

女性差別撤廃条約30年の 発展と日本のジェンダー平等の課題

伊藤和子

1979年12月に国連総会で女性差別撤廃条約(CEDAW)が採択されてから30年が経過した。本稿では、同条約30年のあゆみと規範的發展を概観するとともに、日本における女性差別撤廃条約実施の課題を考えていきたい。

1. 女性差別撤廃条約30年の あゆみと発展

この30年間、女性差別撤廃条約は、世界各国で女性たちの権利と平等を推進するツールとして活用され、法規範としての役割も進化させてきた。この間の条約の発展について、以下の三つの特徴が指摘できる。

第一に、女性差別撤廃条約が、声をあげることのできるエリート女性たちが勝ち取った条約から、最も脆弱な立場の女性たちにとっての有効なツールになりつつある、ということである。

そのひとつの表れは、条約における「女性に対する暴力」の位置づけである。条約採択の当時も、女性たちは紛争下で、そして家庭で、理不尽な暴力に晒されていたことは疑いない。にも関わらず、女性差別撤廃条約には「女性に対する暴力」に関する明文規定は存在しない。暴力・性暴力の被害女性たちは社会で圧倒的に低い地位におかれ沈黙を強いられており、こうした最も脆弱な女性たちの声は、国際社会の条約制定の議論に反映されなかったのだろう。

しかし1990年代に入り、旧ユーゴ、ルワン

ダ紛争下での性暴力が世界に衝撃を与え、従軍慰安婦問題の被害者たちが沈黙を破って人権侵害を告発し、さらに、世界の女性運動のなかで「南」の女性たちの運動が力を増すなか、「女性に対する暴力」は国際社会の重要課題と位置づけられるに至った。こうした状況を背景に、国連女性差別撤廃委員会は、「一般的勧告19」(第11回会期、1992年)を採択し、女性に対する暴力が、女性差別であることを明確に位置づけた。以後、女性に対する暴力は、同委員会の取り組むべき重要課題・審査対象となった。近年、女性差別撤廃委員会がマイノリティ女性に対する複合差別の課題に焦点を当てていることも最も脆弱な女性たちの現実を変えるツールとなろうとする条約の発展の現れといえよう。

第二に、女性差別撤廃条約が形式的な平等を保障するにとどまらず、実質的平等の実現を締約国に求める規範として進化を遂げてきたことである。この方向性は、差別是正のために「暫定的特別措置」が締約国の義務であるとの定式化を行ったCEDAWの「一般的勧告25」(第30回会期、2004年)に端的に表れているが、この点は後の項で詳述する。

第三に、女性差別撤廃条約選択議定書の誕生である。2000年に発効したこの選択議定書は、条約に違反する差別を受けた個人が国内的救済を受けられなかった場合、女性差別撤廃委員会に直接救済を求めることができる「個人通報

制度」に道を開いたもので、世界約100カ国がすでに批准している。国内で差別是正を勝ち取れなかった女性たちが差別是正を求めて直接条約機関にアクションを起こせることになったのは画期的である。

2. 締約国の義務の発展 (一般的見解25)

女性差別撤廃条約が締約国に課す義務はこの30年間で注目すべき発展を遂げた。条約第2条は「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、遅滞なく追求する」として、男女平等実現のための立法等の措置(2条a)、女性差別禁止立法その他の措置(同b)、司法その他公的機関による差別救済の確保(同c)、公的機関による差別の禁止(同d)、個人、団体又は企業による女子に対する差別を撤廃するための措置(同e)、女性差別を含む法律(刑罰法規を含む)の改廃(同f、g)などを締約国に義務付けている。また、条約第4条は、暫定的特別措置について「この条約に定義する差別と解してはならない」と規定するのみである。

ところが条約採択から約25年を経て2004年に採択された「一般的勧告25」は、条約の実践をもとに、締約国の義務を改めて整理し、締約国の取組の中心になる三つの義務について、



PROFILE

伊藤和子
(いとう かずこ)
弁護士、特定非営利活動法人ヒューマンライツ・ナウ事務局長、日弁連両性の平等に関する委員会副委員長
専門：女性の権利に関連する国内実務、女性に対する暴力と関連法制度に関連する国内外の調査・研究、国際人権法

より積極的な見解を公にした。

即ち、第一の義務として「女性に対する法律上の直接・間接差別が存在しないことを確保し、かつ司法・制裁その他の救済手段によって、女性が公的及び私的領域における差別(国家机关、司法、団体、企業または個人による)から保護されるよう確保すること」、第二の義務として「具体的かつ効果的な政策及びプログラムを通して、女性の事実上の地位を改善すること」、そして第三の義務として「個人の行為、または法律及び法的・社会的構造・制度を通じて、女性に影響を与える、広範にみられるジェンダー的関係性と根強いジェンダーに基づくステレオタイプに対処すること」が締結国に課せられることを明らかにした。この定式化は、新たな注目すべき発展であり、今後、各国におけるCEDAWの達成状況を評価するにあたって、これら三つの義務の視点から検証をしていく必要がある。

さらに注目されるのは、「一般的勧告25」が、上記第二の義務履行のため、すなわち、女性の実質的な平等を促進するために必要・適切である場合、暫定的特別措置を採用・実施すること

が締約国に義務付けられる、との新しい解釈を明確にしたことである。

暫定的特別措置が義務的とされる分野は、CEDAWの第6条ないし第16条に該当する分野であり、性的搾取からの保護、投票、政治活動、国際機関での活動、国籍、教育、雇用、保険、社会活動、農村、法の下での平等、婚姻・家族関係の各分野に及ぶ。

暫定的特別措置の義務化は極めて画期的なCEDAWの発展であるが、日本ではほとんど知られていない。今後の日本での周知徹底と実現を市民社会としても進めていくことが必要である。

3. 日本のCEDAW達成状況

以上のような、国際社会と女性差別撤廃条約を取り巻く状況の発展との関係で日本の実情はどうか。1985年に女性差別撤廃条約を批准した日本では、この25年でジェンダー平等がどこまで進んだのか。

2009年7月、国連女性差別撤廃委員会は、日本の条約実施状況に関する第6回目の報告を審議し、勧告を含む総括所見を公表した¹が、女性差別解消に向けた日本政府の取り組みが進んでいないことを厳しく指摘する内容であった。

委員会は、「本条約が、拘束力のある人権関連文書として、また締約国における女性に対するあらゆる形態の差別撤廃及び女性の地位向上の基盤として重視されていないことについ

て、懸念を有する」(19項)と表明した。また、「締約国の第4次・第5次定期報告²の審議後に委員会が表明した懸念事項や勧告の一部へのとりくみが不十分」であることを遺憾とし、「とりわけ、本条約に沿った差別の定義の欠如、民法における差別的規定、本条約の認知度の低さ、労働市場における女性の状況と女性が直面する賃金差別、さらに選挙で選ばれるハイレベルの機関への女性の参加が低いことへの対策が実施されていない」(15項)と指摘した。

そこで、2009年審査結果に基づき、CEDAW「一般的勧告25」の「三つの義務」それぞれについて、日本のCEDAW達成状況を具体的にみていくこととする。女性差別撤廃委員会の勧告は多岐に渡ることから、以下の論述は、筆者が最も代表的な問題と考える論点に絞った分析となることをお赦しいただきたい。

1) 第一の義務：女性差別立法の解消

女性差別撤廃条約が締約国に課す最も初歩的な義務は、国家自らが差別を行わないことであり、女性差別立法の改廃は締約国が真っ先に取り組むべき課題である。

ところが、日本の民法には、婚姻最低年齢の差別、女性のみ6カ月の再婚禁止期間を定める差別規定が厳然として残っている。また、夫婦別姓は、女性差別撤廃条約16条(g)が保障する「夫及び妻の同一の個人的権利(姓及び職業を選択する権利を含む)」に照らして、当然保障されるべきであるが、それを保障する立法措置がとられていない。

1998年に自由権規約委員会³が、そして2003年に女性差別撤廃委員会⁴が、この問題に対する懸念を表明し、是正を勧告した。さらに2008年には国連人権理事会の普遍的定期的審査において、女性差別規定の解消を求める勧告が出され、日本政府はこの勧告を受け入れる「国際約束」を行った⁵。しかるに、いまだになんらの立法措置も取られていないのが現状である。

女性差別撤廃委員会は今回、改めて「男女共に婚姻適齢を18歳に設定すること、女性のみ課せられている6カ月の再婚禁止期間を廃止すること、選択的夫婦別氏制度の採用を内容とする民法改正のために早急な対策を講じる」ことを強く勧告し、2年以内のフォローアップ報告を日本政府に求めた。日本政府の姿勢が今、国際社会から厳しく問われている。

2) 第一の義務：差別からの保護

女性差別撤廃条約が締約国に課す義務の根幹部分のひとつが、企業など私人間の女性差別からの保護であり、雇用などあらゆるステージでの女性差別を撤廃するために必要な措置をとる義務が政府に課されている。

この点、日本でとりわけ深刻なのは労働分野での女性差別である。日本政府は1994年の第2・第3回審査以降、実質的な男女の賃金差別を解消するよう繰り返し女性差別撤廃委員会から勧告を受けているが、改善は進んでいない。

自由権規約委員会は2008年、現状を「女性が民間企業の管理職に占める割合がわずか10%であり、平均して男性の賃金の51%しか

受け取っていないこと、女性が非正規雇用労働者の70%を占め、そのため有給休暇、母性保護、家族手当などの利益を享受することができていない」こと等を指摘した⁶。

こうした著しい不平等の背景は何か。均等法の施行後も間接差別の禁止が徹底せず、雇用管理区分に基づく差別がいまだに温存されていること、非正規雇用を増大させる労働分野の規制緩和が行われ、かつ非正規労働者の法的保護が不十分のもと、不安定で脆弱な立場におかれた多数の非正規雇用労働者の女性たちが創出されたことがある。また、妊娠・出産を理由とする解雇の横行など、明らかな労基法違反・差別事例から女性労働者を救済する効果的メカニズムの不備も原因といえよう。

女性差別撤廃委員会は今回、労働市場における女性の男性との事実上の平等の実現を優先課題とすることを強く要請し、垂直・水平の男女職業分離をなくし、暫定的特別措置を含む具体的な措置を取ること、効果的な実施及び監視メカニズムを創設すること等を勧告した（46項）。上記の不平等の要因の一つひとつ真剣に対応することが政府に求められている。

3) 第二の義務：暫定的特別措置

前述の通り、女性差別撤廃条約は、暫定的特別措置の導入を含む女性の事実上の地位の改善措置を締約国に義務付けている。しかし日本ではこのことがほとんど周知されないまま、政策の具体化も図られていない。

女性差別撤廃委員会は今回、「締約国におい

て、特に女性の雇用及び女性の政治的・公的活動への参加に関して、事実上のジェンダー平等を促進し、又は女性の権利を向上させるための暫定的特別措置がとられていないことに、遺憾の意」を表し、「雇用及び政治的・公的活動への女性の参加に関する分野（学会を含む）に重点を置いて、あらゆるレベルでの意思決定の地位への女性の参加を引き上げるための数値目標とスケジュールをもった暫定的特別措置を採用するよう、締約国に要請」し（27、28項）、2年以内のフォローアップ報告を政府に求めた。前述した、労働市場における平等の実現のための暫定的措置とあわせ、速やかな方針策定と実施が求められる課題である。

4) 第三の義務：ステレオタイプへの対処

女性差別撤廃条約が求める第三の義務「ジェンダーに基づくステレオタイプへの対処」との関係でも、委員会は今回、注目すべき分析と勧告を行っている。

委員会は、「日本の家庭・社会における男女の役割と責任に関する根強いステレオタイプが執拗に存在」するとし、それが「とりわけメディアや教科書、教材に反映されており、これらのことすべてが教育に関する女性の伝統的な選択に影響を与え、家庭や家事の不平等な責任分担を助長し、その結果、労働市場における女性の不利な状況や、政治的・公的活動及び意思決定の地位における女性の参加の低さをもたらしている」と指摘した(29項)。そのうえで、「意識向上・教育キャンペーンを通じて、男女

の役割と責任についてのステレオタイプにもとづく態度を根絶するための努力をいっそう強化し、積極的で持続的な方策をとる」よう日本政府に勧告した（30項）。

4. 日本が問われる今後の課題

以上のように整理すると、女性差別撤廃条約の国際的な発展と日本の実情の乖離が浮かび上がり、私たちの課題も明らかになってくる。

まず、日本は最も初歩的な義務である「立法による女性差別の解消」すら実現できていないレベルにある。この事態を直視し、速やかに対処すべきだ。女性差別規定を解消する民法改正を速やかに行うことは喫緊の課題であり、あわせて非嫡出子差別も立法により解消すべきである。

次に、形式的不平等の問題を越えて、女性たちが置かれた現実の不平等をどう解消するか、という課題に正面から取り組まなければならない。

言うまでもなく、女性たちが置かれた現実の不平等が抜本的に改善されない限り、単に法・形式的な平等が与えられても、真の平等が達成されたとはいえない。日本における労働市場での著しい女性差別とシングル女性の貧困の実情は、例えば女性たちが暴力的な支配や破綻した結婚に終止符を打って離婚を選択することを躊躇させるなど、女性の権利行使すべてに萎縮的効果をもたらしている。労働市場における

不平等をもたらしている要因を見極め、今回勧告を受けた暫定的特別措置の実現も含め、女性たちが現実に置かれた地位と不平等を是正する具体的な措置を策定し、実施していく必要がある。市民社会の側も、女性差別撤廃委員会の勧告履行状況を厳しく監視し、問題提起をしていくことが求められる。

もう一点の「ステレオタイプの打破」については、メディア、教育の役割が重要である。同時に、ステレオタイプの打破のためにも、現実におかれた女性たちの不平等の解消、そして大学、メディア、政治、経営など、影響力のあるあらゆる分野への女性の参加を推進する暫定的特別措置を含む戦略が不可欠である。女性差別の要因が複合的で構造的に連関している状況下では、日本の女性差別是正のためにとるべき政策課題も相互に深く連関しているのである。

最後に、女性差別撤廃委員会が2003年、2009年に勧告をした、女性差別撤廃条約選択議定書の批准の重要性を強調したい。日本において女性差別撤廃条約が「拘束力のある人権関連文書として、重視されていない」と指摘されたとおり、政府、司法、メディア、民間企業において、条約の意義と内容は理解・尊重されていない。そして、2009年の総括所見から1年以上が経過した今、委員会からの勧告は未だほとんど実現されていない。こうした現実を女性差別撤廃条約が要求する国際水準に引き上げていくために、選択議定書を批准し、日本におけ

る女性差別の慣行と司法判断について、国際的なレビューの道を開くことが求められている。今こそ、選択議定書の批准を求めたい。

5. すべての女性への普遍化を

冒頭に、女性差別撤廃条約は最も脆弱な女性たちのためのツールとなりつつある、と記した。しかし、その歩みは始まったばかりだ。世界でも日本でも、最も苦境におかれた多くの女性たちが未だ女性差別撤廃条約による実効的救済を受けられていない現実がある。日本でも「女性の貧困」「移民・マイノリティ女性」の問題が最近語られ始めたが、脆弱な女性たちの実情は未だ「可視化」すらされていない。女性差別撤廃条約の達成度を語る時、最も脆弱な立場にある女性たちの実効的救済のために機能しているかを検証し、その実現に注力していくべきだ。すべての女性に条約を普遍化していく営みが、条約の発展にとって重要である。

注

- 1 CEDAW/C/JPN/CO/6、2009年8月7日
日本語訳は、日本女性差別撤廃条約NGOネットワーク（JNNC）訳を参考とさせていただいた。
- 2 CEDAW/C/2003/II/CRP.3/Add.1/Rev.1、2003年7月18日
- 3 CCPR/C/79/Add.102、1998年11月19日
- 4 注2参照
- 5 A/HRC/8/44/Add.1、2008年8月13日 勧告はA/HRC/8/44のサブパラグラフ7参照。
- 6 注3参照