

農業・農村開発におけるジェンダー視点の考察（参考資料）

国連人口局の統計データによると途上国地域においては急激に都市化は進みつつあるものの依然として農村部に住む人口は2005年段階で全人口の57%であり、後発開発途上国の場合はさらにこの比率は高く73%の人口が農村部に住んでいる。農村部に住む人口の大多数は農牧業に従事し、多くの途上国では、農業分野に従事する人口が総人口の過半数を超える。UNDPの人間開発報告書1997に言及されている「世界の最貧困層の約4分の3は農村部に住み、生計を農業に依存している」¹状況は現在も同様であり、開発途上国の人間開発にとっても貧困削減にとっても農業・農村開発は極めて重要であることは言うまでもない。そして農村人口や農業就業人口の半数以上は女性であり、大半の開発途上国においては女性が食糧の3分の2を生産していると推定されている²。そしてその割合は増える傾向にある。ネパールでは、女性人口の76%が農業等（農業以外の世帯内経済活動を含む）に従事しており、男性の場合の50%に比べ、女性の方が農業に大きく関わっている。加えて同国では都市部等への移住者数の89%は男性であり、これらの統計情報³からみても、ネパールでは農業や農村の女性化が進みつつあることを証明している。これはネパールに限ったことではなく、多くの途上国で共通する現象と見るべきであろう。この事実からだけからも農業・農村開発においてはジェンダーの視点と女性のエンパワーメントが不可欠なことを物語っている。

農業開発と農村開発は、ジェンダーに対し以下のような課題を抱えている。

1) 女性は農作業の多くを分担している。

農業では女性が多くの仕事を分担している。例えばタンザニアの稲作の場合では、水田の整地や代掻きなどの力仕事は男性の仕事であるが、種籾準備、田植、除草、脱穀等は女性の仕事とされている。圃場で長時間、腰をかがめながら行うような仕事や毎日必ず必要となるような仕事、そして機械や便利な道具、牛など使わず、ひたすら手作業で行うような仕事は女性の仕事になりがちである。他の国の稲作でもほぼ類似のパターンを示している。カメルーンでは、女性は農作業の75%を担っているとの調査結果もある⁴。畜産業でも同様であり、ネパールでは女性が70%の労働を担って

¹ UNDP 人間開発報告書1997「貧困と人間開発」8ページ

² UNDP 人間開発報告書2006 229ページ

³ JICA 国別ジェンダー情報（ネパール）2006年度版を参照

⁴ 世銀 世界開発報告書2006 54P 参照

いる⁵。また前述したように、出稼ぎ等で農家の男たちは都市部に出稼ぎに行くことも多く、その場合は農業における女性のロードはさらに増加する。

2) 農村地域の女性は特に忙しく、労働時間は非常に長い。

農村地域の女性は、農業や畜産業などの生産活動のために男性以上に働いていることに加え、自給自足活動、家事労働、育児の大半を担っており、女性の労働時間は長時間となっている。ケニアの都市部の男女の労働時間は、男性が週 47.7 時間、女性は 49.2 時間となっているが、農村部では男性が週 42 時間に対し女性は 56 時間働いている⁶。総人口の 86%が農村部に住むネパールでの調査によると全労働時間の 6 割近くが女性または女兒が担い、男性及び男児は 4 割を占めるに過ぎなかった。結果、女性や女兒は自分自身の教育に対して使うことのできる時間は、男性や男児の 3 分の 1 から 4 分の 1 程度に過ぎず、自身の能力向上も十分できない状況におかれている⁷。

3) 女性は多くの地域で土地の所有権を実質的に持たない。

女性は土地の所有権や資産・財産の相続権を持たない地域が多く、たとえ法的に認められていても、地域の慣習が認めないことも多い。このため土地などの不動産などの担保を有していない女性は資金へのアクセスも制限されることになる。また夫が死亡した後、親戚の男性に土地を取り上げられたりすることも起る。結果として母子世帯は農村世帯の中でも特に厳しい状況に置かれることになる。

4) 農村地域では貧困の女性化が起っている。

貧困状態に置かれた状態、そしてその状態が持続したり、さらに悪化すると、その影響は一般に女性や女兒により深刻に現れることが多い。また貧困状態にあることが、ジェンダー不平等を固定化し、さらにジェンダー格差を拡げることにもつながる。貧困にある世帯が最初に犠牲にするのは女性のニーズであることは多く、母や娘の食事を減らし、妻は自分の健康を後回しにし、娘の教育を断念させる。妻や娘は家計支出を減らすために食糧や燃料の確保にさらに時間をかけ、家事や育児もこなした上に家計を助けるために生産活動にも従事し、まさに身を粉にして働き続けなければならない。他方、世界の女性世帯主の割合は 2 割⁸といわれる。また夫が都市や海外への出稼ぎに出かけ、夫不在となっている世帯は特に農村部では多く、出稼ぎが長期化し、仕送りも滞り、貧困状態にあるケースも多い。以上のような要因から貧困人口に占める割合は男性より女性の方が高いと言われており、貧困人口の 7 割は女性であるという

⁵ JICA 国別ジェンダー情報 (ネパール) 2006 年度版を参照

⁶ UNDP 人間開発報告書 95 年版「ジェンダーと人間開発」106P

⁷ 国際協力事業団農林水産開発調査部作成 (1999 年 3 月) 農林業協力のための WID/ジェンダーハンドブック 13P

⁸ UNICEF 世界子ども白書 2007 28P 『1998 年の推定によると、世界全体でおおよそ 20%の家庭の世帯主が女性。ラテンアメリカでは全世帯の 24%、サハラ以南のアフリカで 22%、アジアで 16%、中東・北アフリカで 13%』

ことが国連機関が出している多くの報告書等⁹で引用されている。

5) 農業普及等のサービスを女性は十分受けていない。

上記 1) ～4) に上げたよう状況を農業普及や農村開発に係わる人々が十分認識していないことが多い。農業普及員は男性である場合が多く、彼らは農村女性にはアプローチせず、あるいは慣習上、女性に直接コンタクトできず、普及しようとする技術や知識、情報が実際の農業作業の多くを担う農業女性に十分に伝わらないことが多い。結果として、実際の農作業等に必要な技術や知識が適用されないことも起ってしまう。例えば田植えは女性が実施するのに、実際の作業をほとんど行っていない男性農民にだけ改良した田植技術を教えても、実際の田植作業を行う農民女性はその改良技術を活用するとは限らない。また農村開発を進める上で、各農村のニーズを村のリーダーからのヒアリングやジェンダーバランスや進行方法に関するジェンダー配慮を行っていない村落集会から汲み上げると、女性のニーズが拾われないことも多い。2) に言及した家庭の中の女性の負荷を減らし、生活の質の改善を図ることも農村開発における大きな課題であるにもかかわらず、それが軽視されることもある。一方、途上国の農村部では非識字の人口が依然多く、ジェンダー格差も顕著である。普及活動を進めるに当たり、確実に農村女性にも技術や情報が届くようにするためには、農村女性の知識吸収能力の実態も把握しておかなければならない。

(タンザニア・キリマンジャロ農業技術者訓練センター計画フェーズ II の事例)

この地域の稲作作りでは作業の 6～7 割を女性が担っていると推察されています。男性は整地、畦作りなど比較的腕力を必要とする農作業を分担し、女性は田植え、除草など長時間腰をかかげる作業や細かい作業に携わっています。しかしながら、これまで女性が農業研修に参加する機会は少ない上、男性が研修で習得した技術は実際に農作業に従事する女性には届かず、圃場で新技術が適用されないケースが少なくありませんでした。

そこで、このプロジェクトでは稲作の生産性向上のためにはジェンダーにかかる取り組みが必要と考え、ジェンダーの視点をプロジェクトに取り入れました。プロジェクトでは**研修参加者の男女比率を 50:50** と決めるとともに、研修期間中にベビーシッターを配置し、女性の研修への参加の機会を確保しました。また、男女双方が発言しやすい雰囲気作りをするなど、**研修内容を男女が同等に理解できるよう工夫し**、女性にも技術が伝わる仕組みを作りました。さらに、薪の採集や田畑の除草作業など、家事と農作業の両方に携わる女性の労働負担の軽減を目指して、熱効率の良い改良かまどや簡易除草機の導入を促進しました。生産性向上にも資する除草機の導入により男性も積極的に除草を手伝うようになり、女性の負担は軽減されました。そのほか、ジェンダー研修を行い、男女間の不平等に関する意識を高めるとともに、夫婦が一緒に家計を管理するための家計管理研修も行いました。

こうした取り組みの結果、男女双方分け隔てなく灌漑稲作技術が定着するとともに、男女双方の労働意欲が上がる効果もあり、稲作の生産性は大きく向上しました。モデルサイトの単位面積当たりの平均収量は、2002 年には 1 ヘクタール当たり 3.1 トンでしたが、2005 年には 4.3 トンに増加しました。**プロジェクトは、稲作の収量を増加させただけでなく、地域社会におけるジェンダー関係を変化させるポジティブなインパクトも与えました。**例えば、家計管理を夫婦が一緒に行うことによって家計支出に対する妻の意見も反映されるようになり、教育費・医療費支出が増加しました。夫婦間の対話もプロジェクト前より増え、男性は以前よりも家事を手伝うようになりました。

(JICA ホームページ INFO-Site 「課題別取り組み ジェンダーと開発」から抜粋)

⁹人間開発報告書 1995 他

6) 農村住民組織や生産者組織の運営に女性が参画していない。

農業生産や農村開発において女性が大きな役割を担い、また女性が抱える課題への対応が重要であるにもかかわらず、住民組織や生産者組織の運営メンバーに女性が入っておらず、また組織の集会等にも女性は出席せず、農村社会の意思決定の場面に女性が参画していないことが多い。結果として、女性のニーズや問題が汲み上げられていないことに繋がっている。

7) 農村女性の知恵が有効活用されていない。

農業の近代化という時代の流れにありながら、家族の日々の生活を守るために多様な生活資源を利用するという役割に加え、農村女性が特に近代農業技術へのアクセスを制限されてきたという経緯が、皮肉にも女性たちの豊かな在来知識を守ってきた。多様な在来品種や野生植物、伝統的な作業方法等に対する女性の知識や技術を評価し、うまく活用することが農牧林業の持続的開発にとっても重要となっている。

(女性が守ってきた伝統的技術)

フィリピンのボホール島では、女性たちは家に鉄製のスコップがあるにもかかわらず、堀り棒を使用している。女性たちによれば堀り棒は持ち運ぶのに軽いし、芋を掘るときに芋を傷つけない、それに掘るだけでなく、様々な農作業に使えるという。一見、シンプルで後れたものにみえる道具や技術が、実は多機能性を備えており、単機能の高度な道具や重厚な道具より現実的にはずっと使いやすいということもある。

(国際協力事業団農林水産開発調査部作成 農林業協力のための WID/ジェンダーハンドブック 18 ページのボックス記事より抜粋)

8) 農業政策にジェンダー視点が組み込まれていない。

農産品の流通は、グローバル化の進展に深く組み込まれており、国の農業政策も、国レベルの農産品の需給状況や国内農業労働力などの国内因子だけではなく、海外市場の動向や国際競争力の可能性を含め策定しなければ、農業関連の貿易収支の改善はもちろんのこと、都市部の住民を含めた国全体での食料安全保障の確保も望めない状況にある。また農業に多くを依存している農村の貧困を解消し、活力ある農村を振興するための政策が農業政策に統合されることも同時に必要となっている。一方、農業政策は、農業に従事する人口や農村人口の過半を占める女性の生活や健康に直接的な影響を及ぼすことになるが、現状では農業政策の意思決定に女性の参画も不十分であり、国レベルの農業政策からジェンダー視点が欠落しがちである。

以上のような農業・農村開発におけるジェンダーの課題に対応するため、JICA が実施する農業・農村開発にかかる協力案件では、取り入れるべきジェンダー視点を評価 5 項目の観点から次の表のように整理する。

農業・農村開発にかかる協力案件を実施する上でのジェンダー課題と対策

ジェンダー評価視点	課題の現状	対策
<p>妥協協力事業の目標や成果は男女双方のニーズに合致しているか。</p>	<p>農業・農村開発に関し、対象地域の男女にニーズの違いがあることが多いが、先方の行政機関や対象村落から確認し協力事業を通じ充足することを期待するニーズに、女性のニーズが十分盛り込まれていないことがある。</p>	<p>・農業政策にかかるジェンダー分析を行う。 ・男女のニーズに違いがないかをジェンダー分析を通じ確認し、異なるニーズの違いにどのように応えるかについて、明確にする。</p>
<p>効当該社会における女性、男性の役割を考慮しているか。</p>	<p>営農活動では、男女の作業役割が明確に分かれることが多くの地域で一般的に見られる。例えば灌漑稲作では、男性が耕起、代掻きを主に実施し、女性は田植や除草を実施するケースが多い。</p>	<p>対象村落での活動分析の実施が必要</p>
<p>女性、男性双方の実際的なニーズは把握できているか。</p>	<p>農業における実際的なニーズには、技術や資金、資材、種子、家畜等が考えられるが、営農活動における男女の役割分担等により、男女間のニーズの違いがあることが多い。一方、農村開発における実際的なニーズには道路・交通、水、教育、保健、電気、市場、産業、環境等が考えられるが、家庭や当該社会での男女の役割の違い等からニーズの優先順位に男女間で違いがあることが多い。</p>	<p>対象村落でのアクセスコントロール分析を実施するとともに、フォーカスグループディスカッションを実施し、男女ニーズを確認することが必要。</p>
<p>女性、男性双方の戦略的なニーズを考慮しているか。</p>	<p>農業・農村開発における戦略的ジェンダーニーズには、家庭内における妻の意思決定権や家計支出権、村落運営における女性の参加や発言権の増大が含まれる。</p>	<p>対象村落でのアクセスコントロール分析と背景要因分析の実施が必要</p>
<p>協力事業の対象となる女性、男性双方が利用・参加しやすい状況にあるか（情報提供、時間帯、その他の配慮）。</p>	<p>農業技術ニーズに応えるための研修を実施する場合、時間や期間の設定、場所の設定によっては、女性が参加できないケースがある。農家女性は一般に家事や育児を行いながらも農作業や家畜の世話を男性と同等以上にこなしており、長時間や中長期間の研修に参加することを回避したり、夫の許可がでないことが多い。また場所が村の外であったりする場合も夫や父親の許</p>	<p>活動分析の結果を踏まえ、女性が時間を取りやすい時間帯や時間的余裕がある時期を確認する。また世帯内の夫婦の権限やジェンダー規範がどのようになっているかも確認する。協力事業に農民女性の参加を得ることが困難な場合は、男性世帯主へのアプローチも行う。文字だけに頼らない工夫を行うなど、提供する情報が非識字の女性にも確実に届く工夫をする。</p>

		可がないこともある。また女性の非識字率が高いような村落では、文字ベースの情報では利用できない女性も多くなる。	
有効性	協力事業の対象となる女性、男性それぞれに等しく便益が及ぶか。	例えば農民対象の農業研修を実施すると、男性のみが参加したり、女性世帯主農家が排除され、女性農民が技術を習得できないことがある。農村における収入向上事業を実施しても、増収分は男性のニーズの充足のみに活用されることも多い。	農業技術を男女双方に習得させるためには、研修参加者における男女割合に枠を設けたり、女性を積極的に参加させる取り組みが必要である。また世帯収入の向上だけに留まるのではなく、収入増により家庭生活向上が確実に向上するよう家計管理研修やジェンダー研修も組み込む。
	協力事業の対象となる女性、男性双方と協議がなされ、双方の意見を聞くことができるか。	対象村落で集会を開催すると、男性しか出席しないことがある。また女性の参加を促して、女性の参加を得ても、男性参加者が多くいる中で、意見を言えないことも多い。	単に村落集会に女性の参加を促すだけでなく、女性の積極的な発言が望めないような地域では、別途女性対象のフォーカスグループディスカッションを実施し、女性の意見をくみ上げる。
	協力事業の実施にあたっての意思決定及び実施に女性と男性双方が関与できるか。	関係者分析を行った上で、事業設計しても、関係者分析段階でジェンダー視点からの分析が不十分であると、参加型開発を標榜するような農村開発事業においても主な関係者グループごとに特に女性の巻き込みが不十分になることが多い。	関係者分析段階で、各グループごとの詳細分析ではジェンダー視点での分析も十分に行う。
	性に起因する問題（安全・健康面に係るもの）に配慮する必要がある場合、適切に対処されているか。	例えば各家庭での育児は主に母親が行うが、この点の配慮がなければ母親が家を空けることができない。夜に農民集会を開催すると女性が出席できないこともある。	農民女性対象の研修ではベビーシッターの手配なども配慮する。
インパクト	女性、男性双方の実際的なニーズが満たされるか	収量の増による農業収入の増というニーズが満たされても、農家女性の実際的なニーズ、例えば家の補修やかまどの改良といったニーズは軽視され、妻の過重労働の軽減や生活環境の改善は進まないことが多い。また女性は家庭の中で家計支出の権限を持っていないことも多く、増収があっても女性の実際的なニーズが満たされないことも多い。	女性の実際的なニーズをくみ上げる工夫を行う。特に女性の生活の質の改善に対する活動も組み入れる。また妻が家計支出に一定の権限を持てるような取り組みを行う。家計管理研修やジェンダー研修を通じ、男性の気づきを図ることは重要である。女性グループ支援などを通じ、収入向上事業を行う場合は、あらかじめ家庭内における支出権限を確保する取り組みを行うような

		取り組みも必要。
女性、男性の戦略的ニーズに対し、貢献するか	世帯収入が増えたり、村落振興事業が活発化しても、世帯内や村落における女性の地位が向上するとは限らない。	戦略的ジェンダーニーズの充足には時間を要するが、単に収量の増、世帯収入の増、村落振興事業の活性化だけでは、その充足は進まない。それぞれの活動に女性の参加を必ず確保することで、地域社会に女性の能力を認識させるとともに、協力事業の一環として地域社会のジェンダー意識を刺激するようなジェンダー研修等の実施が必要。
上記ニーズの充足を阻害する制度や政策が存在しないか。	女性に土地の所有権が実質的にない地域は多い。よって担保をもたない女性は資金に対するアクセスを制限される。また薪集めや水汲みのため林地に入ることが必要な女性が、森林保護政策の強化のため、居住地近隣の林地から締め出されてしまうこともある。	協力案件が関係する農業・農村開発に関する政策が、ジェンダーニーズとどのような関係にあるかを分析した上で、協力戦略を組み立てる。女性の土地所有制が認められていない国や地域で協力する場合、担保を必要としないマイクロクレジット等の可能性を検討する。
女性、男性に対して、間接的に生じると予想されるマイナスの影響があるか。	夫にしか家計支出権がなく、また家父長的な傾向が強い地域の場合、世帯収入増の結果、夫の遊興や酒代の増や愛人問題が引き起こり、それが原因のいざこざや家庭内暴力が増えるケースがある。また収量増に繋がる技術の導入の結果、女性の労働負担が増えるケースもある。農村開発の一環として実施した女性グループ中心の手工芸事業の結果、各世帯の収入は増えたが、女性の労働負担ばかりが増えたという事例もある。	活動分析、アクセスコントロール分析を含め、ジェンダー分析を十分に実施した上で、協力事業を設計する。すでに農村部では世帯の中で女性の方に労働加重がかかっている場合が多いため、単に新しい技術や知識を導入することのみに着目するのではなく、その結果、作業負担がどのように変わるのかについても十分吟味することが必要。
自立可能な仕組みになっているか。	カウンターパート機関にジェンダー主流化を推進し、女性農民へのアプローチを責任をもって継続するような組織的な枠組みがないことが多い。	カウンターパート機関の中でジェンダー主流化を責任を持って継続する枠組みとしてジェンダーフォーカルポイントを設置する。また農業普及員等自身が女性農民にアプローチする重要性を理解していないことが多い。農業普及員等に対するジェンダー研修が必要。