

# 2015 年度国別ジェンダー 情報整備調査ザンビア国 最終報告書

平成28 年3 月  
(2016 年)

独立行政法人国際協力機構 (JICA)  
株式会社日本開発サービス (JDS)

|        |
|--------|
| 基盤     |
| JR     |
| 16-097 |

本報告書は、JICAが株式会社日本開発サービスに委託し、平成27年10月から28年3月までの期間に実施された文献調査及び現地調査に基づいて、JICAが当該国で援助を実施する上での参考資料として作成されたものです。記載されている内容はJICAの公式見解を反映しているものではありません。

## 要 約

| I. ザンビア国における女性の概況とジェンダーに関する政府の取り組み                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ザンビア国における女性の概況                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ザンビア国（以下「ザンビア」）では、男性を優位とみなすジェンダー不平等の考え方が長年根付いている。このジェンダー平等への偏見は、文化・社会的規範と共にザンビアにおける制定法と慣習法の二重構造にも起因する。それゆえ、制定法で保証されているはずの権利が遵守されておらず、女性は、これまで児童婚や不平等な財産分与など不利な扱いを受けてきた。一方で、ジェンダー省の独立やジェンダー政策策定、憲法改正による女性差別条項の修正（審議中）など、政策レベルの改善もみられる。</li> <li>▶ 2015年の報告<sup>1</sup>によると、女性の政治参加は、Southern African Development Community (SADC) 加盟国の調査対象15カ国の中で11位と低く、2015年グローバルジェンダーギャップ指標の政治エンパワーメントの分野でも145カ国中102位であった。</li> <li>▶ 女子の初等教育の純就学率は、男子とほぼ変わらないものの、妊娠を主な理由に学年が上がるにつれて（特に7年生以降）中途退学率は増加する。</li> <li>▶ 女性の78%が農業に従事しており<sup>2</sup>、農業において重要な労働力となっている。しかし、女性は、家族経営の農業の補佐的役割であったり、男性に比べて生産資機材や土地へのアクセスが乏しく、家事や子育ても主に担っているため、自家消費用の農業を営む場合が多い。農業以外の雇用に関しても女性の多くはインフォーマルセクターにおける雇用に従事している。</li> <li>▶ 若年婚、十代の妊娠、女性に対する暴力が日常化している上、HIV/AIDSの感染率は女性の方が高いなど、女性はリプロダクティブ・ヘルスにおける決定権が限られていることで性や身体に関する負の影響を多大に受けている。2013-14年 Zambia Demographic Health Survey (ザンビアDHS) は、15-49歳の女性のうち43%の女性が15歳以降に暴力を受けた<sup>3</sup>ことがあると報告している。</li> </ul> |
| II. ジェンダーに関するザンビア政府の取り組み                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 政策レベルでは、ジェンダー平等に向けた改善が進みつつあり、2012年にはジェンダー省が独立し、2014年には国家ジェンダー政策が策定された。同政策には、15分野において各省庁がジェンダー平等に向けて実践するべき戦略や活動が記されているが、指標や各年の予算はコミットされていない。本調査実施時点で、ジェンダー省は同政策のモニタリングレポートのドラフトを作成中だったため、実施状況は明らかでない。</li> <li>▶ 更に女性や子供に対する（性）暴力への厳しい処罰を実施する刑法の改正（2005年）や反ジェンダー暴力法（Anti-Gender-based Violence Act）の制定（2011年）も行われた。しかし、このような法律や政策の実施にはギャップがあり、実施の加速が求められている。</li> <li>▶ 現在、憲法改正やジェンダー平等・公平法案（Gender Equity and Equality Right Bill）の審議が行われている。憲法改正では、CEDAWを始めとした人権文書に沿った文言に修正し、制定法と慣習法の二重構造の是正により、ジェンダー平等を目指している。ジェンダー平等・公平法案は、人権文書を国の法律や政策の中に確立し、ジェンダー平等の実施を監督する機関としてジェンダー平等・公平委員会を設立することを意図している。</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| III. 国内本部機構（ナショナル・マシナリー）                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ザンビアにおける国内本部機構（「ナショナル・マシナリー」）の要は、2012年に設立されたジェンダー省（2015年10月にジェンダー・小児省から現在の名称に変更）である。州・郡レベルにはジェンダー省の職員が不在なため、ジェンダー・フォーカル・ポイント（Gender Focal Point：以下、「GFP」）が任命されていたが、現実にはあまり機能していなかった。組織改革</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |

<sup>1</sup> Gender Links

<sup>2</sup> Ministry of Agriculture and Livestocks

<sup>3</sup> 加害者は、夫、元夫が92%を占めるが、女性を含む他の家族メンバーや警官などのコミュニティーメンバーも挙げられている。

| <p>と共に州レベルではジェンダー省の職員が着任した。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 各省庁でもGFPが任命されていたが、意思決定力やジェンダー知識のない職員が兼任することが多く、省庁でもフォーカル・ポイントのシステムは機能していなかった。ジェンダー平等・公平委員会が設立されることにより、ジェンダー省及び各省におけるジェンダー主流化のシステム改善や実施モニタリングが強化されることが期待される。</li> <li>▶ 10機関が参加するジェンダー協力パートナーはアドボカシーや政府とのコーディネーションを行っている。NGOは女性の権利や保護、男女平等に関して積極的にアドボカシーを実施しており、憲法改正においても提言をしてきた。</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| IV. 主要セクターにおけるジェンダー状況                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| (1) 農業・農村開発分野                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 国家農業投資計画（National Agriculture Investment Plan）2014-2018は、現在の農業政策の要であり、ジェンダーに考慮したリサーチ、男女別データの収集、農村における研修の30%の女性のクォータなどジェンダー平等に向けた取り組みも視野に入れている。</li> <li>▶ 女性の78%が農業に従事しているにも関わらず、女性の労働は収入には繋がりにくい。その背景には、家族経営の営農の補佐役を務めることが多いこと、男性と比べ生産資機材や土地へのアクセスが乏しいこと、女性の役割固定化や時間の制約から自家消費用の作物栽培や単純作業に従事していることなどが挙げられる。農業普及サービスも土地を保有する男性が優先されることも多く、担保になる土地がないと融資も受けにくい。</li> <li>▶ 憲法上では、土地保有の権利は男女平等であるが、慣習法では、慣習法保有地<sup>4</sup>は男性に継承されることが多く、94%の土地が慣習法保有地のザンビアでは、女性が土地を保有することは難しい。更に制定保有地に関しても男性の反対や資金不足の壁があり、女性が保有することは容易ではない。</li> <li>▶ 上記のように女性農民は、男性と比較すると生産性の高い営農を行う環境が欠如している。</li> </ul>                   |
| (2) 平和構築                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ザンビアは、平和的共存を政策である「Vision 2030」の理念の一つに位置付け、積極的に難民の受け入れやPKO要員の派遣（女性16%）を実施するなど近隣諸国との平和外交に努めているが、同国が目標にしている要員派遣の30%を女性にするというクォータにはまだ届いていない。</li> <li>▶ ザンビアは、女性の平和と安全保障における参加向上、紛争中の女性への保護、性及びジェンダー暴力の防止を要請する国連安全保障理事会決議1325（以下、UNSCR1325）<sup>5</sup>に同意しているが、2015年11月現在では、同決議を実施に移す国家行動計画は作成されていない。</li> <li>▶ 2015年3月現在の在ザンビアの難民（元難民を含む）は約5万人であり、ザンビア政府はUNHCRや支援国と共に難民ステータスの停止した約半数の‘People of Concern’（元アンゴラ難民・ルワンダ難民）に対する現地統合プログラムに取り組み、難民のザンビア国における融和を支援している。</li> <li>▶ 難民居住地におけるリーダー役の中には女性も存在し、有志の女性グループが脆弱な女性のサポートをするなど女性の活躍も見られる反面、ジェンダーに基づく暴力（GBV）や雇用不足、生計向上に繋がる活動が出来ないなど女性は様々な問題を抱えている。</li> </ul> |

<sup>4</sup> ザンビアでは、土地は政府が管理する「制定保有地」とチーフ（慣習に基づいた村のリーダー）の家系に属する「慣習保有地」に分かれている、前者における土地所有は、土地保有登録をし、最高99まで土地を借りるということである。後者では土地は、人々やコミュニティはチーフから許可を得て土地使用の権利を保有する。慣習保有地には、所有権の登録は存在しない。父権制の慣習法では、慣習保有地は、男性に継承されることが習慣であり、ザンビアでは、父権制が一般的である。（USAID 及び Ministry of Gender 資料による）

<sup>5</sup> 同国連決議案は、紛争の女性に対する過度な影響だけでなく、女性が紛争管理、紛争解決、持続的平和において極めて重要な役割を果たすことを呼びかけた躍進的国際法律枠組みであり、2000年の安全保障理事会において満場一致で採決された。

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>➤ Solutions Alliance (SA) は、長期化する難民の状態を解決することを目指す同盟であり、日本政府とJICAはSAのザンビア国内グループであるNational Advisory Groupメンバーとして積極的に難民の現地統合の支援に取り組んでいる。</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <p><b>(3) 保健医療分野</b></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <p>➤ ザンビアでは、妊産婦死亡率の改善（2013-14年に妊婦10万人あたりの死亡率398）、介助を伴った出産の増加（2013-14年は64%）からわかるようにリプロダクティブ・ヘルスにおける状況が年々改善しているが、同分野における女性の決定権は依然として低く、若年婚や十代の妊娠、産前検診の非継続により母体に負担がかかるケースも多い。</p> <p>➤ 女性のHIV/AIDS感染率は、15.1%と男性の11.4%と比較して高く、コンドーム使用率の低さや女性に不利な慣習の継続など、根本には女性のリプロダクティブ・ヘルスへの決定権の低さとの因果関係があるとみられる。他方で政府の積極的な妊婦に対するHIV/AIDS予防の取り組みにより、2014年には母子感染が9%まで減少したという報告もされており、一定の成果も出ている。</p> <p>➤ 2015年の乳児及び5歳未満児の死亡率は、過去5年間でかなり改善しているものの、死亡率低下を加速させるためには、総合的な子供の保健へのアプローチであるIntegrated Management of Childhood Illness (IMCI) <sup>6</sup>や母乳及び食物栄養、衛生の更なる改善の必要性がある。</p> |
| <p><b>V. ザンビアにおけるジェンダー課題とジェンダー主流化に関する開発援助事業実施上の留意点</b></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <p><b>(1) 制定法と慣習法の二重構造の是正とジェンダー主流化の機会活用</b></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <p>ザンビアにおいてジェンダー不平等が存続する背景には、制定法と慣習法の間に存在する法のギャップや、女性にとって不利な慣習が継続してきたことが大きく影響している。現在行われている憲法改正により新憲法が承認されると、制定法と慣習法の二重構造が是正されるため、ザンビアにおいてジェンダーを主流化していく最大の機会が訪れる。今後、ジェンダー主流化を強化していくためには、ジェンダー省や各省における主流化実施及びモニタリングのためのシステム構築、ジェンダー平等・公平委員会の機能化、アドボカシー戦略化、予算配分の検討など、システムの改善と政策実施の強化が重要だと考えられ、このような活動には JICA の技術支援の余地がある。</p> <p>また、都市部と比べ、農村部において慣習法が根強いことを考慮し、アドボカシーや意識改革を行う際には、地域ごとに分析を行うアプローチが重要である。地方レベルにおける活動は、市民団体など草の根ネットワークを最大限利用すると効果的だと思われる。</p>                                                                                                      |
| <p><b>(2) 女性・平和・安全保障に関する安保理決議案1325号国内行動計画とその関連性</b></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <p>日本政府は、平和と安全保障の分野における女性の参画と保護にコミットしており、2015年には国連安全保障理事会決議案 1325 号国内行動計画を策定した。ザンビアにおいて、同計画のモニタリングを考慮する際には、難民の現地統合の枠組みの中で、すでに課題として挙げられている女性の意思決定への参加、ジェンダーに基づく暴力（Gender-based Violence: GBV）、雇用不足及び生産性の低い自給自足を目的にした農業などの問題解決に貢献していくことを考慮する必要がある。JICA は、すでに農業農村開発（新しい地域づくり）及び教育（次世代の人材育成）における支援を考慮しており、これらの課題とリンクしつつ取り組みの中でジェンダー視点が明確化されるよう、意識して分析、方針や目標、アウトプットを掲げ、他のステークホルダーとのコーディネーションを強化していくことが必要である。</p>                                                                                                                                                   |

<sup>6</sup> IMCI は、子供の総合的健康に焦点をおく体系的なアプローチで、疾患の治療だけでなく予防にも焦点を置いている。5 歳以下の子供を対象に死亡、疾患、障害を減少させ、成長の改善や発達を促進することを目的とする。このアプローチは、1992 年に UNICEF と WHO が開発した。

### **(3) JICAの対ザンビア援助枠組みにおけるジェンダー主流化**

本ジェンダー情報整備調査の対象案件に関して明らかになったことは、案件形成段階で、アウトプットや活動、指標にジェンダー視点が明確化されることにより、実施においてもジェンダー視点が維持され、結果としてプロジェクトの効果が高まるということである。更に評価においてもプロジェクトで組み込まれたジェンダー視点について触れることで、その効果を示すことができる。その為にも今後案件形成をする際には、本調査で分析されたグッドプラクティスや教訓を生かし、ジェンダー分析の実施やプロジェクト・デザイン・マトリックス（PDM）においてジェンダー視点が明確化され、モニタリングでは男女別のデータ収集及びその分析が実施されることが期待される。

## 略語表

| 略語         | 英語                                                                              | 日本語                              |
|------------|---------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|
| ART        | Anti Retroviral Treatment                                                       | 抗レトロウイルス治療                       |
| ARV        | Anti Retroviral Virus                                                           | 抗レトロウイルス                         |
| CEDAW      | Convention on the Elimination of all forms of Discrimination Against Women      | 女子差別撤廃条約                         |
| CRC        | Convention on the Rights of the Child                                           | 子供の権利条約                          |
| DHS        | Demographic Health Survey                                                       | 人口保健調査                           |
| DPT        | Diphtheria, Pertussis, Tetanus                                                  | ジフテリア、百日咳、破傷風<br>(DPT3-三種混合ワクチン) |
| FISP       | Farmer Input Support Program                                                    | 農民生産材支援プログラム                     |
| GBV        | Gender-based Violence                                                           | ジェンダーに基づく暴力                      |
| GFP        | Gender Focal Point                                                              | ジェンダー・フォーカル・ポイント                 |
| GDI        | Gender-related Development Index                                                | ジェンダー開発指数                        |
| GDP        | Gross Domestic Product                                                          | 国内総生産                            |
| GIMS       | Gender information management system                                            | ジェンダー情報管理システム                    |
| GNI        | Gross National Income                                                           | 一人当たり国民総所得                       |
| HDI        | Human Development Index                                                         | 人間開発指数                           |
| HDR        | Human Development Report                                                        | 人間開発報告書                          |
| HIV/AIDS   | Human-Immunodeficiency Virus/ Acquired Immuno-Deficiency Syndrome               | 人免疫不全ウイルス及び後天性免疫不全症候群            |
| HMIS       | Health Management Information System                                            | 保健情報管理システム                       |
| NGOCC      | NGO Coordinating Council                                                        | NGO調整委員会                         |
| OECD       | Organization of Economic Cooperation and Development                            | 経済協力開発機構                         |
| PaViDIA    | Project for Participatory Village Development in Isolated Areas                 | 孤立地域参加型開発計画<br>プロジェクト            |
| PKO        | Peace-keeping Operation                                                         | 国連平和維持活動                         |
| PMTCT      | Prevention of Mother-to-Child Transmission                                      | 母子感染予防                           |
| RBMS       | Result based management system                                                  | 結果に基づいた管理システム                    |
| RESCAP     | Rural Extension Services Capacity Advancement Project -Through PaViDIA Approach | 農村振興能力向上プロジェクト                   |
| SA         | Solution Alliance                                                               | 解決同盟                             |
| SADC       | Southern African Development Community                                          | 南部アフリカ開発共同体                      |
| SIDA       | Swedish International Development Cooperation Agency                            | スウェーデン国際開発協力庁                    |
| T-COBSI    | Technical Cooperation Project on Community-based Small Holder Irrigation        | 小規模農民のための灌漑開発<br>プロジェクト          |
| UNDP       | United Nations Development Program                                              | 国連開発計画                           |
| UNFPA      | United Nations Population Fund                                                  | 国連人口基金                           |
| UNICEF     | United Nations Children's Fund                                                  | 国連児童基金                           |
| UNHCR      | United Nations High Commissioner for Refugees                                   | 国連難民高等弁務官事務所                     |
| UNSCR 1325 | United Nations Security Council Resolution 1325                                 | 国連安全保障理事会決議1325                  |
| USAID      | United States Agency for International Development                              | 米国際開発庁                           |
| VSU        | Victim Support Unit                                                             | 被害者支援ユニット                        |
| WDI        | World Development Index                                                         | 世界開発指数                           |

## 用語・指標説明

### 用語説明

| 用語                                        | 説明                                                                                                                                                                                                         |
|-------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 抗レトロウイルス治療<br>(Anti Retroviral Treatment) | HIVの治療において、抗レトロウイルス薬を使った治療のことで、HIVの増殖を抑える治療方法。                                                                                                                                                             |
| エンパワーメント                                  | エンパワーメントとは、人々が自分たちの生活に関してコントロールをもっていることである。目標の遂行及び価値観に基づいて生きることができ、独立していて、個人及び集団で選択をしたり決定することができること。                                                                                                       |
| クォータ制                                     | 政治システムにおける割り当て制度のこと                                                                                                                                                                                        |
| ジェンダー                                     | 生物学的な性別（SEX）ではなく、社会的・文化的に形成された性別のこと。                                                                                                                                                                       |
| ジェンダー主流化                                  | あらゆる分野での「ジェンダー平等」を達成するための手段。                                                                                                                                                                               |
| ダオリ                                       | ザンビアにおいては、結婚と引き換えに男性が女性或いは女性の家族に支払う財産やお金を指す。                                                                                                                                                               |
| ナショナル・マシナリー                               | 女性の地位向上のための国内本部機構は政府内部の中心的な政策調整単位である。その主要な任務は政府全体にわたってジェンダー平等の視点をあらゆる政策分野の主流に置くことへの支援である。                                                                                                                  |
| リプロダクティブ・ヘルス                              | 人間の生殖システムおよびその機能と活動過程のすべての側面において、単に疾病・障害がないというばかりでなく、身体的、精神的、社会的に完全に良好な状態にあること。つまり、人々が安全で満ち足りた性生活を営むことができ、生殖能力を持ち、子どもを持つか持たないか、いつ持つか、何人持つかを決める自由を持つことを意味する。さらに安全で効果的、安価で利用しやすい避妊法についての情報やサービスを入手することが含まれる。 |

## 指標説明

| 指標                                      | 説明                                                                                                                                                                         |
|-----------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 経口補水療法                                  | 下痢症により引き起こされる脱水に対して、口頭から補液を行う療法。医療知識を持たない人でも簡単に実行できる身近な方法。                                                                                                                 |
| 合計特殊出生率                                 | 15～49歳の女性の年齢別出生率の合計。一人の女性が生涯に生む子どもの数の平均値。                                                                                                                                  |
| 5歳未満児死亡率                                | 出生時から5歳になる日までに死亡する確率。出生1,000人当たりの死亡数で表す。                                                                                                                                   |
| ジェンダーエンパワーメント測定                         | 女性の潜在能力ではなく機会に焦点を当て、国会議席における女性占有率、管理職と専門職・技術職における女性の割合、そして男女の推定勤労所得の4つの変数から算出される。                                                                                          |
| ジェンダー開発指標                               | 人間開発指標と同様の3つの指標（健康、教育、生活水準）に対し、男女の格差にペナルティーを科す方法で調整し、算出される指標。                                                                                                              |
| ジェンダー不平等指標                              | リプロダクティブ・ヘルス、エンパワーメントと雇用機会の3分野における男女の格差を表す指標。                                                                                                                              |
| ジニ係数                                    | 所得格差の指標の1つであり、社会を構成する人々の所得がどの人も等しいときにゼロ、ある1人の人に所得が集中する場合に1の値をとり、その値が低いほど所得格差が少ない。                                                                                          |
| 純就学率                                    | 所定の教育段階に関する理論上の年齢集団において、その教育段階に就学する生徒あるいは学生の総計であり、その年齢集団の総人口に対する割合として表される。                                                                                                 |
| 総就学率                                    | 年齢に関わりなく所定の教育段階に就学する学生あるいは生徒の数であり、同じ教育段階に相当する公定学齢の人口に対する割合として表される。                                                                                                         |
| 人間開発指標<br>(Human Development Index HDI) | 平均余命と成人識字率&全教育レベルでの就学率、そして1人当たりの実質GDP（購買力平価換算値）から算出されているHDIは、人間の基本的能力の国の平均、つまり国民が長生きして健康的な生活を送っているか、 <u>教育</u> を受け、知識をもっているか、 <u>まともな生活水準</u> に達しているかを概観するための指標として活用されている。 |
| 乳児死亡率                                   | 出生時から1歳になる日までに死亡する確率。出生1,000人当たりの死亡数で表す。                                                                                                                                   |
| 妊産婦死亡率                                  | 年間出生数に対する、妊娠中または妊娠終了後42日未満の女性の妊娠・出産を原因とする年間死亡数の比率。出生10万に対する死亡数で表す。MDG5の目標達成度を測る指標の一つ。                                                                                      |

地 図



Map No. 3731 Rev. 4 UNITED NATIONS  
January 2004

Department of Peacekeeping Operations  
Cartographic Section

出典：<http://www.un.org/Depts/Cartographic/english/htmain.htm>

## 目 次

|                                                                                                                      |      |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| 要 約.....                                                                                                             | i    |
| 略語表.....                                                                                                             | v    |
| 用語・指標説明.....                                                                                                         | vi   |
| 地 図.....                                                                                                             | viii |
| 目 次.....                                                                                                             | ix   |
| <br>                                                                                                                 |      |
| 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 .....                                                                                                   | 3    |
| 1.4 ミレニアム目標指標 .....                                                                                                  | 4    |
| 1.5 ジェンダー関連情報（女性の政治参加、条約、法律等） .....                                                                                  | 5    |
| <br>                                                                                                                 |      |
| 2. ザンビアにおける女性の概況とジェンダーに関する政府の取り組み.....                                                                               | 7    |
| 2.1 ザンビアにおける女性の概況 .....                                                                                              | 7    |
| 2.2 ジェンダーに関するザンビア政府の取り組み .....                                                                                       | 12   |
| 2.3 ナショナル・マシナリーとその他のメカニズム .....                                                                                      | 15   |
| <br>                                                                                                                 |      |
| 3. 主要セクターにおけるジェンダー状況 .....                                                                                           | 18   |
| 3.1 農業・農村開発分野 .....                                                                                                  | 18   |
| 3.2 平和構築 .....                                                                                                       | 22   |
| 3.3 保健医療分野 .....                                                                                                     | 25   |
| <br>                                                                                                                 |      |
| 4. JICA事業におけるジェンダー主流化状況およびジェンダー主流化に向けた教訓 .....                                                                       | 28   |
| 4.1 農村振興能力向上プロジェクト（RESCAP） .....                                                                                     | 29   |
| 4.2 小規模農民のための灌漑開発プロジェクト<br>（Technical Cooperation Project on Community based Smallerholder Irrigation ‘T-COBSI） .... | 31   |
| 4.3 エイズケアサービス管理展開プロジェクト .....                                                                                        | 33   |
| 4.4 アンゴラ難民現地統合 .....                                                                                                 | 35   |
| <br>                                                                                                                 |      |
| 5. 国際機関・その他機関の主なジェンダー関連援助事業 .....                                                                                    | 40   |
| <br>                                                                                                                 |      |
| 6. ザンビア国におけるジェンダー課題とジェンダー主流化に関する開発援助事業実施上の留意点...41                                                                   | 41   |
| 6.1 制定法と慣習法の二重構造の是正とジェンダー主流化の機会活用 .....                                                                              | 41   |
| 6.2 女性・平和・安全保障に関する安全保障理事会決議案1325号国内行動計画との関連性 .....                                                                   | 42   |
| 6.3 JICAの対ザンビア援助枠組みにおけるジェンダー主流化.....                                                                                 | 43   |
| <br>                                                                                                                 |      |
| 7. ジェンダー関連機関・組織リスト .....                                                                                             | 44   |
| <br>                                                                                                                 |      |
| 8. 参考文献 .....                                                                                                        | 45   |

## 1. 基礎指標

### 1.1 社会経済関連指標

< > 数字は章末の「基礎指標 出典」番号

#### 国際開発指標

| 年    | 人間開発指数 (HDI)          |       | ジェンダー開発指数 (GDI)  |         | 参照  |
|------|-----------------------|-------|------------------|---------|-----|
|      | 指数                    | 順位    | 指数               | 順位      |     |
| 2014 | 0.586                 | 139 位 | 0.917            | グループ 4* | <1> |
| 2005 | 0.434                 | 165 位 | 0.425            | 144 位   | <2> |
| 年    | ジェンダーエンパワーメント測定 (GEM) |       | ジェンダー不平等指数 (GII) |         | 参照  |
|      | 指数                    | 順位    | 指数               | 順位      |     |
| 2014 | N/A                   |       | 0.587            | 132 位   | <1> |
| 2005 | N/A                   |       | n/a              | n/a     | <2> |

#### 人口指標

| 年    | 人口         |          | 都市人口    | 参照  |
|------|------------|----------|---------|-----|
|      | 総人口        | 女性人口比率   | 都市人口比率  |     |
| 2014 | 15,721,343 | 50%      | 40.5%   | <5> |
| 2007 | 12,738,676 | 50.1%    | 37.5%   | <5> |
| 年    | 年平均人口増加率   | 世帯主別世帯比率 |         | 参照  |
|      |            | 男性世帯主世帯  | 女性世帯主世帯 |     |
| 2014 | 3%         | 73.4%    | 26.6%   | <5> |
| 2007 | 2.8%       | 75.7%    | 24.3%   | <5> |

#### 経済指標

| 年    | 一人当たり国民総所得 (GNI) | 国内総生産 (GDP) 成長率 | インフレ率                | ジニ指数        | 援助受入額 (GDI 比) | 贈与受入額 (歳入比)  | 参照        |
|------|------------------|-----------------|----------------------|-------------|---------------|--------------|-----------|
| 2014 | \$1680           | 6%              | 21.1%<br><13> (2015) | 55.6 (2010) | 4.5% (2014)   | 23.4% (2012) | <5>, <13> |
| 2007 | \$880            | 8.4%            | 8.7%<br><13>         | N/A         | 8.1%          | 22% (2007)   | <5>, <13> |

#### 部門別公共支出 (対政府総支出)

| 年    | 保健医療      | 教育   | 雇用・福祉 | 農業  | 国防   | 参照  |
|------|-----------|------|-------|-----|------|-----|
| 2014 | 5% (2013) | N/A  | N/A   | N/A | 1.7% | <5> |
| 2007 | 4.3%      | 1.2% | N/A   | N/A | 1.6% | <5> |

#### 産業比率 (対 GDP)

| 年    | 農業    | 鉱工業   | サービス  | 参照  |
|------|-------|-------|-------|-----|
| 2013 | 9.6%  | 33.8% | 56.5% | <5> |
| 2007 | 13.2% | 34.9% | 51.9% | <5> |

#### 労働指標

| 年    | 労働力比率 (15-64 歳) |       | 失業率 (%) |      | 最低賃金 | 参照  |
|------|-----------------|-------|---------|------|------|-----|
|      | 男性              | 女性    | 男性      | 女性   |      |     |
| 2013 | 85.9%           | 73.3% | 7.8%    | 7.9% | N/A  | <5> |
| 2007 | 86.3%           | 73.6% | 8.1%    | 7.7% | N/A  | <5> |

#### 労働人口比率

| 年    | 農業    | 工業   | サービス  | 参照  |
|------|-------|------|-------|-----|
| 2012 | 52.2% | 9.5% | 38.3% | <5> |
| 2008 | 71%   | 7.5% | N/A   | <5> |

#### グローバルジェンダーギャップ指標

| 2015 年 総合順位        |  | 116 位/145 ケ国 |     |
|--------------------|--|--------------|-----|
| 経済活動への参加と機会        |  | 2015 年順位     | 参照  |
| 総合                 |  | 83 位         | <7> |
| 労働参加における男女比        |  | 55 位         | <7> |
| 同一労働における賃金の男女比     |  | 3 位          | <7> |
| 推定所得の男女比 (PPP USD) |  | 60 位         | <7> |
| 議員、上級官僚、管理職における男女比 |  | 98 位         | <7> |
| 専門職、技術職における男女比     |  | 116 位        | <7> |

\* 対象国は、HDI の値における男女平等からの絶対偏差により 5 グループに分けられている。グループ 1 は男女平等の値が高く、5 は低い。

## 1.2 教育関連指標

< > 数字は章末の「基礎指標 出典」番号

教育制度 ザンビアの教育制度は、2011 年まで 4 年・3 年・2 年・3 年であったが、2011 年以降、初等教育 7 年間、高等教育 5 年間）に移行した。下記の情報は UNESCO のデータに基づいたものである。

| 成人識字率 | 年    | 総合    | 男性    | 女性    | 参照  |
|-------|------|-------|-------|-------|-----|
|       | 2015 | 63.4% | 70.9% | 56%   | <6> |
|       | 2007 | 61.4% | 72%   | 51.8% | <6> |

| 初等教育<br>(Primary) | 年    | 総就学率   |        |       | 純就学率  |       |       | 参照  |
|-------------------|------|--------|--------|-------|-------|-------|-------|-----|
|                   |      | 総合     | 男子     | 女子    | 総合    | 男子    | 女子    |     |
|                   | 2013 | 103.7% | 103.3% | 104%  | 87.4% | 86.5% | 88.3% | <6> |
|                   | 2007 | 113.7% | 115.4% | 112%  | 89.9% | 89.6% | 90.1% | <6> |
|                   | 年    | 修了率    |        |       | 参照    |       |       |     |
|                   |      | 総合     | 男子     | 女子    |       |       |       |     |
|                   | 2012 | 86%    | 89.5%  | 82.5% | <6>   |       |       |     |
|                   | 2007 | N/A    | N/A    | N/A   |       |       |       |     |

| 高等教育<br>(Secondary) | 年    | 総就学率                  |       |       | 純就学率  |       |       | 参照  |
|---------------------|------|-----------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-----|
|                     |      | 総合                    | 男子    | 女子    | 総合    | 男子    | 女子    |     |
|                     | 2013 | 62.8%                 | 65.8% | 59.9% | 30.6% | 30.7% | 30.5% | <6> |
|                     | 2007 | 56%                   | 58.7% | 53.4% | 24.7% | 24%   | 25.3% | <6> |
|                     | 年    | 修了率 (Lower Secondary) |       |       | 参照    |       |       |     |
|                     |      | 総合                    | 男子    | 女子    |       |       |       |     |
|                     | 2008 | 58%                   | 62.7% | 53.3% | <6>   |       |       |     |
|                     | 2007 | N/A                   | N/A   | N/A   |       |       |       |     |

| 技術・職業<br>訓練教育 | 年    | 男子      |     | 女子      |     | 参照   |
|---------------|------|---------|-----|---------|-----|------|
|               |      | 生徒数 (人) | 割合  | 生徒数 (人) | 割合  |      |
|               | 2005 | 17,131  | 61% | 11,172  | 39% | <13> |
|               | 2001 | 9,698   | 59% | 6,852   | 41% | <13> |

| グローバル<br>ジェンダー<br>ギャップ指標 | 教育               | 2015 年順位 | 参照  |
|--------------------------|------------------|----------|-----|
|                          | 総合               | 128 位    | <7> |
|                          | 識字率の男女比          | 124 位    | <7> |
|                          | 初等教育における純就学率の男女比 | 1 位      | <7> |
|                          | 中等教育における純就学率の男女比 | n/a      | <7> |
|                          | 高等教育における純就学率の男女比 | 132 位    | <7> |

### 1.3 保健医療関連指標

< > 数字は章末の「基礎指標 出典」番号

出生時平均余命  
(歳)

| 年    | 男性     | 女性     | 参照  |
|------|--------|--------|-----|
| 2013 | 57.6 歳 | 61 歳   | <5> |
| 2007 | 51.8 歳 | 53.2 歳 | <5> |

保健医療労働力

| 年    | 医師数 (人口 1 万人あたり)   | 看護師数 (人口 1 万人あたり)  | 参照  |
|------|--------------------|--------------------|-----|
| 2013 | 1.7<br>(2007-2013) | 7.8<br>(2007-2013) | <3> |
| 2004 | 1.2                | 15.6               | <4> |

リプロダクティブ・ヘルス

| 年    | 妊産婦死亡率                    | 合計特殊出生率                                   | 避妊実行率<br>(15-49 歳)                | 産前健診受診率<br>(最低 1 回)  | 参照      |
|------|---------------------------|-------------------------------------------|-----------------------------------|----------------------|---------|
| 2013 | 398/100,000<br>(2014) <5> | 5.4<br>(2013) <5>                         | 41%<br>(2007-14)                  | 96%<br>(2007-14) <3> | <3> <5> |
| 2007 | 590/100,000 <5>           | 5.9 <5>                                   | 34.2%<br>(2001-02)                | 94%<br>(2001-02) <4> | <4> <5> |
| 年    | 助産専門技術者<br>による出産          | 平均初婚年齢                                    | 15-19 歳の女性の<br>出生率<br>(1000 人あたり) | 参照                   |         |
| 2013 | 64% <3><br>(2007-2014)    | 男性: 23.9 歳<br>女性: 18.4 歳<br>(2013-14) <8> | 93 <5>                            | <3> <5> <8>          |         |
| 2007 | 43% <4><br>(2001-02)      | 男性: 23 歳<br>女性: 18 歳<br>(2001-02) <9>     | 122 <5>                           | <4> <5> <9>          |         |

乳幼児・5 歳未満  
児死亡率 (1000  
人あたりの死亡  
数)

| 年    | 乳児死亡率 (1000 人あたり)     |      |      |     |
|------|-----------------------|------|------|-----|
|      | 総合                    | 男児   | 女児   |     |
| 2015 | 43.3                  | 47.2 | 39.2 |     |
| 2010 | 52.9                  | 57.4 | 48.2 |     |
| 年    | 5 歳未満児死亡率 (1000 人あたり) |      |      | 参照  |
|      | 総合                    | 男児   | 女児   |     |
| 2015 | 64                    | 68.9 | 58.9 | <5> |
| 2010 | 82.1                  | 87.8 | 76.2 | <5> |

ワクチン接種率  
(1 歳児)

| 年    | はしか   | 三種混同 | BCG | ポリオ |
|------|-------|------|-----|-----|
| 2013 | 80%   | 79%  | N/A | N/A |
| 2005 | 84%   | 80%  | N/A | N/A |
| 年    | Hep B | HiB  | 参照  |     |
| 2013 | 79%   | 79%  | <3> |     |
| 2005 | 80%   | N/A  | <4> |     |

栄養状態

| 年         | 5 歳未満<br>低体重児の割合   | 慢性栄養<br>不良児の割合     | ヨード欠乏症 | 経口補水療法<br>(ORT) 利用率 | 参照  |
|-----------|--------------------|--------------------|--------|---------------------|-----|
| 2007-2014 | 14.9%<br>(2007-14) | 45.8%<br>(2007-14) | N/A    | N/A                 | <3> |
| 2001-02   | 23.3%<br>(2001-02) | 52.5%<br>(2001-02) | N/A    | N/A                 | <4> |

安全な飲料水及  
び改善された衛  
生施設を利用出  
来る人口 (全人口  
に対する %)

| 年    | 安全な水へのアクセス | 改善された衛生施設へのアクセス | 参照  |
|------|------------|-----------------|-----|
| 2015 | 65.4%      | 43.9%           | <5> |
| 2007 | 59%        | 42.2%           | <5> |

HIV/AIDS

| 年       | 妊婦健診を<br>受診した女性の<br>HIV 感染率 | 15-49 歳の HIV 感染率 (%) |       |       | 参照  |
|---------|-----------------------------|----------------------|-------|-------|-----|
|         |                             | 総合                   | 男性    | 女性    |     |
| 2013-14 | N/A                         | 13.3%                | 11.3% | 15.1% | <8> |
| 2001-02 | N/A                         | 15.6%                | 12.9% | 17.8% | <9> |

グローバル  
ジェンダー  
ギャップ指標

| 健康と生存    | 2015 年順位 | 参照  |
|----------|----------|-----|
| 総合       | 77 位     | <7> |
| 出生児の男女比  | 1 位      | <7> |
| 健康寿命の男女比 | 92 位     | <7> |

## 1.4 ミレニアム目標指標\* <10>

< > 数字は章末の「基礎指標 出典」番号

| 目標1: 極度の貧困と飢餓の撲滅                                                                    |                                                     | 2004                                     | 2010                                    |
|-------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|------------------------------------------|-----------------------------------------|
| ターゲット1.A:<br>2015年までに1日1.25ドル未満で生活する人口の割合を1990年の水準の半数に減少させる。                        | 1.1 1日1.25ドル（購買力平価）未満で生活する人口の割合                     | 53%                                      | 42.3%                                   |
|                                                                                     | 1.2 貧困ギャップ比率                                        | 53                                       | 28                                      |
|                                                                                     | 1.3 国内消費全体のうち、最も貧しい5分の1の人口が占める割合                    |                                          |                                         |
| ターゲット1.B:<br>女性、若者を含むすべての人々に、完全かつ生産的な雇用、そしてディーセント・ワークの提供を実現する。                      | 1.4 就業者1人あたりのGDP成長率                                 | N/A                                      | N/A                                     |
|                                                                                     | 1.5 労働年齢人口に占める就業者の割合                                | N/A                                      | N/A                                     |
|                                                                                     | 1.6 1日1ドル（購買力平価）未満で生活する就業者の割合                       | N/A                                      | N/A                                     |
|                                                                                     | 1.7 総就業者に占める自営業者と家族労働者の割合                           | N/A                                      | N/A                                     |
| ターゲット1.C:<br>2015年までに飢餓に苦しむ人口の割合を1990年の水準の半数に減少させる。                                 | 1.8 低体重の5歳未満児の割合                                    | 20%                                      | 13.3%                                   |
|                                                                                     | 1.9 カロリー消費が必要最低限のレベル未満の人口の割合                        | N/A                                      | N/A                                     |
| 目標2: 普遍的な初等教育の達成                                                                    |                                                     | 2004                                     | 2010                                    |
| ターゲット2.A:<br>2015年までに、全ての子どもがジェンダーの区別なく初等教育の全課程を修了できるようにする。                         | 2.1 初等教育における純就学率                                    | 85.1%                                    | 93.7%                                   |
|                                                                                     | 2.2 第1学年に就学した生徒のうち初等教育の最終学年まで到達する生徒の割合              | 82%                                      | 90.9%                                   |
|                                                                                     | 2.3 15～24歳の男女の識字率                                   | 70%                                      | 88.7%                                   |
| 目標3: ジェンダーの平等の推進と女性のエンパワーメント                                                        |                                                     | 2005                                     | 2010                                    |
| ターゲット3.A:<br>可能な限り2005年までに、初等・中等教育におけるジェンダー格差を解消し、2015年までに全ての教育レベルにおけるジェンダー格差を解消する。 | 3.1 初等・中等・高等教育における男子生徒に対する女子生徒の比率（上から順に初等、中等、高等）    | 0.96<br>0.86<br>0.74                     | 0.99<br>0.86<br>0.75                    |
|                                                                                     | 3.2 非農業部門における女性（賃金）労働者の割合                           | 34%                                      | N/A                                     |
|                                                                                     | 3.3 国会における女性議員の割合                                   | 12%                                      | 11.4%                                   |
|                                                                                     |                                                     |                                          |                                         |
| 目標4: 乳幼児死亡率の引き下げ                                                                    |                                                     | 2002                                     | 2010                                    |
| ターゲット4.A:<br>2015年までに5歳未満児の死亡率を1990年の水準の3分の1に削減する。                                  | 4.1 5歳未満児の死亡率（1000人当たり）                             | 168                                      | 137.6                                   |
|                                                                                     | 4.2 乳幼児死亡率（1000人あたり）                                | 95                                       | 76.2                                    |
|                                                                                     | 4.3 はしかの予防接種を受けた1歳児の割合                              | 84%                                      | 94%                                     |
| 目標5: 妊産婦健康の改善                                                                       |                                                     | 2002                                     | 2010                                    |
| ターゲット5.A:<br>2015年までに妊産婦の死亡率を1990年の水準の4分の1に削減する                                     | 5.1 妊産婦死亡率（10万人あたり）                                 | 729                                      | 483                                     |
|                                                                                     | 5.2 医師・助産婦の立ち会いによる出産の割合                             | 43.4%                                    | 44%                                     |
| ターゲット5.B:<br>2015年までにリプロダクティブ・ヘルスへの普遍的アクセスを実現する                                     | 5.3 避妊具普及率                                          | 18.6%                                    | 24.6%<br>(2007)                         |
|                                                                                     | 5.4 青年期女子による出産率（1000人あたり）<5>                        | 122/1000                                 | 93/1000                                 |
|                                                                                     | 5.5 産前ケアの機会（最低1回）<3><4>                             | 94%<br>(2007)                            | 96%<br>(2013)                           |
|                                                                                     | 5.6 家族計画の必要性が満たされていない割合 <3>                         | N/A                                      | 27%<br>(2007-13)                        |
| 目標6: HIV/AIDS、マラリア、その他の疾病の蔓延の防止<br>(関連深いターゲット・指標のみ抜粋)                               |                                                     | 2002                                     | 2010                                    |
| ターゲット6.A:<br>HIV/AIDSの蔓延を2015年までに食い止め、その後減少させる。                                     | 6.1 15～24歳のHIV感染率 <8> <9>                           | 15-19: 4.6%<br>20-24: 11.9%<br>(2001/02) | 15-19: 4.4%<br>20-24: 9.4%<br>(2013/14) |
|                                                                                     | 6.2 最後のハイリスクな性交渉におけるコンドーム使用率                        | N/A                                      | N/A                                     |
|                                                                                     | 6.3 HIV/AIDSに関する包括的かつ正確な情報を有する15～24歳の割合             | 31%                                      | 40.2%<br>(2009)                         |
|                                                                                     | 6.4 10～14歳の、HIV/AIDS孤児ではない子どもの就学率に対するHIV/AIDS孤児の就学率 | 79.1%                                    | 92%<br>(2009)                           |
| 目標7: 環境の持続可能性確保 (関連深いターゲット・指標のみ抜粋)                                                  |                                                     | 2007                                     | 2015                                    |
| ターゲット7.C:<br>2015年までに、安全な飲料水及び衛生施設を継続的に利用できない人々の割合を半減する                             | 7.8 改良飲料水源を継続して利用できる人口の割合 <5>                       | 59%                                      | 65.4%                                   |
|                                                                                     | 7.9 改良衛生施設を利用できる人口の割合 <5>                           | 42.2%                                    | 43.9%                                   |

\* ザンビアにおける最新の MDG レポートは 2013 年のレポートであり、上記は主にこの報告書の結果に基づいているが、レポートが MDG と合致していない場合及びデータが不足している部分は、他のデータ <3> <4> <5> <8> <9>（下記基礎指標出典を参照）で補っている。

## 1.5 ジェンダー関連情報（女性の政治参加、条約、法律等）

< > 数字は章末の「基礎指標 出典」番号

### 1.5.1 女性の意思決定への参加

| 年    | 国会    | 政府    |     | 民間セクター                  |                         |     | 参照        |
|------|-------|-------|-----|-------------------------|-------------------------|-----|-----------|
|      | 国会議員  | 大臣    | 副大臣 | 管理職                     | 専門職                     | 技術職 |           |
| 2011 | 11.5% | 10.5% | N/A | 27.4%<br>(2012)<br><11> | 43.2%<br>(2012)<br><11> | N/A | <10> <11> |
| 2006 | 31.2% | 23.8% | N/A | N/A                     | N/A                     | N/A | <10>      |

### 1.5.2 ジェンダー関連国際条約・宣言の署名および批准

| 署名年  | 批准年  | 条約                                         |
|------|------|--------------------------------------------|
| -    | 1985 | 女子差別撤廃条約（CEDAW）                            |
| -    | 1997 | SADC Gender Declaration                    |
| 1995 | -    | 北京宣言および行動綱領                                |
| 2004 | -    | The Declaration of Gender in Africa        |
| 2008 | -    | SADC protocol about Gender and Development |

### 1.5.3 ジェンダー平等および女性の保護のための法律・政策

| 年    | 法律                                          |
|------|---------------------------------------------|
| 1995 | 土地法：男女ともに土地を 99 年まで保有できる保障をしている             |
| 2005 | 刑法（改定）：性暴力、レイプ、近親相姦、暴行、子供放置、強要、差別などを禁止      |
| 2011 | 反ジェンダー暴力法：ジェンダーに基づく暴力の被害者（サバイバー）女性に対する保護を強化 |

### 1.5.4 ジェンダーに関する国家政策

| 年    | 政策                                                                  |
|------|---------------------------------------------------------------------|
| 2014 | 国家ジェンダー政策（National Gender Policy）                                   |
| 2014 | 国家ジェンダー政策実施計画（National Gender Policy Implementation Plan） 2014-2016 |

### 1.5.5 ナショナル・マシナリー

| 設置年  | 組織名                                     |
|------|-----------------------------------------|
| 2012 | ジェンダー・小児発達省（2015 年 10 月の組織改革でジェンダー省に移行） |

### 1.5.6 グローバルジェンダーギャップ指標

| 政治的エンパワーメント         | 2015 年順位 | 参照  |
|---------------------|----------|-----|
| 総合                  | 102 位    | <7> |
| 国会議員の男女比            | 110 位    | <7> |
| 大臣の男女比              | 62 位     | <7> |
| 過去 50 年間の元首在任年数の男女比 | 64 位     | <7> |

## 基礎指標 出典

- <1> Human Development Report 2015
- <2> Human Development Index 2007
- <3> World Health Statistics 2015
- <4> World Health Statistics 2007
- <5> World Development Indicators (<http://data.worldbank.org/indicator/>)
- <6> UNESCO Institute for Statistics (<http://data.uis.unesco.org>)
- <7> The Global Gender Gap Report 2015
- <8> Zambia Demographic Health Survey 2013-14
- <9> Zambia Demographic Health Survey 2001-02
- <10> UNDP MDG Report 2013
- <11> Zambia Labor Force Survey Report 2012
- <12> Central Statistics Office, Republic of Zambia (<http://www.zamstats.gov.zm/gen/monthly.php>)
- <13> Central Statistics Office, Republic of Zambia, Gender Statistics 2010

## 2. ザンビアにおける女性の概況とジェンダーに関する政府の取り組み

### 2.1 ザンビアにおける女性の概況

#### <2.1.1: ザンビアの社会経済状況>

アフリカ南部に位置するザンビアは、752,618km<sup>2</sup>の領土と、1506万人<sup>7</sup>の人口を有する共和国である。国内に72の民族を擁する多民族国家でありながら、1964年に英国から独立して以来目立った政治的混乱は経験していない。同国は、内政の安定を強みにこれまで情勢不安を抱える近隣諸国<sup>8</sup>との平和外交と地域の平和構築に尽力してきた。かかる努力の例がアンゴラやコンゴ民主共和国の紛争における停戦協定のとりまとめ、これらの国々やルワンダ難民の積極的な受け入れ、モザンビーク・ルワンダ・南北スーダンへのPKO要員の派遣等であり、その中立かつ平和的な外交方針に対し、国際社会から高い評価を得ている。他方、多数の民族文化や慣習が混在するザンビアの国内に目を向けると、制定法で定められた権利や規則が必ずしも遵守されておらず、この制定法と慣習との乖離が、人権、社会、経済、文化面で女性や脆弱な人々に影響を与えている実情がある。

ザンビアは、銅の生産に関連した建設、交通、セールス業（卸売、小売）などが大きく伸びたことを背景に、過去10年間に目覚ましい経済成長を遂げている。2007年に\$880であった一人当たりのGNIは、2014年には倍の\$1,680まで到達し、下位中所得国に位置付けられるが、その一方で富が国民一人一人に公平に分配されておらず、未だ国民の6割が貧困ライン以下の生活をしているという状態にある<sup>9</sup>。国連人間開発報告によると、2014年の人間開発指数は188ヶ国中139位と、前年度と同位のままであった。このような中、政府は長期政策として「Vision 2030」を、中期政策として改正した「国家第六次開発政策」を掲げて、貧困削減を目指している。

#### <2.1.2: ザンビアにおける女性の状況の概要>

ザンビアでは、長年根付いてきた社会及び文化的規範（Norm）により、ジェンダー不平等の考え方が浸透している<sup>10</sup>。男性の女性に対する偏見や女性の権利に関する国民の知識の欠如に加え、ザンビアの憲法（1991年に制定/1996年に改正）が慣習法を承認していることが、ジェンダー不平等の考えを固定化させる大きな要因となっている（詳細は2.1.3章を参照）。しかし政策レベルにおいては、近年、ジェンダー平等に向けた改善が進みつつあり、2012年には内閣府内のジェンダー室がジェンダー省（当初はジェンダー・小児発達省だったが2015年10月に組織改革で変更）として独立し、2011年には反ジェンダー暴力法、2014年には国家ジェンダー政策（以下、「ジェンダー政策」）が策定された。女性の政治参加においては、女性副大統領が政府の意思決定において主要な役割を果たす一方で、女性国会議員が11.5%、地方議員が6.3%<sup>11</sup>とアフリカ近隣諸国の中では依然、女性の参加率は低い。

<sup>7</sup> Central Intelligence Agency, The World Factbook (<https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/geos/za.html>) : 最終アクセス日2016年1月15日

<sup>8</sup> コンゴ民主共和国、アンゴラ、マラウイ、ジンバブエ、モザンビーク、タンザニア、ナミビア、ボツワナ

<sup>9</sup> African Development Bank (a)

<sup>10</sup> United Nations (a)

<sup>11</sup> UNDP (c)

初等教育においては、近年女子生徒の就学率が増え、現在女子が男子を僅かに上回る状況であるが（2010年の1-9学年の純就学率は、男子83.7%、女子84%<sup>12</sup>）、学年が上がるにつれ中途退学をする女子生徒が増加し、10-12年生になると男子生徒純就学率が女子生徒を遥かに上回っている（各33.5%、25.6%）。女子生徒の中途退学は6年生頃から増え始め、7年生では中途退学率が男子生徒の倍になりその割合は12年生まで続いている。全体では、経済的な中途退学が一番の理由であるのに対し、女子だけで見ると妊娠が圧倒的に多い理由であり、特に10-12年生で中途退学する女子学生の58%が妊娠を理由に挙げている<sup>13</sup>。ザンビアの就労人口のうち、女性の労働力が占める比率は73%<sup>14</sup>とアフリカ諸国と比べて比較的高いが、その多くの女性は自家消費用の農業に従事しているか、インフォーマルセクターにおける労働であり、生計を向上するための支えるだけの収入を得ているとは言い難い。

ザンビアでは、女性の若年婚<sup>15</sup>率が17%と男性の1%と比較すると高く、また十代の妊娠率が非常に高い（15-19歳の29%がすでに出産済み或いは妊娠中）のだが<sup>16</sup>、この背景には、慣習法が事実上認められていること（詳細は2.1.3章を参照）や、思春期に到達すると女性としての性における役割を教え込まれることが影響していると思われる。若年出産の結果として、女子生徒は中途退学する傾向にあり、教育を十分に受けられない、または成人になりきってない母体に負担がかかり、死亡に繋がるなど、女性が背負う負担は大きい。更に15-49歳のHIV/AIDS感染率は、男性が12.3%であるのに対し、女性の感染率は15.1%と高い<sup>17</sup>。ジェンダーに基づく暴力（Gender-based Violence：以下、「GBV」）も蔓延しており、2013-2014年のZambia Demographic Health Survey（ザンビアDHS）によると、15-49歳の女性で15歳以降に暴力を受けたことがある人は43%に、過去に性的暴力を受けたことのある人は17%に上っている。

### <2.1.3: 制定法と慣習法の二重構造>

ザンビアには、制定法と慣習法の二重の法制度が存在する。ザンビア国憲法（1991年に制定/1996年に改正）第11条において男女同等の権利が保障されているのにも関わらず、第23条では個人法や慣習法を認めている。慣習法は、書面にはないが個々の民族グループにおいて慣習化されている規則や規律であり、ザンビア国内72の民族の間で異なるため、制定法と相反する慣習が婚姻や社会経済面において深刻な問題になっている。例を挙げれば、制定法では21歳以下の結婚は禁じられているが、慣習法に基づく児童婚<sup>18</sup>や女性家族への結婚（ダオリ）持参金の支払いと引き換えの結婚、女性に不利な財産分与、女性の身体に危害を与える割礼などは未だに行われており、女性の人権が遵守されていない<sup>19</sup>。ザンビアにおける児童婚は、特に深刻な問題である。伝統的な男性優位の慣習や貧困を背景に児童婚の起こっている割合が47%であるという報告<sup>20</sup>もある。土

<sup>12</sup> Republic of Zambia (a)。この Gender Status Report レポートは 2010 年の教育省のデータを元にしており、基礎指標に記された 2014 年の UNESCO のデータとはギャップがあることに留意する必要がある。

<sup>13</sup> UN Zambia Country Team (a)

<sup>14</sup> World Development Indicator (<http://data.worldbank.org/indicator>)

<sup>15</sup> 15-19 歳を対象としている。

<sup>16</sup> Republic of Zambia (j)

<sup>17</sup> Ibid

<sup>18</sup> 18 歳以下の結婚を指す。ザンビアの慣習法では、通常思春期に達すると結婚年齢到達したとみなされる。

<sup>19</sup> United Nations (b)

<sup>20</sup> Child Frontiers Ltd., ‘Qualitative Study of Child Marriage in Six Districts of Zambia/UNICEF, Updated

地法では女性の土地使用权が認められているが、実際には慣習法による土地保有権が重んじられているため、女性には土地の管理や所有が認められず、非常に不利な立場に置かれている<sup>21</sup>（詳細は、3.1.3章を参照）。一部の民族では、配偶者が死亡した場合に寡婦に性的洗浄<sup>22</sup>を行うという慣習が残っており、このような慣習は、CEDAW結論所見が指摘するように女性の人権を侵害している上、HIV/AIDS感染者かどうか不明な男性と関係を持つことになるため、寡婦をHIV/AIDS感染のリスクに晒すことになる。更に離婚した場合、男性には離婚した女性とその子供に対する養育義務が課されない<sup>23</sup>など、慣習法は、女性を脆弱な立場に追い込む負の要素を多く持っている。このような偏見や差別を根絶するためには、法の二重構造の改革が必須であり、政府が現在取り組んでいる憲法の改正は、その大きな一歩となることが期待されている（詳細は、2.2.2章を参照）。

#### <2.1.4: 女性の意思決定における参画>

ザンビアは、世界経済フォーラムが実施した「2015年グローバルジェンダーギャップ指標」で145カ国中116位、うち女性の政治参加状況を評価する政治エンパワーメントでは102位、2014年UNDP人間開発報告のジェンダー平等指標では187ヶ国中135位と、女性のエンパワーメントにおける順位が比較的低い。この理由の一つには、女性の意思決定における参画が依然として低いことが挙げられる。2011年のザンビア総選挙の結果は、女性の国会議員は11.5%、地方議員は6.3%<sup>24</sup>と、SADCの目標である50%からはかなり遠い。2015年のデータでは、女性議員は全体の13%と報告されているが、調査対象のSADC加盟国15ヶ国の中では依然として11位である。現在の与党であるThe Patriotic Frontはクォータ制を採用しておらず、議席の30%を女性に割り当てるクォータ制を約束しているUnited National Independence Partyも、事実上はその公約を実現できていない。ザンビアにおいて政党が女性を選出しない背景には、女性候補者のリーダーシップや教育の不足、女性に対する偏見などが大きな障壁になっていることに加え、女性に財政的力がないことだと女性候補者は分析している<sup>25</sup>。他の意思決定の地位に付いている女性の割合においては、女性の内閣大臣は19人中2人の10.5%<sup>26</sup>、288人の伝統的リーダーのうち女性は9%に当たる26人と更に少ない。他方、行政では、事務次官レベルは19%、局長レベルは23%、副局長同等レベルでは43.6%<sup>27</sup>、そして最高裁判所及び高等裁判所において女性の裁判官が占める割合は45%という高い数字も出ている<sup>28</sup>。民間企業においては、女性の管理職が27.4%<sup>29</sup>にまで増えてきたものの未だ30%までは到達していない。

---

Situation Analysis of Women and Children, 2013

<sup>21</sup> Republic of Zambia (g)

<sup>22</sup> ザンビアの地域によっては、寡婦は「汚されている」と見做され、他の男性と性的行為を行うことで洗浄されるという慣例がある。

<sup>23</sup> World Bank (b)

<sup>24</sup> UNDP (c)

<sup>25</sup> Cooperating partner Group on Gender

<sup>26</sup> Republic of Zambia (a)

<sup>27</sup> Cooperating Partner Group on Gender

<sup>28</sup> Republic of Zambia (g)

<sup>29</sup> Republic of Zambia (m)

### <2.1.5: ジェンダーに基づく暴力（GBV）>

ザンビアでは、女性に対する暴力が蔓延している。2013-2014年ザンビアDHS（ZDHS）によると、15-49歳の女性のうち15歳以降に暴力を受けた<sup>30</sup>女性は43%、そのうち性的暴力を受けたことのある人は17%であった。また、2013年にザンビア国内4郡<sup>31</sup>で実施されたGBVの調査では、90%の女性がある種のGBVを生涯の中で経験しているという非常に警告的な報告がされている<sup>32</sup>。更にザンビア警察被害者支援ユニットで報告された件数を見てみると2008年に6,716件であったのに対し、2011年には、倍近い11,914件<sup>33</sup>となっている。2007年ZDHSでは、肉体的・性的暴力を経験した女性の47%が誰にも助けをも求めなかったという結果が出ているのに対し、2013-2014年のZDHSでは、42%に減少したことから、被害について報告や届けを出す女性が増えていると思われる。しかし、この被害届けの件数に基づいた公式な分析がないため、報告が増えたのか、実際の暴力の件数が増えたのか、警察の被害届のデータ管理が向上したのか、或いは保護施設やNGOなどと警察とのコミュニケーションが向上したからなのかは明確ではない。他方で、警察の報告が必ずしも起訴に繋がる訳ではなく、自分の家族からの圧力をかけられた、加害者側から和解金（或いは物品）を提示された、或いは裁判に時間がかかりすぎる、司法制度への不信感を持っているなどの理由から訴訟を取り下げる被害者（サバイバー）もいる。更に慣習法に基づいた裁判（Kangaroo Courtとも呼ばれている）を実施するケースも多い。

蔓延するGBVに対応するため、政府は2008年に「GBV国家行動計画」を、2011年に「Anti-Gender Based Violence Actを（反ジェンダー暴力法）」を策定し、GBVの防止と被害者（サバイバー）の保護に乗り出した。政府は、同法に基づき、社会福祉、ジェンダー、児童・青少年、保健、教育、司法、警察などの各省庁の代表及び市民団体のマルチステークホルダーから成る反ジェンダー暴力委員会を設立し、活動の調整及びモニタリングを実施するほか、同時に設立した反ジェンダー暴力基金を通して被害者（サバイバー）の支援も行うことになっている<sup>34</sup>。2015年10月の組織改革で改名されたジェンダー省（以前はジェンダー・小児発達省）には、「ジェンダーと権利局」が設立され、同局が反ジェンダー暴力の活動のリーダーシップをとる役割を担っている。しかし、組織改革前の情報では、反ジェンダー暴力法の実施にはかなりの遅れが出ており、その理由には役割分担に関する混乱、必要なデータベースの不足、一貫性のあるGBVへの対応や調整の不足などが挙げられている<sup>35</sup>。また、これまで州、郡レベルにジェンダー省担当職員がおらず、ジェンダー・フォーカル・ポイント（Gender Focal Point：以下、「GFP」）が具体的な任務や知識を持たずに担当となっていたため、法の効果的な施行に繋がらなかったようである。

政府のGBVへの対応が遅れる中、ドナーは活発的に活動の支援を行ってきた。USAIDとEUが政府を支援した「ASAZA プロジェクト」<sup>36</sup>は、医療、法律、カウンセリング、警察の分野のステー

<sup>30</sup> 2013-2014年 ZDHS では、「家庭内の暴力」として調査しているが、既婚者に関しては現在の夫、元の夫の他その他の加害者を、未婚者に関しては恋人を含むすべての加害者を対象としている。加害者には、男性家族だけではなく、女性やコミュニーの人（警官や教師）も含まれている。

<sup>31</sup> Kitwe, Kasama, Mansa, Mazakuba 郡

<sup>32</sup> <http://www.genderlinks.org.za/article/gender-in-local-government-zambia-2013-09-13>

<sup>33</sup> Republic of Zambia (g)

<sup>34</sup> Republic of Zambia (l)

<sup>35</sup> Cooperating partner Group on Gender

<sup>36</sup> プロジェクト実施は NGO「ケアザンビア」による

クホルダーを統合した「One Stop Centerモデル<sup>37</sup>」をザンビア国内の8箇所で立ち上げ、この有効性や持続性がプロジェクト評価で検証された。「One Stop Centerモデル」の実践は、ザンビア政府のジェンダーへの取り組みを支援するドナー作業部会であるCooperating Partners on Genderでも共有され、現在国連機関もザンビアの他地域で同様のOne Stop Centerの設立に取り組んでおり、村のリーダー（Chief）を巻き込んでGBV防止や被害者（サバイバー）保護のための意識改革等にも着手している。

#### <2.1.6: 女性と経済>

ザンビア農業投資計画の報告によれば、ザンビアの人口の70%が農業で生計を立てており、女性の78%が農業に従事している。しかし、そのほとんどは生産性が低く、自家消費を目的とした農業ため、大きな収入には結びついていない。3.1章で詳細に述べているように、慣習法や男性優位の考え方に基づく差別により、女性は土地や金融、生産資機材へのアクセスが難しいことに加え、家事や子育ての役割も担っているため、男性と同様の生産性条件を持つことができないのが実情である。起業家、特にマイクロビジネスを営む女性にとっても同様である。2012年のザンビアにおける雇用調査によると、女性雇用の84%はインフォーマルセクターであるため<sup>38</sup>、多くの女性はビジネス登録をしていない。そのため情報収集や技術研修、金融から融資を受けることが困難であり、更に家事などの時間の制約があるためスケールアップして生産性や利益を上げることは容易ではない。インフォーマルセクターの女性人口のうち、70%は、教育をうけたことがないか、小学生までの教育を受けたのみであり（男性は59%）<sup>39</sup>、ビジネス登録をはじめ、情報へのアクセスやマーケティング、技術研修への参加、も男性と比べると厳しい実情がある。

---

<sup>37</sup> One-Stop Coordinated Response Center（総合対応センター）は、GBV 被害者（サバイバー）が医療、法律、精神的支援、シェルターなどのサービスに 1 箇所でアクセスできる支援所であり、ニーズの高い 8 箇所（Kitwe, Ndola, Chipata, Kabwe, Lusaka（2 箇所）, Mazabuka, Livingstone）で運営されている。（CARE）

<sup>38</sup> Republic of Zambia (m)

<sup>39</sup> Ibid

## 2.2 ジェンダーに関するザンビア政府の取り組み

### <2.2.1: ジェンダーに関する国家政策>

ザンビアでは、2014年に国家ジェンダー政策（National Gender Policy、以下「ジェンダー政策」）とその実施計画（National Gender Policy Implementation Plan 2014-2016）が制定された。2000年のジェンダー政策が改定された背景には、前政策の実施で確認された課題を訴えていく必要性があったこと、ジェンダー暴力、HIV/AIDS、貧困の女性化など様々な課題が新たに出来たこと、同政策を国際及び地域レベルの人権文書や政府のビジョン、優先事項等と整合させていく必要性が挙げられる。同政策は、「持続的開発のためのジェンダー公平性と平等性のある国家」をビジョンに、15分野における目的を掲げている。分野は、結果に基づいたモニタリングシステム（Result-based monitoring system: RBMS）やジェンダー情報管理システム（Gender Information Management System: GIMS）の構築・制度化を含む調査や情報システムから、ジェンダー主流化、意思決定、セクター分野まで幅広くカバーしている。また、各分野においてどのような手法や活動を行うのかに加え、各省が実施すべき具体的アクションも示されている。

実施計画では、同15分野における主な戦略や活動、実施省庁名が記されているのだが、活動毎にどの省庁が主導をとり、どの省庁が参加するのかが明確になっている。しかし、指標や各年の予算はコミットされていない。予算を明確化すると、より透明性が増し、関係省庁の活動実施が確実になるのではないかとと思われる。本ジェンダー情報整備調査が行われた時点では、ジェンダー省は同政策のモニタリングレポートのドラフトを作成中だったため、実施状況は明らかでない。

### <2.2.2: その他ジェンダー関連法律・政策>

#### [ザンビア国憲法]

現在のザンビアの憲法（1991年に制定/1996年に改正）は、制定法を国の法律とする一方で慣習法も容認している。2.1.3章でも述べたように、憲法第11条で女性の男性と同等の権利が保障されているのにも関わらず、23条で個人法や慣習法の実施を認めている乖離は、これまで様々なジェンダー不平等を生み出してきた。現在行われている憲法改正においては、女性市民団体やジェンダー省などの強力なアドボカシーにより、偏見のある条項を除去し、よりジェンダーに配慮した条項への修正が提案されている。議会で審議中の憲法改正案は、CEDAWを始めとした人権文書に沿った文言に修正し、女性の経済、社会、文化の権利を遵守するよう改善されている。改正案に含まれることになった重要な事項には、23条の修正による二重の法制度の解消、意思決定におけるジェンダー平等、ジェンダー平等委員会（Gender Equality Commission）の設立などが挙げられる。同委員会は、ジェンダー平等のモニタリング、調査、教育、提言、及び報告の役割を果たす予定である。NGOや女性団体グループのアドボカシーにより、この憲法改正案は、最終的に国民投票で承認されることになっている。同時に女性団体は、改定案にまだ改善の余地があると訴えており、特定の条項について対案を提案しながらアドボカシーを続けている<sup>40</sup>。

<sup>40</sup> NGO Coordinating Council (NGOCC)

## [反ジェンダー暴力法]

反ジェンダー暴力法（Anti-Gender Based Violence (GBV) Act）は、被害者（サバイバー）の女性に対する保護を強化する目的で2011年に制定された。同法律には、反ジェンダー暴力委員会及び基金の設立、GBVに対応するプロセス、被害者（サバイバー）のためのシェルター設置や保護に関する条項が明記されており<sup>41</sup>、同法律の実施モニタリングや助言制度、基金による活動実施の迅速化等を通して被害者（サバイバー）の保護を支援することになっている。政府は、これまで主にドナーの資金に依存しつつ同法律を実施してきた。女子差別撤廃条約（Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women: CEDAW）の第5回及び6回カントリー定期報告に対するCEDAW委員会による結論所見によると、反ジェンダー暴力法も刑法も婚姻者間の性暴力（marital rape）が犯罪だと明確に認めておらず、CEDAWのスタンダードに沿うように同法律を修正するよう勧告している。

## [刑法]

2005年に改正された刑法は、性暴力、近親相姦、暴力、子供の放置、差別などを禁じ、罪を犯した者には厳しい処罰を課すことが明記されている。改正された同法は、一部CEDAWや子どもの権利条約（Convention of the Rights of the Child: CRC）に沿うよう修正された。更に2010年の刑法改定法令（2011 No.2）では、性犯罪を犯した犯罪者には、最低禁固15年或いは終身刑という更に厳しい処罰が下されることになった<sup>42</sup>。しかし、課題も残っており、上述のように婚姻間の性暴力（marital rape）は未だ犯罪とはみなされていない<sup>43</sup>。

## [ジェンダー平等・公平法案]

ジェンダー平等・公平法案（Gender Equity and Equality Right Bill）は、ジェンダー省を中心に作成され、現在議会で審議されている法案である。同法案は、ジェンダー平等に向け、CEDAWや「The SADC Protocol on Gender and Development」、「The Protocol of the African Charter on Human and People's Rights on the Right of Women in Africa」などの国際（地域）人権文書を内政化し、政治、社会、経済、文化面において国際基準に見合った女性のエンパワメントを実施する意図で提案された。同法案では、ジェンダー平等・公平委員会（Gender Equity and Equality Comission）の設立も規定されている。同委員会は、ジェンダー平等に関する活動実施のモニタリングや各省庁へのアドバイスをを行うことになっており<sup>44</sup>、監督機関として機能するようになると差別やジェンダー関連の法律に遵守しない場合の法的措置をとることもできるため、ジェンダー平等が加速化すると期待されている。

この法案に至る背景には、女性団体を始めとするNGOのアドボカシーや協力があった。これらの団体は本法案に期待を寄せている反面、ジェンダー平等・公平委員会がジェンダー省の監督下に置かれるという案に強い反対意見を持っている。ジェンダー省は設立されて間も

---

<sup>41</sup> Republic of Zambia (e)

<sup>42</sup> Republic of Zambia (n)

<sup>43</sup> United Nations (b)

<sup>44</sup> NGOCC 及び UNDP からの聞き取りによる

ないため、人員や予算が不足している上、管理・実施能力もまだ低い。また、他省庁にジェンダー主流化を指示や指導する権威がないため、委員会が効果的に機能しない可能性が高いとみている。それ故、政府に対し、同委員会が独立機関として機能することを求めている<sup>45,46</sup>。

---

<sup>45</sup> NGOCC

<sup>46</sup> NGOCC プロジェクトマネージャー及び UNDP ジェンダーオフィサーからの聴き取りによる

## 2.3 ナショナル・マシナリーとその他のメカニズム

### <2.3.1: 設立背景>

ジェンダー平等促進のためのザンビアの主な国内本部機構（以下「ナショナル・マシナリー」）は、2012年に設立されたジェンダー省である（当初の省名はジェンダー・小児発達省であったが、2015年10月の組織改革で、現在の省名に変更された）。それ以前は、内閣府のもとでジェンダー室として機能していたが、政府によると、2011年の組織改革時に与党であるThe Patriotic Front（PF）の、「女性と子供に関する事項を優先する」というマニフェストに従って、ジェンダー・小児発達省を独立させた。この背景には、女性団体のアドボカシーやCEDAWレポートに対する結論所見の影響も大きかったと思われる。

2015年11月現在のジェンダー省は、Gender in Development, Gender Rights, Planning、及びHuman Resources and Administrationの4部署から成っている（表1参照）。組織改革以前は、州及び郡レベルには職員がおらず、GFPを通して各州知事（Provincial Permanent Secretaries）と県知事（District Commissioners）がジェンダー主流化へのコーディネーションや行政サポートを行い、各レベルでジェンダー副委員会が設置されることになっていた。しかし、GFPに特に能力強化の研修がある訳でも、必ずしも意思決定権を持つレベルの職員が任命される訳でもなかったため、GFPのシステムはあまり効果的に機能していなかったようである<sup>47</sup>。ジェンダー省によると、ジェンダー省組織改革の一環で現在、州レベルの職員採用プロセスが進行している<sup>48</sup>。

表1：2015年10月の組織改革後のジェンダー省のメカニズム

|       | 今までのシステム                                                                                                                                | 今後のシステム（2015年10月以降）                                                                                        |
|-------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 国家レベル | ジェンダー・小児発達省<br>➤ Rights and Protection<br>➤ Gender in Development<br>➤ Planning and Information<br>➤ Human Resources and Administration | ジェンダー省<br>➤ Gender in Development<br>➤ Gender Rights<br>➤ Planning<br>➤ Human Resources and Administration |
| 州レベル  | 州政府計画局にGFP                                                                                                                              | 各州にジェンダー省 職員                                                                                               |
| 郡レベル  | GFP                                                                                                                                     | 組織改革後、GFPがどのように改善されたかは報告書作成の段階では不明。                                                                        |

出所：ジェンダー省からの聴き取りと同省のウェブサイトを参照に作成

### <2.3.2: ジェンダー省の主な活動>

ジェンダー省は、ジェンダー公平、平等、主流化における政策の策定、実施、レビュー、目標設定においてリーダーシップをとり、プロセスを管理する役割を担っている。主な業務は、政府におけるジェンダーに関するアドバイス、ジェンダー主流化や実施のモニタリング及びレビュー、ジェンダー政策に対する意識向上・啓発、国内・地域・国際レベルにおけるジェンダー政策実施に関する定期的報告、女性の社会経済的エンパワーメントに関する特定プログラムの実施などが挙げられる<sup>49</sup>。

<sup>47</sup> Republic of Zambia (e)

<sup>48</sup> Ministry of Gender との聴き取りによる。

<sup>49</sup> Republic of Zambia (g)（2014年の段階の政策のため、ジェンダー・小児発達省としての役割に関する

### <2.3.3: その他の組織>

#### [内閣府]

以前は同機関にジェンダー室があったが、ジェンダー省が設立されて以来、ジェンダーに関するコーディネーションや政策作成の役割は同省に移行された。しかし、行政の監督をする立場から各セクターの政策におけるジェンダー主流化や人事におけるジェンダー平等など引き続きジェンダー主流化における役割を果たしている。

#### [他省庁におけるGFP]

各省庁においては、本来、計画局長がGFPを兼任することになっているが、ほとんどの場合、政策の意思決定に影響力のないジュニアオフィサーや他の職位にこの役目が委譲されているのが実情である。それゆえ、各省のジェンダー主流化、男女別のデータ収集、ジェンダー分析などが実際には実施されていないと報告されている<sup>50</sup>。また、GFPの業務指示書 (terms of reference) には、特にGFPとしての役割が記載されている訳でも研修を受講する権利が付与されている訳でもない<sup>51</sup>。

#### [州・県におけるGFP]

州及び県レベルでは、前述のようにジェンダー主流化へのコーディネーションや行政サポートを行うことになっているが、ジェンダー省の職員ではなく、GFPが担当のため、様々な活動の実施において、実際の程度ジェンダー主流化が行われ、ジェンダーに関する事項に対応できているのかは不明である。メヘバの難民キャンプにおいては、コミュニティー開発省の職員がGBVに取り組み、現場レベルの担当者となっている。GBV実施の主管轄はジェンダー省であるが、現場の担当者との聴き取りによるとジェンダー省とは特に協調していないということであった<sup>52</sup>。新組織の下、州レベルでジェンダー省の職員の採用がされた後も、県レベルでどのように様々なジェンダーに関する取り組みを実施していくのか、どのようなコーディネーションをとっていくのかを明確にすることは早急な課題である。

#### [法律、ガバナンス、人権、ジェンダーに関する議会委員会 : Legal Affairs, Governance, Human Rights and Gender Matters]

法律、ガバナンス、人権、ジェンダーに関する議会委員会は、行政におけるジェンダー主流化の監督 (oversight) と透明性を保つために1999年に設立された。ジェンダー分析における能力不足や正確な情報の不足から、同委員会の効果は出ていないという声もある<sup>53</sup>。

---

る記述だが、ジェンダーに関する部分はほとんど変更がないと思われる)

<sup>50</sup> Republic of Zambia (e)

<sup>51</sup> 聴き取りの際、ジェンダー省のジェンダー局長自身、GFP システムが機能していなかったと述べている。

<sup>52</sup> また、国連機関によると「ローカルレベルになるとジェンダー省の存在がないため、GBV プロジェクトの実施においては他省の職員をカウンターパートとしている」とのことだった。

<sup>53</sup> Republic of Zambia (e)

### [ジェンダー協力パートナー：Cooperating Partner Group on Gender]

現在積極的に参加している援助機関やドナー（「ジェンダー協力パートナー」）は10機関あり、UKAid/DfID、UNDP、USAIDの3機関が交代でリーダーシップを取っている。他のメンバーは、オランダ政府、ノルウェー政府、スウェーデン政府、Irish Aid、GIZ/German Cooperation、EU、COMESA<sup>54</sup>である。同グループは、毎月会合を開き、ジェンダーに関する情報交換、各機関のジェンダーに関する取り組みのコーディネーションを行っている他、グループとしてアドボカシーも行っており、最近ではジェンダーと優先4分野<sup>55</sup>に関する調査分析を行い、政策分析報告を発表した。

### [NGOs]

ザンビアにおける市民及び女性団体は、これまで女性の権利や保護、男女平等に関する政府に対するアドボカシーや意見交換を積極的に行ってきた。特にNGO Coordinating Council（NGOCC）やZambia National Women's Lobby（ZNWL）は、憲法改正において、女性に差別のある条項の修正や女性の権利を主張する条項の取り入れ、国民投票による改正に関するアドボカシーを繰り返し広げること貢献した。更に法律や政策がCEDAWの基準に沿うよう内政化するための啓蒙、女性議員から女性団体の能力強化支援まで幅広く活動し、男女平等な社会の構築を支援している。

---

<sup>54</sup> COMESA は Common Market for Eastern and Southern Africa。メンバーシップの情報は UNDP との聴き取りによる。

<sup>55</sup> ジェンダー暴力、ジェンダー計画と予算、女性のリーダーシップと代表、女性のエンパワーメント

### 3. 主要セクターにおけるジェンダー状況

#### 3.1 農業・農村開発分野

##### <3.1.1: ジェンダーに関する法的・政策的枠組み>

これまで実施されてきた国家農業政策（National Agriculture Plan）2004-2015は、食料保全と持続性及び競争力のある農業セクターの実現を目指してきた。ジェンダー平等の促進はその戦略の一つと位置付けられ、更に女性や若年層の農民に財源を割り当て、農業サービスへのアクセスを増やすと記載されている。その具体的な行動として(a) 政策者や農民のジェンダー知識向上、(b) 農業省のジェンダー分析力やその分析法に関する能力向上、(c) 農業研修所のカリキュラムに関するジェンダー主流化を提示している<sup>56</sup>。この政策の実績に関する報告書は入手できなかったため、どの程度実施されたかは、本調査では明らかではない。政策者や農業省職員、農民のジェンダー知識の能力向上強化には、省としてのシステム構築や予算の割り当てが必須だが、文献によると<sup>57</sup>ジェンダー主流化のための予算はなく、またGFPは、他の業務との兼業である。GFPのシステムが構築されていないのは、農業省だけではないことは前述の通り（2.3章を参照）だが、ジェンダー省との横の繋がりが弱く、農業省におけるジェンダー主流化実施のモニタリングが機能していないことが伺える。その後立案された国家農業政策2012-2030は、公式に承認をされないまま国家農業投資計画（National Agriculture Investment Plan）2014-2018の立案へと移行し、2015年現在、政府もドナーも同農業投資計画に基づいて計画や議論を展開している<sup>58</sup>。本計画は、ジェンダーに考慮したリサーチ、男女別データの収集、農村における金融やバリューチェーンの研修に30%の女性のクォータなどを挙げているが、この実績も今の所定かではない。

ジェンダー政策実施計画2014-2016においては、女性の経済エンパワメントのプログラムの一環として、女性の土地所有の権利に関する啓発（awareness raising）、農業研修カリキュラムや研修のジェンダー配慮、女性の生産共同組合参加の為に能力向上、市場との繋がりの特典などを挙げており、農業省や土地・資源・環境保護省が責任の省庁となっている。2015年11月現在ではモニタリングレポートがない為（ジェンダー省によると現在ドラフトを作成中）、実績は確認出来ないが、これらの計画にある具体的な活動が実施されると女性がより生産性の高い農業に従事して生計を向上できることが期待される。

##### <3.1.2: 農業における男女の役割>

ザンビアでは、男性の69%が農業に従事しているのに対し、女性の割合は78%<sup>59</sup>と更に高く、女性が農業において重要な役割を果たしていることがわかる。しかし、農作業では「女性の役割の固定化」が見られ、女性は除草作業や家禽処理、袋詰めのような単純作業や自家消費の為に営農をすることが多いのに対し、男性は、機械や道具を扱い、賃金の高い作業やマーケットで作物を販売する役割を行う傾向にある<sup>60</sup>。その背景には、女性が土地を所有することが困難であること

<sup>56</sup> Ministry of Agriculture and Cooperatives

<sup>57</sup> Farnworth and Munachonga

<sup>58</sup> JICA ザンビア事務所スタッフの話による。

<sup>59</sup> Ministry of Agriculture and Livestocks

<sup>60</sup> Nkonkomalimba, Mpala

（下記3.1.3章を参照）、男性が生産機材、支払いや販売に関する決定を行うことなどに加え、女性は家事や子育てなど他のリプロダクティブの役割を担っている事情もある。ザンビアでは、農家5世帯に1世帯は女性世帯である。しかし、生産機材や農業普及研修、資金へのアクセス不足から生産量は男性世帯の3分の2、畜産の所有においては、男性世帯の半分ほどという厳しい状況にある。

### <3.1.3: 土地所有及び使用<sup>61</sup>>

ジェンダー政策に明記されているように、土地は人間が生きるための基盤であるが、ザンビアにおける土地所有の慣習は、女性が国家開発に効果的に参加する妨げとなっている。憲法では、表向きには土地所有における男女差別を禁じている一方、個人的な法律（婚姻、子供、離婚、相続など）や慣習法をその適用外としている<sup>62</sup>。更に1995年に制定された土地法では、男女ともに最長99年間まで土地を保有できる保障をしているにも関わらず、慣習法では、慣習法保有地は男性に引き継がれることが多い。このような二重の法律システムのもと、94%が慣習保有地、6%が制定保有地である<sup>63</sup>ザンビアにおいては、女性は事実上土地を保有することが難しい。その上、女性は配偶者や家族を通して土地へのアクセスを得るのが日常となっており、男性が土地をコントロールするのが慣例である。農村における父系家系の結婚では、女性は男性からの結婚持参金（ダオリ）と引き換えに男性の家へ嫁ぐため、配偶者が死亡した場合でも土地を相続することではなく、また母系家系において女性が土地の所有権があっても実際には男性が土地をコントロールすることが多い。1989年に制定された無遺言相続法（Intestate Succession law）では、配偶者は20%の土地を相続し、子供と共に家を分かち合うということになっているが、この法は慣習保有地には適用しない<sup>64</sup>。

制定保有地の保有においては、登録手続きが複雑であり、高額な経費が必要であること、そして義務付けられている18ヶ月以内の土地開発（利用）に関する資金が必要なことから、必然的に一定の資金を所持する人に絞られてくる。都市部には、自分名義や配偶者と共同名義で土地を保有する女性もいるが、農村部では、土地は男性に属するという固定観念が強いため女性の土地保有に対する障壁は高い<sup>65</sup>。ザンビア政府は、ジェンダー政策（2000年）において分配できる土地の30%は女性に割り当てるべきだという方策を掲げた。更に2014年に改定された同政策では、50%に上げるという目標を打ち出し、実施計画では、その取り組みの一つとして女性の土地保有に関する意識改革に力を入れることにした。この目標を達成する上で、土地保有や相続の権利に関する知識向上、男性やコミュニティーの意識改革、そして法の二重構造の改革は、根本的な土地所有に関する男女差別を払拭するための優先課題といえる。その意味でも憲法改正は非常に重要なステップであり、承認後は土地保有や土地相続に関する制定法が優先され、女性や高齢者、脆弱な人々にとっても土地保有がしやすくなる環境やシステム作りがされることが期待される。

---

<sup>61</sup> 脚注 4 を参照

<sup>62</sup> USAID (a)

<sup>63</sup> Ministry of Agriculture and Livestock

<sup>64</sup> USAID (b)

<sup>65</sup> SIDA (a)

### ＜3.1.4: 女性の金融、生産資機材へのアクセス＞

土地へのアクセスに加え、ザンビアの女性は男性と比較して金融や生産資機材へのアクセスも乏しい。銀行から融資を受けるには担保が必要だが、その土地を保有しないためローンを組むのは困難である。更に慣習的に保有していても土地には保有登録書がないため、土地保有を証明出来ず、融資を受けるには有効ではない（男女共に適用）。そのような農民にとって利用しやすい金融スキームは、生産機材を購入するためにザンビア国家農業組合と金融機関が提携して実施している「Lima Credit Scheme」である。報告によると<sup>66</sup>、2013年～2014年に16,780人がこのスキームに参加し、うち31%が女性であった。また、前年度より女性参加の割合も増えた。しかし、組合に所属出来ない小規模の営農を行っている農民、特に女性にとって利用は容易ではない。更に2010年の報告<sup>67</sup>では、70%近くの利用者が綿などの契約栽培者であった。また、マイクロファイナンス銀行やNGOも脆弱な人々にマイクロクレジットの窓口を開いてはいるが、条件を満たさない、対象や範囲に限られているなど利用出来る人口は限られている。ジェンダー省によると、2017年に女性銀行を開行する予定だが、詳細は未定のものであった。

生産資機材の欠如も女性が生産性の高い営農を出来ない大きな原因となっている。政府が農民に生産材の支援をするFarmer Input Support Program (FISP)を通して、肥料や種子を安価で入手するスキームがあるが、量が限られているため、農業組合や生活共同組合（Cooperative）に属していない農民はなかなか恩恵に預かれない。また、男性の受益者が女性の2倍近いことも報告されており、女性が男性と比較して生産材へのアクセス率が低いことは顕著である。表2は、2005年から2009年の間のFISP受益者の人数を男女別に表している。女性の受益者数は年々増加しているものの、同時に男性の受益者も増えているため、男女間の開きは平行線を辿っている。

表2：FISPの受益者（男女別）

| 性別 | 2005/2006 | 2006/2007 | 2007/2008 | 2008/2009 | 合計      |
|----|-----------|-----------|-----------|-----------|---------|
| 男性 | 89,900    | 134,000   | 75,700    | 139,000   | 437,600 |
| 女性 | 47,300    | 73,400    | 46,800    | 74,200    | 241,700 |

出典： Cooperating Development Partners 'Women's Economic Empowerment in Zambia; An analysis' (Ministry of Gender, 'Program Document 2012-2016)

### ＜3.1.5: 農業普及サービス＞

ザンビアでは、これまで土地を保有している農民を対象に農業普及サービスが実施されることが多かった。つまり、女性に比べ、土地を保有する男性の方が普及サービスを受けられる機会が多くあるという訳である。また、研修を受けた男性家族が女性に普及サービスの知識や技術を共有しない傾向にある<sup>68</sup>ため、女性は不十分な知識や技術のまま営農を行わざるを得ず、生産性向上に貢献できない。一方で、男性と女性は異なる作物を栽培することも多いため、普及サービスのニーズは自然と異なってくる。女性は自家消費用の作物栽培が多いが、普及サービスを通して生産性の高い作物を栽培出来れば、余剰分を販売することが可能になり、生計の向上に繋がると考

<sup>66</sup> <http://www.agribusinessafrica.net/index.php/1890-lima-credit-scheme-continuing-to-grow-znfnu>

<sup>67</sup> Ministry of Agriculture and Livestocks

<sup>68</sup> African Development Bank (b)

えられる。

普及員の女性農民に対する扱いや情報共有も女性農民が普及サービスを最大に利用できるかを左右する。女性農民は、「女性普及員の方が接しやすい」と報告しているが、女性普及員の数は未だに男性より少ない。農業畜産省は、普及員の30%を女性にすることを目標にしているものの、2015年11月現在の性別の記録されている1,315人の普及員の性別を分析してみると、女性の数は25%程度にとどまる。報告書や関係者の話を総合すると、農業学校に入学する女性がまだ少ないこと、また普及員になっても家族の事情から農村に行くことを好まず、女性普及員が都市近郊に集中しがちであることなどが、女性普及員を増やす上での課題であると言える。課題の克服には、女性普及員を取り巻く環境や条件を整備することが必要であり、その為には予算増加も必須だと思われる。更に男女普及員に対してジェンダー視点を持った普及サービスを行うよう知識向上の強化をしていくことも重要である。

## 3.2 平和構築

### <3.2.1: ジェンダーに関する法的・政策的枠組み>

ザンビアの2030年までの展望をまとめた「Vision 2030」には、6つの基本理念が挙げられている。その一つが「平和的共存」であり、これはザンビアのこれまでの平和外交、内政への姿勢と平和構築への前向きな姿勢を示しているといえる。平和・安全保障に関する法律や政策としては、防衛法（憲法8巻106章）、警察法（憲法8巻107章・1999年にPolice Act改正）、刑務所法（憲法7巻97章）などがある。いずれの法令にも特にジェンダーに配慮した言及はなく、ジェンダー主流化に対する取り組みは明示されていない<sup>69</sup>。そのような中、1999年に警察法が改定され、犯罪や暴力から被害者（サバイバー）を保護するための被害者支援ユニット（Victim Support Unit: VSU）が設立されたのは、一つの進歩である。法の中では、特に女性や子供或いはジェンダー暴力に関する言及はないのだが、設立後、子供や女性、高齢者などにに対する暴力に対応するユニットとして活動を強化していくようになった。また、2011年には、ジェンダー暴力の被害者（サバイバー）を保護する法令として反ジェンダー暴力法が制定され、現在その実施が行われている（2.2.2章を参照）。

地域レベルでは、ザンビアは「The protocol to the African Charter on Human and People's Rights on the Rights of the Women in Africa」に署名しており、裁判へのアクセスと平等な保護や平和への権利にコミットしている。国際レベルでは、女性の平和と安全保障における参加向上、紛争中の女性への保護、性及びジェンダー暴力の防止を要請する国連安全保障理事会決議1325（以下、UNSCR1325）<sup>70</sup>に同意しているが、2015年11月現在では、同決議を実施に移す国家行動計画は作成されていない。

### <3.2.2: ザンビアの平和に対する貢献と女性の参加状況>

ザンビアは、1964年の独立以降、内政の安定を強みに近隣諸国との平和外交と地域の平和構築に貢献してきた。事実、ザンビアが2015年グローバル平和指標において162ヶ国中55位、サブ・サハラアフリカで7位であったという結果は、同国の特に地域における安定性を示している<sup>71</sup>。2.1.1章に前述のように同国は、政情の不安定な近隣諸国にPKO要員を派遣してきた経緯がある。要員や自国の軍に女性の参加を促す30%のクォータ制度を設置し<sup>72,73</sup>、防衛省にジェンダー主流化を図るためのジェンダーデスクを設ける（実施過程や実績は不明）などのジェンダー平等に向けた努力もみられる。2014年の派遣数の16%は女性であり、2010年の10%<sup>74</sup>に比べると伸びてきているものの、クォータにはまだ届いていない。更にザンビアの防衛及び警察における女性の参加に関しても、各々全体の10%（2014年）と17%（2015年）となっており、警察は若干参加率が高いものの、防衛に関してはクォータの三分の一に留まっている。SADC加盟国の中では両職種とも女性参加率

---

<sup>69</sup> Gender Links

<sup>70</sup> 脚注 5 を参照

<sup>71</sup> グローバル平和指標は、国内外の紛争、社会における安全性や治安、軍国化の 3 分野に関する 23 指標を基準に平和のレベルを図る指標であり、162 ヶ国において実施された。Institute for Economics and Peace 'Global Peace Index', 2015

<sup>72</sup> United Nations Police

<sup>73</sup> Gender Links

<sup>74</sup> Gender Links

はおおよそ中位であり、両職種において概して女性の参加率が高い（20-30%台）南アフリカ、ナミビア、セイシエルにはまだ遅れをとっている。

以下のサブセクションでは、4.2章アンゴラ難民現地統合の分析に向けた難民の状況について簡単に触れる。

### <3.2.3: 在ザンビア難民の状況>

ザンビアは、1960年代からアンゴラ、ブルンジ、コンゴ、モザンビーク、ルワンダなどのアフリカ近隣諸国からの難民を受け入れてきた。その対応においていくつもの難民キャンプが設立された中、現在も未だ難民及び元難民（People of Concerns）が滞在するマユクワユクワ難民キャンプ（西部州カオマ郡）は1966年に、メヘバ難民キャンプ（北西州ソルウェジ郡）は1971年に設立された。2001年のピーク時には28万人以上<sup>75</sup>の難民がいたが、後に紛争が終結を迎えると多くの各国の難民は帰還し、2015年8月現在の在ザンビアの難民は約5万人まで減少した（元難民を含む）。難民出身国及び滞在先の内訳は下記の表3の通りである。

表3：Population of Refugees and other Persons of Concern as of August 2015

| Location                                   | Nationality  | Total refugees | Total Asylum Seekers | Former Angolan Refugees | Former Rwandan Refugees | Grand Total |
|--------------------------------------------|--------------|----------------|----------------------|-------------------------|-------------------------|-------------|
| Meheba Settlement                          | Angolan      | 0              | 0                    | 6,225                   | 0                       | 17,855      |
|                                            | DR Congolese | 6,634          | 1                    | 0                       | 0                       |             |
|                                            | Rwandan      | 1,020          | 0                    | 0                       | 2,754                   |             |
|                                            | Burundi      | 898            | 0                    | 0                       | 0                       |             |
|                                            | Somali       | 273            | 7                    | 0                       | 0                       |             |
|                                            | Others       | 43             | 0                    | 0                       | 0                       |             |
|                                            | Sub Total    | 8,868          | 8                    | 6,225                   | 2,754                   |             |
| Mayukwayukwa Settlement                    | Angolan      | 0              | 0                    | 6,570                   | 0                       | 11,750      |
|                                            | DR Congolese | 4,876          | 0                    | 0                       | 0                       |             |
|                                            | Rwandan      | 130            | 0                    | 0                       | 15                      |             |
|                                            | Burundi      | 159            | 0                    | 0                       | 0                       |             |
|                                            | Others       | 0              | 0                    | 0                       | 0                       |             |
|                                            | Sub Total    | 5,165          | 0                    | 6,570                   | 15                      |             |
| Self-settled (28 Districts in 5 Provinces) | Angolan      | 0              | 0                    | 5,890                   | 0                       | 12,404      |
|                                            | DR Congolese | 4,429          | 0                    | 0                       | 0                       |             |
|                                            | Burundi      | 400            | 0                    | 0                       | 0                       |             |
|                                            | Rwandan      | 0              | 0                    | 0                       | 914                     |             |
|                                            | Somali       | 700            | 0                    | 0                       | 0                       |             |
|                                            | Others       | 71             | 0                    | 0                       | 0                       |             |
|                                            | Sub Total    | 5,600          | 0                    | 5,890                   | 914                     |             |
| Urban                                      | Angolan      | 0              | 0                    | 56                      | 0                       | 9,268       |
|                                            | DR Congolese | 3,135          | 1,084                | 0                       | 0                       |             |
|                                            | Rwandan      | 439            | 29                   | 0                       | 886                     |             |
|                                            | Somali       | 1,382          | 333                  | 0                       | 0                       |             |
|                                            | Burundi      | 1,216          | 441                  | 0                       | 0                       |             |
|                                            | Others       | 232            | 35                   | 0                       | 0                       |             |
|                                            | Sub Total    | 6,404          | 1,922                | 56                      | 886                     |             |
| TOTAL                                      |              | 26,037         | 1,930                | 18,741                  | 4,569                   | 51,277      |
| Total Angolan and Rwanda former refugees   |              |                |                      | 23,310                  |                         |             |

出典： UNHCR

<sup>75</sup> UNHCR Global Reports 2000-2010, Global Appeal 2011-2013

ザンビア政府は、アンゴラの情勢安定化に伴い2012年6月にアンゴラ難民の難民身分の停止を決定し、UNHCRと共に‘People of Concern’となった元難民を対象に現地統合プログラム-Local Integration Program（詳細は下記の4.4章で説明）の実施を決定した。2013年6月には、同政府はルワンダ難民の難民ステータスも停止することを決め、このプログラムは主に元アンゴラ難民と元ルワンダ難民が対象になっている。表3に示されているように2015年8月現在、元難民で‘People of Concern’となったアンゴラ人は、18,741人、ルワンダ人は4,569人の計23,310人であった。そして、約5万千人の半数以上は、未だ難民という身分であり、その大半はコンゴ人である。

#### <3.2.4: Solutions Allianceと難民現地統合への支援>

Solutions Alliance（以下SA）は、2014年にコペンハーゲンにて設立された難民受入国、支援国、国際機関、NGO、民間団体を含む同盟であり、長期化している難民の状況の解決を目指し、加盟国間でのパートナーシップを強化していくことを目的としている<sup>76</sup>。また、SAは難民を受け入れている政府と協力し、難民とホストコミュニティの双方に便益をもたらす恒久的解決を目指している。2011年に14,000人あまりの元難民を現地統合すると表明したザンビア政府の政策は、元難民と自国民の双方を一つの開発方針のもとに取り入れており、まさにSAの理念と一致している。日本政府は初期段階からSAに加盟し、ザンビアにおいても日本大使館とJICAがSAのNational Advisory Groupのメンバーとして現地統合のプログラムの直接及び間接支援を行っている。日本政府の他に米国、カナダ、北欧諸国が支援をしてきたほか、UNHCRを始めとする国連機関や世界銀行、ワールドビジョンやカリタスなどの国際NGOも積極的にNational Advisory Groupに参加し、難民に対する支援を実施しつつ、今後の現地統合に対する支援を検討している。

---

<sup>76</sup> <http://www.solutionsalliance.org/system/files/resources/Solutions-Alliance-Brochure.pdf>

### 3.3 保健医療分野

#### <3.3.1: ジェンダーに関する法的・政策的枠組み>

2011-2015年国家保健戦略計画は、ザンビア国民の健康を向上させ、社会経済に貢献することを大目標として打ち出している。ジェンダー配慮は基本理念の一つとして挙げられており、どの保健分野においてもジェンダー主流化を図るという方向性を示しているが、特に具体的な対策や活動は記されていない。「国家エイズ戦略枠組み」は、ジェンダー配慮を基本理念の一つとして挙げ、ジェンダー不平等及びジェンダー暴力と女性のHIV/AIDS感染率の高さ（男性11.3%に対して15.1%）の関連を分析しつつ、これらの課題の根絶をプログラムの優先事項と位置付けている。また、優先戦略として、女性に危害を与える性的規範（若年婚や寡婦相続を含む）を変えるためのアドボカシーやHIV/AIDSに対する対応における政府の他分野（GBV、若年婚、女兒の教育の継続、児童保護など）との協調など5項目を挙げている。

#### <3.3.2: リプロダクティブ・ヘルス・家族計画>

ザンビアにおける妊産婦死亡率（出生10万人に対する死亡率）は、過去11年間に大きく改善した。ZDHSによると、2001/02年の調査では729であったが、2007年には591、そして2013/14年の調査では、398まで下がった。この背景には、1) 避妊具使用率の増加による（2001/2002年は23%、2013/14は45%）多産の抑制、2) 介助を伴った出産の増加（2001/2002年は43%だったのに対し2013/14は64%）、3) 女性のHIV/AIDS検診診察率の増加（2007年は19%だったのに対し2013/14は78%）<sup>77</sup>、4) 医療機関における出産と母子救命に関するコミュニティーレベルにおける意識向上<sup>78</sup>などが影響していると思われる。改善がみられる一方で課題も多い。産前検診に1回以上受診する女性の割合は96%と非常に高いのに対し、4回以上になると60%まで下がっている<sup>79</sup>。この結果、妊娠中の母体に異常があった場合、事前に察知されづらいと考えられる。ZDHSの報告によると、女性調査対象者（15-49歳）の36.7%が保健施設への遠距離、33.5%が交通の便を保健所へのアクセスの問題として挙げており、施設で適切な診察や介助を受けられないことは未だに母体の生死を左右している。

また妊産婦の死亡が、ジェンダー不平等や暴力に関連していることにも注目が必要である。2.1.2章で述べたように若年婚及び十代の妊娠の割合が高く、成熟していない身体への負担や安全性に欠けた中絶を受けたことが母体の死に至るケースも多い。そのような負担や中絶手術を受けた妊産婦の死亡率は、全体の30%を占めると報告されている<sup>80</sup>。避妊具使用率は増加しているものの、合計特殊出生率は依然5.7（2013）<sup>81</sup>と高い。避妊の方法は注射による避妊（19%）や避妊薬（12%）、埋め込み方式（6%）の使用が多く、これらは家族計画には有効な手段であるが、コンドームの使用率は未だに低いため（2013-14 ZDHSの女性対象の調査結果：男性用3.5%/女性用0.1%）<sup>82</sup>、

<sup>77</sup> UNFPA Zambia website:  
[http://countryoffice.unfpa.org/zambia/2015/03/31/11805/zambia\\_records\\_a\\_98\\_increase\\_in\\_family\\_planning\\_and\\_a\\_54\\_drop\\_in\\_maternal\\_mortality\\_during\\_mdg\\_period/](http://countryoffice.unfpa.org/zambia/2015/03/31/11805/zambia_records_a_98_increase_in_family_planning_and_a_54_drop_in_maternal_mortality_during_mdg_period/)

<sup>78</sup> UNDP (c)

<sup>79</sup> WHO (b)

<sup>80</sup> UNDP (c)

<sup>81</sup> World Bank, World Development Index (<http://data.worldbank.org/indicator>)

<sup>82</sup> Republic of Zambia (j)

HIV/AIDSの感染予防という点では大きな効果が得られないという実態もある。

### <3.3.3: HIV/AIDS>

表4に示されているように、2013～14年のザンビアにおけるHIV/AIDSの感染率は13.3%であり、前回の調査に比べると減少傾向にあるもの、依然として非常に高い。また、都市部における感染率は21%と農村部の9.9%より倍以上高く、州別では、コパーベルト州（20%）に続きルサカ州（19.4%）で高い<sup>83</sup>。コパーベルト州には鉱山があるため、HIV/AIDSハイリスクのグループと言われる労働者が多いこと、ルサカ州は首都であり、出稼ぎが多く人々の頻繁な出入りがあることなどが理由と考えられる。更に男女別の感染率をみると、男性が11.3%に対し、女性15.1%と女性の感染率が非常に高い。

表4：ザンビアにおける15-49歳男女のHIV/AIDS感染率（%）

| 性別・年 | 2001/02 | 2007 | 2013/14 |
|------|---------|------|---------|
| 合計   | 15.6    | 14.3 | 13.3    |
| 女性   | 17.8    | 16.1 | 15.1    |
| 男性   | 12.9    | 12.3 | 11.3    |

出典： Zambia DHS 2013-14

女性の感染率が高い背景には様々な要因があり、年齢や結婚歴により理由が異なるものの、根本的に女性がリプロダクティブ・ヘルスにおける決定権を持たないことが挙げられる。全国的には、家族計画におけるコンドーム使用率が低いことが大きく影響していると考えらる。農村部の地域によっては、一夫多妻や寡婦を兄弟が継承するという、法律では既に禁じられているはずの慣習が未だ存続し、女性のHIV/AIDSの感染とは切り離して考えられない要素が存在する。また、「HIV/AIDS感染者が処女の女性と性交するとHIV/AIDSを治療できる」という信仰から、女性特に若い女性が性的暴行を受ける事件も起こっており、男女の不平等な力関係から女性に関して意思決定することができず、結果的に感染し窮地に立たされることもあるという<sup>84</sup>。HIV/AIDSに関する適切な知識の欠乏もHIV/AIDSが未だ存続する理由の一つではあるが、MDGレポートが指摘するように、知識のある人々の間で感染率が高いという調査結果は、ジェンダー不平等や文化的要素が根本にあることを露呈しているともいえる。

ザンビアでは、新生児へのHIV/AIDS感染予防として、妊産婦のHIV/AIDS検査が義務となっている。ザンビアが国連に提出したHIV/AIDSのカントリーレポート<sup>85</sup>は、2014年に出産したHIV/AIDS感染妊婦女性の91%が母子感染予防のための有効な抗レトロウィルスを受け、2009年に24%だった母子感染が2014年には9%まで減少したと報告しており、妊婦に対するHIV/AIDS予防の取り組みが効果を上げていることが伺える。更にHIV/AIDSの検査やカウンセリングに訪れる人口は毎年増加傾向にあり、検査を受けた女性は2007年に19%だったのに対し2013/14には78%まで増加している。

<sup>83</sup> Republic of Zambia (j)

<sup>84</sup> United Nations (b)

<sup>85</sup> Republic of Zambia (b)

#### <3.3.4: 乳児・5歳未満児死亡率>

2015年の乳児死亡率（出生1,000人あたり）は平均で43.3（女児は39.2）、5歳未満児の死亡率（出生1000人あたり）は平均で64（女児は58.9）であり、2010年と比較すると乳児、5歳未満児共に死亡率が20%前後減少しており、かなりの改善がみられる<sup>86</sup>。乳幼児の死亡の原因には、呼吸器の感染や下痢症、マラリアなどの伝染病への感染が挙げられ、汚染水の飲料による下痢症は大きな原因の一つである。乳幼児の死亡率を低下させる努力の一貫として、ザンビアでは、総合的な子供の保健へのアプローチであるIntegrated Management of Childhood Illness（IMCI）が実施されているが、MDGレポートは、死亡率低下を加速させるためにはIMCIや母乳栄養や食物栄養、衛生の更なる改善の必要性があると述べている<sup>87</sup>。女児は、男児に比べ乳児、5歳未満児の死亡率共に低く、生存率が高くなっている。

---

<sup>86</sup> WHO (a) (b)

<sup>87</sup> UNDP (c)

#### 4. JICA事業におけるジェンダー主流化状況およびジェンダー主流化に向けた教訓

2013年4月現在の対ザンビア国事業展開計画は、「鉱業への過度の依存から脱却した裾野の広い持続的経済成長の促進」の基本方針（大目標）の下、(1) 産業の活性化、(2) 経済活動を支える基礎インフラの整備・強化、(3) 持続的な経済成長を支える社会基盤の整備の3分野を重点分野としている。本調査では、下記の通り、(1)(3) 分野における3プロジェクトに加え、アンゴラ難民現地統合を対象にジェンダー主流化状況及び主流化に向けた教訓のレビューが実施された（表5参照）。

表5：対ザンビア重点分野と対象案件の関係

| 重点分野                | 主要セクター  | プログラム                 | 案件                                                  |
|---------------------|---------|-----------------------|-----------------------------------------------------|
| 産業の活性化              | 農業・農村開発 | 農業の生産の安定化と生産性の向上      | 農村振興能力向上プロジェクト<br>小規模農民のための灌漑開発プロジェクト               |
| 持続的な経済成長を支える社会基盤の整備 | 保健医療    | HIV/AIDS及び結核対策支援プログラム | エイズケアサービス管理展開プロジェクト                                 |
|                     | 平和構築    | アンゴラ難民現地統合に関する取り組み*   | *現在、プログラムや案件は存在しないが、アンゴラ難民現地統合という枠組み内で案件の検討が行われている。 |

調査の制約： 本調査時点で、上記の3案件のうち農村振興能力向上プロジェクトとエイズケアサービス管理展開プロジェクトはすでに終了していたため、現地における情報収集の範囲には制約があり、文献レビューやメール面談を中心に調査が行われた。

#### 4.1 農村振興能力向上プロジェクト（RESCAP）

（プロジェクト実施期間：2009年12月～2014年12月）

##### <4.1.1: プロジェクトの背景とジェンダー主流化の状況>

農村振興能力向上プロジェクト（‘Rural Extension Service Capacity Advancement Project-through PaViDIA Approach’ 以下、RESCAP）は、「孤立地域参加型開発計画プロジェクト（‘Participatory Village Development in Isolated Areas’ 以下、PaViDIA）」（2002～2007年：フェーズ1、2007～2009：フェーズ2）に続き、北部州、西部州の孤立地域、およびルサカ州で実施された。PaViDIAは、住民参加型村落開発手法と持続的農業技術を導入することで、孤立地域村落の小農の貧困削減を目指した。同プロジェクトでは、農業・畜産省（Ministry of Agriculture and Livestock: MACO）の普及員をファシリテーター役に、村単位での参加型農村開発活動（マイクロ・プロジェクト：MP）を行うアプローチにおいて効果を見せたものの、農業省から普及員までの普及システムの脆弱さが明らかになった。そこで、普及員も含んだ脆弱な農業省全体の普及組織の強化を通じて貧困層農民と村の活性化や底上げを目的に本プロジェクトを実施するに至った<sup>88</sup>。

RESCAPの事業事前評価においては、女性普及員の研修への参加や、女性世帯主及び女性グループによる活動を積極的に小規模プロジェクト（MP）に盛り込むことが計画されていた。また、村人全員がプロジェクトに参加することにより、貧困層や女性グループが意思決定プロセスに参加する機会を得て、村人達がイニシアチブを握ることで女性や子供の労働軽減や女性や青年層に対する就労機会の増加などプラスの社会的インパクトが期待されていた<sup>89</sup>。同プロジェクトの終了時評価の報告書は、普及実施体制の改良や普及員の技術及び知識向上により、農民への普及のサービス改善という目標を達成出来たという結論を報告している。更にOCEDの評価基準に即した5項目においても評価結果は「高い」或いは「高いと見込まれる」と記されている。RESCAPに携わった郡レベルのスタッフや普及員の聴き取り（面談）によると、MPのニーズ調査や計画策定は、男女、若者別のグループに分けて、女性も参加しやすい環境で行われ、MP実施においても男女平等の参加があった。一方で、プロジェクト報告書や評価報告書において前述の女性の参加状況や女性に対するインパクトは明確でない。普及員の研修参加者や農民MP参加者状況に関しては、男女別のデータがないため、実際の女性の活動参加レベルが不明である。インパクトは、終了評価の時点では見極めるのが困難ではあるが、どのように女性世帯主や女性グループをMPに巻き込んだのか、その結果どのようなインパクトや影響が見込まれるのかについて言及することが可能であったと考えられる。

実施されたMPの中には養鶏や製粉、ヤギの飼育などがあり、物価上昇やグループメンバーの不参加に左右されない取り組み（例えばヤギの飼育）においては、その後も成功している女性グループがいる反面、プロジェクト終了後継続している取り組みは少ない。面談者は、村人全員参加は、女性を巻き込むいい機会になった反面、やる気のない人（男女共通）もグループメンバーだったため、足かせになった面もあると振り返っている。また、プロジェクト開始時には、MPで得た利益を利用してビレッジバンクを設立し、村の共同目的や脆弱な人々への支援（例えば女性世

<sup>88</sup> 国際協力機構 (b)

<sup>89</sup> Ibid

帯の子供の教育費支援)に当てるという予定もあったが、プロジェクト実施中にこの活動は自然消滅していった<sup>90</sup>。プロジェクト資料には、ビレッジバンクについて触れられていないため、このコンセプトは後に出たものと予想される。

#### <4.1.2: ジェンダー主流化の強化に向けた教訓及び課題>

今回のジェンダー調査では、事業事前評価に記載されていたジェンダー配慮が実施段階でどの程度実施されたかが把握しきれなかった。同プロジェクトはすでに終了しており、現地調査や面談に限界があったこともあるが、関連報告書にジェンダー視点がなかったことにも起因する。ジェンダー視点をもって効果的に案件を実施し、その結果やインパクトを検証するには、案件形成段階でアウトプットや活動、指標においてジェンダー視点を明確化し、実施やモニタリングにおいてもジェンダー視点を維持させていくことが重要である。また、評価時にジェンダー専門家やジェンダー視点を用いることで、実施中に見えなかった観点も捉えることができ、その後のプロジェクト形成でジェンダー視点を取り込むことに役立つと思われる。

ジェンダー平等に対する意識の向上という点では、現在、小規模農民のための灌漑開発プロジェクトで用いられているような普及員や農民に対するジェンダー研修を入れることで(詳細は4.2を参照)、プロジェクト目標を変更することなく女性をプロジェクトに巻き込み、かつ男女平等の考え方を啓発することが可能である。また、カウンターパートなど関係者への本邦研修にジェンダーの研修を組み込み、指導者達のジェンダーに関する意識や知識の向上を図ることも考えられる。更に参加者の男女別データ(参加人数のみならず、役割や変化、観察など)や普及員に関するグッドプラクティスや教訓に関する情報を収集し、その分析の記録をJICAや農業省でシステム化することが重要である。RESCAP対象地であったチランガ郡では、現在14人の普及員のうち11人が女性であるという<sup>91</sup>。この女性の多さにRESCAP実施と直接の因果関係があるかは不明であるが、もし、RESCAPの報告でジェンダー視点も用いられていたなら何か情報が掴めた可能性がある。

ビレッジバンクに関しては、各人或いは各MPグループが取り組みにより得た収入を貯めることで、MPに必要な維持費・緊急費用(例えば物価上昇)のための資金として使うなどMPの持続性に繋げることができたのではないと思われる。次回の類似のプロジェクトにおいては、ビレッジバンクを農業振興のプロジェクトと組み合わせて実施する有効性を再考慮することが期待される。

<sup>90</sup> RESCAP 参加普及員及び農業局職員への聴き取りによる。

<sup>91</sup> Chilanga 農業局員(元普及員)からの聴き取りによる。

## 4.2 小規模農民のための灌漑開発プロジェクト（Technical Cooperation Project on Community based Smallerholder Irrigation 'T-COBSI）

（プロジェクト実施期間：2013年3月～2017年6月）

### <4.2.1: プロジェクトの背景とジェンダー主流化の状況>

ザンビアにおける降雨パターンは非常に不安定であるため、農業開発の阻害要因の一つとなっている。そこで、JICAは2009年から2年間「小規模農家のための灌漑システム開発計画調査」（以下、「開発調査」）を実施し、パイロット事業を通じて現地資材を活用した簡易堰及び恒久堰の有効性や普及・展開の可能性を確認した後、関係者の能力向上及び農民参加型手法により小規模灌漑施設を利用した灌漑農業が促進されること、及び小規模農家の農業生産が向上することを目標に同プロジェクトを実施するに至った<sup>92</sup>。

同プロジェクトにおけるジェンダー配慮の位置付けは、「技術指導の最終移転先が男性農民だけに偏らず、女性農民たちにも伝わり、プロジェクト目標（灌漑農地の拡大）に貢献する」ことである。この達成に向けてジェンダー専門家を配置し、「農業社会、農民組織、ジェンダー配慮」を一つの枠組みとして捉えたプロジェクトをデザイン及び実施を行っている。また、村長のプロジェクトに対する理解を高めることでジェンダー配慮を取り入れやすくなるよう、村長との関係構築やプロジェクトに関するブリーフィングを行っている<sup>93</sup>。

同プロジェクトにおけるジェンダー配慮を取り入れた活動は、農業局職員や普及員を対象にしたキックオフミーティング、中間研修、そして活動のモニタリングと主に三段階に分かれている。第一段階の農業局員や普及員へのキックオフ研修では、灌漑プロジェクトにおけるジェンダー視点の必要性、男女の役割分担状況、灌漑スキームにおける女性の参加や灌漑農地の男女均等な分配の推奨、ジェンダー政策における動向に関する研修が技術研修と共に行われた。第二段階の中間研修では、灌漑スキームにおいて市場志向型農業アプローチを取り入れ、農民に対するデモファーム実施研修をする際に農民組織とジェンダーに関する研修を行うための指導を実施した。具体的な内容は、男女の役割、デイリーカレンダーなど、農家夫婦がビジネス・パートナーとして市場志向型農業に取り組めるような技術研修についてであった<sup>94,95</sup>。キックオフ及び中間研修では、女性参加者は、受講者の23-25%とかなり少なく、農業畜産省の目指す普及員の30%にはまだ到達していない。しかし、プロジェクトチームは、ジェンダーに対する意識は男女問わず農業普及員の間で高いと評価している。これは、同プロジェクトチームの研修やメンタリングの効果ともいえるが、普及員が他のドナーからもジェンダー研修を受けた結果でもある。農民組織の参加においてもドナーによるジェンダー配慮の積み重ねがあるためか女性の参加が比較的多く、受益者の男女比は55%対45%であった。その一方で、女性の家事や育児の三重の役割により、時間の都合がつかない、夫婦で参加した場合には世帯主の名前のみが登録されるため参加人数にカウントされていないなどの課題はあるようだ<sup>96</sup>。

<sup>92</sup> 三祐コンサルティング(a)

<sup>93</sup> T-COBSI 農村・農民組織・ジェンダー専門家とのEメールを通じた聴き取りによる

<sup>94</sup> Ibid

<sup>95</sup> 三祐コンサルティング(c)

<sup>96</sup> Ibid

プロジェクトでは、カウンターパートと共に、モニタリング・フォローアップ調査・年次評価ワークショップの実施を通してジェンダーに考慮したアプローチによるプロジェクトへの効果や教訓を振り返る機会を設けている。モニタリング調査では、女性がどのように堰建設に関わったかや灌漑農地を利用しているかなどを調査し、結果を元に女性達が極力灌漑農地を利用できるような分配を奨励した。農業局員や普及員と共に開催する年次評価ワークショップでは、ジェンダー配慮に関してもレビューし、実施の改善を行っている<sup>97</sup>。

#### <4.2.2: ジェンダー主流化の強化に向けた教訓及び課題>

同プロジェクトは実施期間が5年間であり、本調査が丁度プロジェクト実施の中間地点で実施されたため、上記のジェンダー配慮や活動がプロジェクトでどのような結果につながったかはまだ不明である。しかし、女性農民の参加者が多いこと（全体の4割強）、農民組織の帳簿係は女性が任される傾向にあること、灌漑農地で農業を行っている女性達が栽培作物をスーパーに出荷できるようになったこと、プロジェクト前と実施後では意識の高さに違いが見られ、夫が暴力を振るわなくなったことなど、プロジェクトチームからの報告を総合するとすでにジェンダー配慮の一定の効果が見られるといえる。このような効果の発現は、4.2.1章で述べたようにプロジェクトにおいてジェンダー配慮が一つの枠組みとなっていることに起因しているといえる。プロジェクトは、農業局職員や普及員の職務であり関心である技術研修とジェンダー研修とを上手に組み合わせ、ジェンダー主流化が生産性向上において効果的であるという考え方を浸透させている。また、プロジェクトは、ジェンダー視点をもって定期的モニタリングを行い、上記のような効果を調査及び観察している。更に年次ワークショップなどの機会を通して、成功事例や男女の役割改善がどのような効果をもたらしたかについて伝えるなど、職員や普及員が常にジェンダー視点に関心をもち、改善するような工夫も行っている。

普及員のパフォーマンスや農民への効果は、女性の参加レベル、男女の協調性の観察、農産物の収穫量の分析に加え、農民を対象にした（場合によっては男女別の）聞き取り調査（中間・終了時）を実施することで、デモ実施におけるジェンダー配慮の効果や課題、機会を把握することができると考えられる。今回のプロジェクトに対する聞き取りで、他のアクターのジェンダー平等に向けた活動とリンクしていくこと（例：ジェンダー平等に関する意識改革）が有効であることがわかった。今後、「女性の積極参加、男性のジェンダー平等に対する理解、男女の役割や協調の変化がどのように生産や効率性への繋がっていったか」のグッドプラクティス、或いは教訓が有効利用されるよう、農業省は、省内において情報や記録をシステム化していくことが大切である。同じ対象地で灌漑や農業の取り組みが行われる際に情報が共有されることにより、他のアクターのジェンダー主流化支援とのシナジーが期待できると思われる。

---

<sup>97</sup> T-COBSI 農村・農民組織・ジェンダー専門家とのEメールを通じた聞き取りによる

### 4.3 エイズケアサービス管理展開プロジェクト

(プロジェクト実施期間：2009年11月～2014年11月)

#### <4.3.1: プロジェクトの背景とジェンダー主流化の状況>

ザンビア国のHIV感染率は、2013/14年には13.3%とであり、2007年の14.3%から減少したものの依然として高い。同国のエイズ対策支援の一環として、JICAは、2006年から3年間、ムンブワ郡及びチョングエ郡において「HIV/エイズケアサービス強化プロジェクト」を実施した。同プロジェクトは、抗レトロウイルス（Anti Retroviral Virus: ARV）を用いた治療サービスである抗レトロウイルス治療（Anti Retroviral Treatment: ART）を展開し、人的・物的資源の限られた地方部における持続的なHIV/エイズケアサービスの実施手法（モバイルARTサービス）の定着を目的とした。後継案件である「エイズケアサービス管理展開プロジェクト」では、モバイルARTサービスを通じて質の高いARTサービスを更に持続的に提供できるよう、保健省本省、郡保健局、そして郡を監督する州保健局の能力強化を実施した。

同プロジェクトの事業事前評価においては、ジェンダーに関しては触れられていない。プロジェクトを実施したチームは、一般的に女性が社会・経済的に脆弱な立場にいることや、HIV感染に関する情報共有が必ずしも夫婦間でできていない、女性はコンドームの使用について意見を言うにくいなどの問題点は理解している。しかし、プロジェクトは農村部で治療サービスを普及させるための保健行政機関のマネージメント強化を目的としており、地域における啓蒙活動はプロジェクトのスコープに含まれていないため、ジェンダーの視点に立った活動は特に実施されなかったという<sup>98</sup>。中間及び終了時評価においても特にジェンダー視点は読み取れない。ただし、母子感染予防を含む保健省主催の作業部会や「母子感染予防ガイドライン」の作成においては、JICA専門家が技術的助言を行うなどの貢献があった。ART受診患者のデータに関しては、保健情報を管理する国家システムであるHealth Management Information System: HMISに性別、年齢層別に報告するシステムになっているが、プロジェクト評価では、各対象郡における継続率を男女総合で評価している。「継続率は、四半期ごとのフィールドモニタリングの結果を各保健センターレベルで出すが、患者数が少ない施設も多いため、男女ごとに評価する意味があまりない」というのが現場からの報告である。同時に継続率は、一般的に男性の方が低いということは既存の事実であり、いかに男性にHIVの治療を継続させていくかが今後の大きな課題である。

#### <4.3.2: ジェンダー主流化の強化に向けた教訓及び課題>

技術指導や管理能力強化のようなマネージメント強化を目的にした取り組みを行う際は、焦点がシステムやプロセス、能力に置かれがちである。しかし、観点を変えてみるとカウンセリングに誰を配置するか（男女）、どのようなアプローチで接するかなどのジェンダー視点をもつことで取り組みの効果が変わってくる。更に男女別のデータを収集・分析することで、それまで見えなかったジェンダー別の特徴が見えてくることも考えられる。それゆえ、案件形成においてジェンダー視点をもって分析し、具体的にアウトプットや活動、指標にその視点を反映させることは重要である。

<sup>98</sup> プロジェクトの JICA 専門家とのメールを通じた聴き取りによる。

継続率に関しては、4.3.1章で説明された理由により男女別のデータが出されていないが、四半期が困難であれば年間やプロジェクト期間を通した男女別の人数や情報を算出することにより、男女の治療継続に関する課題の違い、或いは類似性が把握できると考えられる。またモバイルARTサービスと固定型のサービスにおけるアクセスや継続率を男女、年齢別に分析することで、どの年代や性別にモバイルサービスが最も有効であるかも分析することができる。更には、女性のHIV感染率が高い反面、HIV/AIDS検査やカウンセリング受診率、治療継続率では男性より女性の方が高いという事実に着目することも重要だと思われる。2013-14年のZDHSは、今までにHIV/AIDS検査を受けたことのある15-49歳の男女のうち、女性の割合が80%だったのに対し、男性は64%だったと報告している。更にザンビアにおいて男性がARTに取り組まない割合は32.7%と、女性の25.6%と比較して高いという調査結果<sup>99</sup>も出ている。このギャップの背景には、女性は「妊婦検診や乳児検診で保健センターや病院に行く機会が多い」こと、「地方の村では保健所までの距離が遠く、診察までの待ち時間も長い」ため、男性は仕事を離れて治療に専念できない<sup>100</sup>ことに加え、『男性が「男性らしさ」(Masculinity)に固執するあまり、テストの受診や治療の継続に対する周囲の目を恐れる』ことが影響している<sup>101</sup>。HIV/AIDSにおける様々なジェンダー差別や偏見を保健局レベルでより深く分析し、男性にフォーカスをおいた治療を強化することは、効果を上げていくための一案である。その点で包茎手術の増加は、男性にフォーカスを置いた取り組みの結果の一つといえる。また、男性の治療は、男性自身は勿論のこと、妻やパートナーであり、病人の世話をする役目を持つ女性にも影響をもたらすため、家族内で情報をシェアし、支え合っていく必要がある。更に男性もテストと治療を継続し、男女共にコンドームを使用しなければ、女性への感染は避けられないという事実を男女ともに深刻に受け止めなければならない。

変化するニーズに応じて、各保健局がART拡大計画の改訂やサービスの実施、ARTサービスのモニタリングを行うという観点からも、保健局、保健スタッフやボランティアに対する管理能力強化において、ジェンダー不平等を引き起こす社会的要因やジェンダーに関する知識向上、ジェンダー別の対応の方法や情報の収集に関する能力強化が必要だと考えられる。今後マネージメントレベルの取り組みを支援する際、対象コミュニティにおけるHIV/AIDSに関するジェンダー分析や保健スタッフのジェンダー視点に関するキャパシティアセスメントを実施し、ジェンダーアプローチを通した取り組みによりHIV/AIDS対策への効果を向上させることが期待される。

---

<sup>99</sup> Gari S1, Martin-Hilber A, Malungo JR, Musheke M, Merten S.

<sup>100</sup> プロジェクトの JICA 専門家とのメールを通した聴き取りによる

<sup>101</sup> Croce-Galis, M., Gay, J., and Hardee, K.,

#### 4.4 アンゴラ難民現地統合

現在、標記のプログラムや案件がある訳ではないという理由から、このセクションは、(1) 背景及び進行中の取り組み、(2) 難民居住地及び再定住地<sup>102</sup>におけるジェンダー概況及び課題、(3) JICAの2015年11月現在の難民現地統合における取り組み及び関心分野、(4) 今後の取り組みにおけるジェンダー留意点という構成になっている。

##### <4.4.1: 背景及び進行中の取り組み>

3.2平和構築に前述のように、ザンビア政府とUNHCRは現地統合プログラム（Local Integration of Former Refugees in Zambia）を実施している。同プログラムは、難民の身分が停止したアンゴラ及びブルワンダ難民を対象（以下、「元難民」。将来的には他国出身者も含まれる）に法に基づいたザンビア滞在許可証を発行した後、定められた再定住地の土地を供与し、認可されたザンビア人<sup>103</sup>と共にザンビア社会で共存していく環境を整えることを目的としている。再定住地は、現在のメヘバ難民居住地及びマユクワユクワ難民居住地の各々隣りに位置する。現在は、これまで居住地で難民を支援してきた、内務省移民局とUNHCRがプログラムの実施を主導しているが、現地統合プログラム終了予定の2016年には、副大統領府再定住局に任務が引き継がれることになっている。2014年に内務省とUNHCRは、元難民のザンビア現地統合戦略枠組みを策定し、現地統合プログラムの具体的計画や実施管理のシステムを打ち出した。

本プログラムは、Alternative Legal Status（代替の法的身分）、Integrated Resettlement Program（統合再定住プログラム）、Advocacy for Refugee Affected Areas（難民の影響を受ける地域のためのアドボカシー）の三本柱から構成されている。Alternative Legal Statusの柱では元難民が法に基づいて再定住する為に必要な書類手続きを支援し、Integrated Resettlement Programの柱では、滞在許可証を供与された人々が認定されたザンビア人と共に再定住地に移住して生活が始められるよう、再定住地の境界線を定め、一世帯5-10ヘクタールの土地を登録・提供し、水、道路、学校、医療施設などのインフラを整備している。三本目の柱では、ホストコミュニティや定住地近隣の難民滞在による影響を受けたコミュニティへの支援をしている。

現在、日本政府を始め、米国、カナダがUNHCRを通して同プログラムを支援している他、Irish AidとSIDAがUN Joint Program on Gender-based Violence<sup>104</sup>を通じたGBVに対する支援を、その他の国連機関やNGOが個別のGBV支援を行っている。世界銀行は国連システムと共同で再定住地に関する土地の分配や移住地のニーズ調査を行い、2015年10月にその結果を発表した他、現在、インフラ整備のための融資についてザンビア政府と協議している。更に国連機関は、現在、再定住地の支援の為にUN Joint Programを検討している。現地政府に関しては、コミュニティ開発省（2015年10月頃に組織改革で現在の名前に変更。それまではコミュニティ・母子保健省）、水省、保健省、教育省、農業省などが内務省と副大統領府及びUNHCRと連携を取りながらセクター毎に取

<sup>102</sup> 現在、メヘバとマユクワユクワにある難民キャンプは、通称定住地（settlement）、そして現地統合の対象地域は再定住地（resettlement）と呼ばれている。

<sup>103</sup> 現地統合プログラムは、ホストコミュニティとの融和を図るため、約半分の割合で元難民とザンビア人が再移住することになっている。

<sup>104</sup> UNDP, UNFPA, UNICEF, ILO, IOM, WHO の6機関が実施機関であり、プログラムはザンビアの数州を対象にしている、メヘバはそのひとつである。

り組んでいる。

#### <4.4.2: 難民定住地及び再定住地におけるジェンダー概況及び課題>

このサブセクションでは、現地統合に関する総合的な問題には焦点を置かず、特にジェンダーの視点から見た課題にフォーカスを絞る。また、下記の課題は主に聴き取りから得た情報を元に記載した。

##### ➤ 女性の意思決定への参加

難民居住地では、ブロックとその下にある道路毎のリーダー（リーダー、副リーダー、書記の3ポジション）が2年毎に選出される。始めは女性がリーダーグループに入ることはなかったが、女性のニーズや課題を反映させるためにUNHCRなどのアクターが、30%のクォータ制を促進した結果、2013年3月の選挙では女性のリーダーメンバーは全体の33%まで達成した。しかし、内訳をみると女性は道路リーダーレベルに多い反面、ブロックのリーダーは少なく、なかなかブロックや居住地全体のレベルまで意見を届かせることは難しい<sup>105</sup>。

居住地内には、女性の声を擡げ、GBVケースの早期発見を支援し、女性難民・政府・リーダー・UNHCRの間の橋渡し役を担う有志の女性グループ、「Women's Dialog Group」がある。メンバーは、アンゴラ、ルワンダ、コンゴと様々な国の出身であるが、民族の壁を越え一丸となって女性への支援を行っている。メンバーは女性難民に対し、出生届の提出やGBVケースの保護や報告について啓発を行っており、ドナー主導のカウンセリングの研修も受けてきた。このグループが活動を始めてから難民の女性達は心を打ち明けられるようになってきたという。しかし、このグループは有志グループである為、家事や子育て、農作業を横において活動に参加する女性は減ってきているという実情もある。また、最近では再定住によりメンバーも減ってきており、メンバーを確保して活動を続けるには、新しいメンバーへの研修や報酬などのインセンティブの必要性を訴えている<sup>106</sup>。更に有志グループであり、組織ではないため、活動を広げるために資金調達は困難である。UNHCRは、将来的にこのグループが組織化されるような支援も考慮には入れているようだが、現在はまだ具体的な活動に踏み切っていない。

##### ➤ ジェンダーに基づく暴力（GBV）

まず、第一に挙げられるのが女性や子供に対する様々な形での暴力である。この課題は、本調査の面談やフィールドにおけるフォーカス・グループ・ディスカッションで度々指摘された。ここで留意するべき点は、民族（出身国）により、GBVに係る背景が異なっていることである。アンゴラ難民は、思春期に到達すると女性は性や女性としての教えを受ける為、早くから異性と関係を持ち、妊娠に至る傾向にある。また、メヘバ難民居住地から5キロ離れた所に鉱山があるのだが、労働者と売春をすることで生計を立てる行為も起こっているという。妊娠した場合、親は早く娘を結婚させる為、結果的に婚姻年齢前の結婚や学校の中退に繋がる人が多いが、金や物品の供与により和解に至ることもある。その他、飲酒が原因で

<sup>105</sup> UNHCR (b)及び UNHCR スタッフからの聴き取りによる

<sup>106</sup> Women's Dialogue Group からの聴き取りによる。

妻に暴力を振ったり、性行為を強要したりする場合もある。コンゴ難民とルワンダ難民の場合は、家庭内暴力が多い傾向にあり、飲酒や薬物使用が関連していることが多い<sup>107</sup>。

このような難民居住地で起こる暴力を防止及び被害者（サバイバー）への保護と支援をする為、メヘバ難民居住地では、コミュニティーメンバーやリーダー、警察、居住地の政府担当者を巻き込んだ**Multi-functional Team**を構成し、GBVに迅速に対応出来るようなコミュニケーションシステム（**Referral System**）の構築を行った。コミュニティーメンバーの中には、女性難民で構成される**Women's Dialogue Group**も入っている。また、保健情報センターも設立され、被害者（サバイバー）の一時的なシェルターの役割やHIV/AIDSに関する情報の提供を行っている<sup>108</sup>。このようなシステムが整っても課題は多く、男性に経済的依存をしていることや、夫から逃げても難民として他に行く所がないなどの理由から報告を躊躇する被害者（サバイバー）は多い。また、情報の提供を受けても、遠距離、道路事情が悪いなどの事情から政府や保健関係者がタイムリーに対応出来ないことも多々有る。

➤ 雇用不足及び生産性の低い自給自足を目的とした農業

居住地における大きな課題の一つは、生計を立てる手段の不足である。難民の多くは、農業に従事しているが、生産資機材や肥料へのアクセスが不足しており、なかなか生産性の高い農業を営めず、主に自家消費用になっている。協同組合もあるようだが、女性のメンバーは少ないという（理由は明らかではない）。そのため、政府の実施する**Farmer Input Support Program (FISP)**の恩恵に預かることも難しく、更に2015年は水不足から生産物の質も量も乏しかったと難民女性達は報告している。ドナーや援助機関によりGBV被害者（サバイバー）を対象にした活動も含む様々な収入創出の活動<sup>109</sup>が実施されているが、異なる機関が様々なゾーンの難民を対象にしているので、誰がどのような収入創出の研修やインプットを受け取っているのかを把握するには詳細にマッピングを実施する必要がある。コミュニティー開発局は、最近収入創出のニーズ調査を実施しており、調査の結果次第でコミュニティーのニーズに合った活動の方向性が定まってくると思われる。

また、コミュニティー開発局は、GBV被害者（サバイバー）などの脆弱な女性がマイクロビジネスを開始できるよう、研修とローンを組み合わせた支援やビレッジ銀行の支援を行っている<sup>110</sup>。ビレッジ銀行は、資本金だけプロジェクトで出し、その後は20%の利子で貸し、徐々に返済をするというものだが、開始5ヶ月で返済も貯蓄も順調にいつているという。また、他のNGOも3年間で120人の女性を対象にマイクロファイナンスを実施してきたが、75%は8ヶ月の期限内に返済されると報告している<sup>111</sup>。他方で生産物を販売するためのマーケットとの繋がりやの欠如が課題となっている。メヘバ居住地に関しては、一番奥にあるゾーンDから幹線道路までは車で1時間かかるのに加え、難民達は交通手段がないため、例え収穫量や生産物が多くあっても販売出来る場所までは遠い。女性にはより難しい問題である。現在、再定住地になる

<sup>107</sup> UNHCR スタッフからの聴き取りによる。

<sup>108</sup> UNHCR (b)及び UNHCR スタッフからの聴き取りによる

<sup>109</sup> UNHCR, Caritas, International Development Enterprise, Refugee Alliance, ILO など

<sup>110</sup> コミュニティー開発局 収入創出プログラム担当者からの聴き取りによる。

<sup>111</sup> NGO Refugee Alliance マイクロファイナンスプログラム担当者との聴き取りによる。

場所はゾーンDの更に奥に位置するため、新たにアクセス道路が建設されない限り、マーケットとの繋がりには更に遠くなる。移住に積極的でない難民の中にはこれも理由の一つのようだ。

#### ➤ 再定住地におけるジェンダー配慮とコーディネーション

現在、GBVに関してはコミュニティー開発局が窓口になり、保健情報センターの運営も行っている。本来、政策レベルでは、ジェンダー省がGBVの主管であるが、同省は州及び郡レベルに職員がいないため、コミュニティー開発局が現場の担当を実施してきた。再定住地は、既存の州及び郡の管理下に移行することになる訳だが、これまでのようなMulti-functional Teamや居住地レベルの密着したコミュニティー開発局の職員や、保健情報センターが存在する訳ではない。再定住地を管理する郡政府担当者は、新しい環境における元難民やホストコミュニティーメンバーの不安に細心の注意を払いながらGBVに取り組む必要がある。それゆえ、担当者に対する能力強化やキャンプ担当者からの引き継ぎなどの一時的措置がないと、移住した元難民達がこれまでの環境とのギャップに苦しみ、脆弱な立場に立たされる可能性がある。最近、ジェンダー局の州レベルの職員が採用されたようだが、スムーズな業務の移行をするためには、担当者やGBVの事例を照会するシステム、予算、役割分担などがコミュニティー開発省とジェンダー省の間でコーディネートされなければ、更なるギャップが生じると考えられる。

#### <4.4.3: JICAの2015年11月現在の難民現地統合における取り組み及び関心分野>

これまで、JICAは2回に渡る調査団を派遣して、短・中長期的な協力の方向性を探ってきた。現在、対ザンビア支援の枠組みの中で、現地統合及び地域開発の推進に向けて、郡・州レベルの地方政府及びサービス提供機関が主体となりサービスを提供できるよう、過去の事業のアセットや現行プロジェクト、研修スキーム等を生かした地方行政官及びサービス提供機関の能力向上支援が検討されている<sup>112</sup>。分野としては、農業農村開発（新しい地域づくり）及び教育（次世代の人材育成）が考慮されている。短期的には、紛争解決及び共生社会づくりに関する行政官の本邦対象研修や、農業や地場産業振興に関する研修がすでに開始している。

#### <4.4.4: 今後の取り組みにおけるジェンダー留意点及び機会>

このサブセクションでは、先述の検討中の取り組みを踏まえた分野、及び世界銀行と国連が共同で行った調査結果（2015年10月）を元にジェンダー留意点及び機会について触れる。現時点で、様々な機関が再定住地における支援に関心を示している為、今後の動向については、ステークホルダーとの話し合いとギャップの見極めが必要である。

#### 農業農村開発

女性の多くは農業に従事しているものの、生産資機材や技術の不足から生産性が向上しない。女性が生産力を高め、男性と役割を分かち合い、生計向上を目指すためには、ジェンダーや社会共生を考慮に入れたアプローチが必要である。例えば、(1) 男女及びサンビア人・元難

---

<sup>112</sup> 国際協力機構 (e)

民の間のバランスの取れた農民組織グループ作りとその能力強化、(2) 男女が共に生計や役割を考え始めるジェンダー研修、(3) マーケットに合った作物の栽培技術と生産資機材へのアクセス、(4) 簡単なマーケティング技術に加え、普及員へのジェンダーと技術向上の研修、などが考えられる。最近、FAOが再定住地で実施したバリューチェーンに関する調査の結果を元に（現地渡航時には、報告書はまだ入手不可能）、ジェンダーに配慮した営農の支援も検討の価値がある。世銀・国連共同アセスメントは、マユクワユクワにおける灌漑建設を生産性向上において重要だと分析していることから、T-COBSIプロジェクト（4.2章を参照）の教訓を元にしたジェンダーに配慮した灌漑と農業の支援にもニーズがあるといえる。更に現在のビレッジバンキングやローンの返済が比較的良好な進捗を見せていることを踏まえ、農業支援トリボルディングファンド（ビレッジファンド）の設立を組み合わせることを考慮する余地はある。

### 教育分野

現在、再定住地には小学校が補修されているようだが、生徒数が多すぎる、距離が遠いなどの支障が予測される場合は、更なる小学校や中学校の建設やトイレを整備し、女子生徒の学習継続を目指すことも一案である。また、再定住地の担当者によると、再定住地からは高等学校がかなり遠いため、高等学校の進学率、特に女子生徒の進学を向上させるためには高等学校への支援も考慮に値する。更に教員の育成では、ジェンダーに考慮したカリキュラムや教材の作成も検討できる。

### 保健分野

2013～2014年のZDHSによると、Solwezi（メヘバ再定住地がある）のある北西部州のHIV/AIDSの感染率は平均7.2%と平均の11.9%より低い反面、性交に対し支払いをした割合になると、「今まで」と「12ヶ月以内」の両方で全国2位<sup>113</sup>である。鉱山の採掘が盛んであったCopperbelt州における感染率は18.2%と全国1位である。近年、Solwezi州では、鉱山の採掘が特に3箇所で活発であり、1箇所はメヘバ定住地から5キロの場所にある。Copperbelt州にある鉱山の閉鎖に伴い、現在Solweziには単身の労働者の流入が増えている。一般的に坑夫はHIV/AIDSのハイリスクグループとされおり、事実、2007年にCopperbelt州からの坑夫の流入により、売春が増え、HIV/AIDSのリスクが高くなっているという報告があった<sup>114</sup>。前述のように（4.2.2.：ジェンダーに基づく暴力を参照）経済的な理由を背景に坑夫と売春をする難民の女性も少なくないという事実を考慮すると、この先、HIV/AIDSに対する予防や対処の必要性が考えられる。

世銀と国連の共同アセスメントは、メヘバとマユクワユクワにおける優先的社会経済ニーズについて報告している。今後、JICAが政府や援助機関と協議して、これらの支援に取り組む場合には、案件形成の段階でジェンダーの専門家も投入し、プロジェクトにジェンダー主流化をすることが必要である。また、アウトプットや活動、指標にもどのように主流化するのかを明記し、終了評価でも明確に評価出来るように努めることが必須である。

<sup>113</sup> 今までは17.3%、12ヶ月以内は、7.7%。平均は、各12.9%と4.4%であった。

<sup>114</sup> <http://www.irinnews.org/report/72714/zambia-mining-growth-brings-increased-hiv-risk>

## 5. 国際機関・その他機関の主なジェンダー関連援助事業

| 支援分野                                              | 実施機関名                                          | 概要                                                                                                                                                                                                        |
|---------------------------------------------------|------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>ジェンダー全般</b>                                    |                                                |                                                                                                                                                                                                           |
| GBVプログラム                                          | UNDP,<br>UNFPA,<br>UNICEF,<br>ILO, IOM,<br>WHO | GBV被害者（サバイバー）が支援サービス（保健、司法システム、保護）へよりアクセスしやすくなり、ジェンダー省がGBVに対して効果的にそして根拠に基づいたマルチセクターの対応が出来るよう、ジェンダー省やコミュニティースタークホルダーの能力強化を支援。                                                                              |
| 子供及び青少年少女に対する発達、保護、参加への支援                         | UNICEF                                         | Duty Bearer（履行義務の所持者）及びRights holder（権利所有者）に対して、社会福祉制度、保護や権利、司法、ケアに関する能力強化や知識向上を図ることで子供（青少年少女）や女性に対する暴力や搾取、虐待の防止やよりRights Holderによる適切な対応が出来るよう支援。                                                         |
| A Safer Zambia (ASAZA) Program / STOP GBV Program | USAID/Care                                     | GBVの統合されたサービスを提供するOne Stop Centerの設立、法へのアクセス支援、保護とアドボカシー活動を通じたGBV被害者（サバイバー）を支援。                                                                                                                           |
| 女性と子供の権利保護                                        | UNDP                                           | 法律、政治、経済、社会面においてジェンダーが主流化されるようステークホルダーの能力を強化し、CEDAWやCRCの内政化、反GBV法の実施、女性の政治や開発における参加向上、マルチセクター及び根拠に基づいた対応を支援することで女性や子供の権利保護の向上を図る。                                                                         |
| ジェンダーコーディネーション                                    | Cooperation Partners Group on Gender           | 二国間及び多国間機関が集まり、ジェンダーに関する情報交換と共に共同でジェンダーに関するアドボカシーやジェンダー省及び関係機関との連携をとっていく意図で定期的に活動を行っている。                                                                                                                  |
| <b>保健医療</b>                                       |                                                |                                                                                                                                                                                                           |
| 家族計画に関する国家能力強化                                    | UNFPA                                          | 政策やアドボカシー活動を通じた家族計画のサービスを供給出来る環境づくりへの支援                                                                                                                                                                   |
| ユースのエイズ予防のための国家能力強化                               | UNFPA                                          | 政策におけるアドボカシー、能力強化、女子のエンパワーメント、ユースのユーザーに利用しやすいHIV/AIDSサービスの提供などを支援。                                                                                                                                        |
| 子供及び母親生存に対する支援                                    | UNICEF                                         | 母子や乳幼児の適切な栄養摂取、子供の疾病、緊急出産や新生児に対応出来るようDuty Bearer（履行義務の所持者）に対する能力を強化。                                                                                                                                      |
| 保健システムの強化                                         | World Bank                                     | 保健医療廃棄物処理計画に関する保健省の能力強化やコミュニティの需要に応じたマラリア予防・治療に関するコミュニティの能力強化の支援。                                                                                                                                         |
| <b>平和構築</b>                                       |                                                |                                                                                                                                                                                                           |
| 在ザンビア元難民の現地統合プログラム支援                              | UNHCR                                          | 元難民がザンビア在住許可書を得るために必要な法的手続き支援、再定住地における定住環境整備（土地及びインフラ整備、医療や教育施設、生計向上支援など）と難民移住のファシリテーション、ホストコミュニティへのアドボカシーの3本柱を通じた元難民現地統合への支援。ジェンダー配慮はGBVへの支援や生計向上支援で実施している。                                              |
| Great Lakes Regional Initiative                   | World Bank                                     | Great Lakes Regionにおける紛争に対する恒久的解決を支援する一環として、世界銀行は「Great Lakes Region Initiative」を実施しており、世銀は、国連と共にホスト国の一国であるザンビアにおいても調査及び助言を行った（2015年10月に報告書共有）。この結果を踏まえて世銀は支援を予定しているが、現地調査時現在、政府と交渉中であり、明確な支援分野はまだ不明であった。 |
| <b>農業・農村開発</b>                                    |                                                |                                                                                                                                                                                                           |
| ジェンダーとバリューチェーン調査及び農業プログラムにおけるジェンダー配慮              | USAID                                          | 2011年に実施したジェンダーとバリューチェーンに関する調査を踏まえ、保全農業プログラム、バリューチェーンの向上、新たな生計プログラムなどのプログラムにおいてジェンダー平等が考慮したプログラミングを行い、ザンビアの農業におけるジェンダーレビューも予定されている。                                                                       |

## 6. ザンビア国におけるジェンダー課題とジェンダー主流化に関する開発援助事業実施上の留意点

### 6.1 制定法と慣習法の二重構造の是正とジェンダー主流化の機会活用

2.1.3章ですでに述べられているように、ザンビアにおいてジェンダー不平等が存続する背景には、これまで制定法と慣習法の二重構造の存在が大きく影響をしてきた。平行した法の制度により、制定法では禁じられている女性にとって不利な慣習も続けられてきたのである。事実上法で認められていたことから、政府が意識改革や法律に関する知識向上を図ろうとしても、説得力に欠けていたことは否めない。その意味で、現在審議中の憲法改正案にジェンダー配慮がなされ、憲法に反する慣習法は無効であると明確化したことは、非常に大きな進歩である。しかし、憲法が制定されたとしても制定はジェンダー平等を更に強化していく始まりに過ぎず、いかに実施し、国民が憲法を理解し、行動や態度を変化させていくかがこの先の大きな課題といえる。

まず重要な取り組みとして、新憲法を遵守するための政府レベルの新憲法に関する知識向上、これまで体制が整っていなかったジェンダー省や各省におけるジェンダー主流化実施及びモニタリングのためのシステム構築、ジェンダー委員会の機能化などが挙げられる。そして、最大の課題は国民、特に農村地域の人々に対する新憲法に関する知識向上と、これまで女性の権利を遵守せず続いてきた有害な慣習を終わらせるための啓発である。長年根付いてきた慣習を止めること、そして男性優位の考え方を変えていくことは容易ではないが、新憲法が制定された時が最大のチャンスである。今後、ジェンダー主流化を強化していくためには、ジェンダー省や各省における主流化実施及びモニタリングのためのシステム構築、ジェンダー平等・公平委員会の機能化、民族やコミュニティの文化や状況に応じたアドボカシーの戦略化、予算配分の検討など、システムの改善と政策実施の強化が重要だと考えられる。このような活動の中にはJICAの技術支援の余地もあるといえる。更に、都市部と比べて農村部において慣習法が根強いことを考慮し、アドボカシーや意識改革を行う際には、地域ごとに分析を行い、ジェンダー省及び各省の地方レベルの職員との連携を深めることが重要である。市民団体がもつ地方レベルにおける草の根ネットワークを最大限利用することで、民族やコミュニティの文化や状況に順応した取り組みが実施できると考えられる。

現在のザンビアにおけるJICAの取り組みでは、法の整備やジェンダー平等は優先分野とは位置付けられていない。しかし、憲法は様々な分野や社会的要素に関連してくることから、取り組みにおいてどのように制定法と慣習法が関連してくるのか、現状では制定法で謳われた権利を遵守しているのかを考慮しながら案件形成や事業実施を行っていくことが重要である。

## 6.2 女性・平和・安全保障に関する安全保障理事会決議案1325号国内行動計画との関連性

2000年に女性・平和・安全保障に関する安全保障理事会決議案1325号（以下、安保理1325号）が満場一致で採決されて以来、日本政府は様々な形で安保理1325号を実行に移してきた<sup>115</sup>。特に2013年の国連総会で表明した「女性の輝く社会」の構築の三本柱の一本に「平和と安全保障の分野における女性の参画と保護」を挙げ、2015年には、安保理1325号国内行動計画を策定した。同計画は、平和・安全保障という大きな枠組みの中における計画であり、紛争や災害の予防から紛争・災害時、紛争後・災害発生後の支援までの幅広いタイムフレームにおいて参画、予防、保護、人道・復興支援、モニタリング・評価の五項目に分けて構成されている<sup>116</sup>。

同行動計画とザンビアとの関連性を考える際、同国における平和構築の特徴を考慮する必要がある。その中には、「ザンビアは紛争の当事国ではなく、避難民受け入れ国であること」、「避難民の多くはすでにザンビアに長期滞在していて、難民のステータスは停止され、元難民であること」、「Solutions Allianceの下、ザンビア政府と支援国は、ホストコミュニティとの融和を図りつつ元難民を現地統合し、更なる長期化により次の事態を回避しようとしていること」などが挙げられる。つまり、ザンビアにおいては、平和外交及び紛争予防の枠組みにおいて、下記のような取り組みが考え得る。

| 行動計画項目  | 考え得る取り組み                                                                                                |
|---------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 参画      | 女性の統合プロセスへの参画、アクターとしての能力強化、女性が参画しやすい環境作り（男性やコミュニティとのダイアログ）                                              |
| 予防      | ジェンダーに配慮した平和構築に関する情報収集、（紛争及び災害の）早期警戒・対応メカニズムにおける女性の参画やネットワークに対する支援、女性を含むコミュニティメンバーに対する紛争予防（和解）の能力強化     |
| 保護      | GBV（特に女性・女児）の予防、被害者（サバイバー）に対する保護やサービスへの支援、被害者（サバイバー）の経済・社会復帰支援                                          |
| 人道・復興支援 | 現地統合取り組みにおける女性、特に女性世帯主や寡婦のニーズの反映、セクシュアル・リプロダクティブヘルス・ライツ（SRHR）に関する知識向上、ジェンダー平等に関する知識向上、女性のニーズを反映した生計向上支援 |

4.4章アンゴラ難民において詳細に述べているように、女性の意思決定への参加、GBV、雇用不足、及び生産性の低い自給自足を目的とした農業などは、現在の元難民居住地及び元難民再定住地における大きな課題である。他方で農業農村開発及び教育における支援が検討され、紛争解決及び共生社会づくりへの研修や農業や地場産業振興に関する研修が先行している。今後の案件を作成していく際には、どのように分野と課題、上記の「考え得る取り組み」の関係が考慮され、安保理1325号と結びつけていくかが要となる。

<sup>115</sup> 例えば、人間安全保障の理念に基づき女性を含む個人に焦点をあてた支援を実施してきたことや、2015年に閣議決定された開発協力大綱において女性の参画の促進を国際協力の原則の一つに定めたことが挙げられる（日本政府、「女性・平和・安全保障に関する行動計画」より）

<sup>116</sup> 日本政府、「安全保障理事会決議案 1325 号国内行動計画」

### 6.3 JICAの対ザンビア援助枠組みにおけるジェンダー主流化

ザンビア政府は、国家計画や各セクターにおいてジェンダー主流化を強調しており、更にジェンダー政策では、各分野や実施機関に対するジェンダー主流化における必要事項や役割を明確化している。それゆえ、これらの政策といかに協調していくか、JICA事業にどのようにジェンダー視点を取り入れられるかを常に念頭においてプログラムに取り組んでいくことが、ザンビアにおける事業のジェンダー主流化に繋がっていくと考えられる。

本ジェンダー情報整備調査の対象案件（アンゴラ難民に関する案件は、既存のプロジェクトがないためここでは対象外とする）に関して明らかになったことは、案件形成段階で、アウトプットや活動、指標にジェンダー視点が明確化されることにより、実施においてもジェンダー視点が維持され、結果としてプロジェクトの効果が高まるということである。農村振興能力向上プロジェクトは、事前評価ではジェンダーに配慮し、女性の参加を促進するということになっていたものの、その後の計画書や報告書、評価において、男女別のデータやどのように女性が参加する（した）か、どのような手法をとる（とった）かなどの記載がないため、ジェンダー配慮の実施状況は不明である。関係者へのインタビューからプロジェクト活動には、女性を含む村人の参加があったことはわかったものの、参加人数や女性への効果がどの程度であったかは把握できなかった。他方で、小規模農民のための灌漑開発プロジェクトでは、目標や成果としてジェンダーは記載されていないものの、プロジェクト・デザインの時点からジェンダー・農民組織の専門家を投入し、農業社会、農民組織、ジェンダー配慮を一つの枠組みとしてプログラミングを行っている。ジェンダー研修をはじめ、その知識を活かした活動、実施状況や効果に関するモニタリングを行うなど、プロジェクト実施全体においてジェンダーが主流化されている上、データも男女別にとって分析が行われている。一貫してジェンダー視点をもってプロジェクトを実施し、評価の段階においても女性、男性及びプロジェクトにとってどのような効果があったのかを把握するためには、今後、ジェンダー視点をもった案件形成や男女別のデータ収集及びその分析、評価におけるジェンダー視点の取り入れが日常化されることが期待される。

今後の農業・農村開発の取り組みにおいては、国家農業投資計画におけるジェンダー視点やジェンダー政策を考慮しつつ、ジェンダーに考慮した調査、男女別データの収集と分析、女性にも配慮した農業サービスや女性の食料と栄養における貢献を支援していくことが可能である。更に小規模農民のための灌漑開発プロジェクトのグッドプラクティスを適宜応用していくことも有効だと思われる。

## 7. ジェンダー関連機関・組織リスト

| 組織                                                                                                   | 活動                                                                                                                | 連絡先                                                                                                 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>政府組織</b>                                                                                          |                                                                                                                   |                                                                                                     |
| ジェンダー省                                                                                               | 政府におけるジェンダーに関するアドバイス、ジェンダー主流化や実施のモニタリング及びレビュー、ジェンダー政策のアドボカシー、ジェンダー政策実施に関する定期的報告、女性の社会経済的エンパワーメントに関する特定プログラムの実施    | Government Complex, 2 <sup>nd</sup> Floor, Independence Ave., Kamwala, PO Box 30719, Lusaka, Zambia |
| 法律、ガバナンス、人権、ジェンダーに関する議会委員会 (Committee on Legal Affairs, Governance, Human Rights and Gender Matters) | ジェンダー省を含む関連各省の役割、運営、実施状況のモニタリング及び報告、ジェンダーを含む関連政策や法案に関する関連省庁との協調                                                   | N/A                                                                                                 |
| <b>国際機関</b>                                                                                          |                                                                                                                   |                                                                                                     |
| UNDP                                                                                                 | 貧困削減と経済開発、環境と気候変動、人権、ガバナンス、ジェンダーと女性エンパワーメント、HIV/AIDS分野における政策提言、能力強化及び技術支援。ジェンダー協力パートナーリーダーの一機関。                   | UN House, Alick Nkata Rd, Longacres, Lusaka, P.O.Box 31966, Zambia                                  |
| UNFPA                                                                                                | ユースに対するHIV/AIDS予防及びリスク軽減への支援、ジェンダーに配慮した保健医療サービス強化支援、リプロダクティブ・ヘルス                                                  | UN House, Alick Nkata Rd, Longacres, Lusaka, P.O.Box 31966, Zambia                                  |
| UNICEF                                                                                               | 基礎教育、児童保護、水と衛生教育、子供の健康と栄養、HIV/AIDS、社会政策及びアドボカシー                                                                   | UN House, Alick Nkata Rd, Longacres, Lusaka, P.O.Box 31966, Zambia                                  |
| World Bank                                                                                           | 貧困削減、成長と雇用に向けた競争力とインフラ支援、ガバナンス及び経済管理強化                                                                            | Pyramid Plaza, Church Road, PO Box 35410, Lusaka, Zambia 10101                                      |
| <b>ドナー（二国間）</b>                                                                                      |                                                                                                                   |                                                                                                     |
| USAID                                                                                                | ガバナンス、農村における貧困削減、教育、保健、HIV/AIDS（分野内でジェンダー主流化）。ジェンダー協力パートナーリーダーの一機関。                                               | Subdivision 694/Stand 100, Ibex Hill Road, PO Box 32481, Lusaka, Zambia                             |
| SIDA                                                                                                 | 保健、雇用、ガバナンスと人権。国連GBVプロジェクトのドナー。ジェンダー協力パートナーメンバー。                                                                  | Valhallavägen 199<br>105 25 Stockholm<br>Sweden                                                     |
| <b>NGOS</b>                                                                                          |                                                                                                                   |                                                                                                     |
| NGO Coordinating Council                                                                             | ジェンダーに配慮した政策提言、女性の意思決定における参画、ジェンダーに配慮したリプロダクティブ・ヘルス、ジェンダー平等に関するアドボカシー、草の根団体に対する能力強化及び資金供与。女性団体を多く含むNGOのコーディネーション。 | Nchoncho Rd, Villa Elizabetha, Lusaka, Zambia<br>PO Box 87879                                       |
| Zambia National Women's Lobby (ZNWL)                                                                 | 女性のリーダーシップ・政治への参画支援、ジェンダー平等に関するアドボカシー・能力強化・ネットワーク作り                                                               | 7 Njika Rd, Olympia Park,<br>PO BOX 30342<br>Lusaka, Zambia                                         |

## 8. 参考文献

### 英語資料

- African Development Bank (a), African Economic Outlook-Zambia, 2015
- African Development Bank (b), Gender Profile Zambia, 2004
- Care, 'One Stop Model of Support for Survivors of Gender-Based Violence: Lessons Learned from Care Zambia, 20143
- Child Frontiers Ltd., 'Qualitative Study of hild Marriage in Six Districts of Zambia/UNICEF, Updated Situation Analysis of Women and Children', 2013
- Cooperating Partner Group on Gender, 'Gender Policy Briefs and Analyses', 2014
- Croce-Galis, M., Gay, J., and Hardee, K., What Works Association and Population Council, Treatment Brief 'Gender Consideration along the Treatment Cascade: An Evidence Review with Priority Action', 2015.
- Farnworth and Munachonga, Gender-aware approaches in agriculture programs- Zambia Country Report, SIDA, 2010
- Farnworth, Akamandisa, and Hichaambwa, Zambia feed the future gender assessment, USAID, 2011
- Gari S1, Martin-Hilber A, Malungo JR, Musheke M, Merten S., 'Sex differentials in the uptake of antiretroviral treatment in Zambia', AIDS Care 2014, (<http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/24666201>)
- Gender Links. 2015. 'SADC Gender Protocol 2015 Barometer.'
- Institute for Economics and Peace, Global Peace Index, 2015.
- Ministry of Agriculture and Livestocks, National Agriculture Investment Plan 2014-2018
- Ministry of Agriculture and Cooperatives, National Agricultural Policy 2004-2015, 2004
- NGOCC, BUUNGANO Newsletter, Jan-June, 2015
- Nkonkomalimba, Mpala, Zambia ZGF Agriculture Gender Profile, 2014.
- Republic of Zambia (a), 2010 Gender Status Report, 2010
- Republic of Zambia (b), Global AIDS Response Progress Report Zambia Country Report 2015
- Republic of Zambia (c), Constitution of Zambia
- Republic of Zambia (d), Ministry of Gender and Child Development Strategic Plan 2014-16
- Republic of Zambia (e), Joint Gender Support Program Document (2008-2011), 2008
- Republic of Zambia (f), National AIDS Strategic Framework 2014-16, 2014
- Republic of Zambia (g), National Gender Policy, 2014
- Republic of Zambia (h), National Health Strategic Plan 2011-2015
- Republic of Zambia (i), Zambia Demographic Survey 2001/02
- Republic of Zambia (j), Zambia Demographic Survey 2013/14
- Republic of Zambia (k), Second Draft of the Constitution of Zambia, Oct 2014
- Republic of Zambia (l), Anti-Gender Based Violence Act, 2011
- Republic of Zambia (m), Zambia 2012 Labour Force Report
- Republic of Zambia (n), Penal Code (Amendment) Act 2010, (No 2 of 2011)
- Republic of Zambia and UNHCR, Strategic Framework for the Local Integration of Former Refugees in Zambia, 2014

- ・ SIDA (a) , A Gender Aware Approach to Agriculture Program, 2011
- ・ SIDA (b) , SIDA Gender Country Profile-Zambia, 2008
- ・ United Nations (a), CEDAW Concluding Observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women, 2011
- ・ United Nations (b), CEDAW 5<sup>th</sup> & 6<sup>th</sup> Combined Report Concluding Remarks, 2010
- ・ UN Zambia Country Team (a), Zambia Country Analysis
- ・ UN Zambia Country Team (b), Zambia United Nations Sustainable Development Framework 2016-2021
- ・ UNDP (a), Human Development Report 2007/2008
- ・ UNDP (b), Human Development Report 2015
- ・ UNDP (c), MDG Report 2013
- ・ UNHCR (a), Impact Assessment of Mayukwayukwa Income Generation Activities- A Report Compiled by UNHCR Zambia Livelihood Team
- ・ UNHCR (b), Meheba Briefing Note, Feb 2015
- ・ United Nations Police, Gender Initiatives in the Zambia Police, 年月日不明
- ・ USAID (a), USAID Country Profile- Property Rights and Resource Governance: Zambia、年月日不明
- ・ USAID (b), Country Development Cooperation Strategy (2011-2015), 2011
- ・ US Department of State, Field Evaluation of Local Integration of Former Refugees in Zambia, 2014
- ・ World Bank (a), 'Country Partnership Strategy FY13-16 for the Republic of Zambia', 2012
- ・ World Bank (b), Zambia Strategic Gender Country Assessment, 2004
- ・ World Bank/United Nations Resident Coordinator's Office in Lusaka, UNHCR, UN Habitat, UNDP, Zambia: Recommendations for Improved Local Integration of Former Refugees, 2015.
- ・ World Economic Forum (2015), The Global Gender Gap Report 2015
- ・ World Health Organization (a), World Health Statistics 2007
- ・ World Health Organization (b), World Health Statistics 2015
- ・ Zambia ZGF Agriculture gender Profile 2014, 2014

## 日本語資料

- ・ 国際協力機構 (a)、JICA国別分析ペーパー：ザンビア、2012年
- ・ 国際協力機構 (b)、農村振興能力向上プロジェクト事業事前評価、年月日不明
- ・ 国際協力機構 (c)、農村振興能力向上プロジェクト詳細計画策定調査報告書 平成21年
- ・ 国際協力機構 (d)、農村振興能力向上プロジェクト終了時評価調査報告書 平成26年
- ・ 国際協力機構 (e)、元難民現地統合プログラム内部資料、2015年9月
- ・ 国際協力機構 (f)、ザンビア国 エイズケアサービス管理展開プロジェクト  
詳細計画策定調査報告書 平成21年
- ・ 国際協力機構 (g)、ザンビア国 エイズケアサービス管理展開プロジェクト  
事業事前評価 平成21年
- ・ 国際協力機構 (h)、ザンビア国 エイズケアサービス管理展開プロジェクト

中間レビュー調査報告書 平成24年

- ・ 国際協力機構・NTCインターナショナル株式会社、ザンビア貧困プロファイル、2014年
- ・ 三祐コンサルタンツ (a)、ザンビア国 小規模農民のための灌漑開発プロジェクト  
第一年次実務実施計画書 平成25年
- ・ 三祐コンサルタンツ (b)、ザンビア国 小規模農民のための灌漑開発プロジェクト  
第二年次実務実施計画書 平成27年
- ・ 三祐コンサルタンツ (c)、ザンビア国 小規模農民のための灌漑開発プロジェクト  
第一年次事業報告書 平成26年
- ・ 三祐コンサルタンツ (d)、ザンビア国 小規模農民のための灌漑開発プロジェクト

Gender Mainstreaming In Irrigation Farming Training of Trainers Power Point Presentation (Module 7)

- ・ 日本政府、女性・平和・安全保障に関する安保理決議案1325号国内行動計画

### ウェブサイト資料

- ・ Central Intelligence Agency, The World Factbook  
<https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/geos/za.html> :  
最終アクセス日2016年1月15日
- ・ FoodWorld Media,  
<http://www.agribusinessafrica.net/index.php/1890-lima-credit-scheme-continuing-to-grow-znfu> :  
最終アクセス日2016年1月15日
- ・ Gender Links, <http://genderlinks.org.za/programme-web-menu/gender-in-local-government-zambia-2013-09-13/> :  
最終アクセス日2016年2月12日
- ・ Integrated Regional Information Networks (IRIN)  
<http://www.irinnews.org/report/72714/zambia-mining-growth-brings-increased-hiv-risk> :  
最終アクセス日2016年2月20日
- ・ Solutions Alliance  
<http://www.solutionsalliance.org/system/files/resources/Solutions-Alliance-Brochure.pdf> :  
最終アクセス日2016年1月15日
- ・ UNFPA Zambia website:  
[http://countryoffice.unfpa.org/zambia/2015/03/31/11805/zambia\\_records\\_a\\_98\\_increase\\_in\\_family\\_planning\\_and\\_a\\_54\\_drop\\_in\\_maternal\\_mortality\\_during\\_mdg\\_period/](http://countryoffice.unfpa.org/zambia/2015/03/31/11805/zambia_records_a_98_increase_in_family_planning_and_a_54_drop_in_maternal_mortality_during_mdg_period/)
- ・ UNESCO Institute for Statistics, <http://data.uis.unesco.org/> : 最終アクセス日2016年1月14日
- ・ UNICEF, <http://www.unicef.org/sowc2013/statistics.html> : 最終アクセス日2016年2月20日
- ・ World Bank, World Development Indicators, <http://data.worldbank.org/indicator/> :  
最終アクセス日2016年2月20日