

第 29 回人権理事会公式文書

房野 桂 訳

女性性器切除防止と廃絶における好事例と主要な課題 (A/HRC/29/20)

国連人権高等弁務官事務所報告書

概要

本報告書は、女性性器切除を効果的に廃絶するための世界的努力の強化と好事例の分かち合いに関する人権理事会決議 27/22 に従って提出されるものである。この慣行に関連する問題と適用できる法的枠組の簡潔な全体像に続いて、本報告書には、これを廃絶するために、各国、国連機関、NGO 及びその他の団体が行ったいくつかのイニシアティブの概要と継続する課題の分析が含まれている。本報告書には、あらゆる形態の女性性器切除が国際人権法の下で禁止されており、各国には女性と女児の女性性器切除を受けないで暮らす権利を尊重し、保護し、実現する責務があるとの見解のみならず、いくつかの結論と勧告も含まれている。本報告書には、特に国際人権法に従って、女性性器切除を禁止し、中央政府と地方自治体をかかわらせて、女性性器切除に対処する包括的政策を開発し、女児の教育を推進し、教育・意識啓発イニシアティブを行い、女性性器切除を支持する社会規範に挑戦し、女性差別を永続化する宗教、社会規範、有害な固定観念及び文化的信念からこの慣行を切り離し、この慣行をなくすよう政治指導者を備えさせ、データ収集を調和させる法律を採択し、実施するようとの各国への呼び掛けが含まれている。

I. 序論

1. 決議 27/22 の中で、人権理事会は、第 29 回会期に、女性性器切除を防止し、廃絶する際の好事例集と主要な課題集を提出するよう、国連人権高等弁務官に要請した。
2. 本編集物は、各国、国連機関、市民社会団体及びその他の利害関係者と相談して準備されたものである。本報告書のための提出物は、すべて、国連人権高等弁務官事務所(OHCHR)のウェブサイト¹で閲覧できる。

II. 定義と法的枠組

3. 国連機関によれば、女性性器切除には、外性器の部分的または全体の除去または非治療的理由での女性性器に対するその他の傷害がかかわる手続きが含まれる²。国連児童基金(ユニセフ)によれば、データが利用できる 29 カ国において、1 億 3,000 万人の女児と女性が、この慣行を受けてきた。こういった国々の半数で、手続きの大多数は、女児が 5 歳になる前に完了していた。この慣行は、アフリカ、中東及びアジア並びにラテンアメリカのいくつかの地域社会で見られる。この慣行は、女性性器切除が行われている国々から来た人々の地域社会の間で、欧州、オーストラリア及び北米にも存在する。
4. この慣行の根底にある理由は、文化により、また地域社会の間及び内部でさまざまであるが、文化・

¹ www.ohchr.org/en/issues/women/wrgs/pages/eliminatefemale_genital_mutilations.aspx.

² 世界保健機関(WHO)、国連エイズ合同計画(UNAIDS)、国連開発計画、アフリカ経済委員会、国連教育科学文化機関、国連人口基金、国連難民高等弁務官事務所、国連子ども基金及びジェンダー平等と女性のエンパワーメントのための国連機関、*女性性器切除の廃絶：機関間ステートメント*(ジュネーブ、2008年)。

宗教・社会の表面の下で、すべてジェンダーに基づく差別と社会における女性と女児の役割についての有害なジェンダー固定観念に根があることが明らかになっている。女性性器切除は、女性のセクシュアリティを支配する手段として用いられるようであり、子ども・強制結婚、婚姻内強姦及び親密なパートナーからの暴力のような家父長制とジェンダー規範に基づくその他の暴力と関連している。多くの地域社会で、大人の女性になるための重要な通過儀式と考えられ、女児の婚姻のための準備を示している。女性難民と移動者及び移民の背景を持つ女性の間で、この慣行は、文化的アイデンティティの印として役立ち、個人的・集団的アイデンティティの源としばしば見なされている。

5. この慣行は、しばしば、女児と女性の身体の自然な機能を損ない、心理的・性的健康とリプロダクティブ・ヘルスを含め、女性と女児の健康に深く、有害なインパクトを与える。女性性器切除の短期的結果には、出血と激しい痛みによる死亡、トラウマ、この手続から生じるかも知れない感染を含めることができる³。長期的結果には、慢性的疼痛、感染症、性の喜びの減少及び外傷後ストレス障害のような心理的結果を含めることができる。この慣行は、帝王切開による出産の危険の高まり、出産後の出血、会陰切開、長引く出産時の入院、幼児の蘇生、幼児の低体重、入院患者の周産期死亡にも関連している⁴。

6. 女子差別撤廃委員会、人権委員会、子どもの権利委員会及び経済的・社会的・文化的権利委員会は、男性と同等に人権を享受する女性と女児の能力に直接的に悪影響を及ぼし、従ってその非差別と平等への権利を侵害する慣行として、女性性器切除を明らかにしてきた。女子差別撤廃委員会の合同一般勧告/一般コメント第 31 号と子どもの権利委員会の第 18 号(CEDAW/C/GC/31-CHC/C/GC/18)は、女性性器切除を有害な慣行として明らかにし、これら慣行が被害者に引き起こす害悪は、しばしば女性と子どもの人権と基本的自由の承認、享受、行使を損なうという目的または結果を持つと述べている。

7. 合同一般勧告/一般コメントは、全体的に、有害な慣行は、しばしば、重大な形態の暴力と関連しているか、またはそれ自体が女性と子どもに対する一形態の暴力であるとも述べている。国家には、それら行為が国家によって行われようとも、または私的に起ころうとも、女性に対する暴力行為を防止し、捜査し、罰するための相当の注意義務がある⁵。

8. 女性に対する暴力、その原因と結果に関する特別報告者は、その報告書(E/CN.4/2002/83)の中で、性道徳の主たる擁護者ではあるが抑制できない性的欲求を持つものとしての女性に対する固定的認識から生じる、女性の生活を管理する必要性を正当化する家父長的権力構造の結果として、女性性器切除を説明した。女子差別撤廃委員会も子どもの権利委員会も、女性性器切除のような有害な慣行が、男性と男児より劣るものとして女性と女児を見る社会的態度に深く根を下ろしていることを強調し、一形態の「保護」または女性と子どもの管理としてジェンダーに基づく暴力を正当化するためのこれら慣行の利用についての懸念を表明した。この点で、国家は、「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」の第 5 条の下で、どちらかの性の優性・劣性についての考えまたは男女の固定的役割に基づく偏見、慣習及びその他のすべての慣行の撤廃を達成する目的で、社会的・文化的行動様式を修正するあらゆる適切な措置を取るよう要請されている。

9. 上に述べた合同一般勧告/一般コメントは、性とジェンダーに基づく差別が、女性と女児、特に不利な立場のグループに属しているまたは属しているとみなされている女性と女児、従って有害な慣行の被害

³ 直接的併発症には、激しい痛み、ショック、出血、破傷風または敗血症(細菌感染)、尿閉、性器の開放創、性器組織付近の傷害を含めることもできる。長期的結果には、再発性膀胱・尿路感染症、嚢腫、不妊、出産時併発症と新生児死亡の高い危険、後日の手術の必要性を含めることができる。女性性器切除に関する WHO のファクト・シート第 241 号を参照。 www.who.int/mediacentre/factsheets/fs241/ より閲覧可能。

⁴ J.Abdulcadier, M.I. Rodriguez, I.Say, 「女性性器切除を受けた女性のケアにおける調査ギャップ: 分析」、*BJOG*、産婦人科国際ジャーナル、第 122 巻、第 3 号(2015 年 2 月)。

⁵ 人権委員会は、その一般コメント第 31 号(CCPR/C/21/Rev.1/Add.13)で、国家に、民間人または団体によって行われる行為から個人を保護することを義務付けている。女子差別撤廃委員会は、その一般勧告第 19 号(HRI/GEN/1/Rev.6 を参照)で、侵害を防止するのみならずそのような行為を捜査し、罰する際に、相当の注意義務を行使する国家の責務を述べている。「子どもの権利条約」第 19 条は、法律及びその他の社会的・教育的措置を通して、身体的・性的・精神的暴力から子どもを保護するよう締約国に要請している。この責務には、両親またはその他のケア提供者が行う行為からの保護も含まれている。「女性に対する暴力撤廃宣言」の第 2 条(総会決議 48/104)は、女性に対する暴力の一形態として女性性器切除を明確に定義しており、家庭内またはその他の環境で起こるあらゆる形態の暴力から女性を保護するよう国家に要請している。「宣言」は、女性に対する暴力を非難し、国際人権法の下での責務を免れるために、伝統または宗教を引き合いに出すことを控えるよう国家に要請している。

者となるより高い危険にさらされている女性と女兒に悪影響を及ぼすその他の要因と重なり合っているとも述べている。

10. 人権メカニズムは、女性性器切除が、「拷問及びその他の残酷かつ非人間的または品位を落とす扱いまたは懲罰禁止条約」の第1条と16条に述べられている拷問及び残酷かつ非人間的または品位を落とす扱いとなるかも知れず⁶、死亡という結果になれば、生命への権利を侵害することを示してきた。

11. この慣行は、健康への権利も侵害している⁷。女子差別撤廃委員会、子どもの権利委員会及び人権委員会は、すべて、女性性器切除の医療化⁸についての懸念を表明し、病院外で医師の資格がなくこの慣行を行う者だけにこの慣行の犯罪化を限定しないよう各国に要請してきた。女子差別撤廃委員会は、女子割礼としてのこの慣行の融合と描写についての懸念を提起してきた。女性性器切除と男児と男性に行われる「割礼」とに関連する有害な慣行、意図、目的及び結果には根本的な違いがある。例えば、女性性器切除は、しばしば、女性と女兒の性的欲求を主として抑制するために用いられているが、男性の割礼にはこの意図も結果もない。

III. 女性性器切除を廃絶するための好事例

A. 法的措置

12. 書いている時に、40カ国以上が、女性性器切除を禁止する法律を制定してきた。モーリタニアでは、2005年から2015年までの政令が、医療施術者と政府の保健施設がこの慣行を行うことを禁止している。エジプトとケニアは、両親と後見人が子どもにこの慣行を受けるように圧力をかけることを禁止している。女性性器切除に関するウガンダとケニアの法律は、施術とこの慣行を受けていない女性に対する差別を犯罪としている。ナイジェリアでは、この慣行を禁止する連邦法はないが、いくつかの州がすでにそうしているように、州がこの慣行を禁止する特別法を制定できる。

13. 人口保健調査プログラム(<http://dhsprogram.com>)による調査は、国家が女性性器切除に対する包括的な刑事制裁を制定し、施行しているところでは、蔓延率のかなりの減少を示している。蔓延率が、1980年には女兒の50%以上から2010年には20%にまで減少しているケニアでは、この慣行に関連する71の事件が裁判にかけられ、16の事件が有罪判決という結果となっている。ブルキナファソは、若い女性の間でこの慣行の減少がみられ、施術または女性性器切除の幫助で少なくとも7つの有罪判決が記録されている。2014年には、14名の女兒の切除がかかわる2つの別々の州での2つの移動裁判所の公聴会は、加害者に6カ月の宣告を下す結果となった。エリトリアは、この慣行を受けた女兒の両親のみならず、少なくとも155名の女性性器切除の加害者に有罪判決と罰金刑を課しているが、エチオピアでは、13件の起訴を行い、ギニアビサウでは、2012年以来少なくとも14件が裁判にかけられ、1人の加害者に刑を宣告している。ウガンダでは、2010年の「女性性器切除令」の制定に続いて、15の事件が裁判にかけられ、2014年11月に、5人がこの慣行をおこなったかどで有罪となった。女性性器切除を禁止する特別令を導

⁶ 拷問禁止委員会は、その一般コメント第2号(CAT/C/GC/2)で、国家には、女性性器切除のような民間人または団体の活動に対処するために、拷問及びその他の虐待の禁止に関する責務があると説明した。委員会は、女性性器切除が、女性と女兒の身体的完結性と人間の尊厳に違反すると述べ、この慣行を禁止する法律を制定し、加害者を罰し、これを根絶するために必要な措置を取るよう各国政府に要請してきた(例えば、CAT/C/CR/1/6, CAT/C/KEN/CO/1, CAT/C/TGO/CO/1, CAT/C/TCD/CO/1 及び CAT/C/MRT/CO/1 を参照)。拷問及びその他の残酷かつ非人間的または品位を落とす扱いまたは懲罰に関する特別報告者は、2008年のその報告書(A/HRC/7/3)で、拷問と同様に、女性性器切除は厳しい痛みと苦痛を故意に加えることを含み、そのマנדート内に当たる侵害となることを認めた。

⁷ 「子どもの権利に関する条約」の第24条、パラグラフ3によれば、国家は、子どもの健康に対して偏見のある伝統的慣行を廃絶する目的で、あらゆる効果的で適切な措置を取るよう義務付けられている。

⁸ 医療化は、国家によって大目に見られ、訓練を受けた医療職員によって公立病院でも私立の病院でも行われている女性性器切除の行為を言う。これには、保健ワーカーによって行われる切除及び痛みを和らげ、感染と闘うための近代的投薬の利用が含まれる。女性性器切除を行う訓練を受けた保健専門家は、女性と女兒の人権を侵害している。彼らは、害を加えないという基本的な医療倫理にも違反している。WHO 他、*女性性器切除の廃絶：機関間声明*を参照。拷問及びその他の残酷かつ非人間的または品位を落とす扱いまた懲罰に関する特別報告者は、その2008年の報告書(A/HRC/7/3)で、たとえ法律がこの慣行を許可していても、女性性器切除の行為は拷問となり、法律の存在そのものが国家による同意または黙認となることを明らかにした。また、女性性器切除行為が民間の診療所で行われ、この手続を行う医師が訴追されない場合には、国家は事実上この慣行に同意しており、従って責任がある。「アフリカ女性の権利に関する人権と諸国民の権利に関するアフリカ憲章議定書」(マプト議定書)の第5条(b)は、これらを廃絶するために、あらゆる形態の性器切除、乱切、女性性器切除の医療化及び準医療化を制裁を伴う法的措置を通して禁止している。

入した 1983 年以来、フランスでは、この慣行に関わったかどで約 100 名が投獄されている。フランス警察は、裁判とその他の防止イニシアティブの結果として、切除の数が減少していると主張している⁹。2015 年 1 月 26 日に、2008 年の女性性器切除禁止法の制定以来初めての事件で、エジプトの裁判所は、民間の診療所で 13 歳の女兒にこの慣行を行った後での女兒の死亡に続いてこの医師に有罪判決を下した。

14. 国境を超えた女性性器切除が、一つにはこの慣行の犯罪化とこの慣行を行っている大きな地域社会を持つ国々で、これを禁止する法律の厳格な施行のために、ますます文書化されるようになっている。女性に対する暴力とドメスティック・ヴァイオレンスの防止と闘いに関する「欧州会議条約」の第 44 条、パラグラフ 3 に従って、締約国は、第 3 国でこの慣行が犯罪であると考えられていなくても、国民または居住者によってまたは国民または居住者に対して行われるならばこの慣行は懲罰を受けることを保障しなければならない。同様に、締約国は、申し立てられた加害者がその領土内にいる場合には、女性性器切除の罪に管轄権を確立するに必要な措置を取らなければならない。この治外法権の原則は、多くの欧州の法律に導入されてきた。英国の「女性性器切除令」(2003 年)のセクション 1 と 4 は、女性性器切除を行ったりこれに関わったりすることを国籍または居住状態にかかわらずいかなる人にとっても犯罪としている。2006 年に、イタリアは、この慣行に関する刑法の特別規定を導入し(法律第 7/2006 号)、たとえ国外で行われても罰することができるものにしていく。デンマーク、ノルウェー、スペイン、スウェーデン及びスイスは、国の内外で、女性性器切除を行うこと、または幫助することまたは煽動することを犯罪化してきた。2011 年に、ケニアはその法律に治外法権条項を加え、国境外で女性性器切除を行うことをケニア人にとっての犯罪とした。2012 年に、アイルランドは、「刑事司法(女性性器切除)令」を採択し、これが女性性器切除の慣行またはこれを行なおうとする試みを禁じている。

15. 女性性器切除に関する法律と政策の施行に加えて、国々の中には、廃絶努力における進歩を監視するメカニズムも設立し、関連担当官に必要な人的資源、財源、技術的資源及びその他の資源を配分してきたところもある。例えば、ケニアのこの慣行を禁止する法律は、女性性器切除と闘うための適切な財源の確保を含め、事業的役割と諮問的役割を持つ反女性性器切除委員会の設立を義務付けている。

16. 国内法の施行には、この慣行を拒否する両親と女兒のための保護を含め、被害者と証人の機密性とサーヴィスの提供に対する特別配慮を含めるべきである。女性性器切除の加害者は、家族である傾向があるので、被害者はしばしば訴追を支持したがらず、場合によっては、陳述を伴う警察の捜査の提供を拒否するかも知れない。この慣行を受け入れるようにとの家族の圧力が大きいこともあり、娘たちがこの慣行を受けることを拒否した両親への脅しと両親を守るために自ら切除を受けたと主張する女兒の事例が文書化されている。例えば、英国の法律は、事件を警察に通報するこの慣行の被害者に自動的に匿名を認めている。

B. 包括的行動計画

17. 法律に加えて、女性性器切除の廃絶には、政府のすべての部門とメディア、市民社会グループ、地域社会の指導者、医療専門家及び教員を含めたより幅広い一般の人々をかかわらせる複雑な多部門的戦略が必要である。この慣行が行われている地域社会内の信念と社会的態度及び規範に対処し、かかわることも必要である。

18. 以下の国々は、女性性器切除を禁止する包括的で調整された行動計画を実施してきた:

- ・ブルキナファソの行動計画は、この慣行に関する法律の実施を監督するために、女性グループ、宗教・地域社会指導者、法律執行担当官及び裁判官のみならず、13 の省庁より成る部門間グループを設立している。
- ・2013 年に、エチオピア女性・子ども・青少年問題省は、保健・社会ケア部門がかかわる、有害な伝統的慣行に関する 2 カ年国内戦略を開始した。さらに、政府は、国連機関と NGO の支援を得て、子ども保護ネットワークを立案してきた。

⁹ 欧州ジェンダー平等機関、女性性器切除と闘う際の好事例(ルクセンブルグ、2013 年)。

・2010年から2015年までのセネガルの国内行動計画は、女性性器切除廃絶のための地域委員会、部局と農山漁村地域社会の創設に関わっている。この多面的取組の結果、セネガルの何千もの村々が、この慣行とその他の有害な慣行を公に廃絶してきたと伝えられる。

・イマーム会議とカメルーン・ムスリム高位聖職者のような市民社会とパートナーを組んだカメルーンの国内行動計画には、施術者たちの社会経済的復帰に対する支援が含まれている。

・エジプト、カメルーン、ガンビア、ギニア、ギニアビサウ、マリ及びタンザニア連合共和国は、様々な政府機関を含み、意識啓発を強調する多部門的戦略的行動計画を開発しており、一方、モーリシャスは、2004年に、ジェンダーに基づく暴力を禁止する5カ年の国内行動計画を採択し、政府は、2015年に、女性性器切除を含むジェンダーに基づく暴力を禁止する法律を制定することを誓約してきた。

C. 教育と意識啓発

19. 「女性性器切除に関する国連人口基金(UNFPA)・ユニセフ合同プログラム: 変革を促進する」¹⁰によれば、意識啓発プログラムと連携した包括的な正規・非正規教育は、女性性器切除の防止に大きく貢献できる。

20. 女性性器切除のような有害な慣行の発生が、女性の識字における進歩と共に減少することを証拠が示している。エジプトにおけるユニセフの調査で、高等教育を受けた女性の44%に比して、教育を受けていない女性の72%が、この慣行が続くことを望んでいることが分かった。さらに、高等教育を受けた女性の47%に比して、教育を受けていない女性の15%が、この慣行の廃絶を望んでいた¹¹。イエーメンの人権監視機構という団体が行ったもう一つの調査では、まったく教育を受けていないかまたは小学校教育だけしか受けていない母親は、娘にこの慣行を受けさせる可能性がより高く、大勢の子どもを持つ母親は、少なくとも娘の一人にこの慣行を受けさせる可能性がより高かった¹²。

21. 市民社会団体の中には、女性性器切除を防止する手段として、女兒が学校にとどまることができるようにするために、女兒のために奨学金を提供しているところもある。例えば、タンザニア連合共和国では、マサイ女性開発団体が、奨学金がなければ切除され、強制的に結婚させられる女兒が学校にとどまることができるようにするために、奨学金を授与してきた¹³。牧畜業者子ども財団は、ケニアのサンプルとマサイ・マラで、女兒のための教育支援を通して、この慣行を廃絶するために活動している¹⁴。2014年に、ケニアのボコト郡は、資金の多くを女性のための奨学金提供に使って、女性性器切除廃絶に100万ドル以上を使うことを公約した¹⁵。

22. 女性性器切除の有害なインパクトとその法的禁止に関する情報と意識啓発は、この慣行の廃絶にとって極めて重要である。上記のUNFPA-ユニセフ合同プログラムは、17カ国で地域社会を基盤とした教育対話を支援している。対話は、しばしば、地域社会の保健ワーカーが指導し、人権・保健・ジェンダー規範に関する情報の分かち合いを含んでいる。このプログラムの下で、この慣行の有害なインパクトに関するワークショップが、モーリタニアで開催され、地域の指導者を含めた公共の指導者がこれに反対することを奨励するためにイエーメンの基本財産省の能力を強化するための道程表開発のために支援が提供された。

23. イクオリティ・ナウという団体は、「女性性器切除禁止令」を一般の人々に理解できる言語に翻訳するためにケニア政府に支援を提供しており、この慣行が広がっている地域の人々の間にその範囲を広げるためにスワヒリ語への翻訳を支援している。この慣行の廃絶に役割を果たすよう教員を奨励するために、ケニアの小学校の校長に向けて1,000部の「禁止令」も出してきた。

¹⁰ www.unfpa.org/publications/unfpa-unicef-joint-programme-female-genital-mutilation-cutting-accelerating-change より閲覧可能。

¹¹ http://www.unicef.org/egypt/Eng_FGMC.pdf, 2015年2月17日にアクセス。

¹² 人権監視機構の提出物。

¹³ www.unwomen.org/en/news/stories/2012/11/esaping-the-scourge-of-female-genital-mutilation-in-tanzania-a-masai-girls-school-provides-schol#sthash.co-QgGp132.dpuf を参照。

¹⁴ www.indiegogo.com/projects/girls-education-community-education-in-samburu-and-masai-mara-kenya を参照。

¹⁵ イクオリティ・ナウの提出物。

24. 学校及びより幅広い地域社会でのアウトリーチ・プログラムを含め、若い人々と協力するプログラムの例が強調された。例えば、セネガルは、女性性器切除についての情報を含めた識字と基本的な保健教育を全地域社会の学習経験に組み入れるために、村レベルで作用する参加型の教育プログラムである「トスタン」を導入してきた。セネガルは、この慣行の防止を小学校と中学校のカリキュラムにも組み入れてきた。ブルキナファソでは、国内委員会が、教員訓練を始め、女性性器切除を学校内の自然科学のカリキュラムに組み入れてきた。

25. 2014年に、ガンビアでの青少年サミットが、キャンペーン活動とソーシャル・メディア・スキルを築き、若い人々の間にこの慣行に関する意識を啓発するための法的・医学的知識を身に着けるために、17歳から25歳までの100名のガンビア人を集めた。ジブティでは、UNFPA-ユニセフ合同プログラムが、女性性器切除を廃絶するための世界キャンペーンにかかわらせるために500名の若者を動員する際の支援を行い、30名の女兒が、それぞれの地域社会でこの慣行廃絶のための青年同輩教育者となるために訓練された。

26. エジプト保健省と母子国内協議会は、この慣行の有害なインパクトに関する意識を啓発するために、女性性器切除に関する定期的なワークショップと全国の青少年センターでのオープン・デーを開催している。東部エチオピアでは、国連難民高等弁務官事務所(UNHCR)が、地域社会を基盤とするNGOである母子開発団体とパートナーを組んで、意識啓発キャンペーンと「コーヒー儀式」と言われる毎週のグループ討論会を行い、3つのソマリア人難民キャンプでこの慣行に反対する青少年クラブを動員した。

27. 1998年から2006年までに、関係地域社会での行動変容を刺激するために、市民社会グループ、特に調査、意識啓発介入、訓練、アドヴォカシー、施術者の再訓練を行っている伝統的慣行に関するニジェール委員会の活動の結果として、ニジェールにおける女性性器切除の蔓延率は半減した。

28. モーリタニアでは、UNFPA-ユニセフ合同プログラムが、国立劇場と協働して、国の蔓延率の高い5つの地域で女性性器切除に関する意識啓発ツアーを開催した。多数のその他の意識啓発活動もパートナーのNGOとの協働で行われた。ツアーに続いて、76,850名の人々がこの慣行に反対する公的宣言を行った。

D. 宗教・地域社会指導者をかかわらせる

29. エチオピアでは、エチオピア正教会、福音主義教会及びエチオピア・イスラム最高会議が、公式かつ正式に女性性器切除は宗教的要件ではなく、宗教に先んずる慣行から出てきたものであることを強調した。関連メッセージをその宗教の教えに統合することも誓約した。

30. 2013年に、ギニアビサウのOHCHR事務所は、エジプト、マリ、セネガルからのイスラム教教授をかかわらせて、女性性器切除との闘いに関するイスラム会議の開催において、NGOであるDjinopiを支援し、技術的支援を提供した。この会議は、ギニアビサウのイマームによるこの慣行の廃絶に関する宣言という結果となり、Djinopiは、女性性器切除に反対する短いイスラム教の声明を伴った「金の小冊子」を発行し、この小冊子は、近隣諸国と蔓延率の高い国々に普及された。

31. モーリタニアでは、宗教指導者との対話が、宗教的文書に基づいて女性性器切除に反対するモデル説教と論文集の開発に繋がったが、これは2013年2月に開始され、500名のイマームに配布された。

E. 女性性器切除に対する社会的態度と支持に対処するためのその他のイニシアティブ

32. 2008年に、コロンビア政府は、国際移動機関とUNFPAからの技術支援を得て、女性に対する暴力の差別的な社会的・文化的パターンを変えることを目的とした“Embera Wera”と呼ばれるプロジェクトを開始した。このプロジェクトは、女性にとって有害であり、文化に何の根拠もないとして女性性器切除のEmbera女性と地域社会指導者によって公的に拒否されるという結果となった。このプロジェクトは、Emberaにおいてもその他の先住民族社会においても女性が変革の担い手になることができるようにしてきた。

33. この慣行を廃絶するために自分自身が女性性器切除を受けているかも知れない高齢女性のプログラ

ムへのかかわりは成功することが分かった。ドイツ開発協力は、行動変容のために対象グループをエンパワーするために立案された世代間対話を創設している。この対話は、いくつかの国々で用いられてきた。

34. マリでは、プラン・インターナショナルという団体が採用している「子どもから子どもへ」及び「子どもから親へ」の取組が、演劇、絵画、詩作、歌を通して、女兒が両親や地域社会と共にその権利を推進することができるようにしてきた。子どもは成人よりも効果的に意思の疎通をし、しばしば親よりも識字力があり、弟妹の世話をするので、変革の担い手としての子どもの認めている。これは、大勢の女兒が自分の意見を公に表明し、恐れたり当惑したりすることなく自分の経験を分かち合うのを助けてきた¹⁶。

35. 父親、兄弟、夫、地域社会・宗教指導者、政治家として、男性は、この慣行が継続することを許す意思決定の役割の多くを占め、女性性器切除及びその他の有害な慣行を廃絶する際に役割を果たすこともできる。男らしさの支配的規範に挑戦することは、男性と男児がこの慣行と取り組み、地域社会と一般社会で態度と行動を変えるための強力な提唱者となることを保障することに向けた重要な一歩である。エジプトでは、プラン・インターナショナルは、生活技術の開発を奨励し、12歳から20歳までの男児と若い男性のグループの間で、ジェンダー配慮とリプロダクティブ・ヘルスの知識を高める「新しい夢」と呼ばれる革新的な非正規教育プログラムを用いてきた。同様の概念が、自信をつけ、基本的な生活技術とリプロダクティブ・ヘルスに関する基本的情報を明らかにし、伝えるための「新しい地平線」と呼ばれる同様のプログラムを通して女兒のために利用されてきた。こういったグループは、この慣行を生じさせる社会的圧力を減らすのみならず、男女間で沈黙を破り、態度と行動の変容を推進する手助けをしてきた。プラン・インターナショナルは、地域社会の対話と討論が、地域社会によるこのプロジェクトのさらなる主体性にとって極めて重要であることを発見している¹⁷。

36. UNHCR は、ケニアの Dadaab 難民キャンプで、300名の男性よりなる「女性性器切除に反対する男性たち」と呼ばれるアドヴォカシー・グループを設立している。このグループのメンバーは、同輩教育活動を行い、ロール・モデルとして行動し、警察及びその他の機関と密接に協力して活動している。

37. スーダンで、そして後にはソマリアとエジプトで、「サリーマ」イニシアティブが、女性性器切除を受けていない女性との良好な価値の共同を推進した。サリーマは、特に「害を受けていない」を意味するアラビア語の単語である。このイニシアティブの重要な目的の一つは、この慣行を受けていない女性と女兒を描写するための良好な用語としてサリーマということばそのものの使用をモデルとし、普及させることであった。2014年だけでも、スーダンの340以上の地域社会がサリーマ・イニシアティブの一部として地域社会対話活動に参加し、約95の地域社会が、「サリーマ・アル・タガ」イニシアティブを利用して、この慣行廃絶のための公的宣言を用意した。

F. 政治的指導力

38. 「女性と子どもの健康に悪影響を与える伝統的慣行に関する米州委員会」は、「女性性器切除に対するゼロ・トレランスを達成するセンター」としての政治的意思を明らかにしている。女性性器切除を非難する政治家の声明が、この慣行に対する支持に挑戦する基本であり、多くの国々で、女性性器切除に反対する目的で配分される人的資源と財源の増加のみならず、これに反対する宗教・部族・地域社会の指導者のさらなるかかわりに繋がってきたことを証拠が示している¹⁸。2014年全体を通して、ギニアビサウでは、政党、政府、有力な指導者によるこの慣行の廃絶に対する支援の強力なステートメントがあった。さらに、この国は、女性性器切除廃絶のための国の大使を任命し、その廃絶を提唱する文化行事に参加させるために重要な国の音楽家とメディアの名士を動員してきた。セネガルの国内行動計画は、それぞれの選挙区でこの慣行に反対する声を上げ、宗教指導者と協力するという点で、議員、特に女性

¹⁶ <http://plan-international.org/about-plan/resources/blogs/fighting-fgm-progress-hidden-behind-number-in-reports> を参照。

¹⁷ プラン・インターナショナルの提出物。

<http://plan-international.org/where-we-work/africa/egypt/what-we-do/reduction-of-harmful-traditional-practices-htp> を参照。

¹⁸ 国連人口基金(UNFPA)、「女性性器切除廃絶のための国際・地域人権枠組の実施」(ニューヨーク、2014年)。www.unfpa.org/sies/default/files/pub-pdf/FGMC-humanrights.pdf より閲覧可能。

議員の積極的役割を規定している。

G. 代替の通過儀式を推進する

39. 女性性器切除を受けている女性たちは、エンパワーメントと社会的に受け入れられたという感覚を報告しており、拒否した女性たちは、排除、恥、汚名、名誉の損失及び社会的地位についての感覚を報告している¹⁹。代替の通過儀式は、こういった感覚や認識に対処するために重要である。

40. ケニアでは、UNFPA-ユニセフ合同プログラムが、切除を行っている地域社会で代替の通過儀式を支援しており、彼らは新しい慣行を文化的に受容できるものであり、女兒が大人の女性になったしるしであると考えていた。代替の通過儀式には、地方の文化、生活技術、コミュニケーション・スキル、自意識、家族関係、セクシュアリティ、思春期への対処、性感染症、HIV/AIDS 及びジェンダーに基づく暴力に関する地域社会の参加型教育が含まれた。ケニアのキリスト教女子青年協会は、危険にさらされている女兒のために、代替の通過儀式のセミナーを実施している。教師と両親は女兒を明らかにし、女兒は性と生殖に関する健康教育、女性性器切除に関する意識、この慣行をめぐる神話、法的意味合い及び子どもの権利とこの慣行からの保護をカバーする訓練マニュアルに基づく一連のモジュールを教えられる。

41. タンザニア連合共和国では、OHCHR が、千名を超える子どもたちが、切除に関する代替の通過儀式を選んだ UNFPA 主導の特別行事を支援した。代替の通過儀式には、卒業式で終わる、人権、リプロダクティブ・ヘルス及び地方の地域社会の文化に関する一月にわたる訓練コースが含まれた。同様の代替の通過儀式活動は、ガンビアでも行われてきた。

H. 国境を超えた地域・国際協力にイニシャティヴ

42. 地域・国際レベルでの努力は、女性性器切除に関する意識と情報の共有を目的としている。送り出し国と目的国の移動者社会はますますパートナーシップを組むようになっており、この慣行を防止するための調整された取組に関わるようになってきている。

43. トーゴは、現在、近隣諸国と共に、女性性器切除と闘うための国境を超えるプログラムを開発している。同様に、2011 年以来、ブルキナファソとマリは、国境を超える慣行の防止に関する合同プロジェクトで協働してきた。

I. 保護と支援サービス

44. 女性性器切除を受けた女兒と女性には、質の高い保健ケアと心理社会的・性的ケアが必要である。エリトリア、モーリタニア、ブルキナファソ、エチオピア、マリ、ソマリア及びウガンダは、すべて、この慣行とその結果に対処するために、保健職員の能力を強化してきた。エチオピアでは、保健ワーカーが診療所の外で活動しており、学校、女性グループ、宗教ネットワークに支援を提供している。

45. フィンランドでは、国立保健福祉機関が、意識を啓発し、母子保健診療所、病院及び保健センター、学校と学生保健センターで女性性器切除に関する情報を提供している。2014 年 9 月に、ロンドンの大学病院が、女性性器切除の子ども被害者のための初めての専門診療所を開設し、この慣行を受けたまたはその危険にさらされているかも知れない 18 歳までの女兒に医学的治療と心理的援助を提供している。ソマリアは、出生前ケア、新生児ケア及び予防接種サービスを含め、南セントラル地域、プントランド地域、ソマリランド地域の助産師訓練カリキュラムに女性性器切除の問題を統合している。同様に、ブルキナファソは、この慣行をリプロダクティブ・ヘルス・プログラムに統合し、女性性器切除の併発症に対処するための特別診療所を設立している。

46. 世界保健機関は、証拠に基づくケアを支援するために、保健提供者のための診療所のガイドラインを更新している。エチオピアでは、アディスアベバ産科ろう孔(フィステュラ)病院が、女性に無料のフィステュラ修復手術を提供することを専門にしており、デスダ・メンダーと呼ばれる地域社会が、フィステ

¹⁹ 人権監視機構の提出物。

ユラが修復できない女性の生涯にわたる支援を専門にしている²⁰。女性性器切除の被害者のための専門の診療所もドイツに開設されている。スイスでは、ジュネーヴ大学病院が、女性性器切除に関して女性医師による専門の相談を行っている。このプログラムは、個人化した予防情報レビューと第3型の女性性器切除の症例のための陰部封鎖解除を含め、様々なサービスを提供している。

47. 保健サービスに加えて、市民社会団体の中には、危険にさらされている女兒への保護サービスに関わっているところもある。ケニアでは、Tasaru Ntomonok イニシャティヴが、女兒が学校にとどまることを保障し、地域社会への統合を支援する目的を含め、女性性器切除を逃れようとしている女兒にシェルターを提供している²¹。ブルキナファソは、疑わしい事例を通報する一般の人々と相談を受けるサヴァイヴァー及びその他の悪影響を受けた当事者のための無料の子どもラインを設立してきた。エチオピアでは、子ども保護ネットワークが、切除された女兒に支援を提供し、子ども保護担当官と警察、学校、地域社会グループと宗教団体との間にこの慣行の危険にさらされている女兒を積極的に明らかにするための情報を共有するリンクを設立してきた。

J. マイノリティ社会での女性性器切除に対処する

48. 難民女性と女性移動者のようなマイノリティの社会でのみこの慣行が行われている時には、女性性器切除に対処する際に、特別な問題が生じるかも知れない。この状況でこの慣行に対処する措置は、対象となる地域社会の意識啓発のみならず、訓練とガイドラインを通してこの慣行に効果的に対処するために、関連専門家の能力を強化して、法律に重点を置いてきた。

49. 情報キャンペーンに加えて、ますます多くの国々が、この慣行を支える社会規範を変えることに個人と地域社会はどのように貢献できるのかのみならず、この慣行を牽引する社会規範に第一線の専門家はどのように挑戦できるのかを含め、対象を絞った介入に関する実用的なガイドラインを含む行動計画を開発してきた。2012年から2014年までの女性性器切除の防止に関するフィンランドの行動計画は、非雇用者のためにこの慣行に関する十分な訓練を提供し、自己監視を行うよう地方自治体に要請している。

50. 2000年以来、ノルウェーは、女性性器切除を防止し、これと闘うための4つの行動計画を次々と実施してきた。強制結婚、女性性器切除及び若者の自由の厳しい制限に反対する2013年から2016年までの現在の行動計画には、学校と外交官の役割、安全な住居の必要性及び公共セクターの専門知識を含め、22の措置が含まれている。

51. 同様に、ポルトガルでは、政府が、保健、リプロダクティブ・ライツと性的権利、司法、入国管理、ジェンダー平等、開発協力及び教育を含め、女性性器切除に関する様々な視点に対処するために、いくつかのセクターからの異なった専門知識を持つ行為者をかかわらせる2つの行動計画を実施してきた。このグループのメンバーは、公共行政機関、国際団体、NGOの出身である。政府は、蔓延率の高い地域で働き、卒業後に地域社会の保健センターや病院でフォーカル・ポイントとして活動することが期待されている保健ケア専門家のための女性性器切除に関する大学院コースのみならず、保健ケア専門家、患者、警察官のためのこの慣行に関する様々な資料を作成した。この行動計画の下で、ポルトガルは、危険にさらされている地域社会、特にその地域社会で大変に効果的であるが、国または欧州連合の資金にアクセスしていない協会で、意識を啓発し、この慣行についての防止プロジェクトを開発するために、しばしば移動者社会に支援を提供する「女性性器切除に反対する---今未来を変える」と題する2年に1度の賞を創設している。

52. 悪影響を受けている地域社会にリーチ・アウトしようとして、デンマーク子ども・ジェンダー平等・統合・社会問題省は、女性性器切除に関連するものを含め、「名誉関連の」紛争とどのように取り組むかに関してモバイルアプリを開発してきた。このアプリは、専門家のみならずマイノリティの若い人々を対象とし、この慣行が違法であり、これを行ったり関与したりする人は(デンマーク外でも)懲役刑を受ける危険を冒すことになると伝えている。

²⁰ プロジェクト・ハンナー・アフリカの提出物。

²¹ イクオリティ・ナウの提出物。

53. 2014年3月に、英国は、女性性器切除と共に暮らしている女性と女兒またはこの慣行の危険にさらされている女性と女兒のために支援とケア・サーヴィスを提供する多機関間の取組に基づいて国内行動計画を採択した。英国は、政府全体にわたる政策を調整し、好事例を収集して普及し、国の慣行に関するアウトリーチを提供するための女性性器切除ユニットも設立した。また、教員、保健専門家、警察官、ソーシャル・ワーカーのような第一線の専門家を支援するために、女性性器切除に関する多機関用のガイドラインを出版した。2014年4月に、この慣行を受けて治療を受けた患者の数について基本的な匿名の詳細をまとめて提出することが保健ケア専門家に義務づけられた。

54. スペイン政府は、2013年から2016年までの女性に対する暴力を根絶するための国内戦略を作成しているが、この戦略は、女性に対する暴力の一形態として女性性器切除を描写している。スペイン政府は、この慣行に反対する医療行動に関するプロトコルを開発している。

55. 2011年に、オランダ政府は、両親が家族からの圧力に耐えるのを助けるための公式文書を開発した。「女性性器切除に反対する声明」と題するこの文書は、女性性器切除の健康上の結果と関連オランダ法を概説している。これは、いくつかの言語に翻訳され、子ども保健ケア・センターに出席した両親と校医にも手渡された。

56. 2013年3月に、欧州女性性器切除廃絶キャンペーン---地中海ジェンダー学機関、ポルトガル家族計画協会、開発における女性イタリア協会及びアイルランドのAkiDwaを含む---は、欧州における女性性器切除に関する情報と実用的な助言を提供するe-学習ツールを開始した。このキャンペーンのe-学習コースは、意識を啓発し、保健専門家と亡命担当官と社会福祉担当官のスキルを高めることを目的としている。訓練は、ユニセフの支援と支持を受け、英語、ポルトガル語及びイタリア語で利用できる。

57. ドイツ、日本、ノルウェー、スウェーデン、英国を含めた国々の中には、女性性器切除に対処する全国的プログラムを実施してきたところもある。2010年に、欧州議会は、この慣行に反対するキャンペーンを開始し、2014年に、欧州会議は、アムネ스티・インターナショナルと共に、女性に対する暴力とドメスティック・ヴァイオレンスを防止し、これと闘うことに関する「欧州会議条約」に基づいて、この慣行により良く対処するための政策と措置をどのように立案するかに関して加盟国のためのガイドを作成した。

IV. 女性性器切除に対処する際の課題

58. 受け取った提出物は、女性性器切除のない生活を送る女性と子どもの権利を尊重し、保護し、実現するという責務に応えようとする際に国家が直面しているいくつかの制約と課題を明らかにしている。

59. ほとんどの国々の法律は、この慣行に関わる人々に対する莫大な罰金と懲役刑を規定している。しかし、効果的な施行は、特に複数の法制度を有する国々においてしばしば不適切であり、慣習的・伝統的・宗教的規範が女性性器切除を支持しているかも知れないところでは一層不適切である。さらに、訴追は依然としてまれである。これは一つには法律執行担当官に特別な捜査の課題を提起するこの慣行の性質のためである。儀式はしばしば重大なタブーであり、普通家族または地域社会でこっそりで行われ、秘密に包まれている。女性または女兒が女性性器切除を受けたことも直接的にははっきりとせず、法律執行担当官は、しばしこれが行われている農山漁村地域へのアクセスを欠いている。女性性器切除を禁止する法律の施行と懲罰的な法的取組が、この慣行を地下に潜らせている場所もある。

60. 既存の法的枠組によって与えられる保護にも格差がある。国の領土で行われる時、またはもし女兒がその国の国民であり、永久的居住者であるならば、切除のために外国に連れて行かれる時、ほとんどの国々は女性性器切除を犯罪としてきた。これは、その管轄圏内にいるすべての子どもを保護する国家の責務を認めることができず、この慣行を行っている地域社会の移動し、国境を超える性質を考慮に入っていない。さらなる課題は、国境を超えた各国政府の間の協働の不十分さである。国境地域の近くで暮らしている女兒は、自国よりもこの慣行に反対する法律が脆弱である国々の隣で暮らしているならば、最も脆弱である。

61. 女性性器切除の医療化が増えているという証拠がある。しかし、医療化に関して信頼できるデータは、入手が難しい。医療専門家にこの慣行を行うことを許すことは、しばしば、娘に女性性器切除を受けさせる社会的圧力がかかっているが、害を最小限にしたいと思っている両親の理論的対応である。医療化は、保健ケア・ワーカーにとっての追加の所得源となることもあり、この慣行を廃絶しようとする努力を損なうこともある²²。

62. 国連と地域の人権メカニズムは、非医学的理由で間性の幼児や子どもの性器手術に関して懸念を提起してきた²³。子どもの権利委員会は、幼児期または幼年期に不必要な医学的・外科的治療を受けないことを保障し、当該子どもの身体的完結性、自治、自決権を保証し、間性の子どもを持つ家庭に適切なカウンセリングと支援を提供するよう各国に要請してきた²⁴。

63. マイノリティ社会がこの慣行を行っている国々での女性性器切除に関する信頼できるデータの収集は、関連担当官の能力の欠如と標準的ガイドラインの不在と同様に、依然として大きな課題である。教員、医療専門家、子ども保護担当官のような多くの第一線の専門家は、法律の訓練を受けていないかまたは法律を理解していないかまたはこの問題に慣れていないかも知れず、事件を記録することができない。同様に、女性性器切除が死亡という結果になることもあることを示す経験上の証拠はあるが、多くの各国政府は、この慣行に関連する死亡に関する公式データを収集していないかまたは維持しておらず、病院には女性性器切除に関連する死亡を記録する政策がない。

64. この慣行に対処するとの各国政府の公約にもかかわらず、多くの場合、被害者と危険にさらされている女兒のためのシェルター及びその他のサービスという形態での支援は不適切である。女性性器切除の申し立てに続いて保護を提供する法律または政策に規定を設けている国はほとんどない。この慣行は、女性に対する暴力を防止するシステムまたは子ども保護のシステムには容易く当てはまらない。例えば、欧州諸国の中には、子ども虐待の疑いを典型的に通報する機関は、しばしばこの発生に気づかないので、女性性器切除を通報しないところもある。さらに、ほとんどのドメスティック・ヴァイオレンスのシェルターは、子どもを宿泊させることはなく、食糧または下水処理へのアクセスが限られ、さらなる危険にさらされる時に、多くの女兒を制限して、学校または地域社会指導者の家に避難することになる。

65. サービス提供の領域では、重要な課題は、女性性器切除の健康上の結果を緩和する効果的な介入と戦略に関する証拠の欠如である。これには、産婦人科的結果についての知識基盤を改善する必要性が含まれる²⁵。

66. 女性性器切除を永続化する社会規範の根強さ、この慣行の底辺にある理由における差異及びこれが行われる文化的環境がこの慣行を廃絶することを特に手ごわいものにしてしている。しかし、女性性器切除を防止するためのプログラムの良好な結果が、この慣行の支持における態度にうまく対処できることを示している。

V. 結論と勧告

67. 国家には、女性性器切除を受けずに暮らす女性と女兒の権利を尊重し、保護し、実現する責務がある。いくつかの国々での好事例は、支持され、規模を大きくし、見習われるべきである。それらには以下が含まれる：

(a)すべての関連省庁と宗教・地域社会指導者、教員、保健提供者及びメディアを含めたその他の利害関係者がかかわる行動計画のような包括的政策の確立。

²² プラン・インターナショナル、「伝統と権利：西アフリカでの女性性器切除」、2005年。www.plan-uk.org/resources/documents/27624/より閲覧可能。

²³ 特に、CRC/C/CHE/CO/2-4, CAT/C/DEU/CO/5, A/HRC/22/53 及び A/64/272 を参照。欧州会議人権コミッショナーによるステートメント、http://oii-usa.org/1720/council-of-europes-statement-on-intesex-poeoples-need-for-equal-rights から閲覧可能も参照。

²⁴ CRC/C/OPSC/CHE/CO/1 を参照。

²⁵ WHO は、最高の管理に関する証拠と争点のかなりの格差に基づいて臨床管理を改善するための調査が必要とされる4つの領域を明らかにしてきた。つまり、(a)産科の結果と分娩後の会陰の再教育、(b)妊娠または出産外での陰部封鎖の開放、(c)クリトリスの回復、(d)保健ケア提供者の訓練、スキル、自信である。J. Abdulcadir, M.I. Rodriguez, I. Say, 「調査の格差」(脚注4、パラグラフ5を参照)。

(b)国際人権法に従って女性性器切除を禁止する法律の制定と実施。

(c)宗教・地域社会指導者を含めた社会のあらゆるレベルの女性と男性を対象とした、女性性器切除の害と根本原因及び対応に関する包括的教育と意識啓発プログラム。

(d)この慣行を牽引する社会規範を変えるキャンペーンと女性の人権のための機能的で支援的環境の醸成。

(e)この慣行を宗教から切り離すキャンペーンと性・ジェンダー・年齢・その他の重なり合う要因に基づく差別を永続化する社会規範・有害な固定観念・文化的信念の正体の暴露。

(f)女性性器切除に関するガイドラインの医学教育と訓練カリキュラムへの組み入れ。

(g)包括的な性教育を含め、質の高い教育への女児のアクセスを確保する措置。

(h)女性性器切除を避けるために逃げている女児のための緊急ヘルプライン、保健ケア、法的サービス、カウンセリング及びシェルターのようなサービスを含め、危険にさらされている女児を守るためのアクセスできる保護メカニズムとサービス。

(i)女性と女児及び女性性器切除と共に暮らしている女性のための適切な社会的・医学的サービス。

68. 国家は、データ収集ツール、方法論及び専門知識に関するものを含め、経験と好事例を分かち合う努力を強化するべきである。さらに、国家は、すべての関連法の統合され、首尾一貫した調和を確保し、慣習法・伝統法・宗教法を超えた基本法を確保するに必要な措置を取るべきである。

69. 国家は、この慣行の診断と管理を改善し、その医療化を防止するために、医学・助産・看護カリキュラムに、女性性器切除に関する証拠に基づく訓練を組み入れるべきである。

70. 国家は、この慣行を廃絶するために、地域社会レベルで効果的にプログラムを実行するために、市民社会グループとその他のパートナーに十分な資金を配分するべきである。これには、女児と若い女性が集まり、彼女たちに悪影響を及ぼす問題を討議できる安全なスペースを学校及び地域社会に設けることが含まれるべきである。

71. 国家は、国境を超えた女性性器切除を防止するために、適切な保護措置が設置されることを保障するべきである。国家は、「子どもの権利に関する条約」に従って、加害者の国籍または居住状態にかかわらずなく、海外及び被害者が国民ではなくまたは国の永住権または同様の習慣的居住権がないところでさえ、この慣行を行うこと、またはかかわることも犯罪とするべきである。

72. 政治的指導力は、女性性器切除に対処するために極めて重要である。政治・宗教・地域社会指導者は、この慣行に反対して声を上げる際に重要な役割を果たす。

女性に対する暴力、その原因と結果に関する特別報告者 Rashida Manjoo 報告書(A/HRC/29/27)

概要

本報告書で、特別報告者は、法的拘束力のある規定、実施メカニズム及びアフリカ・欧州・米州システムという3つの地域人権システムにおける女性に対する暴力に関する関連法学の全体像を提供している。特別報告者は、国際人権条約に含まれているように、地域システムが普遍的な人権基準を強化するためには、女性と女児に対する暴力に関して法的に拘束力のある枠組が国連システムの中で極めて重要であ

ることも強調している。

I. 序論

1. 女性に対する暴力、その原因と結果に関する特別報告者 Rashida Manjoo は、人権理事会決議 23/25 に従って本報告書を提出している。セクション II では、特別報告者は、理事会への前回の報告書以来 2015 年 3 月までに行った活動を概説している。セクション III では、特別報告者は、3 つの地域人権システムにおける女性に対する暴力に関連する既存の法的基準と慣行を論じている²⁶。報告書の付録(A/HRC/29/27/Add.5)で、特別報告者は、国際人権法の規範上のギャップに関して市民社会が行っている議論と活動を強調している。

II. 活動

A. 国別訪問

2. 特別報告者は、2014 年 3 月 31 日から 4 月 15 日まで、英国を(A/HRC/29/27/Add.2 を参照)、2014 年 7 月 1 日から 8 日までホンデュラスを(A/HRC/29/27/Add.1 を参照)、及び 2014 年 11 月 4 日から 12 日までアフガニスタン(A/HRC/29/27/Add.3 を参照)訪問した。特別報告者は、その協力に対してこれら国々の政府に感謝している。特別報告者は、ヴィザを取得することができなかったために、2015 年 1 月のパレスチナ被占領地への訪問を取り消さざるを得なかったことを残念に思っている。特別報告者は、訪問の要請を受け入れたことに対して南アフリカ、スーダン、そして最近ではイスラエル各国政府に感謝している。南アフリカとスーダン政府の要請で延期されたこれら国々への訪問は、再計画された。特別報告者は、5 月にスーダンを訪問した。提案した新しい日程に関して南アフリカからの確認がなかったために、特別報告者は、その訪問を取り消さざるを得なかった。マンデート保持者が、バハマ、ポリヴィア多民族国家、キューバ、フランス、リビア、ネパール、ナイジェリア、南スーダン、トルクメニスタン、ウズベキスタン、ヴェネズエラ・ポリヴァリアン共和国及びジンバブエ各国政府に伝えられた訪問の要請に快い回答を受けることが期待される。

B. 総会及び婦人の地位委員会への報告書

3. 2014 年 10 月に、特別報告者は、総会にその第 4 回報告書を提出し(A/69/368)、その中で市民権の効果的行使、従ってすべての人権の実現に対しての障害としての女性に対する暴力の問題を調査した。この報告書の中で、特別報告者は、女性に対する暴力撤廃の探求における継続する課題も強調した。

4. 第 58 回婦人の地位委員会中の 2015 年 3 月に、特別報告者は、その活動についての口頭での報告を行い、女性に対する暴力撤廃を求める際の継続する課題と新たな課題に関するサイド・イベントを開催した。

C. 協議会及びその他の活動

5. 特別報告者は、オーストラリア、英国及び米国で、国際レベルでの女性に対する暴力に対処する際の「規範的ギャップをなくす」というテーマで開催された 3 つの地域協議会への参加を含め、市民社会団体とかかわった。特別報告者は、昨年中にいくつかの会議や会合にも参加した。

²⁶ 特別報告者は、セクション III のために調査上の支援の提供に対して、人権アドヴォケイツの Cheryl Thomas, Theresa Dykoschak 及び Helen Rubenstein のみならず、以下の人々に感謝したいと思っている: Revai Makanje Aalbaek, Rendee Romkens, Fleur van Leeuwen 及び Rosa Celorio。

III. 国際人権法のギャップを埋める：女性に対する暴力に関連する法的基準と慣行に関する3地域の人権システムからの教訓

A. 序論

6. 本セクションで、特別報告者は、規範と基準、実施メカニズム及びアフリカ、欧州、米州地域人権システムにおける女性に対する暴力に関する関連法学の全体像を提供している。特別報告者は、規範的ギャップに対処する時に検討するために、国際人権システムにとって助けとなるかも知れないガイダンスを提供しようとしている。特別報告者は、地域システムが国際人権条約に含まれているような普遍的人権基準を強化するために、国連システムが法的に拘束力のある枠組を採用することが極めて重要であるという、特別報告者によって以前の報告書で明確に説明された見解も強化している。

B. 地域協力に関する国連決議と報告書

7. 総会も人権理事会も、「人権保護と推進のための地域取り決め」という幅広いテーマに関する決議を採択してきた²⁷。2006年の決議60/251のセクション5(h)で、総会は、特に、理事会が特に各国政府、地域団体、国内人権機関及び市民社会との人権分野で密接に協力して活動するべきであると述べた。2009年に採択された決議12/15で、理事会は、地域取り決め(メカニズム)が、人権の推進と保護において重要な役割を果たし、国際人権条約に含まれているように、普遍的人権基準を強化するべきであるという事実を再確認した。

8. 続く決議の中で、人権理事会は、好事例についての見解を交換するためのワークショップを開催し、地域取り決めの付加価値と課題を議論し、とりわけ国連と地域人権メカニズムでのフォーカル・ポイントの設立を通して、国際メカニズムと地域メカニズムとの間の協力を高めることを国連人権高等弁務官に要請してきた。国連人権高等弁務官事務所(A/HRC/15/56及びCorr.1)、高等弁務官(A/HRC/23/18及びA/HRC/28/31)及び事務総長(A/65/369)の報告書は、異なった地域での法律と政策のための国際基準の継続する関連性、それぞれのシステムの勧告の推進とフォローアップを含めた国際メカニズムと地域メカニズムとの間の相乗作用の創出、現在存在する人権保護ギャップをいかに埋めるかに関する討議を含めた様々な問題を強調している。

C. アフリカの人権システム

9. 2002年にアフリカ連合となったアフリカ統一機構(OAU)は、1963年に創設された。OAUを創設した憲章は、そのアジェンダが植民地主義を終わらせ、アフリカ諸国の自決権を主張することであったので、人権への言及はなかった²⁸。1981年のアフリカ人権システムの創設は、いくつかの人権条約の採択と監視メカニズムの設立に繋がった。

10. 採択されてきた人権条約には、「人権と諸国民の権利アフリカ憲章」、「アフリカにおける難民問題の特別な側面に関する条約」、「子どもの権利と福祉に関するアフリカ憲章」、「アフリカ女性の権利に関する人権と諸国民の権利に関するアフリカ憲章の議定書」及び「司法と人権アフリカ裁判所設立文書の議定書」が含まれる。アフリカ人権システムは、アフリカにおける小地域経済・政治社会条約においても言及されている。スペースの制約のために、こういった小地域システムは、本報告書では論じられない。

11. 監視機関には、とりわけ、「人権と諸国民の権利に関するアフリカ憲章」及び「女性の権利に関する議定書」に述べられている責務の国家による実施を監視する人権と諸国民の権利に関するアフリカ委員会及び「子どもの権利と福祉に関するアフリカ憲章」の実施を監視する子どもの権利と福祉に関するアフリカ委員会が含まれる。この委員会には、締約国の報告書を受けて調査し、通報を検討し、その他の保護・推進の責任を果たすマンデートがある²⁹。

²⁷ とりわけ、総会決議63/170及び人権理事会決議6/20,12/15,18/14及び14/19を参照。

²⁸ 「アフリカ統一機構憲章」、特に第2条と3条を参照。

²⁹ 「人権と諸国民の権利に関するアフリカ憲章」第30条、40条及び47条を参照。

12. 「人権と諸国民の権利に関するアフリカ憲章」の中で、加盟国は、権利の独立性を強調し、地域社会とグループの権利の保護及び個人に責務を課すことのようなユニークな特徴を紹介している。「憲章」は、開発への権利を定着させる初めての人権条約であった。女性への明確な言及が、例えば、性に基づくものを含めた差別を禁止する第2条、すべての女性差別を撤廃し、国際宣言や条約に規定されているように女性の権利の推進を確保することを諸国に義務付ける第18条(3)が、「憲章」に含まれている。「憲章」は、文化に関連する原則、グループの権利及び家庭環境の尊重を組み入れている。「憲章」の第60条は、その人権の推進と保護において、国際法からインスピレーションを引き出すようアフリカ委員会に義務付けている。学者の中には、女性の権利に関する最低限の規定を持っているにもかかわらず、「憲章」が推論によって女性の権利に関する国際人権基準を遵守するよう加盟国を義務づけていると論じてきた者もある³⁰。「憲章」は、非現実的で野心的に過ぎ、女性の人権を無視していると批判する人もあれば、個人としても集団としても、すべての人権を保護していると褒める人もある³¹。

13. 女性の権利に関する特別な条約を求めてロビー活動を行う具体的努力は、女性の権利の分野で活動している NGO に大きく導かれて、1995年に始まった。アフリカにおける女性の権利に関する最初の特別報告者は、1999年に任命され、女性の権利に関する「人権と諸国民の権利に関するアフリカ憲章」の議定書を開發する NGO の努力を支援した。「憲章」の不適切性に対処する際に、規制緩和論者の取組が加盟国によって採用された。独自の監視機関を持つ別個の条約に対して、合意は議定書を採択することであった。折衝中に、例えば一夫多妻制、有害な伝統的慣行、差別を禁止する根拠としての性的指向及び出生率を管理する女性の権利のようなある規定案が論争的となった³²。議定書案は、政府の専門家チームによって仕上げられ、2003年7月にアフリカ連合総会で採択された。これは、2005年に発効した。

14. 「議定書」の第2条は、女性がその権利を享受することを保障する国家の努力において、女性と男性との間の不平等に対処する積極的行動をとるよう国家に要請している。その他の条項は、とりわけ、尊厳への権利、生命への権利、人の完結性と安全保障、有害な慣行からの保護、財産と子どもの後見へ資格を含む婚姻内の権利、早期・強制結婚からの保護、司法と法の平等な保護へのアクセスの権利、政治的意思決定プロセスに参加する権利、平和への権利、適切な住居、食の安全保障、教育及び雇用へのアクセスにおける平等への権利、自分の出生率の管理と HIV 感染から保護される権利を含めた性と生殖に関する健康権に関連する責務を定めている。「議定書」には、障害を持つ女性の権利の保護に関する特別規定も含まれている。「人権と諸国民の権利に関するアフリカ憲章」及びその他の人権条約のすべての推進・保護規定は、「議定書」の実施に等しく適用できる³³。

15. 「議定書」には、大部分は「女性に対する暴力撤廃宣言」に基づいているが、状況に特化し、漸進的でもある追加を有する女性に対する暴力に関する規定が含まれている。「議定書」の第1条は、私的または公的生活での基本的自由の剥奪への明確な言及を含む女性に対する暴力の幅広い定義を規定し、女性と女兒の生命・健康・尊厳・教育・身体的完結性のようなその基本的人権に悪影響を及ぼすすべての行為、態度、慣行として有害な慣行を定義している。第4条は、特別法の制定、暴力が起こった時に適切な制裁・懲罰を課すこと、適切な予算資金の提供、態度・伝統・及び文化の否定的要素に対処することを含め、有害な文化的・伝統的慣行を撤廃するための公共教育と意識啓発措置の採用、及び司法・保健ケア・シェルターを含めた関連サービスの提供を含め、女性に対する暴力に対処する際に加盟国が取る法的及び非法的措置に関して包括的である。

16. 重要なのは、「議定書」の前文に、良好なアフリカの価値が、平等・自由・尊厳・正義・連帯・民主主義の原則に基づいていることが明確にされていることである。この明確化は、妻の殴打を含めた暴力が、アフリカの家庭の価値の一つと考えられている社会もあることを調査が示しているので、女性に対する暴力の領域で重要である³⁴。

³⁰ Frans Viljoen, アフリカにおける国際人権法(オックスフォード大学出版、2007年)。

³¹ Ebou Bondzie-Simpson, 『人権と諸国民の権利に関するアフリカ憲章』批判、ハーヴァード法律ジャーナル、第31巻(1988年)。

³² Rachel Rebouche, 「アフリカ憲章議定書」における保健と性と生殖に関する権利: 相争う影響と未決の問題、市民権と社会正義のワシントン・ロー・ジャーナル、第16巻(2009年)。

³³ Viljoen, 国際人権法。

³⁴ Alice Armsgong, 文化と選択: ジンバブエのジェンダー暴力のサヴァイヴァーからの教訓(南部アフリカ調査文書化センター、1998年)。

17. 将来性のある発展は、「議定書」に人工妊娠中絶に関する規定を含めたことであり、そのような規定が国際または地域人権条約の規定に含まれたのは初めてのことであった。第 14 条(2)(c)は、性的攻撃、強姦及び近親姦および継続する妊娠が母親の精神的・身体的健康を危険にさらすような状況で、人工妊娠中絶を許可することを通して女性と性と生殖に関する健康を保護するためにあらゆる適切な措置が取られなければならないと述べて、医療上の中絶の問題に対処している。危険な中絶の慣行に関連する高い妊産婦死亡率を考慮すれば、この規定は極めて重要である。しかし、多くのアフリカ諸国における妊娠の中断に反対する文化的・宗教的・道徳的議論が、この権利の効果的実現に挑戦している。

18. 第 14 条(1)は、HIV/AIDS を含めた性感染症から保護され、パートナーの HIV の状態について知らされる女性の権利を推進・保護するよう各国に要請している。HIV 感染率が高い状況で、また女性に対する暴力と HIV と間の関連性も考慮すれば、この規定は重要である。「議定書」の第 6 条(c)は、しばしば女性に対する暴力行為に関連する慣行である一夫多妻制の問題にも言及している。

19. 「議定書」は、とりわけ、文言があまりにも特異で狭く、そのような文言が、国家がこの条約を批准することを遅らせることもあり、野心的な規定が、国家が応えることのできない法的責務を生み出し、その実施において慣習法がどのように考えられるのか及び考えられるのかどうかを決定せずに女性の権利についての西欧の考えに頼っているという根拠で批判されてきた³⁵。もう一つの批判は、「議定書」は首尾一貫せず、国際基準に答えることができない側面もあるというものである³⁶。

20. 「子どもの権利と福祉に関するアフリカ憲章」は、早期・強制結婚、子ども労働、虐待、拷問、有害な社会的・文化的慣行、武力紛争中の子どもの状況、性的搾取、人身取引と誘拐を含めた女兒に対する暴力の側面にも言及している。アフリカの伝統と価値を受け入れつつ、「憲章」は子どもに有害な伝統的慣行と習慣を禁止している³⁷。

21. アフリカの人権システム内の司法施行メカニズムの不在が、40 年以上にわたる市民社会のアドヴォカシーに繋がった³⁸。アフリカ司法人権裁判所の創設は、「アフリカ司法人権裁判所の設立文書議定書」によって規定され³⁹、アフリカ司法裁判所とアフリカ人権・諸国民の権利裁判所との合併を伴っている。「議定書」の前文は、裁判所の目的が、「人権と諸国民の権利に関するアフリカ憲章」、「子どもの権利と福祉に関するアフリカ憲章」、「アフリカ女性の権利に関する議定書」及び国々が批准している人権に関連するその他の法文書に含まれている権利を確保することであることを示している。このようにして、「議定書」は、アフリカの人権制度に見られる文書を超えて裁判所のマンデートをかなり拡大している。残念なことに、裁判所が存在するには 15 カ国の批准が必要であるこの「議定書」を批准しているのはわずか 5 カ国である。この間に、1998 年に設立された人権と諸国民の権利に関するアフリカ裁判所は、事件の審議を継続している。

22. 「人権と諸国民の権利に関するアフリカ憲章」の第 45 条は、間接的に特別報告者の任免を認めており、人権と諸国民の権利に関するアフリカ委員会の手続き規則の規則第 23 は、特別報告者のような補助的メカニズムの委員会による創設を明確に規定している。アフリカ女性の権利に関する特別報告者のマンデートは、1996 年に創設され、様々な委員会委員の中から始めてのマンデート保持者が 1999 年に任命された。特別報告者の事務所は、委員会から適切な予算も事務局からの支援も受けていないので、重大な課題に直面してきた⁴⁰。課題にもかかわらず、特別報告者は、数多くの国々に活動促進のための訪問を行い、女性に対する暴力の問題が重点領域となっている。

23. 「憲章」の第 62 条は、締約国が 2 年毎に報告書を提出するよう要請している。報告のガイドライン

³⁵ Kirstin Davis 「王様はまだ裸: 『アフリカ女性の権利議定書』はなぜ女性をさらに差別にさらしたままなのか」、ヴァンダービルト移行法ジャーナル、第 42 巻、第 3 号(2009 年)を参照。

³⁶ Rebouche、「健康と性と生殖に関する権利」、94 頁を参照。

³⁷ Rachel Murray、アフリカにおける人権: OAU からアフリカ連合まで(ケンブリッジ、2004 年)を参照。

³⁸ Vincent O. Orlu Nutehille、「アフリカ人権裁判所に向けて: 構造と裁判所」、国際比較法年次調査、第 6 巻、第 1 号(2000 年)、27 頁。

³⁹ 2008 年 7 月のアフリカ連合首脳会合で正式に採択された。

⁴⁰ Julia Harrington、「人権と諸国民の権利に関するアフリカ委員会の特別報告者」、アフリカ人権法ジャーナル、第 1 巻、第 2 号(2002 年)、266 頁を参照。

が採択され、国々は、「アフリカ憲章」に反映されているように、一般的な人権状況について報告することが求められており、1982年の「国の定期報告書のためのガイドライン」の第VIIで、女性に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関連する報告要件が概説されている。国家は、生活のあらゆる側面への女性の参画に対する障害を除去するために取られた措置のみならず、女性をエンパワーするために取れた法的措置もその他の措置も報告するよう要請されている。ガイドラインは、締約国が、その報告書の中で「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」のそれぞれの条項に対処するようにも求めている。「アフリカ女性の権利に関する議定書」の第26条は、その定期報告書の中に、「議定書」に書かれている女性の権利を実現するために取られた措置に関する情報を含める締約国の責務を繰り返し述べている。「議定書」に関する報告のためのガイドラインは、2010年に採択された。このガイドラインの採択後に提出された定期報告書は、「議定書」に関する報告に関しては遵守の欠如を反映している。しかし、報告書の検討中に、人権と諸国民の権利に関するアフリカ委員会は、女性の権利に関して疑問を提起し、最終見解の中には、特に女性の状況に言及しているものもある。

24. 人権と諸国民の権利アフリカ委員会の通報手続きは、女性の権利一般と特に女性に対する暴力に対処する際に広く利用されてきた。委員会が下した決定の中には、「人権と諸国民の権利アフリカ憲章」の第18条を引用して、女性の権利保護に言及しているものもあるが、これは、女性の人権に関する明確な決定というよりはむしろ、主として推論によるものであった。委員会は、現在までに550を超える通報に対処してきたが2011年に決定したたった一つの事件、*個人の権利とINTERIGHTS エジプト・イニシヤティヴ対エジプト事件*⁴¹が女性の権利侵害に対する救済策が明確に求められるものであった。この事件では、委員会は、エジプトが「アフリカ女性の権利議定書」の締約国ではないので、政治デモ中の国家当局によるジェンダーに基づく暴力の発生の申し立てを検討し、「アフリカ憲章」の下での女性の人権侵害ありとした。委員会は、離婚に際しての女性の財産権に関する *Echaria 対ケニア事件*⁴²に、不許可の一時的管轄との判決を下し、エチオピアに対してイクオリティ・ナウが提訴した強姦に関する事件に許可を宣した⁴³。

25. 女性の権利保護への通報手続きのかかわりが限られていることが懸念の源である。限られたかかわりの原因の中には、アフリカの地域システムにおける同様の脆弱さに対する認識という結果となった国内レベルでの女性の司法へのアクセスの欠如または限られたアクセス、システムをどのように利用するかに関する知識の欠如、委員会に申し立てを提出する前に地方の救済策を尽くすことという、「人権と諸国民の権利に関するアフリカ憲章」第56条(5)の要件のために通報システムにアクセスできないこと、地域人権システムと意見交換をする女性の権利団体の数が比較的少ないこと、地域システムの利用に対する障害を生み出す「憲章」の女性の権利に関する規定の不適切さが含まれるものもある。「アフリカ女性の権利に関する議定書」が発効して約10年になるのに、手続の利用が未だに限られていることを考慮すれば、後の方の議論は、今や欠陥のあるものとなっている。

26. シャドウ報告書を提出する際の国内レベルのNGOの役割は、アフリカの人権システムではあまり利用されていない。アフリカを基盤とする女性の権利NGOで、委員会にそのような報告書を提出するところはほとんどない。可能な説明には、NGOはアフリカの制度に比べて国連によりなじみが深いという事実、または委員会の作業のインパクトを見たことがなく、従ってこれを効果的なメカニズムとは考えていないという事実が含まれる。

27. アフリカの「人権と諸国民の権利に関する憲章」と「女性の権利に関する議定書」の存在にもかかわらず、アフリカ諸国は、その人権記録一般のみならず、特に女性の人権の扱いに対して批判されてきた⁴⁴。資金の制約、意思決定の遅れ、地域、信用、政治的意思の欠如、通報責務の遵守の欠如及び地域人権メカニズムとの協力の欠如のようないくつかの課題が、アフリカのシステムが、女性の人権に関する推進、保護、説明責任の側面を含め、そのマンデートを行う際に非効果的であるとみなされる結果となっている。

⁴¹ 通報第323/06号。

⁴² 通報第375/09号

⁴³ 通報第341/07号。

⁴⁴ Chritof Heyns、「アフリカの人権システム：改革が必要か?」、アフリカ人権ジャーナル、第1巻、第2号(2001年)。

D. 欧州の人権システム

28. 「女性に対する暴力とドメスティック・ヴァイオレンスに関する欧州会議条約」は、女性に対する暴力に明確に対処するために採択された 2 番目の地域条約であった⁴⁵。この条約に関連する監視メカニズムは、まだこれから設立されなければならない、現在は、効果を評価する際に言及できる報告書も法律学もない。

29. 欧州会議は、実体的な立法力を有しているが、もう一つの主要な欧州の政治的・法的機関である欧州連合は、女性に対する暴力の領域で何らかの法律を出すことを含め、司法権の権限は限られている⁴⁶。欧州連合は、女性に不相応な影響を及ぼす特別な形態の暴力、つまり、人身取引と職場でのセクシュアル・ハラスメントに関する 2 つの政令を出している。欧州会議は、「人身取引禁止行動条約」と「性的搾取と性的虐待を禁止する子ども保護条約」という 2 つの法的拘束力のある条約を採択している。スペースの制約のために、これら条約は、本報告書では論じられない。

30. 1990 年代以来、欧州会議は、数多くの措置を採用し、女性に対する暴力に対処する法律およびその他の措置を通して、進歩の達成に関するガイドラインを定める勧告、指標、報告書、その他の法的拘束力のない文書を出してきた⁴⁷。取られた措置の例には、暴力からの女性の保護に関する勧告 2002(5)の採択、ドメスティック・ヴァイオレンスを含む女性に対する暴力と闘うタスク・フォースの 2005 年の設立、意識を高めるためのキャンペーン、会議、活動へのかかわりが含まれる⁴⁸。タスク・フォースの勧告に基づいて、2009 年に、会議は、女性に対する暴力の領域で防止、保護、懲罰を規制する法的に拘束力のある文書を開発し、それによって、地域の人権システムのギャップに対処することを決定した。「女性に対する暴力とドメスティック・ヴァイオレンスの防止と闘いに関する条約」が、2011 年に採択され、2014 年に発効した。

31. この「条約」は、人権侵害として、また、一形態の女性差別としても女性に対する暴力に対処し、それによって国家に課せられる責務を強化している。「条約」の 81 の条項が、女性に対する暴力を防止し、女性を保護し、暴力を訴追する責務に応えるために、国家が取るよう要請されている様々な統合された法的及びその他の措置を定義している。そういった措置には、データ収集、防止・保護・支援措置並びに法律・捜査・手続き措置が含まれている。「条約」は、国家の説明責任を確保するための監視メカニズムの設立も規定している。

32. 「条約」は、被害者の権利をすべての措置の中心に据え、政府機関、国内・地域・地方当局、市民社会団体及びその他の関連機関を含め、すべての関連行為者を関与させる包括的で、調整された政策を採用するよう国家に要請している。第 II 章で、「条約」は、統合された取組を明確に要請し、分類されたデータの収集を含め、政策と措置の実施を監督する献身的な政府の調整機関の設置を要請している。その他のセクションには、防止の分野の特別法、政策及びその他の措置に関する第 III 章、保護と支援問題に関する第 IV 章、実体的な法律の側面に関する第 V 章、捜査、訴追、手続き法及び保護措置に関する第 VI 章、移動と亡命問題に関する第 VII 章及び国際協力に関する第 VIII 章が含まれている。

33. 防止に関しては、国家は、態度を変え、女性に対する暴力を受容できるものにするジェンダー役割と固定観念に挑戦し、被害者と協力する専門家を訓練し、異なった形態の暴力とそのトラウマを引き起こす性質に対する意識を啓発し、NGO、メディア、及び民間セクターと協力し、一般の人々にリーチ・アウトするに必要な政策を設置するよう要請されている。国家は、被害者のニーズと安全がすべての措置の中心に据えられ、被害者とその子どもたちに心理的・法的支援のみならず、医療支援を提供する特別支援サービス、十分な数のシェルター、無料の電話ヘルプライン、性暴力被害者のための専門の支援、専門家のための通報構造を設立しなければならない。

⁴⁵ 1 番目は、1994 年の「女性に対する暴力の防止、懲罰、根絶に関する米州条約」であった。

⁴⁶ 欧州委員会、女性に対する暴力、子どもに対する暴力、性的指向暴力に関する国内法を標準化する可能性・機会・必要性を評価する実行可能性調査(ルクセンブルグ、2010 年)。

⁴⁷ 欧州会議、「女性に対する暴力とドメスティック・ヴァイオレンスの防止と闘いに関する特別委員会に関連する国際法文書集」、www.coc.int/t/dghl/standardsetting/convention-violence/CSHVIO/compilation_en.pdf より閲覧可能。

⁴⁸ www.coc.int/t/dg2/equality/domesticviolencecampaign/Intro_Taqsk_Force_EN.asp を参照。

34. 実体的な法律に関しては、国家は、適切な民事救済策を規定し、あらゆる形態の女性に対する暴力とドメスティック・ヴァイオレンスが犯罪とされ、適切に罰せられ、家族であることまたは女性に対する暴力とドメスティック・ヴァイオレンスの被害者の元夫であることが、懲罰の決定において考慮に入れられなければならない悪化する状況であることを法律で認めるよう求められている。捜査、訴追、手続き上の側面に関しては、国家は、あらゆる形態の女性に対する暴力とドメスティック・ヴァイオレンスが、適切に罰せられることを保障し、文化、慣習またはいわゆる「名誉」が、あらゆる暴力行為の正当化として受け入れられないことを保障し、捜査、司法手続き中の特別保護措置に被害者がアクセスできることを保障し、被害者の保護を強化するための危険評価プロトコールを実施し、法律執行機関が助けの求めに速やかに対応し、危険な状況を適切に管理することを保障し、緊急事態阻止命令を含め、予防・保護法を導入しなければならない。

35. 組織的で適切なデータ収集が、効果的な政策策定の基本的構成要素であり、措置の実施を監視するための重要な要件として認められている。「条約」は、関連監視機関への国内調整機関による普及のために収集されるべきデータの型を特定している。「条約」の第 IX 章には、国内的にも地域的にも、「条約」の実施に必要な監視システムに関する詳細な規定が含まれている。締約国は、監視規定に関しては留保条件を付けることはできない。締約国は、関連政策と措置を調整し、実施し、監視し、評価する地域・国内・地方レベルの政府機関を設立するよう求められている。

36. 「条約」は、女性に対する暴力とドメスティック・ヴァイオレンスに対する行動専門家グループの創設を規定している。専門家グループは、個人の資格で任命される 10 名から 15 名の委員を持ち、「条約」の締約国委員会に報告することになっている。専門家グループは、締約国が取った様々な措置を評価する際の報告に基づく手続きに従い、国家と NGO が提出する情報を考慮に入れることになっている。専門家グループは、事件に関する情報が不十分であり、情報を得る信頼できる方法がほかにない場合には国別訪問を行うかも知れない。ある状況では、専門家グループは、「条約」の規定の重大かつ大量で根強い違反を防止する措置に関して締約国による特別報告書を緊急に提出することを要請し、または当該国への訪問を要請するかも知れない。

37. 「条約」に従って、国の議会が「条約」の監視に参加するよう求められ、締約国は、専門家グループの報告書を審議のためにそれぞれの議会に提出することになっている。欧州会議の議会総会も「条約」の実施を評価するよう義務付けられている。

38. 締約国委員会は、専門家グループの結論に基づいて、当該締約国によって取られるべき措置に関する勧告を採択するかも知れない。「条約」に従って、専門家グループは、国に特化したものではない一般勧告も採択するかも知れない。これら説明的勧告は、法的拘束力はないが、「条約」のより明確な理解とより効果的实施に関するガイダンスを提供できる。

39. 研究者によって提起された一つの懸念は、「条約」がドメスティック・ヴァイオレンスを女性に対する暴力から明確に切り離していることである。「条約」は、ドメスティック・ヴァイオレンスが不相応に女性に悪影響を及ぼしていることを認めつつ、同時にドメスティック・ヴァイオレンスをジェンダーに中立的な現象として位置付けていると論じられている。これは、ドメスティック・ヴァイオレンスのジェンダーに基づく性質の欧州会議の以前の認識から離れるものであり、ジェンダーに基づく暴力に対する受け入れられている国際理解に反するものであるとも論じられている⁴⁹。

40. 「人権と基本的自由の保護条約」は、欧州の状況に適用できるものとしての西欧の基準とモラルを反映している。これは、1953 年 9 月 3 日に発効した。「条約」は、効果的な救済策への権利と差別の禁止を含め、実体的権利と付随する権利の双方を列挙している。続く改正議定書は、配偶者間の平等権(「議定書」第 7 号、第 5 章を参照)と差別を受けない一般的権利(「議定書」第 12 号第 1 条を参照)を含め、いくつかのその他の権利を保証している。

41. 「条約」の折衝中に、欧州人権裁判所と欧州人権委員会の双方を設立することが決定された⁵⁰。1953

⁴⁹ Renee Romkins 及び Fleur van Leeuwen、調査文書(著者のファイル)。

⁵⁰ 欧州会議、"Travaux Préparatoires" 収集版、第 1 巻、48 頁。

年から 1999 年まで活動していた委員会は個人の苦情が多くなりすぎることから裁判所を守ること及び個人に直接アクセスできる地域機関として役立つことという大きく 2 つの機能を行っていた⁵¹。委員会は、許可手続きを通して苦情をより分け、友好的解決を通して紛争を仲裁し、事実確認活動を行い、許可されたが未解決とされた紛争に関して報告書を作成した。「議定書」第 11 号に従って、欧州人権裁判所が、委員会の機能を引き継いだ。

42. 欧州人権裁判所は、1959 年に作られた。裁判所の判決は、その執行の監督に対して責任を持つ閣僚委員会に伝えられる⁵²。裁判所は、人権を保護する主たる責任は締約国にあるので、人権を保護・推進する際のその役割は補助的であり監督的なものであると述べてきた。その決定は、普通、欧州諸国の国内法における一般に受け入れられている基準を考慮に入れるようにダイナミックに解釈されるべきであるという見解を反映している。欧州のコンセンサスがない場合には、国内法が、国家が取る立法的・行政的・司法的行動において裁量措置を認める状況判断の教義のマージンの適用を通して反映され、それによって国家の慣行における変化を受け入れる。これは、裁判所が加盟国全体にわたる道徳的・法的コンセンサスがないことに照らして、あまりにも厳しい命令的判決を控えるという結果となるかも知れない。この教義は、人権の普遍的性質を損ない、「条約」に保証できないほどの柔軟性を導入すると批判されてきた。他方、賛成者たちは、教義が、欧州諸国における文化的・政治的基準に違いが存在する現実を認めているという意見である。

43. 裁判所は、ドメスティック・ヴァイオレンス、強姦、名誉関連の暴力、女性性器切除、拘禁中の非人間的扱い、公的場所での暴力、苦役、強制不妊手術及び人工妊娠中絶関連の暴力事件に対処してきた。ノン・ルフールマンへの権利、つまり実際に暴力行為が起こるのを防ぐことを扱う名誉に基づく暴力と女性性器切除の事件を除いて、ほとんどの事件が、すでに起こった暴力に関わっている。第 2 条(生命への権利)、第 3 条(拷問禁止)、第 8 条(私生活・家庭生活の尊重への権利)、第 13 条(効果的な救済策への権利)及び第 14 条(差別の禁止)は、女性に対する暴力事件に関連している。しかし、女性に対する暴力に関連する苦情は、出来事が第 8 条の暴力となるかどうか、暴力が第 2 条の下での厳しさのある限界に達しているかどうか、暴力が第 3 条の下での拷問または非人間的かつ品位を落とす扱いとなるかどうかという幅広いテーマの下で、普通、対処されている。裁判所は、しばしば、第 8 条の下でのみ女性に対する暴力事件を論じており、他の条項の関連性を検討することを控えてきた。

44. 裁判所の法律学は、第 8 条の基本的目標は、公権力による恣意的行動から個人を保護することであるが、個人に関連する領域で措置の採用がかかわるかも知れない積極的措置があるかも知れないという考えを反映している⁵³。従って、場合によっては、裁判所は干渉を控えるというよりはむしろ行動することを必要とする締約国の責務を明瞭に述べてきた。この慣行は、しばしば、第 2 条と 8 条の下での違反として女性に対する暴力を扱う事件に反映されている⁵⁴。裁判所は、女性暴力被害者のための司法へのアクセスの提供を締約国の責務であると考えており、その責務の下に女性に対する暴力行為を犯罪とする法的枠組、個人の権利を保護する判決に関心のある施行機構の規制的枠組⁵⁵、法的援助⁵⁶、政府当局が行動を起こせない時に権利を施行するための手続き上の枠組⁵⁷の提供を検討している。裁判所は、「条約」が女性に対する暴力事件の効果的捜査と訴追、長引く遅れが刑の宣告の効果にインパクトを与え、訴追が持つはずの抑止効果を最小限にするので⁵⁸、不当な遅れなく⁵⁹、加害者の懲罰を要請しているとの見解

⁵¹ Mark W. Janis, Richard S. Kay 及び Anthony W. Bradley、*欧州人権法: テキストと資料*(オックスフォード、オックスフォード大学出版、2008 年)、25 頁。

⁵² 「欧州人権条約」第 46 条(2)。

⁵³ 例えば、*Airey 対アイルランド事件*(1979 年)、*X と Y 対オランダ事件*(1985 年)、*Bevacqua と S 対ブルガリア事件*(2008 年)、*A 対クロアチア事件*(2010 年)、*Kalucza 対ハンガリー事件*(2012 年)を参照。

⁵⁴ *Osman 対英国事件*(1998 年)、*Tomasic 他対クロアチア事件*(2009 年)、*Opuz 対トルコ事件*(2009 年)、*Kontrova 対スロヴァキア事件*(2010 年)、*Ebein 対トルコ事件*(2011 年)、*Kalucza 対ハンガリー事件*(2012 年)、*M.C. 対ブルガリア事件*(2003 年)、*Silicadin 対フランス事件*(2003 年)を参照。

⁵⁵ *A, B 及び C 対アイルランド事件*(2010 年)。

⁵⁶ *Airey 対アイルランド事件*(1979 年)。

⁵⁷ *Tysiac 対ポーランド事件*(2007 年)。

⁵⁸ *Ebxin 対トルコ事件*(2009 年)。

⁵⁹ *M.C. 対ブルガリア事件*(2003 年)、*Kontrova 対スロヴァキア事件*(2007 年)、*Bevacqua 及び S 対ブルガリア事件*(2008 年)、*Opuz 対ト*

である。暴力を防止する積極的責務は、適切な状況で、個人を他の個人の犯罪行為から保護するための防止活動措置を取るよう当局に要請することにまで及んでいる⁶⁰。

45. 裁判所は、女性に対する暴力がかかわる事件に関する相当の注意義務という用語には普通言及しない。*Ebcin 対トルコ事件*で、裁判所は、相当の注意義務は、捜査を行う責務によって暗黙の裡に要請されていることを繰り返し述べた。しかし、裁判所が、国内当局が現実的で直接的な危険の存在を知っているまたは知っているべきであったことを確定する時には、当局が被害者に対する暴力を防止するために相当の注意義務を示したかどうかを調べる⁶¹。裁判所は、積極的責務の範囲は、当局に不可能なまたは不相応な重荷を課さないように解釈されなければならない、あらゆる申立てて立てられた生命の危険に当てはまるものではないと述べてきた⁶²。

46. 一つの事件を除いて⁶³、裁判所は、女性に対する暴力の原因の一つとして、女性差別を認めることはできないであり、第 14 条を含め、「条約」のその他の規定の下で、苦情を調査することを必要だとは考えて来なかった。裁判所の法律学に対するもう一つの批判は、事実と状況の類似性にもかかわらず、判決における首尾一貫性のなさを指摘している。一つの例は、不相応に女性に悪影響を及ぼすものとしてのドメスティック・ヴァイオレンスに関して利用できる統計上の証拠の解釈に関連する *Opuz 対トルコ事件*と *A 対クロアチア事件*の異なった判決である⁶⁴。また、非差別と相当の注意義務に言及されている事件もあるが、裁判所がそのような責務の範囲に洞察を提供しているのは *Opuz 事件*のみである。*Opuz 事件*は、裁判所が数多くの国際・地域人権条約に言及し、「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」の法的拘束力のある性質と国際基準と地域基準の相互適用性を強調している唯一のドメスティック・ヴァイオレンス事件である。残念なことに、裁判所は、続くジェンダー暴力事件で国際条約を引用していない。裁判所は、その後、強制不妊手術がかかわる事件(2011 年の *V.C. 対クロアチア事件*)と人口妊娠中絶への法的権利に関連する事件(2011 年の *R.R. 対ポーランド事件*)という 2 つの事件でのみ「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」に言及している。

47. 効果的な施行メカニズムがない時には、裁判所の判決の実施は様々な加盟国で依然として脆弱である。裁判所が直面しているさらなる課題は、女性に対する暴力事件の損害よりも事件を優先させることに繋がるかも知れない事件の数の増加という課題である。

E. 米州人権システム

48. 米州人権システムは、1948 年に創設され、民主主義、人権、安全保障及び開発を含めた主要領域に重点を置いて、米州諸国機構の枠組み内で機能している。規範的發展には、「人間の権利と義務米州宣言」及び「米州諸国機関憲章」の 1948 年の採択が含まれる。「宣言」は、生命への権利(第 I 条)、妊娠中及び授乳中の女性及び子どもの特別保護、ケア及び援助への権利(第 VII 条)、健康と福利の保存への権利(第 XI 条)、教育への権利(第 XII 条)、文化生活に参加し、知的進歩から利益を受ける権利(第 XIII 条)、仕事と公正な報酬への権利(XIV 条)及び社会的安全への権利(第 XVI 条)を含めた様々な市民的・政治的・経済的・社会的・文化的権利を認めている。「憲章」は、その規定のいくつかで、人種、国籍、信条または性に関する区別のない個人の基本的権利に関する第 3 条(I)を含め、人権に言及している。第 17 条は、「各国は、自由に自然に文化的・政治的・経済的生活を發展させる権利を有する。この自由な發展において、国家は個人の権利と普遍的道徳の原則を尊重するものとする」と規定している。第 106 条は、人権の推進と保護のための相談メカニズムとして米州人権委員会の創設を規定した。

49. 1969 年に採択された「米州人権条約」は、米州人権システムの主要な統治条約である。第 I 部には、各国がいかなる形態の差別もなく、尊重し、保証する責務がある市民的・政治的・経済的・社会的・文化的権利のリストが含まれている。第 1 条(1)は、性を含めた様々な根拠での差別なく「条約」で確立さ

ルコ事件(2009 年)、*Kalucza 対ハンガリー事件*(2012 年)。

⁶⁰ *Kontrova 対スロヴァキア事件*(2007 年)、*Tomasic 他対クロアチア事件*(2009 年)、*Opuz 対トルコ事件*(2009 年)。

⁶¹ *Opuz 対トルコ事件*(2009 年)。

⁶² *Kontrova 対スロヴァキア事件*(2007 年)、*Tomasic 他対クロアチア事件*(2009 年)、*Opuz 対トルコ事件*(2009 年)。

⁶³ *Opuz 対トルコ事件*(2009 年)。

⁶⁴ *Opuz 対トルコ事件*(2009 年)、*A 対クロアチア事件*(2010 年)。

れている権利を尊重し、保障する国家の一般的責務を確立している。第 2 条は、権利に効果を与える法的及びその他の措置を採用するよう国家に要請している。また、第 8 条(1)と 25 条に含まれている司法上の保護と相当の保証に関する規定、人間的な扱いと人の完結性への権利に関する規定(第 5 条)、プライバシー、人の名誉の尊重、人の尊厳の承認への権利に関する規定(第 11 条)及び生命への権利に関する規定(第 4 条)は、暴力を受けずに生活する女性の権利保護にとっての基本である。法の下での平等と平等な保護の保証は第 24 条に見られ、他方、第 17 条は、婚姻中と婚姻解消時の配偶者の平等な権利と家族の保護への一般的権利を認めている。女性に対する暴力の問題に関する国家の責務には、この人権侵害に対応する際に相当の注意義務を持って行動する義務及び司法への適切で効果的なアクセスを確保する義務が含まれている⁶⁵。「条約」の第 II 部は、米州人権委員会と米州人権裁判所を権限のある監視機関として設立している。

50. 1994 年に採択された「女性に対する暴力の防止・懲罰・根絶に関する米州条約」(「ベレム・ド・パラ条約」)は、米州システムで最も多く批准された条約である。この「条約」の 1 つの特徴は、「公的領域であれ、私的領域であれ、女性に死亡または身体的・性的・心理的害悪または苦しみを引き起こすジェンダーに基づくあらゆる行為」とする女性に対する暴力の定義である(第 1 条)。「条約」は、そのような暴力が女性と男性との間の歴史的に不平等な力関係の表れであり、暴力のない生活への女性の権利には、あらゆる形態の差別を受けず、とりわけ固定観念的行動の型を受けずに尊重され、教育される権利が含まれることを示して、ジェンダー暴力と差別との間の関係を明確に認めている(前文及び第 6 条)。「条約」は、暴力が経済的・社会的・文化的権利のみならず、市民的・政治的性質のその他の権利の行使を損なうことによって、様々な方法で女性に悪影響を及ぼすことを確立している(第 5 条)。「条約」は、公的領域または私的領域で起ころうとも、個人が行おうとも国家機関が行おうとも、締約国は、女性に対する暴力を防止し、捜査し、懲罰を課すために相当の注意義務を持って行動しなければならないことを規定している(第 7 条)。「条約」は、国家が、あるグループの女性たちがその人種またはその他の背景または移動者・難民・国内避難民のようにその地位を理由として直面することもある暴力に対する危険な状況を特に考慮に入れなければならないことを義務付けている。同様の配慮が、妊娠し、障害をもち、不利な経済条件に直面し武力紛争の影響を受け、自由を剥奪されている女性に与えられなければならない(第 9 条)。

51. 「ベレム・ド・パラ条約」は、暴力行為を非難する時の女性の適切な司法手続きへのアクセスと暴力問題とこれを永続化する差別撤廃との間の重要な関連性も認めている。締約国は、第 8 条に従って、幅広く司法行政に関わっているすべての人々のための訓練プログラムを開発するためのプログラムを含め、徐々に特別措置を行い、この問題に対する一般の人々の意識を高めることを目的とする教育活動を実施し、行動の社会的・文化的パターンを修正し、女性に対する暴力を合法化し、さらに悪化させる偏見、習慣及びその他の慣行と闘い、暴力を受けた女性のための適切な専門サービスを提供し、政策開発と関連措置の効果にアクセスすることができるようにするために、女性に対する暴力の原因、結果、頻度に関連する調査とデータ収集を確保することで合意している。

52. 「ベレム・ド・パラ条約」の実施をフォローアップし、従わないことに関連する懸念に対処するために、メカニズムが 2004 年に設立された。このメカニズムは、締約国会議と専門家委員会という 2 つの構成要素より成っている。このメカニズムは、各国の政治的意図の制度化を規定し、「条約」の実施における進歩の評価のためのコンセンサスに基づく独立したシステムを提供し、「条約」の実施を推進し、締約国の間に技術協力制度を設立するというマンデートを与えられている。フォローアップ・プロセスは、多国間評価とフォローアップの連続より成っている。多国間評価の連続中に、専門家委員会は、「条約」の解釈を分析し、締約国によって回答されるアンケートに基づいた勧告を出し、半球報告書を準備する。フォローアップの連続中には、委員会は特定の勧告の実施に関して締約国に追加のアンケートを配布する。現在までに、56 の国別報告書、1 つのフォローアップ報告書、2 つの半球報告書が公表されている。

53. 委員会は、「ベレム・ド・パラ条約」を初めて *da Maia Fernandes* 対ブラジル事件という影響力の大きい事件で適用し、国家がドメスティック・ヴァイオレンスを防止し、罰し、根絶するために必要な相当の注意義務を持って行動できなかつたものと判断し、17 年という期間にわたって加害者を有罪とし、

⁶⁵ 米州人権委員会、*米州における女性暴力被害者のための司法へのアクセス*(米州諸国機構、2007 年)、パラ 23-122。

罰しなかったという点で、国家に責任ありとした⁶⁶。

54. 強姦を拷問として概念化したその影響力のために、女性に対する暴力の問題に関連しているもう一つの地域条約は、「拷問を防止し、罰するための米州条約」である⁶⁷。

55. 制度的メカニズムには、委員会も裁判所も含まれる。米州人権委員会のマンデートには、人権侵害に関連する個人の申し立てを受けて捜査すること、加盟国における一般的な人権状況を観察すること、一般的状況の詳細な分析を行い、特定の状況を捜査するための国々へのオンサイト訪問を行うこと、関連テーマ別問題に関する報告書の出版を通して米州諸国民の間に人権に対する意識を啓発すること、国家及び非国家行為者と共に訪問、講演、セミナー及び会議を開催すること、加盟国に勧告を行うこと、重大で緊急の場合には、取り返しのつかない害悪を防止するために予防措置を採用するよう加盟国に要請すること、米州裁判所に事件を提出すること、米州人権裁判所の諮問的意見を求めること及び米州コミュニケーションを調べることが含まれる。予防措置メカニズムの利用は、委員会が締約国に武力紛争に関連するコロンビアの女性人権擁護者の生命と完結性を保護し、ハイティの避難民キャンプで暮らす女性の生命、完結性、健康を保護し、メキシコの女性の権利擁護者の安全を確保し、とりわけ性的虐待の被害者を保護する措置を採用するよう要請することに繋がってきた。

56. 米州人権裁判所は、裁定機能も諮問機能も有している。その裁定機能において、裁判所は、委員会が「米州人権条約」締約国によって裁判所に提出された事件を処理する権限を有している。裁判所は、様々な人権問題に関して数多くの判決を出してきたが⁶⁸、最近まで *Miguel Castro Castro Prison 対ペルー事件*⁶⁹における判決での性暴力の問題から始まって、その判決の中でジェンダー問題には対処してこなかった。2007年以降は、個人の申し立て制度が、委員会によって裁判所に提出される女性の人権に関する事件の増加につながっている。これは、女性差別と暴力の領域で重要な法的基準を推進する一連の判決という結果となっている⁷⁰。裁判所は、極度に重大で緊急の事件の場合及び取り返しのつかない損害を避けることが必要な時には、暫定措置も採択できる⁷¹。諮問的機能の一部として、裁判所は、「米州人権条約」及びその他の地域条約の解釈に関して諮問的意見を出すこともできる⁷²。裁判所の諮問的意見メカニズムは、女性の権利の問題に対処するためにはまだ利用されていない。裁判所は、摘要書を受け取ることに対応し、これが非差別に関する国家の責務の範囲を含め、法的分析を形成する手助けとなってきた⁷³。

57. 委員会には 35 カ国と 9 つのテーマ別報告者制度が含まれている。女性の権利に関する報告者事務所は、女性の権利に影響を及ぼす米州諸国機構の加盟国の法律と慣行が、国際・地域人権条約に書かれている平等と非差別の一般的責務にどの程度従っているかを検討するために、1994年に設立された⁷⁴。事務所は、個々の事件のシステム内で法律学と法的基準の開発に貢献し、オンサイト訪問とテーマ別・国別報告書の出版を通して地域・国内レベルで女性の権利に影響を及ぼすテーマの捜査を支援し、暴力、差別、相当の注意義務及び司法へのアクセスの問題に重点を置いて、米州システムの制度的メカニズム全体にジェンダーの視点の統合を推進し、裁判所に提出されたジェンダーに特化した原因を持つ人権侵害を申し立てる事件及び影響力のある事件の訴訟に関連するいくつかのメリット、許容性及び友好的解

⁶⁶ 米州人権委員会、*da Penha Maia Fernandes 対ブラジル事件*、事件第 12.051 号、報告第 54/01 号(2001 年)、パラ 60 を参照。

⁶⁷ 米州人権裁判所、*Fernandez Ortega 他対メキシコ事件*、予備の異議、メリット、賠償及びコスト、2010 年 8 月の判決及び *Rosendo Cantu 他対メキシコ事件*、予備の異議、メリット、賠償、及びコスト、2010 年 8 月 31 日の判決を参照。

⁶⁸ www.corteidh.or.cr/casos.cfm を参照。

⁶⁹ Rosa M. Celorio、「米州人権システムにおける女性の権利：基準設定における現在の機会と課題」、*マイアミ大学法律レビュー*、第 65 巻、第 3 号(2011 年)を参照。

⁷⁰ 米州人権裁判所、*Gonzalez 他対メキシコ事件*(「綿花畑」)、予備の異議、メリット、賠償及びコスト、2009 年 11 月 16 日の判決、*Las Dos Erres Massacre 対グアテマラ事件* 2008 年、予備の異議、メリット、賠償及びコスト、2009 年 11 月 16 日の判決、*Fernandez Ortega 対メキシコ事件*、*Rosendo Cantu 他対メキシコ事件*、*Atala Riffo 及び娘たち対チリ事件*、メリット、賠償及びコスト、2012 年 2 月 24 日の判決、*Artavia Murillo 他("人口受精")対コスタリカ事件*、予備の異議、メリット、賠償及びコスト、2012 年 11 月 28 日の判決、*Espinoza Gonzales 対ペルー事件*、予備の異議、メリット、賠償及びコスト、2014 年 11 月 27 日の判決、*J 対ペルー事件*、予備の異議、メリット、賠償及びコスト、2013 年 11 月 27 日の判決を参照。

⁷¹ 認められた暫定措置については、www.corteidh.or.cr/medidas.cfm を参照。

⁷² 出された諮問的意見に関しては、www.corteidh.or.cr/index.php/en/advisory-opinions を参照。

⁷³ *Gonzalez 他("綿花畑")対メキシコ事件*、パラ 14 及び *Atala Riffo 及び娘たち対チリ事件*、パラ 10 を参照。

⁷⁴ www.oas.org/en/iachr/women/default.asp を参照。

決の報告書を認める動機を委員会に提供し、米州全体を通してよりマクロのレベルでジェンダー平等と女性の権利に関連する人権責務の一般的遵守を推進してきた。作成された数多くのテーマ別報告書の中で、2007年に公表された米州における女性暴力被害者の司法へのアクセス報告書は、女性が司法のリソースと保護にアクセスしようとする時に直面する主要な課題の包括的な診断を提供している。

58. 女性に対する暴力事件に関しては、委員会のメリットの決定と裁判所の法律学は、関連する国際・地域条約に影響を受けてきた⁷⁵。これら判決は、あらゆる形態の差別と暴力を受けずに暮らす女性の権利、相当の注意義務をもって行動する国家の責務、差別と暴力の女性被害者の司法へのアクセス、女性の経済的・社会的・文化的権利、女性の性と生殖に関する権利を含め、重要な領域での女性の権利に適用できる極めて重要な問題に対処する法的基準を生み出してきた。最も重要な基準の中には、国家または非国家行為者によって行われた女性に対するあらゆる形態の暴力を防止し、速やかに捜査し、制裁を下すために相当の注意義務を行使する国家の責務、女性に対するあらゆる形態の暴力の被害者のために効果的で公平な司法措置を提供する責務、国家機関によって行われる場合には拷問の一形態として強姦を考えること、女性に対する差別と社会において不平等な待遇を助長する固定観念にとらわれた行動のパターンを根絶するために行動を起こす国家の責務及び性、人種、民族性及び経済的立場を根拠として先住民民族女性が受けることもある重複する形態の差別と暴力を認めることが含まれる。委員会の勧告のほとんどは、伝統的に、暴力、相当の注意義務を持って行動する義務、司法へのアクセス、構造的・組織的・相互に重なり合う性質を含め、差別の異なった側面のようなテーマを中心としてきた⁷⁶。

59. *Gonzalez 他(「綿花畑」)*対メキシコ事件は、女性に対する暴力の領域での画期的判決と考えられている⁷⁷。この判決は、国家が、被害者の生命、人間的扱い、個人の自由、暴力を受けないことへの権利を保護するのに必要な相当の注意義務を持って行動できず、被害者の失踪と殺人を適切に、効果的に捜査できなかったとした。裁判所は、相当の注意義務を持って行動する国家の責務を強調し、こういった種類の事件において防止し、捜査し、賠償を提供する責務の内容に関する包括的な分析を提供した。裁判所は、暴力行為を防止する責務は手段の責務であり結果の責務ではないが、この責務は包括的なものであり、そのような行為を防止し、女性をますます暴力にさらす危険から女性を保護するために立案された法的措置・公共政策措置・制度的措置の採用を奨励するものであることを強調した。また、裁判所は、初めて、女性の殺害または虐待の場合または女性の個人の自由が、よく知られ広がっている女性に対する暴力の状況で悪影響を受けているような場合には、速やかで、真剣で、公平で、手段を尽くした捜査が幅広い範囲にわたることを確立した。この判決は、裁判所が、満足、更生、再び繰り返さないとの保証、矯正、補償に関して、女性に対する差別と暴力行為の被害者にとって、ジェンダーの視点から賠償はどうあるべきかに対処した初めての判決でもある。裁判所は、相当の注意義務を持って行動する責務と被害者とその家族のための適切で効果的な司法的救済策へのアクセスを保証する国家の責務との間の関連も強調した。

60. *da Penha Maia Fernandes, Gonzales 他(「綿花畑」)*、*Lenahan (Gonzales)*他及び *Veliz Franco* 事件を含めた決定は、女性に対する差別と暴力の問題に関連する良好な発展の連続を反映し、世界及び地域の人権保護システムによって敷かれた前例も反映している。女性に対する暴力に対処するために委員会によって適用された様々なメカニズムも、女性に対する暴力に関連する法的基準の開発に被害者と市民社会団体が参画するスペースをますます生み出している。

61. この地域人権システムの働きをいかに強化するかに関するものを含め、委員会と裁判所が直面している課題は、現在、討議中である。その他の課題には、財源と人的資源の制約、個人の事件の申し立ての

⁷⁵ 米州人権委員会、米州人権システムにおけるジェンダー平等と女性権利に関連する法的基準：発展と適用(2011年)、パラ 16 を参照。米州人権委員会の事件：*Martin de Mejia* 対ペルー事件、事件 10.970 号、報告第 5/96 号(1996年)、*Morales de Sierra* 対グアテマラ事件、事件 11.525 号、報告第 4/01 号(2001年)、*Gonzalez Perez* 対メキシコ事件、事件 11.565 号、報告第 53/01 号(2001年)、*da Penha Maia Fernandez* 対ブラジル事件、*Lenahan (Gonzalez)*他対米国事件、事件 12.626 号、報告第 80/11 号(2011年)も参照。

⁷⁶ 米州人権裁判所の事件：*Fernandez Ortega* 他対メキシコ事件、パラ 4、*Rasendo Cantu* 他対メキシコ事件、パラ 3 ト 4、*Atala Riffo* と娘たち対チリ事件、米州人権委員会のメリット第 85/10 号(2010年7月14日)を含めた *Artavia Murillo* 他(「人口受精」)対コスタリカ事件を参照。

⁷⁷ *Rosa M. Celorio*、「米州人権裁判所、「*Gonzalez(「綿花畑」)*対メキシコ事件」、*国際法的資料*、第 49 巻、第 3 号(2010年)、「女性の権利」。

手続きと予防措置における制度的遅れ、より幅広く知識を普及し、米州システムによって確立された法的基準に関する能力を築く必要性が含まれる。批判を認め、女性に対する暴力に関連するより漸進的法的基準の必要性に関して市民社会の期待に応え、決定と勧告のフォローアップ制度を改善することに関する課題も検討中である。

IV. 結論

62. 上で述べたように、3つの地域人権システムは、法的拘束力のある条約を開発し、幅広く女性の人権に対処するメカニズムを設立し、欧州と米州システムでは、女性に対する暴力の問題に対処するために、特別な条約が採択されてきた。これらシステムは、地域のニーズと理解、女子差別撤廃委員会、人権理事会及びその他の国連人権メカニズムの作業を含めた国際システムとそれぞれの地域システムそのものから学んだ教訓に基づいて開発されてきた。残念なことに、女性の人権と女性に対する暴力に関する法的に拘束力のある規範的枠組に関する世界のその他の地域内での開発の欠如または最小限の開発が、懸念の源である。

63. 国際システムの限界は、女性に対する暴力に関する法的拘束力のある特化した条約の欠如を含め、国際人権条約に含まれているように地域取り決めが普遍的な人権基準を強化するべきであるという人権理事会の野望を脆弱化することに役立っていることである(理事会決議 12/15 を参照)。国連システム内の現在の規範と基準は、ソフトローの開発から来ており、説得の価値はあるが、法的拘束力はない。国際人権法の下での規範のギャップは、相当の注意義務を持って行動する国家の責任と暴力及びその原因と結果から女性と女兒を保護する究極の任務の担い手としての国家の責任について重大な疑問を提起する。人権理事会(A/HRC/26/38)及び総会(A/69/368)への2014年の報告書の中で、特別報告者は、国際社会が、既存の国際的に拘束力のある法的枠組内の規範的ギャップを調べ、女性に対する暴力に関連して保護・防止・説明責任における法的ギャップにより特化して対処するべきことを勧告した。女性であるがために主として女性が経験しているこの権利侵害の組織的で、広範で、広がる性質を考慮すれば、そのような暴力に対応し、防止し、究極的には撤廃するための異なった一連の規範的で実際的な措置が極めて重要である。

64. 「女性に対する暴力撤廃宣言」の開発と採択に先立つ今から20年以上前に提起され、過去20年にわたる特別報告者のマンデートによって強調された懸念が、独自の献身的な監視機関を有する、女性と女兒に対する暴力に関する拘束力のある国連国際条約の開発と採択を検討する時が来ているという考えを強化している。そのような条約は、国家が法的に拘束力のある基準に対して責任を持つことを保障するべきであり、世界中で女性と女兒の保護のための明確で規範的な枠組を提供するべきであり、一般的な開発と国レベルでの開発の詳細な分析を実体的に提供する特別な監視機関を持つべきである。法的に拘束力ある条約があれば、保護的・防止的・教育的枠組を、女性の権利は人権であり、女性に対する暴力は人権侵害であるというその明確な説明への国際社会のコミットメントを再確認するために設立できよう。

65. 変革には、規範的である状態に関する考え方を変える必要があり、既得権と深く根差した領土的位置を超えるコミットメント、勇気、ケアの倫理が必要である。変化には、国際人権法の下での規範的ギャップに対処することを避けるために20年前に用いられていた議論に継続して頼ることを含め、現状に挑戦することが必要である。変革には、国家の仕事や行動が、女性に対する暴力それ自体が人権侵害であることを認めていることを反映していることが必要であり、さらに重要なのは、そのような暴力を防止し、撤廃することを求める際に、特定の法的責務に縛られることへの国家によるコミットメントを必要とすることである。

女性に対する暴力、その原因と結果に関する特別報告者 Rashida Manjoo 報告書(A/HRC/29/27/Add.1)

付録: ホンデュラスへのミッション

概要

本報告書には、女性に対する暴力、その原因と結果に関する特別報告者が 2014 年 7 月 1 日から 8 日までに行ったホンデュラスへのミッションの結果が含まれている。報告書の中で、特別報告者は、原因と結果及び女性によるすべての人権の効果的行使と享受に対する意味合いを考慮に入れて、この国の女性に対する暴力の状況を調べている。特別報告者は、そのような暴力を防止し、暴力を受けた女性を保護し、救済策を提供し、加害者を訴追し、罰するために、相当の注意をもって行動する責務の分析を通して、国家の対応も論じている。

I. 序論

1. 女性に対する暴力、その原因と結果に関する特別報告者 Rashida Manjoo は、2014 年 7 月 1 日から 8 日までホンデュラスを訪問した。訪問の目的は、家庭内、地域社会内、制度的場において及び伝統的領域で行われる暴力を含め、この国における女性に対する暴力の状況を包括的に調べることであった。訪問中に、特別報告者は、テグシガルパ、ペドロ・スーラ及びラ・セイバで関連利害関係者と出会った。

2. テグシガルパでは、特別報告者は、安全保障副大臣、司法・人権副長官及びその部局の代表者⁷⁸、社会開発副長官と国立女性機関(INAM)の副議長を含めたその部局の代表者、ホンデュラス国家警察のジェンダー・ユニットの代表者、最高裁判所長官、ジェンダー平等に関する議会委員会委員、検察局(Fiscalia General)のスタッフ及び国家人権コミッショナー事務所(CONADEH)、拷問及びその他の残酷かつ非人間的または品位を落とす扱い防止国内委員会(CONAPREV)及び性的搾取と人身取引と闘う機関間委員会(CICESCT)の代表と出会った。サン・ペドロ・スーラとラ・セイバでは、市長及びそれぞれの市の都市女性事務所(OMM)のスタッフと出会った。

3. 特別報告者は、3つのシェルターのスタッフと女性サヴァイヴァーと話し、拘禁施設にいる女性と女児の証言を聴く機会を得た。ラ・セイバでは、ドメスティック・ヴァイオレンスと性的暴力の被害者のための包括センター(Centro MAI)を訪問し、医療・法律ユニットで働いているスタッフと出会った。特別報告者は、女性団体を含めた市民社会の代表者や国連機関・基金・計画の代表者とも出会った。

4. 特別報告者は、国家の当局、市民社会団体と国連機関の代表者を含めたすべての対話者に対して深い懸念を表明している。最も重要なのは、特別報告者がその暴力と生存の個人的経験を分かち合ってくれた個々の女性に感謝したいと思っていることである。特別報告者は、その勧告の実施に関して政府及びその他の利害関係者との実りある継続する対話を楽しみにしている。

II. 状況

5. ホンデュラスは、2013年に推定 810 万人の人口を有する下位の中所得国と分類されている。人口の約 65%が、貧困の中で暮らしている。国内所得の 60%が、国の最も富裕な 20%の人々によって稼がれているが、最も貧しい 20%は、丁度所得の 2.02%を稼いでいる⁷⁹。高い非識字率と低い学校への出席率も、ホンデュラスが直面している課題である。

6. 貧困、低開発及び国民の不安定という歴史的状況で、2009年のクーデターが、さらに重大な人権侵害が行われるという結果となった。2009年6月28日に、ホンデュラス軍が、当時のマニユエル・ゼラヤ

⁷⁸ 最近の政府の再構築前は、司法・人権局は省であった。

⁷⁹ 世界銀行の所得割合のデータ指標は、最も低い 20%によって占められていた。

ホンデュラス大統領を逮捕し、大統領の国外追放に繋がった。述べられた正当化の理由は、彼が 2009 年 11 月の選挙に先立って、憲法改正の国民投票を開催する可能性についての世論調査を行うことを計画していたというものであった。その後当時の議会議長であったロベルト・ミッチェリッティが、ホンデュラス新大統領として宣誓した。国際社会は、広くその行動を軍事クーデターであると認め、これがさらに状況を悪化させ、ホンデュラス社会全体に否定的影響を及ぼした。クーデターへの対応として、国際社会はこの国に制裁と経済的圧力を課した。国の社会経済的不平等が、高い殺人率、驚くほど高いその他の暴力の出現率、窃盗、脅し、小火器・軽兵器の拡散及び組織犯罪と麻薬取引の増加によって複雑化している。暴力的なギャング(*maras*)の行動が、さらに程度の高い不安定を助長している。

7. 近年、ホンデュラスは、安定の期間に入っている。広がった組織的犯罪、汚職及び刑事責任免除の風潮、とりわけ 2010 年の司法・人権省の設立と 2009 年のクーデターをめぐる出来事を調査するための真実委員会の設立に対処するために、いくつかの措置が取られてきた。増加する不安定と暴力に対処するために、2011 年 11 月に、議会は、軍人が公共サービス義務を行うことを認める緊急事態令を可決した。2013 年 8 月に、議会は、とりわけ暴力的な地域を支配し、逮捕する権限を有する軍の警察隊の創設を認めた⁸⁰。軍一般、特に警察活動と教育活動の役割と継続する影響力は、多くの面会者によって表明された懸念であった。

8. さらに、2014 年 1 月以来の現政権は、国レベルでの重要な問題に対応する際に効率を高めつつ、財政危機に取り組み、コストを削減する戦略を採用してきた。例えば、政府省庁の数のかなりの削減があった。しかし、制度構築の全体的欠如、公務員の人事異動による再編成の多さ、専門サービスの削減及び任命プロセスの政治的利用が、政府の政策とプログラムの継続性と持続可能性に否定的影響を及ぼしている。

III. 女性に対する暴力の表れ

9. 女性に対する暴力が広がっており、組織的で、いろいろと女性と女兒に悪影響を及ぼしている。公的領域でも私的領域でも、恐怖の雰囲気及び女性の人権侵害に対する説明責任の欠如が、法律と制度的開発にもかかわらず当たり前のこととなっている。

10. 2006 年に、女子差別撤廃委員会は、強姦、ドメスティック・ヴァイオレンス及び女性殺しのみならず、女性と女兒に対する性的虐待、特に女兒の近親姦的虐待を含め、女性に対する多くの形態の暴力の広がりについて懸念を表明した(CEDAW/C/HON/CO/6, パラ 18)。

11. 異なった利害関係者によって報告される多様で矛盾する統計の存在が、データ収集の正確さについての懸念を起こさせる。

A. 家庭内における女性に対する暴力

12. 2011 年と 12 年をカバーする期間の国内保健・人口調査によれば、面接を受けた 15 歳から 49 歳までの女性の 27%が、人生のある時点で身体的暴力を受けたと述べた⁸¹。2012 年に、検察局の統計観測所は、女性に対する暴力に関連する 16,000 件以上の苦情を受理したと報告した。それら苦情の約 74.5%が、ドメスティック・ヴァイオレンスと家庭内暴力に関するものであり、総数の 20%近くを占める性犯罪がこれに続いた。

13. ドメスティック・ヴァイオレンスは、依然として国内レベルで、通報される主要な犯罪である。2009 年から 2012 年の間に、82,547 のドメスティック・ヴァイオレンスの苦情が、全国の *juzgados de letras*(第一審裁判所)と *juzgados de paz*(軽微事件を扱う地方裁判所)に提訴された⁸²。ホンデュラスの女性は、ドメスティック・ヴァイオレンスに不相応な悪影響を受けていることを統計が説明している。つ

⁸⁰ 公的秩序のために軍の警察を設立する政令第 168-2013 号を参照。

⁸¹ ホンデュラス、"Encuesta Nacional de Demografia y Salud 2011-2012", 16 頁。

⁸² Liana Funez<Sara Avilez Tome, "Informe de la consulta de la Estrategia de Seguridad en Centro America, ESCA: informe de Honduras" (2013 年)。

まり 2013 年に裁判所が受理したそのような苦情 21,270 件のうち、男性によって提訴された 1,712 件に比して 19,458 件(92%)が女性によって提訴された⁸³。女性のための特別検事によって提供された統計は、多数の苦情に比して有罪判決の割合の低さを示している。2012 年から 2013 年までの期間に、4,992 件の苦情が登録されたが、有罪判決はほんの 134 件であった⁸⁴。

14. 女性殺しは、近年驚くほど増えており、すべての対話者によって大きな懸念の源として強調された。2012 年には、606 件の女性殺しが報告されたが、これは一カ月に平均して 51 名の女性が殺害されたことを表している⁸⁵。公的筋からの予備統計によれば、2013 年には 629 件の女性殺しが登録された。総計 445 件の暴力的な女性の死亡が、同年、主要なメディア・アウトレットを通して報道された⁸⁶。伝統的に、ドメスティック・ヴァイオレンスと家庭内暴力は、女性殺しの主導的原因であったが、性的暴力、ギャング関連の暴力及び組織犯罪がかかわる新しいシナリオがホンデュラスに出現してきた。女性殺しの 5 件に 1 件は、ドメスティック・家庭内暴力の状況で起こり、7%が性的暴力に関連しており、60%が、組織犯罪に関連している⁸⁷。

B. 地域社会における女性に対する暴力

15. 地域社会における女性に対する暴力には、強姦及びその他の形態の性的攻撃とハラスメントを含めることができる。2006 年から 2010 年までの期間に、住民 10 万人につき警察に通報された性的暴力事件の数は、2006 年の 42.35 件から 2009 年の 52.65 件にまで亘る⁸⁸。司法組織のオンライン・データベースは、性犯罪に関連する 2,850 件が、とりわけ強姦事件、未成年との性交渉及び誘拐事件を含め、2011 年から住民 10 万人につき 2013 年までに登録された⁸⁹。しかし、その他の筋は、2013 年だけでも約 2,851 件の性的暴力の苦情が提訴されたと主張している⁹⁰。

16. ギャングの行為が、ホンデュラスにおける暴力と不安定の程度をさらに悪化させている。ギャングに関わった女兒は、強姦を受け、麻薬や銃を運ぶことを強制されている。彼女たちは、成人儀式中にセックスをするようにも圧力をかけられる。特別報告者は、15 歳から 34 歳までの女性と女兒が、しばしばギャング団員の間の紛争を解決するための復讐行為として殺害されることを伝えられた。被害者の身体は、驚くほどひどい切断と拷問を含め、加えられた残虐行為を明らかにしており、身元確認のあらゆる痕跡を消すための斬首も明らかにしている。都会地域で最も当たり前であるこれら行為は、しばしば、誘拐と性的暴力行為とも関連している。

17. 性労働者に対する暴力がエスカレートしている。レズビアン、ゲイ、バイセクシュアル、性同一性障害、間性の社会も、エスカレートする暴力に直面しており、特別報告者は、この社会の 107 名の構成員が、フランシスコ・モラサン、コルテス、アトランティス、イスラス・デ・ラ・バイア、チョルテカ、コマヤグア、オランチョ及びエル・バライソの各県で、1994 年から 2012 年 10 月までの間に殺害されたと伝えられた⁹¹。異性愛の規範の外で暮らしているレズビアン及びその他の女性は、しばしば、暴力、強姦及びその他の形態の差別を受ける。職場では、彼女たちはしばしばいじめられ、嫌がらせをされ、昇

⁸³ ホンデュラスの司法組織(Poder Judicial)、“Boletin estadístico”, Juzgados de letras y pax en material de violencia domestica, Ingresos por departamento, 2013 年。www.poderjudicial.gob.hn/CEDU/Documents/Bolet%C3%ADn%20Estad%C3%ADstico%20A%C3%Blo%202013.pdf より閲覧可能。

⁸⁴ ホンデュラス政府は、提出された報告書案に応じて、統計を提供し、刑事捜査のための技術機関が間もなく設立されるであろうと特別報告者に伝えた。

⁸⁵ ホンデュラス国立自治大学(UNAH)、“Buletin especial: violencia contra las mujeres y femicidios en el Distrito Central ano 2012,” 第 12 特別号(2013 年 6 月)。

⁸⁶ UNAH, “2Boletin especial sobre mucrte violenta de mujeres,” 第 17 特別号(2013 年 1 月)。

⁸⁷ Milta Kennedy, “Informe preliminary de la consulta de la ESCA en seis paises”(Tegucigalpa, 2014 年)。

⁸⁸ Ipas 及び国連人口基金(UNFPA)、“Estudio sobre la situacion y la calidad de los servicios seleccionados de atencion a la violencia sexual en Honduras”, 2011 年 12 月。

⁸⁹ Centro Electronico de Documentacion e Informacion Judicial からのデータ、“Tribunales de sentencia a nivel nacional, ingresos y resoluciones: delitos contra la fibertad sexual y la honestidad cometidos a mujeres, anos 2011-2013.”

⁹⁰ 全国的に提訴された苦情に基づく女性の権利センターの計算。

⁹¹ Cattrachas, “Situacion de las muertes violentas de la comunidad LGTTBI en Honduras, 1994-2012.”

格を無視され、その服装のために雇用を拒否されることさえあるかも知れない⁹²。特別報告者は、特に差別と虐待から逃げることを求めるトランスジェンダーの性労働者の間で移動の傾向が増えていると伝えられた。

18. 国の輸出加工地帯(EPZs)におけるマキーンラ工場の労働条件も、懸念の問題である。マキーンラ産業は、約 125,000 名を雇用しており、その 65%は女性である⁹³。ほとんどの非雇用者は、17 歳から 25 歳までの農山漁村出身の若い女性である。面接を受けた人々は、監督による言葉の上での虐待と身体的虐待を含めた繰り返される権利侵害、セクシュアルハラスメント、雇用される前に妊娠テストを受けさせられること、妊娠を根拠とした不公正な解雇と差別及び出産休暇及びその他の社会給付の否定に言及した。

C. 国家によって加えられまたは大目に見られる暴力

19. クーデター中及びその後に、何百人もの人々が、デモを解散させるために警察、軍及び安全保障軍によって残虐に抑圧され、10 人以上が死亡したことが報告されている。脅威、脅し、違法な逮捕、誘拐及び拷問の様々な事件が起こった⁹⁴。特別報告者は、女性の強制失踪事件についても伝えられた。2008 年の 91 件から 2013 年の 347 件まで、失踪の報告された事件は 281%増加していることを出典が示している⁹⁵。

20. 刑務所及びその他の拘禁施設の状態に関しては、2009 年に、拷問禁止委員会は、法律執行担当官の脅迫行為のみならず、頻繁な虐待と拷問及び逮捕の際の過度の武力の行使の報告と裁判前の長引く拘禁における子どもと成人の被拘禁者の根強い数の多さに懸念を表明した(CAT/C/HND/CO/1、パラ 14)。2012 年に、米州人権委員会は、ホンデュラスの刑務所制度の主要な構造的欠陥には刑務所の内部管理の囚人自身への委任、過密、十分な予算と適切な法的構造の欠如、訓練され、専門知識を持つプロの刑務所スタッフの欠如、女性と男性の囚人の間及び裁判を待っている囚人と有罪判決を受けた囚人との間の分離の欠如が含まれると報告した。2012 年に、CONADEH は、刑務所の住人総数の 56%は、有罪判決を受けた人より成っているが、残る 44%は、まだ判決を受けていない人々であると報告した⁹⁶。2008 年に設立された CONAPREV は、拘禁センターを監視し、囚人の扱いが囚人の扱いの最低標準規則に従っていることを保障している。

21. 多くの国々と同様に、24 の刑務所にわたって、女性の被収容者が 718 名の女性囚人という状態で、ホンデュラスで拘禁されている女性の数が増えてきた。特別報告者は、首都テグシガルパから 40 キロのタマラにある唯一の女性専門刑務所である国立女性刑務所(Penitenciaría Nacional Femenina de Adaptación Social)を訪問した。訪問時には、300 名の囚人と 4 歳まで母親と共に滞在することが認められている 12 名の子どもがその施設に収容されていた。ひどい過密状態は観察されなかったが、特別報告者は、4 メートル四方の監房に時には 16 名の女性がいると伝えられた。現在、1 人の囚人に配分される食糧の予算は 3 食で約 13 レンピラであり、これは約 0.60 米ドルに等しい⁹⁷。さらに、虐待を通報するための施設内の苦情手続はあるが、特別報告者は、家族に対する影響を恐れて、囚人が懸念を唱えることを妨げていることを伝えられた。

22. 女性たちは、窃盗、恐喝、麻薬の所持と取引、誘拐及び殺人のような犯罪で捕えられている。有罪判決を受けている者もあるが、多くの女性は、未だに刑の宣告または裁判を待っていた⁹⁸。刑の宣告または裁判を待っている女性たちは、裁判所に出頭するための法的代表者が不適切であり、交通手段が利用で

⁹² Asocioion para el Desarrollo Integral de la Mujer (ADEIM Simbiosis)他、ブラジル、コロンビア、ホンデュラス、メキシコにおける不自然で、不適切で、失業したレズビアンと職場での差別、第 4 巻、第 2 号(2005 年)。

⁹³ Jennifer M. Swedish, 「SETISA 工場: 義務的妊娠テストは、ホンデュラスのマキーンラ労働者の人権を侵害している」、北西人権ジャーナル、第 4 巻、第 2 号(2005 年)。

⁹⁴ 国際人権連盟(FIDH)、「ホンデュラス: パホ Aguan における人権侵害」(2011 年)。

⁹⁵ “Situación de las violencias contra las mujeres en Honduras”と題するホンデュラス・フェミニスト団体によって特別報告者に提出された報告書。

⁹⁶ CONADEH、2012 年年度報告書。

⁹⁷ CONAPREV, “Relatora de la ONU se reúne con el MNP-CIBAORUEV” (www.conaprev.gob.hn/index.php/noticias/83-relatora-de-la-onu-se-reune-con-el-mnp-conaprev)。

⁹⁸ 2013 年 10 月 7 日現在、安全保障省の下での特別防止サービス国立管区。

きないために、定期的に尋問を逃している。特別報告者は、裁判前の被拘禁者としての2年の後に女性たちは釈放されると伝えられた。囚人とスタッフ双方との面会を通して、特別報告者は、拘禁されている女性の多くは、投獄される前に暴力を受けた歴史を有していることを確認した。女性に対する暴力と拘禁前、拘禁中、拘禁後の暴力との間の関連性が適切に対処されていない。

23. 女性刑務所の近くに、法に抵触した12歳から18歳までの思春期の若者のための2つのリハビリ施設がある。これら施設は、一つは思春期の男児のためで、もう一つは女児のためであり、ホンデュラス子ども家庭機関(IHNFA)の管轄下にあった。最近の政権交代のために、この機関はもはや存在していない。訪問時には22名の女児が、法に抵触したことのない脆弱な思春期の男児のためのセンターであるCasita 21 de Octubreの敷地に一時的に移されていた。男児たちは、タマラの女児の拘禁センターに移されていた。女児の緊急の場所替えの理由には、不適切な管理の申し立て、繰り返される脱走の試みに対処する必要性、女児が他の拘禁施設の男児と親しくなることを防止する必要性が含まれている。

24. 大多数の女児は、窃盗と麻薬関連の犯罪のため及び「違法な団体」に関する刑法の第332条に従って、ギャングに関わったとの推定で拘禁されてきた。特別報告者は、女児たちから話を聴き、施設の管理者によって定められた規則に協力させ従わせるための過度の武力の使用のために女児の中には傷害を受けた者もあることも目撃した。女児に対する暴力の問題は、ミッション中にCONNAPREVと共に提起された。特別報告者は、施設で女性に提供されるリハビリテーションの欠如にも留意した。

25. 「違法な団体」という用語は、適切な相当の手続きなしで女性の拘禁に繋がることもあるので、第332条の問題のある性質が懸念される。2009年に、拷問禁止委員会は、「違法な団体」の団員であると疑がって逮捕状なしで逮捕でき、再拘留が義務となっていることに懸念を表明した。委員会は、この現象の根本原因を適切に検討せず、見かけだけを根拠に子どもや若者を犯罪者とするかも知れない「違法な団体」または"maras" または"pandillas"と闘う際の抑圧的な社会政策にさらなる懸念を表明した(CAT/C/HND/CO/1、パラ19)。

D. 国外の領域に関連する暴力

26. その戦略的位置のために、ホンデュラスは、移動と人と麻薬の取引に関連する数多くの課題に直面している中央アメリカの送り出し国であり経由国であり、より程度は低いが目的国でもある。

27. 経済機会の欠如が、より良い生活を求めて人々が家と地域社会を離れる後押しをしている。近隣諸国に引き付けられる人々もあれば、米国に移動する人々もある。伝えられるところによれば、17,582人の付き添いのない、パスポートもない未成年が、2014年に合衆国国境で逮捕された。国連難民高等弁務官事務所(UHCR)によって面接されたホンデュラスからの98名の子どものうち、44%が組織武装犯罪行為者によって脅された暴力の被害者であり、24%が、家庭での虐待を報告し、11%が、社会における暴力と家庭における虐待の被害者であると報告し、21%が剥奪の状況を論じた⁹⁹。1997年から2012年までに250,205名の移動者が合衆国によってホンデュラスに戻され/強制送還された¹⁰⁰。

28. 貧乏に陥った女性と子どもは、特に脆弱であり、しばしば騙されたり、強制されたりして、商業的性的搾取や奴隷労働に陥る。目的地に到着するとサービス関連の部門で、給料の良い仕事を約束されるが、非人間的な条件の下で働かされ、しばしば強制送還または拘禁の脅し、身体的・情緒的虐待と暴力を受ける。人身取引は、依然としてこの犯罪の隠れた性質と組織犯罪の広がりのために通報されないままである。検察庁は、2013年に性的搾取のための女性の人身取引の27件の苦情を登録した。

IV. 不平等・差別・暴力の意味合い

29. 平等と非差別の原則は、ホンデュラスの憲法とその他の法文書に書かれているが、女性と女児の人権の完全享受を妨げる市民的・政治的・経済的・社会的領域における事実上のジェンダー平等がまだかな

⁹⁹ UNHCR, 崖っぷちの子どもたち(2014年)。

¹⁰⁰ 移動・外国人部長からの情報。

りある。

A. 市民的・政治的権利

30. 女性に対する暴力が、とりわけ女性の生命への権利、身体的完結性、法の下での平等な保護を含め、市民的・政治的権利に悪影響を及ぼしている。生命への権利は、憲法の第 65 条の下で保証されている。訪問中に、特別報告者は、女性の暴力的な死亡の数が 2005 年から 2013 年までの間に 263.4%増加したと伝えられた。女性殺しの率と小火器の拡散と使用との間の直接的相関関係を証拠が示している。ホンデュラスでは、火器の 5 つまでの登録が法的に認められている¹⁰¹。火器を用いる者の大半が男性であることを仮定すれば、彼らは家庭においても路上においても脅威であり、従って、一般化した暴力の文化と特に女性と女兒が直面している不安定を助長している。

31. 女性に対する暴力も、様々に女性の移動の自由を制限している。特別報告者は、クーデター中に起こったデモ中に、女性の中には恣意的に拘禁され、性的虐待を受けた者もあることを伝えられた。こういった型の行為が、女性を脅して公の場を避けることをさらに助長し、従って、公的領域でも私的領域でも、意思決定プロセスへの女性の効果的参画に悪影響を及ぼしている。政権の再構築前は、女性は 17 の閣僚の地位の 3 つを占めていた¹⁰²。2000 年の「女性のための機会均等法」が、初めて、一般投票によって埋められる地位に関して、最低 30%の女性のためのクォータ制を確立した。この規定にもかかわらず、2001 年には、女性は議会の議席の僅か 7.1%を代表していた。2005 年には女性は選ばれる候補者の 24.2%を占めていたので、2004 年の「選挙・政治団体法」の改正に含まれていた政党が女性の参画に関する規定に従うための義務的要件が効果的であることが分かった。しかし、議会における女性の代表者数は、2009 年には 19.5%に落ちた。

32. 2012 年 4 月に、主要な選挙のための女性候補者の最低クォータを 30%から 40%に引き上げる選挙法の第 105 条の改正を議会が承認した。この改正は、今後の選挙プロセスのためにクォータを 50%に引き上げることも規定した¹⁰³。

33. 2013 年の総選挙で、女性は議会の候補者の 40%、市長の候補者の 20.8%を占めていた。選挙は、議会の女性議員 24.2%、地方自治体では市長の 6.7%が女性という結果となった¹⁰⁴。司法組織に関しては、ホンデュラスには 798 名の裁判官がいるが、そのうち 398 名が女性である¹⁰⁵。最高裁判所の 15 名の裁判官のうち 3 名が女性である¹⁰⁶。2010 年 9 月 30 日の協定第 04-2010 号に従って、最高裁判所内にジェンダー・ユニットが設立された。

34. 特別報告者は、先住民族女性とアフリカ系の女性を含め女性の司法へのアクセスが、様々な制度的・手続き的要因のためにひどく損なわれていると述べている。これら障害には、不十分な資金と乏しいインフラ、警察、検事、裁判官を含めた様々な刑事司法機関内でジェンダー問題に関して訓練を受けた専門ユニットとスタッフの欠如、裁判の長さや刑事司法プロセスの遅れが含まれる。さらに、適切な捜査、証拠の収集及び法医学施設と能力の欠如がさらに司法への女性のアクセスを妨げている。

35. 女性に対する暴力の通報率は、実際の発生に比して極度に低い。女性と女兒が助けを求め、暴力行為を通報することを妨げる理由には、苦情を申し立てる前の複雑な状況と危険のみならず、汚名、恥、差別、加害者からの報復の恐れ、罪の意識及び友人や家族からの支援の欠如が含まれる¹⁰⁷。特別報告者は、たとえ女性が苦情を申し立てたいと思う時でさえ、しばしば事件を取り下げるよう奨励されることを伝えられた。対応する環境の欠如及び経済的独立の欠如が、多くの被害者が従属的關係にとどまることを

¹⁰¹ 政令第 69-2007 を通して改正の火器・弾薬・爆発物・その他の関連物質法、第 27 条。

¹⁰² 列国議会同盟、ジェンダー平等と女性のエンパワーメントのための国連機関、「政治における女性: 2014 年」(www.ijp.org/pdf/Publications/wmnm14_en.pdf)。

¹⁰³ 欧州連合選挙監視ミッション、ホンデュラス 2013 年、「ホンデュラス: 最終報告書---2013 年総選挙」。

¹⁰⁴ 同上。

¹⁰⁵ ホンデュラスの司法組織、「Memoria annual 2012。」

¹⁰⁶ 司法部のウェブサイトから受けた情報(www.poderjudicial.gob.hn/)。

¹⁰⁷ Ipas、UNFPA、「Estudio sobre la situacion。」

強いられるという結果となる。

36. ドメスティック・ヴァイオレンスに関しては、保護命令、差し止め命令またはその他の暫定措置を通して司法にアクセスする人々の安全を確保することを目的とする法的規定はあるが、特別報告者は、加害者は滅多にこれら規定を守ることがないと伝えられた。理論上は、1997年の「ドメスティック・ヴァイオレンス法」第28条(8)の最近の改正が、当該者の機密性を保護しているが、実際には、サーヴィス提供者がその事件に関してそのような顧客を支援するために必要な情報にアクセスすることを妨げることにより、被害者の司法へのアクセスを制限している¹⁰⁸。特別報告者は、効果的な証人保護プログラムとさらなる侵害の危険にさらされている人々のための安全な宿泊施設の不在にも留意した¹⁰⁹。

37. 人権擁護者、特に土地の権利主張、環境保護、マイノリティの権利に関連する問題と取り組んでいる人権擁護者は、ハラスメント、脅し、その活動に関連した報復を含め、数多くの課題に直面している。特別報告者は、米州人権裁判所に提出するための証言を集めていた2005年5月30日に、安全保障軍に撃たれて負傷したホンデュラス黒人友愛団体(OFRANEH)の会員であるグレゴリア・フローレス・マルティネスの事件について伝えられた。裁判所は、カリフナ人活動家の不安定な安全保障状況を認める判決を出し、フローレスさんとその家族及びOFRANEHのその他の会員のために保護措置を採用するようホンデュラス政府に求めた¹¹⁰。

38. 面接を受けた人々は、女性人権擁護者が、暴力や抑圧の形態を正常化し、永続化することにしばしば役立つ女らしさ、性的指向及び社会における女性の役割と地位についての受け入れられた社会文化的規範、伝統、認識及び固定観念に挑戦しているものと見られるという事実のために、偏見、排除、拒絶のようなある形態の暴力及びその他の侵害の危険に、男性人権擁護者よりも、より多くさらされているという人権擁護者の状況に関する特別報告者の結論を確認した。さらに、その苦情はしばしば退けられ、当局から繰り返し脅威や脅しを受ける(A/HRC/22/47/Add.1を参照)。

B. 経済・開発の権利

39. ホンデュラスは、2013年に国内総生産が推定185.5億米ドルという中米で2番目に貧しい国である¹¹¹。この国は、極端に不平等な所得配分と高い失業率に直面している。経済危機と貧困率の高さのために、多くの男性と女性の一部は家族を支えるより良い手段を求めて移動を余儀なくされてきた。約32%の家庭で女性が家長であると報告されている¹¹²。この現象は、ドメスティック・ヴァイオレンスと家庭内暴力による家庭崩壊のせいであり、国内の高い殺人率のせいでもある。暴力の年間コストは、国内総生産の10%に上ると見積もられている(約9億米ドル)¹¹³。

40. 特別報告者は、貧困削減戦略を通して貧困を緩和し、「女性国内政策」と「平等とジェンダー公正第2次計画」(2010-2022年)の採択を通して女性の経済開発とエンパワーメントを推進しようとする政府の努力に留意した。さらに、同一価値労働同一報酬の原則が、憲法第128条(3)と「労働規範」第367条に従っていかなる差別もなくすべての労働者に当てはまる。しかし実際には、雇用におけるジェンダーに基づく差別が起こっている。女性の識字率は、男性とほぼ同じであるが、平均して、女性には男性が稼ぐ賃金の67.6%が支払われており、女性の失業率は、男性の2倍である¹¹⁴。女性が働いている領域、特に *maquila* 産業と民間の家庭での家事労働は、規制をあまり受けない傾向にある。従って女性は、悪い労働条件、低い賃金、わずかしかな職の安全性、搾取と暴力の潜在的危険にさらされている。

41. 歴史的に、農業とバナナとコーヒーの輸出に依存しており、ホンデュラスは、外国の直接投資を引き

¹⁰⁸ 回答の中で政府は第23条(8)の改正は、2014年9月現在政令第66-2014号によって廃止されたと述べた。

¹⁰⁹ 特別保護を必要としている被害者は特別宿泊施設を提供されることを示す政府からの回答にもかかわらず、面会者たちは、この制度はプロトコルで特定されているようには機能していないと主張している。

¹¹⁰ 米州人権裁判所、*ロペス・アルヴァレス対ホンデュラス事件*、2005年6月13日の命令。

¹¹¹ 世界銀行、ホンデュラスに関するデータ(<http://data.worldbank.org/country/honduras>)。

¹¹² Cenyto de Estudio de la Mujer, “Investigacion sobre el cumplimiento de los DESC de las mujeres en Honduras” (2010年)。

¹¹³ 世界銀行、ホンデュラスの全体像(www.worldbank.org/en/country/honduras/overview)。

¹¹⁴ 国際労働組合連合(ITUC)、「ホンデュラスにおける国際的に認められた核心となる労働基準: ホンデュラスにおける労働組合政策についてのWTO総会見直しのための報告書」(2010年)。

付けることにより、経済成長を刺激する手段として、EPZs を設立してきた。ホンデュラスは、衣類と自動車産業を含めるために輸出基盤を多様化してきた。初めての自由貿易地帯は、プエルトコルテス市に、1977年に設立された。2007年には、67のEPZsで342社が操業していた。2010年現在、ホンデュラスには、102のEPZsと19の産業パークがあった¹¹⁵。

42. 2010年に行われたこれら地帯に関する調査は、78.5%が衣料工場に雇用されている状態で、110,912名の人々が様々な産業に雇用されていたことを明らかにした¹¹⁶。この地帯の会社は、1日24時間、週7日操業しており、その生産目標は、1日の労働者の生産が多ければ多いほどクオータが高くなるという状態で、1日につき1,800から4,800品目にわたっている¹¹⁷。ある報告書によれば、女性のEPZ労働者は、1シフトにつき2回のトイレ休憩が認められ、生産要件が満たされないと超過勤務に対しては給料が支払われなかった。この報告書は、労働者の最低賃金は、1時間につき0.70米ドル以下であり、多くの場合雇用者は社会保障基金に支払っておらず、労働者には保健ケアの権利はなく、組織したり抗議したりしようとするれば、解雇またはブラックリストに載せられることで罰せられるとも述べている¹¹⁸。

43. 以前の *maquila* 労働者たちは、特別報告者と証言を分かち合い、しばしば休息もなく長時間働いたことを確認した。彼らは、仲間の労働者が、危険な労働条件の結果、慢性疲労、鬱病、筋骨格障害にかかるのも目撃した。EPZで働いている女性たちは、出産休暇を含めた社会給付を要求することができず、最低賃金より28%から51%少ない額を稼いでいる。雇用者は、女性の仕事は男性の仕事より大変ではないという固定観念で、女性に対するより低い賃金を正当化している。

44. 家事労働者も、私的な家庭で働いているので、搾取の高い危険にさらされている。ホンデュラスには、推定64,000名の家事労働者がおり、その中の20,000名が女性である。憲法第131条は、病気と出産のための保健担保、高齢者と孤児を含めた家族のための給付を提供する「社会法」でカバーされていると述べている。この法律は、工場閉鎖、事故、失業給付、職業病及びその他の生産的である能力に悪影響を及ぼすすべての有事の問題にも対処している。残念なことに、実際は、多くの家事労働者は、そのような保護を否定されている。

45. 面談者たちは、懸念として、農業者のための土地へのアクセスの問題も提起した。2009年以来、北部ホンデュラスのバホ Aguan 地域は土地紛争の場であった。面会中に提起された懸念の中には、1972年の土地改革プログラムの問題のある性質、国の南部から移動してきた農業者に、20年にわたって推定120,000ヘクタールの土地を配分したこと、土地を第3者に売り渡すことを認めた1992年の土地改革後の改正が含まれる。椰子油生産の起業家が、この機会をとらえて土地のかなりの割合を取得している状態で、何千エーカーもの土地が、農業者社会から農産業の大会社に譲渡されたと論じられた¹¹⁹。

46. 農業者社会は、自分たちがまだ正当な土地の所有者であると主張して、そのような土地の売買の合法性を争ってきた。2010年1月から2011年3月までの間に土地をめぐる紛争に関連する25名の死亡が登録されたことを示す情報が共有された。特別報告者は、農業者団体ラス・ヴェンタナス会長で国内農業者労働組合(Union Nacional de Campesinos)の創設者であるマルガリータ・ファルメルスが、コルテス県の一區画の土地と取り組んでいたために、2014年8月に暗殺されたという申し立ても受けた。彼女の死は、農業者の権利を擁護するその活動のためであるかも知れないと申し立てられている。

47. 1,487件の土地所有証書が、2010年2月から8月までに農業者に出されたが、この3分の1以下(482件)が女性に与えられた。さらに、この期間に、農業用地に対する所有権の28.4%が女性に配分された。女性は、生産財と管理へのアクセスを大きく否定されており、ほとんどの場合、彼女たちが成功した農業者となることのできる貸付を入手することもできないと論じる筋もある。これが、夫または男性の親

115 同上。

116 ソチミルコのメトロリタン自治大学、ホンデュラス女性協同組合、「Condiciones de trabajo y prevalencia de trastornos musculoesqueléticos y psíquicos en población trabajadora de la maquila de la confección、ホンデュラス、コルテス県。

117 Jami K. McCallum, 「輸出加工地帯: 中国、ホンデュラス、ニカラグア、南アフリカの比較データ」、国際労働事務所調査文書第21号(ジュネーブ、2011年)。

118 ITUC、「国際的に認められた核心となる労働基準」。

119 FIDH、「ホンジュラス: 人権侵害」。

威への依存を強化する結果となり、彼女たちを暴力に対して脆弱にしている¹²⁰。

48. ある報告書は、5歳から14歳までの300,000人の子どもたちが、その63%が農業部門で働いている状態で、ホンデュラスで働いていると述べている。この報告書は、先住民族社会での子ども労働の広がりも明らかにしている¹²¹。

C. 社会的・文化的権利

49. 女性の人権とあらゆる形態の暴力のない生活の推進、保護、実現に対する障害には、家庭、職場及び社会における女性と男性の役割と責任についての固定観念を強化する深く根付いた家父長的態度と *machista* の広がりが含まれる。

50. 公的制度では教育は無償であり、小学校に就学している女兒の数は男児より多い。しかし、教育の程度は、特に農山漁村地域では未だに不適切である。特別報告者は、安全性と麻薬取引者への暴露について懸念を生じさせる広がりが見える麻薬取引のために、ある地域に住んでいる両親は、子どもたちを学校に通わせたがらないことを伝えられた。

51. 教育と雇用機会の欠如が、子どもがギャングに関わる主要な原因の一つである。子どもがギャングに加わることを思いとどまらせ、非行を減らす目的で、政府は、5歳から18歳までの脆弱な子どもと23歳までの成人を「価値」に組み入れるために、軍の権限を拡大する「国土の守り手」イニシヤティブを2007年に設立した¹²²。2013年には、75,000名の子どもたちがこのイニシヤティブに参加したものと見積もられた。

52. 2010年9月から12月の間に行われた調査は、872名の思春期の女性を含めた約4,281名の活発なギャングの団員が様々な都市で活動しており、その60%がサン・ペドロ・スラで、21%がテグシガルパで活動していることを明らかにした¹²³。さらに、447名の活発なギャングの団員が2014年1月に拘禁されていた。「刑法」第332条の改正は、都会から農山漁村地域への団員の移動という結果となり、農山漁村地域をギャングの新しいたまり場に変えている¹²⁴。

53. リプロダクティブ・ライツは、依然として特に懸念される領域である。ホンデュラスは、10万の出生につき102の割合で、二番目に高い10代の出生率を有している。2009年4月2日に、議会は、緊急避妊ピルに関連する政策またはプログラムの推進、利用、販売、購入及び設置を禁止した。議会、薬局、ドラッグ・ストア及びその他の手段を通じた緊急避妊薬の配布と商業化も禁止した。さらに、議会は、緊急避妊の方法として、経口避妊薬の使用を禁止した¹²⁵。最高裁判所は、その後、緊急避妊は人工妊娠中絶の方法であり、従って例外なく人工妊娠中絶を犯罪としているホンデュラスの「刑法」第126条に違反するという見解を支持して、緊急避妊の禁止を宣言した。「刑法」の第132条は、被害者の妊娠状態を知りながら、意図しなかったにせよ、暴力行為を通して人工妊娠中絶を引き起こした者に4年から6年の懲役刑の宣告を規定している。人工妊娠中絶の絶対的禁止は、女性と女兒は妊娠を継続し、社会による再犯罪化に直面するよう追い込まれることを意味している。これは、強姦または近親姦の結果妊娠させられた女性と女兒が時には致命的な結果を伴って、危険で秘密の中絶サービスと慣行に訴えることにもつながっている。

V. 女性に対する暴力を撤廃するために相当の注意義務をもって行動する国家の責務を果たす際の課題

54. ホンデュラスは、「市民的・政治的権利国際規約(1997年)」とその「選択議定書」、「経済的・社会的・

¹²⁰ Centro de Estudios de la Mujer, 「ホンデュラス: 耐え難いほどの暴力」、社会監視機構、2012年報告書中。

¹²¹ ITUC, 「国際的に認められた関心となる郎党基準」。

¹²² 2007年の政令第1816号を参照。

¹²³ 防止、リハビリテーション、社会再統合のための国内プログラム、”Situacion de maras y pandilas en Honduras”。

¹²⁴ 同上。

¹²⁵ 政令第54-2009号を参照。

文化的権利国際規約(1981年)」、「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約(1983年)」、「子どもの権利に関する条約(1990年)」及びその最初の2つの「選択議定書」、「拷問及びその他の残酷かつ非人間的または品位を落とす扱いは懲罰禁止条約(1996年)」及びその「選択議定書」、「あらゆる形態の人種差別撤廃に関する国際条約(2002年)」、「すべての移動労働者とその家族の保護に関する国際条約(2005年)」、「障害者の権利に関する条約(2008年)」及びその「選択議定書」、及び「強制失踪からのすべての人の保護に関する国際条約(2008年)」を含めた数多くの国際条約の批准を通して、女性の権利の保護と推進にコミットしてきた。

55. 特別報告者は、ホンデュラスが、まだ、「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」または「経済的・社会的・文化的権利国際規約」の「選択議定書」の締約国ではないことに留意した。

56. 地域レベルでは、ホンデュラスは、とりわけ、「女性に対する暴力の防止・懲罰・根絶に関する米州条約」を批准している。

57. 1999年の政令第232号によって設立された国内女性機関は、女性の権利とそのジェンダー政策に関連する国の責務の実施に対して責任を有する中央機関である。特別報告者は、「機関」が社会開発局の下にあり、女性に対する暴力は、人権に基づく取組を通さずに、社会福祉のレンズを通して対処される必要があるとの考えを永続化しているという懸念を表明した。特別報告者は、様々なメカニズムに配分される資金の欠如とこれが女性に対する暴力に効果的に対応する能力を制限していることにも懸念を表明した。

58. 以下のセクションは、被害者を保護し、効果的な救済策を提供するのみならず、女性に対する暴力を防止し、捜査し、訴追し、罰する国際責務を果たすために政府が取っている措置を調べる。

A. 防止

59. 国家が、女性に対する暴力を防止するために相当の注意義務を果たすことのできる措置には、法律・政策・プログラムの制定、意識啓発キャンペーンの開発、関連専門家のための訓練の提供、及び女性に対する暴力への対処の多部門的取組を調整する行動計画の開発が含まれる。ラ・セイバ市が準備したジェンダー平等政策の一般向け冊子のような絵入り出版物は、子どもを含めた様々な行為者の意識を啓発する好事例と考えることができる。

60. 「ドメスティック・ヴァイオレンス法」は、ドメスティック・ヴァイオレンスと闘うための予防メカニズムである。1年から3年の懲罰及び悪質な場合には4年までの懲罰は、「刑法」の第179条(a)と(b)の下で定められている¹²⁶。多くの場合、被害者は、報復を恐れて虐待者に罪を強制することを渋っている。「法」に加えて、女性に対する暴力に関する国内計画は、2014年から2022年までをカバーして2014年に採択された。特別報告者は、この計画の策定において、市民社会との相談の欠如を残念に思っている。

61. 人身取引を禁止する法律は、2012年4月に可決された。これはあらゆる形態の人身取引を禁止し、10年から15年にわたる懲役という罰を規定している。これは、とりわけ、商業的性的搾取と人身取引と闘うための機関間委員会の構造と役割を述べた(第7条)。

62. 強姦は、「公共罪」と考えられ、たとえ被害者が罪を求めなくても、手続きを始めることができる¹²⁷。婚姻内強姦の被害者の側での苦情がない場合には、裁判官だけが臨時に手続を進める決定をすることができる。強姦を含めた性的暴力の懲罰は、暴力の型と悪化させる環境によってさまざまである。懲罰は、年齢、能力及び被害者の状態、被害者と攻撃者との間の関係、HIVを含めた性感染症の故意による感染のような要因にかかっている。最大の刑は、15年から20年にわたる¹²⁸。「刑法」の第149条は、未成年に対する性的虐待に対処する規定も設けている。予防措置が、とりわけ、女性暴力サヴァイヴァーへの

¹²⁶ 回答の中で、政府は「ドメスティック・ヴァイオレンス法」の改正が進行中であることを示した。「法」内の刑事規定の統合について対立する見解がある。

¹²⁷ 政令第54-2009を参照。

¹²⁸ Ipan, UNFPA, "Estudio sobre la situación".

支援に関して警察に提供されるプロトコール、「国内精神衛生政策」及び「HIV と AIDS への第 3 次国内戦略的対応」に含まれている¹²⁹。セクシュアル・ハラスメントは、「刑法」の第 147 条 A の下で犯罪とされ、刑の宣告は、懲役 1 年から 3 年にわたる。雇用の条件としての妊娠テストは、法の下で違法とされている。

63. 教育と訓練の点では、政府は人権教育、保健、セクシュアル・リプロダクティブ・ライツ及びジェンダー平等に関するセクションを組み入れるために、学校のカリキュラムを改定する意図を表明してきた。

64. 最高裁判所のジェンダー・ユニットは、ドメスティック・ヴァイオレンスに関する訓練を全国レベルで提供している。特別報告者は、司法・人権局が、ホンデュラス全土で、9,000 名の公務員のために、国内人権政策とその行動計画の効果的实施を確保する目的で、2014 年 6 月に、一連の訓練セッションを行ったと伝えられた。この訓練は、法執行担当官と軍にも拡大された。国内女性機関は、安全保障省に、警察訓練センターで用いるために、ドメスティック・ヴァイオレンスの防止に関するガイドラインと資料を提供している¹³⁰。ホンデュラス国立自治大学は、ジェンダーと公共政策に関する 200 時間の資格プログラムに登録する機会を市民社会団体に提供している。ホンデュラス政府は、ジェンダー暴力に反対する 16 日間のアクティビズム・キャンペーン中に、意識啓発活動を開催している。

65. 女性のエンパワメント・ニーズへの最低限の注意とこれに対処する効果的措置の欠如が、継続する不安定と恐怖を助長する要因であり、女性と女兒に対するあらゆる形態の暴力を撤廃する可能性を妨げている。特別報告者は、持続可能ではなく、ジェンダー役割や責任についての神話や固定観念に対処するという目標に応えていない活動を通して社会変革に対処する効果のない措置に懸念を表明した。

B. 保護

66. 国家が、暴力から女性を保護するためにその相当の注意義務を果たすことのできる措置には、電話のヘルプライン、保健ケア、カウンセリング・センター、法的支援、シェルターへのアクセス、保護命令及び被害者のための財政援助のようなサービスの提供が含まれる。

67. 保健局は、殴られた女性のための専門診療所が設立されてきた都市で、女性と思春期の若者にサービスを提供する統合家族支援プログラムを管理している¹³¹。テグシガルパでは、保健省と国境なき医師団が、性的暴力を含め、暴力の精神的・心理的結果に苦しんでいる人々のための無料の緊急処置を提供する *servio prioritario*(プライオリティ・サービス)を 2011 年に設立した¹³²。2011 年に、ホンデュラスには、保健局で家庭内暴力の被害者への支援を専門とする 16 名の家庭カウンセラーがいた。しかし、彼らは十分な技術的・物質的資源を欠いており、重点は、大きく裁判所から照会されてくるドメスティック・ヴァイオレンス事件にある¹³³。

68. 2014 年 3 月に、国内女性機関、公共省、保健局、中央地区都市、国内人権委員会、市民社会団体の代表者より成る「ドメスティック・ヴァイオレンス法実施米州委員会は、コマヤグエラ市で女性の権利支援保護センター(CAPRODEM)を開始した。このセンターは、ドメスティック・ヴァイオレンスと家庭内暴力の被害者にオリエンテーション、医療支援、法的支援、心理支援を提供している。特別報告者は、ドメスティック・ヴァイオレンスと家庭内暴力被害者に包括的支援を提供する際に従うための手続きと慣行を概説するプロトコールについて知らされた。

69. ラ・セイバの Centro MAI は、被害者が法的・医学的・心理的支援を受けるワン・ストップ・センターであるが、女性のニーズだけに向けたものではない。刑事司法制度に関わる医療職員と機関のためのモデルとなる包括的ケアの実施のためのガイドラインがある。特別報告者は、センターでのジェンダーに対応した受け入れ領域の欠如に懸念を表明し、事件ファイルの管理と保存に関して、機密性と起こり

¹²⁹ 同上。

¹³⁰ 中央アメリカ女性ネットワーク、「中央アメリカにおける女性に対する暴力への国際援助機関の対応：ホンデュラスの場合」(2008年)。

¹³¹ 同上。

¹³² 国境なき医師団、「ホンデュラス：MSF は強姦サバイバーのためのケアを優先する」(www.msf.org.uk/article/honduras-msf-makes-care-rape-survivors-priority)。

¹³³ Ips 及び UNFPA, "Estudio sobre la situacion".

うる安全保障の侵害という懸念を提起した。

70. さらに、特別報告者は、殴られた女性のためのシェルター、証人保護プログラムに入らなければならない女性のための安全な家のような十分な施設の欠如に懸念を表明した。訪問は、ドメスティック・ヴァイオレンスの被害者のために、NGOによって経営されているテングシガルパのそのようなシェルターにのみ行われた。訪問中に、特別報告者は、女性特別検察局が、いろいろな場合に特に殺人、組織犯罪及びギャングに関連がある女性がかかわる危険度の高い事件をこのシェルターに移してきたことを伝えられた。そのような慣行がシェルターとのそのスタッフ及び居住者を極めて脆弱な状態に置き、被害者に効果的に支援を提供し、その安全性を保証する能力を妨げるとのディレクターによる警告を繰り返したにもかかわらず、この慣行が継続している。同様の状況は、親戚の殺害に関連して、証人保護の下に置かれている女性がドメスティック・ヴァイオレンスの被害者のためのシェルターに置かれているラ・セイバでも強調された。国家には、証人なのかまたは暴力の直接的被害者であるのかに基づいて、差異のある適切な保護または支援を暴力の女性被害者に提供する義務がある。

71. 都市レベルでサービスを提供しようとする努力には、女性の治療上及びその他のニーズに対処する専門のスタッフを持つジェンダー・ユニットまたは部局を持つことが含まれる。残念なことに、そのようなサービスは、ドナーの資金提供に関連しており、その持続可能性が懸念の源である。

C. 捜査、訴追及び懲罰

72. 国家が、法律を制定し、または改正し、様々な刑事司法機関の能力を強化することにより、女性に対する暴力行為に対する加害者の説明責任を確保するその責務を果たすことのできる方法はいろいろある。ホンデュラスでは、効果的な刑事司法対応に対する課題は、様々なメカニズムの調整の欠如とドメスティック・ヴァイオレンス、性的虐待及び女性殺しを含め、ジェンダーに基づく暴力に関連する犯罪の信頼できる捜査を行うための専門知識と資金の欠如である。

73. ジェンダーに基づく暴力の被害者は、とりわけ、警察、国内人権委員会、検察局または女性のための都市事務所に関する苦情を申し立てることができる。ジェンダーに基づく犯罪の苦情を申し立てる女性は、しばしば、このプロセスを通して再被害に遭う。一般的に、苦情申立人のプライバシーと安全を保証するようにそのような苦情を申し立てることができるスペースは取り置かれていない。しばしばそのような声明は、一般の人々の前で公開の場で行わなければならない、これが苦情申立人の脆弱感を複雑なものにする。さらに、苦情申立人は、様々な機関に所属する人ではあるが、それでも同じ刑事司法制度の一部である様々な行為者の前で、複数回その証言を提出しなければならない。特別報告者は、ラ・セイバの Centro MAI が被害者と証人が一度だけその証言を記録し、それによって繰り返しを避けるワン・ストップの取組を採用する可能性を申し出たという事実を歓迎した。

74. 司法制度に関連して、全国にわたって警察署、裁判所、法医学ユニットの欠如を含め、事件の捜査と訴追に否定的インパクトを与える司法制度に関連する構造的問題もある。捜査ユニットの閉鎖または合併も、女性に関する犯罪を訴追する際の明確さの欠如、適切な設備やツールの欠如及び人材の欠如またそれによってそのような犯罪の説明責任の必要性をさらに蝕むことについての懸念につながってきた。中央レベルでも都市レベルでも、さらなる懸念の源は、捜査と訴追の広がりや成果に関する限られたデータ収集である。特別報告者は、先住民族の背景を持つ女性とアフリカ系女性が直面する重複し、重なり合う形態の差別が司法へのアクセスにさらに悪影響を及ぼしていることも強調したいと思っている。

75. 特別報告者の結果は、米州人権委員会の報告書メソアメリカにおける性的暴力の女性被害者の司法へのアクセスで強調されたことと同じである。報告書の中で、委員会は、ジェンダー関連の犯罪を捜査できないのは、一つには、女性被害者を信用せず、そのような犯罪は優先的問題ではないという認識を助長する差別的な社会文化的パターンのせいにある。特別報告者は、場合によっては、警察が女性からの苦情を嘲笑い、登録を拒否すると伝えられた。女性警察官の数を増やすことが、より対応力のある通報環境を奨励し、訴追率に否定的影響を与えている頻繁な苦情の撤回の問題に対処する助けとなる。

76. 女性殺しを犯罪とするための良好な措置に留意しつつも、特別報告者は、新たに設けられた罪の下で

裁判にかけられてきた事件がほとんどないことを懸念している。実際、特別報告者は、検事は、有罪判決を勝ち取るために証拠が十分であると考えられる事件だけを裁判にかけるとの傾向にあると伝えられた。特別報告者は、法医学施設の不足のために、DNAを含めた証拠を入手する際の困難についても伝えられた。特別報告者は、強姦事件で法医学の医師が証拠集めを始めることを許可するために、検事の出席が要求されていることも伝えられた。しかし、面接を受けた人たちは、そのような要件については同意しておらず、そのような要件の法的根拠を確認できなかった。

77. 国立刑務所への訪問中に、分ち合われた事件の事実または受けた証言の正確さについて想定し、意見を表明することなく、特別報告者は、面接者と分ち合った情報が、刑事司法制度の捜査段階中に、重大な制約を示しているように思えることに留意している。さらに、女性犯罪人はより厳しい刑の宣告に直面しており、刑事司法制度で女性は男性とは違った風に扱われるようであるという申し立てのみならず、女性にとっての適切な法的支援の欠如が、刑事司法制度におけるジェンダー固定観念とジェンダー・バイアスのある慣行を示しているようである。

D. 賠償を含め、効果的な救済策の提供

78. 効果的な救済策の提供には、刑事上・民事上の救済策にアクセスする女性の権利の確保と効果的な保護・支援・リハビリテーションの確立がかかわる(A/HRC/14/22,1頁)。被害者に法的援助、情報、支援を提供できないことは、効果的救済策への権利を妨げる。

79. 「ドメスティック・ヴァイオレンス法」の下で、犯人は、暴力行為の結果に対処する際に、損害に対する支払と被害者が支払った経費を含め、被害者に完全な補償を提供するよう義務付けられている。この規定の効果に関して、分ち合われた情報はなかった。

80. テグシガルパで開催された中央アメリカ司法裁判所の第2回地域会議に続いて、性的暴力に重点を置いたジェンダーに基づく暴力の被害者への支援のための一連の規則が2011年10月に採択された。この規則は、ジェンダーに基づく暴力によって引き起こされた害のための国家補償基金の設立を規定している。補償は、金銭的補償に限られず、被害者がその生活を再建する助けとなる社会経済的プログラムも含まれる。この規則は、さらに救済策には、医学的・心理的リハビリテーションを含むべきことを規定している。この規定の効果に関する情報の分ち合いはなかった。

81. 面接を受けた人たちによれば、犯罪被害者のための国の支援事務所はなく、政府は、その様な被害者に金銭上の補償を提供していない。これは、司法制度において、被害者に不安定、無防備、自信の喪失感を与えたままにする、法律とその実施と施行との間に大きな格差があるという見解を確認しているようである。

VI. 結論と勧告

82. 政府は、この国の女性と女児の状況に対処する人権責務に応えるために、いくつかの法的・制度的イニシアティブを行ってきた。しかし、これらは、周縁化されたままで、差別され、暴力と性と生殖に関する権利侵害を含め、数多くの人権侵害を受ける高い危険にさらされている大多数の女性の生活の実際の改善にはなっていない。刑事責任免除、社会経済的不平等、及び汚職が、一般化された暴力の状態を継続して醸成している。政策開発を導き、女性に対する暴力の分野での進歩を監視するための包括的なデータ収集制度の不在が、さらなる課題である。さらに、国家が、ジェンダーに基づく暴力の加害者を捜査し、訴追し、罰するために相当の注意義務を行使できないことが、ホンデュラス国民の間に国内メカニズムと法の支配への信頼を失わせるという結果となる刑事責任免除の環境を助長している。

83. 上記に照らして、特別報告者は、以下の勧告を出したいと思う：

A. 法と政策改革

84. 特別報告者は、政府が以下を行うことを勧告する：

(a)「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約の選択議定書」及び「経済的・社会的・文化的権利国際規約の選択議定書」を含め、すべての未決の国際人権条約を批准すること。

(b)「違法な団体」に関する「刑法」の第 332 条を改正し、この規定が相当の手続きを経た権利侵害と女兒を含めた青少年の犯罪化という結果にならないことを保障すること。

(c)ジェンダーに基づく殺害事件における刑事責任免除と闘い、効果的な刑事捜査を行うために、女性殺しに関する専門捜査・訴追ユニットを設立すること。

(d)ジェンダーに基づく暴力の被害者を支援する既存のインフラを改善し、農山漁村地域で暮らしている先住民族女性とアフリカ系女性の増加した脆弱性に特に注意を払って、全国で心理社会的・法的・住民サービスを提供する新センターを創設するために適切な資金提供を確保すること。

(e)国内女性機関、国家警察、検察局、最高裁判所、法医学機関のような機関の能力を、人権・物質的資源を増やすことを含めて築くこと。

(f)人権の推進と保護のための国内機関の状態に関連する原則(「バリ原則」)に従って、国内人権委員会の独立性を強化し、任命・選考プロセスが公正で透明性のあるものであることを保障すること。

(g)「バリ原則」に従って、女性の権利侵害についての苦情を受け、捜査するマンデートを持つ独立した女性委員会を設立すること。この委員会は、そのマンデートを果たすために、十分な人的・技術的・財政的資源を備えていなければならない。

(h)人身取引の発生を減らす目的で、近隣諸国との国境を超えた協力を強化すること。

(i)女性労働者、特に非正規セクターで働いている女性が、あらゆる形態の搾取から保護されることを保障し、労働者の健康、福利、安全性に悪影響を及ぼす慣行に対して企業に責任を持たせるために、監視メカニズムを確立し、既存のメカニズムを強化すること。

(j)すべての警察署、法廷、裁判所がジェンダーに基づく暴力とジェンダー配慮に関する訓練を受けている専門家を備えていることを保障すること。

B. 説明責任

85. 特別報告者は、政府に以下を勧告する:

(a)すべての女性暴力被害者のための司法へのアクセスと効果的救済策を確保する効果的措置を取ること。特に:

(i)犯人を逮捕し、訴追し、有罪とし、被害者の健康と安全性に貢献し、再被害を防止するために、女性に対する暴力に対する包括的で、調整され、維持される対応を確保するメカニズムを開発すること。

(ii)事件の迅速かつ効果的管理を確保すること。

(iii)女性に対する暴力のすべての発生が警察によって徹底的に捜査され、効果的に訴追され、加害者がその犯罪の重大さに釣り合った制裁を受けることを保障すること。

(iv)裁判前の拘禁と事件の捜査段階のあらゆる段階中に、法的相談へのアクセスを確保することにより、公正な裁判を強化すること。

(v)刑事司法制度の包括的見直しを行い、女性犯人の刑の宣告とジェンダーに基づく暴力の訴追に関連する事件ファイルがジェンダー・バイアスの証拠を求めて見直されることを保障すること。

(vi)特に非暴力犯罪に対する拘禁の刑の宣告に関して、女性の被害化と虐待の歴史が拘禁についての決定を行う時考慮に入れられることを保障する特別保護手段を確立すること。

(vii)保護措置が、刑事司法プロセスのすべての段階で、被害者とその家族の安全、プライバシー、尊厳を確保するために設置されることを保障すること。

(viii)すべての手続き・苦情メカニズムが暴力被害者である女性とその家族及び証人に報復の恐れなくアクセスできることを保障すること。

(b)警察官、検事、刑事司法担当官がそのマンデートを果たすことのできることを保障し、全国に公平で公正な資金の配分を保障するために、適切な人的・技術的・財政的資源を配分すること。

C. 意識啓発を含め、ジェンダー固定観念と女性のエンパワーメントに対処する社会変革

86. 特別報告者は、政府が以下を行うよう勧告する：

(a)学校とメディアを含め、あらゆる利用できる手段を通して、男性、女性、子どもを教育し、その考え方や態度を変えるための対象を絞った意識啓発キャンペーンを立案し、開始すること。

(b)女性に対して有害な有力な社会的・文化的信念と態度を変えることに貢献し、現在の煽動的な報道慣行に対処するために、女性の権利一般と特に女性に対する暴力に関連する問題においてメディアを訓練し、意識啓発すること。

D. 統計とデータ収集

87. 特別報告者は、以下を行うよう政府に勧告する：

(a)プロセス全体を通して、安全性とプライバシーの権利を確保しつつ、あらゆる部門での女性に対する暴力と差別の発生、特に労働、保健、教育及び刑事司法制度に関連するものについてのデータ収集と分析を改善すること。

(b)女性に対するあらゆる形態の暴力、その原因と結果に関する共通の、信頼できる、透明性のある記録方法を確保すること。そのようなデータは、一般的なものも、ジェンダーに特化したものも、国内の女性に対する暴力の規模、傾向、パターンを理解するために、性、人種、年齢、民族性、地理的位置及びその他の関連する特徴別に分類されるべきである。

(c)市民社会団体と協力して、明確な組織的方法で女性に対する暴力の根絶において遂げられた進歩を評価するための監視・評価ツールを開発し、そのようなツールを国の定期的な人口・保健調査に統合すること。

(d)適宜、関連調査機関、市民社会団体及び国連機関と協力して、ホンデュラス全土の女性に対する暴力の範囲を評価する調査を行うこと。

E. 国連機関に対する勧告

88. 特別報告者は、ホンデュラスにおける女性に対する暴力の組織的で、広範な、広がった問題に照らして、女性と女兒に対する暴力に対応し、防止することを求めてこの国に存在する国連機関の駐在、プログラム、資金を見直す必要があることを勧告する。技術協力と支援が、この人権侵害が国連機関によってより実体的に対処されることを保障するために必要とされる。

人、特に女性と子どもの人身売買に関する特別報告者 Maria Grazia Giammarinaro 報告書(A/HRC/29/38)

概要

本報告書の中で、特別報告者は、人権理事会決議 26/8 によって特別報告者に任されたマンデートを実施する際に進歩を遂げようと望んで、前任者の作業と経験に基づいて、そのマンデートと用いる積りである作業方法についてのその夢を概説している。

セクション II では、特別報告者は、任命以来のその活動についての説明を提供している。セクション III では、特別報告者は、人身取引と経済的傾向との間の関連性、人身取引と様々な移動の流れ、人身取引と紛争、移動する子どもの保護、人身取引のジェンダーの視点及び人身取引と社会包摂に重点を置いて、人身取引の主要な傾向と課題を手短かに調べている。セクション IV では、特別報告者は、そのマンデートの法的・政策的枠組を定義している。

セクション V では、特別報告者は、(a)特に女性と子どもの人身取引被害者の人権推進と保護への人権に基づき被害者を中心とした取組、(b)人身取引という犯罪の特徴を理解し、対象を絞った措置を採用するためのジェンダーの視点、(c)人身取引された子どもに関連するすべての行動における子どもの最高の利益という原則に導かれて、意図する行動のアジェンダを述べている。特に、特別報告者の重点は、特に労働搾取、人身取引被害者と被害者となる可能性のある者としての搾取されている者の人権の推進と保護、人身取引を防止し、これと闘うための意味のある社会アジェンダで刑事司法対応を補う目的での民間セクターと社会的パートナーとのかかわりに関連して、社会問題としてのあらゆる形態の人身取引の防止に置かれるであろう。

特別報告者は、マンデートによって採用された人身取引の幅広い解釈を継続して、あらゆる形態の人身取引の防止と保護に重点を置くであろう。これには、紛争と人道危機が人身取引に与えるかも知れない結果とインパクト及び既存の人権枠組内で特別報告者がさらに探求するつもりである様々な移動の流れと人身取引との間の関連性のような人身取引の新たに出現しつつある傾向についての理解を深めることが含まれるであろう。移動者、子ども、マイノリティ、亡命者及び難民のような脆弱なまたは周縁化されたグループを含め、労働搾取の目的での人身取引の防止が、この専門家の重点のもう一つの側面であろう。

さらに、特別報告者は、人身取引被害者と被害者となる可能性のある者の脆弱性を生み出す組織的で、底辺にある社会要因に対処することが必要な人身取引の防止と闘いへの包括的で、包括的な取組を採用するであろう。既存のマンデートの作業、特に人身取引被害者のための効果的な救済策への権利の基本原則に基づいて(A/HRC/26/18 及び A/69/33797)、特別報告者は、その権利の概念化及び国内レベルでのその事業化における残る格差を調べるであろう。さらに、特別報告者は、世界中の法律、政策、慣行を分析し、補償を含め、しばしば、救済策にアクセスするのに必要な援助または支援がないままにされている子どもを含め、人身取引被害者と被害者となる可能性のある者に無条件の援助を提供することに関して有望な慣行と学んだ教訓を蓄える積りである。特別報告者は、援助と支援へ権利のより良い実施及びアウトリーチとインパクトを最大限にして、より効果的な防止と訴追に貢献することに関して、政策策定者と実践家にガイダンスを提供することを期待している。

特別報告者は、相当の注意義務を行使し、人身取引を防止し、人身取引者を捜査し、訴追し、人身取引被害者を支援し、保護し、救済策へのアクセスを提供することにより、人身取引された人の権利に対する説明責任を保障するその責務に従うに必要な行動に対して国家により良く備えさせるためには、追加のガイダンスが必要であろうという考えである。

特別報告者は、国家及び非国家行為者とパートナーを組み、かかわることによって、人身取引に効果的に対処するために、すべての利害関係者とかがかわることを期待している。特別報告者は、対象を絞った反人身取引措置を立案し、実施するプロセスにサービス提供者のみならず、戦略的パートナーとして市民社会団体も含めることも検討するであろう。

さらに、特別報告者は、人身取引を防止し、これと闘うための効果的行動を確立することを目的として、官・民パートナーシップの可能性を調べて選び出すために、民間セクターにリーチ・アウトし、特に労働組合のみならず、企業と雇用者とかかわり続けるであろう。国家の行動計画またはその他の規制を含めたそのような行動は、企業や雇用者にとっての人身取引が伴う危険に対する意識を高め、特にそ

の供給網から人身取引を根絶するための行動をとることにコミットするよう企業や雇用者を奨励するであろう。この目的で、特別報告者は、お互いに経験と慣行を交換し、人身取引のレンズを通してその評価プロトコルを見直し、基準や指標の利用を始め、脆弱な労働者が搾取を通報できるようにする苦情処理メカニズムの設立を含め、人権を尊重し、人身取引と闘うために、存在する場合には多様な利害関係者のイニシアティブを奨励するために、選ばれたセクターの企業をまとめるであろう。

最後のセクションで、特別報告者は、国別訪問と国別報告書の作成、国際基準を形成するためのテーマ別専門知識とチェックリストの開発、人身取引をめぐる明確さの推進及び重要な人身取引問題の実体的コンテンツの肉付けを含む、マンデート遂行の際に採用するつもりの方法論を述べている。人権侵害の信頼できる申し立てに効果的に対応し、人身取引の実際の被害者また被害者となる可能性のある者を保護するために、特別報告者は、確立された手続きに従って、明確化と行動を要請して、国家に事件を伝えるであろう。最後に、特別報告者は、関連特別手続マンデート、条約機関、普遍的定期的レビューを含めたその他の国連人権メカニズムとのマンデートのかかわりを強化するであろう。特別報告者は、国内調整機関、国の報告者または同等のメカニズム及び国内人権機関を含めた地域・準地域・国内メカニズムと協力して、人身取引と闘うことも意図している。

I. 序論

1. 本報告書は、人権理事会決議 26/8 に従って提出されるものである。本報告書は、人、特に女性と子どもの人身取引に関する特別報告者の活動を概説し、そのマンデートについての特別報告者の夢のテーマ別分析を含むものである。

II. 特別報告者が行った活動

A. 会議及び協議会への参加

2. 2014年10月8日に、ウィーンで、特別報告者は、「国連国際組織犯罪防止条約」の第7回締約国会議の合間に開催された重要な同意の概念に関する国連麻薬犯罪事務所(UNODC)の問題文書のテーマに関するパネルに参加した。

3. 2014年11月24日に、ウィーンで、特別報告者は、UNODCの2014年人身取引に関する世界報告書の発表に当たって、ステートメントを出した。

4. 2014年12月10日と11日に、ジュネーブで、特別報告者は、国連難民高等弁務官事務所(UNHCR)の保護の課題: 海上での保護に関する対話中に、包括的取組を通じた非正規移動の牽引力への対処に関するパネル討論に参加した。

5. 2015年3月13日に、ジュネーブで、特別報告者は、人権保護のための国際国内人権機関調整委員会の第28回年次会合で演説した。

B. 国別訪問

6. 特別報告者は、政府の招きで、2015年2月23日から28日までマレーシアを訪問した。この訪問に関する報告書は、本報告書の付録に含まれている。特別報告者は、訪問前及び訪問中の協力に対してマレーシア政府に感謝している。

III. 新たな傾向と課題

A. 人身取引と経済的傾向

7. 人、特に女性と子どもの人身取引は、重大な人権侵害である。それは、違法な儲け年間1,502億米ド

ルを生む儲かる犯罪でもある¹³⁴。人身取引の流れは、変化する社会の社会経済的現実と共に進展し、人身取引者は、従って、その手口に順応する。

8. グローバル化の時代に、人身取引は、これを牽引するより幅広い社会経済的現実から切り離して調べることはできないし、犯罪の観点からのみ取り組むべきものでもない。貧困と不平等、教育機会と保健ケアへのアクセスの欠如、ジェンダーに基づく暴力を含めたジェンダー差別、人種的不平等及び移動のような要因が、人身取引を引き起こし、助長する底辺にある要因の中にある。

9. いかなる国も地域も、国内・小地域・地域・大陸横断的・国際的レベルのいたるところで起こり得る人身取引という犯罪を免れているところはない。最近の傾向は、被害者が地域内の貧しい国々からより豊かな国へと取引される傾向を明らかにしている。同様に、目的国の豊かさ(国内総生産で測定して)とその他の地域(地域を超えた取引)からそこに取引される被害者の割合との間にも相関関係がある。あまり豊かでない国々は主として国内または小地域の取引の流れの悪影響を受けるが、比較的豊かな国々は、様々な出自及び国々からの被害者を引き付けている¹³⁵。

10. さらに、人身取引は、世界市場に統合されたものを含め、様々な経済セクターにわたる問題として明らかにされてきた。人身取引に最もさらされている経済セクターには、農業と園芸、建設、衣料と繊維、接待と仕出し業、鉱業、木材業と林業、漁業、食品加工と包装、輸送、家事サービスとその他のケア及びクリーニング業が含まれると報告されている。このような場合には、しばしば、人身取引された人によって提供される搾取できる労働から経済的利益を引き出すための動機または監視されていない、規制されていない供給網の慣行のために、人身取引は、供給者、下請け業者、労働ブローカーまたは民間の募集機関によって行われるかも知れない(A/67/261、パラ 8-12 を参照)。そのような場合に、人身取引は、ひとところから別の場所に被害者を移すことなく起こり得るしまた起こっていることは言及するに値する。従って、重点は、人が目的国に到着する方法よりはむしろ、搾取に置かれるべきである。

B. 人身取引と様々な移動の流れ

11. 人、特に女性と子どもの人身取引は、難民、亡命者、経済的移動者及びほとんどが非正規に似たようなルートを取って旅行し、理由は様々だが、似たような旅行手段を用いるその他の移動者¹³⁶を含め、様々な移動者のカテゴリーを含めたいわゆる様々な移動の流れと相互に関連している多面的な問題である¹³⁷。人身取引被害者は、必ずしも人身取引された人として様々な移動の流れのプロセスに即座に参入するのではなく、旅行中または経由国または目的国に到着する時に人身取引されるかも知れない。その移動は、しばしば、密輸を通して始まったのかも知れないが、後になって人身取引に変わったのかも知れない。正規であろうと非正規であろうと、移動プロジェクトへの初めの同意が、事件が必然的に密輸と形容されることを意味するものではない。むしろ、移動者が、旅行中または目的地で虐待的・搾取的状況に置かれる時、及びその権利が徹底的に制限され、完全に否定される時、問題の事件は人身取引と形容されなければならない。

12. 実際、人身取引された人は、移動プロセスにおけるその他のカテゴリーの人のように、貧困、武力紛争、人道危機、拷問またはドメスティック・ヴァイオレンスとジェンダー関連の迫害を含めたその他の人権侵害のような様々な問題を逃れるために、初めはより良い生活の探求を余儀なくされた人である。社会的・経済的脆弱性、言語的孤立、非正規の居住状態及び国家が脆弱で違法な移動者の人権を認め、保護できないことが、送り出し国、経由国、目的国での人身取引の結果として起こる搾取的活動を助長している(A/HRC/26/37/Add.2、パラ 46)。これは、安価で、未熟練の移動労働に対する需要が急速に増えており、従って労働搾取に陥りやすい目的国で特に広がっているセクターもある。

13. さらに、違法移動者の犯罪化と拘禁、合法的移動のチャンネルの不十分さ及び家族の再統合を含めたますます制限的で排他的になっている入国政策及び移動者がその目的を達成することが滅多にない亡命

¹³⁴ 国際労働事務所、*儲けと貧困：強制労働の経済学*(2014年)、13頁。

¹³⁵ UNODC、*2014年人身取引に関する世界報告書*、7頁。

¹³⁶ 国際移動機関、*国際移動法：移動に関する小辞典*(ジュネーブ、2004年)、42頁。

¹³⁷ www.unhcr.org/4ec1436c9.pdf を参照。

者、難民、移動者のための労働市場への正規のアクセスの欠如が、さらに人身取引を含め、移動者の搾取の増加を助長している(A/HRC/26/37/Add.2、パラ 46)。

C. 人身取引と紛争

14. 暴力的な紛争と人道危機が、人身取引に火をつける。マイノリティの迫害、恣意的拘禁、拷問、強姦、誘拐と強制失踪、家屋の破壊、食糧価格の値上がり及び病気と飢餓の危険を高める水と下水処理へのアクセスの漸進的欠如が、人口の強制的な国内・国際避難と強制移動に繋がる。より安全なより良い生活を求めて、大勢の者が人身取引者と搾取者の餌食になる。

15. 人身取引は、紛争後の状況のみならず、武力紛争の特徴であり¹³⁸、普通、強いジェンダーの側面を有する。例えば、戦闘力を補うために、戦闘員とする目的で男性と男児が人身取引される。武力紛争は、女性と女児が性的に搾取される危険も高め、これには、誘拐されて性奴隷または強制売春を強制されることが含まれる¹³⁹。こういった被害者は、他の地域または他の国に売られ、取引される前に国際的な国境を超えて輸送されるかも知れない¹⁴⁰。彼らは、軍及び武装集団のための強制労働の目的でも取引されることもある。さらに、子どもたちにより良い生活を提供することが期待される海外での取り決め結婚または嘘の家事労働の約束が、しばしば、彼らを商業的性的搾取及び強制労働の目的での人身取引に対して脆弱にしている。さらに、準軍事的集団が武力紛争中に地域社会を荒らすこともあり、しばしば子どもたちに兵士や違法な麻薬取引を含めた労働者になるよう強いる。

16. 最近の傾向は、亡命を求めて紛争及び緊急状況を逃れる人々が、海路及び陸路で、危険な旅行条件の中でますます命を危険にさらしていることを示している。危険な旅を生き延びた人々は、その絶望と生存可能な選択肢の欠如のために、人身取引のさらに高い危険にさらされている。彼らは、継続する不確実性、身体的・情緒的・心理的不安定、金銭的窮境、受け入れ社会への法的・社会的包摂の欠如に直面している。その包摂性の欠如は、教育・保健ケア・住居へのアクセスがほとんどないことを意味する。正規の労働市場における職にアクセスする際にかかなりの障害に直面し、しばしば非正規経済でのみ仕事を見つけることしかできないことも意味する。その性質そのものにより、非正規セクターは規制されておらず、労働者を搾取し、取引する悪辣な雇用者と仲介者にとって理想的な環境となっている。人道危機中に家族に金銭的安定を提供する手助けをするようかなりの圧力をかけられて、そういった子どもは人身取引に対して脆弱であるのみならず、教育を受けていないために、規制のない非正規のセクターで働く可能性がより高くなるかもしれない¹⁴¹。

17. 紛争後の状況では、軍、平和維持、人道及びその他の国際職員と民間の契約者、組織犯罪及び性的搾取のための女性と子どもの人身取引の増加との間の繋がりが、世界的懸念を提起してきた¹⁴²。国際的存在が、人身取引と搾取、特に性的サービスと強制労働を通して生み出される仕事とサービスに対する需要を煽っていることが報告されてきた。脆弱な母集団と脆弱な法の施行を含めた脆弱な制度または制度の欠如のような様々な要因が結合して、犯罪的な搾取や人身取引に関わった国際職員が捜査も受けなければ逮捕もされず、訴追も受けない刑事責任免除の環境を生み出していることもある¹⁴³。さらに、不明確な契約者の契約規制が、紛争地域で軍の契約者による搾取的雇用が従う送り出し国での詐欺的募集慣行のような、その力学がまだ十分に理解されて来なかった虐待的慣行に火をつける可能性がある。

D. 移動する子どもの保護

18. 子どもの人身取引は、女児が最も悪影響を受けている状態で、世界的に増加している。最近発表された *2014 年人身取引に関する世界報告書*も、アフリカと中東で発見された人身取引被害者の大多数を子ど

¹³⁸ 国連人権高等弁務官事務所(OHCHR)、*人権と人身取引*、ファクト・シート第 36 号、43 頁。

¹³⁹ 女性に対するあらゆる形態の暴力に関する詳細な調査: 事務総長報告書(A/61/122/Add.1)、パラ 143 を参照。

¹⁴⁰ 女性に対する暴力、その原因と結果に関する特別報告者、紛争中に国家によって行われ、大目に見られる女性に対する暴力(1997-2000)(E/CN.4/2001/73)、パラ 53。

¹⁴¹ UNHCR、*シリアの未来: 危機的状況にある難民の子どもたち*(2013 年)。

¹⁴² UNODC、*人身取引紹介: 脆弱性、インパクト、行動*(2008 年)、98 頁。

¹⁴³ OHCHR、*人権と人身取引*、47-48 頁。

もが占めている状態で、子どもの人身取引に関連するかなりの地域格差を述べている¹⁴⁴。

19. マンダートの作業は、買春及び子どもポルノの作成のような性的搾取の目的を含め、女兒と男児が様々な理由で取引されていることを確認してきた。さらに、彼らは、農場、工場及び漁船での強制的搾取労働、強制的な犯罪活動、強制的で組織的な乞食、民間の家庭での家事苦役のために取引されている。子どもの人身取引の多くは国際的な国境を超えた移動に関わっているが、多くの国々は、国内での子どもの人身取引という現象を経験している。

20. マンダートは、地域によっては、人身取引された子どもが成人のように、人身取引者や搾取者によって、犯罪、特にすり、強盗、麻薬の栽培と輸送を行うよう義務付けられたり、そそのかされたりしている¹⁴⁵。地域・国際法文書での非処罰条項にもかかわらず¹⁴⁶、子どもはしばしば、人身取引の被害者とは考えられずに、人身取引された人としてのその状況の直接的結果として行った違法な活動に対して訴追され、懲役刑を課せられ、国外追放されている。

21. 人身取引の子ども被害者は、成人に与えられるのとはしばしば実体的に異なった特別な援助、保護、支援を必要としており、既存の人権法の原則と規定に基づく身元確認、保護、援助に関連した子どもに特化した、子どもを中心とした措置を必要としている(A/HRC/26/37/Add.2、パラ 39-42)。特に、援助措置と最終的な賠償を含め、当該子どもに関して決定が下される前に、あらゆる場合に子どもの最高の利益を評価するための適切な手続きが設置されていなければならない。

E. 人身取引に対するジェンダーの視点

22. 女性は、被害者としても犯罪者としても、人身取引にかなりかかわっている。女性に関するデータは、性的搾取の目的のみならず、労働搾取の目的でも、女性と女兒が不相応に搾取されていることを確認している UNODC の 2014 年人身取引に関する世界報告書の最も興味深い結果の中にある。東南アジアと中東のような地域の中には、女性が強制労働として搾取される人々の大多数でさえあるところもある。

23. 男性と男児も、特に強制労働のため、また程度は少ないが性的搾取のために人身取引被害者となることがある。しかし、人身取引された人としての男性のかかわりについての意識の欠如が、特に保護と援助へのアクセスという点で、男性被害者に対するかなりの差別のみならず、身元確認ができないという結果となっている(A/HRC/26/37/Add.2、パラ 34)。

24. 加害者に関しては、人身取引者の大半は男性であるが、女性は、有罪となった人身取引犯罪者の 28% を占めている¹⁴⁷。人身取引の女性被害者が、犯罪活動を行うようにとの加害者による強制的結果として、その人身取引の状況に関連したまたはそこから生じる犯罪のために有罪とされることはよくあることである。そういった状況では、彼らは人身取引の被害者として身元を明らかにされるべきではあるが、しばしば犯罪人として主として当局の注意を引くことになる。他方、場合によっては、女性は、人身取引の被害者として始まっても、自分自身の被害化を免れる手段として、加害者になり、最も目立つ、危険な犯罪的任務を行うことになる。この点で、マンダートは、募集や強制労働、家事苦役のための子どもの管理のような領域での女性人身取引者のかかわり、性的搾取のための女性と女兒のかかわりに留意してきた(A/HRC/23/48/Add.2 及び A/HRC/26/37/Add.4)。

25. 人身取引の形態の中には、性的目的及び家事苦役での労働搾取のために取引された人々の大半を占める女性と女兒を大体かかわらせているものもある。さらに、女性は、強制結婚・卑屈な結婚の目的でも取引される。

26. 援助・支援措置は、性的搾取の分野に関連する好事例、特に女性がお互いに提供することができ、サ

¹⁴⁴ UNODC、2014 年人身取引に関する世界報告書、11 頁。

¹⁴⁵ 例えば、A/HRC/23/48/Add.2、パラ 28、A/HRC/26/37/Add.4、パラ 16 及び 17、及び A/HRC/20/18/Add.2、パラ 16 を参照。

¹⁴⁶ 例えば、「人身取引に対する行動に関する欧州会議条約」第 26 条；OHCHR、人権と人身取引に関する推奨される原則とガイドライン、原則 7 及び 8；人身取引された人のための効果的救済策への権利に関する基本原則、第 7 条(f)(A/69/33797、付録)；国連人身取引と闘うための世界行動計画(総会決議 64/293、付録)。

¹⁴⁷ UNODC、2014 年人身取引世界報告書、10 頁。

ヴァイヴァーが人身取引の実際の被害者、被害者となる可能性のある者、被害者であると思われる人々に提供できる連帯と手助けに基づいた好事例に基づいて、ジェンダーの視点を考慮に入れるべきである。

F. 人身取引と社会的包摂

27. 人身取引被害者の社会統合という考えは、目的国または故国での被害者の統合・再統合という状況で、十分に確立された要素である¹⁴⁸。人身取引被害者の社会的包摂は、彼らのさらなる被害化を防止し、再人身取引に対する防止措置でもある。

28. 住居、社会保護、保健ケア、教育及び雇用へのアクセスのような人身取引被害者のための社会的包摂の選択肢は、目的国、経由国、送り出し国において極めて重要である。ほとんどの場合、被害者、特に自国に戻ってくる被害者のための存続できる長期的社会的包摂を提供する国の能力は、貧困、失業、脆弱な社会構造のような要因のために限られている。他方、目的国では、社会的包摂は、限定的な移動政策と乏しい労働市場規制を含めたいくつかの要因によって妨げられている。その結果、多くの国々で、人身取引された人々は、そのような身元が明らかにされ、リハビリテーションと再統合プロセスを受けた後でさえも、働くことが許されず、その居住状態を正規のものにすることも許されず、刑事手続きの終わりに送還されてしまう。人身取引被害者のための存続できる社会的包摂の選択肢が欠如している中で、人身取引と再人身取引のサイクルを打ち切ることは難しいであろう。

IV. 法的・政策的枠組

29. 人身取引は、いくつかの人権、特に自由への権利と奴隷制度または任意によらない苦役に捉えられない権利、残酷かつ非人間的扱いを受けない権利、暴力を受けない権利及び健康への権利の重大な侵害である。特別報告者の行動枠組は、人身取引に関連する既存の国際・地域人権条約によって導かれる。

A. 国際人権メカニズム

30. 「国連国際組織犯罪防止条約」を補う「人、特に女性と子どもの人身取引を防止し、抑制し、罰するための議定書」（「パレルモ議定書」とも言われる）の採択に先立って、人身取引は、1926年の「奴隷条約」1956年の「奴隷制度・奴隷取引・奴隷制度に類似した制度と慣行に関する補助条約」及び1949年の「人身取引及び他人の売春の搾取抑制条約」を含め、様々な条約で対処されていた。1948年の「世界人権宣言」、1966年の「市民的・政治的権利国際規約」、1979年の「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」、1989年の「子どもの権利に関する条約」及び2000年の子どもの売買、子ども買春、子どもポルノに関する「選択議定書」のようなその他の国際規範文書にも、人身取引を禁止する規定が含まれている。

31. 2003年12月に「パレルモ議定書」が発効し、それ以来多くの国々によって批准されてきた¹⁴⁹。「議定書」の目的は、女性と子どもに特別な注意を払って、人身取引を防止し、これと闘い、人権を完全に尊重して人身取引被害者を保護・支援し、これら目的に応えるために締約国間の協力を推進することである。UNODCは、法案の作成と包括的な国内反人身取引戦略の創設にガイダンスを提供し、この実施に資金援助をして、「議定書」の実施において各国に実際的な支援を提供している。

32. さらに、いくつかのILO条約も、「強制労働に関するILO条約第29号(1930年)」、「同一価値労働に対する男女労働者の同一報酬に関する第100号条約(1951年)」、「強制労働廃絶に関する第105号条約(1957年)」、「雇用と職業の点での差別に関する第111号条約(1958年)」、「雇用最低年齢に関する第138号条約(1973年)」及び「最悪の形態の子ども労働の禁止と撤廃のための即時の行動に関する第182号条約(1999年)」を含め、人身取引との闘いに関連している。特に重要なのは、2014年に発効し、「ILO条約第29号」を補い、既存の国際法を強化している1930年の「強制労働条約議定書」である。この「議

¹⁴⁸ 人身取引された人のための効果的救済策への権利に関する基本原則、第9条(A/69/33797、付録); OHCHR、人権と人身取引に関する推奨される原則とガイドライン、ガイドライン6; 「人身取引を禁止する行動に関する欧州会議条約」第15条、パラ4。

¹⁴⁹ 2015年1月27日現在、「議定書」には117カ国の署名国と166カ国の締約国があった。

定書」は、強制労働を防止し、被害者を保護し、物質的・身体的害に対する補償のような救済策へのアクセスを提供する新たな責務を生み出している。これは、その実施に関する技術的ガイダンスを提供する勧告によっても支持されている。

33. 2013年に発効した家事労働者のためのディーセント・ワークに関する「ILO条約第189号(2011年)」及びその「勧告第201号」は、明確な雇用条件がなく、未登録で、労働法の範囲から除外されている民間の家庭の家事労働者を含め、基本的な労働権を家事労働者にまで拡大している。これは、子ども労働を効果的に撤廃する際に国家の相当の注意義務を強調し、家事労働者の最低年齢を定めている。

B. 地域人権メカニズム

34. 人身取引の地域の特異性が、国際行動と地方の現実との接点にある地域・小地域反人身取引条約とメカニズムを必要としている。

1. 欧州及び中央アジア

35. 2008年2月に発効した「人身取引禁止行動欧州会議条約」は、国内のものであれ、国境を超えるものであれ、あらゆる形態の人身取引、人身取引のあらゆる被害者及びあらゆる形態の搾取に当てはまる。「条約」は、欧州会議のメンバーではない国家による批准にも開かれている。この「条約」に署名した国々は、人身取引禁止行動専門家グループによる監視を受ける。欧州会議は、「条約」とその監視プロセスから出てきた勧告の実施においても各国政府を支援している。

36. 欧州安全保障協力機構(OSCE)は、人身取引と闘うOSCEの努力の強化に関する第1回閣僚会議の決定が行われた2000年以来、大きな懸念の問題として、人身取引に対処してきた。2003年に、「人身取引と闘うためのOSCE行動計画」が採択され、2006年に、人身取引と闘うための特別代表とコーディネーターが任命された。2007年には、「人身取引禁止行動綱領」が採択され、2013年には「人身取引と闘うためのOSCE行動計画付録: 10年後」が支持された。

37. 中央アジアでは、2005年に、独立国共同体(CIS)が、「人間、人間の臓器と組織の取引と闘う際のCIS加盟国の協力に関する協定」を採択し、これに続いて、2006年に、「2007年から2010年までの人身取引と闘う際のCIS加盟国の協力計画に関する決定」が採択された。最後に、2005年の「協定」の実施を支持し、人身取引の防止と抑制と被害者のリハビリテーションのための地域レベルでの効率的協力を促進するために、「2007年から2010年までのCIS行動計画」案が採択された。

2. 中東と北アフリカ

38. アラブ諸国連合の枠組内で、「アラブ諸国での人身取引と闘うための国の能力を築くためのアラブ・イニシャティヴ」が、アラブ司法大臣会議によって、2010年3月に開始された。この「イニシャティヴ」は、例えば、法律執行機関、検事、司法関係者及びメディアの能力開発によって、アラブ諸国の刑事司法制度の開発を通して、人身取引と闘うことを目的としている。

39. 人身取引に対処するためのその他の地域条約は、人身取引を禁止する行動の先頭に立つ綱領として役立つ「人身取引との闘いに関するアラブ行動枠組」及び特に人身取引、奴隷制度と苦役、強制労働と売春または性的搾取または他人の売春の搾取またはその他の形態の搾取または武力紛争中の子どもの搾取を禁止し、自由に選択されたディーセント・ワークへの権利と開発への権利に関する広範な規定を有する「アラブ人権憲章(2008年)」である。

40. 湾岸協力会議も、能力開発ワークショップと地域での人身取引と闘うための指導原則の開発を通じた小地域での人身取引を抑制するためのイニシャティヴを取ってきた。

3. ラテンアメリカとカリブ海

41. この地域では、1994年の「未成年の国際取引に関する米州条約」と「女性に対する暴力防止・懲罰・

根絶米州条約」(「ベレム・ド・パラ条約」)¹⁵⁰、反人身取引の法的枠組に貢献した。2005年の「メルコスール(南部共通市場)及び準国家における人身取引禁止モンテヴィデオ宣言」、2008年の「人身取引と子どもポルノに関するメルコスールと準国家第1回国際会議勧告」、「西半球における人身取引禁止作業計画(2010年から2012年まで、後に2年間延長、及び2015年から2018年まで)」、「人身取引禁止米州宣言(「ブラジル宣言」、2014年)及び「ラテンアメリカ及びカリブ海における難民、国内避難民、無国籍者の国際的保護強化のための協力と地域連帯のための枠組ブラジル宣言(「カルタヘナ+30」、2014年)」が、人身取引を根絶ための地域努力をさらに強化した。

42. 人身取引と闘う効果的措置を推進するというコミットメントが、特にメルコスール、アンデス・コミュニティ、南米諸国連合、中米統合システム及び米州諸国機構(OAS)のいくつかの地域及び小地域機構の加盟諸国によって再確認された。OASは、アメリカ大陸での人身取引と闘うことに強くかかわっている。政治的レベルでは、OAS総会が、この点での加盟諸国のコミットメントを表す決議を採択してきた。事務局レベルでは、OASの反人身取引ユニットが、「パレルモ議定書」と人身取引に関するOASの加盟国会議から出てきた勧告を実施するために、加盟国に専門訓練と支援を提供している。

4. アジア太平洋地域

43. 2002年に、地域協力のための南アジア連合の加盟国によって採択された「売春のための女性と子ども的人身取引を防止し、これと闘うことに関する条約」を含め、アジア太平洋地域的人身取引と闘うためのイニシャティヴがいくつか開始されてきた。さらに、東南アジア諸国連合(ASEAN)は、その初めてのプログラムである「人身取引を防止するためのアジア地域協力プロジェクト(2001年から2006年まで)を開始し、これはオーストラリア政府によって実施された。この「プロジェクト」は、パートナー国的人身取引に対する刑事司法対応に重点を置くものであった。その成功に続いて、この「プロジェクト」は、「アジア地域人身取引プロジェクト」として、2011年に拡大された。ASEANも、「人、特に女性と子ども的人身取引禁止 ASEAN 宣言」採択し、続いて「宣言」を実施するための作業計画を採択した。人身取引に関する ASEAN 条約と地域行動計画が、2015年に完成し採択されることが期待されている。

44. 大メコン圏においては、6カ国(カンボディア、中国、ラオ人民民主主義共和国、ミャンマー、タイ、ヴェトナム)より成る「人身取引禁止メコン閣僚調整イニシャティヴ」が、小地域行動計画、様々なレベルのタスク・フォース及びその他のメカニズムを通して、2004年以来、人身取引問題に対処してきた。

45. アジア太平洋地域及びそれを超え50カ国以上の閣僚によって2002年に開始された協議メカニズムである「人の密輸・人身取引・関連する国際犯罪に関するバリ・プロセス」も、この地域の反人身取引・反人の密輸措置に取り組んでいる。

5. アフリカ

46. 「人権と諸国民の権利に関するアフリカ憲章」¹⁵¹、「子どもの権利と福祉に関するアフリカ憲章」¹⁵²及び「アフリカ女性の権利に関する人権と諸国民の権利に関するアフリカ憲章の議定書」¹⁵³は、人身取引と闘うための法的枠組を提供している。さらに、「アフリカの移動政策枠組(2006年)」は、人身取引を含め、移動問題に関するアフリカ連合の包括的政策を提供している。「人、特に女性と子ども的人身取引と闘うためのワガドゥー行動計画(2006年)」は、人身取引の防止、人身取引被害者の保護及び人身取引の犯罪に関わった者の訴追に関して、地域経済社会と加盟国によって実施されるべき明確な勧告を提供している。さらに、「人身取引と密輸に関するアフリカ連合アフリカの角イニシャティヴ」(「ハートゥーム宣言」、2014年)は、特に、人々を人身取引に対して脆弱にする社会的・経済的・環境的・文化的・安全保障的・政治的要因のような領域に重点を置いている。

¹⁵⁰ 「条約」第2条は暴力を定義し、第2条(b)は、1形態の女性に対する暴力として心身取引を挙げている。

¹⁵¹ 第2条、5条、15条、18条、バラ3,60及び61。

¹⁵² 特に第29条。

¹⁵³ 第4条(2)(g)は、子どもと女性の人身取引を禁止し、そのような人身取引の加害者を訴追し、危険にさらされている者を保護することを国家に要請している。その他の関連条項は、第2条、3条、11条、13条及び24条である。

47. 小地域イニシャティヴには、「西アフリカ諸国経済共同体(ECOWAS)人身取引との闘い宣言(2001年)」及び「ECOWAS 人身取引禁止イニシャル行動計画(2002-2003年)」が含まれる。これに続く人身取引禁止行動計画も採択されてきた。さらに、「人、特に女性と子どもの人身取引と闘うための ECOWAS 及び中央アフリカ経済共同体 2 地域行動計画(2006-2009年)、関連決議及び多国間協力協定が、さらに人身取引を抑制するための小地域イニシャティヴを強化してきた。この 2 地域の「行動計画」は、「ECOWAS イニシャル行動計画」を再確認し、人身取引と闘う努力を中央アフリカ地域にまで拡大した。さらに、人身取引と闘うための「南部アフリカ開発共同体行動計画」、つまり改訂された「麻薬抑制・犯罪防止アフリカ連合行動計画(2007-2012年及び 2015-2017年)」が、小地域イニシャティヴとして引用できる。国連とアフリカ連合との間、アジア・アフリカ法的協議機構または共同体内のような政府間機関の間の共同協力が、人身取引に対処するための共同行動として引用できる¹⁵⁴。

V. アジェンダ設定

48. 前任者の作業に基づき、人権理事会決議 26/8 に従って、特別報告者は、(a)あらゆる形態の人身取引の防止と人身取引被害者の人権を支持し、保護する効果的措置の採用を推進し、(b)関連する国際規範と基準の効果的適用を推進し、それらのさらなる改善に貢献し、(c)人身取引被害者の人権を支持し、保護し、人身取引被害者の身元確認を含め、保護ギャップを明らかにし、(d)課題に対する適切な対応を提案する目的で、国内・地域・国際反人身取引措置が人身取引被害者の人権に与えるインパクトを調べることを目的としている。

49. この目的で、特別報告者は、OHCHR の人権と人身取引に関する推奨される原則とガイドラインを含めた国際人権法と基準に導かれて、特に女性と子どもの人身取引被害者の人権を推進・保護する人権に基づく、被害者を中心とした取組を提唱するであろう。

50. 特別報告者は、女性も男性も人身取引にかかわり得ることを認め、女性と男性の人身取引における経験の類似性と差異にどのように対処するかについてより良い理解を提供するジェンダーの視点を採用するであろう。その作業の中で、特別報告者は、対象を絞った措置の採用を確保するために、ジェンダーの視点から人身取引の特徴を理解することに特別な注意を払うことを計画している。ジェンダーの視点は、あるセクターで、なぜ女性が被害者の大多数を占めているのか、なぜ男性は人身取引被害者として身元を明らかにされる可能性が少なく、人身取引された人のための既存の支援措置が男性に到達する可能性が少ないのかを理解するために必要である。さらに、女性に不相応な悪影響を及ぼしている様々な形態の搾取の複雑な影響が調査されるべきである。例えば、農業セクターで、日中は畑で働く労働搾取のために取引された女性が、夜は仲間の労働者、またはブローカーや仲介者によって性的に搾取されている。

51. 最後に、特別報告者は、公的・私的機関によって行われようとも、裁判所、行政機関、立法機関によって行われようとも、人身取引された女兒と男児に関連するすべての行動において、子どもの最高の利益に導かれるであろう。特別報告者は、子どもの最高の利益、司法へのアクセス、無条件の支援の提供及びそのような子どものための補償を含めた効果的救済策を決定するための手続きのような問題に洞察を提供する目的で、様々な目的で取引された子どもに関連する既存の身元確認・保護・支援のギャップを調べる積りである。

A. あらゆる形態の人身取引の防止への重点

52. マンデートが採用した人身取引についての幅広い解釈を継続して、特別報告者は、何らかの違法な取引についての包括的な理解を受け入れ、さらに発展させるであろう。これには、これに限られるわけではないが、性的目的、労働搾取、搾取的養子縁組、武力紛争への参入のための成人と子どもの人身取引、強制労働及び犯罪活動または違法活動または強制的・組織的乞食における搾取のようなその他の形態の搾取のための女性、男性、子どもの人身取引、強制結婚・卑屈な結婚、性的搾取と家事苦役を含めた強制労働のための女性と女兒の人身取引、臓器除去のための人身取引が含まれる(A/HRC/26/37、パラ 36)。

¹⁵⁴ A/HRC/10/16、パラ 24 及び 25。

53. 特別報告者は、人身取引は、犯罪としてのみならず、世界の経済的傾向に関連した経済的・社会的現象としても見られるべきであることを強調したいと思っている。特別報告者は、人身取引防止への包摂的で、包括的な取組には、人身取引被害者及び被害者となる可能性のある者の脆弱性を生み出す組織的で底辺にある社会的要因に対処する必要があるものと信じている。

54. あらゆる形態の人身取引を防止する目的で、特別報告者は、調査、テーマ別研究及びその他の手段を通して、情報が乏しい、紛争と人道危機が人身取引に与えるかも知れない結果とインパクトのような人身取引における新しい、出現しつつある傾向に対する理解も深める積りである。

55. さらに、特別報告者は、死亡、拷問、またはドメスティック・ヴァイオレンスのようなその他の形態の暴力、または失業、貧窮及び極度の貧困を逃れる社会的に脆弱な人々の搾取またはさらなる搾取を防止することを目的とする効果的措置を勧告するために、多様な移動の流れと人身取引との間の関連性をさらに探求したいと思っている。これには、「あらゆる移動労働者とその家族の権利の保護に関する国際条約」に沿って、移動者の権利を完全に尊重することを保障することにより、人身取引を防止することを目的として、正規移動と家族の再統合、及び非搾取的雇用のための機会を増やす方法の探求が含まれる¹⁵⁵。

56. さらに特別報告者は、借金による奴隷状態、人身取引及び搾取に繋がる虐待的慣行を防止する目的で、企業、労働組合及びその他の関連当事者に関わることにより、また、募集・雇用機関の活動をよりよく規制し、監視する方法をさらに探求することにより、移動者、子ども、国籍・民族・人種的マイノリティ、亡命者及び難民のような脆弱または周縁化されたグループ等の労働搾取の防止に重点を置くつもりである。

57. 特別報告者は、これらテーマ別領域を優先するつもりであるが、特に紛争の結果として、また、家事苦役を含めた労働搾取に関連して、子どもを含め、性的搾取の目的での人身取引の問題のような前任者によって対処されたテーマ別問題も継続してフォローアップするであろう。

B. 被害者の人権の推進と保護への重点

58. 特別報告者は、人身取引被害者の人権が、人身取引に対処するために取られる保護措置の中心に置かれるべきであるとしている。これには、さらなる搾取と害からの被害者の保護、適切な援助、支援及び救済策へのアクセスが含まれる。

59. 人身取引被害者及び被害者となる可能性のある者への包括的な援助と支援は、一方では、人身取引との効果的闘いのために極めて重要であり、他方では、司法と効果的な救済策にとって役立つ。人身取引され、搾取された人々の全部が全部その搾取者を通報できるわけでもないし、通報したいとも思わないであろうし、搾取者に対する法的手続きに参加できるわけでもないし、参加したいとも思わないであろう。しかし、被害者は全て、そうしたければそうできるようにされなければならない。

60. 現在、搾取され、人身取引された人々への援助と支援は、入国・居住状態、人身取引という犯罪に対する刑事手続きの開始及び刑事司法行為者との協力という3つの主要な要因にかかっているのがごく普通のことである。その結果、援助、支援及び究極的な救済策へのアクセスが、依然として、国外追放と拘禁を恐れ、当局を信用せず、その移動プロジェクトを追求する可能性を失うことを恐れている多数の人身取引され、搾取された人々にとっては手の届かないところにある。さらに、現在のほとんどの援助・支援メカニズムの構成が、法の施行に協力したくないまたはできない被害者に対する差別という結果となることをしめすもの及び懸念がある。人身取引の被害者である子ども及びその他の搾取された脆弱な子どもへの援助と支援にも、その人権と特別なニーズを考慮に入れて、適切な支援と保護を提供することが必要である。

61. 特に、保護と援助は、法的手続きが始まったか、その取引者または搾取者が告発されたかどうかどうかに関わりなく、またはその犯罪が人身取引であると法的に認められたかまたはその他のまたはあまり

¹⁵⁵ 総会決議 45/158.

重大でない犯罪とされたかどうかに関わりなく、法執行機関と協力する被害者の能力または意向を条件としてなされるべきではない。この点で、特別報告者は、補償を含め、救済策にアクセスするための援助または必要な支援なしにしばしば取り残されている…さらなる人権侵害の危険を悪化させる状況…子どもを含めた人身取引被害者のための様々な支援サービスへの無条件のアクセスの必要性をさらに探求することを期待している。

62. マンデートの既存の作業に基づいて¹⁵⁶、特に人身取引された人のための効果的救済策への権利に関する基本原則に基づいて(A/HRC/26/18、付録及び A/69/33797)、特別報告者は、世界中の法律、政策、慣行を分析し、人身取引被害者と被害者となる可能性のある者に無条件の援助を提供することに関する有望な事例と学んだ教訓を集める積りである。特別報告者は、援助と支援への権利のより良い実施に関して、政策策定者と実践家にガイダンスを提供し、アウトリーチとインパクトを最大限にし、それによってより効果的な防止と訴追に貢献するつもりである。

63. さらに、特別報告者は、人身取引被害者の権利保護と司法へのアクセスの領域で、マンデートの作業に基づくことを予想している。この点で、特別報告者は、人身取引された人のための効果的救済策への権利に関する基本原則についてさらにフォローアップを行うつもりである。この基本原則は、原状回復、リハビリテーション、補償、満足及び再び繰り返さないとの保証を含め、人身取引被害者のための救済策を規定し、そのような救済策へのアクセスが、法的手続きにおいて被害者の協力する能力または意向に依存してはならないことを保障するよう国家に求めている。効果的な救済策と国内レベルでの基本原則の事業化への権利の概念化における残るギャップを調べる時、特別報告者は、原則によってカバーされる人身取引搾取の起こり得る型のような問題、救済策へのアクセスに対する障害は何か、国の責務の性質が賠償の内容、利用できる形態の賠償、被害者への補償資金へのアクセス可能性及び裁判所外の解決における被害者の権利保護のための条件に影響を及ぼすかどうかをさらに探求することを期待している。

64. さらに、国際法は、人身取引を防止し、人身取引者を捜査して訴追し、人身取引被害者を支援し保護し、救済策へのアクセスを提供するために、相当の注意義務を行使することを国家に義務付けている。人身取引は、最も頻繁に、非国家行為者によって行われるので、相当の注意義務の原則に従うことが、人身取引の被害者及び被害者となる可能性のある者の権利を保護する国家の責任を確保するために極めて重要である。しかし、人身取引に関連する相当の注意義務の基準は、特別報告者のマンデートによってもまたはその他によっても、包括的に明確な説明はされて来なかった。従って、特別報告者は、国家が相当の注意義務に従うために必要な行動により良く備えるために、追加のガイダンスが必要であろうという見解である。

C. 国家、民間セクター、社会的行為者とのかかわり

65. 人身取引には、もし効果的に対処されなければならないとするならば、すべての利害関係者による一致した努力が必要である。このことに鑑みて、特別報告者は、「パレルモ議定書」の締約国である国も、まだこれから批准する国も、国々とのパートナーシップと協力を継続する努力を払うであろう。特別報告者は、人身取引を防止し、対応する際に果たすことのできるまたは果たすべき役割に関して、非国家行為者とのかかわりを継続することにもコミットしている。特に、特別報告者は、対象を絞った反人身取引措置を立案し、実施するプロセスに含まれるべき戦略的パートナー…単なるサービス提供者ではなく…として市民社会団体のことを考えるであろう。

66. 人身取引は、安価で、非正規の搾取労働とそのような労働が提供できる品物とサービスを求める世界市場に人を提供する。民間セクターに関しては、供給網から人身取引を除去する際に企業セクターが果たすことのできる重要な役割が広く認められている。

67. マンデートは、企業の社会的責任プログラムにもかかわらず、世界市場に統合されている様々な産業やセクターにおける重要な課題と危険として人身取引が出現している程度に注意を払ってきた。これには、人身取引が世界経済に表れる様々な方法、世界的企業の対応、虐待と闘うための既存の及び新たな

¹⁵⁶ A/64/290.パラ 91-95、及び A/64/290、パラ 80-81 を参照。UNHCR、国際保護に関するガイドライン第 7 号も参照。

戦略、及び企業の指導者が効果的で持続可能な行動をとるために必要な即座の長期的手段を調査した、世界の供給網における人身取引の問題に関する総会へのテーマ別報告書(A/67/261)が含まれる。2012年に、人身取引と世界の供給網との間の関係及び労働者と企業が冒す危険に対する理解に重点を置く、起業、労働組合、NGO、学界、国際団体の代表者との専門家会議がこの作業に続いた¹⁵⁷。さらに、世界の供給網における人身取引防止に関するパネルが、2013年に企業と人権に関する年次フォーラムの合間に前マンデート保持者によって開催された¹⁵⁸。マンデートは、企業がその供給網における人身取引と強制労働の危険を評価するために用いることのできる指標と基準のチェックリスト案も開発してきた。これは、企業自身と市民社会団体が開発した既存の重要なイニシャティヴのみならず、「企業と人権に関する指導原則」に基づき、これを補うことを意図したものである(A/HRC/23/48/Add.4を参照)。

68. 特別報告者は、この領域でのマンデートの作業に継続して基づき、人身取引、強制労働及び奴隷制度から供給網を自由にするために、企業と市民社会からの新しい法律とイニシャティヴによって生み出される勢いを利用するであろう。世界的マンデート、国際的立場及び人身取引に関連した問題に関する専門知識に基づいて、特別報告者は、人身取引に伴う危険に対する意識を生み出すことを目的として、供給網から人身取引を根絶するための行動を奨励し、民間セクターによる自己規制行動(行動規範及びその他のメカニズム)の確立と効果的实施を奨励するために、企業に関わり続ける積りである。これには、マンデート保持者が、経験と慣行を分かち合い人身取引防止のレンズを通してその評価プロトコルを見直し、基準と指標の利用を始め、存在するところでは人権を尊重する企業の責任を事業化する多様な利害関係者のイニシャティヴを奨励するために企業をまとめることが伴うであろう¹⁵⁹。

VI. 作業方法

69. その活動を行う際に、特別報告者は、人身取引の被害者、市民社会及び民間セクターを含め、すべての利害関係者との相談と建設的対話という形態での参加型取組を採用する努力を払うであろう。

A. 国別訪問

70. 特別報告者は、各国とそのパートナーに情報、専門知識、洞察にアクセスする機会も提供しつつ、人身取引の問題に対するマンデートの理解を国の現実に基づかせる手助けをし、第一線にいる人々との関係を築くために、継続して国別訪問を行うであろう。国別訪問を選択する際に考慮に入れるべき要因は様々であり、そうする際に、特別報告者は、特別手続きメカニズムのいつもの基準に従うであろう¹⁶⁰。

71. そういった訪問中に、特別報告者は、人身取引問題の性質、重要な人権の問題及びそれら権利を守るための制度的・法的・司法上・行政上及びその他のメカニズムの効果に重点を置くであろう。特別報告者は、その国別訪問が、広く協議的なものであり、政府の役人、被害者支援機関と適宜、被害者、司法職員と議員、国連国別事務所の職員及び当該国の国際団体とNGOがかかわることを保障するであろう。

72. 訪問に続く報告書の中で、特別報告者は、マンデートにとって懸念となる主要な問題、人身取引の形態と表れ、法的・制度的枠組、人身取引された人の身元確認、人身取引された人の保護、加害者の訴追、市民社会との協力、国際・地域協力を強調するであろう。特別報告者は、人身取引の問題にどう取り組むかに関する具体的勧告も政府と関連利害関係者に提供するであろう。前任者の作業を継続するとの公約の一部として、特別報告者は、訪問した国々に関する以前の報告書でなされた勧告のフォローアップも試みるであろう。

B. テーマ別調査とチェックリスト

73. 特別報告者は、ほとんど理解されていないまたは新しい懸念の領域にかなりの貢献をするために、調査報告書及びその他のツールを通して、テーマ別専門知識を開発するために努力をは払うであろう。テ

¹⁵⁷ www.ohchr.org/EN/Issues/Trafficking/Pages/GlobalSupplyChains.aspx から閲覧可能。

¹⁵⁸ www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/FourumSession2/A-HRC-FBHR-2013-4_en.pdf より閲覧可能。

¹⁵⁹ OHCHR、*企業と人権に関する指導原則*(2011年)。

¹⁶⁰ 人権理事会特別手続の活動マニュアル(2008年8月)。

一マ別領域は、国際基準の形成と選ばれた領域における意識を推進することに貢献する特別報告者の能力のみならず、その比較的重要性と緊急性に基づいて注意深く選ばれるであろう。この点で、優先事項として特別報告者がすでに明らかにしているテーマの中には、本報告書のセクション III に見られることになっている。

74. 特別報告者は、人身取引をめぐる規範的明確さを推進し、要求されるところで、重要な規則と責務の実体的内容を肉付けする手助けをすることを積極的に求めるであろう。その作業は、明確な反人身取引ツール、専門の人身取引条約のみならず、主要な人権条約で認められているような既存の国際基準に基づく勧告、チェックリスト、指標及び基準という結果となることが期待されている。その目的で、特別報告者は、協議会と専門家グループ会議及び様々な利害関係者との定期的な意見交換を開催するつもりである。

C. 協議と協力

75. 人身取引は、多くの異なったグループに影響を及ぼし、多様なセクターを横断するあらゆる国にとっての重要な問題である。現在の利害関係者及び利害関係者となる可能性のある人たちの範囲は、従って大変に広い。特別報告者は、もしすべての利害関係者がパートナーを組んで、国境を超えて、社会のあらゆる部分にわたって協力するならば、人身取引との闘いが成功するものと信じている。この点で、特別報告者は、国際・地域・国内レベルで協力と一致した行動を推進するために、各国政府、国の報告者と人身取引と取り組んでいる同等のメカニズム、国内人権機関、政府間機関及び特別機関と協力するであろう。特別報告者は、国内調整機関、国の報告者または同等のメカニズム及び国内人権機関を含め、既存の地域・小地域・国内反人身取引メカニズムの協力も強化するであろう。

76. マンデート遂行する際に、特別報告者は、特別な専門知識を持つ人々や機関(学会とある職業カテゴリーのような)のみならず、人身取引と闘うために活動している市民社会や NGO と相談するであろう。特別報告者は、特に国別訪問中は、様々な国内及び地方の団体と継続して相談し、パートナーを組むであろう。

77. 特別報告者は、民間セクターの安価な労働に対する需要、非倫理的募集慣行及び供給網における人身取引撤廃に関連するその他の慣行に対処する官・民パートナーシップの可能性を見張るために、特に企業と雇用者に関わって、民間セクターにもリーチ・アウトするであろう。

D. 被害者のコミュニケーション

78. 特別報告者のマンデートは、人身取引被害者の権利とニーズに重点を置いており、特別報告者は、継続して被害者と相談し、そのマンデートの作業に被害者をかかわらせるであろう。特別報告者は、被害者のかかわりが、人身取引に対処するために取られる措置が困窮している者に利益を与え、意図しない有害な結果を予期して避け、変革と改善の機会が時宜を得て明らかにされることを保障するために極めて重要であると確信している。

79. 特別報告者は、人身取引の実際の被害者及び被害者となる可能性のある者の権利を保護する目的で、人権侵害の信頼できる申し立てに効果的に対応するよう明確にマンデートを与えられている。確立された手続きに従って、特別報告者は、明確化と行動を要請して国家に事件を伝えるであろう¹⁶¹。

E. 国連人権メカニズムと機関との協力

80. 特別報告者は、これに限られるわけではないが、人身取引に関連する問題を調べるその他の特別手続、つまり、移動者の人権に関する特別報告者、原因と結果を含めた現代の形態の奴隷制度に関する特別報告者、子どもの売買・子ども買春・子どもポルノに関する特別報告者及び人権と多国籍企業及びその他の企業の問題に関する作業部会との協働で活動するつもりである。特別報告者は、関連マンデートとの重なり合いを詳細に叙述しつつ、人身取引マンデートの作業を継続して強化するであろう。この点で、

¹⁶¹ www.ohchr.org/EN/Issues/Trafficking/Pages/complaints.aspx を参照。

特別報告者は、人権侵害の申し立てに関する共同コミュニケーション及び共同プレス声明の発表のようなお互いの作業を補うことのできる可能な共同イニシアティブを明らかにしようとするであろう。

81. その活動の途上で、特別報告者は、人身取引の問題に関連して、国家の説明責任を確保する相乗作用を生み出すために、関連条約機関¹⁶²とのマンデートのかかわりを強化するつもりである。特別報告者は、関連する場合には自分も貢献することを期待しているその専門知識、その最終見解、一般コメント・勧告及び判例法から利益を受けるであろう。特別報告者は、普遍的定期的レビューが国の人権状況の包括的見直しの一部として、人身取引と闘うことを目的とする努力を強化することに貢献するとも信じている。

82. マンデート保持者も世界中の国連機関、国際団体及び既存の調整メカニズムとの協力を評価しており、人身取引との闘いへの協働的取組を強化するために、このようなパートナーシップを土台とするつもりである。

VII. 結論

83. 特別報告者は、人権理事会決議 26/8 で概説されているようなそのマンデートの要件を果たし、世界のあらゆる地域での様々な利害関係者との建設的で実りある協力を楽しみにしている。特別報告者は、特に、国連加盟国との建設的かかわりに対するその望みを強調しており、そのマンデートが依然として各国に支援を提供し、できる限りその要請に対応するために利用できることを強調しつつ、国連加盟国が、その情報または国別訪問の要請に積極的に対応するよう奨励している。特別報告者は、特別報告者に情報を提供し、人、特に女性と子どもの人身取引との闘いに関するその作業を行う時に完全に特別報告者を支援することを含め、NGO の役割と見解を重視していることを繰り返し述べている。

法律と慣行における女性差別の問題に関する作業部会報告書 (A/HRC/29/40)

概要

本報告書で、作業部会は、文化生活・家庭生活での女性と女兒に対する差別を調べている。文化的なジェンダー構造は、婚姻内を含め、家庭における女性と女兒の役割を決定している。文化と宗教が、社会と家庭における女性と女兒による平等権の享受に与えるインパクトを分析した後で、作業部会は、ジェンダーの視点を組み入れることにより、家庭を再定義している。両性と家庭の多様性との間の平等を再確認する際に、あらゆる形態の家族法、世俗的家族法制度、国家が施行する宗教的家族法制度及び複数制度において、女性の平等権の原則を適用することが必要である。文化生活・家庭生活における女性差別と闘う国家の責務を想起した後で、作業部会は、文化生活・家庭生活において両性間の真の平等の確立のために、好事例に基づいて、いくつかの勧告を行っている。

I. 序論

1. 本報告書は、人権理事会決議 15/23 及び 26/5 に従って提出されるものである。第 II 章で、作業部会は、前回報告書(A/HRC/26/39)の人権理事会への提出から 2015 年 3 月までの活動を概説している。第 III 章では、作業部会は、文化生活・家庭生活における女性差別に対処している。

¹⁶² 女子差別撤廃委員会、経済的・社会的・文化的権利委員会、人権委員会、拷問禁止委員会、人種差別撤廃委員会、子どもの権利委員会及びすべての移動労働者とその家族の権利保護委員会を含む。

2. 作業部会の議長兼報告者と副議長の役割は、2015年1月まではそれぞれ Frances Raday と Emna Aouij によって行われ、それから、それぞれ Emna Aouij と Eleonara Zielinska によって行われた。

II. 活動

A. 会期

3. 作業部会は、検討期間中に、3つの会期を開催した。ジュネーブで2014年5月5日から9日まで開催された第10回会期で、作業部会は、数名の利害関係者、国連事務局の関連部分及びその他の専門家と、文化的生活・家庭生活における女性に関連する様々な問題を討議した。ジュネーブで、2014年10月10日から16日まで開催された第11回会期で、作業部会は、国際労働機関と国連人権高等弁務官事務所の部局を含め、数名の利害関係者との相談を継続した。2013年に開催した第1回会議のフォローアップとして、作業部会は、文化生活・家庭生活という優先テーマに関するセミナーを開催し、米州、欧州、アフリカの地域人権メカニズムの数名の代表者を集めた。ニューヨークで2015年1月19日から23日まで開催された第12回会期で、作業部会は、ポスト2015年の開発アジェンダと北京+20の実施のための法的枠組の確立に関してジェンダー平等と女性のエンパワーメントに関する国連機関(国連ウイメン)を含めたそのパートナー及び数か国の加盟国との協力を継続した。作業部会は、対処することになる次の優先テーマ、つまり、保健と安全性の領域での女性差別に関して専門家、学界及びNGOと相談した。作業部会は、本報告書の特徴づけるために集めた情報を整理統合した。

B. 国別訪問

4. 作業部会は、2014年9月4日から9日までチリを(A/HRC/29/40/Add.1)、2014年8月10日から19日までペルーを(A/HRC/29/40/Add.2)、2014年12月9日から29日までスペインを(A/HRC/29/40/Add.3)訪問した。作業部会は、訪問前及び訪問中の協力に対して、これら国々の政府に感謝したいと思っており、セネガル、ハンガリー、米国、モルディヴに対しては訪問の要請に前向きに対応してくれたことに対して感謝している。

C. 通信とプレス・リリース

5. 検討期間中に、作業部会は、個々にまたは合同で、人権理事会の他の特別手続マンデート保持者と共に、各国政府への通信に対処した。それら通信は、国籍に関する差別法、婚姻法定最低年齢、強制・早期結婚の申し立て及び性と生殖に関する健康を含め、そのマンデート内にある様々な問題に関するものであった(A/HRC/27/72, A/HRC/28/85 及び A/HRC/29/50)。作業部会は、個々にまたは合同で、他のマンデート保持者、条約機関及び地域メカニズムと共に、プレス・リリースも出した。

D. 婦人の地位委員会

6. Alda Facio は、第59回婦人の地位委員会で、2015年3月18日に、周縁化され、不利な立場に置かれている女性と女兒の権利の実現に関する討論の司会者を務め、その他の行事にも参加した。

E. その他の活動

7. 2014年9月1日に、作業部会議長 Frances Raday は、家族の保護に関する人権理事会決議26/11において、家庭内のジェンダー平等への言及の欠如に関連して、人権理事会議長に手紙を書いた。2014年10月3日に、彼女は、この問題に関する声明案を提出したが、これは特別手続調整委員会によって採択された。2014年12月2日に、彼女は、企業と人権に関する国連フォーラムでの企業と人権に関する国内行動計画に関する討議に参加した。2014年12月2日と3日に、Emna Aouij と Kamala Chandrakirana は、文化生活・家庭生活における女性差別に関連した国家の役割と相当の注意義務の原則に関する「相当の注意義務プロジェクト」が開催した専門家会議に参加した。検討期間中に、作業部会の委員は、それぞれの地域での作業部会のマンデートに関連する様々な活動に参加した。

III. テーマ別分析: 文化的スペースとしての家庭に重点を置いた文化生活・家庭生活における女性差別の撤廃

8. 1948年に「世界人権宣言」と国際人権法によって確立された文化生活・家庭生活における平等と非差別への女性と女児の法的権利は、しばしば、国内法においても文化的慣行を含めた慣行においても制限されている。作業部会は、国際人権法に従って、国家機関によって行われようとも、民間の行為者によって行われようとも、国家には、法律、文化的慣行及び家庭における女性と女児に対するあらゆる形態の差別を撤廃する目的で、適切な措置を採用する責務があることを強調している。

9. 本報告書を準備するために、作業部会は、直接伝えられたか、またはこの問題に関して最近行われた国連プログラム及び機関、国際人権メカニズム及びその他の利害関係者による調査・研究のみならず、32の加盟国から受けたアンケートに対する回答を利用した¹⁶³。作業部会は、人権理事会決議 15/23 で要請されたように、家庭生活・文化生活における平等に関連して、好事例も明らかにした。

A. ジェンダーの文化的構造

10. 文化とは、家庭、言語、宗教、哲学、法律、政府、美術、スポーツを含めた社会の中のあらゆる形態の行為、団体及び人間の行動¹⁶⁴を含む幅広い概念である¹⁶⁵。文化的多様性は、社会の中で文化が表現され、異なった状況で発達する時に起こる。国家の中には、男女間の不平等を正当化するために、文化を静止しした不変の概念とする傾向にあるところもあるが、文化は静止しした不変の概念ではない。この生きている、ダイナミックな、進展するプロセスが¹⁶⁶、世界中のすべての社会で、法制度を含め、すべての人間の活動と制度に浸透する¹⁶⁷。文化と信念を不変のものに見なすことは、女性の人権を含め、すべての人権の実現と発展を妨げる。

11. 作業部会は、その文化を創造し、議論し、再創造することに、文化的生活のあらゆる側面で男性と同等に参画する女性の権利に関して、人権社会によって設立された法的枠組をその基礎としてきた。文化的生活に参画し、アクセスし、貢献するすべての人々の平等な権利は、国際人権法、特に「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」の第5条と第13条(c)、「世界人権宣言」の第27条パラグラフ1及び「経済的・社会的・文化的権利国際規約」の第15条で保証されている。

12. ジェンダーの構造は、文化に深く根差している。女子差別撤廃委員会は、その一般勧告第28号で、「『ジェンダー』という用語は、社会的に作られたアイデンティティ、特質、女性と男性の役割のことを言い、これら生物学的差異に対する社会の社会的・文化的意味が、女性と男性との間の階層的関係及び男性をひいきし、女性を不利な立場に置く権力と権利の配分という結果となり、女性と男性のこの社会的位置づけは、政治的・経済的・文化的・社会的・宗教的・概念的・環境的要因によって影響を受け、文化、社会及び地域社会によって変えることができる」ことを示している¹⁶⁸。

13. ジェンダーの文化的構造は、すべての文化で一般化された女性差別につながる。女性と女児に対する差別は、従って、ある文化には存在し、他の文化には存在しない基本的要素と考えることはできない。文化は均一なものでもなければ不変のものでもないもので、発達段階と家父長制、女嫌い、女性と女児にとって有害な慣行が文化の中に存在する程度に関して文化間に重要な差異はほとんどない。

14. マクロの概念として理解する時、文化には宗教も含まれる。宗教は、社会的行動を規制する独自の権威の源を有する文化の制度化された側面を構成している。宗教は、しばしば、卓越した権威の概念に基づいており、ほとんどの宗教は、規範となる制度を成文化してきた。変化は、地域社会の宗教的階層内

¹⁶³ www.ohchr.org/en/issues/women/wgwomen/pages/wgwomenindex.asp を参照。

¹⁶⁴ 経済的・社会的・文化的権利委員会、一般コメント、第21号、パラ11。

¹⁶⁵ 文化は、ここでは、人間の行動についてのマクロな概念として理解されている。文化活動への女性の参画の問題は、分析されない。作業部会は、文化的権利の分野における特別報告者の作業に言及し、その勧告(A/67/287を参照)を完全に支持している。

¹⁶⁶ 経済的・社会的・文化的権利委員会、一般コメント、第21号、パラ11。

¹⁶⁷ A/67/287、パラ2。

¹⁶⁸ 女子差別撤廃委員会、一般勧告第28号、パラ5。

で引き起こされなければならない、文書化された起点の宗教的教理に一致していなければならない。その結果、宗教は、しばしば、社会的・文化的変化の「聖域」となる。すべての宗教において、家父長制及び家庭における女性と女兒の地位の変更に抵抗する運動がある¹⁶⁹。逆に、ジェンダーに基づくものではない差別的慣行は、奴隷制度のように以前は文化及び宗教の名の下に擁護されていたものを含め、価値観や倫理が進展するにつれて非合法化され、廃絶されてきた¹⁷⁰。

15. 作業部会は、どちらかの性の劣性・優性の考えまたは男女の固定的な役割に基づく偏見と慣習的慣行の撤廃を達成する目的で、男女の社会的・文化的行動パターンを修正するよう国家に要請している「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」の第5条が極めて重要であると述べている。この規定は、宗教的布告から生じるものを含め、差別的な文化的な行動パターンを超えて平等への女性の権利を第一のものとするための法的根拠を確立している。

16. 文化と宗教は、しばしば、女性と女兒に対する差別と暴力的慣行を正当化するために引き合いに出される。女性は、しばしば、文化的原則の創設と表明に男性と平等に参加する者としてよりはむしろ物と見られてきた。実際、様々な形態の女性差別を正当化するために文化と宗教が引き合いに出される時、女性は、そのような差別の被害者と見られるのではなく、文化的規則と規範を「侵害する」者と見られる¹⁷¹。

17. 数名の国連人権専門家、特別手続きマンデート保持者¹⁷²、条約機関¹⁷³及び国連事務総長は、文化的多様性も宗教の自由も女性差別を正当化してはならないという考えを確立してきた。女性に対する差別的で、抑圧的で、暴力的な慣行は、文化または宗教に基づくものを含め、その起源が何であれ、撤廃されるべきである¹⁷⁴。作業部会は、この意見が生活のあらゆる側面で女性の平等権の享受にとって極めて重要であると確信している。

18. 女子差別撤廃委員会と子どもの権利委員会は、女性と女兒に悪影響を及ぼす有害な慣行が、女性と女兒は固定観念的役割に基づいて男性や男児よりも劣るものと見なす社会的態度に深く根差していることに留意してきた¹⁷⁵。両委員会は、暴力のジェンダーの側面を強調し、性とジェンダーに基づく態度と固定観念、権力の不均衡、不平等及び差別が、しばしば暴力または強制がかかわる広がった慣行の存在を永続化していることを示している。両委員会は、こういった慣行の性質と広がり、地域と文化によってさまざまであるという考えを維持している。こういった慣行は、この犠牲になる女性と女兒の生活のあらゆる側面に重大な害悪を引き起こし、近親姦、女性性器切除、早期・強制結婚、いわゆる「名誉犯罪」、持参金関連の暴力、女兒のネグレクト、極度の食事制限、処女テスト、奴隷労働、石投げの刑、暴力的な成人儀式、寡婦の慣行及び女性幼児殺しが含まれる¹⁷⁶。「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」と「子どもの権利に関する条約」に述べられている責務は、有害な慣行を撤廃する世界戦略の策定の基礎を形成しているが¹⁷⁷、この戦略は、十分に定義され、権利に基づくものであり、地方に関連性を持つものであり、あらゆるレベルで相応する政治的かかわりと国家の責務と結びついた法的・経済的・社会的支援措置より成るものでなければならない。

19. 多くの状況で、国家は、国際人権法と国内法で定められている平等と非差別の保証に基づく明確な法的階層を確立し、施行できないでおり、従って、家父長的な組織と行動のモデルを維持する手助けをしている¹⁷⁸。法律が宗教的筋から独立している時でさえ、宗教、伝統的態度及び社会規範に関連した有力

169 Frances Raday, 「文化、宗教、ジェンダー」、*国際憲法ジャーナル*、第1巻、第4号、オックスフォード大学プレス・ニューヨーク大学法学部、2003年、668頁。

170 相当の注意義務プロジェクト、「相当の注意義務の原則と国家の役割：家庭生活・文化生活における女性差別」、2015年1月、6頁。

171 同上、5頁。

172 A/68/290、パラ30、A/67/287、パラ3及びA/HRC/26/22、パラ13を参照。

173 人権委員会、一般コメント第28号、パラ21；経済的・社会的・文化的権利委員会、一般コメント第21号、パラ18及び64。

174 経済的・社会的・文化的権利委員会、一般コメント第21号、パラ19。

175 女子差別撤廃委員会の合同一般勧告第31号/有害な慣行に関する子どもの権利委員会一般コメント第18号、パラ6。

176 同上、パラ7及び9。

177 同上、パラ33。

178 A/67/287、パラ1を参照。

なイデオロギーから来ている文化によって強い影響を受けているかも知れない。国家の中には、特定の文化または宗教に属する本質主義者の考え方に基づいて、女性の権利、力及び移動性を制限する国内法や規則を採用しているところもある。保守的な宗教極端主義者の運動が、特に政治的移行または紛争時に宗教の名の下で女性と女兒を従わせるために、厳しい淑やかさ規定を課している。例えば、イスラム教の派の中には、強制・早期結婚を強化しており、キリスト教の派の中には治療のための人工妊娠中絶にアクセスすることを女性に禁じているものもある。宗教的極端主義者は、健康と経済活動への権利を含め、女性の権利を制限しており、女性は、姦通のような家父長制に反して行われた犯罪に対する厳しい制裁に従わせられる。国際レベルでは、多くの国々が、その文化と宗教を維持するという名の下で、「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」を含め、いくつかの国際人権条約の条項につけた留保条件を正当化している。人間の伝統的価値をよりよく理解することを通して、人権と基本的自由を推進することに関する人権理事会決議 16/3 と家族の保護に関する決議 26/11 は、文化と宗教の多様性の名の下に、人権分野での国際的業績を損なう恐れがある。

20. 作業部会は、女性の権利に関して普遍的に確立された基準を脅かす文化と宗教を保護するために開発された法律と公共政策のかなりの増加について懸念している。国の憲法、法律及び政策でしばしば強化され、合法化されているジェンダーに基づく固定観念は、文化規範または宗教的信念の名の下で正当化されている。こういった固定観念を払拭できないことが、女性と女兒にとって有害な慣行の一般化につながる。メディア、インターネット、視聴覚製品及びビデオ・ゲームに存在する性差別主義的固定観念が、女性差別と暴力の文化の永続化を助長する。

21. ある文化の中で優勢なジェンダー固定観念に従わない女性及び自分の文化的社会または宗教社会を含め、それらと公に対抗する女性は、特に差別、暴力及び犯罪化に対して脆弱である。その中には、とりわけ、独身女性、寡婦、一家の長である女性、レズビアン・バイセクシュアル・性同一性障害の女性、性労働者及び女性人権擁護者が含まれる。作業部会は、文化的多様性を保護する国家の責務は、文化間のみならず文化内の多様性にも当てはまることを強調している。

22. ジェンダー固定観念は、人間の存在のあらゆる側面に浸透しているが、女性の権利は、伝統的価値の永続化の中心地である家庭で特に危険にさらされている。家庭は、家父長的文化の産物であり、家父長制を支えるための極めて重要な制度である。作業部会は、家庭における女性の平等な権利が、公的・政治的生活及び社会的・経済的・文化的生活を含め、生活のあらゆる領域における女性の権利と密接に関連していることを強調している。

B. 家庭: 概念的・社会学的側面

1. ジェンダーの視点を組み入れることにより家庭を再定義する

23. 家庭は様々な形態で存在する。例えば、「多様な家庭」という表現には、一人親家庭、女性が家長である家庭、とりわけ祖父母を含む世代間家庭、孤児や路上で暮らす子どものような子どもが家長を務める家庭、レズビアン・ゲイ・バイセクシュアル・性同一性障害・間性(LGBTI)の人々より成る家庭、大家族、自己作成し自己定義した家庭、子どものいない家庭、離婚した人の家庭、一夫多妻の家庭、宗教間・地域社会間・カースト間の結婚より生じた家庭が含まれる。自己作成し自己定義した家庭には、特に周縁化された地域社会で形成された家族が含まれる。これらすべての異なった形態の家族の中で、女性は法的制裁を受け、困難な社会的・経済的状況を経験する傾向にある。男性は重複する家庭またはその事実上の配偶者またはパートナーと第二の家庭を持つかも知れないが、先住民族とマイノリティの女性及び厳しい家父長制の宗教的、伝統的またはカースト制度の中で暮らしている女性は、こういった形態の家庭に見られ、特に早期・強制結婚に対して脆弱である可能性がより高い。

24. 異なった形態の家庭と国家によるその承認は、文化、宗教、カーストのような多数の要因と生計、セクシュアリティ及び社会的地位のような行動上の要因の影響を受ける。国際フォーラムの中には「異なった文化的・政治的・社会的制度」を含め、家庭の多様性を認めているところもあるが¹⁷⁹、上に述べ

¹⁷⁹ 1995年9月4-15日、北京、第4回世界女性会議報告書(A/CONF.177/20/Rev.I)、「北京行動綱領」、パラ 29; 第27回人権理事会、2014年9月15日、家庭の保護に関するパネルを参照。

た非伝統的形態の家庭の多くは、すべての国家によって認められているわけではない。家庭は、男女間の結婚に基づくユニットとして、しばしば、法制度によって定義され、例えば、相続、財産、子どもの後見、年金、税控除、社会サービスの提供に関連する権利に影響を与えている。法律と公共機関が、公式の取引を開始し、締結するには男性の家族または男性の後見人を要求している国もあり、従って、女性が家長を務める家庭または女性ばかりより成る家庭を不利な立場に置いている。子どもが家長を務める家庭と同様に、女性が家長を務める家庭は、受ける差別のために貧困の影響をより深刻に受ける。国家や非国家行為者によって提供される宿泊所と保護のようなサービスと給付を受けるためには国家の承認がしばしば家庭にとっての条件であることを仮定すれば、承認の欠如は、こういった家庭の周縁化につながる。

25. 国内法における家庭に対する理解と法的定義は、拡大されて異なった形態の家庭を認めるべきであるというのが作業部会の意見である。女性にとっても男性にとっても、同性カップル及びその他の形態の家族を認めることは、国家の中には既に実施しているところもある好事例である。この点で、米州人権裁判所は、レズビアンである母親は、自分の子どもたちの後見の権利を奪われるべきではないことを確認してきた¹⁸⁰。

26. しかし、すべての形態の結婚が承認に値するわけではない。作業部会は、法制度、宗教、慣習、伝統が何であれ、女性を差別するまたは女性の平等と正義を確保できない形態の結婚の非承認を要請している。これは、とりわけ、早期・強制結婚、一時的結婚及び一夫多妻婚を言う。女子差別撤廃委員会と人権委員会は¹⁸¹、女性の男性との平等権に反し、女性とその扶養家族に深刻な情緒的・財政的結果を生むこともあるという根拠で¹⁸²、国家は一夫多妻婚を禁止するべきであることを勧告してきた。しかし、一夫多妻婚、早期・強制結婚及び一時婚を合法化している国の民法がある。作業部会は、こういった民法の廃止を提唱している。そのような結婚は女性と女兒に対する差別であるとしている国々の中には、それらを無効としているところもあれば単に無効にできるとしているところもある。すべての場合に、法的解決は、こういった有害な結婚の被害者のままでいる女性と女兒の権利を保護しなければならない。彼女たちの生計の手段、土地と相続を含めた財産、居住場所、子どもの後見及び再婚への権利は保証されなければならない。

27. 女子差別撤廃委員会は、女性の尊厳を侵害するこういった結婚の禁止と取り消しを勧告し、そのような家庭で暮らしている女性と女兒の権利保護の保証を要請している¹⁸³。早期結婚を無効にすることは、未成年の配偶者が離婚したのではなくて一度も結婚しなかったものとみなされるように独身の地位を回復し、婚姻に関連したすべての金銭的・財産上の取引を取り消すことにより、未成年の配偶者を保護する¹⁸⁴。

2. 家庭における女性の平等権

28. 家庭のあらゆる法的定義には、家庭内の女性と女兒の法律上と事実上の平等権が含まれるべきである。女性と男性、女兒と男児の間の完全な平等は、国際人権法の前提条件であり、家庭と社会全体の福利にとって極めて重要な女性の権利を構成する。

29. 国際人権法は、「世界人権宣言」の第 16 条と「市民的・政治的権利国際規約」の第 23 条に述べられているように、婚姻成立時、婚姻中、離婚時を含め、家庭におけるジェンダー平等を保証している。「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」の第 16 条は、結婚するかどうかの決定、配偶者の自由な選択、親としての権利と責任、子どもの数と産む間隔の決定、夫及び妻としての個人の権利を含め、婚姻と家族関係のすべての事柄においてジェンダー平等を確保する国家の責務を確立している。同様に、1962 年の「婚姻の同意、婚姻最低年齢、婚姻届に関する条約」の第 1 条と 3 条は、婚姻の同意、

¹⁸⁰ 米州人権裁判所、*Atala Riffo* 及び娘たち対チリ事件、2012 年 2 月 24 日の判決(メリット、賠償、コスト)。

¹⁸¹ 人権委員会、一般コメント第 28 号、パラ 24。

¹⁸² 女子差別撤廃委員会、一般勧告第 21 号、パラ 14。

¹⁸³ 女子差別撤廃委員会、一般勧告第 21 号、パラ 14、16 及び 36-39。

¹⁸⁴ Marsha A. Freeman, Christine Chinkin, Beate Rudolf、女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する国連条約: コメンタリー、2012 年、第 16 条、432 頁。

に関してジェンダー平等を確保し、婚姻のための法定最低年齢を特定し、婚姻を登録するよう国家に要請している。

30. 家族関係を支配する規則が女性を差別する時、それらは国際人権法を侵害している。さらに、家庭を保護し強化することに関連する配慮は、男性と女性、女兒と男児の間の平等の要件に応えていない形態の家庭を正当化するために引き合いに出されないかも知れない。こういった形態の婚姻における平等の欠如は、女性と女兒が差別を経験することに繋がり、彼女たちをドメスティック・ヴァイオレンスに対して脆弱にしている。

31. 家庭は社会の基本的ユニットであり、従って強化されるべきである。家庭には包括的な保護と支援を受ける資格がある¹⁸⁵。家庭は、社会開発と女兒を含めた子どもの成長と福利に重要な役割を果たしている。社会の生活の様々な側面で行動し、参画する女性と女兒の能力は、主として、家庭における男性と男児との平等への権利の尊重から出てくる。この状況で、作業部会は、家庭が、女性と女兒の平等への権利が完全に実現され、尊重され、保護され、成就され、推進されるような方法で形成されることが極めて重要であると考えている。

32. しかし、人権理事会は、家庭の保護に関するその決議 26/11 で、家庭における女性の平等への権利を再確認しなかった。2014年10月に、特別手続きマニフェスト保持者たちは、女性と男性、女兒と男児との間の平等への権利が家庭に関連する今後のすべての決議に含まれることを保障するよう理事会に要請する声明を出した¹⁸⁶。

33. 国家の中には、文化または宗教の名の下に、婚姻または家庭におけるジェンダー平等を要求する「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」の第16条に留保条件を付けているところもある。「条約」の第16条及び第2条と5条への留保条件の撤回は好事例となり、家庭生活及び文化生活における女性の権利を保護する効果的法的枠組の設立に向けた重要な一歩を示す。モロッコとテュニジアは、従って、「条約」の第16条を含め、最近留保条件を撤回している。作業部会は、「条約」の第2条と16条の留保条件は、「条約」の目標と目的とは相容れないという意見を女子差別撤廃委員会と分かち合っており、家庭生活と文化生活におけるジェンダー平等を確保するためにこれら条項と第5条の留保条件を国家が撤回することの重要性を繰り返し述べている。国際公約を尊重し、国内の世俗的・宗教的・慣習的法的基準を超えてジェンダー平等に関する国際的なジェンダー平等の法的基準の優位性に関して行った明確な選択を尊重するのが国家の責務である。

3. 家庭における女性差別の表れ

34. 家庭における女性の役割は、普通、婚姻のための同意、持参金の責務、財産を所有し管理する権利、性的関係、淑やかさに関する要件と移動の自由、子どもの後見、離婚と婚姻生活での資産の分割、姦通に対する懲罰、婚姻解消または夫の死亡に続く再婚の権利、寡婦の地位及び相続のような家庭生活のいくつかの領域で、強制・早期結婚と差別に女性と女兒を従わせる文化と宗教における家父長的管理の下にあった。さらに、女性と女兒は、権利と責任の分割に関して、家庭内で平等に扱われていない。家庭と婚姻における女性と女兒に対する差別が、その生活のあらゆる側面に悪影響を及ぼしている。

35. 多くの文化や宗教で、妻には従順の義務があり、夫には身体的な罰を含め、妻を罰する権利がある。妻による性的サービスの規定は、夫に従うその義務の一部と考えられ¹⁸⁷、婚姻内強姦は禁止されていない¹⁸⁸。作業部会は、約130か国でドメスティック・ヴァイオレンスを犯罪とする法律の導入を歓迎しているが、わずか52か国しか明確に婚姻内強姦を犯罪としていないことを残念に思っている¹⁸⁹。ドメスティック・ヴァイオレンスは、国内戦争よりも多くの死亡を引き起こし、殺人や内戦に関連する死亡よりも

¹⁸⁵ 1995年9月4-15日、北京、第4回世界女性会議報告書(A/CONF.17/20/Rev.1)、「北京行動綱領」、パラ29。

¹⁸⁶ A/HRC/28/41、付録x。

¹⁸⁷ E/CN.4/2003/Add.2、パラ124。

¹⁸⁸ ユダヤ教のような宗教の中には、婚姻内強姦が禁止されているものもある。

¹⁸⁹ 国連ウィメン、2011年から2012年までの世界の女性の進歩：正義を求めて、2011年、32-34頁、http://progress.unwomen.org/pdfs/En_Report-Progress.dpf より閲覧可能。

経済的コストはずっと高く、女性にかなりのインパクトを与えている¹⁹⁰。

36. 国々の中には、法規定が、付随する差別と女性に対する暴力のみならず家父長的家庭構造を強化しているところもある。これは、刑法の下での強姦の禁止から婚姻内強姦を排除する法手続きと法律を免れるために、強姦者に被害者と結婚することを認めている規定について特に言えることである。状況によっては、男性だけが自分の国籍を外国人の配偶者とその子どもに伝えることができる。この法律上の不平等は、国民に与えられる国家の保護が事実上女性と子どもに否定されるので、女性と子どもにかなりの影響を与えている¹⁹¹。

C. 家族法の法的サービス

37. 家族法は、国家において、憲法、法律、司法上の決定及び宗教・慣習規定のような様々な法的筋から来ている。しかし、国家は、国際人権法の下で、家族法の起源に関わりなく、家庭における女性の平等への権利を尊重し、保護し、実現するよう求められている。

38. 国の憲法は、普通、ほとんどの国で最高の法律であり、国家の制度的・法的構造の基礎となっている。憲法は、女性差別撤廃のための枠組みも提供している。ジェンダー平等の明確な憲法上の保証は、法律と慣行における女性と女兒に対する差別と闘う基本である。多くの国々は、その憲法ですでにこの平等の原則を認め、書き込んでおり、家族法を含めた法律のすべての領域に当てはまるものが極めて重要である¹⁹²。

39. 家族法は、主として個人の地位及び家族の間の関係に対処している。

40. さらに、二次家族法は、税制、社会保障、退職給付、サヴァイヴァー給付及び家族の再統合への権利のような領域をカバーしている。

41. 家族法の3つの主要な制度は、世俗法制度、宗教法制度及び複数制度である。

1. 世俗家族法制度

42. ほとんどの国々で、家族法は、民法またはコモン・ローの下で国家によって確立されてきた世俗規定によって規制されており、宗教規定または慣習的規定には何の根拠も有していない。世俗的家族法は、もともと家父長制的であった。女性の存在そのものまたは法的存在は、「婚姻中は停止され、少なくとも夫の存在に組み入れられ、統合された」¹⁹³。既婚女性には契約を結んだり、財産を所有したりする能力はなく、相続、離婚及び子どもの後見に関して差別されていた。さらに、女性は夫に従属を誓わねばならず、婚姻内強姦と体罰は許されていた。

43. 家族規定の改正は、国内法の中で婚姻と家庭構造の中での女性の平等な地位の確立にとって極めて重要である。2つの型のプロセスが家族法におけるジェンダー平等の推進に関連して見ることかできる。

44. 最初のプロセスは、家庭に関する差別法の撤廃と世俗法制度の中でのジェンダー平等の推進である。この種類の法改革は、国家から宗教を分離し、既婚女性が男性と同等に契約を締結し、財産を所有し、相続し、離婚し、子どもの後見をする権利を含め、婚姻と家庭内の女性の平等を推進する措置を導入することにより、多くの国家が家庭に関するその法律を改革した19世紀末からのこれら制度のあるものなかで起こった。従って、世俗的な家族法制度は、家父長制的であるものから、家庭におけるジェンダー平等を確保する際に今では好事例となっているより平等な取組を採用することへと移った。最近の例は、すべての重婚と配偶者の一方が婚姻法定最低年齢に達していない結婚を無効とし、家庭に関する伝統的な家父長的法律を廃止し、家庭におけるジェンダー平等を確認した2001年改正の「中国婚姻法」で

¹⁹⁰ Anke Hoeffler, James Feron, 「紛争と暴力評価文書」、コペンハーゲン・コンセンサス・センター、2014年。

¹⁹¹ A/HRC/23/50, パラ 84-86 を参照。

¹⁹² 国連ウィメン、2011年から2012年までの世界の女性の進歩: 正義を求めて、24頁。

¹⁹³ William Blackstone, *Commentaries sur les lois anglaises*(英国の法律に関するコメンタリー)、1765年、第II巻、N.M. Chompre によって英語から翻訳、パリ、Bosange, Rey et Gravier, et Aitlland、1822年、215頁。

ある¹⁹⁴。

45. 2 番目のプロセスは、家父長的な宗教家族法から家庭におけるジェンダー平等を規定している世俗的家族法制度への移行である。家族法が家父長的宗教規定に基づいている国家の中には、宗教法を廃止し、家庭問題を世俗規定の下で規制することにより、家庭内に女性の平等を導入しているところもある。多くの欧州の国々では、家族法は、宗教、特にキリスト教の法律に基づいており、従ってすべての結婚は、宗教の管轄下に置かれた。19 世紀末に、家庭に関するあらゆる事柄は、国家の世俗的管轄下に置かれ、それによってこの領域での宗教的ヘゲモニーを除去した。

46. 世俗的な家族法制度の中には、例えば、女兒のための比較的低い婚姻法定最低年齢、相続権、離婚及び同性カップルの承認に関する差別的規定のような差別的要素が残っているものもある。

47. さらに、世俗的家族法制度の中には、正規であろうと非正規であろうと、宗教・慣習法制度と並行して家族問題が決定されることを求めているものもある。そのような制度の女性の平等権の意味合いは、複数の法制度に関するセクションで論じられる。

2. 国家が強制する宗教的家族法制度

48. 国家の中には、世俗的な家族規定をもたず、家庭に関する宗教法を憲法または法規定に統合し、神聖な書物から引いた家族規定を適用できるように、個人の地位に関する宗教的権威または宗教裁判所の管轄権を認めることによって個人の地位を規制しているところもある。現在、イスラム・アラブの共和国のように国の宗教としてイスラム教を有している多数の国々は、すべての国民の個人の地位をコーラン及びスンナからのイスラム法を適用することにより規制している。法の下での男女の平等の考えは、しばしば、憲法に組み入れられてはいるが、国家の中には家庭及び婚姻上または個人の地位に関する法律の場合には当てはまらないという考えを維持しているところもある。国家の多数の宗教の法的権限を認めている国家の中には、レバノン(ムスリム教が大多数)、インド(ヒンズー教が大多数)及びイスラエル(ユダヤ教が大多数)のように、非多数の宗教にも独自の信者社会の管轄権を認めているところもある。

49. 個人の地位を規制するために、宗教法・慣習法を適用している国家の中には、犯罪とすることにより姦通に関する伝統的禁止を強化してきたところもある。婚姻外の性関係と定義される姦通は、イスラム法を適用している国家の中には、厳しく罰せられ、石投げによる死刑を宣告されるという結果となるかも知れないところもある。制裁は、普通、男性よりも女性に課せられる。外国の政府、市民社会及び特別手続マנדート保持者による介入が、時には、課せられた石投げの判決が覆されるという結果に繋がってきた。米国の州の中には、既婚者間の姦通は犯罪ではあるが、この規定がここ 30 年間実施されて来なかったところもある。作業部会は、姦通の非犯罪化を提唱する声明を出し¹⁹⁵、同意した成人間の性関係の犯罪化は、プライバシーへの権利の侵害であり、「市民的・政治的権利国際規約」第 17 条の違反であることを想起したいと思っている。

50. 家族法に女性のための平等措置を導入するための改革は、家族法が宗教法にのみ基づいている国々において、二つの異なった方法で出てきた。第一の方法は、宗教的解釈に基づく改革(解釈学)がかかわる。女子差別撤廃委員会は、いくつかの最終見解の中で、進展する慣習と宗教法の様々な可能性のある解釈が、同時に締約国にその方向に進むよう奨励しつつ、平等に向けた進歩の可能性を提供していると論じてきた¹⁹⁶。平等に味方する聖典の解釈に基づく宗教的家族規定の改革は、シャリア法の漸進的解釈に基づく法改革を行ってきたムスリムが多数を占める国々において、起こってきたところもある。チュニジアは、ジェンダー平等を保証する漸進的な「個人の地位規定」を制定した、イスラム教を国境として有する初めての国の一つであり¹⁹⁷、2004 年には、モロッコが、ジェンダー平等に向けた重要な進歩のため

¹⁹⁴ A/HRC/26/39/Add.2、パラ 17 を参照。

¹⁹⁵ 作業部会による声明、「犯罪としての姦通は、女性の人権を侵害する」2012 年、www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12672&LangID=E より閲覧可能。

¹⁹⁶ Marsha A. Freeman, Christine Chinkin 及び Beate Rudolf、女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する国連条約: コメントリー、2012 年、439 頁。

¹⁹⁷ A/HRC/23/50/Add.2、パラ 2-8 を参照。

の道を築き、その家族法の広範な改革に乗り出し¹⁹⁸、テュニジア、トルコ¹⁹⁹、ベナンは、一夫多妻に反対する法律を制定し、インドネシアでは、1989年にイスラム法廷が宗教裁判で女性裁判官の任命を制度化し、よりジェンダーに配慮した判決を奨励した。

51. 家父長的・宗教的家族法を改革する第2の方法は、宗教的家族法を世俗的家族法に置き換えることがかかわる。1970年のイタリア、1982年のギリシャのような伝統的にキリスト教の国家では、宗教的な個人法を置き換えるために市民的家族規定が導入された。

3. 複数の法制度

52. 複数の法制度とは、様々な法律が共存している制度である。これらには、成文化された市民法、宗教法制度、先住民族・慣習的法規定、地域社会の仲裁手続きまたはその他の紛争解決手続きの様々な組み合わせが含まれるかも知れない。複数の法制度は、正規のまたは非正規のものであるかも知れない。これらは頻繁に個人の地位法と家族法に影響を及ぼす。複数の法制度を持つ国家では、普通市民的で成文化された国家の法制度と国家の裁判所が、公的領域に関連する事柄に対処する。

53. 国家の中には、文化的多様性を認める方法としてこの型の法制度を採用してきたところもある。しかし、行為者によっては、法的複数主義を政治的及びイデオロギー上の利益を推進するために利用する者もある。主張または紛争の約80%が、並行する司法制度によって解決され、開発途上国のほとんどの女性が、複数の法的環境で司法にアクセスしていることを意味している²⁰⁰。社会的・経済的・制度的・文化的障害の存在と正規の制度への信頼の欠如が、こういった並行する制度の広がった利用を説明しているのかも知れない。貧困と正規の司法や教育へのアクセスに関する情報の欠如が、女性が並行する司法制度を利用することに繋がる主要な要因である。

54. 並行する司法制度は、上に示したように家父長制的である宗教・慣習・先住民族法に当てはまる。これら制度は、ほとんどが男性支配であり、従って不平等と文化の家父長的解釈を永続化し、女性差別という結果となる。法律が宗教法か慣習法かに関わりなく、その規定は、しばしば男性と女性には別々に解釈される。これら法的メカニズムの判決や手続は、普通、女性を差別する。さらに、ジェンダーに基づく暴力は、滅多に罰せられることがなく、時には宗教・慣習法の裁判所で重要視されない。

正規の法的複数主義

55. 法的複数主義は、国家が、その憲法・法律・裁判所の決定を通して、宗教・先住民族・慣習法の裁判所、法廷または仲裁者に、女性の個人の地位問題について管轄権を行使する権限を認めるときは正規のものとなる。そのような制度は、普通、国の法律で認められ、国家によって規制されるものもあり、これら上告手続きを確立し、国の法律に従うことを保障し、または財政的・物質的支援を提供するかも知れない。

56. 正規の複数の法制度において女性の平等への権利を保護する際の好事例はいくつかの形態をとる。自治的裁判所・法廷・仲裁者に、司法制度における女性の代表者数という点でも、手続き上及び実体上の規則の策定と適用という点でも女性の平等権を尊重するよう求めている憲法の制定は、これを実施している国家もある好事例である。1980年代以来、11のラテンアメリカの国家が、その憲法で、先住民族法と裁判所を正式に認めており、先住民族社会の法制度に、女性の権利を尊重し、施行するよう要請している²⁰¹。

57. 先住民族裁判所・法廷・仲裁者の差別的決定を国家の裁判所で上告する権利は、もう一つの好事例である。並行する制度を国家が認めることを確保する先住民族女性のコミットメントが、先住民族の法制度で女性たちが受けた差別に国家の制度で女性たちが挑戦することができるようにしているメキシコ及

198 A/HRC/20/28/Add.1.パラ 18-22 を参照。

199 トルコ民法(1926年)。

200 国際開発法団体、*司法にアクセスする：女性のエンパワーメントに関するモデル、戦略、好事例*、2013年、12頁。

201 同上、68頁。

びエクアドル²⁰²のような国々もある。法的仲裁者としての、また、立法者としての女性の参画は、差別とほとんどの被害者が女性である強姦またはドメスティック・ヴァイオレンスのような微妙な問題に注意を引くために必要である。

58. 国際人権法と憲法が、宗教法・慣習法・先住民族法よりも優位であることを確認することが、女性の解放と自治を確保することに向けた重要な一歩である。家族問題に関する慣習法・宗教法・先住民族法と規定は、平等に関する憲法規定と一致していなければならない。平等の原則のより効果的適用を確保するために、国家の監視・監督機関が、カナダ、コロンビア、南アフリカのように設置されなければならない²⁰³。

非正規の法的複数主義

59. 管轄権は、国家による司法当局の明確な許可の結果ではない時にも非正規に行使される。そのような管轄権は、普通、国家によっては認められていない。そのような状況は、国家によって認められまたは大目に見られていない、またはそれについて国家が気づいていない裁判官、仲裁者またはその他の紛争解決手続きによって行使される時に生じるかも知れない。一方、状況によっては、しばしば旧植民地制度の下で暫定的に認められていたのかも知れないが、今では国の管理を超えるものであるような時に生じるかも知れない。

60. 国家が、そのような非正規の制度に気づく時、女性を差別する決定を却下するために国家の司法制度に上告するための監督メカニズムと手続きを設置しなければならない。国家は、例えば、正規の国家の制度をよりアクセスできるものにするにより、こういった非正規の法制度に対する代替手段を提供する努力を払わなければならない。

61. 複数の法制度は、複雑で混乱した法的状況を生み出す。様々な国連条約機関は、文化的多様性の豊かさを認めつつも、公的・私的生活で、このような制度がどのように女性の平等への権利の享受を制限しているかを示そうとしてきた²⁰⁴。非正規の法制度の国家による特別な承認または伝統的酋長の国家による機能の正規の代表がない時でさえ、国家は、「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」の第2条で言及されているように、その保護を拡大しなければならない。

D. 文化生活・家庭生活における女性と女児の平等への権利の尊重を確保する際の国家の役割

62. 国家には、家庭内における女性の平等への権利を尊重する責務があり、慣習法・宗教法を含め²⁰⁵、女性を差別的な法律と国家の当局によって行われる差別的行為を撤廃するべきである。女性を差別しない責務は、直接的で絶対的なものである。国家は、その家族法制度が世俗的なものであれ、宗教的なものであれ、複数のものであれ、女性を差別する法を有しているならば、この責務に違反することになる。

63. 国家には、上で検討されたあらゆる形態の家族法における女性の平等への権利を尊重し、保護する直接的責務がある。国家は、その憲法を通して法律または司法上の決定、家族法の問題について宗教・先住民族・慣習的裁判所、法廷、当局に割り当てられた管轄権を有する場合を含め、その義務の違反に対して責任を取らされる。さらに、国家には、非正規の複数の法制度における女性の平等への権利を保証し、保護するために相当の注意義務を行使する責務がある。

64. 国家は、女性と女児を直接的にまたは間接的に差別する法律、政策、措置または規則を採用することを控え、その公務員と民間の行為者が、女性が最も脆弱な状況(例えば、難民、移動者、無国籍者のような)を含め、あらゆる状況で、この責務を尊重することを保障しなければならない。

65. 家庭における女性と女児の平等への権利を保護する国家の責務は、民間の行為者による差別を防止するよう当局に強いる。国家の行為の原則としての相当の注意義務は、文化生活・家庭生活での女性に対

²⁰² 同上、77頁。

²⁰³ 同上、25頁。

²⁰⁴ 女子差別撤廃委員会、一般勧告第21号、パラ13及び29、パラ13-14。

²⁰⁵ 女子差別撤廃委員会、一般勧告第21号、パラ44。

する差別と暴力行為に対する防止、保護、訴追、懲罰及び救済策の世界的モデルという結果となるべきである。

66. 文化生活・家庭生活における侵害を防止するために、国家は、女性を差別し、構造的差別、タブー、またはジェンダーに基づく固定観念を永続化する文化的言説と文化規範に挑戦しなければならない。女性に対する態度と行動は、変わらなければならない。雇用、教育、金融並びにその家庭と子どもたちの安全への女性のアクセスは、ジェンダー不平等を減らすために国家によって保障されなければならない。

67. 保護の点で、国家は、短期・中期・長期的な女性のニーズに応える効果的サービスを設立しなければならない。女性差別につながるかも知れない危険と要因は、侵害が起こる前に効果的介入が行われるように、積極的に明らかにされなければならない。

68. 侵害と女性差別の場合には、国家には捜査し、訴追する責務がある。国家は、被害者のプライバシー、機密性、安全性を保証し、汚名、社会的排斥、報復を受けることがないことを保障しつつ、女性のニーズとおそれに対処する措置を取らなければならない。国家は、複数の法制度内を含め、警察・司法手続きへの信頼を築くことができなければならない。この目的で、国家は、国家機関と裁判所が、法律を解釈し、施行する時に平等の原則を組織的に適用し、国際基準に従ってこれを行うことを保障しなければならない。女子差別撤廃委員会は、これができないところでも、国家には責任があり、適切な行動を取らなければならないことを指摘している²⁰⁶。

69. 国家には、懲罰を与え、文化生活・家庭生活におけるジェンダーに基づく差別を永続化する刑事責任免除と言いつまは正当化をなくす責務がある。国家には、補償、原状回復、二度と繰り返さないとの保証を提供することを含めた女性が受けた害悪に対する救済策及び防止措置でさえ提供する責務もある。

70. 家庭生活または文化生活内で差別を受けた女性と女兒の司法へのアクセスを確保することは、平等へのその権利を保護し、尊重する国家の責務の一部である。このアクセスは、法的・制度的レベルで保証されなければならない。これは、例えば、家庭と個人の地位の問題、女性がかかわらなければならないプロセスに影響を及ぼすすべての追加の法律を改正することを意味する。様々な型の家庭において女性と女兒の事実上の平等を確保するために、税制、社会保障、退職給付、サヴァイヴァー給付、国籍に関連する権利及び家族の再統合への権利のような領域において、必要に応じて採用される特別措置を含め、補助的規則も懸念される。女性は、家庭問題に関連するものを含め、国内法の策定と解釈に参加しなければならない。制度的レベルでは、女性は、平等の原則が効果的に適用され、下される決定がジェンダー平等を尊重していることを示すために、政策開発と司法機関に同等にかかわらなければならない。女性のために司法へのアクセスを改善するには、法の施行、社会サービス及び教育に対して責任を有する国家の当局及び非国家的担当官、及び医療・法医学職員のためのジェンダー平等訓練も必要である。

IV. 結論と勧告

71. ジェンダーの文化的構造は、女性がジェンダーに基づく差別と暴力を受けることを本質的で不変のものであるように見せる。家父長的家庭は、この構造の産物であり、その永続化のための最も重要な社会的メカニズムである。女性と女兒の人間の可能性は、家庭の中で制限されている。女性の権利は人権であり、普遍的で不可分のものであることを認めることは、家庭と地域社会における女性と女兒に与えるこのジェンダー構造の否定的インパクトをむき出しにしてきた。パラダイム・シフトの必要性は、生活のすべての領域、文化、家庭における平等への女性の権利を 1948 年以来確立してきた国際人権法で明確に述べられてきた。古くは 1958 年に、エリノア・ローズヴェルトが述べたように：「結局普遍的な人権は何処から始まるのでしょうか？ 家の近くの小さな場所---あまりにも小さくて世界地図のどこにも見当たりません。[...] すべての男性、女性、子どもが差別なく平等な正義、平等な機会、平等な尊厳を求める場所はそのような場所なのです。これら権利がそこで意味を持たない限り、それらは何処でもほとんど

²⁰⁶ 女子差別撤廃委員会、一般勧告第 28 号、バラ 12-33。

意味を持ちません。207」

72. 国家は、女性に対するあらゆる形態の差別のない文化を育成し、生み出すことにより、文化生活・家庭生活における女性の場所に関して、変革の担い手として行動しなくてはならない²⁰⁸。家庭生活における女性と女兒への変革的取組は極めて重要である。過去においては、家族についての家父長的概念がすべての世俗的・宗教的・慣習的・先住民族的法律と制度に浸透しており、国家やグループの中には、後退的に、特に宗教的狂信主義の状況で、家父長制の最も抑圧的形態に女性を従わせようとしているところもあることを気づかせる必要がある。文化と家庭における女性と男性、女兒と男児との間の平等に向けた移行は、ディーセントな社会の前提条件であることも理解されるべきである。

73. 作業部会は、国家が以下を行うことを勧告する：

(a)地域・国際基準に従って、文化生活と家庭生活におけるジェンダー平等を認める国の法的枠組を確立すること。

(i)憲法と法律に、生活のあらゆる領域に当てはまり、免除・権利放棄・回避の可能性なく、すべての宗教的・慣習的・先住民族的法律・規範・規定・規則を超えて優位性を持つ平等への権利を認め正式に記すこと。

(ii)平等な資源を提供し、特別措置と政策を採用し、あらゆるレベルの意思決定の地位と政策策定プロセスへの女性のアクセスを促進することにより、文化的・宗教的規範と慣行の定義、創出及び解釈を含め、文化生活のあらゆる側面への女性によるアクセス、参画、貢献を推進すること。

(iii)意識啓発キャンペーン、教育・情報プログラム及び利害関係者の動員を通して、ジェンダー固定観念のみならず、女性と女兒を差別する文化的慣行を根絶する国の戦略を開発すること。ジェンダーに基づく差別と暴力に関して防止・保護努力に、適宜、男性をかかわらせること。

(iv)マイノリティ女性、貧困の中で暮らす女性、障害を持つ女性、難民・国内避難民女性、移動・入国女性、農山漁村女性、先住民族女性及び独身女性を含めたすべての周縁化された女性が受ける重複し、重なり合う形態の差別と闘う効果的メカニズムを開発すること。

(b)差別のない文化を推進すること：

(i)非国家行為者によるものを含め、文化生活・家庭生活でのあらゆる形態の差別に対処して、相当の注意義務枠組(防止・訴追・懲罰・救済策)を適用する執行機関を設立すること。

(ii)人権及び平等の原則に違反し、ジェンダーに基づく差別のない平等な社会の設立を妨げる文化的・宗教的慣行を拒否すること。

(iii)行動の根拠が文化と宗教の保存である場合でも、その行動が女性の権利を脅かす機関、国家公務員、非国家行為者を罰すること。

(c)家族の多様性の中で女性の法律上・事実上の平等権を保証すること：

(i)憲法と法律の中で、あらゆる形態の家族を認め、保護し、搾取と差別から女性、特に脆弱な状況で暮らしている女性を保護する適切な措置を採用し、実施することにより、多様な家族の中で平等への女性と女兒の権利を確認し、保護すること。

(ii)法律と慣行において、早期・強制結婚、一夫多妻の結婚、一時的結婚を含め、女性と女兒の権利、福利及び尊厳を制限し、否定するあらゆる形態の結婚を撤廃すること。

207 エリノア・ローズヴェルト、「私たちの手中に」(「世界人権宣言」公布の10周年記念の1958年3月27日に行われた演説)、ABC: 人権を教える……小学校・中学校のための実際の活動中、国連、ニューヨーク・ジュネーブ、2004年、11頁。

208 A/67/287、パラ5。

(iii)婚姻中の資産の配分、子どもの後見及び再婚の権利を得て、女性と女兒が離婚する可能性を含め、上に言及された形態の結婚状態にある女性と女兒の権利と福利の尊重を確保する適切な解決策、救済策、賠償を確立すること。

(iv)寡夫または離婚した男性ではなく、寡婦または離婚した女性が、再婚し、働き、子どもの後見権を持ち、家族の家、資産、土地を所有する権利と機会を制限するすべての法律と慣行を撤廃すること。

(v)強姦の犯罪から婚姻内強姦を除外する法律、被害者と結婚する強姦者を許す法律、姦通を犯罪とする法律のような、家庭内で家父長的な女性の抑圧を支持するすべての法律を廃止すること。

(vi)近親姦と婚姻内強姦を含め、ドメスティック・ヴァイオレンスを禁止し、罰し、保護命令とシェルターのようそのような暴力の被害者である女性と女兒を保護する措置を提供すること。

(vii)様々な型の法制度---世俗的家族法制度、国家が施行する宗教的家族法制度及び複数の法制度---において、家庭内のジェンダー平等への権利を尊重し、保護し、成就し、推進すること。文化や宗教への言及のない家族規定または個人の地位法が奨励される。

(viii)いくつかの法制度が共存している国々で、女性、特に農山漁村女性と先住民族女性に、慣習的制度の恣意的権威と管轄圏から彼女たちを除去する可能性を提供して、あらゆる領域、あらゆるレベルで、男女間の平等と非差別の保証の効果的実施を確保する国内メカニズムを設立し、実施すること。並行する慣習的・宗教的・先住民族的法制度を、文化と伝統の富と多様性の重要性を認めつつ、特にジェンダー平等という点で、国際人権法に沿うようにすること。国家の裁判所において、正規であろうと、非正規であろうと、平等へのその権利を侵害している宗教的・慣習的・先住民族的権威の決定を上告する権利を女性に認めること。

(ix)社会的地位に関わりなく、すべての女性に国家の法制度をアクセスできるものにし、正規の制度の不足に対処すること。性的暴力とドメスティック・ヴァイオレンスに関連するものを含め、すべての家庭問題の解決のためには、非正規の司法より正規の司法が好まれるべきである。

(x)教育、保健、社会サービス、法律執行、司法的意思決定に関わるすべての国家公務員のためのジェンダー意識啓発訓練を設立すること。家族法を解釈し、適用するすべての機関に、同等に女性を含めること。

(d)女子差別撤廃委員会の一般勧告第 29 号によれば、家庭とは社会的・法的構造で、様々な国々では宗教的構造である。家庭は、経済的構造でもある。作業部会は、国家に以下を勧告する：

(i)地域社会で意識を啓発し、家庭に女兒が勉強を修了できるようにする財政的奨励策を提供することにより、家庭が、男児と同等に女兒が教育にアクセスできることを保障する措置を取ること。

(ii)男性の親戚の監督なしに、家または村の外で女性が自由に経済活動に参加できることを保障すること。

(iii)男性と同じ立場で女性が、男児とか同じ立場で女兒が、離婚または寡婦になった場合に、少なくとも家の財産の半分及び相続への権利があることを保障すること。家庭または地域社会からの圧力の結果として、女性から得たこれら権利の放棄の無効化を促進すること。

(iv)一夫多妻の結婚の中で暮らしている女性が、夫がもう一人妻を娶り、家や土地の価値を含め、家庭の財産の分け前を妻たちに認める時、その結婚を終了する権利を女性に認めること。

(v)同じ金銭給付または社会給付を享受できるように、男性と同等に一家の長としての女性を認めること。

(vi)すべての貧困削減政策において、家庭における女性と女兒の地位のインパクトを評価し、計り、考慮に入れること。

74. 作業部会は、国際・地域人権メカニズムに以下を勧告する：

(a)「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」に従って、あらゆる形態のジェンダー固定観念と闘うために、基準、原則、ガイドラインを開発すること。

(b)家族の多様性と同等に家庭と家族全員のための人権保護の戦略的意味合いについて経験に基づく調査を行うこと。

(c)自己形成・自己定義の家庭を含め、国際法に従って、家庭における女性の基本的権利を保証するすべての型の家庭のための最低の法的保護の基本的枠組の設立を探求すること。

以 上