

軍隊におけるジェンダー主流化（その 3）

——NATO を事例に

特別研究官（国際交流・図書）付 岩田 英子

はじめに

本稿は、軍隊におけるジェンダー主流化の第 3 弾として、西側民主主義国の軍隊がいかにしてジェンダー主流化を履行しているのかを紹介する。

軍隊がジェンダー主流化の一翼を担うようになった契機は、NIDS コメンタリー 270 号をご参照願いたい。軍隊におけるジェンダー主流化を端的に説明すると、それは、軍隊のあらゆる活動において国連安全保障理事会決議第 1325 号（UN Security Resolution 1325：UN SCR1325、以下、決議 1325）に基づくジェンダー視点を機能させるとともに、作戦計画にまでジェンダー分析を適用することである。

以下では、西側民主主義国の軍隊が決議 1325 をいかにして取り入れているのかについて、国ではないが地域的・国際的組織である北大西洋条約機構（North Atlantic Treaty Organization: NATO、以下、NATO）を事例に紹介する¹。

NATO における決議 1325 履行へ至る経緯・背景

NATO は国ではないが、決議 1325 を履行するための国別行動計画に相当する「NATO/EAPC 行動計画（NATO/EAPC Action Plan for the implementation of the NATO/EAPC Policy on Women, Peace and Security）」（以下、NATO/EAPC 行動計画）を策定し、決議 1325 を履行している。

NATO が決議 1325 に取り組むようになったきっかけは、国連平和維持活動（United Nations Peacekeeping Operations: UN PKO、以下、UN PKO）での軍人の GENAD がなかなか配置できなかったことであった。軍人のジェンダー・アドバイザー（Gender Advisor: GENAD、以下、GENAD）の配置が UN PKO に必要であることを初めて指摘したのは、2002 年に国連事務総長に提出された事務総長報告 1154

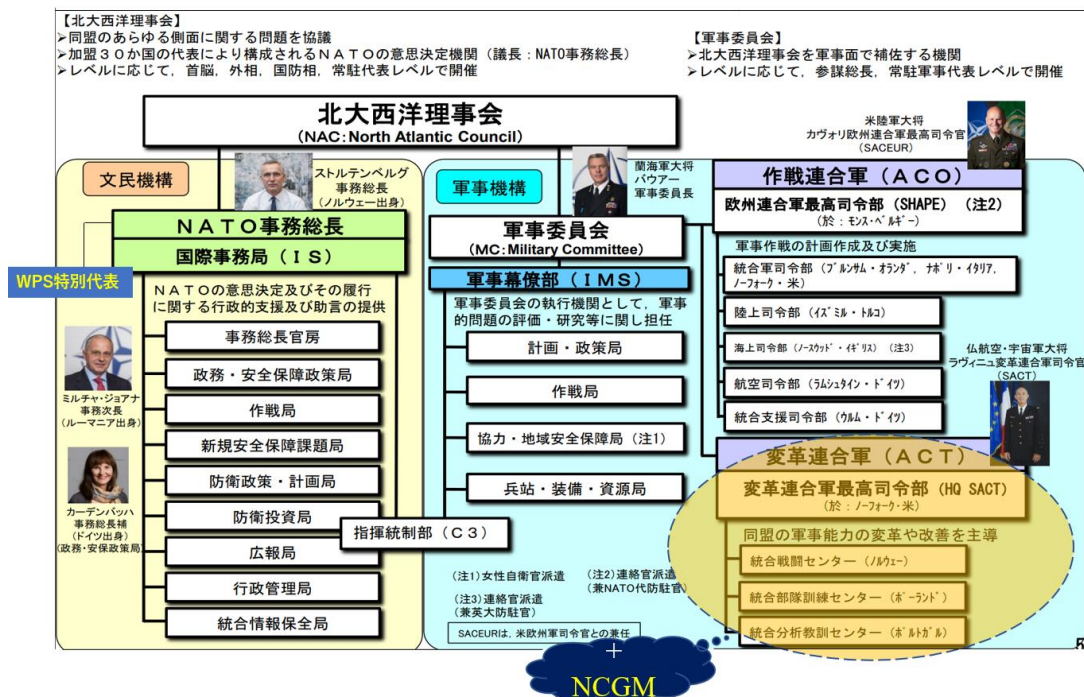
であった²。しかし軍人の GENAD の配置はなかなか実現しなかった。きっかけは、2006 年からのコンゴ民主共和国に展開した欧州連合部隊（EUFOR DR Congo）に、瑞軍から欧州安全保障・防衛政策（European Security and Defense Policy、ESDP）³初となる GENAD が派遣されたことであった。初代 GENAD は軍歴を有する女性の文民であったが、欧州連合部隊の作戦司令部に配置され、司令官に対して直に報告を行う任務を帯びていた点で、UN PKO の軍事部門以外におかれた GENAD とは異なった。また、NATO のアフガニスタンにおける国際治安支援部隊（International Security Assistance Force：ISAF）においても、スウェーデンが、2008 年に自国の担当地域で戦術レベルの GENAD の運用を開始した⁴。初代の GENAD は女性軍人が務めた。当時のスウェーデンは NATO パートナー国であったが、NATO の GENAD に関しても先駆的な役割を果たした。

つまり、NATO が決議 1325 に取り組むようになったのは、EU に代わって軍事同盟として傘下に軍事の専門家集団を有する NATO と、その頃は政策的中立でありフェミニズムを外交政策に取り入れていたスウェーデンとの利害関係が一致したからであった。

NATO における決議 1325 履行に関する施策

NATO の組織図の中での決議 1325 担当は次頁の図の通りである。点線で囲まれた黄色い楕円の個所が変革連合軍最高司令部（Headquarter Supreme Allied Command Transformation：HQ SACT、以下、SACT）であり、これはアメリカ合衆国本土にあり、NATO の決議 1325 に関する教育訓練を、「スウェーデン軍国際センター（Swedish Armed Forces International Centre: SWEDINT、以下、SWEDINT）」T の一部である NCGM と共同で担っている⁵。NATO は、当初、SWEDINT に軍人の GENAD の育成を委任していたが、SWEDINT に代わり「軍事作戦でのジェンダーのための北欧センター（Nordic Center for gender in Military Operations: NCGM、以下、NCGM）」を NATO におけるジェンダー関連の専門分野と教育訓練に関する部局として指定した。NCGM は SWEDINT と同じ敷地内にあり、そのスタッフは北欧 4 か国から充当され、運営はスウェーデン軍による。

NATOの組織図の中での決議1325担当



一方、NATOにおける決議1325の施策は下図のように分担されている（執筆者作成）。

NATOでの決議1325担当

北大西洋理事会、欧州大西洋パートナーシップ会議

- NATOのWPSに関する戦略政策 (NATO/EAPC Women, Peace and Security Policy 2007・2011・2014)、ジェンダーに関する戦略指針 (Bi-SC指令40-1 2009・2012・2017)
- NATOの1325行動計画 (NATO/EAPC行動計画2010・2014・2016・2018)

WPS事務総長特別代表：ISO・IMO（ジェンダー・アドバイザー室）

- 決議1325及び関連決議に関する情報提供と助言をNATO加盟国・パートナー国へ実施

SACT（変革軍司令部）

- NATOの決議1325行動計画等に基づく教育訓練

出典：https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_101372.htm ;
 https://natolibguides.info/women/documents ;
 https://www.act.nato.int/gender-advisor#:~:text=HQ%20SACT%20Office%20of%20the%20Gender%20Advisor%20Following,Security%20Council%20%208UNSC%29%20international%20peace%20and%20security%20agenda.

NATO の決議 1325 担当の中の北大西洋理事会（North Atlantic Council: NAC、以下、NAC）⁶と欧州大西洋パートナーシップ会議（Euro-Atlantic Partnership Council: EAPC、以下、EAPC）⁷は政治レベル、WPS のための事務総長特別代表は政治と軍事、SACT は軍事というふうに、その所掌は整理できる。

まず、NAC と EAPC では、NATO の決議 1325 の履行に関する戦略方針、戦略指針が協議・採択された⁸。これは、軍事部門と文民部門から成る NATO がジェンダー視点とジェンダー・バランスを統合させ、NATO の政策として NATO 隷下の軍事レベルと政治レベルの双方で取り組むという宣言であった。この政策は 2011 年、2014 年に改訂されて現在に至っている⁹。

次に、NAC と EAPC は 2010 年に「NATO/EAPC 行動計画(NATO/EAPC Action Plan for the implementation of the NATO/EAPC Policy on Women, Peace and Security)」を採択した¹⁰。これは 1325NAP の NATO 版である。2010NATO/EAPC 行動計画は、あらゆるレベルの教育訓練のカリキュラムにジェンダー視点を組み入れることで、「紛争に関連した性的及びジェンダーに基づく暴力（Conflict Related Sexual and Gender-Based Violence: CR-SGBV、以下、CR-SGBV）」のリスクを軍人に理解させることを企図した。具体的な教育訓練のカリキュラムは、CR-SGBV のリスクを理解させる方法やアプローチに関するモジュールや、文民保護のニーズ（特に女性と少女のニーズ）を満たすための対策を内容とするモジュールを盛り込むように開発すべきとされた¹¹。

その一方、NAC では、2009 年にジェンダーに関する「戦略指針（Bi-SC Directive 40-1）」（以下、2009Bi-SC 指令 40-1）を発表し、その中で PKO や安定化作戦のような紛争管理での GENAD の活用が示された¹²。2012 年にこの改訂版、「戦略指針（Bi-SC Directive 40-1）」（以下、2012Bi-SC 指令 40-1）が出され、そこには次のような内容が盛り込まれていた。例えば、戦略・作戦レベルに GENAD、作戦・戦術レベルにジェンダー・フィールド・アドバイザー（Gender Field Advisor: GFA、以下、GFA）をそれぞれ配置するとともに、情報収集や窓口機能としてジェンダー・フォーカル・ポイント（Gender Focal Point: GFP、以下、GFP）をあらゆる部署に配置してネットワークを構築する指針が示された¹³。つまり、2012Bi-SC 指令 40-1 は GFA 及び GFP の役割と責務について具体的に規定した¹⁴。

2012Bi-SC 指令 40-1 は 2017 年に「戦略指針（Bi-SC Directive 40-1）」（以下、2017 Bi-SC 指令 40-1）に改訂され、NATO 軍事機構の全てのレベルで決議 1325 を組み込むために、戦略コマンド内（NATO 欧州連合軍内の全ての司令部）の全ての活動において、ジェンダー視点を効果的かつ継続的に実践し、制度化するための指針を示した¹⁵。2017 Bi-SC 指令 40-1 は、作戦効果と状況認識を高めるために、作戦分析、計画、実施、評価の全てのレベル、全ての段階で使用される作戦ツールとして、ジェンダー視点の作戦効果を強調している。また、新たな紛争や安全保障上の脅威を特定し、防止するためのジェンダー関連の早期警戒指標の開発に、ジェンダーの視点を取り入れることの有用性についても詳述している。つまり CR-

SGBV のリスクを紛争の蓋然性を事前に知る指標にすることを企図していたのである。

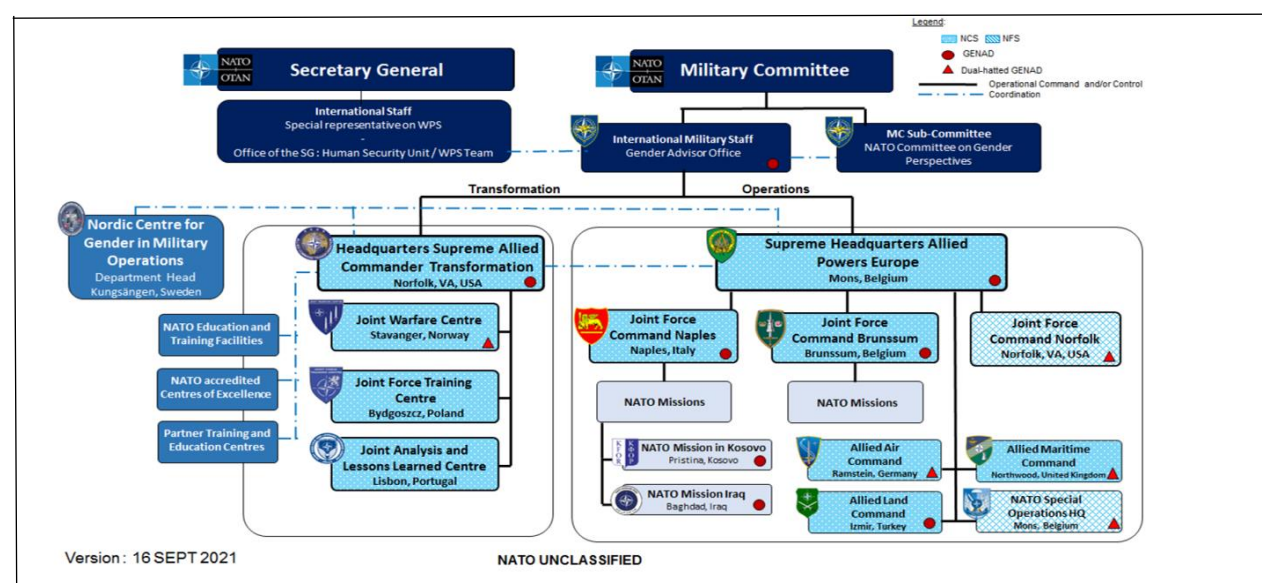
2017 Bi-SC 指令 40-1（戦略指針）で重要なのは、この改訂版が、MCM-0009-2015「CR-SGBV の防止と対応に関する軍事ガイドライン（MCM-0009-2015 Military Guidelines on the Prevention of, and Response to, Conflict-related Sexual and Gender-Based Violence (the review of these guidelines is ongoing; next version is expected by mid-2022)」を徹底することで、実践的な解決策を提示したことにある¹⁶。

他方、2017 Bi-SC 指令 40-1 は指揮官の参考のために、NATO 全体の行動基準と行動規範の案を提示していたが¹⁷、行動基準と行動規範そのものは強制力を持っていなかった。したがって軍人は、それぞれの兵力提供国が定めた規則に拘束され、懲戒処分の権限はその軍人の帰属する国にある。とはいえ、指揮官は戦略指針（Bi-SC 指令 40-1 Rev.2）で説明されたものよりも厳しい規制を自由に課すことができた。

さらに 2017 Bi-SC 指令 40-1 は、GENAD と GFP の任務と役割を明示した¹⁸。戦略・作戦レベル（司令官への助言を任務とする）、作戦・戦術レベル（パトロール、基地警備等を任務とする）それぞれに GENAD を配置し、情報収集や窓口機能として GFP をあらゆる部署に配置してネットワークを構築し、その役割と責務についての具体的な指針が規定された¹⁹。この 2 種類のアドバイザーの配置につく要員の条件については、「十分に教育訓練され、経験を積んだ常時勤務の専門職」と規定した²⁰。

現在（2023 年 9 月 10 日）、2021 年に新たに策定された「戦略指針（Bi-SC Directive 40-1）」（以下、2021 Bi-SC 指令 40-1）が履行されている²¹。2021 Bi-SC 指令 40-1 は、2017 Bi-SC 指令 40-1 よりも更なる決議 1325 の軍事作戦への深化が図られている²²。

新しい 2021 Bi-SC 指令 40-1 で注目すべき点は、NATO の軍事機構に、GENAD を組織的に組み込むべく具体的な組織図が明示されていることである²³。下図は 2021 Bi-SC 指令 40-1 からの抜粋である。



GENAD 及び GFP が全てのレベルにわたって配置されることを通して、決議 1325 履行による NATO のジェンダー主流化の実現を目指すという²⁴。また、決議 1325 のための NATO 事務総長特別代表（NATO Secretary General's Special Representative for Women, Peace and Security、以下、WPS 特別代表）²⁵の隷下にある WPS 特別代表室（WPS Team）は、Human Security Unit との別名もつけられている²⁶。これは、ジェンダー主流化としての決議 1325 が目指すのは、女性や少女を含む弱者の安全を保障する人間の安全保障であり、実力組織である軍隊の参加をも含む総合的な安全保障の希求であるとの考えを具体化したものである。一方でこのことは、軍隊の活動地域が人々の暮らす地域、市民社会にまで入り込むようになっていたため、女性や少女などの弱者が市民社会で一番被害を受けており、こうした弱者の安全保障が喫緊の課題となったことをも意味する。

以上のように、NATO の決議 1325 の履行は、NATO 政策の 3C、集団防衛（Collective Defense）・危機管理（Crisis Management）・協調的安全保障（Cooperative Security）によって取り組まれている。危機管理においては、SGBV 増加が、その地域の危機状況を測る一つのバロメーターであることからジェンダー視点が活かされている一方、協調的安全保障においては、能力構築（Capacity Building）を周辺国に与えており、その中の一つとしてジェンダー視点の普及があり、決議 1325 の履行を推進している。さらには、米軍・英軍・豪軍において、軍隊の活動の場面が市民社会にまで及ぶようになり、人間の安全保障は集団安全保障と並列すると認識されるようになっている。こうしたことから、ジェンダー視点を軍隊のあらゆる活動に取り入れることが、NATO においては共通認識となっており、NATO における決議 1325 の履行は NATO 政策を進める上でのツールの一つとして機能している。

WPS のための NATO 事務総長特別代表

政治レベルと軍事レベルの両義を持つ NATO における決議 1325 に関する部局として、決議 1325 のための NATO 事務総長特別代表（NATO Secretary General's Special Representative for Women, Peace and Security、以下、WPS 特別代表）²⁷及び WPS 特別代表室、並びに、NATO の軍事委員会（Military Committee）隷下の国際軍事団幕僚部（International Military Staff : IMS）の部長直属の GENAD 室（Gender Advisor Office : GENAD、以下、IMS GENAD）及び NATO の軍事委員会の小委員会であるジェンダー視点委員会（NATO Committee on Gender Perspectives : NCGP、以下、NCGP）がある²⁸。

IMS GENAD 及び NCGP は、決議 1325 及び関連決議について、WPS 特別代表と協議、その協議の結果決まったことを NATO 加盟国及びパートナー国に対して伝達、そして、軍事活動に決議 1325 の視点を取り入れることに関わる UN、EU、OSCE、及び、AU のような国際組織や機関との連携を図っている²⁹。2021

年 11 月からはイタリアの外交官であるイレネ・フェリン（Irene Fellin）氏が 4 代目の WPS 特別代表として活動している³⁰。

一方、NCGP は、1961 年に開かれた NATO 加盟国の女性軍人による初の国際会議がその発端であり、女性軍人の地位向上に取り組んでいる³¹。その後、NCGP は常設の軍事委員会の小委員会となり、女性軍人の地位向上と併せて NATO 加盟国内のジェンダー平等の普及・強化にも取り組んでいる³²。

NATO における決議 1325 を取り入れた教育訓練

NCGM と SACT における、決議 1325 に基づくジェンダー視点を取り入れた教育訓練を概括すると、以下の通りである³³。

NCGM は、米国にある SACT と共同で、NATO の決議 1325 に関する履行のための教育訓練を NATO 加盟国の軍人に対して実施している³⁴。また、ミリタリー・GENAD 教育で使用される教材である「Gender Education and Training Package for Nations」は、NCGM と NATO の SACT とが共同で開発している³⁵。

NCGM はジェンダーに関する 5 種類の教育課程を実施している。そのうちの 2 つの課程は、軍隊の作戦にジェンダー視点を取り入れることと、異なる階級の指導者に慣れさせることを目標にしている。具体的には、将官（flag officer）や大使のような上級指導者を対象とした 2 日間に及ぶ戦略レベルのジェンダー視点に慣れるための課程と、作戦・戦術レベルに相当する指揮官（指揮官に加え、文民でそれに相当する者が対象）をジェンダー視点に慣れさせるための 3 日間の課程とがある。この 2 つの課程はそれぞれ、計画立案や軍隊の活動を遂行するに際して、「性差別データ」の分析（ジェンダー・アナリシス）を活用することを参加者に紹介している。

他の 3 つの課程は、ジェンダーに関する教官育成課程、NATO 加盟国の軍人 GENAD 育成課程及び NATO 加盟国の軍人 GFP 育成課程である。

おわりに

軍隊による決議 1325 履行は軍事ドクトリンに組み込むべき要素の一つであり、NATO はこうした点に敏感に反応・対応している。軍隊におけるジェンダー主流化の動きは不可逆的なものであり、決議 1325 は女性軍人を戦略的に活用するツールとして機能していることを述べて結びとする。

¹ 本稿は、『『戦略研究 32』「女性軍人の戦略的活用——国連安保理決議第 1325 号の果たした役割——」戦略研究学会、2023 年 3 月刊行」を基にあらたな情報を加えた後、NIDS コメンタリー用に書き下ろしたものである。

² https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/634/68/PDF/N02634_68.pdf?OpenElement. Accessed August 21, 2023.

³ ESDP とは、EU が進める安全保障のための枠組みであり、2009 年に発効したリスボン条約により、CSDP に名称が変更されている。紛争地域などに対する EU の平和維持、人道支援活動は、ESDP の下で実施されてきたため、これらは ESDP ミッションと称される。

⁴ Olsson, Louise and Johan, Tejpar eds., 2009, *Operational Effectiveness and UN Resolution 1325-Practices and Lessons from Afghanistan*, Swedish Defense Research Agency, pp. 106.

https://www.peacewomen.org/sites/default/files/1325_PracticeLessonsAfghanistan_SDRM_May2009_0.pdf. Accessed August 21, 2023.

⁵ NATO, HQ SACT Office of the Gender Advisor. <https://www.act.nato.int/about/gender-advisor/>. ; NATO, Supreme Allied Commander Transformation (SACT). https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50114.htm. Accessed August 21, 2023.

⁶ 北大西洋理事会は、同盟のあらゆる側面に関する問題を協議し、加盟 30 か国の代表により構成される NATO の意思決定機関（議長は NATO 事務総長）であり、協議内容のレベルに応じて首脳・外相・国防省・常駐代表レベルで開催されている。外務省欧州局政策課、NATO 概要（令和 5 年 7 月）。<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100156880.pdf>. Accessed August 21, 2023.

⁷ 欧州大西洋パートナーシップ会議は、NATO と欧州の NATO 加盟国以外の国、ロシア、瑞国、セルビア等であり、こうした国と NATO との多国間会議である（同上、及び、<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100156880.pdf>. Accessed August 21, 2023.）

⁸ NATO, HQ SACT Office of the Gender Advisor. <https://www.act.nato.int/about/gender-advisor/>. Accessed August 21, 2023.

⁹ Ibid.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Ibid.

¹² 20090924 Bi-SC Directive 40-1.

https://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2009_09/20090924_Bi-SC_DIRECTIVE_40-1.pdf. Accessed August 21, 2023.

¹³ Bi-SC Directive 40-1, 2012, 1-2. Background. pp 4. https://www.nato.int/issues/women_nato/2012/20120808_NU_Bi-SCD_40-11.pdf. Accessed August 21, 2023.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Bi-SC Directive 40-1, 2017. https://www.nato.int/issues/women_nato/2017/bi-scd_40-1_2rev.pdf. Accessed August 21, 2023.

¹⁶ MCM-0009-2015 Military Guidelines on the Prevention of, and Response to, Conflict-related Sexual and Gender-Based Violence, Background. https://www.nato.int/issues/women_nato/2015/MCM-0009-2015_ENG_PDP.pdf. Accessed August 21, 2023.

¹⁷ Bi-SC Directive 40-1, 5-5. Standards of Behaviour. pp 21, 2017. https://www.nato.int/issues/women_nato/2017/bi-scd_40-1_2rev.pdf. Accessed August 21, 2023.

¹⁸ Bi-SC Directive 40-1, CHAPTER 2 – GENDER ADVISORY STRUCTURE, pp 8-pp 9. https://www.nato.int/issues/women_nato/2017/bi-scd_40-1_2rev.pdf. Accessed August 21, 2023. ; Bi-SC Directive 40-1, GENDER ADVISOR AND GENDER FOCAL POINT FUNCTIONS AND TRAINING. pp B1-B3. https://www.nato.int/issues/women_nato/2017/bi-scd_40-1_2rev.pdf. Accessed August 21, 2023.

¹⁹ Ibid.

²⁰ Ibid.

²¹ Bi-SC Directive 40-1, 2021. <https://www.natolibguides.info/women/documents#s-lg-box-14980582>. Accessed August 21, 2023.

²² Ibid.

²³ Bi-SC Directive 40-1, pp 9, 2021. <https://www.natolibguides.info/women/documents#s-lg-box-14980582>. Accessed August 21, 2023.

²⁴ Ibid.

²⁵ 2012 年に決議 1325 履行のための WPS 特別代表というポジションが設置されて以来、2012 年から 2014 年にノルウェーのスカレ（Mari Skåre）氏、2014 年から 2017 年にオランダのスクールマン（Marriët Schuurman）氏、そして、2018 年から 2021 年 10 月末までにイギリスのハッチンソン（Clare Hutchinson）氏がその任に就いた。

²⁶ Bi-SC Directive 40-1, pp 9, 2021. <https://www.natolibguides.info/women/documents#s-lg-box-14980582>. Accessed August 21, 2023.

²⁷ Ibid.

²⁸ Figure 1: NATO Gender COI and Advisory Structure, Bi-SC Directive 40-1, pp 9. <https://www.act.nato.int/application/files/3916/3842/6627/Bi->

SCD_040-001.pdf. Accessed August 21, 2023. ; Bi-SC Directive 40-1, CHAPTER 2 – GENDER ADVISORY STRUCTURE, pp 8-pp 10. https://www.act.nato.int/application/files/3916/3842/6627/Bi-SCD_040-001.pdf; NATO, HQ SACT Office of the Gender Advisor. <https://www.act.nato.int/gender-advisor>. Accessed August 21, 2023.

²⁹ Ibid.

³⁰ NATO, *NATO Secretary General's new Special Representative for Women, Peace and Security appointed*, November 11 2021. https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_188472.htm?selectedLocale=en. Accessed January 13, 2023.

³¹ Figure 1: NATO Gender COI and Advisory Structure, Bi-SC Directive 40-1, pp 9. https://www.act.nato.int/application/files/3916/3842/6627/Bi-SCD_040-001.pdf. Accessed August 21, 2023. ; Bi-SC Directive 40-1, CHAPTER 2 – GENDER ADVISORY STRUCTURE, pp 8-pp 10. https://www.act.nato.int/application/files/3916/3842/6627/Bi-SCD_040-001.pdf; NATO, HQ SACT Office of the Gender Advisor. <https://www.act.nato.int/about/gender-advisor/>. Accessed August 21, 2023.

³² Ibid.

³³ NCGM と SACT におけるジェンダー視点を取り入れた教育・訓練は、次の 3 つを参考とした。NATO, HQ SACT Office of the Gender Advisor, Gender Education & Training Package for Nations. <https://www.act.nato.int/gender-advisor>. Accessed January 13, 2023. ; Jody M Prescott, Moving from Gender Analysis to Risk Analysis of Failing to Consider Gender, *The RUSI Journal* 2020, pp 1-pp 17.; Jody M Prescott, Gender Blindness in US Doctrine, *Parameters Winter Vol.50, No 4*, 2020, pp 21-pp 32. <https://press.armywarcollege.edu/parameters/vol50/iss4/4>. Accessed August 21, 2023.

³⁴ Ibid.

³⁵ Ibid.

PROFILE

岩田 英子

特別研究官（国際交流・図書）付

専門分野：軍隊での WPS 等

本欄における見解は、防衛研究所を代表するものではありません。
NIDS コメンタリーに関する御意見、御質問等は下記へお寄せ下さい。
ただし記事の無断転載・複製はお断りします。

防衛研究所企画部企画調整課

直 通：03-3260-3011

代 表：03-3268-3111（内線 29177）

防衛研究所 Web サイト：www.nids.mod.go.jp