

女性・平和・安全保障に関する行動計画案（第2稿）

2014年9月22日現在

序 文

1. 国際平和とジェンダー平等への取組

(1) 1945年、「一生のうち二度まで言語に絶する悲哀を人類に与えた戦争の惨害から将来の世代を救い、基本的人権と人間の尊厳及び価値と男女及び大小各国の同権とに関する信念をあらためて確認し」¹て、国際連合が設立された。国際の平和と安全の維持及び人権の尊重は、切り離すことのできない国際連合設立の理念である。

(2) 国連は、1948年に世界人権宣言を、1966年に国際人権規約を採択し、また、1975年を国際婦人年、1976年から1985年までを国連婦人の10年として、ジェンダー平等への取組を進めてきた。1979年に採択された女子差別撤廃条約は、その前文で、「国の完全な発展、世界の福祉及び理想とする平和は、あらゆる分野において女子が男子と平等の条件で最大限に参加することを必要としている」²と規定している。さらに、1995年の北京行動綱領は、「女性と男性の平等は、人権の問題であり、社会正義への条件であり、また、平等、開発及び平和への必要かつ基本的な前提条件である」³ことを明確にするとともに、「紛争解決の意思決定レベルへの女性の参加を増大し、武力又はその他の紛争下に暮らす女性並びに外国の占領下で暮らす女性を保護すること」⁴を戦略目標に掲げた。

(3) 我が国は、日本国憲法で、「わが国全土にわたつて自由のもたらす恵沢を確保し、政府の行為によつて再び戦争の惨禍が起こることのないやうにすることを決意し」、また、「恒久の平和を念願し」、戦争を放棄して、平和国家としての歩みを進めてきた。憲法が、基本的人権の尊重を中心理念とし、とりわけ、「法の下での平等」、家族における「個人の尊厳と両性の平等」を規定したことの意義は計り知れない。

(4) 我が国は、男女平等の実現に向けた様々な取組を着実に進めてきており、

¹ 国際連合憲章前文。

² 女子差別撤廃条約前文。

³ 北京行動綱領第1章1。

⁴ 北京行動綱領・戦略目標 E-1

1999 年には、男女共同参画社会基本法⁵を制定し、男女共同参画社会の実現を 21 世紀の我が国社会を決定する最重要課題と位置付け、社会のあらゆる分野において、男女共同参画社会の形成の促進に関する施策の推進を図っている。

2. 安保理決議第 1325 号の採択とその意義

(1) 1995 年に北京で開催された第 4 回世界女性会議において、各国が「女性の権利は人権である」ことを確信すると宣言⁶し、「女性のエンパワメントに関するアジェンダ」⁷として、北京行動綱領を採択した。以来、国連を中心として、女性の権利の尊重、ジェンダー主流化、女性のエンパワメントなど女性の人権に係る取組が進められてきた。しかし、紛争の予防・解決や和平プロセスへの女性の参画、紛争下の性的暴力からの女性・女児の保護といった女性と平和・安全保障（WPS: Women, Peace and Security）に関して各国が行うべき具体的な行動を取りまとめた文書は国連安全保障理事会には存在しなかった。

(2) このような中、市民社会の強力な支援を得て、2000 年 10 月 31 日、国連安保理は、紛争下の女性をめぐる課題に焦点を当てた初めての決議である安保理決議第 1325 号を全会一致で採択した。この決議は、第 4 回世界女性会議以降、展開されたジェンダー主流化政策を反映して採択されたもので、その特徴は、女性を、受動的で脆弱な被害者としてではなく、紛争の予防・解決・平和構築のあらゆるレベルにおいて「積極的主体」として位置付けたことにある。安保理決議は、国連憲章第 25 条「決定の拘束力」に基づき、国連加盟国が受諾しかつ履行することに同意しているものである。

(3) その後も、決議 1325 を補完する形で、2008 年に決議 1820、2009 年に決議 1888 及び 1889、2010 年に決議 1960、2013 年に決議 2106、2122 が安保理で採択され、関連する安保理議長声明、国連事務総長報告を加え、WPS の分野で各国、国際社会がとるべき行動（WPS アジェンダ）の更なる具体化、整理が進められてきている。さらに、2013 年 10 月、女子差別撤廃委員会は、紛争予防、紛争下及び紛争後の社会における女性に関する一般勧告 30 号⁸を採択し、武力紛争だけでなく、国内の騒乱や緊急事態等を含むすべての状

⁵ 男女共同参画社会基本法（平成 11 年 6 月 23 日法律第 78 号）

⁶ 第 4 回世界女性会議「北京宣言」（<http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20E.pdf>）パラ 14。

⁷ 北京行動綱領パラグラフ 1

⁸ General recommendation No.30 on women in conflict prevention, conflict and post-conflict situations, Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW/C/GC/30)。

況における女性の人権の尊重を対象にするとともに、加盟国に対し、女性・平和・安全保障に関する行動計画が女子差別撤廃条約に沿ったものであることやW P S アジェンダの実施において市民社会、N G O との協力を更に進めること等を勧告している。

- (4) これら一連の決議等によって、決議 1325 に基づき各国が取り組むべき課題について、①紛争予防・平和構築・復興等の全てのプロセスにおけるあらゆるレベルの意思決定への女性の参加（エンパワーメント・参画）、②平和の維持・構築と紛争の予防及び紛争下のジェンダーに基づく暴力と人権侵害の防止、③紛争下においてジェンダーに基づく暴力を受けた女性・女児の保護・救済、④救援と復興におけるジェンダーへの配慮（人道・復興支援）の4つが、主要な柱として明確化されている。

3. 日本の取組

- (1) 戦争を含む過去の歴史の中で、日本社会において女性の声が十分に反映されず、国内外の多くの女性が多大な犠牲を払った。日本は、これを真摯に受け止め、その反省に立って、平和国家としての歩みを重ねるとともに、男女平等の実現に向けた取組を進めてきた。国際社会においては、戦後約70年間、「平和を維持し、専制と隷従、圧迫と偏狭を地上から永遠に除去しようと努めている国際社会において、名誉ある地位を占めたい」⁹との思いを堅く胸に刻み、紛争予防、国連平和維持活動（PKO）への協力を含む平和構築、女性のエンパワーメント等の分野での様々な支援等を実施してきた。また、国内においても戦後、新たな憲法の下での個人の尊重と法の下での平等を踏まえ、男女共同参画社会の形成に係る種々の施策を実施してきた。そして、1999年には男女共同参画社会基本法を制定し、男女共同参画基本計画を策定した。日本は、これらの過去の教訓、経験、実績を踏まえ、紛争の平和的解決と世界平和、各国との友好関係の構築、そして女性の人権に関する取組を行っていく考えであり、そのために市民社会、とりわけ女性団体と協力して行動計画を策定し、実施していく。

- (2) 日本は、以下のとおり、既に決議 1325 の要請を様々な形で実施してきているが、女性・女児の保護、ジェンダー主流化、意思決定への女性の参加促進の取組を一層進めていく必要がある。

- 「人々が自由と尊厳の内に生存し、貧困と絶望から免れて生きる権利。すべ

⁹ 日本国憲法前文。

ての人々、特に脆弱な人々は、すべての権利を享受し彼らの持つ人間としての可能性を開花させる機会を平等に有し、恐怖からの自由と欠乏からの自由を享受する権利を有する」¹⁰との人間の安全保障の理念に基づき、女性を含む個人に焦点を当てた支援を数多く実施してきた。

- ODA 大綱や ODA 中期政策において「平和の構築」を重点課題と位置付け、紛争予防や紛争下の人道支援、紛争後の復興支援などを重点的に実施。平和構築分野の ODA 実施において、女性など紛争により特に深刻な影響を受ける人々を速やかに保護することも掲げている。
- 1995 年に「女性と開発（WID）イニシアティブ」、2005 年に「ジェンダーと開発（GAD）イニシアティブ」を発表した。ODA のあらゆる段階にジェンダーの視点を盛り込み、ジェンダー平等と女性の地位向上に向けた支援を強化することを表明した。具体的には、紛争や災害下の緊急人道支援実施において女性を保護し、そのニーズに配慮したプロジェクトへの拠出を行い、紛争後の復旧・復興支援において女性の社会進出を促進するためのプロジェクトを数多く実施するなど、決議 1325 の具体化に寄与する多くの実績を積み上げてきている。
- ODA のみならず、国連 PKO 等にも参加し、平和構築の現場における人的貢献を実施。自衛隊員など国連 PKO 等に参加する要員への派遣前教育や研修ではジェンダー配慮や性的暴力などに関する教育を実施した。我が国及び他国の PKO 等の要員やその他平和構築分野で活躍できる文民専門家等の育成・訓練において、ジェンダーや性的暴力等に関する講義を取り入れるなどの取組を行い、人材の育成・能力強化を推進してきた。

(3) 2013 年 9 月、日本は、国連総会において、「女性の輝く社会」の構築は世界に大きな活力をもたらすとの考えの下、国際社会との協力や途上国支援を強化していくことを表明した。具体的には、日本は、①女性の活躍・社会進出推進と女性の能力強化、②国際保健外交戦略の推進の一環としての女性の保健医療分野の取組強化、③平和と安全保障の分野における女性の参画と保護、の 3 つの柱を立て取組を強化し、3 年間（2013～2015 年(暦年)）で 30 億ドルを超す ODA を実施することとした。3 番目の柱は、まさに、本行動計画が対象としている分野であり、着実に実施していく。

¹⁰ 人間の安全保障に関する国連総会決議（A/RES/66/290）主文パラ 3（a）。

(4) 日本は、2011 年の東日本大震災を始めとする大規模自然災害を数多く体験した。日本は、数々の自然災害を乗り越えてきた経験を基に、男女共同参画の視点を防災・復興のあらゆる段階に取り入れるべく、取組を強化している。国際的な文脈においても、2012 年 3 月には国連婦人の地位委員会 (CSW) において「自然災害とジェンダー」に関する決議案の主提案国としてそのコンセンサス採択に尽力した。また、2012 年 7 月に世界防災閣僚会議 in 東北を開催し、日本自ら防災分野で積極的な対外支援を行うことを表明した。さらに、2015 年 3 月には第 3 回国連防災世界会議を仙台市で開催し、兵庫行動枠組の後継枠組を策定し、国際協力における防災の主流化にも貢献する予定である。災害対処の現場は、平時の地域社会における人権尊重と女性のエンパワーメント・参画の度合いを反映し、女性が脆弱な立場に置かれれば容易に人権侵害の対象となるという意味で、紛争下の女性をめぐる問題と共通する課題が数多く存在する。日本の被災経験をジェンダー視点から世界に共有する。

4. 行動計画に関する基本的考え方

(1) 本行動計画は、安保理決議 1325 及びその他関連決議等による安保理の要請を踏まえ、日本政府の紛争予防、国際平和協力活動 (PKO) への参加を含む平和構築、女性のエンパワーメント等の分野での様々な支援に関する政策や取組を「女性・平和・安全保障 (WPS) の観点から捉え直し、更には今後実施すべき取組を明確化することで、既存の政策や取組を補強する意義を有する。計画の実施は、ODA 大綱や ODA 中期政策、国際平和協力法など関連の法令及び政策、更には女子差別撤廃条約など人権諸条約や「北京宣言及び行動綱領」といった関連する条約・国際規範、国際的基準と整合的な形で行われるべきである。特に紛争の予防・解決・平和構築のあらゆる意思決定レベルにおける女性の積極的な参加拡大に留意する。さらに、計画の実施に当たっては、人間の安全保障が果たし得る役割の大きさに着目する。女性の積極的な参画を求める安保理決議 1325 の要請は、人間の安全保障の考え方と軌を一にしている。

(2) また、本行動計画の策定・実施は、憲法の下での基本的人権の尊重と国際協調主義に基づき、日本の平和国家としての歩みを反映すべきである。その際、一層のグローバル化が進む国際社会においては、各国が力を結集して課題に取り組む必要があることを念頭に、日本は、国の内外において戦争だけでなく、貧困や搾取、差別や暴力のない社会を目指して、具体的な行動を通じ、国際社会の平和・安定・繁栄の確保にこれまで以上に積極的に貢献し

ていく。

(3) 女性の権利の保護・尊重は、国内府省庁が主導することは勿論のこと、国連機関、地方自治体、市民社会・NGO との協力があって初めて達成可能となる。本行動計画の策定に当たっては、国内外の市民社会・NGO との意見交換やUN Women などの国連機関との対話など、多様な関係者の意見を聴取し、その意見を反映した。行動計画の実施に当たっても、これら関係者との対話と協力を引き続き重視していく。

(4) 計画の実施を測定するため、本行動計画においては実施状況をフォローアップするために参考となる指標を可能な限り導入する。同時に、適切な財源確保に努める。計画策定後、これらの参考指標も踏まえ実施状況のモニタリングを市民社会も参画する枠組みの下で随時行うとともに、実施状況報告書を毎年作成する。それらを踏まえ、3年後を目途に計画の見直しを行う。

5. 行動計画の構成

(1) 行動計画の構成については、参画、予防、保護、人道・復興支援、モニタリング・評価・見直しの5本柱に沿って整理している。具体的には、紛争予防・平和構築・復興等のプロセスへの女性の参加は、根幹となる柱であり、まずこれに触れる。その際、参画は、防止、保護、復旧・復興の全ての分野にかかわることから、それぞれの分野ごとに取組を整理する。次に、紛争及び災害に関連して、紛争下及び紛争後の女性・女兒への暴力を含む人権侵害の防止、紛争や災害の発生後の緊急支援の段階における暴力を含む人権侵害を受けた女性及び女兒の保護、復旧・復興における女性の参画及びエンパワーメントの3つの柱についての取組を挙げる。

(2) また、対外的な取組は、国内的取組と連携して実施されるべきであり、それぞれの柱においては、対外的な取組と共に、日本国内における本行動計画に関連する措置及び努力についても取り上げる。