

はじめに

はじめに

アフガニスタンの女性支援に関する懇談会は、内閣官房長官により「平和を希求する日本の国際活動」の一環として、平成14年2月27日の初会合以来、5回の会合を重ねた。当懇談会は、これまでの論議をまとめ、ここにアフガニスタンの女性支援策に関する提言を行うものである。

男女共同参画基本計画（平成12年12月12日閣議決定）では、開発途上国の女性支援に関し、「教育、健康、経済・社会活動への参加の3つの分野を重視」し、「拡充に努力する」とうたわれている。また、平成14年1月21、22日に日本でアフガニスタン復興支援国際会議が開催された際、小泉総理のオープニング・スピーチにおいて、日本が復興支援において重点的に貢献すべき分野の一つとして「女性の地位向上」が挙げられた。さらに、共同議長最終文書においても「紛争と抑圧の主たる犠牲者であった女性の権利を回復し、女性のニーズに対処することが核心」であり、「女性の権利及びジェンダーの問題は、復興プロセスにおいて十分に反映されるべきである」とされている。

アフガニスタンでは、1919年の国王アマヌラーの統治以来、政変のたびごとにその女性政策の基本は振り子のように大きな揺れが繰り返されてきた。さらに、村落社会での女性の位置付けは、女性に対する婚姻・教育・移動などに関する、「自由の制限」を基本としてきたようである。また、1979年以来、国内が23年間にわたり戦乱状態に入り、難民や国内避難民が生まれた。さらに戦乱による死亡者は男性が多数であるため、寡婦や孤児、高齢者など、女性の生活が極めて困難な状況に置かれており、女性が復興に果たす役割は非常に大きいとされている。

このような経緯から、アフガニスタンの復興に関して、我が国がどのような女性支援を行っていくか、その在り方を検討し、アフガニスタン支援策として政府の施策に反映させるべく、各分野の有識者による懇談会が開催されることとなり、5月末を目途に男女共同参画社会の実現という立場から提言を行うこととした。その際、アフガニスタンの女性がどのような状況に置かれているのかを把握し、真に現地のニーズを反映した支援策を検討するために、外務省をはじめとする各省庁や関係団体と緊密な連携をとりつつ、ヒアリングを行うとともに議論を進めてきた。

まず、当懇談会は次の2点を確認した。第1に、2002年3月8日の国際女性デーに全国から集まった約800人の女性たちの集会で、カルザイ議長、シマー・サマル女性課題担当大臣出席のもとで発表されたアフガニスタン女性全国協議会合の合意結論*（3月5日～7日、全国8地域から集った約60人の女性たちによる協議、アフガニスタン女性課題省と

UNIFEMの共催により、いくつかの国連機関の協力を得てカブールで開催)を尊重することが重要であること。第2に、アフガニスタン復興支援国際会議において我が国が支援を表明した全ての重点分野(難民・再定住支援、地雷除去、メディア・インフラ、教育、保健・医療、女性の地位向上)に、女性/ジェンダーの視点を組み込むことが極めて重要であること。以上の認識に立って、当懇談会は情報収集と議論を行った。

2001年12月22日にアフガニスタン暫定行政機構が樹立されて以来、アフガニスタンの復興への努力は積み重ねられつつあり、我が国を含む国際社会の支援も開始されている。

2002年3月4日から15日までニューヨークの国連本部で開催された婦人の地位委員会においては、タリバーン政府の崩壊後、国の再生と再建のための積極的参加者としてその権利を回復する機会が生じたにもかかわらず依然として極めて厳しい状況に置かれているアフガニスタン女性の支援のために国連及び国際社会が行った活動についての報告及び更なる努力を求める「アフガニスタンにおける女性と女兒に対する差別」についての事務総長報告⁶が提出された。また、女性の状況の悪化をもたらしたタリバーン政府を批判する決議案を採択してきた婦人の地位委員会では、今期委員会においてタリバーン後のアフガニスタン女性に対する支援を積極的に推進する決議案⁷を採択した。

アフガニスタンの復興及び開発過程を支援するに際しては、まず持続可能な開発が目指されるべきことは言うまでもない。そのためには、人間の安全保障、経済開発、社会開発、人間開発の諸側面において、女性/ジェンダーの視点に立つことが不可欠である。その際、アフガニスタン政府の主体的意向を尊重するとともに、アフガニスタンNGOやプロジェクト実施主体・対象となる女性をはじめ、様々な立場にある一人ひとりのアフガニスタン人の参画を尊重することによって、技能や知識の蓄積が可能となり、長期的に見たアフガニスタン社会および自然環境の持続可能性が保障されることを期待したい。

平成14年3月初旬以来の我が国の外務省・国際協力事業団の諸調査団の報告、3月11日～18日にわたる官邸アフガニスタン復興支援調査合同ミッション(原ひろ子会長・喜多悦子委員)のカブール地区、ジャララバード地区及びヘラート地区への訪問⁸、4月5日～19日にわたる青山温子委員、文部科学省から派遣された内海成治委員の第2次アフガニスタン支援調査団のカブール地区訪問の報告⁹に加えて、さらにアフガニスタンで活動しているNGOの報告などを参考として、どのようなアフガニスタン女性支援策が必要であるかを考察した。

支援分野については、外務省では、平成14年3月の時点で、我が国の支援重点分野として「難民・再定住支援」「地雷除去」「メディア・インフラ」「教育」「保健・医療」「女性」の6つの分野を掲げている。その他、「治安」「麻薬」「暫定行政機構の円滑な運営」「緊急口ヤ・ジェルガ」「基礎インフラの整備」など、状況の推移に応じて支

援が必要な分野に対しても柔軟に協力を行っていく方針である。

当懇談会としては、女性／ジェンダーの視点から当面のところ、「政治・制度的枠組み」「教育」「保健医療」「産業・職業」「基礎インフラ」「平和・安全」の6つの重点支援分野を想定し、加えて、日本国内における取組の点検と評価について委員の意見をとりまとめることとした。

そして、支援の時機（タイミング）としては、緊急（2002年6月のロヤ・ジェルガ開催まで）、短期（2002年6月のロヤ・ジェルガ開催から約18～24ヶ月）、中長期（短期支援期間終了以降）の3期に分けた。なお、緊急支援に関して、すでにその大半の時期を経過しているにもかかわらず明記したのは、一般的に戦乱・内乱が一応の安定を見た場合に、女性／ジェンダーの視点から、緊急に必要とされる支援を列記することによって、今後の同様の事例に際しての緊急対応に備えたいと考えた故である。

さらに、日本政府による協力対象としては、アフガニスタン政府（中長期支援においては地方政府も含む）、NGO（日本のNGO、アフガニスタンのNGO、国際NGO）、国際機関（国連、世界銀行、アジア開発銀行など）を挙げることにした。また、南南協力支援の対象として検討しうる支援策も盛り込んだ。

懇談会の提言内容の実施に当たっては、我が国以外の援助国・援助機関が実施するアフガニスタン女性支援／ジェンダーに係る援助の動向を把握し、これらの支援内容との調整、すなわちドナー間の役割分担を念頭に置く必要がある。その上で、本提言をもとに日本としての優先支援分野を継続的に検討することが強く求められる。

また、アフガニスタンの政治と治安の状況は今後も流動的な状況が続く可能性があるため、これらの状況やアフガニスタン側の実施体制を見極めつつ、我が国としての優先支援分野及び支援内容を継続的に点検・検討すべきである。特に、国外からの難民及び国内避難民の帰還、さらに元兵士の社会復帰志向の状況などを踏まえ、カブール地区以外の地方における女性／ジェンダー関連の課題への取組が将来重要となることも予測される。懇談会としては提言内容のすべてを我が国が直ちに実施することを求めるものではなく、上記の様々な状況を検討しつつ、実施可能な支援から取り組み始めることを期待するものである。

なお、本報告書の執筆分担は以下のとおりである。

「アフガニスタンにおける女性の状況について」においては、1919年の近代アフガニスタン国誕生からタリバーン崩壊までについて喜多悦子委員が担当した。喜多委員は1988年11月から90年11月まで、国連児童基金（UNICEF）アフガン援助事務所（パキスタン、ペシャワール）の保健栄養担当官として、また、1997年7月から99年7月までは、世界保健機関（WHO）緊急人道援助部職員としてアフガニスタン援助に携わり、1989、90、98年にアフガニスタン各地を訪問している。

「 アフガニスタンの女性支援の現状について」は、平成14年4月5日から19日まで、第2次アフガニスタン復興支援調査団に当懇談会から参加した、青山温子委員（全般）と文部科学省から派遣された内海成治委員（教育）に加えて、池上清子委員（NGO）が担当した。

「 我が国のアフガニスタン女性支援の在り方について」は、基本的考え方及び支援の方向性を示す。原ひろ子会長と目黒依子委員が枠組みの原案をつくり、全委員が意見を持ち寄った。その概要は「 関係資料」の1に一覧表として整理してある。この提言が、アフガニスタンの女性に実質的に届くことを念願している。

当懇談会は、「 報告書」に盛り込まれた内容が、アフガニスタンのニーズも踏まえ、適確に実行され、女性の視点に立つ日本政府の支援が、女性をはじめとするアフガニスタン社会の人々にとって少しでも役立つことを心から願っている。

最後に、ヒアリングや報告書の作成過程での、外務省を始め、各省庁、国際協力事業団、アフガニスタン政府、国連諸機関、日本・アフガニスタン及び国際NGOなどの多くの方々の御協力に深く感謝申し上げます。

* 関係資料参照。