

南スーダン共和国 ジェンダー情報整備調査 報告書

平成 29 年 3 月
(2017 年)

独立行政法人国際協力機構 (JICA)

アイ・シー・ネット株式会社

基盤
JR
17-046

要約

社会経済とジェンダーに関する概況
南スーダンの概況・南スーダンの紛争
<ul style="list-style-type: none">● 南スーダンは日本の約 1.7 倍の国土に推計 1,170 万人が住む遊牧と農業を主な生業とする国である。60 余りの部族があり、部族間の緊張が長く課題となっている。経済的には石油資源に依存している。● 2 度の内戦を経て、2011 年、スーダンから独立したが、2013 年 12 月と 2016 年 7 月の騒擾など、政治的に不安定で国内でも紛争が絶えず、国民生活を圧迫している。
紛争と女性
<ul style="list-style-type: none">● 南スーダンの女性は紛争の影響により、社会的・経済的・身体的・心理的な被害を受けている。性暴力は内戦の間もその後も広く戦争の武器として使われ、多くの女性が苦しみ続けている。● 一方、内戦中、女性も兵士として動員されたり、後方支援に携わったりしてきた。内戦中の活動は後の女性の政治的参画やジェンダー省設立にもつながっている。● 女性はまた、和平交渉にも参加しようと努力してきた。公式の和平交渉の場への参加はまだ難しいものの、交渉団には参加できるようになってきた。草の根レベルでも女性が部族間の和平に貢献した例が多く存在する。● 2016 年、女性・平和・安全保障に関する国連安保理決議 1325 号国家行動計画が発表されたが、現状では政府に十分な実施能力が不足していると思われる。
ジェンダーに関する現状
<ul style="list-style-type: none">● 南スーダンの部族社会は家父長的で、ジェンダー規範が厳しく、女性の役割も固定的である。結婚、資産の所有・相続については慣習法に基づき、女性に不利な決定がなされることが多い。成文法との整合性が課題となっている。● 女性の低い地位と若年婚が世界的にも高い妊産婦死亡率をもたらしている。医療へのアクセスも医療施設・医療従事者の不足に加え、ジェンダーに基づく差別から限られたものとなっている。● ジェンダーに基づく暴力は大きな課題である。内戦中に限らず、部族間の牛強奪等の衝突時に女性や子供が性的な攻撃や誘拐の対象となっている。● 女性の政治的参画、経済的参画は比較的進んでいる。女性国会議員の国会全体に占める割合は 29% である。しかし意思決定過程への参加はまだ限られている。また女性の就労は不安定な雇用や無償労働に集中している。
政府のジェンダーに関する取り組み
<ul style="list-style-type: none">● 包括的和平合意、それに続く暫定憲法、移行憲法も女性の権利を明記し、政府のあらゆる機関での女性参加を 25% 以上と設定している。女子差別撤廃条約も現在国内手続き中で、ジェンダーに関する国際・地域条約批准も徐々に進んでいるが、自由権規約や社会権規約のような重要国際規約がまだ承認されていない。● 国内法や政策の中には国家ジェンダー政策はじめ、ジェンダー視点を取り入れたものも少なくないが、その実施が課題となっている。● 政府内でジェンダー主流化の任を負うのはジェンダー・子ども・社会保障省である。多くの省庁ではジェンダーフォーカルポイントが任命されており、大統領アドバイザー

一からカウンティレベルまで、ジェンダーに関するネットワークもくまなく設定されている。

主要セクターにおけるジェンダーの概況

農業

- 農業は原油生産に次ぐ重要産業で、GDP の 15%、雇用の 78%を提供している。南スーダンは肥沃な国土に恵まれているが、穀物必要量の半分を輸入と食糧支援に頼っている。
- 女性は農業従事者の 60.2%を占め、南スーダンの農業に重要な役割を果たしているが、生産財へのアクセスが限られている。女性の識字率の低さや女性農業普及員が少ないこと等から、技術指導を受けられる機会が少ない。慣習法に女性の土地の所有や相続が認められていないことも大きな障害となっている。

職業訓練

- 南スーダンは若い人口を抱えており、雇用は社会安定のためにも重要な課題である。フォーマルセクターが小さいこと、技術を要する仕事には近隣のウガンダ人やケニア人が雇用されることなどが、若者の雇用創出を難しくしている。
- 既存の職業訓練校は機能しているものが少ない。提供しているコースも似たようなものが多く、市場の実態が反映されているかは疑問である。
- 職業訓練機関が異なる行政庁の監督下に置かれており、調整は行われておらず、内容の重複も見られる。

安全な水へのアクセス

- 南スーダンの牧畜は北部の乾燥地帯で行われており、家畜の水飲み場と牧草地を求めて移動する遊牧民と農耕民との間で、水へのアクセスが争いの元となることもある。
- 南スーダン人の 1 日の水の平均使用量は WHO の推奨する量の 3 分の 1 にも満たない。水道は普及しておらず、水質も問題である。水に起因する疾病が多い。
- 水汲みは女性、女兒の役割とされており、女性の家事労働負担を重くしている。

教育

- 南スーダンの識字率は極めて低く、2010 年の数値で男性 40%、女性 16%である。わずかずつ向上はしているものの、進捗は遅い。
- 小学校、中等教育の就学率は低い。女子の就学率は全ての学年で男児より低い。都市部と農村部の間にも格差がある。
- 学齢期を過ぎた成人に代替教育システム (Alternative Education System) が教育の機会を与えている。もともと除隊兵士を対象としたものだったが、男女ともに多くの学生が学んでいる。

JICA 事業のジェンダー主流化状況

- 全般的にジェンダー視点の必要性は理解されている。しかし、具体的なジェンダー視点に立ったアプローチの理解はプロジェクトによって差がある。これはプロジェクトの性質にも、専門家の理解度によっても異なるようである。
- それぞれにいくつかエントリーポイントとなりうる点があり、ジェンダー視点に立った取り組みをさらに進めることが可能である。

南スーダン事業のジェンダー主流化に関する提案

- 即効性のある短期的な取り組みと、中長期的な構造的課題への取り組みの両方が必要である。経済的エンパワメントと性に基づく暴力も相互に影響し合っており、暴力の

問題に取り組むことなしに女性の経済的エンパワメントは実現できない。

- 紛争予防・平和教育も南スーダンでの事業には必要な要素である。
- 経済活動の持つ社会的側面、心理的側面にも留意することが必要である。
- 今後、短期的には南スーダン国外での行政官の研修などが実施できるが、それらも長期的な取り組みの一つと位置付け、長期的取り組みへの橋渡しを円滑に進めることが望ましい。

略語表

略語	英語	日本語
AAU	ActionAid Uganda	(ウガンダの NGO)
ARC	American Refugee Committee	(国際 NGO)
ARCISS	Agreement for the Resolution of the Crisis in South Sudan	南スーダン紛争解決合意
AU	African Union	アフリカ連合
CAMP	Comprehensive Agricultural Development Maser Plan	包括的農業開発マスタープラン
Canada-DFAIT	Department of Foreign Affairs and International Trade, Canada	カナダ外務国際貿易省
CAR	Central African Republic	中央アフリカ共和国
CBO	Community Based Organization	コミュニティー組織
CEDAW	Convention of Elimination If All Forms of Discrimination against Women	女子差別撤廃条約
CEPO	Community Empowerment for Progress Organization	(南スーダン市民組織)
CGA	Country Gender Assessment	国家ジェンダーアセスメント
CPA	Comprehensive Peace Agreement	南北包括和平合意
CSO	Civil Society Organization	市民社会組織
DDR	Disarmament, Demobilization and Reintegration	武装解除・動員解除・社会復帰
DFID	Department for International Development UK	英国国際開発省
EU	European Union	欧州連合
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nation	国連食糧農業機関
FGM	Female genital mutilation	女性性器切除
GBV	Gender Based Violence	ジェンダーに基づく暴力
GDP	Gross Domestic Product	国内総生産
GFP	Gender Focal Point	ジェンダーフォーカルポイント
GNWP	Global Network of Women Peacebuilders	女性ピースビルダー世界ネットワーク
GOSS	Government of South Sudan	南スーダン政府
GTZ	Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit	ドイツ技術協力公社
HDI	Human Development Index	人間開発指数
HIV/AIDS	Human Immunodeficiency Virus/Acquired Immunodeficiency Syndrome	ヒト免疫不全ウイルス/後天性免疫不全症候群
HSBA	Sudan Human Security Baseline Assessment	スーダン人間の安全保障ベースラインアセスメント
IDP	Internally Displaced Person	国内避難民
IGAD	Inter-Governmental Authority on Development	政府間開発機構
IHDI	Inequality-adjusted Human Development Index	不平等調整済み人間開発指数
IMGTC	Inter-Ministerial Gender Technical Committee	省庁間ジェンダー技術委員会
IOM	International Organization for Migration	国際移住機関
IRC	International Rescue Committee	(国際 NGO)
LRA	Lord's Resistance Army	神の抵抗軍
MAFS	Ministry of Agriculture and Food Security	農業・食料安全保障省
MDTF	Multi-Donor Trust Fund	マルチドナー信託基金
MGCSW	Ministry of Gender, Child and Social Welfare	ジェンダー・子ども・社会保障省
MEST	Ministry of Education, Science and Technology	教育・科学・技術省
MIWR	Ministry of Irrigation and Water Resources	水資源・灌漑省

MLFI	Ministry of Livestock and Fishery Industries	畜産・漁業省
MLPSHRD	Ministry of Labour, Public Service and Human Resources Development	労働・人事・人的資源開発省（労働省）
MoGEI	Ministry of General Education and Instruction	一般教育・指導省
MTC	Multi-Service Training Centre	ジュバ職表訓練センター
NAP	National Action Plan	国家行動計画
NBHS	National Baseline Household Survey	世帯基礎調査
NBS	National Bureau of Statistics	国家統計局
NGO	Non-governmental Organization	政府外組織
NGP	National Gender Policy 2012	国家ジェンダー政策
NPA	Norwegian People Aid	(国際 NGO)
NRC	Norwegian Refugee Council	(国際 NGO)
NUFLIP	Northern Uganda Farmers' Livelihood Improvement Project	北部ウガンダ生計向上支援プロジェクト
PEGRES	Project on Enhancing Gender Responsive Extension Services	ジェンダー視点に立った農業普及推進プロジェクト
SAVOT	Project for Improvement of Basic Skills and Vocational Training in South Sudan	南スーダン共和国基礎的技能・職業訓練強化プロジェクト
SGBV	Sexual and gender based violence	性とジェンダーに基づく暴力
SHEP	Smallholder Horticulture Empowerment Project	小規模園芸農民組織強化計画プロジェクト
SHHS	Sudan Household Survey	スーダン世帯調査
SMASESS	Strengthening Mathematics and Science Education in Southern Sudan Project	南部スーダン理数科教育強化プロジェクト
SPLM/A	Sudan People's Liberation Movement/Army	スーダン人民解放運動・軍
SPLM-N	Sudan People's Liberation Movement-North	スーダン人民解放運動北部
SPU	Special Protection Unit	特別保護ユニット
SSCCSE	South Sudan Centre for Census Statistics and Evaluation	南スーダン統計・評価センター
SSDDRC	South Sudan Disarmament, Demobilization and Reintegration Commission	南スーダン武装解除・動員解除・社会復帰委員会
SSDP	South Sudan Development Plan 2011-2013	南スーダン開発計画
SSHRC	South Sudan Human Rights Commission	南スーダン人権委員会
SSI	Security Sector Institution	治安機関
SSUWC	South Sudan Urban Water Corporation	南スーダン都市水道公社
SSWEN	South Sudan Women Empowerment Network	(南スーダン市民組織)
TVET	Technical and Vocational Education and Training	技術教育職業訓練
UN	United Nations	国際連合
UNDP	United Nations Development Programme	国連開発計画
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization	国際連合教育科学文化機関
UNFPA	United Nation Population Fund	国連人口基金
UNHCR	Office of the United Nations High Commissioner for Refugees	国連難民高等弁務官事務所
UNICEF	United Nations Children's Fund	国連児童基金
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization	国連工業開発機構
UNMIS	United Nations Mission in Sudan	国連スーダンミッション
UNMISS	United Nations Mission in South Sudan	国連南スーダンミッション
UNSCR1325	United Nations Security Council Resolution 1325	国連安保理決議 1325 号
UN Women	United Nations Entity for Gender Equality and the	ジェンダー平等と女性のエンパ

	Empowerment of Women	ワーメントのための国連機関
USAID	United States Agency for International Development	米国国際開発庁
UWEP	Uganda Women Entrepreneurship Programme	(ウガンダ政府プログラム)
VTC	Vocational Training Centre	職業訓練センター
WAAF/G	Women Associated with Armed Forces and Groups	紛争当事者の女性
WASH	Water, Sanitation and Hygiene	水と衛生
WFP	World Food Programme	国連世界食糧計画
WHO	World Health Organization	世界保健機構

南スーダン地図



<http://www.bing.com/images/search?q=south+sudan&view=detailv2&id=3A853389DAC7D1673CD3255E1D160DCABB7F7D41&selectedindex=6&ccid=8W%2Fyk4wM&simid=608042425497618812&thid=OIP.Mf16ff2938c0cc798c0ddbe0b9ad2ca24H0&mode=overlay&first=1> (最終アクセス 2016年12月21日)

目次

要約.....	i
略語表.....	iv
南スーダン地図.....	vi
1. 基礎指標.....	1
1.1 社会経済関連指標.....	1
1.2 教育関連指標.....	2
1.3 保健医療関連指標.....	2
2. 社会経済とジェンダーに関する概況.....	5
2.1 南スーダンの概況.....	5
2.2 南スーダンの紛争.....	6
2.2.1 スーダンからの独立紛争.....	6
2.2.2 独立.....	6
2.2.3 政治衝突.....	7
2.2.4 近隣諸国との関係.....	8
2.3 紛争と女性.....	9
2.3.1 紛争被害者としての女性.....	9
2.3.2 紛争当事者としての女性：Women Associated with Armed Forces and Groups (WAAF/G).....	9
2.3.3 平和の担い手としての女性.....	10
2.3.4 和平交渉への参画.....	10
2.3.5 南スーダンの平和構築と女性.....	11
2.3.6 南スーダンの難民と国内避難民.....	13
2.4 ジェンダーの現状.....	15
2.4.1 ジェンダー規範.....	15
2.4.2 慣習法.....	16
2.4.3 リプロダクティブヘルス.....	16
2.4.4 ジェンダーに基づく暴力 (GBV).....	17
2.4.5 女性の政治的参画.....	20
2.4.6 女性の経済的参画.....	21
2.5 政府のジェンダーに関する取り組み.....	23
2.5.1 国際・地域レベルの政策枠組み.....	23
2.5.2 国レベルの取組み.....	24
2.5.3 ジェンダー政策.....	26
2.6 ジェンダー主流化のためのナショナルマシナリー.....	26

2.6.1	ジェンダー・子供・社会保障省（ジェンダー省）	26
2.6.2	ジェンダー主流化メカニズム	28
2.6.3	ジェンダー主流化の課題	29
3.	主要セクターにおけるジェンダーの概況	30
3.1	農業	30
3.2	職業訓練	32
3.3	安全な水へのアクセス	34
3.4	教育	36
4.	JICA 事業のジェンダー主流化状況	38
4.1	包括的農業開発マスタープラン策定支援プロジェクト	38
4.1.1	ジェンダー主流化状況	39
4.1.2	今後の活動への提案	39
4.2	職業訓練政策・行政・運営監理アドバイザー	40
4.2.1	ジェンダー主流化状況	41
4.2.2	今後の活動への提案	42
4.3	都市水道公社水道事業管理能力強化プロジェクト・フェーズ2	42
4.3.1	ジェンダー主流化状況	43
4.3.2	今後の活動への提案	44
4.4	理数科教育アドバイザー	45
4.4.1	ジェンダー主流化状況	45
4.4.2	今後の活動への提案	45
5.	近隣諸国の事例	46
5.1	ケニア	47
5.1.1	SHEP アプローチ	47
5.2	ウガンダ	48
5.2.1	ウガンダ女性起業プログラム (UWEP)	48
5.2.2	北部ウガンダ生計向上支援プロジェクト	49
5.2.3	アクションエイド・ウガンダ (AAU)	49
5.2.4	AVSI	49
6.	南スーダン事業のジェンダー主流化に係る提案	50
(1)	既存事業へのジェンダー主流化に関する提案	50
(2)	事業形成に関する提案	51
①	即効性と持続性(中長期的取組)のバランスへの配慮	51
②	支援の内容	52
③	支援対象者の選定	53
④	南南協力	54

(3) 過渡期の対応	55
付録 1 : JICA 案件 (南スーダン) と南スーダン安保理決議 1325 号国家行動計画との関連	57
付録 2 : 南スーダンで可能と思われる JICA 案件と日本の安保理決議 1325 号国家行動計画との関連	58
付録 3 : 国際援助機関	60
付録 4 : 南スーダンの市民組織の一部	63
付録 5 : 参考文献	64

1. 基礎指標

1.1 社会経済関連指標¹

国際開発指数	年	人間開発指数		不平等調整済み人間開発指数		参照
		指数	順位	指数	落ち込み割合	
	2014	0.467	169位	0.307	34.4%	(1)

ぜい弱国指数 (Fragile States Index) ²	ぜい弱国指数 2015		ぜい弱国指数 2016		参照
	指数	順位	指数	順位	
	114.5	1位	114.0	2位	(2)

人口	項目	人口	都市人口	平均人口増加率	女性世帯主比率
	年	2014	2014	2010/2015	2011
	数値	11.7百万人	18.6%	4.0%	28.6%
	参照	(1)	(1)	(1)	(5)

経済	項目	一人当たり国民所得 (US\$)	多次元貧困指数 (%)	貧困ギャップ指数 (%)	貧困率 (%)	援助受け入れ額 (GNI比、%)
	年	2014	2010	2012	2009	2013
	数値	2,332	89.3	24	50.6	13.4
	参照	(1)	(1)	(3)(4)	(3)	(1)

インフレ率	年	2012年半ば	2013年3月	2015年
	数値	75%	14%	50.2%
	参照	(6)	(6)	(7)

公共支出 (%)	項目	治安	インフラ	行政	法	教育	天然資源	保健	人道支援	参照
	数値	26	13	13	11	7	5	4	2	(8)

労働	項目	男性労働参加率 ³	女性労働参加率 ⁴	失業率 (労働人口当たり)
	年	2008	2008	2008
	数値	76.7%	71.6%	13.7%
	参照	(7)	(7)	(1)

年	都市電化率	地方電化率	携帯電話契約	インターネット利用者(100人中)
2012	5.1%	3.5%	-	-
2014	-	-	24.5%	15.9人
参照	(1)	(1)	(7)	(7)

¹ 南スーダンのジェンダー開発指数、ジェンダー・エンパワメント指数、ジェンダー不平等指数、グローバルジェンダーギャップ指数は算出されていない。

² 人口動態、難民・国内避難民、不満、避難、不均等な開発、貧困と困難な経済状態、国家の正当性、公共サービス、人権、治安、エリート間の分裂、外部介入の12項目各10点を最高とし、合計点数の高い順にぜい弱性の高い国にランクされる。

³ 15歳以上の男性人口比。推計

⁴ 15歳以上の女性人口比。推計

1.2 教育関連指標

識字率	年	15歳以上 (%)				15歳から24歳まで (%)				参照
		男	女	都市	地方	男	女	都市	地方	
	2006	-	-	-	-	38	18	-	-	(8)
	2009	40	16	53	22	55	28	65	35	(3)

平均就学年数	年	男性	女性	参照
	2014	5.8	4.5	(1)

幼児教育	年	総就学率 (%)			純就学率 (%)			参照
		総合	男子	女子	総合	男子	女子	
	2011	5.76	5.94	5.58	3.48	3.59	3.37	(10)

初等教育	年	総就学率 (%)			純就学率 (%)			参照
		総合	男子	女子	総合	男子	女子	
		2011	84.25	101.14	66.98	40.59	47.32	33.71
	年	修了率 (%)			参照			
	2010	総合	男子	女子		(11)		

中等教育	年	総就学率 (%)			純就学率 (%)			参照
		総合	男子	女子	総合	男子	女子	
		2010	4.2	5.6	2.6	1.6	1.8	1.3
	年	修了率 (%)			参照			
	2010	総合	男子	女子		(11)		

高等教育 学生数	年	大学、教員養成、TVET		TVET		AES ⁵		参照
		男子	女子	男子	女子	男子	女子	
	2011	5,477	1,379	3,399	2,060	95,716	69,134	(12)

1.3 保健医療関連指標

出生時平均余命 (歳)	年	男性	女性	総合	参照
	2001	-	-	42	(9)
	2014	54.7	56.7	-	(1)
	2015	56.1	58.6	-	(13)

保健医療労働力	年	人口/医師数比	人口/看護師数比	参照
	2011	33,308	3,718	(14)

リプロダクティブヘルス	項目	妊産婦死亡率(出生10万当たり)				合計特殊出生率
	年	2006	2008	2013	2015	2014
		数値	2,054	1,989	720	789
	参照	(8)	(15)	(1)	(13)	(13)

⁵ 代替教育システム (Alternative Education System)。3.4 教育の項参照。

避妊実行率	家族計画ニーズ ⁶	近代的避妊実行率	避妊実行率	参照
2006	1.2%	-	-	(8)
2010	26.3%	-	-	(9)
2005-2015	5.6%	-	-	(13)
2010		1.2%	4%	(7)

項目	産前検診受診率	助産専門技術者による出産	20-24歳の既婚女性のうち18歳までに結婚した女性	若年出生率(出産1000当たり)	
年	2010	2006-2014	2010	2005-2015	2010-2015
数値	40.3%	17%	51.5%	158	75.3
参照	(7)	(13)	(7)	(13)	(1)

年	乳幼児死亡率	5歳未満児死亡率	参照
2008	102	135	(15)
2013	75.3	99.2	(1)
2015	60.3	92.6	(7)

	年	数値	参照
結核罹患率(10万人当たり)	2014	146	(13)
マラリア罹患率(1000人当たり)	2013	153.8	

予防接種	はしか(2013年)	三種混合(2013年)	参照
接種を受けていない1歳児	70%	43%	(1)

栄養不良児	5歳未満低体重児	5歳未満消耗症児	5歳未満慢性栄養不良児
年	2010	2005-2015	2005-2015
数値	27.6%	22.7%	31.1%
参照	(7)	(13)	(13)

	安全な水へのアクセス(2015年)	改善された衛生施設へのアクセス(2015年)	屋外排泄(2015年)
数値	59%	7%	73.6%
参照	(13)	(13)	(7)

	15-49歳のHIV感染率	
年	2013	2014
数値	2.2%	2.6%
参照	(1)	(13)

⁶ 結婚または結婚と同様の同居状態にいる生殖可能年齢の女性のうち近代的な方法で家族計画のニーズが満たされている割合。

- (1) UNDP. 2015. South Sudan National Human Development Report 2015
- (2) Fund For Peace. Fragile States Index 2015; Fragile States Index 2016
- (3) GOSS. 2009. National Baseline Household Survey (NBHS) 2009
- (4) UNDP. 2013. MDG Report 2012
- (5) World Bank. A Poverty Profile for the Southern States of Sudan
- (6) MGCSW. 2016. National Social Protection Policy Framework
- (7) World Bank. Open Data
- (8) Sudan Household Survey (SHHS) 2006
- (9) Sudan Household Survey (SHHS) 2010
- (10) UNESCO. Data Centre Country Profile (online)
- (11) South Sudan Statistical Yearbook 2011
- (12) GOSS. Educational Management Information System 2011
- (13) WHO. World Health Statistics 2016
- (14) MGCSW. Comprehensive Country Gender Assessment
- (15) Sudan Population and Housing Census (SPHC) 2008

2. 社会経済とジェンダーに関する概況

2.1 南スーダンの概況

世界で最も新しい国、南スーダンは2度の内戦を経て2011年、スーダンから独立した。北はスーダン、東はエチオピア、南はケニアとウガンダ、南西はコンゴ民主共和国、西は中央アフリカ共和国と国境を接する。2008年の国勢調査（5th Sudan Population and Housing Census 2008）によると人口は826万人（2014年の推計1,170万人）、国土の広さは64万4,329平方キロメートル（日本の約1.7倍）である。

南スーダンの60以上の民族のうち主たるものは人口の35.8%を占めるディンカ族、15.6%を占めるヌエル族、その他シルク族、バリ族等である⁷。ディンカ族、ヌエル族は遊牧を主とし南スーダン北部に居住する。公用語は英語だが、部族語やローカルのアラビア語も多く話される。主としてキリスト教や伝統宗教が信仰されているが、イスラム教徒もいる⁸。政体は共和制で、二院制である。内戦時の反スーダン政府運動、スーダン人民解放運動（Sudan People's Liberation Movement/Army : SPLM/A）が現在の与党である⁹。

南スーダンは肥沃な土地と豊かな天然資源を持ちながら、国家財政は石油収入に依存しており、経済体質はぜい弱である¹⁰。利益配分をめぐるスーダンとの不一致から、2012年、石油生産が中止となり、南スーダン経済は大きな打撃を受けた。石油生産は2013年に再開されたが、2014年、今度は石油価格下落に見舞われた¹¹。政治的緊張と対立の中、軍事支出が伸びる一方でそれ以外の政府支出が抑えられ、社会サービス提供に支障をきたしている¹²。

南スーダンの国民の50.6%が貧困ライン以下にある。南スーダンの多次元貧困指数（61.7）はアフリカ諸国の中でニジェールに次ぎ2番目に高く、人口の69.6%が極度の多次元貧困状況にある¹³。貧困率は旧 Northern Bahr El Ghazal 州¹⁴が最も高く、旧 Upper Nile 州で最も低い。長引く紛争の中、貧困率の増加が予測されている¹⁵。

国民の多くが貧困状態にあるだけでなく、不平等も深刻なレベルにある。UNDP の人間開

⁷ CIA.The World Factbook. 2011年（推計）。

⁸ 2008年の人口家屋国勢調査（Population and Housing Census）の質問票にはもともと宗教と部族に関する質問があったが、大統領府により削除されたという（GOSS 2010b）。少なくとも国民の60%はキリストを信じているとされるが、イスラム教や他の宗教について正確な統計はない（Global Security: <http://www.globalsecurity.org/military/world/war/south-sudan-religion.htm> 最終アクセス：2016年12月27日）。CIAのThe World Factbookは、南スーダンの宗教については「アニミズム・キリスト教」とのみ掲載している。

⁹ 外務省ホームページ

¹⁰ Country Gender Assessment (CGA) 2011

¹¹ UNDP 2015

¹² Kircher 2013

¹³ UNDP 2016：多次元貧困指数（multidimensional poverty index）は保健、教育、所得という人間開発指数（HDI）の3つの要素に関して、世帯レベルで複数の形態の貧困がどの程度重なり合っているかを表す指標で、貧困率と貧困の平均強度を掛け合わせることによって算出する。

¹⁴ 2015年10月、サルヴァ・キール大統領が、南スーダンの州を10州から28州に増やす命令を出した。本報告で引用している州別の統計は10州だった時のもので、州名は「旧〇〇州」と示してある。

¹⁵ 本調査ワークショップでのジェンダー省の発表。

発指標 (HDI) と不平等調整済み人間開発指数 (Inequality-adjusted Human Development Index: IHDI) との差はアフリカ全体で 32.89%、南スーダンで 34.4%と、アフリカの他国と比べても不平等の度合いが高い。これは収入の不平等から来るものではなく、主として教育と健康分野での不平等の結果である¹⁶。都市部と農村部との格差も顕著で、農村の 55.4%が貧困であるのに対して都市部では 24.4%が貧困となっている¹⁷。貧困者の 92.5%は農村部にいる¹⁸。

2.2 南スーダンの紛争

2.2.1 スーダンからの独立紛争

1956 年、イギリスとエジプトからスーダンが独立した。それより前から、イスラム教とアラビア文化を奉ずる北部スーダンと、キリスト教徒が多くアフリカの一部としてのアイデンティティーを持つ南部スーダンとの対立は深まっていた。南部スーダンの独立を求め、1955 年、第 1 次スーダン内戦が勃発した。1972 年、アディスアベバ和平合意が教会団体等の仲介で結ばれ内戦が終結した。しかし、南部スーダンへの社会経済的・政治的差別は続き、1983 年、和平合意に反してシャリア法の導入をスーダン政府が決めたのをきっかけに再び内戦に突入した。スーダン人民解放運動がスーダン政府と闘うために結成された。石油資源を巡る争いも加わり、長い内戦となったが、2005 年、南北包括和平合意 (CPA) が結ばれた。この時、国連スーダンミッション (UNMIS) が活動を開始した。2 度の内戦で 200 万人が命を落とし、400 万人が避難を余儀なくされたと言われている¹⁹。和平合意署名後も、旧 Upper Nile 州、旧 Jonglei 州、旧 Lakes 州などの部族間の紛争は終わらなかった。さらにウガンダの神の抵抗軍 (LRA) による旧 Central Equatoria 州、旧 Eastern Equatoria 州、旧 Western Equatoria 州への攻撃、スーダンからの難民の帰還といった難題も続いた²⁰。

2.2.2 独立

南北包括和平合意に基づき暫定憲法が整備され、SPLM リーダーのジョン・ガラン (John Garang) が暫定政府の大統領となった。ガランが 2005 年に事故死した後を継いだのがサルヴァ・キール・マヤルディト (Salva Kiir Mayardit) で、2010 年のスーダン総選挙でスーダン副大統領・南部スーダン大統領に当選した。2011 年 7 月 9 日の国民投票では 98%以上の南部スーダン住民が独立を選択し、移行憲法が発効して南スーダン共和国が独立し、国連南スーダン共和国ミッション (UNMISS) が設立された²¹。

しかし、独立は経済的に依存しあう南北スーダンの間の問題を解決したわけではない。北にとっては南スーダンの独立は石油資源の 75%を失うことを意味し、スーダンは 3 年間

¹⁶ CGA 2011

¹⁷ Government of South Sudan (GOSS) 2014

¹⁸ National Baseline Household Survey (NBHS) 2009

¹⁹ United Nations Security Council Resolution 1325 National Action Plan (UNSCR1325NAP) 2015

²⁰ Ministry of Gender, Child and Social Welfare (MGCSW) 2015

²¹ GOSS 2014

の緊急緊縮財政を発表した²²。石油精製施設のない南スーダンはスーダンのポーツーダンにつながるパイプラインに頼らざるを得ない。2012年1月、スーダンと利益配分で折り合わず南スーダンは石油生産を停止し、南スーダン経済は大きな打撃を受けた²³。

独立はまた、共通の敵がなくなった南スーダン内部の分断を露呈した。内戦終了後も部族間抗争や牛強奪に伴う暴力が続いた。2011年に旧 Jonglei 州で起きたムーレ族とヌエル族との紛争では1,000人以上が死んでいる。国連によると、旧 Jonglei 州では12万人以上の人々が部族間抗争の影響を受けているという²⁴。

部族間抗争は歴史的な対立、水や草原といった資源の争い、農耕民と遊牧民の衝突、貧困や不平等な富の分配等、様々な要因が絡んでいる²⁵。これらに内戦による社会の軍事化、銃器の蔓延、高まる土地のニーズ、婚資の高騰、政治的・伝統的リーダーによる扇動といった要素が加わり、紛争の解決を一層困難なものとしている²⁶。銃器が蔓延している事実からも、武装解除が成果を上げていないことは明らかである。銃器蔓延のため、伝統的に行われていた牛強奪が虐殺につながるものが少なくなく、部族間の報復の連鎖をもたらしている。最近の牛強奪では女性や子供が殺害・誘拐の標的になっている。2012年以降、土地を巡って武装集団の数も人数も増加していると言われている²⁷。

2.2.3 政治衝突

ディンカ族のキール大統領とヌエル族のマシャール（Machar）副大統領との対立が深まり、2013年12月、大統領警護隊同士の衝突が起きた。衝突は全国、特に北東部の旧 Jonglei 州、旧 Upper Nile 州、旧 Unity 州に拡大した。部族対立は国連の文民保護区域内にも及ぶほどだった²⁸。1万人が衝突事件後の3か月の間に亡くなったと推計されている。この衝突により、釜山パートナーシップ合意に基づくニューディールのプロセスも停止した²⁹。

2015年8月、政府間開発機構(Intergovernmental Authority on Development³⁰: IGAD)の調停により、無期限衝突停止宣言や国民統一暫定政府設立などを規定した「南スーダンにおける衝突の解決に関する合意文書」が署名され、2016年4月に国民統一暫定政府が発足した。しかしキール大統領とジュバに戻ったマシャール第一副大統領の間の溝は埋まらず、2016年7月、再度の衝突に至った。マシャール副大統領は国外に逃れ、同じ反政府勢力出身のタバング・デン・ガイ（Taban Deng Gai）が第一副大統領に就任した³¹。

²² Conflict Risk Network 2012

²³ UNDP 2015

²⁴ MGCSW 2015

²⁵ FAO 2016

²⁶ Kircher 2013

²⁷ FAO 2016

²⁸ South Sudan Human Rights Commission (SSHRC) 2014

²⁹ ニューディールは2011年11月、釜山で開催された第4回援助効果向上に関するハイレベル・フォーラムで合意されたぜい弱国支援に関わる新たな取り決め（日本外務省 HP）。

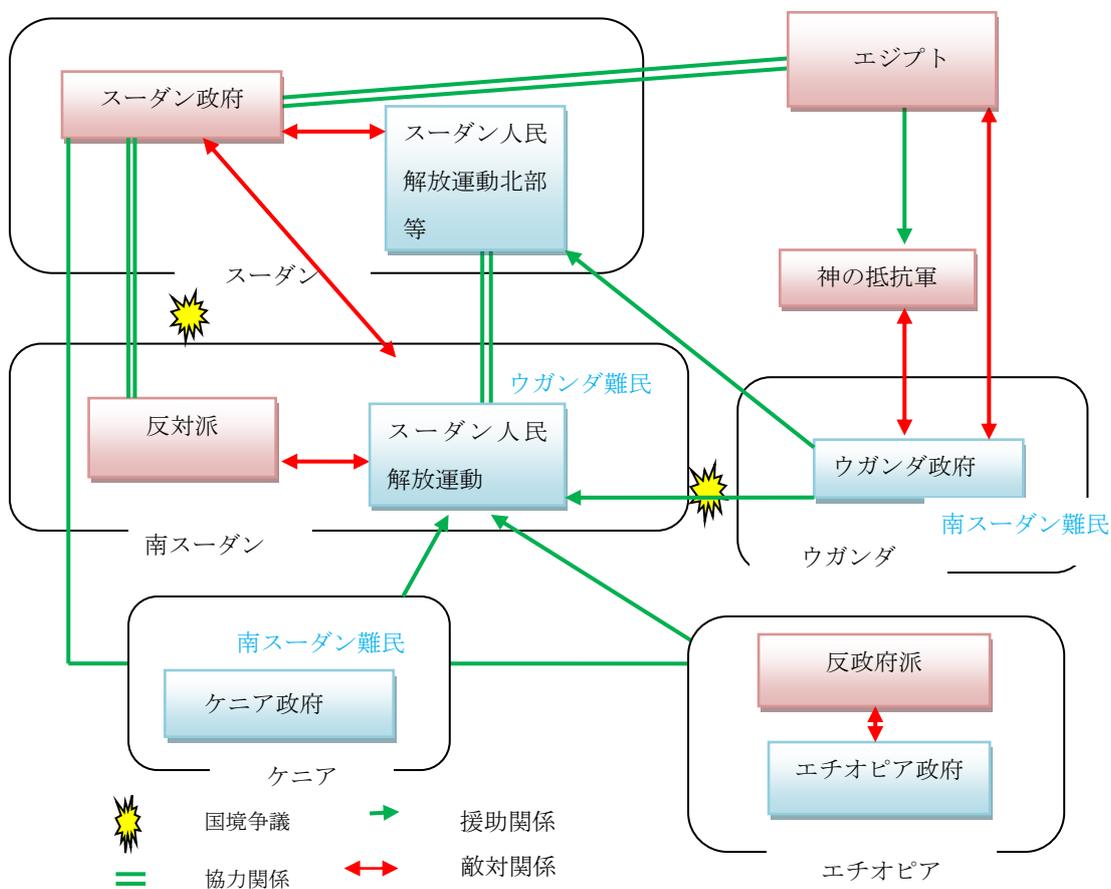
³⁰ IGAD は1996年に設立された東アフリカの8か国（ジブチ、エチオピア、ケニア、ソマリア、スーダン、ウガンダ、エリトリア、南スーダン）から成る地域機関である。元々は干ばつ対策と開発のための機関だったが、現在は平和構築を優先課題の一つとしている。

³¹ 日本外務省ホームページ

政治衝突が民族対立として先鋭化する中で、国民は 729%という物価上昇に見舞われ³²、政府職員の給料も 2016 年 11 月時点で 3 か月不払いとなっている。2016 年 9 月現在で 480 万人が食糧不足に陥り、260 万人が家から避難している³³。

2.2.4 近隣諸国との関係

図 2.1 は南スーダンと近隣国との関係を簡略化して図示したものである。相互に政府あるいは反政府を支援するほか、難民受け入れなど複雑な関係が交差している。経済的関係も外交関係を形作る重要な要素となっている。ケニアは南スーダンからの石油パイプライン計画に関心がある³⁴。また、ウガンダと共に南スーダンへの貿易（輸出）により利益を得ている³⁵。



出所：文献³⁶をもとに筆者作成

³² 2016 年 8 月の数値。日本外務省 HP。

³³ 国連事務次官 O'Brien のスピーチ

<http://www.unocha.org/top-stories/all-stories/south-sudan-number-refugees-reaches-one-million-mark-half-population-need-lif> (最終アクセス：2016 年 10 月 26 日)

³⁴ Obala 2012

³⁵ 南スーダンの食糧の 50%は輸入されている。穀物輸入の 40%はウガンダとケニアから来ている(FAO 2016)。

³⁶ Nicolaisen, Sagmo and Rolandsen 2015, Obala 2012

図 2.1 南スーダンと近隣諸国の関係

2.3 紛争と女性

2.3.1 紛争被害者としての女性

紛争下で女性や女児の脆弱性が高まることはよく知られている。女性は社会的に求められる役割や伝統的規範により移動が制約されることが多く、避難の機会や情報へのアクセスが限られる。女性や女児は「武器としてのレイプ」を含む性暴力の標的にもされる³⁷。内戦中、南スーダンでも強制的な若年婚やレイプが増加したと言われている。紛争の武器として使われた性暴力についての正確なデータはないが、全ての武装グループが組織的なレイプに関与したことは明白である³⁸。出産し同胞を増やすことが帰属集団に対する女性の貢献とされ、男性への性的サービスも女性の義務とみなされた³⁹。

男性家族が死傷、あるいは攻撃や徴兵を恐れて逃げた場合、女性は子供とともに取り残される。一夫多妻により、一人の男性の死が複数の女性を寡婦とすることもある⁴⁰。国内避難民や難民のキャンプも女性と子どもだけの家族には必ずしも安全な場所ではない。慣れない環境で知った者がなく、たきぎや水を集めに、あるいは賃仕事のために長い距離を徒歩で移動せねばならず、危険にさらされることも多い⁴¹。

紛争の結果として、女性が一家の働き手として負担を背負うことになるが、一方、家庭外での炭・薪の販売や農業労働といった非伝統的な役割を担う機会となることもある。紛争後、多くの女性は元の伝統的役割に戻っていったが⁴²、都市部では NGO といったフォーマルな雇用や、インフォーマルな生業にも女性が多く参画するようになった⁴³。

2.3.2 紛争当事者としての女性：Women Associated with Armed Forces and Groups (WAAF/G)

南スーダン内戦中、SPLM/A と共に危険を冒して戦った女性たちもいる。彼女たちは組合や女性グループとして SPLM の兵士に食糧や水を与え、家にかくまった。メッセンジャー、料理人として働き、荷運びや兵士の看護にもあたった⁴⁴。女性たちは攻撃の後の弾薬などの略奪にも加わった。そのような時には子供たちを木の下に残して出動したという証言もある。予防接種キャンペーンに遠方へ出動することもあった。埋葬する死者の体を伝統に従って洗うといったこともした⁴⁵。

兵士として戦った女性もいる。女性兵士が SPLA の 7% を占めたという研究がある⁴⁶。SPLM は 1984 年、Katiba Banat という女性のみでの部隊を編成した。ただし、後にこの部隊の

³⁷ GOSS 2014

³⁸ National Gender Policy (NGP) 2012

³⁹ UNDP 2010

⁴⁰ FAO 2016

⁴¹ SCR1325 NAP Baseline Study 2013

⁴² NGP 2012

⁴³ SCR1325 NAP Baseline Study 2013

⁴⁴ SCR1325 NAP 2015

⁴⁵ SCR1325 NAP Baseline Study 2013

⁴⁶ Sudan Human Security Baseline Assessment (HSBA) 2012

女性たちは、前線を退き子供を産み増やすことをすすめられたということである⁴⁷。

2.3.3 平和の担い手としての女性

南スーダンの女性は平和の担い手としての役割も果たしてきた。1980年代、Kachipo 族と Murle 族の女性たちは、両部族の男たちが和平を結ぶまでは夫とのセックスを拒否し、部族間の戦いをやめさせたという。1994年には旧 Upper Nile 州の女性たちは漁場と放牧場を巡る争いをやめるよう男たちに働きかけた。また、夫が牛強奪でとってきた牛の乳搾りをするのを拒み、牛を返すよう促した女性もいる⁴⁸。Lou Nuer 部族の女性は旧 Jonglei 州の Murle 族や他の部族の女性を動員し、お互いに経験を共有することで相互理解を深めることを試みた。彼女たちはさらに自分たちのコミュニティーの男たちに暴力をやめるよう求めた⁴⁹。SPLM/A が分裂したときは、両サイドの女性たちはお互いに訪ねあい連絡を保つことで、自分たちのコミュニティーに関する事項について話し合う場を残した⁵⁰。

2.3.4 和平交渉への参画

女性たちは草の根レベルの和平プロセスを動かしてきたが、公式の場での和平への参画はまだ限られている。1998年、スーダンと南部スーダンの間の初めての公式会議が Council of Churches によって開催された時、参加者は全て男性だった。Council of Churches は女性の参加を支援し、以後の会議では3分の1を女性が占めるまでになり女性の権利侵害について話し合うこともできた⁵¹。

しかし、IGAD の仲介する、より公式の和平交渉の場に女性代表はいなかった。2002年、Machkos Protocol⁵²がスーダン政府と SPLM により署名された時、SPLM の女性メンバーたちは、リーダーに女性を2名、10名の代表に加えるよう説得した。以後の交渉には複数の女性が参加するようになったが、彼女たちの声

BOX 1 牛強奪を拒否した女たち

私たちは女たちに牛を強奪してきた男たちを拒むように言いました。家にもいれるな、料理をするな、セックスもだめ、と。そこで村の女みんなが隣村へ行き、男たちに「あなたたちが盗んだ牛を返すまでは、私たちについて来ないで」と言いました。一週間が経ち、耐えられなくなった男たちは地元政府に出向き、「女たちに帰ってきてほしいから、牛を返す」と言いました。

農業大臣 Betty Ogwaro のインタビュー
(IPI Global Observatory)

BOX 2 女性和平交渉団員の苦難

「子供はどうした、どこに置いてきたんだ？」とうるさく聞かれました。(和平交渉団員としてよりも)母親として、女性としてどうあるべきかを問われます。(交渉に)べールでも被って行かなければいけないのでしょうか？

CPA 交渉団の女性 (SCR1325 NAP Baseline Survey 2013)、()内は筆者の補足

⁴⁷ SCR1325 NAP Baseline Study 2013

⁴⁸ International Peace Institute (IPI) 2016

⁴⁹ HSBA 2012b

⁵⁰ Itto 2006

⁵¹ UNDP 2010

⁵² 南スーダンの自己決定と交渉継続が合意された。

が取り上げられることはなかった⁵³。南北包括和平合意の交渉では、女性は証人の9%を占めたが、交渉の席についていない⁵⁴。

2.3.5 南スーダンの平和構築と女性

国家建設プロセスにおける女性の役割のうち、本項では治安改革、武装・動員解除、国連安保理決議1325号国家行動計画について記述する。政治的参画と経済的参画については次項で述べる。

2.3.5.1 治安改革

治安部門では、ジェンダーに関する意識向上が図られてきた。国防・退役軍人省はジェンダー主流化に取り組んでおり、ジェンダーフォーカルポイント(Gender Focal Point: GFP)を任命し、ジェンダー研修も実施している。しかし伝統的に男性を女性の保護者とする考えが強く、また、治安部門参入に必要な教育レベルを満たす女性は少ないため、女性の治安部門への参加は限定的である。例えば、SPLAに所属する女性は10%に満たないと推測されている⁵⁵。治安・法執行部門への女性の任用、意思決定への参加の推進がどの程度達成されているかは不明である。紛争下のレイプ等の性暴力を人道に反する犯罪と認めた国際刑事裁判所ローマ規定の批准も残された課題である⁵⁶。国防・退役軍人省は軍による性暴力が起きていることを認め、規則を定めているが、それが効果をあげているかどうかは不明である⁵⁷。

UNMISSは政府と協力して市民の保護、紛争の早期警戒メカニズムの設置と予防的パトロールに取り組んでいる。しかし、銃器の蔓延(2012年初めの推計で317,200丁⁵⁸)が法の支配を難しくしている。UNDPは2008年、コミュニティー治安・小火器管理プロジェクト(Community Security and Small Arms Control project)を立ち上げた。このプロジェクトは女性を巻きこみ、女性の安全についてのコミュニティーの理解を促進し、婚資の問題や紛争解決・管理における女性の役割等を取り上げた⁵⁹。南スーダンのNGO、Community Empowerment for Progress Organization (CEPO)はコミュニティーと協力して女性や若者に調停の訓練をしている。また、紛争の早期警戒のため、コミュニティー内で何か不穏な動きを察知したときは村のリーダーや政府に知らせるという仕組みを作っている⁶⁰。

2.3.5.2 武装解除・動員解除・社会復帰

南スーダン武装解除・動員解除・社会復帰コミッション(SSDDRC)がUNDP、UNICEF、UNMISS等国連機関の支援を受けて武装解除・動員解除・社会復帰プロセスを実施していた。UNDPは女性戦闘当事者の社会復帰を支援するためのジェンダーアドバイザーを派遣し

⁵³ SCR1325 NAP 2015

⁵⁴ UNDP 2016

⁵⁵ SCR1325 NAP 2015

⁵⁶ NGP 2012

⁵⁷ SCR1325 NAP Baseline Study 2013

⁵⁸ HSBA Issue Brief 19, 2012a

⁵⁹ SCR1325 NAP 2015

⁶⁰ ワークショップのグループインタビューから。

た⁶¹。他の紛争影響国では一般に女性兵士は武装解除・動員解除・社会復帰プログラムから排除されることが多い中、南スーダンでは女性や児童兵に対する配慮がなされた。女性がプログラム参加者の49%を占め⁶²、女性も生計向上のためのトレーニングを受けることができた。除隊兵士の公教育への受け入れも行われており、2011年の初等教育就学者のうち、除隊兵士が1.0%を占めている（男性が男子生徒の1.2%、女性が女子生徒の0.8%）⁶³。

一方で、DDRプログラムは意図していたほど包括的ではなかったという見方もある。元女性兵士が強制的に除隊されたというケースもあったと言われている⁶⁴。南スーダンの場合、他国の武装解除と異なる要因がある。SPLAは内戦の勝利者であり政府与党の軍事部門であり、敗者の「武装グループ」というスティグマがない。また、国内でフォーマルな雇用が限られている中で、SPLAに残ることはフォーマルな雇用と定期的な給与を意味する。女性の多くもSPLAに残って給与を受けることを望んでいたとの報告がある⁶⁵。

また女性の場合は、除隊後もコミュニティで「コミュニティに病気を持ち込む身持ちの悪い女」と非難される⁶⁶。ジェンダー規範により、元女性兵士は男性が経験することのない差別も受けているのである。

2.3.5.3 国連安保理決議1325号「女性・平和・安全保障」

2000年、国際連合安全保障理事会決議1325号（国連安保理決議1325号）、「女性・平和・安全保障」が採択された。これは女性の平和への貢献を認め、平和と安全保障への女性の参画の重要性を強調した、歴史的な決議である。続いて安保理決議1820号（2008年）、1888および1889号（2009年）、1960号（2010年）、2106および2122号（2013年）、2242号（2015年）が採択された。安保理の国家行動計画策定の呼びかけに応じ、2016年9月現在、63の国が国家行動計画（National Action Plan: NAP）を策定している。南スーダンの国家計画はその中でも最新のものである⁶⁷。

南スーダンでは、国家行動計画策定にあたりベースライン調査が実施され、CSOも策定過程に参加した。南スーダンのNGO、Eve Organization for Women Developmentは地方の実情に合わせた安保理決議1325号国家行動計画策定のために5つの旧州でワークショップを開催し、州レベルの政府・議会・CSOの理解醸成を図った⁶⁸。このNGOは2013年1月にジュバで南スーダン合同ドナーチーム（Joint Donor Team for South Sudan）、ジェンダー省、UN Womenとともに、国家行動計画に関する会議を開催している。ここで全国および州レベルのCSO、政府機関、国連機関が国家行動計画に関わる重要事項を協議した。CSOはNAP策定過程へのCSOの一層の関与の必要を表明した⁶⁹。世界的なネットワーク、Global

⁶¹ SCR1325 NAP 2015

⁶² GOSS 2014

⁶³ Ministry of General Education 2012

⁶⁴ CGA 2011

⁶⁵ SCR1325 NAP Baseline Study

⁶⁶ Ali 2011

⁶⁷ <https://actionplans.inclusivesecurity.org/> (最終アクセス：2016年12月12日)

⁶⁸ Gurtong 21 May 2015

⁶⁹ Balleza n.d.

Network of Women Peacebuilders (GNWP)も南スーダンのCSOの参画を支援している。会議中、女子差別撤廃条約 (CEDAW) もCSOに紹介され、CEDAW 批准に向けての活動も話し合われた⁷⁰。

南スーダン国家行動計画は2013年に作成が開始された。2015年11月に閣議で承認され、2016年5月に正式に発表された⁷¹。南スーダン国家行動計画は女性・女児の受ける紛争の衝撃を軽減し、女性の意思決定への参画を推進することを目標に掲げている⁷²。80ページにわたる文書は、詳細な背景と現状分析、目的と目標、法及び政策枠組みを詳述した上で行動計画を示している。また、モニタリングや報告のメカニズムも設定している。計画実施の調整とモニタリングのために、中央省庁、国連機関、CSO から成る国家運営委員会がジェンダー省のリードで設立され、州レベルの運営委員会と協力して計画実施にあたることになっている。国家運営委員会は5つの省から成る省庁間委員会 (ジェンダー省がリード) に毎年 報告を提出する。省庁間委員会は年2回会議を開き、年に一度、外務省と閣議経由で議会に報告することになっている。

計画部分は(1) 女性の実質的なリーダーシップと平和構築への参画、(2) 治安部門改革、(3) 暴力の予防と女性と女児の保護という3つの戦略的ゴールを設定し、各目標につき3つから4つの戦略目標、さらにそれぞれの戦略目標に3つから17の戦略的アクションが定められており、包括的な内容となっている。また、それぞれのアクションについて主たる実施者、実施機関、指標、成果が明記されている。

特記すべきはDDRに関する戦略目標4で、戦闘に加わった、あるいは支援した女性で身分証明や引き渡すべき武器のない者もDDRの対象とすること、元戦闘員・性暴力被害者のスティグマに配慮すること、性奴隷とされていた女性の帰還支援、ラジオ・ポスター・口頭など様々な方法によるプログラムの周知、という内容を含み、女性の多様な紛争との関わりや情報ルートを考慮したものとなっている⁷³。

計画は全般的に具体的で非常によくできているが、実施が課題となると思われる。主たる実施者も(それがあべき姿なのだが)多岐にわたり、各機関のコミットメント、機関間の調整が計画の実施に必要となる。事業実施に不可欠な予算確保も容易でないことは想像に難くない。計画策定中の会議でも予算の問題は取り上げられ、国家行動計画の国家運営委員会がドナー、国際CSOや国連機関から成る資金・技術支援のためのコンソーシアムや長期的資金確保のメカニズムの設置を提案したが、具体的な動きはない⁷⁴。

2.3.6 南スーダンの難民と国内避難民

2013年12月の騒擾以後、南スーダンの国内避難民の数は急増した。登録済みあるいは登録を待っている南スーダン人難民は、2013年の騒擾前は11万5,234人だったものが、騒擾

⁷⁰ この時点ではCEDAWはまだ批准していなかったため、CSOが批准に向けて啓発活動を実施していた。

⁷¹ 計画承認後、発表の資金確保に時間がかかったため公式発表が遅れたということである。

⁷² SCR 1325 NAP 2015

⁷³ SCR 1325 NAP 2015

⁷⁴ Balleza n.d.

後 114 万 8,447 人増加し、2016 年 11 月 23 日現在 126 万 3,681 名である。表 2.1 からわかるように女性と子どもが大半を占める⁷⁵。難民の滞在先は表 2.2 の通り。国内避難民も増加しており、2016 年 11 月 10 日現在で約 180 万人である⁷⁶。

表 2.1 南スーダン難民の性別・年齢別割合

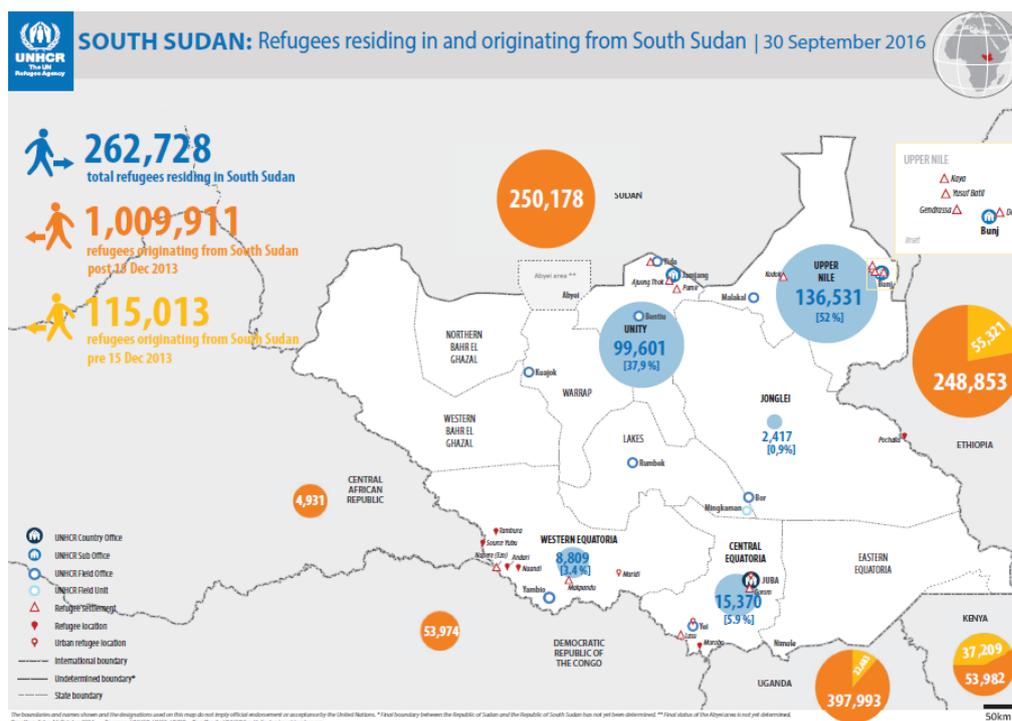
年齢	男性 (%)	女性 (%)
0-4 歳	9.1	8.7
5-11 歳	14.9	14.3
12-17 歳	10.2	8.6
18-59 歳	11.7	20.4
60 歳以上	0.5	1.5
計	46.4	53.6

出所：UNHCR Information Sharing Portal, South Sudan Situation

表 2.2 南スーダン人難民の数（滞在国別）

国名	ウガンダ	エチオピア	スーダン	ケニア	コンゴ民	中央アフリカ
人数	517,491	320,767	254,757	90,073	60,211	4,931

出所：UNHCR Operational Update No.21-1-15 (データのアップデートは 22 Nov 2016)



出所：UNHCR South Sudan Situation (2016 年 9 月 30 日)

図 2.2 南スーダン難民の避難先

また、南スーダン国内に隣国からの難民 26 万 0,453 名が滞在している。その内訳は表 2.3

⁷⁵ Information Sharing Portal, South Sudan Situation

⁷⁶ UNHCR Operational Update No.21-1-15 (22 Nov 2016)

の通り⁷⁷。

表 2.3 南スーダンに滞在する難民数（出身国別）

国名	スーダン	コンゴ民	エチオピア	中央アフリカ	その他
人数	239,528	14,476	4,567	1,854	26

出所：UNHCR South Sudan Fact Sheet 2016 年 10 月

2.4 ジェンダーの現状

本項では南スーダンのジェンダーに関する重要課題と経済的・政治的参画の状況について述べる。南スーダンにはディンカ族、ヌエル族、シルク族、バリ族等多くの民族がいるが、いずれも家父長的社会を構成しており、ジェンダー格差は社会・経済生活のあらゆる面に表れている。その結果として、女性世帯主世帯の 57%は貧困にある（男性世帯主世帯では 48%）。また、女性は貧困者の 51.6%を占める⁷⁸。このような状況の根底にあるのが、ジェンダー規範とそれに基づく慣習法である。

2.4.1 ジェンダー規範

南スーダンは比較的社会格差が少なく宗教的にも急進的ではないが⁷⁹、家父長的で伝統的・宗教的なジェンダー規範が浸透しており、女性の地位や価値を低く規定している。女性は家庭にいて家事をし、子どもや老人、病人の世話をするものとされ、水汲みや薪ひろいは女性と女兒の役割である。ジェンダーによる役割分担は難民キャンプなどでも堅持され、たとえ夫が何もすることがなくとも、妊娠中の妻が水くみのための行列に並ぶということになる⁸⁰。

結婚に際し、男性は女性の家族に婚資を支払う。本来、婚資は婚出した娘の労働力の補償としての意味合いを持つものだが、娘を持つ家族にとって、財産を得る方法となっている。娘が年頃になると、複数の求婚者の中から、もっとも高い婚資を申し出た者を結婚相手として認める。この高額な婚資がいくつかの問題を引き起こしている。夫が高い婚資を支払って、妻を「買った」かのように認識し、パートナーというより所有物として扱う原因ともなっている。婚資は娘が若い方が高いので、両親も娘を若いうちに結婚させようとし、若年婚につながる⁸¹。その結果、夫婦間の力関係が不均衡となる。若年婚は女性に低年齢での妊娠など健康面でも深刻な影響を与える。

婚資がなければ結婚もできないので、婚資にする牛を十分持てない若者は牛強奪や女性の誘拐という手段に出ることもある⁸²。FAO がジェンダーアセスメントのために実施したフォーカスグループディスカッションで、男の若者が「我々は牛のキャンプに取り残されている。教育の機会もない。娘たちが教育を受けると婚資の額も上がる。だから、娘たちが

⁷⁷ UNHCR Fact Sheet Oct 2016

⁷⁸ NBHS 2009

⁷⁹ Ali 2011

⁸⁰ IRIN (Integrated Regional Information Network) 2016

⁸¹ 17 歳を過ぎると高額な婚資は期待できなくなる (CGA 2011)。

⁸² Sommers and Schwartz 2011

教育を受ける前に結婚してしまわねばならない」と言っている⁸³。

2.4.2 慣習法

憲法をはじめとする国内法で男女平等や女性の権利が明記されているものの、慣習法では女性は低い地位におかれている。南スーダンの部族は、それぞれ独自の慣習法で婚姻、レビラト婚⁸⁴、婚資などを定めている。南スーダンの憲法では慣習法も法的枠組みの一部としてその権威を認められている。この成文法と慣習法との共存は女性の権利保護にとって南スーダンのみならず、アフリカ諸国でも大きな問題となっている⁸⁵。

南スーダンの最高裁判所は慣習法、国家の法、州法によるあらゆる裁判の判決について最終判断を下すと憲法に規定されており、最終的には成文法を慣習法に優先させることが明記されている。しかし、一般市民も政治家すらも法律の理解は低い。弁護士などは高額すぎて一般人には依頼することはできない。女性弁護士の数も少なく、国内に 100 人もいないと推定される⁸⁶。

犯罪に関わるケースは法廷に持ち込まれるが、家庭内暴力を含む家族や個人の問題は、慣習法で裁かれることが多い⁸⁷。家庭内暴力が犯罪とは捉えられておらず、また、慣習法による裁きはより簡単で速いと考えられているからある。家庭に関する争議は和解を重視する傾向もあり、慣習法の裁きが女性にとって不利な、女性の人権を侵害する結果となることが多い。不貞が見つかった場合、女性は 8 カ月から 1 年の間刑務所に入れられるが、男性が罪を問われることはまれだという⁸⁸。

女性のエンパワメントのために特に障害になっているのは女性に財産所有権を認めない慣習法である。政府の定めた土地法等の法令は女性の財産所有権を認めているが、法律を実施するための規則がなく、土地問題は慣習法によって判断されることになる。土地のみでなく、例えば遊牧民のディンカ族の女性は家畜を所有することができない⁸⁹。農業を営むにもビジネスのための資金へアクセスするにも女性には大きな障害となっている。また、夫が先に死亡した場合も財産を継承することができないので、生活の保障は夫の家族の意向次第ということになる⁹⁰。

BOX 3 高い若年妊産婦死亡率

南スーダンの 10 代の少女たちのうち、高校を卒業する者より出産により死亡する者のほうが多い。

ユニセフ（PolitiFact Global News Service で引用）

2.4.3 リプロダクティブヘルス

南スーダンの女性の置かれている状況を端的に表しているのが極度に高い妊産婦死亡率

⁸³ FAO 2016

⁸⁴ 夫が死亡した場合にその兄弟が寡婦と結婚する習慣

⁸⁵ UNDP 2016

⁸⁶ CGA 2011

⁸⁷ Haki 2011

⁸⁸ Kinoti 2011

⁸⁹ CGA 2011

⁹⁰ CGA 2011

である。出生 10 万人あたり 2006 年の 2,054⁹¹、2008 年の 1,989⁹²から 789⁹³と着実に減少しているが、それでもサブサハラアフリカ平均の 546 や世界平均の 216⁹⁴と比べ、著しく高い。

これには医療へのアクセスの不足、医療機関・医療従事者の不足、マラリア、栄養不足、頻繁な妊娠や若年での妊娠に起因する難産等多くの要因がある⁹⁵。医療機関での出産は 12.3%のみで、95%は伝統的産婆の立会いによるものである。医療従事者は少なく、助産師は 3 万人に 1 人しかいない。避妊実行率はわずか 4.7%である⁹⁶。

10 代での結婚・出産は大きな問題である。10 代の女の子のうち 40.1%が結婚しており、20 歳から 24 歳の女性のうち 51.5%は 18 歳までに、さらにそのうち 8.9%は 15 歳までに結婚している⁹⁷。これは世界的に若年結婚の多いサブサハラアフリカ平均のそれぞれ 39%と 12%と比べても高い割合となっている⁹⁸。若年での出産での結果、難産となり、産科瘻孔（フィスチュラ）をはじめとする障害を残すことも多い。若年婚の増加により、産科瘻孔が増加しているという報告もある⁹⁹。

HIV/AIDS の感染率は 3.04%（2009）である。HIV/AIDS に関する知識は低く、国内・国外への避難民の移動、外国人労働者の流入など、人の移動が多く、感染の増加が危惧される。一夫多妻の慣習や女性の低い地位と限られたコンドーム使用も HIV/AIDS の拡大につながると思われる¹⁰⁰。

2.4.4 ジェンダーに基づく暴力 (GBV)

今や性暴力が紛争の武器であることは広く認められているが¹⁰¹、南スーダンの 2 度の内戦でもレイプ、誘拐等の性暴力が戦争の武器として広く行われた¹⁰²。現在でも女性に対する暴力は多く、家庭内暴力、強制的な若年婚、牛強奪時の女性や子供の誘拐等様々な形をとる。女兒を争いごとの調停のために差し出す、夫が死亡した場合妻を夫の兄弟と結婚させるレビラト婚、といった慣習もある。女性性器切除は一般的ではないが、旧 Western Bahr el Ghazal 州や旧 Unity 州のイスラム教コミュニティでは行われている¹⁰³。2009 年に実施された GBV に関する調査対象者の 41%が過去 1 年にジェンダーに基づく暴力を受け、29%は GBV を目撃し、女性の 44%、男性の 36%が GBV を受けたという報告している¹⁰⁴。

ジェンダーに基づく暴力の根源にあるのが不平等なジェンダー関係である。それがアル

⁹¹ Sudan Household Survey (SHHS) 2006

⁹² SCR1325 NAP によるとこれよりも高率だったということである。

⁹³ World Health Statistics 2016 (2015 年のデータ)

⁹⁴ UNDP 2016

⁹⁵ 国民の 3 分の 2 以上は医療サービスへのアクセスがない。都市・地方の格差も大きく、地方在住者の 80% は医療サービスを受けていない（ワークショップでの保健省発表より）。

⁹⁶ CGA 2011

⁹⁷ SHHS 2010

⁹⁸ UNICEF 2016

⁹⁹ Radio Tamazum 2016

¹⁰⁰ CGA 2011

¹⁰¹ Rome Statute of ICC

¹⁰² GOSS 2014

¹⁰³ MGCSW 2015

¹⁰⁴ NGP 2012

コール依存、慣習、貧困、紛争の影響と相まって暴力につながっている¹⁰⁵。女性を支配する考えが強く、女性のエンパワメントのために、女性に公の場で活動する機会を与えたところ、男性家族の反対に遭い、暴力をふるわれることもある¹⁰⁶。紛争の結果、社会自体が軍事化・暴力化し、銃器が出回り、男性もトラウマにさいなまれ、社会的関係が破壊される。これらすべてがジェンダーに基づく暴力や家庭内暴力を悪化させている¹⁰⁷。

性暴力や家庭内暴力は警察に真剣に取り上げられないことが多く、裁判になることは稀である。売春していた外国人女性を殺害しても処罰されない。年配者との結婚を拒否した妹を殺した男性は、逮捕されたその日に釈放された¹⁰⁸。警察・裁判所等の法執行職員は性暴力ケースをどのように扱うかの訓練を受けていない者が多い。医療従事者の訓練も実施されてはいるがまだ不十分で、性暴力被害者支援に必要な機材も備えていない¹⁰⁹。性暴力被害者はコミュニティから拒絶され、さらに不利な立場に置かれることも多い¹¹⁰。

牛強奪や土地争いに起因する部族間暴力は銃器蔓延によりさらに悪化し、治安や社会秩序を脅かしている¹¹¹。女性や子供はレイプ、誘拐、殺害の対象とされている。部族間の牧草地・水をめぐる紛争、牛強奪はかつてこれほどに激しくはなかった。使われていた武器は槍などの簡単なものだったし、女性や子供を標的にすることもなかった。内戦による銃器へのアクセスの増大は部族間の争いの質を大きく変えた。人を殺すという行為が、相互に接近することなしに簡単に行えるようになり¹¹²、報復が報復を呼ぶ悪循環となった。一方で、牛強奪に成功して牛を連れ帰った男性を称えることで、女性も男性のステレオタイプの強化に加担している¹¹³。

性暴力の加害者には兵士や警察官も含まれる¹¹⁴。SPLA は性暴力に関する内部規律を定めた。レイプに対して死刑を科したもので、刑が執行されたという話もある。しかし、個人によるレイプも集団によるものも続いている¹¹⁵。2013年11月、南スーダン人権委員会は軍と警察の人権保護において改善を認めているが、12月の騒擾により、再び兵士によるレイプは増加した¹¹⁶。

避難民女性は特にぜい弱な立場にある。難民や国内避難民の多くは女性と子供である。薪拾いや水汲み、賃仕事へ行く途中で性的虐待に遭うケースも報告されている。また彼女たちが自らの安全確保のために避難先で結婚を選ぶこともある。このような非公式な結婚は、夫と死別・離別した場合、女性には何の保障にもならない。さらに、もう婚資をもた

¹⁰⁵ CGA 2011

¹⁰⁶ CGA 2011。これは、男性の反応に配慮したプログラミング及び女性のエンパワメントへの男性の関与の重要性を示している。

¹⁰⁷ CGA 2011

¹⁰⁸ CGA 2011

¹⁰⁹ SCR 1325 NAP 2015

¹¹⁰ FAO 2016

¹¹¹ NGP 2012

¹¹² SCR1325 NAP 2015

¹¹³ HSBA 2012

¹¹⁴ CGA 2011

¹¹⁵ HSBA 2012

¹¹⁶ SSHRC 2014

らす可能性のない女性を出身コミュニティが快く受け入れてくれるとも限らないのである¹¹⁷。

GBV の一形態である人身取引被害は南スーダンでは脅威と認識されていないが、港湾等売買春が行われるところでは人身取引が行われているという情報がある¹¹⁸。人の移動が増加、複雑化している現況では人身取引のリスクも決して低くはない。国内避難民や難民は特にリスクが高い。南スーダンの地方から都市へ、南スーダンからスーダンへ、またエリトリア、ウガンダ、エチオピア、コンゴ民主共和国から南スーダンへ男女・子供が人身取引され、男女・子供が強制労働や性的搾取の被害に遭っている。強制結婚や部族間抗争の補償としての女兒の引き渡しといった慣習は人身取引とみることができる。国際社会からのプレッシャーにも関わらず児童兵のリクルートも続いている。法律に人の売買を禁ずる条項はあるが、人身取引対策法・計画はなく、2015 年中に人身取引に関する捜査、起訴、判決は一切行われていない。米国国務省の人身取引報告書では、南スーダンは 2012 年から 2014 年まで段階 2 の監視対象国、2015 年と 2016 年は最低レベルの段階 3 にランクされている¹¹⁹。

南スーダン政府は開発計画の 4 つ目の柱「安全と紛争予防」の中で、ジェンダーに基づく暴力を取り上げ¹²⁰、またジェンダーをこの開発計画の分野横断的課題として整理して、安全・紛争・女性との関係を強調している。具体的な施策として、2009 年、政府及び非政府機関の関係者が実施する GBV 予防と対応のための各機関の責任と作業手順を記した標準操作手順 (Standard Operating Procedures: SOP) が策定されたが、全国展開には至らなかった模様である¹²¹。2014 年に SOP のレビューが行われ、新たな SOP が 2015 年閣議で承認された¹²²。しかし、被害者のプライバシー保護の原則に反して医療機関が被害者の同意なしに警察に通報するということが行われているため、被害者がスティグマを恐れて支援機関に行かず、支援が受けられないという問題がある¹²³。

2008 年、UNDP と UNFPA は州の警察内に特別保護ユニット (Special Protection Unit) の設置を順次開始した。このユニットはレイプなどのジェンダーに基づく暴力に対応する。2013 年までには 14 のユニットが旧 10 州に設立された¹²⁴。特別保護ユニットは UNDP、UNMISS、UNICEF、UNFPA 等の支援を受け、CEPO 等の市民団体とも協力関係にある。UNFPA は 500 名の警察官 (うち 40% が女性) に 2 週間ずつ、GBV、その原因と結果、被害者の対応とケースの取り扱いについて少人数研修を行った¹²⁵。UNDP は男女の警察官の能力強化プログラ

¹¹⁷ SCR1325 NAP Baseline Study 2013

¹¹⁸ JICA 農業プロジェクト元専門家の聞き取りによる。

¹¹⁹ 米国務省 人身売買報告書 2016

¹²⁰ MGCSW Strategic Plan 2013-2018

¹²¹ Logica 2012

¹²² Gurtong (<http://gurtong.net/ECM/Editorial/tabid/124/ID/16836/Default.aspx> 最終アクセス : 2016 年 12 月 23 日)

¹²³ Revelli 2015

¹²⁴ UNDP 2010; SCR1325 NAP Baseline Study 2013

¹²⁵ <http://www.unfpa.org/news/working-police-south-sudan-assist-survivors-gender-based-violence> (最終アクセス : 2016 年 12 月 23 日)

ムも支援した。このユニットが警察の非主流であり、持続性がないと批判する NGO もある¹²⁶。ユニットの置かれている場所の中には、被害者を外部の目にさらすようなところもあるなど、課題も多いようであるが¹²⁷、2015年7月には特別保護ユニットの本部がジュバに設置され¹²⁸、被害者支援は続けられている模様である¹²⁹。

GBV 対策関係者間の調整のために、GBV サブクラスター¹³⁰が設置されている。主要メンバーはジェンダー省、保健省、内務省、法務省、UNFPA、UNICEF、UNHCR、NGO (Norwegian Refugee Council、American Refugee Committee、International Rescue committee)、メディア、ローカル NGO である。他に、女性省が中心となっている調整会合には児童保護サブクラスター、性的搾取と虐待予防タスクフォース、心理社会的支援ワーキンググループなどの調整フォーラムがある。

2.4.5 女性の政治的参画

南スーダンの女性の政治的参画は比較的進んでいる。女性国会議員比率は南部スーダンでは170名定員の33.5%、独立後の332名定員の29%を占める¹³¹、¹³²。旧 Lakes 州、旧 Warrap 州、旧 Upper Nile 州、旧 Central Equatoria 州が女性を多く選出したことも貢献している¹³³。29%という数値はアフリカ諸国の中でも上位3分の1に入るレベルである¹³⁴。州議会レベルでは、当時の9つの州で女性議員の比率が25%を超えている。中でも旧 Lakes 州(50%)、旧 Northern Bahr El Ghazal 州(56%)は半数を超える。最も低い旧 Western Equatoria 州は16%である¹³⁵。

中央と州の議会への女性の進出は進んでいるが、閣僚、大臣、州知事など、決定権を持つ職位の女性の割合はなお低い。南スーダンの旧10州のうち、女性州知事は1人であった。

¹²⁶ SCR1325 Baseline Study 2013

¹²⁷ 2014年にDFIDが実施した調査では被害者に対する不適切な対応も記録されているようである。

<http://www.sddirect.org.uk/our-work/case-studies/improving-police-services-for-south-sudan-s-most-vulnerable-groups/> (最終アクセス:2016年12月23日)

¹²⁸ <http://reliefweb.int/report/south-sudan/ssnps-launches-special-protection-unit> (最終アクセス:2016年12月23日)

¹²⁹ 2015年9月に紀谷昌彦駐南スーダン共和国日本国特命全権大使がWauの特別保護ユニットを訪問、57ケースの対応が行われたことを確認されている (http://www.ss.emb-japan.go.jp/itpr_en/letter_20150918.html、最終アクセス:2016年12月28日)。

¹³⁰ 国連決議に基づく人道支援調整システムとして、各国で国連人道支援調整官とUNOCHA(国連人道問題調整事務所)が中心となり、栄養・食糧安全保障・健康・教育等、11のクラスターを設け、国連・国際機関と政府間の調整を行っている。そのひとつの保護クラスターの中に、GBVクラスターと児童保護クラスターがある。参照:<https://www.humanitarianresponse.info/en/about-clusters/what-is-the-cluster-approach> (最終アクセス:2016年12月27日)

¹³¹ SCR1325 Baseline Study 2013

¹³² 女性は170名の議員のうち57名。全ての国会議員(前南部スーダン議会、南部スーダンから選ばれた前スーダン議会議員、移行憲法に従い選ばれた議員)の総数は332名で、うち女性議員は95名(29%)。参照:<http://www.ipu.org/parline/reports/2390.htm> (最終アクセス2017年1月5日)

¹³³ CGA 2011

¹³⁴ UNDPのAfrica Human Development Report 2016の下院議員の女性議員比率比較では南スーダンは27%で51か国中17位。

¹³⁵ NGP 2012

82 のカウンティ¹³⁶のうち、女性カウンティコミッショナー（州の下位の行政組織、カウンティの長）も 1 人であった。女性国会議員も国会で決定権を持つのは男性リーダーであると言っている¹³⁷。女性の意思決定過程と政治への参画のレベルは全般的にはまだ低い。

表 2.4 政府機関で女性の占める割合

機関	合計人数	女性人数	女性割合 (%)
国会	332	95	29
閣僚	88	6	12
特別委員会委員長	18	5	28
中央省大臣	29	5	17
中央省副大臣	27	10	37
次官	32	4	12
旧州知事	10	1	10
カウンティ長	82	1	1

出所：MGCSW Strategic Plan 2013-2018 をもとに筆者作成

女性の政治的参画の障害になっているのは、伝統的ジェンダー規範、早婚の結果教育レベルが低いこと、長時間の家事動労、選挙に出る資金がないこと等である。政治活動に従事する女性に対する否定的なイメージも根強い¹³⁸。

2.4.6 女性の経済的参画

15 歳以上の南スーダン女性の労働参加比率は男性 1 に対して 0.9 であり、アフリカ全体の平均 0.8 よりも高い（スーダンは 0.3）¹³⁹。しかし、民間企業の経営者の数は少ない（表 2.5）。

表 2.5 女性経営者割合 (%)

	南スーダン	サブサハラアフリカ	対象国全て
女性が所有に参入している会社比率	21.9	36.2	35.1
女性が経営する会社比率	9.5	16.3	18.8
女性が主たる所有者である会社比率	7.1	12.6	13.7

出所：世銀 Enterprise Surveys (南スーダンは 2014 年の数値)

伝統的に女性は家事をし、子ども・年配者・病人の世話をし、自給のための農業生産やインフォーマルな小規模ビジネスに従事してきた。ところが紛争の影響で一家を養う役割も担わねばならなくなり、それまでの手工芸品や食品のビジネスから、これまで男性中心だった炭・木材の売買、農業労働、大工、食堂などの仕事にも進出するようになった。一家を支える女性には自身の雇用が大きな関心事となっている¹⁴⁰。

¹³⁶ 南スーダンの行政レベルは、ナショナル、州、カウンティ、パヤムと細分され、パヤムの中にコミュニティー（ボマ）がある。10 州の時には 86 のカウンティがあったが、2015 年、28 州となりカウンティの数も 180 に増加した。

¹³⁷ CGA 2011

¹³⁸ Ali 2011

¹³⁹ UNDP 2016

¹⁴⁰ Alam, Dufour-Genneson and Turkington 2014

女性は南スーダンの農業従事者の大半を占め、穀物生産の主たる生産者でもある。農業従事者としての女性への技術的・経済的支援（農業技術研修、土地や優良種子・肥料などの農業生産へのアクセス、マイクロクレジット等）も重要であるが、その結果として、既に家事労働と農業生産を担っている女性の労働負担を増やさない配慮が必要である。どのような分野での女性の経済的参画の推進でも、水やエネルギーへのアクセスを向上させるなど、女性の家事労働の負担を軽減することも必要である¹⁴¹。

市場では商人の半数は女性である¹⁴²。南スーダンの女性は野菜・果物などの地元の産品を露天や道端で売ることが多い。男性は大量の輸入品を扱うことが多い。女性は隣国ウガンダなどとの間の国境を超える商売にも従事している¹⁴³。よって、女性が農産品、農産品加工、家内工業などの小規模及び中規模のビジネスをさらに展開できる可能性はある¹⁴⁴。

今後、紛争により家を追われた人々はこれまでのように自給的農業ができず、市場に食糧確保を頼ることになる。地方からの避難者も増加し、都市への人口集中も進んでいる¹⁴⁵。よって、市場の重要性はまだこれから増加すると予測される。これは女性にとってもビジネスチャンスとなりうるはずだが、女性が南スーダンでビジネスを始めるには資金、情報、時間等の制約がある。フォーマルなビジネスの登録手続きは煩雑で高額な費用を必要とする¹⁴⁶。資金へのアクセスや自由な時間の限られている女性にはビジネス開始も規模拡大も容易ではない。インフォーマルな小規模ビジネスに従事する女性も同様に、資金や時間の制約がある。また識字率・教育レベルの低さから資金などの管理も難しく、ビジネス情報へのアクセスも限られている。¹⁴⁷活性化する市場に女性が進出してその恩恵を受けるために、ビジネスに関心のある女性たちに対し、商業的農業生産指導、農業組合の強化、生産財と適切な技術指導へのアクセスの向上やビジネスマネジメントのトレーニングといった支援を提供していく必要がある¹⁴⁸。

南スーダン政府も開発パートナーも女性の経済的エンパワメントの可能性と重要性を認識し、支援を開始している。ジェンダー省の戦略計画 2013-2018 は女性の経済的エンパワメントの主要課題分野として以下を挙げている。

- ◆ 経済活動に関する手続き上の負担を軽減し、女性がフォーマルなビジネスに参入しやすいようにする。
- ◆ 小規模企業のための官民連携を促進する
- ◆ インフラを整備し、マーケットへのアクセスを改善する。
- ◆ 起業家に対しスキル・情報の支援をする。

¹⁴¹ NGP 2012

¹⁴² USAID 2010

¹⁴³ Logica 2012

¹⁴⁴ NGP 2012

¹⁴⁵ Kircher 2013

¹⁴⁶ 世銀 Doing Business 2014

¹⁴⁷ CGA 2011

¹⁴⁸ NGP 2012

- ◆ 農業に従事する女性への技術的・経済的支援を強化する¹⁴⁹。

資本への限られたアクセスも女性の経済的エンパワメントを阻んでいる。2012年時点で、南スーダンには28の銀行と10のマイクロファイナンス機関があった¹⁵⁰。しかし、銀行口座を持っている家庭は全体の1%のみだった¹⁵¹。

旧 Western Bahr El Ghazal 州で組合や団体を通じて女性を対象にしたマイクロファイナンスの活動が実施されたこともあるが、貸付額の低さ（南スーダンパウンド 300-500¹⁵²）、返済の遅れやグループ内の関係が課題となった¹⁵³。2009 年、マルチドナー信託基金の資金と世銀の支援を受け、ジェンダー省が実施した Gender Support and Development Project のコンポーネントの中でもマイクロファイナンス事業を実施した。旧 10 州全てを対象としたこのプロジェクトは、モニタリングの困難さ、州政府の関与の低さ、銀行送金の難しさなど多くの課題に直面した。マイクロファイナンスを含むコンポーネントは、CBO と連携し、概ねよい成果を出したようだが¹⁵⁴、返済率は低かったようである¹⁵⁵。この経験から、識字、計算、生計向上支援がマイクロファイナンス事業には必要であることが明確となった¹⁵⁶。また、男性がローンへのアクセスから締め出されているように感じると、家庭で暴力に訴えることも報告されている¹⁵⁷。

2.5 政府のジェンダーに関する取り組み

2.5.1 国際・地域レベルの政策枠組み

南スーダンはジュネーブ条約、難民条約、子供の権利条約の締結国である。CSO の運動の成果もあり¹⁵⁸、2014 年 CEDAW に加盟し、現在議会で最終手続き中である¹⁵⁹。しかし、世界人権宣言（1948）、市民的及び政治的権利に関する国際規約（自由権規約）（1966）、経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約（社会権規約）（1966）はまだ批准していない¹⁶⁰。

南スーダンはアフリカ連合（AU）加盟国として国際及び地域合意を順守する義務を負う。しかし女性差別を禁じ権利保護を明記する、人及び人民の権利に関するアフリカ憲章（1986）（African Charter on Human and People's Rights）および付属の人権、女性の権利に関するアフ

¹⁴⁹ MGCSW Strategic Plan 2013-2018

¹⁵⁰ IFC 2012, quoted in NHDR 2015

¹⁵¹ South Sudan Centre for Census Statistics and Evaluation (SSCCSE) 2010, quoted in NHDR 2015

¹⁵² 1 米ドル 3SSP としても 100 ドルから 160 ドル程度。

¹⁵³ CGA 2011

¹⁵⁴ 世銀 2013

¹⁵⁵ ワークショップで得られた情報。

¹⁵⁶ ワークショップでの議論から。

¹⁵⁷ Martin 2010

¹⁵⁸ Global Network of Women Peacebuilders (GNWP) 2013

¹⁵⁹ ワークショップで得られた情報。UN OHCHR によると承認は 2015 年。 <http://indicators.ohchr.org/>（最終アクセス 2017 年 1 月 6 日）

¹⁶⁰ 国連高等弁務官事務所批准状況ダッシュボード <http://indicators.ohchr.org/>（最終アクセス 2017 年 1 月 16 日）

リカ憲章への追加議定書（Protocol on the Rights on Women in Africa：マプト議定書、2003年 成立）をアフリカ連合加盟国の中で唯一まだ承認していない。マプト議定書は女性の平和 への権利や紛争時の女性の保護始め女性の権利を包括的にとりあげ、女性に対する暴力、 女性性器切除、一夫多妻婚についての条項を含む¹⁶¹。このうち、婚姻やリプロダクティブヘ ルスに関わる部分が南スーダンの伝統にそぐわないという考えもある¹⁶²。マプト議定書の み 2013 年に署名され、2014 年、ようやく議会で批准が承認されたが、その後手続きがまだ 進んでいない模様である¹⁶³。この他、権利と児童の福祉に関するアフリカ憲章（African Charter on the Rights and Welfare of the Child）は批准済みで¹⁶⁴、人民と女性の権利憲章（Charter on the People’s and Women’s Rights）は批准手続き中である。アフリカ人と人民の権利法廷設 置憲章（African Charter on the Establishment of an African Court of Human and People’s Rights）、 アフリカユース憲章（African Youth Charter）はまだ批准していない。以上のように、国際・ 地域の法的枠組みへの参加はまだ途上の状況である¹⁶⁵。

2.5.2 国レベルの取組み

CPA と暫定憲法 2005 に続き、移行憲法 2011 は第 20 条に男女の平等な権利を謳っている。 憲法の権利規定は同意に基づく結婚、女性が完全で男性と同等の尊厳を持つこと、同一労 働同一賃金、社会生活への参加、立法・行政における 25%以上の代表権を明記している¹⁶⁶。

南スーダン開発計画(SSDP) 2011-2013 (2016 年まで延長された) は南スーダンのビジョン 2040 の実施のために策定された。ジェンダー平等は SSDP の 9 つの分野横断的課題の一つ として重視されている。SSDP は、移行憲法の定める 25%のアファーマティブアクションを 30%へとさらに推し進め、女性の政治的参画を支援している。女性の権利保護に悪影響の ある慣習¹⁶⁷への対策も言及されている¹⁶⁸。

ジェンダー視点を組み込んだ法令も多く出されている。表 2.6 にその一部と特徴を示す。

表 2.6 ジェンダーに関する法令

法令名(アルファベット順)	特徴
Accelerated Child Survival Initiatives (2007)	ベーシックヘルスパッケージ、栄養と衛生
Armed Force Law (2007)	紛争中の女性の保護
Child Act (2008)	性的虐待・搾取と性暴力からの女兒の保護、妊娠や子育てを理由にした退学の禁止、児童婚の禁止
Criminal Law (2009)	紛争下の女性の保護
Five year National Health Policy and Health Strategic Plan 2011-2015	医療技術者の能力と医療設備の向上

¹⁶¹ UNDP 2016

¹⁶² SCR1325 Baseline Study 2013

¹⁶³ <https://www.hrw.org/news/2015/04/16/letter-president-south-sudan-ratification-human-rights-instruments> (最終アクセス：2016 年 12 月 23 日)

¹⁶⁴ 2005 年にスーダンが批准した。

¹⁶⁵ アフリカ人と人民の権利委員会（African Commission on Human and People’s Rights） HP, <http://www.achpr.org/instruments/> (最終アクセス：2017 年 1 月 2 日)。

¹⁶⁶ 移行憲法

¹⁶⁷ 例えば女性の土地所有を認めない慣習、早婚・強制婚、高額婚資等。

¹⁶⁸ South Sudan Development Plan (SSDP) 2011-2013

General Election Law (2008)	議会での女性の25%の代表権
Electoral Support Programme (2010)	女性の投票者、候補者としての参加を促す
South Sudan National Disability Inclusion Policy 2013	障害者女性が直面する困難を取り上げる
Investment Protection Act	財産所有権の保障
Land Act (2008)	女性の土地所有と相続の権利
Local Government Act (2009)	同一賃金、立法・行政機関における25%の代表権、財産権、同意に基づく婚姻等
National Action Plan for the Implementation of UNSCR1325	女性の意思決定への参画、女性の安全、性暴力への対応
National Gender Policy (2013) and Strategic Plan	政府・プライベートセクター・市民社会のあらゆる政策・事業におけるジェンダー平等と女性のエンパワメント
National Mine Action Strategic Plan 2012-2016 (2012)	ジェンダー視点に立ち、年齢等のぜい弱性にも配慮した医療、リハビリ、心理、社会経済的自立支援とジェンダーに配慮した地雷リスク削減教育、活動計画とモニタリングへの女性グループの巻き込み（ジェンダー省が地雷被害者を含む身障者のデータ整備を行う）
National Plan for Action Combating Gender-Based Violence	文書内容未確認
National Policy on Women Empowerment	文書内容未確認
National Policy for Girls' Education (2007)	文書内容未確認
National Reproductive Health Policy	性と生殖に関する健康と権利を認めている
National Social Protection Policy Framework	中等教育レベル女子学生への奨学金プログラム
National Strategy on Female Genital Mutilation (2008)	文書内容未確認
Political Parties Act (2012)	文書内容未確認
Prison Act (2003)	女性入所者の保護（男女別の部屋、病院での出産等）
Referendum Support Programme (2011)	女性の投票者、候補者としての参加を促す
South Sudan Capacity Development Strategy	ジェンダー平等とジェンダー主流化を重視。女性の能力向上の必要性を認識している。
South Sudan Development Plan	中期開発計画。Pro-poor、ジェンダーセンシティブ
War Widows, Disabled and Orphans Act (2011)	文書内容未確認

出所：複数の文書をもとに筆者作成¹⁶⁹

国際社会の支援を受けて法制改革や政策策定が進み、ジェンダー視点を組み込んだ法や政策が策定されてきた。しかし法令間のギャップもある。例えば、家族法がまだ制定されていないため、移行憲法では同意に基づく婚姻を掲げながらも、婚姻・離婚・相続を規定する法が存在しない。女性の権利保護に有害な相続・婚姻等の慣習の禁止の規定もないし、ジェンダーに基づく暴力に関する法令もない。また、法令の中には差別的な条項を含むものもある。例えば、Nationality Act 2003は南スーダン人は全ていずれかの部族に属することと規定している。これは、南スーダン人以外と結婚した南スーダン人女性の子どもは南スーダン国籍を与えられないことを意味する¹⁷⁰。

またジェンダー視点に立った政策策定や事業を実施する組織能力が不十分である。中央省庁は政策策定機関であり、州政府が政策実施にあたるが、州政府は独自に法や政策を採択し、中央から得た予算の配分の決定権も持っており、中央の意向がどの程度州レベルで実施されるかは州政府の判断による¹⁷¹。州政府は独立前から行政組織として機能していた

¹⁶⁹ GOSS 2014、SCR 1325 NAP 2915、ワークショップ発表など。

¹⁷⁰ CGA 2011

¹⁷¹ ワorkshop発表及びインタビューより得られた情報

が、中央政府は独立に伴い新たに設立されたという経緯もあり、中央・州レベルの省庁のつながりはもともと強くない¹⁷²。

性暴力の加害者の非処罰に見られるように、人権擁護、特に女性や子供の権利についての政策実施が弱い¹⁷³。いくらかでもサービスが受けられるのは都市とその周辺部に限られる¹⁷⁴。女性警察官の不足、警官の訓練不足、また警官の多くは人権についての訓練を受けたこともない元兵士であるなど、人権擁護政策の実施を妨げる多くの要因が存在する¹⁷⁵。

2.5.3 ジェンダー政策

ジェンダー政策はジェンダー・子供・社会保障省（以下ジェンダー省）の管轄である。ジェンダー政策の主たるものは2012年に定められた国家ジェンダー政策（National Gender Policy）、その実施のため翌年に定められた戦略計画2013年～2018年（Strategic Plan 2013 – 2018）、2016年に発表された国連安全保障理事会決議1325号に係る国家活動計画2015年～2020年（South Sudan National Action Plan 2015-2020 on UNSCR 1325, women peace and security and other related Resolution）である。

国家ジェンダー政策は、CEDAW、北京行動綱領、マプト議定書をその指針としている¹⁷⁶。ジェンダー省が児童や障害者保護も担当しているためか、ジェンダー政策も女性に限らず児童・障害者・年配者等の脆弱な人に広く目を向けたものとなっている。

2.6 ジェンダー主流化のためのナショナルマシナリー

南スーダン政府はジェンダーに係る政府機関間ネットワークを作り上げ、ジェンダー平等と女性のエンパワメントを全国および州レベルでドナー、NGO、CSO、民間企業などと協力して進めている。南スーダン政府のジェンダー主流化の中心にあるのがジェンダー省である。

2.6.1 ジェンダー・子供・社会保障省（ジェンダー省）

ジェンダー省の前身は、1994年内戦中に統治機構を定めたSPLMの総会で設立された女性と子ども保障局（Department for Women and Child Welfare）である。2005年の南北包括和平合意締結後、ジェンダー・社会保障・宗教省となったが、2009年、ジェンダー・子供・社会保障省に変更された。2013年には人道・災害支援を加えたジェンダー・子供・社会保障・人道・災害省（Ministry of Gender, Child, Social Affairs, Humanitarian Affairs and Disaster Management）となったが、現在はジェンダー・子供・社会保障省に戻っている。政府予算の約0.67%が配分されている¹⁷⁷。

¹⁷² JICA 客員専門員（平和構築）からの聞き取り。

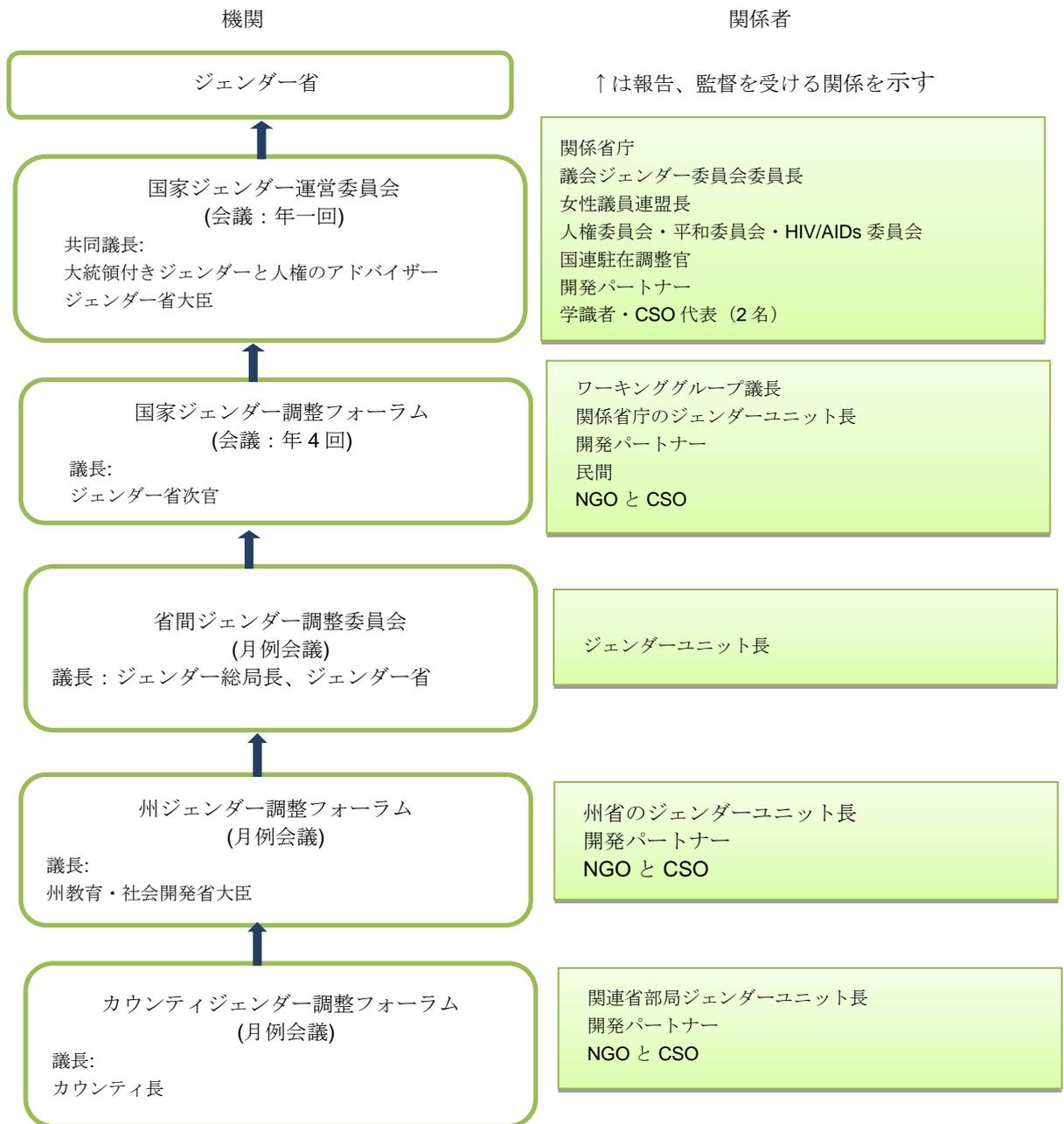
¹⁷³ GOSS 2014¹⁷⁴例えば、女性と子どもを保護し、心理・医療・法サービスを提供する特別保護ユニットは都市部のみに設置されている（HSBA n.d.）

¹⁷⁴例えば、女性と子どもを保護し、心理・医療・法サービスを提供する特別保護ユニットは都市部のみに設置されている（HSBA n.d.）

¹⁷⁵ CGA 2011

¹⁷⁶ NGP 2012

¹⁷⁷ SCR1325 Baseline Study 2013



出所：ナショナルジェンダー政策をもとに筆者作成

図 2.3 南スーダンのジェンダー主流化メカニズム

ジェンダー省の役割はジェンダー平等、女性のエンパワメント、児童保護に関する政策策定、開発プロセス・政策・政府事業・法律へのジェンダー主流化、障害者等、ぜい弱な人々に対する社会保護と社会保障政策策定、児童に関する事業や施設の管理、モニタリング、調査、計画等である¹⁷⁸。

¹⁷⁸ MGCSW Strategic Plan 2013a

ジェンダー省の3人の局長(Director General)のうちの女性と子ども保障局総局長(Director General for Gender and Child Welfare)とジェンダー局(Directorate of Gender)がジェンダー政策・事業を担当する。ジェンダー局は、ジェンダー政策策定、公共・プライベートセクター機関のジェンダー主流化、ジェンダー予算・女性の権利保護・能力強化等の推進を担っている。

2.6.2 ジェンダー主流化メカニズム

図 2.3 のように、中央と地方の行政におけるジェンダー主流化のため、ジェンダー省を支えるジェンダー主流化メカニズムが設立され、中央からカウンティレベルまで南スーダン全体をカバーしている。各機関の役割は以下の通り。

- 国家ジェンダー運営委員会: 国家ジェンダー政策の実施戦略と方向性の設定、資金調達、国家ジェンダー調整フォーラムの指導、ジェンダー政策に関する事項について政府に報告する。
- 国家ジェンダー調整フォーラム: 政府・ドナー・NGO 等が、ジェンダー関連事業と国家政策との調和を図る。四半期ごとに会議を開く。UN Women や世界銀行等のパートナーの支援で設置された。
- ジェンダー調整省間委員会 (IMGTC): 各省庁のジェンダーフォーカルポイントの長とジェンダー省局長、国連機関、NGO、CSO や他の関係機関が国家ジェンダー政策の進捗促進のための調整・協調の他、情報交換、フォーカルポイントの能力強化を行う。ジェンダーフォーカルポイントは中央レベルの各省で任命され、各省の政策や事業へのジェンダー主流化を担当している。

国家ジェンダー政策では各省・政府関係機関にジェンダーユニットあるいはジェンダー委員会を設置し、ジェンダー予算を導入することを定めているが、実施は下表 2.8 に示すように、まちまちである。一般教育・指導省のようにジェンダー平等局を設置しているところもあれば、委員会もユニットもないところもある。人権委員会(Human Rights Commission)のジェンダー委員会メンバーは女性に対する人権侵害のケースを担当する。内務省には女性の権利のモニタリングのためのジェンダーデスクが設けられている¹⁷⁹。

国会のジェンダー・子ども・社会保障・若者・スポーツ委員会(Committee on Gender, Child, Social Welfare, Youth and Sports)は、女性、年配者、若者、身障者等の生活の向上と機会均等に関する対策を監視し、ジェンダー関連の法案を国会に提出する。女性議員連盟(Women's Parliamentary Caucus)は女性議員の集まりで、2007年に両院に設立された専門委員会でジェンダー視点に立った法律策定に向けて女性議員を動員する¹⁸⁰。地方へ出向き、地方政府や住民と会議を持つ活動も実施している¹⁸¹。

¹⁷⁹ UNDP 2010

¹⁸⁰ <http://w3.ipu.org/en/womens-caucus/south-sudan/> (最終アクセス: 2016年12月12日)

¹⁸¹

<http://www.gurtong.net/ECM/Editorial/tabid/124/ctl/ArticleView/mid/519/articleId/19954/3-Day-Womens-Parliamen>

表 2.7 中央省庁のジェンダー主流化状況

機関	ジェンダー担当職員数	委員会またはユニットの有無	ジェンダー予算の活用	開発パートナー
農業省	管理職2名	ある	ある	FAO, WFP, WB
文化・若者・スポーツ省	4名	ある	ある	UNFPA, UNICEF, UNV, JICA, UNESCO
経済省	なし	まだない	まだない	ADB, WB, Statistic Norway
教育省	全員	ない	部分的	DFID, UNICEF mainly in the area of gender
保健省	3名から4名	ある	ない	UNFPA
労働省	管理部門職員	設置予定	ある	No assistance
国会省	4名	ある	ある	IRI, NDI, UNDP, etc.
貿易商	全員	ない	ある	WB
国家統計局	なし	ない	わからない	No assistance
人権委員会	3名	ある	ない	UNMISS HRD
商工会議所	1	ない	ある	Trademark East Africa (TMEA), International Finance Corporation (IFC), Confederation of Danish Industry (DI)

出所：ワークショップ質問票回答¹⁸²

ジェンダー省は保健省とともに GBV サブクラスター¹⁸³の共同議長を務めている。国連機関、政府機関、CSO がメンバーで、月に2回会合を持っている。GBV についてはまた別に内務省がリードするワーキンググループがあるが、こちらは警察の特別保護ユニットに関するものである。

中央と同様の仕組みが州レベルでも設置されており、州ジェンダー調整フォーラムとカウンティ調整フォーラムは、それぞれのレベルで同様の役割を果たす。ジェンダーフォーカルポイントが州レベルの省でも任命されている。ジェンダー主流化のためにジェンダー局（Gender Directorates）が各州に設けられ、カウンティにはジェンダーデスクが設置されている¹⁸⁴。州議会には州議会女性議員連盟（State Women Parliamentary Caucus）がある。中央ジェンダー省のカウンターパートは州の教育・社会保障省である。教育総局長（Director General for Education）とジェンダー・社会保障総局長（Director General for Gender & Social Welfare）がこの省におり、社会保障総局長がジェンダー関連業務を担当する。以前は州のジェンダー・社会開発省（Ministries of Gender and Social Development）が中央ジェンダー省のカウンターパートだったが、最近、州レベルのジェンダー・社会保障省と教育省が合併した。教育だけでも大きな分野でこの省も教育に関する業務が多く、この合併が中央ジェンダー省との連携に影響しているという¹⁸⁵。

2.6.3 ジェンダー主流化の課題

設立初期のジェンダー省は技術的能力も経験もなく、事業はドナー主導で整合性に欠け、調整が必要だと評価されていた¹⁸⁶。この状況への対応として、ジェンダー省は事業を優先

tary-Caucus-Consultative-Meeting-Held-In-Rumbek.aspx（最終アクセス：2016年12月12日）
<http://www.gurtong.net/ECM/Editorial/tabid/124/ctl/ArticleView/mid/519/articleId/19954/3-Day-Womens-Parliamentary-Caucus-Consultative-Meeting-Held-In-Rumbek.aspx>（最終アクセス：2016年12月12日）

¹⁸²ワークショップ中に集めた質問票回答

¹⁸³ 脚注 127 参照

¹⁸⁴ Logica 2012

¹⁸⁵ ワークショップのグループインタビュー

¹⁸⁶ 世銀 2013

付けし、事業全体の整合性を高めるため¹⁸⁷、国家ジェンダー政策と戦略計画 2013-2018 を策定した。国家ジェンダー政策、戦略計画、国連安保理決議 1325 号国家行動計画のいずれも詳細な現状分析と包括的な計画を含むものだが、これらの策定はじめ、人的・資金的・技術的にドナーに依存している面がある¹⁸⁸、¹⁸⁹。もともと事業予算が少なく、政情不安定な時期には給与さえ払われない状況の下で、ジェンダー省はドナーの支援・協力を活用して在職職員の能力を向上させ、また少ない予算を効率的に活用する力をつける必要がある。

CSO との関係は概ねよい。南スーダン総合女性会 (South Sudan Women General Association) はジェンダー省の支援で設立される¹⁹⁰など近い関係にあり、多くの事業で協力関係にある¹⁹¹。一方、CSO が政府に対して独立した機関であるという立場も明確にする必要がある。政府と協力して事業を進めるのは CSO の重要な役割ではあるが、CSO は、政府の事業をモニターし、必要であれば、一般国民の声を代表する役割も果たさねばならない。

政策・事業の実施において課題となるのは、実施を担う州政府との連携である。前項で述べたように、難しい要素が多く、連携はあまりうまくいっていない。中央レベルでも、政府省庁内でもジェンダーへの理解や主流化への取り組みにばらつきがあり、州政府との調整・協力は弱いというのが現状である¹⁹²。よく練られた政策・メカニズムが存在するものの、それらがまだうまく機能していない、という部分に南スーダンのジェンダー主流化の課題がある。制度があるということでは既に大きな一歩を踏み出しているため、包括的ジェンダー主流化のためのメカニズムが全国的に機能するには、政策実施、メカニズムの機能向上のための努力と強力なリーダーシップが必要であると思われる。そのためにも、政府職員を含む国民全体の安全を保障し、経済的リソースをもたらすことのできる国の平和と安定が何より重要である¹⁹³。

3. 主要セクターにおけるジェンダーの概況

3.1 農業

農業は原油生産¹⁹⁴に次ぐ南スーダンの重要産業であり、GDP の 15%、雇用の 78%をそれ

¹⁸⁷ CGA 2011

¹⁸⁸ 世銀 2013

¹⁸⁹ 国連安保理決議 1325 号国家行動計画策定がかなり進んでいた段階で 2013 年の騒擾が起こり、インターナショナルコンサルタントが南スーダンを離れたため、最終化に時間を要した。また、その後の公式発表もドナーからの資金確保を待たねばならなかった (ジェンダー省関係者からの聞き取り)。本報告 2.3.5.3. 国連安保理決議 1325 号「女性・平和・安全保障」参照。

¹⁹⁰ ワークショップ中、ジェンダー省関係者は「CSO は国のジェンダー政策を実施する機関」と位置付けていた。

¹⁹¹ ワークショップの発表より。

¹⁹² ワークショップでの議論・聞き取りから。世銀 (2013) は州政府のコミットメントと事業実施能力の不十分さを指摘している。

¹⁹³ ワークショップでの議論、GOSS 2014

¹⁹⁴ 南スーダンの原油生産は、2014 年、GDP の 50%、政府収入の 95%を占め、産業の多様化が重要な課題となっている (UNDP 2015)。

ぞれ占める¹⁹⁵。肥沃な土地と水、若い労働力を有する南スーダンの農業開発は大きな可能性を持つ。しかし、90%の国土が農業に適しているが、そのうち現在耕作されているのは4.5%のみで、必要とする穀物の約半分を食糧援助と輸入に頼っている¹⁹⁶。南スーダンの農業は牧畜、穀物生産、漁業、野草採取、商売等を取り合わせた自給農業で、投入も産出量も少ない。適正技術や質の高い投入の不足、不安定な土地所有権、弱い農民組織、技術指導へのアクセス不足、気候変動等が農業開発を遅らせている¹⁹⁷。

牛、ヒツジ、ヤギを多く保有し、家畜の国民1人当たりの数は世界的にも飛びぬけている¹⁹⁸。主たる農耕牧畜民は、Nilotic族、Dinka族、Nuer族、Shilluk族、Murle族、Toposa族、Boya族である。家畜は食糧・栄養源であると同時に富の象徴でもある¹⁹⁹。家畜は男性の所有で、所有権は男性の血統を通じて相続される。女性は豚、ヤギ、鶏、アヒルなどの小動物を所有している²⁰⁰。

漁業は主に男性が従事するが、女性も乾季の水量の少ない頃には漁をする。女性は魚を燻したり天日干しにしたりして加工する。FAO等の支援を受けた女性の漁業組合は、技術指導、登録、市場情報と共に健康・栄養教育の支援を受け、成功を収めている²⁰¹。

南スーダンは自然資源が豊かでチーク、アラビアゴム、マホガニーを産出する。アラビアゴムはかつて男性が集めて加工していたが、現在は女性も加工・販売している。蜂蜜は女性が集め、食用や酒造に使われている。旧 Central Equatoria州と旧 Western Bar El Ghazal州には蜂蜜を集める女性グループが加工・販売を行っている²⁰²。蜂蜜は南スーダン国内でも需要が高く、女性の収入向上につながる可能性がある²⁰³。

紛争は農業・食糧安全保障にも悪影響を与えている。多くの国民が家を追われ、種子、家畜、土地を失い、食糧確保もままならずにいる。紛争のため、家畜の遊牧ルート、市場、家畜衛生サービスが混乱し、栄養・収入減であるミルク生産も落ち込んだ。牧草地と遊牧ルートの開拓が、農耕民との新たな対立にもつながっている。牧畜セクターの被害は10億ドルから20億ドルという試算がある。

女性農業者は農業従事者の60.2%²⁰⁴を、農業労働力の80%を占め²⁰⁵、南スーダンの農業生産に大きな役割を果たしているにも関わらず、生産財へのアクセスが限られている²⁰⁶。女性は食用穀物栽培に従事することが多く、彼女たちは生産物のうち自家消費分について

¹⁹⁵ UNDP 2015

¹⁹⁶ FAO 2016

¹⁹⁷ FAO 調査、Country Gender Assessment で引用されている。

¹⁹⁸ 1,300万弱の人口に対し、1,170万等の牛、1,240万等のヤギ、1,210万等の羊がいるとされる (IPS: <http://www.ipsnews.net/2014/05/south-sudans-livestock-outnumbering-people-ruining-environment/> (最終アクセス: 2016年12月12日))。

¹⁹⁹ FAO 2016

²⁰⁰ FAO 2016

²⁰¹ FAO 2016

²⁰² FAO 2015

²⁰³ Comprehensive Agricultural Development Master Plan (CAMP) プロジェクト専門家の聞き取り。

²⁰⁴ FAO 2015

²⁰⁵ UNDP 2015

²⁰⁶ NGP 2012

はコントロールできるが、販売用の産物は男性の管理下にある。土地利用も男性がコントロールしている。女性がコントロールできるのは、自身の労働と小さい農具である。技術指導へのアクセスも男性に偏っている（技術指導利用者の 88.7%が男性、9.7%が女性、1.3%が男児、0.2%が女児）²⁰⁷。女性の識字率が低いため女性技術指導員が少ないことはこの偏りの理由の一つである。FAO は Agro-Pastoral Field School 事業で、コミュニティー普及員に必要な教育レベルを下げた結果、3人の女性普及員を雇用することができた²⁰⁸。

自給自足農業から収入向上につなげるには農業ビジネス、農産品加工等への脱皮が必要である。男性と女性が異なる課題に直面していることに留意して、男女の異なるニーズに着目した農業技術、識字等のトレーニング、土地、マイクロファイナンス、種子等の生産財へのアクセス向上支援が必要である²⁰⁹。

政府も農業開発におけるジェンダーの重要性を理解しており、JICA が支援した包括的農業マスタープランのようにジェンダー視点に立った政策が策定されている²¹⁰。漁業政策（Fisheries Policy） 2006-2011 や家畜政策（Animal Resource Policy） 2006-2011 はジェンダーや弱いグループの主流化に取り組んでいる。畜産・漁業省の政策枠組みと戦略計画 2012-2016 はジェンダー分析とジェンダー主流化を計画局の、ジェンダー主流化を普及局の事業目標としている。農業セクター政策 2012-2017 にはジェンダーに関するコンポーネントがある。旧 West Equatoria 州の3カ年計画 2010-2012 も HIV/AIDS やジェンダー主流化を中心プログラムとしている²¹¹。しかし、国家農業畜産普及政策（National Agriculture and Livestock Extension Policy）や農業研究政策（Agricultural Research Policy）等はジェンダーへの言及がない。²¹²

農業・生計向上分野での主なドナーは FAO、USAID、Canada-DFAT、DFID、EU、GIZ、WFP、オランダ、世銀、スイス、JICA である。UN Women、IOM、WFP、UNHCR は地元 NGO と協力して人道支援と開発プログラムを実施している²¹³。FAO と WFP は昨今の危機的状況から食糧安全保障を中心としている。USAID は南部の肥沃な地帯の園芸作物の市場志向型農業支援を進めていたが、2013年12月の騒擾の後事業を縮小し、食糧安全保障に転換した後、2016年7月以降は開発支援を中断している。EU や GIZ は北部で支援を展開していた。オランダは農業資材業者や種子生産といった民間セクターを中心に支援していた。

214

3.2 職業訓練

南スーダンではフォーマルセクターの雇用は雇用全体の 13%と少なく、雇用のほとんど

²⁰⁷ FAO 2016

²⁰⁸ FAO 2016

²⁰⁹ NGP 2012

²¹⁰ CAMP プロジェクト専門家の聞き取り。

²¹¹ JICA 2013a

²¹² CGA 2012

²¹³ FAO 2016、 JICA expert

²¹⁴ 南スーダン事務所員からの聞き取り。

がインフォーマルセクターに属する。南スーダン政府は開発計画の中で若者の雇用の重要性を認め、分野横断的課題としている。若者²¹⁵の失業は社会の不安定要因ともなることから、若者の職業訓練の必要性は高い。南スーダンの失業率は14%（男性13%、女性15%）²¹⁶だが、15歳から24歳の若者の失業率は約20%となっている。若者も含め、南スーダン人で技能を持った者は少なく、熟練労働者はケニアやウガンダから来ており、職業訓練は南スーダンにとって緊急の課題である²¹⁷。しかし、まだ職業訓練政策は実施されていない。

218

南スーダン開発計画は、不就学者の60%が女性であることから、ジェンダー視点に立った職業訓練政策が退学・不就学者のために必要であることを明記している²¹⁹。しかし、南スーダンで何らかの職業訓練を受けたことがある者はまだ少なく、男女合わせても15歳以上の国民のわずか5%である²²⁰。

職業訓練体制は未整備である。紛争の影響で、南スーダンにある62の職業訓練機関のうちいずれの機関が機能しているか、実態は不明である。IDPに占拠されて学校が使えなくなることもある。開講されているものも、似たようなコースばかりで、人気のあるのは自動車整備、建設、溶接である。女性訓練生はコンピュータや縫製コースに集中している。訓練修了生は就職できているようだが、コース設定に業界や雇用主は関与していない²²¹。

職業訓練に関わるアクター間の調整も課題である。労働・人事・人的資源開発省（Ministry of Labour, Public Service and Human Resource Development）は3-6か月の非公式のコースと2年の公式コースを実施する職業訓練センターを運営している。教育・科学・技術省（Ministry of Education, Science and Technology）は5つの技術・商業・農業高校を監督している。教育・科学・技術省の技術学校はやや理論よりとはいえ、これらは労働・人事・人的資源開発省の職業訓練校と一部重複するコースを提供している²²²。文化・若者・スポーツ省（Ministry of Culture, Youth and Sports）は1週間から3週間のインフォーマルな職業コースを実施している。NGOや宗教団体も主として弱い人々に職業訓練を提供している。ただし、NGOのコースは単年度で、施設も限られたものであることが多い。また、南スーダン武装解除・動員解除・社会復帰コミッション（SSDDRC）も290人の除隊兵士に3か月の職業訓練をパイロットとして実施した。各政府機関が限られたリソースを有効に活用するためにも、機関間の連携・調整が必要である。

女性のフォーマルな職業訓練への参加は男性に比べて低い。2008年は全体の24%、2009年と2010年は27%となっている²²³。UNESCOのTVET政策レビュー文書は、弱い人々

²¹⁵ 南スーダンの人口の58%が20歳未満で、65歳以上は3%（NBHS 2009）

²¹⁶ JICA 2013b

²¹⁷ JICA 2013b

²¹⁸ JICA 南スーダン事務所での聞き取り及び UNESCO 2014。

²¹⁹ SSDP 2011-2013

²²⁰ National Bureau of Statistics (NBS) 2012、2009年の数値。

²²¹ JICA 2013b

²²² UNESCO 2014

²²³ CGA 2012

を対象とする異なるタイプの職業訓練の必要性を指摘している。女性は識字率が低く、公的な職業訓練を受けることが難しいので、教育レベルの要件を緩和する必要がある²²⁴。一方で、既存のコースのレベルを下げる結果になるのは望ましくはない。多様なコースで広く訓練の需要に応える必要がある。例えば、生産技術のみでなく、必要な機材へのアクセス、マイクロファイナンス、識字・ファイナンシャルリテラシーなども加えることで、より弱いグループのニーズに応えることができる。

また、上記の TVET 政策レビューは職業訓練プログラムに平和教育・紛争予防・市民教育・民主教育を含むことも提案している²²⁵。南スーダンの若者の就学機会が少ないことを考えると、職業訓練校がこれらの教育を提供できる数少ない場所の一つとも言える。ジェンダー平等もこれらの中で取り上げることができよう。

職業訓練分野の主たるドナーはマルチドナー信託基金 (MLPSHRD の職業訓練センターの支援と政策支援)、UNIDO (Malakal 職業訓練センター支援)、GTZ (ジュバの Multi-Service Centre への技術的支援と施設整備)、ILO (雇用データベース構築支援)、NPA、JICA である。UNICEF、UNESCO、世銀、JICA をメンバーとするドナー会合はかつて開かれていたが、具体的な活動をしているのは世銀と JICA のみである。UNICEF と UNESCO は教育省と協力関係にあり、職業訓練についての職業訓練局との調整は不十分である。UNESCO の TVET 政策レビューには職業訓練局は関与していない模様である²²⁶。

3.3 安全な水へのアクセス

水資源の利用と配分は南スーダンの重要な課題である。南スーダン北部は乾燥地域で、南東部は天水作物に適している。南西部は多年性の熱帯植物が多く、森林におおわれている。雨量は季節と年によって変動する。牧畜は乾燥地帯で行われており、水飲み場と牧草地を求めて移動する遊牧民と耕作民の争いの元となることもある。

南スーダンの人々の水の使用量の平均は 1 人 1 日 6 リットルで、WHO の推奨する最低 20 リットルにはるかに及ばない²²⁷。表 3.1 に見られるように、安全な水へのアクセスも限られている。

表 3.1 安全な水と衛生施設へのアクセス

	2005	2006	2010 ²²⁸
安全な飲料水へのアクセス	27%	48%	68%
衛生施設	15%	6%	13%

出所：国家水政策 2007, SHHS 2010 より筆者作成

安全な水と衛生施設へのアクセスは健康、教育、とりわけ女子教育、労働に大きな影響を及ぼす。不衛生な水は下痢、コレラなど水を媒介とする疾病の原因である。世界的には

²²⁴ UNESCO 2014

²²⁵ UNESCO 2014

²²⁶ JICA 南スーダン事務所聞き取りより。

²²⁷ Water Policy

²²⁸ SHHS 2010

ほぼ撲滅されているギニア虫症も南スーダンで多く発生している²²⁹。南スーダンの2010年の安全な飲料水へのアクセスは68%となっているが、実際には30-50%の施設が、機械のパーツの不足やメンテナンスの不備等何らかの理由で機能しておらず、地方でのアクセスは34%程度と推定されている。安全な水へのアクセスがある場合も、アクセスポイントが30分以内にある世帯は34%にとどまる²³⁰。政府は地方での安全な飲料水へのアクセスを2010年の地方人口の34%から2013年には40%にすることを目標としていた²³¹。World Health Statisticsによると、2015年には地方での安全な飲料水へのアクセスは59%まで改善している。

家庭用の水汲みは女性や女児の仕事であり、成人女性（水汲み労働の85.6%）と15歳以下の女児（同8.8%）が水汲みを行う²³²。男性や男児は売るために水を集める。家庭から水汲み場までの距離は、市街では1.5キロから2キロ、地方では3キロから6キロである²³³。水汲みは女児や女性にとって、時間のかかる重労働である。遠方への水汲みには性的いやがらせや性暴力のリスクもある²³⁴。水汲みの時間が削減されれば、女性の労働を軽減し、経済活動に使える時間が増える。本報告2.4.1で見たように、女性は家庭での意思決定権を持たない。しかし、水、特に飲料水については女性が関与すべきである。

国家水政策（National Water Policy）2007は貧困者等ぜい弱な人々への配慮や、女性と子供を含む水利用者の水資源利用に関する意思決定への参加に言及はしているが²³⁵、女性の労働やニーズの分析はなく、ジェンダーについてはニュートラルなものとなっている。後続の水・衛生セクター戦略枠組み（Water, Sanitation & Hygiene (WASH) Sector Strategic Framework）2011はジェンダー視点の重要性や女性・若者グループの参加についてより具体的に言及している。国家地方の水・衛生サブセクター行動・投資計画（National Rural Water, Sanitation, and Hygiene Sub-Sector Action and Investment Plan）2012-2015はコミュニティー中心のプロセスや女性と子どもの参加の必要性を強調したものだという²³⁶。

安全な水の支援についてはGIZ、USAID、UNICEF、JICAが主たるパートナーである。UNICEFは水と衛生に重点を置いている。USAIDは南スーダン都市水道公社（SSUWC）Corporate Plan 2015-2018を支援した。GIZは小規模の浄水処理施設をIDPキャンプに設置したが、2016年7月の騒擾後、GIZは南スーダンでの活動を停止した。ドナー間の調整会議も騒擾後停止中である。JICAを除く他のドナーは現時点では水の分野では人道支援が必要

²²⁹ 2014年に4か国で発生した126ケースのうち、70ケースが南スーダンで発生している。Progress Toward Global Eradication of Dracunculiasis, January 2014-June 2015, Centers for Disease Control and Prevention.

http://www.cdc.gov/mmwr/preview/mmwrhtml/mm6441a1.htm?s_cid=3Dmm6441a1_w (最終アクセス：2016年12月10日)

²³⁰ USAID Draft WASH Program 2013-2018

²³¹ SSDP

²³² USAID Draft WASH Program 2013-2018

²³³ South Sudan Urban Water Corporation (SSUWC)プロジェクト第一フェーズ調査（2010）

²³⁴ CGA 2011

²³⁵ Water Policy

²³⁶ USAID n.d.

で、開発支援は時期尚早と考えている²³⁷。

3.4 教育

南スーダンの教育レベルは極めて低い。2001年の15歳以上の識字率は男性37%、女性12%、全体で24%であった。包括的和平合意以降、初等教育就学者は2006年の40万人から2009年の130万人に増加した²³⁸。識字率も2010年には男性40%、女性16%とわずかながら向上した²³⁹。識字率は若い年代ほど高く、2010年の15歳から24歳までの識字率は男性55%、女性28%となっている。初等教育修了率も低く、8年の初等教育を終えるのは平均18%程度である²⁴⁰。2015年現在、アフリカ44か国の約半数の国が初等教育修了率70%以上を達成している中、50%に達していないのは南スーダンを含む5か国のみである²⁴¹。

このように、教育分野の全体のレベルが低い上に、ジェンダー格差も大きい。2010年の初等教育総就学率は男児81.4%、女児54.5%、全体で68.8%、純就学率は男児50%、女児37.1%、全体で44.4%となっている。男女を比べると、女生徒の修了率も最終試験合格率も男子よりかなり低い（表3.2）。この試験に合格しないと卒業資格は与えられず、進学もできない²⁴²。

学年が上がるにつれ学生に女子の占める割合は下がる。2009年の初等教育就学者のうち、女性の占める割合は37%、中等教育で26.3%、高等教育で24%、教員養成機関の女子学生も学生全体の24%だった（表3.2）²⁴³。これらの数値も改善はしており、2011年の初等教育就学児童のうち女児は39%、中等教育では30.2%となった²⁴⁴。

表3.2 男女別小学校修了率と小学校最終試験合格率（2010年）（%）

	男子	女子	全体
小学校修了率	13.7	6.2	10.3
小学校最終試験合格率	59	23	

出所：CGA 2011

身体の安全と衛生施設の有無は女子教育には重要な要素である。51%の小学校で水がなく、52%の学校にトイレがない（2009年）²⁴⁵。学校までの距離や衛生施設の不足は思春期に到達した女児の通学の障害となっている。学校での性的嫌がらせも報告されている。ロ

²³⁷ 南スーダン事務所プロジェクト担当所員からの聞き取り。

²³⁸ GOSS 2014

²³⁹ CGA 2011; GOSS 2014 では2009年の15歳以上の識字率は男性55%、女性28%、全体で40%としている。

²⁴⁰ GOSS 2012b

²⁴¹ UNDP 2016

²⁴² 2011年の合格率は男子93%、女子88%で、合格者は合計862名。Gurtong;

<http://gurtong.net/ECM/Editorial/tabid/124/ctl/ArticleView/mid/519/articleId/4907/Primary-Leaving-Examination-Results-Out.aspx>（最終アクセス：2016年12月27日） ユニセフメディアセンター

https://www.unicef.org/esaro/5440_south-sudan_exams.html（最終アクセス：2016年12月27日）

²⁴³ 世銀 2012

²⁴⁴ Education Statistics 2012

²⁴⁵ GOSS 2014

ールモデルとなる女性教員の不足（初等教育教員の 12.7%、中等教育教員の 10.2%が女性²⁴⁶）も要因の一つである²⁴⁷。

文化的規範や慣習、紛争の影響による危険性、貧しい学習環境は女子教育を妨げる大きな要因である。女兒は家事手伝いの役割がある上、結婚や妊娠で就学の継続が難しい。若い方がより高額な婚資が払われるので、親も娘が若いうちに結婚の申し出を受け入れてしまう。児童法は、妊娠を理由とする退学を禁じ、出産後も学業を続けることを勧めている。出産後に学校に戻った例もあるようだが²⁴⁸、どの程度それが可能であるかは疑問である。

男女間のみでなく、都市部と農村部との間にも格差があり、地域によっても大きな差がある。中等教育の総就学率が 10%を超えるのは旧 Central Equatoria 州と旧 West Bank El Ghazal 州のみで、旧 Jonglei 州は 1.1%、旧 Warraps 州は 1.2%と極めて低い²⁴⁹。全ての州で女兒の就学率は男児より低くなっているが、旧 Upper Nile や南部の旧 Equatoria 州などの 3 州は比較的差が小さい²⁵⁰。旧 Lakes 州や旧 Northern Bahr El Ghazal 州のような北部の遊牧民社会では児童婚が多いため、女子の就学率も低く中途退学も多くなる傾向がある²⁵¹。

表 3.3 女性が占める割合(%)

年	大学	教員養成校	職業訓練
2008	25	13	24
2009	22	24	27
2010	18	20	27

出所：Education Statistics for South Sudan 2008, 2009, 2010 (CGA の引用)

資格を持った教員の不足（43%の教員が有資格教員）²⁵²、貧しい設備、不適切な学校運営、教材不足、地域や学校委員会のコミットメントの不足、中等教育の全ての学年に対応できる学校が少ない²⁵³など、南スーダンの教育には課題が多い。その中で、南スーダン政府は移行憲法はじめ、児童法（Child Act 2008）、一般教育法（General Education Bill 2012）で男女の平等を認め、学校給食、女子学生のための寮、コミュニティーの女兒のための学校など女子教育に取り組んできた。政府は‘Go to School’運動というメディアキャンペーンで女兒にラジオトークショーに出演させ、彼女たち自身の問題を話し合わせた。旧西 Equatoria 州では、地元のリーダーを女子教育キャンペーンに巻き込み、州レベルの女子教育政策でもよい成果をあげた²⁵⁴。

また、包括的和平合意締結後、除隊兵士の教育のために代替教育システム(Alternative Education System)が作られた。1,100 機関が 21 歳から 26 歳まで、年によって異なるが、18

²⁴⁶ NGP 2012

²⁴⁷ CGA 2011

²⁴⁸ Kircher 2013

²⁴⁹ UNDP 2015

²⁵⁰ UNDP 2012

²⁵¹ CGA 2011, GOSS 2014

²⁵² General Education Strategic Plan

²⁵³ GOSS 2012b

²⁵⁴ GOSS 2014

万 3,000 人から 55 万 7,000 人を対象としている。識字、英語、遊牧民教育、アグロフォレストリー等 7 つのプログラムがある。就学年齢を過ぎた学生、中途退学者、就学経験のない者等も AES に集まっているため、乏しい予算を圧迫している（AES センターのうち、独自の校舎を持つのは 8%のみ）。2011 年にこのシステムで学んでいる女子・女性は 7 万人だった²⁵⁵。AES プログラムの一つに Community Girl Schools (CGS) という、学校のない村の 8 歳から 12 歳の女兒が初等教育 3 年までの教育を受けられる学校もある。男児も受け入れられており、2012 年の 1 万 2,552 人の学生の 30% が男児学生だった²⁵⁶。このシステムでは、収入を得ねばならない男子生徒の方が、退学が多い²⁵⁷。

4. JICA 事業のジェンダー主流化状況

本報告作成にあたり、JICA 南スーダン事務所の事業のうち、農業、職業訓練、都市水道、教育の 4 分野の以下の案件をレビューした。

- 1) 包括的農業開発マスタープラン策定支援プロジェクト
- 2) 職業訓練政策・行政・運営監理アドバイザー
- 3) 都市水道公社水道事業管理能力強化プロジェクト・フェーズ 2
- 4) 理数科教育アドバイザー

以下、個々の事業について概要、ジェンダー主流化状況、今後の活動への提案を記す。提案は、実行可能性の高い主要なもの数点にとどめた。上記 JICA 事業と国連安保理決議 1325 号国家行動計画がどのように関連づけられるかは付録 1 参照のこと。

4.1 包括的農業開発マスタープラン策定支援プロジェクト

表 4.1 包括的農業開発マスタープラン策定支援プロジェクト概要

種別	技術協力プロジェクト
期間	2012 年 7 月から 2016 年 7 月まで (4 年)
相手国機関	Ministry of Agriculture, Forestry, Cooperative and Rural Development (MAFCRD) (農業・食糧安全保障省の前身省) Ministry of Livestock and Fishery Industries (MLFI)
対象地域	全国
背景	南スーダンには高い農業ポテンシャルにも関わらず必要とする穀物の約半分を食糧援助と輸入に頼っている。石油に依存した歳入の多角化が重要課題となっている現在、農業開発は重要である。大半の国民の生活を支える農業は食糧のみでなく、南スーダンの重要課題である雇用も生み出している。農業の発展を推進するため、包括的マスタープランの策定が要請された。
受益者	省カウンターパート職員
主たる活動	マスタープラン及び実施体制の開発、及びそのための能力強化 (リサーチ、現状分析、政策策定)、ワークショップ
成果	包括的農業マスタープラン (農耕、家畜、林業、漁業) が 2015 年に完成した。111 のプロジェクトプロファイル、実施メカニズム、開発オプション分析、現状分析、生計ゾーンデータ、州別現状分析、参考文献リストを含んでいる。

²⁵⁵ GOSS 2012b

²⁵⁶ Policy for Alternative Education Systems, Ministry of Education, Science and Technology

²⁵⁷ GOSS 2014

4.1.1 ジェンダー主流化状況

本プロジェクトの詳細計画調査の段階ではジェンダーに関する取り組みに言及はないが、実施においては、プロジェクトの早い段階からジェンダーの重要性を認め、社会配慮の一部として取り組んだ。まず、難民、IDP、ジェンダーに焦点をあてた社会配慮調査を実施し、現状把握に努めた。プロジェクトの間ではまた別のジェンダー調査が行われ、CIDA 支援のコンサルタントがマスタープランに資する目的で詳細なジェンダー分析を実施した。

カウンターパート対象のジェンダー研修は実施しなかったが、能力強化のためのワークショップ開催時には、ジェンダーに関するセッションを設けていた。これは、ジェンダーを農業開発・マスタープラン作成に組み込むことにより実践的な理解を促進する意図で行われた。マスタープラン作成過程でジェンダーに関するよい事例や案が出ればワークショップで紹介し、職員が学び合えるようにしたということである。農家のインタビューをする時は男女ペアで聞き取りに行き、女性農民が委縮しないよう配慮した。

カウンターパートの3分の1ほどが女性で、全体としてカウンターパート側にジェンダー視点はすんなりと受け止められていた。女性は優秀な人が多く、業務遂行上、女性であることに問題は認められなかった。プロジェクト実施時にはMAFCRDにはジェンダーフォーカルポイントが一人いたが、MLFIにはいなかった。フォーカルポイントが一人でジェンダー課題に対応するのは業務量からも無理があり、ジェンダー主流化には課題があった²⁵⁹。

完成したマスタープランは、その方針はもとより、111あるプロジェクトプロファイルの大半でジェンダー視点に立った取り組みに言及している。例えば、'Subsistence farmer sorghum production project'は女性がモロコシ生産の主たる担い手であることと女性の家庭や地域社会での役割を認め、(1)プロジェクト参加農民選出時のジェンダーバランスへの配慮、(2)ベースライン・エンドライン調査でのジェンダー別データの収集、(3)ジェンダー格差がリスクとなりうることの確認、(4)普及員のジェンダー研修とジェンダーコンサルタントの関与が必要だとしている。また、農業省のジェンダー主流化の能力も農業政策へのジェンダー主流化もまだ不十分であることから、組織強化に関する一連のプロジェクトプロファイルの一つとしてジェンダー課題に特化した「ジェンダー能力強化プロジェクト」を作成している。一方、'Establishment of a firm legislative framework project'等の政策関連プロジェクトではジェンダー分析は含まれていない。

4.1.2 今後の活動への提案

本プロジェクトはジェンダーに関する多くの取り組みを実施し、マスタープランにもその成果は表れている。しかし、ジェンダー主流化にはさらに踏み込む余地があり、プロジェクトプロファイルの事業実施時にジェンダー視点の組み込みを再検討することが求めら

²⁵⁸ JICA 2013a、20151a

²⁵⁹ CAMP 専門家からの聞き取り。

れる。例えば参加農民のジェンダーバランスへの配慮が多くプロジェクトで勧められているが、これはプロジェクトによっては不十分になる可能性もある。女性が主たる生産者である場合はむしろ女性は最低「半数」とする方が適切であろう。プロジェクト参加女性の家族の支援が得られるよう、情報の流れと家族の役割にも配慮することも女性の参加促進に必要である。また、すでに生産・再生産活動に従事している女性の労働負担を増やさぬよう、農業や家事での労働時間短縮につながる技術の導入が望ましい。

女性の資機材・技術指導へのアクセスが限られていることが農業開発にとっては大きな課題である。女性の土地所有権についての理解が不十分という現状で、政府職員・農業者に対する意識向上活動やジェンダーに関する定期的訓練も全ての農業プロジェクトに必要であると思われる。

また、別途女性を含む弱いグループへの配慮を具体的にどのように進めるかについてのプロジェクト実施者のためのガイドラインがあると有益と思われる。上記も含めマスタープランにある指針を実行する上での留意事項をまとめたものを作成するとプロジェクト実施時に、ジェンダー視点が導入しやすくなるのではないだろうか。

非伝統的な役割への女性の進出の可能性（例 Tractor operator training project への参加）を探ることも含め、プロジェクト実施前にジェンダー視点に立った取り組みを再度検討することが望ましい。また、研修やプロジェクト実施時のジェンダー視点に立った取り組みの再検討に、ジェンダーフォーカルポイントと連携することを勧める。フォーカルポイントには実践の場を与えつつ、省のジェンダー主流化を強化する機会を提供することができる。

表 4.2 包括的農業開発マスタープラン策定支援プロジェクトへの提案

提案	実施時期
ジェンダー視点に立った取り組みについて再度確認する（参加者の男女比、参加者家族の役割、導入技術の適性、非伝統的性別役割への進出の可能性等）	パイロットプロジェクト開始前
政府職員・農業普及員・プロジェクト参加農業者対象の意識向上活動・ジェンダー研修	プロジェクト期間中
ジェンダー視点に立った普及・プロジェクト実施のためのガイドライン作成	プロジェクト期間中

4.2 職業訓練政策・行政・運営監理アドバイザー

表 4.3 職業訓練事業概要

種別	個別専門家
期間	南スーダン基礎的スキル・職業訓練強化プロジェクト (SAVOT) フェーズ 1: 2006年9月から2010年1月 フェーズ 2: 2010年8月から2013年7月 フォローアップ: 2015年1月から2015年8月 専門家: 2016年3月から2016年9月と2016年12月から2017年12月
相手国機関	労働・人事・人的資源開発省 職業訓練局 (MLPSHRD)
対象地域	SAVOT 1: ジュバ SAVOT 2: ジュバ、Wau、Malakal フォローアップ: ウガンダ 専門家: ウガンダ・ジュバ (予定)
背景	国家建設のためには熟練労働者が必要である。また生計向上のためにも NGO も職業訓練を実施する必要がある。質の高い職業訓練を提供するために、政府と NGO の能力を強化する必要がある。
受益者	MLPSHRD、職業訓練センター、NGO フェーズ 1: 3,861名の訓練生 (35%が女性。99名の除隊兵士を含む)

	フェーズ2： 1,975名の訓練生（56%が女性） フォローアップ：200名以上（主に南スーダン人難民）
主たる活動	フェーズ1・2：(1) 職業訓練所施設改修・建設 (2) 職業訓練所・NGOの能力向上 フォローアップ：職業訓練校スタッフ研修、難民キャンプでの職業訓練実施（いずれもウガンダで実施） 専門家：職業訓練局能力強化、ウガンダ北部の南スーダン人難民向け職業訓練
成果	SAVOT1：職業訓練所職員の能力強化、職業訓練実施 SAVOT2：職業訓練所職員の能力強化、職業訓練実施 フォローアップ：職業訓練所職員の能力強化、ウガンダのキャンプにいる南スーダン人難民の職業訓練実施

出所：プロジェクト関連文書を基に筆者作成²⁶⁰

4.2.1 ジェンダー主流化状況

女性、特に子供を抱えた寡婦の訓練ニーズに配慮して SAVOT 1 と 2 は NGO と協力して女性に縫製、料理、食品加工、ハウスキーピングの研修を実施した。SAVOT2 の訓練生のうち女性研修生は 2,400 人以上にのぼり、政府職業訓練所訓練生の 14.5%、NGO の訓練生の 89.7%、全体の 56.1% を占めた。

政府の正規職業訓練コースは技術的なものが多い（自動車整備、溶接、建設、木工、配管工事、電気、秘書等）。男性訓練生が多く女性訓練生は少数である。自動車整備・機械関係の職業は比較的収入が高い分野であり、女性の参加を進める意義がある。女性支援団体、South Sudan Women Empowerment Network (SSWEN) の支援で、女性が UNMISS の車両の洗車を請け負うサービスを開始している²⁶¹。このような取組が自動車整備事業への女性の参入につながる可能もあろう。

女性は家庭内外で様々な役割を担っていることも、女性の正規職業訓練コース入学を難しくしている。SAVOT2 の女性の欠席の理由は家族に関わるものか、食糧配給ということである²⁶²。NGO の訓練は特に教育レベルの低い未婚女性や寡婦を対象とし、参加しやすさのために訓練期間は 1 日 3 時間、3-6 か月と短くした。短い訓練期間が、結婚や出産にも関わらずドロップアウトが少なかった理由の一つと推測され、配慮の効果が認められる²⁶³。

NGO 縫製コース修了者は自宅でビジネスを始めており、コースは雇用に貢献していると言える。ただし、女性の家事労働と商売が両立できるという利点はあるものの、こういった職業の収入は半熟練工より低いレベルである。このようなコースは短期的には効果があるが、長期的には異なる支援方法やコースの検討も必要であろう。また、自営業が始められたのはミシンの配布もあったからのことなので、そのような支援が不可能な場合、コース開始の際、女性の限られた資機材へのアクセスを考慮する必要もある。マイクロファイナンス、女性のグループ化など、状況に応じて組み入れることが検討できよう。

職業訓練センターで働く側の女性については、縫製の女性講師がおり、ウガンダでの研修にも参加するなど女性が活躍しているが、職場環境等の女性の参画しやすさについては本調査では確認できていない。

²⁶⁰ JICA 2007、JICA 2013b

²⁶¹ <https://www.youtube.com/watch?v=Fw8eOSrBnrU> (最終アクセス：2016年12月12日)

²⁶² JICA 2013b

²⁶³ JICA 2013b

職業訓練校で実施された好事例として、JICA、国家エイズ委員会(National Aids Commission)の協力によりジュバの職業訓練校で実施された HIV/AIDS に関するワークショップが挙げられる²⁶⁴。南スーダンでは、今後も難民・避難民の流出や将来的な帰還等、人の移動の増加が見込まれる。混乱した状況下では HIV/AIDS 感染拡大のリスクも高まる一方、予防措置を講ずることが難しくなると予想されるが、就学率の低い南スーダンでは大勢の若者に HIV/AIDS についての情報を伝える場が限られている。ジェンダーに関する意識向上と併せて HIV/AIDS を職業訓練校のカリキュラムの中に取り入れることができれば、ハイリスクとなる可能性のある青年たちに情報を提供し、ジェンダーへの理解を深めることでより効果的な HIV/AIDS 予防にもつながると思われる。

4.2.2 今後の活動への提案

今後、プロジェクトとしては当面は職業訓練局とジュバの職業訓練センターの能力強化に重点を置き、ウガンダでの第三国研修や、南スーダン人難民への職業訓練を実施するということである。訓練生を精選し、内容を絞った技術的訓練コースを実施したいということである²⁶⁵。

しかし、難民キャンプでは、難民の多くを女性と子どもが占める。女性のニーズに合わせ、生産技術以外のスキルの訓練の実施を加えることが望まれる。識字、ファイナンシャルリテラシーは習得した技術を使って得た収入の管理に必要である。また、帰還後の雇用にはライフスキルも軽視できない。難民キャンプという、見知らぬ者同士がひしめきあう生活には、コミュニケーションスキル、紛争予防などの平和教育・安全教育も重要と思われる。ジェンダー視点に立つことによって、研修形態の配慮、託児システムを組み入れるなどして、女性の研修成果を上げることにつながるだろう。託児所は NGO と協同で実施することもできようし、キャンプ内の女性に雇用を与えることもできる。コース設定前に、女性のニーズや環境を調査する必要があるだろう。

表 4.4 職業訓練事業への提案

提案	実施時期
職業訓練センター女性職員の就業環境の確認(勤務形態、施設、給与・昇進制度等)	プロジェクト開始時
女性難民の現状と研修ニーズの調査	プロジェクト初め
女性研修生の非伝統的分野への進出促進(クォータを設ける可能性についての議論を含む)	プロジェクト初め
NGO と協同でのライフスキル、識字、平和教育などの提供	早い段階で NGO との協議を開始する

4.3 都市水道公社水道事業管理能力強化プロジェクト・フェーズ 2

表 4.5 都市水道公社事業概要

種別	技術協力プロジェクト
期間	フェーズ 1: 2010 年 10 月から 2013 年 9 月

²⁶⁴ 南スーダン事務所プロジェクト担当者からの資料。

²⁶⁵ 南スーダン事務所プロジェクト担当者からの聞き取り。

	フェーズ 2: 2016 年 2 月から 2020 年 2 月
相手国機関	南スーダン都市水道公社 (SSUWC), 水資源・灌漑省 (Ministry of Irrigation and Water Resources: MIWR)
対象地域	ジュバ
背景	ジュバ市民の安全な水へのアクセスは、ジュバ市内の 4% 程度に限られていると推計される。難民帰還など、ジュバ市は急速に人口が増加している。紛争の影響で十分な給水体制もない。
受益者	SSUWC 職員 ジュバ市民
主たる成果	水道料金システムの確立、水道使用の啓発、無収水の削減、施設の維持管理

出所：プロジェクト関連文書を基に筆者作成²⁶⁶

4.3.1 ジェンダー主流化状況

南スーダン水道公社が処理した飲料水はジュバ市のごく一部の地域にしかいきわたっていない（ジュバ市の給水人口は約 4%）。他の住民はナイル川の水を汲んで使用したり、川から離れた所に住む住民は安全性の確認できない水を水売りから購入したりして使用している。2016 年にプロジェクトが実施した調査では、ジュバ市の 79% の家庭は水道水の供給が不定期だとしている（2013 年には 82%）。水の供給は平均週 3 日、1 日当たり 3.2 時間と限られたものになっている²⁶⁷。

第 1 フェーズは主として水道公社職員の基礎的能力向上にあてられた。第 1 フェーズ開始時は職員の基礎能力が低く、運営管理に必要な知識・技術の移転を丁寧に行った。第 2 フェーズでも引き続き能力向上にあたり、職員が実験や機器管理ができるようになった。職員のおよそ 1 割が女性で、財務・水質検査の部門に女性が多い。女性は比較的高学歴の人が多く、女性の進出を阻んでいるのは学歴よりむしろ、女性が家にいるべきとする慣習と思われる。女性である水道公社総裁にもプロジェクト側からジェンダーの重要性は伝えであり、総裁も理解を示している²⁶⁸。

第 1 フェーズも第 2 フェーズも、指示書に特にジェンダーについての記述はないが、第 2 フェーズはモニタリングシートにジェンダーに関する認識が示されている。水汲みは女性の仕事であるからプロジェクトの実施により女性の労働が軽減されるであろうこと、きれいな水は健康リスクを減らし貧困削減にも貢献できること、啓発活動で女性と子供を対象とすること、貧しい者にも手の届く料金設定とすること、プロジェクトディレクターが女性なので、女性のエンパワメントが進むことが期待されることなどである。

プロジェクトのジェンダー別のデータ収集はまだ不十分と言える。例えば、2016 年にプロジェクトで調査を実施し、水利用について調べているが、家庭用の水を汲み、水の管理をする者の男女別情報はない（回答者の男女別は記録されている）。

第 2 フェーズ期間中、無償資金協力事業として建設される予定の市内 120 か所の共同水栓（キオスク）の管理・運営をプロジェクトで指導する。コミュニティと協議の上、既存の管網がないところで水道公社が場所を決めたということだが、このキオスクの位置の

²⁶⁶ JICA 2010a、JICA 2013c、JICA 2015b

²⁶⁷ JICA 2010a

²⁶⁸ JICA 南スーダン事務所担当職員からの聞き取り。

決定に、女性の声がどのぐらい反映されたかは不明である。管理者はこれから選定・契約をするということである。

またプロジェクトは既存の給水施設について周知用パンフレットを英語で作成中であり、さらにポスター、看板、ラジオ、テレビドラマなど多種検討中ということである。小中学生対象に絵画コンテストを実施、歌も作っている²⁶⁹。これから成人していく子供たちの理解を深めること、子供たちから家庭にメッセージが伝わる可能性が高いことから、有効な手法と考える。

4.3.2 今後の活動への提案

これから利用が開始される水道水のキオスクに女性管理者を置くことを検討するよう提案する。フォーマルセクターでの雇用機会がとりわけ少ない女性にはフォーマルな雇用へのよいエントリーポイントとなるからである。すでに既存のキオスクでも契約者は男性で実際にはその妻が管理をしているという例があるので、女性管理者を置くことに問題はないはずである。水回りを清潔に保ち、管理することに女性も問題なく従事できようし、水汲みが女性の仕事であることから、抵抗も少ないのではないだろうか。女性管理者が雇用されれば、教育レベルが低くても理解しやすいメンテナンス・マニュアルなども必要になると思われる。

キオスクの料金設定や管理方法にも女性のニーズや生活パターンを考慮する必要があると思われる。キオスクは全日利用可能ということではあるが、その間ずっと水が利用可能とは限らない模様である。女性の水汲みが集中する時間があれば、その時必ず水があるよう、管理者側の対応が必要になると考えられる。

もう一点重要なのは啓発活動である。安全な水への意識がまだ低いという調査結果もあるが²⁷⁰、安全な水が健康に不可欠であることが十分理解されなければ、水道水利用につながらない。識字率の低い女性たちに確実にメッセージが届くよう、使用言語の選択、イラストの活用など、工夫が必要である。

下記提案は水道利用女性に関するもののみで、水道公社女性職員についての提案は含まない。水道公社女性職員任用の推進も望ましいところだが、女性を含む水利用者の受益の方が、ジェンダーの観点からも保健・衛生の観点からもインパクトが大きいので、まずは水利用・管理と啓蒙活動に重点を置くことを提案する。

表 4.6 都市水道公社事業への提案

提案	実施時期
水利用・水利用者についての調査・モニタリング（ジェンダー、経済状況、障害別データの収集）	プロジェクト期間を通じて
キオスク管理者への女性の任用（半数あるいは30%を目標とする）	プロジェクト進捗に応じて
メッセージが女性に届くよう、啓発活動を計画・実施する	キオスク利用開始前からプロジェクト終了までの間

²⁶⁹ プロジェクト作成 DVD 参照。

²⁷⁰ JICA 2015b

プロジェクト実施のあらゆる段階の情報収集・調査で男女別データを収集・分析 プロジェクト期間を通じてし、プロジェクト運営に反映させる（例：女性が水汲みをする⇒女性に利用しやすい時間帯・方法に配慮する、女性にメッセージの届く広報をする、等）

4.4 理数科教育アドバイザー

表 4.7 理数科教育アドバイザー事業概要

種別	個別専門家
期間	2016年11月から1年
相手国機関	一般教育・指導省(Ministry of General Education and Instruction: MoGEI)
対象地域	ジュバ
背景	小学校理数科教員の質が低く、教員養成校の教材が不十分である。
受益者	教員養成校講師と学生
主たる活動（予定）	教材開発ワークショップ、教員養成校講師のトレーニングワークショップ
成果（予定）	教材開発、教員養成校講師の能力向上、教員養成校学生の能力向上

出所：プロジェクト活動計画資料と関係者インタビューに基づき筆者作成

4.4.1 ジェンダー主流化状況

本案件の前に2013年7月末まで3年7か月理数科教育強化のプロジェクトが実施されたが、2013年12月の騒擾の影響で業務実施は停止していた。前プロジェクトではモニタリングや研修修了生のトラッキングが難しかったことと、及び現在の状況を踏まえ、本案件は小学校教員養成校の教官の能力強化と教材開発に絞ることとなった。現地調査を実施した2016年11月時点では、今後の実施計画を決定する段階で活動はまだ開始されていなかった。

この教員養成校は全寮制で教官宿舎もあり、最低限必要な施設はそろっている。教官、学生とも女性は少ないが、女性教官は積極的だということである。当該教員養成校でも女子学生を増やす努力をしており、女子学生への現金給付が検討されている²⁷¹。

実施が計画されているのは、教材開発、教員養成校教師の能力強化、教員養成校学生の能力強化、小学生向け教材開発である。計画資料に特にジェンダーへの言及はないが²⁷²、プロジェクト担当専門家は、教育の場でのジェンダー視点に立った取り組みや障害のある生徒への配慮を重視しており、面談中、本案件でどのようにジェンダー視点を取り込むことができるかを話し合った。下記提案はその時の話し合いの内容を基にしている。また、同専門家はプロジェクト実施期間中も継続してジェンダー専門家からのインプットが得られることを希望している²⁷³。

4.4.2 今後の活動への提案

まだ計画段階ということで、これからできることは多い。

女性教官は女子生徒にとってのロールモデルにもなるので、女性教官を増やすことが重要である。養成校入学のための小学校卒業という要件を満たす女性を確保するのが難しいかもしれないが、AESなども含め広く広報してはどうか。あるいは、女性をいったんアシスタントとして雇用し、のちに正式採用するという方法を検討してはどうか。また女性教

²⁷¹ 南スーダン事務所プロジェクト担当専門家からの聞き取り。

²⁷² 南スーダン事務所プロジェクト担当専門家からの資料。

²⁷³ 南スーダン事務所プロジェクト担当専門家からの聞き取り。

官にとって働きやすい環境であるかどうかも確認する必要がある。小さい子供がいる場合、勤務に柔軟性が認められているか、昇進・昇給・業務割り当てなど、不利にならないインセンティブとなる仕組みになっているかなどである。

女子学生募集も同様に、広く広報し、現金給付等の支援体制を整え、就学環境も女子学生に不利にならないように改善し、女子学生の入学を促進する。特に衛生施設は清潔で十分な数の施設を確保するように留意する必要がある。

教員養成のカリキュラムの中にジェンダー平等や脆弱なグループへの配慮についての科目を入れる。卒業生が小学校教育業務においてジェンダーや様々なぜい弱性に配慮できるようになることを目的とするが、さらには教師としてコミュニティーの持つ女子教育に対する固定観念・伝統的規範への取り組みができるようなスキルが身に着けられることが望ましい。学生は将来教師として多くの学校に赴任し、多数の生徒に教育を与えるので、養成校でのジェンダー教育は効率性が高いと期待される。

小学校理科の教科書と教師用ガイドはイギリスの支援ですでに作成されている。2012年出版の1年生の生徒用の教科書のみ確認することができた。表紙の教師が女性教師であったり、男の子供が井戸で水汲みをしていたり、男性が牛の乳しぼりをしたりと、教科書の中には男女が性別に固定した役割にとらわれず描かれている。新しいカリキュラムの下、これから新しい教科書が作られる予定だということであるが²⁷⁴、この教科書と同様に、男女の役割固定を強めないような工夫が必要である。補助教材の作成でも、ジェンダーに基づくステレオタイプが紛れこまないよう、専門家による草案のレビューを作業の中に組み入れるのが効果的と思われる。

養成校の学生が全国各地の学校に赴任し、それぞれの学校で多くの小学生、またその家族やコミュニティーに与える影響を考えると、小学校教員養成校でのジェンダー視点に立った取り組みの実施は多くの可能性を秘めていると言える。これら多岐にわたるジェンダー関連事項に取り組むため、プロジェクト期間中に短期ジェンダー専門家を派遣することを提案する。

表 4.8 理数科教育アドバイザー事業への提案

提案	実施時期
女性教員の就業環境の確認と女性教員増加促進の方策の検討	プロジェクト開始時
女子学生の入学を促進する方策の検討	プロジェクト開始時
ジェンダーやぜい弱性についての教員養成校教員研修	教材作成開始前から複数回
ジェンダーやぜい弱性についての教員養成校学生研修	プロジェクト後半
教材ドラフトのレビューと改訂	ドラフト完成時
ジェンダー短期専門家派遣	プロジェクト計画に合わせ年 1-2 回

5. 近隣諸国の事例

本項で、近隣諸国の事例の中から南スーダンの参考になるとと思われるものを以下に示す。

²⁷⁴南スーダン事務所プロジェクト担当専門家からの情報。

5.1 ケニア

5.1.1 SHEP アプローチ²⁷⁵

SHEP アプローチは 2006 年から 2009 年までケニアで実施された「小規模園芸農民組織強化計画プロジェクト (Smallholder Horticulture Empowerment Project: SHEP)」が開発したもので、現在アフリカ諸国で展開されている。これは小規模園芸農家の生計を向上させることを目指したもので、農民組織、市場調査、作物カレンダー等の研修を実施し自給から商業的農業への転換を図るものである。事業実施の中でジェンダー研修を単発的に取り入れるのではなく、一連の事業サイクルすべてにジェンダーの視点を取り入れ、農家の男女が生産ユニットとして協力していく中で、男女が経営パートナーであるという意識を醸成した。初めに男女の役割、責任、力関係について現状分析を行い、具体的なジェンダー課題の解決も事業の中に取り入れる。これらは参加型手法で、受益者農民が実習形式で気づきを得て、自ら課題解決を図る。ジェンダー課題の解決が女性の意思決定への参加を促し、効率的な農家経営を実現し、ひいては収入向上につながることを明確にし、受益者農民男女の動機を高めた。その結果、世帯内の女性の意思決定への参加を高め、男女双方の知識や技術を活用した効果的農家経営が促進された。

この SHEP アプローチのジェンダー主流化手法や経験を他の作物を栽培する小規模農家に適用するパッケージを作成しているのが「ジェンダー視点に立った農業普及推進プロジェクト(Project on Enhancing Gender Responsive Extension Services (PEGRES) in Kenya)」²⁷⁶である。PEGRES は、SHEP を園芸以外の小規模農家支援事業に取り入れ、より体系的に整理して、「ジェンダー主流化パッケージ」を開発する。同時に農業省関係職員が小規模農家支援事業の中でこのパッケージを活用できるよう能力を強化する。ジェンダー主流化パッケージは、小規模農家支援事業実施の際、男女共同参画型農家経営を目指して、ジェンダー視点から実施する一連の活動手順である。具体的な手順のほか、研修マニュアル、チェックリスト、ガイドライン等の実践ツールを含み、農家支援を実施する政府職員が活用できる体制を整える。

このプロジェクト実施は 2014 年から 2017 年までであり、すでに酪農、米、キャッサバについてジェンダー調査報告書も出版されている。酪農についての報告書は 71 人の男女の酪農農業者を対象に世帯のジェンダー分析を実施し、農業技術普及について詳細な提言を行っている。南スーダンでは家畜保有量が多く、ジェンダーによる分業体制は本報告書で示されているケニアの農家と類似しており、調査結果や提言が今後のプロジェクト策定の参考となろう。付録の質問票も、今後南スーダンで調査を行う際に活かすことができる。「ジェンダー主流化パッケージ」が開発されれば、パッケージそのものも開発の過程も、南スーダン農業におけるジェンダー主流化の参考になろう。

²⁷⁵ JICA 2009、ケニア国詳細計画策定調査資料 n.d.、及び「市場志向型農業への支援」(JICA 南スーダン事務所、パワーポイント資料) n.d.

²⁷⁶ 記述は「ケニア国詳細計画策定調査「ジェンダーの視点に立った普及促進プロジェクト」」による。

5.2 ウガンダ

5.2.1 ウガンダ女性起業プログラム (UWEP)²⁷⁷

ウガンダ女性は労働力の53%を占める。ウガンダの女性の失業率は近年上昇しているが、一方で2001年から10年ほどの間に女性所有のビジネスが全体に占める割合は37%から44%に増えた。女性起業は、もしそれが成功すれば、雇用・収入創出をもたらし、子供の福利の向上につながる。しかし資金・技術的知識やビジネススキル・マーケットやマーケット情報へのアクセスが限られているため、競争力が弱い。そこで、2016年2月、ウガンダ政府は5年間の女性起業支援プログラムを開始した。ジェンダー省を実施省とし、女性に無利子のローンを提供して収入創出活動を支援するものである。19のディストリクトの地方政府とカンパラ市で実施を開始し、今年度から全国展開している。

プログラムには能力・スキル向上、資本、組織支援の3つのコンポーネントがある。プログラム資金はそれぞれ、能力向上に15%、資本提供に70%、組織支援(ディストリクトオフィスの事業実施費用)に15%が割り当てられている。対象となるのは18歳から65歳の女性で、失業中の女性やぜい弱な立場の女性(若いひとり親女性、寡婦、GBV被害者、障害者等)の支援に注力している。

支援を希望する女性は10人から15人のグループを作る。グループメンバーはグループとしてあるいは個人として同種のビジネスに従事していなければならない。女性グループはコミュニティーレベルを含む複数の組織による選考過程を経て決定される。女性グループはプロポーザルを提出し、選ばれると銀行口座を開く。会計やビジネスマネージメントの研修を受け、事業を実施し、ローンを返済する。返済された資金はリボルビングファンドとして他の女性グループのローンに使われる。

プログラム実施メカニズムは既存の中央・地方政府組織に組み込まれ、ディストリクトレベルやサブカウンティレベルの複数の地方政府機関が実施において役割を果たしている。ジェンダー省の役割も調整、モニタリング・評価と明確である。

ウガンダ政府の自己資金での実施、グループ選考過程の複雑さなど、南スーダンにそのまま適用するのは難しい点もある。しかし、コミュニティーや地方政府の役割を明確に設定すること、既存の組織にプログラム実施プロセスを統合すること、投入資金を地方のリボルビングファンドとすることにより資金への持続的なアクセスを可能にするなど、南スーダンでの事業計画の参考になる点も多い。ウガンダプロジェクトでは会計関係の研修をグループ選考後に実施しているが、南スーダンでは、選考前に研修を実施し、理解度をグループ選考基準の一つとして、動機づけするというように適宜変更を加えて応用することもできると思われる。

また、ウガンダのジェンダー省の調整・連携の取り組みも南スーダンのジェンダー省が学べる点である。ウガンダでも南スーダン同様、ジェンダー省が政策策定、地方政府が政

²⁷⁷ 面談と本調査のワークショップでの発表内容をまとめたもの

策実施にあたっている。ジェンダー省は10の地方政府と四半期ごとに会議を行い、政策実施をモニタリングしている。過去、ウガンダも近隣諸国から学んだという。南スーダンと社会的にも共通点の多いウガンダから、さらに近隣諸国の経験から多くを学ぶことができよう。

5.2.2 北部ウガンダ生計向上支援プロジェクト²⁷⁸

これは JICA がウガンダ北部で 2015 年 12 月から実施しているプロジェクトで、20 年の内戦と開発の遅れによる貧困に苦しむ北部ウガンダの住民の生活の向上を目指すものである。北部ウガンダは肥沃な土地を持ち、地理的に商業には有利な位置にあるが、内戦の結果農業生産性は低いままである。このプロジェクトは SHEP アプローチに基づく商業的農業を推進するが、新たな要素として、生活の質の向上という目標が加えられた。具体的には、各参加家庭が「家を建てる」など、家庭としての目標を設定し、家族全員が生産ユニットとしてこの共通の目標を目指すということである。

社会文化的背景や長期の内戦の経験、土地問題、若い人口など、南スーダンと北部ウガンダの状況は類似点が多い。特に、多くの人々がまだ内戦のトラウマに苦しんでいることや住民のスキルが低いことは南スーダンの現状と共通している。南スーダンでも女性が小規模穀物・園芸生産にあたるなど、農慣行にも共通点が多いのでこのプロジェクトからの学びが活用できよう。

5.2.3 アクションエイド・ウガンダ (AAU)²⁷⁹

AAU はアクションエイド・インターナショナル (ActionAid International) 系列のローカル NGO で、生計向上や GBV 分野で活動している。現在全国で 10 の GBV 被害を受けた女性のためのシェルターを運営し、地域のリーダー、警察、医療関係者、リーガルエイドと協力してこれまでに約 6,000 人の女性の保護と自立を支援した。Women Won't Wait というキャンペーンで 2 万 6,000 人以上に働きかけ、ウガンダの DV 法成立にも寄与した。女性の経済的自立を GBV 予防に不可欠の要素と捉え、600 人以上の女性にビジネス支援を提供している。女性小規模農業者も組織化し、技術研修やリーダーシップ研修を実施している。

AAU の GBV 被害者に包括的な支援を与えると同時に根源の原因として経済的自立に焦点をあてる取り組みから、GBV と貧困に苦しむ南スーダン女性への支援への現場レベルでの具体的な学びを得ることができる。

5.2.4 AVSI²⁸⁰

AVSI は女性グループに少額貯蓄貸付、ビジネス研修、ファイナンシャルリテラシー、収入創出活動の支援をして女性の経済的エンパワメントを促進している。女性グループの中にはサブグループがあり、農作業の助け合いなどしている。ビジネスは個人で行い、トレ

²⁷⁸ JICA 関連報告書と南スーダン事務所農業担当企画調査員からの聞き取りをまとめたもの。

²⁷⁹ 面談と本調査のワークショップでの発表をまとめたもの。

²⁸⁰ 面談の内容をまとめたもの

ナーが毎月フォローアップしている。この NGO はその活動の中で、(1) 自己決定の重要性、(2) 男性の関与、(3) よく練られた GBV への取り組み、(4) ウガンダの紛争後の女性たちの回復を重視している。すなわち、(1) エンパワメントと紛争からの回復には自己決定が重要である。紛争の影響で将来について自主的に計画することができなくなっているが、徐々に自信を持って計画・決定ができるようになるよう支援する。

(2) 女性のみにお金が出ると男性がとりあげようとして家庭内暴力が起こるなど、問題もある。プロジェクトでは夫にも参加してもらい、支援対象の妻とともにどのようにして家庭の収入を上げることができるか、収入をどのように使うかを考えさせることにより、夫婦関係も改善した。家計管理を男女共同の責任で行い、子どもが商売を手伝っていれば子どもも意思決定に参加するようにしている。

(3) ジェンダーの取り組みという理由で女性が前に出ると男性からの抵抗を受けることも多い。GBV について男性が話し合うピアグループによる啓発が有効だった。また、この地域リーダーの参加を得ることが重要である。

(4) 心理的回復、自己決定力の回復が紛争後には重要である。カウンセリング、家庭訪問、グループ・個人セラピーは自らの価値や生きがいを見出すことを支える。これには時間がかかるが、やる気も出て、個人の経済活動にもよい影響がある。

いずれも南スーダンの現在・今後の女性の経済的エンパワメントプログラムを考える上で、考慮すべきポイントである。

6. 南スーダン事業のジェンダー主流化に係る提案

本項では、本調査の結果を踏まえ、今後の南スーダン事業のジェンダー主流化、特に女性の経済的エンパワメントに係る事業について考察する。まずレビューをした既存事業について、次に先行報告書の分析を引いて南スーダンの女性の経済的エンパワメント事業の方向性について述べる。

(1) 既存事業へのジェンダー主流化に関する提案

現行あるいはこれから開始される南スーダンの事業のレビューからは、ジェンダー視点の必要性は理解されていることがわかった。しかし、具体的なジェンダー視点に立った活動についてのアプローチと理解はプロジェクトによって差がある。この差は、ある程度までは、教育・保健といった、受益者を個々人の男女と捉えやすいものと、どちらかといえば技術的な内容で受益者を一つのカテゴリーとして捉える分野との違いによると推測する。今回レビューした中では、前者が理数科教育で、後者が都市水道公社支援事業であろう。農業と職業訓練は、男性・女性の農業者の役割の違いが明確で、女性農業者の重要性も認識されており、かなり前者に近い。ここに、事業に携わる専門家の理解や経験という要因が加わり(農業プロジェクトでは社会配慮担当者がジェンダー視点の導入を熱心にすすめた)、取り組みに違いが出ていると思われる。

ジェンダー主流化を確実なものとするには、事業形成段階からジェンダー視点に立った取り組みやジェンダーによる影響の課題を把握しておく必要がある。そのために、例えば、事業開始前に事業実施者とジェンダー専門家間でコンサルテーションの機会を設けてはどうだろうか。ここで、ジェンダー課題を明らかにして対応を共に考え、それを活動計画に落とし込む。こうした過程を経て、ジェンダー視点に立った活動がどのようなものか、というイメージを得ることができれば、事業実施でのジェンダー主流化を助けることができよう。

もしくは人々を「受益者」「カウンターパート」といったカテゴリーでくくるのではなく、個々の属性に焦点をあて、ジェンダーや障害、年齢、民族、宗教等によって関わりに差があるかどうかを考えるという作業を事業開始前の研修で行ってはどうか。ジェンダー一案件以外の案件でジェンダー視点の取り込みがどのように行われたか、または行われうるかを実習と実例を通して理解し、応用することができれば、「ジェンダー視点に立った活動」が具体的に何を意味するかを考えやすくなるのではないだろうか。このような研修は派遣前の実施が望ましいが、同様のプロセスは派遣国レベルでもアレンジできると思われる。

(2) 事業形成に関する提案

JICA の「紛争影響国における雇用と生計向上に係る情報収集・確認調査」報告書(2012)は、インドネシア・マルク州、インドネシア・アチェ州、南スーダン、ルワンダ、ウガンダ等、10 の国・地域を対象に、紛争の性質等の背景と支援成果を調査し、紛争影響国での雇用と生計向上支援の課題、成功要因、教訓を引き出したものである。同報告書で示された教訓の概略の一部を表 6.1 に示す。これらはいずれも南スーダンに当てはまるが、そのうち女性の経済的エンパワメントにおいて特に関連のあるものに絞って述べる。

① 即効性と持続性(中長期的取組)のバランスへの配慮

即効性と持続性の両方を考えることは南スーダンの女性の経済的エンパワメントにおいても重要である。貧困と紛争の影響で生活が逼迫し、社会が混乱する中、早期の社会安定のためには即効性は必須の要素である。一方、長期的安定・国家建設のために長期的視点で援助を継続しなければ、最終的に安定した社会を築くことはできない。同様に、女性の収入向上という効果が短期に現れる事業と、女性の経済的エンパワメントを阻む社会構造的課題の両方に長期的に取り組み、時間をかけて女性の能力向上・技術者育成を実施する必要がある。

表 6.1 紛争影響国での雇用と生計向上支援での留意事項

紛争影響国での雇用促進・生計向上支援に特有の留意点	
案件形成時の基本的な留意点	即効性と持続性のバランスへの配慮
技能・職業訓練の内容	変動する労働市場への対応 技能訓練における社会的側面への配慮
支援対象者の選定	中長期的な国造りを見据えた将来の技術者育成 元戦闘員への対応 教育を受けていないグループ 紛争により生じた社会的弱者 対立していた住民・コミュニティ
JICAの比較優位性	
	プロセス重視の技術協力アプローチ 現場で得られた知見の政策レベルへのフィードバック 政策実施のための具体的方法論の提示 JICAが有する第3国資源の活用

出所：「紛争影響国における雇用と生計向上に係る情報収集・確認調査」より筆者作成。赤字は下記で取り上げたもの

現地調査でも、女性の経済的エンパワメントを阻む社会構造的課題として女性の教育レベルの低さ、女性に対する暴力（GBV）の問題が強調された。長引く紛争とともに深刻さを増すジェンダーに基づく暴力は、女性の経済的エンパワメントを阻む原因でもあり、結果でもある（図 6.1）。多くの要因の絡み合う負の連鎖である GBV は包括的・長期的な取り組みの必要な課題である。また、ジェンダーに基づく暴力の深刻さから、いかなる事業にもジェンダーと GBV への取り組みの要素を組み込むことを再度強調したい。これは、本調査に参加した南スーダン人の多くも強調していた点である。



出所：筆者作成

図 6.1 ジェンダーに基づく暴力と貧困の関係

② 支援の内容

経済的エンパワメントの支援内容を考えるには、まず女性の労働の実態を把握するための調査が必要であるが、南スーダンにとっての農業の重要性と女性が農業者の約 60%を占

めることから、女性の経済的エンパワメントに農業が重要であることは間違いないと思われる。現在のジェンダー役割から、女性が行いやすいのはシアバター生産、養蜂、養鶏、穀物生産等である。南スーダンでは、国内避難民や難民として生活する中で農業から離れ、食糧を市場に頼らねばならない人口が増えている。また、現在国外に逃れている難民が帰還しても、地方に帰らず都市部に残る可能性もあり、都市化が進むと予想されるので、これらの産物を商業的農業に転換することも考えられる。

また、非伝統的な分野への女性の進出の例として、先にあげた車輛の洗車のように、入りやすい分野から切り込むこともできる。都市の水キヨスクを始めとする水場やポンプの修理の研修が女性向けに実施されれば、女性の雇用、水利用者としての女性の安全な水へのアクセスの改善につながることができると思われる²⁸¹。

経済的エンパワメントを目指すとき、その社会的・心理的側面にも注目する必要がある。家庭内の力関係、特に収入のコントロールは経済的エンパワメントに重要である。女性が収入を得ても、その収入の使い道の決定から疎外されていたり、収入を得るために過度の労働負担を負ったりするようでは、エンパワメントとは言えない。AVSIの例は、経済活動がこのような負の効果を生むことなく実施されれば、家庭を越えた社会でのグループ作業や行政との関係の中で信頼関係や自己肯定感が生まれることもあることを示している。そして、そういった他者や自身への自信が、経済的エンパワメント事業への積極的関与につながることを報告している。

③ 支援対象者の選定

紛争により社会関係が弱まった南スーダンでの支援は、住民やコミュニティの中に差別感や対立を生み出すことのないように留意せねばならない。寡婦、孤児、除隊兵士など、「女性」のみでなく、多くの脆弱な立場の人々への配慮を欠かすことはできない。

また、本調査では南スーダンの民族間の対立に十分触れることはできなかったが、現状から、いかなる支援でも民族間の緊張に考慮しつつ、民族間の交流・理解が深められる機会を提供することが肝要であることは言をまたない。紛争の影響で不安定な状況と厳しい生活が続き、個人やグループ間でも争いが起こりやすい。紛争予防や平和教育を事業に必ず組み入れることが薦められる。

ジェンダーに基づく暴力への取り組みでは、男性の参加促進が重要であることは広く認められており、NGOのAVSIの実践にも好事例があった。女性の経済的エンパワメントでは、女性を直接受益者とする活動が主となる場合も、男性が排除されていると感ずることなく、女性に協力し始めるきっかけとなるようにプログラムすることである。周囲の家族やコミュニティにも参加を促し、女性の活動への理解を得ることが重要である。男性に

²⁸¹ こういった取り組みはインドのNGOの活動に見られる

<http://www.wateraid.org/jp/what-we-do/our-impact/stories-from-our-work/ram-rati-story> (最終アクセス：2016年12月12日)

対する啓発ではピアグループが有効であることが AVSI の活動で示されている²⁸²。

また、全国あらゆるところで人々が支援を必要としていると思われるが、紛争後の不安定さと危険性の残る社会では、現場へのアクセスやモニタリングが困難となり、効率的・効果的な事業実施を阻むことも多い。初めは小さいスケールで焦点を絞った活動から始め、そこからの経験と学びを積み上げて事業を広げていくことが現実的であると思われる²⁸³。

④ 南南協力

本報告「5. 近隣国の事例」に紹介したように、近隣の国は社会文化的な共通点があるのみならず、過去の紛争から復興した類似する経験を持ち、心理的にも技術的にも共通点が多いことから、効果的な学びを提供することができると考えられる。近隣国との経済協力から域内の経済協力を進め、域内経済が活性化されれば雇用促進に繋がる可能性もあろう。

以上の要素を女性の経済的エンパワメント事業に当てはめると、以下のような活動が考えられる。

表 6.2 女性の経済的エンパワメント事業提案例

留意事項	期待される効果	具体例
即効性のある活動	和平の効果を感じ、自信や社会への信頼を取り戻す。社会の安定化を進める。 女性の生活再建を支援する。	職業訓練(短期)、生計向上 マイクロファイナンス
長期的取組	社会の安定性を確立する。 女性が直面する構造的な差別要因に取り組み、ジェンダー平等を進める。	女子教育（初等・中等・高等教育、長期の職業訓練） 意識向上・啓蒙（女性の権利、女性の権利を侵害する慣習法・習慣、性に基づく暴力、土地所有など） 女性の権利に係る政策実施促進
支援の内容	将来性のある重要産業に女性が従事する。 多くの女性が裨益する。 非伝統的な分野への進出を助ける。 社会的・心理的復帰を支援する。	商業的農業の技術支援 非伝統的分野の職業訓練 グループ活動・カウンセリング・心理的支援 識字教育、ライフスキル
支援者の選定	様々な立場の女性が支援を受ける。 女性の周囲のコミュニティーや家族の協力が得られるようになる。 民族間の緊張を緩和する。	暴力被害者、寡婦、孤児、女性除隊兵士、難民キャンプの女性、身体障害者、トラウマを抱えた人、ホストコミュニティーと除隊兵士や難民双方を対象とする。 活動に平和教育・民族間交流(共同の経済活動・スポーツ・文化活動)の要素を取り込む。
南南協力	他国の経験から学ぶ。 近隣との経済的関係を強化する。	東アフリカ共同体や近隣国との交流(会議等)

出所：筆者作成

これらの活動は一つを取り出して実施することもできるが、包括的に取り組むことが望ましい。すなわち、短期的な即効性のある事業を実施する場合も、中長期的に構造的なジェンダー差別を生む要因（慣習・ジェンダー規範など）に取り組むことが女性の経済的エンパワメントには重要である。差別を生み出す根本的な要因を取り除かなければ、女性を対象とする経済活動支援は、女性の労働負担を増やすにとどまる可能性が高い。構造的な

²⁸² 本報告 5.2.4 AVSI の項参照。

²⁸³ 世銀 2014

根本原因への取組みには、表 6.3 に示すように分野横断的な協力は欠かせず、ジェンダー省の高い調整能力が必要となる。

表 6.3 構造的要因への取組みと分野横断的協力

根本原因	法執行機関	ジェンダー省とジェンダーフォーカルポイント
女性の土地所有権へのアクセスが限られている	慣習法に対する成文法の優位の徹底 法執行体制の強化 法執行機関でのジェンダー主流化	ジェンダーや女性の権利に関する法や政策の周知 土地所有権についての啓蒙 法執行者の支援（トレーニング等）

出所：筆者作成

(3) 過渡期の対応

南スーダン国内での日本人関係者による事業実施ができない現状では、事業形成・実施には制約がある。国内事業実施が可能になるまでの期間、ジェンダー省職員や関連省庁のジェンダーフォーカルポイントに対し、今後の事業実施につながる能力を強化しておき、事業実施を円滑に進める準備とすることが考えられる。

表 6.4 に可能な研修形態を示した。長期的な計画に従い、この中で最適なものを選んで実施することが考えられる。確実に成果をあげるには、本邦で実施されている女性起業家支援研修への参加あるいは同様の国別研修を実施するという方法もあるし、東アフリカ地域内の枠組みを活かす、あるいは隣国で JICA プロジェクトの現場を視察してその経験に学ぶといったことが適当と思われる。また、本調査の南スーダン人ワークショップ参加者は警察官研修に強い関心を示した。文献調査からも、警察を含む法執行機関のジェンダーに基づく暴力に対する理解の低さは明らかである²⁸⁴。特別保護ユニットを警察内に作るという試みもなされているが、まだ規模も小さく、組織的にも能力的にもまだ十分機能していないようである。南スーダンにおける深刻なジェンダーに基づく暴力に取り組むためにも、警察の訓練は意義のある事業であると思われる。

いずれの形態の研修であっても、研修を研修で終わらせることなく、中長期的な取り組みの入り口として位置づけ、次の事業に繋げねばならない。例えば、研修後の活動のファシリテーションとフォローアップを研修の一部として組み込み、研修成果を活かしたアクションプラン等の実施を支援する。そのような小規模な計画・実施を繰り返すことで能力を向上させ、将来の事業実施につなげることもできよう。

表 6.4 研修事業マトリックス

分野	対象	内容	場所	タイプ
経済的エンパワメント一般	ジェンダー省職員、中央レベルジェンダーフォーカルポイント ジェンダー省職員、中央及び州レベルジェンダー	女性の経済的エンパワメントに係る政策策定・計画実施、関係者の調整	第三国あるいは日本	二国間あるいは地域協力

²⁸⁴ Revelli 2015

	フォーカルポイント	
特定分野 (農業、マイクロクレジット、起業支援等)	ジェンダー省職員、中央レベルジェンダーフォーカルポイント	女性の経済的エンパワメントの特定の分野に係る政策策定・計画実施、関係者の調整、スタディツアー、技術研修
	ジェンダー省職員、中央及び州レベルジェンダーフォーカルポイント	

出所：筆者作成

付録 1 : JICA 案件（南スーダン）と南スーダン安保理決議 1325 号国家行動計画との関連

(戦略的アクションの数字は、便宜上筆者が Strategic Objective ごとに順に付したもの)

戦略的アクション	現行事業	取組みの可能性
Strategic Goal 1: Increase women's effective participation in leadership and peacebuilding and strengthen gender perspectives in the South Sudan's statebuilding and reconstruction processes		
Strategic Objective 1: Examine and review all laws, policies and programmes within South Sudan's socio-economic and political context in order to promote and guarantee equal opportunities and active and meaningful participation of women in politics and in positions of power and decision-making positions, taking into consideration the special needs and interest of women with disabilities		
8. Ensure implementation of the 25% gender quota to address the persistent under-representation of women in leadership and decision-making positions at all levels of government...	農業マスタープラン・職業訓練・都市水道・理数科教育	カウンターパート機関の女性スタッフ雇用・プロモーションの支援が間接的に貢献する可能性
12. Promote girls' awareness of their political, social and economic environment and the need to actively participate in developmental activities of their communities, the state and at the national level.	理数科教育	教授法・教材の向上により教員養成校女子学生・小学校女性生徒を対象に直接・間接の貢献の可能性
13. Integrate a gender perspective into all suspects of the work of the Peace and Reconciliation Commission	職業訓練	国内で弱い立場の人を対象とした職業訓練が実施された場合
Strategic Objective 2: Promote equal access and opportunities for women and girls, including those with disabilities, to education, vocational and technical training, in-service training and skills development by deliberately addressing the roots of their poverty to enable them to engage in meaningful employment, attain economic empowerment and defectively participate in the country's rebuilding and democratic processes.		
1. Review all the teaching and training curricula in all education institutions...to ensure that education is gender responsive and empowering to women and girls...	理数科教育	カリキュラム、教材の見直し
3. Develop training modules and manuals that promote a positive portrayal of women's roles and responsibilities in society	理数科教育	ジェンダーが教員養成カリキュラムに加えられた場合
5. Implement an affirmative action policy in the education sector to enable women, including those with disabilities, that were denied opportunity to attend formal schooling to return to school and be assisted to understand their rights, voice their problems and identify their priority needs as equal citizens.	職業訓練、理数科教育	職業訓練：女性訓練生の受け入れ；理数科教育：女子学生の受け入れ
Strategic Objective 3: Improve women's economic status by ensuring that reconstruction programmes undertaken in South Sudan equitably benefit women and girls, including those with disabilities; women are invited to participate and contribute to government and donor discussions and decisions taken on recovery and reconstruction projects to be financed and implemented		
1. Mainstream women's needs into macro- and micro-economic programmes and ensure that all economic policies are designed in such a way that they promote women's employment and income generation in both the formal and informal sectors	農業マスタープラン	マスタープラン実施プロセスでのジェンダー視点に立った活動実施

付録 2：南スーダンで可能と思われる JICA 案件と日本の安保理決議 1325 号国家行動計画との関連

目標	可能な支援	取組みの可能性
参画：平和・安全保障分野のジェンダー主流化を実現するため、同分野のあらゆる段階における女性の平等な参画を確保する。		
目標 1：紛争予防・再発防止に関わる意思決定に女子が積極的な役割を果たすとともに、女性に対する配慮が反映されるようになる。	ジェンダー省を始めとする省庁・CSO 支援	紛争予防・再発防止事業の計画、実施支援
目標 3：人道・復興支援に関する意思決定に女性に対する配慮が反映される。女性が積極的な役割を果たすことができるようになる。	全事業、選挙支援	計画策定の意思決定への女性の参画、選挙への参加
予防：紛争の予防・管理・解決の全てのプロセスと意思決定において、女性の参加と指導的役割を促進すると同時に、男女共同参画の視点を導入し強化する。		
目標 1：紛争予防において女性の参画を促進して、早期警戒・早期対応メカニズムに男女共同参画の視点を導入する。	紛争予防・平和教育(すべての事業)	紛争予防に係る統計・分析への女性への配慮や信頼醸成活動への女性の参画
目標 2：紛争の影響下にある社会での紛争管理において、女性の参加を促進して、女性が指導的役割を担えるようにする。	紛争予防・平和教育(すべての事業)	草の根の紛争予防活動で女性のリーダーシップを育てる。
目標 3：紛争解決における女性の参画を促進して、女性が指導的役割を担えるよう支援し、和平プロセスに男女共同参画の視点を反映させる。	女性リーダーの育成、調査研究	女性グループ支援の中でのリーダー養成、紛争解決と女性に関する事例調査・研究
目標 4：男女共同参画の視点を取り入れた紛争再発予防の取組を支援する。	警察官研修、法制度、コミュニティ再建事業、人身取引対策、平和教育カリキュラム	女性の参画・地位向上に配慮した支援
目標 6：国家間の緊張を緩和し、友好関係を構築して、武力によらない紛争解決を促進する。また、その目的のため、国内における女性、市民社会・NGO の活動を促進する。	女性の平和のための交流、研究活動等への支援	ジェンダー省や CSO の研究・活動支援
保護：紛争下、紛争後、また、大規模災害といった人道上の危機的状況下において、女性・女兒等を含む多様な受益者が、性別に基づく暴力等の人権侵害にさらされないようにする。		
目標 1：人道上の危機的状況下における性別に基づく暴力の被害者に対し、身体的・医療的・社会心理的・法的・経済的支援を含む包括的な支援が提供される。	NGO を通じた被害者支援	社会心理的支援を含む経済的エンパワメント事業
目標 2：人道上の危機的状況における性別に基づく暴力等のリスクが軽減され、予防される。	NGO を通じた女性支援・暴力根絶運動	経済的・社会的エンパワメント事業、暴力根絶プログラム
目標 3：難民・国内避難民の保護及び支援に男女共同参画の視点が反映され、性別に基づく暴力が防止される。	難民支援	難民キャンプでの職業訓練事業で女性の意思決定への参加
目標 5：紛争下及び紛争後における武装解除・動員解除・社会復帰 (DDR)、司法制度を含む治安部門改革 (SSR) を支援する。	DDR 支援、司法支援、啓蒙活動	女性除隊兵士への配慮、GBV 法制度支援、法務関係者啓蒙

人道・復興支援：女性・女児等の固有の状況・ニーズが反映され、女性のエンパワーメントが促進され、また、女性の参画が確保された形で人道・復興支援が実施される。		
目標1：【緊急人道支援期】紛争下や紛争・災害の直後等の緊急人道支援の段階では、女性・女児等が特に脆弱な状況に置かれることに留意し、支援活動を計画・実施する。	NGO を通じた緊急援助活動	女性のニーズへの配慮
目標2：【移行期】女性・女児等が支援から取り残されないよう、緊急人道支援から復興支援への継ぎ目のない移行期の支援の重要性に留意する。女性・女児等の固有の状況・ニーズを考慮し、女性の安全を確保した上で、女性のエンパワーメントの向上や経済的自立に取り組む。資金の調達及び配分のギャップにより、女性・女児等が復興プロセスから疎外されることがないようにする。	難民支援	女性のニーズへの配慮、女性の経済的エンパワメント事業、職業訓練、教育、安全な水へのアクセス等
目標3：【復興期】紛争や災害後の難民や国内避難民の帰還・再統合支援を含む復興支援事業の計画策定・実施・モニタリング・評価に至る一連のプロセスを通じて男女共同参画の視点を取り入れ、女性・女児等の権利の促進、男女平等と公平性が実現されることによって、支援の効果が向上する。	全ての事業 ジェンダー省を始めとする省庁・CSO 支援	事業へのジェンダー主流化 ジェンダー省・CSO の事業計画・実施・モニタリング能力の強化
目標4：【重点課題】人道・復興支援を行うにあたっては、人間の安全保障に直結する保健医療、教育、農業、インフラ整備、武装解除・動員解除・社会復帰(DDR)、司法制度支援事業等の重点課題の解決を目指す。その際、女性・女児等のニーズが特に高い分野への支援を強化する。	全事業	現行事業（農業、職業訓練、水道事業、教育）にも関連する。
目標5：人道復興支援の計画策定・実施に関与する各組織が男女のバランスを考慮した人員配置や研修等、ジェンダー主流化の取組を実施し、性別に基づく暴力からの保護の体制を整備することで、事業における男女共同参画の視点の導入を徹底する。	全事業	現行事業（農業、職業訓練、水道事業、教育）にも関連する。

付録3：国際援助機関

機関	援助分野	主たる活動例、リンク等
DFID	農業	
EU	国内避難民・難民支援 農業 食糧援助・栄養 保健 安全な水	http://ec.europa.eu/echo/where/sub-saharan-africa/south-sudan_en 農業分野では病虫害を中心とする
FAO	農業 生計向上 緊急援助	
GIZ	農業 安全な水	農業バリューチェーン
UNDP	ジェンダー平等と女性のエンパワメント 正義へのアクセスと法の支配 社会保護 ガバナンス ジェンダー予算	女性の政治参加支援（ワークショップ開催） 平和・調停委員会支援
UNESCO	教育 職業訓練	
UNFPA	ジェンダー主流化 GBV	警察の Special protection Units (SPUs) 設置 (http://www.unfpa.org/news/working-police-south-sudan-assist-survivors-gender-based-violence) GBV サブクラスター、SOP 支援
UNHCR	VAW/GBV 国内避難民・難民支援	
UNICEF	児童保護、有害な慣習法に関するアドボカシー、社会保護、 安全な水、職業訓練、GBV	
UNIDO	職業訓練	
UN Women	ジェンダー平等 女性のエンパワメント 女性の民主的ガバナンス参加 GBV	Business management skills and mentoring project 2012-2014
USAID	農業	

WFP	農業 食糧支援	
World Bank	女性起業家支援 職業訓練	Gender equality and women empowerment (Gender Action Plan) 職業訓練事業は騒擾のため白紙撤回
Joint Donor Team	UNSCR1325	UNSCR1325 アセスメント

International NGOs

America Council	Refuge	GBV	Support to development of guidelines for prevention and response to GBV and information management system; GBV cluster NGO coordinator
BRAC		女子教育 女子のエンパワメント 農業	http://www.brac.net/south-sudan?view=page
CARE		生計	
Cordaid		ジェンダー平等 法 食糧安全保障	オランダの NGO. マイクロファイナンスも手掛けている。35 のローカルパートナーと 65 のプロジェクトを実施。
Danish Church Aid		女性企業家支援	SSWEA とパートナー
Girls' Education South Sudan (GESS)		教育	女子教育のためのキャッシュトランスファー http://girlseducationsouthsudan.org/
Goal		児童保護 健康 緊急援助	
Handicap International		障害	
International Committee of Red Cross (ICRC)		人道支援	
International Rescue Committee (IRC)		GBV 生計	
Light for the World		視覚障害	
Mercy Corps		生計 若者 ジェンダー	
Norwegian Church Aid		平和構築	

(NCA)	栄養	
Norwegian People Aid (NPA)	女性の経済的エンパワメント 水と衛生	Jonglei の女性センター支援
Norwegian Refugee Council	教育 人道支援	
Oxfam	生計 ジェンダー 人道支援	南スーダンのジェンダーと人道支援について調査実施 ²⁸⁵
Save the Children	児童保護	
Women for Women International	女性のエンパワメント	園芸農業プログラムを大 Equatoria 地域で実施 ²⁸⁶
World Vision	生計向上	他の NGO と共にジェンダーに関するコンソーシウム設立 ²⁸⁷

²⁸⁵ FAO 2016

²⁸⁶ FAO 2016

²⁸⁷ FAO 2016

付録 4 : 南スーダンの市民組織の一部

Name	所在地	Areas of operation	Website
Community Empowerment for Progress (CEPO)	ジュバ	平和構築、SGBV、女性のエンパワメント、人権	http://cepo-southsudan.org/about
Eve Organization for Women Development	中央・東・西 Equatoria、Jonglei、Western Bahr el Ghazel	平和構築、SGBV、Youth leadership、Girl child education、Livelihood (agriculture)、Research	http://evesouthsudan.org/mission.html
Global Network of Women Peacebuilders (GNWP)	ニューヨーク	平和構築	http://gnwp.org/about/
New Sudan Women's Federation		平和構築、女性の政治的参画・社会経済的環境の改善	https://www.facebook.com/NewSudanWomenFederation/
Self Help Women Development Association	West Equatoria	LRA の被害に遭った女性帰還民支援	self-help-women-development-association
Skills for South Sudan	イギリス	ガバナンス、能力強化	https://mydonate.bt.com/charities/skillsforsouthsudan
South Sudan Women Empowerment Network	ジュバ	社会包摂とジェンダー平等	https://www.facebook.com/pages/South-Sudan-Womens-Empowerment-Network/131405810204506
South Sudan Women General Association	南スーダン 10 州	ジェンダー平等	https://generalwomenassociation.wordpress.com/
Women Action for Development	ジュバ	平和構築、	http://www.sandiego.edu/peace/institutes/ipj/women-peace-security/women-peacemakers/profile.php?name=rebecca+joshua+okwaci&country=south+sudan
Women's Development Group	Western Bahr El Ghazal	平和構築、生計、水と衛生、エイズ	http://womendevdevelopmentgroup.yolasite.com/ (JICA SAVOT プロジェクトパートナー)

付録 5 : 参考文献

Alam, Mayesha, Dufour-Genneson, Segolene and Turkington, Rebecca. 2014. Security, Basic Services and Economic Opportunity in South Sudan: Perspective of Women Post-Independence and Pre-Civil War, Georgetown Institute for Women, Peace and Security

Ali, Nada Mustafa. 2011. Gender and Statebuilding in South Sudan. USIP Special Report 298. December 2011

Balleza, Mavic Cabrera. n.d. « South Sudan CSOs demand greater representation in 1325 national action planning » (Dutch NAP1325) accessed on 22 Oct 2016 <http://www.nap1325.nl/hub/south-sudan-csos-demand-greater-representation-in-1325-national-action-planning/>

FAO. 2015. The State of Food and Agriculture 2015

FAO. 2016. Country Gender Assessment of Agriculture and Rural Sector in South Sudan.

Global Network of Women Peacebuilders (GNWP). 2013. “Towards Ratification of CESA for South Sudan” accessed on 22 Oct 2016 <http://gnwp.org/towards-ratification-of-cedaw-for-south-sudan/>

GOSS. 2006. Sudan Household Survey

GOSS. 2007. Water Policy.

GOSS. 2008. Sudan Population and Housing Census

GOSS. 2010a. Sudan Household Survey

GOSS. 2010b. Southern Sudan Counts: Tables from the 5th Sudan Population and Housing Census, 2008.

GOSS. 2011. Educational Management Information System

GOSS. 2011. Water, Sanitation & Hygiene (WASH) Sector Strategic Framework.

GOSS. 2011. South Sudan Development Plan 2011-2013

GOSS. 2012a. Education Statistics of the Republic of South Sudan

GOSS. 2012b. General Education Strategic Plan, 2012-2017

GOSS. 2014. National Evaluation Report on the Implementation of the Beijing Declaration and Platform for Action (1995)

Gurtong. 2015. South Sudan Ready to Localize UNSCR1325 (21 May 2015) <http://www.gurtong.net/ECM/Editorial/tabid/124/ctl/ArticleView/mid/519/articleId/16713/South-Sudan-Ready-To-Localize-UNSCR-1325.aspx> (最終アクセス 2016 年 10 月 21 日)

Haki. 2011. Combatting Gender-Based Violence in the Customary Courts of South Sudan.

HSBA. 2012. Women and Armed Violence in South Sudan.

HSBA. n.d. Women's Security and the Law in South Sudan.

Human Security Baseline Assessment for Sudan and South Sudan (HSBA). 2012a. Small Arms Survey Issue Brief No.19: Reaching for the gun (April 2012)

Human Security Baseline Assessment for Sudan and South Sudan (HSBA). 2012b. Women and Armed violence in South Sudan.

<http://www.smallarmssurveysudan.org/fileadmin/docs/facts-figures/south-sudan/womens-security/HSBA-women-and-armed-conflict.pdf> (最終アクセス 2016 年 10 月 23 日)

IPI Global Observatory. 2016. “War, Peace, and Women in South Sudan: Q&A with Betty Ogwaro”. <https://theglobalobservatory.org/2016/04/south-sudan-ogwaro-kony-resolution-1325/> (最終アクセス 2016 年 10 月 20 日)

Itto, Ann. 2006. *Guests at the table? The role of women in peace processes*. Accord 18

- JICA. 2007. 南部スーダン基礎的技能・職業訓練強化プロジェクト運営指導調査報告書
- JICA. 2009. ケニア共和国小規模園芸農民組織強化計画プロジェクト終了時評価調査報告書
- JICA. n.d. 事業事前評価表（北部ウガンダ生計向上支援プロジェクト）
- JICA. 2010a. SSUWC ベースライン調査
- JICA. 2010b. 南部スーダン理数科教育強化プロジェクト実施協議報告書
- JICA. 2012. 紛争影響国における雇用と生計向上に係る情報収集・確認調査
- JICA. 2013a. 南スーダン共和国包括的農業開発マスタープラン策定支援プロジェクト詳細計画策定調査報告書
- JICA. 2013b. 南スーダン共和国基礎的技能・職業訓練強化プロジェクト・フェーズ2 事業完了報告書
- JICA. 2013c. 南スーダン国南スーダン都市水道公社水道事業管理能力強化プロジェクト プロジェクト事業完了報告書
- JICA. 2015a. 南スーダン国包括的農業開発マスタープラン策定支援プロジェクト ファイナルレポート
- JICA. 2015b. 南スーダン国都市水道公社水道事業管理能力強化プロジェクト・フェーズ2 詳細計画策定調査報告書
- Kinoti, Kathambi. 2011. “South Sudan: What Will Independence Means for Women?” Interview with Manal Allagabo. March 2011. Association for Women in Development (AWID) <https://www.awid.org/news-and-analysis/south-sudan-what-will-independence-mean-women> (最終アクセス 2016年10月23日)
- Kircher, Ingrid. 2013. Challenges to Security, Livelihoods, and Gender Justice in South Sudan. Oxfam Learning on Gender and Conflict in Africa (LOGiCA). 2012. Gender and Conflict Note South Sudan.
- Learning on Gender and Conflict in Africa (LOGiCA). 2012. Gender and Conflict Note South Sudan.
- Martin, Ellen. 2010. Gender, Violence and Survival in Juba, Southern Sudan. Humanitarian Policy Group
- Ministry of General Education and Instruction. 2012. Educational Statistics for the Republic of South Sudan
- MGCSW. 2011. Comprehensive Country Gender Assessment (CGA)
- MGSCW. 2012. National Gender Policy (NGP)
- MGCSW. 2013a. Strategic Plan 2013-2018
- MGCSW 2013b. ‘Women’s Peace and Security’ Resolution 1325 in South Sudan Baseline Study.
- MGCSW. 2015. National Action Plan 2015-2020 for the Implementation of United Nations Security Council Resolution 1325 on Women, Peace and Security and Related Resolutions
- Ministry of Education, Science and Technology. n.d. Alternative Education System Policy
- NBS (National Bureau of Statistics). 2012. National Baseline Household Survey (NBHS) 2009
- Nicolaisen, F., Sagmo, T.H. and Rolandsen, Oystein. 2015. South Sudan - Uganda Relations: The Cost of Peace. Accord
- Obala, Luke M. 2012. South Sudan and Kenya: The Relationships. Al Jazeera Centre for Studies.
- Radio Tamazum. 2016. Increase in fistula cases among women in South Sudan <https://radiotamazuj.org/en/article/increase-fistula-cases-among-women-south-sudan> (最終アクセス：2016年12月29日)
- Rivelli, F. 2015. South Sudan/Gender Based Violence Research on Sexual Assault – Doro, Yusuf Batil, Kaya

Gendrassa Refugee Camps in Meban. Danish Refuge Council.

Sommers, M. and Schwartz, S. 2011. Dowry and Division: Youth and State Building in South Sudan. USIP Special Report.

South Sudan Human Rights Commission (SSHRC). 2014. Interim Report on South Sudan Internal Conflict, December 15, 2013 – March 15, 2014

Sudan Human Security Baseline Assessment (HSBA). 2012. Women and Armed Violence in South Sudan. <http://www.smallarmssurveysudan.org/fileadmin/docs/facts-figures/south-sudan/womens-security/HSBA-women-and-armed-conflict.pdf> (最終アクセス : 2016 年 10 月 18 日)

UNDP. 2002. Gender Approaches in Conflict and Post-Conflict Situations <http://www.undp.org/content/dam/aplaws/publication/en/publications/womens-empowerment/gender-approaches-in-conflict-and-post-conflict-situations-/gendermanualfinalBCPR.pdf> (最終アクセス : 2016 年 10 月 10 日)

UNDP. 2010. Price of Peace: Financing for gender equality in post-conflict reconstruction (synthesis report)

UNDP. 2012. MDG Report 2012

UNDP. 2013. MDG Report 2012

UNDP. 2015. South Sudan National Human Development Report 2015

UNDP. 2016. Africa Human Development Report 2016

UNESCO. 2014. TVET Policy Review.

UNHCR. 2016. Fact Sheet South Sudan Oct 2016

UNHCR. 2016. Operational Update 21/2016 1-15 November 2016

UNICEF. 2016. The State of the World's Children 2016

USIAD. n.d. Draft Water, Sanitation and Hygiene (WASH) Program 2013-2018

United to End Genocide. 2012. The Sudan-South Sudan Agreements: a Long Way to Go. Conflict Risk Network.

World Bank. 2011. A Poverty Profile for the Southern States of Sudan. March 2011

World Bank. 2013. Implementation Completion and Results Report on a MDTF-SS Grant for a Gender Support and Development Project

World Bank. 2014. South Sudan – Gender Support & Development Project (Implementation Completion Report Review)

データポータル

African Commission on Human and People's Rights (最終アクセス : 2017 年 1 月 3 日)

<http://www.achpr.org/instruments/women-protocol/ratification/>

CIA The World Factbook. Last accessed 3 January 2017 (最終アクセス : 2017 年 1 月 3 日)

<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/od.html>

Fund for Peace: Fragile States Index (最終アクセス : 2017 年 1 月 3 日)

<http://fsi.fundforpeace.org/>

UNESCO: Data Centre Country Profiles: South Sudan (最終アクセス : 2017 年 1 月 3 日)

<http://www.uis.unesco.org/DataCentre/Pages/country-profile.aspx?code=SSD>

UNHCR: Information Sharing Portal, South Sudan Situation (最終アクセス : 2017 年 1 月 3 日)

<http://data.unhcr.org/SouthSudan/country.php?id=229>

WHO: World Health Statistics 2016 (最終アクセス : 2017 年 1 月 3 日)

http://www.who.int/gho/publications/world_health_statistics/2016/en/

World Bank; Open Data (最終アクセス : 2017 年 1 月 3 日)

<http://data.worldbank.org/>

World Bank: Enterprise Surveys (最終アクセス : 2017 年 1 月 3 日)

<http://www.enterprisesurveys.org/data/exploretopics/gender>

外務省 : 南スーダン共和国基礎データ(最終アクセス : 2017 年 1 月 2 日)

http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/s_sudan/data.html#section1