

CSW62 会議記録付録

房野 桂 訳

専門家パネルに提出された文書

3月16日午前の専門家パネル

Ms. Naela Gabr 女子差別撤廃委員会委員による提出文書

「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」は、農山漁村女性の問題に重点を置く際に、1980年代に主導的役割を果たした。この「条約」は、農山漁村女性の特別な権利を記載しているその条項の最も長いものの一つである第14条を通して、また、第10条(教育に関する)と第12条(保健に関する)のような「条約」のその他の条項に関連して、そのニーズを監視することによってこれを行った。第14条は、農山漁村女性の権利に関連する唯一の法的拘束力のある文書であることに留意されるべきである。

それ以来、委員会は、農山漁村女性に関する問題、特に社会サービスと社会保護を提供することを含め、そのすべての人権を推進し、強化する問題に関して、「条約」から出てくる締約国の公約を監視する際に、その役割をフォローした。しかし、委員会は、このトピックに対する関心が、農山漁村女性自身の期待の程度に従ってこなかったことに気づいた。本質的に、農山漁村女性に権利を付与し、彼女たちがその地域社会の開発に完全に参画できるようにすることは、彼女たちの社会並びにその国全体の持続可能な開発を達成するための前提条件である。

「持続可能な開発目標(ADG)」に到達する際の農山漁村女性の土地の権利と土地保有の安全保障との間の関係は完全に明確である。これは、SDGsと女子差別撤廃委員会(CEDAW)条項と一般勧告の目標との間の対称で明らかである。この点で、ジェンダー平等に関するSDG、特に(5.a)¹は、農山漁村女性に関するCEDAWの一般勧告第34号(2016年)、特に土地と天然資源に関して締約国は農山漁村女性の実体的平等を達成するための法律、意識啓発、政策を含め、あらゆる必要な措置を取るべきであると述べている(パラIV-G)に直接的に対応している。

これら目標とこの勧告の実施は国々にわたって様々であるが、以下の2つの配慮を仮定すれば、SDGに到達する際に、いくつかのその他の要因が農山漁村女性の土地の権利をより決定的なものにするために結びついている:

1) 女性が所有する農地の低い割合: 「農業国勢調査の国際比較は、地主の20%未満が女性であることを示している。一般的に地主の10%未満が女性である近東と北アフリカのみならず西アフリカと中央ア

¹ 「国内法に従って、経済資源への平等な権利並びに土地及びその他の形態の財産、金融サービス、相続及び天然資源の所有権と管理権へのアクセスを女性に与えるための改革を行うこと。」

フリカにおいても状況は特に悪い。」²161 か国のわずか 37%が、男女が土地を所有し、利用し、管理する平等な権利を有している³。

2)世界の農業労働力の中の農山漁村女性の高い割合:「平均して、ほとんどの農山漁村女性が依然として社会保護や所得保障がほとんどなく、時間と労働集中型の非正規の賃金の低い活動に集中している、「開発途上国の農業の約 43%を女性が占めている。」⁴

農山漁村女性のために土地の権利と土地の保有権を確保することは、その意味合いが単に土地所有を超える重要な資産を彼女たちに提供する。これは、ニュー・テクノロジーの利用、金融的包摂、市町村のような意思決定機関を含め、関連地域社会団体に表される政治参画の可能性へ道を拓くので、重要なエンパワーメントのメカニズムにかかわる。

最も差し迫った問題の一つは、環境悪化である。環境悪化は、食糧の安全保障で最も女性と子どもに悪影響を与え、「慢性的に飢えている人々の 60%が女性と女兒であると見積もられている」⁵状態で農業生産に害を与えるのみならず、農山漁村地域から都会地域または海外へと、ほとんどが家族を残して去っていく男性による移動も奨励する。1990 年代の食糧危機は、農業技術、労働節約型の農業設備、現代の通信手段に対する農山漁村女性のニーズに対処することの重要性を示した。

CEDSW は、「気候変動の状況での災害危険削減のジェンダー関連の側面」と題する一般勧告第 37 号案(2018 年)でこの問題に最近気づいた。この一般勧告の中で、気候変動と農山漁村女性の悪化する条件とが直接関連付けられ、従って、女性の平等な土地と天然資源の権利を推進し保護するためにもっと行動するよう締約国に勧告した⁶。

検討のために役立つその他の差し迫った問題には、その重荷がほとんど農山漁村女性によって担われているネオ・リベラルな政策選択が含まれる。この選択は、残念なことに、前述の問題、つまり環境悪化が、国内及び外国の投資家への国有地及びその他の土地の売買や貸し出しが増える明らかな原因である時に行われる。しばしば、土地収用を伴うそのような協定は、農山漁村女性を強制立ち退きや増加する貧困の危険にさらす⁷。

異なったステイクホルダーは、確かに農山漁村女性の土地への権利と保有権の安全保障を確保するために多くのことができる。もちろん各国政府には既存の法を改正し、適切な新法を制定し、その完全実施を保障する責務がある。しかし、この点での意思決定は、一方的なプロセスであることはできない。従って、政府は、代わって農山漁村女性が土地の権利と土地保有に関連する意思決定プロセスに平等に参画することができるようにする手助けをする政治参画、特に市町村議会への参画を確保することにより、女性をエンパワーするための「一時的特別措置(TSMs)」を含め、政策における追加の手段を取る

² 経済的・社会的・文化的権利世界イニシャティブ、「農山漁村女性と土地と財産の権利」。

³ CSW 事実と数字。

⁴ 女子差別撤廃委員会第 62 版、「ジェンダー平等と農山漁村女性と女兒のエンパワーメントを達成する際の課題と機会」、国連事務総長報告書、「適切な生活水準への権利を達成する」と題するセクション II、バラ II-22。

⁵ WFP ジェンダー政策と戦略。

⁶ CEDAW 一般勧告第 37 号案(2018 年)、VI-B. 57-60。

⁷ CEDAW 一般勧告第 34 号(2016 年)、G., バラ 61。

こともできる。エジプトは、農山漁村女性が自分たちの懸念を表明することができるようにする重要な措置である市町村議会の女性の代表者数 25%というクォータ制を施行したので、もう一つの例を示している。

同様に重要なのは、農山漁村女性に対す少額農業ローンの割合を高めることを目的とする政策を始めることと並んで、農山漁村女性の伝統的で生態系に優しい農業知識を尊重し保護する責務である。

市民社会団体と女性団体には、同様に、1)自分の権利について助言するための農山漁村女性の中の意識啓発、2)既存の法律の適切な実施を確保するよう政府に圧力をかけることという二重の役割がある。地域社会の指導者と特に開発途上国において彼らが行使できる影響力を利用して、文化の特異性が特に強調されるべきである。この点で、それぞれの社会の規範と文化に深く根をおろしている市民社会団体は、女性に対する否定的な固定観念と子ども結婚、子ども虐待から土地保有と土地の相続への女性の権利の否定に至るまで、伝統的な有害な慣行を撤廃する努力を強化するべきである。

国際団体は、締約国の責務の実施における業績の評価のみならず、能力開発の支援の提供においても同様に重要な役割を果たすことができる。さらに、国際団体は、SDGs に到達する際に、農山漁村女性の土地の権利と土地保有の安全保障との間の上記関連性を含め、CEDAW 一般勧告第 34 号(2016 年)と SDGs のみならず、「CEDAW 条約」の第 24 条の実施のための方法と手段を明らかにする範例となるような役割を果たして、その規範的活動と事業活動においてさらに多くのことができることは確かである。関連国際団体は、それぞれのマנדートで、農山漁村社会の開発を目的として、技術援助と財政援助も提供しなければならない。

農山漁村女性の土地の権利と土地保有の安全保障を推進し保護する国内法と政策のモデルがいくつかある。最近の一つの例は、2017 年に、国の一部で、女性の相続、特に土地の相続を妨げる違法な慣行を背景として出てきた相続人の一人に相続権を引き渡すことを控える者に対する懲罰を強化する改正である相続法(1943 年の法律第 77 号)の改正を議会が承認したエジプトの例である。

「ジェンダー平等と農山漁村女性と女兒のエンパワーメントを達成する際の課題と機会」と題する CSW62 への国連事務総長の報告書に基づいて、女性の土地の権利と土地保有の安全保障を実現することに関する進歩の測定に関して、以下の 5 つの主要なツールを提案したい:

- 1)国内法と SDG 目標 5 及び「CEDAW 条約」第 14 条と一般勧告第 34 号(2016 年)との両立
- 2)農山漁村女性の土地の権利と土地保有の基準となる農山漁村女性による土地の所有権の割合
- 3)経済的エンパワーメントと地方の環境への貢献を反映する農山漁村女性が受け取った貸付ローンの割合
- 4)生態系農業活動、教育及びニュー・テクノロジーの利用への参加を反映する協同組合から農山漁村女性が受け取った技術援助の割合
- 5)政治的エンパワーメントと土地の権利に関連する法律と政策への影響力を反映する国・地方レベルでの政治的意思決定機関への農山漁村女性の参画の割合

最後に、私たちの世界は、女性が所有する農地の低い割合と世界の農業労働力の中での農山漁村女性の高い割合との間の巨大な格差のみならず、その重荷がほとんど農山漁村女性によって担われている環境悪化とネオ・リベラルな経済政策の選択の差し迫った問題も目撃している。従って、農山漁村女性が

受けている重なり合う形態の差別に向き合うために、必要なことは、CEDAW の一般勧告第 34 号(2016 年)で強調されている措置を通して、締約国による第 14 条の効率的実施である。これが代わって、農山漁村女性の土地の権利と土地保有の平等の実現に向けた道として、SDGs、特に目標第 5 の実現に貢献する。

Ms. Rea Abada Chiongson 国際開発法団体ジェンダー上級法律顧問による提出文書

女性の土地の権利は、女性の経済的エンパワーメントの中心である。土地は、特に農山漁村女性にとって、食糧生産、所得、貸付のための担保及び今後のための貯蓄の源である⁸。土地は経済資産であるだけでなく社会資産でもある。土地は、政治的影響力、文化的アイデンティティ、及びグループの包摂にとって極めて重要であり、ジェンダーに基づく暴力と極度の貧困を含め、危険と脆弱さに対する社会的保護も提供する⁹。

女性のエンパワーメントを超えて、女性の土地の権利はもっと幅ひろい開発インパクトを持つ。「食糧と農業の状態報告書」は、もし女性が男性と同じ土地と資源へのアクセスを持っていれば、全体的な食糧生産は 30% 増える---世界の飢えで苦しんでいる 8 億 1,500 万人の人々のうち 1 億 5,000 万人に食糧を与えるだけ---ことをすでに強調している¹⁰。OECD 開発センターが収集したデータも、例えば女性が土地を所有する権利または機会を欠いている国々には、平等な土地の権利を保証している国々よりも、平均して栄養失調の子どもが 60% 多いという健康インパクトも示している¹¹。

「持続可能な開発 2030 アジェンダ」は、残念なことに、女性の土地の権利という法の支配の課題が根強く続いている状態で、誰も取り残さないことにコミットしている。

その中の 3 つ、(a)差別的法と政策、(b)実施ギャップ、(c)正規の土地保有制度と慣習的土地保有制度との間の重なり合いから生じる問題を強調したい。

課題 1: 差別的法と政策。 土地・財産法のような法律並びに紛争解決と個人の地位に関する法的枠組は、直接的にまたは間接的に農山漁村女性の土地への権利を制限し続けている。161 か国からのデータによれば、土地を所有し、利用し、管理する男女の平等な権利を認めている国はわずか 37% である¹²。

特に家族法、特に婚姻内の財産、離婚及び相続に関連している家族法は、男性の親族に有利になるように、女性の土地の権利の所有、管理、アクセスを明確に制限している。実際、30 か国が、未だに男性を

⁸ SIDA、女性と土地の権利、2015 年、<http://www.sida.se/contentassets/1cc2e9756fd04d80bba64d0d635fe158/wemen-and-land-rights.pdf>.

⁹ 同上。

¹⁰ FAD、食糧と農業の状態、2011-2022 年。

¹¹ IDLO、女性、食糧、土地: 法の支配との関連性を探求する。食糧の安全保障と女性の土地の権利を強化するために法律を利用する、2016 年。

¹² FAO ジェンダーと土地の権利データベース; OECD、社会制度とジェンダー指数。SG の報告書「ジェンダー平等と農山漁村女性と女兒のエンパワーメントを達成するための課題と機会」のために編集されたデータ。

一家の長に据える法律を有しており、19 か国が、妻が夫に従うことを法的に要求している¹³。家族法であれ企業法であれ、女性が自分の名前で、または完全に平等な法的権限で契約を結ぶことまたは署名することを制限している法的規定もある。

土地法及びその他の関連法は、時には、ほとんどの場合農山漁村女性である**女性の知識と参画なし**で作成されている。農山漁村女性は、情報、技術、政治的・社会的ネットワーク及び意思決定構造へのアクセスが農山漁村男性や都会の女性に比して少ないので、特に脇に追いやられることもある。

課題 2: 実施ギャップ。 実施の課題は、しばしば、異なった法の間での交流を検討できないこと並びにこれらが集団的にどのように女性の土地の権利にインパクトを与えるかを分析できないことから生じる。

例えば、土地の権利は、しばしば、資格付与と登録を伴う法律を通して実施されるが、そのような資格付与と登録プログラムは、しばしば、国籍証明書、婚姻または出生証明書、土地の登記所または裁判所からの証書が提出されることを必要とする。このプロセスは、しばしば、時間、金銭、行政機関とかかわるためのネットワークが限られている農山漁村の貧しい女性にはアクセスできない¹⁴。土地または商業法は、男性を家長と認める法律または男性配偶者の同意を必要とする法律に沿って適用されるとき、男性と同等に土地を譲渡したり利用したりする権利を女性から奪うかも知れない。

婚姻、夫の死亡または夫が2人目の妻を娶った場合のように、女性の土地への権利がその個人の地位にかかっているかも知れないという事実に対処できない法律もある。

また別の場合には、社会の中には離婚したまたは寡婦となった女性が夫の家族としても生家の家族としても認められない社会もあり、こういった女性の公民権剥奪という結果となることを法律が予期できない。例えば、土地の補償が家長または村人(主として男性)に支払われる場合、男性の親族との関係を失うことが土地の権利も失うという結果となることもある¹⁵。

技術・財政資源は、土地の権利に関連する法律、政策、プログラムの効果的实施を保証するためにはしばしば不適切である。農山漁村女性の権利を保護する制度的取り決めと共に効果的な土地行政制度の確立、実施及び監視には、地方そして場合によっては国の権限さえ超える技術的知識と権限が必要である。これには、方法論、学際的作業、制度の設立及びプロトコルの開発を伴うが、これは残念なことに地方・世界レベルでのパートナーシップが強調されているにもかかわらず、資金が尽きている¹⁶。

課題 3: 正規と非正規の法制度の間の交流から生じる問題。 世界のほとんどの国々で、いくつかの法制度---成文法、宗教法、慣習法、地域法、国際法---が同じ管轄圏内に共存しており、しばしば、重複する権利、相反する規則、争う権威を生じさせている。法的複数制度は、複雑性を生み出す。異なった規範制度のジェンダーに与えるインパクトを予想し、分析し、対処できないことは、よく考えられていない法律そして究極的には農山漁村女性にとっての不平等な結果を生じさせるかも知れない。

¹³ 女性、企業及び法律、2016年。

¹⁴ IDLO、女性食糧、土地: 法の支配の関連性を探求する。女性のための食糧の安全保障と土地の権利を強化するために法律を利用する、2016年。

¹⁵ 同上。

¹⁶ 同上。

多くの地域の慣習的な土地保有制度は、女性と女兒を個人または部族の土地を所有し、アクセスすることから排除する父系の譲渡パターンに基づいている¹⁷。正規の法は、同様に家父長制的であるかも知れないが、正規の法の源は追跡するのが容易く、しばしば文書化され、比較的容易くアクセスできる。他方慣習制度は、文書にされていないかも知れず、特定の地域社会の人によって秘密裏に伝えられ、「部外者」から守られ、一見しただけでは簡単にわからない正規の法律とは違った価値制度にただ基づいているだけかも知れない。従って、その農山漁村女性に与えるインパクトを分析しようとする努力がほとんどない場合に、こういった努力は必ずしも成功せず、慣習的権利の複雑な蜘蛛の糸を単純化することに戻ってしまったのかも知れない。

母系相続がある地域でさえ、女性が自分の土地の権利を主張できると考えることはできない。場合によっては、女性は自分を代表する男性の親戚に頼って、自分のために発言できないかも知れない¹⁸。これが代わって、詐欺と代表の誤り、自分自身の財産の管理不在につながることもある。

調査のしばしば無視される領域の一つが、慣習法の成文法との交流である。この交流が時には女性が地主としてのその権利を剥奪されるという結果となる状況を生み出す。簡単に言えば、時には、慣習法の完全な周縁化が、女性のためではなく女性に反して作用してきた¹⁹。

例えば、正規化プログラムが、様々な保有制度のニュアンスと男性が持っている可能性が高い民間の所有権に最も似た文書権を認めず、女性(特に農山漁村女性と先住民族女性)が、とりわけ森林、牧畜地、農地のような集団的に所有されている土地にアクセスする権利がなくなっていることに気づく。また、慣習法には、時には正規化または商業化プロセスが無視している公平性または正義の伝統的考えに基づいた女性の保護があり、農山漁村女性が慣習法の下で提供されるセイフティ・ネットを失うという結果となっている²⁰。

これら重大で根強い課題の状況で、法の支配はどのように農山漁村女性のために平等な土地の権利をもたらすことができるのであろうか？

第一に、あらゆる法律、政策またはプログラムの開発、採択、実施、監視及び評価に**農山漁村女性の参画の中心性を確保することによる**。土地と天然資源管理機関で平等な意思決定の役割を可能にすることも同様に重要である。女性(及び農山漁村女性)の多様なグループをかかわらせることは、既存の法的・政策的枠組がその権利に与えるインパクトを評価するのみならず、その優先事項とニーズを明らかにする手助けができる。

しかし、農山漁村女性の参画は女性自身が法的にそのようにエンパワーされて初めて完全に実現できる。法的エンパワーメントの取組---法の教育、法的援助サービス、権利意識、パラリーガルの訓練を含む---は、女性が自分の権利、どのようにそれを主張するかを理解できるようにし、変革を起こすためのより支援的で変革的な環境を築くことができる。

¹⁷ 同上。

¹⁸ 同上。

¹⁹ IDLO、司法にアクセスする：女性のエンパワーメントに関するモデル、戦略及び好事例、2013年。

²⁰ IDLO、女性、食糧及び土地：法の支配の関連性を探求する。女性のために食糧の安全保障と土地の権利、2016年。

第二に、ジェンダー関連のデータを収集し、分析し、それから学べ。上で強調された多くの実施課題は、とりわけ法律または政策の開発・実施のすべての段階を特徴づけるジェンダー・インパクト評価を通して対処できる。これら評価は、概念化の段階並びに実施中に定期的間隔で行われるべきである。農山漁村女性を含めた様々な範囲のステイクホルダーの生きた経験が考慮に入れられることを保障することが重要である。国内レベルの統計の開発と分類データの収集を支援することは優先事項でなければならないが、農山漁村女性の声を倍増する地域社会の対話やその他の手段から学べることが学習の良い源である。

ジェンダー評価は、様々な型の法律にわたって法的統合力を確保する際にも重要である。例えば、土地の権利の領域では、女性のための土地計画が調整された包括的で学際的で多部門的取組の一部として実施される時に、その目標を達成し、持続可能なようにジェンダー関係を変革する際により成功することが示されてきた²¹。それらが労働法や政策であろうと、社会保護プログラムであろうと、農業・行政制度であろうと、家族法であろうと、土地法であろうと、法的・政策的・予算的対応を調整することが重要である²²。

ジェンダー・インパクト評価に加えて、調査と似たようなツールが正規の制度と非正規の制度との間の相互作用を理解する際に----法的複数主義が存在し、正規の法と制度の到達度が脆弱な地域社会で女性の土地の権利を確保するより良い取組を選ぶ際に---重要である。

IDLO は、土地保有登録が、国全体で多数の土地紛争に対処するカギとなる政府戦略の一つであるブルンディで活動している。土地の権利の問題を解決することを目的とする一連のパイロット・プログラムが、最近開始されている。これらプログラムは、保有権の安全保障と紛争解決に貢献することでしばしば信用を得ているが、慣習法の下での女性の権利が土地の証明プロセスの中で認められていないという懸念がある。中間点(2016年春)で、あるプロジェクトは、基礎人口調査が土地区画の24.94%に対して女性が主たる権利保有者であることを示しているところで、女性名義の区画のわずか4.18%しか登記されていなかった。もう一つの問題は、財産を持つ地域社会は契約不履行の母系体制を構成しているが、男女間の共同所有で登録されている区画はなかった。これら問題への解決策を求めて、IDLO は、女性の慣習的権利の登録を邪魔する障害をより良く理解し、これら障害を克服する戦略を明らかにし、実際にこの戦略の効果を試すパイロット・プロジェクトを開始することを提案した。IDLO は、その他のステイクホルダーと共に、女性の慣習的土地の権利を保護し強化する戦略をめぐってコンセンサスを生むために、集中意識啓発キャンペーンと2つの村の人々との一連の対話にかかわった。地域社会の対話は、土地保有登記プロセスで利用するために、土地資格事務所のためのジェンダーに配慮したツールと参考資料の開発につながった。このプロジェクトは、女性が自分の名義で権利を登録するという形態で、または奪われた権利の承認を通して、女性の土地の権利の保護の程度をかなり高めるといった結果となった。全体的に、保護の程度はマバンダとヴジゾで**38.17%**まで、ルランビラで**46.74%**にまで上がった²³。

²¹ 同上。

²² 同上。

²³ IDLO、女性・食糧・土地：法の支配の関連性を探求する、女性のために食糧の安全保障と土地の権利を強化するために法律を利用する、2016年。

第三に、**司法への女性のアクセスを改善せよ**。「司法へのアクセスは、あらゆる権利と資源の公正な差別的に統合された戦略を通して、享受を可能にするので、ジェンダー平等にとって重要である。法律と司法機関は、すべてのセクターにわたって男女間の権利と資源の配分においてカギとなる役割を果たす…。²⁴」従って、司法へのアクセスは、ただの権利そのものではなくて、土地の権利を含めた女性のその他の権利を保障する手段でもある。司法へのアクセスがなければ、農山漁村女性は、権利はあるが、侵害の場合にそれを施行する道がないことも意味する。しかし、司法へのアクセスは、ただ裁判所や法的援助についてではない。これには、権利を主張し、紛争を解決し、正義と賠償を達成する様々な方法や手段が含まれる。

司法へのアクセスには多くの障害がある。場合によっては、司法制度そのものが女性の権利のために闘うことができないか、またはその意思がないかも知れない。女性は、しばしば法的識字、自信、権利に関する情報にアクセスするための社会的ネットワークを欠いている。彼女たちは、しばしば、土地の権利に関する差別的慣行に対して声を挙げる時、汚名、周縁化、暴力にさえ直面する。

従って、司法及びその他の司法を提供する機関---特に国から村のレベルまで、土地の権利の管轄権を有する機関---の能力を築く、明確な必要性がある。農山漁村女性の現実に対してこれら機関の意識を啓発する際に、なすべき仕事もある。

発言権と影響力と権力を高めるために、とりわけ法的、社会的・政治的・経済時に統合された戦略を通して権利を主張し、司法を求める際に汚名から自分を保護するために女性をエンパワーする明確な必要性もある。

第四に、**慣習的司法制度と戦略的にかかわる**ことが重要である。裁判所、行政機関のようなより対応できる政府部門の機関を築くことに加えて、女性の平等な権利を尊重し保護するように適用される紛争解決制度を含め、非正規の法的規範の可能性のような正規の法的枠組の外にある機会もあることを認めることが重要である。80%の事件が非正規の司法制度で解決されており、これがほとんどの女性、特に農山漁村女性にとって最もアクセスできるメカニズムであることを意味している。

IDLO は、ナミビア、パプアニューギニア、ルワンダ、モロッコ、インド、アフガニスタン、ソロモン諸島、モザンビーク及びタンザニアの9か国から、慣習的司法制度との戦略的にかかわりがどのようなものであるかに関する事例研究を集めた。小規模で、様々な状況で行われているが、その事例研究は、法的エンパワーメント戦略が正規の司法制度においても非正規の司法制度においても、土地の権利を含めた司法への女性のアクセスを改善し、これら制度をジェンダーに対応したものに变革するために用いて成功できることを示した。

例えばナミビアでは、その慣習法の司法と行政で固有のジェンダー不平等を撤廃するために、ユクワンビで、伝統権威者によってさまざまな活動が行われてきた。これが、(a)女性の伝統的指導者を増やすプロセスの設置、(b)伝統的な紛争解決会議を女性に拓き、その積極的参加の促進、(c)特に財産の奪取のような女性の立場に有害な慣習的規範の修正(寡婦が家庭から追い出され、土地に対して金銭を払うよう求められてはならないといった)に繋がった。この3つの領域---慣習法のリーダーシップ、紛争解

²⁴ Chiongson 他、ジェンダー平等を達成する際の法律と司法の役割、世界銀行。

決、規範的内容---の同時変革が、意思決定者として伝統的裁判への女性の参画の増加を含め、いくつかの良好な変化並びに財産の奪取の完全に近い根絶を含め、慣習的慣行におけるある良好な変化に繋がった。新しい文化的規範の村長による積極的推進と支援が、権利意識を高める際に極めて重要であった。例えば財産の奪取の禁止のように発展する慣習的規範を成文化することにより、これらは伝統的考え方の変化を反映し、村レベルでのこれら新しい文化規範に対する意識を高めた²⁵。

最後に、より多くの資金投資が必要とされる---金銭の点でのパートナーシップと政治的意思。残念なことに、ジェンダー平等のための現在の努力と資金の配分は期待される進歩を達成するために必要とされるレベルに遅れている²⁶。

Mr. Robert P. Ndugwa 国連人間居住計画調査能力開発局世界都会観測所(データ統計ユニット) 所長による提出文書

アブストラクト

貧困におけるジェンダー格差は、農山漁村と都会の状況での保有権の安全保障を含め経済資源へのアクセスにおける不平等に根がある。多くの国々で相続権を含め、女性は男性よりも脆弱な土地の権利を有している。女性は均一の集団ではなく、従って、女性の土地の権利をめぐる不平等も、民族性、婚姻状態、年齢、農山漁村/都会の居住及びその他の要因の影響も受けている。女性の土地の権利における不平等は、複数の相反する保有体制(成文法と慣習法)を含め、多くの要因によって永続化されている。ほとんどの開発途上国において、法律は男女に同じ相続権を保証しておらず、一方保有に関するほとんどの慣習法は、配偶者または家族との家庭内での権力関係に従っている女性を差別している。しかし、ほとんどの保有権の安全保障イニシアティブは、国・地域・世界規模で女性の土地の権利の真の状態に関する進歩を監視し、追跡するために必要な信頼でき、質が高く、時宜を得ていて、定期的な性別データと統計を作成するために立案されてもいなければ、資金も与えられていない。

序論

その目標は様々だが、ほとんどの各国政府は、土地の管理を改善することにますます興味やコミットメントを示すようになってきている。各国政府は、「アフリカの土地政策に関するアフリカ連合枠組とガイドライン」、世界的な「土地・森林・漁業の保有の責任あるガバナンスに関する任意ガイドライン(VGGT)」; 「責任ある農業投資(RAI)」、「AU-大規模土地投資(LSLBI)」、「持続可能な開発目標」及び「新都市アジェンダ」(責任ある土地ガバナンスに関する任意のガイドラインとしての NUA); 女性のための社会的・政治的権利の重要性の推進を含め、いくつかの地域・世界枠組を採択してきた。持続可能な開発を達成する際のジェンダー平等の重要性が、国際公約によってますます認められるようになって

²⁵ 同上。

²⁶ 最近発表された世界銀行の「ドメスティック・ヴァイオレンスとセクシュアル・ハラスメントからの女性の法的保護における世界と地域の傾向」に関する報告書(2018年)で、女性と女兒に対する暴力をなくすための投資が限られており、全世界で、女性と女兒に対する様々な形態の暴力の広がり依然としてあまりにも大きく、現在の予想では、SDGのターゲットを達成することはできないことが分かった。同様に、国連ウィメンの最近発表された17のすべてのSDGにわたるジェンダー平等の状態に関する包括的な監視報告書は、ジェンダー平等への支援コミットメントは、重要ではあるけれども、あまりにも限られていることを示している(国連ウィメン、約束を行動に変える:持続可能な開発2030アジェンダにおけるジェンダー平等、2018年、129頁)。

ており、1979年に始まって、「女子に対するあらゆる形態の暴力の撤廃に関する条約(CEDAW)」が男女の平等な権利を推進し、保護し、成就する各国政府の責務を通して、非差別と権利の推進を規定するために、国連(UN)総会によって採択された。1995年に、「北京宣言と行動綱領」が、持続可能な開発の担い手であり、受益者として、男女による完全で平等な参画を要請した。UNCEDより生じた生物多様性、砂漠化及び気候変動に関する3つの「リオ条約」は、様々な方法でジェンダー問題に対処している。例えば、「生物多様性条約(CBD)」は、生物多様性の保存と持続可能な利用において女性が果たす重要な役割を認めている。国際NGOs、CSOs及び国連機関は、各国政府、民間セクター及びドナーに、政策と慣行において女性の土地の権利を強化するためにもっと多くのことをするよう根強く呼びかけ、進歩の証拠を要請している。

ジェンダー平等は、すべての「世界目標」で極めて重要な役割を果たし、そのターゲットの多くは、目標としても解決策の一部としても女性の平等とエンパワーメントを認めている。ジェンダー平等と世界中の農山漁村のすべての女性と女児のエンパワーメントを達成すること(「目標5」)は、あらゆる形態の貧困をなくすこと(「目標1」)、飢餓を根絶し、食糧の安全保障を達成し、栄養を改善し、持続可能な農業を推進すること(「目標2」)、万人のために完全で生産的な雇用とディーセント・ワークを達成すること(「目標8」)及び気候変動と闘うために行動すること(「目標13」)を含めたすべてのその他の「目標」と明確に関連している。そのような権利には、土地の権利と土地保有の安全保障、適切な質と量の食糧と栄養への権利、あらゆる形態の暴力・差別・有害な慣行を受けずに暮らす権利、性と生殖に関する健康と権利を含めた到達できる最高の水準の健康への権利、生涯を通して質が高く、料金が手頃で、アクセスできる教育への権利が含まれる。しかし、「世界目標5」は、ジェンダーに重点を置いた独立した「目標」で、これら目的を達成することに捧げられている。特にこれは、差別とジェンダーに基づく暴力をなくし、子ども結婚を撤廃し、女性性器切除を根絶し、性と生殖に関する健康サービスへのアクセスを保障し、女性と女児の性と生殖に関する権利を保護し、教育におけるジェンダー格差を撤廃し、女性の経済機会を拡大し、資源への女性の権利を認め、女性と女児にかかる無償のケア労働の重荷を減らすことを要請している。

2005年に、「ミレニアム生態系評価(MA)」は、ジェンダー平等との間のいくつかの重要な関連性を明らかにした。例えば、生態系の変化は、ある人々にとっては典型的に利益を生むが、他の人々には経費が掛かることを示した。そのような経費には、資源や生計へのアクセスを失うこと、または変化に関連する外部性の影響を受けることが含まれる。多くの社会における男女の役割と権利の間のかかなりの差異が、女性がそのような変化に対してますます脆弱になることに繋がっている(MA 2005年)。多くの社会の中で、日常の家庭の世話に対する責任は、たとえ農業において重要な役割を果たしている時でさえ、しばしば女性にある(MA 2005年)。土地の権利は、農山漁村社会で貧困削減にとって欠くことができないことが広く認められているにもかかわらず、女性の土地の権利と貧困との間の関係を直接に探求する調査はほとんどない。一つの理由は、女性は家庭の資源を平等に分ち合っており、従って貧困削減で問題になるのは女性の土地の権利ではなくて家庭の土地の権利であるという未練がましい想定であるのかも知れない。

今日、ジェンダー不平等は、未だに持続可能な開発に対する最も広がった脅威の一つであると考えられている。「世界のジェンダーと環境の概観(GGEO)」(UNEP)が述べているように、これは、様々な資

源へのアクセス、利用、管理に否定的インパクトを与える。清潔で、安全で、健全で、持続可能な環境に関する人権責務に応える私たちの能力にも悪影響を与える。環境変化の牽引力は、男性と女性には異なった影響を与える。環境変化が急速で急激であろうと、鈍くて慢性的であろうと、女性と女兒、男性と男児には大変に違ったインパクトを与える(UNEP 2016年 e)。さらに、近年の緊縮措置と公共支出の削減が、ジェンダー不平等を悪化させている。

独立した目標があるにもかかわらず、伝統的な「サイロに貯蓄するような」取組を止めるために、すべての「世界目標」を通してさらなる検討が統合されることが目論まれている。同様に、持続可能な開発にとっての土地の権利は、統合を達成するために、すべての「世界目標」を通して特徴となるよう意図されている。しかし、ジェンダーと土地の権利の結びつきは、2000年代初めの政策関心と調査におけるギャップに続いてほんの最近になって再び強調されるようになってきている。これが統合の遅れにつながっている。ほとんどの土地の権利調査とプログラム形成は、いまだに「家庭」または「地域社会」を区別せずに作用している。ジェンダー平等も土地の権利も徹底的に「世界目標」全体を通して統合されることが目論まれているが、厳しく保障された土地の権利の一つか二つだけがそのターゲットの中で実際にジェンダーに言及しているだけである(世界目標/ターゲット 1.4 及び 5a.1)。

しかし、OECDの*社会制度とジェンダー指数*(2014年)によれば、評価された160か国のうちわずか37%で、男女が土地を所有し、利用し、管理する平等な権利を持っている。実際、男女に同じ権利を保障する法律を有している国々の半数以上で、慣習的・伝統的・宗教的慣行が未だに女性のアクセスを妨げている。女性がしばしば森林地と資源への男性よりも(例えば慣習法と社会規範のために)少ないアクセスと管理権を有している状態で、森林資源へのアクセスにおける十分に文書化されたジェンダー・ギャップがある。生物多様性に関しては、農業生物多様性の点で、世界的証拠は、男女によって異なった役割が果たされていると述べている。例えば、女性はしばしば伝統的知識の保管人、利用者、適合者としての役割を果たし、このようにして食糧の安全保障と継続中及び今後の生産のための植物と種子の保存に貢献している。世界的に検討された別の調査は、土地を含めた天然資源の利用を管理する地方の機関への女性の参画が、持続可能な管理にとって極めて重要であることを示している。実際、あらゆるレベルの気候変動を含めた環境的意思決定と政策策定への女性の参画の重要性とその根強いジェンダー不平等は、十分に認められている。

ジェンダーを確保した保有権連鎖に関する証拠の組織的見直しから出てきた最も強いメッセージの一つは、土地の権利の領域での性別情報の必要性である。調査とデータ収集は、単なるジェンダー・バイナリ(男性対女性)を超えて、資源の利用と意思決定における家庭内のジェンダー関係、資産と役割を明らかにするために、「家庭の屋根をはずす」ことが必要である。土地の管理、保存、環境の強靭性を含めた天然資源管理における女性の役割についての私たちの理解を組織的に改善し、どうしてこれら領域への女性の積極的な参画と意思決定が重要なのかを探求する強い必要性がある。そのような調査における質の高い情報の価値が認められるべきであり、そのような情報が「世界目標」の実施を効果的に追跡できる性別データを生み出すために世界的データセットに含まれるべきである。ジェンダー平等と安全な保有権への配慮は、「世界目標」全体に統合され、ジェンダーを確保した保有権連鎖に対する私たちの理解を築くことができることを目論んでいるが、1.4.1または5a.1のような進歩を監視するため用いられる指標には、詳細な性別情報を含める必要がある。

男性・女性の二分法を超えて、誰が脆弱でそれはなぜかを正確に理解するために、安全な保有権に関連するその他の形態の差異と不平等(富、民族性、地理)とジェンダーが相互作用する様態についての調査も必要とされる。

歴史的・長期的データの欠如が、ジェンダー化した環境評価に対する新たな障害として明らかにされてきた。ジェンダーと安全な保有権との間の相関関係は、長期間にわたって明らかになるだけかも知れない。場合によっては、ジェンダーと土地との間の因果関係があるようであるが、利用できる証拠とデータは詳しい長期的な永続的インパクトを示すには不十分である。例えば、FAOの「ジェンダーと土地の権利データベース(GLRD)」は、世界中で女性の土地の権利の実現に影響を与える主要な政治的・法的・文化的要因を強調するために、2010年に開始された。

ジェンダー平等と農山漁村女性と女兒を達成する際のSDGsの課題と機会

農山漁村女性と女兒のエンパワーメントとその人権とジェンダー平等の実現は、「持続可能な開発 2030 アジェンダ」と「新都会アジェンダ」を含めた多くの世界目標の達成にとっての基本である。多くの農山漁村女性と女兒は、その意思決定力と発言力の行使と働きに影響を及ぼし、土地と生産資源へのアクセス、食糧の安全保障と栄養及び教育と保健サービスへのアクセスを可能にしたり制約したりするいくつかの障害と複雑性に直面している。法的・政策的改革は、農山漁村女性と女兒の土地の権利と土地保有の安全保障、その生産資源と市場への公正なアクセスを強化し、都会と農山漁村の交流と接続性を奨励するべきである。情報・技術・金融・市場---付随する旱魃、洪水、土地の劣化、水の欠乏を伴う変化する気候の状況での---は、農業生産と食糧の安全保障に対して危険を呈する。これは、男性と同様に生産的で企業心があるが、土地、貸付、農業インプット、気候・天候情報、市場及び高価値の農業食物連鎖へのアクセスがより少ない女性農業者の場合特に言えることである。

農山漁村女性と女兒にとって、土地は経済的エンパワーメントと安全保障に対するカギを握っており、金融と家庭の決定、事業を始め、その農場の生産性を改善するための貸付へのアクセス、そして多くの場合、家族を支えるための手段について彼女たちにより強い影響力を与えている。しかし、多くの国々で、財産権は、地域ごとに異なる国法と州法、慣習、伝統の複雑な蜘蛛の巣であることもある。農山漁村女性と女兒は、その家庭と地域社会において農業と食糧の安全保障において重要な役割をはしているにもかかわらず、土地の再配分に関する公共政策によって最も大事にされてこなかった母集団であった。前に述べたように、農山漁村女性と女兒に関する多くのあまり好ましくない政策の直接的インパクトに関するデータは、特に最も必要とされるところで欠乏している。

このようなきめの細かいデータの欠乏は、行動する責任のある座にある者にとって途方もない課題を生み出す。もしそのようなデータが利用可能であるならば、政府、国際機関、及びドナーに、正確にどこに資金と支援を向けるべきかに関して圧力をかけるであろう。データ格差は、資金を向け、政策を開発し、説明責任を追跡する私たちの能力を損なう。よいデータがなければ、私たちは目を瞑って飛んでいるのである。目で見ることができなければ解決することもできない。

「持続可能な開発目標」---「ミレニアム開発目標」が2015年に期限切れとなったときに国連加盟国が支持した---には、例えばターゲット 1.4 と 5a.1 の下で保有権を確保することに関する既存のデータに世界的に対処するための最初のターゲットが含まれている。特に女性の土地の権利への女性のアクセスを促進することを含めた万人のための保有権を確保することに関するターゲットの達成及びとりわけ女性

を保護するための相続法を制定することが、「誰も取り残さない」という「持続可能な開発目標」の約束を果たすことにとって極めて重要である。

土地は農山漁村の生計の基礎であるので、多くの農山漁村の人々と家庭の間で最も貴重な資産である。また、女性の土地の権利に関する調査は、女性の土地の権利が貧困を削減し、その他の開発成果を達成する際に重要な役割を果たす道を明らかにしている。しかし、既存の証拠の大きな集合体は、家庭はその資源を完全にプールしているわけではなく、土地へのアクセスのために男性に依存している女性は、寡婦になったり離婚したりした場合に家と生計を失うことに対して脆弱であることをすでに示している。

より安全な土地の権利を持つ女性は、植樹または土壌保全のような環境的に持続可能な土地管理の慣行に投資する可能性がより高い。しかし、女性の土地の権利が、一つにはこの方法には土地を担保として受け入れる銀行制度のあるよく機能する貸付市場が必要であるために、貸付へのアクセスを改善するという証拠は比較的少ない。

証拠のギャップに対処するためにさらなる調査が必要であるが、これが女性の土地の権利を強化するプログラムと政策の注意深い立案と実施を遅らせてはならない。土地の保有改革は、資源への圧力が高まっているために、多くの国々で進んでいる。もしそのような改革が女性の土地の権利を強化することを求めないならば、これらは女性と女兒の家庭に明確な否定的結果を伴って彼女たちを弱体化する可能性がある。同様に、新しいデータは、以前の努力におけるよりは狭い場所または調査ユニットを掘り下げ、または地方化した問題がより大きい進歩の領域内でさえ根強く続くこともある状況を克服し、おそらくこれら不平等に対処する明確な介入を生み出すためにこの情報を適用する可能性を提供する必要がある。

今日、既存のレベルの準国家的分割化はしばしばあまりにも大きいと考えられているので、精度を重点とした対象化はできない。正確なレベルのデータ収集と分析を行うための能力は存在するのであるから、精度介入と説明責任と共に農山漁村女性のために精度を保障した保有権評価を調査する作業を始める必要がある。同時に地方自治体の境界、特に財政力・行政力を示す境界は、多くの国々で、しばしば、比較的狭い地理空間分析の境界をはるかに超えている。財政的配分と行政的決定は、多くの政府で、州または地域または地区レベルで行われており、安全な保有権ニーズの点で、農山漁村女性と女兒にとって対処してもらいたい意味がある地方の適合はこのようなレベルである。世界的に女性と女兒の精度保有権に対処することは、2030年までに土地へのアクセスと貧困に関する世界目標を達成するために必要であるが、この実行には地方行政レベルでの途方もない能力とコミットメントが必要である。

多くの証拠が、望ましい成果を指摘しているが、農山漁村地域の女性と女兒のために安全な保有権を達成するためにどのように決定要因の組み合わせが最後まで闘っているかは言わないでもらいたい。私たちに様々な型のプログラム、介入、サービスの範囲に関するもっと多くの分類データが必要であろう。これは、範囲と成果における行動の対象も変化の監視も鋭くする助けとなる。地方に重点を置いた診断的作業は、達成される進歩を促進し、生涯を通して農山漁村女性と女兒のためのより良い成果を支援する条件を再形成するようにすべての家庭、母親、子どもに届くための基本である。

数十年にわたって私たちは女性と女兒及びその権利への投資が、国民にとって後の人生でより良い教育成果となり、女性の教育達成度が個人の健康と福利にとってのみならずその子どもと社会にとっても極めて重要であることを認識してきた。南アジアとサハラ以南アフリカでは、すべての働く女性の60%以上が農業で雇用されており、社会保護や所得保障がほとんどない時間と労働集約型の、非正規で、給料の低い活動に集中していた。「目標8」に沿って、社会保護と結社の自由のあるディーセント・ワークの質と量を改善することは、貧困が根絶され、エンパワーメントと尊厳を伴った適切な生活水準が農山漁村女性と女兒によって達成されるべきものならば、政策の優先事項でなければならない。これら成果はますますつながるようになっており、これらに共に対処することは、途方もない拡散的利益をもたらすことができる。

国際団体は、ジェンダー統計の利用可能性、質、国際比較可能性を改善するための新しい方法論的ガイドラインを開発することに努力を捧げてきた。これらには、「統計へのジェンダーの視点統合に関するハンドブック(2015年)」、「女性に対する暴力に関する統計作成のためのガイドライン(2014年)」、「国内人口・住居国勢調査データのジェンダー分析方法論的ガイドライン(2014年)」及び「ジェンダー統計開発ハンドブック: 実用的ツール(2010年)」が含まれる。52の量的指標と11の質的指標より成る「ミレニアム・ジェンダー指標セット」を、ジェンダー統計の国内の作成と国際的編集のためのガイドとして利用するという国連統計委員会の2013年の協定は、実に進歩ではあったが、保有の指標を含めることができずにいる。ジェンダー統計に関する機関間専門家グループの事務局としての国連統計部は、主導的機関からのデータを収集し、編集し、これらデータを<http://genderstats.un.org> からオンラインで利用できるようにする任務を与えられている。2008年に設置された世界銀行のイニシャティヴ「女性・企業・法律」は、女性の企業と雇用を制限する法律と規則に関するユニークなデータを収集し、人口学、教育、保健、経済機会へのアクセス、公的生活及び意思決定と働きをカバーして、173の経済国に関するデータを2016年に提供している。

特に保有権に関して、「ジェンダー平等証拠データ(EDGE)」プロジェクトは、ジェンダーの視点から資産の所有と起業を測定する方法論を開発しており、国連ウィメンとFAOとの協働で、一つのプロジェクトが国連統計部によって実施されつつあり、これらの教訓が、どのように最もうまくデータを収集し、女性の土地の権利の問題を報告するかに関する論議を形成している。

現在12か国で実施されつつあるアフリカ土地政策センターの「アフリカの土地監視評価(MELA)」イニシャティヴには、「アフリカの土地政策のアフリカ連合枠組とガイドライン」に沿って、4つのカギとなる成果領域の一つとして、女性の土地の権利が含まれている。しかし、女性の土地の権利に関して報告する能力は、行政制度と国立統計機関によって行われる調査からのデータの利用可能性に依存している。

「世界土地ツール・ネットワーク(GLTN)」が主催し、促進している土地の指標開発のための世界的な「多様なステイクホルダー」プラットフォームである「世界土地指標イニシャティヴ(GLII)」は、性別データを必要とする保有の安全保障指標を含めた一連の15の土地指標を開発した。GLIIは、カメルーン、ナイジェリア及びケニアで個人・家庭・地域社会レベルのデータを収集するための包括的な保有の安全保障アンケートを試した。SDGsの指標1.4.2, 5.a.1及び5.a.2は、保有の安全保障に関する性別データにさらに注意を払った特定の土地保有の指標である。指標1.4.2は国連ハビタットと世界銀行

の保護の下にあり、5.a.1 は FAO と国連ウイメンに主導され、5.a.2 は FAO に主導されている。SDGs の枠組内にあるその他の土地指標は、同様に重要であり、SDG16 に関連する SDG2、11 及び 15 が含まれる。すべての SDGs の土地指標のジェンダー力学を分析することは、その他の土地管理の枠組を監視する際に極めて重要であり、女性の土地の権利に関する政策決定を特徴づけるために是非とも追求されなければならない。

既存の土地データ、主としてほとんどの国で利用できる地籍図と国の土地登録簿からの主として行政データは、しばしば、都会及び農山漁村地域のいくつかの地理的場所に限られており、しばしばジェンダー別に分類されていない。国の調査は、しばしば、土地を省き、特に社会における男女の地位に関して保有の安全保障を測定するために必要な保有の安全保障という概念に関する重要な土地のデータの構成要素を捉えることができていない。認識に関するデータは、所有権を超えて、そのような権利の享受に影響を及ぼす家庭内、家族、地域社会の力関係を捉えることができるようにし、保有権を確保する際の女性の真の闘いを描くことができる。「土地同盟」によるイニシャティヴである「財産権指数 (PRINDEX)」のような新しいデータ・イニシャティヴは、世界調査を利用して、保有権の安全保障のデータ・ギャップの概念を埋めることを目的としており、一つのイニシャティヴが現在いくつかの国々で試されつつある。保有の安全保障の行政データも認識データも利用できるようにすることが、政策の意思決定者にとっても土地と財産権におけるジェンダー平等を推進する際の進歩を追跡するためにも極めて重要である。

結論

貧困に関連して、保有の安全保障におけるジェンダー平等の測定は、長年、データ機関、各国政府、多国間金融機関、民間セクター及び国連機関によって課題とみなされてきた。場合によっては、機関は、統計的に健全でもなければ、関連結論を引き出すための国の代表のために外挿するすることのできない小さな質的または量的調査からの女性の所有権と保有権の安全保障の一般化されたデータと統計を利用してきた。ほとんどの国の調査は、社会における男女の保有権の問題と課題を理解するために一家の長に面接し、男性に有利になるように作成されたデータの対応と質を歪め、列挙する領域または「自己申告」を達成するための家庭レベルで無作為抽出を受け入れることができずにいる。地方及び国のレベルでのデータ収集のための様々な定義、概念及び方法の利用は、ジェンダー統計の比較可能性を問題にし続けている。

データの欠乏は、政策を設置し、進歩を測定することを困難にし、政府と団体が女性をエンパワーし、生活を改善するために測定できる手段を取ることを妨げる。これら課題にもかかわらず、ますます多くの国々が、今では、定期的な人口調査に加えて、家庭調査を行い、農業、社会的・経済的地位に関する重要なデータを生み出し、保有の安全保障の性別データの作成を固定する機会を提供している。

Tzili Mor ジェンダー公正と法律国際行動ネットワーク理事による提出文書

農山漁村の土地は、世界の食糧籠と同義語以上のものである。農山漁村の地域社会にとって、特に農山漁村女性にとって、土地は生命線であり、所得、生計、食糧、薬草、雨露をしのぐ場所、地位及び文化的アイデンティティの源である。世界の約半数が、農山漁村地域に住んでおり、地球上の人々の 3 人に

1人が直接農業に依存している²⁷。今日極度の貧困の中で暮らすほとんどの人々は、唯一の最も重要な資源・資産として農地に依存しているが、その土地への安定した権利を享受していないことがしばしばある²⁸。3億7,000万人の先住民族を含めた約25億人の人々が、その共有地の法的に認められた権利を欠いており、彼らをより有力な行為者や利益による虐待に対して脆弱にしている²⁹。利用できる耕作地が相争う需要と環境の害のために急速に消失するに連れて、認められていない脆弱な保有権を持つ農山漁村女性は、ますます強制移動させられ、使用権を奪われ、極度の貧困に運命づけられている。

土地がないことと脆弱な土地の権利は、貧困と飢餓、紛争、不平等及び環境悪化の根本原因であり、結果でもある³⁰。砂漠化を含めた広がった前例のない急速な土地の劣化は、食糧生産、水の利用可能性と質、生物多様性とエネルギーの安全保障を世界的に脅かしている。土地の劣化は、農山漁村女性に不相応なインパクトを与えて、気候変動を助長し、貧困を深め、強制移動と移動を引き起こしている³¹。極度の気温、早魃、洪水の予想できない天候のパターンが、途上の生産性を低下させている。農業のために利用されている土地の半分以上(52%)が、土壌の劣化の中程度または厳しい影響を受けている³²。食糧の利用可能性に与えるそのようなインパクトは、食糧生産における女性の役割、家庭内の食糧の配分に悪影響を及ぼし、子どもと女性による栄養摂取を減らす³³。農山漁村女性は、水汲み、料理、洗濯、子ども・高齢者・病人の世話という無償の価値のない労働のほとんどを担い続けている。

農山漁村女性が安全な土地の権利を有しており、土地と天然資源に関する意思決定に意味ある参画をしている時、これは、様々な「持続可能な開発目標」、つまり貧困根絶(目標1)、食糧の安全保障と栄養の改善(目標2)、より良い保健成果への到達(目標3)、ジェンダー平等の強化(目標5)、気候変動の緩和(目標13)、土地の保全(目標15)及び意思決定と司法へのアクセスの改善(目標16)にわたって進歩を促進できる³⁴。

²⁷ 国連、事実と数字、目標15: 持続可能なように森林を管理し、砂漠化と闘い、土地の劣化を止め、逆転させ、生物多様性の損失を止める、<http://www.un.org/systaubbkeddevelopment/biodiversity/>。

²⁸ 世界銀行、農業と農山漁村開発、<http://data.worldbank.org/topic/agriculture-and-rural-development>(2017年1月25日にアクセス)。Landesa、どうして土地の権利が問題なのか? <http://www.landesa.org/resources/land-rights-matter/>。

²⁹ 国際土地同盟、オックスファム、権利と資源イニシャティヴ、*土地の権利の今、なぜ世界的行動の呼びかけ化?*(2018年)、<http://www.landrightnow.org/en/why/>。3億7,000万人の先住民族を含めた約25億人の人々が、典型的に集団的に所有され、利用され、管理されている土地と天然資源に依存している。世界の表土の半分以上を管理している地域社会には、10%強の正式に認められた所有権がある。同上。

³⁰ R. Prosterman, R. Mitchell 及び T. Hanstad. *10億の増加*(2009年); M. R. El Ghonemy, G. Tyler 及び Y. Couveur、農業成長を通して農山漁村の貧困を緩和する、29 開発研究ジャーナル、358-364(1993年)。21の開発途上国での土地へのアクセスと貧困との間の関係に関する調査で、土地の集中と相当する土地へのアクセス不足が、貧困レベルの違いの69%を説明していることが分かった。

³¹ UNCCD、*砂漠化、土地の劣化及び早魃(DLDD)---いくつかの世界的事実と数字*。

<http://www.unxed.int/Lists/SiteDocumentLibrary/WDCD/DLDD%42Facts.pdf>。

³² 国連、目標16、<http://www.un.org/sustainabledevelopment/biodiversity>。UNCCD事務局によれば、平均して年間1,200万ヘクタールの土地が劣化のために失われている。「砂漠化と闘うための国連条約(UNCCD)」、*土地の劣化の中立性: ターゲット設定プログラム*(2016年)、http://www.unccd.int/Lists/SiteDocumentLibrary/Publications/4_2016_LDN_TS%20_ENG.pdf。

³³ 食糧農業機関(FAO)(2016年)、*食糧と農業、気候変動、農業と食糧の安全保障*、9頁、<http://www.fao.org/3/a-i6030e.pdf>。

³⁴ 貧困削減への道として女性の土地の権利に関する2017年の包括的な見直し文書で、「消費と人権資源投資、及び世代間伝達に関する[そのような人権]と交渉力と意思決定の間の関係」に対する強力な証拠が分かった。この調査は、「程度の高い合意」にも留意したが、女性の土地の権利のより良い食糧の安全保障、天然資源管理、政府のサービスと機関へのさらなるアクセス、エンパワーメント及び

本文書は、数多くの SDGs と人権を実現するための横断的触媒として農山漁村女性の土地の権利を推進するための以下の4つのベクトルを強調している: 1) 女性の土地の権利の枠組を定義することにより、規範的ギャップを埋め、政府と非国家行為者の付随する責務を説明すること、2) 農山漁村女性の生活の中での法律と現実との間の実施ギャップを減らすこと、3) 農山漁村女性のための進歩を促進するための SDG の土地の指標を強化すること、4) 農山漁村女性の土地の権利とエンパワーメントに対する開発に基づく取組と人権に基づく取組との間の緊張を両立させること。

1) 規範的ギャップを埋める

世界中で、男女間の不平等な土地へのアクセスと管理は経済格差の主要な牽引力であり、社会的・政治的行為者としての女性の立場を損なっている国際条約で、女性のための安全な土地の権利についての包括的な枠組を規定し、その実現に向けた政府の責務と行動を特定している国際条約はない。世界的な明確さがないために、国内法は不均衡な進歩を示してきた。世界の約半分で、差別法や偏見のある社会規範が女性の土地にアクセスし、利用し、相続し、譲渡し、管理し、利益を受け、所有する権利に障害を課している³⁵。これら法律と社会慣行は、土地に関して補償を受け、救済策を求め女性の能力を制限し、その土地の運命を決定する意思決定の場における女性のインプットを無にするかも知れない³⁶。効果的な土地と天然資源の権利改革は、土地・財産・投資・相続及び家族法に関する関連法(婚姻・非婚姻財産法を含め)を調和させることにかかっている³⁷。

世界的な土地ラッシュと浮かびあがる食糧の安全保障の危機の緊急性は³⁸、悪化する気候変動のインパクトによる厳しい自然災害が増えていることによって複雑化されて、土地にアクセスし管理する権利の明確な説明の緊急の必要性を示している。そのような説明は、会社であろうと家族であろうと多国籍機関であろうと管轄圏内にある国家と行為者の責務を概説するであろう。ジェンダーに配慮した土地の権利の枠組は、男女が土地にアクセスし、利用し、管理する方法のジェンダーによる違いを浮き彫りにす

暴力と HIV の危険の削減にも留意した。Ruth Meinzen-Dick 他、*貧困削減の道としての女性の土地の権利: 利用でき証拠の枠組と見直し*、IFPRI 討議文書 1663(国際食糧政策調査機関 2017 年)、<http://ebrary.ifpri.org/cdm/ref/colledtion/p15738coll2/id/131359>。

³⁵ FAO、ジェンダーと土地の権利データベース、www.fao.org/gender-landrights-database/en/; 経済協力開発機構(OECD、社会制度とジェンダー指数、www.genderindex.org。事務総長報告書「ジェンダー平等と農村漁村女性と女兒のエンパワーメントを達成する際の課題と機会」E/CN.6/2018/3(2017 年 12 月 20 日)、パラ 21(161 が国のデータによれば、これら国々のわずか 37%で、男女が土地を所有し、利用し、管理する平等な権利を有している。これら国々の 59%では、法律は男女に同じ権利を保証しているが、慣習的・宗教的慣行が、しばしば、女性を差別し、国の法的規範の完全実施を損なっている)も参照。

³⁶ Tzili Mor、なぜ土地がフェミニストの問題なのか? 2016 年 9 月 8 日、<http://www.landcognition.org/en/regions/global-including-europe/blog/why-land-feminist-issue>。

³⁷ 法的保護のギャップが、さらに女性に土地の権利を否定している。例えば、長期にわたる同棲婚のような正式の結婚とは認められないパートナー関係の女性は、法的保護を欠いているかも知れない。女子差別撤廃委員会(CEDAW)、第 16 条---婚姻、家族関係及び離婚の経済的結果に関する一般勧告第 29 号、CEDAW/C/GC/29(2013 年)、パラ 30: 「パートナーの死亡または関係の解消のようなある時点での事実上の婚姻を認めるための法的枠組を規定している国々もある。そのような法的枠組が存在しない場合には、女性が家庭を維持し、その他の資産を築くことに貢献した場合を含め、同棲関係が終わったときに女性は経済的危険にさらされるかも知れない。」

³⁸ 2016 年に、1 億 800 万人の人々が食糧の不安定またはさらに悪い状態に直面していると報告され、数字が約 8,000 千万人であった 2015 年と比較して急激な増加を示している。食糧の安全保障情報ネットワーク、*2017 年世界食糧計画世界食糧危機報告書*、2017 年 3 月、実施要領、4 頁、

http://documents.wfp.org/groups/public/documents/ena/wfp291270.pdf?_ga=2.22311163.191854470g.157831311-g77180677.157831311。

るであろう。土地の権利は、「土地を所有」する権利を超えて定義され、土地と土地に関連した資源の利用、アクセス、管理、譲渡、排除、相続、及びすべての意思決定を含め、あらゆる権利をカバーしなければならない³⁹。多くの国々では、政府だけが土地を「所有」し、住民にアクセス権と利用権を認めていることであろう。

明確に説明された土地の権利は国際人権法に存在しないが、国連条約監視機関、特別報告者及び作業部会が、ジェンダー平等と非差別の精髓及び食糧と住居、保健と生活、仕事、文化的アイデンティティ及び市民的・政治的生活への参画を含めた適切な生活水準への権利の実現の基本的前提条件として女性の土地の権利を特徴づけてきた⁴⁰。先住民族の土地の権利のある程度の印象的な進歩にもかかわらず⁴¹、非先住民の農山漁村の母集団または農夫は依然として、相当する土地の保護を奪われたままである⁴²。「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約(CEDAW)」は、「土地の再定住計画のみならず土地と農業改革における平等な待遇」(第14条(g))。を確保する国家の責務を含め、農山漁村女性の権利を明確に認めていることで他の国際人権条約とは異なっている。女子差別撤廃委員会は、最近、農山漁村女性の漁業のみならず水、種子、森林を含めた土地と天然資源への権利」を考慮していると説明した(農山漁村女性の権利に関する一般勧告第34号(2016年))⁴³。

これら発展に基づいて、法律と慣行における女性差別に関する国連作業部会は、ジェンダーに対応した土地の権利のカギとなる要素に関する重要なガイダンスを提供する女性の土地の権利に関する立場文書: *質、合法性、効果的実施、参画及び実施可能性*を出した⁴⁴。作業部会は、以下のようにこれら要素を定

³⁹ 土地の権利には、アクセス(土地の上にいる権利)、利用(作物を植え付けたり食糧を生産する権利)、引き出し(土地から水、薪、繊維または産物のようなものを得る権利)、排除(他人が土地を利用することを防ぐ権利)、管理(何らかの方法で土地を変え、土地の利ウニついで決定する権利)、離反(貸付、遺贈、売買を通して他人に土地を移譲する権利のような権利のあるものまたはすべてが含まれる。Doss C.他、*土地、ジェンダー、食糧の安全保障、フェミニスト経済学*、20:1(2014年): 1-23。土地の権利の実現には、女性の土地の権利とジェンダーに基づく差別の根絶にインパクトを与える法律と政策---ジェンダーに中立的なものを含め---のジェンダー分析も含まれるであろう。

⁴⁰ ICCPR、ICESCR、CEDAW 及びその他の条約における土地の権利と人権との間の関連性を確立している国際機関のステートメントの全体像は、人権高等弁務官事務所(OHCHR)、「土地と人権: 基準と適用、HR/PUB/15/5/Add.1(2015年)」、http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Land_HR-StandardsApplications.pdf; 国連人権高等弁務官報告書、土地関連の問題の人権分析、E/2014/86(2014)、<http://www.hlm.org/documents/G1407501.pdf>; 国連 OHCHR と国連ウイメン、*女性の土地への権利とその他の生産資源への権利を実現する*、2013年、<http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2013/11/realizing-women's-right-to-land> を参照。

⁴¹ 国際労働機関(ILO)、1989年の「独立国における先住民族・部族民族に関する条約(第169号)」は、「伝統的に所有している土地に関する民族」の所有権を認めている。自由で、前もっての、情報を得た同意の原則は、これら地域社会がその土地にインパクトを与えるプロジェクトに対する同意を認めたりまたは撤回したりすることを認めている。2007年に採択された「国連先住民族の権利宣言(UNDRIP)」は第26条で、「所有している土地、領土及び資源...」への先住民族の権利を認めている。さらにこの「宣言」は、これら権利を法的に認め、保護するよう各国に要請している。第44条は、同様に、個々の先住民族男女に、UNDRIPのすべての権利を認めた。http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_en.pdf を参照。

⁴² 農山漁村地域で働く農夫及びその他の人々の権利に関する「国連宣言案」、A/HRC/WG.15/3/2(2016年3月8日)は、検討中であるが、まだ採択されていない。農産漁村地域で働く農夫及びその他の人々の権利に関する国連宣言無期限政府間作業部会の第3回会期、2016年3月17-20日、<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RuralAreas/Pages/3rdSession.aspx> を参照。

⁴³ CEDAW、農山漁村女性の権利に関する一般勧告第34号、CEDAW/C/GC/34(2016年)、パラ56、http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/1_Global/INT_CEDAW_GEC_7933_E.pdf。経済的・社会的・文化的権利委員会は、その同名異種の規約の下で土地のアクセスへの権利をはっきりさせることを検討している。

⁴⁴ 法律と慣行における女性差別の問題に関する国連作業部会、*立場文書: 女性の不安定な土地の権利がジェンダー平等と持続可能な開*

義した:

・質とは、土地の権利の範囲が、明確に定義され、所有、アクセス、利用(例えば、利用し、貸し出し、譲渡し、相続し、賃貸し、占有する権利)を含めた男女が行使するあらゆる形態の保有が含まれなければならない。この権利は明確で理想的には長期間認められるべきである。土地の権利は、ジェンダーに基づく法的・文化的・宗教的規範または婚姻、離婚、寡婦、移動、親業、ドメスティック・ヴァイオレンス、またはその他の女性の社会的・婚姻上の地位の変化またはその地域社会のリーダーシップまたは構造の変化から生じる家庭または地域社会の力学のために打ち切られたり、制限されたりしてはならない。

・合法性と効果的实施は、平等な土地の権利が、法的に認められなければならないことを伴う。これは、女性の土地の権利が、慣習的・宗教的制度、家族、女性社会及びその指導者によって認められても認められなくても、法的に保証されなければならないことを意味する。慣習的司法制度も、しばしば男性支配であり、従って、不平等と文化の家父長的解釈を永続化する傾向にあり、女性差別を生じさせている。従って、国家には、複数の法制度において、女性の平等への権利を保証し、保護するために、相当の注意義務を行使する責務がある。国家は、女性のこれら権利の享受を無にし、減じる差別的な社会的・文化的・宗教的信念と慣行を撤廃するすべての適切な措置を取らなければならない。国際人権法の優位性を確認することは、女性の平等を確保することに向けたカギとなる一步である。

・参画には、土地の所有と利用に関する政策策定に女性を含めることを必要とする。

・施行可能性には、国家が、女性が自分の土地の権利について完全に知らされ、政府機関、裁判所及び慣習的機関を含めたその他の関連紛争解決機関を含めた司法に、差別なく土地の権利を施行するためにアクセスすることを保障しなければならないことを必要とする。紛争解決メカニズムまたは施行メカニズムへのアクセスは、ジェンダー、社会的条件またはその他の地位に基づいて適用される余分な許可に従ってはならない。土地の権利の施行と紛争解決プロセスは、利用でき、アクセスでき、料金が手頃で、ジェンダーに対応したものでなければならない⁴⁵。

この最近の、重要で、指示的枠付けは、今では女性の土地の権利を達成する国内努力を特徴づけることができる⁴⁶。農山漁村女性自身も、自分にはそのような権利があり、社会規範またはその権利の享受に対する障害で妨げられることがないことを認識しなければならない。土地の権利は、ジェンダー、社会的条件またはその他の地位に基づいて適用される許可を受けることなく行使されなければならない。さらなる世界的な明確化とガイダンスで、国内法とその適用は、より良く監視され、改革されることができる。現在のアドヴォカシーは、そのような権利を尊重し、保護し、成就する国家の責務を推進するために既存の増加する国際的規範的基準と法律学の総体の中で女性の土地の権利に対する国家の特別な法的責務をよりどころとすることに重点を置かなければならない。

発の進歩を脅かす(2017年7月)、<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/Womenslandrights.docx>。

⁴⁵ 同上。

⁴⁶ 「参画」の要素は、土地と天然資源に対処する意思決定・管理・ガバナンス・紛争解決機関への完全で意味のある参画を含むものと読むことができよう。「合法性」の要素は、法的合法性も社会的合法性もカバーするものとさらに定義でき、女性の土地の権利は正規の法律と慣習法によって、並びに女性の家族、地域社会及び社会状況によっても認められることを意味する。

2)実施 Gap をなくす

法律が女性の土地の権利を保証し、保有権を保証している場合でさえ、実施がはるかに遅れている。女性はしばしば比較的小さな、質の悪い耕地に追いやられており、必要な農業改良サービス、貸付及び金融選択肢へのアクセスを欠いている。彼女たちは、家庭内及び地域社会内で、また土地改革計画を実施している役人や紛争解決及び地方の意思決定を監督している者による長引くジェンダー偏見と差別に直面している⁴⁷。

ジェンダー・バイアスは---乏しい資源競争に助長されて---女性の不安定な保有を堅固にする。女性は夫の死亡によって家から追い出されるかも知れず、虐待的なパートナーが彼女たちを追い出す時に資金を欠き、土地の売買や貸し出しについての重い決定からは排除され、投資家、企業または政府によって土地を取り上げられるとき、補償を要求できず、権利が認められない時に、炭素隔離として非常線を張られた森林から薪、繊維、食糧、薬剤へのアクセスを失う。一夫多妻の取り決めの下で暮らしており、婚姻を正規のものとしていない多くの農山漁村女性は、承認された配偶者や子どものために規定されている相続や維持を含め、法的保護を欠いている。父方居住制度の多くの状況の広がりには---結婚後に女性が夫の地域社会に居を移す---、生まれた地域社会ではしばしば「過渡的」とみなされ、嫁ぎ先の社会では「客人」とみなされる多くの女性にとって固有の相続の課題を生み出し、従って男性よりも完全な土地の権利に値しないものとみなされる。この不平等が、地方の意思決定機関からの女性の排除と権利と自分の権利を主張する方法に対する意識の低さをしばしば意味する比較的低い識字率によってさらに悪化する。政策は、意思決定機関での女性の代表をますます要求するようになってはいるが、その発言権の一つには依然として、ジェンダー一定足数の要求(例えば、重要な討議や票決には最低の割合の女性が出席していることが要求される)のような脆弱な手続き上の保証のために依然としてあてにならないままである。

女性が法的に自分の土地を所有しておらず、慣習や慣行が女性の土地の所有権を妨げている多くの場合、女性は農業者または「価値網」の行為者としては認められていない。仕事をジェンダーによって切り離すことはしばしば困難だが、農業と食糧生産、土地の利用、保存、土地のリハビリテーションと回復で異なった役割を果たしている。土地の利用におけるジェンダー差に関する既存の経験的証拠の最近の分析で、女性は家族に食糧を与えるための自給作物を好む傾向にあるが、男性は所得の安全保障のための「現金作物」を好むことが分かった⁴⁸。地域社会の中には、女性が「命の木」を植えるまたは相続することを禁じているところもあり、慣習の中には、ある生産資源や土地を女性の相続から除外しているものもあるが、男性に対してはそういうことはない。その結果、女性は改良サービス、インプット(例えば、種子、肥料、設備)、土地の生産性と産出を増やすに必要な新しい農業技術へのアクセスから除外され⁴⁹、市場に到達し見返りを最大限にすることに對する一層の障害に直面している。

⁴⁷ FAO、2010-2011年食糧と農業の状態、農業の女性：開発におけるジェンダー・ギャップを埋める、23頁、<http://www.fao.org/docrep/013/i2050e/pdf>。

⁴⁸ Villamor G.他、「土地の利用の決定におけるジェンダー差：多機能風景を形成する?」、*環境的持続可能性における現在の意見*、第6巻、(2014年2月)、<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1877343513001760#bib0045>。

⁴⁹ BRAC & Landesa、*問題説明：遅発性災害地帯における気候変動関連の強制移動重要な配慮としての土地保有*(2017年)、http://prizecoalition.charity.org/wp-content/uploads/2017/05/HPC_CollabrativeIssueBrief_Landesa_BRAC_053117.pdf。

大規模な土地の取得または土地の奪取を受けた地域社会と地域では、地方の指導者がそのような取引の相談を受け、同意していた時でさえ、交渉への女性の情報を得たインプットが、組織的に求められることは滅多にない。さらに、女性にインパクトを与える清潔な水源、小規模漁業、森林採餌のような失った土地の評価と資源へのアクセスは、しばしば無視されている。

3) SDG の土地指標を強化する

土地の権利の真の範囲に関する世界的または首尾一貫した国内データはなく、ましてや女性の土地の権利にインパクトを与える真の格差に関するデータはない。「持続可能な開発 2030 アジェンダ」は、農山漁村女性を含めたより強力な土地の権利に向けた国の進歩をより正確に首尾一貫して監視するために必要な欠けているデータを生み出すことのできるいくつかの土地関連の目標と関連指標を特徴としている。SDG 指標 1.4.2(貧困根絶に関する目標 1 の下での)と 5.a.1 と 5.a.2(ジェンダー平等に関する目標 5 の下での)は双方とも文書化され、その受益者によってみなされているように、法律と慣行における土地の権利に関する性別データを集計することに関して、政府にガイダンスを提供している。指標 1.4.2 は、もしトップの層の指標として分類されれば、国が文書化した土地の権利と女性の(及び男性の)その土地の保有の安全保障に対する認識の包括的で組織的な証拠を生み出すことができよう⁵⁰。

SDGs は、農山漁村人口、正規または非正規に農業にかかわっている人口、土地の二次的利用(例えば、森林資源の収集)にかかわっている人口を含め、様々な人口学的現実を文書化する国内・世界努力を促進し、支えることができる。利用権は、土地に依存しているが、世界の多くの地域で農業者とは考えられていない女性にとって特に重要である。年齢別・婚姻状態別データも、寡婦、未婚女性、慣習的婚姻状態の女性(一夫多妻の婚姻を含む)または国によって認められない事実上の婚姻状態の女性の可視性を高めるために必要とされる。様々な家族についてのデータ(女性自身の保有権と土地の権利を説明できない家庭レベルのデータよりも)を求める土地の指標は、国の人口調査に組み入れることができ、またはこれを補うために役立てることができ、SDG 実施計画におけるジェンダーに対応した構成要素を加えるために役立てることもできる。

より良いデータがあれば、各国政府と影響を受けている地域社会は、その土地の権利を監視し、施行するより良い立場に立つことになる。さらに、SDGs とその土地に特化した指標の下で集められたデータは、世界的な規範設定と国レベルの政策ガイダンスを特徴づけることができよう。女性の土地の権利と安定した保有権に関する情報は、CEDAW と経済的・社会的・文化的権利国際規約の下で要請されているもののように、ジェンダー平等に対する人権責務に国が従っていることを測定し監視し、より良い政策と施行を特徴づけるためのもののような国連人権条約監視制度の下での国の定期報告書を補うことができよう⁵¹。

4) 緊張を調整する

農山漁村女性の土地の権利への効果的で変革的な道には、開発への人権に基づく取組が必要である。そ

⁵⁰ 指標 1.4.2 は、安全な土地の保有権を持ち、法的に認められた文書を持ち、性別・保有のタイプ別に自分の土地への権利を安全であると認識している成人総人口の割合を要請している。

⁵¹ 人権条約監視機関は、SDG の土地関連の指標に従って、資源への平等なアクセスに関連した条約の規定関連するように作成されたそのような情報について報告するよう国家に指示できよう。

のような取組は、受動的な受け手を超えて、受益者を指導者にまで高め、ニーズを超えて権利を認め、単にそれらに実用的にかかわるよりはむしろ権力構造を効果的に変えることを求める。土地紛争は、歴史の最も根深い紛争と人道危機に対して責任がある。重複する複雑な緊張が、女性に地域社会の構成員として、個人として影響を与える土地の主張の間に存在する。緊張には、相争う土地の利用(例えば、農耕、放牧、保全)、目盛定め集団(地域社会)対個人(女性)の土地と資源への権利、慣習的・集团的土地保有権より個人の資格を優先、再配分的土地の割り当て(土地上限法)対私的所有権に関する議論が含まれる。土地にアクセスし管理する権利のより良い説明は、そのような緊張を調整し解決する手助けをする枠組を提供できよう。

開発目標と人権保護は、SDGs そのもの内を含め、調整できるし、調整されるべきである。いくつかの報告書によれば、「世界の 6,000 の国立公園と 100,000 の保護地区のほとんどは、部族民族と先住民民族の除去によって生み出されてきた」⁵²。より多くの公園と保護指定は、2030 年までに土地の劣化を逆転させ、生物多様性の損失を止めるための国連の目標 15 に応えることに国々がコミットするに連れて、毎年生み出されつつある。土地と環境保全の国連の呼びかけは、ジェンダー平等と女性の土地の権利を求める目標と調整されなければならない。そのような調整のカギは、女性がそのような土地を保護し保全する記録を示していることを仮定すれば、女性と地域社会が集团的に所有されている土地、森林、天然資源に対して安全な保有権を持つことを保障することにある。ますます増える調査が、女性を含めた小規模自給農業者が土地への権利を確保している時、土壌を保全し、植樹し、森林を保護する可能性がより高いことを示している⁵³。

保有権の安全保障と共に、水の保全と有機肥料に重点を置いた気候にスマートな農業に投資し、支えるさらなる奨励策、賭け、機会が現れる⁵⁴。森林社会の安全な土地の権利は、森林破壊に対する最高の防衛策として勧められている⁵⁵。アフリカ、アジア、ラテンアメリカでの 30 の低・中所得国の法的分析で、保全の目的よりはむしろ人権に基づく土地利用に動機づけられた地域社会を基盤とした保有体制が一般的に女性により強力な保護と成文法による承認を与えることがわかった⁵⁶。事実上の婚姻関係にある女性を含めた経済的形態のドメスティック／ヴァイオレンスを禁止している調査された国々の法律は、「ドメスティック・ヴァイオレンス法を欠いていると伝えられる国々よりも女性の地域社会の保有に特化した相続権に対してより強力な成文法の保護」を強化していた⁵⁷。この調査は、「女性は、自分自身の保有権とより広い地域社会の保有権との間の選択をするよう強いられてはならず、女性の法的地位

⁵² John Vidal、*保全の残酷な代価を払っている部族、ガーディアン*(2016 年 8 月 26 日)、<http://www.theguardian.com/global-development/2016/aug/28/exiles-human-cost-of-conservation-indigenous-peoples-eco-tourism>。

⁵³ Landesa、*インフォグラフィック、土地の権利、気候変動、環境管理者責任*、(2015 年)、<http://www.landesa.org/resources/climate-change>。

⁵⁴ Landesa、*国内土地連合、Namati、CGIAR 及び経済的・社会的・文化的権利世界イニシアティブが支持、勢いを得る女性：気候変動戦略の重要な柱としての土地の権利を確保する*、(2015 年)、http://24756-presscdn-pagely-netdna-sslcom/wp-content/uploads/LCWLR_WomenGainingGround.pdf。

⁵⁵ 世界資源機関、*保有権を確保する*、<http://www.wri.org/our-work/project/securing-rights>。

⁵⁶ *権利と資源イニシアティブ(RRI)、権力と可能性：地域社会の森林への女性の権利に関する国内法と規則の比較分析*(2017 年 5 月)、<http://www.rri.org/2017/05/05/rri-1.pdf>。

⁵⁷ 同上。

の向上とより幅広い地域社会の地位の向上とはしばしば手を携えて進むことができる」と結論づけた⁵⁸。地域社会の付則をジェンダーに公正な国内・国際法に沿わせるイニシアティブは、包摂的で多様な地方のガバナンスに支えられて、地方の合理性と幅広い地域社会の支援に基づいて、女性の土地の権利を推進してきた。農山漁村女性とその地域社会の安全な土地の権利を保障することは、良好な開発と人権成果を触媒するための最も有望で効果的な火花の一つに火をつけることができよう。

Yolanda Maigun ラテンアメリカ・カリブ海地域生物多様性に関する先住民族女性ネットワーク・教育と文化コーディネーターによる提出文書(スペイン語)

3月16日午後の専門家パネル

Ms. Nandini Chami 変革のためのIT上級調査員による提出文書

「再び知らなかったということをするべきではない。誰も目に見えない存在であってはならない。これが私たちの望む世界---頼りになる世界である。」これは、2014年の画期的報告書の中の国連事務総長独立専門家諮問グループによって説明されてきた「開発のためのデータ」努力の崇高なゴールポストである。しかし、みなさんのほとんどがきっと同意されるように、このゴールはまだどこにも見当たらない。

私たちが特に遅れている領域の一つは、女性のエンパワメントとジェンダー平等に向けた進歩を評価することである。保健、教育、政治参加及び人間の安全保障のような重要な領域で、ジェンダー関連の大きなデータ・ギャップがある。現在ジェンダーの構成要素を持つ53のSDG指標のうち、3分の1以上が、データ2xプロジェクトが述べたように、「概念上の明確さ、範囲、定期的な国別作成または国際基準」の問題のために、追跡できない。

この状況で、合理的な抜け道は、いたるところの女性と女兒のために平等な権利と機会を推進する堅牢な政策対応のための「質の高い、時宜を得た、信頼できるデータ」があることを保障するために、私たちの周りにある「ビッグ・データ」革命を利用することであるように思える。しかし、このようにビッグ・データに向かう際に、注意深く歩んでいくことが重要である。ビッグ・データの可能性を受け入れることは、ビッグ・データのドグマに屈するという犠牲を払うことであってはならない。

ビッグ・データのドグマ

ビッグ・データのドグマには2つの重要な傾向があり、これは学者 Rob Kitchin によって見事に概説されてきた。

ドグマ1. 神の見方

ビッグ・データは全領域を完全に捉えることができ、完全な解決策を提供できという考え---このようにして「神の目の見方」を状況の中へと開く。

ドグマ2. 理論の終結

状況または領域に特化した知識に基づく理論的枠付けなしにデータセットの中に固有の意味のあるパタ

⁵⁸ 同上、9頁。

ーンと関係を確認することができる新しいデータ技術があるのだから理論やモデルや仮定はもはや必要ないという考え。この取組は、知識の構築における絶対的な経験主義への全面的回帰を提唱する。

しかし私たちがますます気づくようになっていくように、また国連のグローバル・バルスによって有用に強調されているように、この通説に反して、ビッグ・データはこの両側面で重要な限界にぶつかっていることを思い出すことが重要である。

ビッグ・データの限界、

限界1. 完璧な代表性のむなしい夢。 ビッグ・データは代表性のサンプルの問題を解決すると売り込んでいる。しかし、そのサイズの大きさのために、そのサンプル率を関連性のないものにしており、ビッグ・データが完全に代表性のあるものであることを意味しない。誰の行為が地図に作成されているのか、誰の経験が捉えられているのかという問題が残る。

そしてジェンダー・デジタル格差がそうすぐにはなくならない時に---実際 ITU の統計はこれが増えていることを示しているが---この懸念は、私たちの討議に一層関連したものになる。

限界2. 状況的理論構築を無視することの危険

ここで、物語から始めるのが有用であろう。これは作り話ではなくて、ビッグ・データ研究者の実生活の経験から引くものである。ルワンダで、呼詳細レコードを利用しているある研究者は、洪水後の状況を評価して、人々の移動性の低さはコレラの発生によるものであると結論づけた。しかし迅速な現地調査で、真の原因は流失した道路のためであることが判明した! このように、状況についての現存の知識は欠くべからざるものである。

そしてこれは、ビッグ・データ技術に向かうようとの押しの力がますます増えている時に、世界の異なった部分で、女性の移動の自由、支出のパターン、避妊へのアクセス、保健と栄養を正しく見抜くために、思い出すだけの価値のある教訓である。

ジェンダー規範が高度に文化に特化した風に作用することを考慮に入れて、これらイニシャティヴから引き出される結論は、状況的に深く埋もれた理論構築からの洞察によって支持されることが絶対に必要である。

従って、ビッグ・データの限界を完全に認めて、今日の主要な問題を調べよう。つまり効果的な政策とプログラム形成のために、女性と女兒の生活の重要な側面に対する理解を改善するために、ビッグ・データをどのように利用できか?という問題である。

1. (スモール・データ)伝統的な「スモール・データ」からの洞察は、ビッグ・データが状況的現実で適切に要因として働くために、ビッグ・データ・モデルを構築し、**微調整**するために重要である。例えば、国勢調査データセットは、ビッグ・データ・アルゴリズムにとって極めて有用な訓練データセットである。

2. 代表性の欠如、偽造の相関関係に繋がる不適切な状況の係留のような**ビッグ・データの不完全さから生じる差別的/排除的結果を防ぐ**。国の統計制度内で、データに支えられる意思決定において、国民に与える不正で差異のあるインパクトを防止するために、ビッグ・データ方法論の利用をめぐる透明性と説明責任のための基準が緊急に必要であることがますますはっきりしてきている。IEEE は、「アルゴリズム

ムのバイアス」に関する技術基準を討議している。国内の制度においても、似たようなものが必要である。

3. ビッグ・データの公・民パートナーシップに入るとき、国連開発グループは、プライバシーとデータ倫理をめぐる懸念は交渉できないものとして扱われなければならないことを知らせてきた。そしてビッグ・データ方法論が今やたとえ個人のプライバシーを害することがないとしても、マイノリティの地域社会を描くことができるようになってきている時、グループまたは集団的な差別を受けない権利の観点からプライバシーのイメージを再適用する高度な枠組を進展させることが重要である。

4. 公共財としてのデータに投資する。プラットフォーム企業が個人についてのデジタル・データの不当に大きな分け前を占めているのは事実である。そしてこれは我々が「開発のためのデータ」について語るからであって、民間セクターとの適切なビッグ・データ・パートナーシップを探求することに我々の会話を必然的に制限している。しかし、シンガポールやカナダのような国々の経験が明らかにしているように、カギとなるセクター---都会の移動性とエネルギー監視等---のデータとデジタル・インテリジェンスのための機能的な公共インフラを創設することは、効果的な政策的意思決定の支援に非常に役立つ。

例えば、国が経営するオンラインの農業市場---インド e-国立農業市場ポータルのような---は、生産者と取引業者の幅広い採用を得て、女性小規模農業者が直面する障害に対処できる効果的でインテリジェンスに基づいた政策実施のためのデータ生態系となることができる。もちろん、このすべては、厳格なプライバシーと個人データ保護構造によって定められる限界内で行われる必要がある。

こういった考えで、データ改革をジェンダー平等のための改革に変えるという共通の夢を実現することができるという希望を抱いて締めくくる。

Mr. Steve MacFeely 国連貿易開発会議統計局長による提出文書

序論

統計の観点から、232のSDG指標の人口は途方もない仕事である。そのような訳で、第70回国連総会議長のMogens Lykketoftがこれを「前例のない統計上の課題」と描写することに繋がった。

232のSDG指標のうち、わずか93が、指標が概念的に明確であり、国際的に確立された方法論と基準を持ち、データが少なくとも国々の50%で定期的に編集されていることを意味する「第1層」と分類されている。残る指標は、指標が概念的に明確であるが、データが利用できない「第2層(66の指標)」または国際的に確立された方法論も基準も利用できないことを意味する「第3層(68の指標)」である。5つの指標が複数の層の格付けを有している。言い換えれば、2017年12月現在、SDG指標のわずか40%が人を入れることができる。

政府の統計家が直面している問題は、ビッグ・データが役立つかどうかである。「高官著名人パネル」がその報告書「新しい世界パートナー」の中でデータ革命を要請し、「持続可能な開発のためのデータ革命独立専門家諮問グループ」がその報告書「頼りになる世界」の中でこれが何を意味するかを説明して以来、ビッグ・データの可能性が、多くのコメント、討議、福音伝道さえも刺激してきた。EMCのPat Gelsingerによってすべての答えを持つ「新科学」と描写されている。巨大な可能性のパラダイムを

破壊する現象。このビッグ・データは私たちの SDG 指標の問題に対する万能薬なのであろうか？

ビッグ・データを定義する

Stephens-Davudiwitz は、ビッグ・データは「本来曖昧な概念」であると論じる。Mayer-Schonberger と Cukier は、『『ビッグ・データ』の厳格な定義はない』と述べている。ビッグ・データの特徴を定義するのはサイズではないので、ビッグ・データは悪い名前を付けられていることを理解することが重要である。

ガートナーの分析家 Doug Lancy はビッグ・データをヴォリュームの大きい、速度(velocity)の速い、ヴァリエティに富んだ、高い洞察、意思決定、プロセスの自動化を可能にする対費用効果の高い革新的な形態の情報処理を要求する情報資産と説明して、2001 年に 3 つの 'V' の定義を提供した。言い換えれば、ビッグ・データはヴォリュームの点で巨大であり(例えば少なくともテラバイト)、速度が速く(例えばリアルタイムでまたはリアルタイム近くで生み出される)、タイプが多様(例えば構造的・非構造的のデータを含み、時間的・地理的情報にわたる)でなければならない。

Tam と Clarke は、ビッグ・データを「伝統的情報源と『すべてのもののウェブ』から利用できるようになっている新しい情報源よりなる統計データ源」と描写して、より一般的な定義を出した。

2017 年に、IMF は、5V を選んだ(元の 3V プラス追加の 2 つの V---恐怖(volatility)と正確さ(veracity))。正確さとはデータの中の騒音と偏見を言い、恐怖とは、「データ源としてのビッグ・データの脆弱性のみならず、無効な分析と結果につながることもある、ビッグ・データが生み出される変化する技術または事業環境」を言う。5V の定義は、ビッグ・データを利用することは、「落とし穴、地雷、誤った指図、間違った手がかりのある道」を利用することであると Borgman に言わせたいいくつかの損失を示しているので、3V よりも分析的観点からはバランスがとれていて有用である。

おそらく、価値がデータから引き出される何か有用なものを意味する場合の「価値」を含む 6V の定義は、儉約と利便性との間のバランスを提供するので---費用便益の考え---最も良い全体的定義を提供している。これは極めて重要なことで、ビッグ・データへの投資の経費は、実際的に何が提供できるのかに対して量られなければならない。

ビッグ・データは、伝統的な調査データとは概念的に異なっている。ビッグ・データは、私たちが立案するというよりはむしろ私たちが利用できるようにされたものである。これは、特定の目的のために統計家が立案したデータというよりはむしろ、副産物のデータの収集である。言い換えれば、引き出す統計は二次的目的なのである。

ビッグ・データは急速に進展する技術との交流の副産物であるので、私たちは、その結果として、ビッグ・データは安定したプラットフォームではなくて、非常にダイナミックなものとして受け入れなければならない。従って、定義はそう遠くない未来にさらなる精錬を必要とする可能性が高い。

ビッグ・データの情報源

私たちの日々の技術への依存は、その跡に重要な「デジタルの足跡」を残している。私たちが考えたりしたりするすべてのことは、今やデータ源となる可能性がある。出費や旅行のパターン、オンラインの検索クエリ、読書習慣、テレビと映画の選択、ソーシャル・メディア・ポスト。

ビッグ・データが生み出される例の中には以下が含まれる:

- ・ 2,271 億の世界のクレジット/デビット・カード購入取引
- ・ 77 億人の携帯電話加入者
- ・ 携帯電話は毎日 6,000 億ものユニークなデータを生む
- ・ 毎日私たちは 5,000 万通のツイートを送っている
- ・ 80 億のスナップチャット
- ・ 18 億のイメージをアップロード
- ・ 35 億のグーグル検索を行う
- ・ 毎日毎分我々は 400 時間のビデオをユーチューブにアップロードしている

今日、「すべてがデータ」である。これはデータ氾濫、データ・スモッグ、情報過多、またはオリジナルな情報過多と説明されている。この氾濫は、人々が今では無料でコンテンツを記録したり読み込んだりしている重要な行動変容の結果でもある。Weigand は人々が積極的にデータを様々なソーシャル・ネットワークや製品レビューと分かち合ったり供給したりしてウィキ・モデルの進展に繋がっているこの現象を「ソーシャル・データ革命」と描写した。

情報源が変化してきたのみならず、データそのものの概念も変化してきた---構築された、清潔で、単純で、調査に基づいたデータの時代は終わった。この新しい時代に、私たちが人生を経ていく際に残す滅茶苦茶な足跡が、主要なデータ源となっている。今ではデータにはきちんとした数の柱ではなくて、テキスト、音及びイメージが含まれる。

今ではどのくらいのデータが存在するのか。定義の違いがこれを答えるのが難しい質問にしているが、

- ・ Hilbert と Lopez は、2007 年に 300 エクサバイト(またはゼタバイト⁵⁹の 3 分の 1 弱)のデータが保存されたと見積もっている。
- ・ 2017 年のビッグ・データ・ファクトシートとウォーターフォード・テクノロジーは、2.7 ゼタバイトのデジタル・データが存在すると見積もっている⁶⁰
- ・ グッドボディ(2018 年)は、毎年 16 ゼタバイトのデータが毎年世界的に生み出され、2025 年までに推計は年間 160 ゼタバイトにまで増えているものと予見されていると述べている。
- ・ IBM は、今では私たちは毎日さらに 2.5 クウィンティリオン・バイト⁶¹のデータを生み出しているものと見積もっている。

Borguman は、ビッグ・データが用心ぶかく扱われなければならないと以下を警告している:

- ・ ツイッターの追跡者のわずか 35%しか本当の人間でないかも知れない。
- ・ ソーシャル・ネットワークの活動の 10%もが、ロボット・アカウントによって生み出されているかも知れない。

⁵⁹ 1 ゼタバイトは 10^{21} バイト(つまり、1,000,000,000,000,000,000,000 バイト)または 1,000 エクサバイト、または 1,000,000 ペタバイト。

⁶⁰ これらの推定に"Deep Web"または"Dark Net"のデータが含まれているかどうかは明確ではない。Goodman(2015 年)は、Deep Web はグーグルで可能な"Surface Web"より 500 倍大きいと見積もっている。

⁶¹ クウィンティリオン・バイトは、 10^{18} バイトまたは 1 エクサバイト。

- ・ディスプレイ広告の11%、ビデオ広告の約25%が人ではなくボット⁶²によって視られている---「フェイク・クリック」
- ・イエルのレビューの25%は偽物である。
- ・フェイスブック・アカウントの3%は偽物で、さらに6%がクローンか複写である(2億7,000万アカウントに等しい)。

かなり大きなデジタル格差が存在するので、範囲の問題もある。

ITUは、先進国では97%と高いが、世界的なインターネット浸透度はわずか48%であり、世界的な携帯ブロードバンドの契約は56%であると見積もっている。世界的な範囲は急速に改善しているが2017年に世界人口の約半数が未だにウェブを利用していないことを意味する。

国々の中でさえ、統計に対する明らかな偏見のある意味合いで排除される重要な集団に繋がるかも知れない様々な社会的・地理的・経済的層にわたる様々なアクセス障害から生じるデジタル格差が存在し---ここに「正確さ」の重要性がある。

ビッグ・データにアクセスする

多くのビッグ・データは、所有主があり、公的には利用できない。例えば、クレジットカード、検索エンジン、ソーシャル・メディア、携帯電話、店のポイント・カードの利用から生み出されるデータは、すべて所有主があり、利用できないかも知れない。

公式の統計を編集するためのデータの再利用を巡って感度があることも注意深く検討されなければならない。たとえ地方の障害がなくても、公的認識は、考慮されなければならない要因である。さらに、コストも途方もないものであるかも知れない。

統計法の変革が、NGOや国内統計制度(NSSs)がビッグ・データ源にアクセスを与えるために必要とされるかも知れない。MacFeelyとBarnatは、将来性のある統計法に向けて、すべての二次的データ---二次的データが行政・公共セクターのデータのみならず、例えばクレジットカード取引、携帯電話の動きに関して公益事業会社等が持っている情報のような重要な商業的データを含むと定義される場合---への義務的アクセスに配慮されるべきであると論じている。

法的・倫理的問題--NGOは、ビッグ・データにアクセスし、利用することが法的に許されるものであるかどうか、倫理的に賢明で、文化的に容認されるものであるかどうかを決定しなければならない。これらは、必ずしも答えるのがたやすい質問ではない。新しいデジタル・データ源にアクセスすると、法的・倫理的・文化的境界線は必ずしも明確にされてはいない。場合によっては、NGOは、法律が明確で、文化的規範が確立されている前に問題に直面せざるを得ないかも知れない。

政府統計のための機会

混合データ---ビッグ・データは、既存の統計を改善し、強化し、補うために伝統的データ源と関連してまたはその代わりに利用されるかも知れない。ビッグ・データは、より効率的に、時宜を得て、より正確に既存のデータを編集するために、または全く新しい統計を編集するために、既存のデータ源に全く

⁶² GoodmanはこれらボットをWMD、つまり「大量破壊兵器」と言及している。

または部分的に置き換わるかも知れない。

リンクできるデータ---ビッグ・データは、リンクできるデータの可能性を提供する。個別のサンプルに基づくデータは、簡単に他のデータと接続したり、リンクしたりはできない(曖昧なレベル以外は)。従って、多くの複雑な現象の包括的な分析や物語を作り上げることは必ずしも可能ではない。ビッグ・データセットは範囲が完全で普遍的である可能性がより高く、共通の識別子があることを仮定すれば、これらデータを他のデータセットとマッチさせる可能性は途方もなく大きくなる。

改善された年表---これは、公式統計の長年の批判であった。データ革命グループの言葉では、「データが遅れることはデータが否定されたことである。…データのサイクルは決定サイクルと一致していなければならない。」Choi と Varian が言う「同時予報」または「現在予報」を用いて、ビッグ・データはまさに現在の指標を公表す可能性を提供する。

新しい作成モデル?---多くのデジタル・データは、範囲において世界的であるかまたは少なくとも国家を超えるものである。これは、国内から協働的な国際的な作成モデルに切り替える可能性を提供している。世界的デジタル・データの場合には、最も合理的で効率的な取組は、個々の国々で繰り返し作成をまねるよりはむしろ一つのセンターに統計の作成を集中させることであるかも知れない。

データ格差---多くの開発途上国にとって、基本的な統計情報の提供は、依然として現実的な課題である。「持続可能な開発のための世界パートナーシップ・データ」は、現存するデータの多くが、不完全で、アクセスできず、実に不正確であると述べている。UNCTAD は、MDG ライフ・サイクルの 15 年の終わりで、開発途上国は平均して「ミレニアム開発目標(MDG)」指標のわずか 3 分の 2 にしか人を住まわせることができないと述べた。もしこれが開発途上国におけるデータの利用可能性のバロメーターであるならば、かなりの進歩にもかかわらず、データの利用可能性に関する深刻な問題が根強く続くとは明らかである。ビッグ・データは、開発途上国がはるかに進歩して次世代統計を編集する手助けができるのだろうか? 国々は未だにコンピュータやインターネットへのアクセス、数の識字と統計識字のかなりの開発、データ保護法を必要とするであろう。

より良いデータとは?---Seth Stephens-Daidowitz は、ソーシャル・メディア・ポスト、ソーシャル・メディア・ライクス及びデイティング・プロフィールのコンテンツは、もはや(単に)正確とは言えないと論じている。しかし、人々の検索そのものが情報であるとも述べている。彼は、検索、ビュー、クリック、スワイプから生み出されるデータを「デジタル真実」と説明している。従って、ビッグ・データは、私たちが調査で達成できるよりもより正直なデータまたはより大きな正確さを提供できるのかも知れない。Hand も同様の説を出しており、ビッグ・データは取引データであるので、意見、ステートメント、または想起に基づいている伝統的な調査データや国勢調査データよりも社会の現実に近いと述べている。

世界的リーダーシップ---ビッグ・データは、ある程度のリーダーシップを行使し、ますます混雑する急速に分裂する情報スペースにある程度の管理力を行使する機会を NSSs(ソフトウェア)や IOs(入出力)に提供しているのかも知れない。統計機関は、第三者または公共・民間セクターによって生み出されるデータセットの認証または証明のような新しい仕事を考えることができよう。そのマンドートを拡大することにより、透明性、適切な質、健全な方法論のテストに不合格となるデータセットを製作している民

間のビッグ・データ作成者や利用者の質を管理し、危険を抑制する手助けをするであろう。

重荷を減らす---ビッグ・データが提供する多様性は、新しいデータ源のみならず、新しい型のデータの約束も提供している。こういった代替のデータ源は、家庭や企業に調査疲労や重荷を緩和するメカニズムを提供するかも知れない。

改善された登録---ビッグ・データの徹底した性質または量の大きさを仮定すれば、サンプルの選択を改善し、伝統的な統計手段に重みをつけることができる既存の登録を改善する(または全く新しいものを開発する)機会も提供する。

新しく(より)分類された統計---ビッグ・データは、より政策に関連した、成果に基づいた統計の可能性を提供して、引き出されるべき新しい流れまたはダイナミックな統計のための機会も提供している。データの量そのものも、ある統計のさらなる分類、またはさらなる分割または詳細分析もできるようにするかもしれない。また、新しい統計をもっと様々に測定するチャンスも提供している。

政府統計の課題

不安定さ---多くのビッグ・データの源である技術は急速に進展しており、政府統計の編集のためのデータ源としての実用性についての疑問が提起されている。ビッグ・データを利用している政府の統計家は、データの一般的な不安定さを受け入れ必要があるであろうと UNECE は警告している。ビッグ・データ源の不安定さは、データ供給そのものの継続性に危険を呈する。NSOs はアクセスと成熟度が共にビッグ・データへの投資を正当化できるほどに安定しているかどうかを決定しなければならない。

データの所有権---NSO が調査に基づくデータから離れ、ビッグ・データのような行政データまたはその他の二次的データにますます頼るようになるにつれて、その作成システムの管理を諦める。データ源である主要なインプット商品は、外部の要因に頼っており、NSO を外因性のショックの危険にさらしている。第三者のデータ供給者とのパートナーシップは、データ創出の管理権を失うことのみならず、おそらくサンプリングやデータ・プロセスの管理権も失うことを意味する。

名声の危険---外部のデータ源への依存は、名声の危険をもたらす。第一は一般の人々であり、NSO が同意なしでそのソーシャル・メディア、電話、スマートメーターまたはクレジットカードを利用し、「再利用」していることを知ることが否定的な反応を起こすかも知れない。国が主導する「独裁者」調査またはデータヴェイランスの懸念または認識もあるかも知れない。従って、NSO は否定的な一般の人々の感情を緩和しようとして一般の人々とどのように連絡を取るかを注意深く検討しなければならない。その他の名声上の危険は、結社の危険である。例えば、もし NSO が特定のソーシャル・メディアのデータを利用しているとすれば、そのプロヴァイダーが公のスキandalに巻き込まれると NSO は自分で過ちを犯していなくても、悪影響を受けるかも知れない。

代表性---多くのビッグ・データセットにどのように代表性があるかについての懸念がある。年齢・ジェンダー、障害、社会的階級、宗教、文化の偏見があるかも知れない。多くのソーシャル・メディアは単に隔離されたコミュニケーション・スペースであるエコー・チェインバーで、ある信念(正しくても正しくなくても)がウェブを通すのでたちまち「事実」として通用してしまういい加減な討議の奨励やサイバー連鎖反応に繋がるという懸念もある。データ所有者の集中から生じる正確さについての懸念もある。Reich は、2010 年に、米国の上位 10 位に入るウェブサイトはすべてのページ閲覧の 75%を占めている

と述べている。グーグルはオンライン検索のマーケット・シェアの 88%を占めている。アマゾン、e-書籍の販売でマーケット・シェアの 70%を占めている。フェイスブックは、携帯ソーシャル・メディアでマーケット・シェアの 77%を占めている。このような集中は、乱用と操作の明らかな危険を呈し、データの正確さに重大な疑問を残す。ネットの中立性を廃止する 2017 年 12 月の米国の連邦通信委員会(2017 年)の決定は、統計目的でのビッグ・データの正確性に関する全く新しい一連の懸念を提起している。

プライバシー(今)---フェイスブックの創設者である Mark Zuckerberg は、プライバシーの時代は終わったと主張した。Sun Microsystems の CEO である McNealy も、プライバシーは「人の気をそらすもの」であり「プライバシーなど全くない」と主張した。欧州では、新しい「一般データ保護規則」が国民のデータ保護権を強化し、プライバシーは未だに真の問題である---少なくとも世界のある地域では---と述べている。米国では、「第三者主義」の下で、つまり公益事業会社、銀行、ソーシャル・ネットワーク等に情報を提供している利用者は、「プライバシーの合理的期待」は持つべきではないと述べている。

機密性---個人のデータの機密性を守ることは、政府統計にとっては神聖で犯すことのできないものであり、「国連公式統計基本原則」の「原則 6」に書かれている。個人の情報を信頼として扱うことができないことは、統計機関が効果的に機能することを妨げるであろう。NSS が機能するためには、そのために個人のデータを保有している人や機関の機密性は守られなければならない。ほとんどの国々で、機密性を守ることは、国の統計法に書かれている。しかし、ますます大量のビッグ・データが生み出され、それらデータにマッチする可能性がある状態で、機密性を守ることができことを保障するために、データ抑制技術にさらなる注意が払われなければならない。

プライバシー(今後)---もし Zuckerberg と McNealy が正しく、未来の世代がプライバシーをあまり気にしないとしたらどうなるのであろう。「デジタルに生まれついた」者たち(おおざっぱに言えば 1990 年以降に生まれた者)が古い世代よりも個人情報を明らかにすることをあまり気にしない場合、プライバシーと機密性に対する意見に明確な世代間の違いがあるようである。Taplin は、「プライバシーとは絶望的に時代遅れの考えで、プライバシーはもはや社会規範ではないという Mark Zuckerberg の信念が勝利を得る」と考えている。もしその他の統計提供者が国連の基本「原則」に縛られずに機密性とプライバシーに対してより緩やかな取組を取るならば、正規の統計を他のデータ提供者に対して比較的時代錯誤の不利な立場に追いやるかもしれない。

データ戦争---公共部門と民間部門のデータの間の公開データの対称である。真実後---偽のニュース/代替の事実---における「事実」のための闘いもある。すべての源の信頼と信憑性の減少である。「統計の衰える権威は、『真実後』の政治として知られるようになっている危機の核心にある。」NSO の優位性が挑まれ多くの伝統的統計の合法性も問題となる。

ガバナンスの問題

ビッグ・データは、NSOs、NSSs 及び IOs に様々な課題を呈する。ビッグ・データが実行可能な選択肢を提供するのかどうかを検討する際に、統計局や制度は、正式統計のブランドが損なわれないことを保障するために、どのような統治制度が必要であるかを注意深く決定しなければならない。統治制度は、事務所の活動を指示し管理するために、NSO または IO の管理ができる政策や規則や監視メカニズムとして定義できる。その統治システムは、意思決定者がデータの所有者としての権利で新しい統計上の需要のしばしば相争うニーズのバランスを取り、公共の説明責任を保障する手助けをするべきである。

世界レベルでは、ビッグ・データの扱いのために何らかの種類の統治枠組が必要となるかどうか、または特別または詭論の国内・地域協定が役に立つのかどうかに関して、疑問が当然生じてくる。ビッグ・デ

ータがさらに広範に利用されつつある世界では、このような大量の世界的データセットを生み出している多国籍企業が効果的に多数の今後のデータ基準を設けてくれるであろう。これは世界の統計制度にとって何を意味するのであろうか？「国連公式データ基本原則」にとって何を意味するのであろうか？これら多量の新しいグローバル化したデータも、一群の法律・安全保障・組織の問題を提起して、国または地方の編集という考えに挑戦している。

個々の NSO、NSS または IO のレベルでも、検討しなければならないガバナンスの問題がある。ここで明らかにされる問題は網羅的なものではなくて、NSO や IO が検討する必要があるかも知れない問題をにおわせるだけである。

倫理---多くのビッグ・データは、様々な技術からの排気ガスである。統計を引き出すにはこれらデータを再利用することがかかわる。可能性はわくわくするものであろうし、新しいわくわくする統計を引き出す信じられないような機会が出てくるかも知れない。従って、新しい統計の編集が国民のプライバシーへの「侵害」の可能性を正当化するかどうかを検討する倫理委員会を設立することが賢明であるかも知れない。編集プロセスに直接かかわっていない理事会が、ビッグ・データのプロジェクトの正否を押し量り「害なし」を保障することがよりうまくできるかもしれない。NSO は、特定のビッグ・データセットを利用する際に例えばデータの所有権を含め、様々な討議に関して思わず取らず理想主義的・哲学的立場を取るかも知れないことも検討したいと思うかもしれない。

合法的---ビッグ・データに関連して、今後まだ取り上げられていない多くの法的問題があろう。例えば、NSO や IO は、クレジット・カードの支出情報、携帯電話の位置データのように、データ保護、統計またはその他の法律に違反せずにデータ源にアクセスできるのだろうか？この複雑な問題に裁定を下し、NSO の管理職理事会に包括的な法的意見を提供することのできる専門の法律家の小さな理事会を設立することがおそらく必要であろう(または少なくとも賢明であろう)。統計法とデータ保護法との間の連絡が今後最高に重要となるであろう。

監督と機密性---NSO または IO が持っているデータへのアクセスの機密性と監督を特に扱う委員会に対する強い必要性が高まっていく可能性が高い。ビッグ・データを保存することが新たな課題となるであろう。誰がそのようなデータにアクセスし、それはなぜなのか？誰がアクセスしどのような基準で利用するのかを誰が決めるのか？公表されたデータの機密性はどのように保護されるのか？これは統計上の方法論とより幅広い統治の混合である。この理事会は、あるデータセットがリンクされるべきかどうか、もしリンクされるなら、機密性の保護に対してどのような意味合いの可能性があるのかを決定する際に、倫理委員会との調整においても有用な役割を果たすかも知れない。

IT と安全保障---大量のデータを保存し、十分なプロセス力とメモリーを提供することも、技術的課題を呈するであろう。十分にスペースが必要であることは明らかである。しかし、新しいサイバー・セキュリティ・プロトコルも必要であろう。「すべての集められたデータは必然的に漏れる」---Goodman はそのように警告している。グローバル化したデータは保存の場所にとって何を意味するのか---データが地方的に社内で保存されている古いパラダイムを継続することに意味があるのか？もしそれが地方的に保存されているのなら、データは保存され、オフラインで保存されるのだろうか(ハックされたり壊されたりしないように)。もしそうでないならば、NSO には識別子を隠し、識別を抑制する無作為の型の識別子が必要ではないのか？しかし、世界的データを保存し、異なった場所で繰り返し同じデータを再処理す

ることに意味があるのだろうか？ データ源または中央の場所で(クラウドか?) データを保存する方が効率的ではないのか？ しかし異なった場所で保存されている別のデータ源とデータをどのように統合できるのか。データの移動と譲渡には、暗号化を必要とする安全なパイプライン制度を必要とするであろう。

質の保障--ビッグ・データの質を評価することは、伝統的なデータセットを評価するのと同じではない。第一に、質はビッグ・データの視点から、どのようにこれを測定できるかの明確な基準が定義されなければならない。国連欧州経済委員会は、ビッグ・データを利用することは、「質についての様々な考え」を受け入れることを意味するかも知れないと述べている。例えば、新しい質の問題のために、無秩序なデータ管理、より多くの時間及び努力が、データを秩序立て、管理するために必要となるかも知れない。Gao 他は、ビッグ・データを洗浄し、秩序立てることに對してユニークないくつかの質のパラメーターを明らかにしているが、それらは、質の保証を決定すること、データ管理とデータの秩序立てを扱うこと、データの大きさの変更可能性、変形、変換という特別な課題である。ビッグ・データを利用するには、公式の統計のための広範に質の高い枠組が必要であるかも知れない。現在用いられているものよりもおそらく危険管理により重点を置く枠組である。

継続する専門的開発と訓練--ビッグ・データを利用するには、データの掘り下げと分析をもっと強調して、様々な技術を伝統的な統計家の技術と混ぜ合わせる必要があるであろう。今日の数学的に熟練した卒業生の需要を仮定すれば、ある程度既存の統計家を引き留めておくことが必要であろう。これはいずれにせよ、専門の統計家の継続中のプロセスであるべきである。しかし、ビッグ・データは、正式の訓練または「継続専門職開発(CPD)」プログラムの設立を検討するために、NSOs または IOs のあるものにとっては触媒となるかも知れない。また、新しいスキルをもたらすために、新しいパートナーシップと協働を検討する勢いを提供するかも知れない。

戦略的パートナーシップ---上に述べたように、ビッグ・データの利用は、様々な技術的課題を示す。NSOs と IOs の決定は、社内ですべての技術を開発しようとするのは意味があるのかどうか、必要な技術を持っているよその機関とパートナーを組むのがよいのかどうかである。これは、経費と効率の点のみならず、法律と名声の理由からも重要な決定となる。

コミュニケーションと普及---日常の編集プロセスで、ビッグ・データを利用する NSO の企画は、コミュニケーション戦略を注意深く準備するべきである。再利用は、一般の人々にどのように説明され伝えられるのであろうか？ NSO は、NSO によってアクセスされ、保存され、されつつある行政データとビッグ・データの在庫を公表するであろうか？ 否定的なメディアの話で NSO を巻き込むスキャンダルがもし生じたら、計画は何か、いつか？ NSO と IO は、新しい統計をどのように利用できるようにするのか---特に経験をより交流できるもの、利用者にとって利用者に優しいものにするために技術をどのように利用するのも注意深く検討しなければならない。

結論

ユビキタス技術は、様々な新しい情報指標や統計を編集するために使われているデジタル・データの大洪水を生み出している。しかし、ビッグ・データが SDG 指標の編集のために何か特別なものを提供しているのかどうかはまだ明確ではない。ビッグ・データをこのように興味をそそるものになっているものは、政府の統計に対する脅威と機会を同時に示しているという事実である。

新しいゴールド・ラッシュが進行中である---データ・ラッシュである。このラッシュの中で、NSOs と IOs は、ビッグ・データを利用しているものとみられるというプレッシャーを感じている。もちろん、機会よりは問題を見つけることの方が、しばしば、簡単であり、従って NSOs と IOs は、今も今後も、ビッグ・データを利用することのコストと利益を注意深く推し量らなければならない。この決定をする際に、そのミッションとマンドートを見失ってはならない。何よりも、どんなデータ源が用いられているかにかかわらず、政府の統計家は、国民が固定観念、政府、公共機関、民間の企業に挑んで、説明責任を持たせることができる独立した公平な情報を供給しなければならない。

ビッグ・データは、当面第 3 層の指標を真に助けることはできない。概念が明確になるまでは可能なデータ源は主たる懸念ではない。しかし、ビッグ・データが第 2 層の指標の役に立つことは可能である。おそらくある程度の第 1 層の指標もビッグ・データを利用して新しいやり方で編集できよう。

比較的、ビッグ・データは未だに新しい。世紀の変わり目に、イントゥイット社の CEO である Scott Cook は、「私たちは未だにインターネット革命の第一日目の最初の数分の中にいる」と述べた(Levington)。今日でさえ、私たちはおそらく最初の 1 時間の中にいる。多くの規範と基準はまだこれから進展する。しかし、あまり遠くない未来に、ビッグ・データの誤用が重大な人権侵害スキャンダルの核心にあることを予見するためには想像の大飛躍は要らない。政府の統計は、倫理的側面を真剣に考えなければならない。ただ何かが測定できるからと言って、それがそうあるべきであることを意味しない。ビッグ・データを利用するかどうか、どのように利用するかを評価する際に、NSO は、このデジタル時代に国民の人権とは何かを注意深く検討することから始めなければならないのではないか？

しかしビッグ・データは、もし適切に準備できれば、いくつかの興味をかきたてる機会を提供するようである---特に政策ニーズを伴った統計の利用可能性に沿った改善された予定とチャンス。おそらく場合によっては、ビッグ・データは正確さを改善できる。異なったデジタル・セットをマッチさせる可能性も、我々がジェンダー平等または障害者であることの課題のような複雑で横断的な問題に対する我々の理解を劇的に改善できるようにしてくれるかも知れない。

物のインターネット⁶³、生物統計学、行動統計学のような開発は、すべて確かに新しい有用な統計を開発する機会を示すであろう。この「ビッグ(データ)・バン」は統計のために、まだ即座に明確ではないが、人間の相互作用や経験を測定する一群の新しい方法を予想できるものである。しかしこの開発は、信頼できない情報が増えることではない新しい数多くの課題ももたらすであろう。ビッグ・データは、「もっと多くの、もっと良い、もっと速いデータを、資金をほとんどかけずにという需要に直面している統計機関にとっての万能薬」とはならないことはすでに明らかである。これは普遍的に理解されないかも知れないので、期待に応えることは政府の統計家にとっては継続する課題となるであろう。統計的観点からビッグ・データの質と正確さをどのように最もうまく決定するかに関する課題は依然として残る。インターネットの中心化と独占化の増加、ネット中立性への脅威及び「ボット」トラフィックの増加する量は、生じる統計の質と公平性を損なうかも知れない問題の中にある。多くのソーシャル・メディアのチャ

⁶³ 2006 年に、互いに接続している約 20 億の「スマート・デバイス」があった。2020 年までに、この「物のインターネット」は 3,000 億から 5,000 億あたりで妥協するものと予想されている(ノードラム、2016 年)。Goodman は、物対物のネットワーク相互作用の可能性の結果は 25 がいい(10²¹)だろうと述べている。

ンネルが社会的交換を多極化し、「エコー・チェインバー」とサイバー・カスケイディング(集団極性化)を推進しているという懸念もある。David Eggers がその素晴らしい本 *The Circle* の中で述べているように、ソーシャル・メディアは、「ゴシップ、噂話、忖度を有効な主流のコミュニケーションの程度にまで高めた」。政府の統計は、麦をふるいにかけてもみ殻を除くことができることを保障しなければならない。

Mr. Jaime Sebastian Lobo Tovar コロンビア国立行政統計局ジェンダー統計作業部会委員による提出文書(スペイン語)

Ms. Nnenna Nwakanma 全世界ウェブ財団上級政策マネージャー

背景

29年前の3月12日に、Tim Berners-Lee 卿は、人類のための無料の開発スペースとして、「全世界ウェブ」を展開した。彼の言葉では、それは「万人」のためであった。今日、開放された無料のウェブは、個人をエンパワーする信じ難いほどに有力なツールであり、集団的行動を鼓舞する。これは、わずかな力のある行為者が多数対多数のコミュニケーションの新しい、分権的な、国境のない、非階層的世界で、一人対多数のコミュニケーションを管理することができた古いパラダイムを置き換えてきた。2018年に、重要な敷居を超えるであろう。つまり、世界の50%がオンラインとなるのである。この重要な事件は、事態がより多くの人々が接続する方向に向かった初めてのことであることを記し、インターネットの印象的成長を語っている---ほんの10年前は、世界のオンライン人口はかろうじて20%を超える程度であった。

人間の歴史上はじめて、万人が知識、声、創造する能力に平等にアクセスできる地理的場所のある社会に到達でき範囲内にある。この新しい「ネットワークでつながった公共の領域」が、透明性を育成し、選択肢を開放し、生活、地域社会、成果を形成し、改善することに参画することを国民に可能にしている。それでも、これは万人、特に女性と女兒に当てはまることではない。ウェブ財団の調査は、貧しい都会社会の女性は、男性よりも50%も接続する可能性が少ないことを示しており---最近の調査は、このデジタル・ジェンダー格差がますます広がっていることを示している。

カギとなる配慮

世界的目標は、データが成果であることを認めているが、データは、女性と女兒の最後の一人のためにこれら目標を実施し達成するためのカギであることも強調している。従って、私たちの共通の課題は以下のとおりである:

- ・2020年までに、質が高く、時宜を得た、信頼できる所得別、ジェンダー別、年齢別、人種別、民族別、移動の地位別及び国内の状況に関連したその他の特徴別データの利用可能性をかなり強化するために、後発開発途上国と小島嶼開発途上国を含めた開発途上国への能力開発支援を強化する(目標17、ターゲット17,18)。
- ・2030年までに、開発途上国の国内総生産を補い、統計上の能力開発を支援する持続可能な開発に関する進歩の測定を開発するために既存のイニシアティブを土台とする(目標17、ターゲット17,19)。

カギとなる考え

インターネットにアクセスできる人々とそうでない人々との間のデジタル格差は、既存の不平等---深刻な世界的脅威を示す不平等---を広げている。もし女性で、貧しくて、農山漁村地域で暮らしていて、低所得国にいるまたはこれらのいくつかが組み合わさっていれば、オフラインである可能性がより高いことは驚くことではない。今日オフラインでいることは、学んだり稼いだり、貴重なサービスにアクセスし、民主的な討議に参加することから排除されていることである。」

---Tim Berners-Lee 卿、2018年3月、#HappyBirthdayWWW

アフリカで経験された課題

夢とその「5か年戦略」を保ち続ける際に、ウェブ財団は、女性を対象とし、データにかかわっている世界的開発パートナー、市民社会及び技術社会と協力して、政策とプログラムの実施にかかわってきた。アフリカで遭遇した最大の課題は、以下の3つの主要領域に関するものであった:

1. データの利用可能性

- a. データの利用可能性: 積極的なデータ収集の文化が欠けており、格差が未だにエネルギーと気候変動のような主要なテーマ別領域に存在している。ケニアと南アフリカというサハラ以南アフリカのわずか2か国だけが、「開放データ・バロメーター」(総計25のアフリカ諸国が評価された)の上位50か国の中に位置している。
- b. データ作成: データを作成するための能力と資金の欠如。「開放データ・バロメーター」の結果は、各国政府は、開放データ・イニシャティヴの作成と維持を第三者に頼り過ぎていることを明らかにしている。
- c. データのアクセス可能性: 利用できるデータは、ほとんどがノン・デジタルで、主として都市のような公式の場所で見られる。
- d. データの関連性: 利用できるデータは、育児、保健、貿易、土地の利用、エネルギー、穀物の傾向、地理限局性農耕と天候情報及び政府支出に関する日常のデータを求めている女性に最も役立つデータではない。

2. データの利用

- a. データの需要: 既存の権力構造は、データを必要とする需要に対して女性を奨励したり、エンパワーしたりしない。
- b. データの利用と革新: 利用できるデータ・セットは、容易い探求、相互運用性、比較可能性を許さない。アフリカで評価された375のデータセットのうち、わずか2つだけが真に開かれている。
- c. データ識字: アフリカの基本的識字の程度は、まだ比較的低い。必要なデータがエリート主義の、巨大な量の、程度の高いやり方で詰まっている時、普通の国民かかわることは不可能になる。
- d. 閉じられたデータ文化: 公の情報に関する秘密の態度と「教育のある」国民の恐れが新しいメディアの力の可能性と相俟って、データの保持者にとっては大問題である。これに付け加えてもよいとすれば、データを保持している役人の態度とデータを拓くのではなくて保持していることによって増加する金銭的価値の可能性。

3. データ政策

- a. 情報の自由の法的枠組の矛盾: 憲法は一般的に情報の自由を暗に示しているが、アフリカ諸国の半数以上が、未だに情報の自由(FoI)法または情報への自由(RTI)法を有していない。これが、革新的なデータの取組の法的・政策的実施を妨げている。アフリカ諸国は、「世界的」にかかわっているが、「地方的に」実施するという政治的意思は未だに課題である。
- b. データの信頼性---特にデータが政治的または類似の利益のために利用されいとみられている時、国民は政府データの協働に関しては口を閉ざしている。
- c. 信用の欠如: デジタルのデータ集めが増加するにつれて、個人データの誤用と個人データ保護能力の欠如に関連する脅威が、消費者の側で増加している。不適切なデータ・プライバシー法と法律が存在するところではその実施の欠如が国民に信用を撤回し、データを控えさせている。

アフリカはこれら課題にどのように直面しているのか?

良いイニシアティブの中には、アフリカに現れて、さらな革新と進歩ために投資するだけの価値のあるものもある。これらには以下が含まれる:

1. 公的データのために「基本的にオープン」を規定しているアフリカのデータ・コンセンサス
2. 持続可能な開発データ世界パートナーやその他の「オープン・データ憲章」のような基準設定イニシアティブのような世界データ・パートナーシップ
3. ハブ、共同作業スペース、ラブ、ハッカースペース、マッピングのような有機的に成長し維持されているデータ社会
4. モバイル技術におけるアフリカのリーダーシップに基づく個人情報仲介ツールとアプリ
5. ケニア、ガーナ、シエラレオネ、タンザニア及びセネガルのデータを改善するための多様なステイクホルダー生態系
6. 統合力を改善し、重複を減らし、情報を提供するようにとの国々への需要を減らすための「強化アフリカ・ジェンダー指数」

期待

既存のデータ・ギャップを埋め、誰も取り残さないことを保障するために国々が取ることのできる政策手段とは何か? もし政策策定者が、REACTつまり権利(Rights)、教育(Education)、アクセス(Access)、コンテンツ(Content)及びターゲット(Targets)に重点を置く即座の行動をデータに関して取るならば、デジタルのジェンダー・ギャップに対処するための急速な進歩は可能である。

権利: データは権利である。データへの権利は、情報への権利、表現の自由及びプライバシーへの権利の延長に過ぎない。ウェブ/インターネット及びオンライン・データへのアクセスはそれ自体が権利であり、その他の権利が行使されるのを支える公共財である。我々は、女性と女兒が権利保持者とみなされ、政策・法律・規則のプロセスがこれら権利を支持することを保障しなければならない。

教育: 万人、特に女性が効果的にオフラインで、またはウェブでデータにアクセスし利用するために必要なスキルを身に着けるために教育を利用する。我々の調査は、教育が、データ・ギャップを埋めるために我々が持つ最も強力なツールであることを示している。我々は、特に女兒を対象として、世界中のすべての国で、初等・中等教育カリキュラムにデジタル・スキルを含めなければならない、女性が高等

教育の機会に平等にアクセスすることを保障することにより、高等教育へのアクセスにおけるジェンダー・ギャップを根絶する手段も取らなければならない。

アクセス: 公共のデータは、アクセスでき、基本的にオープンでなければならない。「国際オープン・データ憲章」は、時宜を得て包括的で、アクセスでき、利用でき、比較でき、相互運用性があるデータに格上げすよう国々に挑んでおり、他方「持続可能な開発データのケープタウン行動計画」は、オープン・データ・イニシアティブを受け入れ、国の統計制度のステイクホルダーがこのプロセスの一部であることを保障するよう国の統計局に要請している。

コンテンツ: 各国政府は、女性にとって関連するエンパワーメントのデータが利用でき、利用されることを保障する必要がある。利用できるデータが貴重で、エンパワーするものでない限り、人々はそれを利用しないであろう。各国政府は、重要なデータとサービスをオンラインで提供し、重要なデータが地方の言語で利用できることを保障することにより、ここで重要な役割を果たすことができる。コンテンツとサービスの提供者として、各国政府は、性と生殖に関する健康、法的権利、予算、支出、契約及び金融サービスに関する情報を含めた女性に関連する重要な政府データが地方の言語で容易くオンラインで利用できることを保障しなければならない。

ターゲット: 各国政府は具体的なジェンダー平等ターゲットを設け、測定する必要がある。我々は世界のすべての国々が、万人がジェンダー平等と女性と女児のエンパワーメントにおける創造的解決策に関する進歩と作業を記録できるように、ジェンダー・ギャップをどのように埋めるか及びこれらターゲットがオープンな形式で定期的に公表されることに向けた進歩に関するデータを明確に示すこと含め、SDGs によってマンデートを与えられた通りに開発ターゲットを更新してほしいと思う。

前途

全世界ウェブ財団は、ジェンダーとデータに関して、世界的、地域的、またある国家のレベルでの行動にかかわっている。2015年に、我々は、アフリカ連合委員会、アフリカ経済委員会、UNDP 及び「アフリカ・データ・コンセンサス」を生み出すためのアフリカのデータ社会と協働した。2016年に、我々は、コーティヴォワールで、最初の国内多様なステイクホルダーのジェンダー・データ・フォーラムを開発した。2017年に、我々は、初めてのデータとジェンダー大陸市民社会のアフリカ開発銀行及び30以上の団体とのかわりを開発した。2018年には、我々は、ジェンダー平等と女性と女児のエンパワーメント並びに「フェミニスト・オープン・ガヴァメント」のアジェンダに関する進歩を測定するための革新的なデータの取組に向けた証拠とパワー・アクションを築くためにさらに多くのアフリカのステイクホルダーと協力していることであろう。

全世界ウェブ財団について

ウェブ財団は、デジタルの平等のために闘うことによって、オープン・ウェブの識字を推進している。そのプログラムは、政策変更の反復、参加型の、証拠に基づくモデルに基づいている。財団は、70か国以上のパートナーと協働しており、ECOSC に諮問的地位を有している。

Irena Krizman 国際統計機関による提出文書

この重要な行事への私の参加をご手配くださったことに対して国連ウィメンに感謝申し上げたい。私は、良い質の高いデータが人々の生活を改善できるものと強く信じている。よいデータは、ジェンダー平等とすべての女性と女兒のエンパワーメントのための行動を促進することに貢献できる。この寄稿の中で、私はデジタル時代のデータ・ガバナンスの改善において、国家及び非国家行為者が果たすことのできる役割りに注意を惹きたい。

国内統計局(NSOs)と国内統計制度(NSS)の伝統的役割りは、一方では「世界指標枠組」⁶⁴によってとりわけ要請されているデータと統計に対する巨大な需要によって、他方では、民間セクター、学界及び市民社会からの新しいデータ供給者の出現によって、問題にされるようになっていく。新しいデータ源とニュー・テクノロジーを利用することによって、ほとんどの供給者は、より速く、より分類された、よりたやすく利用できるデータを生み出すことができる。

完結性、持続可能性、比較可能性、安全保障及びその他の倫理原則はどうであろう？ 政府の統計機関は、「国連正式統計基本原則」⁶⁵。を守らなければならない。専門家としての統計家も、「国際統計機関(ISI)専門家倫理宣言」⁶⁶。を守る。どの原則を新しいデータ供給者は守らなければならないのだろうか？ 「頼りになる世界報告書」⁶⁷、は、2014年にデータ革命に備えるための一連の基本原則をすでに提案している。進展するデータ生態系を仮定して、データ基準は如何に利用者のニーズ及びニュー・テクノロジー(つまり、プライバシー、データの所有権、データのアクセス及び利用等)と平行して進展するべきなのであろうか？) 新しい「欧州連合データ保護規則(GDPR)」⁶⁸は、既存のデータ原則を非伝統的データ源にまで拡大する方法の好事例である。

NSOs と NSS's は、政策を定義し推進するための主要な提供者のままでありたいと思っているのなら、統計を収集し、生み出し、普及する方法を新しくするべきである。主要なデータ収集をほとんど利用する代わりに、NSOs と NSS's は、伝統的データ源と新しいデータ源を統合しようとしている。

良い行政インフラは、分類統計の優れた源であることが分かった。ここに、ほとんどが行政データ源に基づいているスロヴェニアの国内統計の好事例がある。2011年に、初めての登記に基づく国勢調査がいくつかの統計的・行政的データ源を関連付けることによって、フィールドワークなしで行われた⁶⁹。この行動は3年ごとに繰り返すことが可能で、ジェンダー関連の問題を分析する好機も提供する。

すでに数年前にいくつかの統計現代化プロジェクト⁷⁰、が先進地域で始まったが、開発途上国の多くの

⁶⁴ <http://unstats.un.org/sdgs/indicators-list/>。

⁶⁵ <http://unstats.un.org/unsd/go/FP-Rev-2013-E.pdf>。

⁶⁶ <http://www.isi-web.org/index.php/activities/professional-ethics/isi-declaration>。

⁶⁷ 「あてになる世界報告書」(2014年)、<http://www.undatarevolution.org/wp-content/uploads/2014/11/A-World-That-Counts.pdf>、22頁。

⁶⁸ 「一般データ保護規則(GDPR)」は、2018年5月25日に施行されることになっている新しい応酬プライバシー法である。詳細は、<http://gdpr-info.eu>。

⁶⁹ <http://stat.si/Stat/Web/File/DocSysFile/8033>。

⁷⁰

NSOs は、いまだに後れを取っている。特にジェンダー関連の統計の分野では、利用者は重大なデータ・ギャップに直面している。これは主としてジェンダー統計の優先順位の低さ、大変に高価な調査と方法論的課題のための資金の欠如、行政データ源の欠如(例えば住民登録と重要な統計に関するデータ)または一般的に脆弱な制度上及び専門上の能力によって引き起こされている。ジェンダーに関連する指標が求められている SDGs の 4 分の 1 弱が、現在利用できない。調査プロジェクトの中には、ギャップを埋めようとしているものもある。「国連グローバル・パルス」と個人の学術研究社者が主導するパイロット・プロジェクトの概要である「データ 2X」の報告書:「ビッグ・データと女性と女児の福利」⁷¹ は、ビッグ・データの異なったデータ源が、世界のデータ・ギャップをいかに埋めることができるかを探求している。このプロジェクトは、いかに衛星画像、呼詳細レコード、クレジットカード及びソーシャル・メディアが女児と女性のニーズに対する理解を改善するかを示している。こういった型の調査プロジェクトも、新しいデータ源の利用可能性、質及び方法論を調べるために大変重要である。NSOs は、新しいデータ源とニュー・テクノロジーとどのように協力するかに関して知識と経験を得ることにかかわらなければならない。最も必要とされている地域で、プロジェクトを開発する際の平等なパートナーとなる制度的、専門的、法的能力をほとんどの NSOs が欠いていることは残念なことである。国内統計制度と国内統計局の現代化は、国内の開発計画内で、重要な制度的優先事項として検討されなければならない。

NSOs と NSS も、国家及び非国家行為者とのようにパートナーシップを築くかという点で、新しい課題に直面している。好事例の 1 つは、スロヴェニアの統計諮問委員会である⁷²。1980 年代以来、統計の異なった分野のための諮問委員会は、利用者のニーズを討議し、可能なデータ源についての情報を分かち合い、方法論的問題を説明し、統計結果を示すための優れたフォーラムであることが証明されている。

世界レベルでは、公式の統計社会は、「2030 アジェンダ」の採択までは、「比較的閉鎖された集団」であった。より幅広いデータ社会の利益のために、「持続可能な開発データ世界パートナーシップ (GPSDD)」⁷³ が、持続可能な開発目標」を達成するためのデータ革命の利用に献身している各国政府、民間セクター及び市民社会団体をまとめる世界的ネットワークとして 2016 年に設立された。

世界レベルでのセクター横断的協力のもう一つの好事例は、「国連世界データ・フォーラム」⁷⁴ である。これは、情報技術、地理空間情報管理者、データ科学者、利用者及び市民社会ステイクホルダーのような様々な専門集団との協力を強化するためのプラットフォームである。第一回「世界データ・フォーラム」の開会で、「持続可能な開発ケープタウン世界行動計画」が合意された。第 2 回 UN WDF は、2018 年 10 月 24 日にデュバイで行われる。

国際統計ネットワークの 3 番目の例は、「国際統計機関 (ISI)」である。ISI は、世界で最も古い統計協会

⁷¹ <http://www.data2x.org/wp-content/uploads/2017/03/Big-Data-and-the-Well-Being-of-Women-and-Girls.pdf>.

⁷² <http://www.stat.si/statweb/en/NationalStatistics/AdvCommittees>.

⁷³ <http://www.data4sdgs.org/about-gpsdd>.

⁷⁴ <http://undataforum.org/WorldDataForum/about/>.

である⁷⁵。そのミッションは、全世界の統計に対する理解、開発、好事例を推進することである。開発途上国での統計能力開発は、ここ数年にわたって ISI の主要な重点であった。統計における女性に関する ISI 委員会⁷⁶と「統計識字プロジェクト (ISLP)」⁷⁷は、この討議で言及されるべきである。ISI 委員会は、女性統計家の役割を推進し、強化している。ISLP は、「すべての職業において、青少年と成人の間で、世界全体にわたって統計識字を推進している」。統計・データ識字は、人々が正しい選択をする手助けをする。

結論

「オープン・データ監視機構」と「データ 2X」プロジェクトの勧告を引用することによって締めくくりにたい⁷⁸。「統計能力を強化し、統制制度内にジェンダー統計を主流化するために必要な 5 つの重要な要素は、(i)国際的・国内的に資金提供される持続可能な資金提供メカニズム、(ii)革新的なデータ源と方法を利用する強力なスキル開発、(iii)国内統計局内外のパートナーシップと同盟、(iv)スマートで、ジェンダーの情報を得た政策策定の核心となる構成要素としてのジェンダー統計を支援するための国の政府と地方自治体内の政治的支援とコミットメント、(v)統計制度にジェンダー統計の精神を組み入れるための組織上の戦略である。統計制度のみならず、データを改善する包括的取組が、SDGs 内でジェンダー平等の実施を促進するために必要である。」

ジェンダー統計家は、ジェンダー平等に関して証拠に基づいた政策決定を開始するために、「様々な言語」⁷⁹を話すべきである。私たちの政策策定者にジェンダー統計を提供することは、男女間のさらなる平等に向けた説明責任と変革を育成するであろう。質的ジェンダー・データも量的ジェンダー・データも、ジェンダー不平等の政策について伝えるために利用されるべきである。こういった種類の作業には、政府外のパートナーを含め、できるだけ大勢のパートナーをかかわらせるべきである。

以 上

⁷⁵ ISI は、1885 年に正式に設立された。詳細は、<https://www.isi-web.org/>

⁷⁶ <https://www.isi-web.org/index.php/news-from-isi/131-isi-committee-on-women-in-statistics>

⁷⁷ <https://iase-web.org/islp>

⁷⁸ <http://opendatawatch.com/knowledge-partnership/ready-to-measure-phase2-sdg-gender-indicators/>

⁷⁹ コミュニケーション・スキルと新しい統計データ・プレゼンテーション・ツール。