

第 44 回人権理事会公式文書

房野 桂 訳

女性に対する暴力撤廃行動支援国連信託基金の活動に関する 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報告書 (AHRC/44/3-E/CN.6/2020/8)

事務総長メモ

概要

事務総長は、総会決議第 50/166 号に従って準備された女性に対する暴力撤廃活動支援国連信託基金の活動に関する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(国連ウイメン)の報告書を、女性の地位委員会と人権理事会にお伝えすることを名誉に思う。

I. 序論

1. 女性に対する暴力撤廃活動支援国連信託基金は、女性と女兒に対する暴力を防止し、なくす努力を支援する世界的な、多国間の、助成金付与メカニズムである。総会決議第 50/166 号によって 1996 年に設立された信託基金は、国連システムを代表して、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によって管理されている。国連ウイメンとその地域・多国間・国別事務所の強力な制度的支援を得て、機関間プログラム諮問委員会¹を通して国連システムの他の機関と密接に協力して、信託基金は、女性と女兒に対する暴力を防止、撤廃する集団的努力を牽引する際に重要な役割を果たしている。
2. 本報告書は、2019 年の信託基金と助成金受領団体のインパクトと業績を説明するものである。
3. 女性と女兒に対するジェンダーに基づく暴力は、すべての世代にわたり、地理的境界はなく、人権の成就と「持続可能な開発 2030 アジェンダ(総会決議第 70/1 号)」の達成にとっての主たる障害として認められてきた。全世界の女性の 70%もが、その生涯で、親密なパートナーからの身体的・性的暴力を経験してきた²。今日生きている少なくとも 2 億人の女兒と女性が、女性性器切除が最も広がっている 30

¹ 2018 年に、世界と地域レベルでのプログラム諮問委員会の委員には以下が含まれていた: 国連人権高等弁務官事務所、国際労働機関、紛争中の性暴力に関する事務総長特別代表事務所、国連麻薬犯罪事務所、国連開発計画、国連教育科学文化機関、国連人口基金、国連子ども基金、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(国連ウイメン)、紛争中の性暴力に対する国連行動、国連難民高等弁務官事務所、国際移動機関、世界食糧計画及び世界保健機関。女性世界リーダーシップ・センター、イクオリティ・ナウ及び性暴力調査機関の代表を含めた世界及び現地レベルでの政府間機関及びその他の専門家も、助成金付与プロセスに積極的にかかわった。

² 世界保健機関、衛生熱帯医学ロンドン校、南アフリカ医学調査会議、女性に対する暴力の世界的・地域的推計: 親密なパートナーから暴力とパートナーでない者から性暴力の広がり と 保健上の結果(ジュネーブ、世界保健機関、2013 年)。

か国で何らかの形態のこの慣行を受けており、事件の大半で、女兒は5歳未満で切除されている³、⁴。今日生きている7億5,000万人以上の女性が、今日18歳の誕生日前に結婚しており、約2億5,000万人は15歳前に同棲している⁵。

4. 信託基金は、基本的で、安全で、適切な、多部門的サービスへの女性と女兒のアクセスの改善、立法・政策・国内行動計画と説明責任制度の実施の推進、女性と女兒に対する暴力の防止の推進という3つの優先領域で女性と女兒に対する暴力に対処し、防止し、究極的にはこれをなくす複数年にわたる需要が牽引するプロジェクトを支援するための資金を造り、配布している。信託基金は、女性と女兒に対する暴力を防止し、なくすための結果を出す取組の支援、助成金受領団体からの集められた世界的な証拠からの学習の触媒、女性と女兒に対する暴力の防止と終結に関する国内と地方の作業のための持続可能な資金調達のために提唱しこれを育成するためのそのユニークなマンドートの強化と力の集結という3つの戦略的方向性を通してこれを行っている。

5. 信託基金は、予定より一年早く、2019年に、2015年から2020年までの戦略計画で定められた資金の動員を達成したことを報告できることを誇りにしている。その結果、信託基金は、女性と女兒に対する暴力を防止し、なくすための47か国⁶での79の市民社会団体のプロジェクトに約4,000万ドルを投資することができ、このようにして、2020年の助成金授与の目標を約倍増することができた。

6. 女性に対する暴力に対処し、これをなくす勢いが増加する状況で、信託基金は、2020年の「北京宣言と行動綱領」の採択25周年と女性・平和・安全保障に関する安全保障理事会決議第1325号(2000年)の採択20周年のようなその作業に関連する道程表を強化しようと求めて、変革のために提唱する意味ある機会を支援し続けた。2021年から2025年までの信託基金戦略を開発するための協議会が始まったのはこの状況においてである。11月に、サラエヴォで、信託基金は、初めての世界の女性金受領団体大会を開催した。このユニークな集まりで、異なった地域で専門知識を持つ150名以上の参加者が、女性と女兒に対する暴力をなくすためのそのその活動を振り返り、討議するために集まった。世界中で実施された約100のプロジェクトに基づいて、参加者たちは、女性に対する暴力をなくす際の現在の課題、プログラム形成、証拠と知識の変革を生み、世界中でサヴァイヴァーを支援するために活動している団体が持続可能な資金提供を受けることを保障する際の現在の問題のような、様々なトピックに関して知識、経験、課題、学んだ教訓を交換した。この大会の最初の実体的なセッションは、優先的問題を強調し、不十分なデータと調査、法的・政策的環境における進歩に対する障害、加害者の刑事責任免除、新たな形態の女性と女兒に対する暴力のような新たな課題のような問題を含め、女性と女兒に対する暴力を防止し、なくすための効果的なプロジェクトを実施する際の課題を明らかにするに重点が置かれ

³ 国連子ども基金(ユニセフ)、「女性性器切除/割礼:世界的懸念」(ニューヨーク、2016年)。

⁴ A/73/266、パラ13。

⁵ 国連教育科学文化機関(ユネスコ)、「子ども結婚をなくす:進歩と見通し」(ニューヨーク、2014年)、2頁と4頁。

⁶ アフガニスタン、アルバニア、アルゼンチン、アルメニア、バングラデシュ、ボスニア・ヘルツェゴヴィナ、ブルンディ、カメルーン、チャド、コロンビア、コートジボワール、コンゴ民主共和国、エルサルヴァドル、エスワティニ、エチオピア、ガーナ、グアテマラ、ハイティ、ホンデュラス、インド、インドネシア、イラク、ケニア、リベリア、マダガスカル、マラウイ、メキシコ、モンゴル、ネパール、ナイジェリア、パキスタン、ペルー、フィリピン、セルビア、ソマリア、南アフリカ、南スーダン、タジキスタン、チュニジア、ウガンダ、ウクライナ、ヴェトナム、イエメン、ザンビア、ジンバブエ及びパレスチナ国。

た。パネル討論中に、会話は、世界中の様々な状況で変革を生むためのカギとなる課題と女性に対する暴力をなくすことを目的とするプログラムを利用している女性と女兒に届く際にしばしば存在する障害に集中した。

7. 大会で、参加者たちは、助成金受領団体の3世代にわたって信託基金が行った作業、実施されたプロジェクト、基金の現在の戦略的優先事項と重点領域として達成された結果を評価した。その討論の中で、彼らは、女性と女兒に対する暴力をなくすための実践に基づく学習、証拠に基づく技術のテスト、実施、適合にも重点を置いた。参加者たちは、対話の終わりに国連ウィメンの事務局長に提出された整理統合された一連の勧告という結果となった作業グループを開催した。市民社会活動家と世界中から実践家、各国政府、民間セクター及び国連システムの代表者たちの集まりによって示された機会は、知識と努力、何が役に立ち、何が役に立たないか、前進のための機会についての豊かな交換に繋がった。勧告は、北京+25会議に関する世界的協議会に出されるであろう。この大会は、2021年から2025年までの信託基金の戦略的協働的構築を目的とする一連の行事の最初のものであった。戦略に関する最終協議会は、2020年11月に予定されている。

8. 2019年12月現在、以下の締約国が、スポットライト・イニシャティヴ、欧州連合共同努力及び女性と女兒に対する暴力撤廃のための国連と並んで、信託基金とその年次助成金授与に寄付した：オーストラリア、カナダ、ハンガリー、アイルランド、イスラエル、リヒテンシュタイン、オランダ、ノルウェー、スウェーデン、スイス、トリニダード・トバゴ、英国及び米国の各国政府。オーストラリア、ドイツ、アイスランド、日本、オランダ、スウェーデン及び米国の国連ウィメン国内委員会、並びに国連ウィメン親善大使 Nicole Kidaman 及びマリア聖心宗教と国連女性平和協会を含めた様々な団体並びに民間セクター・パートナー、特に Mahendi プロジェクト、Soko 及び Wellspring 慈善基金からも支援が受領された。

9. 信託基金の第22回提案の呼びかけに応じて必要とされる総資金は、1,086の団体からの4億3,400万ドル以上であった。21か国と領土の総計24の団体が、総計920万ドルに上る助成金を授与された。提案の呼びかけの中で、信託基金は、主として女性の権利団体と女性が主導する団体(女性が少なくとも51%の指導的地位を占めている団体と定義される)に重点を置いた。24の助成金のうち22は、女性が主導する団体に授与された。世界中で、女性が主導する多くの団体はその吸収能力のために少額の助成金を要求する傾向にあるという発見に照らして⁷、信託基金は、小規模団体(20万ドル以下の年間活動予算を持つ団体と定義される)を特に強調してきた。第22回サイクルで助成金に応募した小規模団体の割合は、大規模団体の割合に追いついた(52%、第21回サイクルの43.2%からの上昇)。さらに、信託基金は、総計1,010万ドルに上る助成金が、助成金の第23回サイクルでは18の国と領土の20の団体に授与されたと発表した。助成金受領団体は、第22回サイクルの受領団体と同じ応募団体のプールからであった。

10. 7月に、信託基金は、欧州連合と国連の「スポットライト・イニシャティヴ」の一部として、ラテン

⁷ Angelika Arutyunova と Cindy Clark、葉に水からかけて根を枯らす：女性の権利団体とジェンダー平等のための資金調達の状態、開発における女性の権利協会(カナダ、トロント、2013年)。この報告書の中で、著者は女性団体の年間活動予算を分析し、90%以上が、20万ドル以下の年間活動予算を有していることかを発見している。これは、信託基金の小規模団体の定義に沿っている。

アメリカとアフリカで、提案の呼びかけも開始した。この呼びかけは、女性と女兒に対する暴力をなくすことに関するプログラム形成で、「2030 アジェンダ」と誰も取り残さない原則に沿って、重なり合う形態の差別に直面しているグループのために活動している団体に重点が置かれた。信託基金は、市民社会団体、特に「イニシャティヴ」の変革の理論の成果 6 の状況で、「スポットライト・イニシャティヴ」の下で対象とされている国々の小規模の地方の女性の権利団体を支援して、「スポットライト・イニシャティヴ」のアウトリーチと資金調達活動を補うために、「スポットライト・イニシャティヴ」とパートナーを組んできた。信託基金は、総額 770 万ドルをアフリカの 21 の国レベルのプロジェクトと、270 万ドルを 3 つの多国間プロジェクトへの授与を発表した。ラテンアメリカでは、総額 550 万ドルがその地域のプログラムの諮問委員会によって支持された。

11. 2019 年に、信託基金の資金提供の第 22 回サイクルには、強制移動と難民危機の状況での女性と女兒に対する暴力を防止し、なくすことに関するバングラデシュとケニアとメキシコの 4 つの新しいプロジェクトが含まれた。信託基金は、強制移動させられた地域社会で経験されるジェンダーに基づく暴力の高い危険を認めて、2017 年にその作業のための特別資金提供窓口を開設した。

12. バングラデシュのプロジェクトは、民間の土地の投資によって強制移動させられている国の南西部の女性の土地所有者に重点を置いている。彼女たちは、特に農山漁村地域のその家族と地域社会が行う強度の身体的・性的・心理的暴力の状況で、強制移動させられている。助成金受領団体である Badabon Sangho は、Bagerhat 地区の 4 つの小地区で強制移動させられまたはその危険に依然としてさらされている女性を支援するために、信託基金からのわずかな助成金を用いている。

13. 助成金受領団体 Instituto para las Mujeres en la Miracion によってメキシコで実施されたプロジェクトは、亡命を求めている暴力のサヴァイヴァーである女性と女兒に提供され、亡命申請中の法的援助、医療・心理援助、専門家の助言を含め、サービスの提供を改善するために提供される保護措置の強化を目的としている。中央アメリカ諸国からの前例のない数の女性と女兒が、メキシコで亡命を求めている。その多くは、ジェンダーに基づく暴力のサヴァイヴァーである。

14. ケニアでは、ケニア HIAS 難民信託によって指導されるプロジェクトは、多くの難民を抱えているナイロビ郡の 3 つの地区で、対人暴力を拒否するよう男性を奨励し、ジェンダーに基づく暴力の女性による通報を増やすことをその目的としている。開発・民主主義・司法における女性フォーラムによって実施されている 2 つ目のプロジェクトは、ナイロビと Kajiado 郡の難民が集中している地域で増えている問題である年齢と社会的ネットワークの崩壊のための人身取引、性奴隷、強制結婚の危険にさらされている思春期の女子と若い女性難民に重点を置いている。

15. 信託基金が 2018 年に開設したもう一つの特別資金提供窓口は、障害を持つ女性と女兒に重点を置いている。世界的に、障害を持つ女性と女兒は、障害のない女性と女兒よりもレイプされる可能性が 3 倍高く、その他の形態のジェンダーに基づく暴力を経験する可能性が 2 倍高く、よりひどい傷害、より長引く虐待を受ける可能性がある⁸。2019 年に、その第 29 回サイクルで、信託基金は、障害を持つ女性と女兒に対する暴力に重点を置いたプロジェクトのために、5 つの新しい助成金を授与した。

⁸ Stephanie Ortoleva と Hope Lewis、*忘れられた姉妹: 障害を持つ女性に対する暴力に関する報告書---性質、範囲、原因、結果の全体像*、ノースキャスターン大学法学部調査文書第 108-2012 号(マサチューセッツ州、ボストン、2012 年)。

16. エスワティニでは、虐待に反対するスワジランド行動グループが、ジェンダーについての態度を変え、暴力を経験してきた者へのサービスの提供を改善し、難民の権利と障害を持つ若い女性と女兒の権利についての意識を啓発するために、Malindza 難民キャンプを含めた Lubombo 地域のいくつかの地域社会で、プロジェクトを実施している。インドネシアでは、Organisasi Harapan Nusantara が、障害を持って暮らしている女性と女兒に対する暴力をなくすプロジェクトを実施している。対象とする受益者は、Yonyakarta の 5 つの地区の貧困の農山漁村地域で暮らしており、教育と識字の程度が低い女性と女兒である。ネパールでは、ネパール障害女性協会が、国内の障害を持つ女性と女兒に対する増加する暴力に対決し、暴力を防止し、司法を達成するためのコンソーシアムの一部として活動している。ペルーでは、Pazy Esperanza が、リマ、クスコ、サンマルティン地域で、障害を持つ女性と女兒に対する暴力に対する意識を啓発し、サヴァイヴァーのための多部門的サービスへのアクセスを改善するプロジェクトを指導している。ジンバブエでは、レオナルド・チェシア障害者ジンバブエが、貧困と HIV/エイズの率が高い 6 つの農山漁村のサービスの乏しい地区の女性と女兒に対する暴力に重点を置くプロジェクトに対して助成金を授与された団体の 1 つであった。この助成金は、信託基金の「招待団体のみ」の窓口から出た。この二つ目のプロジェクトで導入された新しい側面は、精神科評価を標準化し分権化するために、保健・子どもケア省との協力の重点である。これは、精神科評価のためにハラーレまで行くという法的要件が、司法に対するかなりの障害であることが分かった最初のプロジェクトで学んだ教訓の直接的結果である。

II. 戦略計画の中間見直し

17. 2015 年から 2020 年までの信託基金の戦略計画の中間見直しは、6 月に出された。この見直しは、評価に対する参加型の利用に重点を置いた取組を特徴とし、51 の面接、アンケート及び文書化見直しを含めた混合方法の取組がこれに続いた。面接を受けた者の中には、信託基金のドナーと助成金受領団体、国連ウィメンとその他の国連機関の職員、信託基金事務局の職員及び女性の権利団体の代表者がいた。面接者は、助成金受領団体にオンラインのアンケートも配布した。信託基金は 101 の回答を受領した。

18. 見直しを行った者たちは、信託基金が、2015 年から 2020 年までの戦略計画で定められた目標を達成する軌道に乗っていることを発見し、助成金選考の開放的で包摂的な取組がそのマンドートを果たし、誰も取り残さないという原則を適用するために戦略的に健全で適切であると結論付けた。彼らは、信託基金が、計画よりも 1 年早く、2019 年末までにその資金作りで 2,000 万ドルという目標を達成し、助成金を授与できる額を倍増する軌道に乗っていることも分かった。見直しを行った者たちは、独立しており、包摂的で、徹底的で、信頼できるとの信託基金の名声を強調した。彼らは、このように名声ある機関から資金を受けることは、助成金受領団体にとって、可視性と信頼度を高める際の重要な要因であることも分かった。さらに、これが他の資金提供者にアプローチすることを奨励し、そのエンパワメント感を高めている。見直しを行った者たちは、信託基金が、ドナー以上のものになろうとするその野心を実現する際に、かなりの進歩を遂げてきたことも結論づけた。信託基金の付加価値として、変革のための真の触媒となれる小規模の女性が指導する、女性の権利団体に資金と能力開発を提供することにより、セクター内のギャップを埋めるために、そのような団体への重点を明らかにした。

19. 見直しを行った者たちは、助成金受領団体の物語を公表するという現在の慣行を継続し、拡大し、ドナーに対して責任を持ち、資金提供基盤を多様化する方法を模索し、証拠のハブを生み出すことに向けて活動し、プログラム形成に影響を及ぼすために実践している地域社会を通すといったような知識の産出と交換を多様化することにより、信託基金の現在の力を土台とするために、一連の勧告を行った。彼らは、信託基金が持続可能性をめぐる明確な戦略を開発し、信託基金の戦略的優先事項と野心を伝える勧告戦略を開発し、この領域での小規模の女性の権利団体と女性が主導する団体を優先しつつ、組織的なニーズ評価に基づいて助成金受領団体のプログラムと評価能力を継続して開発し、小規模の女性の権利団体と女性が主導する団体へのユニークな戦略的強調を研ぎ澄ますようにも勧告した。

III. 戦略が主導する助成金授与

20. 2015年から2020年までの戦略計画に沿って、信託基金は、①女性と女兒に対する暴力の第一義的防止、②暴力サヴァイヴァーのための支援サービスへのアクセスの強化、③国内法、政策、行動計画の実施の強化という3つのカギとなる目標を支援するために、その助成金授与に重点を置いている。以下は、2019年のこれら3つの領域でのいくつかの助成金受領団体の業績である。

A. 女性と女兒に対する暴力の防止

21. 女性と女兒に対する暴力の防止は、信託基金が支援するほとんどのプロジェクトのカギとなる要素である。態度と行為を変えることと女性と女兒に対する暴力を下支えするジェンダー役割についての深く根差した固定観念を変えることが、助成金受領団体の作業のこの要素の主要な構成要素である。プロジェクトは女性と女兒のみならず、男性と男児、地域社会とサービス提供者にも対処し、女性と女兒をエンパワーして、地域社会で行動変容をもたらすために実施されつつある。

22. カンボディアのプロジェクトは、障害を持つ女性のネットワークをエンパワーし、ドメスティック・ヴァイオレンスが多いと報告されている6つの地区で主要な防止努力を導くその能力を強化するために地方の団体とパートナーシップを組んでADDインターナショナルによって実施されつつある。このプロジェクトの対象は、障害を持つ女性と女兒に対して親戚とケア提供者によって行われる暴力である。このプロジェクトの目的は、防止介入を通して女性と女兒をより効果的に支援できるように、障害者のために活動している女性主導の団体の能力を強化することである。また、このプログラムの下で、障害を持つ女性と女兒は、ヴォランティアのロールモデルとなるために訓練され、ジェンダーに基づく暴力の発生と原因を分析するための方法論が開発されるであろう。この方法論は、カンボディア内と国際的に普及されるであろう。

23. トルコでは、母親と子ども教育財団(ACEV)が女性と女兒に対する暴力を生じさせる行動を変えることへの取っ掛かり点として、父親であることの役割に重点を置いた地域社会を基盤としたプロジェクトを行うために、第二世代信託基金助成金⁹を実施してきた。ACDVは、家庭でのジェンダー規範的な態度を変えるための革新的な10週間の父親支援プログラムを制度化している。最終外部評価は、訓練に続いて、43%の父親が子どもの発達と家庭の責務により責任を持ち、非暴力的なコミュニケーションの方法を適用していることを示した。女性と子どもに対する身体的暴力の発生数も、父親が訓練に参加し

⁹ 第二世代信託基金助成金は、「招待団体のみ」の資金提供窓口の一部である。

た後で減少していることも分かった。このプロジェクトは、トルコの4つの地域で471の父親支援プログラム・グループを通して6,045名の父親に届いた。このプロジェクトは、暴力を防止する目的で家庭でのジェンダー平等を推進する3つのアドヴォカシー・キャンペーンを通してトルコ社会に持続可能な長期的変化を生み出すことも目的とした。このキャンペーンは、200万人以上の人々に届いた。さらに、このプログラムの150名の卒業生は、プログラムの到達範囲を広げ、ジェンダー平等のために立ち上がる男性の全国ネットワークを生み出すために、9つの新しい地方の父親グループをACEVと共に生み出した。

24. 女兒のために学校及びその他の教育の場を安全な場所にするを目的とするプロジェクトは、信託基金の防止の重点の重要な部分である。メキシコのユカタン州で、助成金受領団体 Ciencia Social Alternativa は、障害と共に暮らしている女兒に対する暴力の発生を減らすプロジェクトを実施している。このプロジェクトの目的は、公務員と教育保健専門家が暴力を防止し、暴力を経験している女兒に支援を提供する用意がより良くできていることを保障することである。このプロジェクトの下で、もし何らかの形態の暴力を経験したならば、障害を持つ女兒にその権利について、彼女たちに支援を提供できる既存の制度について教えるためにワークショップも開催されている。2019年に、プロジェクトの一部として、障害者の人権に関して3つのセミナーが開催された。出席者の中には、公務員、保健専門家、教員、法律担当官及びその他の公務員がおり、彼らは、障害を持つ女兒の権利を推進するための行動方法のための72の提案を作成した。参加した公務員は、暴力から障害を持つ女兒を保護する政策を実施する際に、彼らが果たすべき役割をより意識するようになったと述べ、97.7%が、セミナーは障害者の人権についての知識を高めたと説明した。

25. 信託基金による資金受領団体であるアフリカの角女性戦略イニシャティヴ(SIHA)ネットワークは、Wauの強制移動者社会の学校での意識啓発行事を通してジェンダーに基づく暴力について学生、親、教員、管理者の知識を高めるために、南スーダンのWau州で、プロジェクトを実施している。また、女性活動家は、アドヴォカシーとかかわり訓練を提供し、活動家の間のネットワーク作りを推進し、国内会議への出席を促進することにより、より効果的にジェンダーに基づく暴力を防止するようエンパワーされつつある。より幅広いWau地域社会、特に男性と男児をかかわらせ、地域社会の構成員がジェンダーに基づく暴力を防止する手助けをするよう奨励するために、活動が開催されつつある。ジェンダー省の大臣と教育と青少年に対して責任を有する省の大臣や企画部長が、ステイクホルダー会議に出席し、学校でのジェンダーに基づく暴力をなくすというプロジェクトの目標を支援することに公的にコミットした。

26. ヴェトナムでは、開発地域社会保健イニシャティヴが、Thai Binh州のKien Xuong地区で妊婦と授乳中の女性に対する親密なパートナーからの暴力に重点を置くイニシャティヴを実施した。最終評価で、このプロジェクトが家庭訪問の能力を強化し、親密なパートナーからの暴力の検査を強化し、家庭訪問とカウンセリング活動が、ジェンダーに基づく暴力をめぐる問題を持ち出すための効果的手段であることが分かった。そのような訪問の結果、1,241名の妊婦と授乳中の女性が、妊娠ケア・サーヴィス、授乳、親密なパートナーからの暴力に関する情報を受けた。夫と義母が、性暴力とジェンダーに基づく暴力に関して意識を啓発するカウンセリングとコミュニケーション活動に積極的に参加したことも分かった。このプロジェクトに関して面接を受けた約90%の妊婦と授乳中の女性は、保健ケアに関する

カウンセリングを受けたと述べた。

27. フィジーでは、信託基金は、femLINKpacific という団体の農山漁村女性指導者地域社会ネットワークと女性の天候監視システムを利用することにより、女性と女兒に対する暴力の根本原因に対する意識を啓発するために、この団体によるプロジェクトを支援している。最近、フィジーでの女性と女兒に対する暴力をなくす法的・政策的努力に改善がみられるが、文化的・構造的情報ギャップが、特に農山漁村地域で継続して障害となっている。このプロジェクトは、農山漁村、都会の非危険正規定住地の既存のネットワークと協力している。2019年に、総数30名の受益者が、このプロジェクトを通して暴力の根本原因を伝えることに重点を置く革新的な知識産物にアクセスを得た。イニシヤティブの第一段階で、母親と娘の対話の8名の女性の農山漁村地域社会指導者と参加者が明らかにされた。さらに198名の女性と女兒が、地域と地区レベルで開催された会議を通してかかわった。

B. 多部門的サービスへのアクセスを改善する

28. 基本的で、安全で、適切な多部門的サービスへの女性と女兒のアクセスを改善することは、信託基金の支援の優先的な重点領域の1つである。助成金受領団体は、女性と女兒が、心理カウンセリング、医療サービス、シェルターのような専門の支援サービスに法的援助の提供を通してより良くアクセスできることを保障するために活動した。サービス提供者の訓練も、女性と女兒のために基本的で、安全で、適切なサービスへのアクセスを高めることを目的とするプロジェクトの重要な構成要素である。

29. 北マケドニアでは、少額の助成金が、Tetovo地域のドメスティック・ヴァイオレンスのサヴァイヴァーをエンパワーすることを目的とするプロジェクトのために、女性フォーラム Totovo によって利用されつつある。この助成金受領団体にはドメスティック・ヴァイオレンスのサヴァイヴァーのための無料法律クリニックがあるので、財政スキルと生活技術に関するグループ・カウンセリングと訓練コースを拡大するために活動している。又、改善のためのカギとなる領域を明らかにするために、サービス提供者との経験についてサヴァイヴァーの間で調査も行っている。さらに、この助成金受領団体は、ドメスティック・ヴァイオレンスの危険にさらされている女性をより良く保護し、より良い身元確認とリファラルでサヴァイヴァー支援のより合理的なプロセスを保障すること目的とする多部門的戦略を生み出すために、警察、ソーシャル・サービス・ワーカー、地方自治体及び保健ケア提供者と協力している。この助成金受領団体は、地方の制度的なサービス提供者より成る作業部会を設立し、農山漁村女性への訪問と農山漁村地域社会のワークショップを通してドメスティック・ヴァイオレンスについての公的情報を増やし、対話を始めるために活動してきた。

30. セルビアでは、精神障害権利イニシヤティブが、精神障害を持つ女性と女兒を、保護者暴力を通報しサービスにアクセスできるようエンパワーすることを目的とするプロジェクトを実施するために、信託基金からの少額の助成金を利用している。一年で、助成金受領団体は、保護施設にいる精神障害を持つ女性と女兒がジェンダーに基づく暴力について学び、それを通報する技術を教えられ、利用できる保護メカニズムをどのように利用するかに関するガイダンスを与えられるワークショップを指導した。訓練に続いて、精神障害を持つ19名の女性が、支援を求めることができる少なくとも1つの防止・保護メカニズムについて知ったと報告した。このプロジェクトは、保護施設のサービス提供者とも協力しており、訓練セッションを開催している。14名のサービス提供者がプロジェクトの訓練セッションに

出席し、11名が提供するサービスを、障害を持つ女性と女兒によりアクセスできるものにするのを公約した。プロジェクトからの支援で、暴力を経験してきた障害を持つ女性を支援している精神障害権利イニシアティブの地方の実施パートナーである Iz Kruga は、保護施設にいる女性のためにグループ活動と心理支援のプログラムを試してきた。

31. ケニアでは、女性が主導する団体であるケニア難民コンソーシアムが実施しているプロジェクトが、ナイロビ地域とガリッサ地域のソマリア人難民と協力している。これら難民の多くは、これら地域に20年近くもいる。プロジェクトの目的は、女性と女兒に対する暴力のサヴァイヴァーのために司法へのアクセスを改善し、法的支援、代表、支援へのより良いアクセスを通して訴追成功率を高めることである。2019年中に、暴力のサヴァイヴァーである女性と女兒の総計519名が、暴力に関連するトラウマとその他の問題に対処するための心理カウンセリングと教育を受けた。さらに、10名の地域社会を基盤としたカウンセラーが、サヴァイヴァーに心理的な第一義的支援を提供し、女性と女兒のサヴァイヴァーの身元を確認し、彼女たちをリファールノの道に向けるために訓練された。これまでのところ、72名の女性の暴力サヴァイヴァー(ナイロビで3名、ガリッサで69名)が、ケニア難民コンソーシアムによって法廷に出廷してきた。さらに、女性と女兒に対する様々な形態の暴力の防止と対応方法に関する12の地域社会対話フォーラムがケニア難民コンソーシアムによって開催され、女性と女兒に対する暴力をなくし、ジェンダーに基づく暴力に対する意識を高める目的で390名の反暴力チャンピオンに届いた。さらに、118名の裁判官、法律執行担当官、審査官及び市民社会のメンバーがサヴァイヴァーのための司法へのアクセスに関するサービスの提供を高める訓練を受けた。

32. 差別の結果として、極度の貧困の中で暮らし、法的・社会的サービスへのアクセスが大変に限られている多くの先住民族の女性と女兒は、程度の高い暴力にさらされている(E/CN.6/2015/3を参照)。世界で最もサービスを受けていない母集団である先住民族女性と女兒のニーズに対処することは、誰も取り残さないというその目標に鑑みて、信託基金の優先事項である。これに関連して信託基金が支援しているプロジェクトの1つは、ムンドの Mujeres Trnsformando によってグアテマラで実施されつつある。その目的は、ジェンダーに基づく暴力を経験している先住民族のムスティザ女性のための司法と救済策へのアクセスを改善することである。このプロジェクトの組織者は、重なり合いに関連する話題に重点を置いて、女性と女兒の人権に対する理解を高めるために、公務員、司法職員、市民社会団体のメンバーと協力している。現在までに、125名の公務員と市民社会団体のメンバーが、そのような訓練に関心を示してきた。コースのカリキュラムは、サンカルロス大学の女性機関によって見直され、承認されてきた。地方レベルでは、ジャラパ市とチマルテナンゴ市で同盟が築かれ、200名の市の職員が、ジェンダーに基づく暴力を防止するためのこのプロジェクトの地方の計画を生み出す際に助成金受領団体に加わることが期待されている。Mujeres Tranformando el Mundo は、プロジェクトの組織者が刑法プロセスに関わることができる方法を討議するために検察官とも会ってきた。10名の女性と女兒が、このプロジェクトの結果として、その司法へのアクセスと政府から受ける支援の改善を目の当たりにしたと報告し、9名の女性と女兒が司法制度によってその事件が処理されるために必要な法的手続きを経てきた。

33. 障害を持つ女性のために障害を持つ女性によって管理されているパレスチナで唯一の協会である希望の星協会は、基本的で、安全で、適切な多部門的サービスへのアクセスを改善するために、信託基

金からの助成金を利用している。2019年の最初の6か月で、この助成金受領団体は、プロジェクトのインフラを築くこと、特に状況分析を行うことと能力開発を行うことに重点を置いた。その努力の一部として、障害者主流化マニュアルを作成し、女性と女兒に対する暴力をなくすことに関して、障害を持つ女性と障害者のための団体の22名の代表者を訓練した。暴力に関するデータ収集に障害を主流化する努力の一部として、助成金受領団体は、データ収集チームに、一人は障害者である4名の女性手話通訳者を含めるようパステナ中央統計局を説得した。

34. レバノンでは、女性の権利団体への増加する圧力の状況で、Kvinna till Kvinna 財団が、シリア・アラブ共和国の危機から生じているレバノン女性のみならず、パレスチナとシリアの難民女性のニーズに対応するためのプロジェクトのために信託基金からの助成金を利用している。この国での紛争は、貧困の増加とシリアの難民母集団、パレスチナ母集団及びレバノンの受け入れ社会の間の女性に対して行われる暴力の増加につながってきた。このプロジェクトの目的は、対象とする地域社会のジェンダーに基づく暴力の女性と女兒のサヴァイヴァーがその権利に気づき、彼女たちが受けてきたものを犯罪であり権利侵害であると認識できることを保障することである。このプロジェクトの組織者は、暴力のサヴァイヴァーへのより良いサービスに対応し提供する際に2つの地方の団体を支援している。彼らは、防止の意識啓発活動を通して、男性・男児とも協力している。2019年に、難民または国内避難民または亡命申請者である総計3,747名の女性がパートナー団体からサービスを受けた。事例管理に関する2日間の訓練ワークショップが、好事例についてソーシャル・ワーカーの知識を高めるために開催された。また、事例管理ガイドが開発されている。129名のサヴァイヴァーの調査は、到達された女性全員が、支援を受け始めてからその福利が改善されたと感じていることを示した。その中の85%(111名)は、提供されるサービスに満足していると述べ、89%(115名)がその働きの程度に良好な変化があったことを示した。47名の職員が、グループと個人の自己ケア活動を提供され、177の個人治療セッションが20名の職員のために開催された。これら活動の主要な目的は、燃えつきを避け、提供されるサービスを改善するために個人レベルでも職業レベルでも職員が経験するストレスを緩和することであった。

35. エジプトでは、包括的開発のための Al Shehab 機関が、信託基金の「招待団体のみ」の窓口の一部として、資金提供のための第二の提案を提出した。この提案は、国内の HIV/エイズと女性に対する暴力との間の重なり合いに重点を置いて信託基金によって支援された以前のプロジェクトの成功と学習の可能性に基づくものであった。現在のプロジェクトは、主として家庭内の性的・身体的暴力を対象とし、大カイロの4つの非正規の都会地域社会で最も周縁化され、取り残されている女性のための心理的・法的支援、HIV カウンセリングとテスト、医療サービスを含め、医療サービスの提供を規模拡大するための以前のパイロット・プロジェクトに基づくものである。先のプロジェクトで分かったカギとなることに照らして、現在のプロジェクトの組織者は、男性・男児と協力することにより態度と行動を変えることへの重点を増やし、サービスがプロジェクトの期間を超えて維持されることを保障するために、行動変容を推進し、サービス提供者の制度的能力を強化する手助けをするために、有力な宗教・地域社会指導者をかかわらせている。このプロジェクトの初期段階で、利用できる HIV 関連サービスで HIV から身を守る様々な手段について意識を啓発された59名の女性家事労働者を含め、様々なグループからの451名の女性に届いた。このプロジェクトは、HIV と共に暮らしている対象地域社会の25名の女性とも協力した。

C. 法律と政策の実施を育成する

36. 信託基金の重点の3番目の優先領域は、法律を国際人権基準に沿わせ、有害な伝統的慣行をなくすために法律、規則、プロトコルを実施し、暴力を防止し、サヴァイヴァーを保護し、その司法へのアクセスを確保する責務を果たすよう国々を奨励することである。

37. ソロモン諸島では、太平洋共同体の地域権利リソース・チームが、ガダルカナル島とマライタ島で、暴力の女性サヴァイヴァーのために司法へのアクセスを改善することを目的とするパイロット・プロジェクトを実施している。このプロジェクトの目的は、2014年の「家族保護法」の実施において、ソロモン諸島当局を支援することである。この「法」は、様々な政府部局による統合された対応、家庭内暴力とドメスティック・ヴァイオレンスのサヴァイヴァーへの支援、司法へのアクセスの改善、女性に対する暴力のサヴァイヴァーに対する補償を規定している。助成金受領団体は、質の高いサービスを提供するために、「家族保護法」の下で、農山漁村地域社会で確立された選ばれた非正規司法メカニズムの能力を開発する国の訓練カリキュラムと認定計画を開発してきた。37のプロジェクトの場所それぞれでの5つの能力開発・監視ミッションは、通報される事件の数の増加、有害な慣行としてのドメスティック・ヴァイオレンスの討論という結果となった。総計48名の裁判官が訓練を受けてきた。彼らは意識啓発セッションを開催し、彼らの役割と「家族保護法」の目的についてそれぞれの地域社会で話をする意向を継続して示している。

38. コソヴォでは¹⁰、Medica Kosovaが、紛争中と紛争後にジェンダーに基づく暴力を経験してきた女性の財産権を含めた法的権利を保護し、ジェンダーに基づく暴力に対する制度的対応を改善することを目的とするプロジェクトを実施するために、信託基金からの少額の助成金を利用している。Medica Kosovaは、女性団体のための監視・アドヴァカシー訓練も提供し、ドメスティック・ヴァイオレンスに対する国の戦略の実施の欠陥を明らかにするためにこれら団体と協力している。これまでのところ、このプロジェクトは、法的支援を得て、自分の財産を登記するプロセスを始める際に、ジェンダーに基づく暴力の17名のサヴァイヴァーを支援してきた。紛争関連の性暴力のサヴァイヴァーとしての正式の地位を獲得したもう後9名の女性が、自分の家屋と農場を登記する法的手続きに従うことに関心を示している。さらに19名の女性が、紛争関連の性暴力のサヴァイヴァーの地位を申請しており、月々の生涯にわたる年金を提供する賠償計画に登録されるであろう。

39. アルゼンチンの4つの地域で、FUSA para la Salud Inegral con Perspective de Genero y Derechos Asociacion Civil 団体が指導するプロジェクトが、障害を持つ女性と女兒が国際人権基準を守るために彼女たちに対する暴力に関する地方の法律と政策を変える政策提言と戦略を開発する学際的ワークショップを開催してきた。このプロジェクトの組織者は、障害者の権利を提唱する団体にもかわり、訓練を提供し、これまでにそのような団体の24名の女性と女兒が障害を持つ女性と女兒の権利に関する訓練を受け、より幅広い聴衆に学んだことを分かち合うために必要なツールを得てきた。提供するサービスを拡大するために予備的協定が保健センターと結ばれ、改訂されたプロトコルがこれら保健センターの倫理委員会によって見直されつつある。

40. チリでは、Corporacion Humanaが、女性と女兒に対する暴力をなくす包括的法律を提唱し、その

¹⁰ コソヴォへの言及は、安全保障理事会決議第1244号(1999年)の状況にあるものと理解されることとする。

下でそのような暴力が民間の領域のみならず家庭の状況の外でも認められるために、移動女性、LBTの女性、障害を持って暮らしている女性、HIV/エイズと共に暮らしている女性の集団をまとめるプロジェクトを実施した。このプロジェクトの一部として、Corporacion Humanas は、6つのチリの女性の権利団体、つまり、Corporacion Circulo Emancipador de Mujeres y Ninas con Discapacidad de Chile、Fondo Alquimia、the Amanda Jofre syndicate、Agrupacion Lesbca Rompiendo el Silencio、HIV/エイズと共に暮らしている女性国際社会及び Warmipura と、暴力のない生活への女性の権利に関する憲章を作成するために協力した。プロジェクトの終わりに議会に提出されたこの憲章は、多くの形態のジェンダーに基づく暴力を反映し、「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」の規定を組み入れ、制度や規則が女性に対する暴力をなくす部門間の取組を採用するよう奨励することを目的としている。600名以上の代表者の少ない女性と女兒が、憲章に何を入れるかについての積極的な討論に参加した。憲章の文言に多様な女性の経験を含めたことは、チリの歴史的道程表である。プロジェクト中に、6つの団体は、その可視性を高め、政府と地方の機関を含め、新しい場にその地方のインパクトを拡大する同盟とネットワークを築いた。憲章をめぐるアドヴォカシーは、公的サービス機関で働いている専門家のこれら機関内における女性に対する暴力の広がりに対する意識も高めた。

IV. 結果と証拠

41. 2019年の1月から11月までの間に、信託基金チームは、12の国々と領土でのプロジェクトへの20の監視ミッションを行った。監視と評価の構成要素とは別に、この訪問は、直面している課題と小規模団体への訓練と支援の提供に特に重点を置いて、最も利益となると思われる支援と能力開発の種類に対するチームの理解を高めるために、助成金受領団体とのより強力でより直接的な対話を可能にした。

42. 2019年に、学校を基盤とした防止とサービスの提供に関する助成金受領団体の作業と、警察がかかわるプロジェクトに重点を置く2つの証拠説明を含め、2つの知識産物を持つ現在の戦略計画の柱の一つである証拠ハブで、もう一つの前進手段が取られた。

43. 女性と女兒に対する暴力に対処し、これをなくするために、教育の場での市民社会団体の作業について証拠説明が開発された。暴力が起こった時に適切な対応を提供するのみならず、そのような機能的な場は、防止において重要な役割を果たすことができる。作業のこの領域の重要性は、防止の構成要素(過去5年間の141のプロジェクトのうち124)と学校をめぐる助成金受領団体の作業を含むプロジェクトへの信託基金の投資に反映されている。例えば、過去5年間の34の助成金受領団体の作業の結果、816の学校が、そのカリキュラムを改善し、女性に対する暴力を防止し、対応する政策、慣行またはサービスを実施した(課外活動を含め)。しかし、学校を基盤とした介入の重要性はよく理解されているが、このアジェンダを進める際の市民社会によって現地で行われる活動についてはほとんど知られていない。この知識の産物の開発者は、42か国で信託基金によって資金提供されているプロジェクトを行っている51の団体の作業に基づいていた。彼らは、学校と学校の周りの地域社会が女兒に対する暴力を減らすことができるようにするという点で、市民社会団体、特に小規模の女性が主導する団体のための取っ掛かり点を見た。

44. 分析の中で見られように、助成金受領団体は、学校内と学校の周りの性暴力とジェンダーに基づく暴力に関連するありとあらゆる防止と対応活動に取り組んできた。これら団体は、直接女兒とサヴァイ

ヴァーに関わるのみならず、その親、地域社会、学校の教員、管理者、サービス提供者及び政策策定者ともかかわってきた。これら団体は、学校内で活動するのみならず、例えば暴力のために学校から落ちこぼれ学校に通っていない女兒のような学校を基盤とした暴力の悪影響を最も受け、その危険に最もさらされている女兒も明らかにし、その教育への再参入を支援するためにますます活動するようになっていく。

45. 女兒または女兒と男児に重点を置くすべてのプロジェクトは、態度と規範の変化の点で主として成果を測定してきた。多くのプロジェクトのカギとなるもう一つの成果は、ジェンダーに基づく暴力、女性の権利及びドメスティック・ヴァイオレンスに関する新法についての知識の増加であった。また、分析の中で、相互の連帯、より幅広い地域社会へのアクセス及びグループ行動の力への信頼を通じた統合力と社会的支援の増加についても重要性が留意された。これは、以前には存在しなかったところで介入が社会的ネットワークを生み出す手助けをした場合の学校に通っていない女性に関して特に言えることである。ステイクホルダーたちは、若い人々が自分で明確に意見を言い、討議し、提唱する自信と能力を高めたことも強調した。

46. 証拠説明の中で、開発者たちは、プロジェクトの下での作業から学び、今後のイニシアティブを特徴づけることのできるいくつかの全体的な教訓を指摘している。他の活動よりもある活動とプロジェクトをより効果的にし、様々なプロジェクトの型を横断するプロセスとメカニズムがある。これらにはいくつか共通の特徴がある。その中に、意識啓発は重要であるが、共通の意識がより強力で、同輩から同輩へのモデルが地域社会のかかわりと意識を高める際に最も効果的であるという事実がある。ほとんどのプロジェクトの下で、組織者たちは、文部省と地方当局からの支援を得ることに取り組んできたが、これは市民社会団体によって指導されるプロジェクトにとって特に重要である。最も効果の上がるプロジェクトのために、彼らは地域社会を創造的にかかわらせるために活動し、学校を基盤とするプロジェクトと地域社会を基盤とした介入と学校に関連しないジェンダーに基づく暴力の牽引力に対処する介入との間のバランスを取った。注意深い基礎作業と創造的な即興活動を通して女兒とサヴァイヴァーとの談話を注意深く共同で作上げ、このようにして、彼女たちをプロジェクト立案の中心に据えることにより、状況への取組を作り上げることのできる第一線の促進者のスキルとジェンダーが、プロジェクトの成果の成功に大変に重要なインパクトを与えた。最後に、プロジェクトへの中途適合を行う敏捷性と能力が成果に影響を及ぼす重要な要因であり、それによって助成金受領団体が日常の意志決定を特徴づける成果の組織的な追跡と測定を改善することができるようにする助成金受領団体の監視・評価能力を高める信託基金の継続する努力の重要性を強調している。

47. 2019年に開発された2番目の知識産物の中で、信託基金は、暴力を経験している女性と女兒を支援する調整された多部門的対応の一部として、基本サービスの1つである治安維持を調べた。警察官のうまく機能している第一線は、正義が行われ、暴力の女性と女兒のサヴァイヴァーに補償が与えられる可能性を高める可能性がある。警察は、文書作成(医療的・心理的文書作成を含め)を改善し、捜査を強化し、全体的に女性と女兒に対する暴力事件に対するセクター横断的対応を深化させることにより、そのようにすることができる。警察訓練の重要性は十分に理解しているが、女性に対する暴力をなくすための法律執行機関と第一線の担当官の能力を高める際に NGO とその他の市民社会団体が果たすことのできる役割についてはほとんど知られていない。見直しに関わった者は、信託基金から助成金を受け、

女性と女兒に対する暴力をなくす警察・医療・司法サービス内のカギとなる行為者を調整するより大きな多部門的取組の一部ととして、警察訓練に取り組んできた世界のすべての地域の52の市民社会の女性団体によるプロジェクトの最終評価を調べた。助成金受領団体は、捜査と裁判の段階でのサヴァイヴァーとの最初の接触を強化し、内部組織とのその他の第一線のサービス提供者との調整を改善し、防止を強化するために、警察とかかわってきた。

48. 見直しに関わった者たちは、市民社会が指導した警察訓練の成果を、サヴァイヴァー・レベルの成果と制度レベルの成果という2つのカテゴリーに分けた。制度的レベルでは、強調された成果には、①女性と女兒に対する暴力事件を扱う警察官の間の知識と態度の改善、②医療記録をつけることの改善、③国のリファール・プロトコルの改善、④警察学校のカリキュラムに含まれる警察官のために開発された訓練の制度化、⑤準備とリファールの場合の官僚主義と遅れの減少、⑥リファール制度の改善が含まれた。改善され調整された機能の点で、法律執行機関のレベルでの成果は明確であるが、プロジェクトの評価は、警察訓練とサヴァイヴァー・レベルの成果の間のつながりが、原因を探り、測定するのがより難しいことを示している。しかし、以下のサヴァイヴァー・レベルの成果が見直しから現れている：①正義がなされ、性暴力の女性と女兒のサヴァイヴァーへの補償が得られる可能性の増加、②脆弱なグループに汚名を着せることの減少、③警察の間のサヴァイヴァーのニーズに対する意識の改善、④女性グループ、特に周縁化され、以前は排除されていた地域社会の女性グループが名乗り出ることができる条件の創出。

49. 年内に、信託基金は、何が信託基金が支援するプロジェクトを効果的にしているのか及び評価慣行の利点と弱点の洞察を提供する独立したメタ評価とメタ分析も委嘱した。この作業は、信託基金が今後の評価を分析し、全体的な評価慣行の基準と力を推進できるようにするデータベースも設立した。全体として、評価を行った者たちは評価の質に上昇傾向を見出した。メタ評価は、評価の質と効力を改善するいくつかの勧告で絞めくくったが、これには、よりニュアンスのある結果とさらなるデータの分類を書き、勧告が、明確で現実的で行動でき時間制限のある勧告を明らかにするための方法を明らかにすることを保障する際に、評価を行う者を支援する質問を見直すことが含まれた。

V. 前進の道

50. 現在の戦略計画の後半で行われた見直しと分析は、信託基金が、女性と女兒に対する暴力のサヴァイヴァーに届く際にしばしば最前線にいる小規模の女性主導の団体に関して特有の資金提供ギャップを埋める際に重要な役割を果たしていることを明確に示している。これは、信託基金の次の戦略計画を開発するための協議を特徴づけるカギとなる理解である。これは、少額助成金がそのような団体のニーズに応える可能性がより高いので、少額助成金の数を増やし、授与される助成金の総額を増やすよりも少額の助成金をより多く提供することに重点を置く方がより役立つことも示しているようである。そのような取組は、これが特に持続可能な変革をもたらし、女性と女兒に対する暴力を防止し、なくす効果的方法であるという証拠が増えていることを反映するであろう。これは、どの助成金受領団体が、信託基金がこれらと交流する方法、つまり、継続中の方法論、プログラム形成、組織の能力開発、監視と評価とプロジェクトのような側面の訓練、何に効果があるかについての多様な経験と証拠のまとめ、助成金受領団体がアクセスできる情報と専門知識の源としてのその役割に特に価値を置いているかも強調して

いる。要するに、これが、助成金受領団体の言葉で言えば、「単なるドナー以上のものとなる」という夢の追求を強化するよう信託基金を奨励するのである。

女性性器切除撤廃に関する専門家グループで会議(A/HRC/44/33)

国連人権高等弁務官報告書

概要

本報告書は、理事会が国連人権高等弁務官事務所に、アディスアベバで2日間の専門家会議を開催し、第44回会議にこの会議の成果に関する報告書を提出するよう要請した、女性性器切除の撤廃に関する人権理事会決議第38/6号に従って提出されるものである。

この専門家会議は、2019年7月17日と18日に行われた。参加者たちは、地域社会と国内レベル、移動と国内避難の状況を含め、様々な状況での女性性器切除の防止と撤廃に人権規範、基準、原則を適用する際の進歩、格差、課題を討議した。

I. 序論

1. 人権理事会は、その決議第38/6号で、女性性器切除は女性と女児の人権を侵害し、虐待し、損なう有害な慣行であり、その福利に対する重大な脅威となり、その他の形態の有害な慣行と関連していることを繰り返し述べた。その他の有害な慣行のように、女性性器切除は、ジェンダー不平等と家父長的社会規範または男性に対する女性の従属的地位とその固定観念化された役割をめぐる考えと慣行を永続化し、大目に見る要因によって牽引されている。決議第38/6号で、理事会は、あらゆるレベルでのこの慣行をなくす努力の増加と世界的な広がりへの減少にもかかわらず、この慣行の医療化と国境を超える発生のような新たな傾向について懸念も表明した。
2. 決議第38/6号を通して、理事会は、他の国連機関、特に国連人口基金(UNFPA)、国連子ども基金(ユニセフ)、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)及び世界保健機関(WHO)と密接に協力して、できればアディスアベバで、2日間の専門家会議を開催することを国連人権高等弁務官事務所(OHCHR)に要請した。この会議の目的は、国境を越えて、人口移動の状況での地域社会と国内レベルを含めた様々な状況での女性性器切除の防止と撤廃に対する人権規範、基準、原則の適用において、進歩、格差、課題を討議することであった。理事会は、第44回会期にこの会議の成果に関する報告書を提出するようにも OHCHR に要請した。
3. 専門家会議は、2019年7月17日と18日に行われた。15か国からの、学者と研究者、医療と司法の行為者、市民社会と国連の代表者を含めた異なった背景の25名の専門家と実践家が会議に参加し、女性性器切除の撤廃に関連した様々な経験を分かち合った。討論は、4つの主要なトピック、つまり①女性性器切除をなくすための包括的で権利に基づく政策枠組、②国境を越えた人口移動の状況を含めた法的措置と説明責任の施行、③女性性器切除の医療化との闘い、④地域社会レベルでの革新的取組と社会規範に対処し、社会的説明責任とデータ収集を強化する介入の規模拡大によって導かれた。それぞれの

トピックは以下で論じられる。

II. 女性性器切除をなくすための包括的で権利に基づいた政策枠組

4. 決議第 37/6 号に従って、専門家会議の参加者たちは、女性性器切除は人権問題であることを確認した。これは、女性と女兒が社会で従属的役割に位置付けられる社会的・文化的規範にとして対処されるべきではない。これは子ども結婚、早期・強制結婚を含めたその他の有害な慣行とも密接に関連している。女性性器切除の効果的防止と撤廃には、国がこの慣行が根付いている底辺にある組織的で構造時な原因に対処することが必要である。これには、あらゆるレベルでの政治的コミットメントと説明責任と結びついた支援的な法律と政策措置を含むうまく定義された、包括的で、権利に基づいた、地方に関連した包括的な戦略を国家が確立することが含まれる¹¹。そのような包括的な戦略は、垂直的にも水平的にも調整され、あらゆる形態の有害な慣行を防止し、対処する国内努力に統合されなければならない。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」と「子どもの権利に関する条約」で概説されている国の人権責務がそのような包括的な戦略の開発の土台を提供していることが強調された。

5. 討論の中で、参加者たちは、女性性器切除の根本原因に取組み、女性と女兒を保護し支援し、すべての関連国家と非国家行為者がかかわらせつつ、加害者の説明責任を確保することを目的とする措置を同時に活性化するそのような包括的戦略の必要性を強調した。指導力、長期的ビジョン及び政治的コミットメントが、女性性器切除に効果的に対処するカギとなる構成要素として強調された。人権と開発の問題として、女性性器切除への介入が、問題がサイロに入れられることを避け、特に最も周縁化された地域社会に影響を及ぼす社会経済的側面が適切に優先され、予算に入れられることを保障するために、国の開発・貧困計画と戦略につなげられるべきことも述べられた。一人の専門家は、例えばケニアでは女性性器切除への戦略的介入が国の開発計画に含まれることを保障するために努力が払われてきたと述べた。

6. 専門家たちは、政策と計画が完全に経費計算され、資金提供されることを保障することが、女性性器切除への包括的取組を追求するために極めて重要であることで合意した。これは、フォーカル・ポイントを指名することを超えて進み、異なった関連省庁と機関内に能力を築くための投資を意味する職員の適切な技術能力と相俟らなければならない。進歩を遂げた国々は、ブルキナファソとケニアのように、女性性器切除の撤廃に投資してきた国々であることも述べられた。

7. 会議は、この慣行の撤廃を進める際の調整メカニズムの価値を認めた。すべての行為者の間の調整を確保することを超えて、これらメカニズムは、主体性と監視の進歩を築くことにとって極めて重要である。しかし専門家の中には、中央の省庁との断絶が普通であるので、中央と地方レベルでの垂直的調整のみならず、異なった省庁の間(例えば女性省と保健省の間)と省庁内(例えば女性の人権と女性性器切除を扱う異なった人物)の水平的調整を達成する際の課題について警告する者もあった。

8. 討論中に、社会変革は、地域社会内から出てくる必要があることが認められた。社会規範の変革は、

¹¹ 女子差別撤廃委員会の一般勧告第 31 号と有害な慣行に関する子どもの権利委員会の一般コメント第 18 号(2014 年)の合同勧告・コメントを参照。

例えば学校及びその他の正規の教育の場、非正規の教育、宗教指導者を含めた地域社会とその指導者を通して、また通信の異なった手段を通して、あらゆるレベルの維持される行動を通して初めて可能となる。女性性器切除の有害な性質について地域社会の構成員に納得させる際の西アフリカでの伝統的通信者が果たす重要な役割、並びにこの慣行の有害な結果につて人々に伝えるソーシャル・メディアの利用についての例が分かち合われた。同様に、専門家たちは、この慣行の悪影響を受けている女性と女兒をエンパワーし、これに対処する介入の開発への彼女たちの意味ある参画を保障する一致した努力の必要性に繰り返し言及した。これは、合法的な対応が効果的であり受容できるものであることを保障する重要な要素として認められた。専門家たちは、女性と女兒のニーズについての想定が、彼女たちにとって何が受容できる対応であるかを理解することによって極めて重要であることを強調した。

9. 女性性器切除に対する対応は、状況にあうものであり、異なった地域社会のニーズに適合したものであるべきであることも強調された。例えば、移動の状況では、この慣行に対する支持がどの程度あるグループに属しているアイデンティティと必要性と繋がっているのかを理解することが重要であり、一方他の状況では、社会的強制が地域社会による拒否を恐れてこの慣行の選択と同意に影響を与えかもしれない。明らかにされた社会変革に対する課題の中には、しばしば基本的権利と繁栄し社会の資本源にアクセスを得る手段としてこの慣行を支持する言説に対してより良い対応を築く必要性を奪われている地域社会では、女性性器切除をめぐる人権のメッセージを伝える際に困難が含まれるものもある。

10. 国レベルで政治的コミットメントと行動を強化する世界または地域レベルの包括的な高官イニシアティブの重要性も会議中に強調された。この点で、女性性器切除撤廃に関するアフリカ連合のイニシアティブ”Saleema”は、有望なイニシアティブとして言及された。Saleemaは、2019年の国家と政府の長のアフリカ連合サミット中に開始された。これは、社会規範とこの慣行の文化的側面を変革し、国境を超える女性性器切除に対処して法律の施行を強化し、この慣行に対処するために国内の財政資金を配分し、通常の報告を含めデータ収集に投資してこれを推進し、これをなくすために市民社会と地域社会グループとのかかわりを高めることを目的としている。

11. 会議の参加者たちは、女性の人権の現在の押し戻しは、女性性器切除をなくす際の進歩に対する脅威ともなること認め、この慣行の撤廃を目的とする政策を討議し、話を作り上げる時の別の課題と共にこれを検討する必要性を認めた。専門家の中には、例えばインドの地域社会の中には女性性器切除をなくすことに関わっている市民社会団体が、宗教的・政治的指導者からの抵抗に直面してきたところがあると報告した者もあった。示されたもう一つの例は、スーダンで女性性器切除を禁止する法律を制定する提案から生じたバックラッシュであり、この法律の採択を予期して、女兒が大規模でこの慣行を受けるといった結果となった。討議されたその他の課題には、女性性器切除をジェンダーに基づく暴力と関連づけることを避けるために、これを人権問題としてよりはむしろ社会的、文化的または宗教的問題として枠づけようとする傾向が含まれた。この慣行の医療化に賛成する議論は、保健ケア提供者がかかわっているために、医学的に健全であるとか、単に利益となるといった印象を与えるかも知れない。

III. 国境を越えた、人口移動の状況を含め、法的措置と説明責任の施行

12. 女性性器切除に対する人権に基づく取組には、これが一形態のジェンダーに基づく暴力であるという認識、従ってこれが禁止されることを保障する特別な法的規則がなければならないという認識が必要

である。女性性器切除の慣行は、捜査され、訴追され、罰せられなければならない犯罪と考えられるべきである。専門家会議の参加者たちは、この慣行は受容できないという合図を送り、女性と女兒の保護と救済策を保障する重要な要素として、女性性器切除を禁止する法律の制定の必要性に関して合意に達した。この慣行は、刑法に従う犯罪ともなろう。そのような法律の開発プロセスには、誤った考えを避け、主体性と合法性を確保し、究極的には施行可能性を確保するために、地域社会との意味ある相談が含まれるべきである。しかし、専門家たちは、法律の採択だけでは効果的にこの慣行に対処するには不十分であることを想起した。この点で、子どもの権利委員会とその他の人権メカニズムがいかなる反女性性器切除法も、社会規範と文化の状況に対処することを目的とした措置を含め、包括的取組の一部でなければならないことを明確にしてきた¹²。

13. この状況で、専門家たちは、(a)この慣行の禁止と犯罪化とに対処する法律の包括的性質(防止、懲罰、救済策を含む)、(b)女性性器切除を行おうとしたまたは手助けした、唆したことを含め、この犯罪の要因の適切な定義と犯人の明確な定義、(c)管轄権外の問題を扱う条項、(d)通報のための時間の無制限と簡素化された通報手続き(例えば、匿名のホットライン)、(e)適切な刑の宣告と首尾一貫した法律の適用、(f)周知され実施されるための法律の適切な普及、(g)裁判官と弁護士のための適切な訓練、(h)救済策の求め方に関する女性と女兒の能力開発、(i)被害者と証人のための保護制度を含めたジェンダーと子どもに配慮した訴追、(j)非正規の法制度の適用がこの慣行を非難する目的で正規の法制度によって監督されることを保障するガイダンスのような施行を促進する女性性器切除に関する法律の可能性のカギとなる要因のいくつかを明らかにした。

14. 会議中に、女性性器切除の犯罪化と重い刑の宣告と罰金を科することが、この慣行を減らすという意図された目標を達成しているかどうかに関する討論をますます増やしていることが認められた。例えば、数か国からの報告書は、特にこの手続きを行ったまたは開催したことに対する被害者の両親と親戚が責任を負わされる可能性とその結果通報したがることを考慮に入れて、そのような法律の下で訴追を確保することは難しいことを示していた。これは、女兒が女性性器切除を受けたのかどうかを本当には明らかにしないので、証拠を集める際の困難によってさらに複雑化される。専門家たちは、証拠を集める際に英国の当局が直面する障害の中にはこの慣行の地下の性質と医学的証拠を得ることの難しさを含め、数の問題によるものもあることを報告した。さらに、刑事制裁の結果に直面している親の子どもたちは、特に社会的保護制度がないところでは恐ろしい状況に取り残されるかも知れない。従って、否定的結果の可能性を明らかにする法的枠組のインパクトを定期的に評価する必要性が強調された。

15. さらに、専門家の中には、例えば女性と女兒に課される懲罰の取組が当該女兒たち、特に移動と人口移動の状況にある(例えば欧州で)女性と女兒を一層危険にし、知識社会で汚名を着せられるという結果となり、この慣行を地下に潜らせるかも知れないので、その不相応なインパクトについて懸念を提起した者もあった。この点で、専門家の中には、社会規範の変革を奨励し、この慣行を支持するその他の要因を理解することを目的とする措置で法律を補う必要性を強調した者もあった。

16. 会議中に明らかにされた関連するもう一つの課題は、裁判官による狭い概念化と解釈による法律の

¹² 例えば、CEDAW/C/Ken/C/8; CEDAW/C/GBR/CO/8; CRC/C/CMF/CO/3-5; CCPF/C/BFA/CO/1; 及び E/C.12/MLI/CO/1 を参照。

施行の格差に関連していた。ケニアから分かち合われた経験は、この点で説明的であった。つまり、法律は同意が女性性器切除を行うための弁護として用いられることはできず義務的報告を規定しているので、女性性器切除を受けることに同意した3名の成人女性が、自分の事件を当局に報告しなかったことに対して3年の禁固刑を宣告された¹³。この問題の討議中に、専門家たちは、同意、身体的自治、選択、害悪のような条件が、女性性器切除に対する懲罰的取組の実施に対する課題となっていることに留意した。専門家たちは、こういった問題、特に成人女性に関して、女性性器切除に対する異なった政策と法的取組の人権の意味合いに関してより多くの調査の必要性で合意した。さらに、例えば、誰が訴追されているのか、訴追された者に与える訴追のインパクトは、いつも当該女性と女兒の人権の核心にあり、こういった問題は、女性性器切除を禁じる法律のインパクトを監視する大いに必要とされる補完的努力も特徴付けるべきである。人権インパクトの分析と監視は、人権メカニズムの作業と女性性器切除の撤廃に関するその勧告を特徴づけるべきである。

17. 機密性の保障がなければ女性性器切除のサヴァイヴァー(及びその家族)は、婦人科の状態のためでなくとも、一般診療で医療の援助を求めることを避けるかも知れないので、保健ケア専門家による女性性器切除の義務的報告と機密性と患者と医師の関係と一般の信用への害の可能性の点でこれに伴う倫理的ジレンマの問題をめぐって懸念が提起された¹⁴。義務的通報が、適用される様態で、女性性器切除の危険にさらされている女性と女兒を守る際に成功しているのかどうかに関してはデータが限られているが¹⁵、専門家たちは、この問題にはさらなる調査と明確化が必要であると考えた。

18. 専門家の中には、法律が設置されている場合には、これはしばしばその範囲において不適切であるかまたは数多くの要因のために実施が脆弱であるかのどちらかであると述べた者もあった。例えば、国境を超える女性性器切除が東部アフリカでも西部アフリカでも起こっているという事実にもかかわらず、この慣行の国境を超える側面に対処できていないことは、女性性器切除を禁止するほとんどのアフリカの法律の重要なギャップである¹⁶。欧州で暮らしている女兒と若い女性は、普通その出身国でこの慣行を受け、これが、女性性器切除禁止法がどのように管轄権外で適用できるのかについて疑問を生じさせた。大多数の欧州諸国は、その一般刑法に治外法権の原則を含めており、これがその女性性器切除への適用を可能にしている。

19. 専門家会議中に分かち合われた国境を超える女性性器切除に対処する努力には、国の外に旅することから来る危険から女性と女兒を保護することにより、代替手段として、女性と女兒の危険への暴露を最小限にする英国の保護命令利用が含まれた。しかし専門家たちは、保護命令を実施する際に、特定地域社会を不相応に対象とする可能性について警告した。会議中に分かち合われたもう一つのイニシアティブは、女性性器切除をなくすための東アフリカの国境を越えた会議に関連していたが、この会議で、ケニア、ソマリア、ウガンダ、タンザニア連合共和国の代表者たちは、女性性器切除に関する東アフリ

¹³ 「女性性器切除禁止法」(2011年)、第19条(6)と24条を参照。

¹⁴ Joel Naftalin 及び Susan Bewley、「FGMの義務的通報」、*英国一般診療ジャーナル*、第63巻、第638号(2015年11月)。

¹⁵ Yusuf Malik 他、「英国の子どもの女性性器切除の義務的通報」、*英国助産ジャーナル*、第26巻、第6号(2018年6月)。

¹⁶ 例えば、女性性器切除撤廃に関する UNFPA-ユニセフ合同プログラム、*社会規範をどのように変革するか: 女性性器切除に関する UNFPA-ユニセフ合同プログラムの第II段階の反省*(2018年)、25頁; Samuel Kiman 及び Caroline W. Karibu、「ケニアの女性性器切除の変化: 家族と保健ケア提供者の視点」、*人口会議*(2018年12月)、18頁。

カ共同体の法律(2016年)の施行を討議し、国境を超える女性性器切除に関する行動計画を採択したが¹⁷、これには、①法的・政策的枠組と環境の改善、②政府間の効果的で効率的な調整と協働、③防止と対応に関するコミュニケーションとアドヴォカシー、④この慣行に対処するための証拠となるデータを創出し利用する能力の強化という4つの結果領域が含まれていた。しかし、国境を超える女性性器切除が悪影響を受ける女性と女兒の人権に与えるインパクトに関するさらなる調査が、介入をより良く特徴づけるために必要とされることが強調された。

20. 通信手続きに関する「子どもの権利に関する条約選択議定書」の役割が、女性性器切除の危険にさらされている女兒の保護を強化するツールとして強調された。この点で、2018年3月に、子どもの権利委員会がこの問題に関する初めての決定を採択したことが述べられたが、その中で、女性性器切除を受ける危険は、ノン・ルフールマンの根拠であり、この危険を評価する時に、第一の配慮として子どもの最高の利益を取りあげる個人化した評価が行われるべきであると述べている(CRC/C/77/C/3/2016を参照)。

IV. 女性性器切除の医療化と闘う

21. WHOは、女性性器切除の医療化を、公共または民間の診療所、家庭またはその他の場所であろうと、この慣行が何らかのカテゴリーの保健ケア提供者によって行われる状況と定義している¹⁸。これには女性の人生のあらゆる時における陰門封鎖の手続きも含まれる。

22. 国際人権法の下で、女性性器切除は、医療の場で行われるかどうかにかかわらず、一形態のジェンダーに基づく暴力であり有害な慣行であると考えられている。「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」の第5条(b)は、「その医療化と副次的医療化」を含め、あらゆる形態の女性性器切除を禁止するよう国々に要請している。さらに、総会は、いくつかの決議の中で、「医療機関で行われるか医療機関外で行われるかにかかわらず」あらゆる形態の女性性器切除を非難するよう国々に要請してきた(例えば、決議第67/146号と71/168号を参照)。さらにいくつかの条約機関、特に女子差別撤廃委員会は、女性性器切除の医療化を撤廃するよう国々に要請してきた。同様に、人権理事会は、第38回会期で、医療化された女性性器切除を討議し、医療化に向けた傾向が、この慣行をより受容できるものにするわけではないことを強調した。理事会は、決議第38/6号で、女性性器切除の医療化を止めるよう、各国、国際社会及び国連システムに要請した。

23. この背景に対して、専門家会議の参加者たちは、女性と女兒に対する害悪を減らすとか、この慣行の撤廃に向けた第一歩であるといったことを含め、女性性器切除の医療化を支援して出された議論をいくつか討議した。WHOによれば、医療化された性器切除を行っている保健ケア提供者たちは、無害性(「害を与えない」)の基本的な医療の倫理原則と可能な限りの最高の質の高い保健ケアの提供という基本原則を侵害している¹⁹。専門家たちは、証拠がないので、医療化がどれほど女性と女兒の害悪と保健

¹⁷ UNFPA-ユニセフ、「国境を超えるFGMをなくす(2019年4月)、
https://drive.google.com/file/d/1X48BGPutBbiYuFGJQOg3stvmTLs160_/view より閲覧可能。

¹⁸ WHO、女性性器切除と共に暮らしている女性と女兒のケア: 臨床ハンドブック(ジュネーブ、2018年)、392頁及びWHO他、「保健ケア提供者が女性性器切除を行うことをやめさせるための世界戦略」(2010年)、1頁。

¹⁹ WHO、女性性器切除と共に暮らしている女性と女兒のケア: 診療ハンドブック、392頁。

上の危険を減らしているかは不明確であると述べた。対照的に、特に性と生殖に関する権利と心理的・産科的併発症に関して女性性器切除に関連した文書化された長期的併発症がある。専門家の中には、撤廃に貢献しないで、医療化はこの慣行の正常化または制度化を助長し、これを日常的な手続きとし、おそらく奨励さえしていることを強調した者もあった。また、専門家の中には、誰が行ったか、医療実践者を含め、トラウマがどのように今後の関係に影響を及ぼすのかに関わりなく、女性性器切除を受けたことが女兒につきまとうトラウマに言及した者もあった。

24. 既存の経験に基づいて、専門家たちは、女性性器切除の医療化に向けた傾向によりよく対処するためのいくつかの有望な慣行を討議した。例えば、ブルキナファソの状況では、医療実践者に対する厳しい懲罰のための強力な法的枠組が禁錮刑を課されることまたは免許を失うことに対する恐怖が、抑止力として働いたので、医療化を減らす際に効果的であったようであった。スーダンとしては、2016年に、サービス提供の質を保障し、医療化された女性性器切除に対処する助産師のため説明責任枠組を開発した。医療規範の採択と学校カリキュラムへの女性性器切除問題の統合、並びに医療専門家と助産師の勤務前・勤務中の訓練が、医療セクターの能力開発のために必要なものとして述べられた。国連システム、特に WHO による医者と助産師のための権利に基づく訓練資料が、女性性器切除の非受容性に対する意識の啓発にとって極めて重要なものとして述べられた。医療化された女性性器切除を行うようにとの圧力にどのように対応し、この慣行を廃絶する理由に基づく地域社会のためのカギとなるメッセージを備えさせる医療実践者のためのガイドラインの必要性も強調された。

25. 分かち合われたその他の経験には、エジプトの「女性性器切除に反対する医師団」を含め、この問題に対する意識を高めるための保健ケア専門家によるメディアと地域社会と、この慣行に対して学生を動員するための医学校の学生によって現在行われている活動が含まれた。同様に、女性性器切除を医療化する行動を非難する際の医師会の主導的役割が、この慣行の広がり減らすことへの重要な貢献として述べられた。例えば、エジプト、ソマリア及びイエメンの医師とジブティとスーダンの助産師のアラブ・シンディケートは、2017年に公的声明を採択したが、その中で、彼らは、この慣行を女性と女兒の権利侵害と認め、この慣行を根絶するための行動を起こすことにさらにコミットした。国内レベルでは、同様の公的声明が、たとえば2016年以來のスーダンのように、様々な職業協会(看護師、助産師、産婦人科・小児科医師会)によって、それぞれの年次総会中に行われてきた。

26. 女性性器切除の医療化は、必ずしも主要な動機付けの要因ではないが、この慣行を支持する際に保健ケア提供者の中には財政的利益を開発することに繋がるかも知れない者もいるかもしれないことを調査が示してきた²⁰。物質的利益は、ほとんどが金銭の形態であるが、贈り物の形態をとるものもある²¹。この点で、専門家たちは、特に医師たちにとって唯一の収入源であるかも知れない状況で、経済的利益の問題に対処することに関連する課題を認め、この問題に対処する可能な方法は、女性性器切除を貧困削減政策と計画に含めることであるかも知れないことを示した。

²⁰ Samuel Kimani 及び Bettina Shell-Duncan、「医療化された女性性器切除/割礼：論争の多い慣行と根強い議論」、*現在の性的健康報告書*、第10巻、第1号(2018年2月)。

²¹ Marie-Helene Doucet, Christina Pallitto 及び Danielle Groleau、「女性性器切除を行う際の保健ケア提供者の同期を理解する：文献の統合見直し」、*性と生殖に関する健康*、第14巻(2017年3月)。

27. 女性性器切除の医療化の防止に関しては、あらゆるレベルの各国政府、政策策定者、医療専門家、弁護士及び宗教指導者の共通の責任が強調された。WHO が、カギとなるステイクホルダーとの協働で、女性性器切除をなくす世界戦略を開発して来たことも述べられた。この世界戦略には、この慣行をなくす際のカギとなる変革の担い手であるので、保健ケア提供者の理解と知識を強化するための構成要素が含まれた。WHO は、現在、国内保健セクター戦略を開発し、実施するために各国を支援している。スーダンでは、保健省が、国内戦略を事業化するために 2015 年以来指導力を発揮してきた。その他 8 か国が、戦略の事業化の点で異なった段階にある²²。参加者たちは、この戦略を歓迎し、このプロセスから学び、これが医療化された女性性器切除に与えるインパクトを評価する必要性を強調した。

28. 討論は、医療の場で、成人女性は女性性器切除に同意できるのかどうか、もしそうならば、その完全で、自由で、情報を得た同意を評価する際に、どのように医療実践家を支援できるのかにも触れた。専門家の中には、同意を無効にできる社会的圧力に成人女性がさらされてきたことを仮定して、彼女たちに要請された時でさえ、この慣行は決して許されるべきではないと感じている者もあった。しかし、専門家の中には、女性の整形外科のような、その他の女性性器への医療的で、不必要で、有害である可能性のある外科的介入が認められ、これを行う理由も社会的圧力のためであるかも知れない時の二重基準について警告する者もあった。会議は、最も望ましい取組に関して結論には達しなかったが、専門家たちは、女性の選択と同意が家父長的社会の状況でどのように理解されるのかに関して、さらなる討論の必要性で合意した。

V. 社会規範に対処し、社会的説明責任とデータ収集を強化するための介入を規模拡大する際の地域社会レベルでの革新的取組

29. 専門家会議全体を通して、女性性器切除に対する説明責任という考えが討議された。人権の説明責任は、刑事責任を保障すること以上を意味する。これには、特に十分に資金が提供される包括的で権利に基づく法律と政策を通じた女性と女兒の人権の完全実現を保障するために国家が取るべき幅広いその他の措置が含まれる。

30. この状況で、社会的説明責任の概念は、責務の担い手から説明責任を要求する際に、直接的にまたは間接的に参加する地域社会と市民社会団体の構成員のかかわりに頼っているので、有用で補足的な枠組として認められた。これは、国家、市民またはその双方によって始められ、支援される幅広い行動とメカニズムのことを言うが、しばしば、需要に牽引され、ボトムアップから作用する。これらは、例えば、公共支出の追跡ツール、参加型の予算編成、サービス利用者とサービス提供者の満足度を評価する地域社会の成績表を通して、公務員に責任を持たせることが意図されている²³。社会的説明責任のメカニズムには、プロジェクトの企画、予算編成、監視への市民と地域社会グループの参画を伴う。

31. 特に、参加者たちは、情報へのアクセスを得、法律と政策の実施を監視し、予算追跡を規模拡大

²² これら国々は、ブルキナファソ、エジプト、エチオピア、ガンビア、ギニア、ケニア、ナイジェリア及びソマリアである。イエメンは、WHO の世界戦略を事業化する 10 か国としてもともと対象とされていたが、紛争状態のためにまだ始められていない。

²³ Carmen Malena, Reiner Forster, Janmejey Singh, 「社会的説明責任: 概念への導入と新たな慣行」、世界銀行社会開発文書第 76 号 (2004 年 12 月)。

し、おそらく各国政府に責任を持たせる技術の利用から女性性器切除に関する社会的説明責任イニシャティヴがどのように利益を受けるかを討議した。例えば、この点で分かち合われた経験には、人々が自分たちとその地域社会に影響を及ぼす問題に関して報告し、新しいイニシャティヴに関してリアルタイムの情報とフィードバックを得ることができる、ユニセフの支援で2011年にウガンダで開始された無料のSMS基盤のプラットフォームである「U-レポート」が含まれた²⁴。このプラットフォームの報告システムは、この慣行をなくす努力にパートナーと地域社会をさらにかかわらせる手段として、女性性器切除に関して青年たちの対話を始めるための「女性性器切除を撤廃するためのUNFPA-ユニセフ合同プログラム」を支援してきた。さらに、これは、関連地域社会に届き、プログラムの業績をフォローアップし、リアルタイムで活動の実施を監視するその他の管理情報システムによって記録されてきた女性性器切除事件に関するリアルタイムのデータを収集するために利用されている。これは、女性性器切除に対する認識の傾向を測定するツールとしても役立ってきた²⁵。

32. 会議中に、参加者たちは、女性性器切除に対処するために地域社会レベルでデジタル技術を利用することの利益も分析した。この点での革新的な取組の例には、タンザニア連合共和国の"Crowd2Map"が含まれたが、これは2015年以来、農山漁村タンザニアを"OpenStreetMap"(無料のオープンソースの地図作成アプリ)へと地図作成を改善し、女性性器切除の危険にさらされている女の子のための保護介入を特徴づけるためにこれら地図を利用する地方の市民社会団体の能力を築いてきた²⁶。より良い詳しい地図作成が、「割礼シーズン」中に安全な家に女の子たちを入れることを目的として、危険にさらされている女の子を突き止めるためにこれら団体の遠隔の村へのアクセスを促進してきた²⁷。

33. 会議全体を通して討議されたもう一つの問題は、この慣行を可視化し、企画・管理・意思決定を特徴づけるための女性性器切除に関するデータ収集の重要性であった。合同プログラムを通して、UNFPAとユニセフによるデータ収集を改善する国レベルのイニシャティヴを支援するために払われた様々な努力を認めつつ²⁸、専門家会議は、この慣行が存在し続けている多くの国々で女性性器切除に関する正確で信頼できるデータの欠如に懸念と共に留意した。これは、とりわけ、保健情報システムにおける女性性器切除指標の不在、厳しい監視と評価の枠組の不在、関連担当官の能力の欠如及びデータ収集に関する標準ガイドラインの不在によるものであった。

34. UNFPA-ユニセフ合同プログラムによって支持されている革新的なイニシャティヴも、女の子が直面しているその生涯で毎年女性性器切除を受けさせられる危険に基づいているデータ収集を改善するための人口学的モデリング技術(いわゆる「生存分析」)の利用²⁹、女性性器切除に関する社会規範の変化を測定することを求め、それぞれの国で状況化できるだけの柔軟性のあるエチオピアとギニアでの試験的

²⁴ ユニセフ、「U-レポート: 若い人々の声を増幅する」、<http://www.unicef.org/uganda/what-we-do/u-report> より閲覧可能。

²⁵ <https://urereport.ug.stories> を参照。

²⁶ <https://crowd2map.org> を参照。

²⁷ 国連人口基金、「農山漁村タンザニアでFGMを逃れる女の子たちにとって、クラウドソースの地図は安全への道を示している」、2018年10月22日。

²⁸ 例えば、女性性器切除に関するUNFPA-ユニセフ合同プログラム、*変革を促進する。2018年年次報告書*(2019年8月)を参照。

²⁹ 例えば、国連人口基金、「カーブを曲げる: 変革を狙うFGMの傾向」(2018年)を参照。

監視・評価プロジェクトである ACT 枠組を含め、分かち合われた³⁰。正確な統計の不在が女性性器切除の根絶を推進し、この慣行を受けた女性と女兒にサーヴィスを提供する努力を損なうことが強調された。従って、この点で、支援努力を継続する必要性が極めて重要であると考えられた。

VI. 結論と勧告

35. 専門家会議の参加者たちは、包括的で権利に基づく政策枠組、法律の施行、国境を超える女性性器切除、この慣行の医療化及びデータ収集に重点を置いて、女性性器切除の撤廃を保障する際の進歩と格差及び課題を討議した。社会規範に対処する地域社会レベルでの革新的取組が、会議全体を通して討議された。リーダーシップ、政治的コミットメント、長期的ヴィジョン、参加型の包摂的取組及び説明責任が、女性性器切除の撤廃を進めるためのカギとなる要件として強調された。テキスト全体に含まれているものを含め、会議から生じたいくつかの勧告が以下に述べられる：

(a) この慣行の根本原因に取組み、女性と女兒を保護し、支援し、国際人権基準に沿って加害者の説明責任を確保する、うまく立案され、包括的で、権利に基づく、地方的に関連性のある包括的戦略を開発すること。

(b) 介入の主体性と合法性を確保するために、行われている地域社会、特に女性と女兒との意味ある協議会を開催すること。

(c) 防止・懲罰・被害者のための救済策を含め、この慣行の懲罰と犯罪化をカバーする女性性器切除に関する包括的で、ジェンダーと年齢に配慮した法律を採択すること。

(d) 女性性器切除の危険にさらされている女兒の保護を強化するツールとして、通信手続きに関する「子どもの権利に関する条約選択議定書」を利用すること。

(e) 様々なイニシアティブと戦略を通して、女性性器切除を撤廃するために、地域レベルでの調整と協働を継続して強化すること。

(f) 介入をより良く知らせるために、悪影響を受けている女性と女兒の人権に与える国境を超える女性性器切除のインパクトについて調査を行うこと。

(g) この慣行の医療化に関連するものを含め、女性性器切除に関する政策的・法的取組をより良く特徴づけるために、家父長制とその成人女性にとっての意味合いの状況で、同意、身体的自治、選択及び害悪の意味に関して調査を行うこと。

(h) 例えば、女性性器切除問題を医学校のカリキュラム、助産師と保健ケア提供者の訓練に統合し、医者のための医療規範とガイダンスを開発し、この慣行は受容できないことに対して意識を啓発するために医学協会と市民社会のイニシアティブを支援することにより、WHO の支援を得て、医療化された女性性器切除に対処する努力を強化すること。

(i) 性的・心理的・産科併発症を含め、医療化された女性性器切除から生じる長期的併発症を文書化し、保健サーヴィス提供者の物質的利益のようなその牽引力に対処する措置を取り、懲罰的取組とこの

³⁰ 同上。UNFPA とユニセフ、「FGM/C をめぐって社会規範を変える：マクロ・レベルの M と E の枠組の開発」（2018 年 4 月）。

慣行の義務的通報のように、特に女性と女兒にとって否定的結果を生む介入を避けること。

(j)例えば、「女性性器切除撤廃 UNFPA-ユニセフ合同プログラム」の支援を得ることを含め、地域社会レベルで、革新的取組と技術の利用を通して、社会的説明責任枠組を推進すること。

女性の人権に関する年次丸1日の討論(A/HRC/44/36)

国連人権高等弁務官事務所報告書

概要

決議第6/30号に従って、人権理事会は、女性の人権に関する年次丸1日の討論を開催した。討論は2つのパネル、つまり①「仕事の世界での女性に対する暴力」というテーマに重点を置くもの、②「高齢者の権利とその経済的エンパワーメント」というテーマを論じるものに分割された。

I. 導入

1. 2019年6月27日と28日に、人権理事会は、決議第6/30号に従って、女性の人権に関するその年次丸1日の討論を開催した。討論は、2つのパネル、つまり①「仕事の世界での女性に対する暴力」というテーマに重点を置くパネル、②「高齢女性の権利とその経済的エンパワーメント」というテーマに重点を置くパネルに分割された。

2. パネル討論のウェブキャストはアーカイブされ、<http://webtv/un.org>で見ることができる。

II. 仕事の世界での女性に対する暴力

3. 第一のパネル討論は、国連人権高等弁務官及びKatrin Jakobsdottirアイスランド首相によって開会され、人権と多国籍企業及びその他の企業の問題に関する作業部会議長のSurya Devaが司会した。パネリストは、国際労働機関(ILO)の仕事の未来イニシャティヴ・コーディネーターのMaria-Luz Vega、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Dubravka Simonovic及び国際家事労働者連盟のアジア地域代表でありフィリピン家事労働者連合国内会長のNovelita Valdez Palisocであった。

A. 開会ステートメント

4. 開会ステートメントの中で、高等弁務官は、2019年のILOの「暴力・ハラスメント条約(第190号)」の採択を歓迎した。彼女は、新しい「条約」が、その契約状態にかかわらず、女性労働者に対する暴力とハラスメントをなくす統合されたジェンダーに対応した取組を確立することを求めており、ジェンダー固定観念、差別及び不平等なジェンダーに基づく力関係を含め、底辺にある原因と危険要因に取り組んでおり、ドメスティック・ヴァイオレンスが労働者に与えるインパクトを認めていることを強調した。

5. 彼女は、仕事の世界での女性に対する暴力が、社会のみならず、女性にも女兒にも与えるインパクトを強調した。彼女は、女性と女兒に対して身体的・心理的・性的・経済的害悪という結果となる行為と

慣行が、その身体的・精神的健康を害し、彼女たちが労働市場に参入しまたはそこに留まる可能性に害を与えることを強調した。さらに、彼女は、キャリアの開発を追求できないことが、多くの女性と女兒が経済的不安定の罠に陥り、所得を生むことができず、社会保護にもアクセスできないことになる述べた。

6. 彼女は、世界経済への女性の参画は 2025 年までに国内総生産の成長を 12 兆ドル増やすことができるので、労働市場への女性の参画を妨げることは大変な損失であることを思い出させた。彼女は貧困削減における女性の重要な役割も指摘した。彼女は、ラテンアメリカとカリブ海では、女性の労働市場の所得が 10 年という期間にわたって、極度の貧困の 30% の削減に貢献したことを世界銀行が発見した調査を引用した。この点で彼女は、仕事の世界での女性に対する暴力の撤廃が、すべての国、すべての企業、すべての工場、すべての地域社会、すべての家庭及びすべての個人の利益になることを強調した。彼女は、関係する個人の権利と自由に与えるインパクトは深刻であり、生産性、企業の所得、国の経済の成長と持続可能性にも損害を与えつつあることを強調した。

7. 彼女は、仕事の世界での女性に対するジェンダーに基づく暴力は、構造的で広がったジェンダーに基づく固定観念と差別に根があり、刑事責任免除の文化と女性と女兒のために司法への平等なアクセスを確保できないことが彼女たちを暴力と虐待のより高い危険にさらすことを助長していることを強調した。彼女は、女性と女兒に対す重複する形態の差別が、しばしば、農業、労働集中型の製造業、ホテル、レストラン、小売業、家事労働と輸送と保健ケアといった公共サービスのようなジェンダーに基づく暴力にさらされる危険が比較的高い非正規の不安定な職業で仕事をするようしばしば女性を押しやっていることを強調した。

8. 仕事の世界での暴力を防止し対応するために国々によって払われた努力を認めつつ、高等弁務官は、現在の対応における格差を想起した。彼女は、移動家事労働者を含めた家事労働者や非正規セクターで働いているその他の者のように、あまり保護されていない領域で働いている女性と女兒に気づかずに、法律がしばしばありとあらゆる仕事をカバーしていないことを指摘した。被害者とサヴァイヴァーが声を上げることを妨げる汚名、再被害、報復の実際のまたは想像される危険のインパクトに言及して、彼女は、職場で暴力とハラスメントに直面している女性と女兒のための司法と効果的な救済策へのアクセスを保証する必要性を強調した。彼女は、国々のみならず、会社、社会的パートナー及び労働組合にも、職場での女性に対する暴力を防止する措置を取るよう要請した。

9. まとめとして、彼女は、新たに採択された「ILO 条約第 190 号」の重要性と労働権の最前線で女性の権利を推進する際の ILO の努力の中心性を強調し、人権理事会がこのトピックに配慮している事実を歓迎した。

10. 開会ステートメントで、アイスランド首相は、ジェンダー平等への公約は「国連憲章」で確立されているが、まだ果たされていないことを強調した。彼女は、1975 年のメキシコでの「国際婦人年の第 1 回世界会議」が「第 1 回世界行動計画」に繋がり、1995 年の「北京行動綱領」がジェンダー平等への道を敷く際に決定的役割を果たしたと述べた。

11. 彼女は、アイスランドでは、1975 年に 25,000 名以上の女性が、有償労働においても無償労働においても、経済への彼女たちの貢献の重要性を強調するために 1 日間の女性ストライキに参加したと述べた。

た。彼女は、現在アイスランド女性の80%近くが有償労働力で活発であり、彼女たちの貢献が経済成長と国の発展において決定的であったと述べた。彼女は、アイスランドは10年連続で「世界経済フォーラム世界ジェンダー格差指数」の最高位に位置してきたと述べた。

12. 彼女は、人権の推進は直線的道をたどってきたことはないことを認め、女性の性と生殖に関する自由の繰り返される否定、女性の身体の再政治化、性的ヘイト・スピーチ、女性嫌い及びオンライン暴力のようなバックラッシュ、並びにLGBTQの人々に対するバックラッシュについて懸念を表明した。彼女は#MeeToo運動が、爆発的力を持ち、雇用者、組合、当局及び加害者による構造的解決策と説明責任を要求したことを強調した。彼女は、この運動がセクハラと暴力の広がりに対する社会的承認と公共の意識啓発を達成したことを認め、各国政府、教育機関、雇用者が真の規模でこの問題に対処する後押しをしたことを認めた。

13. それから首相は、社会変革を促進し、そのような変革を遅らせ停滞させるよりは道しるべをするよう各国政府と国際団体に要請した。彼女はさらに、性差別的構造は大きな運動があって初めて切り崩されることができることを強調し、ジェンダー平等と普遍的な人権に対する「押し戻しを押し戻す」ために、連帯を呼びかけた。彼女は、アイスランドによる「ILO条約第190号」の早期批准も誓った。

14. まとめとして、彼女は、「北京行動綱領」の完全かつ効果的実施のための政治的努力を強化する機会として、継続中の世界的な北京+25の見直しと「持続可能な開発2030アジェンダ」の実施を最大限に利用するよう聴衆にアピールした。

B. プレゼンテーションの全体像

15. 司会者であるMr. Devaは、パネリストたちを紹介した。彼は、人権と多国籍企業及びその他の企業の問題に関する作業部会が、「企業と人権に関する指導原則(A/HRC/41/43)」のジェンダーの側面に関する報告書を出したという事実で聴衆の注意を引いた。その報告書の中で、作業部会は、国々と企業が仕事の世界における女性に対する暴力と取り組むために、以下の行動をとるべきであることを提案した: (a)根本原因と取り組み、家父長的な権力構造、社会規範及びジェンダー固定観念に組織的変革をもたらす、(b)上級の地位により多くの女性を置き、管理職員にジェンダーに配慮した訓練を提供する、(c)女性に対する暴力のジェンダー化したインパクトと女性が直面する重なり合う性質の差別を理解する、(d)人権の相当の注意義務を行う際に、性別データを利用し、ジェンダーに配慮する専門家とかかわり、女性団体及び女性の人権擁護者と相談する、(e)労働組合を結成し、組合で指導的地位に就く際に女性労働者を支援する、(f)重大で、しばしば取り返しのつかない人権の危険として仕事の世界での暴力を認め、活動全体を通して、そのようなインパクトに対するゼロ・トレランスを採用し、(g)ジェンダー変革的救済策への女性のアクセスを保障する。

16. Ms. Vegaは、2019年6月21日に国際労働機関によって採択された「ILO条約第190号」と「勧告第206号」を紹介した。彼女は、これらが個人にとってのみならず、労働環境、生産性、企業の評判にも破壊的であるジェンダーに基づく暴力とドメスティック・ヴァイオレンスの影響を含め、仕事の世界での暴力とハラスメントを防止し、明らかにし、矯正することを目的としていると述べた。彼女は、この2つの条約が仕事の世界における暴力とハラスメントは人権侵害または虐待となり、その適用の範囲は、正規・非正規経済を含め、公共セクターでも民間セクターでもすべての労働者をカバーすること

を強調し続けた。この条約は、社会正義に関する ILO の作業を深化し、人間を中心とした社会のモデルを築くための土台となった。

17. Ms. Simonomic は、新たに採択された「ILO 条約第 190 号」と仕事の世界での女性に対する暴力の撤廃に関する既存の国際枠組みとの相互補完性を強調した。彼女は、新「条約」が「女性に対する暴力撤廃宣言」、「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」とその「選択議定書」、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マンデート、女性に対するジェンダーに基づく暴力に関する米州条約(「ベレム・ド・パラ条約」)、女性に対する暴力とドメスティック・ヴァイオレンスの防止と闘いに関する「欧州会議条約([イスタンブール条約])」及び「アフリカ女性の権利に関する人権と諸国民の権利に関するアフリカ憲章議定書(「マプト条約」)」のような地域国際条約のようなその他の既存の条約とメカニズムと共に実施されることが重要であることを強調した。国際枠組みの進展にもかかわらず、女性に対する暴力が根強く続いていることを認めて、Ms. Simonocic は、仕事の世界で宣言から暴力とハラスメントに対するゼロ・トレランスの実現に移行する時であることを強調した。

18. Ms Vaklez Palisoc は自分の経験に基づいて、家事労働者が直面する課題を説明し、労働者に発言権を与える際に労働組合の重要な役割を強調した。家事労働者として、彼女は、搾取、社会保障へのアクセスの否定、性暴力を含めた暴力とハラスメントに直面してきた。こういった虐待にもかかわらず、彼女は、家事労働者として自分がどのような権利を有しているのか、労働組合に加わるまでどのように苦情を表明するのかわからなかったので沈黙を続けてきた。彼女は、労働者が自分の声を見出し、自分の権利を守り、ILO 条約の開発と採択のような国際レベルを含めた意思決定に参画することができるようにする意識を啓発し、能力を築く際の労働組合の重要な役割を強調した。この点での労働組合の作業の例として、彼女は、国際家事労働者連盟の会員として機密性の、フィリピンにおける家事労働者の権利を保護する Kasambahay 法³¹と 2011 年の「ILO 家事労働者条約(第 189 号)」の完全実施を支援していると述べた。

C. 国家とオブザーヴァー代表のステートメント

19. 会場からの発言者たちは、「ILO 条約第 190 号」と「勧告第 206 号」の採択を歓迎した。中には、仕事の世界での女性に対する暴力とハラスメントを撤廃する際の「企業と人権に関する指導原則」の重要性と関連性を強調した者もあった。発言者たちは、そのような暴力の防止と撤廃に対する包括的取組を取り、物理的職場で起こっているものを超える仕事の世界での暴力とハラスメントの範囲を認め、強力な説明責任メカニズムを確立し、労働権を保護する法律と政策を効果的に実施し、サヴァイヴァーのために司法へのアクセスを保証し、変革の担い手として女性も男性もかかわらせ、差別的なジェンダー固定観念、女性嫌い、周縁化及び女性に対する暴力を強化し正常化するデジタル技術の否定的インパクトに対処し、移動家事労働者を含めた非正規セクターの労働者が直面する高い危険に特に注意を払うことの重要性を強調した。ジェンダー平等に対する現在の押し戻しを押し戻すことの重要性も強調された。暴力とハラスメントに対してジェンダー変革的取組を用い、適切な訓練と機密性の高い救済手続きでジェンダーに配慮した行動規範を確立するようとの企業に対する呼びかけもなされた。

³¹ フィリピンの共和国法第 10361 号、www.officialgazette.gov.ph/2013/01/18/republic-act-no10361/より閲覧。

20. 発言者たちは、その国々または地域の仕事の世界での女性に対する暴力とハラスメントの撤廃に関して払われた努力を指摘した。欧州労働組合連合は、女性に対する職場でのハラスメントと暴力を防止し、管理し、撤廃する戦略を開発してきた³²。カリブ海共同体の加盟国は、セクハラからの保護に関する模範憲章を作成した³³。東南アジア諸国連合の加盟国は、ILO、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)及び欧州連合と地域の女性移動労働者に対する暴力を防止し、闘うことを目的とする「安全で公正」プログラムを実施するために協力している³⁴。

21. 発言者たちは、職場での女性に対する暴力とハラスメントと闘うために、国内法と政策を採択したり、改正したりしてきたことについて報告した。国々の中には、そのような暴力に対処しつつ、有償の休業を認めたり、雇用を維持したりすることを含め、職場での暴力とハラスメントに直面している労働者のために財政上の資格を認める法律を制定したところもあった。ある発言者は、職場でジェンダーに基づく暴力を撤廃する要素として正規の司法制度へのアクセスを守りつつ機密のカウンセリングと非公式の紛争解決を行ったことを述べた。またある発言者たちは、労働組合内の女性委員会または女性の権利を保護するマンドートを与えられた国内女性委員会のようなメカニズムまたは機関を国ヴェルで創設する努力に言及した者もあった。

22. 発言者たちは、国連ウィメンとILOによって合同で開発された学んだ教訓と仕事の世界での女性に対する暴力に対処する新たな好事例を編集したハンドブックのような仕事の世界での暴力とハラスメントに対処するツールと調査を示した³⁵。国際開発法団体は、司法制度で働いている女性に関する調査を行い、女性裁判官と検察官を含め、そのような女性も職場でのジェンダーに基づく暴力とハラスメントに直面していることを発見した。

23. 発言者たちは、積極的に、仕事の世界での女性に対する暴力とハラスメントをどのように撤廃するかについて疑問を提起し、若い女性、家事労働者及び非正規セクターで働いている女性のように、重なり合う形態の差別に直面している女性を保護し、その能力を築く方法、若い女性を含めた意識啓発のための効果的措置、公共事業において女性をどのように保護するか、暴力とハラスメントを防止するために制度的文化・仕事の文化内の底辺にある要因にとのように対処するか、男性も女性も暴力とハラスメントに反対して声を上げることのできるスペースをどのように造りだすか、国連国別チームとその他の政府間機関が暴力とハラスメントと闘うための技術協力と能力開発を提供する際の役割、暴力とハラスメントと闘う際の世界・地域・国内・国内小地域・地方の行為者の役割、加害者の更生を支援することにより、雇用者はどのように暴力のサイクルを断ち切ることができるのか、加害者の刑事責任免除をなくしサヴァイヴァーの司法へのアクセスをどのように確保するのか、後発開発途上国と小島嶼開発途上国に適用できる戦略と措置に関してパネリストたちの見解を求めた。

³² 家で安全、職場で安全(2017年5月)を参照。

³³ www.law.cornell.edu/sites/www.law.cornell.edu/files/women-and-justice/CARICOM-Model-Legislation-on-Sexual-Harassment.pdf より閲覧可能。

³⁴ www.iol.org/asia/projects/WCMS_632458/lang-en/ndex.htm を参照。

³⁵ *仕事の世界での女性に対する暴力とハラスメントに対処する*(2019年)を参照。

D. パネリストの回答とまとめ

24. 会場からの議論に答えて、アイスランド首相は、3つのカギとなる措置を強調した。第一に、世界中の女性のわずか50%しか正規の労働力に参加していないという根強い現実を受け入れ難い。そのような不平等のカギとなる要因の一つは、女性に対するジェンダーに基づく暴力とハラスメントである。これは構造的解決策を必要とする構造的問題である。第二に、構造的解決策を見出す責任は、個々の女性ではなく各国政府、雇用者及び労働組合にある。第三に、職場でのジェンダー平等の実現は、行うべき正しいことであるのみならず、経済的に健全な戦略でもある。例えば、アイスランドの経済力は、経済活動への男女の平等な参画に基づいている。首相は、経済参画においてジェンダー平等を実現することは、女性にとってのみならず、男性にとっても、より良い社会につながることを強調した。まとめとして、2020年は「北京宣言と行動綱領」の25周年であると述べて、彼女は、ジェンダー平等を推進し、この実現をさらに25年先に延ばさないために行動を強化するようすべての人々に要請した。

25. 司会者は、会場からの発言で提起された5つの幅広いテーマを概説した、つまり、(a)仕事の世界でのジェンダーに基づく暴力とハラスメントを撤廃する好事例とは何か、(b)そのような努力の中で、技術援助と協力、意識啓発と能力開発はどのような役割を果たすことができるのか、(c)仕事の世界での暴力とハラスメントを撤廃するイニシアティブに男性はどのようにかかわることができるのか、(d)非正規セクターと民間の領域を含め、仕事の世界での暴力とハラスメントの防止において、雇用者の役割は何か、(e)効果的な説明責任措置とは何か。

26. Ms. Vega は、「ILO 条約第 109 号」と「勧告第 206 号」に対する支持の表明を歓迎した。彼女は、仕事の世界で暴力とハラスメントをいかに撤廃するかに関してガイダンスを提供している「条約」と「勧告」を徹底的に読むようすべての行為者を奨励した。例えば、「条約」の第 9 条は、そのような努力で雇用者が果たすことのできる役割について詳しいガイダンスを出している。彼女は、ILO が好事例の明確化の促進と戦略の開発の支援及び社会的対話を通して条約を実施するとコミットしていることを強調した。まとめとして、彼女は、新しく採択された「条約」を批准するよう各国に要請した。

27. Ms. Simonovic は、女性に対するジェンダーに基づく暴力に取り組むようにマンデートを与えられた独立世界・地域人権メカニズムのマンデートの重要性とその機能を強化する必要性を強調した。例えば、彼女は、「ILO 条約第 109 号」の作成中に女性に対する暴力と女性の権利に関する独立国連地域専門家メカニズムのプラットフォーム³⁶は合同ステートメントを出し、その中でこれらメカニズムは、折衝中の国々に、セクハラを人権侵害として認めているものを含め、女性の権利を保護する既存の国際法基準を尊重し、守り、新しい「ILO 条約」をそのような基準に沿わせるよう要請したことを指摘した。まとめとして、彼女は、「ILO 条約第 190 号」を批准し、その他の既存の国際及び地域人権条約と共にこれを実施し、国内法を「条約」及びその他の国際条約に沿わせるようすべての国々に要請した。

28. Ms. Valdez Palisoc は、世界・地域・国内・地方の労働組合が取ることのできる説明的例と行動を提

³⁶ このプラットフォームは7つのマンデートより成る、つまり、①女性に対する暴力、その原因と結果に関する特別報告者、②女子差別撤廃委員会、③法律と慣行における女性差別の問題に関する作業部会、④欧州会議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専門家グループ、⑤米州人権委員会女性の権利に関する報告者、⑥アフリカ女性の権利に関する特別報告者、⑦「ベレム・ド・パラ条約」のフォローアップ・メカニズムの専門家委員会である。

供した。例えば、フィリピンの家事労働者連合は、ジェンダー委員会を設立し、国家による関連「ILO 条約」批准を促進するための戦略を開発した。彼女は Ms. Vega を支持し、すべての行為者が仕事の世界での暴力とセクハラをどのように撤廃するかに関する詳細なガイダンスを示している「ILO 条約第 190 号」と「勧告 206 号」の規定に親しむよう奨励した。

29. 好事例に関する会場からの質問に対する回答を補って、司会者は、人権と多国籍企業及びその他の企業の問題に関する作業部会が企業と人権に関する指導原則にジェンダーのレンズを当てはめるための好事例のリストを編集しており、この編集が国連人権高等弁務官事務所のウェブサイトで利用できるようになるであろうことを指摘した。彼は、好事例の編集過程で明らかにされた、仕事の世界での暴力とハラスメントを撤廃する努力の 3 つのカギとなる要因を強調した。第一に、企業活動をジェンダーに対応したものにするには考え方を変える必要があり、これはもう一つの□に単にチェックを入れることではなくて、根本的な構造的変革を必要とする。第二に、企業内部の苦情処理メカニズムは、ジェンダーに基づく暴力とハラスメントに関する苦情を真剣に取り上げる必要がある。そのような苦情処理メカニズムの委員のジェンダーに対する感受性が必要である。第三に、労働組合で、もっと多く女性が中心的役割を果たすべきである。

III. 高齢女性とその経済的エンパワーメント

30. 第 2 のパネル討論も、国連人権高等弁務官によって開会された。このパネルは Monica Ferro ジュネーブ国連人口基金事務局長が司会を務めた。このパネルは、Idah Nambeya スティーブン・ルウィス財団「祖母から祖母へ」キャンペーン上級顧問、Andrew Byrnes オーストラリア・ニュー・サウス・ウェールズ大学国際法教授及び Marion Bethel 女子差別撤廃委員会委員より成った。

A. 人権高等弁務官による開会ステートメント

31. 開会演説の中で、高等弁務官は、世界的な高齢社会は、人々が比較的長い間生きて社会に貢献できることを示しているのを、祝されるべきであることを繰り返し述べた。彼女は、最近の「世界人口展望」報告書を引用したが、その中で、2050 年までに 6 人に 1 人が 65 歳以上となると推定され、これは 2019 年の 11 人に 1 人より上昇している。しかし、彼女は、こういった事実にもかかわらず、高齢者の権利、特に高齢女性の権利は、政策策定者そして人権社会によってさえ、無視されつつあることを説明した。従って彼女は、高齢女性の権利と貢献に相当の注意を払う重要な機会として、このパネル討論を推奨した。

32. 高等弁務官は、高齢女性は数えきれないほどの役割で社会に貢献していることを指摘した。彼女は、60 歳以上の女性の約 4 分の 1 が、多くは農業で、主として非正規セクターで働いていると述べた。サハラ以南アフリカでは、65 歳以上の女性の 42% もが、労働力に参加している。さらに多くの高齢女性は、無償の家事労働・ケア労働に関わっており、これにはしばしば育児や高齢者のケアも含まれている。彼女は、**2016 年のデータが、高齢の家族の世話をしている女性の約 70% が、自身も 60 歳以上であることを示している日本の例を挙げた。**こういった仕事は正規経済に算入されていないが、多くの社会はこれなくしてはほとんど機能しないであろう。

33. 高等弁務官は、このような重要な役割にもかかわらず、高齢女性は年齢差別の重荷のみならず根深

い、広範囲の生涯にわたるジェンダー差別の結果にも直面しており、極貧に陥り、孤立し、虐待に対して脆弱となる可能性のある高齢期で頂点に達していることを示した。高齢女性は、生涯を通して、教育、職業訓練または正規の仕事の機会から排除されてきたので、彼女たちは結局年金のような社会保護から利益を受けないであろう。さらに、彼女は、差別法が、女性自分の土地を持たず、家もなく金融貸付や財産へのアクセスが大変に限られているかまたは全くない可能性があることを説明した。

34. 高等弁務官は、高齢女性の権利保護には、すべての女性と女児の権利保護と教育、職場、家庭内、公共の領域での女性と女児に対する差別の撤廃がかかると締めくくった。彼女は、もうかる仕事と生涯学習へのアクセスを改善する必要性と婚姻、家族、財産権、法的能力及びジェンダー役割において平等のための闘いの重要性を述べた。さらに、賃金の公正、妊娠または育児に関連する差別とジェンダーに基づく暴力とハラスメントは根絶されるべきである。女性と女児の性と生殖に関する健康と権利の享受は推進され保護されなければならない、社会保護制度が採択されるべきである。彼女は、ケアを必要としている者、ケアを提供している者の権利を保護するケア・サービスと高齢男女に対する年齢差別主義と偏見との闘いに対する一般の人々の支援の重要性も主張した。

B. プレゼンテーションの全体像

35. Ms. Ferro は、パネル討論は極めて重要で時宜を得たものであると述べた。彼女は、高齢女性が直面している蓄積された差別を認めこれを根絶しつつも、人口の高齢化は祝されるべきであると述べた。彼女は、生涯にわたる差別と抑圧的な家父長構造のために高齢女性は結局は貧困に陥る高い危険があることを指摘した。彼女は、高齢女性の貢献は社会にとって欠くべからざるものではあるが、しばしば見過ごされ、不可視的なままであることを強調した。さらに困ったことに、高齢女性はしばしば経済的重荷とみなされている。

36. Ms. Nambeya は、アフリカの祖母たちは、エイズ流行に対する対応の核心にあり、つまり、彼女たちはエイズで孤児となった 1,500 万人以上の子どもたちのケアに足を踏み入れたことを強調することで話を始めた。彼女は、「祖母から祖母へ」キャンペーンがアフリカの祖母たちを支援して、意識を啓発し資金を作りするためのダイナミックで世界的な連帯運動であると述べた。祖母たちは、孤児と脆弱な子どもたちを支援する際に直面する課題のために、経済的に、情緒的に、物理的に資金の枯渇を経験した。彼女は、この課題と闘うために、革新的な貯蓄と所得創出活動が開発されつつあり、政府の政策・プログラム・戦略が、所得の安全保障、年金と助成金、土地の権利と相続権を含め、祖母のニーズと権利を統合することを保障する運動を築き、女性に対する暴力を撤廃し、保健ケアへのアクセスを改善していることを説明した。祖母たちは、自分の権利の保護を求め、司法のための運動を指導している。

37. Mr. Brynes は、国連人権メカニズムによって進歩は遂げられた来たが、女子差別撤廃委員会は別として、高齢女性の権利に対して払われる注意は限られていると述べた。広がった高齢者差別主義と高齢者の権利の否定が存在し続けているので、彼は年齢の視点の重要性を強調した。これに効果的に対処するために、彼は、高齢者の権利に関して特に策定される条約のように、既存の人権制度に独立した包括的な首尾一貫した年齢に基づく権利の枠組を加えることを提案した。そのよう条約は、例えば、緩和ケア・サービスへの権利、さらなる教育または(再)訓練への権利、虐待を受けない権利、法的権限を行使する権利のように、詳細な拘束力のある責務を組み入れることになろう。この条約は、年金またはその他の社会保障制度への高齢女性の金銭的または非金銭的負担部分を考慮に入れるよう各国政府に要請

して、公正で、非差別的で、統合された社会保障と保護のような既存の権利の実現に対する首尾一貫した包括的な取組も認めることができよう。彼は、その他の集団に重点を置いた条約がそうであったように、新条約が変革的可能性を持ち、高齢者差別の核心にある年齢差別主義に対するより首尾一貫した包括的な取組ができるようにするであろうことを指摘した。

38. Ms. Bethel は、高齢女性の経済的エンパワーメントと生活の質はその人生の初期の段階にかかっていることを強調した。彼女は、経済的・社会的権利は、高齢女性にとって特に重要であると述べ、高齢女性とその人権の保護に関する女子差別撤廃委員会の一般勧告第 27 号(2010 年)の重要性を強調した。一般勧告第 27 号の中で、委員会は、女性の完全な発達と地位の向上に対するライフ・サイクルの取組を取ることを重要性を認めた。Ms. Bethel は、実体的平等、非差別及び国家の責務が、高齢女性の経済的・社会的権利の柱であると述べた。彼女は差別的な法律を廃止し、高齢女性を保護する法律を制定し、その他の法律が間接差別という結果とならないことを保障するよう国家に要請し、このようにして、高齢女性の平等の実際の生きた経験を調べた。例えば彼女は、無料の少額貸付と料金が手頃な運賃を含め、高齢女性が経済的・社会的生活に参加できるようにする支援制度を提供する国家の責務を主張した。彼女は、経済的独立がその生涯のあらゆる段階で、妊娠、結婚、公的生活への参画に関して決定ができるよう女性をエンパワーすると締めくくった。

C. 国々とオブザーヴァー代表のステートメント

39. 対話中に、発言者たちは、人口の高齢化が 21 世紀の最も重要な世界的現象の 1 つであり、社会が緊急に直面しなければならない課題であることを繰り返し述べた。高齢女性はあらゆるレベルで社会にとっての貴重な資産となっており、国家の社会的・経済的発展のあらゆる側面で重要な役割を果たしているが、彼女たちは、日常的に重複する課題、差別及び虐待に直面しており、しばしば国内法と国際法で見過ごされ、その人権の享受に対しては限られたわずかな対応にしか繋がっていない。この状況で、発言者たちは、高齢女性が直面している問題の可視性を高めるために何ができるのか、生涯にわたるスキルの提供を通して多くのセクターで、高齢者の実体的な経済活動を高め、維持する際に技術協力と能力開発が果たすことのできる特別な役割とは何かを尋ねた。

40. 発言者たちは、高齢女性に対する差別と虐待を根絶するためには、早くから始まり生涯を通して続く女性と女兒に対するあらゆる差別が対処されるべきであることを認めた。彼らは、年齢とジェンダーに基づく差別が重なり合う時、ユニークに高齢女性を不利な立場に置く形態の差別を生み出すことで意見が一致した。年齢差別は未だに多くの国々で合法的であり、教育と訓練に課される年齢制限が高齢女性の雇用可能性を減らし、義務的な定年制度が労働力から彼女たちを排除し、金融サービスに課される年齢制限がその財政的独立を制限している。発言者たちは、高齢女性の権利の実現を支援する年金を含めた社会保護制度の重要性を強調し、掛け金のある年金制度がジェンダー不平等、無宿、女性の貧困をさらに悪化させる傾向にあることを指摘した。彼らは、来る年月で、年金における賃金格差をいかに減らすことができるのかをパネルに尋ね、所得保障を確保するために、女性にふさわしい掛け金なしの年金という点での好事例の分かち合いをパネルに求めた。

41. 発言者たちは、討議が新しい国際条約を採択するかどうかもしくは既存の条約をもっとうまく利用するかに関して進んでいると述べた。多くは、高齢者の権利の規範的要素を明確に定義し、高齢女性の教育と雇用機会への平等な機会を確保する各国の責務を概説し、高齢女性が担っている無償のケア

労働と家事労働の不公平な重荷を減らし、支援的でジェンダーに配慮したイニシアティブを通して高齢女性の健全な加齢を可能にするために、前者の選択肢を要請した。発言者の中には、公共サービス、社会保護及び基本的インフラを提供し、男女間での家事労働とケア労働の分かち合いを推進することにより、世代間格差とジェンダー格差に対処するために、包括的な変革と基本的な労働の再配分の必要性を主張した者もあった。発言者たちは、高齢女性の経済的・社会的エンパワーメントのための手段として、世代間の連帯と地域社会生活の開発を要請した。

D. パネリストによるコメントとまとめ

42. まとめとして、Ms. Nambeya は、行う必要のある第一のことは、祖母及び一般にその他の人々の存在を認めることであることを強調した。彼女は、エイズの流行中に、誰も彼らがいることを知らず、かれらは当てにされず、その代わりに汚名を着せられたと説明した。能力開発については、彼女は、若者に関連するものと考えられている全ての教育とスキル開発が、高齢者にも関連するものと考えられるべきであり、つまり祖母たちは学校に通いたがっており、例えばどのように効果的に連絡を取り合うのか、どのように資金を作るのかについて新しいスキルを学びたがっていることを強調した。彼女は、高齢者の差別と汚名は撤廃されなければならない、高齢女性は包摂され、尊重され、保護され、責任を持たされなければならないと締めくくった。

43. Mr. Byrnes は、パネルで討論される権利は、女性の政治参画や代表者数のような経済的エンパワーメントよりはもっと幅広い考えに関連していることを強調した。普遍的な社会的年金を含めた年金と社会的支援に関しては、彼は、有償雇用へのつながりが女性にとっては基本的に差別的であることを念頭に置いて、税制度と法律の公平性、現在の年金掛け金についての考え方と年金資格の基礎といったような対処されるべき相互に関連する問題に光を当てた。彼は、現在のデータと統計のギャップ、及びこれら問題が、ジェンダーと年齢を含め、国の行動計画と政策を通して異なった視点から見ると必要性も述べた。彼は、高齢女性の権利を強化するために、国連人権条約機関に十分な時間と資金があり、国々のために高齢女性の権利に重点を置く新しい方法の開発を保障することと同様に、既存の国連人権条約機関に通報することが依然として重要であると締めくくった。

44. Ms. Bethel は、祖母をもっと可視的にすることが重要であり、年金問題が極めて重要であることに合意した。彼女は、これまでのところ、女子差別撤廃委員会が、国内報告書と NGO 報告書を通して情報を得ている状態で、高齢者の権利に対処する適切なメカニズムであると信じていた。彼女は、国にとっても市民社会にとっても、委員会がこの問題をさらに尊重し、重点を置くことができるように、高齢女性の問題に光を当て、国の視点から特異性を提供することの重要性を強調した。彼女は、市民社会が公聴会中に出席しているのみならず、委員会に特定の問題を提出できること及び委員会が、高齢女性の生活と生涯の複雑性のすべてについて耳にすることを評価するであろうことを強調した。国内行動計画と政策に関しては、高齢女性の権利を包括的に人権に基づく全生涯にわたる取組を通して対処すべきであることを繰り返し述べた。まとめとして、彼女は、厳密に法的な取組を超えて、識字と教育と経済的エンパワーメントを含む変革的平等と高齢女性の生きた経験を調べることの重要性を強調した。

45. Ms. Feffo は、差別とエンパワーメントに重点を置いた対話を概説した。彼女は、生涯にわたる取組、教育、雇用及びエンパワーメントのような実体的トピックのみならず、プログラム形成、実施、監視に関しても作業が必要であることを繰り返し述べた。ジェンダーのレンズがなされるすべて作業に適

用されるべきであり、問題を適切に予見し対処するためにもっと多くのデータが必要であった。彼女は、「未完の仕事を終える」ための行動の呼び掛けでパネル討論を締めくくった。つまり、行動を必要とするすべてのことが分かり、残されたすべてのことは、いつの日にか成人となり高齢女性となる女性と女兒のために約束を果たすことであった。

人、特に女性と子どもの人身取引(A/HRC/44/45)

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

人、特に女性と子どもの人身取引に関する特別報告者 Maia Grazia Giammarinaro の本報告書は、人権理事会決議第 35/5 号に従って準備されたものである。

報告書の中で、特別報告者は、彼女の以前の調査と報告書を評価し、人身取引を防止し、これと闘うための法的・政策的枠組の保護ギャップを分析している。被害者の支援、エンパワーメント及び長期的な社会包摂よりも圧倒的に人身取引者の捜査と訴追を優先する傾向にある反人身取引行動に対する現在の傾向には大きな変革が必要とされる。さらに、制限的な移動政策が、人身取引と厳しい搾取に対する脆弱性をさらに悪化させることを助長しており、人身取引された人の権利保護を妨げている。

特別報告者は、真に人権に基づく取組を採用するよう国々に要請し、「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」に基づいて更新された勧告を提供している。

I. 序論

1. 6年の任期中に、特別報告者は、人身取引に対する人権に基づく取組を効果的に実施することを目的として、重要なテーマ別調査を開発してきた。「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」の採択 20周年を記念する 2020年7月に彼女の任期が終了するので、特別報告者は、人身取引を防止し、これと闘うことを目的とする効果的行動に関連して前進の道のみならず、これまで行われてきた広範な調査全体を通して現れてきた主要なギャップについての反省に人権理事会への彼女の最後のテーマ別報告書を捧げることが時宜を得た関連性のあるものと信じている。

2. 任期中に得た知識と経験によって、特別報告者は、反人身取引の取組には大きな変革が必要であると信じている。人身取引の状況を含めた強制労働が、何百万人もの人々を巻き込む大きく広がった現象であることを推定が示している。ほとんどが女性と女兒を巻き込む性的搾取は依然としてすべての事件のかなりの割合を占めているが、労働搾取がおそらく人身取引の最も大きな割合を占めている。この問題の規模は、人身取引が何よりも人権と社会正義の問題と考えられるべきであることを示している。人身取引された人々は、実際、安価な労働または無償労働のために誤用され、被害者とされる人々の巨大な貯えであり、一方このきつい労働からの収入は、しばしば犯罪者であるその人身取引者を豊かにするの

みならず、しばしば正規経済のしっかりとした尊敬される行為者である最終搾取者も豊かにする。

3. だからこそ各国政府は、優先事項として、人権を尊重する相当の注意義務に従った任意のイニシアティブを求めて協働的取組で企業に対処すべきであり、同時に彼らが行う行動に関して通報し、危険を明らかにし、最小限にし、その供給網を含め、その事業で人身取引を受けた人々に救済策を提供する基本的責務を企業に課すべきである。搾取され、人身取引された人々の働きは、その集会と結社の自由、労働組合を結成し加わる権利を認め、搾取を非難する労働者に存続できる正規の代替の職ともし必要ならば居住の地位を与えることにより推進され、評価されるべきである。

4. しかし、反人身取引に対する法律施行の取組は、いまだに広がっている。人身取引は、特に移動と関連している時に見過ごされ、人身取引に対する脆弱性を含め、脆弱性の明確化を目的として設置されている最初の到着地での専門の手続きの欠如のために、危険な旅の途上で人身取引される時のように、被害者は身元を確認されない。結果は、混合移動の動きの状況では、人身取引はほとんど無視されるということになる。人身取引は個々の国の内部でも起こりうるが、移動と人身取引との間の明確な関連性を考慮に入れて、初期の段階で脆弱な移動者をこのように保護できないことは、反人身取引活動の一種の周縁化を生み、これが未だに特定の政策領域に限られ、搾取がすでに起こっており、当該者が警察によってそのような状況にあるのが発見される事例に限られている。

5. さらに、このようにして人の身元が確認される時、その人は通報し証言するよう求められ、その結果、その居住の地位、従って援助や救済策へのアクセスの可能性が犯罪の法的資格、刑事手続開始と継続の条件とされ、時にはその貢献が加害者の逮捕または有罪判決に繋がるという事実となる。そのようなモデルは人権に従ったものではなく効果的でもないことは明らかである。特別報告者は、かかわった人の権利、脆弱性及びニーズに関連する配慮がまず第一でなければならない異なった取組が必要であると信じている。

6. 制限的な移動政策と移動に対する排外主義または人種主義の取組は、人身取引を悪化させまたはこれに対する脆弱性を生み出すことさえある。移動の犯罪化に向けた傾向の増加と関連する抑圧的政策は、人身取引を牽引する要因の一つである。反対に、人身取引された人の権利は、移動者の権利が保護されて初めて完全に保護できる。

7. さらに、反人身取引行動は、しばしば、人身取引された人の権利侵害をさらに生み出す。実際に、いくつかの国々で、人身取引された人たちは、いわゆる密閉されたシェルターに拘束されている。さらに、一般的に言って、人身取引された人々は、そのように身元が確認されると、しばしばその働きを奪われ、温情主義的または権威主義的でさえある取組によって鼓舞される「保護」措置を受けている。そのような状況は、人身取引された人の地位の根強い曖昧さを反映しており、彼らは最も重大な犯罪の1つの被害者であるのだが、しばしば犯罪人として扱われ、これがある条件の下では人道違反の犯罪となることもある。従って、人身取引の防止と闘いには真の変化が必要とされ、これは人権アジェンダによって、真に鼓舞されるべきである。この目的で、特別報告者は、新しい取組が加盟国と国際社会によって緊急に探求されるべきであると信じている。

8. 第一に、人身取引を防止し、闘うことの目標は、国の移動政策を評価し、大きな変革を立案するために用いられる基準の1つでなければならない。人身取引された人のための初期支援は、一人ひとりの移

動者に友好的な環境の中でソーシャル・ワーカーと出会い、自分の話を語り、その希望と野望と懸念を表明する機会があることを保障することを目的とする予防行動が必要である。そのようにして、混合移動者の動きの中で人身取引を示すものと人身取引に対する脆弱性を明らかにすることが可能となろう。

9. 第二に、反人身取引政策は、さらに大きな規模で活動するために立案され、適切に資金提供され、供給網で起こる侵害の結果として搾取が起きている国々を含め、労働組合、市民社会団体及び民間セクターと密接に協力して行われるべきである。該当者の社会保護についての決定は、学際的チームによってなされるべきで、法律執行局または入国管理局のみで、個人的または社会的脆弱性に基いてなされるべきではない。亡命手続は、亡命手続中に人身取引を示すものまたは人身取引に対する脆弱性が明らかにされた時にサービスへのリファールを促進する目的で、人身取引を含めた移動者の脆弱性を明らかにすることを目的とする手続に完全に統合されるべきである。反人身取引制度へのリファールは、両種の保護に対する根拠が見つかった時または亡命の根拠またはその他の形態の国際的保護に対する根拠として人身取引そのものが明らかにされた時に、難民の地位を得る人の権利に対する偏見があってはならない。

10. 第三に、援助・支援措置は、人身取引された人の権利を尊重し、居住の地位の規制と正規の搾取的でない職の代替手段を含め、望み通りにその真のニーズに対処するべきである。非処罰の原則が、正しく適用されるべきである。人身取引された人は、そのかわりが人身取引された人としての状況の直接的結果であるその程度にまで、違法な活動へのそのかわりに対して拘束され、罪を着せられ、訴追されるべきではない。さらに、子どもの行政的拘束は、子どもの最高の利益とはならないので、いつでも禁止されなければならない。刑事手続における被害者の権利は、補償を含め、被害者が救済策を主張し得ることを保障する際に、役立つ権利を含め、完全に認められ尊重されなければならない。女兒と男児を含め、性的に搾取され、補償を得る可能性が最も低い人々に特に関しては、その資格は、偏見、汚名、差別の結果として見過ごされてはならない。

11. 第四に、援助・支援措置は、サヴァイヴァーの完全な社会包摂を達成することを目的とするべきであり、これは相当の注意義務として加盟国によって認められなければならない。補償を含め、効果的な救済策への被害者の権利の実施に統合されるべきである。さらに、この長期的視点は、スキルの獲得、正規の教育、職業訓練、職の創出、長期的指導と少額貸付に基づいて、変革的にすべての援助・支援措置を鼓舞するべきである。サヴァイヴァーは誰も、その被害化を引き起こした社会的脆弱性の同じ状況に戻されたり維持されたりされるべきではない。

12. 本報告書の中で、特別報告者は、革新的取組を推進する目的で、その6年間の任期中に行われた広範な調査を評価している。特に彼女は、紛争がいかに人身取引を煽るかという問題について国際的に懸念を起すことに貢献した³⁷。彼女は、子ども買春、子どもポルノ、その他の子どもの性的虐待資料を含む子どもの売買と性的搾取に関する特別報告者と合同で、紛争と人道危機の状況での子どもの人身取引の問題に関する包括的調査を行った³⁸。彼女は、紛争と紛争後の場での人身取引のジェンダーの側面を省察し、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の人権に基づく取り込みの

³⁷ A/71/303 及び A/HRC/32/41 及び Corr.1 を参照。

³⁸ A/72/164 を参照。

統合を提供した³⁹。彼女は、人身取引と国際平和と安全保障の維持に関するその考えを発表するためにニューヨークの安全保障理事会の様々な公開討議に参加するよう招かれた。彼女は、人身取引と移動との間の相互関連性をときほぐす際に役割を果たし、これは混合移動の動きの中で被害者と被害者となる可能性のある者の早期身元確認、リファール及び保護に関する報告書のプレゼンテーションで頂点に達した⁴⁰。保護は、身元確認と適切なサービスへのリファールで終わるわけではなく、サヴァイヴァーの社会への意味ある社会包摂となる必要があることを念頭に置いて、彼女は、人身取引サヴァイヴァーの革新的で変革的モデルにテーマ別報告書を捧げた⁴¹。彼女は、企業活動と供給網での労働搾取を減らすために、人身取引と闘うことの重要性を強調した。この点で、彼女は、人身取引、強制労働、重大な形態の労働搾取に関する多様なステイクホルダー・イニシアティブの努力を強化する3年間のプロジェクトを主導した。この目的で、彼女は、民間セクターの会社、産業連合及び多様なステイクホルダー・イニシアティブ並びに労働組合のような非伝統的な行為者を含め、広範な行為者と広くかかわった。この問題に関する2つの報告書、つまり特に供給網における人身取引と労働搾取を防止し、闘うことに関する企業の任意の基準の強化に関するもの⁴²と最近の企業と供給者による虐待に対する人身取引被害者のための救済策へのアクセスに関するもの⁴³に加えて、2019年に彼女は、伝統的にお互いに信頼していない様々な行為者を人権の取組の傘の下に集め、多様なステイクホルダー・イニシアティブと労働組合の間の対話のためのプラットフォームを促進した。

13. 特別報告者は、このような広範な調査と相談に基づいて本報告書で出された勧告は、国の政策のみならず、初期の効果的な支援と反人身取引行動の究極の目標としてのエンパワーメントと社会的包摂を含め、人身取引された人の権利保護を保障する目的で、民間セクター、市民社会、国連機関及び国際社会全体も導くことができることを希望している。

II. 国際人権法の下での相当の注意義務

14. 人身取引を防止し闘う国家の責務は、関連国際条約の批准からのみならず、国際人権法の下での相当の注意義務からも生じている。これに照らして、特別報告者は、反人身取引行動に関連する相当の注意義務の革新的意味合いをいくつか強調するであろう。

15. 国際法の下で、国家は、人身取引を防止し、加害者を捜査し訴追し、被害者を援助し保護し、救済策を保障するために相当の注意義務を行使するよう要請されている⁴⁴。これは民間の行為者(例えば個人と企業)による人権侵害から個人を保護する国家の積極的責務から出てくる。相当の注意義務は、人身取引に関連する一連の特別な相当の注意義務と並んで、生命への権利、女性に対する暴力、性に基づく差

³⁹ A/73/171 を参照。

⁴⁰ A/HRC/38/45 を参照。

⁴¹ A/HRC/41/46 を参照。

⁴² A/HRC/35/37 を参照。

⁴³ A/74/189 を参照。

⁴⁴ 一般的には、A/70/260 を参照。「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.1)も参照。

別を含め、人身取引に適用できるいくつかの領域で説明されてきた⁴⁵。国家の相当の注意義務は、市民と非市民、性、労働、臓器の除去及びその他の形態の取引のために人身取引された個人を含め、国家が送り出し国、経由国、目的国であるかどうかにかかわらず、その領土または効果的管理の下にあるすべての個人に差別なく当てはまる⁴⁶。

16. 個人の非国家加害者に関する国家の責務に加えて、人身取引を防止し、捜査し、罰するその相当の注意義務も、「企業と人権に関する指導原則」に述べられているように、人権の相当の注意義務プロセスを採用するために、企業自身がその責務の一部として採用するかも知れない措置と並んで存在する企業に関連する措置を必要とする⁴⁷。反人身取引措置の状況では、人権の領土内の適用も領土外の適用も国家の相当の注意義務は、国内の非国家行為者(例えば企業)を含め、その管轄圏内にある者に治外法的に当てはまることを意味する⁴⁸。

17. 相当の注意義務は、国家が結果を変えるまたは害悪を緩和するという真の見込みのある合理的措置を取ることを要求する責務である⁴⁹。国際人権責務に従って---実体的平等の責務を含め---そのような措置は、被害者の身元を明らかにするのみならず人身取引の危険に最もさらされている者を明らかにすることを目的とするべきである⁵⁰。国家の人身取引に対する取組の状況で、相当の注意義務は主として事後のことであった。しかし、相当の注意義務は、防止にも重点を置くことが必要であり、国家には根本原因に対処する組織的⁵¹責任があることを意味する⁵²。国際法の下では、相当の注意義務を行使できないことは重大なことであり、民間の行為者に対して相当の注意義務を行使できなかった国家は、その社会包摂の基本である人身取引被害者のための効果的な救済策を提供する⁵³ことを必要とする国際的責任を負うことを意味する。個々の被害者に特別援助を提供する際に⁵⁴、個々の相当の注意義務には、措置が個々の状況に向けられていることを保障するために国家は柔軟に行動しなければならないことが必要で

⁴⁵ 一般的には、A/70/260を参照。

⁴⁶ 同上、パラ7。

⁴⁷ A/HCR/17/31付録を参照。例えば、原則15(b)と17-21を参照。

⁴⁸ A/HRC/70/260、パラ16。治外法権に関しては、例えば、人権委員会、条約締約国の一班的な法的責務に関する一般コメント第31号(2004年)、パラ10; 拷問禁止委員会、第2条パラ7と16の実施に関する一般コメント第2号(2007年); 女子差別撤廃委員会、「条約」第2条パラ12の下での締8約国の核心となる責務に関する一般勧告第28号(2010年)と紛争防止、紛争、紛争後の状況の女性に関する一般勧告第30号(2013年)、パラ8-12及び15; *コンゴ領土上の武力活動(コンゴ民主共和国対ウガンダ)*、判決、2005年I.C.J.報告書、168頁、パラ216。

⁴⁹ A/HRC/23/49、パラ72。

⁵⁰ 例えば、米州人権委員会、*Jessica Lenahan (Gonzales)他対米国*、Merits、2011年7月21日、事件12.626、報告第80/11号、パラ127。

⁵¹ A/HRC/23/49、パラ70、その中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、相当の注意義務の基準を個人的な相当の注意義務と組織的な相当の注意義務という2つのカテゴリーに分けることにより、相当の注意義務を持って行動する国家の責任を論じるための枠組を生み出す必要性があると述べている。

⁵² 同上、パラ20。

⁵³ A/70/260、パラ7。人権委員会、一般勧告第31号、パラ8; 拷問禁止委員会、一般勧告第7号、パラ18及び第14条パラ7の実施に関する一般コメント第3号(2012年)も参照。

⁵⁴ E/CN.4/2006/61を参照。

ある⁵⁵。

A. 混合移動の動きの状況を含め、人身取引された人々のための早期支援に向けた伝統的な身元確認モデルから離れる

18. 「人権と人身取引に関する推奨される原則」の中に述べられているように、人身取引された人の身元を正しく確認できないことは、その人物の権利のさらなる否定という結果となる可能性がある⁵⁶。しかし、特別報告者の調査の全体を通して、彼女は、特に混合の移動の流れの中で労働搾取に関連して、人身取引被害者とその可能性のある者を速やかに積極的に明らかにし、保護する献身的な手続の一般的な欠如を述べてきた。彼女は、移動を法律施行のパラダイムに置き、移動者と人身取引された人々たちに対するそのような政策の人権の意味合いにほとんど注意を払わずに、人身取引を含めた組織犯罪との闘いの一部として制限的な移動関連の措置を示す傾向が増えていることに対して広く懸念を表明してきた。

19. 実際、国際的に拘束力のある条約では、密輸と取引との間の明確な法的区別にもかかわらず、人々は必ずしもその移動プロセスを人身取引された人として始めるわけではなく、旅の途中または経由国または目的国に到着した時に人身取引されるかも知れないので、混合の移動の動きの中では二つの犯罪の間の区別は、ますますぼやけてしまう。特別報告者は、命を救い、移動者と連帯して行動することを目的としている市民社会団体と民間の個人を、そのような行動は非正規移動を推進するものとして扱われるべきではないので、犯罪化しようとする試みを強く非難してきた。

20. 世界中で、市民社会団体は、大きな混合移動の動きの最中での身元確認に関連して、捜索・救援活動中及び経由国と目的国に到着時に命を救い、人身取引から人々を保護する際に中枢的役割を果たしている。しかし、払われる努力にもかかわらず、人身取引の被害者及びその可能性のある者の早期支援と脆弱性の指標の発見は、特に大きな移動者の流入中には、優先されていない。その結果、これがさらなる再被害と経由国及び目的国での異なった形態の搾取にさらされることに繋がる。

21. さらに、送り出し国、経由国、目的国で、移動労働者への手数料の徴収や不明確な非正規の労働取り極めのようなほとんどが無規制または非正規の募集仲介業者の事業慣行は未だに虐待的な労働条件としてよりはむしろ当たり前のこととみなされている。その結果は、移動者がしばしば非人間的な労働条件・生活条件の中で極度の搾取の状況にしばしば陥ることになる。

22. 移動者をその送り出し国に戻すことを目的とする制限的な移動政策は、移動計画に失敗したことに対して、または売春/性労働にかかわったことに対して、汚名と差別に直面し、貧困のサイクルに戻り、再び人身取引される危険を冒す可能性が最も高い送り出し国に送還されるよりはむしろ搾取的状況にとどまっている方を好むので、人身取引された人々及びその危険にさらしている人々を含めた非正規移動者が身元を確認されることを大変に難しくする。

23. この背景に対して、特別報告者は、混合移動の動きの中での人身取引被害者とその可能性のある人の早期身元確認、リファール、保護に関するその報告書の中で、人身取引に対する脆弱性の指標に基

⁵⁵ A/HRC/23/49、パラ 70、この中で、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、このような事例で取られる手続は

⁵⁶ ガイドライン 2 を参照。人身取引被害者のための効果的な救済策への権利に関する基本原則(A/69、付録)、パラ 7(b)も参照。

づいて、早期支援を確保して、革新的取組の採用を勧告してきた⁵⁷。

B. 被害者の権利の完全承認と非処罰の原則の完全実施に向けた刑事手続---被害者と犯人との間---における人身取引された人の曖昧な地位から離れる

24. 「人身取引プロトコール」の第6条には、被害者の年齢、ジェンダー、特別なニーズを考慮に入れつつ、刑事手続中のその権利に関連するものを含め、被害者の保護に関連する特別な責務が含まれている。これには、犯人の身元を明らかにし、捜査し、訴追し、罰することを目的とする手続を含め、司法への権利⁵⁸が含まれる。人身取引被害者にも、意見を聞いてもらい、刑事手続に完全に参画し⁵⁹、権限のある当局との最初の接触から情報を得る権利があり⁶⁰、これは国の補償計画を通して救済策にアクセスする権利を含む法的権利に関する情報が含まれる⁶¹。

25. 救済策への権利の基本的構成要素として、国家は、すべての捜査、訴追、その他のメカニズムが子どもとジェンダーに配慮したものであり、トラウマ、再被害化、汚名を避けることを保障することにより、そのような権利への平等な非差別的なアクセスも確保しなければならない⁶²。非差別は救済策への権利の基本的側面であるが、多くの国々は、重なり合う形態の差別のみならず、ジェンダー差別に対処する措置も設置できないでいる。

26. 被害者は、人身取引者に対して刑事・民事及びその他の行動に関連する法的及びその他の援助への権利も有している⁶³。援助、支援、保護へのアクセスの権利は、人身取引された人の法的手続きに協力する能力または意向を条件とするべきではない⁶⁴。救済策へのアクセスの権利を含め、法的権利に関するもののような情報を受ける権利には、「刑事上の損害に対する国の補償計画へのアクセスを含めた被害者の権利に関連する情報、助言、支援」が含まれるべきである⁶⁵。被害者はすべてから理解する言語で情報を提供されるべきである⁶⁶。

⁵⁷ A/hrc/38/45 を参照。

⁵⁸ 例えば、「国際人権法の重大な違反と国際人道法の重大な違反の被害者のための効果的救済策への権利に関する基本原則とガイドライン」(総会決議第 60147 号、付録)、パラ 11(a)を参照。

⁵⁹ 犯罪被害者の権利、支援、保護に関する最低基準を確立し、「委員会枠組決定 2002/220.JHA」第 10 条を置き換える 2012 年 10 月 25 日の「欧州議会」と「会議」の「会議指令 2012/29/EU」

⁶⁰ 「会議指令 2012/29/EU」、第 4 条。

⁶¹ 人身取引被害者の効果的救済策への権利に関する基本原則パラ 7(c)及び(e)。「人権と人身取引に関する推奨される原則とガイドライン」、ガイドライン 4(8)及び 9(2); 「国際人権法の重大な侵害及び国際人道法の重大な侵害」パラ 11(c)及び 12(a); 「犯罪と権力乱用の被害者のための司法の基本原則宣言」パラ 5 及び 6(a)。

⁶² 人身取引被害者のための効果的な救済策への権利に関する基本原則、パラ 7(h)。「重大な国際人権法違反と重大な国際人道法違反の被害者の救済策と補償への権利に関する基本原則とガイドライン」、パラ 12 も参照。

⁶³ 「人権と人身取引に関する推奨される原則とガイドライン」、原則 9 及びガイドライン 6(5)及び 9(2)。「重大な国際人権法違反と重大な国際人道法違反の被害者のための救済策と補償への権利に関する基本原則とガイドライン」パラ 12(c); 人身取引被害者のための効果的救済策への権利に課する基本原則、パラ 7(e); 「犯罪と権力乱用の被害者のための司法の基本原則宣言」、パラ 6(e)。

⁶⁴ 「人権と人身取引に関する推奨される原則とガイドライン」、原則 8 とガイドライン 6。

⁶⁵ 「指令 2012/29/EU」、第 9 条(1)(a)。

⁶⁶ 「人権と人身取引に関する推奨される原則とガイドライン」、ガイドライン 6(5)。国連麻薬犯罪事務所、「反人身取引モデル法」第 19 条(2)、これは被害者が理解する言語で情報が提供されるべきであると述べている。もし被害者が読めなければ、権限のある当局から

27. 保護への権利には、害悪、脅し、報復からの被害者とその家族の安全を保障すること、捜査プロセス、刑事手続、これに続く期間中の二次的な再被害⁶⁷からの保護を確保することが含まれる。プライバシーへの権利は、さらなる害悪から被害者を保護する国家の責務と解き難く関連している⁶⁸。

28. 人身取引の子ども被害者に特別な注意が払われなければならない。つまり、刑事手続を含め、子どもの最高の利益がいつでも最高のものと考えられなければならない⁶⁹。刑事手続中に子ども被害者を保護する措置には、その面接の録音、刑事手続でのこれら面接の利用⁷⁰、代表者の任命⁷¹が含まれることもある。保護されるべき権利と並んで、子どもには、手続きに効果的に参画し⁷²、意見を聞いてもらい⁷³、情報を与えられ続ける権利がある。

29. 犯罪被害者として人身取引された人の権利を禁じるカギとなる要因は、人身取引された人に対する拘束措置が未だに様々な形態で共通の慣行であり、違法活動へのかかわりの結果として、たとえ彼らが被害者として例え身元が正しく判明した時でさえ起こっている。人身取引被害者は、入国法に違反しているかも知れず、売春/性活動が違法なところで売春の罪を着せられるかも知れず、または人身取引された状況の結果として違法な麻薬の生産また暴力的な犯罪にかかわっているかも知れない。無処罰の原則は、「被害者は人身取引される途上でまたはその結果として行った罪に対しては処罰されないことを保障すること」に役立つ⁷⁴。この原則は、非在留移民関連の犯罪に対して一斉に刑事責任免除を与えるものではないが⁷⁵、人身取引被害者には、「その人身取引者によって彼らに行使される管理権の程度のために自由意志がないまたは限られている」ことを認めている⁷⁶。人身取引者は、しばしば、被害者を操作し、管理するために、刑事責任に彼らをさらすことによって、わざと彼らを利用する⁷⁷。従って、人身取引された人としての直接的結果として行うかも知れない罪に対して訴追から彼らを保護することは、人身取引に対する人権の取組の基本的要素であるのみならず、被害者が名乗り出ることを奨励する

説明を受けるべきである。

⁶⁷ 「指令 2012/29/EU」、第 18 条。「国際人権法の重大な違反と国際人道法の重大な違反の被害者のための救済策と補償への権利に関する基本原則とガイドライン」も参照。これは、国家はできる限りその国内法が暴力またはトラウマを受けた被害者が司法と補償を提供するために立案された法的・行政的手続き中に再トラウマ化を避けるための特別配慮とケアから利益受けるべきことを規定することを保障するべきであると述べている(パラ 10)。

⁶⁸ 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---コメンタリー(国連出版物、販売番号 E.10.XIV.1)、146 頁。

⁶⁹ 「人権と人身取引に関する推奨される原則とガイドライン」、原則 10。

⁷⁰ 「指令 2012/29/EU」、第 24 条(1)(a)。

⁷¹ 同上、第 24 条(1)(b)。

⁷² 「子どもの権利に関する条約」、第 40 条(2)(b)(iv); 子どもの権利委員会、子ども司法制度における子どもの権利に関する一般コメント第 24 号(2019 年)、パラ 46。

⁷³ 「子どもの権利に関する条約」、第 12 条; 子どもの権利委員会、一班コメント第 24、パラ 44-45。

⁷⁴ 欧州協力安全保障機構、人身取引と闘うための特別代表・コーディネーター事務所、「人身取引被害者に関する無処罰規定の効果的実施に向けた政策と法的勧告」(ウィーン、2013 年)、パラ 10。

⁷⁵ 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---コメンタリー、133 頁(非処罰原則は、犯罪の意図の前提条件の程度のあるその他の非在留移民関連の犯罪を行うかも知れない人身取引被害者に一斉に刑事責任免除を与えることを意図したものではないと述べている)。

⁷⁶ 欧州協力安全保障機構、「政策・法律勧告」、パラ 5。

⁷⁷ 同上、パラ 1。

ことより、そのような人身取引一般と闘うことになるかも知れない。

30. 規範的に、カギとなる反人身取引文書---「人身取引プロトコール」---は、はっきりと無処罰の原則には言及していない⁷⁸。しかし、国際・地域条約の中には、1930年の「強制労働条約(第29号)議定書」⁷⁹、人身取引を防止し、闘い、「会議枠組決定2002/629/JHA」を置き換える2011年4月5日の「欧州議会・会議指令2011/36/EU」⁸⁰、「人身取引禁止行動に関する欧州会議条約」⁸¹及び「人、特に女性と子どもの人身取引禁止東南アジア諸国連合条約」⁸²を含め、非処罰の原則を含んでいるものもある。さらに、多くの地域・国際的なソフトロー文書とガイダンス文書は、受容される規範的基準として、非処罰の原則を政策が好むことを示すことによって、人身取引被害者の無処罰の重要性を強調している⁸³。これには、国連麻薬犯罪事務所の「人身取引に対するモデル法」(及びその注釈)が含まれる⁸⁴。無処罰の原則は、「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」⁸⁵と欧州安全保障協力機構の「人身取引被害者に関する無処罰規定の効果的実施に向けた政策的・法的勧告」にも述べられている。総会も、いくつかの決議の中で、人身取引被害者の状況で、無処罰の重要性に対処してきた⁸⁶。人権に基づく取組には、犯罪活動への子どものかかわりがその子どもとしてのまた被害者として地位、または特別保護のその関連する権利を損なわないことを必要とする⁸⁷。

31. 管轄圏にわたって原則の適用における首尾一貫性のなさが、人身取引行為と原則を適用するために必要な違法な行為との間の繋がり(例えば、人身取引された人が「するように強いられる違法な行為」⁸⁸; 人身取引された「直接的結果として行うよう強いられる」行為⁸⁹; 「人身取引行為に直接関連する」行為⁹⁰)とこの繋がり(適用における当局による裁量のために現れる)。

32. この点で、先ず第一に、権限のある当局は、「強制」という考えには、人身取引被害者が身体的・心理的暴力、脅しと強制の下でのみならず、人身取引者が被害者の脆弱な立場を利用して被害者を搾取する破壊的な広がったシナリオの下で、自由意志で行動する可能性を失う一連の事実上の状況が含まれ

⁷⁸ さらに、「条約」そのものは非処罰の原則には言及していない。

⁷⁹ 第4条(2)。

⁸⁰ バラ14。別箇の指令は、性的虐待と性的搾取の子ども被害者に関して「指令2011/36/EU」に述べられているのとおなじ非処罰の原則を繰り返している; 子どもの性的虐待と性的搾取及び子どもポルノとの闘いに関する、「会議枠組決定2004/68/JHA」を置き換える2011年12月13日の「欧州議会と会議の指令2011/93/EU」を参照。

⁸¹ 第26条。

⁸² 第14条(7)。

⁸³ Anne T. Gallagher、*人身取引の国際法*(英国、ケンブリッジ、ケンブリッジ大学出版、2010年)、285頁。

⁸⁴ 第10条(1)。

⁸⁵ 「ガイドライン」4(5)。

⁸⁶ 例えば、総会決議第63/156号、バラ12及び第64/293号、バラ27。

⁸⁷ 国連子ども基金、「子ども人身取引被害者の保護に関するガイドライン」(ニューヨーク、2006年)、10頁(「子供の権利に関する条約」の第37条と40条を引用)。

⁸⁸ 「人身取引禁止行動欧州会議条約」、第26条。

⁸⁹ 「指令2011/36/E」、第8条。

⁹⁰ 「アセアン条約」、第14条(7)。

ることを考慮するべきである⁹¹。

33. 第二に、「人身取引議定書」の第3条(a)に述べられている手段のいずれかが用いられるならば⁹²、搾取の人身取引の目的への被害者の同意は関係ないが、多くの司法権は同意の関連性の原則を完全に受け入れたがらず、従って、人身取引に関連する「手段」が確立できる状況でさえ、無処罰の原則を適用したがる。

34. 第三に、人身取引文書や国内法の中には、ある犯罪に非処罰の原則の適用を明確に制限しているものもある。しかし、犯罪の重大さまたは閉じられた犯罪リストに基づいて非処罰の原則の適用の範囲に関するいかなる制限も拘束力のある国際条約または拘束力のない国際条約によっても認められないことが強調されるべきである。

35. 第四に、実際に、当局は、人身取引された人としての状況に関連している売春/性労働または違法な地位のような罪で人身取引された人を有罪にし続けている。例えば、売春/性労働を犯罪としている国々では、これはこのことに関わっている人身取引被害者を犯罪化するという結果となることもある。幅広く適用できる無処罰規定を有する国々の中には、人身取引された人々の犯罪化という結果となる非正規移動者の犯罪化と訴追に向けた強い政治的意向を持つところもある⁹³。

36. 非処罰原則を正しく実施するために、これは入国管理局または法律執行局による以前の正規の身元確認を意味しないことを明確にするべきである。明確な証拠を必要としないが、人身取引が起こっていると信じるだけの合理的な根拠を必要とする非処罰原則の適用可能性の入り口を正しく明確にすることも重要である。さらに、無処罰原則の実施が力の使用または強制力に基づくのではなくて、人身取引プロセスと犯罪または違法行為が行われたこととの間の関連性に基づく因果モデルが好まれるべきである。違法行為を人身取引と関連付ける関連性が「強制」の1つである法律においてさえ、そのような考えは、暴力、脅しまたは強制のみならず脆弱な地位の乱用という違法な手段を含め、人身取引の定義に照らして解釈されるべきである。非処罰の原則は、刑事手続が早い段階でまたは人身取引を示すものが明らかになったらすぐに始め、打ち切ったとすべきではないことも意味する。この目的で、明確なガイダンスが検察官と捜査裁判官に宛てて出されるべきである。

37. もう一つの国内法の大きなギャップは、不処罰の原則にもかかわらず、被害者は、人身取引された人の状況に関連する犯罪で起訴され、犯罪歴を持つことになるかも知れないという事実に関連している。これは、とりわけ彼らの社会包摂を妨げる。そのような場合には、彼らの犯罪歴は直ちに取り消されるべきである。

⁹¹ 欧州協安全保障機構、「政策的・法的勧告」、パラ 12。

⁹² 第3条(b)を参照。第3条(a)に定義されている手段には、他の人を管理する力を持つ人の同意を得るための脅しまたは力またはその他の形態の強制、誘拐、詐欺、騙し、権力、脆弱性の地位、支払いや利益を与えたり、受けたりする立場の乱用が含まれるこのに留意。

⁹³ CTOC/COP/WG.4/2010/4、パラ 4 も参照。

C. 紛争と紛争後の状況を含め、ジェンダーと子どもに配慮した対応に重点を置いて被害者であることから働きへと移行する

38. 人身取引された人を単なる被害者としてみるのではなくて、自分自身の生活の計画の担い手としても見るために、文化的移行が必要である。人身取引された人々には、もし回復段階で適切に支援され、正しい情報を与えられれば、自分の生活の管理を取り戻す能力があり、自分自身の関心と生活設計に基づいて決定を下す能力がある。労働搾取のための人身取引に関しては、そのような事例は、組合結成またはその他の形態の労働者の連帯と一致した行動の結果としてしばしばみられる。性的搾取を受けた多くの女性と女兒は、しばしば他の女性との意味ある関係を通して自分の身体と生活の管理を取り戻す手助けをされる時、その社会包摂に繋がる成功のプロセスを経ている。

39. 特別報告者は、安全保障理事会の女性・平和・安全保障のアジェンダの4つの主要な柱でもある防止、保護、参画、救援と回復において、人身取引のサヴァイヴァーを含めた女性の重要な役割を特に強調して、紛争と紛争後の状況での人身取引に関するその調査全体を通して、人身取引された人々の働きを特に調査してきた。特別報告者は、人身取引は、たまたま紛争と関連しているのではなくて、その組織的結果であると考えている。子どもを含め、子ども兵士、召使い、または性奴隷となるために誘拐されたり、徴兵されたりした人々、強制移動させられた人々、紛争を逃れる人々、貧窮状況にある人々は、紛争中または紛争後に搾取に対して特に脆弱である。人身取引のジェンダーの側面は、女性と女兒が以前から存在している周縁化と経済的依存性、資源と教育への限られたアクセス、ジェンダー差別及びドメスティック・ヴァイオレンスを含めた家父長的社会規範から生じるジェンダーに基づく暴力のために紛争と紛争後の状況で不相応な悪影響を受けているので、考慮に入れなければならない⁴²³。

40. 安全保障理事会は、人身取引を平和と安全保障アジェンダの不可欠の部分として完全に認めてきた。しかし、安全保障理事会の取組は、専ら安全保障の問題として人身取引に重点を置き、テロの状況で行われる犯罪として、被害者の保護と支援への言及は限られてきた。特別報告者は、事務総長の報告書を通して、一形態の紛争関連の性暴力として人身取引が徐々に認められてきたことに感謝と共に留意してきた。しかし、そのような承認は、まだ包括的には行われていない仕事である被害者の保護の分野での必要な介入の領域を拡大することを意味している。

41. しかし、紛争状況にある女性は、ただ被害者であるだけでなく、救命、平和構築、平和維持活動の担い手でもある。人権を中心とするように反人身取引、女性、平和、安全保障を完全に統合することは、女性の働きと参画の中心性を示す強力な手段である。紛争防止へのジェンダーの視点の包摂も、例えば、難民と国内避難民のキャンプの状況に脆弱性の指標を含める早期警告・早期検査の枠組の開発にとってもカギである。

D. 効果的な救済策へのアクセスを通してサヴァイヴァーの社会包摂への短期的援助から離れる

42. 保護は身元確認と適切なサービスへのリファールで終わるわけではなく、直接的で短期的な支援の提供に限られるわけでもない。そうではなくて、保護には、回復とリハビリの段階を超えて、人身取引された人が、暴力や搾取の脅威なくその生活を立て直すことができる力強い措置を国家が取ることが必要である。人身取引された人は、普通、彼らを家族や地域社会からさらに孤立させ、その脆弱性を高める自尊心の喪失、周縁化、屈辱に直面し、再被害または再人身取引の危険にさらされる。彼らに提

供される早期支援は、従って、その人身取引の状況から彼らを単に除去することを目的とするのではなく、長期的なエンパワーメントと独立も確保するべきである。社会的包摂という考えは---国家の相当の注意義務と効果的救済策への権利に関連している---、回復が第一歩であり、究極の目標は、人身取引のサイクルの前及びその間に侵害されたすべての権利の完全で永久的回復であるというプロセスの考えを伝える。人身取引被害者のための効果的な救済策への権利に関する基本原則によれば、救済策への権利には、原状回復、補償、リハビリ、満足、繰り返さないとの保証が含まれるべきであり、被害者を中心とした人権に基づく取組を反映していなければならない。

43. 特別報告者が様々なステイクホルダーと開催した協議会中に、補償が、移動者である人身取引被害者の本国送還、被害者の居住の地位の欠如、長引く司法手続き、労働検査官と入国当局との間のファイアウォールの欠如、被害者と証人の機密性と保護措置の欠如、法的救済策へのアクセスを妨げる刑事告発、証拠の重荷の逆転置、刑事手続との協力や居住許可証の所有を条件とする補償のようないくつかの障害のために「人身取引プロトコル」の最も実施されていない規定の1つであることが分かった。状況は、補償を得る可能性が最も少ない子ども被害者にとって最も恐ろしい。さらに、社会包摂を妨げている構造的課題の一つは、目的国の社会組織にすでに統合されたサヴァイヴァーを含め、大量の帰還と本国送還に繋がる制限的な移動政策に関連している。

44. 人身取引被害者にとって特に重要な救済策への権利の追加の形態には、特に人身取引が被害者を一連の重大で長く続く発見が難しい心理的・身体的影響を含めた⁹⁴健康問題にさらすことを仮定して⁹⁵、一形態のリハビリと回復としての身体的・心理的ケアが含まれる。原状回復の追加の要因は、雇用の回復⁹⁶と雇用、教育、社会給付を含めた失われた機会に対する損害の原状回復である⁹⁷。そのような雇用関連の救済策へのアクセスは人身取引の状況に密接に関連している⁹⁸。刑事責任免除と闘い、今後の侵害を防止し、刑事訴追、被害者の保護、人身取引の根本原因への対処という形態をとるかも知れない再び繰り返さないとの保証も⁹⁹、救済策への権利の基本的要素である。

45. 人身取引に関連する汚名は、社会包摂に対する主要な障害として明らかにされてきた。特別報告者は、立案、実施、評価段階で、包摂と参加プロセスを通してサヴァイヴァーと直接かかわることの重要性を強調してきた。人身取引された人たちの安全と安定を保証することには、彼らに亡命または居住の地位へのアクセスを提供すること、もし望むならば家族の再統合への権利を保障すること、長期的医療サービス

⁹⁴ Jenna Hennebry, Will Grass 及び Janet McLaughlin、*マージンを通る女性移動労働者の旅: 労働、移動、人身取引*(ニューヨーク、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)、2016年)、77頁。星う脛

⁹⁵ A/HRC/41/46、パラ 43。

⁹⁶ 人身取引被害者の効果的な救済策への権利に関する基本原則、パラ 9f)。

⁹⁷ 同上、パラ 11(b)。国際移動機関、*暴力、搾取、及び虐待に対して脆弱な移動者のための保護と援助 IOM ハンドブック*(ジュネーウ、2018年)、84頁、これは、脆弱な移動者は、法的手数料または未払いの給料の払い戻しのような補償支払いまたはその他の補償のような法的救済策を得ることができるべきであると述べている。

⁹⁸ 「人身取引議定書」の第6条(3)(d)に従って、各締約国は、NGO、その他の関連団体及びその他の市民社会の要素と協力して、適切な事例を含め、人身取引被害者の身体的・心理的・社会的回復、特に雇用、教育、訓練機会を提供する措置を実施することを考慮することとする

⁹⁹ 「人権と人身取引に関する推奨される原則とガイドライン」、原則 4.5,12-16; 人身取引被害者のための効果的救済策への権利に関する基本原則、パラ 17; A/HRC/41/45、パラ 13。

と安全で料金が手頃な宿泊所へのアクセスを保証すること、かれらをリクリエーション活動に包摂することが含まれる。正規の教育と職業訓練を通してスキルの獲得を推進し、労働市場と少額貸付へのアクセスを促進することにより、サヴァイヴァーの経済的エンパワーメントを支援することも、その長期的社会包摂を確保し、再人身取引を防止する際にも絶対に必要である。

46. 特別報告者は、今日の経済で脆弱な労働者の搾取の連続の概念を特に反省することによって、企業とその供給者によって行われる虐待に対する人身取引被害者のための救済策へのアクセスの問題も広く探求してきた。この状況で、人身取引は、職場での最も言語同断な侵害の1つの表れとして、賃金支払いの遅れ、過度の長時間、無報酬の休日、または仲介者への募集手数料の支払いのような一連の労働搾取の連続の一極端である。しかし、苦情処理手続きへの通報は、国家に基づくものであろうとなかろうと、しばしば、労働者の職の喪失という結果となり、賃金と支払いの遅れの回復に関しては不確かな結果となる。

47. 特別報告者は、その手続が重大な形態の搾取を扱うには不適切であるかも知れないが、しばしば、企業活動と供給網における労働搾取のための労働搾取の被害者のための補償を確保する唯一の方法である民事法廷と労働法廷を通すような刑事手続以外の代替の救済策に訴えることの重要性も探求してきた。適切でアクセスできる司法メカニズムがない場合には、労働検査、国内人権機関とオンブズパーソン、労働組合及びその他の労働仲裁メカニズムのような非司法メカニズムも探求されるべきである。

48. 特別報告者は、いくつかの国々で採択されてきた透明性に関する法律は、供給網に沿って労働搾取の責任のある要素を移行させることに向けて態度の初めての変化を始めたのかも知れないが、企業行動のかなりの変化にはまだ繋がっていない。供給網に沿った透明性と相当の注意義務は、搾取された労働者の救済策を確保する際の基本であり、この点で、労働者は、そのようなメカニズムの立案に完全にかかわらなければならない。労働組合のような社会的行為者は、そのようなメカニズムの実施と監視を確保する際に重要な役割を果たすべきである。事業上の苦情処理メカニズムは、国家当局と市民社会の者を含め、既存の国のリファーマル・メカニズムとのパートナーシップで作用するべきである。

III. 結論と勧告

A. 結論

49. 特別報告者は、人身取引に関する現在の国際的・国内的枠組のギャップをどのように埋め、人身取引を防止し、鬪い、被害者と被害者となる可能性のある者の権利を保護する真に人権に基づく取組をいかに採用するかを討議する時であると信じている。

50. この目標を果たすために、反人身取引の全分野で深い変革が必要とされる。人身取引は、被害者の支援、保護、エンパワーメント、長期的社会包摂も人身取引者の捜査と訴追を優先する傾向にある法律執行レンズを通して圧倒的に対処され続けている。従って、特別報告者は、人身取引を単なる安全保障の問題としてよりは人権と社会正義の問題として人身取引に対処することの重要性を主張している。

51. この取り組みは、支援への伝統的な短期的取組は実体的に改訂されるべきであることを意味している。必要なことは、回復のみならず、教育、訓練、代替の雇用、もし該当者がそう望むならば家族の再統合、司法・非司法の救済策へのアクセスを通じた長期的な社会包摂を目的とする被害者と被害者となる可

能性のある者のための早期支援である。

52. 国家が、極度に制限的で、排外主義的でさえある移動政策を採用することに繋がる現在の毒のある政治的言説は、混合の移動の流れにおける人身取引被害者と被害者となる可能性のある者の早期支援の現在の欠如を助長しており、さらに本国に戻されることを恐れており、しばしば搾取的な条件を受け入れるようにしむけられる人身取引された人を含め、非正規移動者として、これが搾取を煽っている。

53. 混合移動の流れの中で、人身取引された人と人身取引に対して脆弱な人のための早期支援に関しては、革新的な方法論が必要であり、これは、法律執行または入国管理当局の警察活動や意思決定に基づくべきではなく、被害者の亡命を申請する権利または他の形態の国際保護を申請する権利を妨げることなく、最も適切な保護チャンネルを明らかにするために、学際的チームによってなされるそれぞれの被害者の背景と個人的状況の個々の評価に基づくべきである。同様の方法論が、国内の人身取引被害者の早期支援を確保するために適用されるべきである。

54. 特別な注意が、子ども、特に付き添いのない、家族と離別した子どもに払われなければならない。彼らの最高の利益がいつでも最高のものと考えられなければならない。彼らは、何よりもまず子どもとして扱われ、子ども保護制度に速やかに照会されるべきである。特に彼らが成人に近い時には、子どもは人身取引されたことを根拠に追加の保護へのアクセスを認められるべきである。子どもの行政拘束は、いつでも禁止されなければならない。

55. 特に性的搾取を受けているときには、人身取引された人の犯罪化と汚名から社会保護、エンパワメント、社会包摂へと移行することが極めて重要である。刑事手続中に、人身取引された人は、単に訴追のための証人または道具とみられてはならず、主として権利保持者とみられるべきである。重要なのは、補償を含め、搾取された人の救済策へのアクセスの権利が、その情報、カウンセリング、自由な代表者への権利を完全に実施することにより、司法・非司法メカニズムを通して保障されるべきことである。

56. 不処罰の原則は、人身取引された人が身体的・心理的暴力、脅しまたは強制のためのみならず、その脆弱性の立場の乱用のために自由意志で行動できないすべての場合をカバーする人身取引の定義に照らして効果的に実施され解釈されるべきである。不処罰の原則は、サヴァイヴァーの長期的社会包摂と教育・住居・雇用へのそのアクセスを確保するために犯罪歴を取り消すためにも延長されるべきである。

57. 紛争と紛争後の状況での人身取引に関しては、ハードな安全保障から人権に基づく取組へと移行することには、被害者であることから働きへと移行すること及び平和構築と平和維持への女性の参画を評価することを含め、紛争の余波で、被害者とサヴァイヴァーのエンパワメントと社会包摂を推進する手段としても安全保障理事会の女性・平和・安全保障のアジェンダのすべての柱に対して人権とジェンダーに配慮した取組を主流化することが含まれる。

58. 反人身取引行動の最終目標は、サヴァイヴァーの長期的社会包摂を推進することであり、これは国家によって相当の注意義務の不可欠の部分として保障することを目的とする変革的プロセスである。存続できる解決策は、ジェンダーに配慮したものであり、子どもの権利に基づいた個人的に立案されたものであり、伝統的なジェンダー役割に影響されず、サヴァイヴァーのニーズと野望に基づいたものである必要があり、献身的な政府の資金提供を受ける必要がある。

59. 民間セクターとの協力は、通報の責務と会社が搾取と人身取引の危険を最小限にするために効果的に行動することを保障すること目的とする責務を規定するより効果的な法律に基づいて、もっと積極的に探求され実施されるべきであり、その供給網全体を通して搾取された労働者のための救済策も提供すべきである。会社によって設立される苦情処理メカニズムは、いつも労働者の声を含め、労働組合や市民社会団体と協力して設立されるべきである。民間セクターには防止と救済の点で果たすべき重要な役割がある。しかし、この目的で、企業モデルが今日機能しているように構造的変化が必要とされる。

B. 勧告

60. 「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」に加えて、加盟国、国連機関、民間セクター、市民社会団体及び国際社会は、以下の勧告を検討するよう勧められる。

人権の優位性

61. 人身取引された人々の人権は、人身取引を防止し、闘い、混合移動の流れの状況を含め、被害者を保護し、支援し、矯正策を提供するすべての努力の中心になければならない。そのような行動は、ジェンダーと子どもに配慮したものでなければならず、重なり合う差別を考慮に入れて、非差別的に実施されるべきである。

62. 国家には国際法の下で、完全な社会包摂を保障する目的で、人身取引を防止し、人身取引者を捜査し、訴追し、人身取引された人々と人身取引され、再人身取引される危険にさらされている人々を支援し、保護するために相当の注意義務を持って行動する責任がある。

63. 民間セクターには、人身取引を防止するために相当の注意義務を持って行動し、その事業と供給網において人身取引と強制労働の事件を明らかにする効果的手続を確立し、労働組合、市民社会団体、適宜、搾取が起こった国の政府と協力して、搾取的状況にある労働者に救済策を提供する国際法の下での責任がある。

64. 反人身取引措置は、人権と人の尊厳、特に人身取引された人々、移動者、国内避難民、難民、亡命者の権利に悪影響を与えてはならない。人身取引された人々は、入国拘束所に入れられてはならず、その自由は安全保障またはその他の理由で制限されてはならない。子どもの行政拘束は、いつでも禁止されなければならない。

混合の移動の流れと紛争状況を含め、人身取引を防止する

65. 国家は以下を行うべきである：

(a) 人身取引を牽引する要因である商業的性的搾取と安価な労働の需要に対処すること。

(b) 国の介入が、不平等、貧困、あらゆる形態の差別、制限的または排外主義的でさえある入国規制を含めた人身取引に対する脆弱性を増す要因に対処することを保障すること。

(c) 安全で合法的な移動チャンネルを確立し、ノン・ルフールマンの原則を尊重し、人身取引の被害者と被害者となる可能性のある者を含め、移動者が非差別的に受け入れ国で正規の労働市場にアクセスできること。

(d) 労働検査官、入国管理官、法律執行官の間の明確なファイアウォールを確立し、労働検査が積極的

で適切に資金調達されていることを保障すること。

(e)人身取引への公共セクターのかかわりまたは共謀を明らかにし、根絶する際に相当の注意義務を行使すること。人身取引に巻き込まれた疑いのあるすべての公務員は、捜査され、裁判にかけられ、起訴されたならば適切に罰せられること。

(f)自身の活動から、管理する会社の活動から、確立し商業関係のある下請け業者と供給者の活動から生じた人身取引と強制労働の危険を明らかにし、分析し、緩和する会社の責務を確立すること。

(g)社会的コンプライアンス政策を実施し、人身取引、強制労働、搾取の危険を減らしてきた証拠を示す会社を褒めることによって相当の注意義務を奨励すること。

(h)国際労働機関の一般原則と公正なリクルートメントとリクルートメント手数料の定義と関連する経費の事業ガイドラインに沿って、国際移動機関/国際リクルートメント統一システム基準、特に労働者によるリクルートメント手数料の支払いの禁止に関して労働リクルーターとリクルートメントの慣行を規制すること。

(i)特に教育と意識啓発、性暴力とドメスティック・ヴァイオレンス及び資源・教育・就職機会へのアクセスにおける差別に対処することを含め、人身取引に対する女性と女児の脆弱性を高める差別的取組と家父長的社会規範の分野で、適切な手段に対処すること。

(j)教育を推進し、子ども労働を防止し、闘うことにより、子どもの特別な脆弱性に対処すること。

(k)紛争の状況で、早期警告と救命活動と平和協定に反人身取引措置を含め、女性団体と相談して、紛争後の再建に、人身取引された人及び人身取引される危険にさらされている人、特に女性と子どもの防止のための措置を含めること。

(l)違反に関わっているとして子どもと武力紛争に関する事務総長報告書に繰り返し列挙されている国々が、国連活動に部隊を送ることを妨げる根拠として検討されるべき 6 つの子どもの侵害と虐待に人身取引が関連していることを保障する行動を取ること。

(m)人権と女性の働きを中心とするように、反人身取引、女性・平和・安全保障、及び紛争関連性暴力アジェンダの間の完全調整を確保すること。

刑事手続における被害者の権利と無償罰の原則を含め、人身取引された人の権利と支援

66. 人身取引された人は、経由国または目的国への入国または居住の違法性のためにまたは違法な活動へのかかわりが人身取引された直接的結果である程度にまでそのかかわりに対して拘束されたり、罪を着せられたり、または訴追されたりするべきではない。そのようなつながりを示すものがある時には刑事手続は彼らに対して始められるべきではなく、早い段階でまたはそのように示すものが発見されたらすぐに打ち切られるべきである。そのように示すものがあるにもかかわらず、人身取引された人に対する刑事手続が有罪判決という結果になった時には、その犯罪歴は取り消されるべきである。

67. 国家は、非差別的で文化的に適切でジェンダーと子どもに配慮するように、刑事手続の開始を条件とせず、人身取引としての犯罪の法的資格、捜査または訴追への被害者の貢献を条件とせず、人身取引された人及び人身取引の危険にさらされている人に早期支援と援助を提供するべきである。

68. 人身取引と搾取に対する移動者の脆弱性の指標の明確化のための専門の標準化された手続き、移動者と亡命者が最初に到着した場所での適切な保護メカニズムへのリファールを設立することを含め、国家は人身取引された人及びその危険にさらされている人に早期支援と援助を提供し、「安全で秩序ある正規の移動のためのグローバル・コンパクト」と「脆弱な状況にある移動者の人権保護に関する実際的ガイダンスに支えられる世界移動者グループの原則とガイダンス」に沿った学際チームの取組に基づいてさらなる害悪からの保護を提供するべきである。

69. 人身取引された人の早期支援は、個人的に策定されるべきであり、最低限、適切で安全な住居、心理的・精神的支援、保健ケアへのアクセス、翻訳・通訳サービス、カウンセリングと情報、子どもの教育へのアクセス、職業・専門訓練及び適宜、成人のための正規教育へのアクセスが含まれるべきである。国家は、支援措置には、労働組合、市民社会団体及び民間セクターと協力して、代替雇用を提供することが含まれることを保障するべきである。

70. 国家は、促進された手続の状況を含め、人身取引被害者と被害者となる可能性のある者のリファールを亡命手続に統合し、適切な訓練により、権限のある当局が、人身取引の指標を明らかにし、該当者を適切なサービスに照会することを可能にするべきである。国家は、人身取引の指標と再人身取引と人身取引者からの報復を、国連難民高等弁務官事務所の「国際保護第 7 号に関するガイドライン」に沿って明らかにするために、権限のある当局を訓練するべきである。

71. 国家は、人身取引と再人身取引の危険が、帰還に関して決定がなされる時に適切に評価され、誰も、その地位に関わりなく、拷問またはその他の残酷かつ非人間的または品位を落とす扱いまたは懲罰またはその他の人身取引を含めた重大な人権侵害を受ける危険がある場所に戻されないことを保障するべきである。

72. 子ども、特に付き添いのない離別した子どもは、速やかに身元を確認され、登録され、子ども保護制度に照会されるべきである。国家は、身元確認手続が積極的で、「子どもの権利に関する条約」とその一般コメントに沿って、年齢、ジェンダー、成熟度を考慮に入れるべきである。子どもに配慮した年齢評価を行う際に疑いがある場合には、該当する者は子どもと考えられるべきである。

73. 国家は、市民社会団体と協力して、人身取引された女性と女兒が、そのトラウマから回復し、自尊心を取り戻し、自分の生活の管理権を取り戻し、社会包摂のプロセスに入るためにエンパワーされることを保障する手段として、女性の間の意味ある関係性に基づいて女性のための専門のシェルダーを設立するべきである。

74. 国家は、あらゆる形態の搾取のために人身取引された男性被害者のためのシェルターを設立するべきである。さらに、国家は、女性と男性のために代替の独立した宿泊所の可能性を模索するべきである。

75. 市民社会団体と民間の個人は、人身取引された人を含め、移動者と連帯して行動したことで犯罪化されるべきではない。

76. 国家と権限のある法律執行・司法当局は、安全性への権利(証人としてを含め)と家族の安全性への権利、意見を聞いてもらう権利、救済策、利用できる救済策及びそれを得る手続きにアクセスする権利を含め、自分の法的権利について理解できる言語で伝えられる権利、非差別的に司法にアクセスする権利、

公正な裁判の保証への権利、法的援助と代表への権利を保障することにより、刑事及びその他の法的手続における被害者の権利を支持するべきである。そのような権利は、年齢、ジェンダー、被害者の特別なニーズを考慮に入れて、被害者の法律執行・司法当局との接触において二次被害を避けて、効果的に実施されるべきである。

司法的・非司法的救済策を通じた人身取引された人とサヴァイヴァーの社会包摂

77. 国家は、以下を行うべきである:

(a) 国家の相当の注意義務と人身取引された人々の効果的な救済策への権利の不可欠の部分として、人身取引された人々の社会包摂を推進するために相当の注意義務を行使すること。

(b) 子どもの人身取引被害者に特別な注意を払って、サヴァイヴァーの補償を含めた救済策への権利が、刑事手続への被害者の協力、刑事手続の開始または結果、法的な居住の地位の所有を条件としないことを保障するために法律と政策を採用し、改正し、実施すること。

(c) 汚名、ジェンダーに基づく差別、排外主義と人種主義を根絶し、社会包摂が制限的な移動政策によって妨げられないこと、帰還または本国送還に関する決定が、「安全で秩序ある正規の移動世界コンパクト」にそって、国内におけるその人物の統合の程度、帰還または本国送還の場合に人身取引の危険をあらかじめ評価しないで採用されないことを保障すること。

(d) 労働者を一人の雇用者に結びつける政策、長期的エンパワーメント措置への平等なアクセスを妨げる政策を含め、社会包摂を妨げる法律または政策を改正し、人身取引の結果としてレイプから生まれた子どもたちの出生登録を確保する適切な政策を採用すること。

(e) 心理的・精神的サービスを含め、長期的医療サービスへの人身取引された人のアクセスと、もし望むならば、家族再統合への権利を保障し、さらなる搾取と再人身取引を防止するために、民間セクターと協力して、非搾取的な代替雇用へのアクセスを促進することにより、搾取的条件への存続できる代替手段のみならず、安全で料金が手頃な独立した宿泊所へのアクセスを提供すること。

(f) 利用できる司法的・非司法的救済策に関する情報への人身取引された人のアクセスを認める措置を制定し、主張者の経費を撤廃し、人身取引された人への法的・財政的援助のための資金を確立することにより、市民的労働手続へのアクセスを促進し、搾取が証明された時に、補償がいつでも前払いで支払われることを保障すること。

(g) 労働検査、国の人権機関とオンブズパーソン、労働組合及びその他の労働仲裁メカニズムによって設立された手続きのような非司法的メカニズムへの人身取引された人のアクセスを促進する措置を制定すること。

78. 会社は以下を行うべきである:

⁸²

(a) 市民社会、労働組合及び労働者が主導するイニシアティブと協力して、苦情処理メカニズムを設立し、その実施ができれば労働者の代表または労働者が信頼する市民社会パートナーを含めた第三者によって管理され、メカニズムが作用する領域で十分に確立されることを保障すること。

(b) 国家当局と調整して、苦情処理メカニズムが国のリファーマル・メカニズムに沿っていることを保

障し、人身取引または厳しい搾取を受けてきた労働者の支援と救済策のための会社の資金をつなげるために、そのようなリファール・メカニズムとの協力プロトコルを設立すること。

変化する仕事の世界での女性の人権(A/HRC/44/51)

女性と女兒に対する差別に関する作業部会報告書

概要

本報告書の中で、女性と女兒に対する差別に関する作業部会は、技術的・人口学的変化、促進されたグローバル化及び持続可能な経済への移行を含め、仕事の世界で変化する主要な傾向のジェンダーの側面を分析し、女性と女兒をさらなる差別の危険にさらしている、その生活のあらゆる側面で女性がすでに直面している構造的・組織的差別に重点を置く必要性を強調している。作業部会は、こういった傾向から生じる女性の働く権利と職場での享受に対する課題と機会を明らかにし、女性の人権から始まり、権力と資源の再配分を通して現在の経済モデルを変革する仕事の世界の夢を述べている。

I. 序論

1. 本報告書は、2019年5月から2020年3月までのその以前の報告書(A/HRC/41/33)の提出からの女性と女兒の差別に関する作業部会の活動をカヴァーし、急速で深い変革を受けている変化する仕事の世界での女性に関するテーマ別分析も含んでいる。作業部会は、そのような変化が、どのように女性の働く権利と職場での権利の享受に新しい課題と機会を示しているかを分析している。

II. 活動

A. 会期

2. 見直し期間中に、作業部会は、ジュネーブ、アディスアベバ及びニューヨークで会期を開催した。ジュネーブでの第25回会期(2019年6月10-14日)で、作業部会は、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(国連ウイメン)、国連人権高等弁務官事務所(OHCHR)の代表者、及び外国の負債及びその他の国家の関連国際責務がすべての人権、特に経済的・社会的・文化的権利の完全享受に与える影響に関する独立専門家、及び性的志向と性自認に基づく暴力と差別からの保護に関する独立専門家と会った。作業部会は、代理母、ロマ人女性と女兒の人権状況及び変化する仕事の世界での女性の権利に関する専門家協議会から利益を受けた。作業部会は、加盟国とも会った。

3. アディスアベバでの第26回会期(2019年10月21-25日)で、アフリカ地域でのその第一回会議で、作業部会は、地域国連機関、加盟国及びアフリカ連合機関の代表者と会った。作業部会は、性と生殖に関する健康権、女兒の権利及び変化する仕事の世界に関するアフリカの女性人権擁護者との協議会から利益を受けた。作業部会は、エチオピアの人権機関と独立人権機関ともかかわり、エチオピア大統領 Sahle-Work Zewde と会った。

4. ニューヨークでの第 27 回会期(2020 年 1 月 27-31 日)で、作業部会は、人権事務総長補と子どもに対する暴力に関する事務総長特別代表を含め、国連ウィメンと OHCHR の代表者と会い、性的指向と性自認に基づく暴力と差別からの保護に関する独立専門家とビデオ会議を開催した。作業部会は、女兒の参画と危機状況での性と生殖に関する健康権に関する専門家協議会からも利益を受けた。

B. 国別訪問

5. 作業部会は、2019 年 4 月 1 日から 12 日までギリシャを訪問し(A/HRC/44/51/Add.1)、2020 年 2 月 24 日から 3 月 6 日までルーマニアを訪問した(訪問の報告書は 2021 年 6 月に人権理事会に提出される)。作業部会は、その優れた協力に対してこれら国々の政府に感謝し、訪問の要請に対して前向きに回答するよう他の国々を奨励している。

C. 通信とプレス・リリース

6. 検討期間中に、作業部会は、個々にまた他のマンデート保持者と共同で、各国政府に通信を送った。通信は、差別法と慣行、女性人権擁護者に対する攻撃の申し立て、ジェンダーに基づく暴力と性と生殖に関する健康権を含め、作業部会のマンデート内にあたる問題に関係した¹⁰⁰。作業部会は、個々にまた他のマンデート保持者や地域メカニズムと共同でプレス・リリースや声明も出した¹⁰¹。

D. その他の活動

7. 人権理事会への前回の報告以来、作業部会は、地域協議会への参加、専門家会議への参加及びステイクホルダーとのかわりを含め、数多くのその他の活動を行ってきた。「女性に対する差別と暴力に関する独立専門家メカニズム・プラットフォーム」のメンバーとして、作業部会は、共同声明と*北京行動綱領見直しの 25 年の出版*を通して、世界と地域の女性の権利メカニズムの間の協力を高めることに積極的に貢献した。詳細な情報は、作業部会のウェブサイトで見ることができる。

III. テーマ別分析: 変化する仕事の世界での女性の人権

A. 序論

8. 過去数年にわたって、国際団体と専門家は、技術的变化、人口学的変化、促進されたグローバル化、環境悪化及び持続可能な職への移行のような傾向が、いかに仕事の世界にインパクトを与えるかにますます注意を向けてきた。女性の人権に重要な課題と機会を示しているそのような傾向のジェンダーの側面に関する分析は限られてきた。本報告書は、現在の状況と変化する傾向を考慮に入れて、女性の人権で始まる仕事の世界の夢に着手して、女性の働く権利と仕事での権利に重点を置く。現在の経済モデルを権力と資金の再配分を通して女性の人権を実現するモデルへと変革することが、この夢を実現する中心である。

9. 本報告書は、急速に進展しつつあるコロナウィルス病(COVID-19)の流行中に仕上げられつつあるが、これは、女性の活動にとって重要な意味合いを持つであろう。世界的に女性は、様々な職業にわた

¹⁰⁰ www.ohchr.org/En/Issues/Women/WGWmen/Pages/Communications.aspx を参照。

¹⁰¹ www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/NewsSearch.aspx?MID=G_Women を参照

って、保健と社会セクターの第一線の労働者の70%を占めている。同時に、女性は、子ども、高齢者、障害者のケアに対して不相応な責任をすでに担っている。この流行病は、経済的インパクトが女性の生計と経済的安全保障をかなりの危険にさらしつつ、女性に対する暴力、女性の無償のケア労働と家事労働の程度をさらに強化し、増している。最も脆弱な形態の非正規労働に就いている女性は、最も厳しい悪影響を受けるであろう。

10. 本報告書は、地域の専門家協議会と各国政府及びその他のステイクホルダーにおくられたアンケートに対する回答を含め、様々な手段を通して引きだされた情報の宝に基づいている。作業グループは、その寄稿に対してすべてのステイクホルダーに感謝を表明したいと思っている¹⁰²。

ボックス 1

カギとなる定義

本報告は、正規・非正規の仕事、公共・民間の仕事のスペース、通勤、オンラインで行われる仕事、ICTを通して可能となる仕事、仕事関連の出張と行事を含め、仕事の世界の広範な考え方を取る。

女性の働く権利と仕事での権利は、国際人権法によって確立されている。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」と「経済的・社会的・文化的権利国際規約」は、働く権利、正しい良好な労働条件、労働組合を結成する自由、性にに基づく差別の禁止を保証する特別規定を含んでいる。さらに、最近では仕事場での暴力とハラスメントの撤廃に関する条約を含め、平等な報酬と家事労働者のような労働に関連する様々な領域をカバーする国際労働機関(ILO)条約がいくつかある。

国際規範と基準に基づいて、女性の働く権利の実現には、例えば、法的差別、有害なジェンター固定観念と差別的な社会規範、無償のケア労働と家事労働に対する女性の不相応な責任のような女性が働くことを妨げる法的・社会文化的障害を除去することが含まれる。女性の働く権利の実現には、ケアとディーセント・ワークの利用可能性に対する公共政策の支援を確保することも伴う。これには、職場の資格と同一価値労働同一賃金への平等なアクセスを含め、ディーセント労働条件の確保、女性の平等な昇格と指導的地位へのアクセスの障害の破壊、暴力、差別、ハラスメントからの自由、女性の集団的組織化と意思決定における発言権の機能的条件も含まれる。

B. 状況

11. ディーセント・ワークと独立した所得への女性のアクセスは、女性と家族を貧困から引き上げ、家庭内と社会でのその意思決定力を改善し、暴力的で虐待的な場合を含め、その経済的独立を確保する。しかし、多くの者にとって、仕事の世界での女性の経験は、根強い広がった差別を特徴としており、雇用の成果におけるあからさまな不平等、広がったハラスメントと暴力、及び搾取に繋がっている。2018年に、男性の75%に比べて、世界中で労働年齢の女性の半数弱(48%)しか労働市場に参加しておらず、

¹⁰² 言語制限のために、本報告書には完全な参照は含まれていない。完全な参照、アンケートに椅子回答及びその他の菅ン情報のある版の報告書は、www.ohchr.org/EN/Issues/Women/WGWomen/Pages/WomenChangingWorldofWork.Spx より閲覧可能。

27%のジェンダー・ギャップという結果となった¹⁰³。

12. 世界的に、女性は、最も賃金の低い職、非正規セクターを含めた脆弱な形態の雇用に依然として集中している。低所得国では、92%の女性は、正規の雇用契約を持つ労働者に与えられる雇用と社会保護権のいかにアクセスはほとんどなく、非正規に雇用されている(男性の87.5%に比べて)¹⁰⁴。特にあからさまなジェンダー・ギャップは、家庭農場や事業のような無償の家族労働者のように、直接的な賃金や報酬なしに働いている非正規に雇われているものの割合(女性28.1対男性8.7%)に見ることができる¹⁰⁵。時間節約のインフラと公共サービスへの政府の投資の欠如と根強い資金カット(国際金融機関によって課される条件付与のためを含め)が、しばしば、非正規の女性労働者に最も強いインパクトを与える。

13. ジェンター固定観念とジェンター期待、規範と態度を含めた構造的差別は、依然としてかなりの障害である。妊娠差別は依然として、多くの女性にとって共通の経験であり、彼女たちは解雇されるか、より給料の低い役割に移されるか、昇格の機会を否定されるかする。さらに、性と生殖に関する権利とサービスへのアクセスの欠如が、女性が妊娠と出産について自治的決定をする機会を女性に否定し、これがその雇用成果とその無償のケア労働責任にインパクトを与える。世界的に、女性は男性の3倍無償のケア労働と家事労働を行っており、この仕事を女性化する性とジェンダーに基づく差別的な固定観念を反映している。世界中で、6億600万人の労働年齢の女性(21.7%)が4,100万人の男性(1.5%)と比べて、フル・タイムで無償のケア労働を行っている¹⁰⁶。

14. 女性教育の増加にもかかわらず、女性は依然として低賃金の職とセクターに群がっており、キャリア昇格の見込みもほとんどなく、職業分離・部門分離が依然として世界的に深く根付いたままである。世界的なジェンダー賃金格差は、20%でゆるぎなく、重複し重なり合う形態の差別を経験している女性にとってはさらに大きい。職場で母親が経験する組織的な不利な条件は、さらに大きな賃金格差を助長し、「母親罰」として知られている退職貯蓄と年金掛け金を劇的に減らす。世界的に、わずか27.1%の管理職が女性であり、この数字は、過去27年にわたってほとんど変わっていない¹⁰⁷。そのようなデータは、女性が直面している根強い障害を反映しているのみならず、女性が行っている仕事に帰せられる低い社会的価値も反映している。

15. 職場でのジェンターに基づく暴力とハラスメントは、ショックを受けるほどにまで根強く続いている。近年、前例のないほどの数の女性が女性に対する性暴力とハラスメントと彼女たちをこれほど長く黙らせてきた権力と支配の制度について声を上げてきた。最近の世界的データは限られているが、2014年の欧州連合全体にわたる調査で、2人に1人の女性(55%)が15歳以来少なくとも1度はセクハラを経験してきたことがわかった。その中で、32%は、雇用の状況のだれか---同僚、上役、または顧客---を

¹⁰³ www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/wcms_670542.pdfを参照。

¹⁰⁴ ILO、非正規経済における女性と男性: の姿、第3版(ジュネーヴ、2018年)。

¹⁰⁵ 同上。

¹⁰⁶ ILO、ジェンダー平等のための5段階跳び: 万人のための仕事のより良い未来のために(ジュネーヴ、2019年)。

¹⁰⁷ 同上。

加害者として明らかにした¹⁰⁸。家事労働者、市場の呼び売り、ごみ拾いのような脆弱な形態の非正規労働の女性は、仕事の途中でのハラスメントと暴力に対して特に脆弱である¹⁰⁹。

16. 女性の権利を制限する差別法は、世界の多くの部分で根強く続いており、仕事におけるジェンダー平等を推進する法律を導入する際の進歩は遅い。90 か国が、いまだに女性が就くことのでき職に少なくとも1つの制限を設けている¹¹⁰。世界銀行が調べた190か国の半数弱が、同一価値労働に対して同一報酬を義務付ける法律を有している¹¹¹。ある国々で差別的な家族・個人の地位法は、女性が有償労働に関わる能力に否定的なインパクトを与え続けている。

17. 仕事の世界での女性差別の性質と範囲を完全に理解するためには、雇用成果に大変に特殊な脆弱性と違いという結果となる重複する形態の差別が作用していることを仮定して、重なり合う取組を取ることが重要である。例えば、欧州の多くの部分にいるロマ人女性にとっては、教育へのアクセスの欠如が、居住分離と差別と相俟って、彼女たちを正規の労働市場から排除し、不安定な低賃金の仕事に就くよう強いており、貧困の罅を生み出している¹¹²。作業部会が受け取った情報によれば、ダリットの女性は、都会の熟練労働においてさえ、仕事場での差別を不相応に経験している。ダリットの女性は、非ダリットのカーストが稼ぐ平均日給の半分を稼いでいる¹¹³。トランスジェンダーの女性は、雇用にアクセスする際に直面する差別のために不相応な程度の貧困と経済的不安定を経験している¹¹⁴。障害を持つ若い女性は、障害を持つ男性や障害のない女性に比べて教育と雇用から排除される可能性がより高い(E/CN.6/2020/3、パラ 55 と 322)。

18. 女性の人権に対する増加するバックラッシュと抵抗も経済生活への女性の平等な参画に対する新しい課題を生み出している。ある地域での保守勢力の増加する政治的影響力が、経済生活への女性の平等な参画にかなりの意味あいを持って、性と生殖に関する権利と女性に対する暴力法に新たな制限を課すように、後退的な政策と法改革に繋がってきた。同時に、女嫌いとは排外主義に基づいた反民主主義勢力と「強権政治」の台頭が、差別と家父長的価値を増幅し、進歩を遂げるフェミニストの活動の範囲を制限している。女性の人権擁護者は、労働権活動家を含め、加害者が刑事責任免除を享受しつつ、ハラスメント、暴力、殺人の危険にさらされています(A/HTC/38/46/パラ 38)。

C. 変化する仕事の世界: 女性の人権機会と課題

19. 近年、技術的变化、人口学的変化、促進されるグローバル化、持続可能な経済への移行にますます注意が向けられる状態で、仕事の未来にますます重点が置かれてきた。人々の能力、仕事の制度、ディ

¹⁰⁸ 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---主要な結果* (ルクセンブルク、欧州連合出版局、2014年)。

¹⁰⁹

https://www.wiego.org/sites/default/files/mihtated/publications/files=6/ILC_WIEGO_Briefing%20the%20worplace%20EN%20for%20webpdfを参照。

¹¹⁰ <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/326399781464815324.pdf?sequence=6&isAllowed=y>を参照。

¹¹¹ 同上。

¹¹² https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-roma-survey-employment_en.pdfを参照。

¹¹³ アンケートに対する「国際ダリット連帯ネットワーク」回答を参照。

¹¹⁴ アンケートに対する Lambda Legal の回答を参照。

ーセントで持続可能な仕事への投資に基づく人間を中心としたアジェンダとして仕事の未来を再方向づけるために重要な努力が払われてきた¹¹⁵。同時に、臨時または契約労働、ゼロ時間契約のような新しい取り決めのような非標準的な形態の仕事を可能とするためにさらなる非規制化もあった¹¹⁶。

20. ジェンダーの視点を含めようとする試みもある程度あったが、欠けていたものは、さらなる差別のより大きな危険に女性たちをさらしている、女性がその生活のあらゆる側面ですでに直面していた組織的な不利な条件に重点を置くことであった。以下のセクションは、仕事の世界での大きな移行を明らかにし、女性の人権にとっての機会と課題の全体像を提供する。

技術的变化

21. 人口知能と機械学習を含め、技術の進歩、物のインターネット、ビッグ・データ、自動化とロボット工学は、生活のあらゆる側面にわたって大きな変化を生み出すことが期待されている。

22. ジェンダー平等と女性の働く権利と職場での権利を推進するために技術を備えておく機会がいくつかある。デジタル・プラットフォーム及びその他のデジタル革命に関連した変化の拡散は、女性が有償労働と無償のケア労働をより良くバランスさせることのできるより柔軟な労働取り決め、遠隔学習及びネットワーク作りを含め、女性の雇用を支援する新しい可能性を生み出すかも知れない。

23. ICT 及び特にスマートフォンは、特に最も不安定な給料の乏しい非正規の仕事で、情報とネットワークへのアクセスを提供することによって、非正規経済において女性の間の仕事の条件と生産性を高める際に果たすべき重要な役割を有している。経済的包摂に加えて、ICT は、女性労働者の政治的発言権を強化するために集団的に組織化することによってもますます重要になっている。技術の進歩は、国境と利益集団を超えて女性たちを動員しその間をつなげる新しいスペースを生み出してきた。

24. しかし、デジタル化が仕事の質に与えるインパクトは、あまり注意を引いてこなかった。ギグ・エコノミーを通して女性が機会を利用できるようになった場合には、女性は家庭の範囲内でのみ有償労働を行うべきであるとのジェンダー固定観念と期待を強化することにより、これが構造的差別を深めるかも知れないという危険もある。オンライン経済は、オフライン経済よりも自動的に女性をより包摂することにはならない。ジェンダー・バランスは、開発途上国で特に歪められつつある状態で、女性はデジタル・プラットフォームで3人のクラウドワーカーのうちわずか1人を占めている¹¹⁷。さらに、ディーセント・ワークの源であるよりはむしろギグ・エコノミーを含めたデジタル・プラットフォームの成長が、既存の労働規制のギャップと社会保護へのアクセスの欠如のために女性の労働の情報を増やすことにより、女性の経済的不平等の増加を助長する可能性がある。実際、ギグ・エコノミーは、例えば女性の賃仕事人のように女性が伝統的に行ってきたような種類の非正規の仕事の拡大であるが、技術プラットフォームはない。従ってオンライン・プラットフォームは、デジタルなものの伝統的な「搾取工場」を代用する危険を冒す。

¹¹⁵ www.ilo.org/globalabout-the-ilo/newsroom/news/WCMS_663006/lang-en/index.htmを参照。

¹¹⁶ www.worldbank.org/en/publication/wdr2919を参照。

¹¹⁷ ILO、デジタル労働プラットフォームと仕事の未来: オンラインの世界でのディーセント・ワークに向けて(ジュネーヴ、2018年)。

25. 自動化は、女性の最も脆弱な集団が、最も悪影響を受ける状態で、女性のさらなる経済的不平等を助長する可能性がある。より多くの日常的な仕事を行っている労働者は、ロボットと人工知能に置き換えられる可能性のより大きな危険にさらされており、世界の北のデータは、女性が、より多くの日常的業務に関わっている職業やセクターにいる可能性が男性よりも 13%高いことを示している。比較的教育低度の低い労働者は、その仕事が自動化されるのを目の当たりにする機会が最も高く(40%)、一方高等教育を受けた労働者のわずか 5%が、同じ危険に直面する¹¹⁸。労働市場は、技術革新によって継続して変形することを仮定すれば、比較的豊かな国の女性は高等教育とデジタル識字のために比較的貧しい国の女性よりも競争力の点で有利である状態で、自動化が職業市場の増加する多極化に貢献する可能性もある¹¹⁹。

26. 技術変化の状況での女性の雇用に対する主要な課題は、科学・技術・工学・数学教育と雇用における女性の数の少なさである。教育に深く根付いた固定観念と差別が、こら領域での経歴に対する女児の野望を制限し、関連団体の男性的職場文化が、女性を排除し、差別し、男性よりも高い割合で、しばしば彼女たちを科学・技術・工学・数学の職を離れるよう後押ししている。技術における女性の代表者数の少なさも、技術は、女性の包摂のために立案されているよりもむしろ、男性支配の世界観を固めるために立案されていることも意味する。

27. 技術と仕事に関連する討論の多くも、技術開発はすべての国々を平等に利しており、女性と男性によって等しくアクセスされていることを想定している。しかし、ジェンダー・デジタル・ディバイドは、いくつかの地域にわたって根強く続いており、世界の多くの部分で、男性は未だに女性の ICT へのアクセスを管理している。

28. 技術の発展は、技術が可能にするスペースでの暴力と虐待の危険に女性と女児をますますさらすことを含め、包摂、安全、プライバシー、説明責任、透明性に関連する新しい危険と課題も生み出してきた。ニュー・テクノロジーを用いて労働者からの監視・監督・データ収集を強化することは、アルゴリズム管理は、職場でのジェンダー力学と差別に注意を払わずに、フリー・サイズのモデルを用いるので、女性差別をさらに悪化させる危険を冒す。

人口学的変化

29. 人口の高齢化と移動のような主要な人口学的傾向は、ジェンダー平等にとってかなりの意味合いを持つ。2050 年までに、世界人口の 16%は、65 歳以上となり、2019 年から 9%の増加である。高齢者の長期的介護は、いまだにほとんど女性によって行われている。この傾向が示す 1 つ機会は、ケア・セクターの職の拡大であり、これが女性の時間を自由にし、新しい雇用機会を提供するであろう。しかし、ディーセント・ワークの条件にかなりの投資をして、有償のケア労働が適切に評価されなければ、ジェンダー賃金格差と構造的差別を根深いものにする危険がある。人口高齢化の状況での女性の働く権利にとっての主要な危険は、料金が手頃で、質の高いケア・サービスに投資できないことである。これは女性の無償のケア責任が人口学的変化と共に増えるので、女性が有償雇用に関わる能力を制限するであろう。

¹¹⁸ Jacques Charmes, 「変化する仕事の世界での女性非正規労働者の人権: 技術変化のインパクト」、背景文書、2019 年 10 月、www.ohchr.org/EN/Issues/Women/WGWomen/Pages/WomenChangingWorldofWork.aspx より閲覧可能。

¹¹⁹ 同上。

30. ここ数十年は、ますます多くの数の女性が、労働者として移動しているが、これは、継続しそうな傾向である。特に、豊かな国々と高所得国において有償労働への女性の参加が増えていること、安価なケア労働に対する需要、ケア・サービスへの投資不足を含め、複雑な要因のために移動家事労働者・ケア労働者に対する需要は増えてきている。これが、「世界ケア網」として知られる現象を生み出している。世界的に、1,150万人の移動家事労働者がおり、その74.3%が女性である¹²⁰。人口高齢化の状況で、移動が労働者とケア労働者に対する需要は増える可能性がある¹²¹。しかし、移動労働者は、保健ケアへのアクセスと社会保護へのアクセスのような人権を働く国でしばしば否定される。移動家事労働者は、賃金の盗難、暴力、ハラスメントと虐待の高い危険のある不安定の中に存在する非正規セクターで働く移動者として、しばしば二重に周縁化されている。移動家事労働者・ケア労働者として、ジェンダーに基づく差別は、取り分けその法的地位、民族性、人種、階級、カーストのアイデンティティに基づくさらなる差別によってさらに複雑化される。移動家事労働者・ケア労働者は、例えばブローカーによる搾取のために送り出し国においても人権侵害に対して脆弱である。

31. 急速な都会化が、都会の貧困の成長と基本的なインフラとサービスの不在と繋がって、女性の仕事に重要な意味合いを持つ。ディーセントな仕事の機会の欠如と土地のような資源への農山漁村域の女性のアクセスの欠如が、より質の高い仕事を確保することを希望してしばしば彼女たちを都市へと押し出す。しかし、都会地域でのディーセント・ワークの機会の欠如がしばしば女性たちを不安定な非正規の仕事へと退ける。さらに、大規模な都会開発とリニューアル・プロジェクトの増加する傾向が、公共のスペースで働いたり、小規模事業を経営し、それによってその経済的不安定を増やしている女性に否定的インパクトを与える立ち退き、差し押さえ、破壊の利用の増加を奨励している。

32. 人口学的変化のもう一つの側面は、「青年のふくらみ」である。ほとんどのサハラ以南アフリカとアジア太平洋とラテンアメリカ・カリブ海の部分で、出生率の最近の減少が、他の年齢層よりも労働年齢人口が(25歳から64歳)より急速に増え、人口ボーナスを生み出している(E/CN.6/2020/3、パラ22)。女性と女兒の増加する教育達成度は、若い女性の仕事へのアクセスの重要な機会である。しかし、組織的で、家父長制に根がある生殖に関する自治の否定と性と生殖に関する健康サービスへのアクセスの欠如が、子ども結婚のような有害で差別的な慣行と共に、継続して、若い女性の教育と雇用へのアクセスを妨げ続けている。女性の教育達成度がかなり改善されたところでさえ、学校からディーセントな仕事への移行は、ディーセント・ワークへのアクセスの欠如と根強い差別的な社会規範と慣行のために依然として課題である。

促進されるグローバル化

33. グローバル化は、国々と地域にわたって、人的・財政的・経済的・技術的取り引きとコミュニケーションを増やすことを特徴とする。ここ数十年は、より多くの仕事と成長を約束して、グローバル化したネオリベラルの資本主義の経済体制の急速な成長があった。しかし、現実には、増加する不平等と経済格差であり、しばしばディーセント・ワークと環境保護を犠牲にしてきた。さらに、ネオリベラルなグローバル化は、ますます民営化され存在しなくなった質の高いケア・サービスの提供のようにジェンダー平等に

¹²⁰ ILO、ジェンダー平等のための5段跳び。

¹²¹ www.ilo.or/woms5/groups/public/---dgreports/---decomm/documents/publications/wcms_534204.pdfを参照。

とって重要ないくつかの国の機能も弱体化してきた。

34. グローバル化が、女性の雇用機会へのアクセスに与えた特別なインパクトは、様々であった。ある状況では、ますます多くの女性が輸出志向の製造業の雇用にアクセスを得た。ILO は、40 か国で世界の供給網の職の数が、1995 年の 2 億 9,500 万から 2013 年には 4 億 5,300 万に増加したと見積もっている¹²²。世界の労働力の 5 分の 1 以上が、世界の供給網で職を得ている。新興国で世界の供給網で雇用されている女性の割合は、総雇用の割合よりも高い傾向にある¹²³。

35. 供給者に支払われる低価格は、価格を下げるよう供給網に圧力をかけ、賃金を下げる圧力に繋がる。その結果、世界の供給網における女性の雇用は、労働条件が悪く、労働権と人権の侵害と人身取引がかなりの懸念となっている状態で、しばしば不安定である。さらに各国政府の中には、安全で公正でディーセントな労働条件を確保する要件があまり厳しくない国を求めて---「底辺への競争」に関わる多国籍企業からの投資を引き付けようと努力して、その労働・環境規制を緩めようとしてきたところもある。世界の供給網のための大量の土地の獲得も世界の南での農山漁村女性の仕事と所得の喪失、またある状況では強制移動という結果ともなっている。セクハラは、衣類セクターのように、労働者が圧倒的に女性である供給網の多くの部分で広がっている¹²⁴。

36. グローバル化は、増加する世界的供給網、下請け業、柔軟な形態の労働の利用を通じた職場の亀裂のために、女性の仕事に新たな脆弱性も生み出している。国際労働組合総連合が行った調査で、世界の 50 の最大の会社は、直接雇用関係ではわずか 6%の人々を雇用しており、94%の隠れた労働力に頼っていることが分かった¹²⁵。増加する下請け業と職場の亀裂は、労働組合と協働組合を通じた集団的組織化によってかなりの課題を生み、これが女性労働者にとってより良い賃金と労働条件を確保するために極めて重要である。

37. 新しいロボット工学と自動化技術は、さらに世界の供給網と生産プロセスを変えており、ミシンの操作、手縫い、組立作業員のように典型的に女性が占めている多くの職を危険にさらしている。国々が技術の進歩を通してその産業を格上げしているので、女性の雇用は普通衰え、「脱女性化」と言われる現象が起こる。さらに、技術の進歩は、特にサービス業で、世界の北から世界の南へと生産の事業移転にさらに拍車をかける。世界の南では、ディーセント・ワークへのアクセスを高めるよりはむしろ、現実には、これらの仕事は、労働契約もなく、職場の保護もなく、しばしば給料の安い低所得国のプラットフォームの契約者によって行われるマイクロタスクに分けられる。従って、デジタル化は、世界の南の女性の古い形態の差別、搾取、非正規労働を永続化する危険を冒す。

持続可能性と正しい移行に重点を増す

38. 持続可能な経済と正しい推移への移行も、変化する仕事の世界の重要な要素として特徴づけられてきた。グリーン・エコノミーと持続可能な職への重点は、女性の雇用の可能性のある機会となる。例えば、

¹²² www.ilo.oth/wcmosp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publicaations_723274.pdf を参照。

¹²³ 同上。

¹²⁴ www.hrw.org/sites/default/files/supporting_responses/brochure_combatting_sexual_harassment_garment.pdf を参照。

¹²⁵ www.ituc-csi.org/frontlines-repoer-2016-scandal を参照。

再生可能なエネルギーでの職の数は、2017年の1,030万から2050年には約2,900万にふえるものと予想されている¹²⁶。利用できるデータは、化石燃料と比して、女性は再生可能なエネルギーのセクターで働く可能性が高く、女性にとっての新しい機会の可能性を示している。しかし、データは、女性は科学・技術・工学・数学の技術を必要とする職よりも行政的役割に就く可能性がより高いので、女性は比較的低い地位と給料の安い地位を占める傾向にあることも示している。

39. グリーンな職の成長を超えて、環境危機の急速な促進と強化は、環境の持続可能性に基づく新しい経済モデルをめぐる増加する緊急感を生みだしている。正しい移行は、抽出経済から、環境的に持続可能で再生可能な経済への移行は労働者にとって苦勞を生まないことを保障することについてである。しかし現在まで、正しい移行のジェンダーの側面についての議論はほとんどなく、これら危機と困難に反対して声を上げる者に対する報復の著しい増加があった。周縁化された女性、特に貧困国の女性は、土地と天然資源、持続可能なインフラ、公共サービスへの女性の不平等なアクセスを含めた底辺にある構造的差別のための環境悪化に最も悪影響を受けており、これが彼女たちの所得と食糧の安全保障、保健及び生計を危険にさらしている。気候変動の状況での天然資源へのアクセスの減少は、最も貧しい女性と女兒にとって、すでに重い無償のケアと家事の仕事量を増やすであろう。

40. 同時に、女性は、自然環境の保存において、特に開発途上国で、しばしば重要な役割を果たす。女性の参画は、森林保存と気候介入をより効果的にし、より平等な利益の配分に繋がる。農業においては、女性労働者はすでに気候変動への適合にとって極めて重要な天然資源管理において重要な役割を果たしている。しかし、彼女たちは、意思決定からの排除にしばしば直面し、ディーセント・ワークへのアクセスを欠き、地方の伝統的知識における彼女たちの専門知識は、しばしば、認められていない。開発途上国では、女性たちはすでに、廃棄物収集とリサイクルングで、非正規の労働に集中している。都市の街頭からリサイクルできるものを集め、公共のスペースを清潔にしておくその仕事は、公共の予算には最小の経費しか掛からないが、堅固な廃棄物管理、リサイクルングと処分の重要な部分を占めている。しかし、彼女たちは、労働者としては汚名を着せられ、ハラスメントと低い賃金と条件で苦しんでいる。さらに、焼却炉のような新しい技術を通して、廃棄物収集とリサイクルングの増加する正規化が、もし女性屑拾いを正規の制度に統合するための利用できる技術向上機会または戦略がなければ、女性の仕事を危険にさらしている¹²⁷。

D. 女性の人権から始まる仕事の世界を築く：今と今後

41. 構造的で組織的な差別が特に対処されなければ、今後の活動の傾向が女性にとって既存の不平等を深めるかなりの危険がある。仕事と経済の男性的構造に女性を加える現在までの取組は、女性の人権を実現するには失敗したが、変化する仕事の世界ではそうであり続けるであろう。女性が男性と同等に利益を得、貢献する仕事の世界を生み出すには、女性の人権を中心に据えて、仕事と経済の構造を再イメージすることが必要である。未来を見据えて、女性は、職の安全保障、平等な賃金、ディーセントな労働条件、職場での尊重と暴力とハラスメントからの自由、正しい技術と訓練へのアクセス、そのケア責任に対す支

¹²⁶ www.irena.org/publications/2019/Jan/Renewableenergy-A-Gender-Prspective を参照。

¹²⁷ www.worldurbanapagn.org/wiego-four-strategues0ubtegrate0waste0ouciers0fytyre0cutues を参照。

援に対して強い期待を有している¹²⁸。女性の人権を実現する仕事の世界は女性に利益を与えるのみならず、万人を高めるであろう。

42. 仕事の世界に影響を与える今後の傾向が、女性差別をさらに悪化させないことを保障するには、以下に説明される5つの領域での対象を絞った行動が必要である。

暴力とハラスメントを受けない自由を保障する

43. 国際基準は、セクハラを一形態の女性差別であり人権侵害として認めている。技術変化と継続するグローバル化から生じる新しい課題は、職場での女性の安全を保障することをこれまで以上に緊急のものとしている。この点で、ILOの2019年の「暴力とハラスメント条約(第190号)」の採択は、女性の暴力とハラスメントの経験に対処することに特に重点を置いて、万人のために安全でディーセントな仕事の世界を生み出すことに向けた重要な前進を記している。妊娠、年齢、人種、社会的出自、移動の地位、障害、母親であること、家族責任、性的指向、性自認のようなその他の要因に基づく差別も、女性に影響を及ぼし、女性は暴力とハラスメントに対して脆弱になる。さらに、売春または性労働をしている女性の犯罪化は、暴力に対するその脆弱性を増し、基本的サービスからの排除を複雑化する。

44. セクハラに対処する法律の数は増えているが、その範囲と適用は限られている。女性は、報復の恐れ、問題が非効果的に扱われるかまたは無視されるか、覆い隠されるかするだろうという懸念を含め、多くの理由からセクハラを通報しない。これは加害者にとって、刑事責任免除の文化という結果となってきた。仕事の世界が変化するにつれて、非標準的形態の仕事と非正規の仕事に就いている女性が、職場でのセクハラ及びその他の形態の暴力に対処する法律の下でカバーされ、契約の形態にかかわらず万が一セクハラを経験すれば、すべての女性労働者は、救済策と司法にアクセスできることが極めて重要である。規制枠組は、雇用者が国際基準に沿って、セクハラを防止し対応するために、あらゆる措置を取る責務があることを保障するべきである。職場と下請けの亀裂が増加する状況で、世界の供給網全体にわたって、セクハラに対す行動と説明責任を強化する必要がある。職場での女性に対するICTが促進する暴力とハラスメントの新たな形態にも規制と説明責任措置が必要とされる(A/HRC/3/47を参照)。

45. 2019年のILOの「暴力・ハラスメント条約(第190号)」の重要な革新は、雇用者団体にも労働者団体にも、職場で女性にインパクトを与えるもう一つの形態の暴力として、ドメスティック・ヴァイオレンスに対応する際に果たすべき役割があることを認めたことである。ドメスティック・ヴァイオレンスは、職場よりもむしろ家庭で人々にインパクトを与える私的問題として歴史的にみられてきたので、これは重要な視点の移行である。「条約」は、ドメスティック・ヴァイオレンスを経験している労働者は、雇用における支援と保護への権利があり、彼らはドメスティック・ヴァイオレンスの被害者であることを根拠として差別されるべきではなく、雇用者はドメスティック・ヴァイオレンスの被害者に柔軟な仕事、保護及び休暇を提供するべきであると規定している。有償のドメスティック・ヴァイオレンス休暇は、いくつかの各国政府と雇用者の間で有望な慣行として出現している。しかし、ますます多くの女性がギグ・エコノミーと正規の職場取り決めの外で働くようになるにつれて、彼女たちは、ますますそのような職場の支援から離れるようになっている。さらに、技術進歩で、例えば機具を通して女性を監視し、追跡すると

¹²⁸ www.sydney.edu.au/content/dam/corporate/documents/business-school/research/womenwork-leadership/women-and-the-future-of-work.pdf を参照。

いった技術が促進する新しい形態の虐待が、女性の働く能力とその仕事の経験に悪影響を及ぼしている。

ボックス 2

有望な慣行

世界の供給網でのセクハラに対処する

世界の衣類ブランドの投資を通して、南アジアの衣料工場の中には、女性と男性に対する暴力とハラスメントの防止に関する訓練を行い、職場のハラスメント委員会を設立してきたところもある。その結果、言葉の上でのハラスメント、心理的虐待及び身体的虐待を経験したと報告する労働者の数に減少があり、性的虐待を討議したいという意向の増加とこのプロセスへの信頼が増したために性的虐待の通報の数が増加した。

セクハラ法の下で非標準労働者をカヴァーする

最近、デジタル・プラットフォームを通して人々を仕事にかかわらせている会社の中には、労働者がより高い賃金、年金分担金、病気給付及びセクハラからの保護を含めた労働法の下での保護を得ることを保障して、その労働者に完全被雇用者の地位を認めることを始めたところもある。一方、その他のギグ会社は、労働者が会社に対してセクハラの訴えを起こす状況では、強制的な仲裁取り決めの慣行を終了したところもある。

ドメスティック・ヴァイオレンス政策の下でギグ・エコノミー労働者をカヴァーする

ギグ・エコノミー労働者を捉え、彼らに職場の保護への完全なアクセスがあることを保障するために、雇用保障の下で提供される有償のドメスティック・ヴァイオレンスと家庭内暴力休業の提供を含め、非雇用者の定義を拡大するために、組合が法改正を後押ししている国々もある。

無償のケア労働と家事労働を認め、削減し、再配分する

46. 無償のケア労働と家事労働の社会的・経済的価値を認め、時間の重荷を減らし、男性と女性、インフラとサービスへの公共投資を通して家庭と社会の間でそれをより平等に再配分することは、実体的平等の達成にとって極めて重要である。国際基準に沿って、全て女性が、有償の母親・父親・育児休業の包括的制度にアクセスできることを保障することは、アクセスでき、料金が手頃で、質の高いケア・サービスを提供することと同様に極めて重要である。

47. 変化する仕事の世界の状況で、非正規の仕事を含めた非標準的形態の仕事に関わっている女性が国際基準に沿って、母親・父親休業の提供にアクセスできることを保障する政策改革の必要性がある。柔軟な開始時間と終了時間を持つケア・サービス、断続的なケアの提供、ドロップイン・ケア・サービスの提供は、女性の仕事を可能にする重要なものである。これは、例えば、女性の無償のケアの重荷をかなり増やす現在の COVID-19 危機のような世界が気候変動と増加する保健上の流行病に直面する時に特に関係してくる。柔軟な労働時間の取り決めも、有償労働とケア責任をバランスさせるために労働者(男性も女性も)を支援する際に重要な役割を果たし、技術の進歩を通して促進できる。デジタル・プラットフォームが提供する新しい型の仕事は、しばしばさらなる柔軟性を提供するが、柔軟性が職の安全性とディーセントな賃金と条件と手を携えることが重要である。世界の多くの部分での急速な人口の高齢化は、各国政府が、料金が手頃で、質の高い高齢者ケア・サービスに投資するのみならず、女性が生涯にわたっ

て担う様々なケア責任を認める有償のケア休業と柔軟な規定も提供し、男性がより多くの無償のケア労働を取り上げることを保障する措置を設置することが必要である。

ボックス 3

有望な慣行

母親休業を非正規労働者にまで延長する

あるアジア太平洋国は、非正規経済の労働者を含め、普遍的な妊産婦保護カヴァレッジを提案している。正規の非雇用者(4か月間のカバーされる賃金の100%の代替率を受け取る)にとっては義務的であるが、牧畜業者、自営の農業者及び非正規経済の労働者は、任意で社会保健に加入でき、12か月分担金を支払った後で、選んだ参考賃金の70%の代替率で4か月間妊産婦現金給付を受ける。さらに、社会保険の下での妊産婦現金給付は、保険の掛け金や雇用や国籍の地位に関わりなくすべての妊婦と幼児の母親に提供される。妊産婦ケアは、普遍的な(税金による)保健ケア制度を通して提供される。

衣料工場労働者と屑拾いのためのケア・サービスの提供

東南アジアの国々中には、6歳までの子どものための現地での育児サービスを提供するよう法律が既製服工場に要請しているところもある。次の手段として、サービスの実施と質への重点の必要性が明らかにされた。またある国々では、非正規経済の労働者によって設立され、経営されている協同組合の育児サービスが、その労働権を保護する手助けもしつつ、女性労働者のケア・ニーズに込んでいる。

ラテンアメリカのある国では、屑拾いの協働組合が、丸一日働くことができ、子どもをリサイクル工場に連れて行かなくても済むように、質の高い育児サービスの必要性を明らかにした。開始時間を屑拾いの労働時間を反映して、午前7時から午後10時までとして、地方自治体、NGO、慈善の支援の結びつきを通して、地域社会の育児サービスを設立した。

男女間で無償のケア労働を再配分する

北欧諸国は、世界で最も寛大な育児休業政策のいくつかを提供している---給料の70%から100%の有償率で、40週から69週。国々の中には、これら週のあるものを父親のために指定しているところもあり(いわゆるパパ割り当て)、これは男女間のケア責任を再配分するために特に立案されている。「利用するかしないか」休業規定は、育児休業を取る父親の割合を高める際により効果的であることを調査が示してきた。

「女性の」仕事と「男性の」仕事の混乱のパターン: 価値と役割

48. 技術セクターや再生可能なエネルギー・セクターのような新しいセクターの成長は男性支配の領域における女性の雇用を増やす機会を提供するが、労働力への参加の増加が、自動的に女性にとって平らな運動場を保障するわけではない。職業分離の根強さは、教育・訓練・経験のジェンダー差、深く根付いた社会規範、無償のケア労働と家事労働の不平等な配分によって説明できる。ジェンダー役割についての固定観念、認識される適正の差も、職業分離を助長する。比較的低い地位と賃金となる傾向のある圧倒的な女性の職業は、女性化されたままであり、よりそうなっている。

40. 対象を絞った介入なしでは、既存の分離のパターンは、新しく出現するセクターでも現れるであろう。対象を絞った介入には、高成長のセクターでの女性の代表者数を増やすための一時的特別措置、自動化の危機にさらされている職から高成長の領域へと移行するための女性のための教育・スキル開発・実際の職務を通じた学習と生涯学習の提供、科学・技術・工学・数学の領域の教育と雇用における女性の代表者数を増やすための介入が含まれる。政策・規制枠組は、職業、ジェンダー賃金格差、指導的地位における女性の代表者数によるその事業または組織のジェンダー構成に関して報告する雇用者の責務を生み出す際に、重要な役割を果たすことができる。人口高齢化の状況で、ケア・セクターの成長の可能性には、ディーセントな賃金と条件を通して経済的にも社会的にも適切に評価される有償のケア労働を伴わなければならない。賃金の低い職への女性の過度の集中を仮定して、同一価値労働に対する同一報酬への権利を保障する法律と並んで、最低賃金法も、ジェンダー賃金格差を減らすことに向けてかなり貢献できる。職業分離を壊すために、男性が、教育と有償のケア労働のような女性支配のセクターの職を取り上げるよう奨励する奨励策と措置を導入することも等しく重要である。

ボックス 4

有望な慣行

再生可能エネルギーでの女性の代表者数を増やす

国際的に、女性は、再生エネルギー労働力のわずか 32%を占めている。低炭素の未来へうまく移行するには、あらゆる可能なタレントを準備させる能力にかかっていることを認めて、公共・民間セクター団体のグループは、2030 年までにクリーン・エネルギーのセクターで、女性のための平等賃金、平等なリーダーシップ、平等な機会に向けて活動するキャンペーンを結成した。このキャンペーンは、会社と各国政府に、目標とクォータを設けることを含め、原則を支持し、ジェンダー・ギャップを埋める手助けをする具体的行動を取るよう求めている。

有償のケアと家事労働を評価する

セクターの歴史的なジェンダーに基づく過小評価を発見し、組合、労働者、地域社会団体による維持されるキャンペーンに従った後で、ケア・セクターで賃金は上がり、労働者のための新しい最低レートが決まった。この決定は、ケア労働者のために 19%から 41%の賃金の増加という結果となった。

2011 年の ILO の「家事労働者条約(第 189 号)」のラテンアメリカ 11 か国による批准に拍車をかけられて、家事労働者の賃金を他の労働者と等しくする最低賃金規定の下で、家事労働者がカバーされることを保障するために努力が払われてきた。この地域の国々の中には、賃金と条件を改善するために、団体交渉を奨励しているところもある。

欧州連合加盟国の中には、家事労働の正規雇用のレベルを高める強い規制枠組と共に所得税減額と税額控除を利用することにより家事労働者の正規雇用を奨励する奨励策を導入してきたところもある。

女性支配の領域への男性の参画を増やす

西欧のある国の非営利団体は、社会ケア産業、特に住居、高齢者ケア及び脆弱な家族との社会活動に、ヴェテランを対象とするのみならず、学校と大学の募集キャンペーンを通して男性を募集するた

めに活動しているところもある。

非正規労働者を含め、差別なく、すべての女性労働者がその権利を享受できることを保障する

50. 変化する仕事の世界で女性の人権の享受のためのカギとなる問題は、増加する下請けとオンデマンド労働、プラットフォーム・ワーク、臨時契約、自営業、可変時間契約、ゼロ・アワー契約及びその他のカジュアルな仕事を通じた非標準的形態の雇用の増加である¹²⁹。新しい形態の仕事は、農業の家庭労働、路上の呼び売りのようなより脆弱で辛い形態の非正規の仕事からのルートを女性に提供するかも知れないが、職の不安定、低賃金、社会保護へのアクセスの欠如が、多くの女性にとって、経済的不安定と職場での構造的差別を継続して根付かせるであろう。例えば農園の農業労働者として供給網の底辺で女性が行う仕事は、しばしば危険であり、彼女たちを有害な化学物質と乏しい条件にさらす。この労働の多く、特に女性が行うマイクロタスク作業はしばしば隠れていて目に見えず、搾取の危険を高めている。

51. 変化する仕事の世界で、女性の人権を実現するには、新しい形態の仕事の労働者が人権にアクセスできることが重要である。有償の病気休業、年次休業、労働時間制限、職場での健康と安全へ権利を含め、女性の非正規労働者に重点を置いて、全ての労働者に権利と資格を延長する緊急の必要性がある。状況によっては、月経休業へのアクセスが女性のディーセント・ワークへのアクセスを可能にする重要なものである。

52. 有償の家事労働は大変に重要であり、女性にとって賃金雇用の源を拡大するが、その大半は非正規で、質が悪く、虐待と暴力の危険が高い。同様に、屑拾いは、ある国々では女性にとって重要な所得源であり、環境の持続可能性に貢献している。しかし、この形態の仕事に従事している女性労働者は、あまりにも頻繁に基本的な労働権を否定され、差別、汚名、ハラスメント、暴力に対して脆弱である。さらに、農業の女性非正規労働者の権利を保障することは、土地の平等な所有権と管理権、貸付と農業技術への平等なアクセスを含め、環境変化の状況で、セクターが変化し成長するにつれて極めて重要である。

ボックス 5

有望な慣行

ギグ・エコノミーとプラットフォーム・エコノミーの女性労働者へ社会保護を拡大する

欧州のある国では、芸術家と作家は、被雇用者社会保障掛け金、公共の助成金及び芸術サービスの顧客(出版業者、劇場、図書館または民間会社)からその芸術家と作家のサービスの利用に釣り合った徴収によって資金提供される保険に加入できる。

北欧諸国の中には、失業制度が、失業中の労働者にその技術を向上させる訓練を受けることを要求する広範な労働市場刺激措置と相俟って約 80%の代替賃金を失業中の労働者に与えているところもある。この制度は労働者に就職機会も提供し、教育、訓練、移動及びその他の就職関連の経費も支払う。その結果、労働者は、欧州の他の場所よりも頻繁に職を変え、会社は労働者から反対の危険を冒すことなく職場環境を自動化し、変えることができる。

欧州のある国では、独立した契約者は、自分たちに失業保険を保証して、標準的非雇用者と同じよう

¹²⁹ 経済協力開発機構(OECD)、2019年 OECD 雇用概観: 仕事の未来(ハリ、2019年)。

に、社会保障分担金を支払うよう要請されている。

家事労働者の権利を保障する

中米のある国は、給付と保護のある正規の非雇用者として家事労働者を認める法律を 2019 年に可決した。新法の下で、15 歳未満の子どもは働くことを禁じられ、15 歳以上の 10 代の若者は、1 日 6 時間以上働くことはできない。家事労働者の雇用主は、今では契約で雇用を正式のものにし、最低賃金に基づく月給、社会保障と保健ケアのための登録、ボーナス、休日、妊産婦休業、保証された休憩期間を含め、他の雇用者と同じ権利を提供するよう要請されている。

農業に従事している女性のための技術と資源へのアクセスを改善する

アフリカの国々の中には、農業に従事している女性による ICT へのアクセスが、生産性を上げるために強化されてきたところもある。例えば、アフリカのある国では、NGO が国の一部で農山漁村女性による ICT の利用を通して、情報へのアクセスを改善するプロジェクトを開始した。女性たちは、スマートフォン、インターネット及びラジオの利用を通して、市場と改善された農耕法に関する必要な情報にアクセスした。アフリカの別の国では、女性たちは、天候関連の情報にアクセスするためにスマートフォンを提供されてきた。この情報は、彼女たちがいつ種を蒔くか、何時収穫するかを知ることができるようにする---特に乾燥させることを必要とする作物に関して。

女性の集団的行動と組織化を支援する

53. 強力な組合の範囲と団体交渉は、比較的低いジェンダー賃金格差、妊産婦休業へのアクセスの強化、家庭に優しい労働取り決めの推進と関連している。しかし、歴史的に、労働組合には強力な男性文化があり、しばしば女性の声を排除し、必ずしも女性の権利の問題を優先してこなかった。団体交渉の取り決めはしばしば、女性の問題を適切に反映していない。さらに、組合内にジェンダー力の不均衡がある場合には、女性労働者は差別と暴力に直面する。さらに、最近の数十年で、特にグローバル化と経済自由化の状況で、集団的組織化にとっての課題が増えてきた。非標準的形態の雇用の期待される成長と継続するグローバル化の状況での職場の増加する亀裂が、デジタル・プラットフォームに関連する仕事の台頭と相俟って、これら課題をさらに悪化させている。縮小する市民社会のスペースのより幅広い傾向の一部として、組合と団体交渉への政府の制限も増加している。この状況で、集団的行動と組織化のための新しい取組と戦略の必要性がある。

54. 非正規の仕事に就いている女性にとって、協同組合を通じた集団的行動は、女性が資金を蓄え、規模の大きい経済を実現し、市場にアクセスする手助けをしてきた。貯蓄・自助グループは、女性の生計を支援し、その働き、発言権、家庭とより幅広く地域社会への参画を強化することが示されてきた。仕事をディーセントにより儲かるものにし、差別を克服し、否定的な社会規範を再定義することは、非正規労働者の団体が集団的組織化を通して達成しようと求めている共通の目標の中にある。

55. 基本的で実施的ニーズに対処するために女性労働者を集めるために結成し、それから集団的優先事項と変革のための戦略を明らかにすることに重点を移してきた既存の女性の協同組合から重要な教訓を引き出すことができる。技術の進歩も、問題、セクター、国境を越えて女性労働者を組織する新しい機会を提供している。ジェンダー平等を優先事項として、正しい移行を達成するという複雑な課題にも、女性の

労働、環境、先住民族の運動の間の運動を超えた連帯を必要とする。労働組合内の女性の参画とリーダーシップを高めるための戦略は、平等の問題としても、団体交渉協定と女性労働者が組合を結成するスペースの文化においても、ジェンダーに特化した問題が優先されることを保障するために、極めて重要である。暴力や脅しを受けずに結社の自由を保障することを含め、変化する仕事の世界で女性の集団的行動を支援することは女性の働く権利と職場での権利の実現にとって極めて重要である。

ボックス 6

有望な慣行

女性労働者を組織するために技術を利用する

大きな家事労働者人口をかかえるラテンアメリカのある国で、家事労働者をエンパワーするためのアプリが生み出された。このアプリには、家事労働者の権利に関する情報のみならず、給料と給付の計算機も含まれており、最寄りの組合の位置を突き止める手助けもする。

#MeToo 運動は、数えきれない数の女性が職場でのセクハラの実験を分かち合い、変化のために集団的に組織し、加害者に責任を取らせことになった。この運動は、女性が世界中で繋がることのできるソーシャル・メディアと技術を通して促進された。

非正規労働の女性を組織する

非正規セクターの貧しい女性労働者のための労働組合は、ある南アジアの国で 40 年以上も前に設立され、仕事の安全性、所得の安全保障、食糧の安全保障及び社会保障に重点を置くために、様々な職にわたって会員を組織している---その組織としての力を改善することに加え、団体交渉もリーダーシップ・スキルも。これは、組合、女性運動、女性の協同組合をまとめている。今日では、この運動は、会員が自分自身の機関を所有し、管理している状態で、南アジアの数か国にわたって広がっている。

社会運動にわたって同盟を築く

農婦の権利を推進しているラテンアメリカの運動は、女性の土地、農業インプット、天然資源への平等なアクセスと管理も要請しつつ、生態系保存と食糧の主権に基づく小規模農場の夢を推進することに同時に重点を置いている。

E. 仕事と経済の構造を再イメージする

56. 変化する仕事の世界で女性の人権を実現するには、仕事と経済の構造の根本的変革が必要である。最近の数十年で、労働市場の規制緩和の増加、世界の供給網にわたる外部委託の増加、短期契約の激増、「ジャスト イン タイム」管理の増加があった。仕事の構造でのそのような傾向は、賃金と条件に下方圧力を加え、女性労働者の不平等と脆弱性を増やしている。さらに、世界の多くの部分で、労働市場の規制緩和が、女性の間での非標準的形態の仕事の増加に繋がり、賃金と条件を改善するその能力を損なった¹³⁰。各国政府が企業に労働、人権、環境基準に対して責任を持たせることができないこと及びよその国に移る会社の能力が、女性労働者の交渉の地位を損ない、このようにして女性が低賃金、低技術の職に押し込められることを助長している。周縁化された女性は最も悪影響を受け、技術とグローバル化によって牽引され

¹³⁰ www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publications/wcms_534115.pdf を参照。

る期待され変化は、そのような傾向がますます根深いものになる危険を示している。

57. 世界の供給網内で、賃金と条件の透明性を改善する政府と民間セクターによる努力が増えているが、しばしば消費者の要求のために、任意の規範や協定に頼ることは、最も周縁化された女性労働者の乏しい賃金と条件を牽引する底辺にある企業モデルを変えるためにほとんど何もして来なかった。例えば、バングラデシュのラナ・プラザ災害の余波で、女性労働者は、職場の安全性にますます重点を置くことを報告したが、賃金及びその他の労働条件にはほとんど進歩はなかった。労働市場がますますグローバル化し、亀裂している状況で、既存の世界的規範に従うことに加えて、世界の供給網での労働者の権利に対する説明責任を保障する手助けができる法的に拘束力のある世界的条約の必要性もある。実際、各国政府の中には、環境的・社会的ガバナンス問題に関連するデータのより組織的な開示と透明性に向けて動いているところもある。これは、仕事場での女性の権利の指標を含め、持続可能性と社会的成果に関する企業の業績の監視を可能にする。

58. 人間の福利、ディーセント・ワーク及び環境の持続可能性を犠牲にして、圧倒的な経済モデルの経済成長と儲けへの狭い重点は、女性の人権の実現とは相容れない。重複し重なり合う形態の差別を経験している女性は、特に周縁化される。現在の経済モデルは、女性の無償のケア労働と家事労働を利用し栄えている。そのような労働は女性の時間と経済的安全保障を枯渇させつつ、経済全体を補強するが、過小評価され、不可視的である(A/74/111、パラ 228)。しかし、権力と資源を再配分し、ディーセント・ワークを生みだし、人々と惑星の福利とケアに価値を置くことを重視するために、経済を再イメージすることを必要とする政策代替手段がある。各国政府の中には、その経済政策で人間の福利とケアを優先することにより、この方向へと動いているところもある。

59. 女性の人権のための機能的な経済政策枠組は、国内総生産へ狭く重点を置くよりはむしろ、人権の実現を中心とし、富の蓄積よりは公正な再配分を優先し、公共サービスとインフラへの投資を優先し、年金と社会保障を増やし、企業と富裕者のために減税を提供する代わりに最低賃金を上げ、ディーセントな賃金と条件を持つ仕事を生み出すために経済成長を引き起こすために企業に奨励策を提供することにより不安定な非正規の仕事の拡散と闘う。女性の人権のために経済を再イメージすることには、女性の特別なニーズを適切に認めて優先すること、生殖に関する自治を保障すること、全て差別を撤廃すること及び中心的柱として有償・無償のケア労働を評価し、投資することが含まれであろう。そのような投資は、女性の雇用を刺激し、すべての労働者に利益を与える大いに必要とされる物理的・社会的インフラを築くこともできる。

IV. 勧告

60. 緊急の注意がなければ、現在のジェンダー不平等と女性差別は、再生されるのみならず変化する仕事の世界でさらに悪化するであろう。

61. 作業部会は、「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」と「経済的・社会的・文化的権利国際規約」の選択議定書のみならず、「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」とすべての関連国際人権条約及び女性の働く権利と職場での権利を保証する ILO 条約を批准し、完全に順守することを保障するようすべての国々に要請する。

62. 作業部会は、その分析に基づく具体的措置の採択と本報告書で明らかにされた有望な慣行を考慮に入れることをさらに勧告する。

A. 一般

63. 一般勧告の中で、作業部会は、国家に以下を勧告している：

(a) 女性の正規・非正規の雇用に対する障害となるすべての差別法を見直し、撤廃すること。

(b) 性、妊娠または親であること及びケア責任を根拠とした差別の禁止が、非伝統的雇用を含め、あらゆる形態の労働に従事している女性のために拡大され、施行されること。

(c) 世界の供給網全体を通して、賃金と条件に関する性別データを含め、透明性を確保するために、法律、規則及び説明責任枠組を強化すること。

(d) 人間の福利に重点を置くために、国内予算と税政策を含め、経済政策と枠組を練り直し、権力と資源の再配分、人権の実現、環境の持続可能性及び万人のためのディーセント・ワークの創出を優先すること。

B. 変化する仕事の世界での暴力とハラスメントからの自由

64. 暴力とハラスメントに対処するために、作業部会は国家に以下を勧告する：

(a) 2019年のILOの「暴力・ハラスメント条約(第190号)」を批准し、完全実施を保障すること。

(b) 公共のスペース、輸送、オンライン及びデジタルのワーク・プラットフォームを含め、あらゆる型の労働者、特に非標準的雇用の労働者をカバーし、あらゆる職場に適用することを保障して、セクハラを防止し、効果的に対応する法的枠組を導入し、強化すること。

(c) 有償のドメスティック・ヴァイオレンス休業の提供を通して、親密なパートナーからの暴力とドメスティック・ヴァイオレンスに対処する労働法と規則を導入し、強化すること。

(d) 労働者の暴力とハラスメントを防止し、対応し、セクハラ之苦情と成果に関するそのデータを透明性のあるものにする事に向けたその努力と遂げた進歩に関して定期的に報告するよう雇用者に要請する規則を導入すること。

(e) オンラインでの女性と女兒に対するあらゆる形態の暴力を防止し、撤廃することを保障するために、技術提供者のための規制枠組を強化すること。

C. 無償のケア労働と家事労働を認め、減らし、再配分する

65. 無償のケア労働・家事労働に関しては、作業部会は国家に以下を勧告する：

(a) 非標準的雇用と非正規労働に就いている者を含め、すべての労働者の有償の妊産婦、父親、育児休業への普遍的アクセスを保障すること。

(b) すべての親に普遍的な有償の育児休業を提供することにより、「利用しようとなかろうと」の規定を含め、育児休業の男性の利用を高める特別介入を通して男女間の有償・無償のケア・ワークの平等な分かち合いを可能にすること。

(c) 非正規労働者のためにも非標準的形態の雇用に就いている者のためにもアクセスを保障して、料金が手頃で質の高い育児ケア、障害者・高齢者ケア・サービスへの普遍的アクセスを保障するための投資

を増やすこと。

(d)妊娠と親になることについての決定に自治を行使できるように、すべての女性と思春期の女子にありとあらゆる性と生殖に関する健康サービスと情報への普遍的アクセスを保障すること。

(e)有償労働に費やす女性の時間を作るために、都会と農山漁村地域の基本的インフラとサービスへの投資を増やすこと。

(f)ケア・サービス、有償の育児休業及び社会保護のための資金と投資を生み出すために、無償のケア労働と家事労働を国家と家庭、女性と男性との間で再配分することを目的として、ケア労働がマクロ経済政策の中心的柱であることを保障すること。

D. 「女性の」仕事と「男性の」仕事との構造的パターンを壊す。

66. 「女性の」仕事と「男性の」仕事の構造的パターンを壊すために、作業部会は、国家に以下を勧告する:

(a)女性が技術的役割とリーダーシップの役割で平等に代表されていることを保障する特別措置で、高成長の領域での雇用(再生可能エネルギーと技術のような)から女性が利益を受けることを保障する一時的特別措置(クォータや目標)を確立すること。

(b)科学・技術・工学・数学の領域の教育への女性と女兒の参画を高める一時的特別措置(クォータと目標)を確立すること。

(c)自動化の危険にさらされている職業と産業のために、女性の訓練とスキルアップのための対象を絞ったプログラムを確立すること。

(d)女性のために ICT への平等なアクセスを保障すること。

(e)すべての労働者のために最低賃金と、同一労働または同一価値労働同一賃金の法的責務を導入する法的枠組を強化すること。

(f)人種、民族性、年齢を含めた多様な根拠に基づき、異なった役割とリーダーシップのレベルでの女性の代表者数に基づく分類データで、ジェンダー賃金格差を埋めることに向けた努力とその際に遂げた進歩に関して定期的に報告するよう雇用者に要請する規則を導入すること。

(g)若い女性が学校からディーセント・ワークの機会へと移行し、その労働力への所属を維持することを保障するために、教育と訓練プログラム、あらゆる性と生殖に関する健康サービスと情報へのアクセスを含め、特別措置を導入すること。

(h)女性支配のセクターへの男性の参画と男性支配の領域への女性の参画を増やすための特別措置を導入すること。

E. 非正規労働者を含め、すべての女性労働者がその権利を享受できることを保障する

67. すべての女性労働者が差別なくその権利を享受できことを保障するために作業部会は、各国に以下を勧告する:

(a)非正規の非標準的労働者が、社会保護、保健ケア、有償の休業及び職業上の保健安全規定、特に経済的環境的ショックの状況での保護の提供を含め、職場の権利と資格にアクセスできることを保障すること。

(b)移動労働者と家事労働者が差別や虐待から保護され、社会保護、保健ケア、有償の休業及び職業上の保健と安全規定にアクセスできことを保障するために、2011年のILOの「家事労働者条約(第189号)」と「すべての移動労働者とその家族の権利保護に関する条約」を批准し、実施すること。

(c)雇用法を含めた移動政策と法律を含めた移動女性労働者に対するすべての差別を除去し、その搾取に対する法的保障を導入すること。

(d)土地、貸付及びその他の生産資源を所有し、管理し、アクセスする女性の平等な権利とディーセントな雇用と平等な報酬と社会保護給付、所得創出活動へのアクセスとあらゆる形態の暴力からの自由を含め、「農業者及びその他の農山漁村地域で働く人々の権利に関する国連宣言」に述べられている全ての人権と基本的自由の農業女性及びその他の農山漁村地域で働く女性の差別のない享受を保障すること。

E. 女性の集団的行動と組織化のために機能的条件を生み出す

68. 女性の集団的行動と組織化のために機能的条件を生み出す目的で、作業部会は以下を勧告する:

(a)労働組合は、女性の意思決定への平等な代表者数と女性の特別な関心を優先事項と集団的協定の組織に組み入れることを保障する特別措置を導入し、組合内の暴力とハラスメントを防止し撤廃する政策を確立する。

(b)国家は、非標準的な、非正規の形態の労働を除外せずに、すべての労働者のための結社の自由への権利を確保することを含め、1948年のILOの「結社の自由・組織化への権利保護条約(第87号)」に従って、組織化し権利を主張する者の保護を保障して、女性の集団的行動のための機能的条件を確保する。

女性ジャーナリストに対する暴力と闘う(A/HRC/44/52)

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

人権理事会決議第41/17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は、女性ジャーナリストに対する暴力に関する報告書を準備した。その報告書の中で、特別報告者は、既存の人権基準に基づき、女性ジャーナリストが直面する特別な課題並びにその原因に対処するより包括的な取り組み提案し、それら課題にどのように取り組むかに関して国家とその他のステークホルダーに勧告を提供することを目的としている。従って、特別報告者は、女性ジャーナリストの保護を確保するための政策または戦略の開発を通して、適切な人権枠組を設立するための土台を国家のために敷くことを求めている。

I. 序論

1. 女性に対する暴力、その原因と結果に関する特別報告者、Dubravka Simonovic の報告書は、決議第 41/17 号に従って人権理事会に提出される。その報告書の中で、特別報告者は、女性ジャーナリストがその日常の作業の中で直面するジェンダーに基づく暴力に対処している。
2. 特別報告者は、オンライン暴力によって最近さらに悪化している女性ジャーナリストに対するジェンダーに基づく暴力の原因と結果を強調することを求め、この点で、女性ジャーナリストに対するジェンダーに基づく暴力をどのように防止し、闘うかに関して国家とその他の関連ステイクホルダーに勧告を提供し、彼女たちが安全な環境で働くことができることを保障したいと思っている。
3. 本報告書を準備する際に、特別報告者は、加盟国、国際・地域団体、国内人権機関、NGO 及びメディア・アウトレットからの寄稿を求めた。特別報告者は、回答を提出しその証言を分かち合ったすべての人々に対して心より感謝している¹³¹。特別報告者は、国連人口基金(UNFPA)と国際ラジオ・テレビ女性協会とのパートナーシップで、2020 年 3 月 13 日のオンライン専門家グループ会議の開催に対して、ニュージャージー州のラトガーズ大学での女性世界リーダーシップ¹³²・センターに対しても大変に感謝している¹³²。
4. 本報告書の目的で、ジャーナリズムとは、あらゆる通信手段を通して、一般の人々への情報の収集と普及より成る活動を言い、編集者、コメンテーター、フリーランサーとパートタイム作家、コミュニケーター、ブロガー、市民ジャーナリストを含め、一般の人々に情報を提供するジャーナリストのプロセスに関わっている全ての人々に当てはまる。¹³³

II. 特別報告者が行った活動

5. 2019 年 10 月 4 日に、特別報告者は、総会決議第 17/170 号に従って、第 74 回総会で演説し、出産または産科暴力に重点を置いて、性と生殖に関する健康サービスにおける女性に対する虐待と暴力に対する人権に基づく取組に関するテーマ別報告書を提出した(A/74/137)。
6. 2019 年 10 月 29 日と 30 日に、特別報告者は、ジュネーブで、国連欧州経済委員会によって開催された北京+25 地域見直し会議に出席した。2 日間の会議中に、特別報告者は、「女性と女兒に対する暴力をなくす: 地域からの教訓と解決策」というテーマに関してステートメントを出した。見直しの成果文書は、特別報告者のイニシャティヴを認めたが、その中で彼女は、すべての国々に、「フェミサイド監視機構」または「ジェンダー関連の女性の殺害監視機構」を設立するよう要請した。このイニシャティヴは、文書に書かれている女性に対する暴力に関する政策勧告に含まれている。つまり、すべての国々は、フェミサイドまたはジェンダー関連の女性の殺害の防止に積極的に取り組む目的で「フェミサイド監

¹³¹ 受領した提出物物の完全リストは、www.ohchr.org/EN/Issues/Women/SRWomen/Pages/VOW/Journalists.aspx で閲覧できる。

¹³² コロナウィルス病(COVID-19)の流行の結果としての場所の制限のために、会議はオンラインだけで開催され、ニューヨーク市外の女性世界リーダーシップ・センターと特別報告者によって促進された。

¹³³ 人権委員会、意見と表現の自由に関する一般コメント第 34 号(2011 年)、パラ 44; 欧州会議、勝報源を明らかにしないジャーナリストの権利に関する加盟国に宛てた閣僚委員会の勧告第 R(2000 年)7 号(2000 年 3 月)を参照。

視機構」のような学際的な国内機関を設立するべきであるということである¹³⁴。

7. 2019年10月31日に、特別報告者はジュネーブでの第74回会期中に女子差別撤廃委員会と会い、その間に彼女は女性に対する暴力との闘いに関する委員会とマンデートとの間の協力の枠組を議論し¹³⁵、女性に対する差別と暴力をなくすことに関する「国連綱領」と地域独立専門家メカニズムとの間の活動に関する最新情報を提供した¹³⁶。

8. 2019年11月25日に、国際女性に対す暴力撤廃デーを記念するために、特別報告者と前述の「綱領」のメンバーは、すべての国々と世界中の関連ステイクホルダーに一形態のジェンダーに基づく暴力であり人権侵害としてレイプに反対して行動し、レイプの定義が、国際基準に沿って同意の欠如に基づいていることを保障するよう要請する共同声明を出した¹³⁷。

9. 2019年11月25日から27日まで、特別報告者はバンコックでの北京+25市民社会フォーラムと政府間会議に出席し、この間に開会セッションで基調演説を行った。彼女は、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アジア太平洋地域事務所とアジア太平洋北京+25市民社会運営委員会が調整した様々な会議やイベントにも参加した。

10. 2020年1月16日と2月27日に、特別報告者は、事務総長によって設立された執行委員会の2つの会議に貢献し、参加したが、2つともニューヨークで開催された。初めの会議では、重点は政治と選挙中における女性に対する暴力にあり、2番目の会議では、フェミサイドの問題が検討された。特別報告者は、両方の会議を女性に対する暴力への対処へのシステム全体にわたる取組を必要とするトピックに関する国連機関とマンデートとの間の協力の重要性を示す重要な会議とみなしている。

11. 特別報告者は、女性に対する差別と暴力をなくすことに関する「国連綱領」と地域独立専門家メカニズムを継続して指導してきた。この点で、2020年2月2日と3日に、「綱領」の第3回地域会議に出席したが、彼女はこれを、「ジェンダーは私のアジェンダ・キャンペーン」の事務局と国連人権高等弁務官事務所の東部アフリカ地域事務所との協働で、人権と諸国民の権利に関するアフリカ委員会のアフリカ女性の権利に関する特別報告者と合同で開催した。この会議に続いて、専門家メカニズムは、「武力紛争前、最中及び後に銃を黙らせるすべての努力に、その根本原因を含め、女性と女兒に対する差別と暴力の撤廃が統合されなければならない」と題する共同声明を出した¹³⁸。

12. コロナウィルス病(COVID-19)の勃発とこれを抑え込むため取られた措置のために、CSW64は計画通りには進まず、2020年3月9日にニューヨークで一日だけの会期を開催する決定が取られた。この状況を仮定して、特別報告者は、個人的に参加できなかったが、彼女の声明は、すべての代表団に文書で配布された。その声明の中で、彼女は、CSWアジェンダの独立した項目として女性に対す暴力を確立し、マンデートの作業に関する口頭でのプレゼンテーションに加えて、特別報告者との建設的対話を

¹³⁴ ECE/AC,28/2019/2、付録I、パラ31(j)。

¹³⁵ www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/SR/SRVAW_CEDAW_FrameworkCooperation.pdf を参照。

¹³⁶ www.ohchr.org/EN/Issues/Women/SRWomen/Pages/CooperationGlobalRegionalMechanisms.aspx を参照。

¹³⁷ www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25340&LangID=E を参照。

¹³⁸ www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/SR/Statement_conflict_prevention_EDVAW_platform.pdf を参照。

導入する勧告を含め、人権理事会へのその 2019 年の報告書(A/HRC/41/42)の中で強調された CSW への特別勧告をいくつか想起した¹³⁹。

13. 特別報告者は、このイニシャティヴに追加の支援を求めるために、「国連綱領」と女性に対する差別と暴力をなくすことに関する地域独立専門家メカニズムの作業を評価するために、CSW 中に高官パネルを開催することを計画していた。

14. 特別報告者は、「綱領」によって出される『北京行動綱領』の見直し 25 年：女性に対する差別と暴力に関する独立専門家メカニズムの『綱領』のその実施に向けた貢献」と題するブックレットを提出することも計画していた¹⁴⁰。ブックレットに含まれている主要なメッセージは、「北京宣言と行動綱領」の見直しの中で、及びその他の見直しプロセスで、その実施において 7 つの独立した専門家人権メカニズムが果たした欠くことのできない役割が認められるべきであるということである。

15. 2020 年 3 月 27 日に、特別報告者は COVID-19 の状況で、ドメスティック・ヴァイオレンスと闘うよう各国に要請し、COVID-19 の脅威に対処するかなりの努力を払いつつ、親密なパートナーによるフェミサイドを含め、ドメスティック・ヴァイオレンスを増やすことに繋がるので、ドメスティック・ヴァイオレンスの女性と子どもの被害者を取り残してはならないこと要請するプレス・リリースを出した。この状況で、特別報告者は、COVID-19 と女性に対するドメスティック・ヴァイオレンスの増加に関する提出物の呼び掛けも出した¹⁴¹。彼女は、重大で組織的な人権侵害であり、女性に対するジェンダーに基づく暴力の問題として、2020 年 10 月に総会に提案されるテーマ別報告書を伝えるための別箇の提出物の呼び掛けも出した¹⁴²。

16. 特別報告者は、10 月 14 日から 21 日までブルカリアと(A/HRC/44/52/Add.1)、11 月 29 日から 12 月 9 日までエクアドルへ(A/HRC/44//52/Add.2)、2019 年に 2 つの国別訪問を行った。これを書いている時に、2020 年に計画されていたモンゴルとパプアニューギアへの訪問の提案は、COVID-19 流行のために中止となっている。

III. 女性ジャーナリストに対するジェンダーに基づく暴力の表れ

17. 「女性に対する暴力撤廃宣言」は、女性ジャーナリストに対するものを含めた女性に対する暴力は、公的生活で起ころうと、私的生活で起ころうと、そのような行為の脅し、強制または恣意的自由の剥奪を含め、女性に対する身体的・性的・心理的害悪または苦しみという結果となるまたは結果となる可能性のあるジェンターに基づく暴力行為と特定している。女性に対する暴力に関するこの一般勧告第 19 号(1992 年)で、女子差別撤廃委員会は、差別の定義には、ジェンダーに基づく暴力、つまり女性であるがために女性に向けられる暴力または不相応に女性に悪影響を及ぼす暴力が含まれると述べた。男性と女性のジャーナリストは、その仕事の途中で、暴力とその安全に対する脅威にさらされるが、女性

¹³⁹ 声明は、www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/CSW/CSW64.pdf で閲覧できる。

¹⁴⁰ この出版物は、CSW のすべての代表団に電子的に配布され、2020 年 3 月 9 日に、すべての代表部におくられた。
ohchr.org/Documents/Issues/Women/SR/Booklet_BPA.pdf より閲覧可能。

¹⁴¹ www.ohchr.org/EN/Issues/Women/SRWomrn/Pages/call_covid19.aspx を参照。

¹⁴² www.ohchr.org/EN/Issues/Women/SPWomen/Pages/SFVAWaspx を参照。

ジャーナリストは、仕事場内でもオンラインでも、不相応にジェンダーに基づく暴力とセクハラの対象とされる。

18. 女性ジャーナリストは、固定観念化された役割と女性の性的イメージに合うよう期待され、メディアの世界内の男女間の不平等な力関係内で活動するよう期待されている。彼女たちはしばしば、あまりにも目立ち、あけすけにものを言い、特にジェンダー不平等と固定観念の規則を破る時その活動に対してしばしば標的とされる。多くの女性ジャーナリストは、これに限られるわけではないが、人種、宗教、民族性、マイノリティの所属のようなその他の特徴のためにも重なり合う差別とジェンダーに基づく暴力に直面する。オンラインでのジェンダーに基づく暴力及びその活動の道具として ICT を利用している女性ジャーナリストに対するジェンダーに基づく暴力には、携帯電話とスマートフォン、インターネット、ソーシャル・メディア・プラットフォーム、または e-メールのような ICT の利用によって部分的にまたは完全に行われ、支援されまたは悪化させられる、女性であるがために女性に対するまたは不相応に女性に悪影響を及ぼすあらゆる暴力行為が含まれる(A/HRC/38/47、パラ 23)。

19. 女性に対するジェンダーに基づく暴力は、生涯で全世界の女性 3 人に 1 人に悪影響をおぼす世界的疫病であり、従って、社会におけるそのような暴力に対する正常化と寛容の文化を生み出し、これが女性ジャーナリストとメディア労働者が組織的で、構造的な暴力が日常茶飯事の一部を形成している環境の中で活動していることを意味する。彼女たちは、編集室や現地でのレイプやセクハラを含めた様々な形態のジェンダーに基づく暴力及び家族への脅しを含めたその他の形態の脅しを受けている。抗議や暴動について報道している女性ジャーナリストは、多くが痴漢行為やセクハラを経験したことがあり、その辛い体験を通報するために名乗り出る者はほんのわずかである状態で、性的攻撃の高い危険にさらされている。フェミニスト問題について報道している者も、取材している話の型のために脅されるが、これはしばしば、人権侵害としてジェンダーに基づく暴力を公的に拒否することに繋がる態度の変容に貢献してきた話である。

20. 2016 年と 2017 年に、国境なき報道者は、女性の状態に関する報道に関連してジャーナリストの権利が侵害されたという 20 か国以上における 60 件以上の事件を登録した。2012 年以来、約 90 件が登録されてきた。こういった事件には、殺害、投獄、言葉の上での攻撃、身体的攻撃及びオンラインでの攻撃が含まれた。サイバーハラスメントは、登録された事件の 40%以上を占めている。

21. #MeToo、#NiUnaMeno 及びその世界にわたる様々な表現のような一般の運動の増加は、編集室にいきわたっているはびこる性差別主義と差別的慣行を含め、セクハラとその他の形態のジェンダーに基づく暴力を強調してきた。長い禁錮刑という結果となった加害者のある者に対する可視性の高い裁判は、ジェンダーに基づく暴力事件を訴追する際のそのような運動の重要性を示している。これらは、社会的態度の変化を反映する可能性のある特に陪審員がかかわる裁判において、検察官や裁判官の態度の変化も示してきた。多くの国々での厳格な刑事司法性制度のために、そのような事件は規則と言うよりは例外であるが、それでもこれらは、見習うべき好事例として役立つべき正しい方向への良好な手段を表している。

22. 女性ジャーナリストのオンライン・オフライン・ハラスメントと虐待は、社会の性差別主義のより幅広い問題を反映するものである。オンラインの領域では、ハラスメントは重要な結果となることもあり、オンライン虐待に対応して、自己検閲に繋がる。オンラインの脅しに対処し、非難することができ

ないことは、オンラインのヘイト・キャンペーンと脅しに続く女性ジャーナリストの攻撃と殺害によって示されるように、致命的となることもある。迫害に応じて、女性報道者の中には、捜査活動を止めるほかに、ある問題の報道を避け、仕事をすっかりやめてしまう他ないこともある。国際女性メディア財団が行った600名近くの女性ジャーナリストの2018年の世界調査によれば、脅しや攻撃を経験した女性の中で、30%近くが、その結果として仕事をやめることを検討し、40%近くが、その結果としてある問題に関して報道することを避けてきたことを認めた¹⁴³。

A. 女性ジャーナリストに対するフェミサイド、レイプ、性的暴力

23. 1992年以來、96名の女性ジャーナリストが殺され、殺されたすべてのジャーナリストの約7%を占めている。これら女性のうち68名は、その活動と直接関係して標的とされ暗殺された¹⁴⁴。ここ10年は、2010年以來70名が殺害された状態で、女性ジャーナリストに対するそのような事件の着実な増加がみられた¹⁴⁵。2017年に、ジャーナリスト保護委員会は、少なくとも72名のジャーナリストとメディア関係者が職務中に殺害され、そのうち10名が女性であったことを発見した¹⁴⁶。最近の統計は、2019年に、総数75名の殺害されたジャーナリストのうち5名が女性であったことを示している¹⁴⁷。殺害された女性ジャーナリストの数は、男性の同僚よりはかなり少ないが、メディアにおける女性の全体数に対して殺害された女性ジャーナリストの割合はわからない。女性ジャーナリストのそれぞれの殺害に対して、フェミサイドまたはジェンダー関連の殺害に対して「監視機構」制度の設立のための形式に関する2016年の報告書の中で特別報告者が提案したカテゴリーに沿って、その殺害がフェミサイドと分類されることに繋がるジェンダーの動機があるのかどうかを決定するために、人権とジェンダーの視点からそのような事件の分析を行うことが重要であろう(A/71/398を参照)。状況により、そのような殺害は、親密なパートナーまたは家族関連のフェミサイドのカテゴリーにあたることもあろう。

24. 殺害に加えて、性的攻撃とレイプを含め、特にレイプの脅しを含めた性暴力が、一形態のジェンダーに基づく暴力として、女性ジャーナリストの信頼性を傷つけ、メディアで働くことを思いとどまらせるツールとして用いられ続けている。大勢の女性のメディア関係者は、最も頻繁に語られる行為が、望まないのに性的に触れられる行為である状態で、その仕事に関連して性的暴力を経験したと伝えられる¹⁴⁸。

25. 2011年に、ある抗議に関して報告している間に、CBSニュースの報道員であるLara Loganは、残酷に彼女を性的に攻撃し、彼女を殺さんばかりにやってきた男性の暴徒によって暴力的に仲間と安全保障から引き離された。彼女は最近、報道中に性的攻撃のサヴァイヴァーとなるというその災難と経験に

¹⁴³ 国際女性メディア財団とTroll-Busters.com、「攻撃とハラスメント、女性ジャーナリストとその報道に与えるインパクト」(2018年)、44頁。

¹⁴⁴ 1992年以來殺害されたジャーナリストに関するジャーナリスト保護委員会のデータを参照。

¹⁴⁵ 殺害されたジャーナリストのユネスコ観測所を参照。

¹⁴⁶ <https://cpj.org/events/2018/03/women-in-journalism-unique-perspective-unique-threats.php> を参照。

¹⁴⁷ ユネスコ殺害されたジャーナリスト観測所を参照。

¹⁴⁸ 例えば、国際女性メディア財団と国際ニュース安全機関、「ニュース・メディアにおける女性に対する暴力とハラスメント」(2014年)を参照。

ついて声を上げた。彼女は今、そのような攻撃をメディアが取材する方法に挑戦している¹⁴⁹。

26. ある抗議について報道していたもう一人の女性ジャーナリストは、真っ昼間に集団レイプされ、一方2012年11月に、ある若い学生ジャーナリストも女性の権利に関してドキュメンタリーを制作している間に集団レイプされた¹⁵⁰。2020年1月に、数人の抗議者が女性フリーランス・ジャーナリストを襲った。攻撃者たちは彼女の後を追いかけて、彼女が車の中にいる間に車を揺さぶることによって攻撃を継続する前に彼女をレイプするぞと脅したと伝えられている¹⁵¹。

27. 女性ジャーナリストの名誉を傷つけ、辱め、屈辱を与えるために用いられるその他のツールには、レイプと性的攻撃の偽情報が含まれる。性暴力を語る女性ジャーナリストは、しばしばその証言を偽物と疑問視され、無視されまたは自己主張の試みと見なされる。

28. 虐待または拷問の脅しを超えて、拘束されている多くの女性ジャーナリストは、レイプや性暴力の脅しにも直面している。これを書いている時に、世界中で27名の女性ジャーナリストが拘束され、多くは驚くような条件の下で拘束されている¹⁵²。拘束されている者のうち、多くは警察の取り調べの間にセクハラやレイプの脅しに直面しており、一方保守的体制の下で拘束に耐えている者は刑務所内でレイプされたものと信じている家族や友人に拒否されてきた。

29. 女性ジャーナリストに対する性的攻撃のわずか2、3の事例が文書化されてきたが、今では多くの女性ジャーナリストが声を上げ、自分の証言を語っている。そういった証言の中には、近年文書化されたものもあり、多くの攻撃が、①しばしばその仕事に対する報復としての特定のジャーナリストの対象を絞った性的侵害、②公的行事取材しているジャーナリストに対する暴徒関連の性暴力、③拘束または囚われの身のジャーナリストの性的虐待と言う3つの一般的カテゴリーにあたるのが分かった¹⁵³。

30. 特に一つの事例が他の女性ジャーナリストが声を上げるよう奨励してきた。2009年に、女性リポーターJineth Bedoyaが2000年5月に右派の民兵組織について報道している間に残忍なレイプを受けた個人的経験を公に語った¹⁵⁴。

31. より多くの女性ジャーナリスが声を上げつつあるという事実にもかかわらず、大多数は、しばしば、性的虐待を報道することに付きまとう文化的汚名または、家族に不名誉を与え、その名声を汚すことを恐れるために、彼女たちに対して行われた性暴力について報道することを継続して控えている。多くの女性ジャーナリスト、特に現地で働きたいと思っている者は、脆弱であるとみられること及び今後の指名を否定されることを恐れて、編集者に攻撃を打ち明けることをためらっている。

¹⁴⁹ Annabelle Sreberry、「女性ジャーナリストに対する暴力」、www.unesco.org/news/filesadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/pdf/publications/gamag_research_agemda_sreerry.pdf を参照。

¹⁵⁰ 国境なき報道者、「女性の権利：禁じられたテーマ」（2018年）を参照。

¹⁵¹ www.huffingtonpostfr/2019/01/13/m った enacee-de-ciol-par-des-gilets-jaunes-une-journalistie-raconte_a_23641318/ を参照。

¹⁵² ラジオ・フリー欧州/ラジオ図書館、「RSF 拘束されている女性ジャーナリストの釈放の呼び掛けで国際女性の日を記念する」、2019年3月7日。

¹⁵³ ジャーナリスト保護委員会、「犯罪を黙らせる：性暴力とジャーナリスト」2011年6月7日。

¹⁵⁴ Ms. Bedoya は本報告書のための提出物に対する特別報告者の呼び掛けの状況で彼女の事件を提出した。

B. 職場での差別とセクハラ

32. メディアと ICT は、何百万人もの女性が、政治的・経済的・文化的・社会的生活に積極的に参画する機会を可能にし、拡大してきた。しかし、固定観念と差別的慣行は世界中の多くの女性を公的討議と自分の意見の自由な表現に参画し、または男性と同等に情報にアクセスすることから排除し続けている。2019年に、ニューヨーク・タイムズは、ジェンダー・バランスを正すことを目的として、社会の多様性をより良く反映することを目的として、「女性プロジェクト」を設立した。そうする際に、ニューヨーク・タイムズは、その日常の手紙のページに掲載された寄稿者のジェンダーを追跡してきた。2020年2月に、集計は43%が女性、57%が男性であった。政治、経済、外交問題に関連する問題に関しては、提出されたものの大半は男性からであることを示す首尾一貫したパターンがあった¹⁵⁵。

33. 公的生活への参画を認めない家父長的固定観念に挑戦する女性ジャーナリストは、暴力とジェンダーに基づく差別並びに国家及び非国家行為者からの様々な形態の暴力の状況に直面する。女性ジャーナリストを標的にすることとその虐待は、重要な反対意見を唱えたことに対してのみならず、女性として声を上げたことに対して女性を罰するより大きな性差別主義とジェンダーに基づく暴力のパターンを反映している。女性の問題と女性にとって関心のある問題の取材を制限することも暗に求めているかも知れない。保守的社会では、女性ジャーナリストを辱めることが、家族全員を辱めることに役立つのかも知れない。

34. 経歴としてジャーナリズムを選択する女性の数は近年増加してきているが、社会規範とジェンダー固定観念は、女性が男性と同等にこの職業で働くことを妨げるかなりの課題を継続して示している。

35. ある文化的・社会的状況では、ジャーナリズムは、女性にとっては不適切な職業であり、結婚または家庭の価値とは相容れないものと考えられている。ジャーナリズムで何とか経歴を生んでいる女性にとっては、脅威と脅しの点では男性と同じ危険に直面するのみならず、多くの者は、自分の職場または編集室内に潜んでいる脅威とも戦わなければならない。

36. 2013年と2014年の間の女性ジャーナリストに対する暴力に関する国際ニュース安全機関によって行われた調査によれば、回答者の約3分の2が、言葉の上での虐待から殺すぞとの脅しに至るまで、何らかの形態のその仕事に関連する脅し、威嚇、または虐待に直面してきたことを示した。事件の大半は職場で起こっており、男性の上役と同僚によってしばしば行われていた¹⁵⁶。2017年に行われた別の調査は、オンライン調査に参加した50か国からの約400名の女性ジャーナリストの48%が、望まないコメントやいいより、性的当てこすり及び短かい身体的接触から実際の性的攻撃にいたるまで様々な形態の仕事関連のジェンダーに基づく暴力を経験していることを明らかにした¹⁵⁷。

37. 女性ジャーナリストとメディア関係者が直面している過度のハラスメントに加えて、彼女たちが柔軟性のない労働時間、合理的な価格の質の高い育児への限られたアクセスまたはアクセスの欠如、不適切な

¹⁵⁵ ニューヨーク・タイムズ、「女性よ、声をあげてください」、2020年2月14日を参照。

¹⁵⁶ 国際女性メディア財団と国際ニュース安全機関、「マス・メディアにおける女性に対する暴力とハラスメント：世界的姿」を参照。

¹⁵⁷ 国際ジャーナリスト連盟、「IFJ調査：2人に1人の女性ジャーナリストが職場でジェンダーに基づく暴力を受けている」、2017年11月24日を参照。

育児休業政策、否定的な社会の態度を含め、外的要因によっても悪影響を受けている国々もある。他のグループの女性にも悪影響を及ぼしている差別のパターンのインパクトは、多くのメディア・アウトレットの組織文化に典型的な長時間労働によってさらに悪化している。

38. 公共のメディアに関しては、メディアとジェンダーに関する世界同盟と国連教育科学文化機関(ユネスコ)によって行われた世界調査の予備結果は、32 か国のサンプルのうち、わずか 15%が国有メディアの職員の間でジェンダー平等の推進に予算を配分している。これら国々の 30%は、メディア管理の地位にジェンダー・バランスを保障する政策を有しており、18%は、ジャーナリストのスタッフの間で同じバランスを保障する政策を設置している¹⁵⁸。

C. オンライン暴力

39. インターネットとデジタル・プラットフォームの拡大が、新しい社会的なデジタル・スペースを生み出し、社会を変革し再形成しているが、これは女性に対する新しい形態のオンライン暴力も可能にしている。女性ジャーナリストは、可視的であけすけに物を言う女性の権利の代表者として、ますます標的にされてきた。2018 年の人権理事会への報告書の中で、特別報告者は、女性に対するオンライン暴力の問題と特に取り組み、女性ジャーナリストに対する暴力とジェンダー化した性質の脅しが自己検閲に繋がっていることを説明した。偽名の使用に訴えた者もあれば、その職業生活と名声に有害なインパクトを与えることもある取組である低いオンライン・プロフィールを維持してきた者もある。またある者は、そのオンラインの記事を中止し、無効にし、または永久に削除し、またはこの仕事を全く止めてしまった者もあった(A/HRC/38/47、パラ 29)。

40. 究極的に、女性ジャーナリストと女性メディア関係者に対するオンライン虐待は、女性の可視性と公的生活への参画への直接的攻撃である。加害者の匿名性が、暴力の恐怖をさらに高め、被害者が経験する不安感と困惑という結果となる。個人へのインパクトに加えて、オンラインと ICT が促進するジェンダーに基づく暴力の主要な結果は、ジェンダーに基づく暴力の加害者の広がった刑事責任免除を仮定すれば、オンラインであろうとオフラインであろうと、女性がもはや安全とは感じない社会である。女性ジャーナリストに対するオンラインの暴力は、暴力を受けなくて暮らし、オンラインに参加する女性の権利を侵害するのみならず、民主主義とグッド・ガバナンスの行使も損ない、従って民主主義の欠損を生み出す。

41. 実際に、近年、女性ジャーナリストは、この形態のジェンダーに基づく暴力のインパクトをますます受けるようになっている¹⁵⁹。男性の同僚よりもオンライン攻撃によりさらされるのみならず、彼女たちは、増加するオンライン虐待(しばしば女性嫌いの性的内容の)、ストーキング、ハラスメントと闘わざるを得ない¹⁶⁰。

42. 「晒し」、「セクストーション」、「トローリング」並びに親密なコンテンツの同意のない配布(「リヴェンジ・ポルノ」)のような新たな形態の女性に対するオンライン暴力も、女性ジャーナリストを中傷し、

¹⁵⁸ ユネスコ、メディアとジェンダー：メディアとジェンダーに関する世界同盟の学究アジェンダ(パリ、ユネスコ、2014年)。

¹⁵⁹ ユネスコ、表現の自由とメディア開発の世界的傾向：特別デジタル・フォーカス、2015年、90頁。

¹⁶⁰ ユネスコ、表現の自由とメディア開発の世界的傾向 2017/2018年。世界報告書、157頁。

黙らせるために用いられつつある。従って技術は、異なった形態の女性に対する暴力を、物理的接触なく、国境を越えて、被害者に害悪を増幅する匿名のプロフィールフィールドで距離を超えて害を加えることのできる物に変形してきた(A/HRC/38/42を参照)。

43.5 各国の45の編集室にわたって2019年に国際報道機関によって行われた調査は、女性及びマイノリティのジャーナリストは、オンラインでより頻繁に標的とされるのみならず、経験される攻撃が特に悪意があり、しばしば特に性的なものであることを明らかにした。この調査は、ある政治的に・社会的に論争のあるトピックについて報道し、異なった意見を表明するジャーナリストを沈黙させることがオンライン攻撃の主たる目的であることも明らかにした。ジャーナリストの間に恐怖と自己検閲を育て、公的に彼女たちを辱めることが彼女たちを黙らせるカギとなる方法である¹⁶¹。

44. 職業的に女性ジャーナリストの信用を失わせることを目的とするキャンペーンは頻繁で、女性ジャーナリストは知的分析よりも個人的な関心や意見に頼っているとしばしば推測する。攻撃は普通男っぽい性質の、軽視と辱めのメッセージを伴っている。ジャーナリストとしてのスキルには必ずしも言及せずに、その体つきに対して女性ジャーナリストを辱めることを目的とするメッセージも普通のことであり、しばしば、その服のスタイルに関連したいやらしい品位を落とすコメントより成っている¹⁶²。

45. 一つのはっきりとした戦略は、権力に挑戦し、現状を安全保障、安定、国のアイデンティティに対する脅威として、またはその批判がイデオロギーから引き出され、従って偏見がある純粋に政治的な行為者として疑問視する女性ジャーナリストを中傷することである。この発展に密接に関係しているのが、ジャーナリスト、特に女性ジャーナリストを標的とするオンライン・ハラスメントという現象である。場合によっては、そのようなハラスメントはジャーナリストのコンテンツに対する怒りの有机的表現を反映しているのかも知れないが、場合によっては、政治家と政党によって画策されるかまたは少なくとも巧妙に奨励されている。

46. 多くの女性ジャーナリストは、その報道に対応して、オンラインでの怒りのメッセージ、脅し、あざけりを受けている。一連の増加するオンライン・ハラスメントの世界的現象の一部として、ガーディアン紙は2006年以来、そのサイトに残された7,000万件のコメントの捜査を委嘱し、最も虐待を受けている作家10名中8名が女性であり、2人の男性が黒人であり、2人の女性がレズビアンであることを発見した。この調査で、コメントが現れすべてのニュース・サイトで、人として想像できないジャーナリストや読者に向かってあまりに多くのことが言われていることを発見した。女性が書いた記事は、その記事が何についてであるかにかかわりなく、男性が書いた記事よりも多くの虐待と否定的なトローリングを引き付けていることも分かった。この調査は、2010年頃以来、女性が書く記事が、男性が書く記事よりもブロックされたコメントのより高い割合を首尾一貫して引き付けていることも明らかにした。フェミニズムについての記事は、レイプと同様に非常に高い程度のブロックされたコメントを引き付けていた¹⁶³。

47. オンライン・ハラスメントのもう一つの例は、2009年に数名の著名な男性ジャーナリストとコメン

¹⁶¹ 国際報道機関、「ジャーナリストに対するオンライン暴力に対処するための編集室の好事例。フィンランド、ドイツ、ポーランド、スペイン、英国からの視点」(2019年)。

¹⁶³ Becky Gardiner 他、「ガーディアン紙コメントの闇の部分」、2016年4月12日。

テーターによって開始された民間のフェースブック・グループである Ligue du LOL(大笑いしようリーグ)の開始であった。このプラットフォームは、他のジャーナリスト、主とした女性のグループ・ハラスメントを扇動するために、数名の追随者たちによって利用された。このグループが明らかにされた時、共犯者であるジャーナリストの中には賊になった者もあり、彼らが勤めていたメディア・アウトレットに対して法廷の手続きが開始された。

48. 多分、最もぞっとする要因の一つは、女性ジャーナリストのある者にとっては、ハラスメントは必ずしもオンラインのままではなく、しばしば現実へとこぼれ出ていたことである。2017年11月に、路上でのハラスメントの事例を報道するために女性によって用いられるアプリをサボタージュするためのインターネット・trololを批判する報告書を出した直後に、一人の女性ジャーナリストがサイバー攻撃の標的となった。彼女は、レイプと暴力で彼女を脅す洪水のような e-メールを受け、彼女のソーシャル・ネットワークとアカウントをハックしようとする試みがなされた。攻撃は「ドクシング」攻撃でエスカレートし、これは彼女の個人的な詳細と住所が公に漏らされることを意味した。彼女の住所は、彼女の名前をボルノと小児性愛のウェブサイトに登録するために利用された¹⁶⁴。

49. 自分の安全と自由についての女性ジャーナリストの認識についての調査で、回答者の85%は、5年前よりも安全でないと感じていた。彼女たちは、地方または国の政治または過激主義のようなカギとなる問題取材のためにひどいハラスメントに直面していると述べた。読者やオンライン・trololからのハラスメントは、要請されない性的メッセージから暴力、レイプ、殺すぞとの脅しにまでわたり、報道者の私的情報のオンラインでの公表が含まれていた¹⁶⁵。

50. 場合によっては、女性ジャーナリストに対する暴力と虐待の脅しがあまりに厳しいので、著名な女性ジャーナリストは、オンラインでの脅しがオフラインにまでなった場合に備えて、様々な用心の措置をとっている。

51. オンラインの虐待とハラスメントが個人に引き起こすことのできる心理的、職業的害悪に加えて、社会的害悪もある。オンラインのハラスメントを経験したことのある成人の中で、多くの者は、他人がハラスメントを受けるのも目撃してきた。これが代わって、そうでなければ公的討議に貢献するかも知れない人々の沈黙に繋がることもあり、特に女性、LGBTの人々、他の人々が自分たちと同様に人種的に性的に虐待されるのを見ている特に人種的または宗教的マイノリティの人々がそうである。

52. 女性ジャーナリストに対するオンライン暴力と身体的攻撃の証拠が増えているにも関わらず、多くのメディア組織は、その被雇用者を保護するために正規の政策またはプロトコールを設置していない。国際女性メディア財団と Troll-Busters com が2018年に行った女性ジャーナリスト世界調査では、26%の女性ジャーナリストが、脅しやハラスメントをどのように通報するかを知らないことを示した¹⁶⁶。オンラインとオフラインの虐待は、メディア管理部によってしばしば過小評価され、同僚、当局、法律執行機関、支援を提供する最高の地位にあるその他の人々によって過小評価されている。

¹⁶⁴ アムネスティ・インターナショナル、「#Toxic Twitter---オンラインでの女性に対する暴力と虐待」(2018年9月、セクション2を参照)。

¹⁶⁵ 国際女性メディア財団及び Troll-Busters.com、「攻撃とハラスメント。女性ジャーナリストとその報道に与えるインパクト」を参照。

¹⁶⁶ 「攻撃とハラスメント。女性ジャーナリストとその報道に与えるインパクト」、41頁。

IV. 重複し、重なり合う形態の暴力に直面している女性ジャーナリストの状況

53. 女性ジャーナリストは、汚職、組織犯罪、人権侵害について捜査し、報道する時、男性の同僚と同じ危険に直面しているが、彼女たちは、女性であるという事実のために、また、人種と民族性のようなその他のアイデンティティとの重なり合いで、特別なジェンダーに基づく危険にも直面している。この重複するアイデンティティの重なり合いは、表現の自由への権利の完全行使において障害または困難に直面しているある女性たちの危険を高めるかも知れないし、あるグループの女性に異なった影響を与えかも知れない。そのような要因は、しばしば、そのようなグループを形成している者に対する特別な形態の差別にもつながる。

54. ジャーナリストを標的とする底辺にある理由は、その信用を傷つけること、彼らを辱めることまたはあるトピックに関して報道することを思いとどまらせることである。ジャーナリストが先住民族女性、マイノリティに属する女性、LBTI 女性である時には、その先住民族であること、マイノリティであること、またはLBTI自認であることと重なり合うように、さらに程度の高い差別に直面するかも知れない

55. 先住民族女性ジャーナリストの特別な例で、その仕事の結果として暴力を経験する危険は、地域社会のメディアに悪影響をおぼす構造的パターン、先住民族女性に対する重なり合う差別、先住民族の権利及びその領土の女性の権利を守るために必要とされるかもしれない公的名声のために高まるかも知れない。そのような要因の組み合わせが、しばしば先住民族女性ジャーナリストを、状況によっては、国家または非国家行為者による汚名と迫害のさらな危険にさらす¹⁶⁷。

56. ジェンダー固定観念と偏見の広がり、女性ジャーナリストの作業が、多くの先住民族社会でしばしば過小評価され、彼女たちがカギとなるプログラム形成計画にアクセスし、一般の関心のある問題または政治アジェンダを取材することに対する障害に遭遇していることを意味する。

57. レズビアン・トランスジェンダーの女性ジャーナリストの特別な攻撃と虐待は、しばしば通報が少なく、適切に文書化されておらず、非難もされていない。これらは、読者による脅しのコメントからセクハラと暴力、殺害にまでわたる。LGBTIの問題を取材したことに対する報復も含まれこともある。

58. そのようなグループの女性を含め、メディアへのマイノリティ・グループの代表は、社会へのマイノリティの参画の推進と複数の取組の組み入れの重要な手段である。しかし、これら国際基準にかかわらず、周縁化された地域社会からのジャーナリスト、特に女性ジャーナリストとメディア関係者は、継続して数が少ない。

59. 多くの国々で、有色の女性は特に差別され、その民族性についての否定的な想定に直面し、ある割り当てられた仕事を行うこと妨げられ、一斉に行われる一般化を受け、しばしば白人の同僚に回される。

60. さらに、民族的または宗教的マイノリティであることが明らかになった女性ジャーナリストにとって、ハラスメントが極端になることもある。

¹⁶⁷ 米州人権委員会、2017年年度報告書、第II巻、表現の自由のための特別報告者事務所年度報告書、第II章。

V. 戦争地帯から報道している女性ジャーナリストとメディア関係者が直面する危険と脅威

61. ジャーナリストとその他のメディア専門家は、戦争地帯から報道している時、かなりの危険に直面するが、多くジャーナリストは、危険にもかかわらず現地で仕事をしたがる。今日の紛争の性質がより複雑になるに連れて、メディア専門家は、取材中に負傷したり、殺されたり、拘束されたり、誘拐される危険にますます直面している。昔は、彼らはジャーナリストとしての地位を保護のために、紛争の異なった行為者と独立して通信する手段として利用することができたが、今日では彼らはそれなりに直接的な標的となっている。脅しがただ女性であるという事実によって悪化する女性国際ジャーナリストは、戦争の相手国または一般の人々の手による性的攻撃またはレイプの高い危険に直面している。

62. 女性戦争報道者も、自分たちの上役や同僚からの差別と悪意に直面している。彼女たちは、働き続けることができるように、攻撃について苦情を言うのを思いとどまらされているが、性暴力を経験している。宿舎を護衛したり、車を運転したり、非公式の通訳者として行動する必要性からしばしば男性の連絡係が雇われる状態で、地方の環境に関連する脅威もある。そのような状況では、女性ジャーナリストは、注意深く友好関係を育て、良くて不安定な、悪くて暴力的な苦境に繋がることもある性的ないいよりを拒否せざるを得ない不愉快な状況を避けることが期待される。

63. ここ 10 年にわたって、女性ジャーナリストはますます集団レイプと性的攻撃に直面しているが、男性と女性の報道者は、拉致から禁錮刑、誘拐そして究極的には殺害へと増加する脅威に直面してきた。多くの女性ジャーナリストは、メディア機関またはアウトレットで受ける異なった形態のハラスメントや虐待を逃れるためにまたは差別や虐待について苦情を言ったために首になったために、必要からフリーランスになってきた。一旦独立して働くとなると、雇用されていた時に得ていた保護(所得の安全を含め)はもはやない。開発途上国及び報道の自由が欠けている社会のフリーランスの女性ジャーナリストは、彼女たちを安全にしておくために彼女たちを雇っているメディア団体によってツールを与えられることは特にありそうもない。彼女たちは危険な環境で、健康保険や旅行保険もなく、フラック・ジャケットやヘルメットのような安全装具もなく、しばしば一人で物語に取り組んでいる。お金を節約するために、彼女たちは警備のないホテルに滞在し、危険な公共輸送に乗るかも知れない。彼女たちは、当局に拘束され間違いを犯したことで責められる時に彼女たちを助けてくれる安全保障助言者や弁護士から利益を受けることもない。従って彼女たちは、何ら保護してくれるセーフティ・ネットもなく、攻撃、暴力、拷問に対してはるかに脆弱である。

VI. 女性に対するジェンダーに基づく暴力を報道する

64. 男性と女性のジャーナリストを含めたメディアは、特に、もしジェンダーと被害者に配慮するように通報するならば、これを防止し、闘う国家の責任に重点を置いて、組織的で広がった現象としてこれを強調することにより女性に対するジェンダーに基づく暴力に関して通報する際に、基本的役割を果たしている。#NiUnaMenos と #MeToo のようなポピュラーな運動の形成に繋がったフェミサイドに関する通報を通して示されたように、メディアは、女性に対するジェンダーに基づく暴力に関連する態度の変容にとって極めて重要である。このような問題に関するメディアの報道は、ジェンダーに基づく暴力が実際にどの程度広がっているのかを示すことができるので、重要なゲームチェンジャーである。メディアには一般の意見を変える力があり、そうする際に、これと闘うため有働に法律と慣行に変化を導入するよう政府に

圧力をかけることができる。

65. ジェンダーに基づく暴力に関して報道することは、複雑で微妙で、しばしばタブーであると思われる問題の討論を必要とし、親密で悲惨な問題に公に光を当てることを必要とする。伝統と宗教が日常生活で重要な役割を果たしている国々では、そのよう問題に関して報道することは、難しいことであり、ある種の危険を伴うかも知れない。ジェンダーまたは女性の権利の問題について報道する女性ジャーナリストは、しばしば攻撃や虐待に直面する。

66. 女性ジャーナリストは、危機時、選挙期間中、公のデモで、戦争地帯のような特別な状況で、ユニークな脅威に直面する。訓練、自己規制、ジャーナリストの倫理規範の確立、メディアの監視の点で進歩は遂げられてきたが、特に新たな原理主義的言説と女性の権利に対す世界的バックラッシュに鑑みてまだやるべきことは多く残っている。

VII. 女性ジャーナリストの保護への国際法的枠組の適用

A. 国際法的枠組と国家の責務

67. カギとなる人権としての表現の自由は、「世界人権宣言」の第 19 条と「市民的・政治的権利国際規約」の第 19 条に書かれている。後者は、干渉なく意見を持ち、メディアを通して、国境に関わりなく、口頭であれ、文書であれ、印刷物であれ、芸術の形態であれ、自分の選ぶその他のメディアを通してであれ、情報や考えを求め、受け取り、分かち合う万人の権利を保証している。この権利は、「規約」第 3 条に規定されているように、女性ジャーナリストにも男性ジャーナリストにも適用される。国際法のこの重要ではあるがジェンダーに中立的な規定に加えて、「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」といくつかの地域条約によって、追加の規定が提供されている。このような条約は、女性ジャーナリストがジェンダーに基づく差別や暴力なく、表現の自由を享受する権利が守られていることを保障する際に重要な役割を果たしている。

68. 1995 年に加盟国によって採択された「北京宣言と行動綱領」の中で、女性とメディアは、1、2 の重大問題領域の中で認められた。2 つの戦略目標が、「北京行動綱領」のセクション J に述べられている。つまり第一は、メディアとコミュニケーションのニュー・テクノロジーを通して表現と意思決定への女性の参画とアクセスを高めること、第二は、メディアにおけるバランスの取れた固定観念的ではない女性の描き方を推進することである。

69. 「持続可能な開発 2030 アジェンダ」は、「持続可能な開発目標 5」のターゲット 5.1 と 5.2 で、公的・私的領域での女性と女兒に対するあらゆる形態の差別と暴力の撤廃に初めて重点を置いている。ジャーナリストの安全に特に関連するのは、「目標 16」のターゲット 16.10 であり、これは、情報への一般のアクセスを保障し、国内法と国際協定に従って、基本的自由を保護することを目的としている。「2030 アジェンダ」の「目標」とターゲットのための世界的指標枠組に述べられているように、「目標 16」の指標 16.10.1 は、ジャーナリスト、関連するメディア職員、労働組合員、人権提唱者の殺害、誘拐、強制失踪、恣意的拘束、拷問の検証された事件の数の定量化を要請している。

70. 2016 年 9 月に、人権理事会は、ジャーナリストの安全に関する決議第 33/2 号を満場一致で採択したが、その中で、女性ジャーナリストが直面するジェンダーに特化した脅威に対処する必要性を強調して、

オフラインとオンラインの性とジェンダーに基づく差別と暴力、脅しとハラスメントを含め、仕事での女性ジャーナリストに対する特別な攻撃が明確に非難された。

71. 2017年に、総会は、ジャーナリストの安全性と刑事責任免除の問題に関する決議第72/175号を採択したが、その中で、仕事で女性ジャーナリストが直面する特別な危険を認め、オンラインの領域を含め、ジャーナリストの安全性に対処する措置を考慮する時に、ジェンダーに配慮した取組を取ることの重要性を強調した。特に、総会は、メディアにおけるジェンダーに基づく差別とジェンダー固定観念と効果的に取り組み、その安全性を確保しつつ、女性が男性と同等にジャーナリズムに入りそこに留まることを可能にするものの重要性を強調した。

72. インターネット上での人権の推進、保護、享受に関するその決議第38/7号で、人権理事会は、特に公的討議に関わっている女性ジャーナリスト、メディア関係者、公務員またはその他が標的とされた場合に、性暴力とジェンダーに基づく暴力と女性の虐待を含め、女性へのオンライン攻撃を明確に非難する際に、その決議第33/2号を繰り返し、特別な形態のオンライン差別を考慮に入れるジェンダーに配慮した対応を要請した。理事会は、それぞれの国のジャーナリストによりよい保護を提供するための具体的イニシアティブを開始するために、2018年11月2日の「国際ジャーナリストに対する犯罪に対する刑事責任免除をなくす日」を利用するようにも各国に要請した。

73. 2018年7月5日に、人権理事会は、決議第38/5号を採択したが、その中で、表現の自由に与えるインパクトを含め、デジタルの状況での女性に対する差別と暴力に対処した(バラ10(g)及び11(a))。

74. さらに、2012年に、ユネスコは、国連人権高等弁務官事務所との協働で、「ジャーナリストの安全と刑事責任免除の問題に関する国連行動計画」を開発した。この「行動計画」に沿って、ジャーナリストの保護は、正規にジャーナリストとして認められている者に限られるのではなく、地域社会のメディア関係者と市民ジャーナリスト及び聴衆に届く手段としてニュー・メディアを利用しているかも知れないその他の者もカバーするべきである。人権の効果的行使を保障する国家の責務には、無干渉の否定的責務のみならず、その管轄圏内のすべての人々のためにこの権利を確保する積極的責務も含まれる。

75. 「行動計画」の効果の予備評価が、その実施の強化に関する多様なステイクホルダーの協議会に先立って、ユネスコによって準備された報告書で提供された(2017年8月)¹⁶⁸。2019年に、ユネスコは、2020年後半に出版されることになっている女性ジャーナリストに対するオンライン暴力と闘う際の効果的措置に関する世界的な1年間の調査を開始した。

76. 2017年3月の共同声明の中で、意見と表現の自由への権利の推進と保護に関する特別報告者と女性に対する暴力に関する特別報告者は、オンラインのジェンダーに基づく虐待と暴力が国際法の下での基本原則と表現の自由を攻撃することを強調し、ジェンダーに基づく暴力を受けないインターネットが女性のエンパワーメントを保障すること強調した。彼らは、女性被害者とサヴァイヴァーには透明性のある迅速な対応と効果的な救済策が必要であることを強調し、これは国家も民間の行為者も協力し、女性に対するオンラインの暴力を撤廃するために相当の注意義務を行使して初めてできることであることを強調し

¹⁶⁸ https://en.unesco.org/sites/default/files/report_-_multi-stakeholder_consultatiopdf より閲覧可能。

た¹⁶⁹。

77. オンライン暴力から女性を保護することを意図しているが国際人権枠組に沿って注意深く立案されていない法律は、他の人権に否定的な付帯効果を与えるかも知れない。例えば、意見と表現の自由への権利の推進と保護に関する特別報告者は、国家が課するコンテンツ制限は、法律によって規定され、「規約」の第 19 条(3)に述べられている目的の 1 つに従い、必要性とつり合いの原則を尊重するべきであることをすでに指摘してきた(A/HRC/17/27、パラ 24 及び A/66/290、パラ 15)。

B. 地域の対応

1. 人権と諸国民の権利に関するアフリカ委員会

78. 人権と諸国民の権利に関するアフリカ委員会は、表現の自由と情報へのアクセスに関する特別報告者を通して、ジャーナリストの安全に関する問題を提起できる特別メカニズムを創設してきた。

79. 2019 年 11 月に、ユネスコとアフリカ・ジャーナリスト連盟によって開催されたジャーナリストの安全とアフリカのジャーナリストに対して行われた犯罪に対する刑事責任免除をなくす会議への参加者たちは、「ジャーナリストの安全のための国内メカニズム・ナイロビ宣言」を採択した。会議は、ジャーナリストの安全性とアフリカでの刑事責任免除の問題に関するアフリカ連合作業部会の創設に関するアディスアベバ決議も採択した。

2. 欧州会議

80. 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会議条約(「イスタンブール条約」)の第 17 条は、締約国に、女性に対する暴力の防止に貢献するよう民間セクターとメディアを積極的に奨励するよう要請している。実際的な助言を提供し、好事例に着手して、女性に対する暴力との闘いに関わる民間セクターとメディアの根拠を説明している。ジェンダーに基づく暴力とドメスティック・ヴァイオレンスを防止する措置を推進するための各国政府、民間セクター及びメディアの間の協働の重要性も強調されている。

81. 2016 年に、欧州会議閣僚委員会は、ジャーナリズムの保護とジャーナリスト及びその他のメディア行為者の安全に関する勧告(CM/Rec(2016)4)を採択した。この決議の中で、委員会は、女性ジャーナリストとその他の女性メディア行為者が性差別主義、女性嫌いと言品を落とす虐待、脅迫、脅し、ハラスメント及び性的攻撃と暴力を含めた特別なジェンダーに関連した危険に直面しており、そのような侵害がオンラインでますます起こっている(パラ 2)ことを認めた。勧告の付録で述べられているガイドラインで、各国は、「特にジャーナリストまたはその他のメディア行為者によって要請されている時には、警察の保護または任意の安全な場所への立ち退きのような適切な予防活動措置を取る」よう要請された。「こういった措置は、効果的で時宜を得たものであり、女性ジャーナリストとその他の女性メディア行為者が直面するジェンダーに特化した危険を考慮して立案されるべきである(パラ 9)」。

82. ジャーナリズムの保護とジャーナリストの安全性を推進するための欧州会議プラットフォームは、ジャーナリストの攻撃を文書化し、早期警告メカニズムを育成し、脅しと暴力によりよく対処し、彼らに対

¹⁶⁹ www.ohchr.org/UN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21317 より閲覧可能。

応する能力を改善することにより、ジャーナリストの保護を改善することを目的としている。

3. 欧州安全保障協力機構

83. 欧州安全保障協力機構(OSCE)を含めた地域機構もイニシアティブを取ってきた。ジャーナリストとブロガーに対するオンライン攻撃の増加する数に対処するために、2015年に、メディアの自由に関するOSCE代表は、女性ジャーナリストのオンラインの安全性に関するプロジェクトを開始したが(#SOFJO)、これにはオンライン・ハラスメントを受けてきた女性ジャーナリストの経験に光を当てる¹⁷⁰。2016年に、メディアの自由に関する代表者事務所は、女性ジャーナリストのオンライン虐待との闘いに関する報告書を委嘱した¹⁷¹。

人権保護のための米州制度

84. 人権保護のための米州制度内で、「米州人権条約」の第13条は、表現の自由を行使する万人の権利を認め、暴力の被害者となる特別な危険にさらされているジャーナリストを保護し、相当の注意義務で事実を捜査する国家の積極的責務を生み出している。

85. さらに、「女性に対する暴力防止・懲罰・根絶に関する米州条約(「ベレム・ド・パラ条約」)」の第7条(b)は、締約国は、女性に対するあらゆる形態の暴力を非難し、あらゆる適切な手段で、遅滞なく、そのような暴力を防止し、罰し、根絶し、女性に対する暴力を防止し、捜査し、懲罰を課するために相当の注意義務を適用することに同意するものとするとして規定している。

86. 2017年6月に、米州機構総会は、ジャーナリズムは、脅し、身体的・心理的攻撃、またはその他の脅迫行為を受けずに行わなければならないことを再確認する、ジャーナリストとメディア関係者の思想・表現・安全性の自由への権利に関する決議第2908号(XLVII-O/17)を採択した。この決議の中で、総会は、「ジャーナリズムを行っており、インターネット上でさえ差別、ハラスメント、性暴力の被害者でもある女性が直面する特別な危険に対して」懸念を表明し、ジャーナリストに対する犯罪の刑事責任免除をなくし、好事例を分かち合う戦略を実施するよう加盟国に要請し、米州人権委員会とその表現の自由のための特別報告者がジャーナリストの安全性に関するその活動を継続するよう勧告した。

C. 国際レヴェルでのジャーナリストの保護: 好事例

87. ジャーナリストの安全性の問題は、普遍的定期的レビューの状況で提起されている。その特別勧告の中で、各国は、特に表現の自由を行使したために捕らえられているジャーナリストの釈放、犯罪としての名誉棄損の除去、ジャーナリストの拷問と虐待のすべての申し立ての捜査と訴追、特にオンラインでの表現の自由に対する刑事責任を廃止し、ハラスメントからジャーナリストを保護するための法改正を勧告してきた(A/74/314、パラ22)。

88. 国連条約機関も問題を提起し、締約国報告書に関する最終見解で、ジャーナリストの安全性について勧告してきた。例えば、人権委員会は、ジャーナリストたちがその職業遂行の結果として、脅し、ハラスメント、虐待を受けているという報告に関して懸念を表明してきた(CCPR/C/MDG/C/4、パラ

¹⁷⁰ www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/405026 を参照。

¹⁷¹ OSCE メディアの自由に関する代表、「表現の自由への新しい課題: 女性ジャーナリストのオンライン虐待と闘う」(2016年)。

49)。拷問禁止委員会は、同様に、ジャーナリストが脅し、脅迫、ハラスメント、調査、恣意的拘束、強制失踪、殺害を受けているとの報告について深い懸念を表明し、被害者のための捜査、説明責任、効果的救済策を保障するために必要な措置を取ることを勧告してきた(CAT/C/AFG/C/2、パラ 43 及び CAT/C/PAK/CO/1、パラ 22 及び 23)。委員会は、ジャーナリストは、その活動に対する報復から保護されるべきことを勧告した(CAT/C/AFG/CO/2、パラ 44)。

89. 人権理事会の特別手続きは、個人、グループ、市民社会行為者または国内人権機関が、申し立てられた人権侵害に関する情報をジャーナリストに対する侵害に関して、数年にわたって多くの通信を出してきた表現の自由に関する特別報告者を含め、特別手続きマンデート保持者に申し立てられた人権侵害に関する情報を提出できる個人苦情手続きを通してカギとなる防止機能を果たす。

90. 女性に対する暴力に関する特別報告者は、各国政府、条約機関、専門機関、様々な人権問題に対して責任を有する他の特別報告者及び女性団体を含めた国際 NGO から女性に対する暴力、その原因と結果に関する情報を求め受け取り、そのような情報に効果的に対応するようマンデートを与えられている。特別報告者は、2つの種類の通信を受け取り、伝える。つまり、一つは、女性の個人的完結性または生命への権利に対して差し迫った脅威または脅しの恐怖がかかわる事件に関して信頼できる情報を受け取った時の緊急アピールである。もう一つは、すでに起こった侵害または侵害の一般的パターンを強調するために用いられる申立書である。これらは、特別な法的枠組と女性に対する暴力に関するその適用について懸念を提起するために用いることもできる。特別報告者は、受け取った女性に対する暴力事件の実体を明確にするよう各国政府に要請する申し立て書を送るかも知れない。

91. 今日まで、ほんのわずかなジャーナリストしか申し立てられた侵害に対処するコミュニケーション手続きを利用してこなかった(A/HRC/39/23、パラ 9)。特別手続きマンデート保持者は、ジャーナリストの権利に関して、2017年に国々に15の通信を送り、2018年には22、2019年1月から4月には10通送った。2010年以来、女性に対する暴力に関する特別報告者のマンデートは、女性ジャーナリストに対する暴力に関連して、国々に9通の共同通信を送り、特別報告者は、苦情申してメカニズムを利用するよう女性ジャーナリストを奨励している。

VIII. 結論と勧告

92. 現在、ジェンダーに基づく暴力から安全で自由である女性ジャーナリストの権利は、いくつかの国際人権基準と差別と女性に対するジェンダーに基づく暴力の禁止に関連する特別な女性の権利条約によって保護されている。しかし、実際には、これら条約は、これらの間の相乗作用を利用することによってまだ十分には適用されていない。特別報告者のマンデート及びその他のマンデートの下で利用できる苦情処理手続きの知識と利用の欠如もある。国際・国内レベルでのジェンダーに配慮した取組が、ジェンダー・バランスと女性ジャーナリストのエンパワーメントが完全に尊重され、その仕事に反映される機能的環境の醸成のために、「女性に対する暴力撤廃宣言」、「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」及び関連地域条約のような女性差別とジェンダーに基づく暴力を特に目的とする人権条約の実施を確保するために必要とされる。女性ジャーナリストの場合には、これには何よりも、自由で独立したジャーナリズムのための安全で良好な環境を醸成し、維持することを目的とするすべてのイニシアティブにジェンダーの視点を含める国家の責務を伴う。

93. この状況で、特別報告者は、国々に以下の勧告を出している:

(a)独立したニュース・メディア及び政府所属のメディア機関で働いている女性ジャーナリスト、フリーランサー及び写真ジャーナリスト、編集者、カメラ担当を含めたその他のニュース・メディア関係者の安全性を保障するために条約の間の相乗作用を利用して、女性差別とジェンダーに基づく暴力の禁止に関連する女性の権利条約のみならず、表現の自由とジャーナリストの保護に関する国際人権基準を完全に適用すること。

(b)2019年の国際労働機関の「暴力とハラスメント条約(190号)」を批准し、女性ジャーナリストの「仕事の世界」は伝統的な職場と環境を超えて広がり、暴力とハラスメントは多くの形態で現れることを認めることにより、正規・非正規セクターでの女性ジャーナリストに対する保護措置を拡大するために、これを「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」共に利用すること。

(c)法律・政策・慣行を国際人権法の下での責務と公約に完全に沿わせるようにし、必要ならば、これらが女性ジャーナリストとメディア関係者が独立して、干渉を受けずにその仕事を遂行する能力を制限しないように、これらを改正すること。

(d)オンラインまたはICTが促進する形態の女性ジャーナリストに対する暴力のような、レイプの脅しとその他の形態のジェンダーに基づく暴力を含め、女性ジャーナリストに対するセクハラとその他の形態のジェンダーに基づく暴力を禁止し、犯罪化し、ハラスメントまたは暴力の通報を奨励し、訴追のための時効を除去し、被害者に対する適切な賠償と補償を提供すること。

(e)女性に対するジェンダーに基づく暴力の一形態として、女性ジャーナリストに対する「ドクシング」を認め、その犠牲となる女性ジャーナリストの通報メカニズムの設立を含め、関連法的政策的措置を通してこれに対処すること。

(f)差別、権力関係の乱用、暴力とハラスメントを支援する文化的・社会的規範を含めた女性ジャーナリストの仕事の世界での暴力とハラスメントの可能性を高める要因に対処し、職場でのセクハラに反対する内部メカニズムを生み出すこと。

(g)ジェンダー平等と女性と女兒に対するジェンダーに基づく暴力に対する意識を啓発することにより、女性に対するジェンダーに基づく暴力に関して男性ジャーナリストを訓練すること。

(h)女性ジャーナリストに関連する問題、特にジェンダーに基づく暴力に対処するための政府から独立したメディア会議または法廷のような特別な捜査ユニットまたは独立した委員会を創設すること。

(i)ホットライン、オンライン・プラットフォーム、24時間緊急コンタクト・ポイントのような、ジャーナリストとメディア関係者が脅された時に保護措置にすぐにアクセスできることを保障する早期警告、迅速対応メカニズムのメディア機関または市民社会による設立を支援すること。

(j)特別な役割、暴露、脆弱性を考慮に入れて、武力紛争の状況、選挙間中、危機時、気候変動、自然災害、保健上の流行病(COVID-19のような)中の平和的集会に関わっている女性ジャーナリストの権利と安全性を保護する適切な措置を取ること。特にジャーナリストまたはその他のメディア関係者による要請がある時に、警察の保護または安全な場所への任意の避難を提供するような、適切で、ジェンダーに特化した、時宜を得た防止活動措置も取ること。

(k)ジャーナリストとその他のメディア関係者のジェンダーに特化した保護と刑事責任免除との闘いの好事例の推進のためのジャーナリスト団体と市民社会との対話を確立すること。

(l)表現の自由と女性ジャーナリストとその他のメディア関係者の人権の保護に関する国家の責務を果たすことに責任のある警察、検察官、裁判官のためのプロトコールと訓練プログラムを開発すること。プロトコールと訓練プログラムは、すべての国家機関の職員が、国際人権法と人道法の下での関連する国家の責務を十分に認識しており、それぞれの機関にとってのこれら責務の実際の意味合いを認識していることを保障するために用いられるべきである。

(m)女性ジャーナリストに対する攻撃とジェンダーに基づく暴力についての検証された情報の収集ができるように、データベースのような情報収集メカニズムを確立すること。

(n)人権の視点からの女性と女兒に対するオンライン暴力に関する特別報告者の報告書(A/HRC/38/47)で出された勧告を再確認し、オフラインで保護される人権と女性の権利がオンラインでも保護されるべきであるという原則を実施すること。

(o)女性ジャーナリストに対するオンラインのジェンダーに基づく暴力への効果的対応とこの点でのインターネット仲介業者との効率的な協力を確立すること。

(p)女性ジャーナリストが直面する個人的及び組織的な問題に対処するために、女性に対する暴力に関する特別報告者のマンデートを含め、人権理事会の特別手続きのコミュニケーション手続きと協力し、その利用を支援すること。

94. 特別報告者は、国連機関に以下を勧告している:

(a)さらなる意識啓発と「ジャーナリストの安全性と刑事責任免除の問題に関する国連行動計画」の実施を保障し、関連機関、基金並びに計画並びにその他の国際・団体、加盟国、女性に対する暴力と表現の自由に関する特別報告者、及び「国連綱領」と女性に対する差別と暴力をなくすことに関する地域独立専門家メカニズムの間の国連システム全体にわたる取組を調整すること。女性に対するジェンダーに基づく暴力と差別の撤廃に関する人権条約を実施する時、ジェンダーに配慮した取組の必要性を強調して、女性ジャーナリストがますます危険に直面していることを認めている「計画」の芭パラグラフ 1.17 に特に注意を払うこと。

(b)女性ジャーナリストの安全性の保障に関して、技術援助と能力開発を通して、国際レベルでの協力と調整を支援し、人権理事会の関連特別手続き、特に女性に対する暴力に関する特別手続きのマンデート、条約機関と国内人権機関を含め、その活動における女性ジャーナリストの安全性の関連する側面に対処するよう国内、小地域、地域及び国際人権メカニズムと機関を奨励すること。

(c)女性に対する暴力に関する特別報告者のマンデートを含め、人権理事会の特別手続きのコミュニケーション手続きの利用を推進し支援すること。

(d)法律執行機関の間で、女性ジャーナリストに対する脅しと攻撃についての情報の収集と速やかな普及ができる情報収集メカニズムを設立すること。

(e)国レベルでの労働者の代表を通して、民間セクターのニュース・メディアで女性ジャーナリストの

ニーズの統合を促進すること。

以 上