

女性差別撤廃条約に基づく第4回・第5回日本政府報告書に対する JCLU 報告書

2003年5月2日

- 第2条(c)[締約国の義務]【国内人権委員会】
- 第2条(c)(d)[締約国の義務]【司法におけるジェンダー教育】
- 第2条(d)[締約国の義務]【公務員による差別発言】
- 第7条[政治的・公的活動における平等]【公の職場における差別行為】
- 第12条[保健における差別の撤廃]【男性助産師の導入】
- 第16条[婚姻、家族関係における差別の撤廃]【ドメスティック・バイオレンス】

第2条(c)[締約国の義務]【国内人権委員会】

1. 日本政府は人権擁護法案を見直し、独立性が法的に担保された国内人権委員会を設置しなければならない。
 2. その委員会は公務員による人権侵害全般に対して立ち入り調査・文書提出命令を含む積極的な救済を行う権限を持つものとし、なおかつ公務員が委員会の命令に従う義務を明文化しなければならない。
 3. 雇用・労働条件における女性に対する差別も委員会による管轄としなければならない。
-

政府報告書の記述

「なお、政府は、現行の人権擁護制度を抜本的に改革するため、2002年3月、人権擁護法案を国会に提出した。この法案では、性別による差別的取扱いやセクシュアル・ハラスメントを含む差別・虐待等の人権侵害を禁止するとともに、新たに独立行政委員会として設置する人権委員会を主たる担い手とする新しい人権救済制度を創設し、人権侵害による被害の適正かつ迅速な救済・実効的な予防等を図ることとしている。」(第5次報告書(日本語訳)P12)

注：この文書は、ホームページに掲載するためにPDF化したものであり、執行した原本ではありません。

JCLU の立場

政府が報告している人権擁護法案は下記の問題を含んでいる。

1. 公務員による人権侵害に対する不十分な救済措置

国内人権委員会の救済対象として、私人による人権侵害と公務員による人権侵害が同列に扱われている。公務員による差別と物理的虐待は特別調査などの対象とされているが、公務員がその他に起こしうる広範な人権侵害については規定されていない。文書提出や立ち入り調査などの特別調査についても公務員はそれに応じる義務は明記されておらず、単に私人と同様に過料の規定があるだけである。

2. 政府からの委員会の独立性の欠如

法案では委員会は法務大臣の所管に属し、法務省の外局として位置づけられる。しかし一方で法務省は入国管理局や矯正局を擁し、これらの局は入国管理センターや刑務所・拘置所での虐待など、国内人権委員会に諮られるべき人権侵害事件を頻繁に起こしている。国連拷問問題特別報告官が国連人権委員会に提出した最新の報告では難民に対する重大な非人道的処遇について警告している。従って法務省自身が国内人権委員会を所管することは、委員会がこれらの事件を公平に扱うことを妨げることになる。

さらに委員会の実務を担う事務局の構成や任用について明文規定は存在せず、事務局を政府役人が占める可能性もある。

前述の公務員による人権侵害に対する救済措置の不充分さを考え合わせても、この法案では、委員会が政府から独立し、政府による人権侵害を検査できるとは到底期待できない。

3. 雇用・労働条件における女性差別への救済の欠如

法案は、雇用・労働条件における女性差別を管轄から除外し、従来どおり厚生労働省にその任務を委ねている。これは実質的な現状維持を意味し、この分野の救済には何ら新しい措置が執られないということである。また厚生労働省で救済を担当する紛争調停委員会はいくまで利害調整のための機関であり、人

注：この文書は、ホームページに掲載するために PDF 化したものであり、執行した原本ではありません。

権侵害事件の調停にふさわしいとは言えない。被害を受ける女性からすればこうした省庁間の「役割分担」は無意味であり、特に障害がない以上国内人権委員会が管轄すべき事項である。

このように現法案は実効性に限界があり、従って条約2条C号に定められた実効的な救済措置とは言えない。

背景情報

法案の規定

対象行為

女性差別に限らず、人種・門地・障害など広範な範囲の人権侵害を対象にしている。女性差別に対しては、性別を理由にして、公然と差別的取り扱いをしたり、侮辱・嫌がらせ・虐待・性的虐待を行ったりすることが禁止され、それらによる被害は委員会による救済の対象となる。

救済措置

委員会は上記の対象行為全てに関し、被害者に対する助言・法律扶助の斡旋、加害者に対する説示・啓発を行うことが出来る。

更に特定の行為に対しては、委員会は特別調査(関係者への出頭・文書提出要請や立ち入り調査)・調停・仲裁・勧告・訴訟参加を行うことが出来る。

但し、事業主による雇用及び労働条件に関する差別的取扱いは人権委員会の救済対象から外され、現在と同じく厚生労働省に委ねられている。

特別調査に応じなかった者には30万円以下の過料が処せられる。

拘禁施設における人権侵害事例

女性拘置所への男性職員の立ち入り

拘置所の女区において男性職員が日常的に巡回を行っている。入浴時間中に巡回したり、施設によっては排便の様子が巡回している職員に見え、男性職員に見られたという事例も報告されている。

未決勾留者に医療を与えず流産

1997年超過滞在で逮捕された中国人女性は、逮捕後妊娠に気づいた。代用監獄では普通の食事を受け付けられないため、果物や牛乳を求めたが拒否された。その後東京拘置所に移されたが、下腹部の痛み・出血がおこったため、女性は医師の診察を求めた。しかしこれも拒否され、流産に至った。

テオ＝ファン＝ボーベン国連人権委員会拷問問題特別報告官の報告

報告官は入管当局による難民の非人道的扱いについて触れ、警告している(E/CN.4/2003/68/Add.1)。報告は、入国管理センターや国際空港内の上陸防止施設における難民への虐待が常態化していることを示す証言をいくつか引用している。

第2条(c)(d)[締約国の義務]【司法におけるジェンダー教育】

- 1．最高裁判所は司法修習生と裁判官に対して、法務省は検察官と矯正職員に対して、警察庁は第一線にある警察官に対して、性差別に関する研修を実施すること。
- 2．法律の素養が必要とされていない調停委員や今後導入予定の裁判員に対しても、同様の研修を実施すること。
- 3．研修の計画および実態を一般に公表すること。

政府報告書の記述

注：この文書は、ホームページに掲載するためにPDF化したものであり、執行した原本ではありません。

第5次報告書の司法分野関係者に対する研修の項目(p13)には、検察官と裁判官に対しては女性に対する暴力を中心に、矯正職員に対しては憲法と人権にかかわる研修が実施されていることが記載されている。

JCLU の立場

弁護士会などは、性別分業を前提する「司法におけるジェンダー・バイアス」の存在を報告している。法的救済手段を実現するハズの人々の間における「ジェンダー・バイアス」の存在は条約2条c項が加盟国政府に義務づけている救済の実現に対する深刻な脅威である。

第5回政府報告書は、あたかも法的救済を必要とする差別とは女性に対する暴力だけであるかのように書かれており、不十分である。しかし女性差別はもっと広範な観点から理解されるべきである。CEDAWを始めとする国際規約の国内法に対する効力や国内における差別問題とその社会的な文脈やその他のジェンダーに関わる問題を理解するための総合的な研修に、法律家や調停員・裁判員が参加できるようにすることが必要である。この研修を通じ、社会の期待する女性らしさに適合するよう当事者が行動することを期待することや、当事者の主張に十分に耳を傾けず、その主張の重要性を過小評価し、女性の声を軽視し、あるいは沈黙させることも差別であると、司法運営に携わる者が理解できるようにならなければならない。

・裁判官・弁護士

日本では全ての弁護士は裁判官と同様、最高裁判所にて研修を受ける。この制度において、裁判官と司法修習生に対する研修は法制度におけるジェンダー・バイアス克服のための国家的施策の重要な部分である。しかし、女性の権利にかかわるものの占める割合、実施時期と頻度、内容とアプローチ、全員に必ず受講が義務づけられているのか、満足できる内容の研修が実施されているのかなど具体的で詳細な情報は公開されていない。適切で具体的な情報がない限り、研修それ自体の有効性を評価することは困難である。

・矯正職員・検察官

法務省の管轄下にある矯正職員に対する憲法と人権に関する適切な知識はその職務開始時点において必須であるので、実務に従事する前の初期研修におい

注：この文書は、ホームページに掲載するためにPDF化したものであり、執行した原本ではありません。

てこうした研修が実施されることはとくに重要であるが、研修の必要性はその時だけに限られない。こうした研修はジェンダーに係わる問題に対する理解を深められるようなものでなければならない。ジェンダーに関する研修の機会がすべての職員に与えられているか、研修の時期と頻度、そして、内容について、研修を担当する法務省による情報の提供が望まれる。このような研修が検察官にもなされていることが望ましい。

・警察官

政府の報告書は警察を司法分野関係者として取り上げておらず、まるで司法研修とは無関係とでも言うようである。従って研修の実態は定かではない。法の実現においては、警察も、非常に重要な役割を果たす。また、警察官は、女性の権利侵害の場面にもっとも頻繁に遭遇する職業である。以上のことから、ジェンダーに関する研修のあり方について情報公開が必要である。

・調停員・裁判員

法律家ではない人々が司法制度に参加する場合には、社会の中にあるさまざまな偏見をその判断に持ち込むことが多い。一般的な社会常識が司法制度に持ち込まれることは歓迎すべきであるが、差別をそれと認識しない「常識」も含まれることには注意したい。ジェンダー・フリーや女性の権利に関する研修がそういった人々に対し行われるべきである。現在調停員は特に離婚調停など家事紛争において不可欠である。こうした調停員のジェンダーバイアスが女性を法から遠ざけてきたことは明らかである。

第7条[政治的・公的活動における平等]【公の職場における差別行為】

日本政府は、公の職場、特に立法府における性差別行為に対し、その撤廃と、さらなる行為の防止に努めるべきである。また、意思決定機関における女性の参画率を高めるための環境づくりに取り組むべきである。

政府報告書の記述

注：この文書は、ホームページに掲載するためにPDF化したものであり、執行した原本ではありません。

第5回報告書では、「公務職場における防止」の項目(p19)に、人事院規則10-10、「セクシュアル・ハラスメントの防止」の施行と研修状況が報告されているが、立法府での研修については何も報告されていない。また、国会議員、地方議員の女性の割合について報告があるものの、低い女性参画率の要因について何の分析もなされていない。

JCLU の立場

日本政府報告書に記載されているUNDPの指標からも明らかなように、日本の女性の政治参加の割合は、国・地方に限らず増えてきているといっても、国際的な水準から見れば大変低い。圧倒的に男性が多い政治の世界では、数の少ない女性は、活動上、セクシュアル・ハラスメント(セクハラ)により制約を受けることが多い。特に近年、立法府におけるセクハラ、特に環境型セクハラの場合が多く見受けられるようになってきた。個人の能力にかかわらず、女性であるという理由で、不当に政治活動を阻害されることに関して、被害者が個人で訴訟を起こし、司法救済を訴えるのみでしか救済の手段はない。1999年、地方議会で、女性議員が「男いらず」と男性議員から呼ばれたりというセクハラ発言に対し、損害賠償を求めた事件は、原告の勝訴が確定した。しかし、これは、セクハラ発言を受けた本人の名誉毀損にあたるだけでなく、女性議員全般に対する著しい人権侵害である。このようなセクハラ環境が続く限り、女性の政治への参画率は低いままであろう。

2001年9月、国連社会権規約委員会からの日本政府への勧告で、「日本社会において、議会、公務部門、行政、及び民間部門における専門的及び政策決定地位においての広汎な女性差別、及び男女間に依然存在する事実上の不平等について懸念」が表明された。立法府におけるセクハラを放置しておくことは、日本政府が勧告を誠実に受け止めていないことの現れである。

JCLUは、日本政府が、人権研修などを通じ、セクハラなど立法府における女性差別的環境を解消し、意思決定機関における女性の参画率を高めるための環境作りに取り組むべきであると考えている。

背景情報

注：この文書は、ホームページに掲載するためにPDF化したものであり、執行した原本ではありません。

西村眞悟衆議院議員による女性差別発言

当時、防衛政務次官であった西村眞悟衆議院議員が、雑誌上で、「強姦してもなんにも罰せられんのやったら、オレらみんな強姦魔になってるやん。けど、罰の抑止力があるからそうならない」「国防とは（日本女性が）他国の男に強姦されるのを防ぐこと」と発言した。さらにある特定の政党の女性議員らを指し「お前が強姦されとつてもオレは絶対に救っとらんぞ」とも発言。（「週刊プレイボーイ」1999年11月2日号より抜粋）

強姦された女性を救うかどうか、その女性の考え方により扱いに差異を設けることは、強姦された女性の落ち度を問題にしており、強姦されても仕方がないという論理につながる。強姦は女性の人権侵害であるということを見逃した、全くの女性差別発言である。

この発言に対する抗議が相次ぎ、西村議員は防衛政務次官を辞職しているが、衆議院には留まり、現在は懲戒委員会の委員長を務めている。

中傷誹謗ビラ問題について

2001年2月9日の衆議院予算委員会開催中に、特定の女性議員を「管理売春のやり手ババア」と誹謗・中傷したビラを、ある男性議員が複数の国会議員に配布した。これに対しては懲罰とはならず、予算委員長から口頭で注意したにとどまった。

第12条[保健における差別の撤廃]【男性助産師の導入】

妊産婦のプライバシー権、選択権その他の基本的権利を保障するため、政府は助産婦の資格を男性に開放することに慎重であるべきである。

政府報告書の記述

「15. 保健婦助産婦看護婦法の一部を改正する法律（2001.12.12 公布）
保健婦助産婦看護婦法に定める保健婦・士、看護婦・士及び准看護婦・士につ

注：この文書は、ホームページに掲載するためにPDF化したものであり、執行した原本ではありません。

いて、その名称が女性と男性とで異なっているものを統一し、その専門性を表すにふさわしい名称に改めるもので、2002年3月1日から施行された。」
(第5次報告書 P6)

JCLU の立場

日本では、障害者や高齢者の介護でようやく「同性介護」が尊重されるようになり、男性は男性、女性は女性によるケアを受けることが、利用者のプライバシー、尊厳の保護に不可欠であると認識されつつある。助産婦は分娩の前後にわたり、長時間妊婦に密着して性器へのケア等を行い、その業務は産婦人科医の業務とは異質のものである。妊婦にとって同性によるケアが必要であることは、障害者や高齢者と変わらず重要であり、妊婦には女性しかいないのであるから、男性への導入を認める必然性がない。また、日本助産婦会が法令に違反してまで男性導入を急ぐのも不自然であり、圧倒的多数の助産婦、女性たちの声を無視している。

背景説明

政府報告書は、助産婦から助産師への名称変更があったことを gender equality の観点から肯定的に捉えているようである。

しかし、日本政府は、過去に助産婦資格を男性に開放する法案を国会に提出したものの、女性たちや助産婦からの大きな反対運動が起こり、廃案になった経緯がある。助産婦の職能団体、その他機関が行ったアンケートでも、女性の70% - 80%は男性助産師に反対をしている。

助産婦の職能団体である社団法人日本助産婦会も、長年にわたって男性導入反対の態度を堅持していた。ところが、同会は突如、2000年3月、「書面による臨時総会」によって会員の多数が男性導入に賛成をしたとの決議を上げ、与党に対して男性導入を働きかけ、助産師への名称変更を実現させた。

現在6名の助産婦が原告になり、社団法人を被告として、書面総会が定款に根拠がなく、代議員選出の手続きにも違法があるとして決議無効確認を求めている。裁判の和解手続の中で、被告は助産婦会会員全員にアンケートを実施したが、約70%が男性導入反対の回答を寄せた。

注：この文書は、ホームページに掲載するためにPDF化したものであり、執行した原本ではありません。

第 16 条[婚姻、家族関係における差別の撤廃]【ドメスティック・バイオレンス】

- 1．配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律（以下 DV 防止法）の趣旨に沿い、警察庁は DV 事案における加害者の逮捕や事件の扱いについての具体的な判断基準を設け、警察庁から各都道府県警察へ周知させるべきである。
 - 2．上記基準の策定においては、刑罰法令に抵触する深刻な事案に対しては積極的に介入し、厳正に対処する旨を盛り込むべきである。
-

政府報告書の記述

配偶者からの暴力については、警察では、「女性・子どもを守る施策実施要綱」に沿って、適切な措置を講じるなどしている。DV 防止法が成立したため、今後は同法の趣旨も踏まえ、引き続き被害者の立場に立った適切な対応を推進する、との記載。

(「第 5 回報告書 第 16 条 2 . 家庭内暴力 (2) 配偶者からの暴力 オ」女性・子どもを守る施策実施要綱等(p77))

JCLU の立場

1999 年 12 月 13 日付けの各都道府県警察への通達「女性・子どもを守る施策実施要綱」では、妻への暴力事案に対して、「ア 刑罰法令に抵触する事案については、被害者女性の意思を踏まえ、検挙その他の適切な措置を講ずる」との対応方針が示された。DV 防止法成立後の、2001 年 7 月 9 日付け通達「配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律の施行に当たっての配偶者からの暴力事案についての対応について」では、上記要綱等を踏まえ、事案に応じた適切な措置を引き続き講ずるとの方針が示された。

注：この文書は、ホームページに掲載するために PDF 化したものであり、執行した原本ではありません。

しかし DV 防止法成立を経ても、通達によって示された警察の対応方針には殆ど変化がなく、DV 事案の事件化は、依然として現場の警察官の裁量に委ねられている。明らかに刑罰法令に抵触する場合に、加害者の逮捕や事件の扱いについて、被害者の意思を考慮するという方針は、警察官の不介入の言訳として利用されるおそれがある。また、被害者が加害者の暴力や脅迫を受けているために被害申立や告訴をしない場合には、犯罪が潜在化してしまうおそれもある。

「婚姻関係に係わる全ての次項に関する女性に対する差別を撤廃するための措置をとる」ことを加盟国政府に義務づけた条約第 16 条 1 項に沿って、刑罰法令に抵触する場合には、被害者の安全を確保し、加害者に対して厳正な刑事的対応を行うという、具体的方針を示し、現場の警官に周知させることが必要である。

背景説明

配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律

第八条（警察官による被害の防止）警察官は、通報等により配偶者からの暴力が行われていると認めるときは、警察法（昭和二十九年法律第百六十二号）、警察官職務執行法（昭和二十三年法律第百三十六号）その他の法令の定めるところにより、暴力の制止、被害者の保護その他の配偶者からの暴力による被害の発生を防止するために必要な措置を講ずるよう努めなければならない。