

**男女共同参画の視点に立った政府開発援助（ODA）
の推進について**

（ポイント、概要）

男女共同参画の視点に立った政府開発援助 (ODA) の推進について (ポイント)

平成 16年 4月 23日
男女共同参画会議
苦情処理 監視専門調査会

政府開発援助における男女共同参画の視点の重要性

国際的な潮流

- 女性は受益者 女性の役割に注目 (W D) 全分野に男女共同参画の視点
- 男女共同参画の視点の重要性
- 公平性、有効性及び効率性の確保の視点から重要
- 男女共同参画社会基本法及び男女共同参画基本計画で規定
- 国連、OECD、世銀、アジア開発銀行等の国際機関及び他の先進援助国で先駆的な取組

関連施策の現状 問題点

新ODA大綱の基本方針に男女共同参画の視点を明記
W Dイニシアティブは一部の分野のみを重視
W D担当官制度は十分機能せず
男女共同参画を目的とした南南協力支援は少ない
現地におけるジェンダー統計の整備が不十分

OECDから厳しい意見
無償資金協力において男女共同参画の視点からの審査が不十分
技術協力においては一定の取組

有償資金協力等のインフラ案件において調査が不十分
多国間援助拠出金の効果等につき評価が不十分

援助における各府省男女共同参画担当部署が不明確
研修が不足
JICA及びJBICにおいて男女共同参画担当部署の審査等に対する関与が不十分
政府機関の間の連携、外務省と男女共同参画局との連携及び政府機関とNGO等との連携が不足

主要な枠組み

形態別援助

推進体制

今後採るべき対応策

新大綱の基本方針を中期政策、国別計画等にも反映
すべての分野を対象としたイニシアティブへ改定
W I D担当官制度の活性化
現地のジェンダー専門家等の知見を活用して南南協力支援を実施
現地におけるジェンダー統計の整備等への支援

OECD等に対する情報発信の強化
無償資金協力の審査において男女共同参画の視点を十分取り入れる
男女共同参画を目的とした技術協力案件等の増加
適切な調査期間の設定、専門家の配置等による男女に及ぼす影響調査の強化
事業の規模及び評価を踏まえた拠出金額の戦略的な検討

援助における各府省男女共同参画担当部署の明確化
研修の強化
J I C A 及び J B I C における男女共同参画部署と事業部署との連携及び情報の共有の強化
必要に応じた関係府省、実施機関、NGO等が一堂に会する場の設定、国別計画等におけるNGO等の参画

男女共同参画の視点に立った政府開発援助 (ODA) の推進について (概要)

政府開発援助における男女共同参画の視点の重要性

政府開発援助の目的及び重要性等

政府開発援助の目的及び重要性

政府開発援助の目的は、国際社会の平和及び発展に貢献するとともに、これを通じて我が国の安全及び繁栄の確保に資すること。

人道的問題及び地球的規模の問題の解決は、国際社会全体の持続可能な開発を実現する上で重要な課題。

「良い統治」(グッド・ガバナンス)に基づく開発途上国の自助努力支援、「人間の安全保障」及び平和構築に向けた支援も重要。

これらの問題は、開発途上国における男女共同参画に関する課題と不可分。

政府開発援助の形態

二国間援助

無償資金協力(外務省及び独立行政法人国際協力機構(JICA)により実施)

開発途上国に対し、返済義務を課さず、合意された目的のために資金を供与する援助。

技術協力(各府省及びJICAにより実施)

開発途上国の社会経済開発を推進するために、人材育成、技術向上等を目的とした援助。

有償資金協力(外務省、財務省、経済産業省及び国際協力銀行(JBIC)により実施)

開発途上国に対して低利・長期返済という緩やかな条件で開発資金を貸し付ける援助。

多国間援助(関係府省により実施)

開発途上国への援助を目的とした国際機関への出資や拠出を行う援助。

政府開発援助における男女共同参画の視点及びジェンダー主流化の重要性

政府開発援助における男女共同参画の視点及びジェンダー主流化の重要性

政府開発援助におけるWID、「ジェンダーと開発(GAD)」及びジェンダー主流化の考え方

1975年

メキシコ・シテイで第1回世界女性会議が開催。平等、開発、平和」というスローガンが掲げられた。以降、「開発における女性の役割(WID)」という考え方が重視されるようになった。

1980年代

「ジェンダーと開発(GAD)」が提唱されるようになった。

1995年

北京で第4回世界女性会議が開催。行動綱領において、ジェンダー主流化について述べられる。

2000年

ニューヨークで国連特別総会が開催。「政治宣言」等が取りまとめられ、あらゆる分野におけるジェンダー主流化及び女性のエンパワーメントの重要性が国際的に再確認された。

公平性、有効性及び効率性の確保から見た男女共同参画の視点の重要性

公平性の確保

開発途上国の男性が有するニーズ・開発課題をもって、途上国のニーズ・開発課題とみなしてしまうのではなく、男女がそれぞれ担っている役割等から生じる異なるニーズ・開発課題を統計に基づき把握し、男女に及ぼす社会的影響を考慮しつつ援助を計画・実施することにより、女性の状況が男性に比べて改善されなかったり、女性に便益が及ばなかったり、あるいは新たな差別や格差が生じたりすることを避けることができる。

有効性及び効率性の確保

援助におけるジェンダー主流化は、女性の生産・労働の実態、性別役割分業等を多元的に把握することにより、援助の有効性及び効率性の確保に大きく寄与する。また、ジェンダー主流化により、対象グループの援助に対する主体性を育み、援助の効果が持続的に確保される。

男女共同参画社会基本法及び男女共同参画基本計画

男女共同参画社会基本法

第7条に男女共同参画社会の形成は国際的協調の下に行わなければならない旨を、第19条に国は男女共同参画社会の形成に関する国際的な相互協力の円滑な推進を図るために必要な措置を講ずるように努めるものとする旨をそれぞれ規定。

男女共同参画基本計画における具体的施策

国連の諸活動への協力、WID/ジェンダーの推進、女性の平和への貢献、国際分野における政策・方針決定過程への女性の参画の促進、及び国際交流・協力の推進の五つの施策が掲げられている。

最近における国際機関及び先駆的な取組を行っている援助国の動向

国際機関

国際連合

2000年に開催された国連ミレニアム・サミットにおいて、ミレニアム開発宣言を採択。同サミットでは、これを達成するための具体的指標を含むミレニアム開発目標 (MDGs) が合意。国連機関では、各種の機関でジェンダー平等及び女性のエンパワーメントの推進に関する取組を行っている。

特に、国連開発計画 (UNDP) は、1995年の「人間開発報告書」のテーマを「ジェンダー」とし、ジェンダー開発指数 (GDI) 及びジェンダー・エンパワーメント指数 (GEM) を示すとともに、政府予算をジェンダー平等が促進されるよう分配しているかどうかを分析し、必要な見直しを行うことを目的とする「ジェンダーに敏感な予算」を採用しようとする開発途上国への支援を行っている。

経済協力開発機構/開発援助委員会

1983年以来WIDに取り組み、ジェンダー平等により重点を置いた開発に取り組んでいる。

世界銀行

2002年にすべての援助分野・案件についてジェンダー評価を行い、それに基づく「計画・実施・評価を行うことを定めている世界銀行業務におけるジェンダーの統合 - 行動のための戦略 - 」を策定。2003年には同戦略の実施状況を取りまとめた「ジェンダー主流化戦略の実施 - 第1回年次監視報告書」を策定している。

アジア開発銀行

1998年にあらゆる分野に男女共同参画の視点を取り入れる「ジェンダーと開発」に関する政策を策定。2002年には同政策の1998年から2001年までの実施状況をまとめた「ジェンダーと開発」に関する政策についての中間報告書を策定している。

先駆的な取組を行っている援助国

スウェーデン、カナダ、オーストラリア等は政府開発援助におけるジェンダー主流化について先駆的な取組を行っている。

政府開発援助政策に関する主要な枠組み

内容、問題点等

新政府開発援助大綱(平成15年8月29日閣議決定)

男女共同参画の視点の重要性を基本方針で規定。

政府開発援助に関する中期政策(平成11年閣議報告)

教育、健康及び経済・社会分野への参加以外の分野においては男女共同参画についての記述は見当たらない。(平成15年度に行った実施状況の評価を踏まえ見直しの予定)

国別援助計画

被援助国の政治・経済・社会情勢を踏まえ、新大綱にあるような女性の開発への積極的参画及び開発からの受益に十分配慮するという観点等男女共同参画の視点を重視した支援が行われるようにする必要がある。

WIDイニシアティブ

WIDイニシアティブの基本的考え方及び重点分野の設定の改定が必要。

WID担当官制度は、必ずしも所期の機能を果たしているとはいえない。

日本WID基金のように少額で高い効果をもたらす援助の減額は影響が大きい。

南南協力に対する支援

開発途上国が相互の優れた開発経験や技術を学習し共有することを支援するものであるが、「ジェンダーと開発」分野では件数が少ない。

ジェンダー統計の整備に対する支援

開発途上国における男女共同参画の現実を重視した政策の策定及び実施のためには、ジェンダー統計の整備が必要であるが、現状は不十分。

OECD/DACの審査

平成11年の審査において厳しい意見。「日本は男女平等を特に実現せずに発展してきた国であることが日本の開発援助の中でこの分野の優先順位が低いことに起因。」

今後採るべき対応策

新大綱の基本方針を個別施策に具体的に反映させていくことが必要。

男女共同参画及びジェンダー主流化の見地から早急に見直し、男女共同参画を基本方針及び重点課題として位置付けることを被援助国との間で積極的に協議することが必要。

良い統治、人間の安全保障、平和構築、民主化、情報通信技術の格差是正といった新たな開発課題にどのように取り組んでいくのか早期に明らかにすることが必要。

援助案件について男女共同参画に優先順位を置いて見直すことが必要。

教育、健康及び経済・社会活動への三つの分野にとらわれず、あらゆる分野に男女共同参画を促進することを盛り込んだ内容に改定する必要がある。

WID担当官制度の活性化、国際機関への資金提供におけるジェンダー/WID分野のイヤーマーク(用途指定)等有効な実施・監視体制を検討する必要がある。

開発途上国のジェンダー専門家、ジェンダー研究機関、NGO等の知見を活用して事業実施、調査研究、研修・人材交流等を一層推進することが必要。

政府統計機関、国際機関、国内本部機構、実際の統計使用者等との連携を強化しジェンダー統計の整備及び提供並びにその体制づくりへの支援が必要。

平成13年以降改善の努力は認められるが、OECD/DACジェンダー平等ネットワーク等への情報発信を行うことが必要。

内容、問題点等

無償資金協力

インフラ案件において男女に及ぼす社会的影響について事前及び事後の評価が行われていない。

草の根・人間の安全保障無償及び日本NGO支援無償においては、案件の審査決定過程及び計画において男女共同参画の視点の組入れが不十分。

技術協力

JICAは、中期目標、中期計画等においてジェンダー主流化を目指しており、この点は評価。

JICAにおいて、課題別指針として、WID案件、ジェンダー平等案件、ジェンダー関連案件の3区分を設けている。

有償資金協力

JBICにおいては、男女共同参画の視点を包括的に取りまとめた方針等が見当たらず、世界銀行、アジア開発銀行のジェンダー主流化の取組に比して不十分。

ほとんどの融資対象が大型のインフラ整備であるが、その計画及び運営に関して男女共同参画の視点からの影響調査が十分に実施されていない。

金融機関を通じて女性、貧困層等最終受益者に直接融資が提供される開発金融借款(ツーステップ・ローン)においても男女共同参画の視点に立った融資対象部門等の選定及び直接的に多くの貧困女性が受益するような小規模融資(マイクロファイナンス)等への融資が必ずしも十分行われていない。

多国間援助

拠出金等の活用内容及び効果についての我が国による男女共同参画の視点からの評価は不十分。

今後採るべき対応策

インフラ案件について、男女共同参画の視点から男女に及ぼす影響を調査。

留学・研究支援無償等においては、女性指導者育成の重要な機会となるので、対象者の男女比にも配慮して実施することが必要。

草の根・人間の安全保障無償及び日本NGO支援無償においては、案件の審査決定及び評価の過程で男女共同参画の視点を十分に取り入れた案件内容とすることが必要。

ジェンダー平等案件及びWID案件の数を増加させるとともに、男女共同参画の推進と関連性があるにもかかわらず対象とされていない案件について、事例分析・評価研究等を行い、ジェンダー平等を推進するような案件の内容にすることが急務。

開発途上国の女性を、開発の主體的な担い手及び意思決定過程への参画者にとらえ、案件の採択及び実施を改善することが重要。

案件の審査に当たっては、世界銀行、アジア開発銀行の手法を参考に、男女共同参画の視点から案件の内容及び審査観点の改善に努める。

開発金融借款等においては、女性に与える影響が大きいと思われる部門への融資案件の選定を優先することや、マイクロファイナンス等の融資案件の選定を増やしていくことが必要。

事業の規模及び評価を踏まえて戦略的に額を検討することが必要。

UNDP日本WID基金については統合先のパートナーシップ基金において重点的に配分されるように努めることが必要。

UNIFEM、アジア工科大学院のGAD講座等への拠出は継続的な実施が必要。

平和構築のための協力において男女共同参画の視点及びジェンダーの主流化を促進するような政策及び協力内容を引き続き重視することが必要。

内容、問題点等

援助実施機関内における推進体制

技術協力における男女共同参画を所管する部署が明確でないため、政府機関内の連絡調整が不十分。

被援助国の政府及びNGOとの連携は、在外公館及び在外事務所が中心となっており、行われることが望ましい。

各府省における研修の実施並びに実施機関における研修内容及び研修成果の業務への反映が不十分。

国連を含む国際機関において我が国の専門職員のうち上位の役職に占める女性の割合が男性と比べて低い。専門家を養成する体制が不十分。

JICA及びJBIC

JICA 男女共同参画の推進を担う部署の個別案件の審査等に対する関与が不十分等。

JBIC 男女共同参画の視点を組み込む手法が十分確立されていない。男女共同参画の推進を担う部署の個別案件の審査等に対する関与が不十分。

政府機関の間の連携及び調整

外務省内及び各府省間の連携において男女共同参画に係る政府開発援助及び海外動向に関する情報の共有化等は積極的に行われていない。

政策レベルの評価は主に外務省において行われているが、国際的にも国内的にも確立した手法はない。

援助実施機関の被援助国に関するジェンダー統計整備及び分析が不十分。WIDイニシアティブについては、該当する案件を定める基準が実施機関により異なること等から実績把握が困難。

外務省と内閣府男女共同参画局との連携が必ずしも十分に行われていない。

政府機関等と内外NGOとの連携及び調整

外務省及び実施機関とNGOとの協議会において、男女共同参画の重要性に関する理解の促進及び情報の共有化については必ずしも十分に行われていない。

今後採るべき対応策

各府省男女共同参画担当部署を明確にするとともに、実質的な総合調整を行えるようにすることが必要。

在外公館及び在外事務所への権限委譲により、援助の現場で男女共同参画推進機能の強化を図ることが必要。

被援助国との政策協議等において援助国及び被援助国の女性及び有識者の参画のための方策の検討。

政府開発援助における男女共同参画に関する理解及び能力の向上が図られるような研修の内容を充実する。

国際機関の責任ある地位に女性等を積極的に派遣する方策を検討、開発途上国の女性を派遣する可能性を検討。専門家を養成する体制の整備。

JICA、JBICといった実施機関においては、男女共同参画の推進を担う部署は、事業部署との連携並びに事業部署間の連携及び情報の共有を強化する。

外務省男女共同参画主管課と経済協力局各課等及び関係府省間の総合的な連携調整の強化が必要。

必要に応じ、関係府省、実施機関、NGO、有識者等が一堂に会して国際協力における男女共同参画の推進を図る機会を積極的に設けることも有意義。

各府省及び実施機関が共通の基準を用いて実績を把握することが必要。

ジェンダー統計の整備、分析指標の設定及び収集に関する仕組みの検討。WIDイニシアティブについて評価手法の改善が必要。

インフラ案件について、案件の計画や評価手法の開発等が必要。

外務省と内閣府男女共同参画局との連携強化及び男女共同参画会議苦情処理・監視専門調査会による監視の実施。

必要に応じ、関係府省、実施機関、NGO、有識者等が一堂に会して国際協力における男女共同参画の推進を図る機会を積極的に設けることも有意義。

国別援助計画の策定、現地調査及びコンサルティング業務において、様々な主体が参画することが可能となるような仕組みの検討。

「ODA民間モニター」においても政府開発援助における男女共同参画の重要性についての理解を深めることが必要。