

任務効率を高めるためのジェンダー視点

——在日米軍及び自衛隊にとって好機

マンスフィールド研修員 ジェイミー・ライオンハート米空軍少佐

序論

2024 年 4 月 10 日、岸田文雄内閣総理大臣は、アメリカ合衆国のジョー・バイデン大統領と会談した。両首脳は、防衛・安全保障協力に関する新たな戦略的イニシアティブを発表する共同声明を発表した。在日米軍と自衛隊にとって特筆すべき点として、この新たな取り組みのひとつに「平時および有事に際して、日米両軍間の作戦および能力のシームレスな統合を可能にし、相互運用性と計画立案能力を高めるために、それぞれの指揮統制体制を二国間で強化する意向」¹がある。注目されていないかもしれないが、声明の最終部分近くにある小さな段落では、両首脳が、女性の地位向上、男女平等の達成、女性のリーダーシップの重視、そして女性の平等かつ有意義な参加を促進するための「女性、平和、安全保障（WPS）アジェンダ」に関する協力へのコミットメントを再確認している。

これらの問題を無関係だと考える人もいるかもしれないが、日米両国の指揮統制ネットワークの再編の発表は、ジェンダーアドバイザー職の設置や、再編された指揮統制ネットワーク全体にジェンダー主流化メカニズムを取り入れることで、WPS イニシアティブの拡大に向けての絶好の機会となる。オーストラリアや NATO 加盟国など、考え方が近い他の国々も、軍事能力の向上と作戦の有効性を高めるために WPS アジェンダを取り入れることの必要性を認識している。統合作戦司令部の設立と在日米軍の再編という大きな変化に伴い、日本と米国は、ジェンダーの視点と WPS を今後の作戦の重要な柱とするまたとない機会を得ている。この変化は、両国の指導者の指示に応えるためだけでなく、現在および将来にわたって作戦の安全と有効性を確保するためにも不可欠である。

女性・平和・安全保障（WPS）及びジェンダーの視点の概要

WPS アジェンダの始まりは、1995 年の北京宣言と行動綱領にまで遡る。これは、ジェンダー平等を達成し、女性や少女の人権とエンパワーメントを確保するために国際的な枠組みを再構築しようとした画期的なアジェンダである。² 2000 年、国連安全保障理事会（UNSC）は決議 1325 号を採択し、武力紛争が女性に与える不均衡な影響に初めて言及し、参画、保護、予防、救援・復興という WPS の 4 つの柱となる措置を加盟国に求めた（下図 1 参照）。その後 19 年間で、国連安全保障理事会は国連決議 1325 を補完する 9 つの決議を採択した。特に紛争における性的暴力の撤廃と WPS の原則の実施に関する決議である。これら 10 の決議は、総称して WPS アジェンダと呼ばれる。³ WPS アジェンダを受けて、現在までに 108 の国連加盟国（50%強）が、国連安保理決議 1325 号を実施するための国家行動計画（NAP）を採択している。これには、3 回目の NAP を策定中の日本や米国も含まれる。⁴



図 1 (参照: [UN Office to the African Union \[UNOAU\]](#))

2012 年に設立された「軍事作戦におけるジェンダーに関する北欧センター（NCGM）」は、軍事平和支援活動における WPS アジェンダの北欧諸国での実施を推進することを目的としている。⁵ NCGM の『女性、平和、安全保障に関する国連安全保障理事会決議の軍事ガイド』によると、ジェンダーの視点を用いるとは、「女性と男性、少女と少年が、性別によって異なる影響を受けているかどうか、また、どのような場合にそのような影響を受けているかを、積極的にかつ体系的に特定すること」を意味する。⁶ 組織と業務

にジェンダーの視点を組み込むことで、防衛関係者は共通作戦構想の策定における盲点を回避し、ミッションのリスクを最小限に抑えることができる。

ジェンダーの視点ではないものについても、常に留意しておくことが重要である。ジェンダーの視点は女性の問題だけを扱うものだと考えられがちですが、これはあまりにも単純化されすぎていると言える。ジェンダーとは、特定の社会における特定の時点で、女性、男性、少女、少年、その他の人々に割り当てられた社会的役割や属性のことである。⁷ また、組織に女性を増やすだけで十分だという考え方も根強い。軍におけるジェンダー教育ハンドブックでは、「男女同数、あるいは単に女性がいるというだけでは、自動的にジェンダー平等なアプローチになるとは限らない」と強調している。⁸ 安全保障業務に携わる女性の数を増やすことは重要な一歩だが、意思決定に影響を与えるのに十分なレベルでの権限を持ち、有意義に参加できる能力も備えていなければならない。

なぜ軍事作戦において WPS 及びジェンダーの視点をを用いるのか？

端的に言えば、意思決定者は、作戦の半分近くを無視し続け、成功を収め続けることは不可能だということだ。ランド研究所による米軍における WPS 導入に関する研究では、WPS とジェンダーの多様性が軍事作戦の成功に与える重要な影響がいくつか指摘されている。⁹ まず、平和と安全保障の取り組みは、女性がプロセスに有意義な形で関与する場合に成功する可能性が高くなることが示されている。しかし、女性がそのような取り組みに参加する能力を制限する重大な障壁が存在し、その結果、活動の有効性が制限され、ミッションの成功に悪影響を及ぼす可能性がある。交渉プロセスに女性が参加することで、より強固で長続きする平和がもたらされることが証明されているにもかかわらず、女性がこれらの分野で活躍していることはまだまれである。

次に、気候変動や新型コロナウイルス感染症（COVID-19）のような世界的流行病など、国境を越えた脅威がセキュリティ環境にますます大きな影響を与えている。こうした脅威には通常、ジェンダーの側面があり、女性、男性、少女、少年それぞれに異なる影響を及ぼす。¹⁰ 例えば、女性が主に子どもや家族の面倒を見ることが期待されていることから、新型コロナウイルス感染症の制限期間中に、子どもや家族のケアのために仕事を辞める女性が増えた。子どもや家庭をケアすることが女性に期待されていることで、女性が有償労働に費やすことのできる時間が制限され、パートタイムや不定期労働、つまり新型コロナウイルス感染症の制限の影響を最も大きく受けたサービス業などを選択するようになった。¹¹ 防衛組織の内部および外部でこのような国境を越えた脅威に対処する取り組みでは、ジェンダーによる影響を考慮に入れなければ、既存のジェンダー格差を悪化させ、対応能力を弱めるリスクがある。¹²

サハナ・ダルマプuriは、女性の参加を増やすことで、情報収集、作戦の信頼性、部隊の安全確保という3つの分野における作戦の有効性が向上すると主張している。まず、ジェンダーの視点を取り入れることで、情報収集に全人口を含めることができ、より完全な情報を得られるようになる。さらに、女性、男性、少女、少年の生活を総合的に理解することで、不安定性の先行指標として活用できる。例えば、女性の習慣や公的な役割の変化（女性が突然いつもの道を歩かなくなったり、外出を一切避けたりする）は、より暴力的な行動の前触れとなるような政治や安全保障情勢の変化を示唆している可能性がある。第二に、より多様なジェンダー構成の部隊は、治安部隊の信頼性を高めることができる。女性警察官は非行率が低く、エスカレートを防ぐことで暴力的な状況の緩和を図る可能性が高い。また、男女平等を重視し、公平な行動をとることで、組織が女性にとって働きやすい場所となり、内部の信頼性も高まる。最後に、特に厳格な性別役割分担が存在する地域社会での活動において、女性警備員を警備チームに配属することで、男性警備員だけでは立ち入ることのできない地域や人々にもアクセスできるようになる。¹³

ジェンダーの視点は、必ずしもすべての軍事作戦に関連しているわけではない。退役陸軍法務官でバーモント大学講師のジョディ・プレスコット氏は、「民間人がいない地域、あるいは民間人の認識、態度、行動がどちら側が勝利するかにはあまり関係のない地域で行われる、装備を多用した武力同士の交戦」は、徹底的なジェンダー分析の恩恵を受けない可能性がある、と指摘している。¹⁴ しかし、彼はその直後に、スマートフォンやインターネットが普及した現代では、上記のような紛争の様子がほとんど見られないと指摘している。上記のシナリオの場合、携帯電話で武力衝突を録画し、特定のナレーションを付けた一般市民が、出来事の一般の人々の認識に劇的な影響を与える可能性がある。

ジェンダーの視点は任務のリスクを軽減する

米国情報環境における共同作戦構想（JCOIE）では、統合部隊が将来直面するであろう2つの大きな課題として、「第1に、現状に不満を持つ有力な勢力が、コミュニケーションの変化や社会文化的文脈の変化を利用して、国際行動の規範に異議を申し立てるという対立する規範。第2に、弱小国家が危機に直面しても国内秩序を維持できないという根強い混乱」を挙げている。¹⁵ これらの課題は、特にロシアによるウクライナ侵攻など、今日の紛争状況を考えると明らかである。情報環境は劇的に変化しており、戦略も変化させる必要がある。

諜報活動、サイバー空間作戦、情報作戦などの戦略的競争（紛争のしきい値以下）においては、ジェンダーの視点は成功に欠かせない要素である。例えば、大規模なハッカー大会である DefCon でのソーシャルエンジニアリング競技では、ターゲットから保護された情報を入手する上で、女性のほうがはるかに

成功していた。これは、サイバーセキュリティ担当者が指摘するように、女性参加者が「窮地に陥った乙女」を演じ、ジェンダーの固定概念を利用して情報を入手しようとしたためである可能性が高い。¹⁶ サイバーセキュリティにジェンダーの視点を適用することで、この潜在的な脆弱性を認識し、軽減することができる。

業務におけるジェンダーへの無関心は、リスクを増大させ、業務全体像を把握できないことで任務の失敗につながる可能性すらある。例えば、武装解除・動員解除・社会復帰（DDR）ミッションや地雷除去ミッションにおいてジェンダーの視点を取り入れないことは、不安定性を高め、暴力行為のリスクを高める可能性がある。国連安保理決議第 1325 号は、紛争が女性と少女に与える甚大な影響を強調しているが、女性が紛争状況において積極的な（自発的または非自発的）参加者となりうることも同様に重要である。最前線で戦う積極的な役割に加え、女性はキャンプを設営し、武器庫の隠し場所を管理している。DDR ミッションがジェンダー分析を完全に実施せず、その結果を DDR プログラムの作成に活用できない場合、戦闘員グループ全体の武装解除を適切に行えない可能性がある。「例えば、シエラレオネでは、1998 年から 2003 年の期間に女性や少女が DDR プロセスから排除されていたにもかかわらず、彼女たちは依然として紛争の当事者の積極的な支持者であり続けた。...他の女性たちは紛争地域から逃れ、国境を越えて武装集団に加わったと報告されている。」¹⁷

実装に関する推奨事項

すでに存在するツールを使い始める。 日本や米国は、既存のパートナーシップを活用することで、ジェンダーの視点や分析を迅速に導入することができる。オーストラリア国防軍、NATO、および北欧軍事作戦におけるジェンダーセンター（NCGMO）は、ジェンダーの視点を統合するための支援資料を幅広く収集しており、その資料には、トレーニングから計画、そして使用の有効性を評価する報告書までが含まれている。NATO Bi-Strategic Command Directive 040-001¹⁸, Australian Joint Doctrine Note 2-18 Gender in Military Operations¹⁹, 及び NCGM Military Gender Analysis Tool (MGAT)²⁰は 業務計画、実行、スタッフ機能全般にわたってジェンダー主流化を推進するための詳細な説明を提供している。特に MGAT ツールは、PMESII フレームワークを使用しているため、すぐにでも導入できる。PMESII フレームワークは、プランナーや政策立案者にとってすでに馴染みのある構造であるため、導入の障壁が低くなっている。

戦略、作戦、戦術の各レベルおよび全スタッフ部門にジェンダーアドバイザーを設置する（J2、J3、J5 を優先する）。 これらの役職は可能な限りフルタイムとし、法務顧問と同様に司令官に直接アクセスできるようにすべきである。米インド太平洋軍は近年、ジェンダーアドバイザーの人員配置において大きな進

歩を遂げているが、需要は依然として訓練能力を上回っている。もし、ジェンダーアドバイザーの訓練を受けたスタッフをすべてのスタッフ機能に配置できない場合、作戦計画に最も深く関わる機能、すなわち情報（J2）、作戦（J3）、計画・施策（J5）に優先的に配置すべきである。²¹ 情報収集においては、性別と年齢別のデータがすべての日常的な情報収集に含まれるようにすることが不可欠である。このデータ収集は、包括的な分析を可能にし、作戦計画立案に役立つために極めて重要である。²²

教義と義務教育課程にジェンダーの視点を組み込む。まずはジェンダーバイアスのある表現を排除することから始め、既存の教義やカリキュラムにジェンダーの視点を取り入れ、必要に応じて追加のトレーニングを行う。²³ NATO は、特定の部隊に合わせてカスタマイズできる、ジェンダーの視点に関する教育・研修パッケージを用意している。²⁴ オーストラリアの「共同教義ノート 2-18 軍事作戦におけるジェンダー」および「空軍教義ノート 1-18 航空作戦におけるジェンダー」は、現在実施されているジェンダーの視点の例である。このジェンダーの視点を既存の文書に組み込むことが重要である。ジェンダーを単なる付録として付け加え、見過ごされたり無視されたりしてしまうよりも。²⁵ NATO によるジェンダーの指針実施状況に関する NCGM の調査では、まさにそのような状況であることが判明し、この指針を適切に実施し、徹底するためには NATO Bi-SCD 040-001 の配布と認知度を高める必要があることがわかった。²⁶

性別を後付けではなく、計画と実行の重要な要素として取り入れる。ジェンダーの視点は、戦略、作戦、戦術のあらゆるレベルで活用できるし、活用すべきである。ジェンダーアドバイザーとジェンダー担当者は、演習プロセス全体を通じて、指導者を支援し、関係者を指導する役割を担うべきである。演習計画チームは、成果を最大限に高めるために、できるだけ多様性を持つべきである。²⁷ ウォーゲームに関する研究では、男性は攻撃に重点を置く傾向があり、女性は防御と偵察を重視することが明らかになっている。そのため、男女比が均衡したチーム編成にすることで、よりバランスのとれたアプローチが可能になる。²⁸ ジェンダーアドバイザーとジェンダー担当者によって、特定のジェンダーに関する表現をいくつか挿入するよりも、ジェンダーの視点を取り入れ、ジェンダー政策をより適切に評価できるよう、計画されている表現に小さな変更を加えることを提案できる。

進捗状況を監視するための説明責任メカニズムを確立する。米国は、2017 年の女性平和安全保障法の規定により、すでにある程度これを実現している。²⁹ 次のステップとしては、教義にジェンダーの視点を主流化するという、より具体的で測定可能な目標を、国防総省 WPS 戦略実施計画に盛り込むことが考えられる。³⁰ 日本において同様の法律を制定する代わりに、自衛隊は、今後の WPS 実施計画に説明責任を導入し、進捗評価の仕組みを確立することができる。

業務にジェンダーの視点を組み込む責任は、最終的には指揮官にあることを強調しておく必要がある。³¹

ジェンダーアドバイザーとジェンダー担当者は、この統合の鍵となる存在であるが、ジェンダーの視点を真に横断的かつ組織全体的な取り組みとして確立するには、全員の参加が必要である。今後の運用環境における課題に対応し、岸田首相とバイデン大統領が定めた指示を遂行するためには、在日米軍と自衛隊は、来たる指揮系統再編の機会を利用して、WPS とジェンダーの視点を運用と組織全体に浸透させるべきである。

¹ [Japan-U.S. Summit Meeting](#), April 10, 2024. Ministry of Foreign Affairs of Japan.

² [Beijing Declaration and Platform for Action, Beijing +5 Political Declaration and Outcome](#). 2015. UN Women.

³ [UN Security Council Resolutions on Women, Peace & Security](#). PeaceWomen.

⁴ [National Action Plans at a Glance](#). PeaceWomen.

⁵ [Nordic Centre for Gender in Military Operations](#) (NCGM)

⁶ NCGM [A Military Guide to the United Nations Security Council Resolutions on Women, Peace, and Security](#). April 2020.

⁷ UN Women. [Gender Mainstreaming Concepts and Definitions](#).

⁸ PfPC SSRWG and EDWG, [Handbook on Teaching Gender in the Military](#). Geneva: DCAF and PfPC, 2016.

⁹ Fleming, J.; Garber, C.; Sudkamp, K.M.; Yoshiara, E.; Post, A.S.; Smith, V.M.; Howell, K. [Women, Peace, and Security in Action](#). Oct 18, 2023. RAND Corporation.

¹⁰ Women, Peace, and Security in Action. Oct 18, 2023. RAND Corporation.

¹¹ Yavorsky, J.E.; Qian, Y.; Sargent, A.C. [The Gendered Pandemic: The Implications of COVID-19 for Work and Family](#). *Social Compass*. 2021 June 15(6).

¹² Women, Peace, and Security in Action. Oct 18, 2023. RAND Corporation.

¹³ Dharmapuri, S. [Just Add Women and Stir?](#) *Parameters*, Spring 2011.

¹⁴ Prescott, J.M. [Why militaries need a theory of gender's operational relevance](#). ICRC Humanitarian Law & Policy Blog. July 7, 2022.

¹⁵ United States Department of Defense. [Joint Concept for Operating in the Information Environment \(JCOIE\)](#). 25 July 2018, page 7.

¹⁶ Women, Peace, and Security in Action, Oct 18, 2023. RAND Corporation.

¹⁷ Dharmapuri, S. Just Add Women and Stir? *Parameters*, Spring 2011, pages 62-63.

¹⁸ Available at https://www.act.nato.int/wp-content/uploads/2023/05/Bi-SCD_040-001.pdf

¹⁹ The current version does not appear to be available in the public domain but should be available through NATO official channels.

²⁰ Available at [Nordic Centre for Gender in Military Operations](#)

²¹ PfPC SSRWG and EDWG, *Handbook on Teaching Gender in the Military*. 2016.

²² Women, Peace, and Security in Action. 18 Oct 2023. RAND Corporation.

²³ PfPC SSRWG and EDWG, *Handbook on Teaching Gender in the Military*. 2016.

²⁴ Available at <https://www.act.nato.int/about/gender-advisor/>

²⁵ PfPC SSRWG and EDWG, *Handbook on Teaching Gender in the Military*. 2016.

²⁶ Lackenbauer, H. and Langlais, R. [Review of the Practical Implications of UNSCR 1325 for the Conduct of NATO-led Operations and Missions](#). May 2013. Swedish Defense Research Agency.

-
- ²⁷ Nordic Centre for Gender in Military Operations. [Integrating Gender Perspective in Military Exercises](#).
- ²⁸ Obradovic, L. and Neathery-Castro, J. [Integrating Gender Perspective in Cognitive Warfare](#). OPEN Publications Vol 8(7), 2023.
- ²⁹ Available at <http://www.congress.gov/115/plaws/publ68/PLAW-115publ68.pdf>
- ³⁰ The 2020 version of the DOD Implementation plan can be accessed [here](#). With the release of the 2023 Women, Peace, and Security Strategy and National Action Plan, an updated implementation plan should be released in 2024.
- ³¹ Women, Peace, and Security in Action. 18 Oct 2023. RAND Corporation.

プロフィール

ジェイミー・ライオンハート

ジェイミー・レオンハート少佐は、マンسفールド・フェローシップ・プログラムの 27 期生であり、モーリーン・アンド・マイク・マンسفールド財団フェローである。フェローシップ期間中は、外務省や防衛省など、日本政府のさまざまな機関と協力し、男女共同参画、女性・平和・安全保障、日米関係（特に在日米軍）に関する問題に取り組んだ。

レオンハート少佐は 2014 年にアメリカ空軍に入隊し、以来、2 つの偵察飛行隊でパイロットとしてさまざまな役職を歴任し、RQ-4 グローバルホーク Block 20、30、40 型機を通じて、戦術部隊や情報機関に持続的な世界規模のインテリジェンス、監視、偵察（ISR）、指揮統制（C2）、通信支援を提供してきた。

本論文で述べられている見解は、防衛研究所、米国政府、米国防総省、マンسفールド・フェローシップ財団の公式見解を代表するものではない。

無断転載・無断コピーを禁じます。

Planning and Coordination Office**National Institute for Defense Studies**

Telephone (direct) : 03-3260-3011

Telephone (general) : 03-3268-3111 (ext. 29177)

National Institute for Defense Studies website: www.nids.mod.go.jp