育った国・地域の慣習、社会的背景、または主流となっている価値観等に基づいた

先入観を持つ傾向があり、このアンコンシャス・バイアスが、データの収集方法、質問の設計、結果の解釈に影響を与えることがあります。また、アンコンシャス・バイアスに基づくコミュニケーションによって、多様なSOGIESCを持つ人々の人権を侵害したり、意識せず差別的な対応を行ってしまうこともあります。

⁵ 本ガイダンス・ノートでの「調査」とは、事業立案のための調査、すなわちJICA事業においては、情報収集・確認調査や詳細計画策定調査、協力準備調査等を想定しています。

2.2.心理的安全性の確保

SOGIESCに係る調査において情報収集やインタビューを実施する際には、調査対象者の心理的安全性を最大限に確保するよう努めることが重要です。調査者には、調査対象者の尊厳や権利を守る責任があり、また当事者が安心して発言できる状況を作ることにより正確で多様なデータを収集することが可能となります。

note

心理的安全性

個人が自分の考えや経験を率直に表現しても否定されたり、不利益を被る心配がなく、安心して発言できる状態を指します。SOGIESCに関する話題は、多くの地域や社会において依然と

してセンシティブなものとされており、当事者が差別や非難を恐れる状況で率直な回答を得ることは困難です。また、調査対象者の中には、差別や迫害を経験した人もおり、デリケートな質問が過去の記憶を刺激して心理的負担を与える可能性があります。

調査実施においては下記の4点(匿名性と機密性の徹底、安全な調査環境の提供、トラウマ・インフォームド・アプローチ、信頼関係の構築)に留意し、調査対象者の心理的安全性を確保するように努めましょう。

(1) 匿名性と機密性の徹底

調査対象者の匿名性とプライバシーの尊重を徹底するため、下記の点を実施してください。

▶ インフォームド・コンセントの取得

インタビューやフォーカス・グループ・ディスカッションを実施する際には、調査の目的、収集した情報の活用・保存方法、調査対象者にとってのリスクを明確に説明した上で、調査対象者の母語などの現地語でインフォームド・コンセントを取得する(第6部「6.2参考資料:インタビュー同意書例(英文版)」参照)。また、常に「答えない」「分からない」という選択肢があることを示し、参加者が回答しない権利についても確認する。インタビューを伴わないサイト視察(写真撮影含む)の際も同様に、情報の機密性の観点から、説明およびインフォームド・コンセントを取得する。

▶ データの匿名化

調査対象者の身元を保護するために、収集されたすべてのデータを匿名化して保存する。

▶ ゾーニングへの配慮

調査対象者が自身のSOGIESCについてカミングアウトしている範囲、ゾーニングに十分配慮して、インタビュー等で得た情報を資料や報告書で引用する場合には、どの情報をどのように引用することが可能か、本人の意思を十分に確認する。

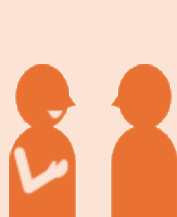
note

**カミングアウト、ゾーニング、
アウティング**

当事者が自身のSOGIESCについて自分以外の人に伝えることを「カミングアウト」、どの範囲の人にどの情報をカミングアウトするかを線引きすることを「ゾーニング」といいます。また、本人がゾーニングしている範囲を超えた情報が他人に知られてしまうこと、暴露されてしまうことを

「アウティング」といいます。本人の同意なしにアウティングをすることは人権侵害であり、重大かつ深刻な結果をもたらす可能性があることに常に留意してください。

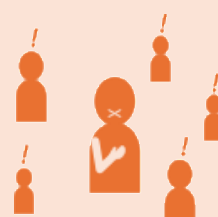
なお、自身のSOGIESCについてカミングアウトしていない状態は「クローゼットにいる (in the closet)」と表現されます。



カミングアウト



ゾーニング



アウティング

(2) 安全な調査環境の提供

SOGIESCに関するセンシティブなインタビューを実施する際には、調査対象者が周囲の目を気にせず回答できる環境が必要です。対面インタビューの場合はプライベートな空間で行う、フォーカスグループの場合は各参加者に確認の上で必要に応じて別途個室で聞き取りを行うなど、個々のプライバシーの尊重を徹底しましょう。また、オンラインでインタビューを行う際には、調査者以外が内容を聞けない閉鎖された空間、かつ使用しているマイクに背景音が入らない静かな場所を実施する、などの配慮も必要となります。

(3) トラウマ・インフォームド・アプローチ

SOGIESCに関する調査を行う際は、下記のような対応を通して、調査対象者のトラウマや心理的負担に十分に配慮することが必要となります。

- ▶ 感情的に負担の大きい質問を避ける
- ▶ 個人的かつセンシティブな話題に触れる可能性がある、またはあり得ることを事前に伝える
- ▶ 質問の途中で回答を控える自由があることを明確に伝える(インフォームド・コンセント取得の際に説明した上で、インタビューの途中で度々リマインドする)

(4) 信頼関係の構築

調査のデザインや実施方法が当事者にとって適切であることを確認するため、また調査対象者がより安心して調査に応じることができるように、下記の手法を参考にしてコミュニティや調査対象者との信頼関係の構築に努めましょう。

▶ LGBTQIA+支援団体やリーダーとの連携

現地の支援団体や多様なSOGIESCを持つ人々のコミュニティ・リーダーと協力し、調査プロセスを共同で設計したり、質問票の事前レビューを依頼したりすることで、現地のコンテキストの把握や調査対象者の心理的負担の軽減に努めることが重要となる。LGBTQIA+の当事者を調査の外部有識者やアドバイザーとして配置することも検討する。

▶ コミュニティベースのアプローチ

インタビュー対象者、対象団体の特定についても、支援団体やコミュニティ・リーダーに協力を依頼し、調査の背景や目的に沿った調査対象者の設定を行うことが重要である。多様なSOGIESCを持つ人々のコミュニティ(南アジアにおけるヒジュラ・コミュニティなどの一定程度組織化されたコミュニティ)や、特定のNGO/CSOやコミュニティに属さない個人に外部からコンタクトするのは容易ではないため、支援団体やコミュニティ・リーダーから支援を得ることで、よりの確な調査設計が可能となる。また、当事者に係る情報が少ない中で、最初の回答者に次の回答者の紹介を連鎖的に依頼するスノーボール・サンプリングも有効な手法となる。

▶ 対象国・地域に固有のコンテキストへの理解

SOGIESCの多様性に関する対象国・地域に固有のコンテキストを把握することは、調査実施上不可欠である。国・地域によっては、SOGIESC全体、またはSOやGIなど個別に関連する質問がセンシティブである、またはタブーであるとみなされる場合がある⁶。対象国・地域によって、その包摂度は異なることに留意し、固有のコンテキストを踏まえた質問票を作成した上で、調査中は適切な代名詞、名称、社会的に受け入れられている用語を使用する必要がある(第1部「1.3 対象国・地域における固有の概念や用語」参照)。また、調査者が外部者であることで調査が困難となる場合は、現地のコンテキストに対して深い理解を有するローカルコンサルタント等(現地の支援団体等)を介した情報収集の実施も検討する。

2.3. データ収集・分析における留意事項

多様なSOGIESCを持つ人々の視点に立った調査を行う際、データ収集および情報分析において留意すべき点を以下に示します。

2.3.1. データ収集上の工夫

多様なSOGIESCを持つ人々に関する統計情報やSOGIESCの多様性に基づく定量的データはまだ少なく、特に政府・公的機関が公表しているデータにはほとんど存在

6 特に、一部の国では私的な同意に基づく同性間の性的関係を犯罪と規定していることがあり、自身がレズビアン、ゲイ、バイセクシュアル等であることを明かすことができない、社会的に受け入れられない、人々がそういったアイデンティティを持つことさえも想定し得ない、という状況がある。

しません。性の多様性に対する社会的な認知が低い、あるいは理解されていない状況、差別的な法・政策による情報収集や公開に対する制約、情報収集や統計の手法等の技術的な課題などにより、多様なSOGIESCに基づく公的なデータ収集自体が十分に行われていないのが現状です⁷。したがって、統計情報や定量的データが十分に入手できないことを事前に想定した上で調査設計を行い、主に下記のような手法も活用し、可能な限り情報収集を行うようにしてください。

(1) 定性的データの収集

定量的データが不足している場合、キー・インフォーマント・インタビューやフォーカス・グループ・ディスカッションを通じた質的調査を行い、多様なSOGIESCを持つ人々の経験や課題を深く掘り下げる。

(2) 国際機関、民間団体の情報・データの活用

NGO/CSO、学術研究、または国際機関が収集したデータを利用して、多角的に把握する。

2.3.2. 交差性の分析

情報収集・分析の際には交差性(Intersectionality)の視点を取り入れ、様々な属性が重なり合うことで生じる特定の経験や不平等な状況を捉えることが重要です。それにより、不利な立場に置かれた人々、脆弱な立場に置かれた人々、社会的に排除された人々が直面する課題を特定しやすくなり、支援の必要性や課題の多様性をより包括的に把握することが可能となります。

note

交差性 (Intersectionality)

個人が持つ複数の社会的属性(性別、性的指向、性自認、年齢、人種、階級、障害の有無、居住地域など)が交わり、それらが複合的に影響し合うことで特定の経験や不平等を生む現象を指します。人々の経験や課題は、性別や性的指向だけ

ではなく、他の属性との相互作用によって形成され、単一の属性では見えない課題やニーズが存在します。また、多様なSOGIESCを持つ人々のコミュニティ内でも、属性や背景によって経験する不平等や支援のニーズは異なります。

調査実施にあたっては、下記のような手法を用いて、可能な限り交差性の視点を調査に取り入れるようにしてください。

⁷ 国勢調査などの公的統計データにおけるジェンダー分類(性別の分類における「男性」「女性」以外の選択肢の有無)そのものが、対象国・地域における多様なSOGIESCを持つ人々の包摂状況を表す重要な指標の一つとなる(第3部参照)。

(1) サブグループに係る情報収集

データ収集時には、調査対象者が持つ属性の多様性を考慮し、可能な限り複数の属性について記録することが有用です。特に、「性」に関わる属性には、調査対象者の出生時に割り当てられた性、公的に記録されている性、性自認、性的指向、性の身体的特徴等の複数の視点があります。第1部に記載した通り、国・地域によって性自認、性的指向の捉え方やその枠組みは様々であることも踏まえて、無意識に調査者の知識や認識を前提として捉えるのではなく、調査対象者の意思や安全性が保たれた中で、調査対象者が認識する自身の性の在り方を可能な限り正確に把握するよう努めましょう。

- 例) ▶ **性別:** 出生時に割り当てられた性(男性、女性、(あれば)男性・女性以外の法律上の性別認知)、公的に現在記録されている性(男性、女性、(あれば)男性・女性以外の法律上の性別認知)、性自認(男性、女性、男性・女性に当てはまらない(具体的に:*自由記述))
- ▶ **性的指向:** ヘテロセクシュアル、レズビアン、ゲイ、バイセクシュアル、アセクシュアル、パンセクシュアル、等
- ▶ **他の属性:** 年齢、民族、教育レベル(就学・修学状況)、職業、収入、障害の有無、居住地域(都市部、郊外、農村部)、宗教、カースト、性の身体的特徴(DSDs有無、等)など

(2) データのクロス集計

一定程度の定量的データが入手可能な場合は、各属性を組み合わせることでクロス集計を行うことで、特定の属性の交差がどのような影響を与えているかを検証することができます。

- 例) ▶ 「性的指向×年齢」で、当事者の若年-高齢間の課題の違いを分析する。
- ▶ 「性自認×所得」で、トランスジェンダーの人々間にある経済的格差およびその影響を分析する。

(3) 定性的データおよびナラティブの分析

数字だけでは捉えきれない交差的な課題を明らかにするために、インタビューやフォーカス・グループ・ディスカッション、NGO/CSO等からの情報収集、文献調査などを通して定性的データを収集した上で、ナラティブ分析を実施します。また、個人の経験への理解を深め、交差性の視点から、特定のグループが直面する複合的な課題を明らかにします。

- 例) ▶ 身体障害を持つトランスジェンダーの人々にインタビューを行い、医療サービスへのアクセスに関する具体的な課題を把握する。

2.4.用語・表記に係る確認の徹底

SOGIESCに係る用語や表記は安易な使用や判断を避け、使用が推奨されるもの/推奨されないものを事前に確認する必要があります。現地調査の実施や報告書作成の際には、特に下記の点に十分留意してください。

(1) 個人の希望や性自認に基づく敬称・代名詞の使用

調査を実施する際、または同意を得た調査対象者からの聞き取りに基づく情報(個人の経験など)を報告書に取りまとめる際には、出生時に割り当てられた性や国民登録上の性別ではなく、調査対象者の性自認に基づく敬称・代名詞または調査対象者が希望する敬称・代名詞を使用してください。性別が特定される敬称・代名詞(英語のMr. Ms.やShe/Her、He/Himなど)を使用する場合、出生時に割り当てられた性別や国民登録上の性別に基づいて選択すると、それが調査対象者の性自認や希望と一致しない場合があります。尊厳が傷つけられたり心理的な負担を増大させたりすることにつながります⁸。調査を進める際には、事前に調査対象者が希望する敬称や代名詞を確認し、その情報を正確に記録・反映させることが重要です。

(2) 使用を避けるべき用語の確認

SOGIESCに係る用語の中には一部で蔑称として使用されているものも少なくなく、調査対象者自身がそれらの言葉を使用していたとしても、報告書などの文書上は使用を避けることが望ましい用語があります。また、第1部「1.3対象国・地域における固有の概念」にも記載した通り、対象国・地域に固有の文脈に基づいて使用が推奨される/推奨されない用語もあります。調査に際しては、使用を避けるべき用語を事前に確認し、文書上で使用しない、使用せざるを得ない場合は鍵括弧を付けて脚注で使用の背景を説明する、などの対応を行ってください。必要に応じて、SOGIESCの専門家(研究者や多様なSOGIESCを持つ人々の支援団体)に校正を依頼することも有用です。

なお、第1部「1.2基本的な概念および用語」に記載したとおり、アイデンティティに係る概念を含むSOGIESCに係る用語や定義、使用の是非は、社会的な価値観や認識の変化に応じて常に変遷しています。第6部「6.1参考情報」に挙げたデータベースなども参照しながら、最新の情報を把握することも重要です。

⁸ トランス女性にMr.を使用したり、トランス男性にMs.を使用したりすることのないように、事前に十分確認を取ってください。女性、男性のどちらでもないと認識している人は、Mx.という敬称の使用を希望することもあります。代名詞も同様に、She/HerやHe/Himという性別が特定される代名詞ではなく、They/Themという代名詞の使用を希望する場合もあります。

PART 3

第3部

情報収集・分析の視点

PART 3

第3部 情報収集・分析の視点

第3部ではあらゆる分野、課題の取組において、取り入れることが望ましいと考えられる、多様なSOGIESCを持つ人々の包摂状況を測る分野横断的な視点について提示します。実際には、実施する調査の目的・背景、対象国・地域、分野などに鑑みて、適宜カスタマイズしながら活用してください。

3.1.調査対象国の法的枠組み・政策

調査対象国の法的枠組み・政策

- ☐ 人権の尊重に係る国際条約や地域条約に批准しているか。

対象国・地域の憲法、法律において、多様なSOGIESCを持つ人々の権利について、下記のような規定はあるか。また、その中で多様なSOGIESCを持つ人々がどのように定義されているか。

- 多様なSOGIESCを持つ人々の人権の尊重
- ☐ ● 多様なSOGIESCを持つ人々に対する差別・暴力・ヘイトクライムの禁止
- 法的な性別の定義(性別変更の可否、可能な場合のプロセス・必要な書類・法的権利等)
- 法的な婚姻の定義(私的な同意に基づく同性間の親密な関係が法的に認められているか／同性婚・パートナーシップが可能か、可能な場合のプロセス・必要な書類・法的権利等)

- ☐ 調査対象国の法律において、特定の性のあり方やジェンダー表現を罰する規定があるか。(例：私的な同意に基づく同性間の性的関係の犯罪化)

- ☐ 調査対象国の開発政策、人権保護政策、社会福祉政策、ジェンダー主流化政策等において、多様なSOGIESCを持つ人々の包摂はどのように位置づけられているか。

- ☐ 中央政府・地方政府において、多様なSOGIESCを持つ人々の包摂を主管する政府機関は存在しているか、またその主要な役割は何か。

- ☐ 中央政府・地方政府による多様なSOGIESCが包摂されたプログラムや公的サービス、または多様なSOGIESCを持つ人々を対象にしたプログラムや公的サービスはあるか。

- ☐ 国勢調査その他の公的統計データにおいて、どのような性別分類が設定されているか、多様なSOGIESCが統計報告システムに含まれ、医療、教育、経済、暴力、政治参加等の各分野のデータが収集されているか。

- ☐ 多様なSOGIESCを持つ人々の政治的代表性が担保されているか、または国会、地方議会において、多様なSOGIESCを持つ個人であることを公表している議員がいるか。

- ▶ 多様なSOGIESCを持つ人々の人権が法的にどのように保護されているかを確認する際、どのようなアイデンティティを持つ人々の人権が守られているか、を検証することが重要です。LGBTQIA+の人々全般ではなく、性自認の多様性のみ認められており、性的指向の多様性は認められていない、男性・女性以外では「トランスジェンダー」のみ認める、など、法的な性別のあり方は国により様々です。
- ▶ また、性別変更が可能な場合は、その詳細も併せて確認しましょう。例えば、「男性・女性・その他」という3つの法的な性別がある場合、男性→その他、女性→その他という変更は可能であっても、男性→女性、女性→男性という変更は認められていない、あるいは非常に難しい、というケースがあります。その場合は、必ずしも性自認に基づく性別変更が可能である、とは言えません。
- ▶ 公的な統計データにおいて、男性・女性以外の性別分類が設定されている場合は、それがどのように選択されるのか、併せて確認しましょう。例えば「男性・女性・その他」の3つの分類がある場合、性別変更手続きを終えて公的に「その他」という性別を保有する人のみが「その他」に分類されるのか、それとも自己申告に基づく性別の記載が可能なのか、によって、データの分析結果が変わります。また、「その他」にどのような人々が含まれるか、についても確認が必要です。例えば、「その他」にトランスジェンダーの人のみを含む場合もあれば、トランスジェンダーや、ノンバイナリー、インターセックス/DSDsを持つ人々を含む場合もあります。適切なデータ分析のために、分類の正確な定義を確認しましょう。

3.2.事業立案に際しての確認事項

3.2.1.事業実施に関連する組織の体制および取組

組織の体制および取組

- ☐ 事業に関連する組織において、SOGIESCに基づく差別やハラスメント⁹を禁止する明確なポリシーがあるか。また、それらのポリシーが職員に周知され、適切に運用されているか。
- ☐ 当該組織において、多様なSOGIESCを持つ個人であることを公表している職員はいるか。または、認知されているか。公表している、またはや認知されている職員がいる場合は、ゲイ男性やトランス女性に多いがトランス男性は少ない／いないなど、多様なSOGIESCを持つ人々の間において偏りはないか。
- ☐ 当該組織において、管理職・職員が多様なSOGIESCに関する研修を受けているか。
- ☐ 意思決定プロセスにおいて、多様なSOGIESCを持つ人々の意見が反映される仕組みがあるか。
- ☐ 当該組織において、実施する取組、提供する公的サービス等に関して、多様なSOGIESCの視点を含む適切なガイドラインが整備されているか。
- ☐ 当該組織は、上記以外に、多様なSOGIESCの視点に立った何らかの取組を行っているか。行っている場合、それはどのようなものか。
- ☐ 現地の支援団体や専門家と連携し、多様なSOGIESCを持つ人々を含む、事業の包摂性を確保しているか。
- ▶ 事業に関連する組織が多様なSOGIESCを持つ人々に関する適切な理解を有していることは、多様なSOGIESCの視点に立った取組の計画・実施において不可欠な要素です。当該組織が十分な知見を有していない場合は、研修の実施やガイドラインの策定を通して、多様なSOGIESCに対する理解を深めることが重要となります。

9 「SOGIESCに基づくハラスメント」とは、SOGIESCを理由に個人を差別・攻撃したり嫌がらせをしたりすることを指し、言葉によるハラスメントや身体的な暴力、脅迫、社会的な排除、オンラインでの嫌がらせなど、さまざまな形態のハラスメントが存在する。

3.2.2.事業の対象地域・コミュニティにおける包摂

地域・コミュニティにおける包摂

- ☐ 計画中のJICAプロジェクトの対象地域において、SOGIESCごとの統計的な人口データはあるか？（データの収集については、「2.3データ収集・分析における留意事項」参照）。
 - ☐ 地域社会の人々は、多様なSOGIESCを持つ人々に対して、どのような認識を有しているか。またどのような行動を取っているか。
 - ☐ コミュニティ・リーダーや宗教リーダーなど、地域において主導的な立場にある人々は、多様なSOGIESCを持つ人々に対して、どのような認識を有しているか。またどのような行動を取っているか。
 - ☐ 地域・コミュニティの意思決定の場において、多様なSOGIESCを持つ人々が参画しているか。
 - ☐ 就学や就業において、多様なSOGIESCの視点に立った取組が行われている事例があるか。また学校や職場におけるSOGIESCを理由とした差別や暴力の事案についての報告があるか。
 - ☐ 医療、法的支援、社会保障などの公的サービスは多様なSOGIESCを持つ人々へのサービス提供を想定して設計されているか。
 - ☐ 警察や司法機関が多様なSOGIESCを持つ人々に対する暴力に適切に対応しているか。
- ▶ 支援対象地域の概況を調査する際に、調査項目を「女性」「男性」の二択のみに設定すると、多様なSOGIESCを持つ人々が統計上認識されず、結果的に支援対象から排除される可能性があります。そのため、地域社会における多様なSOGIESCを持つ人々の受容度や環境を考慮し、支援の枠組みに含まれるように調査を設計することが重要です。
- ▶ 一部の国・地域では、多様なSOGIESCを持つ人々、特にトランスジェンダーの人々の多くがインフォーマル経済の中で収入を得ており（物乞い、セックスワーク、イベントでのダンス等）、フォーマル経済での労働へのアクセスを十分に持たないことが報告されています。

3.3.多様なSOGIESCを持つ人々の経験および当事者支援団体の活動

多様なSOGIESCを持つ人々の経験および当事者支援団体の活動

- ☐ 世帯・コミュニティ内で暴力（身体的・性的・心理的・社会経済的暴力、その他）を受けた経験はあるか。
- ☐ 学校で差別やいじめ、暴力を受けた経験はあるか。
- ☐ 医療サービスへのアクセスに際して、困難に直面した経験はあるか？ また医療機関において、差別的な対応を受けた経験はあるか。
- ☐ 社会保障や社会福祉に係るサービスへのアクセスにおいて、困難に直面した経験があるか。
- ☐ 就業に際して、差別を受けた経験はあるか。また職場において差別や暴力、ハラスメントを受けた経験はあるか。

- ☐ 公的なIDの登録において「女性」「男性」以外にも選択肢がある場合、「女性」「男性」以外のIDを持つ人々は、身分証明書の取得や公的手続き、民間サービスへのアクセスにおいて困難に直面した経験があるか。
 - ☐ 多様なSOGIESCを持つ人々にとって、上記以外にどのような困難や障壁が存在しているか。
 - ☐ 多様なSOGIESCを持つ人々を支援する団体(NGO等)は、当事者が直面する課題をどのように認識しているか。またそれらの課題に対してどのような活動を行っているか。
 - ☐ 上記の活動を通して、どのような成果やグッド・プラクティスがあったか。
 - ☐ 活動実施に際して、どのような課題があるか(例:対象国における法的な制約や地域住民からの反発、など)
 - ☐ 公的機関、ドナー、国際機関、民間セクターによる取組の実施に関して、支援団体はどのように協力・連携しているか。
 - ☐ 支援団体間のネットワークや協力体制はどのように構築されているか。
- ▶ 一般的に、多様なSOGIESCを持つ人々は学校教育から疎外される傾向にあり、教員や生徒からのいじめ、暴力などを理由に、義務教育や初等教育の段階で退学する人も珍しくありません。他方、一部の国・地域では、十分な教育を受けることができなかった多様なSOGIESCを持つ人々を対象としたノンフォーマル教育や職業訓練が行われている事例もあります。
 - ▶ 性別変更が可能な国では、男性・女性以外のIDカードを保有する場合、銀行口座の開設や金融機関からの融資を受ける際に困難に直面する例も確認されています。
 - ▶ 一部の国・地域においては、多様なSOGIESCを持つ人々に対するNGO等による支援が法的・政策的に困難で、NGO登録や活動の実施が困難なケースがあります。また、地域住民からの反発によって活動を縮小したり、多様なSOGIESCを持つ人々の支援を行っていることを公にせず活動している団体もあります。
 - ▶ 一方で、政府機関がSOGIESCに係る研修を実施する際に支援団体から講師を招聘したり、支援団体が民間セクターと連携して多様なSOGIESCを持つ人々の就業促進を行うなどの事例も確認されています。

3.4.他ドナー、国際機関等による取組

他ドナー、国際機関等による取り組み

- ☐ 他ドナー、国際機関等による事業(SOGIESC関連に限らず、全事業)において、多様なSOGIESCを持つ人々はどのように包摂されているか。何らかのガイドラインやマニュアルが整備されているか。
- ☐ 他ドナー、国際機関等による多様なSOGIESCを持つ人々に対する支援はあるか。ある場合、どのような内容か。
- ☐ 支援対象地域、支援対象者の調査や選定において、多様なSOGIESCを持つ人々が適切に含まれるよう、公平な選定基準が設定されているか。
- ☐ 事業立案・実施において、多様なSOGIESCを持つ人々が参加しやすい環境が整備されているか(例:身分証明書の要件の緩和、アクセスしやすい応募方法、適切な情報提供など)。
- ☐ 事業立案・実施において、上記以外の留意点や、課題、成果、グッド・プラクティスなどはあるか。
- ☐ 他ドナーや国際機関において、多様なSOGIESCを持つ人々の包摂に関して収集・公開しているデータはあるか。

PART 4

第4部

分野別調査項目・調査内容

PART 4

第4部 分野別調査項目・調査内容

第4部では、第2部、第3部の内容を踏まえて、多様なSOGIESCの視点に立った調査に際して特定の分野において想定される調査項目・調査内容について説明しています。

ここでは下記の5つの分野を取り上げ、多様なSOGIESCの視点に立った調査項目および各項目の調査内容を「多様なSOGIESCの視点に立った分析のための調査項目・調査内容」としてまとめています。

- 1)ジェンダーに基づく暴力(Sexual and Gender Based Violence: SGBV)
- 2)金融包摂
- 3)教育
- 4)人身取引
- 5)難民支援

さらに、各分野において、実際にJICAで実施した多様なSOGIESCの視点に立った調査において、参照した情報ソースや調査のフローを「JICAで実施した多様なSOGIESCの視点に立った調査事例」として示しています。

調査事例はJICA「全世界(広域)開発における性的指向・性自認・ジェンダー表現・性の身体的特徴(SOGIESC)に係る情報収集・確認調査」において実施した調査を基に作成しています。同調査での調査手法や調査結果については、下記リンク先の調査報告書をご参照ください。
調査報告書リンク(JICA図書館)

4.1.ジェンダーに基づく暴力(SGBV)

4.1.1.多様なSOGIESCの視点に立った分析のための調査項目・調査内容

調査項目	調査内容例
GBVの現状・データ	
多様なSOGIESCを持つ人々に対するSGBV事案の発生状況の概要 (定量・定性データ)	▶ 多様なSOGIESCを持つ人々に対するSGBV事案(身体的暴力、性的暴力、心理的暴力、社会・経済的暴力、有害な慣習、その他)の発生件数に係る定量的データ(加害者の訴追状況含む) ・ 公的機関による収集データ ・ 医療機関による収集データ ・ メディア、NGO等による収集データ ▶ 多様なSOGIESCを持つ人々に対するSGBV事案に係る分析、報道、聞き取り等の定性的データ ・ 国際機関、NGO/CSO、学術機関等による報告書、分析情報 ・ メディアでの報道、記事 ・ SNS等で発信された情報 ・ 多様なSOGIESCを持つ人々に対する聞き取り



一般的に、SGBVに関するデータは実態を十分に反映しておらず、実際に発生している件数は、はるかに多いとされている。また多くの国・地域では、公的機関によるSOGIESC別の収集データはほぼ存在しないため、包括的に把握するのは容易ではない。したがって、NGO等が公開している入手可能な定量的データに加えて、上記に挙げた定性的データも組み合わせ、複合的に状況を把握することが重要である。



対象国によっては、宗教やジェンダー規範等の特性により、SGBVの被害が比較的多い地域が存在するため、定量的データ、定性的データいずれにおいても、可能な限り地域別のデータや情報を収集し、現状の把握に努めることが望ましい。

調査項目	調査内容例
国際条約・国内法	
SGBVに係る国際条約の批准状況	▶ SGBVの撤廃に係る国際条約や地域条約の批准状況 【国際条約(例)】 ・ 経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約(1966) ・ 女性に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約(CEDAW)(1979) ・ 児童の権利に関する条約(1989) ・ 北京宣言及び行動綱領(1995) ・ 児童買春及び児童ポルノに関する児童の権利に関する条約の選択議定書(2000) ・ 国際組織犯罪防止条約人身取引議定書(2000)
SGBVに係る国内法の制定・執行状況	▶ SGBV全般の撤廃に係る国内法 ▶ 多様なSOGIESCを持つ人々に対する差別やSGBVを禁止する国内法の制定状況

上記2項目ともに、下記の点を特に確認する

- ・「暴力」等の用語の法律上の定義
- ・法的保護の対象となる性自認、カテゴリー
- ・加害者の処罰の内容、基準
- ・連邦法と地方政府法による違い(連邦制の場合)

▶ 上記法律の執行状況

- ・起訴されたSGBV事案の件数
- ・法的プロセスの概要
- ・法執行に係る課題

▶ 多様なSOGIESCとSGBVに関する今後の法律制定・改定に関する議論の有無、内容



多様なSOGIESCを持つ人々を対象としたSGBV関連法がない場合、既存のSGBVの撤廃に係る国内法が、多様なSOGIESCを持つ人々を対象としているかどうかを必ず確認する。例えば、反レイプ法がシス女性のみを対象としており、シス男性、トランス女性、トランス男性、ノンバイナリー等の人々に対するレイプは犯罪と規定されていないケースなどがある。法律の適用範囲(どの分類の人々が対象となっているかを具体的に確認する)を確認した上で、多様なSOGIESCを持つ人々あるいはそのうちの一部の人々が含まれていない場合、法律の改定に係る議論が行われているか、市民社会からのアドボカシーが行われているか、など、関連情報をさらに収集する。

調査項目

調査内容例

政策・制度

SGBVに関する政策、方針の有無、内容

- ▶ SGBVの撤廃に関する国家政策・地方政府による政策、方針、戦略、アクションプラン等の有無、およびその内容、進捗状況、今後予定されている活動、多様なSOGIESCの包摂状況
- ▶ SGBV撤廃に係る政策の実施に関する複数の政府機関やドナー、民間セクターを含む横断的な組織や会議体(国家委員会等)
- ▶ 多様なSOGIESCの視点に立った政策・方針の有無



SGBV撤廃に係る政策に関する分野横断的組織・会議体が設置されている場合、それらが多様なSOGIESCを持つ人々に対する暴力を対象としているかどうかを併せて確認する。

調査項目

調査内容例

主要な政府機関・実施機関およびその組織体制

多様なSOGIESCを持つ人々に対するSGBVの撤廃に関する実施機関の役割・組織体制

- ▶ 多様なSOGIESCの視点に立ったSGBVの撤廃を推進する中央・地方政府の機関(人権省、ジェンダー省、社会福祉省、法執行機関等)および分野横断的組織)及び主管部署の有無
 - ・配置人数、役割、求められる専門性等
 - ・同部署に配分されている年間予算や年間計画の状況
 ※法執行機関については、次項の「公的な支援・施設・取組」参照。



所管する機関が明確になっておらず、複数の関連する政府機関が部分的に対応していることが多い。その場合、各機関の業務を明確にした上で、役割の重複や対応が不足している点などを分析する。

調査項目

調査内容例

公的な支援・施設・取組

SGBVの予防に係る取組

- ▶ 多様なSOGIESCを持つ人々に対するSGBVの予防・啓発に係る取組の有無、内容、実施状況

SGBV被害当事者の保護、自立・社会復帰に係る取組(法執行機関による加害者処罰含む)

- ▶ 多様なSOGIESCを持つSGBV被害当事者に対する法執行機関による取組
 - ・ SGBV事案の専門部署(警察の専門デスク、SGBV法廷等)の有無
 - ・ SGBV事案の受付・捜査プロセス、加害者の訴追プロセス
 - ・ 法律扶助の有無
 - ・ 多様なSOGIESCの包摂に係る研修の実施状況
 - ・ 多様なSOGIESCの視点に立ったSGBVに係る各種ガイドライン、標準作業手順書等の作成状況、使用状況
- ▶ 多様なSOGIESCの視点に立ったSGBV被害当事者に対する医療支援の有無
 - ・ 専門人材の有無、配置状況
 - ・ 性的暴力への対応状況(性感染症検査、HIV/AIDS検査、妊娠検査、証拠保全等)、身体的暴力への対応状況
 - ・ 心理社会的支援の有無
 - ・ 多様なSOGIESCの包摂に係る研修の実施状況
 - ・ 多様なSOGIESCの視点に立ったSGBVに係る各種ガイドライン、標準作業手順書等の作成状況、使用状況
- ▶ 多様なSOGIESCの在り方にも対応した公的シェルター・保護施設の設置・運営状況
 - ・ 設置数、設置場所、利用可能人数
 - ・ 施設の詳細、機材
 - ・ 提供するサービスの内容(自立・社会復帰支援含む)
 - ・ 今後の設置・拡大計画の有無
 - ・ 多様なSOGIESC包摂に係る研修の実施状況
 - ・ SOGIESC視点に立ったSGBVに係る各種ガイドライン、標準作業手順書等の作成状況、使用状況
- ▶ 公的シェルター・保護施設以外の機関による自立・社会復帰に係る取組の実施状況

NGO/CSO等との連携状況

- ▶ 多様なSOGIESCを持つ人々を支援する現地団体との連携状況



多様なSOGIESCの視点に立った支援や取組は限定的であることが予想される一方で、シス女性のSGBV被害者向けサービスの現場では可能な範囲で対応しているケースもある。したがって、もしも対応している場合はどのような支援を提供しているか(シェルターでの受入、関連の民間団体へのリファーラル、など)、実際にこれまで対応した事例があるかどうか、を確認する。また、対応可能な対象者のカテゴリー(L,G,Tなど)も併せて確認する必要がある。



医療支援においてはLGBTQIA+の人々への対応とは別に、男性と性交渉をする男性(MSM)への対応、特にHIV/AIDSの予防・対応を行っている場合もあるため、医療機関や次項の「NGO/CSOによる支援・取組」でMSMを対象とした取組があれば、その位置づけや具体的な対象者も含めて併せて確認する。

調査項目	調査内容例
他ドナーやNGO/CSOによる支援・取組	

国際機関、二国間援助機関等による支援・取組

- ▶ 多様なSOGIESCの視点に立ったSGBVの撤廃に係るプロジェクトや支援サービスの有無、有りの場合、その状況や今後の計画

NGO/CSO、その他民間セクターによる支援・取組

- ▶ 多様なSOGIESCの視点に立ったSGBV撤廃に係る取組を行っているNGO/CSOの有無、それらの団体による取り組みの内容、実施状況、資金源
- ▶ 民間企業による多様なSOGIESCの視点に立ったSGBV対応の取組の有無
 - ・ 自立・社会復帰を目指す経済的支援、技術指導等
 - ・ 民間企業におけるセクシュアル・ハラスメントやSOGIESCに基づくハラスメント(第3部「3.2.1事業実施に関連する組織の体制および取組」脚注参照)対応に係る好事例
- ▶ 研究機関等による多様なSOGIESCとSGBVに関する研究や調査の有無

調査項目	調査内容例
多様なSOGIESCを持つ人々が直面している課題、ニーズ	

多様なSOGIESCを持つ人々の生活状況、暴力被害の把握

- ▶ 多様なSOGIESCを持つ人々への聞き取り、フォーカス・グループ・ディスカッション等を通して、主に下記の点を確認・把握する。
 - ・ 生活状況
 - ・ 教育・就業状況
 - ・ 暴力を受けた経験や、それによる自身の生活や教育、キャリアへの影響
 - ・ 現在直面している生活上の課題

多様なSOGIESCを持つSGBV被害当事者に対する支援へのアクセスと課題

- ▶ 多様なSOGIESCを持つSGBV被害当事者への聞き取り、フォーカス・グループ・ディスカッション等を通して必要とされる支援について確認・把握する。
 - ・ 公的支援・民間支援に係る認知状況
 - ・ その利用状況、アクセスの阻害要因
 - ・ SGBVの予防に関して必要とされる支援
 - ・ SGBV被害を受けた際に必要とされる支援

4.1.2. JICAで実施した多様なSOGIESCの視点に立った調査事例

調査目的	多様なSOGIESCを持つ人々に対するSGBVに係る調査・分析を通して、課題とニーズを明らかにするとともに、JICA事業における取組の検討、提案を行う。	
調査対象	調査対象国・地域	パキスタン(イスラマバード、ラホール、ムルタン)
調査目的	調査対象分野	ジェンダーに基づく暴力の撤廃 *パキスタンにおいては、同意に基づく同性間の性的関係が刑法で禁止されているため、法律や政策もすべてトランスジェンダー(トランスジェンダーの中にインターセックスの人々を含むことが多い)を対象としたものとなっており、L、G、B等のカテゴリーの人々は含まれない。
調査手法	机上調査	文献調査、オンラインインタビュー
	現地調査	インタビュー(対面、オンライン)、フォーカル・グループ・ディスカッション(FGD)、視察

調査フロー

具体的な作業内容例

調査フロー・調査内容例

SGBVの発生状況・法整備状況などを調査し、概況を把握する

- UN Women Data Hub, UNFPA GBV Programme Data Dashboard, 各国のDemographic and Health Survey(DHS)やその他SGBV・公衆衛生関連調査結果からパキスタンにおけるSGBV事案の発生状況を概観する(これらのデータには、基本的にLGBTIQ+の人々への暴力は含まれていない)。
- パキスタンのローカルメディアの報道や現地NGOが公表しているデータからトランスジェンダーの人々への暴力に係る情報を検索する。
- ILGA World Database、South Asian Translaw Database等から、パキスタンにおける多様なSOGIESCを持つ人々に対する暴力の発生状況、国際条約の批准・法整備状況を大まかに把握する。
- 上記の内容を基に、関連する法律についてさらに深堀する。

政策、政府機関の役割、具体的な取組について確認する

- SGBV関連政策、トランスジェンダーの人々の包摂に係る政策の有無を検索する
- トランスジェンダーの人々に対する暴力の予防・対応を担う政府機関を机上調査、現地調査を通して特定する。
 - ✓ SGBV対応を主管している政府機関がトランスジェンダーを対象としているかどうかを確認するとともに、その他の政府機関の対応を調査する(パキスタンの場合は、人権省、国家人権委員会、各州の社会福祉局などが担当)。
- 上記で特定した政府機関や法執行機関によるトランスジェンダーの人々に対する暴力に係る具体的な施策、取組を机上調査で概観し、詳細を現地調査で確認する。

国際機関、NGO/CSO、民間セクターの取組について確認する

- 多様なSOGIESCを持つ人々の包摂やSGBVの予防・対応に取り組む国際機関(UNDP、UN Women、UNFPA等)やその他ドナーによるパキスタンにおけるプログラムの実施状況を机上調査で確認する。トランスジェンダーの人々を対象とした特定のプログラムがあればその詳細、なければSGBVプログラムにおけるトランスジェンダーの人々の位置づけについて、現地調査で確認する。
- ILGA Worldの加盟団体一覧やウェブ検索で、多様なSOGIESCを持つ人々への支援を行っているパキスタンのNGO/CSOをリスト化し、現地調査で各団体の活動内容や課題について聞き取りを行う。

多様なSOGIESCを持つ人々が直面している課題、ニーズを把握する

- ・ NGO/CSO等の関連報告書、ローカルメディアの記事、SNS等の投稿などを基に、多様なSOGIESCを持つ人々が直面している課題やニーズ、暴力を受けた経験等について概観・分類した上で質問票を作成し、現地調査においてNGO/CBOやトランスジェンダーの人々に対する聞き取りを通して詳細を確認する。

調査手法に関するTips

- ▶ パキスタンにおいては、トランスジェンダーの人々に対するSGBV事案の発生状況を包括的に取りまとめたデータはなく、断片的な情報を積み重ねて状況の把握に努めた。
- ▶ パキスタンでは、トランスジェンダーの人々に対するSGBVを包括的に所管する政府機関は中央レベルにも州レベルにも設置されておらず、人権、社会福祉、女性の保護などを担う政府機関がそれぞれで部分的に対応している状況であったため、各機関の対応状況や今後の計画の確認・整理を通して、十分にカバーされていない取組や必要とされているにもかかわらず提供されていない支援などを特定した。
- ▶ 多様なSOGIESCを持つ人々へのSGBVについては、定量的・定性的情報を組み合わせて分析することで、シス女性、トランス女性、トランス男性、レスビアン女性、ゲイ男性など、様々な性的指向・性自認を有する人々に固有の課題、それぞれが必要とする支援の共通点や相違点を明らかにすることにより、必要とされる具体的な支援や取組の検討が可能となる。

4.2.金融包摂

4.2.1.多様なSOGIESCの視点に立った分析のための調査項目・調査内容

調査項目	調査内容
金融包摂の現状・データ	
対象国における金融包摂の現状	▶ 対象国の金融包摂の進捗状況(口座保有率、モバイルマネー利用率、デジタル金融サービスの浸透度等) ・ 正式な金融商品・サービス(銀行口座、モバイルマネー、ローン、保険等)にアクセスできる人口の割合 ・ デジタル金融サービス(モバイルバンキング、電子ウォレット等)の浸透率 ・ 人口統計(性別、収入、地理条件等)による金融包摂の格差の有無 ・ SOGIESCの特性別に分類されたデータの有無 ・ 現存する金融包摂の研究で不足している、または十分に報告されていない主要な指標の特定 ▶ 対象国の金融包摂戦略を主導している主要な枠組みにおけるジェンダー平等、公平性、多様なSOGIESCの包摂状況
多様なSOGIESCを持つ人々の金融包摂の現状	▶ 多様なSOGIESCを持つ人々の金融包摂状況に係る定量・定性データ ・ 正式な金融サービスへのアクセス状況 ・ 正式な金融商品やサービス(貯蓄口座、融資、保険等)を利用している割合 ・ SOGIESCの各カテゴリーの金融アクセスや金融商品・サービスの使用状況における格差の有無 ・ 地域間または農村・都市間における金融アクセスの格差の有無 ▶ 多様なSOGIESCを持つ人々に係る書類関連の問題の有無 ・ 特にトランスジェンダー等、身分証明書に記載されている性別と異なる性自認や、特定のジェンダー表現・身体的特徴を有する場合の金融サービスを利用する際に求められる身分証明書(ID)の要件 ・ IDに記載されている性別と性自認・ジェンダー表現・身体的特徴が異なる場合における金融サービスへのアクセスへの影響 ▶ 差別、心理的障壁 ・ 金融機関による差別、嫌がらせ、またはサービスの拒否に係る経験 ・ 金融サービスの利用に係る心理的障壁の有無 ▶ 経済的障壁 ・ 収入格差や雇用の不安定性による金融能力への影響 ・ 金融包摂を促進する正式な雇用機会(給与口座等)へのアクセス状況 ▶ デジタル格差 ・ 多様なSOGIESCを持つ人々がデジタル金融サービスにアクセスする際の課題(スマートフォンを保有しているか、デジタルリテラシーが十分か等) ・ デジタル金融プラットフォーム設計における多様なSOGIESCの包摂状況

多様なSOGIESCを持つ
人々の金融サービスの利
用現状

- ▶ 利用パターンと行動
 - ・ 最も頻繁に利用する金融商品・サービス(モバイルマネー、貯蓄口座等)
 - ・ 正式な金融機関の商品やサービスの利用頻度
- ▶ インフォーマルな金融システム(友人や家族からの借金、高利貸し、貯蓄グループ等)を利用している場合、その理由
- ▶ 特定の地域における独自のインフォーマルグループの金融システムの詳細(例:パキスタンにおけるトランスジェンダー女性の自助グループである「グル・チェラ制度(Guru-Chela System)」)

調査項目

調査内容

法律

多様なSOGIESCを持つ
人々に関する法律および
規制の有無

- ▶ 金融包摂に関する法律や規制における多様なSOGIESCを持つ人々の包摂状況
 - ・ 国家金融包摂戦略や銀行、マイクロファイナンス機関、モバイルマネー事業者を規制する主要な法律・規則の現状
 - ・ 顧客保護法による金融サービスにおける多様なSOGIESCの包摂状況
 - ・ 電子マネーに関するガイドラインやデータプライバシー法等、デジタル金融に関連する規制の現状
 - ・ 多様なSOGIESCを持つ人々を含む脆弱層に合わせた金融商品やサービスを提供することを奨励または義務付ける政策の有無
- ▶ 多様なSOGIESCを持つ人々の法的認知
 - ・ 特にトランスジェンダー等、IDに記載されている性別と性自認が異なる人々や特定のジェンダー表現・身体的特徴を有する人々を包摂する身分証明書(ID、パスポート等)の発行に関する法律の有無、および多様なSOGIESCに係る法律面における包摂状況
 - ・ IDに記載されている性別と性自認・ジェンダー表現・身体的特徴が異なる場合、多様なSOGIESCを持つ人々が金融商品やサービスへのアクセスに直面する主要な課題
- ▶ 反差別法
 - ・ 金融分野で多様なSOGIESCを持つ人々を保護する反差別法の有無
 - ・ 雇用や公共サービスへのアクセスに関連する法律における、間接的に多様なSOGIESCを持つ人々の金融包摂に影響を与える規定の有無
- ▶ 法的障壁
 - ・ 同性間の性的関係を犯罪化する法律や性自認に関する制限的な法律の有無および金融包摂への影響
 - ・ 多様なSOGIESCを持つ人々の特定のグループが財産を所有したり銀行口座を開設したりする能力を制限する法律の有無

調査項目	調査内容
政策・制度	
規制監督庁による政策・制度	▶ 多様なSOGIESCを持つ人々を包摂する政策・制度内容 ・ 金融包摂のための規制枠組みあるいは国家金融包摂戦略における多様なSOGIESCを持つ人々の包摂状況 ▶ 多様なSOGIESCを持つ人々を包摂する政策・制度設計に係る困難やバックラッシュの有無、及び今後の方向性 ▶ 政策・制度策定にあたっての技術支援の要望やNGOやドナー機関等外部機関とのパートナーシップ形成の意向等
	規制監督庁が多様なSOGIESCを持つ人々を包摂する上で不十分な分野を特定する ¹⁰ 。
	多様なSOGIESCを持つ人々を包摂する取り組みを強化するためのNGOやドナー機関とのパートナーシップの意欲と必要性を強調する。

調査項目	調査内容
金融機関の取組・方針	
金融機関の方針・取組	▶ 多様なSOGIESCを持つ人々を包摂する組織方針の内容 ・ 職員に対する反差別ポリシーの有無 ・ 多様なSOGIESCを理解するための職員研修の実施状況 ・ 多様なSOGIESCを持つ人々のニーズに合った金融商品サービスの有無 ・ 身分証明書に係る要件や顧客保護方針における多様なSOGIESCの包摂 ▶ 多様なSOGIESCを持つ人々を包摂する方針策定に係る困難やバックラッシュの有無、及び今後の方向性 ▶ 方針策定にあたっての技術支援の要望やNGOやドナー機関等外部機関とのパートナーシップ形成の意向等
金融機関の多様なSOGIESCを持つ人々に対する認識	▶ 多様なSOGIESCを持つ人々に対する認識 ・ 多様なSOGIESCを持つ人々に向けた金融商品サービスを提供している(あるいはしていない)理由 ・ 多様なSOGIESCを持つ人々の「借り手としてのリスク」の査定方法・内容 ・ 多様なSOGIESCを持つ人々に向けた金融商品サービスを提供するために必要な条件等
	金融機関が多様なSOGIESCを持つ人々を包摂する上で不十分な分野・領域を特定する
	金融機関が多様なSOGIESCを持つ人々を包摂するために必要としている条件等を確認する

10 金融包摂の概観を把握するための参照先として、[the Global Findex Database](#)、[The Consultative Group to Assist the Poorest \(CGAP\)](#)、[Alliance for Financial Inclusion \(AFI\)](#)などがある。

調査項目	調査内容
主要な政府機関・実施機関およびその組織体制	
実施組織・機関	▶ 金融包摂の取り組みを推進する主要な政府機関および実施機関
組織・機関の役割と連携性	▶ 各機関の政策、制度、組織体制、多様なSOGIESCの包摂に関する組織キャパシティ、取組、課題、支援ニーズ等 ▶ 他機関とのパートナーシップや連携の有無と現状

調査項目	調査内容
公的な支援・施設・取組	
多様なSOGIESCを持つ人々の経済的包摂を支援する公的支援や施設	▶ 既存の公的支援や設備、イニシアチブの有無、内容 ・ 利子補給付き融資、助成金、預金インセンティブ、条件付き現金給付、社会保険等の経済支援プログラム ・ 身分証明書に係る支援 ・ デジタル金融サービスに係る支援プログラム等
公的支援や施設・取組みの認知度および利用状況	▶ 多様なSOGIESCを持つ人々を包摂する公的支援や施設・取組みの認知度、情報の入手手段、情報入手の困難さ等 ▶ 多様なSOGIESCを持つ人々を包摂する公的支援や施設・取組みへのアクセス、利用状況、利用効果や影響
公的支援・施設・取組みの民間セクターとの連携状況	▶ 公的支援・施設・取組みの多様なSOGIESCを持つ人々を支援する民間セクターとの制度設計・計画立案、関連する取り組みの実施における連携状況 ▶ 上記の連携による効果やインパクト
 金融包摂のための取組みは金融機関による介入だけでなく、多様なSOGIESCを持つ人々に向けた公的な支援メカニズムの関与と連携を促進する必要がある。	

調査項目	調査内容
他ドナーやNGO/CSOによる支援・取組	
他ドナーやNGO/CSOによる支援・取組みの現状	▶ 多様なSOGIESCを持つ人々を含む金融包摂の国際的・地域的な潮流 ▶ 多様なSOGIESCを持つ人々を含む金融包摂を支援している他ドナーやNGO/CSO、アドボカシーグループの有無、プロファイル ・ 支援事業や取組の内容 ・ 資金及び財源（国際ドナー・民間財団等の資金源、資金の割当ての適切性、持続的な資金確保における課題や困難、支援や取組みを妨げる資金ギャップ、等） ・ 支援・取組みの成功事例やインパクト、成功要因の分析及びインパクトの計測方法 ・ 今後の計画・機会



金融包摂のための取組みは金融機関による介入だけでなく、多様なSOGIESCを持つ人々に向けた公的な支援メカニズムの関与と連携を促進する必要がある。

調査項目

調査内容

多様なSOGIESCを持つ人々が直面している課題、ニーズ

金融包摂における多様なSOGIESCを持つ人々の包摂状況

- ▶ 多様なSOGIESCを持つ人々の人口動態及び社会経済背景(年齢、SOGI、教育レベル、雇用状況、収入レベル、住居地、文化構造等)
- ▶ マイクロファイナンス機関や商業銀行の顧客、政府系金融プログラムの受益者、NGOのスタッフにおける多様なSOGIESCを持つ人々の包摂状況

多様なSOGIESCを持つ人々の金融知識・金融アクセスの現状と課題

- ▶ 多様なSOGIESCを持つ人々の利用可能な金融商品サービスについての知識
- ▶ 多様なSOGIESCを持つ人々の金融アクセスの状況
 - ・ 銀行口座保有の有無
 - ・ 利用している金融サービスの種類
 - ・ 金融サービス利用にあたっての障壁、困難(IDに記載されている性別と性自認・ジェンダー表現・身体的特徴が異なる場合のID要件による制約や金融機関職員からの差別的対応といった障壁、困難等)
 - ・ デジタル金融サービスへのアクセスと利用状況

多様なSGOEISCを持つ人々に特有の金融ニーズ

- ▶ 最もニーズの高い金融サービス(融資、貯蓄、保険等)
- ▶ 求められる金融サービスの特徴
- ▶ 金融サービスの使用促進に関して求められる支援(金融リテラシー研修、LGBTQIA+フレンドリーなスタッフ等)
- ▶ 多様なSGOEISCを持つ人々から金融機関への要望や提案

多様なSGOEISCを持つ人々に特有の能力強化に係るニーズ

- ▶ 金融リテラシーや生計向上に係る研修への参加経験の有無。有りの場合、その効果や変化
- ▶ キャパシティビルディングにおいて求められるトピック



インターセクショナルリティ(例えば農村部居住者でかつトランスジェンダーである等)によって、金融包摂にどのような特有の課題が生じているかを確認する。

4.2.2. JICAで実施した多様なSOGIESCの視点に立った調査事例

調査目的	金融包摂に関する多様なSOGIESCを持つ人々の包摂状況に係る調査・分析を通して、課題とニーズを明らかにするとともに、JICA事業における取組の検討、提案を行う。	
調査対象	調査対象国・地域	パキスタン(イスラマバード、ラホール) *パキスタンにおいては、同性間の性的関係が刑法で禁止されているため、法律や政策もすべてトランスジェンダー(トランスジェンダーの中にインターセックスの人々を含むことが多い)を対象としたものとなっており、L、G、B等のカテゴリーの人々は含まれない。
調査目的	調査対象分野	金融包摂
調査手法	机上調査	文献調査、オンラインインタビュー
	現地調査	インタビュー(対面、オンライン)、フォーカル・グループ・ディスカッション(FGD)、視察

調査フロー

具体的な作業内容例

調査フロー・調査内容例	
多様なSOGIESCを持つ人々を含むパキスタンの金融包摂に係る現状を把握する	- 机上調査による金融包摂の進捗状況、最新版の国家金融包摂戦略の確認を通して多様なSOGIESCを持つ人々を含むパキスタンの金融包摂の現状を把握する - トランスジェンダー当事者へのインタビューを通してトランスジェンダーの金融包摂状況(書類関連の問題、金融機関における差別や心理的障壁、収入や雇用の不安定性、デジタル格差等)を確認する。 - グル・チェラ制度に所属するトランス女性メンバーへのインタビューを通じてグループにおける金融システムの詳細を確認する。
政府機関・規制監督庁の制度・政策、取組・課題・支援ニーズについて確認する	- 金融包摂関連政策、トランスジェンダーの包摂に係る金融政策の有無、導入状況と現状ギャップを、机上調査および金融庁を始めとする規制監督庁、パキスタン中央銀行、パキスタン証券取引所等への聞き取りから特定する。 - それぞれの機関の役割と連携性を確認し、SOGIESCに係る政策・制度の影響範囲、補助事業の取組、課題、支援ニーズ等を把握する。
金融機関の方針・取組について確認する	ノンバンクマイクロファイナンス機関、商業銀行、卸売り金融機関、フィンテック・モバイルマネープロバイダー等の金融機関における方針及び課題と外部機関との連携状況について確認する。
国際機関、NGO/CSO、民間セクターの取組について確認する	世界銀行、アジア開発銀行、JICAや米国際開発庁といったドナー機関及び、Akhuwat Foundation Khawaja Sira Society (KSS)、Go Green Knowledge、Home Net Pakistan、Pink Center といったNGO/CSO、民間セクターによる支援・取組みの現状を確認する。
多様なSOGIESCを持つ人々が直面している課題、ニーズを確認する	- マイクロファイナンス銀行の顧客、支援プログラム受益者、支援組織スタッフ、トレーニング参加者であるトランス男性、トランス女性を特定する。 - 上記当事者から聞き取りを行い、人口動態及び社会経済背景(年齢、SOGI、教育レベル、雇用状況、収入レベル、住居地、文化構造等)に加え、グル・チェラ制度所属の確認等を行う。 - トランスジェンダーに特有の金融ニーズ及びキャパシティビルディングのニーズを確認する。

調査手法に関するTips

多様なSOGIESCを持つ人々を含む金融包摂に関する調査研究では、社会背景や文化的特徴に対するセンシティブティと倫理的かつ包括的なアプローチが必要である。特にパキスタンにおけるトランスジェンダーが直面する社会経済的、法的な課題を考慮すると、調査者は革新的かつ実用的な手法によって正確なデータ収集を行い、有意義な見解と提言へつなげる必要がある。

(1) 身分証明書(Computerized National Identity Card, CNIC)の問題への対処

CNICがトランスジェンダーの経済的アクセスにどのような影響を与えるかを調査し、金融機関におけるKYC (Know Your Customer: 顧客情報開示) 要件を確認した。また、調査を通して金融機関がより柔軟なKYC要件やトランスジェンダーのためのCNICに代わる方法を検討する機会を提供した。

(2) 金融リテラシー能力の重要性の認識

トランスジェンダー当事者の金融知識と金融管理能力を理解し、デジタル金融リテラシーにおけるギャップや課題を特定した。

(3) 金融機関との連携の模索

金融機関の経営層や現場スタッフへのインタビューを通して彼らの視点を理解し、組織制度上の偏見やギャップを特定した。また、既存の金融商品のトランスジェンダーの包摂状況を評価した。

(4) 政策立案者やドナー機関との連携促進

政策立案者や規制当局担当者の調査への参加を促すことで、調査内容を対象国の金融包摂戦略や方針に沿ったものとし、中央銀行、金融規制当局、社会福祉局、その他関連するステークホルダーに対し実行可能な提言を提示することができる。

4.3.教育

4.3.1.多様なSOGIESCの視点に立った分析のための調査項目・調査内容

4.3.1.1. 基礎教育の推進

調査項目	調査内容
政策・制度	
関連法や政策における多様なSOGIESCを持つ人々の包摂状況	▶ 基礎教育に関する法律、政策、目標、アクション・プランなどにおける、多様なSOGIESCを持つ生徒の保護に関連した項目の有無 ▶ ジェンダー主流化、障害児教育、保健教育、教員採用・養成等の教育政策のサブカテゴリーにおける、多様なSOGIESCを持つ生徒の包摂状況 ▶ 教育政策立案に携わる主要な人々によるステートメントやプレスリリースにおける、多様なSOGIESCを持つ人々に対する言及の有無



多様なSOGIESCに係る対象国・地域における認知度や言及の中には、保護とは対照的な偏見や差別的なものが含まれる場合もあるため、それらの政策やステートメントについても調査を行う。

調査項目	調査内容
政府や実施機関(教育省及びその関連機関)の組織体制	
政府や教育省・関連機関における多様なSOGIESCを持つ教員・生徒の包摂	▶ 政府や教育省・関連機関(教員採用・研修機関、STEM教育機関、試験センターなど)における多様なSOGIESCを持つ生徒の包摂を主管する部署、役職の有無 ▶ インクルーシブ教育や障がい者教育などを担当する政府機関・部署における多様なSOGIESCの包摂状況 ▶ 多様なSOGIESCを持つ生徒のニーズに対応した予算措置(スクール・カウンセラーの配置、多目的トイレの建設など)の有無
実施機関による多様なSOGIESCを持つ生徒の包摂に係る取組	▶ 名前や敬称(Ms./Mr.など)に関するニーズに対する対応および責任者(スクールカウンセラーや担任等)の同対応に係る規定の有無、本人の希望に基づく研修証明書や卒業証明書の名称や敬称の取り扱い通称名の併記の対応状況 ▶ 実施機関における多様なSOGIESCを持つ生徒への対応に関する研修の実施状況(第三者機関における受講を含む)

調査項目	調査内容
他ドナーやNGO/CSOによる多様なSOGIESCを持つ生徒を包括する取組	

他ドナー、国際機関、
NGO/CSOなどによる支
援

- ▶ 他ドナーや国際機関における多様なSOGIESCを持つ生徒への支援の有無
- ▶ 他ドナーや国際機関による、多様なSOGIESCを持つ人々の包摂に係る対象国政府に対する要望、声明の有無
- ▶ 対象国・地域における、多様なSOGIESCを持つ人々による支援団体(NGO/CSO、任意団体、財団ほか)の設立状況、活動内容、25歳未満の若者(ユース)に対する支援状況

調査項目	調査内容
多様なSOGIESCを持つ生徒の就学・学習参加状況	

多様なSOGIESCを持つ
生徒の就学・進級状況

- ▶ 多様なSOGIESCを持つ生徒、特にトランスジェンダーの生徒に係る就学率、クラスへの出席率、留年率、中退率、修了率などの定量データ
- ▶ 多様なSOGIESCを持つ生徒の就学を促進するための措置(例:制服やカバンの無償提供、手当の支給など)の有無
- ▶ いじめ、差別、虐待などにより学齢期での就学機会を失った多様なSOGIESCを持つ人々に対する学び直し、リスキリング等の機会の有無
- ▶ 基礎教育へのアクセスに影響を与える社会文化・経済状況およびSOGIESC固有の障壁・ニーズ
 - ・ ヒジュラ・コミュニティにおいて生徒の就学におけるグルの影響
 - ・ いじめ、差別、虐待、性的暴力などを経験した生徒に対する相談受付、カウンセリング等の有無
 - ・ 教育におけるプライバシー(SOGIESCに関する情報を含む)の保護状況
 - ・ 生徒の性自認に基づく制服、髪型、持ち物等の選択の自由の有無
 - ・ 多様なSOGIESCを持つ生徒に対応するトイレ、更衣室等の設置状況(個室の有無含む)



ヒジュラ・コミュニティに属するトランス女性やノンバイナリーの人々は、インドで推計350万人、パキスタンで推定100万人が存在するが、「第三の性」という性別が法的に認知されていても、多くの公式統計上は「第三の性」を個別の分類として設定していないため、これらの人々の人数や修学状況は統計データに反映されていないことがほとんどである。就学へのアクセスは教育に係る調査において極めて重要な点であるため、学校関係者や有識者、当事者団体及び当事者などからヒアリングをして、状況および阻害要因を把握することが求められる。



多様なSOGIESCを持つ生徒の包摂に係る取組が行われている場合は、そうした生徒の出席率、授業への参加状況、学習到達度、グループワークやクラスでの発表における平等な機会が確保されているのか、という点についてもヒアリングを行うことが望ましい。

調査項目	調査内容
学校施設・学校運営	
教育が行われる環境、施設内の整備	▶ 教育施設・設備における多様なSOGIESCの包摂状況 - 多様なSOGIESCに係る特定のコミュニティ(例:南アジアにおけるヒジュラ・コミュニティ)に属する場合における、生活圏内での学習提供施設の有無 - 校門、セキュリティ・ガードの設置等、第三者によるハラスメント、暴力等の防止に係る措置の有無 - 学生証の発行状況 ▶ 多様なSOGIESCを持つ生徒による食堂や図書館等、学校内施設の利用状況
学校運営への参画	▶ 多様なSOGIESCを持つ生徒の両親、多様なSOGIESCを持つ両親やコミュニティメンバーのPTAや学校運営委員会における参画状況
学校内外におけるSOGIESCに基づく暴力・ハラスメント	▶ 学校内外における多様なSOGIESCを持つ人々に対するSGBVの認知状況 ▶ 本人のSOGIESCに関する同意のないアウトティング(第2部2.2(1)枠内参照)等を含むSOGIESCに基づくハラスメントの防止に係る啓発・取組の有無
 教室あるいは学校内での教員によるSOGIESCに基づくハラスメント(第3部「3.2.1事業実施に関連する組織の体制および取組」脚注参照)、生徒間のいじめや暴力・ハラスメントのほか、学校外でも家庭内でのネグレクトや虐待、地域住民によるSOGIESCに基づくハラスメントなど、生徒を取り巻く環境に様々な形態のSGBVやハラスメントが存在している。	

調査項目	調査内容
教員・教授法	
教員採用・研修	▶ 教員採用のプロセスと選定における多様なSOGIESCの包摂 - 候補者自身のSOGIESCの影響(不採用となった事例の有無含む) - 多様なSOGIESCを持つ教員を採用する「ダイバーシティ枠」等積極的格差是正措置の有無 - 教員募集の段階における多様なSOGIESCを持つ人々の採用に係る記載の有無 - 教員研修の場における、多様なSOGIESCに関する講義やディスカッションの実施状況、資料配布の有無
教員の抱える課題	▶ 多様なSOGIESCを持つ教員が直面する課題・ニーズ 教員同士や教職員組合におけるカミングアウト(第2部2.1(1)枠内「関連用語集」参照)への対応、差別の経験等

- ・ 多様なSOGIESCを持つ教員に対するPTA、学校運営委員会、コミュニティなどからのクレームの有無、有りの場合の対応状況
- ・ 多様なSOGIESCを持つ教員や職員の賃金、昇進、その他の待遇、労働における包摂状況(他の職員との差異の有無)

多様なSOGIESCを持つ
人々の視点に立った教授
法

▶ 多様なSOGIESCを持つ人々の視点に立った教授法の取り入れ状況

- ・ 教員によるSOGIESCとSOGIESCに基づくハラスメント等に係る理解
- ・ 教員養成課程や現職教員研修の場における多様なSOGIESCについて学ぶ機会の有無
- ・ 教員による生徒に対する敬称、代名詞の使用状況(生徒自身が望む敬称(Ms./Mr./男性・女性に限定されない敬称)や代名詞(She/Her, He/Him, They/Them)に対する対応)(第2部「2.4用語・表記に係る確認の徹底」参照)
- ・ 多様なSOGIESCを持つ生徒に対する差別や偏見に基づいた発言やSOGIESCに基づくハラスメントに対する教員の対応状況

調査項目

調査内容

カリキュラム・教科書

多様なSOGIESCの視点
に立ったカリキュラム、学
習指導要領、学習教材

- ▶ 多様なSOGIESCの視点に立ったカリキュラムの有無、内容、教材の作成
- ▶ 学習指導要領、教材等における固定的なジェンダー規範に基づく表現の有無(例:“伝統的な家族観”(例:結婚や子育ては男女のみ)を強調する表記、多様なSOGIESCを持つ人々を“自然に反する・正常ではない”と感じさせる表記など)
- ▶ 学習指導要領、教材等における、多様なSOGIESC、多様なSOGIESCを持つ人々の存在に係る記載の有無

4.3.1.2.誰ひとり取り残さない教育

調査項目

調査内容

ノンフォーマル教育(NFE)

NFEにおける多様な
SOGIESCを持つ生徒の
包摂状況

- ▶ NFEにおける多様なSOGIESCを持つ生徒の包摂状況、包摂に係る取組
- ・ 対象国・地域におけるNFEの就学者数、および多様なSOGIESCを持つ生徒数
- ・ いじめ、差別、虐待などにより学齢期での就学機会を失った多様なSOGIESCを持つ生徒に対する学び直し、リスキリングの機会の有無

- ・ 学習機会から排除されている多様なSOGIESCを持つ若者の生活・学習状況
- ▶ **NFEにおける多様なSOGIESCを持つ生徒の包摂に係る課題、ニーズ**
 - ・ 多様なSOGIESCを持つ人々に対するNFEの実施状況(公共・民間)
 - ・ 多様なSOGIESCを持つ人々のNFEに対するニーズ(例:スキルベース教育、ライフスキル教育、ストレスマネジメントほか)
 - ・ 多様なSOGIESCを持つ生徒のNFEへの参加に関する家族やコミュニティからの反応
 - ・ 多様なSOGIESCに係る特定のコミュニティ(例:南アジアにおけるヒジュラ・コミュニティ)に属する人々のNFEへの参加状況、参加可能時間帯・曜日、場所、安全なアクセスの確保、仕事の時間を割く機会費用としての金銭的な支援等



学習の機会を得ることが経済活動につながることを期待されるため、金融包摂を含む経済状況についても、就学アクセスと雇用機会・金融サービスへのアクセスとの相関関係、連携事例等に係る情報共有を併せて行う。



政策・制度、政府や実施機関(教育省及びその関連機関)の組織体制、他ドナーや国際機関の取組などについては、「4.3.1.1基礎教育の推進」に記載されている調査項目も併せて参照し、適宜援用のこと。

調査項目

調査内容

インクルーシブ教育

インクルーシブ教育の実状

- ▶ 対象国・地域におけるインクルーシブ教育の有無、内容、多様なSOGIESCの包摂状況
- ▶ 障害者、少数民族、移住労働者、高齢者、その他の社会的に排除される傾向にある子どもや成人への取組における多様なSOGIESCの包摂状況
- ▶ 学校における集団教育を望まない多様なSOGIESCを持つ人々に対するICT教育やオンライン学習の機会の有無



政策・制度、政府や実施機関(教育省及びその関連機関)の組織体制、他ドナーや国際機関の取組などについては、「4.3.1.1基礎教育の推進」に記載されている調査項目も併せて参照し、適宜援用のこと。

4.3.2. JICAで実施した多様なSOGIESCの視点に立った調査事例

調査目的	多様なSOGIESCを持つ人々に対するノンフォーマル教育に係る調査・分析を通して、課題とニーズを明らかにするとともに、JICA事業における取組の検討、提案を行う。	
調査対象	調査対象国・地域	パキスタン(イスラマバード、ラホール、ムルタン)
調査目的	調査対象分野	ノンフォーマル教育 *パキスタンにおいては、同性間の性的関係が刑法で禁止されているため、法律や政策もすべてトランスジェンダー(トランスジェンダーの中にインターセックスの人々を含むことが多い)を対象としたものとなっており、L、G、B等のカテゴリーの人々は含まれない。
調査手法	机上調査	文献調査、オンラインインタビュー
	現地調査	インタビュー(対面、オンライン)、フォーカル・グループ・ディスカッション(FGD)、視察

調査フロー

具体的な作業内容例

調査フロー・調査内容例

教育分野におけるSOGIESCの包摂について概要を把握する

- UNESCO、UNAID、国際NNGOSave the Childrenなど多様なSOGIESCを持つ児童の保護やガイドラインを設けている機関を机上調査でカバーし、教育分野におけるSOGIESC包摂についての世界の潮流を把握する。
- SOGIに特化した質問票作成や調査団内のガイドライン作成のため、国内の多様なSOGIESCに係る研究者や調査機関、自治体のダイバーシティ推進室、当事者の教員・養護教員などの有識者へのヒアリングを行う。
- 上記ヒアリングにおいて言及された国内リソースについて、大学のガイドラインや教員・保護者向けの資料などを収集し、教育現場におけるSOGIESC包摂に係る課題を整理する。

パキスタンのノンフォーマル教育におけるトランス女性の包摂についての概要を把握する

- JICAによるオルタナティブ教育推進プロジェクト フェーズ2(AQALフェーズ2)のカウンターパート機関であるパンジャブ州識字局およびトランスジェンダーエデュケーションを実施している南パンジャブ教育局へのヒアリングを行う。
- 現地政府による既存の取組(シンド州トランスジェンダー教育計画や南パンジャブでのトランスジェンダーエデュケーションプロジェクトのパイロット事業など)、について机上調査と専門家へのオンラインのヒアリングを行う。
- AQALフェーズ2におけるトランス女性の教員と生徒の包摂についてヒアリングと現地視察を行う。

政策・政府機関の役割、具体的な取組について確認する

- ノンフォーマル教育を管轄するパンジャブ州識字局やパイロット事業を実施する南パンジャブ教育局、社会福祉局など、それぞれの機関においてトランス女性への教育がどのように理解されて、具体的にどのような取組を行うのかを確認する。
- トランス女性へのスキルベース教育の提供について、同教育に対してファンドを提供する機関と実際に教育提供している実施団体、団体代表と教員、裨益者にヒアリングを行う。

多様なSOGIESCを持つ人々のニーズを確認し、情報のクロスチェックを行う

- 多様なSOGIESCに係る課題への政策立案と取組の多くはシスヘテロの人々によって行われているため、ヒアリングを通じて当事者のニーズを改めて確認し、政府の見解や公式データについての情報のクロスチェックを行う。

- (誰の?)いくつかのパイロット事業先において、予算配分や人員配置は同じであるものの、トランス学校の生徒数が異なるなど成果の違いが生じている原因について、トランス教員やトランス学生へのヒアリングを行う。
- 現地のメディアやSNSで発信されているトランス女性を裨益者とする(教育の?他の分野も含めて?他の分野の場合、何のために?)取組について、トランス女性にヒアリングを行い、現状の確認と課題の抽出を行う。

調査手法に関するTips

- ▶ 現地調査においては、トランス女性のコミュニティで使われる独自の言語(Code Language)があることに留意して、トランス女性によるトランス女性のための支援団体を通じたローカルコンサルタントを雇ってヒアリングを行った。
- ▶ 調査においてはレターのみでアポイントを取ることは困難であったため、2.2(4)に記載したコミュニティベースのアプローチに加えて、調査団が作業するホテルやカフェの位置情報をLGBT団体のグループチャットでシェアし、カフェでヒアリングに協力できる人を当日募集する、といった独自の調査手法を採用した。
- ▶ 通常の基礎教育調査とは異なり、事前の情報収集との相違点が現地調査においていくつも確認された。
 - パキスタンでは同意に基づく同性間の性的関係が刑法で禁止されているため、現地調査開始前にはゲイ男性は基本的な人権や生存権が脅かされているという認識を有していたが、現地調査通してシスジェンダーのゲイ男性については「パッシング」¹¹の度合いが比較的高いことが分かった。一部の地域や人々の間では男性同士の性的な関係(例:アフガニスタンからパキスタンの一部地域にある少年愛の慣習「バチャ・バジ」)は「同性愛」とは異なるという認識もあり、ゲイ男性を含めた男性との性交渉を持つ男性(MSM)間の交流の場もあることが分かった。一方で、固定的なジェンダー規範が強いことから、多様なSOGIESCを持つ人々の中でもレズビアン女性の社会的・経済的な脆弱性が最も高く、欧米への留学先で亡命申請するケースも何件か確認された。
 - トランス男性について、机上調査においてはパキスタンの伝統的な女性用衣服(ドゥパタやブルカ)を身に着けず、社会から排除されているという情報があったが、一方で起業支援やローンの受益者として、社会の中で活躍するトランス男性の存在も現地調査で確認されており、調査にも協力的であった。本マニュアルを参考として、教育の基礎調査であっても、金融包摂との交差性などを調べるのが望ましい。

11 トランス男性がシス男性と認識されたり、レズビアン女性がヘテロセクシュアルだと認識されたりするなど、多様な性自認や性的指向を持つ人が他人や社会からシスジェンダーやヘテロセクシュアルであると認識されること。

4.4.人身取引

4.4.1.多様なSOGIESCの視点に立った分析のための調査項目・調査内容

調査項目	調査内容
人身取引の現状・データ	
人身取引被害者のデータ	▶ 人身取引被害者の性別に「男」「女」以外に多様なSOGIESCを持つ人々のデータの有無(成人/子ども別、及び人身取引形態別のデータ)
多様なSOGIESCを持つ人々の人身取引被害の現状	▶ 多様なSOGIESCを持つ人々の人身取引被害に係るリスク ・ 家族や社会からの受け入れ状況 ・ 教育、雇用などの差別の度合い ・ 社会福祉、医療サービスへのアクセス状況 ▶ 人身取引多様なSOGIESCを持つ人身取引被害者の有無(上記データ他、様々な情報源含む)

調査項目	調査内容
法律・政策・制度	
多様なSOGIESCを持つ人々を包摂する人身取引に係る法律	▶ 多様なSOGIESCを持つ人々を包摂するSGBV関連法や人身取引対策法などの有無、内容
多様なSOGIESCを持つ人身取引被害者に対する政策・制度	▶ 多様なSOGIESCを持つ人身取引被害者に対する政策、ガイドライン、標準作業手順書の有無、内容 ▶ 多様なSOGIESCについて理解するための研修制度の有無、内容、対象者

調査項目	調査内容
被害者認定と保護プロセス	
スクリーニング・被害者認定プロセス	▶ スクリーニング・被害者認定プロセスにおける多様なSOGIESC包摂状況 ・ 人身取引事案関係者にインタビューをする際に使用する質問票の性別の選択肢(男性と女性の他に、レズビアン、ゲイ、バイセクシュアル、トランスジェンダー、クエスチョニング、インターセックス、アセクシュアル、その他のSOGIESC (LGBTQIA+) などの選択肢の有無) ・ インタビューの場所、環境における心理的安全性の確保状況(多様なSOGIESCを開示できるフレンドリーな環境かどうか) ・ 多様なSOGIESCを持つ人々に対するインタビューの実施に係る政策／方針／ガイドライン／マニュアルの有無、内容

ケースマネジメント計画
プロセス

- ▶ 人身取引被害者のケースマネジメントの計画プロセスにおける多様なSOGIESCの包摂状況
 - ・ 計画書の被害者性別欄に男性、女性、多様なSOGIESCに基づくカテゴリーに係る選択肢の有無
 - ・ ケースマネジメント計画作成において被害者本人が多様なSOGIESCを持つ個人であると開示した場合の対応方針／ガイドライン／マニュアルの有無
 - ・ ホルモン療法、性別適合手術、性自認やメンタルヘルスに関する医療サービスについて相談できる体制の有無

シェルターにおける
サービス

- ▶ 人身取引被害者向けシェルターにおける多様なSOGIESCの包摂状況
 - ・ 多様なSOGIESCを持つ人身取引被害者の尊厳の保護、プライバシー保護、守秘義務に係るの規則やガイドラインの有無（人身取引被害者本人が自身のSOGIESCを開示したくない場合の対応を含む）
 - ・ 多様なSOGIESCを持つ人身取引被害者が安心して利用できるトイレ、浴室、寝室の有無
 - ・ 多様なSOGIESCを持つ人身取引被害者がメンタルヘルスやホルモン治療を含む特定のニーズについて医師に相談する機会の有無

訴追

- ▶ 多様なSOGIESCを持つ被害者の対応についての政策／方針／ガイドライン／マニュアルの有無

支援団体との連携

- ▶ 上記の各プロセスにおける多様なSOGIESCを持つ人々の支援団体や専門家との連携体制の有無

調査項目

調査内容

主要な政府機関・実施機関およびその組織体制

警察

- ▶ 被害者のスクリーニングや認定などの担当警察業務における多様なSOGIESCの包摂状況

社会福祉、労働

- ▶ 人身取引被害者の支援制度における多様なSOGIESCの包摂状況

検察

- ▶ 加害者訴追の際の人身取引被害者の法的支援、司法制度における多様なSOGIESCの包摂状況

分野横断的課題

- ▶ 多様なSOGIESCを持つ被害者に対応するための能力強化の機会の有無
 - ・ 多様なSOGIESCに関する研修制度の有無
 - ・ 多様なSOGIESCを持つ人々の支援団体や専門家との連携体制の有無。

調査項目	調査内容
公的な支援・施設・取組	
被害者スクリーニング・認定センター	▶ 被害者スクリーニング・認定を実施する施設の設備や環境に係る多様なSOGIESCを持つ人々の安心安全が保障されるような対応の有無 ▶ 多様なSOGIESCを持つ人々特有のニーズに対応できる制度の有無
保護シェルター	▶ 被害者保護をおこなう施設の設備や環境に係る多様なSOGIESCを持つ人々の安心安全が保障されるような対応の有無 ▶ 多様なSOGIESCを持つ人々特有のニーズに対応できる制度の有無
職業訓練センター	▶ 被害者の社会復帰のための職業訓練施設の設備や環境における多様なSOGIESCを持つ人々の安心安全が保障されるような配慮の有無 ▶ 多様なSOGIESCを持つ人々特有のニーズに対応できる制度の有無

調査項目	調査内容
他ドナーやNGO/CSOによる支援・取組	
国際機関、二国間援助機関等による支援・取組	▶ 多様なSOGIESCを持つ人々に対する政策の有無 ▶ 多様なSOGIESCを持つ人々に対する人身取引の予防・防止活動、保護プログラム、法的支援プログラム、社会復帰プログラムへの支援の有無、内容
NGO/CSO等による支援・取組	▶ 多様なSOGIESCを持つ人々に対する政策の有無 ▶ 多様なSOGIESCを持つ人々に対する人身取引の予防・防止活動、保護プログラム、法的支援プログラム、社会復帰プログラムへの支援の有無、内容 ▶ 上述支援事業の資金源

調査項目	調査内容
上述の調査項目と調査内容から導きだされた 多様なSOGIESCを持つ人々が直面する主な課題についての確認項目例	
多様なSOGIESCを持つ人々が被害に遭っていてもデータに現れない。	▶ 人身取引被害者に関する公式統計やデータが男性と女性のみで発表されていることで、多様なSOGIESCを持つ人身取引被害者が存在しないことにされたり、過小評価されたりしていないか。 ▶ 存在しない、または過小評価されることによって、それらの人々に適切なサービス提供されていないのではないか。

多様なSOGIESCを持つ人々は、人身取引被害に遭うリスクが高いにも関わらず、サービス提供者にその認識がなく、適切な支援を受けられない。

- ▶ 多様なSOGIESCを持つ人々は、(1)社会から疎外されがちで、(2)家族や親族から疎外され、ホームレス状態に追い込まれる可能性が高いため、人身取引被害に遭うリスクが高いという研究結果が出ているか、(1),(2)のような実態はあるか。
- ▶ サービス提供者は、多様なSOGIESCを持つ人々の直面する課題について理解できていないため、多様なSOGIESCを持つ人々は、適切な対応を受けることができないだけでなく、偏見や思いこみに起因する差別も受けているのではないか。

多様なSOGIESCを持つ人々は、サービス提供者による差別を恐れて、サービスにアクセスすることが難しい。

- ▶ 警察へ支援を求められるか。
 - ・ 多様なSOGIESCを持つ人々は、警察から、同性愛嫌悪やトランスフォビアに起因する差別や虐待などを受ける傾向にあるのではないか。
 - ・ 多様なSOGIESCを持つ人々は、なんらかの被害に遭ったとしても、警察などの公的機関からの差別を受けることを恐れて助けを求めることが難しい状況にあるのではないか。
- ▶ 医療機関へアクセスできるか。
 - ・ 多様なSOGIESCを持つ人々は、虐待による身体的外傷や日常的な精神的虐待によるうつ病や不安障害、薬物依存の問題、身体的および家庭内暴力、結核への曝露、ヒト免疫不全ウイルス(HIV)を含む感染症のリスクを抱えている傾向が高いかどうか。
 - ・ 多様なSOGIESCを持つ人々は、医療提供者からの差別を恐れ、医療サービスにアクセスすることは難しいと感じているかどうか。

4.4.2. JICAで実施した多様なSOGIESCの視点に立った調査事例

調査目的	多様なSOGIESCを持つ人々に対する人身取引に係る調査・分析を通して、課題とニーズを明らかにするとともに、JICA事業における取組の検討、提案を行う。	
調査対象	調査対象国・地域	タイ(バンコク、チェンライ)
調査目的	調査対象分野	人身取引対策
調査手法	机上調査	文献調査、オンラインインタビュー
	現地調査	インタビュー(対面、オンライン)、フォーカル・グループ・ディスカッション(FGD)、視察

調査フロー

具体的な作業内容例

調査フロー・調査内容例

人身取引被害の発生状況・法整備などを調査し、概況を把握する

- ・ 米国国務省の人身取引報告書や国連薬物犯罪事務所の人身取引レポートから国際的な潮流を把握し、多様なSOGIESCを持つ人身取引被害者について触れられているか確認する。
- ・ タイ政府発行の人身取引対策報告書から最新の人身取引報告書で多様なSOGIESCを持つ人身取引被害者について触れられているか確認する。
- ・ タイの人身取引対策法、労働法、SGBV法などで、多様なSOGIESCを持つ人々に対する記載があるか確認する。

政策、政府機関の役割、具体的な取組について確認する

- 人身取引対策に係る省庁の政策や活動に、多様なSOGIESCを持つ人々の包摂に係る項目の有無や内容を把握する。
- 上記で特定した政府機関の具体的な取組は、ウェブサイトでは確認できないため、ローカルリソースを活用してできるだけ多くの情報を集め、詳細を現地調査で確認する。

国際機関、NGO/CSOの取組について確認する

- 多様なSOGIESCを持つ人々の包摂や人身取引被害の予防・保護に取り組む国際パートナー（USAID, IOM, ASEAN-ACT等）や国内のNGO/CSOのウェブサイト、調査レポートやプログラムの実施状況を机上調査で確認し、詳細を現地調査で確認する。

多様なSOGIESCを持つ人々が直面している課題、ニーズを把握する

- 国際機関、研究機関、NGO/CSOのウェブサイト、報告書や学術論文などから多様なSOGIESCを持つ人々の人身取引被害の状況や人身取引リスク情報を収集することで、それらの人々の課題やニーズの傾向について把握する。
- 抽出した課題やニーズを参照し、現地調査では聞き取りを行い、詳細を確認する。

調査手法に関するTips

- ▶ 多様なSOGIESCを持つ人々の人身取引被害やSGBV被害についての保護や法的支援に関しては、米国の研究機関やNGO/CSOが多くのレポートを発行しているため、現地調査前の課題とニーズの把握の際に役に立った。
- ▶ 多様なSOGIESCを持つ人々に対する政府の取組についてウェブサイトから把握することは難しいため、現地調査前にオンラインインタビューをして基礎情報を収集した。それを実施したことで、現地で詳細で具体的な話を聞くことができた。
- ▶ 多様なSOGIESCを持つ人身取引被害者のケースの多くはトランス女性のケースであったが、支援関係者等のインタビューは「LGBTQ+の人」もしくはタイ語で「ガトウーイ、レディボーイ」などの現地の俗称で語るため、L,G,B,T,Q,I,A,+のどのカテゴリーについて話をしているのか確認を行う必要があった。

4.5.難民支援

4.5.1.多様なSOGIESCの視点に立った分析のための調査項目・調査内容

調査項目	調査内容
難民の現状・データ	
人数、人口構成、分布	▶ 認定されている難民の総数と地理的な分布(都市部、キャンプ等) ▶ 難民の人口構成及び多様性(子ども、女性、高齢者、障害者などの割合) ▶ SOGIESCに基づく迫害を根拠にした難民申請の数、分布

調査項目	調査内容
法律	
国際・地域難民条約	▶ 対象国が批准する難民庇護に関する国際及び地域条約、議定書等
難民法・移民法	▶ 対象国内で難民・移民が保障されている法的権利 ▶ SOGIESCに基づく迫害を根拠とした難民受け入れ・亡命申請(SOGIESC Asylum)の受付の有無、及びその申請・審査手続き
	難民・移民の法的権利に関しては、特に多様なSOGIESCを持つ自国民が享受する法的権利が、難民・移民にも保障されているか確認する(難民の権利に関する法律とSOGIESCとの関連性)。
	難民の受入、亡命申請の受入は、国により基準や手続きが大きく異なる。国のよっては留学ビザなどで滞在する学生が本国における迫害を理由に亡命申請する場合、受け入れを行うケースもある。

調査項目	調査内容
政策・制度	
難民・移民支援政策・制度	▶ 中央・地方政府による難民支援政策・戦略・行動計画等の概要、および多様なSOGIESCの視点に立った施策の有無と内容 ▶ 多様なSOGIESCの包摂促進にかかる国家政策・施策の概要、および多様なSOGIESCを持つ難民・移民に対する言及・対応の有無
統計	▶ 難民に関する統計における、SOGIESCに関わる項目の有無、有りの場合の収集・分析・管理方法 ▶ 難民にIDカードが発行される場合のジェンダー表記の詳細



政策・制度に係る情報収集においては、難民政策と多様なSOGIESCの包摂促進に関する政策・施策の両分野の交差性を併せて確認する。



公的な統計データにおいて多様なSOGIESCに係る項目がある場合、データ収集・分析や取扱いにおいて設けられている留意事項、データ収集における課題やリスク等も分析する。



同性愛を犯罪としている一部の地域・国では、当事者だけでなく家族や支援者も迫害に合う傾向があるため、当事者とともにSOGIESCに基づく迫害を根拠として亡命申請、難民申請を行うケースがある。難民認定では当事者の家族・支援者も認定を受けられたり、第三国定住支援の対象となったりする場合がある。

調査項目	調査内容
主要な政府機関・実施機関およびその組織体制	

実施機関

- ▶ 難民支援を担当する政府機関の一覧とその役割、予算、活動内容等

組織体制

- ▶ 上記各機関の多様なSOGIESCを持つ人々の包摂を主管する担当部門の有無
- ▶ 各機関の研修における多様なSOGIESCに係るテーマの有無
- ▶ 多様なSOGIESC包摂に係る関係機関と難民支援関係機関の分野横断的な調整・協働の状況

調査項目	調査内容
公的な支援・施設・取組	

人道的保護

- ▶ 難民保護サービスにおける多様なSOGIESC包摂促進のための取組や規程文書の有無(標準手順書やガイドライン等)
- ▶ スクリーニングポスト、シェルター等の施設における、多様なSOGIESCの包摂状況
 - ・ 孤立、暴力、メンタルヘルス等の課題や、ホルモン治療等医療サービスや性と生殖に関する健康と権利(SRHR: Sexual and Reproductive Health and Rights)に係るサービスへのニーズの把握と対応、情報提供の状況
 - ・ シェルターにおける多様なSOGIESCを持つ難民、特にトランスジェンダーや特定のジェンダー表現を持つ難民の安全の確保
 - ・ 多様なSOGIESCを持つ難民が、自身のSOGIESCについて開示する際の措置、環境づくり

社会経済統合

- ▶ 社会経済統合支援サービス・プログラムにおける多様なSOGIESCの包摂
- ▶ 多様なSOGIESCを持つ難民に焦点を当てた就業・起業支援・プログラムの有無
- ▶ 受入国の多様なSOGIESCを持つ市民の権利・サービスの難民への適用に係る情報提供、課題
- ▶ 難民、多様なSOGIESCを持つ人々の支援関係機関・団体の調整の仕組みおよびリファレルの状況



公的機関による多様なSOGIESC包摂の例としては、難民が再定住先の都市や雇用先を検討する際に、LGBTQIA+フレンドリーな選択肢にかかる情報提供等が挙げられる。



多様なSOGIESCに焦点を当てた支援プログラムでは、当事者によるSOGIESCに関する自己開示の必要があるのか、またその際の留意事項等を確認する。

調査項目	調査内容
他ドナーやNGO/CSOによる支援・取組	
国連機関・他ドナーの支援・取組	▶ 難民支援に取り組む/難民を支援対象に含む国連機関（UNHCR、IOM等）及び他ドナーによるサービス、プロジェクト ▶ 国連機関・他ドナーに難民支援における多様なSOGIESCを持つ人々の包摂にかかる具体的な対応やガイドライン等の有無
NGO/CSOによる支援・取組	▶ 多様なSOGIESCを持つ難民への支援を行うNGO/CSOの有無、活動内容 ▶ 難民支援を行うNGO/CSOの活動における多様なSOGIESCを持つ人々への対応、ガイドライン等の有無、情報提供の状況 ▶ 多様なSOGIESCを持つ市民を支援するNGO/CSOの活動内容（シェルターや法的支援、就業支援等）、および難民のニーズや支援についての理解・包摂状況
民間セクターによる支援・取組	▶ 難民雇用促進支援における多様なSOGIESCを持つ人々の包摂状況、包摂的な職場環境促進の取組の有無 ▶ 難民雇用促進と多様なSOGIESCを持つ人々の雇用促進の取組における交差性アプローチの有無、グッド・プラクティス
 一般的に、難民支援を行う機関・団体には、多様なSOGIESCの視点が欠けており、一方で、多様なSOGIESCを持つ市民を支援する機関・団体には、難民の視点が欠けている傾向にある。これらの行政機関やNGO/CSOによる支援対応に交差的アプローチが欠けることによる影響についても、確認する必要がある	

調査項目	調査内容
多様なSOGIESCを持つ人々が社会経済統合において直面している課題、ニーズ	
情報へのアクセス	▶ 受入国での難民の権利および多様なSOGIESCを持つ市民の権利保障・社会サービスに関する当事者の認識 ▶ ホストコミュニティの行政・難民支援団体（国連機関、NGO/CSO等）による、多様なSOGIESCを持つ難民に焦点を当てた情報提供の状況（サービス窓口やアウトリーチのツール等（冊子、ビデオ、ポータルサイト、SNS等）） ▶ 多様なSOGIESCを持つ難民の情報へのアクセスに係る障壁
経済的自立	▶ 生計手段の傾向や課題・ニーズ ▶ 労働市場参入・職場定着における課題・ニーズ
健康にかかる状況	▶ 身体的健康の状況と医療ケアのニーズとアクセス状況 • HIV/AIDS等の疾患 • 移行関連医療にかかる継続的ケア • SRHRにかかるニーズとサービスへのアクセス ▶ メンタルヘルスケアのニーズ（暴力等のトラウマや社会的孤立の程度）とサービスへのアクセス

当事者ネットワークへの
アクセス▶ 国内の多様なSOGIESCを持つ難民の当事者ネットワークの有無、
活動内容やメンバー数、ネットワーク形成支援の有無

情報普及における障壁について、受け手側と発信側の課題に分けて分析する。受け手側（難民当事者）の障壁としては、自国でのSOGIESCに係る権利保障の欠如により固定観念を持ち、受入国においてもSOGIESCに関する権利やサービスが存在する可能性を想定せず、積極的に情報を調べたり問い合わせたりしない傾向がある。また、情報にアクセスするためのリソース（携帯電話、交通費、時間等）の不足が挙げられる。一方、発信側（行政・NGO等）には、多様なSOGIESCを持つ難民のニーズを十分に認識できていないことや、難民の母国語での対応が難しいこと、人員・予算の不足などが課題として考えられる。



経済的自立においては、スキル、経験、自己肯定感等の難民個人にかかる課題と、企業における多様なSOGIESCを持つ人々や難民への就職差別等の社会規範・制度等にかかる課題を整理し分析する。



当事者ネットワークは言語の壁が無く、共同体として安心できる場を提供し、多様なSOGIESCを持つ難民当事者の孤独感を軽減し、精神的安定の向上に資する。さらに、受入国の法制度や多様なSOGIESCを持つ人々の権利やサービスに関する情報共有を通し、法的・社会的支援のアクセスの向上が期待でき、社会統合に必須の機能となっている。

4.5.2. JICAで実施した多様なSOGIESCの視点に立った調査事例

調査目的	多様なSOGIESCを持つ難民への支援に係る調査・分析を通して課題とニーズを明らかにするとともに、JICA事業における取組の検討、提案を行う。	
調査対象	調査対象国・地域	ブラジル（ブラジリア、サンパウロ、ロライマ州、アマゾナス州）
調査目的	調査対象分野	難民支援（ベネズエラ難民）
調査手法	机上調査	文献調査、オンラインインタビュー
	現地調査	インタビュー（対面、オンライン）、フォーカル・グループ・ディスカッション（FGD）、視察

調査フロー

具体的な作業内容例

調査フロー・調査内容例

難民支援とSOGIESCに関連
する基礎情報を確認する

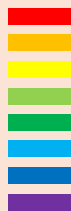
- UNHCRや国家難民委員会等の報告書等から、対象国が批准する難民に関する国際・地域条約の確認、難民認定の方法（Prima Facieの採択等）、また認定された難民の受入国での権利について確認する。
- UNHCRやIOMのダッシュボードから、流入する難民の数、人口構成及び多様性、国内分布などについて把握する。
- ILGA World Data Base、OCHA、さらに現地のNGOやニュースメディアのウェブサイト等から、ブラジルのSOGIESCにかかる法整備、法の執行状況と課題、またSOGIESCに基づく差別・暴力の状況を定量・定性的に把握する。
- 現場の聞き取りでは、法の執行における課題、障壁や、取組について定性的情報を得る。
- ILGA World Data Base、EQUALDEX等のウェブサイトで、難民送出国と受入国のSOGIESCに関する法的・社会的平等の達成度の違いを概観する。

難民支援制度、支援体制と実施機関を確認する	- 机上調査で、政府機関、UNHCRやIOM等の国際機関の行動計画、報告書等を確認し、実施責任機関や役割分担、調整機関について基礎情報を確認する。 - その上で、主要関係機関について、SOGIESCにかかるガイドラインや研修の有無について、可能な範囲で机上調査で確認し、現地で実施状況の聞取りを行う。
政府、国際機関、NGO、民間セクターの取組について確認する	- オンライン検索で、①難民支援機関・団体、②多様なSOGIESCを持つ難民支援機関・団体、③SOGIESCに関する権利と包摂を支援する機関・団体の3分野についておよそのリストを作成し、概要を確認する。 - 現地の多様なSOGIESCを持つ難民支援団体と連絡を取り、聞取り先政府機関、国際機関を絞り込む。 - 現地調査の聞取りにおいて、取組についての詳細、およびサービス提供者側から見た課題や障壁について定性的情報を得る。
多様なSOGIESCを持つ難民が直面する課題、ニーズを確認する	- 机上調査において、国際機やNGOのウェブサイト、報告書および学術論文などから、受入国での多様なSOGIESCを持つ難民が直面する困難、ニーズ等の傾向について把握する。 - 現地NGO等に調整を依頼し、現地調査前にオンラインで当事者からの聞取りを行い、共通の課題やニーズ等を抽出する。 - 抽出した課題やニーズを参照し、現地調査では聞取りを行い、詳細を確認する。

調査手法に関するTips

- ▶ 当事者への聞取りに際しては、これまでに様々なトラウマを経験してきた人々は、自分自身が現在経験している差別や暴力を認識できない(過小評価する)場合があることに留意する必要がある。
- ▶ 当事者が直面する困難が必ずしも、難民、SOGIESCという属性のみに起因しない場合もある。多様性の高いブラジルでは、難民、SOGIESC以外にも人種やジェンダー、社会階級、年齢等様々な差別の要因が交差し相互作用する。さらに、多様なSOGIESCを持つ難民の中でも、シスジェンダー、トランスジェンダー等、性自認によりその経験やニーズは大きく異なる。このため、課題やニーズの聞取り・分析には、対象者の性自認、社会的属性、さらに対象国の社会・文化的背景に留意し、安易に一般化しないよう留意する必要がある。
- ▶ 権利保障の制度が整備されていても、必ずしも執行されていない状況は多々あるため、執行の状況の確認をする質問が必要となる。例えばブラジルでは、法的性別・氏名を自己申告により変更でき、これは難民の身分証明書にも適用される。しかし、難民支援関係者間でこういった情報が十分に普及されておらず、トランス難民が性別・氏名変更の権利を知らずにいる場合もあった。

PART 5



第5部
よくある質問

PART 5

第5部 よくある質問

5.1. 概念・用語について

Q.1 「SOGIESC」と「LGBTQIA+」の違いは何ですか？

SOGIESCは性的指向、性自認、ジェンダー表現、性の身体的特徴という性のあり方の4つの側面の総称で、LGBTQIA+はSOGIESCに基づく特定のアイデンティティを持つ人々の総称です。

Q.2 「LGBT」、「LGBTQ」など、さまざまな呼称がありますが、どれが正しい総称ですか？

国際的に定められている正式名称はありません。経済協力開発機構(OECD)では「LGBTQIA+」、国連開発計画(UNDP)では「LGBTIQ+」を使うなど、機関・団体によって様々です。また、第1部の「1.3 対象国・地域における固有の概念や用語」で見たように、国・地域に固有のアイデンティティも存在するため、そうした人々も全て包摂するということを目的として、「LGBTQIA+」ではなく「多様なSOGIESCを持つ人々(persons/people with diverse SOGIESC)」を使用することを推奨している機関・団体もあります。

5.2. 調査について

Q.3 多様なSOGIESCを持つ人々が特に直面しやすい課題としてどのようなものが挙げられますか？

差別やハラスメント・暴力、法的保護の欠如、教育・就業機会の制約、医療アクセスの制約、家族や地域社会からの排除などが挙げられます。

Q.4 SOGIESCの視点を考慮しないことでどのような影響がありますか？

SOGIESCの視点が欠けると、開発プログラムが特定の性のあり方を持つ人々を排除し、支援の公平性を損なう可能性があります。また、法的・社会的な差別を助長する恐れもあります。

Q.5

SOGIESCの多様性に関するトピック自体がタブー視されている国や地域では、どのように調査を進めるべきですか？

第3部の「3.1調査対象国の法的枠組み・政策」に記載の通り、一部の国・地域では特定の性のあり方、特に「私的な同意に基づく同性間の親密な関係」が犯罪として規定されていることがあります。このような場合は、「多様なSOGIESC」や「LGBTQIA+」という用語を安易に出すことは推奨されません。調査に当たっては、法的なリスクを事前に確認するとともに、現地の支援関係者（多様なSOGIESCを持つ人々の支援団体等）とも連携して、「SOGIESC」や「LGBTQIA+」といった概念に直接的に言及せず、まずは「人権」「社会的包摂」「ジェンダーの多様性」¹²といった広義のテーマでデータ収集を行うことが望ましいと考えられます¹³。

Q.6

第3部の「3.1調査対象国の法的枠組み・政策」に挙げられた法的な規制や性別認知などの基礎情報は、どのような情報ソースから収集できますか？

LGBTQIA+などの多様なSOGIESCを持つ人々の包摂状況については、いくつかのデータベースが公開されており、法律や政策などの基本的な情報を収集することが可能です。データベースについては、第6部「6.1参考情報」を参照してください。ただし、これらの情報は実際にはすでに変更されていたり、現場レベルでは規定と異なる運用が行われていたりすることもあるため、データベースで基礎情報を把握した後、現地やオンラインでのインタビューで関係者に詳細を確認することが推奨されます。

Q.7

多様なSOGIESCを持つ人々に対する当事者のインタビューを録音することは可能ですか？

録音および録音データの使用については、対象者の明確な同意がある場合のみ可能です。調査対象者からの同意の取得については、第2部「2.2 (1)匿名性と機密性の徹底」および第6部「6.2 参考資料：インタビュー同意書例（英文版）」を参照してください。

Q.8

第4部の調査項目で、人身取引における「多様なSOGIESCを持つ人身取引被害者が安心して利用できるトイレ、浴室、寝室の有無」、教育における「多目的トイレの建設」が挙げられていますが、多様なSOGIESCを持つ人々の包摂におけるトイレや更衣室の望ましいあり方とはどのようなものですか？

トイレや更衣室の利用に関しては、特にトランスジェンダーの人々が自身の性自認に基づいて設備を使用することについて、社会の中でさまざまな意見があるのが現状です。多様なSOGIESCを持つ人々が安心して利用できる環境を整えるために、女性用・男性用トイレに加えてオールジェンダートイレを設置する、特定の施設でトランスジェンダーの人々の利用を考慮した運用を行うなど、各国でさまざまな取り組みが進められています。しかし、すべての状況に適用できる唯一の「正解」と言える対応があるわけではなく、各地域の社会的背景、施設の利用目的、利用者のニーズを踏まえた柔軟な対応が求められます（トランスジェンダーの人々の間でも、その性のあり方や生活様式は多様です）。全ての人が安心して利用できる環境を目指し、当事者の声を尊重しながら、関係者間で対話と合意形成を丁寧に進めることが重要となります。

12 国・地域によっては、「人権」や「ジェンダーの多様性」などの概念や用語の使用も避けることが望ましい場合もあるため、適切な用語や表現を事前に十分確認する必要がある。

13 例えば、同意に基づく同性間の性的関係が刑法で禁止されているパキスタンで調査を実施した際には、「SOGIESC」や「LGBTQIA+」という用語は使用せず、トランスジェンダーの人々に係る情報収集を中心に調査を行った。

PART 6

第6部

参考情報および参考資料

PART 6

第6部 参考情報および参考資料

6.1.参考情報

国際機関や多様なSOGIESCを持つ人々を支援する団体では、各国における多様なSOGIESCを持つ人々の包摂状況に係る基礎情報やヘイトクライムの発生状況についての情報を収集・公開するデータベースや、関連する報告書やツールを掲載するウェブサイトを活用しています。ここでは、多様なSOGIESCを持つ人々に関する情報を収集するために参考となる情報ソースの一部を紹介します。

6.1.1.国際機関

世界銀行 EQOSOGI dashboard

世界銀行が運営するダッシュボードで、SOGIESCに関する法的・規制的枠組みの評価、国別や指標別にデータ分析やスコアが公開されています。

国連開発計画(UNDP) LGBTI Index

UNDPでは、LGBTIの人々の包摂状況を評価するために、5分野における51の指標を設定し、同Indexに基づく調査結果を公開しています。また、[UNDPのウェブサイト](#)では、LGBTIQ+の人々に関連する国連の活動やニュースなどが公開されています。

国連女性機関(UN Women) LGBTIQ+ equality and rights : Internal resource guide

UN Womenによる多様なSOGIESCを持つ人々の包摂を促進するためのリソースガイドで、主要な用語や概念的フレームワークの解説、運用上の留意事項、ケーススタディなどが掲載されています。

国連人権高等弁務官事務所(OHCHR) 性的指向および性自認に関する独立専門家

OHCHRは、性的指向および性自認に基づく暴力や差別からの保護に関する独立専門家を設置し、関連情報や報告書を公開しています。

UN LGBTI CORE GROUP

国連加盟国による非公式の地域横断的グループで、LGBTIの人々に対する暴力と差別に係る啓発活動や共同声明の発出などを行っています。

6.1.2.民間団体

International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association (ILGA) World Database

多様なSOGIESCを持つ人々の人権尊重を促進する国際的なネットワーク組織であるILGA Worldが運営するデータベース。国別のSOGIESC関連の法的枠組みや国際条約の批准状況、国連人権理事会からの勧告等に加えて、世界各国のSOGIESC関連の最新情報などが取りまとめられています。また、ILGA WorldのウェブサイトではSOGIESCに関連する様々なニュースや情報、各種調査の報告書や政策提言などが掲載されています。

EQUALDEX

LGBTQ+の人々の権利に関する情報を集約したプラットフォーム。15の分野における法的権利保護の状況や社会的な包摂状況を指数化した”Equality Index”や、SOGIESCの視点からの旅行ガイドなどが公開されています。

OutRight International Website

OutRight InternationalはLGBTIQ+の人々の人権を擁護する国際的なNGOで、多様なSOGIESCを持つ人々の人権に関連する研究や報告書をウェブサイト上で公開しています。

Human Rights Watch "LGBT Rights"

国際的な人権NGOであるHuman Rights Watchによる世界各国の多様なSOGIESCを持つ人々の人権に関する情報を取りまとめた情報サイトです。各国の最新情報に加えて、”Human Rights Watch Country Profiles: Sexual Orientation and Gender Identity”や”Criminalization Map”(同意に基づく同性間の性的関係および特定のジェンダー表現を犯罪化している国に係るマップ)なども公開されています。

South Asian Translaw Database

アジア太平洋地域における多様なSOGIESCを持つ人々の人権尊重や保護に係る支援団体かつネットワーク組織であるAsia Pacific Transgender Networkが運営するデータベースです。南アジア各国におけるトランスジェンダーの人々の権利に関連する法律、判例、行政文書などが確認できます。

6.2.参考資料:インタビュー同意書例(英文版)

第2部「2.2(1)匿名性と機密性の徹底」に記載した「インフォームド・コンセントの取得」に際して使用する同意書の例を以下に示します。使用に当たっては、下記の点に留意してください。

- ▶ 調査対象国・地域で使用する言語に応じて、適宜翻訳してください。
- ▶ 調査対象者が文字を読めない場合は、ローカルコンサルタントが読み上げるなどして内容を一つ一つ確認した上で、署名を取得してください。
- ▶ ヘッダーにレターヘッド(JICAや所属先のロゴ、オフィスの住所・連絡先等)を入れてください。

Consent Form

(Please sign two copies, and keep one copy for yourself)

■ Objectives of the Research and the Interview

調査の目的・内容・インタビューで確認したい項目など、調査の基礎情報を記載する

■ Commitments and Assurances Provided During Interviews

1) Confidentiality of Personal Information:

All personal information, including but not limited to your name, age, ethnicity, family structure, location, gender identity, sexual orientation, and other relevant details, will be treated with strict confidentiality. This information will be used solely for the purpose of this research.

2) Anonymity

When quoting your responses as "testimonies," any identifying information will be anonymized by:

- Replacing your name with a pseudonym.
- Generalizing your age (e.g., "in their 20s").
- Excluding sensitive personal details such as location or family structure.

3) Voluntary Participation and Right to Withdraw:

Participation in this survey is entirely voluntary. You may:

- Take a break or pause the interview at any time.
- Stop the interview completely and request that all related records be deleted.

4) Consent for Media Use:

Photographs and voice recordings will only be taken or recorded with your explicit consent, as specified in the consent form below.

5) Potential Emotional Sensitivity:

The research may touch upon sensitive or emotional topics, such as past experiences, societal criticism, or personal challenges. You are encouraged to participate only to the extent you feel comfortable.

6) Support During and After the Interview:

If you require additional emotional or psychological support during or after the interview, the research team can provide a list of local resources and organizations for assistance.

7) Specific Considerations for Participation:

The researchers will strictly adhere to these principles during the interview.

- Respect diverse identities and expressions, ensuring no assumptions or judgments are made.
- Allow participants the freedom to choose the terminology or language that best reflects their identity.
- Ensure there is no pressure to disclose details participants are uncomfortable sharing.

■ Consent form

I, _____, hereby confirm that I understand and agree to the conditions outlined above regarding the interview conducted on _____ (date). I consent to the use of the interview content strictly for the purpose of JICA research.

■ Photography Consent

Regarding the use of photographs:

- ☐ Consent to all photos, including personal photos.
- ☐ Consent only to photos of the interview location.
- ☐ Do not consent to any photos.

■ Audio Recording Consent

Regarding audio recording for transcription purposes:

- ☐ Consent to audio recording using a smartphone or voice recorder.
- ☐ Do not consent to audio recording using a smartphone or voice recorder.

■ Contact Information

調査責任者・調査担当者の氏名、役職、所属先名、所属先の所在地、調査責任者・担当者に直接つながる電話番号、メールアドレス、WhatsAppアカウント等の連絡先情報等を記載する。

作成・照会先
独立行政法人国際協力機構(JICA)
ガバナンス・平和構築室
ジェンダー平等・貧困削減推進室
gpgge@JICA.go.jp
2025年2月

