

性的搾取・暴力・ハラスメントからの保護 (PSEA/H)

日本における取り組みの現状・課題・展望

2020年9月9日

外務省NGO研究会 PSEA/Hオンラインシンポジウム

上智大学 総合グローバル学部／社会福祉士
田中雅子

2年前の夏休み明けに、学生から受けた質問



「複数の大学の学生で構成されている学生団体の学校建設のボランティア活動のために、カンボジアに行きました。ある夜、自由時間に歓楽街に出かけた男子学生たちがいました。翌朝、彼らが少女買春をしたことがわかりました。「貧しい女の子たちへの直接の国際協力」だと自慢気でした。そばで聞いていた他の女子学生は一緒に笑っていました。彼らの話を聞いて気分が悪くなり、帰国後、その団体で活動することをやめました。

私はどういう態度をとるべきだったのでしょうか？」

- ・学生だけの問題ではない。大人の真似をしただけ。
- ・自分が現地でスタディツアーや出張者を受け入れていた頃、注意喚起をしていなかった。
- ・「行動規範」が関係者に共有されていれば、この学生もその場で男子学生たちの行動にきっぱりとNOと言えたはず。



ねらい

I. 日本の現状を知る

SEAH/SHへの対応には、関与した個人やその所属団体の組織文化やジェンダー規範が強く反映される。

国際規範だけでなく、国内災害時の課題や国内の関連法について知る必要がある。

2. NGOならではの取り組みを考える

ハラスメントに関しては、企業セクターや大学が取り組みを始めている。

UNSCR1325（女性・平和・安全保障）の国別行動計画には、すでにSEAに関する取り組みが書き込まれているが、NGOは、自分たちも取り組むべき課題だと認識していなかないか。

NGOは、組織内のルール作りや人材育成だけでなく、社会全体の人権規範の底上げへの貢献も求められている。

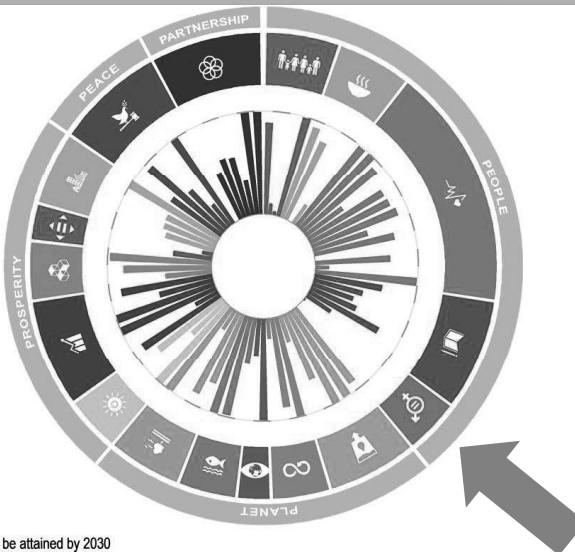
I. 日本の現状

日本のSDGsの達成度 (OECD 2019)

「ゴール5：ジェンダー平等、女性と女の子のエンパワメント」の達成が極端に遅れている。

- 1: Eradicate poverty
- 2: Food
- 3: Health
- 4: Education
- 5: Gender equality
- 6: Water
- 7: Energy
- 8: Economy
- 9: Infrastructure
- 10: Reduce inequality
- 11: Cities
- 12: Sustainable production
- 13: Climate
- 14: Oceans
- 15: Biodiversity
- 16: Institutions
- 17: Implementation

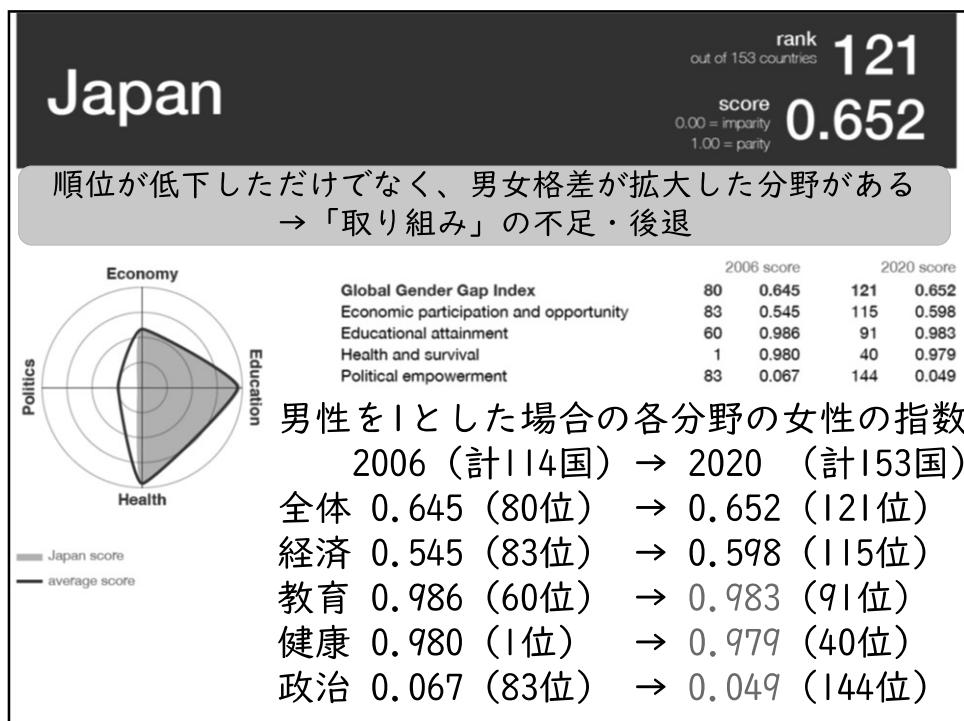
— Levels of achievement to be attained by 2030



Global Gender Gap Report 2020に見る日本

ジェンダーに関しては、活動対象国の中でも優れた取り組みを行っていることもあり、日本は学び、追いかける側。

1	アイスランド*	19	カナダ*	75	タイ
2	ノルウェー*	21	イギリス*	76	イタリア*
3	フィンランド*	27	ベルギー*	78	チェコ*
4	スウェーデン*	34	オーストリア*	81	ロシア
5	ニカラグア	35	ポルトガル*	82	エチオピア
6	ニュージーランド*	36	スロベニア*	84	ギリシャ*
7	アイルランド*	38	オランダ*	89	カンボジア
8	スペイン*	40	ポーランド*	101	ネパール
9	ルワンダ	44	オーストラリア*	102	スリランカ
10	ドイツ*	50	バングラデシュ	105	ハンガリー*
14	デンマーク*	51	ルクセンブルク*	106	中国
15	フランス*	53	アメリカ*	108	韓国*
16	フィリピン	63	スロバキア*	112	インド
18	イスイス*	65	ウガンダ	121	日本*



定義の再確認

性的搾取	性的行為を目的に、相手との力関係の差や信頼関係に基づく自分の地位を濫用すること。
性的虐待	不平等または強制的な状況下において、力の行使によって、身体を性的に侵害する行為やその脅威を与えること。

しかし、日本では「性的搾取」や「性的虐待」も「セクハラ」と総称されがち。

→被害の深刻さや、加害の重さが伝わりにくい。

性的搾取・性的虐待に関する取り組み（法律は施行年）

性暴力（含 セクハラ、性的搾取、性的虐待）をなくし、
被害者支援を行うための包括的な法律がない。

- 2000年 ストーカー規制法（2016年改正）
- 2001年 DV防止法（2004、2008、2014年改正）
- 2005年 刑法第226条（人身売買罪）新設
- 2017年 刑法177条改正（110年ぶりの改正）
強姦罪→強制性交等罪（性別問わず被害者に）

*子どもへの性的搾取・性的虐待については「児童虐待防止法」や「児童買春・児童ポルノ禁止法」が、高齢者への性的虐待については「高齢者虐待防止法」がある。

日本におけるセクシュアル・ハラスメントへの取り組み

- 1989年 福岡で日本初のセクハラ裁判
セクハラ1万人アンケート運動
「セクシュアル・ハラスメント」流行語大賞
- 1997年 男女雇用機会均等法に、事業主に「セクシュアル・ハラスメントの防止への配慮義務がある」という規定を設ける
- 2006年 同法改正。セクシュアル・ハラスメント防止が措置義務に。男性も被害対象に追加。
- 2016年 同法改正。マタニティ・ハラスメント防止の措置義務追加。
- 2020年 労働施策総合推進法等の改正によりセクハラ防止対策の強化。
→30年間でセクハラは減ったのか？

職場におけるセクシュアル・ハラスメントとは？

https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/kouyou_roudou/koyoukintou/seisaku06/index.html

職場において、労働者の意に反する
性的な言動が行われ、
それを拒否したことで解雇、降格、
減給などの不利益を受けること

職場の環境が不快なものとなつたため、
労働者が就業する上で見過ごすことが
できない程度の支障が生じること

を「職場におけるセクシュアルハラスメント」
といいます。

職場とは、〈例えは…〉

- ▶ふだん働いている場所
- ▶取引先の事務所
- ▶取材先
- ▶アフターファイブの宴会（業務の延長と考えられるもの）
- ▶出張先
- ▶顧客の自宅
- ▶業務で使用する車中

【対価型セクシュアルハラスメント】

〈例えは…〉

- 出張中の車内で、上司が女性の部下の腰や胸にさわったが、抵抗されたため、その部下に不利益な配置転換をした。
- 事務所内で、社長が日頃から社員の性的な話題を公然と発言していたが、抗議されたため、その社員を解雇した。

【環境型セクシュアルハラスメント】

〈例えは…〉

- 勤務先の廊下やエレベーター内などで、上司が女性の部下の腰などにたびたびさわるので、部下が苦痛に感じて、就業意欲が低下している。
- 同僚が社内や取引先などに対して性的な内容の噂（うわさ）を流したため、仕事が手につかない。

事業主、上司、同僚に限らず、取引先、顧客、患者及び学校における生徒等もセクシュアルハラスメントの行為者になり得ます。

女性の職業生活における活躍推進に関する 法律等の一部を改正する法律

https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/kouyou_roudou/koyoukintou/seisaku06/index.html

2020年6月1日施行 大企業（常用労働者301人以上）義務化

2022年3月31日まで中小事業主（常用労働者101人以上）努力義務

1. 女性活躍の推進

→女性活躍推進法の改正

2. ハラスメント対策の強化

1) 国の施策に「職場における労働者の就業環境を害する言動に起因する問題の解決の促進」（ハラスメント対策）を明記

2) パワーハラスメント防止対策の法制化（雇用管理上の措置義務（相談体制等の整備）、紛争解決援助・調停、措置義務等の履行確保）

→労働施策総合推進法等の改正（パワーハラスメント防止法）

3) セクシュアル・ハラスメント等の防止対策強化

→男女雇用機会均等法、育児・介護休業法、

労働施策総合推進法の改正

→事業主側への設置義務や努力義務は求めているが、

罰則規定はなく、実効性のある法律とは言えない。

3) セクシュアル・ハラスメント等の防止対策の強化（2020年6月1日施行）

- ①セクシュアルハラスメント等に関する国、事業主及び労働者の責務の明確化（注：パワー・ハラスメント、マタニティ・ハラスメントについて、②④も同様）
- ②事業主に相談等をした労働者に対する不利益取扱いの禁止
- ③自社の労働者等が他社の労働者にセクシュアルハラスメントを行った場合の協力対応（事業主に対し、他社からの雇用管理上の措置の実施（事実確認等）に関して必要な協力を求められた場合に応じる努力義務を設ける）
- ④調停の出頭・意見聴取の対象者の拡大（紛争調整委員会が必要を認めた場合には、関係当事者の同意の有無に関わらず、職場の同僚等も参考人として出頭の求めや意見聴取が行えるよう、対象者を拡大する）

<https://www.mhlw.go.jp/content/11900000/000584588.pdf>

2. 日本国内の支援現場での課題

1995年 阪神・淡路大震災 災害時の性暴力に初めて女性たち自身が声をあげる

認定NPO法人 女性と子ども支援センター
ウイメンズネット・こうべ代表の正井禮子さんの話から

阪神淡路大震災後の避難所で、避難している男性が女性をレイプする事件が起きた。県職員が調査にやってきたが、避難所の責任者が「加害者も震災の被害者だから大目に見ろ」と言うので、そのまま帰ってしまった。

課題 被害者中心でない考え方の許容



2011年 東日本大震災

東日本大震災女性支援ネットワークの聞き取りから

□ 国外の人道支援現場での活動経験者の反応
「日本だから大丈夫」「日本では配慮はいらない」

研修参加を呼びかけるも、当事者団体は
関心をもったが、支援団体の反応は低調。

□ 行動規範・誓約書の活用は？

・子どもの権利保護の行動規範を作成し誓約書
に署名を求めた団体はあった。

・成人も含む「性的搾取・暴力・ハラスメント」については、実践なし
・国外では、国連とのパートナーシップにより行動規範の利用になじんでいても「日本国内では不要」と考えている団体もあった。

- 課題
- ・暴力の容認が「文化」などを理由に過少評価されがち。
 - ・日本での実践なく国外の現場で規範を遵守できるのか？
 - ・人権規範に関して「内外同一の原則」を貫くべきではないか？
 - ・「好事例」を積み上げるには日常の実践から！



災害・復興時の暴力に関する調査の実施

2011年10月から2012年10月までの調査票による調査

- ・相談支援機関への配布900票、郵送回収115票
- ・被害者数計82人（女性・女児77、男性・男児3、不明2。うち未成年11）
- ・加害者数計85人（男性83、女性2。うち未成年4）複数加害者の関与例あり。

被害者から見た加害者との関係	DV	DV以外
夫・元夫	40	-
交際相手・過去の交際相手	4	-
家族（含 義理の家族、母親の交際相手）	3	9
避難所住人やリーダー	-	19
震災支援者・ボランティア	-	6
震災対応をしている同僚、支援している相手など	-	5
友人・知人・顔見知りの人	-	3
見知らぬ人	-	6
計	47	48

東日本大震災女性支援ネットワーク（2015:34-35）

事例I：ボランティア（支援者）→ 被災者

事例

仮設住宅に入り込んでいるボランティアが、何でも相談にのってあげる、協力してあげると言うので相談をしていた。手料理を食べさせてくれ、子どもと遊びたい、と言つて母子世帯にあがり込み「このまま泊まっちゃうかな」と言つたりした。そのうち変に思い、相談するのを辞めると怒った。ハラスメントである。（30代女性）



課題

- ・脆弱な立場にある母子世帯の被災者から信頼を得た上で性的な関係を示唆。
- ・相談への協力を引き換えにした性的搾取になりかねなかった。
- ・ボランティアを含め、支援者は、ひとりで異性の被災者宅を訪問しないことをルール化する。
- ・ボランティアも含めて支援者は、行動規範に署名する。
- ・支援者・被災者の関係の固定化・密室化を防ぐため、担当区域を定期的に変更する。
- ・被災者から聞き取りをするなど、別の支援者がボランティアの活動をスーパーバイズする。
- ・支援者側の行動を被災者が不審に思つたり、不快に感じたら、相談・通報できる連絡先を予め被災者に伝えておく。



予防・対応

事例2：被災者 → 支援者、責任者の問題

事例

女性の支援者が、被災者から繰り返し身体を触られ、抱きつかれたので、それが悪いことであると指摘し、行為を止めるよう叱った。しかし、男性のボランティアリーダーは「我々は支援者は、被災者に対して穏やかに優しく接し、被災の苦しみを少しでもときほぐすことが役割であり、ボランティアが、被災者を叱り、指導することは、もってのほか」と言った。



課題

・被災者と支援者の非対称的な力関係の中で起きた性的搾取である。被災者であっても加害行為は許されない。



予防・対応

- ・男性ボランティアリーダーは、加害者への注意・警告を怠り、暴力の黙認を被害者に強いている。
- ・支援者・被災者双方に、性暴力とは何か、被害者中心の対応の必要性を伝える啓発・研修を行う。
- ・管理責任者は、被災者だけでなく支援者的人権を守ることも職務であることを明記する。
- ・被災者だけでなく支援者が被害に遭うことも想定した相談窓口が必要。

2016年 熊本地震

- 2016年4月版 内閣府避難所運営ガイドライン
「性犯罪防止策の検討が必要」と明記。支援団体も相談先のポスターを掲示し、県警も巡回を強化していたが、被害を防げず。
- 熊本県警が把握した避難所や周辺での「わいせつ事案」は、強制的な性交や盗撮など約10件。
- 避難所でボランティアの少年が10代の少女を強かん
「明らかな暴行、脅迫があったと認められない」として強制性交等罪は適用されず、少年は不起訴。民事訴訟では被害が認定され、全面勝訴。しかし母は「娘の傷は一生消えない」と憤る。
- 「ボランティアを称する男からつきまとわれ、体を触られた」といった相談あり。被害者が申し出なかつたり、避難所管理者が通報しないケースもあり。



西日本新聞 2018年3月29日 <https://www.nishinippon.co.jp/item/n/404493/>

課題

- ・ボランティアを含む支援側への働きかけが不足。
- ・「ゼロ・トレンス」への取り組みが徹底されていない。

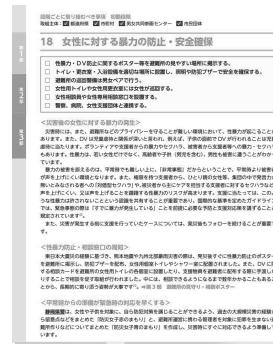
2020年5月版 内閣府男女共同参画局 『災害対応力を強化する女性の視点 ～男女共同参画の視点からの防災・復興ガイドライン～』

- ・「被災者間の暴力だけでなく、支援者から被災者へ、被災者から支援者へ行われた暴力」もあることが明記されている。
- ・IASCのガイドラインなど国際規範に準拠した対応を求めている。

p.5 「職員・請負業者（被災者支援の従事者）が暴力加害者になる可能性に留意し、性的搾取・虐待防止に言及した行動規範への署名の義務付け」

P.32 「権限を持つ支援者から、ひとり親の女性等、集団の中で発言力が無いとみなされる者への「対価型セクハラ」や、被災者から主にケアを担当する支援者に対するセクハラなど、声を上げにくい、又は声を上げることを躊躇する性暴力のリスクが高まります」「国際的な基準を定めたガイドラインでは、緊急事態の際は「すでに暴力が発生している」ことを前提に必要な予防と支援対応策を講ずることと規定されています」

http://www.gender.go.jp/policy/saigai/fukkou/pdf/guideline_01.pdf



3. 展望 日本のNGOが目指すべき方向性

NGOによるPSHA/Hへの取り組みに期待されること

マクロ（社会）レベル

「被害者中心主義」の徹底など人権規範の底上げに寄与
(例：包括的な性暴力禁止法の制定や
国内人権機関・個人通報制度導入の働きかけ)

メゾ（組織）レベル

説明責任やガバナンスの一環としての取組、組織文化の変革
(例：行動規範や誓約書の導入、実践的研修の反復的実施、
好事例の収集、アカウンタビリティ・セルフ・チェックなど
にPSEAHへの取り組み含め「主流化」させる)

ミクロ（個人）レベル

加害者にならないというだけでなく、
目撃者、支援者として適切な行動がとれる人材になる。
組織内の人員配置・構成にあわせた実践的研修
トップ・マネジメントからまず先に！

何から始めるべきか？

「予算がない」「内部に専門家がない」「組織が小さく取り組みにくい」
ならば、徹底的な「予防」が大切

1) 被害者中心主義へのパラダイム・シフト

(例) 性暴力の被害者の体験談を(男性が)朗読する

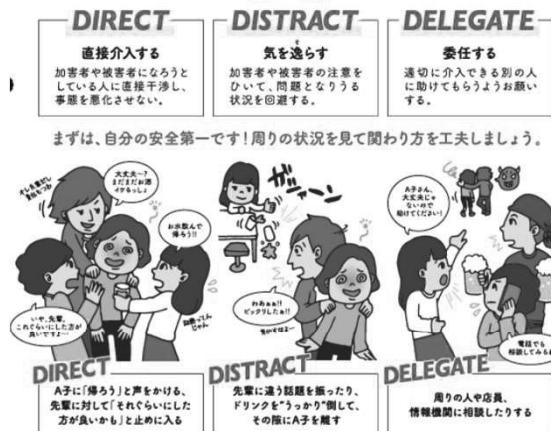
”Gender-based Violence is closer to you than you think”

2018年 UN Womanアイスランド国内委員会作成(2分、英語字幕あり)
https://www.youtube.com/watch?v=yPp7-WXnZJQ&ab_channel=UNWomen%C3%8Dsland

- 2) 被害者による親告を待つだけ、相談窓口・通報制度だけでは不十分
責任者は、職員、ボランティア、インターンなど関係者と、定期的に面談し、活動現場での暴力、職場内のハラスメントの目を摘む。
運転手、料理人、清掃人などサポートスタッフへの聞き取りが重要。
- 3) 「知識」として学ぶだけでなく、各自が「対応」スキルを身に着ける
事例を使い「自分はどう行動するか」を考える実践的研修を繰り返す。
PSHA/Hに特化した研修だけでなく「コンプライアンス」の一環とし、
行動規範や誓約書への署名を求める。
- 4) 加害者への厳格な対応
就業規則や懲戒規定で禁止行為を明記し、加害行為を繰り返させない仕組みをつくる。

暴力やハラスメントに気づき、かつ、
介入できる目撃者になるには?
「知識の獲得」と「行動変容」は同一ではない。

『性的同意ハンドブック』P13



- ・自動車運転免許更新時の講習のような反復的な実施が有効。
- ・未然に防いだ好事例を組織内で蓄積し組織文化を変容させる。

結びのメッセージ

「Human Rights Instrument は 道具 (Instrument) 。
使ってはじめて役に立つ」

ネパールの寡婦の当事者団体 Women for Human Rights - Single Women Group のリーダーの言葉

謝辞

この報告の準備段階で情報提供に確認にご協力くださった
長年同じ思いを共有しながら活動する仲間の皆さんに感謝します。

参考資料

- ウイメンズネットこうべ1996『女たちが語る阪神大震災』木馬書館
キャンパス・セクシュアル・ハラスメント・全国ネットワーク <http://cshnet.jp/>
ちやぶ台返し女子アクション 2018『セクシュアル・コンセント（性的同意）ハンドブック』<https://chabujo.com/campaign/sexual-consent-handbook/>
働くことと性差別を考える三多摩の会編 1991『女6500人の証言—働く女の胸の内』学陽書房
東日本大震災女性支援ネットワーク2015『「災害・復興時における女性と子どもへの暴力」に関する調査報告書』東日本大震災女性支援ネットワーク調査チーム報告書II
<http://risetogether.jp.org/wordpress/wp-content/uploads/2015/12/bouryokuchosa4.pdf> (初版2013、オンライン改定版2015)
ルイジアナ州反性暴力財団／全米性暴力情報センター編・ウイメンズネット・こうべ監訳・発行 n.d.『「被災地における性暴力」～防止と対応のためのマニュアル（抜粋）』<https://wn-kobe.or.jp/bosai/jirei/hisaichiniokeru.pdf>
OECD 2019「SDGsターゲットまでの距離を測る2019年版：OECD加盟国の現状評価」<http://www.oecd.org/fr/social/measuring-distance-to-the-sdg-targets-2019-a8caf3fa-en.htm>
World Economic Forum (WEF) 2019 Global Gender Gap Report 2020
http://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2020.pdf