

トンガにおける家庭内暴力－私たちが行っていることは何か？

アメリア・タホロ*

1 はじめに

トンガは男女平等を実現し、女性に対する暴力を終わらせることを約束している。ジェンダー及び開発に関する国家政策（2014-2018）は、家庭内暴力が「著しく過少報告されているが、我々の家庭、社会、そして経済に影響を及ぼす、蔓延した問題である」ことを認識している¹。同政策の成果として、「家庭内暴力を排除し、被害者にサービスを提供する」ための措置を法律として制定したことが挙げられる²。これらの義務に従い、トンガは2013年に家族保護法（FPA）を採択した。それは2014年7月に施行され、家庭内暴力を生き延びた人（サバイバー）を保護するための法的枠組みを提供している。家庭内暴力からの女性の保護に向けたこの進展は、2018年のトンガについての第3回普遍的・定期的レビュー（UPR）で認められた。オーストラリアの勧告の一つは、トンガが女性に対する暴力を根絶し、ジェンダー平等を改善するための作業を優先することであった³。女性及び女兒に対する暴力の撤廃に向けた取組の重要性を認識し、男女平等を向上させるため、家族保護法律扶助センター（FPLAC）（以下「センター」という。）が法務省により2018年に設立された。センターは、法務省と太平洋共同体地域権利資源チーム（SPC/RRRT）（現在はSPC人権・社会開発部門（SPC HRSD））との共同プロジェクトとして始まった。センターの主な目的は、良質で無料の法的助言と法廷での法的代理人の提供を通じて、トンガにおける家庭内暴力（DV）とジェンダーに基づく暴力（GBV）のサバイバーの「司法へのアクセスを増やす」ことである。センターは、トンガ、そして太平洋全域において設立された初のこの種のセンターである。

センターは2018年3月12日に開所し、当初は2019年2月26日までの試験プロジェクトとして運営された。2018年11月21日の閣議決定を受けて、センターはさらに3年間プロジェクトとして運営されることが承認され、その後、2022年7月1日から法務省に吸収されることになった。センターの目的は、トンガ戦略的開発枠組み2015-2025（組織の成果3.2）に沿っており、以下のように述べられている。

「紛争を解決し、法を犯した者をより効果的に処罰し、社会復帰させるとともに、住民が恐れやえこひいきを心配することなく合法的な日常業

* 法務省家族保護法律扶助センター

¹ 改訂されたジェンダー及び開発に関する国家政策、2014-2018、p 5

² 改訂されたジェンダー及び開発に関する国家政策、国の行動計画（2014-2018）、p 3

³ 普遍的・定期的レビュー（UPR）に関する作業部会報告書：トンガ、2018年、UN Doc/A/HRC/38/5、94.58項

務を遂行できるよう支援するため、より包括的、公正かつ透明な方法で法と秩序の実施と執行を強化する（トンガ戦略的開発枠組み 組織の成果3.2）」。

センターは、2013年家族保護法の主要な実施機関である。その権限は、同法の実施と暴力の加害者に対する法の執行を強化する。それは、紛争の大部分を解決し、加害者の虐待行為を罰する裁判所命令を通じて、サバイバーを支援する環境を構築する。

センターはまた、公共及びコミュニティの普及教育プログラムを通じて二次予防プログラムを提供している。このプログラムは、家庭内暴力、関連法及び2013年家族保護法の下で利用可能な保護命令及び関連家族法の下でのその他の法的支援によるサバイバーへの主要な対応についての認識を高めることを目的としている。

センターは、家庭内暴力に対する政府全体の対応の一環として、主要なパートナーや関連する利害関係者と協力している。これらのプログラム及び他の政府機関や非政府組織の機関との協力によってセンターの認知度を向上させることは、センターのサービスを最も必要とする人々によって認識され、利用されることを確実にするために不可欠である。

家族問題の複雑さと繊細さのため、依頼人は最後の手段として裁判所に進むことを検討するよう推奨されることに留意すべきである。このアプローチは、こどもが関与する場合には、当事者双方及びその結婚によるこども又は家族にとって好ましい結果をもたらす。

センターは2018年の設立以来、特にDV及びGBVのサバイバーに対する法的支援の提供において多くのことを達成してきたが、真剣な検討を必要とする重要な課題が生じており、本稿ではこれらに焦点を当てる。

2 トンガにおける家庭内暴力の現在の傾向と課題

(1) トンガにおける家庭内暴力の現在の傾向

2009年にMa'a Fafine moe Familiが実施した調査では、女性に対する暴力が蔓延していることが顕著であった。いくつかの結果は次のとおりである⁴。

- ・ その生涯で、トンガの女性と少女の79%が身体的又は性的虐待を経験している。
- ・ トンガの女性と少女の68%が、父親や教師による身体的暴力の影響を受けている。
- ・ 暴力の加害者は、十分に尊敬され、教育を受けたトンガ人男性である可能性が高い。
- ・ 調査の回答者の56%は、女性も男性も同様に、妻が浮気をすれば夫が妻を

⁴ Jansen, H.A.F.M., Johansson-Fua, S., Hakofa-Blake, B., Ilolahia, G.R. (2012). トンガにおける女性に対する家庭内暴力に関する全国調査2009年: Ma'a Fafine mo e Famili (女性及び家族のため)

殴ってもいいという意見に同意した。

- ・ 83%の女性は、良い妻は自分が賛成しない場合でも夫に従う、ということに同意した。
- ・ 女性回答者の61%は、妻が夫とのセックスをしたくなければ拒否することができると考えている。

この結果を分析すると、家庭内暴力の原因は主にジェンダー不平等、すなわちトンガ社会におけるジェンダーの役割と男女の力関係であるという認識が示されている。もちろん、他の要因も家庭内暴力の一因となったと確認されている。いくつかを挙げると、アルコール、家族の期待、婚外子の存在などである。

2019年に実施された最近のMISC調査から、以下のことが注目されている。

- ・ 15歳から49歳までの女性の35.9%が、15歳以降に誰かによって行われた身体的暴力を経験している。
- ・ 調査に参加した2,872人の女性のうち、合計257人が15歳以降に性的暴力を経験した。

各世帯の15～49歳の全女性のうち、1人の女性だけが調査のためにランダムに選ばれたことに着目することが重要である。一世帯内の家庭内暴力の全てのサバイバーを把握することはできていないかもしれないことが認められる。

センターの観点からは、2018年の設立以来、家庭内暴力の加害者に対抗するための支援を求める相談者の数が増加している。センターに報告される家庭内暴力は、家庭内暴力のサバイバーのレッテルを貼られたというスティグマ、サバイバーの経済的・社会的状況、家族外部からの圧力など、多くの理由により、依然として過小報告されていることが認められる。センターはサバイバーの同意を得て活動しているため、サバイバーが支援を求めて来ない、あるいは支援の求めを取り下げた場合には、多くのことを行うことができない。

(2) 家庭内暴力の防止と対応においてセンターが直面する課題

センターは2013年FPAの主要な実施機関であり、トンガにおけるDVとGBVの準拠法である2013年FPAによって権限を与えられている。他の法的選択肢の提供を支援するためにセンターが利用する他の家族関連法は次のとおりである。

- ・ 出生、死亡及び婚姻の登録に関する法律 (Cap.17.02)
- ・ 離婚法 (Cap.17.24)
- ・ 後見法 (Cap.17.09)
- ・ 治安判事裁判所法
- ・ 非嫡出子の養育 (Cap.17.18)
- ・ 別居している妻への扶助 (Cap.17.15)
- ・ 刑法

前述のように、センターの主な目的は、性別、成人、少年を問わず家庭内暴力のサ

バイバーの司法へのアクセスを増やすことである。課題や障壁がないわけではない。

家庭内暴力及びジェンダーに基づく暴力に対処する主要な法律は、2013年FPAである。この法律は、全ての家族構成員を保護し、保護命令を導入し、警察の責任を説明し、家庭内虐待やそれに関連する問題の被害者の健康、安全、幸福を促進するものだが、こどもや若者に関する問題に対処することに関しては、依然として不十分な点が残っている。

同法は、GBVへの対応と予防に関して、ティーンエイジャー及び若年成人が必要としているものに特に手が届いていない。2019年のトンガ複数指標集団調査によると、20歳から24歳までの若い女性がパートナーからの暴力を受ける割合が最も高いと報告している⁵。さらに、その調査によると、トンガの14歳以下のこどもの23.2%が重度の身体的暴力の罰を受けたことがあると答え、若者の86.6%が暴力的な手段のしつけを受けたことがあると答えた。このように、2013年FPAの第4条(b)に基づき家庭内暴力を、「家族と家庭生活の合理的な期待と受容を超える」⁶行為とする定義は、身体的で暴力的なしつけが常態化され、家族と家庭生活の一部とみなされる状況において、こどもと若者の保護を受ける権利を著しく損なうものである。

医療専門家及び社会サービス提供者は、2013年FPAに規定されているように、家庭内虐待の事例を報告し、適切な行動をとるための注意義務を課されている。これには、サービス提供者に対し、こどもの被害者のために、当局に報告書を提出し、カウンセリング又は医療手当を授けるよう勧告する第17条(1b)に基づく義務が含まれる。しかし、2013年FPAは、GBVとDVに関連してこどもや若者を支援するための特定の戦略と行動に関するガイダンスをほとんど、あるいは全く提供していない。

青少年政策及び戦略行動トンガ国家計画2021～2025の主要成果4.1は、「ジェンダーに基づく暴力を根絶するための措置を実施し、青少年の被害者／サバイバーのために利用者に優しい社会サービスを実施する」と述べており、ジェンダーに基づく暴力に特に重点を置いている。それにもかかわらず、この計画では、実行されるべき、又は認識されうる具体的仕事については、あまり詳しく説明されていない。

女性のエンパワーメント及びジェンダー平等に関する政策及び戦略的行動トンガ国家計画2019-2025の主要行動2.2.6の下では、「家族保護法、特に同法の予防と対応の構成要素に関する同法に対する意識を高め、その実施への支援を継続し、同法の実施対象に若者を含める」という方針の中で、若者、特に少女について言及している⁷。しかし、この政策は、若者がGBV及びDVに関連して有する具体的なリスクや、彼らが具体的に考案され、資源を投入された予防措置及び対応措置を必要とする可能性には対

⁵ トンガ統計局。(2020年)。トンガ複数指標集団調査2019年、調査結果レポート。Nuku'alofa, トンガ：トンガ統計局

⁶ 2013年家族保護法第4条(b) (2020年改定版)

⁷ トンガ内務省。(2019)。女性のエンパワーメント及びジェンダー平等に関する政策及び戦略的行動トンガ国家計画2019-2025。トンガ内務省及び太平洋共同体

処していない。同様に、これは、センターの支援を求める若者や子どもたちに対するセンターのサービス供与を支援するものではない。

児童の権利条約の締約国として、トンガは、全てのこどもがあらゆる形態の性的搾取及び虐待（第34条）、身体的若しくは精神的暴力、傷害若しくは虐待（第19条）、拷問又は他の残虐な、非人道的な若しくは品位を傷つける取扱い若しくは刑罰（第37条）から保護されることを保証する義務を負い、かつ、学校規律は、児童の人間の尊厳に適合する方法で運用されること（第28条）を保証する義務を負っている。とはいえ、トンガは刑事責任年齢が7歳と世界で最も低く、トンガの法律の下では、未成年者にも死刑又は鞭打ちの判決を下すことができる。条約に反して、18歳未満のこどもが結婚することは合法であり、許されている。児童の権利条約の実施に関するトンガの最初の報告書を検討したこどもの権利委員会（2019年）は、トンガにおける法改正を必要とする最も緊急な問題の一つはこどもに対する暴力であると述べた。

さらに、2013年FPAは、こどもの保護に関する特定の法律がないトンガにおけるこどもの保護問題に対して最も対処可能性のある法律であり続けている。トンガは最終的に、家庭内暴力の結果として精神的にも身体的にも最も影響を受けているこどもたちの利益のために、この大きなギャップに対処することが想定されている。

2013年FPAを補完する適切かつ包括的な児童を保護するサービスがないことにより、センターはそのサービスを効果的に提供するという課題に直面し続けている。こどもたちへのサービスは、他のサービス提供者の協力を必要としており、センターは、女性及びこどもの危機センター（「WCCC」）、トンガ国立女性及びこどものためのセンター（「TNCWC」）、家庭内暴力ユニット（「DVU」）（警察）など、事件管理委員会（CMC）のメンバーの支援をしばしば認めてきた。こどもたちに効果的にサービスを提供するという点でセンターが直面している課題の一例は、実の両親がこどもの世話をするのに適さず、両親がこどもの世話をしないことがこどもの最善の利益であるものの、こどもたちを実際に連れて行く場所がない場合である。一時的な解決策はWCCC安全ハウスの利用であるが、これは長期的な解決策ではない。このような状況にあるこどもは、受け入れてくれる親戚がいれば幸運とみなされる。それでも、こどもの生活は混乱する。

学校での体罰を禁止する法律がある一方で、未だ起こっている。2013年FPAは、学校暴力のサバイバー、特に寄宿学校にいる者を監督者から助けることはできない。2013年FPAの第4条は、暴力行為を家庭内暴力として構成するには、被害者と加害者が家庭内関係になければならないと規定している。全寮制の学校にいるこどもたちは、ほとんどの時間を教師や世話係の監督生と一緒に学校で過ごし、週末だけ家に帰ってくる。しかし、この関係は2013年FPAでは家庭内関係として認識されておらず、学生は暴力を受け、これらの行為を確実に停止させるために保護命令を申請する選択権を持っていない。

2022年3月、トンガ児童保護国家政策（「TNCPP」）委員会が設置され、法務省が委員長に就任した。この委員会のメンバーには、ユニセフ、教育省、警察、WCCC、セーブ・ザ・チルドレン・オーストラリア、司法長官府、保健省、SPC、オークランド大学が含まれていた。こども保護政策が策定され、地域社会との多くの協議が行われた。全てのセクター、利害関係者及び地域社会と協力して政策目標を達成することが期待されており、トンガ政府が、政策の期間中、以下の政策優先分野に焦点を当てることが期待されている。

1. こども保護のための包括的な法的及び政策的枠組み
2. 国及び地域社会レベルでのこども保護組織構造
3. 家族や地域社会は、こどもたちの幸福を促進し、虐待やネグレクトを防ぐ権限を与えられる
4. こどもとその家族のための継続的なこども保護サービス（予防、早期介入、対応）
5. 十分に訓練され、員数も確保された児童保護要員

最終案が閣議に上程されたが、何か月もの間、政府がこの政策を承認する兆候はない。

さらに、センターは、そのサービスの一環として、地域社会や学校への訪問、テレビやラジオのトークバック番組シリーズの実施など、一連の啓発プログラムを実施している。このトークバック番組は、2013年FPAに対する国民の意見を共有できるという点で、非常に効果的であった。しかし、2013年FPAの目的については、法律が家族を引き離しており、多くの若者の犯罪の主な原因となっているという共通の誤解があるように思われた。警察省の家庭内暴力部門は、青少年の犯罪に関して一般市民から提起された問題に対応するために従事していたが、2013年FPAが青少年の犯罪の主要な原因であるという認識に警察が同意しなかったことに留意すべきである。

離島とのコミュニケーションは、離島や遠隔地のコミュニティの依頼人にセンターが接することが限定的であるため、依然として課題となっている。トンガタブとババウに各一つ、計二つの事務所があるのみである。2022年にババウ事務所が設立されたことは、ババウの依頼人に到達する上で大いに役立ったことに着目すべきである。しかし、センターがその任務として法律サービスを提供し、質の高いサービスを維持する能力を確保する上では、より多くの職員、特に最低でも2名の弁護士を増員するのがよいであろう。

今後の検討事項として、ハアパイ島及びエウア島に事務所を設置することは、これらの島の周囲にはより小さい島々があることを考慮すると、これらの島々のサバイバーや相談者への対応が改善されることに留意すべきである。

センターの相談者に対する主な対応は2013年FPAに基づくものであるが、特に経済的虐待を受け、扶助を必要とする相談者を支援するために適用される他の関連法があ

る。いくつかの家族法、特に別居している妻の扶助法と非嫡出子養育法には法改正が必要である。これらの法律は、経済的虐待の危険にさらされている女性やこどものニーズに対応する必要がある。扶助のための申請を処理する手続きは長く複雑である。命令の執行も長い時間と費用がかかる。これらの法律の下で支援を求める女性たちは既に経済的に困窮している。このような長い時間と費用のかかるプロセスのために、女性が支援を求めることを思いとどまり、障壁となっている。

3 勧告及び可能な解決策

家庭内暴力の防止と対応において直面する課題に対する可能な解決策として、以下の勧告がなされている。

- ・ トンガは、児童の権利条約を含む国際的な人権責任に反する時代遅れの法律を検証し、削除すべきである。予期せぬ反響を避けるために、立法改革プロセスには、市民社会や主要な人口集団の関与、ジェンダーへの影響評価を含めるべきである。
- ・ 家族法改正
- ・ ジェンダーに基づく暴力を防止及び対応し、保健省と調整し、緊急性のあるGBV (GBViE) に対処するための、独立した費用対効果の高い国家計画又は戦略を策定する。
- ・ 家庭内暴力の定義（第4条）から、「家族及び家庭生活の合理的な期待及び受容を超える」こととする暴力の基準を削除するために、家族保護法（2020年改訂版）を改正することを検討する。
- ・ 寄宿学校の子ども及び教師を家庭内の関係者に含めるように家族保護法を改正することを検討する。
- ・ トンガ政府によるトンガ児童保護国家政策の承認
- ・ ハアパイ及びエウアの離島に法律支援センターを設立する。

4 おわりに

家庭内暴力 (DV) は、人の健康、経済、教育、個人的成長に影響を及ぼす、最もありがちなが隠れた人権侵害の一つであることは明らかである。直接の影響は個人的なものであるが、DVの蔓延は、家族、地域社会、世界中に恐ろしい結果をもたらすことを意味する。女性に対する暴力に対処することは、公衆衛生、人権、経済及び公共政策の問題である。家庭内暴力及びジェンダーに基づく暴力は、ジェンダーの不公正を反映し、永続させる。それは女性の権利と自由を行使する能力を制限する。すなわち、女性に対する暴力は、発展と平和に参加する女性の能力を損なうものである。さらに、それは重要な公衆衛生問題であり、女性の健康、特に性と生殖の健康、そして精神衛生に影響を及ぼす。女性が社会に参加する平等な機会を与えられない限り、国はその可能性を

最大限に発揮することはできず、女性に対する暴力が人間と経済の成長を損なうため、暴力のコストは国家の発展努力を妨げ続ける。

それゆえ、私たちの社会における家庭内暴力とジェンダーに基づく暴力を根絶するために、全ての関係機関、個人、家族、地域社会、政府省庁、NGOによる共同のアプローチが実行されなければならない。