

No. 002

国別WID情報整備調査 報告書 (ザンビア、マラウイ)

国別WID情報整備調査報告書(ザンビア・マラウイ)

平成七年三月

国際協力事業

533
214
PLV
LIBRARY

平成 7 年 3 月

JICA LIBRARY



1123809(4)

国際協力事業団
企画部

| |
|-------|
| 環 境 |
| J R |
| 95-03 |

国別WID情報整備調査
報告書
(ザンビア、マラウイ)

平成7年3月

国際協力事業団
企画部



1123809{4}

序 文

「開発と女性」(WID:Women In Development) すなわち、開発援助における女性への配慮及び女性の積極的な参加の重要性が、近年世界的に認識されてきています。当事業団 (JICA) においても、平成2年2月に分野別 (開発と女性) 援助研究会を設置し、平成3年2月にJICA 事業に WID の視点を組み込む基本的な方策についての提言を得ました。この提言に基づき、平成3年5月には企画部内に環境・WID等事業推進室 (平成5年4月より環境・女性課に昇格) が設置され、平成4年度には、企画部が中心となって、JICA各種事業にWID の視点を組み込むための「WID 配慮の手引き書」を作成しました。また、平成6年度からは、WID 専門家をプロジェクト方式技術協力、開発調査などの調査団に加える予算を確保しています。

このように、当事業団においても WID にかかる実績を着実に積み重ねていますが、女性に配慮し、女性が参加した開発援助を実施するためには、政治、経済、文化、宗教等により異なる女性の状況に関する情報を、事前に取りまとめておくことが必要です。国別 WID 情報整備調査は、このような状況を背景として平成6年度より実施されるに至り、当該年度はザンビアとマラウイを対象に、現地調査を平成6年1月20日から12月9日まで20日間にわたり実施しました。アフリカの女性は、一般的に、家庭において水汲みなどの重労働を担っているだけでなく、食糧生産などにおいても決定的に重要な役割を担っています。また、アフリカは情報の蓄積が比較的少ない地域でもあります。

本報告書は、現地調査を中心とする調査の結果をとりまとめたものです。本報告書が、当事業団の関係事業部をはじめ、広く関係者の参考となり、ザンビアとマラウイの二か国のみならず、状況の類似した周辺諸国に対する WID 案件の形成及びその他の案件における適切な WID 配慮が実施されることを期待するものです。

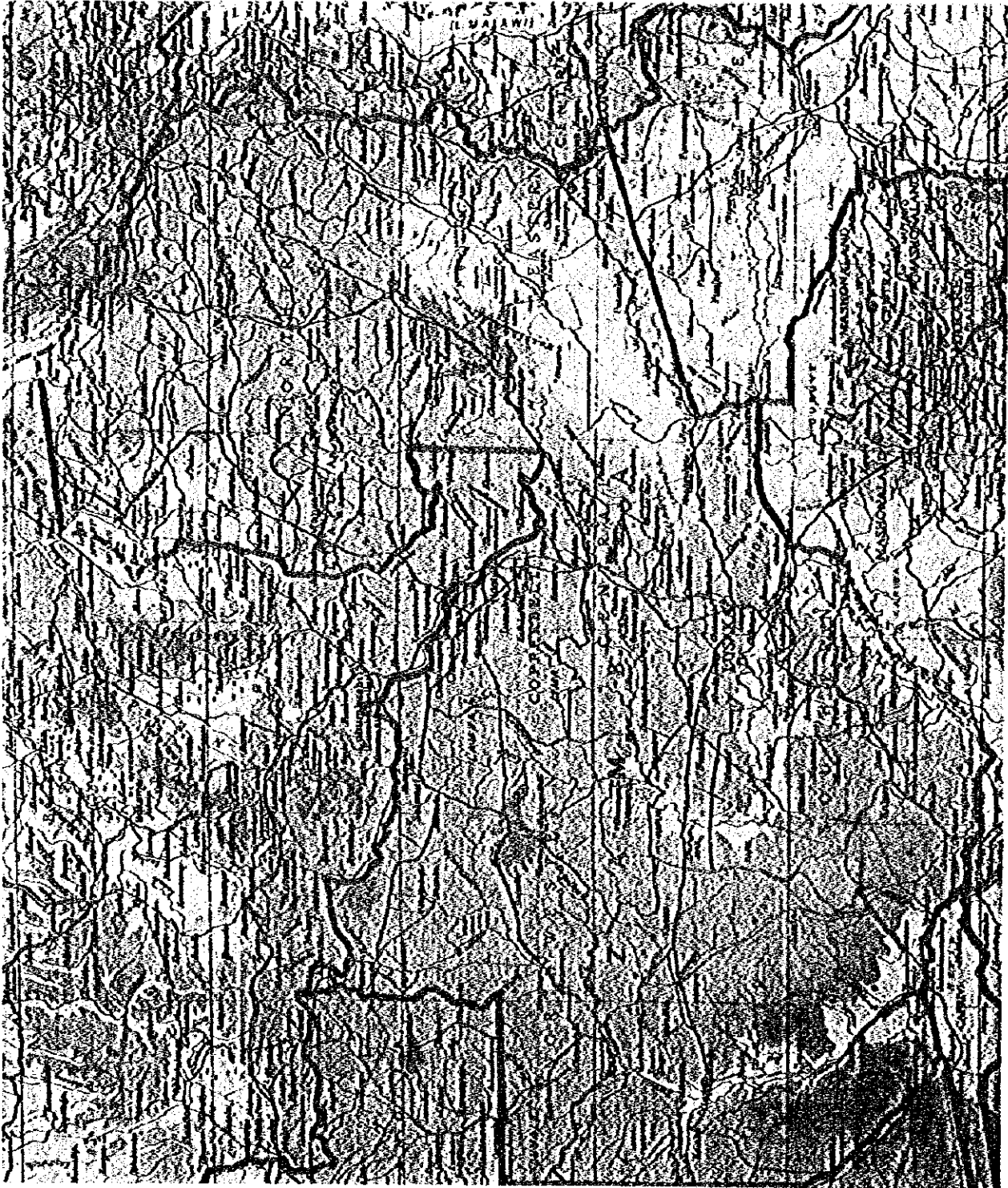
平成7年3月

国際協力事業団
企画部長 鏡 武

ザンビア

ZAMBIA

KEY PLAN



0 50 100 150 200 250 300 350 400 Kilometers

ZAMBIA



KEY PLAN

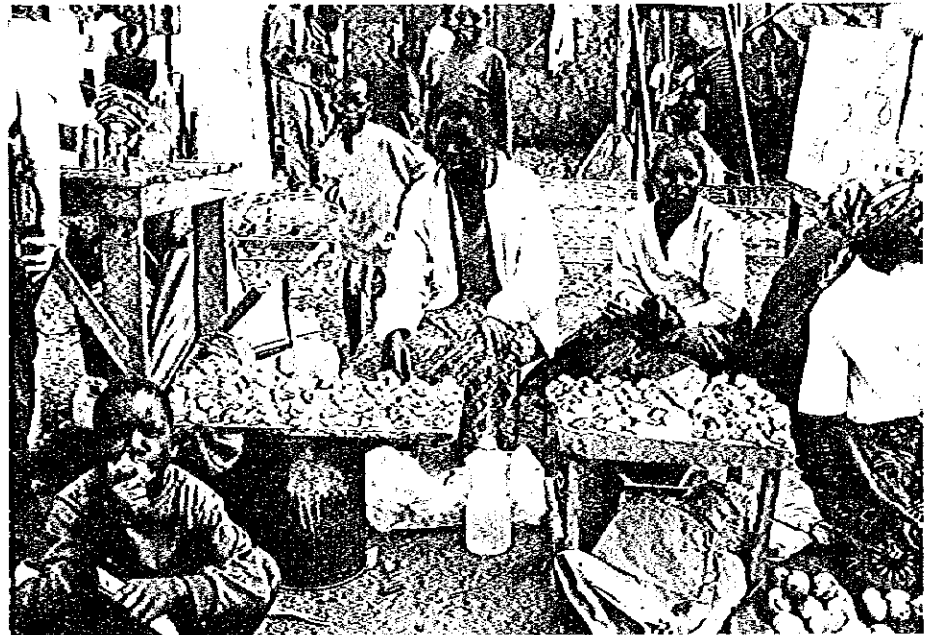


<ジョージ地区で小売業を
営む女性達>



トマトと玉葱

土
(妊娠中の女性が土を食
べると体に良いと思わ
れている)

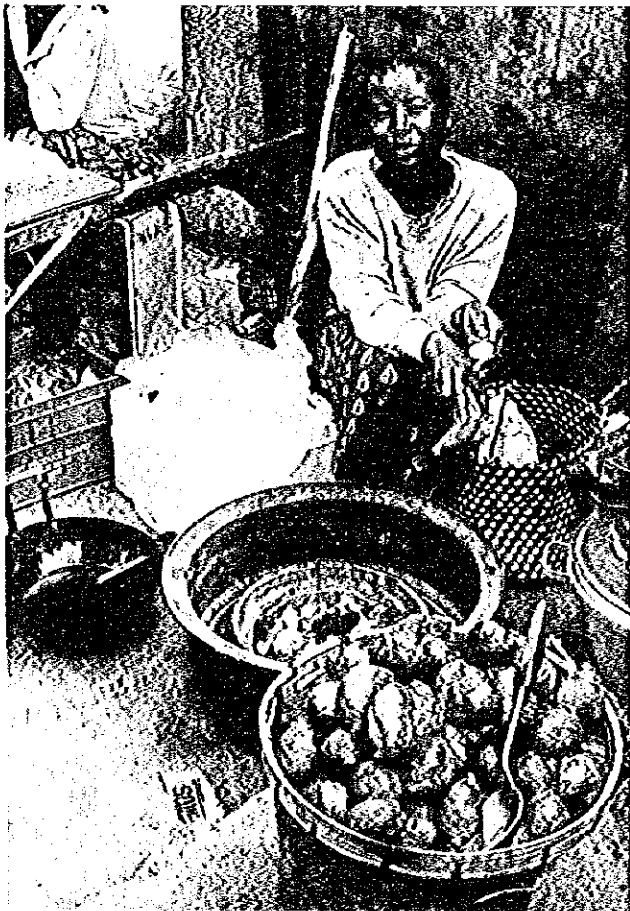
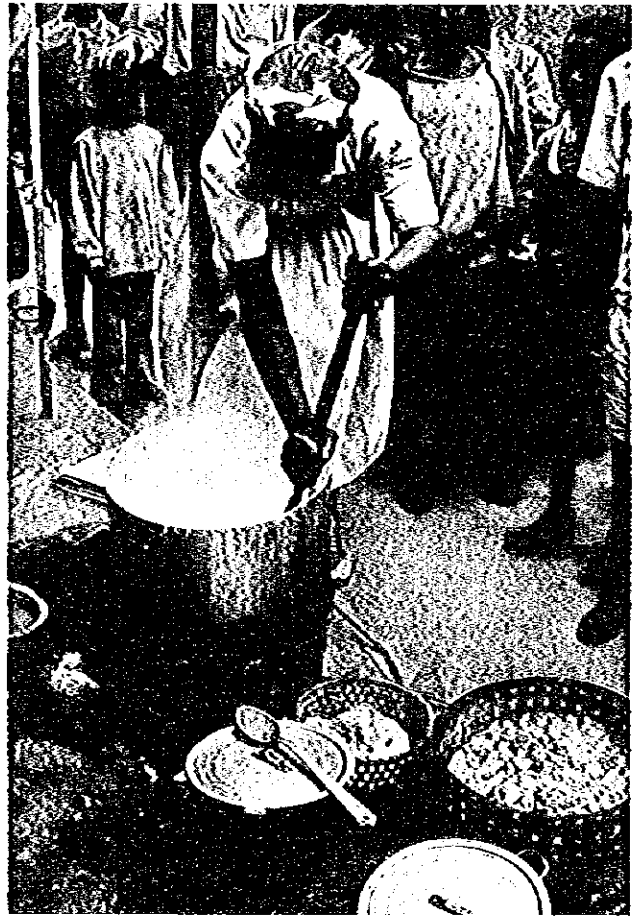


ミルクとバター



<食品を加工して売る女性達 (ジョージ地区)>

ザンビア人の主食シマ



揚げパン



草の根無償で建設した井戸に、住民が洗濯場を設置



ヘルスセンターの水道
常に長蛇の列が続く

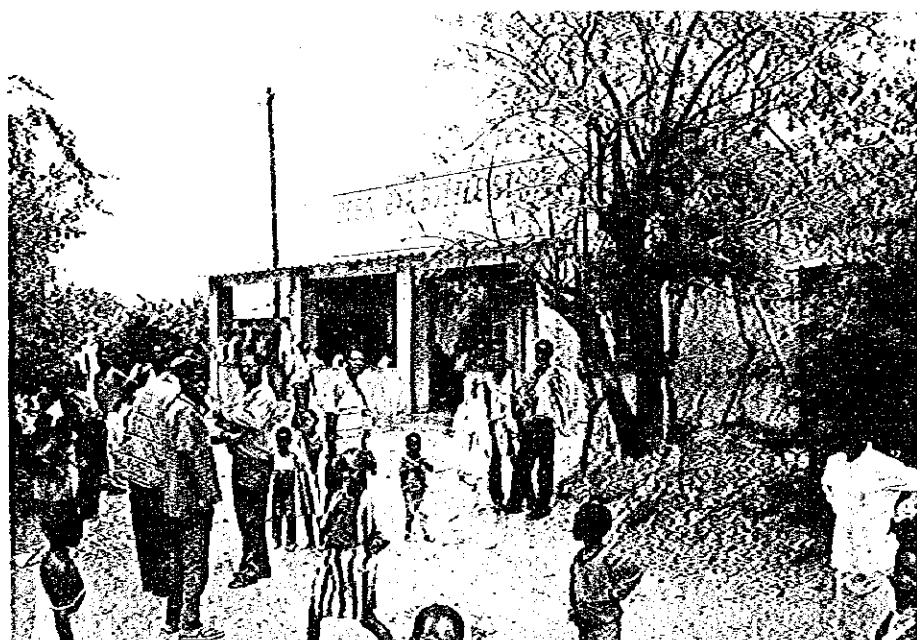


水汲みは女性の仕事

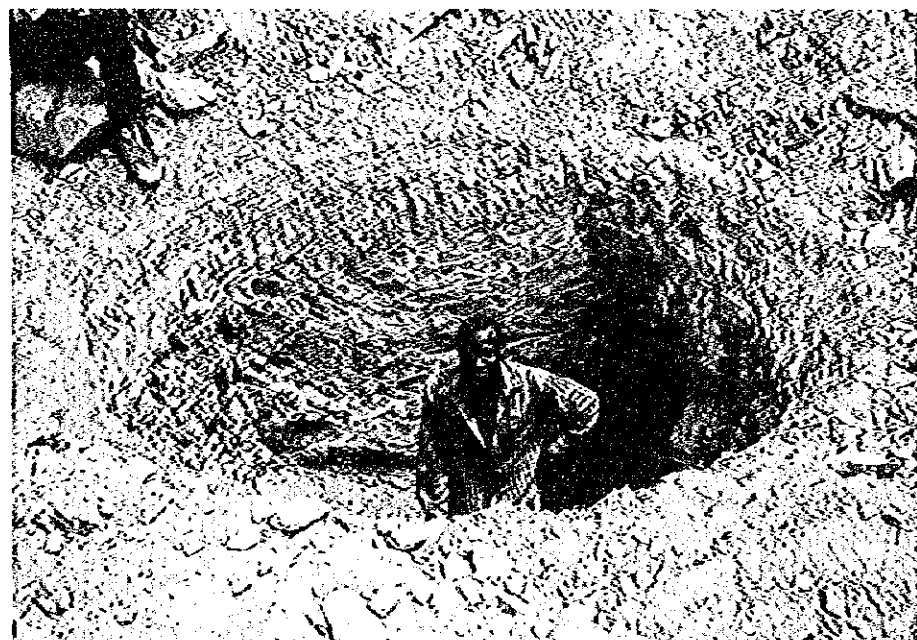
<ジョージ地区の男性達>



床屋の前でくつろぐ男性達



バーは昼間から満員



井戸掘りは男性の仕事

<チババ地区では地域菜園で
200家族が野菜を作っていた>



地域菜園で働く女性達

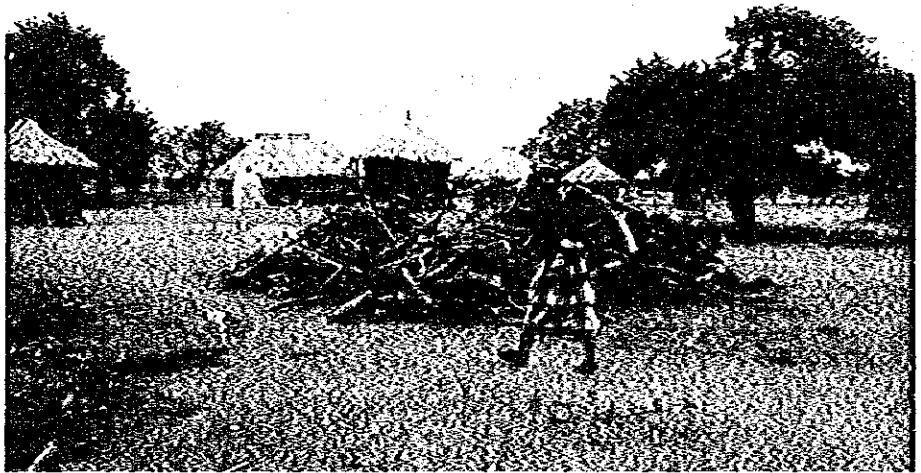
乾期に青々と実る野菜



女性クラブのミーティング

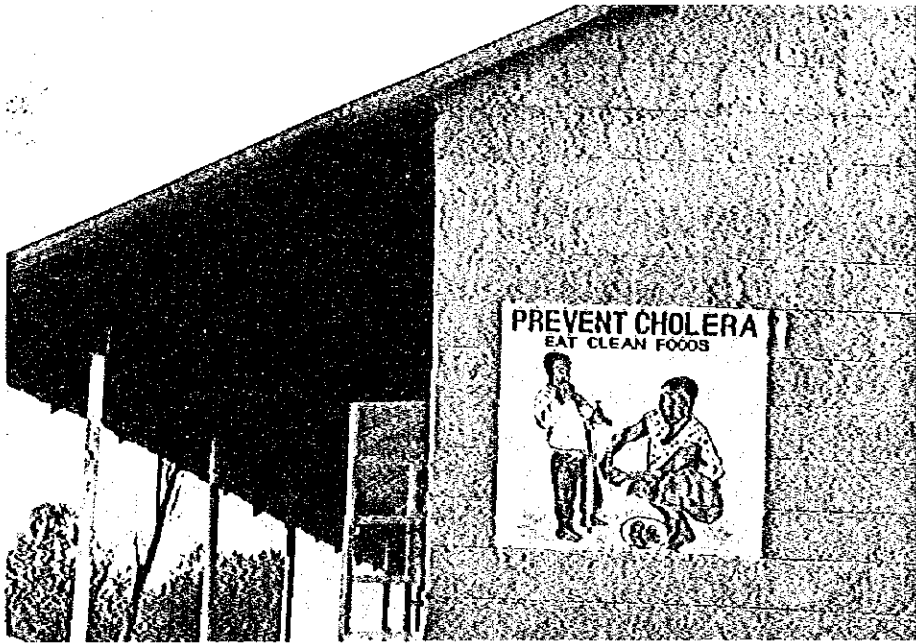


マザブカ地区の家



洗濯をする女性達





小学校の壁に貼ってあるコレラの予防ポスター（ジョージ地区）



ジョージ地区のトイレ



内側（穴が浅いので、雨が降ると溢れる）

目 次

序文
地図
写真

第1章 ザンビア共和国の概況

| | |
|----------------|---|
| 1-1 政治・経済 | 1 |
| 1-2 社会・文化・人口 | 3 |
| 1-3 貧困・女性・地域格差 | 4 |
| 1-3-1 農村部 | 4 |
| 1-3-2 都市部 | 8 |

第2章 ザンビア女性の現状

| | |
|-----------------|----|
| 2-1 教育・訓練と女性 | 9 |
| 2-1-1 学校教育 | 9 |
| 2-1-2 職業訓練 | 14 |
| 2-2 保健・衛生と女性 | 16 |
| 2-2-1 保健・医療 | 16 |
| 2-2-2 家族計画 | 19 |
| 2-2-3 栄養 | 20 |
| 2-3 農業と女性 | 21 |
| 2-3-1 農業 | 21 |
| 2-3-2 環境 | 23 |
| 2-4 労働市場と女性 | 25 |
| 2-5 法制度と女性 | 29 |
| 2-5-1 法制度 | 29 |
| 2-5-2 立法および政策決定 | 31 |

第3章 ザンビア国政府によるWIDへの取り組み

| | |
|------------------|----|
| 3-1 ナショナル・マシーナリー | 32 |
| 3-2 国家政策 | 32 |
| 3-3 各省の取り組み | 32 |
| 3-3-1 農業・食糧・漁業省 | 32 |
| 3-3-2 保健省 | 34 |
| 3-3-3 地域開発局 | 34 |

第4章 援助機関によるWIDへの取り組み

| | |
|-------------------------|----|
| 4-1 二国間援助機関によるWIDへの取り組み | 36 |
| 4-1-1 USAID | 36 |
| 4-1-2 SIDA | 38 |
| 4-1-3 その他の機関 | 39 |
| 4-2 国際機関によるWIDへの取り組み | 39 |
| 4-2-1 UNDP | 39 |
| 4-2-2 UNICEF | 41 |
| 4-3 NGOによるWIDへの取り組み | 43 |
| 4-3-1 NGOCC | 43 |
| 4-3-2 ZARD | 44 |
| 4-3-3 ZAW | 44 |
| 4-3-4 VIS | 44 |
| 4-3-5 CARE | 45 |
| 4-4 我が国によるWIDへの取り組み | 46 |

資料（ザンビア）

| | |
|---------|----|
| 参考文献 | 49 |
| 収集資料リスト | 52 |

共通資料（ザンビア・マラウイ）

| | |
|-----------|----|
| 1. 調査目的 | 79 |
| 2. 調査団員名簿 | 79 |
| 3. 調査日程 | 80 |
| 4. 面会者リスト | 83 |

略 語 表

| | |
|---------------|---|
| CDD | Control of Diarrhea Diseases |
| CIDA | Canadian International Development Agency |
| CSO | Central Statistics Office |
| DANIDA | Danish International Development Agency |
| EPI | Expanded Programme of Immunization |
| IMF | International Monetary Fund |
| GOZ | Government of Zambia |
| MMD | Multi-Party Democracy |
| NCDP | National Commission for Development Planning |
| NGO | Non-Governmental Organization |
| NGOCC | NGO-Coordinating Committee |
| NORAD | Norwegian Agency for International Development |
| ODA | Overseas Development Assistance |
| PHC | Primary Health Care |
| SEPAS | Socio-Economic Policy Analysis Section |
| SIDA | Swedish International Development Agency |
| SIDO | Small Industrial Development Organization |
| UNICEF | United Nations Children's Fund |
| UNIP | United National Independence Party |
| USAID | United States Agency for International Development |
| VIS | Village Industry Services |
| WB | World Bank |
| WFP | World Food Programme |
| WID | Women in Development |
| WHO | World Health Organization |
| YWCA | Young Women's Christian Association |
| ZARD | Zambian Association of Research and Development |
| ZAW | Zambia Alliance of Women |

第1章 ザンビア共和国の概況

1-1 政治・経済

旧北ローデシアとしてイギリスの植民地であったザンビアは、1964年に独立を果たし、統一国民独立党（UNIP）のカウンダが初代大統領に就任した。以来1972年までの9年間は、事実上UNIP支配の複数政党政権が続いた。ザンビアの独立は比較的穏健に進められたものの、国家の産業と経済は、南アフリカや南ローデシアの白人によって独占されていた。南アフリカ経済と白人技術への依存から脱却するため、ザンビアは行政のザンビア人化、企業と銅鉱山の国営化、タンザニアを経由し海へつながる鉄道、道路、およびパイプラインの建設等に着手した。

当時のカウンダ政権は、7つの部族出身者から成り立っていた。その内の4大勢力は東部のニヤンジャ、南部のトンガ、西部のロジ、北部のベンバであった。部族間の対立が悪化した時、カウンダ大統領は、各部族から支配政党に代表を送れることを公約し、さらにザンビア人としての新しいアイデンティティーとイデオロギーの確立を国民に求め、分裂の危機を回避した。しかし、多部族による複数政党制の調整に業を煮やしたカウンダは、1973年に自分の腹心で固めた単独政党政権を確立した。UNIP政権は社会主義的な中央集権制度と計画経済を推進し、医療費の無料化など、国家の介入により国民の福祉向上を果たした。一方では、短期間でザンビア人化した高級官僚、大統領の腹心である閣僚、および国営企業の責任者たちに権力と富が集中し、民主的政策決定過程が弱体となり、汚職が横行し、コネが左右する社会になっていった。

ザンビアの経済は1980年代に危機に直面し、生活水準の低下に伴う国民の不満が高まった。さらに、民主主義政治を求める動きが強まり、1991年10月に初の複数政党制選挙によってチルバ現大統領が選出され、複数政党制民主主義運動党（MMD）への平和裡の移行が行われた。現政権の目標は市場経済導入による経済の建て直しと民主化の推進であるが、経済の再建は一朝一夕には成らず、国民生活は悪化の一途をたどっている。

ザンビア経済は、銅という単一輸出品目に依存している極端な例である。1964年の独立当時、ザンビアは南部アフリカ諸国の中で最も経済的に豊かな国であった。最初の10年間は銅景気に支えられ、GDPの年平均成長率は2.5%、国家予算も大幅に増加した。しかし、ザンビア経済は、1973年の第1次石油危機と1975年の銅の国際価格暴落の深刻な影響を受け、1980年代のGDP平均成長率は0.8%と繁栄期の3分の1に落ち込んだ。その間、銅の生産量は1976年の713,000トンから1986年の459,000トンへと減少した（Touwen 1990）。

政府は銅価格の暴落が一時的なものであると信じ、1973年に国際通貨基金（以下IMF）とローン・アグリーメントを結び、国内投資の縮小と海外からの借入によりこの危機を乗り越えようとした。しかし銅の価格は回復せず、返済が滞ったため、ザンビアと国際金融機関との関係は悪化した。政府は、1983年より世界銀行（以下世銀）・IMFの指導の下、構造調整計画に取り組んだが、87年以降に社会不安が増大したため、同計画を放棄した。89年から再び構造調整計画に着手したが、当時のカウンダ政権が主食となるとうもろこしの粉（ミリ・ミール）の価格自

山化を延期したため、国際金融機関および主要援助国との関係が再び悪化し、世銀は1991年にザンビアに対する融資を打ち切った。しかし、同年10月の選挙でチルバ大統領が政権に就くと米国、英国、ドイツ、イタリア、フィンランド、スウェーデンなどが介入し、国際金融機関とザンビアとの関係は修復された。ザンビアの主な経済指標は表1-1のとおりである。

表1-1 主要経済指標

| | | 90年 | 91年 | 92年 |
|---------------------|-----------|-----------|--------|-------|
| 人口(千人) | | 8,122 | 8,373 | 8,589 |
| 名目GNP | 総額(百万ドル) | 3,391 | 3,391 | 2,580 |
| | 一人当たり(ドル) | 420 | 420 | 290 |
| 経済収支(百万ドル) | | NA. | NA. | NA. |
| 財政収支(百万クワチャ) | | NA. | NA. | NA. |
| 消費者物価指数(85年=100) | | 1,674 | 3,225 | NA. |
| DSR (%) | | 15.1 | 51.4 | 29.3 |
| 対外債務残高(百万ドル) | | 4,848 | 4,979 | 4,823 |
| 為替レート(年平均1US\$=77K) | | 0.0345 | 0.0162 | NA. |
| 分類(DAC/国連) | | 低所得国/LLDC | | |

出所：外務省 1994

銅価格の暴落以降、ザンビア政府は農業を基盤として国家経済の建て直しを図っているが、計画の遅れに大きく影響しているのが、銅生産の繁栄がもたらした急激な都市化と銅生産者の胃袋を満たすための大規模商業農業である。ザンビアの農業環境は、以下の3つに大別される。

- 1) ザンベジ川流域とルワンガア谷を中心とする南部の雨の少ない半乾燥地域
- 2) 人口が多く、比較的肥沃な土地と適量の雨が降る中部地域
- 3) 雨が多く、比較的痩せた酸性土が多い北部地域

植民地時代の大規模な商業ベースの農業は上記2)の中部地域を中心に発展し、南部と北部地方は伝統農業地域として放置され、かつ低賃金労働者の供給源と見なされていた。独立後も、その政策が維持されたため、都市部の多い中部地域の繁栄と小規模農家が多い南部および北部地域の貧困という地域的な所得格差が広がった。国連児童基金(以下ユニセフ)は、「ザンビアは、最も裕福な20%が所得の61%を占め、最も貧しい40%が11%しか所有しない、アフリカ地域で最も所得分配が不平等な国である。」と1987年の報告書で述べている。

MMD政権は世銀・IMF主導の構造調整を受け入れ、現在までに価格自由化、輸入規制緩和、為替の自由化、公企業の補助金削減・撤廃、公企業の民営化などの施策に着手している。他方で、構造調整政策のマイナスの影響が次第に国民の生活に陰を落としはじめている。前述のように富の配分が均等でない社会では、構造調整政策が及ぼす影響の度合いも均等ではない。例

えば、緊縮財政政策の下で実施された医療費や教育費の有料化により貧困層は大きな打撃を受け、小規模農家は、肥料や種などの価格の上昇と流通機構の混乱に巻き込まれているのが現状である。中でも農村部の女性戸主の貧困化が懸念されている。都市部では、公的企業の民営化によるリストラで、フォーマル・セクターの失業率が高まり、失業した男性がインフォーマル・セクターへ流入し、食糧の販売等伝統的に女性の職種と見なされていた分野に参入する傾向が見られる。

1-2 社会・文化・人口

ザンビアは、トンガ系、ニヤンジャ系、ベンバ系、ルンダ系等の73部族からなる国家で、農村部に暮らす国民の大部分はアニミズムを信仰するが、都市部ではキリスト教が一般的である。1992年の推定総人口は859万人であり、アルジェリアと南アフリカに次いで、ザンビアはアフリカで最も都市化が進んだ国だと言われている。ザンビア国内ではルサカ州とコッパーベルト州の都市化が最も進んでおり、1980年の全国平均人口密度が1平方キロメートルあたり7.5人であったのに対し、ルサカ州は40.8人、コッパーベルト州31.4人 (Touwen 1990) であった。1994年現在ザンビア人口の42%が都市部に住んでいると言われているが、都市部の人口増加は、農村から都市への人口流入に起因している。都市部の急激な増加は、失業、高犯罪率、交通問題、食糧不足などの深刻な問題を引き起こしている。都市部では人口密度が高い状況である一方、ザンビアの農村は伝統的な家屋が広範囲に点在している。このような人口格差が、政府の各種の社会サービスを推進する上での負の要因となっている。

ザンビアの人口の51%は、女性である。人口構成は若く、15歳以下の人口が50%を占めている。また、人口の2.3%が65歳以上なので、15歳から64歳までの生産人口は約48% (Touwen 1990) と言える。人口の約42%が都市部に住んでいることはすでに述べたが、この都市化現象はザンビアの女性に対して次のような影響を与えている。その1つは男性の出稼ぎによる農村における事実上の女性戸主の増加であり、2つめは、都市部のインフォーマル・セクターにおける女性労働人口の増加である。

子どもを産める年齢域 (15歳から49歳) の女性人口は1985年に150万人であったが、その数は1990年には180万人に達し、1999年には230万人へと増加すると予測されている。1994年現在、子どもを産める女性の数は全人口の23%を占め、この割合は当分変わらないであろうと報告されている (ユニセフ)。将来の母子保健に対する財政負担の増大を考えれば、現時点での家族計画の重要性は言うまでもない。ザンビアでは、家族計画プログラムはすでに20年以上導入されているが、子どもは財産であり多ければ多いほど良いという風潮、一夫多妻制における子どもの数と妻の存在価値、未婚の母の社会的容認などの理由により、プログラムの実施に困難をきたしている。人口増加のため、都市部の貧困層居住地域では、予防医療、教育、住宅を含む社会インフラの整備が追い付かず、健康な生活を維持することが困難になってきている。また、政府による都市部優先の開発政策は、都市部と農村部の格差を広げる結果につながっている。

1-3 貧困、女性、地域格差

ザンビアの貧困度は深刻な状況を呈している。世銀の貧困アセスメント報告によると、1991年度において69%のザンビア人がベーシック・ヒューマン・ニーズを満たした生活を送れない状況に置かれている。貧困ラインを栄養レベルのみでみても、ザンビア人の55%は、身体を保持するための十分な栄養を摂取できない絶対的貧困状態におかれている。特に農村部における貧困度が深刻で、絶対的貧困層の割合は76%である。都市部の貧困層も増加しており、1975年の調査ではわずか4%しかいなかった貧困層が、90年代には50%に増加している。

1-3-1 農村部

農村部の貧困層の5割以上が東部、ルアブラおよび北部の各州に住んでいる。農村部の貧困は、以下のような地理的な孤立に起因していると指摘されている(世銀1994)。

- 1) 農村家庭の22%が最も近い水源から1キロメートル以上離れている。
- 2) 貧困層の32%は市場から20キロメートル以上離れたところに居住している。
- 3) 最も近い交通機関から20キロメートル以上離れている貧困家庭は18%以上に上る。

貧困層にとって、学校、ヘルスセンター、市場などの施設へのアクセスは徒歩に限られていることを鑑みると、交通網の未発達が貧困の度合いを深めていると言える。また、貧困層が農業生産性を高めるための水牛などの役畜、貯蔵庫や農機具等の資産を持たないことも、所得格差を広げる原因となっている。

農村部では94%の女性が自家農業に携わっている。自家消費のための農業人口の75%は女性であり、換金作物の栽培に関してもその50%が女性の労働によってまかなわれている。それにも関わらず、村落レベルでの普及コースに参加した女性の割合は36% (1986/7年) であり、普及員のわずか6%が女性であるにすぎない (CSO 1991)。女性は、農業知識、技術、資金、土地など生産性を高めるためのすべての資源から遠ざかっていると言える。ザンビアでは女性が自分の名義で土地を所有することが法律上認められているが、事実上結婚か相続以外に女性が農地を得ることは少ない。結婚した女性は、夫の農地で自家消費用および換金作物を作り、家事労働に従事し、その残りの時間で自分に与えられたわずかな土地に野菜等を生産し、自らの収入にしている。

農村の中で最も困窮しているのが、女性戸主家庭であると言われている。中でも男性や子どもの労働力を得られない女性戸主家庭は、農村部の貧困層の中でも最低のレベルに属している。ザンビアでは表1-2が示すように、農村世帯の23%が女性戸主である。

表1-2 州別に表した戸主のジェンダー

| 州名 | 農村部 | | | 都市部 | | |
|------|---------|-------|-------|---------|-------|-------|
| | 世帯数 | 女性戸主% | 男性戸主% | 世帯数 | 女性戸主% | 男性戸主% |
| 中央 | 76,254 | 20 | 80 | 48,896 | 18 | 82 |
| コバベ村 | 14,913 | 31 | 69 | 207,858 | 12 | 88 |
| 東部 | 168,827 | 30 | 70 | 32,207 | 21 | 79 |
| ルアブラ | 114,120 | 15 | 85 | 43,926 | 23 | 77 |
| ルサカ | 29,905 | 12 | 88 | 183,495 | 15 | 85 |
| 北部 | 164,265 | 24 | 76 | 33,190 | 12 | 88 |
| 北西部 | 61,232 | 23 | 77 | 20,779 | 19 | 81 |
| 南部 | 105,824 | 21 | 79 | 37,338 | 15 | 85 |
| 西部 | 116,317 | 26 | 74 | 20,925 | 24 | 76 |
| 全体 | 851,657 | 23 | 77 | 628,614 | 15 | 85 |

出所：World Bank 1992

女性戸主家庭の全てが貧しいとは言えないが、資金、土地、労力等へのアクセスが限られており、男性戸主の家庭と比較すると貧しい家庭が多い。貧困家庭では、後述するように栄養・健康問題、教育問題などが起こり、ザンビアは世界でも数少ない、乳児死亡率が増加している国である。女性戸主の家庭が貧しくなる原因は、男性の労力がないため、生活に必要な作高を得られるだけの土地を耕やせないからである。また、男性農民は、収穫を上げるために概して輪作を行うが、その作業には妻の労力も含まれている。休閑地であった所を耕すには多くの労力を必要とし、成人男性がいない女性戸主の農家では不可能に近いと世銀は報告している。生物学的な男女の体力的な差に加えて、農村における女性の社会的地位の低さから、女性は、必要摂取量の栄養を幼い頃から継続して得ていない傾向が見られる。農村で女性の地位が比較的に低いのは、男性と女性の教育レベルの差に起因していると言える。

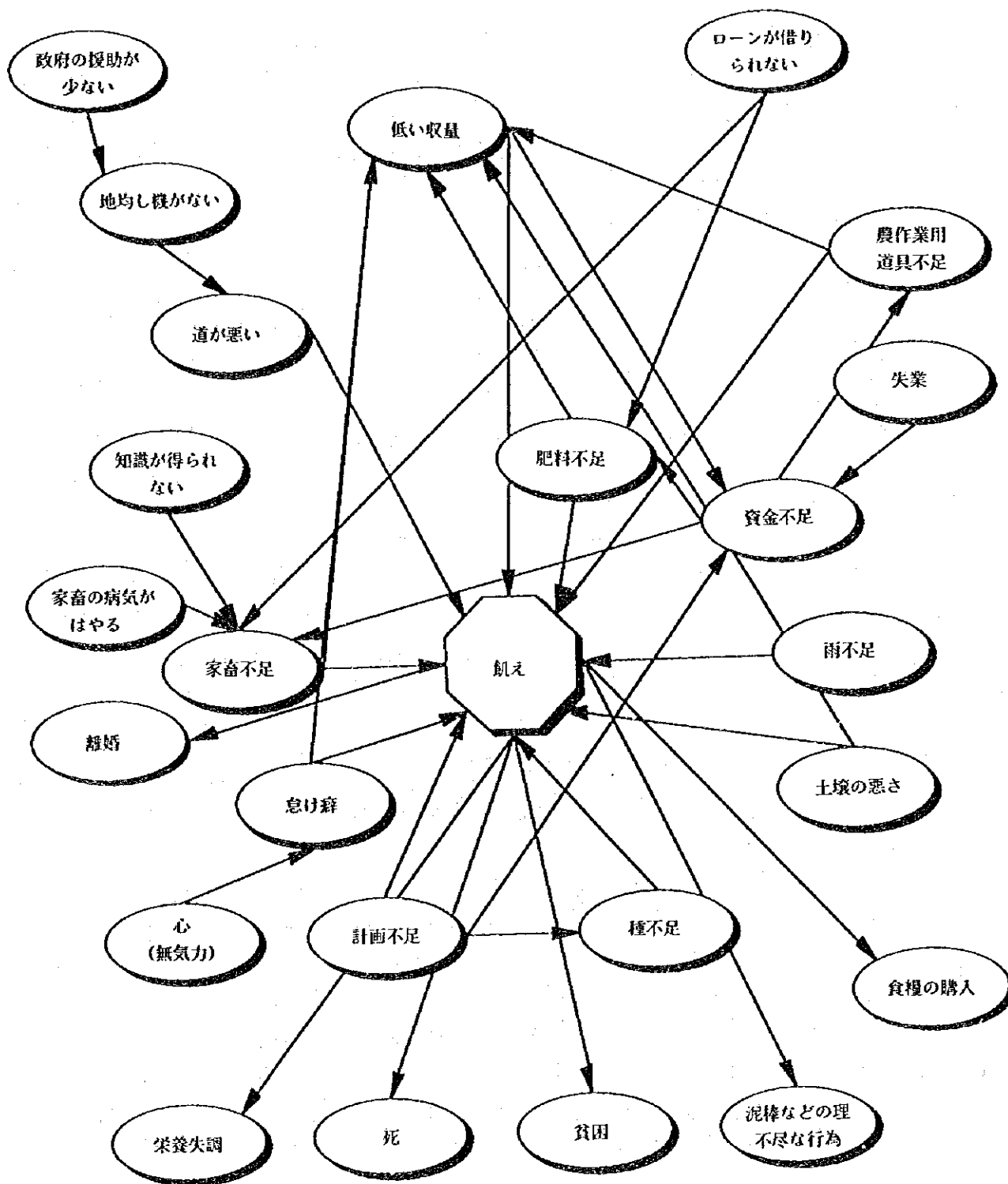
図1-1は、世銀が1993年に貧困アセスメントを実施した際に、モンゼ地方のハマウンベ村(Hamaumbwe)の女性に貧困問題の原因と結果の相関関係を図式化してもらったウェブ・チャート図である。また、表1-3は、図1-1を作成するに当たり女性グループへ質問した項目と、その答えである。この図によると、農村女性が「飢え」を中心問題に位置づけ、その原因には、肥料、道、雨(水)、種、道具などの不足を指摘し、究極の原因として政府の援助不足というマクロレベルにまで言及している。すべての因果関係が論理的であるとは言えないが、彼女たちが「飢え」とは、人的資源、資産、社会インフラの質と量の両面の不足から引き起こされるものであると物語っているのは興味深い。

表1-3 農村女性への質問項目

| 質問項目 | 回答 |
|------------------|---|
| 作高の悪さの原因は何か？ | <ol style="list-style-type: none"> 1. 雨が少ない 2. 肥料が少ない 3. 農作業用の道具が少ない 4. 土壌が悪い 5. 種不足 6. 怠け癖 7. 家畜の不足 |
| 道が悪いのはなぜか？ | 政府の援助が少ないので地均し機が買えない。 |
| なぜなまけるのか？ | いやいや行っている。やる気が起きない。 |
| 家畜が少ないのはなぜか？ | <ol style="list-style-type: none"> 1. お金がない 2. ローンが借りられない 3. 社会性がない (他の人と話し合い、情報やアイデアを交換できない) 4. 病気による家畜の死 |
| 農作業の道具が少ないのはなぜか？ | 資金不足 |
| 種が不足する原因は何か？ | <ol style="list-style-type: none"> 1. 資金不足 2. 計画不足 |
| 肥料が不足する原因は何か？ | <ol style="list-style-type: none"> 1. 資金不足 2. ローンが借りられない |

出所：World Bank 1994

図1-1 農村女性が考えた「飢え」の問題



出所：World Bank 1994

1-3-2 都市部

植民地時代には、女性が都市に移動することが厳しく制限されていた。当時は、メイドなどの職業にも男性が就き、伝統的に女性の仕事であったビール作りが禁止されていたので、女性がなせる仕事といえば野菜や食糧加工品を売るか、売春しかなかった。女性には、零細の自営業しか生きる道はなかったが、ビジネスを拡大するための資金へのアクセスはなかった。洋裁や理容などの技術を身につけることができた少数の女性達も、立ち上げ資金を得ることができなかったために、技術を生かすことができなかった。

上記のような、女性に厳しい社会環境が生み出された背景には、植民地時代の西洋のジェンダーが大きく影響している。すなわち、男性が家族の糧を稼ぐブレッド・ウィナーであり、家族の長であるという西洋的な考え方である。この影響で女性に対する開発プロジェクトは、女性を母および妻としてのみ位置づけた料理、裁縫、子供の世話など家庭的なものが中心となり、ザンビアの女性が伝統的に行っていた「家族の食糧を生産する」という経済活動に必要な部分が軽んじられてきた。しかしながら、社会や家庭におけるザンビア女性の経済的な責任が軽減されたわけではなく、より低賃金のより効率が悪い商業活動に従事せざるを得ない結果となっている。

構造調整のマイナスの影響が国民全体に均等に及ばず、社会的弱者特に、貧困層の女性と子どもが最大のしわ寄せを受けていることは、数々の調査で指摘されている点である。女性といえども千差万別であるが、都市貧困層の女性は以下の理由により、マイナスの影響を大きく受けやすい。

- 1) 女性は男性と比較して教育レベルと就職率が低い
- 2) 女性はインフォーマル・セクターの零細小売業に従事している
- 3) 家事のために職業に就くことが難しい
- 4) 多くの既婚の女性は夫の収入へのアクセスをもたないにもかかわらず、家族の食糧を確保するという伝統的な役割は依然として課せられている

夫の収入の管理を全面的にまかされている場合の多い日本の女性とは異なり、大半のザンビア女性は夫の収入額を知らない。夫から食費を渡されている家庭もあるが、貧困層の女性は依然として家族の食糧を確保しなければならない場合が多い。従って、ザンビアの女性の多くが社会に出て働いているのを見て、「女性の社会進出が進んでいる」、故に「ザンビアの女性の地位が高い」と思うのは誤りである。

第2章 ザンビア女性の現状

2-1 教育・訓練と女性

要約

- * 女性は成人非識字者の3分の2を占めている。
- * 男子と女子の初等教育の就学率はほぼ同じである。しかし、中等教育を終える頃になると、女子の数は男子の約3分の1に減少する。
- * ザンビアの中等教育機関は、初等教育修了者の約2割程度しか収容できない。女子生徒が中等教育進学試験に合格しない確率は男子生徒より高い。
- * 1980年代前半に実施された調査によると、女子生徒が学校から中途退学する理由は、家事、資金不足および妊娠である。
- * ザンビアの教育機関には妊娠した女子を退学させる規則がある。中等教育レベルにおいて、毎年女子の2%が妊娠のために退校させられていると推定されている。
- * 女性が職業訓練やノン・フォーマル教育を受ける機会は少ない。また、女性を対象とした訓練には、伝統的な分野が多い。

2-1-1 学校教育

ザンビアに関する文献の多くは、ザンビアにおける教育機会の不均等の原因が植民地時代にさかのぼることを示唆している。すなわち植民地当時のザンビア人に対する教育とは、植民地政府に役立つ人間として必要な知識を学ぶことであり、従って雇用機会が少ない女子は排除されていた。独立後、男女間の教育機会の不均衡を是正するために政府が児童数の半数を女子とするクォータ制を導入したり、グレード7から9へ進学するための試験の合格ラインを女子に限り低くするなどのアファーマティブ・アクションをとったため、女性の識字率は年々増加した。

表2-1 男女別成人識字率

| | 女性 | 男性 |
|-------|-----|-----|
| 1980年 | 54% | 76% |
| 1990年 | 65% | 81% |

出所：ZARD 1994

しかし、近年に至り再び女子教育の危機が訪れている。ザンビアの教育危機の原因として、経済の低迷、制度的な効率の悪さ、人的・物的資源不足などが挙げられているが、その影響は近年の初等教育就学率の低下に顕著に現れている。独立後の経済成長に後押しされ、ザンビアの初等教育の総就学率は、1964年の58%から85年の96%にまで増加した。しかし、85年をピー

クに下がり始め、90年には88.4%、92年には77%へと低下している。ザンビアにおける7歳から13歳までの初等教育年齢人口を二百万人と推定すると、約47万人の子ども達が初等教育へのアクセスを持っていないと言える。

就学率を地域別・ジェンダー別に表したものが図2-1である。これによると、人口の約5割を占めるルサカ・中央・コパーベルト州では男女ほぼ均等に教育機会を得ていると言えるが、農村部で比較的貧しい東部・西部・北西部およびルアブラ州では女子の中途退学率が高いことがわかる。

また都市部では、年率6%という人口増加が就学率の低下に拍車をかけており、ルサカ市では1990年に小学校に入学すべき7歳児の約3分の2しか就学していないと言われている(GOZ/UNICEF 1994)。教育省は初等教育機会の増加のため、2交代制や一教師が2クラスを同時に教えるなどあらゆる手段を試みているが児童数はさらに増加する見込みである。小学校の定員と児童数の格差が開くと、校長とPTAは入学する生徒に制限を課すようになる。最初に入學を拒否されるのは制服や靴を調達できない家庭の男女児童である。教育省は制服の有無に関わらず入学を許可する政策を出しているが、現実には制服の有無が入試の代わりを果たしている。

ザンビアでは初等教育は無料であるが、実際には制服の他にPTA費、机代、雑費などの名目で学校に納めなければならない。また、それ以外にも校舎の修復などの目的でほぼ半強制的な寄付を課している学校もある。ユニセフの報告書は、その額がルサカなどの都市部で1学期あたり5万クワチャ、農村部では250クワチャと報告している。人口の6割が貧困ライン以下の生活を強いられているザンビアで、平均8人の子どもをもつ家庭が「だれを学校にやるか」の選択を迫られるケースが増加している。その場合は、伝統的に男子を選ぶと思われるので、女子の就学機会の減少が男子よりも大きいのは確かであろうとユニセフは推測している。

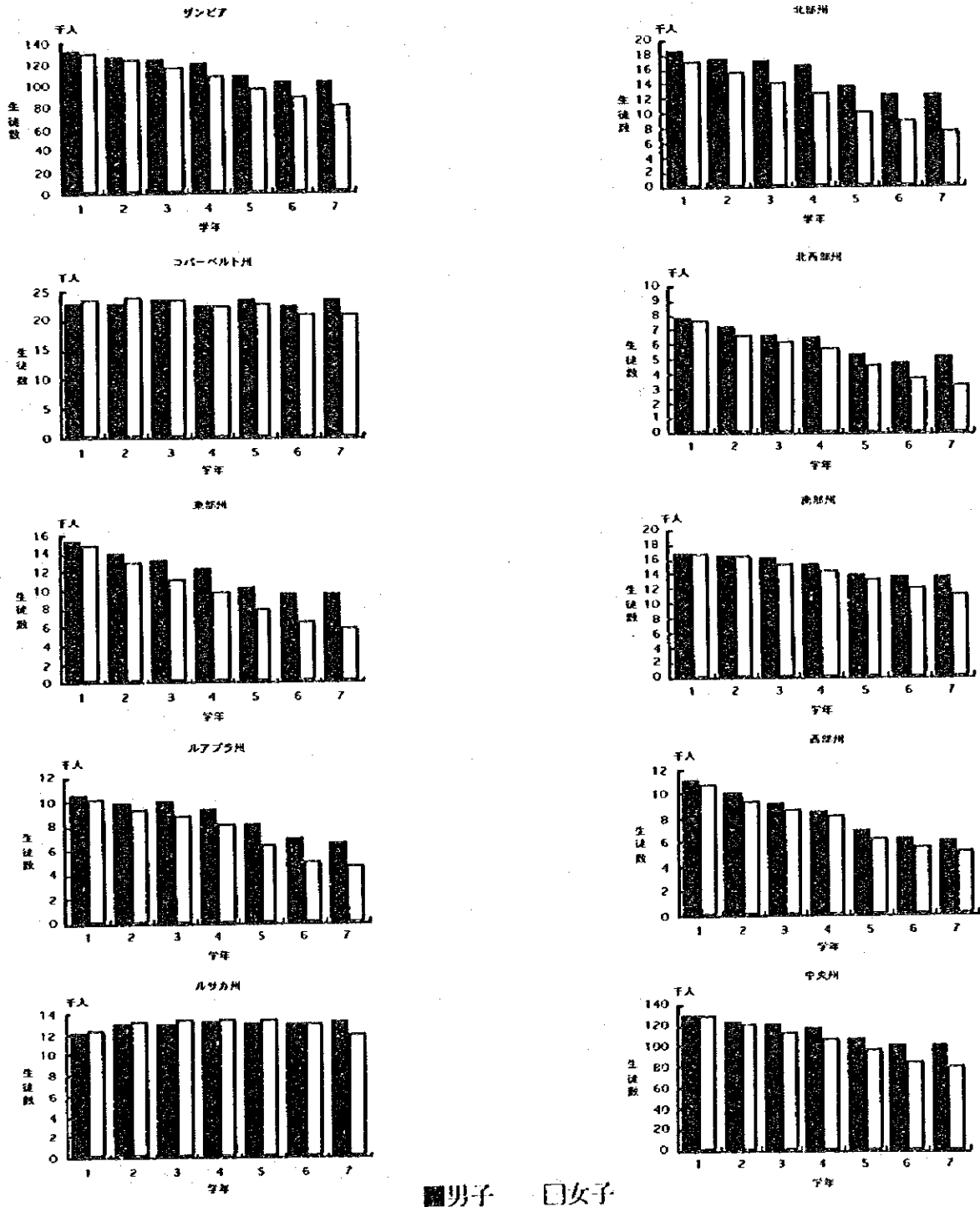
女子の中途退学率が男子より高い背景には、生徒数の増加、貧困の増加等これまで述べた理由の他に以下の理由が挙げられる。

- 1) 就職機会の低さ
- 2) 女子生徒の自信欠如(自己イメージの低さ)
- 3) 女子教育は生家よりも婚家に益するという考え
- 4) 教師のジェンダー・バイアス
- 5) カリキュラムのジェンダー・バイアス
- 6) 妊娠
- 7) 早婚
- 8) エイズ

上記の中で6)の妊娠は、女子生徒にとって大きな問題となっている。ザンビアの女子の25%が10代で第1子を出産し、19歳までに3分の2以上の女子が出産経験をもつか妊娠中であると言われている。妊娠すると女子生徒は退学処分となるため、それを恐れて、不法の妊娠中

絶を試みる女子生徒さえいる。また、婚資を目的とする早婚も多く、女子が男子より教育期間が短い一因となっている。さらに成人の3割がHIV/AIDSの影響を受けていると推測されている。ザンビアでは、家族が発病すると女子が看病に時間を費やす場合が多い。その上、15歳から19歳までの女子のエイズ感染率は、同年齢の男子よりも6倍以上高い、と保健省が報告している。学校教育における生徒数の男女格差は、表2-2と2-3が示すように学年を経るにつれて拡大する。

図2-1 学年別生徒数



出所：GOZ/UNICEF 1994

表2-2 児童・生徒数における女子・女性の割合

| | | |
|------------|------------------------------|---------------|
| 初等教育初年度 | 49.3 % (1980), 49.2 % (1985) | 49.5 % (1992) |
| 初等教育最終年度 | 40.6 % (1980), 41.8 % (1985) | 45.9 % (1991) |
| 中等教育初年度 | 42.7 % (1981), 39.2 % (1986) | 40.1 % (1992) |
| 中等教育最終年度 | 27.9 % (1980), 36.6 % (1985) | 37.8 % (1992) |
| ザンビア大学初年度 | 20.0 % (1986) | 17.0 % (1991) |
| ザンビア大学卒業年度 | 14.0 % (1978), 19.0 % (1987) | 21.0 % (1993) |

出所：ZARD 1994

表2-3 教育機関ごとの男女入学者数 1988年度

| 機関 | 女子生徒数 | 男子生徒数 | 女子比率 (%) | 男子比率 (%) |
|------|---------|---------|----------|----------|
| 初等教育 | 678,500 | 748,200 | 48 | 52 |
| 中等教育 | 60,100 | 101,200 | 37 | 63 |
| 職業訓練 | 1,000 | 3,400 | 22 | 78 |
| 師範学校 | 2,100 | 2,600 | 45 | 55 |

出所：CSO1991

1988年度の大学入学者数と男女比率は入手できなかったが、86年までの統計は、表2-4のとおりである。これによると、女子の比率は2割以下で、女子の選択科目は教育と人文・社会科学の分野に集中していることがわかる。

表2-4 大学入学者数のジェンダー比較

| 学科 | 1983 | | 1984 | | 1985 | | 1986 | |
|----------|-------|-----|-------|------|-------|------|-------|------|
| | M | F | M | F | M | F | M | F |
| 農業 | 206 | 73 | 231 | 15 | 231 | 9 | 239 | 11 |
| 生涯教育 | 76 | 1 | 94 | 6 | 24 | 9 | 26 | 7 |
| 教育 | 884 | 234 | 966 | 229 | 1,007 | 238 | 1,057 | 248 |
| エンジニアリング | 291 | 2 | 325 | 4 | 357 | 0 | 371 | 1 |
| 人文・社会科学 | 546 | 269 | 613 | 249 | 647 | 262 | 715 | 262 |
| 法律 | 120 | 46 | 131 | 50 | 112 | 41 | 119 | 39 |
| 医学 | 194 | 94 | 190 | | 208 | 94 | 206 | 81 |
| 鉱物 | 201 | 2 | 197 | 1 | 187 | 0 | 191 | 0 |
| 自然科学 | 642 | 60 | 600 | 53 | 627 | 63 | 662 | 78 |
| 獣医学 | 12 | 2 | 27 | 5 | 46 | 5 | 63 | 11 |
| 経営・ビジネス | 300 | 96 | 341 | 79 | 287 | 75 | 275 | 70 |
| 環境学 | 93 | 116 | 118 | 142 | 143 | 13 | 113 | 10 |
| 合計 | 3,520 | 825 | 3,646 | 803 | 3,870 | 810 | 4,039 | 818 |
| 比率(%) | 81 | 19 | 81.9 | 18.1 | 82.7 | 17.3 | 83.2 | 16.8 |

出所：Lungwangwa,G.1988

ザンビアの教育問題は構造的なものである。学年が上がるにつれて極端に減少する定員数、卒業後の平均賃金よりも高い大学生への補助金、小学校における教師の給与以外のコストの4分の3を負担している両親など、少数の富者に有利で、大多数の貧困層が十分な教育を受けにくい体制である。この状態を改善するには、マクロ的な改革が必要であるが、急増する女子の中途退学をくい止めるために、短期的には以下の方策が必要であると思われる。

- 1) 学校の制服を廃止、または自由にするなど、両親の経費の負担を軽減する。
- 2) 急激に人口が増加している都市周辺部の学校施設の改善を図る。
- 3) 絶対的に不足している教科書、黒板、チョーク、指導用教科書などの必需品を供給し、教育環境の改善を図る。

さらに、社会に根強く残っているジェンダー・バイアスを軽減し、すべてのレベルにおける教育機会の均等を促進するためには、教師へのジェンダー教育やカリキュラムの改善などソフト分野への支援も必要である。

教育が開発の基本であり、男女双方に対するそれが必要であることは、言うまでもない。しかしながら、現在のザンビアでは教育機会が男女間および社会階層間で均等であるとは言いがたい。女子が十分な教育を受けることは、以下の項で述べる保健・衛生、栄養、農業を含む経済活動等すべての分野における女性の状況を改善するための基礎である。従って、初等・中等教育における女子の就学率および卒業率を高めることは、ザンビアにおけるWIDの第一歩と言える。

2-1-2 職業訓練

ザンビアに限らず、一般的に「女子生徒が技術や科学などの分野で男子生徒と競合するのははしたないという考え方」があり、またザンビアには「女子の能力は、男子よりも劣っている」という伝統的な考え方が残っている。このような女子に対する社会的な偏見が女子の高等教育および職業訓練における専攻分野に多大な影響を与えていると思われる。従って、ザンビアの職業訓練所において伝統的に女性的であるとみなされている分野の技術を学ぶ女生徒が圧倒的に多い。

表2-5 科学技術職業省による就職前コース登録者数

| | 女性 (人) | 男性 (人) | 女性 (%) | 男性 (%) |
|-----------|--------|--------|--------|--------|
| 技術・エンジニア系 | 48 | 1,789 | 3 | 97 |
| 科学・医療系 | 47 | 189 | 20 | 80 |
| 経営 | 211 | 711 | 23 | 77 |
| 秘書 | 463 | 19 | 96 | 4 |
| 教師養成 | 71 | 330 | 18 | 82 |
| その他 | 95 | 199 | 32 | 68 |
| 合計 | 935 | 3,246 | 22 | 78 |

出所：CSO1991およびSIDA 1993

科学技術職業省は1980年代前半より男女別の統計を取り、男女別の希望科目の把握に勤めている。同省は女子の文化系偏重を改善し、技術・エンジニア系のコースへ女性が参加することを奨励するため、「テイクアップ・チャレンジ」と題するプロモーション・ビデオを開発し、中等学校で上映している。その結果、自動車の修理工コースへの女子の参加者が1990年にはゼロだったところから、1991年には15名に増加した。しかし、担当者によると女子生徒は中学教育課程で英文学等文化系の学科を選択しがちであるため、技術系のコースの入試に必要な数学と科学の知識が欠けている。従って、応募しても選考試験で不合格になることが多いそうである。

女性がエンジニア系の職業を目指すことがWIDであるかどうかは、意見が分かれるところであるが、北欧等のWID先進国は「技術系の職種が比較的賃金が高く安定している」という観

点から、この分野への女性の進出を促進している。今回は、教材やカリキュラム等を詳しく調査することができなかったが、日本の技術協力で指導される教材等にジェンダー・バイアスが入らないように配慮することは十分可能である。

分野選択への機会均等よりも現時点で重要と思われるのは、入学時の年齢である。職業訓練の分野では、現在ほとんどのコースが21歳以上の男女を対象としている。早婚・早出産の傾向が強いザンビアでは、21歳以上の女性の大半が職業訓練を自由に受けられる環境・状況にはないと推測される。職業訓練所に派遣されたJICAの個別専門家は、「中等教育を卒業し、就職先がない10代後半の若者を救い上げるための職業訓練が必要である」と考え、「受験対象年齢の引き下げの必要性」を指摘していた。現在同省は72の職業訓練コースを運営しているが、女子の参加率が高いコースや女子の求人が多いコースなどの入学年齢を引き下げるとは、女子入学の機会を大幅に増加させられると思われる。

さらに、市場経済化・民営化が進んでいるザンビアで経営・ビジネス等のコースの強化が必要となってくると思われるが、多くの女性がインフォーマル・セクターで零細自営業を営んでいることを考慮し、彼女たちのビジネスの向上に役立つ基礎知識を教えるようなコースを設立することも一案である。

最後に、今回地域開発局が運営する職業訓練をルサカのマンデブ地区で見学することができた。この地区には11の女性クラブがあり、192名のメンバーがいる。コミュニティー・センターを利用して行われているコースは、見学当日、男性のみが参加していた大王コースと、大半が女性だが男性が2名参加している洋裁コースであった。地域開発局のプロジェクト・マネージャーの説明によると、この地区で女性の参加が多いコースは刺繍コース、サイザルバッグやペーパー・マッシュ人形を作製するクラフトコースおよび洋裁であるそうだ。また家政や栄養のコースも週3回開かれている。しかし、同地区の女性クラブのリーダーに尋ねると、「このようなコースに参加しても、知識は身に付くがほとんどお金にはつながらない」という答えが返ってきた。女性に対して裁縫や手工芸等の技術を職業訓練として教えることは、女性を主婦としてしかみなしていない一昔前のWIDである。地域に根ざした職業訓練の機会であるがゆえに、ザンビアの女性の伝統と誇りである経済活動を支援するような訓練の内容への変更が望まれる。

2-2 保健・衛生と女性

要 約

- * ザンビアでは経済悪化のため保健サービスの低下が見られ、乳児死亡率が増加している。
- * 妊産婦死亡率も同様で、10万人中201人（政府発表）である。
- * ザンビアの女性の健康に多大な影響を及ぼしているのはエイズである。
- * 人口増加率の高いザンビアで家族計画が進まない原因は夫の反対である。
- * 物価高騰、インフレ、天候不順、経済構造の変化などの理由により、ザンビアでは栄養失調者の割合が増加している。

2-2-1 保健・医療

ザンビア政府は、1981年にプライマリー・ヘルス・ケア（以下、PHC）政策を導入し、保健医療サービスの改善を目指した。しかし、依然として高い人口増加率、経済悪化に伴う社会基盤整備の遅れ、食糧事情の悪化による栄養問題、人口増加による保健医療サービス対象者の増大、保健医療サービス運営管理の未熟、HIV感染者・エイズ患者の増加等により、近年の保健衛生指標は悪化の兆しを見せてきた。このため、保健省は1991年1月、保健医療政策の再建を図るため、「ヘルス・リフォーム」と呼ばれる保健医療改革政策を打ち出した。この政策は、(1) 保健医療サービスの地方分権化、(2) 組織改革、(3) 運営管理の改善、(4) 地域住民の参画、(5) 地域のニーズに対応したヘルス・ケアの基本計画、保健医療サービスの有料化を含む財政の再建、(6) ヘルス・サービスの品質の確保、(7) 公衆衛生条例および関連医療法規の改正等を骨子としているが、既得権委譲に対する抵抗および人材不足等の問題が山積し、実施は遅滞気味である。

1993年度における保健医療部門の政府・民間・国営企業の投資額は、全投資額に対し4.8%であった。保健医療の支出は名目上増大しているものの、1984年の価格を基準とすると、1983年から89年の間に一人当たり18.7クワチヤから8.3クワチヤに減少している。このような保健医療支出の実質的な低下は、保健指標の低下をもたらすものと考えられるが、保健省は、予防医療と低所得者の保健に重点を置いたこと、これまでの資本投下の効果、外部からの支援等により保健指標は下がっていないとしている（国際協力事業団）。

しかし、推定される保健サービスの質の低下は、表2-6のように乳児死亡率の増加等に現れている。乳児死亡率の増加は一時的なものと反論する向きも見られ、また統計の信憑性にも疑問が残るが、関係者からの聞き取りおよび住民へのインタビューを総合すると、状況は悪化していると見られる。

表2-6 子どもの健康指標

| | | |
|----------------|------------|------------|
| 乳児死亡率 (出生対千人中) | 89 (1985) | 107 (1992) |
| 幼児死亡率 (出生対千人中) | 146 (1985) | 191 (1990) |
| 低体重児率 (%) | 14 (1985) | 25 (1992) |
| 予防接種普及率 (%) | 41 (1986) | 55 (1992) |

出所：ZARD 1994

疾病ごとの男女別統計は入手できなかったが、全年齢層における主な入院理由は、マラリア (31.8%)、正常出産 (17.4%)、事故 (9.5%)、下痢症 (8.8%)、妊娠合併症 (7.8%) などである (国際協力事業団)。女性に特有の周産期疾病および死亡は、出生・死亡届に関わる登録体制が整備されていないので、詳細なデータが存在しない。ザンビア政府は妊産婦死亡率を政府系医療施設のデータをもとに出生10万人対201人 (1991年) と発表しているが、病院へ行く妊産婦には問題がある場合が多く、分娩の多くが自宅で行われる現状を考えると、ユニセフ発表の150人が妥当かもしれない。しかし、どちらにも中絶による合併症や死亡は含まれていないので、実際のところ不明である。

ザンビアでは「中絶」が闇で行われることが多く、女性の健康を脅かす一因であると言える。さらに、10代の女性の妊娠が非常に多いこと (女性の43%が第一子を19歳以下で出産している) は、それだけ妊娠・出産のリスクを高めている。加えて妊娠間隔が24カ月未満の場合が20%以上を占めているもようで、母体に与える負担が心配される。

女性と子どもの健康に多大な影響を与えている病気はエイズである。表2-7は妊産婦ケアを受けた女性のHIV感染率であるが、すべての年齢層において高い感染率を示している。5歳未満児死亡率が100の国で (ザンビアは107) 妊産婦のHIV感染率が20%の場合、5歳未満児死亡率は36%上昇するという報告もあるので、ザンビアにおいてHIV/エイズ対策が急務であることは、改めて述べるまでもない。

表2-7 妊産婦ケア・クリニックにおけるHIV感染率 (1992)

| | | | | | | |
|-----|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 年齢層 | 15 - 19 | 20 - 24 | 25 - 29 | 30 - 34 | 35 - 39 | 40 - 44 |
| 感染率 | 15 % | 23 % | 23 % | 22 % | 15 % | 10 % |

出所：ZARD 1994

また、年齢別のエイズ患者数を男女別にみると20歳以下の場合、女性のエイズ患者数が男性を上回っている。しかし、全体ではほぼ1：1で、これはザンビアでHIVが男女間の性交渉によって主に広がっていることを示唆している。現在のところ農村部よりも都市部の人口の感染率が高いと言われているが、農村部における統計が整備されていないことや人の移動が頻繁に行われていることを考えると、農村部の感染率もかなり高いものと推察される。現在モング地域で開発調査を実施しているコンサルタントの言によると、ある村では男性全員が「ブラック・

マジック」によって死亡したと、残された未亡人たちが調査者に訴えたと語っている。さらに、農村部で特に見られる一夫多妻の風習およびザンビアの女性が自分のセクシュアリティをコントロールできない状況におかれていることが女性の感染率および感染の危険性を高めていると言える。

表2-8 年齢別エイズ患者数

| 年齢層 | 0-4 | 5-14 | 15-20 | 21-39 | 40+ | 不明 | 合計 |
|-----|-----|------|-------|-------|-----|-----|-------|
| 女性 | 103 | 15 | 179 | 952 | 129 | 124 | 1,502 |
| 男性 | 99 | 9 | 33 | 1,009 | 379 | 115 | 1,644 |

出所：国際協力事業団^a

ザンビアの保健・衛生問題を語る時、エイズの他に忘れてはならないのが下痢やコレラなどの水を原因とする病気である。前述のように、ザンビアにおける下痢感染症は、全年齢層の病院入院原因の第4位である。1987年に母親へのインタビューを通じて行われた「5歳未満乳幼児の過去2週間における下痢の発生調査（CDD・EPIⁱⁱⁱベースライン・サーベイ）によると、下痢にかかった5歳未満の子どもは、都市部で27.2%、農村部で22.7%であった。また、5歳以下幼児の死亡の内、下痢症に関連した死亡は、都市部では55.5%、農村部では35.5%であった（国際協力事業団^a）。都市周辺部では、人口増加に伴う衛生環境の悪化、上・下水道・トイレ設置の不備などの原因により、1989年から90年にかけてコレラが大流行した。1989年以前のザンビアでは、コレラは北部州やルアブラ州において、局地的に、しかも限られた規模で発生していた。しかし、89年にルサカ首都圏を中心に発生したコレラは、表2-9のように高い致命率を示した。

表2-9 コレラの流行（92年4月現在）

| 大流行期間 | 患者数 | 死亡数 | 致命率（%） |
|-------------|--------|-------|--------|
| 12/89-04/90 | 3,712 | 331 | 8.9 |
| 10/90-07/91 | 13,154 | 1,091 | 8.3 |
| 09/91-04/92 | 5,007 | 504 | 10.0 |

出所：国際協力事業団^a

ⁱⁱⁱ CDD: Control of Diarrhea Diseases, EPI: Expanded Programme of Immunization

急速なHIVの蔓延および保健・医療部門支出の実質的な減少、さらに新政策の実施による混乱等、ザンビア国民の健康を脅かす要因が多い。中でも、医療の有料化による貧困層へのネガティブ・インパクトは大きいといえる。特に、伝統的に家族の健康を管理し、病人介護の役割を担う女性にとって、その負担が増加していると容易に推察できる。また、病院関係者やヘルス・ワーカーのジェンダー・バイアスも強く、保健省は後述するように地域レベルの担当官のジェンダー訓練などに努めている。

2-2-2 家族計画

第1章で述べたように、ザンビアにおける人口増加は社会・経済に深刻な影響を与えている。ザンビアにおける家族計画プログラムは、1972年にザンビア家族計画協会が設立されたことに始まる。その後、1978年のアルマ・マータ宣言に端を発し、世界的にPHCの重要性が認識された影響を受け、ザンビアの家族計画プログラムも「子どもの数を減らす家族計画から母子保健を基礎とした家族計画」へとその内容を変化させた。しかし、後述するように「子どもは財産である」という伝統が強いため、家族計画の進展は容易ではなく、現在も年率3.7%の人口増加率となっている。

1991年に実施された「ザンビア人口動態・保健調査」によると、調査対象既婚者の93.7%が避妊方法について知ってはいたが、実際に避妊を実行していたのはわずか8.7%であった（国際協力事業団）。伝統的なリズム方式を含めたとしても、避妊の実行者は15.1%にすぎなかった。避妊具やピルをどこで手に入れることができるかや不妊手術はどこでできるかなどの知識は、87%の男女が持っていた。さらに、既婚女性の41%が「今すぐ子どもを欲しくない」と願っており、「これ以上子どもを欲しくない」と思う女性は22%にも上っていた。

このように家族計画のニーズを感じる女性が6割を越えているにもかかわらず、実施率が低い原因は以下のとおりである。

- 1) 家族計画を知識として認知していても、「子供が産まれることは運命である」し、「子どもは神から授かった財産である」から多ければ多い程良いと信じている。
- 2) 女性が家族計画を実行したいと願い、その方法を知っていたとしても、実行する決定権を持たない。家族計画に関して夫や親が反対すれば、実行できない。
- 3) 避妊具や薬を外国の援助に頼っているため、供給が不規則である。
- 4) キリスト教信者には、避妊・中絶に対して強い抵抗を感じる人が多い。

さらに、2)に関連して、「男性はコンドームを薬局で購入することができるが、女性が購入する場合には、夫の合意書が必要である」とも言われている。

女性の教育レベルの高さと家族計画普及率は比例すると一般的に論じられるが、前述の調査でも同様で、全く教育を受けていない既婚女性の3%しか科学的避妊法を実行していないのに

対し、中等教育以上の教育を受けている女性の49%が実行していたという結果が出た。女性の教育の重要性を示すデータの一つであるが、教育を受けられないほど貧しいという経済的な理由も原因の一つであろう。ザンビアのように女性が家族計画に関する決定権を持たない社会では、男性に対する普及・訓練・啓蒙活動が重要である。

2-2-3 栄養

第1章で述べたように、ザンビアの農村では貧困化が進んでおり、栄養失調が深刻な問題となっている。世銀の調査によれば、サハラ以南のアフリカ諸国のなかで慢性栄養失調の人口比率が最も高いのがザンビアだとされている。しかし、栄養失調はマラリア感染症、寄生虫病、貧血などの病気と関連しているので信頼できる統計は存在していない。

慢性栄養失調人口の比率は、特に農村部で47%（世銀 1994）と深刻なものとなっている。農村部の人々の食生活は、主要作物であるメイズ、キャッサバ、ソルガム、ミレット等の炭水化物が中心である。カロリー摂取の7割以上がこれら炭水化物によって補われている。その結果、摂取栄養が偏り、ビタミンやタンパク質の不足による栄養失調が多くみられる。農村部の女性の約10%は栄養失調であると1991年に行われた全国人口動態・保健調査で報告されている。近年、教育費、医療費、交通費等の物価の上昇や医療費の有料化など、ザンビアの農村でも多額の現金が必要となり、女性に課せられる仕事量も増えた上に、子沢山を奨励する風習から出産、育児と体力消耗を繰り返すため、さらに女性の栄養状態が脅かされている。また、貧血症に罹っている農村女性が多いと言われている。1989年のWHOとスウェーデン国際開発庁（以下SIDA）のンドラ地域での合同調査によると、妊婦の約34%が貧血状態にあると報告されている他、ザンビアにおける妊産婦死亡の約20%が貧血に起因すると指摘されている。貧血の原因としては鉄分不足とマラリア等の感染症が大半を占めている。

ザンビア人の栄養状態を改善するには以下の方策が必要であると、世銀は貧困アセスメント報告書の中で提案している。

- 1) 家庭レベルの食糧確保状態を改善するために、政府のメイズ改革を補助し、作物の多角化を図る。
- 2) 農業技術や社会・経済インフラの開発への農民のアクセスを確保する。
- 3) 子どもの栄養状態を改善するために、母親の教育・訓練を促進する。
- 4) ヘルス・リフォーム計画を補助し、健康状態の改善を図る。
- 5) 短期的な栄養改善プロジェクトを最も必要とするグループへ供給する。

上記のマクロ的な提案も重要であるが、このようなプログラムを実施する際に忘れてはならないことがジェンダーである。例えば、食事を作るのが母親であるから、母親に対して栄養教育を実施することも一つの方策であるが、ザンビアの場合、女性が家族所得（農業所得など女性が生産に直接手を下していたとしても、所得は男性のものに見なされる）に対しアクセスを

持っていない場合が多い。その場合、家計を握る男性への栄養教育が重要であることは往々にして忘れられがちである。

短期的な栄養改善プロジェクトとは、食塩のヨウ素化、妊産婦への鉄分補強、ビタミンAの供給、回虫駆除、母乳推進、離乳食の改善等である。保健・医療の地方分権化が進む今日、地方レベルの担当官が栄養問題を正しく認識することが先決であると思われる。

2-3 農業と女性

要 約

- * 1980年前半の統計で、農村部における女性戸主の割合は3割を越えていた。女性戸主には以下の3つのタイプがある。
 - (1) 死別、離別、未婚の母など法律上女性が戸主であると見なされている家庭
 - (2) 夫が出稼ぎにでている事実上の女性戸主
 - (3) 一夫多妻制で夫とは別の家または村に住む女性が戸主の家庭
- * 女性は、自給農業の50%~75%に従事している。
- * 女性が換金作物の生産に携わる時間が増加している。
- * 農業技術の普及は、男性農民の仕事と見なされている換金作物の普及を中心に行っている。
- * 女性の農業普及員は7%しかおらず、女性農民への技術の普及が遅れている。

2-3-1 農業

農業政策の核心は、家庭から国家レベルまでの食糧自給を達成し、輸出品目を増加させ輸出を促進することである。市場経済化を推進する現政権は、構造調整の下、農業に必要なインプットおよび農産品の補助金を撤廃した。その政策のマイナスの影響は、自給農業を営んでいる小規模農家、特に土地、技術、資金、労働力へのアクセスを制限されている女性に多大な影響を及ぼしている。表2-10は、地域別・男女別の自給農民の数である。自給農民の割合は全国的に女性の方が高いが、特に西部州では6割を越えている。

表2-10 地域別自給農民数 (1986年)

| 地域 | 女性農民数 (人) | 男性農民数 (人) | 女:男 (%) |
|--------|-----------|-----------|---------|
| 北部 | 168,800 | 116,100 | 59:41 |
| 東部 | 145,200 | 126,200 | 54:46 |
| 西部 | 105,500 | 64,900 | 62:38 |
| 南部 | 74,600 | 65,700 | 53:47 |
| 中央 | 54,800 | 65,200 | 46:54 |
| ルアブラ | 60,600 | 42,100 | 59:41 |
| 北西部 | 54,800 | 42,000 | 57:43 |
| コバーベルト | 47,200 | 42,300 | 53:47 |
| ルサカ | 17,300 | 87,100 | 52:48 |
| 全体 | 728,700 | 580,400 | 56:44 |

出所: CSO 1991

ザンビアの土地法は国内の土地を国有地 (主にColonial Crown Land)、伝統地 (昔のNative Reserve Land) および保護地 (国立公園および森林) の3つに分類している。そして、保護地以外の場所で農業を営むことが国民に許可されている。女性は独身、既婚、死別・離別を問わず、特に国有地の土地を購入することが困難であり (2-5 法制度の項参照)、相続するとしても、夫か男性の保護者の同意を当局に証明する必要がある。女性は、結婚すると夫の村に住み、夫が所有する土地で生産活動を行うのが通常である。SIDAは、その状況を「植民地支配の影響で、トンガ、バンバ、ランバおよびルバル族 (Tongas, Bembas, Lambas, Luvalas) に存在していた母系制土地所有制度はほぼ滅亡し、男性中心の土地所有制度が一般化したため、農村家庭における女性の地位と収入が脅かされている」とジェンダー・アナリシス報告書で述べている。

表2-10で示されているように、女性農民数が男性農民数を上回っているにも関わらず、女性農民の技術・知識へのアクセスは制限されている。その原因は、西洋文化の影響である「男性が農民であり、女性は農民の妻である」という概念が農業普及員の間で根強く残っているからであり、94% (CSO 1991) を占める男性普及員は、男性の農民のみに技術・情報を普及する傾向が強い。また、男性普及員が女性農民に接すると、男性農民の嫉妬を買うことがあり、また女性普及員が男性農民に接するとふしだらな女と見なされることが多いという報告もある。これらの社会的な偏見とジェンダーが女性農民の技術へのアクセスを制限していると言える。同様に、各地の農業訓練センター (Farm Training Centers) や農業インスティテュート (Farm Institute) で実施された研修コース参加者の男女比は表2-11のとおりで、男性64人対女性36と農民数との格差が見られる。

表2-11 農村レベルの農業研修参加者数 (1986-87)

| 地域 | 女性 (人) | 男性 (人) | 女:男比 (%) |
|------|--------|--------|----------|
| 北部 | 1,830 | 2,630 | 41:59 |
| ルサカ | 224 | 340 | 40:60 |
| 西部 | 2,883 | 5,006 | 37:63 |
| ルアブラ | 869 | 2,108 | 29:71 |
| 中央 | 284 | 727 | 28:72 |
| 南部 | 68 | 316 | 18:82 |
| 合計 | 6,158 | 11,127 | 36:64 |

出所：CSO 1991, (コパーベルト、東部および北西部の数値は不明)

また、ユニセフの報告によると、従来ザンビアの農業研修は、男性農民には換金作物生産、畜産、営農・資金運営、機械化、協同組合等の科目を教え、女性農民には家政、栄養、料理、野菜作りなどの別の科目を教えているそうである。これは、女性農民を農民として認めず、農民としての必要な技術が普及せず、ステレオタイプ化した再生産活動領域での女性の活動を強化し、女性の周辺化を促進している一例である。

小規模農家にとって資金へのアクセスは、土地担保の必要性和高利子率のため男女ともに制限されていると言えるが、自分名義の土地を持たない女性にとり、資金へのアクセスは皆無に近いと言える。法のもとでは男女平等であるが、実際のところ、もし女性がローンを借りようとすると、夫または男性保護者の彼女に対する土地の使用許可書が必要である。

農作業における役割分担でも男性は機械化によって田おこしなどの作業が楽になり、女性の役割である草取りなどは労働集約的に行われている。さらに、地方におけるアクセス道路の状態が悪いことは、農業に必要な物資および生産物を運ぶのに支障をきたす。特に資産が少ない女性戸主家庭にとって、悪路の存在は大きな問題となっている。農業・食糧・漁業省は、社会・経済政策分析課 (Socio-Economic Policy Analysis Section:SEPAS) を設置し、農業セクター従事者に対しジェンダー訓練を実施し、女性農民に対するジェンダー・バイアスを軽減する努力を行っている。

2-3-2 環境

ザンビアは水資源、鉱物資源、森林資源、野生動物に恵まれ、比較的になんが豊かな国であると言える。多くの資料でザンビアの森林面積は、国土面積の55~60%であるとされてきたが、FAOは約43%という数値を出している。その理由として、ザンビアの国土において植生上「森林」と呼べる区域は少なく、大半は「サバンナ=ウッドランド」と呼ばれる草原に樹木が疎らに生えた状態の区域で占められている。真の森林と、サバンナ=ウッドランドの中間的存在である「ウッドランド」をも含めた数値が43%なのである。ザンビアは国土の9.8%を森林保護区

域としているが、この区域内においても申請すれば樹木の伐採は可能である。植林事業も行われてはいるが、1991年度の造林面積は555平方キロメートル程度であり、そのほとんどは産業造林であった。その一方で人口増加に伴う家庭用木質燃料と木材の需要が増加しており、ザンビアの森林資源は年率1%の割合で減少していると報告されている（木村1992）。

ザンビア政府は1985年に環境開発政策を策定し、現政権発足時の1991年に天然資源局を環境・天然資源省に、水資源開発局をエネルギー・水資源開発省に昇格させ、また環境委員会を発足させるなど、森林保全を含む環境保護プログラムの推進を図った。さらに1994年に国家環境行動計画を策定し、環境問題の所在と対処計画を打ち出した。しかし、全国平均で88%、都市部でも78%の家庭が調理用燃料を木質燃料に頼っているザンビアでは（木村1992）、薪炭林の減少は、国家的なマクロレベルよりもまずミクロレベルの家庭生活、特に女性の労働時間に大きな影響を与えるものと思われる。

ザンビアでも女性は、家族のために薪炭を確保する人であり、調理用に薪炭を使用する薪炭林のエンドユーザーとして位置づけられている。したがって、森林保護に欠かせない存在として取りざたされ、森林保全に関連した改良かまど、植林、村落給水プロジェクトなどは往々にしてWID案件と見なされている。しかし、ジェンダーの側面からこの問題を考えるとき、森林保全の分野における男性の役割が明らかにされていないことが多く、同様のプロジェクトが男性をターゲットに行われることは少ない。このことは、森林保全または薪炭林の造成を目標とするプロジェクトが、エンドユーザーである女性を計画への参画なしに、植林などの実施者としてのみ参加させた場合、短・中期的には女性の役割分担を固定化させ、さらに女性の労働を増加させる危険性を伴う可能性があることを示唆している。

要 約

- * フォーマル・セクターで賃金を得る女性は12歳以上の女性の4%にすぎない。
- * 中央統計局の1983年の調査によると、同じ職種において女性の賃金は男性よりも一般的に低い。専門職および技術職の女性は、男性の72%、小売業では64.6%、管理職では86.5%、農業94%、製造業では67%であった。しかし、1989年には男女同一賃金制度が導入された。
- * 道端や街角での小売業が女性の主な職種である。販売商品は野菜や魚加工品等の食料品が多く、さらに伝統的な手作りビールを商う女性も多い。
- * ビール製造に携わる女性の多くは、死別、離別または一時的に一人で生活している女性である。
- * 街角で商いをしている女性が小売業のライセンスを得ることは不可能に近い。小売業のライセンスそのものが制限されている上に、空きがあれば男性に許可されるのが常である。従って、ほとんどの女性は法律違反を犯し、自宅で生産した商品を買っている。

市場経済化および民営化政策が進む中、ザンビアにおける労働市場は近年過酷なものがある。入手できたCSOの労働市場データ（図2-2および2-3）は1986年の統計であるが、労働環境は、1990年以降さらに悪化していると見なされている。この図によると、男性がフォーマル・セクターの雇用の85%を占めており、その数は女性の6倍である。女性にとってフォーマル・セクターへの就職が難しいのは、高等教育を受ける女性が限られているからである。

ザンビアには女性の雇用に関する2つの法律がある。一つは1982年に制定された雇用法で、雇用後2年以上たたないと産休がとれないと定めている。もう一つは女性・若年層および子どもの雇用に関する条例（CAP505）で、女性を鉱山、変電所や港、電話機の設置など「危険」な仕事につかせてはいけないと保護している。しかし、このような保護的な法律は、往々にして女性の職種を制限する場合が多い。加えて、ザンビア経済の悪化がフォーマル・セクターにおける女性の雇用を年々困難なものとしている。例えば、一昔前では考えられなかった銀行の窓口業務や見習い教師などの職種に、現在では、大学を卒業したエリート男性が就くことも珍しくなくなっている時勢である。

フォーマル・セクターの雇用条件が悪化している中、インフォーマル・セクターで働く女性の数は増加している模様である。公的な統計は存在しないが、1994年現在、女性はインフォーマル・セクターの労働人口の60~80%を占めていると推察されている。これは、ザンビアの女性が男性と同様に日々の糧を得るために働いており、経済悪化に伴いより多くの女性が日銭を求めて働らかなければならないことを物語っている。

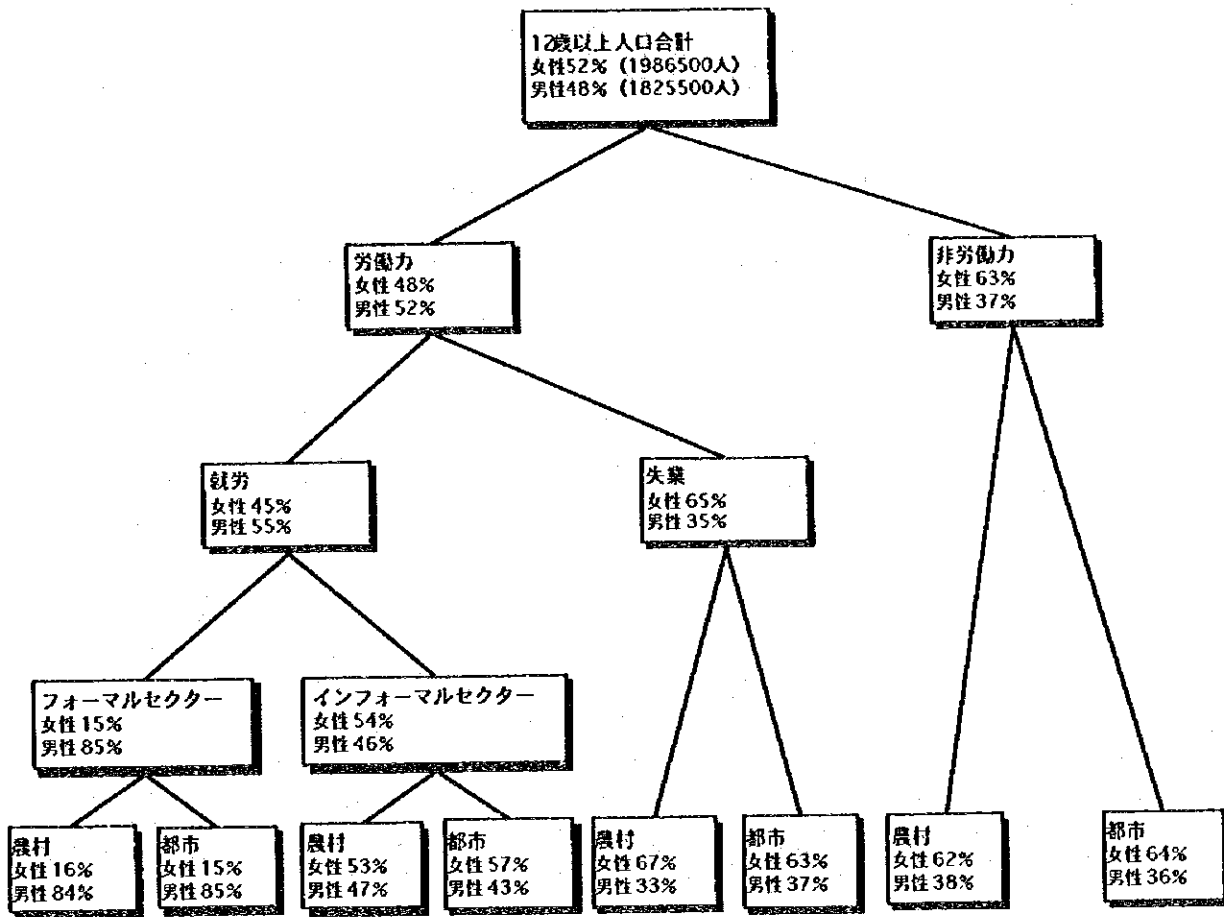
このように数の上では女性が絶対的多数を占めるインフォーマル・セクターであるが、その中にも伝統や文化に支配されたジェンダーが根強く存在している。ジェンダーが最も顕著に現れているのが職種で、女性が食糧および加工食品を売るのに対し、男性は小規模家内工業を営

み、時計や靴の修理などに従事するのである。その背景には、男性と比較して女性の教育レベルが低いので、ほとんどの女性が食糧を売る以外に技術を持たない現実がある。その結果、食品販売に従事する女性の収入規模は比較的少なく、ビジネスを拡大するための資金を蓄えることができず、またそれだけの技術と知識に欠けているという悪循環に陥りやすい。

また、若い男性がインフォーマル・セクターでの小売業をより良い職種へ移るためのワンステップと考えているのに対し、女性と老人はそれを唯一可能な収入源と見なしているとSIDAは報告している。従って、より多くの女性が小さな市場に参入するため、一人当たりの収入は減少する一方である。今回訪問したルサカ近郊の地区でも、5メートル以内に5～6人の女性がトマトなどの同一商品を並べて座っている光景を至るところで見かけた。

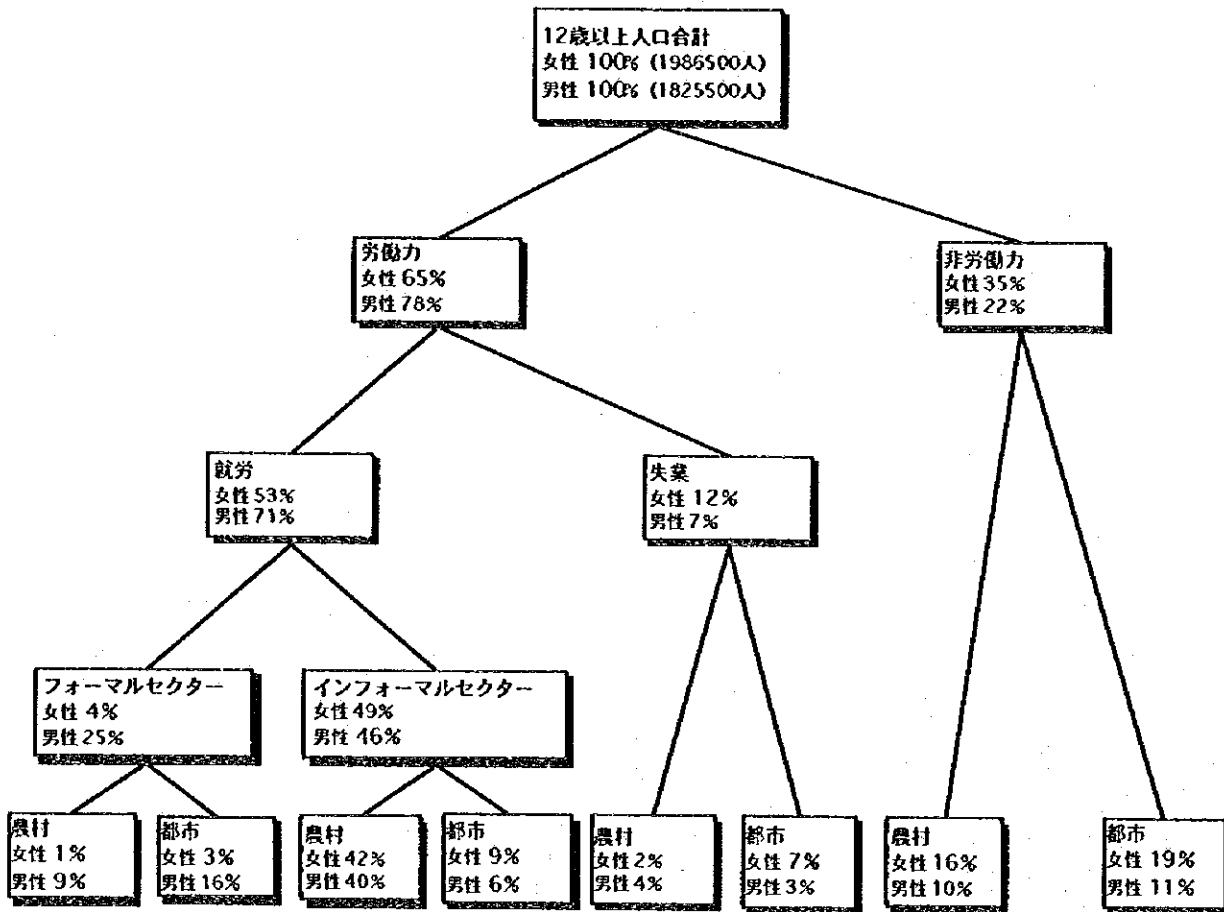
この状況を改善するためには、インフォーマル・セクターで働く女性に対し、共同事業の概念、プロジェクト運営・管理、基礎的な簿記、マーケティングなど、ビジネスに必要なノウハウを教える必要がある。さらに、より効率的なビジネスを立ちあげるための資金へのアクセスを確保することも不可欠である。このような活動は、NGOであるVIS（後述のVillage Industry Services）やSIDO（Small Industrial Development Organization）などが実施しているが、規模が小さくインフォーマル・セクターの女性にどの程度到達しているかは定かではない。

図2-2 雇用状態別12歳以上人口 1986年
 (各雇用状態における割合 (%))



出所：CSO 1991

図2-3 雇用状態別12歳以上人口 1986年
(12歳以上人口全体に占める割合 (%))



出所：CSO 1991

2-5 法制度と女性

要 約

- * 憲法第13条で、民族、出身、政治的見解および性別に係わらず自由と基本的人権が保障されている。
- * 1964年の独立の年に女性に参政権が与えられた。
- * ザンビアは女子差別撤廃条約を1980年に署名し、1985年に批准している。
- * しかし現実には、イギリスが導入した法制度と伝統的な部族慣習に基づく法のとの二重構造になっている。
- * ザンビアでも立法府への女性の進出は遅れている。MMD政権下では、女性の閣僚2名、副大臣1名、国会議員8名である。

2-5-1 法制度

ザンビアは、法律と慣習の二重の法体系によって統治されているが、女性の生涯においては、以下に述べるように法律より慣習の方が優先していると思われる。

1) 土地所有： 土地所有に関するすべての法律は、女性が土地を取得することを禁止していない。しかし、農業の項で述べたように、女性が土地を取得することは難しく、当局 (Land Authorities) は、慣習的に男性のみに土地を売却している。

2) 結婚： ザンビアでは、*婚姻法 (Marriage Act) に基づいた一夫一妻制、*慣習に基づいた一夫多妻制、および*男女が一定期間同棲した結果、慣習法に基づいて夫婦と認められる制度、の3つの結婚形態が存在している。1980年の統計しか入手できなかったが、12歳以上の既婚男女の結婚形態は表2-12のとおりであった。

表2-12 12歳以上の結婚形態

| 形態 | 女性数 | % | 男性数 | % |
|------|---------|-----|---------|-----|
| 一夫一妻 | 656,100 | 71 | 656,100 | 79 |
| 一夫多妻 | 258,300 | 29 | 169,300 | 21 |
| 総数 | 914,400 | 100 | 825,300 | 100 |

出所：CSO 1991

3) 相続法：遺産相続に関しては、1989年に制定された相続法 (Intestate Succession Act No.5 およびWills and Administration of Testate Estates Act No. 6) が新しい。この法律によると、夫の死亡

後、妻が夫の財産の2割を相続することが保障されている。一夫多妻の場合は、妻の間で結婚年数に基づいてその2割を分割することになっている。残りの財産は、その5割を子ども間で年齢と教育の必要性の応じて分割され、2割を両親に、最後の1割は相続権を持つ人々の間で平等に分割されることが定められている。この法律が成立した背景には、ザンビアに根強く残っている「夫の財産を親戚が分割するという慣習」から妻と妻の財産を保護する目的があった。しかし、法律が整備されたとしても、現実には夫の死亡後、財産が没収され、妻と子どもが路頭に迷うケースも少なくない。その状況が、国際的に明らかになったのは、1993年4月にザンビアのサッカー選手団がガボンに遠征中、飛行機事故で死亡した後の妻たちの状況が「ガボンの後 (Gabon Aftermath)」という小冊子にまとめられたからである。この小冊子の作成に当たってはノルウェー対外援助庁（以下NORAD）が資金的に支援し、女性の財産相続権に関する問題としてZambian Association of Research and Development（以下ZARD）が調査を進めた。さらに、YWCA等のNGOもこの事態を重視し、ニュース・レター「Voices of Women」に特集を持ち、会員の女性を中心に情報を伝達した。以下は、その抜粋である（YWCA 1993）。

1993年4月におこった飛行機事故でザンビアのサッカー選手団が死亡した。国家はヒーローたちの死を悼んだが、残された妻たちの痛みはそれだけでは無かった。以下は未亡人となった女性がどのような状況に遭遇したかのケースである。

ケース1： 夫方の親戚が家に押し掛けてきて、未亡人に毎晩居間の床に寝るように脅迫した。たまりかねた未亡人が自分の妹の家に避難すると、夫方の親戚は家に残されたすべての財産・調度品を没収し、亡夫の前雇用者の車を調達してコッパー・ベルトにある親戚の家に運び去った。未亡人に残されたものは、ミシンだけであったが、そのミシンの針と動力部は持ち去られていた。

ケース2： 亡夫の母親が、亡夫の銀行口座に預金されていた600万クワチャを没収し、残された妻には10万クワチャしか渡さなかった。

ケース3： ある未亡人は一着のスーツ、ベッドおよび小型ラジオのみを夫方の親戚から与えられ、その他の夫婦の財産は、彼女の洋服や下着も含めて、親戚に没収された。この夫婦は銀行に17万クワチャの預金を持っていたが、彼女に残されたのは2万クワチャであった。

この記事は、この慣習と法律の効力のなさを以下のように皮肉っている。「サッカーチームの事故は国家の損失であるため、未亡人を招いて国葬がしめやかに行われた。その葬儀には軍隊や警察の男性が参列し、未亡人たちをうやうやしく護送した。しかし、式後に未亡人の家に親戚縁者が駆けつけ、身ぐるみ剥いでいる時には誰も守りはしなかった」。

4) 労働法：ザンビアにおける労働は、雇用法（Employment Act of the Laws of Zambia）で規制されている。前述のように第505章14条(1)が女性、青年および子どもの雇用を保護する目的で制定されている。この条項は、女性が坑道などの地下で働くことを禁止している。また、13条は、女性の夜間労働を禁止している。しかし、日本でも同様であったように、このような保護法は時として、女性の労働を制限することも多い。

2-5-2 立法および政策決定

1991年の総選挙期間中、MMDの公約の一つは「女性に対する差別をなくすためのアフーマティブ・アクション」であった。しかし、MMD政権が内閣を組織したとき、23名の閣僚が全員男性であることが判明した。この組閣人事に反対して、NGOを中心とする女性グループが大統領へ嘆願書を提出し、6カ月後に2人の女性大臣が誕生した。ザンビア立法府における女性の割合代表数は表2-13のとおりである。10年前と比較して若干の増加は見られるが、依然として女性の数は少ないと言える。

表2-13 政策決定の場における女性参加の変遷

| | 1985年 | | 1994年 | |
|------|-------|----|---------|--------|
| | 閣 僚 | 0% | 8% | 23名中2人 |
| 副大臣 | 4% | 3% | 33名中1人 | |
| 国会議員 | 3% | 5% | 150名中8人 | |

出所：ZARD 1994およびNCDP/AVID 1994より作成

立法府に女性の進出が遅れている理由として、ZARDの報告書は以下のように述べている。「伝統的（植民地支配の結果だと思えるが）に公の組織は男性の世界だと信じられている。父系制の考え方は、「男性は一家の長であり、女性の役割は育児、家事そして食糧の生産である」という前提に基づいている。女性が朝から晩まで働くことにより、男性は自由な時間が持て、政治に参加することができる。同時に女性は忙しすぎて、政治のことを考える余裕がない。女性の政治参加を促すには、女性の労働を軽減しなければならない。しかし、女性の労働を軽減するには、政治的なイニシアティブが必要である。このダブル・トラップが女性が立法府に進出すること妨げている（ZARD 1994）。

第3章 ザンビア国政府によるWIDへの取り組み

3-1 ナショナル・マシーナリー

ナショナル・マシーナリーとは、「国連婦人の十年」の成果として策定された行動計画に基づき、その実施のために各国で発足した国内組織のことである（国際協力事業団⁶ 1991）。ナショナル・マシーナリーの主な役割は、女性に関する政策レベルでの提言、各省庁のWID活動の促進と調整、女性関連活動の促進とモニタリング、女性の経済社会的貢献についての情報提供、国際的な情報交換・交流などであり、1985年のナイロビ会議以降、様々な形態のナショナル・マシーナリーが各国で設置された。

新政権の下、現在のザンビアには、上記を満たすナショナル・マシーナリーは存在しない。National Commission for Development Planning（以下NCDP）内のWID局がそれを代行してはいるが、その機能は十分とは言えない。前政権（UNIP政権）の時には、党の中央委員会内に女性問題委員会（Women's Affairs Committee）を設置し、ナショナル・マシーナリーの機能を果たしていた。当時の女性問題委員会やUNIPの女性リーグに対する批判は、現在数々の文献に見られるものの、ザンビアにおける男女公平な開発を推進するためにも、新しいナショナル・マシーナリーの設置が望まれる。

ナショナル・マシーナリーの実質的不在は、現政権が発足後3年にもなるのに、いまだに開発と女性に関する政策を策定するに至らないことの一因ともなっている。政策不在のため、WID局もその存在意義と活動方針が定まらず、11省に存在するWIDフォーカル・ポイントの活動にも支障を来している。

3-2 国家政策

1991年に誕生したMMD政権は、その公約に開発と女性をうたい、多くの女性の支持を得た。しかし、前述のように女性に関する政策は策定されていない。ザンビアは女子差別撤廃条約を批准しているので、それを内実化するために早急なWID政策の策定が期待されている。開発政策においても、前政権時の第4次国家開発計画に盛り込まれていた開発と女性の章は、現政権の誕生と共に葬られている。そのためセクター別のWID政策の策定も遅れ、わずかに、保健省、教育省および水開発省が政策案を作成したに過ぎない。

3-3 各省の取り組み

3-3-1 農業・食糧・漁業省

農業・食糧・漁業省のWIDフォーカル・ポイントは、計画部の中にある社会・経済政策分析

課 (Socio-Economic Policy Analysis Section: SEPAS) である。同省には、1982年よりSIDAのWID専門家が派遣され、農業セクターにおけるWID配慮を指導していた。そのユニットは、1989年にジェンダー・セクションとして課に昇格され、6人(男性4名、女性2名)で活動を続けた。その後、1991年にSIDAの専門家は同省を離れたが、現在もSEPASとして存続している。SEPASの活動内容は以下のとおりである。

- 1) 農業政策に社会経済の視点を盛り込むためのガイドラインの作成する。
- 2) 同省の地方レベルの職員にジェンダー訓練を実施することにより、農業プログラムにジェンダー分析を導入する。また、農業研修機関 (Agricultural Training Institutions) のジェンダー・カリキュラムをモニターする。
- 3) 計画課と協力して同省が実施するプロジェクトを社会・経済・ジェンダーの視点から審査する。
- 4) 人口動態を分析し、農業に与える影響を考察する。統計課と協力し、ジェンダーにセンシティブなデータ収集手法をデザインする。
- 5) 調査・研究が必要な分野を指摘し、関連機関に委託する。
- 6) 社会・経済分野に関連する政策、情報および調査結果等の広報を行う。

上記2)のジェンダー訓練に関しては、NORADの援助を受けて、1993年7月に実施した。NORADは、対象者6名をイギリスの機関へ派遣して研修を行う予定であったが、SEPASが国内で20名を養成することをNORADに依頼し、実行に移された。研修の目的は、以下のとおりである。

- 1) 地方レベルの職員がジェンダー分析に必要な手法の知識と技術を身につける。
- 2) 同省の職員がジェンダー・センシティブな研修プログラムとカリキュラムを開発できる技術と知識を身につける。
- 3) 農業研修機関のトレーナーがジェンダーに関してセンシティブになる。
- 4) 最終的には、同省の職員、特に普及員がジェンダーにセンシティブになる。

さらに、農業省の職員に対しSIDAが1993年3月に以下の目的でワークショップを実施している。

- 1) 農業省の職員がジェンダーの概念を理解する。
- 2) 同省の職員がジェンダー分析に必要な基本手法を身につける。
- 3) 最終的には、参加者がジェンダー・センシティブなプロジェクトを開発できる。

双方の研修で使用された教材およびプロシーディングは、ザンビアの事例を上手に使用し、わかりやすいトレーニング・マニュアルである。今回双方とも入手しているので、農業分野の

ジェンダー訓練という視点からも将来日本の援助を計画する際の参考になると思われる。現在SEPASが抱えている問題点は、農業に関する男女別の統計および情報が不足していることとジェンダーに関する文献・資料を所有していないことである。その状況を鑑みて、SIDAが農業省に本を寄贈することを考案中である。

3-3-2 保健省

保健省のフォーカル・ポイントは、キャパシティー・ビルディング課内にある。同省は、WID・ジェンダーに関する政策案を作成するにあたり、1993年に職員を対象にジェンダー・センシタイジング・ワークショップを開催した。フォーカル・ポイントの役割は以下のとおりである。

- 1) 保健省の職員に対しジェンダー研修を実施し、保健プログラムの計画・実施・モニタリング・評価のサイクルにジェンダーの視点を導入する。
- 2) 保健・医療の分野でジェンダーに関する調査・研究を行う。
- 3) 保健・医療のプログラムに対し技術的なアドバイスを行う。
- 4) ジェンダーと開発に関する資料を作成する。

新政権の方針で同省も地方分権化を実施し、1992年度より県レベルからプロジェクトの予算案が提出されるようになった。当初は県レベルの職員が予算の作成過程および方法等を理解していなかったため、かなりの混乱をきたしたが、キャパシティー・ビルディングの研修を実施した結果、その状況は改善の方向へと向かっている。確かに、同じ県から提出された1993年と1994年度の予算案を比較すると、その内容は格段に進歩していた。同課は、同時に県レベルの母子保健に関する調査を行い、女性のヘルス・ワーカーが女性の問題を理解していないこと、栄養の訓練を女性だけを対象に実施しても意味がないこと、また、訓練を受けた産婆を利用せず、家族の一員が分娩に立ち会うケースが多いことなど多くの結果が得られている。同課は病院、クリニック、家庭での安全な出産（Safe Motherhood）を重視しているが、県レベルの職員の間では安全な出産に対する認識が低いという問題点も指摘された。同課の活動を支援しているのは、デンマーク国際開発庁（以下DANIDA）、WHO、UNICEF、SIDAおよびオランダ大使館である。

3-3-3 地域開発局

地域開発・社会サービス省に属する地域開発局は、最も女性との距離が近い役所である。9つの州、56の県、238の地区に支部を持ち、地区レベルにあるサブ・センターの数は、来年度に750カ所に増加する計画である。地域開発局は、その性格上、伝統的に女性の存在を重視してきたと言えるが、現在はザンビアに存在する3,000以上の女性クラブに優先順位を置き、その活動

を支援することにより女性のエンパワーメントを図っている。その中でも、小規模事業を起こす研修を重視しており、女性が現地の材料を使って作成できる手工芸品、焼き物、バスケット、養鶏などを指導している。しかし、マーケティングと品質管理の問題が常につきまとい、手工芸品等を輸出するには至っていない。

今回の調査では、ルサカ市南西60キロメートルの所に位置するチパパ (Chipapa) 地区にあるコミュニティ活動を見学することができた。この地区は、1955年に作られたため池から水を引き、10ヘクタールの地域菜園を営んでいる。地区の200家族が元来共有地であった土地を均等に分け、各自思い思いの野菜を生産し、ルサカの市場で販売している。地域開発局の援助で菜園の回りに動物の進入を防ぐ柵が作られたため、菜園内には、とうもろこし、オクラ、トマト、ささげ豆、レイブ (葉野菜) 等が青々と実っていた。住民は、菜園内を7つのブロックに分け、それぞれに水管理の責任者をもうけ、1週間に1日だけそのブロックに水が流れるように工夫している。灌漑方法や水管理の仕方は、この地区に長年住んでいた英国人の宣教師が指導したそうである。

この地区には4つの女性クラブが存在し、82名のメンバーが参加している。主な活動は、料理や編み物などで、経済活動は行っていない。メンバーの一人は、「クラブを作れば、何か支援がもらえると思った」と述懐していた。クラブとしての活動は、強力なリーダーと適切な指導が欠けているせいか、あまり活発とは言えなかったが、この地区の女性は地域菜園で十分その成果を上げている。野菜を生産するにあたって、種蒔き、草取りなどの仕事はほとんど女性が果たしている。さらに収穫後、ルサカの市場に売りに行くのも女性であった。チパパ地区からルサカへ行くには、国道までの10キロメートル近くの道のりを歩かなければならない。この地区の女性達は、週に4~5日、朝4時ごろから2時間歩いて国道へ達し、バスでルサカへ向かう。しかし、どの女性に尋ねても豆1キログラムの売値は知っていても、昨日何キロ売っていくらになったのかを答えることはできなかった。言うまでもなく、この地区の女性達は基礎的な計算ができず、市場で石鹸、塩、油等を買う以外は、収入のすべてを夫に渡していた。地区の男性の弁によると、週あたり7万クワチャ (約1万円) の収入になるということである。この男性に「どうして計算ができる男性が売りに行かないのか」と質問したところ、「女性の方が商売が上手である」という答えが返ってきた。

チパパ地区は、地域活動が最も上手く行われている成功例だと思われるが、ルサカに近い地理的条件も加算して、農家に大きな現金収入を与えている。宣教師の地道な指導があったことも大きな要因であるが、成功の鍵は地域活動でありながら、個人 (家族) 単位で活動していることだと思われる。隣の畑との競争原理も自然に働き、すこしでも高く売れる野菜を生産しようとする姿勢が全員から感じとれた。しかし、WIDの視点から見ると、女性が男性の手足となって働いている図式が明確であり、女性を対象とする教育の重要性を再認識させられた。

第4章 援助機関によるWIDへの取り組み

今回訪問したすべての援助機関は、WID/ジェンダー・イシューを優先分野に選定し、WID/ジェンダー担当官（フォーカル・ポイント）を現地事務所に任命していた。WID/ジェンダー担当官は、WID分野のみを担当している場合と、他の任務を兼任する場合があった。一部の機関しか訪問できなかったため未確認ではあるが、概して兼任のWID担当官が多いようである。訪問した担当官の言によれば、「WID導入当初は、ほとんどのプロジェクトにWID/ジェンダー配慮が欠けていたので、プロジェクトのWID配慮チェックが大変であった。しかし、近年に至って、職員へのWID/ジェンダー研修が行き渡ったことと職員が配慮することに慣れたこともあり、問題が少なくなった」とのことである。

組織内のWID配慮プロセスが安定したこともあり、訪問した機関では、WID配慮の質の向上を目指し、他の機関との連携を図る努力が行われていた。その一貫として四半期ごとにインフォーマルなドナーWID会議を持ち回りで開催し、援助の重複を避け、内外の問題を討議し、情報交換等の協調体制を図っている。この会議には、二国間援助機関、国際機関およびNGOのWID担当官が参加している。日本の援助実施機関として、JICAのWIDフォーカル・ポイントの会議への積極的な参加が望まれる。今回訪問した機関のWID援助動向は以下のとおりである。

4-1 二国間援助機関によるWIDへの取り組み

4-1-1 米国国際開発庁（USAID）

ザンビアにおけるUSAIDの援助理念は、「市場経済に基づいた持続可能な広範囲の経済成長（Market oriented sustainable, broad-based economic growth）」である。その理念に基づいて、家族計画のプロジェクトの上位目標は、「社会的に安定し、経済的に生産性が高く、政治的に活発な国民」であり、エイズ予防プロジェクトは、援助理念の言葉をそのまま使用している。今回の調査では、家族計画・人口担当のハーテンバーガー氏とWIDアドバイザーであるウィルキンソン氏の両者に面会し、ヒヤリングを行った。

USAIDで初めて開発と女性分野の政策文書が出されたのは1960年代である。以降紆余曲折があったが、近年に至って多くのプロジェクトにWID配慮を行う努力をするなど、WIDが定着してきたと言える。今回は、両氏の好意でUSAIDのプロジェクト・ペーパーを2冊（エイズ予防プロジェクトと家族計画プロジェクト）とプロジェクト発掘報告書を1冊（子どもに対する総合保健プロジェクト）を参考までに入手することができた。プロジェクト審査の対象となり、プロジェクト実施の基礎となるプロジェクト・ペーパーの構成は以下のとおりである。

1. サマリーおよび提言

2. プロジェクトの背景および妥当性
3. プロジェクトの概要
4. プロジェクト管理と実施体制
5. プロジェクト分析
6. 交渉状況、コンディションおよび契約

上記の5、プロジェクト分析のセクションが経済分析、組織分析、社会分析、および技術分析に分かれており、それぞれの分析結果が述べられている。さらに添付資料として、本論で述べた4つの分析の背景となる調査結果を添付してある。例えば、エイズ予防プロジェクトはプロジェクトの計画に必要と思われる人口動態、ザンビア人の結婚観、性交渉の状況、女性の地位など社会学的、文化人類学的に18ページにわたって分析されている。家族計画のプロジェクトに至っては、社会分析とザンビアにおける家族計画の実施の妥当性が45ページにわたって報告されている。

添付資料には、プロジェクト審査用のチェックリストがのせられている。パートAが39項目、パートBが24項目から成り立つかなり詳細なチェックリストであるが、パートAの18番とパートBの6番目にWIDに関する質問が以下のように加えられている。

A-18 "Will assistance be designed so that the percentage of women participants will be demonstrably increased?"

B-6(d) "Describe extent to which activity will promote the participation of women in the national economies of developing countries and the improvement of women's status"

最初の質問に対するエイズプロジェクトの答えはノーであり、その理由として「ザンビアでのエイズ感染率は男性1.04に対して女性1である。このプロジェクトはターゲット・グループの男女に公平に影響を与えるものである」と加えられている。家族計画プロジェクトのチェックリストにはイエスと記されており、その理由は「女性は第一次の受益者」だからである。パートBの質問に対する双方のプロジェクトの答えはN/Aである。

社会分析の量と質に比較して、チェックリストの質問がそぐわない感がある。例えば、エイズ予防プロジェクトの社会分析の項には以下の記述がみられ、ジェンダー配慮が必要であると述べられているにも関わらず、男女の感染率がほぼ同じであるから女性の参加は増加しないというのは、女性を受益者としてのみ扱っているからだと思われる。

ザンビアでは一夫多妻制が伝統であるが、都市部では経済的な理由から、その伝統に代えて男性が婚外に複数の女性と性交渉を持つことが盛んになっている。ザンビアでは、ビールを飲むことが男性の気晴らしとして一般的に行われている。バーには男性のみが集まり、通常泥酔するので婚外交渉の引き金となりやすい。エイズの

蔓延の根底にあるのは、ザンビアの女性の地位の低さである。複数の女性と夫が関係を持つことに対して、妻が口出しをすることは難しい。従ってエイズを夫経由で感染させられる妻が多い。また、裕福な男性が学校の費用を出すことと引き替えに少女の自由を奪うことがある。これが、女性感染者の年齢層が男性感染者の年齢層よりも若い理由の一つである。エイズへの認識が高まるにつれて、安全を求めて男性がより若い女性を求める傾向にある。従って、女性が自分の性と自分自身を守ることの重要性を知り、実行できるような社会にするための啓蒙活動が必要である。

エイズ予防プロジェクトは、6カ月前に開始されたばかりなので、プロジェクトの活動の一部である「マスメディアを通じた啓蒙活動」が誰を対象にどのようなメッセージを送るのか未確認である。しかし、上記のような場合、女性のみを対象としても効果は上がらず、男性の理解と協力が必要である。このように、女性を守るために男性に対してアプローチを行うこともWID/ジェンダー配慮の重要な部分であると言える。

USAIDは、1992年にWIDアクションプランを作成し、1993年1月にザンビアの社会・ジェンダー分析を実施したが、現時点ではWID案件は実施していない。

4-1-2 スウェーデン国際開発庁 (SIDA)

WID先進国スウェーデンのSIDAは、1986年からWID担当官をすべての現地事務所に配置している。開始当時は本国からの派遣であったが、現在は対象国のナショナル・オフィサーの活用に移行している。SIDA訪問時に、最近雇用されたばかりのザンビア人WID担当官がスウェーデンでのWID研修に参加していたので、今回は政治担当のダリナー一等書記官からヒヤリングを行った。

SIDAにおけるWID/ジェンダー配慮の基本姿勢は、「盲腸のように特出するのではなく、自然にプロジェクトに組み込まれるようにする」ことである。ザンビアでのSIDAは農業、保健・医療および教育の分野で援助を展開しているが、カウンターパートにWID/ジェンダーの概念を普及するための活動をプロジェクトの一部として実施している。その例として、農業分野では、農業省の社会・経済政策分析部 (Social Economic Policy Analysis Section: SEPAS) にWIDの専門家を長期にわたって派遣し、農業政策にジェンダーの視点が盛り込まれるように指導したことや、現在ザンビアにおける唯一の男女別統計ハンドブックである"Women and Men in Zambia"の作成を資金的・技術的に支援したことなどが挙げられる。また、技術移転の一貫としてスウェーデンに研修生を受け入れているが、過去にザンビアからの研修生150人中女性が2人しかいなかったため、以降研修生の4割を女性とするようにザンビア政府に通達している。

WID支援の一貫として、SIDAはザンビアのNGOのインスティテューション・ビルディングが急務であると考えている。政府に貧困層を救済する意志が稀薄な場合、NGOがリーダーシップを取り政府に働きかけたり、直接貧困層を支援したりすることができるが、ザンビアのNGO自体がまだ組織的にも、意識的にも発展途上である。従って、自国のNGOと協力し、SIDAが20%、

スウェーデンのNGOが80%の割合で出資して、ザンビアのNGOのインスティテューション・ビルディング活動を支援している。最近の支援活動として、ザンビア、ナミビア、ジンバブエの30のNGOを対象に民主化支援の一貫として、良い統治の概念、民衆から政府への働きかけ、組織作り、および自己の発展などのテーマを中心に1週間の研修を行った。さらに、現地のNGOが20%、SIDAが80%を出資してNGOの活動を支援することもあり、またWID分野の調査・研究活動に対する支援も積極的に行なっている。今回の報告書作成にあたって参考としたCountry Gender Analysis Zambiaおよび、Research on Zambian Women in Retrospect and Prospect: An Annotated Bibliography等はSIDAの出版物である。

4-1-3 その他の機関

前述のように今回の調査ではUSAIDとSIDAしか訪問できなかったが、収集資料から、他の機関の主な援助動向が次のようになっている。

NORADもジェンダーに関連する文献・資料を発行、収集しており、1990年にDifferential Impacts of Zambia's Macro-Economic and Sectoral Policies on Agricultural Production by Female and Male Farmersを発行している。NORADは、水および農業分野でのプロジェクトを実施しているが、女性と法律、NGOのインスティテューション・ビルディング、女性研修生の受け入れ等、WID配慮を積極的に推進している。また、基礎および識字教育分野に関しては援助国の協調介入が必要であると考え、他国WID担当官への働きかけを行っている。

カナダ開発庁(CIDA)は、1992年度に小規模プロジェクト基金を利用して、栄養、幼児教育、洋裁、手工芸、市場活動、障害を持つ女性等の分野で活動する地域ベースのザンビアNGOの活動を支援した。また、YWCAの地方支部の活動強化に対する援助も行っている。

オランダ大使館は農業分野を中心に協力しており、主に西部地域での活動を支援している。農村女性が必要としている援助分野を食品加工技術とハンマーミル、オイルミル等であるとし、その方面での援助を行っていると報告されている。市場経済化および民営化が進む中で、クレディット・ユニオンが形骸化しており、女性が融資を受けられる機会が閉ざされているとオランダ大使館は警告している。

4-2 国際機関によるWIDへの取り組み

4-2-1 国連開発計画(UNDP)

ザンビアに対するUNDPの援助は、1994年現在第5次カントリープログラムの実施中である。1992年2月に開催された理事会(Governing Council)に提出された計画案(UNDP 1991)によると、ザンビアの経済回復過程が社会的弱者に与えるマイナスの影響を最小限にとどめることに

配慮しながら、表4-1に示した分野での活動を提示している。

ここで特記しなければならないことは、UNDPが農業や産業開発分野にWID配慮を行っているだけでなく、開発と女性を優先分野に掲げWID案件を計画したことである。その理由として、第5次カントリープログラム策定の基礎となったザンビアの第4次国家開発計画の優先分野の一つが女性の開発への参加促進であったこと、およびWIDがUNDPの優先分野であったことと述べられている。5年間の予算は2,861万ドルで開発と女性に割り当てられた予算は6.6%の190万ドル（約1億9千万円）である。

表4-1 UNDP第5次カントリープログラム・マトリックス

| 優先分野 | 貧困対策 | 環境 | 管理開発 | TCDC | 技術移転 | WID |
|-----------------------------|------|----|------|------|------|-----|
| 農業開発 | | | | | | |
| Food security | * | * | * | * | * | * |
| Irrigation schemes | * | * | * | * | | * |
| Marketing | * | | * | * | | |
| Natural resource management | * | * | * | * | | |
| 産業開発 | | | | | | |
| Export diversification | * | * | | | | |
| Industrial planning | * | * | * | * | | |
| Small-scale industry | * | * | * | * | * | * |
| 経済計画と管理 | | | | | | |
| Economic sector management | * | * | * | * | * | * |
| Aid coordination | * | | * | * | | |
| Management and development | * | * | * | * | * | * |
| Manpower planning | * | * | * | * | | * |
| 教育・訓練 | | | | | | |
| Basic education | * | * | * | * | | |
| Teacher training | * | * | * | * | | * |
| HIV/AIDS education | * | * | * | * | * | * |
| 開発と女性 | | | | | | |
| Food processing technology | * | * | * | * | | * |
| Environmental health | * | * | * | * | | * |
| Credit support | * | * | * | * | * | * |

出所：UNDP,1991

注：貧困対策 =Poverty eradication and grass-roots participation

環境 =Environment and natural resource management

管理開発 =Management development

TCDC =Technical Cooperation among Developing Countries

技術移転 =Transfer and adaptation of technology

WID =開発と女性

今回の調査では、フランコ・ベッキ副所長とムスンダWID担当官（ナショナル・オフィサー）からのヒヤリングを行った。ベッキ副所長は(1)UNDPの援助動向およびカントリープログラムの概要（現時点での総予算は3,900万ドルに増加し、最優先分野が経済管理、女子教育、農業開発、社会開発の4点であること）、(2)1993年に行われた中間評価で開発と女性にさらに力を入れるように指示されたこと、さらに(3)UNDPは女性をターゲット・グループに明記したWID案件を重視していることなどを説明した。彼は、「80年代後半にニューヨーク本部で実施された最初のWID研修に実験台として参加したことがある。当時はよくわからなかったが、現在ではWIDの重要性が理解できる。他の職員への研修も徹底したので、現時点ではWID/ジェンダー配慮が当然のこととして実施されているだろう」と述べていた。

WID担当官のムスンダ氏の職務の一部は、UNDP職員が策定したプロジェクトにジェンダー・チェックをかけることだが、「最近では研修の効果があって、WID配慮も職員の間で徹底してきた。しかし、UNDPのプロジェクトは技術移転が主なので、研修生の40%を女性にするなどWID配慮が訓練分野中心にパターン化している。従って、WIDを推進するために独立したWID案件を策定している」と語っていた。

新規のWID案件として、1995年から1年間（2年まで延長予定）、家庭における食糧確保（Household Food Security）プロジェクトを実施する。このプロジェクトは、北西部州のムイニルンガ（Mwinilunga）地区、東部州のルンダジ（Lundazi）地区、および南部州のチョマ（Choma）地区を対象に百万ドル（一億円）の規模で展開される。ターゲット・グループの8割を女性、2割を男性と設定し、特に女性戸主家庭の食糧確保を目標としている。プロジェクトの主な活動は、(1)食糧配給、(2)ローン、(3)ビジネス訓練、(4)環境改善、(5)HIV/AIDS教育などである。(3)のビジネス訓練とは、農業をビジネスに見立て借りた資金をどう運営するか、食品加工などをしてどう付加価値をつけるか、またマーケティング方法などの研修を行うものである。また、(4)の環境改善には、薪炭林の植林をはじめトイレの設置、衛生状態の改善、井戸の設置などが含まれている。農村で女性だけを対象にしてプロジェクトを実施すると男性の抵抗が大きいため、男性を2割含めることにしたが、UNDP内ではWID案件として登録されている。

上記のプロジェクトの他には、NCDP内のWID局を強化するためにWID政策策定およびジェンダー訓練等の活動を支援し、さらに第4回世界女性会議準備の協力も行っている。

4-2-2 国連児童基金（UNICEF）

ユニセフは、国連組織の中でも子どもをターゲット・グループに設定した機関であるが、そのプログラムにおいて、従来から「母と子」の関係から女性の役割を重視してきた。従って、女性を受益者とするプロジェクトも数多く、女性のための収入向上プロジェクトや母子保健、託児所プロジェクト等がその代表例である。

ザンビアのユニセフもPHC、水供給、母子保健、教育等ユニセフの基本的なプロジェクトを

展開している。今回は、ユニセフ/ルサカ事務所のジェンダー・フォーカル・ポイントであるブレーザー氏からのヒヤリングを行った。ブレーザー氏の主担当は教育プロジェクトで、WID/ジェンダー分野を兼任している。ユニセフは上記の組織的な性格上、女性を受益者と見なす傾向が強かった。最近のWIDからジェンダーへの国際的な流れを「母と子」のイメージを持つユニセフがどのように受け取り、どう対応しているのかを中心に質問を行った。

ブレーザー氏の答えを総合すると、ユニセフもバスに乗り遅れないように90年代早々に職員用のジェンダー訓練パッケージを作成し、プログラムをジェンダーの視点から再検討する努力を行った。さらに1993年の理事会の要求に基づいて、女性と女子のエンパワーメントに関するユニセフの政策（UNICEF 1994）を94年の理事会で発表した。それによると、ユニセフは、プロジェクトの計画段階で以下の3つを重視することが盛り込まれている。

- 1) ジェンダー分析を行い、ジェンダーの視点をプログラムの主流に位置づける。
- 2) 将来の女性である女子に援助対象国が投資するように働きかける。
- 3) 女性を受益者としたプロジェクトを継続する。

上記1)のジェンダー分析において、ユニセフは女性の平等とエンパワーメント・フレームワークと名付けて、女性の置かれた状況を段階的に以下の5つに分けている。

表4.1 エンパワーメント・フレームワーク

| 段階 | 特徴 | 状況 |
|------|--------|---|
| レベル1 | 福祉 | 女性は井戸、食糧、シェルター等のプロジェクトの単なる受益者として、水不足など女性の現在の問題が解決されることを受動的に待つのみ。 |
| レベル2 | アクセス | 教育、資金、土地等へのアクセスの重要性と意味を認識する。 |
| レベル3 | 認識 | ジェンダー・ギャップが構造的なものであり、女性自身の行動が女性の発展を疎外する場合があることを認識する。 |
| レベル4 | 参加 | 様々なレベルで男性と一緒に物事を考え、決定することができる。 |
| レベル5 | コントロール | 男女間の平等が達成され、女性が自分自身の人生や生活の設計をすることができる。そして、自分の意志と考えに基づいて開発等のプロジェクトに参加できるようになる。 |

出所：UNICEF 1994

上記のフレームワークを使用してプロジェクトがどのレベルにあり、なにを目指しているのかを計画時に確認するように指示している。

ザンビアにおいても女子の教育機会の減少が問題視されており、ユニセフは1994年から95年にかけて女子教育プロジェクトを展開している。このプロジェクトは1年間の短期プロジェクト（2年目への延長を計画中）で、関係者への啓蒙活動が中心である。また、コミュニティを基盤とした家庭レベルにおける食糧確保（Household Food Security）プロジェクトも実施している。このプロジェクトは、女性グループに農業に必要なインプットを供与し、グループは開発基金を設置して、その基金に供与金額を返済するという回転資金タイプである。ユニセフは3年間で女性グループの基金が自活できるサイズに発展すると考えており、その時期にフェーズ・アウトする予定である。

4-3 NGOによるWIDへの取り組み

ザンビアでは、CARE、OXFAMをはじめとする多くの国際的なNGOとYWCA、ZARD等を中心とするザンビアのNGOがWID分野で活動を行っている。今回の調査では、NGOCC、VIS、ZAW、ZARD、およびCAREを訪問し、それぞれの活動に関するヒヤリングを行った。

4-3-1 NGOCC (NGO Coordinating Committee)

NGOCCは、1985年の「国連婦人の十年」ナイロビ世界会議の影響を受けて設立された。設立の目的は、NGO間の情報交換と調整であり、またNGOを代表する組織を作ることであった。設立当初は、5団体の参加であったが、現在は50団体にまで増加している。NGOCCの最近の活動は、以下のとおりである。

- 1) 未亡人の相続権を認めた相続法を制定するために、精力的なロビー活動を行った。
- 2) 第四回世界女性会議（北京会議）へ向けてのNGO事務局の役割を果たす。北京会議にザンビアのNGOが参加するために参加基金を設立し、UNDP、UNICEF、NORAD、SIDA、国連人口基金（以下FUNFPA）、ODAおよびオランダ等の援助機関から支援を集めた。その結果、現在の所30団体が参加できる見込みである。さらに、ザンビアの女性の状況を記したNGOシャドー・レポートを作成した。
- 3) アウトリーチ・プログラムとして、小規模の女性グループのニーズを調査し、グループの代わりにプロジェクト案を作成し、援助機関に提出し、プロジェクトの予算管理を行う。
- 4) NGOを対象にジェンダー訓練を実施する。
- 5) 性産業に従事する女性の更生を助ける。
- 6) 機関誌や集会をとおして、メンバーNGOの情報交換の場となる。

NGOCCは、1994年9月に、ルサカ州の4つの県の約2,500人の女性を対象にアウトリーチ調査を実施した。その結果、ルサカ州の女性達が抱える問題の優先順位は以下のとおりであることが判明した。

- 1) 水：水源の不足と水汲み労働
- 2) 資金：資金不足とローンへのアクセスがないこと
- 3) 医療：病院およびクリニックの設備、職員、薬品、教育、救急車の不備
- 4) コミュニケーション：道路、交通網、交通機関の不備等
- 5) 教育：学校施設の不備、識字教育の不足、凶悪犯罪の増加
- 6) 貧困：売春、栄養不良、飢え

以下環境、衛生、女性の権利、子どもの労働、低賃金などと続いている。アウトリーチプログラムでは、参加者の向上意欲を高めることを目的としているので、それぞれの問題に対し、女性が何ができるかを考えるように指導している。

4-3-2 ZARD (Zambia Association for Research and Development)

ZARDは、1984年にザンビアの女性の状況をジェンダーの視点から調査する目的で設立された。組織は会員制を取っており、女性だけではなく男性も会員になれる。ZARDの主な活動内容は、(1) ザンビアの女性に関する調査を実施する、(2) ジェンダーに関する調査の必要性を政策決定者、プロジェクト実施者などに啓蒙する、(3) ワークショップやセミナーを企画するなどの調査研究が中心である。

ZARDは、今回の調査の基礎資料となったThe Situation of Women in Zambia, NGO Shadow Reportなど多くの調査報告書や出版物を出しており、1988年にZARDによって設立された女性情報センター (Women's Resource Centre) は、ザンビアで唯一の女性関連資料が集められた図書室である。

4-3-3 ZAW (Zambia Alliance of Women)

ZAWは1978年に設立された女性の福祉と地位向上を目的としたNGOで、ザンビアの女性NGOの中では指導的な役割を果たしている。NGOの調整組織となったNGOCCの設立にもYWCAと共に深く関与した。ZAWは地方に支部を持ち、女性クラブとも協力して(1)環境問題 (アグロ・フォレストリー、植林、無農薬農業)、(2)ジェンダー問題 (女性の権利、相続、教育、WID)、(3)女性団体間のネットワークキング、(4)セミナーや研修の開催等の活動を続けている。過去にNORAD、DANIDA、FAO等の資金援助を受けてワークショップや研修などを行った経験を持つ。今回、ZAWの代表が特に環境問題に関心を持っていることが判り、日本の豆炭プロジェクトの関係者が環境問題に関心を持つNGOを探していたので両者のネットワークキングを行った。

4-3-4 VIS (Village Industry Service)

VISは1976年にカウンダ大統領の肝いりで設立されたNGOで、起業家支援が主な目的である。プロジェクト部と訓練部に分かれており、訓練部はビジネスを起こすためのノウハウ訓練を担当し、訓練を受けたクライアントから提出されたビジネス案に立ち上げ資金を融資するかどうかを審査するのがプロジェクト部の仕事である。現在67名のスタッフがあり、その内の40名は地方の支部に勤務している。今回VISを訪問した理由は、VISが女性起業家を支援しているからである。ザンビアの女性が抱えている問題の一つに、融資制度へのアクセスが制限されていることが挙げられる。従って、女性への融資を積極的に実施しているVISのようなNGOは貴重である。

VISから融資を受けるためには、応募者は必ずEnterprise Development for Business Startups コースに参加しなければならない。ここでクライアントはビジネスのいろはを学び、さらに研修を受けたければ、以下のコースに参加し新しい技術を身につけることができる。

- | | |
|-----------------|--------------|
| 1) 食品加工 (1 & 2) | 2) ろうけつ染め |
| 3) ファッション・デザイン | 4) ハンマー・ミル |
| 5) マネージメント | 6) マーケティング 等 |

1件(個人またはグループ)あたりの融資額は、10万クワチャから250万クワチャ(約15,000円から37万円)である。VISの資金源は、政府から800万クワチャのグラント、5カ所の貸しビルの賃貸料、および国連開発計画(以下UNDP)、国際労働機関(以下ILO)、および国連工業開発機関(以下UNIDO)からのプロジェクト・ファンドである。UNDPの融資プロジェクトは北部州を中心に展開され、女性をターゲット・グループの大半である。UNIDOは西部州を支援しており、融資を受けたクライアントの8割が女性であった。資金の回収に関しては、クライアントに月3回程度VIS支部に報告させるなど、かなり厳密なモニタリング・システムを導入しているNGOである。

4-3-5 CARE

CAREは開発援助に携わる国際的なNGOである。ザンビアでは低所得者層の自力更生を目指すPUSH(Project Urban Self-Help)をルサカ市3カ所、リビングストーン市1カ所のコンパウンドと呼ばれる低所得者層住宅地区で展開している。PUSHは、貧困層が地域の道路補修などの仕事に携わり、食糧を得るFood for Workプロジェクトとして知られているが、1994年4月より、地域開発の要素を強めた第2フェーズ(PUSH II)を開始した。PUSH IIは、カナダ開発援助庁(以下CIDA)と世界食糧計画(以下WFP)の援助で実施されたが、PUSH Iはイギリスの海外援助庁(以下ODA)とWFPが支援している。

PUSH IIの上位目標は貧困の軽減である。貧困の原因は構造的な要素も強いが、その悪循環から抜け出すには自らの意志と決意が必要であるとCAREは考え、初年度である94年を参加型ニーズ・アセスメントと職員・住民の訓練に費やした。その結果に基づいて来年度から以下の活動が開始される予定である。

- 1) 生活改善： ターゲット・グループの収入向上活動に必要な技術、エンパワメント、資金調達を支援する。
- 2) 地域開発： 社会インフラ整備を通して住環境の改善を図る。
- 3) シティ・カウンシルとの協力： シティ・カウンシルが住民のニーズに合ったプロジェクトを展開できるように協力する。
- 4) ジェンダーと開発： 貧困をジェンダーの視点から解明し、女性のおかれた状況

を改善する方策を考える。

上記のように住民の意識改革を目指すプロジェクトは、住民との継続的な対話と相互理解が必要であり、成果が出るまで時間がかかるのが常である。CAREの担当官は、イギリスODAの職員が「目に見える成果を求めなければならない」ので報告に苦勞する、と政府とNGOの立場の違いを指摘していた。

4-4 我が国によるWIDへの取り組み

ザンビアは、日本にとって援助重点国の一つである。1993年度までの援助累計実績は、有償資金協力764億円、無償資金協力594億円、技術協力173億円で、食糧増産、農村開発、水供給、中等・高等教育、道路整備および構造調整支援等の分野を中心に行っている（外務省1994）。

ザンビアでのJICAによるWID関連業務実績は、表4-3のとおりである。今回の調査では、上記WID関連事業に含まれる(1)モング地域農村開発計画に携わるコンサルタントおよび(2)家庭燃料研究開発専門家と市場調査協力隊員、さらに表4-3には記載されていない(3)ルサカ市周辺地区給水計画（無償資金協力）に携わるコンサルタント、(4)ザンビア職業訓練拡充計画プロジェクトのフォローアップ専門家、および(5)マザブカチーム派遣社会学協力隊員へのヒヤリングを行った。以下は、その所感である。

表4-3 JICAのWID関連業務実績（JICA資料より）

| | 平成2年度 | 平成3年度 | 平成4年度 | 平成5年度 | 平成6年度 |
|------------------|------------------|-------|--|--|----------------------------|
| 青年海外協力隊 | | | 栄養士 1 村落開発 普及員 1 家政 2 理数科教師 1 薬剤師 1 | 栄養士 1 村落開発 普及員 1 家政 2 理数科教師 1 薬剤師 1 | |
| プロジェクト方式 技術協力 | | | | | |
| 開発調査 | | | | ザンベジ川流域モン グ地域農村開発 計画 | ザンベジ川流域モン グ地域農村開発 計画 |
| 個別専門家 | | | | 家庭燃料 研究開発 長期 4 短期 3 | |
| 研修員 | 婦人関係行政セミ ナー 1 | | | 地域保健 指導者 1 | |
| 援助効率 | | | | 企画調整員 人的資源開発 | 企画調整員(継続) 人的資源開発 2 |

1) (1)~(5)のプロジェクトは、すべてWID配慮が十分可能であるし、実際のところかなり配慮を行っていると思われる。特に、ルサカ市周辺の低所得者層住宅地区の一つであるジョージ・コンパウンドの住民に生活用水を供給し（プロジェクト目標）、ひいては地区の水系伝染病を減少させる上位目標を持つ(3)のプロジェクトは、2,200人の住民を対象にアンケート調査を行い、

対象地区の社会調査を試みた。その結果、女性と生活用水の関係、水汲み労働時間、さらに女性のニーズ等多くのことが明らかになった。このプロジェクトが、調査から得られた女性のニーズに合わせて洗濯場の設置等を活動に追加したにも関わらず、調査結果とプロジェクトの活動との関連が報告書に明記されておらず、WID配慮に関しても言及されていないのが遺憾である。また、プロジェクト目標の水供給だけではなく、上位目標に記されている水系伝染病と女性との関係も深く、病人介護や医療費負担増など女性に関する多くの指標が考えられる。ルサカ市周辺地区給水計画の現状とWID配慮の手引書を比較すると、現在当該プロジェクトが実施しているWID配慮は図4-1のとおりである。

2) (1)のモンク地域農村開発計画では、女性のコンサルタントがWID配慮を行うために女性農民を対象に調査を実施していた。かなりの成果は期待できるが、女性の置かれた現状を把握するには、男性と女性の違い（この場合は男性戸主と女性戸主家庭の経済格差やニーズの違いなど）を調査する必要がある。

3) 職業訓練プロジェクトに関しても、第2章ですでに述べたように、入学年齢の引き下げやカリキュラムの見直し、施設設備への配慮などを実施することにより、WID配慮案件に成り得る。

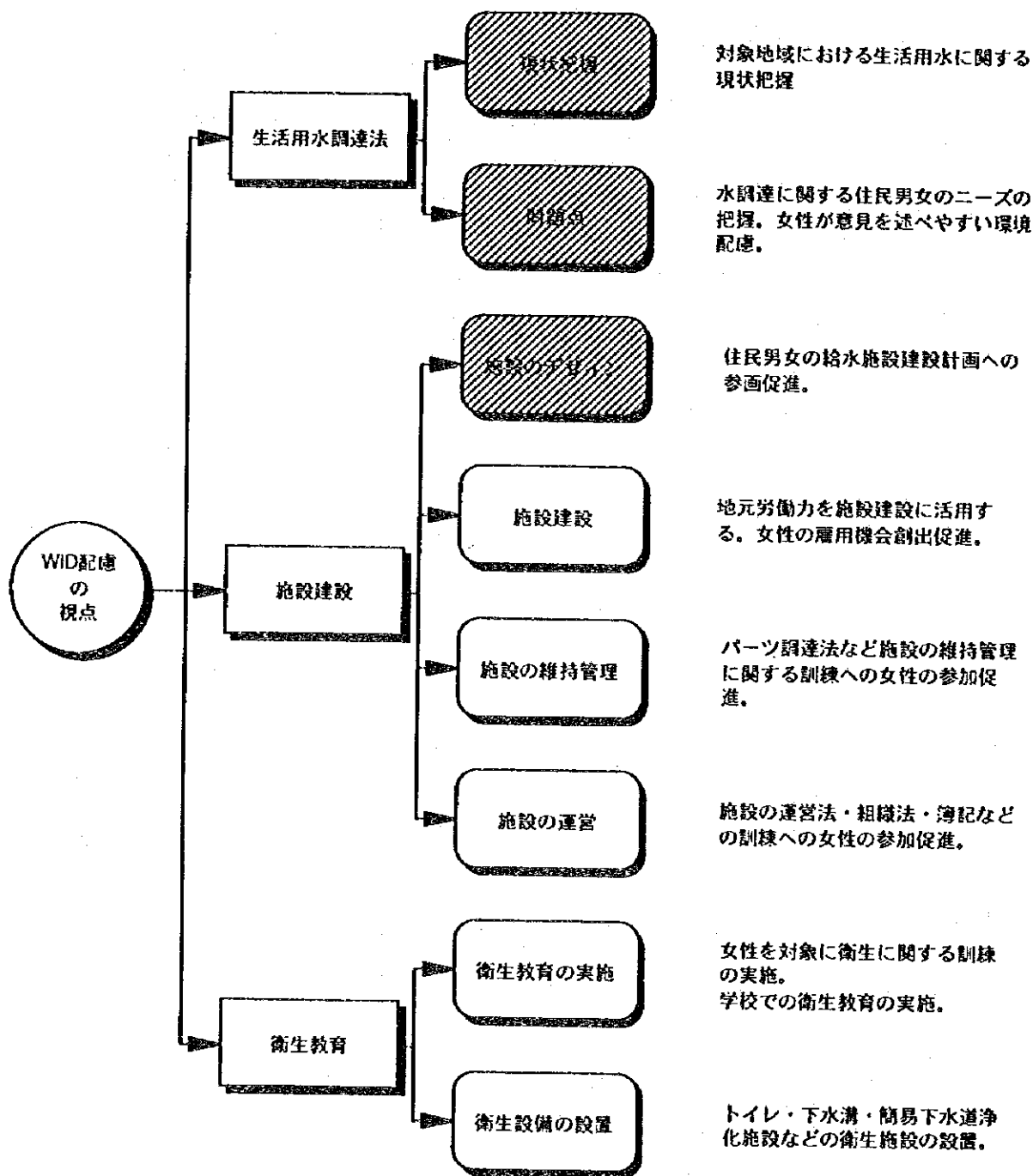
4) 上記の例のようにWIDをプロジェクトの活動に取り込むこと（配慮すること）は、特出するものではなく、調査団員や専門家、コンサルタントがもう一考すれば可能なことが多い。しかし、その視点を得るためには、WID/ジェンダーの概念と配慮方法等に関する研修が必要である。


5) プロジェクトの活動にWIDを組み込むWID配慮に対して、プロジェクトの受益者の大半を女性に設定し、プロジェクト目標に女性を明記するのがWID案件である。現在ザンビアで、例えば以下のようなプロジェクトを想定した場合、次のようなプロジェクト目標を設定し、プロジェクトのアプローチを選択すれば、WID案件に成り得ると思われる。

| | |
|----------------------------|--------------|
| モンク地域農村開発計画 小規模農家所得向上計画 | 女性戸主農家の所得向上 |
| 人口・エイズ対策 | 女性の感染率を減少させる |
| 母子保健改善計画 | 女性の健康状態を改善する |

6) ザンビアの女性にとって最も重要なことは、教育である。初等教育における女子のドロップ・アウト率を減少させ、中等教育以上の男女格差を縮めることが必要である。また、インフォーマル・セクターで働く零細小売業の女性達を対象とするビジネス研修も一案である。

図4-1 水案件（給水施設設備）とWID配慮



 ルサカ市周辺地区給水計画における実施済み活動

出所：WID配慮の手引き書より作成