

1999年3月

夫・恋人からの暴力の撤廃

- 国際的背景と国際人権法上の義務 -

米田 眞澄
京都女子大学講師

財団法人 女性のためのアジア平和国民基金

無断転載を禁じます。

(財)女性のためのアジア平和国民基金

1999年3月発行

この報告書は、アジア女性基金が京都女子大学講師の米田眞澄先生に委託した「夫・恋人からの暴力を撤廃するための国際的動向に関する調査研究」の報告書です。

夫・恋人からの暴力の撤廃

～国際的背景と国際人権法上の義務～

「夫・恋人からの暴力を撤廃に関する国際的動向に関する調査研究」報告書

はじめに

現在、日本では、夫・恋人からの暴力から自由になり、女性が自らの人生を再出発することができる社会をつくっていくことが緊急の課題となっています。最近では、この問題に早くから取り組む女性たちの積極的な活動が効を奏して、国会でも問題が取り上げられたり、地方自治体レベルでも東京都が 1997 年に「日常生活における女性の人権に関する調査」を実施し、その結果が公表されました。また、近年、マスコミも、夫・恋人からの暴力をテーマとする報道番組を制作したり、新聞で特集記事が組まれるなどこの問題を社会問題として注目しはじめています。そのような動きを背景に、1998 年 10 月には、男女共同参画審議会女性に対する暴力部会が「中間取りまとめ」を発表しました。

このように、日本においてこの問題が語られ始めた背景には、国連を中心とする女性に対する暴力撤廃に向けての国際的取組があります。日本でもこの問題への取組は、地域で活動する女性たちの手によって始められました。そこに、国際的な動きが影響を与えたといえます。

夫・恋人からの暴力を撤廃し、被害女性に暴力のない安全な生活を保障する第一義的責任は、国家および地方公共団体にあります。この問題の解決には、公的予算を投入し、公的機関が積極的に取り組むとともに、すでに活動している NGO との連携を図ることが重要です。実際、多くの NGO が公的機関との連携を求めています。しかし、国や多くの地方自治体（警察を含む）においては、まだまだ、この問題に対する理解や認識が十分ではなく、この問題に取り組む NGO は、公的支援を受けないまま、孤軍奮闘を余儀なくされています。

この報告書では、まず、夫・恋人からの暴力の撤廃に関する国連を中心とする国際的動向について述べます。次に、そのような国際的動向を受けて、国や地方自治体が男女平等政策に関する国内行動計画をそれぞれ策定していること、その中には夫・恋人からの暴力に対する取組が施策として文章上は取り入れられていることを明らかにします。さらに、このような施策としての提示にも関わらず、夫・恋人からの暴力の撤廃に関する国や地方自治体の取組が不十分であるという認識のもとに、この問題に取り組む義務が国および地方自治体にあることを国際人権法という視点から明らかにします。

また、夫・恋人からの暴力の被害女性の心理状態については、アメリカを中心に先行研究が存在します。被害女性の心理状態についての理論を知ることは、この問題の理解を一層深めると考えられます。また、被害女性に対する公的な支援機関としては、各都道府県に

ある婦人相談所がありますが、日本における公的サポート体制についての基礎的な知識と実際の運用状況を知ること重要です。これらについては、立命館大学大学院で社会学を専攻している松島京さんに調査・執筆を依頼し、補論として収めました。

人権を保障することは行政の最大の目的です。特に、暴力を受けた被害女性の安全確保と暴力のない環境での生活再建においては、地域の警察および個人の生活に最も身近な行政である市町村の地方自治体が果たす役割が大きいといえます。そして、そのような地域での施策の展開にあたっては、国の予算の分配が必要です。

1995 年から 2004 年までの 10 年間は、「人権教育のための国連 10 年」でもあります。この報告書は、行政職員をはじめとして、より多くの人が、夫・恋人からの暴力の問題が重大な人権問題であることを理解し、その解決が、国際社会の一員としての日本の緊急かつ重大な課題であることを認識するために、各地方自治体が行なう人権研修、社会教育などあらゆる人権教育の場面で利用されることをめざしています。また、この問題に取り組んでいる人々および関心のある人々にも、それぞれの活動の中で利用されることをめざしています。

後に詳しく述べますが、日本は、1996 年に「男女共同参画 2000 年プラン」（以下、「2000 年プラン」と呼びます）を策定しました。これは、2000 年までの国の男女平等政策についての国内行動計画であり、21 世紀初頭に向けての施策の方向性を併せて明らかにするものです。この中には、女性に対する暴力の根絶が施策として掲げられていますが、その中の「（3）女性に対する暴力の発生を防ぐ環境づくり」では、「ア 女性に対する暴力を許さない社会づくりのための広報・啓発・環境浄化」として、「女性の人権に関する広報・啓発」を定めています。そこでは、「女性の人権に対する国民一般の理解を促進し、女性に対する暴力を未然に防ぐため、この問題に対する国際的動向にも留意しながら、「人権教育のための国連 10 年」における取組や人権週間を通じて、広報・啓発活動を推進する」とあります。この報告書は、「2000 年プラン」の実施と共に「人権教育のための国連 10 年」の実施に貢献することを目的としています。

第 1 部 女性に対する暴力撤廃を要求する国際的うねりと日本への影響 国連の動きと日本の男女平等政策の関連性を理解するために

一 世界女性会議にみる女性に対する暴力撤廃の国際問題化

1) 国際的課題としての認知 ～1980 年代～

夫・恋人からの暴力は、女性に対する暴力の一形態です。そして、女性に対する暴力は、女性に対する差別の一形態です。夫・恋人からの暴力の問題は、夫や恋人という女性にとって親密な関係にある男性と女性の間にも女性に対する差別の構造があることを明らかにします。また、その暴力は家庭で起きます。私たちの多くは、家庭とは愛情で結ばれた安

らぎの場であると考えています。しかし、実態は大きくかけ離れているということです。この問題に早くから取り組みはじめたのはイギリスだといわれています。それは、1970年代のことです。女性たちによる民間シェルター（一時避難所）設立運動が始まり、1970年代半ばからは、暴力の加害者に対する家屋への立入禁止命令や侵害行為の差止命令を裁判所が出せたり、家から出ざるを得なくなった被害女性に対して優先的に公営住宅への入居権が認められるなど、夫・恋人からの暴力の問題に対処するための法律が制定されていきます。そのような動きは、少し遅れてアメリカ合衆国でも起きてきます。

そのような先進的取り組みを展開する各国内の動きが背景となって、女性に対する暴力は、1980年代から徐々に国連の中でも取り上げられるようになっていきました。国連は、1975年を国際女性年とし、1976年から1985年までを「国連女性の10年」に指定しました。1975年にメキシコで開かれた第1回世界女性会議で採択された「世界行動計画」では、夫・恋人からの暴力など家庭内で発生する暴力をはじめとする女性に対する暴力については扱われていませんが、1980年にコペンハーゲンで開かれた第2回世界女性会議で採択された「国連女性の10年後半期行動計画」では、女性・子どもに対するあらゆる形態の暴力の撤廃、家庭内暴力、強かんなどが取り上げられています。なかでも、行動目標の一つとして、「家庭内暴力の撤廃のために、その程度と原因に関する調査を促進すること。・・・暴力および性的暴力の被害者のための治療、収容およびカウンセリングのためのセンターを設置して、暴力の被害者である女性、子どもに対して、有効な援助を行なうこと」（第164パラグラフ）が掲げられていることが注目されます。

国連女性の10年の間には3回の世界女性会議が開催されました。世界女性会議で合意された行動計画のフォローアップを担当するのは、国連の経済社会理事会の下にある「女性の地位委員会（The Commission on the Status of Women）」という委員会です。1980年の「国連女性の10年後半期行動計画」に女性に対する暴力が含まれたことから、女性の地位委員会では、その後、女性に対する暴力の問題を委員会の議題として取り上げていきます。1984年には、家庭における暴力に関する経済社会理事会決議（1984/14）も採択されるなど、1985年の第4回世界女性会議を目前に女性に対する暴力の問題は注目を増してきます。1985年にナイロビで開かれた第4回世界女性会議では、「女性の地位向上のためのナイロビ将来戦略」（以下、「ナイロビ将来戦略」と呼びます）が採択されました。これは、1986年から2000年の間の目標達成に対して障害となっている要因を克服するための具体的措置について定めたものです。ナイロビ将来戦略では、虐待されている女性（abused women）という項目が設けられ、「性を特定した暴力は増加している。政府は、優先的行動の一つとして、女性の尊厳を確認しなくてはならない。したがって、政府は、シェルター、援助、法的およびその他のサービスの提供を通じてこのような暴力の被害者への支援体制を確立または強化するための一層の努力をすべきである。家庭および社会における女性に対する暴力の被害者への即時の支援に加えて、政府は、女性に対する暴力を社会問題として捉えるように人々の認識を高め、そのような暴力の原因をつきとめ、特に社

会における女性の品位を傷つけるイメージや表現を抑制することによって、そのような暴力を防止し撤廃するための政策および立法措置を確立するとともに、加害者に対する教育、再教育措置を開発することを奨励すべきである。」(第 288 パラグラフ) とされ、各国政府のとるべき行動が示されました。

2) 重大関心事項としての女性に対する暴力ー1990 年代ー

「国連女性の 10 年」は、ナイロビ将来戦略を採択して終わりました。その後、ナイロビ将来戦略がどのように各国で具体化されているかが、女性の地位委員会によってモニターされてきました。女性の地位委員会は、各国に対して、実施状況を知るために質問表を送付しましたが、回答したのは、わずかに 34 カ国でした。それは、ナイロビ将来戦略が多くの国で無視されていることを示していました。女性の地位委員会は、1990 年にナイロビ将来戦略の第 1 回目の戦略の見直しと評価を行ないました。そして、各国がより実効的な措置をとることができるように、ナイロビ将来戦略の膨大な内容を 24 項目にしばり込むという作業を行ないました。女性に対する暴力は、その 24 項目の一つに選ばれました。また、1995 年に第 4 回世界女性会議を開催することも決定されました。

1990 年代になると、冷戦の終結により国際社会は新たな局面を迎えました。特に、内戦や地域戦争の勃発は、紛争下における女性に対する暴力の問題をクローズ・アップさせました。ベルリンの壁が崩壊した 1989 年の翌年、1990 年には国連総会で 1993 年に世界人権会議を開催することが決定されました。1993 年に、ウィーンで世界人権会議が開催されましたが、国家間会議と平行して行なわれた NGO 会議には、内戦下の旧ユーゴスラビアから民族浄化の名の下でなされた組織的強姦や強制妊娠の犠牲者となった女性たちがかけつけ、女性に対する暴力のすさまじさに関する証言が行なれました。世界人権会議で採択された「ウィーン宣言および行動計画」では、女性の権利は人権であることが確認され、女性に対する暴力は、人間の尊厳と価値と両立せず、撤廃されなくてはならないことが宣言されました。世界人権会議で最も成果があったのは女性の人権であるといわれるほどでした。それは、世界人権会議の開催が決定されると同時に、人権をジェンダーの視点から見直そうと集まった女性 NGO たちの入念なロビー活動の成果でもありました。その年の 12 月には国連総会において、「女性に対する暴力撤廃宣言」も採択されました。女性に対する暴力の撤廃は男女平等を達成し、すべての人の人権を保障するために、早急に取り組むべき国際的課題であることを国連が宣言したのです。この宣言の内容については、後に述べることにします。さらに、1994 年には、国連の人権委員会において国連女性に対する暴力に関する特別報告者を任命することが決定され、スリランカの法律家、ラディカ・クマラスワミが任命されました。人権委員会における特別報告者の調査に女性に対する暴力がテーマとして採用されたことは、この問題の重要性が国連において認識された証拠でもあります。特別報告者は、1996 年に家庭で発生する女性に対する暴力を扱った『ドメスティック・バイオレンス特別報告書』を人権委員会に提出しています。この報告書には、夫・

恋人からの暴力についても詳細な報告があり、家庭内での女性に対する暴力を撤廃し、暴力の結果に対する救済を行なうための方法と手段について勧告も行なっています。

1995年に北京で開催された第4回世界女性会議において採択された「行動綱領」は、2000年までに各国で優先的に実施されるべき重大関心領域を、さらに12の分野にしばり込んで設定しました。女性に対する暴力は、この12の分野のうちの1つに掲げられました。「行動綱領」の第4章は、12の分野についてそれぞれ戦略目標と取るべき行動について定めていますが、第4章のD（第112パラグラフから第130パラグラフ）で、女性に対する暴力に関する戦略目標と行動が詳細に定められました。夫・恋人からの暴力に関しても、「多くの場合、女性および女兒に対する暴力は、家族間または家庭内でおこるが、そこではしばしば暴力が黙認される。家族その他の同居人による女性および女兒に対する無視、身体的、性的虐待および強かん、ならびに夫婦間および非夫婦間の虐待の発生は、しばしば通報されず、それゆえに発見されにくい。そのような暴力が通報された場合ですら、被害者の保護または加害者の処罰を怠られることが多い」との分析があります。これは、日本の状況にもあてはまります。また、第124パラグラフは、政府が取るべき措置を(a)から(s)まで定めていますが、なかでも、(d)、(j)、(l)、(p)は夫・恋人からの暴力の問題に対処する上で、必要かつ重要です。それらは、次のように規定されています。

- (d) 暴力の予防および加害者の訴追に重点を置きつつ、女性に対する暴力を撤廃する上で有効性を確保するため、法律を制定および／または実施し、定期的に見直し、分析すること。暴力を受けた女性の保護、被害者の社会復帰訓練を保障するための措置を講ずること。
- (j) あらゆる適切なレベルにおいて、女性に対する暴力を撤廃するための行動計画を策定し、実施すること
- (l) 暴力行為を受けた場合に、女性および少女が、処罰や報復のおそれのない安全で秘密の守られる環境で通報し、告訴することができるよう、制度的な仕組みを設置または強化すること。
- (p) あらゆる適切なレベルでの行動計画の実施に向けた資源も含め、女性に対する暴力根絶に関する活動のために、政府予算内で十分な資源を配分するとともに、地域社会の資源を動員すること。

二 日本における「行動綱領」のインパクト

1) 「男女共同参画2000年プラン」の策定

女性に対する暴力は、女性差別を撤廃し、男女の平等な権利を確保するという男女平等原則の実現という国際的課題のなかでも、特に1990年代に入って最も重要な課題として位置づけられていきました。ここでは、女性に対する暴力を重大関心領域の一つに定めた

「行動綱領」が日本の男女平等政策にどのように反映されているのかを見ていきます。

日本は、1975年の国際女性年を契機に、総理府に「婦人問題企画推進本部」、「婦人問題企画推進会議」を設置し、1977年に「国内行動計画」を策定しました。その後も、国連の動きに合わせて、「国内行動計画」の見直し・改訂を進めてきました。1995年に採択された「行動綱領」は、1996年末までに自国の戦略または行動計画を開発しおえてしまうべきであると定めていましたので、日本は、1996年に「男女共同参画2000年プラン」（以下、「2000年プラン」と呼びます）を策定しました。

「2000年プラン」は、21世紀の初頭に向けての施策の方向性を示すとともに、2000年度までに実施すべき具体的施策をまとめたもので、4つの基本目標と11の重点目標から成っている。「2000年プラン」では、基本目標の第3として「女性の人権が推進・擁護される社会の形成」を掲げています。そして、「2000年プラン」の基本的考え方として、「行動綱領において明らかにされた新たな課題に積極的に対応」することをその一つとしていくことから、「女性に対するあらゆる暴力の根絶」を11の重点目標の一つとして設けています。夫・恋人からの暴力については、その中の具体的施策の（1）女性に対する暴力に対する厳正な対処で、「強姦、強制わいせつ等の性犯罪、売買春、家庭内暴力等女性に対するあらゆる暴力に対しては、被害女性の立場を十分に考慮し、プライバシー保護に配慮しつつ、その人権が適正に守られ、または回復されるよう、関連規定を厳正に運用するとともに、潜在化の防止、被害女性の保護・救済のための取組を強化する」とし、さらに性犯罪、売買春、家庭内暴力、セクシュアル・ハラスメントについて、それぞれ施策を掲げています。家庭内暴力は、「ウ 家庭内暴力等潜在化しやすい暴力に対する実態把握と対策の推進」で扱われています。そこでは、以下のように定められています。

家庭内暴力に対する対策の推進

夫による妻への暴力等の家庭内暴力については、相談体制を整備し、指導、助言を行なうとともに、必要に応じて適切な施設への通告、収容等を行う。また、家庭内の事案であることのみをもって犯罪とならないものではなく、暴行罪、障害罪、強姦罪等の刑事事件に該当する場合は、夫婦・親子等という関係に配慮しつつ、関係諸規定の厳正かつ適切な運用を図る。

また、夫・恋人からの暴力の被害者は、暴力被害を訴えることによって加害者から報復されるのではないかと、また被害者の安全が確保されないのではないかと不安を抱いています。この点については、（2）被害女性に対する救済策の充実を施策として掲げ、特に「ア 被害女性に対する相談・保護・救済対策の充実」では、相談・カウンセリング対策の充実、事情聴取および公判における被害者の保護につづいて、「被害者の安全確保と社会復帰の支援」で次のように定めています。

被害者の安全確保と社会復帰の支援

家庭内暴力や身近な人からの暴力による被害は継続する傾向にあり、また、暴力団等が関連した暴力では、加害者による報復等も考えられる。このため、緊急やむをえない場合の一時保護や社会復帰の支援は極めて重要であり、地方公共団体や NGO が運営する相談・救援施設との連携を強めるとともに、それらに対する支援方策を検討する。また、警察によるパトロールや防犯指導等のための被害者訪問等、被害者の安全確保策を充実する。

「2000 年プラン」と「行動綱領」を比べると、「行動綱領」は、被害者の安全確保と加害者の処罰、そして暴力の予防に力点を置いています。また、「2000 年プラン」では、加害者の処罰については「夫婦・親子等という関係に配慮しつつ」という文言が挿入されることによって、トーンダウンしています。「行動綱領」は、暴力が親密な関係の者の間で行なわれようと暴力は許されないという立場に立っています。そこには、暴力行為に及んだ加害者の処罰について、被害者と加害者が夫婦・親子等という関係であることに配慮することによって、そのような暴力が通報された場合ですら、被害者の保護または加害者の処罰が怠られることが多いという結果を招いているという認識があります。日本では、夫・恋人からの暴力に対して 110 番通報をしても、加害者が被害者の夫である場合は、被害者から加害者を引き離し、被害者の安全を確保するといった措置さえしないのが現状です。被害者がたとえ負傷していても、現場にかけつけた警察官は、加害者が夫であるとわかると「単なる夫婦げんか」とみなして、そのまま引き上げてしまうことが非常に多いのです。強姦罪は親告罪ですが、暴行罪、傷害罪は違います。刑法には、暴行罪、傷害罪の適用にあたって、「夫婦・親子等という関係に配慮しつつ」適用するという規定は存在しないことを確認し、いかなる暴力も許さないという毅然とした姿勢を政策として打ち出す必要があります。また、被害者への報復は、暴力団等が関連していなくても夫・恋人からの暴力において、被害者が最も恐れるものです。実際に、警察に通報した場合、警察がなんらの行動も起こさなければ、多くの被害者は家庭という密室の中で報復を受けています。報復を受けること、暴力が一層強まることによって、被害者は恐怖に支配され、容易に逃げるができなくなるのです。この点については、本報告書の補論で詳しく扱います。また、夫・恋人からの暴力の撤廃には、特に、警察の役割が大きいことが指摘されています。国レベルで夫・恋人からの暴力に警察および検察がどのように対処するのかを決定し、的確な対応がトップ・ダウン式で地域の警察官にまで貫徹されるような施策を講じる必要があります。

2) 地方自治体における行動計画の策定～大阪府を例として～

1975 年以降、国の動きに呼応して、各地方自治体内にも男女平等政策を進める課や係が設置され、行動計画が策定されています。日本の男女平等政策は、国連の動きに合わせて国が動き、それが地方自治体へと伝わっていくという形をとります。ここでは、一例と

して大阪府を取り上げ、「行動綱領」の内容を地域レベルで実施するために、どのような具体的な施策が掲げられているのかを見ていきます。この報告書を利用される方は、自分の地域の行動計画について、同様の分析をして見てください。

大阪府は、1977年に知事の私的諮問機関として、「大阪府婦人問題推進会議」を設置し、1979年には「大阪府婦人問題企画推進本部」を設置します。1981年に最初の行動計画である「女性の自立と参加を進める大阪府行動計画」を、1986年には第2期行動計画として「21世紀をめざす大阪府女性プラン」を、1991年には第3期行動計画として「男女協働社会の実現をめざす大阪府第3期行動計画―女と男のジャンプ・プラン」(以下、「ジャンプ・プラン」と呼びます)をそれぞれ策定し、行動計画を改訂していきました。そして、1995年の第4回世界女性会議での「行動綱領」、1996年の日本の「2000年プラン」を受けて、1997年に「男女協働社会の実現をめざす大阪府第3期行動計画(改定)新女と男のジャンプ・プラン」(以下、「新ジャンプ・プラン」と呼びます)を策定しました。

「新ジャンプ・プラン」の第1章「改定の背景」では、1995年の第4回世界女性会議で採択された「行動綱領」、「人権教育のための国連10年」、国の行動計画である「2000年プラン」の策定について触れ、これらが改定の背景の一つにあることを説明しています。「新ジャンプ・プラン」は、4つの基本目標と27の主要課題から成っています。女性に対する暴力は、基本目標3の「男女がともに自立し豊かに生きるための社会の条件整備」の主要課題(2)で「女性に対する暴力の排除」として扱われています。女性に対する暴力の問題は、1991年策定の「ジャンプ・プラン」では扱われていませんでした。大阪府が女性に対する暴力の排除を施策の主要課題として取り上げるに至ったのは、「行動綱領」およびその国内行動計画である「2000年プラン」に女性に対する暴力が重大関心領域として含まれているからだといえます。

「新ジャンプ・プラン」の基本目標3の主要課題(2)女性に対する暴力の排除は、まず、以下のように定めています。

(2) 女性に対する暴力の排除

女性に対する暴力は、女性の人間としての尊厳への侵害であり、被害を受けた女性に深刻な影響を及ぼすものである。このため、女性に対するあらゆる暴力を許さない社会の意識を醸成するための啓発に努めるとともに、予防活動から事後的救済まで総合的な被害者支援体制を整備する。

さらに、具体的施策として暴力の実態把握、相談支援体制の充実、被害女性の人権擁護と性犯罪への厳正な対処、買売春に対する取組の推進、女性に対する暴力を許さない環境づくりの5項目を掲げています。しかし、ここで注意すべき点は、大阪府という地方自治体レベルの行動計画では、啓発活動と被害者支援体制の整備に限定されていることです。たとえば、夫・恋人からの暴力あるいは家庭内暴力という言葉は、暴力の実態把握という項目の中でのみ使われています。

暴力の実態把握

夫・恋人からの暴力など女性に対する様々な形態の暴力について、各種相談機関における相談実績を分析するなど、その実態の把握に努め、府民に明らかにするとともに、効果的な対応を図る。

被害者の安全確保については、「脅迫やいやがらせ等被害を訴えた女性の不安感の解消や被害拡大防止を図るために、被害者の安全確保対策を充実させる。」と一般的な表現となっています。ここでは、夫・恋人からの暴力の継続性や被害女性への報復に対する言及もありません。また、都道府県に存在する各婦人相談所には一時保護施設の設置が義務づけられていますが、大阪府の一時保護施設の利用に占める夫・恋人からの暴力の被害者の割合は、1995年度以降、半数近くになっています。大阪府の一時保護施設の実際の利用状況については、後に補論で詳しく扱います。また、大阪府には、夫・恋人からの暴力の被害者のための一時避難所として複数の民間シェルターがありますが、どこも利用者が多い状況にあります。民間諸団体との連携については、相談支援体制の充実という項目の中で述べられています。

婦人相談所と民間シェルターは、実務上は相談業務のみならず、被害者の身柄の安全確保についても連携関係にあります。たとえば、民間シェルターに來た被害者女性に対して、公的機関での保護がより安全であると思われるケースについては、民間シェルターのスタッフが婦人相談所に連絡し、被害者を送り届けることがなされています。被害者の安全確保において地域の民間シェルターが果たしている役割は大きく、総合的な連携体制を公的に整備することが必要です。

特に、「行動綱領」は、第125パラグラフの(a)で、地方政府を含む政府、地域団体、非政府機関などの取るべき行動として、「暴力を受けた女児および女性に対し、医療面、心理面その他のカウンセリング・サービスとともに十分な資金を与えられた避難所および救援物資、さらに必要な場合には、無料または低料金の法的支援、ならびに彼女たちが生計手段を見つけることができるようにするための適切な支援を提供すること。」としており、この点に関する地方自治体の役割強化が求められます。

加害者の処罰については、性犯罪の加害者のみが念頭に置かれており、夫・恋人からの暴力についての認識は、国以上に十分ではないことがわかります。大阪府では性犯罪に関してはウーマンラインの設置や女性捜査官の配置など一定の進展が見られ、女性に対する暴力の分野では、近年、最も施策が進んだ領域となっています。しかしながら、夫・恋人からの暴力という家庭内で発生する女性に対する暴力についての大阪府警察の対応は、全体的に極めて消極的であると評価せざるを得ません。

地方自治体が策定した行動計画を読み、もし、そこに女性に対する暴力の撤廃が施策として含まれていなかった場合、それを含めることが要請されていることを理解しましょう。NGOが行政との連携を求めて、夫・恋人からの暴力の撤廃についての具体的施策を行政に

要請する場合は、本報告書に資料として添付した「夫・恋人からの暴力を撤廃するための施策に関する提言」が参考となるでしょう。

第2部 国際人権法からみた女性に対する暴力撤廃義務 女性に対する暴力の撤廃が条約上の義務であることを理解するために

一 国際人権法を理解する

1) 国際人権法とは

第2次世界大戦後に設立された国連は、人権保障と国際平和が密接な関係にあると考え、人権保障を一国内の問題とせず、国際社会全体の課題として取り組むことを決定しました。そこで、今日に至るまで、1948年の世界人権宣言や1966年の国際人権規約など、差別の撤廃や人権の保障をめざした宣言や条約が数多く採択されてきました。このような国際文書の総体を国際人権法といいます。国際人権法は、国際的に保障されるべき人権にはどのような権利があるのかを明らかにし、それらの権利が守られるための国際的仕組みをつくりました。国際人権法は、国連が「人権教育のための国連10年」を設定する法的根拠ともなっています。「人権教育のための国連10年」は、国際人権法の規範、概念、価値について、できる限り広範囲で認識され、理解が創造されることを目指しています（人権教育のための国連10年行動計画、II 一般的原则3）。「21世紀は人権の時代」といわれますように、国際人権法は日本においてもますます、その重要性が認識されてきています。

第2部では、国際人権法が日本に対して女性に対する暴力を撤廃する義務を課していることを、世界人権宣言、国際人権規約、女性差別撤廃条約そして女性に対する暴力撤廃宣言を取り上げることによって説明します。そこで、これらの内容に立ち入る前の予備知識として、まず、国際人権法とは何か、日本国内での人権保障に国際人権法がどのような関連をもつのかについて簡単に説明したいと思います。

まず、「規約」、「条約」、「宣言」の違いですが、宣言には法的拘束力はありませんが、規約や条約には法的拘束力があります。国家間で約束した内容を文書にし、それに拘束されることについて国際的な合意をした文書を一般に条約といいます。文書の名称が「規約」でも「協定」でも、そのような文書はすべて条約です。その内容が人権保障に関わる場合、それを人権条約と呼んでいます。宣言には法的拘束力、すなわちそれを守らなければならない国家の義務はありませんが、どのような権利を国際的な人権として認め、保障していくべきかという国際的な人権規範の形成に大きな役割を果たしています。たとえば、国際人権規約は、世界人権宣言を土台にして、それに法的拘束力を与える国際文書をつくるという目的でつくられました。

人権条約には法的拘束力があるといっても、国連で採択された人権条約のすべてが、すぐに国連加盟国を法的に拘束するわけではありません。採択された人権条約は、一定数以上の国家がこれに拘束されることに合意し、そのための必要な手続（批准や加入という方法がとられます）を経て条約の締約国となつてはじめて、条約自体の効力が発生します。また、条約は締約国にのみ法的拘束力を発生させますので、締約国でない国は条約の内容を守る法的な義務はありません。このように国際社会では、国家がそれぞれ独立していることから、どのような条約の締約国になるか、またはならないかの選択権は国家にあります。しかし、国家は締約国になった以上は、その人権条約の内容を守り、権利を確保するために条約の内容を国内的に実施する義務を負うのです。では、どの人権条約の締約国でもない国は、人権を保障する国際的義務を負わず、人権を侵害しても国際社会では許されるのかということとそうではありません。すべての国家は、積極的に人権を侵害しない義務もっています。また、人権保障においてはいかなる差別もしないという非差別・平等原則は国際社会を構成するすべての国家の義務となっています。

（２）国際人権法と日本

国際人権法は、人権の国際的基準を設定し、これらの人権を国際的に保障することを目的としています。日本がこのような人権の国際的保障という枠組みで人権をとらえ、人権保障を考えるようになったのは、人権条約の締約国となりだした 1980 年代からです。したがって、まだまだその歴史は浅く、行政職員を含め多くの人には国際人権法はなじみの薄い法です。しかし、日本国憲法は、日本が締結した条約は法律よりも効力が上にあることを認めていますので、国際人権法は日本国憲法の人権規定をより具体化する、法律より上位にある法規範となります。このような国際人権法の国内法体系における高い位置づけを考えれば、国連中心主義をとる日本の男女平等政策、女性行政のみならず、あらゆる人権政策、人権行政にとって、国際人権法が重要であることが理解できるでしょう。

1948 年に国連で採択された世界人権宣言は 30 条からなる人権国際文書です。第 1 条は、「すべての人間は、生まれながらにして自由であり、かつ尊厳と権利において平等である。人間は、理性と良心とを授けられており、互いに同胞の精神をもって行動しなければならない」と定めています。また、第 2 条は、すべての人は、世界人権宣言に掲げるすべての権利と自由を、性を含むいかなる差別もなく享有することができるとしています。そして、第 3 条から具体的な権利を規定し、これらの権利がすべての人にあることを宣言することによって、達成されるべき人権についての国際的な共通の基準を提示しました。

国際人権規約は、1966 年に国連総会で採択されましたが、当時は 3 つの条約から成っていました。すなわち、「経済的、社会的および文化的権利に関する国際規約」（以下、「社会権規約」と呼びます）と「市民的および政治的権利に関する国際規約」（以下、「自由権規約」と呼びます）そして「市民的および政治的権利に関する国際規約の選択議定書」（以下、「自由権規約選択議定書」と呼びます）です。現在では、これに「市民的および政治

的権利に関する国際規約の第2選択議定書（以下、「死刑廃止条約」と呼びます）が加わり、4つの条約から構成されています。日本は、1979年に社会権規約と自由権規約の締約国となりました。社会権規約は、労働に関する権利や社会保障を受ける権利など、いわゆる社会権について定めたもので、自由権規約は、生命に対する権利や私生活、家族に干渉されない権利などの、いわゆる自由権について定めたものです。どちらの条約も、締約国は、その国の領域内にあって、その管轄下にある（国家権力が及ぶという意味）すべての個人に対して、条約で認められる権利を差別なく尊重し、確保する義務を負うと定めています。さらに重ねて、これらの権利の享有については、男女に平等の権利を確保する義務が締約国にあることを定めています（自由権規約第3条、社会権規約第3条）。

女性差別撤廃条約は、1979年に国連総会で採択されました。この条約の採択は、「国連女性の10年」の最大の成果であるといわれています。女性差別撤廃条約は、あらゆる分野、つまり公的領域のみならず家庭という私的領域においても、女性に対して男性と平等の権利を確保することを目的として、女性に対するあらゆる形態の差別を撤廃することを締約国に義務づけています。日本は1985年に、この条約の締約国となりました。女性差別の撤廃について法的拘束力をもつ国際条約の締約国の仲間入りをしたことは、日本の男女平等政策に大きな影響を与えました。行政活動は法を根拠としてなされますが、女性差別撤廃条約は男女平等政策（女性行政）を展開する上での大きな法的根拠となっています。

女性に対する暴力撤廃宣言は、1993年に国連総会で採択されました。この宣言の採択は、1980年代から国際的課題として取り上げられはじめた女性に対する暴力の問題が、国および国際社会によって緊急に取り組むべき重要課題であることが認められたことを意味します。宣言の前文は、国連総会は、女性差別撤廃条約の実効的な履行が女性に対する暴力の撤廃に貢献するであろうこと、および女性に対する暴力撤廃宣言がその過程を補強することを承認すると定めています。したがって、宣言自体には法的拘束力はありませんが、この宣言は、女性差別撤廃条約の私的領域における女性差別の撤廃義務の内容を補強する重要な国際文書として位置づけることができます。また、宣言は、女性に対する暴力が人権と基本的自由の享受の侵害であることから、自由権規約および社会権規約に規定されている諸権利の侵害に該当することを明確に打ち出した点に意義があります。

二 女性に対する暴力撤廃義務

1) 女性差別撤廃条約に基づく女性に対する暴力撤廃義務

すべての者は法の下に平等であること、そして女性に対する差別は、男女が平等な権利を有するという権利の平等の原則に反することは、さまざま国際人権文書の中で繰り返し確認されてきました。1993年に採択された女性に対する暴力撤廃宣言は、その前文で、女性に対する暴力が女性差別撤廃条約の完全な履行にとって障害となっていることを指摘し、女性に対する暴力が「人権および基本的自由の女性による享受を侵害し、または無効

にする」ものであるとしています。これは、女性に対する暴力が女性差別撤廃条約の第 1 条で定義される女性差別に該当することを意味しています。女性差別撤廃条約の第 1 条は、次のように規定しています。

女性差別撤廃条約第 1 条

この条約の適用上、「女性に対する差別」とは、性に基づく区別、排除または制限であって、政治的、経済的、社会的、文化的、市民的その他のいかなる分野においても、女性（婚姻しているかいないかを問わない。）が男女の平等を基礎として人権および基本的自由を認識し、共有しまたは行使することを害しまたは無効にする効果または目的を有するものをいう。

なぜ、女性に対する暴力が女性差別撤廃条約の射程範囲であるということを女性に対する暴力宣言で明らかにする必要があったかという点、女性差別撤廃条約には女性に対する暴力を扱った明文の規定がないからです。これは、女性差別撤廃条約の草案づくりが 1974 年から始まり 1979 年に条約として採択されたという時代的な制約があります。その当時は、残念ながら女性に対する暴力の深刻性および重大性についての国際的な認識がなかったからです。しかし、女性差別撤廃条約は、その名称が示すように「あらゆる形態の女性に対する差別の撤廃」を目的としています。したがって、条約の第 1 条に当てはまるものであれば、それは女性差別撤廃条約でいう「女性差別」ということになり、締約国には差別撤廃の義務が生じます。

女性差別撤廃条約は第 2 条で締約国の義務について規定しています。第 2 条は、次のように規定しています。

女性差別撤廃条約第 2 条

締約国は、女性に対するあらゆる形態の差別を非難し、女性に対する差別を撤廃する政策をすべての適当な手段により、かつ、遅滞なく追及することに合意し、およびこのため次のことを約束する。

(a) 男女の平等の原則が自国の憲法その他の適当な法令に組み入れられていない場合にはこれを定め、かつ、男女の平等の原則の実際的な実現を法律その他の適当な手段により確保すること。

(b) 女性に対するすべての差別を禁止する適当な立法およびその他の措置（適当な場合には制裁を含む）をとること。

(c) 女性の権利の法的な保護を男性との平等を基礎として確立し、かつ、権限のある自国の裁判所およびその他の公的機関を通じて差別となるいかなる行為からも女性を効果的に保護することを確保すること。

(d) 女性に対する差別となるいかなる行為または慣行も差し控え、かつ、公の当局およ

び機関がこの義務に従って行動することを確保すること。

(e) 個人、団体または企業による女性に対する差別を撤廃するためのすべての適当な措置をとること。

(f) 女性に対する差別となる既存の法律、規則、習慣および慣行を修正または廃止するためのすべての適当な措置（立法を含む。）をとること。

(g) 女性に対する差別となる自国のすべての刑罰規定を廃止すること。

女性に対する暴力の多くは、公権力によって直接なされるというよりは、私人によるものです。問題は、それが男性から女性に加えられることから、公権力を行使する国家が、それを私人間の「私的なもめごと」とみなすことによって、暴力が放置されていることです。したがって、そのような私人の行為を犯罪として国家法によって禁止し処罰の対象とすることがなによりも重要です。そして、公権力の介入によって女性を暴力から効果的に保護することが必要です。このような観点からは、特に第 2 条の (a)、(b) そして (c) が重要となります。1990 年代に入って、女性に対する暴力を禁止する法律を制定する国が増えてきたことにも注目しなければなりません。たとえば、1994 年には、アメリカ合衆国が、「女性に対する暴力防止法」を連邦法として制定し、韓国も「性暴力犯罪の処罰および被害者保護等に関する法律」を制定しました。また、1996 年には、イタリアが、「性的暴力に対する規範」を制定、ドイツは、夫婦間の強かんが処罰できるように既存の法律を改正しました。女性に対する暴力を撤廃するために立法措置をとることは、とりわけ、女性差別撤廃条約の締約国である日本にとっては、条約上の義務でもあるのです。

女性に対する暴力撤廃宣言は、女性に対する暴力を撤廃することは女性差別撤廃条約に基づく義務であることを明らかにしました。また、女性差別撤廃条約が女性差別について定義したように、女性に対する暴力撤廃宣言も女性に対する暴力とは何かを定義しています。女性に対する暴力撤廃宣言は、第 1 条で女性に対する暴力を定義し、第 2 条で定義に該当する女性に対する暴力を 3 類型に分けて例示しています。

女性に対する暴力撤廃宣言

第 1 条

この宣言の適用上、「女性に対する暴力」とは、性に基づく暴力行為であって、公的生活で起こるか私的生活で起こるかを問わず、女性に対する身体的、性的もしくは心理的危害または苦痛となる、またはなるおそれのあるものをいい、かかる行為の威嚇、強制または恣意的な自由の剥奪を含む。

第 2 条

女性に対する暴力は、以下のものを含むと解される。ただし、これに限定されるものではない。

(a) 家庭において発生する身体的、性的および心理的暴力であって、殴打、世帯内での女兒に対する性的虐待、持参金に関連する暴力、夫婦間における強かん、女性の生殖器切除およびその他の女性に有害な伝統的慣行、非夫婦間の暴力および搾取に関連する暴力を含む。

(b) 一般社会において発生する身体的、性的および心理的暴力であって、職場、教育施設およびその他の場所における強かん、性的虐待、セクシュアル・ハラスメントおよび脅迫、女性の人身売買および強制売春を含む。

(c) どこで発生したかを問わず、国家によって行なわれるまたは許される身体的、性的および心理的暴力

女性差別撤廃条約は、締約国が条約上の義務を履行しているかを監視し、締約国による条約の完全な履行を促進するための国際的仕組みを備えています。それは、締約国に定期的に条約の履行状況について報告書を提出させ、それを専門家からなる委員会が締約国の代表との質疑応答を通して検討し、条約の履行状況について一定の評価をし、履行の障害となっている点を指摘し改善を求めるという制度です。これを報告制度と呼んでいます。報告制度は、他の人権条約にも備わっている制度です。女性差別撤廃条約の専門家からなる委員会は、女性差別撤廃委員会といいます。毎年2回、会合を開き、締約国からの報告書を検討しています。

女性に対する暴力撤廃宣言は、国家に対して、女性差別撤廃条約を批准するように求めるとともに、女性差別撤廃条約のように、女性に対する暴力の撤廃に関連のある国連の人権条約の報告制度に基づいて報告書を提出するときは、女性に対する暴力に関する情報と宣言を履行するためのとられた措置について報告するように求めています。また、「行動綱領」にも同様の規定があります（第124パラグラフ(q)）。女性差別撤廃委員会は、一般的勧告と呼ばれる勧告を締約国全体に向けて出す権限をもっていますが、女性に対する暴力については1989年と1992年の2回にわたって一般的勧告を採択し、女性に対する暴力について報告書の中で報告するように勧告しています。現在では、女性差別撤廃条約の締約国のほとんどが勧告を尊重し、女性に対する暴力について報告しています。

たとえば、オーストラリアは、家庭内暴力に取り組んで20年以上になり、現在では進展が見られるとはいえ、防止と対応のためのより包括的なアプローチが必要とされていること、暴力と犯罪に対する全国キャンペーンは、とりわけ家庭内暴力に向けられていること、1997年には全国家庭内暴力サミットが開かれたことを第3回目の定期報告書において報告しています。女性差別撤廃委員会からは、オーストラリアが早くから女性に対する暴力の問題に取り組み、その防止や撤廃のためにとられた措置や戦略においてパイオニア的役割を果たしていることが歓迎されました。また、サミットのような会合の開催は、人々の問題に対する意識を高め、家庭内暴力を許さない環境を作り出す重要なステップであると評価されました。メキシコも、1996年に家庭内暴力を処罰し、撤廃するために、特別

法を制定し、連邦全域に適用されるように民法と刑法を改正したと報告しています。

夫・恋人からの暴力は、家庭内で発生する身体的、性的および心理的暴力ですが、女性差別撤廃条約は、女性差別を撤廃する領域を公的領域に限定せず、「あらゆる領域」とすることで私的領域、すなわち家庭生活をもカバーしています。したがって、夫・恋人からの暴力の撤廃は、私的領域における女性差別の撤廃を意味し、それは当然に女性差別撤廃条約上の義務となっています。ほとんどの締約国が報告書に女性に対する暴力、なかでも家庭内で発生する暴力について報告しているのは、そのことを認識しているからです。

2) 国際人権規約に基づく女性に対する暴力撤廃義務

女性に対する暴力は、人権といわれる多くの権利を侵害する行為です。したがって、自由権規約や社会権規約に規定されている諸権利の侵害を構成します。女性に対する暴力撤廃宣言の第3条は、以下のように規定します。

女性に対する暴力撤廃宣言

第3条

女性は、政治的、経済的、社会的、文化的、市民的その他のいかなる分野においても、すべての人権および基本的自由の平等な享受と保護を受ける権利を有する。これらの権利は、とりわけ、以下のものを含む。

- (a) 生命に対する権利
- (b) 平等に対する権利
- (c) 身体的自由と安全に対する権利
- (d) 法の下での平等な保護に対する権利
- (e) あらゆる形態の差別から自由である権利
- (f) 到達可能な最高水準の身体的および精神的健康に対する権利
- (g) 公正かつ良好な労働条件に対する権利
- (h) 拷問またはその他の残虐な、非人道的なもしくは品位を傷つける取扱いまたは刑罰を受けない権利

宣言の第3条の(a)～(e)および(h)は、自由権規約に規定されている権利であり、(f)と(g)は、社会権規約に規定されている権利です。女性に対する暴力撤廃宣言の最大の意義は、女性に向けられる家庭という私的領域における男性という私人による人権侵害が、女性差別撤廃条約のみならず、人権一般について包括的に規定した自由権規約や社会権規約にも違反することを確認したことです。それまで、自由権規約では、国家が個人に対して規約が定める権利をどのように確保しているかを問題とするときに、国家という公権力による、生命に対する権利や身体的自由と安全に対する権利などの権利侵害のみが問題として扱われていました。

しかし、1970年代後半から問題が顕在化した「強制失踪」を契機に、国家は個人の権利を侵害しないだけでなく、私人による権利侵害に対しても、それを予防し、侵害がなされた場合には調査し、権利を侵害した個人を処罰する義務があるという考え方が発展してきました。「強制失踪」とは、反政府的とみられる個人が、突然誰かに連れ去られ、姿を消してしまう状況をさす言葉です。

自由権規約には報告制度に加えて個人通報制度という制度が備わっています。ただし、この制度が利用できるのは、自由権規約選択議定書の締約国の管轄下にいる個人（国民に限られません）です。そのような個人が、自由権規約に定める権利を侵害されたと思い、国内で権利侵害についての救済を求めたけれど救済を得られなかった場合に、自由権規約委員会に自由権規約違反を主張して事件を通報できるという制度です。自由権規約委員会は、個人からの通報が一定の要件を満たしていれば受け付け、審査に入ります。自由権規約違反を訴えられた国も書面で反論を行ないます。そうして、自由権規約委員会が具体的な事件について規約違反があるか否かを決定します。

1989年には、強制失踪の事件に関してコロンビアが、「強制失踪」を防止するための効果的な措置をとらなかったことを理由に、生命に対する権利を定めた自由権規約第6条と身体の自由を定めた第9条に違反しているとされました。国家が、女性に対する暴力を個人による人権侵害であるとして、何らの防止措置も救済措置も講じなければ、国家は女性に対する暴力を黙認したとみなされます。国家の人権を確保する義務とは、単に国家が個人の人権を侵害しないのみならず、個人の人権が誰からも侵害されないように積極的な措置を取り、侵害された場合には権利の実効的な救済を行なう義務ということです。

とりわけ夫・恋人からの暴力については、まだまだ「夫婦げんか」という意識が強く、加害者である夫や恋人の暴力行為が見逃されがちです。夫・恋人からの殴打により、たとえ女性が骨折しても、夫や恋人が暴行罪・傷害罪で逮捕され、起訴されることはほとんどありません。このような国家権力の不行使は、女性が身体の安全に対する権利を他の個人から侵害されないように積極的な措置をとっていないことを示しており、自由権規約の第9条違反といえます。また、加害者が夫あるいは恋人であるか否かによって、女性が法律によって受ける保護が異なるというのは、自由権規約第26条が規定する「いかなる差別もなしに法律による平等の保護を受ける権利」に違反することになります。

また、社会権の実現は、漸進的であってよいと解釈されてきましたが、社会権においても即時の実施義務となる最小限度の基準があるという考え方が生まれてきました。さらに、社会権の第3条は、男女平等権を規定していますので、男性に確保されている健康に対する権利と同じ内容の権利が即時に女性にも確保されなければなりません。男性がまず先で、女性が後というわけにはいかないのです。

第3部 補 論

夫・恋人からの暴力についてより詳しく理解するために

一 夫・恋人からの暴力についての理論的研究

～なぜ、女性は逃げ出さないのか～

1) レノア・ウォーカーの暴力サイクル論

アメリカ合衆国の心理学者であるレノア・ウォーカー（1979）は、1975年から4年間にわたり、暴力を受けてきた女性約1200人に面接を行い、夫や恋人という親しい男性から受けた暴力について聞き取り調査をしました。ウォーカーが「被虐待女性たちが示した共通点に重点をおき、そこから一般論を引き出した。本書で紹介する話は面接で聞いた多くの話の典型的な例である。」と述べているように、彼女の研究により、暴力をふるわれる女性に共通する性質や背景を読みとることができます。

そのひとつが「暴力のサイクル論」です。バタードウーマン（被虐待女性）は「絶えず虐待されているわけではなく、またでたらめに虐待が起こるわけでも」なく「一定の虐待サイクルを経験していた」とする、虐待のサイクルを、面接の結果発見しました。この虐待サイクルを理解することにより、女性たちがなぜ暴力の犠牲になり、またどうして暴力のある関係から逃げ出さないのかも説明することができます。

虐待のサイクルには三つの明らかな層からなっています。緊張が高まる第一層、爆発と虐待が起こる第二層、穏やかな愛情のある第三層であり、この三層の繰り返しによって虐待のサイクルは成立しています。

a) 緊張が高まる第一層

第一層では「些細な暴力事件が起こり、女性はこれらの出来事にさまざまな方法で対処する」。この段階での女性たちは、バタラー（虐待者）が、彼女を罵ったり、ひどい剣幕で怒ったとしても、男性の暴力的な態度を正当化し、自分の責任で怒られたのだと、相手にも自分にも納得をさせます。あるいは男性の虐待の責任を外的な要因のせいにするなどして、女性は自分の怒りを「否認」します。また、虐待者が暴力をふるわないように、様々な刺激（外的要因）を排除します。具体的には、子どもが虐待者（父親）の気の触るような行動をとらないように、子どもを父親から遠ざけたり、虐待者に批判的な態度をとる（自分の見方となってくれる）自分の親族にすら連絡をとらないようにしたりするので、このように、夫に罵られながら、自分の怒りを否認し、夫を不注意に刺激し彼の怒りを促さないように絶えず周囲に気を配り続けている女性にはストレスが山積み、緊張感が高まる一方です。

b) 爆発と虐待が起こる第二層

第二層では「第一の相で高まった緊張が抑制なしに放出」され「激しい虐待行動が展開される」。大きな怒りが行動のコントロール機能を停止させ、虐待者が我にかえったとき

には、妻がひどい傷を負って倒れているのです。激しい虐待行動について虐待者に説明を求めると、彼らは「自分の行動を正当化することだけに熱を入れる。」といいます。それは、彼らが虐待を不当なものだと理解しており、虐待を行ったという事実を家庭外に知らせてはいけなく感じているからです。しかし、首を絞められたり肋骨が折れたりするようなひどい虐待が行われた事実があるにも関わらず、被虐待女性たちは身体の傷を過小評価し、虐待が起こった現実をなかったことにしようとします。そして、夫からのひどい虐待が信じられないため「否認」します。骨折をしたとしても、彼女たちはなかなか病院で診察を受けようとしなくし、また診察を受けてもその原因を夫からの虐待であるとは言いません。彼女たちは「虐待のことを誰にも言わなければ何も起こったことにはならないと信じているのだ。」とウォーカーは分析しています。

第二層は、第一層や第三層と比べると短時間で終わります。およそ2時間から4時間の間、彼女たちは夫からの激しい虐待にじっと耐えます。反抗をすると虐待がひどくなることを知っており、またこの虐待の後には静かで平穏な期間が訪れることを知っているからです。

c) 穏やかな愛情のある第三層

第三層は「虐待者の愛情深い、優しい、後悔に満ちた態度が特徴的」であり「普段になく静かな時をもたらす」ものです。虐待者は前の相での自分の行為を悪かったと思っており、女性に深い懺悔の気持ちを伝え、二度と暴力をふるわないと誓う。虐待者の愛情のこもった行動と誠実な態度から、女性たちはひどい虐待を受けていたにも関わらず、彼は本当に変わることが出来るんだと信じ、「彼が自分の言葉を実行できる人だと、自分に信じ込ませる。」のです。被虐待女性たちは、この第三層の男性の姿こそが彼の真の姿であると信じます。そして彼の愛情を深く感じるため、愛する二人ならばどんなにつらいことも克服できると信じ、この男性と一緒にいようと考えます。また、許しを請う男性はこの時期にどんなに自分と子どもには彼女が必要か、ということをしきりに説く。彼女がいなくなってしまうたら自分はだめになる、子どもには父親が必要だ、ということの説得されることにより、女性たちはますます彼から離れることが難しくなります。

このような深い愛情に満ちた期間に、虐待者から離れることは非常に難しいです。彼女が愛する彼はこの第三層の彼であり、他の二つの層さえなくすることが出来れば、幸せな理想的な関係がつけれると信じているからです。しかしこの幸せな時期は長く続かず、気がついたときには彼の小さな虐待と緊張の高まりが始まっており、虐待のサイクル第一層に戻っているのです。

d) 学習無力感

ウォーカーはまた被虐待女性がどうして犠牲者になり、犠牲化の過程が続いて心理的麻痺状態になることを「学習性無力感」という社会的学習理論を用いて説明しています。学習性無力感とは「早期の反応強化とそれに続く受動的な行動」のことを指します。我々はまわりで起こる出来事に対して自発的に反応をします。反応の結果を見て、自分の予想

が実現するかどうかを認識し、また結果がよい場合はその状況をコントロールすることが出来ると感じます。しかしコントロール不可能な状況を経験し、同じ出来事が繰り返されると、どのような反応をしていいのか学習することが難しくなるのです。

ウォーカーはセリマンによる犬の反応動機についての実験を学習性無力感の例としてあげています。どのような実験かというと、犬を檻に入れ散発的に電気ショックを与えます。犬は最初、いろいろな反応をして何とか逃げ出そうと試みますが、どんな反応もショックを止めることが出来ないと学習してからは、それ以上の自発的反応を止めてしまいます。研究者が犬に檻の片側から逃げられることを教えても、犬は反応せず、ドアを開け放していつでも逃げられる状態にしても、ショックを受け続け逃げ出そうとはしなかったのです。この犬と同様に我々人間も、現在の状況がコントロール不可能であることを何度も経験させられ、状況が絶望的であると本当に信じた時には、あきらめてしまいます。「自分の無力をいったん信じると、その後で好ましい結果がでて、起きることを少しでも変えられるとは信じられない。」とウォーカーはいいます。

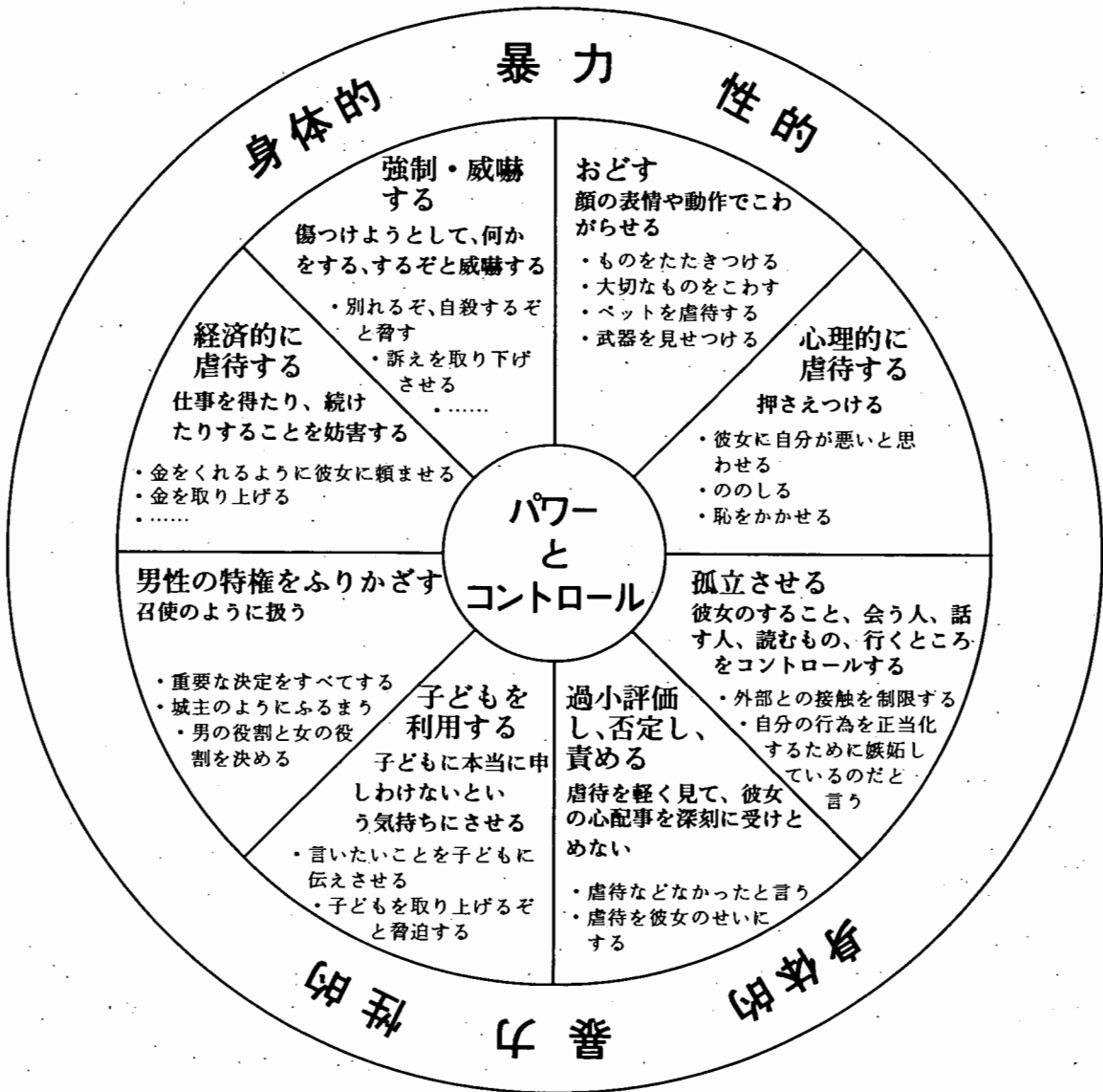
被虐待女性が虐待関係にとどまって逃げ出さない理由はここにあります。彼女たちは夫の虐待から逃れようとしたり虐待を止めさせようと最初のうちは行動しますが、それは止めさせることも出来ず、彼女たちが反応すればするほど虐待がエスカレートすることを何度も経験するうちに、男性の虐待は変えることが出来ないということを学習するのです。そして受け身的で服従的で無力になっていきます。無力感とはまた人の問題解決能力を衰えさせるといいます。「無力だと感じている人たちは、自分に関係する出来事であってもそれが成功するか失敗するかは、自分たちの力ではどうしようもないと信じている。」とウォーカーは分析しています。被虐待女性たちは夫からの度重なる暴力を受けることにより、自分は無能であると信じ、ここからは逃げ出すことは不可能であるとあきらめてしまうのです。

2) ミネソタ州ドゥールズ市のグループが作成した「パワーとコントロールの車輪」

家庭内暴力の暴力の種類には、殴る・蹴るなどの身体的暴力だけではなく、侮辱する・罵るなどの心理的暴力や、家計の管理を独占したり、女性の就労妨害をするなどの経済的暴力なども存在します。家庭内暴力はこの暴力のうちどれか一つ（とりわけ身体的暴力）のみ起こるのではなく、いくつかの暴力の複合体です。様々な暴力の組み合わせが、家庭内暴力を継続させているのです。このことを的確に表現したのが、ミネソタ州ドゥールズ市のグループが作成した「パワーとコントロールの車輪」です。この車輪の図は「身体的暴力と非身体的暴力がどのように関連しているか、そして、それらが互いに強めあいながら、女性の生活を支配していることを象徴的に表しています。

外輪にあたる部分が身体的暴力であり、男性から女性へふるわれる暴力のうち、もっとも見えやすい暴力であることを、この図は示しています。パワーとは、男性が持つ「力（社会的な影響力、経済力、体力など）」であり、コントロールとは「支配（男性による女性支

パワーとコントロールの車輪



配)」のことで。この誰の目にも明らかな暴力の裏に、心理的暴力や経済的暴力、性的暴力、子どもを手段とした暴力等、非身体的暴力が隠されています。身体的暴力は誰の目にもとまりやすいので、その陰に非身体的暴力が隠されていることは気づかれにくいのです。非身体的な暴力は、男性が女性を社会的な力により支配しているという社会構造をもとになりたっているものです。しかしこの部分は見えにくいために、暴力をふるう男性自身の性格異常や、暴力をふるわれる女性自身の落ち度など、個人的な問題として片づけられてしまいます。しかし、実際は見えにくい非身体的暴力が身体的暴力を継続させ、その身体的暴力による威圧や恐怖により女性を支配し続けるといえます。

3) 共依存症

暴力を受ける女性たちに共通して見られる虐待のサイクルにおいて、彼女たちがそのサイクルから逃げ出すことが出来ないのは、暴力が静まった後の第三層で夫からの深い愛情を感じ、この状態が続けば理想的な関係にいられると信じ込んでしまうからです。

彼女たちはこの時、夫の誠実な姿を信じると同時に、自分は必要とされている人間なのだと感じます。ウオーカーによれば、虐待者が非常にもろくて不安定な存在であると気づくのがこの時期であり、彼らの彼女にそばにいて欲しいという懇願が被虐待女性たちに「男性の絶望、孤独、社会からの疎外感」を感じさせます。彼女たちはそんな彼らの姿を見て「自分たちが男性に対して心理的に健全な世界への橋渡しをしていると見ている」といいます。この時に初めて被虐待女性たちは、自分には存在価値があるのだと確認するのです。それまでの彼女たちは虐待され続け、この状況から逃げられることは出来ないし学習性無力感に陥っています。自分にはこの状況を変えることは出来ないし、自分は何もできない愚かな女性であると信じ込んでいて、彼女たちの自尊心は無いに等しいものとなっています。そこに男性からのそばにいて欲しいという懇願が与えられることにより、生きていく価値さえないと感じている地獄のような状況から、一転して自分の存在が必要とされていると確実に感じられ、生きていく自信を見つけたせる状況へと変化するのです。

この「相手から必要とされている」ということにより、自分の存在を認めてもらえたと感じる女性たちは「共依存者」です（この用語は、もともとはアルコール依存症患者を支えるセラピストやケースワーカーが使い出したもので、嗜好者の飲酒行動を後押しする人たち（配偶者）に共通して見られる問題を差し示していました。）。共依存症の人とはアンソニー・ギデンズによれば「生きる上での安定感を維持するために、自分が求めているものを明確にしてくれる相手を、一人ないし複数必要としている人間」であり、「相手の欲求に一身を捧げていかなければ、みずからに自信をもつことができない」人のことですが、被虐待女性を見るためには、パーソナリティとしての共依存ではなく、関係性としての共依存に注目をしなければなりません。それは自分が必要としているのは相手から必要とされることであるという、互いに必要な存在であるという心理的な強い結びつきが、被虐待女性たちを虐待関係から引き離さずにいるからです。ギデンズが「固着した関係性

では、人は、相手がすでに形づくっている嗜好を中心にみずからの生活を築き上げていくのではない。むしろ、その人たちは、もしそうでなければ充足していくことが出来ない安心感を充たすために、そうした間柄を必要としているのである」というように、被虐待女性たちは、自分のアイデンティティを確立させるために、自分を必要としていると明らかにわかる男性とともにいることを望むのです。暴力をふるわれる男性から逃げ出すことができた女性が、新しくつきあうことになった相手が、暴力をふるう男性であったということは、よくあることです。

しかしこの共依存は彼女たちのパーソナリティであり、その依存症さえ治せば暴力的な関係がなくなるという個人的な問題ではありません。彼女たちがそのような共依存者になってしまったのは、たびかさなる夫からの虐待や侮辱から、自尊心を根こそぎはぎ取られたからなのです。

4) 小括

暴力をふるわれる女性たちが、暴力をふるわれる夫のもとから逃げ出さず、そこに居続けるのは、彼女たちが望んでその状況にいるのでは決してありません。夫からの暴力が、彼女たちをその場にしばりつけ、このような関係の中でしか生きていくことが出来ない女性にかえてしまっているのです。第三者が、彼女たちになぜ逃げ出さないのかと問うことは非常にたやすいですが、なぜ彼女たちが逃げ出すことが出来ないのかを理解しなければ、彼女たちが新しい生活を送るために必要なサポートがどのようなものであるかを考えることは難しいといえます。

しかしこれらの理論は同時に注意も要します。これらの理論は夫（男性）と妻（女性）を加害者と被害者という対立関係にあると見なし、加害者に一方的に非があるように記述しています。たとえば「パワーとコントロールの車輪」の説明は、男性が持つパワーによって女性がコントロールされているという図式を描き出しています。しかし暴力を受けている女性が子どもに対して暴力をふるうとき、そこには男性と女性の間に存在するパワーとコントロールの車輪が女性と子どもの間にも存在するといえます。男性がパワーを利用して女性を支配しているという表面的な部分を問題とするのではなく、男性がパワーを発揮するような状況がなぜ家庭内で生み出されるのかを問題にしなければなりません。女性が追いつめられ逃げられなくなる心理状態に男性が追い込むとする結論は、男性を非難するのみで暴力の根本的な解決にはなりません。また暴力をふるわない男性もいることを考えれば、男性という集団に対する非難は必ずしも的確ではないでしょう。

二 婦人保護事業における夫・恋人からの暴力の被害者支援

～現状と問題点～

1) 婦人保護事業とは～売春防止法の適用

夫・恋人からの暴力が、個人的な問題ではなく、社会的な問題として取り上げられるようになってきたとはいえ、実際に暴力を受けている女性は数多くいます。夫から妻への暴力は、女性よりも力の強い男性からの、殴る・蹴るといった身体的な暴力を受けることが多いです。ひどい場合には女性は階段から突き落とされたり首を絞められたりという、殺されていてもおかしくないような暴力をふるわれることもあります。このような現状を考えれば、夫・恋人からの暴力の根絶を望むとともに、まず必要なことは、暴力の被害にあっている女性を保護し、暴力的な関係を断ち切らせ、生活の援助をすることである。すでに見てきたように、国は男女参画 2000 年プランを策定していますが、本当に現在、夫からの暴力を受けている女性が、相談をしたり緊急に避難を出来る公的な場所が、機能しているかどうかを検討しなければなりません。

夫から暴力を受けた女性が相談をするための公的な施設のひとつに、婦人相談所があります。婦人相談所は、売春防止法により、設置を義務づけられた施設です。『売春対策の現況』によれば「要保護女子の早期発見のため、日常生活を営む上で、何らかの問題を有する女子について広く相談に応じている」場所であると説明されています。売春防止法は 1956 年に施行された法律で、その内容は「売春が人としての尊厳を害し、性道徳に反し、社会の善良の風俗をみだすものであることにかんがみ、売春を助長する行為等を処罰するとともに、性行又は環境に照して売春を行うおそれのある女子に対する補導処分及び保護更正の措置を講ずることによって、売春の防止を図ることを目的とする」ものです。

要保護女子とは、1992 年に厚生省から各都道府県民政主管部に通達された「婦人保護事業の実施にかかる取り扱いについて」によれば以下の通りです。

- (ア) 売春経歴を有する者で、現に保護、援助を必要とする状態にあると認められる者
- (イ) 売春経歴は有しないが、そのものの生活歴、性行又は生活環境等から判断して現に売春を行うおそれがあると認められる者
- (ウ) 売春を行うおそれは当面ないが、その者が家庭関係の破綻、生活の困窮、性被害等正常な社会生活を営むうえで困難な問題を有しており、かつ、その問題を解決すべき機関が他にないために、放置すれば将来売春を行うおそれが生ずることと認められる場合に、未然防止の見地から保護、援助を有する者

1992 年の通達までは、要保護女子の解釈は (ア) と (イ) のみでした。1985 年に「婦人保護事業実施要領」が一部改正されて、それまでは女子の「保護更正」と「転落未然防

止」の2点が婦人保護事業の目的であったものが、「転落未然防止」に重点を置いてものに切り替わりました。その上で1992年の通達では「家庭関係の破綻、生活の困窮、性被害等」といった具体的にいくつかの例をあげて、相談内容の拡大解釈をし、売春以外の困難を抱える女性の相談にも応ずる姿勢を明確にしています。しかし、その問題を解決できなければ「将来売春の行うおそれが生ずることと認められる場合にかぎり」相談を受け付けるとするのは、売春防止法がつよく働いているためです。

なぜこのように、要保護女子の解釈を拡大しなければならなくなったかといえば、保護の対象者であった売春経歴のある女子からの相談が減ったことと、売春に対しての相談以外にも「夫から暴力を受けている等家庭に問題のある婦人からの相談が増加した」ためです。女性が、女性の問題を相談できる公的な場所というものが他になく、また各都道府県に必ず1ヶ所は設置されている施設であるために、設置当初の目的とはかけ離れた、売春以外の問題について女性が相談をする場所となっているといえます。

来所による相談者の対象類型別状況を見てみると、1984年には相談者の62.9%が売春を行うおそれのない者（売春歴なし）であり、この割合は1994年には73.8%にも上昇しています。また、相談主訴の状況でも、1994年には、生活困窮について多いのは、離婚問題・夫の暴力・酒乱である。夫の暴力・酒乱、という相談内容は、1994年だけではなく、1984年の統計にも数値として現れています。このことは、夫からの暴力は以前から存在していると同時に社会問題として捉えられてこなかったことを表しているといえます。

各婦人相談所には、要保護女子収容のための一時的な保護所が設置を義務づけられています。これは、売春防止法第34条の婦人相談所の規定によるものです。

売春防止法第34条

第1項 都道府県は、婦人相談所を設置しなければならない。

第2項 婦人相談所は、性行または環境に照らして売春を行なうおそれのある女子（以下、「要保護女子」という。）の保護更正に関する事項について、主として次の各号の業務を行なうものとする。

- 1 要保護女子に関する各般の問題につき、相談に応ずること。
- 2 要保護女子及びその家庭につき、必要な調査並びに医学的、心理的及び機能的判定を行い、並びにこれらに付随して必要な指導を行うこと。
- 3 要保護女子の一時保護を行うこと。
- 4 婦人相談所には要保護女子を一時保護する施設を設けなければならない。

2) 婦人相談所と一時保護所の限界

a) 一時保護所とは

暴力を受けた女性が、一時的に避難できる唯一公的な施設が一時保護所であり、これは売春防止法により婦人相談所に併設を義務づけられています。しかし、この一時保護所の

主たる入所理由は「要保護女子に適当な寄宿先がなく、要保護女子に危害が及ぶことを防ぐため、緊急に保護することが必要であると認められる場合」であり、あくまでも売春防止法をもとにつくられた婦人相談所に併設されているということから、要保護女子の転落を未然に防ぐということが重要視されています。

一時保護所の入所期間は原則として2週間であり、自治体によっては2週間以内に退所することが、入所の前提条件になっているところもあるといえます。しかし、暴力を受けた女性が身体と心の傷を癒し、安心して今後の身の振り方を考えるために必要な期間は最低でも3ヶ月は必要であるといわれています。2週間しか滞在できないのであれば、その間に新しい住居を確保したり就職口を見つけることが出来なければ、逃げ出してきたものの結局すむ場所は逃げ出してきた家にしかなく、暴力の待ち受ける家に帰らざるを得ないということにもなりかねません。事実、1993年の一時保護所からの退所先は、「帰宅」が最も多いのです。

一時保護所を利用する際には、入所期間が短いこと以外にも問題点があります。「母子を保護する場合は、子どもの年齢を小学生までと制限する自治体があり、その場合、子どもは児童相談所に入所するなど『母子分離』を強制される」こともあります。着の身着のまま逃げ出してくる母子は多く、子どもにとってはそれだけでも辛い状況であるのにも関わらず、肉親である母親とを分離することは、子どもの心理状況を考えれば適切な対処方法ではないといえます。

年齢制限は子どもの入所だけではなく、女性自身にも関係してきます。大阪府の婦人相談所（現・婦人相談センターと改名）によれば、一時保護所に保護できるのは、現行の法律上18歳から65歳までの女性であるため、65歳以上の女性が単身保護を求めて来所をしても、この場合は老人福祉法の適用年齢となるため、老人ホーム等の手続きが必要になるといいます。暴力を受けている女性の年齢は、92年の時点でも20歳から60歳以上と幅広く、また70歳になってから、結婚後何十年も暴力を受けていた女性が逃げ出してくるケースも見られます。助けを求めて婦人相談所に来所したにも関わらず、年齢制限により入所を拒否されたり、あるいは、老人ホームへの入居ということになったとしても、現在の高齢化社会と、老人ホームへの入所を待つ人の多さを考えると、適切な対処法とはいえず、結局家に帰るしかない状況にあります。

b) 被害女性の利用状況 ～大阪府の婦人相談所での切り取り調査から～

ここでは、実際に、家庭内暴力を受けている女性が、婦人相談所や一時保護所をどのように利用しているのかを、大阪府の婦人相談所（現女性相談センター）での聞き取り調査をもとに述べていきたいと思います。

大阪府の婦人相談所では1995年から毎年、全相談件数の集計をとると同時に「夫等の暴力に関する相談」という項目での集計もとっています。相談所での話によれば、個別に分析をしだしたのは、その頃から「夫等の暴力」に関しての相談が以前にもまして増えてきたからだといえます。その調査内容によれば、夫等の暴力での相談は1995年度に

11.4%だったものが 1998 年度には 17.3%にも増加しています。これは家庭内暴力が社会問題として顕在化してきたことだけではなく、ここ数年の婦人相談所自身によるリーフレットやポスター等を使用しての周知活動や、マスコミによる婦人相談所の事業紹介によるところも大きいと考えられます。一時保護の件数においても、夫等の暴力を主訴として保護される件数は、1998 年度では 231 件中 119 件と過半数を占めています。婦人相談員の話によれば、一時保護所を利用するのは、電話相談や面接の結果、夫のもとから離れたいと強く決心した女性か、緊急に避難が必要な女性であり、ほとんどの場合は電話相談が多いといえます。

一時保護所を利用する場合の来所経緯は、福祉事務所がもっとも多く、1998 年度の集計で全体の 44%にあたる。本人が直接保護を求めて来所する場合もあるが、その場合も福祉事務所を通して来てもらうよう指示するといえます。これは、一時保護所を出てから母子寮や婦人保護施設を利用するときには福祉事務所による措置が必要であることや、けがをしていて診察が必要な場合に医療扶助を受ける際にも、福祉事務所を通した手続きが必要なことが現行法で決められているからです。また一時保護所では食事を出すことは出来るが、それ以外の費用、たとえば衣服代や就職活動をする際の交通費などは支給されないため、福祉事務所を通して入所してもらうことにしています。

また、措置をするのは女性が居住している地域の福祉事務所であるため、福祉事務所を通さずに逃げ出してきてしまった女性が、公的扶助を受けるために地元一旦帰らねばならないということがあります。しかしそれは、夫からの追跡を容易にしまい、非常に危険を伴う行動だといえます。同時に注意すべきことは、婦人相談所と福祉事務所は必ずしも連携しているわけではないということです。「福祉事務所の職員は異動でグルグル変わり、婦人相談所の業務内容を知らない」と婦人相談員が言うように、担当者が婦人相談所の業務内容に無理解であったり、家庭内暴力について学習をしていない場合も考えられ、そうすると福祉事務所から婦人相談所へ来られないまま、帰宅させられてしまうケースもあります。

一時保護された女性は原則として 2 週間しか保護所にいられないとされていますが、実際には、入所期間は 1 日から 30 日以上と幅広いようです。筆者が見学をした大阪府の婦人相談所の保護施設では 6 人が何とか寝られる大部屋と子ども連れが 1 組ずつ入れる部屋が 2 つ用意されており、保護されている女性が少なければ、長期間滞在も可能だとのことでした。また子どもを連れている場合は原則として乳幼児のみですが、他に利用者がいなければ小学生以上でも滞在は可能だとのことでした。

夫の暴力が原因で一時保護された女性や母子の退所後は、生活保護や児童福祉等、次の措置のために福祉事務所への移送が 39.4%と最も多いです。結局帰宅してしまう女性は 17.4%で、婦人保護施設へ入所するのは全体の 12.1%という結果が出ています。婦人保護施設入所が少ないのはなぜかと婦人相談員に話を聞いたところ、婦人保護施設に入所することをいやがる人もいるからだといえます。それは婦人保護施設に対して女性自身

がマイナスイメージを持っていることも含まれます。また大阪の場合は他府県と違い、婦人保護施設が婦人相談所に併設されていないために、入所後の長期的な心理面でのケアが出来にくいことも述べていました。

大阪府の婦人相談所での対応について見てきましたが、ここではいまある現行法の範囲内で柔軟に対応しようと試みていました。しかし、他府県でも同じように婦人保護事業が運営されているかどうかは筆者が他府県の婦人相談所を調査していないためわかりません。しかし、婦人相談所と一時保護所は設置義務が存在するが、婦人保護施設の設置は各都道府県に任意で任されているため、設置をされていない県も存在した施設の統廃合もすすんでいます。婦人相談員の話によれば、婦人相談所と一時保護所に婦人保護施設が併設されていれば、公的なシェルターとして機能しやすいとのことでした。実際に東京都は独自の条例を制定して公的シェルターとして運営しています。また、施設設置当初の保護対象者であった売春経験のある女性の保護や転落防止という目的で機能していることは少ないために、国から運営予算をカットされていることも考える必要があります。

以上のことから、暴力を受けて逃げ出してくる女性が婦人相談所を利用しにくいのは、まず婦人相談所に措置権がないことがあげられます。福祉事務所を通さないことには母子寮に移ることや生活保護を受けることも出来ず、さらにケガをしていたり病気を患っていても、医療扶助が受けられないというシステムがあります。しかし婦人相談所へ行きさえすれば保護してもらえ生活保護の受給もすぐ出来ると思われ、誤認されることも多いといえます。これは婦人相談所が公的な施設であるため、保護機能が充実しているという思い込みが住民に多いからではないかと考えられます。また、自治体任せのために地域格差も生じていることも十分に考えられ、すべての女性が等しく利用できる施設とは言い難いです。そして、地域格差という問題の中には、措置権を持つ福祉事務所との連携がうまくいっているかどうか、ということも含まれます。そのために婦人相談所へ行くことができなかつたり、生活保護を受給できなかつたりするケースも存在します。これらのことを考えると、各都道府県に必ず設置されている施設でありながら、十分に機能しているとは言い難いといえます。

資 料

1. 夫・恋人からの暴力の撤廃に関する施策の提言

以下に示す提言は、大阪府に対して夫・恋人からの暴力の撤廃に向けての施策を早急にとることを要望することを目的として、この報告書の筆者が中心となって夫・恋人からの暴力をなくす会を作成し、大阪府の知事公室・広報室を通して提出した要望書を、他の地方自治体へも適用できるように、若干加筆修正し、作成したものです。大阪府への要望書

は、女のスペース・おん世話人代表、近藤恵子「女性への暴力と駆け込みシェルター」を土台に、「行動綱領」やクマラスワミ報告書を参考に、夫・恋人からの暴力をなくす会の各メンバーが日頃の活動上の経験を話し合いながら作成しました。大阪府内にも複数の民間シェルターがありますが、行政との対話は現在も試行錯誤の段階です。夫・恋人からの暴力をなくすためには、NGO と行政の連携が不可欠です。特に、日々の生活に最も近い地方自治体との実質的な連携が求められています。夫・恋人からの暴力の問題に関わる NGO にとっては、被害者女性のサポートが最重要課題となります。そして、この問題を行政に向かって解決するように求めていく運動が被害者女性のサポートとともに、不可欠であると筆者は考えています。この提言は、そのような行政との対話のために一つの参考となるのではないかと考えます。

提 言

- 1) 1993 年の「女性に対する暴力撤廃宣言」第 4 条が規定する国家の取るべき行動および 1995 年の「行動綱領」における女性に対する暴力の撤廃のための戦略目標が規定する夫・恋人からの暴力の撤廃のために国家が取るべき行動について、地方自治体レベルにおいて確実に実行するための施策をとること
- 2) 男女共同参画推進本部が採択した「男女共同参画 2000 年プラン」および地方自治体の行動計画が規定する夫・恋人からの暴力の撤廃について各関係部局の取るべき行動について、実行するための実効的施策を展開すること
- 3) これらの施策の進展状況について、住民に広く広報し、意見の交換の場を設定すること

警 察

- 1) 夫・恋人からの暴力に関する通報については、必ず記録にとどめ、通報件数、被害内容等、その実態把握を行うとともに統計の作成に協力すること
- 2) 110 番通報があれば、かならず警察が介入して虐待者の身柄を拘束し、加害者を被害者から隔離すること
- 3) 婦人相談所等と連携を図り、被害者を安全な場所に移すなどの被害者のための緊急一時保護体制を確立することによって被害者の安全の確保を行うこと

- 4) 現場検証や事情聴取時には、専門職員による付き添い人制度をつくること
- 5) 夫・恋人からの暴力が犯罪であることの認識を警察内において徹底させ、一般事件と同様に法を厳格に執行して犯罪の捜査、予防にとりくむこと
- 6) すべての警察官が夫・恋人からの暴力に迅速に対応できるようにマニュアルを作成すること
- 7) 警察内において、すべての警察官を対象として夫・恋人からの暴力に関する研修を行うこと
- 8) 夫・恋人からの暴力にも対応できる女性に対する暴力事件を扱う専門職員による担当課を設置すること

幼稚園・保育所・学校・教育委員会

- 1) 児童虐待の第一発見者となることの多い保母、教員等に夫・恋人からの暴力に関する研修を行うこと
- 2) すべての幼稚園、保育所および学校に夫・恋人からの暴力に対応できるソーシャル・ワーカーを配置すること
- 3) ソーシャル・ワーカーがいない場合は、家庭内暴力を発見した保母、教員は、ただちに児童福祉に連絡し、児童および被暴力女性である母親の安全確保のために必要な手続きをとること
- 4) 緊急避難による転校措置が子どもへの二次的被害をもたらさないために配慮すること
- 5) 緊急避難時の学習権を保障すること
- 6) 教師用の家庭内暴力に関する研修教材を開発すること
- 7) すべての段階の教育において、暴力で問題を解決してはいけないことを子どもに教えると共に、体罰を与えるなど暴力で問題を解決しない教育者を育成すること

8) 学校教育において、子どもに暴力（性暴力を含む）を与えた教師に対して懲戒免職を含む嚴重な処罰を行うことで、暴力行為が人権侵害であり、犯罪であることを児童を含むすべての学校関係者に周知徹底させること

生活文化部（あるいはこれに相当する部）および福祉部

1) 夫・恋人からの暴力の排除に関する行政内調整について男女平等政策を担当する部局あるいは課がイニシアチブをとること

2) 病院、警察、保護施設間の連携体制を確立すること。特に、救急病院にソーシャルワーカーを設置し、加害者による被害者への再犯防止、被害者の生命、身体の安全を確保するため、適切な手続きが迅速に行えるシステムを導入すること

3) 現在ある民間シェルターに対して、財政的援助を行うこと

4) 相談業務を充実および拡充すること

1) 女性の人権侵害に関わる相談窓口を新設すること

2) 夫・恋人からの暴力に対応できるフェミニストカウンセラーを養成し配置すること

3) 必要なサポート業務をコーディネートする権限をもった職員を配置すること

4) 24時間対応ができるように相談電話を拡充すること

5) 夫・恋人からの暴力についての専門的な知識を養うための特別研修プロジェクトを発足させること

6) 民間との共同研修を行うこと

5) 自立支援業務を充実および拡充すること

1) 緊急対応マニュアルを作成すること

1. 安全確保のための特例措置

2. 転出転入に関わる住民票の扱い

3. 緊急入居住宅

4. 健康保険、医療保護、母子手当等の特例措置

5. 公的シェルターの新增設

6. 自立援助資金

7. 就業援助

8. 民間シェルターとの連携

2) 被暴力女性の受けた精神的ダメージの重大さを考慮すると共に、自己決定を尊重する支援体制を、自立支援の一環として長期に渡る無料のカウンセリングの実施等と通して確立すること

6) 実態調査および啓発活動を行うこと

1) 夫・恋人からの暴力に関する実態調査を行い、潜在化しているニーズを明らかにすること

2) 夫・恋人からの暴力は犯罪であることを周知徹底させるための広報活動をテレビ・ラジオなどを通じて行うこと

3) 被暴力女性が直ちに支援を得られるために必要な情報（24時間対応の電話相談の電話番号など）をテレビ・ラジオなどを通じて広く地域住民に伝えるための広報活動を行うこと

4) すべての公共機関で夫・恋人からの暴力に関する情報案内ができるようにすること

5) 夫・恋人からの暴力に関するハンドブックをこの問題と取り組む民間グループとともに作成すること

1. 被暴力女性のために必要な情報を盛り込んだハンドブックの作成

2. 被暴力女性を支援したい府民のために必要な情報を盛り込んだハンドブックの作成

7) 病院、警察、相談センターの連携システムを確立するために、婦人相談所がイニシアティブをとり病院、警察に対して被暴力女性を発見した場合は直ちに相談所に連絡するように働きかけることによって、緊急一時避難のための保護機能を拡充強化すること

8) 関係担当者による事例研究に民間シェルター関係者を参加させ、意見、情報の交換を行うことによって連携を強化すること

9) 現行では、61歳以上の被暴力女性を対象外となっているが、18歳以上の被暴力女性の受け入れについて年齢の上限を設けないこと

10) 施設の入所にあたっては、子どもが女の子であるか男の子であるかに係わらず、少なくとも 15 歳まで（義務教育課程を終えるまでの年令児）の子どもについては、母子の希望または母子の精神的健康状態を十分に考慮し、画一的に母子分離をしないこと

総 務 部

- 1) 職員研修システムに夫・恋人からの暴力の課題を組み入れ、全庁的に取り組むこと
- 2) 全職員にリーフレットを配付すること

2. 参考文献リスト

参考文献リスト（比較的容易に入手できるもの）

1. 東京都生活文化局女性青少年部女性計画課 「日常生活における女性の人権に関する調査」、1997 年
2. 男女平等参画審議会女性に対する暴力部会 「男女共同参画審議会女性に対する暴力部会の中間とりまとめ」、1998 年
3. 外務省仮訳「人権教育のための国連 10 年（1995 年～2004 年）行動計画」
4. ヒューライツ大阪編集・発行『人権教育は今、そしてこれから 「協働」の橋を架ける』国際人権ブックレット 2、1997 年
5. 内閣総理大臣官房男女共同参画室 「男女共同参画 2000 年プラン 男女共同参画ビジョン」、1997 年
6. 総理府 「男女共同参画の現状と施策 ―男女共同 2000 年プランに関する報告書（第 2 回目）―」、1998 年
7. レノア・E・ウォーカー著『バタードウーマン―虐待される妻たち』穂積由利子訳 金剛出版、1997 年
8. 北京 JAC（仮訳・発行）『ラディカ・クマラスワミ（国連女性に対する暴力とその原因および結果に関する特別報告者）によるドメスティック・バイオレンス特別報告書』、1996 年
9. 渡辺和子（偏著）『女性・暴力・人権』 学陽書房、1994 年
10. 「夫（恋人）からの暴力」調査研究会著『夫・恋人からの暴力をなくすためにドメスティック・バイオレンス』 ゆうひかく選書、1998 年
11. 波田あい子＋平川和子・偏『シェルター 女が暴力から逃れるために』 青木書店、1998 年
12. ヒューライツ大阪編集・発行『国連の人権活動と日本 人権諸条約の意義と課題』国際人権ブックレット 1、1996 年

- 1 3. 畑 博行、水上千之偏『国際人権法概論』有信堂、1997 年
- 1 4. 田畑茂二郎偏『21世紀日本の人権』明石書店、1996 年
- 1 5. 山崎公士著『国際人権一知る・調べる・考える』解放出版、1997 年
- 1 6. 辻村みよ子・金城清子著『女性の権利の歴史』岩波書店、1992 年
- 1 7. 北京 JAC 女性に対する暴力防止法コーカス編集・発行『女性に対する暴力防止参考資料 日本女性に対する暴力防止法をつくろう』、1997 年
- 1 8. 「女性差別撤廃委員会一般的勧告第1～第20（全訳）」『国際女性』第7号、1993 年
- 1 9. 阿部浩己・今井直著『テキストブック国際人権法』日本評論社、1996 年
- 2 0. アンソニー・デキンズ著『親密性の変容—近代社会におけるセクシュアリティ、愛情、エロティシズム』松尾精文・松川昭子訳 爾立書房、1995 年
- 2 1. 斎藤学著『アダルト・チルドレンと家族』学陽書房、1996 年
- 2 2. 国際連合『世界の女性 1995 —その実態と統計—』日本統計協会訳、1995 年
- 2 3. ウィメンズセンター大阪『女性への暴力防止 援助のあり方をつなぐものとして—政策・医療・福祉・警察』、1998 年
- 2 4. ジョヴァンナ・フランカ・ダラ・コスタ著 伊田久美子訳『愛の労働』インパクト出版、1991 年
- 2 5. 渡辺和子編著『女性・暴力・人権』学陽書房、1994 年
- 2 6. ジニー・ニッキヤーシー／スー・デヴィッドソン著 むらさき工房訳『夫・恋人の暴力から自由になるために』パンドラ発行・現代書館発売、1995 年
- 2 7. トリー・A・H・マクナロン／ヤーロウ・モーガン著 長谷川真美訳『記憶の底から一家庭内性暴力を語る女たち』青弓社、1995 年
- 2 8. シャーマン・L・バビオー著 大島静子他訳『女性への暴力』明石書店、1996 年
- 2 9. 『民間女性シェルター調査報告書 I 日本国内調査編』横浜市女性協会、1995 年
- 3 0. 『民間女性シェルター調査報告書 II アメリカ調査編』横浜市女性協会、1995 年
- 3 1. 『男性に聞く—女性への暴力：第4回世界女性会議に向けて』かながわ女性会議
- 3 2. 『ドメスティック・バイオレンス／実態調査のためのアメリカにおける調査研究の概要』かながわ女性会議
- 3 3. 『ドメスティック・バイオレンス／取組み先進国における防止のための法制度』かながわ女性会議
- 3 4. 『夫の暴力 事件相談マニュアル』神戸弁護士会両性の平等に関する委員会編・発行
- 3 5. 『被暴力女性の問題解決ワークショップ シェルター等、被暴力女性支援機関の抱える問題と関連社会資源および支援制度の整備 報告書』横浜女性協会
- 3 6. 吉広紀代子著『殴る夫逃げられない妻』青木書店、1997 年
- 3 7. 『女性への暴力について考えるセミナー報告集—あなたが悪いんじゃない』

- ウィメンズネット・こうべ編・発行、1998 年
38. 『暴力の関係に悩むあなたへドメスティック・バイオレンス情報ハンドブック
暴力被害女性を支援するために』 AKK シェルター運営委員会編・発行、1994 年
39. ミランダ・デービス編 鈴木研一訳『世界の女性と暴力』明石書店、1998 年
40. 『女性への暴力』女のスペース・おん、1998 年
41. 『男たちはなぜ暴力を振るうのか』女のスペース・おん、1998 年
42. 『駆け込みシェルター「サポート・がいだんす」』女のスペース・おん、1998 年
43. 河野貴代美編『家族の現状』新水社、1998 年
44. 森田ゆり・福原啓子・渡辺和子『女性に対する暴力ーフェミニズムからの告発』
ウィメンズブックストア松香堂、1998 年
45. 『D.V 解決支援マニュアル＝法律編＝』日本 DV 防止・情報センター、1998 年
46. 『夫・恋人（パートナー）等からの暴力についての調査報告書』フェミニストカウ
ンセリング堺 AD 研究プロジェクト、1998 年

(財) 女性のためのアジア平和国民基金 (アジア女性基金)

アジア女性基金は、1995年7月、日本軍が関与して「慰安婦」とされた被害者の癒しがたい苦しみを受け止め、少しでもその苦しみが緩和されるよう力を尽くし行動することが、耐え難い犠牲を強いた日本の責任を表すとの認識から、市民と政府が一体となって発足いたしました。従って、基金の目的の一つは、「慰安婦」制度の被害者への国民的な償い事業です。それは、1) 被害者の方々の苦悩を受け止め、心からの償いを示す事業、2) 国としての率直なお詫びと反省の表明、3) 政府の資金による医療・福祉支援事業、4) 「慰安婦」問題を歴史の教訓とするための事業です。被害者の方々は、長い間沈黙を強いられ、高齢となられた今、償いに残された時間は限られています。そのため、アジア女性基金としては、一刻も早く日本の道義的責任を具体的に表したいという気持ちで、この事業に取り組んでいます。

同時に、女性に対する差別や暴力が「慰安婦」問題を生んだ背景にあるとの認識から、アジア女性基金のもう一つの目的は、今日的問題である女性への暴力あるいは人権侵害に対して、積極的に取り組み、二度と「慰安婦」問題を生まない社会を作る事業です。その活動には：

- 女性が今日直面している問題についての国際会議の開催
- 女性の人権問題に様々な角度から取り組んでいる女性の団体への支援活動
- 女性に対する暴力、あるいは、女性に対する人権侵害について
の原因と防止に関する調査・研究
- 暴力や人権侵害の被害女性に対するカウンセリングおよび
自立支援等があります。

基金の事業や活動についてのお問い合わせ、出版物のリスト等をご希望の方は、下記の住所にご連絡下さい。なお、インターネットでも基金の活動はご覧になれます。

住所: 107-0052 東京都港区赤坂 2-17-42

TEL: 03-3583-9322

FAX: 03-3583-9321

e-mail: dignity@awf.or.jp website: <http://www.awf.or.jp>