

北京会議（95年）の意義及びその成果と課題についての一考察

ほりうち みつこ
堀内 光子*

1. はじめに

国際連合は、人類が二度にわたって阻止しえなかった世界大戦の反省から、国際平和と安全の維持のみならず、経済的、社会的、文化的又は人道的国際問題の解決と人権・基本的自由の確保をも主目的として創設された国際機構である。ジェンダー平等¹⁾の実現も機関の目的である。国連憲章では、男女同権を確認（憲章前文）し、性差別なく、人権・基本的自由が尊重・遵守（憲章第1条）されるべく国際協力を行うことをその目的と規定している。さらに、これらの目的達成のため、諸国の行動を調和するための中心機関であることも国連の一目的である。本稿は、グローバル中心機関を目指す国連がジェンダー平等実現のために何をなしたのか、その成果について北京会議20年を機に考察することを目的としており、中心機関としての機能が果たされているかどうかについて検証することは目的としていない。国連は、各国政府が構成する政府間国際機関であり、国連政策の決定権は政府にあるが、ジェンダー平等政策の形成過程においては、市民社会組織（civil society organizations: CSO）のアドボカシーの影響も大きい。本稿では、国連政策樹立・推進への重要なアクターとして、非政府機関（Non-governmental Organizations: NGO）についても極めて

簡単な考察を行っている。なお、近年は、NGOよりCSOがより一般的に使用されていると考えるが、ジェンダー平等分野では、NGOの呼称も一般的に使用されているので、本稿でも国連憲章上の用語²⁾であるNGOを使用することとしている。

国連は、ジェンダー平等実現のため、法的基準やグローバル・ガイドラインを策定・推進している。フィールドでは、これらの効果的・完全実施のための実践活動も行われている。これらの基準・ガイドラインは、国・地域レベルで実現できなければ、実際の進歩が図られないので、国レベルでの活動は、基本的に重要である。ジェンダー平等は、進歩しているとはいえ、いまだ男女の伝統的役割分担意識が根強く残っていることもあって、多くの国で内発的な政策推進力が相対的に弱い。そのため、国連政策は、各国の政策推進の重要なプッシュ要因となっている。日本はその典型ともいえ、国連政策という外的要因が、大きな政策推進力の一つであったといえる。また、国連が国際世論形成に果たす役割は大きいことも指摘しておく必要がある。国連は、国際女性年（1975年）の第1回世界会議以来北京会議も含め過去4回世界会議³⁾を開催している。世界会議は、国連加盟国が一堂に会し、これまでの成果と課題を確認し、将来へのアクションガイドラインを定めるのが役割であるので、以下に見るように、

* アジア女性交流・研究フォーラム理事長

世界会議を梃として、政策が強化されてきている。特に、世界女性会議では、並行して、NGO フォーラムも開催されたので、世界各地からの NGO の参加は、グローバル・ネットワークを構築・進展させ、グローバル女性運動を強化させた。したがって、女性世界会議は、政府のみならず、NGO も大きな影響を受けている (NGO の影響も大きい)。

2015 年は、第 4 回国連世界女性会議 (於北京: 略称北京会議) から 20 年経ち、国連ジェンダー政策の樹立・推進の中心的機関である女性の地位委員会 (Commission on the Status of Women: CSW) は、「北京 + 20」を記念して、2030 年にはジェンダー平等の完全実現を目指す政治宣言⁽⁴⁾を採択した。同宣言では、過去 20 年間の総括として、ジェンダー平等への進歩が不均等で、男女格差が課題であるとの認識も示しており、2030 年の目標は、実現困難に見えるものの、節目の年に大きな目標を掲げるのは、政策強化のために必要であると考えられる。しかし、最近では、国際的な原理主義者の広がりや、性と生殖に関する権利等従来から議論があった課題では国連での合意が難しい状況も出ており、今後の動向が懸念される。

2015 年は、国連にとって創設 70 周年という大きな節目の年でもあった。新千年紀 15 年目を迎え、2016 年から開始する新たな開発目標 (持続可能な開発のための 2030 アジェンダ。以下「SDGs」と略称⁽⁵⁾) を樹立した記念すべき年ともなった。本稿では、歴史の一つの大きな節目である 2015 年の終わりに、北京会議に至る政策の展開をも踏まえつつ、北京会議の意義とその後の 20 年間の政策展開を考察し、国連を対象に、グローバルジェンダー政策の成果と重要点を明らかにしようとするも

のである。国連グローバル政策の我が国における実施や効果については、論を改めて考察することとしたいが、本稿の附として簡単な表を掲げている。前述した政治宣言の 2 にあるように、我が国の政策展開にあたって、北京行動綱領と女子差別撤廃条約の効果的実施、相互補完性をより強調する必要があることを最初に指摘しておきたい。

2. 国連ジェンダー政策の発展 国連創立から北京会議まで

国連は、創設以来ジェンダー平等政策 (女性の地位向上) を推進しているが、その進展は、大きく分けると、三期に分けることができよう⁽⁶⁾。第一期は、国連創設から 1970 年代初めまでで、女性の人権問題、特に法的国際基準の設定に専ら取り組んだ時期。第二期は、70 年代初めから 90 年代前半までで、女性の地位向上の目標が「平等、開発、平和」と大きく拡大し、実質的な政策の進展が見られた期間。そして 95 年北京会議以降が第三期で、政策目標が正式に女性の地位向上からジェンダー平等へと転換し、すべての政策・事業にジェンダーの視点を盛り込む主流化を推し進め、実質的な男女平等を達成するために、女性のエンパワーメントを進めた期間である。

(1) 国連創立期から国際女性年の前まで

国連ジェンダー平等政策を樹立・進展させる中心的な機関は、経済社会理事会の一機能委員会である、CSW⁽⁷⁾である。CSW が当初人権委員会の小委員会から発足したように、初期は、人権問題、特に、その法的基準の樹立に専心していた。46 年設立された CSW の任務は、女性の権利に関することとされ、47 年には、①政治、経

済、社会、教育の各分野における女性の権利の向上に関する勧告・報告書の作成、及び②女性の権利に関する緊急の課題の取り挙げ・勧告と定められた⁸⁾。女性に関する国際基準は、「女性の政治的権利に関する条約」（52年）に始まり、「既婚女性の国籍に関する条約」（57年）、「人身売買及び他人の売春からの搾取の禁止に関する条約」（58年）及び「婚姻の同意、最低年齢及び登録に関する条約」（62年）が採択され、67年には包括的な「女性に対する差別撤廃宣言」が採択されるに至っている。国連の前身である国際連盟では、人権は基本的に国内問題とされ、研究には着手したが、実質的な取り組みはなかった。国連を、国際連盟・国際連合のみでなく、連盟・国連諸機関を含めてみれば、国際労働機関（International Labour Organization: ILO）がその発足当初（1919年）から女性労働者の保護に関する条約を採択しており、女性労働者の人権問題を取り扱っていた。なお、ILOは、44年「フィラデルフィア宣言」で、男女平等の原則を盛り込んだ。このフィラデルフィア宣言は、国連憲章の礎となったと指摘されている。

(2) 70年代初めから北京会議まで

ア. 「女性と開発」(Women in Development: WID) の登場、そして、ジェンダーと開発 (Gender and Development: GAD) へ

国連は、創設当初、加盟国は51カ国で、先進国がその多くを占めていたが、50年代に入ると今まで植民地であった開発途上国が独立を果たし、50年代後半には、開発問題が重要問題として登場してくるようになった。そのため、国連は、61年から「第一次開発の十年」を推進し、以後80年代までこの「十年」が続けられた。開発問題の中で、女性の問題に取り組むように

なったのは、70年代からであり、60年代の「第一次開発の十年」ではほとんど取り上げられていない。開発における女性の役割の認知に大きな貢献をしたのは、イスター・ボザロック氏である。氏は、70年に先駆的な著書「経済開発における女性の役割」を刊行し、アジア・アフリカ諸国での事例研究から「女性は農業生産に大きくかかわっているのに、統計データでは主婦や活動をしていない人々と分類されているとして、経済開発、特に農業開発が進むと女性の地位が悪化する」との分析を発表した。この結果、アメリカ合衆国では、73年海外援助法の改正を行い、国際開発庁の全開発援助の実施にあたって女性の現状を考慮するよう義務付けた。女性が開発からの利益を享受し、開発に貢献することを目的とするWID (Women in Development: 女性と開発) は、国際女性年を機に急速に進展した。その後90年代初めには、女性のみではなく、男女平等、すなわち男女格差に取り組むGAD (Gender and Development: ジェンダーと開発) へと発展した。

イ. 国際女性年 (75年) と「国連女性の十年」(76～85年) の成果

国際女性年が設けられ、75年を機に、国連の女性の地位向上政策の大目標は、女性の権利確保から、平等、開発及び平和へと拡大した。75年を皮切りに3回の世界女性会議の開催と行動計画の策定、「国連女性の十年」(76～85年) の設置などの国連の精力的でかつ極めてビジブルな活動が、女性の地位向上に関する国際世論の形成に大きな役割を果たし、国際・国内政策を大きく前進させた。国連活動は、政府の政策強化や市民社会、特に女性NGOの活動を後押しし、政府や市民社会組織の活性

化が国連活動の強化に繋がるというプラスの相乗作用をもたらした。「十年」の間の国連政策面での画期的な成果は、総合的な女性の人権規約である女子差別撤廃条約の採択(79年)と各国政府で女性問題を総合的に調整する国内本部機構(ナショナル・マシーナリー)の重要性の確認と設置奨励であり、今日の国際ジェンダー平等政策の基礎が築かれたと評価できる。女子差別撤廃条約は、批准国に4年ごとの報告を義務付け、国別報告を23人の専門家からなる、女子差別撤廃委員会(Committee on the Elimination of Discrimination against Women: CEDAW)が審議し、勧告を提出するので、直接各国の政策に影響を及ぼしている。さらに付け加えれば、国連で女性の問題を取り扱う二機関が誕生したこともこの期間の成果である。国連女性開発基金(United Nations Development Fund for Women: UNIFEM)と国連女性調査訓練研修所(International Research and Training Institute for the Advancement of Women: INSTRAW)である(両機関とも現在はUNウィミンに統合)。なお、3目標は、平等は西欧先進国、開発は開発途上国、平和は当時の東側諸国すなわち共産諸国の主張の調整結果による目標ではあったが、世界をカバーする女性の地位向上のための的確な目標と評価できる。国際女性年の日本の女性の地位向上問題への影響は大きいものがあるが、特に、「十年」最後の85年ナイロビ会議の影響を指摘しておきたい。この会議の日本の女性NGOに与えた影響が大きく、相当数の日本のNGOがNGOフォーラムに参加し、以後の国際的な視点も踏まえた日本の女性運動の拡大・充実の基ともなっていると評価できる。

ハ ナイロビ会議後北京会議まで

この時期は、93年から北京会議の準備期間に入るが、ナイロビ会議後5年目の90年に、世界で、特に開発途上国で、女性の地位改善が図られていないとの状況が明らかとなった。経済成長がみられたものの女性の地位が開発の重要分野—雇用、健康、教育—で、改善がほとんど図られていないとの、第2回国連「開発における女性の役割に関する世界調査」⁽⁹⁾(89年)結果が公表されたのである。経済発展がジェンダーに中立的ではなく、不均等に影響していることに、国レベルの政策担当者の認識が欠けていた結果である。この時期の時代背景として、政治、経済、社会の大変化の時代であったことが指摘できる。冷戦崩壊後、経済のグローバル化はさら進展し、95年世界貿易機関(World Trade Organization: WTO)も誕生した。こうした時代背景の中から、ジェンダー分析を基礎にした開発戦略の重要性が浸透し始めた時期ともいえる。開発過程に新しい機会が生まれたが、同時に、女性にとってさらなる障害も生まれ、女性の政策決定への参画、貧困問題にも目が向けられた。また、平和、人権問題も大きな課題となった。冷戦構造崩壊は、地域紛争を増大させ、紛争下での女性に対する暴力が深刻な問題として浮上した。

この時期の国連活動の特徴として、90年から始まる一連の社会・環境世界会議・サミットの開催がある。90年子どものための世界会議・サミット、92年国連環境開発会議(地球サミット)、93年世界人権会議、94年世界人口・開発会議、95年社会開発サミットが、次々と開催された。この間、人権問題としての女性に対する暴力問題(後述)や、人口問題と関連して、リプロダクティブ・ヘルス・権利問題が大課

題となった。後者は、94年世界人口開発会議の最大の争点であったことは、周知のとおりである。

3. 第4回世界女性会議（北京会議）の意義

世界会議自体の意義は本稿の「はじめに」で述べたが、世界会議は、政策強化の大きなステップとなっている。北京会議で、世界のジェンダー政策のガイドラインである北京宣言⁽¹⁰⁾及び「北京行動綱領」⁽¹¹⁾が採択された意義が大きいことを最初に指摘しておく。とりわけ95年北京会議は、国連のジェンダー平等政策において大きな節目となったと評価できる。正式に、政策目的の転換があったからである。具体的にいえば、これまでの「女性の地位向上」から「ジェンダー平等」への、転換である。北京会議以前にも国連政策は男女の関係性に着目してきており、開発分野ではジェンダーにフォーカスするようになってきたが、明確に「ジェンダー」という用語を使用したのは、世界会議では北京会議が最初である。「ジェンダー」の使用については、世界会議準備委員会であるCSWで、コンタクトグループが設置され、同グループの報告により、「一般的に受け入れられている慣行により解釈し、理解すること」で、ジェンダーという用語を使用することとなったほどその使用に議論のあった用語である。加えて「女性のエンパワーメント」が北京行動綱領での使命と位置付けられ、女性の能力構築にフォーカスが当たることとなり、このための12重大関心領域が定められた。12重大関心領域は、①女性と貧困、②パワーと意見決定における女性、③女性と経済、④女性の権利、⑤女性の教育・訓練、⑥女性とメディア、⑦女性と健康、⑧女性

と環境、⑨女性に対する暴力、⑩女性と武力紛争、⑪女性の地位向上のための組織的メカニズム、及び⑫女児、である。

第二に、北京会議では、途上国からは貧困問題が、先進国からは人権問題が大きな課題として取り上げられたが、世界的政治・経済の変動に伴い、格差、不平等問題が深刻な課題として認識される中で、人権問題の重要性が再確認されたことの意義は大きい。北京宣言でも、「女性の権利は人権である。」との力強いフレーズが盛り込まれ、女性と少女のあらゆる人権の促進・保護へのコミットメントを再確認している。21世紀に入り、開発問題の中でも人権問題の重要性が認識され、ポスト2015年、すなわち2016年から始まる開発課題には、人権も統合されるようになったのは、より根本的な解決に向けての的確な政策対応を可能にしていると評価できる。

4. 北京会議後20年間の成果についての考察

北京会議後5年ごとに北京宣言、北京行動綱領の総合的なフォロー・アップが行われてきている。近年生起している課題がある。それは、「社会の脆弱性」で、この懸念は共有されているといえる。「社会の脆弱性」とは、繰り返され、拡大する経済危機、過激主義の台頭、暴力紛争の増大、災害の頻発、気候変動の悪化、食糧安全保障の欠如などである。経済面では、金融・経済のグローバル化が深化し、公共政策・事業の民営化、開発過程での企業の役割の拡大で、不平等が拡大する傾向にある。「誰一人取り残さず」持続可能な社会建設のために、ジェンダー視点を持った適切な政策の実施が急務である。こうした時代背景の中で、国連は、過去20年間の総括で、進歩はあ

るものの、北京行動綱領の実施の歩みは遅く、特に複合的・横断的差別を受けている層の改善が遅いと指摘している。進歩としては、世界全般的に法的平等の進展、女性・少女に対する暴力への取組そして少女の就学率の著しい向上を挙げている。また、一定地域では、女性の就業率の向上、女性の避妊へのアクセスの改善、女性性器切除 (FGM) や幼児婚などの有害な慣行の減少のきざし、女性・平和・安全保障に関する規範的進歩などを挙げ、これら進歩した領域での政府の取組も評価している。しかし、依然として多くの課題があるとして、法と実際のギャップ、複合差別・不平等への関心の低さ、差別的社会的規範・ステレオタイプ・男女の不均等なパワー関係の持続、ジェンダー平等への保守的・過激主義者の抵抗、暴力的紛争の持続、経済的不能、ジェンダー平等への資源の不適當、女性の参加の低さ、力強い・説明責任を有するメカニズムの欠如、そしてデータ不足を指摘している¹²⁾。本稿では、進展を見せた政策として、筆者は、①ジェンダーの主流化、②女性に対する暴力・予防・保護政策の強化、③平和、安全保障と女性、④開発とジェンダー及び⑤差別撤廃条約選択議定書の採択を取りあげるとともに、国連ジェンダー関係組織の整備を挙げて、個別に考察することとする。性と生殖に関する権利の確保も、議論もあるが進展した分野であると評価できるが、本稿では指数制約もあり、取り扱わない。また、日本側からみると、2011年3月の東日本大震災の発生で、災害と女性の課題、さらに言えば、気候変動問題もあるが、これも別稿に譲りたい。

(1) ジェンダーの主流化

北京女性会議で、ジェンダー平等実現のために、新しい画期的な戦略—ジェンダー

の主流化—が提唱され、伝統的にジェンダーに中立と思われていた政策にもジェンダー視点の組み入れが進められ、各国により広汎・効果的なジェンダー平等政策の推進が図られるようになった。ジェンダーの主流化とは、「あらゆる領域・レベルで、法律、政策及びプログラムを含む計画されているすべての活動の企画、実施、モニタリング及び評価において、ジェンダーの視点を組み入れる」¹³⁾ことである。97年、全ての国連機関は、ジェンダーの主流化を推進することが要請された¹⁴⁾。これは、EUが96年ジェンダー主流化を男女平等実現の戦略として採用したことの影響であると考えられる。この例にみるように、93年EU創設後、国連のジェンダー平等分野でのEUの影響力は、格段に大きくなっている。ジェンダーの主流化は、2005年国家元首・首脳が集った国連世界サミットでの公約¹⁵⁾となり、同政策へのコミットメントは、政治・行政の最高レベルにまで引き上げられた。加えて、同サミットは、ジェンダー分野における国連システムの対応能力の強化をも約束している。2000年の安全保障理事会決議は女性の平和構築への参画と紛争下での保護を取り上げた画期的な決議であるが、女性・平和・安全保障の分野は、ジェンダー主流化の好事例を提供している。

しかし、国連システムにおいても、今なお、技術的専門性の向上、性・年齢別データの欠如等の課題があると指摘され、この完全実施は、容易でない¹⁶⁾。

(2) 女性に対する暴力

(本問題では、的確な理解に資するため、北京会議前からの全体の俯瞰を行っている。)

女性に対する暴力は、79年採択された女子差別撤廃条約では、明文規定がなかつ

たが、ナイロビ会議で採択された「西暦2000年までの女性の地位のためのナイロビ将来戦略」で、「平和」への基本戦略で、「家庭内暴力」と「女性に対する暴力の撤廃」が緊急・優先課題とされ、初めて女性の暴力が取り上げられるにいたった。「女性に対する暴力」に大きく焦点が当てられるようになるのは、90年代に入ってからである。非常時及び武力紛争下の女性と子どもの保護は、人権・人道法の遵守という観点から、長らく国連の関心領域ではあったが。今日の武力紛争は、近隣地域に影響をもたらすものの主として国内紛争であり、紛争からの被害者は、圧倒的に市民である。第1次世界大戦では、市民の犠牲者は5%であったが、現在は90%が市民と推定されている。紛争からの市民の保護、なかんずく女性と子どもの保護が国連にとって大きな課題となっているのは、こうした背景もある。武力紛争下における女性への性的虐待は歴史的に戦争犯罪として不問に付されてきた。この考えが大きく転換するのも、また90年代である。これには90年代前半に起きた旧ユーゴスラビア領土での紛争の影響が大きい。紛争の性格が変わり、民族浄化策のための武器が女性へのレイプという、女性が紛争の主なターゲットとなってきたのである。

また、女性に対する暴力への関心の高まりは、93年ウィーンで開催された国連世界人権会議や北京会議のインパクトも大きい。この問題が国際的重要課題へと押し上げた大きな力は、メディアと国際NGO、特に人権や女性NGOの活発な運動に負うところが大きい。CEDAWは、92年一般勧告19で差別の定義にジェンダーに基づく暴力が含まれることを明確にした⁽¹⁷⁾。女性に対する暴力が、「差別」で「人権侵害」との考えが確立したのはこの時期である。

80年代後半は家庭内暴力が中心であったが、90年代に入ると冷戦崩壊後多発した地域紛争下でのレイプなどの女性への暴力、一部の地域での伝統的慣行である女性性器切除（FGM）、名誉殺人等々、深刻な事態が広く認識されるようになった。世界人権会議の結論を受けて93年国連総会で総合的な「女性に対する暴力撤廃宣言」が採択された。95年北京女性会議の成果である北京行動綱領で「女性に対する暴力」は12重大関心領域の一つとして位置づけられるとともに、人権、女兒、武力紛争など他の重大関心領域でも深刻な問題として取り込まれた。この問題が極めて広範かつ重大な課題との認識が高まり、撤廃のための努力が約束され、06年10月には、国連事務総長の女性への暴力に関する総合的な、詳細研究報告⁽¹⁸⁾が発表された。同報告は、あらゆる形の女性の暴力が根強く蔓延しているが、容認できないことを強調し、予防のために政府のコミットメントと全ステークホルダー共同の努力を強化すること及び国の持続可能で効果的な取り組みの実施方法の発見と国の説明責任を増強させることを目的としている。暴力の一形態として人身取引も含まれており、暴力全般の国連の取り組みの強化は、女子差別撤廃条約の各国報告に対する女子差別撤廃委員会の最終見解への盛り込みという形でも、直接に各国政策に影響を与えている。

また、(3)に関係することであるが、安全保障理事会決議1888(2009年)に基づき、2010年紛争下の性的暴力担当国連事務総長特別代表が置かれ、この分野での国連の活動が強化されている。

2008年2月、国連事務総長は、国連ミレニアム開発目標（MDGs）⁽¹⁹⁾の目標年である2015年までの女性に対する暴力撤廃キャンペーンを開始した。また、05年国

連サミット成果文書²⁰⁾でも、女性への暴力撤廃を公約しているなど国連での取り組みが強化されている。ILO でも、セクシャルハラスメントは職場における差別として扱われており、職場での女性の暴力問題について懸念を強めている。

(3) 女性と平和・安全保障

平和・安全保障面でのジェンダー視点の取入れは、北京会議後の大きな進展の一つであり、ジェンダーの主流化が進んだ分野である。北京行動綱領では、武力紛争に関する政策でのジェンダー主流化を謳い、国連で、人道、平和維持活動 (PKO)、平和構築などの分野で女性の参加拡大が不可欠との認識も高まった。98 年 CSW は、女性と武力紛争に関する合意結論をまとめたが、そこでは、ジェンダーに敏感な司法、武力紛争で影響を受ける女性の特別のニーズ、平和の全プロセスでの女性の参加などを盛り込んでいる。21 世紀の夜明け、2000 年には、国連特別総会「女性 2000 年会議：21 世紀に向けての男女平等・開発・平和」（いわゆる北京 + 5）が開催され、その成果文書で、暴力は平等、開発、平和という目標への障害であると認め、計画立案、必要な措置、対策の継続実施、理解が不十分な暴力の根本原因に関する研究、平和維持・平和構築・紛争後の調停・再建のための領域でジェンダーについての認識の改善、女性の意思決定レベルへの参加拡大などを要請した。また、レイプ、性的奴隷、強制的売・買春、強制的妊娠、強制的不妊その他の形態の性的暴力は、武力紛争の状況下で行われれば戦争犯罪であり、一定の状況では人道に対する罪であると規定した点で、国際刑事裁判所ローマ規程²¹⁾の採択は歴史的意義を有すると評価している。2000 年安全保障理事会で、平和と女性に

関する画期的・総合的な決議 1325 が採択され、平和と女性問題全般が、国連の平和維持主要機関でも取り扱われることとなり、取り組みが一層拡大・深化した。この決議誕生には、市民社会、女性 NGO の強力な支援があったことは特筆すべきである。

安保理 1325 決議では、女性が紛争から大きく影響を受けていること認識し、ジェンダー視点を紛争予防・解決、平和構築、平和維持、復興、再建努力の中心に据えることの重要性を強調するとともに、これらの分野で意思決定レベルでの女性の参加拡大を促している。2010 年には安全保障理事会に、包括的な国連事務総長報告「女性、平和と安全」²²⁾が提出されている。また、安保理決議 1325 以来安全保障理事会には、おおよそ 2～3 年ごとに決議が提出され、2015 年は、国連事務総長の安保理決議 1325 の履行に関する報告書²³⁾が提出されたことを受けて、女性の参画を要請する決議が採択された²⁴⁾。

2015 年国連事務総長報告では、①女性の平和と安全保障への参加、特にリーダーとしての参加、②紛争下及び紛争後の女性・少女の人権の保護、及び③ジェンダーに対応する計画・結果の説明責任の確保、④ジェンダー・アーキテクチャー・専門性の強化、⑤女性と平和・安全保障問題への財政支援などを勧告している。安保理決議 1325 の国レベルでの実施のため、国内計画の策定が進められ、2014 年 10 月現在 46 カ国が策定済みで、日本も 2015 年 9 月策定された。

安保理 1325 決議後、国連事務局平和維持活動 (PKO) 局では、平和維持活動にジェンダー視点を取り込まれるよう、指針・政策の基本方針を定め、その徹底を図っている。ジェンダー平等は永続する平和の基本原則という信念と、男女で紛争下

での経験が異なるという事実に基づくものであり、PKOの説明責任を確保する必要があるからである。同局での最近の進展を概観すると、まず、2002年、ジェンダーを主流化するための具体的なガイダンスを平和維持職員に提供するものとして、あらゆる施策面でのジェンダー視点を含む、「PKOのためのジェンダー・リソース・パッケージ」を作成した。2006年11月には「PKOにおけるジェンダー平等政策指令」、2010年7月には、PKOでの男女平等参加を目的とするジェンダー平等政策、そして、2014年には、フィールド支援局と共同でPKOへの男女の平等参加を目的とする、初の中期戦略（2014 - 2018）⁹⁴が策定されている。加えて、2010年は、PKO軍事部門でのジェンダー視点を統合するガイドラインも作成され、国連レバノン暫定隊（United Nations Interim Force in Lebanon: UNIFIL）でガイドラインのパイロットプロジェクトが実施された。

さらに、PKO局は、ジェンダー政策推進のための組織力も強化している。局全体の行動計画を作成し、2010年には、本部にジェンダー・アドバイサー・チームを置くとともに、平和維持及び政治ミッションに13人のジェンダー・アドバイサーが配置された。

具体的な活動でのジェンダー主流化の例として、地雷活動計画でのジェンダー指針作成（2004年。2010年改定）や紛争後の戦闘員の武装解除、動員解除及び再統合（DDR。現在は第2世代）でのジェンダーに関する基準手続き作成がある。さらには、最近の安全保障理事会の決議で、個々のミッションに関する決議の中にもジェンダー視点の盛り込みが見られるものもある。しかしながら、2016年1月中央アフリカ共和国での国連・非国連部隊員で性的

虐待・搾取した者の氏名・国名の公表を行ったように、ジェンダー問題の理解には程遠い現状である。

(4) 持続可能な開発目標（Sustainable Development Goals: SDGs）とジェンダー

2000年代初めに、2015年を目標年とするミレニアム開発目標（Millennium Development Goals: MDGs）が策定され、8目標が掲げられた。このうちの1目標が「ジェンダー平等と女性・少女のエンパワーメント」であり、併せて妊産婦の健康改善も目標も掲げられた（目標2「普遍的な初等教育の達成」も男女の区別なく、初等教育の全課程の修了を目標としている）。最終年2015年の総括では、①少女の就学率の向上、②女性の政治参加の拡大、③女性の就業率の向上などの進歩が挙げられたが、妊産婦の健康改善は、進歩はあったもののいまだ開発途上国では先進国の14倍の妊産婦の死亡がみられていると改善の遅れも指摘している。MDGsは、開発問題の優先課題を明らかにし、モニターできる指標も取り入れたが、不平等の構造的問題に取り組んでいないことが大きな課題であった。2015年9月25日に国連総会で採択された「我々の世界を変革する：持続可能な開発のための2030アジェンダ」（SDGs）では、不平等や人権問題に取り組むこととしている。17目標のうちの一つが、「ジェンダー平等の達成と女性・少女のエンパワーメントの推進」である。総計169のターゲットがあり、2016年3月に指標が決定する予定である。詳しいSDGsの進捗についてモニターができるという反面、膨大な指標数のため、途上国が適時にモニターできるのか問題なしとしない。「ジェンダー平等と女性・少女のエンパワーメント」では、以下の8ター

ゲットがある。①差別の撤廃、②暴力の排除、③有害な慣行の撤廃、④無報酬の育児・介護や家事労働の認識・評価、⑤意思決定での女性の完全・効果的な参画、平等なリーダーシップへの機会の確保、⑥性と生殖に関する健康・権利への普遍的アクセス、⑦経済的資源へのアクセスの同等の権利等の確保等、⑧ ICT 等実現技術の活用強化、⑨ジェンダー平等の促進、女性・少女のエンパワーメントのための適正な政策・法の導入・強化、であり、基本的な領域は、カバーしている。

また、SDGs に関する新しい動きは、MDGs と違い、先進国も含まれることで、日本でも総合的にモニターできる体制の確立が急務である。

(5) 女子差別撤廃条約選択議定書の採択

女子差別撤廃条約の効果的な実施など人権政策の強化は、北京会議後の特筆すべき進展であるが、本稿ではその代表例として女子差別撤廃条約選択議定書を取りあげる。女子差別撤廃条約の実施措置として、国別報告制度があり、CEDAW の審議結果である勧告を通じて、国レベルの政策に直接影響を与えているが、必ずしも十分な実施措置といえず、さらなる実施措置を備える条約選択議定書が 99 年に採択された。選択議定書には、個人通報制度と、調査制度の二制度がある。前者は、個人からの通報（申し立て）に基づいて CEDAW が個人の権利が侵害されているかどうかを判断し、被害者の救済を検討する制度であり、後者は「重大又は組織的な侵害」があると信頼できる情報を得た場合に調査を行うことができる制度である。前者については、2014 年 10 月末現在で、総計 40 件の CEDAW 見解が出され、後者について

は 2015 年 3 月末現在でメキシコ、カナダの 2 件のケースがある。日本は選択議定書を採択していないので、CEDAW は 09 年第 6 次日本報告審議の最終見解の中で、選択議定書の批准を引き続き検討すること、選択議定書に基づいたメカニズムを確立することで司法による条約の直接適用を強化し、女性に対する差別への理解を促すことを強く求めている。2016 年 2 月 17 日に第 7・8 次日本報告の審査が予定されているので、引き続き CEDAW から同様の勧告があるものと考えられる。

(6) 国連ジェンダー関係組織の整備

女性関連 4 部門・機関を統合して 2010 年 7 月、国連総会により設立された、ジェンダー平等及び女性のエンパワーメントのための国連機関（UN ウィミン）が、2011 年 1 月から業務を開始したことが、大きな変化、組織強化といえる。UN ウィミンは政策部門と事業実施機関が統合して一つの場所に所在する、国連事務局から独立した機関となった。統合された 4 機関とは、①国連事務局女性の地位向上部（DAW）（当時在ニューヨーク）、②国際女性調査訓練研修所（INSTRAW）（当時在ドミニカ共和国）③ジェンダー問題と女性の地位向上に関する事務総長特別顧問室（OSAGI）（当時在ニューヨーク）及び、④国連女性開発基金（UNIFEM）（当時在ニューヨーク）の 4 つである。場所的にも離れていた機関もあり、この統合により、ジェンダー平等政策と事業実施のより有機的、効果的な連携が図られたといえる。UN ウィミンのトップは、国連事務局で二番目に高い地位、国連事務次長（Under Secretary-General: USG）に格上げされた。なお、UN ウィミンの業務は、ジェンダー分野における加盟国支援と国連システムのジェンダーに関する取

組の主導、調整、促進である。業務の優先分野は、①女性の参画の拡大、②女性の経済的エンパワーメント、③女性に対する暴力の撤廃、④平和・安全・人道的対応における女性のリーダーシップ、⑤包摂的な国の計画・制度・政策・予算（ジェンダー平等視点の組み入れ）、⑥ポスト2015年開発課題・持続可能な開発（SDGs）、⑦HIVエイズへのジェンダー平等・人権視点の組み入れである。また、UN ウィミンは、二つの基金（ジェンダー平等基金及び女性に対する暴力撤廃基金）を有している。日本は、執行理事国である。

5. NGO の役割の拡大

ジェンダー平等の分野では、他の分野に比べると伝統的に NGO、特に女性 NGO が活発に活動しており、政策策定への影響力が大きい。既にみたように、現在重要な政策の出発点は、NGO、特に女性 NGO のアドボカシー活動によるところが大きい。最近の例では、UN ウィミンの誕生が挙げられる。国連でのステータスを有している NGO は増加をしており、2015年10月時点で、国連の経済・社会理事会諮問的地位を持つ NGO は4,045 団体、国連広報局の関係 NGO が1,560 団体を数えている。4,045 の NGO は、経社理関係のすべてであり、CSW 関係だけではない。経社理諮問的地位を持つ NGO の増加は、1996年の資格改正により、国際 NGO だけでなく、国内のみで活動している NGO にも拡大したことが大きい。また、90年代に次第にグローバル社会政策策定のアクターとしての役割を強化し、その地歩を固めたことも指摘しておく必要がある。90年代は、既にみたように国連が相次いで子ども、環境、人権、人口、社会開発、女性等社会関連世

界会議を開催したが、NGO も世界会議と平行しての NGO 会議の開催や、政府間会合への政策提言ロビーなどの活発な活動を展開した。こうした活動を通じて、NGO は、主要なグローバル・イシューについてグローバルなネットワークを構築してきた。NGO は、これら世界会議の合意文書で、国内外の社会政策に関わる重要なアクターとして明確に言及されている。また、国連総会決議などで、国連機関に対して世界会議（準ずる世界的会合も含む。）の準備プロセスで市民社会、特に NGO との対話が奨励されるとともに、政府に対しては会議の政府代表団への NGO メンバーの参加が奨励され²⁶⁾、実際に代表団に NGO メンバーを参加させている国が、我が国も含め、かなり数にのぼっている。女性 NGO が大きな影響力を発揮するのは、労使が基幹的役割を果たす雇用・仕事の分野でも例外ではない。一例をあげると、03年及び09年の国連女性差別撤廃条約の日本報告に対する女性差別撤廃委員会²⁷⁾での最終コメント中雇用平等に関する「間接差別」に、「日本女性差別撤廃条約 NGO ネットワーク」(JNNC) のロビーイングの効果を見ることができ²⁸⁾。

6. おわりに

国連政策から影響を受けた我が国のジェンダー平等政策の検証は、75年以降の主要な政策の進展についての概略表をみていただきたい。日本の国内行動計画、ナショナルマシナリーの設置、配偶者暴力予防・保護の取組等々、多くの政策が影響を受けてスタートし、進展していることがわかる。今後も、国連は女子差別撤廃条約の遵守モニターや、北京行動綱領の実施フォロー・アップを継続して、ジェンダー平等を実現

するための中心的機関として、各国に影響を及ぼしていくことが想定される。日本も国際社会の一員として、国際的な政策の取入れにより一層努力をする必要があるとともに、さらに、国連加盟国として、国連政策樹立・進展へのさらなる貢献が望まれる。

日本の男女格差は、世界的どころか、アジアの中でも極めて大きい。そのため、効果的なジェンダー平等政策の推進が不可欠であり、まずは国際的政策の誠実なる取入れが必要と強調して本稿を結びたい。

附表

1975年国際女性年以降の国連と我が国ジェンダー平等政策の歩み

年	国連	日本
1975	第1回世界女性会議（於メキシコ）（世界行動計画）	婦人問題企画推進本部設置
1976～85	「国連女性の十年」	（総理府婦人問題担当室設置）
1977		「国内行動計画」策定
1979	国連女子差別撤廃条約採択	
1980	第2回世界女性女性会議（於コペンハーゲン）	女子差別撤廃条約署名
1985	第3回世界女性会議（於ナイロビ） （西暦2000年代のナイロビ将来戦略採択）	女子差別撤廃条約批准 男女雇用機会均等法制定（施行86年）
1987		「新国内行動計画」策定
1991		「新国内行動計画（第1次改定）」
1992		内閣官房長官（婦人問題担当）を任命 育児休業法施行
1993	世界人権会議 国際総会「女性に対する暴力」宣言採択	
1994	世界人口・開発会議	
1995	第4回世界女性会議（於北京） 北京宣言・北京行動綱領採択 社会開発サミット	
1997		改正男女雇用機会均等法施行、育児・介護休業法第1次施行
1999		男女共同参画社会基本法施行、育児・介護休業法第2次施行
2000	国連特別総会「女性2000年会議」 安全保障理事会決議1325採択	
2001		男女共同参画会議・男女共同参画局設置 配偶者暴力防止法施行
2003	女子差別撤廃条約4・5次報告審議	パートタイム労働法制定 次世代育成支援対策推進法制定
2004		配偶者暴力防止法改正、刑法改正 人身取引対策行動計画策定
2005	女性の地位委員会（「北京+10閣僚級会合」）	男女共同参画基本計画（第2次）策定
2006		男女雇用機会均等法改正
2007		仕事と生活の調和（ワーク・ライフ・バランス）憲章作成 配偶者暴力防止法改正
2008		改正パートタイム労働法施行
2009	女子差別撤廃条約第6次報告審議	育児介護休業法改正、次世代育成支援推進改正
2010		男女共同参画基本計画（第3次）
2011	UN ウィメン発足	
2013		労働基準規則改正
2015	女性の地位委員会（北京+20） （2030年までの男女の完全平等実現を目標） 国連ウィメン日本事務所設置 （文京区シビックセンター） 国連総会持続可能な開発目標 （SDGs）の採択	「女性・平和・安全保障国内計画」策定 女性活躍促進法制定・施行 男女共同参画基本計画（第4次）策定
2016	2月国連女子差別撤廃委員会 第7・8次日本定期報告審議	

注

- (1) 日本語では「男女共同参画」といえるが、本稿では「ジェンダー平等」で統一している。
- (2) 国連憲章第 71 条
- (3) 75 年 (於メキシコ)、80 年 (於コペンハーゲン)、85 年 (於ナイロビ) 及び 95 年 (於北京) で開催
- (4) 国連文書 E/CN.6/2015/L1 “*Political Declaration on the occasion of the twentieth anniversary of the Fourth World Conference on Women*”
日本語訳は、内閣府男女共同参画局ホームページを参照 http://www.gender.go.jp/international/int_kaigi/int_csw/pdf/sengen_g.pdf
- (5) 国連文書 A/70/L1 “*Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*”
日本語訳は外務省ホームページを参照 <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000101402.pdf>
- (6) 国連広報局 (1995) 「*The United Nations and the advancement of women 1945-1995*」によれば、45 年から 95 年までの期間を 4 期に分けている。1 期は 45 年から 62 年まで (女性の法的権利の確保中心)、2 期は 63 年から 75 年まで (女性の社会的・経済的現実を包含した開発が必須との認識)、3 期は 76 年から 85 年まで (女性は全開発過程への必要な貢献者との気づき)、4 期は、86 年から 95 年まで (冷戦の崩壊などの世界状況の変化、女性の完全参加・エンパワーメント必須との認識)、である。
- (7) 45 カ国の委員国は、任期は 4 年。日本は 2017 年まで委員国。
- (8) 経済社会理事会決議 48 (IV)
- (9) 開発への女性の統合に関する調査は、1981 年、国連総会決議により事務総長に要請されていたが、1986 年初の「開発における女性の役割に関する世界調査」が公表され、94 年の第 3 回報告以来 5 年ごとに刊行されている。最新版は、2014 年。
- (10) 国連文書 A/CONF.177/20/Rev.1 “*Report of the*

Fourth World Conference on Women” <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/Beijing%20full%20report%20E.pdf>

日本語訳は、内閣府男女共同参画局ホームページ http://www.gender.go.jp/international/int_standard/int_4th_beijing/index.html

- (11) 国連文書 A/CONF.177/20/Rev.1 “*Report of the Fourth World Conference on Women*” <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/Beijing%20full%20report%20E.pdf>

日本語訳は、内閣府男女共同参画局ホームページ http://www.gender.go.jp/international/int_standard/int_4th_kodo/index.html

- (12) 国連文書 E/CN.6/2015/3 “*Review and appraisal of the implementation of the Beijing Declaration and Platform for Action and the outcomes of the twenty-third session of the General Assembly*”

- (13) 国連文書 E/97/2 “*United Nations Economic and Social Council agreed conclusions*”

- (14) 注 13 に同じ

- (15) 国連文書 国連総会決議 A/RES/60/1 para.59

- (16) 国連文書 E/2015/58 “*Mainstreaming a gender perspective into all policies and programmes in the United Nations System*”

- (17) <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm.htm#recom19>

- (18) 国連文書 A/61/122/Add.1 “*Ending violence against women: From words to action. Study of the Secretary-General* (also known as the Secretary-General’s in-depth study on all forms of violence against women)

– <http://www.un.org/womenwatch/daw/vaw/v-sg-study.htm>

- (19) 2000 年の国連ミレニアムサミットで、過去 10 年間の主要サミット・国連会議の成果の上にならって、2015 年までの期限付き目標に取り組む決意を表明したミレニアム宣言が採択された。この宣言に基づき、極度の貧困の半減、ジェンダー平等と女性のエンパワーメントなどを

- 含む8目標を定めたものがミレニアム開発目標である。
- (20) 国連総会決議 A/RES/60/1
 - <http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.pdf>
- (21) 1998年 A/Conf 183/9
- (22) 国連文書 S/2010/498
- (23) 国連文書 S/2015/716 *Report of the Secretary-General on women and peace and security*
- (24) S/RES/2242 (2015)
- (25) 国連文書 DPKO/DFS GENDER FORWARD LOOKING STRATEGY 2014-2018
<http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/DPKO-DFS-Gender-Strategy.pdf>
- (26) 一例は、国連総会決議 A/RES/54/142 パラ10及び14
- (27) 山下泰子「女性差別撤廃条約の新展開」勁草書房、2005年、87頁
- 参考文献**
- アゴシン、マージョリー（編著）（2007）「女性の権利とジェンダー」（日本語版）明石書店
- 日本国際連合学会編（2015）「ジェンダーと国連」、国際書院
- Auth, Janice (ed.) (1998) *To Beijing and Beyond: Pittsburgh and the United Nations Fourth World Conference on Women*, Pittsburgh: The University of Pittsburgh Press
- Crowley James and Ryan Morgana (2013) *Building a better international NGO: Greater than the sum of the Parts*, Boulder & London: Kumarian Press
- Fraser, Arvonne S and Tinker Irene (eds.) (2004) *Developing Power: How Women Transformed International Development*, New York: The Feminist Press at The City University of New York
- Emmerij, Louis, Richard Jolly, Dharam Ghai and Frédéric Lapeyre (2004) *UN Contributions to development thinking and practice*, Bloomington and Indianapolis: Indiana University Press
- Scott, Joan Wallach (1999) *Gender and the politics of history*, New York: Columbia University Press
- UN (United Nations) (1991) *Women: Challenges to the year 2000*, New York: United Nations
- (1995) *The Advancement of Women 1945-1995*, New York: United Nations
- (1999) *1999 World Survey on the Role of Women in Development*, New York: United Nations
- (2004) *Gender Resource Package for Peacekeeping Operations*, New York: United Nations
- (2006) *Ending Violence Against Women Form Words to Action*, New York :United Nations
- (2014) *Women's Rights are Human Rights*, New York and Geneva: United Nations
- (2015a) *The Millennium Development Goals Report*, New York: United Nations
- (2015b) 国連文書 A/70/L.1 *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*
- UN Women (United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women) (2013) *A transformative stand-alone goal on achieving gender equality, women's rights and women's empowerment: Imperatives and key components* (<http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2013/7/post-2015-long-paper#sthash.TKnW8uj7.dpuf>)
- (2014) *World Survey on the Role of Women in Development 2014*, New York: United Nations
- (2015a) *Progress of the World's Women 2015-2016*, New York: UN Women
- (2015b) *Monitoring Gender Equality and the Empowerment of Women and Girls in the 2030 Agenda for Sustainable Development: Opportunities and Challenges* (<http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2015/9/indicators-position->

アジア女性研究第 25 号 (2016. 3)

paper#sthash.0fuu6Xpl.dpuf)

Weiss, Thomas G. Gordenker, Leon (ed.) (1996)

NGOs, the UN, and Global Governance Colorado

and London, Lynne Rienner Publishers, Inc.

World Bank (2012) *World Development Report 2012*

Gender Equality and Development, Washington,

DC: World Bank