

国際平和協力センター研究メモ（JPC8-2）

女性・平和・安全保障（WPS）の現在地

——安保理決議 1325 採択 25 年後に残る主要課題と国連等の取組——

要 旨

- 1 女性・平和・安全保障（Women, Peace and Security: WPS）は、2000 年の安保理決議 1325 採択以降、女性の参加、保護、紛争予防及び救援・復旧を柱として発展してきた。その対象は、関連安保理決議を通じて、和平仲介、政治参加、紛争関連性的暴力（Conflict-Related Sexual Violence: CRSV）への対応、説明責任、平和構築及び国連平和活動等へ拡大した。また、WPS に関する要請は、加盟国の国内行動計画、安保理の国別審議及び和平プロセス並びに国連平和活動のマンデート、政策及び組織へ広く組み込まれ、国際の平和及び安全に関する制度的な枠組みとして定着している。
- 2 他方、安保理決議 1325 採択から 25 年を迎えた 2025 年以降の状況からは、制度的発展と実施との間に大きな隔たりが残されていることが確認された。2024 年の主要な和平プロセスの主たる役割に占める女性の割合は、交渉者で平均 7%、仲介者で平均 14%、和平合意の署名者で 20%にとどまった。また、国内行動計画は 113 の国及び地域へ普及したものの、和平プロセスへの女性参加に関する具体的な約束や実施予算を備えていない計画も多い。さらに、援助削減によって WPS に取り組む地域市民団体の活動基盤が弱体化する一方、2025 年に国連が確認した CRSV の事案は 9,788 件に達し、その監視及び被害者支援を担う人的・財政的能力は逼迫している。
- 3 これらの課題に対し、国連、加盟国、地域機構その他の主体は、和平プロセスへの女性の直接参加を促進する共通誓約、国内行動計画の策定・実施・監視に対する支援、女性の平和・人道基金及び国連平和構築基金等を通じた地域団体への資金供与並びに CRSV に関する監視・分析・報告、被害者支援及び加害者の責任追及等を進めている。これらは、WPS に関する国際的な規範を、和平仲介、加盟国の国内政策、地域社会及び国連平和活動における具体的な実践へ結び付ける取組である。
- 4 今後の中心的な課題は、新たな規範又は制度を追加することではなく、既に形成された制度及び約束を持続的な実施と現場における具体的な成果へ結び付けることである。そのためには、各取組の責任主体を明確にし、継続的な実施に必要な資金、人員及び専門能力を確保するとともに、女性が意思決定に及ぼす実質的な影響、WPS に取り組む地域市民団体の活動基盤並びに CRSV の予防及び被害者支援に生じた改善を検証する必要がある。WPS の進展は、制度や取組の数又は参加者数のみではなく、それらが現場の意思決定及び女性・女兒が置かれた状況をどのように変化させたかという成果に基づいて評価することが重要である。

本文

はじめに

女性・平和・安全保障 (Women, Peace and Security: WPS) (以下「WPS」という。) は、武力紛争が性別、年齢及び社会的立場に応じて異なる影響を及ぼし、とりわけ女性及び女兒が性的・ジェンダーに基づく暴力等の不均衡な被害を受け得ることに対処するとともに、紛争予防、和平交渉、平和構築及び紛争後の救援・復旧に女性が完全、平等、安全かつ有意義な形で参加することを求める国際的な規範・政策枠組みである。その出発点となった安保理決議 1325 (以下「決議 1325」という。) は、女性及び女兒を紛争の被害から保護する必要性を確認するだけでなく、女性を国際の平和及び安全の維持に関する意思決定を担う主体として位置付け、その参加を拡大するよう加盟国及び国連に要請した¹。

WPS において、女性の参加と女性及び女兒の保護は相互に関連している。女性や WPS に取り組む地域市民団体 (以下「地域団体」という。) が和平プロセス、治安及び平和構築に関する意思決定へ参加することにより、性的暴力を含む女性及び女兒が直面する脅威やニーズが把握され、和平合意、早期警戒、文民保護、治安部門改革及び被害者支援等の具体的な措置へ反映される可能性が高まる。したがって、女性の参画は、それ自体が紛争関連性的暴力 (Conflict-Related Sexual Violence: CRSV) (以下「CRSV」という。) を減少させるものではないが、その予防及び対応を実効的なものとする重要な条件の一つとして位置付けられる。

決議 1325 の採択後、安保理は、和平及び平和構築への女性の参加並びに CRSV の予防及び対応等に関する決議を重ね、WPS の規範的枠組みを拡張してきた²。また、加盟国においても国内行動計画が広く策定され、WPS を国内政策へ反映するための制度的基盤が拡大した³。国連においても、和平仲介及び国連平和活動のマンデートへの WPS の組込み、CRSV に関する監視・分析・報告制度 (Monitoring, Analysis and Reporting Arrangements: MARA) (以下「MARA」という。) の整備並びに女性軍人及び女性警察官 (以下「女性制服要員」という。) の派遣及び登用を促進する政策が進展している⁴。このように、決議 1325 の

¹ United Nations Security Council, Resolution 1325 (2000), S/RES/1325 (2000), 31 October 2000, 前文第 5 及び 6 段落、第 1、5、8 及び 10～13 項, [https://docs.un.org/en/S/RES/1325\(2000\)](https://docs.un.org/en/S/RES/1325(2000)) (2026 年 7 月 20 日閲覧)。

² United Nations Department of Peace Operations, *Gender Equality and Women, Peace and Security: Resource Package*, 2020, pp. 13–15, https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/gewps19_respack_v7_eng_digital.pdf; United Nations Security Council, Resolution 1820 (2008), S/RES/1820 (2008), 19 June 2008, [https://docs.un.org/en/S/RES/1820\(2008\)](https://docs.un.org/en/S/RES/1820(2008)); 同、Resolution 1889 (2009), S/RES/1889 (2009), 5 October 2009, [https://docs.un.org/en/S/RES/1889\(2009\)](https://docs.un.org/en/S/RES/1889(2009)); 同、Resolution 2122 (2013), S/RES/2122 (2013), 18 October 2013, [https://docs.un.org/en/S/RES/2122\(2013\)](https://docs.un.org/en/S/RES/2122(2013)); 同、Resolution 2242 (2015), S/RES/2242 (2015), 13 October 2015, [https://docs.un.org/en/S/RES/2242\(2015\)](https://docs.un.org/en/S/RES/2242(2015)); 同、Resolution 2467 (2019), S/RES/2467 (2019), 23 April 2019, [https://docs.un.org/en/S/RES/2467\(2019\)](https://docs.un.org/en/S/RES/2467(2019)); 同、Resolution 2493 (2019), S/RES/2493 (2019), 29 October 2019, [https://docs.un.org/en/S/RES/2493\(2019\)](https://docs.un.org/en/S/RES/2493(2019)) (2026 年 7 月 20 日閲覧)。

³ United Nations Secretary-General, *Women and Peace and Security*, S/2025/556, 5 September 2025, 第 85 項, <https://digitallibrary.un.org/record/4090738>; UN Women, “Facts and Figures: Women, Peace and Security,” 20 October 2025, <https://knowledge.unwomen.org/en/articles/facts-and-figures/facts-and-figures-women-peace-and-security> (2026 年 7 月 20 日閲覧)。

⁴ United Nations Secretary-General, *Women and Peace and Security: Report of the Secretary-General*, S/2004/814, 13 October 2004, paras. 101–103, p. 21, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n04/534/14/pdf/n0453414.pdf> Department of Peace Operations, *Policy: Gender-Responsive United Nations Peacekeeping Operations*, Ref. 2024.07, effective 1 May 2024, 第 1～12、18～24、29、33 及び 41 項, <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/dpo-2024->

採択後 25 年間に、WPS は、女性の参加及び保護を中核としつつ、紛争予防、和平仲介、説明責任及び国連平和活動等を横断する制度的枠組みへと発展した。

他方、制度の拡充は、その実施が十分に進んだことを意味しない。2025 年の WPS に関する事務総長報告によれば、2024 年の主要な和平プロセスの主たる役割に占める女性の割合は、交渉者で平均 7%、仲介者で平均 14%、和平合意の署名者で 20%にとどまり、多くの交渉に女性が直接参加していなかった⁵。また、国内行動計画は広く普及したものの、和平プロセスへの女性参加に関する具体的な約束及び実施予算が十分に備わっていない計画もみられる⁶。さらに、該当地域の団体は、地域レベルの仲介、人道支援、被害者支援及び地域共同体との連絡等を担っているにもかかわらず、その活動基盤は資金削減によって深刻な影響を受けている。国連女性機関（United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women: UN Women）（以下「UN Women」という。）が 2025 年 3 月に 44 の危機影響国⁷で活動する 411 団体を対象として実施した調査では、回答団体の 90%が資金面の影響を受け、47%が現在の資金状況が続けば 6 か月以内に活動を停止する可能性がある⁸と回答した⁹。一方、国連平和活動に派遣される女性制服要員の割合には一定の上昇がみられるものの、指揮職を含む多様な職務への登用及び実効的な任務遂行を支える環境の整備は、引き続き課題となっている¹⁰。

保護の分野においても状況は悪化している。CRSV の発生件数について、国連の年次報告に計上された確認事案は、2019 年 2,838 件、2020 年 2,542 件、2021 年 3,293 件、2022 年 2,455 件、2023 年 3,688 件、2024 年 4,617 件、2025 年 9,788 件と推移し、2025 年は 2022 年の約 4 倍に達した¹⁰。この数値は、治安上の制約、被害申告に伴う報復及び社会的烙印へ

[01441_un_gender_responsive_peacekeeping_policy_2024.07.pdf](#) ; United Nations Security Council, Resolution 1960 (2010), S/RES/1960 (2010), 16 December 2010, 第 3、8 及び 10 項, [https://docs.un.org/en/S/RES/1960\(2010\)](https://docs.un.org/en/S/RES/1960(2010)) ; 同、Resolution 2538 (2020), S/RES/2538 (2020), 28 August 2020, 第 1 ～8 項, [https://docs.un.org/en/S/RES/2538\(2020\)](https://docs.un.org/en/S/RES/2538(2020)) (2026 年 7 月 20 日閲覧)。

⁵ United Nations Secretary-General, Women and Peace and Security, 第 24 項。

⁶ Ibid., 第 85 項 ; UN Women, “Facts and Figures: Women, Peace and Security”。

⁷ 武力紛争、災害その他の人道危機により、住民の安全及び生活に深刻な影響が生じ、人道支援又は保護上のニーズが存在する国を指す。UN Women, “Humanitarian Funding Cuts Threaten Women’s Rights: What’s at Stake and How to Help,” 13 May 2025, <https://www.unwomen.org/en/articles/explainer/humanitarian-funding-cuts-threaten-womens-rights-whats-at-stake-and-how-to-help> (2026 年 7 月 31 日閲覧)。

⁸ UN Women, *At a Breaking Point: The Impact of Foreign Aid Cuts on Women’s Organizations in Humanitarian Crises Worldwide*, May 2025, <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2025/05/at-a-breaking-point-the-impact-of-foreign-aid-cuts-on-womens-organizations-in-humanitarian-crises-worldwide> ; 同、 “New Survey Shows Half of Women’s Organizations Aiding Women in Crises May Shut Down in Six Months due to Global Aid Cuts,” 13 May 2025, <https://www.unwomen.org/en/news-stories/press-release/2025/05/new-survey-shows-half-of-womens-organizations-aiding-women-in-crises-may-shut-down-in-six-months-due-to-global-aid-cuts> (2026 年 7 月 21 日閲覧)。

⁹ United Nations Department of Peace Operations, Department of Operational Support and Department of Management Strategy, Policy and Compliance, *Enhancing Peacekeeping through Improved Capabilities, Mindsets and Working Environments: Focus on Women Peacekeepers*, 2025, p. 1, https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/ugps_priorities_2025-2028_0.pdf (2026 年 7 月 21 日閲覧)。同資料によれば、国連平和活動に派遣された女性制服要員の割合は、2018 年の 4.9%から 2024 年には 9.8%へ上昇した。

¹⁰ United Nations Secretary-General, “Conflict-related Sexual Violence,” S/2020/487, 3 June 2020 ; 同、S/2021/312, 30 March 2021 ; 同、S/2022/272, 29 March 2022 ; 同、S/2023/413, 22 June 2023 ; 同、S/2024/292, 4 April 2024 ; 同、S/2025/389, 15 July 2025 ; 同、S/2026/321, 21 April 2026。各報告書は、United Nations Office of the Special Representative of the Secretary-General on Sexual Violence in Conflict, “Secretary-General Annual Reports,” <https://www.un.org/sexualviolenceinconflict/digital-library/reports/sg-reports/> (2026 年 8 月 10 日閲覧)。

の懸念並びに国連及び支援機関による接近の困難等により確認に至っていない事案を含んでおらず、実際の被害規模の全容を示すものではない。さらに、資金削減及び国連平和活動の縮小・移行は、CRSV の監視、被害者支援及び地域団体との連携を担う専門能力を弱体化させる要因となっている。これらの動向は、WPS に関する制度上の約束と、それを実行するために必要な主体、資金及び専門能力との間に、依然として大きな隔たりが存在することを示している。

以上を踏まえ、本稿は、決議 1325 の採択以降における WPS の制度的発展を概観するとともに、決議 1325 採択 25 年を迎えた 2025 年から 2026 年 7 月までに確認された主要な課題と、それらに対して国連、加盟国、地域機構その他の主体が進めている取組を整理するものである。

本稿の主たる対象期間は、2025 年 1 月から本稿執筆時点である 2026 年 7 月までとする。2025 年は、決議 1325 の採択から 25 年を迎え、国連が WPS の制度的発展、実施状況及び残された課題を総括した節目であった¹¹。本稿では、この総括を WPS の現在地を把握するための基準とし、翌 2026 年 7 月までの安保理における議論、事務総長報告及び国連の政策・実務上の動向を確認する。これにより、決議 1325 採択 25 年の時点で示された課題と、その後に講じられた主な取組を整理する。ただし、WPS の制度的発展を説明するため、2000 年以降に採択された主要な安保理決議及び関連政策についても必要な範囲で取り上げる。

主要な資料として、安保理決議、事務総長報告、安保理会合記録、国連平和活動局 (Department of Peace Operations: DPO) (以下「DPO」という。) 及び UN Women の政策・報告並びに国連平和活動のマンデート及び公式資料を用いる。これらの一次資料に基づき、WPS に関する制度の形成過程、2025 年から 2026 年にかけて確認された主要な課題及びそれらに対応する取組を整理する。また、主要課題に対する取組を整理する際には、必要に応じて個別の国又は国連平和活動における事例を補助的に用いる。

本稿の構成は次のとおりである。第 1 節では、決議 1325 と WPS の基本的枠組み、関連安保理決議による規範の拡張並びに国連及び加盟国における制度化を整理する。第 2 節では、和平プロセスへの女性参加の停滞、国内行動計画における実施上の課題、地域団体の財政基盤の脆弱化並びに CRSV の深刻化とその監視・被害者支援を担う能力の制約を中心として、2025 年から 2026 年における WPS の主要課題を整理する。第 3 節では、これらの課題に対応するため、国連、加盟国、地域機構その他の主体が進めている主な取組を整理する。最後に「おわりに」において、全体を総括し、WPS の実施をめぐる今後の方向性に言及する。

本稿の意義は、決議 1325 採択 25 年を迎えた 2025 年以降の WPS をめぐる主要な動向及び課題と、それらに対して国連、加盟国、地域機構その他の主体が進めている取組を一体的に整理し、WPS の現在地を示した点にある。主な読者として、国際平和協力及び国連平和活動に関係する防衛省・自衛隊の実務者を想定するとともに、関係省庁の職員並びに教育・

¹¹ United Nations Secretary-General, *Women and Peace and Security*, 第 3、9～28、85 及び 101～104 項。

研究関係者にも資することを目的とする。

1 WPS の成立と制度的発展

本節では、決議 1325 を起点とする WPS の基本的枠組みと、その後の規範及び制度の発展を整理する。決議 1325 の採択後、WPS は、女性及び女児の保護並びに女性の参加を中心とする枠組みから、紛争予防、和平仲介、CRSV への対応、説明責任、平和構築及び国連平和活動等を横断する政策体系へと発展してきた。また、決議 1325 に示された要請は、この後に示すように、加盟国の国内行動計画、安保理の国別審議及び国連平和活動のマンダート、DPO の政策並びに現地ミッションの組織へ段階的に組み込まれている。

本節では、WPS が決議 1325 の採択以降、どのような規範及び制度として発展してきたのかを明らかにすることに重点を置く。2025 年から 2026 年にかけて確認された主要な課題については第 2 節で、それらに対して国連、加盟国、地域機構その他の主体が進めている主な取組については第 3 節で整理する。

(1) 決議 1325 と WPS の基本的枠組み

2000 年に採択された決議 1325 は、武力紛争が性別、年齢及び社会的立場に応じて異なる影響を及ぼし、とりわけ女性及び女児が性的・ジェンダーに基づく暴力等の不均衡な被害を受け得ることを認識し、女性を単なる保護の対象ではなく、紛争予防、和平交渉、平和維持及び平和構築を担う主体として位置付けた¹²。同決議は、紛争の予防、管理及び解決に関する意思決定への女性の参加拡大、和平合意へのジェンダーの視点の反映、国連の現地活動における女性の役割の拡大、平和維持要員に対するジェンダー研修並びに性的暴力を含む暴力からの女性及び女児の保護を要請している¹³。

決議 1325 に示された要請は、その後の国連の政策及び実務において、「参加」「保護」「予防」「救援・復旧」という相互に関連する 4 つの柱として整理されている¹⁴。

第 1 の柱である「参加」は、紛争予防、和平交渉、政治移行、選挙、平和構築及び治安部門改革等に関する意思決定へ、女性が完全、平等かつ有意義に参加することである。

第 2 の「保護」は、国際人権法及び国際人道法に基づき女性及び女児の権利を擁護し、性的・ジェンダーに基づく暴力その他の脅威から保護することである。女性及び女児が紛争下で直面する脅威は、性的暴力に限られず、殺害、傷害、強制移動、人身取引、食料・医療へのアクセスの制約、土地・財産の喪失及び政治活動に伴う報復等を含む。

第 3 の「予防」は、女性及び女児に対する暴力の発生を防止するとともに、女性を紛争分析、早期警戒、仲介及び地域レベルの紛争予防へ参加させることを含む。したがって、予防は、暴力を生じさせる政治的、社会的及び経済的要因を把握し、紛争の発生又は再発を防ぐ取組を対象とする。

第 4 の「救援・復旧」は、人道支援、難民及び国内避難民の帰還、元戦闘員の社会復

¹² United Nations Security Council, Resolution 1325 (2000), 前文第 5 及び 6 段落、第 1、5 及び 8 項。

¹³ Ibid., 第 4～8、10～13 及び 15～17 項。

¹⁴ United Nations Department of Peace Operations, *Gender Equality and Women, Peace and Security: Resource Package*, pp. 13–15。

帰並びに紛争後の復興において、女性及び女兒固有のニーズを反映し、女性がその計画及び実施へ参加できるようにすることである。紛争後の制度及び社会を再建する際に、女性の土地を含む財産、生計、教育及び意思決定への参加が確保されなければ、紛争以前から存在した不平等が再生産され、将来の不安定要因となる可能性がある。

これら四本柱は、相互に独立した政策ではない。例えば、女性の政治参加を促進しても、その活動に伴う脅迫、報復又は暴力からの保護が確保されなければ、参加は持続しない。また、国連平和活動の要員による女性及び女兒との接触が不足すれば、性別、年齢、障害の有無その他の属性によって住民が直面する脅威の違いを十分に把握できず、予防及び保護の精度も低下する。さらに、救援・復旧の過程に女性が参加できなければ、女性及び女兒が直面する脅威及び必要とする支援が復興政策へ十分に反映されず、紛争の再発予防にも影響を及ぼす。

したがって、WPS は、女性及び女兒の保護又は女性の参加を個別に進める政策ではなく、四本柱を相互に関連付けて実施する包括的な枠組みとして位置付けられる。

(2) 関連安保理決議による規範の拡張

決議 1325 の採択後、安保理は 2019 年までに 9 本の追加決議を採択し、計 10 本の決議によって WPS の基本的な規範体系を形成した。国連は、これらの決議を、大きく、和平及び平和構築への女性の参加を促進する一連の決議、及び紛争予防、和平仲介、平和維持及び平和構築に関する政策、計画、実施及び評価の各段階にジェンダーの視点を組み込む「主流化」を推進する一連の決議、並びに CRSV の予防及び対応を強化する一連の決議に整理している¹⁵。

ア 女性の参加及び WPS の主流化

女性の参加及び WPS の主流化に関する決議としては、決議 1325 (2000 年 10 月)、1889 (2009 年 10 月)、2122 (2013 年 10 月)、2242 (2015 年 10 月) 及び 2493 (2019 年 10 月) が挙げられる。

決議 1889 は、紛争後の意思決定、平和構築及び復旧への女性の参加を重視するとともに、決議 1325 の実施状況を測定するための指標を整備するよう求めた¹⁶。これにより、WPS は、紛争中の和平交渉及び保護だけでなく、紛争後に形成される政治、行政、司法及び経済制度へ女性が参加することを含む課題として明確化された。

決議 2122 は、安保理の国別情勢¹⁷を含む活動全般へ WPS を一貫して反映し、女性の参加を妨げる障壁を除去するための体系的な対応を求めた¹⁸。同決議は、安保理、

¹⁵ United Nations Peacemaker, “Security Council Resolutions,” <https://peacemaker.un.org/en/thematic-areas/women-peace-security/normative-frameworks/security-council-resolutions> (2026 年 7 月 22 日閲覧)。

¹⁶ United Nations Security Council, Resolution 1889 (2009), 第 1、8～10 及び 17 項。

¹⁷ 安保理の国別情勢 (country-specific situations) とは、南スーダン、コンゴ民主共和国、アフガニスタン等、特定の国又は地域の紛争及び国際の平和と安全に関わる状況を対象とする安全保障理事会の議題をいう。決議 2122 は、WPS の視点をテーマ別議題に限定せず、こうした国別・地域別情勢に関する安全保障理事会の審議及び活動にも反映させるよう求めている。United Nations Security Council, Resolution 2122 (2013), S/RES/2122 (2013), paras. 1-7. <https://digitallibrary.un.org/record/759511> (2026 年 7 月 31 日閲覧)。

¹⁸ United Nations Security Council, Resolution 2122 (2013), 第 1～7 項。

国連事務局、事務総長特別代表及び仲介者等に対し、それぞれの活動において女性の参加及びジェンダー分析を考慮するよう求めており、WPS を安保理のテーマ別議論に限定せず、国別情勢及び具体的な和平プロセスへ反映する方向性を示した。

決議 2242 は、国別情勢における WPS の実施状況を継続的に検討するため、WPS に関する非公式専門家グループ¹⁹の設置を決定した。また、テロ対策及び暴力的過激主義の予防へジェンダーの視点を取り入れ、女性及び地域団体を単に過激主義の被害者としてではなく、その予防及び対応を担う主体として位置付けた²⁰。

決議 2493 は、それまでに採択された WPS 関連決議の完全な実施を改めて要求するとともに、国連が支援する和平プロセスごとに、女性の完全、平等かつ有意義な参加を確保するための文脈に応じた取組を策定するよう求めた²¹。これは、新たな規範の形成に加え、既存の決議を個々の和平プロセスにおいて着実に実施することの重要性が重視されるようになったことを示している。

イ CRSV の予防及び対応

CRSV の予防及び対応に関する決議としては、決議 1820 (2008 年 6 月)、1888 (2009 年 9 月)、1960 (2010 年 12 月)、2106 (2013 年 6 月) 及び 2467 (2019 年 4 月) が挙げられる。

決議 1820 は、性的暴力が戦争の戦術として用いられ、紛争を悪化又は長期化させ、国際の平和及び安全に関わる問題となり得ることを明示した²²。同決議により、CRSV は、武力紛争に付随して発生する不可避免的な被害ではなく、安保理が国際の平和及び安全の観点から対応すべき問題として位置付けられた。

決議 1888 は、CRSV 担当事務総長特別代表及び法の支配・CRSV 専門家チームの設置を求めるとともに、関係する国連ミッションへの女性保護アドバイザーの配置を要請した²³。これにより、CRSV に関する国連本部の指導、現地における専門的な対応及び関係国の司法・法執行能力を支援する組織的な基盤が形成された。

決議 1960 は、CRSV を行ったと信ずるに足る紛争当事者を事務総長報告の附属書へ掲載する仕組みを整備するとともに、現地における MARA の構築を求めた²⁴。これにより、CRSV に関する事案及び傾向を継続的に把握し、その情報を紛争当事者との対話、予防措置及び説明責任へ結び付けるための制度が整備された。

¹⁹ 非公式専門家グループとは、決議 2242 (2015) に基づき設置された、安保理理事国の専門担当者による非公式の協議枠組みである。個別の国・地域の情勢について、和平・政治プロセスへの女性の参加、女性及び女兒が直面する脅威、CRSV 並びに国連ミッションによる WPS の実施状況等に関する情報及びジェンダー分析を検討する。自ら決議を採択する機関ではないが、その検討結果を安保理の国別審議、決議、議長声明及び国連ミッションのマンデート更新等へ反映させることにより、WPS を一般的な議論にとどめず、個別紛争に対する安保理の具体的な判断及び対応に組み込む役割を有する。United Nations Security Council, “Guidelines for the Informal Expert Group on Women and Peace and Security,” S/2016/1106, 22 December 2016, pp. 1–4.

²⁰ United Nations Security Council, Resolution 2242 (2015), 第 5 及び 11～13 項。

²¹ United Nations Security Council, Resolution 2493 (2019), 第 1、2 及び 8～10 項。

²² United Nations Security Council, Resolution 1820 (2008), 第 1 及び 4 項。

²³ United Nations Security Council, Resolution 1888 (2009), S/RES/1888 (2009), 30 September 2009, 第 4、8、12 及び 26 項, [https://docs.un.org/en/S/RES/1888\(2009\)](https://docs.un.org/en/S/RES/1888(2009)) (2026 年 7 月 23 日閲覧)。

²⁴ United Nations Security Council, Resolution 1960 (2010), 第 3、8 及び 10 項。

その後、決議 2106 は、加害者の不処罰を終わらせ、国内司法、治安部門改革、移行期正義及び国際協力等を通じて説明責任を強化する必要性を示した²⁵。続く決議 2467 は、被害者の意思、安全、尊厳及び個別の状況を尊重する被害者中心のアプローチを打ち出し、これを国連の和平仲介、平和活動及び平和構築へ反映するよう求めた²⁶。

以上の決議により、CRSV への対応は、事案の記録及び非難にとどまらず、監視・報告、予防、紛争当事者との対話、加害者の責任追及、医療・心理社会的支援、法的支援並びに被害者の社会的・経済的な回復を含む包括的な政策分野と発展した。

ウ 国連平和活動における女性要員

以上の 10 本の決議は、国連が WPS アジェンダの基礎を構成する決議として整理しているものである。これとは別に、安保理は 2020 年、国連平和活動における女性要員の役割に焦点を当てた決議 2538 (2020 年 8 月) を採択した。

同決議は、女性制服要員の派遣数の増大に加え、女性制服要員が指揮職を含む全ての階級及び職務へ参加すること、適切な訓練及び装備を受けること並びに安全で差別のない勤務・生活環境を確保することを求めている²⁷。これにより、国連平和活動への女性制服要員の派遣及び登用を促進するための制度的な基盤が強化された。

これらの関連決議を通じて、WPS は、女性及び女児の保護という個別の課題から、和平仲介、政治参加、紛争予防、文民保護、説明責任、法の支配、治安部門改革、テロ対策、平和構築及び国連平和活動を横断する政策体系へと発展した。

(3) 国連及び加盟国における制度化

安保理決議によって形成された WPS の規範は、加盟国の国内政策、安保理の国別審議²⁸及び和平プロセス並びに国連平和活動の政策及び組織へ段階的に組み込まれてきた。

ア 加盟国の国内行動計画

加盟国における WPS の制度化を進める主要な手段のひとつが、国内行動計画 (National Action Plan: NAP) である。国内行動計画は、各国政府が、WPS 関連決議を自国の外交、安全保障、国防、司法、開発、人道支援及び国内政策等へ反映するため、優先事項、担当機関、必要な資源、実施期間及び評価方法等を定める実施文書である²⁹。

このように、国内行動計画は、各国が WPS に関する国際的な要請を国内政策へ具

²⁵ United Nations Security Council, Resolution 2106 (2013), S/RES/2106 (2013), 24 June 2013, 第 2～5、10、12 及び 16 項, [https://docs.un.org/en/S/RES/2106\(2013\)](https://docs.un.org/en/S/RES/2106(2013)) (2026 年 7 月 22 日閲覧)。

²⁶ United Nations Security Council, Resolution 2467 (2019), 第 16、18 及び 19 項。

²⁷ United Nations Security Council, Resolution 2538 (2020), 第 1～8 項。

²⁸ 「国別情勢」とは、特定の国又は地域における紛争等を対象とする安保理の議題そのものをいい、「国別審議」とは、当該情勢について安保理が事務総長報告やブリーフィングを受け、対応措置、決議及び国連ミッションのマンデート等を検討する過程をいう。すなわち、前者が審議の対象、後者がその対象を検討する行為である。United Nations Security Council, “Agenda Items,” *Repertoire of the Practice of the Security Council*, <https://main.un.org/securitycouncil/en/content/repertoire/agenda-items-overview> (2026 年 7 月 31 日閲覧)。

²⁹ UN Women Regional Office for Asia and the Pacific, “National Action Plans: Women, Peace and Security,” <https://asiapacific.unwomen.org/en/focus-areas/peace-and-security/national-action-plans> (2026 年 7 月 28 日閲覧) ; UN Women, “Planning and Monitoring,” <https://www.unwomen.org/en/what-we-do/peace-and-security/planning-and-monitoring> (2026 年 7 月 28 日閲覧)。

体化するための主要な制度的手段として広く普及してきた³⁰。こうした加盟国レベルの制度化と並行して、安保理の国別審議、和平プロセス及び国連平和活動においても、WPS の組込みが進められている。

イ 安保理及び和平プロセスへの組込み

安保理においても、国別情勢、和平プロセス及び国連平和活動のマンデートへ WPS を反映する取組が進展している。2025 年の WPS に関する事務総長報告によれば、2024 年に安保理が採択した決定の 60%以上にジェンダーに関する文言が含まれており、その割合は 2000 年と比較して約 50 ポイント上昇した³¹。

また、2024 年に行われたアビエイ、中央アフリカ、キプロス、リビア及び南スーダンに関する国連平和活動のマンデート更新では、女性の完全、平等かつ有意義な参加、地域団体との協議、ジェンダー分析並びに性的・ジェンダーに基づく暴力への対応等に関する規定が追加又は具体化された³²。

リビアの国連支援ミッションは PKO ではなく特別政治ミッションであるが、これらの事例は、WPS がテーマ別決議上の一般的な要請にとどまらず、PKO 及び特別政治ミッションを含む個々の国連平和活動が遂行すべき任務へ組み込まれていることを示している。

さらに、決議 2122 及び 2493 等が示すように、女性の参加及びジェンダーの視点は、国連が主導又は支援する和平プロセスにおいても、交渉の設計、参加者の構成及び合意内容へ反映すべき制度的な要請として位置付けられている。

ウ 国連平和活動への組込み

国連平和活動においては、WPS をマンデートだけでなく、政策、計画及び組織へ組み込むための取組が進められてきた。

2018 年に開始された「平和維持活動のための行動 (Action for Peacekeeping: A4P)」(以下「A4P」という。)の下で策定された「国連平和維持活動に関する共同コミットメント宣言」は、WPS を 8 つの重点分野の一つに位置付けた³³。同宣言は、加盟国、国連事務局並びに関係する国際機関及び地域機構が、女性の完全、平等かつ有意義な参加、ジェンダーに対応した紛争分析及び女性制服要員の増加等を共同で推進することを確認した。

A4P の実施を加速するため、2021 年に開始された A4P+は、女性の完全、平等かつ有意義な参加及びジェンダー分析を、各優先分野へ反映すべき横断的な要素として位置付けた³⁴。

³⁰ United Nations Secretary-General, *Women and Peace and Security*, 第 85 項 ; UN Women, “Facts and Figures: Women, Peace and Security”。

³¹ United Nations Secretary-General, *Women and Peace and Security*, 第 101 項。

³² Ibid., 第 102 及び 103 項。

³³ United Nations, *Declaration of Shared Commitments on United Nations Peacekeeping Operations*, 2018, 第 15 項, <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/a4p-declaration-en.pdf> ; United Nations Peacekeeping, “Action for Peacekeeping (A4P),” <https://peacekeeping.un.org/en/action-for-peacekeeping-a4p> (2026 年 7 月 24 日閲覧)。

³⁴ United Nations Department of Peace Operations, *Action for Peacekeeping+ Plan*, 2021, pp. 1–6,

この考え方は、DPO が 2024 年に示した「ジェンダーに対応した国連平和維持活動政策」において具体化された。同政策は、WPS 及びジェンダー分析について、PKO の設置及び計画から、実施、評価並びに縮小・移行に至る各段階へ反映することを求めている³⁵。

また、国連平和活動における WPS の実施を専門的に支えるため、現地ミッションには、ジェンダー担当部署、ジェンダー・アドバイザー、女性保護アドバイザー、軍事・警察部門のジェンダー担当者及び各部門の WPS フォーカルポイント等が配置されてきた³⁶。

以上の制度により、WPS は、国連平和活動の一部門が個別に実施する課題ではなく、マンデート、政策、計画及び組織を横断する制度的な枠組みとして位置付けられている。これらの制度を基礎として、WPS の主要課題に対応するために国連等が進めている具体的な取組については、第 3 節で整理する。

(4) 本節の総括

決議 1325 採択後 25 年間に、WPS は、女性の参加、保護、予防及び救援・復旧を柱とする包括的な政策体系へ発展した。関連安保理決議によって、その対象は、和平仲介、政治参加、CRSV への対応、説明責任、平和構築、テロ対策及び国連平和活動等へ拡張された。

また、WPS は、加盟国の国内行動計画、安保理の国別審議及び和平プロセス並びに国連平和活動のマンデート、政策及び組織へ広く組み込まれた。女性の参加及び CRSV への対応は、安保理、和平プロセス及び国連平和活動における正規の政策課題として位置付けられている。

もっとも、制度の普及は、その内容が十分に実施されていることを意味しない。次節では、2025 年から 2026 年における WPS の主要課題として、和平プロセスへの女性参加の停滞、国内行動計画における実施上の不足、地域団体の財政基盤の脆弱化並びに CRSV の深刻化と監視・被害者支援能力の制約を整理する。

2 2025～2026 年における WPS の主要課題

本節では、第 1 節で確認した WPS の制度的発展を踏まえ、2025 年から 2026 年にかけて確認された主要な課題を整理する。

分析に当たっては、決議 1325 採択 25 年の節目に公表された 2025 年の WPS に関する事務総長報告を、制度と実態との隔たりを把握するための基準とする。同報告に収録された主要な統計の一部は 2024 年の実績を対象としているが、本節では、これらを決議 1325

https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/action_for_peacekeeping_plus_plan.pdf

United Nations Peacekeeping, “Action for Peacekeeping+,” <https://peacekeeping.un.org/en/action-for-peacekeeping> (2026 年 7 月 28 日閲覧)。

³⁵ United Nations Department of Peace Operations, *Policy: Gender-Responsive United Nations Peacekeeping Operations*, 第 1～12、18～24、29、33、41 及び 47～48 項。

³⁶ Ibid., 第 25～49 項。

採択 25 年時点における実施状況を示すものとして用いる。その上で、2026 年 7 月までに公表された安保理会合記録、事務総長報告及び UN Women の資料を通じて、その後の動向を確認する。

(1) 和平プロセスへの女性参加の停滞

2025 年の WPS に関する事務総長報告によれば、2024 年に世界各地で行われた主要な和平プロセスの主たる役割に占める女性の割合は、交渉者で平均 7%、仲介者で平均 14%、和平合意の署名者で 20%であった。また、国連が分析対象とした個別の交渉経路の約 9 割には、女性の交渉者が一人も参加していなかった³⁷。すなわち、女性交渉者の参加は一部の交渉に集中しており、多くの正式な交渉の場では、女性が交渉当事者として参加していなかった。

和平合意の内容についても、女性及びジェンダーに関する課題が十分に反映されているとはいえない。2024 年に成立した 36 件の和平合意のうち、女性、女兒、ジェンダー又は性的暴力に関する規定を少なくとも一つ含むものは 11 件、31%であった。また、これらの規定を含む合意は、コロンビア、南スーダン及びスーダンに関する少数の和平プロセスに集中していた³⁸。これらの数値は、決議 1325 以降、女性の参加を求める国際的な規範が確立されてきた一方、和平交渉を担う代表団、仲介チーム及び合意形成の中核における女性の参加が、依然として限定的であることを示している。

和平仲介を取り巻く環境にも変化が生じている。2026 年 6 月 17 日の安保理公開討論において、UN Women 事務局長は、国連が主導する和平プロセスにおける女性参加率が、過去 5 年間に 16%から 23%の範囲で推移し、国連以外の主体による仲介を含む世界全体の平均のおおむね 2 倍であったと説明した。他方、国連が主導した和平プロセスの数は、約 15 年前の 14 件から、2025 年には 3 件へ減少していた³⁹。

国連主導の和平プロセスにおける女性参加率も、女性の完全、平等かつ有意義な参加という目標からみれば、依然として低い。加えて、国連主導の和平プロセス自体が減少しているため、国連が女性参加、ジェンダー専門能力及び地域共同体の協議に関する基準を直接適用できる範囲も縮小している。

以上の状況は、女性の参加を求める国際的な規範が確立されている一方、主要な和平プロセスにおける女性の直接参加が依然として限定されていることを示している。

(2) 国内行動計画の普及と実施上の不足

2025 年 6 月までに、113 の国及び地域が国内行動計画を策定した。他方、その内容及び実施条件には大きな差がある。113 の国内行動計画のうち、和平プロセスへの女性参加について明示的な約束を含むものは 55%であり、女性仲介者への支援を独立した

³⁷ United Nations Secretary-General, *Women and Peace and Security*, 第 24 項。ここでいう「交渉経路」とは、一つの和平プロセスにおいて並行して実施される個別の交渉を含む、分析上区分された交渉単位を指す。

³⁸ Ibid., 第 28 項。

³⁹ United Nations Security Council, “Women and Peace and Security,” S/PV.10175, 17 June 2026, statement by Sima Sami Bahous, <https://docs.un.org/en/S/PV.10175> (2026 年 7 月 22 日閲覧)。

約束として掲げるものは42%にとどまった⁴⁰。

このことは、WPS を実施するための国内行動計画を策定していても、その中核的な要請である和平プロセスへの女性参加及び女性仲介者の育成・支援が、必ずしも実施上の優先事項として位置づけられているわけではないことを示している。

実施を支える予算についても、同様の問題がある。113 の計画のうち、策定時に実施予算を明示していたものは29件、全体の26%にとどまった⁴¹。このことは、多くの国内行動計画において、策定段階で実施に必要な財政的裏付けが明確にされていないことを示している。

国内行動計画の普及は重要な制度的到達点であるが、計画の策定それ自体は、和平プロセスへの女性参加に関する具体的な約束や、その実施に必要な財政的裏付けが確保されたことを意味しない。

(3) 地域団体の財政基盤の脆弱化

和平プロセスへの女性参加は、正式な交渉代表団に女性を加えることだけによって実現するものではなく、地域団体との連携も重要である。地域団体は、共同体間の対話、地域レベルの仲介、暴力の早期警戒、ヘイトスピーチへの対応、人道支援及び被害者支援を担うほか、地域社会の意見を中央の政治プロセスへ伝える役割を果たしている。特に、国連及び国際的な仲介者が継続的に接触することが困難な地域において、これらの団体は、地域社会との関係を維持し、和平及び保護に関する活動を継続する重要な主体となっている⁴²。

しかし、主要援助国による対外援助の削減等を背景として、その活動を支える財政基盤は深刻な制約を受けている。UN Women が2025年3月に44の危機影響国で活動する411の女性主導団体及び女性の権利団体を対象として実施した調査では、回答団体の90%が援助削減による財政的影響を受けていた。また、47%は、現在の資金状況が続けば6か月以内に活動を停止する可能性があると回答し、51%は既に事業の一部を停止し、72%は職員を削減していた⁴³。

2026年7月に公表された追跡調査においても、回答団体の88%が、現在のニーズに対して組織の対応能力が不足していると回答し、うち49%は対応能力が大幅に不足していると回答した⁴⁴。これらの調査は、資金及び実施能力の不足が一時的な問題ではなく、危機下で活動する地域団体に継続的な影響を及ぼしていることを示している。

資金不足は、個別事業を縮小させるだけでなく、職員の削減、事務所の閉鎖及び安全管理体制の弱体化を通じて、長期的に蓄積された専門知識及び地域社会との信頼関係を

⁴⁰ UN Women, “Facts and Figures: Women, Peace and Security”.

⁴¹ Ibid.

⁴² United Nations Secretary-General, *Women and Peace and Security*, 第23及び26項; UN Women, *At a Breaking Point: The Impact of Foreign Aid Cuts on Women's Organizations in Humanitarian Crises Worldwide*.

⁴³ Ibid.

⁴⁴ UN Women, *Beyond the Breaking Point: The Continuing Impact of Funding Cuts on Women's Organizations in Humanitarian Settings*, 6 July 2026, <https://www.unwomen.org/sites/default/files/2026-07/beyond-the-breaking-point-the-continuing-impact-of-funding-cuts-on-womens-organizations-in-humanitarian-settings-en.pdf> (2026年7月29日閲覧)。

失わせる。また、限られた資金を緊急性の高い人道支援へ集中せざるを得ない場合、地域社会との継続的な関係の維持、人材の育成、長期的な紛争予防及び政策提言へ資源を配分することも困難となる。

資金の配分方法にも構造的な問題がある。UN Women の調査によれば、紛争影響国の地域団体を対象とする支援は少数の拠出国に集中しており、資金の相当部分が、紛争影響国で活動する地域団体へ直接提供されるのではなく、拠出国に所在する団体又は国際 NGO へ配分されている⁴⁵。

国際機関又は国際 NGO を経由する資金には、資金管理、監査及び事業支援上の利点がある一方、中間主体を経ることによって、地域団体が直接使用できる資金及び活動上の裁量が限定される場合がある。また、支援が短期間かつ用途を限定した個別事業に偏れば、地域団体は、職員の継続雇用、組織の維持、安全対策及び中長期的な活動計画に必要な経費を確保できない。

以上から、地域団体に対する資金供与の縮小は、個別の人道支援事業を縮小させるだけでなく、地域レベルの仲介、紛争予防、被害者支援及び地域社会との継続的な関係を支える組織基盤を弱体化させている。これは、WPS の実施に必要な現場の主体及び能力が縮小していることを示している。

(4) CRSV の深刻化と監視・被害者支援能力の制約

保護の分野は、CRSV の規模及び深刻度が増大している。2026 年の CRSV に関する事務総長報告によれば、2025 年に国連が確認した事案は 9,788 件に達し、2024 年の 2 倍を超えた。同報告は 21 の紛争状況を対象とし、強姦、集団強姦、性的奴隷、強制結婚、人身取引その他の性的暴力が、戦争、テロ、拷問及び政治的抑圧の手段として用いられている状況を記録した⁴⁶。

ただし、9,788 件という数値は、CRSV の実際の発生総数を示すものではなく、国連が定める基準及び方法に従って確認できた事案の数である。被害者が報復、社会的烙印又は家族・共同体からの排除を恐れる場合、被害を申告することは困難となる。また、治安悪化、武装主体による移動制限及び国連要員への脅威によって、国連及び支援機関が発生地域、拘禁施設又は被害者へ接近できない場合も多い。医療、司法及び人道支援機関が活動を縮小すれば、被害者が支援機関へ接触し、被害が記録される機会そのものも失われる⁴⁷。

すなわち、確認件数の増加は状況の深刻化を示唆する指標ではあるものの、その数値は確認された事案の一部を反映したものにはすぎない。他方、ある地域における確認件数の減少も、必ずしも被害実態の改善を意味するものではない。治安悪化又は専門要員の

⁴⁵ UN Women, *Unravelling the Gap between Global Commitments and Funding for Women's Organizations in Conflict-Affected Contexts*, March 2025, <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2025/03/unravelling-the-gap-between-global-commitments-and-funding-for-womens-organizations-in-conflict-affected-contexts> (2026 年 7 月 28 日閲覧)。

⁴⁶ United Nations Secretary-General, *Conflict-related Sexual Violence*, 第 2、4、5 及び 9 項。

⁴⁷ Ibid., 第 2、5 及び 9 項。

削減により、国連及び支援機関による接近や事案確認が困難となった場合には、被害が継続又は増加していても、確認件数が減少する可能性がある。

事務総長報告は、長期化する紛争、人道アクセスの制限及び女性の権利に対する反発が、CRSVに関する監視及び対応を困難にしていると指摘した。また、国連及び支援機関に対する資金供与の縮小によって、女性及び女児のための安全な場所が閉鎖され、医療、心理社会的支援及び司法支援等のサービスが縮小している。こうした資金不足は、国家機関がCRSVを予防、捜査及び処罰する能力にも影響を及ぼしている⁴⁸。

国連内部における専門能力にも不足が生じている。2026年7月の事務総長報告は、20を超える対象国・地域のうち、CRSVの監視、分析及び紛争当事者との対話を支える女性保護アドバイザーが配置されていたのは9か所にすぎないと指摘した。同年7月、CRSV担当事務総長特別代表は、安保理公開討論において、9か所から5か所まで減少したと説明した⁴⁹。

女性保護アドバイザーの配置減少は、CRSVの事案及び傾向を継続的に把握し、被害者及び地域団体との信頼関係を維持するとともに、得られた情報を紛争当事者との対話及び予防措置へ結び付ける能力の低下につながり得る。

以上から、CRSVへの対応をめぐる現在の特徴は、被害及び保護需要が増大する一方、その監視、被害者支援及び説明責任を担う人的・財政的能力が、資金不足、アクセス制約及び専門要員の不足によって縮小している点にある。

(5) 本節の総括

以上のとおり、2025年から2026年にかけて、和平プロセスへの女性参加の停滞、国内行動計画における具体的な約束及び予算の不足、地域団体の財政基盤の弱体化並びにCRSVの深刻化と監視・被害者支援能力の制約が確認された。次節では、これらの問題に対応するため、国連、加盟国、地域機構その他の主体が進めている主な取組を整理する。

3 WPSの主要課題に対する国連等の取組

本節では、第2節で確認した和平プロセスへの女性参加の停滞、国内行動計画における実施上の課題、地域団体の財政基盤の脆弱化並びにCRSVの深刻化と監視・被害者支援能力の制約に対応するため、国連、加盟国、地域機構その他の主体が進めている主な取組を整理する。

(1) 和平プロセスへの女性参加を促進する取組

国連が近年進めている主要な取組の一つが、「和平プロセスへの女性の完全、平等か

⁴⁸ Ibid., 第2及び3項。

⁴⁹ Ibid., 第6項; Pramila Patten, “Remarks at the Security Council Open Debate: Honoring the Promise of International Law to Survivors of Conflict-related Sexual Violence,” 8 July 2026, <https://www.un.org/sexualviolenceinconflict/statement/statement-of-srsg-patten-security-council-open-debate-honoring-the-promise-of-international-law-to-survivors-of-conflict-related-sexual-violence-8-july-2026/> (2026年7月29日閲覧)。

「つ有意義な参加に関する共通誓約」である。同誓約は、2024年10月24日のWPSに関する安保理公開討論において正式に開始された。国連が自ら主導又は支援する和平プロセスだけでなく、加盟国、地域機構その他の仲介主体が関与する和平プロセスにおいても、女性の直接参加を促進することを目的としている⁵⁰。

共通誓約に参加する仲介主体は、女性を主任仲介者及び仲介チームの構成員へ登用すること、紛争当事者に対して交渉代表団への女性の参加目標及びそれを支える措置を働きかけること、和平プロセスの各段階で多様な女性指導者と協議すること及び仲介チームへジェンダー専門家を配置すること等を表明する。

すなわち、同誓約は、女性を非公式協議又は和平プロセスの周辺的な活動へ参加させることだけでなく、正式な交渉及び仲介体制へ直接参加させるための措置を対象としている⁵¹。

2025年12月までに、29の加盟国、6つの地域機構及び8つのその他の仲介主体から成る計43主体が共通誓約に参加した⁵²。参加主体には、アフリカ連合、欧州連合、米州機構、政府間開発機構、アラブ連盟及び欧州安全保障協力機構のほか、女性仲介者ネットワーク及び民間の仲介機関等が含まれている。2026年6月17日の安保理公開討論において、UN Women 事務局長は、参加主体に対し、自らが仲介又は支援する和平プロセスにおいて、女性の参加割合を最低3分の1とする目標の実現に取り組むとともに、参加者の性別構成、女性の直接参加を確保するために講じた措置及び残された障壁を報告するよう求めた⁵³。

(2) 国内行動計画の実施を支援する取組

国内行動計画の策定及び実施の責任は各国政府にあり、UN Women は、国連機関、地域共同体及び地域機構等と連携して、その策定・改定、実施、監視及び報告を技術・財政面から支援している⁵⁴。UN Women は、上記の計画作成支援とともに、政府機関と地域団体との協議を促進し、各国の状況及び優先事項が計画へ反映される包摂的な策定過程を支援している。また、実施主体、期限、専用予算、成果指標及び進捗追跡制度を計画へ組み込むためのガイドライン、研修及び能力構築を提供し、策定後も実施及び監視・報告体制の運用を支援している⁵⁵。

⁵⁰ United Nations, “Announcing Initiative to Include Women’s Participation in Peace Processes, Deputy Secretary-General Urges Security Council to Advance Gender Equality”, DSG/SM/1947, 24 October 2024, <https://press.un.org/en/2024/dsgsm1947.doc.htm> ; United Nations Peacemaker, “A Common Pledge for Women’s Participation in Peace Processes,” <https://peacemaker.un.org/en/thematic-areas/gender-women-peace-security/common-pledge> (2026年7月27日閲覧)。

⁵¹ United Nations Secretary-General, *Conflict-related Sexual Violence*, 第2、4、5及び9項。

⁵² United Nations, “GEAP Spotlights Compilation: A Common Pledge for Women’s Participation in Peace Processes,” <https://www.un.org/en/gender-equality-acceleration-plan/spotlight> (2026年7月29日閲覧) ; United Nations Security Council, “Women and Peace and Security,” statement by Sima Sami Bahous。

⁵³ United Nations Secretary-General, *Conflict-related Sexual Violence*, 第2及び3項。

⁵⁴ UN Women Regional Office for Asia and the Pacific, “National Action Plans: Women, Peace and Security” ; UN Women, “Planning and Monitoring”。

⁵⁵ United Nations, “Announcing Initiative to Include Women’s Participation in Peace Processes, Deputy Secretary-General Urges Security Council to Advance Gender Equality” ; United Nations Peacemaker, “A Common Pledge for Women’s Participation in Peace Processes”。

こうした国内行動計画への支援は、各地域の政治・社会状況及び地域機構の取組に応じた形で実施されている。アジア太平洋地域では、UN Women が、各国政府、地域団体に対し、国内行動計画の策定、実施及び監視に関する技術的・財政的支援を提供している。具体的には、国及び地方レベルの地域団体等が計画の策定及び監視へ参加することを支援するとともに、各国の国内行動計画を、東南アジア諸国連合（ASEAN）等が策定する地域的な WPS 行動計画及び枠組みと整合させる取組を進めている⁵⁶。

その一例として、タイ政府は 2026 年 1 月、UN Women の支援を受けて同国初の WPS 国内行動計画を開始した。同計画は、政府機関、地域団体との協議を経て策定され、関係機関の役割、期待される成果及び報告方法を定めるとともに、地域の関係主体が実施及び監視へ参加する枠組みを設けている⁵⁷。

また、UN Women は、国連システム内の関係機関と連携し、各国の国内行動計画、実施指標及び WPS に関する取組の情報を収集・分析している。これらの情報は、WPS に関する事務総長年次報告及び UN Women が公表する統計等に反映され、国内行動計画の策定数に加え、計画に含まれる約束、予算及び監視体制等の実施条件を把握するために用いられている⁵⁸。

（3）地域団体を支援する取組

地域団体に対する主要な国際的資金支援の仕組みとして、女性の平和・人道基金（Women's Peace and Humanitarian Fund: WPHF）（以下「WPHF」という。）がある⁵⁹。同基金は、国連、加盟国及び地域共同体が共同で運営する資金供与制度であり、紛争及び人道危機の影響を受ける地域で活動する地域団体、平和構築プロセスに関与する現地女性及び女性の人権擁護活動に従事する現地女性を支援している。

WPHF の支援は、地域団体が実施する平和構築、人道対応、保護及び復旧等の事業に対する通常の資金供与、和平プロセスへの女性の参加を支援する「迅速対応窓口」並びに女性の人権擁護活動に従事する現地女性の安全及び活動継続を支える窓口等から構成される。通常の資金供与では、個別事業に必要な経費に加え、団体の運営及び組織能

⁵⁶ UN Women Regional Office for Asia and the Pacific, “National Action Plans: Women, Peace and Security” ; 同, “Thailand Launches Its First National Action Plan on Women, Peace and Security,” 17 December 2025, <https://asiapacific.unwomen.org/en/stories/press-release/2026/01/thailand-launches-its-first-national-action-plan-on-women-peace-and-security> (2026 年 7 月 29 日閲覧)。

⁵⁷ United Nations, “GEAP Spotlights Compilation: A Common Pledge for Women's Participation in Peace Processes,” ; United Nations Security Council, “Women and Peace and Security”。

⁵⁸ UN Women, “Planning and Monitoring” ; United Nations Secretary-General, *Women and Peace and Security*, 第 85 項 ; UN Women, “Facts and Figures: Women, Peace and Security”。

⁵⁹ Women's Peace and Humanitarian Fund, *Annual Report 2025: A Decade of Investing in Women Building Peace*, 2026, <https://wphfund.org/annualreport2025/> ; 同, “Regular Funding Cycle,” <https://wphfund.org/regular-funding-cycle/> ; 同, “The Rapid Response Window on Women's Participation in Peace Processes and Peace Agreements,” <https://wphfund.org/rrw/> ; 同, “Window for Women Human Rights Defenders,” <https://wphfund.org/whrds/> (2026 年 7 月 29 日閲覧)。同基金の定義によれば、トラック 1 とは、政府指導部、各国政府又は紛争当事者等が参加し、国連又は地域機構の特使等が仲介する停戦交渉、和平交渉、国民対話及び政治移行等の高位の意思決定過程をいう。トラック 2 とは、通常、トラック 1 と並行して、又はその形成に向けて実施され、女性平和構築者、市民社会、地域社会の指導者、専門家及び仲介者等が参加し、トラック 1 への助言、働きかけ又は地域社会の理解促進を行う会議、ワークショップ及びフォーラム等をいう。

力を支える資金も提供されている⁶⁰。

これらの支援のうち、第2節で確認した和平プロセスへの女性参加の障壁に直接対応する仕組みが、迅速対応窓口である。同窓口は、女性及び地域団体が具体的な和平プロセスへ参加する際に直面する資金面及び実務面の障壁を軽減することを目的としている。支援の対象は、トラック1及びトラック2の和平プロセス並びに和平合意の履行過程であり、移動、通訳、技術的助言等の直接支援又は地域団体による緊急性の高い取組への短期助成を提供している⁶¹。

WPHFの2025年年次報告によれば、2025年には、30か国において489の地域団体及び456人の女性人権擁護者が、334件の助成を通じて支援を受けた。2016年の設立以降、WPHFは1,283件の助成を通じて1,870を超える団体を支援しており、その約半数はWPHFを通じて初めて国連から資金提供を受けた団体であった⁶²。

国連平和構築基金（Peacebuilding Fund: PBF）（以下「PBF」という。）も、国連機関、各国及び地方の機関、地域共同体等との協力を通じ、女性の平和構築及びWPSに関する事業へ資金を提供している。同基金は、事業全体に女性の参加及びジェンダーの視点を組み込むための目標を設定しており、2018年以降、年間承認額の40%を超える資金を女性の参加及びジェンダー平等に関係する取組へ配分している⁶³。

（4）CRSVの予防・監視及び被害者支援に関する取組

CRSVへの対応については、CRSV担当事務総長特別代表が、国連システム全体の取組を調整するとともに、関係国、地域機構及び紛争当事者への働きかけを行っている。同特別代表事務所は、関係国政府との共同コミュニケ又は協力枠組みを通じ、CRSVの予防、加害者の責任追及、被害者へのサービス並びに治安・司法機関の能力構築等に関する具体的な約束の形成及び実施を支援している。2025年4月には、スーダン政府と国連との間で、CRSVの予防及び対応に関する協力枠組みが更新された⁶⁴。

こうした取組のうち、国連平和活動の現場におけるCRSVの監視・分析及び対応を専門的に支えるのが、女性保護アドバイザーである。女性保護アドバイザーは、ミッション指導部への助言、関係部門間の調整及び紛争当事者との対話を行うとともに、MARA

⁶⁰ United Nations, “Announcing Initiative to Include Women’s Participation in Peace Processes, Deputy Secretary-General Urges Security Council to Advance Gender Equality”; United Nations Peacemaker, “A Common Pledge for Women’s Participation in Peace Processes”。

⁶¹ Ibid.

⁶² Ibid.

⁶³ United Nations Peacebuilding, “The Peacebuilding Fund,” <https://www.un.org/peacebuilding/fund> ; 同, “Gender and Youth Promotion Initiatives,” <https://www.un.org/peacebuilding/content/gypi-en> ; 同, *Overview of the UN Peacebuilding Fund’s Efforts on Women, Peace and Security*, 27 October 2025, pp. 1–3, https://www.un.org/peacebuilding/sites/www.un.org.peacebuilding/files/documents/wps_3p_2025-10-27_v2.pdf (2026年7月29日閲覧)。

⁶⁴ United Nations Secretary-General, *Conflict-related Sexual Violence*, 第3項 ; United Nations Office of the Special Representative of the Secretary-General on Sexual Violence in Conflict, *Framework of Cooperation between the Republic of the Sudan and the United Nations on the Prevention and Response to Sexual Violence in Conflict*, 15 April 2025, <https://www.un.org/sexualviolenceinconflict/frameworks-doc/framework-of-cooperation-between-the-republic-of-sudan-and-the-united-nations-on-the-prevention-and-response-to-sexual-violence-in-conflict/> (2026年7月29日閲覧)。

を主導している。MARA では、国連の関係部門及び機関が、CRSV の発生状況、加害主体及び行動様式等に関する情報を収集し、定められた基準に従って確認及び分析する。その結果は、CRSV に関する事務総長年次報告、同報告の附属書への加害主体の掲載、紛争当事者との対話並びに予防及び保護措置の根拠として用いられている⁶⁵。

MARA による監視及び分析と並行して、国連は被害者支援及び加害者の責任追及に関する取組も進めている。「CRSV に対する国連アクション (United Nations Action against Sexual Violence in Conflict)」は、関係する国連機関の活動を調整し、共同事業及びマルチパートナー信託基金を通じて、医療、心理社会的支援、法的支援、被害者の保護及び国家機関の能力構築等を支援している⁶⁶。また、法の支配・CRSV 専門家チームは、関係国の司法及び法執行機関に対し、CRSV の捜査、訴追、司法手続並びに被害者及び証人の保護に関する技術的支援を提供している⁶⁷。

さらに、国連平和活動の縮小及び移行時に、CRSV に関する監視・支援機能をどのように継続するかも課題となっている。2026 年の CRSV に関する事務総長報告は、PKO から特別政治ミッション又は国連カンントリーチームへ移行する場合、女性保護アドバイザー、MARA、紛争当事者との対話及び CRSV に関する指標等を移行計画へ組み込み、必要な機能を引き継ぐよう求めている⁶⁸。

(5) 本節の総括

本節で確認した、和平プロセスへの女性参加に関する共通誓約、国内行動計画の策定及び実施に対する支援、女性の平和・人道基金を通じた地域団体等への資金提供並びに CRSV に関する監視・報告、被害者支援及び説明責任の強化といった取組は、和平仲介、加盟国の国内政策、地域社会における活動及び国連平和活動という異なる実施段階を対象とし、国連機関だけでなく、加盟国、地域機構、地域共同体及び現地の関係主体の連携によって進められている。すなわち、WPS の実施は、単一の制度又は主体によって完結するものではなく、国際的な規範を国内政策及び現地の活動へ接続する複数の取組によって構成されている。

以上のとおり、本節では、第 2 節で確認した主要課題に対応するため、国連、加盟国、地域機構その他の主体が進めている取組を整理した。ただし、こうした取組が実施されていることと、主要課題が実際に改善されていることは区別して捉える必要がある。その実効性については、取組の継続性、必要な資金、人員及び専門能力の確保並びに現場

⁶⁵ United Nations Peacekeeping, “Conflict-related Sexual Violence,” <https://peacekeeping.un.org/en/conflict-related-sexual-violence>; United Nations Office of the Special Representative of the Secretary-General on Sexual Violence in Conflict, “Our Mandate,” <https://www.un.org/sexualviolenceinconflict/our-work/our-mandate/> (2026 年 7 月 29 日閲覧); United Nations Secretary-General, *Conflict-related Sexual Violence*, 第 6 項。

⁶⁶ United Nations Office of the Special Representative of the Secretary-General on Sexual Violence in Conflict, “UN Action against Sexual Violence in Conflict,” <https://www.un.org/sexualviolenceinconflict/about-us/un-action/> (2026 年 7 月 29 日閲覧)。

⁶⁷ United Nations Office of the Special Representative of the Secretary-General on Sexual Violence in Conflict, “UN Team of Experts on Rule of Law and Sexual Violence in Conflict,” <https://www.un.org/sexualviolenceinconflict/our-work/team-of-experts/> (2026 年 7 月 29 日閲覧)。

⁶⁸ United Nations Secretary-General, *Conflict-related Sexual Violence*, 第 93 項 (d) 及び (e) 並びに第 95 項 (a)。

における具体的な成果を踏まえて検討する必要がある。次の「おわりに」では、第1節から本節までの内容を総括した上で、既存の制度及び取組を持続的な実施と具体的な成果へ結び付けるための今後の方向性を示す。

おわりに

第1節では、決議1325の採択以降、女性の参加、保護、予防及び救援・復旧の四本柱を中心として、WPSの規範及び制度的枠組みが発展してきた過程を整理した。関連安保理決議の採択を通じて、WPSの対象分野は、和平仲介、政治参加、CRSVへの対応、説明責任、平和構築及び国連平和活動等へと拡大した。また、その要請は、各国の国内行動計画、安保理の国別審議及び和平プロセスに反映されるとともに、国連平和活動のマנדート、政策及び組織にも組み込まれてきた。

続く第2節では、制度及び規範の発展が進む一方、実行能力の強化が伴っていないことを確認した。具体的には、和平プロセスへの女性参加の停滞、国内行動計画における具体的な約束及び実施予算の不足、地域団体の財政基盤の弱体化、並びにCRSVの深刻化と監視・被害者支援能力の制約である。特に、国連が主導する和平プロセスが減少し、地域機構、加盟国その他の主体による仲介の比重が高まる中、女性の直接参加及びジェンダー専門能力を確保する上で、国連以外の仲介主体が果たす役割も一層重要となっている。

第3節では、これらの課題に対応するため、国連、加盟国、地域機構その他の主体が進めている主な取組を整理した。和平プロセスへの女性参加に関しては、加盟国、地域機構その他の仲介主体が、自ら主導又は支援する和平プロセスにおいて女性の直接参加を確保し、その実施状況を報告することを約束する共通誓約が設けられている。また、国内行動計画の策定及び実施に対する支援、WPHF及びPBF等を通じた地域団体への資金供与、並びにCRSVに関する監視、被害者支援及び説明責任の強化も進められている。これらは、WPSに関する国際的な規範を、加盟国の国内政策、和平仲介、地域社会及び国連平和活動における具体的な実践へ結び付ける取組である。

もっとも、こうした取組が実施されていることのみをもって、第2節で確認した主要課題が改善されたと評価することはできない。その実効性を判断するためには、各取組が一時的な措置にとどまらず継続して実施されているか、その遂行に必要な資金、人員及び専門能力が確保されているかを検証する必要がある。さらに、女性が意思決定に実質的に参加できるようになったか、地域団体が安定した活動基盤を維持できているか、CRSVの予防及び被害者支援に具体的な改善が生じているかという成果も確認しなければならない。

以上を踏まえると、今後の中心的な課題は、新たな規範又は制度を追加することではなく、既に形成された制度及び約束を、持続的な実施と現場における具体的な成果へ結び付けることである。そのためには、和平プロセスへの女性参加、国内行動計画の実施、地域団体への支援及びCRSVへの対応について、それぞれの責任主体を明確にし、継続的な実施に必要な資金及び専門能力を確保するとともに、成果を検証するための評価方法を整える必要がある。WPSの進展は、制度や取組の数、あるいは和平プロセスに参加する女性の人数といっ

た量的指標のみによって判断すべきではない。各制度及び取組が現場の意思決定をどのように変え、女性が意思決定に及ぼす実質的な影響を高め、地域団体の活動基盤並びに **CRSV** の予防及び被害者支援にどのような改善をもたらしたかという成果に基づいて評価することが重要である。

主要参考文献

- United Nations Security Council, “Resolution 1325 (2000),” S/RES/1325 (2000), 31 October 2000.
- United Nations Security Council, “Resolution 1820 (2008),” S/RES/1820 (2008), 19 June 2008.
- United Nations Security Council, “Resolution 1888 (2009),” S/RES/1888 (2009), 30 September 2009.
- United Nations Security Council, “Resolution 1889 (2009),” S/RES/1889 (2009), 5 October 2009.
- United Nations Security Council, “Resolution 1960 (2010),” S/RES/1960 (2010), 16 December 2010.
- United Nations Security Council, “Resolution 2106 (2013),” S/RES/2106 (2013), 24 June 2013.
- United Nations Security Council, “Resolution 2122 (2013),” S/RES/2122 (2013), 18 October 2013.
- United Nations Security Council, “Resolution 2242 (2015),” S/RES/2242 (2015), 13 October 2015.
- United Nations Security Council, “Resolution 2467 (2019),” S/RES/2467 (2019), 23 April 2019.
- United Nations Security Council, “Resolution 2493 (2019),” S/RES/2493 (2019), 29 October 2019.
- United Nations Security Council, “Resolution 2538 (2020),” S/RES/2538 (2020), 28 August 2020.
- United Nations Secretary-General, “Women and Peace and Security,” S/2025/556, 5 September 2025.
- United Nations Secretary-General, “Conflict-related Sexual Violence,” S/2026/321, 21 April 2026.
- United Nations Department of Peace Operations, “Gender Equality and Women, Peace and Security: Resource Package,” 2020.
- United Nations Department of Peace Operations, “Policy: Gender-Responsive United Nations Peacekeeping Operations,” Ref. 2024.07, effective 1 May 2024.
- UN Women, “At a Breaking Point: The Impact of Foreign Aid Cuts on Women’s Organizations in Humanitarian Crises Worldwide,” May 2025.
- UN Women, “Beyond the Breaking Point: The Continuing Impact of Funding Cuts on Women’s Organizations in Humanitarian Settings,” 6 July 2026.
- Women’s Peace and Humanitarian Fund, “Annual Report 2025: A Decade of Investing in Women Building Peace,” 2026.

(筆者及び連絡先)

国際平和協力センター 教育・研究室 3等海佐 渡辺 康介

本研究に示された見解は統合幕僚学校国際平和協力センターにおける研究の一環として発表
する執筆者個人のものであり、防衛省又は統合幕僚学校の見解を表すものではありません