

# 問われる日本政府 —女性への暴力、日本軍「慰安婦」問題

新日本婦人の会国際部長

平野恵美子

第57回国連女性の地位委員会（CSW57）が、3月4日から15日、ニューヨークの国連本部で開催されました。今年の優先テーマは「女性と少女に対するあらゆる形態の暴力の予防と根絶」。あわせて「HIV/AIDS関連の介護を含む男女の平等な責任分担」（CSW53の合意結論）の実施状況の検討と、新しい課題として「2015年以降の開発枠組みに反映されるべきジェンダー平等の問題」について議論されました。事前登録したNGOは6000人と通常の倍以上、日本からも約50人が参加。暴力問題の深刻さと女子大生レイプ殺人事件をきっかけにインド全土に抗議行動が広がるなど関心の高まりがあらわれていました。CSW57は、優先テーマに関する「合意結論」と、パレスチナ女性の状況とCSWの今後の組織と作業方法に関する2本の決議を採択。

私は3月3日から8日まで滞在し、政府間会合を傍聴し、NGO会合やNGO主催のイベントに参加しました。今回初めて、戦時性暴力問題連絡協議会（連絡協議会）と日本軍「慰安婦」問題でワークショップを共催、ニューヨークでの国際女性デーのデモも経験することができました。

## 「慰安婦」問題解決は国際的責務

新婦人は2003年に国連NGOの資格を



日本軍「慰安婦」問題を、加害国の女性団体として発信したワークショップ

取得してから、今年のCSWで、人権侵害、戦争犯罪として日本が解決を迫られている「慰安婦」問題を、加害国の女性団体として発信しなければ、連絡協議会とともに企画、CSW57の開会日の3月4日に開催しました。

目的は、日本の政治状況やなぜ解決できないのかということとあわせて日本の女性たちの運動を知らせ、日本政府に解決を迫る国際連帯をさらに強めること、昨年12月の第11回アジア連帯会議で決まった8月14日の「慰安婦」国際メモリアルデーについて、情報提供と国連デーにしていく可能性を探ることでした。8月14日は、1991年に韓国<sup>キムヘクスン</sup>の金学順さんが初めて日本軍「慰安婦」の被害を受けたと名乗り出た日です。

パネリストとして元国連安全保障理事会の議長で、2000年の安保理による「女性・

## 女性と少女に対する暴力の現状

- ◇7人にひとりの女性が、生涯に身体的および性的暴力を受け、多くが親密なパートナーによるもの。
- ◇国境を越えて人身売買されている人々の60%が女性と子ども。
- ◇年間250万人が人身売買によって売買春、強制労働、奴隷あるいは隷属状態に追い込まれており、その80%が女性と少女。
- ◇1億～1億4000万人の女性が性器切除の被害を受けており、アフリカでは毎年300万人の少女がその危険にさらされている。
- ◇15歳未満の少女の5人にひとりが性虐待を受けており、多くの場合家族によるもの。
- ◇年間5000人の女性が「名誉殺人」の犠牲になっている。
- ◇7700万人の少女が初等・中等教育を受けておらず、人生の選択や機会が限られることによってより弱い存在になっている。  
(UN ウィメン、UNESCO 調査より)

「50年の沈黙を破って名乗り出た金学順さんに敬意を表したい」と述べ、「解決への行動をとらないことは許されない。CSWの開会日に日本の女性団体がこのワークショップを開いたことは、大きな意義がある」と評価し、草の根の運動で世論を高め、その力で政府

に迫ること以外にない、私も全面的に応援すると激励。さらに、日本の中学校教科書から「慰安婦」問題の言及がなくなり、高校の授業でも現代史がほとんど扱われていないことについて、「きわめて重大なこと。高校や大学の卒業資格を得たとして、歴史の事実を知らないまま卒業する若者たちは、教育を受けたと言えののだろうか」と指摘。日本政府の態度が、国際社会では通用しないことがいっそう明確になりました。

サホールさんは、1991年に金学順さんが名乗り出て「慰安婦」問題の実相が明らかになるもと、旧ユーゴスラビアなど武力紛争下での性暴力被害者が体験を語り、1993年の世界人権会議（ウィーン）や国連の「女性に対する暴力撤廃宣言」、1995年の第4回世界女性会議（北京）などを通じて国連レベルでの認識が高まっていったこと、性暴力、性奴隷（制）、ジェンダーにもとづく暴力などの言葉が、国際刑事裁判所の設立規定に明記されたことなど、「慰安婦」被害女性の勇気が女性の人権に対する国際社会の認識を大きく発展させたことを説明。そして被害女性と女性・人権団体が20年以上も運動を続けていることの意義を述べて、「慰安婦」問題解決の運動が、女性の人権を守り差別や暴力をなくす世界の女性運動の一環であることを強調しました。

国連も市民社会も、女性の暴力や人権侵害

平和・安全保障に関する決議1325」の採択実現に尽力したアンワル・チャウドリー氏と、2000年に東京で開かれた女性国際戦犯法廷の国際共同代表インダイ・サホールさんの参加が決まり、チラシやフェイスブックで告知して当日を迎えました。場所はニューヨークを拠点に活動するNGOの事務所がいくつもあり、CSW中NGOのイベントも多く開かれる国連ビル前のチャーチセンター1階のチャペル。日本はもろろん、アメリカ、カナダ、韓国、スリランカ、東チモールやコロンビアなど各国から120人がつめかけ、会場はいっぱいに。特に若い女性の姿が目立ちました。

アクティブ・ミュージアム女たちの戦争と平和資料館(wam)の事務局長・渡辺美奈さんの進行で、まず私が日本の状況を報告。

歴代の自民政権が一貫してこの問題は「解決済み」との立場を続け、野党時代に「慰安婦」問題解決のとりくみをしていた民主党も、政権を担ってからは結局前政権と同じ立場をとり、2012年の総選挙では、かつて「慰安婦」問題で強制性はなかったとの主張などが原因で辞任した安倍晋三元首相が政権に返り咲き、再び被害女性を傷つけ、日本の加害責任を否定する発言を繰り返していること、そのもとで右翼が勢いづいて、東京で「朝鮮人を殺せ」「慰安婦」は売春婦」などのスローガンを叫ぶ、ヘイトスピーチを行なっていることなどの報告に、参加者は一様に「そんなことが許されるのか」と、真剣に聞き入っていました。

続いてチャウドリー氏が「慰安婦」問題を決議1325の意義とその活用の視点からと

らえる提起をしました。

チャウドリー氏は冒頭、「50年の沈黙を破って名乗り出た金学順さんに敬意を表したい」と述べ、「解決への行動をとらないことは許されない。CSWの開会日に日本の女性団体がこのワークショップを開いたことは、大きな意義がある」と評価し、草の根の運動で世論を高め、その力で政府

をなくすには、被害者の声を聴くこと、謝罪と賠償、再発防止の教育、そしてなによりも加害者を厳正に処罰することが、共通認識であり、「慰安婦」問題の解決は、その重要な一歩になるものです。

参加者からも「アメリカは日本での米軍被害について謝罪したり対応したりしているか」「スリランカも内戦中の性暴力が深刻、今も解決していない。決議1325の国内行動計画をどう活用できるか」など活発に質問が。印象的だったのは、現在日本に留学中の韓国の女性が「日本に来て、この問題が理解されないことに怒りを感じていた。なぜなのか、今日よくわかった。ありがとう」と涙ながらに語ってくれたこと。日本での私たちの声と運動をもっと広げていかなければと、実感しました。

## 雪の中の国際女性デー行進

今回初めて、ニューヨークで国際女性デーを迎えました。毎年国連では、潘基文事務総長やミチエル・パチエレUNウィメン事務局長がメッセージを発表、国連本部で記念行事が行われます。今年はそれに加えて、潘事務総長の妻の潘淳沢さんの呼びかけで国連関係者や各界の著名な女性らが2008年にたちあげた「平和のためのUNウィメン」が、「女性への暴力根絶3月マーチ」をスタート。

毎年続けていくそうです。国連本部ビル前から通りを渡ったダグ・ハマーシヨルド公園まで15分程度の行進でしたが、国連関係者、各国大使や家族を含め約200人が参加、潘事務総長も飛び入りし、メディアの取材も多く、注目を集めました。潘淳沢さんとともに先頭を歩き、公園に設置されたステージに立った女優のスーザン・サランドンさんは、昨年10月に女の子の教育を受ける権利を訴えて、反政府武装勢力タリバンに銃撃され瀕死の重傷を負ったバキスタンの少女マララ・ユフザイさんのメッセージを読み上げ、「女性は自由になる権利がある」と書いたプラカードを掲げて大きな拍手に包まれました。なお、潘事務総長は11月10日を「マララ・デー」として宣言しています。

この日は朝から雪。国連の行進に先立ち、午前中、NGOの行進もありました。時折吹雪くなかを、おそろいの赤いエプロン風のゼッケンをつけて「女性は沈黙しない」「戦争なくそう」「雇用の平等」などさまざまなメッセージを掲げた400人あまりが、国連ビル前から「もうひとつの世界は可能！ 女性の後戻りしない！」とアピールしながら約40分パレードし、ダグ・ハマーシヨルド公園へ。青年が太鼓をたたいてリードするにぎやかなパレードに、マンハッタンの街を行き交う人々や車中から声援も。

同じころ、隣のニュージャージー州バーゲ

ン郡では、郡庁舎近くの裁判所前に「慰安婦」の記念碑が設置され、郡知事、郡議会議員、住民による除幕式が行われました。アメリカ国内で4つめです。その後3月21日、ニュージャージー州議会は「慰安婦」問題で日本政府に歴史的責任を認めるようもとめる決議を採択しました。

## 行動指向型の合意を採択

CSW57の特徴として2つあります。ひとつは、合意文書採択への努力です。

昨年、優先テーマを「農山漁村の女性のエンパワーメント」としたCSW56が合意文書採択できなかったという異例の事態に、CSW57に向けて、初めて各国政府とNGOの意見交換の会議をもつなど、早い時期から努力が重ねられました。

パチエレUNウィメン事務局長は開会日の演説で、「160カ国が暴力に関する法律をもっているのに、女性・少女への暴力が横行し、多くが被害者でありながら責められ、最悪の場合殺されている。不処罰がまかりとおっている」と訴えました。国連の女性に対する暴力特別報告者など多くの専門家が、女性差別を根絶し、暴力を容認する社会的規範や態度をかえる、教育やエンパワーメント、意思決定への平等な参加など、法整備や予算をつけて政策を推進すること、CSWの合意は



マララさんのメッセージを読み上げるスーザン・サランドンさん



NGOの国際女性デー行進で

じめ女性差別撤廃条約（CEDAW）の実行の責任を強調しました。これらの主たる実行責任は政府にあります。

合意文書は、「性的権利」「包括的性教育」「有害な慣習」「早期婚」などの問題や、少女を別に扱うかどうかをめぐり交渉難航とも言われましたが、最終日の3月15日に採択。69項目の具体的行動をもちこみ、女性に対する暴力は人権侵害であり、すべての政府があらゆる人権の推進と保護の義務を負うことを明記。不処罰をなくすための立法や政策を進めること、そのためのデータ収集や、被害者はじめ広範な関係者の声をとりにいれることをもとめています。また、初めて、女性殺しとも言われるジェンダーにかかわる殺人と、ネット上のストーカー行為やいじめがとりあげられています。バチエレUNウイメン事務局長は「歴史的快挙」とし、「行動指向型の合意

になっていて、必要なのは約束の実行と責任遂行、UNウイメンはその先頭に立つ」と各国政府に行動を促しました。

## ポスト2015へ

特徴のふたつめは、ポスト2015の議論が活発にされていたことです。

今回の議題に、2015年に期限を迎えるミレニアム開発目標（MDG）のその後の目標が含まれており、来年のCSW58のテーマは「女性と少女に関するMDGの実行における課題と成果」。これに向けてのパネル討論などがいくつもありました。国連のとりくみは「ポスト2015」が焦点。開発目標は政治、経済、社会のありかたにかかわるものです。ジェンダーの視点や多様な声を反映させて、誰もが権利を保障され、自分らしく平和

にくらせる社会をつくるものにしようと、多くの女性NGOや人権団体、環境団体などが活動を進めています。暴力は、貧困や雇用、社会保障、教育、ジェンダー平等推進などすべての問題とかわつていきます。暴力の予防と根絶のための措置とあわせて、軍事費の大幅削減

など経済や社会のしくみそのものを変えていくとくみが必要だということが、さまざまに強調されていました。あるワークショップでは、性的指向はじめ性的権利の保障から食糧主権やエネルギー問題も含めて議論され、日本の運動にも参考になる内容でした。カギは、女性の意思決定への参加。バチエレUNウイメン事務局長の「女性の完全で平等な参加は、民主主義、経済、平和を強化する」とのことばが、すべてを語っています。

## 日本政府に国際合意の実行迫る運動を

国際機関から、条約や国際合意に拘束力はあるとの認識を持っているのかと問われる日本政府。CSW57の演説で、安保理決議1325の実施を進めるための国内行動計画策定を前向きに検討すると表明しました。国際合意の実行とあわせ草の根の運動で、実効性ある計画を実現させることがとめられます。

※MDG（ミレニアム開発目標）…2000年9月の国連ミレニアム・サミットで採択された、すべての人が自由と権利を享受できる平和で安全な世界の実現のための8項目。①貧困と飢餓の根絶 ②初等教育実現 ③ジェンダー平等と女性のエンパワメント ④乳幼児死亡率引き下げ ⑤妊産婦の健康増進 ⑥HIV/AIDS、マラリアなどの病気のたたかい ⑦持続可能な環境 ⑧開発のための国際パートナーシップ

## 第57回国連女性の地位委員会への声明

2012年11月15日 新日本婦人の会

1962年の創立以来、私たち新日本婦人の会（新婦人）は核兵器廃絶、女性・子どもの権利、平和のための世界の女性との連帯を目的に掲げ活動しています。国連経済社会理事会の特別協議資格をもつNGOとして、世界女性会議や国連女性の地位委員会に参加、女性差別撤廃条約や北京宣言と行動綱領はじめジェンダー平等・女性の権利に関する国際合意の国際、地域、および国内レベルでの実施の推進にとりこんでいます。国内においては、約15万の会員がこうした国際合意を学び活用しながら全国の地域や職場で要求実現にとりくみ、さまざまな個人、団体とも協力して草の根の女性の声と要求を自治体や政府に届けています。今年創立50年をむかえるにあたり、「憲法とジェンダー視点でつくりかえよういのちを守る社会に」をテーマに、全国と連帯してそれぞれの地域で多くの女性たちとつながり、行動してきました。

第57回CSWが「女性と少女に対するあらゆる形態の暴力の予防と根絶」を優先テーマとして議論するにあたり、新日本婦人の会は、日本軍「慰安婦」問題と駐留米軍兵士による性暴力について問題提起を行います。

### 慰安婦問題

「慰安婦」被害女性たちは、自らの尊厳の回復と同じ悲劇がいかなる女性にも繰り返されないようにするために、沈黙を破って名乗り出て、事実を認めないバックラッシュ派から「売春婦」「金目当て」など再び尊厳を傷つけられる攻撃を受けながらも、日本政府に対し公式の謝罪と賠償、後世への教育を立法によって保障することをもとめ、20年以上も行動を続けています。私たちは、被害女性の勇気ある行動が、ユーゴ紛争での民族浄化の性暴力が告発され、国連での「女性に対する

暴力の撤廃に関する宣言」の採択（1993年）など「女性に対する暴力の根絶」、「戦時性暴力の根絶」の国際合意がつくられる力となったことを指摘し、「慰安婦」問題の解決が不処罰の連鎖を断ち切り性暴力の根絶、さらには性暴力のない平和な社会の実現への第1歩になることを強調したいと思います。

韓国との関係において、日本政府は一貫して「慰安婦」問題は1965年の日韓協定で解決済みとの立場に立ち、韓国やアメリカに建てられた慰安婦の「碑」の撤去をもとめたり、韓国と日本人の寄付でソウルに建てられた「戦争と女性の人権博物館」の内容に抗議を行うなど、国際的にも批判を受けています。この間、女性差別撤廃委員会や拷問禁止委員会、自由権規約委員会、社会権規約委員会など、国連諸機関が日本政府に対し繰り返し解決を勧告。直近では、今年10月に行われた日本の人権状況に関する第2回普遍的定期審査（UPR）において、7カ国が「慰安婦」問題に言及、5カ国が勧告を出しています。

アジアや欧米各国の議会や欧州議会が、被害者が求める方向での解決をもとめる決議をあげています。さらに韓国では2011年8月、憲法裁判所が「日本軍『慰安婦』問題解決のために日本政府と交渉しないのは憲法違反」との決定を下したのを受け、韓国政府が再三協議を呼びかけています。日本国内でも、日本政府に法的解決をもとめる運動が広がり、39自治体で意見書が採択されています。高齢となった被害女性が次々亡くなるもとの、これ以上解決を遅らせることは、被害者の尊厳回復だけでなく、日本の名誉回復の機会を失うこととなります。

今、国内ではバックラッシュ派が中国や韓国との領土問題に乗じて、「強制性を示す事実はない」と、政府が踏襲してきた河野談話

(1993年に河野洋平内閣官房長官が調査にもとづき、強制性を認め被害女性へのお詫びと反省を述べ、教育による再発防止に言及したものの)の見直しを声高に叫び、教科書から「慰安婦」の記述がなくなるもとの若い世代が歴史の事実を知る機会を奪われ、この問題が理解されない状況になっています。これは、女性に対する暴力や性暴力の根絶にとっても重大な障害になるものです。

### 駐留米軍兵士による性暴力

日本には全国に130を超える米軍の基地や施設があり、その7割が沖縄に集中しています。沖縄では幼児含め、多くの女性が性犯罪の被害にあってきました。レイプ事件のほかにも強盗や殺傷事件が後を絶たず、「日本にとって重要と考えられる事件以外については、第1次裁判権を行使しない」との日米政府の条約外の合意のもとで、被害者は救済されずにいます。

繰り返し事故を起こし、環境にも重大な影響を与える米軍機オスプレイの配備に対して、沖縄県議会と全自治体が反対の決議をあげている最中の今月10月16日、米兵による集団女性暴行事件が起こり、県民の怒りをいっそう大きくしています。米軍では兵士に対し夜間の外出禁止令を出しましたが、11月2日の夜中に住宅に侵入、中学生を殴打しけがを負わせる事件が起こりました。

2012年10月に警察庁が発表した資料によると、過去23年間に米兵の「強かん」による検挙数は55件、67人で、うち29件33人が沖縄県、12件18人が沖縄に次ぐ基地県の神奈川県、6件8人が長崎県となっています。発生件数はこれら検挙数を上回り、レイプ被害者が泣き寝入りしている事件を含めれば件数はさらに増えます。

重大なのは、性暴力事件が起こると、必ず女性・少女に落ち度があったという主張がされることです。日本の刑法で性暴力犯罪が親

告罪とされていること、罰則が弱いことが、その要因のひとつになっています。また、根強い差別意識やジェンダーギャップ指数101位という、ジェンダー平等での国際的な遅れの反映でもあります。

新日本婦人の会は、第57回CSWでの議論に以下の点が考慮されるよう、もとめます。

◆女性に対する性暴力根絶の世界的取り組みの一環として、日本軍「慰安婦」問題の1日も早い解決を支援すること。

◆駐留外国軍兵士による受入国の市民に対する事件含め、あらゆる形態の女性に対する暴力での不処罰を終わらせること。

◆国連安保理決議1325とその後追い決議の実行、国内行動計画の策定、軍事主義ではなく、紛争や戦争の予防・根絶、人間の安全保障を中心にすえた安全保障政策への転換をはかること。

◆すべての政策にジェンダーの視点をすえ、あらゆる意思決定プロセスへの女性の参加を引き上げることを通じて、社会全体が、性暴力が重大な人権侵害でありいかなる状況下においても許されないものであるとの認識を共有すること。

◆暴力や紛争の原因となり、女性・少女のエンパワーメントを阻害する貧困の根絶に力を注ぎ、経済危機を理由に社会サービスの削減や女性・少女のための施策の縮小・廃止などを行わないこと。

◆誰もが恐怖におびえることなく平和に暮らせる持続可能な社会の実現へ、気候変動対策を急ぎ、エネルギー政策や安全保障政策を見直すこと。

◆国連憲章26条にもとづき、軍事費を大幅に削減し、MDG目標の達成含め人間と環境のニーズ中心へとお金の使い方を転換すること。

# 女性差別撤廃条約に重点を置いた 女性に対する暴力に関する国際的な枠組み

国連女性差別撤廃委員 ドゥブラヴカ・シモノヴィツ博士

※以下は、CESW57の準備として、2012年9月17日～20日までタイのバンコクで開かれた女性・少女に対する暴力の防止に関する専門家会合に提出された専門家論文の抜粋です。原文の文書番号EGM/PV.AWG/DET

## 序論

潘基文国連事務総長が、国連によるグローバルなキャンペーンUNITeを率いるなか、国連女性の地位委員会(CSW)の次会合は、女性に対する暴力の防止を中心に議論する。1946年の発足以来CSWは、基準及び政策を設定する重要な政府間機関として、5回の世界女性会議を開催し、1979年に採択された女性に対するあらゆる形態の差別撤廃に関する条約(CEDAW条約)、2000年に採択された同条約選択議定書、1995年に北京で開かれた第4回国連世界女性会議で採択された北京宣言及び行動綱領、そして1993年に採択された女性に対する暴力の撤廃に関する国連宣言など、ほぼすべての女性の人權に関する法律文書を策定した。

長い間、女性に対する暴力、特にドメスティック・バイオレンス(DV)は、「プライベートな問題」として扱われてきた。公の問題であるという見方によってきてはいるが、いまだに日常的に広く行なわれている女性の人權侵害である。

世界人權宣言(1948年)から市民的及び政治的権利に関する国際規約(1966年)、経済的、社会的、及び文化的権利に関する国際規約(1966年)にいたるまで、国際的な人權に関する枠組みは、ジェンダー中立性で始まり、私的領域での女性に対する差別については言及していなかった。今日、女性に対する暴力防止に特化した世界的な協定はないものの、堅固な国際的な人權枠組みをもっている。すなわち、暴力を含めあらゆる形態の差別から女性を守るというジェンダーに特化した人權条約であるCEDAW条約の採択によって1979年に発足した枠組みである。

## CEDAW条約とCEDAW委員会

CEDAW条約は、女性に対する差別と暴力の撤廃のための中心的な国際法律文書である。国際

人權法にジェンダーの視点を加え、「人權に女性の権利」を組み込むとともに、締約国に対し、女性に対するあらゆる形態の差別撤廃に取り組みという明確な責務と義務を確立した点で、画期的であった。

CEDAW条約の重要な特徴のひとつは、市民、政治、経済、社会、文化に分割している他の法律文書とは違って包括的であり、権利の不可分性というアプローチをとっていること。もうひとつは、23人の専門家による監視機関によって強化されていること。こうした特徴は、履行の監視を規定しているだけでなく、条約を委員会の活動を通じて発展する「生きた」国際的な女性人權の法律文書にしている点で極めて重要である。CEDAW条約は、女性の人權の法律文書であり、女性の開発の法律文書であり、女性のエンパワーメントの法律文書であると言えるだろう。

CEDAW条約には、DVに関する明確な条項はないが、暗黙のうちに扱っていることに留意するべきである。委員会はまた、第21条で定められている一般勧告を策定する権限を行使して、女性に対する暴力について論理的かつ明瞭な解釈を与えている。

## CEDAW委員会の一般勧告19号「女性に対する暴力」

条約第21条にもとづき、委員会は1989年に初めて女性に対する暴力に関する一般勧告12号を採択し、締約国に定期的な報告を要請した。19

92年には女性に対する暴力に関する一般勧告19号を採択、ジェンダーにもとづく暴力が条約の女性に対する差別の定義に含まれる、ひとつの差別の形態であることを明確に示した。

一般勧告19号は次のように規定している。「ジェンダーにもとづく暴力は、一般的国際法または人権条約の下での女性の人權と基本的自由の享有を阻害または無効にするものであり、条約第1条が意味する範囲内の差別に該当する」「条約は第1条で女性に対する差別を定義している。この差別の定義は、ジェンダーにもとづく暴力、すなわち、女性であることを理由として女性に対して向けられる暴力、あるいは、女性に対して過度に影響を及ぼす暴力を含む。それは、身体的、精神的、又は性的危害もしくは苦痛を与える行為、そのような行為の威嚇、強制、及び、その他の自由の剥奪を含む。ジェンダーにもとづく暴力は、条約の特定の条項について、条項がはつきりと暴力に言及しているかどうかにかかわらず、違反する可能性がある」。

CEDAW委員会はまた、国家が暴力防止や処罰などについて「相当の注意義務」を怠った場合、個人の行為に対しても責任を負うとしている。

CEDAW条約にもとづき、世界的な女性の人權保護に関する枠組みが発展しているが、一部の国々が条約を受諾していない上に、締約国による留保の数が最も多い国連人権条約となっている。女性に対する差別撤廃という原則が世界的に受け

入れられている一方で、完全かつ迅速に実質的な平等を達成するという目的達成をしるる状況があることを示している。しかし、条約第28条は条約の趣旨と目的にそぐわない留保は認められないとしており、委員会は条約第2条と第16条については留保を許容しないとの見解を示している。

CEDAW条約に加えて、国連は、女性に対する暴力に特化した、しかし拘束力はもたない宣言や決議をいくつ採択しているが、最も重要なものは、1993年に採択された国連女性差別撤廃宣言と1995年の「北京宣言及び行動綱領（BP A）」で、後者には12の重大関心領域のひとつとして、女性に対する暴力が含まれている。

## イスタンブール条約など地域レベルでの進展

地域レベルでの発展も著しい。米州機構は1994年、女性に対する暴力にとりくむための初めての法的拘束力をもつ条約として、「女性に対する暴力の防止、処罰、根絶に関する米州条約（ベレン・ド・パラ条約）」を採択。アフリカ連合も、2003年に、公的及び私的領域における女性の権利を打ち出した、アフリカ人権憲章の「アフリカにおける女性の権利に関する議定書」を採択。南アジアでは、各国が、「買春を目的とした女性および子どもの不正取引の防止および撲滅に関する南アジア地域協定連合条約」と「南アジアにおける女性に対する暴力撤廃に関するダッカ宣言」に合意している。

2011年、欧州評議会は、女性に対する暴力及びDVの防止と対策条約IIイスタンブール条約を採択した。この条約の意義は、法的拘束力のある法律文書として初めて、女性に対する暴力、DV、「相当な注意義務」を定義し、女性に対する暴力とDV撲滅のための基準を示し、女性に対する差別を根絶して法律上も事実上もジェンダー平等を達成するという、より広い文脈の中に、暴力の根絶への対策を位置付けたことである。

## 女性に対する暴力に関するCEDAW委員会の判例

女性に対する暴力に関する国際的な枠組みは、2000年に採択され、現在104の締約国が受諾しているCEDAW条約の選択議定書にもとづく、女性に対する暴力の特定の事例に関するCEDAW委員会の判例を通して強化されている。選択議定書は、個人や集団からの訴えを検討したり、条約の重大または組織的な違反についての信頼できる申し立てを調査する権限を委員会に与えている。委員会は、個々の状況にもとづいて判例を発展させるとともに、女性の権利の重大または組織的な侵害にとりくむための勧告をつくることができる。

女性に対する暴力の事例に関する判例において、CEDAW委員会はしばしば、締約国が適切な防止対策をとっていない責任を重視し、様々な関係者の参加と協力でとりくむことを強調している。

## CEDAW委員会の総括所見と女性に対する暴力

どの締約国も、義務と履行の間に隔たりがある。2008年、委員会は総括所見にフォローアップ手続きを導入し、締約国に最大2つの優先的懸念事項について追加の情報を要請している。女性に対する暴力は、こうした懸念事項として頻繁に選択されている。総括所見は個別の国内事情を考慮に入れて起草されるので、条約の履行状況に実際に影響を及ぼすことができる。総括所見は具体的な問題に焦点をあて、条約の履行に関連する政策の策定・強化に使えるツールを提供し、締約国が実施可能なものでなければならぬ。

以下、女性に対する暴力に関して、委員会が長年提起してきた懸案について簡潔に示す。

### 〈留保〉

委員会は常に、締約国が付している留保の撤回を求めている。

### 〈女性差別撤廃条約の下での国際的な責務〉

委員会は、国内法、政策、及び慣行をCEDAW条約と一致させることを重視している。この点で、女性を直接差別したり、差別に対する保護から家族問題を除外するなど、いくつかの憲法含め、女性の従属を固定化している差別的な法律の存在について懸念している。

### 〈立法とその施行〉

委員会は、国内法が、女性に対する暴力への対処という国際的な義務に合致していないことを懸念し、一部の国にはDV、セクハラ、夫婦間レイプ、近親相かん、女性性器切除、人身売買及び強姦に関する個別の法律を含め、女性に対する暴力にとりくむための具体的な法律がないことを指摘している。

委員会は、既存の法律の適用領域と範囲についての問題を指摘している。DVの定義が身体的暴力に限定、DVとセクハラが犯罪ではない、暴力行為に対する処罰が不十分、名誉の保護が行為の正当化や刑の軽減に使われている、加害者が被害者と結婚している場合のレイプ事件で、同意の有無が問題にされないことなどである。

委員会はまた、法律があっても、実施のための規則や手続きがない、事件の棄却や撤回率が高い、起訴及び有罪判決率が低い、被害者への法的支援の欠如、被害者の保護措置が適用されなかったり、差別的な慣習法が使用されたりしていることなどの問題を指摘している。

### 〈女性に対する暴力の防止と撲滅の包括的なとりくみ〉

委員会は、包括的、組織的、かつ持続するやり方で女性に対する暴力を防止・対処するために、包括的な法律や国内行動計画の採択を勧告し、政府機関、国内人権機関及び平等担当機関と市民社

会、特にNGOなどすべての関係者の協力を求めている。

### 〈態度とステレオタイプ〉

委員会は、家庭と社会における男女の役割と責任に関する根深い固定観念が条約の履行を大きく阻害し、暴力の根本原因になっていることを強調し、社会的認識の欠如と女性に対する暴力、とりわけDVを容認可能な私的問題としてとらえる家長的態度について、注意を喚起している。委員会は、暴力防止のとりくみは、差別的でない法律や慣行だけでなく、教育やメディアを通じて性別役割の固定観念を変えたりくみも含め、女性に対する差別を撤廃する活動に根付いていなければならないことを指摘している。

### 〈DV被害者への支援措置〉

委員会は、シェルターや法律、医療・精神面での支援などDV被害者のための支援措置及び被害女性に対するサービスへの資金や監視が十分でないことを懸念している。

### 〈データと調査〉

データや調査は、さまざまな暴力のまん延についてよりよく理解し、社会の認識をつくり、政策や計画を制定・適切に実施するために必要であり、委員会は、一貫してデータ収集を求めている。