

第 73 回総会第 3 委員会公式文書(2)

房野 桂 訳

女性と女兒に対するあらゆる形態の暴力を撤廃する努力の強化 (A/73/294)

事務総長報告書

概要

総会決議第 71/170 号に従って提出される本報告書は、女性と女兒に対する暴力、特に女性に対する一形態の暴力としてのセクハラに対処するために、加盟国が取った措置と国連システム内で行われた活動に関する情報を提供するものである。本報告書には、結論と今後の活動のための明確な勧告が含まれる。

I. 序論

1. 決議第 71/170 号で、総会は女性と女兒に対する暴力は、彼女たちのすべての人権の享受に対する障害であることを認め、公共の領域においても、民間の領域においても、これに対処するより包括的な取組を採用し続けるよう加盟国に要請した。
2. 本報告書は、「女性に対する暴力に関する世界データベース」¹及び「女性に対する暴力をなくすための国連活動集」²---両者ともジェンダー平等と女性のエンパワメントのための国連機関(国連ウィメン)によって管理されている---で利用できる調査と情報並びに加盟国と国連諸機関から受領した情報に基づくものである。この問題に関する事務総長の前回の報告書(A/71/219)に続いて、本報告書は、2016 年 6 月 18 日から 2018 年 6 月 30 日までの期間をカバーするものである。
3. 特に仕事の世界での最近の前例のないセクハラと攻撃に反対する動員とこの問題に関して声を上げる女性の波並びにこれら形態の暴力に効果的に対処する際の格差を仮定して、本報告書は、セクハラの問題に特に重点を置くものである。「持続可能な開発目標」の状況でのドメスティック・ヴァイオレンスと女性に対する暴力に光を当てた前回報告書に沿って、本報告書の重点は、既存の知識格差を効果的に埋め、新たな問題をカバーすることである。本報告書の重点を置いた議論は、女性と女兒に対するあらゆる形態の暴力に対処するための分析と情報で示される。本報告書は、根本原因としてのジェンダー不平等、防止し、対応する国家の責任、並びに性的搾取、虐待、ハラスメントに対処する国連システム内での努力に光を当てる。事務総長は、そのような暴力のゼロ・トレランスとここに概説されている一連の具体的措置を通してその根本原因に対処することへの強いコミットメントを示してきた。

¹ <http://evaw-global-database.unwomen.org/en> を参照。

² <http://evaw-un-inventory.unwomen.org/en> を参照

II. 世界と地域の規範的発展

4. ここ2年で、女性と女兒に対する暴力の撤廃に関する世界的規範が、いくつかの国連機関によって推進されてきた。

5. 「持続可能な開発 2030 アジェンダ」で、国家または政府の長と高官代表者たちは、女性に対するあらゆる形態の暴力の撤廃を要請した。「新都市アジェンダ」で、加盟国は、公共のスペースや街路は、セクハラとジェンダーに基づく暴力から自由であることを保障することにコミットし、ジェンダーに配慮して安全な輸送の立案を要請した。

6. 第61回会期で、女性の地位委員会は、仕事に関連する女性の権利の享受に与える否定的インパクトを強調して、セクハラを含めた女性と女兒に対する暴力を強く非難し、職場におけるセクハラへの対処に関する特別な決議を採択した(E/2017-E/CN.6/2017/21を参照)。その公約は、農山漁村地域で暮らしている女性と女兒に特別な注意を払って、サイバーいじめとサイバー・ストーキングをなくすことに重点を置いて、第62回委員会で繰り返し述べられた(E/2018/27-E/CN.6/2018/20を参照)。セクハラは、政治における女性に対する暴力の状況でも(総会決議第72/278号を参照)、デジタルの状況でも(人権理事会決議第38/5号を参照)、最近、対処された。

7. もう一つの最近の発展は、一般勧告第19号を更新する女性に対するジェンダーに基づく暴力に関する一般勧告第35号(CEDAW/C/GC/35)の女子差別撤廃委員会による採択であったが、その中で、委員会は、女性に対するジェンダーに基づく暴力は、公共のスペース、職場、レジャーに捧げられた領域及び技術が仲介する場を含め、人間の交流のあらゆる空間と領域で起こりうることを認めた。

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、女性と女兒に対する暴力の性質を変える際の技術的進歩の役割を含め、関連する重要な問題を調査し続け、規制的枠組が人権条約に沿うものであることを保障するよう各国政府に要請してきた(A/HRC/38/47を参照)。

9. もう一つの重要な規範的発展は、仕事の世界での暴力とハラスメントに関する新しい世界基準に関係している。関連する項目が、この問題に関する条約を採択する目的で、2019年6月に開催されることになっており、勧告で補われることになっている国際労働総会の第108回会期のアジェンダに据えられてきた。そのような基準の遵守は、セクハラとドメスティック・ヴァイオレンスを含め、仕事の世界での暴力とハラスメントに対処する責務を拡大するであろう。

III. 女性と女兒に対する暴力の撤廃における新たな問題

A. セクハラと性暴力への世界的重点を強化する：注意から行動への移動する

10. 過去18か月の重要な発展は、セクハラと性暴力を巡る世界的注意と動員を強化することであった。その他の世界的・国内的連帯運動の中でも、“#MeeToo,” “TimesUp,” “#BalanceTonPore,” “#NiUnaMenos,”及び“HollaBack!”運動の成長は、異なった職業と地域からの前例のない数の女性が女性と女兒に対する暴力、特にセクハラ及びその他の形態の性暴力について声を上げるといった結果となっ

た³。世界中の女性運動による何十年にもわたるアドヴォカシーに基づくこれら運動は、特にメディアとソーシャル・メディアを通して、聞いてもらうべく女性の声と経験のための新しいスペースを開いた。組織的なセクハラと性暴力への前例のない注意は、転換点で頂点に達する可能性があり、それによってそのような暴力はもはや規範としては受け入れられず、加害者は責任を取らされるであろう。これに効果的に対処するには、行動は、すべての制度に染みわたっている男女間の不平等な力関係に対処することに重点を置く必要がある。例えば、国連は、セクハラと性的搾取と虐待に関する政策を強化することに加えて、ジェンダー同数を達成する措置を採用してきた。

11. セクハラは、オフラインでもオンラインでも、職場、教育施設、公共のスペースを含め、様々な場ですでに現れ、女性が経験している。セクハラは、技術を通して行われ、街頭で、社会的・文化的行事で起こり、職場、学校、公共の輸送機関のスペース、リクリエーションのスペース、市場及び水を配給する場で起こる。世界的データは限られているが、この問題の驚くほどの規模と程度を明らかにしている調査もある。欧州連合の 42,000 名の人々の調査で、毎秒女性は(55%)15 歳になってから少なくとも 1 回セクハラを経験しており、5 人に 1 人の女性(21%)は、調査に先立つ 12 か月でこれを経験していたことが分かった。15 歳になってから少なくとも 1 回セクハラを経験した女性の中で、32%が、加害者は、同僚、上役または顧客のように雇用状況で接触するようになった者であったことを示した⁴。

12. 国内・地方レベルで行われた調査は、様々な場でのセクハラの前例のない割合にも光を当ててきた。3 万人以上の大学生のオーストラリアの調査で、男児大学生の 17%に比べて、32%の女子学生が、大学に通学する間を含め、大学でセクハラを受けていたことが分かった⁵。

13. 国際的な法的・政策的枠組は、女性に対する一形態の差別であり、人権侵害として、セクハラを認めていることを反映しており、ますます多くの数の法律が、この現象に対処している。しかし、セクハラはあまりにも長い間正常化され、正当化され、生活の避けられない一部として目に見えないものにされてきた。セクハラに関する法的枠組は、特に公共のスペースではセクハラに対する保護が限られている状態で、未だに国々にわたって不適切であり、不均衡のままである。セクハラに対処するために設置されている制度は、女性が名乗り出て、正義を求めることができるには不十分であった。女性は、報復の恐れまたはこの問題が非効果的に扱われ無視され、隠されるのではないかという懸念を含め、様々な理由でセクハラを通報しない。これが、被害者を責める文化、加害者の刑事責任免除という結果となってきた。

14. 大規模でセクハラと攻撃に挑戦してきた世界的運動は、説明責任と行動のための新しい期待を設けてきた。団体が決定的行動を取らない場合には、増加する動員が変革を要求し続けるであろう。今では女性たちが分かち合う物語が、その重点を被害者の信用から加害者の説明責任と政府と雇用者を含めた責務の担い手の行動へと移す機会である。

³ Purna Sen、「女性は性暴力に反対して団結しつつある——私たちは止められない」、*The Guardian*、2018 年 7 月 6 日。
<https://www.theguardian.com/global-development/2018/july/06/women-sexual-violence-harassment> より閲覧可能。

⁴ 欧州連合基本的権利機関、*女性に対する暴力: EU 全体にわたる調査——主な結果*(ルクセンブルグ、欧州連合出版局、2015 年)。

⁵ オーストラリア人権委員会、*コースを変える: オーストラリアの大学での性的攻撃とセクハラに関する国内報告書*(オーストラリア、シドニー、2017 年)。

B. 女性と女兒に対する暴力の連続

15. 様々な連帯運動から出てきた最も重要な認識の一つは、浮浪者によって加えられる一連の個々の出来事に限られるよりはむしろ、女性と女兒に対する暴力は、性質が組織的であり、様々な場において起こっており、多様な形態を取っているということである。この認識は、男性支配を永続化する有害な男らしさ、性的資格という想定、女性の従属という期待によって強化される根本原因として、男女間の不平等な力関係をさらけ出してきた。ジェンダー不平等は、経済的・社会的・政治的権力と資源の男女間の不平等な配分を組織し、強化する構造と制度に深く埋もれている。ジェンダー不平等は、公的・私的生活において女性と男性から期待される行為、役割り、利益、貢献を方向付ける差別的な社会規範とジェンダー固定観念、及び男性の力を強化し、女性に対する軽蔑を正常化する習慣、行為、日常の行動によっても強化されている。公共の意思決定の役割で女性が代表者となる可能性が少ないという事実が、女性の声の価値についてのメッセージ送り、男性の決定と資源の管理と権力に関する考えを強固にしている。

16. 女性と女兒が経験する暴力は、実際は互いに補強し合い、重なり合う重複する形態を取る。2000年から2016年での87か国からの利用できる比較データは、全世界で、平均して19%の15歳から49歳までの女性と女兒が過去12か月で親密なパートナーによる身体的・性的暴力を経験していたことを示している。最も重大な形態の女性に対する暴力は、フェミサイドが世界的現象である状態で、致命的であることもある。

17. 連続として女性と女兒に対する暴力を理解することは、異なった状況での暴力の表れの間での共通性と繋がりを認めることである⁶。レイプ、性的攻撃及びセクハラを含めた女性と女兒に対するあらゆる形態の性暴力は、男性支配、資格、権力及び管理に根がある。これらはすべて、人の尊厳を否定する強制、力及び脅しにかかわる。

18. 女性に対する暴力の一形態としてのセクハラは、不平等の状況で起こり、暴力の連続の一部である。これは、女性の不平等な経済的地位、経済的不安定及び平等な代表者数、異なったセクターにわたる特に指導的地位への参画の欠如によって可能とされる。男性もセクハラ及びその他の形態の暴力の被害者となることもあるが、大多数の事例は、女性に対して暴力とハラスメントを加える男性がかかわっている。セクハラが仕事場、学校、または公共の空間で起ころうとも、あらゆる形態の暴力とハラスメントは、家父長的規範、役割り及び構造、並びに男女間の不平等な力関係を維持し強化するために、直接的にまたは間接的に利用されている。暴力の連続という概念は、女性と女兒に対する暴力と虐待の「恐ろしい」、「日常的な」経験の間の繋がりを指摘している。この概念は、しばしば、もっと極端な形態の暴力に重点を置き、女性の生活に深く浸食する有害な影響を与えることもある虐待とハラスメントの日常的経験を無視または過小評価する傾向があることを仮定して、セクハラを理解するために重要である⁷。

19. 重複し、重なり合う形態の差別と不平等を受けている女性と女兒にとって、セクハラと性暴力の経

⁶ Liz Kelly、*性暴力を生き延びる*(ミネアポリス、ミネソタ大学出版、1988年)。

⁷ Liz Kelly 及び Nicole Westmarland、『ドメスティック・ヴァイオレンス』を命名し定義する：暴力的男性との調査からの教訓」、*フェミニスト・レビュー* 一、第112巻、第1号(2016年2月)。

験は、排除と差別のより幅広い状況によって複雑化されることもある。例えば、レズビアン・バイセクシュアル・トランスジェンダーの女性と間性の人にとっては、セクハラを経験が性的指向と性自認に基づくハラスメントに縛られることもあり、この場合には女性はそのジェンダーに基づいて嫌がらせを受けているのみならず、期待される性自認と性役割を逸脱していることに対しても嫌がらせを受ける。例えば移動女性のような女性集団の中には、性役割と特定の集団の従属についての人種主義的固定観念によっても助長されるセクハラを受けている集団もある。

20. セクハラに対処するには、適切に施行される包括的な法律と特に男らしさ、想定される男性の性的資格、管理と支配及び女性の期待される性的従属性に関して、ジェンダーの社会的規範、期待及び行動を変える予防措置と共に、女性と女兒に対する暴力の連続性とこれが起こる異なった場を認める包括的取組が必要である。変革を達成するために、子育てと親業、家事とケアの提供のような異なった領域での責任の平等な共有に関連して、セクハラに対処する努力に男性と男児をかかわらせることが極めて重要である。よりジェンダーに公正な態度を持つ男性が、性暴力を加える可能性がより少ないことを証拠が示している⁸。

C. 仕事の世界でのセクハラ

21. 仕事の世界で、セクハラは、すべての産業と正規・非正規セクターにわたって民間セクターと公共セクターで起こっている。仕事の世界でのセクハラと性暴力のコストは、社会経費と結果に対処するサービス経費を通して、悪影響を受けた個人にとって、セクハラと性暴力が起こる団体にとって、一般の人々と納税者にとって高額である。個人にとっては、セクハラは、健康と福利、雇用、今後の仕事の見込みと経済機会に有害なインパクトを与える⁹。職場でのセクハラの特別なインパクトに関する世界的データは限られている。しかし、生活と労働条件の改善のための欧州財団によるある調査によれば、身体的暴力を経験した労働者は、鬱病を経験する可能性が3倍高く、ストレスを報告する可能性が2倍高い。いじめられたり嫌がらせを受けたりした後で、労働者は、鬱病を経験する可能性が4倍高く、睡眠障害を訴える可能性が3倍高く、ストレスを訴える可能性が2倍高い¹⁰。セクハラに関して声を上げることは、特にその稼ぎを心付け(チップ)に依存しているかも知れないサービス労働者にとっては、職の喪失または所得の減少という結果となるかも知れいので、個人にとっては経費が掛かることもある¹¹。

22. 団体にとってのセクハラの経費も、労働移動と欠勤の増加、個人と集団の生産性の低下、苦情を捜査するための管理職の時間のロス、訴訟費用と被害者への損害賠償を含めた法的経費を含め、大変に高い¹²。この問題に関する最新の調査はほとんどないが、米国の160の企業の調査によれば、23,760名の非雇用者を有する典型的なフォーチュン500の会社は、セクハラの結果、欠勤、低い生産性、スタッフ

⁸ Gary Barker 他、「進化する男性: 男性とジェンダー平等国際調査からの初期結果」(ワシントン D.C., 国際女性調査センター; リオデジャネイロ, Instituto Promundo, 2011 年)。

⁹ 国際労働機関(ILO)、「仕事の世界での女性と男性に対する暴力に関する専門家会議(2016 年 10 月 3-6 日)の討論のための背景文書」。

¹⁰ 生活・労働条件改善のための欧州財団、「職場での身体的・心理的暴力(ルクセンブルグ, 欧州連合出版局, 2013 年)。

¹¹ ILO、「仕事の世界で女性と男性に対する暴力とハラスメントをなくす(ジュネーヴ, 国際労働事務所, 2017 年)。

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norms/---releconf/documents/meetingdocument/wcms_553577.pdf より閲覧可能。

¹² Joni Hersch、「職場でのセクハラ」(労働調査機関, 2015 年)。

の交替のために、年間 670 万ドルを失った¹³。国際労働機関(ILO)と国際金融法人(IFC)の合同より良い仕事プログラムは、セクハラがより広がっているところでは、平均的な企業利益は否定的インパクトを受けていることを示している¹⁴。

23. 職場文化を変えることは、セクハラをなくすことに取って極めて重要である。職場文化を変えるための(例えば職場の安全性に関して)関連イニシアティブからの教訓は、セクハラを効果的に防止し、対応するための規制を含めた措置の組み合わせの可能性を指摘している。職場でのセクハラに対処する包括的取組には、雇用者の責務と責任を定める特別法とその効果的施行、セクハラと攻撃に対するゼロ・トレランスを述べる明白な指導力と政策、機能的な通報メカニズム、セクハラに対応する時宜を得た決定的な行動、被害者のための包括的支援、訓練と教育、傍観者介入訓練、より幅広いジェンダー平等措置が必要である。実際、セクハラが団体に与えるインパクトのメタ分析は、団体の寛容度が、職場でセクハラが起こるかどうかにあける最も重要な唯一の要素であることを示した¹⁵。

D. 技術と女性と女兒に対する暴力

24. 女性と女兒に対する技術が促進する暴力の規模とインパクト、その刑事責任免除、救済策の欠如及び脆弱な防止措置は、大変に懸念される。世界的データは利用できないが、欧州連合の調査が、欧州の女性の 10 人に 1 人が、危険度が 18 歳から 29 歳までの女性の間で最も高い状態で、15 歳になったとき以来サイバーハラスメントを経験していたことを明らかにした。

25. 技術の急速な進歩が、その到達範囲とアクセス可能性の広さと共に、セクハラと性的攻撃を加えるもう一つの道を提供してきた。セクハラと性的攻撃の連続もオフラインでもオンラインでも広がっている。ICT の利用を通して行われるあらゆる形態の暴力は、必ずしも新しいものではないが、技術の進歩が、そういった暴力の性質と程度及び引き起こす害悪を変形させてきた。この変形は、情報が広がる絶えず速くなる速度、遠隔地からハラスメントと暴力を加える能力、オンラインの加害者と匿名のプロファイルの利用との間の関連性の高まりによって促進されてきた。

26. 技術によって促進されるセクハラは、多くの異なった形態を取り、特に脅し、敵意のある、品位を落とし、辱めるまたは攻撃的な環境を醸成することにより、人の尊厳を傷つける目的と結果を伴うオンラインでの望まれない言語的または非言語的な性的性質の行為と定義されている(A/HRC/38/47 を参照)。これには、性的イメージの同意のない普及、性的脅しのコミュニケーションまたは望まれない言いよりがかかわるかも知れない。特定の形態のオンライン・ハラスメントの中には、「トローリング」、オンライン・ストーキング、オンライン・モビングを含め、最近出現したものもある。オンラインのセクハラに加害者は、同僚、近所の人、パートナー、または元パートナーのように知った人もあれば知らない人もある。

27. 女性集団の中には、ジャーナリスト、政治家である女性、女性の人権擁護者、ブロgger、若い女性及び特に周縁化されている集団に属する女性のように、技術が促進するセクハラに対して特に脆弱な

¹³ Robert H. Faley 他、「セクハラは団体の経費を推定する: 米国陸軍の場合」、*企業心理学ジャーナル*、第 13 巻、第 4 号(1999 年 12 月)。

¹⁴ ILO、*仕事の世界での女性と男性に対する暴力とハラスメントをなくす*。

¹⁵ Chelsea R willness、Piers Steel 及び Kibeom Lee、「職場でのセクハラの前例と結果のメタ分析」、*職員心理*、第 60 巻、第 1 号(2007 年 2 月)。

ものもある。公的生活を送っている女性は、しばしば、その公的役割りと女性の人権とジェンダー平等のためのアドボカシーのために性的嫌がらせを受けている。彼女たちが受ける脅しは、女性に対する一形態の暴力であり、女性の増加する公的参画に対する一形態のバックラッシュでもある。

28. 技術によって促進されるセクハラ、虐待、暴力によって引き起こされる害悪は、特にその規模と繰り返される性質のために、その心理的害悪は深刻である。これは、鬱病、不安、自傷という結果となるかも知れず、女性とそのオンラインでの存在を減らし、自己検閲したりする原因になるかも知れない。オンラインのセクハラは、女性にとって経済的・健康上及び社会的結果を伴って、オフラインのセクハラの前増となることもある。

29. しかし、その同じ技術の進歩が、運動の構築、女性の動員、セクハラと女性に対するあらゆる形態の暴力に反対する行動のための新しい機会も提供できる。技術は、セクハラと性暴力に重点を置いた最近の運動が証明しているように、女性がつながりあい、その経験について声を上げることを可能にしている。

30. セクハラを含め、女性と女兒に対するオンライン暴力を防止し、撤廃するために、加盟国のより強力な行動が必要である。そうするには、技術の利用を通して行われる暴力行為を防止し、捜査し、罰するために相当の注意義務を行使し、オフラインでもオンラインでも、女性がセクハラとあらゆる形態の暴力を受けない権利を享受することを保障するために規制と防止努力にさらに重点を置くことが必要であろう。

IV. 女性に対する暴力、特にセクハラをなくすために加盟国と国連システムが取った行動

31. 以下のセクションは、有望な取組、課題及び格差に光を当てて、セクハラに重点を置いて、最近の発展と女性に対する暴力に対処するために加盟国¹⁶と国連が取った行動の全体像を提供する。本報告書の重点は、依然としてセクハラにあるが、より幅広く女性と女兒に対する暴力に対処するためにとられた行動に関する情報も提供している。

32. 適切な財源に支えられた女性と女兒に対する暴力に対処する包括的取組は依然として極めて重要である。欧州連合による5億ユーロの初期投資によって支えられて、最近開始された国連と欧州連合の「スポットライト・イニシャティヴ」¹⁷は、そのような包括的取組を強化し、女性と女兒に対する暴力とその他の有害な慣行に対処する法律と政策、防止、サーヴィ及びデータ収集の領域での措置を含んでいる。このイニシャティヴは、各国政府と市民社会を含め、異なった行為者の間の協働を強化し、ジェンダー不平等と女性に対する暴力に対処する介入が、適切に資金提供され、効果的に調整され、包括的

¹⁶ 提出物は、アンドラ、アルゼンチン、オーストリア、アゼルバイジャン、バルバドス、ブルネイ・ダルサラーム、ブルガリア、カーボヴェルデ、カンボディア、カメルーン、カナダ、チリ、コロンビア、コスタリカ、クロアチア、キプロス、デンマーク、エクアドル、エルサルヴァドル、エスワティニ、エチオピア、ジョージア、ギリシャ、ハイティ、ホンデュラス、ハンガリー、インドネシア、イラン・イスラム共和国、アイルランド、ジャマイカ、カザフスタン、ケニア、キルギスタン、ラトヴィア、レバノン、リベリア、リヒテンシュタイン、リトアニア、マリ、モーリタニア、メキシコ、ミャンマー、ニュージーランド、ナイジェリア、カタール、韓国、ルーマニア、ルワンダ、サウジアラビア、セネガル、シエラレオネ、スロヴェニア、スイス、トーゴ、チュニジア、トルコ、ウクライナ、アラブ首長国連邦、英国、ヴェネズエラ・ボリヴァリアン共和国より受領された。

¹⁷ <http://www.un.org/en/spotlight-initiative/index.shtml> を参照

なプログラムを支援するならば、すべての「持続可能な開発目標」の実現にインパクトを与えることができることを示すことを目的としている。

A. 包括的な法律と女性の司法へアクセス

33. 過去 30 年にわたって、国々は女性と女兒に対する暴力に対処する法律をますます導入するようになってきたが、多くの状況で女性を様々な形態の暴力から保護しないままにして、かなりの格差と不適切性が残っている。カギとなる課題は、政治的意思が限られていること、法的サービスの提供とアクセスの乏しさ、しばしば女性が司法を求めることを妨げるそのような暴力を巡る根強い汚名によるそのような法律の施行の乏しさである(E/CN.6.2015/3を参照)。

34. 189 か国での女性に対する暴力に関する法律についての世界銀行の調査で、2016 年から 2018 年まで、13 か国がこの領域での保護を強化するために法律を改正したことが分かった。例えば、エクアドルとチュニジアは、公共と民間の場にわたって女性に対する重複する形態の暴力に対処する包括的法律を導入した。その他の国々は、保護の範囲を拡大し(ケニア)、様々な形態をカバーするためにこれを拡大し刑事犯としてこれを定義する(モンゴル)ことにより、ドメスティック・ヴァイオレンスに関する法律を強化した。この進歩にもかかわらず、45 の経済国は、依然としてドメスティック・ヴァイオレンスに関する特別法がないままである。約 72 か国には、ドメスティック・ヴァイオレンスのための明確な刑事罰がない。12 か国で、レイプの加害者は、もし被害者と結婚すれば懲罰を免れている。

35. 特にセクハラに関しては、職場におけるセクハラに対処するための法律を施行する際に進歩はあったが、女性は依然として教育の場や公共の空間のようなその他の領域では保護されていない。189 か国の中で、35 か国はセクハラに関する法律を有しておらず、59 か国は、職場でのセクハラに関する法律がなく、123 か国は教育の場におけるセクハラに関する法律がなく、157 か国は公共の空間でのセクハラに関する法律がない¹⁸。これらデータは、法律の範囲が、女性と女兒が生活の多くの領域で保護されておらず、特にセクハラに対して脆弱なままである状態で、依然として不均衡で限られていることを示している。

36. セクハラの規定は、しばしば、刑法、反差別法、職場の健康と安全法並びに労働法に見られる。国際的に合意された定義はないが、セクハラのカギとなる要素には、「性的性質の歓迎されない行為」、「人の尊厳の侵害」という概念及び「脅す、敵意ある、辱める、品位を落とすまたは攻撃的環境」を醸成する効果が含まれる¹⁹。セクハラに対処している法律の中の好事例は、一形態の差別としてセクハラを認めており、公共の空間、教育の場、正規・非正規セクターを含めた雇用の場並びに品物とサービスの提供のような多様な領域をカバーしている。法律は、セクハラは、垂直的力関係と水平的力関係の状況で、またその契約の型や地位にかかわらず、労働者の間で起こることもあり、加害者は第三者または顧客であることもあることを認めていることを反映するべきである²⁰。

¹⁸ 世界銀行グループ、*女性、企業及び法律*(ワシントン D.C.、2018 年)。http://en/999211524236982958;WBL-Key-Findings-West-FINAL-2.pdf より閲覧可能。

¹⁹ ILO とジェンダー平等と女性のエンパワーメントのための国連機関(国連ウィメン)、「仕事の世界で暴力とセクハラを防止し、なくす際の有望な慣行に関するハンドブック」(未発表)。

²⁰ 国連ウィメン、「女性に対する暴力に関する法律のためのハンドブック」(2012 年)。

37. 国々の中には、セクハラからの保護を改善するために、最近法律を導入し、強化してきたところもある。改善には、明確にセクハラに対処する新法の可決(バルバドス)、セクハラに関する規定を含めるための刑法の改正(ブルネイ・ダルサーラム、カメルーン、クロアチア、キプロス、ドイツ及びハイティ)、人権法、反差別法または労働法へのセクハラに関する規定の包摂(コロンビア、イラン・イスラム共和国及びリトアニア)が含まれる。しかし、これら法律の実施または施行に関しては提供された情報は限られていた。セクハラ法の策定における好事例は、雇用者と教育機関がセクハラを防止するための手段を取るという明確な要件を含めること、及びセクハラを防止する合理的手段を取っていないセクハラ事例においては雇用者の責任を定める規定を含めること(カナダとリトアニア)である。他の国々は、セクハラに関する法案を検討している(エスワティニ、インドネシア、ジャマイカ、レバノン、マリ及びサウディアラビア)。セクハラに対する保護をデジタルの場にまで拡大する必要性を認めて、国々の中には、オンラインでのセクハラと虐待に対して保護する法律を制定してきたところもある(デンマーク、エクアドル、エルサルヴァドル、ケニア、韓国及びアラブ首長国連邦)。

38. 公共の空間でのセクハラに対する法的保護における格差は、依然としてあからさまである。しかし、国連ウィメンの支援を得てしばしば開発され、実施されてきた国及び都市レベルでの法律に関連する好事例の例がある²¹。例えば、ブリュッセルの公共の空間におけるセクハラに対処する都市法の後に、ベルギー全体を通じた公共の空間でのセクハラを罰する国内法の採択が続いた²²。同様に都市レベルの法律がアルゼンチン、チリ、エクアドル及びフィリピンでも最近採択された²³。ブエノスアイレスの都市法には、教育キャンペーンのような防止措置の実施を求める特に有望な規定が含まれている²⁴。これら努力は、関連する法的保護に関連する格差に対処するために、都市や国々にわたって拡大されるべきである。

39. 女性はセクハラを通報することに対するかなりの障害を経験している。従って、セクハラに対処している全ての法律の重要な構成要素は、どのように苦情を追求し、補償を求めたいのかの選択肢を被害者に与える刑事上・民事上・行政上の救済策の規定でなければならない²⁵。セクハラ之苦情処理プロセスで利用できる救済策に関して、国々によって提供された情報は大変に限られていた。国々の中には、被害者を支援するための裁判所の処理を改善し(リトアニアとシエラレオネ)、苦情処理を改善し(メキシコ)または法的支援の提供(カンボディアと韓国)を通して女性の司法へのアクセスを高める措置に関して報告したところもある。

40. 多くの国々は、セクハラ之苦情を見直す独立した平等機関、オンブズパーソンまたは国内人権機関を有している。デンマークのような国々の中には、対応、立法、政策改革を強化する目的で、個人がそのセクハラの経験を分かち合うことができる公的かわりど調査を含む好事例を確立してきたところもある。オーストラリア人権委員会は、最近、職場でのセクハラの大規模な国内調査を発表した。

²¹ 国連ウィメン、「安全な都市、安全な公共空間：世界結果報告書」(2017年)。http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2017/10/safe-cities-and-safe-public-spaces-global-results-report より閲覧可能。

²² 国連ウィメン、「ガイダンス・メモ：公共の空間でのセクハラに関する法律」(未発表)。

²³ 同上。

²⁴ 同上。

²⁵ 世界銀行グループ、女性、企業及び法律(ワシントンD.C.、2018年)。

41. 技術が、セクハラを含めた女性に対する暴力に与えるインパクトを認めて、国々の中には、最近、オンラインで起こるサイバー犯罪と暴力を監視し(オーストラリア)またはこの問題に対処するための特別政策を導入する(デンマーク)特別な役割りを最近確立したところもある。オンラインのセクハラと虐待のどこにでも現れる性質を仮定して、この領域での法改革にさらに重点を置く必要がある。

42. 事務総長の指導の下で²⁶、国連は、職員やパートナー団体が行う性的搾取と虐待とセクハラに対処している。事務総長は、被害者の権利と尊厳を優先し、刑事責任免除をなくし、市民社会と外部のパートナーとかがわり、教育と透明性のための戦略的コミュニケーションを改善することに重点を置くシステム全体にわたる性的搾取と虐待を防止し、対応する4つ又の戦略を導入してきた。カギとなるイニシアティブには、被害者の権利提唱者と現地の被害者の権利提唱者の任命、被害者への援助の提供に関するプロトコルの開発、すべての申し立てを信頼して調査するための説明責任の確立、募集に先立つ検査のためのツール、国家及び政府の長より成るこの問題に関する指導者サークルの創設及び性的搾取と虐待を防止し、対応する措置に関して国連と加盟国の間の任意のコンパクトの設立が含まれる。

43. セクハラに関するゼロ・トレランス政策を事業化する際に、事務総長は、防止と対応に重点を置くために、システム全体にわたる上級代表よりなる、事務局長執行理事会(CEB)のセクハラへの対処に重点を置くタスク・フォースを設立した。このタスク・フォースはセクハラの共通の定義と共通の政策原則に関して合意に達してきた。このタスク・フォースは、国連システム全体にわたって通報メカニズムと被害者支援メカニズムを改善することも求めている。2018年6月に、システム全体にわたるデータベースが、その以前の雇用がセクハラを根拠として打ち切られた個人を雇用することを防ぐために開始された。国連事務局は、苦情を受け、処理し、対処するための一括手続きを制度化し、専門の調査官を募集してきた。事務局は、24/7 ヘルプラインも設立した。セクハラ之苦情は、内部監督サービス局の専門の捜査官によって調査されることになる「カテゴリー1」問題として扱われつつある。密告者政策が、捜査と訓戒問題に関する政策と同様に、強化されてきた。国連職員の調査は、広がり通報のパターンをより良く理解するために行われるであろう。さらに、事務総長のジェンダー同数に関するシステム全体にわたる政策は、セクハラを支え可能にする不平等なジェンダー力関係に対処することによって、セクハラと闘うことに貢献してきた。

44. セクハラに関する措置に加えて、国々は、しばしば、国連システムの支援を得て、女性と女兒に対する異なった形態の暴力に対処する法律を制定したり強化したりし続け、国内行動計画のような政策枠組を改訂してきた。国々の中には、「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、闘うことに関する欧州評議会条約」を批准する目的で、法律を見直してきたところもある(リヒテンシュタイン、ルーマニア及びスイス)。異なった形態の暴力に対処する措置に関しては、特に有望な取組には、準国家レベルで、女性に対する暴力に関する国内行動計画を調整し、沿わせること(アルゼンチン)、女性に対する暴力の防止のための法的規定(ウクライナ)、先住民族女性(コロンビアとホンデュラス)、思春期の女兒とLGBTの個人(エルサルヴァドル)、アフリカ系の地域社会(ホンデュラス)のように、誰も取り残さないという「2030アジェンダ」に述べられている公約に沿って、特に周縁化された集団のニーズに対処するための政策の対象化が含まれる。こういった例にもかかわらず、取り残されて

²⁶ www.un.org/sg/en/content/sg/press-encounter/2018-02-02/secretary-generals-remarks-press-stakeout を参照。

きた女性と女兒に到達するための法的・政策的措置を利用する努力は依然として限られている。

B. 女性と女兒に対する暴力とハラスメントを防止する

45. 国々は、意識啓発キャンペーン、男性・男児・地域社会指導者のかかわりの増加、地域社会の動員のような措置を導入することによって防止に投資することの重要性をますます認めるようになってきている(アルゼンチン、ブルガリア、カメルーン、チリ、ホンデュラス、ケニア、ラトヴィア、リベリア、マリ、ナイジェリア、トーゴ、トルコ、アラブ首長国連邦及び英国)。根本原因としてジェンダー不平等に対処し、ジェンダー固定観念と差別的な社会規範を変えることによって、女性に対する暴力を防止する努力を報告した国はほんのわずかであった(カンボディア、ドイツ及びヴェネズエラ・ボリヴァリアン共和国)。女性と女兒に対する暴力を正常化することもあるジェンダー固定観念を永続化する際にメディアが果たす重要な役割を認めて、エルサヴァドは、ジェンダー固定観念と性差別的な広告を撤廃する目的で、メディアのための観測所を設立してきた。

46. 大多数が、短期的行動を報告する状態で、適切に資金提供され、長期的で、調整された防止戦略を導入してきた国はほとんどなかった。わずか1か国が、証拠に基づく取組に基づいた防止戦略について報告し(カンボディア)、わずか1か国が、周縁化された集団に到達する努力について報告した(モリタニア)。有望な慣行には、重なり合う形態の差別を含め、ジェンダー規範を変え、様々なレベルで作用する底辺にある要因に対処する努力と共に、暴力の根本原因として、ジェンダー不平等と取り組む調整された多部門的取組を推進する枠組が含まれる²⁷。

47. 異なった場でのセクハラを防止するために何が有効であるかに関する証拠は限られてはいるが増えている。女性に対する他の形態の暴力を防止する際に効果的な多くの戦略も、セクハラを防止するために拡大できる。職場という状況で、セクハラを防止する戦略は、権力の乱用に対処し、仕事の世界で女性の権利を実現し、特に最も脆弱な形態の仕事にかかわっている女性にとって雇用の成果を改善する戦略と並んで実施されるべきである²⁸。これには、指導的地位と意思決定機関での女性の平等な代表者数と有償労働とケア責任の平等な分かち合いが含まれる。女性の経済的エンパワーメントに対処する戦略はほとんど普遍的ではあるが、この努力を職場でのセクハラ防止につなげるものはほとんどない。

48. 職場でのセクハラを防止するための好事例は、指導部からの強いコミットメントの重要性、セクハラ政策の明確化、セクハラに対する意識を高め、ジェンダー役割と規範に挑戦するための被雇用者との定期的な意見交換セッション、傍観者の介入訓練、定期的なデータ収集努力を強調している²⁹。職場でのセクハラを防止する努力は、依然として全体的にやや限られており分裂しているが、一つの好事例は、雇用者、組合、政府機関の間の協定に基づいてセクハラに対処するための明確な基準とガイダンスを開発することである。例えば、アイルランドは、セクハラをどのように防止し対応するかに関する詳しいガイダンスを与えるセクハラに関する慣行規範を有している。スペインには、セクハラに対処する際

²⁷ 国連ウィメン、「女性に対する暴力を防止する行動を支える枠組」(2015年)。

²⁸ ILO、*仕事の世界での男女に対する暴力とハラスメント：労働組合の視点と行動*(ジュネーブ、2017年)。

²⁹ Donna Chung、Carole Zufferey及びAnastasia Powell、*職場での女性に対する暴力：証拠レビュー---完全報告書*(オーストラリア、メルボルン、ヴィクトリアン健康増進財団、2012年)。

に、雇用者、組合、政府当局の明確な役割を定めている同様の戦略がある³⁰。

49. その他の有望な例には、雇用者のための意識啓発プログラム(コロンビア)、公共セクター被雇用者のための訓練(ジョージアと韓国)及び民間セクターがセクハラに対処する努力に対して認証を得ることのできる認証プログラム(ルワンダ)が含まれる。日本は、昇格が検討される前に公務員は防止訓練を受けることを求めている。ケニアの農村地域の紅茶産業でのセクハラに対処するプログラムは、女性の能力を築き、男性をかかわらせることによって、周縁化された女性のニーズに対処し、誰も取り残さないという公約を果たす好事例である。しかし、報告した国々の中で、職場でのセクハラを防止する際の重要な要素である労働検査の基準と慣行を論じたところはなかった。

50. 職場で男性をかかわらせることは、セクハラを根絶にとって極めて重要である。30名の男性指導者---10名の国家の長、10名の世界的な執行役員の長、10名の大学総長---を「インパクト・チャンピオン」として集めている"HeForShe"キャンペーンを含め、ジェンダー平等努力に男性をかかわらせるその他の効果的戦略から教訓を引き出すことができる。このイニシャティヴの一部として、行動を起こすためにその団体の他の男性を動員することによって、男性指導者はジェンダー平等の推進に具体的貢献をしている。

51. 教育の場でのセクハラを防止するために、調査が好事例として、指導者からの公約、期待される行為と価値のための基準を設ける機関全体にわたるジェンダーに対応した政策、教員訓練、包括的な性教育、ジェンダーに配慮したカリキュラム、同輩支援プログラム及び継続中の評価を含む「機関全体の取組」を強調してきた³¹。明確に機関全体にわたる取組について報告した国はほとんどなかったが、初等・中等教育でセクハラと闘うためのワークショップ(バングラデシュ、カーボヴェルデ及びカンボディア)、ジェンダー固定観念に対処するためのカリキュラムの改訂(ジャマイカ)、人権教育の提供(ギリシャ)、女兒のための安全な空間の創設(エスワティニ)のような特別措置の例が提供された。

52. 公的空間でのセクハラを防止するには、セクハラを正常化して許す社会規範を変えるためのキャンペーンと地域社会の動員と共に、公的空間のジェンダーに対応した立案によって支えられる包括的な法律を伴って、多面的な努力が必要である³²。国々の中には、男性と男児のかかわりを通して、公共の空間でのセクハラ防止に重点を置いているところもある。例えば、コロンビアは、旅行中の女性の安全を支援するために三輪タクシーの運転手をかかわらせ、セクハラに反対の声を上げるために若い男性もかかわらせてきた。革新的な戦略の中には、公共の空間の立案に女性と女兒の参画を保障すること(メキシコ)、女性の安全とセクハラについてのメッセージを普及するために公共の交通機関を利用すること(ヴェネズエラ・ボリヴァリアン共和国)及び公共の空間でキャンペーンを行うこと(スイス)が含まれているものもある。オンラインでのセクハラの数が増えているにもかかわらず、これを防止するための明確なイニシャティヴはほとんど報告されなかった。

53. 国連システムは、女性と女兒のセクハラを防止する努力を支援している。国連人間居住計画(国連ハビタット)は、都会の公共空間での女性の安全に重点を置くプログラムを生み出し、国連ウィメンは、

³⁰ 世界銀行グループ、女性、企業及び法律(ワシントン D.C.、2018年)。

³¹ Claire Maxwell 他、「達成する自由: 暴力を防止し平等を推進する---全校での取組」(2010年)。

³² 国連ウィメン、「安全な都市、安全な公的空間: 世界的結果報告書」(2017年)。

「安全な都市安全な公共空間」プログラムを通して、公共の場所での女性と女兒のセクハラに対処するプログラムを支援してきた。女性に対する暴力撤廃行動支援国連信託基金も、最も周縁化された労働者の中にある市場取引者として働く女性に対するセクハラとジェンダーに基づく暴力を防止するいくつかのイニシアティブを支援してきた。

54. 国連システム内で、職員調査を通して問題の程度を評価し、セクハラと攻撃の事例に対応するための手続きを強化するための努力と共に、職員のための意識啓発活動とタウンホール会議を通してゼロ・トレランス政策を強化する努力が進行中である。この目的で、国連ウィメンは、セクハラへの対応を監督する執行コーディネーターを任命し、国連人口基金(UNFPA)は、この問題のためのフォーカル・ポイントとして副執行理事を指名し、国連エイズ合同計画(UNAIDS)は、関連する勧告を提供するために独立専門家パネルを設立してきた³³。

C. 女性と女兒に対する暴力へのサヴァイヴァーを中心とした取組

55. 女性を安全に保ち、暴力からの回復において支援するという目的をもって、女性と女兒に対する暴力に対応するためには広範なサービスが必要とされる。女性団体は、サービスを提供し、フェミニストの視点からサヴァイヴァーに質の高いサービスの提供のための基準を設定する際に、重要な役割を果たし続けている。社会保護、住居、少額金融及び女性が有償労働と経済機会にアクセスを得る手助けをするその他のサービスを提供することにより、経済的独立を得る際に女性を支援する必要性がますます認められている。

56. 加盟国が報告したサービスの大多数は、ドメスティック・ヴァイオレンスと親密なパートナーからの暴力の被害者とサヴァイヴァーに対応するものである。これらサービスは、しばしば、国連開発計画(UNDP)、UNFPA、国連麻薬犯罪事務所(UNODC)、国連ウィメン及び世界保健機関(WHO)によっていくつかの国々で実施された「暴力を受けた女性と女兒のための基本サービスに関する国連合同世界プログラム」のような国連システムと機関間プログラムによって支援されていた。そのようなサービスには、電話ホットライン、事例管理とリファール・サービス、カウンセリング、専門の裁判所、警察と司法サービス、サヴァイヴァーのための保健サービス及び経済的支援が含まれている(アンドラ、アルゼンチン、アゼルバイジャン、カーボヴェルデ、カンボディア、カメルーン、チリ、コロンビア、クロアチア、エクアドル、エルサルヴァドル、エチオピア、ジョージア、ギリシャ、ホンデュラス、ハンガリー、カザフスタン、ケニア、キルギスタン、ラトヴィア、リベリア、イラン・イスラム共和国、ミャンマー、カタール、韓国及びセネガル)。ほんのわずかな国々が(サーボヴェルデとカンボディア)、最低基準の設定または専門職の開発を通してサービスの質の強化について報告したが、これはこの領域でさらに重点を置くことが必要であることを示している。

57. セクハラに対応する際の好事例には、権利に関する情報の提供、サヴァイヴァーをエンパワーするための機密の助言とリファール・サービス、明確でアクセスできる通報・苦情処理・捜査メカニズム、外部の選択肢と共に職場内部で提供されるカウンセリング・サービスが含まれる³⁴。支援サービスに関して提供された情報は限られていた。しかし、支援を求め虐待を通報するようサヴァイヴァー

³³ http://www.unaids.org/sites/default/files/media_asset/unaid-independent-expert-panel-on-hassment_tor_en.pdf を参照。

³⁴ 世界銀行グループ、女性、企業及び法律(ワシントン D.C.、2018 年)。

を奨励することに重点を置いた有望な取組も 2、3 ある。国の行政において労働者の尊厳を保護するスロヴェニアの法律は、機密の職場カウンセラーの任命と訓練に繋がってきた³⁵。オーストラリアでは、軍が、正式で機密の性的違法行為の通報を認め、サヴァイヴァーに包括的な支援サービスを提供する容易くアクセスできるワンストップ・センターを設立することにより、セクハラと性暴力に対応してきた。

58. 国家の中には、調整された多部門的サービス(チリ、クロアチア及びルーマニア)、支援サービスの質を強化するためのガイドライン(リベリア)、刑事司法プロセスを通してサヴァイヴァーを支援する資金(ニュージーランド)の開発を通して、性暴力のサヴァイヴァーのためのサービスを強化するための努力を強調してきたところもある。セクハラは一形態の性暴力であるが、性暴力に対処するこれらサービスがセクハラを経験してきた女性にも利用できるものであったかどうかは必ずしも明確ではなかった。性と生殖に関する健康と権利を保護するサービスを含め、性暴力のサヴァイヴァーのためのサービスは、セクハラのサヴァイヴァーにも明確に利用できるものにされるべきである。

D. データと調査

39. 女性に対する暴力に関するデータの収集と利用は、緊急の注意を必要とする領域である。測定に対する首尾一貫した比較できる取り組みを可能にするために、国際的に合意された統計方法論が開発される必要があるいくつかの形態の暴力がある。そのような形態の暴力には、公共の空間、職場及び教育の場でのセクハラと技術によって促進される女性に対する暴力が含まれる。国連機関の中には、これら領域で、基準と方法論の開発に取り組んでいるところもある。女性に対する暴力を測定するために国際的に合意された統計方法論が存在するところでさえ、方法論的、倫理的、安全基準の遵守を改善し、十分な国のカヴァレッジを達成し、傾向を理解する目的で経時的な比較調査を実施し、世界と地域の総計を生み出すための国々にわたる比較可能性を可能にするためにかなりの投資が必要とされる。データ収集も、女性に対する暴力に対処するサービスの女性の利用に関する行政データに関し、また、サヴァイヴァーの長期的福利と社会経済的成果の追跡に関して改善のために必要とされる。

60. 国々の中には、蔓延調査と行政データのより良い収集を通して、主としてドメスティック・ヴァイオレンスと親密なパートナーからの暴力に関連して、女性に対する暴力に関するデータの質を改善する努力について報告したところもある(アゼルバイジャン、カンボディア、クロアチア、デンマーク、エクアドル、エルサルヴァドル、エチオピア、韓国及びスイス)。知識基盤を拡大することに対する革新的な取組の中には、メディアにおける女性に対する暴力(アルゼンチン)、障害を持つ女性に対する暴力(カンボディア)、女性に対する暴力に対する社会的態度(コロンビア)及び公共の空間での女性に対する暴力(テュニジア)を含めているものもある。

61. セクハラに関するデータを収集する努力は、特に限られたものであった。カギとなる課題は、国々にわたってデータの比較可能性も妨げる国際的に合意された定義の欠如である。この点で、好事例の中には、大学での(コスタリカ)及び公的空間での(チリ)セクハラに関するデータの収集が含まれているものもある。オンラインでのセクハラと虐待に関するデータを追跡する努力も限られていた。調査に関し

³⁵ Jane Pillinger, 「家庭で安全、仕事で安全: スロヴェニアの事例研究」(欧州労働組合連合 2012 年)。

https://www.etuc.org/sites/default/files/document/files/slovenia_etux_safe_at_home_safe_at_work_final_2017_0.pdf より閲覧可能。

ては、コンピュータと社会に関する国連大学機関が、技術がサイバーハラスメントを含めた女性に対する暴力をなくす努力に与えるインパクトを理解するための調査を行ってきた。

V. 結論と勧告

A. 結論

62. 女性と女兒に対する暴力は、女性と女兒の健康と生活、家族、地域社会、社会全体に重大なインパクトを与える重大な人権侵害である。最も周縁化された女性と女兒は、暴力とハラスメントの最大の危険に依然としてさらされている。全体的に、女性と女兒に対する暴力を防止する努力は、根本原因としてジェンダー不平等に取り組む包括的な取組を形成するというよりはむしろ依然としてまともでないままである。

63. 報告期間全体にわたって、女性の話に耳を傾ける環境を再形成してきたセクハラへの前例のない世界的関心があった。セクハラについての広範な通報は、ジェンダー不平等と経済的・社会的・政治的領域での男女間の不平等な力関係に深く根付いたこの問題の普遍的性質に光を当てている。セクハラは、民間・公共セクター、正規・非正規経済、教育、公共の空間で、女性に悪影を及ぼしている。セクハラは、女性と女兒に対する暴力の連続の一部として女性と女兒によって経験されており、重要な結果を与えている。

64. セクハラに対処するための介入は、依然として不適切なままである。多くの国々はセクハラに対する法的保護を欠いており、法律が存在するところでさえ、それらは限られており、女性がセクハラを経験する様々な領域、特にオンラインと公共の空間をカバーしていない。法律の効果的な実施と施行は、継続してカギとなる課題である。セクハラを経験したことのある女性は、しばしば、救済策の欠如とアクセスできない苦情処理メカニズムと通報メカニズムのために司法へのアクセスを否定されている。

65. 職場、教育施設、公共の空間のための明確な取組で、異なった場でのセクハラを防止するための包括的な戦略の例はほとんどない。この問題の規模を仮定して、技術によって促進されるセクハラの防止には、緊急に重点を置く必要がある。

66. セクハラの手助け者への対応も、包括的で調整されたサービスの例がほとんどない状態で、依然として不適切である。セクハラのかんりの通報不足とその正常化を仮定すれば、セクハラの手助け者を奨励し、性暴力に対処する既存の手助け者をセクハラの手助け者にアクセスできるものにする特別な努力が必要とされる。特に、職場と教育施設は、女性と女兒が、報復またはさらなる被害化を恐れることなく苦情を提出し、司法と救済策にアクセスする安全な通報環境を醸成する必要がある。

67. 広い到達範囲とアクセス可能性で技術の急速な進歩は、セクハラと虐待が行われる方法を提供してきた。技術によって促進されるセクハラの手助け者の規模とインパクト、加害者の刑事責任免除及び救済策の欠如は、重要な課題である。防止、手助け者の保護、救済策及び加害者の説明責任の領域の明確な措置が、関連法の制定を含め、必要とされる。

68. かんりの格差が、特に技術によって促進される女性に対する暴力に関して、また、公共の場所、職

場及び教育の場でのセクハラに関して、国際的に首尾一貫し、比較できる女性に対する暴力の広がりに関するデータの収集に依然として残っている。この点での改善は、女性と女兒に対するあらゆる形態の暴力を撤廃するという明確な目標を持つ「持続可能な開発目標」の状況で、進歩を追跡するために極めて重要である。

B. 勧告

69. 国家は、セクハラを女性に対する一形態の暴力であり、人権侵害であるとして認める法律を制定することを保障すべきである。法律は、アクセスでき、効果的で時宜を得た苦情処理と捜査プロセスを提供し、苦情申し立て者が苦情を申し立てたことに対してさらに被害を受けないことを保障すると共に、刑事的・民事的・行政的救済策の選択肢と補償の提供を規定すべきである。国家は、法律の効果的施行とサヴァイヴァーの司法へのアクセスを保障するために、法律執行担当官に組織的訓練を提供すべきである。

70. 仕事の世界で、セクハラに対処する法律は、その契約の型にかかわらず、加害者が同輩の労働者、第三者または顧客であるかどうかにかかわらず、非正規及び正規労働にかかわっている女性を保護すべきである。法律は、雇用者が政策の制定と定期的な意見交換訓練の提供を通して、また、苦情処理メカニズムと捜査メカニズムの利用可能性を確保することにより、セクハラを防止し、対応する手段をとることを要求すべきである。法律は、雇用者、教育機関、地方自治体に、もしセクハラを防止する合理的手段を取らないならば、責任を負わせるべきである。国家は、セクハラを防止と対応に関する慣行規範とガイドラインを確立するために、雇用者と労働組合と密接に協力すべきである。セクハラを防止は、労働検査の規則と慣行に組み入れられるべきである。

71. 国家は、セクハラを防止し、女性団体と青少年団体、民間セクター及び学会のような広範なステイクホルダーと積極的にかかわる包括的な戦略を開発すべきである。そのような戦略には、セクハラを含めた女性と女兒に対する暴力に対するゼロ・トレランスを推進する意識啓発キャンペーン、正規・非正規教育の場で尊重し合う関係を築くために、ジェンダー平等、人権及びスキルの開発を推進する包括的な性教育を含めた教育プログラム、暴力とセクハラを大目に見るジェンダー固定観念、信念、行為、態度に挑戦する地域社会動員プログラムが含まれるべきである。国家は、子育て、特に家事労働とケアの提供において男女間の責任の共有を推進する措置を採用すべきである。国家は、公共の空間での女性と女兒の安全を確保するための都市計画とインフラを立案し、危険な地域を明らかにする評価と監査を行うべきである。

72. 仕事の世界でのセクハラ防止の一部として、国家は、平等な賃金に関するものを含め、仕事での女性の権利を実現し、指導的地位と意思決定機関での女性の平等な代表者数を確保し、有償労働とケア提供責任のバランスを支援する措置を同時に実施すべきである。

73. 保健サービス(特に性と生殖に関する健康と権利に関して)と司法、法律、カウンセリング・サービスを含めセクハラをサヴァイヴァーに多部門的サービスを提供するために、国家は既存のサービスを拡大すべきである。国家は、非正規の脆弱な労働者を含め、契約の型または地位にかかわらず、すべての労働者が仕事でのその権利を享受し、セクハラと支援サービスへのアクセスについての情報と助言にアクセスできることを保障するために、雇用者や労働組合と協力すべきである。国家は、セクハラ

のサヴァイヴァーが支援サービスを利用し通報するよう奨励する特別な戦略を実施し、専門サービス提供者に適切で持続可能な資金を保証するべきである。

74. 国家は、相当の注意義務の原則に従って、新たな形態のオンラインのジェンダーに基づく暴力を禁止する新法と措置を制定するべきである。そのような法律は、国際人権法と基準を根拠とするべきである。国家は、セクハラを含めた女性と女兒に対する暴力を撤廃する戦略を実施するために、技術のプロヴァイダーと協力するべきである。国家は、技術によって促進される女性に対する暴力を防止し、対応する特別な措置も実施し、問題をさらに理解するために調査に投資するべきである。

75. 国家は、関連要因別の分類と国々にわたり経時的なデータの比較可能性を確保するために、国連システム及びその他の関連ステイクホルダーと共に、セクハラと技術によって促進される暴力を含め、その他の形態の女性に対する暴力に関するデータを収集する方法論を開発するべきである。国家は、財政経費と人的経費を含め、職場でのセクハラが組織に与えインパクトに関するさらなる調査も行うべきである。

76. 国連システムは、セクハラも性的搾取と虐待も防止するための包括的措置を実施し続けるべきである。そのような措置には、職場での有害な男らしさと差別的な規範と偏見に挑戦するために、最新の訓練と職員との指導を受けた意見交換のかかわりが含まれるべきである。これには、職員が様々な状況での被害者と加害者を明らかにし、適切に対応できる傍観者対応訓練も含まれるべきである。

77. 国連は、その機関・基金・計画にわたって、職員調査を通して問題の程度を知らされ、様々な要因別のデータを収集し、ジェンダーに基づく専門知識を持つ調査員がいることを含め、調査能力を強化し、プロセスが時宜を得て行われることを保障し、加害者に責任を取らせることを促進することを含め、既存の努力を継続し、強化するべきである。

政治における女性に対する暴力(A/73/301)

事務総長メモ

事務総長は、総会のメンバーに、総会決議第 71/170 号に従って提出された女性に対する暴力、その原因と結果に関する特別報告者 Dubravka Simonovic の報告書をお伝えすることを光榮に思う。

政治における女性に対する暴力に関す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報告書

概要

本報告書で、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、議会と選挙を含めた政治における女性に対する暴力の問題を分析し、そのようなジェンダーに基づく暴力の表れの防止と闘いに関するその結論と勧告を概説している。

I. 序論

1. 本報告書は、総会決議第 71/170 号に従って、女性に対する暴力、その原因と結果に関する特別報告者 Dubravka Simonovic によって提出されるものである。セクション II で、彼女は、女性に対する暴力と差別に関する独立した世界と地域のメカニズムの間の制度的関連性とテーマ別協力を開発するというそのマンダートのイニシアティブの全体像を提供している。報告期間中に特別報告者が行った活動は人権理事会へのそのテーマ別報告書(A/HRC/38/47)に含まれている。セクション III では、彼女は、政治における女性に対する暴力とこれに対処する際の主な課題を分析している。セクション IV では、彼女は、政治における女性に対する暴力の防止と闘いに関するその結論と勧告を概説している。

II. 活動

2. 報告期間中に、特別報告者は、女性に対する暴力と女性の権利に関する独立した世界と地域のメカニズム能力の間の制度的・テーマ別協力を強化することに関するマンダートのイニシアティブを実施し続けた。2018 年 3 月 12 日から 23 日まで、ニューヨークで、彼女は、女性の地位委員会の第 62 回会期に参加したが、そこで、女性に対する暴力との闘いに関する既存の国際・地域の法的・政策的枠組の実施を改善する目的で、独立したメカニズムの間の制度的関連性とテーマ別協力を開発する新しいイニシアティブを開始した。

3. 特に、2018 年 3 月 13 日に、特別報告者は、女子差別撤廃委員会議長、法律と慣行における女性差別の問題に関する作業部会委員、人権と諸国民の権利に関するアフリカ委員会議長、米州人権委員会会長、欧州評議会の女性に対する暴力とドメスティック・ヴァイオレンスに反対する行動に関する専門家グループ議長、及び「ベレム・ド・バラ条約」³⁶のフォローアップ・メカニズムの専門家委員会会長、並びに国連副事務総長と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(国連ウィメン)の事務局長の参加を得て、女性に対する暴力と差別を扱う独立した世界・地域メカニズムの間の制度的協力に関する高官専門家パネルを開催した。同日、女性の権利に関するその他の独立した世界と地域のメカニズムと共に、彼女は、事務総長との会合も開催したが、その間に、事務総長は、マンダートのイニシアティブに対するその支援を繰り返し述べた。

4. 2018 年に開催された人権理事会の第 38 回会期で、特別報告者は、「女性と女兒に対するオンライン暴力」と題するテーマ別報告書(A/HRC/38/47)を提出した。その中で、彼女は、人権の視点から女性と女兒に対するオンライン暴力を分析し、女性に対する構造的差別と暴力に対処する人権基準のより幅広い枠組内でどのようにこれを防止し、闘うかに関する勧告を出している。彼女は、オーストラリア(A/HRC/38/47/Add.1)とバハマ(A/HRC/38/47/Add.2)に関する国別訪問報告書も提出した。

III. 政治における女性に対する暴力

5. 本報告書で、特別報告者は、政治における女性に対する暴力、その原因と結果及びそれがどのように女性の人権とその政治と公的生活への参画に悪影響を及ぼしているかを分析している。この分析は、ニューヨークで 2018 年 3 月 8 日と 9 日に開催された政治における女性に対する暴力に関する専門家グル

³⁶ 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(ベレム・ド・バラ条約)」。

ープ会議でなされた提出の呼びかけに続いて、様々なステイクホルダーと広範な国内・地域・国際団体との相談と彼らによって提供された情報³⁷を反映している。この会議は、国連ウィメン、国連人権高等弁務官事務所(OHCHR)及び特別報告者によって、列国議会同盟(IPU)及び国際問題国内民主機関(NDI)との協働で開催された³⁸。

6. 女性の権利を扱う独立した世界・地域メカニズムの間の協力と相乗作用を強化するためのマンデートのイニシアティブに沿って、会議で代表されるその他の団体には、女子差別撤廃委員会、法律と慣行における女性差別の問題に関する作業部会、アフリカ人権・諸国民の権利委員会、欧州評議会の女性に対する暴力とドメスティック・ヴァイオレンスに反対する行動に関する専門家部会及び「ベレム・ド・バラ条約」のフローアップ・メカニズムの専門家委員会が含まれた。その代表者たちは、それぞれの女性の権利条約の実施の枠組内で、相当する世界・地域のマンデートの観点から、政治における女性に対する暴力に関する情報を提供した。彼らのインプットに基づいて、特別報告者は、本報告書で、政治における女性に対する暴力をいかに防止し、闘うかに関する勧告を提供している。

B. 今日の世界での政治における女性に対する暴力の表れ

7. あらゆるレベルの政治的指導と意思決定の地位への女性の平等な参画とアクセスは、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」に書かれており、「持続可能な開発目標」の「目標5」で再確認されているように、ジェンダー平等を達成する基本である。世界的に、女性による政治参画の程度は、過去数十年で改善してきた。今では何百万人もの女性が政党の党员として、選挙で選ばれた公職員として、または公務員として公的・政治的生活に積極的に参画している。今日では、1万人以上の女性が国会議員を務めている³⁹。

8. しかし、女性は、政治的意思決定のあらゆるレベルでかなり数が少ないままである。2017年1月1日現在、国家の長のわずか7.2%、政府の長の5.7%、議員の23.3%が女性であった⁴⁰。女性の政治参画の点での不均衡に対処するために、数多くの国々が、「条約」の第4条パラグラフ1と女子差別撤廃委員会の一時的特別措置に関する一般勧告第25号(2004年)に沿って、クォータ制やパリティ措置のような一時的特別措置を採用してきた。

9. すべての国家の機関、国際レベルでの代表的地位(代表部の大使や代表のような)を含め、政治生活と公的生活での女性の数の少なさは、差別、有害な固定観念及びジェンダーに基づく暴力によって引き起こされている⁴¹。政治における女性に対する暴力は、最近までほとんど注意されてこなかった。この

³⁷ 国連ウィメン/OHCHR 人権理事会の特別手続き、政治における女性に対する暴力に関する専門家グループ会議報告書(ニューヨーク、2018年3月8-9日)。 https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/SR/EGM_Report.pdf より閲覧可能。。

³⁸ この問題に関して特別報告者に出された提出物を含め、政治における女性に対する暴力に関する背景情報は、 <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Women/SRWomen/Pages/ViolenceAgainstWomeninPolitics.asp> より閲覧可能。

³⁹ IPU、「国会の女性: 2018年6月1日現在の状況」。 <http://ipu.org/smn-e/world/htm> より閲覧可能。

⁴⁰ IPUと国連ウィメン、「政治における女性: 2017年」。 <http://ipu.org/digital-library/publications/2017/4/women-in-politics-2017-map> より閲覧可能。

⁴¹ 「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」(第7条と8条)及び女子差別撤廃委員会の一時的特別措置に関する一般勧告第5号(1988年)、「条約」第8条の実施に関する一般勧告第8号(1988年)、政治的・公的生活に関する一般勧告第23号(1997年)、条約の第4条パラグラフ1(一時的特別措置)(パラ37)に関する一般勧告第25号(2004年)を参照。

問題に関するデータは限られており、その収集が課題となっている。しかし、調査の中には、そのような暴力は広がっており、組織的であることを明らかにしてきたものもある⁴²。また、公職と意思決定の地位についている女性を標的とする暴力が、その政治的権利の完全実現に対する世代間の結果を伴って、若い女性の政治的野心にぞっとするようなインパクトを与えていることを示すものもある。

10. 本報告書を目的として、「政治にかかわる女性」には、政治活動にかかわっている全ての女性、国レベルまたは地方レベルで選出される女性、政党の党员と候補者、地方・国・国際レベルでの政府と国家の役人、公務員、閣僚、大使及びその他の外交団の地位にあるすべての女性が含まれる。政治にかかわっている女性の中には、人権擁護者、若い、先住民族のレズビアン・バイセクシュアル・トランスジェンダー・間性の活動家、野党またはマイノリティの団体のメンバー、及びマイノリティ・反対・「争点のある」考えを唱える女性を含め、他の女性よりもジェンダーに基づく暴力の危険によりさらされるかも知れない者もある。

11. 男女とも政治における暴力を経験することもある。しかし、女性に対するそのような暴力行為は、そのジェンダーのために女性を標的とし、性差別的脅しまたはセクハラと暴力のようなジェンダーに基づく形態を取る。その目的は、政治的に積極的であること及びその人権を行使することを女性に思い止まらせ、個々の女性及び集団としての女性の政治参画に影響を及ぼし、制限し、妨げることである⁴³。

12. 選挙での及び選挙を超えたものを含めたそのような暴力は、身体的・性的・心理的害悪または苦しみという結果となるまたはその可能性のあるジェンダーに基づく暴力行為又はそのような行為の脅しよりなり、女性であるがために政治にかかわる女性に向けられ、不相応に女性に悪影響を及ぼす。この定義は、「女性に対する暴力撤廃宣言(パラ 7)」及び女子差別撤廃委員会の一般勧告第 19 条を更新する女性に対するジェンダーに基づく暴力に関する一般勧告第 35 号(2017 年)に含まれているジェンダーに基づく暴力の定義を想起させる。

13. 政治にかかわる女性に対する暴力の目的は、伝統的なジェンダー役割と固定観念を保存し、構造的なジェンダーに基づく不平等を維持することである。これは女嫌いの性差別的言葉の上での攻撃から最もありふれた嫌がらせとセクハラに至るまで多くの形態をとることがあり、その多くはますますオンラインになりフェミサイドにさえなる。2016 年の英国の議員 Jo Cox の殺害は、悲劇的なことに、女性は公的生活・政治生活にかかわっている時にはジェンダーに基づく抑圧を受け続けることを示しているので、一般の注意を引いた。2018 年 3 月のブラジルにおける著名なアフリカ系ブラジル人の人権擁護者 Marielle Franco の殺害は、ジェンダーと人種と公的生活への参画の重なり合いが、いかに活動家の女性を危険にさらすかを示している。もう一つの象徴的事件は、2016 年の毎年殺害される多くの女性環境活動家の一人であるホンデュラスの環境活動家 Berta Caceres の暗殺であった⁴⁴。

14. 女性に対するオンライン暴力に関する人権理事会へのその報告書(A/HRC/38/47)の中で、特別報告者は、政治にかかわっている女性は、定期的にオンライン暴力と ICT によって促進される暴力の被害者であることを強調した。彼女たちは、普通、女嫌いの性質のしばしば性的なオンラインの脅しを受け

⁴² IPU、「女性議員に対する性差別主義、ハラスメント、暴力」、*問題説明*(ジュネーブ、2016 年 10 月)。

⁴³ NDI、*経費ではない: 政治にかかわる女性に対する暴力と止める*(ワシントン D.C.、2016 年)。

⁴⁴ 世界の承認、*危険な根拠*(ロンドン、2016 年)。

る。結局政治にかかわっている女性に対するオンライン暴力は、政治にかかわっている女性の政治的・公的生活への完全参画とその人権の享受に対する直接的攻撃である。そのようなオンライン暴力が国家と非国家行為者によって、政治に参画することを女性に思いとどまらせ、政治的に活発な女性から一般の支援を取り上げ、男性と女性が特定の問題をどう考えるかに影響を及ぼすことを目的とする偽情報を広げるために用いられている程度はまだ完全には理解されていない。

15. 政治における女性に対する暴力は、政党の党员、仲間または与党の議員、投票者、メディアの代表、または宗教指導者を含めた国家または非国家行為者によって行われるかも知れない。これは主として公的に行われるが、私的な家庭の領域で起こることもある。加害者は、政治的敵対者に限られるわけではない。多くの場合、加害者は、女性の同僚、家族または政治的に活発であることを思い留まらせようとしている友人であることもある。国際人権法の下で、国家は、その機関または代理人によって行われる作為または無作為に対して責任を負うのみならず、民間人または非国家行為者による作為または無作為に対して防止し、捜査し、罰する相当の注意義務もある⁴⁵。

16. 政治における女性に対する暴力は、特に家父長制が社会に深く根付いている状況で、しばしば正常化され、大目に見られる。男性は公的領域と相互作用し、女性は家族と家庭の私的な家庭内の領域と相互作用していることに繋がる固定観念が、今日の世界のほとんどの部分で根強く続いている。そのような規範には、女性の役割は私的領域(家庭とケア提供)に限られるべきであり、政治は日常生活と女性のニーズには関連しておらず、女性は能力のない効果のない指導者であるという認識が含まれる。

17. さらに、政治における女性に対する暴力を緩和するための公共の意識と行動は、ソーシャル・メディアを含めたメディアによってしばしば反映されるジェンダーに基づく固定観念によって制約されている。女性に対するあらゆる形態の暴力は、ジェンダーに基づく暴力に関連する沈黙、汚名、刑事責任免除の文化のために普通あまり通報されない⁴⁶。政治と選挙において、脆弱であるまたは政治の世界に向かないように見えることを恐れるために、女性は暴力事件を隠す可能性がより高いかも知れない。

18. その結果、ジェンダーに基づく暴力の被害者となる政治にかかわる女性は、すべてが女性に対するその他の形態のジェンダーに基づく暴力に共通する特徴である通報と苦情処理プロセス中の再被害化、加害者を訴追することに責任のある法律執行担当官からの抵抗、不適切な法的保護と統合されたサービスへのアクセスを含め、政治にかかわる女性としての状況を超越して司法を得ることに対する多面的な障害に直面している。

19. しばしば、脅し、ハラスメントまたはその他の形態のジェンダーに基づく暴力の通報は、特に、身体的害悪がない場合には、当局によって否定されている。政治において女性が直面する暴力のジェンダーに特化した側面は、いまだに強い抵抗を受け、時には拒否されている。時には、虐待、ハラスメント及び攻撃は、政治にかかわることの経費の自然な一部として退けられている⁴⁷。そのような考えの反応として、NDIは、政治にかかわる女性に対する暴力を止めるために、2016年に#NotCostキャンペーンを開始した。

⁴⁵ 国連ウィメント及び国連開発計画(UNDP)、選挙における女性に対する暴力を防止する：プログラム形成「2017年」。

⁴⁶ 同上、19頁。

⁴⁷ Sandra Pepera、「議会候補者の脅しの公的生活基準委員会の見直し」(ワシントンD.C.、NDI、2018年)。

20. 被害者を責めることは、女性に対するあらゆる形態の暴力に共通した特徴である。あらゆる形態のジェンダーに基づく暴力の女性被害者は、中傷の非難に直面し、警察によって周縁化され、真剣に取り上げてもらえないという屈辱に直面するかも知れない。その結果は、公に知られている政治にかかわる女性にとっては一層厳しいものになることもある。彼女たちは、政治的に不誠実であるとみなされ、「職に合っていない」と非難され、頼りにならないパートナーとみられ、このすべてがその職業経歴に破壊的インパクトを持つこともある。その結果、多くの被害者は、受けた暴力を公的に話したり、通報したりすることを控え、それによって加害者は罰せられないままになる。

21. 政治及び選挙中の女性に対する暴力の発生を測定するためのデータと標準指標は、あらゆるレベルで欠けている。そのような暴力行為は、政治生活・公的生活における広がった構造的な女性差別の表れでありはむしろ孤立した出来事として扱われる傾向がある。

22. 2018年3月に開催された専門家グループ会議中に、特別報告者は、その政治活動のために暴力の被害者となった女性の証言を集めたが、これは課題に光を当てている⁴⁸。例えば、パキスタンの元議員は、いくつかの攻撃を生き延び、首相と性的にかかわりがあったと非難され、労働力である女性に関する法律と取り組んでいるために殺すとの脅しと酸による攻撃を受けてきたことを物語った。ペルーの元大臣は、直面した脅しが、全員が政治にかかわれることを諦めるようにと説得してきた娘と孫を含めた全家族と密接な協働者に影響を与えたと特別報告者に語った。反人種主義キャンペーンに活発なスウェーデンの元議員は、手紙、電話、テキスト・メッセージ、オンライン虐待を通じた何年にもわたる脅しとハラスメントを説明した。彼女は、事件を通報すると、警察は、脅しは地方のメディアに出る公人としてどのように生きるかを学ばなければならないものであると説明したと述べた、彼女は、ごく最近、幾つかの裁判事件があり、スウェーデンにおけるハラスメントの有罪判決があり、ハラスメントの加害者は発見され有罪判決を受けるのだという重要な合図を送ったと述べた⁴⁹。フランスでは、2016年に、17名の女性の元大臣が、フランスの政界におけるセクハラに反対して声を上げた⁵⁰。

1. 議会における女性に対する暴力

23. 平均して、全世界の議員の23.8%が女性である⁵¹。しかし、この達成は、女性が直面している構造的差別、ジェンダーに基づく暴力及び不平等の結果として、いまだに男女同数からは程遠い。伝統的に、世界中の議会は、大多数の男性の代表よりなってきた。さらに、議員の表現の自由を保護する議会の地位によって与えられる権力と刑事責任免除の概念のために、性差別的言動に対する刑事責任免除の文化が、議員の間に広がってきた。

24. IPUの調査によれば、女性議員に対する暴力は、普遍的で組織的問題である。5つの地域にわたって39か国からの55名の女性議員が調査されたこの調査で、その81.8%が公的な仲間の議員から何らかの形態の心理的暴力を経験しており、44.4%が、議会の任期中に殺害、レイプ、殴打、または拉致の脅

⁴⁸ IPU、「性差別主義、ハラスメント、女性議員に対する暴力」、7頁。

⁴⁹ 同上。

⁵⁰ 国連ウィメン及びUNDP、「暴力を防止する」、40頁。

⁵¹ IPU、「国会の女性」。

しを受けており、65%が、主として議会の同僚の男性によって、また、自分の党のみならず反対の党から性差別主義的言動を受けてきたことが分かった。性差別主義的行為又は暴力を受けてきた者の60%以上が、これら行為が彼女たち及び女性の同僚に政治を続けることを思いとどまらせることを意図したものであり、人権及び女性の権利のような問題に関して女性議員が取っている明確な立場を動機としているものと信じていた。回答者によれば、女性議員にとっての悪化する要因には、野党の議員であること、若い少数党の議員であること、女性の権利に対して不安定または敵意のある一般状況を特徴とする国々において女性の権利のために活動していることが含まれた⁵²。

25. 2018年に、NDIは、4か国からの政党の64名の女性議員と76名の男性議員の調査を行ったが、その中で、男女の回答者の70%が、その政党内で暴力があることを確認した。回答者の44%によれば、政治的暴力は、男性よりも女性が経験する可能性がより高く、一方わずか4%は、政治暴力は男性を標的とする可能性がより高いと信じていた⁵³。

26. このような驚くべきデータにもかかわらず、多くの議会には、セクハラと闘うための内部メカニズムがほとんどないかまたは全くない。その調査でカバーされた42の議会のうちで、IPUは調査を受けた議会の35.8%が侮辱や下品なコメントや受容できない行為を禁じる規則や規範を有しており、21.2%が議員に対するセクハラに関する政策を有しており、28.3%が、苦情を解決するための手続きを有していることを発見した。IPUは、暴力を受けたことのある調査を受けた女性議員の半数以上(51.7%)がその事件をそれぞれの議会の安全保障サービスまたは警察に通報していたことが分かったが、中には、警察はその苦情をフォローアップし、安全保障を提供できなかったと話す者もあった⁵⁴。

27. しかし、国内レベルで議会におけるジェンダーに基づく暴力に対処するイニシアティブの例はある。

28. カナダでは、下院議院がハラスメントを防止し、対処する政策を決定している。さらに「下院議員の行動規範: 議員の間のセクハラ」の下で、すべての議員は、誓約書に署名することによって、セクハラのない作業環境に貢献するよう要請されている。この政策に関する訓練セッションも、議員と被雇用者のために開催されている。

29. フランスでは、国会のフォーカル・ポイントが、国会の倫理担当官にも照会されるかもしれない被害者に法的援助と心理的支援を提供している。アウトリーチ努力には、情報とセクハラに関する刑法についての資料の普及が含まれる。国会の職員は、セクハラについての訓練を受け、刑法を尊重するとの誓約書に署名する。

30. スイスでは、連邦議会が、議員が匿名で接触できる独立した専門の反暴動・ハラスメント機関を試してきた。

31. 米国では、2018年2月に、1995年の「改革法」の「議会説明責任法」を可決した。もし施行されれば、この法案の下で、議員は違反行為に対して責任を取られ、被害者には支援が提供されるであろう

⁵² IPU、「女性議員に対する性差別主義、ハラスメント及び暴力」。

⁵³ NDI、「暴力に向かい党はない: 政党内の女性に対する暴力を分析する(ワシントンD.C., 2018年)。

⁵⁴ IPU、「女性議員に対する性差別主義、ハラスメント、暴力」、7頁。

う。

2. 選挙における女性に対する暴力

32. 投票と選挙に立候補することを含め、公的問題に参画する女性の権利は、国際的に認められた人権である。人権に基づく取組を用いて、国際的人権の枠組内で真に民主的な選挙を検討することが重要である。選挙への参加を通して、女性は、政治的・公的生活に参画するその人権、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」(第7条)に沿って、男性と同等に投票し、すべての選挙で選ばれる公的機関の地位に対して資格を有する権利を行使する。選挙は、権力が確立され、投票権が実現されるカギとなる瞬間であるので、選挙における女性に対する暴力は、依然として女性が政治的・公的生活に参画する権利の実現に対する主要な障害であり、政治における女性に対する暴力の特別なカテゴリーとなる。

33. 選挙の状況での女性に対する暴力は、登録と投票、立候補と政治運動、結果の発表と政府の形成に関連するジェンダーに基づく暴力行為が含まれることもある⁵⁵。女性が直面する選挙暴力は、侵害のジェンダー化した性質を仮定すれば、男性が経験するものとは異なる。頻繁に、暴力は性質において性的であり、個人の安全保障と愛する者たちの安全保障に対する脅威、排斥及びその道徳的性質と自信に対する攻撃より成るかも知れない。女性は、自分の政党内及び家族からのセクハラに直面し、性的に辱められる可能性が男性よりも高い。例えば、パキスタンでは、5つの主要な政党の指導者たちが、地方の伝統をその理由として挙げて、女性が候補者指名文書を提出し、または選挙で票を投じることを認めないと宣言する正式の協定に署名した⁵⁶。

34. 被害者とその家族と地域社会にとっての短期・長期的な心理的・身体的結果の可能性に加えて、選挙における女性に対する暴力の最も直接的なインパクトには、選挙で争い、政治職を望む女性の数が少なくなること、選挙で選ばれる女性の数が少なくなること、投票率の下落、また、場合によっては選挙の延期が含まれることもある。投票所での暴力と選挙職員に対する暴力も、選挙行政の重要な領域にかかわることを女性に思いとどまらせるかも知れず、これが代わって女性の投票率のさらなる減少に繋がりを、女性の選挙プロセスの楽しみを減らすかも知れない。

35. 残念なことに、選挙における女性に対する暴力は、国内・地域・世界規模でのデータ収集の欠如のために、ほんのたまにしか目についてこなかったが、これは大部分ジェンダーに配慮しない選挙監視基準と選挙における女性に対する暴力に対処する政治的意思の欠如の結果である。

36. しかし、そのような女性に対するジェンダーに基づく暴力の広がりにも光を当てる手助けをしてきた選挙後の暴力の調査委員会の設立を通して、そのようなデータを収集する努力は払われてきた。例えば、ケニアでは、選挙後の暴力調査委員会が、選挙暴力を捜査しつつ、性的攻撃の問題を調査した。2008年に、この委員会は、2007年から2008年に行われた900件のレイプ、集団レイプ、性的切断、肛門性交を報告した。委員会は、加害者には、安全保障員、組織ギャング、個人及び顔見知りの人(隣

⁵⁵ 国連ウィメンと UNDP、*暴力を防止する*。

⁵⁶ 国連ウィメンと UNDP、*暴力を防止する*、3頁; 南アジア・パートナーシップ・インターナショナルと IDEA インターナショナル、*女性、代表、暴力: ネパールの議会選挙を探求する*(2008年)。

人、親戚、友人)が含まれていたことも報告した⁵⁷。

37. ある調査で分かったことによれば、2000年から2006年までの6か国における2,000件以上の選挙暴力行為を比較し、性別データを含めると、女性は、すべての選挙暴力行為の約40%で被害者であった。しかし、数字は、私的領域を含め、女性が経験しているありとあらゆる形態の暴力に関してデータが収集されなかったため、かなり高いものになるものと思われる⁵⁸。

38. 選挙観察プログラムも暴力監視プログラムも、選挙における女性に対する暴力に関する情報を集めるカギとなる機会を提供する。観察ミッション中にジェンダーの側面と選挙における女性に対する暴力に関する情報収集を統合することにより、選挙における女性に対する暴力に関するデータは、組織的に収集され、選挙報告書で公表することができよう。

39. 政党は、政治における女性に対する暴力の最も共通した加害者の中にあり⁵⁹、女性が候補者として、選挙運動をする時に直面する脅しと暴力を仮定すれば、党员による差別は、選挙への女性の参画に対する最大の課題の一つを表している。党の指導者と党员は、例えば、党の設立文書でそのような暴力を撤廃するという公約を表明し、いかなる形態のそのような暴力も公に拒否し、効果的な懲罰手続きを設置することにより、選挙における女性に対する暴力に対処できる。

40. 2017年に、国連ウィメンと国連開発計画(UNDP)は、*選挙における女性に対する暴力を防止する：プログラム・ガイド*を公表したが、その中で40か国以上からの経験が分析され、選挙における女性に対する暴力を文書化し、防止し、撤廃するための必要とされる行動と戦略を実施することにかかわらせることのできる様々な行為者の役割が示されている。ガイドの中で、選挙管理機関が、選挙における女性に対する暴力の地図を作成し、監視し、通報し、女性の参画に対する障害を防止するために投票者と候補者の登録手続きを分析し、特に政治運動期間中に政党内で加えられる暴力を防止し、対応するための措置を明らかにし、選挙中の女性に対する暴力と選挙管理官とその他の選挙のステイクホルダーのための訓練プログラムに統合できるそれぞれの緩和措置についての情報を収集することにより、選挙における女性に対する暴力に対処する際に重要な役割を果たすことができることが勧告されている。

41. その他の団体も、政治における女性に対する暴力と闘うためのツールを開発してきた。NDIは、暴力の悪影響を受けた女性政治家の証言を集めるためのオンライン事件報告形式と世界中の市民オブザーヴァー・グループが女性に対する選挙暴力を監視し、緩和する手助けとなる暴力のない投票ツールキットを準備した。IPUは、女性議員の状況に重点を置いて、政治における女性に対する暴力の地図作成と測定に関連してこの問題に関する広範な作業を行ってきた。選挙制度国際財団(IFES)は、アンケートと質的分析及びICTの利用を通して政治と選挙における女性に対する暴力を文書化する手助けをするツールを開発してきた⁶⁰。この財団は、ソーシャル・メディアにおける政治における女性に対する暴力を測

⁵⁷ ケニア、選挙後の暴力調査委員会(2008年);人権監視機構、「*彼らは制服を着た男性であった*」:ケニアの2017年の選挙における女性と女児に対する性暴力「2017年」。

⁵⁸ Gabrielle Bardall、「*塚を崩す:ジェンダー暴力と選挙暴力を理解する*」、*白書シリーズ*(選挙制度国際財団(IFES)、2011年)。

⁵⁹ 同上:国連ウィメンとUNDP、*暴力を防止する*、36頁。

⁶⁰ IFES、Gabrielle Barall、「*政治における女性に対する暴力:OHCHRの女性に対する暴力、その原因と結果に関する特別報告者Dubravka SimonovicへのIFESの提出物*」(2018年5月31日)。<https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/SR/IFES.pdf>より

定する世界的に適合できるツールである VAWE-オンラインの開発も主導してきた。オンラインの空間は、性自認を根拠として個人または集団の政治的権利を侵害する多くの行為のための場である⁶¹。このツールは(選挙と政治プロセス強化コンソーシアムとその世界の選挙と政治的移行準プログラムとの協力で開発された)市民生活と政治生活で活発な女性に対してなされたハラスメントと攻撃的で虐待的なコメントのパターンと傾向を明らかにして分析するための感情分析を利用している。パイロットは、スリランカの地方選挙とジンバブエの普通選挙中の 2018 年に行われた⁶²。これは、ウクライナでも利用されつつある。IDEA インターナショナルも、政治における女性に対する暴力に関するデータを収集するために有用な選挙危険管理ツールを生み出してきた⁶³。

C. 女性に対する暴力に関する国際人権法と独立メカニズム

42. 政治における女性に対する暴力は、政治的・公的生活で、ジェンダーに基づく暴力を受けない生活を送る女性の権利を侵害し、効果的に選挙区を代表する選ばれた女性の能力を含め、すべてのその他の人権に悪影響を及ぼす。

43. 国際人権法は、「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約(第 7 条)」で政治的・公的生活への女性の平等な参画の権利に明確に対処しているが、政治における女性に対する暴力の明確な問題には対処していない。しかし、女性に対するジェンダーに基づく暴力を禁止する一般的な基準は、国内レベルで完全に適用されていないが、適用できるものである。

44. 政治的・公的生活に参画する権利は、区別なく万人に保証されている。1953 年の「女性の政治的権利に関する条約」は、女性の政治的権利が書かれ、保護されている国際法の最初の文書である。1966 年の「市民的・政治的権利国際規約」の下で、権利と自由の享受におけるあらゆる種類の差別に対する平等で効果的な保護が万人に保証されている。

45. 意見と表現の自由への万人の権利と平和的集会の権利は、「規約」の第 19 条と 21 条に書かれている。第 25 条は、公的問題の行為に参加する権利を含め、政治的参画への権利、投票し、選ばれる権利、公的サービスに平等にアクセスする権利を保証している。

46. 1993 年の「女性に対する暴力撤廃宣言」で、とりわけ政治の分野でのすべての人権と基本的自由を享受する女性の権利の平等な保護に言及され(第 3 条)、公的・私的生活を含めるために女性に対する暴力の範囲を定義している。

47. 「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」の下で、国家は、政治的・公的生活での女性差別を撤廃する措置を取り、女性が男性と同等の条件で投票し、すべての公的に選挙される機関に選ばれる資格があり、政府の政策の策定とその実施に参画し、公職に就き、政府のあらゆるレベルですべての公的機能を果たし、結社に参加する(第 7 条)権利を享受することを保障するよう要請されてい

閲覧可能。

⁶¹ Jessica Huber 及び Lisa Kammerud、*政治における女性に対する暴力: 評価、監視、対応のための枠組*(ヴァージニア州アーリントン、IFES、2018 年)。

⁶² IFES、*ジンバブエの選挙における女性に対する暴力: IFES の評価(4)* (ヴァージニア州アーリントン、2018 年)。

⁶³ <https://www.idea.int/data-tools/electoral-risk-management-tool> を参照。作業は、例えばケニア国内人権委員会とケニアの女性弁護士連盟、及びスリランカの女性の行動ネットワークによって国内レベルでも行われつつある。

る。

48. 国家は、男性と平等な条件で、国際レベルで政府を代表する機会を女性に確保し、国際団体の作業に参画する機会を女性に確保する適切な措置を取ようにも要請されている。

49. 「条約」第5条の下で、国家は、男女の行動の社会的・文化的パターンを修正し、どちらかの性の劣等性または優越性の考えと政治的・公的生活における男女の固定観念的役割に基づく偏見と慣習的及びその他のすべての慣行を撤廃する措置を採用するべきである。

50. 政治的・公的生活に関するその一般勧告第23号(1997年)で、女子差別撤廃委員会は、政党や労働組合のような団体が女性を差別しないことを保障し、「条約」の第7条と8条(パラ42-43)でカバーされているあらゆる分野で女性の平等な代表者数を確保するよう国家に要請している。

51. 「持続可能な開発 2030 アジェンダ」の「持続可能な開発目標」の下で、国家は、政治的・経済的・公的生活における意思決定のあらゆるレベルで女性の指導的地位への完全で効果的参画と平等な機会を確保し(目標5、ターゲット5.5)、人身取引と性的搾取及びその他の型の搾取(ターゲット5.2)を含め公的・私的領域でのすべての女性と女兒に対するあらゆる形態の暴力を撤廃することをさらに公約した。さらに、「目標16」は、あらゆるレベルでの対応的で、包摂的で、参加型の、代表的意思決定を確保することを目的としている(ターゲット16.7)。公的問題への女性の平等な参画はこのターゲットに到達するカギである。

52. 女性に対する暴力とその政策への参画との間の関連性は、女性と政治参画に関する2011年の総会決議第66/130号で対処されているが、その中で総会は、公職に選ばれた女性と政治職の候補者に対する暴力のゼロ・トランスを要請した。この呼びかけは、2016年に、完全に、安全に、干渉なく政治プロセスにアクセスする女性の自由に関して、その第135回総会で採択された決議の中でIPUによって再確認された。2013年に、女性と政治参画の推進においてとられた措置と達成された進歩に関する事務総長の報告書(A/68/184)には、選挙中の女性または選ばれた地位についている女性に対する暴力を防止するために立案された措置が含まれた。

53. 女子差別撤廃委員会の副議長は、2018年3月に開催された専門グループ会議で、「条約」または委員会の一般勧告第19号にも35号にも特別に述べられていない政治における女性に対する暴力は、委員会によって組織的に対処されていないことを確認した。彼女は、政治における女性に対する暴力に対処できていない締約国は、報告プロセス中でこの問題を調査し、締約国と建設的対話を行うよう委員会に要請するべきであることを勧告した。彼女は、個人の請願を認め、「条約」の重大で組織的な違反を調査する「条約の選択議定書」の下で他のメカニズムが利用できると述べた⁶⁴。

54. 2012年以来、この問題は、締約国の定期報告書に関する委員会の最終見解の中で注意を引き始めた⁶⁵。例えば、2012年に、委員会はトーゴに「女性に対する暴力を含めた政治暴力に関して、真実・正

⁶⁴ 国連ウィメン/OHCHR 特別手続き、専門家議グループ会議報告書、セッション3。

⁶⁵ この問題は、これまでのところ、2012年のバハマ(CEDAW/C/BHS/CO/1-5)、2012年のトーゴ(CEDAW/C/RGO/C/6-7)、2015年のボリビア多民族国家(CEDAW/C/BOL/CO/5-6)、2016年のホンデュラス(CEDAW/C/HND/C/7-8)、2017年のコスタリカ(CEDAW/C/CRI/CO/7)及び2017年のイタリア(EDAW/C/ITA/C/7)に関する最終見解で対処されてきた。

義・和解委員会の報告書の勧告を遅滞なく実施し」、「選挙前の女性の権利侵害に対して責任を有する者が裁判にかけられ、すべての性暴力行為が罰せられることを保障する」よう要請した(CEDAW/C/TGO/C/6-7、パラ 23(g)及び(h))。2016年に、委員会は、ホンデュラスが、「性差別主義、ハラスメント及び女性議員に対する暴力に関する IPU の問題説明を考慮に入れ、女性に対するハラスメントと政治暴力に関する法案の採択を促進し、ジェンダー平等と政治生活・公的生活における女性に対する暴力と差別からの自由に関する法律を施行ことを勧告した(CEDAW/C/HND/CO/7-8、パラ 27(c))。2017年には、委員会は、イタリアでは(CEDAW/C/ITA/C/7、パラ 31 及び 32)「政治にかかわる女性がしばしばそのジェンダーのために性差別的攻撃とハラスメントの標的であり、政党内とメディアと投票者の間で否定的な文化的態度とジェンダー固定観念に直面している」ことに懸念を表明し、締約国が「政治的ハラスメントと性差別的攻撃と闘う特別法の採択を検討する」ことを勧告した。

55. 2013年に、法律と慣行における女性差別の問題に関する作業部会は、人権理事会に報告書を提出したが、その中で、作業部会は、政治的移行に重点を置いて、政治的・公的生活における女性差別撤廃の問題に対処した(A/HRC/23/50)。作業部会の一人の委員は、専門家グループ委員会に、政治における女性に対する暴力は、世界的で、横断的で、多くの団体とメカニズムのマンデートに関連していると述べた⁶⁶。

56. その任期の初めから、特別報告者は、政治にかかわる女性は、その政治活動のためだけでなく、政治的に積極である女性であるという事実そのものによって標的であることを確認して、政治における女性に対する暴力の問題をそのマンデートのテーマ別優先事項としてきた。

57. 総会への前回報告書(A/71/398)に含まれている、政治にかかわる女性のジェンダーに関連する殺害を追跡するための、防止のツールとしての、すべての国々における「フェミサイド監視機構」の設立の呼びかけは、どのようにそのような殺害を防止できるかを決定するためのそのような事件に関する情報の収集と監視を伴う。

58. 女性に対する暴力と取り組んでいる独立した世界と地域の人権メカニズムの間の協力を確立し、強化するための特別報告者のイニシアティブは、2018年3月の政治にかかわる女性に対する暴力に関する専門家グループ会議の開催に繋がったが、その会議に、女性の権利に関するすべての独立したメカニズムが参加した。この会議は、それぞれのマンデートの下で政治にかかわる女性に対する暴力への対処に関する慣行と経験を交換するためのユニークな機会を彼らに提供した。特別報告者は、独立した世界と地域のメカニズムの間の協力の強化を通して、既存の人権規範の枠組の下で女性に対する暴力に対処するための共通の相乗作用と努力が全世界での政治にかかわる女性に対する暴力と闘い、防止する際の格差を埋めることに貢献するものと信じている(A/72/134)。

59. マンデートは、この問題に対する意識を啓発するために、市民社会と協働して、長い間活動してきた。各国に向けたマンデートによる公的声明とコミュニケーションのテーマであった政治にかかわる女性がかかわるいくつかの象徴的なフェミサイド事件に促進されて、特別報告者は、政治における女性に対する暴力の事件に関するデータと情報を提供するためにマンデートと協力するようすべてのステイクホルダーを奨励してきた。その#NotTheCost キャンペーンの一部として、NDI は、この問題に関す

⁶⁶ 国連ウィメン/OHCHR 特別手続き、専門家議ループ会議、セッション 3。

る各国政府の認識を深めるために、コミュニケーション手続きを通して、その行動のために特別報告者に伝え、その世界的広がりにも光を当てるための事例を収集するための事件報告形式を生み出してきた⁶⁷。

60. 特別報告者は、2018年3月に開催された専門家グループ会議は、全世界の政治における女性に対する暴力の問題と取り組むために、女性に対する暴力を扱っている国連システム、国際団体、独立した世界・地域メカニズム及び市民社会団体の間の長続きするパートナーシップの始まりを記したと信じている。

D. 政治における女性に対する暴力に対処している地域の規範的枠組と独立したメカニズム

61. 2015年に、「ベレム・ド・パラ条約」のフォローアップ・メカニズム専門家委員会は、「政治的ハラスメントと女性に対する暴力に関する宣言」を採択した。政治における女性に対する暴力に関する初めての包括的な地域文書を代表するこの「宣言」の中で、政党、政治・社会団体及び労働組合は、政治における女性に対する暴力を防止し、罰し、撤廃するための独自の内部文書とメカニズムを創設し、内部の意識啓発・訓練活動を行うよう要請されている。女性に対する政治的ハラスメントと暴力は、「女性の政治的権利を損ない、無にし、妨げ、制限し、暴力を受けない生活への女性の権利、男性と同等に政治的・公的問題に参画する権利を侵害する目的または結果となる個人的にしる、集団的にしる、とりわけジェンダーに基づくすべての行動、行為、または不作為」を含むものと説明されている。「宣言」は、行政的・刑事的・選挙の規範でそのような行為の適切な懲罰と賠償を認めて、女性に対して向けられる政治的暴力とハラスメントからの保護と防止と根絶のための規則、プログラム及び措置の採択を促進するとの締約国の公約も確認している。

62. 続いて、2016年に、委員会は、「政治生活における女性に対する暴力の防止、懲罰・根絶に関する米州モデル法」を採択したが、その中で、そのような暴力は、「政治的権利の女性による承認、享受、行使を損ないまたは無にする結果または目的をもつ、女性または様々な女性に対してジェンダーに基づいて害悪または苦しみを引き起こす、直接的または第三者を通して行われるあらゆる行動、行為又は不作為」と定義されている(第3条)。このモデル法は、そのような暴力を監視し、抑制し、「ベレム・ド・パラ条約」と国内法との調和を支援するためのツールとして目論まれている。これには被害者がよく行く場所への攻撃者のアクセスの制限、暴力の状況にある女性に対してボディガードの割り当て、危険分析と安全計画、暴力的な苦情の撤回、攻撃者の立候補、選挙の停止、または公職または雇用からの停止のような提案される保護の保証と措置が含まれている(37条)。モデル法の下で、賠償措置が、被害者の権利とその家族と地域社会の権利とその行為の再発防止の完全な満足を保証すべきである(47条)。賠償措置には、被害者の補償、政治的暴力を根拠として被害者が辞職を強いられた職への即座の原状復帰、地位の行使を保障するための安全保障の決定とその他の措置、暴力の女性被害者に対する罪の撤回が含まれる(第48条)。

63. 専門家委員会は、政党のためのモデル・プロトコール、政治における女性に対する暴力を明らかにすることに関する選挙裁判所とワークショップ・シリーズのためのガイドを含め、政治における暴力か

⁶⁷ Isabel Torres Garcia、政治における女性に対する暴力: ホンデュラスの政党に関する調査(三市に、2017年)。

ら女性を保護するための作業ツールを開発するつもりでいる⁶⁸。

64. 米州人権委員会(IACHR)会長は、2018年3月に開催された専門家グループ会議で、たとえば地域条約の批准と実施が一様でない時でも、各国が合意された原則と基準を守ることを保障する際に地域メカニズムが果たすことのできる役割りに注意を引いた。彼女は、「条約」の基準と原則を適用することによって「米州人権条約」を批准していない国々にわたってIACHRが司法権を用いてきたと述べた。IACHRが取り組むと公約している問題であり、国々がガイドラインを求めている問題である言論の自由と政治における女性に対する暴力との間の相互作用をより良く理解する必要があった⁶⁹。

65. アフリカでは、「人権と諸国民の権利に関するアフリカ憲章」、「アフリカの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」)及び「民主主義・選挙・ガヴァナンスに関するアフリカ憲章」が、ともに、この地域の民主主義の発展にとって女性の政治参画が極めて重要であるという事実を認めて、女性のエンパワーメントとジェンダー平等のための枠組を提供している。人権と諸国民の権利に関するアフリカ委員会議長は、選挙制度の禁止、クォータ法施行の乏しさ、保守的バックラッシュ及び有害な伝統的慣行を含め、アフリカにおける女性の政治参画の制限について専門家グループ会議で語り、この地域の政治における女性に対する暴力についてのデータの欠如を述べた⁷⁰。

66. 「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、これとの闘いに関する欧州評議会条約(イスタンブール条約)」には、政治における女性に対する暴力に関する特別な規定は含まれていない。しかし、専門家グループ会議で、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専門家グループの会長は、「条約」の前文といくつかの条文(第3条、17条、33条、34条及び40条)は関連性があることを指摘した。会議で、国際的な規範的枠組には、国家とサヴァイヴァーを導くために明確な規定、プロトコール、ガイドライン、または勧告を出すためにもっと多くのことができるが、一形態のジェンダーに基づく暴力として、政治における女性に対する暴力をカバーする余地は十分であると結論づけられた⁷¹。

E. 国内レベルで女性に対する暴力に対処するために採用された措置と取られた行動

67. 国家は、法律の中で定義し、なくすための矯正措置を採用することにより、政治における女性に対する暴力に対処し始めた。法律は、女性に対する暴力に対処するより幅広い法的枠組み統合できるし、政治における女性に対する暴力を防止する独立した規定より成るかも知れない。今日、ボリヴィア多民族国家は、政治における女性に対する暴力を犯罪化する特別法を持つ世界で唯一の国家である(女性に対するハラスメントと政治暴力に関する2012年5月の法律第243号)。ラテンアメリカの他の国では、コスタリカ、エクアドル、ホンデュラス、メキシコ及びペルーで、法律は発展の様々な段階にある。

⁶⁸ 一旦実施されるとなると、モデル・プロトコールには、裁判官がもっと容易く政治にかかわる女性に対する暴力行為を明らかにできるテストが含まれるであろう。選挙裁判所のためのガイドには、同じテストが含まれ、国家にヨット手加えられるそのような暴力、重なり合い(特に先住民族女性に関連している)及び表現の自由に対処するであろう。

⁶⁹ 国連ウィメン/OHCHR 特別手続き、専門家グループ会議報告書、セッション3。

⁷⁰ 同上。

⁷¹ 同上。

68. ボリヴィア多民族国家の法律第 243 号は、この国での政治にかかわる女性に対する暴力の問題に大変に必要とされる重点を置き、この分野でのパイオニア的法律とみなされている。これは、ボリヴィアの女性議員協会(ACOVOL)を含めた政界で積極的な女性による努力の結果であり、国中の政治における女性に対する暴力事件を文書化した。この法律は、選挙で選ばれ公職に任命された女性のみならず、実際、何らかの政治的・公的役割を行使している女性もカバーしている。これは、政治的権利の完全行使を保障するために、個人または集団の女性に対するハラスメントと政治的暴力行為に対して防止・監視・制裁メカニズムを提供している。民主的なパリティのための国の観測所が、ジェンダーと文化間パリティ及び女性の政治的権利を監視し、女性の政治参画に関連する様々な問題に対する意識と可視性を高め、データを生み出すために設立されてきた⁷²。

69. 法改正に加えて、様々なその他の措置が、意識啓発、データ収集、行動規範の採択(議会及びその他の機関)、訓練と能力開発及びメディア啓発を含め、政治における女性に対するの暴力と取り組むために様々な行為者によってとられることもある。

70. ブルキナファソでは、選挙前の意識啓発キャンペーンが、ジェンダーに基づく暴力を含め、政治におけるあらゆる形態の暴力と闘うために実施された(A/68/184、パラ 51)。

71. グアテマラでは、政治における女性に対する暴力に関する特別法がない中で、2015 年の選挙運動中に、最高選挙法廷が、「協定第 113-2015 号」を出したが、これによって、「世界人権宣言」、「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」及び「女性に対する暴力の防止・懲罰・根絶に関する米州条約」に違反して、性差別主義的慣行と性的対象物として女性を描くことを含めた政治的・選挙プロパガンダにかかわることに対して政党に罰金を課した。

72. ケニアでは、政治における女性に対する暴力は、いくつかのやり方で取り組まれている。2011 年の「選挙法第 24 号」には、女性の投票権を保障し、政治活動への女性の完全で平等な参画を促進する規定が含まれている。2016 年の「選挙違反法」の下で、選挙中の性暴力を含めた暴力の使用が禁じられている。さらに、選挙後調査委員会は、ケニア法の下で、性暴力は重大な犯罪であり、法律執行当局の側での等しい重大な対応を必要とするという事実を継続して強調する責任を持つ性暴力に関する報告者事務所の設立を勧告した⁷³。

73. 2016 年に、政治における女性に対する暴力に関する司法プロトコールを国内レベルで用いることが、その権威が憲法裁判所と等しく、政治的権利を人権として保護するマンデートを持つ連邦選挙法廷によって、メキシコで承認された⁷⁴。このプロトコールは、20 回以上の選挙で適用されてきた。「法廷」は、最近、補償と当局の調整に関する強化された規定で、新しいプロトコールを承認した。2014 年に、国内及び地方レベルで女性の政治参画を監視し、推進するために、観測所が設立された⁷⁵。国立観測所を含め、その中には、政治における女性に対する暴力を根絶することに献身する作業部会を持つものもある。これらは、この問題に関する最新情報を普及し、通報の文化を推進し、暴力の犠牲とな

⁷² 国連ウィメン/OHCHR 特別手続き、専門家グループ会議、セッション 4。

⁷³ ケニア、選挙後調査委員会(2008 年)。

⁷⁴ http://sitios.te.gob.mx/protocolo_mujeres/を参照。

⁷⁵ <http://obsevatorio.inmajeres.gob.mx>を参照。

った政治にかかわる女性を支援する行動を調整している⁷⁶。

74. パキスタンでは、国内女性の地位委員会が、2015年に政治における女性に対する暴力に関する公式データの収集を始めた⁷⁷。

75. タンザニアでは、タンザニア女性超党派プラットフォームが、2015年の選挙プロセス全体を通して女性に対する暴力を監視した。訓練を受けた監視者が、14の地域に配置され、1,500名以上の回答者に面接する対象を絞ったアンケートを利用した。彼らは、虐待的文言、言葉の上でのハラスメント、女性候補者をうろたえさせることを目的とした侮辱を含め、身体的、性的、そしてとりわけ心理的な女性に対する暴力事件を確認した⁷⁸。

76. 国際団体も、政治における女性に対する暴力を防止する行動を取ってきた。政治問題局、UNDP、国連教育科学文化機関(ユネスコ)及び国連ウィメンを含む国連機関は、訓練と能力開発を通して、加盟国が政治における女性に対する暴力を防止する手助けをしてきた。マダガスカルでは、女性に対する暴力の防止と女性の政治参画に重点を置いて、ジェンダー平等に関するコースが、ユネスコの支援を受けて、様々なステイクホルダーによって開発された(A/68/184、パラ52)。国連ウィメンも、選挙における女性に対する暴力の事例に関するデータを収集し、タンザニア(2015年)、ハイティ(2017年)及びシエラレオネとジンバブエ(2018年)で警察と選挙安全保障軍を訓練するその努力において、国のパートナーを支援した。

IV. 結論と勧告

77. 政治における女性に対する暴力は、女性の人権の重大な侵害と被害者のみならず社会全体にインパクトを与えるジェンダー平等の達成に対する障害となる。

78. 男性と同等に、選挙の投票者または候補者としての選挙を含め、政治的・公的生活に参画する女性の権利は、「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7条と8条に書かれているように、国際人権法の下で明確に保護されているが、政治における女性に対する暴力は、独立した規定を通して明確に対処されていない。しかし、女性の人権と女性に対する暴力に関する国際人権法は、国内レベルで完全に適用されるべき政治における女性に対する暴力と闘い、防止するための強力な枠組を提供している。

79. あらゆる形態のジェンダーに基づく暴力のように、政治における女性に対する暴力は、人権侵害となり、国家または非国家行為者によって行われようとも、その下で国家は女性に対する暴力行為を防止し、捜査し、罰するために相当の注意義務を有する国際人権基準の下で禁じられている女性に対する一形態の差別である。従って国家には、政治における女性に対する暴力行為を根絶し、防止する責務がある。

80. 効果的にこれを行うためには、政治的暴力を含めた女性に対する暴力と闘い、これを防止する一般法

⁷⁶ メキシコ、国立選挙機関、「Concocatoria de presentaciones sobre violencia contra las mujeres en la politica」(2018年5月31日)。
<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Wommmen/SR/INE.pdf> より閲覧可能。

⁷⁷ <http://www.nesw.gov.pk/news-events/ncsw-to-launch-stdandardised-indicators-on-vaw-to-collect-reliable-data-in-pakistan> を参照。

⁷⁸ 国連ウィメン及びUNDP、暴力を防止する、59頁。

と政策を立案し、採択し、施行し、女性に対するあらゆる形態のジェンダーに基づく暴力をカバーし、平等な政治参画へのその権利を保護する国際人権法に従って、政治的・公的生活への女性の平等な参画を保証することが極めて重要である。

81. 政治における女性に対する暴力が、「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」、「マプト議定書」、「ペレム・ド・パラ条約」及び「イスタンブル条約」に違反することを仮定して、国際・地域監視メカニズムは、その国際・地域人権公約に沿って、そのような違反と闘い、防止することに関して、国家にガイダンスを提供する際に、カギとなる役割りを果たすことができる。

勧告

82. 国家と議会のみならず、政党及びその他のステイクホルダー、国際団体及び政治と選挙における女性に対するジェンダーに基づく暴力を防止し、これと闘うために、女性に対する暴力に関する独立監視メカニズムのような非国家行為者によっても緊急の行動がとられる必要性がある。

83. 特別報告者は、国家に以下の勧告を出している：

(a) 政治における女性に対する暴力を禁止し、犯罪化する法律を採択し、実施し、国際及び地域人権基準に従って、女性に対する暴力の撤廃に関する法律に、適切な規定を組み入れること。これには、政治、公的生活及び議会における性差別主義、ハラスメント及びその他の形態の女性に対する暴力を禁止する法律が含まれる。法律は、オンラインまたは ICT が促進する女性に対する暴力を含め、新しい形態の暴力をカバーするほどの包括的なものでなければならない。

(b) 女性が安全に、セクハラを含めたジェンダーに基づく暴力を受けずに働くことができ、広がりに関する調査を行い、効率的な苦情処理手続きのためのメカニズムを創設することを含め、女性に対する暴力の防止についての透明性のある討議にかかわることができることを保証するために、議会と選挙機関を含め、すべての国家機関の能力を築くこと。

(c) 必要ならば、クォータ制及びその他の措置のような一時的特別措置を適用して、国際・地域人権基準に従って、政治的・公的生活への女性の完全参画を保証し、政治生活への女性の平等な参画に向けた進歩を促進するために、政府のあらゆる部局とあらゆるレベルでジェンダー・パリティのための法的基盤を強化すること。

(d) 例えば、議会、選挙管理機関、政党、選挙法廷、立法府または地方行政機関のような機関のためのガイドライン、行動規範、プロトコルを出すことにより、国際・地域基準に沿って、苦情処理メカニズムと対応プロトコルを強化し、施行メカニズムが機能的であることを保障すること。

(e) 国内的に、政治におけるフェミサイドを含めた女性に対する暴力に関するデータを収集し、監視し、防止戦略を立案するためにそれぞれの事件を分析すること。データ収集と分析には政治における女性に対する暴力に関するデータを国内の統計監視におけるその他の指標とつなげることまたは女性の権利保護のための献身的な監視機関または観測所を設立することが含まれるかも知れない。

(f) 被害者のための補償、暴力のために公職を辞職することを強制された者のための原状復帰、女性の職の保持者がその機能を行使できる適切な安全保障措置、政治にかかわる女性に向けられた罪または中傷の正式の撤回を含め、政治における暴力の女性被害者のための司法メカニズムと賠償措置へのアクセスを確

立すること。

(g)相当の注意義務とオフラインで保護される人権はオンラインでも保護されるという原則に沿って、インターネット仲介者に関する規則が国際人権枠組に沿うものであり、政治にかかわる女性に対するあらゆる形態のICTが促進する暴力が犯罪化され、訴追されることを保障すること。

(h)ジェンダーに基づく固定観念と政治における女性に対する暴力を緩和するために公共の意識と行動を推進するようメディアを奨励し、メディア・キャンペーンを開発し、政治における女性に対する暴力と取り組む女性のエンパワーメント・イニシアティブの可視性を高めること。

(i)政治にかかわる女性に対する暴力事件に関して選挙司法機関を含めた司法によって出される文が公にされることを保障し、国際基準に沿ってジェンダーの視点が含まれること。

(j)政治にかかわっている女性に対する暴力の特に標的とされるカテゴリーに属する女性を保護する努力を強化し、能力を築くこと。

(k)政治にかかわる女性に対する暴力に対する意識を啓発し、それによって苦情を捜査し、加害者を訴追する時に、国際人権基準に従って法律を適用する能力を保障するために、安全保障サービス員と裁判官を含め、法律執行担当官を訓練すること。

84. 国家の最高の立法機関として、国の議会は、以下を奨励される:

(a)暴力から政治にかかわる女性を保護する新法を採択しまたは既存の法を適用し、その厳格な実施を保障するために監督権を利用すること。

(b)セクハラ、脅しまたはその他の形態の政治にかかわる女性に対する暴力に対する議会のゼロ・トレランスを明確に述べて、新しい行動規範と通報メカズムを採用しまたは既存のものを改正すること。

(c)政治にかかわる女性に対する暴力の問題と政治にかかわる女性に対する暴力を防止する際に男性議員が果たすことのできる重要な役割利についての意識を啓発するために、調査と定期的な公開討議を行うこと。

(d)政治にかかわる女性に対する暴力に関して議員の刑事責任免除に対処し、そのような暴力の加害者を何としても保護するべきではない免責規則を調査すること。

85. 政治にかかわる女性に向けた党員の行動の監視におけるカギとなる対話者として、また、公職に対する監視者として、政党は以下を奨励される:

(a)政治にかかわる女性に対するあらゆる形態の暴力に対する拒否を公にし、党員が加えるそのような暴力を効果的に制裁して、政党の設立文書と行動規範の中で政治にかかわる女性に対する暴力に対処すること。

(b)メディア発表と声明を通して加えられるセクハラと暴力を含め、政治と選挙での女性に対するあらゆる形態の暴力の加害者のための内部規則、行動規範及びゼロ・トレランス政策を採用すること。

(c)ジェンダー平等と女性の権利の提唱者及び変革の担い手として政治と選挙における女性に対する暴力を防止し、対応する努力に男性議員を含めること。

86. 多くの政治における女性に対する暴力事件が選挙プロセス中に起こる時、選挙のステイクホルダーは以下を奨励される:

(a)選挙管理機関: 選挙における女性に対する暴力を監視し、通報し、女性の参画に対する障害ができることを防止するために、投票者・候補者登録手続きを分析し、投票取り決めが登録センターと投票所での女性の安全を保障することを保障し、政治と選挙における女性に対する暴力についての情報とそれぞれの緩和措置を選挙管理官のための訓練プログラムに統合し、選挙暴力と選挙安全評価のための早期警告制度がジェンダーに基づく形態の暴力に対処することを保障すること。

(b)国内・国際選挙監視ミッション: 選挙プロセス全体を通して、投票し、選ばれる女性の数または割合と政治と選挙における女性に対する暴力に関する量的・質的データに関する情報をミッション報告書に含め、選挙監視者を訓練すること。

87. 国家が、国際・地域基準を守ることを保障することによって、政治における女性に対する暴力と闘い、これを防止する際に、女性に対する暴力と女性の権利に関する独立した世界・地域監視メカニズムが果たすことができるカギとなる役割りを仮定して、メカニズムは以下を奨励される:

(a)国際人権枠組の下でジェンダーに基づく暴力に対処するための既存のメカニズムに基づいて、世界中で政治における女性に対する暴力と取り組む協力を強化すること。

(b)合同ミッションを通すといった人権理事会の特別手続き、特に特別報告者事務所と地域メカニズムとの間の協働を強化し、国内レベルで政治における女性に対する暴力についての合同のガイドライン、公的声明、プレス・リリースまたはコミュニケーションを開発することを検討すること。

(c)政治における女性に対する暴力を撤廃する際に、国家の欠点に対処するための監視役割りを強化すること。特別報告者とその他のマンデート保持者は、政治における女性に対する暴力に対処するために、「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「選択議定書」の下で規定されているものを含め、コミュニケーション手続きと人権条約機関の手続きを利用するべきであるが、特に、女子差別撤廃委員会は、政治における女性に対する暴力を、「持続可能な開発目標」に沿って改訂されつつある報告プロセスとガイドラインに組織的に統合するべきである⁷⁹。

(d)国内レベルで、政治における女性に対する暴力についての合同ミッション、公的声明、プレス・リリースまたはコミュニケーションを通してであれ、特別手続き、特に特別報告者事務所と地域メカニズムとの間の協働を強化すること。

(e)特別報告者事務所、その他の特別手続き及び条約機関に、それぞれ苦情申し立て手続きを通して苦情を申し立てるよう、女性の人権団体と政治における女性に対する暴力の被害者を奨励すること。

(f)選挙における女性に対する暴力に関してデータから分かったことを分かち合い、人権メカニズムのコミュニケーション手続きを利用して、特別手続きマンデート保持者と報告書を分かち合っ、条約監視機関と普遍的定期的レビュー・プロセスへの正式の提出物を奨励することにより、選挙における女性に対する暴力の分析を行う選挙監視・人権監視委員会との協力を拡大すること。

⁷⁹ OHCHR 及びカーター・センター、人権と選挙基準: 行動計画「2017年」も参照。

(g)政治における女性に対する暴力を防止し、これと闘い、ジェンダー差別を撤廃するために、IPU 及び NDI のような市民社会団体とその他のステイクホルダーのような市民社会団体と協力すること。

88. 国連システムとその他の国際・地域団体は、以下を奨励される:

(a)女性に対する暴力と女性の権利に関する独立メカニズムと協力して、データ収集の基準を開発し、選挙の全サイクルにわたって監視イニシアティブを支援することにより、政治における女性に対する暴力を防止し、これと闘う加盟国の努力を支援し、補うこと。

(b)移行する政治・平和プロセスへの女性の参画を含む安全保障理事会決議第 1325 号(2000 年)の規定の実施を確保するために、国連事務所とミッション内で政治にかかわる女性に対する暴力に対する意識を啓発すること。

89. 国内レベルであれ、国際レベルであれ、政治にかかわるすべての女性は、ジェンダーに基づく暴力に対する沈黙の文化と取組み、加害者に責任を取らせ、政治的・公的生活における男女間の平等を達成する道に関してシステム全体にわたる変革を推進するために、適切な国内・国際メカニズムに対して声を上げ、そのような暴力を通報するよう奨励される⁸⁰。

子どもの権利の推進と保護(A/73/257)

子ども結婚、早期・強制結婚の問題に関する事務総長報告書

概要

本報告書は、子ども結婚、早期・強制結婚に関する 2016 年 11 月 17 日の総会決議第 71/175 号に従って提出され、同テーマでの総会の前回報告書(A/71/253)に基づくものである。

本報告書は、2016 年 6 月から 2018 年 5 月までの期間の子ども結婚、早期・強制結婚を撤廃する努力における進歩の全体像を示すものである。

I. 序論

1. 子ども結婚、早期・強制結婚に関する 2016 年 11 月 17 日の総会決議第 71/175 号は、事務総長報告書(A/71/253)に感謝と共に留意し、その第 72 回会期が終わる前に、世界中で子ども結婚、早期・強制結婚をなくすことに向けた進歩に関する包括的な報告書を提出するよう事務総長に要請した。
2. 加盟国とその他のステイクホルダーからの情報を求めて、2017 年 9 月 22 日に、口頭メモが送られ

⁸⁰ 特別報告者は、女性に対する性暴力とジェンダー不平等にスポットライトを当ててきた世界的な"MeToo"運動を称賛するために、他の国連人権専門家に加わり、2018 年の「国際女性の日」を記念する行事で、声を上げて変革を要求する者に賛辞を贈った。その共同声明は、<http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/Display/News.aspx?NewsID=22759&LangID-E> で閲覧できる。

た。2018年3月15日現在、24の回答が加盟国から受領され⁸¹、国内人権機関からは10⁸²、国連機関と市民社会団体からは⁸³12の回答が受領された。本報告書は、国連人権高等弁務官事務所のウェブサイト⁸⁴で完全に閲覧できるこれら提出物に基づくものである。

3. 利用できるデータによれば、子どもとして結婚した女性の割合は、過去10年で15%減少している状態で、子ども結婚の広がり、世界的に減少している⁸⁵。国連子ども基金(ユニセフ)によれば、子ども結婚をした女児の総数は、年に1,200万人と見積もられている。過去10年の進歩が、10年前にあらゆるレベルで予想されていたよりも2,500万件少ない子ども結婚の累積的世界的減少という結果となった⁸⁶。この世界的傾向にもかかわらず、子ども結婚、早期同棲、思春期の妊娠の蔓延率は、依然として高いままである地域もある。

4. 全体的に、2016年6月から2018年5月までの報告期間中に、子ども結婚、早期・強制結婚を撤廃する注意と行動が増えてきた。しかし、法的・政策的枠組みにも、この慣行をなくす努力の持続可能性を確保する際にもまだ格差が残っている。

II. 国際・地域レベルでの発展

5. 子ども結婚、早期・強制結婚のような有害な慣行の撤廃に関する「目標5.3」を含めた「持続可能な開発目標」に関して国際社会が合意して以来、子ども結婚、早期・強制結婚をなくすメカニズムによって、国際・地域レベルで、この問題にますます注意が払われるようになり、重要な政治的公約、規範・政策・プログラムのガイダンスという結果となった。

6. 女児に関するその決議の中で⁸⁷、総会は、女児の人権の享受に子ども結婚、早期・強制結婚が与える厳しいインパクトとその他の権利の侵害の結果を明確に認めた。総会は、子ども結婚、早期・強制結婚を防止し、危険にさらされている者を保護することを目的とした法律と政策を採用し、支持し、厳しく施行し、婚姻は、配偶者となろうとする者の情報を得た、自由で完全な合意があつて初めて成立することを保障するよう各国に要請した。総会と人権理事会による数多くのさらなる決議が、国家が、出生登録、妊産婦死亡または障害のような問題に関連して、子ども結婚、早期・強制結婚のインパクトを検討

⁸¹ 加盟国には、アルバニア、オーストラリア、アゼルバイジャン、ブルンディ、チリ、コロンビア、キューバ、フランス、レバノン、イラク、クウェート、モーリシャス、メキシコ、ホンデュラス、オマーン、ウガンダ、スイス、トルコ、スロヴェニア、スペイン、スーダン、シリア・アラブ共和国、米国及びザンビアが含まれる。

⁸² アルメニア、ボリヴィア多民族国家、コロンビア、フランス、ヨルダン、ホンデュラス、グアテマラ、メキシコ、セルビアおよびスリランカの国内人権機関が情報を提供した。

⁸³ Aide Rapide aux Victimes des Catastrophes-コンゴ民主共和国、アジア太平洋同盟、Association nationale de la promotion et protection des droits de l'homme、性と生殖に関する権利センター、女児は花嫁ではない、ジャーナリスト作家財団、プラン・インターナショナル、セイヴ・ザ・チルドレン、セイヴ・ザ・チルドレンとオックスファム・メキシコ、開発のための青年協会、国連人口基金(UNFPA)及び国連子ども基金(ユニセフ)。

⁸⁴ www.ohchr.org/EN/Issues/Women/WRGS/Pages/Documentation.aspx を参照。

⁸⁵ E/2017/66 及びユニセフ、「ユニセフの推計によれば、促進された進歩のために過去10年で2,500万件の子ども結婚が阻止された」、プレス・リリース、2018年3月6日。www.unicef.org/eca/press-releases/28-million-child-marriages-prevented より閲覧可能。

⁸⁶ ユニセフ、「2,500万件の子ども結婚が阻止された」。

⁸⁷ 総会決議第72/154号。

する必要性を繰り返し述べている⁸⁸。

7. 子ども結婚、早期・強制結婚が起こる状況の多様性が認められるようになり、特定の場合、特に人道状況と武力紛争の場合への注意が高まってきた。人権理事会は、2017年6月の決議第32/165号を子ども結婚、早期・強制結婚の問題に捧げ、この慣行はこのような場で非常に悪化すると述べ、子ども結婚、早期・強制結婚を防止し、対応し、撤廃する包括的で調整された対応、戦略、政策を開発し、実施するよう各国に要請した⁸⁹。事務総長と人権理事会も、武力紛争の中の子ども、人道の場合での子どもの権利に関するそれぞれの報告書で、この有害な慣行に関して報告した⁹⁰。さらに、子ども結婚、早期・強制結婚についての懸念が、様々な国に特化した決議の中で、農山漁村地域の女性と女兒に関して表明された⁹¹。

8. 国連人権メカニズムは、子ども結婚、早期・強制結婚の撤廃に関連して、さらなるガイダンスを提供してきた。女子差別撤廃委員会は、女性に対するジェンダーに基づく暴力に関するその一般勧告第35号の中で、子ども結婚、早期・強制結婚を認め、被害者が加害者とその後結婚した場合には性的攻撃の訴追または懲罰を猶予する規定を含む差別法を廃止することの重要性を特に強調している⁹²。女子差別撤廃委員会と障害者の権利委員会も、子ども結婚、早期・強制結婚が、教育のような相互に関連する人権に与える相互に補強しあうインパクトを強調している⁹³。思春期の子どもの権利の実施に関する一般勧告第20号の中で、子どもの権利委員会は、子ども結婚、早期・強制結婚が思春期中の差別と暴力の表れであり結果であることを強調している。2017年の子どもの権利委員会とすべての移動労働者とその家族の権利保護委員会の合同一般勧告は、子ども結婚の危険にさらされているかも知れない人を発見するための早期身元確認措置を国家が設立することを勧告している⁹⁴。その他の委員会も、その最終見解の中で、子ども結婚、早期・強制結婚に対処するために国家が取らなければならない明確な措置に関して締約国に勧告を出してきた⁹⁵。

⁸⁸ 女性と開発に関する総会決議(第72/234号)、障害を持つ女性と女兒の状況に関する総会決議(第72/162号)、予防できる妊産婦死亡と罹病に関する人権理事会決議(第33/18号)、出生登録と法の下で人としてどこでも承認される万人の権利に関する人権理事会決議(第38/15号)、女性に対する暴力を撤廃する努力の促進とすべての女性と女兒に対する暴力の防止と対応に男性と男児をかかわらせることに関する人権理事会決議(第35/10号)を参照。

⁸⁹ 人権理事会決議第35/16号を参照。

⁹⁰ A/72/361-S/2017/821 及び A/HRC/37/33 を参照。

⁹¹ 総会決議第72/188号(朝鮮民主主義人民共和国)、第72/189号(イラン・イスラム共和国); 及び人権理事会決議第35/35号及(エリトリア)及び農山漁村地域の女性と女兒の状況の改善に関する総会決議第72/148号を参照。

⁹² 女子差別撤廃委員会、一般勧告第19号を更新する、女性に対するジェンダーに基づく暴力に関する一般勧告第35号(2017年)。2017年の最終見解 CEDAW/C/NGA/CO/7-8、CEDAW/C/NER/CO/3-4、CEDAW/C/ROU/CO/7-8、CEDAW/C/FSM/CO/1-3も参照。

⁹³ 女子差別撤廃委員会、女兒と女性の教育への権利に関する一般勧告第36号(2017年)及び障害者の権利委員会、障害を持つ女性と女兒に関する一般勧告第3号(2016年)。

⁹⁴ すべての移動労働者とその家族の権利保護委員会、すべての移動労働者のその家族の権利保護委員会一般勧告第4号(2017年)/送り出し国、経由国、目的国における国際移動と帰還の状況での子どもの人権に関する国家の責務に関する子どもの権利委員会の一般勧告第23号(2017年)の合同一般勧告。

⁹⁵ CCPR/C/BGD/CO/1、CCPR/C/BIH/CO/3、CCPR/C/KAZ/C/2、CCPR/C/SVN/C/3、CERD/C/ARM/C/7-11、E/C.12/AGO/C-4-5、E/C.12/NAM/C/1 及び CAT/C/FIN/C/7 を参照。

9. 人権理事会の特別手続きは、子ども結婚、早期・強制結婚を廃絶するための法的枠組みの設立と実施を定期的に要請してきた⁹⁶。彼らは、子ども結婚、早期・強制結婚と、教育への権利と宗教または信念の自由への権利のようなその他の人権侵害との間の相互関連性も認めてきた⁹⁷。子ども結婚、早期・強制結婚根絶への特別な言及も、そのテーマ別報告書の中でなされてきた⁹⁸。

10. 地域団体も、報告期間中に、子ども結婚、早期・強制結婚の根絶に重点を置いてきた。特に2018年1月に、人権と諸国民の権利に関するアフリカ委員会と子どもの権利と福祉に関するアフリカ専門家委員会は、子ども結婚をなくすことに関する合同一般勧告を採択した⁹⁹。この一般勧告は、子ども結婚の広がりとそのインパクトは、アフリカ諸国の主要な懸念であると述べている。これは、「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」の第6条(b)と「子どもの権利と福祉に関するアフリカ憲章」の第21条(2)から生じる特別な責務を概説している。2018年3月に、アフリカ連合は、子ども結婚をなくすためのその地域キャンペーンの一部として、カガリで、第2回アフリカの子ども結婚をなくすことに関するアフリカ女児サミットを開催した。これまでのところ、22か国が、このキャンペーンに署名し、国内レベルで努力を促進することを公約した。2017年10月に、西アフリカ・中央アフリカで子ども結婚をなくすことに関する高官会議が西アフリカと中央アフリカの24か国の参加を得て、ダカールで開催された。その成果文書である「ダカール行動の呼びかけ」は、とりわけ子ども結婚をなくすための政策、戦略、プログラムの開発・実施・監視のためのデータと証拠基盤を強化するよう各国政府に呼びかけている。行動への呼びかけは、関連ステイクホルダーと協働し、特に宗教的・伝統的指導者が、子ども結婚の危険に対する意識を広げ、この慣行を巡る社会規範を変える際に中心的役割を果たすことを保障するよう各国政府に要請している¹⁰⁰。

11 欧州評議会の閣僚委員会は、欧州における女性性器切除と子ども結婚、早期・強制結婚を防止し、これと闘う努力を強化する必要性に関する宣言を、2017年9月に採択した¹⁰¹。2017年12月に、欧州評議会の人権運営委員会は、女性性器切除と強制結婚を防止し、これと闘うことを目的とする好事例と有望な事例集を開発した¹⁰²。

12. 2016年11月に、米州諸国機構は、データ収集の強化を含め、行動の優先領域を確立するために

⁹⁶ A/72/164、パラ20、27及び85(c); 及びA/72/139、パラ59(1)。

⁹⁷ A/HRC/34/50、パラ49と50及びA/72/496、パラ32。

⁹⁸ 例えば、法律と慣行における女性差別の問題に関する作業部会とその平等の再評価と巻き戻しとの闘いに関するテーマ別報告書(A/HRC/38/46)の中、及び女性に対する暴力の国際法的枠組みの適切性に関す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の報告書(A/72/134)の中。

⁹⁹ 人権と諸国民の権利に関するアフリカ委員会と子どもの権利と福祉に関するアフリカ専門家委員会、「子ども結婚廃絶に関する合同一般勧告」、2017年、www.achpr.org/news/2018/01/d321 より閲覧可能。

¹⁰⁰ 「西アフリカと中アフリカで子ども結婚をなくす：ダカール行動への呼びかけ」、2172017年10月、セネガル、ダカール、西アフリカ・中央アフリカでの子ども結婚をなくすことに関する高官会議の成果文書。

¹⁰¹ 欧州評議会、2017年9月13日の第129回閣僚代表会議で閣僚委員会によって採択された欧州における女性性器切除と子ども結婚、早期・強制結婚を防止し、これと闘う努力を強化する必要性に関する閣僚委員会宣言。

¹⁰² 欧州評議会、2017年6月の第87回会議で人権運営委員会によって採択された「女性性器切除と強制結婚を防止し、これと闘うことを目的とする好事例・有望な事例ガイド」。

¹⁰³、子ども結婚、早期・強制結婚と母性に関する国際フォーラムをワシントン D.C.で開催した¹⁰⁴。

2017年3月に、「女性に対する暴力の防止・懲罰・根絶に関する米州条約」実施をフォローアップするメカニズムの専門家委員会は、性暴力と子ども妊娠に関する報告書を発表した。この報告書の中で、委員会は、女兒と男児の間の最低婚姻年齢における継続する食い違いと特に妊娠の場合にこの最低年齢の例外に対してほとんどすべての国々に存在する幅広い余白に関して懸念を表明した¹⁰⁵。

13. その他の子ども結婚、早期・強制結婚に関する多国間・ドナー主導のイニシャティヴも報告期間中に強まった。2017年6月に、「子ども結婚をなくすための行動を促進する国連人口基金(UNFPA)-ユニセフ合同世界プログラム」はその初めての進捗報告書を出した¹⁰⁶。

14. 各国政府は、子ども結婚早期・強制結婚への関心を含め、その外交政策の優先事項として、ジェンダー平等と女性と女兒のエンパワーメントをますます含めるようになってきている。例えば、スイス政府は、「持続可能な開発目標5」の実施を支援して、2017年から2020年までの国際協力にこのトピックを含めた¹⁰⁷。スウェーデンの2015年から2018年までのフェミニスト外交政策には、子ども結婚、早期・強制結婚との闘いを含め、性と生殖に関する健康と権利擁護への明確な重点が含まれた¹⁰⁸。2017年に、カナダ政府は、とりわけ、子ども結婚、早期・強制結婚に対処する手助けをする包括的取組の支援に重点を置いて、フェミニスト国際援助政策を採択した¹⁰⁹。子ども結婚も、数多くの政府及びその他の機関によって支援されている「彼女が決める」イニシャティヴの下での努力で、重要な役割を演じた¹¹⁰。

III. 法的措置と国内法の施行

15. 婚姻のための最低法的年齢を上げ、この点での男児と女兒の間の不一致に対処する努力が急速に強まってきた。2012年以来、15か国が最低年齢を18歳に上げ、既存の例外を除去してきた¹¹¹。2017年に、コスタリカ、ドミニカ共和国、エルサルヴァドル、ドイツ、グアテマラ、ホンデュラス、オランダ及びトリニダード・トバゴが民法や家族法を改正し、男児と女兒の最低婚姻年齢を18歳に上げ、この

¹⁰³ www.oas.org/en/cim/docs/IDEVAW-ConceptNote-EN.pdf を参照。

¹⁰⁴ 米州諸国機構、「子どもになろう：米州諸国における子ども・早期結婚と同棲と闘う」、プレス・リリース、2017年4月13日。
www.oas.org/en/mddia_center/press/release.asp?sCodigo=E-031/17 より閲覧可能。

¹⁰⁵ 米州諸国機構と「ベレム・ド・パラ条約」のフォローアップ・メカニズム、*半球：「ベレム・ド・パラ条約」の締約国における子どもの妊娠に関する報告書*

¹⁰⁶ UNFPA とユニセフ、*子ども結婚をなくすための行動を促進する UNFPA-ユニセフ世界プログラム：2016年進捗報告書*、2017年6月。

¹⁰⁷ www.eda.admin.ch/deza/en/home/sde/strategy/legal-bases/message-international-cooperation-2017-2020/strategic-objectives.html を参照。

¹⁰⁸ スウェーデン、外務省、「2017年の重点領域を含めた2015年から2018年までのフェミニスト外交政策のためのスウェーデン外交行動計画」、2017年。www.government.se/information-material/2017/07/swedish-foreign-service-action-plan-for-feminist-foreign-policy-20152018-including-focus-areas-for-2017 より閲覧可能。

¹⁰⁹ www.international.ge.ca/gac/amc-campaign-campagne/iap-pai を参照。

¹¹⁰ www.shedecides.com を参照。

¹¹¹ 女兒は花嫁ではない、「婚姻最低年齢が18歳の場合」、2017年12月。

年齢未満の婚姻を認めるすべての例外を廃止した¹¹²。例えば、エルサルバドルは、以前は18歳未満の女兒と思春期の若者は性暴力と妊娠の場合には婚姻を認めていた家族法の第14条を改正した。マラウイでは、以前は15歳であった婚姻最低年齢を男女とも18歳に定めるために、2017年4月に憲法改正が採択された。

16. 伝えられるところによれば、88%の国々が最低法定婚姻年齢として18歳を確立しているが、100か国以上が未だに状況次第で18歳未満の子どもの婚姻を法的に認めており¹¹³、多くの場合、婚姻は、この年齢未満で未だに可能であり、慣習法または宗教法の下で正当化されている¹¹⁴。例えば、バングラデシュ、ブルキナファソ、キューバ、ヨルダン、ニジェール、シエラレオネ、スロヴェニア及びザンビアは、裁判官の許可を得て、両親が同意すればしばしば15歳か16歳で、18歳未満の婚姻を認める規定を有している¹¹⁵。連邦国家では、たとえ婚姻最低年齢が国レベルで定められていても、州レベルの例外が未だに認められることもある。例えば、メキシコでは、連邦法が婚姻最低年齢として18歳を確立しているが、ほとんどの州が未だに18歳未満の婚姻を認めている。その他の場合には、婚姻最低年齢に関する法律の実施が、子どもが18歳に達するまで婚姻登録を免れるために利用される自由で強制的な国民登録法の欠如によっても妨げられている。

17. 国々は、子ども結婚を犯罪化する法律の制定に関しても報告した。情報源の中には、オーストラリア、ブルネイ、カメルーン、レバノン、セルビア、スペイン及びトルコが、その刑法を改正し、子ども結婚、早期・強制結婚の加害者に対する制裁を強化したことを示すものもあった。カメルーンでは、刑法の規定が、強制結婚を5年から10年の懲役と2,000ドルまでの罰金で罰するために2016年に改正された。同様に、オーストラリアは、1995年の連邦刑法が、完全で自由な同意なしに誰かを強制的に婚姻させる強制的で詐欺的な方法を犯罪化していると報告した。オーストラリアは、2015年に制裁を強化し、関連する懲罰を9年の懲役にまで増やした。スペインは、その改正刑法が今では人身取引の目的の一つとして子ども・強制結婚を含めていると報告した。2016年に、ブルンディは、子ども結婚を犯罪化するジェンダーに基づく暴力に関する法律を採択した。2017年に、セルビアは、国内法の「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条約」との調和の一部として、子ども・強制結婚を犯罪化するために、その刑法を改正した¹¹⁶。

18. 高等裁判所の決定の中には、子ども結婚からの保護を強化してきたものもある。タンザニア高等裁

¹¹² 世界的行動のための議員、「子ども結婚、早期・強制結婚をなくすための世界議員キャンペーン」、www.pgaction.org/campaigns/cefm.html より閲覧可能; 女兒は花嫁ではない、「2017年の見直し: 子ども結婚をなくすことに向けた遂げた進歩の6つの印」、2017年12月19日、www.girlsnotbrides.org/2017-review-6-signs-made-progress-towards-ending-child-marriage より閲覧可能。

¹¹³ Aleksandra Sandstorm 及び Angelina E. Theodorau、「多くの国々が子ども結婚を認めている」、ピュー調査センター、2016年9月12日。www.pewresearch.org/fact-tank/2016/09/12/many-countries-allow-child-marriage/ より閲覧可能。

¹¹⁴ 世界政策分析センター、「子ども結婚から保護に関する国の行動を評価する」、ファクト・シート、2015年3月。www.worldpolicycenter.org/sites/default/files/World_Fact_Sheet_Legal_Protection_Against_Child_Marriage_2015.pdf より閲覧可能; UNFPA とユニセフ、2016年進捗報告書。Sandstrom 及びTheodorau、「多くの国々が子ども結婚を認めている」も参照。

¹¹⁵ UNFPA とユニセフ、2016年進捗報告書も参照。

¹¹⁶ セルビア共和国、刑法の改正に関する法律、官報、第94/16号(2016年11月)。

判所は、男児と女児に異なった最低法的婚姻年齢を定めている国内法に反する判決を下した¹¹⁷。同様に、2017年20月11日に、インド最高裁判所は、たとえ婚姻内であっても18歳未満の子どもとの性交渉はレイプとなるとの判決を下した。

19. 報告期間中に、国々の中には、子ども・強制結婚を大目に見、または奨励さえする規定の改正に向けて努力を払ってきたところもある。例えば、2017年に、ヨルダンでは、レイプの加害者が、被害者と結婚することによって訴追を免れることを認める刑法の第308条を廃止した。レバノンでは、性暴力の加害者のその被害者との結婚を禁止するために刑法の第522条を改正した。

20. 国々の中には、法律の改正に関して公開討論に照会したところもある。例えば、スーダンでは、普遍的定期的レビューの第2回サイクル中に出された婚姻最低年齢を18歳に上げるに関する勧告を受け入れ、この目的で、その国内法の改正に取り組んでいる。スリランカの2015年の「ドメスティック・ヴァイオレンス法」の改正は、子ども結婚、早期・強制結婚を含め、ドメスティック・ヴァイオレンスと女性と女児に対するその他の形態の暴力に対する法的対応を強化するために作成されてきた。メキシコの国内人権機関は、その連邦制度に存在する矛盾に対処するために、国レベルで子ども結婚、早期・強制結婚をなくすための民法を改正するために払っている努力を述べた。

IV. 政策と行動計画

21. この慣行をなくすための国内法とイニシアティブは、セクターにわたって水平的にも、国内政策を地方レベルの現実に沿わせるために垂直的にも、地方的に状況にあてはめ、調整して実施されなければならないことを証拠が示している。過去6年で、国々の中には、子ども結婚に対処することに明確な重点を置いて国内戦略またはコミュニケーション行動計画を開始したところもあり¹¹⁸、少なくともさらに20か国が、国内戦略を開発している¹¹⁹。最新の報告書以来、国家の中には、調整されたメカニズムを通して、その国内戦略を開発し、強化する手段を取ってきたところもある。例えば、ブルキナファソは、多部門的パートナーシップ・プラットフォームを通して、「経費を計算した計画」を開発し、ニジェールは、子ども結婚をなくすことを目的とした行動の調整のための国内委員会を設立し、子ども結婚を思春期の若者のための国内行動計画に統合した¹²⁰。トルコでは、早期・強制結婚と闘うことに関する国内行動計画(2018-20103年)が公的機関と市民社会団体の協力と参加を得て作成された。2017年の子ども・強制結婚に関するザンビアの国内戦略は、子どもの子どもの結婚に対する脆弱性を減らすために、否定的な態度、行為、信念、慣行に対処することを目的としている。アゼルバイジャン、バングラデシュ、ブルンディ、フランス及びニジェールを含めたその他の国々は、子どもと思春期の若者が性と生殖に関する健康権とサービスについての情報にアクセスすることに重点を置いた行動計画を開発した¹²¹。

¹¹⁷ www.girlsnotbrides.org/high-court-tanzania-child-marriage/を参照。

¹¹⁸ 女兒は花嫁ではない、「婚姻最適年齢18歳の場合」、2017年12月。

¹¹⁹ 同上。

¹²⁰ UNFPA とユニセフ、2016年進捗報告書。

¹²¹ 同上。

22. 提出物の中には、行動計画の施行の中には、特別措置または機関を通して監視され、支援されているものもあることを強調したものもあった。例えば、セルビアでは、政府が、子ども結婚、早期・強制結婚もカバーするドメスティック・ヴァイオレンスを防止する政府機関の調整を改善するために、ドメスティック・ヴァイオレンスと闘うための会議を設立した。スイスでは、国内行動計画(2013-2017年)がその効果を測定するために2017年10月に外部の評価プロセスを受けたが、これが代わって2018-2021年の政府の次の手段を特徴づけた。ザンビアでは、政府が、2016年に、子ども結婚をなくす省庁間コンソーシアムを設立した。このコンソーシアムは、ジェンダー省によって調整される15の省庁から成り、その他のカギとなるステイクホルダーと協働で、国内戦略の定期的な監視と評価を確保することに対して責任を持つ。

23. 提出物は、ジェンダー平等、ジェンダーに基づく暴力、子ども保護、人身取引または教育のようなより幅広い保護・政策枠組に、子ども結婚、早期・強制結婚に対処する措置を統合することが、特定の国における社会と地域社会の危険要因に対処することに貢献することを示した。アルバニアは、一つの主要な戦略目標が子どもに対するあらゆる形態の暴力の撤廃である状態で、子どもの権利のための国内行動計画(2017-2020年)を採択した。ブルンディは、女兒が学校から落ちこぼれるのを防止し、子ども結婚を遅らせるために教育制度において行われた戦略的介入を報告した。ブルンディのジェンダー平等に関する国内戦略(2017-2020年)とその他の女兒と女性の教育に関連するイニシアティブには、女兒が学校から落ちこぼれる危険にさらされているように見える時に、防止、明確化、警告サーヴィスを提供するための地方委員会の設立が含まれた。トルコは、子ども結婚、早期・強制結婚の撤廃に関する戦略で補われる女性に対する暴力と闘うことに関する第3次国内行動計画(2016-2020年)の実施に関して報告した。

24. アゼルバイジャンでは、人身取引との闘いに関する国内行動計画は、子ども結婚の目的を含めた人身取引または搾取の危険にさらされている子どもに重点を置いている。チリは、家庭、学校、地域社会のような異なった状況に関連する一連の行動、公約、結果を定める、子ども結婚を含めた暴力の防止と根絶のための国内計画を開発している。スペインでは、女性に対する暴力の撤廃のための第二次国内戦略(2018-2022年)が、明確に子ども・強制結婚と闘いに言及するであろう。スリランカは、ドメスティック・ヴァイオレンスに関する行動計画と子ども結婚、早期・強制結婚のような性暴力とジェンダーに基づく暴力に対処する行動計画を採択した。スロヴェニアは、早期・強制結婚に関する行動を規定するロマ人のための国内行動計画(2017-2021年)を採択した。

V. 宗教的・伝統的・地域社会指導者、市民社会の家庭、メディアとのかかわり

25. 報告期間中に、UNFPAとユニセフは、子ども結婚の危険と思春期の女兒に投資する利益について地域社会の構成員に伝え、意識啓発するための地域社会の対話、公共サーヴィスの発表、広く届くメディア・キャンペーンを生み出すために、「子ども結婚をなくす行動を促進する世界プログラム」を通して活動した。これらイニシアティブは、2016年以来、女兒、男児、宗教指導者、長老及びカギとなる意思決定者を含め、対象とする国々で160万人以上の個人に届いてきた¹²²。

¹²² 同上。

26. 子ども結婚をなくすための行動を促進するための UNFPA とユニセフの「世界プログラム」からの支援を得て、ウガンダは、地域社会対話に少なくとも 48,000 名の成人の個人をかかわらせ、地域社会指導者、宗教及びその他の指導者がその地域社会で子ども結婚の根絶を支援するという公的公約をするという結果となった。16,000 名以上の親、指導者及び地域社会の構成員が、その地域社会での子ども結婚を根絶することを目的とするイニシアティブを支援するために誓約書に署名した¹²³。アゼルバイジャンでは、10 万以上の世帯が、2014 年から 2017 年までの献身的なキャンペーンを通して、子ども結婚と早期・強制結婚に関する国内法について伝えられた。

27. 国々の中には、伝統的・宗教的指導者のような影響力のある行為者との地域社会対話を開催したと報告したところもあった。オーストラリアでは、カギとなる宗教的人物と 2015 年に始まった能力開発努力が、2017 年に継続した。これには、政府機関、市民社会、宗教を基盤とした団体の間のそれぞれの州と地域での一連の訓練セッションの開催が含まれた。その目的は、強制結婚が疑われる事件を明らかにし、対応する最初の対応者と第一線のサービス提供者の能力を開発することであった。メディアの報告書によれば、ザンビアで、酋長・伝統的問題省が、有害な伝統的慣習に対処するために伝統的指導者との協力を強化してきた。ほとんどの伝統的指導者は、今ではゼロ・トレランスを誓約している¹²⁴。

VI. 女兒と女性の経済的エンパワーメントと教育へのアクセス

28. 報告期間中に、ステイクホルダーの中には、女兒と女性の経済的機会と教育機会へのアクセスを拡大するために努力を捧げてきた者もある。

29. 質の高い教育へのアクセスに関して、ザンビアは、世界銀行からの支援を得て、2015 年に、2020 年まで続く女兒の教育と女性のエンパワーメントと生計プロジェクトを開始した。このプロジェクトの一つの側面は、授業料をカバーすることにより、選ばれた地区の最も不利な立場にある女兒のための中等教育へのアクセスを高め、改善することを目的とする「女兒を学校に引き留める」イニシアティブである。エチオピアでは、51,000 名以上の女兒が、女兒クラブ、カウンセリング、子ども結婚に関する教育者訓練を通して、引き留めと学業成績の改善に対する支援を受けた¹²⁵。さらに、ザンビアは、一年間の休学または妊娠中家庭で試験を受ける可能性といったような特別措置を通して、結婚しているまたは妊娠している思春期の女兒が教育を継続する手助けをする特別措置を取っている。ボリヴィア多民族国家では、結婚し、妊娠している女兒が勉強を継続し修了することを保障するために支援が提供された。

30. ジェンダーに基づく暴力のみならず、性と生殖に関する健康と権利についての正確で包括的な情報へのアクセスが若い人々にあることを保障することは、彼らの自信と決定を行うその能力築く重要な側面である。アゼルバイジャンは、人身取引、性と生殖に関する健康、ドメスティック・ヴァイオレンス

¹²³ 同上。

¹²⁴ 「伝統的指導者、子ども結婚である GBV と闘うことを公約」ザンビア・デイリー・メール、2017 年 6 月 10 日、www.daily-mail.co.zm/traditional-leaders-commit-to-fighting-gbv-child-marriage/、及び「酋長の心構えの変化としての希望の光」、ザンビア・デイリー・メール、2017 年 9 月 4 日、www.daily-mai.co.zm/home-glimmers-as-chiefs-mindset-change/より閲覧可能。

¹²⁵ UNFPA とユニセフ、2016 年進捗報告書。

及び子ども結婚、早期・強制結婚に関連するトピックに関して、中高生を対象としたキャンペーンと訓練セッションを開催した。バングラデシュでは、教育省が、プラン・インターナショナルと UNFPA とのパートナーシップで、「世代突破プログラム」を通して、圧倒的に 10 歳から 14 歳までの思春期の若者を対象として、学校で包括的な性教育を試してきた。このプログラムは、性と生殖に関する健康と権利について彼らに伝え、校内での搾取、子ども結婚及びセクハラに対する彼らの脆弱性を減らすことに貢献した。ブルンディでは、政府がそのパートナーとの協働で、「2030 年で学校での妊娠ゼロ」という意識啓発キャンペーンを開始したが、これには、望まない妊娠とこれに続く子ども結婚を防止するために、思春期の若者のための包括的で年齢にふさわしい性教育が含まれていた。タイは、性と生殖に関する健康情報とサービスへの若い人々の権利を書き込むことを目的とした法律、2016 年の「思春期の妊娠の防止・解決法」のカギとなる柱として、包括的な性教育を採択した¹²⁶。これら措置にもかかわらず、若い人々の効果的保護には、情報と避妊サービスを含めた性と生殖に関する健康サービスへの完全なアクセスが必要である。

31. その他のイニシアティブは、職業教育または非正規教育機会を提供するために、教育程度の低い女児を対象とした。例えば、プラン・インターナショナルは、「はい、私はやります」プロジェクトを通して、自主的な経済的エンパワーメントのツールとして村の貯蓄と貸付協会モデルを利用して、マラウイの 2 つの地区で、64 名の思春期の若者を訓練した。同様に、クウェートは、離婚したまたは寡婦となった女性と女児のための職業訓練と経済的支援のためのプロジェクトを実施した。「学習の英連邦『女児の鼓舞』」プログラムは、2017 年に、学校に行ったことのないまたは子ども結婚、早期・強制結婚のような障害のために学校から落ちこぼれた 25,000 名の女性と女児に教育機会を提供した。例えば、バングラデシュとパキスタンでは、このプログラムは、遠隔地域の女児のために船上学校や移動学習センターを設立した¹²⁷。

32. ウガンダは、UNFPA-ユニセフ子ども結婚をなくすための行動を促進する世界プログラムの支援を得て、対象とした 55 の地区の 10 歳から 15 歳までの 168,000 名以上の女児と男児が思春期クラブ、地域社会対話、正規・非正規教育、財政識字ワークショップ及び指導を通して、エンパワーメント・生計プログラムに参加できるようにした。米国は、エチオピア、パラグアイ及びザンビアの思春期の女児教育に関するイニシアティブに資金を提供したが、これは生活技術を高め職業サービスにアクセスできるように、子ども労働に参入する高い危険にさらされている女児に重点を置くものであった。

33. 女児がお互いに指導し合い支え合う安全な空間を生み出すことは、子ども結婚を防止し、すでに結婚している女児を支援するもう一つの戦略であった。ラテンアメリカでは、プラン・インターナショナルが、先住民族女性大陸リエゾン子ども青少年委員会とのパートナーシップで、自分の生活を管理する力を取り戻し、影響を受ける意思決定に積極的に参画するために、先住民族の思春期の女児と若い女性のための指導力と政治的エンパワーメント訓練を提供する空間を生み出した。シエラレオネでは、2016

¹²⁶ ユニセフ東アジア・太平洋事務所、「東南アジアの子ども結婚、早期同棲及び十代の妊娠のパターンに対処する：緊急の問題」、プレス・リリース、2018 年 4 月 16 日、www.unicef.org/eao.press-release/addressing-patterns-child-mafriage-early-union-and-teen-pregnancy-southeast-asia より閲覧可能。

¹²⁷ 学習の英連邦、「アクセスと質とアドヴォカシーのための教育」、<http://girlsinspire.col.org/wp-content/uploads/2018/04/Education-for-Access-Quality-and-Advocacy-Infocard.pdf> より閲覧可能。

年に、UNFPA とユニセフは、74 の新しい女兒クラブの設立を支援し、UNFPA は、すでに存在していた 257 に加えて、80 の新しい女兒クラブを設立した。これらクラブは少なくとも 4,000 名の思春期の女兒に生活技術を提供し、虐待や搾取から自分を守るその能力を強化した¹²⁸。

VII. 意識啓発、訓練及び能力構築

34. 報告期間中に、教科書とカリキュラムの改訂が、ブルンディ、セルビア及びザンビアで、子ども結婚を支援するジェンダー固定観念に挑戦するために用いられた。これらイニシアティブは、子ども結婚に関連する有害なジェンダー規範にどのように挑戦するかに関する生徒の意識を高めるために、ブルンディとセルビアで、情報キャンペーンで補われた。

35. 国々の中には、会議、情報会議及び出版を通して、一般の人々の間に子ども結婚、早期・強制結婚のインパクトに関する意識を啓発することにかかわってきたところもある。例えば、2017 年に、スロヴェニアの労働・家族社会問題・機会均等省は、子ども結婚、早期・強制結婚のような有害な慣行とどのように闘うかに重点を置いた移動者の保健ケアと統合に関するジェンダーの視点についての国際会議を開催した。スロヴェニアは、さらに、2016 年に、子ども結婚、早期・強制結婚のような有害な慣行に重点を置いて男女移動者のためのハンドブックを出版した。シリア・アラブ共和国は、子ども・強制結婚を含めた差別と暴力に繋がる文化的・社会的行為の有害なインパクトに対する意識を啓発するために、保健教育に関する同様のキャンペーンを行った。米国は、女兒にとっての子ども結婚の否定的な保健・経済・社会的結果を強調するキャンペーンを含め、子ども結婚、早期・強制結婚に対処することを目的とする 700 万ドルのプログラムをアフガニスタンで開始した。

36. ユニセフと UNFPA は、2016 年 10 月から 12 月までにインドの推定 280 万人の人々に届いた思春期、ジェンダー、エンパワーメントに関するテレビ・シリーズについて報告した。人口の 85% に届いたラジオ番組は、ニジェールにおける放送であった。ジェンダーに基づく暴力防止に関するソーシャル・メディアのメッセージは、モザンビークの 35,000 名もの思春期の若者に届いた¹²⁹。

37. 国内人権機関も、意識を高める際に重要な役割を果たした。ボリヴィア多民族国家のオンブズマンは、子ども結婚、早期・強制結婚に関して、2016 年に、情報・意識啓発キャンペーンを開始した。このキャンペーンの目的は、エル・アルトと近辺の都市の生徒に届き、子ども結婚、早期・強制結婚の結果について彼らに伝えることであった。メキシコ国内人権委員会は、公務員とより幅広い社会、特に先住民族と地域社会のための子ども結婚、早期・強制結婚のトピックに関するワークショップと訓練コースを開催したと報告した。

38. 危険信号を認め、子ども結婚の状況にある女兒を明らかにし、彼女たちを支援するために、教育、保健、社会サービス・セクターの専門家と警察の訓練にますます注意が払われてきた。例えば、フランスは、有害な慣行と闘う方法に関して、教員及びその他の教育専門家のための情報プログラムを開発した。スイスは、2016 年と 2017 年 10 月の同トピックに関する専門家のための国の祝日に、警察、社会サービス、学校、統合サービス、子ども保護・被害者支援サービスを含め、様々なセクターか

¹²⁸ UNFPA とユニセフ、2016 年進捗報告書。

¹²⁹ 同上、39 頁。

らの専門家のためのセミナーを開催した。現在、スイスは、協力しているサヴァイヴァーと専門家のためにアクセスできる助言と支援サービスを提供する強制結婚に反対する国の能力センターの設立に資金調達している。ウガンダは、世界銀行からの支援で、子ども結婚を含めた性暴力のサヴァイヴァーのためのジェンダーに配慮したサービスに関して、保健・警察・司法の職員を訓練する措置を実施した。

39. 国家は、観光、国境管理、入国のようなセクターを含めるために、その意識啓発と情報努力を拡大した。スロヴェニアは、宿泊センター及びその他の移動者と取り組んでいる機関の職員のための子ども・強制結婚を含めたジェンダーに基づく暴力に関する特別訓練セッションを行った。

VIII. 既婚の女兒と危険にさらされている女兒のための保護メカニズムとサービス

40. 国々は、子ども・強制結婚の悪影響を受けた女兒と女性を保護するメカニズムとサービスを強化するために取った措置に関して報告した。国々の中には、警察内部で専門サービスを提供してきたところもある。ジンバブエでは、警察内の被害者支援ユニットが、子ども・強制結婚を含め、ジェンダーに基づく暴力のすべての事件に対処するよう義務付けられている。さらに、事件を促進し、ジェンダーに基づく暴力の被害者に補償を提供することを目的として、迅速裁判所が2016年以來設立されてきた。アルバニアは、緊急事態に介入するための子ども保護ユニットを設立した。

41. 国々の中には、リファールル制度を強化し、申し立てられた加害者に対する訴追を開始したところもある。オーストラリアは、2017年6月30日現在、連邦警察が強制結婚させられた人物またはその危険にさらされている人物がかかわる183件の照会を受けたと報告した。セルビアでは、2016年11月のその刑法の改正以来、司法が強制結婚の目的での人身取引を根拠に刑事犯のために3名の個人を訴追した。

42. 様々なイニシャティヴが、子ども・強制結婚の危険にさらされている人々の保護を強化するために、通報メカニズムの採用を強調した。利用された主なツールは、ヘルプラインかまたは学校の間を含めた定期的な現地訪問と監視制度であった。ウガンダは、子どもヘルプライン、国内のジェンダーに基づく暴力のデータベース、オンライン・プラットフォーム及び携帯アプリを設立した。オマーンは、あらゆる型の子どもの虐待を通報するためのフリーダイアルのホットラインを開始したが、これは被害者にガイダンスと支援を提供している。アルバニア、アゼルバイジャン、ブルンディ、フランス及びスリランカは、ジェンダーに基づく苦情を受け、無料の法的助言を提供するホットラインを設立した。アゼルバイジャンでは、家庭・女性・子ども問題国立委員会が、ソーシャル・ワーカーとの協働で、定期的な学校訪問を行い、子どもが子ども結婚の危険にさらされている家庭にかかわった。少なくとも2,000世帯が連絡を受けた。モーリシャスでは、22の地域社会子ども監視委員会が、子ども結婚の危険にさらされている子どもの早期発見を確保するために危険度の高い地域で活動している。ウガンダ人権委員会は、ジェンダーに基づく暴力と有害な慣行をその人権監視マנדートに統合してきた。

43. 2017年に、アルバニアは、それぞれの都市のすべての行政ユニット内に子ども保護ユニットを設立することを含め、子ども保護のための包括的制度を提供する子ども保護法を承認したが、これは、子ども結婚を含めた暴力の危険にさらされている子どもと家族の状況を評価し、監視し、地方レベルの保護と対応を調整し、子ども結婚のような緊急事態の状況に介入するよう義務付けられている。

44. 国々の中には、人道状況または子ども労働の状況のような特別な脆弱性の状況のためのサービスを開発してきたところもある。例えば、スイスは、医療・心理支援のような包括的なサービスへのアクセスを高めることにより、武力紛争の状況での女性と女兒の特別なニーズと脆弱性にその外国援助の重点を置いている。オーストラリアでは、政府の人身取引ヴィザ枠組が、オーストラリア国民ではなく、永久的居住者でもない強制結婚させられている人々またはその危険にさらされている人々がオーストラリアにとどまり、一定の条件の下で支援を受けることができるようにしてきた。ヨルダンでは、子ども結婚、早期・強制結婚を防止し、またはその結果を緩和することを目的として、難民キャンプの中に保護ユニットが設立されている。これは、その事件が解決するまで保護し、一時的避難を提供することを目的とする、子ども結婚を含めた暴力の危険にさらされている女性のためのシェルターのための2016年に出された新しい計画によって補われている。

45. 2017年と2018年に、スロヴェニアの保健省は、性と生殖に関する健康に関するカウンセリング、ケア、情報を通して、強制結婚に重点を置いて、ロマ人の女兒と女性の健康に対処する保健ケア・プログラムに資金を提供した。ザンビア政府は、性と生殖に関する健康サービスを含め、ジェンダーに基づく暴力の被害者に包括的サービスを提供する村主導で保健施設を基盤とした「ワン・ストップ・ショップ」を設立した。

IX. 最近の調査

46. 2017年1月に、プラン・インターナショナルは、家族、名誉・恥の危険の保護がこの地域の子ども結婚、早期・強制結婚の背後にある牽引する要因であることを強調して、「家族の名誉と打ち砕かれた夢：マリ、ニジェール、セネガルの女兒花嫁」と題する質的調査を公表した。この調査は、子ども結婚に対する犯罪化と強力な法的取組が、良好な結果を生む可能性は低く、その代わりに特に女兒の実際の年齢はほとんど重要だとは考えられず、結婚の準備ができていようかどうかは思春期の印によって決定される状況では、地域社会を阻害し、子ども結婚、早期・強制結婚の慣行は地下に潜らされる危険があると結論付けた。バングラデシュでプラン・インターナショナルが行った調査は、子どもと思春期の若者がこの慣行を克服できるカギとなる条件には、交渉スキル、財政支援、支援的で「ジェンダーに配慮する」男性の家族が含まれると説明した。子ども結婚と障害との重なり合いに関するネパールとエチオピアで行われたその他の調査は、障害がいかに子ども結婚の結果とインパクトをさらに悪化させるかを強調している。

47. ユニセフとUNFPAは、その合同の「子ども結婚をなくすための行動を促進するための世界プログラム」の効果と証拠基盤を強化するためのいくつかの調査と評価を支援した。ユニセフとUNFPAは、南アジアと西・中央アフリカで、子ども結婚の地図作成イニシアティブで協力した。世界銀行と国際女性調査センターが、プラン・インターナショナルとのパートナーシップで行った調査は、4つのカギとも結婚をなくすことへの投資がかなりの経済的利益をもたらすのではないかと述べている。

X. 格差と課題

48. 提出物は、子ども結婚、早期・強制結婚を効果的に禁止するための法律と政策を改正する努力の増加を明らかにしている。上に述べたように、これは良好な傾向ではあるが、法律と政策の改正は、子ど

も結婚、早期・強制結婚に対処するその他の措置から孤立して行われるべきではなく、さらに、法律と政策の改正は、成果が不均衡で遅かった。多くの国々は、国内法と政策で婚姻最低年齢 18 歳を確立したが、この規則の例外が根強く続いている。その他の例では、犯人を訴追する努力が限られている状態で、民法・普通法と慣習法との間の矛盾がある¹³⁰。国内の複数の法制度の分析は、法的保護を求めて得る被害者の権利を損なういくつかの矛盾を明らかにし続けている。さらに、ますます不安定な状況が、達成された進歩を危うくしている。

49. 特に年齢、障害の状態、民族性、性自認と性的指向、地理的位置、社会的地位と移動の地位に基づいて子ども・強制結婚の危険に特定の集団の女性と女兒をさらしている重なり合い、重複する形態の差別に対処するという点での努力はほとんど報告されなかった。調査は、例えば、最も貧しい地域での子ども結婚の広がり豊かな地域の 2.5 倍であることを示している。この格差は、国々と地域全体にわたってまた、その内部で現れている¹³¹。

50. 教育を通して女兒をエンパワーするイニシアティブは、ある場では、婚姻年齢を遅らせてきた。しかし、女兒に維持される経済機会を提供し、持参金や花嫁の富の支払いのような深く根付いた子ども結婚の経済的奨励策に対処し、一形態の保護としての結婚に対する誤解に対処する努力を報告した提出物はほとんどなかった。

51. 国家の中には、子ども結婚をなくす国内戦略の作成と実施に、国内・地方レベルで保健セクター、社会セクター、教育セクターをかかわらせる努力を説明しているところもある。しかし、経済セクター、立法セクター、司法セクターのようなその他のセクターのかかわりと市民社会による組織的で本格的な参画は減多に報告されてこなかった。受領した提出物から、地域社会を基盤とした行為者、特に高齢女性、宗教的・伝統的指導者、家族及び男性と男児を変革の担い手としてかかわらせるために、規模拡大した維持される努力も必要とされるように思える。この慣行のサヴァイヴァーに法的保護を提供する司法による説明責任メカニズムと努力に重点を置いた提出物はほとんどなかった。

52. 提出物の中には、子ども結婚、早期・強制結婚をなくすことに対するかなりの課題として、法的・政策的枠組みの実施の欠如と資金提供不足を強調したものもあった。地方と地域社会レベルを含め、基金がイニシアティブを支援していることを報告した提出物はほんのわずかであった。

53. 全体的に、子ども結婚と子どもに対する暴力に関する信頼できるデータと指標の欠如は、依然として、人道状況を含め、プログラム形成にとっての主要な課題である。国民登録制度のような多くの調査とデータ収集制度は、子ども・強制結婚の慣行にはしばしば傾向の分析と比較可能性の限界を示すより幅広い一連の非正規の同棲が含まれているが、正規の婚姻のみを記録している¹³²。人道の場では、強制移動させられた女兒と女性の状況についてのデータと情報は不足しており、しばしば逸話的である。オンラインでの統計の編集を超えて、デジタル・アプリを含めた ICT の利用は、まだこれから探求されなければならない。

¹³⁰ レバノンでは、婚姻のための統一法はなく、異なった法律がその宗教社会に従ってそれぞれの女兒に適用されていると報告した。宗教社会の中には、婚姻年齢をわずか 9 歳と定めてきたところもある。

¹³¹ ユニセフ、「子ども結婚をなくす：進歩と見通し」、2017 年。

¹³² 国連ウイメン、約束を行動に変える：「持続可能な開発 2030 アジェンダ」の中のジェンダー平等(ニューヨーク、2018 年)。

XI. 結論と勧告

54. この問題に関する事務総長の最近の報告書以来、各国から受領した情報から、子ども結婚、早期・強制結婚をなくす努力は、国際・地域・国内レベルで増加してきた。子ども結婚、早期・強制結婚の広がりやインパクトに関する継続する調査が、さらなる理解と証拠に基づく政策イニシアティブの開発に繋がってきた。

55. しかし、戦略とイニシアティブは、必要な速度と規模で継続して費用計算されず、資金提供されず、実施されず、施行されていない。加盟国とその努力を支援しているその他の関連ステイクホルダーに以下の行動が勧告される：

(a) 関連する「目標」とターゲットのみならず、子ども結婚、早期・強制結婚のような有害な慣行の撤廃に関する「持続可能な開発目標5」に関する報告と実施を確保することにもっと努力を捧げること。「持続可能な開発目標」を人権メカニズムによる作業と勧告につなげること。

(b) 子ども・強制結婚に関する国際人権基準に沿って国内法を調和させ、この慣行に対する保護を防止する法的障害及び抜け穴を修正または除去すること。貧困と子ども結婚に対する経済的奨励策に対処する措置を含め、特に悪影響を受けている地域社会において、この慣行の根本原因に対処する努力が、法律によって子ども結婚を禁止する努力と一致することを保障し、とりわけ質の高い教育へのアクセスを保障すること。

(c) 監視・説明責任メカニズムとつなげて、子ども結婚、早期・強制結婚をなくすための証拠に基づいた包括的でセクター横断的な戦略と行動計画を開発すること。子ども・強制結婚を防止し、対応する戦略は、この慣行の牽引力と異なった状況での結婚と同棲のパターンに関する調査に基づくべきである。効果的な対応を考案するには、非公式の同棲と登録しない結婚式の明確化とデータ収集も必要である。

(d) 人道の場を含め、子ども結婚、早期・強制結婚に関する首尾一貫したデータ収集制度と統計を推進すること。

(e) とりわけ、相続、国籍、労働、貸付へのアクセス、法的立場及び性と生殖に関する健康サービスへのアクセスに関連する差別法のみならず、子ども結婚を大目に見、奨励する差別規定を除去することにより、法律における子ども結婚に対処する際の包括的でセクター横断的取組を保障すること。

(f) 子ども結婚、早期・強制結婚を撤廃するための国内行動とプログラムの効果的実施のための省庁横断的でジェンダーに配慮した正確な経費計算、企画及び予算編成を保障すること。予算と割り当てに関する情報を公的に利用できるようにすること。

(g) 悪影響を受けている集団との意味ある相談を通して、子ども結婚、早期・強制結婚に対処するための国内戦略と政策の採用と実施における重なり合う差別の要因に対処すること。

(h) 教育、雇用、職業訓練の点で、既婚の女兒と男児の状況により注意を払うこと。

(i) 災害危険削減企画に、危険にさらされている女性と女兒と子ども結婚、早期・強制結婚のサヴァイヴァーのニーズを統合する、正確に経費が計算され、資金提供される国内戦略を評価し、実施し、人道状況に対応を提供すること。

(j)情報交換と人道状況を含め、子ども・強制結婚に対処するプログラムの開発のために技術の利用を推進すること。女兒と女性の社会的・経済的資産と保護メカニズムとサービスへのアクセスを促進するために、ICTを利用して、代替の監視ツール、学習プログラム及びコミュニケーション・チャンネルをさらに探求すること。例えば、公開の遠隔学習を提供し、遠隔地でのこの慣行についてデータを収集し報告するための携帯電話とアプリの利用。

(k)宗教・地域社会指導者、両親、教員、女性、男性及び子どもとの強化された協働を通して、また、その経済的コストを含め、この慣行が女兒と地域社会に与える否定的結果と女兒のための代替の機会を強調することにより、地域社会における子ども・強制結婚に向けた態度と社会規範を変えるために活動を継続すること。

(l)子ども・強制結婚を奨励し、安全で質の高い教育、思春期に優しい保健サービスの提供、婚姻を解消することを選んだ既婚の女兒と女性のための代替手段へのアクセスを含め、婚姻内で子どもが支援にアクセスすることを妨げる構造的障害を除去する手助けをするサービスとプログラムに投資すること。

(m)意味ある参画及び地域社会の変革の担い手となることができるように、教育、リーダーシップ・スキルと安全な空間及び支援ネットワークを通して、子どもと思春期の若者、特に女兒との積極的相談を推進すること。政策とプログラム形成において、青少年指導者、女兒のネットワーク、思春期のアドヴォカシー・グループの効果的な政府とのかかわりの好事例を分かち合うこと。

(n)子ども結婚、早期・強制結婚と闘う際に、証拠がしばしば逸話的で信頼できない人道の場を含め、職員訓練または教育措置の効果を評価するプログラムに投資すること。

(o)国内・国際レベルで説明責任メカニズムを強化すること。特に、子ども結婚、早期・強制結婚をより良く追跡し、首尾一貫して通報するために、国内人権機関、国内統計機関及びその他の通報枠組の間の役割と協働を強化すること。

(p)国内・地域・世界人権メカニズムの間の協働と協力、特に条約機関、地域メカニズム及び普遍的定期的レビューのようなその他のメカニズムへの国の報告書の中での子ども結婚をなくすための進歩に関する情報を開発すること。子ども結婚、早期・強制結婚に対するさらなる説明責任を保障するために、条約機関及びその他の人権メカニズムの苦情処理手続きを利用すること。

人、特に女性と子どもの人身取引(A/73/171)

事務総長メモ

事務総長は、人権理事会決議第 35/5 号に従って提出された、人、特に女性と子どもの人身取引に関する特別報告者 Maria Grazia Giammarinaro の報告書をここに謹んで総会のメンバーにお伝えする。

人、特に女性と子どもの人身取引に関する特別報告者報告書

概要

本報告書の中で、人、特に女性と子どもの人身取引に関する特別報告者は、紛争と紛争後の場での人身取引のジェンダーの側面と安全保障理事会の女性・平和・安全保障のアジェンダに関連しているため、その紛争関連の性暴力との関係に重点を置いている。理事会決議第 1325 号(2000 年)とそこから生じるアジェンダ、つまり、紛争防止と平和構築、保護、参画、救援と回復という 4 本の柱を探求することによって、特別報告者は、より効率的な反人身取引対応を確保するために、人身取引に対する人権に基づく取組が、女性・平和・安全保障のアジェンダのすべての柱に主流化されるべきであると論じている。

本報告書の中で、特別報告者は、人身取引に対する人権に基づく取組を防止、保護、参画及び救援と回復イニシアティブにいかにより良く統合するかに関して加盟国に、人身取引を紛争と紛争後の場に関連する作業のすべての領域にいかに主流化するかに関して国連諸機関、市民社会団体及びその他のステイクホルダーに勧告を提供している。

I. 序論

1. 人権理事会決議第 35/5 号に従って総会に提出される本報告書の中で、人、特に女性と子どもの人身取引に関する特別報告者は、紛争と紛争後の場での人身取引のジェンダーの側面と安全保障理事会の女性・平和・安全保障のアジェンダに、人身取引に対する人権に基づく取組を統合することの重要性に重点を置いたテーマ別分析を概説している。

II. 特別報告者が行った活動¹³³

2. 2017 年 11 月 21 日に、特別報告者は、「国際平和と安全保障の維持: 紛争の状況での人身取引」というテーマでの公開討議で、安全保障理事会に説明するために招かれた。

3. 2018 年 6 月 20 日と 21 日に、彼女は、人権理事会の第 38 回会期に、混合移動の動きの中での人身取引被害者または被害者となる可能性のある者の早期身元確認、支援、及びリファールに関する報告書 (A/HRC/38/49) のプレゼンテーションを行った。この報告書は、2017 年のカナダとイタリアへのテーマ別訪問、2018 年のポルトガルへの訪問及び 2018 年の欧州国境・沿岸警備機関(FRONTEX)への訪問並びに様々なステイクホルダーからのいくつかのテーマ別提出物によって特徴付けられた。特別報告

¹³³ 2017 年 7 月から 2018 年 4 月までに特別報告者が行った活動に関する情報は、A/HRC/38/45 を参照。

者は、2017年4月10日から14日まで行ったキューバへの国別訪問に関する報告書も提出した。

4. 2018年6月21日に、現代の形態の奴隷制度に関する国連任意基金との協働で、女性と女兒の人身取引に関するサイド・イベントを開催した。

III. テーマ別分析: 紛争と紛争後の場での人身取引のジェンダーの側面と安全保障理事会の女性・平和・安全保障のアジェンダに人身取引に対する人権に基づく取組を統合することの重要性

A. 序論

5. 人身取引は、しばしば、紛争前及び紛争中と紛争後の期間にさらに悪化する構造的な不平等、ジェンダーに基づく差別と固定観念及び経済的機会の欠如のような既存の脆弱性から生じる。法の支配と地域社会の保護制度を含めた政治的・経済的・社会的構造の一般的な崩壊、強度の暴力及び軍国主義の増加並びに安全で合法的な移動のルートへのアクセスの欠如が、敵対関係が終わった後を含め、人身取引が増える条件を生み出す¹³⁴。

6. 人身取引被害者は、女性、女兒、男性、男児であることもある。しかし、国連麻薬犯罪事務所の人身取引に関する世界報告書によれば、発見された人身取引の間の男性の数は、過去10年でかなり増加してきているが、女性と女兒は未だに総数の大きな割合を占めており、それぞれ51%と20%を占めている¹³⁵。同様に、国際労働機関の最近の推定によれば、女性と女兒は、商業的な性産業の被害者の99%を占めており、その他のセクターでの強制労働の被害者の58%を占めている¹³⁶。

7. 人身取引のジェンダーの側面は、外国軍及びその他の国際行為者による強制的徴兵、子ども結婚、早期・強制結婚、性奴隷化、家事サービスのよう労働搾取に関連しているように、男性と女性に異なった悪影響を及ぼすことを仮定すれば、紛争と紛争後の場で考慮に入れられなければならない。

8. 人身取引は、性的搾取、労働搾取、強制労働、奴隷制度、苦役及び臓器の除去を含め、様々な違法な目的のために行われる。女性と女兒は、紛争の場では紛争関連の性暴力ともなる性的搾取の目的での人身取引により、不相応な悪影響を受けており、同じ状況で他の形態の搾取も受けている。

9. 決議第2331号(2016年)で、安全保障理事会は、人身取引、性暴力、テロリズム、国際組織犯罪の間の関連性を認めた。それ以来、人身取引は、理事会の国際平和と安全保障の維持のための全体的なマンドートの一部として対処されてきた。

10. さらに、人身取引は、性暴力または搾取の目的で、紛争状況で行われる時、紛争関連の性暴力となることもあり、従って、これは安全保障理事会の女性・平和・安全保障の状況内でも対処される。

11. しかし、人身取引が国際平和と安全保障に対する脅威として対処される時、女性・平和・安全保障

¹³⁴ A/71/303、パラ14; 女子差別撤廃委員会、紛争防止、紛争と紛争後の状況の女性に関する一般勧告第30号(2013年)、パラ39。

¹³⁵ 国連麻薬犯罪事務所、人身取引に関する世界報告書(国連出版物、販売番号E.16.IV.6)。

¹³⁶ 国際労働機関と自由に歩く財団、現代の奴隷制度の世界的推計: 強制労働と強制結婚(ジュネーブ、国際労働事務所、2017年)。

の状況内で開発された決議への言及は散発的である¹³⁷。しかし、特別報告者は、女性・平和・安全保障のアジェンダが討議された安全保障理事会の最近の会議を含め¹³⁸、紛争関連の性暴力の状況で、人身取引に対処する努力が高まっていることを推奨している¹³⁹。

12. 紛争及び紛争後の場で、人身取引が女性と女兒に与える不相応な影響を認め、特別報告者は、人身取引及びさらに正確に言えば、人身取引に対する人権に基づいたジェンダーに配慮した取組を安全保障理事会の女性・平和・安全保障のアジェンダに統合することの重要性を強調している。そのような取組は、安全保障理事会とその他の政府間機関内を含め、世界レベルで行われている継続中の反人身取引努力を補うことができる。本報告書で、彼女は、紛争関連の性暴力に特に重点を置いて、その柱、つまり紛争防止と平和構築、保護、参画、及び救援と回復に関連する反人身取引アジェンダと女性・平和・安全保障のアジェンダとの間の関連性を調査し、何らかの形態の搾取の目的での人身取引の様々な側面に光を当てている。

B. 人身取引に対する人権に基づく取組

13. 前回の報告書(A/71/303 及び A/HRC/32/41 を参照)の中で、特別報告者は、紛争及び紛争後の状況での人身取引を巡って、法律の様々な部門から引用して、国際的な法的枠組みの全体像を提供した。本セクションでは、特別報告者は、主として被害者と被害者となる可能性のある者の権利に重点を置いて、人身取引に対する人権に基づく取組を採用することの重要性に重点を置いている。この点で、特に組織犯罪の状況で主として訴追に重点を置く刑法の取組は、いつもジェンダーに配慮した人権の要素を組み入れ、人身取引された人の権利がいつでも尊重されなければならないという原則に基づいているべきである¹⁴⁰。

14. 人身取引が明確に含まれた初めての人権条約は、「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6条であり、続いて「子どもの権利に関する条約」の第35条である。

15. 初めての条約に基づく人身取引の定義は、「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)」に含まれている。2002年に、国連人権高等弁務官事務所(OHCHR)は、「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」(E/2002/68/Add.)を出したが、この中で、人身取引と闘いこれを防止するすべての努力における人権の卓越性が主張された。2010年7月30日の決議第64/293号で、総会は、「人身取引と闘うための国連世界行動計画」を採択したが、その中で総会は強力な刑事的対応のみならず、人権に基づいた、ジェンダーと年齢に配慮した取組を推進した。

¹³⁷ 決議第2242号(2015年)にはほとんど言及せずに、理事会はただ女性・平和・安全保障のアジェンダにのみ言及している安全保障理事会決議第2388号(2017年)。

¹³⁸ 女性・平和・安全保障に関する安全保障理事会の第823回会議記録(S/PV/8234)。

¹³⁹ 事務総長が、紛争関連の性暴力の定義に明確に人身取引を含めたそのような報告書の最初のものである紛争関連の性暴力に関する事務総長報告書(S.2017/249)を参照。S/2018/250、パラ2、14、16、18、33、43、47、53、57、58、76、80、81、97(b)及び98(b)、(k)及び(l)も参照。

¹⁴⁰ Christine Chinkin、「国際的人権、刑法及び女性・平和・安全保障のアジェンダ」、政経ロンドン校、女性・平和・安全保障センター、女性・平和・安全保障調査報告書シリーズ第12/2018号。www.lse.ac.uk/women-peace-security/publications/wps より閲覧可能。

16. 地域条約は、人権と刑法との間の混合した取組を取ってきた。アフリカでは、人身取引は、「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」の第4条の下で、女性の権利侵害として、アフリカ連合によって明確に組み入れられている。欧州では、「人身取引に対する行動に関する欧州評議会条約」で、人身取引は、人権侵害であると明確に主張されている。しかし、欧州人権裁判所は、その法律学で人身取引の被害者を保護する国家の責務を拡大してきたが¹⁴¹、人身取引の構造的で底辺にある原因に関するジェンダー分析は未だに欠けている。米州では、「未成年の国際取引に関する米州条約」は、人身取引の刑事的側面に大きく重点を置いているが、「女性に対する暴力の防止・懲罰・根絶に関する米州条約」では、人身取引は女性に対する暴力の一形態と考えられている。米州人権裁判所は、人身取引に関連するその最初の決定で、奴隷制度と人身取引の歴史の徹底した分析を提供しており、その中で、ブラジルの私有の牛牧場での85名の労働者の奴隷のような労働条件に関する事件で、貧困と経済的不平等に基づく構造的差別を調査した¹⁴²。アジアでは、南アジア地域協力連合が、「売春のための女性と子どもの人身取引を防止し、闘うことに関する条約」を採択したが、これは人権侵害として人身取引を枠づけてはいるが、性的搾取に対する範囲が限られている。「人、特に女性と子どもの人身取引を禁止する東南アジア諸国連(アセアン)条約」は、2017年3月に発効し、「パレルモ議定書」で取られた取組に従っている¹⁴³。

17. 人身取引に対して人権に基づく取組を採用することは、国家が、人身取引の防止、被害者の保護及び加害者の訴追に向けて相当の注意義務をもって行動する責務を支持していることを意味する。特別報告者が以前の報告書(A/70/260)で分析した相当の注意義務は、国家が何らかの特定の反人身取引条約の締約国であるかどうかにかかわらず、その領土または管轄権内で起こっている人身取引について国の当局が知るまたは当然知っているべきであったならすぐに国家または非国家行為者によって始められるべきである¹⁴⁴。人権条約並びに国連委員会と人権理事会の特別手続きの勧告は、武力紛争中も適用できる。

C. 人身取引とその紛争関連の性暴力との関連性

18. 「紛争関連の性暴力」という用語は、レイプ、性奴隷、強制売春、強制妊娠、強制中絶、強制的不妊手術、強制結婚及び及びその他の紛争に直接的または間接的に関連している女性・男性・女兒・男児によって加えられる形態の相当する重大性を持つ性暴力を言う(S/2018/250、パラ2)。伝統的に、「人身取引」という用語は、明確に定義に含まれてこなかった。しかし、特別報告者は、事務総長が、人身取引を、性暴力または搾取の目的で紛争の状況で行われる時、紛争関連の性暴力の定義に明確に含めてきたと述べ、強制移動または人身取引を紛争関連の性暴力の原因の可能性のあるものとして明確に述べ

¹⁴¹ 欧州人権裁判所、*Rentsev* 対キプロスとロシア事件(適用第25965/04号)、2010年1月7日の判決; *M.他* 対イタリアとブルガリア事件(適用第40020/03号)、2012年7月31日の判決; *J.他* 対オーストリア(適用第58216/12号)、2017年1月17日の判決。

¹⁴² 米州人権裁判所、*Hacienda Brazil Verde* の労働者対ブラジル事件、この事件で行われた現地捜査に関連して、2016年2月23日の米州人権裁判所所長代理の命令。

¹⁴³ アセアン加盟6か国、つまりカンボディア、ミャンマー、フィリピン、シンガポール、タイ及びヴェトナムの批准で「条約」は発効した。

¹⁴⁴ 「条約」第2条の下での締約国の核心となる責務に関する女子差別撤廃委員会一般勧告第28号(2010年)及び一般勧告第30号、パラ8。

た(S/2018/250 パラ 2)ことを喜んでいる。ごく最近、紛争関連の性暴力は、人身取引の目的での誘拐に繋がる土地の強奪、強制立ち退き及び襲撃にも関連してきたし、国に特化した状況では、人身取引は、強制移動させられた人々のキャンプでの性奴隷、テロリズム、強制結婚と性的搾取及び性暴力と移動とも関連してきた(同上、パラ 16、53、58 及び 80)。

19. 特別報告者は、事務総長が人身取引と紛争関連の性暴力との関連性に対処し、人身取引と国際平和と安全保障の維持に対する理事会のマンデートの実施との間の直接的な関連性を強調して、理事会決議第 2331 号(2016 年)と第 2388 号(2017 年)を推進し続けるよう安全保障理事会に要請しているその勧告(同上パラ 97(b); パラ 81 と 98(b)、(k)及び(l)も参照)に対して事務総長を特に推奨している。

20. 紛争防止、紛争及び紛争後の状況における女性に関するその一般勧告第 30 号(2013 年)において、女子差別撤廃委員会は、締約国が、公共の当局または民間の行為者によって行われたかどうかにかかわらずなく、その管轄圏の下で起こる人身取引と関連する人権侵害を防止し、訴追し、罰することを勧告することによって、人身取引と武力紛争とを「条約」の規定に初めて関連付け、国内避難民及び難民の女性と女兒を含め、彼女たちの特別な保護措置を採択している。女性に対する暴力に関するその一般勧告第 19 号(1992 年)で、委員会は、貧困と失業が女性の人身取引の機会を増やすと述べ、武力紛争が売春、女性の人身取引及び女性の性的攻撃に与えるインパクトに言及し、特別な保護・懲罰措置の必要性を述べた。しかし、人身取引を「女子に対すあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」に含め、ジェンダーに基づく一形態の暴力としてこれを認めたにもかかわらず、ジェンダー化した現象としての人身取引に対する理解は、ごくゆっくりとしか受け入れられてこなかった。人身取引を禁止する機関間調整グループは、最近、人身取引の防止と対応に対するジェンダーに配慮した取組の重要性を強調する人身取引のジェンダーの側面に関する政策説明書を出版した¹⁴⁵。

21 特別報告者は、女性・子ども・非国民に悪影響を及ぼす構造的なジェンダーに基づく差別及びその他の形態の差別のような以前から存在する条件と脆弱性が、搾取の機会が増え、保護制度が崩壊するので、紛争中にさらに悪化することを見てきた(A/71/303、パラ 25)。特別報告者は、紛争関連の人身取引の性質と形態が非常にジェンダー化していることが分かった。例えば、軍隊への拉致は、男性と女性に異なった悪影響を与える。男性と男児は典型的に兵士となることを強いられるが、女性と女兒は、普通、家事苦役のような支援する役割に強いられ、さらに性的攻撃と性奴隷に直面する(同上、パラ 66)。特に紛争状況で広がっている人身取引関連の搾取のその他の形態は、性的搾取の目的での人身取引、強制結婚及び家事サービス並びに危険な鉱山での荷物運び及び「驢馬」としてのまた前線での労働搾取である。搾取の形態の中には、望まない妊娠、強制中絶、性感染症のようなさらにジェンダー化した害悪をしばしば生じさせるものもあり、すべての人身取引防止努力と対応のジェンダー分析を行うことの重要性を強調している¹⁴⁶。

22. 紛争関連の性暴力は、多くの形態を取ることもある---食糧、シェルター、保護または安全な通行と交換での生存のための性的搾取または強制結婚となることもある。レイプ及びその他の形態の性暴力

¹⁴⁵ 人身取引禁止機関間調整グループ、「人身取引のジェンダーの側面」、問題説明書第 4 号、2017 年。

¹⁴⁶ アントニオ・グテーレス国連事務総長、「紛争状況での人身取引に関する閣僚公開討議での言葉：強制労働、奴隷制度及びその他の同様の慣行」、2017 年 3 月 15 日。

は、敵のモラルを辱め、弱らせ、国民を「民族的に浄化し」、地域社会を不安定にし、文民を逃れさせる戦争の武器として利用されてきた(A/71/303、パラ 32)。紛争関連の暴力は、天然資源を剥奪し、土地を強制収用し、国民を強制移動させるためにも利用され、しばしば武力集団または民間の安保障サービスのような非国家行為者によって管理される違法な鉱山地域及びその他の抽出地帯での性的搾取と強制労働の目的で募集される女性と女児の人身取引に繋がっている。女性と女児はしばしば、鉱業及びその他の抽出産業のような男性労働者の集中がかかわる経済活動の状況と農業と漁業を含め、「利用」できる商品とみられている。例えば、コロンビアでは、女性、特に先住民族である女性、アフリカ系の女性または農山漁村出の女性は違法な鉱山地域で性的に搾取するために雇われ、日常的に虐待を受け、長時間働かされ、麻薬を強いられ、無防備なセックスを強いられており、高い割合の性感染症と強制中絶という結果となっていることが報告されてきた¹⁴⁷。この問題に関する最近の報告書で、事務総長は、同様に、コンゴ民主共和国及びその他で目撃されているように、文民の強制移動、人身取引及び性的虐待と相関関係にある武力集団による天然資源と鉱山セトルメントの支配の競争を含め、底辺にある暴力の政治経済学に特別な注意を払うことの重要性を強調してきた(S/2015/203; 及び S/2018/205、パラ 15 及び 17 を参照)。

23. 性的搾取を目的とする人身取引は、組織犯罪者によってのみ行われるものではない。例えば、シリアの難民女性と女児は、「一時的」または子ども・強制結婚の慣行を通して、性的搾取のために取引されている。こういった女性と女児は、しばしば、自分たちの娘の安全を確保し、花嫁の代金を通して家族の生計を確保する方法として、そのような取り決めを見ている両親によって強制的に結婚させられている。一旦結婚すれば、そのような妻たちは、外国にまでついてきた配偶者による性的搾取・家事搾取の状況で生涯を終える可能性が高い(A/HRC/32/41/Add.1)。自分の「花嫁」を別の国での売春に強制する外国人の男性との結婚を通す性的搾取のための人身取引もよくあることである(A/71/303、パラ 34)。

24. 平和維持軍のような、大きな軍事化した、圧倒的に男性の国際的存在も悪化することがあり、時には直接的に労働搾取と性的搾取のための人身取引に貢献さえる。紛争後の期間に、軍事、平和維持、人道及びその他の国際的職員の人身取引とその他の搾取へのかかわりが、アンゴラ、ボスニア・ヘルツェゴヴィナ、カンボディア、コンゴ民主共和国、東ティモール、コソヴォ、リベリア、モザンビーク、シエラレオネ及びソマリアを含めた様々な国と地域で文書化されてきた(同上、パラ 43)。安全保障理事会の権威の下で活動しているが国連の司令の下にはない中央アフリカ共和国で活動している平和維持者に対する子どもに関連するものを含めた性的搾取と虐待の申し立てに続いて、国連の努力は、国連の旗の下で活動している人物による性的搾取と虐待の申し立ての厳しい防止と対応を確保するために強まってきた。2017年2月に、事務総長は、被害者の権利と尊厳を前面に出す、性的搾取と虐待と闘うことに関する新しい戦略を採択した(A/71/818 を参照)。多くの国々で、国連及びその他のパートナーは、通報不足と取り組もうと努力して、地域社会を基盤とした苦情処理メカニズムを設置し、悪影響を受けて

¹⁴⁷ 国際組織犯罪禁止世界イニシャティヴ、ラテンアメリカの組織犯罪と違法に採掘された金 (ジュネーヴ、2016年; 及び Astrid Ulton、「ラテンアメリカの領土のフェミニズム: 抽出産業に反対して生活を守る」2016年。
http://nomadas.ucentral.co/nomadas/pdf/nomadas/pdf/nomadas_45/45-SU-Feminismos-territoriales.pdf(スペイン語の三)より閲覧可能。

いる地域社会へのアウトリーチを行うことにより、通報メカニズムを強化してきた。人身取引は、歴史的に、軍事基地の存在と関連してきた¹⁴⁸。例えば、ジブティでは、外国の軍事基地が、人身取引、強制労働、性的搾取、強制売春及び虐待を通して、女性の身体が戦争の通貨となることもある着実な市場を提供している¹⁴⁹。

25. 紛争後の環境で、人身取引関連の搾取に対する女性と女児の脆弱性は、彼女たちの資源、教育、身分証明書及び保護へのアクセスの比較的な欠如によって強調される。しかし、そのような犯罪は、とりわけ、サヴァイヴァーの汚名と利用できるサービスの不適切性のために通報不足である。

26. さらに、国々や企業が再建を始める危機の余波で、安価な労働に対する需要も人身取引に繋がることもある(A/71/303、パラ 40)。中米では、組織犯罪集団がその力と影響力を拡大することを許し、人身取引の増加を助長する和平協定の署名後に、都会暴力が悪化した¹⁵⁰。この地域の紛争後の国々の安全保障政策は、女性と女児の人身取引を見過ごして、伝統的にその他の犯罪と形態の暴力に重点を置いてきた。紛争後の措置の立案と実施は、「伝統的な武装軍」が領土と変化の現状から撤退し、他の武装集団が領土を管理する空白を残す時には、さらなる形態の暴力と搾取の危険を評価するべきである。このような状況では、人身取引に対する脆弱性がさらに悪化する。

27. 特別報告者は、紛争中の性暴力に関する事務総長特別代表のマンデート保持者との活動、紛争中の法の支配と性暴力に関する専門家チームの作業、並びに特別代表が議長である紛争中の性暴力を禁止する国連行動ネットワークの活動と行動を認めている。

28. 人身取引が、紛争関連の性暴力になることもあるという事実にもかかわらず、これはしばしば、紛争の場でも紛争後の場でも見過ごされている。紛争は、時には敵対関係が止んだ後、何年も経って、国が人身取引を理解し、経験し、対応する方法を形成することもある。紛争中に起こる極端な、そしてしばしばジェンダーに基づく暴力が、平和時の人身取引関連の搾取をさらに大目に見る場を設けることもある¹⁵¹。しばしば、設置されている保護メカニズムの間に断絶があり、人身取引は、しばしば、紛争後の再建のための企画で対処されるべき形態の紛争関連の性暴力の下に含まれない。その結果、人身取引の被害者は、身元確認が不十分で、紛争と強制移動と人身取引との間の関連性は、和平プロセスを含めて見過ごされ、この現象の底辺にある力学を調査し、これと闘うための最も効果的な対応を立案することができないでいる。特別報告者のマンデートが積極的に貢献しているこれに関連する良いイニシアティブは、国際移動機関(IOM)、ハートランド同盟インターナショナル及び国連難民高等弁務官事務所 (UNHCR)が人身取引を紛争と危機の悪影響を受けている地域で様々な保護クラスターに主流化する目的で主導している反人身取引タスク・チームの設立に関係している。

¹⁴⁸ Cynthia Enloe、*海岸と基地: 国際政治をフェミニスト的に理解する*(ロンドン、パンドラ、1989年)。

¹⁴⁹ Anne T. Gallagher, A.O.、「人身取引と武力紛争」、背景報告書、2015年。

¹⁵⁰ Anibal gaviria Correa 他、*Estudio descriptivo del delito de trata de personas que victimiza a niñas y mujeres en Medellín*(Medellin、2015年)。www.unode.org/documents/colombia/2015/Diciembre/carrilla_estudiodescriptivo.pdf(スペイン語のみ)より閲覧可能。

¹⁵¹ Anne T. Gallagher, A.O.、「人身取引と武力紛争」、背景報告書、2015年。

D. 国際平和と安全保障に対する脅威としての人身取引

29. 人身取引は、平和と安全保障の脅威ともなる国際犯罪となることもある。「国際刑事裁判所設立条約」の下ではっきりと国際犯罪であるとして挙げられてはいないけれども、拷問及びその他の形態の非人間的または品位を落とす扱い、国外追放及び人口の強制移動、個人の尊厳の蹂躪または懲役または身体的自由の重大な剥奪を含め、人身取引中に起こる関連犯罪の下で訴追されることもある¹⁵²。性奴隷または何らかの形態の性暴力並びに子どもの徴兵と入隊も、もし国際的または非国際的武力紛争の状況で行われれば、戦争犯罪となることもある¹⁵³。「国際刑事裁判所決率条約」の下では、この罪に対する犯罪の要素は、強制労働またはその他の人を奴隷の地位に貶めること、並びに人、特に女性と子どもの人身取引のような重大な人権侵害から出てくる自由の剥奪を解釈することによって、性奴隷のあまりにも狭い解釈を避けるために慎重に策定された¹⁵⁴。奴隷化、性奴隷及び性暴力は、もし文民に向けられた広範で組織的な攻撃の一部として行われるならば、人道違反の犯罪の底辺にある行為となることもある¹⁵⁵。さらに、奴隷化と性奴隷は、全体的にまたは部分的に民族的、人種的または宗教的集団を破壊する必須の意図をもって行われれば、大量殺戮行為となることもある¹⁵⁶。

30. 議長声明 2015/25 に続いて、安全保障理事会は、決議第 2332 号(2016 年)と第 2388 号(2017 年)を採択したが、これらは、その国際平和と安全保障の維持のためのマンデートの状況で、伝統的な反人身取引刑法のパラダイム内に主として枠づけられている。

31. 決議第 2331 号(2016 年)は、一定の状況で行われる時、人身取引と安全保障理事会が「国連憲章」の第 24 条に従って主たる責任を有している国際平和と安全保障との間の関連性の存在を明らかにして、安全保障理事会が人身取引に対処した初めての決議を記した。この決議は、利益を求めて完全な刑事責任免除で、国境を超えるのみならず、国内的にも被害者を取引する集団によるテロリズムの脅威のような、性暴力の利用を含めた国際平和と安全保障への以前は予見できなかった脅威と取り組むための重要な規範的脇組も設置した。この決議は、紛争関連の地域での女性と女兒の人身取引におけるテロリスト集団の意味合いと人身取引がこれら組織犯罪集団の財政と力を強化する手段として役立っているという事実から関連性が出てくると述べている。

32. これら決議は、紛争・紛争後の状況と人身取引との間の関連性にも光を当て、テロリスト集団によるテロリズムと戦争経済の戦略として人身取引を利用することと取り組むことを目的としている。従って、人身取引は、人権侵害としてよりはむしろ安全保障の問題としてほとんどが対処されている。人身取引と性暴力との間の関連性を認めつつ、これら決議は、女性・平和・安全保障のアジェンダの状況で採択された決議第 2242 号(2015 年)にはほんの時たま言及するだけで、人身取引を包括的にこのアジェンダと関連づけていない。しかし、恐怖の武器としての人身取引の状況内でさえ、「戦争の政治経済学

¹⁵² 婦人国際平和自由連盟、「平和維持の状況での人身取引と関連犯罪: 国家、団体、個人の責任と説明責任」、2012 年。

¹⁵³ 国際刑事裁判所設立条約、第 8 条(2)(b)(xxii)及び 6(vi)。

¹⁵⁴ 国際刑事裁判所の犯罪の要素、性奴隷の定義(「国際刑事裁判所設立条約」脚注 53 を含めた第 8 条(2)(b)(xxii)及び脚注 65 を含めた第 8 条(2)(vi)。

¹⁵⁵ 国際刑事裁判所設立条約、第 7 条(2)(e)。

¹⁵⁶ 同上、第 6 条。

の一形態の通貨として」また、恐怖と、募集と過激化の戦略として、「女性と女兒の身体」を利用する「雑種の犯罪・テロリスト・ネットワーク」が認められてきた(S/2017/249、パラ 1)。決議第 2331 号(2016 年)と第 2388 号(2017 年)は、人身取引と性的搾取、紛争関連の性暴力及びテロリズムの間の関連性に対処しているが、女性・平和・安全保障のアジェンダにぴったりと当てはまる問題はその一般的な取組においてはアジェンダから離れているように思える。

E. 人身取引を安全保障理事会の女性・平和・安全保障のアジェンダに統合する

33. 決議第 1325 号(2000 年)は、武力紛争、和平プロセス及び紛争後の再建における女性の特別な状況に対処し、紛争と紛争後の場での女性の被害化もその働きの被害化も、初めて認めることを目的とする野心的で包括的なアジェンダを導入した¹⁵⁷。関連するアジェンダは、紛争防止と紛争中の性暴力の防止、紛争中の性暴力からの保護、紛争防止、管理、解決についてのあらゆるレベルの意思決定での女性の参画と意味ある代表者数及び救援と回復という 4 つの主要な柱を巡って展開する。これら柱は、相互に関連し、相互に補強し合い、持続可能な平和のための機能的条件として、万人のためのすべての基本的権利の享受と実現を可能にする平和に対する包括的な理解の一部を形成する。

34. 女性と女兒の人身取引を女性・平和・安全保障のアジェンダ内に据えることに価値がある。つまり、これは、国際法とジェンダーに基づく暴力の防止と武力紛争、強制移動及び紛争後の場の状況でそのような暴力からの保護に重点を置く権利に基づく被害者中心の取組に根拠を置く以下の異なった国際アジェンダにわたってまとまった考えを提供する。これは、人身取引を防止し、サヴァイヴァーに社会的包摂を提供する効果的手段として、女性のエンパワーメントと女性のリーダーシップの重要性も強調する¹⁵⁸。

E. 人身取引に関連するものを含めた防止の柱

35. 女性・平和・安全保障アジェンダの柱の一つは、紛争防止、和平交渉、平和維持及び和平構築にジェンダーの視点を含めことである。これは、特に、難民キャンプを立案する時のジェンダーの視点と本国送還、再定住、更生、再統合及び紛争後の再建中を含め、難民女性の「特別なニーズ」に注意を要請している¹⁵⁹。

36. 難民と国内避難民キャンプにいる女性と女兒は、特に人身取引されことに対して脆弱である。安全保障理事会決議第 2388 号(2012 年)の中で、人身取引の防止は、女性と子ども、特に付き添いのない子どもに特別な注意を払って、被害者と人身取引に対して脆弱な人々を積極的に速やかに発見するために、人身取引の可能性のある危険または切迫した危険の早期警告・早期検査枠組を開発し、利用するよう加盟国を奨励することを通して、対処されている。

37. この点で、誘拐に対する防止措置として役立つために、国内避難民と難民キャンプに住んでいる全

¹⁵⁷ Sabia Aroussi、*平和と安全保障: 和平協定にジェンダーを再び位置づける*(Intersentia、2015 年)、34 頁。

¹⁵⁸ 安全保障理事会決議第 2242 号(2015 年)。Radhika Coomaraswamy、人身取引への言及が含まれている *紛争を防止し、司法を変革し、平和を確保する: 国連安全保障理事会決議第 1325 号の実施に関する世界調査*(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(国連ウィメン)、2015 年)も参照。

¹⁵⁹ 安全保障理事会決議第 1325 号(2000 年)、パラ 12; Aroussi、*女性・平和・安全保障*、35-36 頁。

ての人々の登記所があることが極めて重要である。行方不明者のための通報デスクも、設立されるべきであり、誰かが行方不明であると通報されたならば捜査の即座の開始ができるように、その設立が発表され、適切に広報されるべきである。

38. ヨルダンへの国別訪問の報告書(A/HRC/32/41/Add.1)の中で、特別報告者は、宗教裁判所と民事登録所によってキャンプ内での無料の婚姻・離婚登録を含み、子ども・強制結婚、奴隷結婚、性的搾取という結果となる結婚の危険を減らす、難民と亡命者を対象とする防止措置を推奨した。この点での好事例も、難民キャンプの管理において政府と UNHCR との間の協力に関連しており、これには関連職員の訓練において人身取引の状況と危険の明確化が含まれるべきである。

39. 人身取引の危険の可能性または直接的危険は、組織的に紛争と関連している。ジェンダーに基づく暴力を防止するための危険評価を行うことの重要性は、米州人権裁判所による画期的決定で対処されてきたが、その中で裁判所は防止するために危険の原則を強化された相当の注意義務と結び付け、それらを初めて非国家行為者による暴力がかかわるジェンダーに基づく暴力の型に適用した¹⁶⁰。紛争関連のジェンダーに基づく暴力の一形態として、差し迫った人身取引の危険が認められるべきであり、紛争の当初から防止措置が自動的に設置されているべきであり、紛争の継続全体を通して、またその余波で、維持されるべきである。防止措置を働かせることには、例えば、早期警告に貧困、所得の欠如、食物とセックスの交換のような生存のためのセックスまたは取引上のセックス、サービスへのアクセスの欠如、貧困と絶望の結果としての家族の搾取が含まれることが伴うであろう¹⁶¹。

40. 人身取引に関しては、これにはほとんど非国家行為者がかかわっていることを仮定して、国家の相当の注意義務の適用は、人身取引された人の権利確保にとって特に重要である(A/70/260を参照)。ジェンダーに基づく性暴力と差別の禁止に関する非国家行為者との直接的な人道対話も、紛争関連の性暴力の防止に良好なインパクトを与えることが証明されてきた。とりわけ、いかなる人に対しても性暴力の絶対禁止を遵守し、権威を行使する領域で人が行う性暴力を効果的に防止し、対応するあらゆる可能な措置を取り、性暴力の被害者に医療・心理・社会・法律サービス、更生と社会再統合プログラムと賠償を提供することに合意した24名の武装非国家行為者による公約行為の署名は、元気づけられる手段であった。続く監視段階中に、これら行為者が公約行為を実施するためにいくつかの措置を取り、違反の証拠は記録されなかったことが分かった¹⁶²。紛争中の性暴力と闘うための国内行動計画の実施の結果として、コンゴ民主共和国で、同様の約束が署名されてきた(S/2018/280、パラ38)。

41. 防止には、犯罪と人権侵害の加害者の訴追と懲罰を必要とする。措置は、共謀しているかも知れない国家の手先と安全保障軍を含め、人身取引者と人身取引ネットワークを明らかにし、このようにして彼らと闘うために設置されなければならない。ジェンダーに基づく暴力を防止する目的で、早期警告サ

¹⁶⁰ 米州人権裁判所、*Gonzales 他対メキシコ事件*、2009年11月19日の判決レ Juana J. Acosta Lopez、「綿花畑事件：米州人権裁判所判決におけるジェンダーの視点とフェミニスト理論」、*国際法、Revista Colombiana de Derechos Internacionales*、第21巻(2012年)、17-54頁。

¹⁶¹ 移動政策開発国際センター、*脆弱性を対象にする：シリア戦争と難民の状況が人身取引に与えるインパクト---シリア、トルコ、レバノン、ヨルダン及びイラクの調査*(ウィーン、Druck and Graphikservice、2016年)。

¹⁶² ジュネーブの呼びかけ、「武力紛争の状況でのジェンダー差別の撤廃に向けた性暴力禁止のための公約行為」。

<https://genevacall.org/how-we-work/deed-of-commitment> より閲覧可能。

インを明らかにすることにジェンダーのレンズを適用するには、措置が被害者のみならず、加害者にも重点を置くことが必要である。

42. 安全保障理事会決議第 1325 号(2000 年)と関連する女性・平和・安全保障のアジェンダは、武装解除、動員解除及び再統合プログラムの企画にかかわっている全ての当事者に、女性元戦闘員と戦闘員の扶養家族のニーズに注意を払うよう要請している。この決議の中で、平和維持に関連して、平和維持活動と平和協定の実施にジェンダーの視点を主流化し、女性と女兒の人権の保護と尊重を確保する措置を採用する緊急の必要性が認められている¹⁶³。そのような措置は、人身取引と搾取に対する女性と女兒の脆弱性を減少させることに役立つ。紛争防止に関連する良好な発展は、紛争防止と仲裁におけるアフリカ女性ネットワークとワーク及び地中海女性仲介者ネットワークの出現である(S/2017/861、パラ 17)。

43. 武力紛争中の人身取引の発生は、紛争、紛争関連の性暴力と人身取引を含めた人権侵害または何らかの形態の搾取の防止の重要性に光を当てている。これは、人権侵害の可能性と紛争関連の暴力に関する事務総長の防止の取組によって強化されている¹⁶⁴。人権に基づく取組から、公共または民間の行為者によって行われたか否かにかかわらず、国家には、女性に対する暴力を助長する性またはジェンダーを根拠としたあらゆる形態の差別を克服する適切で効果的な措置を取ることが求められる¹⁶⁵。人身取引が他の形態の女性に対する暴力と重なり合うことを仮定して、防止・反人身取引措置と女性に対する暴力の防止を目的とする措置は、包括的に対処されなければならない。防止的な反人身取引措置は、従って、救命投資としても女性に対する暴力を防止することを目的とするものとしても考慮されるべきである。

44. 防止には、「人身取引と闘うための国連世界行動計画」と OHCHR の「推奨される原則とガイドライン」に述べられているように、紛争、女性に対する暴力及び人身取引の構造的原因に注意が払われることが必要である。「ガイドライン」は、不平等、貧困及びあらゆる形態の差別に対する脆弱性を高める人身取引の根本原因であり要因として、国家が需要に対処することを勧告している(E/2002/68/Add.1 を参照)¹⁶⁶。

45. 人身取引の防止は、平和を可能で持続できるものにし、人身取引と搾取に繋がることもある危険な条件での移動を防止することを目的とする紛争後の措置にも含まれるべきである。

G. 人身取引に関連するものを含めた防止の柱

46. 安全保障理事会決議第 1325 号(2000 年)から生じるアジェンダは、性暴力のために戦闘員が故意に女性を標的にすることに特に注意を払って、女性と子どもが特に紛争の悪影響を受けているという懸念に基づいて、そのような行為が平和と和解に与える有害なインパクトを認めて、女性の保護に特に重点を置いている。このアジェンダは、難民と国内避難民のような脆弱な状況にある女性を保護する必要性

¹⁶³ 安全保障理事会決議第 1325 号(2000 年)、パラ 9; Aroussi、女性・平和・安全保障も参照。

¹⁶⁴ 国連事務総長のウェブ・ページ、優先事項: 防止を参照。www.un.org/en/priorities/prevention.shtml より閲覧可能。

¹⁶⁵ 「女子に対するあらゆる形態の暴力の撤廃に関する条約」、第 2 条(c)及び(e)。

¹⁶⁶ Coomaraswamy、紛争を防止し、司法を変え、平和を確保する、200 頁も参照。

にも重点を置き、理事会は、難民と再定住キャンプの人道的性格に対する尊重を要請している¹⁶⁷。

47. 決議第 1820 号(2008 年)で、安全保障理事会は、女性団体と相談して、国連が管理する難民と国内避難民のキャンプ内及びその周辺にいる女性に暴力特に性暴力からの保護を提供する効果的メカニズムを開発するよう事務総長と関連国連機関に要請することにより、強制移動させられた女性の保護も求めた。決議第 2122 号(2013 年)で、理事会は、多くの状況で起こる不平等な市民権、ジェンダーに基づく亡命法の適用及び登録と身分証明書へのアクセスに対する障害の結果として、武力紛争、紛争後の状況、特に強制移動に関連する女性の悪化する脆弱性に懸念を表明して、さらに話を進めている。

48. 性的搾取またはその他の目的での人身取引に対する脆弱性を生み出す早期・強制結婚をさせられている女兒、子どもと共にキャンプ内に取り残された者を含めた寡婦と男性の相手のいない女性、キャンプ内でパートナーからの暴力または家族によるジェンダーに基づく暴力を受けている者、若者、特に非識字、失業、または麻薬常習、または軽犯罪に訴えている状況にある 15 歳から 24 歳までの若者、農業、街頭での物売り、ごみ拾い、組織的乞食での子ども労働の様々な形態にかかわっている子ども、特に子どもが全家族の主要な稼ぎ手である場合の子どもを含め、強制移動させられた者は特に、特別な形態の搾取と人身取引に対して脆弱である¹⁶⁸。

49. 保護措置の立案に関して、女性団体及び女性指導者との相談が行われるべきである。好事例が、女性が法律の開発に重要な役割を果たしているシリア・アラブ共和国の Rojava の憲法会議に関して留意されてきた。女性たちは、一夫多妻制、強制・子ども結婚を禁止する Rojava 社会契約を開発し、暴力と不正に直面してきた女性たちがその問題に対処できる教育・相談センターである *mala jins*(女性の家)を設立する際にも重要な役割を果たしてきた。多くのそのような問題が、*mala jin*で、または裁判所への代表者となり、少なくとも 40%を占める女性裁判官が、女性に対する暴力に関連する事件を審議する時に集団的に解決されている¹⁶⁹。

50. 紛争の結果としての強制移動、安全な移動ルートの欠如及び制限的な移動政策も、人身取引への脆弱性を高める。IOM の 47 の異なった出生国から出てきた移動者との中央地中海ルート上での 4,712 件の有効な面接の中で、77%が彼らの直接的経験に基づいて人身取引とその他の搾取的慣行の指標の少なくとも 1 つに肯定的に対応し、66 か国の国籍の回答者との 4,771 件の有効な面接の中で、10%が少なくとも 1 つの指標に対して肯定的に回答したことが分かった¹⁷⁰。

51. 保護の柱によってカバーされるその他の領域には、紛争関連の性暴力、変革司法、保護的環境のジェンダーに対応した推進、性的搾取と虐待への対処、基本サービスへのアクセスの保証を含めた人道行動におけるジェンダー平等と女性と女兒のエンパワーメントの推進が含まれる(S/2017/861 を参

¹⁶⁷ Aroussi、女性・平和・安全保障、35 頁。

¹⁶⁸ 人身取引と闘うためのツールキット：人身取引に対する世界プログラム(国連出版物、販売番号 E.08.V.14); 総会決議第 71/167 号も参照。

¹⁶⁹ 特別報告者への提出物。

¹⁷⁰ IOM、「監視調査の流れ：人身取引及びその他の搾取的慣行の指標調査---中央・東部地中海に沿った移動者面接の比較」2017 年 10 月、強制労働、期待外れの給料の労働がからの意思に反して行われ、見合い結婚を申し出でられ、身体的暴力を受けたことが含まれる指標。

照)。家事サービスと強制結婚における性的搾取と労働搾取のための人身取引のようなある形態の人身取引は、女性と女兒によって不相応に経験され、望まない妊娠、強制中絶及び性感染症のようなさらにジェンダー化した害悪を生じさせることを仮定すれば、保護措置は、いつでも性と生殖に関する健康に関する規定を組み入れるべきである。

52. 国連安全保障理事会決議第 1325 号世界調査に示されているように、加害者は責任を取らされ、司法は変革的でなければならない。女性に対する重大な犯罪の加害者は、女性が司法を受け、今後の犯罪が思いとどまらせられるように、その行動に対して責任を取らされるべきである。さらに、紛争と紛争後の場での司法は、性質が変革的でなければならない。個々の女性が経験する侵害のみならず、紛争中の女性と女兒を脆弱にする底辺にある不平等にも対処し、経験する人権侵害の結果を通報しなければならない。世界調査は、賠償、真実と和解プロセスが果たす中心的役割を認め、被害者とその地域社会が共に癒され回復することを保障しつつ、刑事司法手続きを通して、女性に対する犯罪の刑事責任免除と闘うことの重要性も探求している¹⁷¹。

53. 女性の人身取引は、普通、紛争関連の一形態の性暴力として見過ごされ、その結果、保護措置は、しばしば、和平プロセスと協定には欠けており、または不十分に対処されたり含まれたりしている。コロンビアの場合、人身取引は、その他の形態の違法な経済と共に、租税当局のセクションの下で、「紛争を終結し安定した永続的平和を築くための最終協定」にたった 1 回言及されている¹⁷²。

H. 人身取引に関連するものを含めた参画の柱

54. 女性・平和・安全保障のアジェンダは、平和と安全保障に関連したあらゆるレベルの意思決定への女性の意味ある参画の重要性を強調している。

55. 決議第 1325 号(2000 年)の前文のセクションと本文パラグラフ 8 で、安全保障理事会は、国連現地活動、特に軍事オブザーヴァー、文民警察及び人権職員として派遣される女性の数を増やすことを要請して、あらゆるレベルのすべての和平努力に女性の平等な参画と完全なかかわりに重点を置き、平和構築者、平和提唱者、和平協定の実施者として女性を描き、すべての国連ミッションに、地方の女性グループと相談するよう要請した¹⁷³。決議第 1889 号(2000 年)で、理事会は、女性のリーダーシップ、女性団体、及び特使や特別代表の役割りをために女性に訓練を施すことを支援することにより、女性の参画を高めるためのカギとなる戦略を勧告した。理事会は、意思決定に女性の数が少ないことを女性の経済的・社会的権利への女性のアクセスを含め、ジェンダーと構造的不平等に基づく差別と結び付けた。理事会は、女性の保健サービス、性と生殖に関する健康と権利、教育、所得創出活動及び土地と財産権を含めた資源へのアクセスに対処する明確な戦略を要請した¹⁷⁴。

56. 世界調査によれば、証人、署名者、仲介者、交渉者として女性を含める和平プロセスは、少なくとも

¹⁷¹ Coomaraswamy、紛争を防止し、司法を変革し、平和を確保する、15 頁。

¹⁷² 「コロンビアの紛争を終結し平和を築くための協定の概要」2016 年。

www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/herramientas/Documents/summary-of-colombias-peace-agreement.pdf より閲覧可能。

¹⁷³ Aroussi、女性・平和・安全保障、35 頁。

¹⁷⁴ 同上、41 頁。

も2年は続く平和協定の可能性が、20%増加するという結果となっている。もし女性がその創設に参加するならば、平和協定が15年は続く可能性が35%高いという状態で、そのインパクトはさらに大きい¹⁷⁵。

57. 厳密に任意に基づいて、人身取引サヴァイヴァーが反人身取引介入の開発と実施及びそのインパクト評価に対してできる重要な貢献が OHCHR の「推奨される原則とガイドライン」(E/2002/68/Add.1、パラ6)で認められている。決議第72/1号で、総会は、人身取引に対する世界的闘いにおける変革の担い手として、被害者やサヴァイヴァーの役割を認め、人身取引を防止し、これと闘うすべての努力に彼らの視点と経験を組み入れることをさらに検討するよう奨励した。

58. 安全保障理事会決議第1325号(2000年)に沿って、地方の女性のイニシアティブを含め、女性の参画と代表を促進することは、人身取引と再人身取引を防止することに役立ち、女性がさらされているかも知れない人身取引に対する脆弱性にもかかわらず、女性をエンパワーすることに貢献する。

59. 女性団体は、しばしば、地方の経済がどのように作用するかを知っており、女性がより経済的に自立し、搾取の危険を減らす手助けができる代替の経済的機会を考案する最高の立場にある。

60. 平和構築プロセスへの女性の参画は、紛争の余波で人身取引に対する女性と女児の脆弱性についての意識を高め、特に紛争で家族を失った者のために、地域社会を基盤とした保護ネットワークを設立することができる¹⁷⁶。

61. 反人身取引努力の効果を改善する際に、地方の公共意思決定への特に女性と脆弱な集団の参画の重要性が、国内・地方レベルでの女性の組合とチームを組んでいる人身取引に取り組んでいる団体のようなイニシアティブが、そのようなプログラムのすべての部分への効果的な女性の参画を確保することに有用であることが分かったアジア地域で文書化されてきた¹⁷⁷。

62. 女性とジェンダー問題に関連する平和協定の数は明らかに増加しているが、これら協定のほとんどは、いまだに包括的にジェンダー関連の問題に対処できない¹⁷⁸。さらに、人身取引と紛争関連の性暴力との重なり合いが、しばしば見過ごされることを仮定すれば、たとえ平和協定に紛争関連の性暴力が含まれたとしても、人身取引の防止と人身取引からの保護のための措置は、紛争後の社会に設置されていない。紛争関連の性暴力に関する報告書(S/2016/361/Rev.1を参照)の中で、事務総長は、コロンビアでの状況と、和平プロセスを通して紛争中と紛争後の性暴力がいかに対処されているかを分析した。しかし、特に特定の脆弱な集団の間のその継続する幅広い危険にもかかわらず、性暴力に対する理解についての懸念が提起された。

I. 人身取引に関連するものを含め、紛争後の場での救援と回復の柱

63. 女性・平和・安全保障のアジェンダも、紛争後の再建にジェンダーの視点を適用することの重要性

¹⁷⁵ Coomaraswamy、*紛争を防止し、司法を変革し、平和を確保する*、49頁。

¹⁷⁶ 「救済策と賠償への女性と女児の権利ナイロビ宣言」

¹⁷⁷ アジア財団、「ヴェトナムにおける人身取引と闘う：今後のプログラムの立案と実施のために学んだ京人ト実施医的経験---2002-2008年」(ハノイ、2008年)。

¹⁷⁸ Aroussi、*女性・平和・安全保障*、123頁。

に対処している。第4の柱には、即座の救援と長期的な紛争後の再建が含まれる。救援と回復には、加害者の訴追と懲罰があったかどうかにかかわらず、この現象のジェンダーの側面に特別な注意を払って、人身取引のすべての被害者に向けた組織的な人権に基づく取組が必要である。

64. 人身取引被害者のための長期的な救援・回復措置の立案とそれらの適用も、暴力的な過激主義の防止にとって極めて重要である。この点での例が、証拠に基づく慣行が持続可能で、地域社会が主導する、ボトム・アップの暴力的な過激主義の防止への取組の効果と心理的支援、持続可能で包摂的な地域社会と強化された社会的・経済的再統合の創設を通して、人身取引と再人身取引の関連する危険を繰り返し示してきたナイジェリアで記録されてきた¹⁷⁹。

65. 公共サービスと社会インフラのかなりの崩壊がある紛争直後で、経済的・社会的権利の提供とアクセスに対する取組へのジェンダーの視点の包摂は、長期的再建にとって極めて重要である。女性は、それ自体がジェンダー化している紛争とその余波の政治経済の社会的側面の矢面に立つ。保健ケア、シェルター、食糧、生計及び安全安心な施設での女兒を含めた子どもの教育へのアクセスに、直接的で組織的な注意が、人身取引された人を含め、紛争関連の暴力のすべての被害者に特に注意を払って、救援と回復の一部として含まなければならない。そのようなサービスへの平等なアクセスの権利は、紛争後の社会の女性と女兒の司法、参画、市民権へのアクセスの前提条件であり、従って長期的な企画と予算編成を必要とする。

66. 救援と回復のカギとなる側面は、人権侵害に対する補償への資格である。その「推奨される原則とガイドライン」の中で、OHCHRは、国家が、人身取引された人が効果的で適切な法的救済策へのアクセスを与えられることを保障するべきであると主張している。特別報告者も、その以前の2つの報告書(A/69/269、A/HRC/17/35を参照)で人身取引被害者のための効果的な救済策の重要性について詳しく述べている。女子差別撤廃委員会は、国家が、女性が経験する様々な型の侵害に対応し、適切で包括的な賠償の提供を保障する効果的で時宜を得た救済策を提供し、性と生殖に関する権利侵害を含め、すべてのジェンダーに基づく侵害と性奴隷、強制結婚と強制移動、性暴力と経済的・社会的・文化的権利の侵害に対処するべきことを勧告してきた¹⁸⁰。地方の状況と補償の変革的可能性を念頭に置いて、人身取引被害者を含めた女性は、賠償プログラムの立案、実施、監視にかかわらなければならない。

67. 搾取を目的とする人身取引に対処できないことは、紛争の期間後に再建の途上にある国々で、この現象が永久的に根付くという結果となることもある¹⁸¹。

IV. 結論

68. 人身取引は、国際人権枠組内で対処されるべき主たる人権侵害であり、特に組織犯罪の領域で主として訴追に重点を置く刑法の取組はジェンダーに配慮する人権の要素をいつでも組み入れるべきであり人身取引された人の権利がいつでも尊重されなければならないという原則に基づくべきである。2016年以来、安全保障理事会は、テロリズムに特に重点を置いて、決議第2332号(2016年)と第2388号(2017年)

¹⁷⁹ NEEM財団と黄色いリボン・イニシャティヴ、特別報告者への提出物。

¹⁸⁰ 女子差別撤廃委員会、一般勧告第30号、バラ81(g)。

¹⁸¹ Secours Catholique、「紛争と紛争後の状況での人身取引」(2016年7月)。

で認められているように、国際平和と安全保障の維持のためのそのマンデートに関連して、特に人身取引に対処してきた(S/2017/939も参照)。特別報告者は、ジェンダーに配慮した、被害者を中心とした、権利に基づく取組並びに人身取引の結果として行うように強いられてきた違法な活動に対して人身取引被害者の脆弱性と非犯罪化を明らかにするための早期警告と検査ツールに関連するその他の人権規定への言及に留意している(理事会決議第2388号(2017年)、パラ16、17及び19を参照)が、安全保障理事会内では、人身取引は包括的に対処されておらず、女性・平和・安全保障アジェンダとの重要な関連性が欠けていることを認めている。

69. 人身取引は、あらゆる型の紛争の組織的な構成要素である。武力紛争の状況で、性的搾取の目的で行われる時、紛争関連の性暴力となることもある。ある状況の下では、戦争犯罪、人道違反の犯罪または大量殺戮行為となることもある。紛争関連の性暴力は、理事会決議第2106号(2013年)に従って、安全保障理事会への事務総長の定期報告書を通して、特別に対処されている。特別報告者は、この問題に関する最近の報告書の中で、紛争関連の性暴力の定義の一部としてこれを明確に認めることにより、人身取引を紛争関連の性暴力とますます結び付けようとする事務総長の努力を推奨している。しかし、現在、人身取引は、女性・平和・安全保障のアジェンダで包括的に主流化されておらず、しばしば、紛争と紛争後の対応で見逃されている。

70. 特別報告者は、人身取引を防止し、被害者と被害者となる可能性のある者の保護を目的とする措置を紛争と紛争後の場におけるより効果的な人権に基づくジェンダーに配慮した反人身取引対応と人身取引サヴァイヴァーのための長期的解決策を保障するために、女性・平和・安全保障のアジェンダの4本柱に完全に統合することを要請している。

A. 勧告

71. 紛争と紛争後の状況を含めたあらゆる状況での人、特に女性と子どもの人身取引を明らかにし、保護し、支援し、加害者が責任を取らされることを保障する国家の法的責任に鑑みて、特別報告者は、以前の報告書(A/71/303及びA/HRC/32/41)に含まれている紛争と紛争後の場での人身取引に関するその勧告を繰り返し述べ、以下に述べられる追加の勧告を提供している。

B. 加盟国への勧告

72. 特別報告者は、加盟国が、以下に述べるように、安全保障理事会の女性・平和・安全保障アジェンダの4本の柱すべてに人身取引を主流化するよう勧告している。

73. 人身取引の防止に関連して:

(a)国内レベルで人身取引を防止し、対応することを目的とする包括的措置を含む女性・平和・安全保障に関する結果志向の国内行動計画を立案して実施し、多国籍機関、市民社会団体及び被害者と被害者団体と相談して、これを外交政策の優先事項とし、その効果的実施のために十分な人的資源と財源を配分すること¹⁸²。

¹⁸² 欧州安全保障協力機構(OSCE)及び包摂的社会、持続可能な安全保障のための包摂的戦略を立案する: 女性・平和・安全保障に関する結果志向の国内行動計画(ウィーン、OSCE事務局、2016年); Genta Fernandez Rodriguez de Lievana及びViviana Waisman、「『経路中の行方不明』: スペインのジェンダーの視点からの人身取引指令の(非)実施の評価」、人権慣行ジャーナル、第9巻、第3号(2017年)

(b)難民キャンプを立案する時にジェンダーの視点をうい、本国送還、再定住、更生、再統合、及び紛争後の企画と再建中を含め、難民である女性と女児の特別なニーズに注意を払うこと。

(c)特に難民、国内避難民のキャンプと受け入れ社会及び軍のバラックと平和維持軍の近辺で、人身取引に対する脆弱性の指標を含め、早期警告サインに相当の配慮をすること。

(d)国連機関と計画と協力して、特に難民・国内避難民キャンプと受け入れ社会で、無料の出生・婚姻登録並びに行方不明の人と人身取引された人に関する早期警告を促進するその他の登録制度を確保すること。

(e)国家の多目的予算とそれが女性・平和・安全保障に与える不安定化のインパクトに対処し、緩和する戦略として、ジェンダーに対応した予算編成慣行を採用すること¹⁸³。

(f)男らしさの非暴力的、非軍事的表現を強化し、支援する男性・女性・男児・女児のための教育訓練とリーダーシップ訓練を奨励し、女性に対す暴力のすべての現れに反対して地域社会を動員する戦略を推進すること¹⁸⁴。

(g)署名と公約行動の実施を通して紛争関連の性暴力と人身取引の防止に関して非国家武装集団との人道対話に関連して、国際団体、国連機関及び市民社会団体への人道的アクセスを促進すること¹⁸⁵。

(h)難民キャンプの内外及び軍事基地または平和維持基地の近辺に人身取引の危険がある状況を明らかにし、文書化し、非難するために、関連職員のための定期的訓練を開催すること。

(i)武装解除、動員解除、再統合プログラムの企画にジェンダーの視点を統合すること。

(j)人身取引に関連するものを含め、和平協定、特に暴力の頂点の監視、移行司法メカニズム及び監視・評価ツールの実施にジェンダー配慮を組み入れること。

(k)紛争防止と和平仲裁にコミットしている女性の国内・地域ネットワークを支援し、強化すること。

74. 人身取引被害者の保護に関連して:

(a)あらゆる形態の搾取を含む反人身取引法を強化し、女性・平和・安全保障のアジェンダに沿って、紛争及び紛争後の場を含め、この法律を実施するための包括的な国内行動計画を採用すること。

(b)特別報告者の勧告(A/HRC/38/45)に沿って、紛争と紛争後の場、並びに強制移動と大きな移動の流れの状況で、ジェンダーと子どもに配慮した措置を含め、人身取引の被害者及びその可能性のある者のための早期身元確認、援助、保護サービスへのリファールのための国内手続きを確立し、適合させること。

(c)紛争関連の性暴力、特に子ども結婚、早期・強制結婚を目的とした人身取引が武装集団または犯罪

11月)

¹⁸³ 婦人国際平和自由連盟、特別報告者への提出物。

¹⁸⁴ 同上。

¹⁸⁵ ジュネーブの呼びかけ、特別報告者へ提出物。

集団によって行われるのみならず、しばしば家族によっても用いられる否定的な対処メカニズムであり、従って、地域社会を基盤とした、ジェンダーに配慮した、子どもを中心とした取組が、人身取引に繋がることもあるそのような有害な慣行の防止にとって極めて重要であるという事実と相当に配慮すること。

(d)「女性・平和・安全保障指数」と既存の反人身取引データベースとの間の調整を確保し、政策を開発する際に、そのような指数の利用を奨励すること¹⁸⁶。

(e)武装解除、動員解除及び再統合プログラムの企画で、武力軍または武装集団に強制的に徴兵され、または人身取引された結果として犯罪を行うよう強いられた人々の身元を確認し、適切な保護サービスに照会することによって、女性の元戦闘員と戦闘員の扶養家族またはその他の敵対関係に直接参加した人々のニーズに特に注意を払うこと。再統合プログラムも、武力集団の構造に含まれた女性とその扶養家族のニーズと対処メカニズムに適合されるべきである。

(f)性と生殖に関する健康と権利へのアクセスを含め、人道行動で、女性と女兒のエンパワーメントを推進すること。

75. 人身取引の被害者とその可能性のある者を含め、女性の参画に関連して:

(a)人身取引を含め、紛争関連の性暴力の防止、管理、対応に関する意思決定のあらゆるレベルで、女性の代表者数を確保すること¹⁸⁷。

(b)安全保障理事会決議第 1325 号(2000 年)とその関連アジェンダの実施努力に沿って、人身取引から出てきたものを含め、女性の要求とニーズを意思決定と和平プロセスに伝える正規のメカニズムを創設すること¹⁸⁸。

(c)人権高等弁務官事務所によって開発された「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」に沿って、反人身取引介入の開発と実施に対して、厳密に任意に基づいて、人身取引サヴァイヴァーができる重要な貢献を認めることにより、反人身取引アジェンダに女性の参画を含めること。

(d)包括的にジェンダー関連の懸念に対処し、女性団体と相談して、紛争後の再建に人身取引の防止と被害者の保護のための措置を包括的に含める目的で、和平協定に反人身取引措置を含めること。

76. 人身取引被害者の救援と回復に関連して:

(a)紛争関連の性暴力と何らかの形態の搾取のための人身取引が、平和構築と紛争後の企画と再建プロセスに組み入れられることを保障し、*世界調査*に含まれる一般的なガイドラインと勧告に沿って、特に紛争中の人身取引に関連する時、意思決定への女性の完全で平等な参画を支援すること。

(b)性と生殖に関する健康と権利に関連して、紛争関連の性暴力から生じるジェンダー化した害悪を考慮に入れことにより、救援、更生、支援プログラムに人身取引被害者とその可能性のある者を包括的に含め、補償への適切なアクセスを提供すること。

¹⁸⁶ 女性・平和・安全保障ジョージタウン研究所及びオスロ平和調査研究所、女性・平和・安全保障指数。

<https://giwps.georgetown.edu/the-idex> より閲覧可能。

¹⁸⁷ 婦人国際平和自由連盟、特別報告者への提出物。

¹⁸⁸ 同上。

(c)保健ケア、シェルター、食糧、生計及び人身取引と搾取の被害者を含めた子ども、特に女兒の教育に関連する経済的・社会的権利へのアクセスに対する取組にジェンダーの視点を含めこと。

(d)ジェンダー関連の問題に包括的に対処し、女性団体と相談し、紛争後の再建で、人身取引の防止と被害者の保護のための措置を包括的に含める目的で、和平協定に反人身取引措置を含めこと。

76. 人身取引被害者の救援と回復に関連して:

(a)紛争関連の性暴力と何らかの形態の搾取のための人身取引が、平和構築と紛争後の企画と再建プロセスに組み入れられることを保障し、*世界調査*に含まれている一般的なガイドラインと勧告に沿って、特に紛争中の人身取引に関連する時、意思決定への女性の完全で平等な参画を支援すること。

(b)性と生殖に関する健康と権利に関連して紛争関連の性暴力から生じるジェンダー化した害悪を考慮に入れることにより、救援・回復・支援プログラムに人身取引被害者とその可能性のある者を包括的に含め、賠償への適切なアクセスを提供すること。

(c)保健ケア、シェルター、食糧、生計及び人身取引と搾取の被害者を含めた子ども、特に女兒の教育に関連する経済的・社会的権利へのアクセスへの取組にジェンダーの視点を含めること。

(d)あらゆる形態の人身取引とテロリスト集団が行う性暴力の被害者が、その他のそのよう被害者と同様に国の救援・賠償プログラムから利益を受けることができるように、テロリズムの被害者として認められることを保障すること。

(e)物質的・財政的手段、人身取引被害者及びその他の脆弱な集団の再統合、さらなる搾取、過激化または再人身取引を防止すことを目的とする地域社会を基盤とした取組地域社会を基盤とした取組を通して支援することにより、特に長期的な救援・回復措置を立案し、実施する時に、テロリズムと暴力的な過激主義と人身取引との間の関連性を認めること。

(f)人身取引を含めた紛争関連の性暴力のすべての被害者が、効果的で適切な法的補償にアクセスすることを保障すること。

C. 国連システム、市民社会団体、学界及びその他の関連ステイクホルダーに対する勧告

77. 特別報告者は、安全保障理事会に以下を勧告している:

(a)紛争の状況で、広範な人権の実現に与えるインパクトに包括的に対処することにより、人身取引に対する人権に基づくジェンダーに配慮した取組を採用すること。

(b)女性と女兒に与える不相応なインパクトを考慮し、国際平和と安全保障に対する脅威として人身取引を論じる時に、ジェンダーに配慮した取組を採用することにより、紛争と紛争後の場で、女性と女兒が直面する人身取引に対する特別な脆弱性を認め、対処すること。

(c)安全保障理事会の平和と安全保障アジェンダの維持との関連性を強化して、女性・平和・安全保障のアジェンダの枠組内に、決議第 2388 号(2017 年)に従って、紛争中の人身取引被害者とその可能性のある者を発見するための早期警告・早期検査の利用を含めこと。

(d)紛争関連の性暴力に関する事務総長報告書(S/2018/250)のパラグラフ 97(b)に含まれている勧告に

沿って、人身取引と紛争関連の性暴力との間の関連性に対処し続けること。

(e)直接的で長期的な危険と課題及び命を脅かす害悪と長期的汚名と差別を減らしまたは撤廃する手助けをする積極的介入を明らかにすることにより、紛争関連の性暴力と特に性的搾取のための人身取引が、性感染症と望まない妊娠と医療的・心理的支援及びその他の保護サービスへのアクセスの欠如に関連して、並びに紛争関連の性暴力と人身取引から生まれた子どもの権利とニーズに関連して女性と女兒に与える有害な結果に関する包括的調査を生み出すことを検討すること¹⁸⁹。

(f)人身取引を含めた紛争関連の性暴力の防止と事務総長報告書(S/2018/250)のパラグラフ 97(c)に含まれている勧告に沿って公約行為の実施を通して関連する被害者の保護のために、非国家武装集団とかかわる際に、市民社会団体と人道行為者の積極的役割りを認めること。

78. 特別報告者は、国連現地活動が以下を行うことを勧告している:

(a)平和維持職員の義務的訓練に、国連機関と計画及び国際団体と協力して、人身取引の防止が含まれることを保障すること。

(b)性的搾取と虐待の国連のゼロ・トレランス政策と司法と補償へのアクセスを含め、特にその権利を主張する際に被害者を支援する被害者を中心とする取組を設置するための適切な措置を取ることににより、性的搾取と虐待を防止し、これと闘うことに関する事務総長の戦略を実施するために、厳格な措置を取ることに。

(c)人身取引と性的搾取と虐待を示すものが起こるとすぐに、被害者の速やかな保護と支援を確保し、証拠を保存し、適宜国の司法プロセスを支援することを含め、説明責任と賠償へのアクセスを促進するためにあらゆる利用できる行動を取ることに。

(d)人身取引に関する特別訓練コースを提供することを含め、女性の保護を専門とする人権職員の配置の促進を支援すること。

79. 特別報告者は、国連機関と計画、市民社会団体、学界及びその他のステイクホルダーが以下を行うよう勧告している:

(a)ジェンダーに配慮した対応とプログラム、心理社会的・医療的支援サービスを立案し、実施し、武装集団のような非国家行為者と国際人道・人権法の尊重に関する人道対話にかかわる時、紛争関連の性暴力の防止と保護及び回復に関連する作業のすべての領域に人身取引を主流化すること。

(b)紛争関連の性暴力、天然資源の取引と利用、土地の強奪の間の関連性、並びに課題、保護ギャップ、好事例に対処することにより、女性・平和・安全保障のアジェンダの枠組内で、人身取引と軍国主義との間の関連性の調査及び捜査を継続すること。

以上

¹⁸⁹ Joannae Neenan, 「戦争から生まれた子どもの保護ギャップを埋める: 汚名と紛争中の性暴力の世代間インパクトに対処する」(ロンドン、ロンドン政経学校、女性・平和・安全保障センター、2018年)。