

ナイロビ・コミットメント

パレスチナ

頭字語および略語

APDA: アジア人口・開発協会

CEDAW: 女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約（女子差別撤廃条約）

FAPPD: 人口と開発に関するアラブ議員フォーラム

GBV: ジェンダーに基づく暴力

GP: グローバル優先事項

HIV: ヒト免疫不全ウイルス

ICPD: 国際人口開発会議

MDGs: ミレニアム開発目標

MFP: 財務・計画庁

MICS: 複数指標クラスター調査

MOE: 教育庁

MOH: 保健庁

MM: 妊産婦死亡率

NRHS: 国家リプロダクティブ・ヘルス戦略

OCHA: 国連人道問題調整事務所

PA: パレスチナ暫定自治政府

PCBS: パレスチナ中央統計局

PHC: プライマリー・ヘルス・センター

SDGs: 持続可能な開発目標

SRH: セクシュアル・リプロダクティブ・ヘルス

UNDP: 国連開発計画

UNFPA: 国連人口基金

UNRWA: 国連パレスチナ難民救済事業機関

WHO: 世界保健機関

要旨

パレスチナ暫定自治政府は、1993年に設立されて以来、国家建設と持続可能な開発に努力を傾注してきた。こうした努力は、例えば、1994年国際人口開発会議（ICPD）及び2019年ICPD25ナイロビ・サミットでのパレスチナの公約を通じて表明されている。しかしパレスチナの取り組みは、イスラエルによる占領、それに関連する強硬で不公正な政策や慣行、そしてイスラエルのパレスチナ人に対する継続的な約束違反に起因する厳しい社会経済情勢や政治情勢の中で困難に直面している。

パレスチナは、世界が2030年を期限とする持続可能な開発目標（SDGs）達成に向けて努力を行う中、2019年のナイロビ・サミット（カイロ会議から25周年を記念したICPD25）において採択された原則に対して、パレスチナの公約を表明した。この公約に基づき、パレスチナは、以下の原則の実施に取り組むことにより、1994年にカイロで開催された国際人口開発会議（ICPD）で策定された優先事項に沿ってこれまで達成してきた成果をさらに高めるために努力するものである。

1. ユニバーサル・ヘルス・カバレッジの一環としてセクシュアル・リプロダクティブ・ヘルス（SRH）が利用できるようにする
2. 妊産婦の死亡率、疾病及び緊急合併症を削減する
3. 2022年までに家族計画を利用し対にも関わらず利用できない人々の割合を10%にまで削減する
4. 2030年までに包括的性教育プログラムを全ての学校に組み込む
5. 経済成長を促進し、持続可能な開発を達成するために人口統計学的多様性を活用する
6. ジェンダーに基づく暴力を根絶する。

パレスチナは、ナイロビ・サミットで国際社会が採択した公約を実現するために、パレスチナ政府がこれまで講じてきた対策を確認し、前進に向けての努力を阻害する課題を明らかにする報告書を刊行した。例えば、ICPDは人間開発に影響を及ぼす人口変化の中核的要素としてSRHを挙げているが、パレスチナが継続的な変化に対応して利用可能な資源をいかにして配分できるかについては疑問が残るところである。

パレスチナ中央統計局（PCBS）が実施した 2017 年国勢調査によると、パレスチナでは、今後 20 年間に人口ピラミッドの変化が予想され、これは SDGs の達成に向けた努力に影響を及ぼすだろう。調査によれば、15 歳から 49 歳の年齢層に人口増加が見込まれ、これは労働力人口の増加を意味する。調査はさらに、15 歳未満の人口の減少、及び高齢従属人口の微増を浮き彫りにした。かかる人口動態変化は、機会を創出するとともに、課題ももたらす。従って、パレスチナは、数ある政策の中でも、増加する若者及び労働年齢の人口グループに投資し、教育の向上を図り、保健医療サービスを改善し、女性のエンパワーメントを確保し、成長の基盤を構築しなければならない（UNFPA、2016 年）。パレスチナ社会におけるジェンダー不平等は、上に述べたような人口グループを対象とする投資プロセスの主な阻害要因となっており、国際基準に準じた開発コミットメントの達成を目指す取り組みにも影響する。

本報告書では、ナイロビ・サミットで概説されたパレスチナの国際的公約の履行に向けた努力を阻むいくつかの重大な課題について論じる。これらの課題には以下が含まれる。

第 1 の課題は何よりもまず、イスラエルによる占領、及びその後の恣意的な措置、例えば、占領地内の地区の分断と併合などである。これは、とりわけ遠隔地における保健医療サービスをはじめとする様々なサービスを市民が利用できない状況を作り出している。こうした状況は、パレスチナの天然資源の管理と経済開発を妨げ、人々へのサービス提供を阻害し、独立国家の建設を不可能にする。さらには、恣意的な逮捕、住宅解体、土地没収、ガザ地区への度重なる軍事侵略などの手段によって、日々の権利侵害が継続している。

第 2 の課題は、イスラエルによる占領と内部分裂を原因とする 2006 年以降の立法評議会の事実上の停止であり、これが、パレスチナの現行の法体系の統一を阻んでいる。

第 3 の課題は、新型コロナウイルス感染症（COVID-19）パンデミックの発生である。これに伴い、パレスチナ政府は非常事態を宣言し、緊急予算を発表した。こうした決定、及びそれに続く政府の措置は、全面的にウイルス感染の拡大防止に重点が置かれた一方で、ロックダウン（全面封鎖）と隔離措置の政策は、パレスチナの人々の経済的・社会的生活に悪影響を及ぼしている。例えば、パレスチナの女性団体（CEDAW Coalition、2020 年）は、ロックダウン期間中にジェンダーに基づく暴力（GBV）が増加したと指摘している。

第4の課題としては、占領と伝統的な家父長制社会が、女性や少女にとって独特の複雑な状況を生み出していることである。こうした状況は一般に、女性に対する「二重の抑圧」と言われる。女性は、占領に関係する暴力的構造に虐げられ、その結果自由が奪われて抑圧されており、これは同時にパレスチナ社会の既存の家父長的保守主義を永続化させる結果となっている。こうした状況においては、女性及び少女が司法を利用しようと思っても利用できない状況を生み出しており、暴力被害を通報することもできず、ジェンダーの平等を促進することも達成することを、より一層困難なものとしている。

ナイロビ・サミットで表明された国際的義務の履行に向けたパレスチナ政府の行動計画は、以下の通り。

国家コミットメント

(1) ユニバーサル・ヘルス・カバレッジ（UHC）の一環としてセクシュアル・リプロダクティブ・ヘルス（SRH）が利用できるようにする。

(2) 妊産婦の死亡率、疾病及び緊急合併症を削減する。

- 戦略計画及び国家政策のレベルにおいて、保健庁は、パレスチナにおけるセクシュアル・リプロダクティブ・ヘルス（SRH）の推進に関する戦略計画を導入した。この計画は、SRH に対する市民の権利を確保するための保健庁のアプローチと介入について概説したものである。これまでの SRH 計画は女性にのみ焦点を当てていたが、2018～2022 年計画では、男性を巻き込んだ政策を導入している。
- 保健医療サービスの質とその利用の改善：2014～2018 年の SRH の全国指標は、市民の健康の大幅な改善を示しており、とりわけ女性及び少女に顕著である。パレスチナの平均余命は延び、出生率はわずかに減少し、新生児及び乳児の死亡は減少し、妊産婦の死亡も低下した。しかしながら、妊産婦死亡率（MMR）については低下が報告されているが、2019 年の保健庁の報告では、推定値と調査値の間に誤差があることが示されており、これは調査での過少報告を示唆するものである可能性がある。
- 保健庁は、西岸地区及びガザ地区の全ての行政区域全域に分布するプライマリー・ヘルス・センターでプライマリーケアを提供している。これらのセンターの大半が家族計画サービス及び母子ケアサービスを提供しているが、家

族計画を支援するための彼らの取り組みは、機材の不足や在庫切れを含む数多くの課題に直面している。

- 政府は、健康保険を整備し、大多数の市民が SRH を含む保健医療サービスを低料金で受けられるようにしている。

国家コミットメント (3) 2022 年までに家族計画を利用したいにも関わらず利用できない人々の割合を 10%にまで削減する

- パレスチナは、主に次の 2 つの要因が、家族計画の促進を図る際の多くの問題を生み出している。1) 政府が避妊具の購入を優先していない。2) 保健庁の財政は赤字を抱えている。アンメットニーズは 10.9%にまで下がり、ナイロビ・サミットでパレスチナが表明した公約の近似値であるものの、避妊実行率や近代的避妊法の使用の割合はパレスチナでは依然として低い。

国家コミットメント (4) 2030 年までに包括的性教育プログラムをすべての学校教育に組み込む

- 教育庁は、保健庁及び市民社会組織と連携して、パレスチナの公立学校において 2 つのプログラムを実施している。1 つは「学校保健プログラム」で、全ての教育レベルで児童・生徒・学生に公衆衛生（子ども用ワクチン、検眼など）を提供するものである。
- 2 つ目は「思春期保健プログラム」で、学校でマニュアルを配布し、思春期保健センターを運営し、GBV（ジェンダーに基づく暴力）プログラムを実施するなどして、思春期保健教育を行っている。パレスチナ社会では、学校での性教育は今なおタブーである。一方で、多くの学校に保健カウンセラーや教育カウンセラーが配備されている。しかし、学校数や生徒数に対する割合からすればスタッフは不足しており、2 校以上を担当しているカウンセラーもいる。SRH に関する研修も数多く開かれているが、こうした分野の担当者の数や質に関する情報が不足している。

国家コミットメント (5) 経済成長を促進し、持続可能な開発を達成するために人口統計学的多様性を活用する

- 保健庁は、保健指標及びデータを網羅するデータベースを構築している。

- 2011 年から、包括的なデジタルシステムを通じて全ての公立病院を接続する電子ネットワークが導入された。保健庁によれば、現在 27 の公立病院でこのシステムが活用されている。
- しかし、経済成長を促進するための国家計画や政策の裏付けとなる人口統計学的多様性に関するデータは整備されていない。
- 公衆衛生指標及びその他のセクターに関する統計データは、中央統計局（PCBS）によって継続的に公表されており、これらのデータの大半は、性別及び地域別に細分類されている。こうした情報は、計画立案のプロセスに不可欠である。

国家コミットメント（6）ジェンダーに基づく暴力（GBV）を根絶する

- パレスチナは、2012～2019 年女性に対する暴力と闘う国家戦略、2013 年全国暴力被害者照会制度、及び事件管理プロトコルの導入などの戦略や介入を用いて、ジェンダーに基づく暴力（GBV）を削減する数多くの対策を講じてきた。さらなる対策としては、内務庁に家族による暴力から保護する部署を設置すること、公訴事務所にジェンダー部署を設置すること、さらにはシェルター／避難施設 3 ヲ所を運営することなどが挙げられる。しかしながらパレスチナ政府は、GBV からの法的保護に関しては介入を制限しているため、暴力撤廃対策としての介入については限定的なものにとどまっている。

主要な提言

- 家族保護法を採択する。
- シャリア（イスラム法）裁判所における手続き及び監視手段を通じ、婚姻適齢を例外なく引き上げる決定を実行に移し、刑法を改正して早期結婚を違法とする。
- 国家戦略計画の立案においてセクシュアル・リプロダクティブ・ヘルス／ライツ（SRHR）に対し分野横断的アプローチを採用し、社会、保健医療、教育、及び労働の各セクターにおいて、SRH に対し普遍的アプローチを適用する。
- プロトコル（手続き確認）・システムを開発し、妊産婦死亡率のモニタリングを改善するためのメカニズムを導入する。
- 全ての人に対し SRHR を確保するため、プライマリヘルス・ケア・センターの医療スタッフを対象に、GBV に関する能力開発と訓練を行う。
- 最前線の医療従事者及び家族保護担当の警察官の職務内容に GBV 事案の発見、処置／治療、照会の項目を組み込む。
- SRH 及び GBV に関連する政策及びプログラムの形成に参加する若者の権利を確保し、若者向けの保健医療サービスを推進する。
- GBV との闘いに男性・青少年が積極的に関与するようにする。
- 政治的、人道的・環境的危機における緊急対策に SRHR を含める。
- 権利の遵守を保証する、利用可能な質の高い、満足の高い SRH サービス提供のモニタリング・システムを強化することによって、SRHR への政治的コミットメントを支援する。

1. はじめに

本報告書は、国連人口基金（UNFPA）、アジア人口・開発協会（APDA）及び人口と開発に関するアラブ議員フォーラム（FAPPD）の要請で作成されたものである。上記3組織は、ナイロビ・サミットのコミットメントに関して、パレスチナを含むアラブ地域の状況把握を進めている。

本報告書は、国レベルでのナイロビ・コミットメントの実施を制限または促進する法律・政策上の問題・課題を明確化し、評価することを目指す。1) 国レベルにおけるナイロビ・コミットメントの実施に関する限界と支援方法（課題／機会）の把握。2) 実施・執行のメカニズムの検討と優良事例の特定。3) ICPD25 ナイロビ・コミットメントの実施のためにとるべき措置に関する提言、を目的として作成された。

ナイロビ・サミットは、1994年の国際人口開発会議（ICPD）開催から25周年を記念した会議であり、ICPDの行動計画に築かれた基盤をさらに増強することを表明したコミットメントが高く評価された。ICPDの行動計画は、持続可能な開発の達成における中核的要素としてセクシュアル・リプロダクティブ・ヘルス／ライツ（SRHR）を推進する道を開いたという点で、グローバルな取り組みの転機となった。1994年以来、各国政府、活動家、市民社会組織、そしてUNFPAをはじめとする国際機関は、ICPD行動計画の実現に向けて努力を結集してきたが、今回さらに、健康に関する権利一般及びとりわけ女性及び少女が人権を享受することを阻害し、彼女らの自己決定権を否定している様々な課題の解消に取り組むことを公約した。

2019年ナイロビ・サミットには、パレスチナから、政府及び非政府組織の代表とともに若者の代表が参加した。代表団は、リヤド・マンスール国連大使を団長に、計画庁、パレスチナ中央統計局（PCBS）及び外務・移民庁の代表、並びに市民社会組織の代表が加わった。このような分野・組織横断的な関与は、市民の福祉向上を目指す真の改革に向けたパレスチナ政府の姿勢を浮き彫りにしたもので、そうした政府の姿勢は、「誰一人取り残さない」というSDGsの公約を踏まえて策定されたパレスチナの「市民ファースト」国家計画に反映されている。国際的な優先事項に対するパレスチナの公約は、このような形態の参加の成果であり、持続可能な開発達成に向けたパレスチナの努力を強化するものとなる。

占領下にあるパレスチナは、ナイロビ・サミットのコミットメントを及び自国の国際的公約の実現を阻害すると思われる数多くの課題を抱えている。パレスチナの政治的・社会経済的現状は、開発を阻む障害の影響を受けているだけでなく、土地、国民、権限、インフラ、農業、移動及び国境などを含む持続可能な開発の不可欠要素を標的としたイスラエル当局の慣行や政策によって生み出されたものである。これらの不可欠要素の欠如あるいは破壊は、開発プロセスの遅れ、もし

くは停止を意味する。従って、パレスチナのナイロビ・サミットに対するコミットメントは、SDGs を達成するという国際的公約において重要であるだけでなく、全てのパレスチナの努力と成功を断念させ、破綻させることを狙ったイスラエルによるあらゆる妨害にひるまず、自らの公約実現のために必要な措置と介入を行うという努力の中核となるものである。

さらに、ジェンダーの不平等や伝統的なジェンダーの役割・考え方を押し広げる根強い家父長的文化に関連する課題がある。そうした文化の結果として、女性や少女は、コミュニティ・レベルのみならず、国家アジェンダにおいても除外されている。彼女らの意見やニーズは、イスラエルによる占領と人権侵害が続く中、深刻化する悲惨な政治情勢を背景に、国家の優先事項の文脈では軽視され、傍に追いやられている。これが反映されても、女性の権利は今なお国家優先事項のピラミッドの最下層に置かれたままである。政府は、法律の制定や社会経済的な介入の実施を通じて変化を生み出そうと取り組んできたものの、パレスチナ社会に浸透している伝統と慣習により、その努力は制約されてきた。とはいえ、パレスチナが、国際的な優先事項へのコミットメントを表明したところは、持続可能な開発の達成に向けた努力を強化するであろう。

政治情勢及び支配的な家父長的文化にも関わらず、パレスチナは、国内の SRHR の現状改善のために方策を講じてきた。パレスチナでは、妊産婦及び乳幼児の死亡率が減少し、出生率もわずかに下がった。それでも一部アラブ諸国と比較すると、依然として高い。例えば、2018 年の出生率は、ヨルダンが 2.8、バーレーンが 2、カタールが 1.9、シリアが 2.8 である¹。加えて、近代的な避妊法の普及率、プライマリヘルス・ケア・センターの数が増加した。それでも、これらのサービスへの全ての市民のアクセスを高めるための努力は今なお重要である。

他の分野における女性及び少女の権利向上に関しては、パレスチナ社会におけるジェンダー格差の縮小への政府及び非政府レベルの取り組みは成功しているが、その成果の程度は分野によって異なる。例えば、教育分野では、初等教育と大学教育における女子の就学率は男子を上回るが、労働分野と政治参加における男子の参加率の方が高く、ジェンダー格差が広がっているその理由としては多くの点が挙げられるが、第一の主な理由として、イスラエルによるパレスチナの領土の占領を既成事実として押し付け、それがパレスチナ経済に多大な負担となって、持続可能性の達成や国家建設に必要な成長が制約する結果を生み出していることが挙げられる。第二は、女性の労働参加を制限する家父長的文化である。パレスチナは、いくつかの介入を図って国家アジェンダ 2017~2022 「市民ファースト」

¹ 右記参照：<https://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.TFRT.IN?display=graph--%3E&locations=JO-SY>

にジェンダーの課題と若者の課題を組み込んだものの、ジェンダー不平等が存在する限り、多くの女性は「取り残された」ままとなる。

2. 調査手法

本報告書は、国内外の報告書の文献及び統計を検証し、パレスチナ国内の SRHR に関する調査・研究、及び国際的な優先事項に関係する国内統計に基づいて、パレスチナの成果と課題を明らかにした。加えて、国家人口委員会の調整機関の役割を果たす政策・改革ユニットの長が任命したメンバーとの面談も個別に 5 回行った。さらに、計画・政策庁、保健庁、教育庁、女性問題庁、パレスチナ中央統計局のメンバーとの間で面談が行われた。また、人権及び保健医療に取り組む 5 機関から、とりわけ COVID-19 パンデミック発生時の SRH の現状などに関するデータ・情報を収集した。

第 1 の国際的な優先事項の分析にあたっては、2014 年を基準年とすることとし、データの編纂・分類を行った。これは、国際的な優先事項の内容及びパレスチナが公約した国家的介入に基づき、並びに SRH を全ての人々に提供するために策定された全ての指標が網羅された保健クラスター調査で 2014 年が基準年に採用されたことに基づいて、決定されたものである。経済・社会・健康のエンパワーメントの実現を目標とする第 2 の国際的な優先事項としては、測定の基本指標が利用できる中でも最新で、測定と分析の精度が高いと思われることから、2015 年を基準年として採用した。暴力対策に関する第 3 の国際的な優先事項に関しては、採択されていた介入が行われなかったため、指標が利用できなかった。最後に、資金の動員に関する第 4 の優先事項でも、2014 年を基準年に採用した。

国内の統計データ及び指標は、2018 年が最新であるため、それぞれの国際的な優先事項に関して特定された介入の全ての指標を割り出し、2018 年と比較を行った²。

3. ナイロビ・サミットへのパレスチナの公約：成果、格差及び課題

パレスチナは、2019 年 11 月 12～14 日に開催された ICPD25 周年ナイロビ・サミットに参加し、ICPD アジェンダの重要性に対する信念を宣言するとともに、1994 年の人口と開発に関するカイロ宣言に提示された優先事項の達成・実現の

² 2019 年に刊行されたすべての報告書は 2018 年に作成された統計を使用。

プロセスを加速化させるという公約を表明した。パレスチナは、以下の国際的な優先事項へのコミットメントを確認した³。

1. **ユニバーサル・ヘルス・カバレッジ（UHC）の一環としてセクシュアル・リプロダクティブ・ヘルス（SRH）へのアクセスを確保する**
 - 2022 年までにリファラルシステム及びケアの質を改善するために、公立の保健医療施設、非政府及び民間の病院を結ぶ統合的なデジタル患者カルテ・システムを導入する。
 - 包括的なプライマリヘルス・ケア・サービスを国家保健システムに統合することによって、包括的で質の高いヘルス・ケアを全ての人々に提供する。これには 2021 年までにプライマリヘルス・ケア施設の 80% で産前ケアを提供することを含む。
 - 2023 年までに保健庁に思春期保健の専門部署を設置する。
2. **妊産婦の死亡率、疾病及び緊急合併症を削減する**
 - 2022 年までに女性の 85%が推奨されるスケジュールに従い必要なケアを受けることができるよう図るため、妊産婦及び新生児の母親へのケア提供を改善する。
 - 2030 年までに、公的セクターの施設での帝王切開による出産率を 20%削減する。
3. **2022 年までに家族計画に対するアンメットニーズを 10%にまで削減する**
 - 避妊具を含む家族計画サービス提供の拡大を目指して、公的な財政支出枠組みにおいて財政的なコミットメントを 50 万ドルまで引き上げる。
 - 最貧困層や最も周縁化された層にも届くように、需給予測、ロジスティクス管理、家族計画サービス・機材の流通を含め、サプライチェーン管理を改善する。
4. **2030 年までに包括的性教育プログラムを全ての学校教育に組み込む**
 - パレスチナのカリキュラムに組み込まれている RH の概念と性教育を見直す。
 - 教員研修を行う。
 - 思春期保健モジュールを開発する。

³ <https://www.nairobisummitcpd.org/content/icpd25-commitments>

5. 経済成長を促進し、持続可能な開発を達成するために人口統計学的多様性を活用する：

- 10 年毎の国勢調査を通じて、プログラムの計画・開発のためにデータを収集・分析・分類する。
- 統計システムを開発する。

6. ジェンダーに基づく暴力（GBV）を根絶する：

- 2030 年までに GBV を防止するための質の高い多部門サービスを提供する。
- 2020 年までに家族保護法を公布し、婚姻適齢を 18 歳に引き上げる。
- 暴力撲滅のための国家戦略を更新する。

同じ文脈で、ICPD 行動計画の実施状況を評価・検討し、採用されたメカニズムについて議論し、ICPD25 ナイロビ・コミットメントの実現に向けて努力を加速する旨の国際的公約を確認するため、パレスチナを含むアジア及びアラブ諸国の国会議員が会合を持った。会合の最後には、コミットメント宣言が発表され、参加議員が国際的公約の達成のため支援と援助を提供し、努力を結集することを宣言した。

国会議員によるナイロビ・サミットに向けた宣言は補完的なものであり、パレスチナが承認した他の国際的公約と一致するものである。パレスチナは 2014 年、複数の人権関連条約に加盟した。これらの条約に加盟し、「誰一人取り残さない」というスローガン及び持続可能な開発のための 2030 アジェンダを採択することによって、パレスチナは、平等を達成し、あらゆる形態の差別を撤廃するという義務を再確認した。

パレスチナは、自らの国際的義務を履行するため、持続可能な開発のための 2030 アジェンダの実施に向け、ナイロビ・サミットの国際的優先事項の実現に結果的に貢献することとなる準備的行動をとった。その達成のため、パレスチナは、ICPD の国際的優先事項と共通する政策を導入し、国家戦略と目標を採択した。国レベルでは、政府代表、市民社会組織及び民間セクターのメンバーで構成される国家チームが結成されるとともに、小規模な専門計画立案グループも複数設置され、あらゆる計画を、2030 年に向けた SDGs に沿って、また各目標の関連省庁との相互関係を踏まえたものとするために努力が結集された。

さらに同じ文脈でパレスチナ中央統計局（PCBS）は、パレスチナの現状に関連するグローバル指標の中から 125 の指標を選び出し、またパレスチナの状態の特異性に鑑みて 150 の追加指標を統合したものを導入した。これを基盤に、パレスチナ政府は、「市民ファースト」をスローガンに、SDGs に対応する「国家アジェンダ 2017～2022」を策定した。国家アジェンダは、採択された目標の達成のためにあらゆる政府機関が計画を策定し、活動を行うための指針と枠組みになるものである。以下の表に、ナイロビ・サミット行動計画へのパレスチナの公約、国家アジェンダ 2017～2022、及び SDGs の相互関係をまとめる。

表 7：ナイロビ・コミットメントと国家アジェンダの相互関係

ナイロビ・コミットメントに向けたパレスチナ公約	国家アジェンダ 2017～2022	SDGs
コミットメント (1) : ユニバーサル・ヘルス・カバレッジ (UHC) の一環として セクシュアル・リプロダクティブ・ヘルス (SRH) へのアクセスを確保する	国家政策 24 : ユニバーサル・ヘルス・ケア・サービスを提供する 国家政策 25 : 市民の健康と福祉を改善する 国家政策 8 : 説明責任と透明性を促進する	目標 3 : あらゆる年齢の全ての人々の健康的な生活を確保し、福祉を促進する 目標 4 : 全ての人々へ包摂的かつ公正な質の高い教育を確保し、生涯学習の機会を促進する 目標 5 : ジェンダー平等を達成し、全ての女性及び女兒の能力強化を行う
コミットメント (2) : 妊産婦の死亡率、疾病及び緊急合併症を削減する	国家政策 25 : 市民の健康と福祉を改善する ⁴	目標 3 : あらゆる年齢の全ての人々の健康的な生活を確保し、福祉を促進する
コミットメント (3) : 2022 年までに家族計画に対するアンメットニーズを 10% にまで削減する	-	目標 3 : あらゆる年齢の全ての人々の健康的な生活を確保し、福祉を促進する
コミットメント (4) : 2030 年までに包括的性教育プログラムを全ての学校教育に組込む	-	目標 3 : あらゆる年齢の全ての人々の健康的な生活を確保し、福祉を促進する

⁴国家アジェンダは、妊産婦死亡率に具体的に対応していないが、リプロダクティブ・セクシュアル・ヘルスのための戦略計画で取り上げられており、これは国家アジェンダに述べられている一般的目標に依拠するものとなっている。

		目標 4 : 全ての人々へ包摂的かつ公正な質の高い教育を確保し、生涯学習の機会を促進する
コミットメント (5) : 経済成長を促進し、持続可能な開発を達成するために人口統計学的多様性を活用する	<p>国家政策 7 : -地方レベルにおけるサービス提供を分権化し、地方当局がその能力を備えるようにすることによって、地方機関の対応を強化する -地方経済を強化する</p> <p>国家政策 8 : 説明責任と透明性を促進する</p> <p>国家政策 12 : 全ての人々に人間らしい雇用（ディーセント・ワーク）を提供する</p> <p>国家政策 15 : 貧困を撲滅する</p> <p>国家政策 19 : 私たちの若者、私たちの未来</p>	<p>目標 1 : あらゆる場所のあらゆる形態の貧困を終わらせる</p> <p>目標 8 : 包摂的かつ持続可能な経済成長及び全ての人々の完全かつ生産的な雇用と働きがいのある人間らしい雇用（ディーセント・ワーク）を促進する</p> <p>目標 10 : 各国内及び各国間の不平等を是正する</p>
コミットメント (6) : ジェンダーに基づく暴力（GBV）を根絶する	<p>国家政策 3 : 国際的コミットメントに対するパレスチナの国際的義務に従い、法体系の近代化と統一を図る</p> <p>国家政策 8 : 説明責任と透明性を促進する</p> <p>国家政策 15 : 貧困を撲滅する</p> <p>国家政策 17 : 司法及び国政への市民のアクセスを促進する</p> <p>国家政策 18 : ジェンダー平等と女性のエンパワーメントを推進する</p>	<p>目標 5 : ジェンダー平等を達成し、全ての女性及び女児の能力強化を行う</p> <p>目標 3 : あらゆる年齢の全ての人々の健康的な生活を確保し、福祉を促進する</p>

人口・開発に関する世界の方向性の重要性に鑑みて、2006年、内閣は閣議で、首相を委員長とする国家人口委員会を創設した⁵。同委員会の職務は、2006年の決定第22号に基づき、人口問題を国家アジェンダに組み込む環境を国家の公務として整備し、一般的目的と整合性をもたせて定性的・定量的目標を含む国家人口政策を決定し導入することである。さらに委員会は、必要な政策手段を導入して、パートナーと連携して人口政策が国家計画立案プロセスに統合する任務を負っている。

ナイロビ・サミットやその他様々な条約へのパレスチナの公約にも関わらず、パレスチナの取り組みは危機にさらされている。その背景にあるのは、政治情勢であり、このことが全てのセクターにおいて持続可能性の実現を目指す努力を阻んでいる。パレスチナの努力は、イスラエルによる占領、西岸地区とガザ地区の分断、イスラエルによるパレスチナの財源と天然資源の支配に起因するパレスチナ経済のイスラエル経済への依存、そして最近ではCOVID-19の大流行とその社会的・経済的権利及び健康に生きる権利に及ぼす影響など、複数の要因によって脅かされている。

イスラエルは、国際的な人道法や人権法を公然と破り、経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約、市民的及び政治的権利に関する国際規約の両方に違反している。イスラエルの抑圧的措置は、持続可能な開発を達成するために必要なインフラ、経済・文化などの分野のあらゆる可能性を破壊している。ナイロビ・サミットではパレスチナのリヤド・マンスール国連常任オブザーバー・国連大使がこの問題を提起し、パレスチナがその義務を履行する上で直面している問題と課題を次のように指摘した。

「イスラエルによるパレスチナ領土（東エルサレムなど）の占領と、組織的かつ広範な人種差別的慣行の横行、最近ではガザ地区攻撃が挙げられる。この攻撃により、女性や子どもを含む多数のパレスチナ市民の命が奪われた。こうした占領が続く中で、パレスチナの人々の社会的、経済的、人口動態的状况の向上を図ることは難しく、持続可能な開発目標の達成も、基本的サービスへのアクセス、天然資源へのアクセスの確保も不可能な状況にある。⁶」

⁵委員会は、計画庁長官、保健庁長官、社会問題庁（社会開発庁）長官、青年スポーツ高等委員会、女性問題庁長官、教育・高等教育庁長官、財務・計画庁長官、地方自治庁長官、司法長官、首相が任命する学者2名、NGOネットワーク代表2名、パレスチナ慈善団体連合代表2名で構成される。

⁶ <http://www.mofa.pna.ps/ar-jo/mediaoffice/politicalstatement>

この現状を考えると、持続可能な開発の実現はほぼ不可能である。持続可能な開発目標の達成には、パレスチナが全てのレベルで実践的な行動をとることができるよう、ナイロビ・コミットメントを含め、全ての目標の相互関連性を維持することが必要だからである。従って、国際社会、各国、国際市民社会、そして国連には、「地球と人々」が持続可能な開発の重要な2つの構成要素であることを強調し、占領国に対し、様々な国際条約違反とパレスチナへの妨害に対する責任を追及する責任がある。

本報告書は、国際的義務の達成を阻む、こうした基本的な障害にも関わらず、パレスチナがナイロビ・サミットにおける国際的義務を果たすために用いてきた法的枠組みと手続き上の措置を取り上げ、検討することを目指す。

4. ナイロビ・コミットメントの達成に向けて前進する

全般として、パレスチナのナイロビ・コミットメントの達成における成果と課題としていえることは、パレスチナは、全ての市民が提供されるサービス利用できるようにするために保健医療セクターの改善に努力しているものの、その取り組みが、パレスチナの政治情勢により阻まれているということである。その背景にあるのが、イスラエルの占領とその抑圧的・搾取的政策であり、これは、イスラエルが西岸地区とガザ地区の分断を狙う分離政策により、持続可能な開発の取り組みを妨げし、地域の不平等を広げることを目論んだものである。

パレスチナは、SRHR の実現に向けては、妊産婦死亡率・乳幼児死亡率を削減し、出生率を減少し、ナイロビ・コミットメント (3) として目標に挙げられた家族計画を利用し対にも関わらず利用できない人々の割合を 10%にまで削減するなどの成果をあげた。しかしながら、他の多くの分野で開発を達成するためには多くの課題が残されている。とりわけ、女性及び少女に対するジェンダーに基づく暴力の撤廃への取り組みが挙げられる。これは、公職や政治活動に積極的に参加する権利を実現する上において女性が阻害される原因となっている。さらに、パレスチナは、その取り組みに重大な制約をもたらしている課題として、政治的・経済的・社会的枠組みに深く根付いた家父長的文化にも取り組まなければならない。家父長的文化は、女性や少女の進歩を阻み、制限し、彼女らの積極的社会参加を認めていない。

前進を図り、効果的な対応策を実施するためには、生活のあらゆる領域においてジェンダー不平等を削減していくことが必要である。パレスチナは、社会に横行する不平等の削減に向けて、包括的な SRH に努力を傾注する必要がある。不平等の根絶とジェンダー格差の解消の達成は、ナイロビ・コミットメント及び「誰一人取り残さない」をスローガンに掲げる持続可能な開発のための 2030 アジェンダの両方を踏まえて策定された、国家目標の実現のための重要な一歩である。

ナイロビ・コミットメントを達成するための提言

1. 法律、手続き及び規則：

1. 家庭内暴力防止・保護法を採択し、とりわけ刑法及び女子差別撤廃条約（CEDAW）をはじめとする他の法規制との整合性を図り、家族保護法のための手続き及び規則を策定する。
2. 婚姻適齢を例外なく 18 歳に引き上げる大統領令の執行状況を追跡し、監視する。
3. 障がい者の社会的包摂を確保し、危機的対応で導入された手続きが施行されるよう、全国リファラルシステムを更新する。
4. 性的暴行に関する臨床管理サービスを強化する。

2. 国家戦略計画における分野横断的 SRH：パレスチナ政府は、国内外両レベルにおいて、女性、人権、保健医療に関わる諸機関の専門家と連携し、以下に努力を傾注すべきである。

1. ICPD 行動計画で構想された包括的・統合的アプローチにおけるプライマリヘルス・ケア・システムを通じて、統合的な SRH を提供する。それには、全ての人のための基本的情報及び保健医療ニーズを一元的に扱うワンストップ・アクセスの整備も含まれる。
2. 政府の国家戦略計画への SRHR の統合を図るための計画立案の前段階として、戦略計画及び公共予算の立案者に対して SRHR に関する意識の向上を図る。
3. 国家人口委員会にコスト評価とナイロビ・コミットメントの進捗監視の権限を強化する。
4. とりわけ若者、障がい者及び高齢者を中心に、全てのグループの SRHR に影響を及ぼす可能性のある各行政区域の人口動態的、社会的及び文化的要因を特定し、ジェンダー及び年齢層に基づく多様なニーズを認識し、それらを考慮に入れる。

3. 政治的、人道的・環境的危機における緊急対策に SRHR を含める

1. 様々な想定（紛争、パンデミック、自然災害）を想定した緊急時対応計画を策定する。
2. 危機の際の手続きとリファラルシステムを開発する。

3. 危機の際のジェンダー及び SRH に基づく指針を策定する。
 4. 危機の際の SRH への対応に関する能力開発を行う。
 5. 脆弱な分野に重点を置き、危機の際の若者のリーダーシップを促進する。
- 4. ジェンダー不平等及びジェンダーに基づく暴力（GBV）を根絶する：公衆衛生及びジェンダー平等の文脈において SRHR を優先化する**
1. 保健医療、教育、社会開発、保護の各セクターの国家計画において、GBV 根絶対策と、明確なモニタリング・システムの統合を強化する。
 2. 政治協議委員会、地方委員会及び政党を含め、意思決定を担うあらゆる地位への女性、少女及び障がい者の政治参加及び公職を確保するために、クォータ制の発動及び実施を図る。
 3. 職場（インフォーマル及びフォーマル・セクター）での暴力から女性を保護するための手続き及び規則を策定する。
 4. パレスチナ政府、国連機関、多国間機関及び市民社会組織は、ジェンダー不平等のもたらす悪影響に対処するため、計画やプログラムに SRHR を組み込むべきである。
 5. 女性に対する暴力（VAW）撤廃のための国家戦略計画の実施と有効性を測定するための指標を更新する。
 6. ジェンダーに基づく暴力（GBV）の国家電子監視所を活性化し、質を確保するため、GBV 事案を扱う政府機関及び市民社会組織サービス提供機関の GBV 事案に関するデータ収集の方法を統一する。
 7. 政府及び非政府セクターにおける GBV 事案の効果的な監視を確保するために、女性問題庁（MOWA）の全国 GBV 事案登録簿（AIMarsad）の活用を促進する。これは、効果的な計画立案プロセスを支援し、政策提言のツールとなる。
- 5. 保健医療セクター全般への SRH の統合を促進する**
1. 健康権を十分享受し、病人でもなく無力でもない市民として障がい者や高齢者などを異なるグループとして考慮に入れ、標準化された厳格な介入の代わりに、具体的なニーズと要件に基づく状況に応じた対応に変更する。また、そうした対応策を策定する。
 2. 政策の方向性を単なる臨床ケアから予防に重点を置いたものにする。

3. SRH における完全で包括的なサービスの一つとして心の健康を推進する。
 4. 郊外地域における保健医療サービスの提供を確保するため、移動診療所の数を増やす。
 5. 助産師の数を増やし、能力向上のための戦略的プログラムを開発する。
 6. 家族計画のカウンセリングとサービスを提供し、とりわけ婚約中及び新婚のカップルを対象にあらゆる種類の近代的な避妊法の利用を拡大する。
 7. 妊産婦死亡率のモニタリングを拡大するためのシステム及びプロトコルを開発するとともに、それを可能にするシステムを導入する。
 8. 保健庁に思春期保健の政策、手続き、戦略、プログラム及びモニタリングを担当する専門部署を設置する。
 9. 2015 年保健庁プロトコルに基づき、若者向け保健医療サービスを強化する。
6. **-SRH 政策及びプログラムにおいて若者の参加の権利及び若者のリーダーシップを促進する。**
1. ニーズアセスメント、設計、実施、モニタリング及び評価を含むプログラムの計画立案プロセスの一つの構成要素として、若者の参加を確保する。
 2. 政府とともに包括的な性教育（CSE）及び若者向け保健医療サービス（YFHS）を推進するため、ロビー活動及び政策提言のツール及び方法に関して思春期保健連合の能力開発を行う。
 3. SRHR に関する知識と技能を習得し、情報交換する方法として、思春期保健連合と国際的な青少年連合との国際ネットワークを構築する。
7. **SRHR が全ての人に実現するよう図ることにより、ジェンダー変革のパートナーとして男性及び少年の関与を得る**
1. 市民社会組織、青少年ネットワーク、ドナー、多国間機関を通じて、保健医療、SRHR、ジェンダー平等、及び女性や少女のエンパワーメントに関連するプログラムにおけるパートナーとして、男性や少年の関与を得る。
 2. 従来の性別役割、男らしさや社会的ジェンダーの概念、に関する意識に異議を申し立て、ジェンダー平等や家事への参加を改善する方法として親の役割と責任を推進する。

3. 人権の視点から見た SRH に関する男性の認識を高める。
 4. SRH サービスへの男性のアクセスを促進し、男性の避妊実行率を高める。
 5. 社会変革とジェンダー平等の促進に、男性、ジャーナリスト及び宗教指導者を動員し、ジェンダーに基づく暴力反対の立場を明らかにする。
- 8. 女性及び少女の権利全般、とりわけ SRHR の向上を図るため、様々なレベルにおいて各種専門分野での能力開発を推進する**
1. 政府及び非政府の両レベルにおける SRH に関する研修や能力開発に関する指針について、ジェンダー視点による再検討を行い、ユニバーサルコンセプトが組み込まれており、メカニズムが明確化されているように徹底させる。
 2. SRH 担当者のために、SRH 計画の策定に当たっての保健庁、教育庁、女性問題庁及び社会開発庁の間の調整と効果的なネットワーク作りを推進する。
 3. 人権の視点から SRHR の侵害に対処するため、警察、とりわけ家族保護部局の能力強化を図る。
 4. 全国リファラルシステムに関する少なくとも 3 年間の研修計画を策定し、SRHR と関連づける。
- 9. 保健医療への介入の成功を図り、ジェンダー平等や少女及び女性のエンパワーメントの可能性を拡大するため、SRHR に対する財政的及び政治的コミットメントを継続し、強化する**
1. ドナー、多国間機関及びパレスチナ政府は、権利に基づく家族計画を含め、SRHR 及びサービスに全面的に投資を続ける。
 2. 妊産婦の健康及びジェンダーに基づく暴力の防止と削減への投資に重点を置く。
 3. とりわけ周縁化された地域の若者や女性の連合への資金提供を増加することによって、若者及び女性の個々の能力、及び集団的能力を構築するため、パレスチナ政府、市民社会組織、民間セクター及び草の根の資金供与団体による投資を継続・増大する。

4. SHR サービスの提供を主に担うその重要な役割に鑑みて、プライマリヘルス・ケアの発展に必要な予算を割り当てるとともに、そのサービスを各地分散させる。
5. とりわけ SRH サービスを支援する上で最も重要な役割を果たしている UNFPA のプログラムをはじめ、政府機関及び援助供与国のプロジェクトにおいて、モニタリング・評価システムを開発する。