

国別ジェンダー情報整備調査 パプアニューギニア国

最終報告書

平成 22 年 2 月
(2010 年)

独立行政法人国際協力機構
(JICA)

委託先
有限会社 アイエムジー

公共

JR

10-006

国別ジェンダー情報整備調査
パプアニューギニア国

目次

要約	iii
略語表.....	vi
1. 基礎指標.....	1
1-1 経済社会関連指標	1
1-2 保健医療関連指標	3
1-3 教育関連指標	4
2. 女性の概況とジェンダーに関する政府の取り組み.....	5
2-1 パプアニューギニアの女性の概況	5
2-2 ジェンダーにおけるパプアニューギニア政府の取り組み	9
2-3 ナショナル・マシナリー	11
3. 主要セクターにおける女性の現状.....	14
3-1 教育分野	14
3-2 保健医療分野	18
3-3 農林水産業分野	23
3-4 経済活動分野	26
3-5 防災・環境分野	30
4. パプアニューギニアでの開発援助事業の計画・実施・評価に際し考慮すべきジェンダー課題並びに配慮事項.....	32
(1) コミュニティと社会文化的要因に配慮した支援の必要性.....	32
(2) 防災・環境分野におけるジェンダー主流化.....	32
(3) 農業・水産業分野における女性のエンパワーメント	32
(4) ジェンダー主流化への支援.....	33
5. 国際機関・その他機関によるジェンダー関連援助事業.....	34
6. ジェンダー関連の情報源.....	36
6-1 関連機関／組織・人材リスト	36

6-2	関連文献リスト	38
7.	用語・指標解説	40
8.	参考文献	42

要約

パプアニューギニア国における女性の概況

- ◆ 人口670万人のパプアニューギニア（PNG）は、民族的/文化的に非常に多様性のある国である。部族社会の多くは家父長制の強い文化をもっており、全体として女性の地位は低い。平均寿命、教育・生活水準などを組み合わせたPNGのジェンダー開発指数（Gender Development Index : GDI）は157カ国中124位（2005年）である。女性は過重な労働と栄養不良、保健医療体制の不備、性暴力などの多くの課題に直面している。性暴力も非常に頻繁かつ広範に起きているが、社会として性暴力を問題視するには至っていない。女性の平均余命が男性よりも短いのは、PNG女性の置かれた厳しい状況を明確に示す指標と言える。
- ◆ 農村部では、伝統的慣習が根強く残っており、多くの女性が一夫多妻、早婚、「魔女狩り」など、慣習に基づく不平等や被害を受けている。婚資（bride price）の支払いの伝統により女性を家や夫の「所有物」と見なす意識も強い。女性は慣習的・文化的に、土地や財産に対するアクセスを厳しく制限され、土地の利用目的はほとんどの場合男性によって決定される。
- ◆ 意志決定機構への参加度は低い。109人の国会議員中、女性はただ1人であり、この女性が唯一の女性大臣でもある。女性裁判官も27人中1人のみである。

ジェンダー政策

- ◆ PNGの国家開発戦略（2010年までの「中期開発戦略」と、2011年からの「パプアニューギニア・ビジョン2050」）には、ジェンダーの視点が効果的・戦略的に組み込まれていない。1991年に策定された「国家女性政策」は有効に実施されず、現在、見直しが行われている。女性を保護する法律は少しずつ整備されてきたが、政府の法治能力の低さにより、その実効性には大きな問題があると懸念されている。

ナショナル・マシナリー

- ◆ 2008年に、女性の地位向上とジェンダー平等の達成に向けたナショナル・マシナリーとして、コミュニティ開発省に女性開発局（Office for Development of Women : ODW）が設立され、2009年から業務を開始した。ODWはジェンダー主流化、ジェンダー政策立案・実施、ジェンダーに関する調査研究とモニタリング、国内外の関連機関との連携などを業務としているが、資金不足であり、今後の業務実施能力は未知数である。

教育分野におけるジェンダー

- ◆ 女性の識字率は53.4%で、男性（62.1%）と比べて低い（2007年）。政府は男女間の教育格差を是正するため、教育におけるジェンダー平等政策を採択するとともに、すべての児童が教育を受けられる体制を整えようとしており、若い世代では基礎教育における男女格差は減少しつつある。
- ◆ ただし、人口の90%近くが住む農村部では、学校数の不足や学校が物理的に遠いなどの理由により、教育へのアクセスが難しいことが多い。特に遠隔農村地域では6年間の学業を修了する女生徒の割合は非常に低い。中等教育に進む女子は、初等教育を受けた女生徒の半数ほどである。進学しても、性的嫌がらせや暴行、結婚の準備などのために学業を中断することも多い。
- ◆ 職業訓練校、大学などの高等教育では、女子生徒は、いわゆる「女性の職業」（看護師、事務員

など)に係わる教育を選ぶ傾向が強い。大学生では、男女比は65:35(2007年)であった。

保健分野におけるジェンダー

- ◆ 保健医療分野では、「国家保健計画(2001-2010)」が母子保健やHIV/AIDSなどを重要課題と位置づけているが、財政不足などのためにほとんど実施されてこなかった。
- ◆ 農村部では、公的医療施設の管理体制の不備と、不十分な予算措置により、半数近くの医療施設で業務が停止している状況にあり、特に女性の健康状態に悪影響を与えている。PNGの妊産婦死亡率(MMR)は1996年の370人から2006年の733人(対10万出生)に悪化し、約4割の女性が、妊娠・出産に係わる健康上の問題を経験している。
- ◆ 合計特殊出生率(TFR)は4.4(2006年)と高いが、近代的な避妊法の利用経験のある女性は31%に過ぎない。性的な事柄に関して意志決定者である男性は家族計画に積極的でなく、女性には発言権がないことなどが原因と考えられている。
- ◆ HIV/AIDSは主に男女間の性交渉を通じて感染拡大しており、女性、とくに若い女性がリスクにさらされている。「国家HIV/AIDS政策(2006~2010)」が制定されたが、ジェンダーの視点が含まれていなかったため、補完的政策として「HIV/AIDSにおけるジェンダー政策と計画(2006~2010)」が追加制定された。しかし、いずれの政策も効果的な実施には至っておらず、HIV/AIDS対策はPNGの大きな課題となっている。

農林水産業分野におけるジェンダー

- ◆ 農業分野では、政策レベルではジェンダー配慮の必要性が認識されているが、予算不足や政府の政治的意思の欠如などにより、現在、女性を支援する農業振興策は非常に低調である。
- ◆ 農村部では人口の多くが自給的農業を営んでいる。女性は自家消費用の農作物の生産、小型家畜の飼養などに責任を負う。貨幣経済の浸透により、農村部でも現金収入の必要性が高まっているが、収入を得るための活動(余剰農産物の販売など)は、女性にとって追加的な労働であり、女性の過重労働の要因となっている。漁業では、女性は沿岸部で魚介類を収穫して自家消費と販売に充てている。年間漁獲量の2割以上を女性が担うともいわれるが、その貢献は正当に評価されていない。また、漁獲類の販売のために地元市場に出入りする際に、性暴力などの被害を受ける女性も数多い。

経済活動分野におけるジェンダー

- ◆ PNGでは正規雇用の機会は非常に少なく、女性では約5%が正規雇用されているに過ぎない。女性の雇用機会を拡大する施策はあまり効果的に実施されてきておらず、公的な支援(雇用機会均等政策)なども政府機関の一部で近年開始されたばかりである。
- ◆ 都市部・農村部ともに、インフォーマル・セクターで働く女性は非常に多いが、正確な人数などは把握されていない。近隣の市場や路上で農産物や自家製の軽食などを販売する女性は数多いが、利益は小さい。商売をする女性の大部分は、家庭の差し迫った現金の必要性に迫られて仕事をしており、事業拡大に結びつくケースはまれである。
- ◆ 雇用人口は少ないがPNG経済にとって大きな収入源となっている鉱業分野では、女性は農地の減少や環境汚染などによって被害を受ける傾向が強い。この問題は10年以上前から指摘されてきた

が、いまだ国家的な取り組みが始まるには至っていない。

防災・環境分野におけるジェンダー

- ◆ 防災/災害管理分野では、政府の災害対処能力は非常に限られており、女性被災者に配慮した対応はほとんど実施できていない。災害発生時の対応は、小型災害ではコミュニティの自助努力に任される部分が大きく、大型災害の場合には国際援助に依存することになるのが現状である。災害が小規模であれば、弱体化したとは言えまだ機能しているコミュニティ内の相互扶助システムによって女性被災者もある程度の支援を受けられるが、大型の災害でコミュニティ全体が被災した場合には、女性は子供や老人とともに、ほとんど支援なく取り残されることになる。数年前に発生した大型災害によって、いまだに避難生活を送っている避難キャンプでは、女性が性暴力の被害者になる事例が報告されている。
- ◆ 環境政策においては、PNGではまだジェンダーの視点は取り入れられていない。

略語表

ADB	Asian Development Bank	アジア開発銀行
AusAID	Australian Agency for International Development	オーストラリア国際開発庁
CBO	Community Based Organization	地域市民団体
CEDAW	Convention on the Elimination of all forms of Discrimination Against Women	女子差別撤廃条約
DHS	The Demographic and Health Survey	人口及び保健調査
EEO	Equal Employment Opportunity	雇用機会均等
FSVAC	Family and Sexual Violence Action Committee	家庭内及び性暴力に対する行動委員会
GDI	Gender-related Development Index	ジェンダー開発指数
GDP	Gross Domestic Product	国内総生産
GNP	Gross National Product	国民総生産
HDI	Human Development Index	人間開発指標
HDR	Human Development Report	人間開発報告書
HIV/AIDS	Human-Immunodeficiency Virus/ Acquired Immuno-Deficiency Syndrome	人免疫不全ウイルス及び後天性免疫不全症候群
IMF	International Monetary Fund	国際通貨基金
LNG	Liquefied Natural Gas	液化天然ガス
MMR	Maternal Mortality Ratio	妊産婦死亡率
MTDS	Medium Term Development Strategy	中期開発戦略
NCD	National Capital District	ナショナル・キャピタル・ディストリクト
NCW	National Council of Women	全国女性委員会
NDC	National Disaster Centre	国家防災センター
NGO	Non Governmental Organization	非政府組織
NZAID	New Zealand Agency for International Development	ニュージーランド国際開発庁
PNG	Papua New Guinea	パプアニューギニア
OCHA	United Nations Office for Coordination of Humanitarian Affairs	国連人道問題調整部
ODW	Office for the Development of Women	女性開発局
RH/R	Reproductive Health/Rights	リプロダクティブ・ヘルス/ライツ
STI	Sexually Transmitted Infection	性感染症
TFR	Total Fertility Rate	合計特殊出生率
UNCP	United Nations Country Programme	国連国家プログラム
UNDP	United Nations Development Programs	国連開発計画

UNFPA	United Nations Population Fund	国連人口基金
UNICEF	United Nations Children's Fund	国連児童基金
UNIFEM	United Nations Development Fund for Women	国連女性開発基金
VCT	Voluntary Counseling and Testing	自発的カウンセリングと検査
WHO	World Health Organization	世界保健機関

<p style="text-align: center;">通貨交換レート</p> <p style="text-align: center;">1 キナ (PGK) = 34.15 円</p> <p style="text-align: center;">2010 年 2 月</p>
--

本調査報告書は、有限会社アイエムジーに委託し、2009年11月より2010年2月までの期間に実施された現地調査及び文献調査に基づいて作成されたものです。本報告書は JICA が当該国で援助を実施する上での参考資料として作成されたものであり、記載されている全内容は JICA の公式見解を反映しているものではありません。

1. 基礎指標

1-1 経済社会関連指標

経済社会関連指標							出典
社会指標							
国際開発指標							
	人間開発指数 (指数/順位)*		ジェンダー開発指数 (指数/順位)*		ジェンダー エンパワーメント指数*		1)
	0.541 / 148 (2007)		0.529 / 124 (2005)		NA		
	0.542 / 133 (2002)		0.536 / 106 (2002)		NA		
人口動態指標							
	総人口 ¹ (百万)		都市人口比率 (%) ²		年間人口 増加率 (%) ¹	合計特殊 出生率* ³	1) 2) 3) 4)
		女性人口 比率(%)		女性人口 比率(%)			
	6.732 (2009)	49.2% (2009)	13.3% (2000)	45.7% (2000)	2.4% (2005-2010)	4.4 (2006)	
	5.887 (2005)	48.4% (2005)	15.5% (1990)	44.2% (1990)	2.1% (2000-2005)	4.5 (2000)	
経済指標							
	平均余命		世帯主別による世帯数				
		男性	女性	総計	男性世帯主	女性世帯主	1)
		63.0 (2007)	58.7 (2007)	NA	NA	NA	
		58.5 (2002)	56.6 (2002)	NA	NA	NA	
	一人当たり GNP (US\$)	実質 GDP 成長率	GDP デフ レーター*	ジニ係数* ²	開発援助額 /GNP		1) 5) 2) 1)
	2007	\$850	6.2%	2.4%	50.9 (2009)	5.9%	
	2000	\$620	-2.5%	13.1%	50.9 (2004)	8.3%	
部門別公共支出							
		保健医療	教育	社会福祉	防衛	ジェンダー	その他
	2002	5.70%	10.01%	1.48%	2.36%	NA	NA
	1997	6.16%	18.12%	1.67%	5.51%	NA	NA
		対 GDP	対 GDP	対 GDP	対 GDP	対 GDP	対 GDP
	2002	1.77%	3.10%	0.46%	0.73%	NA	NA
	1997	1.75%	5.14%	0.47%	1.56%	NA	NA
産業比率 (対GDP比)							
		農業	工業	サービス業	その他		
	2008	33%	48%	19%	-		5)
	2000	36%	41%	23%	-		
労働指標							
	総労働人口 ¹ (千)		失業率 ¹		最低賃金 ²		
		女性比率 (%)	合計 失業率	女性 失業率	男性	女性	1) 7) 2) 8)
	2000	2413.4	47.9%	2.8%	1.3%	US\$ 9.87 (22.96kina)/週	
	1990	1715.3	42.0%	7.7%	5.8%	(2009 時点)	
労働人口比率							
		農業	非農業部門				
			工業	サービス業			
	人口	72.3% (2000)	3.6% (2000)	22.6% (2000)			9)
	女性比率 (%)	NA	NA	NA			
ジェンダー関連の取り組み							
女性に関する国際条約批准・署名の有無							署名・批准年
ミレニアム開発目標 (Millennium Development Goals)							2000
英連邦ジェンダー開発計画枠組み (Commonwealth Platform for Action on Gender and Development)							1995
北京宣言・北京行動綱領 (Beijing Declaration / Beijing Platform for Action)							1995
女子差別撤廃条約 (CEDAW)							1995
女性と持続可能な開発の太平洋綱領枠組み (Pacific Platform for Action)							1994
意思決定参加率 (%)							
行政	議会	1% (2008)	民間	管理職	NA		1)
	大臣/副大臣	4% (2008)		専門技術職	NA		

ジェンダー関連政策		制定年	
HIV/AIDS におけるジェンダー政策と計画 (2006~2010) (National Gender Policy and Plan on HIV and AIDS 2006-2010)		2006	10) 11)
教育分野におけるジェンダー平等政策 (Gender Equality in Education)		2002	
国家女性政策 (National Women's Policy)		1991	
ジェンダー関連法律		制定年	
ルカウティム・ピキニニ法改正		2008	10) 12)
刑法 (性犯罪・児童に対する犯罪) 改正 (Revised Criminal Code (Sexual Offences and Crimes Against Children) Act)		2003	
証拠法改正 (Amendments to Evidence Act)		2003	
全国女性委員会法 (National Council of Women Act)		1979	
結婚法 (Marriage Act)		1963	
ジェンダー関連国家組織			
ナショナル・マシナリー名	コミュニティー開発省女性開発局 (Office for the Development of Women, Department for Community Development)		

注： *については「用語・指標説明」参照のこと

1-2 保健医療関連指標

保健医療指標							出典		
人口に対する 保健医療サービス	病床数 (人口 1,000 人あたり)		医師数 (人口 1,000 人あたり)				1)		
	NA		0.5 (2000-2004)						
	NA		0.6 (1990-2003)						
乳児死亡率* (出生 1,000 あたり)	2006	全体	54		女兒	51	4)		
	2000		60			55			
5 歳未満児死亡率* (出生 1,000 あたり)	2006	全体	73		女兒	69	4)		
	2000		80			70			
結核の発生率 (人口 10 万あたり)	2006	全体	513		女性	NA	4)		
	2001		626			NA			
主要感染症による 死亡率	NA	全体	NA		女性	NA			
	NA		NA			NA			
1 歳児におけるワクチン 接種率	BCG		三種混合 (DPT1)*	ポリオ	麻しん			13)	
	67% (2007)		76% (2007)	61% (2007)	58% (2007)				
リプロダクティブ・ ヘルス	避妊用具普及率 ¹⁾		出産介助率 ²⁾		妊婦貧血率			¹⁾¹³⁾ ²⁾¹⁴⁾	
	26% (1997-2005)		42.0 (2004)		NA				
	NA		41.0 (2000)		NA				
	妊産婦死亡率 ¹⁾ (出産 10 万あたり)		合計特殊出生率 ²⁾		平均初婚年齢 ³⁾			¹⁾¹⁵⁾ ²⁾⁴⁾ ³⁾¹⁴⁾	
	733 (2006)		4.4 (2006)		20.8 (2004)				
370 (1996)		4.5 (2000)		20.8 (2000)					
栄養	5 歳未満児における 低体重児率*		経口補水療法 (ORT) 利用率*		ヨウ素欠乏症				
	NA		NA		NA				
	NA		NA		NA				
地域医療サービス	安全な水普及率			衛生施設普及率*				4)	
		全体	都市部	農村部	全体	都市部	農村部		
	2006	40%	88%	32%	45%	67%	41%		
	2000	39%	88%	32%	44%	67%	41%		
HIV/AIDS	HIV 感染率					HIV/AIDS に関する適正な 知識の保有率		9)	
		全体 (15 歳-49 歳)	男性 (15 歳-24 歳)	女性(15 歳-24 歳)		妊産婦	男性		女性
	2007	1.5%	0.6%	0.7%		NA	NA		NA
	2001	0.3%	NA	NA		NA	NA		NA

注： *については「用語・指標説明」参照のこと

1-3 教育関連指標

教育関連指標								出典
教育制度	基礎	3年間 6年間	中等	4年間	高等	4年間		
成人識字率*	全体	57.8% (2007)	男性	62.1% (2007)	女性	53.4% (2007)	16)	
初等教育								
総就学率*	2006	全体	55.1%	男児	59.7%	女児	50.3%	
	2001							62.0%
進級率	NA	全体	NA	男児	NA	女児	NA	
	NA							NA
退学率	NA	全体	NA	男児	NA	女児	NA	
	NA							NA
中等教育								
純就学率*	'99-'03	全体	NA	男性	27%	女性	21%	
	NA							NA
進級率	NA	全体	NA	男性	NA	女性	NA	
	NA							NA
退学率	NA	全体	NA	男性	NA	女性	NA	
	NA							NA
高等教育								
純就学率*	1999	全体	2%	男性	3%	女性	1%	
	NA							NA
進級率	NA	全体	NA	男性	NA	女性	NA	
	NA							NA
退学率	NA	全体	NA	男性	NA	女性	NA	
	NA							NA
男女別・分野別高等教育 就学率		教育学	芸術	社会学	理工学	医学	その他	
		NA	NA	NA	NA	NA	NA	

注： *については「用語・指標説明」参照のこと

出典：

- 1) Human Development Report, UNDP, 2004, 2007/2008, 2009
- 2) Statistics and Indicators of Women and Men, United Nations Statistics Division (UNSD)
- 3) Population and Social Statistics, National Statistical Office of Papua New Guinea
- 4) WHO Statistical information System (WHOSIS), World Health Organization
- 5) World Development Indicator Database, World Bank, 2009
- 6) Key Indicators for Asia and the Pacific, Asian Development Bank, 2008
- 7) Labour Status- 2000 and 1990, National Statistical Office of Papua New Guinea
- 8) 2000 Country Reports on Human Rights Practices, U.S. Department of State
- 9) UNdata, United Nations Statistical Division
- 10) Consideration of reports submitted by States parties under article 18 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, Government of Papua New Guinea, 2009
- 11) Country Gender Assessment Papua New Guinea, Asian Development Bank, 2006
- 12) Office for the Development of Women, Department for Community Development, Government of Papua New Guinea (interview, 30 November and 4 December, 2009)
- 13) Info by Country: Papua New Guinea, UNICEF
- 14) GenderStats, World Bank
- 15) 2006 Demographic and Health Survey, Government of Papua New Guinea 2009
- 16) UIS Statistics in Brief, UNESCO Institute for Statistics

2. 女性の概況とジェンダーに関する政府の取り組み

2-1 パプアニューギニアの女性の概況

パプアニューギニアの女性の概況

- 1) パプアニューギニア（PNG）は民族的/文化的に非常に多様性のある国であるが、家父長制の強い社会が大半を占めることもあり、全体として女性の地位は低い。GDIは157カ国中124位（2005年）である。
- 2) PNGの女性の平均余命は男性よりも短い。女性は過重な労働と栄養不良、保健医療体制の不備、性暴力などの多くの課題に直面している。性暴力は非常に頻繁かつ広範に起きているが、社会全体として性暴力を問題視するには至っていない。
- 3) 意志決定機構への参加度は低い。109人の国会議員中、女性はただ1人であり、この女性が唯一の女性大臣でもある。女性裁判官も27人中1人のみである。
- 4) 農村部では、伝統的慣習が根強く残っており、多くの女性が、一夫多妻、早婚、「魔女狩り」などの慣習に基づく不平等や被害を受けている。婚資（bride price）の支払いの伝統により、女性を家や夫の「所有物」と見なす意識も強い。

【概要】

人口 670 万人¹のパプアニューギニア（PNG）には何百もの部族が住んでおり、言語は約 800 あると言われている。世界でも最も多様性のある多民族国家の一つであるPNGは、2007年の1人あたりの国民総生産（GNP）が 850 米ドル²。低所得国に分類される。

PNGの大半の部族が家父長制の文化を持ち³、女性の社会的地位は低い。国連開発計画（UNDP）の人間開発報告書（HDR）2007/2008年度版によると、2005年のパプアニューギニアのジェンダー開発指数（GDI）は 0.529 であり、太平洋諸国では最も順位が低く、全 157 カ国中 124 位であった。2005年の指数は、2004年度版に記載されている2002年の指数（0.536、144カ国中106位）より低下している。

GDIの値は、男女間格差がPNGの大きな課題であることを示しているが、格差の度合は地域によって異なる。他の地域より発展が遅れている山岳地方⁴では、格差が大きくなっており、HIV感染者・AIDS患者の数も多い。他の地域より比較的開発が進んでいる首都圏や島嶼地方⁵での格差は相対的に小さい⁶。

¹ Statistics and Indicators of Women and Men, United Nations Statistics Division (UNSD)

² World Bank (2009)

³ 女系の文化を持つ部族も少数ながら存在するが、こうした部族でも女性の地位が低下している。下記「宗教、慣習及び伝統的価値観による課題」参照。

⁴ 山岳地方はパプアニューギニアの四つの地方の一つであり、パプアニューギニア中西部に位置し、ビズマーク山脈中に位置する。シンブ州、エンガ州、西部山岳州、東部山岳州、南部山岳州を含む。

⁵ 島嶼地方はパプアニューギニアの四つの地方の一つであり、パプアニューギニア東部に位置し、ビスマルク諸島やブーゲンビル島を含む。西ニューブリテン州、ニューアイルランド州、東ニューブリテン州、ブーゲンビル州、

PNGの女性の平均余命は58.7年であり、男性の平均余命の63.0年より低い(2007年)⁷。通常、女性は男性より長命だが、PNGの場合は逆である。この指標1つをとっても、PNGの女性が直面している格差の深刻さや女性の負担の重さが垣間見える。多くの女性は過度の労働量、栄養不良、安全な水と公共医療への不十分なアクセス、相次ぐ妊娠、及び性暴力を含むさまざまなジェンダーに基づく暴力に悩まされている。

PNG政府は、女子差別撤廃条約(CEDAW)を含む主な国際条約や地域協定を批准しているが、具体的な遂行や施策の実施には消極的である。

[セクシャル・ハラスメント及び女性に対する暴力]

女性に対する暴力はPNG社会に横行しているが、社会的に大きな問題とは見なされていない。家庭内暴力は日常的に起きており、これまでの研究によると3分の2以上の女性が家庭内暴力を受けており、半数の女性が何らかの形で性的虐待を受けている⁸。レイプに関しては、報告されている犠牲者の半数は15歳以下である⁹。

国連などの支援のもとジェンダー課題を担当する政府機関は、女性への暴力に対する国民の意識の向上に取り組んでいる。ここ数年で多少の進歩は見られるものの、社会の関心はまだ低い。また、政治家が女性に対する暴力を社会問題として取り扱うことを避ける傾向もある。

2003年に、刑法と証拠法が改正され、夫婦間レイプやセクシャル・ハラスメントなどが法律で罰せられる犯罪に含まれるようになった(「2-2 ジェンダーにおけるパプアニューギニア政府の取り組み」参照)。しかしながら、警察に行ってもまともに対応してもらえなかったり、嫌がらせを受けたりすることがあり、被害者の女性が警察に行きたがらないなど、法律の実施段階で問題が生じている。

[意思決定機構への参加]

2009年時点で、国会の109議席のうち女性議員は1人のみであり、当該議員はコミュニティー開発省大臣の職務に就いている。直近の2007年の選挙では101人の女性が立候補したが、上記1名の当選のみという結果に終わった¹⁰。この選挙結果は、男女を問わず有権者の間に、政治は「男の仕事」であるという伝統的な男女の役割分担に基づく社会的意識が根強いことを示唆している。

ナショナル・マシナリーであるコミュニティー開発省女性開発局(ODW)と同省ジェンダー開発支部は、国連などのドナーの支援を受け、議会における女性議員数の確保を試みている。国会で女性議員の指名議席を3席確保する措置が2008年に国家行政審議会(National Executive Council)で承認を得たが、法的な根拠がないと主張する野党の反対により実行されなかった¹¹。

マヌス州を含む。

⁶ Government of Papua New Guinea (2009a)

⁷ UNDP (2009)

⁸ AusAid (2008)

⁹ Government of Papua New Guinea (2009a)

¹⁰ 同上

¹¹ 女性関係局担当者とのインタビュー。

現在、ODWと支援機関では、2010年に行われる次回選挙に向けて、各州に女性の指名議席を1席ずつ（合計22席）確保する措置を講じている。格差是正の優遇処置に法的な根拠を持たせるため、UNDPの技術協力のもと、男女共同参画基本法（Organic Law on Gender Equality）案の起草が進行中で、2010年3月に国会で議論される予定である¹²。

2007年12月時点で、76,000人の公務員職のうち、女性の割合は24.7%（18,740職）である。部長職や次長職などの幹部管理職に就いているのはその内12%にとどまるが、女性が占める公務員の管理職の割合としてはこれまでで最も高い¹³。

女性の裁判官は27人中1人のみである（任職期間2003年～現在）¹⁴。法曹界の専門家の90%が男性で占められている¹⁵。2005年に初めて法律分野を教える女性講師が登用された。

[宗教、慣習及び伝統的価値観による課題]

農村部では現在も伝統的な慣習が日常生活を規定するものとなっている。このため、以下の例のように、農村部の女性は都市部に住む女性より多くの問題に直面することが多い。

- 法律で定められている婚姻年齢は男性が18歳以上、女性が16歳以上だが、14歳から15歳での早婚は多くの部族社会で容認されている¹⁶。2003年版の世界出生率報告書（World Fertility Report）によると、15歳から19歳の女性の21%が、結婚または離婚しているか、寡婦になっているかのいずれかに当てはまる¹⁷。
- 特に山岳地域では一夫多妻制の風習が残っており、妻を2人以上娶る行為は、夫の富を象徴すると考えられている。この風習がHIV感染の拡大につながる恐れがあると懸念されている。
- 「婚資（bride price）」を支払う風習は、妻は夫の所有物であるという見解を強化し、家庭内暴力の大きな要因となっている。
- 貨幣経済が農村部にも深く浸透しつつある。貨幣経済化が進むと、金銭を持っているものが力を持つ。こうした中、女性の社会的地位が伝統的に高かった部族社会においても、女性の地位が低下する現象がみられている。金銭や雇用機会へのアクセスが、女性より男性にとって容易であるため、男性の社会的地位が相対的に向上している傾向が見られる。女性が家庭内に閉じ込められ、従来と変わらない家事の負担に追われるなか、男性は社会活動や地方政治に関わり、コミュニティ内での相対的地位を上昇させたとされる¹⁸。
- 農村部では「魔女狩り」が頻繁に行われている。2008～2009年の1年間に、15件以上の「魔女狩り」事件がメディアで報道されたが、実際にはずっと多くの「魔女狩り」が起

¹²女性関係局担当者とのインタビュー。

¹³ Government of Papua New Guinea (2009a)

¹⁴ Supreme and National Court of Papua New Guinea (n.d.)

¹⁵ Government of Papua New Guinea (2009a)

¹⁶ OECD Development Centre (n.d.)

¹⁷ OECD Development Centre (n.d.)に引用されているデータ。

¹⁸ Newin (2000), Government of Papua New Guinea (2009a)

きていると考えられている¹⁹。多くの場合、1人または数人の女性が、他の村人に対して魔術を行ったとされ、残虐に拷問され殺害されている。こうした魔女狩りに関連する殺人を犯罪とする法律を施行する動きはあるが、まだ実現していない²⁰。

- 都市部及び農村部に貨幣経済が浸透したことにより、これまでパプアニューギニア人の社会生活に大きな意味を持っていた「ワントックシステム²¹」というインフォーマルな社会的セーフティ・ネット（社会安全網）が崩壊しつつある。ワントックシステムでは部族内で困っている人を助け合ってきた。ワントックシステムが脆弱化したことで、特にシングルマザーや寡婦、夫に捨てられた女性などが影響を受けている。

¹⁹ UNIFEM担当者とのインタビュー。また、ある推計によれば、ある一州（シンプ州）のみで、毎年150人の女性が「魔女」として殺害されている（Amnesty International, 2007）。

²⁰ UNIFEM 担当者とのインタビュー。

²¹ ワントック（Wontok）はピジン英語で1つの言語（One Talk）という意味であり、同じ言語を話し、同じアイデンティティを持つ集団を指す。

2-2 ジェンダーにおけるパプアニューギニア政府の取り組み

パプアニューギニア政府の取り組み

- 1) 国家の開発戦略（2010年までの「中期開発戦略」と、2011年からの「パプアニューギニア・ビジョン2050」）には、ジェンダーの視点は効果的・戦略的に組み込まれていない。
- 2) PNGのジェンダー政策「国家女性政策」（1991年）は、現在政策の見直しが行われている。
- 3) 保健、農業など分野別のジェンダー政策が複数存在するが、政策の実施には至っていないものが多い。
- 4) 女性を保護する法律は少しずつ整備されてきたが、政府の法治能力の低さにより、その実効性には大きな問題があると懸念されている。

[ジェンダー政策]

「中期開発戦略 2005 年～2010 年」（Medium Term Development Strategy (MTDS) 2005-2010 : PNG の社会経済開発のための包括的国家計画）では、ジェンダーは重要課題と謳われているものの、ジェンダーの視点に立った事業は政府予算において優先されておらず、また MTDS の内容にシステマティックに組み込まれていない。

2009 年 11 月に公表された新国家戦略「パプアニューギニア・ビジョン 2050」（Papua New Guinea Vision 2050）において、ジェンダーは戦略課題 7 項目のうちの 1 項目、「人材開発、ジェンダー、青少年及び住民のエンパワーメント」に含まれている。ただし、国民一般のエンパワーメントに重点が置かれており、ジェンダー平等の課題に特別な配慮は払われていない。

[女性開発計画]

1990 年代に国家ジェンダー政策や計画が策定されたが、以下に延べるように、いずれも十分に実施されていない。

- 1991 年：「国家女性政策」（National Women's Policy）— ジェンダー平等をめざす視点よりはむしろ、開発における女性の参加と役割の強化に焦点が置かれており、同政策は一般的に社会福祉プログラムの延長と見なされてきた。2008 年に初めて本政策の見直しが始まり、以降、2009 年 12 月時点でまだその作業は進行中だが、2010 年 3 月には終了する見込みとなっている。ナショナル・マシナリーである女性開発局（ODW）は改定される「国家女性政策」に基づいて、新たな活動を進めていくこととなる。
- 1995 年～2005 年：「パプアニューギニア行動綱領—国家結束と持続に向けた女性のための十年」（PNG Platform for Action : A Decade of Action for Women Towards National Unity and Sustainability）— 同政策は、NGOやドナーの協力を得、多岐に渡る報告書のレビュー及びワークショップの実施を経て策定された。重点分野に（1）保健、（2）教育、訓練、識字教育、（3）女性の地位向上及び共同意思決定を促進するメカニズム作り、（4）経済的エンパワーメント、雇用機会・雇用条件、（5）法的権利と人権、（6）文化、家族、（7）

交通、住宅、水、通信、(8) 農業、(9) 女性に影響を与える外国投資、が挙げられている。しかし、1996 年以来、国家経済が停滞し、国際通貨基金 (IMF) と世界銀行の主導のもと構造調整プログラムが施行され、当時のナショナル・マシナリーであったジェンダー開発課の要員が 70%削減されてしまったため、この政策はほとんど実施されなかった²²。2010 年に見直しが始まることが期待されている。

保健、教育、農業などの分野で、分野別のジェンダー政策や計画も存在するが、教育分野における一定の成功（「3-1 教育分野」参照）を除けば、PNG においてジェンダー政策は十分に実施されていない。

[ジェンダー関連法令]

ジェンダー関連法令リスト

法令名	制定年	概要
ルカウティム・ピキニニ法改正 (Revised Lukautim Pikinini Act)	2008	児童福祉と保護。
刑法 (性犯罪・児童への犯罪改正 (Revised Criminal Code (Sexual Offences and Crimes against Children))	2003	夫婦間の強姦を含む性犯罪及びに児童に対する犯罪を法で罰せられる犯罪と定めた。
証拠法改正 (Amendments to Evidence Act)	2003	性犯罪の証拠と認められる範囲を広げる改正がされた。
全国女性委員会法 (National Council of Women Act)	1979	全国女性委員会の設立を定めた法。見直しが予定されている。
結婚法 (Marriage Act)	1963	慣習及び法律に基づく結婚を正式な結婚と認める。

出所：Office for Development of Women, Government of Papua New Guinea (2009a)

法律自体の整備もまだ途上ではあるが、実質的な問題は法律の実効性である。政府の法統治能力の低さのため、現行の法律についてもその実効性は疑問視されている。

²² Government of Papua New Guinea (2009a)

2-3 ナショナル・マシンナリー

女性開発局（ODW）

- 1) 2008年に、女性の地位向上とジェンダー平等の達成に向けたナショナル・マシンナリーとして、コミュニティー開発省に女性開発局（Office for the Development of Women : ODW）が設立され、2009年から業務を開始した。これ以前は、ナショナル・マシンナリーの役割は同省内のジェンダー開発支部（Gender and Development Branch）が担っていた。
- 2) ODWはジェンダー主流化、ジェンダー政策立案・実施、ジェンダーに関する調査研究とモニタリング、国内外の関連機関との連携などを業務としているが、資金不足であり、今後の業務実施能力は未知数である。

[設立背景]

- 1983年：国家女性開発プログラムを遂行する機関として、当時の内務・青年省に女性課（Women's Division, Department of Home Affairs and Youth）が設立された。
- 2000年：内務・青年省の女性課が廃止され、コミュニティー開発省のジェンダー開発課（Gender and Development Division, Department of Community Development）に業務が引き継がれた。
- 2004年：ジェンダー開発課が、ジェンダー開発支部（Gender and Development Branch）に再編成された。同支部は、女性の社会活動への動員（social mobilization）、農村部の女性のエンパワーメント、コミュニティー・ガバナンスへの女性の参画、経済面におけるエンパワーメントと貧困削減プロジェクトなどを支援してきた。
- 2005年：ナショナル・マシンナリーとして新たに女性開発局（Office for the Development of Women (ODW)）の設立（コミュニティー開発省内に設置）が内閣により決定された。
- 2008年：ODWが公式に設立された。
- 2009年（7月）：ODWに勤務するスタッフの採用が完了し、業務が開始された。

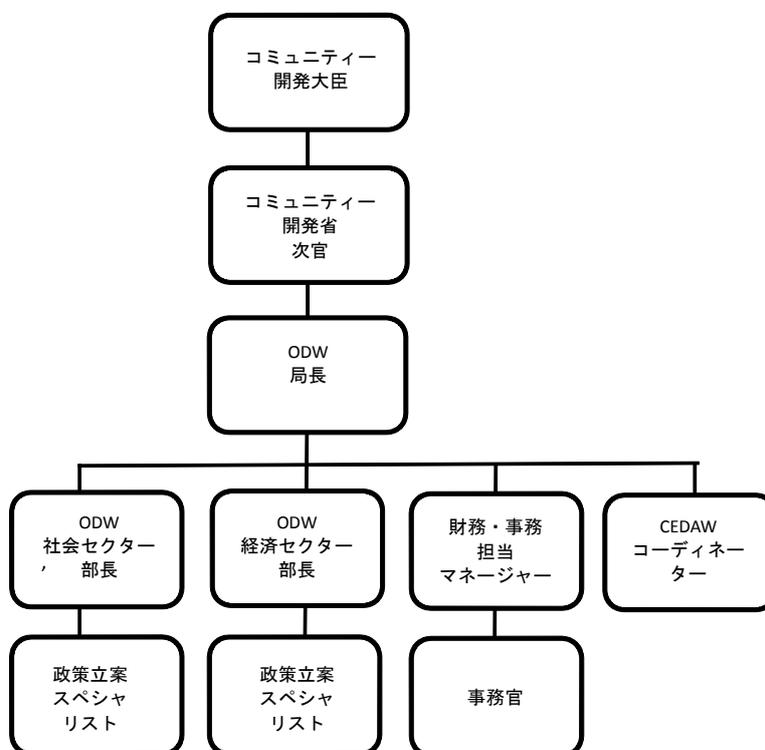
[組織概要]

女性開発局（ODW）の役割は、ナショナル・マシンナリーとしてジェンダーに関する政策立案や戦略策定を行い、調査研究やモニタリングなどの業務を遂行することである。ODWには社会セクターと経済セクターの2部門が置かれている。当面、コミュニティー開発省内の組織であるが、内閣府直属の組織に変更するよう提案中である。これにより、より独立した立場の確保及び予算増加、政府内における権限の強化が期待されている。

名称	女性開発局
職員数	15 人（男性 8 人、女性 7 人）
予算	年間 600,000 キナ（約 222,000 米ドル ²³ ）
達成目標	女性が開発の受益者及び推進者として、女性自身を含む全ての人々の生活の向上に向けて、社会・経済・政治・文化の発展の過程にこれまで以上に参与していくこと。
役割	1) 政策に対する助言、政策の実施、ジェンダー主流化 2) 調査研究、モニタリング及び評価 3) 国際公約を遵守するための業務調整及びモニタリング 4) パートナーシップの構築・強化

出所：Office for Development of Women, Government of Papua New Guinea (2009a)

[組織図]



2009 年 12 月現在

[女性開発局（ODW）による主要取り組み事項]

2009 年 12 月時点では、ODW は実質的な発足から数ヶ月しか機能していないため、具体的な成果はまだ出ていない。

²³ 2009 年 12 月の交換レートによる。

ODW の年間予算の 8 割は人件費に消えてしまい、業務計画の大部分は予算不足のため実施できない状況にある。2009 年に ODW はジェンダー平等の促進に向けてその必要性が重要視されていた、男女別の統計データを集積したデータベース作成の予算を提案したが、2010 年度予算では承認が得られなかった。

ODW は政策立案・戦略策定やジェンダーに関する調査研究、国際公約の達成に向けた事業のモニタリング、関係諸機関との協調・調整等を試みている。しかしながら、予算不足のため、実際どの程度の成果が得られるかは未知数である。

[他省庁によるジェンダー関連の主要取り組み事項]

- ODW の設立以降、コミュニティー開発省のジェンダー開発支部は、ジェンダー政策・事業の実施機関としての性格を強めている。同支部は、地方政府や他の政府機関と連携して活動している。これまでの実績としては、2009 年に公表された PNG 初の CEDAW 報告書²⁴の作成、「鉱業における女性の国家行動綱領」（「3-4 経済活動分野」参照）、「教育分野におけるジェンダー平等政策」（「3-1 教育分野」参照）、「HIV/AIDS におけるジェンダー政策と計画」（「3-2 保健医療分野」参照）などの分野別政策への助言などを行ってきた²⁵。
- 全国女性委員会（National Council of Women : NCW）は、女性の市民社会団体の統括団体であり、1975 年に設立され、1979 年の全国女性委員会法によって法的に承認された²⁶。コミュニティー開発省を通して PNG 政府から、年間 35,000 米ドルの予算を配分されており、ジェンダー開発支部から技術的な助言を受けている。女性と健康/リプロダクティブ・ヘルス、家族計画、HIV/AIDS に関する啓蒙プログラムなどを実施している。また、ジェンダー開発支部と協力して、地方政府議会の女性議員の指名を支援したり、全国女性貸付事業（National Women's Credit Scheme）を通して女性の経済的エンパワーメントを図っているが、貸付け事業は資金と技術支援の不足のため停滞している²⁷。

²⁴ Government of Papua New Guinea (2009a)を指す。

²⁵ Government of Papua New Guinea (2009a)

²⁶ Brouwer et al (1998), Government of Papua New Guinea (2009a)

²⁷ Government of Papua New Guinea (2009a)

3. 主要セクターにおける女性の現状

3-1 教育分野

教育分野の概況

- 1) 女性の識字率は53.4%と男性の識字率の62.1%と比べて低い（2007年）。政府は男女間の教育格差を是正するため、教育におけるジェンダー平等政策を採択するとともに、すべての児童が教育を受けられる体制を整えようとしている。ただし、人口の90%近くが住む農村部では、学校数の不足や学校が物理的に遠いなどの理由により、教育へのアクセスが難しいことが多い。
- 2) 若い世代では、基礎教育における男女格差は減少しつつある。しかし、遠隔地では6年間の学業を修了する女生徒の割合は非常に低い。
- 3) 中等教育に進む女子は、初等教育を受けた女生徒の半数ほどである。学校数の不足などの他に、性的嫌がらせや暴行、結婚の準備などのために学業を中断することが多い。
- 4) 職業訓練校、大学などの高等教育では、女子生徒は、いわゆる「女性の職業」（看護師、事務員など）に係わる教育を選ぶ傾向が強い。大学生では、男女比は65：35（2007年）であった。

[ジェンダーに配慮した教育政策と教育開発計画]

若い世代の女性の識字率は、男性の識字率に近づいてきている²⁸が、2007年のデータによると、全年齢的に見た女性の識字率は53.4%であり、男性の識字率の62.1%に比べていまだ低いレベルにとどまっている²⁹。

2002年に、「教育分野におけるジェンダー平等政策」（Gender Equality in Education）が施行された。同政策に沿った「国家教育計画 2005年～2014年」（National Plan for Education 2005-2014）では、教育分野における男女間の格差に焦点を当て、全教育段階（初等教育、中等教育、高等教育）での格差是正を目的としている。

PNGには義務教育制度は存在しないが、政府は万人に対する基礎教育の機会の提供に取り組んでいる。その指針として、2009年7月に、「万人のための基礎教育計画 2010年～2019年」（Universal Basic Education Plan 2010-2019）を導入した。同計画では、女子教育への投資の重要性が認識されている。実施段階の問題点としては、基礎教育運営の責任を担う各州政府のリソースの動員や行政管理能力に、大きな格差があることが指摘できる。州政府のキャパシティの有無によって、生徒が受けられる教育の量や質に格差が生じている。

さらに、1991年から教育制度の改革が行われており、この改革が終了していない地方もあるため、教育事情は複雑化している。現在 PNG では、改革前と後の制度が併存する状態が続いている。改

²⁸ Government of Papua New Guinea (2009a)

²⁹ UIS Statistics in Brief, UNESCO Institute for Statistics

改革後の教育制度では、基礎教育は初等教育前期の3年間（幼児学年1年と1年生～2年生）と初等教育後期の6年間（3年生～8年生）であり、中等教育は9年生から12年生の4年間である。

公立学校の数は不足しているが、政府には新規の学校建設や管理をする余力はない。教会関連組織やコミュニティー・グループが、初等教育サービスの約50%を提供しており、政府はこれらの学校における教育を正規なものを見なしている³⁰。

なお、都市部では教育へアクセスできる環境が比較的整っているが、人口の87%が居住する農村部では、基礎教育へのアクセスが限られていたり、教育に全くアクセスできない住民も多い³¹。

[初等教育]

改革前と改革後の教育制度が併存していることから、初等教育の正確な総就学率及び純就学率の把握は不可能である。2006年度の「人口及び保健調査」（Demographic and Health Survey、以下DHS）によると、6歳から10歳の年齢層では、女児の就学率が40.0%であるのに対し、男児の就学率は41.9%である。11歳から15歳の年齢層では、女児の70.3%に対し、男児は70.0%である。11歳から15歳の年齢層の就学率が、6歳から10歳の年齢層の就学率より高い現象は、相当数の児童が規定の就学年齢（1年生の規定就学年齢は6歳）を過ぎてから学校に通い始めるのが一因ではないかと考えられる。

PNGでは、就学率の格差は男女間ではなく、都市部と農村部の間で顕著に表れている。6歳から10歳の年齢層では、都市部の就学率が女児58.4%、男児61.9%に対し、村落部では女児37.8%、男児39.4%となっている。11歳から15歳の年齢層では、格差は縮小し、都市部の就学率が女児76.9%、男児76.6%に対し、農村部では女児69.5%、男児69.1%となっている³²。低年齢児童における都市・農村間の格差は、農村部、特に遠隔地では多くの児童が徒歩で数時間かかる学校に通学しなくてはならないことから、学校に通い始める年齢が遅れることに起因するのではないかと考えられる。

6年生を終了する女児の割合は、南部山岳州（37.7%）や東部山岳州（42.9%）、エンガ州（22.9%）などの遠隔地では著しく低い³³。この現状に関する詳細な分析や退学率に関するデータはないが、農村部では、思春期を迎えた女子は、両親や親戚から、学校に行かず家にいるように求められることが多い。その理由として、家事の手伝いや結婚の準備、学校内あるいは通学路での性的な嫌がらせや暴行を受けることへの恐れなどが挙げられる（学校及び通学路における性的嫌がらせや暴行は、実際に頻繁に起こっている）。また、学校に女生徒用のトイレがない、あっても充分でないといった施設状況も、思春期の女生徒の就学の継続に悪影響を及ぼしている。

[中等教育]

基礎教育と同様に、中等教育でも、改革前と改革後の制度が併存しているため、精密な分析は困難であり、その「傾向」を考察することしかできない。2006年度DHSによると、16歳から20歳

³⁰ Department of Education (2009b)

³¹ Government of Papua New Guinea (2009a), WHO (2007)

³² DHS 2006 (National Statistical Office (2009))

³³ Department of Education (2009b)

の年齢層の就学率は、女子の 33.2%に対し、男子は 42.8%である。15 歳までの就学率と比べると、16 歳以上の女子の半数が、就学を継続せずに学校をやめてしまうということになる。都市部においても、16 歳から 20 歳の年齢層の女子生徒の就学率は 39.6%に下落し、農村部では 32.0%である。中等教育後期（11 年生～12 年生）の女子生徒の割合は全体の 35%となっている³⁴。

女生徒の中等教育の就学率が低い理由は以下の通りと考えられている³⁵。

- 学校や通学路における性的嫌がらせや暴行
- 結婚準備や結婚
- 女子の進学に対する両親や地域社会の関心の低さ
- 農村部における女子寮の不足³⁶

[高等教育]

PNGでは、中等教育を修了し、国家試験に合格した生徒は、国内の 6 校の大学のいずれかに出願できる（公立大学 4 校、私立大学 2 校）。高等教育における男女別就学率の詳細なデータはないが、2007 年には、大学生の内、女子生徒の比率は 35%であった³⁷。

女子生徒が大学を卒業する割合は、男子生徒よりも低い。その理由として、キャンパス内外における性的嫌がらせ及び暴行、住居不足、望まない妊娠、結婚への家族からプレッシャー、その他の家庭内の問題などが挙げられる³⁸。ある大学での研究によると、4 年間における女子生徒の中退率が 21%であったのに対し、男子生徒の中退率は 12%であった³⁹。

[識字教育]

PNGにおいては、主に農村部でNGOや宗教団体が女性のための識字教育を実施している。一部には 50 年近くも活動を続けている団体があるものの、識字教室に対する女性のニーズは依然として高い⁴⁰。

[職業訓練・技術教育]

2004 年時点で、パプアニューギニア全国で職業訓練及び技術教育を実施する高等教育機関は 26 校あり、合計 6,593 人の生徒が通っていた。この内女子生徒は 2,799 人であり、全体における比率は 42.5%となっている⁴¹。職業訓練及び技術教育を受けている女性は、看護師、事務員、教員など社会的に「女性の仕事」とされる職業につながる教育を受けている傾向が強い⁴²。

³⁴ Tuaru (2006)

³⁵ Department of Education (2009b)、National Research Institute 教育担当リサーチャーとのインタビュー

³⁶ 多くの中等教育学校は村落から遠くに位置しているため、教育を受けるためには自宅通学ではなく、寮に住むことが必要となる場合が多い。

³⁷ Government of Papua New Guinea (2009a)

³⁸ Tuaru (2006)、ADB ジェンダー担当オフィサーとのインタビュー

³⁹ Tuaru (2006) に引用されている Flaherty and Gutuma (2001) の調査結果。

⁴⁰ YWCA Papua New Guinea プログラム・コーディネーターとのインタビュー

⁴¹ Tuaru (2006)

⁴² 同上、ADB ジェンダー担当オフィサーとのインタビュー

同年、技術系の専門学校における女子生徒の比率が 23% だったのに対し、看護学校では 70% であった⁴³。高等教育を受けるに至った女子生徒も、エンジニアや情報技術などといった男性優位の分野の教育機関にはまだ数少なく、このことが卒業後の女性の職業的選択肢を狭めている。

⁴³ Tuaru (2006)

3-2 保健医療分野

保健医療分野の概況

- 1) 「国家保健計画（2001-2010）」は、母子保健やHIV/AIDSなどを重要課題と位置づけているが、財政不足などのためにほとんど実施されていない。
- 2) PNGではHIV/AIDSは主に男女間の性交渉を通じて感染拡大しており、女性、とくに若い女性がリスクにさらされている。「国家HIV/AIDS政策（2006～2010）」が制定されたが、ジェンダーの視点が含まれていなかったため、補完的政策として「HIV/AIDSにおけるジェンダー政策と計画（2006～2010）」が追加制定された。
- 3) 農村部では公的医療施設の管理体制の不備と、不十分な予算措置により、半数近くの医療施設で業務が停止してしまった。
- 4) 妊産婦死亡率（MMR）は、1996年の370人から2006年の733人に悪化している。約4割の女性が、妊娠・出産に係わる健康上の問題を経験する。
- 5) 合計特殊出生率（TFR）は4.4（2006年）と高く、減少の兆しを見せていない。一方、近代的な避妊法の利用経験のある女性は31%に過ぎない。性的な事柄に関して意志決定者である男性は家族計画に積極的でなく、女性には発言権がないことなどが原因と考えられている。

[政策]

「国家保健計画 2001 年～2010 年」（National Health Plan 2001-2010）は現在のPNGの総合的な保健政策である。同計画の重点分野には、母子保健、予防接種、マラリア予防、HIV/AIDS、水・衛生プログラムが挙げられているが、財政不足と政治的な意思や指導力の欠如が要因となり、大半のプログラムが実施されていない（保健省の予算の4割はドナー機関に依存している）⁴⁴。UNFPAなどのドナーの協力のもと、より効果的で実践可能な計画の立案が、現在進行中である。

1987年に、PNGで初のHIV感染が報告された。1990年の後半以降、感染が明らかになったケースは、年間3割から5割の割合で増加している⁴⁵。急激な感染の増加と、HIV/AIDSが薬物依存者や同性愛者、性産業従事者などのハイリスク・グループ以外の住民にも広がる「一般化」（generalized）に至ったという国家宣言に対応して、「国家HIV/AIDS戦略 2006年～2010年」（National Strategic Plan on HIV/AIDS 2006-2010）が策定された。しかし、同戦略は、PNGでは女性とその社会・経済・伝統的状況からリスクが高い状況置かれているにも関わらず、ジェンダーの視点が適切に取り入れられていないと批判を受け⁴⁶、その後同戦略をジェンダーの視点から補完した「HIV/AIDSにおけるジェンダー政策と計画 2006年～2010年」（National Gender Policy and Plan on HIV and AIDS 2006-2010）が導入された。

⁴⁴ UNFPA及びWHO担当者とのインタビュー、WHO（2007）

⁴⁵ Government of Papua New Guinea（2006）

⁴⁶ 一例としてUNDP（2005）が挙げられる。

[保健医療]

PNG 国民の健康状態は、太平洋諸国の中でも最低のレベルに位置づけられている。

PNGの医療サービスは、政府と教会系の医療機関によって提供されているが、人口の87%が住む農村部では、政府による保健医療サービスが問題を抱えている⁴⁷。

- 1) 道路の3%の道路しか舗装されておらず、小さな集落が広大な土地に点在しているため、多くの村へのアクセスが非常に困難であること、
- 2) 不十分な予算配分と政府の管理体制の不備により、農村部にある半数近くの医療施設で業務が停止されたこと、

といった状況から、農村部に住む住民にとって、基本的な医療サービスを受けることが今まで以上に困難となっている。

政府は老朽化した施設の修復を試みているが、予算が不足している。また農村部では、十分な機材や定期的な薬剤・物資の供給がなく、医師や看護師などの医療従事者は医療活動を継続できない状況に追い込まれている。彼らは農村部の医療施設から「逃げ出しつつ」(running away)あるが、これは住民の、医療サービスの質の低さ・不在に対する怒りの矛先が、医療従事者に向けられるケースがあることも一因である。世界保健機構(WHO)のPNG事務所によると、農村部の公共医療制度は実質的に崩壊している、とのことである⁴⁸。

[栄養]

医療サービスの悪化は、女性(特に妊産婦)の健康状態に悪影響を及ぼしている。

1996年版及び2006年版の人口及び保健調査(DHS)によれば、妊産婦死亡率(MMR)が1996年の370人(対10万人出産)から2006年の733人に増加している。しかし、いくつかの病院とWHOから得られたデータから推計されるMMRはこの数値を上回るため、DHSの数値は、実際より低く推定されている可能性が高い⁴⁹。7割以上の妊婦の死亡は、5つの主な合併症(出血、感染、危険な人工妊娠中絶⁵⁰、高血圧性疾患、閉塞性分娩)に起因しており、15%の妊婦が骨盤内炎症性疾患や不妊など長期に渡る合併症に悩まされている。また、死亡した妊産婦のうちの3割が10代の女性であると報告されている⁵¹。

訓練を受けた医療従事者のもとで行われた出産は42%(2004年)⁵²に過ぎず、PNGでは多くの出産が自宅で行われている。WHO・PNG事務所によれば、妊娠に関する基礎知識がないこと、医療サービスへのアクセスが困難であること、医療サービスの質に不信感を抱いていることなどが原

⁴⁷ WHO(2007)、WHO(2009b)

⁴⁸ この段落の情報は、WHO担当者とのインタビュー並びにWHO(2009b)による。

⁴⁹ National Department of Health(2009b)

⁵⁰ 人工妊娠中絶は母親の命を救う目的であっても違法とされている(Government of Papua New Guinea(2009a))。

⁵¹ National Department of Health(2009b)

⁵² Gender Stats, World Bank

因となり、大多数の妊婦は妊娠中の検診を一度しか受けないという。こうしたことから、約4割の女性が、妊娠中や出産後に、妊娠に関連する健康上の問題を抱えている⁵³。

PNGでは新生児の死亡が、乳児死亡率の5割を占める⁵⁴。2006年の乳児死亡率は54人（対1,000出生）⁵⁵であった。新生児の死亡の3分の2は、危険性が高い妊娠と出産に関連している⁵⁶。

十分な栄養を取ることは母子の健康を保つには不可欠だが、PNGの保健ではないがしろにされている分野である。妊婦の栄養失調は大きな課題であり、その原因は、貧困、「卵は妊婦によくない」といった迷信、栄養価の高い食材の選び方やバランスのとれた料理方法に関する基礎知識の不足など多岐に渡る⁵⁷。

乳児の栄養失調率も非常に高く、成長に悪影響を及ぼし、死亡率や感染病罹患率を増加させている。農村部では、出産から1、2ヵ月後に授乳を止めることがある。農村部の一部で、乳児には母乳を飲ませるよりマッシュドポテトを食べさせたほうがよいという考え方があり、そのために授乳を止めるケースや、母親が出産後すぐに妊娠して母乳を与えられない状態になるケースなどが報告されている⁵⁸。

重度の栄養失調で小児科病院を訪れる子供が、来院する子供の5%以上を占めている。中度の栄養失調で苦しむ子供の数はさらに多く、肺炎、下痢、結核、HIV/AIDS及びマラリアによって死亡するリスクを増長している。幼児死亡の3分の2が中度から重度の栄養失調と関連性があると考えられている⁵⁹。

[家族計画]

一人の女性が一生に生む子供の数を示す合計特殊出生率（TFR）は高く、近年ほとんど変化していない。15歳から49歳の年齢層のTFR（2006年）は4.4人で、2000年の4.5人とほぼ同水準である⁶⁰。

PNGの女性は、望む子供の数や、世話をできる子供の数より多くの子供を出産している。2006年度DHSの統計によると、再度出産することを希望する女性の割合は、子供が3人いる女性では3分の1のみで、子供が4人いる女性では14.5%と急激に減少する⁶¹。

この指標は、近代的な避妊方法に関する知識の普及率が、女性77.3%、男性80.9%であることと対照的である。しかし、15歳から19歳の年齢層で、近代的な避妊方法を使ったことのある女性の割合は31.2%にとどまる⁶²（避妊用具普及率は26%⁶³）。家族計画の実行レベルが低い要因と

⁵³ National Department of Health (2009b)

⁵⁴ National Department of Health (2009a)

⁵⁵ WHO Statistical Information System (WHOSIS)

⁵⁶ National Department of Health (2009a)

⁵⁷ WHO担当者とのインタビュー

⁵⁸ 同上

⁵⁹ National Department of Health (2009a)

⁶⁰ WHO Statistical Information System (WHOSIS)

⁶¹ DHS 2006 (National Statistical Office (2009)

⁶² 同上

⁶³ Info by Country: Papua New Guinea, UNICEF

して、迷信や偏見、慢性的な避妊用具の不足など家族計画サービスの質の悪さ、家庭内の女性の地位の低さ、主な意思決定者である男性が家族計画に積極的でないことなどが挙げられる⁶⁴。

[HIV/AIDS]

2005年、全国の14歳から49歳の年齢層の人口290万人のうち、2.4%の6万9千人がHIV陽性者と推定され、労働人口の減少が懸念された⁶⁵。2007年時点の推定では、15歳から49歳の感染率は1.5%である⁶⁶（2009年12月の新聞記事によれば、現在では全国で7万6千人以上がHIVに感染している）。

以下のような現象や風習が、PNGにおけるHIV感染の増加をもたらしていると考えられている⁶⁷。

- 生殖年齢層が人口の高い比率を占めている。
- 複数の相手と性関係を持つなどの危険な性行為が横行している。
- 識字率が低く、HIV感染や予防に関する知識が普及していない。
- 治療可能な性感染症が広く流行している（年間の感染件数約100万と推定）。
- レイプ（集団レイプを含む）など女性に対する暴力。
- HIV感染者に対する偏見・差別意識が社会的に根強い。その結果、自発的カウンセリングと検査サービス（VCT）を利用したくない人が多い。
- 婚資（bride price）制度。
- 性における男性の優位。
- 貧困、また雇用機会が少ないことから、女性が金銭や食料・物品、社会的保護を得るために、売春行為に追い込まれるケースが多く見られる。

HIV/AIDS問題に対処するため、PNG政府は2003年にHIV/AIDS管理・予防法⁶⁸（HIV/AIDS Management and Prevention Act）を施行した。HIV感染者・AIDS患者を偏見と差別意識から保護する内容となっているが、PNG政府の法と秩序を守るキャパシティが低いため、人々の生活や感染者に対する見解にほとんど変化は見られない。「国家HIV/AIDS戦略2006年～2010年」及び「HIV/AIDSにおけるジェンダー政策と計画2006年～2010年」も効果的に実施されていない。

PNGでは、HIV感染の8割が性交渉によるものであり⁶⁹、感染者の男女比はおおよそ50対50である。15歳～29歳の年齢層では女性の感染者が男性より多く⁷⁰、女性、特に若い女性が特に危険な立場に置かれているため⁷¹、HIV/AIDSの女性化（feminization）が進んでいると言われている⁷²。

HIV/AIDSへの対応・予防活動にジェンダーの視点を主流化していく必要がある。しかし社会文化

⁶⁴ National Department of Health (2009b)

⁶⁵ Government of Papua New Guinea (2009a)

⁶⁶ UNdata, United Nations Statistical Division

⁶⁷ National Department of Health (2009b)

⁶⁸ 同法案はジェンダー要素を含まず、人権アプローチに基づいている。女性だけでなく、全ての市民が対象となっている。

⁶⁹ National Department of Health (2009b)

⁷⁰ Government of Papua New Guinea (2006)

⁷¹ National Department of Health (2009b)

⁷² ADB (2006)

的に、性に関して口を開く女性はモラルに欠けていると見なされるPNGでは、女性と性に関して本音で語り、女性（そして男性）の行動変容を促進するのは非常に困難である。

国連やアジア開発銀行（ADB）、オーストラリア国際開発庁（AusAID）などのドナー並びに非政府組織（NGO）が、国内のHIV/AIDS状況を改善しようとしているが、HIV感染は広がり続けている。また、25%から45%のHIV陽性の女性が、ウィルスを妊娠出産や母乳を通じて胎児・新生児に伝播している⁷³ため、HIV予防は新生児や児童保健、そして将来の人口趨勢に、大きな影響を与えるものである。

⁷³ National Department of Health (2009b)

3-3 農林水産業分野

農林水産業の概況

- 1) 農業分野では、政策レベルではジェンダー配慮の必要性が認識されているが、予算不足や政府の政治的意思の欠如などにより、現在、女性の農業活動を支援する農業振興策は非常に低調である。
- 2) 女性は慣習的・文化的に、土地や財産に対するアクセスを厳しく制限されている。土地の利用目的はほとんどの場合男性によって決定される。
- 3) 農村部では人口の多くが自給的農業を営んでいる。女性は自家消費用の農作物の生産、小型家畜の飼養などに責任を負っている。貨幣経済の農村部への浸透により、農村部でも現金収入の必要性が高まっているが、収入を得るための活動（余剰農産物の販売など）は、女性にとって追加的な労働であり、女性の過重労働の要因となっている。
- 4) 漁業では、女性は沿岸部で小魚や貝などの魚介類を収穫して自家消費と販売に充てている。年間漁獲量の2割以上を女性が担っているともいわれるが、その貢献は正當に評価されていない。また、漁獲類の販売のために地元市場に出入りする際に、性暴力などの被害を受ける女性も数多い。

[農業政策におけるジェンダー配慮]

「国家農業開発計画 2007 年～2016 年」（National Agriculture Development Plan 2007-2016）では、農業分野におけるジェンダーに対する配慮の重要性が認識されている。計画策定以前の 2000 年には農業・家畜省にジェンダーユニットが設立され、ジェンダー専門官が 2 名任命された。しかし、ジェンダーユニットは農業・家畜省から活動予算を要求する権限を持つ支部（Branch）の地位を得ていないため、活動は低調である。

[農地所有権及び農地改革]

PNGにおいては、法律上は女性の財産相続・所有権を保障しているが、実際には、慣習および慣習法により、女性の土地や他の財産へのアクセスは厳しく制限されている。国土の 9 割は慣例的所有権による”私有地“であり⁷⁴、男性が土地の使用についてほぼ全面的な決定権を持つ。少数であるが、土地所有権が母系性の相続権で受け継がれている部族もあるが、そこでも、土地の「利用」に関する決定の大半は、所有者である女性ではなく、その夫・兄弟や男性の親戚によってなされる⁷⁵。

⁷⁴ ここでいう慣例的所有権による私有地とは、国有地ではなく、地域・部族ごとの慣例法に従って所有されている土地を指す。土地の所有権は、部族全体に属する場合、部族内の特定の家族または個人に属する場合など様々である。

⁷⁵ この段落の情報は、Government of Papua New Guinea (2009a)、ADB (2006)、OECD Development Centre (n.d.)による。

[農村部におけるジェンダーの状況]

PNGの農業は、大きく分けて自給的農業と商業的農業に分かれる。本報告書における自給的農業とは、自家消費用の作物を生産し、余剰作物の売買でわずかな現金収入を得る農業を指し、商業的農業とは、コーヒーやココアなどの換金作物を主に輸出用に生産する農業形態⁷⁶を意味する。農村部では、85%の人口が主に自給的農業に従事している⁷⁷。

PNGの農業においては、労働の性別役割分担が明確になされている。女性の役割は、家庭で消費する農産物の生産、余剰農産物の地域社会での販売（並びにそれによる現金収入の確保）、豚や鶏などの小型家畜の世話などである。PNGの女性は、国内の食糧の8割以上を生産しており、食糧生産活動の6割から7割を行っている⁷⁸。一方で、多くの男性（特に換金作物を栽培する大型農園（プランテーション）が盛んな山岳地方の男性）は、プランテーションでの賃金労働に従事することが多い。地域によって違いはあるが、一般的に女性の生産活動の作業時間は男性より長い⁷⁹。家庭の食糧確保における女性の役割は非常に重要だが、その（無償労働による）貢献は軽視されている。

農村部では、男女の性別役割分業が根強く、女性が農業や漁業などの生産活動に関する情報や技術に接することができる機会は少ない。例えば、農漁業普及員によって技術的な情報が伝達される村での会合では、男性が会合に参加している間、女性は食事や飲み物を準備しなければならない。女性の普及員による女性だけの会合を開催するなどの特別な措置をとらなければ、情報は女性には伝わらない⁸⁰。

貨幣経済の拡大・浸透は、遠隔農村部の住民にも大きな影響を及ぼしており、現金収入を得ることは、現在のPNGの生活において必要不可欠である。農村部では現金収入を得る機会は限られているが、子どもの学費の支払いなど、現金が必要になる場合が多いので、男女を問わず、種々雑多な機会をとらえて金銭を稼ぐことになる⁸¹。しかし、女性の家事及び自給的農業の作業量は減るわけではないため、現金獲得のための追加的な仕事は女性の負担を増やすだけになっている。また、ほとんどの場合、女性が稼いだ収入（例えば余剰農業生産物売って得た収入）は家族または部族の男性のメンバーによって使用用途を決定されてしまい、女性自身が自由に使える金銭はほとんど残らない。

⁷⁶ 主にプランテーションなどの大型農園での生産を指す。これ以外に、小規模な販売用農業生産の形態も散見されるが、割合的に非常に小さいため、本報告書では触れない。

⁷⁷ Government of Papua New Guinea (2009a)。住民の大半（特に女性）が自給的農業従事者であるため、本項での分析は自給的農業に焦点を当てる。なお、基本的には自給的農業従事者であっても、換金作物生産農場で労働者として農作業にたずさわることもある。このように「兼業」農民である場合が多く、また都市部にも少数ではあるが農業労働者が存在するため、統計的な農業労働者の人口比率は異なった数値となる（「1-1 経済社会関連指標」参照）。

⁷⁸ Government of Papua New Guinea (2009a)

⁷⁹ ADB (2006)、Brouwer et al. (1998)

⁸⁰ 農業・家畜省ジェンダーユニット担当者とのインタビュー

⁸¹ 余剰農業生産物、家畜や卵などを地域社会で販売したり、地域の有力者の農園で賃金労働をするなど。近隣に町がある場合は、男性は町に出て建設労働者や雑役夫などの仕事に就くこともある。

[女性のための普及活動・訓練]

1990年代後半に、北京行動綱領（Beijing Platform of Action）の内容を実現させようとする政府により、全国に100名の女性普及員（「村落開発普及員」）が任命された。女性普及員の業務内容は、農村部の女性に技術や情報を提供することである。しかし、政府の政治的意思が継続せず、予算も削減されたため、現在では当初の半数である50名程度の女性普及員が残るのみである。

[林業]

PNGの国土の4割は利用可能な森林に覆われているが⁸²、国内の木材産業はほとんど育っておらず、操業しているのは外国人が管理職に就いている外国資本の企業が大多数である。地域の男性は非熟練労働者として短期間雇われるだけであり、女性の雇用機会は非常に少ない。最近では林業を専攻して大学を卒業する女性も現れだしたが、この女性たちがPNGの林業にどのように貢献するかは未知数である。

[水産業]

漁業が生活の重要な糧である沿岸部では、女性も漁業活動をしている。多くの場合、男性は船舶による沿海漁業に携わり、女性は、海岸線や湾岸を回って小魚、なまこ、蟹、貝などを収穫する。女性の漁業活動の主な目的は家庭での消費と、地域市場での販売である。漁業における女性の貢献は公式な統計では記録されないが⁸³、女性による収穫量は年間漁獲量の2割から5割を占めると推定されている⁸⁴。

漁業市場の環境は女性にとって非常に不利である。競争が激しい地元市場では魚介類の販売の利幅は狭い。また、商品を売り切るためには長時間を有するため、市場近辺で夜を過ごさなければいけなくなる場合もあるが、宿泊料を払えば低い利潤が更に減るため、女性たちは野宿できる場所を見つけて眠ることになる。野宿をすることで性的虐待の危険性が増し、寝ている間に襲われたり、商品や自分自身を守る代償として性的搾取に自ら甘んじて犠牲となるケースも報告されている。こうした状況は女性の安全と権利に対する明確な侵害であり、HIV感染の拡大にもつながっている⁸⁵。

水産分野においてジェンダーの視点を取り入れた情報や分析がほとんどなされていないことから、女性が同分野における重要な関係者（stakeholders）と見なされることは少ない。ドナーや政府による水産分野の開発支援事業は、男性が受益者となる商業目的の沖釣りに重点を置いており、女性が貢献する漁業分野への支援策は非常に限られている。また、水産業関連の訓練や漁業関連会議に参加する女性はまだ少数である⁸⁶。

⁸² U.S. Department of State (2009)

⁸³ 収穫した魚介類を地域の市場で売ることは、多くの地域で女性の役割とされているが、インフォーマルな経済活動であるため、統計には表れない。

⁸⁴ Kinch and Bagita (2003)

⁸⁵ ADB(2006)

⁸⁶ ADB (2006)、Kinch and Bagita (2003)

3-4 経済活動分野

経済活動分野の概況

- 1) PNGでは正規雇用の機会は非常に少なく、女性では労働人口に対して5%に過ぎない。
- 2) 女性の雇用機会を拡大する施策はあまり効果的に実施されてきておらず、法的な支援（雇用機会均等政策）なども政府機関の一部で近年開始されたばかりである。
- 3) 都市部・農村ともに、インフォーマル・セクターで働く女性は非常に多いと考えられるが、正確な人数などは把握されていない。近隣の市場や路上で農産物や自家製の軽食などを販売する女性は数多いが、利益は小さい。商売をする女性の大部分は、家庭の差し迫った現金の必要性に迫られて仕事をしており、事業拡大に結びつくケースはまれである。
- 4) 雇用人口は少ないがPNG経済にとって大きな収入源となっている鉱業分野では、女性は農地の減少や環境汚染などによって被害を受ける傾向が強い。この問題は10年以上前から指摘されてきたが、いまだ国家的な取り組みが始まるには至っていない。

[雇用機会]

PNGの経済は二重構造になっている。鉱業など自然資源を中心とした輸出経済（雇用人口は非常に少ない）と、人口の8割以上が生活を営む農村部における自給的経済とである。結果として、正規の雇用機会は限られており、約240万人の労働人口に対して、いわゆる正規雇用は13万5千人（そのうち7万は民間企業による雇用）に過ぎないと推定されている⁸⁷。なお、1990年以来、フォーマル・セクターにおける雇用は停滞しており、1996年以降は年2.5%の割合で減少している⁸⁸。都市部では、農村部のように農業や漁業で自給的に生活することができないため、雇用機会の欠如は深刻な社会問題である。

[雇用労働]

男女別雇用データ⁸⁹

	雇用		合計 (%)
	男性 (%)	女性 (%)	
労働人口率 (10歳以上)	68.4	66.7	67.5
賃金による雇用率	15.2	5.3	10.4
賃金によらない自給自足による雇用率 ⁹⁰	60.8	74.3	67.4
失業率	4.3	1.3	2.8

出所：National Census 2000, cited in ADB (2006)

⁸⁷ Government of Papua New Guinea (2009a)

⁸⁸ Government of Papua New Guinea (2009a), World Bank (2004)

⁸⁹ 自営業やインフォーマル・セクターなどに関するデータが含まれないため、雇用率（賃金雇用と自給自足）と失業率の合計は100%にならない。また、国勢調査では「回答なし」欄がある。

⁹⁰ この分類はNational Census (2000(国勢調査(2000年))で使用されたものである。

PNG の雇用・労働状況においては深刻なデータ不足が指摘されており、本調査実施時点では 2000 年の国勢調査 (National Census 2000) が全国的な雇用・労働状況に関する「最新」の統計である。同国勢調査によると正規の仕事に就いている割合は、男性の場合労働人口の 15% で、女性の場合 5% のみである。

同国勢調査によれば、都市部の労働人口率⁹¹が男性 58%、女性 36% であるのに対し、農村部では男性 70%、女性 71% となっている。農村部では多くの住民が、自家消費と現金収入獲得のために農業や漁業を営んでいる (「3-3 農林水産業分野」参照)。

都市部の女性の雇用機会は限られており、収入を得られないことで、都市部の女性は更に男性に経済的に依存することになり、女性は男性より劣っているという社会的な偏見を強めている。

[女性労働者に対する支援制度]

PNG ではこれまでに女性の雇用を促進する試みがなかったわけではない。2001 年から 2005 年にかけて、貿易産業省が管轄した「女性のための衣料品セクター訓練プロジェクト (Women Textile Training Project 2001-2005) はその一例である。このプロジェクトの目的は、女性を対象に衣料生産に関する基礎的な訓練を実施し、女性たちが服飾産業で職を得られるようにすることであった⁹²。しかし、こうしたプログラムやプロジェクトは散発的に行われることが多く、また産業自体の発展努力とうまく調整が取れないため、注目に値するインパクトを残せていない。

近年、男女雇用機会均等政策 (Equal Employment Opportunity policy) を取り入れる政府機関が増えてきた (法務省矯正局 (Corrective Service) (2004 年)、王立警察隊 (2007 年)、司法省・検察 (2008 年)、教育省 (2009 年) など)。しかし、民間では同様の取り組みが行われている企業はほとんど報告されていない。

[インフォーマル・セクター]

インフォーマル・セクターの状況についてのデータや情報は非常に限られており、的確な分析は困難である。しかし、PNG では多くの女性が、農産物や自家製の軽食の販売など、インフォーマル・セクターで働いている。特に女性の生活におけるインフォーマル・セクターの重要性が認識されていることから、国連女性開発基金 (UNIFEM) などのドナーの支援のもと、ジェンダーの視点を取り入れたインフォーマル経済政策の策定に向けた議論が進んでいる⁹³。

2009 年の UNIFEM による調査によると、国内の大小の市場で商売をしている人の 80% から 85% が女性である。また、路上で商売を行っている女性は市場で経済活動を行う女性よりずっと多いと見られるが、正確な数は不明である。こうした女性たちの大半は男性に比べ、商売の規模も利潤もずっと小さい。さらに、劣悪な衛生環境や性的暴行を受ける危険、曖昧な市場管理規定⁹⁴などの問題に直面している。農村部の女性が野菜を売るために首都ポートモレスビーにやってきたが、

⁹¹ ここでの「労働人口率」は 2000 年の国勢調査によるものであるため、自給的農業従事者を含む。

⁹² Government of Papua New Guinea (2009a)

⁹³ UNIFEM 担当者とのインタビュー

⁹⁴ 一例として、市場に店を出すための使用料が日によって異なるといった事例が報告されている。

利益が得られないために売春をせざるを得なくなるといったケースも報告されている。家族に金銭を持って帰るためやむを得ず自分の意思で体を売ることもあれば、親戚に「説得されて」行う場合もあるという。この調査に基づき、UNIFEMは女性が仕事をしやすい市場を構築するためのプロジェクトを2010年に開始する予定である。

[小規模企業家への支援]

PNGでは、ADBが支援するマイクロファイナンス能力開発センター（Microfinance Competency Centres）や、NGOによる小規模のプログラムなど様々なマイクロファイナンス（小規模金融）事業が行われている⁹⁵。全ての事業が、女性のみを対象にしているわけではないが、マイクロファイナンス事業への女性の参加率は高い。しかしながら、インフォーマル・セクターの末端にいる女性は、家事や商売に追われ、マイクロファイナンス機関に融資を受けにくい時間もないのが現実である⁹⁶。

マイクロファイナンス機関が女性の小規模商売を支援してきた経験を概観すると、PNGの女性が始めた商売の成功例は数少ないことがわかる⁹⁷。こうした女性たちの大半は、「ビジネス」としてというよりも、すぐに必要な現金⁹⁸を捻出するために商売をしていることが大きな理由であると考えられている。また、女性たちは貯金や再投資についての基礎知識を持っておらず、「ビジネスとして成功させたい」という意識も低いことが多い⁹⁹。この背景には、女性の収入は家族や部族の男性によって管理され、女性自身が事業拡大のために利益を使用することができない（「3-3 農林水産業分野」参照）という現状がある。

[鉱業]

2007年時点で鉱業（石油や鉱物）はPNGのGDPの27%を占めている¹⁰⁰。採掘が行われている地域では、男性には利益がもたらされる（土地の使用料や雇用機会など）が、女性には利益がなく、逆に悪影響を受ける場合が多い。男性は採掘現場やその周辺で、非熟練労働であっても職を見つけられる可能性が高く、生計手段を得る一方で、女性から見れば、自家消費用の農地が失われるに終わるのみの場合がある。また、環境が汚染され、農地は痩せ、水源が遠くなり（水汲みに要する時間と手間が増え）、あるいは川や海から採れる漁獲類が減少するなどの事態がもたらされる。このため、女性の毎日の労働量は増え、負担が増大する。太平洋地域国際女性鉱業ネットワーク（The Pacific Region International Women and Mining Network）によると、PNGの主要な河川はほとんどが鉱業のために汚染されているという。さらには、採掘現場や現場近辺では、労働者が流入したり酒場や賭博場などの営業が始まったりして治安が悪化し、地元の女性に対する差別や嫌がらせ、暴行が増加する傾向がある。この状況は、HIV/AIDSの感染拡大の一因ともなっている。

⁹⁵ 国家女性委員会のプログラムのように不首尾な結果に終わっている事例もある（「2-3 ナショナル・マシナリー」参照）。

⁹⁶ UNIFEM and FOCUS (2009)

⁹⁷ ADB (2006)

⁹⁸ 子供の学費や生活費など。

⁹⁹ ADB (2006), Government of Papua New Guinea (2009a)

¹⁰⁰ IMF (2009)

採掘地域の女性たちはこうした問題に対する対処を求め、これに応じて世界銀行や AusAID などのドナーによる支援のもと、鉱業と女性に関して以下のようなワークショップや会議が行われてきた。

- 1998 年：鉱業とコミュニティー開発 (Mining and Community Development)
- 2002 年：持続可能な鉱業開発 (Sustainable Mining Development)
- 2003 年：鉱業における女性 (Women in Mining)
- 2005 年：第二回鉱業における女性 (Women in Mining II)

会議の結果、世界銀行の支援を得て、「鉱業における女性の国家行動綱領 2007 年～2012 年」(Women in Mining National Action Plan 2007-2012) が鉱業省により起草された。同綱領には、環境保護、女性や子供を対象とした教育や医療サービス、安全基準の遵守に対する対策が含まれている。しかし、政治的関心の薄さと官僚手続きの煩雑さにより、いまだに国家行政審議会の承認は得られず、「綱領」はドラフトのままである。また、鉱業資源管理局に「女性問題担当デスク」が設置されたが、国内の採掘現場のデータを収集しているにとどまり、実質的な活動を開始するには至っていない。採掘企業の中には、採掘現場近辺のコミュニティーで識字教室や医療サービス、環境関連プログラムなどを提供し始めたところもあるが、「綱領」で提起された数多くの問題は、いまだシステマティックに対処されてはいない。

2009 年現在、国内最大規模の液化天然ガス (LNG) プロジェクト (国内 5 州が採掘、パイプライン設置など何らかの形で影響を受ける) が開始されつつある。このプロジェクトは 20 年間にわたって操業する予定であり、周辺に住む女性たちにどのような影響を与えることになるのか、注視する必要がある。

防災・環境分野の概況

- 1) 災害発生時の対処は、小型災害の場合はコミュニティの自助努力に任される部分が多く、大型災害の場合には政府のキャパシティ不足により国際援助に依存しているのが現状である。政府の災害対処能力は非常に限られており、女性被災者に配慮した対応はほとんど実施できていない。
- 2) 災害が小規模な場合には、弱体化したとは言えまだ機能しているコミュニティ内の相互扶助システムによって女性被災者もある程度の支援を受けられるが、大型の災害でコミュニティ全体が被災した場合には、女性は子供や老人とともに、ほとんど支援なく取り残されることになる。
- 3) 数年前に発生した大型災害によって、いまだに避難生活を送っている避難キャンプでは、女性が性暴力の被害者になる事例が報告されている。
- 4) 環境政策においては、PNGではまだジェンダーの視点は取り入れられていない。

[政策]

国家防災センター（National Disaster Centre：NDC）は、災害管理を担当する政府機関である。傘下に州災害センターを置き、その監督と調整を行っている。NDCの「災害におけるリスク削減と災害管理：国家的行動のための枠組み 2005年～2015年」（Disaster Risk Reduction and Disaster Management：National Framework of Action 2005-2015）は、女性の参加の重要性について言及しているが、NDCの実際の業務上は、災害の予防・対策・復興という一連の過程のいずれにも、ジェンダー視点の主流化はほとんどできていないのが現状である。

2009年12月時点で、「災害対策政策」案が起草されているが、議会の承認を得られていない。

また、現在の環境政策¹⁰¹には、ジェンダーの視点はまだ取り入れられていない。

[災害時におけるジェンダーの状況]

PNGは、サイクロン（台風）、洪水、地滑り、地震、火山の噴火などの自然災害が頻繁に起こる災害多発国である。

災害が小規模であった場合は、農村部のコミュニティの災害対処能力はかなり高い¹⁰²。近年、伝統的な部族意識に基づくコミュニティ内の相互扶助システムは著しく脆弱化したが、緊急時にはお互いに助け合う風習がまだ生きている。部族の人間が被害にあった場合は、政府の救援部隊が到着するのを待たず、被害者に食糧や避難場所を提供し、怪我をしていれば応急処置を施す。

¹⁰¹ 下記「環境におけるジェンダー配慮」を参照。

¹⁰² 以下二段落の情報は、別途記載のない限り、UNDP担当者とのインタビューによる。

2007年11月に、サイクロン「グバ」(Guba)とそれに引き続く洪水などの大型災害が発生し、14万5千人の被災者が出た。こうした大型の災害の場合には、コミュニティー全体が被害を受けるため、コミュニティー内のセーフティ・ネットが機能できなくなる。このため、女性、子供、老人などが被災の影響を大きく受けることになる。

2004年の後半から2005年の前半にかけ、PNG本島北部に近いマナム(Manam)島の火山が噴火し、島民1万2千人のほぼ全員が避難キャンプへの非難を余儀なくされた。5年経った2009年12月現在も、島は人が住める状態にないため、政府は避難民が再定住することができるよう、本島などでの土地の確保に取り組んでいるが、複雑な土地所有権のため難航している。この結果、現在も多くの住民が避難キャンプでの生活を続けている。キャンプでの生活が長引くことにより、特に女性の避難民に様々な問題が生じている。避難キャンプではプライバシーがなく、十分な設備の整っていないトイレの使用を余儀なくされ、相談できる女性保健員もいない。また、避難した男性のほとんどは生業が漁業であったため、キャンプのある内陸部では仕事がなく、食糧確保の負担も女性にのしかかっている。キャンプでは子供の栄養失調が発生していると報告されている。更に、避難民だけでなく避難キャンプ周辺のコミュニティーでも、今後に対する不安と不満が鬱積し、レイプなどの女性に対する暴力がキャンプ内外で起きている¹⁰³。

[防災におけるジェンダー配慮]

NDCや州災害センターは組織力が弱く、予算的にも乏しいため、サイクロン「グバ」やマナム火山噴火などの大型災害には対応できない。大型災害が発生した場合には、国際援助に依存せざるを得ない。小規模災害の場合は、NDCと州災害センターが協調して救援活動にあたる。NDCは被災した男女にニーズの違いがあることは認識しているが、救済や復興のプロセスに、ジェンダーの視点を取り込むには至っていない。この結果、政府による救援施策においては、女性被災者には石鹸や下着などの「女性用」物資が一般救援物資とともに配布されるが、それ以上のジェンダー配慮はない。

2005年に、政府は災害対策の枠組みを変更し、NDCは従来の災害発生後の対処から、防災(災害予防)を含む包括的な災害対策を取るようになったが、人的資源・機材・資金のいずれもが不足しており、NDCは災害予防の分野では実質的にまだ活動を行っていない。AusAIDや国連などのドナーは、地域レベルで災害予防のモデル(good practice model)活動を開始する計画を立てているが、活動はコミュニティー全体を対象にした計画となっており、現時点ではジェンダーに注力した取り組みがどの程度実施されるかは明確でない。

[環境におけるジェンダー配慮]

環境保全省は、環境と保全に関する国家戦略である、現行の「新戦略指針」(New Strategic Directions、2007年)の中で、自然資源管理、環境規制の強化、環境的に持続可能な経済成長を財政的に可能にするためのパートナーシップの構築、関係機関の能力強化などに焦点をあてているが、政策や活動計画にジェンダーの視点は取り入れられていない。

¹⁰³ International Red Cross (2004), OCHA (2005, 2007)並びにUNDP担当者とのインタビュー。

4. パプアニューギニアでの開発援助事業の計画・実施・評価に際し考慮すべきジェンダー課題並びに配慮事項

(1) コミュニティーと社会文化的要因に配慮した支援の必要性

パプアニューギニア（PNG）は文化的に多様性のある社会であり、女性たちの置かれた状況はコミュニティ、または部族毎に大きく異なるものの、総体として女性の地位は男性に比べて低く、女性は社会・経済・制度面において大きな不平等を経験している。

女性たちは農業、水産業、環境保全、経済活動などにおいて大きな役割を果たしているにもかかわらず、その労働貢献は十分に認識されておらず、さまざまな開発のプロセスや意思決定の場、研修の機会に参加できていない。これは同国における開発の効果を大きく阻む重大な要因であることが現地の関係者の間では認識されている。

都市部では、現金収入の必要性が絶対的に高く、わずかな現金を得るために多くの女性がインフォーマル・セクターの底辺で苦闘している。ただし、文化的制約要因は農村部よりは少ない。一方、農村部では、自給的農漁業によって、最低限「食べる」ことは確保される傾向が強いが、文化的・慣習的要因による女性差別・性暴力、女性の過剰労働などが大きな課題となっている。こうした中、まずは既存の事業やセクターごとの支援プログラムにおいて特に女性の生活の改善に向けた視点を強化し、地域の現状にあった支援を設計しつつ支援事業においてジェンダーの視点を主流化していくことが重要と思われる。

(2) 防災・環境分野におけるジェンダー主流化

PNGにおいては、防災・環境分野におけるジェンダー主流化に向けた支援も検討すべき重要な課題のひとつである。PNGは環境破壊や災害による被害を受けやすいが、女性はこうした災害による被害者でもあり同時にコミュニティにおける防災や環境保護に大きく貢献をしてきている。

しかしながら、同国の防災や環境保護に関するプログラムや事業にはジェンダーの視点が統合されておらず、またそのための支援も充分には進められていない。ドナーによる支援はそのほとんどが女性に対する暴力の撤廃、女性のリプロダクティブ・ヘルスや健康改善、また女性の政治参加にかかる支援が中心となっている。

こうした中、JICAにおいてはコミュニティ防災プロジェクト等においてジェンダーの視点を強化しつつ、効果的な防災・環境政策づくりにも貢献することが可能であると思われる。災害多発国としての日本の経験と知見は、この分野において比較優位性を持つものではないかと思料する。

(3) 農業・水産業分野における女性のエンパワーメント

農漁業分野では現在、ニュージーランド国際開発庁（NZAID）など一部のドナーが支援を実施しているものの、本分野における女性の労働貢献を考慮し、そのエンパワーメントを図るという観点からの支援は十分に進められてない。PNGにおいては農村人口の約85%が何らか

の形で農業に従事しており、女性は本分野において経済的にも大きな貢献を果たしている。また水産業においても女性の収穫量は年間漁獲量の2割から5割を占めると推定されており、その果たす役割は大きい。PNG 政府も農村部の女性の支援のための普及員を全国に任命するなど、農業・漁業における女性の経済活動の支援の重要性を認識している。

こうした状況下、日本の知見を生かしつつ、JICA の今後の支援においても、普及員の育成や能力の強化等の支援を通じて女性の技術や知識・能力の向上を図るべく、農村・漁村女性のエンパワーメントに向けた活動を推進していくことは、女性の生活と地位の向上に向けて重要であると思われる。その際、女性のすでに過重な労働負担など、コミュニティーにおける女性の状況を詳細に分析した上でそのエンパワーメントに向けた支援策を慎重に検討していくことが望まれる。

(4) ジェンダー主流化への支援

PNG において、女性の地位向上に向けたナショナル・マシナリーとなる女性開発局（ODW）は新設されたばかりであり、本格的な活動はこれから始動しようとするところである。PNG 政府は、政策上ではジェンダー平等に向けて取り組む意志を示し、女性の開発への参加を促進し、女性のエンパワーメントとジェンダー平等を推進していくと表明しており、現在、各国ドナー（国連を含む）は、ナショナル・マシナリーを支援しつつ、政治及び意志決定機構への女性の参加の促進に向けた支援を中心に展開している。JICA の支援においても、これらの機関と連携・協力しつつ、農業や水産業・環境・防災にかかる省庁に対してジェンダー専門家を派遣し、ジェンダー主流化に向けた行政能力の向上の支援を通じて、ジェンダーの視点に立った政策やプログラム・事業計画の策定を支援することも重要な課題だと考えられる。

5. 国際機関・その他機関によるジェンダー関連援助事業

事業名	実施機関	援助機関	期間	予算 (US\$)	対象分野
ジェンダー一般					
Women in Leadership	Government of PNG (Department for Community Development)	UNDP/UN ¹⁰⁴ NZAID	2008-2012	1,432,000 (2010)	女性の政治・意志決定機構への参加
Gender Equality in Political Governance	Government of PNG (Department for Community Development), local CBOs	UNIFEM/ AusAID	2008-2012	N.A.	女性の政治・意志決定機構への参加
Support for nominated seats in the parliament	Government of PNG (Department for Community Development)	UNDP/ UNIFEM	ongoing	N.A.	議会における女性議席確保のための支援
Capacity building for NGOs and Government	NCW, Governmental departments	UNFPA/UN	2008-2012	1,000,000	NCW 法改正、国家ジェンダー政策策定準備、CEDAW 実施のためのアクション・プラン策定準備
Effective mechanism building for addressing gender issues	FSVAC, Medical and Research Institutions	UNFPA/UN	2008-2012		ジェンダー課題に対するアドボカシーと教材強化のための支援、性暴力に係わる調査
Gender-based violence	Government of PNG (Department for Community Development)	UN	2008-2012	947,000 (2010)	性暴力
Being the Best We Can Be: Say No to Sexual Violence Against Women	Government of PNG (Department for Community Development)	UN/UNIFEM	2009-2011	300,000	性暴力
教育					
Girls Education	Government of PNG (Department of Education)	UNICEF/UN	2008-2012	947,000 (2010)	女子教育の推進
Human resource development	various institutions	NZAID	ongoing	N.A.	奨学金授与や国内外の研修を通じた人材育成
Role-Model Program	National Council of Women	UNFPA	ongoing	N.A.	男女のロール・モデルの経験普及によるジェンダ

¹⁰⁴ 国連各機関では、United Nations Country Programme (UNCP) 2008-2012 として、各機関が協調・連携しつつ PNG での支援を進めている。UNCPにおいて、ジェンダーは各分野にまたがる重要課題として認識され、ここに挙げられた以外のUNによる各支援プログラムにおいてもジェンダー視点を取り入れた支援が行われている。

					一課題に対する意識向上
Health and literacy class for women	YWCA	CORD-AID	ongoing	N.A.	識字教育（保健知識の普及を含む）
保健医療					
Reproductive health improvement	Government of PNG (Department of Health)	UNFPA/UN NZAID	2008-2012	7,500,000	PNGにおけるRH向上（家族計画、緊急産科医療、妊産婦検診向上、STIとHIV/AIDS対策）
Awareness raising for RH and population issues	Various institutions (NGOs, educational institutions, governmental departments)	UNFPA/UN	2008-2012		RHと人口問題に関する意識向上
HIV/AIDS program	PNG-Australia HIV/AIDS program	AusAID	2007-2011	87,800,00	HIV/AIDSに関する意識向上と教育、感染者・患者への治療と支援、ジェンダー不平等に配慮した予防対策
HIV/AIDS protection and treatment in rural development enclaves	Government of PNG	ADB	2006-	15,000,000	農村部におけるHIV/AIDSの予防と治療
Condom Social Marketing Project	N.A.	ADB NZAID	ongoing	N.A.	コンドーム使用の普及
Reproductive and Sexual Health Education	YWCA	UNFPA	ongoing	437,000	RHと性に関する健康教育
農林水産業					
Women in Agriculture scholarships	NZAID	NZAID	ongoing	70,000 (2009/10)	女性対象の農業技術研修
Rural Economic Development	Government of PNG (National Department of Agriculture and Livestock) and other institutions	NZAID	ongoing	2,550,000 (2009/10)	農業技術普及など農村部経済振興
経済活動					
Market Project	N.A.	UNIFEM/NCD	2010-(phase2)	N.A.	市場を女性が働きやすい場所にするための支援
Microfinance	Microfinance Competency Centres	ADB	ongoing	N.A.	小規模金融

6. ジェンダー関連の情報源

6-1 関連機関／組織・人材リスト

名称	対象分野	主な活動	連絡先
本調査報告書において関連した組織及び個人			
政府機関			
Office for the Development of Women, Department for Community Development	ジェンダー一般	ジェンダー政策策定・助言、ジェンダー関連調査研究、国際公約遵守のための調整、関連組織との連携	P. O..Box 804, Waigini Tel: +675-325-2574
Department of Health	保健	政策策定・保健医療サービス実施・啓蒙	P.O. Box 807, Waigini Tel: +675-301-3827 Fax: +675-301-3742
Women in Agriculture and Livestock Development Unit, Department of Agriculture and Livestock	農業・畜産	農業・畜産に係わる女性を対象とした普及・指導	P. O. Box 2033, Port Moresby Tel: +675-320-2868 Fax: +675-321-3002
Mineral Policy and Geohazard Management Department	鉱業に係わる政策制定	鉱業に係わる政策立案と実施	Planni Wilkindi Hous, Port Moresby Tel: +675-322-7678
National Disaster Centre	災害対応	災害対応、救援、復旧事業	P O Box 4970, Boroko Tel: +675-301-1053 Fax: +675-325-4186
Ministry of Environment and Conservation	環境保全	環境保全、自然資源管理	P. O. Box 6601, Boroko Tel: +675-325-0180 Fax: +675-325-0182
National Statistical Office	統計	統計整備	P. O. Box 337, Waigini Tel: +675-301-1201 Fax: +675-325-1869
国際機関			
UNDP	開発一般	ジェンダー主流化、女性に対する暴力撤廃、環境保全、災害対応・予防対策、政府のキャパシティ強化、国連各機関連携	UN House, Level 14, Deloitte Tower, Douglass Street Tel: +675-321-2877 Fax: +675-321-1224
UNFPA	リプロダクティブ・ヘルス/ライツ、妊産婦と子供の権利と健康	リプロダクティブ・ヘルス/ライツ向上、妊産婦と子供の健康と権利の向上、HIV/AIDS 対策、保健省支援、NGO 支援	UN House, Level 14, Deloitte Tower, Douglass Street Tel: +675-321-2877 Fax: +675-321-3218
UNIFEM	女性の人権、ジェンダー一般	女性に対する暴力撤廃、女性と政治参加、女性の経済開発に向けた政策・アドボカシー・女性支援事業の実施	Ground Floor, Holiday Inn Port Moresby, Waigini Dr. and Wards Rd., Boroko Tel: +675-340-2608

名称	対象分野	主な活動	連絡先
WHO	保健	HIV/AIDS 対策、農村部保健医療環境整備、保健省支援	4th Floor, AOPI Centre, Waigani Dr. Tel: +675-325-7827 Fax: +6775-325-0568
ADB	開発一般、貧困削減	民間セクター開発支援、インフラストラクチャー整備支援、HIV/AIDS 対策	Level 13, Deloitte Tower, Douglass Street Tel: +675-321-0400 Fax: +675-321-0407
AusAID	開発一般	女性の政治・意志決定機構への参加支援、HIV/AIDS 対策、コミュニティによる災害防止対策	Level 4, Deloitte Tower, Douglass Street Tel: +675-321-6444 Fax: +675-321-6450
NZAID	開発一般	女性の政治・意志決定機構への参加支援、人材育成、農村女性のエンパワーメント	c/o New Zealand High Commission, P. O. Box 1051, Waigani Tel: +675-325-9444 Fax: +675-325-0285
NGO			
YWCA Papua New Guinea	女性のエンパワーメント、リプロダクティブ・ヘルス、HIV/AIDS 対策	識字・保健医療教室実施、HIV/AIDS とリプロダクティブ・ヘルス/ライツに関する意識向上教育、アドボカシー	P. O. Box 5884, Boroko Tel: +675-325-2180 Fax: +675-325-6158
コンサルタント、研究機関			
Education Services Division, The National Research Institute	調査研究	教育分野における男女生徒の実態調査と分析	P. O. Box 5854, Boroko Tel: +675-326-0300 Fax: +675-326-0213

(2009年12月現在)

6-2 関連文献リスト

文献名	著者	入手先	発行年
教育・訓練			
Achieving a better future: A National Plan for Education 2005-2014	Department of Education	The National Research Institute	2004
Achieving a better future through Universal Basic Education Plan 2010-2019	Department of Education	JICA PNG Office	2009
Gender Equity in Schools: A resource book for teachers	Department of Education / AusAID	Office for the Development of Women	2003
保健医療			
National Strategic Plan on HIV/AIDS 2006-2010	Government of Papua New Guinea / National AIDS Council Secretariat	PNG-Australia HIV/AIDS program	2006
National Gender Policy and Plan on HIV and AIDS 2006-2010 (draft)	National AIDS Council	UNFPA Papua New Guinea	2006
HIV/AIDS Management and Prevention Act: A User's Guide	Government of Papua New Guinea / National AIDS Council Secretariat	Office for the Development of Women	2004
Integrating Gender into HIV and AIDS Activities: a Guide for Implementers	National AIDS Council Secretariat / AusAID	PNG-Australia HIV/AIDS program	2006
Child Health Policy and Plan 2009-2020 (Draft)	National Department of Health	UNFPA Papua New Guinea	2009
National Sexual and Reproductive Health Policy (Draft)	National Department of Health	UNFPA Papua New Guinea	2009
Ministerial Taskforce on Maternal Health in Papua New Guinea Report (Draft)	National Department of Health	UNFPA Papua New Guinea	2009
UNFPA Country Programme Action Plan 2008-2012	UNFPA Papua New Guinea	UNFPA Papua New Guinea	2007
Workplace HIV and AIDS Policy and Management Procedures	Papua New Guinea Correctional Service	Office for the Development of Women	2008
Workplace HIV/AIDS Policy and Management Procedures	Royal Papua New Guinea Constabulary	Office for the Development of Women	2007
農林水産業			
National Agriculture Development Plan 2007-2016	Ministry of Agriculture and Livestock	Women in Agriculture and Livestock Unit, Department of Agriculture and Livestock	2006
Mainstreaming of Gender and Development in Agriculture and Livestock: Towards revise of WIASU Document—1996 to Date	Women in Agriculture and Livestock Unit, Department of Agriculture and Livestock	Women in Agriculture and Livestock Unit, Department of Agriculture and Livestock	2009
経済活動			
Melanesian Markets: Papua New Guinea	UNINFEM/FOCUS	UNIFEM Papua New Guinea	2009
防災・環境			
Disaster Risk Reduction and Disaster Management: National Framework for Action	National Disaster Centre	National Disaster Centre	2005

National Disaster Centre Annual Report 2005	National Disaster Centre	National Disaster Centre	2006
National Disaster Management Plan	National Disaster Centre	National Disaster Centre	1987
New Strategic Directions	Department of Environment and Conservation	Ministry of Environment and Conservation	2007
社会・ジェンダー一般			
Papua New Guinea Vision 2050	Government of Papua New Guinea	Public Sector Reform Management Unit, Prime Minister's Office	2009
Office for the Development of Women-ODW	Office for the Development of Women	Office for the Development of Women	2009
Country Gender Assessment: Papua New Guinea	Asian Development Bank	ADB Papua New Guinea	2006
Equal Employment Opportunity, Anti-Discrimination and Harassment Policy for the National Department of Education	Department of Education	Office for the Development of Women	2009
Equal Employment Opportunity (EEO) Policy: Promoting a Secure and Fairer Working Environment	Department of Justice and Attorney General	Office for the Development of Women	2008
EEO Policy and Management Procedures	Royal Papua New Guinea Constabulary	Office for the Development of Women	2007
Equal Employment Opportunity Policy	Papua New Guinea Correctional Service	Office for the Development of Women	2004
その他			
A Partnership for Nation-Building: United Nations Country Programme Papua New Guinea 2008-2012	Government of Papua New Guinea / United Nations in Papua New Guinea	UNDP Papua New Guinea	2007
Delivering as One : A Partnership for Nation Building	UN Coordination Office	UNDP Papua New Guinea	2008
Papua New Guinea Demographic and Health Survey 2006: National Report	National Statistical Office	National Statistical Office	2009
National Census 2000	National Statistical Office	National Statistical Office	2002

7. 用語・指標解説

<用語説明>

用語	説明
ジェンダー (gender)	社会的・文化的性差のこと。生物学的な性差（セックス）は、基本的には変更不可能だが、男女の役割やその相互関係を示す社会的な性差（ジェンダー）は、人々の考え方や価値観によって規定されているため、時代や地域などにより異なり、また変えていくことができる。
インフォーマル・セクター (Informal Sector)	労働統計上、雇用者のいない単独業種の経済活動の人口や家族従業者。この特徴は、単純な技術、わずかな資本、営業場所不定、最低限の被雇用者（もしくは被雇用者なし）、準適法性・登録の欠除、帳簿付けの欠如などである(ILO の定義による)。インフォーマル・セクターの労働者は、制度的・法的保護の目からもれ、不安定・低賃金労働環境に置かれることが多い。
リプロダクティブ・ヘルス (reproductive health)	性と生殖に関する健康。安全で満足な性生活を営めること、子供を産むかどうかの選択、時期、人数などを決定する自由をもつこと。
ナショナル・マシナリー (national machinery)	男女平等を推進する国レベルの女性問題担当行政機関。女性政策の立案・実施・各省庁への男女平等な施策の実施の促進を行う。
アクセスとコントロール (access / control)	アクセスは土地、労働、資金といった経済活動を行う上での資源やサービスなどを使用できること、あるいは使用する権利を有すること。コントロールは資源やサービスなどの管理について決定したり、所有したりする権利。

<指標説明>

指標	説明
人間開発指数 (HDI)	平均余命、教育水準（就学・識字率）、各国の所得水準の側面から総合的に算出された国の開発達成度を測る指標。UNDP（国連開発計画）が年次報告書『人間開発報告』の用語。1を最高値とする指数。
ジェンダー開発指数 (GDI)	男女間格差を調節した後の人間開発指数を測る指数。HDIと同様に平均余命、教育水準（就学・識字率）、各国の所得水準を用い、これらにおける男女間格差を考慮して算出している。UNDPの報告書『人間開発報告』の用語。1を最高値とする指数。
ジェンダーエンパワメント指数 (GEM)	経済的・政治的参加に関わる意思決定の側面から総合的に算出されたジェンダーの平等の度合を測る指数。UNDPの報告書『人間開発報告』の用語。1を最高値とする指数。
合計特殊出生率	女性が出産可能年齢の終わりまで生き、年齢ごとに当該年齢の通常の出生率にしたがって子どもを産むとして、その女性が一生の間に産むことになる子どもの人数。
GDP デフレーター	物価上昇（インフレ）率を示す指標。名目 GDP に対して実質的な GDP を計算するために使用される物価指数。
ジニ係数	社会における所得分配の不平等の度合を示す経済指標。
乳児死亡率	出生時から満1歳に達する日までに死亡する確率。出生1,000人あたりの死亡数で表す。
5才未満幼児死亡率	出生時から満5歳に達する日までに死亡する確率。出生1,000人あたりの死亡数で表す。
三種混合 (DPT1)	ジフテリア・百日咳・破傷風3種混合ワクチンの初回接種を受けた1歳児の率。
避妊用具普及率	性行為を行っている15歳から49歳の女性の間での避妊用具の普及率。
出産介助率	医師、看護婦、助産婦などの出産介助の訓練を受けた医療関係者のもとで出産が行われた割合。ここには訓練の有無を問わず、伝統的な産婆による出産は含まれない。
妊産婦死亡率	10万人出産に対して、妊娠関連の原因で死亡した女性の年間あたりの人数。
低体重児率	2,500グラム以下で生まれた新生児の割合。

経口補水療法（ORT）使用率	5才未満児の下痢に対して経口補水塩または代替溶液が使用される比率。
衛生施設普及率	下水または汚水タンクシステムに接続しているトイレ、水洗トイレ、簡易トイレまたは換気付改良トイレなど、適切な衛生施設を使用している人口の割合。
成人識字率	15歳以上で、日常生活に関する短く簡単な文章を、内容を理解しながら読み書きできる人の割合。
総就学率	年齢に関わらず初等・中等学校・大学に就学する子どもの人数が、公式の初等・中等・高等教育就学年齢に相当する子どもの総人口に占める比率（例：6～12歳の初等教育の場合、小学校在学者数/6～12歳人口で計算する）。総就学率では、遅れて入学したり、中退・復学・留年によって、本来の規定年齢よりも高くなったりした生徒の数も補正されずそのまま含まれる。
純就学率	公式の初等・中等・高等教育就学年齢に相当する子どもであって初等・中等学校・大学に就学する子どもの人数が、当該年齢の子どもの総人口に占める比率（例：6～12歳の初等教育の場合、6～12歳の小学校在籍者/6～12歳人口で計算する）。

8. 参考文献

ADB (2002), *Priorities of the Poor in Papua New Guinea*, Manila, Philippines

ADB (2006), *Country Gender Assessment: Papua New Guinea*, Manila, Philippines.

Amnesty International (2007), *Amnesty International Report 2007: The State of the World's Human Rights*, <http://archive.amnesty.org/report2007/default.htm> (accessed December 2009)

ADB, AusAID and the World Bank (2007), *Strategic Directions for Human Development in Papua New Guinea*, the World Bank, Washington D.C.

AusAID (2008), *Violence Against Women in Melanesia and East Timor: Building on Global and Regional Promising Approaches*, http://www.ode.usaid.gov.au/publications/pdf/vaw_cs_full_report.pdf (accessed December 2009)

Brouwer, E. C., Harris, B. M., and Tanaka, S. (ed.), (1998), *Gender Analysis in Papua New Guinea*, The World Bank, Washington, D.C.

Chad, S., and Yala, C. (2008), "Land tenure and productivity; Farm level evidence from Papua New Guinea", Working Paper 08-02, Crawford School of Economics and Government, Australian National University.

Department of Education (2004), *Achieving for a better future: A National Plan for Education 2005-2014*, Government of Papua New Guinea

Department of Education (2009a), *Equal Employment Opportunity, Anti-Discrimination and Harassment Policy*, Government of Papua New Guinea

Department of Education (2009b), *Achieving for a better future through Universal Basic Education Plan 2010-2019*, Government of Papua New Guinea

Department of Environment and Conservation (2007), *New Strategic Directions*, Government of Papua New Guinea

Department of Justice and Attorney General (2008), *Equal Employment Opportunity (EEO) Policy*, Government of Papua New Guinea

Government of Papua New Guinea (2003a), *Recent amendments to the PNG Criminal Code (Sexual Offences) Provisions and the Evidence Act*

Government of Papua New Guinea (2003b), *HIV/AIDS Management and Prevention Act: A User's Guide*

Government of Papua New Guinea (2004), *Medium Term Development Strategy 2005-2010* <http://www.aciar.gov.au/publication/EXT02> (accessed December 2009)

Government of Papua New Guinea (2006), *National Strategic Plan on HIV/AIDS 2006-2010*

Government of Papua New Guinea (2009a), *Consideration of reports submitted by States parties under article 18 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW Report)* <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/4a8be72b2.pdf> (accessed November 2009)

Government of Papua New Guinea (2009b), *Papua New Guinea Vision 2050*

International Monetary Fund (2009), Papua New Guinea: 2008 Article IV Consultation—Staff Report; Public Information Notice on the Executive Board Discussion; and Statement by the Executive Director for Papua New Guinea, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2009/cr09112.pdf> (accessed December 2009)

International Red Cross (2004), “Papua New Guinea: Volcano”, Information Bulletin, 8 December 2004, <http://www.ifrc.org/docs/appeals/rpts04/PGvol08120402.pdf> (accessed December 2009)

Kinch, J. and Bagita, J. (2003), “Women in Fisheries in Milne Bay Province, Papua New Guinea: Past Initiatives, Present Situation and Future Possibilities”, SPC Women in Fisheries Information Bulletin, #12, May 2003

Koczberski, G., Surry, G. N., and Gibson, K. (2001), Improving Productivity of the Smallholder Oil Palm Sector in Papua New Guinea: A Socio-Economic Study of the Hosking and Popondetta Schemes. RSPAS, Australian National University. <http://www.communityeconomies.org/action/otherp30Contents.pdf> (accessed December 2009)

Ministry of Agriculture and Livestock (2006), National Agriculture Development Plan 2007-2016, Government of Papua New Guinea

National AIDS Council of Papua New Guinea (2006), National Gender Policy and Plan on HIV and AIDS 2006-2010 (draft).

National Department of Health (2009a), Child Health Policy and Plan 2009-2020 (Draft), Government of Papua New Guinea

National Department of Health (2009b), National Sexual and Reproductive Health Policy (Draft), Government of Papua New Guinea

National Department of Health (2009c), Ministerial Taskforce on Maternal Health in Papua New Guinea Report (Draft), Government of Papua New Guinea

National Disaster Centre (2005), Papua New Guinea Disaster Risk Reduction and Disaster Management: National Framework of Action 2005-2015, Government of Papua New Guinea

National Statistical Office (2002), National Census 2000, Government of Papua New Guinea

National Statistical Office (2009), Papua New Guinea Demographic and Health Survey 2006: National Report, Government of Papua New Guinea

Newin, A. (2000), “The Effects of Economic Growth on Gender Roles in Papua New Guinea and the Tolai People”, <http://www.calibercreations.com/pisin/PNGstudy.htm> (accessed November 2009)

OCHA (2005), Final Report on Internally Displaced Persons from Manam Island, OCHA, Port Moresby, Papua New Guinea. <http://www.elmqvist.info/consultme/Final%20report.pdf> (accessed December 2009)

OCHA (2007), Papua New Guinea: Country Overview, <http://www.wpro.who.int/internet/files/eha/toolkit/web/Country%20Profiles/Maps/papua%20new%20guinea%20country%20overview.pdf> (accessed December 2009)

OECD Development Centre (n.d.), “Gender Equality and Social Institutions in Papua New Guinea”, <http://genderindex.org/country/papua-new-guinea> (accessed November 2009)

Office for the Development for Women (ODW) (2009), Office for the Development of Women-ODW, Government of Papua New Guinea

The Pacific Region International Women and Mining Network (2007), Statement of the Pacific Region International Women and Mining Network Meeting, Madang, Papua New Guinea. <http://rimmrights.org/Reports/Statement%20of%20the%20Pacific%20Region%20RIMM%20meeting%20October%202007.pdf> (accessed November 2009)

Papua New Guinea Correctional Service (2004), Equal Employment Opportunity Policy, Government of Papua New Guinea.

Rooney, Dick (2004), "Higher Education in Papua New Guinea: Striving for Quality", International Higher Education, Summer 2004, Center for International Higher Education, Boston College.

http://www.bc.edu/bc_org/avp/soe/cihe/newsletter/News36/text014.htm (accessed December 2009)

Royal Papua New Guinea Constabulary (2007), EEO Policy and Management Procedures, Government of Papua New Guinea.

Supreme and National Court of Papua New Guinea (n.d.), Judges, <http://www.pngjudiciary.gov.pg/www/html/56-judges.asp> (accessed January 2010)

Tauli-Corpuz, V. (1997), The Globalisation of mining and its impact and challenges for women,

<http://www.twinside.org.sg/title/mining-cn.htm> (accessed December 2009)

Tuaru, Velepatai (2006), "Examining the reasons behind gender inequality in Papua New Guinea (PNG) higher education: Implications for women in national development towards recommended gender equality strategies", ATN WEXDEV Conference 2006: Change in Climate: Prospects for Gender Equity in Universities

http://clubs.anu.edu.au/clubs/PNG_Canberra_Students_Association/assets/documents/KSI/Tuaru_paper.pdf (accessed December 2009)

UNDP (2004), Human Development Report 2004: Cultural Liberty in Today's Diverse World,

http://hdr.undp.org/en/media/hdr04_complete.pdf (accessed November 2009)

UNDP (2005), A Gender Audit of the National Strategic Plan on HIV/AIDS, Port Moresby, Papua New Guinea.

http://www.undp.org.pg/documents/hivaids/PNG_gender_audit.pdf (accessed November 2009)

UNDP (2007/8), Human Development Report 2007/8: Fighting Climate Change: Human solidarity in a divided world,

http://hdr.undp.org/en/media/HDR_20072008_EN_Complete.pdf (accessed November 2009)

UNDP (2009), Human Development Report 2009: Overcoming Barriers: Human mobility and development,

http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2009_EN_Complete.pdf (accessed November 2009)

UNIFEM and FOCUS (2009), Melanesian Markets: Papua New Guinea, UNIFEM Australia.

U.S. Department of State (2009), Background Note: Papua New Guinea, <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/2797.htm> (accessed November 2009)

WHO (2007) Country Cooperation Strategy at a glance: Papua New Guinea,

http://www.who.int/countryfocus/cooperation_strategy/ccsbrief_png_en.pdf (accessed November 2009)

WHO (2009a), Papua New Guinea: Health Situation and Trend, http://www.wpro.who.int/countries/2009/png/health_situation.htm (accessed November 2009)

WHO (2009b), Papua New Guinea: Health System, http://www.wpro.who.int/countries/2009/png/national_health_priorities.htm (accessed November 2009)

World Classification, Women in National Parliaments (2009), <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm> (accessed November 2009)

World Bank (2004), Papua New Guinea: Poverty Assessment. Washington, D. C.

<http://siteresources.worldbank.org/INTPAPUANUEWGUINEA/Resources/PA-Report.pdf> (accessed December 2009)

World Bank (2009), World Development Indicators Database: Papua New Guinea.

World Bank (n.d.) Mining's Gender Bias,
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/EASTASIAPACIFICEXT/EXTEAPREGTOPENERGY/0,,contentMDK:20591161~menuPK:574034~pagePK:34004173~piPK:34003707~theSitePK:574015,00.html> (accessed November 2009)

World Bank (n.d.), Women and Mining II Conference: Background and Overview, Washington D.C.
<http://siteresources.worldbank.org/EXTOGMC/Resources/336929-1166646977904/background.pdf> (accessed November 2009)