

第 70 回総会第 3 委員会公式文書(2)

房野 桂 訳

農山漁村地域の女性の状況の改善(A/70/204)

事務総長報告書

概要

総会決議 68/139 に従って、(a)効果的で、持続可能で、ジェンダーに対応した農業・農山漁村開発を確保すること、(b)農山漁村女性の無償のケア労働を認め、再配分すること、(c)農山漁村女性の雇用、ディーセント・ワーク及び社会保護を推進すること、(d)農山漁村女性の土地及び生産財へのアクセスを確保すること、(e)農山漁村女性の食糧と栄養の安全保障を高めることを通して、本報告書は、農山漁村女性、特に最も貧しく、最も周縁化された女性の福利を可能にすることに特に重点を置いて、加盟国と国連機関によって行われた活動を見直すものである。これは、提案された持続可能な開発目標、特にあらゆるところでのあらゆる形態の貧困をなくすという目標、飢餓をなくし、食糧の安全保障と改善された栄養を達成し、持続可能な農業を推進するという目標、ジェンダー平等とすべての女性と女兒のエンパワーメントを達成するという目標(A/68/970)の実施に大きく関連している。総会による検討のために、勧告が提供される。

I. 序論

1. 総会は、農山漁村地域の女性の状況の改善に関するその決議 68/139 の中で、この決議の実施に関して第 70 回会期に報告するよう事務総長に要請した。その要請に応じて、本報告書は、第 68 回会期以来の農山漁村女性の状況の評価を提供するものである。本報告書は、農山漁村女性、特に最も貧しく最も周縁化された女性の経済的エンパワーメントに向けた進歩を妨げる障害と課題に対処し、(a)効果的で、持続可能で、ジェンダーに対応した農業・農山漁村開発を確保すること、(b)農山漁村女性の無償のケア労働を認め、再配分すること、(c)農山漁村女性の雇用、ディーセント・ワーク、社会保護を推進すること、(d)農山漁村女性の土地及び生産財へのアクセスを確保すること、(e)農山漁村女性の食糧と栄養の安全保障を高めることにより、その生活と生計を改善することができるようにする加盟国、国連システム及びその他の行為者の努力を強調するものである。本報告書は、総会による検討のための勧告で締めくくる¹。

2. 農山漁村女性は、食糧と栄養の安全保障を達成し、所得と全体的福利を創出する際に、家庭を支える重要な役割を果たしていることが今では広く認められている。農山漁村女性は、農業労働力の実体的割合を占めており、無償のケア労働のほとんどを行い、農業・漁業・林業及び家畜セクターのみならず、食糧生産における重要な行為者である²。しかし、農山漁村女性は、農山漁村男性及び都会の女性及びデータが利用できるすべてのミレニアム開発目標指標に対する男性よりも暮らし向きが悪い(E/CN.6/2014/3)。

3. 2015 年の期限より 5 年も早く、極貧率を半減するという「ミレニアム開発目標 1」のターゲットを達成したにもかかわらず、12 億人が極度の貧困の中で暮らし続けている³。都会化に向けた傾向を計上した

¹ 本報告書への寄稿を求めて口頭メモが前加盟国に配布され、書簡が国連機関に送られた。回答は、18 の加盟国(オーストラリア、アゼルバイジャン、ボツワナ、カンボディア、中国、キューバ、ジブティ、エジプト、フィンランド、イタリア、日本、ヨルダン、ケニア、パラグアイ、フィリピン、韓国、スウェーデン、米国)及び 2 つの国連機関(その寄稿が本報告書に組み入れられた国連食糧農業機関と世界食糧計画)より受領された。

² 国連食糧農業機関(FAO)、2010-2011 年食糧と農業の状況: 農業の女性---開発のためのジェンダー・ギャップを埋める(ローマ、2011 年)。

³ <http://www.un.org/millenniumgoals/poverty.shtml> より閲覧可能(2015 年 6 月 27 日にアクセス)。

としても⁴、極度の貧困の状態は、大部分農山漁村の現象である。極度の貧困は、依然として男性と女性、年齢と民族性にわたって農山漁村と都会地域全体で不均衡に分布していたが、極度の貧困が世界人口の4分の1を構成している集団である農山漁村地域の多くの女性に悪影響を及ぼしていることを証拠が示している⁵。しかし、女性の貧困と飢餓に関するデータの欠如が、分析を制限している⁶。

4. その他の「ミレニアム開発目標」に関しても、農山漁村女性は決定的に不利な立場にある。開発途上国は、初等教育就学率で、ジェンダー同数を達成しているが、普遍的な初等教育修了を達成するにはまだ多くのしなければならないことが残っており、都会の男児と農山漁村の女児との間の時間の遅れは、例えばラオ人民民主主義共和国では39年、イエーメンでは46年、エチオピアでは52年、ギニアでは64年と、長くなることが予想されている⁷。主として女児に悪影響を及ぼす子ども結婚も、教育程度の低さに関連している。すべての地域にわたって、農山漁村地域の女児は、都会の女児よりも子ども花嫁になる可能性がより高く、最も貧しい五分位数にある女児は、最も富裕な五分位数と比べて、そうなる可能性が2.5倍高い⁸。

5. 大部分が予防できる妊産婦死亡は、特に農山漁村地域の女性のための不適切な保健サービスに関連している。保健施設からの距離が、農山漁村女性にとっての主要な障害である。後発開発途上国では、農山漁村女性は、熟練した保健専門家の介添えなしで出産する可能性が、都会の女性よりも38%少ない⁹。南アジアでは、富裕な都会女性は、貧しい農山漁村女性よりも熟練した介添え人のサービスにアクセスする可能性が6倍高い。(A/CN.6/2014/3)。女性性器切除の慣行は、まだ少なくとも29の開発途上国に存在していて、1億から1億4,000万人の女性と女児に悪影響を及ぼしており、この慣行は、多数が農山漁村地域でより一般的である¹⁰。全世界で、35%の女性が親密なパートナーまたはパートナーでない者からの暴力を経験している---70%もの女性が親密なパートナーからの暴力を経験している国もある---が、女性に対する暴力に関して利用できるデータでは、都会と農山漁村地域との間の比較はできない。しかし、親密なパートナーによる暴力は農山漁村地域でより広がっており、パートナーでない者による暴力は都会地域でより広がっていることを示す調査もある¹¹。

6. 2012年には、世界の89%が、1990年の76%に比べて、改善された飲用水源にアクセスできていたが、そのほとんどが農山漁村地域で暮らしていた。対照的に、大半が農山漁村の貧困者である25億人の人々が、改善された衛生施設を欠いていた。農山漁村の衛生施設のための出費は、水、衛生施設及び衛生のための資金提供の総額の約10%がかかる¹²。世界の電化率は、1990年の76%から2010年には83%に増加したが、推定12億人の人々が未だに電気へのアクセスがなかった¹³。現代のエネルギー・サービスにアクセスのない人々の95%以上が、サハラ以南アフリカかアジアで暮らしており、84%が農山漁村地域で暮らしていた。約30億人の人々が、食事を料理し、家屋を暖房するために、固形バイオマスを利用しており、その大半は農山漁村地域で暮らしていた¹⁴。効率の悪い汚い焔炉と燃料によって主として生み出される屋内空気汚染は、全世界で特に女性と子どもの約430万件の早死を引き起こし、これはHIV/AIDS、マラリア、結核及び栄養失調を合わせた死亡数よりも多い¹⁵。重大なのは、水、衛生施設及

⁴ 国連、経済社会問題局、*世界の都会化の見通し：2014年のレビュー*(ニューヨーク、2014年)。

⁵ 国際農業開発基金(IFAD)、*2011年農山漁村の貧困報告書*(ローマ、2010年)。

⁶ ミレニアム開発目標ジェンダー・チャート(国連、2014年)。

⁷ 同上；国連教育科学文化機関(ユネスコ)、*万人のための教育世界監視報告書2013/14。教えることと学ぶこと：万人のための平等を達成する*(パリ2014年)。<http://unesdoc.unesco.org/images/0022/225660e.pdf>より閲覧可能。

⁸ 国連子ども基金(ユニセフ)、*子ども結婚をなくす：進歩と見通し*(ニューヨーク、2014年)。

⁹ 国連ウィメン、*2015-2016年世界の女性の進歩：経済を変え、権利を実現*(ニューヨーク、2015年)。

¹⁰ 人口リファレンス・ビューロー、「女性性器切除目割札：最新のデータと傾向2014年」、<http://www.prb.org/Publications/Datashets/2014/fgm-walichari-2014.aspx>(2015年7月23日にアクセス)。

¹¹ <http://www.unwomen.org/en/wha-we-do/ending-violence-against-women/facts-and-figures#notes1>(2015年7月23日にアクセス)；Cathy Mellwaine、「都会化とジェンダーに基づく暴力：世界の南におけるパラドックスを探求する：*環境と都会化*25: 1, 65-79(2013年)を参照。

¹² 世界保健機関・国連子ども基金、*飲用水と衛生施設に関する進歩：2014年最新情報*(ジュネーブ、2014年)。

¹³ www.se4all.orgを参照。

¹⁴ 国際エネルギー機関、*2011年世界のエネルギー概観：万人のためのエネルギー*(パリ、2011年)。

¹⁵ Stephen S. Lim 他、「1990-2010年21の地域における67の危険要因と危険要因群のせいとされる死亡と傷害の重荷の比較危険評価：2010年世界の疾病の重荷調査の組織的分析」、*ランセット*、第380巻、第9859号(2010年12月15日)、2224-2260。

びエネルギー・サービスへの女性のアクセスと利用を追跡し、評価するための性別データが存在しないことである。

7. 農山漁村女性は、気候変動、自然災害及び紛争後の状況に対処する前線にいる。これら状況のジェンダーにより異なるインパクトは、その生計を農業と天然資源に頼っている女性を不利な立場に置く制約を強化することもある。農作業がより労働集約的になり、食糧と所得の代替の源を見つける必要があるため、追加の労働の重荷が、しばしば、女性にかかってくる。気候と災害関連の保健上の危険と水と燃料の欠乏が、さらに女性の無償のケア労働に加わる。女性は、紛争中及び紛争後に、資源の利用可能性と質の変化によって特に悪影響を受けている。従って、女性のエンパワーメントが、強靭性を築き、紛争後の経済復興のみならず気候変動に適合するために極めて重要である¹⁶。

8. 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)、貧困と環境イニシアティブ¹⁷及び世界銀行によるマラウィ、ウガンダ、タンザニア連合共和国に関するこれから出る調査の重要な結果は、男性農業者に比して女性農業者の低い農業生産性が、土地、労働力、農業インプット、情報及び技術のような重要な生産資源へのアクセスの欠如の結果であることを示している。農業生産性におけるジェンダー・ギャップは、国と食糧または問題の現金作物により 4%から 40%にわたり、マラウィでは 1 億ドル、ウガンダでは 6,500 万ドル、タンザニア連合共和国では 1 億 600 万ドルもかかることもある¹⁸。農業生産性のジェンダー・ギャップを埋めることの経済的利益は、実に実体的なものになることもある。アフリカ連合の、「アフリカ開発のための新パートナーシップ」によって支援される「包括的アフリカ農業開発計画」は、その国内予算の 10%を農業に配分するようアフリカ諸国を奨励しており、国連ウィメンは、女性農業者を支援するための特別なターゲットを設けることを支援するであろう。

9. 農業者、労働者、起業家、サービス提供者、変革の担い手であっても、農山漁村女性と女兒は、社会経済的・政治的生活に完全に参画し、自分の状況の改善に貢献することを妨げる根強い構造的制約に直面し続けている。文化的・法的規範、差別的慣行及び根の深いジェンダーと階級の不平等のために、農山漁村女性と女兒は、しばしば、土地及び農業インプットと改良サービス、貸付と貯蓄、情報と技術のようなその他の生産資源へのアクセスが限られており、これらすべてがその経済的可能性を制限している。彼女たちは、公共サービス(保健、教育、エネルギー及び水と衛生施設)、社会保護、ディーセントな雇用機会及び地方と国の市場と機関へのアクセスを得る際に、男性よりも困難に直面している。彼女たちは、栄養不良と飢餓の影響を最も受けている。無償のケア労働が、農山漁村女性の時間利用に与えるインパクトが、農業及びその他のセクターの農場内外での雇用と市場の機会を利用するその能力をさらに制限している。

10. 農山漁村女性のエンパワーメントは、従って、その権利を実現し、その家族や地域社会の福利を確保するために極めて重要である。彼女たちの貢献は、農業・農山漁村開発と地方と国の経済にとって極めて重要である。農山漁村女性は、ジェンダー平等を達成し、すべての女性と女兒をエンパワーするという提案されている目標 5 のみならず、枠組全体、特に目標 1(あらゆる場所であらゆる形態の貧困をなくす)と 2(飢餓をなくし食糧の安全保障と改善された栄養を達成し持続可能な農業を推進する)との間の相乗作用にわたって提案されている持続可能な開発の文字通りすべての成功にとっての鍵である(A/68/970)。国連持続可能な開発会議の成果文書(A/66/288)と「北京宣言と行動綱領」¹⁹の 20 周年記念と世界的な見直しプロセスによって生み出された政治的勢いが、「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」²⁰を含め、農山漁村女性に利益を与える法的・政治的枠組の実施において、促進された進歩を可能にするべきである。「ミレニアム開発目標」から学んだ教訓に基づき、男性と女性、農山漁村地域と都会地域との間の進歩の不平等を要因として考慮して、第 3 回開発のための資金調達国際会議

¹⁶ 国連ウィメン・国連環境計画(UNEP)、女性と天然資源管理: 平和構築の可能性の鍵を開ける(ニューヨーク、2013 年)。

¹⁷ 国連開発計画(UNDP)と国連環境計画(UNEP)の。

¹⁸ エチオピア、ニジェール、ナイジェリアの農業におけるジェンダー・ギャップのさらなる分析は、世界銀行、アフリカの女性農業者のために地ならしをし、機会を改善する(ワシントン D>C., 2014 年)。

¹⁹ 1995 年 9 月 4-15 日、北京、第 4 回世界女性会議報告書(国連出版物、販売番号 E.96.IV.13)、第 I 章、決議 I、付録 I 及び II。

²⁰ 国連、条約シリーズ、第 1249 巻、第 20378 号。

(A/CONF.227/L.1)の「アディスアベバ・アコード」によって支持されるポスト 2015 年の開発アジェンダは、ジェンダー平等と農山漁村女性の地位の向上に対するコミットメントを再活性化する比類のない機会を提供している。

II. 農山漁村地域の女性のエンパワーメント

A. 効果的で、持続可能で、ジェンダーに対応した農山漁村開発

11. 2014 年の国際農山漁村女性の日の記念行事(ローマとニューヨークで開催)を通して、加盟国は、農業・農山漁村開発を推進する重要な担い手としての農山漁村女性をエンパワーすことの重要性を繰り返して述べてきた。これに沿って、オーストラリア政府は、農山漁村地域社会でもっと目につく指導的地位に就き、農山漁村開発に参画するよう強く女性を奨励している。オーストラリア政府は、第一次産業内で変革を牽引し、経済的・社会的開発を推進する新しい指導者を明らかにし、支援する農山漁村調査開発団体農山漁村女性賞を主催している。ボツワナ政府は、雇用、訓練、社会・経済開発を含めた社会的福利のあらゆる側面をカバーして、地方自治体・農山漁村開発省によって調整されている遠隔地域コミュニティのためのアフーマティヴ・アクション枠組(2015-2025 年)の実施を始めた。そのような政策手段は、農山漁村女性のエンパワーメントを可能にし、異なったセクターにわたって存在するジェンダー格差と差別に対処するために立案され、実施されている。

12. 農山漁村女性は、均一の集団ではなく、その状況は、特に位置、所得、年齢、人種/民族性、文化、宗教並びに生産的資産へのアクセス、能力と機会及びその発言力と働きの程度によって異なる。先住民族女性、母子家庭または移動女性のような特別な集団は、特別なニーズや優先事項を有しているかも知れず、従って、対象を絞った取組でこの多様性に対処することができる政策と制度的対応が必要である。農山漁村地域の女性が直面している重複し、重なり合う不平等に照らして、パラグアイの女性省は、労働市場への速やかな参入のための能力を築く公民パートナーシップから、高蛋白質の食物の生産を奨励することによる食糧の安全保障の強化に至るまで、先住民族女性のための一連の特別イニシアティブを有している。女性省は、マーケティングと輸出を含め、価値網全体を通して、ステヴィア(グアラニの ka'ahé'e) の女性生産者を支援することにより持続可能な農業と農生物多様性の保護も推進している。

13. あらゆるレベルの意思決定への農山漁村女性の完全かつ平等な参画を支援することは、より対応力のある機関、改善されたガバナンス及び女性の声、働き、権利の実現を生み出すために必要である。これには、地方レベルへのジェンダー機構の分権化のみならず、国内ジェンダー機構と関連省庁との間のさらなる調整を伴うであろう。イタリアでは過去 10 年の間に、女性の参画が、統合された地方のプロジェクトと地方の開発計画のような新しい形態の地方のガバナンスで増えている(欧州連合のリーダー+イニシアティブの一部として地方の行動グループによって実施された)。日本では、指導的地位を占めている女性の数が、増えているが、女性は農業委員会や農協の委員の僅か 7%を占めている。これに対応して、政府は、女性が常設の権威に挑戦し、指導的地位に向けた道において女性にとって障害となるかも知れない男性の態度を変えることのできる環境を醸成することを目的としている。ヨルダンでは、村の議会や協同組合の意思決定の地位への女性の参画は、2011 年の市町村法の成立の結果、25%増加している。

14. 2013 年に、ケニア政府は、ジェンダー平等を主流化し、環境管理に女性を引き付ける奨励策を築く環境企画と持続可能な管理への統合された取組のための枠組を提供する「国内環境政策」を設置した。政府は、女性の生活の質と生計に意味を持つ事柄を女性が決定できるようにする手段として、水管理理事会に女性委員のためのクォータ制も設立している。政府は、重要な担い手として農山漁村女性を関わらせて、持続可能な土地所有権行政・管理のための地方メカニズムを強化する措置も確立している。

15. 食糧の生産者、ケアの提供者、所得を稼ぐ農業者として女性を認めることは、生産資源、サーヴィス、情報、貸付及び市場へのアクセスの欠如を含め、生産の制約に対処することがかかる。ヨルダンにおける農業プロジェクトは、様々な農業・家畜・食糧加工活動に女性を関わらせることによって、農山漁村女性を対象としてきた。農山漁村女性は、食糧生産の様々な方法の訓練を受け、女性が直接消費者にその産物を売ることができる全国で開催される移動農業博覧会を通して、マーケティングとセールズを

推進するいくつかの事業の創設と女性協会の結成に繋がってきた。スウェーデン政府は、農山漁村女性の経済的エンパワーメントを支援する重要な領域、つまり女性と土地の権利、女性と食糧の安全保障、女性と水・衛生施設・衛生を含むその国際協力努力としてジェンダー・ツール・ボックスを開発してきた。

16. 資金、資産と所得、農業生産、生活時間、指導的地位及び参画へのアクセスに関する性別データとジェンダーに配慮した指標の改善は、特にポスト 2015 年の開発枠組と持続可能な開発目標に照らして、農山漁村女性のための介入に関する実施、監視、追跡、進歩の報告の基本である。ヨルダンの一般統計局は、部門別のジェンダー平等の達成における進歩を監視するために設けられた指標の一部として、所得と貧困のジェンダーに配慮した指標を確立している。ケニアでは、国内ジェンダー機構が、国内統計局との協働で、2 年毎にジェンダー・データ・シートを生み出しているが、これには、あらゆる部門に関する性別データが含まれている。2013 年には、ジェンダー主流化と差別活動からの自由に関して年 4 回及び毎年報告するために公共セクターが利用する報告ツールも発表した。米国政府は、農業生産、資産と資金、所得の利用、生活時間、地域社会における指導的役割へのアクセスと意思決定力に重点を置く「農業指標における女性のエンパワーメント」の採択を支援し、13 カ国に関する最初の基本データ報告書が 2014 年 6 月に発表された。

17. 国連システムの中で、国連食糧農業機関(FAO)は、農業と農山漁村開発における政策とプログラムの策定を特徴づけるためのジェンダー統計の利用可能性と使用を改善するために各国政府を支援する際の方法を指導してきた。FAO は、(a)関連する性別指標の作成を含め、農業人口調査、関連する農山漁村調査及び食糧の安全保障の監視における社会的側面を強化し、(b)ジェンダー統計についての継続中の討議における農業/農山漁村の側面を含めるために、加盟国のために能力開発資料を準備してきた。さらに、「2020 年農業人口調査世界計画」のための FAO のガイドラインには、所有権と管理の決定の家庭内配分に関する特別テーマが含まれている。これは、国々が、土地や家畜のような重要な資産の女性による所有権のみならず、農業保有地に関する意思決定についてのジェンダーに特化した情報を得ることができるようになっている。

B. 無償のケア労働を認め、減らし、再配分する

18. 農山漁村女性は、かなりの量の時間を、食糧生産と加工、水と燃料集め、子どもと高齢者の世話に関連する無償の活動に投資している。この仕事の多くは、依然として、非正規で無償であり、大部分が認められず、過小評価されている。女性と子どもは、多くの開発途上国で、女性が一日 1 時間から 4 時間燃料のためのバイオマスを集めることに費やしている状態で、燃料と水の収集と移送の主たる否定的インパクトを担っている²¹。時間と水の貧困との間の相関関係に関するサハラ以南アフリカの 25 カ国の調査は、女性は 1 日少なくとも 1600 万時間を飲用水集めに費やしており、男性は 600 万時間を費やしており、子どもは 400 万時間を費やしていると見積もった²²。農山漁村女性は、水と燃料を得、食品を加工することに費やす時間を含め、家事労働に都会の女性や男性よりも多くの時間を費やしている。女性と女兒が家事に費やす時間が、所得を稼いだり、学校に通ったりする時間を制限しており、従って、農山漁村の消費と投資及び貯蓄に悪影響を及ぼしている。

19. 極度の貧困と人権に関する特別報告者は、関連政策を調整し、女性のサーヴィスとインフラへのアクセスを改善するのみならず、どのように無償のケア労働を認め、評価し、減らし、再配分するかに関して加盟国に勧告を提供した(A/68/293)。従って、ケアを個人の問題としてよりも社会的・集団的責任として位置付けるために、公共政策が必要とされる。無償であり、国の所得措置では勘定されない傾向にあるケア経済への女性の貢献を捉えるために、新しい措置が必要とされる。これには、この仕事に対する認識を高め、ジェンダーに配慮した政策策定に貢献するために、女性の無償のケア労働に関するジェンダーに配慮した統計を収集し、分析し、普及する国の統計事務所の能力を強化することを伴うであろう。

²¹ 世界銀行、家庭用焔炉、環境、保健及び気候変動(ワシントン D.C., 2011 年)。

²² 世界保健機関・国連子ども基金、飲用水と衛生施設の進歩: 2012 年最新情報(ジュネーブ、2012 年)。

20. 総会は、その決議 68/139 で、無償のケア労働を認め、減らし、再配分するよう加盟国に要請した。正規の統計への女性の無償労働の包摂のみならず、女性の無償のケア労働と正規セクターで生み出される所得を含め、農場内外の生産への貢献が認められるための手段が取られる必要がある。無償のケアの重荷を減らそうと努力して、この決議は、インフラ(エネルギーと輸送のような)、科学技術(時間・労働節約技術のような)、地方のサービス(安全で信頼できる水と衛生施設の提供のような)、能力開発及び人材への投資、アクセスの強化、重要な利用を要請した。さらに、この決議は、農山漁村女性と男性が仕事と家庭責任を両立させることができ、男性が家庭、育児及びその他のケア責任を女性と平等に分かち合うことを奨励するプログラムとサービスの推進を要請している。

21. 例えばフィンランドでは、社会保護制度が普遍的ですべての男性と女性がアクセスできるものであり、これが対応力のある妊産婦ケア、母親/父親休業、子ども・高齢者ケア・センターと学校給食プログラムとなり、このすべてが農山漁村女性の無償の労働量を減らす可能性がある。カンボディアでは、「ジェンダー平等女性のエンパワーメント 5 年戦略計画」(2014-2018)がデイ・ケア施設と地域社会の幼稚園施設へのアクセスを高めることを要請しており、農山漁村女性が所得を稼ぐ活動に専念できるように、農山漁村女性が育児に費やす時間の量を減らしている。キューバでは、家畜生産協会が、能力開発、協同組合への女性の参加の強化、育児施設の創設及び伝統的に男性の役割である仕事を行っている女性への支援の提供を含む農山漁村女性のためのジェンダーに対応した経済的エンパワーメント・プロジェクトを開発している。エジプトでは、すべてが農山漁村女性に悪影響を及ぼす高齢者と脆弱な状況にある女性のみならず、子ども、母親、母子家庭にケアと保護を提供することにより、国家が、女性が家庭責任と仕事の要件を両立させることを可能にする責任を負っている。日本では、**農林水産省が、農村で女性が仕事と育児活動をバランスさせることができるように、農山漁村女性を支援している**。韓国では、政府が農山漁村地域で幼児と子どもに助成金を提供し、2014年には、事故に遭ったとか、病気である家族を持つ農山漁村家庭(15,118 家庭)にヘルパー・サービス、高齢者と脆弱な家庭(12,285 家庭)と出産前後の女性(ヘルパー1,543 名)のために家事サービスを提供した。

22. 農山漁村地域の女性は、無償労働の重荷のかなりの部分を構成している家庭の水とエネルギーの供給を確保する主たる責任を担っている。インフラ・サービスの改善、特に水と電気、改良された料理用焔炉、雨水をためる計画、効率的な粉ひき機及びその他の食品加工設備を含めた様々な持続可能なエネルギー技術とその他の革新的技術が、家事労働とケアの提供に女性が費やす時間を自由にする手助けができる。かなりの水とエネルギーのストレスにさらされる人々の予想される数を増やしている森林伐採、砂漠化及び気候変動に関連する水と燃料の減少する供給という現在の状況を仮定すれば、女性の無償労働の重荷に配慮することは特に重要である。「ミレニアム開発目標」を達成する努力の一部として、カンボディア政府は、水の供給制度に投資し、安全な水源にアクセスできる農山漁村人口の 1998 年の 24% から 2015 年の 50% までの記録的増加につながり、これによって、水の運搬における女性の無償のケア労働の重荷を減らしてきた。

23. ヨルダンでは、農山漁村と都会地域の間で文字通り同数という状態で、電気と安全な飲用水と衛生廃棄物ネットワークに繋がっている家庭の割合において、ほぼ 100% を達成している。キューバでは、3,500 の農山漁村地域社会が、無償のケア労働の削減に加えて、女性の雇用を高めることに繋がった約 3,000 の水道の設置と風車、水ポンプ及びその他のニュー・テクノロジーの操業を通して、飲用水への保証されたアクセスから利益を受けた。ケニアでは、政府が、水の自己規制を支援し、水集めのための革新的な地域社会を基盤とする方法と技術を開発するための地域社会水源利用者協会の設立を推進し、そのプロセス中に、ジェンダー役割の問題に対処することを奨励している。「燃料とエネルギーへの安全なアクセス」の傘下で、FAO は、農山漁村の人々の薪の必要性を減らすために、燃料効率の良い焔炉、代替燃料及び改善された料理慣行の利用を推進しており、これによって、女性と女兒にかかってくる関連する無償のケア労働の重荷を減らしている。

C. 雇用、ディーセント・ワーク及び社会保護

24. 総会は、その決議 68/139 の中で、農山漁村女性による生産的雇用とディーセント・ワーク、社会サービスと適切な社会保護/社会保障措置への平等なアクセスを保障することを要請した。総会は、すべての国際・国内開発・貧困根絶戦略への農山漁村女性の強化された雇用機会の統合も要請した。

25. 出版物 *世界の食糧の不安定の状態*は、家内農業が未だに食糧の主たる供給源であり、農山漁村地域の所得と雇用の主たる源であることを示している²³。しかし、開発途上国の農山漁村地域の非農業・農場外雇用、例えば、工場と事業(パン屋、手工芸生産、再生可能なエネルギーと水と衛生施設の提供、衛生サービスのよう)、並びに農山漁村の共同組合を通じたマーケティングと取引の重要性が増していることにも留意することが重要である。女性が開発途上国の農業労働力の約 43%を占めているという事実にもかかわらず、農業だけでは農山漁村の貧困を削減できない²⁴。農山漁村の農場外雇用が、家庭が所得源を多様化し、農業生産に悪影響を与えかねない経済的・環境的ショックに対して身を守る手助けができる。農山漁村女性の有償の非農業雇用を支援する手段を取ることに加えて、農場内外の労働条件を改善し、正規経済への女性の完全統合を推進することが、農山漁村女性の貧困と不利な条件の底辺にある構造的原因に対処する基本である。

26. 農業と農山漁村の農場外雇用は、農山漁村開発、食糧の安全保障、貧困削減と農山漁村女性の経済的エンパワーメントの双方にとって極めて重要である。しかし、ディーセント・ワークと生産的雇用は、依然として、程度の高い非正規性、労働力の分裂、情報の不均斉、複数の職に就くことの広がり、不安定な職の取り決めを持つ労働市場を普通特徴としている農山漁村地域の課題である。農山漁村の労働条件は、社会保護へのアクセスが大変に限られていて、しばしば欠陥がある。労働法はしばしば施行されておらず、農山漁村労働者はほとんど組織化されておらず、保護もほとんどない。農業労働者の中で、女性は労働力の技術を持たないセグメントに不相応に数が多く、しばしば、正規の契約がなく、臨時にまたは季節的に雇われている。女性も男性も農山漁村地域では稼ぎは平均よりも少なく、農山漁村女性は、断然稼ぎの梯子の最下段にいる^{9,25}。

27. 様々な政府の介入は、持続可能な事業環境を醸成し、農山漁村女性のための労働保護・社会保護を高める組織化された取組を提供している。韓国では、農業女性の職業上の地位を高め、農場の共同経営者として女性をエンパワーするために、女性農業者の年金のための助成金を拡大している。年金の掛け金支援を受けている女性の数は、2013年の 126,852 名から 2014年には 146,279 名に増えた(15.3%の増加)。フィンランドでは、政府は、社会保護プログラムの一部として、代替支援、年間 26 日の休業資格、年間 120 時間の助成金のついた手伝い、全額での追加サービスを含む農場救援サービスを支援している。政府は、退職後に被雇用者と自営業者のために合理的な消費レベルを確保し、すべての年金受給者のための基本的所得の安全保障を確保する手助けをする稼ぎに関連した年金も管理している。キューバでは、農山漁村女性を協会や協同組合に含めること及び職と社会保護の推進が、2011年の法改正の後で、非国家経営の農業への女性の参画を高めている。アゼルバイジャン政府は、国連開発計画(UNDP)との協働で、25歳から60歳までの女性の雇用機会を改善するためのリソース・センターと「経済的・社会的生活に参画するために農山漁村女性をエンパワーする」というプログラムを通して、21の会社によって提供された 114 の空席に農山漁村女性がアクセスするための労働市を設立した。

28. 各国政府による多くのイニシャティヴは、農山漁村女性の生産能力を改善し、事業訓練を提供することにより、所得源を多様化することに重点を置いている。カンボディアでは、女性開発センターが、農山漁村女性にさらなる経済機会と技術開発へのアクセスを提供し、センターを職業訓練の提供から事業開発センターへ変革する目的で、公・民パートナーシップの原則を提供する戦略を探求している。アラブ首長国連邦では、「農業・食料セクターで女性の起業を育成する」というプロジェクトが、アグリビジネスとアグロフード産業の分野で女性が指導する存続できる事業を推進するために、FAOによって実施された。

29. ミラン EXPO2015 の枠組の中で、イタリアは、2020年までに推定 2,600 の女性の事業を生み出すであろう。イタリア政府は、女性農業者を支援するために、女性協会も設置してきた。ケニア政府は、民間セクターとのパートナーシップで、事業を立ち上げたり、改善したりするための様々な触媒的資金に対して女性が資格を得ることができるようにするために、起業、簿記、基本的な事業管理に関する訓練を行っている。フィリピンでは、「自営と起業を通じた農山漁村雇用促進」プログラムが、能力訓練と

²³ FAO, IFAD 及び WFP, *世界の食糧の不安定の状態: 食糧の安全保障と栄養のための機能的環境の強化*(ローマ、2014年)。

²⁴ FAO, *2010-2011 年食糧と農業の状態: 農業の女性---開発のためにジェンダーギャップを埋める*(ローマ、2011年)。

²⁵ FAO, *食糧の安全保障のためのディーセントな農山漁村雇用: 行動のための事例*(ローマ、2012年)。

技術開発を提供している。ボツワナでは、政府が、地方・地域・国際市場への女性起業家のアクセスを推進している。労働・国内問題省は、女性とその産物を展示し、ネットワーク作りをし、正規の事業社会と交流する年次の女性博覧会を行うために、国内ジェンダー本部機構と協力している(登録は、1999年以來4倍以上になった)。政府は、所得創出活動を始める際に、女性グループに支援も提供し、10年にわたって政府は、そうでなければ失業し、窮乏していたであろう2,480名の個人に利益を与える310のグループに資金を提供してきた。

D. 土地及びその他の生産資産へのアクセスと管理

30. 総会はその決議68/139で、経済資源と金融サービスへの平等なアクセスを認められるのみならず、相続を含め、土地及びその他の財産を所有し、管理し、賃貸する平等な権利を保障することを要請した。世界食糧の安全保障委員会の「農業と食糧制度への責任ある投資のための原則」(CFS2014/4/Rec.1)は、「女性の平等な保有権と生産的な土地、天然資源、インプット、生産ツールを推進し」、さらに「改良・諮問・金融サービス、教育、訓練、市場及び情報を推進する」必要性を確認している。

31. 土地及びその他の生産資源への女性のアクセス、利用、管理---及び耕作及びその他の土地の利用から生じる所得---を妨げる障害が広がっており、かなりのものである。これらには、不適切な法的・政策的枠組、国内及び地方レベルでの効果のない実施及び差別的な文化的規範と慣行が含まれる。経済協力開発機構の社会制度とジェンダー指数(2014年)によれば、161カ国のうちわずか27%で、男女が土地を所有し、利用し、管理する平等な権利を有している。これら国々の59%で、法律が男女に同じ土地の権利を保証しているが、慣習的・伝統的・宗教的慣行が女性を差別し、法律の完全実施を損なっている。こういった国々の4%で、女性は明確に土地を所有し、利用し、管理する法的権利を有していない。女性は男性よりも土地へのアクセスが少ないのみならず、女性は男性の家族を通してそのような権利を得、離婚したり、寡婦になったり、男性の親戚の移動の場合にはその資格を失う危険を冒すことを意味するいわゆる二次的な土地の権利にしばしば制限されている²⁶。

32. 世界銀行のデータの国連ウィメンによる分析は、進歩が地域にわたって不均衡ではあるが、自分の名義で資産を相続し、所有する女性の能力に関して法的差別を減らす際に、1990年から2010年の間にかなりの進歩が遂げられたことを示している⁹。他の地域と比較して最大の法的制限を伴ってこの期間が始まったサハラ以南アフリカ諸国がかなりの前進を遂げている。例えば、ボツワナでは、政府が女性と女兒を含めた地方の人々のために比較的高い割合が取り置かれている遠隔地域で土地を配分する時に、土地委員会による建設的差別を用いるよう奨励している。ケニアでは、財産を所有する女性の権利を認めている「国内土地政策」が、婚姻中も、婚姻の解消時にも、財産を所有する女性の権利を守っている「婚姻中の財産法」(2013年)を含め、ジェンダーに対応した法律の施行に繋がっている。

33. 農山漁村の女性と男性にとって、土地は、生産を支え、食糧、栄養、所得の安全保障を提供するおそらく最も重要な家庭の資産である。「国の食糧の安全保障の状況で土地、漁業、林業の保有の責任あるガバナンスに関する任意のガイドライン」には、実施の主要な指導原則の1つとして、ジェンダー平等が含まれており、保有権のガバナンスを改善するためにすべてプログラム、政策、技術支援において遵守の重要性を強調している。例えば、中国では、契約された農山漁村の土地の管理と譲渡に関する中央政府の政策を実施するために、農業省が関連部局に農山漁村女性の土地の権利と実際的な問題を守るために、登録業務と証明業務を行うよう要請している。農山漁村女性の名前が、その法的権利を確保する土地の証明書のみならず登記簿にも記録されている。カンボディアでは、2001年の「土地法」の下での土地の資格プログラムが、共同資格を通し、離婚の場合の男性と同等の権利、死亡の場合の相続権を保障して、女性をエンパワーしている。フィリピンでは、674,486名の女性が、「土地所有賞証明書」を提供されている。

34. 女性の土地及びその他の生産資源への権利に関する法律、政策、プログラムの採択と効果的实施に関連する教訓と好事例を提供する目的で、国連ウィメンと国連人権高等弁務官事務所は、2013年に、「土地及びその他の生産資源への女性の権利を実現する」というハンドブックを作成した。「FAO ジェンダーと土

²⁶ FAO、「ジェンダーと土地の権利」、経済的・社会的視点の政策ブリーフ第8号、(ローマ、2010年)。

地の権利データベース」は、84 カ国で国内の法的枠組と政策とプログラムが女性の地位の向上を支援し、または土地へのジェンダー別アクセスを誘導している程度を分析している。

35. 2007 年と 2008 年の食糧危機と 2010 年と 2011 年のこれに続く世界の食糧価格の高騰以来²⁷、食糧の需要の高まりが、バイオ燃料及びその他の商品の需要の増加と相俟って、外国及び国内の投資家による開発途上国の土地の大規模な獲得を奨励してきた---過去 10 年にわたって数百万ヘクタールの土地を含む。この傾向は、地方の地域社会と生計、特に農山漁村女性にとって恐ろしい意味合いを持つ。全世界でのそのようなプロセスについての最近の調査は、社会的排除、追立、ジェンダー不平等によって、まれな限られた利益が圧倒的に多かったことを明らかにした。第一に、再定住とリハビリテーションのプロジェクトまたは折衝の企画において女性が意思決定力を持っているケースは調査されたケースには一つもなかった。第二に、補償計画を男性の家長に配分することにより、差別的な補償と再定住が、ほとんど普遍的に女性の土地への権利の欠如を再生産した。第三に、女性はほとんどの農村生活の状況では、仕事と所得を共用の財産源に最も依存しているので、土地の閉鎖、共用地の破壊、その結果としての家畜の損失によって最も悪影響を受ける。第四に、土地を失うことは暴力と相関関係にあり、女性の身体的安全保障を特に危険にさらす。最後に、あらゆるケースで、女性は土地を失うことがその福利に提起し、大規模な土地の取得に反対する際に重要な役割を果たす脅威を認めていた。

36. 女性農業者は、男性農業者と比べて、農業インプットや改良サービスへの限られたアクセスにも直面しており、これがその生産性と食糧と栄養の安全保障を損なっている。ケニアでは、政府が、肥料やその他の農業インプットに減税を提供しており、これが食糧生産者の大半を占めている貧しい女性を大いに利している。2014 年には、米国政府の「未来に食糧を」計画が、対象国の女性を含めた小作農業者が新しい農産物の販売で前年の 3 倍に当たる 5 億 3,000 万ドル以上を稼ぐことができるようにした。技術にアクセスする際に農山漁村女性が直面する課題に対応して、国連ウィメン、FAO、IFAD、WFP 及びアフリカ連合は、「食糧の安全保障、栄養及び生産的な家族農業を改善するための農山漁村女性の技術」というテーマで、2014 年 10 月に、シェアフェアを開催した。東南アフリカのジェンダーと農山漁村生計に関する地域ネットワークを含め、パートナーの中には、女性小作農業者を支援する革新的な技術を推進したところもあった。その南南構成要素は、地域中から農山漁村女性の革新者を集め、彼女たちに、政策策定者、学界、食糧生産者、発明家、技術専門家等と交流するプラットフォームを提供した。

37. 金融サービスへのアクセスは、経済開発を強化し、農山漁村地域で、貧困を削減する際に重要な役割を果たすことができる。しかし、貸付、貯蓄、保険及び送金施設は、農山漁村地域では普通限られている。さらに農山漁村のニーズに向けた産物の数の不十分さ及び限られた金融識字のような供給側と需要側の双方にかかる能力制限が、農山漁村地域における金融サービス利用可能性を一層乏しいものにしていく。金融サービスへの女性のアクセスは、担保物件の欠如と差別的な法的・慣習的・文化的規範によって制約されている。「世界金融包摂データベース」(グローバル・フィンデックス)は、女性、貧困者、青少年及び農山漁村居住者が、最も不利な立場にあることを示している。2014 年のグローバル・フィンデックスは、2011 年から 2014 年の間に、7 億人の成人が口座の開設者となり、世界の口座を持つ成人人口の割合を、51%から 62%に増やし、口座を持たない数---「銀行に關係ない人」---は、20%減の 20 億人に減った。低所得国の農山漁村地域では正規の銀行口座の数が大変に少ない状態で、明確な農山漁村と都会の間の格差が存在する。さらに、低所得国の女性の 47%が銀行口座を持っているが、農山漁村地域では僅か 22%が口座を持っている²⁸。

38. 自分の金融を管理する農山漁村女性のスキルを改善するイニシアティブはより一般的になり、女性の地位を含め、世界中の金融セクター開発に関する情報の利用可能性が、政策策定者と利害関係者がより情報を得ることに貢献してきた。農山漁村女性の適切な金融サービスへのアクセスを強化することは、障害を克服し、農山漁村地域のサービスの少ない人口の部分に届くニュー・テクノロジーを利用して、金融上の包摂の拡大を支援できる政策解決策の明確化を伴う。

²⁷ FAO 食糧価格指数、<http://www.fao.org/wholdfoodsituation/foodpricesindex/en/>より閲覧可能(2015 年 6 月 28 日にアクセス)。

²⁸ <http://www.worldbank.org/en/programs/globalindex> より閲覧可能(2015 年 6 月 28 日にアクセス)。

39. 起業家の事業を開発する際に、金融上の欠陥に関して女性を支援するために、中国財務省、中国銀行、及び婦女連は、女性のための低金利の安全なローン政策を実施しており、これが農山漁村女性のために、1人当たり10万元までの最大ローン額で、立ち上げ資金を提供している。ヨルダンでは、農業貸付公社が、農業セクターを支援し開発するためのローンを出すことにより、農山漁村女性の貧困を削減しようとしており、2009年から2014年までに女性が得たローンの割合は、総額の57%から64%にまで亘った。アゼルバイジャン政府は、国の農業貸付機関を通して、53,000名の農山漁村女性(総数の39.2%)にローンを配分することにより、金融包摂の課題に答えている。エジプトでは、地方開発國務省が、小規模・中規模事業を運営するための訓練と技術支援及び地方及び外国の市場のために女性の製品の展示を通して新しいマーケティング機会と共に柔軟なローンを提供することにより、農山漁村女性を支援している。国内女性協議会は、行政開発・内務國務省、国連ウィメン、UNDP及びいくつかのNGOと県との協働で、ローンと貸付施設とサービスを含め、農山漁村女性が政府のサービスにアクセスできるようにする国の証明書を発行する手助けをしてきた。パラグアイでは、農業ローン・ファシリティが、農山漁村女性の金融包摂を強調し、2015年1月から4月までの間に1,676名の女性と533名の男性に580,170ドルを貸し付けた地域社会銀行のように、地方のニーズに応える金融商品を提供している。ケニア政府は、女性事業基金を通して、2007年以来45億Kshs(5,060万ドル)をローンで864,920名の女性の借りに手に配分し、一方、404,800名以上の女性が、事業管理技術の訓練を受け、52の貯蓄・貸付公社が登録された。この計画は、公・民行為者とのパートナーシップで携帯電話ローン返済制度を利用している。

F. 食糧と栄養の安全保障

40. FfDに関する「アディスアベバ・アコード」は、「8億人近くの人々が、慢性的に栄養不良であり、十分に安全で栄養のある食糧にアクセスできないでいることは受け入れがたいことである。貧しい人々の大半が農山漁村地域で暮らしている状態で、特に開発途上国で持続可能なように農業セクターを再活性化し、農山漁村開発を推進し、食糧の安全保障を確保する必要性を強調する。これが持続可能な開発目標にわたって、豊かな成果につながるであろう。我々は、林業、漁業、牧畜を含めた持続可能な農業を支援する…。我々は、食糧の安全保障と栄養を高める努力を強化し、我々の努力の重点を小作農業者と女性農業者並びに農業協同組合と農業者のネットワークに置く」と宣言している。これは農山漁村の女性と男性が、その家庭と地域社会のために食糧の安全保障を保証する際にしばしば異なった役割を果たすケースである。男性は市場のために主要な現金作物を育てる傾向にあるが、女性は、小さな家畜を育て、家庭で消費される食物のほとんどを育て、用意する傾向にある。しかし、たとえ女性が多くが開発途上国で食糧の主たる生産者であっても、根強い障害が、女性が食糧と栄養と安全保障に貢献することを妨げ、彼女たちが不相応に飢餓と栄養失調に苦しむ原因となる。

41. 世界の食糧の不安定の状態によれば、2012年から2014年の期間に、栄養不良の広がり、世界的に18.7%から11.3%に減り、開発途上国では、23.4%から13.5%に減少した。しかし、飢餓の根絶は依然として主たる世界的課題である。最近の推定は、8億5百万人の人々が2012-14年に、活発で健全な生活にとって食糧が不十分な状態で、慢性的に栄養不良であったことを示している。飢えた人々の大半が、開発途上地域で暮らしており、これは、1990-92年と2012-14年の間に栄養不良の人々の広がりが42%減ったことを示していた²⁹。全世界で4人中1人の子どもの成長が不全で、これは精神的・身体的発達を損なう長期にわたる栄養不良の証拠である。5歳未満の子どものすべての死亡の約半数は、栄養不良のためである²⁹。栄養不足及び鉄分及びその他の微小栄養素の欠乏によって起こる貧血症は、世界的にすべての妊婦の42%に悪影響を与えており、妊産婦死亡と低体重児を助長している。しかし、国内及び世界データのセットが限られていることは、飢餓のジェンダーの側面に関する情報がほとんどないことを意味している。データのギャップは、ジェンダー分析と食糧と栄養の安全保障の監視にとって主要な障害となっている。性別データは、体重とある微小栄養素の欠乏のような国際的に比較できる限られた数の指標に関して国内レベルでのみ収集されている(A/69/156)。

42. ジェンダー配慮を考慮に入れて、農山漁村地域社会で、食糧と栄養の安全保障を確保する手段が、加盟国と国際開発社会によって取られてきた。キューバでは、「食糧の安全保障のための質の高い管理を伴ったジェンダー平等」に関するUNDP、女性学センター及びその他の間の協働プログラムが、農業と食

²⁹ <http://data.unicef.org/nutrition/malnutrition> より閲覧可能(2015年6月28日にアクセス)。

糧の安全保障におけるジェンダー平等に味方する質の高い制度と慣行を認め、推進している。ジブティでは、女性農業者に所得創出機会を提供することにより、栄養不良に対処している。日本政府は、1999年以来、「食糧・農業・農山漁村地域基本法」と「男女共同参画社会基本法」に基づいて、農山漁村地域の女性の状況を改善してきた。2013年に、米国の「未来に食糧を」計画が、7百万人以上の小作農業者が生産高を改善し所得を上げるために新しいツールや技術にアクセスする手助けをし、1,250万人の子どもに栄養介入を行い、自作農場園芸で約91,000名の女性農業者に支援を提供し、これによって栄養価の高い食物へのアクセスを改善し、女性と子どものための所得を創出した。合同プログラム「子どもの飢餓と栄養不良に対処する努力を新たにする(REACHY)」を通して、FAO, IFAD, ユニセフ、WFP及び世界保健機関(WHO)は、各国政府が多様な利害関係者の間で栄養行動を計画し、優先し、管理する手助けをしている。異なったセクターに関わることにより、RESCVHYのプログラムは、16カ国で、子どもと妊産婦の栄養不良を克服するために国内プログラムを築き、強化する手助けをしてきた³⁰。

43. 2014年に、FAOは、ジェンダーに対応した、持続可能な政策とプログラムを立案し、実施する国内及び国際政策策定者と開発業者の能力を強化する目的で、「食糧と栄養の安全保障におけるジェンダー」に関するe-学習コースを開発した。気候変動、生物多様性の損失及び土地の悪化が、食糧と栄養の安全保障に対して深刻な脅威となることを認め、ジェンダーの側面に関する質の高いデータと情報の欠乏に対応して、「気候変動、農業及び食糧の安全保障に関する国際農業調査プログラムに関する諮問グループ」は、農山漁村の開発状況でのジェンダーに配慮した社会的に包摂力のある気候変動プログラムのための診断的行動調査を支援するために、「ジェンダーと包摂ツールボックス：気候変動と農業の参加型調査」を作成した³¹。持続可能な開発のためのUNDPリオ+世界センターも、持続可能な開発の状況で、ジェンダー平等を推し進めるために、ジェンダー、気候及び農業政策の関係にジェンダー問題を組み入れることを弁護してきた³²

III. 結論と勧告

44. 加盟国と国連機関は、雇用、起業、訓練とリーダーシップの機会、社会サービスと保護、土地と生産資源へのアクセスを拡大して、農山漁村女性の状況を改善する措置を実施してきた。女性にかかる無償のケア労働の重荷を認め、減らし、再配分する手段も取ってきた。状態を改善する際のある程度の進歩にもかかわらず、全世界の農山漁村女性の大半は、未だに困難な条件の中で暮らしている。彼女たちが直面する課題は、経済・金融危機、不安定なエネルギーと食糧価格、人口学的変化、紛争、気候変動、大規模な土地取引、農山漁村・農業開発への投資の欠如が結びついたインパクトによって増幅されてきた。

45. ジェンダー目標とターゲットを含め、「ミレニアム開発目標」の達成に向けて多くの国々で重要な進歩が遂げられてきたが、農山漁村女性は、都会地域の女性及び農山漁村と都会の男性と比べて、最も低い点数を上げてきた。もっと確固としたジェンダーに対応した取組と農山漁村開発と農山漁村女性へのさらなる投資が、ポスト2015年の枠組みでは必要とされる。農山漁村女性は、文字通りすべての提案されている持続可能な開発目標を達成する鍵である。農山漁村女性は、重要な変革の担い手であり、その経済的エンパワーメントは、地方と国の経済、社会開発、環境管理、万人のための公平で正しい世界に実体的な貢献をするであろう。

46. 加盟国は、農山漁村地域の女性の状況を改善するために、総会によって検討するように示された以下の勧告を実施するよう奨励される：

³⁰ バングラデシュ、ブルキナファソ、ブルンディ、チャド、エチオピア、ガーナ、ハイティ、マリ、モザンビーク、ミャンマー、ネパール、ニジェール、ルワンダ、セネガル、ウガンダ及びタンザニア連合共和国。

³¹ C. Jost, N. Ferdous, T.D. Spicer, ジェンダーと包摂ツールボックス：気候変動と農業における参加型調査。気候変動、農業及び食糧の安全保障に関する国際農業調査プログラムのための諮問グループ、CARE インターナショナル及び世界農林センター(コペンハーゲン、2014年)。

³² Leisa Perch 及び Rosaly Byrd, 「気候スマート農業言説：ジェンダー・スマートネスを弁護する」、リオ+センター研究報告書、2015年。

(a)農山漁村開発と農山漁村女性のエンパワーメントと人権への既存のコミットメント、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」、「北京宣言と行動綱領」及びその 20 年後の世界的見直し(E/CN.6/2015/3)に関して行動を起こし、提案されている持続可能な開発目標と「開発のための資金調達に関するアディスアベバ・アコード」の実施を楽しみに待つこと。

(b)欠けているならば、国の農山漁村・農業開発計画とプログラムにジェンダーの視点を統合し、あらゆるレベルのジェンダー本部機構と主要省庁との間の調整を確保すること。

(c)土地と相続、土地の保有保障、共用財産と共用資源への農山漁村女性の完全で平等な権利と市民登録のためのものを含め、関連法と政策を立案し、見直し、実施することにより、司法と法的支援への平等なアクセスを保障すること。

(d)農業におけるジェンダー・ギャップを埋めるために、農山漁村女性への公共・民間投資を増額し、改良・金融サービス、農業インプット、市場及び革新的技術への改善されたアクセスで、女性小作農業者を支援すること。

(e)天然資源のガバナンスにおいて農山漁村女性の完全参画と意思決定を確保することによって、紛争後の状況と気候変動のインパクトを緩和すること。

(f)持続可能な事業と協同組合を含め、農業・非農業セクターでのディーセント・ワークへの平等なアクセスを確保すること。

(g)関連インフラ、公共サービス及び時間・労働節約技術に投資し、ケア経済における女性の有償雇用を推進することにより、農山漁村女性の無償のケア労働の重荷を認め、減らし、再配分すること。

(h)食糧と栄養の安全保障のためにジェンダーに対応した、気候に対して強靱な農業生産を開発して実施し、伝統作物と生物多様性の保存と持続可能な利用において、農山漁村・先住民族女性を支援すること。

(i)性別・年齢別データを収集し、分析し、普及する国内統計局とその他の関連機関の能力を高め、農山漁村女性の状況を改善する政策と行動を支援するために、生活時間、土地の保有、水、衛生施設、エネルギーに関する統計を生み出し、持続可能な開発目標の実施を監視し、追跡すること。

47. 国連システム及びその他の国際団体は、以下のために加盟国を支援するよう奨励される:

(a)効果的で、持続可能で、ジェンダーに対応した農山漁村・農業開発政策とプログラムを立案し、開発するため。

(b)農山漁村地域の女性と女兒の無償のケア労働を認め、減らし、再配分するため。

(c)農場内外の雇用を含め、女性のディーセント・ワークの機会へのアクセスを推進する政策とプログラムを開発し、実施するため。

(d)農山漁村女性に重点を置いたジェンダーに対応した社会保護計画を企画し、立案し、実施するため。

(e)農山漁村女性の土地及びその他の生産資産へのアクセスと管理、無償のケア労働の配分と価値、起業及びディーセント・ワークと社会保護へのアクセスに関する性別・年齢別データとジェンダー統計を収集し、分析し、普及するため。

事務総長に宛てた日本国連代表部からの 2015 年 10 月 2 日付の書簡 (A/C.3/70/3)

2015 年 8 月 28 日と 29 日に東京で開催されました「世界女性集会」の概要をここにお伝えすることを光栄に存じます(付録をご参照ください)。

今年、「世界女性集会」は、41 カ国と 8 つの国際団体を代表して、日本と世界中から女性の問題、特にジェンダー平等と女性のエンパワーメントの分野の約 150 名の指導的人物を集めました。

参加者の中には、5 名の国連の上級担当官、つまり、国連開発計画の Administrator である Helen Clerk 氏、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)の事務次長/事務局長である Phumzile Mlambo-Ngcuka 氏、国連教育科学文化機関の事務局長である Irina Bokova 氏、紛争中の性暴力に関する事務総長特別代表の Zainab Hawa Bangura 氏及び災害危険削減のための事務総長特別代表の Margareta Wahlstrom 氏がおられました。

本書簡と付録を議事項目 29(a)の下で、総会文書として配布していただければ幸甚に存じます。

(署名) 吉川元偉
国連日本代表部特命全権大使

事務総長に宛てた日本国連代表部からの 2015 年 10 月 2 日付書簡の付録

2015 年、東京、世界女性集会参加者の提案と考えるに基づく議長概要

改革におけるワーク・ライフ管理と男性のかかわり

長時間労働を変える

具体的提案

- ・未来のために現在の障害と可能な解決策を明らかにするために既存の法律と枠組を見直す。
- ・男性も女性も、ワーク・ライフ管理が経済成長の主要な部分であり、長時間労働が社会にとっても会社にとっても多くの不利な条件を生むことを理解できるように、措置を実施し、新しい制度を導入し、関連する証拠を集めるために活動する。
- ・中央政府、地方自治体及び公共セクターは、家庭及び職場での男性の認識の変革を実現するために、同時に女性の教育とキャリア開発を支援しつつ、働き方の改革を推進するために共に活動するべきである。
- ・メリットに基づく賃金制度を実施し、1 人ひとりに仕事の説明を明確にし、改善された生産性、新しい事業の創設と革新につながる事業プロセスの改革を明確にする。

指導者が変革を導入し、女性のエンパワーメントのためのネットワークを拡大する

具体的提案

- ・指導者がその団体内でその精神構造と文化を生み出す。指導者がその団体内でその精神構造の変革を積極的に推進するものとする。
- ・女性のエンパワーメントを推進することへの執行部のコミットメントが重要であることを認める。

・女性の積極的参画を推進することにすでにかかわってきた男性指導者は、好事例を集め、分かち合い、そのネットワークを拡大し、継続中のコミュニケーションを継続することとする。

能力を開発するために教育を推進する

具体的提案

・初等教育からの固定観念によって制限されないように、それぞれの子どもの能力を開発する教育を推進する。

・男性と女性が共に家庭と社会を支えることの重要性を教える。

・男性と女性双方が子育てに参画することを「かつこいい」ものとするメンタリティを一般化する。

ICTを利用して新しい柔軟性のある働き方を立案する

具体的提案

・ワーク・ライフ・バランスに関連する価値観の世代間差異を考慮する労働環境を立案する

・仕事の位置にかかる制限を除去することができる ICT を利用する働き方を推進することにより、文化を改革する

・この運動への男性の参画を増やすために、それ自体が重要であることは別として、女性のエンパワメントがより高い生産性に繋がり、経済に強い影響を及ぼすという事実注意到注意を引く。

・地方の情報だけに頼るのではなくて、地域と地域、国と国の間の例や情報を積極的に分かち合うことにより、新しい働き方を見つけるためのさらなる視点を獲得する。

革新につながる団体内の多様性を実施する

具体的提案

・この運動は、ただ女性のエンパワメントを推進することに関するだけでなく、団体に革新を起こすチャンスも与えることになることを強調する。

・昇格率におけるジェンダー・ギャップを克服し、子育て期に永久的地位を離職する女性の数を減らし、性別役割分業を除去することにより、ジェンダー賃金格差を最小限にする努力を継続する。

・会社は、この運動が事業の解決策に繋がることを理解して、多様な社員が積極的に参画できる労働環境を実現するよう努力することとする。中央政府と地方自治体は、この運動を奨励することとする。

アジア全体で女性起業家のためのさらなる支援

具体的提案

・追求したいと思う地位がなければ自分で職を創出できるというメンタリティを育成し、起業を開発するためのカリキュラムを教育施設に創設する。

・ワーク・ライフ・バランスに配慮するために危険を冒すことに過度に用心したりためらったりすることなく、女性が新しい課題に取り組むことができる環境を醸成する。

・失敗した後でもチャレンジする人々を尊重する文化を育成することにより、女性起業家を支援する。

課題に直面している女性

支援制度の積極的利用と強化を推進する

具体的提案

- ・シングル・マザーとマタニティ・ハラスメントに直面している女性を思慮深く支援する社会を醸成し、彼女たちが直面している問題を解決するために積極的に努力する。
- ・課題に直面している女性が、子育てと労働に関連する必要なサービスを首尾一貫して受けることのできるメカニズムを創設する。
- ・ソーシャル・ネットワーキング・サイトを利用し、女性がその問題を提起し、分かち合うよう奨励する。

シングル・マザーを支援する行動を強化する

具体的提案

- ・シングル・マザーが、貧困の中で暮らすことなく、その能力を適用でき、労働市場に継続して参入できる環境を強化・維持する。
- ・子ども給付のような子どもインフラと福祉制度が重要な役割を果たすことを認める。ワン・ストップの支援サービスを推進し、ロール・モデルを紹介するといったような就職支援を提供し、事務所に子ども部屋を提供し、女性が子連れで事務所に来ることを認めるといったような子育てを楽にする労働環境を創設することにより、母親が直面している現在の課題を未来の世代が受け継ぐことを防ぐ。

女兒と教育

初等・中等レベルの平等で質の高い教育をすべての女兒が修了できるようにする

具体的提案

- ・女兒の平等で質の高い教育へのアクセスを妨げる子ども結婚、早期妊娠と出産、子ども労働、偏見、暴力のような社会的慣習があることを認め、すべての女兒が、初等・中等教育を修了できるようにするために活動する。
- ・子どもが居住するところから合理的な距離内に学校を建設し、安全な道路を確保し、女兒用トイレを建設することにより、女兒が学校に通うことを安全だと思えるように、学校環境を改善する。
- ・高度に専門的な女性教員を開発し利用する。

公共・民間セクターは、必要な資金を強化するべきである

具体的提案

- ・各国政府と民間・国際団体を含めたその他のセクター、国連と NGO 及び家族は、教育の質と環境の改善を促進するために、協働するものとする。
- ・学問的水準の高い女兒と女性を含め、学生のための奨学金プログラムを拡大する。

社会的イメージを克服し、自然科学における女子学生の数を増やす

具体的提案

- ・指導プログラムを強化し、初等・中等教育施設での自然科学の女子学生を支援する。

- ・高等教育での自然科学の女子学生の数を増やすことにより、女性の経済的独立を実現する。
- ・自然科学は男性のためにだけあるまたは女兒はこの領域に弱いことを示す否定的な社会的イメージを克服する。
- ・自然科学で活発な女性の間でのネットワーク作りを推進する。

平和構築と女性

平和構築プロセスへの女性の積極的参画を推進する

- ・平和構築プロセスへの女性の参画に関連する量的・質的データ収集とそのようなデータの利用を強化する。
- ・平和維持活動、紛争解決活動、秩序の維持に関連する活動への女性の建設的参画を推進する。
- ・行動計画を創設し、安全保障理事会決議 1325 号(2000 年)に基づいてガイドラインを提供する。

関係国と地域への女性の参画を推進する

具体的提案

- ・自分の地域のニーズを最も理解している女性の貢献を認め、その国々や地域の平和構築と回復プロセスへの参画を推進する。
- ・政府と世界に対して地方レベルの情報を公表する。

回復プロセスで、女性の権利と女性のエンパワーメントの回復を強化する

具体的提案

- ・紛争後の経済回復は重要である。地域の女性団体と NGO を利用することにより、地方の状況に適した措置を実施する。
- ・民間セクターは、地域経済を活性化し、起業を鼓舞するために協働することとする。

災害危険削減において女性のリーダーシップを動員する

具体的提案

- ・様々な世代の男性と女性が、災害危険削減についてのすべての意思決定プロセスに女性のリーダーシップを動員するために、参画することができる環境を改善する。
- ・男性と女性は、この分野での実施のための具体的措置を共に考えるためにブレインストーミングをすることとする。
- ・防止から回復まで、様々な背景の異なった地域の男性と女性の視点から、全災害サイクルを検討する。
- ・災害危険削減活動に青年を含めた多様な人々の幅広い関心を導入し、その能力を適用するために活動する。

国際協力のための多様な利害関係者のパートナーシップ

女性を尊重する計画、予算、データを築く

具体的提案

- ・国連グローバル・コンパクトや社会調査センターと協力する活動のような会社の既存の活動を超える学術機関、NGO 及び慈善機関がかかわる集団的行動を推進する。
- ・特に地域レベルでの女性のリーダーシップは、多様な利害関係者パートナーシップの成功の鍵である。支援の受け手も提供者も、それぞれの利害関係者は、平等に学習し、討議し、協力することとする。
- ・多様な利害関係者パートナーシップの間で国際協力のためのルールを創設する。
- ・移動銀行や携帯電話等の技術を活発に利用する。

適切な衛生施設を通して女性をエンパワーする

具体的提案

- ・衛生的な下水処理施設に容易くアクセスできない人々が 25 億人いて、10 億人が未だに日常的に戸外で排泄していることを広く認める。
- ・重度の性暴力に直面している女性及び学校での女児の衛生施設の欠如のために教育機会に対する障害に直面している女児のような衛生施設の欠如に関連する問題並びに感染症の広がりのようなその他の衛生施設の問題を克服する。
- ・開発途上国における衛生施設を改善するための活動を支援する。例えば、女児のための衛生施設を備え付けることにより、初等教育における女児の出席率を増加させることに成功してきた。
- ・女性の安全、エンパワーメント、生活の質の改善につながる際に衛生施設が果たす重要な役割に関する知識を国境を超えて分かち合うこと。

青年が夢見る社会を実現するために彼らに何ができるのか

公開討論を推進し、自分の価値観に基づく行動をとる

具体的提案

- ・従うべき社会的圧力に屈したり、固定観念に制限されたりすることなく、自分の価値観に基づいて行動を起こす。
- ・公開討論と青年の協働を通して、多様性が受け入れられる環境、失敗を恐れることなく努力を続けられる社会を創造するために、固定観念を打ち砕く。
- ・もっと多くの人々が情報と他の人々にアクセスできる環境を醸成し、青年が自分の考え方やアイデアを伝える機会を増やす。

女性移動労働者に対する暴力(A/70/205)

事務総長報告書

概要

総会決議 68/137 に従って提出される本報告書は、女性移動労働者に対する暴力に重点を置くものである。これは、加盟国によって実施される法律、政策及びプログラムが、女性移動労働者に与えるインパクトを強調するものであり、今後の行動のための勧告で締めくくるものである。

I. 序論

1. 女性移動労働者に対する暴力に関するその決議 68/137 で、総会は、女性移動労働者に言及している特別報告者及び NGO を含めた国際移動機関のようなその他の関連筋の報告書のみならず、国連システムの諸団体からの最新の情報を考慮に入れて、第 70 回総会に、その決議の実施に関する包括的で分析的で、テーマ別の報告書を提出するよう事務総長に要請した。女性に対する暴力は、女性の権利と基本的自由の侵害となり、それら権利と自由の享受を損ない、無にすることを認め、総会は、女性移動労働者を保護し、暴力を防止し、司法へのアクセスを強化し、データ収集を改善し、2 国間・地域・地域間・国際協力を強化するために彼女たちに支援を提供する措置を取るよう各国政府に要請した。

2. 本報告書は、この決議に含まれている行動の呼び掛けに対応し、この問題に関する以前の報告書 (A/68/178) の提出に続いて、2013 年 7 月から 2015 年 6 月までの期間をカバーするものである。総会の「女性に対する暴力撤廃宣言」(決議 48/104) に続いて、女性に対する暴力は、これに限られるわけではないが、(a) 殴打、家庭の女兒の性的虐待、持参金関連の暴力、婚姻内強姦、女性性器切除及びその他の女性に対して有害な伝統的慣行、非配偶者からの暴力及び搾取に関連した暴力を含めた家庭内で起こる身体的・性的・心理的暴力、(b) 強姦、性的虐待、セクシュアル・ハラスメントと職場、教育施設及びその他での脅し、女性の人身取引及び強制売春を含めた一般の地域社会内で起こる身体的・性的・心理的暴力、(c) どこで起ころうとも国家によって行われ、大目に見られる身体的・性的・心理的暴力を含むものと理解されている。本報告書は、家庭、職場及び公的領域で、移動女性労働者に対する暴力に対処するために、21 の加盟国³³と 3 つの国連機関³⁴からの提出物を組み入れている。本報告書は、人権条約機関の最終見解、一般勧告及びコメント、人権理事会の特別手続マנדート保持者の報告書及びその他の筋に基づくものである。本報告書は、女性移動労働者に対する暴力の問題が検討されるかも知れない状況を提供し、特に加盟国、国連機関及びその他の団体からの情報に基づくものである。

II. 状況

3. 女性は、出生国の外で暮らし働いている 2 億 4,700 万人の人々の約半数を占めている³⁵。2013 年のデータは、欧州、ラテンアメリカ及びカリブ海の国際移動者の 52% を占めており、北米では 51%、オセアニアでは 50%、アフリカでは 46%、アジアでは 42% を占めている³⁶ことを示している。南南移動は、移動者の資源の点では 34% と、南北移動よりも大きく、送金の 34% を占めている³⁷。

³³ 2015 年 6 月 24 日までに(オーストラリア、アゼルバイジャン、ボスニア・ヘルツェゴヴィナ、カンボディア、中国、ドイツ、ギリシャ、イタリア、ジャマイカ、日本、マルタ、ナミビア、ノルウェー、パラグアイ、ペルー、フィリピン、カタール、シンガポール、スウェーデン、トーゴ、アラブ首長国連邦から)21 の提出物を受領した。

³⁴ 国際労働機関、国連人権高等弁務官事務所及びジェンダー平等と女性のエンパワーメントのための国連機関。

³⁵ <http://sitesources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1288990760745/MigratinandDevelopmentBrief24.pdf> を参照。

³⁶ 国連事務局経済社会問題局の人口部が準備した 2013 年の国際移動政策に関するウォールチャートを参照。 www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/policy/InternationalMigrationPolicies2013/InternationalMigrationPolicies2013_WallChart.pdf より閲覧可能。

³⁷ Dilip Ratha, 世界銀行、「開発のための移動と送金を強化する」世界移動グループ・シンポジウムでなされたプレゼンテーション。 www.globalmigrationgroup.org/upload/news/2011-symposium/Migration_and_Youth_Ratha.pdf より閲覧可能。

4. 移動は、送り出し国にとっても目的国にとっても、より公正で、包摂的で持続可能な成長と人間開発を育成する可能性を持つ。移動は、女性が働き、所得を稼ぎ、新しいスキルを獲得し、送り出し社会にも受け入れ社会にも貢献することができるようにすることにより、建設的利益を生むことができる家庭・地域社会レベルでの女性の働きの表現であることを証拠が継続して示している³⁸。しかし、移動が女性のエンパワーメント、改善された家庭の福利、社会的・経済的開発のために提供する機会は、移動・労働政策と女性移動労働者とその家族に対する制度的・公的対応が、国際労働機関(ILO)条約を含めた国際人権条約に体现されている国際人権基準に従っているかどうかにかかっている。

5. 移動から得る利益の可能性にもかかわらず、女性は移動プロセス中に特別な脆弱性に直面する。報告期間中に、移動女性労働者の文書化された脆弱性は、ますます複雑化する移動状況とチャンネル、増加する南南移動及び難民や労働移動者がより発展した国に入学し、似たようなセクターと職業で仕事を求める移動者の混合した流れを強調している³⁹。

6. 女性移動労働者は、経済状態、ジェンダー、民族的状態、入学状態に基づいて虐待に対して不相応に脆弱であるかも知れず、そのような要因は、蓄積する排除と脆弱性を経験している未熟練の、先住民族の女性に関して互いに複雑化する可能性がある⁴⁰。女性の合法的な移動のチャンネルと労働条件についての完全で信頼できる情報へのアクセスの欠如が、悪辣な募集機関や人身取引者に対して彼女たちを脆弱にし、暴力サヴァイヴァーの司法へのアクセスを妨げることに加えて、募集機関、雇用者及び役人の手で彼女たちを身体的・情緒的・性的暴力の危険にさらす。この脆弱性は、思春期の女の子にとってはさらに強められる⁴¹。

7. 最近の傾向は、労働輸入経済で、女性移動労働者が、人間生活と福利の再生産と維持に必要な様々な活動を行っている受入国のケア経済で継続し、増加する女性移動労働者に対する需要を指摘している⁴²。グローバル化した世界で、女性移動労働者がケア経済に提供する労働が、料金が手頃な公共のケア・サービスの欠如、保健セクターの削減、労働市場への女性の参画の増加、高齢化社会における人口変化、豊かな国々におけるライフスタイルの変化によって引き起こされたケア提供のギャップによって残された赤字を埋めている⁴³。ケア労働に対する需要は、ケアの赤字を解決できないことと安定した公共のケアの提供が特に民間の領域において非正規のケア労働に対する需要を増やしている受入国で高まっているようである。家事労働を行う女性は、労働ブローカーや雇用者とかかわりつつ直面する不平等な力関係のために、また、情報へのアクセスが限られており、多くの受入国で私的家庭の外での自治的運動が制限されているために、虐待に対して特に脆弱である⁴⁴。前払いの募集経費は普通雇用者に渡され、雇用者は、負債が完全に払い戻されたと考えるまで賃金の支払いを控えることができ、これが効果的に負債の束縛のある雇用を生み出す⁴⁵。ケア労働者は、日常的にその職場の眼に見えない性質のために重大な人権侵害に直面している。そういった侵害には、しばしば、身体的・心理的・性的暴力、強制労働、差し押さえられまたは全く支払われない給料、過度の長時間、保証のない週休、保健サービスへの限られたアクセス、移動の自由の欠如、個人的所有物の差し押さえが含まれる⁴⁶。ケア労働者は、しばしば、特にその結社の自由と団体交渉権に関連して、労働法と社会保護からも排除されている⁴⁷。

³⁸ K.Choon Yen, M. Platt, B.Yeoh 及び T.Lam、2015 年、「移動の意思決定餘おける構造的条件と働き：貧困から抜け出て移動するインドネシア、ジャワからの家事労働者と建設労働者の事例」、17 頁。

³⁹ 移動者の人権に関する特別報告者の報告書 A/HRC/29/36、パラ 55 を参照。

⁴⁰ http://www.doctorswithoutborders.org/sites/usa/files/Trapped_at_the_Gates_of_Europe.pdf を参照。

⁴¹ http://www.popcouncil.org/uploads/pdfs/2013PGY_GirlsOnTheMove.pdf、40 頁を参照。

⁴² <http://publications.iom.int/bookstore/free/MRS41.pdf> 11 頁を参照。

⁴³ W. Giles, V. Preston 及び M.Romero、2014 年、「ケア労働がグローバルになる時：家事労働の社会関係を位置づける」、Ashgate 出版社、及び H. Lutz、2012 年、「移動と家事労働：世界的テーマに関する欧州の視点」、Ashgate 出版社。

⁴⁴ <http://progress.unwomen.org>、106 頁及び国連すべての移動労働者とその家族の権利保護委員会 2011 年、移動家事労働者に関する一般勧告第 1 号、2 頁。

⁴⁵ <http://asiapac.unwomen.org/~media/field%20office%20eseasia/docs/publications/2013/managing%20labour%20migration%20in%20asean%20concerns%20for%20women%20migrant%20workers.pdf>、19 頁を参照。<http://apwld.org/wp-content/uploads/2013/09/New-Slave-in-the-Kitchen-Debt-Bibdage.pdf> を参照。

⁴⁶ <http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2013/12/gender-on-the-move>、178 頁を参照。

⁴⁷ G. Ferrant 及び M. Tuccio、南南移動と社会機関における女性差別：2 面的関係、*世界開発* 2015 年、第 72 巻、240-365 頁、242 頁。

8. 移動中に女性がさらされるジェンダーに基づく脆弱性は、その送り出し国におけるジェンダー不平等とジェンダーに基づく暴力の危険によってさらに悪化する(これには性的虐待、または強制結婚及び女性性器切除が含まれる)。こういった要因は、多くの女性と女兒が移動を求める理由を助長するかも知れない。さらに、女性が男性の同意なしに移動できるかどうかに影響を与え、移動できる年齢を決める送り出し国における制度的差別も女性の移動の選択を制限し、女性が非正規の証明書の無い、従ってより無防備で、不安定な移動ルートを求める可能性を高める。

9. 非正規の移動状態の女性は、搾取、暴力、虐待に対して特に脆弱である⁴⁸。政策と法的枠組(女性の正規移動を促進するプログラムとのコンビネーションで)が欠けているか不十分なところでは、移動プロセスにおける女性の脆弱性は、かなり高まることもある。様々な要因が、移動のコストの高さ、女性の移動の禁止または制限、女性のための独立した移動機関及び正規の入国チャンネルの欠如。目的国での労働市場の需要の急激な上昇を含め、非正規移動を促進する密輸ネットワークの利用に女性を駆り立てるかも知れない。非正規の手段での移動は、女性の人身取引に対する脆弱性も高めるかも知れない。

10. 安全で定期的な移動チャンネルの欠如は、しばしば、移動の自由と意思決定力を失い、密輸業者の手に移動者を押しやり、密輸業者の完全な管理の下に移動者を置く。そのような状況では、女性移動者はしばしば「負債」を返済するために、強姦され、性的奴隷を無理強いされる。あるルートに沿って、身代金のための人身取引者による移動者の誘拐は、北米に至るアフリカの角と中央アメリカ-メキシコ回廊で報告されている⁴⁹。誘拐された女性移動者は、性的虐待と暴力団強姦を含めた高度の暴力と拷問を長期にわたって経験する⁵⁰。女性と女兒の失踪は頻繁である。イェーメンの保健担当官は、彼らが治療した10名の非正規移動女性のうち9名までが、性暴力を経験していると報告した⁵¹。経由国及び目的国における法的地位の欠如は、虐待、搾取、暴力の被害者である女性が、虐待者を訴追する一層大きな課題に直面することを意味する。身分証明書の無い移動女性も、基本的な社会的権利にアクセスする際にさらに大きな課題に直面しており、これが代わってその暴力に対する脆弱性を増す⁵²。

11. 増加しているように思える困った傾向は、移動女性の性的搾取の傾向である⁵³。ますます文書化されるようになっている女性の移動のパターンにおけるもう一つの明らかにできる変化は、以前は男性移動者の領分であった危険なルートを利用する女性の数と割合の増加である。砂漠または海を横切り時に死亡する女性と子どもの数が増えている⁵⁴ ⁵⁵。そのような危険なルートを取る女性移動者は、途中で、他の移動者、または密輸業者と安全保障担当官による暴力を受けるかも知れない⁵⁶。密輸業者が船で移動者を輸送する時、女性に対する性暴力や女性の性奴隷の発生が報告されている⁵⁷。これは、ますます特に誘拐と脅しの状況で、アフリカの角からの女性移動者の問題となっており、十分に文書化されている⁵⁸。西アフリカからの女性移動者にとって、性的虐待は、移動者を動かしたり、移動者に遭遇したりする間にその権力を乱用する密輸業者や役人による性的虐待が、組織的で日和見主義的であるように見え、場合

48 すべての移動労働者とその家族の権利保護に関する国連委員会、2013年。非正規状態にある移動労働者とその家族の権利に関する一般コメント第2号、8頁。

49 <http://www.iom.int/news/iom-and-mexicos-national-human-rights-commission-sign-cooperation-agreement-fight-human> 及び <http://www.iom.int/news/irregular-migration-sea-hon-africa-arabian-peninsula-increases> を参照。

50 http://publications.iom.int/bookstore/free/FatalJourneys_CountingtheUncounted.pdf、120頁、122頁。

51 <http://www.hrw.org/report/2014/05/25/yemens-torture-camps/abuse-migrants-human-traffickers-climate-impunity>。

52 <http://picum.org/uploads/publication/Double%20Violence%20Against%20Undocumented%20Women%20-%20Protecting%20Rights%20and%20Ensuring%20Justice.pdf>、15頁を参照。

53 移動者の人権に関する特別報告者の報告書を参照。<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/SRMigrants/A.HRC.26.35.pdf> (2014年4月3日)、10頁、13頁、14頁、及び <http://www.adb.org/sites/default/files/publication/42818/ascean-cinnybutt02915-managing-Integration.pdf>。

54 <http://www.iom.int/oped/desperate-womens-dangerous-moves> を参照

55 UNHCRによれば、3,400名以上の人々が、2014年に死亡または行方不明となり、470名が地中海を横切ろうとしている間に、2015年の第一四半期に死亡または行方不明となった。<http://siteresources.owrldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1288990760745/MigrationandDevelopmentBrief24.pdf> を参照。

56 http://publications.iom.int/bookstore/free/FatalJourneys_CountingtheUncounted.pdf、111頁。

57 移動者の人権に関する特別報告者報告書(2015年5月8日)、A/HRC/29/36、パラ31を参照。

58 同上。

によっては、女性と女兒が、短期的・中期的性奴隷を強制されることもある。この場合には、密輸が人身取引となることもある。

12. 女性と女兒は非正規移動ルートに沿って、虐待、暴力、死亡に対してさえも特に脆弱である⁵⁹。最近の地中海と太平洋における死亡は、移動女性がそのルートに沿ってますます危険にさらされていることを強調している。海路での移動者の女性の死亡率に関する性別データはないようであるが、他の似たような出来事から(津波、ハリケーン、洪水のような)、女性と女兒は、泳ぎ方を知っている可能性が低く、従って難破のような緊急時に溺死するより高い危険にさらされていることが知られている⁶⁰。さらに、女性は、子どもの世話をする主たる責任を担う傾向にあり、これが海での緊急事態中に女性が生き残ることを一層難しくしている⁶¹。

13. 移動者の人権に関する特別報告者によって報告されているように、非正規移動の状態と労働市場での虐待との間の関係は複雑ではあるが、前者は、後者に対する脆弱性を増す傾向にある⁶²。虐待的労働条件は、強制労働⁶³、差別的に低い賃金、最低賃金の範囲からの排除、過度の長時間労働、不十分な休憩時間と休暇⁶⁴、及び移動と結社の制限を特徴とする。報告期間中に、女性移動労働者の権利が ILO の条約と勧告の適用に関する専門家委員会の報告書で明確に引用された回数は、以前の 2010 年と 2011 年のピークである 10 回よりは少なかったが、2014 年の 7 回から 2015 年には 9 回に増えた⁶⁵。

14. 女性の移動の人権と人間開発の側面は、貧困削減・開発戦略のような国内・地域・国際開発政策と慣行にまだ適切に統合されていない⁶⁶。これが、開発への女性移動労働者の貢献を完全に認め、最大限活用することを妨げ、暴力から彼女たちを保護することを妨げ、支援と司法への彼女たちのアクセスを妨げている。しかし、提案されている持続可能な開発目標は、利益グループ、分類グループとして女性移動労働者を統合する可能性を提供しており---その完全平等に向けた進歩を各国政府が監視し、追跡することができるようにしている。

III. 世界的な法的・政策的開発と政府間会議

15. 女性移動労働者を保護するための法的・政策的・規範的开发は、国連政府間・専門家機関による条約、決議、勧告の採択を通して継続している。その中に、ニューヨークで 2013 年 10 月 3 日と 4 日に開催された「移動を効果あらしめる」というテーマでの「2013 年国際移動と開発に関する高官対話」がある⁶⁷。この高官対話は、女性移動労働者は、送り出し国と目的国の経済・社会開発にかなり貢献しているが、移動プロセス全体を通して搾取と虐待の危険にも直面していることを明らかにした。対話への代表者たちは、女性の暴力を防止するサーヴィスへのアクセスを提供する措置と女性移動労働者を暴力から保護する措置の採択も要請した。対話に出席していた市民社会の代表者たちも、女性移動労働者の国境横断に関連する暴力と虐待に対処する必要性を明らかにした。女性移動労働者にとって重要なのは、2013 年に発効した家事労働者のためのディーセント・ワークに関連する「ILO 条約第 189 号(2011 年)」と明確な雇用条件がなく、登録もされておらず、労働法の範囲から除外されている民間の家庭にいる者を含めた家事労働者にまで基本的労働権を拡大するその「勧告第 201 号」である。この「条約」は、子ども労働を効果的に撤廃する際に相当の注意義務を行使し、家事労働者の最低年齢を定める国家の責務を強調している。非正規の状況にある移動労働者とその家族の権利に関する移動労働者委員会の一般コメント

⁵⁹ Pickering, S. 及び B. Cochrane, 2013 年、「非正規の国境横断の死亡とジェンダー: どこで、どのように、なぜ女性は国境を超えて死亡するのか」、理論犯罪学 17(1): 27-48。

⁶⁰ 行方不明の移動者に関する IOM の報告書、<http://missingmigrants.iom.int/> より閲覧可能を参照。

⁶¹ http://publications.iom.int/bookstore/free/FatalJourneys_CountingtheUncounted.pdf、191 頁を参照。

⁶² 移動者の人権に関する特別報告者の報告書(A/HRC/29/36)、パラ 56 を参照。

⁶³ 強制労働をしている推定 2,100 万人のうち、半数以上(1,140 万人)が女性と女兒である。<http://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/lang-en/index.htm> を参照。

⁶⁴ ILO によれば、世界の家事労働者の 44.9%が週休への資格がない。http://www.ilo.org/wemsp5/groups/public/---dereports/---dcomm/---publ/documents/publications/wcms_173363.pdf を参照。

⁶⁵ http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/104/reports/reports-to-the-conference/WCMS_343022/lang-en/index.htm を参照。

⁶⁶ <http://www.adb.org/sites/default/files/publication/42818/asean-community-2015-managing-integration.pdf> を参照。

⁶⁷ 国際移動と開発に関する事務総長報告書(A/69/207)を参照。

第2号(CMW/C/GC/2(2013年8月28日)8頁)も、移動者に対する暴力について特別な懸念を強調している。市民的・政治的権利の保護に関するセクションの下で、この一般勧告は、暴力からの保護に対処し、特に国家がそのような暴力を禁止し、捜査し、訴追し、罰する必要性を明らかにしている。同一般勧告は、役人が非正規移動労働者に対する暴力の発生を明らかにし、対応できるようにするための役人のための訓練を提供し、状況を監視することも国家に要請している。

16. 国連人権高等弁務官事務所(OHCHR)は、「国際的国境での人権に関する推奨される原則とガイドライン」を通して、移動者の人権侵害への対応を要請している(A/69/277 及び A/69/CRP.1 を参照)。加盟国は、総会決議の中で、移動者の保護と移動する子どもと思春期の若者に関する「原則とガイドライン」に留意してきた。「原則とガイドライン」は、人権侵害または虐待を受けたすべての移動者に司法へのアクセスがあり、国境管理官が、女性は必ず脆弱で、働きを欠いていると思うことなく、妊産婦ケアが妊娠しているまたは授乳している女性に提供され、暴力の申し立てが捜査され、訴追され、女性がそのような虐待を通報する際に支援を受けることを保障するよう各国に要請している。

17. 第58回婦人の地位委員会は、女性と女兒のための「ミレニアム開発目標」実施における課題と業績に関する合意結論を採択したが(E/CN.6/2014/L.7)、その中で女性移動者は、対象を絞った注意を必要とするものとして明らかにされた。合意結論は、すべての移動者の人権を推進し、保護する際に送り出し国、経由国、目的国の役割と責任を認め、移動者の脆弱性をさらに悪化させるかも知れない取組を避けるために、その入国状態にかかわらず、すべての移動者、特に女性と子ども移動者の人権と基本的自由を推進し、効果的に保護し、国際的・地域的または2国間の協力と対話を通して、また、包括的で、バランスのとれた取組を通して国際移動に対処するよう各国に要請した。

18. 前回の事務総長報告書(A/68/178)を仕上げた以来、人権理事会は、女性移動労働者、移動する子どもに対する暴力及びその司法へのアクセスを扱ういくつかの決議(2013年6月14日の決議23/20、2013年6月14日の23/25 及び 2014年6月26日の26/19)を採択してきた。様々な決議の中で、理事会は、誰でも、たとえどこにしようとも、またその入国状態にかかわらず、生命、自由、人間の安全保障への権利を含め、いかなる区別もなく、すべての人権と基本的自由に対して資格があることを再確認した。非正規の国境横断を試みる際に命をなくした女性と子どもを含めた多数のますます増加する移動者に深い懸念を表明し、非正規の国境横断を試みる人々の人権を保護し、尊重する各国の責務を認め、理事会は、女性の司法へのアクセスを確保する実際的手段を取るよう各国に要請した。移動者の人権に関する特別報告者のマンドートを3年間延長して、理事会は、各国が情報を要請し分析する時、ジェンダーの視点を考慮に入れるべきであり、移動女性に対する重複する差別と暴力の発生に特別な注意を払うべきことを詳細に説明した。理事会は、自国を訪問するよう特別報告者を招くことを検討するようにも各国政府に要請した。

19. 国際人権条約の下に設立された人権条約機関は、移動女性を含めた女性に対する暴力の状況を取り上げつづけた。

20. 2014年4月7日の職場での搾取と保護に関する OHCHR の半日の一般討論中に、すべての移動労働者とその家族の権利保護委員会は、労働組合、NGO 及び移動者の人権に関する特別報告者からのステートメントを聴いた。特別報告者は、移動者が、雇用者と仲介者による詐欺的募集慣行、行政的・法的・社会的支援の欠如、地方の文化と言語に不慣れなこと、職場での権利、負債の束縛、法的地位、自由の制限、家族の圧力のために、職場で、搾取と虐待の高い危険にさらされていることを確認した。同プレゼンテーションは、労働検査が、職場で移動者に対して行われる人権侵害を防止し、これと闘うための重要なツールであることを強調した。非正規の入国を犯罪化し、労働検査官に入国管理義務を課すことは、移動者の効果的保護を妨げ、虐待的労働条件を非難することに対して移動者を怖がらせることもある⁶⁸。

21. 人権理事会の特別報告者は、女性移動労働者、特に家事労働者の脆弱性に対処する必要性を強調した。移動者の人権に関する特別報告者は、大半が女性と女兒である移動家事労働者が、暴力と虐待の発生に

⁶⁸ 2014年4月7日の移動労働者委員会の一般討論への移動者の職場での搾取に関する移動者の人権特別報告者のプレゼンテーションを参照。

対して極端に脆弱であることに留意して、移動家事労働者の特別なニーズと脆弱性に注意を引いた。特別報告者は、家事労働を労働として明確に認め(A/HRC/26/35 及び Add.1 及び 2)、移動労働者が現在排除されている権利にアクセスできることを保障する家事労働者のためのディーセント・ワークに関する「ILO 条約 189 号」の重要性を強調した。人、特に女性と子どもの人身取引に関する特別報告者は、移動労働者が、供給網に人身取引されることを防止する努力の重要性を強調した。特別報告者は、女性に不相応に悪影響を及ぼす様々な形態の搾取の複雑な影響を強調して、人身取引された人が、様々な方法で搾取されることもあるという事実にも注意を引いた。例えば、農業セクターで、日中は畑で働く労働搾取のために人身取引された女性は、しばしば、夜は、仲間の労働者、ブローカー及び仲介者によって性的に搾取されている(A/HRC/29/38、パラ 50)という事実にも注意を引いた。特別報告者は、家事労働者のためのディーセント・ワークに関する「ILO 条約第 189 号」の重要性にも言及した。

22. 移動と開発世界フォーラムは、移動家事労働者の権利に特に重点を置いて、ジェンダー平等と移動に関連する女性の権利の問題に対処し続けた。2015 年に、このフォーラムはトルコの代表を議長として、ポスト 2015 年の国連開発アジェンダの中の移動に関するテーマ別会議を開催し、移動労働者のためにディーセント・ワークを推進し、搾取に対するその脆弱性を減らすことについての懸念に対処した。提案された通り討議された持続可能な開発目標のターゲットと指標の中には、「労働権を保護し、移動労働者を含めたすべての労働者、特に女性移動者と不安定な雇用に就いている者の安心で安定した労働環境を推進すること」に関するターゲット案 8.8 があった⁶⁹。

23. 第 3 回開発のための資金調達国際会議も、その成果文書の中で、移動に何回か言及しており、「その移動の状態にかかわらず、すべての移動者、特に女性と子ども移動者の人権と基本的自由を効果的に推進し、保護する必要性を再確認する」と述べた(A/CONF.227/L.1.パラ 111)。

IV. 加盟国によって報告された措置

24. 本報告書への寄稿の中で、加盟国は、国際条約の規定を守り、国内法を高め、移動・労働政策を改善し、データを収集し、調査を行い、予防措置と暴力被害者を保護し支援する措置を設置し、2 国間・多国間協力を確立する努力を含め、女性移動労働者に対する暴力と差別と闘うために取られた様々な措置を強調した。勧告の重要な要素に対応して女性移動労働者に対する暴力に対処するために取られた、報告された努力と措置は以下に述べる。女性移動労働者に対する暴力と差別及び女性と女兒の人身取引との間の関連性、及び移動の流れのますます混合する構成に留意して、各国は、安全な移動イニシアティブと反人身取引政策とプログラムも提供した⁷⁰。

A. 国際条約

25. 強靱な国際的な法的・政策的枠組は、女性移動労働者を保護するための 2 国間及び多国間協働を含め、国々を導く。移動労働者の保護に特に言及して、移動者の人権に関する特別報告者は、「ILO 基本条約」と「移動労働者(補足規定)条約(C.97 と C.143)」、「私的雇用機関条約(C.181)」、及び家事労働者のためのディーセント・ワークに関する「家事労働者条約(C.189)」のみならず、「すべての移動労働者とその家族の権利保護に関する国際条約」を批准するよう、すべての国々を奨励してきた(A/HRC/26/35 及び Add.1 及び 2、パラ 75 及び 76)。事務総長の前回の報告書(A/68/178)以来、女性移動労働者に対する暴力と差別と取り組むことに関連した国際条約の締約国の数が増加してきた。2015 年 6 月 23 日現在、185 カ国が「国連国際組織犯罪防止条約」を批准または加入し(2013 年の 176 カ国から増加)、167 カ国が、「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」を批准または加入し(2013 年の 156 カ国より増加)、141 カ国が、「国連国際組織犯罪防止条約」を補う「陸路・海路・空路による移動者の密輸を防止する議定書」を批准または加入した(2013 年の

⁶⁹ http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/76031Final%20draft%20outcome%20documents%20UN%20Sept%20Summit%20w%20letter_08072015.pdf より閲覧可能。

⁷⁰ 女性と女兒の人身取引に関する総会への事務総長報告書を参照(A/55/322、A/57/170、A/59/185 及び Corr.1、A/65/209、A/67/170 及び A/69/224)。

137 カ国から増加)。報告した国々の中で、カタールが加入し、日本が署名しているが、すべての国々が「条約」を批准している。

26. 「人身取引議定書」は、中国、カタール、アラブ首長国連邦が加入し、日本は署名国であるが、オーストラリア、アゼルバイジャン、ボスニア・ヘルツェゴヴィナ、カンボディア、ドイツ、ギリシャ、イタリア、ジャマイカ、マルタ、ナミビア、ノルウェー、パラグアイ、ペルー、フィリピン、スウェーデン、トーゴによって批准されている。

27. 「移動者の密輸議定書」は、パラグアイが加入し、日本は署名国であるが、オーストラリア、アゼルバイジャン、ボスニア・ヘルツェゴヴィナ、カンボディア、ドイツ、ギリシャ、イタリア、ジャマイカ、マルタ、ナミビア、ノルウェー、ペルー、フィリピン、スウェーデン、トーゴによって批准されている。

28. 2015年6月23日現在、48カ国が、「すべての移動労働者とその家族の権利保護国際条約」の締約国であった(2013年の46カ国から増加)。本報告書に寄稿した国々の中には、関連ILO条約の締約国であるところもある。ボスニア・ヘルツェゴヴィナ、ドイツ、イタリア、ジャマイカ、ノルウェー及びフィリピンは、1949年の「雇用のための移動条約(改正)(第97号)の締約国であり、アゼルバイジャン、ボスニア・ヘルツェゴヴィナ、カンボディア、中国、ドイツ、ギリシャ、イタリア、ジャマイカ、マルタ、ナミビア、ノルウェー、パラグアイ、ペルー、フィリピン、カタール、スウェーデン、トーゴ及びアラブ首長国連邦は、1958年の「差別(雇用と職業)条約」(第111号)の締約国であり、ボスニア・ヘルツェゴヴィナ、イタリア、ノルウェー、フィリピン、スウェーデン及びトーゴは、1975年の「移動労働者(補足規定)条約」(第143号)の締約国であり、ボスニア・ヘルツェゴヴィナ、イタリア、日本は、1997年の「私的雇用機関条約」(第181号)の締約国である。

29. 2013年9月5日に、2011年の「家事労働者条約」(第189号)が発効した。この「条約」は、家事労働者の労働と人権を保護し、推進する措置を提案している。2015年6月23日現在、21カ国が、報告した国々の中からのドイツ、イタリア、パラグアイ及びフィリピンを含め、この「条約」を批准していた(2013年の8カ国から増加)。「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」は、報告した国々の全部が批准または加入している状態で、189カ国によって批准されている。

30. 女性に対する暴力と取り組んでいる地域条約の遵守も、女性移動労働者に対する暴力を防止し、これと闘うことに貢献できる。例えば、ボスニア・ヘルツェゴヴィナ、ドイツ、ギリシャ、イタリア、マルタ、ノルウェー及びスウェーデンは、女性に対する暴力とドメスティック・ヴァイオレンスを防止し、闘うことに関する「欧州会議条約」に署名している。2014年4月22日の10番目の批准に続いて、この条約は、2014年8月1日に発効した。カンボディア、シンガポール及びフィリピンは、2015年までの完成を目指して、「移動労働者の権利保護・推進アセアン宣言」の実施に関する条約を締結するために、東南アジア諸国連合(アセアン)の加盟国と協力している。

B. 法律

31. 女性移動者、女性移動労働者、身分証明書を持たない女性移動者及び亡命者を暴力と差別から保護するための法的枠組が、各国によって採択されてきた。そのような措置は、憲法上の規定から法律と規則にまで及ぶ。女性移動労働者に保護を提供できる措置は、女性に対する暴力、雇用条件及び入国に関連する法律を含めた国内法の様々なセクションと移動者の保護を管理し、人身取引を防止する特別法に見られる。

32. 国々(カンボディア、中国、ジャマイカ、日本、ナミビア、ノルウェー、ペルー、カタール、シンガポール、スウェーデン)は、ドメスティック・ヴァイオレンス、セクシュアル・ハラスメント、強姦及び性的搾取を含めた女性に対する暴力に対処する刑法の規定が、移動労働者を含めたすべての女性に保護を提供していると報告している。しかし、国々の中には、移動労働者に対する暴力に特に対応する法律、条項または懲罰を導入しているところもあり、シンガポールは、外国人の家事労働者のために特別な懲罰を導入している。

33. 反人身取引法は、最悪の搾取と虐待の場合に、移動女性労働者に保護を提供する。カンボディア、イタリア、ジャマイカ、ペルー、及びフィリピンは、事例の明確化と人身取引の防止に関する特別法の開発と実施を報告した。ジャマイカは、負債の束縛を含めるために、その法律の下での搾取の定義を拡大したと報告した。法律は、送還後のケアを含めた人身取引被害者が利用できるサービスも規定している。

34. 国際労働・人権基準に従っている労働法は、差別・搾取・暴力から女性移動労働者を効果的に保護できる。アゼルバイジャン、カンボディア、ドイツ、ジャマイカ、日本、ナミビア、ペルー、シンガポール、スウェーデン及びアラブ首長国連邦は、その労働法の中のそのような規定に関して報告した(シンガポールの労働法は、家事労働者に対応している)。国々の中には、女性移動労働者の安全性を高める特別規定を含めたと報告したところもある。例えば、ジャマイカは、家事労働者の職場の検査の規定を設けることによって、女性移動労働者に対する暴力と虐待に直接対処する職業の安全と保健法を作成している。アゼルバイジャン、ジャマイカ、及びペルーは、掛け金のある年金計画と保健ケアを含め、移動者が社会保護への平等なアクセスを得ることも保障している。スウェーデンの労働移動法は、男女に平等な機会を提供し、職業を排除することなく、1年以上の労働許可証を持つ移動労働者の福祉へのアクセスを提供している。カタールとアラブ首長国連邦は、移動家事労働者の保護を強化することを求める家事労働者に特化した法律を導入している。

35. 募集プロセスの規制は、女性移動労働者の搾取を防止し、虐待から彼女たちを保護できる。アゼルバイジャン、カンボディア、ドイツ、ジャマイカ、ペルー、フィリピン、シンガポール及びアラブ首長国連邦を含めた国々の中には、移動労働者の募集プロセスと契約の締結を管理し、規制し、募集機関と雇用者を規制する法律の施行を報告したところもある。こういった措置は、民間の募集機関の効果的規制を通して、募集プロセスを改善するために、移動者の権利に関する特別報告者の勧告に従ったものである(A/CHR/26/35、パラ 72 を参照)。

36. カンボディア、ドイツ、ジャマイカ、ペルー、フィリピン、シンガポール、スウェーデン及びアラブ首長国連邦は、女性移動労働者の問題に資金の配分の増額を求めるイニシアティブを報告している。特に、アゼルバイジャン、カンボディア、ギリシャ、ジャマイカ、ナミビア及びアラブ首長国連邦は、女性移動労働者の特別なニーズと脆弱性に対応する法律の策定に関して、政府の役人に対する能力開発の提供に関して報告している。

C. 政策

37. 多くの国々は、搾取と虐待を防止する戦略を伴って、女性移動労働者の保護に対するコミットメントを表明する国内政策の採択について報告した。カンボディア、ジャマイカ、パラグアイ、ペルー及びスウェーデンは、外国人労働者を含めたすべての女性の虐待と搾取を防止し、ジェンダー平等を推進する移動に関する政策の採択について報告している。ボスニア・ヘルツェゴヴィナ、カンボディア、ギリシャ、イタリア、ジャマイカ、ペルー及びナミビアは、移動女性に対応する女性と子どもに対する暴力と闘うための国内政策と戦略の採択について報告している。

38. 雇用に関する政策と戦略も、ボスニア・ヘルツェゴヴィナ、ペルー及びイタリアによって報告されているように、女性移動労働者のための保護を規定している。ボスニア・ヘルツェゴヴィナによって採択された政策は、雇用に関連する性別データを収集する責務を規定しており、違法な雇用の防止に関する規定も含んでいる。アゼルバイジャンとペルーでは、労働検査サービスが、女性移動労働者の虐待を防止するために設置されている。

D. データ収集と調査

39. 証拠に基づく政策の開発にとって重要なのは、データ・ギャップを埋めることへの投資である(A/HRC/29/36、パラ 99 を参照)。しかし、移動女性に対する暴力の発生に関するデータの欠如が依然として問題である。国家によって収集されたデータは、雇用、女性に対する暴力及び入国に関する情報にわたるものであった。カンボディア、ジャマイカ、パラグアイ及びフィリピンは、出国に関する性別データを収集したと報告した。

40. 国々の中には(ボスニア・ヘルツェゴヴィナ、ジャマイカ、イタリア、マルタ、ペルー及びフィリピン)、女性移動労働者に関する情報を増やすかも知れないデータ収集への新しい取組を採用したと報告しているところもある。例えば、ボスニア・ヘルツェゴヴィナは、移動女性を含めた脆弱なグループの権利を保護する目的のデータベースと共にデータ収集に関するガイドラインを採用している。

41. 国々の中には(ボスニア・ヘルツェゴヴィナ、イタリア及びナミビア)、移動女性労働者も含めた女性一般に対する暴力と差別に関するデータの収集に関して報告したところもある。

42. 国々の中には(中国、ボスニア・ヘルツェゴヴィナ、日本、マルタ、ナミビア、フィリピン、トーゴ及びアラブ首長国連邦)、女性に対する暴力、人身取引と労働移動及び労働と家事サービスのための未成年の人身取引に関連する問題に関して、政府内でも NGO の利害関係者とのパートナーシップでも、調査を行ったと報告したところもある。

E. 予防措置、訓練及び能力開発

43. 非正規移動の牽引要因への対処、政策策定者と一般の人々の教育、移動者の訓練及び労働検査の強化のような防止戦略は、女性移動労働者に対する暴力及び貧困、ジェンダーに基づく差別を含めた根本原因と取り組む中心である(A/HRC/26/35、パラ 71、73、78、98 及び 101 で移動者の人権に関する特別報告者によって勧告されたように)。国々の中には、女性に対する暴力(ギリシャ、イタリア及びナミビア)と人身取引一般(ボスニア・ヘルツェゴヴィナ、ジャマイカ、ナミビア、パラグアイ、ペルー、フィリピン、シンガポール及びアラブ首長国連邦)を撤廃する防止措置の採用を報告したところもあり、一方、移動労働者への重点を含めたところもある(ドイツ、ギリシャ、ジャマイカ、フィリピン、シンガポール、スウェーデン及びアラブ首長国連邦)。予防措置には、移動者社会を含めた公的で、対象を絞った意識啓発、セミナー、人権教育と訓練、ガイドブック、マルチメディア・アウトレット、ポスター及びチラシを通じた情報と教育の普及が含まれた。国々は、女性に対する暴力と移動者の虐待と搾取についての理解を深めることに重点を置いた国内及び準国内の意識啓発キャンペーンを報告した。イタリアでは、意識啓発が、地域レベルで、学校で、並びに労働組合と社会的パートナーの間での重点であった。ナミビアは、ジェンダーに基づく暴力に対して国内ゼロ・トレランス・マスメディア・キャンペーンを行った。女性移動労働者の搾取と虐待の防止に関する情報を生み出し、普及する際の NGO と女性団体の作業の重要性を認めて、ギリシャ、ジャマイカ及びナミビアを含めた国々の中には、これら団体に支援を提供したことを報告したところもあった。

44. 多くの国々が、移動女性労働者の雇用と権利の状態についての理解を拡大する措置に投資したと報告した。ドイツ、ペルー、フィリピン、シンガポール及びアラブ首長国連邦は、移動労働者、特に家事労働者の募集に情報プログラムと出発前の訓練を統合している。フィリピンは、貯蓄を推進し、金融上の安全保障を通して移動者の搾取を防止する金融能力キャンペーンを行っている。パラグアイは、労働・社会保障省を通して、年金への権利と通算の可能性についての知識を高めるために活動している。

45. 国々の中には(マルタ、ペルー、シンガポール及びアラブ首長国連邦)、女性移動労働者に対する差別と暴力を防止するために、雇用者と雇用機関と仲介者の能力開発を目標にしているところもある。シンガポールは、雇用者に、責任と責務に関するガイドブックを提供し、移動者の権利と雇用者の責任に関するコースに出席するようにも雇用者に要請している。

46. 国々の中には(ドイツ、ギリシャ、マルタ、ペルー、フィリピン、スウェーデン及びアラブ首長国連邦)、危険にさらされている移動者の身元確認、搾取と虐待からの女性移動労働者の防止と保護に関するガイドラインの作成、支援の提供及び役人(司法、警察、入国管理官及び公務員を含む)のための訓練プログラムの実行に関して報告したところもある。アラブ首長国連邦は、移動家事労働者が直面している課題に対処する際に、最高の解決策を明らかにすることができるように、政府の役人のために、現地訪問を行っている。

F. 保護と支援

47. 暴力のサヴァイヴァーである移動女性は、その虐待的経験からの回復を手助けし、暴力が繰り返されないことを保障する様々なサービスを必要としている。国々の中には(ボスニア・ヘルツェゴヴィナ、ドイツ、ギリシャ、ジャマイカ、ノルウェー、パラグアイ、ペルー、フィリピン及びアラブ首長国連邦)、情報サービスを暴力サヴァイヴァーに利用できるようにすることを含め、こういった女性グループを保護するためのサービスとメカニズムを設置したと報告したところもある。そのようなサービスは、多言語の電話ホットラインと e メール・アドレス、シェルター、寮、法的支援、保健サービス、補償及び救済手段という形を取った。国々の中には(ボスニア・ヘルツェゴヴィナ、ドイツ、フィリピン及びシンガポール)、そういったサービスの提供において、非国家行為者とのパートナーを確立することの重要性を強調したところもある。ドイツ、ギリシャ及びフィリピンは、そのサービス提供の結果の効果について報告した。

48. シンガポールは、移動労働者が強制的に立ち退かされるならば、入国当局と検問当局から支援を求める機会を提供して、国境管理にサービスを統合したことに関して報告した。移動者の権利に関する特別報告者は、移動者が離職する権利を持ち、懲罰を恐れることなく権利を追求することを保証し、大使館と領事館が移動者の保護に積極的役割を果たすことを保障することを含め、さらなる措置の採用を勧告している(A/HRC/26/35、パラ 78 及び 83)。

49. その他の国々(ボスニア・ヘルツェゴヴィナ、ジャマイカ、フィリピン及びアラブ首長国連邦)は、サービス提供を改善するために、政府の役人とサービス提供者の能力開発を行ったと報告している。そのようなイニシアティブは、裁判官、検察官、サービス提供者のためのジェンダーに基づく暴力に関連する訓練の提供(ボスニア・ヘルツェゴヴィナ、ジャマイカ及びアラブ首長国連邦)、被害者の身元確認と保護に関する警察への訓練の提供(ジャマイカとナミビア)に重点を置いた。

50. ある国々では、制度的メカニズムが、労働権の乱用に対処し、移動家事労働者を含め、司法へのアクセスを改善しているところもある。ナミビアは、移動労働者の雇用に関連する法に従わない事例を明らかにする能力を高めるために、労働検査官が、ソーシャルワーカーと密接に協力することを保障している。シンガポールとアラブ首長国連邦を含めた国々の中には、雇用紛争に関して移動労働者に情報と支援を提供するメカニズムを設置しているところもある。シンガポールは、マンパワー省を通して、直接にまたはホットラインを通してサービスを提供し、人身取引事件が捜査されている間に、被害者に代替の雇用も提供している。

G. 2 国間、地域、国際及びその他の協力

51. 2 国間及び多国間協力は、女性移動労働者に対する暴力と差別の防止と取り組みにとって極めて重要である。ジャマイカでは、外国への移動の規制に関する国内法が、例えばカナダと米国との循環移動プログラムの下で、2 国間協定の利用によって大きくとってかわられてきた。ペルーは、人身取引と闘い、正規の移動チャンネルへのアクセスを高めるために、ボリヴィア多民族国家、チリ、コロンビア及びエクアドルと協力している。フィリピンは、**結婚移動者の定住と目的国におけるフィリピン人結婚移動者への支援とカウンセリング・サービスの提供**に関して、韓国と日本の機関を含めた「理解覚書」を通じたいくつかの協定を有している。カンボディアは、中国、マレーシア、カタール、韓国、タイとの人身取引と労働移動に関するいくつかの 2 国間協定を有している。トーゴは、ベナン、ガーナ及びナイジェリアと、女性と未成年者の人身取引を防止するために 2 国間で協力している。ジャマイカ、フィリピン、アラブ首長国連邦を含めた報告した国々は、人身取引の明確化と防止を強化するために、外国及び国際機関と情報を共有している。

52. 国々は、東南アジア諸国連合(アセアン)、カリブ海共同体と共通市場、南米の南部及び南米諸国連合共通市場、または欧州連合のような地域メカニズムの枠組内で多国間ベースでも協力している。シンガポールは、「移動労働者の権利推進保護連合宣言」を実施する条約に関してアセアンと協力している。ジャマイカは、2013 年の人口移動開発に関するカリブ海フォーラムへのその参加に言及した。アラブ首長国連邦は、安全保障セクターの人権に関する第 2 回アラブ警察学術会議と人権問題に関する首長国・欧州合同委員会へのアラブ首長国連邦代表団第 3 回会議に参加した。アラブ首長国連邦は、国際女性協会

会長、アラブ同盟のアラブ人権委員会からの代表団を含め、国際団体からのいくつかの代表団も受け入れたと報告した。報告した国々の中でもジャマイカは、移動と開発のための高官対話と世界フォーラムを含め、移動と開発に関する世界フォーラムに関わった。

V. 国内努力を支援する国連機関と国際移動機関のイニシャティヴ

A. 調査とデータ収集

53. 国連と関連機関は、例えば、観測所とデータ収集プロセスの確立を通して、移動女性と子どもに対する暴力を含め、彼らに関するデータの強化された利用可能性を支援している。ILO は、アセアンのための「国際労働移動統計データベース」を開発する手助けをしている。収集されたデータは、移動の決定と成果におけるジェンダー差に対するより詳細な理解を可能にするために性別に分類されるであろう。コスタリカでは、コスタリカの労働検査管区の登録制度が、ILO からの支援で最近更新された。変化には、性別の移動労働者に関する指標の追加が含まれた。この制度は、移動男性と女性に対して行われる最も共通した虐待の型に関するデータを提供するのである。国連難民高等弁務官事務所は、法的支援の提供を含め、人道行為者が性暴力とジェンダーに基づく暴力に対応することができるようにする情報管理システムの一部として、ジェンダーに基づく暴力に関するデータを継続して収集している。IOM は、国境における移動者の死亡を追跡するためのデータベースを確立しているが、これはデータを性別年齢別に分類することを目的としている⁷¹。

B. 法的・政策的開発のための支援

54. 国連システムの諸機関と IOM は、法律が、女性移動労働者と人身取引された女性移動者に対する保護、支援、暴力の防止を首尾一貫して保障するために、国内当局と協働してきた。カンボディアでは、募集機関が、労働省によって定期的に検査され、海外で法的手続きに関わっている移動者のために弁護士が提供され、機関と外国人労働者との間の契約がクメール語で書かれ、労働条件、職の状態、行われる仕事の型及び利益を特定しなければならず、訓練センターはディーセントな生活水準を保障しなければならないことを要請するために政府と協力している。国連ウィメンは、女性家事労働者を含めた何百万という外国人労働者のための保護を強化し、雇用条件を改善すること目的とする一連のイニシャティヴを支援している。雇用を求めてアジアから湾岸諸国に移動するときに、搾取、暴力、虐待からの女性家事労働者の保護を確保するために、核心となる最低のディーセント・ワークの条件を含んでいる標準的雇用条件の導入を含め、2014年11月にクウェートで開催されたアブダビ対話の第3回閣僚協議会議で措置が合意された。要請されている標準契約は、「コロombo・プロセス」の加盟国(アフガニスタン、バングラデシュ、中国、インド、インドネシア、ネパール、パキスタン、フィリピン、スリランカ、タイ及びヴェトナム)と共に、国連ウィメンの技術支援とアドヴォカシーで準備された。標準契約は、今ではアラブ湾岸諸国協力会議によって検討されつつある⁷² ⁷³。ILO、国連ウィメン及びいくつかの国際・国内労働組合は、「第189号条約」と「勧告201号」の批准を継続して支援した。2015年6月24日現在、21の加盟国が「条約」を批准したが、そのうち13カ国は、労働輸入国である。

C. アドヴォカシー、意識啓発及び能力開発

55. 国連諸機関と IOM は、女性移動労働者に対する暴力を防止するアドヴォカシー、意識啓発、能力開発努力を継続して支援した。その活動には、行動規範を含めたより良い雇用と募集サービスへの女性移動労働者のアクセスを高めるための国内パートナーへの支援の提供が含まれる(IOM、国連ウィメン、及びILO)。国連機関は、メディア・ネットワーク、地域社会の警告グループ及び合同プログラムを通して、家事労働者を含めた女性移動労働者のための合法的な移動チャンネルの利用と人権と労働権保護についての情報を開発して普及し、意識を啓発してきた(国連ウィメン、ILO 及び IOM)。国連ウィメンは、

⁷¹ http://publications.iom.int/bookstore/free/FatalJourneys_CountingtheUncounted.pdf を参照。

⁷² (湾岸協力会議は、イラクを除くペルシャ湾のすべてのアラブ諸国より成る地域政府間政治経済連合である。)会議の加盟国は、バーレーン、クウェート、オマーン、カタール、サウディアラビア及びアラブ首長国連邦である。

⁷³ <http://www.asiantribune.com/node/95968> を参照。

安全な移動に関する情報への女性のアクセスを高めるために政府省庁にリーチアウトしてきた。女性の人身取引を防止するための関連政府省庁の役割を述べている標準的事業手続きの概要は、2014年に最高裁判所の安全な移動と人身取引防止委員会によってインドで受け入れられた。コスタリカでは、ILOの支援を得て、司法が、たとえ非正規の状況にあってもその権利についての意識を啓発するために、男女の移動労働者のための意識啓発キャンペーンを行っている。

56. 国連諸機関は、暴力サバイバーを含めた女性移動労働者の保護を高め、司法への彼女たちのアクセスを高める国内努力を支援した。カンボディア、ラオ人民民主主義共和国、マレーシア、ミャンマー、タイ及びヴェトナムでは、ILOが支援する移動労働者リソース・センターが、出発前、目的国において及び帰還時に、これらの国々が情報、訓練、カウンセリング及び法的支援を移動者に提供できるようにした。これらサービスは、政府が経営する雇用センターまたは労働組合や市民社会団体が経営する領域に直接つながっている。

VI. 結論と勧告

57. 国々は、女性移動労働者に対する暴力や差別と取り組み、ますます複雑になり、混合する移動の流れに対応するための国内・地域、世界行動をとってきた。しかし、加盟国と国連機関が留意する変化する移動状況は、経由中に移動女性労働者を危険にさらし、受入国の派遣の非正規の不安定な仕事に彼女たちを入れる可能性を高め、それによって暴力と搾取に対する脆弱性を高めることになる密輸に訴えることを含め、女性移動者によるますます危険なルートの利用を強調している。

58. 2011年の「ILO家事労働者条約(第189号)」を含め、関連国際条約の締約国数が増加している。より多くの加盟国が、女性移動労働者を含めた女性に対する差別と暴力を扱う地域条約を批准し、署名し、またはその折衝の一部となっている。

59. 2国間及び多国間パートナーシップも形成され、女性移動労働者に対する差別と暴力と取り組むための強力な基盤を提供している。しかし、家事労働者を含めた女性移動者に対応し、司法へのアクセスのためのメカニズムと監視制度を拡大するさらに詳細な法律と政策は、まだ必要とされる。

60. 差別と暴力から女性移動労働者を保護する世界的な規範的政策枠組に加入し、これを実施する際に、さらに多くの国々が進歩を遂げてはいるが、特に、女性移動労働者の特別な状況を考慮に入れて、差別と暴力に取り組む対象を絞った措置の開発、移動女性労働者に対する暴力に関する性別データを含めた分類データの組織的で、定期的で、全国的な収集と普及の利用可能性、政策とプログラムを特徴付け、評価する調査と分析、移動女性労働者の司法へのアクセスを改善する際の既存の課題と努力を含めたそのようなアクセスに関する情報の提供及び法律と政策のインパクトの領域での重要なギャップが根強く続いている。

勧告

61. 各国は、女性移動労働者に対する差別と暴力と取り組み、その司法へのアクセスを高めるために、以下に述べる勧告を実施するよう奨励される。

62. 各国は、移動家事労働者を含めた家事労働者が、ディーセント・ワークにアクセスできることを保障する基本的なコミットメントが書かれている2011年の「家事労働者条約(第189号)」と関連する勧告(第201号)の批准と実施に特に重点を置いて、国際条約を継続して批准し、実施するべきである。

63. 各国は、国内法が家事労働者を含めた女性移動労働者を保護し、関連ILO条約と国連条約に沿って、国内法が苦情の登録と紛争の解決のための強力な監視メカニズムを含めることを保障するべきである。

64. 各国は、労働輸入国のケアの赤字を解決し、ケア労働の労働条件を規制し、正規化し、専門化し、保護する必要性を含め、女性の非正規移動の牽引要因に対処することも求めるべきである。

65. 各国は、司法へのアクセスを含め、保護と支援へのアクセスを確保し、移動プロセスのあらゆる段階での移動と移動女性に対する暴力及びその権利侵害に関する性別データの収集と普及、調査及び分析を強化するべきである。これには、国際的な国境での移動者の死亡に関する性別データの収集が含まれる。

66. 各国は、暴力を防止するその他の努力のみならず、教育と意識啓発を推進するために、非国家行為者との協力を継続するべきである。労働組合と市民社会行為者は、自分の権利を理解し、虐待を通報する移動労働者の能力を高めるために、移動者と協力し、これができるように奨励されるべきである。労働省と民間セクターも女性移動労働者に対して取られる取組を変えるために、募集・雇用機関や雇用者と協力できる。さらに多くの情報が、知識が利用でき、サービスが適切に対象グループに向けられることを保障するために、送り出し国においても目的国においても、メディア、公務員及び一般の人々と分かち合われるべきである。

67. 国々は、言語的にも文化的にも適切で、その入国状態にかかわらず、人権基準に従ったサービスへのアクセスを確保する暴力被害者のための支援システムを強化するべきである。そのような支援には、女性移動労働者に権利に関する情報の提供、ホットライン、監視、紛争解決メカニズム、法的支援、心理・保健・社会サービス及びシェルターへのアクセスが含まれるべきである。

68. 各国は、すべての女性移動労働者の権利保護を確保する 2 国間・多国間取り決めに締結し、実施し続けるべきである。

69. 国連システムと関連機関は、市民社会団体と協同組合、女性移動労働者を支援する連合を含めたすべての利害関係者とのパートナーシップを強化する努力を継続するべきである。彼らは、国際的・地域的責務と規範的基準の効果的実施を支援してその作業を調整し、そのインパクトを強化し、女性移動労働者のための建設的成果を強化するべきである。さらに彼らは、移動と移動者の権利が来る政府間プロセス、特に持続可能な開発目標、特に貧困を削減し、不平等をなくし、雇用権・労働権を改善し、ジェンダー平等と平和な社会の達成に関連する目標とターゲットに適切に反映されることを保障することを求めるべきである。

女性に対する暴力、その原因と結果(A/70/209)

事務総長メモ

事務総長は、総会決議 69/147 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 Rashida Manjoo の報告書を総会に伝えることを名誉に思う。

女性に対する暴力、その原因と結果に関する特別報告者報告書

概要

本報告書の中で、特別報告者は、アフリカ、欧州、米州システムという 3 つの地域人権システムの中で、女性に対する暴力に関連するメカニズムと関連法律学を実施して、法的に拘束力のある規定の全体像を提供している。特別報告者は、地域システムが、国際人権条約に含まれているように、普遍的な人権基準を強化するためには、女性と女兒に対する暴力に関する法的に拘束力のある枠組が国連システム内で極めて重要であることも強調している。

I. 序論

1. 女性に対する暴力、その原因と結果に関する特別報告者 Rashida Manjoo は、総会決議 69/147 に従って、本報告書を提出する。2015 年 7 月までの総会への以前の報告書(A/69/368)以来の特別報告者の活動は、セクション II に概説されている。3 つの地域人権システムにおける女性に対する暴力に関する既存の法的基準と慣行は、セクション III で論じられる。国際人権法における規範的ギャップに関して市民社会によって行われつつある討議と活動は、人権理事会の特別報告者の付録で強調されている(A/HRC/29/27/Add.5)。

II. 活動

A. 国別訪問

2. 特別報告者は、2014 年 3 月 31 日から 4 月 15 日まで英国を(A/HRC/29/27/Add.2)、2014 年 7 月 1 日から 8 日までホンデュラスを(A/HRC/29/27/Add.1)、2014 年 11 月 4 日から 12 日までアフガニスタン(S/HRC/29/27/Add.3)、2015 年 5 月 13 日から 25 日までスーダンを訪問した。特別報告者はこれらの国々の政府にその協力に対して感謝している。特別報告者は、査証を得られなかったために、2015 年 1 月にパレスチナ被占領地への訪問をキャンセルしなければならなかったことを残念に思っている。南アフリカへの訪問は、政府の要請で延期され、提案した新しい日程を確認できなかったために、特別報告者は訪問をキャンセルしなければならなかった。特別報告者は、2012 年に送られた訪問の要請を受け入れたことに対してイスラエル政府に感謝している。

B. 婦人の地位委員会と人権理事会への報告書

3. 2015 年 3 月に、特別報告者は、第 59 回婦人の地位委員会に参加した。特別報告者は、口頭でステートメントを行い、女性に対する暴力の撤廃を求める際の継続する新たな課題に関してサイド・イベントを開催した。

4. 2015 年 6 月に、特別報告者は、人権理事会に、その第 6 回テーマ別報告書を提出した(A/HRC/29/27)。本報告書は、そのテーマ別報告書に基づくものである。

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

A. 序論

5. 本セクションは、アフリカ、欧州、米州の地域人権システムにおける女性に対する暴力に関連する規範と基準、実施メカニズム及び関連する法律学の全体像を提供するものである。特別報告者は、規範的ギャップに対処する際に国際人権システムが考慮する手助けとなるかも知れないガイダンスを提供しようとしている。特別報告者は、国際人権条約に含まれているように、地域システムが普遍的人権基準を強化するためには、国連システムが女性と女兒に対する暴力に関して法的に拘束力のある枠組を採用することが極めて重要であるとの、その前回の報告書で詳しく説明された考えも強化している。

B. 地域協力に関する国連決議と報告書

6. 総会も人権理事会も、「人権の推進と保護のための地域取り決め」という幅広いテーマに関して決議を採択してきた⁷⁴。2006 年 3 月 15 日の決議 60/251 のパラグラフ 5(h)で、総会は、理事会は特に人権分野で各国政府、地域団体、国内人権機関及び市民社会と密接に協力して活動するべきであると明確に述べた。2009 年に採択された決議 12/15 で、理事会は、人権を保護し、推進する際に、地域取り決め(メカニ

⁷⁴ とりわけ、総会決議 63/170 及び人権理事会決議 6/20,12/15、18/14 及び 24/19 を参照。

ズム)が重要な役割を果たし、国際人権条約に含まれているように、普遍的な人権基準を強化するべきであるという事実を再確認した。

7. 続く決議の中で、人権理事会は、好事例に関する見解の交換のためのワークショップを開催し、地域取り決めの付加価値と課題を討議し、とりわけ国連と地域人権メカニズム内にフォーカル・ポイントを設立することを通して、国際メカニズムと地域メカニズムとの間の協力を強化するよう、国連人権高等弁務官に要請してきた。国連人権高等弁務官事務所(A/HCR/15/56 及び Corr.1)、高等弁務官(A/RHC/23/18 及び A/HRC/28/31)及び事務総長(A/65/369)の報告書は、様々な地域の法律と政策のため国際基準の継続する関連性、それぞれのシステムの勧告の推進とフォローアップを含め、国際メカニズムと地域メカニズムの間の相乗作用の創出及び現在存在する人権保護ギャップをいかに埋めるかに関する討論を含め、様々な問題を強調している。

C. アフリカの人権システム

8. 2002年にアフリカ連合に取って代られたアフリカ統一機構(OAU)は、1963年に設立された。アジェンダにあがっていた主要な問題は、植民地主義を終わらせ、アフリカ諸国の自決権を主張することであったことを仮定すれば、OAUを生み出した憲章には人権への言及はなかった⁷⁵。1981年のアフリカ人権システムの創設は、いくつかの人権条約の採択と監視メカニズムの設立に繋がった。

9. 採択された人権条約には、「人権と諸国民の権利に関するアフリカ憲章」、「子どもの権利と福祉に関するアフリカ憲章」、「アフリカ女性の権利に関する人権と諸国民の権利に関するアフリカ憲章の議定書」及び「アフリカ司法・人権裁判所定款に関する議定書」が含まれる。アフリカの人権システムは、アフリカ小地域経済・政治社会の条約の中でも言及されている。スペースの制約のために、この小地域システムは本報告書では論じられない。

10. 監視機関には、とりわけ、「人権と諸国民の権利に関するアフリカ憲章」とその「アフリカ女性の権利に関する議定書」に述べられているようにその責務の国家による実施を監視する人権と諸国民の権利に関するアフリカ委員会及び子どもの権利と福祉に関するアフリカ専門家委員会が含まれる。委員会には締約国の報告書を受け取り、調査し、勧告を検討し、その他の保護的・推進的責任を果たすマンデートがある⁷⁶。

11. 「人権と諸国民の権利に関するアフリカ憲章」の中で、加盟国は、権利の相互依存性を強調し、地域社会とグループの権利保護、個人に責務を課すことのようなユニークな特徴を導入している。「憲章」は、開発への権利を根付かせる初めての人権条約であった。例えば性を根拠とした差別を禁止している第2条、すべての女性差別を撤廃し、国際宣言や条約に規定されているように、女性の権利の保護を保証するよう各国に義務付けている第18条(3)のように、女性への特別な言及が「憲章」には含まれている。「憲章」は、文化、グループの権利、家庭環境の尊重に関連した原則を組み入れている。「憲章」の第60条は、その人権の推進と保護において、国際法からインスピレーションを引き出すようアフリカ委員会に義務付けている。学者の中には、女性の権利に関する最小限の規定は有しているが、「憲章」は、推論によって、女性の権利に関する国際人権基準を守るよう加盟国に責務を課していると論じている者もある⁷⁷。「憲章」は、非現実的であり、野心がありすぎ、女性の人権を無視していると批判する人もあれば、個人的にも集団的にもすべての人権を保護していると賞賛する人もある⁷⁸。

12. 女性の権利に関する特別条約を求めてロビー活動をする具体的努力は、女性の権利の分野で活動しているNGOに大きく導かれて、1993年に始まった。アフリカ女性の権利に関する初めての特別報告者が1999年に任命され、女性の権利に関する「人権と諸国民の権利に関するアフリカ憲章」の議定書を開発するために、NGOの努力を支援した。「憲章」の不適切性に対処するために、規制緩和論者の取組が加盟国によって用いられた。合意は、独自の監視機関を持った別箇の条約に対して、議定書を採択するこ

⁷⁵ 「アフリカ統一機構憲章」、特に第II条とIII条を参照。

⁷⁶ 「人権と諸国民の権利に関するアフリカ憲章」の第30条、45条及び第47条を参照。

⁷⁷ Frans Viljoen、アフリカにおける国際人権法(オックスフォード大学出版、2007年)。

⁷⁸ Ebow Bondzie-Simpson、「『人権と諸国民の権利に関するアフリカ憲章』評」ハワード法律ジャーナル、第31巻(1988年)。

とであった。折衝中に、例えば、差別の禁止される根拠としての一夫多妻制、有害な伝統的慣行、性的指向及び生殖力を管理する女性の権利に関する規定のようなある規定案が論争となった⁷⁹。議定書案は、政府専門家チームによって仕上げられ、2003年7月にアフリカ連合総会で採択された。これは、2005年に発効した。

13. 「議定書」の第2条は、女性がその権利を享受することを保障しようとする国家の努力において、女性と男性との間の不平等に対処する建設的行動をとるよう国家に要請している。その他の条項は、尊厳への権利、生命、完結性、人間の安全保障への権利、有害な慣行からの保護、財産への資格と子どもの後見を含む婚姻における権利、早期・強制結婚からの保護、司法と法律の平等な保護へのアクセスの権利、政治的・意思決定プロセスに参画する権利、平和への権利、適切な住居、食糧の安全保障、教育及び雇用への平等なアクセスへの権利、自分の生殖の管理を含めた性と生殖に関する健康権、及び HIV 感染から保護される権利の尊重に関する責務を述べている。「議定書」には、障害を持つ女性の権利保護に関する特別規定も含まれている。「人権と諸国民の権利に関するアフリカ憲章」とその他の人権条約のすべての推進的・保護的規定は、「議定書」の解釈に等しく適用できる⁷⁷。

14. 「議定書」には、「女性に対する暴力撤廃宣言」に大きく基づいてはいるが、状況に特化した漸進的なものである追加を伴って、女性に対する暴力に関する規定が含まれている。「議定書」の第1条は、私的または公的生活での基本的自由の剥奪への明確な言及を含む女性に対する暴力の幅広い定義を規定しており、生命、保健、尊厳、教育及び身体的完結性への権利のような女性と女児の基本的権利に否定的な影響を与えるすべての行為、態度、慣行として有害な慣行を定義している。第4条は、特別法の施行、暴力が起きた時の適切な制裁/懲罰を課すこと、適切な予算資金の提供、有害な文化的・伝統的慣行を撤廃するための態度、伝統、文化における否定的要素に対処することを含めた公教育・意識啓発措置の採用、司法・保健ケア・シェルターを含めた関連サービスの提供に対処する際に、加盟国によって取られる法的・非法的措置に関連して包括的である。

15. 重要なのは、「議定書」の前文で、建設的なアフリカの価値観が、平等、自由、尊厳、正義、連帯及び民主主義の原則に基づいていることである。妻の殴打を含めた暴力が、アフリカの家庭の価値の一つと考えられている社会もあることを調査が示しているので、女性に対する暴力の領域で、この明確化は重要である⁸⁰。

16. 独創性に富んだ発展は、「議定書」に人口妊娠中絶に関する規定が含まれたことであり、そのような規定が国際または地域人権条約に含まれたのは初めてのことであり、第14条(2)(c)は、性的攻撃、強姦及び近親姦の場合及び継続する妊娠が母親の精神的・身体的健康を危険にさらす場合には中絶の許可を通して女性の性と生殖に関する健康を保護するためにあらゆる適切な措置が取られなければならないと述べて、医療的中絶の問題に対処している。この規定は、危険な中絶の慣行に関連する高い妊産婦死亡率を考慮すれば、極めて重要である。しかし、多くのアフリカ諸国の妊娠を終わらせることに反対する文化的・宗教的・道徳的議論が、この権利の効果的実現に課題となっている。

17. 第14条(1)は、HIV/AIDSを含めた性感染症から保護され、パートナーの HIV の状態を伝えられる女性の権利を保護し、推進するよう各国に要請している。この規定は、高い割合の HIV 感染の状況で女性に対する暴力と HIV との間の関連性も考慮すれば、重要である。「議定書」の第6条(c)は、女性に対する暴力行為にしばしば関連する慣行である一夫多妻制の問題にも言及している

18. 「議定書」は、とりわけ文言があまりにも特別で狭く、そのような文言が、各国が条約を批准するのを遅らせることもあり、野心的な規定が、国家が応えることのできない法的責務を生み出し、その実施において慣習法がどのように考えられるのかまたは考えられるのかどうか決定せずに、女性の権利につい

⁷⁹ Rachel Rebouche, 「『アフリカ憲章』の『議定書』における保健と性と生殖に関する権利: 相争う影響力と未解決の問題」、*市民権と社会正規のワシントンとリー・ジャーナル*、第16巻(2009年)。

⁸⁰ Alice Armstrong, *文化と選択: ジンバブエのジェンダー暴力のサヴァイヴァーからの教訓*(南部アフリカ調査文書化センター、1998年)。

ての西欧の考えに頼っているという根拠で批判されてきた⁸¹。もう一つの批判は、「議定書」が首尾一貫せず、国際基準にも応えていない側面があるというものである⁷⁹。

19. 「子どもの権利と福祉に関するアフリカ憲章」は、早期・強制結婚、子ども労働、虐待、拷問、有害な社会的・文化的慣行、武力紛争における子どもの状況、性的搾取及び人身取引と誘拐を含め、女兒に対する暴力の側面に言及している。アフリカの伝統と価値を受け入れつつ、「憲章」は、子どもにとって有害な伝統的慣行と慣習を禁止している⁸²。

20. アフリカ人権システム内に司法執行メカニズムが不在であることが、40年以上にもわたる市民社会のアドヴォカシーに繋がった⁸³。アフリカ司法人権裁判所の創設は⁸⁴、「アフリカ司法人権裁判所の定款に関する議定書」で規定され、アフリカ司法裁判所とアフリカ人権諸国民の権利裁判所の合併を伴う。「議定書」の「前文」は、「裁判所」の目的が、「人権と諸国民の権利に関するアフリカ憲章」、「子どもの権利と福祉に関するアフリカ憲章」、「アフリカ女性の権利に関する議定書」及びその他の国々が批准した人権に関連する法的文書に含まれている権利を確保することであることを示している。1998年に設立された人権と諸国民の権利アフリカ裁判所は、その間、事件の審議を継続する。

21. 「人権と諸国民の権利に関するアフリカ憲章」の第45条は、特別報告者の任命を間接的に認めており、人権と諸国民の権利に関するアフリカ委員会の手続き規則の規則23は、特別報告者のような補助メカニズムを委員会によって創設することを明確に規定している。アフリカの女性の権利に関する特別報告者のマンデートは、1996年に創設され、並み居る委員会委員の中から初めてのマンデート保持者が1999年に任命された。特別報告者の事務所は、委員会からの適切な予算または事務局からの支援を受けていないので、深刻な課題に直面してきた⁸⁵。課題にもかかわらず、特別報告者は、数多くの国々に推進的訪問を行い、女性に対する暴力が重点領域である。

22. 「憲章」の第62条は、2年毎に報告書を提出とするよう締約国に要請している。報告書作成ガイドラインが採択され、各国は「アフリカ憲章」に反映されているように、一般的な人権状況に関して報告するよう要請され、1989年の国別定期報告書のための「ガイドライン」の第7部には、女性に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する報告要件が概説されている。各国は、生活のあらゆる側面への女性の参画に対する障害を除去するために取られた措置のみならず、女性をエンパワーするために取られた法的措置及びその他の措置に関して報告するよう要請されている。ガイドラインは、「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」のそれぞれの条項にその報告書の中で対処するようにも締約国に要請している。「アフリカ女性の権利に関する議定書」の第26条は、「議定書」に書かれている女性の権利を実現するために取られた措置に関する情報をその定期報告書の中にも締約国の責務を繰り返し述べている。「議定書」に関して報告するためのガイドラインは、2010年に採択された。そのガイドラインの採択後に提出された定期報告書は、「議定書」に関する報告に関して遵守の欠如を反映している、しかし、報告書の検討中に、人権と諸国民の権利に関するアフリカ委員会は、女性の権利に関する問題を提起し、最終見解の中には特に女性の状況に言及しているものもある。

23. 人権と諸国民の権利に関するアフリカ委員会の通報手続きは、女性の権利一般及び特に女性に対する暴力に対処する際に、広くは用いられてこなかった。委員会は、「アフリカ憲章」の第18条を引用して、いくつかの決定の中で女性の権利に言及してきたが、これは女性の人権に関する明確な決定というよりはむしろ、主として推論によるものであった。委員会は、現在まで550を超える通報を扱ってきたが、2011年に決定された**個人の権利と INTERRIGHTS 対エジプト事件**(通報第323/06号)というたった一つの事件においてのみ、女性の権利侵害に対する救済策が明確に求められた。この事件では、委員会は、政治デモ中の国家当局によるジェンダーに基づく暴力の発生の申し立てを検討し、エジプトが、「アフリカ

⁸¹ Kirstin Davis, 「王様はまだ裸: アフリカの女性の権利に関する議定書」はなぜ女性をさらに差別にさらすのか、移行法 Vanderbilt ジャーナル、第42巻、第3号(2009年)。

⁸² Rachel Murray, アフリカの人権: OSUからアフリカ連合へ(ケンブリッジ、英国、県府壱` 理社大学出版、2004年)。

⁸³ Vincent O. Orla Nmehielle, 「アフリカ人権裁判所に向けて: 構築と裁判所」、国際比較法の年次調査、第6巻、第1号(2000年)。

⁸⁴ 2008年7月に、アフリカ連合首脳会合で正式に採択された。

⁸⁵ Julia Harrington, 「人権と諸国民の権利に関するアフリカ委員会の特別報告者」、アフリカ人権法ジャーナル、第1巻、第2号(2001年)。

女性の権利に関する議定書」の締約国ではないことを仮定して、「アフリカ憲章」の下での女性の人権侵害有とした。委員会は、離婚時の女性の財産権に関連する *Echaria 対ケニア事件*(通報第 375/09 号)を不許可の人道に反する罪と判決し、Equality Now がエチオピアに対して起こした強姦に関する事件(通報第 341/07 号)を許可と宣言した。

24. 女性の権利を保護して通報手続きに限定的にかかわることは、懸念の種である。限定的かかわりの理由の中には、国内レベルでの女性のアクセスの欠如またはアクセスが限られることが含まれ、アフリカ地域システムの似たような弱点の認識、システムをどのように利用するかについての知識の欠如、委員会に申し立てを出す前に地方の救済策を尽くすことに関する「アフリカ憲章」第 56 条(5)の要件のために、通報システムにアクセスできないこと、地域の人権システムと交流する女性の権利団体の数が比較的少ないこと、地域システムを利用することに対する障害となる「憲章」の中の女性の権利に関する規定の不適切性という結果となる。「アフリカ女性の権利に関する議定書」が 10 年近くも発効しているが、手続の利用が未だに限られていることを考慮すれば、後の議論は今では欠陥がある。

25. シャドー報告書を提出する際の国レベルの NGO の役割は、アフリカ人権システムではあまり利用されていない。アフリカを基盤とする女性の権利 NGO は、委員会にそのような報告書をほとんど提出していない。あり得る説明には、NGO はアフリカのシステムと比べて国連システムによりなじみがあり、委員会の作業のインパクトに気づいていないので効果的メカニズムとは考えていないという事実が含まれる。

26. 「人権と諸国民の権利に関するアフリカ憲章」と「アフリカ女性の権利に関する議定書」の存在にもかかわらず、アフリカ諸国は、人権記録全般に対して、しかし特に女性の人権の扱いに対しても批判されてきた⁸⁶。資金の制約、意思決定の遅れ、知識の欠如、信用と政治的意思、報告義務の遵守の欠如及び地域人権メカニズムとの協力の欠如のような課題の中には、女性の人権に関して推進、保護、説明責任の側面を含め、そのマンデートを遂行する際に非効果的と見なされるという結果となっているものもある。

D. 欧州の人権システム

27. 女性に対する暴力とドメスティック・ヴァイオレンスを防止し、これと闘うことに関する「欧州会議条約」は、特に女性に対する暴力に対処するために採択された 2 番目の地域条約であった⁸⁷。この条約に関連する監視メカニズムは、最近設立され、現在は、効果を評価する際に言及できる報告書も法律学もない。

28. 欧州連合は、もう一つの主要な欧州の政治的・法的機関として、女性に対する暴力の領域で法律を出すことを含め、限られた管轄権限を有しているが、欧州会議は、実体的な法的権力を有している⁸⁸。欧州連合は、女性に不相応な悪影響を及ぼす特別な形態の暴力、つまり、人身取引と職場でのセクシュアル・ハラスメントに関する 2 つの政令を出している。欧州会議は、「人身取引禁止行動条約」と「性的搾取と性的虐待からの子どもの保護条約」という 2 つの法的に拘束力のある条約を採択している。スペースの制約のために、これら条約は、本報告書では討議されない。

29. 1990 年代以来、欧州会議は数多くの措置を採択し、女性に対する暴力に対処する法的措置及びその他の措置を通して進歩を達成するガイドラインを定める勧告、指標、報告書及びその他の拘束力のない文書を作成してきた⁸⁹。取られた措置の例の中には、暴力からの女性の保護に関する勧告 2002(5)の採択、ドメスティック・ヴァイオレンスを含む女性に対する暴力と闘うためのタスク・フォースの 2005 年の設

⁸⁶ Christof Heyns, 「アフリカ地域の人権システム: 改革が必要か?」 アフリカ人権ジャーナル, 第 1 巻, 第 2 号(2001 年)。

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

⁸⁸ 欧州委員会、女性に対する暴力、子どもに対する暴力及び性的指向暴力に関する国内法を標準化する可能性、機会、必要性を評価するための実行可能性調査(ルクセンブルグ、2010 年)。

⁸⁹ 欧州会議、「女性に対する暴力とドメスティック・ヴァイオレンスを防止し、これと闘うことに関する特別委員会に関連する国際法文書の編集」、www.coe.int/t/dghl/standardsetting/convention-violence/CAHVIO/compilation_en.pdf より閲覧可能を参照。

立及び意識を啓発するためのキャンペーン、会議及び活動へのかかわりが含まれるものもある⁹⁰。タスク・フォースの勧告に基づいて、2009年に、欧州会議は、女性に対する暴力の領域で、予防、保護、懲罰を規制する法的に拘束力のある文書を開発し、それによって地域人権システムのギャップに対処することを決定した。「女性に対する暴力とドメスティック・ヴァイオレンスの防止とこれとの闘いに関する条約」は、2011年に採択され、2014年に発効した。

30. 「条約」は、女性に対する暴力に、人権侵害として、また、一形態のジェンダーに基づく差別として対処し、それによって国家に課せられた責務を強化している。「条約」の中の81の条項は、女性に対する暴力を防止し、保護し、訴追する責務に応えるために国家が取るよう要請されている様々な法的措置及びその他の措置を定義している。この措置には、法的措置、捜査の措置及び訴追の措置のみならず、データの収集、防止、訴追及び支援措置が含まれる。「条約」は、国家の説明責任を確保するための監視メカニズムの設立も規定している。

31. 「条約」は、あらゆる措置の中心に被害者の権利を置く包括的で調整された政策を採用し、政府機関、国内・地域・地方機関、市民社会団体及びその他の関連機関を含めたすべての関連行為者に関わらせるよう各国に要請している。第II章で、「条約」は、統合された取組を明確に要請し、分類されたデータの収集を含め、調整された政策と措置の実施を監督する専門の政府調整機関の設立を要請している。その他のセクションには、防止の分野での特別法、政策及びその他の措置に関する第III章、保護と支援問題に関する第IV章、実体的な法律の側面に関する第V章、捜査、訴追、手続法と保護措置に関する第VI章、移動と亡命問題に関する第VII章、国際協力に関する第VIII章が含まれる。

32. 防止に関しては、各国は、態度を変え、男性の女性に対する暴力を受容できるものにしていくジェンダー役割と固定観念に挑戦し、被害者と協力する専門家を訓練し、異なった形態の暴力とそのトラウマを起こす性質に対する意識を高め、NGO、メディア及び民間セクターと協力し、一般の人々にリーチアウトするために必要な政策を設置するよう要請される。保護と支援に関しては、各国は、被害者のニーズと安全がすべての措置の中心に据えられることを保障し、被害者とその子どもに心理的・法的カウンセリングのみならず、医療支援を提供する専門の支援サービス、十分な数のシェルター、フリー・ダイヤルのヘルプライン、性暴力の被害者のための専門支援、専門家のための通報構造を確立しなければならない。

33. 実体的な法律に関しては、各国は、適切な市民救済策を提供し、あらゆる形態の女性に対する暴力とドメスティック・ヴァイオレンスが犯罪とされ、適切に罰せられることを保障し、女性に対する暴力とドメスティック・ヴァイオレンスの被害者の家族であるまたは前配偶者であることが、懲罰の決定で考慮に入れられなければならない事態を悪化させる状況であることを法律で認めることが要請される。捜査、訴追、手続上の側面に関しては、各国は、あらゆる形態の女性に対する暴力とドメスティック・ヴァイオレンスが、適切に罰せられることを保障し、文化、慣習、宗教またはいわゆる名誉が、あらゆる暴力行為の正当化として受け入れられないことを保障し、捜査と司法手続き中に、被害者が特別な保護措置にアクセスできることを保障し、被害者の保護を強化するための評価プロトコールを実施し、法律執行機関が支援を要請するために速やかに対応し、危険な状況を速やかに管理することを保障し、緊急禁止命令を含め、予防・保護法を導入することを保障しなければならない。

34. 組織的で適切なデータ収集は、効果的な政策策定の基本的構成要素であり、措置の実施を監視するための極めて重要な要件として認められている。「条約」は、国内調整機関によって関連監視機関に普及するために収集されるべきデータの型を特定している。「条約」の第9章には、国内的にも地域的にも、「条約」の実施に必要な監視システムに関する詳細な規定が含まれている。締約国は、監視規定に関しては留保条件を付けることはできない。締約国は、関連政策と措置を調整し、実施し、監視し、評価するための地域・国内・地方レベルでの政府機関を設立するよう要請されている。

35. 「条約」は、女性に対する暴力とドメスティック・ヴァイオレンスに対する行動に関する専門家グループの創設を規定している。専門家グループは、個人の資格で任命される10名から15名の委員を持ち、「条約」の締約国委員会に報告する。専門家グループは、締約国が取った様々な措置を評価する際に、報告に

⁹⁰ www.coe.int/t/dg2/equality/domesticviolencecampaign/Intro_Task_Force_EN.asp を参照。

基づいた手続に従い、国家と NGO によっても提出された情報を考慮に入れる。専門家委員会は、ある事件に関する情報が不十分で、信頼して情報を得る可能な方法がほかにない場合には、国別訪問を「条約」の規定の侵害の重大で、大量で、根強いパターンを防止する措置に関連して、締約国による特別報告書の緊急提出を要請し、当該国への訪問を要請するかも知れない。

36. 「条約」に従って、国の議会は、「条約」の監視に参画するよう招かれることになっており、締約国は、検討を求めてそれぞれの議会に専門家グループの報告書を提出することになっている。欧州会議の議会総会も、「条約」の実施を評価するマンデートを与えられている。

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

38. 研究者によって提起された一つの懸念は、「条約」が明確に女性に対する暴力からドメスティック・ヴァイオレンスをはっきりと区別していることである。「条約」は、ドメスティック・ヴァイオレンスが不相応に女性に悪影響を与えていることは認めつつ、同時にドメスティック・ヴァイオレンスをジェンダーに中立的な現象として位置付けていると論じられている。これは、ドメスティック・ヴァイオレンスのジェンダーに基づく性質を欧州会議が初めは認めていたことからの乖離であり、ジェンダーに基づく暴力に対する受け入れられた国際的理解と矛盾するものであるとも論じられている⁹¹。

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

40. 「条約」折衝中に、「欧州人権裁判所」と「欧州人権委員会」の双方を設立することが決定された⁹²。1953年から1999年まで活動していた「委員会」は、個人の苦情の量が多すぎる可能性から「裁判所」を守り、個人が直接アクセスできる地域機関として役立つという2つの機能の大部分を行ってきた⁹³。「委員会」は、許可の手続きを通して苦情をより分け、友好的な解決を通して紛争を仲裁し、事実確認活動を行い、許可と宣告はされたがまだ解決していない紛争に関して報告書を作成した。「議定書」第11号に従って、「欧州人権裁判所」は委員会の機能を引き継いだ。

41. 「欧州人権裁判所」は、1959年に設立された。「裁判所」の判決は、その執行の監督に対して責任がある閣僚委員会に伝えられる⁹⁴。「裁判所」は、人権を推進・保護するその役割は、人権を保護する主要な責任は締約国にあること仮定すれば、補助的で、監督的なものであると述べてきた。その決定は、普通、欧州諸国の国内法で受け入れられている基準を考慮に入れるダイナミックな方法で「条約」が解釈されるべきであるとの考えを反映している。欧州のコンセンサスがない場合は、国家によって取られる法的・行政的・司法的行動における裁量の措置を認める承認主義の余白の適用を通して、国内法が反映され、これによって国家の慣行における変化を適応させている。これは、加盟国にわたって道徳的・法的コンセンサスの不在に照らして、「裁判所」が、あまりにも厳しい解釈的判決を控える結果となるかも知れない。この主義は、人権の普遍的性質を損ない、保証のない柔軟性を「条約」に導入すると批判されてきた。他方、賛成者は、主義が欧州諸国の文化的・政治的基準に差が存在するという現実を認めているとの考えである。

⁹¹ Rene Romkens 及び Fleur van Leeuwen、調査文書(著者のファイル上)。

⁹² 欧州会議、「欧州人権条約の"Travaux Préparatoires"の Edition 集、第1巻。

⁹³ Mark W. Janis, Richard S. Kay 及び Anthony W. Bradley、*欧州人権法: テキストと資料*(オックスフォード、オックスフォード大学出版、2008年)。

⁹⁴ 「欧州人権条約」、第46条(2)。

42. 「裁判所」は、ドメスティック・ヴァイオレンス、強姦、名誉に基づく暴力、女性性器切除、拘禁における非人間的扱い、公共の場での暴力、奴隷労働、強制不妊手術、及び人工妊娠中絶関連の暴力の事件に対処してきた。ほとんどの事件は、ノン・ルフールマン、つまり実際の暴力行為が起こることを防止することに関するノン・ルフールマンへの権利を扱う名誉に基づく暴力と女性性器切除の事件を例外として、すでに起こった暴力に関わっている。第2条(生命への権利)、第3条(拷問禁止)、第8条(私的な家庭生活を尊重する権利)、第13条(効果的な救済策への権利)及び第14条(差別の禁止)が、女性に対する暴力事件に関連している。しかし、女性に対する暴力に関する苦情は、普通、事件が第8条の侵害となるかどうか、暴力が第2条の下での重大さのある限界に達しているかどうか、暴力が第3条の下での拷問または非人間的または品位を落とす扱いとなるかどうかという幅広いテーマの下で討議されている。「裁判所」は、しばしば、第8条のもとでのみ女性に対する暴力事件を討議し、他の条項との関連を検討することを控えてきた。

43. 「裁判所」の法律学は、第8条の基本的目的は、当局による恣意的行動に対して個人を保護することであるが、個人関係の領域での措置がかかわるかも知れない建設的責務があるかも知れないという考えを反映している⁹⁵。従って、場合によっては、「裁判所」は、介入を控えるだけであるよりは、行動を必要とする締約国の責務を策定してきた。この慣行は、しばしば、第2条と第8条の下での違反として、女性に対する暴力に対処する事件に反映されている⁹⁶。「裁判所」は、暴力の女性被害者のための司法へのアクセスの規定を締約国の責務と考え、その責務の下に女性に対する暴力行為を犯罪とする法的枠組、個人の権利を保護する判決・施行機構の規制枠組⁹⁷、法的支援⁹⁸、政府当局が行動を起こすことができない時に権利を施行するための手続き上の枠組規定を含めている⁹⁹。「裁判所」は、長引く遅滞が判決の効果にインパクトを与え、訴追が意味する抑止効果を最小限にすることを仮定して、不当な遅滞なく女性に対する暴力事件の捜査と訴追と加害者の懲罰を「条約」が要請しているとの意見である¹⁰⁰。暴力を防止する建設的責務は、適切な状況において他の個人の犯罪行為から個人を保護する防止活動措置を取るよう当局に要請することにまで及ぶ¹⁰¹。

44. 「裁判所」は、女性に対する暴力がかかわる事件に関して、「相当の注意義務」という用語には普通言及していない。*Ehein* 対トルコ事件で、「裁判所」は、捜査を行う責務によって相当の注意義務は暗黙の裡に要請されていることを繰り返して述べた。しかし、「裁判所」が、国内当局が現実的で直接的な危険を知っていたまたは知っているべきであったことを確定する時に、当局が被害者に対する暴力を防止する相当の注意義務を示したかどうかを調べる¹⁰²。「裁判所」は、建設的責務の範囲は、当局に不可能または不相応な重荷を課さないように解釈されなければならないと、申し立てられた生命へのすべての危険に当てはまるものではないと述べてきた¹⁰³。

45. 一つの事件を除いて¹⁰⁴、「裁判所」は、女性に対する暴力の原因の一つとして女性に対する差別を認めることができず、第14条を含め、「条約」の他の規定の下での苦情を調べることを必要だとは考えて来なかった。しかし、「裁判所」の法律学に対するもう一つの批判は、判決の首尾一貫性のなさ、事実と状況の類似性を指摘している。一つの例は、女性に不相応な悪影響を及ぼすものとしてのドメスティック・

⁹⁵ 例えば、*Airey* 対アイルランド事件(1979年)、*X*及び*Y* 対オランダ事件(1985年)、*Bevacqun* 及び*S.* 対ブルガリア事件(2008年)、*A* 対クロアチア事件(2010年)、*Kalucza* 対ハンガリー事件(2012年)を参照。

⁹⁶ *Osman* 対英国事件(1998年)、*Tamasic* 他対クロアチア事件(2009年)、*Opuz* 対トルコ事件(2009年)、*Kongrova* 対スロヴァキア事件(2007年)、*Bevacqua* 及び*S.* 対ブルガリア事件(2008年)、*A* 対クロアチア事件(2010年)、*Hajduava* 対スロヴァキア事件(2010年)、*Ebcin* 対トルコ事件(2011年)、*Kalucza* 対ハンガリー事件(2012年)、*M.C.* 対ブルガリア事件(2003年)、*Suliadin* 対フランス事件(2005年)を参照。

⁹⁷ *A.*、*B.* 及び *C.* 対アイルランド事件(2010年)。

⁹⁸ *Auret* アイルランド事件(1979年)。

⁹⁹ *Tysiac* 対ポーランド事件(2007年)。

¹⁰⁰ *M.C.* 対ブルガリア事件(2003年)、*Kontrova* 対スロヴァキア事件(2007年)、*Bevacqua* 及び *S.* 対ブルガリア事件(2008年)、*Opuz* 対トルコ事件(2009年)、*Kakucza* 対ハンガリー事件(2012年)。

¹⁰¹ *Kontrova* 対スロヴァキア事件(2007年)、*Tomasic* 他対クロアチア事件(2009年)、*Opuz* 対トルコ事件(2009年)。

¹⁰² *Opuz* 対トルコ事件(2009年)。

¹⁰³ *Kontrova* 対スロヴァキア事件(2007年)、*Gomasic* 他対クロアチア事件(2009年)、*Opuz* 対トルコ事件(2009年)。

¹⁰⁴ *Opuz* 対トルコ事件(2009年)。

ヴァイオレンスに関する利用できる統計上の証拠の解釈に関する *Opuz 対トルコ事件*と *A. 対クロアチア事件*の異なった判決である¹⁰⁵。また、2,3 の事件で非差別と相当の注意義務に言及がなされているが、「裁判所」がそのような責務の範囲に洞察を提供しているのは、*Opuz 事件*においてのみである。これは「裁判所」が数多くの国際・地域人権条約に言及し、「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」及び国際・地域基準の相互の適用性の拘束力のある性質を強調している唯一のドメスティック・ヴァイオレンス事件である。残念なことに、「裁判所」は、続くジェンダー暴力事件においては、国際条約を引用していない。「裁判所」は、続いて、一つは強制不妊手術がかかわる事件(*V.C. 対スロヴァキア事件*)、もう一つは人工妊娠中絶への法的権利に関連する事件(*R.R. 対ポーランド事件*)という 2 つの事件でのみ、「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」に言及している。

46. 効果的な施行メカニズムの不在で、「裁判所」の判決の実施は、様々な加盟国の中で依然として脆弱である。「裁判所」が直面しているさらなる課題は、女性に対する暴力事件を不利な立場にして、事件の優先順位に繋がるかも知れない増加する事件量の課題である。

E. 米州人権システム

47. 米州人権システムは、1948 年に創設され、米州機構(OAS)の枠組内で、民主主義、人権、安全保障及び開発を含めた主要な重点領域で機能している。規範的發展には、1948 年の「人の権利と義務米州宣言」と「米州諸国機構憲章」の採択が含まれる。「宣言」は、生命への権利(第 1 条)、特別保護、ケア、支援への妊娠中・授乳中の女性と子どもの権利(第 7 条)、人の健康と福利の維持への権利(第 11 条)、教育への権利(第 12 条)、文化生活に参加し知的進歩から利益を受ける権利(第 13 条)、仕事と公正な報酬への権利(第 14 条)及び社会保障への権利(第 16 条)を含め、様々な市民的・政治的・経済的・社会的・文化的権利を認めている。「憲章」は、人種、国籍、信条または性に関する区別のない個人の基本的権利に関する第 3 条(1)を含め、その規定のいくつかで人権に言及している。第 17 条は、「それぞれの国には、自由に、自然にその文化的・政治的・経済的生活を發展させる権利がある。この自由な發展の中で、国家は、個人の権利と普遍的道徳の原則を尊重するものとする」と規定している。第 106 条は、人権の推進と保護のための諮問メカニズムとして、米州人権委員会の創設を規定した。

48. 1969 年に採択された「米州人権条約」は、米州人権システムの主要な統治条約である。第 I 部には、国々がいかなる差別もなく尊重し、保証するよう義務付けられている市民的・政治的・経済的・社会的・文化的権利の一覧が含まれている。第 1 条(1)は、性を含めた様々な根拠でのいかなる差別もなく、「条約」で確立されている権利を尊重し、保障する国家の一般的責務を確立している。第 2 条は、権利を効果あらしめるための法的及びその他の措置を採択するよう国々に要請している。暴力を受けないで暮らす女性の権利を保護する基本となるのは、第 8 条(1)と第 25 条に含まれている司法的保護と相当の保証、人間的な扱いと人の完結性への権利(第 5 条)、プライバシーへの権利、人の名誉の尊重及び人の尊厳の承認(第 11 条)及び生命への権利(第 4 条)に関する規定である。法の下での平等と平等な保護の保証は、第 24 条に見られ、一方第 17 条は、婚姻中と離婚時の配偶者の権利の平等と家族の保護への一般的権利を認めている。女性に対する暴力の問題に関する国家の責務には、この人権侵害に対応する際に相当の注意義務を持って行動する責務と司法への適切で効果的なアクセスを確保する責務が含まれる¹⁰⁶。「条約」第 II 部は、米州人権委員会と米州人権裁判所を権限のある監視機関として設立している。

49. 1994 年に採択された「女性に対する暴力の防止、懲罰、根絶に関する米州条約(ベレム・ド・パラ条約)」は、米州システムの中で最も多く批准された条約である。この「条約」の一つの特徴は、「公共の領域であれ、私的領域であれ、女性に死亡または身体的・性的・心理的害悪または苦しみを引き起こすジェンダーに基づくあらゆる行為」としての女性に対する暴力の定義である(第 1 条)。「条約」は、ジェンダー暴力と差別の間の関係を明確に認め、そのような暴力が、女性と男性との間の歴史的に不平等な力関係の表れであり、暴力を受けない生活への女性の権利にはあらゆる形態の差別を受けず、とりわけ固定観念的な行動パターンからは自由に評価され、教育される権利が含まれる(前文及び第 6 条)ことを示している。「条約」は、暴力は、経済的・社会的・文化的権利のみならず、市民的・政治的性質のその他の基

¹⁰⁵ *Opuz 対トルコ事件*(2009 年)、*A. 対クロアチア事件*(2010 年)。

¹⁰⁶ 米州人権委員会、*米州における女性暴力被害者のための司法へのアクセス*(米州機構、2007 年)を参照。

本的権利の行使を損ない、暴力が重複する形で女性に悪影響を及ぼすことを確立している(第5条)。「条約」は、締約国が公共の領域で起ころうとも、私的領域で起ころうとも、個人によって行われようとも、国家機関によって行われようとも、女性に対する暴力を防止し、捜査し、懲罰を課すために相当の注意義務を持って行動しなければならないことを規定している(第7条)。「条約」は、国家が、あるグループの女性が人種または民族的背景または移動者、難民、国内避難民としての地位を理由として直面することもある暴力の危険の状況を特別に考慮しなければならない、同様の配慮が、妊婦、障害を持つ女性、悪い経済条件に直面している女性、武力紛争の悪影響を受けている女性、自由を奪われている女性に与えられなければならないことを義務付けている(第9条)。

50. 「ベレム・ド・パラ条約」は、暴力行為を非難する時の適切な司法保護への女性のアクセスと暴力の問題とこれを永続化する差別の撤廃との間の重要な関連性も認めている。締約国は、第8条に従って、幅広く司法行政に関わっているすべての人々のための訓練を開発し、この問題に対する一般の人々の意識を高めることを目的とする教育活動を実施し、社会的・文化的な行動のパターンを修正し、女性に対する暴力を合法化し、さらに悪化させる偏見、慣習及びその他の慣行と闘い、暴力を受けた女性のための適切な専門のサーヴィスを提供し政策開発を可能にし、関連措置の効果を評価するために、女性に対する暴力の原因、結果、頻度に関連する調査とデータ収集を確保するプログラムを含め、徐々に特別措置を行うことに同意する。

51. 「ベレム・ド・パラ条約」の実施をフォローアップし、遵守しないことに関連する懸念に対処するために、2004年にメカニズムが設立された。このメカニズムは、2つの構成要素、つまり、締約国会議と専門家委員会より成っている。このメカニズムは、国々の政治的意図を制度化することを規定し、「条約」を実施する際の進歩を評価するためのコンセンサスに基づく独立したシステムを提供し、「条約」の実施を推進し、締約国間の技術協力制度を設立するマנדートを与えられている。フォローアップ・プロセスは、多国間評価とフォローアップ・ラウンドより成る。多国間評価ラウンド中に、専門家委員会は、「条約」の実施を分析し、締約国が完成したアンケートに基づく勧告を出し、半球報告書を準備している。フォローアップ・ラウンド中に、委員会は特定の勧告の実施に関して締約国に追加のアンケートを配布している。現在までに、56の国別報告書、1つのフォローアップ報告書、2つの半球報告書が出版されてきた。

52. 委員会は、*da Oebga Naua Ferbabdes* 対ブラジル未決事件で初めて「ベレム・ド・パラ条約」を適用し、国家がドメスティック・ヴァイオレンスを防止し、罰し、根絶するために必要な相当の注意義務をもって行動することができず、17年という期間にわたって加害者を有罪とせず、罰しなかった点で国家に責任ありとする意見であった¹⁰⁷。

53. 関連性のあるもう一つの地域条約は、強姦を拷問として概念化したことの影響のために、「米州拷問防止懲罰条約」である¹⁰⁸。

54. 制度的メカニズムには、委員会と裁判所双方が含まれる。「米州人権条約」のマנדートには、人権侵害に関連する個人の嘆願を受け、捜査すること、加盟国の一般的人権状況を観察すること、一般的な状況の詳細な分析を行い特別な状況を捜査するために国々に移動訪問を行うこと、関連テーマ別問題に関する報告書の出版を通して米州諸国民の間に人権意識を開発すること、国家及び非国家行為者と共に訪問、講演会、セミナー、会議を開催し、行うこと、加盟国に対して勧告を行うこと、重大で緊急を要する場合には、取り返しのつかない害悪を防止するために、予防措置を採用するよう加盟国に要請すること、米州人権裁判所の諮問的意見を要請すること及び国家間の通信を調査することが含まれる。予防措置メカニズムの利用は、武力紛争に関連する問題と取り組んでいるコロンビアの女性人権擁護者の生命と完結性を保護し、ハイティの避難民キャンプで暮らしている女性の生命、完結性、健康を保護し、メキシコの女性人権擁護者の安全を確保し、その他の緊急状況での性的虐待の被害者を保護する措置を採用するよう委員会が締約国に要請することに繋がった。

¹⁰⁷ 米州人権委員会、*da Penha Maia Fernandes* 対ブラジル事件、事件第12.051号、報告第54/01号(2001年)を参照。

¹⁰⁸ 米州人権裁判所、*Fernandez Ortega* 他対メキシコ事件、予審不服申し立て、メリット、賠償及びコスト、2010年8月30日判決及び *Rosendo Cantu* 他対メキシコ事件、予審不服申し立て、メリット、賠償及びコスト、2010年8月31日の判決を参照。

55. 「米州人権裁判所」は、裁きと諮問の機能を両方とも有している。裁きの機能では、「裁判所」は、委員会または「米州人権条約」の締約国によって提出された事件を処理する権限を有している。「裁判所」は、様々な人権問題に関する数多くの判決を出してきたが¹⁰⁹、最近になって初めて *Miguel Castro Castro Prison* 対ペルー事件の判決の性暴力の問題に始まって、その判決の中でジェンダー問題に対処した¹¹⁰。ポスト 2007 年に、個人の嘆願制度が、「裁判所」に委員会から提出される女性の人権に関する事件の増加につながった。これは、女性に対する差別と暴力の領域で、重要な法的基準を推進する一連の判決という結果となった¹¹¹。「裁判所」は、極めて重大で緊急の事件で、必要ならば取り返しのつかない損害を避けるために、暫定措置を採用することもできる¹¹²。諮問的機能の一部として、「裁判所」は、「米州人権条約」及びその他の地域条約の解釈に関して諮問的意見も出すことができる¹¹³。「裁判所」の諮問的意見メカニズムは、女性の権利の問題に対処するためにはまだ利用されていない。「裁判所」は、法定助言者説明を受けることに対して責任があり、この法定助言者説明は、非差別に関する国家の責任の範囲を含め、法的分析を形成する手助けとなってきた¹¹⁴。

56. 「委員会」には、35 カ国と 9 名にテーマ別報告者が含まれている。女性の権利に関する報告者の事務所は、女性の権利に影響を及ぼす OAS 加盟国の法律と慣行が、国際及び地域の人権条約に書かれている平等と非差別の一般的責務に従っている程度を見直すために、1994 年に設立された¹¹⁵。「事務所」は、個人の事件制度内の法律学と法的基準の開発に貢献し、移動訪問とテーマ別国別報告書の出版を通して地域・国内レベルで女性の権利に影響を及ぼすテーマの捜査を支援し、暴力、差別、相当の注意義務及び司法へのアクセスの問題に重点を置いて、米州システムの制度的メカニズムを通してジェンダーの視点の組み入れを推進し、「委員会」がジェンダーに特化した原因で人権侵害を申し立てている事件と「裁判所」への事件の起訴に関するいくつかのメリット、友好的解決の報告書を改善する動機を提供し、米州全体を通してよりマクロ・レベルでジェンダー平等と女性の権利に関連する人権責務の一般的遵守を推進してきた。作成された数多くのテーマ別報告書の中で、2007 年に出版された「米州における暴力の被害者女性の司法へのアクセス」は、女性が司法の資源と保護にアクセスしようとする時に直面する主な課題についての包括的対話を提供している。

57. 女性に対する暴力事件に関しては、「委員会」のメリットの決定と「裁判所」の法律学は、関連国際・地域条約によって影響を受けてきた¹¹⁶。これら判決は、あらゆる形態の差別と暴力を受けずに暮らす女性の権利、相当の注意義務をもって行動する国家の責務、差別と暴力の女性被害者の司法へのアクセス、女性の経済的・社会的・文化的権利及び女性の性と生殖に関する権利を含め重要な領域での女性の権利に適用できる重要な問題に対処する法的基準を生み出してきた。最も重要な基準には、国家または非国家行為者によって行われる女性に対するあらゆる形態の暴力を防止し、速やかに捜査し、制裁するために相当の注意義務を行使する国家の責務、女性に対するあらゆる形態の暴力の被害者のために効果的で公平な司法への道を提供する責務、国家機関によって行われる場合には強姦を一形態の拷問とすること、女性差別と社会において不平等な扱いを推進する固定観念的な行動様式を根絶する行動を起こす国家の責務、性・人種・民族性・経済的立場を根拠として先住民女性女性が受けることもある重複する形態の差

¹⁰⁹ www.corteidh.or.cr/casos.cfm を参照。

¹¹⁰ Rosa M. Celorio, 「米州人権システムにおける女性の権利: 基準設定世におけるゲイ罪の機会と課題」、マイアミ大学法律レビュー、第 65 巻、第 3 号(2011 年)を参照。

¹¹¹ 欧州人権裁判所、*Gonzalez 他(「綿花畑」)対メキシコ事件*、予審不服申し立て、メリット、賠償及びコスト、2998 年 11 月 16 日の判決; *“Las Dos Erres”* 虐殺対グアテマラ 2008 年事件、予審不服申し立て、メリット、賠償及びコスト、2009 年 11 月 24 日の判決; *Fernandez Ortega* 対メキシコ事件、*Rosendo Cantu 他対メキシコ事件*、*Atala Rigfo* と娘たち対チリ事件、メリット、賠償及びコスト、2012 年 2 月 24 日の判決; *Artavia Murillo 他(「人口受精」)対コスタリカ事件*、予審不服申し立て、メリット、賠償及びコスト、2012 年 11 月 28 日の判決; *Espinoza Gonzalez* 対ペルー事件、予審不服申し立て、メリット、賠償及びコスト、2014 年 11 月 20 日の判決; *J. 対ペルー事件*、予審不服申し立て、メリット、賠償及びコスト、2013 年 11 月 27 日の判決。

¹¹² 許される暫定措置に関しては、www.corteidh.or.cr/medidas.cfm を参照。

¹¹³ 出された諮問的意見に関しては、www.corteidh.or.cr/index.php/en/advisory-opinions を参照。

¹¹⁴ *Gonzalez 他(「綿花畑」)対メキシコ事件*及び *Atala Riffó* と娘たち対チリ事件を参照。

¹¹⁵ www.oas.org/en/iachr/women/default.asp を参照。

¹¹⁶ 米州人権委員会、*米州人権システムにおけるジェンダー平等と女性の権利に関連する法的基準: 発展と適用*(2011 年)、パラ 16 を参照。米州人権委員会の事件: *Martin de Mejia* 対ペルー事件、事件第 10.970 号、報告第 5/96 号(1996 年); *Morales de Sierra* 対グアテマラ事件、事件第 11.625 号、報告第 4/01 号(2001 年); *Gonzalez Perez* 対メキシコ事件、事件第 11.565 号、報告第 53/01 号(2001 年); *da Penha Maia Fernandes* 対ブラジル事件、*Lenahan (Gonzalez)* 対米国事件、事件第 12/626 号、報告第 80/11 号(2011 年)も参照。

別と暴力を認めることを含め、重要な領域で女性の権利に適用できる重要な問題に対処する際の法的基準を生み出してきた。「委員会」の勧告のほとんどは、伝統的に以下のテーマを中心にしてきた：暴力、相当の注意義務を持って行動する責務、司法へのアクセス及び構造的・組織的・互いに重なり合う性質を含めた差別の異なった側面。

58. *Gonzalez 他(「綿花畑」)*対メキシコ事件は、女性に対する暴力の領域での画期的判決と考えられている¹¹⁷。国家は、生命、人間的扱い、個人の自由及び暴力を受けない権利を保護するために必要な相当の注意義務を持って行動できず、被害者の失踪と殺人の適切で効果的な捜査を行うこともできなかったと考えられた。「裁判所」は、相当の注意義務を持って行動する国家の責務を強調し、このような種類の事件において防止し、捜査し、補償を提供する責務の内容に関する包括的分析を提供した。「裁判所」は、暴力行為を防止する責務は手段の責務であって結果の責務ではないが、責務は包括的なものであり、そのような行為を防止し、女性の暴力への暴露を高める危険から女性を保護するために立案された法的な公共政策と制度的措置の採択を含むものであることが強調された。また、「裁判所」は、初めて、人権侵害の速やかで、真剣で、公平で、手段を尽くした捜査が女性の殺害または虐待の事件または知られている広がった女性に対する暴力の状況では女性の個人の自由が悪影響を受けているような事件では、より幅広い範囲を持つことを確立した。この判決は、満足、リハビリテーション、再発がないことの保証、矯正、補償の点で、女性差別と暴力行為の被害者のための補償がジェンダーの視点からどのようなものであるべきかに「裁判所」が対処した初めてのものでもある。「裁判所」は、相当の注意義務をもって行動する責務と被害者とその家族の適切で効果的な司法的救済策へのアクセスを保証する国家の責務との間の関連性も強調した。

59. da Penha Maia Fernandes, *Gonzalez 他(「綿花畑」)*、*Lenahan (Gonzales)*他及び *Veliz Franco* 事件を含め、決定は、女性に対する差別と暴力の問題に関する良好な発展の連続を反映しており、世界及び地域の人権保護システムによって示された前例も反映している。女性に対する暴力に対処するために、「委員会」によって適用される幅広いメカニズムも、女性に対する暴力に関連する法的基準の開発への被害者と市民社会団体の参画のためのスペースをますます生み出している。

60. この地域人権システムをどのように強化するかに関して、「委員会」と「裁判所」が直面している課題は、現在討議中である。その他の課題には、財源と人的資源の制約、個人の事件の嘆願と予防措置の手続きの制度的遅れ、米州システムによって設立された法的基準に関する知識をもっと幅広く普及し、能力を築く必要性が含まれる。批判を認めることと女性に対する暴力に関連するもっと漸進的な法的基準の必要性に関する市民社会の期待に応えることと決定と勧告のフォローアップ・システムを改善することに関連する課題も討議中である。

IV. 結論と勧告

61. 上に述べたように、3つの地域人権システムは、法的に拘束力のある条約を開発し、幅広く女性の人権に対処するメカニズムを設立し、欧州と米州システムの場合には、特別な条約が、女性に対する暴力の問題に対処するために採択されている。これらシステムは、地域のニーズと理解、国際システムとそれぞれの地域システム自身から学んだ教訓とに基づいて開発されている。残念なことに、女性の人権と女性に対する暴力に関する法的に拘束力のある規範的枠組に関する世界のその他の地域内での開発の欠如または最小限の開発は懸念の源である。

62. 女性に対する暴力に関する法的に拘束力のある特別条約の欠如を含め、国際システムの限界は、国際人権条約に含まれているように、地域の取り決めが世界的人権基準を強化するべきであるという総会と人権理事会の野望の弱体化を助長している。国連システム内の現在の規範と基準は、ソフト・ローの開発から発しており、説得力のある価値を持つが、法的拘束力はない。

¹¹⁷ Rosa M. Celorio, 「米州人権裁判所: *Gonzalez(「綿花畑」)*対メキシコ事件」、*国際法資料*、第49巻、第3号(2010年); Rosa M. Celorio, 「米州人権システムにおける女性の権利: 基準設定における現在の機会と課題」、*マイアミ大学法律レビュー*、第65巻、第3号(2011年)。

63. 前回の報告書で、特別報告者は、決議と宣言を通して各国による原則の支持に反映されているように、国連には「合法性のない規範性」はあるが、女性に対するあらゆる形態の暴力を明確で、重大で、広がった人権侵害として確立する献身的で、明確に法的拘束力のある枠組の開発と採択のない現在の慣行について懸念を表明している。一般勧告第19号に反映されているように、「女子に対するあらゆる形態の差別撤廃に関する条約」の解釈の下にある一形態の差別として女性に対する暴力を限定的に間接的に扱うことは、説得力のある価値はあるが、法的拘束力はない。本報告書は、女性に対する暴力それ自体を人権侵害として扱うことは、上で論じた僅か3つの地域の法的に拘束力のある条約に反映されていることを強調している。

64. 特別報告者は、女性に対する暴力に関する国際法における規範的ギャップというテーマに関する数多くの会議や討議に参加してきた(A/HRC/29/27/Add.5を参照)。団体や個人から受け取った提出物は、国連レベルでのより深みのある討論の必要性を示している。2015年6月の人権理事会会期での意見交換対話は、この問題に関して加盟国からの質問やコメントの機会を提供した。幅広く表明された意見には、以下が含まれている：(1)十分な適用できる国際法が存在しており、従って重点は、むしろ国内レベルでの法律の実施のための戦略と行動計画の開発に置かれるべきである、(2)新しい条約は、「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」と女性に対する暴力に関する地域条約に関して、重複の危険を導入している。留保条件なく、新しい法的に拘束力のある条約に対する支持が表明され、この考えは加盟国によってさらに検討し、討論する価値があるとの見解が表明された。特別報告者の結論は、平等と非差別の枠組み内で人権の尊重、保護、成就に関連する幅広い規範にもかかわらず、加盟国は、「世界人権宣言」が存在するようになって以来、10の特別条約を採択する必要性を受け入れてきたというものである。これは、ある種の人権問題に関する明確化の重要性に対する理解と受け入れを反映するものである。残念なことに、「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」が作成された時、女性と女兒に対する暴力に関する特別規定の必要性は検討されなかった。今こそ、広がった人権侵害に関するこの規範的ギャップに対処することを検討するべき時である。女性に対する暴力に関する米州・欧州条約は、普遍的な適用性を持つ条約の開発に関する世界的討議の出発点を提供している。

65. 歴史的視点を提供することと規範的ギャップに対処しようとする過去の努力に関する制度化された記憶の喪失を避けることは、この問題に関する討論を止めさせようとする過去と現在の試みに照らして、絶対に必要である。討論、文書化の欠如とウィーンで1991年に開催された歴史的ではあるが未発達の国連専門家グループ会議を認めないことは、懸念の源である。この会議は、カナダ政府が、「女性に対する暴力に関する国際条約の開発における問題」(1991年)と題する調査文書を提出した状態で、女性に対する暴力に関する特別条約の開発に関する討論のためであった。その調査文書の中に、女性に対する暴力に対する既存の国際条約の限られた適用性を認めるものがある。女性に対する暴力を扱う条約を提案することに対するカナダ政府の根拠は、「明確に包括的にこの問題を扱う国際条約が現在はないこと」であった¹¹⁸。特別報告者がアクセスできた専門家グループ会議からの唯一の文書は、カナダ政府によって提案された通り、条約案という考えに応える提出物である。特別報告者は、専門家グループ会議に出席していた関連国連機関と代表者に近づこうとしたにもかかわらず、他の文書を得ることには成功していない。

66. 20年前に提起され、報告書の中で特別報告者がさらに強調した懸念は、女性と女兒に対する暴力に関する拘束力のある国際条約の開発と採択を検討する時であるという考えを強化している。そのような条約は、各国が法的に拘束力のある基準に対して責任を持ち、世界的に女性と女兒の保護のための明確な規範的枠組を提供し、一般的な開発と国レベルの開発の詳細な分析を実体的に提供する特別な監視機関を持つことを保障するべきである。法的に拘束力のある条約があれば、保護的で、防止的で、教育的な枠組みが、女性の権利は人権であり、女性に対する暴力はそれ自体が人権侵害であるというその意見表明に対する国際社会のコミットメントを再確認するために設立できよう。

67. 規範的ギャップを埋めるには、公的であろうと私的であろうと、あらゆる形態の暴力を受けない女性の権利の国際的法制化が必要である。女性の尊厳、自由、安心、安全性及び平等権の保護における法

¹¹⁸ Andrew Byrnes、「女性に対する暴力に関する国際条約の開発における問題に関するカナダ政府が準備した背景文書に関する所見」、女性に対する暴力に関する専門家グループ会議のために準備された文書、ウィーン、1991年11月11-15日(パラ2)。

的責務を明確に説明している国際人権法は、法的責務という結果となり、それによって献身的な監視機関を通して国際的安全保障と説明責任を規定する。これは、女性と女兒に対するあらゆる形態の暴力からの保護、防止、説明責任に関して国内の人権慣行において良好な結果につながるであろう。

以 上