

ジェンダーの平等・女性の エンパワーメントガイドライン 策定に向けた基礎研究

平成 12 年 3 月

国際協力事業団
国際協力総合研修所

総 研
J R
99-71

本報告書は、平成 11 年度国際協力事業団客員研究員に委嘱した
研究の成果を取りまとめたものです。

なお、本報告書に示されている様々な見解・提言等は、当事業団
の意見を代表するものではないことをお断りします。

目 次

要約	1
はじめに	11
1. 序論	13
1 - 1 調査目的及び背景	13
1 - 2 調査アプローチ	14
1 - 3 調査方法	14
2. DAC 新ガイドラインの概要と JICA ジェンダーの 平等ガイドライン策定に向けた方向性	15
2 - 1 DAC 新ガイドラインについて	15
2 - 1 - 1 DAC 新ガイドラインの概要と JICA ガイドラインの策定に当たっての 主な方向性	15
2 - 2 JICA ジェンダーの平等ガイドライン素案	18
2 - 2 - 1 ジェンダーの平等への取り組み	19
2 - 2 - 2 ジェンダーの平等に向けて必要とされるアプローチ	24
2 - 2 - 3 ジェンダーの平等に向けて必要とされる制度・組織的手続き	28
2 - 2 - 4 JICA 内での本ガイドラインの進捗監視・評価	30
3. JICA の課題別指針におけるジェンダーの平等	32
3 - 1 本章で取り上げる JICA の課題別指針における課題について	32
3 - 2 基礎教育	34
3 - 2 - 1 国際的な合意事項	34
3 - 2 - 2 課題の現状	36
3 - 2 - 3 援助の方法・アプローチ	39
3 - 3 リプロダクティブ・ヘルス/ライツの増進	40
3 - 3 - 1 国際的な合意事項	40
3 - 3 - 2 課題の現状	41
3 - 3 - 3 援助の方法・アプローチ	43
3 - 4 生態系保全	45
3 - 4 - 1 国際的な合意事項	45
3 - 4 - 2 課題の現状	46
3 - 4 - 3 援助の方法・アプローチ	47
3 - 5 民主化	48
3 - 5 - 1 国際的な合意事項	48
3 - 5 - 2 課題の現状	49
3 - 5 - 3 援助の方法・アプローチ	50

3 - 6	経済開発	51
3 - 6 - 1	国際的な合意事項	51
3 - 6 - 2	課題の現状	51
3 - 6 - 3	援助の方法・アプローチ	52
3 - 7	貧困撲滅	53
3 - 7 - 1	国際的な合意事項	53
3 - 7 - 2	課題の現状	53
3 - 7 - 3	援助の方法・アプローチ	53
3 - 8	平和構築	54
3 - 8 - 1	国際的な合意	54
3 - 8 - 2	課題の現状	56
3 - 8 - 3	援助の方法・アプローチ	58
4.	ジェンダーの平等を JICA 組織・事業に導入するために必要とされるステップ(案).....	59
4 - 1	組織的意思表明	59
4 - 2	国際合意の遵守	60
4 - 3	ジェンダーの平等を推進するための体制	61
4 - 3 - 1	JICA 事業におけるジェンダーの平等を推進するための実施体制	61
4 - 3 - 2	JICA 事業におけるジェンダーの平等を推進するための組織内の 意見・情報交換の場	63
4 - 3 - 3	市民社会とのパートナーシップを通じたジェンダーの平等の推進	64
4 - 3 - 4	JICA 組織自体におけるジェンダーの平等	65
4 - 4	プロジェクトサイクルにおけるジェンダーの平等の推進、及び、管理	67
4 - 5	職員の人材育成・能力強化	72
4 - 6	援助資源の確保	73
5.	結び	76
5 - 1	今後の基礎研究の必要性	76
5 - 1 - 1	残る課題の扱い	76
5 - 1 - 2	メインストーリーミングハンドブックの整備	77
	(セクター別プログラムサイクル別ジェンダーの主流化)	
5 - 1 - 3	職員ジェンダー研修用ハンドブック	77
5 - 1 - 4	最も適正なジェンダーの平等にかかるアプローチ	78

参考文献

- 別添1 DAC 新ガイドラインの邦語訳
- 別添2 WID 担当者所掌業務
- 別添3 国別事業実施計画におけるジェンダーの書きぶり
- 別添4 WID 担当者への質問

要 約

1. 序論

1990年代に行われた一連の国際会議(万人のためのジョムティエン教育会議、カイロ世界人口会議、北京世界女性会議)では、開発プロセスから疎外されがちであった女性の参加を促進することによって開発を効果的に進めよう、というWID(Women in Development)アプローチから、女性と男性がすべての分野で責任を分かち合い、機会、資源、便益を平等に享受できる社会を創出しよう、というジェンダーの平等・女性のエンパワーメントアプローチへのパラダイムシフトが合意された。これを受けて、OECD / DAC(Development Assistance Committee)では、ジェンダーの平等・女性のエンパワーメントガイドライン(Gender Equality and Women's Empowerment in Development Cooperation)を策定し、加盟国に対し、開発協力へ本ガイドラインを導入するよう促しているところである。

国際協力事業団(JICA)では、援助研究会による同分野の研究と提言のとりまとめ、推進主体としての環境・女性課の設置、在外事務所、及び、事業部WID担当者の指名など、一連の体制整備・強化が行われた。また、(1)開発の受益者・参加者としての女性の役割を認識し、すべてのプロセスにおいて女性の参加を促進すること、(2)途上国の女性の置かれている状況を改善、女性の能力を開発することによって女性の地位向上を支援する、という基本的姿勢を打ち出した。その他、WID案件選定基準の設定、WID 案件採択の促進、既存案件へのWID 配慮の導入に取り組み、そのプロセスを促進するための基礎研究やオペレーションリサーチも強化されてきた。

わが国は、DAC加盟国として国際協力の場において、冒頭に述べたような世界的趨勢をリードしていく役割も期待されている。21世紀へ向けて、途上国の主体性と自助努力を尊重しつつ持続的開発への支援を継続していくにあたって、ジェンダーの平等アプローチの導入が必要とされているものの、そのための資料が不足している。本基礎研究は、JICAの新ガイドライン策定に向けて内部関係者が参考にする基礎資料の作成を最終目標としながら、以下の目的に沿った調査を行う。

- (1) DAC 新ガイドラインを導入するに当たって考えられる方向性について示唆すること。
- (2) JICA の開発課題のうち、DAC 新ガイドラインと最も関連性の強い7つの課題についてジェンダーの平等の必要性を示唆すること。
- (3) 今後 JICA としてジェンダーの平等を推進していくための行動計画案を示唆すること。

本調査は、二次資料、インターネットの検索、WID担当者からの聞き取り調査から得た情報とDAC 新ガイドラインを照らし合わせてまとめた。

2. DAC新ガイドラインの概要とJICAジェンダーの平等ガイドライン策定に向けた方向性

本章では、DAC新ガイドラインの概要、JICAに新ガイドラインを導入する、と想定した場合に考えられる方向性、JICA課題のうちの7つにおけるジェンダーの平等の必要性について述べる。

DAC新ガイドラインの概要とJICAガイドライン策定に当たっての主な方向性

セクション(1)は、ジェンダーの平等と人間の持続可能な開発について述べている。中でも、女性支援アプローチの変遷、開発協力を取り巻く国際環境の変遷、新アプローチが開発にもたらす効果、(4)ジェンダーの平等アプローチの定義とこれまでのアプローチとの差異について説明している。

JICAガイドラインの策定に当たっては、開発協力を取り巻く国際環境の変化と、そのインプリケーションについて、ジェンダーの平等アプローチと関連付けて言及していく必要がある。さらに、用語については、不平等を引き起こす構造的要因まで含めて、ジェンダーの平等としていくのか、或いは、男女の平等として代用するのか定義についても合わせて考慮していく必要がある。

セクション(2)は、ジェンダーの平等アプローチの定義、他開発目的との関連性、前提条件としてのリーダーシップ、政策や制度的インプリケーションについて説明している。

実効性の高いJICAガイドラインの策定には、日本国内の意思決定者の公約が担保されていなければならない。本報告書では、こうした公約が存在する、という前提の上で、後続のセクションの執筆を進めている。

セクション(3)は、ジェンダーの平等を達成するためのパートナーシップについて説明している。中でも、途上国パートナー、国際連合諸機関、DACメンバー同士の連携が必要である。また、連携の協調をする新しい動きの中で、職員も新しい能力や専門性を期待されている。

JICAでは、アセアン諸国を中心とした南南協力を通じた連携にも取り組んでいる。また、「開発パートナー事業」の導入により、国際団体との協力も増加するため、日本国民との連携についても言及する必要がある。その際に、以前にも増して、組織内外の開発パートナーとの対人コミュニケーションに注意を払う必要がある。

セクション(4)は、ジェンダーの平等と開発協力のアプローチについて述べている。中でも、政策対話、国別分析、プログラム援助、セクター改革、二国間プロジェクト、制度強化と能力の形成、人道援助と緊急援助、NGO支援、公的・民間の契約者との契約が取り上げられている。

本セクションでは、JICAスキームに焦点を当てて、ジェンダーの平等について述べた。また、プログラム援助、及び、セクター改革における取り組みについては、ほとんど実績がないことから留保事項とした。

セクション(5)は、DACメンバーによるジェンダーの平等についての戦略について述べている。それらは、目標の設定と効果測定、リーダーシップと説明責任、職員の能力と専門性の活用、制度手続きと手法である。

目標設定については、現時点では、設定不可能であるため、留保事項とした。

セクション(6)は、DACによる新ガイドライン進捗状況の監視の必要性と手法について述べている。具体的な方法として国別報告、メンバー同士のレビュー、途上国別レビュー、ジェンダーの平等マーカーを使つての報告が挙げられる。

本セクションは、DACに対する報告義務であるため、JICA内でのガイドライン進捗状況の監視を行うシステムと報告内容に置き換え、素案として、そのためのシステムとマーカーを使つての報告について触れた。

セクション(7)は、以下の開発課題についてのジェンダーの平等とDACメンバーが支援する方向性が示されている。

- ✓ 民主化プロセス
- ✓ 人権
- ✓ 紛争
- ✓ 貧困
- ✓ 経済開発
- ✓ 教育
- ✓ 健康
- ✓ 環境

上記の課題は、JICAの開発課題分けとは必ずしも一致しない。また、北京行動計画に示されている重大問題領域とも一致しない。そこで、三者についての比較を行い、ジェンダーの平等との関連性が最も強いと考えられる以下7つの開発課題におけるジェンダーの平等について検討した。これらは、紙面の都合上、第3章において報告している。

- ✓ 基礎教育
- ✓ リプロダクティブ・ヘルス/ライツ

- ✓ 経済開発
- ✓ 貧困撲滅
- ✓ 生態系保全
- ✓ 民主化
- ✓ 平和構築

また、JICAにおけるジェンダーの平等ガイドラインの素案について、取り組みの基本方針、必要とされるアプローチ及び制度・組織的手続きについて検討している。

3. JICA の各協力課題におけるジェンダーの平等

本章では、上欄にて説明された7つの開発課題におけるジェンダーの平等の必要性を説明している。これら課題別指針素案は、報告書34-58ページに示されている。以下は、これらJICA課題におけるジェンダーの平等についての主な項目である。

基礎教育

- ✓ 国際的な合意事項
- ✓ 課題の現況
 - (1)東アジア、(2)南アジア、(3)中東と北アフリカ、(4)サハラ以南のアフリカ、(5)ラテンアメリカ・カリブ海諸国
- ✓ 援助の方法とアプローチ
 - (1)組織的意思の形成支援、(2)教育統計の整備、(3)教育サービス情報システムの確立、(4)教員養成の強化、(5)教科書の改善、(6)幼児プログラムの拡充、(7)地域開発・学校運営、(8)教育設備の整備

リプロダクティブ・ヘルス/ライツ

- ✓ 国際的な合意事項
- ✓ 課題の現況
- ✓ 援助の方法・アプローチ
 - (1)リプロダクティブ・ヘルス/ライツに関する権利擁護、(2)サービス供給の見直し、供給者の能力向上、(3)十分なサービスを受けていないグループへの対応、(4)男性の参加促進、(5)若年層男女の健康

生態系保全

- ✓ 国際的な合意事項
- ✓ 課題の現況

✓ 援助の方法・アプローチ

(1)女性の意思決定への参加強化、(2)生物多様性の保全、利用、管理における性別役割分担の把握・分析、政策策定、(3)女性の生産向上機会へのアクセス強化、(4)開発と環境政策の影響評価(性別)

民主化

✓ 国際的な合意事項

✓ 課題の現状

✓ 援助の方法・アプローチ

(1)選挙制度と複数政党制、(2)社会の多様性の保障、(3)法リテラシー、(4)司法制度・手続きの改善、(5)国際合意の遵守、(6)メディアリテラシー

経済開発

✓ 国際的な合意事項

✓ 課題の現状

✓ 援助の方法・アプローチ

(1)男女別影響インパクト調査の実施とマクロ経済政策への提言、(2)意思決定者の能力育成、(3)無償労働の把握とより公正なマクロ経済政策の策定、(4)男女双方による家族的責任の分かち合い促進、(5)雇用における職域偏重や差別の撤廃、(6)低収入の女性の生産財や情報・サービスへのアクセス強化

貧困撲滅

✓ 国際的な合意事項

✓ 課題の現状

✓ 援助の方法・アプローチ

(1)貧困層の女性の必要性に応えるような政策や開発戦略、(2)ジェンダーに敏感な調査方法、(3)意思決定過程への参加促進

平和構築

✓ 国際的な合意事項

✓ 課題の現状

✓ 援助の方法・アプローチ

(1)女性の意思決定への参加促進、(2)平和についてのアドボカシー、(3)法整備・法リテラシー支援、(4)復興開発支援

4. ジェンダーの平等を JICA 組織・事業に導入するために必要とされるステップ

本章は、ジェンダーの平等を JICA 組織・事業に導入するにあたって、今後必要とされるであろう大まかなステップについて、以下のように述べた。

4 - 1 組織的意思表明

ジェンダーの平等を推進するためには、組織のトップによる公約が不可欠である。DAC 新ガイドラインが策定されてから現在にいたるまで、ジェンダーの平等についての基本的取り組み姿勢が打ち出されないまま、早 2 年が過ぎようとしている。まずは、かかるアプローチについての合意を形成し、様々な機を捉えて、組織としての公約を表明していく必要がある。

4 - 2 国際合意の遵守

1990 年代に入ってから、様々な国際会議が開かれて、社会開発セクター各分野における国際合意が形成されてきた。しかしながら、これらの国際的情報は、企画・評価部以外の事業部へあまり浸透していないようである。そのため、ジェンダーの平等とその他の開発課題の関連性についてはほとんど理解されていない。今後、職員研修、WID / 貧困連絡会などの機を捉えて、これらの情報を普及し、意見交換を図るなど、環境・女性課と事業部間の関係の活性化を図る。

4 - 3 ジェンダーの平等を推進するための体制

✓ 実施体制

ジェンダーの平等を JICA 事業、及び、組織に浸透していくためには、推進主体である環境・女性課と各事業部における WID 担当者の連帯プレーを主軸としていく体制を維持強化する。現時点では、WID 担当者の所掌業務が規定されていない上、ジェンダー / WID 視点の導入を促すようなマニュアルの数も限られているため、事業部ごとに取り組み状況にかなりのバラツキが見られることがわかった。また、事業部の中には、ジェンダーの専門性を持つ職員の配置がないところも多いため、ジェンダー / WID 視点を導入するきっかけが中々作り出せないということも考えられる。今後は、環境・女性課の機能強化、事業部 WID 担当者の役割の明確化、専門性を持つ職員の配置、職員研修の強化、専門家による補佐制度、マニュアルや事例集の整備を前向きに検討する必要がある。

✓ 組織内の意見交換・情報交換の場

組織における意見交換や情報交換の場として、WID / 貧困連絡会を定期的に行っているが、これまで、主に、実施中の案件についての情報交換を行ってきた。今後、意見交換や情報交換の質を深めるためにも、単なる情報の共有から、特定の案件、アプローチ、イシューについての議論へのシフトを促すべきである。また、その過程で、連絡会の雰囲気をもっとインフォーマルなものに変えていく。

✓ 市民社会との連帯を通じたジェンダーの平等

JICAと市民社会との連帯を通じたジェンダーの平等達成に向けて、現在、WID懇談会が行われており、今後イシュー別支援委員会(開発とジェンダー)も開催予定である。これらの会合には、有識者、JICAジェンダー関係者が参加し、JICA事業について意見交換を行ったり、助言を受けたりしている。これまでの良好なパートナーシップを踏まえて、今後も以上のような関係を維持強化する。

✓ JICA 組織自体におけるジェンダーの平等

ジェンダーの平等に取り組むためには、組織内におけるジェンダーの不平等をも是正していく必要がある。JICAでは、職員の採用、配置、育成において性別に基づいた不平等や職域偏重が見られる。特に、意思決定者レベルにおける女性の割合は、低く留まっている。事業においても、女性専門家の割合は、全体の10%であり、男性に大きく遅れをとっている。今後は、労働と家族的責任を男女平等に分かち合えるような制度作りを行い、そうした制度を利用できる環境を創出していく必要がある。また、そのプロセスで、現在は、出産・育児・介護・社会文化的価値観などで、キャリアの形成を大きく阻害されている女性職員の昇進機会を意図して増やす必要がある。また、事業予算でも、女性専門家の割合を意図して増加していく。

4 - 4 プロジェクトサイクルにおけるジェンダーの平等の推進、及び、管理

プロジェクト管理のすべての段階において、ジェンダーの平等を首尾一貫して推進・管理していく(Project Cycle Management手法を通じて)ことが、事業へにおけるジェンダー平等への、最も近道である。

現在のところ、JICAによる案件形成は、基本的には、要請主義であるため、採択案件が、貧困撲滅やジェンダーの平等を主目的としているわけではない。プロジェクト管理にPCMの導入は進んでいるものの、PDMにジェンダーの平等が反映されていたり、また、ジェンダーと開発の専門家が他専門家の啓発のために派遣されている例は少ない。職員が座右の友として利用する業務手引書にも、ジェンダーの平等を推進する方策が記されている例は、ほとんどない。国別事業実施計画では、ジェンダー / WIDは、独立した項目として扱われており、開発目的や現状分析が性別に行われているわけではない。情報シートの書きぶりもまちまちで、特に、今後の取り組み方針が明確に打ち出されている例は少ない。国別WID情報整備については、より利用されているようであるが、構造調整や経済のグロー

バル化で社会変化の激しい国々は、内容がすでに古くなりがちである。ジェンダーの平等を推進する手法である社会・ジェンダー分析も導入されている件数は、伸び悩んでおり、全体としてジェンダー / WID 案件は、緩やかにしか増加していない。今後、プロジェクトにおいてジェンダーの平等を浸透していくためには、以下のような行動が必要であると考えられる。

- ✓ 職員のジェンダー意識の向上
- ✓ PCM 手法そのものに、ジェンダーの平等にかかる手続き、内容、方法を統合していく。
- ✓ スキームごとの業務手引書に、プロジェクトのあらゆる段階において必要とされるジェンダー / WID にかかる手続き、その理由、手続きによってもたらされる内容を統合していく。
- ✓ 国別事業実施計画では、あらゆるセクターにおいてジェンダーの平等を反映していく。問題分析、課題に必要なアプローチすべてである。また、女性と男性の現状について性別指標を使って明らかにする。
- ✓ 国別 WID 情報整備調査は、社会変化が急激な国から順次改定作業を行う。
- ✓ プロジェクトの形成段階における社会・ジェンダー分析手法の導入を促進する。

4 - 5 職員の人材育成・能力強化

職員の高い能力(特に、ジェンダーについての意識化や手法についての理解)は、ジェンダーの平等を目的としたプロジェクト形成に不可欠である。現在のところ、予算が不十分であるため、職員を対象としたジェンダー研修には、様々難点がつきまとっている。

- ✓ 的確な講師を選べない。
- ✓ 研修時間が短い。
- ✓ 内容の理解が、不十分である。
- ✓ 農業以外のセクターは、カバーされていない。
- ✓ 意思決定者対象の研修は、まだ行われていない。

今後は、職員を対象としたジェンダー研修のために、十分な予算を確保し、現在より長めの研修を行う。また、職員が必要とするジェンダーについての知識、特に、手続きを進める上でのジェンダーの平等についての知識と実践を高めるようなカリキュラムを編成する。右内容や講師の選定についても、環境・女性課側で、あらかじめ計画を策定し、講師に指示する形を取った方がよいと思われる。

4 - 6 援助資源の確保

ジェンダーの平等ガイドラインの実行には、制度改革、能力開発、事業の運営や効率化が必要とな

る。そのためには、人的・資金的リソースが必要となる。現状では、ジェンダーと開発についての専門性を持つ職員が採用されたり、専門家(ジュニア専門員、国際協力専門員)が委嘱される例は、まだ少ない。また、ジェンダーと開発、NGO支援、参加型開発、開発計画(社会セクター)で、採用されている専門家、企画調査員などの専門性や経験年数など大きなバラツキがある。ジェンダーの平等を目指したプロジェクトの形成や実施にかかる予算配分もあまり十分とは言えない。今後は、以下のような部分での援助資源が必要となってくる。また、その過程で事業や人材の質の保持に十分留意する必要がある。

- ✓ ジェンダーと開発の専門性を持つ職員や専門家の配置
- ✓ 環境・女性課の強化(人員増)
- ✓ 専門家や企画調査員の資格要件の明確化
- ✓ 事業予算増

5. 結び

本章では、ジェンダーの平等について、今後必要とされる基礎研究とJICA組織としての準備行動についてまとめて結びとした。

本報告書では、JICA 課題 60 の内、7つの課題についてまとめた。今後、残りの課題についても同様にジェンダーの平等視点を主流化していくのかどうか検討していく必要がある。今後、残る課題についても同様にジェンダーの平等視点を主流化していくと仮定した場合、基礎資料や国際的合意の有無を考慮し、以下9課題についての資料整備が比較的容易であると考えられる。また、農林業については、委託事業を通じてすでにガイドブックが作成されているため、資源と時間の重複は避けた方がよいと考えられる。

- ✓ プライマリーヘルス・ケア(PHC)
- ✓ エイズと性病だけに焦点を当てた感染症対策
- ✓ 中等教育
- ✓ 高等教育
- ✓ 技能訓練・起業家支援
- ✓ 村落給水
- ✓ 村落・コミュニティ開発のための人的・制度的基盤
- ✓ 資源管理・水産
- ✓ エネルギー供給

また、農林水産業以外のセクターでは、セクターごと、プロジェクト段階ごとのジェンダーの平等

に関するマニュアルが整備されていない。JICA組織では、職員による手続きによってジェンダーの開発が推進されるため、マニュアルの整備と職員研修の強化は、避けて通れない道である。

これまで、職員を対象としたジェンダー研修では、その度ごとに研修資料を作成してきたが、レベルごとにカリキュラムを編成し、授業内容や達成度を定めていくことで、そうした手間が省けると考えられる。また、組織におけるジェンダーの平等を意識して、すべての職員を対象とした講義(日本の男女共同参画政策の内容・日本の男らしさ女らしさを形成している社会文化・制度、コミュニケーションスキル)、女性職員を対象としたメンターリング等も必要性が高い、と考えられる。

最後に、ジェンダーの平等をどのように推進していくかについて団内でも合意を取り付けていく必要がある。考えられるアプローチとしては、特に、ジェンダーの平等との関連性が密であると考えられる課題を取り上げる「数点豪華主義」で始め、徐々にすべての課題へも浸透していくのか、それとも準備に時間をかけ、60課題すべてを同時に開始するのか、という点をまず検討しなければならない。その後、最も適正な実施体制について、すなわち、現状を維持強化するのか、或いは、特定の事業部から徐々に浸透させていくのかという選択、議論していく必要がある。まずは、幹部職員を対象として、DAC新ガイドライン全体の紹介とその導入がもたらすインプリケーションについて説明し、実行可能な組織変革や事業における推進を見極めることである。

はじめに

私が、国際協力事業団国際協力総合研修所より、客員研究員としての委嘱を受けてから早3ヶ月が経ちました。この場をお借りして、本委嘱期間中にお世話になった方々への感謝の気持ちを述べさせていただきます。

まず、はじめに、私の提出した調査提案書について興味を示してくださり、客員研究員として委嘱して下さった調査研究第二課宮本課長への感謝を表明したいと思います。特に、本スキームについての説明、また、諸手続きを通じてお世話になった塚田代理、小島職員には、この場を借りてお礼を申し上げます。

田中由美子社会開発協力部長、企画・評価部環境・女性課(以下、環境・女性課)天野前課長代理は、OECD / DACにおけるジェンダーの平等をめぐる様々な動きについて説明をしてくださり、「この調査を見てみたい」と思うきっかけを作ってくださいました。私にとっては、カンボディア王国での「ジェンダーと開発アドバイザー」としての3年間の実践活動をより抽象的な制度構築というコンテキストで捉え直す良い機会となりました。

また、本調査を行うに当たって、客員研究員の受け入れを快諾して下さった黒澤環境・女性課長、環境・女性課大川課長代理にも、心からお礼を申し上げます。大川課長代理、平環境・女性課 職員、山口ジュニア専門員、榎木ジュニア専門員は、この調査については、目次案の作成時から親身になって建設的な意見を述べてくれました。また、以下に列举する本部各事業部のWID担当者の方々からは、担当者としての経験やこれからの取り組みの姿勢について貴重なご意見をお伺いすることができました。いずれの方々もお忙しい中、貴重なお時間を割いていただき誠にありがとうございました。

- | | |
|-----------------------|--------|
| ✓ 国内事業部研修業務課課長代理 | 本村 洋氏 |
| ✓ 医療協力部計画課課長代理 | 橋口 道代氏 |
| ✓ 鉱工業開発協力部計画・投融資課課長代理 | 石田 幸男氏 |
| ✓ アフリカ・中近東・欧州部計画課課長代理 | 花谷 厚氏 |
| ✓ 鉱工業開発調査部計画課課長代理 | 高田 裕彦氏 |
| ✓ 森林・自然環境協力部計画課課長代理 | 吉浦 伸二氏 |
| ✓ 無償資金協力部計画課課長代理 | 加藤 俊伸氏 |
| ✓ 社会開発調査部計画課課長代理 | 北中 真人氏 |
| ✓ アジア第二部計画課課長代理 | 荒津 有紀氏 |
| ✓ アジア第一部計画課課長代理 | 長沢 一秀氏 |
| ✓ 農林水産開発調査部計画課課長代理 | 大沢 英生氏 |
| ✓ 農業開発協力部計画課課長代理 | 進藤 惣治氏 |
| ✓ 企画・評価部評価監理室室長代理 | 大川 直人氏 |

- ✓ 社会開発協力部社会開発協力第二課課長代理 水野 隆氏
- ✓ 中南米部計画課課長代理 宿野部雅美氏
- ✓ 同中米・カリブ課職員 酒井理恵子氏
- ✓ 青年海外協力隊事務局海外第一課課長代理 山下 良恵氏

なお、逐次脚注をつけてはおりませんが、本報告書は、環境・女性課の天野原案に大きく負うところであります。その他、明記した引用文献以外は、本客員研究員個人のものであること、この場をお借りして明記しておく次第です。

1. 序論

1 - 1 調査目的及び背景

国際社会において、「WID イニシアティブ」や「人間中心の開発(1995年)」が提唱されて以来、早5年が経過しようとしている。この間、開発において、これまでは、見落とされがちであった女性の役割や活動を明らかにし、疎外されがちであった女性の参加を促進することによって開発を効率的に進めよう、というWIDアプローチから、女性と男性が、すべての分野で責任をわかちあい、機会、資源、便益を平等に享受できる社会を創出しよう、というジェンダーの平等・女性のエンパワーメントアプローチ(Gender Equality and Women's Empowerment: 以下、ジェンダーの平等、と呼称)へのパラダイムシフトが合意され、カイロ世界人口会議、北京世界女性会議、OECD/DACの行動計画に盛り込まれた。DACでは、こうした動きを受けて、1995年には、「ジェンダーの平等:持続可能な人間中心の開発に向けて(Gender Equality: Moving Towards Sustainable People-Centred Development)」と銘打った合意方針を、続いて1998年には、「開発協力におけるジェンダーの平等・女性のエンパワーメントに向けたガイドライン(DAC Guidelines for Gender Equality and Women's Empowerment in Development Cooperation)^{注1}: 以下、DAC新ガイドラインと呼称)」を策定し、加盟国に対し、開発協力へDAC新ガイドラインを導入するべく、促しているところである。

国際協力事業団(以下、JICA)においては、1990年より、WID援助研究会による同分野の研究と提言のとりまとめ、環境・WID等事業推進室の設置、事業部におけるWID担当者の配置、在外事務所WID担当者の指名、1993年4月には、企画部に環境・女性課が設置されるなど、一連の体制整備・強化が行われてきた。また、WIDへの取り組みにおける基本姿勢として、(1)開発の受益者としてのみならず、参加者としての女性の役割を十分に認識し、すべての分野・プロセスへの女性の参加を促進すること、及び、(2)途上国の女性の置かれている社会経済状況の改善、教育訓練等を通じ、女性の地位向上を支援すること、という2点を打ち出し、WID案件選定基準の設定(女性が主なプロジェクト参加者であるWID-Specific案件、女性がプロジェクト参加者の一部であるWID配慮案件の設定)、WID案件採択の促進、既存案件・新規案件へのWID配慮の導入に、鋭意取り組み、これらを促進するための基礎研究などが強化されてきた。中でも、ガイドラインである「WID配慮の手引書(企画部)」は、1993年に策定され、関係事業部を対象とした説明会も行われた。その他、「WID配慮における社会/ジェンダー分析手法調査報告書」、「社会林業におけるジェンダーの視点調査研究報告書(二者とも国際協力総合研修所)」、「プロジェクト方式技術協力におけるWID配慮実施の現状と課題」地域展開型協力案件の計画段階における社会・ジェンダー調査の導入にかかる基礎研究報告書(企画部)などが、次々と発行され、WID配慮導入のための具体的方法、成功例や教訓などが蓄積され、職員やJICA事業関係者に利用されてきた。

注1 Development Assistance Committee, the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD/DAC) (1998a) Paris

わが国は、DAC加盟国として国際協力の場において、冒頭に述べたような世界的趨勢をリードしていく役割も期待されている。21世紀へ向けて、途上国の主体性と自助努力を尊重しつつ持続的開発への支援を継続するにあたって、JICAにおいてもジェンダーの平等・女性のエンパワーメントアプローチの導入が必要である、という認識が高まってはいるものの、そのための日本語基礎資料が不足している。そこで、本基礎研究は、JICAのジェンダーの平等ガイドライン策定に向けて、JICA職員や関係者が参考にするための基礎資料の作成を最終目標とし、特に、以下の目的に沿った調査を行うこととする。

- (1) DACにおいて採択されたDAC新ガイドラインについて紹介し、右ガイドラインをJICAに導入するに当たって考えられる方向性について示唆すること。
- (2) 今般策定されるJICAの課題別指針の課題のうちDAC新ガイドラインと最も関連性の高い7課題についてジェンダーの平等の必要性を示唆すること。その際に、(1)JICAの課題別指針の各課題、(2)DAC新ガイドラインにおいて紹介されている課題、及び、(3)北京世界女性会議において採択された行動綱領において打ち出されている12点の重大課題領域という3者の整合性についても留意すること。
- (3) 今後JICAとしてジェンダーの平等を推進していくにあたって必要とされるであろう行動計画案を示唆すること。

1 - 2 調査アプローチ

本研究は、JICAにおけるジェンダーの平等ガイドライン策定に向けた基礎研究であるため、包括的、及び、経験論的アプローチを用いる。本報告書中の提言や示唆は、客員研究員個人の見解だけでなく、関係者の意見、及び、出版済みのJICAの報告書などに表明されている見解を参考にするなど留意し、実効性の高いガイドラインの策定を意識した情報収集に心がける。

1 - 3 調査方法

本基礎研究は、3つの調査方法に沿って行われる。

- (1) JICA図書館、援助機関の資料センター、インターネットを通じた文献調査
- (2) 環境・女性課・WID担当者、事業部WID担当関係者からの聞き取りや意見交換

2. DAC新ガイドラインの概要とJICAジェンダーの平等ガイドライン策定に向けた方向性

本章では、JICAにおいてジェンダーの平等ガイドラインを策定する、と想定した場合に考えられる方向性について示唆する。なお、DAC新ガイドラインセクションA「前進に向けて」（本報告書98頁）に提示されている課題群は、JICAの課題別指針の各課題、及び、北京世界女性会議にて採択された行動綱領の重大課題領域とは、必ずしも一致しない。そこで、これら3者の比較検討、及び、JICAの課題別指針の各課題に係るジェンダーの平等についての検討は、4.で行う。また、本章の参考資料としてDAC新ガイドラインの文書を添付する。

2 - 1 DAC新ガイドラインについて

2 - 1 - 1 DAC新ガイドラインの概要とJICAガイドラインの策定に当たっての主な方向性

DAC新ガイドラインは、7つのセクションから構成されている。

セクション1	ジェンダーの平等と人間中心の持続可能な開発
セクション2	ジェンダーの平等についての戦略
セクション3	ジェンダーの平等と開発におけるパートナーシップの構築
セクション4	ジェンダーの平等と開発協力の様々なアプローチ
セクション5	DACメンバーによるジェンダーの平等についての戦略
セクション6	DACにおけるガイドライン進捗状況の監視
セクション7	ジェンダーの平等と21世紀の開発課題について

各セクションの概要とJICAジェンダーの平等ガイドラインにおける方向性(修正点)は、以下の通りである。

(1) セクション1 ジェンダーの平等と人間中心の持続可能な開発

本セクションでは、(1)ジェンダーの平等アプローチにいたるまでのこれまでの女性支援アプローチの変遷、(2)開発協力を取り巻く国際環境の変遷、(3)新アプローチ(ジェンダーの平等)が開発にもたらす効果、(4)ジェンダーアプローチそのものの定義とこれまでのアプローチとの差異が説明されている。

上記に加え、JICAガイドラインには、開発協力を取り巻く国内の状況についての補足説明も必要となる、と考えられる。特に、景気の後退、人口の高齢化・少子化、減少しつつあるODA予算、わが

国の男女共同参画政策、公共事業の一環としてのODA情報公開と社会的説明責任についての世論の高まりがもたらすインプリケーションについても言及されなくてはならない。また、(3)については、事例を挙げながら開発への効果を説明した方が、説得力がある^{注2}。

また、用語についても「ジェンダーの平等」を首尾一貫して使用するのか、或いは、「男女の平等」をもって代用するのか考慮する必要がある。DAC新ガイドラインでは、男女の社会的地位の違いに影響を与える要因にまで言及し、「ジェンダーの平等」が首尾一貫して使用されているため、本報告書は、これになった。

(2) セクション2 ジェンダーの平等についての戦略

本セクションでは、ジェンダーの平等アプローチそのものの定義、DACの他の開発目的との関連性、前提条件としての首尾一貫したリーダーシップ、政策や制度的インプリケーションについて説明されている。

実行性の高いJICAガイドラインが策定される為には、外務省、ODA関連の各省庁、JICA幹部など意思決定者の公約が担保されていなければならない。2003年の行革、男女共同参画社会基本法の利用状況なども見極めながら、上層部の公約を取り付けていく必要がある。本報告では、こうした公約がある、という前提の上で、後セクションの執筆を進めることとする。

(3) セクション3 ジェンダーの平等と開発におけるパートナーシップ(以下、パートナーシップ)^{注3}

本セクションでは、ジェンダーの平等を達成するためには、様々なパートナーシップが必要とされることが強調されている。特に、強調されているのは、途上国パートナーとのパートナーシップの重要性である。また、右に加え、国際機関とのパートナーシップ、DACメンバー同士のパートナーシップが重要である、と説明されている。さらに、パートナーシップを強調する、という新しい動きの中で、DACメンバーが必要とされる能力や専門性(政策、手続き、職員の知識・技術)についても言及されている。

わが国では、すでに中位段階に発展したアセアン諸国を中心とした「南南協力」を通じたパートナーシップの構築にも積極的に取り組んでいる。そこで、本報告では、南南協力におけるジェンダーの平等の必要性についても言及する。また、新スキーム「開発パートナー事業」の導入により、国内における女性団体、大学、民間団体との協力も増加すると考えられるため、国内の市民社会とのパートナーシップについても言及する。このような動きの中で、DACメンバー援助機関の職員は、以前にも増して組織内外の開発パートナーとの対人コミュニケーションに十分注意を払う必要がある。中でも、相

注2 本基礎調査の一環として行った聞き取り調査では、同様のコメントが多く聞かれた。事例をもったの啓発や動機づけの方が、具体的なイメージがわかりやすいとのことであった。

注3 パートナーシップは、「パートナーシップ」として終始言及されている。外務省経済協力局(1999)p. 122.

手の性別に関係なく尊厳を払った行動・言動を能力の一つとして向上していく必要性は、今後さらに高まるものと思われる。

(4) セクション4 ジェンダーの平等と開発協力の様々なアプローチ

本セクションでは、ジェンダーの平等は、開発協力のすべてのアプローチに統合されなくてはならない、と説明されている。中でも、政策対話、国別分析や戦略、プログラム援助、セクター改革、二国間プロジェクト、制度強化と能力の育成、人道援助と緊急援助、NGO支援、公的・民間の契約者との契約についてが特別に取り上げられている。

本報告では、二国間プロジェクトにおいてJICAが関与するすべてのスキームにおけるジェンダーの平等の必要性について言及した。また、基本的にこれまでの実績がないプログラム援助、セクター改革での取り組みについては、本報告では、留保事項とした。

(5) セクション5 DACメンバーによるジェンダーの平等についての戦略

本セクションでは、ジェンダーの平等を推進していくために、DACメンバー自身が行わなくてはならない目標の設定と効果測定、リーダーシップと説明責任、職員の能力と専門性の活用、制度手続きと手法についての指針が示されている。

現在日本の開発協力は、「要請主義」に基づいて行われているため、現実的な目標設定は、現時点では不可能であろう。リーダーシップについては、(2)でもすでに述べた理由で、JICAにとっては外部条件として位置づけられる事項である。従って、本研究では、この2件は、留保事項とした。

(6) セクション6 DACにおけるガイドライン進捗状況の監視

本セクションでは、同ガイドライン進捗状況の監視の必要性と方法について述べている。具体的な方法として、国別報告、メンバー同士のレビュー、途上国別レビュー、ジェンダーの平等についてのマーカー(ジェンダーの平等が、事業において推進される状況を監視する手段。2-2-4(1)に定義などを詳細説明)を使つての報告が挙げられている。

このセクションは、DACに対する報告義務であるため、JICAガイドラインには、必要ない。むしろ、JICA内でのガイドライン進捗状況の監視を行うシステムと報告内容を明確にする必要がある。そこで、2-2 素案では、そのためのシステムとマーカーを使つての報告について触れる。

(7) セクション7 ジェンダーの平等と21世紀の開発課題について

本セクションでは、以下の開発課題におけるジェンダーの平等とDACメンバーが支援する方向性が示されている。なお、JICAの課題別指針の各課題におけるジェンダーの平等のメインストリーミングは、3.で別途取り上げる。

- ✓ 民主化プロセス
- ✓ 人権
- ✓ 紛争
- ✓ 貧困
- ✓ 経済開発
- ✓ 教育
- ✓ 健康
- ✓ 環境

2 - 2 JICA ジェンダーの平等ガイドライン素案

JICA ジェンダーの平等ガイドライン素案の目次として、以下 Box. 1 に示す構成が考えられる。

Box. 1 ジェンダーの平等・女性のエンパワーメントガイドライン 国際協力事業団

Part 1. 基本の方針編

1. ジェンダーの平等・女性のエンパワーメント(以下ジェンダーの平等)についての取り組み
 - (1) 開発目的としてのジェンダーの平等
 - (2) 開発協力を取り巻く国内、及び、国際環境の変化
 - (3) ジェンダーの平等と均整のとれた持続的な経済成長との関連性
 - (4) ジェンダーアプローチ、その定義と特徴
 - (5) ジェンダーの平等についての基本的姿勢

2. ジェンダーの平等に向けて必要とされるアプローチ
 - (1) 必要とされるアプローチについての基本的姿勢
 - (2) 途上国政府との実務対話
 - (3) 国別事業実施計画
 - (4) 組織強化と能力育成
 - (5) 人道援助・緊急援助
 - (6) 外部契約者
 - (7) パートナーシップに向けて

3. ジェンダーの平等に向けて必要とされる制度と組織的手続き
 - (1) JICA 組織自体における変革

- (2) モニタリング：目標、指標、インパクト
- (3) リーダーシップ
- (4) 職員の能力強化と専門性の活用
- (5) 制度的手続きと手法

4. JICA 内での本ガイドラインについての進捗監視、評価

- (1) ジェンダーの平等についてのマーカーと事業実績の報告
- (2) 評価活動の強化
- (3) 責任分担

Part 2. 課題別指針の各課題におけるガイドライン編

- 1. JICA 課題別指針の各課題におけるジェンダーの平等・女性のエンパワーメント
(企画・評価部作成の JICA 課題別指針の課題すべてにジェンダーの平等を主流化する)

本セクション2 - 2では、OECD / DACによる新ジェンダーの平等ガイドラインを参考にしながら、JICAジェンダーの平等ガイドライン素案の前半部に当たる基本の方針編を示す。なお、素案後半部の課題別指針の各課題は、JICAの課題別指針の各課題におけるジェンダーの平等の主流化を示したものであるが、本報告書では、別途3.で7課題を取り上げることとする。

2 - 2 - 1 ジェンダーの平等への取り組み^{注4}

(1) 開発目的としてのジェンダーの平等

これまで行われた一連の国際会議における合意^{注5}は、女性も開発の受益者であると捉える狭義の考え方から、人権と社会正義の原則に基づき、社会的構造的に形成されているジェンダー格差を解消して、男女が平等である社会を創出しよう、というより包括的な考え方へと、徐々に推移してきた。その標柱とも言えるのが、第4回北京世界女性会議(1995年)において採択された「北京宣言」と「行動綱領」であり、先進国と途上国の双方が、以下のように、男女の平等と女性のエンパワーメントへの明確な取り組み姿勢を表明した。「女性と男性の平等は、人権問題であり、社会正義の条件でもある。男女平等は、(中略)人間中心の持続的開発の条件である(行動綱領第1章第1パラグラフ)^{注6}。」

注4 DAC新ガイドラインでは、「ジェンダーの平等と効果的、持続的、人間中心の開発」という見出しで始まっている(別添1参照)。

注5 教育(ジョムティエン1990年)、環境(リオ・デ・ジャネイロ1992年)、人権(ウィーン1993年)、人口(カイロ1994年)、社会開発(コペンハーゲン1995年)。また、女性に対する差別撤廃条約(CEDAW 1979年)も、不可欠な国際合意としてDAC新ガイドラインに明記されている。OECD / DAC (1998a) p. 12.

注6 United Nations (1996) p. 17.

また、ほぼ時期を同じくして行われた経済協力開発機構開発援助委員会(OECD / DAC)上級会合は、男女の平等を「人間に焦点を当てた持続可能な開発を行うための包括的な戦略目的である。」と位置づけている。

これを受けてわが国政府も、北京世界女性会議の場において「WIDイニシアティブ(WID Initiatives)」を発表し、「均衡のとれた持続的な経済・社会開発を実現するためには、女性も男性も、平等に、経済・社会開発に参加し、その便益を受けられなくてはならない」という姿勢を明確にした^{注7}。

(2) 開発協力を取り巻く国際・国内環境の変化^{注8}

過去半世紀、開発協力は社会開発の発展、特に、乳幼児死亡率・妊産婦死亡率の低下、及び、平均余命の伸長など、生存指標の改善に大きく寄与してきたと言える。一方、今なお、世界人口の約5分の1にあたる13億もの人々が貧困の中にある。以下の表2 - 1は、地域別内訳を示す。

表2 - 1 地域別貧困指標(Poverty Headcount Rate expressed in percentage)^{注9}

地 域	1987 年	1998 年
東アジア・太平洋	26.6	15.3
ヨーロッパ・中央アジア	0.2	5.1
ラテンアメリカ・カリブ海諸国	15.3	15.6
中近東・北アフリカ	4.3	1.9
南アジア	44.9	40.0
サブサハラアフリカ	46.6	46.3

1989年、ベルリンの壁の崩壊時より、多くの旧共産圏の国々が、民主化・市場経済化の道を歩み始めた。しかし、グローバル化から取り残される国々や貧富の格差の拡大が、年々深刻な問題として浮上してきている^{注10}。国連開発計画の人間開発報告書は、世界において最も富裕な上位20%の高所得者層が所有する富と最も貧しい下位20%の低所得者層が保有する富の比率は、1960年には、30対1、1991年には、61対1、1994年には、78対1にまで拡大している、と警鐘を鳴らしている^{注11}。その中でも、女性は、過半数を占める、と言われており^{注12}、再生産活動の主要な役割を担っている女性のエンパワーメント(能力と地位を高めること)は、貧困撲滅に不可欠な戦略である。

1997年のアジア経済危機に際して、自由化経済における途上国の経済構造の脆弱性が浮き彫りに

注7 日本政府の政策についての補足事項。DAC新ガイドラインには含まれていない。

注8 DAC新ガイドラインでは、「開発援助の変革」という見出しで始まっている(別添1参照)。

注9 World Bank (1999) page unknown.

注10 外務省(1999)p. 1.

注11 国際連合開発計画(1999)p. 60.

注12 United Nations (1995) p. 37.

なったことは、われわれの記憶にも新しい^{注13}。経済危機は、企業のリストラによる失業や社会セクターへの公的支出の切り詰めから、女性、子供を始めとする社会的弱者により深刻な打撃を与えたことが報告されている。

このように開発協力を通じて取り組むべきジェンダーの不平等に関する課題は、大変多く、また、援助の絶対額では、トップドナーであるわが国への期待も高い。しかし、厳しい財政状況からODA予算も伸び悩んでおり、失業者の増加や国内の雇用機会が伸び悩む中で、ODA事業の社会的説明責任をより明確にしていく必要に迫られている。特に、ジェンダーの平等という視点からは、ODAによる投入が、途上国のどのような経済層における女性と男性へ効果をもたらすのか、もし、不平等があればそれをどのように是正していくのか、という事前事後評価を強化していく必要に迫られている。

(3) ジェンダーの平等と均衡のとれた持続的な経済成長の関連性^{注14}

ジェンダーの平等と女性のエンパワーメントは、それ自体が重要なだけでなく、均衡のとれた持続的な経済成長という一大課題やDACメンバーが合意した以下のような開発課題にとっても不可欠である^{注15}。

2015年までに、絶対的貧困層を半減する

すべての就学可能児童に対する初等教育

5才以下の乳幼児死亡率を現状の3分の2に削減

妊産婦死亡率を4分の3に削減

すべての個人のリプロダクティブ・ヘルス・サービスへのアクセスを保障^{注16}

上記すべての課題の達成は、(1)女性への重点的支援による地位の強化(エンパワーメント)、(2)性別によって慣習化されている様々な障壁や差別を撤廃し、女性も男性も平等にすべての生産活動・再生産活動における責任を分担していけるような制度作りと運営によって始めて実現可能となるものである。

(4) ジェンダーアプローチ その定義と特徴^{注17}

ジェンダー

女性と男性の生物学的な差異は、普遍である。しかしながら、男女が社会的に期待されてい

注13 外務省(1999)p.1.

注14 DAC新ガイドラインでは、「ジェンダーの平等が開発にもたらす効果」という見出しで始まっている(別添1参照)。

注15 OECD / DAC (1998a) p.12.

注16 *Ibid.* pp.12-13.

注17 DAC新ガイドラインでは、この見出しのもとに、ジェンダーアプローチの定義だけが取り上げられている。試案では、定義とそれに続く「より包括的なアプローチが求められる」の部分を含ませ、これまでのアプローチと照らし合わせた上で、その特徴を挙げた。

る役割は、社会によっても時代によっても変化する。ジェンダー、という用語は、男性、及び、女性それぞれにまつわる経済的、社会的、政治的、及び、文化的な特徴や機会を示す。大半の社会では、社会的な活動、及び、資源へのアクセスとコントロールの状況、また、意思決定への参加の現状は、性別によって異なる。大半の社会で、男性と比較し、女性の資源、機会、意思決定へのアクセスが、制約されている。性別による不平等は、開発の制約要因ともなる。なぜかという、女性が自分自身、及び、社会のために、自らの能力を最大限に伸ばし生かせる機会が制限されるからだ。ジェンダー、すなわち、社会的差異、及び、男女間の不平等の現状は、社会によっても時代によっても異なる。こうした差異を認識することによって、社会経済的背景、男女の間の関係、及び、そうした不平等な関係を変革する可能性を分析することが可能となる^{注18}。

ジェンダーアプローチは、従来のWIDアプローチに比較するとより包括的である。従来のWIDアプローチでは、女性を経済開発から疎外されがちなターゲットグループとして捉え、個別の福祉サービスの支援を行ってきたため、WID支援自体が、その他のセクターから独立した独自の「セクター」として捉えられる傾向が強かった。一方、ジェンダーアプローチは、ジェンダーの不平等を引き起こしている構造的な要因を特定し、不平等を是正していくための方策を開発するプロセスであるため、より広義で包括的である^{注19}。また、女性だけで取り組むイシューではなく、女性と男性の協力・パートナーシップの下、取り組むべきイシューである^{注20}。

ジェンダーの平等

ジェンダーの平等とは、社会的に価値のある財産、機会、資源、及び、便益を男性と女性が平等に享受することである。ジェンダーの平等は、男性と女性が同じになるという意味ではなく、機会や生存の可能性が平等であることを示す。ジェンダーの平等・女性のエンパワーメントにポイントを置くからといって、すべての社会や文化に適用可能なモデルを提示しようというのではない。女性と男性双方が、男女平等の意味することについて選択する平等な機会があり、その達成に向けてお互いに協力していく、ということを示す。現在のところ、性別による男女格差が強く残るため、ジェンダーの平等を目指すために、男性と女性を平等に扱うというのは、不十分な戦略である。性別による格差が顕著である状況における、平等な扱いは、格差が今後さらに続くことを示す。ジェンダーの平等を達成するためには、女性の意思決定権を強化しながら、格差を拡大、持続している制度的な慣行や社会的な関係を変革していく必要がある^{注21}。

注18 *Ibid*, p. 13.

注19 *Ibid*, p. 13.

注20 *Ibid*, p. 14.

注21 *Ibid*, p. 13.

(5) ジェンダーの平等についての基本的姿勢^{注22}

DAC新ガイドラインに基づいて、ジェンダーの平等を推進するには、JICA事業と組織の双方においてパラダイムシフトが必要とされる。本ガイドラインにおける基本的姿勢を以下に示す。

- ✓ 開発の受益者(ターゲットグループ)としての女性を支援するアプローチから、開発目標としてのジェンダーの平等への移行。
- ✓ すべての計画策定、実施・評価におけるすべての手法、組織機構、意思決定過程の一部としてジェンダーの平等を取り上げていくメインストリーミングアプローチの強調^{注23}。
- ✓ 新開発戦略に沿って、途上国政府、国民、NGOのリーダーシップを重視するパートナーシップモデルを取り入れ、国際協力を通じて途上国における社会の変革を促す。
- ✓ 開発協力を通じて、変革を促すようなDACメンバーの支援的な役割、特に、国際合意の遵守を主張すること。

メインストリーミングには、二つの特徴がある。第一は、ジェンダーの平等を全ての政策・プログラム・プロジェクト策定に必要な分析と形成に取り入れていくこと、第二は、あらゆる開発課題における意思決定で、女性が男性と平等に、かつ、主体的に意思を表明できるようにする方策である。

メインストリーミング

メインストリーミングは、男女平等の目標を支援するために北京会議で採択された包括的戦略であり、文字通り、「傍流でなく、本流にすること」である。国際協力における女性支援の取り組みの中で、特別なイニシアティブとして捉えられがちであった従来のWIDアプローチから、より包括的な概念としてのジェンダーアプローチへと移行したことに呼応している。

このメインストリーミングは、(1)被援助国、(2)援助事業、(3)援助機関、という3つの場で推進される。当然、被援助国におけるメインストリーミングが最終目的であるが、そのためには、援助そのもののメインストリーミング、つまり、マクロレベルの援助政策策定から個々のプロジェクトの形成や運営に至るすべての協力活動で女性も男性と平等な積極的参加を促進し、開発の担い手であることを認識すること、或いは、それぞれの援助活動において女性の抱える問題を把握しそれに対する解決方法を示すことが必要となる。また、援助そのもののメインストリーミングを図るためには、援助機関内における手続き、組織そのものにおけるジェンダーの平等のメインストリーミングが不可欠である^{注24}。メインストリーミングアプローチは、女性を対象としたイニシアティブを否定するものではない。また、ジェンダーの平等を推進するために、男性を直接ターゲットとすることも必要、かつ、補完的なイニシアティブである^{注25}。

注22 DAC新ガイドラインでは、「ジェンダーの平等にかかる戦略」という見出しで始まっているが、試案では、「基本的姿勢」に置き換えた。また、「ジェンダーの平等は、DACアプローチを支援する」という欄は、繰り返しになるので省いた。

注23 原文では、「すべての政策立案過程(中略)に影響を及ぼせるようなメインストリーミング」とあるが、政策については上位項目であると判断されたので、削除した。

注24 OECD / DAC (1998b) pp. 25-27.

注25 OECD / DAC (1998a) p. 15.

また、今後は、女性が社会や自らの生活に関わる意思決定過程に参加し、意見を述べ、主体的に参加できる能力を身につけること(エンパワーメント)を目指したアプローチを重視する。

2 - 2 - 2 ジェンダーの平等に向けて必要とされるアプローチ^{注26}

(1) 基本的姿勢

JICAが計画・実施・評価を行う以下すべての事業スキームにおいてジェンダーの平等を推進する必要がある。

- ✓ プロジェクト方式技術協力
- ✓ 開発調査
- ✓ 無償資金協力
- ✓ プロジェクト形成調査(本邦、在外)
- ✓ 開発福祉支援事業
- ✓ 開発パートナー事業
- ✓ 個別専門家派遣
- ✓ 国際機関専門家
- ✓ 広域企画調査員
- ✓ 企画調査員
- ✓ 在外専門調整員

(外部コンサルタント、NGO 等が実施機関となるものである。)

世界的趨勢を受けて、JICAスキームも多様化しつつあるが、これらをジェンダーの平等を推進し、このイシューにおけるパートナーの能力形成を支援する機と捉えて取り組む必要がある。

(2) 途上国政府との実務対話^{注27}

JICAと途上国政府の間の実務対話には、公式協議から日常的な接触まで含まれる。JICAとしての主要関心事項を推進するための手段として、このような対話の重要性が近年新たに注目されてきている。JICAとしてのジェンダーの平等への公約を表明し、建設的なパートナーシップを構築していくためにも、実務対話は重要な手段である。実務対話の機会を活用し、以下を実施していく必要がある。

- ✓ ジェンダーの平等を議題としてどのセクターでも積極的に取り上げる^{注28}。

^{注26} DAC新ガイドラインには、本欄に先立って「ジェンダーの平等と開発パートナーシップ」という見出しで始まるセクション3があるが、その内容のほとんどは、外務省のマנדートの下で行われる活動(DACメンバー国同士の調整、国際機関との連携 特に、政策的レベルでの連携)であるため省いた。

^{注27} DAC新ガイドラインでは、「政策対話」という見出しで始まる欄であるが、JICAには、実務者対話の方がより明確なのではないかと考え、実務対話に置き換えた。

^{注28} DAC新ガイドラインでは、「ジェンダーの平等を積極的に推進するために実務対話を活用する。」と述べられているが、繰り返しのなるので、言い換えた。

- ✓ 実務対話の準備として、パートナーと起案されている協力内容が与える影響を男女別に分析し、ジェンダーを推進すべき方策を特定する作業を共同で行う。
- ✓ 実務対話の全ての議題にジェンダーの平等が反映されているように注意を払う。
- ✓ 実務対話の場に、女性組織やNGOが含まれているように先方政府に働きかける。

(3) 国別事業実施計画

ジェンダーの平等を開発目的として捉え、その後の意思決定を行うことが、効果的なメインストリーミングに必要とされる。JICA、途上国の双方ともに、計画プロセスの最も初期の段階で、ジェンダーの平等を取り上げることが重要である。国際協力の方針は、途上国のジェンダーの平等と女性のエンパワーメントについての取り組みの可能性に大きな影響を与える。JICAは、協力の範囲、目標、優先度、投入を決定するために、国別事業実施計画を策定している。この計画にジェンダーの平等という目的を反映していくために、途上国パートナーとのパートナーシップのもと、以下を実施していく必要がある。

- ✓ 当該国における女性と男性の地位の格差、及び、不平等を引き起こしている社会文化・構造的要因をあらかじめ把握・分析しておく。
- ✓ ジェンダーの平等・女性のエンパワーメントについての国家政策や戦略をあらかじめ特定し、公共政策の立案や実施にかかる能力についての分析を行う。
- ✓ 途上国におけるジェンダーの平等についての提唱者をあらかじめ特定し、イシュー・優先活動ごとに相談を行う。
- ✓ 国別事業実施計画について、途上国と協議する場を、政府だけでなく、女性組織やジェンダーの平等について取り組んでいるNGOにも開く。

(4) 組織強化と能力育成

他DACドナーと同様に、JICAも、政策立案、計画実施、全体的な運営にかかるパートナー国の能力向上が必要である、という認識を強く持ち、組織能力の強化を高める支援を開始している。北京行動綱領でも強調されているように、ジェンダーの平等を推進していくために最も重要な能力は、(1)ジェンダーに関連する必要性を見極める調査能力、(2)その調査結果に基づいて、ジェンダーの不平等を解消していけるような方策を策定する能力である。組織能力と能力育成への支援を行う際に、特に、以下の活動を重点的に行う。

- ✓ 政策、計画、組織文化を分析し、ジェンダーの平等に貢献できるような方策を策定できる能力の形成を優先的に行う。特に、男女共同参画にかかる本部機構(女性の地位向上にかかる本部機構)や各省庁や地方政府におけるフォーカルポイント(女性の地位向上にかかる担当者窓口)がジェンダーの平等を目的とする公共政策を策定・実行・評価できるような能力を形成する^{注29}。

注29 DAC新ガイドラインには、明記されていないが、ナショナルマシナリー支援は、すでに行われているため、より明確な形で補足説明を付け加えた。

- ✓ 途上国パートナーが、組織における職員数(職域別)の性比を監視し、政策や意思決定レベルでの女性の参加を推進するような戦略の策定を支援する。特に、構造調整政策などで、公的セクターが急激に縮小される懸念のある国においては、女性が人員削除の優先的対象とならないように、ナショナルマシナリーや女性団体のアドボカシーを支援する^{注30}。
- ✓ 性別に注意を払った計画策定が可能となるように、国家・セクター別のデータ整備を支援する。
- ✓ 途上国におけるジェンダーの平等についての人的資源を育成するために、セクター機関、研究機関、アドボカシーグループによる研究を支援する。

(5) 人道援助・緊急援助

JICAは、人道・緊急援助も実施している。この種の援助は、迅速、かつ、混乱した状況で行われるが、ジェンダーの平等と女性のエンパワーメントへの取り組みは除外すべきではない、との認識がむしろ高まっている。こうした援助のほとんどが、国連機関、NGOを通じて、主に、途上国や移行期経済国において行われるため、右機関や国々が、ジェンダーの平等を推進していけるかどうか前提条件となる^{注31}。

- ✓ 女性と男性の平等な参加を確保し、計画策定にジェンダーの平等を反映していくために、人道援助・緊急援助実施機関、ホスト国の組織能力を見極め、投入資源が確実に女性と男性に平等に便益をもたらすように注意を払う。
- ✓ 緊急援助では、女性を「被害者」として扱うだけでなく、女性と男性では、異なる脆弱性、能力、組織にも注意を払った対応が必要となる。
- ✓ 緊急援助において、女性と男性の平等な参加を確保し、自ら必要性や優先順位を明確に表明できるような方策の開発と実行を支援する。
- ✓ ホスト国が、1951年難民の地位にかかる条約、及び、1967年議定書(難民の地位認定の方法や儀典について説明されている議定書)を批准するよう働きかける。批准国へは、法整備支援を積極的に行う。
- ✓ 難民を受け入れているホストコミュニティの負担に留意し、かかる負担を軽減するような小規模プロジェクトを支援する。

(6) 外部契約者

JICAは、調査・評価業務や、プロジェクトにおける計画・実施の業務の一部を外部契約者(公的・民間)に委託している。この際、JICAは外部契約者の役割と責任を明確に定義し、外部委託者が自らの活動のアウトプットに責任を持つような仕組みを作らなければ、ジェンダーの平等は達成されない。JICAは、外部契約を行っていく上で、以下に注意を払わなければならない。

^{注30} DAC新ガイドラインには、明記されていないが、途上国の多くが構造調整政策を実施しているため、新たに付け加えた。

^{注31} 人道援助・緊急援助では、ホスト国の能力や政策が、援助のプロセスに大きく影響を与えることがすでに知られているため、補足説明を加えた。ホスト国の能力、政策や社会文化がジェンダーの平等に対して不利に働くと考えられる場合には、特別な働きかけやドナーからの投入資源の「イヤーマーケティング」が必要となってくると考えられる。

- ✓ 外部契約者、及び、機関が、ジェンダーの平等という 이슈に関して持つ専門性について評価する基準を設け、評価を記録に残す。
- ✓ 外部契約者との契約において、ジェンダーの平等におけるアウトプットに関する責任を明確に定義し、具体的業務を契約に記述する^{注32}。
- ✓ 国別支援委員会、プロジェクト国内委員会、開発調査作業監理委員会など、JICAが行う業務への支援を外部有識者へ委託しているが、これらの有識者の中にジェンダーの平等についての専門性を有する人材をより多く含めていけるようにする。

(7) パートナーシップに向けて

JICAは、途上国の必要性により照準を合わせた開発協力を行うため、また、相互理解を深めるためにも、中位発展国、国連機関、他援助機関、NGOとの連携協力も鋭意進めているところで、そのスキームも年々充実してきている。これらのパートナーともジェンダーの平等についての目標や手法についての共通理解を深められるように注意を払う。

- ✓ 南南協力 第三国専門家、第三国研修、現地国内研修のスキームを利用して、中位発展国におけるナショナルマシナリー、各省、大学、NGOとの連携を強化し、ジェンダーの平等を目的とした事業の展開を推進する(マレーシア・プトラマレーシア大学における第三国研修、同大学からの第三国専門家、ケニア、フィリピン現地国内研修の実績がある)。
- ✓ 国連機関 国際機関派遣専門家、個別派遣専門家と国際機関プロジェクトとの協調活動、機材供与のスキームを利用し、途上国におけるジェンダーの平等を目的とするプロジェクトを支援する(国際労働事務局地域事務所へのWID専門家派遣、国連アジア太平洋経済社会委員会へのWID専門家派遣、世界保健機関へのワクチン供与、国連人口基金への避妊具供与、国連開発計画WID基金と個別派遣専門家との協調の実績がある)。
- ✓ 他援助機関 連携推進調査員の派遣を通じて、ジェンダーの平等についての相互のアプローチ、スキーム、手法について共通の理解や協調案件の形成を行う(CIDAとは、インドネシアにおいてジェンダーメインストリーミングプロジェクトを共同で実施している実績がある。また、連携推進調査員の派遣実績は、GTZ、CIDA、USAID)。
- ✓ NGO プロジェクト方式技術協力における草の根展開支援費、開発福祉支援事業、開発パートナー事業(国内のNGOのみ)といったスキームを通じて、ジェンダーの平等についての活動の展開を支援する。
- ✓ 国内団体との連携協力 開発パートナー事業では、国内NGOによる途上国におけるジェンダーの平等プロジェクトを支援する(資金供与)。また、研修員受け入れ事業、セミナー・シンポジウムの開催等のスキームを通じて、ジェンダーの平等についての協調活動を行う(総理府男女共同参画室、労働省女性少年室、国立婦人教育会館、北九州女性協会、横浜女性フォーラムとの協力実績)。

注32 聞き取り調査によると、開発調査事業部では、「WID配慮が必要である」という業務指示を出す例が多いとのことだったが、DAC新ガイドラインの当該パラグラフが述べるように、今後は、JICA側からより詳細な業務指示を出し、それに対する外部契約者の業務を審査していく制度を設置する必要性が強くなっていくと思われる。また、そのために内部においてもジェンダーの平等に関する専門性を確保する必要がある。

2 - 2 - 3 ジェンダーの平等に向けて必要とされる制度・組織的手続き

(1) JICA 組織自体における変革

ジェンダーの平等を推進していくためには、以下のような新しい試みを取り入れたJICA組織自体の変革も必要となる。ここでいう組織の変革とは、新たな手法の開発だけでなく、組織文化や機構上の変革も含む。

- ✓ 途上国のオーナーシップ(自助努力)に基づき、パートナーの能力開発を支援し、また、JICA自身の能力開発も行っていくパートナーシップ戦略を重視する。
- ✓ ジェンダーの平等を主流化する指針・計画策定のプロセスを明確化する。
- ✓ 開発協力が女性と男性に及ぼしうる影響の事前評価、実施評価、事後評価のプロセスと評価を行えるような能力を育成する。
- ✓ 事業部間での情報と経験(成功例や教訓)を共有する。
- ✓ 状況の変化と実施過程で得られた教訓に対応できる柔軟性と能力を培う。

(2) モニタリング：目標・指標・インパクト

開発協力が、ジェンダーの平等の目的に合致したものであるかを評価するために、モニタリング・評価制度の改善が必要である。進捗とインパクトを測定し、評価するための前提条件は、質的・量的に計測可能な目標が設定されていることである。モニタリング・評価制度の改善に向けて、JICAは、以下を実施しなければならない。

組織内

- ✓ ジェンダーの平等への支援の進捗状況が評価できるような目標と評価手段を明確に定めた指針・戦略を策定し、実行する。
- ✓ 全ての過程において、ジェンダーの平等を主流化することに重点を置きつつ、評価・モニタリングする能力を向上する。
- ✓ 制度的目的が達成されたかどうかを定期的に評価する。
- ✓ ジェンダーの平等についての主流化の進捗状況を評価・モニタリングする能力を高める。

プロジェクトレベル

- ✓ ジェンダーの平等に関する明確で測定可能な目標と成果を定めるように、途上国パートナーの努力を支援する。
- ✓ 途上国パートナーが、プロジェクトや組織内で達成された成果を監視・評価し、成功例や教訓を理解できるように支援する。

(3) リーダーシップ

効果的な政策の実施には、JICA組織の上層部からの強力で首尾一貫したリーダーシップが重要であ

る。組織の幹部が、ジェンダーの平等に真剣に取り組む場合には、非常に大きな進展が見られる。JICA 全体の方針・計画に責任を持つ幹部は、以下を実施しなければならない。

- ✓ ジェンダーの平等についてのアプローチと成果を定期的に監視し、ジェンダーの平等を重要なイシューとして高く位置づける。また、かかる業務における職員の際立った貢献に報いる。
- ✓ 実務対話、公文書、インタビュー、シンポジウムやセミナーにおけるプレゼンテーションで、開発目的としてのジェンダーの平等についての重要性について首尾一貫したメッセージを伝える。
- ✓ ジェンダーの平等を支援するために、十分な人員・予算を配分するとともに、権限も付与する。

(4) 職員の能力強化と専門性の活用

途上国パートナーを支援するためには、JICAそのものの能力を高める必要がある。この能力とは、組織としての方針や実務、職員の能力や技能が含まれる。ジェンダーの平等は、推進主体である環境・女性課、また、各部における担当者だけで達成できるものではなく、職員全員がかかるとの重要性を理解し、一致団結して取り組むべき課題である。そのためには、職員全員が、基礎的な知識や業務における手続き上で必要とされるジェンダーの平等について理解し、業務を行えるようなジェネラリスト的な能力を持つ必要がある。さらに、今後も業務が増加すると考えられる国際的合意・政策・手法・課題におけるジェンダーの平等の主流化については、引き続き専門家による支援が必要となると考えられる。

また、パートナーシップとそれとともなう対話が、より重要視される中、JICA職員は、組織内、及び、事業においても、以前にも増して対人コミュニケーションに十分注意を払う必要がある。中でも、相手の国籍、性別や雇用形態に関係なく尊厳を払った行動・言動を能力の一つとして向上していく必要性は、今後さらに高まるものと思われる^{注33}。

- ✓ 具体的な業務の中でジェンダーの平等に取り組んでいくに当たって必要な技能を特定する。これには、セクターにおけるジェンダーの平等にかかる課題を把握し、途上国パートナーと政策目標について協議し、必要な場合には、専門家の助言を求めることのできる技能を含む。
- ✓ ジェンダーの平等にかかる専門的能力を国際協力における正当な専門的技能として位置づけ、JICA 内で育成する。
- ✓ JICA組織全体で、ジェンダーの平等にかかる方針を推進していく主体としての環境・女性課を維持・強化する。また、ジェンダーの平等という見地から専門的な助言を行える国際協力専門員を増員し、同課や事業部 WID 担当者への支援を強化する。
- ✓ ジェンダーの平等の気運がJICA組織や事業に根づくように、相手の国籍、性別や雇用形態にかかわらず尊厳を払った行動・言動などの対人コミュニケーションスキルを強化する。

^{注33} DAC新ガイドラインには、コミュニケーションスキルは、含まれていないものの、途上国の閣僚から、現地職員、JICA幹部から、同僚の職員男女(臨時雇用者も含む)とわたり合う必要のあるJICA職員には、重要なスキルであると考えられたので敢えて補足説明を加えた。

(5) 制度的手続きと手法

主流化アプローチをもってジェンダーの平等に取り組むということは、JICA内の手続きや手法にもかかる 이슈を反映していくことである。ジェンダーの平等は、方針だけでなく、日常的業務や手続きとして扱われるべきである。ジェンダー分析は、独立した活動でなく、方針、計画・実施・監視・評価プロセスの一環として行われて始めて、主流化が達成され、その効果が増大する。かかる業務への日常化を可能とするために、JICAは、以下の行動を早急に実行しなくてはならない。

- ✓ JICA職員が業務管理のために利用するガイドラインや手続きマニュアルにジェンダーの平等を投影していく。また、すべてのプロジェクトの案件形成や計画策定の初期段階において、ジェンダー分析を導入することを奨励する。
- ✓ 事業部職員が参考とする資料の一部として、課題別指針における課題に関連するジェンダーの平等についてのハンドブックを作成する。その際に、プロジェクトサイクルごとに必要とされる制度的手続きやその基本となる考え方、これまでの成功例や教訓も含めるようにする^{注34}。
- ✓ ジェンダーの平等という目的をプロジェクト・サイクル・マネジメント(Project Cycle Management以下、PCM)手法のプロセスに反映する。これには、投入、モニタリング指標、評価基準、成果の明確化を含む。
- ✓ ジェンダーの平等にかかる指標を報告書様式や評価プロセスの一部としてルーティン化する。
- ✓ 性別統計データシステムやプロジェクト監視システムを開発・維持する。
- ✓ すべての職員研修にジェンダーの平等が取り上げられるように注意を払う。

2 - 2 - 4 JICA 内での本ガイドラインの進捗監視・評価^{注35}

(1) ジェンダーの平等のマーカーと事業実績の報告

ジェンダーの平等に関するマーカーは、環境・女性課や事業部の担当者が当該部におけるジェンダーの平等の浸透振りを監視する手段である。各部の担当者は、DACにおいて定められたマーカーに従って、事業実績を環境・女性課へ報告する義務を負うように制度化する。なお、ジェンダーの平等についてのマーカーは、以下の通りである。

注34 DAC新ガイドラインには明記されていないが、本基礎調査の一環として行われた聞き取り調査では、「当該セクターでは、一具体的には、何を行ったらよいかわからない。」という声が多く聞かれた。中でも、「具体例が示されていない為に、実行してみようという動機が起りにくい」という意見が中心を占めた。

注35 OECD / DAC(1998a)pp. 26-28. は、主に DAC への報告についてであるため、これを JICA 内部での報告・進捗監視・評価と置き換えた。

表2 - 2 ジェンダーの平等についてのマーカー

ジェンダーの平等(WIDを含む)	
定義	<p>開発協力の目標としてのジェンダーの平等は、途上国パートナーにおける女性と男性の便益、資源、機会の平等の達成を目的としている。以下の方策により、ジェンダーの不平等を是正する。</p> <p>(1) ジェンダーの平等を全ての開発協力において主流化する。かつ・もしくは、 (2) WID活動を含むジェンダーの平等を促進するために女性のエンパワーメントを特に重視する積極的な行動(別名アフーマティブアクション)</p>
適格性の基準	<p>(1) ジェンダーの平等、WIDが促進される旨が、活動文書において明記されている。かつ、 (2) 両性間の平等、及び・もしくは、WIDを促進する必要性を示しながら、標準的手続きの一部として、または、別個にジェンダー分析が実施された。かつ、 (3) ジェンダー分析が活動計画に統合されており、その活動が以下の基準の幾つかを満たしている。</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ ジェンダーの平等を意識した戦略や実施計画が含まれており、それが活動予算に反映されていること。 ✓ 活動への女性の完全な参加を阻害する障害を克服するために特定的手段が計画されていたこと。 ✓ 公平な参加と、活動の成果の支配権が女性にも男性にも確保されるための特定的手段が計画されていたこと。 ✓ モニタリング・評価のために、インパクトの指標を含むジェンダーの平等を意識した指標が開発されていた、または、される予定であること。 ✓ ジェンダーの平等に関する知見・技能が、計画策定段階、実施・モニタリング段階で使われること。 ✓ 全てのレベルと段階で、ジェンダーの平等を意識した協議がされていること。
典型的な活動例	<p>上記の基準を満たせばどのような活動もマークできる。</p> <p>「主要マーカー(Principal Marker)」ジェンダーの平等を達成するための方策があらかじめ計画されていること。または、社会的に不利なグループとしての女性の支援が目的であること。</p> <p>「重要マーカー(Significant Marker)」プロジェクトの中で、女性が参加者の一部であり、の参加を促進する方策が計画された例。</p>

(2) 評価活動の強化

ジェンダーの平等を推進していくためには、評価活動全体を強化していく必要がある。特に、プロジェクトがどの階層の住民男女を何人くらい対象として、どのくらいの改善が見込めるかといった事前評価活動の導入、また、すべての段階における社会ジェンダー分析の導入が必要となってくる。評価活動では、第三者の視点をさらに重視し、評価結果を事業にフィードバックしていく過程で、開発協力の質の改善に鋭意取り組んでいく姿勢が求められる。

(3) 責任分担

ジェンダーの平等は、JICA全体で取り組むべき課題である。推進主体である環境・女性課は、各部ジェンダーの平等担当者同士の情報と経験の共有を促進する。各事業部は、ジェンダーの平等という目的に取り組むための指針と行動計画を立て、これを実施する義務を負う。中でも重要なのは、本ガイドラインの趣旨に基づいて各事業部におけるすべての報告書にジェンダーの平等を意識した内容が、反映されることである。そのプロセスで、環境・女性課や国際協力専門員は、各部の担当者に対する助言を適宜行う。

3. JICA の課題別指針におけるジェンダーの平等

3 - 1 本章で取り上げる JICA の課題別指針における課題について

本章では、60にも及ぶJICAの課題別指針の課題の中から^{注36}、特に、DAC新ガイドラインで取り上げられている7つの課題との関連性が深いものを取り上げて、ジェンダーの平等についてのポイントを検討する。

DAC新ガイドラインにおける課題群、JICAの課題別指針の課題群(上位開発課題だけでも17課題、開発課題は、60課題にも及ぶ)、北京行動綱領の重大課題領域(12領域)の3者は、それぞれ異なった課題分けをした上で、現状分析、行動指針を打ち出している。そこで、それぞれの課題におけるジェンダーの平等について検討する前に、3者が取り上げている課題同士の整合性を確認する必要がある(以下、表3 - 1は、3者をJICAの各協力課題に沿って区分し直したものである)。

表3 - 1 開発課題の位置づけ

JICAにおける開発課題	DAC新ガイドラインにおける開発課題	北京行動綱領における優先課題
社会開発 人的資源開発(基礎教育、中等・高等教育、技能訓練・起業家育成) 健康の増進(リプロダクティブ・セクシュアル・ヘルス) 社会基盤サービス開発 村落コミュニティ開発のための人的・制度的基盤	教育 健康 民主主義 人権	女性の教育 女性の訓練 女性と健康 女性の意思決定への参加 女兒
経済開発 経済基盤・サービス開発 工業開発 農林水産開発	経済開発	女性と貧困 女性と経済 女兒
環境保全 生態系保全 公害対策 環境配慮	環境	女性と環境
良い統治 政府機能の改善(民主化、地方分権化、行政・司法能力、市場経済化など) 公正な社会の実現	民主主義 人権	女性に対する暴力 意思決定への参加 女性の地位向上のための制度 女性の人権 女性とメディア 女兒

注36 企画・評価部策定の「課題別指針の対象開発課題」では、課題が7大分類、17上位開発課題、60開発課題に分かれている。

貧困撲滅	貧困 経済開発	女性と貧困 女性と経済 女兒
人間の安全保障 平和構築 防災・被災後復興	紛争	女性と軍事紛争 女兒
その他 文化 開発の手段 援助資源	当該課題なし	当該課題なし

最も大きな違いは、「経済開発」と「貧困」の取り扱いに現れている。DAC新ガイドライン、及び、北京行動綱領では、両分野は、マクロ経済政策そのものへのジェンダーメインストリーミングとして扱われており、社会的に疎外されがちなグループによる資源へのアクセスやコントロールを強化していけるような措置をマクロ経済政策の範疇で講じていこう、というのが主な狙いである。そして、そのためには、以下のようなステップが必要である、と考えられている。

- (1) 現行のマクロ経済政策のインパクト調査(性別を主軸とするものの、経済階層、民族、地域などその他の属性も十分に考慮する)を行いポジティブ/ネガティブインパクトをグループ別に明らかにする。
- (2) インパクトをどのグループにも中立になるような方策を提起し、代替案としてまとめる。
- (3) その結果をさらにマクロ経済政策に投影するための働きかけや対話が行われる。これら一連の過程では、第三者の目が重視され、外部有識者の活用が積極的に行われる。

同様の動きは、わが国の総理府男女共同参画室においても始まっており、東京大学社会科学研究所大沢真理教授を座長として「男女共同参画影響調査研究会」が発足している^{注37}。

一方、JICAでは、経済開発は、3の上位開発課題、さらに、21の開発課題に区分されている。これは、レッセフェール型市場経済開発が等しく波及効果をもたらすものと想定された上で、細かい分野における技術移転が期待されている区分けだ。経済開発やそのための技術移転が、性別やその他の社会的要因ごとに異なるインパクトをもたらすものである、とは認識されていないようである。

また、貧困については、「配慮」という扱いで、あくまでも、村落開発や農林水産開発の文脈で付随的に取り組まれている活動である。なぜ貧困層が存在するのか、貧困層をなくすためには、どのような政策が必要とされているのか、という積極的な取り組み姿勢は示されていないように見受けられる。「課題別指針の対象開発課題案」においても、明確な文章で描写されているわけではないものの、その

注37 総理府男女共同参画室(2000)p.4.

区分けから、経済の周縁に位置する貧困層への配慮を行う、という姿勢が見え隠れする。マクロ経済政策の中で、公平な富の分配や、市場化経済の速度、構造調整政策や急激なグローバル化の速度、セーフティネットの有無の是非についての問題提起から取り組むアプローチではない。

WID / GADも「公正な社会の実現」という上位開発目標だけにおける「配慮」扱いで、課題別指針におけるその他の課題との関連性が今一つ不明確である。DAC新ガイドラインが求めているあらゆる開発課題におけるジェンダーの平等のメインストリーミング化というアプローチからあまりにもかけ離れている。

以上のように定義付け、区分けが明確でない部分が、依然大変大きい、ということ、また、資料・時間・紙面という資源上の制約を含んだ上で、JICAの協力課題60の中でも、DAC新ガイドラインとの関連が最も深いと考えられた以下7つの開発課題(大分類、及び、上位開発課題も含む)について、ジェンダーの平等にかかるメインストリーミングについてまとめた(上記表3 - 1)。

- (1) 基礎教育
- (2) リプロダクティブ・ヘルス/ライツ
- (3) 生態系保全
- (4) 経済開発
- (5) 民主化
- (6) 貧困撲滅
- (7) 平和構築

3 - 2 基礎教育

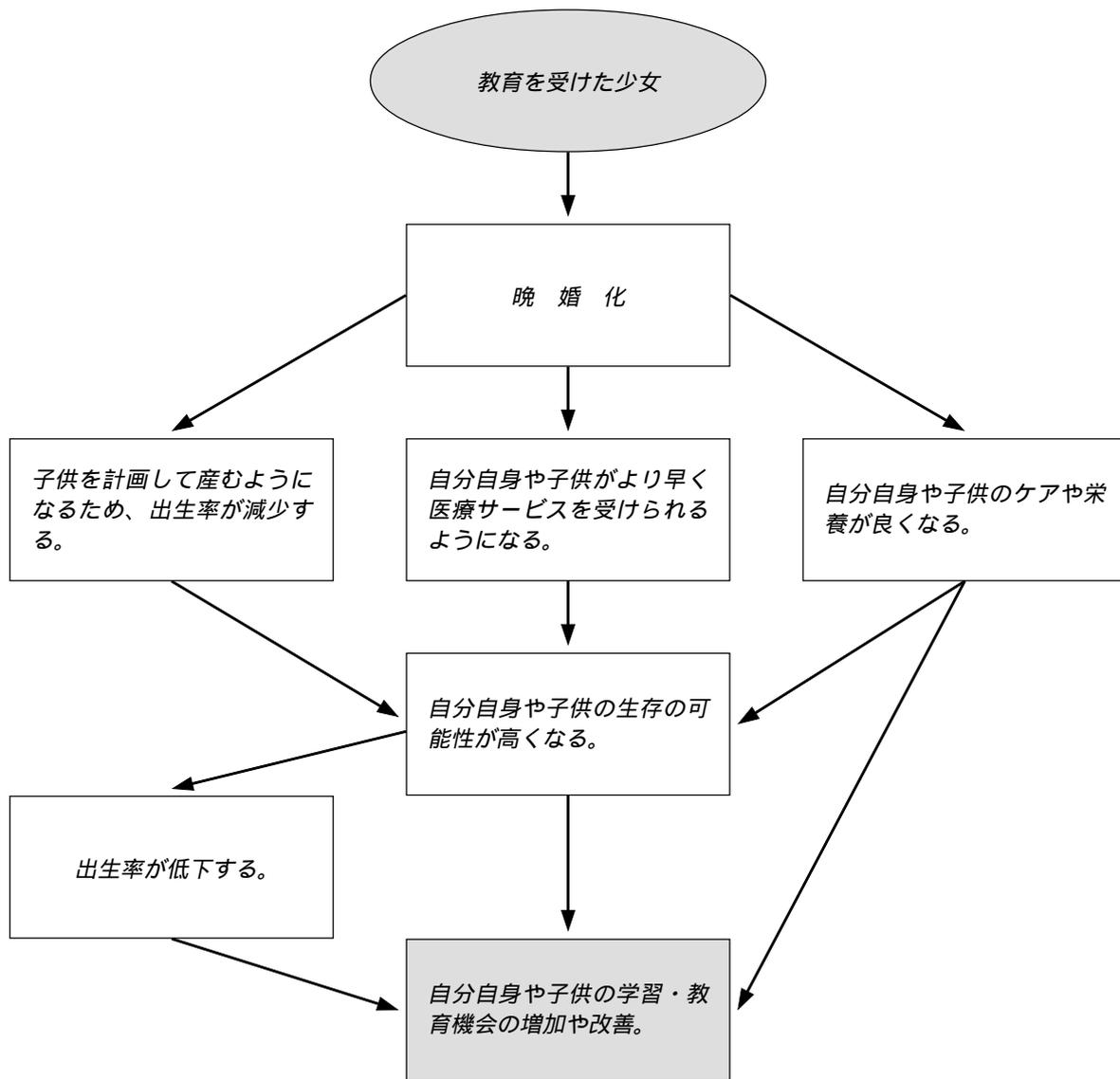
3 - 2 - 1 国際的な合意事項

基礎教育への男女平等なアクセスは、人権の重要な一部である。教育の権利を守ることは、道徳や正義といった社会的価値観の根幹に関わる問題であると同時に、健全な経済成長に不可欠なことである。教育は、健康、経済参加、法律に関する情報やサービスの利用を可能にし、社会の変革の担い手としての人間形成を可能にする。従って、教育における男女格差は、深刻な開発問題である^{注38}。特に、教育を十分に受けられなかった女子・女性の社会参加は、大きく制約され、貧困問題を次世代に繰り返す原因となっている。女子に対する教育機会を増大することによって、以下のような社会開発に前向きな結果がもたらされる。

注38 国際協力事業団国際協力総合研修所(1994) p. 6. ユニセフ(1999) p. 7. United Nations Department of Public Information, *Platform for Action and the Beijing Declaration Fourth World Conference on Women Beijing China 4-15 September 1995*, New York, 1995, pp. 46-47.

乳幼児死亡率の低下
 子供の健康状態の向上
 子供の教育機会の増大
 結婚の高齢化、出生率の低下
 安全な出産の可能性の増加
 女性の意思決定範囲の増大(公的・私的双方)^{注39}

図3 - 1 女子教育の世代を超える効果



(資料 : ユニセフ(1999)p. 57.)

注39 国際協力事業団国際協力総合研修所(1994)pp. 6-9. ユニセフ(1999)pp. 53.

3 - 2 - 2 課題の現状

これまで、途上国政府の多くは、女子・女性の教育に、十分な関心を振り向けてこなかった。後発開発途上国では、初等教育就学相当年齢女子人口の約6割しか就学できていない。これに対して、同年代の男子の76%は就学済みであり、女子との間に、10ポイント以上もの格差が残っている^{注40}。これらの数字は、後発開発途上国が、ジェンダーの平等に関心を払った教育にまともに取り組んでこなかったことを示している。

女子の基礎教育へのアクセスを妨げる制約要因の中でも、社会文化的な慣習や差別が、最も深刻である。家庭やコミュニティといった女子に最も身近なレベルから、学校という制度、教育行政、一般社会にまで根深く食い込んでいるため、個人がそれぞれの価値観を正していかなければ解決できない問題なのである。学校が終わり帰宅すると、女子は、母親の家庭内の重労働(すなわち、水汲み・薪集め・幼い妹や弟の世話・料理)を手伝わなければならない。そのため、勉強に専念できず学習達成度も低いままである。両親の多くは、男子の教育機会を優先しがちであるため、男子は、家事手伝いを「女々しい仕事」だと思いう傾向がある。

学校では、男子生徒の方が積極的で乱暴である傾向が強い。第二次性徴が明らかになってくる小学校高学年時には、男子生徒によるセクシュアルハラスメント、いやがらせ、からかいが増える。教員が、男子生徒のこうした言動を正し、女生徒の尊厳に敬意を払うよう促すことはほとんどない。教員自身も、しばしば無意識のうちに、個人的な性差別的価値観を女子生徒に対して露わにするため、女子生徒が自然と登校しなくなったり、或いは、自分は、教育を受けるに値しない者なのだ、と思いつむようになる。人生のほんの入り口部分である基礎教育において、すでに、遊び・学び・学校への貢献といったあらゆる機会に、性別役割分担やそれに伴う価値観が、子供たちの心に深く刻み込まれていく。

ジェンダーの平等に関心を払った教科書は、ほとんど使用されていない。そのため、伝統的な性別役割分担とそれに伴う価値観は、さらに助長され、社会における性別役割を固定化していく。中でも、理数科科目は、特に、ジェンダーの平等に無関心な内容となっている。これらの科目は、女子・女性の日常的経験についてほとんど触れていない。その結果、女子・女性は、理数科に対する親近感も抱けず、その後の教育や職業選択の幅が狭まってしまう。

教室では、教員が、特に、注意をして授業を進めない限り、男子の方が独占的に振る舞ったり、自分自身の意見を強く主張しがちである。教室内にジェンダーの平等をもたらすには、教員が意識をして、女子にも平等な発言機会を創出する工夫を行わなくてはならない。また、女子の懸念することを敏感に察することのできる女性教員がより多く配置されなくてはならない。

学校施設もジェンダーの平等に関心を払ったものとは言えない。トイレや水設備がなくても、男子

注40 ユニセフ(1999)p. 109.

生徒は、「用足し」ができるが、女生徒は、ますます学校を敬遠する。特に、思春期に達した女子生徒は、個別でプライバシーの保たれるトイレや水場を必要としている。また、学校は、なるべく生徒の住居から近くなけてはならない。特に、人身売買、セクシュアルハラスメントを含む女子に対する暴力が横行している国では、こうした懸念は、深刻である。

基礎教育におけるジェンダーの平等の達成は、政治的公約の有無に大きくかかっている。途上国のほとんどは、輸出工業化を目指しているため、職業訓練や高等教育へ公共投資を振り向けがちである。今後は、人間開発をめざし、ジェンダーの平等を中心に据えた基礎教育への教育投資が、意図して推進されなくてはならない。また、そうした意思決定を可能とするために、すべてのレベルで、意思決定者やオピニオンリーダーを中心としたアドボカシーが展開されなくてはならない。

以下は、地域別の大まかな傾向である。

(1) 東アジア太平洋諸国

小学校就学時における性差は、ほとんどなくなったが、修了時に性差が観察される国がなおいくつが残る(カンボディア、インドネシア、ラオスでは、女子の修了率が低く、モンゴルでは、その逆である)。女子の就学機会を左右する要因には、以下が考えられる。

- ✓ アジア経済危機で、構造調整政策が進められているところであり、公的社会サービスの引き締めによる就学率の低下が懸念される。特に、母系社会で女子や女性の経済的貢献が期待されがちな、インドシナ、東南アジア地域では、女子へのしわ寄せが強くなると思われる。
- ✓ インドシナ諸国では、女子の中学校へのアクセスを強化すること(特に、農村部)によって、売春産業へ参入する人口が減少するとされている。
- ✓ 民族問題や治安の悪化(インドネシア)。

(2) 南アジア

本地域の女性の65%は、読み書きができない。また、初等教育の総就学率における性差は、10%以上である。その上、小学校に在籍する子供の40%以上が第5学年に達する前に落第する^{注41}。就学機会を妨げる大きな背景要因としては、以下が考えられる。

- ✓ 同地域のおよそ半分が、一日1ドル以下の貧困生活を強いられている。
- ✓ カースト制度、言語、民族構成が、複雑である。
- ✓ 経済成長も、安価な児童労働や女子労働に依存した労働集約型産業に負うところが大きい。
- ✓ 公的教育サービスが非効率であることが、教育機会を妨げる要因ともなっている^{注42}。

(3) 中東と北アフリカ

総就学率における男女格差は、今なお10%以上残る。しかし、女子の就学率は、約30%(1960年)

注41 *Ibid*, p. 109

注42 *Ibid*, p. 14

から85%まで上昇した^{注43}。バハレーン、サイプラス、イラン、ジョルダン、リビア、チュニジアでは、就学率が高く男女格差がほとんどない。イエメンでは、男女格差が、30%以上も残る。女子の就学率を左右する背景要因としては、以下が考えられる。

- ✓ 民族・宗教紛争(ジョルダン川西岸、アルジェリア、スーダン)
- ✓ 国際的な制裁行為による社会サービスの痛手(イラク)
- ✓ 女子・女性のエンパワーメントにかかる政治的な意思の欠如(この地域におけるほとんどの国々は、「女子・女性差別撤廃条約(Convention for the Elimination of Discrimination Against Women : CEDAW)」に批准していない。

(4) サハラ以南のアフリカ

総就学率における男女格差は、徐々になくなりつつある(女子57%男子61%)^{注44}。また、それを反映してか、成人識字率における男女格差も狭まりつつある(1995年女子47%、男子66%)^{注45}。ベナンは、男女格差が最も大きく、女子の就学率が男子よりも30%も低い^{注46}。女子の就学率を左右する背景要因としては、以下が考えられる。

- ✓ 民族問題、武力紛争
- ✓ 債務問題や構造調整による社会サービスコストの減少^{注47}
- ✓ エイズの蔓延で親権者や親族が死亡することによる、女子生徒の売春の活発化^{注48}

(5) ラテンアメリカ・カリブ海諸国

総就学率における男女格差は、ほとんどないか、或いは、男子を上回っている例の方が多い。しかしながら、エアポケットのように、就学率が伸びない、周縁化されている社会グループが残っており、ジェンダーの平等の達成を妨げている。

- ✓ 少数民族、不平等な所有や分配から引き起こされている深刻な貧困などの問題。
- ✓ ほとんどの国で多かれ少なかれ構造調整政策が行われているため、公的社会サービスの質が悪化している。
- ✓ 異性関係が早くから始まるため、妊娠を機に落第する女子が多い。
- ✓ 強い男性に対し、セクシーに振る舞う女性、というマチズモ的価値観を基にした行動様式。

注43 *Ibid.* p. 109.

注44 *Ibid.* p. 10.

注45 *Ibid.* p. 109.

注46 *Ibid.* p. 10.

注47 *Ibid.* p. 10.

注48 データの裏付けは、まだ不十分であるが、教育コストを負担してくれる親権者の死亡による女子生徒による売春の増加が報告されている。同地域は、世界のエイズ感染者の約3分の2が集中する地域であるため、女子生徒のリスクは高いと言える。

3 - 2 - 3 援助の方法・アプローチ

- (1) 組織的意思の形成支援
 - ✓ 女子・女性差別撤廃条約(CEDAW)の批准を促す。
 - ✓ オピニオンリーダーを対象とした啓発(ジェンダー・女子教育の重要性)。
 - ✓ 女性グループによるアドボカシーを支援する。
 - ✓ 無償基礎教育制度設置を促す。
 - ✓ 必要であれば、女子だけの教育機会の創出を促す。

- (2) 教育統計の整備
 - ✓ 男女別、民族別、社会経済層別、言語別データによりアクセスの状況を把握分析する。

- (3) 教育サービス情報システムの確立
 - ✓ 学校までの距離を把握分析する。
 - ✓ 施設、教材、教員など教育サービスにかかる情報を地域別に把握分析する。

- (4) 教員養成の強化
 - ✓ 女性教員を増加。
 - ✓ 教員に対するジェンダー啓発研修。

- (5) 教科書の改善
 - ✓ 教科書の内容からジェンダーの偏りをなくす。
 - ✓ 教科書を無償化する。

- (6) 幼児プログラムの拡充
 - ✓ 子供の自尊心を高め、基礎教育の準備を促す。基礎教育への就学時に、女子が学校に留まりやすいように動機づけを行う。

- (7) 地域開発・学校運営
 - ✓ 地域・性別による社会的価値観の形成に強い影響を及ぼすと考えられる行政官、学校長、教員、両親、その他有力者を運営や活動に巻き込み、ジェンダーの平等に配慮した教育を支援するようにする。
 - ✓ 必要があれば、女子だけのクラスを設ける。
 - ✓ 必要があれば、ノンフォーマルの教育機会も設ける。
 - ✓ 時間割を柔軟化する。
 - ✓ 女子を対象とした奨学金制度を設置する。

(8) 教育設備の整備

- ✓ 学校の数を増やし、アクセスを良くする。
- ✓ 男女別にトイレを設置する。
- ✓ 上下水道がない場合は、井戸を掘って清潔な水が飲めるようにする。

3 - 3 リプロダクティブ・ヘルス/ライツの増進

3 - 3 - 1 国際的な合意事項

「性と生殖に関する健康と権利 (Reproductive Health / Rights)」を含む健康は、人間の福利 (well-being) の重要な要素である。健康とは、単に、病気ではない、という状態を示すのではなく、感情的にも、社会的にも、肉体的にも、ライフサイクルのすべての段階で満足のいく状態を示す。健康であって始めて、女性も男性と平等に、社会参加、及び、私的な生活を楽しむことができる^{注49}。しかしながら、女性の健康は、性別格差、経済格差、民族格差、地域格差などによって、妨げられている。これまでも、北京世界女性会議、カイロ人口会議など様々な国際会議の場において、「女性の健康が、ライフサイクルすべての段階で保証されるように、男性も女性と平等に、家族的責任、開発、平和のすべてのプロセスに参加していかなければならない^{注50}」と訴えられてきた。

1994年に行われたカイロ人口会議では、以下の目標が合意された。

乳児死亡率、5歳未満児死亡率を2000年までに少なくとも3分の1に減らす(すなわち、乳児死亡率は、出生1000対50、5歳未満時死亡率は、出生1000対70未満にまで減らす。2015年までには、それぞれ35、45以下にする)

妊産婦死亡率を1990年のレベルから2000年までには半減させ、2015年までにさらに半減する。2015年までに、すべての人が幅の広い、安全で信頼のできる家族計画の手段と関連のリプロダクティブ・ヘルス・サービスを受けられるようにする^{注51}。

また、国連人口特別総会(ICPD + 5)では、エイズ問題が、予想以上に深刻な状態であることを認め、感染に無防備である状態を減らすことに合意した。これによると、2005年までに、15-24歳の男女の少なくとも90%が、男性、或いは、女性用コンドーム、自主的検査、カウンセリング、追跡調査・検診などの予防法を利用できるようにする。また、これを2010年までに、95%に伸ばし、15-24歳の年齢層の感染率を最も感染率の高いところでは、2005年までに25%減らし、世界全体でも2010年ま

注49 国連人口基金(1999)p. 1.

注50 United Nations (1995) p. 56.

注51 国連人口基金(1999)p. 5. また、OECD / DAC「新開発戦略(Shaping the 21st Century : The Contribution of Development Cooperation)」においても、同様の公約が謳われている。

でに25%減らすというものである^{注52}。

リプロダクティブ・ヘルス/ライツを中心として、女性の健康を増進していくことは、健全な次世代育成、及び、経済開発のためにも重要である。

3 - 3 - 2 課題の現状

女性と男性は、異なる保健行動を起こすことが知られている。途上国の女性の多くは、男性に比較すると、識字率が低く教育年数も少ない。従って、様々な情報へのアクセスが困難で、健康推進・保護についての動機づけが起きにくく、保健医療サービスを中々受けられない。既存の保健医療サービスも、性別を始めとする社会グループ別のニーズや保健行動を考慮しないでサービスを供給する傾向が強い。無関心、高慢な態度、専門的すぎる保健医療用語、長い待ち時間、男性中心の医療スタッフ。こうした要素が、女性にとって、保健医療サービスをますます手に届きにくいものとしている。

途上国では、家族計画サービスの供給が不十分で、家族計画を実行したいと考えている女性の多くが、情報・避妊具・カウンセリングなどのサービスを受けられない。また、仮にこうしたサービスにアクセスできたとしても、男性パートナーの強い意志が押し通されることが多く、避妊を実行できないこともある。その結果、女性は、間隔を空けない繰り返しの出産と子供の世話で疲弊しきってしまう。既存の家族計画サービスのほとんど、すなわち、コンドーム、避妊手術(男性用)以外のほとんどの避妊方法・情報・カウンセリング内容は、女性用として開発されたものである。家族計画は、女性と男性の双方が話し合っただけで実行すべき問題であるため、男性パートナーも巻き込んだサービス提供が必要である。

途上国の女性の生存を脅かす最も深刻な問題が、分娩である。分娩のほとんどは、医療施設以外の場所で、あまり訓練されていない助産婦や伝統的な産婆によって介助されている。仮に、子宮子癩などで医療施設への移送が必要であっても、正しい判断が行われず死亡に至るケースが多い。多くの途上国では、母子保健サービスや産科救急サービスがあまり発達していない。また、妊婦の多くは、知識不足であるため、医療施設で定期診断を受け、事前に予防につとめることはほとんどない。これは、最貧国途上国において最も顕著で、妊産婦死亡率を高く留める一因となっている。乳幼児、及び、新生児の死亡率も依然として高く、これは、医療サービスが、不十分であること、また、母親が知識不足で、正しい判断ができないことによる。

女性は、男性に比較すると、生物学的な理由からエイズ感染に5倍も脆弱である、と言われている。既存のエイズ予防プロジェクトのほとんどは、コンドームの使用推進、性感染症の治療、情報普及(IEC)といった典型的な公衆衛生アプローチであるが、これらは、エイズ感染における女性のニーズを見落としている。途上国の多くでは、女性は、経済的に不利な立場に置かれており、自分と子供

注52 *Ibid.* (1999) p. 5.

の生存のために男性に依存する場合が多い。コマーシャルセックスワーカーである場合は、クライアント(男性顧客)からの収入に依存しているため、コンドームの使用を主張できない。また、主張することによって、暴力を受けることもある。また、家庭でも、女性は、従属した立場に置かれている場合が多く、コンドームの使用を主張することは、男性の性行動について疑問を挟むということになるため、現在唯一の予防法であるコンドームの使用率は、低く留まったままである。女性の経済的エンパワーメント、男性の理解と参加が、エイズ予防にとって最も有効な「社会的ワクチン」である。そのために、既存の公衆衛生的パラダイムから、女性男性双方のエンパワーメントを考慮するパラダイムへと転換していかなければならない。

民族紛争や自然環境の悪化による人口の難民化も、途上国の住民の健康指標が悪化する一因である。難民人口の3分の2は、女性で、庇護を受けられるようになるまでの間に、レイプを始めとする様々な暴力を経験しているのが普通である。また、難民庇護を受けている間の社会サービスは、一般にかなり劣悪であり、女性被害者のほとんどは、心的外傷後ストレス障害を受けている。また、冷戦後増加傾向にある民族紛争では、民族浄化の戦術として女子・女性のレイプが頻発している。

女性に対する暴力には、発展の過程、地域、民族を隔てる「国境」はない。女性は、最も身近な男性パートナーからの暴力を受けることが多いものの、その現状は、社会的羞恥、男性による権力行使、法律執行者・治安維持者・一般社会の無関心から、表立って取り上げられることは大変まれである。しかしながら、女性に対する暴力は、女性が本来持つ能力の発現を完全に失わせ、無気力状態にするばかりか、社会経済的にも負のインパクトを大きくもたらすことが知られている。経済危機、移行期経済、構造調整など、急激な社会変化をもたらさうる政策の実施により、家庭内暴力の件数が増えるという報告もある^{注53}。

若年層も、既存の保健医療サービスから疎外されてきた。世界的に、異性との性的経験は若年化する傾向があるというものの、彼らを対象としたサービスすなわち、ピアカウンセリング(年齢・職業・性別などある社会的属性を同じくする仲間同士で行うカウンセリングの一方法)・指導・IECは、不十分である。意思決定者のほとんどが、児童・青少年は性的にまだ奥手なので、そのようなサービスは不必要だと思い込んだり、保健教育をすることで、性的に活発になってしまうと懸念する傾向にある。女子は、結婚するまで処女であるべきだ、という思い込みも、こうしたサービスの発達を妨げるジェンダーの要因である。不完全な性知識、不十分なサービス、無関心な社会が、若者の望まない妊娠、エイズ感染を放置している^{注54}。

女性の健康が不十分である背景要因として、文化・伝統・宗教的理由や政治的意思の欠落、構造調整政策による社会サービス予算の削除、経済のグローバル化による貧困の増大、個人・コミュニティー・社会における男性の権力支配といった問題が挙げられる。その他、不十分で非効率な保健医

注53 UNICEF (1995)

注54 国連人口基金(1999)pp. 42-44

療サービスも、未だに深刻な問題である。地域・発展段階ごとにごうした問題の規模や組み合わせは、かなり異なる、と考えられる^{注55}。文化・伝統・宗教的な背景を十分に考慮した上で、その国、及び、社会グループに適したアプローチを考慮していく必要がある。

表3 - 2 リプロダクティブ・ヘルス/ライツに関する主な指標

地 域	人口増加率	合計特殊出生率	専門技能者の立ち 会いの下での出産	5歳未満時死亡率 (男子・女子)	家族計画実行率
東アフリカ	2.6	5.06	42	146 / 133	20
中央アフリカ	2.7	6.17	42	158 / 139	
北アフリカ	2.0	3.58	64	73 / 67	
南アフリカ	1.6	3.43	79	102 / 82	
西アフリカ	2.5	5.47	35	162 / 149	
東アジア	0.9	1.77	86	39 / 50	
東南アジア	1.5	2.69	54	66 / 57	
南中央アジア	1.8	3.36	34	91 / 101	
西アジア	2.2	3.77	74	69 / 61	
ラテンアメリカ ・カリブ海	1.6	2.7	80	49 / 39	66
オセアニア	1.3	2.38	65	31 / 32	29

* 妊産婦死亡率については、どの地域の数字も報告されていなかった。

出所：国連人口基金(1999)pp. 67-72 から作成。

なお、国連合同エイズプログラムの報告によると、世界のエイズ感染者の約3分の2は、サブサハラ地域に集中しているという。女性の感染者は、男性を上回っており、感染者の年齢も若年化している。社会経済的に低い立場におかれている女子・女性が、エイズウイルスの犠牲になっている状況である。

3 - 3 - 3 援助の方法・アプローチ

(1) リプロダクティブ・ヘルス/ライツに関する権利の擁護

- ✓ 人口・開発計画の枠組みを見直し、必要であれば、国際合意に準じて改正する。特に、CEDAW 批准のために、国内法の改正や実施体制の整備を行う。
- ✓ 無認可で危険な中絶など、医療行為、家庭内暴力、強制売春、レイプ、女子・女性に対する組織的な暴力など、リプロダクティブ・ヘルス/ライツ侵害の実態を報告し、是正を求めていく制度が必要である。
- ✓ アドボカシー活動を強化し、既存の法律上の枠組みが公正に運用されるように、意思決定者や有力者などのオピニオンリーダー(世論や社会的価値観の形成に影響力を持つ人々)、地域社会

注55 *Ibid.* pp. 1-3. United Nations, *Beijing*, pp. 58-73.

における有力者(教員、地方自治体意思決定者、政治家、女性リーダー)、女性グループの注意を喚起する。

- ✓ また、保健医療だけに限らず、相続、家族、信用貸し付け、学校教育、労働などの分野でも、男女の差別を撤廃する法律的枠組みを固め、その遵守を監視する^{注56}。

(2) サービス供給の見直し、供給者の能力向上

- ✓ リプロダクティブ・ヘルス/ライツに関するサービスをプライマリー・ヘルスケアレベルの構造に統合して組み込み、サービス受益者が関連性のある良質なサービスを短時間で、受けられるように制度を見直し、供給者を訓練する。また、そのようなサービスがより多くの場所で提供されるよう努力する^{注57}。
- ✓ 基盤整備、人材育成のニーズの見極めを行う。その際に、保健医療サービスの地理的情報システムに、性別、年齢別、経済層別、民族別、地域別にデータを反映するよう留意し、最も妥当な投入計画を策定する^{注58}。

(3) 十分なサービスを受けていないグループへの対応

- ✓ 上記データ収集や調査から、既存のサービスから疎外されている社会グループを特定し、これらの人々の視点をサービスの供給に取り入れていく。
- ✓ サービスを受けていない人々の行動の変革を促すために、啓発、カウンセリング、情報サービスを通じて、動機づけを助ける。
- ✓ クレジット、技術訓練、識字、栄養、学校教育など複合的なコミュニティー開発プロジェクトの一貫としてIEC やカウンセリング活動を統合する^{注59}。

(4) 男性の参加促進

- ✓ 長年続いた家父長的な文化にとらわれなくて、意思決定者、オピニオンリーダー、NGOが、こうした価値観に対して疑問を提示しなければならない。
- ✓ 啓発セミナー等を通じて、家族計画、家族福利、家事などへの男性の参加を促す。
- ✓ 男性同士のピアカウンセリング活動を支援する^{注60}。

(5) 若年層男女の健康

- ✓ 若年層男女同士のピアカウンセリング活動を支援する。ピアグループ(仲間同士のグループ)を通じて、リプロダクティブ・ヘルス/ライツの知識や情報を普及する。可能であれば、学校の授業の一貫とすることが、対費用効果が高い。

注56 国連人口基金(1997)pp. 54-55.

注57 *Ibid.* p. 27.

注58 *Ibid.* p. 56.

注59 *Ibid.* p. 36. 国連人口基金(1999)pp. 42-44.

注60 *Ibid.* (1999)pp. 42-44.

- ✓ 既存のサービスポイントで、なぜ若年男女が保健医療サービスを受けづらいかを調査分析し、サービスの改善を考慮する。
- ✓ 若年層男女が、正しい性知識、リプロダクティブ・ヘルス/ライツ・サービスを享受できるようなアドボカシー活動の展開を支援する^{注61}。
- ✓ 女子学生の自尊心を高めるように、教育の場でのジェンダーの平等を推進する(基礎教育欄参照)。

Box. 2 リプロダクティブ・ヘルス/ライツの向上に強く関連すると考えられる市民団体

国会議員、宗教指導者、民間セクター、医師会、NGO、様々な社会グループを代表する団体、協同組合、労働組合、小規模事業、自助団体、ロビー団体など

(6) 市民社会とのパートナーシップの構築

- ✓ 政府よりも住民のニーズをよりよく把握していると考えられる上記(Box. 2)のようなグループとのパートナーシップを構築することによって、リプロダクティブ・ヘルス/ライツ・サービスの向上を図る。
- ✓ また、以下のような様々な機会を捉えて、市民社会とのパートナーシップの構築を図る。
 - 政府への代表参加
 - 諮問や対話
 - 協力・調整機構
 - パートナーシップ進展を可能にする環境作り(正規の登録手続きの確立、税金優遇措置、広範な資金調達への認可など)
 - 政策国家計画内での認知^{注62}

3 - 4 生態系保全

3 - 4 - 1 国際的な合意事項

人類の生存のためには、食糧・エネルギー・構造物材料・医薬品・工業原料など様々な生物資源が必要とされる。従って、これらを供給する生態系の安定的な生産と将来の資源性が保持されることは非常に重要である。一般に、低所得国ほど、農業生産がより大きな比重を占めており、生態系からの恩恵により大きく依存した生活を送っている。これは、単に、収入を得るための経済活動において享

注61 国連人口基金(1997) p. 36.

注62 国連人口基金(1999) pp. 46-47.

受できる恩恵だけでなく、再生産活動やコミュニティー活動において自然環境から得られる食糧・伝統的な薬・家庭用燃料、自然環境が地域住民に与える精神的意味など、広範囲にわたる恩恵を示す。

しかしながら、途上国の多くでは、不均衡な開発行為を進めることにより、生態系の破壊がさらに進み、住民がますます貧困に陥ったり、家庭を維持するための男女の労働負担が増加したり(特に、女性) また、住民の生活の必要性から生態系がさらに破壊されるなどの悪循環が目下進んでいる。生態系保全のための資源管理計画やその実施には、女性も男性も管理者、消費者、及び、生産者として平等に関与しなければならない。その際に、女性と男性の不平等な立場が引き起こしている異なるニーズについて十分に把握した上で、生態系の持続的保全のために、利害やインセンティブがどの程度必要なかを十分に話しあう必要がある。

生物多様性とジェンダーの平等については、以下のような国際的な合意事項がある。

生物多様性条約(1992年: Convention on Biological Diversity)

本条約の内容が完全に実施されるためには、あらゆる段階における生物種の利用者の平等で活発な参加が不可欠である。本条約は、生物多様性の保全と持続的な利用に女性が果たす重要な役割を認識し、生物多様性保全の政策決定、及び、実施に女性が完全参加する必要を打ち出している。

アジェンダ 21(1992年)

アジェンダ 21は、1992年にリオ・デ・ジャネイロで開催された国連環境開発会議に採択された。その目的の一つは、生物多様性保全と持続的利用のために先住民が持つ伝統的知識や方法の重要性を認識し、推進することであった。中でも、家族やコミュニティーの形成や維持に深く関わっている女性に注目する必要性が述べられている。また、先住民が、このような伝統的知識や方法からの商業的な利益の恩恵を得られることを保障している^{注63}。

北京行動計画

北京世界女性会議に参加した政府関係者は、伝統的医療や生態系保全について、先民族や地方コミュニティーにおける女性の持つ知識・発明・実践・適正技術を効果的に保護することに合意した。また、女性が、既存の所有権や利用権の法的枠組みの中で、これらの知識や技術からの便益を得られるようにすることを保障している^{注64}。

3 - 4 - 2 課題の現状

農業、環境やその他の政策の主流では、「農業者」は、男性と想定されがちであるが、これらの政策のほとんどは、女性の労働、知識、貢献や必要性を見落としている場合が多い。その結果、生態系保

注63 アジェンダ 21、第 15 章の 4。

注64 United Nations(1996)p. 253.

全やジェンダーの平等は、著しく悪影響を受けていると言えよう。

世界のほとんどの国々では、性別労働分業が存在するため、女性と男性は、生物に関して異なる知識(利用、育成条件、特徴、種類など)を持つ傾向がある。換金作物など現金収入に直結した生物に詳しい男性に比較して、女性の多くは、それ以外の取るにとらないと考えられがちな植物についての見識が深い場合が多い。資源管理におけるこうした意思決定の性差は、種の保存や新種開発などの公的な意思決定に大きな影響を与える傾向が強い。女性と男性が、採取者、資源管理者、家族の健康管理者として、どの程度資源管理や生物の多様性に貢献しているのかを把握し公的な意思決定を行う必要がある。

土地の権利者であるかどうか、ということも性別労働分業に大きな影響を与えている。土地の多くは、社会的、或いは、制度的な慣習で男性名義になっていることが多く、女性による土地の所有どころかアクセスさえままならないケースが多い。所有権を持たない場合、保全や管理活動における農民の動機付けは、低くなりがちである。また、所有者でないため、土地管理や生物多様性保全のための能力開発機会やサービスへのアクセスも困難である場合が多い。

生物多様性についての公的なイニシアティブへの女性の参加も、男性に比べると低い。教育水準が低いこと、文化的な制約要因、ジェンダーによる女性の役割の固定化など様々な理由があって、女性の意思決定過程への参加は、抑制されがちである。また、既存の経済的枠組みは、経済成長を重んじており、女性の労働や環境の持続性を無価値なものとする傾向がある。生物多様性の保全には、かかる課題において重要な役割を果たしている女性に焦点を当て、既存の枠組みを改編していく必要がある。これを受けて、北京世界女性会議に参加した政府代表者は、「次世代における環境の持続性、ジェンダーの平等や正義を統合した開発の枠組みを創出すること^{注65}」についての公約を表明した。

3 - 4 - 3 援助の方法・アプローチ

(1) 女性の意思決定への参加強化

- ✓ 環境保全、生物多様性保全のためのあらゆる意思決定への女性の参加を促進し、女性がかかるイシューにおいて果たす重要な役割や責任が政策に反映されるように留意する。
- ✓ 女性のリーダーシップを育成し、パートナー、意思決定者、裨益者としての女性の活発な参加を支援する。

(2) 生物多様性の保全、利用、管理における性別役割分担の把握・分析、政策策定

- ✓ 農村社会では、生物多様性の保全、利用、管理についての活動、責任、貢献についての性別役割分業、或いは、社会グループ別役割分業があるのだ、ということ認識する。
- ✓ 生物多様性の保全に関する知識、技術、実践、或いは、便益を受ける権利について性別役割分業があるのだということ認識する。

注65 *Ibid.* p. 249.

- ✓ かかる調査の分析結果に基づき、利害者ごとに保全・利用・管理計画の役割やインセンティブなどを計画する。
- ✓ 生物資源の持続的利用を行っていけるように、代替経済活動にインセンティブを与えていくなどの方策を含んだ農業政策の策定と実施。
- ✓ 生存の危機に陥った種の保存を可能とする適的な政策を立案し、コミュニティー、先住民、女性・男性ともに平等かつ公正に参加できるような枠組みの開発。

(3) 女性の生産向上機会へのアクセス強化

- ✓ 現在のところ、男性農民に比較して、不利な立場に置かれている女性農民が、土地、水、教育、普及サービス、訓練、クレジットや適正技術など、生産向上を可能とするサービスや情報に、アクセスできるような方策を強化する。

(4) 開発と環境政策が女性と男性に及ぼす影響評価の枠組み(国、地域、国際レベル)構築

- ✓ 性別統計のシステムや参加型調査手法を用い、生物資源の利用、管理など男女別の情報を収集分析する。また、定期観測を行い、開発が女性と男性に及ぼす影響の推移を分析し、政策提言を行う。
- ✓ これらのデータをまとめ、特に、農業、工業、水産業などセクター別に視点を当て、ジェンダー関係、環境、開発の構造的な関連性を分析する。
- ✓ 国際合意の遵守を働きかける。

3 - 5 民主化

3 - 5 - 1 国際的な合意事項

本課題では、国際的な会議などで合意された「民主化」の唯一の定義は存在しない。しかしながら、冷戦の終焉と第三世界の自由主義経済への統合という大きな歴史的な流れの中で、ほとんどの国々が複数政党制に基づく普通選挙制度を採択しており、この制度をいかに導入し定着させるかが大きな課題となっている。このような文脈において、民主主義は、以下のように捉えられている。「(1)幅広く国民に政治参加の機会が、保障されていること(政治参加)、(2)政権の獲得や重要な政策の決定をめぐる競争が行われていること。少なくとも、競争の機会が保障されていること(政治的競争)」^{注66}。

民主化のプロセスやスピードは、国によって異なる。基層文化、経済の発展段階、民族構成など様々な属性が、民主化に影響を与えていると考えられる^{注67}。しかし、最も大きな変化は、冷戦の終焉であっ

注66 大月隆成(1995)p. 106.

注67 国連開発計画(1999)pp. 259-262, pp. 280-281. これらの数字からは、経済発展段階と民主化プロセスの相関関係は弱いように考えられる。

た。旧社会主義陣営の崩壊によって、西側諸国の市場経済や民主主義制度が唯一正しい発展の道であると考えられるようになった。また、第三世界では、経済危機、構造調整、急激な経済成長(東アジアやアセアン)など、先進国経済とのリンクが強まる時々に、社会的な要求が強まり民主化が進むようになった。特に、ラテンアメリカやアフリカでは、人権の保護や伸長、民主化自体が、国際通貨基金やドナーから支援の条件として導入されたことが大きなきっかけである。また、東アジア、東南アジアでは、軍事政権や独裁的政権による国家主導の市場経済政策により経済発展が進んだが、その恩恵により成長した中間層が、政治的にも力を貯え、徐々に民主化が進むというパターンが観察される。

また、民主化が進むことによって、市民社会の在り方も政府からの統制から解放され、より自由になることが一般に認識されている。報道、言論、結社の自由の伸長につれ、政府主導の動員型の団体から、より自立性の高い団体の結成が可能となってくる。また、自由化する経済の独立性や人権の不可分性もますます保障されるようになってくるのが趨勢である。

民主的なプロセスは、持続的な人間中心の開発にとっては不可欠な条件である。女性も男性も、生活に影響を与える公的な意思決定に平等に参加せねばならないし、また、公的機関に対し説明責任を要求できる。より多くの女性が公的・政治的機関に参加することによって、より多くの人々の意見、特に、女性の意見が意思決定に反映されることになる^{注68}。また、すべての法律の下において男女は平等であるべきである。

3 - 5 - 2 課題の現状

民主化途上の国々では、様々な理由から複数政党制度に基づいた選挙制度の導入が困難な国が多い。民主主義に対する理解不足、不公正な選挙、腐敗、暴力、資金不足、また、有権者の権利が保障されない状況などが多々起こりうる。女性は、男性に比較すると教育水準も低く情報及びその意識化プロセスから疎外されがちで、平等な政治参加を果たせないのが現状である。また、社会的な経験不足、自信不足から立候補する女性自体がまれである。女性政治家が少ないため、女性有権者が抱える要求は、政党のアジェンダとはなりにくいし、そのために政治がますます女性から遠くなっている。

民主化途上の国々の司法制度は、様々な矛盾を抱えているのが普通である。男女平等や女性の権利の伸長を謳う国際的な条約に批准していない国も多く、法律面での女性の人権整備が遅れているケースが目立つ。さらに悪いことに、法曹界の人材、治安維持関係者、ひいては社会全般に女性の人権についての注意が十分でなく、女性に対する深刻な人権侵害(特に、暴力)は放置される傾向にある。また、女性自身が自らの権利について知らない、ということも女性の人権が蹂躪される要因となっている。

これらの問題を取り上げ、意思決定者に対しての働きかけを行うべき女性支援団体やアドボカシー

注68 OECD / DAC (1998a) pp. 29-30.

グループ(ある立場や意見を提唱するグループ)の形成も非民主的な力で弾圧されたり、まともに相手にされず無視される例が目立つ。社会の多様化も民主化の一つの現象ではあるものの、意図して女性のエンパワーメントを推進しないことには、こうした市民団体も男性中心の団体で、女性のニーズには、全く注意を払わないということになってしまう。労働組合、職能団体なども、男性リーダー中心の意思決定が行われる傾向が強いことが知られている。

メディアにおいても女性は、性的な対象として報道される傾向が強く、それがますます一般大衆の女性に対する偏見を強めている。女性に対して敬意を払った報道、女性の尊厳を尊重した報道が行われることは大変少ない。

3 - 5 - 3 援助の方法・アプローチ

(1) 選挙制度と複数政党制

- ✓ 選挙支援活動の一環として、女性に対する有権者教育を強化する。
- ✓ 女性有権者の懸念事項が政党のアジェンダとなるように、アドボカシーグループの能力向上を支援する。中でも、女性リーダー育成研修、アドボカシー技能の向上に留意する。
- ✓ 男性立候補者や政党にも男女の平等についての重要さを認識するよう働きかける。

(2) 社会の多様性の保障

- ✓ 結社の自由、言論の自由、報道の自由など社会が多様化していくプロセスにおいて男女の平等が守られるように留意する。特に、意思決定権への男女平等な参加、女性の尊厳を守る報道、女性の言論機会を多くするなど、公的意見決定機会への参加が遅れている女性に対する特別な方策を考え実行する。

(3) 法リテラシー(個人やグループを対象とした、諸々の権利についての教育)

- ✓ 現行の法律の実施度が高まるように、意思決定者、一般社会、男性、女性、及び、オピニオンリーダーを中心に法律情報の普及を行う。また、女性に対する蔑視、偏見、誤った態度などが横行しないように、啓発活動も同時平行させる。

(4) 司法制度・手続きの改善

- ✓ 法律上や行政手続きの男女の平等を点検する。必要であれば、国内法の改正を行う。
- ✓ また、これらの法律や手続きを実行化する人材の啓発を行い、無意識に女性を差別しないように働きかける。

(5) 国際合意の遵守

- ✓ 女性の権利を伸長するための国際条約に批准するよう意思決定者に働きかける。また、批准後、国内法整備活動を支援する。

- (6) メディアリテラシー(メディアによって放送される内容についての妥当性を理解する力)
- ✓ メディアで取り上げられている女性のイメージを改善するよう働きかける、或いは、アドボカシーを行う団体を支援する。
 - ✓ オルターナティブメディアを通じて、女性の社会における貢献や役割を正しく報道するモデルを形成する。

3 - 6 経済開発

3 - 6 - 1 国際的な合意事項

持続的で健全な経済成長、公平で調和の取れた経済政策は、貧困解消に不可欠である^{注69}。DAC新開発戦略では、「2015年までに貧困層を半減すること」を公約している。

3 - 6 - 2 課題の現状

世界のほとんどの国において、女性が、経済的な意思決定プロセス(財務政策、通貨政策、商業政策、税制など支出を決定するその他の経済政策)に参加でき、影響を与えられる機会はほとんどない。これらの政策は、個人が無償労働と有償労働の区分などの判断を行う重要な枠組みであるため、男女の資源や影響力へのアクセスや分配に大きな影響を与えうる^{注70}。

既存の経済政策は、ジェンダーに対して考慮を全くといっていいほど欠いている傾向が強い。特に、女性労働の多くを占める再生産活動、自給自足生産、インフォーマルセクターにおける雇用は、見落とされ無償評価扱いされた上で、様々な経済政策が立案されている。また、経済政策内の個々の因子(たとえば、生産、消費、投資、輸入、輸出、貯蓄等)は、ジェンダーに対しあたかも中立であるかのような印象を与えるが、実際は、もたらされる便益は社会グループごとに異なる^{注71}。

女子・女性は、教育や訓練の場において差別される傾向が強いため、雇用、経済、その他の機会が制約される。また、市場経済の拡大で、より多くの女性が世帯の外での労働に従事するようになったが、家庭内労働の負担は、依然として軽減されない傾向にある。雇用労働に女性が参加するようになったとしても、法的枠組み、文化的慣習など何十もの障壁がその前進を妨げている^{注72}。

グローバリゼーションによって女性の雇用機会は、むしろ増大したと言える。しかし、これらの雇

注69 OECD / DAC (1998a) p. 32.

注70 United Nations (1996) pp. 93-94.

注71 Commonwealth Secretariat (1998) p. 31.

注72 United Nations (1996) pp. 94-95.

用機会は、低い収入で、労働者の保護もなく、低熟練職が多い。労働者の権利を伸長しようとする動きは、経済成長を妨げる要因として封じられてしまう傾向が強い。

3 - 6 - 3 援助の方法・アプローチ

(1) 男女別影響インパクト調査の実施とマクロ経済政策への提言

- ✓ 男女別、経済階層別、民族別など主な社会的属性に留意して、公共投資のインパクトを測定する。また、その際に、それぞれの利害、必要性や優先度についても評価する評価制度を導入する^{注73}。
- ✓ また、インパクトが公正ではないと判断される場合は、経済政策の中で、それぞれのグループによるアクセスが公正になるような方策を講じる。

(2) 意思決定者の能力育成

- ✓ 経済政策が男女別に異なる効果をもたらすこと(貧困度へのインパクト、生産財へのアクセス、雇用機会、世帯の条件など)を見極められるような力を育成すること。

(3) 無償労働の把握とより公正なマクロ経済政策の策定

- ✓ これまでの経済学では、見落とされがちであった無償労働についての把握や貨幣換算を行い、より公正なマクロ経済政策が立案されるような提言をまとめること。

(4) 男女双方による家族的責任の分かち合い促進

- ✓ 男女双方が公平に家族的責任を分かち合い、労働と家庭を両立させていけるような制度を構築し、また、そうした制度が利用されるような環境を創出する。

(5) 雇用における職域偏重や差別の撤廃

- ✓ すべての国が国際労働機関の100号条約に批准するよう促す。また、すでに批准している国々に対しては、同一の仕事に対し男女平等に同一賃金を支払うよう促す。
- ✓ 職場における女性の差別を撤廃する。
- ✓ 伝統や慣習に基づいた女性の役割を職場に持ち込まない。

(6) 低収入の女性の生産財や情報・サービスへのアクセス強化

- ✓ 生産資源や情報へのアクセスから特に疎外されている女性のアクセスを強化し、経済力をつけることを支援する。

注73 OECD / DAC (1998a) p. 32.

3 - 7 貧困撲滅

3 - 7 - 1 国際的な合意事項

貧困は、女性にとって高くつくだけでなく、子供や男性にとっても生存のための負担が大きくかかるものである。生産性の低下、人的資源の未発達、生活を楽しむゆとりがない、福利の状態が低いなど、経済の生産性そのものを脅かす大きな問題である。DAC新開発戦略において、DACメンバーは、2015年までに最貧困層の割合を半分に減らすことに合意した。また、DACメンバーも途上国パートナーもその財政の20%を社会開発に振り向けていくことが公約されている^{注74}。

3 - 7 - 2 課題の現状

現在、約10億人の世界人口が貧困生活を強いられているが、その多くは女性である^{注75}。貧困には、構造的理由も含む様々な側面がある。収入が不十分であること、生産財へのアクセスが不十分であること、不健康、教育機会やサービスが乏しいこと、環境の悪化、意思決定への参加が不十分であることなどが挙げられる。それらの理由は、個人レベル、コミュニティー、国内から発生したものばかりでなく、国際的に引き起こされたものも多くある。経済のグローバル化、債務、構造調整、人口の移動など社会開発を急激に変えていく要因が連続的に発生している。そのような中で、貧困撲滅を考慮していくには、マクロ経済政策そのものを変革していかなければならない。そのためには、女性も男性も平等にマクロ経済政策、社会開発の策定に参加しなくてはならない。

3 - 7 - 3 援助の方法・アプローチ

(1) 貧困層の女性の必要性に応えるような政策や開発戦略

- ✓ 各セクターで、生産財や経済機会(土地所有、貸し付け信用、訓練、市場構造、雇用など)に女性が平等にアクセスできるような政策、行政手続き、組織・制度文化、を明確にする。
- ✓ 女性がかかるサービスや機会について知ることができるよう、情報の普及を強化する。
- ✓ また、このようなサービスや機会に女性がアクセスしやすいように、時間帯、享受方法、サービスポイントなど工夫をこらす。

(2) ジェンダーに敏感な調査方法

- ✓ 貧困層の現状を性別に把握・分析する。
- ✓ 貧困層の女性化(女性が貧困層のかなりを占めること)が引き起こされている構造要因を調査し、その結果をマクロ経済政策に反映する。また、貧困層の女性の必要性や能力に注意を払ったマ

注74 OECD / DAC (1998b) p. 31.

注75 United Nations (1996) p. 37.

クロ経済開発や開発戦略を策定し維持する^{注76}。

- ✓ 貧困問題をジェンダー視点から分析する手法を開発し、貧困の女性化を解決するアプローチを模索する。

(3) 意思決定過程への参加促進

- ✓ 貧困撲滅戦略の策定や対話に女性、女性グループ、ジェンダー専門家が参加できるような仕組みを構築し、貧困問題やその構造的要因についての解決方法等の対話を促進する^{注77}。
- ✓ 貧困層が自らの生活を左右するような意思決定過程へ参加できるような仕組みを作り上げる。特に、貧困層の女性は、教育水準が低く、自信に欠けることから疎外されやすいことに留意し、必要であれば性別に懇談グループを組織するなど、エンパワメントに留意したアプローチを採る。

3 - 8 平和構築

3 - 8 - 1 国際的な合意

ポストコンフリクトにおける平和構築の目的は、危機、及び、紛争発生以前の社会・経済・政治状況への回帰を避け、平和や持続的開発に向けての礎を築き直すことにある。

平和構築支援は、おおまかには、軍事的枠組み、政治的枠組み、開発協力の三つに分かれる。そのうち、第三番目の開発協力が、JICAの関与を必要とする分野である。開発協力は、さらに、紛争予防、人道・緊急援助、復興・開発支援の三者に分かれるが、これは、時系列的に前後の順序をつけて行われる活動という意味での分け方ではなく、むしろ、三者が同時進行することが望ましいと考えられる。

注76 *Ibid.* p. 40.

注77 *Ibid.* pp. 31-32.

表 3 - 3 平和構築の枠組み

1. 軍事的枠組み	国連軍、北太平洋条約機構軍、平和維持軍など	
2. 政治的枠組み	予防外交、調停、武器製造・輸出入規制、地域機関による平和構築活動など	
3. 開発協力	紛争予防	民主化支援、良い統治、人権 貧困削減・平等な配分 動員解除 平和教育
	人道・緊急援助 (人道・緊急援助から復興・開発支援への ギャップは、「コンティニウム(continuum 連続性)」と呼称されており、帰還民が開発 の担い手として完全に母国の開発の主流に 参加できるようにするため、UNHCRを中心 とする緊急援助機関と開発協力機関との調 整メカニズムや連携の方策が模索されてい る。	難民支援 紛争当時国への緊急援助 周辺国への緊急援助
	復興開発支援	基礎インフラ整備 地雷除去 難民・避難民帰還及び再定住促進 職業訓練・雇用機会の創出 経済インフラ整備 社会サービスの強化 人材育成

注 網掛け部分が本課題に該当する活動。

以下国際的合意において、ジェンダーの平等という視点を統合した平和構築支援の必要性と支援領域が打ち出されている。

OECD / DAC 21世紀の紛争、平和と開発協力

本ガイドラインでは、紛争勃発の要因を構造的に分析した上で、(1)紛争を予防するための基礎づくりとしての民主化と市民社会の構築、(2)紛争後の復興支援、(3)紛争予防と平和構築に向けた地域アプローチが打ち出されている。本ガイドラインは、平和構築支援の規範を示すもので、事例の提示を除いては、ジェンダーの平等や女性のエンパワーメントについての記載はほとんどない。

OECD / DAC 開発協力におけるジェンダーの平等と女性のエンパワーメントガイドライン

本ガイドラインでは、8領域におけるジェンダーの平等についての分析と開発協力の方法が示されているが、「紛争とジェンダーの平等」は、その中のトピックである。右課題領域では、男女によって異なる紛争経験(兵士、和平交渉者、ロビイスト、キャンペーン従事者など)を分析した上で、(1)和平交渉への女性の参加促進、(2)人権の国際的基準の遵守、(3)女性の経験や必要性を反映できるような参加型開発の促進がアプローチとして打ち出されている。

北京行動綱領

本行動綱領では、女性と軍事紛争についての分析と女性の地位向上に向けた方策が示されている。中でも、軍事紛争では、特に、女性に対する暴力が戦術として用いられること、平和的な紛争解決の必要性、女性や子供が特に軍事紛争の被害者となりやすいこと、また、難民・避難民化しやすいことが分析されている。また、上記を踏まえて、(1)紛争解決の意思決定への女性の参加、(2)軍事費の削減、(3)平和的な紛争解決の推進、(4)平和の創出への女性の貢献、(5)女性難民、及び、避難民に対する法的庇護や援助・訓練のアプローチの必要性が述べられている。

3 - 8 - 2 課題の現状

ポストコンフリクト国では、統治機構の機能が崩壊している場合が多いため、すべての国民や社会グループの意思を反映できるような公正な選挙を行い、国民すべてに支持されるような正当な政府を樹立するプロセスが最も優先的に行われるべきである。上記プロセスとは、すなわち、性別、民族、政治的意見、経済層、宗教の違いを問わず、すべての国民が、意思決定(選挙)に参加する権利を持ち、その自立と尊厳を傷つけられることなく、自由に自己の代弁者を選べることである。

特別な介入がない場合、女性の意見やニーズは、選挙のアジェンダとなりにくいのが現状である。また、世界の多くの国々では、女性が、立候補者として選挙に参加する例は、男性に比較すると少ない。女性国民の紛争時の経験、それに基づく意見、女性国民の感じるニーズは、男性と大きく異なる。平和構築のプロセスに女性と男性が平等に参加するためには、より多くの女性が選挙人、被選挙人として政治に参画し、女性の意見や必要性を反映させていく努力を惜しまないことが求められる。そのためには、女性のリーダーシップ強化、女性の意見や必要性を政治の主流的なアジェンダとして明瞭に提唱していくアドボカシースキルの育成、また、女性有権者が自らの持つ参政権を強く認識し、意識化するような法リテラシーが必要となる。

危機、及び、紛争発生以前の社会・経済・政治制度は、国民を分断しがちな不平等や紛争勃発の要因を作り出していた可能性が強い。従って、政治的な大枠の合意が達成されたポストコンフリクト段階では、抜本的な政治的、経済的、社会的、行政的な改革を行い、不平等や紛争の再勃発を回避しなくてはならない。最も重大な改革領域は、土地所有に関する権利と管理制度、あらゆる法律の整備と執行、治安維持部門の機能強化であるが、これらの領域において、性別、民族別、政治的意見、経済層、宗教の違いによって、人権が剥奪されることがあってはならない。

特別な介入がない場合、上記のような行政制度は、市場化経済への移行を優先するがために、社会的なインプリケーションを考慮せずに、急速に自由化されてしまう傾向がある。ポストコンフリクト国では、戦闘で男性の多くが死亡し、女性の担う役割の範囲が平時より拡大している例が多いため、女性が男性と平等な法的地位を実際に享受できるかどうかは復興の鍵を握っていると言えよう。そのために、法律や制度の整備といった体制整備、法や制度を実行していく行政、法曹界、治安維持関係

者のジェンダーの平等にかかる意識の向上、また、女性自身による自らの権利の主張を可能とするようなエンパワーメントが必要となる。

紛争予防のためにも、復興開発のためにも、性別、民族、政治的意見、経済層、宗教などによって分断されがちなすべての社会グループの合意を取り付け、民意を反映した、かつ、現地のオーナーシップを重視した開発プロセスを構築しなくてはならない。このようなプロセスは、政府レベルだけでなく、草の根から地方政府までのあらゆるレベルにおいて構築されなくてはならない。中でも、重大領域である統治や参加についての対話や協議においては、意思決定の主流から疎外されがちであった弱者グループ、(すなわち、女性、少数民族、貧困者、帰還民など)が、自由に意見を表明できるように、透明で安全な環境が創出されなくてはならない。また、こうした弱者グループが自由に意思を表明できるようなサポート(監視機構の設置も含む)や勇気づけが必要となろう。ポストコンフリクトにおける制度構築の政治的なアジェンダでは、結社の自由や言論の自由といった基本的人権を性、民族、政治的意見、経済層、宗教などの違いにかかわらず尊重する制度を構築する、という基本的姿勢を打ち出さなくてはならない。

また、ポストコンフリクト平和構築における重大領域としては、経済成長や人間中心の持続的開発をにらんだ復興開発が必要である。一般に、ポストコンフリクト国では、女性人口の構成比が高い。平和後帰還する難民・避難民人口の約7割強は、女性と子供で、女性の多くは、帰還後、難民援助から自立して新たに一家の家計の担い手となることを余儀なくされることが多い。動員を解除された兵士の中には、負傷者も多く、その妻が帰郷後の家計の主たる稼ぎ手となることが多い。また、夫を戦闘でなくし、やむを得ず家計の主たる稼ぎ手となった女性も多い。従って、ポストコンフリクト国の復興開発では、「家計の主たる稼ぎ手」という新しい役割を担っている女性の経済的エンパワーメントが特に不可欠なのだ。しかしながら、特別な介入がないかぎり、新しい政権下でも、女性は、男性に比較すると、教育・訓練・情報、資金、雇用、資源、サービス、意思決定プロセスへの参加機会が、制限される可能性が高い。また、帰還民や除隊兵士やその家族であった場合、主流人口に溶け込み、上記のような復興プロセスに参加し、資源の配分を平等に受けることが困難であると考えられる。

ポストコンフリクト国の復興開発では、教育・訓練・情報、資金、雇用、サービス、意思決定などあらゆる段階において、女性と男性が平等に参加し、自立していけるような制度やサービス供与のシステム作りが必要となる。また、そうしたサービスへアクセスできるような適正情報や相談、自立に向けての組織化支援が必要となる。さらに、民族、政治的意見、経済層、宗教の異なる人口グループや帰還難民・除隊兵士など特別な支援を必要とする人口グループが、再び平和に暮らしていくためにも、雇用機会の創出や地域社会組織の形成に役立つような地域ベースの経済振興が必要となると考えられる。

3 - 8 - 3 援助の方法・アプローチ

(1) 女性の意思決定への参加促進

- ✓ 紛争解決、復興、再開発、軍事費の削減や戦略・戦術兵器供給削減の意思決定における女性や女性グループの参加を促進する。また、意思決定過程において女性の意見が十分に反映されるために、女性や女性グループの意見や立場を明確に絞り込むアドボカシー、リーダーシップの育成、交渉術などの人材育成を行う。

(2) 平和についてのアドボカシー

- ✓ 和平に向けてのプロセスでの役割(仲介、交渉、調停)、個人・家庭・コミュニティでのめめごとの解決者、紛争後の復興での中心的役割など、平和構築に向けた女性のすぐれた貢献について、社会一般、意思決定者を啓発し、非軍事的紛争解決に向けて、平和文化を創出する。

(3) 法整備支援・法リテラシー支援

- ✓ 非暴力的な紛争解決や人権侵害を防ぐために、意思決定者に対して、人権国際法の批准、国内法化を働きかけ、法曹界・治安維持関係者対象の研修を行う。特に、女性に対する差別や暴力撤廃のために、CEDAWの批准を促し、法曹界・治安維持関係者の教育を行う。
- ✓ 軍事紛争、及び、事後の混乱時の女性に対する人権侵害(レイプ、人身売買など)について調査を行い、国際的な人権の基準や価値観を推進する。また、公務員、判事、検事に対し、上記のような法律的ケースを取り扱えるような訓練や援助を行う。
- ✓ 女性を対象に、女性の基本的人権についての法リテラシー教育を行い、自らの権利や社会グループとしての女性の権利を主張できるようなスキルを普及する。

(4) 復興開発支援

- ✓ 復興の過程において、女性と男性の経験、意見、ニーズが反映されるような参加型意思決定プロセスの構築を優先的に行う。
- ✓ 地域ベースの基礎インフラ整備、経済振興など、女性も男性と平等に、また、異なる社会グループ同士(旧住民と帰還民・除隊兵士や家族、異なる民族・宗教・経済層)が平和かつ平等に暮らしていける資源を作り出す機会を提供する。
- ✓ 復興後のプロセスで新たに家計の主たる担い手となった女性、難民援助から自立しなくてはならない帰還民、除隊兵士とその家族など、労働者としての教育・訓練・技術を向上する必要の高いグループを優先するような職業訓練、教育機会、雇用機会を創出する。
- ✓ 復興後の参加型社会開発を行っていけるような人材育成を行う。特に、女性と男性の平等な社会参加や意思決定の促進できるようなファシリテーションスキル、参加・意思決定メカニズムを構築できる指導力、地域ベースの必要性の想定や資源管理手法を伝達できるような人材育成を行う。

4. ジェンダーの平等を JICA 組織・事業に導入するために必要とされるステップ(案)

今般の基礎調査は、JICA におけるジェンダーの平等ガイドライン策定に向けて、JICA 職員や関係者が参考にするための基礎資料の作成を目的として行われた。そのために、2.では、DAC新ガイドライン自体の紹介と、JICAにおいてもジェンダーの平等ガイドラインを策定する、と想定した場合に考えられる方向性をガイドラインの前半部分として示唆した。また、3.では、JICAの各協力課題に係るジェンダーの平等についての試案をまとめた。これらの基礎情報を踏まえつつ、本章では、ジェンダーの平等をJICA組織・事業に導入するにあたって今後必要とされるであろう大まかなステップについてまとめたい。

4 - 1 組織的意思表明

(1) 基本的姿勢

ジェンダーの平等を推進するには、組織のトップによる公約が不可欠である^{注78}。

(2) 現状

わが国政府の「WIDイニシアティブ^{注79}」についての公約は、すでに北京世界女性会議の場で表明されている。しかしながら、右政策に沿ったJICAによる取り組み姿勢については、十分に表明されてきたわけではない。これは、パンフレット、各種報告書などの活字メディアにおいても同様である。

聞き取り調査においても、「組織的にジェンダー・WID・貧困についてどのように扱っていくのか明確に理解できない」という不満が多々聞かれた。また、「組織的意思が明確でないため、事業部においてもどのような方向性でジェンダー/WIDを推進していったら良いのか協議できない」という意見も多く聞かれた。

(3) 必要性

組織のトップ、及び、役職員による公約を様々な機会を捉えて表明する必要がある。特に、「ジェンダーの平等・女性のエンパワーメントについてのガイドライン」試案を、まずはインターネット等を通じて広く一般に公開し意見を求めること、最終版については、その内容を内外に公約として表明する必要がある。その他、Box. 3に示すような機会を捉えて、組織としての公約を内外に継続的に表明していくことが必要と考えられる。

注78 OECD / DAC (1998a) p. 24. 力強く首尾一貫したリーダーシップは、政策の効果的実施に欠かせないものであると述べられている。

注79 1995年北京世界女性会議において発表された政策で、「女性の経済参加の強化」、「教育へのアクセス拡充」、「健康の増進」の3分野での支援を打ち出した。

Box. 3 ジェンダーの平等広報機会の例

総裁年頭挨拶

役員、幹部職員による国内外での講演

パンフレット等の広報資料

国際協力プラザ

国際協力の日イベント

ホームページ

JICA 年報

課題別実施方針など

4 - 2 国際合意の遵守

(1) 基本的姿勢

わが国政府は、国際連合などの主催により行われた国際会議における国際合意を遵守し、国内社会を変革していく義務を負う。公的機関としてのJICAは、わが国政府が公約した国際合意に沿って、事業を実施しなければならない^{注80}。

(2) 現状

現在、JICA、特に、企画・評価部以外の事業部において、DAC新開発戦略をはじめとする各種の国際合意や北京世界女性会議の内容についての情報は、あまり浸透しているわけではない。また、右国際合意は、ジェンダーの平等という開発目的やJICAの開発課題にどのような関連性があるのか、という点については、ほとんど知られていない。

(3) 必要性

「ジェンダーの平等・女性のエンパワーメントについてのガイドライン」試案をまずは策定し、広く一般、及び、職員研修、WID / 貧困連絡会など、職員が集まる場を利用して意見を求める。また、これまでに行われた以下の国際会議における合意事項についても、その内容を取りまとめて普及する。

国連教育会議	ジョムティエン	1990年
国連環境開発会議	リオ・デ・ジャネイロ	1992年
世界人権会議	ウィーン	1993年
国際人口開発会議	カイロ	1994年
社会開発サミット	コペンハーゲン	1995年

注80 OECD / DAC (1998a) p. 7.

4 - 3 ジェンダーの平等を推進するための体制

「ジェンダーの平等・女性のエンパワーメントガイドライン」に沿った組織の運営・事業の実施を進めるためには、全組織的な取り組みが必要である。

4 - 3 - 1 JICA 事業におけるジェンダーの平等を推進するための実施体制

(1) 基本的姿勢

推進主体である環境・女性課と各事業部におけるWID担当者の連携プレーを主軸にジェンダーの平等を推進していく体制を維持強化する^{注81}。

(2) 現状

JICA内で、ジェンダー/WIDを推進するための推進主体は、環境・女性課である。同課は、企画・評価部内に設置され、グローバルイシューを推進していくことを期待されている課である。

また、JICA事業の実施を担当する各事業部には、WID担当者(事業部計画課課長代理、在外事務所では、所長の指名による。担当者制度の詳細については別添2)が指名されており、かかる担当者によるジェンダー/WID視点の積極的な導入が期待されている。なお、現時点では、担当者の所掌業務については、明確な定義がなく、その上、ジェンダー/WID視点の事業への導入を促すようなマニュアルの数も限られている。聞き取り調査によると、事業部では、職員の協力の下、以下のようなジェンダー/WID関連業務が行われていることがわかった。

各事業部におけるジェンダー/WID活動を取りまとめ、WID/貧困連絡会に参加する。

WID/貧困連絡会の議事録を事業部内に回覧し、職員に対し情報の周知を図る。

事業部内におけるWID/貧困案件の実績の取りまとめを行う。

案件検討会において、WID/貧困案件の採択を推進する(但し、基礎調査団などすでに実績の蓄積がある場合のみ)。

専門家・調査団の派遣の際に環境・女性課に背景説明など依頼する。

ジェンダー/WID配慮など具体的な例について環境・女性課の助言を求める。

案件検討書など男女別データが反映されているように注意する、或いは、案件形成者に促す。

職員に対してジェンダー研修(職員研修)への参加を促す。

コンサルタント等への業務指示書にジェンダー/WID配慮が必要である旨明記する指示を出す。

ジェンダー/WID、貧困がプロジェクト目標となっている案件については、前向きに検討する。

JICA事業におけるジェンダー/WIDの取り組み状況は、部ごとにかなり異なる様子が報告された。

注81 Ibid. p. 25.組織全体で実施される政策の実施を支援するような「触媒」としての課、及び、構造を維持する、と述べられている。

また、ジェンダー / WIDについての取り組みがほとんど行われていない部は、その理由として以下を挙げている。

関連省庁の委託金事業なので、JICA側からの働きかけが理解されない可能性が非常に高い。働きかけは、当該省庁も巻き込まなければならない。

JICAの取り組み方針がよくわからない。

ジェンダー / WIDについては、積極的に取り組みたいと考えるが、過去の事例や他ドナーの案件の事例など具体性のある助言がこれまで受けられなかった。

当該部では、ジェンダー / WIDにかかる専門性が不足している。

職員のジェンダーに対する意識が、あまり高くない。

また、以下に示す部には、ジェンダー / WIDの専門性(当該イシューにおいての専門的知識や実際の職務経験)を持つ人材が配置されていない(平成12年3月時点)。

アジア第一部

アジア第二部

アフリカ・中近東・欧州部

国際緊急援助隊事務局

農林水産開発調査部

鉱工業開発調査部

鉱工業開発協力部

無償資金協力部

青年海外協力隊事務局

(3) 必要性

推進主体である環境・女性課の調整・進捗管理能力を強化する必要がある。特に、以下のような業務を今後さらに強化していく必要がある。

地域、セクターごとに、ジェンダー / WIDの専門性を持つ人材を確保し、積極的に活用する(4-5及び、4-6においても検討)。

推進主体として、WID / 貧困連絡会の機能を強化する。

関係事業部の方針、計画、事業にジェンダーの視点が組み込まれるよう強く働きかける。

すべての案件の検討、実施、進捗管理、評価に正式に参加する機会を持つ。

関係事業部が必要とするジェンダーの平等に関する助言を行う。

ジェンダー関連情報を関係事業部に提供する。

ジェンダーの平等に関する国際、及び、国内情報を関係事業部に提供する。

我が国政府が合意している国際的合意・行動計画の政策目標が達成されているかどうか定期的に

進捗状況を監視する。

ジェンダー / WIDの浸透には、実施主体である事業部、及び、在外事務所のWID担当者が大きな役割を果たすことが期待されている。担当者の所掌業務、必要とされる専門性、必要とされる人的資源についてJICA内でも十分な検討が必要と考えられ、職員研修の強化、補佐制度の導入、マニュアルや事例集の整備を前向きに検討する必要がある。

なお、別添2に、WID担当者の所掌業務試案を示した。

4 - 3 - 2 JICA 事業におけるジェンダーの平等を推進するための組織内の意見・情報交換の場

(1) 基本的姿勢

環境・女性課が主体となって、WID / 貧困連絡会を定期的開催し、組織内での情報交換、意見交換の機会を増やし、JICA 事業におけるジェンダーの平等の統合についての理解の促進を図る^{注82}。

(2) 現状

JICA においては、環境・女性課、及び、各事業部の担当者をメンバーとするWID / 貧困協力連絡会が定期的に(四半期ごと)行われてきた。同連絡会は、各部におけるジェンダー / WIDに関連した協力事業の進捗状況やその他関連情報を共有し、お互いの経験から学べるような機会を提供することが目的である。同連絡会が発足してから2年が経つが^{注83}、その内容も単なる事業情報の共有から、特定の案件、アプローチ、イシューについての議論へのシフトが緩やかではあるが観察される。

(3) 必要性

WID / 貧困協力連絡会において、以下について留意しつつ、参加者の経験から相互に学べるような建設的な情報交換、意見交換の機会を増やす。

各部におけるジェンダー / WIDの協力状況や将来の計画を共有し、計画の効率的な実行についての議論を行う。

懸念される議題について建設的な議論を行い、成功例や教訓を導き出す。

ジェンダーの平等を推進するためのレジームとしての存在を組織内に強くアピールする(ニュースレターなど)。

ジェンダーの平等を推進するための職員同士による信頼醸成の場としての役割を強化する。

WID担当者の所掌業務や同業務の専門性としての公的な認知に向けた行動について真剣に話し合う。

注82 *Ibid*, p. 25.

注83 1997年10月27日設置申請。

特定の案件へのジェンダー / WID 導入事例について、参加者のインフォーマルな意見交換を行う。

4 - 3 - 3 市民社会とのパートナーシップを通じたジェンダーの平等の推進

(1) 基本的姿勢

広く国民参加型の国際協力を目指すため、市民社会、また、有識者との意見交換の機会を持ってジェンダー / WID に係る国際協力の質の向上を図る^{注84}。

(2) 現状

市民社会とのパートナーシップを構築するため、また、意見交換の場を創出するために、WID懇談会が開催されており、新たにイシュー別支援委員会(開発とジェンダー)も開催される予定である。WID懇談会は、JICAに対して、男女平等の推進に関する助言を行うことを期待されており、開発NGO、大学、メディア、民間といった日本の市民社会の各層を代表するメンバーから構成されている。イシュー別支援委員会(開発とジェンダー)は、JICAが実施する事業に対し、ジェンダー / WIDの視点から具体的な助言を行うことを目的としている。

(3) 必要性

WID 懇談会

ジェンダーの平等に深く関わる国内関係者とのパートナーシップを構築する。特に、大学、女性グループ、開発NGO、メディア、民間団体との対話を促進する。また、市民社会からの助言を前向きに捉え、JICA事業の改善に役立てるよう努力する。また、これらの団体から、「ジェンダーの平等と女性のエンパワーメントのガイドライン」、また、ガイドラインを実行していく行動計画についての意見を受け検討する。

イシュー別支援委員会(開発とジェンダー)

JICAが実施する事業に対して、ジェンダー / WIDの視点からの具体的な助言や支援を行う。特に、以下についての行動を実行する。

課題別指針、及び、国別事業実施計画に対する助言

個別事業について、ジェンダー / WIDの視点からの助言、支援、評価を行う。

^{注84} OECD / DAC(1998a) pp. 22. DACメンバー、NGO、パートナー政府、相互の学習を促進し、ジェンダーの平等にかかる成功例についての対話を強化する。

4 - 3 - 4 JICA 組織自体におけるジェンダーの平等

(1) 基本的姿勢

ジェンダー / WID が積極的に取り組まれるためには、JICA 組織内におけるジェンダーの不平等をも是正していくことが同時平行的に必要である^{注85}。具体的には、意思決定層(課長以上)への女性の参加率を増やすこと、女性も男性も働きつづけながら家族的責任を平等に果たすことができるような環境を創出することなどが挙げられる。意思決定層への女性の参加については、国際的には30%が目標とされている。わが国は、DAC 加盟国中でも、女性の意思決定への参加率が低いため、わが国のナショナルマシナリーである男女共同参画推進本部も、国際水準を下回る目標を挙げている。それによると、「1985年に「国際連合婦人の10年世界会議」で採択された「ナイロビ将来戦略」に明示されている「意思決定レベルの地位における女性比率を1995年までに30%に上げる」という国際的努力目標を1996年よりおよそ10年程度の間達成するよう努力し、当面は、2000年度末までのできるだけ早い時期に20%を達成するよう努力する。」と述べられている^{注86}。

(2) 現状

職員の採用、配置、育成、組織的手続きを担当しているのは、人事部、及び、総務部である。これまでのところ、配置・育成、家族的責任を遂行するための諸休暇の制度は、部により順調に整備されてきた。しかし、休暇を取れば、同僚の業務負担が増加すると懸念されること、昇進・昇給が遅れるという理由から、女性と男性が平等にこのような制度を利用できるような労働環境が整っていたわけではない。今日の日本社会においても、家事・育児・介護など再生産活動のほとんどは、女性によって負担されているが、こうした傾向は、JICAの目に見えない制度文化にも色濃く反映されている。

また、JICAでは、意思決定層への女性の参加は、あまり進んでいるとは言えない(以下の数字は、報告書執筆時に入手したものである)。JICAの業務運営に関する重要事項を審議する理事会(総裁、副総裁、理事)の中には、女性は含まれていない。また、JICAの運営に関して、総裁が諮問する事項について意見を述べる顧問、参与、及び、技術参与の中にも女性は含まれていない。JICA職員についても、採用時の女性の割合は、比較的高いが、年齢を増すごとに減少していく傾向にある。JICA管理職に女性が占める割合は、わずか3.19%(中でも、部長はわずか1名)、全職員に女性が占める割合については、18.35%、国際協力専門員についても、わずか4.6%に留まっている。

また、JICAには、業務の運営に関する重要事項を審議し、総裁に対して意見を提出できる審議会が5つ設置されているが、これらの審議会においても女性委員の占める割合は低い。総合部会では、28名中2名、社会部会では、8名中1名、移住部会では、8名中2名に留まっている。農林水産部会、及

注85 *Ibid.* p. 24.効果的な行動を起こすためには、DACメンバーの組織も変革されなければならない(中略)。そのような変革は、組織の構造、組織文化、新しい手法や方法論の開発も含む。

注86 総理府男女共同参画室(1996)

び、鉱工業部会には、女性委員が含まれていない。また、海外医療協力委員会には、20名中3名、青年海外協力運営委員会には、11名中2名と、国レベルでの審議会における女性の割合に比較しても立ち後れた状況となっている。

さらに、海外に派遣される専門家に女性が占める割合は、全体の10%以下^{注87}、また、国内では、ODA業務の中でも、入力等補助的な業務(その多くが、非典型雇用)には、女性が非常に高い割合で関与している。また、事業部やポストに性別による職業偏重が見られないわけではない。JICAでは、出産・育児で一時的に休業する女性は多いものの、男性が育児休暇をとった、という例はまだ非常にまれである。育児休暇を取ると昇進が遅れる、同僚にしわ寄せがくる、と懸念する前に、育児を始めとする家事の負担が女性の仕事と考えられている傾向がある。JICAは、公的な機関であるとはいえ、やはり、日本社会のジェンダーの不平等が強く反映されている、という印象を免れない。

(3) 必要性

人事部は、JICA職員の採用、配置、育成において、常に男女平等を目指す必要がある。また、そのための措置として、女性に対するポジティブアクション(以下)を実行する。

管理職に占める女性の割合を増やす。

職員が、身につけるべき男女平等に関する考え方、態度、行動に関する研修を行う。

ジェンダーと開発を専門とする職員を育成し、これを技術協力に大切な専門性の一つと位置づける。

WID担当者の業務を技術協力に大切な専門性の一つと位置づけ、業務遂行の努力、また、表れる結果に報いる^{注88}。

仕事と家族的責任のバランスに留意し、業務の効率化、短時間化を推進する。

女性管理職から女性職員に対するメンターリングの機会を増やす。

女性も男性も出産・育児・介護休暇を取りやすいような環境を創出する。

総務部は、組織機構制度にジェンダーの平等を推進する。その際、以下のような行動を実行する。

情報管理システムにおける性別データを徹底する。

広報資料、各種プレゼンテーションにおいて、ジェンダーの平等についての組織的取り組みについても内外へアピールする。

国際協力総合研修所は、専門家の養成、国際協力専門員・ジュニア専門員・特別嘱託の採用、配置、育成において男女の平等を推進する。中でも、以下の行動を実行する。

注87 国際協力事業団(1999)p.6.

注88 OECD / DAC(1998a)p.24.ジェンダーの平等についての戦略、目標についての結果を定期的に進捗管理する。また、このイシューに破格の扱いをし、素晴らしいスタッフの貢献には報いるよう留意する。

ジェンダーと開発の専門家を養成する。

ジェンダーと開発の国際協力専門員を採用する。

ジェンダーと開発の特別嘱託、ジュニア専門員を採用し、適切な部署に配置する。

4 - 4 プロジェクトサイクルにおけるジェンダーの平等の推進、及び、管理

(1) 基本的姿勢

現在、プロジェクト管理のために、PCMの導入が義務付けられているが、そのすべての段階において、ジェンダーの平等を首尾一貫して推進、及び、管理していく^{注89}。

(2) 現状

案件採択の基準

JICAによる事業案件形成は、国別の新規案件検討会が本部で行われるとはいえ、基本的には単発案件の要請が提出されるシステムである^{注90}。国別援助戦略を策定し、その優先順位に沿って、援助資源を配分し、プロジェクトを発掘する制度を堅持する他先進国ドナーの制度とは、性質を異にしている。

また、地域部の設置により、国別アプローチを尊重しつつある、とはいっても、「要請主義」を前提としている制度であるため、要請書に応えうる資源や条件が整っていれば、案件が採択されることが多い。つまり、ODA自体は、貧困軽減や社会開発の強化を目指しているものの、ジェンダーの平等や貧困の軽減を目的とした案件が必ずしも採択されるわけではない。

Project Cycle Management(PCM)手法に基づいた計画・実施・進捗管理

PCMワークショップは、プロジェクトにおけるジェンダーの平等を目指した方策や活動に関して共通の理解を作り上げる良い機会である、と認識されている^{注91}。しかしながら、事前調査の時間が制約されているため、PCMワークショップの開催やPDMの作成には、十分な手間がかげられない。また、PDMに性別情報が記載されないため、ジェンダーの平等に注意を払った活動が、計画されにくい。ゆえに、仮にジェンダーの平等に貢献するような活動が実施されたとしても、それらが、プロジェクト目標に対し、どの程度貢献したかを測定することは不可能である。

現在、プロジェクト方式技術協力において、社会・ジェンダー調査用の予算は、別途配置されているが、十分に活用されていないようだ。今後、同予算の積極的な活用により、より詳細な性別情

注89 *Ibid.* pp. 25-26. ジェンダーの平等や女性のエンパワーメントは、日常のルーティン業務・手続きとして扱われるべきだ、と述べられている。

注90 国際協力事業団企画部(1997)p. 55.

注91 国際協力事業団企画部(1996)p. 57.

報を収集しPDMに投影した上で、事業を実施していく必要がある。

また、現在のところ、ジェンダーと開発の分野の長期専門家が配置されている事業は、まだ少なく、他技術分野の専門家に対し、性別に注意した活動を行うように働きかけるシステムが整っていない。

業務手引書

業務手引書は、職員が実際業務の流れを確認するために、利用する書籍である。JICAでは、援助スキーム別に、以下のような手引書が発行され職員に利用されてきた。

- 1) 個別専門家派遣事業執務参考マニュアル
- 2) 無償資金協力実施促進業務の手引き
- 3) 研修員受け入れ事業案件の評価ガイドライン
- 4) 専門家派遣事業案件の評価ガイドライン
- 5) 社会開発調査業務の手引き
- 6) 無償資金協力事業(在外事務所赴任前研修資料)
- 7) 研修員受け入れの手引き

しかしながら、無償資金協力実施促進業務の手引き以外には、WIDについて説明している手引書はなかった。右手引書においてさえ、大変手短かな説明しかされていない^{注92}。また、職員が業務上必要な手続き上のジェンダー/WIDの実行を促進するための手引書として、「WID配慮の手引書」、及び、「開発調査におけるWID配慮の手引書」の2冊が発行されたが、その他のプロジェクトスキームに関しては、ジェンダー/WID配慮のために、どのような手続きが必要とされているのか説明した手引書はない。

国別事業実施計画

国別事業実施計画は、国別のJICA事業の基本的な考え方をまとめたものである。本計画におけるジェンダー/WIDは、あくまでも、「各イシューアプローチ上の留意点」という位置づけである。ジェンダー/WIDシートは、協力事業を計画するために最低限必要な性別情報を提供するべきであるものの、本調査において見た限り、そのまとめぶりの深度・精度は、国ごとに大きなバラツキが見られた。統計情報や男女の状況についての説明が不十分である例、データの出典が不明である例、今後の方向性についての説明が不明確である例が散見された(別添3国別事業実施計画におけるジェンダー/WID情報についての書きぶり)。

注92 「開発と女性(WID: Women in Development)問題については、無償資金協力事業においても従来より保健、教育、雇用、農業などの分野で協力を行ってきており、具体的には、パキスタンでの「看護婦・医療技術者養成学校建設計画」、フィリピンでの「婦人職業訓練所機材整備計画」等がある」、無償資金協力事業手引き、p. 11。

また、国別事業実施計画の主なコンポーネントの一つである開発課題についても、ジェンダー/WIDは、独立した項目として扱われている例が多かった。教育や健康など、ジェンダーが深く関与している開発課題における問題提起についても、ジェンダーに注意を払わない書きぶりが目立った。特に、「開発課題における問題の原因や背景」というコラムは、男女によって異なる現状に注意を払って書いた、とは言いがたい例が目立った。そのため、現状分析に続く問題解決のための方針・方向性、わが国の協力目的に、ジェンダーの平等を目的とした内容が盛り込まれにくくなっている。

国別 WID 情報整備

JICA は、1994 年から、援助効率促進費を利用し、51 カ国を対象とした国別 WID 情報整備を行ってきた。同調査では、当該国における男女格差の現状、格差を引き起こす背景要因、当該国政府、援助機関、NGO による取り組み状況、我が国による支援状況、支援における留意点等が本邦コンサルタントとローカルコンサルタントの協力によって調査分析されてきた。これらの調査報告書は、ジェンダーに関連する調査団、派遣専門家、及び、協力隊員に対する背景説明資料としても頻繁に利用されている。

社会・ジェンダー分析手法

ジェンダー/WID を推進していくための道具としての社会ジェンダー分析の必要性については、JICA においても早くから認識されてきた。1994 年には、国際協力総合研修所調査研究課によって、基礎研究「WID 配慮における社会ジェンダー分析手法調査」が行われ、ハーバード方式に基づいたジェンダー分析手法の概要が紹介された。これまで、開発調査、無償資金協力、及び、プロジェクト方式技術協力においても、社会・ジェンダー調査が導入される例が増えてはいるものの、全体としては、様々な制約要因から、社会系調査の導入が遅れている、と報告されている^{注93}。また、調査手法、及び、調査項目がかなり蓄積されているセクター(農業、及び、農村開発)と、社会系の調査の件数が少ないセクター(保健医療)との格差がかなり大きい。

(3) 必要性

案件採択基準

ジェンダーの平等の目的を達成するためには、上記目的をプロジェクト目標に挙げ、十分な社会情報について事前準備を行った事業を積極的に採択していく必要がある^{注94}。また、その際に、事前評価制度を設けることによって案件採択基準を厳格化するなど、抜本的な制度改革を行う必要があると考えられる。しかしながら、新制度の急な導入は、困難であると考えられるため、まずは、モデル事業的に、事前評価を行えるような優良案件を見極め実施していく必要がある、と考えられる。

注 93 国際協力事業団企画部(1997)pp. 8-9. 担当者の意識、不明確な要請書など、約 10 点の制約要因が述べられている。

注 94 社会開発協力部では、新規案件の検討段階において、ジェンダー・貧困を取り上げている案件については傾斜採点を行っている。

職員のジェンダー意識

JICAでは、個々の案件担当者が、ジェンダー/WID配慮についての手続きを進める任務を負うことから、職員対象のジェンダー研修を行う意義は大変大きい。後述4-5でも述べるように、職員対象のジェンダー研修は、JICAのスキーム別業務手順に沿ったジェンダー/WIDの導入についての研修を中心とすべきである。職員研修については、優秀な講師を雇上する予算の配置も大切であるが、主管課となる人事課と環境・女性課で、必要とされる研修内容・カリキュラムの骨子を固めることが緊急な課題である、と考えられる。

Project Cycle Management(PCM)手法に基づいた計画・実施・進捗管理

PCM手法によるプログラム管理へのジェンダーの平等の導入を義務づける。プロジェクト形成時のなるべく早い時機に、社会ジェンダー分析調査を行って情報を把握するだけでなく、PCMワークショップを導入して参加型の計画を策定することが重要である。また、その際に、性別を始めとする社会グループごとに、異なるニーズ、方策、活動についてチェックし、右情報についてPDMへの投影を図り、実施進捗、及び、評価活動におけるジェンダーの平等を担保する。また、巡回指導にジェンダーの専門家を含め、技術専門家を対象にジェンダー研修を行い、プロジェクト全体へのジェンダーの浸透に努力する。

業務手引書

ジェンダー/WIDをプロジェクトへ推進するためには、ジェンダー/WID手続きを進めるタイミング、その内容、方策などを含める形で、現行の業務手引書を改定する必要がある。また、職員に対するジェンダー研修で、定期的に業務手引書を利用し、ジェンダー/WID導入の手続き、その背景、理由、内容などについての理解を促進する。

国別事業実施計画

「案件採択の基準」でも説明したが、現在のところ、国別事業実施計画は、案件形成の優先順位付けに拘束力をもっているわけではない。今後、より質の高い国別アプローチに基づいた国際協力を目指していく上では、同計画の内容を改善していく必要性が高い。特に、開発課題マトリックスでは、極力男女別の情報を把握した案件形成となるように、案件形成者への指導を行う。

一方、ジェンダー/WID情報シートは、セクターごとのプログラムの案件形成指針、及び、事前評価指標の基礎情報となるだけでなく、国ごと、また、社会文化ごとに異なる女性の地位、及び、ジェンダーイシューに合致した協力の方向性を提示すべきシートである。従って、今後、同情報が案件形成、及び、審査において有効活用されるためには、その内容をさらに改善していく必要があると考えられる。ジェンダー/WID情報シート用の必要項目(試案)をBox.4に示す。

Box. 4 「パートナー国」ジェンダーの平等に関する情報シート

1. 各開発課題にかかるジェンダーの不平等にかかる指標と説明^{注95}

健康・生存

妊産婦死亡率

乳幼児死亡率(0歳、5歳時以下)

平均余命(性別)

家族計画実行率(性別、KAP指標もあれば含める)

HIV感染率(主な社会グループ別)

教育・人的資源に関する指標

粗就学率・純就学率(性別、地域別、レベル別)

成人識字率(性別、地域別)

女性教員の割合

経済参加に関する指標

労働参加率(性別、地域別、セクター別、年齢別等)

無償労働における女性の割合

貧困率、貧困ギャップ、貧困の深度(性別、地域別、職業別、世帯主性別等)

公的な意思決定への参加に関する指標

女性議員の割合

女性の政府幹部の割合

男女の不平等を引き起こす背景要因

2. ジェンダーの平等にかかる「当該政府」の取り組み

政策、事業

3. わが国の協力実績

スキーム別等

4. 今後の取り組みの方向性

セクター、プログラム、課題など重大問題領域の特定と必要なアプローチについて明記。他ドナーとの協調行動の必要性等。国内援助資源の特定など。

(データ・情報の出典について明記)

^{注95} 指標については、国連開発計画の人間開発報告書などドナーの報告書で取り上げられているデータより、その出所となっているパートナー国の統計局によるデータの方が望ましい。

国別 WID 情報整備調査

国別 WID 情報整備調査は、これまでも JICA 関係者に良く利用されてきた。同調査の内容を適宜最新化していくことによって、さらに、JICA 事業の効率的な実施に役立つものと考えられる。まずは、調査された順にその内容を順次点検することが、大切と思われるものの、移行期経済国など変化が急激である国々については、必要があればなるべく早く改定するように努める。

社会・ジェンダー分析手法

本手法については、どのようなタイプのプロジェクトにおけるどの時期に、どの程度の深度の調査をどの程度の規模で行っていったら良いか、を検討していく必要がある。また、社会ジェンダー分析の調査手法や調査項目の蓄積の少ないセクターでは、単に、基本的な調査のフレームワークを開発するだけでなく、意図して同調査の導入に努めるようにする。

4 - 5 職員の人材育成・能力強化

(1) 基本的姿勢

国際協力に関わる JICA 職員のジェンダー意識を高める。職員が、ジェンダーの平等に敏感になると、右を目的とした協力事業の実施に努力するようになる。その結果、組織・事業の双方ともにジェンダーの平等を目指すものに変革される^{注96}。

(2) 現状

ジェンダー / WID の事業を推進していくためには、推進主体の職員や専門家だけでなく、すべての職員が、ジェンダーイシューに敏感になり、プロジェクトサイクルにジェンダーの平等を達成できるような活動や方策を統合していけるような能力を向上しなければならない。その手段として、ジェンダー啓発・分析研修が有効な手だてとして海外援助機関によっても積極的に進められてきた。JICA においても、年2回ずつ入門編・実践編のジェンダー研修を1994年より半日ずつ行ってきた。また、分野別職員研修として、社会・ジェンダー分野の職員研修も1999年から開始され始めた。しかしながら、予算の制約から以下のような難点があることが報告されている。

- (1) 適当な講師を選ぶことができない。
- (2) 国際的な水準から見ても、研修時間が大変短く、内容の理解が、十分とは言いがたい。
- (3) カリキュラムの準備なども十分ではない可能性が強い。
- (4) 農業についてのジェンダー分析は、よく取り上げられているが、その他のセクター別は、あまり取り上げられていない。

^{注96} OECD / DAC(1998a) p. 25. すべての職員は、それぞれの担当しているセクターでどのようなジェンダーの平等にかかるイシューが問題とされているかを想定でき、パートナーと政策目標について協議でき、必要とあらば専門家の助言を仰げる能力が必要とされている、と説明されている。

- (5) 役職員を対象としたジェンダー研修は、行われていない。また、役職員が必要とするジェンダー研修の内容についての準備も行われていない。

これまで行われた実践研修では、職員を対象として社会グループごとに異なるニーズを把握し、必要な方策や活動を考慮していく社会ジェンダー分析手法が主に紹介されてきた。また、職員研修の時間は、半日と他のどの国際的な援助機関に比較しても短い。

(3) 必要性

職員を対象としたジェンダー研修のために、十分な予算を配置し、少なくとも入門編に1日、実践編に3日の研修期間を設ける。また、研修内容についても再度検討し、必要とあらば変更していく。職員にとっては、分析手法よりも、業務形態別の流れに沿ったジェンダー/WID配慮手続きの導入、導入の理由、タイミング、導入する際の内容の方が必要である、と考えられる。今後、職員研修の代替案を環境・女性課の方であらかじめ策定した上で、講師に業務内容を提示する方が妥当である、と考えられる。また、研修においても、社会・ジェンダー調査のTOR作成や、PDMにジェンダーの視点を組み込んでいくなど具体性のある演習を行い、職員が本トピックに持つ当事者意識を向上するような研修内容に変更するよう注意を払う。

4 - 6 援助資源の確保

(1) 基本的姿勢

「ジェンダー平等と女性のエンパワーメント」ガイドラインの実行を行うためには、制度改革、能力開発、事業の運営や効率化が必要となる。そのためには、人的・資金的リソースが確保される必要がある。

(2) 現状

人材の配置と専門性

JICAにおいてジェンダー/WIDに関する活動を行う専門性を持った人材の配置は、不十分であるように思われる。現在、JICA内の推進主体である環境・女性課において、ジェンダーを担当している職員は、課長代理が1名、課員が1名である。また、課長代理は、管理業務も、職員の方は、3つのグローバルイシューを兼任している、という大変多忙な状況である。

環境・女性課におけるジェンダー/WIDの所掌業務は、ジュニア専門員によっても補佐されている。しかしながら、ジュニア専門員の経歴も様々である上、その配置も継続的に行われているわけではない。ジェンダーの平等を専門とする国際協力専門員は、現在1名しか委嘱されていない状態で、かつ、フィリピンへ長期赴任中である。従って、推進主体に定期的に依頼される形成中の案件、及び、実施中の案件への助言、支援、評価活動の実行が大変困難な状況である。

実施主体である事業部(プロジェクト方式技術協力、開発調査、無償資金協力など)においても、ジェンダーの平等に関する専門性を有する人的資源の長期的活用は不十分である。この報告書を書いている現在、ジェンダーの平等に関する専門性を有する人的資源を活用しているのは、以下に示す例だけである。

中南米部	(ジュニア専門員)
社会開発調査部	(分野別職員研修受講済み職員1名)
社会開発協力部	(分野別職員研修受講済み職員1名と特別嘱託1名)
医療協力部	(元々専門としていた職員1名)
農業開発協力部	(特別嘱託2名)
森林・自然環境協力部	(ジュニア専門員1名)
国際協力総合研修所	(職員1名)

この他、事業部が実施する個別専門家による技術協力事業、プロジェクト方式技術協力、開発調査、無償資金協力に関連しても長期短期専門家が活用されているが、数の上では、それ程多くない。

また、JICA組織自体におけるジェンダーの推進については、総務部や人事部が深く関与するものと考えられるものの、これまでのところ、この二部でのジェンダーに係る人員配置は行われていない。

以上のように、これまでの人員配置の状況を見ていくと、ジェンダー/WIDを推進していくにあたっての実施体制における推進主体、及び、事業主体のそれぞれの役割分担、必要とされる専門性、及び、投入量(職域ごと)が、明確に想定されないまま、人的資源の投入が散発的に行われてきたのではないかと懸念される。

また、現在ジェンダー/WID、参加型開発、組織化支援、NGO連携などの分野で活用されている専門家や企画調査員の専門、経験年数などもまちまちである。

予算配置

これまでのところ、ジェンダー/WIDを推進するための特別な予算措置は、以下の5項目だけである。

- (1) プロジェクト形成調査団におけるWID配慮団員
- (2) プロジェクト方式技術協力の現地業務費としての社会・ジェンダー調査費
- (3) 農林水産分野における開発調査の事前調査団におけるWID配慮団員
- (4) 青年海外協力隊の現地支援費としてのWID特別機材費
- (5) シニア海外ボランティアの現地支援費としてのWID特別機材費

また、1999年度までは、プロジェクト方式技術協力の事前調査にも WID 団員派遣の予算が確保されていたが、来年度からは、廃止となった。また、職員研修経費が大変少ないため、同時期に専門家養成コースなどへ招聘している外国人講師を活用したりといった工夫を重ねないと期待した効果が出せないのが、現状である。

(3) 必要性

人材の配置と専門性

「ジェンダーの平等・女性のエンパワーメントガイドライン」に沿ったステップを実行していくためには、専門性を持った人的資源の配置を強化していく必要がある、と考えられる。必要最低限、以下に示す増員計画が実行される必要がある。

推進主体である環境・女性課の位置づけをさらに高くするために、JICA正規職員を増員（5名から7名へ）、また、その際に、他の組織からの出向者ではなく、JICA職員を配置する。

推進主体である環境・女性課の専門性を強化するために、特別嘱託、及び、ジュニア専門員を配置する。

各事業部の WID 担当者を補佐し、事業におけるジェンダーの平等を推進するために、特別嘱託、及び、ジュニア専門員を配置する。

ジェンダーと開発を専門とする国際協力専門員を増員する。

また、一定の専門性を持った人材を確保し、有効に活用していくためにも、ジェンダー / WID、その他関連分野の専門家・企画調査員としての専門性基準を設ける必要がある。

予算配置

「ジェンダーの平等・女性のエンパワーメントガイドライン」に沿った本行動計画を実行していくには、協力事業における予算の増加、上記人材配置に関する予算の増加、調査研究の予算の増加、また、職員研修の予算の増加が必要とされる。

5. 結び

今般の基礎研究は、「ジェンダーの平等・女性のエンパワーメントガイドライン策定に向けた基礎研究」と銘打って、3ヵ月という限られた時間の中、二次資料を中心とした文献検索とWID担当者からの聞き取り調査を基に収集した資料をまとめた。すでに、述べたように2.では、DAC新ガイドライン自体の紹介とJICAにおいてもジェンダーの平等ガイドラインを策定する、と想定した場合に考えられる方向性をガイドライン前半部分の素案とともに示唆した。また、3.では、JICA協力課題のうち7つの課題に係るジェンダーの平等についての試案をまとめた。最後に、4.では、ジェンダーの平等をJICA組織・事業に導入するにあたって今後必要とされるであろう大まかな方向性をDAC新ガイドラインにおける提案事項に沿ってまとめた。

本章では、今後の基礎研究において必要とされる内容と、今後JICA組織として準備していく事項を本基礎研究の結びとしてまとめた。

5 - 1 今後の基礎研究の必要性

5 - 1 - 1 残る課題の扱い

今般の基礎研究では、委嘱期間の制約から、60にも及ぶJICAの課題別指針における課題のうち、7課題についてのジェンダー平等の主流化例を取り上げた。すでに述べた通り、これらの課題を選択した理由は、ジェンダーの平等や女性のエンパワーメントに最も強い関連性を見たからである。世界的に見ても、1990年に入ってから、これらの課題に関連した国際会議が、続けて開催されており、国際的な合意が順次形成されてきた。

今後、残る課題すべてにおいてジェンダーの平等を主流化していくと仮定した場合、既存の国際合意や基礎資料の量を考慮して以下のような順番での基礎資料整備が妥当であると考えられる。なお、農林業においては、委託事業を通じて、すでにハンドブックと事例集が集大成されているため、資源と時間の重複は避けた方がよいと考えられる。

- ✓ プライマリー・ヘルスケア(PHC)
- ✓ エイズと性病だけに焦点を当てた感染症対策
- ✓ 中等教育
- ✓ 高等教育
- ✓ 技能訓練・起業家支援
- ✓ 村落給水
- ✓ 村落・コミュニティ開発のための人的・制度的基盤

- ✓ 資源管理・水産
- ✓ エネルギー供給

5 - 1 - 2 メインストリーミングハンドブックの整備(セクター別プログラムサイクル別ジェンダーの主流化)

今般の基礎研究では、セクター別にどのようにジェンダーの平等を主流化していったらよいかなど具体的な手続き、考え方、指示書事例などを示すハンドブックがほとんどない、ということがわかった。唯一このようなマニュアルを整備していたのは、農業開発調査部で、これも外部コンサルタントへの委託によって数年かけて整備されたものであった。その他のセクターでは、このようなマニュアルがないため、仮に、職員の取り組み意欲が大変強くて、業務現場でどのような手続きを進めたらよいかわからない、という意見が多かった。特に、鉱工業開発調査部や鉱工業開発協力部では、かなり大掛かりな事業が展開されており、裨益者の数も多いと考えられるものの、社会的属性ごとの裨益は見えにくい。他ドナーで整備しているマニュアルや過去の案件の事例を検討することによって、「裨益」「便益」「波及効果」の人間の側面をよりよくアピールする方法を見つけ出すことが、情報公開や監査が厳格化される中でますます必要となってくるものと思われる。

これらのハンドブックについては、まず必要性を感じている事業部ごとに職員からの技術的インプットを得たり、過去の事例を検討していく中で作成していくのがよいと思われる。

5 - 1 - 3 職員ジェンダー研修用ハンドブック

職員研修については、期待される内容を関係者でもう一度話しあう必要がある。「援助機関の職員と言っても、皆バックグラウンドが異なり、それぞれの人生・生活から得たバイアスが仕事に出てしまいがちなのだ」。これが、聞き取り調査で最も頻繁に聞かれたジェンダーに対するコメントである。しかし、これは当たり前のように、見過ごされがちな事実である。これまでは、ジェンダー/WIDというと女性専門家が出てくるのが普通であったため、知らず知らずのうちに、男性をイシューから疎外していた可能性も強い。ある男性職員は、「女性講師や女性参加者からジェンダーを教えてあげます、といった態度や言動が露骨で意欲が落ちる」と述べた人もいたが、これは、男性側の気持ちを端的に示す発言ではないか。この男性職員は、「ジェンダーを決しておろそかにしたくないものの、学習方法に一工夫を凝らした方が男性受けするかも知れない」と述べていた。今後の職員研修(ジェンダー啓発研修)について考える時、以下3点に留意する必要がある。

- ✓ 国際協力に関わる職員や関係者は、日本人女性・男性らしさ、固定化している性別役割分業、また、そうした価値観の形成に影響を与える政策・制度・文化について十分に意識する必要性。
- ✓ 国際協力に関わる職員や関係者が持つこれらのバイアスについて当事者が意識し、そうした価値観を途上国パートナーに押し付けないこと。

- ✓ パートナーシップが重視されていくため、相手の国籍や性別に尊厳を払った対人コミュニケーションが、今後ますます必要とされてくること。

そこで、考えられるのは、これまで同様に、職員を対象としたレベル別研修、幹部研修、男性職員の研修(男性学など)、女性職員のエンパワーメント研修(例：アサーティブネス・トレーニング。もう十分アサーティブかも知れないが)など、グループごとの研修である。日本の男女共同参画政策、税制、その他の社会的枠組みについての理解も必要であろう。また、増えつつある女性管理職から女性職員へのメンターリングも日常業務に統合していくと効果的かも知れない。さらに、ジェンダーの平等をJICA全組織に浸透していくために、職員のコミュニケーションスキルを向上していく必要がある。かかるスキルは、様々な契約形態の職員が混在して共同作業を進めていくJICAにとっては、ますます重要な意味を持つようになるであろう。また、チームワークの構築、問題解決手法、プレゼンテーションなど管理に有益なマニュアルも必要であれば整備していく。

- ✓ ジェンダー研修用教材

初級教材、中級教材、分野別教材、管理職用教材、男性個人用啓発マニュアル、日本の男女共同参画政策と実施体制について

- ✓ その他

コミュニケーションブック、アサーティブネス・トレーニングブック、チームワーク、問題解決手法、プレゼンテーション

5 - 1 - 4 最も適正なジェンダーの平等にかかるアプローチ

ジェンダーの平等については、他のOECD諸国の方が進んでいるのはほぼ間違いない。JICAが、ジェンダーの平等についてのメインストリーミング戦略について考える時、すべてのセクターにおける主流化に取り組むのか、数点豪華主義的にセクターやプロジェクトを選んでいくのか、「国際派女性団体」と「国内女性団体」を分けて事業を立てていくのか、様々な選択が考えられると思う。

Box. 5 ジェンダーメインストリーミングに向けたステップ

1. 女性と男性によって異なる社会経験の分析
2. 政治的な圧力(例：女性団体や世論)
3. 平等な参加に向けた枠組み
4. 政治的な公約
5. 資源
6. 政策・計画

7. 手続き
8. 責任所在を主流に持ってくる
9. 人的資源の開発
10. 方法論
11. プログラムやプロジェクトの実施
12. 調査
13. 理論の構築

実施体制についても、推進主体と実施主体におけるジェンダーの平等の役割分業を維持するのか、実施主体だけですべてを行っていくのか、或いは、ある特定の事業部から徐々に浸透させていくことを狙うのか、事業予算、国内援助資源の現状と相談しつつ考慮していかなければならない。

これらの大きな方針は、重要な外部条件であるため、手続きマニュアルや職員研修の集中実施を始める以前の問題として、関係者の間で早急にコンサルテーションを開始していくべきであると考えられる。また、4.で示した行動計画の内容についても、建設的なコメントを得ていくことが必要と考えられる。そのために、まずは、JICAのジェンダーの平等ガイドライン素案を草稿段階で、組織幹部に紹介し、そこで示されている方向性が、どの程度JICAに適用できるのか、ということを検討する必要がある。

参考文献

- 大月隆成(1995)『民主化の概念と途上国における民主化の動向』『参加型開発と良い統治 分野別援助研究会報告書(現状分析資料)』、国際協力事業団国際協力総合研修所
- 外務省経済協力局(1999)『我が国の政府開発援助 ODA 白書 上巻』
- 国際協力事業団(1999)『JICA フロンティア』NO. 5.
- 国際協力事業団企画部(1993)『WID 配慮の手引書』、東京、平成 5 年
- 国際協力事業団国際協力総合研修所(1994)『開発と教育 分野別援助研究会報告書』
- _____(1996)『プロジェクト方式技術協力における WID 配慮実施の現状と課題』調査報告書
- _____(1997)『地域展開型協力案件の計画段階における社会・ジェンダー調査の導入にかかる基礎研究』報告書
- 国連開発計画(1999)『人間開発報告書 - グローバリゼーションと人間開発』
- 国連人口基金(1997)『世界人口白書 - 選択の権利』
- 国連人口基金(1998)『世界人口白書 - 新しい時代』
- 国連人口基金(1999)『世界人口白書 - 世界人口 60 億 選択の時』
- 総理府男女共同参画室(1996)『男女共同参画 2000 年プラン - 男女共同参画社会の形成の促進に関する平成 12 年度までの国内行動計画』
- 総理府男女共同参画室(2000)『えがりて』
- ユニセフ(1999)『世界子供白書 - 教育』
- Beall, Jo(1998) "The Gender and Poverty Nexus in the DFID White Paper : Opportunity or Constraint", in *Journal of International Development*, Vol. 10. 235-246
- Canadian International Cooperation Agency (1999) *CIDA's Policy on Gender Equality*, Toronto.
- Commonwealth Secretariat (1998) *Gender Mainstreaming : Commonwealth Strategies on Politics, Macroeconomics and Human Rights*, London.
- Development Assistance Committee, Organization for Economic Cooperation and Development (OECD/DAC) (1998a) *DAC Guidelines for Gender Equality and Women's Empowerment in Development Cooperation*, Paris.
- _____(1998b) *DAC Source Book on Concepts and Approaches Linked to Gender Equality*, Paris.
- _____*Development Cooperation Review Series*, <http://www.oecd.org/DAC>
- _____*DCD / DAC / STAT(97)1*, Paris, 1997.
- Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GmbH (GTZ) (1994) *Social and Gender Issues in Macro-Economic Policy Advice*, Eschborn.
- _____(1995) *The Gender Approach-Gender and Development in the Work of GTZ: Strategies and Concepts-Guide for Projects*, Eschborn.

_____(1995) *Integration of Women and the Gender Approach-an Important Cross-Cutting Issues for GTZ*, Eschborn.

_____(1995) *Gender Differentiation through the Project Cycle-Pointers for Planning, Monitoring and Evaluation*, Eschborn.

_____(1995) *Toolbook for Gender Sensitive Participatory Extension Approaches in the Philippines and Elsewhere*, Eschborn.

_____(1996) *Gender-Aware Approaches to Relief and Rehabilitation Guidelines*, Eschborn.

Federal Ministry of Economic Cooperation and Development (1997) *Concept for the Promotion of Equal Participation by Women and Men in the Development Process : Concept on Gender Equality*, Bonn.

Geisler, G. et al., (1999) *WID / Gender Units and the Experience of Gender Mainstreaming in Multilateral Organizations : Knights on White Horses? an Evaluation Report submitted to the Royal Ministry of Foreign Affairs*, Oslo.

Royal Ministry of Foreign Affairs (1997) *A Strategy for Women and Gender Equality in Development Cooperation*, Oslo.

Swedish International Development Agency (1997) *Sida's Action Programme for Promoting Equality between Women and Men in Partner Countries : Experience Analysis*, Stockholm.

_____(1997) *Sida's Action Programme for Promoting Equality between Women and Men in Partner Countries : Policy*, Stockholm.

_____(1997) *Sida's Action Programme for Promoting Equality between Women and Men in Partner Countries : Action Plan*, Stockholm.

_____(1997) *Gender : the Concept, its Meaning and Uses : a Think Piece*, Stockholm.

_____(1996) *Mainstreaming : a Strategy for Achieving Equality between Women and Men : a Think Piece*, Stockholm.

UNICEF (1995) Regional Conference against Domestic Violence

United Nations Department of Public Information (1996) *Platform of Action and the Beijing Declaration Fourth World Conference on Women Beijing, China, 4-15 September 1995*, New York.

1. ジェンダーの平等と人間中心の持続可能な開発

1 - 1 開発目的としてのジェンダーの平等

「北京世界女性会議において、DACメンバー国、パートナー国は、ジェンダーの平等、及び、女性のエンパワーメント(Gender Equality and Women's Empowerment : 以下、ジェンダーの平等、と呼称)についてのコミットメントを表明した。北京世界女性会議において採択された北京宣言、及び、行動綱領は、これまで開催された様々な国際連合の会議における見解を基に、打ち出されたものである。また、北京宣言、及び、行動綱領は、人権、及び、社会的な公正さの原則にも基づいている。そして、開発の中心的課題である貧困や人間の生活を脅かすその他の脅威にかかる問題を解決するため、持続的な人間中心の開発を達成するためにジェンダーの平等は、不可欠である、と明確に打ち出している。」^{注1}

1 - 2 開発協力の変革

「グローバリゼーション、変化する主権国家の役割、環境の悪化、市民社会の重要性の増大、枯渇する援助資源、軍事紛争など、今日の開発協力は、様々な試練や機会に直面している。そのような背景において、開発の課題を変革していくには、ジェンダーの平等・女性のエンパワーメントに焦点を当てるのが、建設的な第一歩である。男女双方の知識、意見や経験を考慮していくことは、効果的、かつ、持続的開発に必要なことである、と国際的に認識されている。」^{注2}

1 - 3 ジェンダーの平等・女性のエンパワーメントが開発にもたらす効果

「1995年のDAC上級レベル会合において、ジェンダーの平等は、開発、及び、開発協力において不可欠な目標であるということが合意された。ジェンダーの平等・女性のエンパワーメントは、それ自体が重要である、というだけでなく、持続的経済開発、及び、その他の開発目標の達成にとっても不可欠なのだ。ジェンダーの平等・女性のエンパワーメントへのコミットメントは、「新開発戦略(Shaping the 21st Century : The Role of Development Cooperation)」に打ち出された主なビジョンの達成にとって、最も重要なことである。」^{注3}

注1 Development Assistance Committee (OECD / DAC), *DAC Guidelines for Gender Equality and Women's Empowerment in Development Cooperation*, Paris (1998), pp. 11-12.

注2 *Ibid*, p.12.

注3 *Ibid*, p. 12.

1 - 4 ジェンダー、というアプローチ

「ジェンダー

女性と男性の生物学的な差異は、普遍である。しかしながら、男女が社会的に期待されている役割は、社会によっても時代によっても変化する。ジェンダー、という用語は、男性、及び、女性それぞれにまつわる経済的、社会的、政治的、及び、文化的な特徴や機会を示す。大半の社会では、社会的な活動、及び、資源へのアクセスとコントロールの状況、また、意思決定への参加の現状は、性別によって異なる。大半の社会で、男性と比較し、女性の資源、機会、意思決定へのアクセスが、制約されている。性別による不平等は、開発の制約要因ともなる。なぜかという、女性が自分自身、及び、社会のために、自らの能力を最大限に伸ばし生かせる機会が制限されるからだ。ジェンダー、すなわち、社会的差異、及び、男女間の不平等の現状は、社会によっても時代によっても異なる。こうした差異を認識することによって、社会経済的背景、男女の間の関係、及び、そうした不平等な関係を変革する可能性を分析することが可能となる。」^{注4}

1 - 5 より包括的なアプローチが求められる

「1995年のDAC上級レベル会合においては、ジェンダーの平等を推進するために、これまで、DACメンバー、及び、パートナー国によって採択されたアプローチに比べ、さらに包括的なアプローチが必要とされる、と認識された。同会議の宣言には、ジェンダーの不平等を引き起こす構造的な要因を明らかにし、不平等を是正する戦略を策定する必要がある、と盛り込まれている。」

「ジェンダーの平等

ジェンダーの平等とは、社会的に価値のある財産、機会、資源、及び、便益を男性と女性が平等に享受することである。ジェンダーの平等は、男性と女性が同じになるという意味ではなく、機会や生存の可能性が平等であることを示す。ジェンダーの平等・女性のエンパワーメントにポイントを置くからといって、すべての社会や文化に適用可能なモデルを提示しようというのではない。女性と男性双方が、男女平等の意味することについて選択する平等な機会があり、その達成に向けてお互いに協力していく、ということを示す。現在のところ、性別による男女格差が強く残るため、ジェンダーの平等を目指すために、男女を平等に扱うというのは、不十分な戦略である。性別による格差が顕著である状況における、平等な扱いは、格差が今後さらに続くことを示す。ジェンダーの平等を達成するためには、格差を拡大、持続している制度

注4 *Ibid*, p. 13.

的な慣行や社会的な関係を変革していく必要がある。また、変革のために、女性の意見が強く反映される必要がある。」^{注5}

1 - 6 特定セクターだけでも、女性だけのイシューでもないジェンダーの平等

「北京行動綱領に示された見解、及び、コミットメント、1995年のDAC上級レベル会合において合意された目標では、ジェンダーの平等を推進することは、別途孤立した注意を必要とするある特定のセクターではなく、すべてのセクターに關与する横断的なイシューである、と捉えられるべきである。ジェンダーの平等を推進することは、女性だけの問題ではなく、男女がパートナーシップに基づいて取り組むべき幅広い社会的なイシューである。」^{注6}

2. ジェンダーの平等についての戦略

2 - 1 新ガイドラインのポイント

「ジェンダーの平等を開発目的として明確に打ち出すためには、開発協力の政策や実践についても変革が必要となる。本ガイドラインは、こうした変革を可能にするために、DACメンバー国開発協力関連機関におけるすべてのレベルの職員、中でも役職員を支援するために策定された。本ガイドラインは、1983年に適用された「開発と女性のためのDAC指針(DAC Guidelines for Women in Development)」を改定するものである。また、これまでの成功と経験の蓄積をもとに、開発協力の優先活動や制度の変更についての方向性を示すものである。本ガイドラインにおいて新たに紹介されている主なポイントは、以下の通り。

- (1) 女性をターゲットグループとするアプローチからジェンダーの平等を開発目的とすることに焦点を当てることへの転換。
- (2) 政策決定過程、計画・評価手法、制度、及び、意思決定手続きにおいて影響を与えられるような「メインストリーミング(mainstreaming: 以下、主流化アプローチと呼称)」の強化。
- (3) 開発におけるパートナーシップを通じて変化を促すようなDACメンバーの支援的役割、特に、国際的合意事項の遵守を提唱することによって変化を促すような役割。本ガイドラインは、発展途上国、及び、移行期における国々との開発協力において必要なアプローチを提示するもの

注5 *Ibid.*

注6 *Ibid.*, p. 14.

注7 *Ibid.*

である。」^{注7}

メインストリーミング

メインストリーミングは、男女平等の目標を支援するために北京会議で採択された包括的戦略であり、文字通り、「垂流でなく、本流にすること」である。国際協力における女性支援の取り組みの中で、特別なイニシアティブとして捉えられがちであった従来のWIDアプローチから、より包括的な概念としてのジェンダーアプローチへと移行したことに呼応している。このメインストリーミングは、(1)被援助国(2)援助事業(3)援助機関、という3つの場で推進される。当然、被援助国におけるメインストリーミングが最終目的であるが、そのためには、援助そのもののメインストリーミング、つまり、マクロレベルの援助政策策定から個々のプロジェクトの形成や運営に至るすべての協力活動で女性も男性と平等な積極的参加を促進し、開発の担い手であることを認識すること、或いは、それぞれの援助活動において女性の抱える問題を把握しそれに対する解決方法を示すことが必要となる。また、援助そのもののメインストリーミングを図るためには、援助機関内における手続き、組織そのものにおけるジェンダーの平等のメインストリーミングが不可欠である^{注8}。メインストリーミングアプローチは、女性を対象としたイニシアティブを否定するものではない。また、ジェンダーの平等を推進するために、男性を直接ターゲットすることも必要、かつ、補完的なイニシアティブである^{注9}。

2 - 2 ジェンダーの平等における戦略の数々は、その他のDACのアプローチをも支援し強化する

「これまでの経験によると、効果的なジェンダーの平等を推進する戦略は、その他のDACのアプローチをも支援し強化するものである。それらアプローチは、(1)人間中心のアプローチ(人間中心の開発は、ジェンダーの平等を達成するための前提条件である、とも言える)。(2)現地のリーダーシップと戦略を強調するパートナーシップモデルである。途上国の当事者が発揮するリーダーシップを新たに強調することによって、(1)問題の定義や解決に係る途上国側の努力、(2)ジェンダーの平等に係る途上国側のオーナーシップ、(3)男女間の不平等を是正するために効果的な行動を起こせるような途上国側の能力の育成について照準を合わせることが可能となる。」^{注10}

注8 OECD / DAC, *DAC (1998b)* pp. 25-27.

注9 OECD / DAC (1998a) p. 15.

注10 *Ibid.* pp. 14-15.

2 - 3 ジェンダーの平等を支援する主軸としてのメインストリーミング(以下、主流化)アプローチ

「メインストリーミング(以下、主流化)は、ジェンダーの平等の達成を支援するために、北京世界女性会議において合意された包括的な戦略である。主流化アプローチには、2つの主な特徴がある。(1)すべての政策、プログラム、及び、プロジェクトにおける分析や策定にジェンダーの平等を統合していくこと。(2)女性も男性もそれぞれの意見を持って、すべての開発における意思決定に参加できるようにする試み。

主流化戦略は、女性を対象とした試みを排除するわけではない。同様に、男性を直接的に対象とした試みも、それがジェンダーの平等を推進する限り必要であるし、前者とは、補完関係にある。」^{注11}

2 - 4 女性のエンパワーメント

「ジェンダーの平等において最も重要なことは、社会において重要な点や開発の方向性についての意思決定に女性と男性が平等に参加することである。女性のエンパワーメントとは、すなわち、女性も当然ながら能力があるので、個人、及び、集団で社会や生活を方向づける意思決定過程に効果的に参加すべきであるという認識である。」^{注12}

3. ジェンダーの平等と開発におけるパートナーシップ

3 - 1 ジェンダーの平等への共通のコミットメント

「北京行動綱領やその他の国際的合意は、DACメンバー国と途上国政府とがパートナーシップのもとに、ジェンダーの平等と女性のエンパワーメントを達成するための枠組みを提供するものである。行動綱領は、ジェンダーの平等を推進するため、そして、北京でのコミットメントを実行するための戦略を策定する政府責任を明確にしたものである。北京行動綱領は、NGOや国際機関などその他の機関の役割についても言及している^{注13}。」

注11 *Ibid.* p. 15.

注12 *Ibid.*

注13 *Ibid.* p. 16.

3 - 2 ジェンダーの平等と開発パートナーシップ

「DACの『新開発戦略』に倣って、本ガイドラインは、途上国パートナー政府や団体のリーダーシップに重点を置いたパートナーシップモデルに根差している。このパートナーシップでは、政府が最も重要な責任を持っており、DACメンバーは、支援者としての役割を担うとされている。北京行動綱領への途上国側のコミットメント、また、途上国における女性運動に現れた変革への動きは、対話の機会や開発協力のイニシアティブを見極める良い機会となる。」^{注14}

3 - 3 DACメンバーの二つの補完的な責任

「パートナーとの関係において、DACメンバーには、二つの補完的な責任がある。(1)メンバー側のすべてのプロセス、及び、成果品にジェンダーの平等を統合すること。(2)パートナーがジェンダーの平等に関する推進を行う努力を支援すること。DACメンバーは、自身の政策や手続きにおいてジェンダーの平等を推進するための真意を示して始めて、パートナーの支援ができるのである。」^{注15}

3 - 4 国際機関とのパートナーシップ

「国際連合機関、国際金融機関、地域開発機関(金融機関も含む)は、DACメンバーにとって重要なパートナーである。ODAのかなりの部分は、これらの機関を通じて実施されている。こうした機関との関係において、DACメンバーは、以下のような責任を負う。

- (1) 様々な活動を通じて、国際機関がジェンダーの平等を推進するように共に努力する。
- (2) 国際機関による制度評価、及び、評価活動が、ジェンダーの平等を考慮するように留意する。
- (3) ジェンダーの平等についての特別なプロジェクトやイニシアティブについて国際機関との対話や調整を強化する。」^{注16}

3 - 5 DACメンバー間の調整

「調整は、国レベル、及び、国際レベルにおいても重要である。

注14 *Ibid.* p. 16.

注15 *Ibid.*

注16 *Ibid.* p. 17.

- (1) ジェンダーの平等がすべての開発政策の中心となるようなDACメンバー国のすべての職員間での調整。
- (2) DAC内の様々なグループや、その他の国際機関においてDACメンバー国を代表する者や課による、宣言、スピーチ、及び、メッセージの中で、ジェンダーの平等についての言及が、常に首尾一貫しているかどうか調整。
- (3) ある国においてプログラムを策定しているDACメンバー間の調整。

概念、政策、及び、方針についての調整は、DAC、及び、その関連機関によって行われ、その過程で、DACジェンダー行動フレームワーク(DAC Gender Action Framework)の支援を受ける。」^{注17}

3 - 6 パートナーのイニシアティブを支援する特別な能力

「パートナーの努力を支援するために、DACメンバー自身も能力を向上する必要がある。政策や実践、及び、職員の知識や技術が、ジェンダーの平等を推進するために効果的なパートナーであるように留意する必要がある。開発のすべての側面におけるジェンダーの平等についての理解が、重要となる。」^{注18}

4. ジェンダーの平等と開発協力のアプローチ

4 - 1 ジェンダーの平等についての目的は、すべての開発協力のアプローチに関連する

「開発の優先事項やプログラムの主要な責任は、パートナー政府にあるということを認識してか、DACメンバーは、プログラム支援のために様々なメカニズムを利用するようになってきている。これらのメカニズムとは、ノンプロジェクト支援、政策対話、実施部分の契約化である。DACメンバーがジェンダーを推進する能力は、これらすべての開発協力の方法や過程がジェンダーの平等を推進することを目的としているかどうか、如何にかかっている。これらすべての開発協力の方法や過程とは、以下のアプローチ、及び、今後必要となるであろう新しいアプローチすべてである。」^{注19}

4 - 2 パートナーの支援

「以下のパラグラフでは、DACジェンダーの平等を主流化するためのパートナーの努力を様々な開

注17 *Ibid.* p. 17.

注18 *Ibid.*

注19 *Ibid.* p. 18.

開発協力のメカニズムを通じてどのように支援したらよいかを記す。開発協力における主要な責任は、パートナーにあるが、以下のアプローチは、DACメンバー国がジェンダーの平等を推進し、この分野でのパートナーの能力を向上することを提唱する良い機会となる。」^{注20}

4 - 3 政策対話

「パートナー国との政策対話は、正式な政策対話とより日常的なコンタクトが含まれる。政策対話は、以前にも増して、主な政策イシューについての懸念事項を話し合う場となってきた。DACメンバーが、ジェンダーの平等、及び、建設的なパートナーシップの構築について示せる重要な場となりつつある。政策対話を進めるに当たって、DACメンバーは、以下の点に留意する。

- (1) ジェンダーの平等を推進するために政策対話を積極的に利用する。
- (2) パートナーとともに、提案されたイニシアティブが男女に及ぼす影響について分析したり、ジェンダーの平等を推進する機会を模索することによって政策対話への準備を行う。
- (3) 政策対話における議題すべてのジェンダーの平等が含まれるようにする。
- (4) 政策対話の場に、女性団体、及び、ジェンダーの平等を働きかけるような参加者を含めることをパートナー国に働きかける。」^{注21}

4 - 4 国別分析、及び、戦略

「効果的な主流化アプローチは、ジェンダーの平等を基本的な意思決定を導き出すための目的として設定することである。DACメンバーにとってもパートナー政府にとっても計画段階の早くから、ジェンダーの平等について考慮することが重要である。DACメンバーは、国別分析や戦略を二国間協力の範囲、目標、優先事項、資源の配分を考慮するために利用する。開発協力の全体の方向性に関する意思決定は、ジェンダーの平等に向けての可能性についても影響を及ぼす。国別プログラムにジェンダーの平等についての目標を統合するために、DACメンバーは、以下のことをパートナーとともに行う。

- (1) 女性と男性の状況を比較できるような経済的、社会的、政治的な背景分析報告を準備し、ジェンダーによる格差を明らかにする。
- (2) 女性のエンパワーメントについての国家政策や戦略を明らかにし、政策や計画にジェンダーの平等を統合していけるような組織上の能力についての分析を行う。

注20 *Ibid.* p. 18.

注21 *Ibid.* pp. 18-19.

- (3) パートナー国のジェンダーの平等についての提唱者を明らかにし、上記の 이슈や優先事項について協議を行う。」^{注22}

4 - 5 プログラム支援

「一般的なプログラム支援、及び、ノンプログラム支援(以前より、DACによって定義されている)は、マクロ経済改革、公共事業改革、及び、自由化プログラムを含む経済改革と密接に関連している。プログラム支援は、経済社会への広範囲なインパクト、また、女性や男性の生活に係る直接的なインパクトがあるため、ジェンダーの平等という視点から見ると大変重要である。DACメンバーは、プログラム型支援にも、また、経済改革のための政策分析にもジェンダーの平等を統合していくことに同意した。DACメンバーは、こうしたイニシアティブを支援するような国別経済分析のための手法開発を始めたところである。この点に関して、DACメンバーは、以下を行うべきである。

- (1) 援助機関、DAC内での話し合い、また、パートナー機関においてエコノミスト、社会学者、ジェンダー専門家同士の対話や協調活動を推進する。そして、それによって、ジェンダーの平等を統合した社会開発や経済分析アプローチを支援する。
- (2) ジェンダーによる歪み(すなわち、女性の資源やサービスへの不平等なアクセス、無償労働、及び、世帯における不平等な関係)が経済に与える影響、及び、経済改革プログラムがもたらす効果についての分析を含む要請書の事前評価手続きを開発する。
- (3) プログラム支援についての政策対話に多方面からの参加者(政府側、及び、NGO側からの参加者)を含めるようにする。」^{注23}

4 - 6 セクターの改革と再編成

「DACメンバーは、セクターの改革と再編成についてのプログラムを支援する。これらは、国際機関によるセクターの政策、公共投資、及び、制度面での改革を伴い、技術協力やプロジェクト活動など様々な組み合わせによるプログラム支援を示す。これらのイニシアティブを実施していくために、DACメンバーは、以下の事項を推進する。

- (1) セクターの改革と再編成におけるジェンダーの平等について、パートナー国、及び、参加しているすべてのドナーの合意を得られるようにする。
- (2) 改革や再編成のために行われた分析にジェンダーの平等が中心的課題として含まれていることに留意する。

注22 *Ibid.* p. 19.

注23 *Ibid.* p. 20.

- (3) 様々な対案を考慮する際、及び、プログラムデザインの策定を支援する際に、ジェンダーの平等について前向きな効果があるような政策の方向性や制度改革を推進する。」^{注24}

4 - 7 二国間プロジェクト

「例え、新しい開発協力方法が開発されたとしても、二国間プロジェクトは、いまだに重要な援助メカニズムである。様々なセクターにおけるジェンダーの平等にかかる 이슈、及び、戦略を明確化するための様々なチェックリスト、ガイドライン、及び、その他の資源などはすでに多く存在する。これらの資源を効果的に利用するために、DACメンバーは、以下の事項について留意する。

- (1) その機関において、ジェンダーの平等という政策目的、活動、その結果としての効果の整合がとれるように、プロジェクトと政策のリンケージを強化する。
- (2) プロジェクトがジェンダーの平等の達成にどのように貢献しているのか、制約要因がどのようにして克服できるのか、また、プロジェクトデザインがどのように改善できるのか、という点についてパートナーのプロジェクトレベルでの進捗管理、及び、効果の評価を支援する。
- (3) 対費用効果の視点から前向きな結果をもたらした戦略についての知識を深めるために、ある特定のセクターで使われた異なる介入方法の利点、弱点について比較分析する。」^{注25}

4 - 8 制度強化と能力育成

DACメンバーは、パートナー国の能力の向上にさらに強い関心を示すようになった。特に、政策立案、プログラムの実施、及び、全体管理を強化するような制度的能力への関心が高まっている。北京行動綱領において強調されている能力の重要な側面とは、ジェンダーに関する必要性を明確化、具現化する能力、女性と男性の間に存在する格差を是正するためのアプローチを策定する能力である。この過程に貢献するために、DACメンバーの支援による制度強化のイニシアティブは、以下の点に留意しなければならない。

- (1) 政策分析、プログラム、及び、制度文化について分析すること、及び、ジェンダーの平等に必要とされる変革についての戦略を策定するパートナーの能力に焦点をあてるイニシアティブを優先すること。
- (2) パートナー機関の中でのジェンダーバランスに留意するようパートナーの注意を喚起し、女性が政策、及び、意思決定に参加できる機会を増加するような戦略を明確化する。
- (3) 性別統計が入手しやすいように、国家、及び、セクターの統計集計制度を整える支援を行う。

注24 *Ibid.* p. 20.

注25 *Ibid.* p. 21.

- (4) セクター別の機関、調査機関、及び、アドボカシーグループによるジェンダーの平等に関する調査を支援し、この分野におけるパートナーの能力形成を支援する。」^{注26}

4 - 9 人道的援助・緊急援助

「DACメンバーは、人道援助・緊急援助についても十分な注意を払う必要がある。このような援助は、迅速にかつ劣悪な環境の下で行われる傾向があるが、ジェンダーの平等についての注意をおろそかにしてはいけなことが近年明らかになってきている。これらの援助のほとんどが、NGOや国際機関を通じて行われ、DACメンバー、及び、パートナー国側からの直接の投入はほとんどない。これらの援助において、ジェンダーの平等を推進していくためには、政策、戦略、及び、対話においてジェンダーの平等を主流化していく援助機関の能力が前提条件になる。DACメンバーは、以下のことに留意しなければならない。

- (1) 緊急援助を行う機関のジェンダーの平等に係る能力、すなわち、女性も男性も参加できるように注意を払える能力、及び、プログラムにジェンダーの平等を浸透できるような能力に焦点を当てる。
- (2) 緊急事態では、女性を「被害者」としてだけ扱うアプローチから、女性と男性が持つ異なる脆弱性、能力、及び、忍耐力に焦点を当てるアプローチへの転換。
- (3) 復興・緊急援助において、女性も男性も参加でき、それぞれの必要性、及び、優先事項を明確に表明できるような創造的なアプローチの開発利用を支援する。」^{注27}

4 - 10 NGO支援プロジェクト

「DACメンバーは、かなり量の開発協力をNGOへの資金協力を通じて行っている。こうした援助のほとんどは、通常NGO側が提出するプロジェクト要請書を持って行われているが、DACメンバーのプロジェクトデザイン、及び、実施への直接的な関与はほとんどない。従って、共通の目標、及び、方法を持てるように、日ごろから、DACメンバーのジェンダーの平等に係る政策とNGOの活動との整合性を図る必要がある。DACメンバーは、以下の点に留意する必要がある。

- (1) DACメンバー、NGO、及び、パートナー政府の間で相互学習のプロセスを推進する。特に、ジェンダーの平等をプロジェクト、及び、プログラムにおいて推進していくために、成功例についての対話を推進する。

注26 *Ibid.* p. 21.

注27 *Ibid.* p. 22.

- (2) 政策、手続き、パートナー機関との関係においてジェンダーの平等を統合していけるようなNGOの制度強化に焦点を当てる。特に、この分野における能力強化を必要があれば支援する。」^{注28}

4 - 11 公的、及び、民間の契約者

「契約者(公的、及び、民間)は、開発協力において様々な役割を担っている。彼らは、DACメンバーのために、報告書や評価書を準備することもある。また、DACメンバーとパートナーがすでに合意したプロジェクトにおいても、計画や実施支援を行うことがある。契約者が担う役割や責任が明確化され、また、契約者がその責任を果たして始めて、ジェンダーの平等が達成される。こうした状況を可能にするために、DACメンバーは、以下の点について留意すべきである。

- (1) ジェンダーの平等についての契約者の能力を評価する基準を明確にする。
(2) 契約や所掌業務がジェンダーの平等についての結果についての期待を明確に表していることに注意する。」^{注29}

5. DACメンバーによるジェンダーの平等についての戦略

5 - 1 継続的な変革の必要性

「過去20年あまり、DACメンバーは、ジェンダーの平等への支援が可能となるように、自らの業務を変革できるような政策、構造、過程においても、順調に進歩を遂げてきた。今後も、これまでの教訓を踏まえて、新たなアプローチが策定されていくものと考えられる。ジェンダーの平等に関する戦略は、パートナー国、及び、国際環境における変化を機と捉え、策定されなければならない。効果的な行動を起こすには、DAC機関で以下のような事項に留意した変革が必要とされる。

- (1) パートナーの責任、パートナーの能力開発に基づいた戦略。同時に、DAC機関においてもジェンダーの平等に関する能力が必要とされる。
(2) ジェンダーの平等意識を主流化した政策立案、及び、計画策定。
(3) ジェンダーの平等に関する効果測定も含んだ開発協力の評価に関する過程と能力。
(4) DACメンバーとパートナー国同士の相互の経験と意見交換から学ぶプロセス。
(5) 状況の変化、及び、実施の過程で学んだ教訓を生かす柔軟性、及び、能力。

注28 *Ibid.* p. 22.

注29 *Ibid.* p. 23.

上記のように創造性を持って活動することによって、制度文化や構造、新しい手法や方法論の開発が可能となる。」^{注30}

5 - 2 進捗管理：目標、指標、効果

「開発協力というイニシアティブがジェンダーの平等という目的を達成しているかどうかを評価するために、進捗管理、及び、評価を行うメカニズムを改善していく必要がある。改善点や効果进行评估するためには、測定可能な評価基準を設定する必要がある。DACメンバーは、以下の事項に留意する。

(1) 援助機関の中で

- 1) ジェンダーの平等に関する支援がもたらす総合的效果の評価が可能となるような目標と手段を明確にした政策や戦略を策定すること。
- 2) すべてのプロセスにジェンダーの平等を主流化することを明確に打ち出せるように、評価、及び、進捗管理能力を改善すること。
- 3) 制度的な目標が達成されたかどうか定期的に評価すること。
- 4) ジェンダーの平等を主流化するにあたっての進捗管理、及び、評価を行う自身の能力の改善。

(2) プログラム、及び、プロジェクトにおいて

- 1) ジェンダーの平等について測定可能な明確な目標、及び、予期される結果を策定するパートナーの能力を改善する。
- 2) プロジェクト、プログラム、機関において達成された結果を監視し、評価できるような能力、また、成功例や教訓を理解できるような能力の形成を支援する。」^{注31}

5 - 3 リーダーシップと責任

「効果的な政策の実施のためには、力強く首尾一貫したリーダーシップが必要となる。役職員は、政策の実施に関しての重要な責任を負わなければならない。役職員がジェンダーの平等について前向きな取り組み姿勢を見せる時、大きな進歩が期待される。DAC加盟国の開発協力政策、及び、プログラムの責任を負う役職員は、以下の事項に留意する必要がある。

- (1) ジェンダーの平等というイシューを高く位置づけ、また、抜きんでた職員の貢献に報いつつ、ジェンダーの平等戦略、及び、目標に関する結果を定期的に監視する。

注30 *Ibid.* pp. 23-24.

注31 *Ibid.* p. 24.

- (2) ジェンダーの平等に関わる職員、その他の関係者と常時コミュニケーションをとることを心がけ、政策協議、公式文書、及び、面談やプレゼンテーションでもその重要性を開発目的として位置づける。
- (3) 政策の実施のために、十分な援助資源を投入する。」^{注32}

5 - 4 職員の能力強化と専門家の支援

これまでの職員研修は、すべての職員に、基本的な分析フレームワークを紹介することに焦点を当ててきたが、今現在、ジェンダーの平等の達成には、様々な技術が必要とされることが認識されている。すべての職員には、ジェネラリスト的な技術が必要とされる。一方、セクター、及び、方法論的な特別な部分では、専門性を有する職員の配置が、本部、及び、フィールドの双方において、必要とされる。専門性を持つ推進主体は、政策、方法論、イシューなどについて、職員の注意を喚起するためにまだこれから先も必要とされると考えられる。DACメンバーは、以下に留意する必要がある。

- (1) すべての分野での業務においてジェンダーの平等を達成するために必要な職員の技術を見極める。その中には、セクターにおけるジェンダーの平等に関するイシューを想定する能力、パートナーと政策を協議する能力、また、必要な時に専門家の支援を仰げるような能力も含まれる。
- (2) ジェンダーの平等に関する機関内の専門性を明確化する。そして、こうした専門性を開発計画における一つの正当な専門性として位置づけていく。
- (3) 機関すべてによって政策の実施を推進していく主体となるような課、及び、構造を維持する。」^{注33}

5 - 5 制度的手続きと手法

「主流化戦略は、DACメンバーの制度的手続きにおける変化をも意味する。ジェンダーの平等は、日常業務の中においても取り組まれるべきである。ジェンダー分析は、別の孤立した活動とされるよりは、政策、計画、管理、評価プロセスに組み込まれて始めて、最もその効果を発揮するものである。DACメンバーは、以下の点に留意する必要がある。

- (1) 職員が利用するガイド、手引書、マニュアルすべてにジェンダーの平等に関する事項が含まれているようにする。特に、プロジェクトの計画段階においてジェンダー分析が推進されるように留意する。

注32 *Ibid.* pp. 24-25.

注33 *Ibid.* p. 25.

- (2) ジェンダーの平等が、成果を重視する管理手法の手続きに含まれているようにする。特に、期待される成果、監視のための指標と評価の基準を明確にすることが必要となる。
- (3) ジェンダーの平等に関する方策や指標が、孤立するのではなく、主流の報告や評価に統合されるよう留意する。
- (4) 性別データを提供できるような統計やプロジェクト監視システムを開発し維持する。
- (5) すべての研修、及び、職員の能力開発イニシアティブにおいてジェンダーの平等が含まれているように留意する。」^{注34}

6. DAC内におけるガイドライン進捗状況の監視

6 - 1 経験から学ぶDACのメカニズム

「開発協力の効果は、DACメンバーだけでなく、その他のメンバーの経験から学ぼうという努力によってもさらに上がる。DAC内には、このためにいくつかのメカニズムがある(国別メモランダ、ピアレビュー、国別援助レビュー、統計報告、作業部会などである)。本ガイドラインは、これらすべてのメカニズム、及び、「21世紀の開発協力」の進捗状況を監視する手法にも関連がある。」^{注35}

6 - 2 年次国別メモランダ

DACメンバー国は、DACへ提出するために国別メモランダを準備する。これらメモランダは、DACがメンバー国における動きを把握するためのものである。また、メモランダは、ピアレビュープロセスにおいても重要なインプットとなる。年次国別メモランダを準備するにあたって、DAC加盟国は、以下のことに留意する。

- (1) 文書の中にジェンダーの平等が目的としてシステムティックに書き込まれていること。
- (2) 本ガイドラインを実施していく上で必要とされる行動についての協議の過程、及び、その効果についての協議の模様を含むこと。

DAC代表者は、本ガイドラインの実施状況について説明、及び、協議する準備をすべきである。」^{注36}

注34 *Ibid.* pp. 25-26.

注35 *Ibid.* p. 26.

注36 *Ibid.* p. 26.

6 - 3 ピアレビュー

DACにおけるピアレビューは、メンバー国の蓄積についての交換の方策、及び、効果的な戦略や実践についての協議を深める場である。この過程で、ジェンダーの平等についての 이슈をシステムティックに打ち出すためには、レビュー国は、事務局との協力によって以下に留意する。

- (1) レビューの過程すべてにジェンダーの平等に関する政策や行動に関する評価を統合する。
- (2) レビューの質問作成にあたって、ジェンダーの専門家や提唱者に相談する。
- (3) フィールド調査では、イシューとしてのジェンダーの平等を優先する。
- (4) レビューを受けるDACメンバーの役職員とジェンダーの平等に関する戦略、及び、進捗について協議する。^{注37}

6 - 4 国別レビュー

DACメンバーが当該パートナー国で整合性のとれた行動をとれているかどうか評価する良い機会である。このようなレビューをこれからも続けていくとすると、以下のことに留意する必要がある。

- (1) このレビューで協議されるべきイシューについてパートナー国の機関、すなわち、女性支援機関、政府、民間、市民社会からのジェンダーの平等に関する提唱者、すべてに相談する。
- (2) 上記団体との協力によって、DACメンバーが北京会議の実施についてどの程度目的を達成することに協力したかを評価する。
- (3) ジェンダーの平等のために、パートナー国において、DACメンバーが、どの程度調整を図ったか、また、その調整は、適当であったか、相互補完的であったかを評価する。
- (4) DACメンバーが、本ガイドラインを政策対話、及び、プログラムに適用しているかどうかを評価する。

6 - 5 WIDを含むジェンダーの平等についての政策マーカー

「WIDも含めたジェンダーの平等に関するDACの政策マーカーは、プロジェクト策定時の意図によってつけられるものである。マーカーは、ジェンダーの平等を推進していく上で、自国の努力による進捗状況を確認できる方策である。マーカーは、今後のジェンダーの平等を推進していくために特に重要と思われるセクターや活動を計測する手段ともなる。DACメンバーは、このマーカーを使って、DACに対して定期的に報告を行う。」^{注38}

注37 *Ibid.* p. 27.

注38 *Ibid.* p. 28.

6 - 6 責任分担

「DACメンバーによって蓄積されてきた経験や教訓に関する意見交換は、DAC WID作業部会によって行われてきた。DAC Gender Action Frameworkの適用によって、調整や監視は、分担されることになった。作業部会、ピアレビュー、国別レビュー、DAC自身がジェンダーの平等に向けての政策や行動の監視についての責任を負うことになった。パリにおける代表部は、すべてのDAC会合に本ガイドラインが反映されているかどうかに関心する責任を持つ。」^{注39}

7. 前進に向けて:ジェンダーの平等と21世紀のための開発協力アジェンダ

7 - 1 民主化とジェンダーの平等

民主化プロセスは、持続的な人間開発に不可欠である。なぜならば、女性も男性も自らの生活を左右するような意思決定に参加でき、公的な機関に説明責任を求められることができるからだ。女性の参加率は、意思決定制度の民主性を試す試金石となる。より多くの女性を登用する公的な機関、或いは、政治的な機関は、公共の意見や利害をより強く代表でき、女性の利害や懸念事項にも応えやすい。DACメンバーは、パートナーとの協力において、以下のように、ジェンダーの平等を民主的なプロセスに組み込んでいく。

- (1) 選挙制度において、投票者、及び、候補者としての女性の参加を促すような情報キャンペーンを繰り広げる。
- (2) リーダーシップの育成やアドボカシースキルの向上を通じて、女性の懸念事項がより目に見えるようにするため、女性アドボカシー団体の能力を強化する。
- (3) パートナーが、女性や女性団体と相談し合えるような友好的な関係を築き上げ、女性も男性と平等にジェンダーの平等について取り組まなければならないことを理解するように動機づける。

7 - 2 人権とジェンダーの平等

1993年ウィーンで開かれた国際連合人権会議では、人権、民主主義、及び、開発の相互依存についての重要性が論議された。同会議では、女性が市民権や政治参加権を行使できる能力が様々な理由から制限されていること、女性に対する暴力や差別は、深刻な人権侵害であることが認識された。DACメンバーは、女性の人権を伸長するために、パートナー国のイニシアティブを以下のように支援する。

注39 *Ibid.* p. 28.

- (1) 女性の人権を国際的なスタンダードに向上するために、どのような国内法や法執行メカニズムが必要かを分析する努力を支援する。
- (2) 女性に対する暴力の原因の理解に当たって、政府組織やNGOを支援する。特に、暴力の被害者や加害者とも協力し、女性が家庭内でも職場でも安心して生きていけるような人間の安全保障を構築する。
- (3) 政府幹部や意思決定者(政治家、警察、法曹界や公務員)を対象とした、女性の人権教育を強化していく。

7 - 3 紛争とジェンダーの平等

DACメンバーは、紛争予防、紛争解決、復興、再開発に焦点を当てて、増加する傾向にある軍事紛争と取り組んできた。軍事紛争は、女性と男性に異なった影響をもたらしてきた。例えば、武器運搬者のほとんどは、男性である。女性に対する性的な暴力は、戦争の戦術として頻繁に用いられてきた。難民人口のほとんどは、女性と子供である。

これからの平和構築や開発のプロセスに、女性と男性は、平等に参加しなくてはならない。これまでのところ、平和交渉は、ほとんど男性によって行われてきた。しかし、公式、非公式な交渉者としての女性の役割、ロビー活動を行う者としての女性の役割、キャンペーンを繰り広げる者として女性の重要性も徐々に認識されている。DACメンバーは、ジェンダーの平等の目的を以下のように反映させていくことができる。

- (1) 意志決定や紛争解決の場に女性や女性団体が参加することを支援する。特に、リーダーシップの育成や交渉力の向上に焦点を当てる。
- (2) 国際的な基準や人権の倫理に従って、軍事紛争や紛争後の場における女性に対する暴力の状況について調査することを支援する。また、そうした職務の遂行を行う職員、検事、判事に対し必要な訓練やその他の援助を惜しまない。
- (3) 紛争後の復興過程に、女性の経験や必要性が、男性と同様に反映されるよう参加型プロセスを優先する。

7 - 4 貧困問題とジェンダーの平等

貧困問題は、パートナー国と開発協力の中心的課題である。ジェンダーの平等は、福祉中心アプローチからより持続的なアプローチへ転換する過程の中心的課題である。収入、食料、健康ケア、教育や機会の欠如など貧困問題を形成する問題は、男性より女性により深刻な影響を与える傾向がある。貧困問題解決に向けた女性の努力は、社会・経済的資源へのアクセスが不平等であるため、さらに困難

を極めている。貧困層の女性や男性の能力、中でも、自らの生活に影響を与えるプロセスや意思決定に参加できる能力を形成しようとするならば、特に、女性が、権利を主張したり、資源へのアクセスを宣言する際に直面する困難について強く認識する必要がある。ジェンダーの平等と貧困問題についての関連性についての理解を深めていくのに加え、DACメンバーは、パートナー国の貧困撲滅に向けた以下のような活動を支援していくことが肝要である。

- (1) かなりの数に上る女性が、非常に貧困な状態に置かれているが、その根本原因を解決するようなマクロ経済戦略を特定すること。
- (2) 女性が、経済的資源や機会に、男性と同様平等にアクセス、及び、利用できるような政策や制度上の改革を特定すること。
- (3) 貧困撲滅戦略についての対話や意思決定に女性、ジェンダー専門家や提唱者が含まれていること。

7 - 5 経済開発とジェンダーの平等

均衡のとれたマクロ経済政策は、開発の基盤であることを認識し、DACメンバーは、成長のためにマクロ経済政策を調整することに焦点を合わせてきた。しかしながら、今日に至るまで、DACメンバー国もパートナー国もマクロ経済政策のジェンダーの側面には、十分な注意を払ってこなかった。公平な開発には、成長が必要であると同時に、女性にも男性にも安定した生活を保証でき、機会や便益を公平に分配され、参加型でバランスのとれた政策が必要とされる。DACメンバーは、経済政策やイニシアティブにジェンダーの平等を統合していくパートナーの努力を支援する。

- (1) 公共投資レビューなどのメカニズムを利用して、女性と男性別の影響や利害、必要性、優先順位などを評価する。
- (2) 経済政策立案者の能力、中でも、経済政策、貧困度、生産財へのアクセス、雇用機会や世帯の状況の性別インパクトを評価できる能力を向上する。
- (3) 無償労働についての統計制度、政策によるインパクトを監視する性別指標を開発する。

7 - 6 教育とジェンダーの平等

教育機会は、社会開発、及び、社会・経済・政治的活動に完全に参加するための能力の形成に不可欠である。女性と男性、また、少女と少年の間に存在する教育格差は、深刻な開発問題である。女性の識字率や教育水準はあまり高くなく、登校も途切れがちである。その結果、社会全般の生産性や成長も伸び悩む。DACは、教育におけるジェンダーの平等を以下のように支援する。

- (1) 小学校、及び、中学校において女子の就学率が向上するような方策を策定するパートナーの努力を支援する。特に、経済改革や構造調整という背景の中で、教育予算を維持するように政府に働きかける。
- (2) 女性についてのポジティブな態度、女性の人権、女性と男性の平等なパートナーシップを伸長するためのカリキュラムや教育資料を作成することを支援する。

7 - 7 健康とジェンダーの平等

セクシュアルヘルス・リプロダクティブヘルスを含んだ健康問題は、人間の福利において大変重要なコンポーネントである。女性は、ケアの供給者として、或いは、クライアントとして目立っているため、ジェンダーの平等は、達成されたと思われがちである。しかしながら、女性と男性の間の不平等は、健康状態、保健医療サービスへのアクセスや利用状況、保健医療機関や雇用においても明らかである。DACメンバーは、保健医療セクターにジェンダーの平等を統合していくために、以下のようにパートナーを支援していくことができる。

- (1) 母子保健だけでなく、ライフサイクルすべてにおける女子・女性の必要性を認識した保健医療計画やサービス。
- (2) 女性と男性のセクシュアルヘルスやリプロダクティブヘルスを認識した政策やプログラム。
- (3) 小児科、産児制限、安全な性行動など女性も男性も平等に対象とし、男性の参加と責任を認識したプログラム。

7 - 8 環境とジェンダーの平等

環境の持続性は、国家政策、企業の行動規律、女性と男性による環境の持続的な管理にかかっている。効果的な管理は、資源管理や利用において協調、及び、対立する利害が、特定できて始めて可能となる。女性と男性の不平等は、均整のとれた環境管理において対立する利害やインセンティブを特定していくための重要な目安となる。DACメンバーは、パートナーとともに、環境管理や自然保護のためにジェンダーの平等を統合していく支援を行う。

- (1) 女性も男性も意見や懸念を表明できるような参加型メカニズムを設置する。また、国家レベル、及び、コミュニティレベルで男性と平等な女性の参加を促進する。
- (2) 環境資源の管理者、生産者、及び、消費者としての女性を認識するような政策やプログラムの策定。
- (3) 世帯・コミュニティの資源管理において、性別によって異なる役割、責任、機会、制約要因を認識するような環境アセスメントを開発、利用していく努力。

各部・在外事務所 WID 担当者の役割

(1) 基本的姿勢

WID担当者制度は、途上国における男女平等の実現を支援することを最終目的として、JICA組織自体(すべての方針、総務、財務、及び、組織的手続き)及び、JICAが実施する協力事業にジェンダーの支援を組み込むプロセスを推進することを目的としている。

(2) 現状

本部における WID 担当者

現在のところ、主として計画課の代理が指名されている。計画課は、部の事業や予算の管理を遂行する職務にあっているため、部としての業務を熟知しており、また、部内での影響力も強いと考えられる。また、担当者となる計画課課長代理は、ポストで指名されるため、必ずしも開発とジェンダーについての十分な知識と経験を持った職員が指名されるのではないことが多い。担当者のほとんどは、現在のところ、男性であるが、性別がジェンダーの平等の推進を妨げているということはない。

在外事務所における WID 担当者

現在のところ、所長の判断で所員が指名されているが、専門性や事務所における位置づけは、様々である。在外事務所における情報は、現時点では充分でないものの、現状から以下のような点が示唆される。仮に、若手の所員が指名されると、事務所が管轄する事業への影響力がほとんどないのではないかと懸念される。ジェンダーの平等についての専門性を持つ職員が派遣されること自体がまれである。在外事務所の多くが、常に労働力不足に悩まされているため、所員が他所員に働きかける、という機会が限られていると考えられる。

(3) 改善すべき点

イシューとしての位置づけを高くする。

ジェンダーの平等というイシューの位置づけを高くすることから、事務所長責任において、ジェンダーの平等の推進を行う。事務所長は、最も格付けの高い所員を実務レベルでの責任者(取りまとめ役)として任命し、国別事業実施計画すべての側面、案件の実施・進捗監理、評価活動すべてに、確実にジェンダーの平等を投影し、報告する義務を負う。

担当者、及び、その他の所員の能力育成

担当者を軸に、その他すべての所員、事務所支援要員(ローカル含む)が、ジェンダーの平等に

についての理解を深め、担当業務遂行においてジェンダーに敏感な行動をとれるようにする。

業務支援のマニュアルの導入

業務支援マニュアルにジェンダーの視点を統合し、すべての職員が、業務の遂行においてジェンダーに敏感な行動をとれるように注意を促す道具の開発。

ジェンダーと開発の専門家の増員

同分野についての専門性を持つ広域企画調査員、企画調査員、個別派遣専門家の派遣を増員し、専門的見地から事務所担当者の業務補佐を行う。

(4) 必要性

事務所長責任による 이슈ーの高い位置づけ。

WID 担当者の所掌業務、報告義務の明確化。

専門性を持つ人材(ジュニア専門員、特別嘱託職員、広域企画調査員、企画調査員)の配置。

担当者の業務の遂行を支援するためにマニュアルの作成。

ジェンダー啓発研修

(5) 各部 WID 担当者・在外事務所 WID 担当者所掌業務案

日常業務

開発とジェンダーに関する十分な知識や資源(リソースパーソン、書籍、研修マニュアル他)の蓄積に努める。

ジェンダーに関する情報を収集し、当該分野における他ドナーの政策や動向を把握する。

WID / 貧困協力連絡会に出席し、情報意見交換に積極的に参加する。特に、事業部同士の意見交換から、成功例・教訓、その条件を相互に学ぶ。

上記連絡会内容を各部職員に周知する。

各部職員から助言を求められたならば、リソースパーソンや情報を紹介する。もしくは、環境・女性課担当者へ相談するよう助言する。

環境・女性課と協力して、当該部・事務所のジェンダー関連事業実績をとりまとめ、行動計画の進捗状況を監視する。

当該部・事務所の方針(課題別実施指針、国別実施計画、調査団対処方針、その他)策定過程における行動

各課題に必要なデータをあらかじめ性別、民族別、経済層別に入手できるように在外事務所へ指

示しておく。

入手データに基づいて、当該セクターでのジェンダーの平等にかかる方針や様々な方策を考慮する。

ジェンダーと開発を専門とする人材の助言や参加を得る。

在外にて上記情報を入手する専門家(国際協力専門員、専門家、広域企画調査員、企画調査員、調査団員)に対して、当該部・事務所関連のジェンダーイシューについての背景説明を必ず行う。

案件形成段階におけるジェンダーの平等

当該分野・課題に関連するジェンダーイシューを把握する。

当該部・事務所内での案件検討会議においてジェンダーの平等、という視点から問題提起を行い、同目的を掲げる案件を全面的に支援する。

ジェンダーと開発を専門とする人材が、案件形成過程に参加するように計らう。

調査員の所掌業務に性別データや情報が含まれるようにする。

調査団員、派遣専門家、コンサルタント、NGOなどその他外部契約者に対して、ジェンダーの平等についての背景説明を必ず行う。

現地調査において、男女別の意見を聴取する。また、意思決定者にも面会し、ジェンダーの平等についての態度、計画・実施・評価の状況を確認する。

案件の枠組み文章にジェンダーの平等についてのコミットメントが必ず書き込まれるようにパートナー国を促す、また、調査団員を啓発する。

案件のベースラインデータ(Project Design Matrix)が必ず性別に表示されることを確認する。

案件実施の進捗監視段階におけるジェンダーの平等

すべての報告文書の情報が性別になっていることを確認する。

調査者の所掌業務に性別データや情報が含まれるようにする。

調査団員に対して、ジェンダーの平等についての背景説明を行う。

研修・訓練・普及が含まれているときは、講師、受講者、研修場所、時間帯などにおけるジェンダーの平等が必要となる。

案件の各種会議参加者のジェンダーバランスをとる。

報告書においてジェンダーの平等に関連した活動、成果、提言が必ず記載されるよう計らう。

報告書に添付する視聴覚情報に女性も男性も含まれていることを確認する。

案件評価段階におけるジェンダーの平等

調査者の所掌業務に性別データや情報が含まれるようにする。

調査団に対して、ジェンダーイシューについて背景説明を行う。

評価報告書に案件の実施過程での成功例や教訓、及び、それらが起こった条件について記載する。

途上国パートナーとの実務対話(表敬・協議など)

当該国におけるジェンダーの平等に向けての協力方針をあらかじめ策定しておく。

当該国におけるジェンダーの平等のプロフィールをあらかじめ準備しておく。

実務対話の機会に積極的に参加し、上述の資料を活用してジェンダーの平等についての必要性について提起する。

当該部・事務所で主催する会議や他援助機関、NGOs、開発銀行との会合におけるジェンダーの平等
ジェンダーの平等についての問題提起や議論を強く意識して臨み、積極的かつ効果的に議論に参加する。

他の参加者がジェンダーの平等についての問題提起を行った時には、支援の姿勢を表明し、こちら側の立場も説明する。

委員会、意思決定の場での男女平等を進める。

ジェンダー啓発研修

当該部・事務所職員のジェンダー啓発研修の必要性を把握する。

研修のために、最も効果的な手段を選択する(研修、部・課内会議、個別打ち合わせ、グループ懇談会、ワークショップ、ゲーム)。

環境・女性課の支援を得ながら、研修に必要とされる教材や事例を準備する。

研修に対する期待や研修後の効果を見直し、今後の研修実施へのフィードバックとする。

JICAが主催するイベントにおけるジェンダーの平等(ワークショップ、セミナー、プレスコンフェレンス、セレモニー、レセプションなど)

イベントの議題の選定においてジェンダーの平等という視点が投影されているよう確認する。

スピーカー、議長、意思決定者の男女比を同じくする。

イベントの関連文書、議題設定、会議での質問を通じて、全ての参加者が当該イベントのジェンダーの平等という視点を理解できるようにする。

取材に参加するメディアが、ジェンダーの平等について理解できるようにメディア用資料を作成する。

JICAのジェンダーの平等についての取り組みについての広報活動

全ての広報資料がジェンダーとの関連性に触れているように注意を払う。

当該部・事務所の事業を取材するメディアに対して、JICAのジェンダーの平等にかかる方針について十分に背景説明を行う。

別添3 国別事業実施計画におけるジェンダー / WID についての書きぶり

国名	指標	ジェンダーに関する政府の取り組み	協力実績	今後の取り組みの方向性
インドネシア	対人口比 平均寿命(男女) 乳幼児死亡率	女性の役割省 ナショナルマシナリー (政策決定・調整省、プログラム機能は、 持たない) 「女性の役割向上プログラム」国家予算の 1%程度で、影響力が弱い。	JICA-CIDA の協調案件 「イ」政府の政策決定、立 案計画、監視機能の強化 を通じてジェンダーの平 等の主流化を図る。	すべての政策にジェンダーの平等を主流化していく (格差の是正)。地方分権化政策の進行に従い、州政府 におけるジェンダーの平等主流化がポイントとなっ てくる。州政府における女性の役割局の機能強化が重 要。
ヴェトナム	乳幼児死亡率 妊産婦死亡率	ヴェトナム女性連合(公的な女性組織) 政策についての記述はなし。	記述なし。	貧困対策、少数民族問題とも密接に結びついており、 貧困問題と同様の配慮が必要。 <u>なぜ、配慮だけが必要 なのか不明確。貧困のターゲットも不明確。</u>
カンボディア	対人口比 成人識字率 妊産婦死亡率	女性事業退役軍人省 ナショナルマシナ リー。5ヵ年計画において、8つのプログ ラム領域を策定。市民社会との対話強 化。	WID 専門家による調査、 助言、モデル事業支援。母 子保健プロ技、三角協力 など。	「カ」政府優先課題の貧困軽減を年頭に置き、基礎教 育におけるジェンダー格差の是正、女性の保健指標の 改善、女性の経済的エンパワーメント、女性リーダー 育成への支援。
タイ	記述なし。	首相府官房室内。国家女性委員会。女性 と開発にかかる将来の計画・政策策定・ 法律や規則の改正を主な活動としてい る。	教育、保健医療、農林水産 業における WID 配慮案件 の実績有り(実績記述な し)。	地方コミュニティにおいて女性の果たしている役割 に焦点をあてた協力が望ましい(家族計画、子供への 教育、保健衛生、 <u>栄養など</u>)。 <u>網掛け部分については、 すでに「タ」政府の自助努力が十分な効果を奏してい る。今後、必要なのは、タンボン自治体における女性 の意志決定の参加強化、中等教育へのアクセス強化 (売春防止)、性交渉における交渉権強化、非コマー シャルセックスにおける男性の意識改革。</u>
フィリピン	成人識字率(男女) 対インフォーマル セクター女性比 合計特殊出生率 妊産婦死亡率	大統領府女性の役割委員会、各省ジェ ンダーフォーカルポイント。国家開発政策 へのジェンダーの統合。	TESDA 女性センター。国 内(第二国)研修。母子保 健、エイズ予防プロ技な ど WID 配慮案件。	貧困緩和を念頭に置き、基礎教育終了率の改善、技術 訓練におけるジェンダー偏重の是正、女性起業家の組 織化支援など横断的アプローチが必要。啓発普及の推 進。

上記表における記述のうち、普通字体(明朝体)は、国別事業実施計画に含まれていたコメント、イタリック字体は、本研究員のコメントである。また、国名セルに25%
網掛けがかかっている場合は、国別の取り組み方針が、他国に比べ比較的よく説明されている例。

別添3 国別事業実施計画におけるジェンダー / WID についての書きぶり

国名	指標	ジェンダーに関する政府の取り組み	協力実績	今後の取り組みの方向性
マレーシア	ジェンダー開発指標、エンパワーメント指標。	HAWA女性局 ナショナルマシナリー。国家女性政策。工業化と女性のエンパワーメントが同時進行した数少ない例。	第三国研修プトラマレーシア大学。	WIDについては、進んでいるマレーシアを南南協力の拠点とする方向。特に、過去の歴史からタイ・ヴィエトナムに不信感を抱き勝ちな対ラオス、及び、カンボディア支援拠点としては十分な信頼性を持つ。
ミャンマー	記述なし。	記述なし。	記述なし。	記述なし。
ラオス	初等教育就学率(男女)	記述なし。	記述なし。	記述なし。 <u>少数民族、女子の中等教育へのアクセスが限られているなど中学校入学時における格差、タイ経済への依存度が強すぎるため、危機時のインパクトが強い。</u>
中国	ジェンダーエンパワーメント指標、ジェンダー開発指標、出生率・乳幼児生存率(男性、女性) 非識字人口、家族計画実行率	国务院内に、「女性と子供に関する委員会」が、設置されているが、事業の実施は「中国女性連合」である。政策についての言及はなかった。	無償、協力隊、研修	「技術移転先が男性のみに偏らないように留意する。民族、性差が、中等教育以上に残る。沿岸部より、内陸部の方が貧困であることから、かかる地域開発にジェンダーの平等の視点を統合していくようなアプローチ。安価な女性労働を利用した急速な経済成長など人権侵害が後を絶たない。人権に関する国際合意の遵守。
モンゴル	対男性比を、出生時平均余命、成人識字率、初等教育就学率、中等教育就学率、失業者数で示している。	保健・社会保障省・青年・家族女性局。モンゴル女性同盟を始め、約40のNGOが活発に活動。	記述なし。	「女性の労働の軽減となる公共施設の充実が必要です。」 <u>労働の軽減となる公共施設とは？</u>
インド	指標は、示されていないが、質的な記述がある。	記述なし。	記述なし。	「女性の社会参加や地位向上に資するプロジェクトの選択を行う」「政府や住民の啓発を図る」

上記表における記述のうち、普通字体(明朝体)は、国別事業実施計画に含まれていたコメント、イタリック字体は、本研究員のコメントである。また、国名セルに25%網掛けがかかっている場合は、国別の取り組み方針が、他国に比べ比較的よく説明されている例。

別添3 国別事業実施計画におけるジェンダー / WID についての書きぶり

国名	指標	ジェンダーに関する政府の取り組み	協力実績	今後の取り組みの方向性
パキスタン	就学率、識字率、労働参加率(女性だけ)	女性開発省。第8次国家開発計画における男女雇用機会均等など。	記述なし。	「男性の啓発。女子教育の拡充。連携の検討。」
バングラデシュ	成人識字率、妊産婦死亡率	記述なし。	記述なし。	「女性蔑視が存在するため、JICA事業にジェンダー配慮を推進していく。宗教上の理由から慎重に対処していく。」
サモア	指標は、示されていないが、社会構造についての質的な記述がある。	婦人対策省。CEDAW に批准。	記述なし。	「女性組合が多く設置されているため、かかる活動の強化を支援する形態が最も援助効果を高める。」
パプア・ニューギニア	指標は示されていない。	記述なし。	記述なし。	「草の根無償、農村開発融資などを活用。」
フィジー	指標は示されていない。質的な情報は、多少入っている。	記述なし。	記述なし。	記述なし。
エジプト	成人識字率(男女)、平均余命(性別不明)、妊産婦死亡率、乳児死亡率	子供や母性のための国家協議会。第4次5ヵ年計画。各省別に投入予算がある。	WID 配慮案件の実績あり。	南部の必要性は高い。他のドナーのアプローチを参考にする。
ヨルダン	女性労働参加率、就学率(性別不明)、行政職に女性が占める割合、質的な報告振り(専攻科目の性別偏重)	記述なし。	記述なし。	記述なし。

上記表における記述のうち、普通字体(明朝体)は、国別事業実施計画に含まれていたコメント、イタリック字体は、本研究員のコメントである。また、国名セルに25%網掛けがかかっている場合は、国別の取り組み方針が、他国に比べ比較的よく説明されている例。

別添3 国別事業実施計画におけるジェンダー / WID についての書きぶり

国名	指標	ジェンダーに関する政府の取り組み	協力実績	今後の取り組みの方向性
モロッコ	記述なし。	福祉・子供・家族担当國務長官、国家行動計画	記述なし。	貧困と密接に関連していることから、地方開発、社会開発、人間開発に関連する案件については、ジェンダーの問題と向き合うことになる。
パレスチナ	記述なし。	記述なし。	記述なし。	記述なし。
サウディ・アラビア	記述なし。	記述なし。	記述なし。	記述なし。
シリア	意思決定への女性の参加。非識字者率。	女性総連盟。	記述なし。	当局に公認されている団体、並びに、国際機関との連携を推進する。
チュニジア	非識字率(男女)、妊産婦死亡率、人口増加率	記述なし。	記述なし。	記述なし。
トルコ	学歴別合計特殊出生率、純就学率	女性の地位省。	記述なし。	社会開発の他、貧困地域の農林水産業や環境にもジェンダーを導入していきたい。
エチオピア	ジェンダー開発指数、女性の役割について質的な調査。	女性庁(首相府の中)、各省庁にも女性局があり、政策立案やプロジェクトの計画・実施に女性の視点を含めていく。	記述なし。	プロジェクトの実施にあたっては、担当省庁における女性局への活発な働きかけを行い、活性化を支援する。 <u>女性の性器切除の習慣があり、健康指標が世界でも類を見ないほど劣悪。母子保健、健康教育、男性、宗教関連オピニオンリーダーを巻き込んだワークショップなど意志化の努力。</u>
ガーナ	就学率(男女)、質的な記述(保健、教育など)。	国家開発と女性委員会	記述なし。	ボトムアップを図っていくための、啓発教育を中心とする。
象牙海岸共和国	記述なし。	家族・女性地位向上省	記述なし。	記述なし。

上記表における記述のうち、普通字体(明朝体)は、国別事業実施計画に含まれていたコメント、イタリック字体は、本研究員のコメントである。また、国名セルに25%網掛けがかかっている場合は、国別の取り組み方針が、他国に比べ比較的良好に説明されている例。

別添3 国別事業実施計画におけるジェンダー / WID についての書きぶり

国名	指標	ジェンダーに関する政府の取り組み	協力実績	今後の取り組みの方向性
ケニア	記述なし。質的な記述(労働、水、教育など)。	記述なし。	記述なし。	生活改善と技術向上への支援を強化していくとともに、ジェンダー視点の導入を通じて、効果増大を図る。また、 <u>プロ技支援(ジョモケニヤッタ)を通じてジェンダーの平等を統合した南南協力を展開するなど、同国の持つ高い人的資源の利用を念頭に置いた協力。</u>
マラウイ	質的な記述(家庭内労働、農村労働)	社会福祉省	記述なし。	プロジェクトにジェンダーの視点を組み込んでいき、技術協力の効果を増大していく。
ニジェール	識字率・初等教育就学率(女子・女性だけ)、妊産婦死亡率	記述なし。	記述なし。	貧困、宗教や慣習、タブーを考慮したジェンダー支援が必要。
セネガル	対人口、対農村人口、対労働人口比	記述なし。	記述なし。	記述なし。
南アフリカ	記述なし。	記述なし。	記述なし。	記述なし。
タンザニア	質的な記述(労働、農作業など)	記述なし。	記述なし。	記述なし。
ザンビア	妊産婦死亡率。質的な記述(労働、教育)	ジェンダーと開発局。	記述なし。	農村女性、都市貧困部の女性に配慮。インフォーマルセクターの女性の支援。女性の水汲み労働の軽減など。法制度整備。現地語に留意。 <u>エイズ蔓延地帯であり、感染率は、男女ほぼ同じであることから、女子の中等教育終了、学校内における保健、女性の経済的エンパワメントを通じて、女性の感染リスクを減らす努力に協力。</u>

上記表における記述のうち、普通字体(明朝体)は、国別事業実施計画に含まれていたコメント、イタリック字体は、本研究員のコメントである。また、国名セルに25%網掛けがかかっている場合は、国別の取り組み方針が、他国に比べ比較的よく説明されている例。

別添3 国別事業実施計画におけるジェンダー / WID についての書きぶり

国名	指標	ジェンダーに関する政府の取り組み	協力実績	今後の取り組みの方向性
ジンバブエ	妊産婦死亡率。質的な記述(労働、医療など)。	雇用促進・共同組合省の中に女性局。また、大統領府の中にも女性の地位向上政務次官室が設置され、マクロレベルの政策へジェンダーの平等視点を統合していく役割を期待されている。	記述なし。	生活改善、職業訓練など。また、NGOとの連携も重要。エイズ蔓延地帯であり、感染率は、男女ほぼ同じであることから、女子の中等教育終了、学校内における保健、女性の経済的エンパワーメントを通じて、女性の感染リスクを減らす努力に協力。
アルゼンティン	記述なし。多少の質的な記述は、含まれている(教育、労働人口)。都市・農村格差が大きい。	国家女性委員会	記述なし。	農村部の女性のエンパワーメントを重視したプロジェクト。
コロンビア	女性開発指標、ジェンダーエンパワーメント指標。	女性の地位公平化本部。	記述なし。	人種、宗教、紛争・暴力問題と密接に結びついているため、包括的な分析とかかる結果を導入できるようなプロジェクト。
チリ	記述なし。	企画協力省の附属機関である女性庁。	記述なし。	女性庁の人材育成、労働市場での女性の立場を強化するようなプロジェクト。
ドミニカ	失業率。	大統領府官房・女性支援総局。	記述なし。	プロジェクトにおけるジェンダー配慮の強化(雇用促進、教育機会拡充、農村女性支援)。
パナマ	指標についての記述はなし。質的な記述もほとんどなし。	国民福祉省女性局。	記述なし。	地方、先住民族地域のPrimary Health Careや母子保健が中心。
ボリヴィア	非識字率、ジェンダー開発指標、ジェンダーエンパワーメント指標、妊産婦死亡率。	持続開発企画省ジェンダー・高齢者・家族問題次官室。	記述なし。	保健医療、教育へのアクセス強化、先住民族への配慮、農村女性への支援に向けたジェンダー配慮。

上記表における記述のうち、普通字体(明朝体)は、国別事業実施計画に含まれていたコメント、イタリック字体は、本研究員のコメントである。また、国名セルに25%網掛けがかかっている場合は、国別の取り組み方針が、他国に比べ比較的良好に説明されている例。

別添3 国別事業実施計画におけるジェンダー / WID についての書きぶり

国名	指標	ジェンダーに関する政府の取り組み	協力実績	今後の取り組みの方向性
パラグアイ	合計特殊出生率。 妊産婦死亡率。非識字率(男女、地域別)	大統領府女性局。	記述なし。	民族、言語、宗教に充分注意した協力内容が必要とされる。
ブラジル	就業人口(男女)、 質的記述(専攻科目の性別偏重)	国家女性権利審議会	記述なし。	貧困層に対する母子保健サービスの拡充。
ペルー	非識字率(女性)、 賃金(男女)、その他質的な記述。	女性人権委員会。	記述なし。	啓発活動。子供や先住民。
ホンデュラス	ほとんど指標なし。	不明。	記述なし。	農村女性のエンパワーメント。託児所などの社会サービスの拡充。女性の意思決定への参加促進。
メキシコ	非識字率、妊産婦死亡率、その他質的記述(保健医療、エイズなど)	内務省国家女性プログラム総調整局	記述なし。	雇用機会、教育、保健医療サービスの拡充。男性の参加は、重要なポイント。

上記表における記述のうち、普通字体(明朝体)は、国別事業実施計画に含まれていたコメント、イタリック字体は、本研究員のコメントである。また、国名セルに25%網掛けがかかっている場合は、国別の取り組み方針が、他国に比べ比較的よく説明されている例。

WID 担当者への質問

1. WID担当者としてどのような業務をされてきましたか。或いは、実際の業務を行う職員をどのように支援・管理してきましたか。
2. あなたの事業部では、今後どのような方向性で、ジェンダー/WID配慮が必要となると考えられますか。
3. あなたの事業部に勤務する職員のジェンダー/WIDに対する意識や動機づけは、高いと思われますか。その理由も述べてください。
 - 3 - 1 高い。
 - 3 - 2 あまり高くない。
4. 今後、あなたの事業部で、ジェンダー/WIDを導入した案件を増やしていこうとするには、どのようなステップが必要であると考えますか。
5. ジェンダー研修に参加したことは、ありますか。
 - 5 - 1 参加した。参加前には、どのような期待を抱いていましたか。また、研修から何を学びましたか。さらに、将来の研修についてどのような改善点が必要と考えられますか。
 - 5 - 2 参加していない。なぜ、一度も参加していないのですか。
6. あなたの事業部では、ジェンダー/WIDを導入する意欲のある担当者が、評価されていると思いますか。
7. 担当者業務や連絡会については、これからどのように改善していったら良いのでしょうか。
8. あなたは、ジェンダー/WIDと貧困は、どのように関連しているとお考えですか。