

令和 5 年 6 月 19 日現在

機関番号：32615

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2017～2022

課題番号：17K02087

研究課題名（和文）平和構築・復興支援の比較ジェンダー分析：開発のための政策一貫性のアプローチ

研究課題名（英文）Comparative Gender Analysis on Peacebuilding and Reconstruction Assistance:
Policy Coherence for Development

研究代表者

高松 香奈（Takamatsu, Kana）

国際基督教大学・教養学部・上級准教授

研究者番号：10443061

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 2,400,000円

研究成果の概要（和文）：国連安保理決議1325は、開発援助へのインパクトを十分に与えていないと指摘される。なぜインパクトを与えていないのだろうか。「開発における政策一貫性」の枠組みからOECD-DAC加盟国の主要ドナー6カ国の政策4分野を考察した。考察対象国の行動計画も、そして開発援助政策もジェンダー平等の実現を強く意識したものである。それはWPSアジェンダとも、そしてSDGsとも共鳴する内容になっているものと評価できる。また、国内行動計画と開発援助政策の特徴はある程度の類似性が見られた。しかし行動計画の実行に対する積極性は、外交・安全保障政策のジェンダー主流化の程度によって大きく異なることがわかった。

研究成果の学術的意義や社会的意義

平和構築や紛争後の復興支援という国際協力の現場において、決議は重要な存在であり続けている。そのため、開発援助政策の政策環境で何が重要となるのかを検討することの意義は大きいと考える。各国が決議を実行に移す上で重要なのは、単に行動計画の充実だけではない。むしろ、外交・安全保障政策が決議の実行に与える影響は大きい。そのため、特に安全保障分野のジェンダー主流化が不可欠と言える。また外交・安全保障政策の援助に対する影響は大きく、単に開発援助政策の安全保障化に陥りやすい。そのため外交・安全保障政策のジェンダー主流化が、より良い行動計画の内容と、政府の積極的な姿勢において極めて重要なのである。

研究成果の概要（英文）：It is pointed out that UNSC Resolution 1325 needs to have more impact on development assistance. Why has it not had an effect? This study examined four policy areas in six major donor countries of the OECD-DAC in the "policy coherence for development" framework. It can be said that both the action plans and development assistance policies of the countries examined have a strong focus on achieving gender equality. It is in line with the WPS Agenda and the SDGs. The characteristics of national action plans and development assistance policies are similar to some extent. On the other hand, the degree of proactivity in implementing action plans tends to be influenced by the degree to which gender perspectives are explicitly mentioned in foreign and security policies.

研究分野：ジェンダーと国際関係、ジェンダーと開発

キーワード：平和構築 UNSCR1325 復興支援 ジェンダー

1. 研究開始当初の背景

ジェンダーの視点に立った積極的な平和構築・復興支援は、持続的かつ安定的な平和を実現するために不可欠であり、取り組み強化と枠組みの整備が試みられている。2000年に採択された「国連安保理決議1325」（「女性、平和、安全保障に関する国連安保理決議1325号」以後「決議」とする）は、国連安全保障理事会における議論の中で十分に注目されてこなかった女性の役割を明示化したという点で、「ランドマーク決議」と言われている。これには、2000年以前に開催された会議など、この決議の背景に和平交渉などの意思決定領域に女性が参画することが強く求められてきたという背景があった。ただ、この「決議」がこれまでの議論と大きく異なる点として、女性のイメージを受動的な紛争の「犠牲者」から能動的な主体に転換したこと（阿部，2011）や、平和構築・復興支援においてジェンダー不平等を是正する役割も担っていた（和田，2014）という指摘があげられる。このような大きな意義を持つ決議が採択され20年以上が経過する中で、平和構築・復興支援に関わる政府開発援助はどのような変化を経験したのだろうか。

これまでの研究では、脆弱国家やポスト・コンフリクト国を対象とする援助において、ジェンダー平等を志向する案件が依然として極めて限定的であるということが示唆されている（OECD, 2010）。また各国の開発援助の拠出面に焦点を当てた研究からは、決議採択以降、紛争を経験した対脆弱国家への支援（復興支援）額は増加傾向を示している一方で、ジェンダー平等やジェンダーの視点に立った案件は限定的であることが指摘されている（OECD, 2015）。かつ保健、教育分野などにそれらが集中し、平和構築・復興支援がとりわけ重点を置くセキュリティ分野や治安部門改革の分野への支援は依然として消極的であり、ジェンダー平等案件の分野による偏りの問題点が指摘されている（OECD, 2015）。治安部門改革などの安全保障に深く関わる領域とジェンダー平等が十分に結びついていない現状がうかがえる。このように、ランドマークとまで言われた決議が、平和構築・復興支援に与えたインパクトは限定的なものであったと見られている。しかしながら、これらの指摘は開発援助の拠出にのみ着目した考察となっており、関連諸政策との政策の整合性とそれに伴う波及効果、相互に与える影響など、同一政府内での政策の広がりや議論の深化は考察されていない。さらに、ジェンダーに関連する平和構築・復興支援の開発援助は、開発援助政策内部の考察のみでは不十分である。それは、援助に関連する政策でジェンダー視点が欠如した場合に、開発援助のジェンダー主流化も負の影響を受けるという指摘や（Allwood, 2013）、国内のジェンダー格差と、強硬な外交・安全保障政策との関係の指摘は（Carplioli 2005, Melander, 2005）、援助に影響を与える関連政策についても考察する必要性を示唆しているといえる。よって、開発援助が想定した目的を効果的に達成するためには、関連する政策の考察が必要となる。そのために、政策間の整合性に着目する「開発のための政策一貫性」の概念が有効な考察枠組みとなる。

2. 研究の目的

以上を背景に、本研究はジェンダーの視点に立った「開発における政策一貫性」の枠組みから決議が開発援助政策にどのような影響を与えたのか、考察することを目的としている。また、決議は各国に積極的な行動を促してきたが、決議の意図した行動にはつながっていないという指摘があるように、何が阻害・促進要因となったのか考察を行う。そのために、OECD-DAC加盟国の主要ドナー6カ国（米、英、独、日、仏、スウェーデン）の開発援助と関連する政策に焦点をあてる。具体的には、「開発援助政策」、「安保理決議1325行動計画」のほか、平和構築や復興支援に影響を与える「外交・安全保障政策」、「ジェンダー関連政策と現状」に焦点を当てる。ジェンダー視点に立った「開発のための政策一貫性」の枠組みから分析することにより、「決議」が援助に反映されない要因、または促進の要因が明らかになると考える。

研究対象国をOECD-DAC加盟国の中でも6カ国（米、英、独、日、仏、スウェーデン）に絞ったのは、この6カ国でDAC全体の援助額の大部分を占め、影響力が大きいという点、そして「安保理決議1325行動計画」を策定しているという理由からである。また、「開発援助政策」、「安保理決議1325行動計画」、「外交・安全保障政策」は、平和構築・復興支援に直接的に関わる政策分野であり、また「ジェンダー関連政策と現状」を選択したのは、既述のAllwood(2013)に加え、援助国側のジェンダー主流化状況が、援助政策に反映されるという指摘（DAC Network on Gender Equality, 2009）によるものである。

この研究目的を達成するために、研究期間内において2つの柱を設定した。まず1) OECD-DAC加盟国の主要ドナー6カ国の政策4分野：「開発援助政策」、「安保理決議1325行動計画」、「外交・安全保障政策」、「ジェンダー関連政策と現状」それぞれの特徴と問題を明らかにすること。そして2) それら4つの政策間の「政策一貫性」をジェンダーの視点から分析しその問題（阻害要因）や促進要因の諸相を明らかにすることである。

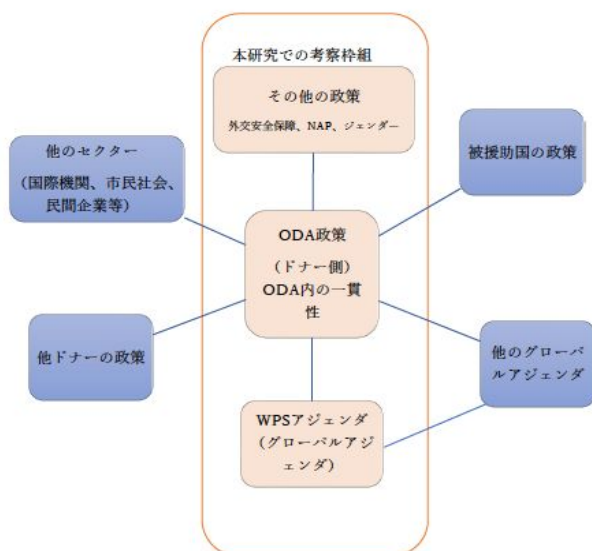
3. 研究の方法

研究目的を達成するために、次の順序で考察を行なった。まず本研究の重要なフレームワークとなる「政策一貫性」の議論をジェンダー視点から確認した。そして、考察対象とする政策4分野の特徴と課題を把握した。その上で、4つの政策間の「政策一貫性」をジェンダーの視点から分析し阻害や促進要因について把握を行なった。

政策の分析としては、政策の変遷を質的に把握したことに加え、特徴をつかむために各種データベースから入手できる各国の政策のテキスト分析を行なった。政策の変遷としては4つの分野に関連する2000年以降の政策の変化を把握した。テキスト分析は、テキストマイニングの方法により、文書を単語に変換する形態素解析を行った上で、その特徴を把握するため政策文書の特徴を可視化した。ソフトウェアKHCoder (Higuchi, 2016; Higuchi, 2017) を用いて文章を分割し、相関関係や出現頻度などを分析することで特徴を掴み、類似性や関係性を検討した。本研究がこの量的なテキスト分析ソフトを用いた理由は、政策の特徴の把握に際し恣意性をできるだけ排除してより客観的な分析を可能にする目的による。その上で、本研究が採用するジェンダー視点に立った政策一貫性の枠組みから、考察を行なった。また、政策文書には変更が見られないものの、開発援助実施体制や外交・安全保障政策に影響を与える出来事についても把握に努め、考察を行った。

4. 研究成果

まず、本研究が使用する「開発における政策一貫性」の考察枠組みを明確なものとするために、これまでの議論を整理した。「開発における政策一貫性」は、様々な政策や行動が、異なる分野や異なるアクターの政策や行動によって損なわれないよう努めることと言えるが、Picciotto (2005) は、援助政策内での一貫性、国内における援助政策とその他政策との一貫性、ドナー国間の政策の一貫性、ドナー・レシピエント間の一貫性に分類する。これらの4つの側面は相互に関連するが、それぞれの側面は別々の組織によって意思決定される (Picciotto, 2005)。さらにOECD (2014) は、SDGsなどのグローバルなアジェンダと各国の政策の一貫性について議論を行なっている。グローバルなアジェンダとそのプロセスの間の一貫性、経済、社会、環境政策間の一貫性、公的投資や民間投資など異なる財源間での一貫性、そして、国家、NGOsなど多岐にわたるステークホルダーの行動における一貫性を示している (OECD, 2014: 15)。特に、様々な政策が絡み合う中で、ジェンダー平等が分野横断的にその重要性を認識されていても、簡単にアジェンダから脱落してしまうことも指摘される (Allwood, 2013)。であるからこそ、OECD (2018) が指摘するように、ジェンダー平等という普遍的な目標の実現のために、統合的アプローチが重要となり、ジェンダー平等が他の課題から切り離されないことは不可欠で、多面的に政策の一貫性にアプローチすることがもとめられる。これらの議論を参考に、本研究の分析概念を図式化したものが以下の通りである。本研究は、UNSCR1325



の決議 (WPS アジェンダとして記載) は、開発援助政策に直接的に影響を与え、またその他の政策を経由して間接的にも影響を与える。本研究が着目する外交・安全保障政策、行動計画、ジェンダーに関連する政策は、その他の政策として開発援助政策にも影響を与える。本研究では考察の対象とはしなかったが、これらの政策は他のグローバルアジェンダにも影響を与え、影響を受ける。

つぎに、本研究期間中において、考察対象国の開発援助政策や外交・安全保障政策に大きな変化が見られる出来事が複数発生した。それについて簡単に重要な点をまとめておきたい。

まず、2017年には米国とフランスで新しい大統領の就任があっ

た。この新しい政権である米仏と、そして英国は2018年にシリア攻撃を行なっている。また、

2018年にはスウェーデンで徴兵制の復活がみられた。これはバルト海においてロシア軍が軍事演習を活発に行なっていることを背景に決定された。2019年に米国はグローバルアジェンダであるパリ協定から離脱した。そして、2020年には英国がEUから離脱し、開発援助を担う国際開発省は外務・英連邦省と統合されるに至った。2021年には米国がタリバンと和平合意し、2021年には在アフガニスタンの米軍撤収を完了するものの、タリバンが全土制圧に至り、これまでの平和構築の取り組みと、今後の状況への強い懸念が示された。その後2022年にはロシアによるウクライナへの侵略が発生している。また2020年には新型コロナウイルス感染症の拡大が深刻化し、感染症対策としての開発援助の拠出が見られた。このような出来事は、各国の開発援助政策そして外交・安全保障政策に直接的かつ間接的に影響を与えた。

各国のNAPを見ると、WPSアジェンダに沿った行動計画であるため、類似した内容となる傾向がある。また、被害者の保護や開発援助の枠組みでの活動が想定されているという共通する点も指摘できる。ただ、類似性がある中でも各国のNAPに特徴を見出すことができる。

例えば、フランス(2021 NAP)は紛争被害者への保護についての言及が多い傾向にある。この保護は単に身体的な保護だけではなく、法的に加害者を処罰する内容を含むものである。

	考察したNAP	NAP特徴	ODA政策の特徴	FFP	ジェンダーギャップ指数 ランキング (2020: 153カ国中)	対GDP比防衛予算 (2020)
フランス	2010-2013 2015-2018 2021-2025	被害者保護(加害者不処罰の問題を含む)	気候変動		15	2%
ドイツ	2013-2016 2017-2020	予防(ジェンダー視点に立った軍縮)	気候変動・環境保護		10	1.37%
日本	2015-2018 2019-2022	災害対応	インフラ整備・経済成長		121	1.02%
スウェーデン	2006 2009-2012 2016-2022	女性の参加(軍事活動や平和維持活動)	紛争予防、ジェンダー平等	2014	4	1.16%
英国	2006 2010-2013 2014-2017 2018-2022	人道支援	人道支援・グローバルヘルス		21	2.16%
米国	2011 2019	テロリズム	国家安全保障戦略		53	3.70%

ドイツ(2017 NAP)は、予防に注力していることがわかる。予防とは紛争や紛争リスクの予防であり、そこにはジェンダー視点に立った軍縮(Gender-sensitive disarmament)も含まれている。一方、開発援助は幅広い分野を対象と

しているが、気候変動や環境保護など優先テーマとして特徴づけられると考える。

日本(2019 NAP)は、NAPにおいて人道的な課題として災害被害者の保護など災害への言及も行われている点に特徴が見られる。一方開発援助については、2015年の開発協力大綱を見ると、その特徴としては、インフラ整備と経済成長があげられる。また近年は、「自由で開かれたインド太平洋」の実現に向けて、開発援助が活用される傾向が顕著になってきていると言える。日本の開発援助政策は、とりわけ特徴的であるといえる。日本政府は開発戦略としてジェンダー平等と女性のエンパワーメントを明確に掲げている(2016年政策)。しかし、テキスト分析の結果、この政策アジェンダが、他の国内政策と一貫性をもって実施されているのではなく、むしろ独立的に成立している特徴が見られた。これには、複数の要因がかんがえられるが、少なくとも、安全保障戦略の政策が、十分にジェンダー視点を持たないものとなっており、今後検討が必要な分野であることが明らかとなった。

スウェーデン(2016 NAP)は女性の参加についての言及が多い。特に、同国はPKOなどに代表されるように、軍事作戦や軍事活動におけるジェンダー主流化に力を注いでいるという特徴がある。これは既述のように、国内における徴兵制の復活とも関係するが、軍の強化とともに、軍のジェンダー主流化が進められていることが特徴であるスウェーデンは2014年に世界で初めてフェミニスト外交政策を採用した。この外交政策の中では、紛争の予防と解決、および紛争後の平和構築への参加が掲げられている。開発援助政策としてはジェンダー平等、紛争予防、環境分野に積極性が見出される。

英国(2018 NAP)はジェンダーに基づく暴力と人道支援について多く言及している。すでに言及したように、英国では援助体制に変化が見られた。援助体制の変化はより効率的な援助を目指す目的の下で行われたが、この改革については予算の削減や機能の低下などの懸念が示された。しかし、その変化については、現在において十分把握することができないため、今後の動向を注視する必要があるであろう。

そして米国(2019 NAP)はテロリズムに関する言及が比較的多くなっているという特徴が指摘できる。米国は政権の交代によって、外交政策に大幅な変更がみられるが、国家安全保障戦略が開発援助にも強く影響をあたえることが指摘できる。

以上、6カ国それぞれの援助政策傾向やNAP、外交・安全保障政策の傾向を把握した結果として、次のことが指摘できる。まず、考察対象国の開発援助政策やNAPは、それぞれにジェンダー平等の実現を意識したものになっているという点である。これは、決議とも、そしてSDGsとも共鳴する内容になっているものと評価することができる。また、NAPは開発援助政

策の枠組みでの行動を強く意識した内容となっている傾向があるという点である。しかしながら、もちろん6カ国の中でも国よっての違いがみられるが、開発援助政策の内容は必ずしもNAPに応答的ではなく、整合性を保っている訳ではない。

しかし、開発援助による平和構築・復興支援という点においては、外交・安全保障政策にジェンダー視点がどれほど明示的に言及されているのかに影響をうける傾向が指摘できる。外交・安全保障分野はジェンダー・ブラインドの傾向が強い分野と称される事が多い。外交・安全保障政策が、ジェンダーに関連する決議の実行に影響を与えるのは皮肉的であるが、フェミニスト外交に代表されるような、明示的な取り組みが取られた場合に、より積極的に決議のアジェンダを推進する力となるのは確実である。

参考文献

- 阿部浩己(2011)「国際法とジェンダー」、大沢真理編『ジェンダー社会科学の可能性 第4巻 公正なグローバル・コミュニティを 地球的視野の政治経済』岩波書店
- 和田賢治(2014)「平和構築への女性の関与 ジェンダー主流化のパラドックス」日本平和学会編『「安全保障」を問い直す』早稲田大学出版部
- Allwood, G. (2013). Gender mainstreaming and policy coherence for development: Unintended gender consequences and EU policy. *Women's Studies International Forum*, 39, 42–52.
- Caprioli, M. (2005). "Primed for Violence: The Role of Gender Inequality in Predicting Internal Conflict", *International Studies Quarterly* 49(2): 161-178
- DAC Network on Gender Equality (2009) DAC Guiding Principles for Aid Effectiveness, Gender Equality and Women's Empowerment, OECD-DAC
- Higuchi, K. (2016). A Two-Step Approach to Quantitative Content Analysis: KH Coder Tutorial Using Anne of Green Gables (Part I). *Ritsumeikan Social Science Review*, 52(3), 77–91.
- Higuchi, K. (2017). A Two-Step Approach to Quantitative Content Analysis: KH Coder Tutorial Using Anne of Green Gables (Part II). *Ritsumeikan Social Science Review*, 53(1), 137–147
- Melander, Erik. 2005. "Gender Equality and Interstate Armed Conflict." *International Studies Quarterly* 49 (December): 695-714
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2010). Aid in Support of Gender Equality in Fragile and Conflict affected States, OECD-DAC Network on Gender Equality
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2014). Better Policies for Development 2014: Policy Coherence and Illicit Financial Flows, OECD.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2015). "Financing UN Security Council Resolution 1325: Aid in Support of Gender Equality and Women's Rights in Fragile Contexts", OECD-DAC Network on Gender Equality
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2018). Policy coherence for sustainable development and gender equality fostering an integrated policy agenda. OECD.
- Picciotto, R. (2005). The evaluation of policy coherence for development. *Evaluation*, 11(3), 311–330.

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計5件（うち査読付論文 1件/うち国際共著 0件/うちオープンアクセス 2件）

1. 著者名 高松 香奈	4. 巻 31
2. 論文標題 ミャンマー・ディアスポラと政治的活動	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 国際開発研究	6. 最初と最後の頁 19～34
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.32204/jids.31.1_19	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

1. 著者名 Takamatsu Kana	4. 巻 Nil
2. 論文標題 Socio-Cultural Barriers of Female Ex-Combatants' Social Re-Integration in Sri Lanka	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 In Recent Social, Environmental, and Cultural Issues in East Asian Societies.	6. 最初と最後の頁 213～223
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.4018/978-1-7998-1807-6.ch013	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 高松 香奈	4. 巻 24
2. 論文標題 ポスト・コンフリクト社会とジェンダー：元戦闘員の社会復帰と「人間の安全保障」	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 『学術の動向』	6. 最初と最後の頁 42-45
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

1. 著者名 高松 香奈	4. 巻 24(6)
2. 論文標題 ポスト・コンフリクト社会とジェンダー 元戦闘員の社会復帰と「人間の安全保障」	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 『学術の動向』	6. 最初と最後の頁 42-45
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 Kana Takamatsu	4. 巻 October
2. 論文標題 Gender and Militarization	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 Fifth International Conference on Women & Gender Studies 2018 Proceedings	6. 最初と最後の頁 6-13
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計4件 (うち招待講演 1件 / うち国際学会 2件)

1. 発表者名 高松香奈
2. 発表標題 紛争後の復興プロセスとジェンダー
3. 学会等名 日本国際政治学会 (2020年10月25日)
4. 発表年 2020年

1. 発表者名 Kana Takamatsu
2. 発表標題 Gender Equality and Policy Coherence
3. 学会等名 The 6th International Conferences on Gender & Women's Studies (招待講演) (国際学会)
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 Kana Takamatsu
2. 発表標題 "Gender Equality, Politics and Peace: Quantitative Analysis"
3. 学会等名 Fifth International Conference on Gender & Women's Studies 2018 (国際学会)
4. 発表年 2018年

1. 発表者名 高松香奈
2. 発表標題 「政府開発援助（ODA）はどう議論されてきたのか－援の動向と「世論」
3. 学会等名 国際開発学会第19 回春季大会
4. 発表年 2018年

〔図書〕 計6件

1. 著者名 高松香奈（分担執筆）	4. 発行年 2020年
2. 出版社 長崎文献社	5. 総ページ数 16
3. 書名 「地域農業の持続可能性とジェンダー」 長崎大学・ICU（国際基督教大学）共同研究プロジェクト『平和の翼と波を広げる 現在・過去・未来』	

1. 著者名 高松香奈（分担執筆）	4. 発行年 2022年
2. 出版社 ミネルヴァ書房	5. 総ページ数 2
3. 書名 I-9「ジェンダーと開発」の理論 大森佐和、西村幹子『よくわかる開発学』	

1. 著者名 高松香奈（分担執筆）	4. 発行年 2022年
2. 出版社 ミネルヴァ書房	5. 総ページ数 2
3. 書名 -7「ジェンダー平等と開発指標」 大森佐和、西村幹子『よくわかる開発学』	

1. 著者名 高松香奈（分担執筆）	4. 発行年 2022年
2. 出版社 ミネルヴァ書房	5. 総ページ数 2
3. 書名 － 6 「ガバナンスにおけるジェンダー平等の課題」 大森佐和、西村幹子 『よくわかる開発学』	

1. 著者名 高松香奈（分担執筆）	4. 発行年 2022年
2. 出版社 ミネルヴァ書房	5. 総ページ数 2
3. 書名 － 8 「ODAにおけるジェンダー主流化の課題」大森佐和、西村幹子 『よくわかる開発学』	

1. 著者名 高松香奈（分担執筆）	4. 発行年 2022年
2. 出版社 ミネルヴァ書房	5. 総ページ数 2
3. 書名 － 9 「ODAにおけるジェンダー主流化の事例：カナダとスウェーデンのODA」大森佐和、西村幹子 『よくわかる開発学』	

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
---------------------------	-----------------------	----

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------