

安保理決議一三二五号と関連決議の実施を通じた 「女性と平和・安全保障」の課題への取り組みの現状と課題

三 輪 敦 子

論 文 要 旨

紛争予防から平和構築にいたる全プロセスにおける意思決定への女性の参加や女性に対する暴力への適切な対応ならびに根絶を求める安保理決議一三二五号は、武力紛争と女性に焦点を当てた初めての安保理決議として計り知れない意義を有するものの、実施に向けた十分な加盟国ならびに国連諸機関の政治的意思と体制が整備されていないという重大な課題がある。

六本の関連決議および国別行動計画、実施モニタリング指標、戦略的成果枠組といった決議実施を推進するための枠組やメカニズムを通じて、徐々にではあるが、決議が具体的な成果を上げるための体制が整えられつつある。女性に対する暴力に関する不処罰の根絶を始めとして、未だに解決への道が確かではない課題は数多いが、女性やジェンダーの課題に関する包括的な理解と連帯の醸成、紛争に関連した男性への暴力の課題化等、一三二五号決議が、決議採択当初に想定された以上の波及効果を生み出している側面も存在する。平和や安全保障概念の再定義に結びつくかどうかはまだ不確かであるとしても、一三二五号決議を通じた女性やジェンダーの課題の解決が、より包括的な意味での平和に貢献することが望まれる。

一 はじめに

「画期的」との評価を受け、その実施に大きな期待が寄せられた「女性と平和・安全保障」に関する安保理決議一三二五号であるが、二〇〇〇年の決議採択以降、その実施が順調に進展したとは言えない。そうした状況を受け、決議採択から八年が経過した頃から、安保理は、いくつもの関連決議を採択するようになった。まず、二〇〇八年の安保理決議一八二〇号であり、二〇〇九年には一八八八号と一八八九号、二〇一〇年には

一九六〇号を採択した。決議採択一〇周年にあたる二〇一〇年には、一〇年間の進捗と課題を検証した事務総長報告 (S/2010/498) が作成されると同時に、いくつかの記念イベントが開催され、国連人口基金 (UNFPA) 等が一〇年間の歩みを検証する報告書を作成した。¹⁾ その後、二〇一三年六月には二一〇六号、そして同年一〇月には二一二二号が採択された。

このように、二〇〇〇年の決議採択以降、何年間かの間は「眠った」状態にあった一三二五号決議は、過去5年ほどの間に、その実施と「女性と平和・安全保障」の課題の解決に向けた枠組やメカニズムづくりが急速に進展している。望まれる成果を上げるには不十分であるにしても、以前に比べると各国政府を含めた関係機関の真剣さと誠実さは確実に明確になってきているように思われる。

本稿では、まず、一三二五号と関連決議について簡単に説明し、一三二五号決議に代表される「女性と平和・安全保障」の課題解決を「権利」という枠組から支援するツールとなる、二〇一三年に採択された女性差別撤廃条約の一般勧告第三〇号「紛争予防・紛争下・紛争後の状況における女性」にも触れる。続いて、一三二五号と関連決議の実施を通じた「女性と平和・安全保障」の課題に関する現状について、同課題に関する国連事務総長報告を参照しながら概観する。その後、一三二五号決議の実施を推進するための主要な枠組とメカニズム、すなわち、「国別行動計画 (National Action Plans: NAPs)」「安保理決議一三二五号の実施モニタリングのための総合的指標」「女性と平和・安全保障に関する戦略的成果枠組 (Strategic results framework on women and peace and security)」について説明し、それらがどのように活用され機能しているかを検討する。続いて、二〇一三年の後半から進み始めた日本における国別行動計画策定の動きについて簡単に説明したい。最後に、国連による「女性と平和・安全保障」に関する取り組みについての研究者による議論も参照しつつ、一三二五号ならびに関連決議の実施を通じた「女性と平和・安全保障」の課題の解決に向けた展望と課題を検討してみたい。

二 安保理決議一三二五号と関連決議および文書

安保理決議一三二五号については、二〇〇九年までの関連決議と併せ、拙稿²⁾で紹介したところであるが、その後、二〇一三年一〇月までに、さらに三本の関連決議が採択されたこともあり、本稿では、再度、各決議の概要を説明し、「女性と平和・安全保障」の課題に関する安保理決議の全体像を概観することとする。特に、設置や任命が求められている組織や役職、および事務総長等、決議が求める取り組みを実施する主体の

役割や責任に重点を置いて説明したい。

安保理決議一三二五号（二〇〇〇年一〇月）「女性と平和・安全保障」

武力紛争に関連する女性の課題に焦点を当てた初めての決議。決議の主な内容は、以下の4点である。すなわち、①武力紛争に関連する女性の課題に対応するための現地での体制を整えること、②全てのレベルの意思決定に女性が参加すること、③紛争予防から平和構築に関わる国連要員にジェンダー研修を実施すること、④性的暴力から女性と少女を保護すると同時に加害者を処罰すること。

安保理決議一八二〇号（二〇〇八年六月）「武力紛争における性的暴力の根絶」

武力紛争下の性的暴力に焦点を絞った初めての決議。国連の平和維持活動における性的搾取・虐待へのゼロ・トレランス（例外なき加害者の処罰）という言葉が初めて登場。

安保理決議一八八八号（二〇〇九年九月）「武力紛争における性的暴力に関する一八二〇号決議の実施」

事務総長に対し、高位の意思決定レベルへの女性の任命と「武力紛争下の性的暴力に関する事務総長特別代表」の任命を要求^③。平和維持派遣団への女性保護アドバイザー（women's protection advisors）の派遣を要請すると同時に、性的暴力への関与が疑われる組織に関する情報の提供を要請。「法の支配と紛争下の性的暴力に関する専門家チーム（The Team of Experts on the Rule of Law and Sexual Violence in Conflict）」の設置を要請^④。

安保理決議一八八九号（二〇〇九年一〇月）「紛争後の平和構築プロセスへの女性の参加」

一三二五号の実施モニタリング指標の策定ならびに紛争後の状況下における女性と少女の特別なニーズや女性の参加を阻む要因についての報告作成を事務総長に要求。女性を被害者としてのみ扱うのではなく、武力紛争の解決に重要な貢献をおこなう主体であることを認識するよう促す。

安保理決議一九六〇号(二〇一〇年二月)「紛争に関連する性的暴力の予防および不処罰の根絶」

一八二〇号、一八八八号、一九六〇号の実施状況を毎年、安保理に報告するよう事務総長に勧告。報告には性的暴力の加害者に関する情報を含むことを要求。⁵⁾

安保理決議二二〇六号(二〇一三年六月)「性的暴力に関する不処罰根絶のための機能強化」

平和維持派遣団への女性保護アドバイザーやジェンダー・アドバイザーの配置を要請。

安保理決議二二二二号(二〇一三年一月)「平和・安全保障における女性の参加・リーダーシップ・人権の保障」

事務総長に対し、一三二五号実施に関する世界規模の調査(global study on the implementation of resolution 1325)を実施し報告書を作成するよう要請。報告書は、二〇一五年に予定されている高官級評価会合(high-level review)の準備文書として位置づけられることになる。

さらに、女性差別撤廃条約の実施状況を監視し実施を促進する女性差別撤廃委員会は、二〇一三年一月に、「紛争予防・紛争下・紛争後の状況における女性」と題する一般勧告第三〇号を採択した。同勧告は、条約の締約国に対し、以下の二点、すなわち、①一三二五号および関連決議を実施するための国別行動計画が女性差別撤廃条約に沿った内容であり、実施のための予算が確保されていること、②紛争が女性の権利に与える影響を認識し対応することを勧告している。

一三二五号と関連決議、さらには女性差別撤廃条約の一般勧告第三〇号を概観すると、二〇〇〇年に一三二五号を採択することによって盛り上がった武力紛争と女性の課題への関心が、その後、決議採択で満足してしまったかのように熱が冷めた時期を経て、一〇周年を契機に再度、動きだし、いくつもの決議に支えられ、進展が模索されている様子がうかがえる。

三 「女性と平和・安全保障」の課題に関する現状

一三二五号により、国際社会による緊急の取り組みの必要性が確認された「女性と平和・安全保障」に関する様々な課題に対しては、どのような活動がおこなわれ、どのような成果が上がっているのだろうか。安保理が、事務総長に提出を求めた一三二五号と関連決議に関する実施状況報告から、これまでの進捗と成果に関する現状を検証してみたい。

一三二五号の実施状況に関する包括的な事務総長報告としては、二〇一〇年九月に出された国連事務総長報告「女性と平和・安全保障」(S/2010/498)があり、この報告書では、二〇一〇年以降の決議実施を促進することを目的として一八八九号決議によって策定が求められた「安保理決議一三二五号の実施モニタリングのための総合的指標」(以下、実施モニタリングのための総合的指標)が発表されている。同報告書と実施モニタリングのための総合的指標については、拙稿で紹介したところであるが、今回は、その後に事務総長により提出された二〇一一年報告(S/2011/598)、二〇一二年報告(S/2012/732)、二〇一三年報告(S/2013/525)に基づいて、「女性と平和・安全保障」に関する取り組みの進展を検証してみたい。⁷⁾

これらの報告書では、二〇一〇年一〇月の安保理議長声明(S/PRST/2010/22)で示されている方向を受け、二〇一〇年の報告書で提示された「実施モニタリングのための総合的指標」を活用する形で実施が検証されている。どの指標が使われているかについては、「四一二 実施モニタリングのための指標」で詳しく説明することとし、まず、上記の三報告書により、成果と課題を概観してみたい。三報告書は、イントロダクションに続き、「進展の概要(Overview of progress)」として全体を通して特筆すべき進展について述べ、その後、実施モニタリングのための総合的指標と同様に、「防止」「参加」「保護」「救援・復興」の四分野の実施状況が報告されている。続いて、二〇一一年報告と二〇一三年報告では「調整および結果への説明責任(Coordination and accountability for results)」が、二〇一二年報告では、二〇一一年一〇月の安保理議長声明(S/PRST/2011/20)を受ける形で、調停と予防外交における女性の参加についての報告である「ジェンダー視点に立った武力紛争の解決と予防を推進する(Advancing gender-responsive resolution and prevention of armed conflict)」と題するセクションが設けられ、最後に「考察と提言(Observations and recommendations)」が述べられている。

各報告の冒頭で述べられている概要の重要点としては、まず、二〇一一年報告(S/2011/598)では、一〇周年報告により、一三二五号決議の

実施に向けた推進力が生まれたと述べ、実施にあたっての調整能力の向上や、紛争予防から長期的な平和構築に至るプロセスへの女性の参加とリーダーシップ強化の必要性等、関係機関にとって共通の優先事項が明らかになってきたとしている (S/2011/598, para. 3)。また、二〇一一年一月に活動を開始した UN Women (United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women、以下、国連ウィメン) の設立について、「女性と平和・安全保障」の課題を進展させるための最も重要な制度的発展の一つであるとして歓迎し、「女性と平和・安全保障」に関する全ての決議の実施を加速させることが国連ウィメンの役割の一つであると述べている (*ibid.*, para. 5)。

二〇一二年報告 (S/2012/732) では、地域レベルでの政策形成が進展し、アラブ連盟 (League of Arab States)、西アフリカ諸国経済共同体 (E COWAS)、西アジア経済社会委員会 (ESCWA) 等が二三二五号実施のための地域戦略や地域行動計画を策定し、決議実施を推進していることや、二〇一一年四月に、欧州評議会 (Council of Europe) が、「女性に対する暴力と家庭内暴力の予防および対策のための欧州評議会条約」を採択したことを進展として挙げている。EU (欧州連合) は、女性と平和・安全保障に関する指標についての最初の報告書をまとめ、また、北大西洋条約機構 (NATO) は、NATOによる二三二五号決議実施に関する報告書を二〇一一年一月に発表し、「女性と平和・安全保障に関する NATO 特別代表」を任命した (S/2012/732, para. 5)。

二〇一三年報告 (S/2013/525) では、国別行動計画や地域行動計画等のメカニズムにより、進展と課題の明確な把握と評価が可能になってきていることを成果として挙げ、また、新たに、紛争下の性的暴力に対するモニタリングと防止を強化するために安保理決議二一〇六号が採択されたことを述べている。

三― 予防

「予防」については、女性と少女に対する暴力の防止と並んで、紛争そのものの予防が二三二五号決議の核心であることが強調されている (S/2011/598, para. 6)。二〇一一年報告では、平和維持派遣団におけるジェンダー主流化や性的搾取・虐待におけるゼロ・トランス政策だけでなく、紛争予防における女性の役割との関連で、「予防」にもっと目が向けられる必要があると述べている (*ibid.*, para. 8)。また、不処罰の根絶がジェンダーに基づく犯罪防止の鍵になると述べ、国際法廷の設置を通じて、この問題への取り組みに進展が見られるものの、各国の司法システムの強化や被害者支援制度の向上等、多くの課題が存在するとしている (*ibid.*, para. 10)。シエラレオネでは、性的暴力の被害者に対し

て法的支援が提供されたことにより、性的暴力への有罪判決が二〇〇九年の0件から二〇一〇年には四五件に増加した (*ibid.*)。また、二〇一二年報告では、国連による体制強化として「紛争下における性的暴力に対する国連アクション (United Nations Action Against Sexual Violence in Conflict)」への参加機関が、紛争に関連する性的暴力を予防し対応するために協力して活動を展開していることを述べている (S/2012/732, para. 12)。

国連スタッフによる性的搾取・虐待を予防し、ゼロ・トレランス政策を徹底すること、すなわち加害者を例外なく処罰するための努力も続いており、二〇一〇年には報告があった事例の八七%に対し、加盟国による検証がおこなわれたことを二〇一一年報告は述べている (S/2011/598, para. 12)。ただ、二〇一二年報告では、報告されていない事例が多数、存在する可能性に触れ、子どもや国連による支援対象者への性的搾取・虐待とレイプに特に懸念を表明している (S/2012/732, para. 13)。

ジェンダー分析や女性との協議が、早期警戒データの収集および適切な対応に効果をもたらしていることも成果として記載されているが、全体としてはまだその成果は不十分であり、紛争下における性的暴力に関する事務総長特別代表、PKO局、国連ウイメンが共同で、紛争に関連する性的暴力に関する早期警戒データを開発し、国連の早期警戒予防システムに統合される予定になっている (*ibid.*, paras.14-15)。また、紛争予防への女性の参加が重要であることが十分に認識されておらず、女性の役割や課題に目が向けられるのは紛争予防や解決のプロセスがかなり進んでからになっているとして、そうした状況が改善されることが必要であるとしている (*ibid.*, para. 16)。

さらに二〇一二年報告では、法の支配が不十分な状況では平和と安全保障への脅威が増すことに触れ、国境を越えた組織的犯罪および人身売買に対する取り組みの必要性について述べ、また、経済的社会的正義が脅かされた状態が紛争を生む根本的な原因になることに言及している。そして、具体例としてコンゴ民主共和国における鉱山の不法採掘が、性的虐待や人身売買と結びついた問題であることに注意を促している (*ibid.*, para. 15)。

二〇一三年報告は、「女性と平和・安全保障」の課題への取り組みには進展がみられるものの、現地派遣団から安保理への報告は性別年令別でないことも多く、女性の安全を保障するための行動が十分展開できていないことに懸念を表明している (S/2013/525, para. 5)。二〇一二年に採択された五三の安保理決議のうち、三五の決議 (六六%) が女性と平和・安全保障に言及し、そのうちの二八 (三四%) が一三二五号決議に言及したが、二〇一〇年の三七%より少ない割合となっており、順調な進展がみられているとはいえない (*ibid.*, para. 7, Box 2)。二〇一三年報

告では、また、近年、顕在化してきた懸念として、男性と少年に対する性的暴力、武装勢力による強制結婚を挙げている (*ibid.*, para. 9)。二〇一三年四月にG8が「紛争における性的暴力防止に向けての宣言」を採択したことには歓迎の意を表し (*ibid.*)、また、紛争下における性的暴力を予防するためには、人身売買や強制結婚等、より広いレベルでの女性に対する人権侵害に目を向ける必要があるとしている (*ibid.*, para. 10)。

三二二 参加

一三二五号決議と関連決議において、安保理は一貫して、紛争予防から平和構築にいたる全プロセスでの意思決定への女性の参加の重要性を強調している。二〇一一年報告では、依然として和平プロセスへの女性の参加が非常に低いレベルにとどまっていることに懸念を表明し、女性が排除されジェンダーの視点が欠如した和平合意では、紛争後のガバナンスや経済的機会・司法・補償へのアクセスから女性が排除される可能性が高まるとしている (S/2011/598, para. 18)。二〇一〇年に署名された九件の和平合意のうち、女性の権利保障に関する項目が含まれていたのは二件 (二二二) だけであった (*ibid.*)。

女性の参加を増やすための暫定的特別措置やクオータ制の活用も試みられており、たとえば、国連難民高等弁務官事務所 (UNHCR) は、ザンビアの難民キャンプにおいて、難民キャンプ委員会の委員選挙にあたってクオータ制を導入した結果、女性委員の割合が七%から三六%に増加した (*ibid.*, para. 24)。女性が国連の現地派遣団の上級ポストに就くことは、予防、保護、救援、復興の全プロセスが女性と少女の課題やニーズを反映するものになるために非常に重要であるとし、二〇一一年六月現在、二八の平和維持活動、政治派遣団、平和構築派遣団のうち、五つの派遣団 (ブルンジ、中央アフリカ共和国、キプロス、リベリア、東チモール) のトップが女性であることを報告している (*ibid.*, para. 26)。また、安保理は、軍隊および警察要員として派遣される女性の数を増やすよう加盟国に要請しており、日本を含むいくつもの国がその要請に応えていると報告している (*ibid.*, para. 27)。そうした努力の成果として、東チモールでは、警察官の一八%を女性が占めるようになった (*ibid.*)。また、ハイチとリベリアへは、バングラデシュとインドから女性警察官だけで構成される派遣団が送られた (*ibid.*)。しかし、二〇一一年の十二月末時点で、女性は平和維持活動に従事する国連警察の一〇%、軍人の三%にとどまっており (S/2012/732, para. 26)、この数字は二〇一二年一二月でも変化していない (S/2013/525, para. 36)。警察官と軍人を派遣している国のうち、派遣要員の一〇%以上を女性が占めているのは、南アフリカ (一六%) とタンザニア (一〇%) の二カ国である (*ibid.*)。

二〇一二年報告では、また、調停や平和構築プロセスへの女性の参加が非常に限られたレベルにとどまっていることに懸念が表明されている (S/2012/732, para. 18)。同報告は、平和への移行期が女性の政治参加を高める機会になっていることについても触れており、女性の国会議員比率が三〇%を超える国の三分の一は紛争からの移行を経験した国であるとしている。さらに、一九八九年以降、安保理が選挙実施支援をおこなった国では、二〇一二年六月段階で、女性の国会議員比率が世界平均を上回る二三・五%に達している (*ibid.*, para. 20) と報告している。選挙への参加については、投票に際しての安全を確保することも重要であり、また、選挙に立候補する女性や当選した女性に対する研修の提供にも注意が向けられる必要がある (S/2013/525, para. 24)。

平和構築への女性の参加促進に関しては、二〇一二年報告は、国連南スーダン派遣団 (UNMISS) が設立を支援した「地域女性平和対話フォーラム (Community Women Peace Dialogue Forum)」の事例を紹介しており、女性が紛争の早期警戒警報の開発、地域社会での紛争調停、性的暴力やジェンダーに基づく暴力防止キャンペーンの展開に関わっていることが報告されている (S/2012/732, para. 28)。

二〇一三年報告では、二〇一二年に国連が関わった二二の和平交渉の国連調停支援チームのすべてに女性が参加したことが述べられている (S/2013/525, para. 16, Box 8)。また、国連の調停支援予備チームには二〇一一年時点では一人しか女性はいなかったが、二〇一三年には八名中三名 (三七%) が女性であった (*ibid.*, para. 19)。また、二〇一二年二月の時点では、全ての平和維持派遣団の六〇%にジェンダー・アドバイザーが派遣されていた (*ibid.*, para. 29, Box 13)。

三―三 保護

保護に関しては、これまでに蓄積された女性と少女に固有のニーズに関する規範的な枠組を、有効な活動として実施に移す必要性と、そのためには多くの課題が存在することが指摘されている (S/2011/598, para. 34)。国連PKO局等、様々な関係機関が保護に関する研修マニュアルやガイドラインを作成し、実際に研修をおこなってきており、コンゴ民主共和国、ハイチ、ダルフル地方で展開されている保護パトロールや地域の警備活動は、他の場所でも展開できる成功事例として報告されている (*ibid.*, para. 36)。また、国内避難民として生活する女性たちが安心して生活できるように、太陽光発電のランプや燃料効率のいいコンロを提供する活動も効果的とされている (*ibid.*, para. 37)。さらに、UNHCRがおこなっている身分証明書類、結婚証明書、難民認定書の発行や、国連人口基金がおこなっている女性に対する暴力の被害者に適切に対応

するための研修も有効な事例として紹介されている (*ibid.*, para. 38)。そして、保護のための活動を十分に展開するためには暴力の被害者の健康面、教育面、経済面等の多様なニーズに応えることが必要であるとして、そのための資金を確保する必要性を強調している (*ibid.*, para. 40)。また、小型武器・軽火器が適切に規制されないことが、レイプや他の性的暴力を誘発する原因になるとして、女性と少女の保護の観点からも、これらの管理が重要であるとしている (S/2012/732, para. 35)。

二〇一三年報告では、集団的なレイプを含む民間人への人権侵害の発生が続いていて、民間人保護が深刻かつ緊急の課題であるとし、ソマリアでは、ジェンダーに基づく暴力の発件数が前年に比べて一〇倍の一万五千件にのぼったことが報告されている (S/2013/525, para. 31)。また、アフガニスタンでは、二〇一二年、国連アフガニスタン支援派遣団が活動を開始後初めて、民間人の被害者数は減少したものの、殺されるか負傷した女性と少女の人数は二〇一一年に比べて二〇%の増加となった。殺害された女性と少女の大部分は、反政府勢力により日常生活の最中に攻撃を受けており、女性の権利のために仕事をしていたことを理由に殺害された、ナディア・シディキ (ラグマーン州女性課題局長代行) のような政府高官も含まれている (*ibid.*)。

二〇一三年報告では、また、頼る人がいない女性と少女、女性世帯主、妊娠中あるいは障害をもった女性、高齢女性が特に厳しい状況におかれ、場合によっては性的労働や早期結婚に追い込まれることに注意を喚起し、そうした状況を分析し適切な対応を講じる必要性について述べている (*ibid.*, para. 37)。また、UNHCRは、少なくとも二五の国で国籍法上、女性が差別的な扱いを受けているとし、その結果、子どもが無国籍状態におかれていると指摘している (*ibid.*, para. 38)。保護の観点からも、女性が平等な市民的権利を獲得することが重要であり、さらに、経済的社会的権利の保障が、女性に対する保護の重要な要素であることを述べている (*ibid.*, para. 40)。また、国際的な武器貿易とジェンダーに基づく暴力との関係を認めた初めての条約として、二〇一三年四月二日に採択された武器貿易条約 (Arms Trade Treaty) を紹介し、条約が対象とする武器の輸出にあたっては、これらの武器がジェンダーに基づく暴力を誘発する危険を伴うことを考慮するよう締約国に要請している (*ibid.*, para. 41)。⁽⁸⁾

三一四 救援・復興

二〇一一年報告は、ほとんどの経済復興プログラムにおいて、女性と少女への配慮が後回しになっていることを指摘している (S/2011/598,

para. 43)。そのような状況を受け、二〇一一年四月には、世銀、国連、EUが、紛争後および災害後の計画立案プロセスを検討する会議を開催し、ジェンダーの専門性を活用して政策立案とプログラム開発をおこなうことに合意した (*ibid.*, para. 44)。紛争後のプロセスで女性のエンパワメントとジェンダー平等に向けられている予算は二〇一〇年で全体の五・七％、二〇一二年で全体の七・一％にすぎない現状を改善し、平和構築を支援するための国連基金の最低一五％を女性のエンパワメントを目的とするプログラムに充てるよう加盟国に要請している (*ibid.*, para. 45, S/2012/732, para. 38)。

救援・復興支援にあたっては、女性による土地やクレジット等の生産資源へのアクセスを保障することが重要であり、また雇用プログラムの受益者に女性が含まれることが大切である。事務総長は、一時雇用プログラムでは、一方の性が受益者の六〇％を超えることがないよう求めている (S/2011/598, para. 48)。また、武装解除・動員解除・再統合 (DDR) の各プロセスのうち、社会への再統合がもっとも難しいプロセスであるとして、女性の元戦闘員あるいは武装グループへの協力者がそうしたプログラムの恩恵から排除される傾向に懸念を表明している (*ibid.*, para. 51)。「武装解除・動員解除・再統合に関する関係機関ワーキンググループ (Inter-Agency Working Group on Disarmament, Demobilization and Reintegration)」や国連人口基金、ユニセフ、国連ウイメン等の国連機関は、DDRにおけるジェンダー配慮に関する研修を実施してきている (*ibid.*)。

移行期における正義実現のメカニズムも、暴力のサイクルに終止符を打つために重要であり、その観点からは、補償プログラムが性的暴力の被害者を含む女性を対象とすることが必要である。コロンビアの「二〇一一年被害者権利法および土地補償法」では、レイプの結果、誕生した子どもを対象者として含むなど、包括的な補償の提供が規定されている (*ibid.*, para. 53)。

二〇一二年には復興期における女性への支援に関し、重要な進展があった。二〇一二年七月にコンゴ民主共和国の反政府組織指導者、トマス・ルバンガに対して国際刑事裁判所が下した判決では、補償命令のなかで性的暴力とジェンダーに基づく暴力の被害者に特別な関心を払う必要性が指摘され、ID書類の取得等、女性が抱える行政面の課題を解決するよう提案がおこなわれた。また、二〇一一年二月には、コロンビアの最高裁判所が、武装グループに参加させられた少女や少年への補償を命じる判決を下した (S/2012/732, para. 44)。コンゴでは、二〇一三年の法改正により、性的暴力の被害者が戦争による民間人の犠牲者として認められ、年金等の経済的支援の対象に含まれることになった (S/2013/525, para. 49)。

表 1：国別行動計画の策定状況

策定年	策定国	
	第一次計画	第二次計画
2005年	デンマーク	
2006年	ノルウェー、スウェーデン、英国	
2007年	オーストリア、象牙海岸、オランダ、スペイン、スイス	
2008年	フィンランド、アイスランド、ウガンダ	デンマーク
2009年	チリ、ギニア、ベルギー、ポルトガル、リベリア	スウェーデン
2010年	ボスニア・ヘルツェゴビナ、カナダ、コンゴ民主共和国、エストニア、フランス、イタリア、フィリピン、ルワンダ、シエラレオネ	スイス
2011年	アメリカ合州国、セネガル、クロアチア、スロベニア、ブルンジ、セルビア、アイルランド、ギニアビサウ、グルジア、リトアニア、ネパール	オランダ、ノルウェー
2012年	オーストラリア、ガーナ、ドイツ	英国、フィンランド、オーストリア
2013年	キルギスタン、マセドニア、ナイジェリア	アイスランド
2014年	イラク、韓国	

出典：http://www.peacewomen.org/naps/ に基づき作成（2014年3月25日検索）

事務総長は、二〇一二年報告で、調停と紛争予防が国連の任務の中心であると同時に自身にとつての優先課題であると述べ、それらへの女性の参加や関与を保障するための枠組や戦略を策定する必要があると述べている（S/2012/732, para. 49）。そして、これまでの努力から得られた教訓として、紛争についての分析および和平交渉のできるだけ早い時期からジェンダーに関連する課題を検討することが重要であるとしている（*ibid.*, para. 50）。女性性は、往々にして、和平交渉や支援国会合の直前になってメンバーに加えられることが多く、十分な準備がないまま会合に臨む場合も多いため（*ibid.*, para. 55）、そうした状況も改善する必要がある。

四 一三二五号決議実施を推進するための主要な枠組とツール

四一 国別行動計画

一三二五号決議採択後、決議の実施状況を検証するなかで、決議実施を促進するために安保理議長や事務総長により加盟国や関係機関に策定を要請されるようになったのが国別行動計画（National Action Plan: NAP）である。二〇〇五年にデンマークが最初に国別行動計画を策定した後、当初は北欧を中心としたヨーロッパ諸国による策定が中心だったが、決議採択一〇周年が近づくとつれ策定国が急増し、二〇一四年三月時点で、表1に示すように、四五カ国が国別行動計画を策定している。地域別に見ると、欧米一九カ国、アフリカ二カ国、東欧・旧CIS諸国九カ国、中東一カ国、アジア太平洋諸国三カ国、中南米・カリブ海諸国一カ国という内訳になる。デンマーク、スウェーデン、スイス、オランダ、ノルウェー、英国、フィンランド、オーストリア、アイスランドの各国は、既に第二次の

行動計画を実施中である。

国別行動計画とは別に、地域機関による一三二五号決議実施のための地域行動計画 (Regional Action Plans: RAPs) の策定も進んでいる。二〇〇八年にEUが「安保理決議一三二五号および一八二〇号の実施に向けた包括的アプローチ」と題する地域戦略を策定し、アフリカ連合(AU)は、二〇〇九年に採択したジェンダー政策のなかで、安保理決議一三二五号を含む国際的なジェンダー平等決議の実施を表明した。¹⁰⁾ 西アフリカ諸国経済共同体(ECOWAS)、北大西洋条約機構(NATO)、欧州安全保障協力機構(OSCE)等も、地域行動計画あるいは戦略を策定している(S/2011/598, para. 58)。二〇一二年には、太平洋諸国によって太平洋地域行動計画が採択され、またアラブ連盟が、「アラブ女性の保護―平和と安全保障」と題する地域戦略を採択した。同戦略では、女性が、戦時、平時にかかわらず、あらゆる種類のジェンダーに基づく暴力から保護され、また差別を受けずにあらゆる権利の実現が保障されることが強調されている。¹¹⁾ EUは、実施状況を評価するための一七の指標も導入している(S/2011/598, para. 58)。

国別行動計画は、各国が、「一三二五号と関連決議の実施に関し、「どの省庁や機関が責任をもって」「どんなことを」「いつまでに」「どれくらい」の予算を使って」おこなうかを明示するための文書である。計画の内容は、各国の判断にまかされているため、計画策定開始当初は、以上のような内容を盛り込まない、政府の「意思表明」のような計画も存在した。たとえば、二〇一二年六月の時点で計画を策定していた三七カ国のうち、計画実施のための予算措置をおこなっていたのは七カ国にすぎず、指標を含む計画を策定していたのは全体の七割にあたる二六カ国であった(S/2012/732, para. 6)。また、決議が具体的な成果を上げるために重要視されるようになってきているのが、国別行動計画の地域化(localization)である。地域化とは、一三二五号決議実施を推進するために、地方政府・地方自治体の行政能力を向上させることで、ブルンジ、フィリピン、シエラレオネ等では、ニューヨークに本部を置く国際NGOである女性平和構築グローバル・ネットワーク(Global Network of Women Peacebuilders)の支援によって、決議実施のための地域戦略の策定が進んでいる(S/2012/732, para. 7)。二〇一三年には、ネパールとシエラレオネの両政府が、地方の行政官が決議を地域で実施するためのガイドラインを策定した(S/2013/525, para. 58)。また、二〇一二年報告は、女性差別撤廃条約や国連人権理事会の普遍的定期審査の政府報告書で女性と平和・安全保障の課題を取り上げることにより、決議実施を促進する可能性について述べている(S/2012/732, para. 8)。

成果や課題の評価を含め、国別行動計画に関する各国での経験が蓄積されるに従って、理想的な国別行動計画に含まれるべき内容が明確になってきている。二〇一一年報告は、国会への進捗状況の定期的な報告、定期的な監査、市民組織／NGOのモニタリングへの参加等を、理想的な国別行動計画の要素として挙げている（S/2011/598, para.57）。また、国連ウイメンが作成した各国における決議実施のためのガイドラインでは、①政府の高いレベルでのコミットメント、②関係機関や市民団体とのパートナーシップ、③関係省庁間を調整する組織、④適切な予算配分、⑤説明責任を果たすためのメカニズム（モニタリング指標や定期的な見直し）、⑥実施を促進するインセンティブ、⑦市民社会等、社会の広い層の参加等が、国別行動計画の効果的な実施のための条件として挙げられている¹²⁾。

二〇一三年の一月には、国連ウイメンの主催で、「女性と平和・安全保障」に関する安保理決議実施のためのグローバル・テクニカル・レビューが開催された。その際にも報告をおこなった、「女性平和構築グローバル・ネットワーク」の国際コーディネーター、カブレラ・バレザによる分析を参照しつつ、国別行動計画によってもたらされた効果や今後の課題を検討してみたい¹³⁾。

カブレラ・バレザは、国別行動計画による成果として以下を挙げている¹⁴⁾。

(1) 一三二五号国別行動計画が世界の女性にもたらした希望やエンパワメント

カブレラ・バレザは、一三二五号決議が、北京行動綱領や女性差別撤廃条約と並ぶ、女性の権利、エンパワメント、ジェンダー平等のための重要文書になったと位置づける。そして、国別行動計画の策定プロセスならびに実施を含む一三二五号決議や関連決議実施に向けての努力が、世界の様々な女性を動かしまとめる重要な役割を果たしているとする。紛争に関連する女性の課題に取り組んできたNGOにとっては、決議と国別行動計画により、政府が「女性と平和・安全保障」の課題に真剣に取り組むよう求めることが可能になった。

(2) 伝統的な平和構築・調整プロセスを変革する可能性

国別行動計画への取り組みが、伝統的な平和構築・調停プロセスの改善につながる可能性がある。男性を中心にして進められてきた平和構築や調停が、より平等で包摂的なプロセスに変わっていく可能性がある。

(3) 平和構築プロセスへの女性の参加の促進

フィリピンでは、国別行動計画策定プロセスが、フィリピン政府とモロ・イスラム解放戦線 (Moro Islamic Liberation Front: MILF) との和平交渉への女性の参加を促すことになり、「枠組平和合意 (Framework Peace Agreement)」には、女性の政治参加、あらゆる形態の暴力からの保護等に関する規定が盛り込まれた。

(4) 選挙への女性の参加の促進

リベリアやコンゴ民主共和国では、女性グループが国別行動計画を活用して、選挙への女性の参加を呼びかけた。様々な制度的・社会文化的制約のために、めざましい選挙結果が得られたわけではなかったが、決議と国別行動計画が女性の権利やガバナンスへの参加を促すための重要なツールになったことには疑いがない。

(5) 国内における主体的な関与の促進

国内の関係者が国別行動計画を自分たちが関わった計画だと感じる場合には、関係者による主体的な関与への意識を高める結果につながる。そのような意識が、国別行動計画の内容を反映した地方の開発計画の策定につながる可能性もある。ネパールやシエラレオネでは、政府が、「一三二五号決議を地域で実施するためのガイドライン」を作成した。

このような成果が確認されている一方で、以下のような課題も明らかになっている。¹⁵⁾

(1) 責任官庁・機関の責任感・主体性や政治的意思の欠如

国別行動計画が策定されたいくつかの国では、計画は策定されたものの実施が伴わず、「休眠状態」になっている。政権変更、内閣改造、職員の変更が理由となり、前政権下あるいは前任者のリーダーシップの下に策定された国別行動計画が、忘れられ、棚晒しになっている可能性がある。国連機関に関しては、他の機関が中心的な役割を担っている活動に対しては関心が低くなるという傾向も強い。実施にあたっての能力や

専門知識の不足が実施促進を妨げている場合もある。このような問題に関しても市民社会が果たせる役割は大きい。

(2) 責任官庁の能力不足

女性施策を推進するナショナル・マシーナリーが国別行動計画の責任官庁になっている場合が多いが、ナショナル・マシーナリーは資金不足、職員不足に悩まされている場合が多い。また、ナショナル・マシーナリーは、大臣級の省庁でない場合が多く、その場合には政府の最高レベルの意思決定に関与できない可能性が高い。さらに、女性施策のナショナル・マシーナリーに実施が委ねられる場合、決議の実施が「女性の問題」として扱われてしまう可能性もある。十分な資金と能力がある政府機関が責任官庁になることが重要である。

(3) 「義務」としての国別行動計画の策定

国際規範にあわせることを主要な目的として国別行動計画が策定された場合、強力な実行力を発揮できない部署が実施を担当することになり、また十分な予算も与えられないことになる。完全に政府開発援助に頼った実施しか念頭にない場合もある。

(4) 実施に向けての予算の不足

全く予算措置を考えずに計画策定をおこなっている国もあり、計画実施のための予算の不足も重大な問題の一つである。

(5) モニタリング・評価の欠如

モニタリングや評価がおこなわれていないケースもあり、計画が実際に実施に移されているかの検証が不可能である。国連により「安保理決議一三二五号の実施モニタリングのための総合的指標」が開発されているが、モニタリングや評価がきちんとおこなわれている計画はまだ少数である。

(6) 市民団体・NGOの限定的な関与あるいは排除

計画策定あるいは実施にあたっての公式のプロセスにおいて、市民団体やN G Oが限定的にしか関わらなかつたり、あるいは排除されている場合がある。市民団体やN G Oの貢献がきちんと評価されていない場合もある。

(7) 達成目標や方向性に関する不十分な理解

一三二五号や一八二〇号で謳われている「保護」が、性的暴力やジェンダーに基づく暴力からの保護という意味でしか理解されず、女性と少女の権利の保護という認識が欠けている場合は多い。「予防」についても、紛争下の性的暴力の予防が中心となっていて、紛争そのものの予防には十分に焦点が当たっていない場合が多い。

(8) 一三二五号決議は紛争当事国にしか関係がないという誤った理解

紛争下あるいは紛争後の国と安保理理事国にしか一三二五号決議は関係がないという誤った理解をもっている加盟国が存在しており、国別行動計画を策定しない理由になっている場合もある。

このような分析に基づき、カブレラ・バレーザは、今後に向けて、以下のような提言をおこなっている。

(1) 一三二五号、一八二〇号と他の関連決議に関する持続的かつ制度的な意識と能力の向上

政府や国連等、関係各機関のトップは常に変わるので、決議に関する研修が制度化され、確実に能力向上の機会が設けられることが重要である。

(2) 国別行動計画を通じた各省庁における一三二五号の主流化

各省庁と政府機関に関わる課題として一三二五号が扱われることが重要であり、そのための予算措置が設けられることが必要である。司法省や住宅供給公社等、全ての関係機関にとって、国別行動計画がどんな意味をもつのが明確になることが大切になる。

(3) 一三二五号と関連決議の実現に向けた様々な機会の活用

地域レベルからグローバルレベルに至るまで、様々な場で一三二五号決議の実現に向けた活動を展開する。研究者であれば、授業内容に一三二五号の説明を加えることができるし、メディア関係者なら、一三二五号実施に向けて政府がどんな施策をおこなっているか、あるいはおこなっていないかを報告することができる。

(4) 国防計画と一三二五号を関連づけること

国別行動計画と各国の国防計画や国家安全保障会議との関係を分析することも重要である。多くの国で、国別行動計画の主務官庁は、そうした場には参加していない。国家の安全保障に関する最高意思決定機関に国別行動計画の主務官庁が参加し、議論に一三二五号ならびに国別行動計画の原則が反映されることが重要である。そのことにより、安全保障の概念が、より包括的で建設的なものになる可能性がある。

(5) 一三二五号実施の成功事例の収集と広報

国別行動計画の実施にめざましい成果を上げている加盟国を顕彰するなど、計画実施を促進するなんらかの制度やメカニズムを設けることも検討されるべきである。

(6) 一三二五号実施を補完するメカニズムとして女性差別撤廃条約と普遍的定期審査を活用すること

近年、多くの国が、女性差別撤廃条約と普遍的定期審査の政府報告書のなかで、一三二五号と関連決議の実施状況に言及するようになってきている。女性差別撤廃条約一般勧告第三〇号の採択により、この動きがさらに後押しされることが期待される。

(7) 一三二五号実施のための資金を確保すること

女性団体・NGOは、一三二五号が扱う課題の解決になくてはならない役割を果たしているが、活動のための資金は十分ではない。女性団体やNGOが資金を確保できるようなメカニズムが必要である。

国別行動計画については、武力紛争下におかれていた国と国内における武力紛争を抱えていない国では、計画の性質や内容が異なってくる。国内に武力紛争を抱えていない国のうち、援助提供国については、紛争下におかれていた国への支援も国別行動計画に含まれる。また、ジェンダーの課題に関する他国への支援を効果的に実施するためには、自国でのジェンダー課題への取り組みの進展が重要になる。そうしたことを反映して、次項で説明する「安保理決議一三二五号の実施モニタリングのための総合的指標」では、国会議員や国内人権機関委員に占める女性比率等、必ずしも直接的には「女性と平和・安全保障」に関係しないジェンダー関連指標が盛り込まれている。日本の国別行動計画策定については後述するが、行動計画の策定と実施により、「女性と平和・安全保障」の課題に関し、どれほどの成果が生まれるかは、各国内におけるジェンダーの平等や女性の人権およびエンパワメントの実現が深く関わっている。

四―二 実施モニタリングのための指標

一三二五号決議採択一〇周年にあたる二〇一〇年九月に公表された「女性と平和・安全保障に関する事務総長報告」(S/2010/498) ¹⁵⁾、一八八九号決議によって策定が求められた「安保理決議一三二五号の実施モニタリングのための総合的指標」が発表された。指標は、「予防」「参加」「保護」「救援・復興」の四分野における一八の目標と二六の指標から構成されている。二六の指標のなかには(a)(b)に分けられているものもあるため、指標の数は全三六項目に及んでいる。各指標に関し、量的・質的等の指標の性質、指標が扱う課題と指標収集の主体、指標の内容、状況に応じて付け加えられるべき説明、指標公開時点で採択されていた一三二五号、一八二〇号、一八八八号、一八八九号の四決議の関連パラグラフが示されている。¹⁶⁾

総合的であり、多くの指標が含まれているが故に、指標収集の主体が明示されてはいるものの、どのような形で指標がまとめられると同時に提示され、有効に活用されるのかについては懸念も示されてきた。指標の数が多すぎ、「願い事リスト(wish list)」「買い物リスト(shopping list)」になっている、あるいは収集困難な指標が含まれている等の批判もあり、指標収集主体の責任感を確保できないのではないかとの懸念も存在する。

現在までのところ、「実施モニタリングのための総合的指標」は、二〇一一年、二〇一二年、二〇一三年の各年に公表された「女性と平和・安

全保障に関する事務総長報告」において、指標を活用する形で、「予防」「参加」「保護」「救援・復興」の四分野における進捗状況が報告されている。前章で、これらの事務総長報告を手がかりに、一三二五号および関連決議の実施に関する主な成果と課題を検証したので、本章では、各事務総長報告が、どの指標を活用して各分野の進捗状況を分析しているかについて整理し、検討してみたい。各報告が、どの指標を用いて実施状況をモニタリングしているかをまとめたのが資料2である。

「予防」に関しては、一貫して七項目の指標が用いられているが、「参加」については、二〇一一年報告の四項目から二〇一三年には六項目に増加している。「保護」については、二〇一一年報告では指標が用いられていなかったが、続く二報告では、指標5(a)が使われている。「救援・復興」については、二〇一一年の二項目から二〇一三年には六項目に増えている他、二〇一三年報告では、「救援・復興」ではなく「平和構築・復興」という項目立てが用いられている。

事務総長報告における指標の活用状況からは、全体として、収集の主体が国連となっている指標に関しては、何らかのデータや情報を収集していることがわかる。しかし、その内容については、現時点ではまだ、十分な情報が提供されているとは言えない。例えば、指標2は「国連の平和維持軍や政治派遣団が、安保理への定期的報告のなかで女性と少女への人権侵害に関する情報をどの程度入れているか」に関する質的情報を求めているが、二〇一一年報告から二〇一三年報告を見る限り、安保理に提出された定期的報告のなかで女性と少女への人権侵害への言及があった報告の割合の記述にとどまっており、指標が求めているような、記述の内容分析はこなされていない。

収集主体が国連機関でありながら情報が提供されていない指標としては、「参加」分野の指標である指標11(b)「公式の和平交渉開始時および最終時における公式のオブザーバー資格での女性の参加」、「救援と復興」分野における計画や支出のなかのジェンダー平等の課題に対応するための予算や資金の割合を求める指標22(a)から指標24(b)、指標26(a)「帰還プログラムの恩恵(貨幣換算の推計値)が女性と少女にどの程度、届いているか」がある。何故、これらの指標が提示できないかについて、各報告は特に説明をおこなっていないが、ジェンダー予算¹⁸カーシステム¹⁸といった手法が開発されてはいるものの、ジェンダーの課題に対応する目的で支出される予算や資金の割合を把握することが困難な状況が推測される。

こうした問題点は存在するものの、指標の活用は、成果や課題を目に見えやすく比較可能な形で提示できるという大きな利点がある。また、十分な成果が上がっていなくても、経年比較により変化や進展に関する傾向を把握することも重要な点である。目指すべき到達点を認識する

ための羅針盤として指標を位置づけ、より適切な指標への改善も視野に入れながら、丁寧に指標を収集し活用するための努力が続けられることが大切だろう。

四―三 女性と平和・安全保障に関する戦略的成果枠組

決議実施に責任をもつ国連機関の活動を調整し、一貫性をもった有効な活動を展開することを目的として事務総長に策定が求められたのが国連システム行動計画 (United Nations System-wide Action Plan) であり、二〇〇五―二〇〇七年および二〇〇八―二〇〇九年にかけて二期にわたり実施されたが、調整能力の向上を通じた戦略的な立案や結果の把握には結びつかなかった (S/2010/498, para. 32)。そうした評価を受け、二〇一〇年一〇月の安保理議長声明 (S/PRST/2010/22) において、事務総長に対し次の年次報告での提案が要請されたのが、モニタリング指標を土台に決議実施を促進するための包括的枠組である。「女性と平和・安全保障に関する関係機関常設委員会 (Inter-Agency Standing Committee on Women, Peace and Security)」により策定され、二〇一一年の事務総長報告で「女性と平和・安全保障に関する戦略的成果枠組 (Strategic results framework on women and peace and security)」として発表された¹⁹⁾。国連による決議実施を促すことを目的とした、目標と指標を含む戦略的枠組となっている (同枠組については資料3を参照)。二〇一一年の九月に発表されてから既に二年以上が経過するが、戦略的成果枠組がどのように具体的に活用されているかは、残念ながら、この原稿を書いている時点では確認できなかった。実質的な成果に結びつく枠組であるかどうかについては、今後の検証が必要である。

五 日本による国別行動計画の策定

日本は、国別行動計画に対し積極的な姿勢を示してきてはいなかったが、二〇一三年三月の第五七回国連女性の地位委員会において、日本政府代表により、政府として安保理決議一三二五号に基づく国内行動計画の策定を前向きに検討していることが表明された²⁰⁾。また、二〇一三年四月には、ロンドンでおこなわれたG8の外相会合において「女性と平和・安全保障」に関する安保理決議の実施を推進する旨の閣僚宣言「紛争下の性的暴力防止に関する宣言」が採択された²¹⁾。その後、二〇一三年九月に、外務省の主催により、広く市民の参加が可能な形での第一回意見

交換会が開催され、外務省より国別行動計画の骨子案第一稿の説明がおこなわれ、意見交換がおこなわれた。この動きを受けて、女性団体・NGOにより一三二五NAP市民連絡会が発足し、ワーキンググループを設置して各分野に関する提案をとりまとめる形で議論が進んできている。二〇一三年一〇月の第二回意見交換会では、骨子案第二稿の説明がおこなわれると同時に、外務省、市民連絡会のワーキンググループ代表、有識者から成る少人数グループの設置が合意され、その後、二〇一三年一月、二〇一三年二月、二〇一四年二月、二〇一四年三月に少人数グループ会合が開催されてきている²²⁾。また、二〇一四年二月には沖縄での意見交換会が開催された他、北九州、関西、東北での意見交換会も計画されている。

日本の国別行動計画については、策定プロセス開始当初からNGOと協議し、プロセスに関してもNGOの意見を最大限採り入れようとする姿勢が明確な点が画期的である。当初、三テーマ（予防、保護、復旧・復興）で作成されていた計画案は、NGOとの議論を受けて、五テーマ（参画、予防、保護、復興支援、モニタリング・評価・見直し）になった。阪神・淡路大震災や東日本大震災等、自然災害の経験から得られたジェンダーに関連する必要な配慮やニーズについての教訓をどのように国別行動計画に反映するかについても議論がおこなわれている。二〇一三年一月に国連ウィメンの主催によりおこなわれた「女性と平和・安全保障」に関する安保理決議実施を各国および地域レベルで推進するためのグローバル・テクニカル・レビューにも外務省の担当官が参加しており、国際的な動向と議論を反映させる形で計画を策定するという姿勢も明確であるように思われる。

一三二五NAP市民連絡会での議論からは、在日米軍基地が日本の「女性と平和・安全保障」²³⁾に与えてきた深刻な影響や、東アジアの平和と安全保障の課題をどのように計画に反映させるべきか等について様々な意見が存在する。このような議論をどのように計画に反映させることができるか、今後、丁寧な調整が必要である。また、効果的な実施には関係各省庁との調整や、確実な実施を促進するモニタリング・評価・見直しメカニズムの整備が欠かせない。同時に、「どんな国別行動計画も最初からうまく実施に移すのは難しい」という指摘もあるように、²⁴⁾厳密な目標達成を課し、完璧な実施を求めるのではなく、進展に向かう変化や傾向でその達成度を測ることも重要だろう。そのためにも、成果と課題を評価し、次の計画に反映していくことができる見直しプロセスが計画に組み込まれ制度化していることが重要になる。

六 展望と課題

今後、様々な枠組やメカニズムを活用して、一三二五号決議と関連決議がどのように実施され、そのことを通じて「女性と平和・安全保障」、さらにはジェンダーの課題の解決に貢献できるのかに関する展望と課題として、以下の諸点を挙げたい。

(1) 一三二五号決議が生み出した女性やジェンダーの課題に関する包括的・総合的な認識と連帯

一三二五号決議は、「女性と平和・安全保障」の課題をとりあげた初めての安保理決議であり、言うまでもなく、それ自体に画期的な意義が存在する。さらに、一三二五号と関連決議の実施に向けた努力が展開されることにより、「女性と平和・安全保障」の課題が、紛争下や紛争後の状況にある女性だけではなく、すべての女性さらには男性の課題であることが広く理解されるようになってきているという副次的な効果が存在する。

国際的な課題として女性の課題がとりあげられる場合、一九七五年にメキシコで開催された第一回世界女性会議以降、一貫して「平等・開発・平和」が統一的なテーマとして掲げられてきた。この三課題については、当時の冷戦の影響もあり、西側自由主義国の女性たちが「平等」を、いわゆる発展途上国の女性たちが「開発」を、東側社会主義国の女性たちが「平和」を最優先課題として提起し、それらをすべて盛り込んだという背景がある。²⁶⁾従って、元々は、異なる立場の女性たちの異なる関心が反映されたテーマであった。

しかし、「女性に対する暴力」が課題化され、そして、紛争下や紛争後のプロセスで女性と少女が被る影響や、紛争に関連した性的暴力への関心が高まり、一三二五号決議という形で適切な対応が求められるようになったことにより、「女性と平和・安全保障」の課題が、紛争や従来の意味での安全保障の領域を超え、女性とジェンダーに関する様々な普遍的な課題と密接に結びついていることが次第に理解されるようになってきているように思われる。そのような状況を背景として、カブレラ・バレラが指摘するように、一三二五号決議が、女性差別撤廃条約や北京行動綱領に匹敵する役割を果たすようになってきているのではないだろうか。日本の国別行動計画策定に参加している一三二五NAP市民連絡会にも、平和や難民の問題にとどまらず、人権、開発、リプロダクティブ・ヘルス、DV等、幅広い分野で活動するNGOや研究者が参加している。それは、紛争に関連したジェンダーの課題への関心に加え、平時におこなわれていない施策や配慮は緊急時には不可能であり、従って、紛争と

いう緊急時にジェンダー配慮が丁寧におこなわれるためには、平時におけるジェンダー配慮やジェンダー主流化が不可欠であるという、阪神・淡路大震災や東日本大震災を通じ、私たちが痛切に認識させられたことにも関連しているのではないだろうか。平和に関し、ガルトウングが言う「積極的平和」²⁶⁾に基づいた方向が一三二五号決議の実施を通じて模索されてきているとも言え、そのことにより、一三二五号決議そのものが、より広い射程を獲得したと考えられる。そして、日本の女性の政治参加の草分けであった市川房枝氏が一貫して訴えた「平和なくして平等なし、平等なくして平和なし」という主張が、一三二五号決議に結実しているとも言えるのではないだろうか。一三二五号決議には、世界の様々な女性の異なる関心を取り入れた「平等・開発・平和」の三テーマを融合する効果を果たしうる可能性があるように思われる。

(2) 一三二五号決議実施のための効果的な包括的枠組の必要性

モニタリング指標や戦略的成果枠組が作成され、少しずつ一三二五号決議の実施に向けた体制は整備されているように思われる。二〇一三年報告でも、モニタリングの向上により、成功事例と課題の把握が効果的におこなわれるようになっていくことが指摘されている (S/2013/525, para. 61)。しかしながら、具体的な成果が望ましいスピードで生まれているとは、とても言いがたい。決議の実施状況を批判的に検証することを通じて、より効果的かつ包括的な枠組が構築されることが望ましい。

(3) 一三二五号決議の主流化の必要性

安保理内において、「女性と平和・安全保障」の課題が主流化されていないことも懸念すべき状況である。「子どもと武力紛争に関するワーキンググループ」は設置されているが、実施の進捗状況を検証するための安保理内でのワーキンググループの設置は確認されていない。²⁷⁾こうした状況を考えると、安保理内でのジェンダー主流化は、まだ十分ではなく、具体的な取り組みになると、国連内の女性関連の機関に多くがまかされておき、「本来のビジネス」では国連が沈黙してしまう傾向には大きな変化は起こっていないように思われる。一三二五号と関連決議の実施を通じて、ジェンダーの課題が周縁から中心へと移動し、安全保障概念そのものの再定義がおこなわれるには多くの努力が必要である。

その際には、「ジェンダー主流化」が何を目指す概念なのかについても批判的に問い直される必要がある。オーフォードが言うように、もし女性への関心が、「主体として認識されはしても、ゲームのルールを変えることまでは求められていない」²⁸⁾ものであるならば、それは本当に女性に

とって望ましいものなのか。「実施中の活動にジェンダー視点を導入することに努力が注がれる」⁽²⁰⁾だけに終わるなら、ジェンダー主流化は、平和と安全保障の課題に革新的な変革をもたらすことにはならないだろう。

(4) 男性への性的暴力の課題化

一三二五号決議採択当時には、あまり目が向けられていなかったが、その後の決議や事務総長報告のなかで、次第に強調されるようになってきたのが、紛争に関連する男性への性的暴力である。一九六〇号決議で示されている「紛争に関連した性的暴力 (conflict-related sexual violence)」の定義でも「女性、男性、子どもに対する、レイプ、性的奴隷、強制的売春、強制的妊娠、強制的不妊手術や、それと同等の他の形態の性的暴力」との表現が使われているが、近年の事務総長報告でも、男性への性的暴力が強調されている。性的暴力には勾留中における棒を使った性的虐待等の形態があり、屈辱を与えるための虐待的行為としておこなわれている傾向が強い。

(5) 「人間の安全保障」概念を導入することの意義および課題

二〇一三年一月に、一三二五号決議の各国および地域レベルでの実施推進のために国連ウイメンの主催でおこなわれたグローバル・テクニカル・レビューでは、一三二五号決議の核心には「人間の安全保障」概念があるという議論がおこなわれた。⁽²¹⁾ 個々人の権利、安全、自由等に価値を置く「人間の安全保障」概念が、紛争下や紛争後の女性の状況と深い関連があることには疑いはなく、その意味で「人間の安全保障」概念が一三二五号決議の実施を支える概念になりうることを認識しつつ、従来の「安全保障」への重要な問題提起としての一三二五号決議の意義が曖昧にならないよう注意が必要である。

七 おわりに

二〇一二年一二月現在、国連の二七の平和維持・平和構築派遣団のトップのうち、女性は四人である。一九九二年から二〇一〇年の間に締結された主要な平和合意において、署名人となった女性は全体の二・五%にとどまっている。⁽²²⁾ 「実施中の活動にジェンダー視点を導入」した成果に

すぎないという批判を受けることを認識しつつ、しかし、成果は、まだこの程度にとどまっている。一三二五号決議の採択により、「女性と平和・安全保障」の課題への取り組みは進歩してきてはいるが、まだ望ましいスピードとは言えない。

当初、どこまでたどりつけるのか、何が達成できるのか、不確かなままの船出のように思える一三二五号決議採択だったが、十分ではないにしろ、成果が生まれてきているように思える。それが、紛争そのものの予防に結びつく効果を生むのか、そして、安全保障そのものの再定義につながるのかについては、楽観的になれる根拠は全くないし、その道筋も見えない。だが、どんなに可能性が低く思え、またどんなに時間がかかるように思っても、不正義や不処罰の存続に絶望せず、また、あきらめず、一三二五号決議をよりどころにして、少しずつ前進することを選ぶべきだろう。日本で、そして世界の様々な国と地域で、そのように考える女性と男性をつなぐ役割を決議はもちつつあるように思う。二〇一三年報告では、二〇一五年に予定されている一三二五号決議の実施レビューのための高官会合に向けて、独立した世界規模の調査を実施し、成功事例や今後の課題、そして新たな傾向や懸念について報告することが事務総長より提案され、そして、二〇一五年に安保理に報告がおこなう予定であることが記されている(S/2013/525, para. 76)。このような努力を通じて、実施が加速され、具体的な成果に結びつく努力が積み上げられることが重要であろう。一三二五号決議をよりどころにした「女性と平和・安全保障」の課題の解決に向けて、私たち自身が一三二五号決議を広い視点で分析し活用することが問われている。

注

- (1) 国連人口基金『世界人口白書二〇一〇 紛争・危機からの再生―女性はいま―(財)家族計画国際協力財団、二〇一〇年、Department of Peacekeeping Operations, *Ten-year Impact Study on Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in Peacekeeping*, United Nations, 2010, PeaceWomen, Women, Peace and Security Handbook: Compilation and Analysis of United Nations Security Council Resolution 2000-2010, PeaceWomen, 2010, 等。
- (2) 三輪敦子「女性と平和・安全保障をめぐる一―国連安全保障理事会決議一三二五号の意義と課題―」(財)世界人権問題研究センター『研究紀要』第十六号、二〇一一年、二一―五一頁。
- (3) 同特別代表事務所は、二〇一〇年四月に設置された。
- (4) この専門家チームについては、二〇一一年五月に事務総長特別代表事務所(Office of the Special Representative of Secretary General)に設置された。国連PKO局、国連人権高等弁務官事務所(OHCHR)、国連開発計画(UNDP)がプログラムに参加している。
- (5) 一九六〇号決議は、また、「紛争に関連した性的暴力(conflict-related sexual violence)」について、「女性、男性、子どもに対する、レイプ、性的奴隷、強制的売春、強制的妊娠、強制的不妊手術や、それと同等の他の形態の性的暴力」との定義を示している。

- (6) *Supra note 2.*
- (7) これらの報告書に加え、重要な事務総長報告として「一九六〇号決議に基づく」紛争に関連した性的暴力に関する事務総長報告」がある。二〇一〇年以降に発表された二報告 (A/66/657-S/2012/33 および A/67/792-S/2013/149) の概要については資料1を参照。
- (8) 同条約は「二〇一三年九月現在、84カ国により署名され、4カ国(マンティグマ、バーブータ、ガイアナ、アイスランド、ナイジェリア)により批准されている (S/2013/525, para. 41)。
- (9) National Action Plan については、これを拙稿 (*supra note 2*) では「国内行動計画」という訳語を用いていたが、日本のように現在、武力紛争を国内に抱えておらず、またドナー国としての役割が求められる国にとっては、国際社会での働きかけや国際協力を通じた決議実施支援も重要になる。そのような状況を考え、本稿では「国別行動計画」という訳語を用いることとする。
- (10) Hudson, Natalie Florea, *National and Regional Implementation of Security Council Resolutions on Women, Peace and Security*, Background Paper for Global Review Meeting organized by UN Women, 5-7 November 2013, UN Women, p. 11.
- (11) *Ibid.*
- (12) UN Women, *Women and Peace and Security: Guidelines for National Implementation*, 2012, p.20.
- (13) Cabrera-Balleza, Mavic, *National Action Plans on UNSCR 1325: How to avoid going from Napping to sleeping?*, paper presented at the International Seminar on UNSCR 1325 NAP Implementation and Evaluation held at Jumonji University, Japan, 27 August 2013, mimeo.
- (14) *Ibid.*, p.4-5.
- (15) *Ibid.*, p. 5-7.
- (16) 「安保理決議一三二五号の実施モニタリングのための総合的指標」については、拙稿 (*supra note 2*) 四三〜五一頁、または、国際女性の地位協会『国際女性』第二六号、尚学社、二〇一二年、九七〜一〇五頁を参照。
- (17) 指標24(a)「多国間信託基金への拠出金に占めるジェンダー平等の課題への拠出金の割合」を除く。
- (18) ジェンダー予算マーカーシステムは、ジェンダーの課題に対応するための計画立案と支出を監視するためのツール。OECDによって開発され、開発援助機関や国連機関が採用するようになっている。
- (19) S/2011/598, pp. 28-34.
- (20) 第五七回国連婦人の地位委員会 橋本ヒロ子日本代表ステートメント(和文仮訳)より。(http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/enzetsu/pdfs/un_130408_jp.pdf 二〇一四年二月二〇日検索)
- (21) http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaikou/files/g8fm2013_03.pdf
仮訳については、左記のサイトを参照。
- (22) http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaikou/pages3_000229.html (二〇一四年三月一日検索) 当時、G8で国別行動計画を策定していないのは、日本とロシアの二カ国であった。
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/women/>
会合の議事概要等は左記のサイトを参照。
- (23) 日本における国別行動計画の策定プロセスと課題、各国の国別行動計画、他国の国別行動計画策定支援等については以下を参照。秋林こすえ、川真田嘉壽子他「小特集 女性にとって『安全保障』とは、」アジア女性資料センター『女たちの21世紀』77号、二〇一四年三月、四四〜六二頁。

- (24) *Supra* note 10, p. 14.
- (25) Moser, Caroline O.N., *Gender Planning and Development: Theory, Practice and Training*, Routledge, London, 1993, p.64.
- (26) ノルウェーの平和学者であるヨハン・ガルトゥンクが提唱する概念は、戦争や紛争がない状態としての平和を「消極的平和」、差別、抑圧、貧困等の構造的暴力がない状態を「積極的平和」とする。二〇一三年一〇月の第一八五回国会における所信表明演説等で安倍首相が用いてきている「積極的平和」とは意味するところが異なる概念であることには注意が必要である。ガルトゥンクの平和概念については、ヨハン・ガルトゥンク他『ガルトゥンク平和学入門』法律文化社、二〇〇三年等を参照。
- (27) ウェブサイトを限りでは未設置のようである。 <http://www.un.org/en/sc/subsidiary/> (二〇一四年三月一日検索)
- (28) Whitworth, Sandra, *Men, Militarism & UN Peacekeeping*, Lynne Rienner Publishers, Inc., Boulder, 2004, p. 121.
- (29) Orford, Anne, "Feminism, Imperialism and the Mission of International Law", *Nordic Journal of International Law*, Vol.71: 275-296, Kluwer Law International, 2002, p. 282.
- (30) *Supra* note 28, p. 185.
- (31) *Supra* note 10, p. 35.
- (32) *Supra* note 10, pp. 8-9.

資料1

安保理決議一九六〇号に基づく「紛争に関連した性的暴力に関する事務総長報告」二〇一二年報告と二〇一三年報告の概要

- ①「紛争に関連した性的暴力に関する事務総長報告 (Report of the Secretary General - Conflict-related sexual violence)」(A/66/657-S/2012/33)
二〇一二年一月一三日
- ・報告対象期間：二〇一〇年一月から二〇一一年一月
 - ・レイプや他の形態の性的暴力への関与が疑われる紛争当事者に関する情報：コロンビア、象牙海岸、コンゴ民主共和国、リビア、ミャンマー、ソマリア、南スーダン、スーダン（ダルフル）
 - ・紛争後の性的暴力に関する情報：中央アフリカ共和国およびチャド、ネパール、スリランカ、ボスニア・ヘルツェゴビナ、リベリア、シエラレオネ、東チモール
 - ・選挙、政治的対立、社会不安に関連した性的暴力に関する情報：エジプト、ギニア、ケニア、シリア
 - ・「法の支配と紛争下の性的暴力に関する専門家チーム」の派遣：コンゴ民主共和国、リベリア、南スーダン、ギニア、シエラレオネ、象牙海岸
 - ・紛争に関連した性的暴力に関する研修モジュールの開発（国連PKO局と国連ウイメン）
 - ・早期警戒指標の開発（紛争下における性的暴力に対する国連アクション、紛争下における性的暴力に関する事務総長特別代表事務所、国連ウイメン）
 - ・停戦・和平合意における紛争に関連した性的暴力への言及
 - ・Annexにレイプや他の形態の性的暴力への関与が疑われる紛争当事者のリストを掲載：中央アフリカ共和国、象牙海岸、コンゴ民主共和国、南スーダン
- ②「紛争下における性的暴力に関する事務総長報告 (Report of the Secretary General - Sexual violence in conflict)」(A/67/792-S/2013/149)
二〇一三年三月一四日
- ・報告対象期間：二〇一一年一月から二〇一二年二月の期間をカバー。
 - ・二〇一二年九月に新しい「紛争下における性的暴力に関する事務総長特別代表」としてザイナブ・バンゲラ氏を任命
 - ・レイプや他の形態の性的暴力への関与が疑われる紛争当事者に関する情報：アフガニスタン、中央アフリカ共和国、コロンビア、象牙海岸、コンゴ民主共和国、マリ、ミャンマー、ソマリア、南スーダン、スーダン（ダルフル）、シリア、イエメン
 - ・紛争後の性的暴力に関する情報：ボスニア・ヘルツェゴビナ、リベリア、リビア、ネパール、シエラレオネ、スリランカ、東チモール
 - ・Annexにレイプや他の形態の性的暴力への関与が疑われる紛争当事者のリストを掲載：中央アフリカ共和国、象牙海岸、コンゴ民主共和国、マリ、シリア

資料2

「女性と平和・安全保障に関する事務総長報告」で用いられている安保理決議1325号の実施モニタリングのための総合的指標

分野	2011年報告 (S/2011/598)	2012年報告 (S/2012/732)	2013年報告 (S/2013/525)
防 子	<p>2011年報告 (S/2011/598)</p> <p>指標2：国連の平和維持軍や政治派遣団が安保理への定期的報告のなかで女性と少女への人権侵害に関する情報をどの程度入れているか 指標6：1325号決議に関連して安保理がとった行動の数と種類 指標13：安保理派遣団が業務指示書あるいは派遣団報告のなかで女性と少女に影響を与える特別な課題をどの程度扱っているか (「参加」指標) 指標1 (b)：紛争下および紛争後における性的暴力の様相 指標4：報告された性的搾取や虐待のなかの、平和維持に携わる軍人・文民警察官あるいは人道ワーカーが加害者であった事例の割合 指標3 (a)：女性と少女への人権侵害が人権機関によって報告、言及、調査された程度 指標3 (b)：国内人権機関における女性の数と割合</p>	<p>2012年報告 (S/2012/732)</p> <p>指標2：国連の平和維持軍や政治派遣団が安保理への定期的報告のなかで女性と少女への人権侵害に関する情報をどの程度入れているか 指標6：1325号決議に関連して安保理がとった行動の数と種類 指標13：安保理派遣団が業務指示書あるいは派遣団報告のなかで女性と少女に影響を与える特別な課題をどの程度扱っているか (「参加」指標) 指標1 (b)：紛争下および紛争後における性的暴力の様相 指標4：報告された性的搾取や虐待のなかの、平和維持に携わる軍人・文民警察官あるいは人道ワーカーが加害者であった事例の割合 指標3 (a)：女性と少女への人権侵害が人権機関によって報告、言及、調査された程度 指標3 (b)：国内人権機関における女性の数と割合</p>	<p>2013年報告 (S/2013/525)</p> <p>指標2：国連の平和維持軍や政治派遣団が安保理への定期的報告のなかで女性と少女への人権侵害に関する情報をどの程度入れているか 指標6：1325号決議に関連して安保理がとった行動の数と種類 指標13：安保理派遣団が業務指示書あるいは派遣団報告のなかで女性と少女に影響を与える特別な課題をどの程度扱っているか (「参加」指標) 指標1 (b)：紛争下および紛争後における性的暴力の様相 指標4：報告された性的搾取や虐待のなかの、平和維持に携わる軍人・文民警察官あるいは人道ワーカーが加害者であった事例の割合 指標3 (a)：女性と少女への人権侵害が人権機関によって報告、言及、調査された程度 指標3 (b)：国内人権機関における女性の数と割合</p>
	参 加	<p>2011年報告 (S/2011/598)</p> <p>指標8：女性と少女の安全と地位を向上させるための特別な条項を含む和平合意の割合 指標12 (a)：国会議員あるいは大臣としての女性の政治参加 指標9：国連の現地派遣団職員に占める女性上級職員の割合 指標10：上級レベルのジェンダー専門家が存在する派遣団の割合</p>	<p>2012年報告 (S/2012/732)</p> <p>指標11 (a)：公式の和平交渉に参加する調停者、交渉者、専門家に占める女性の割合 指標8：女性と少女の安全と地位を向上させるための特別な条項を含む和平合意の割合 指標12 (a)：国会議員あるいは大臣としての女性の政治参加 指標9：国連の現地派遣団職員に占める女性上級職員の割合 指標10：上級レベルのジェンダー専門家が存在する派遣団の割合</p>

使われている指標

保護	<p>指標 24 (a) : 国連システムがジェンダー平等の課題に対応するために支出する資金の割合 (多国間信託基金を含む)</p> <p>指標 25 : 真実和解委員会の規程に、女性と少女の権利と参加に関連する規定がどの程度、入っているか</p>	<p>指標 5 (a) : 平和維持派遣団の軍事部門の長と警察部門の長が発表する指示のなかに、どの程度、女性と少女の人權を保護する方策が入っているか (「予防」指標)</p> <p>指標 24 (a) : 国連システムがジェンダー平等の課題に対応するために支出する資金の割合 (多国間信託基金を含む)</p> <p>指標 18 : 早期経済復興計画として提供される一時的雇用から女性と少女が恩恵を受けられる割合 (「保護」指標)</p> <p>指標 26 (b) : 武装解除・動員解除・社会復帰プログラムの恩恵が、女性と少女にどの程度、届いているか</p> <p>指標 25 : 真実和解委員会の規程に、女性と少女の権利と参加に関連する規定がどの程度、入っているか</p>	<p>指標 5 (a) : 平和維持派遣団の軍事部門の長と警察部門の長が発表する指示のなかに、どの程度、女性と少女の人權を保護する方策が入っているか (「予防」指標)</p> <p>(本報告書では「平和構築・復興」という項目立てになっている)</p> <p>指標 18 : 早期経済復興計画として提供される一時的雇用から女性と少女が恩恵を受けられる割合 (「保護」指標)</p> <p>指標 26 (b) : 武装解除・動員解除・社会復帰プログラムの恩恵が、女性と少女にどの程度、届いているか</p> <p>指標 25 : 真実和解委員会の規程に、女性と少女の権利と参加に関連する規定がどの程度、入っているか</p> <p>指標 21 (b) : 初等教育と中等教育の性別純就学率</p> <p>指標 21 (a) : 妊娠婦死亡率</p> <p>指標 24 (a) (b) : 国連システムがジェンダー平等の課題に対応するために支出する資金の割合 (多国間信託基金を含む)</p>
----	--	--	--

出典 : Report of the Secretary-General on women and peace and security, S/2011/598, S/2012/732, S/2013/52 より作成

資料 3

女性と平和・安全保障に関する戦略的成果枠組

目標 1：紛争および紛争下と紛争後におけるあらゆる形態の女性と少女に対する暴力の防止
 成果 1. 1：女性が全ての紛争予防システムを利用することができ紛争予防システムに貢献することができると。

成 果	2014年までの目標	2010年までの目標
<p>成果 1. 1. 1 国連の紛争および危機的状況に関する早期警戒システムにより、女性と少女が経験する安全保障上の脅威についての信頼に足る情報が集められ、女性から早期警戒に必要な情報を入力するための手段が確立される。</p> <p>成果 1. 1. 2 公式、非公式の、女性による紛争予防の努力が強化され、国連機関により支援される。</p> <p>成果 1. 1. 3 国連が支援する武装解除、武器不拡散、武器を用いた暴力予防・削減のための活動に、女性リーダーや女性グループとの定期的な協議が含まれ、女性リーダーと女性グループが活発に関わる。</p> <p>成果 1. 1. 4 安保理派遣団が、女性と少女の権利やニーズに関する状況とジェンダー平等に関する課題についての協議を確実に起こす。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・国連の早期警戒システムの 50% が、ジェンダーに関する指標を活用している。 ・国連が事務所を置く国の 20% において、国連の開発および他の統合的計画枠組とそれらのプロセス(統合的戦略枠組、国連開発援助枠組、統合的派遣計画プロセス)に、紛争予防の分野で活動する女性団体の能力強化が含まれる。 ・国連が支援するプログラムで研修を受けた地域レベルの紛争調停者の 40% が女性である。 ・国連が支援する武装解除活動の 50% で、女性リーダーおよび女性グループとの効果的な協議が実施され、女性リーダーおよび女性グループが活動に参加している。 ・安保理派遣団 (2011 年以降) の 75% が女性リーダーおよび女性組織と面会している。 	<ul style="list-style-type: none"> ・全ての国連の早期警戒システムが、ジェンダーに関する指標を活用している。 ・国連が事務所を置く国の 80% において、国連の開発および他の統合的計画枠組とそれらのプロセス(統合的戦略枠組、国連開発援助枠組、統合的派遣計画プロセス)に、紛争予防の分野で活動する女性団体の能力強化が含まれる。 ・国連が支援するプログラムで研修を受けた地域レベルの紛争調停者の 50% が女性である。 ・国連が支援する武装解除活動の 75% で、女性リーダーおよび女性グループとの効果的な協議が実施され、女性リーダーおよび女性グループが活動に参加している。 ・全ての安保理派遣団 (2011 年以降) が女性リーダーおよび女性組織と面会している。

<p>成果 1. 2：性的暴力を含む、紛争下における女性と少女に対する人権侵害を組織的に監視し、報告し、予防するためのメカニズムが構築される。</p>	<p>2014年までの目標</p>	<p>2020年までの目標</p>
<p>成果 1. 2. 1 国連の現地派遣団が、女性と少女に対する紛争に関連した性的暴力と他の人権侵害を監視し防止するための努力を直ちに長期的観点に立ち開始する。</p>	<p>・軍隊と警察に対する部隊司令官指示および多面的平和維持活動概念の75%に人権と性的およびジェンダーに基づく暴力の防止が盛り込まれている。 ・遠隔地への人権現地派遣団が15%増加する。 ・民間人保護を任務とする平和維持活動が展開されていて、紛争下における性的暴力が頻発している国の50%に、女性保護アトバイザーが派遣される。 ・安保理決議1960号(2010年)で要請されているモニタリング・報告制度が構築され、いくつかの国で導入される。</p>	<p>・軍隊と警察に対する全ての部隊司令官指示および多面的平和維持活動概念に人権と性的およびジェンダーに基づく暴力の防止が盛り込まれている。 ・遠隔地への人権現地派遣団が25%増加する。 ・民間人保護を任務とする平和維持活動が展開されていて、紛争下における性的暴力が頻発している全ての国に女性保護アトバイザーが派遣される。 ・モニタリング・報告制度が、主要ないくつかの国で実施される。</p>
<p>成果 1. 2. 2 事務総長が安保理に提出するすべての国別・テーマ別報告の中で、女性と少女への人権侵害を予防するための具体的提案を含む女性と平和・安全保障に関する分析が提供される。</p>	<p>・安保理への国別・テーマ別報告の50%で、事務総長が女性と少女の権利を保障するための具体的提言をおこなう。</p>	<p>・安保理への国別・テーマ別報告の75%で、事務総長が女性と少女の権利を保障するための具体的提言をおこなう。</p>
<p>目標 2：各国、地域、国際レベルにおける平和と安全保障に関する意思決定プロセスに、女性が男性と同等に参加し、ジェンダー平等が推進される。</p>	<p>2014年までの目標</p>	<p>2020年までの目標</p>
<p>成果 2. 1. 1 紛争下ならびに紛争後の状況で活動するすべての国連機関において、上級レベル(P5以上)のポストに就く女性が増え、上位のマネジメントにおけるジェンダー配慮が向上する。</p>	<p>・紛争下ならびに紛争後の状況で活動する国連機関において、上級レベル(P5以上)のポストの最低30%を女性が占める。 ・政治、平和構築、あるいは多面的平和維持活動が展開されている全ての国に最低1名のジェンダーアトバイザーが派遣される。</p>	<p>・紛争下ならびに紛争後の状況で活動する国連機関において、上級レベル(P5以上)のポストの最低40%を女性が占める。</p>

成果 2. 2：和平合意において、女性の優先事項やジェンダーに関連する課題により関心が向けられる。

成 果	2014年までの目標	2020年までの目標
成果 2. 2. 1 国連が主導する和平プロセスの主席調停官／特使への女性の任命が増える。	・国連が主導する和平プロセスの主席調停官／特使に最低1名の女性が任命される。	・国連が主導する和平プロセスにおいて、新たに任命される3名の主席調停官／特使のうち最低1名は女性が任命される。
成果 2. 2. 2 国連が支援する調停活動に対し、ジェンダーに関する専門性が提供される。	・国連が支援する調停活動の50%に対し、ジェンダーに関する専門性が提供される。	・国連が支援する調停活動の75%に対し、ジェンダーに関する専門性が提供される。
成果 2. 2. 3 和平プロセスにおいて、女性の代表が調停・交渉チームとの協議をおこなう。	・国連の全ての特使・調停官・調停チームの50%が、女性リーダーや女性 NGO と定期的な協議をおこなう。	・国連の全ての特使・調停官・調停チームの85%が、女性リーダーや女性 NGO と定期的な協議をおこなう。

成果 2. 3：紛争後の国家における意思決定のあらゆるレベルへの女性の参加が増える。

成 果	2014年までの目標	2020年までの目標
成果 2. 3. 1 国連が主導する紛争解決プロセスや紛争後の復興過程にある国家への支援において、女性差別撤廃条約や他の国際人権条約の提言で示されている、クオータ制を含む暫定的特別措置の導入が検討される。	・支援を要請する国家に設置される選挙支援プログラムユニットの最低50%に対し、ジェンダーに関する専門性が提供される。	・全ての支援を要請する国家に設置される選挙支援プログラムユニットに対し、ジェンダーに関する専門性が提供される。
成果 2. 3. 2 国連による行政改革支援において、女性差別撤廃条約や他の国際人権条約からの提言に沿い、国家制度のあらゆるレベルにおける女性の割合を増やすための包括的な施策（クオータ制や早期昇進スキームの導入等）が提示され、制度が有効に機能するための能力育成がおこなわれる。	・行政システムにおけるジェンダーバランスの実現を促進するための支援や戦略が、武力紛争下あるいは紛争後の国家の50%に対し提供される。	・行政システムにおけるジェンダーバランスの実現を促進するための支援や戦略が、すべての武力紛争下あるいは紛争後の国家に対し提供される。

目標3：武力紛争下あるいは紛争後の状況において、女性と少女の権利が保護され保障される。
 成果3. 1：女性と少女の安全保障、安全、健康が制度的メカニズムと機構によって保障される。

成 果	2014年までの目標	2020年までの目標
成果3. 1. 1 女性と少女の権利が民間人保護に関するすべての義務指導書に盛り込まれ、関連する派遣団で導入される。 成果3. 1. 2 武力紛争により難民あるいは国内避難民になった女性の安全保障を促進し、すべての難民キャンプ等の委員会への女性の参加を推進し、難民キャンプ等における性的暴力とジェンダーに基づく暴力を防止し対応するためのセクター横断的メカニズムが構築されるよう、特別な措置を講ずる。	・女性と少女の権利保護が含まれる義務指導書が、民間人保護を任務とする統合派遣団が展開している国家の50%で実施される。 ・国連による避難民支援の50%で、紛争により避難民となった女性と少女を保護するための特別な措置が導入される。	・女性と少女の権利保護が含まれる義務指導書が、民間人保護を任務とする統合派遣団が展開しているすべての国家で実施される。 ・国連による避難民支援の75%で、紛争により避難民となった女性と少女を保護するための特別な措置が導入される。

成果3. 2：安全保障セクター改革ならびに地域の安全保障と武器管理プログラムが、女性と少女が直面する脅威に対応し、武装解除、武器の拡散防止管理（総会決議65/69）に基づき、武器による暴力の予防・削減に關係する制度改革プログラムや活動への女性の参加を推進する。

成 果	2014年までの目標	2020年までの目標
成果3. 2. 1 国連が、小型武器・軽火器管理を目的とするジェンダーに配慮したマカニズムを強化するために、技術的支援を提供し、能力育成をおこなう。 成果3. 2. 2 国連が、能力育成や支援を通じ、ジェンダーに配慮した安全保障セクター改革が実現するよう各国政府を支援する。	・国連が支援あるいは主導する武装解除・武器管理プログラムの75%において、プログラムの計画と実施にあたってジェンダーが主流化される。 ・安全保障分野の研修参加者の20%が女性である。 ・ジェンダー配慮が、国連が支援する国家安全保障政策、戦略、計画、プログラムに効果的に主流化される。	・国連が支援あるいは主導する、すべての武装解除・武器管理プログラムにおいて、プログラムの計画と実施にあたってジェンダーが主流化される。 ・安全保障分野の研修参加者の30%が女性である。

成果3. 3：権利侵害を受けた女性と少女による司法へのアクセスが改善される。

成 果	2014年までの目標	2020年までの目標
成果3. 3. 1 関係する国連機関が、国際基準に合致する女性と少女の人權を保護し保障するための司法・矯正改革と法的支援サービス（公式・非公式双方）の実現を推進し支援し技術支援をおこなう。	・法の支配や司法へのアクセスを強化するためのプログラム資金の15%が、ジェンダー平等と女性のエンパワメントに向けられる。	・法の支配や司法へのアクセスを強化するためのプログラム資金の30%が、ジェンダー平等と女性のエンパワメントに向けられる。

目標4：武力紛争下および紛争後の状況において、女性と少女に特有の救援関連のニーズへの対応がおこなわれ、救援・復興にあたり女性が主体的に能力を發揮できるよう支援する。

成果4. 1：紛争下および紛争後の状況における救援・復興プログラムの計画と予算に女性と少女のニーズ、特に脆弱な女性と少女（国内避難民、性的暴力・ジェンダーに基づく暴力や戦争犯罪の被害者、障害女性・少女、女性世帯主、女性の元戦闘員、難民・帰還民、HIVに感染した女性）のニーズが反映される。

成 果	2014年までの目標	2020年までの目標
<p>成果4. 1. 1 紛争下および紛争後の状況で活動する任務を有する全ての国連機関と多国間信託基金により、ジェンダー平等の課題に対する取り組みを評価するための予算使途確認メカニズムが開発される。</p> <p>成果4. 1. 2 紛争下および紛争後の状況（人道支援や平和構築プロセスを含む）で国連が主導する計画立案プロセスにおいて、ジェンダー配慮が盛り込まれる。</p>	<p>・紛争下および紛争後の状況で活動する国連機関の40%で、ジェンダー平等プログラム予算確認メカニズム（ジェンダー予算ワーカーステム等）が構築され機能する。</p> <p>・紛争下および紛争後の状況において、国連の主導で計画立案がおこなわれる文書ならびに実施されるプロジェクト／プログラムの少なくとも70%が、少女、少年、女性、男性、なかでも脆弱な状況に置かれている人たちに固有のニーズと能力に対応するものになる。</p> <p>・紛争下および紛争後の状況で技術支援を提供する人材ロスターに、関連分野（難民キヤンパの運営、自然資源利用等）のジェンダー専門家が含まれる。</p> <p>・国連が主導する地域開発および地域社会のインフラ復旧プログラムの少なくとも50%に、地域社会で活動する女性グループが実質的かつ有効に参加するための制度的メカニズム（優先課題の設定、受益者の確定、モニタリングの実施等）が盛り込まれる。</p>	<p>・紛争下および紛争後の状況において、すべての国連の主導で計画立案がおこなわれる文書ならびに実施されるプロジェクト／プログラムが、少女、少年、女性、男性、なかでも脆弱な状況に置かれている人たちに固有のニーズと能力に対応するものになる。</p> <p>・国連が主導するすべての地域開発および地域社会のインフラ復旧プログラムに、地域社会で活動する女性グループが実質的かつ有効に参加するための制度的メカニズムが盛り込まれる。</p>

成果 4. 2：紛争後の制度と平和定着のプロセスに女性が十分にに関わり、紛争下での女性の役割および不正義からの救済への権利が認識される。

成 果	2014年までの目標	2020年までの目標
<p>成果 4. 2. 1 女性と男性の元戦闘員や武装グループに関係があった女性、男性、少女、少年に固有のニーズへの対応が確実におこなわれるよう、和平合意の交渉、国家制度の構築、支援プログラムの立案・実施を含む、国連が支援する武装解除・動員解除・再統合のすべての段階に女性が平等に参加する。</p> <p>成果 4. 2. 2 真実和解委員会、補償プログラムや他の関係する組織におけるジェンダー配慮の最低基準が設定される。(さらに、その実現を確保するための方法が、関係する国連機関による技術的アドバイスとして提供される。)</p>	<ul style="list-style-type: none"> 武装解除・動員解除・再統合プログラム向け資金の少なくとも15%が、暴力関連のジェンダー課題を含むジェンダーに関係するニーズへの対応に充てられる。 国連が支援する武装解除・動員解除・再統合プログラムの75%で、運営・実施に関し、適切で十分なジェンダー関連の専門的支援が得られる。 移行期における正義に関するプログラム（補償プロジェクトを含む）予算の少なくとも15%がジェンダー平等を推進するための活動に充てられる。 	<ul style="list-style-type: none"> 武装解除・動員解除・再統合プログラム向け資金の少なくとも20%が、暴力関連のジェンダー課題を含むジェンダーに関係するニーズへの対応に充てられる。 国連が支援する武装解除・動員解除・再統合プログラムの95%で、運営・実施に関し、適切で十分なジェンダー関連の専門的支援が得られる。 移行期における正義に関するプログラム（補償プロジェクトを含む）予算の少なくとも30%がジェンダー平等を推進するための活動に充てられる。残りのプログラムの少なくとも50%に、ジェンダー平等の課題が盛り込まれる。

成果 4. 3：女性と少女が生計創出支援サービスへの平等なアクセスを得る。

成 果	2014年までの目標	2020年までの目標
<p>成果 4. 3. 1 経済復興および一時的雇用プログラムが、特に女性と少女をその対象とする。</p>	<ul style="list-style-type: none"> 経済復興プログラム向け資金の少なくとも15%が、ジェンダー平等推進を目的とする活動に使われる。 経済復興、一時的雇用、紛争後の貧困削減プログラムの対象者の少なくとも30%を女性が占める。 	<ul style="list-style-type: none"> 経済復興プログラム向け資金の少なくとも30%が、ジェンダー平等推進を目的とする活動に使われ、残りのプログラムの50%が、女性、男性、少女、少年の異なるニーズに対応するための活動を含む。 経済復興、一時的雇用、紛争後の貧困削減プログラムの対象者の少なくとも40%を女性が占める。

出典：Report of the Secretary-General on women and peace and security (S/2011/598) 29 September 2011, pp.26-34.