

# 国別ジェンダー情報整備調査 モンゴル国 報告書

平成25年12月  
(2013年)

独立行政法人国際協力機構  
株式会社インテムコンサルティング

基盤
JR
14-029



国別ジェンダー情報整備調査  
モンゴル国  
報告書

平成25年12月  
(2013年)

独立行政法人国際協力機構  
株式会社インテムコンサルティング

本報告書は、JICA がインテムコンサルティング株式会社に委託し、平成 25 年 10 月から 12 月までの期間に実施された文献調査及び現地調査結果に基づいて、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。記載されている全内容は JICA の公式見解を反映しているものではありません。

## 要 約

### モンゴル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

#### モンゴル国における女性の概況

- (1) 1990年に市場経済に移行したモンゴル国では、高い女性の教育普及率及び労働参加率を達成する等、ジェンダー平等に関連する社会経済指標に向上がみられる。しかし、性別役割分業等の男女の役割や責任についてのステレオタイプな意識や実践が強く残っており、男女で異なる課題に直面している。女性は男性より低収入の労働に従事する傾向があり、男女間に賃金格差が生じている。特に女性世帯主世帯は厳しい状況におかれている。一方、男児は家業である牧業を手伝うことを期待され、男性は過酷な労働や肉体労働を担っている。それにより、女子と比較して男子の就学率が低いという逆ジェンダーギャップが生じており、男性の平均寿命が女性よりも約10年も短くなっている。地域間格差もあり、地方においてこうした状況はより深刻である。
- (2) 女性の社会進出が進む一方で、政府や民間組織の意思決定レベルに就く女性は限られている。しかし MDG 達成の取り組みにより国政への女性の参加は増加してきている。2011年に制定されたジェンダー平等推進法 (Law on Promotion of Gender Equality) には、意思決定ポストに、性別に基づく割当制度の導入が規定されている。
- (3) ジェンダーに基づく暴力は重要なジェンダー課題であり、家庭内暴力・職場でのセクシャルハラスメント・人身取引等において、女性が主な被害者になっている。

#### ジェンダーに関するモンゴル政府の取り組み

- (1) モンゴル国では 2011 年に「ジェンダー平等推進法 (Law on Promotion of Gender Equality)」が策定され、政治領域・経済活動・行政・雇用や労働関係・教育・保健・家族関係の 7 つの分野において、モンゴル国で初めてとなるジェンダー平等が法律で定められるとともに、7 つの分野における政府の位置付けや役割が明確になった。
- (2) 同法の実施を推進するために「ジェンダー平等推進法の実施のための中期戦略及び行動計画 2013-2016 (Mid-term Strategy and Action Plan for Implementation of the Law of Mongolia on Promotion of Gender Equality)」が策定され、具体的な取り組みが開始された。
- (3) 家庭内暴力 (DV) に関しては、2005 年に家庭内暴力対策法 (Law to Combat Domestic Violence) が制定され、「家庭内暴力の対策のための国家計画 2005-2014 (National Programme on Combating Domestic Violence)」が施行されている。人身取引については、「女性及び子どもの商業的な性的搾取と人身取引に関する国家計画 2005-2014 (National Plan of Action on Commercial Sexual Exploitation and Trafficking of Children and Women)」が施行されており、その促進のために、2012 年に「人身取引対策法 (Law to Combat Trafficking in Persons)」が制定された。
- (4) モンゴル国では、女性 NGO が民主化やジェンダー平等の取り組みを牽引してきており、ジェンダーの専門性を持つ人材が豊富である。モンゴル政府によるジェンダー主流化の取り組みは、上記の法律の施行をもって実質上始まったばかりであり、政府機関における人材が限られている。そのため、NGO や市民社会における人材を活かした取り組みがおこなわれている。

#### ナショナル・マシナリー

- (1) モンゴル国では、2002年にジェンダー平等評議会 (NCGE: National Council for Gender Equality) が設立され、ジェンダー主流化やジェンダー平等の取り組みを担っている。当初、社会保障労働省が、同評議会の調整機関であったが、2005年に首相府に事務局が移動し、首相が議長を務めるようになった。また、主要な政府機関の大臣や主要な NGO や市民社会の代表等が

主な評議会委員に任命されている。

- (2) NCGE は「ジェンダー平等推進法の実施のための中期戦略及び行動計画 2013-2016 (Mid-term Strategy and Action Plan for Implementation of the Law of Mongolia on Promotion of Gender Equality)」実施調整機関となっている。
- (3) 中央の政府関係機関及び地方政府には、それぞれジェンダーフォーカルポイントが任命されており、各省の大臣等の意思決定レベルのオフィサーを議長とした副評議会（サブカウンシル）もしくは副委員会（サブコミッティ）が設置され、ジェンダー主流化の取り組みがおこなわれるしくみになっている。
- (4) NCGE では、関係者の能力強化や、能力強化研修を実施するための予算の確保が課題になっている。

## 主要セクターにおけるジェンダー状況

### 教育分野

- (1) ジェンダー平等推進法（Law on Promotion of Gender Equality）の第 12 条では、教育分野におけるジェンダー平等が保障されており、「ジェンダー平等推進法の実施のための中期戦略及び行動計画 2013-2016 (Mid-term Strategy and Action Plan for Implementation of the Law of Mongolia on Promotion of Gender Equality)」に基づいた取り組みが開始されている。また、「MDG に基づく包括的国家開発戦略 2008-2021 (Millennium Development Goals-Based Comprehensive National Development Strategy)」においても、基礎教育や高等教育における平等（目標 2、3）の達成に向けた取り組みがおこなわれている。
- (2) モンゴル国では男女ともに就学率や識字率が高い。基礎教育や高等教育等すべてのレベルにおいてその傾向がみられるものの、教育レベルが上がるほど、男子より女子の就学率が高いという、逆のジェンダーギャップが生じている。中等教育以上の男子の就学率の低さの要因の 1 つに、男子のドロップアウト率の高さがある。
- (3) 女子の高学歴は、必ずしも高賃金に結びついておらず、雇用におけるジェンダー格差の解消に寄与していない。
- (4) ジェンダー平等推進法の実施のための中期戦略及び行動計画 2013-2016 においては、ジェンダー平等に関する教育や文化の促進が明記されており、NCGE のワーキンググループが構成されている。

### 保健医療分野

- (1) 2011 年に施行されたジェンダー平等推進法（Law on Promotion of Gender Equality）の第 13 条では、保健医療分野におけるジェンダー平等が保障されており、「ジェンダー平等推進法の実施のための中期戦略及び行動計画 2013-2016 (Mid-term Strategy and Action Plan for Implementation of the Law of Mongolia on Promotion of Gender Equality)」に基づいた取り組みが開始されている。また MGD に関連するものは「MDG に基づく包括的国家開発戦略 2008-2021 (Millennium Development Goals-Based Comprehensive National Development Strategy)」の関連する項目を通じた取り組みが行われている。
- (2) リプロダクティブヘルスに関しては「人口と開発に関するウランバートル宣言 (Ulaanbaatar Declaration on Population and Development)」が 2013 年に採択され、「国家包括的人口開発政策 2014-2020 (National Comprehensive Population Development Policy)」が策定されている。栄養改善については「食料安全保障に関する国家計画 2009-2016 (National Programmes of Food Security)」、HIV/AIDS に関しては「HIV/AIDS 及び STI についての国家戦略計画 2010-2015 (National Strategy Plan on HIV/AIDS and STIs)」を通じた取り組みがおこなわれている。
- (3) モンゴル国における妊産婦死亡率や乳幼児死亡率等のリプロダクティブヘルスに関する指標は、市場経済化後に悪化したのが、MDG の達成のための様々な取り組みを通じて改善して

おり、すでにくいくつかのMDGの指標は達成している。しかし、その達成には地域差がみられ、保健サービスへのアクセスの悪さや貧困等の影響により、地方の女性の指標は都市部と比較して妊産婦死亡率や乳幼児死亡率等が高い傾向がみられる。母親の教育レベルの影響もみられる。

- (4) 都市部（特に首都のウランバートル）への移住が急増する中、移住者の大半が住むウランバートルのゲル地区においては、水や電気、集中暖房といった基礎的なインフラサービスが十分ではないため、特に女性や子どもへの健康被害がみられる。
- (5) 平均寿命は男女とも伸びているもの、男性への医療サービスが十分ではないことや、ステレオタイプな認識により男性は医療サービスへのアクセスが限られていること、一方で過酷な労働環境や飲酒・喫煙による影響があることから、男性の平均寿命が女性より10年短い。

#### 農牧業及び農村開発分野

- (1) 農村地域等の地方における行政サービスへのアクセスは都市部と比較して限られており、アクセスの低い地方においては、貧困や健康への影響が生じている。特に女性や子どもは貧困の影響や健康被害に脆弱である。
- (2) モンゴル国における貧困率は減少しているものの、都市部と比較して地方における貧困率は高いまた、女性が家族労働等の無報酬労働に就く割合が、特に地方で高いという傾向がある。
- (3) 牧業世帯の多くは、他に収入源が少なく社会保障を受けることも出来ないため、貧困ラインぎりぎりの生活をおくっている。牧業世帯においては、性別役割分業により、男性家族が外で放牧をおこない、女性は家事や育児、乳製品や羊毛の加工といった季節ごとに変化する様々な家族労働を担っている。女性が家族労働等の無報酬労働に就く割合は地方において高い。一方で、男児は学校からドロップアウトをして家業である牧業に従事する傾向がある。
- (4) 都市への労働移動による人材不足により、特に農村の女性世帯主世帯は貧困に直面しやすい状況にある。
- (5) 農業においては、男性が農業機械を用いた大規模な運営をおこなう一方で、女性は手作業での小規模な農業を営む傾向があり、肉体労働等が必要になる際に、特に女性世帯主世帯に負担が大きい。

#### 雇用及び経済活動分野

- (1) 2011年に制定されたジェンダー平等推進法（Law on Promotion of Gender Equality）の第11条において、雇用や経済活動分野におけるジェンダー平等が保障されており、「ジェンダー平等推進法の実施のための中期戦略及び行動計画2013-2016（Mid-term Strategy and Action Plan for Implementation of the Law of Mongolia on Promotion of Gender Equality）」に基づいた取り組みが始まっている。また「MDGに基づく包括的国家開発戦略2008-2021（Millennium Development Goals-Based Comprehensive National Development Strategy）」に基づいて、雇用におけるジェンダー平等（目標3）のための取り組みがおこなわれている。
- (2) モンゴル国では、統計上は比較的女性の労働力率は高い。しかし、2009年以降、男性の労働力率が上昇しているにもかかわらず、女性の労働力率は減少傾向にある。その理由には、2009年の不況以降の女性への雇用の減少及び、女性の就学率の上昇による影響がある。
- (3) 労働法における女性保護規定は、必ずしも雇用労働に従事する女性を保護するのではなく、性別役割分業を強化し、女性が不利な立場に立つ要因にもなっている。早期退職が奨励されるため、年金の受給額は女性の方が少なくなり、高齢の女性が貧困に直面する原因の一つになっている。
- (4) 女性は、世帯外での雇用労働の他に、世帯内における家事や育児等の再生産労働の責任を担っており、2重の労働を課されている。
- (5) 女性の収入は、男性よりも少ない傾向がみられる。性別役割分業により男女の就く雇用に違

いがあること、収入の高い意思決定レベルに女性が就く割合が少ないこと等が要因になっている。同職種においても賃金格差がある。

- (6) 鉱工業においては、その規模ごとに異なるジェンダー課題が生じている。女性や子どもは、特に小規模な鉱工業において、ジェンダーに基づく暴力や健康被害に遭う傾向がある。
- (7) 女性は、資金へのアクセスやネットワーク等を通じた情報へのアクセスが男性よりも限られているため、小規模でインフォーマルな起業をおこなう傾向がみられる。

#### **JICA 事業におけるジェンダー主流化状況及びジェンダー主流化に向けた教訓**

プロジェクトの計画段階や実施段階におけるジェンダー主流化についての教訓を引き出し、今後、よりジェンダーの視点に立った取り組みがおこなわれるよう、JICA 事業のレビューを実施した。レビューを通して得られた主な知見・教訓は以下のとおりである。

- (1) 本調査で対象となった JICA 事業においては、プロジェクトカウンターパートやプロジェクト活動の参加者の選定において、参加者のジェンダーについて考慮は殆どされていなかった。それにもかかわらず、すべてのプロジェクトにおいて女性の参加者の割合が高い。
- (2) 調査対象となった JICA 事業では、女性の参加が促進されることもしくは事業への参加者の男女比が半々であることが、ジェンダー課題の解決へと必ずしも直結するわけではないという点について、認識の促進が必要である。
- (3) 各 JICA 事業が関連するセクターや課題についてジェンダー視点で分析することで、ジェンダー課題を認識し、活動に反映することが必要である。能力強化に取り組む事例では、プロジェクトで実施する研修の一部としてジェンダー課題を取り扱うことは効果的である。
- (4) モンゴル国においては男性が代表に選定されることが当然視される、もしくは最終的な意思決定は男性がおこなうべきだと考える傾向があるが、プロジェクト関係者から意識的な働きかけをおこなうことにより、ジェンダー役割に関する認識に変化がみられる可能性がある。

#### **モンゴル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**

- (1) プロジェクト関係者は、プロジェクト参加者たちが共有する性別役割分業を把握するとともに、男女の参加形態の違いに留意し、どちらかの性に負担もしくは利益が偏ることがないように配慮する必要がある。
- (2) ジェンダーに関するステレオタイプの影響により、意思決定の立場における女性が少ないという傾向が、プロジェクトレベルでもみられる。そのため、女性が意思決定に参加し代表等の責任ある立場を担うことの重要性について、プロジェクト参加者にその認識を促すことが肝要である。また、それにより、女性の声をプロジェクト活動に反映し、事業効果を高めることが可能になることを、プロジェクトの関係者が認識することも重要である。
- (3) モンゴル国においては、ジェンダー主流化の取り組みが始まったばかりであり、各事業の関係機関におけるジェンダー平等やジェンダー主流化についての情報や知識の蓄積は限られている。そのため、JICA 事業の関係者に対するジェンダー研修を実施し、定義の確認や、各セクターにおけるジェンダー課題についての認識を促進することが重要である。
- (4) 直接ジェンダーには関わりがないように思われる事業であっても、ジェンダー分析を通じてジェンダー課題を分析・特定する必要がある。関係者の能力強化の研修の一部に、それぞれの事業のセクターにおけるジェンダー課題に関する内容を含むことは、効果的である。
- (5) モンゴル国では、ナショナル・マシンアリーである NCGE をはじめとして、関係機関において新しくジェンダー・フォーカルポイントとして任命された職員等のジェンダーに関する知識及びジェンダー視点からの事業実施の経験が極めて限られている。そのため、JICA は、他の国におけるナショナル・マシンアリー支援の経験を適用し、NCGE を中心にしたモンゴル国におけるジェンダー主流化のための関係者の能力強化及びジェンダー主流化のための支援をおこなうことが提案される。



略語表

略語	英語	日本語
ADB	Asian Development Bank	アジア開発銀行
ANC	Antenatal care	産前検診
CEDAW	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women	女子差別撤廃条約
DPT	Diphtheria, Pertussis, Tetanus	ジフテリア、百日咳、破傷風 (DPT3 で三種混合ワクチン)
GBV	Gender Based Violence:	ジェンダーに基づく暴力
GDI	Gender Development Index	ジェンダー開発指数
GDP	Gross Domestic Product	国内総生産
GEM	Gender Empowerment Measurement	ジェンダーエンパワーメント指数
GGI	Gender Gap Index	ジェンダーギャップ指数
GII	Gender Inequality Index	ジェンダー不平等指数
GNI	Gross National Income	国民総所得
HDI	Human Development Index	人間開発指数
HIV/ AIDS	Human Immunodeficiency Virus/ Acquired Immunodeficiency Syndrome	HIV/エイズ
ILO	International Labour Organisation	国際労働機構
IMF	International Monetary Fund	国際通貨基金
JICA	Japan International Cooperation Agency	国際協力機構
LGBT	Lesbian, Gay, Bisexual, and Transgender	レズビアン、ゲイ、バイセクシュアル、トランスジェンダーの総称
MDG	Millennium Development Goal	ミレニアム開発目標
MNT	Mongolian Tugriks	モンゴルトゥグルク
NA	Not Available	入手不可
NCAV	National Center Against Violence	暴力対策センター
NCGE	National Council on Gender Equality	ジェンダー平等国家評議会
NGO	Non-governmental Organization	非政府組織
NSO	National Statistical Office	国家統計局
PPP	Purchasing Power Parity	購買力平価
SDC	Swiss Agency for Development and Cooperation	スイス開発協力庁
STI	Sexually Transmitted Infections	性感染症
UB	Ulaanbaatar	ウランバートル
UNDP	United Nations Development Programme	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
USAID	United States Agency for International Development	アメリカ合衆国国際開発庁
USD	US Dollar	アメリカドル
WB	World Bank	世界銀行
WFP	World Food Programme	世界食糧計画
WHO	World Health Organization	世界保健機関

地図



## 目次

要約 .....	i
略語表 .....	v
地図 .....	vi
目次 .....	vii
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 ミレニアム開発目標 (MDGs) 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
2. モンゴル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 .....	6
2.1 モンゴル国における女性の概況 .....	6
2.2 ジェンダーに関するモンゴル政府の取り組み .....	10
2.3 ナショナル・マシナリー .....	13
3. 主要セクターにおけるジェンダー状況 .....	16
3.1 教育分野 .....	16
3.2 保健医療分野 .....	18
3.3 農牧業及び農村開発分野 .....	21
3.4 雇用及び経済活動分野 .....	23
4. JICA事業におけるジェンダー主流化状況及びジェンダー主流化に向けた教訓 .....	27
5. モンゴル国における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 .....	30
6. 国際機関・その他の機関のジェンダー関連戦略及び援助事業 .....	32
7. ジェンダー関連の情報源 .....	34
7.1 関連機関／組織・人材リスト .....	34
7.2 関連資料及び文献リスト .....	37
8. 用語・指標解説 .....	38
9. 参考文献 .....	40



# 1. 基礎指標

## 1.1 社会経済関連指標

国際開発指標

年	人間開発指数		ジェンダー開発指数		ジェンダーエンパワメント測定	ジェンダー不平等指数		参照
	Value	Rank	Value	Rank		Value	Rank	
2012	0.675	108				0.328	56	(1)
2007	0.727	115	0.695	100	94位(0.429)(2009)			(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	女性人口比率	
2012	2867.7(千人)	51.4%	67.1%	94.4%(2010)(5)	(3)(5)
2007	2594.8(千人)	51.2%	60.7%	NA	(4)
年	年平均人口増加率	中位年齢	世帯主別世帯比率		参照
			男性世帯主世帯	女性世帯主世帯	
2010	1.50%(7)	25(6)	78.5%	21.5%	(5)(6)(7)
2007	1.38%(7)	24(2004)(6)	83.7%(2000)	16.3%(2000)	(5)(6)(7)

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	政府開発援助額/GNI	参照
2012	USD 3,160	12.28%	15.00%(8)	0.36 (07/08)	4.29%(2011)	(7)(8)
2007	USD 1,400	10.24%	8.17%(8)	0.33 (02/03)	5.77%	(7)(8)

部門別公共支出 (対政府総支出)

年	保健医療	教育	社会福祉・社会福祉	農業	国防	参照
2012	7.12%	4.57%	36.78%	1.75%	3.70%	(9)
2007	8.01%	14.38%	21.9%	1.9%	3.78%	(9)

産業比率 (対GDP)

年	農牧業	鉱工業	卸小売	交通/通信	建設	その他	参照
2010	15.9%	33.8%	15%	10.4%	2.8%	18.0%	(3)
2007	18.4%	38.0%	12.4%	12.1%	1.7%	21.5%	(4)

労働指標

年	労働力率		失業率 (15歳以上)		名目最低賃金 (MNT)	参照
	男性	女性	男性	女性		
2012	69.0%	58.4%	8.4%	8.0%	140,400(2011)(10)	(3)(10)
2007	65.1%	63.2%	11.6%(2009)	11.5%(2009)	NA	(4)

産業別労働比率

年	農牧業	鉱工業	卸小売	交通/通信	建設	その他	参照
2010	33.5%	10.7%	14.1%	8.8%	4.7%	41.2%	(3)
2007	37.6%	12.0%	15.8%	4.3%	5.8%	40.1%	(4)

携帯電話・インターネット普及率

年	携帯電話所有率			インターネット契約率			参照
	全体	男性	女性	全体	男性	女性	
2010	74.0%	72.2%	75.9%	30.6%	28.4%	32.8%	(5)

グローバル・ジェンダーギャップ指標

年	2013	2006	参照
総合	33位/136カ国	42位/115カ国	(11)(12)
経済活動への参加と機会	2位	73位	
労働参加における男女比	50位 (0.85)	73位 (0.66)	
同一労働における賃金の男女比	6位 (0.78)	13位 (0.78)	
推定所得の男女比 (PPP USD)	18位 (0.77)	19位 (0.66)	

- (1) UNDP, "Human Development Report 2013", p.145 (HDI) and p.157 (GII)
- (2) UNDP, "Human Development Report 2009", p.168 (HDI), p.182 (GEI) and p.187 (GEM)
- (3) NSO (2012) "Year Book 2012"
- (4) NSO (2010a) "Year Book 2010"
- (5) NSO (2010b) "Population and Housing Census of Mongolia Gender Equality".
- (6) WHO "Mongolia All Health Indicators" <http://www.quandl.com/health/mongolia-all-health-indicators> (2013年10月アクセス)
- (7) World Bank "World Development Indicators", <http://data.worldbank.org/country/mongolia> (2013年10月アクセス)
- (8) IMF "World Economic Outlook Database 2013", [www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2013/02/weodata/weoselgr.aspx](http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2013/02/weodata/weoselgr.aspx) (2013年10月アクセス)
- (9) ADB (2013) "Key Indicators for Asia and the Pacific 2013 Mongolia (Country Table)", p.4
- (10) ILO, "Mongolia - Minimum Wages -2011" [www.ilo.org/dyn/travail/travmain.sectionReport1?p\\_lang=en&p\\_structure=1&p\\_year=2011&p\\_start=1&p\\_increment=10&p\\_sc\\_id=1&p\\_countries=MN&p\\_print=Y](http://www.ilo.org/dyn/travail/travmain.sectionReport1?p_lang=en&p_structure=1&p_year=2011&p_start=1&p_increment=10&p_sc_id=1&p_countries=MN&p_print=Y) (2013年10月アクセス)
- (11) World Economic Forum (2013) "The Global Gender Gap Report 2013", pp.284-285
- (12) World Economic Forum (2006) "The Global Gender Gap Report 2006", p.102

## 1.2 教育関連指標

教育制度	12年間の義務教育（初等教育6年、前期中等教育3年、後期中等教育3年）、就学前教育（幼稚園）2年、高等教育（大学・カレッジ）3-5年						参照	
成人識字率	年	計	男性	女性			参照	
	2010	97.41%	96.92%	97.87%			(13)	
	2006	97.76%	98.02%	97.53%			(13)	
幼稚園	年	総就学率		就学比率		参照		
		計		男児	女児			
	2011	82.14%		80.49%	83.83%	(13)		
2006	51.80%		49.23%	54.42%	(13)			
初等教育	年	総就学率			純就学率			参照
		計	男児	女児	計	男児	女児	
	2011	119.86%	121.23%	118.47%	98.58%	99.16%	97.99%	(13)
	2006	98.01%	98.00%	98.01%	89.13%	89.15%	89.12%	(13)
	年	修了率						参照
		計	男児	女児				
2011	115.29%	114.88%	115.70%				(13)	
2006	109.65%	109.77%	109.53%				(13)	
中等学校教育 (6年)	年	総就学率			純就学率			参照
		計	男性	女性	計	男性	女性	
	2011	92.60%	90.07%	95.17%	76.44%	74.06%	78.86%	(13)
	2006	89.13%	84.90%	93.39%	81.20%	77.10%	85.34%	(13)
	年	修了率						参照
		計	男性	女性				
	NA	NA	NA				NA	
	NA	NA	NA				NA	
高等教育	年	総就学率			純就学率			参照
		計	男性	女性	計	男性	女性	
	2011	57.16%	45.90%	68.58%	NA	NA	NA	(13)
2006	47.37%	36.94%	57.97%	NA	NA	NA	(13)	
技術・職業訓練 教育	年	技術・職業訓練教育機関卒業生数(千人)					参照	
		計	男性	女性				
	2009/2010	15.1	7.8 (51.6%)	7.3 (48.4%)			(14)	
2006/2007	7.0	3.6 (51.4%)	3.4 (48.6%)			(14)		
教員養成大学	年	教員養成大学卒業生数					参照	
		計	男性	女性				
	2009/2010	90.2	43.3(48.0%)	46.9(52.0%)			(14)	
2006/2007	99.9	47.3(47.3%)	52.6(52.7%)			(14)		
グローバル・ ジェンダー ギャップ 指標	年	2013	2006	参照				
	教育	50位/136カ国	20位/115カ国					
	識字率の男女比	1位 (1.00)	46位 (1.00)					
	初等教育における純就学率の男女比	89位 (0.99)	1位 (1.00)					
	中等教育における純就学率の男女比	1位 (1.00)	1位 (1.00)					
高等教育における総就学率の男女比	1位 (1.00)	1位 (1.00)						

(13) World Bank “World Development Indicators”, <http://data.worldbank.org/country/mongolia>, (2013年10月アクセス)

(14) NSO (2010a) “Year Book 2010”

(15) World Economic Forum (2013) “The Global Gender Gap Report 2013”, pp. 284-285

(16) World Economic Forum (2006) “The Global Gender Gap Report 2006”, p.102

### 1.3 保健医療関連指標

出生時平均余命 (歳)		計	男性	女性		参照		
	2012	68.71	64.91	74.32		(17)		
	2006	65.85	62.59	69.38		(18)		
保健医療労働力	年	医師一人当たりの人口		看護師一人当たりの人口		参照		
	2010	368人		300人		(18)		
	2007	353人		303人		(18)		
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 (15-49歳)	産前健診受診率 (最低1回)	参照		
	2010	63/100,000	2.43	54.9%	99%(20)	(19)(20)		
	2000	96/100,000	2.14	67.4%	99%(20)	(19)(20)		
	年	助産専門技能者による出産	妊婦貧血率	平均初婚年齢	15-19歳の女性 1000人当たりの出生数	参照		
	2010	98.8%	37.28(2005)	26.2 (男性)/24.2 (女性)	25.50人	(19)		
	2000	96.6%	NA	NA	18.84人	(19)		
乳児死亡率・5歳未満児死亡率 (1000人当たりの死亡数)	年	乳児死亡率 (1000人当たり)			5歳未満児死亡率 (1000人当たり)			参照
		計	男児	女児	計	男児	女児	
	2010	25.2人	30.1人	19.9人	30.2人	35.8人	24.2人	(19)
2000	48.4人	57.3人	39人	63.1人	73.2人	52.4人	(19)	
ワクチン接種率 (1歳児)	年	はしか	三種混合	BCG <sup>(21)</sup>	ポリオ <sup>(21)</sup>	HepB3	ヒブ3	参照
	2010	97%	96%	99%	96%	96%	96%	(20)
	2005	97%	99%	99%	99%	98%	28%	(20)
栄養状態	年	低体重児の割合 (5歳未満児)	慢性栄養不良児の割合	ヨード欠乏症	経口補水療法使用率	参照		
	2012	4.7%(2010)(24)	27.5%(2005-2012)(21)	NA	46.6(2005)	(19)(21)(24)		
	2000	12.7%(24)	NA	NA	65.5%	(19)(24)		
安全な飲料水及び改善された衛生施設を利用できる人口	年	安全な飲料水へのアクセス		改善された衛生施設へのアクセス		参照		
	2011	85%		53%		(21)		
	2000	65%		49%		(21)		
HIV/エイズ	年	妊婦健診を受診した女性の HIV 感染率		15-49歳の HIV 感染率 (%)		参照		
	2010	0.003%		0.1%(19)		(19)(20)		
	2000	0.005%		0.1%(19)		(19)(20)		
グローバル・ジェンダーギャップ指標	年	2013	2006	参照				
	健康と生存	1位/136カ国	1位/115カ国	(22)(23)				
	出生時の男女比	1位 (0.94)	1位 (0.94)					
	健康寿命の男女比	1位 (1.06)	1位 (1.06)					

(17) NSO (2012) “Year Book 2012”

(18) NSO (2010a) “Year Book 2010”

(19) World Bank “World Development Indicators” (2013年10月アクセス)

(20) WHO Mongolia All Health Indicators” (2013年10月アクセス)

(21) WHO (2013) “World Health Statistics 2013”, p.112

(22) World Economic Forum (2013) “The Global Gender Gap Report 2013”, pp. 284-285

(23) World Economic Forum (2006) “The Global Gender Gap Report 2006”, p.102

(24) Government of Mongolia (2011) “Millennium Development Goals Implementation, the Fourth National Report”, p.26

## 1.4 ミレニアム開発目標 (MDGs) 指標

(太字の数字は2015年までに達成されるべき目標)

### 目標1：貧困と飢餓の減少

指標	Target 1: 最低賃金以下の人々の割合を半減		Target 2: 栄養不良の人の割合を1/6にする	Target 3: 雇用率の増加及び若年失率の減少を達成		参照
	貧困率(18%)	貧困格差(6.0%)	瘦身の児童(5歳未満)の割合(2%)	雇用参加率(70%)	若年(15-24歳)の失業率(2%)	
2012	27.4%	7.1%	4.7% (2010)	63.5%	14.0%	(25)
1990	36.3% (1995)	10.9% (1995)	12.7% (2000)	67.1% (1998)	6.5% (1998)	(25)

### 目標2：普遍的な初等教育の達成

指標	Target 5: 2015年までにすべての子どもに初等教育を達成する			参照
	就学率(100%)	1年から5年までの就学率(100%)	若年(15-24歳)の識字率(100%)	
2012	95.2%	93.2% (2011)	98.5% (2010)	(25)
1990	95.9% (1997)	91.0%	99.0%	(25)

### 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

指標	Target 6: 2009年までに初等及び中等教育、2015年までにすべての教育レベルにおける男女格差を解消する			Target 7: 雇用においてジェンダー平等を推進する	Target 8: 政治における意思決定への女性の参加を促進する		参照
	初等教育の女子の割合(対男子1.0)	中等教育の女子の割合(対男子1.0)	高等学校の女子の割合(対男子1.0)	農業以外の雇用労働への女性の参加率(50%)	女性の国会議員の比率(30%)	国政選挙の女性候補者率(30%)	
2012	0.95	1.07	1.40	47.8%	14.5%	32.0%	(25)
1990	1.03(1995)	1.33(1997)	1.72	51.1%	24.9%	7.7%(1992)	(25)

### 目標4：児童死亡率の減少

指標	Target 9: 2015年までに5歳未満児死亡率を4分の1にする			参照
	5歳未満児死亡率(21人/1000人)	乳児死亡率(15人/1000人)	予防接種(はしか)率(99%)	
2012	18.9人	15.5人	96.9%	(25)
1990	88.8人	64.4人	92.4%	(25)

### 目標5：妊産婦の健康の改善

指標	Target 10: すべての必要な人に適切な母子保健サービスへのアクセスを提供し、2015年までに妊産婦死亡率を4分の1にする		参照
	妊産婦死亡率(50/100,000人)	助産専門技能者による出産(99.8%)	
2012	51.5人	99.7%	(25)
1990	121.6人	100.0%	(25)

### 目標6：HIV/エイズ及び結核の撲滅及び他の病気の減少

指標	Target 11: 2015年までにHIV/エイズの蔓延を制限及び防止する		Target 12: 結核の蔓延を退行させる			参照
	妊婦のHIV感染率(<0.1%)	若年(15-24歳)のHIV感染率(<0.1%)	感染者率(82人/1000,000)	発症者率(100人/1000,000)	死亡率率(2人/100,000)	
2012	0.003%	0.0012%	59人	139人	2人	(25)(26)
1990	0.005% (2005)	0.0007% (2007)	435人	79人	5人	(25)

### 目標7：環境の持続可能性の確保

指標	Target 16: 2015年までに、安全な飲料水と基礎的な衛生施設を持続可能な形で利用できない人々の割合を半減させる		参照
	安全な飲料水を利用できない人の割合(40%)	衛生的なサニテーション施設へのアクセスのない人の割合(60%)	
2012	27.4% (2010)	76.8% (2010)	(25)
1990	45.0%	77.4%	

(25) Government of Mongolia (2013) "Millennium Development Goals Implementation, the Fifth National Report"

(26) Government of Mongolia (2011) "Millennium Development Goals Implementation, the Forth National Report"



## 1.5 ジェンダー関連情報（女性の政治参加、条約、法律等）

公的・民間部門における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	
2013	11/76 人(14.5%)(29)	3/16 人(18.7%)(30)	3/16 人(18.7%)(30)	NA	NA	NA	(29)(30)
2010	3/76 (6.6%)	1/14 人(7.1%)	3/14 人(21.4%)	NA	NA	NA	(29)

グローバル・ジェンダーギャップ指標

年	2013	2006	参照
経済活動への参加と機会	2 位/136 カ国	21 位/115 カ国	(27)(28)
議員、上級官僚、管理職における男女比	8 位 (0.90)	36 位 (0.43)	
専門職、技術職における男女比	1 位 (1.00)	1 位 (1)	
政治的エンパワーメント	127 位/135 カ国	101 位/115 カ国	
国会議員の男女比	88 位 (0.18)	99 位 (0.07)	
大臣の男女比	109 位 (0.08)	92 位 (0.06)	
過去 50 年間の元首在任年数の男女比	57 位 (0.00)	25 位 (0.02)	

ジェンダー関連国際条約の署名及び批准

署名年	批准年	条約
1980	1981	女子差別撤廃条約 1979 (CEDAW: Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women)
1995	-	北京宣言及び行動綱領 (Beijing Declaration and Platform for Action)
2000	-	国連ミレニアム宣言 (Millennium Declaration)
-	2004	国際的な組織犯罪の防止に関する国際連合条約を補足する人（特に女性及び児童）の取引を防止し、抑止し及び処罰するための議定書（国際組織犯罪防止条約人身取引議定書）パレルモ議定書 (Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Supplementing the United Nations Convention Against Transnational Organized Crime)

ジェンダー平等及び女性の保護のための法律

年	法律
1992	憲法 (Constitution)
1999	労働法 (Labor Law)
2005	家庭内暴力撲滅法 (Law to Combat Domestic Violence)
2002	刑法 (Criminal Code、2008 年改正)
2011	ジェンダー平等推進法 (Law on Promotion of Gender Equality)
2012	人身取引対策法 (Law to Combat Trafficking in Persons)

ジェンダーに関する国家政策

年	法律
1996	女性向上行動計画 1996-2020 (National Programme of Action for Advancement of Women)
2002	ジェンダー平等国家計画 2002-2015 (National Programme for Gender Equality)
2005	家庭内暴力に対する国家計画 2005-2015 (National Programme on Combating Domestic Violence)
2006	子どもと女性に対する商業的性的搾取及び人身取引についての行動に関する国家計画 2006-2014 (National Plan of Action on Commercial Sexual Exploitation and Trafficking of Children and Women)
2008	MDG に基づく包括的国家開発戦略 2008-2021 (Millennium Development Goals-Based Comprehensive National Development Strategy)
2013	ジェンダー平等推進法の実施のための中期戦略及び行動計画 2013-2016 (Mid-term Strategy and Action Plan for Implementation of the Law of Mongolia on Promotion of Gender Equality)

ナショナル・マシナリー

組織	設置年
ジェンダー平等国家評議会 (NCGE: National Committee on Gender Equality)	2002 年

(27) World Economic Forum (2013) "The Global Gender Gap Report 2013", p.p. 284-285

(28) World Economic Forum (2006) "The Global Gender Gap Report 2006", p.102

(29) Mercy Corps, et al. (2013) "Gender Desk Review", p.24

(30) Mercy Corps, et al. (2013) "Gender Desk Review", p.9 JICA モンゴル事務所からの聞き取り

## 2. モンゴル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

### 2.1 モンゴル国における女性の概況

概要
(1) 1990年に市場経済に移行したモンゴル国では、高い女性の教育普及率及び労働参加率を達成する等、ジェンダー平等に関連する社会経済指標に向上がみられる。しかし、性別役割分業等の男女の役割や責任についてのステレオタイプな意識や実践が強く残っており、男女で異なる課題に直面している。女性は男性より低収入の労働に従事する傾向があり、男女間に賃金格差が生じている。特に女性世帯主世帯は厳しい状況におかれている。一方、男児は家業である牧業を手伝うことを期待され、男性は過酷な労働や肉体労働を担っている。それにより、女子と比較して男子の就学率が低いという逆ジェンダーギャップが生じており、男性の平均寿命が女性よりも約10年も短くなっている。
(2) 社会経済状況には地域間格差もあり、地方において状況はより深刻である。
(3) 女性の社会進出が進む一方で、政府や民間組織の意思決定レベルに就く女性は限られている。しかし MDG 達成の取り組みにより国政への女性の参加は増加してきている。2011年に制定されたジェンダー平等推進法 (Law on Promotion of Gender Equality) には、意思決定ポストに、性別に基づく割当制度の導入が規定されている。
(4) ジェンダーに基づく暴力は重要なジェンダー課題であり、家庭内暴力・職場でのセクシャルハラスメント・人身取引等において、女性が主な被害者になっている。

#### 【モンゴル国の社会経済状況】

モンゴル国は、日本の約4倍、世界で19番目の国土を有する、ロシアと中国に囲まれた内陸国である。年平均気温は0度、1年の半分は冬で、年平均降水量は251mmに過ぎない。人口は287万人（2012年）だが、その6割以上が都市部に在住しており、都市部への人口の集中は年々加速している<sup>1</sup>。その中でも、約120万人（人口全体の約4割）が首都のウランバートル市に集中している。

モンゴル国では、1990年代初頭に民主化・市場経済化へ体制を移行した。移行後5年間は経済が低迷し、一人当たりの国民所得も減少したが、1996年以降2008年までは順調な経済成長を遂げ、人間開発指標（HDI）についても改善している<sup>2</sup>。2009年の世界経済不況の影響により一時的にマイナス成長となったが、その後、大規模な鉱山開発が行われるようになったことから、2000年から2012年におけるGDP成長率は2.1倍、年間6.5%に達している<sup>3</sup>。しかし、鉱工業への過度の依存によりインフレ率が上昇する等、経済の急速な成長による恩恵は貧困層に及んでおらず、特に都市部と地方における経済や貧富の格差が増大している。たとえば、貧困格差（Poverty Gap Ratio）は、2007年の6.4%から2010年には7.8%に増加している<sup>4</sup>。さらに、2012年の貧困率の平均は27.4%だが、都市部の23.2%に対して地方では35.5%である<sup>5</sup>。また、経済成長の牽引役である鉱工業セクターは雇用吸収力が低く、雇用吸収力のある工業が成長していない。

また、人口が都市部に集中する中で、地方と都市部の間の格差や、地方からの移民が集中している首都ウランバートル市のゲル地域における基礎的なインフラ整備や行政サービ

<sup>1</sup> NSO (2012)

<sup>2</sup> Government of Mongolia, et al. (2011, p.9)

<sup>3</sup> Government of Mongolia (2013, p.24)

<sup>4</sup> NSO (2010a)

<sup>5</sup> Government of Mongolia (2013, p.36)

スへのアクセスが課題になっている。また、気候条件が厳しく、特に2010年の厳しい雪害及び干ばつ（dzud）により、何千もの牧業を営む世帯が家畜を失っている<sup>6</sup>。

### 【モンゴル国における女性の概況】

1990年に市場経済へと移行したモンゴル国では、高い女性の教育普及率及び労働参加率を達成する等、ジェンダー平等に関連する社会経済指標に改善がみられる。たとえば2012年には、人間開発指数は108位だが、同じUNDPによるジェンダー不平等指数（Gender Inequality Index）では56位/146か国（日本は21位、人間開発指数の順位が103位でモンゴルと同等のタイは66位）<sup>7</sup>、2013年の世界経済フォーラムによるグローバル・ジェンダーギャップ（Global Gender Gap Index）では、33位/136か国（日本は105位、タイは65位）<sup>8</sup>である等、高いランクに位置づけられている<sup>9</sup>。

しかし、性別役割分業等の男女の役割や責任についてのステレオタイプな意識や実践が強く残っており、男女で異なる課題に直面している。たとえば、雇用において性別役割分業が強く残っており、さらに同一労働における女性の賃金は男性の78%である等<sup>10</sup>、男女の賃金格差が生じている。

また、女性の社会進出が進む中で、家事や育児は家族や親せきによる伝統的なサポートシステムに依存する状況にあり、それらを確保できない女性世帯主世帯では、世帯主女性が再生産労働と生産労働という2重の労働を負っている<sup>11</sup>。特に電気、水道、セントラルヒーティング等の基礎インフラが整っていないウランバートル市内のゲル地区では、水汲みや薪拾い等の肉体労働を担う男性がいない女性世帯主世帯の女性は負担が大きく、夜間の治安にも問題がある。さらに、市場経済化によって保護されていた仕事を失う一方で、同時に失業への社会保障が急激に減少したことに影響を受けている<sup>12</sup>。こうした影響により、2007/8年に、貧困世帯の34.7%が、女性世帯主世帯であった<sup>13</sup>。

一方で、男児は教育を受けることよりも牧業を手伝うことが期待されている。そして、男性は過酷な条件下にある労働や肉体労働を担っている。そうした性別役割分業の影響により、男性は女性よりも高収入を獲得する一方で、教育分野においては中等教育以上の男子の就学率が女子より低いといった逆ジェンダーギャップが生じている。また、男性の平均寿命は女性より約10年も短くなっている。

社会経済指標には地域格差がみられ、都市部と比較して地方ではこうしたジェンダー課題がより深刻である。

### 【女性の意思決定機構への参加】

モンゴル国では、上記のような固定的な性別役割概念やジェンダーに関するステレオタイプな認識の影響が強く残っている<sup>14</sup>。そのため、女性の社会進出が進む一方で、政府や民間組織の意思決定レベルへの女性の参画は限られている。

女性の政治参加が限られている要因として挙げられるのは、政党において女性議員を登用するというプライオリティが低い、女性は選挙資金等のリソースの確保や党内からの支援の機会が少ない、政治は男性に占められている領域であるため女性の進出が難しい、等

<sup>6</sup> Government of Mongolia, UNDP and CIDA (2011, p.1)

<sup>7</sup> UNDP (2013)

<sup>8</sup> World Economic Forum (2013, p.284)

<sup>9</sup> それぞれの指標の計算方法は、8の用語・指標解説の項目を参照。

<sup>10</sup> World Economic Forum (2013, p.284)

<sup>11</sup> MONFEMNET からの聞き取り（2013年10月）

<sup>12</sup> ADB and World Bank (2005, p.1)

<sup>13</sup> The UN Organization (2010, p.42)

<sup>14</sup> 本調査の面談時にも、「女性は実務が強いが、意思決定は男性の方が適している」といった、発言が聞かれた（たとえばUB市副市長等）

である<sup>15</sup>。国会議員の中での女性の割合は、1990年は23%、2000年は10%、2010年は7%と減少していた<sup>16</sup>。こうした中で、ナショナル・マシナリーであるジェンダー平等評議会（National Council for Gender Equality: NCGE）やNGO、援助機関による働きかけを通じて、伝統的な女性の役割に対する意識改革や女性リーダーの育成等、MDGの達成に向けた様々な働きかけがおこなわれてきた。また、新たに制定された選挙法（Election of State Great Khural of Mongolia）により各党の候補者の20%を女性にすることが定められた<sup>17</sup>ことにより、国政選挙への立候補者の割合は2008年の18.5%から、2012年の総選挙時には32.0%になったことで、MDG3にある30%を達成した<sup>18</sup>。さらに、2013年の大統領選挙には、1名の女性候補者が出ており、女性の政治参加において改善の傾向がみられる。一方で、実際に選出される女性の割合は、2012年の総選挙では、76人定員中11名（14.5%）であり、MDGの30%には届いていない<sup>19</sup>。こうした傾向は、国家レベルだけでなく、地方においてもみられる。

政府機関の意思決定レベルのポストに就く女性の数も、限られている。2012年の政権交代後、16の大臣ポストのうち3つ（自然環境グリーン開発省、文化体育観光省、保健省）、16の副大臣ポストのうち3つ（建設都市計画省、教育、科学省、等<sup>20</sup>）、16の事務次官ポストのうち3つ（法務省、人口開発社会保障省、保健省）のポストに女性が就いた<sup>21</sup>。選挙前に、女性大臣は14名中1名のみだったことから、増加傾向にある<sup>22</sup>が、未だに2割にも達していない。しかし女性大臣たちは、他の女性議員たちとともに、党派を超えて女性コーカスを設立し、共通の課題に取り組んでいる<sup>23</sup>。

また、その他の意思決定レベル（Leading Officers）における女性の割合は、2007年の12.0%から2011年には7.8%へと減少している<sup>24</sup>。一方で、中間管理職レベルでは女性の数が増加しており、さらにジュニアレベルでは、女性の数が男性を上回っている<sup>25</sup>。こうした状況を改善するために、「ジェンダー平等推進法（Law on Promotion of Gender Equality）」の第10条として、公務員についての条項が2013年に追加された。ここでは、政府機関や公務員ポストにおけるジェンダー平等の推進のために性別に基づく割当制度の導入<sup>26</sup>が規定された。そのため、今後法律の施行を通じて状況が改善する可能性がある。

民間企業においても、意思決定レベルにおける女性の数は限られている<sup>27</sup>。

### 【ジェンダーに基づく暴力】

ジェンダーに基づく暴力（Gender Based Violence: GBV）は、モンゴル国における重要なジェンダー課題の1つであり、女性が主な被害者になっている。

家庭内暴力については、2008年の調査において、女性の19%が負傷するほどの肉体的暴力、且つ21%が精神的暴力を夫等の親しい関係の男性から経験していた<sup>28</sup>。さらに、男性の9%及び女性の10%が、こうした暴力を許容しており、特に地方において家庭内暴力を容認する傾向がみられる<sup>29</sup>。家庭内暴力（DV）は未だにタブーと考えられており、公にされる

<sup>15</sup> ADB and World Bank (2005, p.50)、MONFEMNET からの聞き取り（2013年10月）

<sup>16</sup> Mercy Corps, et al. (2013, p.9, p.24)

<sup>17</sup> Mercy Corps, et al. (2013, p.11)

<sup>18</sup> Government of Mongolia (2013, pp.75-76)

<sup>19</sup> Mercy Corps, et al. (2013, p.11)、Government of Mongolia (2013, p.76)

<sup>20</sup> 1名は未確認。

<sup>21</sup> Mercy Corps, et al. (2013, p.11) JICA モンゴル事務所職員からの聞き取り。

<sup>22</sup> Mercy Corps et al. (2013, p.24)

<sup>23</sup> Mercy Corps, et al. (2013, p.9)

<sup>24</sup> NSO (2010, p.130)、Government of Mongolia (2013, pp.76-77)

<sup>25</sup> Government of Mongolia (2013, pp.76-77)

<sup>26</sup> 政府機関のマネジメントポストにおいて、それぞれの性別が40%以上とすることが明記されている。

<sup>27</sup> Mercy Corps, et al. (2013, p.5)

<sup>28</sup> UNFPA (2013)、NSO (2009, p.278, p.282)

<sup>29</sup> UNFPA (2013)

ことが少なく、通報されるケースが限られている<sup>30</sup>。女性だけでなく、3人に一人の子どもが家庭内、学校または公的な場所での暴力の被害者となっており、重要な課題となっている<sup>31</sup>。

また、職場等でのセクシャルハラスメントが、多く発生していると考えられているが、報告されたケースは限られている<sup>32</sup>。しかしながらジェンダー平等促進法 (Law on Promotion of Gender Equality) の11条に、モンゴル国においては初めてその違法性が明記されている。

モンゴル国では、中国、韓国、トルコ、マレーシア、インドネシア等を行先国として、女性は性産業に、男性は肉体労働において、人身取引の被害に遭っている<sup>33</sup>。モンゴル国では、女性が出稼ぎ出ることを家族が後押しをする傾向があり、受け入れ先についての限られた情報を信じてして出国し人身取引の被害者になるケースが多い<sup>34</sup>。また、近隣諸国への労働者として、または近隣諸国（特に中国）からの鉱山労働者として、男性がモンゴルで人身取引の被害に遭うケースも発生している。

警察や裁判所への信頼の低さ、並びに被害者及び目撃者に対する保護が十分ではないことが、こうしたジェンダーに関連した暴力 (GBV) が減少しない原因の一つになっている<sup>35</sup>。

### 【ジェンダー関係に影響を与える伝統及び文化的側面】

モンゴル国では、社会主義時代の影響もあり、雇用等を通じた女性社会進出が進んだことで男女ともに収入を獲得することが当然であると考えられるようになった現在でも、世帯内や社会における男女の性別役割分業が、日常生活に強く根付いている。そのため、女性は家事や育児等の再生産労働に責任を負う一方で、男性は意思決定を担当し、さらに肉体労働に従事するものだと考えられている。たとえば、基礎インフラが整備されていないUB市のゲル地区において、水汲みや薪集めの役割は女性が担当するが、量が多くなった場合は男性が担当する<sup>36</sup>。こうした性別役割分業についてのステレオタイプな意識が、ジェンダーに関する不平等や課題が生じる一つの原因となっている。

モンゴル国では、徴兵制度により、男性にのみ1年間の兵役が課せられている。このことが、性別役割分業に対する認識が根強く残る要因の1つになっていると考えられる。

LGBT（レズビアン、ゲイ、バイセクシュアル、トランスジェンダー）の人たちに対する偏見や差別も強い<sup>37</sup>。しかし、そのような人々の権利保護や差別禁止を規定する法制度は未だに制定されていない。

<sup>30</sup> The UN Organization (2010, p.45) NCAV からの聞き取り。

<sup>31</sup> The UN Organization (2010, p.31)、UNICEF からの聞き取り

<sup>32</sup> Mercy Corps, et al. (2013, p.10)

<sup>33</sup> Department of State, United States of America (2013, p.267)、アジア財団からの聞き取り。

<sup>34</sup> アジア財団からの聞き取り。

<sup>35</sup> The UN Organization (2010, p.46) アジア財団からの聞き取り。

<sup>36</sup> 「ウランバートル市における野菜栽培によるゲル地区住民の生活改善プロジェクト」の参加者からの聞き取り。

<sup>37</sup> The UN Organization (2010, p.46)

## 2.2 ジェンダーに関するモンゴル政府の取り組み

### 概要

- (1) モンゴル国では 2011 年に「ジェンダー平等推進法 (Law on Promotion of Gender Equality)」が策定され、政治領域・経済活動・行政・雇用や労働関係・教育・保健・家族関係の 7 つの分野において、モンゴル国で初めてとなるジェンダー平等が法律で定められるとともに、7 つの分野における政府の位置付けや役割が明確になった。同法の実施を推進するために「ジェンダー平等推進法の実施のための中期戦略及び行動計画 2013-2016 (Mid-term Strategy and Action Plan for Implementation of the Law of Mongolia on Promotion of Gender Equality)」が策定され、具体的な取り組みが開始された。
- (2) 2008 年には「MDG に基づく包括的な国家開発政策 2008-2021 (Millennium Development Goals-Based Comprehensive National Development Strategy)」が策定され、それに基づいて教育 (MDG2、3)、政治参加 (MDG3)、保健 (MDG1、4、5、6) といったジェンダーに関連した目標の達成の取り組みがなされている。
- (3) 家庭内暴力 (DV) に関しては、2005 年に家庭内暴力対策法 (Law to Combat Domestic Violence) が制定され、「家庭内暴力の対策のための国家計画 2005-2014 (National Programme on Combating Domestic Violence)」が施行されている。人身取引については、「女性及び子どもの商業的な性的搾取と人身取引に関する国家計画 2005-2014 (National Plan of Action on Commercial Sexual Exploitation and Trafficking of Children and Women)」が施行されており、その促進のために、2012 年に「人身取引対策法 (Law to Combat Trafficking in Persons)」が制定された。
- (4) モンゴル国では、女性 NGO が民主化やジェンダー平等の取り組みを牽引してきており、ジェンダーの専門性を持つ人材が豊富である。モンゴル政府によるジェンダー主流化の取り組みは、上記の法律の施行をもって実質上始まったばかりであり、政府機関における人材が限られている。そのため、NGO や市民社会における人材を活かした取り組みがおこなわれている。

### 【ジェンダー平等に関する法律及び国家政策】

モンゴル国では、2011 年に「ジェンダー平等推進法 (Law on Promotion of Gender Equality)」が施行された。ここでは、8 条で政治領域、9 条で経済活動、10 条で行政（この条項のみ、後で追加された）、11 条で雇用や労働関係、12 条で教育分野、13 条で保健分野、14 条で家族関係におけるジェンダー平等が、モンゴル国で初めて法律で定められるとともに、それぞれの分野における政府の位置付けや役割が明確にされた。

この法律の実施のため、2013 年に「ジェンダー平等推進法の実施のための中期戦略及び行動計画 2013-2016 (Mid-term Strategy and Action Plan for Implementation of the Law of Mongolia on Promotion of Gender Equality)」が策定され、それに基づいて、ジェンダー平等評議会 (NCGE: National Council for Gender Equality: NCGE) が中心となってジェンダー主流化及びジェンダー平等の促進が始まっている。法律は 2011 年に可決されているが、その実質的な取り組みは、この中期戦略及び行動計画の施行とともに 2013 年に始められたばかりである。

モンゴル国では、第 4 回世界女性会議 (1995 年) で採択された行動綱領実施のために 1996 年に「女性向上行動計画 (National Programme of Action for Advancement of Women 1996-2020)」が策定され、2002 年には「ジェンダー平等のための国家計画 2002-2015 (National Programme for Gender Equality)」が施行されている<sup>38</sup>。

またモンゴル政府は、1981 年に「女子差別撤廃条約 (CEDAW: Convention on the Elimination

<sup>38</sup> これらの計画は、上記の中期戦略及び行動計画に置き換えられた形になっているという話が NCGE であったが、確認出来なかった。

of All Forms of Discrimination against Women)」を批准している。その取り組みについてこれまでに7回の報告書が、モンゴル政府より提出されている<sup>39</sup>。

### 【その他のジェンダー関連の法律及び政策】

2008年には「MDGに基づく包括的な国家開発政策 2008-2021 (Millennium Development Goals-Based Comprehensive National Development Strategy)」が策定され、それに基づいて教育 (MDG2、3)、政治参加 (MDG3)、保健 (MDG1、4、5、6) といったジェンダーに関連した目標の達成の取り組みがなされている。

家庭内暴力 (DV) に関しては、2005年に家庭内暴力対策法 (Law to Combat Domestic Violence) が制定され、「家庭内暴力の対策のための国家計画 2005-2014 (National Programme on Combating Domestic Violence)」が施行されている。しかし、関連する法制度との調整はおこなわれず、効率的な実施に結び付いてこなかったため、2013年現在法律の改訂作業がおこなわれている<sup>40</sup>。家庭内暴力の対策のための具体的な取り組みとしては、保健省が中心となり法務省や警察関係者と協力して、暴力被害者に対する One Stop Service Center 及び病院や医療センターでのシェルター設置を通じて、暴力被害の防止及び被害者への救出に向けた取り組みを進めている<sup>41</sup>。

人身取引に関しては、「女性及び子どもの商業的な性的搾取と人身取引に関する国家計画 2005-2014 (National Plan of Action on Commercial Sexual Exploitation and Trafficking of Children and Women)」が施行されており、その促進のために、2012年には「人身取引対策法 (Law to Combat Trafficking in Persons)」が制定された。また、パレルモ議定書 (Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Supplementing the United Nations Convention Against Transnational Organized Crime) も 2008年に批准されている。しかし、政府による実際の取り組みは未だ限られている。そのため、人身取引の防止や被害者への対策として、意識化の促進及びホットラインサービスを中心とした取り組みといった具体的なサポートが、NGO を中心におこなわれている<sup>42</sup>。アメリカ政府が毎年発行する、人身取引対策に関する各国政府の取り組みを評価する報告書「The Trafficking in Persons (TIP) Report」で、モンゴルは 2005 年以降一定して「Tier2<sup>43</sup>」の評価を受けている。

### 【NGO や市民社会の活躍】

モンゴル国では、1990年代に民主化を促進するために様々な NGO が設立され、その中でも女性 NGO が、民主化やジェンダー平等を促進する牽引役となってきた。ドナー機関も、家庭内暴力や人身取引等、各分野に秀でた NGO を介してジェンダー関連事業を実施してきた。そのため、ジェンダー平等やジェンダー主流化の促進において、専門性を持つ多くの人材が NGO に在籍している。たとえば、ジェンダーに関する情報や政策分野は Gender Center for Sustainable Development (GCSO)、家庭内暴力は National Center Against

<sup>39</sup> 第5, 6, 7回は合同報告書(CEDAW/C/MNG/7)として2007年に提出されている。2014年が次の報告のタイミングになっている。

<sup>40</sup> NCGE、National Center Against Violence (NCAV) 等からの聞き取り。

<sup>41</sup> 保健省および UNFPA からの聞き取り。

<sup>42</sup> アジア財団からの聞き取り。

<sup>43</sup> The Trafficking in Persons (TIP) Report。(米国内務省のウェブサイト、<http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/index.htm> 2013年12月アクセス) TIP 報告書では、深刻な人身取引を禁止、処罰する取り組みを行っているかなど4つの基準と11の評価項目からなる「Trafficking Victims Protection Act's (TVPA)」最低基準を設けており、**Tier1**: TVPA 最低基準を満たしている、**Tier2**: 最低基準を満たしていないが、人身取引対策の努力を行っている、**Tier2 監視リスト**: 最低基準を満たさず人身取引対策の努力をしているが、次の3つの条件のうちいずれかに該当する。1)国内に深刻な人身取引の被害者が相当数いる、又は増加傾向にある、2)前年よりも取り組みを強化した根拠を示すことができなかった、3) TVPA 最低基準を満たすため次以降の取り組みを政府が表明している、**Tier3**: 最低基準を満たさず努力をしていない、の4段階に各国政府の取り組みを評価している。

Violence (NCAV)、人身取引は Mongolian Gender Equality Center(MGEC)、NGO のネットワーク組織として MONFEMNET 等が、中心的な役割をはたしており、サービスの提供やロビー活動等の政策への働きかけをおこなう他、研修実施において政府との協力をおこなっている。

一方で、モンゴル政府によるジェンダー主流化の取り組みは、実質上は、「ジェンダー平等推進法 (Law on Promotion of Gender Equality)」の施行により始まったばかりであり、政府機関に専門的知識や経験を持った人材は限られている。そのため、NCGE のコミッティーメンバーに NGO の代表が含まれるだけでなく、ワーキンググループの活動においても NGO が協力しており、NGO や市民社会を巻き込んだ形で取り組みがおこなわれている。



### 2.3 ナショナル・マシナリー

概要
<p>(1) モンゴル国では、2002年にジェンダー平等評議会（NCGE: National Council for Gender Equality）が設立され、ジェンダー主流化やジェンダー平等の取り組みを担っている。当初、社会保障労働省が、同評議会の調整機関であったが、2005年に首相府に事務局が移動し、首相が議長を務めるようになった。また、主要な政府機関の大臣や主要なNGOや市民社会の代表等が主な評議会委員に任命されている。</p> <p>(2) NCGEは「ジェンダー平等推進法の実施のための中期戦略及び行動計画 2013-2016（Mid-term Strategy and Action Plan for Implementation of the Law of Mongolia on Promotion of Gender Equality）」実施調整機関となっている。</p> <p>(3) 中央の政府関係機関及び地方政府には、それぞれジェンダーフォーカルポイントが任命されており、各省の大臣等の意思決定レベルのオフィサーを議長とした副評議会（サブカウンシル）もしくは副委員会（サブコミッティ）が設置され、ジェンダー主流化の取り組みがおこなわれるしくみになっている。</p> <p>(4) NCGEでは、関係者の能力強化や、能力強化研修を実施するための予算の確保が課題になっている。</p>

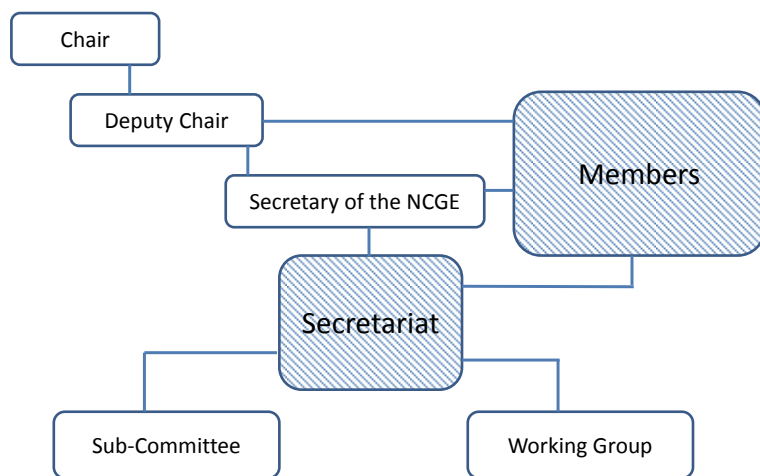
#### 【設立背景】

モンゴル国では、市場経済化後の1992年、保健社会保障省に女性問題事務局（Office for Women’s Affairs）が設置され、ナショナル・マシナリーとしての機能を持つようになった。1996年には、女性向上行動計画（National Programme of Action for Advancement of Women 1996-2020）の実施促進のために、同省内に「女性問題国家評議会（National Council for Women’s Affairs）」が設立された。議長は、同省の大臣が務めた。2002年には「ジェンダー平等のための国家計画 2001-2015（National Programme for Gender Equality）」が策定され、その実施のために「ジェンダー平等評議会（NCGE: National Council for Gender Equality）」が設立された。NCGEの運営について、当初は社会保障労働省が調整の役割を担っていたが、2005年に首相府のもとに事務局が設置され、首相が議長を務めるという現在のよう組織になった。

#### 【組織】

NCGEでは、首相が議長を務め、副議長には、首相へのシニアアドバイザーが就いており、その下に事務局が設置されている。事務局は2011年のジェンダー平等促進法及びに基づいた中期計画及び行動計画の実施促進のため、2013年に4名から8名に増員されている。ジェンダー平等推進法が可決された後、2012年の政権交代に伴い事務局のメンバーが交代したため、実質上 2013年から新たな

図 1: Structure of the National Committee on Gender Equality



出典: NCGE のパンフレット

に活動が始められている。

NCGE の組織図は、図 1 の通りである。

NCGE のメンバーは首相に任命され内閣に承認されることになっている。メンバーには、関連省庁の大臣や副大臣、ウランバートル市の副市長、NGO や市民社会の代表等が含まれている。メンバーリストは Box 1 の通り。

Box1: NCGE のメンバーリスト

- Chairman of the Standing Committee on Social Policy, Education, Culture and Science of State Great Hural (Parliament); (as discussed)
- Minister of Population Development and Social Protection of Mongolia
- Minister of Health
- Member of Ensure Gender Issue of National human Rights Commission of Mongolia (as discussed)
- Deputy Mayor of Ulaanbaatar
- Vice-Minister of Justice
- Vice-Minister for Education and Science
- Vice-Minister for Industry and Agriculture of Mongolia
- State Secretary, Ministry of Finance, Mongolia
- First Vice Chairman
- President of Mongolian Journalists Union (as discussed)
- President of Mongolian Women's Federation (as discussed)
- President of Mongolian Men's Association (as discussed)
- Head of "The Gal Golomt" National movement (as discussed)
- Chairman of Agency of Gender Center for Sustainable Development (as discussed)
- Head of Democratic Women's Union (as discussed)
- Head of Civil Will Women's Association (as discussed)
- Head of Mongolian Justice Women's Association (as discussed)
- Head of Gender Consortium (as discussed)
- Facilitator of the Reproductive health service in Mongolia (as discussed)

出典: NCGE のパンフレット

この下部組織として、各省に Sub-council<sup>44</sup>が、地方自治体に Sub-committee がそれぞれ設立され、ジェンダー主流化のための具体的な取り組みがおこなわれるしくみになっている。基本的に、各組織の意思決定レベルのオフィサーが（大臣、副大臣、事務次官等）が議長となり、省内の主な局、課または関連機関の意思決定担当者がメンバーに任命されて、1名のジェンダーフォーカルポイントが事務局として運営を担当する<sup>45</sup>。ジェンダーフォーカルポイントは、本業との兼任で30%の特別手当を受け取ることになっている。

### 【主な活動】

NCGE は、ジェンダーに関する政策、計画、その他の特別な活動の策定・実施・モニタリングの組織及び実施等をおこなう機能を有している。2011年に制定されたジェンダー平等促進法（Law on Promotion of Gender Equality）及び「ジェンダー平等推進法の実施のための中期戦略及び行動計画 2013-2016（Mid-term Strategy and Action Plan for Implementation of the Law of Mongolia on Promotion of Gender Equality）」の実施調整機関となっており、その活動が中心になっている。中期戦略及び活動計画の6つの目的は以下の通り。

<sup>44</sup> オリジナルの組織図には Sub-Council が含まれていないが、NCGE の説明及びパンフレットによると Sub-Committee と同じ位置にあると考えられる。

<sup>45</sup> 2013年に施行されたばかりのため、10月末の時点で委員会が設置されていない組織もみられた。ジェンダーフォーカルポイントは、2006年には全省で任命することになっていたがされていない組織があったため、2013年に徹底された。

- 1) ジェンダー平等促進法を実施するための手法や主導的役割を担う人材を抽出し、研修を実施する。
- 2) ジェンダー統計を開発し、包括的なデータベースを設立し、全てのレベルにおける政策開発過程における活用を徹底する。
- 3) ジェンダー平等促進法の原則や基準に沿って関連する法制度の改訂をおこない、包括的な法的な環境を整備する。
- 4) 公的なジェンダー教育や文化を支援するためのフォーマル及びインフォーマルな教育制度を構築し、国レベルのキャンペーンや認識促進のための活動をおこなう。
- 5) ジェンダー平等に関する直接的・間接的な差別を減少及び防止する環境、並びにジェンダー平等違反を取り締まるための法制度の整備をおこなう。
- 6) 国家の包括的予算及び地方の予算プロセスにおいてジェンダー予算を紹介する。

NCGE は首相令により年 2 回開催されることになっている。ジェンダー主流化のための具体的な活動は、各省及び各地方自治体が、上記の計画に基づいて活動計画を策定し実施する。2012 年以降は各活動について年に 1 度 NCGE に対して報告義務がある。

NCGE のワーキンググループは、必要に応じて設置される。2013 年 10 月の時点では、「ジェンダー平等に関する教育や認識の促進をおこなう大学のジェンダー研究者やジェンダー関連の授業の担当者によるグループ」「マスメディアにおけるジェンダーに関する表現方法の改善に取り組むマスメディアの関係者によるグループ」「市民社会が中心となった行政組織におけるジェンダー主流化のモニタリング実施グループ」が設置され、活動をおこなっていた。

#### 【NCGE の課題】

NCGE は、設立から 10 年以上経過しているものの、ジェンダー主流化の具体的な取り組みは、実質上 2013 年の中期戦略及び国家計画の施行により、新たに始まったばかりである。事務局スタッフは 2012 年の総選挙後に交代しており、関係機関のジェンダーフォーカルポイントの多くも 2013 年に任命されたばかりであるため、ジェンダー平等やジェンダー主流化に関する知識や経験を有する人材が不足している。そのため、技術面については、これまでモンゴル国で中心的にジェンダー平等に取り組んできた NGO の専門性に依存している状態である。

2013 年 10 月現在、関係機関における組織化の徹底、ジェンダーフォーカルポイントを中心にした研修の実施、NSO や関係機関によるジェンダー統計の整備が進められていたものの、NCGE 自体には活動実施予算はなく、研修所の設立や研修に関する予算の確保が課題となっている<sup>46</sup>。

---

<sup>46</sup> 2013 年 10 月時点で、NCGE に対して直接支援をおこなっているのは、UNFPA のみだった (NCGE からの聞き取り)。

### 3. 主要セクターにおけるジェンダー状況

#### 3.1 教育分野

概要
(1) ジェンダー平等推進法 (Law on Promotion of Gender Equality) の第 12 条では、教育分野におけるジェンダー平等が保障されており、「ジェンダー平等推進法の実施のための中期戦略及び行動計画 2013-2016 (Mid-term Strategy and Action Plan for Implementation of the Law of Mongolia on Promotion of Gender Equality)」に基づいた取り組みが開始されている。また、「MDG に基づく包括的国家開発戦略 2008-2021 (Millennium Development Goals-Based Comprehensive National Development Strategy)」においても、基礎教育や高等教育における平等 (目標 2、3) の達成に向けた取り組みがおこなわれている。
(2) モンゴル国では男女ともに就学率や識字率が高い。基礎教育や高等教育等すべてのレベルにおいてその傾向がみられるものの、教育レベルが上がるほど、男子より女子の就学率が高いという、逆のジェンダーギャップが生じている。中等教育以上の男子の就学率の低さの要因の 1 つに、男子のドロップアウト率の高さがある。
(3) 女子の高学歴は、必ずしも高賃金に結び付いておらず、雇用におけるジェンダー格差の解消に寄与していない。
(4) ジェンダー平等推進法の実施のための中期戦略及び行動計画 2013-2016 においては、ジェンダー平等に関する教育や文化の促進が明記されており、NCGE のワーキンググループが構成されている。

#### 【ジェンダーに関する法的・政策的枠組み】

教育分野では、「ジェンダー平等推進法 (Law on Promotion of Gender Equality)」の第12条においてジェンダー平等が保障され、「ジェンダー平等推進法の実施のための中期戦略及び行動計画2013-2016 (Mid-term Strategy and Action Plan for Implementation of the Law of Mongolia on Promotion of Gender Equality)」に基づいた取り組みが始まっている。また、「MDG に基づく包括的国家開発戦略2008-2021 (Millennium Development Goals-Based Comprehensive National Development Strategy)」においても、基礎教育や高等教育における平等 (目標2、3) の達成に向けた取り組みがおこなわれている。

#### 【教育分野におけるジェンダー課題】

モンゴル国の基礎教育をはじめとした教育普及率や識字率は高く、女子の割合も高い。

2012年の指標では、初等教育における就学率の男子に対する女子生徒の比率はわずかに低いものの、中等教育及び高等教育では、女子の就学率が男子を大きく上回るという逆のジェンダーギャップが生じている。このギャップは、学歴が上がるほど拡大するという傾向がみられ、2012年に、就学率の男女比率は、男子100に対して女性は、初等教育では95%、中等教育では107%、高等教育では140%であった<sup>47</sup>。

中等教育以上の男子の就学率の低さの要因の 1 つに、男子のドロップアウト率の高さがある<sup>48</sup>。2008年には、8歳から15歳児のドロップアウトの60%が男子のものだった<sup>49</sup>。こうしたドロップアウト率の男女格差は、年齢が上昇するほど増加する傾向がみられる。基礎教育は無料だが、教材や制服、学校の修理代等の経費がかかるため、貧困がドロップアウトの原因になっている<sup>50</sup>。さらに牧業を営む世帯では、家業を男子に手伝わせるために学校

<sup>47</sup> Government of Mongolia (2013, p.71-73)

<sup>48</sup> Government of Mongolia (2013 pp.65-66) 初等教育においてもその傾向はみられる。

<sup>49</sup> The UN Organization (2010, p.32, p51)

<sup>50</sup> The UN Organization (2010, p.16, p.32)

を辞めさせる傾向がみられる<sup>51</sup>。一方、女子は教育を受けより待遇の良い仕事に就くことが期待される傾向にあるため、高学歴化が進んでいる。

しかしながら、こうした高等教育を通じた知識や技術の習得は、必ずしも女性の雇用の拡大や高賃金の雇用に結び付いていない<sup>52</sup>。逆に、若年女性の失業率を向上させる要因の1つになっている<sup>53</sup>。

### 【ジェンダーに関する教育の推進】

ジェンダー平等推進法の実施のための中期戦略及び行動計画2013-2016 (Mid-term Strategy and Action Plan for Implementation of the Law of Mongolia on Promotion of Gender Equality) においては、ジェンダー平等に関する教育や文化の促進が明記されている。そのため、ジェンダー研究者、大学等の教育機関において、ジェンダーに関連する授業を担当する教育者たちのジェンダーコンソーシアムを中心とした NCGE のワーキンググループが構成されている。グループでは、①学生を対象にしたジェンダー関連の論文を発表する学会の開催、②ジェンダーに関連した調査研究の実施、③学生を対象にしたサマーキャンプの開催、④ジェンダーに関する雑誌の出版、等の活動が計画されている<sup>54</sup>。

---

<sup>51</sup> The UN Organization (2010, p.32)

<sup>52</sup> The UN Organization (2010, p.51)

<sup>53</sup> 詳細は、雇用及び経済活動分野を参照。

<sup>54</sup> NCGE からの聞き取りより。

## 3.2 保健医療分野

概要
<p>(1) 2011年に施行されたジェンダー平等推進法（Law on Promotion of Gender Equality）の第13条では、保健医療分野におけるジェンダー平等が保障されており、「ジェンダー平等推進法の実施のための中期戦略及び行動計画 2013-2016（Mid-term Strategy and Action Plan for Implementation of the Law of Mongolia on Promotion of Gender Equality）」に基づいた取り組みが開始されている。また MGD に関連するものは「MDG に基づく包括的国家開発戦略 2008-2021（Millennium Development Goals-Based Comprehensive National Development Strategy）」の関連する項目を通じた取り組みが行われている。</p> <p>(2) リプロダクティブヘルスに関しては「人口と開発に関するウランバートル宣言（Ulaanbaatar Declaration on Population and Development）」が 2013 年に採択され、「国家包括的人口開発政策 2014-2020（National Comprehensive Population Development Policy）」が策定されている。栄養改善については「食料安全保障に関する国家計画 2009-2016（National Programmes of Food Security）」、HIV/AIDS に関しては「HIV/AIDS 及び STI についての国家戦略計画 2010-2015（National Strategy Plan on HIV/AIDS and STIs）」を通じた取り組みがおこなわれている。</p> <p>(3) モンゴル国における妊産婦死亡率や乳幼児死亡率等のリプロダクティブヘルスに関する指標は、市場経済化後に悪化したのが、MDG の達成のための様々な取り組みを通じて改善しており、すでにいくつかの MDG の指標は達成している。しかし、その達成には地域差がみられ、保健サービスへのアクセスの悪さや貧困等の影響により、地方の女性の指標は都市部と比較して妊産婦死亡率や乳幼児死亡率等が高い傾向がみられる。母親の教育レベルの影響もみられる。</p> <p>(4) 都市部（特に首都のウランバートル）への移住が急増する中、移住者の大半が住むウランバートルのゲル地区においては、水や電気、集中暖房といった基礎的なインフラサービスが十分ではないため、特に女性や子どもへの健康被害がみられる。</p> <p>(5) 平均寿命は男女とも伸びているもの、男性への医療サービスが十分ではないことや、ステレオタイプな認識により男性は医療サービスへのアクセスが限られていること、一方で過酷な労働環境や飲酒・喫煙による影響があることから、男性の平均寿命が女性より 10 年短い。</p>

### 【ジェンダーに関する法的・政策枠組み】

2011年に施行された「ジェンダー平等推進法（Law on Promotion of Gender Equality）」の第13条において、医療分野におけるジェンダー平等が保障されており、「ジェンダー平等推進法の実施のための中期戦略及び行動計画2013-2016（Mid-term Strategy and Action Plan for Implementation of the Law of Mongolia on Promotion of Gender Equality）」に基づいた取り組みが始まっている。また、「MDGに基づく包括的国家開発戦略2008-2021（Millennium Development Goals-Based Comprehensive National Development Strategy）」においても、5歳未満の児童の栄養改善（目標1）や、5歳未満の児童の死亡率の減少（目標4）、妊産婦死亡率の減少（目標5）、HIV/AIDSや結核の撲滅（目標6）といったジェンダーに関連したMDGの達成のための取り組みがおこなわれてきている。

この他に、リプロダクティブヘルスについては、「国家リプロダクティブヘルスプログラム2007-2011（National Reproductive Health Programme）」等に基づいて、乳幼児死亡率や妊産婦死亡率の減少のための取り組みがおこなわれてきた。2013年9月には、人口増加と社会経済開発の相互関係の構築を目指した「人口と開発に関するウランバートル宣言（Ulaanbaatar Declaration on Population and Development）」が2013年に採択され、その内容を反映した「国家包括的人口開発政策2014-2020（National Comprehensive Population

Development Policy)」の作成がおこなわれている。また、5年毎に「リプロダクティブヘルス調査（Reproductive Health Survey）」が実施されており、出生率、家族計画、乳幼児・児童死亡率、妊娠出産に関する乳がん・子宮頸がんの知識、子どもの健康や母乳による育児、性病やHIVエイズに関する知識や態度、中絶、若年のリプロダクティブヘルス、家庭内暴力等の分野における統計が整備されている。

この他に、栄養改善に関しては「食料安全保障に関する国家計画2009-2016（National Programmes of Food Security）」、HIV/AIDSについては「HIV/AIDS及びSTIについての国家戦略計画2010-2015（National Strategy Plan on HIV/AIDS and STIs）」に基づいて、政府や市民社会の関係者の能力強化、関連する法整備や予算確保を中心とした取り組みがおこなわれている。

### 【リプロダクティブヘルス／女性と子どもの健康の状況と課題】

モンゴル国におけるプライマリーヘルスに関する指標は大きく改善してきており、関連するMDG目標が達成されつつある。しかし、その達成度はジェンダー・地域・社会経済状況に基づく格差がみられる。

リプロダクティブヘルスに関しても、市場経済化後に妊産婦死亡率や乳幼児死亡率が上昇したものの、モンゴル政府のプライオリティとして位置づけられ、様々な政策的な取り組みや援助機関による支援がおこなわれてきた。それにより、2008年にMDG目標5のうち、「妊産婦死亡率」及び「助産専門技能者による出産の割合」の指標が達成されている<sup>55</sup>。また、MDG目標4にある乳幼児死亡率の低下についても大きく改善しており、「5歳未満児の死亡率」及び「はしかの予防接種率」は、既に指標が達成されている<sup>56</sup>。こうしたリプロダクティブヘルスの改善の影響により、2007年から2012年の間の年間出生率が5.4%上昇している。

しかし、こうした達成度には地域差がみられ、農村地域の女性たちは、都市部と比較して高い妊産婦死亡率や乳幼児死亡率を示しており、さらにそれらは社会経済状態に影響を受けている。たとえば、農村地域において、貧困状態でさらに母親の教育レベルが低い世帯においてその傾向が強い<sup>57</sup>。また、2007年には、妊産婦死亡者の75%が、牧業に従事する世帯、失業世帯及び未登録な移民世帯に占められている<sup>58</sup>。産前検診へのアクセスも、全国平均では99%とほぼ達成しているものの、避妊手段へのアクセスや教育レベルの低さ、低収入の影響により、約半数に限られている地域がみられる<sup>59</sup>。また、出生率が上昇している中で医療設備は十分ではなく、特に地方では十分な技術力を持った医療技術者が限られている<sup>60</sup>。

また、モンゴル国は、2008年には人口の28%が15歳以下、48%が35歳以下により構成されており、若年層の占める割合が高い<sup>61</sup>。しかし、そうした若年層のリプロダクティブヘルスへのアクセスは限られており、さらに過去5年でHIV/AIDSの感染者が上昇している<sup>62</sup>。HIV/AIDSやSTIの感染者の割合は、2012年の時点で全人口の0.1%以下であり、他の国と比較すると低いものの、92%の増加がみられた。また、HIV/AIDSへの根強い偏見が、そうした予防や医療サービスへのアクセスを妨げている<sup>63</sup>。

### 【その他の保健分野におけるジェンダー課題】

<sup>55</sup> Government of Mongolia (2013, pp.88-89)

<sup>56</sup> Government of Mongolia (2013, p.80-81)

<sup>57</sup> Government of Mongolia (2013, 84)

<sup>58</sup> The UN Organization (2013, p.63)

<sup>59</sup> The UN Organization (2013, p.63)

<sup>60</sup> The UN Organization (2013, p.63)

<sup>61</sup> The UN Organization (2010, p.46)

<sup>62</sup> Government of Mongolia (2013, p.99)

<sup>63</sup> Government of Mongolia (2013, pp.99)

モンゴル国は、安全な飲料水及び衛生施設へのアクセスを定めた MDG 目標 7 もすでに達成しているものの、地域差がみられる。特に、首都ウランバートルへの移住者の大半が住むゲル地区では基礎サービスが整備されておらず、安全な水や衛生的な排水施設へのアクセスが無く、石炭等の暖房による健康被害の影響を（特に子どもは）受けやすい状態にある<sup>64</sup>。また、移住した世帯の約 3 分の 1 は医療保健に加入しておらず、家族のケアの役割を担っている女性が最も大きな影響を受けている<sup>65</sup>。

モンゴル国では、男女とも平均寿命が延びているものの、男性のそれは女性より約 10 年も短く、男女間の格差は拡大傾向にある<sup>66</sup>。2002 年には、男性が 60.75 歳、女性が 65.67 歳で格差が約 5 年だったが、2012 年には男性が 64.91 歳、女性が 74.32 歳と 10 年に男女差が広がっている<sup>67</sup>。特に、35-54 歳の男性の死亡率は、女性の 2 倍以上である<sup>68</sup>。死亡原因としては、自殺、殺人、交通事故等が女性より多く、アルコール摂取や過度の喫煙、心臓病、がん、感染症の発症率も高い<sup>69</sup>。女性のための医療機関が多く、政府系の医療関係組織の雇用者のうち、2010 年には 82%が女性で占められており<sup>70</sup>、女性医療従事者の割合が高い。そのため、女性に対する医療制度が整う一方で、男性への医療サービスは限られていることがその原因の一つである<sup>71</sup>。また、男性は我慢をするべきだといったステレオタイプな認識が、男性を医療サービスから遠ざけているという指摘がある<sup>72</sup>。

---

<sup>64</sup> Government of Mongolia, UNDP and CIDA (2011, p73)

<sup>65</sup> Government of Mongolia (2013, p.54)

<sup>66</sup> 近年 MDG の目標の 1 つでもある妊産婦死亡率が劇的に低下したことも影響していると考えられる。

<sup>67</sup> NSO (2012)

<sup>68</sup> The UN Organizations (2010, pp.40-41) 保健省担当者からの聞き取りにおいても同様の指摘がされた。

<sup>69</sup> The UN Organizations (2010, pp.40-41) MONFEMINET からの聞き取り。

<sup>70</sup> NSO (2010a, p.364)

<sup>71</sup> 保健省のジェンダーフォーカルポイントからの聞き取り。

<sup>72</sup> 保健省のジェンダーフォーカルポイントからの聞き取り。



### 3.3 農牧業及び農村開発分野

概要
(1) 農村地域等の地方における行政サービスへのアクセスは都市部と比較して限られており、アクセスの低い地方においては、貧困や健康への影響が生じている。特に女性や子どもは貧困の影響や健康被害に脆弱である。
(2) モンゴル国における貧困率は減少しているものの、都市部と比較して地方における貧困率は高いまた、女性が家族労働等の無報酬労働に就く割合が、特に地方で高いという傾向がある。
(3) 牧業世帯の多くは、他に収入源が少なく社会保障を受けることも出来ないため、貧困ラインぎりぎりの生活をおくっている。牧業世帯においては、性別役割分業により、男性家族が外で放牧をおこない、女性は家事や育児、乳製品や羊毛の加工といった季節ごとに変化する様々な家族労働を担っている。女性が家族労働等の無報酬労働に就く割合は地方において高い。一方で、男児は学校からドロップアウトをして家業である牧業に従事する傾向がある。
(4) 都市への労働移動による人材不足により、特に農村の女性世帯主世帯は貧困に直面しやすい状況にある。
(5) 農業においては、男性が農業機械を用いた大規模な運営をおこなう一方で、女性は手作業での小規模な農業を営む傾向があり、肉体労働等が必要になる際に、特に女性世帯主世帯に負担が大きい。

#### 【ジェンダーに関する政策枠組み】

2011年の「ジェンダー平等推進法（Law on Promotion of Gender Equality）」においては、農牧業分野についての項目は設定されていないものの、すべての項目において都市部と地方の格差は包括されている。また、MDGにおいても都市部と地方の格差はその達成に影響を与える重要な要因であり、「MDGに基づく包括的国家開発戦略 2008-2021（Millennium Development Goals-Based Comprehensive National Development Strategy）」における活動に包括されている。

#### 【農牧業及び農村開発分野におけるジェンダー課題】

行政サービスへのアクセスは都市部と比較して地方では限られており、貧困や健康への影響が生じている<sup>73</sup>。医療機関への距離といった物理的な要因や交通費等の経済的な要因がみられる。そうした脆弱性は女性や子どもが高い。たとえば、2009年から2010年に生じた大規模な雪害及び干ばつ（dzud）により家畜が死亡し、さらに保存食品を失ったことによる影響は、こうした妊産婦や乳幼児に対して大きかった<sup>74</sup>。

モンゴル国における貧困率は減少しているものの、都市部と比較して地方における貧困率は高い。2012年には、貧困率の全国平均が27.4%、都市部が23.2%であるのに対して、地方では35.5%であった<sup>75</sup>。また、女性が家族労働等の無報酬労働に就く割合が、特に地方で高いという傾向がみられる。たとえば2009年には、地方に住む約半数の女性が、無報酬労働をおこなっていた<sup>76</sup>。

農牧業分野の労働力は、国全体の労働力の33.5%（2010年）を占めている<sup>77</sup>が、雪害や干ばつ等の天災にも弱く、農牧業に従事する世帯は貧困に直面しやすい<sup>78</sup>。特に牧業世帯の多

<sup>73</sup> Government of Mongolia (2011, p.33) 等

<sup>74</sup> The UN Organizations (2010, p.49)

<sup>75</sup> Government of Mongolia (2013, p.36)

<sup>76</sup> World Bank (2013, p.12)

<sup>77</sup> NSO (2012)

<sup>78</sup> The UN Organizations (2010, p.11-12)

くは、他に収入源が少なく社会保障を受けることも出来ないため、貧困ラインぎりぎりの生活をおくっている<sup>79</sup>。牧業世帯では、強固な性別役割分業により、男性が外で放牧をおこない、女性は家事・育児及び乳製品・羊毛の加工といった季節ごとに変化する牧業に関連した様々な家族労働を担っている。しかし、加工品の販売は男性によっておこなわれるため、収入に対する女性の管理権は限られたものになっている<sup>80</sup>。一方で、男子は教育からドロップアウトし、家業である牧業に従事する傾向がみられる。

市場経済化により、1990年以降、工場等の雇用先を失った者、農牧業世帯における若年者は、地方から都市部へ雇用を求めて人々が移住するようになってきている。そのため、地方は慢性的な人材不足に直面している。人材不足により、家畜の頭数が減り貧困に直面するか、もしくは頭数が多いために人手が足りなくなるというジレンマが生じている。女性世帯主世帯では、特にこうした傾向がみられる。また、牧業世帯では、ある程度の年齢になると新しいゲルを建て子どもを独立させることが慣習的におこなわれてきたが、貧困により子どもを独立させることができずに同じゲルに住み続けることで、家庭内暴力等の問題が生じる傾向がみられる<sup>81</sup>。

農業については、野菜栽培等が営まれるようになってきているが、男性が農業機械等を利用した大規模な農業を営む一方、女性は機械等を利用せずに小規模な農業活動に従事する傾向がある<sup>82</sup>。そうした農業活動において、肉体労働は男性が担う傾向があるが、女性世帯主世帯の場合は、すべての作業の労働負担を女性たちが担うことになるため、女性への負担が大きい<sup>83</sup>。

---

<sup>79</sup> The UN Organizations (2010, p.19)

<sup>80</sup> MONFEMINET からの聞き取り。

<sup>81</sup> Mongolian Women's Farmers Association からの聞き取り。

<sup>82</sup> Mongolian Women's Farmers Association からの聞き取り。

<sup>83</sup> Mongolian Women's Farmers Association からの聞き取り。

### 3.4 雇用及び経済活動分野

概要
<p>(1) 2011年に制定されたジェンダー平等推進法（Law on Promotion of Gender Equality）の第11条において、雇用や経済活動分野におけるジェンダー平等が保障されており、「ジェンダー平等推進法の実施のための中期戦略及び行動計画2013-2016（Mid-term Strategy and Action Plan for Implementation of the Law of Mongolia on Promotion of Gender Equality）」に基づいた取り組みが始まっている。また「MDGに基づく包括的国家開発戦略2008-2021（Millennium Development Goals-Based Comprehensive National Development Strategy）」に基づいて、雇用におけるジェンダー平等（目標3）のための取り組みがおこなわれている。</p> <p>(2) モンゴル国では、統計上は比較的女性の労働力率は高い。しかし、2009年以降、男性の労働力率が上昇しているにもかかわらず、女性の労働力率は減少傾向にある。その理由には、2009年の不況以降の女性への雇用の減少及び、女性の就学率の上昇による影響がある。</p> <p>(3) 労働法における女性保護規定は、必ずしも雇用労働に従事する女性を保護するのではなく、性別役割分業を強化し、女性が不利な立場に立つ要因にもなっている。早期退職が奨励されるため、年金の受給額は女性の方が少なくなり、高齢の女性が貧困に直面する原因の一つになっている。</p> <p>(4) 女性は、世帯外での雇用労働の他に、世帯内における家事や育児等の再生産労働の責任を担っており、2重の労働を課されている。</p> <p>(5) 女性の収入は、男性よりも少ない傾向がみられる。性別役割分業により男女の就く雇用に違いがあること、収入の高い意思決定レベルに女性が就く割合が少ないこと等が要因になっている。同職種においても賃金格差がある。</p> <p>(6) 鉱工業においては、その規模ごとに異なるジェンダー課題が生じている。女性や子どもは、特に小規模な鉱工業において、ジェンダーに基づく暴力や健康被害に遭う傾向がある。</p> <p>(7) 女性は、資金へのアクセスやネットワーク等を通じた情報へのアクセスが男性よりも限られているため、小規模でインフォーマルな起業をおこなう傾向がみられる。</p>

#### 【ジェンダーに関する法的・政策的枠組み】

2011年に制定されたジェンダー平等推進法（Law on Promotion of Gender Equality）の第11条において、雇用や経済活動分野におけるジェンダー平等が保障されており、「ジェンダー平等推進法の実施のための中期戦略及び行動計画2013-2016（Mid-term Strategy and Action Plan for Implementation of the Law of Mongolia on Promotion of Gender Equality）」に基づいた取り組みが始まっている。また「MDGに基づく包括的国家開発戦略2008-2021（Millennium Development Goals-Based Comprehensive National Development Strategy）」に基づいて、雇用におけるジェンダー平等（目標3）のための取り組みがおこなわれている。

労働法においては、女性に対して出産及び育児休業が与えられ、産休中及び出産後3年以内の解雇が禁止され、男性よりも早期の退職年齢が設定される等、女性保護を目的とした規定が設定されている。

#### 【雇用におけるジェンダー課題】

モンゴルの貧困世帯は、雇用されている状態での貧困である（Employed Poor）という傾向がみられ、貧困世帯の73.6%は世帯主が雇用労働に従事している<sup>84</sup>。

モンゴル国では、2012年の時点で女性の労働力率は58.4%で、男性の69%よりは低いもの

<sup>84</sup> The UN Organization (2010, p.16)

の、統計上は比較的労働市場へ参加している<sup>85</sup>。しかし、男性の労働人口の割合は増加しているにもかかわらず、女性の労働人口の割合は、2009年の62%から2012年の58%へと減少傾向にある<sup>86</sup>。

その理由として、2008～2009年にかけて生じた経済不況及び女子の高等教育への就学率の上昇による影響がみられる。モンゴル国では2008～2009年の不況の影響で、特に農業以外の女性の雇用率が落ち込んだ。その後、国全体の経済は鉱工業分野を中心に復活したものの、同分野での雇用吸収率は低く、男性と比較して特に女性の雇用の機会は限られている。一方で、女子の高等教育への就学率が上昇し、男子との格差が拡大してきている。しかし、大卒者の雇用率は高いわけではない。たとえば、2004/5年の大卒者のうち60%は、卒業時に就職先が決定しておらず、そうした卒業者の65%は女子学生だった<sup>87</sup>。また、高等教育を卒業したばかりの学生の中で、2009年以降、男子がフルタイムの雇用に就く一方で、女子は家事や無報酬の家族労働に就く割合が高くなっている<sup>88</sup>。このように、女子の高学歴化は、必ずしも女性の雇用促進に結び付いていない。

さらに、女性の雇用率の低下や男女の雇用率の格差には、女性保護を目的とした労働法の規定の影響がみられる。たとえば、女性は男性より5歳早い（55歳）退職年齢が設定されており、さらに4人以上の子どもがいる場合は40歳以上が退職年齢となる<sup>89</sup>。モンゴル国では、年金は就業年数によって決定されるため、早期退職は年金金額の減少につながる。2004年の調査では、最も低いランクの年金については、男性の25%しか受給していないのに対し、女性の84.2%が受給していた<sup>90</sup>。また、これまで述べてきたように男性と比較して女性の寿命が10年近くも長いにもかかわらず、女性は早期退職をさせられる。しかし、50歳以上の女性に対する雇用の機会は極めて限られているため、再雇用の可能性は低い。このように、制度的に女性は低い年金を受け取るようになっており、そうした年金受給額の格差は高齢の女性が貧困に直面する原因にもなっている。こうした影響は、女性世帯主世帯に対してより大きなものになる。また、改定前の労働法において、1999年から2008年の約10年間、女性の健康と安全の保護を目的として広範囲な職種にわたり女性が従事出来ない職業に関する規定があったことも、労働における性別役割分業に関するステレオタイプが根強く残り、男女の賃金格差が生じる要因になっている<sup>91</sup>。ちなみに、禁止されていた職種に、工業（皮加工、ガラス、織物、縫製、印刷）、鉱工業、建設、社会サービス、運輸（列車、車両、飛行機、水の運搬）等、広範囲にわたっており、他の国では安全であると考えられている業種も多く含まれていた<sup>92</sup>。労働法改正後も、こうした職種はすでに男性に占められており、新規に女性が参入しにくい状況になっている。

このように、労働法における、女性保護規定は、必ずしも女性の雇用や働く女性を保護するために機能しているわけではない。むしろ、人口増加政策に基づく母体保護であり、女性が家事や育児を担うという性別役割分業を強化しており、必ずしもジェンダー平等を促進するものではないという指摘も聞かれる<sup>93</sup>。

さらに、性別役割分業により家事や育児への責任を女性は担っているため、雇用労働に従事する女性の多くが、世帯内における家事、育児等の再生産労働との2重の労働を課されている<sup>94</sup>。こうした女性に再生産活動への役割を負わせる傾向は、市場経済化後、専業主婦

---

<sup>85</sup> NSO(2012)

<sup>86</sup> NSO(2012)

<sup>87</sup> The UN Organization (2010, p.43)

<sup>88</sup> The UN Organization (2010, p.51)

<sup>89</sup> World Bank (2013, p. 14)

<sup>90</sup> The UN Organizations (2010, p.20, p.22, p.49-50)

<sup>91</sup> World Bank (2013, p.29-31)

<sup>92</sup> World Bank (2013, p.13-14)

<sup>93</sup> MONFEMNET からの聞き取り（2013年10月）

<sup>94</sup> 2007年の調査では、無報酬の家族労働の70%を、女性や女兒が従事していた(The UN Organizations 2010, p.43)。World Bank (2013, p.15)

を理想像とするテレビドラマ、CMが流される等、マスメディアによって加速されている<sup>95</sup>。そのため、出産や育児を理由に就労を一時中断する女性も少なくなく、それが女性の年金受給額が男性よりも少ない要因の1つになっている。

失業率はわずかに男性の方が高いものの、男女でそれほど大きな格差は見られない。2012年には、女性の失業率は8.1%、男性の失業率は8.4%だった<sup>96</sup>。このように、モンゴルでの雇用における男女の格差は、雇用される職種やレベルの違いによって生じる傾向がみられる。

### 【男女の収入の格差】

モンゴル国におけるジェンダー課題の一つが、男女の収入の格差である。たとえば、2007年に、女性は、都市部では男性の収入の81%、地方では49%のみの受給であった<sup>97</sup>。

その原因には、性別役割分業に基づく、男女がアクセスする雇用の違い及び意思決定レベルのポストへの女性のアクセスの低さがみられる。性別役割分業により、男性は鉱工業、建設業等の比較的短期間だが高賃金な職業に就く傾向がみられる。一方で、女性はサービス業、事務職、教育、医療等、長期的だが、低賃金な職業に就く傾向がみられる<sup>98</sup>。モンゴル国では、職業の募集の際には、性別、年齢、容姿についての項目が明記されている<sup>99</sup>。

政府や企業におけるマネジメントレベルに就いている女性は未だに限られている。そのため、女性が獲得する収入は、男性よりも低くなる傾向がある。

同一職業においても賃金格差がみられることも、男女の賃金格差の要因の1つになっている。たとえば、2012年の同一労働における女性の賃金は、男性を100とすると78%だった<sup>100</sup>。

### 【鉱工業におけるジェンダー課題】

近年、鉱工業がモンゴル経済の発展の牽引役となっている。しかし、2010年には、想定値で約40%の土地が鉱工業用に認可されており、地元の牧業世帯が土地を失っている。また、牧草地の退廃、使用される機械による健康被害、水質や大気汚染による公害等の原因にもなっている<sup>101</sup>。さらに、鉱工業分野の雇用吸収率は極めて限られており、それらの雇用も男性が担うことが多いため、結果として近年の経済成長の恩恵がモンゴル国の女性にまで届いていなかった。たとえば、2010年にはGDPに対する産業比率においては鉱工業33.8%を占めていたが、労働比率としては全体の11.5%のみであった<sup>102</sup>。一方で、鉱工業分野の開発は今後も進んでいく可能性が高いため、近年、鉱工業分野におけるジェンダー課題の分析が援助機関を中心におこなわれてきている<sup>103</sup>。

鉱工業分野においては、鉱工業の形式によって異なるジェンダー課題がみられる<sup>104</sup>。たとえば、大規模な鉱物資源開発においては、男性の移民労働者が雇用されるケースが多く、そうした労働者の人身取引の問題や過酷な労働条件が課題となっている。さらに、他の地域から雇用されて家族で移住した場合、夫婦で雇用される可能性が高いものの、子どもの世話をする人や託児サービス等が限られていることが、課題として抽出されている。中規模な鉱物資源開発においては、男性が雇用され、ハードな肉体労働に従事する傾向がみられる。そのため、労働条件や健康へのケアが十分におこなわれていないことが、課題にな

<sup>95</sup> The UN Organization (2010, p.52)、NCGEからの聞き取り。

<sup>96</sup> NSO (2012)

<sup>97</sup> The UN Organization (2010, p.44)

<sup>98</sup> The UN Organization (2010, p.43)、Mercy Corps, et al. (2013, p.9) 等。

<sup>99</sup> Mercy Corps, et al. (2013, p.9)

<sup>100</sup> World Economic Forum (2013, p.284)

<sup>101</sup> The UN Organizations (2010, p.73)

<sup>102</sup> NSO (2012)

<sup>103</sup> SDC 等。報告書が現在まとめられている。援助機関がおこなわれるアセスメントにジェンダー視点からの分析が含まれる場合もある。

<sup>104</sup> このパラグラフの内容は、すべて SDC が実施したジェンダー分析を担当した、MONFEMNET のコンサルタントからの聞き取りに基づく。

っている。

小規模な鉱物資源開発は、以前は、閑散期等にインフォーマルに一時的におこなわれるものだった。しかし、近年地方において広くおこなわれるようになり、多くが違法であるものの、重要な収入源になってきている。小規模な鉱工業では、作業に従事する労働者の35~40%が女性や子どもである<sup>105</sup>。特に2009年から2010年にかけての雪害及び干ばつ(dzud)により多くの家畜が失われたことがきっかけとなり、女性や子どもが従事するようになった。その多くが十分な保護や社会サービスを受けることができず、暴力や搾取の犠牲になっており、児童労働、暴力、売買春、DVといったジェンダーに関連した暴力が生じている<sup>106</sup>。さらに、鉱物を抽出するにあたり、違法である水銀を使用して、家で隠れて作業するため、健康被害が生じている<sup>107</sup>。家族で鉱工業に従事している場合、男性が掘削をおこない、そうした家庭内の作業は女性や子どもが担うため、女性や子どもに対する健康被害がより深刻である。

### 【その他の雇用及び経済活動分野におけるジェンダー課題】

女性の起業家の割合は男性よりも少なく、起業しているケースは小規模で社会保障や社会保護の限られているインフォーマルセクターであることが多い<sup>108</sup>。市場経済化後、土地等の登記がおこなわれた際、登記者の性別に関する規定はないものの、通常世帯主の名前でおこなわれるため、資産が男性世帯主の名義となり、女性が法的権利やコントロールを得ることが難しくなった<sup>109</sup>。それにより、女性による資金へのアクセスは男性よりも限られ、女性が起業するために資金へアクセスする際の障壁となっている。さらに、女性は、経営に携わった経験及び経済界における人材やビジネスネットワークへのアクセスが男性よりも限られていることが、女性が起業する際の障壁となっている<sup>110</sup>。

---

<sup>105</sup> The UN Organizations (2010, p.48)

<sup>106</sup> The UN Organizations (2010, p.48、p.77)

<sup>107</sup> The UN Organizations (2010, p.77)、MONFEMINET からの聞き取り。

<sup>108</sup> World Bank (2013, p.25)

<sup>109</sup> World Bank (2013, p.25)

<sup>110</sup> World Bank (2013, p.25)

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

今後、JICA事業がよりジェンダーの視点に立って取り組まれるために、モンゴル国におけるJICA事業のレビューを通じて、プロジェクトの計画段階や実施段階におけるジェンダー主流化についての教訓を抽出した。2013年10月の調査時点で実施中の事業が限られていたこともあり、実際に訪問が可能であった以下のプロジェクトが対象となった。

プロジェクト	スキーム	分野課題	JICAの重点分野
調停制度強化プロジェクトフェーズⅡ The Project for Strengthening Mediation System (2nd Stage)	技プロ	ガバナンス	鉱工業セクターの持続可能な開発とガバナンスの強化
内部監査及び業績モニタリングにかかる能力向上プロジェクト Capacity Building of Internal Auditing and Performance Monitoring Project	技プロ	ガバナンス	
モンゴル・日本人材開発センター・ビジネス人材育成プロジェクト Project for Capacity Development of Business Persons through Mongolia-Japan Center for Human Resources Development	技プロ	民間セクター開発	すべての人々が恩恵を受ける成長の実現に向けた支援
ウランバートル市における野菜栽培によるゲル地区住民の生活改善プロジェクト Livelihood Enhancement Project in a Ger District in Ulaan Baatar	草の根支援	農業開発・農村開発	
ウランバートル市地震防災能力向上プロジェクト <sup>111</sup> The Project for Strengthening the Capacity of Seismic Disaster Risk Management in Ulaanbaatar City	開発調査	防災	ウランバートル都市機能のための支援
ゲル地区生活環境改善計画 The Project for Community-Led Ger Area Upgrading in Ulaanbaatar City	無償	都市開発	

レビューを通して得られた主な知見・教訓は以下のとおりである。

##### (1) 積極的な女性の参加

本調査で対象となったJICA事業においては、プロジェクトのカウンターパートやプロジェクト活動の参加者の選定において、ジェンダーについての考慮は殆どされていなかった。それにもかかわらず、すべてのプロジェクトにおいて女性の参加者の割合が高い。

たとえば、「内部監査及び業績モニタリングにかかる能力向上プロジェクト」では、大蔵省をカウンターパートとして内部監査にかかる能力強化に取り組んでいる。11名のカウンターパートのうち7名が女性である。これまでにプロジェクトを通じて11名が本邦研修に参加したが、そのうち7名が女性であった。プロジェクトでは、カウンターパート機関である大蔵省の関係部署の職員に対して、能力強化のための研修を実施しているが、その参加者も6～7割が女性である。カウンターパートや研修参加者の人選において、その性別についてプロジェクト側からは特に働きかけはしておらず、関係部署で行われるが、女性の高い参加率は常に確保されている。これは、モンゴル国の政府機関においては、中級以下の公務員の女性比率が多く、職員の比率がそのまま反映されていると考えられるためである。

一方、「ウランバートル市における野菜栽培によるゲル地区住民の生活改善プロジェクト」は、野菜栽培を通じた緑化及び食の改善を目的として実施されている草の根協力プロジェクトである。ウランバートル市のゲル地区を対象地域として、1年に約55世帯が参加登録され、登録世帯の希望者が研修（野菜栽培・料理）に参加し、野菜栽培に従事している。野菜栽培では、男女の役割分担は特にみられないため<sup>112</sup>、男女どちらも研修に参加してい

<sup>111</sup> すでに終了していたが、第2フェーズへの要請が出されていたため、今後の支援の可能性や対象事業の多様性を考慮して、本調査の対象に含めた。

<sup>112</sup> プロジェクト関係者からの聞き取り。

る。プロジェクトからは特に参加者の性別について働きかけはおこなっておらず、記録もとっていない。しかし、これまでは女性、特に高齢の女性の参加率が高かった。これは、時間のある人が研修に参加するため、男性や労働年齢にある女性は雇用労働等で家を空けており、高齢者の女性は家にいる確率が高いためと考えられる。

## (2) ジェンダーに関する知識の偏り

調査対象となったJICA事業では、ジェンダー視点に立った取り組みの必要性及びジェンダー視点に立った具体的な活動がプロジェクト計画に含まれていた案件はみられなかった。上記のように女性の参加率が高い傾向がみられるが、ジェンダー視点からの取り組みについての聞き取りに対して、「関係者や参加者の男女比において、女性が多いので必要ない」「女性の参加促進以外に具体的な取り組みが浮かばない」「自分のプロジェクトでは関係ない」という回答が多かった。たとえば「ウランバートル市地震防災能力向上プロジェクト」では、防災分野はジェンダーとは関係ない内容であるため調査対象としてふさわしくないという回答があった。

このように、対象となったJICA事業では、プロジェクト関係者やプロジェクト活動の参加者の男女比の視点からのみ、ジェンダー主流化を捉える傾向がある。上記のように、プロジェクトへの女性の参加率が高いため、それをもってジェンダー平等が達成されているという認識を持つ傾向がみられた。しかし、事業参加者の男女比は、ジェンダー主流化を行う上でわかりやすく重要な指標であるものの、女性の参加が促進されること、または事業への参加者の男女比が半々であることが、ジェンダー課題の解決へと必ずしも直結するわけではないという点について、知識が不足しており認識の促進が必要である。

## (3) ジェンダー課題をJICA事業が実施する研修の中で扱うことの有効性

上記のように、本調査の対象となった事業においては、プロジェクト目標やその指標にジェンダーに関連する内容が含まれたプロジェクトはみられなかった。各プロジェクトが取り組む課題をジェンダー視点から分析し、活動に反映していくこと（ジェンダー主流化の取り組み）は、認識されていなかった。

そうした中で、能力強化のための研修を行う際に、プロジェクト活動に関連したジェンダー課題についての研修をおこなっている事例がみられた。「調停制度強化プロジェクトフェーズII」では、調停制度に関する関係者への研修、広報、モニタリング等をおこなっている。モンゴル国では、調停ケースの約2割が離婚調停であり、その割合が非常に高い。また、離婚を進める日本とは異なり、離婚回避を目指す傾向がみられる。離婚調停には、夫からの暴力等が原因である場合も多いため、妻側への負担が多い。そのためプロジェクトでは、関係者への研修項目の中に、調停時の（特に女性側の）心理についての講座を設け、調停時に負担を受ける女性についての理解を促進する取り組みをおこなっている。これは、調停事例の中で離婚ケースが多く、家庭内暴力が多いというモンゴル国のジェンダー課題が考慮された取り組みになっている。この取り組みは、日本において離婚訴訟を含む弁護経験のある日本人専門家が、日本での経験に基づいてプロジェクトのワーキングコミティーに提案し、採用された。

このように、各JICA事業が関連するセクターや課題についてジェンダー視点で分析することで、ジェンダー課題を認識することが可能となる。能力強化に取り組む事例では、プロジェクトで実施する研修の一部として、ジェンダー課題を取り扱うことは効果的である。



#### (4) 女性の意思決定への参加促進の重要性

上記のように、モンゴル国では、女性の社会参加が進んできているため、特別な働きかけをおこなわなくても、JICA事業への女性の参加率は高く、時には女性の参加が男性よりも上回ることがある。一方で、意思決定の立場においては、女性が少ないという傾向みられる。

「ゲル地区生活環境改善計画のソフトコンポーネント」では、対象地域の住民を組織化し、住民が自主的にコミュニティセンターや幼稚園といった中小規模のインフラ建設及び維持管理を促進する無償資金協力のソフトコンポーネントである。インフラ建設等の活動内容は、すべて住民による委員会での会議を通じて決定される。住民の参加は世帯ごとに登録されており、参加者の性別についてプロジェクトから特に働きかけはおこなっていないが、実際に委員会のミーティング、インフラ建設等への参加は女性の割合が多いという傾向がみられた。女性たちは、そうした委員会の会議に参加した経験が限られていたため、会議に参加し、自分の意見が反映されて幼稚園やコミュニティセンターが設立されたことで、自信を深めていた。しかし、住民組織の代表の選定においては、5つの対象地域のうち4地域で男性が代表に選定された。それに対して、ソフトコンポーネントの実施担当者がプロジェクト参加者たちに疑問を投げかけたところ、1つの地域において代表が男性から女性に交代した。

このように、モンゴル国においては男性が代表に選定されることが当然視されるか、もしくは最終的な意思決定は男性がおこなうべきだと考える傾向がある。しかし、プロジェクト関係者の方から意識的な働きかけをおこなうことにより、ジェンダー役割に関する認識に変化がみられる可能性があることが明らかになった。

## 5. モンゴル国における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及び提案

### (1) 性別役割分業等のジェンダーについてのステレオタイプな認識の影響

モンゴル国では、女性の社会参加が進む一方で、男女の性別役割分業等について、根強いステレオタイプな認識や実践を維持している。その影響により、プロジェクト活動等のJICA事業への参加において、男女で異なる傾向がみられる。そのため、プロジェクト関係者は、参加者たちが共有する性別役割分業を把握し、男女の参加形態の違いに留意し、どちらかの性に負担もしくは利益が偏ることがないように配慮する必要がある。

### (2) 意思決定への女性の参加の促進

モンゴル国では比較的女性の社会参加が進んできているため、JICA事業においても、特別な働きかけをおこなわなくても女性の参加率が高く、時には女性の参加が男性より上回ることがある。しかし、ジェンダーに関するステレオタイプの影響により、意思決定の立場における女性が少ないという傾向が、プロジェクトレベルでもみられる。

そのため、プロジェクト活動を通じて住民を組織化し、関係者のコミッティ等を確立する際、意思決定レベルに就く人員の性別に留意する必要がある。意思決定レベルの役割への女性の参加が限られている場合には、女性が意思決定に参加し、代表等の責任ある立場を担うことの重要性について、女性たち自身およびプロジェクト関係者に対して認識を促すことが重要である。それにより、女性の声をプロジェクト活動に反映し、事業効果を高めることが可能になることを、プロジェクトの実施者が認識することも重要である。

このように、JICA事業を通じて上記のようなジェンダーステレオタイプの再生産を避け、逆に変化を引き起こすきっかけになることが期待される。

### (3) ジェンダーについての情報や知識の共有及び蓄積の強化

モンゴル国においては、ジェンダー主流化の取り組みが始まったばかりであり、各事業の関係機関におけるジェンダー平等やジェンダー主流化についての情報や知識の蓄積は限られている。そのため、JICA事業の関係者に対するジェンダー研修を実施し、定義の確認や各セクターにおけるジェンダー課題についての認識を促進することが重要である。2013年10月現在、NSOを中心としてジェンダー統計の作成がおこなわれているため、この結果に基づいて、各セクターのジェンダー課題を分析することが効果的であると思われる。その際、豊富な人材を有するNGOとの連携は有効であると思われる。

また、プロジェクト活動において研修や会合をおこなう際に、男女別にデータが収集されていない事業が散見された。参加者の全体的な人数は女性の方が多いとしても、上記のように意思決定レベルに目を向けると、男性に占められている場合がある。プロジェクトが実施する活動について、ジェンダー視点から分析をおこない、ジェンダー主流化を進めることで目標を効果的に達成するため、何がジェンダーの課題となっているについて分析し、PDMの活動や成果に男女別の指標を設定し、プロジェクト活動報告書に男女別の統計やインパクトを明記することが重要である。

### (4) プロジェクトが実施する研修カリキュラムの一部へのジェンダー課題の採用

直接ジェンダーには関わらないように思われる事業であっても、ジェンダー分析を通じてジェンダー課題を分析し、その課題を特定することが必要である。関係者の能力強化の研修の一部として、各セクターでジェンダー課題に関する内容を含むことは効果的である。たとえば「ウランバートル市地震防災能力向上プロジェクト」では、地震防災におけ

るジェンダー課題についての講義を研修内容に加えることが提案される。また、女性の起業家による参加が多い「日本人材開発センター・ビジネス人材育成プロジェクト」では、女性起業家同士のネットワークを構築し、女性起業家との関係や活動への参加が弱いとされている商工会議所等との有効な関係の構築、男性が多いと言われる大企業の幹部と女性経営者の関係構築の方法等を研修の一部に組み込むことが提案される。

#### **(5) 他の国におけるJICAの協力の経験を適用したNCGEへの支援の可能性**

モンゴル国では、1996年にナショナル・マシナリーが設立されているが、ジェンダー主流化のための具体的な取り組みは、2011年に「ジェンダー平等推進法（Law on Promotion of Gender Equality）」が施行され、その実施を促進する「ジェンダー平等推進法の実施のための中期戦略及び行動計画2013-2016 (Mid-term Strategy and Action Plan for Implementation of the Law of Mongolia on Promotion of Gender Equality)」が2013年に策定されたことで、事実上始まったばかりである。しかし、ジェンダー平等のための取り組みは、今までNGOを主体におこなわれてきたため、ナショナル・マシナリーであるNCGEをはじめとして、関係機関において新しくジェンダーフォーカルポイントとして任命された職員等のジェンダーに関する知識、ジェンダー視点からの事業実施の経験等は極めて限られている。

JICAは、カンボジア国における「ジェンダー政策立案支援計画プロジェクト(2003-2008)」及び「ジェンダー主流化プロジェクトフェーズ2 (2010-2015)」を通じて、ナショナル・マシナリーの能力強化及び関係機関の関係者を巻き込んだ形でのジェンダー主流化の仕組みの構築、並びに及びそれらの事業実施において豊富な経験を蓄積してきている。このように、カンボジアにおける経験を適用し、NCGEを中心にしたモンゴル国におけるジェンダー主流化のための関係者の能力強化及びジェンダー主流化のための支援をおこなうことが提案される。

## 6. 国際機関・その他の機関のジェンダー関連戦略及び援助事業

これまで述べてきたように、モンゴル国においては2011年にジェンダー平等推進法が施行され、2012年の総選挙後に戦略計画が策定されたことで、ジェンダー平等やジェンダー主流化の取り組みが、新たに始められたばかりである。2013年10月現在はその過渡期であり、援助機関は極めて限られていた。主要援助機関の状況<sup>113</sup>は、以下の通りである。

### 6.1 主要援助機関のジェンダー関連戦略

#### (1) UNFPA

モンゴル国における、ジェンダー分野のリーディング・ドナーはUNFPAであり、ナショナル・マシナリーであるNCGEに直接支援をおこなっている。

UNFPAでは、5年毎に作成されるカントリー・プログラムに基づいて活動をおこなっているが、現在(2012-2016)は、3つの重点分野の1つがジェンダー平等 (Gender Equality Component) である。保健省、人口開発社会保障省、法務省及びNCGEをパートナーとして実施している<sup>114</sup>。

主に、ジェンダー平等推進法及び家庭内暴力対策法の実施に向けて、政治家や主な関係機関の能力強化をめざしている。具体的には、NCGEを通じた政府のジェンダー平等法の実施及び政策・プログラム・予算におけるジェンダー主流化のための能力開発、保健省及び法務省を実施機関としたジェンダーに基づく暴力 (GBV) の対策及び予防、ジェンダー関連プログラムへの男性の参加促進の実施等に取り組んでいる。

家庭内暴力の対策及び予防の取り組みとして、One Stop Service Center Projectを通じて、ウランバートル市内に保護や治療を目的とした3つのセンターの設置、地方における社会保障、保健、治安、警察組織、NGOの関係者を巻き込んだ複数の専門家によるグループ (Multi-disciplinary Group) の設立等をおこなっている。

#### (2) Gender Theme Group

UNFPAを含むUN機関では、ジェンダー・テーマ・グループ (Gender Theme Group) という課題別グループを設立しており、協力してジェンダー課題に取り組んでいる。主な支援内容は、ジェンダー平等促進法の策定及び実施促進である。2年毎に議長を持ち回りでおこない、年に1度政府関係者を招いて会議を実施している<sup>115</sup>。2013年10月時点では、UNDPが議長を担当している。

### 6.2 国際機関・その他機関によるジェンダー関連援助事業リスト

プロジェクト/プログラム	実施機関	ドナー機関	期間	予算 (Thousand)	支援分野
Health					
Country Programme Action Plan (2012-2016)	Ministry of Health	UNFPA	2012-2016		・ GBV (One Stop Service Center Project)

<sup>113</sup> 本調査を通じて情報を入手可能だったものの中で、2013年10月の調査時点で実施中もしくは実施予定のもののみを記載。

<sup>114</sup> 2011年にジェンダー平等促進法が可決され、モンゴル政府内のジェンダー課題への興味が高まったため。法律の施行以前は、アドホックにジェンダーイシューに取り組んでおり、実施のパートナーは、NGOが中心であった。

<sup>115</sup> 会議には二国間ドナーや開発銀行等も参加をしている。2013年10月の時点ではJICAは参加者に含まれていない。

プロジェクト/プログラム	実施機関	ドナー機関	期間	予算 (Thousand)	支援分野
					・ Gender Budget
<b>Agriculture and Rural Development</b>					
Enhancing Food and Nutrition Security of Poor and Vulnerable Segments of the Population Through Capacity Building in Small Scale Vegetable Production Project	Ministry of Industry and Agriculture	FAO and EU	2011-2013	€1,300	・ Agricultural Training (Enhance food and nutrition security through small scale vegetable production and consumption,)
Market and Pasture Management Development Project	Ministry of Industry and Agriculture	Global Environmental Facility Fund, IFAD	2012-2016	\$1,300	・ Provision of Microcredit to women
<b>Economic activities</b>					
Sustainable Livelihoods Through Co-operatives	Canadian Co-operative Association	CIDA	2011-2015	\$19,935	・ Economic growth and improve food security through cooperative
<b>Others</b>					
Capacity Strengthening of Local Self-governing Bodies	Parliament of Mongolia	UNDP	2014-2016	3,500\$	・ Governance (Enhancement of women's political participation through training)
Supporting Mongolia's Presidency of the Community of Democracies	Asia Foundation				・ Implementation of action plans of International Women's Leadership Forum ・ Women's Empowerment
Representation and Inclusiveness through Electoral System	Parliament of Mongolia	UNDP	2010-2012	310\$	・ Governance (Enhancement of women's political participation through training)
Women's Empowerment Program	Asia Foundation	UNFPA etc	2006-		・ Human Trafficking ・ Small Scale Farming ・ Gender Based Violence ・ Gender mainstreaming

## 7. ジェンダー関連の情報源

### 7.1 関連機関／組織・人材リスト

組織	連絡先
<b>Ministries and Government Organizations</b>	
<i>(National Machinery)</i>	
National Committee of Gender Equality	Ms. BOLORMA Mashlai (Secretary and Head of the Secretariat) Tel: (976)51-264876, Website: <a href="http://www.gender.gov.mn">www.gender.gov.mn</a>
<i>(Ministries)</i>	
Ministry of Construction and Urban Development Mongolia	Ms. Ojgoosh NYAMKHUU (Gender Focal Point/ Senior Officer, in charge of Human Resource of Department of State Administrative and Management) Tel: (976)51-261718, Website: <a href="http://www.mcud.fov.mn">www.mcud.fov.mn</a>
Ministry of Economic Development	Ms. CHIMEDLKHAM Bayarsaikhan (Gender Focal Point/ Officer of Legal Division) Tel: (976)51-264179, Website: <a href="http://www.med.gov.mn">www.med.gov.mn</a>
Ministry of Industry and Agriculture	Ms. CHULUNTSETSEG Mandakh (Gender Focal Point/ Senior Officer of State Administration and Management Department) Tel: (976)51-262293
Ministry of Labor	Ms. BATSUREN Tserenorj (Gender Focal Point/ Head of Legal Division) Tel: (976)51-266269
Ministry of Population Development and Social Welfare	Ms. Davaapurev MUNKHCHIMEG (Gender Focal Point/ Officer of Department of policy Implementation and Coordination) Tel: (976)51-267635, Website: <a href="http://www.mpdsp.gov.mn">www.mpdsp.gov.mn</a>
National Statistical Office (NSO)	Ms. TSOZOLMAA Jargalsaikhan (Gender Focal Point/ Office of Population and Housing Census Bureau) Tel: (976)51-263966, Website: <a href="http://www.nso.mn">www.nso.mn</a>
<i>(Local Government)</i>	
Implementing Agency of the Capital, City Governor	Ms. TUNGALAG Nyamaa (Chairwoman of Metropolitan Employment Department) <i>他に社会開発部にGender Focal Point 1名が任命されている。</i> Tel: (976)11-329752, Website: <a href="http://www.ubbirj.ub.gov.mn">www.ubbirj.ub.gov.mn</a>

組織	所掌分野／活動	連絡先
<b>Bi-lateral Agency</b>		
Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC)	<ul style="list-style-type: none"> <li>(2007- 2012) Implementation of the project on Human trafficking, Country gender assessment, and Gender analysis in artisanal mining</li> <li>(2013- 2016) Gender equality as a transversal theme, such as Agriculture and Food security, Technical education and Training, National reform, Governance and Civic participation</li> </ul>	Ms. MONGOLKHATAN Tsevegmed (Gender Group Member/ Consular Secretary) Tel: (976)11-331422 Website: <a href="http://www.sdc.mn">www.sdc.mn</a>
United States Agency for International Development (USAID)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gender analysis (2003)</li> <li>Cooperate through NGOs, such as the Asia Foundation</li> </ul>	
<b>Multi-lateral Agencies</b>		
Asian Development Bank (ADB)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gender assessment (2005)</li> <li>Financial support to NCGE (partially)</li> </ul>	Mr. Robert M. Schoellhammer (Country Director) <i>The post for Gender Focal Point is vacant</i> Tel: (976)11-329836, 323507 Website: <a href="http://www.adb.org.mn">www.adb.org.mn</a>

United Nations Children's Fund (UNICEF)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gender is mainstreamed in all the activities</li> <li>• Child protection (ex, Violence against children)</li> <li>• Child sensitive budget</li> </ul>	<p>Ms. AMARAA Dorjsambuu (ex-Gender Focal Point/ Child Protection Specialist)  <i>Another staff has been assigned as a Gender Focal Point</i>  Tel: (976)11-312185, 312217  Website: <a href="http://www.unicef.org/mongolia">www.unicef.org/mongolia</a></p>
United Nations Development Programme (UNDP)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Governance (Enhancement of women's political participation)</li> <li>• Awareness raising of LGVT communities (planned)</li> <li>• Gender is to be mainstreamed in all the projects and activities</li> </ul>	<p>Mr. Thomas Ericson (Deputy Resident Representative)  <i>Another staff has been assigned as a Gender Focal Point</i>  Tel: (976)11-327585  Website: <a href="http://www.undp.mn">www.undp.mn</a></p>
United Nations Population Fund (UNFPA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reproductive health</li> <li>• Response and protection of Gender based violence</li> <li>• Gender sensitive budget</li> <li>• Capacity building of NCGE</li> </ul>	<p>Ms. Eri Taniguchi (Programme Officer)  Ms. OYUN Banzragch (National Programme Officer)  Tel: (976)11-353504, 353161  Website: <a href="http://Mongolia.unfpa.org">Mongolia.unfpa.org</a></p>
World Bank	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gender assessment (2005)</li> <li>• Researches on gender analysis in economic activities (2013)</li> <li>• Projects on Education, Rural livelihood, etc</li> </ul>	--
<b>NGOs</b>		
<i>(International NGO)</i>		
The Asia Foundation	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Governance</li> <li>• Human trafficking</li> <li>• Artisanal mining</li> <li>• Women's empowerment (Scholarship on sciences)</li> </ul>	<p>Ms. Meloney C. Lindberg (Country Representative)  Ms. Tirza Theunissen (Deputy Country Representative)  Tel: (976)11-330524, 323413  Website: <a href="http://www.asiafoundation.org">www.asiafoundation.org</a></p>
<b>(Local NGOs)</b>		
Gender Center for Sustainable Development (GCSA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Established as The Women's Information and Research Centre (WIRC) in 1995,</li> <li>• Support and promote the process of mainstreaming gender issues into government policy, planning and programming,</li> <li>• Main areas of work are Gender research, Information, Documentation and media, Networking, and Training</li> </ul>	<p>Ms. Terbish AMGALAN (Director, Member of NCGE)  Tel: (976)11-325627</p>
MONFEMNET National Network	<ul style="list-style-type: none"> <li>• National network for Mongolian women's NGO,</li> <li>• Promotion of Cultural transformation, Policy and institutional reform and Movement building,</li> <li>• Key activities are, Implementation of Annual forum, Annual analytical discussion and Youth campaign.</li> </ul>	<p>Ms. Undarya Tumursukh (National Coordinator)  Tel/Fax: (976)7011-0355  Website: <a href="http://www.monfemnet.org">www.monfemnet.org</a> (only in Mongolian)</p>
Mongolian Women's Farmers Association	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Provision of Agricultural training and support to women's income generation</li> <li>• Establishment of Women's association</li> </ul>	<p>Ms. Jargal BYATSKHANDAA (Director)  Tel: 30618, (999) 91552  Website: <a href="http://mongolianwomenfarmers.weebly.com">mongolianwomenfarmers.weebly.com</a></p>
National Center Against Violence (NCAV)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Activities related to Domestic violence (Consultation, Introduction of lawyers, Protection of children, Provision of Social</li> </ul>	<p>Ms. ENKHJARGAL Davaasuren (Director)  Tel: (976)70-149929, 119949</p>

	services and Provision of Shelters for victims, Approach to policy)	Website <a href="http://www.safefuture.mn">www.safefuture.mn</a>
Zorig Foundation	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Governance (ex, implemented women's leadership forum in 2012)</li> <li>• Youth education</li> <li>• Community development (mainly in the Ger Districts in UB city)</li> </ul>	<p>Mr. Badruun Gardi (Executive Director)  Tel: (976) 11-315444  Website: <a href="http://zorigfoundation.org">zorigfoundation.org</a></p>



## 7.2 関連資料及び文献リスト

書名	著者	出版社／情報源	年
<b>General Situation of Women and Government Policy on Gender</b>			
Mongolia Gender Analysis: Background Paper No. 1 in preparation for USAID/Mongolia's 2004-2008 strategy	Christopher Finch	USAID	2003
Millennium Development Goals: The Status of Implementation in Mongolia	Government of Mongolia	Government of Mongolia	2004
Mongolia Country Gender Assessment	ADB and World Bank	ADB and World Bank	2005
Millennium Development Goals Implementation, The Second National Report	Government of Mongolia	Government of Mongolia	2007
Research Summary: Strengthen the implementation of laws on VAW in Mongolia	UNIFEM	UNIFEM	2008
Reproductive Housing Survey	NSO	NSO	2008
Situation Analysis of Children and Women in Mongolia	UNICEF	UNICEF	2009
Closing the Gaps, Common Country Assessment 2012-2016	The United Nations in Mongolia	The United Nations in Mongolia	2010
Gender Equality Results in ADB Projects: Mongolia Country Report	ADB	ADB	2010
Population and Housing Census of Mongolia Gender Equality	NSO	NSO	2010
Mongolia Human Development Report	Government of Mongolia, UNDP and CIDA	UNDP	2011
Millennium Development Goals Implementation, The Forth National Report	Government of Mongolia	Government of Mongolia	2011
Gender Desk Review	Mercy Corps, USAID and Asia Foundation	USAID	2013
Millennium Development Goals Implementation, The Fifth National Report	Government of Mongolia	Government of Mongolia	2013
<b>Education</b>			
UNESCO Country Programming Document For Mongolia 2012-2016	UNESCO	UNESCO	2013
<b>Health</b>			
Mongolia: Country Gender Assessment in Health/ Assessment report DRAFT	Ministry of Health and WHO	Ministry of Health and WHO	2009
Mongolia Reproductive Health Survey 2008: National Report	Ministry of Health and UNFPA	NSO	2009
WHO Country Cooperation Strategy for Mongolia 2010-2015	WHO	WHO	2010
Fact Sheets Mongolia	UNFPA	UNFPA	2013
<b>Employment and Economic Activities</b>			
Report of National Child Labor Survey 2006-2007	ILO	ILO and NSO	2008
Mongolia: Gender Disparities in Labor Markets and Policy Suggestions	World Bank	World Bank	2013
Mongolia: Raising Female Participation in the Large Scale Mining Sector	World Bank	World Bank	2013

## 8. 用語・指標解説

エンパワーメント Empowerment	個人が問題を自覚し、自己決定権、経済的・社会的・法的・政治的な力をつけ(能力を発揮し)ていくこと。そのような個人の連帯が人々による社会変革を実現していくという意味を持つ。
経口補水療法使用率 Oral rehydration therapy use rate	下痢症により引き起こされる脱水に対して、口から補液を行う療法の利用率。
合計特殊出生率 Total Fertility Rate	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と考えることができる。
5歳未満児死亡率 Under 5 Mortality Rate	出生時から5歳になる日までに死亡する確率。出生1000人当たりの死亡数で表す。
ジェンダー Gender	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差のこと。
ジェンダーエンパワーメント測定 Gender Empowerment Measurement (GEM)	市場経済と政治の領域に女性がどれほど参画できているかを図るもの。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、男女の推定勤労所得の変数から算出される。
ジェンダー開発指数 Gender-related Development Index	人間開発指数と同様の3つの指標(出生時平均余命、成人識字率と総就学率、一人当たりGDP)に対し、男女の格差にペナルティーを科す方法で調整した指数。
ジェンダー公正 Gender equity	ジェンダーに関するすべての問題に公平性または公正性を適用させること。数の上の絶対平等を主張することが公平であるとは限らない。男女の機会の平等を達成するには、双方とも最初から同等の立場で知識や資源を利用できることが必要であり、そうになっていない場合には、女性のための特別措置がまず必要である。
ジェンダー主流化 Gender mainstreaming	ジェンダーの視点を開発の過程に組み入れること。①ジェンダー平等の視点をすべての政策・事業に組み込んでいくこと、②すべての開発課題において、男性と女性の両方が意思決定過程に参加できるようにすることの二つの側面がある。
ジェンダー不平等指数 Gender Inequality Index (GII)	UNDPは、『人間開発報告書2010』において、1995年以来毎年公表してきたジェンダー開発指数及びジェンダーエンパワーメント測定を廃止し、代わって、「ジェンダー不平等指数 (GII)」を発表した。GIIは、リプロダクティブヘルス、エンパワーメント、労働市場への参加の面におけるジェンダー間の不平等により、人間開発の成果がどの程度失われているかを示す指標。値は、0(完全に平等)から1(完全に不平等)までの数字であらわされる。
ジェンダー平等 Gender equality	OECD開発援助委員会 (DAC) の「開発協力におけるジェンダー平等と女性のエンパワーメントガイドライン」によると、「ジェンダー平等とは、男性と女性が同じになることをめざしてはいない。人生や生活において、さまざまな機会が男女均等であることをめざすものである。また、ジェンダー平等といっても、すべての社会や文化に画一的なジェンダー平等モデルを強制するものでもない。ジェンダー平等の意味するところを男性と女性がともに考えて選択する機会を均等に有し、そのジェンダー平等を達成するために男女が協同で取り組むという考えである。現在は明らかにジェンダー格差が存在しているので、男女を平等に扱うのみでは不十分である。」
ジェンダー分析 Gender analysis	男女の役割やニーズの違いを明らかにすることを目的として、ある社会の男女の状況、役割分担及びその実施状況、相互関係等を把握するため行う分析。

ジェンダー予算 Gender responsive budgeting	国家政策と予算配分のジェンダー分析を行い、各政策の影響が公平にいきわたるよう、政策の変更や予算の再配分を行うこと。
ジニ指数 Gini Index	ジニ係数をパーセント表示した数値がジニ指数。ジニ係数は、ある国や地域の所得（または消費）の平等・不平等度を示す指標。完全に平等な社会では0になり、完全に不平等な社会では1になる。ジニ指数では、完全に不平等な社会を100で表す。一般に、ジニ係数が0.4（ジニ指数が40）を越えると、厳しい格差があり、社会を不安定にする要素があると判断される。
純就学率 Net Enrolment Ratio	学齢在学者数と学齢生徒数の比。
性別役割分業 Gender division of labor	役割、責任、活動についての男女間での分担。仕事に対する社会的価値観によって決まるが、時代や価値観の変化により変化する。
総就学率 Gross Enrolment Ratio	在学者数と学齢生徒数の比。
ナショナル・マシナリー National Machinery	女性の地位向上のために総合的な施策を進めるための国内機構（本部）。
乳児死亡率 Infant Mortality Rate	出生時から1歳になる日までに死亡する確率。出生1000人当たりの死亡数で表す。
妊産婦死亡率 Maternal Mortality Ratio	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10万人に対する死亡数で表す。
リプロダクティブヘルス/ライツ Reproductive Health/ Rights	人間の生殖システム及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。
労働力率 Labor force participation rate	15歳以上人口に占める労働力人口（15歳以上の人口のうち、就業者と失業者を合計した人口）の割合。

【用語・指標解説の参照文献】

JICA (2009) 「課題別指針 ジェンダーと開発」

JICA (2011) 「課題別指針 母子保健」

JICA (2005) 「課題別指針 ノンフォーマル教育」

JICA (2006) 「課題別指針 基礎教育」

UNDP (2011) 「人間開発報告書2010」

UNESCO (2012), “World Atlas of Gender Equality in Education”

田中由美子、大沢真理、伊藤るり (2002) 「開発とジェンダー」、国際協力出版会

IPPF セクシュアル / リプロダクティブヘルス用語検索サイト、<http://www.woicfp.or.jp/ippf/index.php>

内閣府男女共同参画局ウェブサイト、[http://www.gender.go.jp/policy/positive\\_act/index.html#positive\\_act](http://www.gender.go.jp/policy/positive_act/index.html#positive_act)

## 9. 参考文献

- ADB and World Bank (2005) “Mongolia Country Gender Assessment”, Manila, Philippines.
- ADB (2010) “Gender Equality Results in ADB Projects: Mongolia Country Report”, Manila, Philippines.
- ADB (2013) “Key Indicators for Asia and the Pacific 2013 Mongolia (Country Table)”, <http://www.adb.org/publications/key-indicators-asia-and-pacific-2013> (2003年11月にダウンロード).
- CEDAW (United Nations Committee on Discrimination Against Women) (2011) “Concluding observations of the CEDAW Committee on Mongolia, CEDAW/C/MNG/CO/7/Add.1”.
- Department of State, United States of America (2013) “Trafficking in Persons Report 2013”, <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2013/> (2003年11月にダウンロード).
- Government of Mongolia (2007) “Millennium Development Goals Implementation, the Second National Report”, Ulaanbaatar, Mongolia.
- Government of Mongolia, NSO and UNICEF (2011) “Multiple Indicator Cluster Survey 2010, Summary Report”, Ulaanbaatar, Mongolia.
- Government of Mongolia (2011) “Millennium Development Goals Implementation, the Fourth National Report”, Ulaanbaatar, Mongolia.
- Government of Mongolia, UNDP and CIDA (2011) “Mongolia Human Development Report From Vulnerability to Sustainability: Environment and Human Development”, Ulaanbaatar, Mongolia.
- Government of Mongolia and UNICEF (2012) “Country Programme Action Plan 2012-2016”, Ulaanbaatar, Mongolia.
- Government of Mongolia (2013) “Millennium Development Goals Implementation, the Fifth National Report”, Ulaanbaatar, Mongolia.
- Mercy Corps, USAID and Asia Foundation. (2013) “Gender Desk Review”.
- Ministry of Health and WHO (2009) “Mongolia: Country Gender Assessment in Health/ Assessment report DRAFT”.
- Ministry of Industry and Agriculture, FAO and EU (2011) “Enhancing Food and Nutrition Security of Poor and Vulnerable Segments of the Population Through Capacity Building in Small Scale Vegetable Production Project Baseline Survey”.
- NSO (2009) “Mongolia Reproductive Health Survey 2008: National Report”, Ulaanbaatar, Mongolia.
- NSO (2010a) “Year Book 2010”, Ulaanbaatar, Mongolia.
- NSO (2010b) “Population and Housing Census of Mongolia Gender Equality”, Ulaanbaatar, Mongolia.
- NSO (2012) “Year Book 2012”, Ulaanbaatar, Mongolia.
- UNDP (2008), “Human Development Report 2007/8”, New York, USA.
- UNDP (2013), “Human Development Report 2013”, New York, USA.
- UNFPA (2013) “Fact Sheets Mongolia”, Ulaanbaatar, Mongolia.
- UNICEF (2009) “Situation Analysis of Children and Women in Mongolia”, Ulaanbaatar, Mongolia.
- UNICEF (2010) “Working for an Equal Future- UNICEF Policy of Gender Equality and the Empowerment of Girls and Women”, New York, USA.
- UNICEF (2012) “State of the World’s Children.2012”, New York, USA.
- UNIFEM (2008) “Research Summary: Strengthen the implementation of laws on VAW in Mongolia”.
- United Nations in Mongolia (2010) “Closing the Gaps, Common Country Assessment 2012-2015”,

Ulaanbaatar, Mongolia.

USAID (2003) “Mongolia Gender Analysis: Background Paper No. 1 in preparation for USAID/Mongolia’s 2004-2008 strategy”, [http://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/pnacr953.pdf](http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pnacr953.pdf) (2003年10月にダウンロード)

WHO (2013), “World Health Statistics 2013”, Geneva, Switzerland.

World Bank (2013) “Mongolia Gender Disparities in Labor Markets and Policy Suggestions”, <http://documents.worldbank.org/curated/en/2013/01/17694501/mongolia-gender-disparities-labor-markets-policy-suggestions> (2003年10月にダウンロード).

World Economic Forum (2006) “The Global Gender Gap Report 2006”, Cologny, Geneva.

World Economic Forum (2012) “The Global Gender Gap Report 2012”, Cologny, Geneva.

#### 【ウェブサイト】

IMF, “World Economic Outlook Database 2013”,

<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2013/02/weodata/weose1gr.aspx> (2013年10月アクセス).

ILO, “Mongolia - Minimum Wages - 2011”,

[http://www.ilo.org/dyn/travail/travmain.sectionReport1?p\\_lang=en&p\\_structure=1&p\\_year=2011&p\\_start=1&p\\_increment=10&p\\_sc\\_id=1&p\\_countries=MN&p\\_print=Y](http://www.ilo.org/dyn/travail/travmain.sectionReport1?p_lang=en&p_structure=1&p_year=2011&p_start=1&p_increment=10&p_sc_id=1&p_countries=MN&p_print=Y) (2013年10月アクセス).

WHO, “Mongolia All Health Indicators”,

<http://www.quandl.com/health/mongolia-all-health-indicators> (2013年10月アクセス)

World Bank, “World Development Indicators”, <http://data.worldbank.org/country/mongolia> (2013年10月アクセス).





