

カンボジアにおける女性に対する暴力報告書

DV 防止と被害者の保護に関する法律の施行を中心として

特定非営利活動法人 ヒューマンライツ・ナウ

【目次】

I はじめに

1. 調査の目的
2. 調査の方法

II 勧告

1. DV 防止法の見直し
2. DV 防止法の効果的な実施
3. 法の施行に関する継続支援
4. 法整備支援、ドナー、国際社会に対して

III 女性に対する暴力の現状

1. カンボジアにおける DV の現状
2. 被害状況
3. DV の要因

IV DV 防止法の整備とその内容

1. 法整備の経緯
2. DV 防止法の内容
3. 2005 年 DV 防止法の特徴と問題点

V 関連諸法制度の状況

1. 近現代のカンボジア
2. 関連法の概観
3. 地方自治体に関する仕組みと法
4. 新民法離婚法における離婚手続

VI 法律施行上の問題点

1. 行政機関の介入について
2. 保護命令
3. 被害者の支援体制
4. その他の救済・司法手段の実施状況

VII 政府、NGO、国際機関の取り組み

1. 政府
2. NGO
3. 国際機関

VIII カンボジア政府の国際法上の義務

1. 生命に対する権利
2. 拷問を受けない権利
3. 女性差別撤廃条約

4. 女性に対する暴力の撤廃に関する宣言
5. 北京行動綱領
6. 身体的自由等に対する権利
7. 実効的救済を享受する権利

IX CEDAW の最終所見及び勧告

1. 総論的課題
2. 女性に関する法律に関して
3. カンボジア政府のジェンダー政策に関して
4. DV 防止法に関して
5. カンボジアの文化、慣習に関して
6. 婚姻家族法について

X まとめ

I はじめに

1. 調査の目的

特定非営利活動法人ヒューマンライツ・ナウ(Human Rights Now、以下、HRNとする。)の「女性に対する暴力プロジェクト」は、2010年3月14～23日、カンボジアのプノンペンを中心に、女性に対する暴力に関する現地調査を行った。今回の調査は、2005年10月に「ドメスティック・バイオレンスの防止および被害者の保護に関する法律(Law on the Prevention of Domestic Violence and the Protection of Victims in 2005、以下「DV防止法」とする)が施行されたことを受け、ドメスティック・バイオレンス(以下、DVとする。)に焦点を絞り調査を行った。

カンボジアでは、宗教や慣習にもとづく根強い女性に対する差別や家庭や社会における女性の地位の低さなどにより、DVが深刻な社会問題となっていた。そして、被害者の保護等に関する特別な法制度が未整備だったため、被害が拡大し続けていた。

カンボジア政府は、DVの防止や被害者保護の拡充を目指し、2005年に「DV防止法」を施行した。「DV防止法」の施行を機に、政府、地方行政機関、司法、警察、NGO等において、DV予防や被害者保護に関する取組みが強化されることが期待されたが、事前調査等により、施行後5年が経過した現在においても、この法律が被害女性たちの救済策として有効にその役割を果たしているとはいえない状況にあることが明らかになった。特に、行政や司法の現場において、「DV防止法」の施行に関する統一見解や、関連法との整合性が図られていないため、混乱が生じていることが浮き彫りになった。

そこで、現地調査では、政府機関、司法関係者、「DV防止法」の起草支援を行った援助機関、被害者支援を行っているNGO等を訪問し、DV被害の実態を把握するとともに、DV防止法の施行が停滞し被害者救済が進んでいない要因や、現状を変えるためにどのような解決策が必要であるか等を確認することを主な目的とした。

2. 調査の方法

今回の調査は、

- (1)DV防止法および関連諸制度の分析・レビュー
- (2)DV防止法および関連法規の分析、法整備支援担当者への聴き取り
- (3)法施行に責任を負う政府機関のアクター(カンボジア女性省、ドイツ開発公社(GTZ)、裁判所、地域所轄機関(Local authority)への聴き取り
- (4)カンボジア全土でDV被害者保護の活動に従事する実務家、NGOに対する、法実施の課題・問題点に関する聴き取り
- (5)民事法整備支援担当者からの聴き取り

を中心として行った。

さらに、調査実施後の進捗状況を確認するため、1年後に主な調査先に対して追加調査を実施

した¹。

分析の視点は、第一に、カンボジアが批准した女性差別撤廃条約、そして同条約の女性に対する暴力に関する解釈基準を示した「一般的勧告19」、さらに国連総会が採択した「女性に対する暴力撤廃宣言」等国际基準に適合した法制度や実施が確保されているか、である。

第二に、DV防止法と関連諸法制が現実には、有効に機能し、活用され、女性たちの被害救済に効果的なものとなっているか、という点である。

カンボジアでは多くの法律が最近施行されているが、十分に機能・実施されておらず、法の運用主体の混乱・誤解・あるいは懈怠が、法実施を妨げている。そこで、どこに法実施の障害と混乱の原因があるかについても分析し、改善措置を勧告することとした。

調査にご協力いただいたすべての方々に深くお礼を申し上げたい。

¹ GTZ および民事法整備支援担当者。

II 勧告

調査に基づく勧告は、以下のとおりである。

1. DV 防止法の改正・見直し

DV 防止及び被害者保護という目的を十分に達成するため、DV 防止法について以下の見直しを行い、関連法制度の整備を行うことを勧告する。

- (1) DV 防止法の目的を示す第1条の「国家の良い慣習及び伝統に一致した形での家庭内の調和を保つ」という記述を削除し、「国家は、女性に対する暴力の撤廃に関する義務を回避するために、いかなる慣習、伝統または宗教的考慮をも援用すべきではない」とする女性に対する暴力撤廃宣言第4条に合致するように改正すること。

同条項を DV 防止法の解釈指針・指導原理とした解釈を行わないことを確認し、いかなる慣習、伝統、宗教的考慮も、DV 防止法の解釈や施行指針の内容として援用しないこと明確にすること。

- (2) 「しつけ」のための DV を正当化する第8条の DV 例外規定を削除すること。
- (3) 第2条を改正し、元配偶者からの暴力からも保護の対象行為とすること。
- (4) DV 防止法の改正、付属法の制定、または Sub Decree の公布などにより、DV 事件への介入や被害者救済に責任を負う所轄機関 (authority in charge) の権限と責務を、具体的に規定すること。

特に、1)所轄機関として第一義的責務を負う機関はどこかという点、および

2)所轄機関の権限および責務の具体的内容は何かという点を明らかにすること。

- (5) 保護命令違反に対する罰則規定を設けること。
- (6) 保護命令の再度の申立てを可能にする制度を導入すること。
- (7) DV 防止法第27条を改正し、DV 事件における和解は、当事者双方が希望した場合に限り実施するよう、DV 防止法第条を改正すること。

2. DV 防止法の効果的な実施

(1) 関係機関による DV 防止・被害者保護の実現

1) ガイドラインの作成

女性省は、所轄機関(通常は地域行政機関)による介入義務を一義的・明確なものとするため、DV 防止法に関するガイドラインを策定し、DV 防止・被害者保護のための関連機関の責務・権限を明確にすること。

内務省、警察、裁判官、地域行政機関もガイドラインの作成に協力すること。

2) 研修による周知・徹底

① 地方行政機関に対する研修

女性省は、上記ガイドラインに基づいて、地域行政機関が DV 事件に対して適切な判断ができるよう、DV 防止法に関する定期的に研修を実施し、上記ガイドラインにそって各機関の責務と権限を明確に周知徹底すること

② 市民、特に被害者に対する研修

DV 防止法に関する知識は誰よりも救済を求めるべき被害者、そしてコミュニティに浸透する必要がある。カンボジア社会、とりわけ女性の間では、DV 防止法によっていかなる救済が受けられるかが浸透していない。そこで、

・国、特に女性省は、被害者、コミュニティに対する全国的な研修を実施し、女性たちやコミュニティが DV 防止法によりいかなる救済が受けられるかが明確に認識できるようにすること。

③ 研修における留意点

以下の点に留意して研修が行われるようにすること。

・DV が認められるケースにおいては、家庭の調和を重視し和解を促すのではなく、まず、被害者の安全と保護を最優先し、DV 防止法による迅速かつ適切な救済を実施すべきことを教育・研修すること。その点で、「被害者の保護」を主目的とする DV 防止法による救済手続と、「和解」を最初に促進する「新民法」による離婚手続が現場で混同されないよう、特別の注意を求めること。研修においては、土地部と地方の情報格差が発生しないように配慮すること。

・DV に対する対応および DV に基づく離婚手続においては、女性の人権を尊重した対応が取られるよう教育・研修を行うこと。カンボジアの文化及び伝統に基づく価値観を理由として、暴力を容認したり、救済を遅らせることがないようにすること。

3) 女性省の地方職員が、与えられた権限を効果的に活用できるようにすること。

女性省は、DV 防止法の運用において中心的な役割を担うことが求められる。女性省の地方職員が、第 10 条により与えられている職務の遂行や、地域行政機関との連携に基づく DV 予防や被害者保護を実施するためには、体制と能力強化が不可欠である。よって、

DV 法 10 条に関する女性省職員に対する研修を十分に実施し、具体的にいかなる権限を有し、どのような機能を果たすべきかについて周知徹底すること

各自治体(コミュン・サンカット)に一人、DV 防止担当職員を配置すること。

また、毎年、DV 防止担当職員の活動実績に関する報告書を公表すること。また、このための必要な予算を確保すること。

4) 警察に対する研修

① 内務省は女性省と協力し、警察に対して DV 防止法上の義務に関する研修を実施すること

② 各地の警察署は、女性に対する暴力に関する統計を取り、これを公表すること。DV に関しては、DV による犯罪及び保護申立の認知件数、警察の対応、介入の内容、訴追件数を記録し、これを公開して DV 防止法実施に関する説明責任を尽くすこと

(2) 保護命令制度の迅速・適切な実施

1) 命令書式・ガイドラインの作成

保護命令発令手続を迅速・適切に行うため、裁判所の事件処理に関する統一的なガイドラインを作成するとともに、裁判所の保護命令発令の書式を作成してすべての裁判所に周知徹底すること。

2) 申立人に対する申立書式、訴訟費用、付属書類の公開・周知

被害者の保護命令制度へのアクセスを改善するため、保護命令申立書式を裁判所に備致し、訴訟費用・付属書類も明確に周知すること。

3) 審理期間の短縮

保護命令の申立てから発令までの期間を短縮することが求められる。暫定保護命令については、緊急性に鑑み、10日間以内に保護命令を発令する実務を確立すること。

4) 統計データの収集

DV防止法の適切な施行を確保するため、裁判所は司法統計を実施し、発令件数、命令内容、発令までの期間を各裁判所において記録することとし、これを収集し、公表すること。

5) 裁判所による調査・改善

裁判所は、保護命令発令が遅延している実情について調査を行い、遅延の原因を解明して改善を図る措置を講ずること。

(3) 司法関係者に対する研修・法律扶助の拡充

1) 国は、カンボジア王立司法学院王立裁判官検察官養成校、裁判所、カンボジア王国弁護士会および他の関連機関と協力し、司法手続におけるDV被害者救済を確実にするため、実務者(裁判官、検察官、弁護士等)に対し、DV防止法に関する研修を継続的かつ、必要で十分な時間を配分して実施すること。この前提となる民法、民事訴訟法、刑事訴訟法に関する理解を促進する研修を実施すること。また、参加者が研修後、DV被害の特質を理解し、適切な実務を行えるよう、ジェンダーに関する研修も併せて実施すること。

2) 国は、このような研修の開発、実施に、十分な予算を確保すること。

3) 国は、DV被害者の救済にあたる関連機関(裁判所、行政機関、NGO)が、DV防止法による救済手続と、「新民法」による離婚手続を混同しないよう、それぞれの性質・目的の違い等を明確にし、関連機関に対し、この相違点に関する研修を実施すること。

4) 女性に対する暴力の被害者が司法にアクセスすることができるよう、現在主に刑事手続に限定されている法律扶助制度を民事に拡大し、DV被害者の法的手続に関する法律扶助を実施すること。

(4) 被害者に対する適切かつ迅速な支援

- 1) 国は、すべての被害者が、居住地や資力にかかわらず、DV からの保護の支援策が受けられるよう、抜本的な対策を講じること。
- 2) 全国における公的シェルターを拡大し、既存のシェルターの設備を改善すること。
- 3) 緊急の医療支援にとどまらず、長期的なリハビリテーション、心理的なカウンセリングなどの精神的ケアを行うとともに、職業訓練などの自立支援策も含め、被害者が回復し、自立できるための政策を確立すること。
- 4) 上記の政策を実施するために、必要な予算措置を講じること。

3. 法の施行に関する継続支援

女性省は、実務の現場における、関連法に関する誤解や混乱を認識し、それらを解消するために、DV 防止法やその他関連法の起草に関与した国(ドイツ、日本、フランス)等と協力し、実務家に対する継続的な研修の実施や、施行状況の監視を実施すること。

4. 裁判所の対応について

- (1) 裁判官は、DV 防止法に基づく保護命令の申立てや、刑事手続等、その他いかなる場合においても、賄賂の要求や受領を行ってはならない。また、裁判所は、法律に規定された金額を超える訴訟費用を要求・受領してはならない。
- (2) 裁判官は、申立書類の紛失、正当な理由のない取り下げの要求を行わないこと、また、発令を不当に遅延させないこと
- (3) 裁判所は研修を強化し、調査を実施してこうした問題事例を根絶すること。

5. 法整備支援、ドナー、国際社会に対して

- (1) 関連法整備支援に関与した各国は、整備された法律がカンボジア社会において浸透・普及するため、法律の研修に十分に協力すること。民法、民事訴訟法、刑事訴訟法等の法整備支援を担当した国の機関は、協調して、それぞれが起草に当たった法律に関するカンボジアの実務法曹へのトレーニングの実施に協力し、とりわけ現実の運用についてのトレーニングを行って、カンボジアの実務法曹が法律を効果的に活用できるよう継続的な援助をすること
- (2) 各国は、女性に対する暴力の防止が国際社会として取り組む優先課題であることを認識し、女性省の DV 防止における役割強化、研修の拡充、シェルターなどの被害者支援策の実行のため、優先して援助を行うこと。
- (3) 国際機関は、2～3 年サイクルの短期的なプロジェクトの在り方を見直し、各機関の協調のう えに、女性に対する暴力根絶のための戦略を策定し、計画的かつ継続的なプロジェクト実施をすること

Ⅲ 女性に対する暴力の現状

1. カンボジアにおける DV の現状

- (1) 女性に対する DV はカンボジア全土においてみられる、深刻な社会問題となっている。最新の全国調査である 2005 年カンボジア人口衛生調査²(Cambodia Demographic and Health Survey 2005、以下 CDHS)によると、配偶者から身体的・性的・精神的虐待を配偶者から受けたことがあると答えた女性は全体の 22%であり、そのうち身体的虐待を受けたことがあると答えた女性は 13%であった。他の調査では、女性の 10 人に 1 人が、調査に先立つ12ヶ月間に、配偶者から身体的虐待を受けたことがあると回答した³。2005 年に GTZ が 113 の県の 3,000 人を対象として行った調査によると、夫の妻に対する暴力の実例を知っているものは 64%、実際に夫から身体的暴力を受けているものは 22.5%であった。

NGO は DV の増加と深刻性を指摘する。例えば、LICADHO に報告された DV のケースは年を追うごとに増加している(下記の表を参照のこと)。

| 2000 年 | 2001 年 | 2002 年 | 2003 年 | 2004 年 | 2005 年 | 2006 年 |
|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 75 件 | 88 件 | 96 件 | 118 件 | 159 件 | 178 件 | 220 件 |

また、ADHOC の独自調査によると、ADHOC に報告された DV の総数は 2005 年に 364 件だったものが 2006 年には 531 件にまで増加している(146%増)。これらの多くは被害者が傷害を負ったケースであり、2006 年の報告件数 531 件のうち 501 件が該当する。暴力の形態としては、銚で頭を刺す、熱湯をかける、酸をかける、暴言で罵るなどが挙げられている。残りの 30 件は被害者が死亡したケースである。DV の報告数自体は 2005 年から 2006 年にかけて増加しているが、死亡するケースはほぼ横ばいで推移している⁴。

- (2) 他方、女性省が最近公表した 2010 年度女性に対する暴力のデータ収集及び監視の報告書は、下記の調査結果から、DV のケースが減ったと結論付けている。⁵

1) カンボジア人口衛生調査(National Institute of Statistic, Cambodia Demographic and Health Survey (CDHS)の 2000 年と 2005 年の比較

| | |
|---------------|--|
| | 調査に先立つ 12 ヶ月間に配偶者から身体的虐待を受けたことがある女性の割合 |
| 2000 年 | 15.2% |
| 2005 年度 | 12.8% |
| 相対的な減少パーセンテージ | 15.8% |

² Cambodia Demographic and Health Survey 2005, National Institute of Public Health and National Institute of Statistics.

³ Cambodia Gender Assessment and Policy Briefs, Ministry of Women's Affairs, April 2008, p130.

⁴ "ADHOC Human Rights Situation Report 2006" IV. Women's and Children's Rights 2. Domestic Violence (pp.22-24)より。

⁵ Report on Data Collection and Monitoring of Violence Against Women in Cambodia, 2010

2) コミュニティデータベース(CDB)

| 表: コミュニティデータベースにおける DV に関するデータ | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|--------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 家族の数 | 2,596,322 | 2,657,820 | 2,760,756 | 2,852,943 |
| DV 被害が発生した家族の数 | 42,436 | 38,062 | 36,182 | 35,408 |
| DV 被害が発生した家族の割合 | 1.63% | 1.43% | 1.31% | 1.24% |

しかしながら、人口衛生データ(2000年から2005年の間のDVの減少)は、NGOの示す傾向と合致しておらず、その後の傾向についても、コミュニティデータベースのみをもとに直ちに現在の傾向として、女性に対する暴力が減少したと評価するのは早計である。2010年度女性に対する暴力のデータ収集及び監視の報告書が集計したNGOの統計は、不完全なものであるものの、2006年以前に比して、2007年、2008年、2009年の報告件数ははるかに多いと報告されており、⁶未だ現在の傾向を判断することは判断できない。⁷

2. 女性たちはどんな暴力にさらされているか

カンボジアにおける女性に対する暴力の実態は、以下のようなNGOにおける相談事例から垣間見ることができる。

《事例①⁸》

2006年9月2日午前8時30分、シェムリアップ州シェムリアップ市のSla Kram地域に位置するDal Pou村に暮らす妻は、夫から熱湯を浴びせられ大やけどを負った。この家の生計は妻が支えていたが、夫は妻に暴力をふるった後、彼女の財布を奪い取り、自身はその場から逃げ去った。

⁶ Report on Data Collection and Monitoring of Violence Against Women in Cambodia, 2010

⁷2010年女性省報告書は、以下のデータ比較も行っている。

| 表: 調査における暴力の形態 | 女性に対する暴力ベアスライン調査(2005) | 女性に対する暴力フォローアップ調査(2009) | 2005-2009における相対的減少 |
|----------------|------------------------|-------------------------|--------------------|
| 大声で叫ぶ | 75% | 75% | 0% |
| ののしる | 44% | 31% | 29.5% |
| ものなどを投げる | 18% | 6% | 66.7% |
| 頭などを叩く | 12% | 4% | 66.7% |
| 縛り付けて叩く | 4% | 1% | 75% |
| ナイフなどで脅かす | 5% | 1% | 80% |
| 焼く、首を絞める。 | 1% | 0% | 100% |
| 酸性液体をかける | 1% | 0% | 100% |

⁸ Human Rights Situation Report 2006, ADHOC, 2006, p.23.

《事例②⁹》

2006年11月25日、コンポンチャーム州でDVが起きた。被害に遭った女性は、自宅で就寝中に、夫から左の顎および喉をナイフで刺され死亡した。加害者の男性はワインを好んでのみ、ほとんど家に帰ってくることはなかったという。彼は残忍な性格で日常的に妻に暴力を振るっていたが、その度に彼女は子供たちに助けられていた。また彼は激昂すると、時々自宅への放火を試みることもあった。

《事例③¹⁰》

Srey Mom は19歳のときに夫と結婚した。夫は無職で、彼女が子どものために働いて得た収入を飲み代に使っていた。ある日、仕事から帰宅した時、家で酒を飲んでいた夫に腹がたち、夫を怒鳴りつけると、夫は逆上し彼女に向かって刀を振り回し、彼女は右足を負傷した。この時、人々が怪我の理由を尋ねても、彼女は自分の不注意で転倒したとごまかし、本当の事を言うことができなかった。

この出来事以来、彼女は夫に対して恐怖心を抱くようになったが、夫が働かずに飲んでばかりいるのは、自分にも非があると考え、良い妻になろうと決意した。しかし、その後も夫の飲酒は止まず、暴力も激化しナイフで彼女を攻撃することもあった。ある日、夫が斧を振りかざしてきたので、子どもとともに家を出て実家に戻った。しかし両親は、暴力を振るう夫との離婚を認めず、夫からの暴力については口外しないよう諭し、翌日、彼女と子どもたちを元の家に戻した。それからしばらくして、彼女は5人目の子どもを出産した。出産から2週間後、夫は、彼女が生まれたばかりの新生児とともに寝ている時に家に放火した。彼女と新生児は煙の匂いで起き一命を取り留めた。その後、夫の暴力は、子ども達にも及ぶようになった。

彼女は、暴力について一度も地域の行政機関に相談したことはなかったが、ある日、子どもを連れて NGO の事務所に駆け込み、これまでの出来事をすべて語った。そして、彼女は子どもたちのために夫の暴力から逃れることを決意し、その後離婚した。

3. DVの要因

DV が社会に広まった主な要因としては、DV が主に家庭内で発生し被害が表面化しにくかったこと、弱い立場にある被害者たちが沈黙強いられてきたこと、政府も DV は家庭の問題であり社会全体で取り組むべき課題ではないと軽視してきたことなどが挙げられる。その他、カンボジア特有の要因として、以下のようなものがある。

(1) 紛争解決の手段としての暴力の横行

1970年代の内戦以前のカンボジアでは、DV やレイプなどの女性に対する暴力が一定数存在したものの、少なくとも農村においては、許されざる行為として認識されていた¹¹。しかし、

⁹ Human Rights Situation Report 2006, ADHOC, 2006, p.23.

¹⁰ Violence Against Women in Cambodia 2006, LICADHO, pp.7-9.

¹¹ Ebihara, 1966

30年に渡る内戦を経て、暴力は紛争を解決する手段として容認される風潮が高まっていった。内戦による暴力の蔓延と今日に至るまでの不処罰の傾向が、暴力の文化をカンボジアに根付かせた原因のひとつととらえることができる。

(2) 家庭内における女性の地位

家庭内における男女の不平等も、女性に対する暴力の原因の1つとして挙げることができる¹²。カンボジアでは、家庭内における女性や子どもの地位は、伝統的に男性より低いとみなされており、女性の夫に対する尊敬や服従が称賛される。一方、このような伝統的な女性役割を逸脱する行為を女性がとった場合、暴力で制裁をすることが正当化される傾向があり、こうした傾向を容認する声は、女性たちの中にも存在する。

CDHSが2005年に行った調査によると、子どもの面倒をみない、夫に無断で外出する、夫と口論するなどの理由があれば、夫による妻への暴力もやむを得ないと考えている女性は、回答者の55%を占めた¹³。ちなみに、2000年の調査では、同質問に対する回答が35%であった。これらの調査は、カンボジア女性すべての意見を反映したものではないが、少なくともカンボジアの女性たちの中には、夫を怒らせた妻にも落ち度があるというような、暴力を甘受する傾向が広まっていることを読み取ることができる。

(3) 社会における女性の地位

さらに、女性たちの経済、社会、政治への参画も進んでおらず、社会全体における女性の地位は男性に比べて低い¹⁴。国連開発計画(UNDP)の「人間開発報告書2010」によれば、カンボジアのジェンダー不平等指数は169か国中124位であり¹⁵、中等教育以上の学歴がある者は男性が人口比20.6%であるのに対し、女性は11.6%であった¹⁶。

また、世界経済フォーラムによる「The Global Gender Gap Report 2010」によると、カンボジアのジェンダーギャップ指数は全134か国中97位であった。項目別に見ていくと、経済における女性の参加度および政治における女性の参加度に関する指標は、それぞれ68位、78位であるのに対して、男女間の教育の格差に関する指標では115位と大きく下回っている。

特に初等教育と中等教育における格差は深刻であり、117位に位置している。また、女性の識字率に関する指標も低く、108位であった¹⁷。この背景には、親が娘より息子によりよい教育を受けさせる傾向があることや、学歴がある女性との結婚を敬遠する男性がいるため、教育は女性にとって結婚の障害になりかねないという考えが社会に広まっているという社会状況

¹² *Cambodia Gender Assessment and Policy Briefs*, World Bank, ADB, UNDP, UNIFEM, DFID, 2005, p.32.

¹³ *Ibid.*, p.132.

¹⁴ *Ibid.*, p.16.

¹⁵ *Human Development Report 2010*, UNDP.

¹⁶ ジェンダー不平等指数(Gender Inequality Index)は、男女間の人間開発のギャップを浮き彫りにするために、2010年度の報告書から採用された新しい指標である。社会における男女格差を表すものとして、「人間開発報告書2009」まではジェンダー・エンパワーメント指数(Gender Empowerment Measure)が用いられており、この指標によるとカンボジアは、95位であった。*Human Development Report 2010*, UNDP.

¹⁷ 尚、2009年度のジェンダー・ギャップ指数は、134か国中104位であった。*The Global Gender Gap Report 2010*, World Economic Forum, 2010, pp.94-95.

がある¹⁸。教育へのアクセスが制限される傾向にある女性は、就労の場でも不利な状況におかれ、男女間の賃金格差が広がり、その結果男性に依存した生活を余儀なくされる場合が多い。これらの指標が表すように、社会における女性の低い地位が、カンボジアにおける女性の権利侵害を引き起こす要因となっている。

(4) 仏教・伝統の影響

カンボジアにおける女性差別は、宗教や伝統にも由来する。カンボジアでは、仏教が国教と定められており¹⁹、国民の90%は仏教徒であることから、社会と仏教と深く結びついている。

国連女性差別撤廃委員会(以下、CEDAW とする)は、女性の行動規範を定める Chhab srey (Code of conduct of women) が、性的役割分担に関する強い固定観念を強化するものであり、女性に対する差別を正当化し女性の人権保障やカンボジアにおける男女平等を妨げているとして懸念を表明している²⁰。このような宗教に基づいた価値観が、カンボジアにおける女性の地位を下げる原因となり、DV の正当化や容認につながっている。

IV CEDAW の最終所見及び勧告

2006 年、国連女性差別撤廃委員会は、カンボジア政府が提出した女性差別撤廃条約実施状況第 1 回から第 3 回報告の審査を行い、最終見解および勧告を発表した。

委員会は、評価できる点として、女性省や国家女性評議会が設置されたことや、DV 防止法の施行などを挙げている。一方、委員会はカンボジアにおける女性の人権状況や、差別の撤廃状況に関して引き続き深い懸念を表明し、政府にその改善を求めている。特に法曹関係者への教育等を通じ、適正な法運用を行うよう求めている。以下、委員会による、カンボジア政府に対する主な勧告内を見ている。

1. 総論的課題

委員会は、カンボジア憲法において、各種国際人権規約の承認および尊重(第 31 条 1 項)や、あらゆる形態の女性に対する暴力の撤廃(第 45 条)、さらに条約の優位性が確認されているにもかかわらず、女性差別撤廃条約が国内法や裁判手続に反映されていないことに懸念を示している。(パラグラフ 9)

そこで、委員会はカンボジア政府に対して、女性差別撤廃条約を国内の法体系に完全に反映するよう勧告している。さらに、委員会は同条約が法曹実務の中で十分に活用されるよう、法曹実務者を対象に同条約の周知活動を行うべきであると勧告している。(パラグラフ 10)

2. 女性に関する法律に関して

委員会は同条約第 1 条に規定されている「女性に対する差別」の定義が曖昧であることを憂慮し、同条約を国内法に反映させる際には、女性に対する差別が具体的に何を指すのかの明確な定義

¹⁸ WORLD PULSE” 'Girl's education in Cambodia, <http://www.worldpulse.com/node/14678>

¹⁹ カンボジア憲法第 43 条

²⁰ pra.18, CEDAW/C/KHM/CO/3

を示すよう求めている。さらに、民法および刑法において、女性に対する差別行為に対する制裁規定を設け、被害を受けた女性に対しては実効性のある救済を保障すべきであることを要請している。(パラグラフ 11、12)

3. カンボジア政府のジェンダー政策に関して

委員会は、カンボジア政府によるさまざまな施策において、ジェンダーの視点が十分に反映されていないことや、政策評価が不十分であることに懸念を示している。(パラグラフ 13)

そこで、委員会はカンボジア政府に対し、あらゆる部門におけるジェンダー主流化を進めるための仕組みの強化や、政策評価の実施およびその結果の報告を求めている。(パラグラフ 14)

4. DV 防止法に関して

委員会は DV 防止法の成立自体を評価しているが、元配偶者からの暴力には同法が適用できないこと等を例に挙げ、同法がいくつかの問題点を抱えていることを指摘し(パラグラフ 15)、カンボジア政府が女性に対するあらゆる形態の暴力に対して包括的な対処案を講じることを強く要請している。具体的には、メディアや学校教育を通じて、DV が容認できない暴力であることを国民に周知するよう求めている。また、法曹実務者、ソーシャル・ワーカー、医療従事者に対して DV 防止法の周知を徹底させることで、加害者が迅速に適正な処罰を受ける体制を構築すべきだと勧告している。さらに、女性が DV の被害をより抵抗なく訴えられるよう、女性裁判官や女性行政官の増員も要請している。(パラグラフ 16)

5. カンボジアの文化、慣習に関して

委員会は、Chbab srey に象徴されるような、カンボジアの伝統的な固定的性別役割により、女性に対する差別や人権侵害が正当化されてしまうことに懸念している。(パラグラフ 17)

委員会は、カンボジア政府に対し、ジェンダーに基づく差別の原因を追及するため、伝統的な行動様式に関する包括的な評価を行うことを要請している。さらに、学校においては、伝統的な行動様式ではなく、男女平等の観点より教育を実施すべきであるとしている。さらに、社会や家族内における固定的な性別役割分業を撤廃すべく、国内キャンペーンを実施することとしている。(パラグラフ 18)

6. 婚姻家族法について

委員会は婚姻家族法が実効性を失っていること、および、効果的な監視メカニズムが存在しないことに懸念している。さらに、女性に対する差別的な伝統的、慣習的な概念により、家庭内において、女性の人権が十分に尊重されない事態を生んでいることを指摘している。特に、婚姻の際に女性の意思が尊重されない点を懸念している。(パラグラフ 33)

そこで委員会は、婚姻家族法に対する正しい理解を広め、伝統と習慣に根ざした女性差別の要因を取り除くべきであるとしている。また婚姻最低年齢を男女とも 18 歳に引き上げることも要請している。(パラグラフ 34)

V DV 防止法の整備とその内容

1. 法整備の経緯

カンボジア女性省は、カンボジアに浸透する DV とそれに寛容な社会の実情を打破し DV 被害者の救済するため、2002 年以降、GTZ の法的支援により DV 防止法の起草作業を進めた。その後、国内の NGO や GTZ を含む国際団体によるロビー活動が後押し、2005 年、DV 防止法は国民議会において全会一致で採択され、同年 10 月 24 日に施行された。

この法律が成立したことは、DV 根絶に向けた第一歩である。しかし、規定には不十分な点や曖昧な点が少なくなく、施行を円滑に進めるため仕組みが不十分であるため、被害者救済が進んでいるとはいえないのが現状である。以下、DV 防止法の内容および特徴を、章ごとに見ていく。

2. DV 防止法の内容

(1) 第 1 章 目的(第 1 条)²¹まず第 1 条には、DV 防止法の目的が示されている。その目的とは、①DV を防止するための法制度を構築すること、②DV の被害者を保護すること、③憲法第 45 条²²に従って国家の良い慣習及び伝統に一致した形での家庭内の調和を保つことの 3 点²³である。

(2) 第 2 章 適用範囲 (第 2 条～第 8 条)

① 保護の対象

DV 防止法の保護対象は、夫または妻(第 2 条 1 項)²⁴、扶養を受けている子(第 2 条 2 項)²⁶、居住を共にする者、または扶養を受けている者(第 2 条 3 項)である。DV 防止法の注釈

²¹ Article 1: “This law has the objective to prevent domestic violence, protect the victims and strengthen the culture of non-violence and the harmony within the households in society in the Kingdom of Cambodia. This law is in the purpose to establish a legal mechanism to prevent domestic violence, protect the victims and preserve the harmony within the households in line with the Nation’s good custom and tradition and in accordance with Article 45 of the Constitution of the Kingdom of Cambodia, in addition to the regulations in effect.” Unofficial translation by the GTZ-Promotion of Women’s Rights.

²² Article 45;

“All forms of discrimination against women shall be abolished.

The exploitation of women in employment shall be prohibited.

Men and women are equal in all fields especially with respect to marriage and family matters.

Marriage shall be conducted according to conditions determined by law based on the principle of mutual consent between one husband and one wife.”UN OHCHR Cambodia Country Office

http://cambodia.ohchr.org/klc_pages/KLC_files/section_001/section_01_01_ENG.pdf

²³ 本法には民法草案第 943 条((1) 家族の構成員は互いの権利と自由を尊重しなければいけない、(2) 家族の構成員は、DV 及び他の構成員への人権侵害が起こらないように努めなければならない)を補完する役割が課されている。Explanatory Notes on the Law on the Prevention of Domestic Violence and the Protection of the Victims -Backgrounds, Concept and Guidelines for Interpretation, Ministry of Women’s Affairs, 2007, p.41.

²⁴ 婚姻家族法に基づき公的機関(public authorities)に適切に婚姻登録されたものを、婚姻関係にあるものとみなす。よって、伝統的な婚姻方法で結婚し、正規の登録を済ませていないカップルは第 2 条 1 項では保護されない。

Explanatory Notes on the Law on the Prevention of Domestic Violence and the Protection of the Victims

-Backgrounds, Concept and Guidelines for Interpretation, Ministry of Women’s Affairs, 2007, p.42

²⁶ 扶養を受けている子とは、血縁関係の有無に関わらず実子、養子、連れ子、被後見人をはじめとする家族の世話をを受けているものを指す。被扶養者である子は、18 歳以下でなければならず、成人した子は、被扶養者とは見なされない(婚姻家族法第 118 条)。ただし成人であっても、身体障害・精神障害により自立して生活することが困難で、後見人が必要と判断された場合は、被扶養者としてみなされる。従って、この条件に当てはまる場合は、DV 防止法における扶養を受ける子としてみなされるべきである。Explanatory Notes on the Law on the Prevention of Domestic Violence and the Protection of the Victims -Backgrounds, Concept and Guidelines for Interpretation, Ministry of Women’s Affairs, 2007, p.48-49.

書によると、「居住を共にする者または扶養を受けている者」とは、伝統的な方法で婚姻した夫婦の夫または妻(婚姻家族法に基づく登録をしていないため、第2条1項が適用されないカップル)、障害のある成人、成年被後見人、成年被保佐人、祖父母、叔父・叔母、従兄弟・従姉妹、甥・姪、使用人、家事労働者、料理人、清掃員、ベビーシッター、運転手を含むとされている²⁷。なお、注釈書では、DV防止法は同居しており容易に暴力や危険な状況から逃れられないもの保護することを目的としたものであるため、恋人、元配偶者からの暴力であっても、これらの者が加害者と別の場所に居住している場合には、保護の対象とみなされないと解説されている。

② DVの対象となる行為

DVに含まれる暴力は、生命に関わる行為、身体に関わる行為、拷問及び残虐な行為、性的暴力の4種類とされている(第3条)。生命に関わる行為に含まれるものとしては、計画殺人、故意の殺人のほか、傷害致死、無計画な殺人が列挙されている(第4条)。身体に関わる行為として、人に傷害を負わせる、あるいは負わせる危険を有する、素手または武器を用いた暴行と拷問または残虐な行為の2つが挙げられている(第5条)。拷問及び残虐な行為として、家庭内の人間に対する精神的/心理的、情緒的、知的苦痛を与える行為²⁵、および道徳及び法が許容する範囲を超えた精神的/心理的、身体的暴力が含まれる(第6条)。性的暴力としては、強かん、性的いやがらせ、公然わいせつが列挙されている(第7条)。

さらに第8条では、被害者を怖がらせたり衝撃を与えること、同一世帯で扶養を受けている者、個財産に影響を与える行為も、防止の対象としている²⁶。しかし、第8条に規定されている行為が、第3条に規定された行為同様に保護の対象となるのか、そして、後述する介入や保護命令の対象となるのかは不明確である²⁷。

また、第8条2項は、配偶者、子ども、被扶養者に対する暴力が、カンボジアの「良き慣習と伝統」を教えるための「しつけ」の一環であり、それが仏教の教えの一つである「四無量心」²⁸に基づいており、さらに国連「児童の権利に関する条約」に反しない場合は、DV防止法上の暴力に該当しないと規定する。この規定は、DV行為の正当化を導く危険性がある。

²⁷ *Explanatory Notes on the Law on the Prevention of Domestic Violence and the Protection of the Victims -Backgrounds, Concept and Guidelines for Interpretation*, Ministry of Women's Affairs, 2007, p.51-55

²⁵ 'Harassment causing mental/psychological, emotional, intellectual harms to physical persons within the households', LAW ON THE PREVENTION OF DOMESTIC VIOLENCE AND THE PROTECTION OF VICTIMS, GTZ.

²⁶ It is also required to prevent threats aiming at frightening, shocking the victims and acts affecting individuality and properties of the persons living under the same of the house and who are depending of the same households.

²⁷ DV防止法注釈書によるとDVは身体的、精神的、性的、経済的暴力の4つにカテゴリー分けすることができる。それぞれの具体例としては殴る、殺す、脅す、外出を禁止する、性的行為を強要する、経済的援助を拒否する、などが挙げられる。*Explanatory Notes on the Law on the Prevention of Domestic Violence and the Protection of the Victims -Backgrounds, Concept and Guidelines for Interpretation*, Ministry of Women's Affairs, 2007, p.57-64.

²⁸ 条文上では、“noble nature”(consisting of compassion, pity, joy at other's happiness and sincerity)と標記されており、仏が一切の衆生に対してもつ哀れみの心が示すものとされている。

(3) 第3章 所轄機関と手続き(第9条～第12条)

「最も近い所轄機関」(the nearest authorities in charge)は、DVが起きている、あるいは起きることが予想される場合には、被害者保護のため緊急介入し、DVの状況についての明確な記録を作成し、直ちに検察官に報告しなければならないとされる(第9条)。

また、女性省の担当職員は、司法警察(judicial police)と同等の法的権限が与えられ、現行の刑事手続にそって当事者の代理として告訴することができる(第10条)。すなわち、女性省職員が、DV事件において、刑事訴訟法上の告訴権者として認められることになる。

DVの現場に司法警察がいない場合、司法警察以外の警察や、介入をしたコミューンの行政長なども、DVの防止と被害者保護のために介入ができ、法廷に提出する記録を作成することもできる(第11条)。これらの行為については、DV防止法および現行の刑事手続にそって行わなければならないとされている(第12条)。

所轄機関(the authorities in charge または the nearest authorities in charge)の責務や役割に関しては、他の多くの条項にも規定されているが²⁹、いずれの条文にも、所轄機関が具体的に何を指すのか明確に規定されていない。よって、被害が生じたときにいったい誰が責任を持って対応するのかが、曖昧なままである³⁰。これでは、行政機関が相互に責任を押し付け合い、被害者に対する迅速な救済ができない事態も発生しかねない。

(4) 4章 予防と被害者保護(第13条～第19条)

第4章では、被害者に対する具体的な救済方法が示されている。DVが起こった場合、または起こりそうな場合、「所轄機関」(authority in charge)は現場に急行し、第13条に基づく介入を行う。具体的な介入方法は以下の通りである。

- ・ 加害者が使用、または使用する可能性がある凶器等の差押え。
- ・ 被害者の要望に応じ、加害者を現場から移動させる、または被害者をその場から移動させる。尚、特別な場合において、被害者を避難させる相当の理由がある場合は、被害者の意向によらず、被害者を移動させる。
- ・ 安全が保障され、緊急医療支援を受けることができる一時避難のためのシェルターなど、被害者に適切な支援を提供する。
- ・ 当事者双方に対して、暴力を止めるよう説明、教育、仲裁する。そして、被害者に対して法的救済に関する権利とその手段について情報提供する。

また、所轄機関は、DV防止法第14条およびコミューン行政管理法第43条、第48条、第49条に基づき、以下のような行政決定を行うことができる。

- ・ 暴力行為の禁止
- ・ 加害者による被害者の財産の破壊や、被害者や被害者親族との共有財産の売却を指示

²⁹ 例えば、DV防止法第9条、第12条、第13条、第14条、第15条、第16条、第17条、第18条、第20条、第22条、第25条、第28条、第29条など。

³⁰ Violence against Women: How Cambodian Laws Discriminate Against Women, CAMBOW, p.10.

することを禁止

- ・ 加害者に対して、被害者とともに生活の本拠としている住居や、被害者が滞在している、または働いている場所に、被害者または公的な許可なく近づいたり、立ち入ったりすることを禁止する。
- ・ 被害者、家族、また関係者の安全を守るためその他の必要な法的手段をとること。

所轄機関(authority in charge)は、介入の要請を受けた場合および現行犯の場合で、48時間以内にDV行為があった、または24時間以内にDVが発生すると認められる相当な理由が認められる場合は、裁判所による令状なしに介入することが認められている。現場に赴いた所轄機関は、介入に関する明確な記録を速やかに検察官に提出しなければならない(第15条)。

被害者は、所轄機関による介入と同様に、地方裁判所に対して保護命令の申立てをすることができる。担当裁判官は、加害が不在の場合でも保護命令を発令することができる(16条)。尚、保護命令に関しては、第20条以下に定められており、所轄機関の介入がない場合であっても、申請は可能である。裁判所は加害者への審尋プロセスを経ない暫定命令を、所轄機関による介入のあるなしにかかわらず発布することができる(第24条)。

さらに、DV行為が重罪または軽犯罪の中でも重い犯罪行為(Felonies or severe misdemeanours)に該当する場合は、所轄機関は調停や和解などの介入をしてはならず(第17条)、刑事事件の対象とされるべきとされている(19条)。

所轄機関は、DVの現行犯の事例と保護命令違反の事例に関して、逮捕権限を有するとされているが、その他の場合においては逮捕権限がない。所轄機関は、逮捕した加害者に関する記録を提出するとともに身柄を引き渡すこととなる。しかし、保護命令違反には罰則規定がないため、保護命令違反で逮捕された加害者が刑法における犯罪行為をしていない場合、どのような処分を裁判所が行うのかは不明である。

(5) 第5章 保護命令および裁判所の権限(第20条～第32条)

第5章は、保護命令の発令及び執行に関する手続が定められている。保護命令は民事上の法的保護措置であり、一定の期間のみ効力を持ち、第23条の定めるところに従って一時的に影響力を有する(第20条)³¹。保護命令は以下の2つの段階に分かれる(第23条)。

| 命令の種別 | 期間 | 内容 |
|--------|-----|-------------------------------------|
| 暫定保護命令 | 2か月 | 発生直後に応急措置として発令。加害者への審尋なしに発令可。 |
| 保護命令 | 6か月 | 裁判所が当該DV事件を審理中、裁判開始前、または結審する前でも発令可。 |

³¹両者の違いは明確でなく、重要なのは個別具体的な事例ごとに保護命令の有効期限が異なるという点であるとする。DV防止法注釈書は、Explanatory Notes on the Law on the Prevention of Domestic Violence and the Protection of the Victims -Backgrounds, Concept and Guidelines for Interpretation, Ministry of Women's Affairs, 2007, p.135.

保護命令を発令する権限は裁判官に付与されており、保護命令を発令することができる裁判所は、州または市裁判所³²のみである(第 21 条)³³。暫定保護命令は、被害者の安全と福祉および財産を保全するために必要と判断された場合、加害者への尋問を経ずに発令することができる(第 24 条)。

裁判所に保護命令を申立てることができるのは、

- ・ 被害者本人
- ・ 被害者の代理人
- ・ 被害者が居住する地域の所轄機関 (authority in charge)
- ・ 被害者が未成年、知的障害者、または、裁判所が被害者自身で申立てをすることができないと判断したものが受けた DV の状況について知っているものである(第 22 条)。

保護命令として、裁判所は以下の内容を単独または同時に発令できる(第 25 条)。

- ・ 加害者や他の者からの DV の禁止
- ・ 被害者とともに生活の本拠としている住居、または被害者の滞在場所や勤務先に、被害者や管轄機関の許可なしに接近または立ち入ること
- ・ 被害者への連絡
- ・ 被害者や被害者の親族の所有物を破壊または売却すること
- ・ 要望に応じて、加害者または被害者を、生活の本拠としている住居から別々の所に移すこと。また被害者を避難させることが必要と認められる理由がある場合は、要請の有無にかかわらず、被害者を別の場所に移すこと。

さらに、裁判所が被害者の安全、健康及び福祉を守るために必要と判断した場合は、以下の 4 つの措置を講じることができる。

- ・ 警察や軍警察に、被害者の所有物の保全を命ずること。
- ・ 子どもの権利や最善の利益を考慮し、子の監護や面会交流に関する取り決めを行うこと。
- ・ 被害者の、加害者に対する金銭的援助の義務の免除。
- ・ 加害者に対し、その資力に応じて、被害者に対する経済的援助をすることを命ずること。

³²現行の 1993 年裁判所構成法では provincial/municipal court (州/市裁判所)と表記されているが、近年行政区画が変更された影響で、新刑事訴訟法や新民事訴訟法では court of first instance (始審裁判所)にあたるクメール語が呼称として使われている。ちなみに、カンボジアにおける審級は、下から始審裁判所、控訴裁判所、最高裁判所である。DV 防止法注釈書は、刑事訴訟法第 23 条が定めているように、第一審は単独裁判官であるのが望ましいとする。また、DV 防止法上も民訴法上も、被害者の居住地を第一審の管轄の基礎とすることを認めていない。よって、加害者と被害者が同居している限り、加害者の居住地が管轄の基礎として認められることもない。 *Explanatory Notes on the Law on the Prevention of Domestic Violence and the Protection of the Victims -Backgrounds, Concept and Guidelines for Interpretation*, Ministry of Women's Affairs, 2007, pp.146-148.

³³ DV 防止法注釈書は、刑事訴訟法第 23 条が定めているように、第一審は単独裁判官であるのが望ましいとする。加えて現在、DV 防止法上も民訴法上も、被害者の居住地を第一審の管轄の基礎とすることを認めていない。よって、加害者と被害者が同居している(大半の場合は同居している)限り、加害者の居住地が管轄の基礎として認められることもない。 *Explanatory Notes on the Law on the Prevention of Domestic Violence and the Protection of the Victims -Backgrounds, Concept and Guidelines for Interpretation*, Ministry of Women's Affairs, 2007, pp.146-148.

精神的・心理的、経済的暴力および軽犯罪に関しては、当事者の合意があれば和解または仲裁を行うことができる。当事者の親族から要請がある場合は、両親、親戚、仏教僧、長老、村長、コミュニケーション協議員が調停者となって、和解または仲裁をすることができる³⁴とされている。

調停者は、国家のよき伝統及び習慣に則り家庭の調和を維持するために問題解決にあたる(第26条)。当事者の親族の要請がある場合は、保護命令の審理を行う裁判所も、和解の試みをすべきであると規定されている(第27条)。和解や調停において、裁判所は円満解決を望まない当事者に圧力をかけたり、和解を強制してはならない。

暫定命令が出される24条³⁵の場合を除き、保護命令の審理の5日前までに、加害者に対し保護命令申請が出されていることを通知する。もし審理当日に加害者が出頭しない場合は、裁判所は加害者不在で審理を行い、必要に応じて制裁措置を取る(第29条)。

また保護命令の修正、取り消し、および負担の追加や軽減は、決定の5日前までに相手方に通知しなければならない(第30条)。保護命令の発令については、迅速性の要請から、通常の裁判とは違い、口頭弁論や相手方が立ち会うことができる口頭審理を経ることなく発令ことができ、通知と同時に効力が発する。保護命令が発令された後、実質的な保護命令の執行は、検察官または担当の職員(条文では *officials in charge regulated by laws*) が執行を行うと(第32条)³⁶。

(6) 第6章 啓発と研修(第33条～第34条)

第6章では、DV防止法の周知と国民への教育の重要性が説かれている。ただし、ここでもカンボジアの良い伝統と仏教の観念が強調されている。

(7) 第7章 罰則(第35条～第36条)

第7章では、加害者に対する刑罰について規定されている。DV防止法自体は刑事法ではないため、加害者がDV防止法により直接処罰されることはなく、刑法上の罪とみなされるDV行為については、刑法により処罰するとされている(第35条)。

DV防止法が規定するDV行為のすべてが刑法による処罰対象となるわけではない。また、前述のとおり、保護命令違反など、DV防止法に違反する行為についても、処罰規定はない。さらに、軽犯罪については、成人被害者からの要請に応じて刑事訴追することはできない。ただしDV行為が繰り返し行われる場合は、その限りではない(第36条)³⁷。

³⁴その際には、カンボジア憲法45条に沿って国家の慣習と伝統を守りながら家庭の平和を保つように問題を解決することを要請することができる³⁴とされている。被害女性が結局は泣き寝入りをしてしまう可能性を内包し、問題の多い条文である。

³⁵ 法文上では立法条のミスにより23条と記されているが、24条が正しい。

³⁶ DV防止法注釈書によると、保護命令違反の場合には、①DV防止法第18条に基づき、検察官や司法警察員が、令状によらず保護命令違反者を逮捕することができ、②民事訴訟法第570条、528条による間接強制を行うことができる³⁶とされている。加害者が刑事訴追された場合は、裁判官は保護命令違反を加重事由とすることができる。
Explanatory Notes on the Law on the Prevention of Domestic Violence and the Protection of the Victims -Backgrounds, Concept and Guidelines for Interpretation, Ministry of Women's Affairs, 2007, pp.188-190.

³⁷ DV防止法注釈書によると、本条の目的は、加害者処罰を避けることにより、加害者およびその家族に再生の機

3. DV 防止法の特徴

カンボジア DV 防止法は、対象行為などが広範に規定されるなどの積極的側面を有する一方、宗教や伝統、社会の特性を反映した特色を有している。DV 法の特徴を概観する。

(1) 円満な解決を望む傾向に

DV 防止法第1条は、本法には主な目的を 3 つ規定されている。それが、①DV の防止 (prevent domestic violence,)②被害者保護(protect the victims)③非暴力の文化と家族の調和の強化(strengthen the culture of non-violence and the harmony within the households)である。

DV の防止と被害者の保護(①と②)は、各国の DV 防止法の目的と通じるところがある。ところが、③はカンボジアという国の伝統及び文化に結びついた特有の目的と思われる。

この第三の目的について、1条はさらに、「憲法45条と関連諸法制度に基づき、国のよい慣習と伝統に基づいて、家庭の調和を保つ」ことが目的だと強調する。³⁸ 事を荒立てないことを善しとして、家庭内の調和をなによりも大事にするのが、カンボジアの「よい慣習、伝統」であることを前提として、DV を原因とする離婚を回避させ、なるべく家族関係を維持させることで家庭内に生じた不和の円満な解決が推奨されている。

(2) 根強い仏教の影響

カンボジア社会は仏教と深く結びついており、国民の90%は仏教徒である。さらに、憲法第43条で仏教を国教としているため、法や法文書はしばしば「クメールの伝統(=仏教の教義)」に言及することある。この仏教の考えは、DV 防止法にも大きな影響を与えている。

例えば第8条2項ではDVの例外として、「良き性質」(Nobel nature)を教えるためのしつけが挙げられ、仏教の教えが援用されている。また、第26条では「カンボジア憲法第45条で言及されている国家的な良い習慣と伝統に基づき、家庭内の調和を保つために、家庭内で何か問題が生じたときは、その仲裁・調停者として僧侶を選ぶことが出来る」とされている。

立法解説はこれを、僧侶は昔から神聖視されており、カンボジアが西洋の法体系を吸収する以前から、争いごとの仲裁者としての役目を負ってきたという歴史的事実があり、DV 防止法においても、僧侶に紛争解決の重要な役割を担わせるのが適切だと説明している。³⁹

(3) 大きな権限を持つ地域の有力者

DV 防止法において、地域の有力者はかなり大きな権限を有することになる。この場合の「地域の有力者」とは、村長やコミュニオン長といった地域のリーダー・世話役や、警察、女

会を与えることとされている。刑事訴追は、加害者本人のみならず、その家族にとっても不名誉なことであり、稼ぎ手を失った家族が経済的に困窮する可能性があるため、こうした事態に陥らないよう、配慮した規定であると説明されている。Explanatory Notes on the Law on the Prevention of Domestic Violence and the Protection of the Victims -Backgrounds, Concept and Guidelines for Interpretation, Ministry of Women's Affairs, 2007, pp.197-198.

³⁸第1条には“preserve the harmony within the households in line with the Nation's good custom and tradition and in accordance with Article 45 of the Constitution of the Kingdom of Cambodia, in addition to the regulations in effect.”と規定されている。

³⁹Explanatory note,pp.36-37(13. Does the DV Law take Buddhist principles into account?)参照のこと。

性局の職員などを含む。すなわち、村の有力者たちには、DV の現場に速やかに介入する義務があり、加害者、または被害者を家から出すなどの権限と責務を有する。さらに、調停にも介入し、裁判所に提出する記録を作る作業にも従事する。

(4) DV に該当する行為が広範

DV に該当するとされる行為は、DV 防止法第3条から7条にある通り、極めて広範である。具体的には、身体的暴力(4,5条)や精神的暴力(6条)のみならず、性的暴力(7条)も含み、世帯構成員間で支配—被支配の関係が構築される可能性のある、あらゆる種類の暴力がDVと認められている。とはいえ、対象行為を広範にしたため、どのような行為が「暴力」といえるのか、曖昧さが残る。

(5) DV から保護されるべき対象が広範

DV 法は、DV から保護されるべき対象も広範に認めている。

配偶者はもちろんのこと、家族や同居者にも保護が及ぶ仕組みになっており、男女ともに法律の保護の対象とされている。その一方で、法律上の配偶者でない内縁のケースや、元配偶者からの暴力のケースについてはDV防止法の対象とされていないという問題もある。

4. DV 防止法上の問題点

以上のような特色を有するカンボジア DV 防止法には、下記の通り、女性差別撤廃条約や女性に対する暴力撤廃宣言の趣旨に抵触する規定を含み、結果としてDV防止及び被害者保護という目的を十分に達成できない懸念がある。

HRN 調査チームは下記問題点を克服するために、法改正が必要だと考える。この点、女性省からは、「未だ DV 防止法そのものの実施が十分になされていないのであるから、今は改正の論議をするのに適切な時期ではなく、法施行を第一優先課題としたい」との認識が示された。しかしながら、下記の問題点は、法の適切な実施を阻害するものでもあり、法律の原点に立ち返る検討が不可欠である。

(1) 法の理念・原理

DV 防止法の基本的な目的についてDV防止法1条は、DV防止、被害者の保護と並んで、家庭の調和を掲げ、「憲法45条と関連諸法制度に基づき、国のよい慣習と伝統に基づいて、家庭の調和を保つ」ことが目的だと強調する。これがDV防止法全体の指導原理・解釈指針とされ、DVに対する対処の在り方として、クメールのよき文化や、宗教的な教えに沿った円満な解決が押し付けられる危険性があることは深刻な問題である。

すなわち、円満な解決を強調すれば、女性が、意に反して家庭の調和のために暴力的な婚姻関係に忍従しなければならない解決を押し付けられ、暴力から救済されない危険性がある。特に、カンボジアでは、クメールの伝統を反映した宗教的訓示である Chbab Srey は、女性に対して、夫や親を敬い従うことや、家族の問題を口外してはならないことを厳しく規定し、これが慣習的規範として浸透し、家庭内での女性の低い地位を固定化させる役割を果たしてい

る。こうした状況に鑑みれば、慣習や伝統に基づいた家庭の調和の尊重を、DV 防止法の目的として掲げることにより、被害者たちは、暴力による支配の中に留まることを選択せざるを得ない状況に置かれてしまうことが容易に予想される。

特に、DV 防止法により、深刻でない DV については、地域や親族の関係者、僧侶が調停者となった和解・調停がなし得るとされていることに鑑みればその懸念は深まる。

このような DV 防止法の目的は、「国家は、女性に対する暴力の撤廃に関する義務を回避するために、いかなる慣習、伝統または宗教的考慮をも援用すべきではない」と規定する国連女性に対する暴力撤廃宣言と明らかに矛盾する。

(2) 対象

現行法では、配偶者、子、居住を共にしているその他の被扶養者に対する暴力は DV とみなされ、本法における救済措置が適用されるが、元配偶者に対する暴力には対象外とされている。しかし、配偶者間の暴力は、離婚により解消するわけではなく、元配偶者からの暴力も深刻な事態に発展することもある。よって、元配偶者に対する暴力についても DV 防止法の適用が可能となるよう、改正がすべきである。

(3) 第 8 条

第 8 条は、配偶者、子ども、被扶養者に対する暴力であっても、カンボジアの「良き慣習と伝統」を教えるための「しつけ」として善意で行われ、かつ子どもの権利条約の原則に反しない場合は、DV 行為に該当しないとしている。しかし、この規定は、しつけを名目とした暴力を正当化するものであり、加害者に対して、あらゆる制裁から逃れる道を提供しうるものでもある。

家父長的な社会において、DV はしつけの一環として行われ、正当化されて続けてきた。DV 防止法は、このような暴力の歴史に終止符を打ち、いかなる暴力も許容すべきではないことを示すものでなければならない。

このような例外規定は、「国家は、女性に対する暴力の撤廃に関する義務を回避するために、いかなる慣習、伝統または宗教的考慮をも援用すべきではない」と規定する国連女性に対する暴力撤廃宣言第 4 条に明らかに反するものであり、削除されるべきである⁴⁰。

(4) 実施機関の問題点

1) 地域行政機関に大きく依存した制度設計

DV 法には、暴力に介入をして被害者を保護すべき措置を取る諸機関として「最寄の所轄機関」(nearest authority)、「所轄機関」(authority in charge) という用語が頻繁に登場し、「所轄機関」に、DV 防止と被害者保護を担う、大きな権限と責務を付与されている。

そして、「所轄機関」として、実際にこのような任務にあたるのは、村長やコミュニオン長といった地域行政機関が当然に想定されている。

カンボジアでは、女性が司法や警察にアクセスするのは物理的にも心理的にも容易でな

⁴⁰ A CAMBOW Report, *Violence against Women: How Cambodian Laws Discriminate Against Women*, CAMBOW, p.10.

いことに鑑みれば、特に農村部など、女性たちが身近な場所で救済を得ることができるよう、有力者に、DV 防止と被害者保護の責務を負わせることは、カンボジアの実情にかなった方法という見方もある⁴¹。

しかし、一方で、保守的で伝統的な地域の有力者に紛争解決の権限を与えることにより、地域の慣習や伝統的価値観に即した、女性の意に反した和解が推奨され、被害者救済が遅れ、事態の悪化を招く危険性も拭えない。

このような事態の発生を未然に防ぐ手段として、各所轄機関に対する啓発や研修などが実施されているが、DV 防止法の規定自体に問題が多く含まれていることから、その効果はあまり期待できない。

また、後述の通り、地方行政機関の法律上の権限や責務が不明確であり、法律に定められた地方行政機関の役割と責務に関するトレーニングが地域の有力者に行き渡っていないことなどから、十分な救済を実現しえない脆弱性をはらんでいる。

2) 責任を負う実施機関が不明瞭

次に、所轄機関が一体何を指すのか、また、その所轄機関がどのような権限をもって、どのような措置を取るべきなのか、明確に規定されていないことが挙げられる。

まず、DV 法上、DV 防止法で事件の介入等にあたるのは「最も近い機関」(nearest authority)ないし「責任を負うべき機関」(authority in charge)とされるが、具体的にそれが何を指すのかは法文上一義的に明確ではない。その結果として予期されるのは、警察、自治体などのどの機関も自らが第一次的な責任を負うべき機関であるとの認識を持たず、かつ介入をしたがらないまま、DV 保護が行われず、救済が遅れるという結論である。また、法文上責任者が明白でないため、DV の被害者がだれに助けを求めてよいかわからないという事態も生じかねない。このようなことでは行政の怠慢が放任されかねず、被害者の救済へのアクセスに欠けることとなる。

被害者の実効的救済を確保するためには、法を改正して、第一次的に責任を負うべき機関を明示すべきである。法を改正しないとしてもガイドラインなどによって責任の所在を明確にし、それを周知徹底することが不可欠である。

3) 所轄機関の権限と職務が不明確

さらに、所轄機関の権限や職務自体が、DV 防止法上明確に示されていない。このことが、被害者支援の現場での混乱要因となっていることが、HRN の関連機関に対するインタビュー調査により明らかになった。

権限や職務が明確に示されていない要因として、Sub decree が定められていないことを指摘する声も多かった。しかし、どのような内容の Sub decree が必要であるかについて、調査チ

⁴¹例えば、GTZ の担当者は、村長及びコミュニオン長は地方に住む人々から受け入れられており、その発言力・信用力は警察や司法よりも強力であることなどを理由に、第一次的な機関として地位行政機関が登場することに積極的な評価をしていた(2010 年 3 月)。

ーム訪問時点では行政、民間双方ともに未だ統一見解がなかった。

こうした実施主体の責務と権限な不明な状況では、女性が救済機関にアクセスし、実効的救済を受けることは困難である。このような状況を放置することは、「暴力を受けた女性に対し、司法機構へのアクセス、及び国内法で規定されている被った被害に対する公正かつ有効な救済方法へのアクセスを提供するとともに、女性に対しそのような機構を通じて是正を求める際の彼らの権利を知らせること」⁴²と規定する北京行動綱領の要請に反するものである⁴³。よって、法改正または Sub decree の制定、または付属法の制定により、所轄機関の権限および職務を明確に規定することが急務である。

(5) 円満調整

カンボジアでは仏教が国教とされているため⁴⁴、仏教の教義に言及する法律も少なくなく、DV 防止法も例外ではない。DV 防止法における仏教の影響については、上述の第 8 項 2 項のほか、第 26 条にも見られる。

第 26 条では、精神的暴力、経済的暴力および軽微な暴力については、当事者の合意に基づき仲裁や調停による解決を図ることができるとされており、仲裁者、調停者として、両親、親族、長老、コミュニン協議員の他、仏教僧も選任することができるとしている⁴⁵。これらの者には、カンボジアのよき伝統や慣習に基づき、家庭内の不和を円満におさめる役割が期待されている。

しかし、女性に対して差別的な慣習や宗教の影響が根強く残る地域社会や家族は、家庭の円満を第一に考えることから、たとえ女性が離婚を希望したとしても周囲はそれを許さず、被害者にとって不本意な解決策を受け入れるよう迫る可能性が高い。また、加害者である夫からの復讐や、家庭内の問題を内々に収束させることができなかつたことにより、家族の恥であるとの烙印を押されること恐れ、被害者自身、不本意ながら暴力を受忍する解決に同意させられる危険性がある。

さらに、第 26 条では、仲裁役を選ぶことができるのは、「親族(=household members)」と規定し、当事者に選択権を与えていない点は極めて問題である。家庭内の調和を重んじるカンボジア社会では、親族は、家族のつながりや一家の名誉を守ることを重視するあまり、和解の過程において被害者の意思を軽視したり、安全への配慮を怠ってしまう危険性がある。さらに、

⁴² 北京行動綱領「第IV章:戦略目標及び行動」D.1(h)、内閣府男女共同参画、<http://www.gender.go.jp/kodo/chapter4-D.html>

⁴³ 女性に対する暴力撤廃宣言 4 条(d)も「暴力を受けた女性は司法手続を利用する権利が与えられ、かつ、国内立法によって規定されているように、受けた損害に対する公正かつ実効的な救済を利用する権利が与えられるべきである。国家は、また、かかる手続を通じて救済を求める権利を女性に知らせるべきである。」とする。

⁴⁴ カンボジアでは、国民の 90% 仏教であり、社会全体として仏教との結ぶつきが深い。

⁴⁵ このように DV 防止法が、紛争解決において仏教僧に仲介者としての重要な役割を担わしている理由として、僧侶は昔から神聖視されており、カンボジアが西洋の法体系を吸収する以前から、争いごとの仲裁者としての役目を担ってきた歴史的事実があることを挙げている。Royal Government of Cambodia, Explanatory Note on the Law on the Prevention of Domestic Violence and the Protection of the Victim, Backgrounds, Concepts and Guidelines for Interpretation, Ministry of Women Affairs, October 2007, p.36.

第27条は、親族の申し出により、保護命令を審理する裁判官が和解の試みることができることとされている。

このように、カンボジア DV 防止法における和解や調停に関する規定は、当事者、特に被害者である女性の意向が反映されにくいものとなっている。

(6) 保護命令違反に対する罰則がない

DV 防止法には、保護命令に違反する罰則が存在せず、DV 行為が刑法における犯罪に該当する場合に限って処罰されるに過ぎない。DV 防止法第18条では、所轄機関は、保護命令違反者を裁判所発行の令状なしに逮捕できると規定しているが、逮捕後の処置について具体的な規定がないため、身柄確保後、結局、加害者は解放されてしまう。そして、保護命令違反については刑事的制裁がない。法の実効性を確保するためには、保護命令違反に対する罰則規定を設けるべきである。

(7) 再度の保護命令などの制度に関する規定が存在しない

現行の保護命令制度では、有効期限は6か月とされているが、この有効期限後の措置については規定がない。しかし、すべての事案が、6 か月以内に和解やその他の解決に至るとは考えにくく、危険な状態が保護命令期間終了後も、継続して続く場合も予想される。よって、法改正により、再度の保護命令に関する規定を設けることが必要である。

VI 関連諸法制度の状況

カンボジア DV 防止法の履行を確実にするためには、関連諸法と整合を図る必要がある。

しかし、カンボジアでは、近年、各国からの法整備支援を受けて基幹法が制定されたばかりであり、法執行者等が、新しく整備された法制度に関する正しい情報や解釈を身につけているとは言い難い。さらに、各法律は違った法体系に基づくことから、現場での混乱は避けられない。

このことは、DV 防止法の施行段階における混乱にも、大きな影響を与えている。以下に関連諸法制度について概観する。

1. 近現代のカンボジア

近現代のカンボジアは、20年以上に渡る内乱により政権が次々と変わったため、フランス法体系、社会主義国法体系、英米法体系等の複数の異なった法体系が混在している。特に 1975 年から 1979 年までのクメール・ルージュ政権の下では、既存の法制度の一切否定されたため、混乱に拍車がかかった。パリ和平協定締結後は、カンボジアにおける法の支配を確立させるため、各国が法整備支援に乗り出し、民事法は日本、刑事法はフランス、DV 防止法はドイツというように、法体系の整合が図られないまま、個別の法体系が移植される形となった。法整備担当国は、相互に情報交換や調整を図っているもの、運用段階における解釈をどうすべきかについては、個別具体的な検討作業が遅滞しており、各法律が有機的に結びついていない状況にある。

2. 関連法の概観

(1) 刑法、刑事訴訟法

カンボジア刑法はフランスが法整備を担当し、2010年に完全施行された⁴⁶。DV防止法には、DV行為や保護命令違反に対する罰則は設けられていないため、加害者処罰については、刑法が適用されることとなる。ただし、処罰対象となるのは、身体的暴力等、刑法に規定がある暴力行為等に限定される。刑事訴訟法は、フランスが長期にわたり起草支援を担当し、2007年に施行された。両法とも、フランス法の影響を色濃く反映された内容となっている。

(2) 民法

カンボジアの民法は、フランスの保護国時代の1920年に公布された旧民法典や、1953年にフランスの保護国の地位から独立した後、1956年に民法改正委員会により制定されたものがあつたが、クメール・ルージュ政権によるカンボジア旧体制の否定により、実質的に廃止された⁴⁷。

1999年から日本の協力のもと起草作業が進んでいた新民法は、2007年12月に公布され、2011年12月20日から適用される予定である⁴⁸。なお、DV事案の解決方法として、当然に離婚が考えられるが、離婚に関しては、1989年7月26日に整備された「婚姻家庭法」が現在も適用される。この点は後述する。

(3) 民事訴訟法

カンボジアの民事訴訟法は、2006年7月に成立、公布され、2007年7月から適用された。この民事訴訟法には、民事執行、民事保全の規定も含まれている。当初、DV防止法は民事訴訟法の起草作業との調整がないまま起草作業が進められていた。しかし、作業が進むにつれ、DV防止法の保護命令と民事訴訟および民事保全法との整合性が重視されるようになり、その結果、DV防止法における保護命令は、民事訴訟法を基礎として発令されることが立法過程のなかで明確に位置づけられた。

しかし、民事訴訟法の施行がDV防止法の施行よりも2年遅かったため、保護命令制度導入後も、発令に関する手続法が存在しない期間が生じた。民事訴訟法施行後、裁判所は裁判官および検察官に対して、民事訴訟法およびDV防止法に関する研修を実施し、2008年からようやく保護命令制度が動き出したというのが実情である⁴⁹。調査を通して、DV防止法の保護命令手続の混乱および遅延には、このような背景があつたことが明らかになった⁵⁰。

⁴⁶ 刑法典のうち、総則は2009年12月に、残りは2010年12月に「適用期日」を迎えた。カンボジアにおいては、憲法の規定により公布後一定期間経過後に自動的に施行されてしまうので、「適用」という用語を用いる。

⁴⁷ 能見善久「カンボジア民法典と売買法」比較法研究 68号 2006年

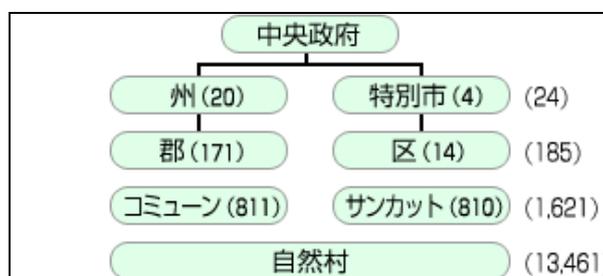
⁴⁸ 民法は、2007年12月に公布、施行された。カンボジア憲法に従い、法律は原則として、国王による公布の日から10日後、または20日後に施行するものとされている。通常は施行後、ただちに適用となるが、民法や民事訴訟法のように、国民への影響が大きく、関係機関における調整が必要とされるものに関しては、施行と適用までの間に、周知や準備のための期間を置くこととなっている。同法は、「民法の適用に関する法律」が施行(2011年5月31日)されてから約6か月後に適用となる。

⁴⁹ 研修は、2007年末から2008年にかけて実施された。

⁵⁰ GTZ、JICA関係者に対するHRNのインタビューより。

3. 地方自治体に関する仕組みと法

カンボジア憲法第 126 条および第 127 によれば、カンボジアの行政区分⁵¹は、ケット(州)、スロク(郡)、コミューンという行政単位と、クロン(特別市)、カン(区)、サンカットという行政単位に分かれる(下記の表を参照)。州は郡から成り立っており、郡はコミューンから構成される。一方、特別市は区から成り立っており、区はサンカットから構成される⁵²。コミューン/サンカットはカンボジアの最小行政単位で、自然村から構成される。コミューン/サンカットは、地域に必要な政策を自ら計画し実行するための政治的、行政的組織で法人格を持ち、自治体の中では最も住民に近い基礎的な地方自治体といえる。自然村とは自然発生的な集落で、全国に 13,461 か所ある。村民から選ばれた村長がコミューン/サンカットとの橋渡しの役割を果たし、村民の意見を反映させていくとされる。州と特別市、郡と区、コミューン/サンカットはそれぞれ同格である。コミューン/サンカットの行政に関しては、コミューン・サンカット行政管理法により規律されている⁵³。コミューン/サンカットの行政について統括するのはコミューンまたはサンカットの委員会である⁵⁴。そして、コミューン/サンカット行政には、同法第 43 条以下に記載され、広範な任務を担うこととなっているが、第 46 条は「43 条ないし第 46 条に記載されたコミューン/サンカットの行政の責務・権限の詳細は、内務省の提案に基づき、Sub decree によって定められる」と規定している⁵⁵。今回の調査では、DV 防止法の施行にあたり、地方行政機関の責務や権能について明記した Sub decree がないことが、施行の妨げになっているという意見も多く聞かれた。



4. 新民法における離婚手続

(1) 婚姻家族法における離婚の扱い

カンボジアにおける離婚については、婚姻家族法に規定されており⁵⁶、新民法が適用

⁵¹ Khet(Province), Srok(District), Khum(Municipalities or commune), Khan, Sangkat(Section).

⁵² カンボジアには、20 の州と4つの特別市、185 の郡・区、1,621 のコミューンとサンカットが存在するとされる。財団法人自治体国際化協会「カンボジアの地方分権に対する取組みについて」。

⁵³ Law on Commune, Sangkat Administrative Management

[http://www.sithi.org/admin/upload/law/Law%20on%20the%20Election%20of%20Commune%20Councils%20\(2001\).ENG.pdf](http://www.sithi.org/admin/upload/law/Law%20on%20the%20Election%20of%20Commune%20Councils%20(2001).ENG.pdf)

⁵⁴ コミューン・サンカット行政管理法第 25 条。

⁵⁵ Article 45: Roles functions and powers of a Commune/Sangkat administration provided in Articles 43, 44, 45 and 46 of this Law, may be dealt with in details by a sub-decree following the proposal of the Minister of interior.

⁵⁶ Law on the Marriage and Family, See http://www.gocambodia.com/laws/law_marriage.asp

されるまでの間、婚姻家族法による規定に基づいて離婚が処理される⁵⁷。カンボジア婚姻家族法には、離婚の種類として、合意に基づく離婚(第 40 条)⁵⁸と裁判離婚(第 39 条)が規定されている。第 39 条では、婚姻生活を継続しがたい相当の理由があれば、夫または妻が離婚の訴えを裁判所に提起することができる規定されており、その理由として、子の遺棄、配偶者やその親族等への虐待、不道德な行為、性的不能、一年以上の別居等が挙げられている⁵⁹。

離婚の訴えは、原告本人から直接に州裁判所または地方裁判所に提訴をする方法と⁶⁰、被告の居住地を管轄するコミュニンまたはサンカット・カウンシルに申立てる方法がある。後者の場合、委員会は申立ての受理から 15 日以内に、その事件の和解を試みなければならない。和解が不調に終わった場合は、ただちに州裁判所または地方裁判所に事件を送付しなければならない(第 42 条)。事態が深刻ではない事案については、原告を裁判所に呼び、訴訟を継続しないよう説得する(第 43 条)⁶¹。原告が離婚を強く希望する場合は、和解のために相手方を裁判所に呼ぶ(第 45 条)⁶²。その際、弁護士の同席は許されない。裁判所は、原告が離婚を強く要求している場合であっても、2 回まで和解を試みることができ、それでも和解に至らなかった場合のみ、離婚裁判手続が開始される

(2) 新民法における離婚原因

新民法では、離婚事由として、以下の 5 つが規定されている(第 978 条 1 項)⁶³。

- ・ 配偶者に不貞な行為があったとき。
- ・ 配偶者から正当な理由なく遺棄されたとき。
- ・ 配偶者の生死が 1 年以上明らかでないとき。
- ・ 配偶者が 1 年以上継続して婚姻の本旨に反する別居をしているとき。
- ・ その他、婚姻関係が破綻して回復の見込みがないとき。

なお、新民法においても、日本のような当事者双方の合意のみに基づく協議離婚は

⁵⁷新民法では、第 44 節第 978 条以下が離婚編となっている。

⁵⁸ Article 40 :A husband and wife may agree to divorce by mutual consent.

⁵⁹ Article 39: A husband or wife may file a complaint for divorce if there are enough grounds which indicate that he or she cannot continue the conjugal cohabitation. The grounds for divorce are:

1. desertion without a good reason and without maintenance of and taking care of the child;
2. cruelty and beatings, persecutions and looking down on the other spouse or his or her ancestry;
3. immoral behaviour, bad conduct;
4. impotence of penis; and
5. Physical separation for more than one year.

⁶⁰ 離婚事件の管轄裁判所は、被告または原告の住所地を管轄する始審裁判所である(民事訴訟法第 10 条)。

⁶¹ Article 43: The People's Provincial or Municipal Court shall invite the complainant to come before the court, and, if appropriate tries to convince the complainant not to proceed further with the case, unless the Court finds that such complaint is based on serious circumstances.

⁶² Article 45: If a complainant insistently requests a divorce, the People's Provincial or Municipal Court shall invite the husband and wife to come immediately before the court for reconciliation. In such case, the lawyers of the parties may not be allowed to listen to.

⁶³ 上記事由がある場合であっても、離婚が配偶者又は子に著しい生活の困窮又は耐えがたい苦痛をもたらすとき(978 条 2 項)、信義則違反が認められるとき(978 条 3 項)は、裁判所は離婚請求を棄却することができると規定されている。「カンボジア王国民法典」(JICA 訳)。

http://www.jica.go.jp/project/cambodia/0701047/04/pdf/laws/01_02j.pdf

認められない。離婚について当事者双方が合意している場合であっても、裁判所によりその合意が真意に基づくものであるか確認されてはじめて、離婚が成立する(979条)。

(3) 新民法下の具体的な離婚手続

新民法下において、離婚の訴えは当事者の住所地を管轄する始審裁判所(第982条1項)や、当事者の住所地または居住地のコミュニンまたはサンカット・カウンシルに申立てることができる(第982条2項)⁶⁴。後者の場合、コミュニンまたはサンカット・カウンシルは、申立てを受理した日から15日間は和合調整をすることができる。和解の試みが不調に終わったとき、コミュニンまたはサンカット・カウンシルは訴状を裁判所に回付する⁶⁵。なお、裁判所による和解についても規定されており、裁判所は、当事者の一方が離婚を強く求めている場合でも、和解の勧告を試みることができる(第984条1項)。

(4) 新民法における離婚に関する規定の問題点

新民法では、日本の民法と比べ、女性の権利に配慮した進歩的な面がある。例えば財産分与において、各配偶者は特有財産のほか共有財産の2分の1を受け取る権利を有し(第980条2項2号)、家事労働は、家庭外労働と同等の価値があるものとみなされなければならない(同3項)と規定する⁶⁶。

一方、法律自体が婚姻家族法を継承し、離婚を望む当事者に対して和解を促す構造となっていることや、離婚の訴え先を地域の行政機関、すなわち地域の有力者と定め、そのものに和合調整を行う重大な権限を付与していることなどは、懸念すべき点である。

カンボジアでは、いわゆる追い出し離婚が多いことから、当事者の一方が意に反した離婚を押し付けられるという事態を未然に防ぐために、裁判所等が当事者の合意に基づく離婚の申立ての真意を審査したり、和解の機会を提供することには意味がある。しかし、DVが発生している場合は、被害者は加害者から逃れる機会を失い、危険にさらされ続ける結果を招きかねない。

(5) 離婚手続とDV手続の混同の危険性

前述のとおり、カンボジア婚姻家族法およびこれを承継した民法の離婚規定は、離婚事件について、コミュニン長⁶⁷などの地域行政機関⁶⁸に和解の権限を与えている。これはDV防止法において地域行政機関が介入や和解を行うのと同じ構造である。しかし、これが法の運用如何によってはDV被害者の救済に逆行する結果を招きかねない。

⁶⁴ 女性にとっては、裁判所へアクセスすることは容易ではないため、実際、女性が離婚の申立てを行う際には、コミュニンまたはサンカット・カウンシルを利用するケースが多い。

⁶⁵ この条文は婚姻家族法を追認するものであり、カンボジアにおける離婚手続が裁判所と地域共同体によって分担されるという現状を追認するもの。新美育文、「ODA法整備支援の一環 ベトナムとカンボジアでの経験(29)」、時の法令1822号、56頁。

⁶⁶ カンボジア民法では財産分割と表記される。

⁶⁷ 厳密には後述するようにコミュニン等は郡や区の下組織なのであるが、コミュニン長というイメージしにくいので、イメージしやすいように本稿では区長、副区長というように呼ぶこととする。

⁶⁸ この用語は筆者が便宜上、上記区長、副区長など地域行政の有力者をまとめて表現できるように使っているだけで正式のものではない。彼らは実際に会って話を聞いてみると、日本でいう民生委員といったイメージに近い。

すなわち、区長などの地域行政機関は、離婚に関して、当事者からの離婚の申立てを受理した場合、15 日間の間、和合の調整をすることができる権限がある。一方、DV 防止法において介入権限が付与されている所轄機関にも区長などの地域行政機関が含まれており、離婚の際に和解の権限が与えられている地域行政機関と重なりあう。

これが具体的な場面ではどのように機能するだろうか。例えば、DV 被害者が暴力が原因で離婚を決意した場合、通常相談をする窓口となるのは区長やコミュニケーション、サンカットの担当者であろう。しかし、これらの担当者が DV 被害に対する正しい理解がなかったり、自ら行使できる権限についての正確に理解していない場合には、DV 防止法により与えられている DV 被害者救済の権限を行使するどころか、単に和合を勧めることによって、被害者を家に戻して事態を収拾し、本質的な解決がないまま被害者が泣き寝入りする事態が制度上起こりかねない。後述する通り、今回の調査チームの聴き取りでは、そうした混同が現実浸透している様子がうかがえた。

VII 法律施行上の問題点

今回の調査では、2005 年の施行後、DV 防止は果たして実際に実効性のある救済策として機能しているのかという点に留意し、政府関係者や NGO 職員に聞き取り調査を行った。以下、今回の聞き取り調査によって浮かび上がった、施行段階における問題点を指摘する。

1. 行政機関の介入について

(1) DV 防止法の施行に責任を持つ機関と権限が不明瞭であること

上述のとおり、DV 防止法では、どの機関がどのような権限をもって、事件への介入や、被害者の保護にあたるのか明確に規定されていない。そのため、支援の現場が混乱し、困惑して、効果的に介入が実現していない状況であることが、調査チームの聴き取りから判明した。

このような状況を改善する策として、NGO からはコミュニケーション法の整備を求める声が、政府機関からは Sub decree の整備を期待する声が多く聞かれた⁶⁹。Sub decree が無い為に自治体が DV に介入することをためらって介入がなされない自治体が少なからず存在することが確認された。しかし、問題を解消するための手段としての Sub Decree の整備については進んでおらず、その実効性も定かではない。

この点について HRN がインタビューをした政府・援助機関関係者は、以下のように述べている。

⁶⁹ なお、DV 防止法には、所轄機関による介入や第14条に基づく行政決定の際には、Sub-decree の規定に従うことといった規定はない。しかし、コミュニケーション・サンカット行政管理法は、コミュニケーション・サンカットの権限や責務を詳細に示すものであるため、内務省の主導で Sub decree が整備される必要があると考える自治体もある。尚、2010 年に内務省が発表した「安全なコミュニケーション」に関する通達の中では、DV に対する対応についても示しており、現在、警察はこの通達内容にそって DV 事件に対応しているとされる。

- 行政機関(authority)の介入については、法律の規定上、コミュニケーションチーフや村長のほか、警察、司法警察も含めすべてが条文の行政機関(authority)として法律に規定されているため、誰がどのような責任を負っているのか、不明である。特に行政機関相互の間でだれも責任を負わないこととなりかねない。
- 地域の行政機関は、法律に定められた抽象的な規定に基づいてどのような介入をすればいいのか、悩んでいる。DV 防止法のガイドラインが起草されたが、それでも行政機関の責任や権限、介入の在り方についてガイドラインの記載は明確ではない。うえに、法律を繰り返しているだけで、有効なガイダンスにはなっていない。
- 法律の執行者が自らの権限を理解していない。例えば保護命令が発令された場合、その執行にあたっては、地域行政機関が関与せざるを得ない。しかし、その際、地域行政機関の対応は人によってまちまちであるのが現状である。
- また、DV 防止法第 14 条に基づく行政命令に関しても、具体的に何をすればよいか不明確である。そのため、Sub Decree が整備される必要があるが、内務省において作業が止まっており、Sub Decree が発布できない。
- 全体を通じていえることであるが、監督システム、フォロー・アップシステムが欠如している。

一方、被害者保護に従事する NGO から聞いた実情は以下のとおりである。

- 地域行政機関は、DV 防止法の内容を十分に理解していない。
- DV 防止法に関するトレーニングが必要である。
- 地域行政機関は軽微な事柄しか関わらず、深刻な事態に対処するのを避ける傾向がある。
- コミュニオンレベルでの浸透のために、DV に関するコミュニオン法が必要である。

HRN 調査チームの訪問後に得られた状況によれば、現在女性省と内務省の作業チームが Sub decree について協議しているが、現在提案されている Sub decree の内容は、”authority in charge”が誰かという点のみならず、彼らが介入する手続や介入の方法、コミュニケーションチーフが発する行政命令の発令方法及び及んでいる。DV 防止法第 14 条は、単にコミュニオン法の第 43 条、48 条、49 条を参照するとしているところ、コミュニオン法には何らこれに関する手続の規程がない。カンボジアには、行政法が存在せず、DV 防止法やコミュニオン法の改正が非現実的であるため、Sub decree の制定が進んでいない実情であると

いう⁷⁰。しかし、DV 防止法の付属法を制定するなどして手続法を定めることも可能であり、方策がないわけではない。法整備支援担当者の知見を取り入れて、迅速な法的整備を図ることが求められている。

(2) 所轄の地域行政機関の認識不足、誤解

このように、法律上の権限が不明確なために混乱が生じているのと併せて、地方行政機関に対して DV 防止法や関連法に関する研修が行き届いておらず、行政機関の間において諸制度に関する誤解があるために、DV 事件に対する適切な対応が実現・定着していないという問題がある。今回、HRN 調査チームは、プノンペン地域行政機関において聴き取りを行った。その際の状況は、以下の通りである。

1)《プノンペンの某区女性副区长》

DV に取り組む NGO から「DV 防止法に精通し、熱心な行政官」として紹介された担当者。彼女は、DV に関する地区住民へのトレーニングの実施状況について明快に説明し、DV 防止法の普及に熱心な様子が見えられた⁷¹。しかし、自分自身が受けた研修の内容については、明確に説明することはなかった。

また、DV 防止法に関する具体的な対応について質問すると、権限の行使について正確に理解しているとは思えない回答しか返ってこなかった。特に、保護命令に関する取扱いについては曖昧な回答しか返ってこなかった。

2) 《プノンペンの他の地区を管轄する女性副区长》

HRN 調査チームは、NGO からの紹介によらず、事前予告なしにこの副区长にインタビューを行った。

この副区长に対し、まず、DV 防止法によって、地域行政機関にはどのような権限が与えられたのかと尋ねたところ、「法律にそって権限を行使する」という答えが返ってきた。しかし、「現在どの程度の権限があるのか、よくわからない」と続けた。さらに彼女は、「家のなかでは男性が上なので、カンボジアの女性は男性に背くことはしたくない。なので、彼女たちに DV 防止法を教えても頭に入らないだろう。」「私自身、DV 防止法についてよく理解できない。DV 防止法に関する研修会が開催されているので、参加して話を聞いているが頭に入らなかった。さまざまな法律があり、地方行政機関が果たすべき役割についてトレーニングされるのだが、頭が混乱してよく分からなかった。クメール・ルージュの時代から生きており、生活も大変であるから、法律を正確に理解できない。」と答えた。

今回の調査では、訪れた NGO の多くは、その主な活動の一つとして、地方行政機関を対象とした DV 防止法に関するトレーニングを挙げている。しかし、その効果は、上記

⁷⁰ GTZ への質問に対する回答。

⁷¹ ただし、自分自身が受けた研修の内容については、明確に説明することはできなかった。

の二人の副区長の回答を見る限り、残念ながらあまり期待できなかった。ここで紹介したのは二例に過ぎないが、プノンペンにおいて、しかも NGO から DV 防止法に精通していると紹介された行政官からも、理解度の深さを納得させるような答えを得ることができなかった事実を鑑みれば、DV 防止法が十分に浸透し、行政機関が法的な権限を正確に理解しているとは、到底言い難い状況にあるといえる。

(3) 所轄の地域行政機関の権限不行使

また、地域行政機関が、重大な暴力に直面しても、権限行使をしないという事例もある。援助機関担当者に対するインタビューでは以下のような傾向があることが分かった。

- ・ DV 防止法は新しい文化なので、地域行政機関はまだ慣れていない。
- ・ 地域行政機関においては、いまだ DV は家庭内の問題であるとの認識が根強く、介入をためらう傾向がある。
- ・ 小さな事案は対応できるが深刻な事案は対応できない。

また、LICADHO では、以下のような事例が紹介された。

ある DV の被害者が子供を連れて LICADHO に電話で助けを求めてきた。その女性の夫は子どもも彼女も殺すと脅し、暴力をふるっていた。真夜中であったが LICADHO は 2 人の職員を所轄機関へ送り、被害者の保護を求めた。しかし、その所轄機関の男性担当者は、「今は真夜中なのだから明日まで待て」と言った。そこで LICADHO 側は、「明日まで待てない。母子を路上に寝かせるのか、加害者を家から退去させて、被害者への接近や接触をしてはいけないという行政命令を出さなければならない」と、その所轄機関を要請した。その後、1 時間にわたり LICADHO の職員らは法律の条文を示しながら、被害者を殺しかねない加害者がいる場合には、暫定的な保護命令を出さなければならないと説得し続け、やっと行政機関が動いてくれた。

(4) 離婚手続上の権利と DV 防止法上の介入権限の混同による和解の推奨

地域行政機関は、上述のとおり、離婚に関しては和解の推奨、DV 事案に関しては被害者保護の実施という、相反する性質の権限を持ち合わせている。今回の調査では、婚姻家族法に基づく離婚手続と、DV 防止法にもとづく措置が同一視されて運用されている傾向があり、基本的にどちらの場合においても、地域行政機関が行っているのは和解の推奨である、という事実が浮かび上がった。

既に紹介した、調査チームがインタビューをした 2 名の地域行政機関担当者の、この点に関する認識と実務運用は以下のとおりである。

1) 《プノンペンの某区女性副区長》

法施行後、この副区長は、DV 事件を 6 件扱ったが、そのうち 3 件が和解、1 件は裁判所で離婚手続、2 件は協議離婚であり、DV 防止法に基づく介入を行ったことはないと述

べた。また、この地区で保護命令の代理申請がどのくらい出たかは把握していない、という。彼女は、被害者から DV に関する訴えが地域行政機関からあった際の対応について、和解をさせるか保護命令の代理申請をするかは当事者の意思による、と言ったが、「多くのカンボジアの女性は離婚をしたくないので、DV 事案でも円満和解をすることにより、一度だけ刑務所に行かなくてすむ制度がある⁷²ので、そうすることが多い」と説明した。

2) 《プノンペン以外の地区を管轄する女性副区長》

この副区長は、自ら DV の担当であると述べ、「DV の情報があれば一番先に家庭訪問をし、口頭で和解をさせるとのことが自分の任務だ」と述べた。彼女は、DV 事案の場合には、まずは和解の試みを行うことが地域行政機関としての役割だと認識しており、「3 回和解の試みを行って、難しければ司法にゆだねる」と述べた。しかし、「3 回の和解の試み」というのは、DV 防止法にも、また離婚について定める「婚姻家庭法」にも記載がなく、誤った知識が独り歩きしている実情が垣間見えた。DV 防止法第 26 条によれば、①精神的暴力や経済状況に関連する暴力、犯罪として軽いとみなされた暴力の場合であり、かつ②双方当事者の合意がなされた場合に初めて和解・調停を試みることができるとされている。

このように、地域行政機関が、各法律の趣旨や機能を正しく理解せず、誤った解釈に基づいて行動した場合、深刻な DV 事案においても、仲裁によって和解を導きだすことが重視され、被害者が危険にさらされ続けるという事態が生じかねない。しかし、今回の調査では、実際に行政機関は、DV 被害者に対しても、DV 防止法の規定する介入権限を行使することはほとんどなく、離婚手続における仲裁や和解に向けた措置を取っておることが明らかになった。もとより、DV 防止法の目的の一つとして家庭内の調和の尊重が謳われていることから、法改正などにより目的の見直しが行われなければ、旧態依然とした状況が温存され、このような現場での混乱が続くこととなろう。

(5) 和解の不奏功

では、実際に和解を促すことは、DV 防止につながっているのか。この点について NGO の一つである ADHOC に質問したところ、「ADHOC が仲介役となり、DV 事案において和解を進めることもあるが、和解後に暴力が治まる事例は残念ながら少ない。DV をなくすためには、男性に対する教育やリハビリテーションなど、一步踏み込んだ取り組みが必要である」という回答が返ってきた。親族や村の長老などでなく、人権団体が仲介した事例においても、和解後に暴力が軽減しない、というのは、DV 事例における和解の限界を示している。

DV 防止法施行後も、DV 防止法上の和解の規定に基づき、和解が行われた結果、再び

⁷²DV 防止法第 36 条のことであると思われる。同条は暴力が軽罪であり、被害者からの要請がある場合は、一度だけ刑事手続に付されないとされている。

暴力の危険にさらされ被害が深刻化すれば、本末転倒である。DV 防止法の施行を契機に、勇気をもって暴力を告発した女性が、DV 防止法による救済手段に絶望し、二度と法的救済を求めなくなってしまうという逆効果が危惧される。

(6) 女性省・警察の役割

今回の調査では、上述のとおり、地域行政機関が担う責務の重さや現場での混乱については明らかになったが、警察や女性省がどのような役割を担っているのかについては、十分に聴き取りができなかった。しかし、女性省の職員が DV の現場で介入の最前線に立っているという情報は、女性省、地域行政機関、NGO におけるどのインタビューからも聞くことはなかった。

DV 防止法 10 条上、女性省において DV 防止法で規定されている分野を担当している者は、司法警察(judicial police)と同等の法的権限を与えられ、被害者に代わって加害者の DV 行為を告発する当事者として行動することが出来ると規定されている。しかし、10 条の規定が不明瞭であることやその限界から、女性省職員が権限行使をするのには障害があると考えられる。

まず、10 条を読む限り、あらゆる場合において、司法警察は被害者に代わって手続に参加することが可能というように解釈できるが、司法警察が被害者に代わって手続に参加できるのは、あくまで刑事訴訟法の規定に合致した時のみ可能であるべきとの解釈が当然成り立ちうる。しかしそうすると、被害者が未だ刑事告発を行っていない DV 事案について、女性省職員が司法警察としての権限を行使しうるのかが鮮明でない。

さらに、女性省職員の権限行使の前提として、能力強化も課題である。司法警察と同等の法的権限を与えられている女性省の職員の中で、法的知識を高める訓練を経たもの(大学で法学の学士号を取得した等)は僅かであり、また、司法警察の活動について規定する刑法や刑事訴訟法が数年前に改正されたばかりで、未だ大学の講義において適切に教えられていないという事情もあり、一通り法律の勉強を行った職員に対しても、最新の法律の規定についての研修を行っていくことが重要となる。

ところが、DV 法 10 条に関する女性省職員に対する研修が十分でないため、司法警察としての権限を有する者が具体的にいかなる権限を有しているのか、あるいはどのような機能を果たすことが可能なのかという点について、十分な知識を得られずにいる女性省職員が少なからず見受けられる状況にある。

(7) 小括

上記の LICADHO で聞いたエピソードは、まさに所轄機関に権限を与えた DV 防止法のもろさを顕著に表しているものであるといえる。

DV 防止法により、地域行政機関にはさまざまな責務が課されたが、現場には DV に関する専従職員が配置されたわけではなく、限られた人数の職員が、これまでと同じ報酬で他の

業務と兼任しているのが実情である。このような状況では、深夜に起きる事件にも、迅速に対処できる体制を根付かせるのは難しい。しかし、地域住民にもっとも近い存在の機関であるからこそ、地域で起きた深夜のDV被害を食い止めることもできる。所轄機関において、法に関する正しい解釈や、与えられた責務についての理解が浸透し、各制度の運用が定着化していけば、有効な制度として機能することも期待できよう。

また、DV は、離婚と同じく家庭の問題であるため、離婚と同様に処理してしまっているのが実情である。しかし、DV 防止法における夫婦への介入権限はあくまで被害者保護のためのものであり、離婚の際の和合の調整とは本質的に違うものである。DV 防止法による所轄機関の介入権限は、離婚の和合の調整とは、まったく違う法的根拠に基づくものであるという認識が広まらなければ、DV の深刻化を招きかねない。

よって、行政機関はもちろん、法曹関係者や NGO 職員等、女性省職員、被害者支援に携わる者に対する関連法に関する研修が、今後ますます必要である。

2. 保護命令

次に、DV 防止法で新たに導入された保護命令制度に焦点をあて、運用上の問題を見ていく。

(1) 保護命令発令件数が少ない

女性省が最近公表した 2010 年度女性に対する暴力のデータ収集及び監視の報告書には、2009 年段階での司法省の統計として、DV 保護命令の発令件数に関するデータは存在しないとされている。⁷³ 同報告書には、司法省民事局には、2008 年に 3 件の DV 事案が報告され、2009 年には一件も報告されていない、と書かれている。その一方、女性省は、2008 年と 2009 年に、少なくとも 12 件の保護命令が発令されたとの情報を収集している、としている。⁷⁴

この GTZ の情報をもとにしても、DV 防止法の施行から約 5 に発令された保護命令は 12 件と極めて少なく⁷⁵、DV 被害者が保護命令を有効な救済手段として利用していない現状が浮かび上がってくる。保護命令が迅速かつ効果的に発令される状況になれば、NGO や弁護士が保護命令申立ては実効的な解決手段ではないと判断し、申立を行わなくなるであろう。そうなれば、制度は絵に描いた餅になってしまう危険性が高い。

(2) 司法統計がない

全国の裁判所を対象とした司法統計システムはあるが、上記のとおり、司法省には保護命令件数に関する有効な統計データが存在しない。まして、保護命令に関する動向(申立て件数、発令件数、却下率、発令までに要した時間等)は不明である。これらの統計があれば、DV 保護命令に関するマニュアルの策定やその他の関連諸規定の改訂等に役立つと考えら

⁷³ Report on Data Collection and Monitoring of Violence Against Women in Cambodia, 2010

⁷⁴ 同上、35 ページ。

⁷⁵ GTZ における聞き取り調査により得た情報(2010 年 3 月現在)。また、聞き取り調査を行った NGO においても、保護命令が発令された事例を知らないと答えたものが多かった。

れるが、基礎データが不足していることにより、その作業も停滞している。

(3) DV 保護命令の発令に関する書式や施行マニュアル

2010年のHRN調査チームの現地視察当時、カンボジアにはDV保護命令の手続きに等に関する全国共通の施行マニュアルがなく、申立てや発令に関する要件や、発令までの期間の基準が不明確であり、裁判官の裁量に委ねられている状況にあった。いくつかの裁判所では、独自の申立書等を作成しているという情報も得たが、すべての裁判所に適用されるものではなく、保護命令制度の利用を希望する被害者やその支援者の間に、混乱が生じている状況であることが確認された。

HRNの現地視察後の情報によれば、2011年7月1日、女性省と内務省の作業チームの協同作業の結果、DV防止法第23条に基づく暫定保護命令と保護命令に関するクメール語の書式(Protection order formats)が完成し、そのお披露目の行事が実施された。

この書式については、カンボジア中の裁判官に行き渡らせている最中だとのことであるが、⁷⁶現在までのところ、広範に普及されているとは評価できない。

(4) 司法関係者への研修が十分に行われていない

保護命令の運用に関する統一した認識が広まらない要因として、裁判官等の司法関係者に対する研修が徹底されていないこと、また研修に必要な経済的支援が不足している点があげられる。

女性省は、DV防止法に関する研修マニュアルを作成し、裁判官や検察官に対して、2007年～2009年に全国的なトレーニングを実施したという⁷⁷。しかし、法曹関係者に対するDV防止法に関する普及はまだ十分だとは言えない。

GTZおよび王立司法学院王立裁判官検察官養成校によると、法曹関係者に対するDV防止法に関する研修時間は、年に1日程度と非常に限られており、すべての裁判官がDVに対する理解や、DV防止法に関する理解を深めることができるようなカリキュラムにはなっていない。少なくとも、各裁判所にDV保護命令を専門とする裁判官を複数配置し、その専門の裁判官および担当書記官に対しては、十分な研修が提供されるべきである。

また、GTZなどの政府機関によれば、いまだにDVは家庭内の問題であるとする裁判官も多く、このことが保護命令制度の円滑な運用の障害となっているという。

こうした点を考慮するならば、手続に関する研修と併せて、DV防止法の整備の経緯や、裁判官に対するジェンダー教育も系統的に行われることが極めて重要である。

(5) 保護命令の執行体制

DV防止法第32条は、保護命令発令後の実質的な執行は、検察官または担当の役人

⁷⁶ GTZへの質問に対する回答(2011年7月、9月)

⁷⁷ GTZへの質問に対する回答(2011年7月、9月)

(officials in charge regulated by laws)⁷⁸が行うと規定しているが、この規定通りに運用されていないのが現状である⁷⁹。現在は、司法省発行の民事訴訟法の適用に関する省令 (prakas) によって、検察官に暫定的に民事上の判決や決定の行う権限が与えられている。将来的には、民事の判決及び決定を専門に行う適切な執行機関の設立されることが望ましい。

(6) NGO からみた具体的な問題点・問題事例

HRN 調査チームは 2010 年 3 月の現地訪問時に、DV 問題に携わる多くの NGO において、保護命令が発令されない要因や、施行段階での困難について聞き取り調査を行った。

その結果、NGO スタッフからは、司法の現状について様々な情報を得ることができた。

以下、NGO スタッフが語った、保護命令の発令を妨げている主な要因を聞き取った内容に忠実に紹介する。なかには、制度内容の誤解と思われるものも含まれていたが、制度の施行がいかに困難であるかを示すものであり、実態をよく反映したものと受け取ることができる。

① 保護命令の書式・提出について

- ・ 保護命令の定型書式がない。保護命令申立書のマニュアルがない。
- ・ 保護命令の申立てをしても、証拠や出生届、婚姻届などの公式書類がないため、申請が有効とみなされない。

② 保護命令の発令について

- ・ 保護命令申請が受理されても、発令されない。その理由として書類不備や裁判費用不足などを指摘される。書類不備のケースには、保護命令申請後に裁判所が申請書類を紛失したという場合が少なくない。
- ・ 裁判官が書類を紛失した場合、待つように言われるだけで何の対処もなく放置される。
- ・ 保護命令発令までの期間が定められていないため、保護命令がなかなか発令されない。日本が起草作業に参加した民事訴訟法に、訴訟の期間を定めなかったことに問題がある。
- ・ 裁判官の裁量が広く、裁判官が恣意的判断をする。
- ・ 裁判官が被害者に対し、「保護命令は出せない、取り下げた方がよい」と助言をすることがしばしばある。このような助言は、裁判所内ではなく、外の喫茶店などで行われる。

③ 訴訟費用について

- ・ 裁判費用 (56,500 リエル) が高く、負担できないものが多い。離婚費用は、さらに 25 ドルかかる (約 10 万リエル)。その後も、様々な費用が発生する。裁判費用を払わないと、裁判官が裁判をやりたがらず、後回しにされることもある。裁判費用の無料化が望ましい。
- ・ 訴訟救助制度を利用するには、無資力であることの証明が必要だが、行政から書類を発行してもらわなければならない、証明する負担が大きい。

⁷⁸ ここでいう「担当の役人」民事訴訟法 336 条に詳しく定義されており、執行裁判所および執行官を指すと考えられる。

⁷⁹ Explanatory Notes on the Law on the Prevention of Domestic Violence and the Protection of the Victims -Backgrounds, Concept and Guidelines for Interpretation, Ministry of Women's Affairs, 2007, p.190

④ 賄賂について

- ・ 保護命令を発令して欲しければ賄賂を払えと、裁判所で要求されたことがある。
- ・ 裁判費用を支払っても、裁判官への賄賂が必要。賄賂を渡した事件が先に審理に回される。裁判官は、賄賂次第で進め方が変わる。
- ・ 保護命令が発令されても、それを実行するためにもさらに裁判官への賄賂がいる。
- ・ 賄賂の渡し方は、裁判所以外のどこかで書記官を通じて裁判官に会って渡す。

上記のように、NGO のインタビューからは、保護命令申立ての際の統一した書式がなく、申立てに必要な書類も明確でないため、書類の不備により申請が却下される場合が多いことが明らかになった。また、申請が受理された場合でも、申請後の審査過程が不透明で、賄賂の有無により結果が左右されてしまうという深刻な状況にあることが浮きぼりになった。

訴訟費用については、保護命令の申立てのような保全処分の申立てにかかる費用は、新民事訴訟法施行後は 5000 リエルとなっている⁸⁰。NGO のスタッフに対する研修が行き届いていないことも原因のひとつであろうが、裁判所が法を誤解し、あるいは法制度の想定に反した高額な訴訟費用を悪意で徴収しているとすれば極めて問題である。

審理期間については、NGO からは、「新民事訴訟法には、提訴から決定までの期間が明確に規定されていないため、保護命令の審理が遅延している」との不満が寄せられた。しかし、保護命令は保全手続きの一種であり、簡易迅速な審理が要請されるものである。よって、このような基本的な実務に関する正しい理解の浸透を図る必要がある。

HRN 調査チームがインタビューを行った NGO の中からは、こうした問題への解決策として、裁判期間を明確にすること、賄賂に対して行政刑罰を行うこと、の2点が提案された。

なお、第一線で献身的に DV 被害者保護のために活動する NGO や NGO のスタッフ弁護士の間においても、DV 法や関連法制度に関する混乱した認識がみられ、研修の必要性を痛感した。また、裁判所の不適切な実務運用がこうした NGO、NGO のスタッフ弁護士等の混乱を生み出している一因となっていることに鑑みても、裁判官・裁判所への適切な実務運用を確保することが極めて重要であることが明らかになった。

3. 被害者の支援体制

(1) 医療、カウンセリング、シェルターにおける保護・支援

DV被害者の保護のためには、夫等家族からの暴力から逃れて安全を確保できるシェルターなどの保護施設の設置が不可欠である。また、暴力によって傷ついた女性の治療・リハビリテーションなどの保護が必要となる。

⁸⁰ カンボジアの訴訟費用は、新民訴法施行前は、登録料 1,000 リエル、調査費用 5,000 リエル、ヒアリング料 10,000 リエル、勝訴判決の場合認容額の 1% であり、新民訴法施工後は、訴額に応じて決められ、離婚の場合は 550 万リエルが訴額とみなされるため、555,000 リエルである。

DV防止法第13条は、医療的なケアやシェルターについては、所轄機関の責務として、「特に安全を提供できる一時的なシェルターと緊急の医療支援を含む、被害者支援を提供すること」と規定する。⁸¹ しかし同条の所轄機関の定義も不明確であり、細則の定めがないため、実効的な救済措置の結びついていない。

そして、現実には、暴力の被害に会った女性たちが安全を確保できるようなシェルターがカンボジア全土に完備しているとは到底言えない状況であり、DV被害者がシェルターを有効に利用できる状況にはない。

また、女性省が公表した 2010 年度女性に対する暴力のデータ収集及び監視の報告書において、保険省が 2009 年に確認した DV の件数は27件に過ぎないと報告されている。⁸² これは、統計データ上の DV 件数に比べて極めて少ない数字であり、圧倒的多数の DV 被害者が適切な医療支援を受けていないことを示している。

さらに、前述のとおり、所轄機関の定義が不明確であることや、具体的な支援内容についての定めた細則がないことによって、被害者がシェルター等によって保護される仕組みがうまく機能していないのが実情である。

HRN 調査チームが 2010 年 3 月に NGO や政府関係者に実態の聴き取りを行った結果は以下のとおりである。

- ・ 社会福祉省がシェルターを各県に1ヶ所設置しているが、施設内の生活環境が劣悪であるため、入居者が短期間で退去してしまうことが多い。
 - ・ シェルターの多くは、政府ではなく NGO が提供および管理している。
 - ・ NGO が運営するシェルターは入居希望者が多いため、すべての希望者を受け入れることができない。
 - ・ 公的シェルターでは被害者の安全が十分に確保できない。
- 被害者が、NGOを通さずに直接警察や地方自治体に依頼する場合、シェルターの提供にあまり協力してくれない。

こうした実情を早急に改善し、被害者保護の施策を抜本的に拡充することが必要である。さらに、DV被害者には、短期的な医療支援に加え、心身的ダメージの回復や自立にむけた中長期的支援が必要である。しかし、DV防止法には中長期的支援の必要性について言及されている箇所はない。シェルターへの緊急一時保護から、中長期的なカウンセリングや

⁸¹ Article 13: In order to prevent domestic violence which is occurring or is believed to occur, the authorities in charge shall intervene urgently by: -Offering the appropriate assistance to the victims in accordance with their circumstances, especially providing the temporary shelter in which safety can be guaranteed and urgent medical assistance.

⁸² Report on Data Collection and Monitoring of Violence Against Women in Cambodia, 2010

リハビリテーション、職業訓練を含む自立支援まで、包括的な被害者支援策の導入が必要である。

(2) 救済へのアクセス、リーガル・エイド

DV被害者の多くは、DV防止法による法的救済制度の利用を躊躇する傾向にある⁸³。その要因としては、被害者の居住地に裁判所や弁護士などの専門家が少ない、また法律扶助制度が不十分であるため、経済的困窮にある被害者が、法的救済制度の利用を諦めてしまうという現実もある。

内務省は、2009年に認知されたDV件数を127件としている。⁸⁴警察においては、警察官に対するDV事案に関する研修等の試みや対応も進んでいるとされているが、未だにすべてのDVのなかで、警察に認知されている件数は一握りに過ぎない。

救済制度へのアクセス状況について、HRNが政府・援助担当者から2010年3月当時、事情聴き取りを行ったところ、以下のような回答が寄せられた。

- ・カンボジアの多く、都市から離れた農村であり、近くに警察がいない、弁護士もいない、裁判所も近くにない、という状況にある。
- ・女性たちは、DV防止法の存在は知っているが、どのような救済が受けられるのかについての情報は十分に提供されていない。またDV防止法の制度について知っているが、どのようにして法的救済制度にアクセスできるのかについての情報も不足している。
- ・このような女性たちが保護命令のような法的手段を取ることはなかなか考えにくい。
- ・また、女性たちの多くは、経済的に貧しく、訴訟費用や弁護士費用を支払えないため、救済機関にアクセスできない。
- ・また、保護命令を申請しても、審理に時間がかかっているうちに、手遅れになってしまうことも懸念される。

カンボジアの法律扶助制度は、国選弁護制度の利用等、刑事手続きに関する費用のみを対象としており、女性や子どもの安全を守るための民事裁判を行うための弁護士費用等には活用されていない。暴力を受けている女性たちの多くは資力が乏しく、弁護士費用を負担することは難しい状況にある。被害者が経済的困窮から、法的救済にアクセスできない状況を改善するためには、法律扶助制度の適用範囲の拡充が必要である。

4. その他の救済・司法手段の実施状況

(1) 刑事罰

DVに対する刑事処罰について、実際にDV事件を扱うNGOの実務家からは、以下のような現状に関する意見があった。

⁸³ 少数民族の女性等、被害者の中には、DV防止法の名前は知っているが、具体的にどの機関に、どのような救済を求めることができるのか分からないというものも少なからず存在する。

⁸⁴ Report on Data Collection and Monitoring of Violence Against Women in Cambodia, 2010, 30p

暴力を振るった男性に対する刑罰は軽く、1日か2日の禁固で解放されることが多い。
夫たちは、DVによる刑事事件を怖がっていない。

一方、HRNの2010年の現地訪問の際、プノンペンの警察官から、DVに対しては被害者保護の観点から取り扱っており、厳正に対処している、2度目は刑罰に処する方針としている、との回答も得た。プノンペンの警察、地方行政機関からは、DV行為が刑事訴追の対象となるということには、一定の抑制効果があり、DVの予防に貢献している、との意見も出された。2010年に内務省が発表した「安全なコミュニケーション」に関する通達の中では、DVに対する対応についても示しており、現在、警察はこの通達内容にそってDV事件に対応しているとされる。

(2) 損害賠償・慰謝料

それでは、DVに基づく損害賠償に関する民事賠償責任はどうか。

HRN調査チームが、2010年3月、DV案件を取り扱うNGOの実務家たちの聴き取りの結果は以下のとおりである。

- ・ 不法行為に基づく賠償金の規定はカンボジア民法にも書いてある。しかし、実際に不法行為を犯しても、賠償金を払えない加害者が多いのが実情である。
- ・ 民事保全法の不備が問題である。不法行為に基づく賠償金の規定はカンボジア民法にも書いてある。しかし、実際に不法行為を犯しても、賠償金を払えない加害者が多いのが実情である。
- ・ 民事保全法の不備が問題である。たとえ裁判所が加害者側に慰謝料を命じたとしても、執行までの間にすでに加害者側は財産を引き上げていて、被害者は何も得ることができないケースが多い。
- ・ DVは原則として、損害賠償を受けられないケースが多い。ただし、DVにより身体的損傷を負った場合は、被害者は加害者に対して損害賠償請求をすることができる。
- ・ 日本が起草して導入された新民事訴訟法の規定によると、離婚時の慰謝料は認められない。慰謝料がないため経済的目途が立たず、離婚を諦めざるを得ない場合もあり、問題である。ただし、元妻が経済的困難に陥る場合、元夫から定期的に生活費支給を受ける制度があり、これは良い制度である。慰謝料の一括払いではなく、生活費を安定的に支払うのはよいことである。
- ・ たとえ裁判所が加害者側に慰謝料を命じたとしても、執行までの間にすでに加害者側は財産を引き上げていて、被害者は何も得ることができないケースが多い。
- ・ DVは原則として、損害賠償を受けられないケースが多い。ただし、DVにより身体的損傷を負った場合は、被害者は加害者に対して損害賠償請求をすることができる。
- ・ 日本が起草して導入された新民事訴訟法の規定によると、離婚時の慰謝料は認められない。慰謝料がないため経済的目途が立たず、離婚を諦めざるを得ない場合もあり、問

題である。ただし、元妻が経済的困難に陥る場合、元夫から定期的に生活費支給を受ける制度があり、これは良い制度である。慰謝料の一括払いではなく、生活費を安定的に支払うのはよいことである。

実務家たちが困難を感じている問題のうち少なからぬ点は、法に関する誤解・混乱と運用上の問題にあると考えられる。

例えば、民事保全については、民事訴訟法のなかに保全の規定があり、仮差押えが可能であるし、判決に対する強制執行は可能であるが、現実に保全の規定も執行の規定も裁判所によって十分に使いこなされず、弁護士もこうした法律を活用していない可能性がある。

他方、慰謝料については、確かにカンボジア民法には、日本民法と同様、離婚編の中に慰謝料請求の条文はない。しかし、不法行為の規定を活用して、離婚に際しての慰謝料請求ができる法体系になっていることは日本民法と同じはずである。ところが、こうした条文の理解が十分に司法関係者に伝わらず、誤解が生まれている様である。今後、日本法の実務を紹介するなどして、裁判官、弁護士に対する啓発活動を行うことが重要であろう。

離婚後の元妻への扶養義務については、日本民法と同様にカンボジア新民法においても認められていない⁸⁵。しかし、離婚後の扶養に関して、民法適用法によって別に法律で定めるときまでは、現行の婚姻家族法の規定⁸⁶を適用することとされている。従って、新民法施行後も、暫定的に婚姻家族法の規定に基づき、離婚後の扶養が認められることになる。

もともと、カンボジアの法曹関係者の間では、婚姻家族法上の離婚後扶養と子どもの養育費を混同している実務家がいる一方、離婚後扶養は実務の運用上は認められていなかったとする実務家もあり、条文とは別に、離婚後扶養が実務上どこまで認められているかは不透明である。

DV 被害者が暴力から逃れて新しい生活を送ることを決意するには、離婚給付の保障が不可欠である。女性が離婚することに対する社会的許容度が低い現状においては、離婚後の経済的保障がない限り、暴力的な婚姻生活から抜け出すことは容易なことではない。

離婚給付に関する法制度の誤解を解消して、離婚後の女性の経済的な自立を促進する制度と活用方法を普及し、女性が暴力に基づく慰謝料や離婚に伴う給付などの救済を受けやすいシステムを構築することが求められている。

⁸⁵養育費については、新民法第 1040 条により認められている。

⁸⁶婚姻家族法第 76 条「責めなく離婚し、必要が生じた一方当事者は他方当事者に対して離婚後扶養料を請求することができる。他方当事者は扶養の必要がある一方当事者を能力に応じて扶養しなければならない。離婚後扶養の額は両当事者の合意に基づいて決められる。合意が得られない場合は人民裁判所がその額を決める。離婚後扶養を受けるべき者が再婚した場合には、その者は離婚後扶養を受けることはできない。」

婚姻家族法第 77 条「人民州裁判所、市裁判所は、当事者の要求により離婚後扶養の額を変更、減額、増額することができる。減額、増額は支払う当事者及び扶養を受ける当事者の能力に応じて定められなければならない。離婚後扶養は現金あるいは財産的給付により行う。」

5 まとめ

DV 防止法が整備されて5年が経過してはいるが、制度上重要な役割を担うべき機関の法的な知識がまだまだ不十分であり、その運用が有効になされていない、というのが今回の調査を通じて判明した DV 防止法の実施状況であった。そして、離婚手続における和合の調整と DV における地方行政機関の役割の混同にみられるように、第一線を担う地方行政機関が自分の役割を十分に理解せず、誤解をしたまま実務を担っている傾向が顕著であり、

また、裁判官のなかに、DV 防止法や民事訴訟法等の関連法規を正確に理解せず、対応方法も確立されておらず、DV 防止法に基づく保護命令がほとんど発令されず、遅延、訴訟記録の紛失、取り下げ要請、賄賂や法制度上根拠のない「訴訟費用」の要求をするなど問題事例も報告されている。弁護士、NGO 等、熱心に DV 問題に携わっている者も法律実務家も DV 防止法や関連立法に関する理解の混乱がみられ、十分に理解して活用しているとはいえない状況があった。裁判所が適正かつ効果的な法の運用実施を十分に行えていないことが混乱に拍車をかけている。

DV 防止法にとどまらず、近年カンボジアでは民事訴訟法、刑事訴訟法、刑法が相次いで制定され、今後新民法も施行される。DV 法の正確な理解とともに、民法、民事訴訟法、刑事訴訟法上の諸制度に対する正確な理解と有機的な活用について、十分な研修を行うことが重要である。

ドナーがそれぞれの法整備支援をただけで、その普及と定着・継続的な研修に努めなければ、カンボジアの人権の守り手たちが人権保障のために法律を活用できないことになりかねない。法的救済を求める人々が司法と正義へのアクセスを高めるために、裁判官・弁護士・NGO 等の主要なアクターに継続的な研修を図っていくことが求められる。

VII 政府、NGO、国際機関の取り組み

1. 政府

(1) 女性省

女性省(Ministry of Women Affairs)は、「女性の地位向上を目的とする」専門の政府機関であり、DV 問題に最も深いかわりをもつ。女性省は、2002 年以降の DV 法の起草・制定過程において、大きな役割を果たしたと言われており、施行後の法の実施・普及にも責任を負う立場にある。

女性省は、2009 年に、女性に対する暴力防止の国家的アクションプランを策定し、⁸⁷2009 年から 2013 年を DV 法の施行促進のために重要な期間と位置付けている。⁸⁸

ただし、女性省は GTZ との協力関係のもとにこうした法整備を進めており、現実には、GTZ の影響力が強い。

女性省は、内務省とともに、DV 法の実施のための課題である Sub decree の制定に向けた検討作業や、保護命令の書式の作成などに関わってきた。また、UNIFEM や UNFPA な

⁸⁷ National Action Plan to Prevent Violence on Women(NAPVW)

⁸⁸ Five Year Strategic Plan: Neary Rattanak III 2009-2013

どと協力して女性に対する暴力を撲滅するための各種キャンペーンも行っている。女性省は、他機関とともに女性に対する暴力の防止と対策のための調整も行っているとされる。⁸⁹

(2) ドイツ開発公社 (GTZ, GIZ ともいう)

ドイツ政府の国際協力機関。2002年からDV防止法の起草を始め、DVの防止に向けた諸策の整備に向けて、カンボジア女性省に対する技術支援を行ってきた。さらに、GTZは、地域における啓発活動、警察や自治体職員を対象とした被害者保護に必要な法的知識に関する研修、さらに裁判官や検察官に対する研修等を実施し、カンボジアにおけるDV法の円滑な運用や普及に貢献している。

(3) 内務省

警察等を監督・統括する省庁であるため、DV法の施行、特に自治体や警察による介入に関する制度構築と運用にあたって大きな権限を持っている。前述のとおり、女性省とともに、Sub decreeの制定に向けた検討作業や、保護命令の書式の作成などに関わっている。

(4) 司法省

司法省は、裁判所、検察庁等の運営に責任を負うとともに、基礎法である民法、民事訴訟法、刑事訴訟法などの起草作業と普及に関わってきた。民事系は日本、刑事系はフランスの法整備支援を得て立法化が進められてきたが、法曹関係者がこれらの法律を正しく理解し活用していくためには多くの課題が残されているといえる。

2. NGO

DV防止法の成立過程に見られるように、カンボジアにおけるジェンダー政策や、女性に関する法は、精力的なNGOや熱心な人権活動家のロビー活動によって進展してきた。以下、このような活動を牽引し続けている4つの人権NGOを紹介する。

(1) Cambodian Human Rights and Development Association (ADHOC)⁹⁰

パリ和平合意の成立から2ヶ月後の1991年12月に、元政治囚であった者が中心となり設立した団体である。活動理念は、独立、超党派、非営利、非政府の4点であり、これらの理念の下、人権、法律、民主主義に関する啓発活動を広く行っている。

女性に対する暴力に関する活動は、人権問題および土地問題と並んで、ADHOC主要な活動テーマの一つとして扱われている。その主な目的は、①女性に対するDV防止啓発、②被害者の保護、③加害者の不処罰をなくすこと、の3点である。具体的な活動としては、①事件のモニタリングおよび調査、②情報共有およびフィードバック、③被害者のカウンセリング、④政府と協力して被害者を保護する(シェルターや病院への付き添い)、⑤家族再統合に向けた被害者に対する心理的、経済的支援、などがある。特に④に関する活動を精力的に行っており、2008年には1,267件のDV事件に介入し、被害女性とその子どもを保護した。

⁸⁹ Report on Data Collection and Monitoring of Violence Against Women in Cambodia, 2010, 9p 以下に他の機関の役割について詳細に紹介されている。

⁹⁰ ADHOCの活動詳細は、ADHOCホームページを参照こと。<http://www.adhoc-cambodia.org>

(2) Cambodia League for the Promotion and Defence of Human Rights (LICADHO)⁹¹

LICADHOは1992年に設立された人権団体で、活動の本拠地はプノンペン。活動の主な目的は、カンボジアにおける市民的および政治的権利の促進と人権の擁護である。同団体の中心的な活動は大きく7つに分類され、女性の権利擁護の推進もその一つである。

女性の権利擁護推進活動としては、女性を対象とした人権教育、女性に対する暴力の実態調査、アドボカシー活動などがある。特に力を入れているのはアドボカシー活動で、国際女性デーに合わせて、女性に対する暴力への周知と注意喚起を目的とした16日間のキャンペーンを行ったり、DV防止法に関する一般市民対象のセミナーを開催したりしている。

(3) Cambodia Women's Crisis Centre(CWCC)

女性の権利に関する案件を多数取り扱っているNGOである。弁護士、パラリーガルが実際にDVや離婚に関する案件を多数取り扱って、困難に直面しながらも女性のための法的権利の擁護に努めている。また、地方行政機関や警察官に対するトレーニングも重視して、活発に行っている。

(4) Legal Support for Children and Women(LSCW)

女性と子どもの権利に関する案件を多数取り扱うほか、法的側面から、法の実施をモニタリングし、これに基づく政策提言とアドボカシーを行っているNGOである。地方行政機関に対するトレーニングも重視して実施している。

3. 国際機関

カンボジアでは数多くの国際機関が援助活動を行っており、女性に対する暴力に関するプロジェクトについても、UNFPA、UNICEF、UNDP、UNIFEM、IOM、UNIAP等、多くの機関がそれぞれに活動を展開している。

具体的な活動としては、

- ・ 関係者のトレーニングと教育
- ・ メディアを用いたアドボカシー
- ・ 調査と情報収集
- ・ 被害者の保護
- ・ 立法支援
- ・ 被害者に対する職業訓練と生活支援
- ・ インフラ整備

などが挙げられる⁹²。ただしこれらの取り組みには、その継続性やドナー同士の協働の難しさなどの問題点も指摘されている⁹³。

⁹¹ LICADHOの活動詳細は、LICADHO ホームページを参照のこと。<http://www.licadho-cambodia.org>

⁹² *Indicative Mapping of United Nations Agencies Gender Based Violence (GBV) Activities in Cambodia May 2009*, The UN Theme Group on Gender, 2009, pp.1-7.

⁹³ *Indicative Mapping of United Nations Agencies Gender Based Violence (GBV) Activities in Cambodia May 2009*, The UN Theme Group on Gender, 2009, pp.7-10.

国際機関や各国政府主導による DV に関連するプロジェクトは、カンボジアにおいて数多く展開されているが、それぞれのプロジェクトの期間は、2～3 年間で短期のものであることが多い。この短期間の計画が終了するとプロジェクト自体が終了してしまい、その後のフォローアップや継続的な取り組みがない。これでは、問題解決に向けた取り組みの実効性を維持させることは難しい。実際に、プロジェクトの継続性に関する問題を指摘する声も聞かれた。よって、各政府機関や政府機関は、プロジェクトの運用体制を見直し、継続性のあるプロジェクト展開を検討すべきである。また、国連やドナーなどの援助機関間は、効果的な援助の実施のため、相互に情報交換や解決策に関する戦略について共有し、重複がないよう留意すべきである。

VIII カンボジア政府の国際法上の義務

国際法上、カンボジア政府は、女性に対する暴力の防止、被害者に対する公正かつ有効な救済の提供、司法機構へのアクセス保障、加害者訴追等を実施する法的義務を負う。以下、主要な国際文書における女性に対する暴力に関する記述と、カンボジア政府が果たすべき義務について確認する。

1. 生命に対する権利(自由権規約)

自由権規約第 6 条 1 項は「すべての人間は、生命に対する固有の権利を有する。この権利は、法律によって保護される。何人も、恣意的にその生命を奪われない。」⁹⁴とする。

本規約の締約国として⁹⁵、カンボジア政府は、生命に対する権利を尊重しかつ確保する義務を負う。また、これを実現に向けて、カンボジア政府は、生命に対する権利の保護を目的とした立法の義務をも負う。

2. 拷問を受けない権利(自由権規約、拷問等禁止条約)

自由権規約第 7 条「何人も、拷問又は残虐な、被人的な若しくは品位を傷つける取扱い若しくは刑罰を受けない」、および、拷問等禁止条約第 2 条 1 項「締約国は、自国の管轄の下にある領域内において拷問に当たる行為が行われることを防止するため、立法上、行政上、司法上その他の効果的な措置をとる。」⁹⁶に照らし合わせ、両条約の締約国であるカンボジア政府は、その履行のため努力する義務を負う。

また、国連の拷問問題特別報告者であるマンフレッド・ノヴァク氏は、女性に対する暴力が「拷問」に該当する場合があるとの見解を公表している⁹⁷。特に DV について、たとえに締約国が国内法を整備・施行していたとしても、法の執行機関が実効的な救済を行っていない場合には、「拷問」に該当する可能性がある旨を示唆した。前述のとおり、カンボジアの DV 防止法は、伝統的な

⁹⁴外務省仮訳「市民的及び政治的権利に関する国際規約」http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kiyaku/2c_004.html

⁹⁵ 1992 年に批准、加盟。

⁹⁶外務省仮訳「拷問及び他の残虐な、非人的な又は品位を傷つける取扱い又は刑罰に関する条約」。

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/gomon/zenbun.html>

⁹⁷ UN Human Rights Council , session7, 15th Jan 2008

価値観が色濃く残るDVの定義(第2条)や暴力の肯定につながるしつけに関する規定(第8条)、法の執行機関やその権限の不明瞭性、司法関係者に対する研修機会の不足、保護命令制度の機能不全、保護命令違反の不処罰など課題が多く山積しており、現段階でその実効性は期待できず、DVが「拷問」に該当すると見なされる可能性もある。よって、カンボジア政府はDVの廃絶に向けた環境作りに傾注すべきである。

3. 身体的自由等に対する権利

女性に対する暴力は、CEDAW 一般的勧告第19号、女性に対する暴力の撤廃に関する宣言において示されているとおり、身体的自由および安全に対する権利、法に基づく平等な保護に対する権利、家庭における平等に対する権利、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、公正かつ良好な労働条件に対する権利を侵害するものである⁹⁸。よって、各締約国は、当該権利侵害に対する改善措置、および被害者救済策を講ずる義務を負う。

4. 実効的救済を享受する権利

自由権規約、女性差別撤廃条約、CEDAW 一般的勧告第19号、女性に対する暴力の撤廃に関する宣言、北京行動綱領において、女性に対する暴力の廃絶にむけた法的措置の実施、および各措置の実効性の確保が要請されている。前述のとおり、DVに関する立法やその他の措置が講じられていたとしても、実効性が伴わない状況においては、DVは拷問に該当する可能性もある。このような見解は、単なる法的措置のみならず、その実効性をまでも求める国連の強い姿勢の現れである。

5. 女性差別撤廃条約、CEDAW 一般的勧告第19号

女性差別撤廃条約には、女性に対する暴力を明確に禁止する条文はない。しかし、一般的勧告第19号が「ジェンダーに基づく暴力は、男性との平等を基礎とする権利及び自由を享受する女性の能力を著しく阻害する差別の一形態である。」⁹⁹としたことにより、女性に対する暴力は、条約の対象となる女性の差別の形態の一つであることを明示された。さらに同勧告は、「条約を完全に実施するためには、締約国は、女性に対するあらゆる形態の暴力を撤廃するための積極的な措置をとることが必要である」¹⁰⁰とし、女性に対する暴力の撤廃を締約国の重要な義務であることを明らかにした。また、「一般国際法及び特定の人権規約のもと、国家は、権利の侵害を防止するために相当の注意をもって行動すること、又は、暴力行為を調査し、刑罰を課すことを怠った場合には、私人による行為に対しても責任があり、補償を与える責任がある」¹⁰¹とし、暴力を根絶するために、政府に立法、女性に対する暴力の防止、および被害者の保護や救済に関する措置等の履行義務があることを再確認した。

CEDAW 一般的勧告第19号を前提として、条約第2条の差別撤廃義務を充足するために、すべての締約国は、女性に対する暴力を撤廃させるために、以下の責務を負う(以下の「差別」は「暴

⁹⁸ CEDAW 一般的勧告第19号第7項 a、b、d、f、女性に対する暴力の撤廃に関する宣言第3条 c、h。

⁹⁹ CEDAW 一般的勧告19号(1992)パラグラフ1

¹⁰⁰ CEDAW 一般的勧告19号(1992)パラグラフ4

¹⁰¹ CEDAW 一般的勧告19号(1992)パラグラフ9

力」に置き換えて解釈されなければならない)。

- ・ 女性に対するすべての差別を禁止する適当な立法その他の措置(適当な場合には制裁を含む。)をとること。(2条(b))
- ・ 権限のある自国の裁判所その他の公の機関を通じて差別となるいかなる行為からも女子を効果的に保護することを確保すること。(2条(c))
- ・ 女性に対する差別となるいかなる行為又は慣行も差し控え、かつ、公の当局及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。2条(d))
- ・ 個人、団体又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。(2条(e))
- ・ 女性に対する差別となる既存の法律、規則、慣習及び慣行を修正し又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。(2条(f))

女性差別撤廃委員会は、ハンガリー、オーストリアからの個人通報事件において、国家がDVに関する立法や担当機関等の設置等のDV対策を講じていても、個々の事案において、これらの救済措置等が効果的に適用されず、被害が死亡するなど被害が拡大した場合は、女性差別撤廃条約違反が認められる、と判断している¹⁰²。

4. 女性に対する暴力の撤廃に関する宣言

1993年12月に国連総会で採択された女性に対する暴力の撤廃に関する宣言(A/RES/48/104)は¹⁰³、第4条において「国は、女性に対する暴力を非難すべきであり、その撤廃に関する義務を回避するために、いかなる慣習、伝統または宗教的考慮をも援用すべきではない。国は、あらゆる適切な手段をもって遅滞なく女性に対する暴力を撤廃するための施策を推進すべきである」とし、この目的の達成にむけて、加盟国に以下のことを求めている。

- ・ 国家によってなされるか私人によってなされるかを問わず、女性に対する暴力行為を防止し、調査しおよび国内法に従って処罰するために相当の注意を払うこと。(第4条(c))
- ・ 暴力を受けた女性に対して引き起こされる権利侵害を処罰し救済するために、国内立法において刑法上、民法上、労働法上および行政法上の制裁を発展させること。暴力を受けた女性は司法手続を利用する権利が与えられ、かつ、国内立法によって規定されているように、受けた損害に対する公正かつ実効的な救済を利用する権利が与えられるべきである。国家は、また、かかる手続を通じて救済を求める権利を女性に知らせるべきである。(第4条(d))

¹⁰² CEDAW individual complaint, 2003/No2(Ms.A.T. v. Hungary), 2005/No5(The Vienna Intervention Centre against Domestic Violence and the Association for Women's Access to Justice on behalf of Hakan Goekce, Handan Goekce, and Guelue Goekce v. Austria), 2005/No6(The Vienna Intervention Centre against Domestic Violence and the Association for Women's Access to Justice on behalf of Banu Akbak, Gulen Khan, and Melissa Ozdemir v. Austria)

¹⁰³原文は国連人権高等弁務官事務所 HP を参照のこと。

<http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/%28symbol%29/a.res.48.104.en>。

- ・ 利用可能な手段に照らして実行可能な最大の範囲で、必要な場合には、国際協力の枠組みの範囲内で、暴力を受けた女性および適当な場合にはその子どもが、援助体制と同様に、リハビリテーション、育児および子どもの扶養における援助、治療、カウンセリング、保健および社会的サービス、施設およびプログラム等の特別な援助が受けられるように確保するために活動すること。(第4条(g))
- ・ 女性に対する暴力の撤廃に関する国家活動のための適当な財源を政府予算の中に含めること。(第4条(h))
- ・ 法の執行官および女性に対する暴力を防止し、調査しかつ処罰するための政策履行の責任を有する公務員が女性のニーズに敏感になるための訓練を受けることを確保。(第4条(i))

5. 北京行動綱領

北京行動綱領の、第IV章「戦略及び行動 D. 女性に対する暴力」では、被害者の保護や支援に向けて各国政府が取り組むべき事項として、以下の内容が規定されている。

- ・ 女性に対する暴力を非難し、慣習、伝統又は宗教的配慮を理由に、「女性に対する暴力の撤廃に関する宣言」に述べられた暴力廃絶に関する自国の義務を回避しないこと。(パラグラフ 124(a))
- ・ 女性に対する暴力に携わることをやめ、国家によって行われるものであれ私人の犯行であれ、女性に対する暴力行為を防止し、調査し、国内法に則って処罰するよう、しかるべき義務を履行すること。(パラグラフ 124(b))
- ・ 暴力の予防及び加害者の訴追に重点を置きつつ、女性に対する暴力を廃絶する上での有効性を確保するため、法律を整備及び／又は実施し、定期的に見直し、分析すること。暴力を受けた女性の保護、被害者に対する補償、賠償及び治癒へのアクセスを含む公正かつ有効な救済方法、並びに加害者の社会復帰訓練を保障するための措置を講じること。(パラグラフ 124(d))
- ・ 女性に対する暴力に関するあらゆる政策及び計画の中心にジェンダーの視点を据える積極的で目に見える政策を促進し、法執行官、警察職員、司法職員、医療従事者及びソーシャル・ワーカー、並びに少数民族、移住者及び難民の問題を扱う担当者など、これらの政策の実施に責任を持つ者の間の、女性に対する暴力の原因、結果及びメカニズムに関する知識と理解を増すための施策及びプログラムを積極的に奨励・支援・実施して、暴力の被害女性をジェンダーに無神経な法律又は司法若しくは執行慣行のために再び犠牲者にすることが起こらないよう保障する戦略を開発すること。(パラグラフ 124(g))
- ・ 暴力行為を受けた場合に、女性及び少女が、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又は強化すること。(パラグラフ 124(i))

また、地方政府を含む政府、地域団体、非政府機関、教育機関、公共部門及び民間部門、企業等に対して、主に以下の取り組みの実施を要請している。

- ・ 暴力を受けた少女及び女性に対し、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及び救援物資、さらに必要な場合には、無料または低料金の法的支援、並びに彼ら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。(パラグラフ 125 (a))
- ・ 暴力の加害者に対するカウンセリング及び社会復帰訓練プログラムを提供し奨励し、資金を提供するとともに、そのような暴力の再発を防ぐために、そうしたカウンセリングと社会復帰訓練に関する取り組みを進めるための研究を促進すること。(パラグラフ 125 (i))

X まとめ

カンボジア政府は、女性差別撤廃条約の締約国として、女性に対する暴力を根絶するために実効的な措置を講じる義務がある。それは国として女性に対する暴力に対応する法制度をつくったというだけでは足りず、制度が現実に定着し、効果的な実施が行われ、暴力に苦しむ個々の女性たちの救済や保護が実現して初めて、締約国としての義務を果たしたといえる。

ところが、カンボジア DV 法は、「しつけ」に基づく暴力を正当化する規定が存在し、他方では保護命令違反に関する罰則がなく、地方行政機関の権限と責任が不明確であるなど、法文上も問題が多い。そして、実施についていえば、法制定から5年以上経過しても未だに十分な実施がなされていない。その理由としては、DV 防止の第一次的義務を負う地方行政機関の権限が明確でなく、権限行使をためらわせていること、DV 法の保護命令に関する裁判所の書式すら存在せず、裁判官が保護命令を迅速に出すことができない状況が長らく続いたこと、法曹関係者のなかでの制度への誤解が多く、保護命令が実際にほとんど発令されていない実情であることが挙げられる。

裁判官に対する研修や、裁判所内部での DV 法の効果的な運用への努力や遅延への対応が十分でなく、問題事例も指摘されている。根本的には、相次ぐ法整備支援により基礎的な法律は制定されたものの、それを十分に理解して活用できない状況があり、そのままでは、法律を通して人々の人権を擁護していく司法の役割を果たしえない。

また、医療支援・シェルター等の女性の保護のための社会的資源の構築も十分になされておらず、民事法律援助制度も現実には存在しておらず、女性たちが救済へのアクセスを実現するのは容易ではない。

女性差別撤廃条約一般的勧告第19号、女性に対する暴力撤廃宣言、北京行動綱領に照らし、カンボジア政府は、国として女性に対する暴力根絶、そして人権擁護のために果たすべき義務ひとつひとつについて吟味し、誠実に履行していくことが求められている。

HRN は、冒頭に詳述した勧告の実施が必要と考え、カンボジア政府および国際機関、援助機関等に対し、その履行を求めるものである。

以上

この報告書の執筆に関わったのは、
ヒューマンライツ・ナウ「女性に対する暴力プロジェクト」に所属する以下のメンバーである。

【調査メンバー】

伊藤和子、清末愛砂、田部知江子、内藤裕子、原田いづみ、福嶋由里子

【報告書作成にかかわった HRN インターン】

内藤裕子、三上早紀、守田聖子

【報告書作成の際にお世話になった方々】

坂野一生さん、中川香須美さん

2011年11月10日

