

## 第2章

### FGMを理由とする難民認定と西アフリカ出身女性 —2000年代以降の背景について—

園部 裕子

#### 要約

1990年代以降、西アフリカ諸国からヨーロッパへの移住は「女性化」が進むと同時に、非合法な渡航／入国／滞在も増加している。他方で2000年代以降、UNHCRが難民認定における「ジェンダー主流化」を進め、女性性器切除（FGM）は女性に対する暴力と位置づけられた。そしてこれを逃れる女性・少女を「特別な社会的集団」と見なして難民と認定する基準が、各国に採用されるようになってきている。EU加盟国の中でもFGM実施国出身女性の難民申請を最も多く受け入れているフランスで、FGMに基づく難民認定基準が採用されるようになった過程を検討する。

#### キーワード

女性移住者 難民 フランス 女性性器切除（FGM） マリ

#### はじめに

2017年11月フランス大統領マクロンは、「世界女性に対する暴力根絶デー」に際する演説の中で、「女性性器切除（Female genital mutilation: FGM）」を女性に対する暴力の例として挙げ、FGMを逃れて難民資格を申請する女性移住者に「特別な注意」を払うことを、女性の権利に対するフランスの闘いと位置づけた<sup>1</sup>。FGMは女性器の一部を切除する、成人儀礼の一環とされる伝統的習慣で、2013年に発表されたUNICEFの推計によれば、アフリカと中東の29カ国で実施され<sup>2</sup>、世界で1億2500万人の女性と少女がこれを受けたとされる（UNICEF 2013）。近年では切除を受ける少女の低年齢化が問題となっており、UNICEF

<sup>1</sup> « Discours du Président de la République à l'occasion de la journée internationale pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes et du lancement de la grande cause du quinquennat. » publié le 25 Novembre 2017 (<http://www.elysee.fr/> 2018年2月10日閲覧).

<sup>2</sup> UNICEFによりFGM実施国とされているのは、アフリカの27カ国とイエメン、イラクである。EU加盟国に住む移住女性で、FGMをすでに受けている人の数はおよそ50万人で、毎年18万人がそのリスクに直面するとされる。

によれば、大半の少女が5歳までに受けているとされる。

FGMと移住女性が大統領演説に取り上げられた背景には、ヨーロッパ、ひいては国際社会レベルでのより大きな関心の高まりがある。なぜならFGM実施諸国からの移住者の増加とともに、ヨーロッパにおいてもこれが実施されていることが明らかになったからである。例えばフランスでは1983年に、移住者の親族内で複数の少女が切除を受けさせられた事件をきっかけに、FGMが社会問題化した。さらに1999年には、26名の親が裁判にかけられる事件<sup>3</sup>も起こっている（園部2017）。とくに1995年の北京国際女性会議以後、「ジェンダーに基づく暴力（gender-based violence: GBV）」の最たるものとしてFGM廃止の機運が高まり、2012年には国連総会において、FGM反対決議が採択されている。

他方で2007年頃からフランスをはじめヨーロッパ諸国において、FGMを理由とする多数の難民申請が急増している。FGM実施諸国出身の女性による難民申請は、EU加盟国全体では2008年に1万8110人、2011年に1万9565人へと増加している。とりわけフランスをはじめとする主要な受入国では、20%も増加していた（UNHCR2013）。

ではなぜこの時期に、FGM実施国の女性による難民申請が増加したのか。また、FGMが難民申請の根拠と見なされるようになった背景には、どのような動きがあったのか。そこには2000年代以降、国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）による難民認定のジェンダー主流化、欧州連合（European Union: EU）による難民女性への積極的な保護についての決議をはじめとする、国際的な関心の高まりがあった。

そこで本論ではまず、1990年代以降の西アフリカ諸国からの移住を、女性、非合法的な渡航／入国／滞在の観点から検討する。次に、おもに2000年代以降の難民認定におけるジェンダー主流化の流れと、FGMから逃れる女性が「特別な社会的集団」と見なされるようになった過程を明らかにする。最後に、EU加盟国の中でも最も受入数の多いフランスを中心に、加盟国内でのFGMへの対応を概観する。そこから、FGMが難民認定の主要な枠組の一つとして位置づけられるようになった過程を浮き彫りにしたい。

## 第1節 西アフリカからの移動の「女性化」とその動機

西アフリカからヨーロッパへの移住の流れは1998年以降、「女性化」が進んだといわれる。例えば、フランス人口の多様性についての大規模調査に基づく「人生経路と出自（Trajectoires et Origines: TeO）」統計によると、フランスへ単身で移住する女性は、1966～1974年には16%のみだったのに対し、1998～2008年では42%に上っている（Beauchemin, Borrel et Régnard 2013）。この間、独身移住者人口に占める女性の割合も23%から47%へと

<sup>3</sup> フランスの刑法は、FGMの実施を犯罪としては扱っていないものの、切除を行う暴力には一般刑法が適用され、懲役10年または15万ユーロの罰金刑の対象となる（UEFGM and excision parlons-en! 2017）。

大幅に増加した。とりわけ中央アフリカやコートジボワール、カメルーン、コンゴ民主共和国などからの移住は57%が女性で、そのうち53%が、独身または夫を国に残して先に移住した「パイオニア」であり、単身での女性の移住が増加している。

他方で1980年代以降、西アフリカ域内においては、とくに農村部から都市部への女性の移動が一般化している (Findley 1989; Lesclingand 2011)。例えば Lesclingand et Hertrich (2017) は、マリ南東部における調査から、公教育を受けられない農村の若い女性が都市へ移住し、インフォーマルな家政婦として働くことで、村では得られない生活のノウハウや生きる知恵を獲得することが1980年代から一般的になったと述べる<sup>4</sup>。このような青年期の都市への移住は、労働そのものが目的の移住というよりは、大人になる前の「自己確立」、あるいは「都市生活経験」を積むことが目的化したものだという。

しかしながら、このような都市への移住の拡大は、そのままヨーロッパ大陸への移住に結びつくとは言えない。フランス語圏西アフリカの人びとの移住はアフリカ大陸内に留まるのが大勢で、ヨーロッパへの移住は少数派である。例えばフランスへの全移住者数に占めるサブサハラ・アフリカ出身者の割合は、1994～2004年の間に10%から17%に増加した (Lessault et Beauchemin 2009)。それでも、マグレブ諸国や他のヨーロッパ諸国からの入国に比べれば、依然として少数派に留まっているのが現状である。

また Vause et Toma (2015) も、セネガルとコンゴ民主共和国からの女性の移住を分析している。「単身」で移住する女性は、アフリカ大陸内での「単身」移住よりは顕著に少ない。セネガル人は、コンゴ人よりも配偶者に伴われて移住する女性が多く、そのことから、分析対象となった1995年以前・以後で、移住の条件が何ら変わっていないことが分かるという。女性が「単身」で移住している場合でも、その意思決定は配偶者など男性が関わっている場合が大半である。また配偶者以外にも友人などの人間関係が、男性にとって以上に、女性にとってのモビリティ、すなわち移動するのかどうかを決める要因であるという。

他方で、「単身」での移住といわゆる「家族統合」での移住は、必ずしも明確に区別できるものではない。なぜなら家族統合で移住した女性でも、移住先で仕事を見つける可能性があるからだ (Kanaiaupuni 2000)。また、今日の国際移動の文脈では、どのような方法で移住したかは必ずしも移住の動機そのものを意味せず、むしろ外国へのアクセスが容易な方法として採用されたに過ぎないといえる (Vause and Toma 2015)。表向きは家族統合のためであっても、実際は就労が目的である人は、合法的に入国・滞在するチャンネルが制限されるほど、手続きの煩雑な公式の入国ルートよりも、観光ビザや非合法な入国による超過滞在など、より早く配偶者に再会できる方法を選択するという (González-Ferrer 2011)。

とりわけヨーロッパへの非合法的な移住の流れが増加したのは、1990年代以降である。

<sup>4</sup> ただし、この研究は、年代別の移住動向についてはマリ全国を対象とした統計調査も参照しつつ、質的調査はマリ南東部の、ヨーロッパへの移住ネットワークが構築されていない民族Bwaを対象に行われている。

Lahlou (2006)によれば、非合法移住が増加した背景には、複合的な要因がある。1980年代以降、ヨーロッパ諸国でビザが導入され合法的な移住が規制されるようになったこと、80年代からはアフリカ内部で多数の政変や紛争が発生したこと、90年代以降にサブサハラ・アフリカで絶対的貧困の拡大と人口増加が同時に起こり、若年層の移住を促進したことなどである。

ヨーロッパ側で正規化の手段がより厳格かつ限定的になり、非合法的な移住が増加する一方、FGMを実施する国からの流入も増加した。その中で見られるようになったのが、娘のFGMからの保護を理由とする難民申請である。表1は、UNHCRによるEU加盟国のFGM実態レポートにまとめられた、FGM実施国の出身者による2011年の難民申請数である。表に挙げた各国出身者の申請先は、ナイジェリア出身者の大半がイタリア、英国およびフランスであり、ソマリアおよびエリトリア出身者の主要申請先はスウェーデンである。他方でギニアやコートジボワール出身者は多数がベルギーとフランスに、マリ出身者の大半がフランスに難民申請を提出している<sup>5</sup>。

統計では各国とも性別データはあるものの、申請がどのような理由を根拠としているかについてのデータはない。そのため、FGM実施国出身の女性のすべてがFGMを難民申請の理由として提示しているとは、限らない。増加する難民申請数は、これらの国出身の女性が、何らかの理由で公式の移住／入国ルートを選択できなかったか、あるいは選択しなかったことを示している。移動の動機であったかどうか、このデータからは分からないが、受け入れ先国における滞在正規化方法の一つに、FGMを理由とする難民申請があると言える。そこで以下では、FGMが難民認定の根拠として採用されるようになった過程を検討する。

---

<sup>5</sup> 受け入れ先であるEU加盟国の国別データは、第3節でとりあげる。

表 1 出身国別の難民申請女性数（2011年）

	国名	難民申請女性数	全難民申請女性に占める割合 (%)
1	ナイジェリア	3835	21.19
2	ソマリア	3340	18.45
3	エリトリア	2215	12.24
4	ギニア	1965	10.86
5	コートジボワール	955	5.28
6	エチオピア	685	3.78
7	コンゴ	520	2.87
8	マリ	515	2.85
9	カメルーン	495	2.73
10	ガーナ	435	2.40
11	スーダン	375	2.07
12	エジプト	350	1.93
13	ウガンダ	330	1.82
14	ガンビア	305	1.69
15	ケニア	300	1.66
16	セネガル	265	1.46
17	シエラレオネ	250	1.38
18	モーリタニア	240	1.33

出典：UNHCR（2013）

## 第2節 難民認定における「ジェンダー主流化」とFGM

1951年のジュネーブ条約は、難民の定義として人種、宗教、国籍、政治的意見や「特定の社会的集団」への帰属といった差別の背景を定めているが、このリストには性別、ジェンダー、セクシュアリティなどは挙げられていなかった。そのため1980年代までのフェミニスト運動は、保護すべき集団として性別またはジェンダーを追加するよう求めてきた（Arbel, Dauvergne and Millbank 2014）。条約では、当時の政情を反映して、難民は政治的な迫害を受ける男性であり、迫害は国家により行われることが前提とされていた。ジェンダーに基づく迫害は、家族や武装集団、社会的規範を守ろうとするコミュニティの成員などによるものが多く、そうした非国家的主体による迫害を難民認定の基準として認めていない国もあった（France Terre d'asile 2011; Martin 2011）。

1979年には国連総会で女性難民に対する決議が採択されるなど、1976年から81年の国連女性年、1995年の北京国際女性会議などを経て、難民女性に対する特別な保護が議論になる。1980年代にはUNHCRが、社会のしきたりから逸脱したために過酷または非人道的な取り扱いを受ける女性の申請者を、難民条約に定める迫害理由のひとつである、「特定の

社会的集団の構成員であること」と見なす解釈を各国に対して要請する（長島 2007）。上記の歴史的な難民の定義に対して、UNHCR は設立から 40 年以上を経て、1991 年に「難民女性の保護についてのガイドライン」を公表し、以後、難民認定における「ジェンダー主流化」路線をとるようになる（Arbel, Dauvergne and Millbank 2014）。

しかしながら、「ガイドライン」は条約のような効力はない上、性別やジェンダーが差別や迫害の理由として難民の定義に追記されることもなかった。ここで詳細に立ち入る余裕はないが、争点はこれらの女性が「特定の社会的集団の構成員」であると認められるかどうかにある。1990 年代には各国で FGM が「迫害」や「拷問」と見なされるようになり、とりわけ 1993 年に公表（1996 年改訂）されたカナダの移民・難民委員会（Immigration and Refugee Board）によるガイドラインが、ジェンダーに基づく迫害に関して難民認定事例を扱った最初の文書となった（Martin 2011; 長島 2007）。

UNHCR はその後さらにジェンダー主流化を試みており、2002 年には、各国が難民申請の審査に際して「ジェンダー・センシティブな判断を下すため」、二つのガイドラインを公表する（UNHCR 2002）。そこでは、GBV を理由とする難民申請の例として、FGM が性暴力や家庭内暴力とともに挙げられている。そして、ジェンダーに基づく迫害の犠牲者である女性や少女が難民認定を受けることの困難さや、適切な支援を受けられないことなど、難民保護に欠落する問題点が指摘されている（Martin 2011）。

このように FGM は、社会における女性や少女に対する差別の一つとして認識されるようになり、難民認定の根拠としても認められることが、近年の世界的な傾向となっている。

### 第 3 節 EU における FGM への対応策と難民申請

それでは、EU において FGM はどのように位置づけられ、どのような対応が採られているのだろうか。Powell et al. (2004) は、EU が 1999 年を「女性に対する暴力反対年」と位置づけて以後、加盟国において FGM への関心は高まりつつあるが、その対策は国ごとに異なり、未だ一貫性がないと指摘していた。他方で欧州議会も、ジェンダーに基づく迫害としての FGM について、レポートと決議（2001 年、2006 年、2009 年および 2014 年の 4 決議）を採択している。2009 年決議では、FGM を含む女性に対する暴力の原因に対処するため、国内法の整備が加盟国に要請されていた。

同年、UNHCR が EU に向けた「FGM に基づく難民申請についてのガイダンス」は、FGM を受けるリスクのある女性と少女は、「特定の社会的集団」の構成員としてのみならず、政治的意見や宗教的な理由としても広く各国に認められつつあるとしている（UNHCR 2009a）。実際 2000 年代にはスペイン、ドイツ、オーストリア、ベルギー、スイスの政策決定機関が、FGM や性暴力、強制結婚、DV を含む迫害について、女性やジェンダーを社会的集団として認めるようになっている（Foster 2014）。

さらに EU の枠組ではないが、欧州評議会により締結された「女性に対する暴力の予防と闘いについてのイスタンブール協定」でも、1951年ジュネーヴ条約のジェンダー・センシティブな解釈を行うことが関係国に求められている（Conseil de l'Europe 2015）。この協定でも UNHCR 文書（UNHCR 2009b）を参照に<sup>6</sup>、FGM は「特定の社会的集団への帰属」による難民申請として、また娘の FGM に反対する両親による難民申請は、政治的意見による難民申請として見なすよう、例示されている。また FGM が宗教的実践と考えられている国や地域の場合で、女性や少女が自分や子どもの FGM を拒むことで、その宗教の解釈に従った行動をとらないと見なされる事例には、宗教に基づく迫害の十分な根拠があると主張することができる、と明記されている。

EU レベルの取り組みとしては、「女性と男性の間の平等に向けた欧州委員会 2010～2015 年戦略」、また難民女性への支援を加盟国にうながす欧州議会および欧州委員会通達<sup>7</sup>が、FGM の犠牲者とリスクのある女性や少女の権利とその擁護のために必要な具体的な対策を定めている（European Commission 2012）。これらの進展を受けて、欧州議会は 2015 年に加盟国の状況をまとめ、EU は GBV に対する闘いの中に FGM を位置づけて積極的にコミットしていると評価した。しかしその努力はまだ十分ではないとして、さらに具体的な行動を促している（European Parliament 2015）。

欧州連合の独立系機関であるジェンダー平等についてのヨーロッパ研究所（European Institute for Gender Equality: EIGE）は、EU 域内の 4 カ国<sup>8</sup>を抽出して加盟国における FGM 関連法を概説するとともに、FGM を受けたか受けるリスクのある女性や少女の人数など、実態をどう調査すべきかの推計方法と、医師ら関係者が採るべき対応をまとめている（EIGE 2013a; 2013b）。こうした関心の高まりに対して、NGO など支援団体もヨーロッパ規模での啓発運動を展開するようになってきている<sup>9</sup>。

ヨーロッパの諸機関がこのように FGM への対応を急務ととらえている背景には、FGM 実施諸国からの移民・難民女性の流入が増加しつつあり、今後もさらなる増加が見込まれることによる危機感がある。例えば Ortensi and Menonna（2017）によると、EU28 カ国は

<sup>6</sup> 第 31 パラグラフに「FGM は迫害に相当する重大な損害を与えるものであることが多数の法廷で認められており、これが少女にのみ及ぼされることから、子どもに対する特別な迫害と見なすことができる」と記されている。

<sup>7</sup> Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the council of 25 October 2012 establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime, and replacing Council Framework Decision 2001/220/JHA.

<sup>8</sup> FGM のリスクがある女性・少女が多数在住しており、国レベルで対策がとられているが、統計がないなど 4 つの基準から抽出された 4 カ国（アイルランド、ポルトガル、スウェーデン、英国）についての統計結果がまとめられている。

<sup>9</sup> 例えばフランスで FGM 反対運動を続けてきた GAMS を初めとする複数の NGO が、2013 年頃から情報発信のためにホームページ（www.excisionparlonsen.org）を作成し各種の啓発運動を展開している。

2016～2020年に約40万人、2016～2030年にはおよそ130万人の女性移住者をFGM実施国から受け入れ、そのうち約3分の1が移住前にFGMを受けていると予想される。またこれらの女性の流入は、フランス、イタリア、スペイン、英国とスウェーデンに地理的に偏ることも予測されている。女性移住者の増加は受入国で生まれる二世代の増加を意味するため、少女をFGMから保護するためにも、受入国は実効的な対応策を整備しなければならないという。

このようにEUレベルで、FGMがDVとともに女性への暴力の事例として挙げられ、予防策と犠牲者の権利擁護のための対策が進められる中で、FGM実施国からの女性による難民申請の数が2007年頃から急増するようになる。

UNHCRは2013年、EU加盟国における、FGMを実施する国出身女性による難民申請とその認定についての報告書を発表している（UNHCR 2013）。表2はこの報告書に挙げられた、EU加盟国へのFGM実施国出身女性による難民申請の統計である。2008年から2011年の間にFGM実施国からの女性による難民申請が特に多かった国は、ベルギー、フランス、ドイツ、イタリア、オランダ、スウェーデン、英国である<sup>10</sup>。中でも受入数が最も多いのがフランスである。また割合を見ると、イタリア、マルタでは女性による難民申請総数の50%、フランス、スペインをはじめとする西欧やスウェーデンなどでは20%、ドイツ、ベルギーでも10%超が、FGM実施国の女性によっていることが分かる。統計には申請理由が表れないため、FGMを理由とする難民申請についての正確な人数は分からない。しかし実施国からの難民申請の増加により、FGMによる難民申請も増加していると推測できる。

---

<sup>10</sup> フランス、イタリア、英国、ベルギー、ドイツ、アイルランド、ハンガリーは、国内機関によるFGM関連統計が2007年以降に出されている（EIGE 2013）。2009年時点でフランス在住者のうちFGMをすでに受けている人は推計5万3000人（Andro, Lesclingand et Pourette 2009）。



表2 EU加盟国におけるFGM実施国からの女性による難民申請統計

加盟国	女性による難民申請の総数				FGM実施国出身の女性による難民申請数				女性による難民申請総数に占めるFGM実施国出身の女性による難民申請の割合(%)			
	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
オーストリア	4,255	4,855	3,260	3,765	365	355	215	385	8.58	7.31	6.60	10.23
ベルギー	5,540	8,080	9,555	11,075	735	1,045	1,280	1,930	13.27	12.93	13.40	17.43
ブルガリア	175	160	165	155	5	5	5	5	2.86	3.13	3.03	3.23
キプロス	1,075	1,085	1,045	640	50	40	80	55	4.65	3.69	7.66	8.59
チェコ	485	410	245	200	10	15	20	10	2.06	3.66	8.16	5.00
デンマーク	550	885	1,215	1,120	60	95	85	75	10.91	10.73	7.00	6.70
フィンランド	815	1,470	1,080	835	355	400	245	170	43.56	27.21	22.69	20.36
フランス	15,455	17,320	19,375	20,980	4,680	3,365	3,460	4,210	30.28	19.43	17.86	20.07
ドイツ	8,500	10,995	17,770	19,630	1,185	1,345	1,885	1,720	13.94	12.23	10.61	8.76
ギリシャ	1,625	2,515	1,590	2,130	430	575	315	415	26.46	22.86	19.81	19.48
アイルランド	1,400	930	665	510	785	455	310	160	56.07	48.92	46.62	31.37
イタリア	4,400	4,530	2,560	4,155	3,765	2,415	995	3,095	85.57	53.31	38.87	74.49
マルタ	320	440	35	370	300	425	15	335	93.75	96.59	42.86	90.54
オランダ	5,200	5,445	6,070	5,325	2,245	2,670	2,585	1,545	43.17	49.04	42.59	29.01
ポルトガル	50	35	40	95	5	15	10	55	10.00	42.86	25.00	57.89
スペイン	1,415	880	800	905	680	460	230	285	48.06	52.27	28.75	31.49
スウェーデン	8,545	8,495	12,050	10,730	2,375	3,260	3,335	2,610	27.79	38.38	27.68	24.32
英国	:	11,735	8,590	8,795	:	2,290	2,300	2,410	:	19.51	26.78	7.40
EU計 (Eurostatによる)	65,125	86,585	90,095	96,350	18,110	19,270	17,420	19,565	27.81	22.60	19.34	20.31

注：色は割合を示す。赤 50%以上、オレンジ 20%以上、黄 10%以上。

出典：UNHCR (2013) より抜粋。

#### 第4節 EU加盟国内でのFGMに対する対策：フランスを中心に

表2から分かるように、2011年にFGM実施国からの女性による難民申請数がEU加盟国でもっとも多かった国は、フランスである。フランスは80年代から西アフリカ出身移住者の家族統合が進み、加盟国の中でも、もっとも早くから国内でFGMに直面してきた。

政府から独立した人権機構であるフランス国立人権委員会 (Commission nationale consultative des droits de l'homme: CNCDH) は1988年に、FGMへの対策と犠牲者の保護を

政府に対して求める意見を発表している。さらに2000年代の難民申請増加を受けて、2013年には新たな意見を出している(CNCDH 2013)。2015年には、フランス女性・男性平等推進高等審議会(Haut conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes: HCEfh)も「第13回FGM寛容ゼロ国際デー」によせたコミュニケを発表して、廃絶に向けた取り組みを呼びかけている。またここでは詳述する余裕がないが、パリ市や周辺自治体など、地域レベルでの啓発の取り組みも報告されている(Préfet de la région d'Ile-de-France 2011)。

フランスの難民認定審査は、フランス難民及び無国籍者保護局(Office française de protection des réfugiés et apatrides: OFPRA)が担当する。OFPRAの決定に対する不服は、国家庇護権裁判所(La Cour nationale du droit d'asile: CNDA)に対して申し立てることができる。フランスでは、先述のように80年代から、国内で切除を実施した親や関係者の罪が問われてきたが、FGMを理由とする難民申請が「特定の社会的集団」への帰属を理由に認められたのは、2001年のCNDAによる「シソコ判決(CRR, SR, 7 décembre 2001, 361050, M.S.)」が最初である(Le Pors 2005; OFPRA 2007)。この判決は、出身村で娘へのFGMに反対して両親が村の長や住民から暴行を受け、国を逃れたマリ人家族に対して、ジュネーブ条約に基づいて「FGMを非人道的あるいは品位を貶める扱い」と認め、「特定の社会的集団への帰属」を理由とする迫害と認定して、OFPRAの決定を覆し、娘の両親を難民として認定した。

FGMによる難民認定が急激に増加したのは、2007年である。パリの移民女性による市民団体では、2007年から2008年にかけて、すでにフランスに滞在しているが正規の滞在資格をもたないマリ、セネガル、コートジボワール人などから、娘のFGMからの保護を理由に、難民申請を提出したいという依頼が殺到した<sup>11</sup>。OFPRAも2007年の年次報告書で、マリなどの出身者によるFGMを理由とする難民申請が、2006～2007年度以降、増加したと記している(OFPRA 2007; 2008a)。また2008年報告では、これらの難民申請が2001年「シソコ判決」の夫婦とは異なり、夫婦のいずれかが合法・非合法滞在であるかに関わらず、大半がすでにフランスに在住しているマリやギニア出身者から提出されたと述べられている(OFPRA 2008b)。

そのためOFPRAは方針転換し、すでに国内に滞在していた両親は迫害を恐れる立場にないとして難民認定を却下し、娘にだけは補完的保護(protection subsidiaire: PS)<sup>12</sup>を認めることとした。この方針転換により、マリから直接、迫害を逃れて最近入国した人による難民申請だけが認められるようになった(Sadik, De Bourgoing et Jourdan 2010)。また、夫婦のうち一方が合法的滞在資格をもっている場合も娘は保護できるとして、数年前から非合

<sup>11</sup> 2007～2008年に、フランスで女性移住者による市民団体が多数のFGM申請を請け負った事例について、園部(2017)を参照。

<sup>12</sup> PSは、難民には当てはまらない人に対して一時的な保護のみを認める地位で、2003年以降に定められた(OFPRA 2009)。

法滞在の人が娘のFGMを理由に難民申請を提出しても、認められないことになった。Sadik, De Bourgoing et Jourdan (2010)によれば、その結果2008年下半期以降、成人による難民申請が大量に却下され、2009年にその決定に対する異議申し立てがCNDAに対して多数、提出された。このOFPRA方針に対してCNDAは修正を加え、娘の難民認定は認められないが、娘と母親に無条件にPSを認めるとする判断を下した(Forum Réfugiés 2010)。

他方で、FGMを理由とする難民申請の急増を受けて、OFPRAは2008年にマリについて実態調査を行っている。その結果、マリでは依然としてFGMの習慣が根強く、娘が帰国した場合に切除を受ける恐れが強いと見なされた(OFPRA 2008a)。2010年には国務院(Conseil d'État)決定により、OFPRAが定める「安全な出身国リスト(Liste des pays d'origine sûr)」からマリは女性についてのみ、除外されることになる(OFPRA 2010)。

FGMをめぐる難民申請への対応は2013年以降、さらに大きな転換点を迎える。2012年12月に国務院はUNHCRの要請に従って、FGMが社会的規範として広く実施されている国では、これを受けていない若年の女性や少女はジュネーブ条約に定める「社会的集団」として認めるべきであるとし、フランス生まれの娘に難民の地位を認める決定を下した(Conseil d'État 2012)。これを受けてOFPRAも再度、方針転換し、娘には難民認定を下すようになっている(OFPRA 2017)。しかしながら国務院は同時に、両親に対してはあらゆる種類の庇護を受けることはできないとした。そのため、娘の養育義務があるために、いわゆる「国外退去にはならないが、正規滞在の道も開かれない」地位を新たにつくりだすことになったとして、支援団体などから批判されている(Cholet 2013)。

2000年代以降、フランスではFGMへの関心が高まる中、政府、自治体、市民社会にわたる多方面での取り組みが展開されてきた。先述のように、FGM実施国出身の女性から最も多くの難民申請が提出されている国がフランスであり、ここでFGMによる難民申請が認められるようになったことの意義は大きい。同時に、2007～2011年に多数の難民申請が提出された後、関係NGOも結集して啓発活動を行うなど、FGMへの対応は大きなうねりを形成しつつあると言える。

## 結論

本論では1990年代以降、西アフリカからヨーロッパへの移動が多様化し、「女性化」が進む中で、FGM実施国出身者による難民申請が増加した事実が目撃されてきた。移動の「女性化」は、難民となる女性の増加をも意味し、難民の定義も再考が迫られるようになり、女性が受ける暴力、迫害の一つとして、FGMへの対応方法も検討されていった。

FGM実施国出身女性の増加がさらに見込まれるヨーロッパでは、FGMの域内への拡大を防ぐため、FGMを難民認定基準として採用するよう、UNHCRとともにEUが加盟国に要請している。各国の対応は一致していないものの、最も多数の女性を受け入れるフラン

スでも難民認定基準になるなど、FGMは女性が「特別な社会的集団」として受ける迫害としての位置づけが確立している。

ここでは、FGMが習慣として根強く広がっている西アフリカ諸国で、FGM廃絶に向けた取り組みがどのように行われているのかについては、検討することができなかった。このような難民としての流入が、西アフリカからヨーロッパへの女性の移動においてどのように位置づけられるのかも含めて、さらに詳細に検討することが、今後の課題となる。

## 参考文献

### 【日本語文献】

- 園部裕子 2017. 「フランスの女性移住者による地位交渉のジェンダー化：難民認定基準におけるジェンダー主流化とFGM」『香川大学経済論叢』90(1): 111-37.
- 長島美紀 2007. 「難民保護におけるジェンダーに基づく迫害概念の適用の可能性：日本およびカナダの事例から」『法政論叢』44(1): 66-79.

### 【外国語文献】

- Andro, Armelle, Marie Lesclingand et Dolorès Pourette 2009. *Rapport final Volet qualitatif du projet Excision et Handicap (ExH) Comment orienter la prévention de l'excision chez les filles et jeunes filles d'origine Africaine vivant en France : Une étude des déterminants sociaux et familiaux du phénomène*. Paris: L'acse.
- Arbel, E., C. Dauvergne and J. Millbank 2014. "Introduction: Gender in Refugee Law—From the Margins to the Centre." In *Gender in Refugee Law: From the Margins to the Centre*, edited by E. Arbel, C. Dauvergne and J. Millbank, London: Routledge, 1-16.
- Beauchemin, Cris, Catherine Borrel and Corinne Régnard 2013. « Les immigrés en France : en majorité des femmes. » *Population et Sociétés*. Paris: INED.
- Cholet, Guillaume 2013. « Droit d'asile : Le Conseil d'Etat aux prises avec les mutilations génitales féminines. » *Lettre « Actualités Droits-Libertés » du CREDOF*.
- CNCDH (Commission nationale consultative des droits de l'homme) 2013. *Avis sur les mutilations sexuelles féminines*, adopté par l'assemblée plénière du 28 novembre 2013.
- Conseil d'État 2012. « ASS, 21 décembre 2012, Mlle E. F., n°332492. »
- Conseil de l'Europe 2015. « Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. » In *Série des Traités du Conseil de l'Europe - n° 210*, edited by Conseil de l'Europe.
- EIGE (European Institute for Gender Equality) 2013a. *Female Genital Mutilation in the European*

- Union – Report*. Vilnius: Publications Office of the European Union.
- 2013b. *Good Practices in Combating Female Genital Mutilation*. Vilnius: EIGE.
- European Commission 2012. *Gender Related Asylum Claims in Europe : Study*. Brussels: European Union.
- Findley, Sally, 1989. « Les migrations féminines dans les villes africaines : une revue de leurs motivations et expériences. » In Antoine, Philippe et Coulibaly, Sidiki. eds., *L'insertion urbaine des migrants en Afrique*. Paris: ORSTOM, 55-70.
- Forum Réfugiés 2010. *L'asile en France et en Europe : état des lieux 2010*. Paris: La Dispute.
- Foster, Michelle 2014. "Why We are not There Yet: The Particular Challenge of 'Particular Social Group'." In *Gender in Refugee Law: From the Margins to the Centre*, edited by E. Arbel, C. Dauvergne and J. Millbank, London: Routledge, 17-45.
- France Terre d'asile 2011. « Le droit d'asile au féminin : cadre législatif et pratiques, Une études de l'observatoire de l'asile et des réfugiés. » *Les Cahier du sociale* 32. Paris: France Terre d'asile.
- González-Ferrer, Amparo 2011. "Explaining the Labour Performance of Immigrant Women in Spain: The Interplay between Family, Migration and Legal Trajectories." *International Journal of Comparative Sociology* 52(1-2):63-78.
- Kanaiaupuni, Shawn Malia 2000. "Reframing the Migration Question: An Analysis of Men, Women, and Gender in Mexico." *Social Forces* 78(4):1311-47.
- Lahlou, Mehdi 2006. « Les causes multiples de l'émigration africaine irrégulière. » *Population & Avenir* 676(1):4-7.
- Le Pors, Anicet 2005. *Le Droit d'asile*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Lesclingand, Marie 2011. « Migrations des jeunes filles au Mali : exploitation ou émancipation ? » *Travail, genre et sociétés* 25(1) 23-40.
- Lesclingand, Marie et Véronique Hertrich 2017. « Quand les filles donnent le ton. Migrations adolescentes au Mali. » *Population* 72(1):63-93.
- Lessault, David and Cris Beauchemin. 2009. « Les migrations d'Afrique subsaharienne en Europe: un essor encore limité. » *Population et Sociétés* 452, janvier 2009, www.ined.fr, 2017年12月24日閲覧.
- Martin, Susan 2011. "Refugee and Displaced Women: 60 Years of Progress and Setbacks." *Amsterdam Law Forum* 3(2):72-91.
- OFPRA (Office française de protection des réfugiés et apatrides) 2007. *Rapport d'activités 2007*. Paris: OFPRA.
- 2008a. *Les mutilations génitales féminines au Mali: Mission de l'OFPRA, Bamako - Kayes, 12-18 novembre 2008*. Paris: OFPRA.
- 2008b. *Rapport d'activités 2008*. Paris: OFPRA.

- 2009. *Textes : La protection subsidiaire*. Paris: OFPRA.
- 2010. *Rapport d'activités 2010*. Paris: OFPRA.
- 2017. *Mobilisation de l'Ofpra contre les violences faites aux femmes*. Paris: OFPRA.
- Ortensi, Livia Elisa and Alessio Menonna 2017. "Migrating with Special Needs? Projections of Flows of Migrant Women with Female Genital Mutilation/Cutting Toward Europe 2016–2030." *European Journal of Population* 33(4):559-83.
- Powell, Richard A., Els Leye, Amanda Jayakody, Faith N. Mwangi-Powell and Linda Morison 2004. "Female Genital Mutilation, Asylum Seekers and Refugees: The Need for an Integrated European Union Agenda." *Health Policy* 70(2):151-62.
- Préfet de la region d'Ile-de-France 2011. *Actes de la demi-journée d'information et de sensibilisation Mutilations sexuelles féminines du 8 février 2011*. Paris : Préfet de la region d'Ile-de-France.
- Sadik, Gérard, De Bourgoing, Suzanne et Jourdan, Mélanie 2010. *Voyage au centre de l'asile: Enquête sur la procédure de détermination d'asile*. Paris: La Cimade.
- Shreeves, Rosamund, 2015. "Zero Tolerance for Female Genital Mutilation." *At a Glance*, edited by European Parliamentary Research Service, European Parliament.
- UEFGM (United to End Female Genital Mutilation) and Excision parlons-en! 2017. *Focus pays : France*. [https://uefgm.org/wp-content/uploads/2017/05/COUNTRY-INFO-PAGES\\_FRANCE\\_FRENCH\\_HIGH-1.pdf](https://uefgm.org/wp-content/uploads/2017/05/COUNTRY-INFO-PAGES_FRANCE_FRENCH_HIGH-1.pdf), 2017年6月7日閲覧.
- UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees) 2002. "Guidelines on International Protection No. 1: Gender-Related Persecution Within the Context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees." In *7 May 2002, HCR/GIP/02/01*.
- 2009a. *Guidance Note on Refugee Claims Relating to Female Genital Mutilation*. edited by Protection Policy and Legal Advice Section Division of International Protection Services, Geneva: UNHCR.
- 2009b. *Principles directeurs sur la protection internationale no.8: Les demandes d'asile d'enfants dans le cadre de l'article 1A(2) et de l'article 1(F) de la Convention de 1951 et/ou son Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*. Geneva: UNHCR.
- 2013. *Mutilations génitales féminines et asile dans l'Union européenne: Une analyse statistique*. Geneva: UNHCR.
- UNICEF 2013. *Female Genital Mutilation/Cutting: A Statistical Overview and Exploration of the Dynamics of Change*. New York: UNICEF.
- Vause, Sophie et Sorana Toma 2015. « Peut-on parler de féminisation des flux migratoires du Sénégal et de la République démocratique du Congo ? » *Population* 70(1): 41-67.