

平成 27 (2015) 年度

NGO 海外スタディ・プログラム最終報告書

提出日	2016年3月11日
氏名	小林 麻衣子
所属団体(正式名称)	特定非営利活動法人 AMDA 社会開発機構
受入機関名 (所在国)	SEVANATHA Urban Resource Center (スリランカ)
研修期間	2016年1月2日～1月24日
研修テーマ	女性組合による小規模金融活動と生計向上

報告書の様式 (章立て項目)

1. 導入

1-1 ネパールにおける事業について

研修受講者（以下、筆者）は、所属団体において、ネパールのタライ地域（インドと国境を接する平野部）の貧困農村地域における妊産婦と乳幼児の健康増進を目的とした事業に約5年間にわたって従事した経験を持つ。同事業では、集落ごとに妊娠可能年齢にある女性を中心とした「母親グループ」を形成し、彼女たちを対象に健康教育を実施した他、緊急時の融資を目的とした「コミュニティ基金」を設立しグループメンバーの貯蓄及び貸付を促進した。

同基金運営に関する概要は、以下の通りである。

- 週1回の定例ミーティングにおいて、メンバー各自5～10ルピー（グループごとに決定）を貯蓄する。
- グループメンバーは個人通帳を持ち、自身の貯蓄、借り受けならびに返済の履歴を記帳する。同時に、グループ管理用の帳簿にも同内容を記録していく。
- 融資を受ける場合は、グループメンバー代表3名より承認を取り付ける。個人通帳とグループの記録簿に記帳するが、個別の合意書などはない。尚、貸付は、当初、健康に関する用途に限定し、貸付上限を2,000ルピーに設定していた。
- 返済利子は月利2%。3ヵ月以内に返済することが求められ、返済が滞った場合1%が上乗せされる。
- グループメンバーの女性自らが基金運営、帳簿管理を行うことができるよう、事業スタッフが定例ミーティングに参加し直接指導ならびにサポートを行った。

事業では、計38グループ（749名）の女性が基金の活動に参加していた。現金収入が乏しい農村地域において、出産時や乳幼児の疾病時など、現金支出が必要となった際に同基金は積極的に活用されており、メンバーの積み立てによる資本金が一定以上を達したグループでは、独自の銀行口座を開設する他、健康用途以外への融資も認めるなど、活動の拡大が見られた。更に、基金活動への取り組みを通じて、女性たちは各世帯の経済活動において自らの意思を反映させることができるようになり、夫に対しても意見を言うことができるようになるなど、女性のエンパワメントにもつながっていることが確認できた。

その一方で、2014年に事業終了を迎えた際、その後の基金の自立運営については、多くのグループメンバーから不安の声があがり、いくつかのグループは解散すると共に、資金を各メンバーに返還したケースも見受けられた。この経験から、このような小規模貯蓄と融資の活動を事業コンテンツに導入し、継続的に発展させていくためには、事業終了後の管理運営方法について活動開始当初より見通しを持った上で介入アプローチを策定する必要があると認識した。

小規模金融活動の管理運営体制としては、メンバー自身が資金の出入りを管理する能力を身につける「組合運営型」か、或いは、メンバーは顧客として貯蓄と借入返済を行い、資金管理については外部の金融運営機関が行う「マイクロファイナンス運営型」があると考え。同事業では、グループメンバー自身が基金を管理運営していくことを目指していたが、母子保健の向上を目的とした事業枠組みにおいて、保健啓発や母親学級等の活動と並行した基金活動への取り組みだけでは、彼女たち自身が基金を管理できる体制の構築には至らなかった。事業終了後は、ネパール政府組合促進・貧困削減省の郡役所よりモニタリングと技術指導を得られるべく関係づけを行ったものの、適時かつ継続的な運営サポートを得ることが難しい状況である。

1-2 スリランカにおける「組合運営型」金融活動

筆者は、2015年から2017年の2年間で青年海外協力隊（村落開発普及員）としてスリランカで活動した。JBIC（当時）の円借款を通じた大規模なインフラ整備事業において社会配慮を担当する現地のプロジェクトチームに配属となり、コミュニティモビライザーとして低所得世帯居住地域での生活改善に取り組んだ。その当時、対象地域の女性たちの数人が「女性銀行（Women's Development Services Cooperative Society Ltd : Women's Bank）」の組合メンバーであることを認識していた。その後、同女性銀行が、貧困世帯住民を対象とした小規模金融活動を主として行う独立組織としての成功例であると認識されており、また、金融活動を主とする独立団体でありながら、政府政策やNGOが主導する開発や生計向上事業と連携することによって高い相乗効果を創出していることで国際機関等からも注目を受けていることを知り、今回の研修で研鑽の対象とすることとした。

今回の研修では、女性銀行の運営システムについて学んだ他、同銀行を事業実施パートナーとして20年以上の活動経験を持つ現地NGO（セワナタ：SEVANATHA Urban Resource Center）が実施する地域開発・生計向上事業の活動アプローチについて理解を深め、両組織の連携による具体的な効果について検証した。

2. 本文

2-1 女性銀行について

① 概要

- National Housing Authority (NHDA)による貧困世帯居住地域開発事業のもとで、1989年より設立者（現代表）の Nandasiri Gamage 氏と、コロombo市内貧困世帯の女性8名で貯蓄活動を開始した。NHDAは、同事業のコミュニティモビライザーとして、貧困世帯の女性を雇用し収入創出の機会を提供すると同時に、貧困世帯における少額貯蓄を推進した。
- メンバーの貯蓄を原資とするリボルビングファンドとして、少額融資を提供する。1991年、スリランカ政府組合管理局に正式登録。
- 現在、コロombo市内に本部事務所、スリランカ主要都市に約270の地域支店事務所を置き、6,000名以上の組合員を持つ。本部事務所ならびに地域支店事務所の業務のほとんどすべてをグループメンバーの女性組合員が担う「組合運営型」の金融機関である。小規模な貯蓄・貸付だけでなく、住宅ローンやビジネスローン等の大型融資も行う他、健康保険、学資保険、文化活動、青少年育成、冠婚葬祭補助の提供、医療サービス提供（独自の医療施設を持つ）なども行っている。
- 10名以上15名以下の「地域グループ（メンバーは基本的には女性のみ）」を組織の最小構成単位とし、同地域グループが10グループ以上となった際に、これらを取りまとめて管轄する「地域支店」を設ける。地域グループメンバーは、入会后8ヶ月以上貯蓄活動（毎週最低5ルピー）を継続すると正式に組合員となり、上述の各サービスを受けることができるようになる。
- 現在、外部からの資金提供は受けておらず、組合員からの貯蓄、利子によって、全ての活動、人件費、組織運営費などをまかなっている。

② 地域支店事務所／地域グループの活動について

筆者は、コロombo市内にある U.E.Perera Mawatha 支店の視察訪問を行った。同地域支店事務所を 3 日間訪問し、支店における業務システム、地域グループでの会合、また地域医療センターなどの視察を行った他、地域グループメンバーへの聞き取りを行った。同地域支店事務所は 2000 年に開設され、現在 33 の地域グループが加盟しており 382 人の組合メンバーが所属する。2015 年の利子総収入は約 360 万ルピー（純利益は約 30 万ルピー）であり、女性銀行においては比較的規模が大きい支店であると言える。

地域支店の業務は、加盟地域グループから選ばれた「運営委員会」のメンバー、ならびに女性銀行内で別途会計研修を受けた組合員による「監査委員会」のメンバーを中心として行われている。U.E.Perera Mawatha 支店では、58 名の運営委員会メンバーと 17 名の監査委員会メンバーがおり、日々の業務にあたっている。彼女らには、各支店における利子収入より日当が支払われる（従事する業務に応じて額は異なる）。

女性銀行において最も基本となる活動は、各地域グループにおける週 1 回の定例ミーティングである。グループメンバーは、義務である 5 ルピー（毎週）の積み立てを行う他、個人の意思でグループ基金への貯蓄を行う。これらのお金は、各グループが保有するボックスに管理され「緊急時融資」の原資となる。緊急時融資の場合、返済利子は 1%/週と決められており、融資を受けたメンバーは利子と共にグループ基金に返済する。

各地域グループで管理している資金の金額が一定額を超えると、それを地域支店の会計に組み込み、支店が提供する金融サービス（「2 - 1 ①概要」参照）の原資として活用される。

地域グループでは、貯蓄・貸付の活動だけではなく、全てのメンバーが何かしらの「委員会¹」に属しており、女性銀行における社会・文化活動の促進や、組織拡大に貢献することが求められている。各委員会は、地域支店レベルで月 1 回のミーティングを開催し、組織運営に関する現状や課題について協議を行う。筆者が参加した「文化委員会」の定例ミーティングでは、子どもたちを対象とした伝統舞踊教室の運営状況、文化発表会の開催について等が議題にあがっており、女性銀行の組合活動が、金融だけに留まらず生活の様々なシーンに関わっていることが伺えた。

筆者は、U.E.Perera Mawatha 支店に加盟している 2 つの地域グループの定例（週 1 回）ミーティングの様子を視察すると同時にグループメンバーに聞き取りを行った。視察した 2 グループとも、1992 年より活動を開始した経験の長いグループである。ミーティングでは、貯蓄及び各委員会からの活動報告の他、大型融資の申請を取り付けや、支店への融資返済や保険掛け金の支払いを受け付けるなど、地域グループが各組合メンバーと支店とを仲介し情報を共有する役割を持っていることが確認できた。

メンバーへの聞き取り内容、及び回答は以下の通り。

- i) メンバーになった理由は？
 - ・ 夫の定収入や土地の所有権がなく、民間銀行から融資を受けることができなかった。個人の高利貸しに借りると月利 20%であり、多額のローンを受けることが難しかった。
 - ・ 嫁いできたばかりで周囲に知り合いが少なく、社会的なつながりを構築したかった。
- ii) 返済ができなくなったメンバーはいるか？
 - ・ 地域グループで決済できる緊急時融資については、貸付額が少額なので返済が滞ることはない。
 - ・ 地域支店で決済を行う額面が大きな貸し付けについては、3 段階（地域グループ内、支店運営委員会、本部監査員）の融資審査があり、返済能力の有無や返済計画について協議をした上で貸し付けを行うため、返済できない人にはそもそも貸さない。

¹ 教育、健康、住宅、保険、ビジネス、災害対応、文化、農業、青少年、組織向上の 10 委員会がある。

- ・ 地域支店決済の貸し付けについては、貸付額の 15%を差し引き担保として残しておくシステムがあり、どうしても返済できないときの資金に充てることが可能。
- ・ 規定上、返済できない組合員が出た場合、グループメンバーがその負債を負うことになっているが、これまでにその事態に陥ったことはない。
- iii) 途中でやめたメンバーはいるか？またその理由は？
 - ・ 過去に数名いる。主な理由として、毎週の定例ミーティング、委員会活動などに時間を割くことができない、ローンを受け入れる必要がない、など。
- iv) 現在借り受けている額はいくらか？またその用途は？
 - ・ 借り受けている額は人によって様々だが、多い場合 200 万ルピーを借り受けているケースも確認できた。多くは、住居の新築・増築、スリーウィラー（オート三輪）の購入、個人商店や食堂の開始資金など。
 - ・ 多くの方が、増築した住居を下宿に貸して収入を得るなど、ビジネス目的で資金を受けており、返済を見込んだ用途となっている。
- v) 残りの返済期間を把握しているか？
 - ・ 明確に回答できたメンバーは少なかった。その理由として、特に住宅ローンの場合、月ごとに決まった額を返済していくことに重点が置かれ、かつ自身の世代だけで返済することを想定していない（息子世代に継承）ことが挙げられる。
 - ・ 他方、ビジネス目的でスリーウィラーを購入した場合、早期に返済を終えることを目的として、週払いでの返済受付など、柔軟に対応しているケースもあった。
- vi) （土地と住宅を持っているメンバーに対し）他の民間銀行から融資を受けたいと思うか？
 - ・ 土地を担保にすれば銀行融資は受けられるし、金利も安い。が、他の銀行では、保険や子どもの教育支援など、その他のサービスを受けることはできない。
 - ・ 組合メンバー同士の信頼とつながりがあってこそその活動なので、それを失ってまで他の銀行から融資を得たいとは思わない。
- vii) 女性銀行が更に発展していくために必要だと思うこと、組織に対する希望はあるか？
 - ・ 生活に必要なサービスは、すでに十分得られていると思っているが、今後、サービスの拡大を期待するものとして、職業紹介や技術訓練など、現金収入向上（返済能力向上）に直結するサービスがあるとよりよいと思う。
 - ・ 医療サービスに加え高齢者のケアサービスがあるとよいと思う。

2-2 セワナタについて

① 概要

- 1989年の設立以降、特にコロンボ市内の貧困世帯居住地域における住環境整備、生計向上を目的とした活動を実施。設立時の主なメンバー（現理事会メンバー）は、都市計画、住宅整備を専門とする元国家公務員が多い。現在も、当時からの人脈を活かし、行政機関と連携した上で効果的かつ持続発展性の高い事業展開を行っていることが伺えた。
- 2004年の津波、また2009年の内戦終了以降、スリランカ沿岸部の地方都市における住環境整備支援にも活動を拡大してきている
- 現在は、ヌワラエリヤなど内陸部においても、集合住宅の建設、及び低所得者世帯の再定住促進などを行っている。
- 事業実施パートナーは、国家住宅開発庁（NHDA：National Housing Development Authority）、都市開発庁（UDA：Urban Development Authority）、各都市の市役所・村落役場、保健局、水道局など。
- 主な活動は、低所得者世帯に対する住宅建設支援、貧困世帯居住地域におけるマイクロインフラ（水路、コミュニティセンター、公共水場、公共トイレ等）の整備、水と衛生に関する啓発、ゴ

ミ処理に関する啓発など。マイクロインフラ整備については「住民コントラクト」手法（後述）を用いる。

- NGOであり、国際機関など外部機関から資金を調達して事業を行う。UN-HABITAT、UNICEF、ADB などから資金提供を受けた経験を持つ。その一方、団体の恒常的経営と活動の持続発展性を踏まえ、独自資金で低利子貸付プログラムを展開する非営利企業である CLAFNET（Community Livelihood Action Facility Network）、ならびにゴミ分別回収と資源再利用を行う民間企業である MEC（Micro Enrich Compost Pvt.）を独立別法人化させ、グループ組織として連携を保っている。

② 住民コントラクト手法について

住民コントラクト手法とは、1985年より実施された「コロンボ100万世帯の住環境整備計画」においてNHDAが採用したもので、都市貧困世帯居住地域の公共インフラ（水場、トイレ、排水路、道路等）の建設や整備について、その施工をコミュニティ住民によって形成される「地域開発委員会（Community Development Committee：CDC）」に契約委託するものである。NHDAは、「地域活動計画ワークショップ（Community Action Plan Workshop：CAP Workshop）」を通じて計画策定段階より地域住民を巻き込み、地域計画に住民の意見が反映されるよう努めた。住民は、建設プロセスにおいて労働提供を行うだけでなく、資材調達、資金や作業進捗の管理を任せられ、NHDAはその技術指導にあたった。この手法を通じて、設備に対する地域住民のオーナーシップを確保するだけでなく、建設プロセスに係る技術や行政機関との交渉能力の向上にもつながり、地域開発において高い自立発展性と継続性を担保することができた。スリランカ政府は、現在、1件あたり200万ルピー以下の建設について、住民コントラクト形式で実施することを認めている。

これを実施する場合の基本的なステップは以下の通り。

- CDCの形成と代表者3名（委員長：Chairperson、次長：Secretary、及び会計担当：Treasure）の選出と委員会の行政機関への登録
- CAPワークショップを通じた課題抽出と活動計画の策定（図面、見積もり作成）
- 活動計画について、関係行政機関（市役所等）からの承認取り付け
- プロジェクトとCDCの合意書締結
- CDCの銀行口座開設
- 資材・労働の調達、施工開始
- 建設作業終了後、CDCへハンドオーバー

③ 女性銀行との連携アプローチについて

女性銀行とセワナタは、両者の設立年である1989年当初より、コロンボ市内の貧困世帯居住地域における小規模インフラ整備事業を連携して実施してきた。そもそも、都市計画やコミュニティインフラ整備を得意とする人材を抱えるセワナタであったが、コミュニティ住民との関係構築など社会的側面へのアプローチには多少不安を抱えていたと言う。そこで着目したのが、当時、女性銀行が小規模金融活動の展開を目的として進めていた貧困世帯の女性グループである。

小額融資の借り受けを望んで組織された女性グループを地域への介入のきっかけとし、コミュニティ共用のインフラ整備を呼びかけて、グループメンバーの夫や家族を巻き込んでいくことで地域住民の間に強い結束が生じ、住民コントラクトによる建設作業は地域住民のオーナーシップのもとで進めることができた。事業終了後、セワナタによる直接サポートはなくなるが、女性銀行による組合活動は継続していくため、建設された共用物の維持管理体制も存続していくという結果が得られた。このような事業の成功例に基づいて、両者はその後の事業運営においても連携を維持している。

④ 現行事業について

(7) コロンボ市内生活環境改善事業

- イギリスの NGO (Reall) を通じて、UKAid より資金を得ている。専属スタッフは 6 名。
- 事業期間は、フェーズ 1 が 2011 年～2014 年、フェーズ 2 が 2015 年～2017 年。
- 事業目的は、コロンボ市内の貧困世帯居住地域における生活環境が改善されることであり、対象者は、フェーズ 1 で 60 地区 (計 2,916 世帯)、フェーズ 2 で 20 地区 (計 1,194 世帯)。
- 活動内容は、地区ごとに住環境に関する課題を CAP ワークショップを通じて抽出し、最も優先順位の高い課題について住民コントラクト手法によって解決に向けた取り組みを促すものである。課題の内訳について、フェーズ 2 で対象とする 20 地区の内、多い順から、①協同トイレ、②下水道整備、③共同水場など。
- プロジェクトの主な役割としては、①建設に係る技術サポート、②地域住民のファシリテーションがあると言える。①については、図面や見積もりの作成、日々の施工管理などを事業スタッフのエンジニアが行政 (ここではコロンボ市役所) のエンジニアと連携して行う。②については、コミュニティモビライザーの事業スタッフが日々対象地域を訪問し、上述のプロセスが円滑に進むよう必要なサポートを行う。また、CDC は各地区で月例ミーティングを開催し状況共有を行うとともに、各世帯 50 ルピーの貯蓄を継続することで、共有設備のメンテナンス費用を積み立てていく。
- プロジェクトが目指すのは、単なる設備建設支援ではなく、住民コントラクトのプロセスを通じたエンパワメントである。一連のプロセスを経験することで、住民は、地域での会議の進め方、行政機関との交渉、行政予算へのアクセス、資金管理、施工管理などについて学び、事業が終了した後も彼ら自身で問題解決に取り組むことができる能力を身につけることができる。実際に、フェーズ 1 で活動を実施した地域では、プロジェクトの資金により公民館を建設し、その 2 階部分の増設についてコロンボ市役所から資金を取りつけて完成させたケースも確認できた。
- 同事業実施地域について、コロンボ市内の 3 地区を訪問した。うち 2 地区では、公共トイレと水場の整備が順調に進められていた。他方、残り 1 地区では、各世帯の下水管を整備し、行政が整備している都市下水システムと連結させる計画であるが、住民グループメンバーとの合意形成が滞っており、まだ活動を始めることができない状況であるとのことであった。

(4) 都市貧困世帯居住地域における生活環境整備事業

- 本事業は、Asian Coalition for Housing Rights (ACHR) と Asian Coalition for Community Action (ACCA) から資金を得て、2008 年～2013 年に実施されたものである。対象都市は、コロンボ、モラトゥワ、カルタラ、ゴール、バティカロア、マータレー、ヌワラエリヤ、キリノッチ、ワッタラ・マボレ、デヒワラ・マウントラビニア、トリンコマリ、ムラティヴ、ネゴンボの 13 都市。
- 事業目的は、住環境整備 (住宅建設支援、再定住支援)、コミュニティインフラ整備、ならびに小規模貸付を通じた生計向上である。
- 同事業対象都市において今回視察を行ったのは、ムラティヴ県の南部に位置するウエリオヤという村である。ムラティヴ県はスリランカ北東部に位置し、2009 年に終了した内戦において、終戦間際に最大の激戦が繰り広げられた場所である。内戦時、多くの住民が他県への移動を余儀なくされており、その後住民の帰還が許されたのは終戦よりさらに 3 年後の 2012 年以降である。セワナタは、同事業を通じて 2012 年より帰還住民に対する住宅建設支援を開始した。
- 事業より、1 世帯あたり 1,000USD の建設資金とセメント 10 袋が計 24 世帯に提供された。また同県森林局より、建設に必要な木材伐採許可を取り付けたため、住民はほとんど無償で資材を手に入れることができた。
- 対象となったのは、もともと土地を持っていない貧困世帯であり、再定住先として政府保有の土地が提供された。彼らが農業を通じて生計を維持していけるよう、農業用地 1 エイカーも提供された。

- 住宅建設に係る資材や労働は住民自身が従事し、技術監督は NHDA エンジニアが行った。
- セワナタによる住居建設支援と同時に、女性銀行が対象地域における地域グループ形成を進めた。現在、住居建設支援の対象となった 24 世帯を含む全 30 世帯（43 名）が、4 つの地域グループを形成して小規模貯蓄・融資活動を進めている。
- 現在、建設作業についてはほとんどの世帯で終了しているが、セワナタは引き続き、女性銀行の活動と独自資金（CLAFNET）を通じた小規模貸付を行い、生計向上支援を継続する。生計向上支援の実例として、収入手段が漁業に限定されていた人々に対し、農業（稲作）振興に係る貸付を行い、対象となった世帯において約 6 万ルピーの収入が得られたケースが確認できた。

3. 考察・提言

3-1 結論

① 女性銀行の成功要因に係る考察

女性銀行が貧困世帯を対象にした小規模金融活動において成功をなした要因のひとつに、組合員同士、ならびに組合員における組織に対する信頼を醸成するメカニズムが、日常的な活動において機能していることがあるものとする。

貧困世帯が貧困から抜け出すことができない理由のひとつとして、収入が不安定であることが挙げられる。スリランカの貧困世帯居住地域は、土地を持たない貧困世帯が不法に家屋を建てて生活を始めたことによって形成されたケースが多く、また彼らの収入手段の多くは、建設作業員等の日雇労働者、オート三輪ドライバー等である。土地を所有せず、収入が不安定な彼らが銀行から融資を受けることは不可能であり、必要な際には高利貸しを頼る以外に術がない貧困世帯住民の多くは、二重三重の債務を抱えているのが現状である。

他方、伝統的なスリランカ社会には、“Sectu” と呼ばれる相互貯蓄・融資制度が存在している。グループにおいて各メンバーが出資した貯蓄をひとりにまとめて貸し付けるもので、借り受けたメンバーは利子と共にグループに返済し、また次の人が借り受けることができる制度である。この制度の目的は高額融資ではなく、日常生活における細かい支出を適時に補うことにある。この制度は、特に日々の家計を担う女性たちにとって有意義なものであり、食料品やバス代、また診療費など幅広い用途に活用された。一方、返済ができなくなることは、他のグループメンバーからの信頼を失うと同時に地域社会から除外されることを意味する。

女性銀行における基礎となる活動も、この伝統的な相互貯蓄・融資制度の考え方に基づいて展開されている。更に、活動へのコミットメントを通じて、組織一員としての責任を培っていく。例えば、新たに地域グループのメンバーとなった場合、定例ミーティングへの参加と毎週 5 ルピーの定期貯蓄を 32 週間分経なければ正式な組合員になることができない。組合員になった後にも、各委員会への参加、月例ミーティング、社会活動など、かなりの時間と労力を費やすことが求められる。これらの活動を通じて、地域ならびに女性銀行という組織に対する信頼を醸成していくのである。

地域支店事務所においては、連日のように運営委員会や監査委員会のメンバーが帳簿や現金の確認を行っている。帳簿は手書きとコンピュータの両方で管理されているが、完全にコンピュータ管理に移行することはないと言う。敢えて効率化を図らないことも、メンバー間の信頼と資金管理の透明性確保に資するものと見受けられた。

地域支店事務所で業務を実施するメンバーについては、多少の日当を受け取っているものの、その作業量や拘束時間を踏まえるとボランティアで従事していると言っても過言ではないことから、作業が負担と感じることはないかと尋ねたところ、組合の資金は我々全員のお金であり、これを適切に管理することは我々自身の義務であるとする、との回答が得られた。更に、作業に係る対価以上に、女性銀行の組合員として物理的な便益、例えば自らの家や土地、商売道具となるオート三輪など、が得られてい

る他、地域社会ならびに女性銀行の一員として責任を果たしていることに対する充足感に勝るものはない、という意見も聞かれた。

他方、女性銀行の地域グループがスリランカ全国に広がりを持っている点について、筆者は、コロンボ市内の3ヶ所と北東部の2ヶ所における地域グループを視察したが、いずれの地域グループにおいても書式やルールが統一されていることが確認できた。この背景には、新たな地域グループを形成する際には、古参の組合員が直接その場所を訪れて指導した後、毎月1度、継続的なフォローアップを行うきめ細かいサポートがあり、ここにも女性銀行に対する信頼醸成につながるシステムが機能していると言える。

② セワナタと女性銀行の連携効果について

セワナタと女性銀行が連携実施する複数の事業を見ると、相互の特徴が反映された活動構成となっていることが分かる。つまり、セワナタの活動はプロジェクトを基本としており一定期間のみの介入である一方、女性銀行の活動は継続的であることから、双方が連携することで、コミュニティ住民を主体とした生活改善、生計向上に向けた活動において高い持続性が確保できることが伺えた。

例えば、女性銀行の活動は基本的に組合員を対象としている。組合員は、融資を借り受けて住環境整備や収入手段の確保を行うことで彼らの生活向上を図ってきた一方で、道路や排水溝など地域の公共インフラ整備については、その融資の対象とはなり得なかった。他方セワナタは、国際機関からの資金や公的基金を得、NHDA や市役所などをカウンターパートとしたインフラ整備事業を得意とする。インフラ整備事業においても、地域住民の主体性を最大限引き出す「コミュニティコントラクト手法」を導入するなど、NGOとしての機敏性や柔軟性を以て、行政による公共サービスを補完する役割を担っている。

また、女性銀行が信頼関係の構築を活動の根幹とし、これに時間をかけることで地域グループや支店でのメンバー間の結束を高め、円滑な資金運用につなげている一方で、災害や紛争被災者の復興支援などでは、直ちに多額の融資が求められるため対応が困難である。このようなケースについては、「都市貧困世帯居住地域における生活環境整備事業」に見られるように、セワナタが独自資金を活用した融資プログラムを以て生活再建につながる生計向上支援と、女性銀行の活動を併行実施することで、緊急ニーズへの対応と持続発展性の担保に努めている。

このように、強い資金力を伴ってインフラなどハード支援の事業を実施できるセワナタと、その活動に社会性と継続性を持つ女性銀行が連携することで、事業成果が一過性のものに留まらず、かつ地域の包括的な開発・発展に資するアプローチとなっている。

3-2 本研修成果の自団体、NGOセクターの組織強化や活動の発展への活用方針・方法

本研修では、女性銀行の小規模金融活動、ならびにセワナタの地域開発事業、特にコミュニティコントラクト手法における、貧困世帯住民のエンパワメントプロセスについて学ぶと同時に、双方の連携によって地域開発事業に持続発展性が担保されてきた事例を確認することができた。

冒頭で言及した、筆者がネパールで形成・実施した事業を振り返ると、事業枠組みの中に必要な活動を全て取り込み、事業がイニシアチブを取ろうとするあまり、対象地域における既存のリソースやそれらとの連携について検討することが乏しかったように思われる。当団体のように、主にODAを活用した中期事業を実施することが多い場合、事業終了後の持続発展性を確保するためには、その地ですでに継続的に実施されている活動や複数の地域グループなどとの効果的な連携を図ることも重要であると感じている。筆者は今後も、ネパールを始めとする途上国での事業形成・実施に従事していく見込みであり、本研修で学んだ事例や視点を今後の業務に活かすことで、より現実的かつ質の高い活動を実施していきたい。具体的には、以下の活動を想定している。

- 2016年度より、母子保健事業で形成した女性グループのフォローアップ活動の実施を計画しており、これに従事する事業スタッフ（ネパール人）に対し、スリランカにおける女性組合の仕組みや状況などについて共有を行う。

- ネパールで組合支援を中心とした活動を行っている団体にコンタクトを取り、当団体が支援する女性グループとの関係づけを通じて活動の継続化を図る。
- 現在ネパールにおいて外務省の資金によって実施している別事業（丘陵農村地帯における生活改善事業）で取り組んでいる農業組合の活動促進について、スリランカ女性組合の事例を共有することで、事業スタッフや対象コミュニティ住民のモチベーション向上ならびに効果的な活動促進につなげる。

他方、本研修の成果を当団体だけではなく、日本の NGO セクターに広く還元することを目的とし、現地での活動内容や報告書の概要等を団体ウェブサイトに掲載するなど、幅広い広報に努める。

3-3 テーマに関する日本の国際協力分野への提言

本研修で検証を行ったスリランカの女性銀行の活動においてマイクロファイナンスと異なる点は、地域グループから組織全体の運営に至るまで、組合員自らがその責務を担っている点であると考えられる。同じような境遇にある組合員が、受益者としてだけではなく、当事者として組織のセルフマネジメントを行うことで彼女たちのエンパワメントに大きく寄与し、持続発展性を確保していることが検証できた。

他方、このようなセルフマネジメントが可能となるまでには非常に長い時間を必要とし、通常 NGO が ODA（外務省 N 連や JICA 草の根など）を活用して実施できる事業が 3 年程度であることを踏まえると、これを事業のインパクトとして期待することは難しい。これを踏まえ、NGO が活用できる ODA スキームとして、事業のフォローアップ或いは持続発展性を促進するための制度の可能性を期待すると同時に、日本の ODA を活用して現地 NGO や CBO の育成ができるようになれば、より効果的かつ包括的なプログラムの形成が可能になるものと考えられる。

4. 団体としての今後の取り組み方針（団体の責任者をご記入ください、800文字程度）

研修受講者は、2008 年より当団体のネパール事業に従事しており、母子保健のみならず、生計向上などを含むより包括的な地域開発事業にも取り組んでいる。今回の研修を通じて、これまでのネパールでの経験を体系的に整理すると同時に、他国事例と比較することで新たな視点を獲得することができたものと認識している。研修受講者が従事するネパールでは、現地団体とのパートナーシップ実施が法律によって定められており、これは当団体が他国で実施する事業にはない実施体制である。現地団体との連携によって、多様な事業内容を実施することが可能になる一方、その事業成果が提携団体の能力に左右されることも否定できないため、連携によるインパクトについては事業形成・実施段階において検証していくことが必要であると考えられる。

これを踏まえ、当団体としては、研修受講者が今後のネパールでの業務において、本研修の成果を活用していくことを通じて、現地パートナー団体との連携が図れ、また事業対象地域における既存の住民組織などのリソースを活かした、より効果的な事業運営が行えるようにしていきたいと考えている。また、研修受講者がネパールの事業の中で、研修の成果を活用し、その結果を検証し、団体内部で共有していくことで、団体としての知見・経験として蓄積されていくことも重要であると考えている。その実例としては、団体が年 1 回実施している全体会議の場において研修受講者からの報告会を実施し、各事業実施国の事業統括や担当者と研修成果を共有すると共に、各事業国において実際の活動にどのように反映させるかについて協議する機会を設けることも検討している。

5. その他

- 5-1 本プログラムや事務局側に対する提案・要望等
特になし。

5-2 写真類及び研修員が受入先機関に提出した報告書類等があれば、添付別添参照。

以上