

国連安全保障理事会決議 1325 号と 紛争下における女性への性暴力の脱政治化

——日本版国別行動計画における「慰安婦」問題
をめぐる議論に着目して

土 野 瑞 穂

本稿は「女性・平和・安全保障」に関する国連安全保障理事会決議 1325 号の日本版国別行動計画（National Action Plan。以下、日本版 1325NAP と略す）の策定過程を、紛争下における女性への性暴力、なかでも「慰安婦」問題をめぐる市民社会と関係省庁との議論に着目して考察する。2015 年 9 月に発表された日本版 1325NAP は、基本的には紛争国・地域で生じる性暴力問題の支援を中心とした「海外支援型」の性格が強い。また「現在起こっている又は将来起こり得る紛争」に限定している。「慰安婦」問題や沖縄の現実を見ずして、紛争下にある国・地域への支援と国連平和維持活動（PKO）の関与を大きな政策枠組みとする日本版 1325NAP からは、植民地解放後も続く今日の新植民地主義的なまなごしを感じ取ることができる。すなわち、女性の人権抑圧が止まない「遅れた」国々を支援するのは「先進国」としての日本の責務であるというアプローチである。政府・関係省庁はそうした立場から日本版 1325NAP において「慰安婦」問題を「紛争下における女性への性暴力」と位置づけず、目標および具体策として取り扱う事項の範囲に含めなかった。「慰安婦」問題が抜け落ちた日本版 1325NAP の策定過程は、トランスナショナルなフェミニズム運動が安全保障の問題へと転化させてきた「紛争下の女性への性暴力」が、官僚中心的安全保障政策の枠組みによって日本国内で脱政治化されていくプロセスであったともいえる。2018 年に予定されている日本版 1325NAP の改定を見据えて、「何が安全保障の問題か」「誰が安全保障について語り得るのか」という安全保障概念をめぐる議論の見直しが必要とされている。

キーワード：「女性・平和・安全保障」、国連安保理決議 1325 号、「慰安婦」、紛争下における女性への性暴力

はじめに

国連安全保障理事会（以下、安保理と略す）は、現在も止むことのない紛争下の女性への暴力の規制に着手するため、2000 年に初めて「女性・平和・安全保障」

を結び付け、「紛争下の女性への暴力は国際安全保障問題である」と明記した画期的な決議 1325 号を採択した。同決議を補完するかたちで、1325 号以降、安保理は数々の関連決議を採択している¹⁾。さらに、安保理は、国連加盟国に対して国別行動計画を策定し、早急に決議 1325 号を実施するよう求めた。2017 年 1 月現在、63 か国が国別行動計画 (National Action Plan: NAP。以下、1325NAP と略す) を策定している²⁾。日本は外務省のもとで策定し 2015 年 9 月に公表した³⁾。

紛争下における女性への暴力、なかでも性暴力との関係で日本が直接の当事者として対処せねばならないのは、1990 年代以降国際法に違反する人権侵害として国際問題化し、日本の責任が問われている「慰安婦」問題であろう⁴⁾。また戦時に限らず平時にも軍隊・軍事組織による女性への性暴力は起こっており、「安全保障」の名のもとに駐留する軍隊が、皮肉にも人々の安全を侵害している (秋林 2015: 149-152)。沖縄における駐留米兵による女性への性暴力もまた、日本が問われている問題の一つである。しかし以下でみていくように日本の 1325NAP (以下、日本版 1325NAP と略す) には、「慰安婦」問題と「沖縄」についての言及が一切ない。1325NAP 策定にあたって日本がとりわけ当事国として抱える課題は、「慰安婦」問題という負の遺産である。では日本版 1325NAP は、紛争下における女性への性暴力をどのように位置づけ、そしてなぜ「慰安婦」問題を計画から排除したのだろうか。そこから引き出される課題は何か。

以上の問題意識から、本稿では第 1 に紛争下における女性への性暴力が、安全保障上の問題と認識されるに至った背景および安保理決議 1325 号が抱える限界について、先行研究を用いて明らかにする。第 2 に日本版 1325NAP の策定背景と手順について概観する。第 3 に日本版 1325NAP の概要を紹介し、同 NAP が紛争下における性暴力を含めた女性への暴力全般をどのように位置づけているかを明らかにする。第 4 に「慰安婦」問題に関する議論を取り上げ、日本版 1325NAP から同問題が排除されていく過程を考察する。最後に、以上を踏まえて、日本版 1325NAP の策定過程が示唆する課題を明らかにする。

なお、紛争下で起こる性暴力は女性に対するものだけではなく、女兒、男性・男児、セクシュアルマイノリティにも向けられる。また、平時においても軍隊・軍事組織による女性への性暴力が生じていることから、沖縄における在日米軍兵士による女性への性暴力の問題も日本版 1325NAP の考察にあたって問わなければならない。しかし本稿では、紛争下で起こる暴力について日本が被害当事者たちから直接問われている問題であり、安保理決議 1325 号の策定意義に深く関わる、「慰安婦」問題という女性への性暴力に限定して論じていくことを予めお断りしておく。本研究では日本版 1325NAP の策定過程における「慰安婦」問題の語られ方と認識の攻防に着目する。そこで外務省およびアジア女性資料センター

がホームページ上で公表している日本版 1325NAP 策定までの取組経過に関する議事録等の文献資料を主な分析対象として用いる。なお、本文中の組織名や役職名は掲載当時のものである。

1. 紛争下における女性への性暴力の「安全保障化」と安保理決議1325号の限界

1-1. 安保理決議 1325 号採択に至る道程

安保理決議 1325 号の採択に至る詳細な過程については他稿に譲り⁵⁾、ここでは紛争下における女性への性暴力がどのように「安全保障の問題」として構成されるに至ったか、すなわち Ole Wæver のいう「安全保障化 (Securitization)」(Wæver 1995) の過程を概観したい。

国家間において、既存の安全保障言説に変化をもたらしたのは、1994年に国連開発計画 (UNDP) が国際社会で初めて公に取り上げた「人間の安全保障」という概念である (Basu 2016: 365)。それまでの主流の安全保障概念では、国家が主体であり、外敵から国家を軍事的に防衛するとされてきた。しかし1990年の東西冷戦終結以降、こうした軍事的国家安全保障への批判が高まり、「国家の安全」から「人々の暮らしの安寧」に焦点を当てる必要性が提起された。国連開発計画『人間開発報告書 1994』は、「多くの人にとっての安全とは、病気、飢餓、失業、犯罪、社会の軋轢、政治的弾圧、環境災害などの脅威から守られること」(国連開発計画 1994: 22) であるとし、人間が尊厳をもって生活できることを目的とした「人間の安全保障」という概念を打ち出した。

トランスナショナルなフェミニズム運動は、この「人間の安全保障」イニシアティブを支持しながら、その中にジェンダー正義を不可欠な原則の一つとして統合させようとしてきた (本山 2005: 149)。「安全」の定義には、女性にとっては日常の暴力からの解放も含まれる。1990年代以降、女性たちは、「女性への暴力は女性の人権侵害である」とした国際人権レジームの「再ジェンダー化」(土佐 2000: 98-115) を図ってきた。そして家庭や職場で平時に生じる女性への暴力と、紛争下における女性への性暴力は、同じ構造的不正義の問題であり、その是正のためにはあらゆる領域・政策におけるジェンダー主流化を図る必要性を提起してきた。その対象には当然ながら安全保障領域も含まれた。1995年に北京で開催された第4回世界女性会議で採択された「北京行動綱領」において、12の重大問題領域の一つとされた「武力紛争と女性」では、紛争予防・解決のための意思決定レベルへの女性の参加や紛争・占領下の女性への特別な保護等が目標として定められている⁶⁾。また同綱領では、レイプ等の紛争下の女性への性暴力は、戦争犯罪、人道に対する罪、ジェノサイドにあたりとされた⁷⁾。安保理は、旧ユー

ゴスラビアとルワンダの内紛で生じていた、女性へのレイプを含む国際人道法違反に対処するために 1993 年と 1994 年にそれぞれ旧ユーゴスラビア国際刑事裁判所とルワンダ国際刑事裁判所を設立した。両裁判所の規程では、女性へのレイプは人道に対する罪の一つに含まれた⁸⁾。さらに 1994 年には国連人権委員会が女性への暴力に関する特別報告者を、続いて同委員会小委員会が性奴隷制および奴隷類似行為に関する特別報告者を設置した。これらの報告者の研究で「慰安婦」問題が旧ユーゴスラビア等の組織的レイプとともに取り上げられ、国連人権委員会で繰り返し議論された⁹⁾。こうした国際的潮流の中で、「慰安婦」問題と同様の人権侵害が現在も生じている理由として、加害者が不処罰にされてきたことが問題視されるようになった。上述の二つの国際刑事裁判所の設置によって、常設の国際刑事裁判所設立に弾みがつけられたことで、1998 年に「国際刑事裁判所に関するローマ規程」が全権大使会議で採択された。この過程で、レイプを含む女性への性暴力の処罰を求めるトランスナショナルな女性運動が積極的な働きかけを行ったことにより、同規程は、紛争下の女性への性暴力が人道に対する罪であると規定した。これにより加害者は処罰を免れないことが国際社会での合意事項となった。

以上の一連の流れを受けて、女性への暴力と国際平和と安全保障とが、2000 年 3 月 8 日の国際女性デーに安保理議長声明の中で結び付けられ¹⁰⁾、同年 10 月 31 日に安保理決議 1325 号が安保理にて採択された。その後、安保理は紛争下における女性への性暴力の加害者の訴追・処罰を徹底すべく、数々の決議を採択してきた。こうしてフェミニスト活動家・研究者たちは、「安全保障の問題」として、長らく等閑視されてきた紛争下における女性への性暴力に応答するための重要なフレームを手に入れたのである。

1-2. 安保理決議 1325 号が抱える限界

安保理決議 1325 号の後に採択された一連の「女性・平和・安全保障」決議（以下、「女性・平和・安全保障」= Women, Peace, and Security の頭文字をとり、WPS 決議と略す）の中で¹¹⁾、決議 1820 号(2008 年)、1880 号(2009 年)、1960 号(2010 年)、2106 号(2013 年)は、紛争下における女性へのレイプを「戦争遂行の道具」と位置付けている。それ自体間違っていないが、Aroussi は、これらの決議は、暴力とそれに対する女性の脆弱性を生み出す不平等との関係を認識できていないゆえに、暴力を下支えする権力構造への挑戦あるいは変革を結果として不可能にしていると指摘する (Aroussi 2011 : 589)。さらに Aroussi は、紛争下におけるレイプを「戦争の手段」と位置付けることは安保理にこの問題を真剣に取り扱うよう確信させるのに必要不可欠だが、「戦争の手段」という軍事主義的かつ男性化

された認識は、結果として軍事主義的かつ男性化された対応しか生み出さないと述べる (Aroussi 2011 : 588)。これらの問題点は、Cohn が指摘するように、安保理決議 1325 号は戦争を非難してはいないという同決議がもつ根本的な問題に起因しているといえよう (Cohn 2008 : 194-200)。

だが、安保理決議 1325 号は権力構造と不平等を度外視しているわけではない。安保理議長として安保理決議 1325 号の採択を導いた Anwarul Karim Chowdhury は、同決議が採択される前の 2000 年 3 月 8 日の国際女性デーで「平和は男女間の平等と不可分である。権力構造への女性の平等なアクセスと完全な参加、そして紛争の予防と解決へのすべての取組における女性の完全な関与は、平和と安全の維持・促進に不可欠である」¹²⁾ と述べた。しかし、安保理決議 1325 号には「女性は被害者であり保護すべきだ」という認識が前提にある。それゆえ「女性の保護」を大義名分として大国による他国・地域への介入を正当化する根拠として使われてしまう危険性があるという、1325 号が孕む新植民地主義的性格、すなわち植民地解放後も続く「遅れた国」を支援するのは「先進国」の責務とみなす認識の存在を指摘する声もある (Basu 2016 ; Gibbings 2011; Pratt and Richter-Devroe 2011)。

さらに、安保理決議 1325 号における「平和構築」概念の狭さへの批判もある。Porter は、国連における平和構築の概念は狭義すぎるものであり、平和は安全と正義、貧困からの自由、排除と抑圧とも結びつけられなければならないと述べる (Porter 2007 : 118)。Porter の主張は、性暴力被害者の紛争後の状況にも当てはまる。紛争下で性暴力を受けた女性たちは加害者の訴追後も「恥」や「名誉」といった社会的被害を受け、長きにわたって健康被害を抱え続けることが、「慰安婦」問題、ルワンダやアフガニスタンにおける紛争下の女性への性暴力被害者の事例研究からも明らかとなっている (Gardam and Jarvis 2001 : 45-47)。したがって、そのような女性たちの苦しみは、紛争下のみならず紛争後も長期間にわたり続くことになる。その意味で、「平和構築」の内実と時間的射程についてはさらなる議論が求められる。

戦争犯罪であり、また女性の心身に重大な影響を長期にわたって及ぼす女性への性暴力は、安保理の一連の WPS 決議でも別途対応すべき問題と位置づけられている¹³⁾。次章では、日本版 1325NAP の策定過程を考察し、紛争下における女性への性暴力をどのように位置づけているのかを、「慰安婦」問題をめぐる議論を中心に考察する。

2. 日本版 1325NAP の策定背景と手順

2-1. G8 のメンバーシップと安保理非常任理事国入りのキャンペーン

国連女性の地位委員会日本代表であり、日本版 1325NAP 策定にも尽力した橋本ヒロ子によれば、安保理決議 1325 号採択 10 周年の 2010 年の段階では、日本政府は 1325NAP の策定を予定していなかった（橋本 2016 : 59）。しかし 2013 年になり、G8 のメンバー国の中でロシアと日本以外のすべての国が行動計画を策定したことから先手を打つため¹⁴⁾、また橋本の推測では 2015 年の安保理非常任理事国に日本が立候補しており 1325NAP の策定が選出の際に有利と判断したためか、日本政府は 2013 年から策定に着手し始めた。True は、オーストラリアとニュージーランドの事例を挙げて、1325NAP をはじめとする WPS 政策の策定が、安保理非常任理事国入りのキャンペーンに使われることがあることを明らかにしている（True 2016 : 315）。1325NAP が各国で最も多く策定された年は 1325 号採択から 10 周年目の 2010 年であったことから（True 2016 : 312）、日本がいかに消極的であったかがわかる。それが一転して、2013 年 3 月に国連女性の地位委員会で日本政府が NAP 策定を突如表明したのは、G8 メンバーであることのおかげで「ピア効果」によるものと、非常任理事国入りを目指して、安保理における横断的なアジェンダである WPS 政策へのコミットメントを表明するためだったと考えられよう。

2-2. 前例のない政府・市民社会との共同による草案議論

2013 年 6 月、外務省は 2013 年度外務省・NGO 定期協議会全体会議で NAP 作成の説明を行った。そして 7 月の同協議会・第 1 回 ODA 政策協議会で、アジア女性資料センターの田中雅子らの質問を受けて、NAP の策定過程について説明を行った¹⁵⁾。当初の政府の計画では、年内（2013 年 12 月まで）に策定を終え、市民の参加は最低限に抑えるという内容であった¹⁶⁾。これに対し、アジア女性資料センターほか 39 団体は、同年 8 月、市民社会¹⁷⁾の参加保障を求める要望書を、安倍晋三首相、岸田文雄外務大臣、安保理議長、国連事務総長、UN WOMEN 事務局長宛てに送付した¹⁸⁾。そして 2013 年 9・10 月に開かれた外務省と市民社会との意見交換会の結果、策定過程の延長、政府・市民社会・学識経験者からなる「少人数グループ」の設置、同グループで検討する案はその後パブリック・コメントに付すことになる計画案の原案とすること、同グループの会合は公開でメンバー以外の参加も認められること、議論の概要・配布資料の公開等、透明性の高い策定過程が保障されることになった¹⁹⁾。同年 10 月には、少人数グループ会合において対案を効果的に出すことを目的とした 1325NAP 市民連絡会が発足し

60人超、15団体が参加した(2014年9月時点)²⁰⁾。

少人数グループ会合には学識者8名、1325NAP市民連絡会からは各ワーキンググループのリーダー5名とコーディネーター1名、外務省ほか関係省庁、総勢約20名程度が参加した²¹⁾。政府案に対し、ワーキンググループを中心にまとめられた対案は、1325NAP市民連絡会に諮られ、同会合で提案・協議された。2013年11月から2015年1月にかけておよそ1・2か月に1度のペースで全12回の少人数グループ会合が開催されたほか、2014年には沖縄、北九州、関西、仙台、北海道で意見交換会も実施された。「日本は紛争下でない」という認識から1325NAPの内容が政府開発援助に偏重していた政府案に対し、1325NAP市民連絡会や意見交換会に参加した市民たちは、「日本(国内の状況)との関係性」を強調し、具体的対案の提示や意見交換を通じて、安保理決議1325号をよりローカルな文脈に落とし込もうとしてきた。

以上のような試みは、「市民社会の代表と政府が共同で草案を議論するという日本初のプロセス」²²⁾だった。この点は日本版NAPの策定過程で強調すべき点である。しかし以下でみていくように、最終段階で「慰安婦」問題に関する市民社会側の案は反故にされることとなった。

3. 日本版1325NAPにみる女性への暴力の位置づけ

3-1. 海外支援型計画のNAP

日本版1325NAPは全22ページからなっており²³⁾、その構成は「序文」のあとに、「Ⅰ. 参画」、「Ⅱ. 予防」、「Ⅲ. 保護」、「Ⅳ. 人道・復興支援」、「Ⅴ. モニタリング・評価・見直し」の5本柱に沿って整理されている。この行動計画は2018年に改定することとされた。

日本版1325NAPがどのような方向性を持っているかは、「序文3. 日本の取組」の箇所で確認できる。計画の中で、日本は「すでに決議1325の要請を様々な形で実施してきている」²⁴⁾として、「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」としている。その例として「ジェンダーと開発(GAD)イニシアティブ」に基づいた人道支援プロジェクトや、紛争後の復旧・復興支援における女性の社会進出促進を目指した国際協力プロジェクトを数多く実施してきたことなど、これまでの政府開発援助の実績をアピールしている。「序文4. 行動計画に関する基本的考え方」の冒頭では、「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、女性のエンパワメント等の分野での様々な支援に関する政策や取組を男女共同参画の観点から捉え直し、さらには今後の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」²⁵⁾（強調部分は引用者）と、計画の意義が記されている。

以上からわかることは、日本版 NAP は基本的に「海外の紛争地域への支援」という性格が強いことである。唯一、日本版 NAP がもつ独自の点として、2011 年の東日本大震災に触れ、災害・復興対応の現場もまた「女性が脆弱な立場に置かれれば一層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」²⁶⁾との言及もある。ただ、「序文 4. 行動計画に関する基本的考え方」で「本行動計画の実施は、開発協力大綱、国際平和協力法など」²⁷⁾の関連する条約等と整合的に行われるべきと示されているように、日本国内の状況に言及しつつも、国際協力に関わる政策枠組み・法律に基づいた「海外支援」に焦点が当てられている。

True は、平和と安全保障におけるジェンダー主流化に抵抗・拒否する国の場合には、NAP において国内対策ではなく、海外の「紛争地域の支援」を中心とするアプローチが採られていると指摘する（True 2016: 312）。日本もその例外ではなく、日本版 1325NAP は国内の対策を無視した「海外支援型」であるといえよう。

3.2. 「戦争を女性にとって安全なものにする」？

では、性暴力を含む女性への暴力全般についても日本版 1325NAP は「海外支援型」アプローチを採っているのだろうか。

日本版 1325NAP の場合、女性への暴力については、まず「序文 3. 日本の取組」の箇所、「自衛隊など国連 PKO 等に参加する要員への派遣前教育や研修では女性への配慮や性的暴力などに関する教育を実施」²⁸⁾していることが強調されている。計画の本文では、「Ⅱ. 予防」（紛争の「予防」だけでなく管理・解決すべてのプロセスが対象とされている）の箇所に、「性別に基づく暴力」についての言及がある。和平プロセスへの「男女共同参画の視点」の反映を目指す目標 3 では「性別に基づく暴力等への対応・予防を含め、日本が関わる和平プロセスに男女共同参画の視点を反映」²⁹⁾することが具体策の一つに設けられている。また平和維持活動等への女性の参加促進と PKO 要員等による性的搾取の予防に関する目標 5 では、その具体策として「PKO 要員等による女性に対する暴力等の予防・対応能力を強化」すること³⁰⁾が掲げられている。なお、その指標には「PKO 要員等派遣前研修以外の自衛隊の教育課程における関連教育の実施状況」「警察官や文民専門家への関連教育の実施状況」³¹⁾とあるように、PKO 派遣に関わらず、自衛隊や警察官への平時からの教育が盛り込まれている。

計画の 3 つ目の柱「Ⅲ. 保護」は「紛争下、紛争後、また大規模災害といった

人道上の危機的状況下において、女性・女兒等を含む多様な受益者が、性別に基づく暴力等の人権侵害にさらされないようにする³²⁾ことが大目標に据えられている。ただし、小目標とその具体策は、国連PKO等の平和構築活動に関わる職員・隊員に対する研修や紛争地域での被害者支援に終始している。計画の4つ目の柱「IV. 人道・復興支援」においても、「緊急人道支援期」の支援策に関する目標1と「復興期」の取組に関する目標3において、「性別に基づく暴力」への取組に触れているが、これらも日本国内で起こるものとは想定されていない³³⁾。そもそも日本版1325NAPの各柱で設けられている各目標の実施主体は、外務省と独立行政法人国際協力機構(JICA)、および防衛省、警察庁である。また日本国内向け施策に関しては「国内の」と付されているが、その数もごくわずかである³⁴⁾。女性への暴力に日本が最も深く関係するのは、後にみていく「慰安婦」問題と沖縄における在日駐留米軍による性暴力問題である。だが、日本版1325NAPはこれらに触れないどころか、女性への暴力全般に関する目標・具体策は、国内向けであっても実践主体は自衛隊や警察であり、一般市民とはつながりのないかたちで設定されている。安保理決議1325号がもつ限界として先行研究が指摘しているように、そもそも戦争・紛争が起こる、あるいは継続する要因の一つとしての平時からのジェンダーの問題が日本版1325NAPではほとんど考慮されておらず、わずかに言及しているのは上述のように「自衛隊や警察官への教育」である。これでは市民団体が日本版1325NAP策定に当初から関わってきた意味がほとんど失われているといえる。ちなみにオランダの1325NAPがNGOとのパートナーシップを強調し、全ての活動においてNGOがアクターとして明記されていることとは極めて対照的である(橋本2016:57)。日本版1325NAPは女性への性暴力についても「海外支援型」の取組のみに主眼を置いているのである。

以上を踏まえると、日本版1325NAPは紛争予防を掲げながらも、その具体策から「戦争を女性にとって安全なものにする」(Weiss 2011)³⁵⁾という面があることは否定できない。例えば、計画内の「I. 参画」では、人道・復興支援に関する意思決定への女性への配慮の反映にあたって「国連PKO又は二国間協力等のミッションに女性要員を積極的に派遣」³⁶⁾することや、先に紹介したようにPKO要員への研修・教育といった具体策である。こうした取組は、「国外」の紛争地域を脅威化して介入を正当化する従来の主流の安全保障政策のやり方とそう大きく違わない。ここから浮かび上がる、日本自身が抱える問題に目を向けようとしめない日本政府の姿勢は、日本版1325NAP策定過程での「慰安婦」問題をめぐる議論に顕著に表れている。

4. 日本版 1325NAP と「慰安婦」問題

4-1. 「範囲外」の事項としての「慰安婦」問題

「慰安婦」問題と在日駐留米軍による沖縄での性暴力問題の欠落は、日本版 1325NAP が日本国内にもたらすインパクトを大きく減じていると言わざるを得ない。ではこの2つはどのようにして抜け落ちたのだろうか。本稿では「慰安婦」問題に限定してみていきたい。

現安倍政権の「慰安婦」問題に対する態度に鑑みれば、1325NAP で同問題を取り上げる可能性は当初から低かった。少人数グループ会合で市民社会側のコーディネーターを務めたアジア女性資料センターの本山央子は、『女たちの 21 世紀』2012 年 12 月号で「この問題を 1325 号決議 NAP の枠組みで取り上げることは難しいうえ、政府の強い抵抗が予測される」（本山 2012：70）と述べている。

日本版 1325NAP は、「骨子案第 1 稿」、「骨子案第 2 稿」、「行動計画案第 1 稿」、「行動計画案第 2 稿」を経て最終案が策定された。外務省が公開している、これらの案をめぐる議論の資料からは、市民社会側が「慰安婦」問題を 1325NAP に盛り込むよう最後まで粘り強く提起している様子が浮かび上がる。

政府はまず 2013 年 9 月 18 日に骨子案第 1 稿を発表した。ここでは安保理決議 1325 号等の要請に対する「基本的な考え方」として「日本が提唱・推進してきた『人間の安全保障』という理念の下で、人的貢献や ODA（政府開発援助）実施を通じて応えていくことを目標とする」³⁷⁾ことが表明されている。この「基本的な考え方」に対して、1 週間後に外務省で実施された第 1 回意見交換会では市民社会側から 16 のコメントが寄せられている³⁸⁾。そのうち最も多かったのが、「慰安婦」問題を含めた過去の問題に触れるべきとするコメントであった（5 件）。「日本近現代史の中で日本軍『慰安婦』問題は、日本国が犯した戦時性暴力問題として位置づけられる」「日本として、慰安婦問題を含む過去の問題をきちんと解決して国際社会で活動していけるようにする機会とすべし」といったコメントである³⁹⁾。だが 1 か月後の 2013 年 10 月 18 日に発表された骨子案第 2 稿でも、「慰安婦」問題は盛り込まれることはなかった⁴⁰⁾。その理由として、外務省は「本行動計画においては、現在起こっている又は将来起こり得る紛争」⁴¹⁾を対象としており、「慰安婦問題は、本計画で取り扱うべき事項の範囲には含まれない。同問題については、我が国のこれまでの取組の周知を含め、理解が得られるよう今後とも最大限努力していく」⁴²⁾と述べている。「我が国のこれまでの取組」というのは、日本政府が元「慰安婦」女性たちに「償い金」等の支給を行うことを目的に 1995 年に発足させた「女性のためのアジア平和国民基金」（2007 年解散）のことであろう。この文面から、日本政府は「慰安婦」問題に十分対応してきており、解決済みと

の認識が伺える。

4-2. 日本版 1325NAP の「根幹」としての「慰安婦」問題

これに対し市民社会側は、「本行動計画においては、現在起こっている又は将来起こり得る紛争」に限定する必要はないとし、「沖縄の基地問題を含む我が国の安全保障環境の認識や慰安婦問題を含む過去に起因する問題は、各論ではなく序文で言及する方法もある」⁴³⁾と提言している。紛争下における女性への性暴力は、骨子案第1稿から最終稿まで、各柱のうち「保護」で主に言及されている⁴⁴⁾。市民社会側の提案は、NAPの具体的な行動案の項目に「慰安婦」問題を盛り込むのが難しいのならば、「序文」に盛り込むべきというものだった。もちろん、本来ならば日本が抱える問題として、「慰安婦」問題への対応を具体的な行動案の中に記すべきである。ただ、「序文」は安保理決議1325号に対する日本政府の立場や日本版1325NAPのエッセンスが凝縮される箇所であり、日本が1325NAPを策定する意義と役割が示される場所でもある。その意味では、後の日本版1325NAPの改定も見据えて、「序文」で「慰安婦」問題に言及することは重要な意味があった。

外務省は2013年12月20日、第2回少人数グループ会合にて、骨子案を経て策定された行動計画案第1稿（暫定版）を配布・説明した。その「序文」は、日本国憲法を引用するかたちで『「…中略…政府の行為によって再び戦争の惨禍が起ることのないようにすることを決意し」、『恒久の平和を祈願して』公布された日本国憲法⁴⁵⁾の条文と第14条「法の下での平等」、さらに第24条「個人の尊厳と両性の平等」を盛り込んだ。しかし意見交換会と第1回少人数グループ会合でも提起された憲法9条への言及は避けた。そして「序文」を含めこの第1稿もまた「慰安婦」問題に触れていない。ただ、「序文」の三つ目にある「3.日本の取組」では「日本は、戦争を含む過去の歴史・経験を踏まえ…中略…平和国家としての歩みを重ねてきた」⁴⁶⁾と、「反省」の色は全くないが、わずかながら過去に言及している。

これに対し、1325NAP市民連絡会是对案として、「序文」の中で新たに「日本が1325NAPに取り組む意味」という項目を設け、「日本はかつて武力で近隣諸国を植民地支配・侵略して多大な犠牲を出したばかりでなく、日本軍『慰安婦』制度をはじめ、女性に対する大規模かつ組織的暴力を行った。この歴史的事実の真摯な反省に立って、憲法9条の下、近隣諸国との平和な友好関係を築くとともに、世界各地の平和と女性の人権に貢献する必要がある」⁴⁷⁾という歴史的背景を加える提案をした。さらに在日米軍基地周辺における女性への暴力や自衛隊内における性暴力といった今日的背景を盛り込むことを要求した。1325NAP市民連

絡会の対案について外務省は「本件計画の趣旨に鑑み」⁴⁸⁾、第 1 稿通りの「記載が妥当と考える」⁴⁹⁾と回答している。

そこで次の第 3 回少人数グループ会合（2014 年 2 月 4 日）で 1325NAP 市民連絡会は「日本自身が過去の戦争で大規模な性暴力を引き起こしたことは、1325 号決議の根幹にかかわるので、触れるべき」⁵⁰⁾と迫った。これについて外務省は「過去の歴史については、様々な議論がある」⁵¹⁾として文言・表現の変更に抵抗を見せたが、「いずれにせよ、どのような書き方が適切か、引き続き検討したい」⁵²⁾と応答している。その後の第 4 回から第 7 回までの少人数グループ会合は、「Ⅰ．エンパワーメント・参画」「Ⅲ．保護」「Ⅳ．人道・復興支援」「Ⅴ．モニタリング・評価・見直し」の各柱に検討テーマが移ったため、関係資料を見る限り「慰安婦」問題は議論の俎上に載らなかったようである。

4.3. 「教育」・「ヘイトスピーチ」からのアプローチ

だがその間、北九州と関西で開かれた意見交換会では、「慰安婦などの歴史と経験の反省に立って…中略…世界の平和構築に貢献することを目指している旨明記すべき」、「この問題を解決した上で行動計画の施策を実施していかないと意味がない…中略…教科書にしっかりと記述して教育していくことを具体的に記載すべき」、「慰安婦問題を含め、ジェンダー教育は平時でも重要であり、学校、会社でも教育が必要」との意見が出されている⁵³⁾。「慰安婦」問題の重要性を「教育」の観点から提起している点が特徴的である。なお、全国で開催された計 7 回の意見交換会すべてにおいて「慰安婦」問題を盛り込むべきとのコメントが寄せられている。

2014 年 6 月 17 日に開かれた第 8 回少人数グループ会合は行動計画案の二つ目の柱である「Ⅱ．予防」がテーマとなった。ここで 1325NAP 市民連絡会は、総じて海外支援型の性格が強い計画の中で、国内に関わるものとして目標の 6 つ目に「アジア近隣諸国との緊張緩和、将来の紛争を予防」⁵⁴⁾を対案の中に挿入した。そしてその具体策 3 に「慰安婦問題を含む紛争下の性暴力の予防を含めた平和教育の促進」⁵⁵⁾、具体策 4 に「性、民族、人種等に基づく差別や暴力を正当化し、あおるような公人・メディア・団体による言論をモニタリングし、抑制する」⁵⁶⁾ことを盛り込んだ。1325NAP 市民連絡会は、「教育」と「ヘイトスピーチ」という観点から「慰安婦」問題を「Ⅱ．予防」に加えようとした。そこには、「『慰安婦』問題を解決し、同様の組織的暴力および紛争の再発を防ぐ」という内容ではおそらく拒絶されるだろうと読んだ 1325NAP 市民連絡会側の苦渋の妥協を感じ取ることができる。

2014 年 10 月 2 日の第 9 回少人数グループ会合では、これまでの議論・意見を

反映させて関係省庁が取りまとめた行動計画案第2稿に対する意見交換がなされた。1325NAP 市民連絡会が「序文」で「慰安婦」問題に言及することを求めていた点について、第2稿は「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」⁵⁷⁾ (強調部分は引用者)との文章が入った。「慰安婦」問題への日本の加害責任は見えてこず、論理的にも理解が難しい文面だが、政府・関係省庁なりに譲歩したのだろう。これに対し1325NAP 市民連絡会は、強調部分について「受け入れられない」⁵⁸⁾とし、『日本』が大規模な女性に対する性暴力を引き起こした」という主語を明確にすること、それが受け入れられないならば、「引き起こされた」という受動態の表現にすべきだとコメントした⁵⁹⁾。後者の表現は「どこの国・軍隊が」大規模な女性への性暴力を引き起こしたかを示す主体がないことから、日本版1325NAPの「根幹」と位置づけて「慰安婦」問題の記載を求めてきた1325NAP 市民連絡会にとってはこれ以上不可能な譲歩を行ったといえよう。

「教育」と「ヘイトスピーチ」に関する項目についても、行動計画案第2稿で取り上げられた。ただし「国内において、平和教育を促進」⁶⁰⁾とだけ記載されており、どのような視点による何の教育か全くわからない内容となっている。ヘイトスピーチに関する部分については、「性、民族、人種等に基づく差別や暴力を正当化し、煽るような言論の不支持」⁶¹⁾との文言が入っている。「慰安婦」問題への直接の言及はないものの、日本で深刻な問題となっているヘイトスピーチには元「慰安婦」女性たちを貶める言説も含まれる。これまでの日本版1325NAPの中には日本の現状に関する記述がほとんどなかったため、「紛争の予防」という観点から「慰安婦」問題も含めたヘイトスピーチに関する項目が挿入されたことの意義は極めて大きかった。

4.4. 「慰安婦」問題明記をめぐる最後の攻防

2014年11月25日、第10回少人数グループ会合が開かれた。この日は、前回の少人数グループ会合で積み残しとなっていた議題に関する1325NAP 市民連絡会側からのコメントと、行動計画案第2稿に対するパブリック・コメントの内容が紹介された。まず前者について、1325NAP 市民連絡会は提出したペーパーの中で、「序文」に「日本軍『慰安婦』ないし『大規模な性暴力』を引き起こしたことに係る言及の復活を求める」⁶²⁾として、再協議を要求した。また外務省が当日の会合内容を、「市民社会から、国際的に信頼感を与えるには、本件に関して真摯に対応する必要がある、『慰安婦』や『大規模な性暴力』等の記述を復活

させ、何によって苦しみがもたらされたのかを明記、又は、それが難しいようであれば『河野談話の継承』について言及することで対応すべきである旨強い要請があった⁶³⁾と記録しているように、1325NAP 市民連絡会は最後まで日本版 1325NAP に「慰安婦」問題を加えることを諦めなかった。

さらに全国から寄せられたパブリック・コメント計 106 件のうち、「序文」に関するもので最も多かったのは「慰安婦」問題についてであった(45 件)⁶⁴⁾。「真摯な反省を明記」「人類普遍の課題としてできる限りの償いをすべき」「本行動計画にはその反省(河野談話の継承)を明記し、具体的な解決策にも言及すべき」「政府の決意を示すことによってこそ、今日の紛争下における性暴力の問題に対する取組の誠意が伝わり、国連を含む国際社会の評価や近隣諸国との緊張緩和にも繋がるのではないか」といった意見が出されている⁶⁵⁾。日本版 1325NAP が「慰安婦」問題に言及しないことは NAP の意義を損ねるとというのが、市民社会側の共通理解・「常識」だったといえる。

関係省庁は、上記の 1325NAP 市民連絡会からの要請およびパブリック・コメントを受けて「序文(最終稿)」にて「慰安婦問題に言及する箇所を「戦争を含む過去の歴史の中で、女性の名誉と尊厳が深く傷付けられ、多くの女性に対する暴力が引き起こされた。日本は、これを真摯に受け止め…(省略)」⁶⁶⁾(強調部分は引用者)と修正した。市民社会側から「河野談話の継承」というアイデアを受けたためか、「河野談話」にある「本件は、当時の軍の関与の下に、多数の女性の名誉と尊厳を深く傷つけた問題である」⁶⁷⁾との一文から文言を抜粋している。だが、「旧日本軍の関与を認めた」という「河野談話」の核心はこの「序文」では継承されず、第 2 稿と同様、暴力を行使した「主体」が抜けていた。

そこで第 11 回少人数グループ会合(2014 年 12 月 18 日)においても、1325NAP 市民連絡会は再度「慰安婦」に関する記述の復活もしくは「河野談話の継承」に言及すべきとの要請を行った⁶⁸⁾。これに対し外務省は「今後、外務省及び関係省庁内での決裁がある他、最終的には官邸にも入るため、一義的に決定すること、現時点でそのような文言を含めることは難しい」⁶⁹⁾と説明した。それを受けて 1325NAP 市民連絡会は「少なくとも『戦争を含む過去の歴史の中で』や『反省に立って』の部分については、日本を主語とした表現とすべき」⁷⁰⁾と抵抗した。

しかし最後の第 12 回少人数グループ会合(2015 年 4 月 21 日)で外務省が配布した、第 11 回少人数グループ会合での確認・合意内容を反映させた「全体統合版」⁷¹⁾においても、1325NAP 市民連絡会やパブリック・コメントの意見が反映されることはなかった。

そして現在公表されている最終版で、「序文(最終稿)」にあった「戦争を含む過去の歴史の中で、女性の名誉と尊厳が深く傷付けられ、多くの女性に対する暴

力が引き起こされた」の一文はすべて削除された。またヘイトスピーチに関する項目も削除され、「慰安婦」問題を想起させるものはすべてなくなった。削除に至った具体的過程は明らかではないが、外務省は行動計画案が「最終的には官邸にも入る」と述べていたことから、官邸の圧力が加わったことが想定される。

4-5. 「慰安婦」問題の脱政治化

これまでみてきたように日本版 1325NAP は「現在起こっている又は将来起こり得る紛争」に限定し、また「慰安婦」問題を日韓両国間の政治・外交問題とみなし、「紛争下における性暴力」のカテゴリーから排除することで「本計画で取り扱うべき事項の範囲」に含めなかった。Sjoberg は、紛争下における女性への性暴力を安全保障化したのは、フェミニスト理論家たちが、グローバルポリティクスにおいて通常聞き取られることのない声にセンシティブであり続けてきたからだと述べた (Sjoberg 2011 : 121)。そして紛争下における女性への性暴力は、女性の自由と尊厳に抵触する切実な人間の安全保障上の問題であることを訴えてきた。「これまで聞き取られることのなかった声」の可視化は、「誰が安全保障について語り得るのか」という問題を提示する。Jansson and Eduards (2016) らは、階級と人種・民族等による女性間の差異に敏感になる「交差性」(Intersectionality) の視点から「安全保障を語る権力」を問題化することで、「誰が安全保障について語り得るのか」という問題はより包摂的な政治領域の探索をもたらすと指摘する。したがって、「安全保障」概念の脱・再構築のために多様なアクターが参入・討議・交渉する場が必要不可欠である。Jansson らは、一度安全保障化によって開かれた政治空間は、問題の再構成・再構築をめぐる議論やその可能性が閉じられていくことで、脱政治化をもたらすと述べる (Jansson and Eduards 2016: 593)。日本版 1325NAP の策定過程は、「現在起こっている」問題であっても計画に盛り込まれなかった在日米軍による沖縄での性暴力問題と合わせて、日本と直接関わりのある「紛争下における女性への性暴力」が官僚中心的な安全保障政策の枠組みによって脱政治化されていく過程の一端を見せているといえる。

おわりに

本稿では、採択から 17 年経た安保理決議 1325 号について提示されている批判的議論を整理した後で、日本版 1325NAP の策定過程を紛争下における女性への性暴力、とりわけ「慰安婦」問題をめぐる議論に着目して考察してきた。日本版 1325NAP は、外務省・JICA、および防衛省や警察庁の主導による紛争国・地域を対象とした「海外支援型」の性格が強く、性暴力を含む紛争下における女性へ

の暴力へのアプローチも同様である。基本的には海外の紛争国・地域で生じる性暴力問題の支援であり、それを実践する主体は自衛隊や PKO 派遣要員とされている。「過去」と「進行中」の紛争下における女性への性暴力である「慰安婦」問題と在日駐留米軍による沖縄での性暴力が欠落したことで、日本版 1325NAP は、日本が抱える現実を反映しておらず、それゆえ日本国内へのインパクトがどれほどかは疑問を持たざるを得ない。しかし特定のローカルの現実を反映できていないという問題は日本だけではない。安保理決議 1325 号をはじめとする国際的な WPS 政策が掲げる目標に、NAP 等を通じた国内での取り組みが追いついていないことについては頻繁に批判がなされている (Basu 2016: 371)。Basu はこのギャップをさらなる「よりよい」WPS 決議で埋めることはできないと述べる (Basu 2016: 371)。国際レベルとローカルレベルの間のギャップの問題はどのような国際的な政策にも存在する。日本版 1325NAP の策定過程は、「慰安婦」問題、「紛争下における性暴力」あるいは「紛争」そのものに対する日本国内のヘゲモニックな言説を変革し、国際レベルとローカルレベルのギャップを埋めようとする市民社会側と、日本と直接関係のある「紛争下における女性への性暴力」を脱政治化しようとする政府側との間のポリティクスであった。

日本版 1325NAP は 2016 年度から実施されている。今後の課題の一つは、効果的な実施をモニタリングしていくことである。それと同時に、あるいはそれ以上に重要なのは、2018 年に予定されている NAP 改定に向けて、今回の NAP から抜け落ちた「慰安婦」問題をはじめ、在日米軍による性暴力やヘイトスピーチなど、「何が安全保障の問題か」「誰が安全保障について語り得るのか」といった「安全保障」概念そのものをめぐる議論と交渉を、NAP 策定過程を含めたあらゆる領域で進めていくことだろう。

本稿では、紙幅の関係上、日本版 1325NAP の策定過程に着目し、「慰安婦」問題が排除されていくあり様を考察した。その後、同 NAP はどのような評価がなされ、それが 2018 年の日本版 1325NAP 改正にどのような影響を与えるのかについては稿を改めて論じ、それを通じて日本の安全保障領域におけるジェンダー主流化の取り組みを解明することを今後の課題としたい。

(つちの みずほ お茶の水女子大学・グローバルリーダーシップ研究所)

付記：本研究は 2015 年度日本学術振興会科学研究費助成事業「ジェンダー視点を取り入れた安全保障のグローバル・ガバナンスの形成過程に関する研究」による研究成果の一部である。

[注]

- 1) 「紛争下における女性への性暴力は戦争犯罪でありその予防は国際平和と安全保障に寄与する」と明文化した決議 1820 号 (2008 年)、性暴力の不処罰をなくすための制裁措置を盛り込んだ 1888 号および 1325 号実施の加速のために加盟国に具体的行動を求めた 1889 号 (2009 年)、性暴力の加害者処罰に焦点化した 1960 号 (2010 年)、性暴力犯罪のさらに一貫した厳格な捜査と訴追、男性や男児の被害者にも言及した 2106 号および紛争解決と平和構築における女性のリーダーシップと参加を促した 2122 号 (2013 年)、世界平和と安全保障問題において「女性・平和・安全保障」を中心的課題と位置づけた 2242 号 (2015 年) である。
- 2) Women's International League for Peace and Freedom.
<http://www.peacewomen.org/member-states> (2017 年 3 月 8 日最終アクセス)
- 3) 2016 年 4 月、外務省は行動計画の実施状況を評価するための評価委員会を立ち上げた。そして 2017 年 3 月、「女性・平和・安全保障に関する行動計画年次報告書 2015 年 1-12 月」が評価委員会より策定された。<http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000264423.pdf>
- 4) 「慰安婦」制度が抵触する国際法については阿部 (1993) や国際法律家委員会 (1995) を参照のこと。
- 5) 本誌前号の橋本論文 (2016) や雑賀 (2013) などを参照のこと。
- 6) UN Documents, A/Conf.177/20, paras. 112-130.
- 7) 同上, para. 145.
- 8) UN Documents, S/RES/808, Article 5 (g) and S/RES/955, Article 3 (g) .
- 9) 国連における「慰安婦」問題の議論の経緯については戸塚 (1999) を参照のこと。
- 10) "Peace Inextricably Linked with Equality between Women and Men says Security Council, in International Women's Day Statement," Press Release SC/6816, 8 March 2000.
- 11) 一連の「女性・平和・安全保障」決議とは、1820 号 (2008 年)、1888 号 (2009 年)、1889 号 (2009 年)、1960 号 (2010 年)、2106 号 (2013 年)、2122 号 (2013 年) を指す。概要は外務省「女性・平和・安全保障 (WPS) に関する安保理決議と『行動計画』」を参照。<http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000023403.pdf> (2017 年 8 月 20 日最終アクセス)。
- 12) 注 8 に同じ。
- 13) 一連の安保理決議は、二つの道筋に分かれている (Jansson and Eduard 2016)。一つはレイプと性暴力の処罰、国際法と諸対応の強化を主とするものであり、もう一つはより一般的なジェンダー平等に取り組むものである。
- 14) 2013 年 8 月 13 日に東京で行われた「国連安全保障理事会決議 1325 号国別行動計画への市民社会からの提言策定ワークショップ」における秋林こずえ (立命館大学・婦人国際平和自由連盟日本支部) の発言より。同ワークショップの資料はアジア女性資料センター HP から閲覧できる。<http://ajwrc.org/1325/20130813ws-summary.pdf> (2017 年 3 月 18 日最終アクセス)
- 15) 外務省「平成 25 年年度 (2013 年度) NGO・外務省定期協議会「第 1 回 ODA 政策協議会議事録」http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shimin/oda_ngo/taiwa/pdfs_2013/oda_seikyo_13_1_01.pdf (2017 年 9 月 17 日最終アクセス)
- 16) 同上。
- 17) 日本版 1325NAP 策定過程では、参加する市民側について、NGO や公益財団法人、NPO 等広範囲な団体・グループを含めた「市民社会」という用語が用いられている。
- 18) 「国連安保理決議 1325 号にもとづく日本版国別行動計画策定について市民社会の意味ある参加保障を求める要望」<http://ajwrc.org/1325/130928letter.pdf> (2017 年 3 月 18 日最終アクセス)
- 19) 外務省「女性・平和・安全保障に関する行動計画：第 2 回意見交換会」平成 25 年 10 月 24 日 http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/page18_000086.html (2017 年 3 月 18 日最終アクセス)
- 20) アジア女性資料センター「安保理決議 1325 号を実行しよう! 『女性・平和・安全保障』日

本版行動計画 (NAP) 」

<http://ajwrc.org/jp/modules/bulletin3/index.php?page=article&storyid=66> (2017 年 3 月 18 日最終アクセス)

- 21) 学識経験者やワーキンググループリーダー、コーディネーター等の詳細については外務省が公開している「女性・平和・安全保障に関する行動計画：第3回少人数グループ会合」(平成26年2月4日)の記録を参照されたい。http://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/pc/page23_000808.html (2017年3月18日最終アクセス)
- 22) 2014年9月12日に東京で開催された「シンポジウム 女性・平和・安全保障～市民の力で政策実現を!～」における山下泰子(国際女性の地位協会)の報告より。「日本の国別行動計画(NAP)策定のプロセスと市民連絡会の活動報告」<http://ajwrc.org/1325/NAP-process.pdf> (2017年3月18日最終アクセス)
- 23) 日本版1325NAP「女性・平和・安全保障に関する行動計画」は外務省HPで閲覧できる。「女性・平和・安全保障に関する行動計画」<http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000101797.pdf> (2017年3月13日最終アクセス)
- 24) 同上, p.3。
- 25) 同上, p.4。
- 26) 同上。
- 27) 同上。
- 28) 同上, p.3。
- 29) 同上, p.10。
- 30) 同上, p.11。
- 31) 同上。
- 32) 同上, p.12。
- 33) 同上, pp.16-20。
- 34) 例えば、行動計画「I. 参画」の目標3具体策4は「国内の災害対応」における女性の意思決定および事業実施への参加の確保に関するものである(「女性・平和・安全保障に関する行動計画」, p.7)。「II. 予防」の目標6「国家間の緊張を緩和し、友好関係を構築して、武力によらない紛争解決を促進する。また、その目的のため、国内における女性、市民社会・NGOの活動を促進する」(同上, p.11)では、国内の交流・研究活動の支援や平和教育がその具体策として述べられている。日本国内の市民を対象とした施策と呼べるものはこの二つだけである。
- 35) 「ハーグ平和アピール」(Hague Appeal for Peace)の会長で安保理決議1325号の共同起草者の一人であるCora Weissが2011年5月24日に開催されたNobel Women's Initiative 2011会議のなかで行った講演のタイトル「We Must Not Make War Safe for Women」から拝借した。<https://www.opendemocracy.net/5050/cora-weiss/we-must-not-make-war-safe-for-women> (2017年8月31日最終アクセス)
- 36) 「女性・平和・安全保障に関する行動計画」, p.8。
- 37) 「行動計画案(骨子)」(平成25年9月18日), p.2。
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000015954.pdf> (2017年3月18日最終アクセス)
- 38) 外務省「女性・平和・安全保障に関する行動計画についての意見交換会—9月18日の会合での御意見取りまとめ—」(平成25年9月25日)
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000015676.pdf> (2017年3月18日最終アクセス)
- 39) 同上。
- 40) 「女性・平和・安全保障に関する行動計画(骨子案:第2稿)」(平成25年10月18日)

- http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000017863.pdf (2017年3月18日最終アクセス)
- 41) 外務省「9月18日の意見交換会で頂いた御意見についての考え方」(平成25年10月18日), p.1. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000017862.pdf> (2017年3月18日最終アクセス)
- 42) 同上, pp.1-2。
- 43) 「女性・平和・安全保障に関する行動計画:第2回意見交換会」(平成25年10月24日) http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/page18_000086.html (2017年3月18日最終アクセス)
- 44) 柱の数や名称は各稿で変化している。
- 45) 「女性・平和・安全保障に関する行動計画面案(第1稿)」(年月日の記載なし), p.1. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000023392.pdf> (2017年3月18日最終アクセス)
- 46) 同上
- 47) 1325NAP 市民連絡会「『序文』に対する提案」(2013年12月19日), p.2. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000023393.pdf> (2017年3月18日最終アクセス)
- 48) 外務省「女性・平和・安全保障に関する行動計画:第2回少人数グループ会合」(平成25年12月20日) http://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/pc/page22_000828.html (2017年3月18日アクセス)
- 49) 同上。
- 50) 1325NAP 市民連絡会「女性・平和・安全保障に関する行動計画面案(第1稿)」(2014年1月22日), p.4. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000027348.pdf> (2017年3月18日最終アクセス)
- 51) 外務省「女性・平和・安全保障に関する行動計画:第3回少人数グループ会合」(平成26年2月4日) http://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/pc/page23_000808.html (2017年3月18日最終アクセス)
- 52) 同上。
- 53) 「女性・平和・安全保障に関する行動計画:北九州での意見交換会」(平成26(2014)年6月12日) http://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/hr_ha/page22_001109.html (2017年3月18日最終アクセス)
- 54) 1325NAP 市民連絡会「『予防』に関する具体的な代替案」(2014年6月10日), p.9. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000043532.pdf> (2017年3月18日最終アクセス)
- 55) 同上, p.10。
- 56) 同上。
- 57) 1325NAP 市民連絡会「女性・平和・安全保障に関する行動計画面案 第2稿へのコメント」(2014年8月26日), p.5. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000054530.pdf> (2017年3月18日最終アクセス)
- 58) 同上。
- 59) 同上。
- 60) 同上。
- 61) 同上。
- 62) 1325NAP 市民連絡会「積み残し論点のうち,再協議したい課題」(2014年11月17日), p.1. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000065625.pdf> (2017年3月18日最終アクセス)
- 63) 外務省「女性・平和・安全保障に関する行動計画:第10回少人数グループ会合」(平成27年1月20日) http://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/hr_ha/page22_001769.html (2017年3月18日最終アクセス)
- 64) 外務省「『女性・平和・安全保障に関する行動計画面案(第2稿)』にかかる意見募集」についての結果」(平成26年11月26日) <http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000065624.pdf> (2017年3月18日最終アクセス)
- 65) 同上。

- 66) 「女性・平和・安全保障に関する行動計画案（最終稿）」（2014年12月22日現在）、p.2。
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000075038.pdf>（2017年3月18日最終アクセス）
- 67) 「慰安婦関係調査結果発表に関する河野内閣官房長官談話」（平成5年8月4日）
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/taisen/kono.html>（2017年3月18日最終アクセス）
- 68) 外務省「女性・平和・安全保障に関する行動計画：第11回少人数グループ会合」（平成27年4月6日）
http://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/hr_ha/page22_001916.html（2017年3月18日最終アクセス）
- 69) 同上。
- 70) 同上。
- 71) 「女性・平和・安全保障に関する行動計画案（最終稿）」（2015年1月29日現在）
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000077052.pdf>（2017年3月18日最終アクセス）

【引用文献】

- 秋林こずえ 2015 「法による暴力と人権の侵害」 島袋純・阿部浩己責任編集『沖繩が問う日本の安全保障』 遠藤誠治・遠藤乾編集代表、シリーズ日本の安全保障 4、岩波書店、pp.141-164。
- 阿部浩己 1993 「軍隊『慰安婦』問題の法的責任」『法学セミナー』（466）：63-66。
- Aroussi, Sahla 2011 'Women, Peace and Security' : Addressing Accountability for Wartime Sexual Violence. *International Feminist Journal of Politics*. 13 (4) , 576-593.
- Basu, Soumita 2016 The Global South writes 1325 (too) . *International Political Science Review*. 37 (3) : 362-374.
- Cohn, Carol 2008 Mainstreaming Gender in UN Security Policy: A Path to Political Transformation? In *Global Governance: Feminist Perspectives*, edited by Shirin M. Rai and Georgina Waylen: 185-206.
- Gardam, Judith G. and Michelle J. Jarvis 2001 *Women, Armed Conflict and International Law*. Kluwer Law International.
- Gibbins, Sheri Lynn 2011 No angry women at the United Nations: Political Dreams and the Cultural Politics of the United Nations Security Council Resolution 1325. *International Feminist Journal of Politics*. 13 (4) : 522-538.
- 橋本ヒロ子 2016 「国連安保理決議 1325 及び関連決議を実施するための国別行動計画（NAP）と女性活躍推進政策」『国際ジェンダー学会誌』（14）：53-72。
- Jansson, Maria and Maud Eduards 2016 The Politics of Gender in the UN Security Council Resolutions on Women, Peace and Security. *International Feminist Journal of Politics*. 18 (4) : 590-604.
- 国際法律家委員会（ICJ）著、社団法人自由人権協会（JCLU）・日本の戦争責任資料センター訳 1995 『国際法からみた「従軍慰安婦」問題』 明石書店
- 国連開発計画 1994 『人間開発報告書 1994』 国際協力出版会
- McDuaie-Ra, Duncan 2012 Violence Against Women in the Militarized Indian Frontier: Beyond "Indian Culture" in the Experiences of Ethnic Minority Women. *Violence Against Women*. 8 (3) : 322-345.
- 本山央子 2005 「ポスト北京の平和・安全保障と女性」 国際女性の地位協会『国際女性』（19）：148-152。
- 2012 『活動報告』 女性の平等な参加こそ平和構築の条件 アンワラル・チョウドリー氏講演」 特定非営利活動法人アジア女性資料センター 『わたちの21世紀』（72）：68-70。

- Ole Wæver 1995 Securitization and Desecuritization. In *On Security*. Columbia University Press., edited by Ronnie D. Lipschutz: 46-87.
- Pratt, Nicola and Sophie Richter-Devroe 2011 Critically Examining UNSCR1325 on Women, Peace and Security. *International Feminist Journal of Politics*. 13 (4) : 489-503.
- Reardon, Betty A 1996 *Women and the War System*. New York: Syracuse University Press.
- 雑賀葉子 2013 「国連安全保障理事会決議 1325 号」お茶の水女子大学人間文化創成科学研究科『人間文化創成科学論叢』(16) : 205-213.
- Sjoberg, Laura 2011 Emancipation and the Feminist Security Studies Project: An Engagement with Soumita Basu. In *Feminism and International Relations: Conversations about the Past, Present and Future*, edited by A. J. Tickner, and L. Sjoberg, 115-122.
- 土佐弘之 2000 『グローバル / ジェンダー・ポリティクス—国際関係論とフェミニズム』世界思想社
- 戸塚悦郎 1999 『日本が知らない戦争責任—国連の人権活動と日本軍「慰安婦」問題』現代人文社
- True, Jacqui 2016 Explaining the Global Diffusion of the Women, Peace and Security Agenda. *International Political Science Review*. 37 (3) : 307-323.
- Weiss, Cora 2011 We Must Not Make War Safe for Women. 50:50 Inclusive Democracy. Available at <https://www.opendemocracy.net/5050/cora-weiss/we-must-not-make-war-safe-for-women> (2017 年 9 月 18 日最終アクセス)

(2017 年 9 月 3 日掲載決定)

United Nations Security Council Resolution 1325 and Depoliticization of Sexual Violence against Women in Conflict: Focusing on Discussions on the “Comfort Women” Issue in Japan’s National Action Plan

TSUCHINO Mizuho

(Institute for Global Leadership, Ochanomizu University)

Japan’s National Action Plan (NAP) for implementation of the United Nations Security Council Resolution 1325 on Women, Peace and Security was formulated and officially approved in 2015. This paper examines the process of drawing up Japan’s NAP, with a particular focus on the discussions between civil society and relevant Japanese ministries on sexual violence against women in conflict, especially regarding “comfort women.”

Japan’s NAP is focused on supporting efforts to prevent sexual violence against women in current conflict-affected states through official development assistance and peace-keeping operations. However, it fails to discuss Japan-specific issues. Under the outward-looking NAP framework, there is no mention of “comfort women.” This exclusion demonstrates that “sexual violence against women in conflict,” which was securitized by transnational feminist movements demanding women’s security, was depoliticized by bureaucratic security governance in the process of debating and formulating Japan’s NAP.

This paper suggests that there is a need to reframe and reformulate “what security entails” and “who can speak about security” in Japan to revise the current NAP.

Keywords : Women, Peace and Security, United Nations Security Council Resolution 1325, “Comfort Women,” sexual violence in conflict