

スリランカ民主社会主義共和国  
起業とビジネス、リーダーシップ及び  
ネットワークの強化を通じた女性の  
経済的エンパワメント促進プロジェクト  
詳細計画策定調査報告書

2023年5月

独立行政法人国際協力機構  
ガバナンス・平和構築部

ガ平
JR
23-017



スリランカ民主社会主義共和国  
起業とビジネス、リーダーシップ及び  
ネットワークの強化を通じた女性の  
経済的エンパワメント促進プロジェクト  
詳細計画策定調査報告書

2023年5月

独立行政法人国際協力機構  
ガバナンス・平和構築部



# 目 次

プロジェクト地図

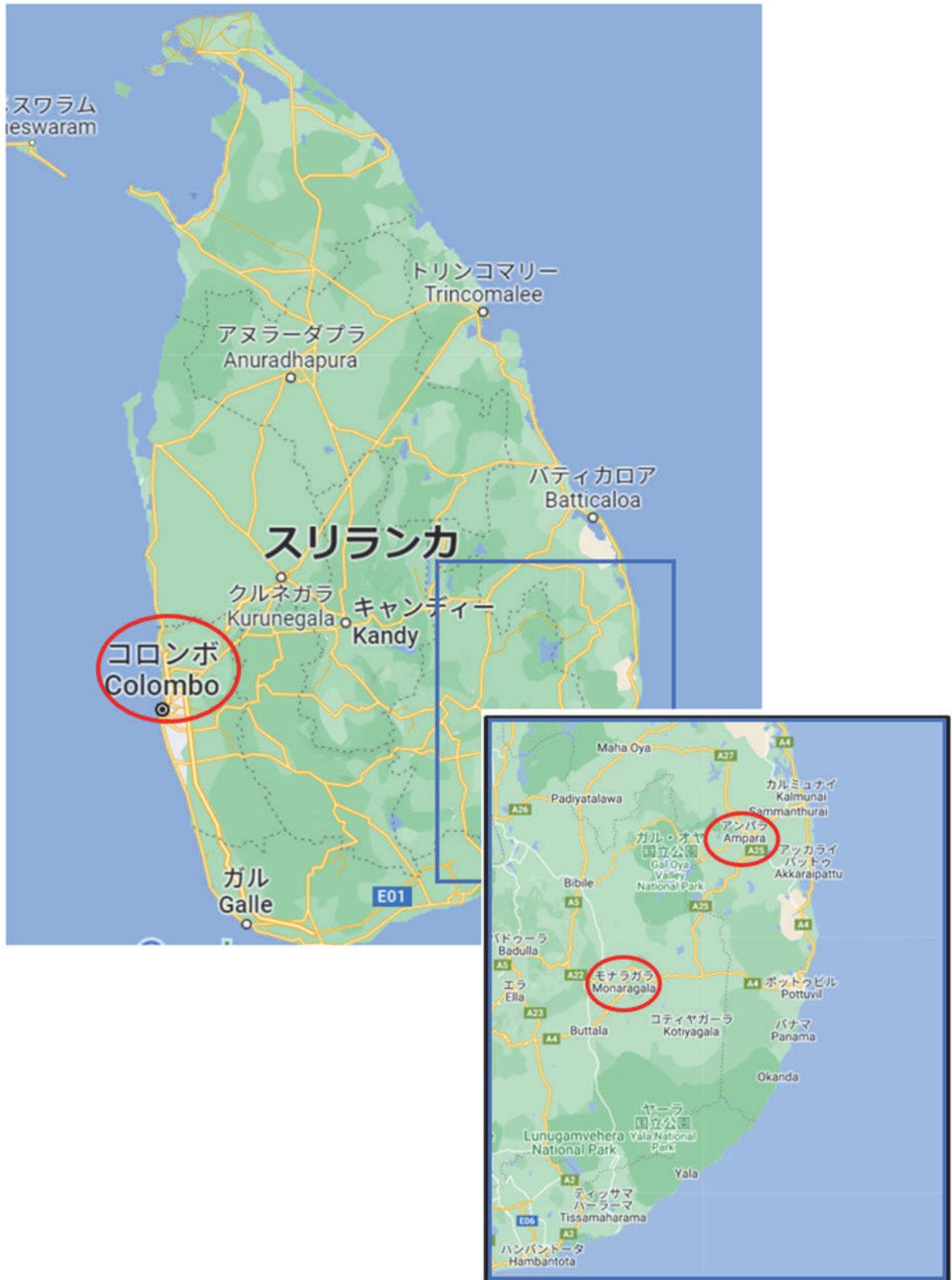
写 真

略語表

第1章 調査の概要	1
1-1 調査の背景と目的	1
1-2 調査団の構成と日程	2
1-3 主要面談者	3
第2章 スリランカにおけるジェンダー平等の現状と課題	7
2-1 スリランカにおける女性や少女をとりまく現状と課題	7
2-1-1 民族・宗教別構成とジェンダーの概況	7
2-1-2 貧困	8
2-1-3 経済活動	9
2-1-4 ジェンダーに基づく暴力 (Sexual and Gender-based Violence : SGBV)	10
2-2 対象州における女性や少女の現状や課題	12
2-3 ジェンダー平等と女性のエンパワメントの推進に向けた国家政策及びプログラム	14
2-3-1 関連する法律等	14
2-3-2 関連する政策	16
2-3-3 関連する政府プログラム	19
2-4 ジェンダー平等と女性のエンパワメントの推進に向けた中央組織の現状と課題	23
2-4-1 女性・子ども・社会的エンパワメント省 (Ministry of Women, Child Affairs and Social Empowerment : 女性省) の現状と課題	23
2-4-2 女性局 (Women's Bureau)	24
2-4-3 国家女性委員会 (National Committee on Women)	25
2-4-4 Saubagya Development Bureau	25
2-4-5 その他関連省庁や組織の現状と課題	26
2-5 ジェンダー平等と女性のエンパワメントの推進に向けた地方組織の現状と課題	26
2-5-1 県や郡レベルにおけるジェンダー主流化の実施体制、現状と課題	26
2-5-2 県や郡レベルにおける女性開発官 (WDO) の取り組みの現状と課題	28
2-5-3 女性行動協会 (WAS) の現状と課題	28
2-6 関連案件及び他ドナーの概況と動向	32
2-6-1 UN Women (国連女性機関)	32
2-6-2 UNFPA (国連人口基金)	32
2-6-3 UNDP (国連開発計画)	32
2-6-4 FAO (国連食糧農業機関)	32
2-6-5 ADB (アジア開発銀行)	33
2-6-6 EU (欧州連合)	33

2-6-7	USAID (米国国際開発庁)	33
2-6-8	Chrysalis (ローカル NGO)	34
2-6-9	アジア財団	34
第3章	プロジェクトの概要	35
3-1	協力の概要	35
3-2	プロジェクトの枠組み	35
3-2-1	プロジェクト目標	35
3-2-2	上位目標	35
3-2-3	成果 (アウトプット) と活動	35
3-2-4	前提条件・外部条件	37
3-3	プロジェクトの実施体制	37
3-4	特筆すべきプロジェクト実施の方法	38
第4章	事前評価結果	40
4-1	評価6項目	40
4-1-1	妥当性	40
4-1-2	整合性	41
4-1-3	有効性	41
4-1-4	効率性	42
4-1-5	インパクト	42
4-1-6	持続性	42
第5章	調査団総括	44
5-1	ジェンダー担当団員 (国際協力専門員) 所感	44
5-2	団長所感	49
付属資料		
1.	討議議事録 (R/D)	55
2.	事業事前評価表	78

# プロジェクト地図



出所 : Google Map

## 写 真



県 WDO



アンパラ県 WDO との面談



アンパラ県 WDO との面談



女性事業主：手作り菓子の販売



女性事業主：  
米製品、乳製品の販売



女性事業主：スパイス販売



女性事業主：パン販売



女性事業主：服飾販売



ヤシ製品を作成するグループ



## 略 語 表

略 語	正式名称	日本語
ADB	Asian Development Bank	アジア開発銀行
BDS	Business Development Service	ビジネス開発サービス
CEDAW	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women	女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約（女子差別撤廃条約）
DV	Domestic Violence	家庭内暴力
EDO	Economic Development Officer	経済開発官
EU	European Union	欧州連合
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations	国連食糧農業機関
GN	Grama Niladhari	スリランカの最小の行政単位（村）
HDI	Human Development Index	人間開発指数
JICA	Japan International Cooperation Agency	独立行政法人国際協力機構
LTTE	Liberation Tigers of Tamil Eelam	タミル・イーラム解放のトラ
M/M	Minutes of Meeting	協議議事録
NGO	Non Government Organization	非政府組織
NPAWPS	National Plan of Action on Women, Peace and Security	女性、平和、安全のための国家行動計画
R/D	Record of Discussions	討議議事録
SGBV	Sexual and Gender-based Violence	ジェンダーに基づく暴力
SNS	Social Networking Service	ソーシャルネットワークサービス
UNDP	United Nations Development Programme	国連開発計画
UNFPA	United Nations Population Fund	国連人口基金
UN Women	United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women	国連女性機関
USAID	U.S. Agency for International Development	米国国際開発庁
WAS	Women Action Society	女性行動協会
WDA	Women Development Field Assistant	女性開発フィールドアシスタント
WDO	Women Development Officer	女性開発官



# 第1章 調査の概要

## 1-1 調査の背景と目的

スリランカ民主社会主義共和国（以下、「スリランカ」と記す）は、国内紛争（1983～2009年）の終結後、着実に経済成長を遂げてきたが、2019年のテロ事案、2020年以降新型コロナウイルス感染症（以下、「COVID-19」と記す）の流行により主要産業で外貨獲得に重要な観光業が大きな影響を受け、さらに2021年後半から世界経済回復に伴う需要の高まり等による物価上昇と外貨不足、債務不履行の状況に直面し、経済危機に陥った。その結果、経済活動の縮小、ガソリン不足、移動の抑制、停電など市民生活への影響が起きている。

経済状況の悪化は、女性に特に深刻な影響を及ぼしている。COVID-19の大流行と近年の経済危機のなかで生計を維持することが困難な状況にある女性も多い。女性が深刻な影響を受ける背景として、スリランカでは、ジェンダーに基づく社会規範や性役割分業によって、女性の労働や経済機会へのアクセスや、世帯や地域における意思決定権が限られていることが挙げられる。2020年のスリランカの労働力率は男性71.7%に対して女性31.6%にとどまり、64%の女性はインフォーマルセクターで雇用されている<sup>1</sup>。女性は農業や観光業、サービス業などにおいて不安定な仕事に従事しており、これらの仕事の多くは低賃金で、労働条件や環境も劣悪である。

スリランカ政府は、国家政策文書“National Policy Framework Vistas of Prosperity and Splendour”（2019年12月）のなかで、女性の地位向上に取り組むべき重要課題の1つとしている。さらに、国連安全保障理事会決議1325号「女性、平和及び安全保障」に基づき、紛争地や災害地における女性の平和と安全を促進するため、女性の経済的自立、教育、健康、ジェンダーに基づく暴力（Sexual and Gender-based Violence : SGBV）の撤廃、女性の政治参加促進を目的とした国家行動計画の策定も進めている。また、同国のジェンダー平等と女性のエンパワメントの推進に向けて、女性・子ども・社会的エンパワメント省（Ministry of Women, Child Affairs and Social Empowerment : 以下、「女性省」と記す）を設置しており、同省女性局（Women's Bureau）が女性の経済的・社会的地位の向上や、SGBVの撤廃に向けた事業の実施及び推進役を担っている。女性局の下、全国の25県と331郡に女性開発官（Women Development Officer : WDO）が配置され、関連プログラムの実施やサービスの提供を行ってきている。また、女性局の下、最小の行政単位である行政村（Grama Niladhari : GN）ごとに地域の女性行動協会（Women Action Society : WAS）が組織されており、貯蓄や生計向上、SGBVの撤廃に向けた活動を行っている。WASはほとんどのGNで組織されており、その数は全国で約14,000にのぼる。

しかしながら、県と郡配置のWDOは、本省や各県/郡行政の末端の行政官として各種情報や資源、研修機会を地域の女性たちに届ける役割を果たすにとどまるのが実情である。経済活動支援に係る経験も小規模な生計向上支援に限られている。WDOの活動を統括する女性局もWDOによる効果的な活動を支援するための制度・体制が整備されていない。小規模経営をする女性/女性グループは、顧客や競争相手など市場を意識し価値を創造する市場志向型の起業や、金融リテラシーを学ぶ機会がなく、個人経営からの事業拡大や地域における企業の女性の雇用創出が進んでいない。さらに2022年に起こった経済危機により、ますます女性の経済状況は悪化しており女性の

<sup>1</sup> 女性省“Statistical Handbook (2021)”及び“CEDAW 16 May 2022, Committee on the Elimination of Discrimination against Women, Ninth periodic report submitted by Sri Lanka under article 18 of the Convention, due in 2021”（以下“CEDAW Report 2022”）  
（[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=3&CountryID=164](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=3&CountryID=164)）より

経済的エンパワメントを推進することが喫緊の課題となっている。

また、女性の経済的エンパワメントのためには、経済面の支援にとどまらず、家庭内暴力（Domestic Violence : DV）や早期妊娠、児童虐待、アルコール依存や薬物乱用による性犯罪、世帯や地域における女性の意思決定権の欠如といった、地域のジェンダー課題に対応していく必要がある。しかしながら、WASは政府等の生計活動支援プログラムの受け皿として機能している側面が大きく、これらの女性をとりまく社会課題の解決に向けた十分な行動を起こすまでには至っていない。こうしたなか、地域において、持続的な女性の経済的エンパワメントが進んでいない。

アンパラ県、モナラガラ県は多くが農業に従事し、全国のなかでも所得が低い州に位置する。特にアンパラ県は国内で最も民族・宗教が混在した地域の1つであり、コミュニティ内の意思疎通の問題や言語の違いによって行政サービスを等しく提供できていない状況にある。さらにCOVID-19や経済危機の影響を受けて世帯収入は大きく減っており、小規模経営や非正規雇用の脆弱な立場に置かれた女性への経済的エンパワメントの必要性が高い。

本詳細計画策定調査は、技術協力プロジェクトの実施に向けて、要請背景、スリランカの状況、課題等を確認し、収集した情報を分析・整理したうえで、スリランカ側とプロジェクトの枠組み（上位目標、プロジェクト目標、成果、指標、活動、協力期間、実施体制、投入等）について確認・協議し、プロジェクト実施に関する協議議事録（Minutes of Meeting : M/M）の締結を行うとともに、事前評価を行うことを目的として実施した。

## 1-2 調査団の構成と日程

### 調査団の構成

担当分野	氏名	所属	現地調査期間
団長	國武 匠	JICA ガバナンス・平和構築部 ジェンダー平等・貧困削減推進室 副室長	2022年8月27日～9月6日
ジェンダー	久保田 真紀子	JICA ガバナンス・平和構築部 国際協力専門員	2022年8月23日～9月6日
協力企画	赤塚 真貴子	JICA ガバナンス・平和構築部 ジェンダー平等・貧困削減推進室 職員	2022年8月27日～9月6日
協力企画	中島 泰子	JICA ガバナンス・平和構築部 ジェンダー平等・貧困削減推進室 ジュニア専門員	2022年8月23日～9月6日
評価分析	芹澤 明美	(株) タック・インターナショナル 主任研究員	2022年8月12日～9月7日

調査日程

日付		調査内容
8/12	金	芹澤主任研究員 出発→現地到着
8/13	土	モナラガラ県への移動
8/14	日	WAS との面談
8/15	月	WDO、WAS、県事務局、NGO との面談
8/16	火	Saubagya 一村一品プログラム 女性生産グループとの面談
8/17	水	コロンボへの移動
8/18	木	女性・子ども・社会的エンパワメント省（女性省）女性局 局長との面談
8/19	金	ドナー、NGO との面談、調査団中間打合せ（スリランカ×JICA 本部）
8/20	土	資料整理
8/21	日	資料整理
8/22	月	UN Women との面談
8/23	火	NGO との面談/久保田専門員、中島ジュニア専門員出発→現地到着
8/24	水	調査団中間打合せ（スリランカ×JICA 本部）、女性局長との面談
8/25	木	EU との面談、Saubagya 開発局総局長との面談
8/26	金	防災事業専門家との面談、キャンディへの移動
8/27	土	シンハラ系コミュニティ訪問/國武団長、赤塚職員出発→現地到着
8/28	日	タミル系、ムスリム系コミュニティ訪問
8/29	月	アンパラ県事務局長訪問、アンパラ県全 WDO との面談、NGO との意見交換、NGO との面談
8/30	火	WAS との面談、前個別専門家派遣時のパイロット活動の対象となった女性個人事業主の訪問
8/31	水	コロンボへの移動、調査団内打合せ
9/1	木	女性省女性局、計画局、Saubagya 開発局との協議
9/2	金	女性省女性局、計画局、Saubagya 開発局との協議、女性省次官との協議
9/3	土	資料整理
9/4	日	資料整理、団内打合せ
9/5	月	女性省次官及び本調査団の署名式、JICA スリランカ事務所、日本大使館への報告/JICA 調査団出発
9/6	火	JICA 調査団帰国（芹澤主任研究員 資料整理）
9/7	水	芹澤主任研究員 帰国

1-3 主要面談者

Organization	Name	Title/functions
<b>Ministry of Women, Child Affairs and Social Empowerment</b>		
Ministry of Women, Child Affairs and Social Empowerment	H.K.D.W.M.N.B.Hapuhinne	Secretary
Ministry of Women, Child Affairs and Social Empowerment	Nilmimi Herath	Additional Secretary (Development)
Ministry of Women, Child Affairs and Social Empowerment	J.P.S. Jayasinghe	Director General (Planning)
Ministry of Women, Child Affairs and Social Empowerment	Iresla Dhajung Seuwa	Director (Development)
Women's Bureau	L.I.Subhani I. Jagasekana	Assistant Director

Organization	Name	Title/functions
Women's Bureau	N.A.P.Lakman	Development Officer
Women's Bureau	Champa Upasena	Director
Saubagya Development Bureau	Wasantha Gunarathne	Director General
Saubagya Development Bureau	L.D. Subhani I Jayasekara	Assistant Director
Saubagya Development Bureau	Uthpala Wijekoon	Director
<b>WDOs and WDFAs</b>		
Siyambalanduwa Divisional Secretariat	Malani Rathnakanthi	Women Development Officer
Siyambalanduwa Divisional Secretariat	Dilani Nanayakkara	Women Development Field Assistant
Madulla Divisional Secretariat	Tharanga Priyadarshani	Women Development Officer
Monaragala Divisional Secretariat	R.H.P.P Rathnayaka	Women Development Officer
Monaragala Divisional Secretariat	A.G.Dhammika Pushpa Kumare	Women Development Field Assistant
Monaragala Divisional Secretariat	A.P.M.Suranji Manfula	Women Development Field Assistant
Monaragala District Secretariat	N.O.Nelka Dihush	Women Development Officer
Buttala Divisional Secretariat	N.G.C. Jayasinghe	Women Development Officer
Buttala Divisional Secretariat	P.C.Meththasinghe	Women Development Field Assistant
Buttala Divisional Secretariat	N.D. Nelka Dikukshi	Women Development Officer
Katharagama Divisional Secretariat	Ajith Wichmaaaamasinghe	Women Development Officer
Katharagama Divisional Secretariat	W.G.P. Gamage	Women Development Field Assistant
Madagama Divisional Secretariat	D.M.S Ruwanthina	Women Development Field Assistant
Ampara District	Suraka. D. Edirisinghe	Women Development Officer
Karativu Divisional Secretariat	Jenitha. P	Women Development Officer
Karativu Divisional Secretariat	M.S. Roseena	Women Development Field Assistant
Sammanthurai Divisional Secretariat	MM. Jaseela Nashin	Women Development Officer
Sammanthurai Divisional Secretariat	MT Fasmiya	Women Development Field Assistant
Mahaoya Divisional Secretariat	B.M.D. Dulangani	Women Development Officer
Padiyathalawa Divisional Secretariat	Ms. H.M.A. Priyachrshani	Women Development Officer
<b>Local Governments</b>		
Monaragala Division	K.A.B.M.Karunanayake	Assistant Divisional Secretary
Monaragala District Secretariat	Gunadasa Samarasinghe	District Secretary
Monaragala District Secretariat	W.H.Upul	Director, District Planning Secretariat
Monaragala District Secretariat	U.H.Upal	Director (Planning)
Monaragala District Secretariat	K.D.P.Kanchana	Development Officer (Planning)
Monaragala District Secretariat	P.H.P.Piyomal Parera	Development Officer (Planning)
Buttala Divisional Secretariat	N.A.R.Saudarenu	Development Officer
Buttala Divisional Secretariat	S.N.A.M. Samarakon	Officer
Buttala Divisional Secretariat	W.G.M.Withana	Management Officer
Katharagama Divisional Secretariat	W. Kasthiri Arachch	Assistant Director, Planning

Organization	Name	Title/functions
Madagama Divisional Secretariat	H.M.P.Sandamali	Development Officer, Aiwela Division
Madagama Divisional Secretariat	K.Q.Sriyani Malkanthi	Development Officer, Koongolla Division
Grama Niladari Aiwela Division	D.M.G.K.Dissanayaka	Officer
Grama Niladari Bbilimula, Bandiyawa	K.M.Ariyanthit	Officer
Grama Niladari Senapathiya Division	R.M.Sudrari Siriwardana	Officer
Grama Niladari Senapathiya Division	D.M.N.D.Wijesingha	Officer
National Craft Council, Monaragala	K.L.M.Deshan	Development Assistant
Grama Niladari Senapathiya Division	M.P.Anuwaddha	Extension Assistant
<b>NGOs</b>		
Vehilihini Development Centre	K.G.K.Weeradarthe	Secretary
UVA Wellassa Women organization	K.P.Somalatha	President
Road to Road Molgok	Seetha Wisekoon	SPA
Saba Federation	Raja Widanapothna	Coordinator
Boba Foundation	N.D.S Bandara	Director
Child Fund Sri Lanka	B.A.Asitha Lumore	District Manager
Child Fund Sri Lanka	Priyantha de Silva	Programme Coordinator
NGO Consortium Monaragala	M.I.U.N.Madawala	Chairman
Friends, Bibile	D.M.Probodha Sajeewani	Project Officer
Vikalpani Women's Federation, Maligavila	H.W.Nishantnika	Vikalpani Women's Federation, Maligavila
CRPC Monaragala	H.G.Giahawathi	CRPC Monaragala
National Ethnic Unity Foundation (NEUF)	B.W. Gunasekan	Chairman
National Ethnic Unity Foundation (NEUF)	P.B. Raveena Madhumali,	Project Coordinator
National Ethnic Unity Foundation (NEUF)	Nawarathua Henuayka	Training Officer
Chrysalis	Ashika Gunasena	Chief Executive Officer
Chrysalis	Ahamed Rislán	Head of Development Services
<b>WAS and Federations</b>		
Wijithapura WAS	Members	
Aloka WAS	Members	
Ellelona Wasama WAS	Members	
Sammanthurai WAS	Members	
Karativu WAS	Members	
Central Camp WAS	Members	
Padiyathalawa WAS	Members	
Women Federation Monaragala Division	W. Griyani Weerathunga	Federation President
Women Federation Monaragala Division	R.D.Rangani	Federation Treasurer
Women Federation Monaragala Division	D.M. Rasuka Dissanayake	Federation Accountant
<b>Development Partners</b>		
UN Women	Ramaaya Salgado	Country Focal Point/Programme Analyst

Organization	Name	Title/functions
ADB	Sudarshana Anojan Jayasundara	Social Development and Gender Specialist
EU	Chandana Hewawasam	Programme Manager
EU	Seuwandi Yapa	Gender focal point
FAO	Vimlendra Sharan	Representative
FAO	Asumptha Tina Jayaratnam	Programme Specialist
<b>JICA</b>		
JICA Sri Lanka Office	Yuri Ide	Senior Representative
JICA Sri Lanka Office	Takafumi Sakurazawa	Representative
JICA Sri Lanka Office	Prasad Nissanka	Project Specialist



## 第2章 スリランカにおけるジェンダー平等の現状と課題

### 2-1 スリランカにおける女性や少女をとりまく現状と課題

#### 2-1-1 民族・宗教別構成とジェンダーの概況

スリランカの民族・宗教別構成を表-1に示す。シンハラ人の多くは仏教徒で、タミル人の多くはヒンズー教徒である。ムスリムは文化的・法的に女性の権利や行動範囲がシンハラやタミルよりも制限されている。詳細は「2-3 ジェンダー平等と女性のエンパワメントの推進に向けた国家政策及びプログラム」で述べる。

表-1 スリランカの民族・宗教別構成（2012年）

民族	割合 (%)	宗教	割合 (%)
シンハラ	74.9	仏教	70.1
タミル	15.3	ヒンドゥー	12.6
ムスリム	9.3	ムスリム	9.7
その他	0.5	キリスト教	7.6
		その他	0.1

出所：女性省“Statistical Handbook (October 2021)”に引用されている Register General’s Department, “Projection based on Census of Population and Housing 2012”

スリランカの人間開発指数（Human Development Index：HDI）（2019年）は0.782で、4段階のうち上から2番目のカテゴリー“High”に入っており、対象189カ国中72位であった<sup>2</sup>。表-2のジェンダー基礎指標が示すとおり、スリランカにおいては、保健と教育の面では顕著なジェンダー格差はみられないが、経済面と意思決定への参加の面における格差が大きい。2020年時点において、スリランカの労働力率は男性71.7%に対して女性31.6%にとどまっている。女性の大統領と首相の就任実績はあるものの<sup>3</sup>、国会における女性の割合も2020年8月の総選挙時で5.3%と極めて低い。他方、2016年に地方議会選挙法が改正され〔Local Authorities Elections (Amendment) Act, No. 1〕、女性の割合を25%とするクオータ制が導入されたことで、地方議会における女性の割合は2014年の1.9%から2018年には22%に増加した<sup>4</sup>。

<sup>2</sup> UNDP Human Development Reports (<https://hdr.undp.org/data-center/human-development-index#/indicies/HDI>)

<sup>3</sup> 女性の参政権は1931年に認められた。シリマヴォ・バンダラナイケ首相は世界初の女性首相（任期1960-1965、1970-1977、1994-2000）である。バンダラナイケの娘のチャンドリカ・クマラトゥンガは大統領を務めた（任期1994-2005）。

<sup>4</sup> “CEDAW 16 May 2022, Committee on the Elimination of Discrimination against Women, Ninth periodic report submitted by Sri Lanka under article 18 of the Convention, due in 2021”（以下“CEDAW Report 2022”）

表－２ スリランカのジェンダー不平等指数（Gender Inequality Index：GII）<sup>5</sup>と基礎指標

	スリランカ	世界平均	南アジア平均
GII 2019（189 カ国中）	0.401 （90 位）	N/A	N/A
妊産婦死亡率 <sup>6</sup> （SDG3.1）2017	36	211	163
思春期出生率 <sup>7</sup> （SDG3.7）2020	20	41	22
国会議員の中の女性の割合 <sup>8</sup> （SDG5.5）	5.3% （2020）	25.4% （2021）	No data
25 歳以上の女性のうち前期中等教育を修了した者の割合 <sup>9</sup> （SDG4.4）	84.0% （2020）	No data	No data
25 歳以上の男性のうち前期中等教育を修了した者の割合（SDG4.4）	84.2% （2020）	No data	No data
労働力率 <sup>10</sup> （15 歳以上女性）	31.6% （2020）	47.9% （2010）	26.0% （2020）
労働力率（15 歳以上男性）	71.7% （2020）	75.9% （2010）	75.6% （2020）

出所：UNDP Human Development Reports, World Bank open data, Inter-parliamentary Union  
 (<https://data.ipu.org/women-ranking?month=7&year=2022>)

## 2－1－2 貧困<sup>11</sup>

スリランカの国民の 77%が農村部、18%が都市部、4%がプランテーションコミュニティ（茶園など）に居住している。農村部住民の多くが農業に従事している。農村部においては上下水道や道路など基礎インフラが十分整備されていない地域も多い。スリランカの人口・保健調査（Sri Lanka Demographic Health Survey）（2016 年）によれば、全世帯の 90%が安全な飲料水とトイレへのアクセスがあるものの、上水道網に接続されている世帯は 36%、下水道網に接続されている世帯は 2%にすぎない<sup>12</sup>。電化率は 100%（2020 年）<sup>13</sup>だが、最近の経済危機で場所によっては停電が頻発している。

スリランカでは、全国の貧困率<sup>14</sup>4.1%（2021 年）に対し、農村部における貧困率は 4.3%と上回っている。また、女性の貧困率は全国平均で 0.7%であるのに対し、女性世帯主世帯における貧困率は 2.8%と高い。多くの女性世帯主は家族を養いながら無報酬の介護や家事労働にも従事している。女性省の統計資料“Statistical Handbook（2021）”によれば、2019 年に女性世帯主世帯

<sup>5</sup> GII は人間開発の下記 3 つの側面から男女格差を測る。GII の値は 0 から 1 の間の数字で表され、0 が「女性と男性が完全に平等な場合」、1 が「すべての側面において、男女の一方が他方より不利な状況に置かれている場合」を表す。

<sup>6</sup> Maternal mortality ratio (deaths per 100,000 live births)

<sup>7</sup> Adolescence fertility rate (births per 1,000 women ages 15–19)

<sup>8</sup> Women’s share in seats in parliament

<sup>9</sup> Educational attainment, at least completed lower secondary, population 25+

<sup>10</sup> Labour force participation (% ages 15 and older)

<sup>11</sup> この節の記載は女性省“Statistical Handbook（2021）”及び“CEDAW Report 2022”から引用している。

<sup>12</sup> World Bank (31 August 2021) “Sri Lanka Needs New Water and Sanitation Policies to Unlock Investment Barriers”

(<https://www.worldbank.org/en/news/feature/2021/08/31/sri-lanka-needs-new-water-and-sanitation-policies-to-unlock-investment-barriers#:~:text=According%20to%20the%20Sri%20Lanka,and%202%25%20to%20piped%20sewerage>)

<sup>13</sup> World Bank Open data

<sup>14</sup> スリランカの貧困ライン（基本的ニーズを満たすのに必要な 1 カ月の支出）は 2021 年 2 月時点で、全国で 5,188 ルピー、本プロジェクト対象地域のアンバラ県で 5,189 ルピー、モナラガラ県で 4,885 ルピーであった。

の割合は全国平均で約 25%、本プロジェクト対象地域のアンパラ県では約 28%、モナラガラ県では約 22%であった。

社会保障を担当するサムルディ開発局（Department of Samurdhi Development）が農村部の貧困層を対象に実施している“Samurdhi development programme”は、低所得世帯への現金支給や個人ビジネスへの貸付等を行っている。受益者は全国で約 175 万人おり、そのうち約 60 万人が女性である。現金支給の対象となった低所得世帯の割合は全国で約 31%、アンパラ県で約 45%、モナラガラ県で約 43%であった（2021 年）。

### 2-1-3 経済活動<sup>15</sup>

2020 年、スリランカの労働力率<sup>16</sup>は男性 71.7%、女性 31.6%、全体で 50.2%であった。産業別の雇用の割合（男女別）は表-3 のとおりである。失業率（2020 年）は男性 4.1%、女性 8.2%、全体で 5.4%であった。つまり男性の 24.2%、女性の 60.2%、全体で 44.4%が「非労働力人口」に分類され、学生・高齢者のほかに、女性の場合は無償の家事労働・ケア労働に従事する主婦等が含まれている。

表-3 スリランカの産業別雇用割合（男女別）

	男性 (%)	女性 (%)	全体 (%)
農業	26.4	28.4	27.1
工業	27.0	26.7	26.9
サービス業	46.5	44.9	46.0
	100	100	100

出所：女性省“Statistical Handbook (2021)”

女性は農業や観光業、サービス業などにおいて、季節労働や臨時労働、パートタイム労働などの不安定な仕事に従事しており、これらの仕事の多くは低賃金で、労働条件や環境も劣悪である。スリランカの 2019 年労働力調査（Labour force survey）によれば、男性の 63.3%と女性の 53.7%がインフォーマルセクターで働いている。農村女性の 64%が家事労働に従事し、収入を得る経済活動を行っていないことから「非労働力人口」（economically inactive）と分類され、6.8%は無報酬で世帯の経済活動に従事している「無報酬の家族従業者」（unpaid family worker）に分類されている。

COVID-19 の大流行と近年の経済危機<sup>17</sup>により、女性の生活はさらに大きな影響を受けている。女性は男性よりも解雇されたり給与を減額されたりしやすく、そのような女性の多くが生計を維持するのが困難な状況にある。政府やさまざまな組織による女性のエンパワメントを目的とした事業も、移動制限、予算不足、ガソリン不足などの影響で中断・延期されたり、縮小されるもの

<sup>15</sup> この節の記載は女性省“Statistical Handbook (2021)”及び“CEDAW Report 2022”から引用している。

<sup>16</sup> 労働力率（Labour force participation rate）とは、生産年齢人口（15 歳以上）に対する労働力人口の比率。労働力人口とは、就業者と完全失業者の合計。就業者とは、一定期間内に収入になる仕事を少しでもした人（一定期間以下の休暇・休業も含む）。自営業の場合の家族の無報酬労働も含む。完全失業者とは、一定期間内に収入になる仕事をしなかった人のうち、就業が可能であって、かつ積極的に仕事を探していた人。非労働力人口とは、一定期間内に収入になる仕事をしなかった人のうち、休業者及び完全失業者以外の人。つまり、収入になる仕事を探していない学生、主婦、高齢者等が当てはまる。

<sup>17</sup> 対前年比インフレ率は 2022 年 7 月に 66.7%に上昇した。これは 2022 年 3 月から約 45%上昇したことになる（スリランカ国勢調査統計局、2022 年）。

もあった。スリランカからは2019年に男性約12万人、女性約8万人の計20万人が海外へ出稼ぎ者として渡航した。2018年の統計によれば約31%がメイド（家事労働者）、約25%がその他非熟練労働者に分類されている。約80%がカタール、クウェート、サウジアラビア等の中東諸国で働いている<sup>18</sup>。

スリランカにおいて、無報酬の家事労働、家族のケア、ボランティア活動への参加率と1日当たりの平均参加時間は表－4のとおりであった（10歳以上、2017年）<sup>19</sup>。女性は男性に比較して家事やケア労働に多くの時間を費やしていることがわかる。

表－4 スリランカ 家事労働・ケア労働参加率、参加時間（男女別）2017年

	男性	女性	合計
家事労働参加率（%）	54.0	86.4	71.4
家事労働平均参加（時間）	1.1	4.3	2.8
ケア労働参加率（%）	19.5	38.4	29.6
ケア労働参加（時間）	0.4	1.3	0.9

出所：女性省“Statistical Handbook（2021）”

#### 2－1－4 ジェンダーに基づく暴力（Sexual and Gender-based Violence：SGBV）

ジェンダーに基づく暴力（SGBV）はスリランカにおいて深刻な問題である。COVID-19の大流行と経済危機のなかで家庭内の不和が誘発され、SGBV被害の報告件数が増加した。2019年にスリランカ国勢調査統計庁（Department of Census and Statistics）によって全国の15歳以上の女性を対象に、主にパートナーからの暴力に着目して“Women’s wellbeing Survey”が実施された<sup>20</sup>。以下にこの調査の結果を記載する。

スリランカ女性の35%が性的被害を受けた経験がある。性的被害だけでなく経済的・精神的なものも含む何らかのハラスメントを受けた経験のある女性は約40%にのぼり、パートナーによる支配的なふるまい（19%）、身体的暴力（19%）、女性の収入を取り上げる、必要な金銭を渡さないなどの経済的虐待（18%）が主な内容となっている。COVID-19の影響で外出を控えている期間に性的暴力が増加したことも指摘されており、家庭内の争議やドメスティック・バイオレンス（DV）の報告件数は、2019年の1,173件から2020年には2,324件に増加した<sup>21</sup>。また、SGBVに対応する国のホットライン（National Helpline 1938）への通報数は全国で2019年に1,806件、2020年に3,771件あった。通報された案件は、国家女性委員会（National Committee on Women）傘下のカウンセラーや法律専門家、女性省所属で県や郡に配置されている女性開発官（WDO）や警察などに連絡されている。県レベルのカウンセリングセンターは全国に14カ所設置されており、2021年の1月から5月までの間に688名が利用した。同期間内に、本プロジェクト対象地域のアンパ

<sup>18</sup> 女性省“Statistical Handbook（2021）”

<sup>19</sup> 国連の“International Classification of Activities for Time Use Statistics（ICATUS 2016）”では人の活動を以下3種類に分類している。

Productive System of National Accounts（SNA）：雇用及び自営の生産活動

Productive Non-SNA：無報酬の家事労働、家族のケア、ボランティア活動など

Non-productive：学習、交流、コミュニティ活動、宗教活動、文化・スポーツ、休息など

<sup>20</sup> Department of Census and Statistics, Canada, UNFPA “Fast facts of Women’s Wellbeing Survey 2019”、女性省“Statistical Handbook（2021）”

<sup>21</sup> “CEDAW Report 2022”

ラ県では21名、モナラガラ県では90名の利用者があった。SGBV被害者のシェルター(Safe Homes)は2021年時点で全国に7カ所あり、37名の職員が配置されており、女性局から年間15億800万ルピーの予算が配賦されている。2018年には277名の女性が利用した。

SGBVを恥と考える社会的圧力、スティグマ、家庭を崩壊させたくない、子どもから離れたくないといった理由で、暴力を受けた事実を表に出したり警察・医療機関などの公的機関に相談したりせず、自分だけで解決しようとしたり我慢しようとする被害女性も多い。性的被害を受けた者のうち公的な支援を求めた女性は約半数にすぎないと推測され、事態が深刻になり我慢が限界に達してから公的機関に相談する者が多かった。そもそもSGBVの支援サービスがあることを知らない者も多い。

パートナーによるSGBVの背景として被害女性が認識していることは、男性は女性に対して優位にあることを示すべき(調査対象女性の48%が指摘、以下同様)、妻はいかなる場合も夫に従うべき(47%)、妻は気が進まなくても夫の要求があれば性的交渉に応じるべき(40%)、妻が夫に従わない場合は身体的暴力をふるっても構わない(35%)、という考え方である。調査によれば、年齢が若く学歴が高い女性ほど、このような考え方に賛成しない者の割合が高かった。

SGBVの被害女性は長期にわたって身体的・精神的な不調を訴えることが多く、自殺を考えたことがある(36%)、性的暴力の結果望まない妊娠をした(25%)などが報告されている。母親がSGBVを受けている場合その子どもにも悪影響があり、睡眠障害がある子どもや退学する子どももいる。SGBVを受けている女性の母親もSGBVを受けていた割合が高い(27%)。

2019年のUNFPAの調査報告書によれば<sup>22</sup>、女性のなかでも特に脆弱な以下のグループがSGBVの被害者になりやすい。

#### 〈紛争の影響を受けた女性〉

特に北部州に多い。配偶者を失った女性世帯主も多い。精神状態・経済状態が不安定で、経済的な支援を受ける目的で他の男性と関係をもつこともあり、その結果誕生した子どもの地位が不安定となる。また、配偶者が行方不明で婚姻関係(死別・離別)が確定せず、市民関係・権利関係の手続きをするにあたり公務員から賄賂や性的関係を求められることもある。

#### 〈プランテーションの女性労働者〉

中央州のプランテーション会社の約32万人の労働者のうち半数程度が女性である。SGBVを「普通のこと」と認識している女性も多く、予防や救済のために声を上げることができない。南部州に集中している小規模な茶の農園(Tea Small Holding estates)<sup>23</sup>の労働者の90%以上が女性であるが、農園の所有者は男性であり、女性は無報酬の家族労働者として働いている。家族経営なので健康保険や年金などの社会保障もない。男性のアルコール依存症が多くその影響でSGBVが多いことも知られている。

#### 〈障害者〉

スリランカの人口のうち障害者は8.7%を占めるが、その半数以上が女性である。障害者の女性であることで二重の差別を受けており、教育、雇用などすべての面で不利な状況にある。特に、元兵士など紛争の影響で障害を負った女性は、地域内で差別的な視線にさらされること

<sup>22</sup> UNFPA (2019) “Mapping of social services sector for the prevention and response to sexual and gender-based violence affecting women and girls”

<sup>23</sup> 小規模茶園開発法を基に1977年に設置されたTea Small Holdings Development Authorityの管理下にある小規模茶園(<http://tshda.lk/overview/>)

もある。また、障害者であるために、健常者の女性のようなプロダクティブヘルスは関係ないと誤った認識をもたれ、その結果性的搾取の対象となってしまうこともある。

上述の UNFPA の調査報告書（2019 年）では、スリランカにおける SGBV 被害女性に対する支援サービスについて表－5 のとおりまとめている。

表－5 SGBV 被害女性支援サービスの状況

必要な支援の種類	支援提供主体
支援に係る情報提供、初期相談	女性センター、郡事務所のカウンセリング担当者、病院、NGO 等で、業務時間内に無料で情報提供、初期相談。ヘルプライン（電話）や啓発資料（パンフレット等）、報道（テレビ、インターネット等）。
心理社会的支援・カウンセリング	女性局の Counselling Officer、シェルター職員、警察等が対応。
ヘルプライン	警察は 24 時間対応。 女性省が「ヘルプライン 1938」を開設している。 他に、各地の Women Development Center や分野の専門家、NGO 等が開設している。
シェルター	女性省や NGO 等が運営している。利用者の安全のため所在地は公表されていない。
身分証明書等の作成や再発行、配偶者の死亡証明書の発行	郡事務所
法的な支援（法律や権利に係る情報提供、法的手続きの代理人など）	各州に設置されている法的支援委員会（Legal Aid Commission : LAC）の地域センターや NGO
地域における啓発	政府機関、NGO 等
経済的自立に向けた支援	女性局をはじめとする政府機関、NGO 等

出所：UNFPA（2019）“Mapping of social services sector for the prevention and response to sexual and gender-based violence affecting women and girls”

## 2-2 対象州における女性や少女の現状や課題

本プロジェクトの対象地域は東部州アンパラ県とウバ州モナラガラ県である。両県ともコロomboなどの大都市から遠く、農業以外の産業に乏しい。また、長年にわたる紛争の影響を大きく受けており、スリランカのなかでも貧困県となっている。モナラガラ県はシンハラ人が多いが、アンパラ県ではシンハラ人の他にタミル人とムスリムも多く、地域によってはこの3つの民族が混在している。プロジェクト対象地域においておおむね、シンハラ人はシンハラ語を、タミル人とムスリムはタミル語を話す。シンハラ語とタミル語の両方を解する者は多くはなく、コミュニケーションが課題になっている。

アンパラ県とモナラガラ県の主要産業は農業である。米作を中心に、その他の穀物栽培、畜産（ニワトリ、ウシ、ヤギなど）、野菜栽培等を行う者も多い。農家のなかには自営の者も、他の農家に労働力を提供している者もいる。多くは家族経営で、男性は力仕事、女性はそれ以外といっ

た性別役割分担がみられる。農閑期には出稼ぎに行く男性も多い。上下水道や道路といった基礎インフラは十分整備されていない。山がちな地域で、中心的な町までは遠く、バスやトゥクトゥクによる移動には時間とお金がかかる。遠隔地の場合、町でのフォーマルセクターでの雇用は、特に女性にとっては子育てや家事もあるため現実的ではなく、空いた時間を活用して家でできる生計活動をしている者も多い。

今般調査で面会した農村女性の学歴は中学卒業程度で、多くは農業や自営業に従事していた。COVID-19 や経済危機の影響で縫製工場等の職を失った者もいる。子ども世代も中学・高校卒業の後に安定した収入が見込める職が少ないため、卒業後のキャリアプランや将来の夢に希望がもてないことを親として心配しており、安定した収入のため「家族内で一人は公務員になってほしい」と願う者が多い。

住民によれば薬物と酒が SGBV の大きな原因になっている。政府認定のバーで薬物の購入・使用は許されているが、未成年者を含め、違法に購入する者も少なくない。ムスリム以外ではアルコール中毒も多いという。また、貧困家庭を中心に、女子の早婚（ムスリムの場合ムスリム法が適用されるため 13 歳以上で婚姻が可能）や若年での妊娠、婚姻外での異性関係が問題となっている。男性と婚姻外の関係にある女性やその子どもの法的地位は脆弱である。離婚や別居の場合、女性は経済的な困窮に陥りやすく、母親が出稼ぎや、婚姻関係破綻のため夫の家に子どもを置いて別居することで児童遺棄も起こりやすい。タミルでは離婚せずに別居をする場合が多く、このような女性と子どもは法的な保護を受けにくい。タミル人女性は中東にメイド等として出稼ぎに行く者も多い。ムスリムは文化的に女性一人での外出は好ましく思われておらず、他の民族に比較して行動や移動の自由に制限がある。

女性の小規模ビジネスに関して、今般の詳細計画策定調査で面会した女性の業種は、家畜飼育、農産品製造販売、衣類や服飾小物などの製造販売、食料や日用品の小売店経営、食堂・屋台経営などが多い。女性のビジネスには表-6 で示すリソースが必要であり、現状、右欄の個人や組織からリソースを入手している。

表-6 女性の小規模ビジネスに必要なリソースとその提供元

必要なリソース	現在のリソース提供元
商品の製造に係る知識・技術	自分自身の経験、コミュニティ内や同業者からの知識・技術・経験共有、政府・援助機関・NGO・職業訓練機関等の技術研修プログラム
経営に係る知識・技術（経営全般、財務・会計、金融など）	政府・援助機関・NGO・職業訓練機関等のビジネス研修プログラム
原料調達（動物、農産品、布など）	地元で直接生産者から購入。もしくは業者から購入。地元の自然資源を無料もしくは安価で入手する場合もある。
資機材調達	業者から購入。もしくは政府・援助機関・NGO などの支援プログラムで供与を受ける。
店舗、作業所など	持ち家もしくは賃貸（自分名義、もしくは夫・親名義）。グループビジネスの場合、村の集会所等を作業所として利用することもある。
資金	自分もしくは家族の自己資金。金融機関からの借入れ。政府・援助機関・NGO などの支援プログラムからの供与。女性行動協会（WAS）等のグループ内相互貸付。

必要なリソース	現在のリソース提供元
労働力	自分自身と家族（夫など）。グループビジネスの場合はグループメンバー。他者を雇用することもある。
商品の輸送手段	小さくて手渡しできる商品以外、女性自身が運搬することはあまりない。近距離であれば夫などがバイクやトラックで輸送。買い付け業者が村まで商品を取りに来る場合も多い。村内の飲食配達はトゥクトゥクを客が手配する場合もある。
商品の付加価値向上	自分・仲間のアイデア・経験、顧客からの要望・反応、インターネットや市場・展示会で他の商品を見ること、National Crafts Council などによる指導、政府・援助機関・NGO・職業訓練機関などの支援プログラム
販路開拓	女性の小規模ビジネスの多くは村内の住民を主な顧客としている。衣類なら個人での注文や、学校制服の受注など。外部への販路開拓は、Facebook など SNS の活用、市場や展示会での交流、県や郡事務所による商品展示販売施設の運営などによる。
ビジネスの正規化	政府の公認ビジネスとして登録されることで（登録証あり）、信用が付き貸付が受けやすくなる。政府機関・援助機関・NGO のプログラムが登録を支援する場合あり。

出所：詳細計画策定調査団作成

現状でも、女性省所属で県・郡に配置されている WDO をはじめ、地方に配置されている行政官が中心となり、政府や援助機関・NGO などのプログラムと女性のビジネスとの連携を図り、必要なリソースを得られるよう支援している。より付加価値の高い商品を製造販売するためには、上記のリソースのなかで、経営に関するスキル、商品の付加価値向上のためのアイデア、マーケティング、金融に係る知識の向上が特に重要であり、より女性のニーズに合ったリソースとその提供元（パートナー機関）を見つけることが WDO 等行政官には必要となる。女性の金融教育は特に重要な取り組み課題として位置づけられている。女性は担保となる土地などを所有しない者も多く正規の金融機関から多額の貸付を受けることが困難なため、非正規の金融業者を利用して返済できずに生活困窮に陥っている事態もみられる。正規の金融機関から適切な条件で貸付を受けるための知識と判断力をつけることが必要とされている。

## 2-3 ジェンダー平等と女性のエンパワメントの推進に向けた国家政策及びプログラム

### 2-3-1 関連する法律等

スリランカでは憲法等で基本的に男女平等が規定されている。一方で、婚姻、親族、相続等の家族法分野と、不動産分野につき一般法と固有法（慣習法）が並存し、婚姻、相続等において、一般法に比較し固有法が女性に不利になっている事項がある。また、一般法にも女性が不利な事項が存在する。民族・宗教による法律の適用状況は以下のとおりである<sup>24</sup>。

〈シンハラ人〉

低地シンハラ人については早期からローマン・オランダ法が適用されていた流れで一般法が適用される。高地シンハラ人については慣習法（キャンディ法）が婚姻・離婚・相続・養子縁

<sup>24</sup> 伊藤 弘子 (2015) 「スリランカにおける親権・監護権に関する法令及び関連条文の概要」より  
<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100006543.pdf>



組・後見人・不動産等に適用される。

〈タミル人〉

ヒンドゥー教徒の家族と不動産に関する慣習法がテサワラメイ法典 (Tesawaramai Code, 1707) として成文化された。

〈ムスリム〉

ムスリム法典 (Code of Muslim Law, 1806) を適用。

〈キリスト教徒〉

シンハラ人もタミル人もいるが、一般法が適用される。

男女の取り扱いに差がある法律の内容は以下のとおりである。

〈婚姻〉

一般法である「婚姻法」で婚姻した夫婦については一般法が適用される。固有法であるキャンディ法、テサワラメイ法、ムスリム法で婚姻した者には一般法は適用されない。一般法の婚姻年齢は 18 歳だが、ムスリム法では女性は 13 歳以上で婚姻が可能である。また、ムスリム法では一夫多妻婚が可能である。“CEDAW Report 2022”によれば、婚姻についてムスリム法とキャンディ法を一般法に整合させることと、ムスリムも一般法での婚姻を選択できるような改正を検討中である。

〈家族法〉

一般法が適用されるが、ムスリムのみ固有法が適用される。一般法では、子どもの後見・監護権は父にある。非嫡出子についてのみ母が後見人となる。離婚する場合は父のみが親権者となる。

〈“Land Development Ordinance” (1935)〉

土地の所有者が死亡した場合、権利は配偶者もしくは指名された者に移るが、だれも指名されていなかった場合、順番は息子、娘、孫 (男性)、孫 (女性)、父、母、というように男性が優先される。同グループのなかでは年長者が優先されるため、多くの場合長男が相続する。国土省 (Ministry of Land) は男女平等の観点から 2021 年 1 月にこれを改正し、同グループの男女は同じ優先順位となった。

表ー7 ジェンダー平等と女性のエンパワメントに関連するスリランカの法律

年	法 律
1978	憲法：基本的人権とジェンダー平等を規定 ・ Article 12 (1) : All persons are equal before law and are entitled to the equal protection of law. ・ Article 12 (2) : No citizen shall be discriminated against on the grounds of race, religion, language, caste, sex, political opinion, place of birth, or any one of such grounds. ・ Article 12 (4) of the Constitution enables special provisions to be made by law, subordinate legislation or executive action for the advancement of women.
1993	女性憲章 (Women's Charter)
1996	刑法改正：性的暴行が犯罪となった
2005	DV 防止法 (Prevention of Domestic Violence Act)

出所：ADB (2005) Country Gender Assessment Sri Lanka an update (<https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/172710/sri-lanka-country-gender-assessment-update.pdf>) “CEDAW Report 2022”

表－8 ジェンダー関連国際条約等のスリランカの批准状況

批准年	条約等
1981	女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約（女子差別撤廃条約（Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women : CEDAW）
1993	ILO 条約 100 号（同一価値の労働についての男女労働者に対する同一報酬に関する条約（Equal Remuneration Convention）
1998	ILO 条約 111 号（雇用及び職業についての差別待遇に関する条約）〔Discrimination（Employment and Occupation） Convention〕
2005	南アジア地域協力連合（South Asian Association for Regional Cooperation : SAARC）の「買春を目的とした女性及び子どもの不正取引の防止及び撲滅に関する条約」（Convention on Prevention and Combating Trafficking of Women and Children for Prostitution）
2015	内戦の和解や紛争被害者への説明責任を促進する国連人権理事会決議（UNHRC 30/1）。人権侵害などの申し立てを捜査する特別検察官を置く司法機構の設置を検討

出所：ILO（<http://www.ilo.org>）、UN Women（<http://www.unwomen.org>）

### 2-3-2 関連する政策

#### (1) スリランカ女性憲章（Women's Charter）<sup>25</sup>（1993年3月政府承認）

女性の発展、進歩を保障し、政治、社会、経済、文化を含むすべての分野で女性が男性と平等に人権と自由を行使し享受できるような手段をスリランカ政府がとることを宣言している。

#### (2) 人権保護・促進のための国家行動計画（National Action Plan for the Protection and Promotion of Human Rights）2017～2021年

CEDAWに提出された第8回政府報告書に対するCEDAW委員会の最終見解に基づいて「女性の権利の章（Women's Rights Chapter）」が作成され、以下26項目を活動内容として掲げている。

表－9 Women's Rights Chapter

	目標（Goal）	主な内容
1	女性の権利を保障	憲法における女性の権利を強化 女性の権利を保障するための組織制度 男女別データの収集と活用
2	妊婦と授乳期の母親の栄養改善	妊婦と授乳期の母親の栄養に係る既存の施策の改善
3	避妊についての啓発	教師対象の研修実施
4	HIV/AIDS とともに生きる人々のサービスへのアクセス改善	サービスの提供
5	中絶を犯罪としない	刑法の改正

<sup>25</sup> ILO データベース（[https://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p\\_lang=en&p\\_isn=50168&p\\_classification=05](https://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=50168&p_classification=05)）

	目標 (Goal)	主な内容
6	女性の経済的権利を向上	職業訓練、雇用者における女性の雇用促進・研修機会の提供 託児施設、通勤手段、フレキシブルな勤務時間、男性の育児・家事
7	無償労働・家事労働の認識改善	無償労働・家事労働の経済的価値を算定。 これら労働者の保護のための法律・制度整備
8	土地などの資源についての男女平等	法律の改正
9	農民女性の権利強化	農民組織における女性の割合 (30%) 確保、 研修への参加、研修でジェンダー視点導入、 農民女性の社会保障
10	移民女性の権利	契約、労働条件の整備、搾取防止など
11	女性・女兒に対する暴力の減少	法律の改正 (これらの犯罪化)
12	ジェンダーのステレオタイプの減少	啓発
13	SGBV 被害者の保護のため司法の改革	対応人員 (警察) の増加 (地域の言語を話す女性警察官含む)、被害者の保護施設、被害の記録、関連公務員の啓発、訴追プロセスの改善
14	女性・女兒に対する暴力の減少のため各セクターで協力	性犯罪の捜査・訴追・処罰の強化 性犯罪についての情報提供・共有を強化
15	女性世帯主世帯国家政策の実施	女性世帯主の把握、データベース更新、社会保障
16	紛争の影響を受けた女性の生計支援	生計活動、社会保障、保育・介護
17	紛争で行方不明になった家族をもつ女性の支援	情報提供、失踪証明、補償
18	紛争の影響を受けた女性の性犯罪被害防止	女性警察官の配置
19	紛争の影響を受けた女性の司法改革への参加	意見聴取
20	殉職した兵士の妻に対する支援	殉職した兵士の妻に対する支援に係る法律の見直し、心理的ケアの提供
21	女性兵士の社会復帰支援	精神的サポート、生計活動支援
22	帰還民の定住支援	帰還民のニーズ把握、支援策についてジェンダー視点を確保
23	教育におけるジェンダー視点確保	教材からジェンダーに基づくステレオタイプを排除
24	技術教育、高等教育における女性の就学状況向上	成長が著しいセクターやIT等に関係する分野に女性の就学を促進
25	リプロダクティブヘルスの権利の確保	児童・生徒に対してリプロダクティブヘルス教育を実施
26	政治への女性参加促進	国会と州議会で女性の割合を3分の1以上

出所： <https://www.stopchildcruelty.com/media/doc/1554788053.pdf>

- (3) 女性世帯主世帯のための行動計画（Action Plan on Women-Headed Households）（2019年）  
女性世帯主世帯に対し、健康や精神面のサポート、生計活動、支援システムの整備、保護、社会保障、啓発等を行う。
- (4) 女性、平和、安全のための国家行動計画（National Plan of Action on Women, Peace and Security : NPAWPS）<sup>26</sup>：スリランカは2022年8月時点で未策定  
“Security Council Resolution 1325”の実施のための行動計画として、UN Womenの技術的支援を受けて策定作業中である。NPAWPSに含まれる主な内容は以下のとおりである。
- ・平和・安全を含む生活のすべての面で、女性の意味のある参加を増やす。
  - ・紛争後及び非常事態において、女性の安全・幸福と権利を守る。
  - ・政府やコミュニティが、社会的統合や、暴力・テロ・犯罪の防止に関する能力を強化する。
  - ・紛争の影響を受けた女性・女児の支援
  - ・意思決定のすべてのレベルにおいてジェンダー平等とSDGsの達成のため活動する。
- (5) その他  
2019年に女性省（当時はMinistry of Women & Child Affairs and Dry Zone Development）がUSAIDの支援を受けて「ジェンダー主流化とジェンダー予算マニュアル」（Manual on Gender Mainstreaming and Gender-Responsive Budgeting）<sup>27</sup>を発行した。内容は以下のとおりである。

第1章：ジェンダーの概念や用語の解説

第2章：ジェンダー主流化の意味、ジェンダー主流化手法・ツールの紹介

各セクターの政策・事業を策定・実施・モニタリング・評価する際に、ジェンダー分析、セクター内でのジェンダー政策策定、施策や事業内でのジェンダーに係る目標の設定、実施、モニタリングと評価を行う。また、女性対象の施策・事業に加え、そうでない施策・事業に関してもジェンダー統合アプローチとして、男女双方のニーズに対応できるようにすべての段階にジェンダー分析を組み込み、男女の参加を促進すること、研修のモジュールなど事業内でジェンダーを扱うことが提言されている。実務ツールとして受益者グループのジェンダー分析シートや、ジェンダー主流化チェックリスト等が提示されている。

第3章：SGBVの予防・対策

第4章：ジェンダー平等を志向する予算（Gender responsive budgeting）

「ジェンダー平等を志向する予算」の実施ステップ

1. 男女のおかれた状況、またそれぞれの中の異なるグループの状況を把握
  2. 上記で把握されたジェンダー状況が施策・事業に反映されているかを確認
  3. ジェンダーに対応した施策・事業実施のために必要な予算が確保されているかを確認
  4. 予算の実際の支出状況確認
  5. 実施された施策・事業と予算が、ジェンダー平等の推進に貢献したかを確認
- 実務ツールとして「ジェンダー平等を志向する予算」の視点リスト（例えば、男女別デ

<sup>26</sup> <https://asiapacific.unwomen.org/en/focus-areas/peace-and-security/national-action-plans>

<sup>27</sup> <http://www.childwomenmin.gov.lk/storage/app/media/combinedPDF.pdf>

一タの収集・分析を行うこと、予算策定にあたって女性の利益を代表する団体等の参加を確保すること等）が提示されている。

出所：女性省 “Statistical Handbook (October 2021)”

### 2-3-3 関連する政府プログラム

#### (1) 女性局の「起業を通じた女性のエンパワメント」プログラム<sup>28</sup>

女性行動協会 (Women Action Society : WAS) メンバー女性の小規模ビジネスを支援することで経済的エンパワメントをめざすプログラムである。茶園などのプランテーションコミュニティ、障害者、女性世帯主世帯、その他の4つのカテゴリーを優先支援対象としている。郡 WDO が担当地域女性のニーズを踏まえてプロジェクトのプロポーザルを作成し、毎年未までに女性局に提出する。全国からのプロポーザルのなかから女性局が翌年2月頃までに選定する。プロポーザルが採用されれば、対象女性が3月8日の国際女性の日に合わせて注目されたり、他の団体から支援を受けたりすることもある。活動のモニタリングは WDO が行い、その年末にはモニタリングレポートを提出する。プロジェクトの実施期間は1年と限らず、2~3年続くものもあるとのことである。このプログラムで2021年に支援された女性は全国で28,089名おり、その多くが貧困女性である。ここ数年、このプログラムに対する女性局の予算は減少しているようで、モナラガラ県の郡 WDO によれば、従来はプロポーザルを10件提出すれば2~3件採用されたが、2022年は1件も採用されなかったとのことである。また、アンパラ県の郡 WDO によれば、県内20郡のうち採用されたプロポーザルがある郡は5郡のみであったとのことである。女性局によれば1件当たりの上限金額は設定されていないが、郡 WDO によれば近年採択されたプロポーザルは2万ルピー程度の少額案件が多く、例えば鶏舎の改修や機材供与を含む約15万ルピーの案件は採択されなかったとのことである。

#### (2) JICA 専門家による支援 (2020~2022年)

COVID-19の影響を受けて収入が減少した女性小規模事業主計300名(アンパラ県とカルタラ県各150名)に対して、資機材の供与(農家の場合動物や小屋建設資材、製造業の場合機材や原材料、サービス業の場合商材等)と、財務管理・事業計画と運営・品質管理・マーケティングに係る研修を実施した。WDO に対してはビジネスモニタリング研修を実施した。今般調査で、乳牛飼育・牛乳の販売、衣類や靴の製造販売、軽食・菓子の製造販売、石鹼の製造販売などを行っている支援対象者を訪問したところ、ビジネスを継続しており収入も増え、帳簿の記載なども適正に行っていた。商品は主に地元の住民向けであり、質の面では多くがベーシックなものであった。経営する女性の名前でビジネスを正式登録し、ローンを借り入れ機材等を投入し、ビジネスを若干ながら拡大している者もあった。夫が、商品の製造や配送などに協力している者も多くみられた。

#### (3) UN Women の女性個人事業者支援プログラム

詳細は「2-6 関連案件及び他ドナーの概況と動向」の項を参照のこと。日本からの資

<sup>28</sup> 女性省 “Statistical Handbook (October 2021)” 及び女性局聞き取り

金(約 200 万 US ドル)で 2019 年から 3 年間の予定で実施している。4 郡を対象としている。GN や県・郡の情報から支援対象者を選び、ビジネスやリーダーシップ等について集合研修を行い、女性個人がプロポーザルを作成・提出して、機材等の供与を受ける。

#### (4) Saubagya Production Villages Programme (一村一品プログラム)<sup>29</sup>

地域資源を活用した農村の生産活動支援に向けたスリランカ政府の国家プログラムである。特に女性を対象にした事業ではないが、支援されるグループのなかには女性主体のものも多い。2021 年から 3 年間の計画で実施されている。実施機関は Saubagya Development Bureau であり、政権交代以前は State Ministry of Samurdhi, Household Economy, Micro Finance, Self-Employment and Business Development の下にあったが、2022 年に女性省に移管された。

これは日本の一村一品活動に刺激を受けてスリランカ政府が計画した事業であり、事業計画・実施に際して技術面でも資金面でも他の援助機関等の支援は受けていないとのことである。農村の地域資源を活用した生産活動に対して機材や研修などのための資金を提供する。支援額は 1 村につき 1,000 万ルピーを上限とし、受益者がそれと同額以上の出資をすることを条件にしている。支援対象は村内で同じ製品を生産するグループであるが、生産活動は個人や世帯単位で行い、グループとしては機材の共用、集団での研修、知識・技術の共有・伝承等を行っている。支援の要件として以下が指定されている。

- ・地域の資源を活用でき商品を生産できるグループがあること。
- ・製造過程に最低 20 世帯が関わること。
- ・製造過程に関わる世帯を増やす見込みがあること。
- ・製造を継続でき、商品の質を改良できる見込みがあること。
- ・商品が売れる可能性があること。
- ・収入が一定程度見込めること (1 世帯当たり月収 3 万ルピー以上)。
- ・支援を受けてある程度の期間が経過後は、自力で製造を継続できること。
- ・地域、地理的条件、環境面などの持続性を考慮する。

県や郡に配置されている Saubagya Development Officer、Economic Development Officer (以下、「EDO」と記す)、Samurdhi Development Officer が GN 職員とともに活動を指導監督する。合計で 1,000 の村を支援し “Saubagya Production Village” として認定する計画で、2022 年 8 月現在約 570 村が認定されているが、2022 年度以降は予算獲得の見込みが小さく、既存案件のモニタリングは行うが、新規案件支援の見通しは立っていない。

#### Saubagya Production Village Programme の実例 (今般現地調査より)

##### 1. モナラガラ県カタラガマ郡 (Katharagama Division) 生花による、寺院のお供え物の花輪 (garland) 製造グループ

- ・2020 年から Saubagya プログラムの支援を受け、生花を使って花輪製造を始めた。メンバーは女性 100 名。
- ・カタラガマには有名な寺院があり、スリランカ内から多数の参拝者が集まる。花輪はお供え物として寺院の参道の屋台で売られている。昨今は人工の花輪 (必ずしも花の形はしておら

<sup>29</sup> Ministry of Finance, Saubagya Development Bureau “Saubagya, Production Villages Programme” パンフレット

ず、モール状のものが輪になっている)が主流であったが、環境保護の意識が高まったこともあり生花の花輪の人気の高まっている。人工の花輪の原料は輸入されているが、生花は地域で生産されるため原資を抑えることができる。魅力的な花輪にするため、花の種類や色合いの組み合わせ、香りをつけることなど工夫している。他の地域から原料の生花を購入し、加工して販売することもある。値段は花の種類や時期などでさまざまであるが、一例として、生産者から仲買人に150ルピーで売り、寺院の参道では200~400ルピーで売られる。長期休暇の時期で参拝客の多い4月、8月、12月がハイシーズンであり、週末にもよく売れる。参道の屋台では、生花の花輪はビニル袋に入れて保湿され、ぶら下げた形で展示されている。販売するときは袋から出して客に手渡す。ビニル袋は屋台で繰り返し使用される。

- ・メンバーのなかには花の栽培だけ行い他のメンバーに売っている者、花輪の製造・販売に特化している者、花の栽培から花輪の製造・販売まで一貫して行っている者がいる。
- ・グループとしては、スプリンクラーや給水パイプの整備を行い、花の栽培や花輪製造・販売に係る研修を実施した。毎月ミーティングを実施している。



生花の花輪



寺院の参道で売られている

## 2. モナラガラ県マダガマ郡 (Madagama Division) 籐製品 (cane crafts) 製造グループ

- ・2000年から籐の籠やバッグの製造を行っており、2020年から Saubagya プログラムの支援を受けている。EDO が Saubagya プログラムにつないだ。メンバーは女性103名である。以前から籐製品製造販売業を営んでいる女性がおり、彼女が他メンバーの知識・技術のリソースとなっている。
- ・農業が主な収入源である。町から遠く、子育てや家事のため家から離れて職を得ることは望んでいないため、家でできるビジネスとしてこれを始めた。縫製工場等で働いていたが経済危機の影響で職を失った女性も含まれている。籐製品の製造はクリエイティブで魅力的と考えている。
- ・森に入って野生の籐を収穫する許可を得ており、自由に入手できる。しかし野生の籐が減少傾向にあり、籐の栽培を新規に始めることや、製品の素材となる、細長くカットされた形の籐 (cane reed) を輸入することも検討している。
- ・メンバー個人のビジネスであり、各自が原料入手から製品の製造・販売まで一貫して行っている。多くは特定の製品に特化している。販売も各自で行うが、複数のメンバー分を取りまとめて受注・販売することもある。その場合の記録は適正に行われている。

- ・ 籐製品の需要は大きく、生産が追いつかないこともある。仲買人経由で輸出されているものもある。クリスマスがハイシーズンである。売買の形としては、仲買人との年間契約を締結して各商品の価格が固定されているもの、Facebook を通じた個別の注文、コロンボでの展示会における受注などがある。商品のデザインは日々見直しており、インターネット、客からの要望、National Craft Council のアドバイスなどによって新しいアイデアを常に生み出している。メンバー同士で意見交換も行う。
- ・ 商品によってリードのサイズを揃えなければならないが、そのような機械があればほしい。また、新規メンバーのために道具セットがほしい。村の集会所を改築して、メンバーが共用できる工場にしたい。



商品のバスケット



商品のバッグ

### 3. アンパラ県ナビタンバリ郡 (Navithanvali Division) ヤシの籠・バッグ等の製造グループ

- ・ 住民はタミル系。隣接する 5 村 400 世帯が参加し 5 年間のプロジェクトとして実施している。村ごとにグループを設置し、5 村がクラスターとして活動している。訪問した村 (Annamalai) は 93 世帯あり、そのうち 83 世帯が参加している。GN の EDO が支援している。女性が製品製作を担当する主な活動メンバーで、男性は普段農業に従事しているが、ヤシの葉の刈り取りを手伝う。支援額と同額以上を受益者負担で支出することになっており、政府からは機材の提供を受け、自己負担分で染色やナイフなどの道具を準備した。20 種類のヤシ商品製作について研修を受けた。個々で、ヤシの葉を切断して紐状にし、機械で複数の紐をまとめて撚りをかけて希望の太さにしたのち染色し、編み込んで籠等を作っていく。撚りの機械などは共有であり、操作にも 2 人以上が必要である。
- ・ 現在経済危機で注文が入らず、商品があまり売れていない。地域内に国のヤシ開発委員会 (Palmyrah Development Board<sup>30</sup>) が運営する協同販売センターがあり、そこで展示販売されている。籠の値段は 350~500 ルピー、5%がマージンとして取られる。5 年間の買い取り契約をしており、市場で売れない場合の保障となっているとのことである。
- ・ 郡の Divisional Secretary 自ら案内してくれ、郡事務所主導で力を入れている様子がかがわれた。上記のモナラガラ県の籐製品製造グループと比較すると、女性は主体性が低く、単なる労働力として参加している様子が見てとれた。モナラガラ県の籐製品よりも製品の質は低く、種類やデザインも限定されている。

<sup>30</sup> <http://pdb.gov.lk/home/>





生産グループ



販売センター

## 2-4 ジェンダー平等と女性のエンパワメントの推進に向けた中央組織の現状と課題

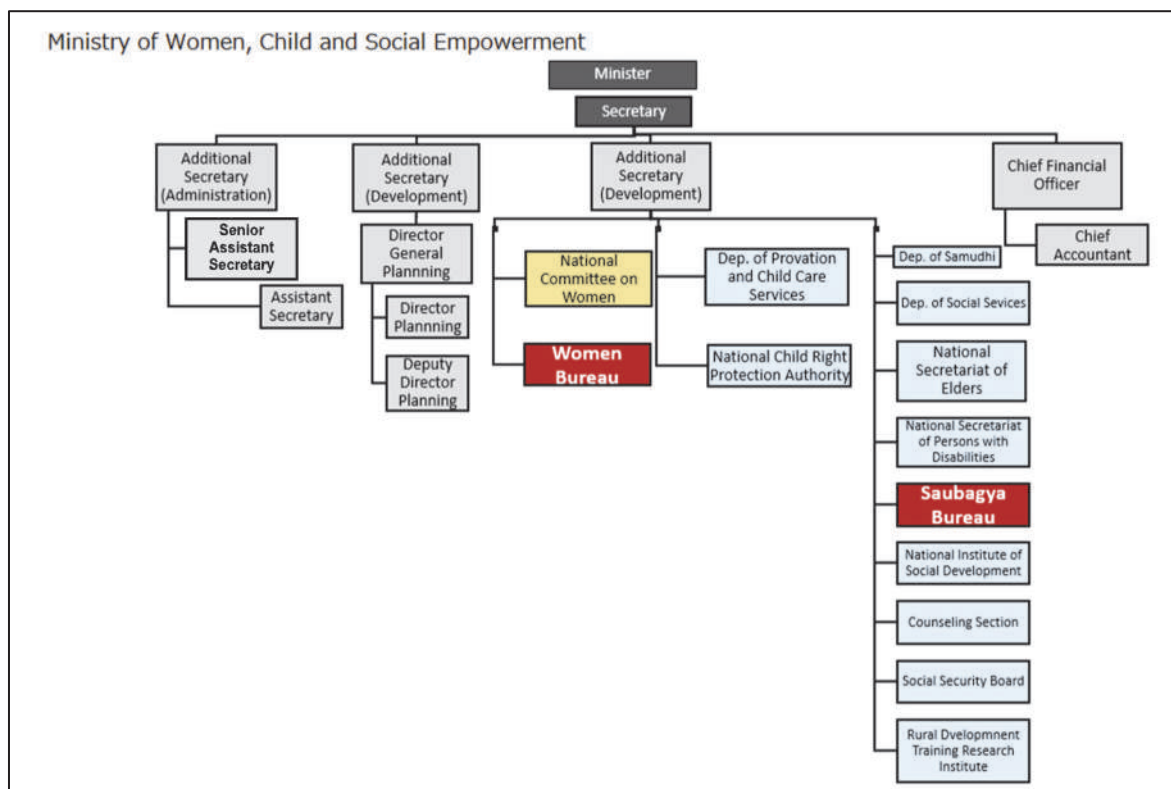
### 2-4-1 女性・子ども・社会的エンパワメント省（Ministry of Women, Child Affairs and Social Empowerment：女性省）の現状と課題

スリランカでは、たびたびの省庁再編において女性の課題を扱う省の名称や所管が変更されてきた。以下はその歴史である。

年	
1978	Ministry of Plan Implementation の中に Women's Bureau が設置
1983	Ministry of Women's Affairs and Teaching Hospital の中に Women's Bureau が移管
1997	Ministry of Women's Affairs
2004	Ministry of Women Empowerment and Social Welfare
2006	Ministry of Child Development and Women's Empowerment
2010	Ministry of Child Development and Women's Affairs
2015	Ministry of Women's Affairs
2015	Ministry of Women and Child Affairs
2018	Ministry of Women & Child Affairs and Dry Zone Development
2019	Ministry of Women & Child Affairs and Social Security
2020	State Ministry of Women and Child Development, Pre-schools & Primary Education, School Infrastructure & Education Services
2022	Ministry of Women, Child Affairs and Social Empowerment

出所：[https://en.wikipedia.org/wiki/Ministry\\_of\\_Women,\\_Child\\_Affairs\\_and\\_Social\\_Empowerment](https://en.wikipedia.org/wiki/Ministry_of_Women,_Child_Affairs_and_Social_Empowerment)

女性・子ども・社会的エンパワメント省 (Ministry of Women, Child Affairs and Social Empowerment) は 2022 年 6 月に設立された。それ以前同じ省内にあった教育部門は切り離された。新しい組織図は 2022 年 8 月現在作成されていないが、聞き取りの結果、組織体制は図-1 のとおりである。今後も省庁再編の可能性があるため、暫定的なものにとどまる。

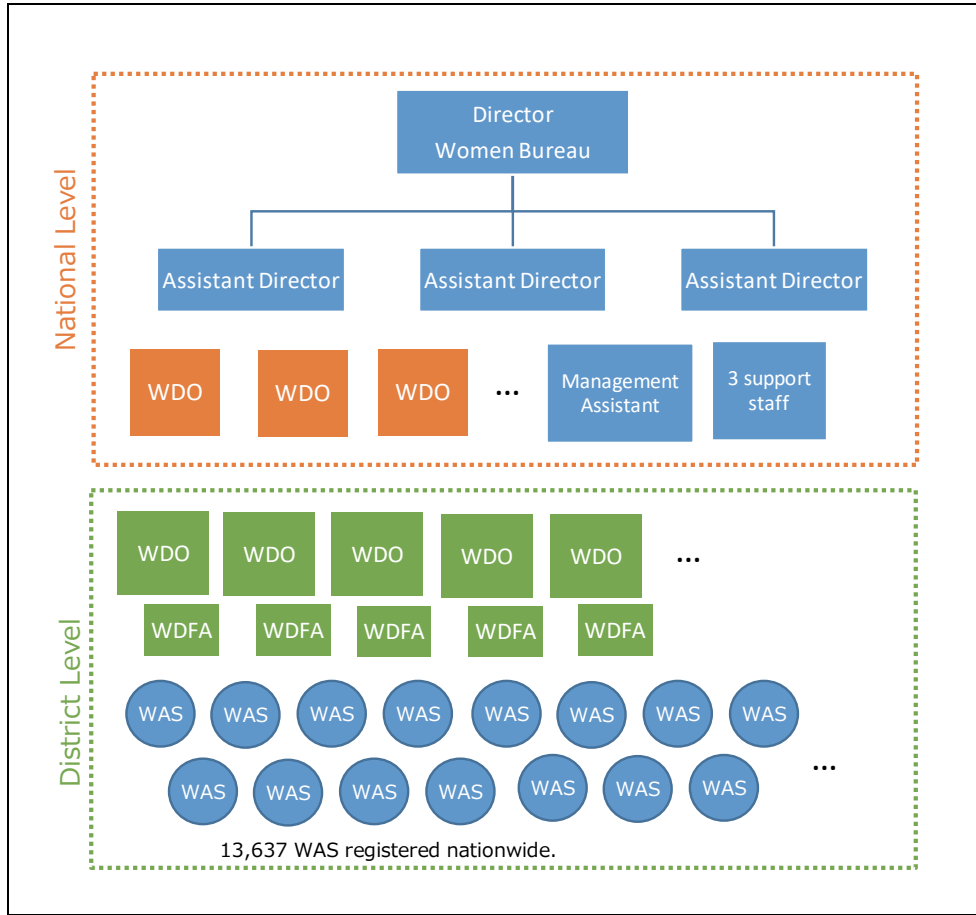


出所：詳細計画策定調査団作成

図-1 スリランカ女性・子ども・社会的エンパワメント省 組織図 (2022年8月現在)

#### 2-4-2 女性局 (Women's Bureau)

女性省内の女性課題担当組織は女性局 (Women's Bureau) と国家女性委員会 (National Committee on Women) であり、国家女性委員会が政策を、女性局が実施を担当する。女性局の組織図を図-2 に示す。2022 年 8 月現在、女性局職員の構成は、局長 (Director) 1 名、副局長 (Assistant Director) 3 名、WDO や Counselling Officer を含む実務職員 38 名、Women Development Filed Assistant (WDF) 1 名、マネジメントアシスタント 1 名、司書 1 名、補助職員 3 名となっている。



出所：詳細計画策定調査団作成

図－２ 女性局（Women's Bureau）組織図

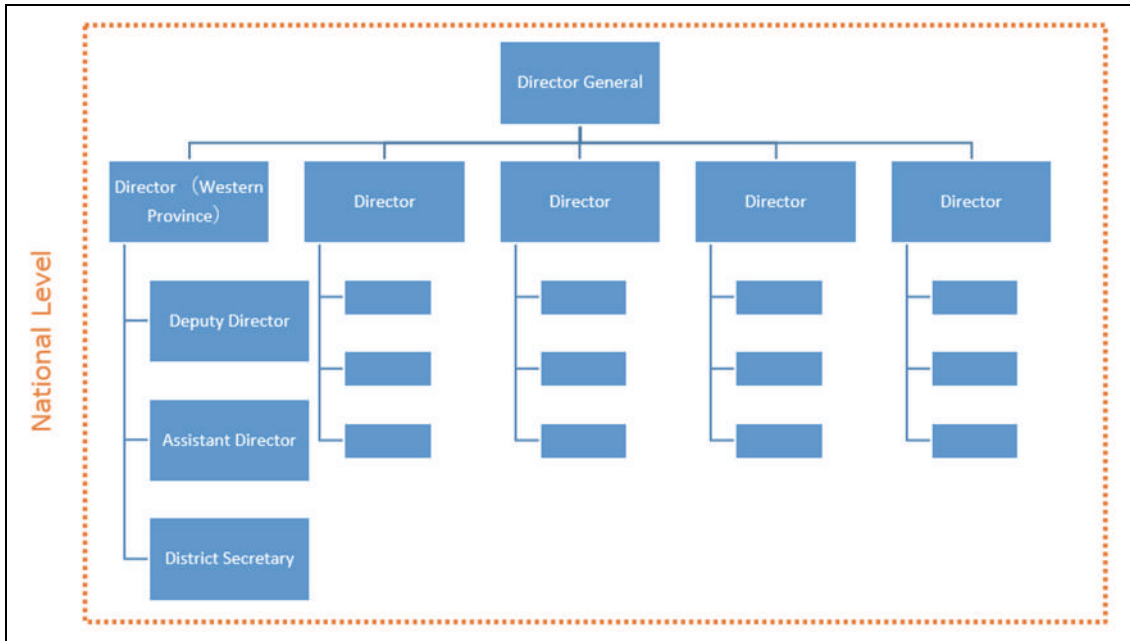
### 2-4-3 国家女性委員会（National Committee on Women）<sup>31</sup>

国家女性委員会は、スリランカの女性の権利を保護・促進するための政策や法律策定、実施、モニタリング・評価に対して勧告と支援を行うことを業務としている。女性憲章やジェンダー平等を規定する法律に反する事象について申し立てを受け、関係機関に通報し、法的措置や仲裁などの対応を求めることや、申し立ての内容や関係機関の対応結果をモニタリングし年間報告書を作成して周知すること、女性の権利と責任に関する法律や政策のインパクトを評価すること、女性省大臣に対して必要な助言を行うことなどを業務とする。

### 2-4-4 Saubagya Development Bureau

国家プログラムである「Saubagya プログラム」の実施機関である Saubagya Development Bureau は 2022 年に女性省に移管されている。女性省のなかでは社会的エンパワメント担当部局下に位置づけられる。中央・地方を含め 40 名の職員がおり、中央の 20 名の内訳は長官（Director General）、局長（Director）5 名（郡で担当分け）、副局長（Deputy Director）、局長補（Assistant Director）、Development Officer、総務職員等がいる。地方では県レベルに Saubagya Development Officer を配置している。

<sup>31</sup> 女性省ウェブサイト（<http://www.childwomenmin.gov.lk/institutes/national-committee-women/about-us>）



出所：詳細計画策定調査団作成

図－3 Saubagya Development Bureau 組織図

#### 2-4-5 その他関連省庁や組織の現状と課題

女性省の“Statistical Handbook (2021)”によれば、2021年時点で70の省庁のうち33省庁でジェンダーフォーカルポイントが指名されており、内訳は男性8名、女性29名であった。また、2021年時点で、全国の警察のうち43カ所に子ども・女性ユニット（Child and Women Bureau Units）が設置されており、SGBVや児童虐待等に対応している。アンパラ県には2カ所、モナラガラ県には3カ所設置されている。

#### 2-5 ジェンダー平等と女性のエンパワメントの推進に向けた地方組織の現状と課題

##### 2-5-1 県や郡レベルにおけるジェンダー主流化の実施体制、現状と課題

スリランカの地方行政組織は、州（Province）、県（District、全国で25県）、郡（Divisional Secretariat Division: DS Division、全国で331郡）、村（GN Division）となっている<sup>32</sup>。WDOやEDO、Agricultural Development Officerなど、各省庁に所属するFront-line Officer（地方行政官）が県と郡レベルに配置されており、各省庁のマンデートに従って活動しているが、県・郡事務所幹部や他の省庁の地方行政官とも日々の業務を通じて連携をとっている。例えば、郡WDOが村の女性に対する農業技術の支援ニーズを見出した場合、農業省所属の行政官に連絡して支援を受けられるように連携する。GNの職員は総務省（Ministry of Public Administration, Home Affairs, Provincial Councils and Local Government）に所属している。

表-10のとおり、2021年6月時点で県レベルと郡レベルに753名の女性局所属職員（WDO、WDA、Counselling Officer、Counselling Assistant）が配置されている。地方レベルのWDO計355名のうち、県のWDO（District WDO）は県に1名ずつで計25名、郡のWDO（Divisional WDO）

<sup>32</sup> 郡の場合2つの“division”が名前に入るが、前者が「郡」で後者が「行政単位」の趣旨である。

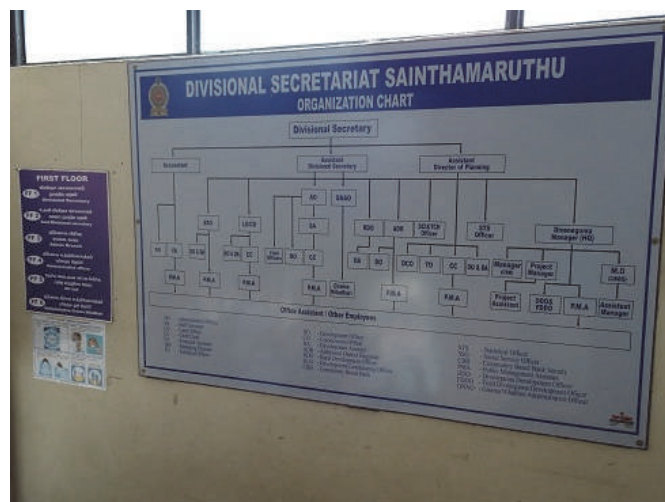
は基本的に郡に1名であるが人口や面積によって異なる場合もあり、全国331郡に対して330名が配置されている。県と郡のWDOは上下関係・監督関係にはなく同等の立場にある。郡WDOは、基本的に村(GN)の女性組織であるWASを通じて地域女性のニーズを把握し、経済的エンパワメントの支援と、SGBVの予防活動や被害女性への支援を行う。SGBV案件については個別に対応する。WDOの下にW DFAがアシスタントとして配置されており、WDOとの違いは学歴要件と、WDOが決裁権をもっていることであるが、両者とも地域を訪問し住民に接する点では同じである。県WDOは県内のWDOの活動の取りまとめ・調整を行う。また、県と郡のWDOは、WASの県・郡レベル連合体(Divisional/District Women Federation)の活動を支援する。本プロジェクト対象であるモナラガラ県では11郡に対し12名、アンパラ県は20郡に対して21名の郡WDOがいる。両県とも他の地域に比較してW DFAの配置が手厚く、WDOとW DFAが基本的にペアで活動している。

表-10 女性省 女性関連地方職員の人数(2021年)

州	県の数	郡の数	WDO	W DFA	CO	CA	合計
Western	3	40	46	10	2	36	94
Central	3	36	39	12	0	33	84
Southern	3	47	55	1	1	50	107
Northern	5	33	36	0	0	24	60
Eastern	3	45	47	31	1	32	111
(うち Ampara District)	-	(20)	(21)	(21)	(1)	(17)	(60)
North-Western	2	46	48	9	2	39	98
North-Central	2	29	31	10	1	11	53
Uva	2	26	24	41	1	15	81
(うち Monaragala District)	-	(11)	(12)	(15)	(1)	(8)	(36)
Sabaragamuwa	2	29	29	6	2	28	65
全国	25	331	355	120	10	268	753

WDO : Women Development Officer, W DFA : Women Development Field Assistant, CO : Counselling Officer, CA : Counselling Assistant  
出所 : 女性省 “Statistical Handbook (October 2021)”

アンパラ県とモナラガラ県において、県及び郡レベルで活動するNGOについては県・郡の事務所がすべて把握しており、2週間もしくは1カ月ごとに開催されるNGO会議にて情報を共有し、どの団体がどのような活動をしているか、県・郡関係者もNGOもすべて承知している。支援の重複が起こらないように調整も行っている。



Divisional Secretariat Sainthamaruthu (Ampara 県) 組織図

WDO 等 Field Officer は Assistant Divisional Secretary と Administrative Officer の下にある

### 2-5-2 県や郡レベルにおける女性開発官 (WDO) の取り組みの現状と課題

前述のとおり、郡 WDO を含む各行政官が省庁のマネートや専門性に基づいて住民のニーズを分析し、当該課題の担当行政官がリードし他の行政官も協力して、適切な支援を提供する。例えば、ある村で女性の小規模ビジネス支援の必要性を WDO が認識した場合、女性局の支援プログラムに応募するプロポーザルを作成することもあるし、他分野の専門性が必要な場合は例えば農業担当の行政官と連携したり、当該分野を専門とする NGO にコンタクトしたりすることもある。

JICA 専門家が 2022 年までに作成支援した WDO の Job Description と定期報告書フォーマットは使用されている。郡事務所の行政官のオフィスは簡素で、コンピュータがない職員も多い。

### 2-5-3 女性行動協会 (WAS) の現状と課題

WAS は国の規約 (Constitution) に基づいて設置・運営される組織である。1 つの GN に対して WAS は 1 つ設立できる。WAS の幹部として President (代表)、Treasurer (財務担当)、Accountant (会計担当) が選出される。女性局によれば、2022 年 8 月時点で全国に 14,021 の GN があるのに対し、13,637 の WAS が登録されている (表-11 は 2021 年の数値であり異なる)。WAS の連合体として下から郡レベルと県レベルで女性開発連合 (Divisional/District Women Development Federation : WDF) が設立されており、幹部構成は WAS と同様である。

法律によれば、WAS は年間活動計画を作成し、定期的に行って幹部を選出することになっている。郡の WDO は WAS の活動を支援・活性化し、メンバーを拡大することが役割である。そもそも法律の要求事項を知らない WAS メンバーも多く、強制力もないため、上述の事項を実施していなくても黙認されている場合も多い。WDO の活動状況や WAS への支援状況は、WDO 個人や郡・県の状況によって左右され、均一ではないと思われる。WAS の Constitution は制定から 40 年以上経っており、現状に合わない部分もあるため、女性局では改正を検討しているとのことである。改正が必要な具体的な部分については、Constitution の英語版が存在しないこともあって、今回の調査では確認できなかった。

女性局長によれば、WAS のメンバー自身がコミュニティのニーズを把握し、ビジネスのチャンスを見出し、年間活動計画の策定などを行うことでリーダーシップと活動に対するオーナーシップが醸成されることが期待でき、この一連の行動によって WAS 及び女性のエンパワメントが実現できると考えている。また、WDO の WAS に対する支援が効果的にできるよう、WDO の能力強化も必要と考えている。

表-11 地方レベル女性組織の数（2021年）

州	県 WDF	郡の数	郡 WDF	WAS	WAS に加入している 19 歳以上の女性の割合 (%)
Western	3	40	40	2,197	2.29
Central	3	36	36	2,038	7.11
Southern	3	47	47	1,707	4.89
Northern	4	34	24	518	4.36
Eastern	3	46	43	645	6.79
(うち Ampara District)	(1)	(20)	(20)	(198)	(7.01)
North-Western	2	46	46	2,223	8.19
North-Central	2	29	29	1,104	9.16
Uva	2	26	26	978	6.47
(うち Monaragala District)	(1)	(11)	(11)	(340)	(8.15)
Sabaragamuwa	2	28	28	1,132	5.98
全国	24	331	320	12,542	5.37

出所：女性省 “Statistical Handbook (October 2021)”

今般現地調査で訪問したアンパラ県とモナラガラ県で聞き取ったところ、WAS メンバー女性の加入の動機として多いものは以下である。

- ・遠隔地に居住していることと学歴などからフォーマルセクターでの就職は困難で、子育てや家事のため外出も難しい。縫製工場等で勤務していたが経済危機の影響で職を失った女性もいる。余剰時間を有効活用して家にいながら生計活動を行い、収入を得て家計に貢献したい。
- ・他の女性と親睦を深め、悩みを共有・相談したい。
- ・メンバーになることで WAS から貸付を受けられる（メンバーの会費を積み立てて貸付に回している WAS もある）。

経済面以外の地域の課題としては、薬物や飲酒による暴力、児童虐待、早婚、若年での妊娠、若者が学校卒業後の人生の展望・キャリアプランをもてないことなどが挙げられる。

WAS のメンバー数は GN の世帯数の 10~20%程度である。中高年が中心で 20 代など若い女性のメンバーは少ない。正規の職に就いている人などは、WAS の活動に充てる時間も少なく、生計活動をする動機をもっていない場合も多いため、WAS に参加しない。参加しても、生計活動への支援を求めるプロポーザルが承認されず資金が得られなかった、貸付を受けられなかったなど、上記のようなメリットが発生しなかった場合、やめる人もいる。

目的の異なるさまざまな住民組織があり、複数の団体に加入している住民も多い。例えば農民団体に加入すると種子や殺虫剤の配付を受けられる。

## ■WAS 訪問先記録

### 1. モナラガラ県 Siyambalanduwa 郡 GN Wijithapura の WAS

シンハラ住民。農村部。大きな町からは遠い。

- WAS 設立は3年前で26名の会員がいる。役員は、President、Treasurer、Accountant の3名である（どの WAS でも同様）。入会金が100ルピー、月会費が50ルピー。WAS 加入の動機としては、子どもが学校に行った後の時間を利用して収入を得るための活動を個人またはグループでしたい、女性個人や家族の問題を話し合っ互いに支え合いたい、ということであった。WAS の他に、それぞれの仕事に関係する女性農民団体（Women farmer association）や農村開発団体（Rural development society）に加入している者もいる。
- 主な活動としては、会員へのローンの貸付（限度額3,000ルピーで金利は5%、2カ月以内に返済）、葬儀などの際の融資、宗教活動など。毎週集会を開き、各自が育てている農産物などを互いに売買している。また、月に1度、郡のビジネスフェアがあり、商品を出品する。これまでに石鹼製造などの研修を受けたことがある。小規模ビジネスを始めたい女性7名を対象に、ある NGO が研修を実施して少額の供与を申し出ていたが実行が遅れた。
- ビジネスの例として、乳牛飼育と乳製品製造販売を行っている女性がいる。ウシは夫の所有で、今後建設するサイロは夫婦の共同所有にする計画である。日頃の役割分担は、夫がウシを引き連れ餌を食べさせ、妻は搾乳と牛乳の運搬・販売を行っている。
- 経済面の課題としては、原材料価格の高騰（例えば衣類製造のための布や、チリパウダー原料のトウガラシ）。それを反映して販売価格を設定しても高すぎて売れない。また、この地域は農業用水やポンプが十分でなく、家庭菜園用の水が不足している。
- 社会面の課題としては薬物依存。農繁期に働きに来た外部の男性が住民女性や子どもと関係をもったりすることがあり、農作業の間、子どもから目を離したくないために畑に連れていき学校を休ませることもある。早婚や低年齢での妊娠も問題である。子どもは中学・高校卒業後、キャリアプランに明るい希望をもてていない。
- 貧しい男性は軍隊に入る者も多く、この WAS の5家族にそうした男性がいる。軍隊の定年は45歳であり、年金を活用してビジネスを立ち上げたいと考える者が多い。



Wijithapura の WAS



Siyambalanduwa Division (Monaragala) の WDO と WDF



## 2. アンパラ県アンパラ郡 GN “Central Camp 2”の WAS

住民はタミル系。農村部。

集会所はなく、大きな木の下で会合。会員女性は揃いのサリーを誂え着用していた。

- ・1999年に設立され、会員20名から始まり現在は60名いる。18歳以上の女性は誰でも入会可能。うち20代女性は10名で、若い世代の新規加入が課題となっている。月会費は500ルピー。定期会合は月1回。会合記録や金銭の帳簿は適正につけている。会合の内容は、ローンや経済危機、ビジネスを改善するための話し合い、組織でどのような活動を行うかを若い会員へ説明することなど。コミュニティスペースの清掃や、女性デーや子どもデーなどの折には社会貢献活動も行っている。
- ・月会費の積み立てでローン原資をもっており、ビジネスを行う会員や非会員に貸し付けて金利による収入がある。現在残高は約500万ルピーである。1人当たりの貸付限度額は150万ルピーであり、年利12%。WASがビジネスの内容や進捗を確認したうえで貸付。返済しない場合罰金あり。ビジネスが破綻した場合は金利は免除される。
- ・約10年前にOxfamから農業のグループビジネスの支援を受け、内容は肥料と苗の提供、有機栽培の研修、集団農園と協働販売であったが、利益分配がうまくいかず2年ほどでやめた。その後、WASメンバー10名で店を作り農産物を売っていたが、コロナで閉めた。利益分配などの運営は順調にできていた。今はドナー・NGOから支援を受けていない。これまでに受けた研修は養鶏、畜産（ヤギ、ウシ）、貯蓄、リーダーシップ、ヤシ生産に関するもの。WAS参加の動機としては、夫の農業では十分な収入がないためビジネスを行って夫への依存を減らすこと。ビジネス活動によって貯蓄が増えた。今後の希望としては、WASの集会所の建設、子どもの教育支援、また乳製品のマーケットに関するアドバイスがほしい。

### <WDOの意見>

- ・夫の薬物依存とそれに伴うDVが課題である。妻が夫をいさめると激高しDVを受けることがある。WASではそのような相談を受けた場合に、メンバーが直接家に行って被害者の夫と話し合い、解決できないときはWDOやNGOのカウンセラーにも相談する。自営をするよう助言し、女性の自立を促すことが解決策であると考えている。
- ・このWASが活発な要因は、前任のWDOの能力によるものが大きい。彼女がWASのユニフォームを提案するなど活性化に向けてアイデアを注入した。WDOがもつさまざまな知識をWASに提供することが必要。WASが発展していくためには、他のWASへの優良事例の共有が肝要。それによってメンバーでグループビジネスに発展させていくことができる。



Central Camp 2 の WAS



Navithanveli Division (Ampara) の WDO

## 2-6 関連案件及び他ドナーの概況と動向

各ドナー機関の主な活動内容を以下に示す。

### 2-6-1 UN Women<sup>33</sup> (国連女性機関)

〔“Implementation of the Women, Peace and Security Agenda in Sri Lanka” (2019～2022年)〕

国連安保理決議 1325号「女性・平和・安全保障」のスリランカ国内行動計画の策定と実施に向けて、日本政府は無償資金協力事業「スリランカにおける女性・平和・安全保障アジェンダ実施計画 (G7女性・平和・安全保障パートナーシップ・イニシアティブ) (UN連携/UN Women実施)」を実施している (2億1,800万円)。本事業では、モデル地域4郡での職業訓練の実施により女性世帯主や元戦闘員等の脆弱な女性約500人の起業・就業を支援するほか、女性のエンパワメントに係るスリランカ政府の政策立案能力の強化等を行っている。

モデル地域での職業訓練対象者はGNの情報をもとに選定する。ビジネス用機材等を供与するほか、ビジネス、リーダーシップ、ビジネスプロポーザル作成等についてのグループ研修を実施する。参加者は研修の最後にプロポーザルを作成して審査委員会 (Project panel : UN Women と州政府職員からなる) に提出し、機材供与を受ける。

中央でのカウンターパートは女性省女性局であり、地方では県・郡のWDOが主な活動実施者であるが、県・郡の他の職員やGN職員とも協力する。研修講師などのリソースパーソンはUN Womenのコンサルタント、NGO、商工会議所職員などである。本事業による取り組みのインパクト調査を今後実施する予定としている。

### 2-6-2 UNFPA<sup>34</sup> (国連人口基金)

SGBV対策を中心にして、啓発、シェルターの確保、SGBVを扱う政府機関等の能力強化、被害女性が安全・健康・司法へのアクセスを念頭に必要なサービスを受けられるようにすることなどを支援している。SGBV国家フォーラム (National Forum against gender-based violence) の議長にもなっている。Women’s Wellbeing survey (2019) をスリランカ勢調査統計庁やカナダとともに実施し、夫やパートナーから性的・身体的暴力を受けた経験のある女性が20.4%にのぼることなどを明らかにした。

### 2-6-3 UNDP<sup>35</sup> (国連開発計画)

ガバナンスを軸に、SGBVの被害者を対象に司法へのアクセスを改善し、加害者が処罰を逃れないこと、被害者に多岐にわたる支援とサービスを提供すること、また、女性の意思決定への参加を促進し、災害、気候変動、紛争に対する回復力を高める支援を行っている。

### 2-6-4 FAO (国連食糧農業機関)

スリランカ農村部のジェンダー分析を行い、“Country Gender Assessment of the Agriculture and Rural Sector in Sri Lanka” (2018年)<sup>36</sup>を発行した。農村部の女性は意思決定プロセスに関われる度合いが少ないこと、バリューチェーンへの参画が限られること、収入に関するオーナーシップを

<sup>33</sup> 日本外務省のプレスリリース (2019年9月18日) より。

([https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4\\_007840.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_007840.html))

<sup>34</sup> <https://sri Lanka.unfpa.org/en/topics/gender-based-violence-13>

<sup>35</sup> <https://www.undp.org/sri Lanka/gender-equality>

<sup>36</sup> <https://www.fao.org/3/CA1516EN/ca1516en.pdf>

握れないこと、土地所有権の課題等が明らかになった。これらの分析を経て、農業分野での女性自治組織との連携や、女性世帯主世帯へのサポート、新しいテクノロジーの活用等の重要性を指摘した。

#### 2-6-5 ADB（アジア開発銀行）

女性に特化した事業はないが、日本、USAID、世銀等からの資金でビジネス育成事業を実施しており、女性に関しては非伝統的分野でのビジネスや、女性商工会議所（Women's Chamber of Industry and Commerce<sup>37</sup>）との連携によりビジネスプラットフォームの形成などを支援している。また、社会保障のための緊急支援融資として女性省及び Samurdhi officers を通じて生計支援を行った。事業実施体制の工夫として、多くの場合 ADB は中央・地方レベルに Steering Committee を設置して、必要な関係者をメンバーに入れている。

#### 2-6-6 EU（欧州連合）

EU スリランカ・モルディブ（Delegation of the European Union to Sri Lanka and the Maldives）はジェンダー課題を重要課題の1つと位置づけ、プロジェクト予算の32~40%をジェンダー関連プロジェクトに使っている。

EU の Gender Action Plan III (GAP III) (2020~2025年)<sup>38</sup>に沿ってスリランカでも活動している。スリランカでの優先分野は、SGBV、女性の経済活動参加、女性の政治参加の3点である。EU はジェンダー主流化に関する外部コンサルタントを雇用し、パートナー団体への働きかけ、トレーニング、レポートフォーマットの作成等を実施した。

他に、生計向上、障害者支援、市民団体（Civil Society Organizations）のジェンダー平等に関するサービスデリバリー向上のための支援、学校にて女子生徒が直面する課題への支援、農村部の女性の貧困課題等に取り組んでいる。まもなく終了する“Search for common ground”プロジェクトでは、女性のリーダーシップ、意思決定、地位向上の促進を行っている。コミュニティでの活動支援は、市民団体からプロポーザルの提出を受けて資金を提供する。活動について中央・州・県・郡レベルの Steering Committee を結成し、持続性を担保するようにしている。

最近終了した“Nutrition status of rural community”プロジェクトでは、経済悪化の影響を受けた農村部住民を対象に栄養改善をめざした。また、“Humanitarian Inclusion”プロジェクトでは、コミュニティの女性へビデオやツールキット、プレゼンテーションを通して基本的人権のコンセプトを伝えた。また、Safe House（シェルター）の運営でアジア財団と連携している。その他 Acted、Oxfam、Humanity and Inclusion、Chrysalis 等の NGO の活動に資金を投入している。

#### 2-6-7 USAID<sup>39</sup>（米国国際開発庁）

プロジェクト「SRI LANKA@100（2020~2025年）」は、中小企業を育成し、資本、市場、ビジネス開発サービス（Business Development Service : BDS）へのアクセスを支援して、包括的で持続可能な経済成長を促進することを目的にしている。農村部や、女性が所有もしくは経営する企業を優先支援先としている。

<sup>37</sup> <https://www.wciisl.lk/>

<sup>38</sup> [https://www.eeas.europa.eu/eeas/gender-action-plan-iii-towards-gender-equal-world\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/gender-action-plan-iii-towards-gender-equal-world_en)

<sup>39</sup> <https://www.usaid.gov/sri-lanka/economic-growth-and-trade>

## 2-6-8 Chrysalis (ローカル NGO)<sup>40</sup>

女性と若者を主な支援対象とする。上記 UN Women の事業にも協力している。

主な事業として“Enterprise” programme (オーストラリアと EU 資金) があり、ウバ州と中央州の最も脆弱な県を対象に、女性と若者が中小企業を設立もしくは参加できるような環境の構築を行っている。利益を追求するとともに、多様性も意識し、女性や若者が意思決定に参加し中小企業政策に影響を与えることができることをめざす。全く新規のビジネスではなく、既にビジネスを行っておりそれを拡大したい者や、ビジネスアイデアを有している者を対象にしている。これまでに中小企業 250 社及び生計活動 1,400 件を支援し、支援した団体は約 5,000 人の雇用を創出した。支援対象者はインターネットで募集するほか、県・郡事務所からの推薦もある。選考委員会によって対象者が選考され、研修受講後に資金支援のためのプロポーザルを作成する。加えて、マーケティング、製品の認証獲得、ビジネス登録、ローン申請、オンラインストア設立などに係る BDS を受けることもできる。全国で郡レベルに 5 つのビジネスセンターがあり BDS を提供している。女性の金融リテラシーを向上させる取り組みも行っている。

商工会議所や企業連合体などは男性中心であるため、女性の中小企業が互いに協力し、女性の声を反映させ政策や世間の態度に影響を与えることを目的にして、ビジネスコンソーシアムを設立した。「女性は起業に向かない、ビジネス拡大に消極的」などの偏見があり、自信をもてない女性も多い。また、雇用主となった女性に対し、雇用者としての責任について指導している（性差別の禁止、同一労働同一賃金、労働環境整備、社会保障など）。また、SGBV はビジネスにとっても有害であることから、SGBV の予防と、多様性を受け入れる価値観の醸成にも留意している。中央レベルでの実施機関は女性省と産業・商業省 (Ministry of Industries and Commerce) である。県・郡レベルでは EDO と Samurdhi (welfare) Development Officer が主に活動する。

## 2-6-9 アジア財団<sup>41</sup>

「ジェンダーの視点に立った警察」事業を実施している。スリランカの特に紛争の影響を受けた地域では、コミュニティと警察との間の信頼関係が弱い。英国の技術支援を受け、SGBV 対応と、警察内のジェンダー平等推進をめざす活動をしている。地方の警察署の担当官と、女性省所属の地方レベルの担当官を対象に、SGBV 被害者への対応と、被害者をサービスにつなぐことについての研修・ワークショップを実施した。

<sup>40</sup> <https://www.chrysaliscatalyz.com/>

<sup>41</sup> <https://asiafoundation.org/where-we-work/sri-lanka/>

## 第3章 プロジェクトの概要

### 3-1 協力の概要

プロジェクト名：「起業とビジネス、リーダーシップ及びネットワークの強化を通じた女性の経済的エンパワメント促進プロジェクト」

(Project for Women's Economic Empowerment through Entrepreneurship, Leadership and Networking)

実施期間：2023年3月～2027年3月（4年間）

実施機関：女性・子ども・社会的エンパワメント省 女性局

(Women's Bureau, Ministry of Women, Child Affairs and Social Empowerment)

対象地域：東部州アンパラ県及びウバ州モナラガラ県

### 3-2 プロジェクトの枠組み

#### 3-2-1 プロジェクト目標

起業とビジネス、リーダーシップ及びネットワークの強化を通じた女性の経済的エンパワメント促進モデルが制度化される。

指標 1. 本事業で作成したガイドラインに従って、女性省にて女性の経済的エンパワメントを目的としたプログラムが作成され、予算が確保される。

指標 2. XX名（数値は後日決定。以下同様）のWDOが研修のリソースパーソン（マスタートレーナー）として指名される。

#### 3-2-2 上位目標

起業とビジネス、リーダーシップ及びネットワークの強化を通じた女性の経済的エンパワメント促進モデルが事業対象県以外でも採用される。

指標：事業対象県内、県外で少なくともXX名（県内の女性XX名、県外の女性XX名）が、本事業で作成したプロジェクトモデルによって支援される。

#### 3-2-3 成果（アウトプット）と活動

成果 1：対象県における女性の起業とビジネスの振興に向けたリソースが整理される。

指標：対象県のパイロット活動計画。

成果 2：パイロット活動を通じて、女性の起業とビジネス、リーダーシップ及びネットワークの強化に向けた経験や結果が検証される。

指標：対象県で最低64件のパイロット活動が実施される。

成果 3：パイロット活動の実施を通じて、起業とビジネス、リーダーシップ及びネットワークの強化を通じた女性の経済的エンパワメント促進モデルが構築される。

指標 1. パイロット活動で支援を受けた女性企業家の最低80%の収入が、エンドラインサーベイ時までにはX%向上する。

指標 2. 女性企業家のネットワーキングの好事例が最低3件確認される。

- 指標 3. 恵まれない女性の生活を向上させる目的で女性企業家が行動をとった好事例が最低 10 件確認される。
- 指標 4. プロジェクトモデル実施のガイドラインが作成される。
- 指標 5. ツールキットが作成される。

成果 4：女性の経済的エンパワメント促進モデルの実施に向けた女性局の能力と体制が強化される。

- 指標 1. WAS 活性化のための行動計画が郡 WDO によって最低 31 件作成される。
- 指標 2. WAS 規約が改正される。
- 指標 3. 郡 WDO が作成したプロジェクトプロポーザルのうち XX%がプロジェクトモデルに従っている。

#### 成果 1 に関連する活動

- 1-1 対象県における女性の市場志向型ビジネスを促進するための課題を特定し可能性を検証するための調査を実施する。
- 1-2 女性の起業とビジネスを支援するためのリソース調査を実施する。
- 1-3 調査結果を分析し、対象県の女性の起業とビジネスにとって有望な事業分野を特定する。
- 1-4 対象県における女性のジェンダーニーズを把握するための調査を実施する。
- 1-5 Saubagya 一村一品プログラムの実施プロセス及びインパクトに関するジェンダー分析を行う。
- 1-6 上記（1-1～1-5）の調査結果を分析し、対象郡を選定する。
- 1-7 パイロット活動の計画を確定する。
- 1-8 対象女性/女性グループの選定手順・基準を含む実施マニュアルを作成する。
- 1-9 1-8 で作成された実施マニュアルに従ってパイロット活動を実施するために、対象郡事務局の WDO 及び関係者に対して研修を実施する。

#### 成果 2 に関連する活動

- 2-1 上記 1-8 で作成したマニュアルに基づき、パイロット活動で支援する女性/女性グループを選定する。
- 2-2 選定した女性/女性グループの現状を把握するためのベースライン調査を実施する。
- 2-3 ベースライン調査の結果を分析し、女性の実践的及び戦略的開発ニーズを把握する。
- 2-4 対象となる女性/女性グループの事業計画策定を支援する。
- 2-5 対象となる女性/女性グループへの支援を行うパートナー機関やリソースパーソンを特定する。
- 2-6 パートナー機関と連携し、女性/女性グループがビジネスプランを実行するための支援を行う。
- 2-7 パイロット活動の関係者が参加する会議を開催し、活動の経験を共有する。
- 2-8 パイロット活動の進捗状況及び成果に関する定期的なモニタリングを実施する。
- 2-9 パイロット活動の効果を検証するためのエンドライン調査を実施する。
- 2-10 エンドライン調査の結果を分析し、ナレッジ、グッドプラクティス、教訓を確認する。

### 成果 3 に関連する活動

- 3-1 起業とビジネス、リーダーシップ、女性のネットワーキングを通じた女性の経済的エンパワメントのためのプロジェクトモデルを推進する WDO 向けガイドラインを作成する。
- 3-2 実施パートナー向けのツールキット<sup>42</sup>を作成する。
- 3-3 ガイドラインとツールキットを他の県・郡の WDO やその他関係者に紹介するためのワークショップを開催する。

### 成果 4 に関連する活動

#### 〈WAS 活性化コンポーネント〉

- 4-1 現在の WAS の規約の見直しを行う。
- 4-2 対象県における WDO と WAS の現在の課題を分析するための調査を実施する。
- 4-3 対象県の WDO とワークショップを開催し、WAS の改革に向けた郡レベルでの行動計画を策定する。
- 4-4 上記 4-3 で策定されたアクションプランに盛り込まれた一連の活動を、対象県内の特定の郡で実施する。
- 4-5 活動の実施を通じて得られた知識、グッドプラクティス、教訓をまとめ、WDO が WAS 活動を強化するためのガイダンスノートを作成する。
- 4-6 マルチステークホルダーワークショップを開催し、ガイダンスノートを共有し、WAS の規約改正に向けた最終提言を行う。
- 4-7 WAS の新規約に基づき、WDO の職務事項 (TOR) を見直し、改訂する。

#### 〈経済的エンパワメント促進モデル制度化コンポーネント〉

- 4-8 女性の経済的エンパワメントのためのプロジェクトモデルを実施・促進する能力を強化するために、対象県及び郡事務局の WDO と関係者を対象とした研修を実施するための研修モジュールを作成する。
- 4-9 上記 4-8 で作成された研修モジュールに基づき、郡レベルの WDO 及び関係者を対象とした研修講師のトレーニングを実施する。
- 4-10 上記 4-9 で研修を受けた WDO や関係者が、他の WDO や関係者に対して研修を実施することを支援する。

### 3-2-4 前提条件・外部条件

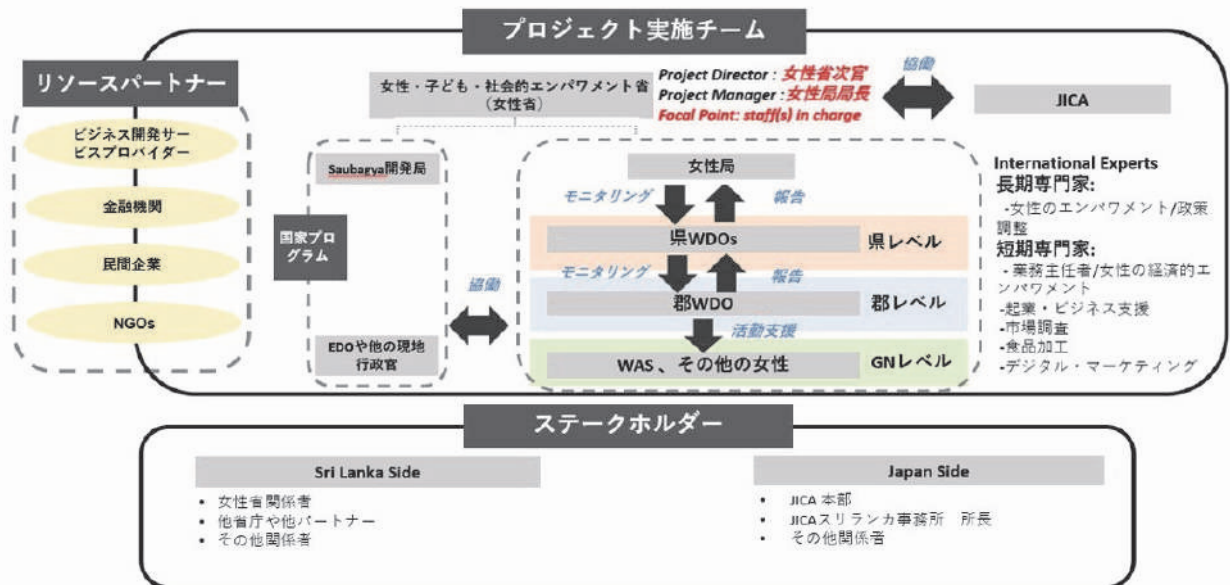
- 〈前提条件〉・ジェンダーと女性のエンパワメントに関する国家政策が維持される。
  - ・研修に参加した WDO の異動が最小限に抑えられる。
- 〈外部条件〉・プロジェクト活動が、自然災害や治安状況等により制限されない。

### 3-3 プロジェクトの実施体制

女性省女性局が実施機関である。現場では主に郡 WDO が実働を担当する。

---

<sup>42</sup> ツールキットは、WDO の実施パートナーである公的機関や民間団体が、起業家精神の醸成や女性のリーダーシップの強化、女性同士のネットワークづくりを通じて、女性の経済的エンパワメントを効果的に推進するために、実践的で実用的な見識やガイダンスを提供することを目的としている。



出所：詳細計画策定調査団作成

図－４ プロジェクトの実施体制

### 3-4 特筆すべきプロジェクト実施の方法

- (1) 本プロジェクトでは、女性のビジネスが必要とする技術研修、金融、ビジネスプラン作成やビジネス経営、マーケティングについてのコンサルティングなどを提供する、BDS プロバイダー、金融機関、日系企業を含む民間企業、NGO などのリソースを把握し、これらをパートナー機関として女性のビジネスニーズとマッチングさせ、連携させる。市場開拓やデジタルを通じた販売網の確保等、より広いネットワークを構築するとともに、連携の過程を通じて市場の需要に応えられる商品・サービスの質の向上にもつなげる可能性も模索する。プロジェクトの初期段階において、女性のニーズとこれらパートナー機関となり得る企業・組織を把握するための調査を実施する。
- (2) モデル構築のためのパイロット活動は、女性グループビジネス支援、女性企業家（個人）支援、Saubagya との連携、の 3 種類を実施する。グループまたは個人向け支援は、プロジェクト初期に実施する調査で発掘するリソース団体とのマッチングを行うとともに、ビジネス研修、機材供与、技術研修等を行う。特に脆弱な女性にも裨益するよう、農村での雇用創出効果を選定基準に設定する。また、フォーマルセクターの企業との取引や、E コマース、社会的ビジネス等を行うビジネスを優先的に採択する。18 郡を対象とし、1 つの郡で 3 つずつパイロット活動を実施することを想定し、現時点でのパイロット活動は 54 で、2 つのバッチに分けて実施予定である。
- (3) WDO の研修は 2 段階に分けて実施する。まずはパイロット活動実施マニュアルを作成後に、実施のための研修を行う。EDO など関連の現場職員も対象に含む。「起業とビジネス、リーダーシップ、ネットワーキングを通じた女性の経済的エンパワメントモデル」のガイドラインと研修モジュールを作成後に 2 回目の研修を実施する。また、WDO 研修を女性局の研修の中に制度化して持続性を確保する。女性省には従来からマスタートレーナーが任命さ



れているが、パイロット活動に参加した WDO をマスタートレーナーとして推薦し、上述の 2 回目の研修にリソースパーソンとして参加してもらおう。2 回目の研修参加者は、アンパラ県とモナラガラ県の隣接地域の WDO を予定している。

## 第4章 事前評価結果

### 4-1 評価6項目

#### 4-1-1 妥当性

本プロジェクトは以下のニーズに対応するものであり、妥当性は高い。

##### (1) 女性の経済的エンパワメントを促進することの重要性

COVID-19 と経済危機で女性の経済活動は大きな影響を受け、収入が減少したまま十分な生活を維持できない女性も多い。スリランカ政府や関係機関はこれまでも女性の小規模ビジネスに対して現物支給や技術研修を行ってきたが、なかにはビジネスの持続性や成長について十分考慮していないものもあり、女性の主体性が阻害され依存体質を促している。本プロジェクトでは民間企業等をパートナー機関として発掘し、小規模なビジネスを実施する女性個人やグループとつなげる支援を行うことで、ビジネス拡大や女性の雇用創出を促し、市場志向の意識を高め、より経済活動を促進することをめざす。

##### (2) WDO の能力開発の必要性

WDO は、WAS の組織化と活性化、女性の生活と地位向上のためのプログラムの実施を担っている。地域女性のニーズ（生計向上、SGBV、家族の薬物・アルコール依存、若年での結婚・妊娠、WAS の若い女性の巻き込み、地域とのネットワーク）を把握し対応しているが、計画策定から実施、モニタリングまで一連のプロジェクトとして実施する経験が不足している。WDO の能力向上のためには、ジェンダーの観点からの問題の特定、行動計画の策定、さまざまなリソースとの連携、地元のステークホルダーと連携したプロジェクトの実施、モニタリングと評価の実施などの能力を身につける必要がある。WDO はビジネス支援の経験を有しないため、ビジネス支援を単独で行う能力の獲得をめざすのではなく、女性のビジネスを支援するために適切なリソースと連携するコーディネーション能力を強化する。本プロジェクトではパイロット活動実施のための研修と、パイロット活動後にモデルを構築したうえでガイドラインとして取りまとめ、その普及のための研修を主に WDO 対象に実施する。現場で WDO と連携して活動している EDO 等にも研修を行う。女性省には研修制度とマスタートレーナー制度があるため、モデル普及研修も省の既存の研修制度に則って実施する予定である。

##### (3) Women Action Society (WAS) の活性化

上述の社会課題は女性の経済的なエンパワメントを阻む要因ともなっている。WAS はこれらの解決に向けた活動を行い、地域のジェンダー平等と女性のエンパワメントを促進するプラットフォームとなる可能性をもっているが、多くは政府や援助機関の支援の受け皿として機能しているにとどまっている。また、WAS には地域女性の 10~20%しか加入しておらず、若い世代の会員が少ない状況にある。本プロジェクトでは、ジェンダー・社会課題の解決に向けた女性の能力強化と、WDO の WAS 活性化に向けた取り組みを支援する。

##### (4) WAS の規約の改訂

WAS の現行規約は現状にそぐわない内容もあるため、改訂が必要である。本プロジェクト

の支援により、WASの規約を2段階に分けて改訂する計画で、1回目はプロジェクトの初期段階に行い、女性省が既に認識している問題を反映する。2回目は、本プロジェクトでWDOが作成するアクションプランの実施後に改めて行われる予定である。1回目の改訂に向け、女性省にてプロジェクト開始までにWASの規約の修正すべき部分を特定し、改訂に必要な期間を明確にすることとなった。

#### 4-1-2 整合性

本プロジェクトはスリランカのジェンダー政策や日本の対スリランカ援助政策に合致しており整合性は高い。

(1) 上述のスリランカ女性憲章(1993年)、人権保護・促進のための国家行動計画(2017~2021年)、女性世帯主世帯のための行動計画(Action Plan on Women Headed Households)(2019年)、策定作業中の「女性、平和、安全のための国家行動計画(National Plan of Action on Women, Peace and Security : NPAWPS)」はすべて、女性の経済活動への参加促進とエンパワメントを重視している。SDGsのゴール5「ジェンダー平等と女性のエンパワメント」でも女性の経済活動への参加やリーダーシップ、資源のコントロールを改善することを目的としている。本プロジェクトはこれら政策と整合している。

(2) 対スリランカ民主社会主義共和国 国別開発協力方針(2018年1月)<sup>43</sup>は重点分野の1つとして「包摂性に配慮した開発支援」を掲げており、北部・東部など過去の紛争の影響により開発が著しく遅れている地域の産業発展を通じた生計向上に向け、産業振興・人材育成や女性の経済力強化を支援するとしている。JICAはスリランカ別分析ペーパー(2020年3月)において、横断的重要課題として「各分野の協力においてSDGsゴール5のすべてのターゲットを念頭にジェンダー視点に立った課題分析やそれに基づく取り組みを通じた主流化を促進し、ジェンダー平等・女性のエンパワメントに資する協力を行う」ことを挙げている。また、グローバルアジェンダ(2022年2月)においても、女性の経済的エンパワメントの推進を優先取り組み課題の1つとして掲げている。本プロジェクトは、スリランカのジェンダー平等で公正な社会の実現をめざすものであり、わが国及びJICAの協力方針に合致する。

#### 4-1-3 有効性

以下のとおり本プロジェクトの有効性は高いと見込まれる。

プロジェクト目標「起業とビジネス、リーダーシップ及びネットワークの強化を通じた女性の経済的エンパワメント促進モデルが制度化される」は、パイロット活動の計画と実施を通じて、好事例や教訓を抽出しモデルを構築するとともに、その実施に向けたWDOや県や郡レベルの行政官の能力強化を図る取り組みを推進することで達成される可能性が高い。制度化のための仕掛けとして、パイロット活動に参加したWDOをマスタートレーナーとして次回以降の研修講師に登用すること、「プロジェクトモデル」のガイドラインやツールキットを作成することを計画している。

<sup>43</sup> <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000072263.pdf>

#### 4-1-4 効率性

以下のとおり本プロジェクトの効率性は高いと見込まれる。

本プロジェクトの活動は、女性のニーズ分析やリソース機関把握等の調査を最初に行い、その後パイロット活動の計画策定、WDO等の研修、パイロット活動の実施、好事例と教訓の抽出、ガイドラインとツールキットの整備、と順序を追って計画されている。活動が計画どおりに実施されることで、成果である「起業とビジネス、リーダーシップ及びネットワークの強化を通じた女性の経済的エンパワメント促進モデルの構築」は達成できる。

#### 4-1-5 インパクト

本プロジェクトのインパクトとして以下が見込める。

- (1) プロジェクト目標「起業とビジネス、リーダーシップ及びネットワークの強化を通じた女性の経済的エンパワメント促進モデルの確立」が達成されれば、上位目標「促進モデルが事業対象地域外でも採用される」も達成される可能性が高い。他地域でも「モデル」を活用した活動が実施されるように、WDO研修の制度化や、ガイドラインやツールキットの整備を通じて「モデル」の確立を意図している。また、プロジェクト対象地域でのパイロット活動のなかで民間企業等多様なパートナー機関との連携が促進され、女性の小規模ビジネスが活性化するという効果が生まれれば、他地域でも「モデル」を利用した活動を実施する意欲が醸成される可能性が高い。
- (2) 参加女性の経済的エンパワメントが行われることで、行動力・交渉力・自信・リーダーシップが備わり、社会的エンパワメントにもつながる。家族の生活状況改善のみならず、女性が経済活動をすることについての理解・協力が進むことも期待できる。さらに、ビジネスを営む女性が地域女性を雇用することで雇用創出に貢献できる。
- (3) 本プロジェクトは国家プログラムである「Saubagya 一村一品プログラム」へのインパクトを意図している。Saubagyaをパイロット活動の対象とすることで、ジェンダー視点に立ったプロジェクトが推進され、地域におけるジェンダー平等や女性のエンパワメントの観点からSaubagyaの参加住民に対してよりよい効果が発現することが期待される。
- (4) 本プロジェクトの研修が女性省内の研修システムに組み込まれることで、リソース機関との連携や市場志向型の商品・サービスを生み出すことに寄与する研修という視点が強化される。

#### 4-1-6 持続性

以下の理由から、本プロジェクトの持続性は高いと見込まれる。

- (1) 政策面：ジェンダー平等と女性のエンパワメント推進政策をスリランカ政府が維持する見込みは高い。
- (2) 組織面：スリランカでは省庁改編が頻繁に行われているが、ジェンダー平等と女性のエンパワメントを担当する女性省・女性局は常に存在しており、今後も維持される見込みが高い。

- (3) 技術面：プロジェクト対象県・郡の WDO は経験年数が 10 年以上の者が多く、住民女性のニーズを把握し必要なサービスにつなぐ基礎的な能力・知識はある。県と郡の WDO は県内を 5 年間隔ほどで異動することが通例であるが、本プロジェクトで能力を強化した後、異動先でも活躍できると思われる。
- (4) 財務面：本プロジェクトで強化するのは WDO の「女性のニーズを見極め、必要な支援リソースをもつ機関につなぐ能力」であり、それ自体に費用がかかるものではない。本プロジェクトで実施した研修を女性省の既存の研修制度に組み込むことで、研修の財務的な持続性は確保される。

## 第5章 調査団総括

### 5-1 ジェンダー担当団員（国際協力専門員）所感

#### (1) 女性たちをとりまく現状と課題

今回、アンパラ県の4つの郡を訪問し、地域の女性たちの声を聞くことができた。同県の女性たちは、衣服やバッグなどの縫製品やハンディクラフトの製作、ケールやマッシュルームなどの野菜やハーブの栽培、養鶏、牛乳や乳製品、ココナッツオイル、カシューナッツや菓子製品づくり、日用品の仕入れと販売などのさまざまな小規模の経済活動を行っている。女性世帯主世帯の割合も高く、女性たちは生計の担い手として家族の生活を支える大きな役割を果たしている<sup>44</sup>。

他方、昨今のコロナ感染症拡大や国内の政治的な混乱による経済危機によって、地域での失業や貧困は悪化しており、女性たちの経済活動も大きな影響を受けている。現地調査中、女性たちからは「夫も仕事を失った。雇用先もない。今は季節労働者として他人の土地で農作業をして日銭を稼いでいるが仕事は不安定であり、賃金も安い。一日働けば1,500ルピーもらえるが、毎日仕事があるわけではない。このままでは食べていくのも難しい」「障害を抱える息子がいる。夫は4年前に亡くなった。家で野菜や、足ふきマットを作って売るなどして生計を立てているが、稼ぎは少なく、生活が苦しい」「近くに縫製工場があり、時々下請けの仕事をもたらしているが、賃金は安く、仕事も不安定である」「24時間でも働くから何か仕事がほしい」といった多数の切実な声が寄せられた。「地域にはスーパーマーケットもない。加工品を作っても売る場所がない」など、市場へのアクセスも女性たちにとっては大きな課題となっている。

#### (2) 女性・子ども・社会的エンパワメント省並びに女性開発オフィサーの取り組み

女性たちの現状を踏まえ、同国のジェンダー平等と女性のエンパワメントの推進に向けたナショナル・マシーナリーである「女性・子ども・社会的エンパワメント省」（「女性省」）は、女性の経済的エンパワメントを優先取り組み課題に掲げ、女性たちの生産や加工、販売に向けた活動を支援してきている。2021年度は約8,000万ルピー（約2,500万円）の予算を配賦し、女性に対するビジネス導入研修や資機材の供与、技術研修を実施してきている<sup>45</sup>。具体的には、各県（District）や郡（Division）に配置している「女性開発官（Women Development Officers : WDOs）」を通じて、女性省が1980年から90年代にかけて各村で立ち上げてきた「女性行動協会（Women Action Society : WAS）」と呼ばれる女性の自助グループのメンバーに対して、各種研修の機会を提供するとともに、必要な資機材の供与を行っている。

しかしながら、女性省による支援の多くが個人女性に対する小規模な取り組みにとどまる。各県や郡のWDOたちは、例年、女性省の指示に基づき、地域の女性たちの経済的なエンパワメントに向けた支援計画書（プロポーザル）を作成してきているが、実際に女性省にて採択される案件数は各郡当たり年間で3~4件程度にとどまる。また、これらの多くが、社会保障の観点から女性世帯主や障害をもつ女性に支援物資を配賦するものや、WASメンバーの

<sup>44</sup> グループインタビューの際、約2割から3割が女性世帯主世帯であった。女性省の報告でも、同国の北部・東部州の女性人口の約2割が女性世帯主であることが示されている。（新潟専門家帰国報告書）

<sup>45</sup> 2022年度の予算額は前年度の半額が計上されているものの、予算はまだ下りてきていない。（2022年8月24日女性省インタビューより）

個々の女性に単発的な技術研修の機会を提供したり、少額の資機材を供与するものとなっている。支援の実施において他省や民間等と連携した取り組みは欠如しており、女性の経済的エンパワメントに向けた現在の女性省の取り組みは、女性の起業やビジネスの持続性や発展性、地域全体へのインパクトなどを戦略的に考えたものにはなっていない。

各県や郡に配属された WDOs のなかには熱意をもって仕事に取り組んでいる人材も少なくない。なかには、個人の熱意で、地域の女性たちに、さまざまな知恵やアイデアを共有しつつ、モーターバイクに乗って、各村を飛び回りながら、地域の女性たちの個人やグループによる経済活動を後押ししている WDOs もいる。彼女たちは DV 被害を含め、地域で困難を抱えている女性たちの声を聞き、その救済に向けて関連する支援機関や関係者につなげる役割なども積極的に果たしてきている。しかしながら、こうした主体性のある WDOs たちの知見や経験が女性省や県行政に十分に吸い上げられ、横展開していくまでには至っていない。各県や郡に配置された WDOs が定期的に集まり、互いに議論する場は欠如している。また、ジェンダーの視点に立って女性たちをとりまく現状やその要因や背景を客観的に分析し、課題解決に向けた取り組みを戦略的な視点で計画するとともに、その実施を本省や県や郡の多様な事業関係者や地域に働きかけたり、ともに課題解決に向けて協働していくような場や機会も十分に与えられていない。現在の WDOs の活動は本省や各県/郡行政の手足として各種情報や資源、研修機会をアドホックに地域の女性たち（主に WAS のメンバー女性たち）に届ける役割を果たすにとどまるのが実情である。

### (3) Women Action Society の現状

こうしたなか、女性省が全国の村に立ち上げてきた女性たちの自助グループ（WAS）の活動も停滞してきている。WDOs たちは、WAS を「女性たちが互いの声を聞き、自分たちをとりまく問題について議論し、声を上げ、地域の女性たちを巻き込んで活動していく場であるべきだ」と認識している。しかしながら、同国においては、政治家が選挙時に、政治票の獲得を目的として地域に支援をばらまくといった慣行が続いてきたなか、地域の女性たちの間には依存体質が醸成されており、現在の WAS は、女性たちが政府や NGO からの情報や支援物資を受け取る場としてとどまっている様子がうかがえる。

各 WAS には議長、セクレタリー、会計役の 3 名の女性がメンバーから選出されるなど、組織としての一定の体は成している。それぞれ 25～60 名ほどの女性がメンバーとなり、毎月 50～100 ルピーほどを出資して互いに貸付活動を行うとともに、地域の清掃や祭事に係る活動を行ってきている。会合は定期的で開催され、その活動記録なども作成されている。しかしながら、互助活動に向けて十分な資金を蓄えるとともに、地域の女性たちをとりまく課題に能動的に対応しようとしている WAS は限られる。現地調査中、女性たちからは、「稼いでも夫に収入を奪われる」「収入を夫の飲み代に使われてしまう」「自分が稼いだ収入でも使うときには夫の許可が必要である」「女性も働いて家計に貢献しているのに殴られるのは納得がいかない。この地域で DV は日常的に発生している」「息子が薬物中毒にならないか不安でしようがない」など、女性が稼いだ収入からの支出や用途への権限をもてないことや、地域において DV や早期妊娠、児童虐待、男性たちのアルコール依存や薬物乱用による性犯罪が女性の生活をとりまく大きな課題になっていることが述べられた。しかしながら、WAS としてこうした課題解決に向けた取り組みを主体的に考えたり、コレクティブな行動を起こすまで

には至っていない。メンバーの年齢層は高く、若い女性のニーズや課題解決を含め、地域の多様な女性たちの課題解決に向けたプラットフォームとはなっていないのが現状である。

#### (4) 新規案件

経済危機の真っ只中にあるスリランカにおいて、地域の経済活性化や貧困削減の観点からの支援が今強く求められており、特に女性の経済的エンパワメントは喫緊の取り組み課題となっている。スリランカの農村では、多くの女性たちが働き、農業生産や地域や世帯の食料の安全保障に大きな貢献をしている。しかしながら、市場や社会のさまざまな制度や慣行に潜むジェンダーに基づく偏見や差別によって、その労働は相対的に安い労働力として扱われるとともに、その雇用先も大きく限られている。こうしたなか、女性たちの多くがインフォーマルセクターでの小規模な自営業を細々と営んでいるが、コロナ禍や経済危機の影響により、その経済活動は大きな打撃を受けている。特に、東部州は、国内紛争や自然災害の影響を受けるとともに、「女性世帯主世帯」の割合も高い地域であるが、これらの世帯の貧困は重度化してきている<sup>46</sup>。これらの現状を踏まえ、本プロジェクトにおいては、女性の経済的エンパワメントを推進する観点から詳細内容を計画することとした。

一方、女性の経済的エンパワメントは、女性たちの経済活動の活性化や収入向上を図る支援のみで達成されるものではない。ジェンダーに基づく女性の経済的エンパワメントの実現においては、地域や世帯における固定的な性役割分業やジェンダーに基づく差別や偏見、DVや早期結婚・妊娠といった課題を解消するとともに、女性たちがさまざまな経済資源や機会へのアクセス力を高め、女性たちが得られた資源や収入を主体的に活用する力を獲得していくための取り組みが不可欠である。したがって、本プロジェクトにおいては、女性・子ども・社会的エンパワメント省を支援して、対象地域の女性たちの市場志向型の起業とビジネスを推進するとともに、女性たちの経済活動やエンパワメントの実現を阻む、地域のジェンダーに基づく課題解決に向けた女性たちのリーダーシップやネットワーク強化を図る計画とした。

具体的には、金融機関や商工会議所、NGOや民間企業等との連携を強化しつつ、特にコロナ感染症や経済危機の影響を強く受けている地域<sup>47</sup>において、女性たちのグループ・ビジネスと個人の女性企業家によるビジネスの実践をパイロット活動として支援する。さらに、日本の一村一品運動をモデルとして立ち上げられたスリランカの国家プログラムである“Saubagya Production Villages Program”と連携し、WDOsと同プログラムに従事する行政官との連携強化を図りつつ、既存のプログラムの実施過程へのジェンダー主流化（社会・ジェンダー分析の実施や男性を含む関係者へのジェンダー研修、女性たちの組織化や交渉力、資金管理能力、ICTや金融リテラシーの強化、意思決定の場への参画の促進等）を図っていく。併せて、地域のWASの活性化に向けたWDOの取り組みを支援しつつ、女性たちが自らをとりまくジェンダー不平等な社会・経済構造について気づき、その変革に向けて個人的・集団的力や能力を高めていくための取り組みを支援する。

なお、女性の起業とビジネスの推進に向けた取り組みに際しては、より革新をもたらす視点に立ちつつ、市場調査や、地域の農産物や産業に関連するサプライチェーンやバリューチ

<sup>46</sup> 本プロジェクト対象地域のアンバラ県（東部州）における女性世帯主世帯の割合は約28%、モナラガラ県（ウバ州）では約22%となっている。（女性省報告書2019）

<sup>47</sup> 2009年まで続いた内戦や津波、気候変動等の影響を受けるとともに、シンハラ人とタミル人、ムーア人が共存しているアンバラ県と、最も貧困の割合が高いモナラガラ県を対象に支援を実施する計画となっている。



ューン分析等を実施し、民間を含む多様な関係機関との連携を強化して、女性たちのフォーマルセクターの企業との取引やEコマースに向けた取り組みなどを促す計画としている。さらに、貧困女性の雇用やソーシャル・ビジネスを推進する視点も組み、自身のビジネスの成功や発展のみならず、他の貧困女性やDV被害のサバイバー女性たちの生計向上やエンパワメント、地域全体の活性化に動く女性企業家並びに地域の女性リーダーの育成をめざす計画としている。

上記の取り組みを踏まえ、本プロジェクトでは、地域の女性たちの経済的エンパワメントの推進に向けた取り組みのあり方に係る知見や教訓、有効な支援アプローチや手法を「起業とビジネス、リーダーシップとネットワークの強化を通じた女性の経済的エンパワメント促進モデル<sup>48</sup>」として取りまとめ、その活用の促進と制度化を通じて、同国における女性の経済的エンパワメントの推進を図っていく。

#### (5) 本プロジェクト実施の意義と留意点

コロナ禍や経済危機の影響が深刻である今、女性の経済的エンパワメントを支援する妥当性は高い。女性が経済力をもつ社会は、自然災害や気候変動、紛争等に伴うさまざまな危機からの復元力が高い(レジリエントである)ことは既に多くの国や地域で実証もされている。現在、スリランカでは、自国通貨の保護と外貨流出防止を目的として、医薬品や燃料などの必需品を除き、多数の商品の輸入を規制してきている。そのため、現在、食品や化粧品、生活用品の値段が高騰しており、国産品のニーズが高まってもいるところであり、国内で売れるものを作り、それを通じて女性の経済的エンパワメントを図るという発想に基づくプロジェクトは時機を得ているともいえる。

また、スリランカでは地方部においても女性の識字率や携帯電話やスマートフォンの所有率が高く、「ダラス」と呼ばれるインターネット経由の小売りサイト(南アジア版のアマゾン)や国内の宅急便制度も一定程度発達している。こうしたなか、金融機関や民間企業と連携して、女性たちの取り組みに革新をもたらす視点をもって、女性たちの市場志向型の起業とビジネスを推進していく取り組みは、女性たちの経済的なエンパワメントと地域の活性化や貧困削減に大きく貢献するものとなることが期待される。“Saubagya Production Villages Program”との連携も、対象地域において、連携パートナーによって既に選定・支援されている住民グループを対象とする活動が行えることで、グループ選定等に係る時間や労力が省けるとともに、連携を通じて、本プロジェクトの成果が他の対象地域にも広く拡大していくことが期待される。

#### 〈女性の主体性を重視しつつ、きめ細かい視点に立った取り組みの推進〉

一方、本プロジェクトの実施に際しては、企業や産業、市場のニーズを丁寧に分析するとともに、民間企業や金融機関、個人の企業家(社会企業家含む)を含む多様なビジネス関係者と女性たちとの丁寧なマッチングに向けた支援が必要になるだろう。リスク分析も行いつつ、地域の女性たちの経済活動に適した事業計画の策定やその実施を女性たちに対してきめ細かく支援してい

<sup>48</sup> 女性の市場志向型の起業やビジネスの推進に向けて必要となるナレッジや効果的な取り組み、支援アプローチ・手法を示すものを想定している。

くことが重要である。

また、これらの取り組みに際しては、女性たちが自ら考えて動く力をつけていくように留意することも持続性担保の観点からは不可欠である。スリランカでは、政治票の獲得に向けたばらまき型の政策やトップダウンによる取り組みが長年にわたって実施されてきており、地域の住民や女性たちの多くが、中長期的な思考に欠けるとともに、他力本願の思考に陥っている様子も散見される<sup>49</sup>。こうしたなか、パイロット事業の対象とする女性グループや個人の女性企業家たちには、コスト負担を課すとともに、地域の変革に向けた行動を参加条件に定めつつ、女性たち自身による市場調査などを含め、女性たちのビジネスの計画や実践に向けた取り組みにおいても、女性たちが自ら考えて動く力をつけていくことを意識した取り組みを進めていくことが重要だろう。そのためには、女性たちの ICT や金融リテラシー、交渉力やコミュニケーション能力、資金管理能力の強化等に向けた取り組みを推進するとともに、ビジネスを行う女性たちのネットワークを強化し、女性たちがそれぞれのビジネスに付加価値をつけ、さまざまなバリューチェーンに参画していくための行動を支援する取り組みなども有効だと思われる。

#### 〈女性の起業とビジネスの推進を阻む社会課題への対応①：パイロット事業における取り組み〉

加えて、女性の経済的エンパワメントの実現に向けては、労働の場におけるセクシャル・ハラスメントの予防や、男性の意識や行動の変容、女性の無償労働の負担軽減に向けた取り組みも不可欠であることをも認識し、パイロット事業の実施（“Saubagya Production Villages Program” との連携事業含む）においては、これらに対応する取り組みも併せて実施し、取り組みから得られる知見や教訓を女性の経済的エンパワメント促進モデルの中に統合していくことが求められる。

#### 〈女性の起業とビジネスの推進を阻む社会課題への対応②：WAS の活性化に向けた取り組み〉

また、WAS の活性化に向けた取り組みにおいては、WDO を支援して、地域の女性たち自身による現状分析を促し、自らをとりまく課題解決に向けた活動を計画させるとともに、女性たちの主体性を重視しつつ、その実施を後押ししていく取り組みが求められる。活動の実施においては、WAS メンバーの女性たちが知識や意識、自信を向上させ、DV や早期妊娠・結婚、児童虐待といった課題への対応力を高めるとともに、若者や男性を巻き込みながら、地域の女性たちのエンパワメントを牽引するような取り組みを後押ししていくことが必要だろう。WAS というプラットフォームを最大活用しつつ、地域の女性や男性に対する参加型のジェンダー研修や家計管理研修の実施、ダンスや演劇による SGBV の予防に向けた啓発活動、女性の起業やビジネス、ソーシャル・ビジネスに関する優良事例やモデルの共有会など、既存の慣習や価値観にとらわれない取り組みを WDO や地域の女性たちとともに推進していくことが期待される。

現地調査中、WDO たちからは、「今は新しい時代である。また新しい社会課題も出現してきている。WAS の取り組みを次のステージへとアップグレードする必要がある」「今の新しい世代は、ICT 技術などを使いこなし、新しい世界を生きている。今の WAS の活動には関心を示さない。WAS の活動は古くさいというイメージがあるし、年配の女性に占拠されている。90 年代のアプローチや手法による活動の推進には無理がある。新しいフェーズの WAS をつくっていく必要が

<sup>49</sup> 現地調査中、地域の女性をとりまく課題を問う調査団の質問に対して、「ココナッツオイルの搾取器がほしい」「ミシンがほしい」「縫製品づくりのための布地がほしい」など、それぞれの個別の関心とニーズに関連するリクエストに終始する場面が多々あった。

ある。もっと若い世代を惹きつけるような取り組みを行っていくべきである」「もっと女性たちのやる気や意欲を高めるようなプログラム（啓発活動含む）を実施していく必要がある」など、WAS活性化に向けたさまざまなアイデアが共有された。あらゆる知恵も解決策も既に現場にある。女性たちの意欲もある。支援に際しては、これらの WDO の声や意見に丁寧に耳を傾け、彼女たちとともに、WAS の改革と地域変容に向けた取り組みを、ICT を含め、新しい技術や発想を取り入れつつ推進していくことも期待される。なお、これらの取り組みに際しては、持続可能性や自立発展性の観点を強く意識していくことも不可欠である。また、現場の知見や教訓、経験を1つひとつ丁寧に女性省に還元しつつ、WDO たちが定期的に知見や経験を共有したり、好事例を普及するための取り組みのあり方を女性省とともに検討し、その取り組みを後押ししていくことも期待される。

最後になるが、本プロジェクトの実施においては、宗教や民族、年齢などの属性やその交差性に基づく女性たちの異なるニーズや背景にも留意するとともに、民族間の分断を招くことのないよう留意していくことも必要だろう。また、SGBV の撤廃を含め、あらゆる取り組みにおいては、課題に取り組む国連機関や他ドナーや国連機関の動向や支援内容にも十分に留意し、きめ細かい視点で連携と調整を図っていくことが求められる。

## 5-2 団長所感

### (1) 女性のビジネスとエンパワメント

本プロジェクトの目的は女性の経済的エンパワメントを図るものである。ビジネス面の経済的支援・育成だけでなく、女性が直面しているビジネス以外の社会的要因にも着目し、その解決を図ることをめざす。ジェンダー規範や SGBV 等による移動制約・労働制約、無償ケア労働による時間の貧困、女性の仕事内容に対するバイアス等の社会的要因が女性の経済活動の阻害要因となっており、これらの解消に取り組むことが求められる。そのためには女性の能力強化だけを行うのではなく、家族等の理解促進や、働きやすい環境・制度の整備等を視野に入れる必要がある。

本プロジェクトではそのための仕掛けとして、実践的・戦略的ジェンダーニーズ分析の実施、WAS の活性化、脆弱な立場にある女性の雇用創出、女性特有ニーズ解決をめざす社会的ビジネスの振興等に取り組むこととしている。

本プロジェクトの能力強化の主な対象である WDO の専門性は主にソーシャルワーク等であり、経済活動支援を自ら実施する能力強化を図ることは現実的ではない。WDO には、上記のようなジェンダー視点に立った課題の分析・把握をする能力を高め、経済活動を支援するためのリソースと結びつけるとともに、ジェンダーに起因する阻害要因を解消する取り組みを実施することで、女性の経済的エンパワメントを推進していくことが期待される。

### (2) 民間との連携

SDGs や ESG 投資への関心の高まりにより、責任あるサプライチェーン管理、ビジネスと人権等が注目されている。サプライチェーン上の人権侵害等に目を配りたい企業に対し、安心できる取引先として女性企業家を紹介する等の連携を視野に、経済活動のリソースパートナー組織の発掘を行うこととしている。具体的には、対象県の産業資源を把握のうえ、関連性のある産業を絞り、リストやプラットフォームの形成を行っていくことを想定している。

食品加工や美容産業が現実的には可能性が高いと考えられる。

連携の形態としては、女性によるビジネスがフォーマルセクターの企業のサプライチェーンに参加し、安定的に商品・原材料を出荷することをめざす。本プロジェクトではマッチングや、企業側の質・量の要求を満たすための機材供与、また企業による技術指導に係る直接経費負担等が考えられる。このような活動が実現すれば、関与した WDO の経済支援に係る経験値は飛躍的に向上することが期待される。

マッチング方法については検討の余地がある。外部有識者を招いてのビジネスコンペを実施することも可能性があるだろう。また、社会的企業や投資家等外部の専門家等とオープンイノベーションの機会を設け、社会的ビジネスの事業計画をブラッシュアップしていく支援等も考えられる。これらの実現可能性は事業の初期段階に行うリソースファインディング調査等各種調査にかかっており、この調査結果は本プロジェクトによる重要な付加価値と考えられる。

また、本調査で複数の“Saubagya Production Villages Programme”を視察した際に、郡（行政）が構想し参加住民を募った事業と、元々その地域で事業を行っていた企業家を中心として開始した事業では、後者の方が質が明らかに高く、同じ製品でもその質に大きな差が確認された。その地域の企業家を地域リソースとして把握し、行政主導から民間主導とすることも検討すべきと考えられる。

### (3) “Saubagya Production Villages Programme” との連携

スリランカの女性省は、他省庁・他部局による事業への働きかけは行っていないか、限定的となっている。他方で、現場となる郡や GN レベルでは、WDO は EDO 等他の行政官との接点があるため、連携によって他省庁による生計向上や産業振興事業にジェンダーの視点を組み入れることは可能であり、女性の経済的エンパワメントを進めるうえで有効である。そのため本プロジェクトでは、日本の一村一品運動を参考にした“Saubagya Production Villages Programme”を対象に、パイロット活動として連携を行い、ジェンダー視点の組み込みを行うこととした。

連携の形態については、スリランカ政府の財政状況悪化のため同プログラムの方向性が現時点で流動的なことから、プロジェクト開始後に詳細を決定することとなるが、社会・ジェンダー分析の実施等の技術的支援技術と、本プロジェクト予算による機材供与や研修等の実施による直接支援が考えられる。

本プロジェクト終了後の出口戦略としては、女性局が直接的支援を継続する可能性は低いため、技術的支援を他部局事業に広げていくことを着地点とすることが妥当と考えられる。本プロジェクトにおいて直接支援することで、女性局や WDO がより主体的に他部局事業に関与が可能となり、ジェンダー視点に立った活動による成果を出していくことが期待される。

### (4) 持続性と発展性

本プロジェクトでは、プロジェクトの持続性と発展性を担保するため、2 つの観点で制度化を図ることとしている。1 つは本プロジェクトで開発する女性の経済的エンパワメントモデルを女性・子ども・社会的エンパワメント省のプロジェクトとして予算措置を図る。現在も同省には小規模ながら女性に機材供与等を行う事業とその予算があるため、同事業を改善

する形でモデルの採用・定着をめざす。2 つは、同省の研修制度に、本プロジェクトのモデル普及を加えるとともに、同省のマスタートレーナー制度（Resource Persons）に本プロジェクト関係者を登録することで、モデルの普及を図っていく。

一方で、行政制度だけでなく、女性によるビジネスの発展性についても今後は検討が必要となる。本プロジェクトで重視する女性のリーダーシップ、ネットワークは、行政サービスを契機としつつ、それに依存せずに女性企業家が自律的に発展することをめざすうえで重要である。ややもすると事業の裨益者である女性グループや女性企業家を「支援対象」としてのみとらえてしまうことがあるが、本プロジェクトでは、女性たちが自分で自分の生活・人生を選択し、行動する力をつけることを後押しするものであることに関係者は常に留意する必要がある。

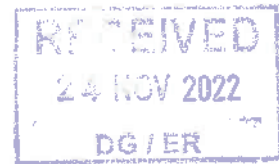


## 付 属 資 料

1. 討議議事録 (R/D)
2. 事業事前評価表







**RECORD OF DISCUSSIONS**

**FOR**

**THE PROJECT FOR WOMEN'S ECONOMIC EMPOWERMENT THROUGH  
ENTREPRENEURSHIP, LEADERSHIP AND NETWORKING**

**AGREED UPON BETWEEN**

**THE MINISTRY OF WOMEN, CHILD AFFAIRS AND SOCIAL  
EMPOWERMENT**

**OF**

**THE DEMOCRATIC SOCIALIST REPUBLIC OF SRI LANKA**

**AND**

**JAPAN INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY**

**Dated 23 November, 2022**

Three handwritten signatures in blue ink are located in the bottom right corner of the page. One is a simple horizontal line, another is a circular scribble, and the third is a more complex, cursive signature.

Based on the minutes of meetings on the Detailed Planning Survey for the Project for Women's Economic Empowerment through Entrepreneurship, Leadership and Networking (hereinafter referred to as "the Project") signed on 5<sup>th</sup> September between The Ministry of Women, Child Affairs and Social Empowerment (hereinafter referred to as "the Counterpart") and the Japan International Cooperation Agency (hereinafter referred to as "JICA"), JICA held a series of discussions with the Counterpart and relevant organizations to develop a detailed plan of the Project.

The purpose of this record of discussions (hereinafter referred to as "the R/D") is to establish a mutual agreement for its implementation by both parties and to agree on the detailed plan of the Project as described in the followings and the Annex1, 2 which will be implemented within the framework of the Agreement on Technical Cooperation signed on 1<sup>st</sup> April 2022 (hereinafter referred to as "the Agreement") and the Note Verbales exchanged on 12<sup>th</sup> October 2005 between the Government of Japan and the Government of Sri Lanka.

The Counterpart will be responsible for the implementation of the Project in cooperation with JICA, coordinate with other relevant organizations and ensure that the self-reliant operation of the Project is sustained during and after the implementation period in order to contribute toward social and economic development of Sri Lanka.

Both parties also agreed that the Project will be implemented in accordance with the "Basic Principles for Technical Cooperation" published in December, 2016 (hereinafter referred to as "the BP"), unless other arrangements are agreed in the R/D.

The R/D is delivered at Colombo as of the day and year first above written. The R/D, except Annex 3 to 7 may be amended by a minutes of meetings between both parties. The minutes of meetings will be signed by authorized persons of each side who may be different from the signers of the R/D.



For

THE MINISTRY OF WOMEN, CHILD  
AFFAIRS AND SOCIAL EMPOWERMENT



Mr. Neel Bandara Hapuhinne  
The Secretary  
Ministry of Women, Child Affairs and Social  
Empowerment,  
the Democratic Socialist Republic of Sri  
Lanka  
Witness

For

JAPAN INTERNATIONAL  
COOPERATION AGENCY



Mr. YAMADA Tetsuya  
Chief Representative  
JICA Sri Lanka Office

THE MINISTRY OF FINANCE, ECONOMIC  
AND POLICY DEVELOPMENT



Mr. Ajith Abeysekera  
Director General  
Department of External Resources,  
the Ministry of Finance, Economic  
Stabilization and National Policies ,  
the Democratic Socialist Republic of Sri  
Lanka

- Annex 1 Project Description
- Annex 2 Main Points Discussed
- Annex 3 Project Design Matrix (PDM)
- Annex 4 Plan of Operation (PO)
- Annex 5 Implementation Structure
- Annex 6 List of Proposed Members of Joint Coordinating Committee
- Annex 7 Monitoring Sheet

**PROJECT DESCRIPTION****(1) Title of the Project**

The Project for Women's Economic Empowerment through Entrepreneurship, Leadership and Networking

**(2) Overall Goal**

The project model for women's economic empowerment developed by this project is applied in areas beyond the project target districts.

**(3) Project Purpose**

The project model for women's economic empowerment through entrepreneurship development and enhancement of women's leadership and networking is institutionalized.

**(4) Period of the Project**

Four years from March 2023 to March 2027 (tentative). Actual commencement of the Project is defined as the day of arrival of the first expert.

**(5) Implementing Agency**

Ministry of Women, Child Affairs and Social Empowerment (MOWCASE)

**(6) Project Inputs (Japanese Side, any important inputs)**

- International Experts
  - Short-term experts: Chief Advisor/Women's economic empowerment, Entrepreneurship Development, Market Survey, Food processing, Digital Marketing
  - Long-term expert: Women's Empowerment /Policy Coordination
- Local Consultants (if necessary)
- Training in third countries
- Equipment for the Project if necessary (e.g. PC, Printer)
- Expenses related to JICA Experts

**(7) Environmental and Social Considerations (C)**

(under the 'JICA Guidelines for Environmental and Social Considerations (April 2010)')

## MAIN POINTS DISCUSSED

### 1. Annex 3 to 7

Both parties agreed on the contents of Annex 3 to 7, which is categorized as references of the R/D. Both parties further agreed that the contents of Annex 3 to 7 may be modified by mutual confirmation such as determination of monitoring sheets or minutes of meetings usually after Joint Coordinating Committee.

### 2. Environmental and Social Considerations

With regard to the Section 10.1 of the BP, the Project is likely to have minimal adverse impact on the environment and society under the 'JICA Guidelines for Environmental and Social Considerations ( April 2010)'.

### 3. Undertakings of Ministry of Women, Child Affairs and Social Empowerment and JICA

Both sides agreed on undertakings on each side for the implementation of the Project as below. Both sides should make joint efforts to secure the necessary budget and its disbursement.

MOWCASE agreed in principle to bear expenses for activities as below.

#### (1) Inputs from Sri Lanka

- Counterpart's personnel
- Office space for JICA experts at the MOWCASE and District secretariats (including installations of internet connection)
- Conference rooms for workshops and seminars as needed
- Expenses for electricity and water
- Available data and information necessary for the Project
- Expenses related to seminars/ trainings in Sri Lanka (e.g. Honorarium, allowance and transportation costs for WDOs and other officials)

#### (2) Inputs from Japan

- International Experts
  - Short-term experts: Chief Advisor/Women's Economic Empowerment, Entrepreneurship Development, Market Survey, Food Processing, Digital Marketing
  - Long-term expert: Women's Empowerment /Policy coordination
- Local Consultants (if necessary)
- Training in Third Countries

- Equipment for the Project if necessary (e.g. PC, Printer)
- Expenses related to JICA Experts
- Expenses to implement Project activities including costs for trainings and pilot projects

Both sides agreed that although MOWCASE should assume expenses related to seminars/trainings of its personnel according to the Basic Principle of Technical Cooperation, in case MOWCASE is not able to bear the cost of the activities of the Project due to economic crisis, JICA may consider making necessary arrangement to cover the cost in accordance with JICA's rules and regulations.

#### **4. Actions to be Taken**

JICA requested MOWCASE to take key actions as described below prior to the Project launch to ensure smooth implementation, and MOWCASE agreed.

- Assign counterpart personnel(s) in the Ministry and district level, including Project Director and Project Manager
- Identify revised parts of the constitution of Women Action Society (WAS) and clarify the procedure for amendments.

#### **5. Gender Equality and Women's Empowerment**

Both parties recognized that the project would contribute to women's economic empowerment and gender mainstreaming through community-based activities in the target areas.

#### **6. Specific Issues to be addressed**

##### **(1) Importance of Promoting Women's Economic Empowerment**

Under the COVID-19 pandemic and the economic crisis, women's economic activities have been greatly affected and many of them are having difficulties to maintain their livelihood. The government of Sri Lanka and its development partners have been providing small scale in-kind support with some technical trainings. Many women tend to be dependent upon such support with an insufficient sense of initiative and their businesses remain small scale. Under the circumstances, supports for women entrepreneurs are highly required to develop their business in partnership with various partner organizations to promote market-oriented entrepreneurship.

##### **(2) Necessity of Capacity Development of WDOs**

WDOs, who are responsible for the implementation of programmes and projects to improve

the lives and status of women, have limited experience in managing field projects to serve women's needs. In order to improve the services, WDOs need to be capacitated to identify issues from gender perspective, develop plan for actions, link with various resources, implement projects in coordination with local stakeholders, and conduct monitoring and evaluation.

Both sides agreed that training programmes for WDOs will be conducted in two stages under the Project. The first training will be the training for implementation of pilot projects, which will be carried out after the operational manual for pilot projects is prepared. Concerned frontline officers including Economic Development Officers also attend the training. Second training will be conducted once the guidelines of the model for women's economic empowerment through entrepreneurship development, leadership and networking and its training modules are prepared.

Both sides also agreed that institutionalization of the training is important for the sustainability. For that purpose, MOWCASE will nominate WDOs who participate in pilot activities as Resource Persons of training (master trainers) under the ministry and the second training will be provided in accordance with the training modality of MOWCASE. The tentative trainees for second training will be the WDOs in adjoining Districts of Ampara and Monaragala.

### **(3) Importance of Partnership with Various Partners**

It is important to identify resources available from potential resource partner organizations such as business development service providers, financial institutions, private companies including Japanese firms, and NGOs and explore the possibilities of collaboration to promote women's entrepreneurship development to ensure the sustainability of their business, by matching and linking the needs of women entrepreneurs and resource partner organizations. For that purpose, numerous surveys will be conducted in the initial phase of the Project in order to understand the women's needs and potential resource partner organizations.

### **(4) Incorporation of Gender Perspective into National Programmes**

Many programmes are carried out under different Departments and Bureaus of MOWCASE. As these programmes have women as their beneficiaries, incorporation of gender perspective into the programmes is expected to bring better development results. Both sides agreed to collaborate with National Production Villages Programme as a pilot of the above-mentioned purpose.

### **(5) Activation of Women Action Society**

Women Action Society (WAS) has a potential to be a platform to lead gender equality and

women's empowerment in the community. However, many WAS has been functioning only to provide support of the government and development partners to the members. It is needed to activate WAS to develop their leadership and networking among the members to address gender/social issues including measures against sexual and gender based violence (SGBV), which will further promote women's economic empowerment.

#### **(6) Review and Amendment of Constitution of WAS**

The current terms of WAS constitution need to be revised as some contents are not in alignment with the current situation. MOWCASE agreed to consider amending the constitution of WAS in two phases with support of the Project. The first amendment will take place at the initial stage of the Project to reflect the already-recognized issues. The second amendment will be after the implementation of action plans by WDOs which the Project will support. The MOWCASE is requested to identify the parts of the WAS constitution to be revised and clarify the timeframe and procedures required for amendments prior to the commencement of the Project, in order to expedite the process toward the first amendment.

#### **(7) Influence of COVID-19 and Economic Crisis**

Both sides confirmed that the Project will be implemented effectively and efficiently by adopting the appropriate approaches such as conducting trainings and other events online under the outbreak situation of COVID-19 and economic crisis.

### **9. Modalities of Pilot Projects**

#### **(1) Concept and Purpose of the Pilot Projects**

One of the most important roles of WDOs is to connect the women entrepreneurs to various resources for their business development. WDOs will provide better services to women entrepreneurs, if WDOs is equipped with capacity of coordination between women's needs and potential resources.

Therefore, the Project will seek and identify new various resources which can provide support to women entrepreneurs including private companies (including Japanese firms), financial institutions, business development service providers, social business entities, government programmes and NGOs through Resource Finding Survey. The pilot projects are implemented by WDOs through linking the women entrepreneurs in need and various resources identified by Resource Finding Survey, in order to find good methodologies to support women.

Inclusiveness is also an important concept of the pilot projects. Business that will bring benefit





to marginalized women should be promoted through the pilot projects.

## **(2) Categorization**

Pilot projects are categorized into three modalities.

### Modality 1: Promotion of women's group business

Under the pilot project, following support will be provided to women's group.

- Trainings for business development
- Matching with resource partner organization(s)
- Provision of equipment
- Technical trainings

Group business includes i) purchasing and sharing common assets, ii) collective production and iii) collective marketing.

### Modality 2: Support for enthusiastic women entrepreneurs

Under the pilot project, following support will be provided to women entrepreneurs.

- Trainings for business development
- Matching with resource partner organization(s)
- Provision of equipment
- Technical trainings

### Modality 3: Incorporation of gender perspective into a national programme

Activities under Modality 3 are implemented in order to pilot incorporation of gender perspectives into government national programmes. For that purpose, collaboration with National Production Villages Programme will be sought under the Modality 3.

At the village level project formulation stage under National Production Villages Programme, WDOs may participate in the process by conducting gender analysis and adding gender responsive activities. WDOs may monitor the gender responsive activities together with Economic Development Officers. In case direct support including provision of equipment is required, certain number of projects under National Production Villages Programme may be supported by the Project under the Modality 3. Procurement will be done by JICA in accordance with JICA's rules and regulations.

## **(3) Selection Criteria**

Tentative selection criteria for Modality 1 and Modality 2 are as under. They will be reviewed based on the results of Resource Finding Survey.

- Willingness, clear vision and strategy of the business
- Experience of the business

- Viability of the business
- Potential of employment creation
- Innovativeness

Selection criteria for Modality 3 will be prepared through coordination with National Development Bureau after the commencement of the Project.

#### **(4) Priority Area**

Business in the following area will be prioritized in the selection procedures. The priority area will be reviewed after the Resource Finding Survey.

- Business with formal companies
- E-commerce or other business utilizing digital technologies
- Social business (Business for solving women's problems)

#### **(5) Batch-Wise Implementation and Number of Pilot Projects**

The pilot projects for Modality 1 and Modality 2 will be divided into two batches for smooth implementation as below.

- First batch: 18 pilot projects (six DS Division WDOs will implement three pilot projects each)
- Second batch: 36 pilot projects (12 DS Division WDOs will implement three pilot projects each)

Each batch will be implemented according to following processes and the implementation period of each batch will be 15 months.

- Preparation and publication of request for proposal
- Selection of beneficiaries
- Conducting training on business management
- Revision of business plans
- Linking with resource partner organizations
- Provision of equipment
- Conducting technical and operational trainings
- Monitoring the activities
- Evaluation of the pilot projects
- Ex-post monitoring

The number of pilot projects and implementation period is tentative and subject to change based on the results of surveys to be conducted under the Project.

Schedule and number of pilot projects for Modality 3 will be subject to coordination with

National Development Bureau. The Project will provide direct support including provision of equipment at least ten projects under National Production Villages Programme if necessary, with a certain ceiling amount of budget.

**(6) Contribution by the Beneficiaries**

The beneficiaries of the pilot projects should make contribution of a certain amount of the project cost for the ownership. Contribution can be made in kind. The actual share of the beneficiaries will be determined in the course of the Project.



## Project Design Matrix

Version 1.1

Dated 23 November, 2022

**Project Title: Project for Women's Economic Empowerment through Entrepreneurship, Leadership and Networking**

Implementing Agency: Women's Bureau, Ministry of Women, Child Affairs and Social Empowerment

Target Group: Women's Bureau, Women Development Officers (WDOs) and other concerned officers including front-line officers in the target Districts and Divisional Secretariats, women in the target Districts

Period of Project: 2023-2027 (4 years)

Project Site: Colombo, Ampara District and Monaragala District Pilot Site: To be determined

Narrative Summary	Objectively Verifiable Indicators	Means of Verification	Important Assumptions	Achievement	Remarks
<b>Overall Goal</b> The project model for women's economic empowerment developed by this project is applied in areas beyond the project target Districts.	<ol style="list-style-type: none"> <li>At least XX (number) women in the target Districts were supported by the project model developed in three years after the completion of this project.</li> <li>At least XX (number) women outside the target Districts were supported by the project model developed in three years after the completion of this project.</li> </ol>	Annual report of Ministry of Women, Child Affairs and Social Empowerment Documents of Women's Bureau			
<b>Project Purpose</b>					

Narrative Summary	Objectively Verifiable Indicators	Means of Verification	Important Assumptions	Achievement	Remarks
<p>The project model for women's economic empowerment through entrepreneurship development and enhancement of women's leadership and networking is institutionalized.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Programme and budget for women's economic empowerment of the Ministry of Women, Child Affairs and Social Empowerment were formulated based on the guidelines developed by this project</li> <li>2. XX WDOs were nominated as Resource Persons (master trainers) of MOWCASE.</li> </ol>	<p>Annual report of Ministry of Women, Child Affairs and Social Empowerment</p> <p>Documents of Women's Bureau</p>			
<b>Outputs</b>					
<p>Output 1. Partners and resources to implement pilot activities in the target Districts are identified.</p>	<p>Plans to implement pilot activities in the target Districts were developed.</p>	<p>Implementation plans of the pilot activities</p>	<p>Project activities are not affected by natural disasters or security conditions.</p>		
<p>Output 2. Knowledge, good practices and lessons learnt in strengthening women's entrepreneurship and business, leadership and networking through pilot activities are verified.</p>	<p>At least 64 pilot activities were implemented in the target Districts.</p>	<p>Report of WDOs Project progress reports</p>			
<p>Output 3. The project model for women's economic empowerment through entrepreneurship development and enhancement of women's leadership and networking is created through the implementation of the pilot activities.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. At least 80% of women entrepreneurs supported by the pilot activities increase their income by X% by the time of endline survey.</li> <li>2. At least three good practices of networking of women entrepreneurs were identified.</li> <li>3. At least ten good practices of actions by women entrepreneurs to improve the lives of marginalized women in the community were identified.</li> <li>4. Guidelines for the implementation of the project model were</li> </ol>	<p>Result of the endline survey</p> <p>Guidelines and toolkit</p>			

Narrative Summary	Objectively Verifiable Indicators	Means of Verification	Important Assumptions	Achievement	Remarks
	5. Toolkit was developed.				
Output 4. Capacity and mechanism of Women's Bureau and WDOs for the implementation of the project model are enhanced.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. At least 31 action plans to activate WAS were formulated by Divisional WDOs.</li> <li>2. WAS constitution was amended.</li> <li>3. XX% of the trained Divisional WDOs developed project proposals based on the concept of the project model.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Report of WDOs. Progress report of the project</li> <li>2. WAS constitution</li> <li>3. Project proposals. Information of Women's Bureau Training record</li> </ol>			

Activities	Inputs	
	The Japanese Side	The Sri Lankan Side
<p><b>Output 1:</b></p> <p>1-1 Conduct surveys to identify barriers and opportunities to promote market-oriented business of women entrepreneurs in the target Districts.</p> <p>1-2 Conduct a resource finding survey to support the business of women entrepreneurs.</p> <p>1-3 Analyze the results of the surveys and identify promising business areas for women entrepreneurs in the target Districts.</p> <p>1-4 Conduct a study to identify women's practical and strategic gender needs in the target Districts.</p> <p>1-5 Conduct gender analysis on the implementation processes and impacts of the Saubagya Production Villages Programme.</p> <p>1-6 Analyze the result of the study above (1-1 to 1-5) and select target Divisions.</p> <p>1-7 Finalize the plan of pilot activities.</p> <p>1-8 Prepare operational manuals including selection</p>	<p><b>The Japanese Side</b></p> <p>International experts</p> <p>Short-term experts:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Chief Advisor/Women's Economic Empowerment</li> <li>- Entrepreneurship Development</li> <li>- Market Survey</li> <li>- Food processing</li> <li>- Digital Marketing</li> <li>- Long-term expert: Women's Empowerment /Policy Coordination</li> </ul> <p>Local consultants (if necessary)</p> <p>Training in third countries</p>	<p><b>The Sri Lankan Side</b></p> <p>Counterpart personnel</p> <p>Office space for the JICA experts at the Ministry and District Secretariats (including installations of telephone and internet connection)</p> <p>Conference rooms for workshop and seminars as needed</p> <p>Expenses for electricity and water</p> <p>Available data and information necessary for the Project</p> <p>Expenses related to seminars/ training in Sri</p>
		Pre-Conditions

<p>procedures and criteria of target women/women's groups</p> <p>1-9 Conduct trainings for WDOs and concerned officers in the target Districts and Divisional Secretariats to implement pilot activities in accordance with operational manuals developed in 1-8.</p> <p><u>Output 2:</u></p> <p>2-1 Select women/women's groups to be supported by the pilot activities in accordance with the manual developed in 1-8 above.</p> <p>2-2 Conduct baseline surveys to examine the current status of selected women/women's groups.</p> <p>2-3 Analyze the result of the baseline surveys and identify women's development needs.</p> <p>2-4 Support the target women/women's groups to develop their business plans.</p> <p>2-5 Identify partner organizations and resource persons to provide support for the target women/women's groups.</p> <p>2-6 Provide support for women/women's groups to implement their business plans in collaboration with partner organizations.</p> <p>2-7 Organize meetings of beneficiaries to share experiences from the pilot activities.</p> <p>2-8 Conduct regular monitoring on the progress and outcomes of the pilot activities.</p> <p>2-9 Conduct endline surveys to examine the impact of the pilot activities.</p> <p>2-10 Analyze the result of the endline surveys and identify knowledge, good practices and lessons learnt.</p> <p><u>Output 3:</u></p> <p>3-1 Develop guidelines for WDOs to promote the project model for women's economic empowerment through entrepreneurship development, leadership and networking among women.</p> <p>3-2 Develop toolkit for implementation partners<sup>1</sup>.</p> <p>3-3 Organize workshops to introduce guidelines and toolkits to WDOs, officers concerned and other multi stakeholders in other Districts and Divisions.</p>	<p>Equipment for the Project if necessary (e.g. PC, Printer)</p> <p>Expenses related to JICA Experts</p> <p>Project activities including training cost and pilot projects etc.</p>	<p>Lanka (e.g. Honorarium, allowance and transportation cost for WDOs and other officials)</p>	<p>National policies on gender equality and women's empowerment are maintained.</p> <p>Personnel transfer of WDOs trained in this project is minimum.</p>
<p>&lt;Issues and countermeasures&gt;</p>			<p>Shortage of fuel and price escalation: (Countermeasures) To encourage utilization of online tools where possible.</p>

<sup>1</sup> Toolkit is to provide practical and actionable insights and guidance for implementation partners of WDOs, both public and private organizations, in order to effectively promote women's economic empowerment through entrepreneurship development and enhancement of women's leadership and networking among women.

<p><b>Output 4:</b>  <u>WAS Activation Component</u>            4-1 Review the current WAS constitution.            4-2 Carry out a study to analyze the current issues and challenges of WDOs and WAS in the target Districts.            4-3 Organize a workshop with WDOs in the target Districts to develop action plans at the Divisional level to bring structural changes to WAS.            4-4 Implement a series of activities elaborated in action plans developed in 4-3 above in selected Divisions in the target Districts.            4-5 Compile knowledge, good practices and lessons learnt through the implementation of activities, and develop a guidance note for WDOs to enhance WAS activities.            4-6 Organize a multi-stakeholder workshop to share the guidance note and to make a final recommendation for amendment of WAS constitution.            4-7 Review and revise Terms of Reference (TOR) of WDOs based on the new constitution of WAS.</p> <p><u>Project Model Institutionalization Component</u>            4-8 Develop training modules including training materials for Women's Bureau to conduct trainings for WDOs and concerned officers in the target Districts and Divisional Secretariats to enhance their capacity to implement and promote the Project Model for women's economic empowerment.            4-9 Conduct Training of Trainers (TOTs) based on the training modules developed 4-8 above for WDOs and other officers concerned at the District level.            4-10 Support WDOs and officers trained in 4-9 above conduct trainings for other WDOs and officers concerned.</p>		
--	--	--



**Tentative Plan of Operation**

Project Title: The Project for Women's Economic Empowerment through Entrepreneurship, Leadership and Networking														Monitoring						
Inputs	Year	Year 1				Year 2				Year 3				Year 4				Remarks	Issue	Solution
		I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV			
<b>Expert</b>																				
Chief Advisor/Women's Economic Empowerment	Plan																			
	Actual																			
Entrepreneurship Development	Plan																			
	Actual																			
Marketing Survey	Plan																			
	Actual																			
Food processing	Plan																			
	Actual																			
Digital Marketing	Plan																			
	Actual																			
Women's Empowerment/ Policy Coordination	Plan																			
	Actual																			
<b>In-country/Third country Training</b>																				
Training in the third country	Plan																			
	Actual																			
<b>Activities</b>																				
<b>Sub-Activities</b>																				
<b>Output 1: Partners and resources to implement pilot activities in the target Districts are identified.</b>																				
1-1. Conduct surveys to identify barriers and opportunities to promote market-oriented business of women entrepreneurs in the target Districts.	Plan																			
	Actual																			
1-2. Conduct a resource finding survey to support the business of women entrepreneurs.	Plan																			
	Actual																			
1-3. Analyze the results of the surveys and identify promising business areas for women entrepreneurs in the target Districts.	Plan																			
	Actual																			
1-4. Conduct a study to identify women's practical and strategic gender needs in the target Districts.	Plan																			
	Actual																			
1-5. Conduct gender analysis on the implementation processes and impacts of the Saubagya Production Villages Programme.	Plan																			
	Actual																			
1-6. Analyze the result of the study above (1-1 to 1-5) and select target Divisions.	Plan																			
	Actual																			
1-7. Finalize the plan of pilot activities.	Plan																			
	Actual																			
1-8. Prepare operational manuals including selection procedures and criteria of target women/women's groups.	Plan																			
	Actual																			
1-9. Conduct trainings for WDOs and concerned officers in the target Districts and Divisional Secretariats to implement pilot activities in accordance with operational manuals developed in 1-8.	Plan																			
	Actual																			

**Output 2: Knowledge, good practices and lessons learnt in strengthening women's entrepreneurship and business, leadership and networking through pilot activities are verified.**

	Plan	Actual	Plan	Actual	Plan	Actual	Plan	Actual	Plan	Actual	Plan	Actual	Plan	Actual	Plan	Actual	Plan	Actual	Plan	Actual
2-1. Select women/women's groups to be supported by the pilot activities in accordance with the manual developed in 1-8.																				
2-2. Conduct baseline surveys to examine the current status of selected women/women's groups.																				
2-3. Analyze the result of the baseline surveys and identify women's development needs.																				
2-4. Support the target women/women's groups to develop their business plans.																				
2-5. Identify partner organizations and resource persons to provide support for the target women/women's groups.																				
2-6. Provide support for women/women's groups to implement their business plans in collaboration with partner organizations.																				
2-7. Organize meetings of beneficiaries to share experiences from the pilot activities.																				
2-8. Conduct a regular monitoring on the progress and outcomes of the pilot activities.																				
2-9. Conduct endline surveys to examine the impact of the pilot activities.																				
2-10. Analyze the result of the endline surveys and identify knowledge, good practices and lessons learnt.																				

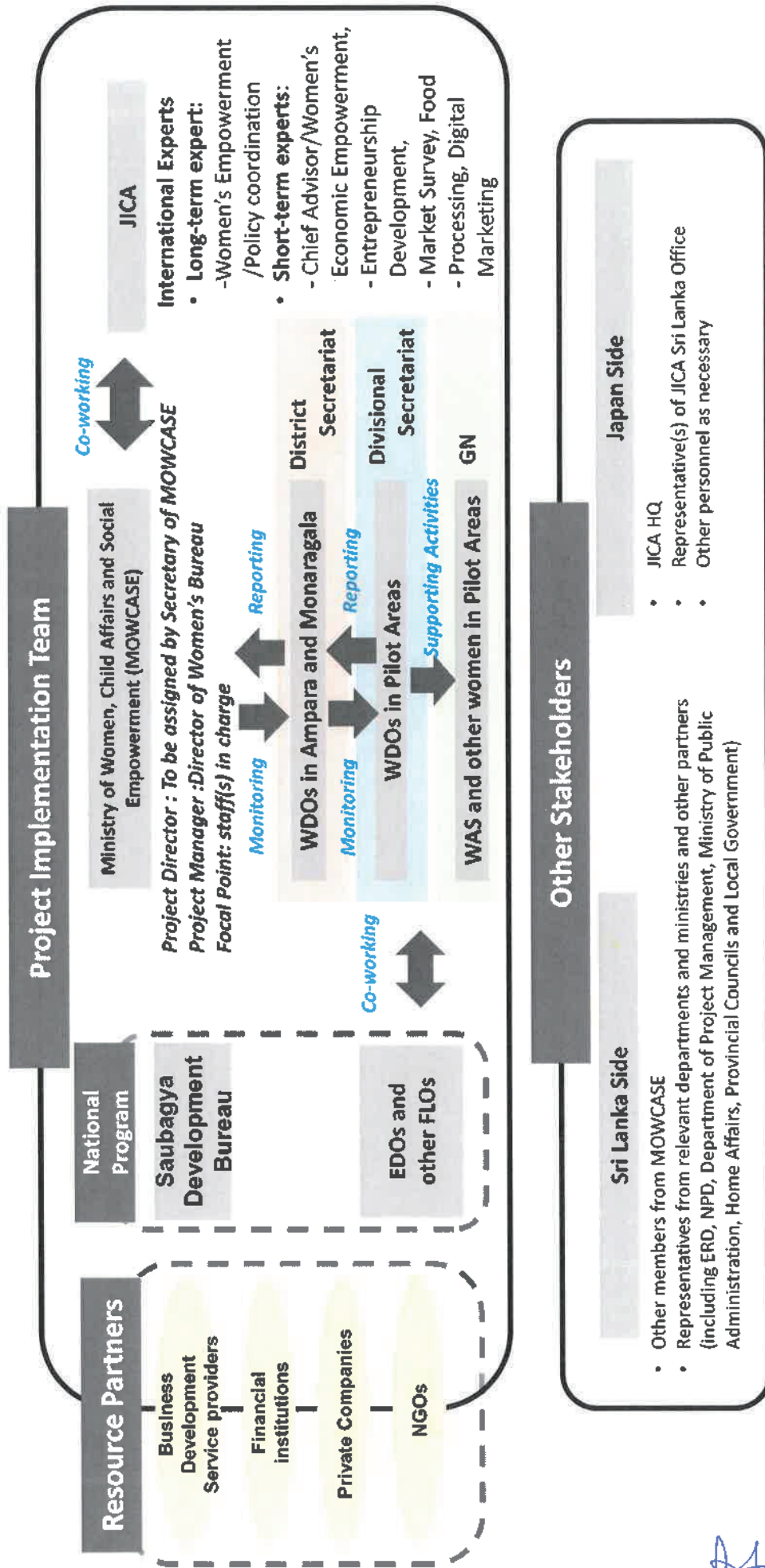
**Output 3: The project model for women's economic empowerment through entrepreneurship development and enhancement of women's leadership and networking is created through the implementation of the pilot activities.**

	Plan	Actual	Plan	Actual	Plan	Actual	Plan	Actual	Plan	Actual	Plan	Actual	Plan	Actual	Plan	Actual	Plan	Actual	Plan	Actual
3-1. Develop guidelines for WDOs to promote the project model for women's economic empowerment through entrepreneurship development, leadership and networking among women.																				
3-2. Develop toolkits for implementation partners.																				
3-3. Organize workshops to introduce guidelines and toolkits to WDOs, officers concerned and other multi stakeholders in other Districts and Divisions.																				

**Output 4: Capacity and mechanism of Women's Bureau and WDOs for the implementation of the project model are enhanced.**

	Plan	Actual	Plan	Actual	Plan	Actual	Plan	Actual	Plan	Actual	Plan	Actual	Plan	Actual	Plan	Actual	Plan	Actual	Plan	Actual
4-1. Review the current WAS constitution.																				
4-2. Carry out a study to analyze the current issues and challenges of WDOs and WAS in the target Districts.																				
4-3. Organize a workshop with WDOs in the target Districts to develop action plans at the Divisional level to bring structural changes to WAS.																				
4-4. Implement a series of activities elaborated in action plans developed in 4-3 in selected Divisions in the target Districts.																				

	Plan	Actual	2023				2024				2025				2026				Remarks	Issue	Solution
			I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV			
4-5. Compile knowledge, good practices and lessons learnt through the implementation of activities and develop a guidance note for WDOs to enhance WAS activities.	Plan	Actual																			
4-6. Organize a multi-stakeholder workshop to share the guidance note and to make a final recommendation for amendment of WAS constitution.	Plan	Actual																			
4-7. Review and revise Terms of Reference (TOR) of WDOs based on the new constitution of WAS.	Plan	Actual																			
(Project Model Institutionalization Component)																					
4-8. Develop training modules including training materials for Women's Bureau to conduct trainings for WDOs and concerned officers in the target Districts and Divisional secretariats to enhance their capacity to implement and promote the Project Model for women's economic empowerment.	Plan	Actual																			
4-9. Conduct Training of Trainers (TOTs) based on the training modules developed 4-8 above for WDOs and other officers concerned at the District level.	Plan	Actual																			
4-10. Support WDOs and officers trained in 4-9 above conduct trainings for other WDOs and officers concerned.	Plan	Actual																			
<b>Monitoring Plan</b>	Year		2023				2024				2025				2026						
<b>Monitoring</b>			I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV			
Joint Coordinating Committee	Plan	Actual																			
Set-up the Detailed Plan of Operation	Plan	Actual																			
Submission of Monitoring Sheet	Plan	Actual																			
Monitoring Mission from Japan	Plan	Actual																			
Evaluation at the end of the Project	Plan	Actual																			
<b>Reports/Documents</b>																					
Project Completion Report	Plan	Actual																			
<b>Public Relations</b>																					
Visibilities (International Women's Day/anti-GBV Day etc.)	Plan	Actual																			



*(Handwritten signatures and initials)*

**List of Proposed Members of Joint Coordination Committee for  
the Project for Women's Economic Empowerment through  
Entrepreneurship, Leadership and Networking**

JCC will be formed, and its meeting will be held at least once a year for the smooth implementation of the Project.

The prospective functions and the members of JCC are as follows.

1) Function

- (a) To review overall progress and achievement of the Project
- (b) To revise the overall plan of the Project when necessary
- (c) To approve an annual work plan of the Project
- (d) To suggest modifications of the PDM and the PO as necessary
- (e) To conduct evaluation of the Project
- (f) To exchange opinions on major issues that arise during the implementation of the Project

2) Members

- (1) Chairperson: Secretary of MOWCASE
- (2) Project Director: To be assigned by the Secretary
- (2) Project Manager: Director of Women's Bureau
- (3) Members:

<Sri Lanka Side>

- Focal Point: Person(s) in Charge at Women's Bureau and District Secretariat
- District WDOs in Target Districts
- DS Division WDOs implementing pilot projects
- Representative of Planning Division, MOWCASE
- Representative of Saubagya Development Bureau

<Japanese Side>

- Representative(s), JICA Sri Lanka Office
- Representative, JICA Headquarters
- JICA Experts

<Observers/Invitees>

JCC may invite any other representative of any organizations as necessary including following.

- Representative of NGOs
- Partner private companies.
- Representative of Embassy of Japan

**Project Monitoring Sheet I (Revision of Project Design Matrix)**

**Annex 7**

**Project Title:**

**Implementing Agency:**

**Target Group:**

**Period of Project:**

**Project Site:**

**Version**

**Dated** ●●,●●,●●

**Model Site:**

Narrative Summary Overall Goal	Objectively Verifiable Indicators	Means of Verification	Important Assumption	Achievement	Remarks
Project Purpose					
Outputs					

Activities	Inputs		Important Assumption
	The Japanese Side	The Cuban Side	
			<p>Pre-Conditions</p> <p>&lt;Issues and countermeasures&gt;</p>

*[Handwritten signatures and initials in blue ink]*

## 2. 事業事前評価表

### 事業事前評価表

国際協力機構ガバナンス・平和構築部  
ジェンダー平等・貧困削減推進室

#### 1. 案件名（国名）

国名：スリランカ民主社会主義共和国（スリランカ）

案件名：起業とビジネス、リーダーシップ及びネットワークの強化を通じた女性の経済的エンパワメント促進プロジェクト

英名：The Project for Women's Economic Empowerment through Entrepreneurship, Leadership and Networking

#### 2. 事業の背景と必要性

(1) 当該国におけるジェンダー平等の現状・課題及び本事業の位置づけ

スリランカ民主社会主義共和国（以下、「スリランカ」と記す）は、国内紛争（1983～2009年）の終結後着実に経済成長を遂げてきたが、2019年のテロ事案、2020年以降新型コロナウイルス感染症（以下、「COVID-19」と記す）の流行により主要産業で外貨獲得に重要な観光業が大きな影響を受け、さらに2021年後半から世界経済回復に伴う需要の高まり等による物価上昇と外貨不足、債務不履行の状況に直面し、経済危機に陥った。その結果、経済活動の縮小、ガソリン不足、移動の抑制、停電など市民生活への影響が起きている。

経済状況の悪化は、女性に特に深刻な影響を及ぼしている。COVID-19の大流行と近年の経済危機のなかで生計を維持することが困難な状況にある女性も多い。

女性が深刻な影響を受ける背景として、スリランカでは、ジェンダーに基づく社会規範や性役割分業によって、女性の労働や経済機会へのアクセスや、世帯や地域における意思決定権が限られていることが挙げられる。2020年のスリランカの労働力率は男性71.7%に対して女性31.6%にとどまり、64%の女性はインフォーマルセクターで雇用されている<sup>1</sup>。女性は農業や観光業、サービス業などにおいて不安定な仕事に従事しており、これらの仕事の多くは低賃金で、労働条件や環境も劣悪である。

スリランカ政府は、国家政策文書“National Policy Framework Vistas of Prosperity and Splendour”（2019年12月）の中で、女性の地位向上を取り組むべき重要課題の1つとしている。さらに、国連安全保障理事会決議1325号「女性、平和及び安全保障」に基づき、紛争地や災害地における女性の平和と安全を促進するため、女性の経済的自立、教育、健康、ジェンダーに基づく暴力（Sexual and Gender-based Violence：SGBV）の排除、女性の政治参加促進を目的とした国家行動計画の策定も進めている。また、同国のジェンダー平等と女性のエンパワメントの推進に向けて、女性・子ども・社会的エンパワメント省（Ministry of Women, Child Affairs and Social Empowerment：以下、「女性省」と記す）を設置しており、同省女性局（Women's Bureau）が女性の経済的・社会的地位の向上や、SGBVの撤廃に向けた事業の実施及び推進役を担っている。女性局の下、全国の25県と331郡に女性開発官（Women Development Officer：WDO）が配置され、関連プログラムの実施やサービスの提供を行っp

<sup>1</sup> 女性省“Statistical Handbook（2021）”及び“CEDAW 16 May 2022, Committee on the Elimination of Discrimination against Women, Ninth periodic report submitted by Sri Lanka under article 18 of the Convention, due in 2021”（以下“CEDAW Report 2022”）（[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=3&CountryID=164](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=3&CountryID=164)）より



てきている。また、女性局の下、最小の行政単位である行政村（Grama Niladhari : GN）ごとに地域の女性行動協会（Women Action Society : WAS）が組織されており、貯蓄や生計向上、SGBV の撤廃に向けた活動を行っている。WAS はほとんどの GN で組織されており、その数は全国で約 14,000 にのぼる。

しかしながら、県と郡配置の WDO は、本省や各県/郡行政の末端の行政官として各種情報や資源、研修機会を地域の女性たちに届ける役割を果たすにとどまるのが実情である。経済活動支援に係る経験も小規模な生計向上支援に限られている。WDO の活動を統括する女性局も WDO による効果的な活動を支援するための制度・体制が整備されていない。小規模経営をする女性/女性グループは、顧客や競争相手など市場を意識し価値を創造する市場志向型の起業や、金融リテラシーを学ぶ機会がなく、個人経営からの事業拡大や地域における企業の女性の雇用創出が進んでいない。さらに 2022 年に起こった経済危機により、ますます女性の経済状況は悪化しており女性の経済的エンパワメントを推進することが喫緊の課題となっている。

また、女性の経済的エンパワメントのためには、女性に対する経済面の支援にとどまらず、DV や早期妊娠、児童虐待、アルコール依存や薬物乱用による性犯罪、世帯や地域における女性の意思決定権の欠如といった、地域のジェンダー課題に対応し、女性の安全な経済参加や女性の意思決定権の獲得等を実現するため、世帯や地域の変革を促していく必要がある。しかしながら、WAS は政府等の生計活動支援プログラムの受け皿として機能している側面が大きく、これらの女性をとりまく社会課題の解決に向けた十分な行動を起こすまでには至っていない。こうしたなか、地域において、持続性・発展性のある女性の経済的エンパワメントが進んでいない状況がある。

アンパラ県、モナラガラ県は 80%以上が農業に従事し、全国のなかでも所得が低い州に位置する<sup>2</sup>。特にアンパラ県は国内で最も民族・宗教が混在した地域の 1 つであり、コミュニティ内の意思疎通の問題や言語の違いによって行政サービスを等しく提供できていない状況にある。さらに COVID-19 や経済危機の影響を受けて世帯収入は大きく減っており、小規模経営や非正規雇用の脆弱な立場に置かれた女性への経済的エンパワメントの必要性が高い。

以上の状況を受け、本事業はアンパラ県、モナラガラ県を対象に、他県への普及を視野に入れ、WDO の能力強化及び WAS の活性化を通じた女性の経済的エンパワメント促進モデル<sup>3</sup>の構築を目的に実施するものである。

## (2) 女性支援セクターに対するわが国及び JICA の協力方針等と本事業の位置づけ、課題別事業戦略（グローバルアジェンダ/クラスター）における本事業の位置づけ

わが国の「対スリランカ国別開発協力方針」（2018 年 1 月）の重点分野「重点分野包摂性に配慮した開発支援」において、女性の経済力強化を支援することが方針として掲げられている。また、JICA はスリランカ国別分析ペーパー（2020 年 3 月）において、重要な開発課題の横断的事項として「ジェンダー平等・女性のエンパワメントに資する協力を行う」ことを挙げている。また、JICA グローバルアジェンダ「ジェンダー平等と女性のエンパワメント」

<sup>2</sup> Central Bank of Sri Lanka Annual Report (2018)

<sup>3</sup> 女性の経済的エンパワメント促進モデルとは、女性の経済資源（生産活動や起業やビジネスに必要な資源、情報、技術、マーケット等）へのアクセスや収入向上、世帯や地域における自己決定権の向上に向けた支援に際して必要となるナレッジや効果的な取り組み、支援アプローチ・手法を示すもの。

(2022年2月)においても「ジェンダーに基づく暴力の撤廃」及び「ジェンダースマートビジネスの振興」を重点的に取り組むこととしている。本事業は、スリランカのジェンダー平等で公正な社会の実現をめざすものであり、わが国及び JICA の協力方針及び分析に合致する。

### (3) 他の援助機関の対応

UN Women は、日本政府による無償資金協力「スリランカにおける女性・平和・安全保障アジェンダ実施計画 (G7 女性・平和・安全保障パートナーシップ・イニシアティブ) (UN 連携/UN Women 実施)」を通じて実施されている“Implementation of the Women, Peace and Security Agenda in Sri Lanka” (2019～2022年)において、職業訓練の実施により女性世帯主や元戦闘員等の脆弱な女性約 500 人の起業・就業を支援しているほか、女性のエンパワメントに係るスリランカ政府の政策立案能力の強化に向けた取り組みを行っている。FAO はスリランカ農村部のジェンダー分析を行い、“Country Gender Assessment of the Agriculture and Rural Sector in Sri Lanka” (2018年)を作成している。また、アジア開発銀行 (Asian Development Bank : ADB) は他ドナーと連携しビジネス育成事業を実施しており、女性に関しては非伝統的分野でのビジネスや、女性商工会議所 (Women’s Chamber of Industry and Commerce) との連携によりビジネスプラットフォームの形成などを支援している。

その他、UNFPA、UNDP は SGBV の撤廃に向けた政策や制度整備に向けた支援を進めてきている。

## 3. 事業概要

### (1) 事業目的

本事業は、アンパラ県とモナラガラ県において、起業とビジネス、リーダーシップ及びネットワークの強化を通じた女性の経済的エンパワメントのパイロット活動の実施及びモデルの構築、並びに女性省の実施能力強化を通じ、同モデルの制度化を図り、もって同モデルの他県への普及に寄与するもの。

### (2) プロジェクトサイト/対象地域名：コロンボ、アンパラ県及びモナラガラ県 (2 県はパイロットサイト)

### (3) 本事業の受益者 (ターゲットグループ)

直接受益者：女性省女性局、対象県・郡の WDO 及び行政官

最終受益者：対象地域の女性とその家族

### (4) 総事業費 (日本側)：3 億 5,400 万円

### (5) 事業実施期間

2023 年 3 月～2027 年 3 月を予定 (計 48 カ月)

### (6) 事業実施体制

女性省女性局が実施機関として県及び郡の WDO の管理を所掌する。WDO は女性局の指示及び県・郡事務所との調整の下、本事業で実施する研修や活動を実施する。

#### (7) 投入（インプット）

##### 1) 日本側

###### ① 専門家派遣（合計 73P/M）

長期専門家：女性のエンパワメント/政策調整（24P/M）

短期専門家：総括/女性の経済的エンパワメント、起業・ビジネス支援、市場調査、食品加工、デジタルマーケティング（計 49P/M）

###### ② 第三国研修

###### ③ 機材供与：必要に応じ PC、プリンタ等

##### 2) スリランカ側

###### ① カウンターパートの配置

② 案件実施のための施設、現地経費の提供：女性省内及び対象県事務所内のプロジェクト事務所提供、研修の際の日当・交通費等

#### (8) 他事業、他開発協力機関等との連携・役割分担

##### 1) わが国の援助活動

本事業の先行案件「紛争・災害影響地域における貧困女性のエンパワメント推進アドバイザー」（2019～2021年）では、COVID-19の影響を受けた小規模ビジネスを営む女性 300名を対象に、緊急対応的に機材や物資の供与及び研修実施を行った。また、WDOの業務所掌を整理し、女性局への活動報告書式や、上述のような生計活動支援の実施ガイドラインなども作成した。右ガイドラインは本事業でも活用が見込まれる。

##### 2) 他の開発協力機関等の援助活動

本事業では、民間企業、ビジネス開発サービス機関、金融機関、NGO等をパートナーとして女性の市場志向型の起業やビジネスを支援することで、ビジネスの持続性を確保することをめざす。日本企業も含め、市場開拓やデジタルを通じた販売網の確保等、より広いネットワークを構築するとともに、連携の過程を通じて市場の需要に応えられる商品・サービスの質の向上の可能性も模索する。また、パイロット活動の一環として女性省傘下の Saubagya 開発局が実施する国家プログラムである「Saubagya 一村一品プログラム」<sup>4</sup>と連携することとしており、国家プログラムのジェンダー主流化を図ることで、地域の女性の経済的エンパワメントを広く促進していく。

また、類似事業を行っている他ドナーの教訓やツール等の活用を検討する。

#### (9) 環境社会配慮・横断的事項・ジェンダー分類

##### 1) 環境社会配慮

###### ① カテゴリ分類：C

② カテゴリ分類の根拠：本事業は、「国際協力機構環境社会配慮ガイドライン」（2010年4

<sup>4</sup> 「Saubagya 一村一品プログラム」は日本の一村一品運動を参考に、スリランカ政府が実施している事業。

月公布)に照らし、環境への好ましくない影響は最小限であると判断されるため。

## 2) 横断的事項

女性の経済的エンパワメントの実現においては、女性たちの経済活動の活性化や収入向上を図る支援だけでなく、地域や世帯における固定的な性役割分業やジェンダーに基づく差別や偏見、DV や早期結婚・妊娠といった課題を解消するとともに、女性たちがさまざまな経済資源や機会へアクセスする能力を高め、女性たちが得られた資源や収入を主体的に活用する力を獲得していくための取り組みが不可欠である。したがって、本事業においては、あらゆる取り組みにおいて、女性たちの経済活動やエンパワメントの実現を阻む地域のジェンダーに基づく課題解決に向けた女性たちのリーダーシップやネットワーク強化を図る計画としている。また、女性の起業やビジネスへの支援においては、地域の女性の雇用創出や女性をとりまく社会課題の解決に資する事業を優先的に支援することで、世帯収入が十分でない、また自身で生計手段をもたない脆弱な立場にある女性の生計向上やエンパワメントを促す計画としている。

## 3) ジェンダー分類

【ジェンダー案件】GI (P) (ジェンダー平等政策・制度支援案件)

<活動内容/分類理由>

本事業は、実施機関がナショナルマシーナリー(男女共同参画を推進する組織)であり、同国のジェンダー平等と女性のエンパワメントの推進を主目的とする案件である。具体的には、2020年から続くCOVID-19や2022年の経済危機により、経済的に困窮している地方部の女性の経済的エンパワメントの促進に向けた取り組みモデルの構築と制度化を行うこととしており、実施機関や対象県関係者の行動変容や実施能力強化に係る指標を設定しているため。

## 4) その他特記事項：特になし。

## 4. 事業の枠組み

(1) 上位目標：起業とビジネス、リーダーシップ及びネットワークの強化を通じた女性の経済的エンパワメント促進モデルが事業対象県以外でも採用される。

【指標及び目標値<sup>5</sup>】

・事業対象県内、県外で少なくともXX名(県内の女性XX名、県外の女性XX名)が、本事業で作成したプロジェクトモデルによって支援される。

(2) プロジェクト目標：起業とビジネス、リーダーシップ及びネットワークの強化を通じた女性の経済的エンパワメント促進モデルが制度化される。

【指標及び目標値】

・本事業で作成したガイドラインに従って、女性省にて女性の経済的エンパワメントを目的としたプログラムが作成され、予算が確保される。  
・XX名のWDOが女性省の研修リソースパーソン(マスタートレーナー)として指名される。

<sup>5</sup> 具体的な数値については実施中に確定予定。

### (3) 成果

- 成果1：対象県における女性の起業とビジネスの振興に向けたリソースが整理される。
- 成果2：パイロット活動を通じて、女性の起業とビジネス、リーダーシップ及びネットワークの強化に向けた経験や結果が検証される。
- 成果3：パイロット活動の実施を通じて、起業とビジネス、リーダーシップ及びネットワークの強化を通じた女性の経済的エンパワメント促進モデルが構築される。
- 成果4：女性の経済的エンパワメント促進モデルの実施に向けた女性局の能力と体制が強化される。

### (4) 主な活動

- 1-1 対象県における女性の市場志向型ビジネスを促進するための課題を特定し可能性を検証するための調査を実施する。
- 1-2 女性の起業とビジネスを支援するためのリソース調査を実施する。
- 1-3 調査結果を分析し、対象県の女性の起業とビジネスにとって有望な事業分野を特定する。
- 1-4 対象県における女性のジェンダーニーズを把握するための調査を実施する。
- 1-5 Saubagya 一村一品プログラムの実施プロセス及びインパクトに関するジェンダー分析を行う。
- 1-6 上記（1-1～1-5）の調査結果を分析し、対象郡を選定する。
- 1-7 パイロット活動の計画を確定する。
- 1-8 対象女性/女性グループの選定手順・基準を含む実施マニュアルを作成する。
- 1-9 1-8 で作成された実施マニュアルに従ってパイロット活動を実施するために、対象郡事務局の WDO 及び関係者に対して研修を実施する。
  
- 2-1 上記 1-8 で作成したマニュアルに基づき、パイロット活動で支援する女性/女性グループを選定する。
- 2-2 選定した女性/女性グループの現状を把握するためのベースライン調査を実施する。
- 2-3 ベースライン調査の結果を分析し、女性の実践的及び戦略的開発ニーズを把握する。
- 2-4 対象となる女性/女性グループの事業計画策定を支援する。
- 2-5 対象となる女性/女性グループへの支援を行うパートナー機関やリソースパーソンを特定する。
- 2-6 パートナー機関と連携し、女性/女性グループがビジネスプランを実行するための支援を行う。
- 2-7 パイロット活動の関係者が参加する会議を開催し、活動の経験を共有する。
- 2-8 パイロット活動の進捗状況及び成果に関する定期的なモニタリングを実施する。
- 2-9 パイロット活動の効果を検証するためのエンドライン調査を実施する。
- 2-10 エンドライン調査の結果を分析し、ナレッジ、グッドプラクティス、教訓を確認する。
  
- 3-1 起業とビジネス、リーダーシップ、女性のネットワーキングを通じた女性の経済的エンパワメントのためのプロジェクトモデルを推進する WDO 向けガイドラインを作

成する。

3-2 実施パートナー向けのツールキット<sup>6</sup>を作成する。

3-3 ガイドラインとツールキットを他の県・郡の WDO やその他関係者に紹介するためのワークショップを開催する。

#### (WAS 活性化コンポーネント)

4-1 現在の WAS の規約の見直しを行う。

4-2 対象県における WDO と WAS の現在の課題を分析するための調査を実施する。

4-3 対象県の WDO とワークショップを開催し、WAS の改革に向けた郡レベルでの行動計画を策定する。

4-4 上記 4-3 で策定されたアクションプランに盛り込まれた一連の活動を、対象県内の特定の郡で実施する。

4-5 活動の実施を通じて得られた知識、グッドプラクティス、教訓をまとめ、WDO が WAS 活動を強化するためのガイダンスノートを作成する。

4-6 マルチステークホルダーワークショップを開催し、ガイダンスノートを共有し、WAS の規約改正に向けた最終提言を行う。

4-7 WAS の新規約に基づき、WDO の職務事項 (TOR) を見直し、改訂する。

#### (経済的エンパワメント促進モデル制度化コンポーネント)

4-8 女性の経済的エンパワメントのためのプロジェクトモデルを実施・促進する能力を強化するために、対象県及び郡事務局の WDO と関係者を対象とした研修を実施するための研修モジュールを作成する。

4-9 上記 4-8 で作成された研修モジュールに基づき、郡レベル WDO 及び関係者を対象とした研修講師のトレーニングを実施する。

4-10 上記 4-9 で研修を受けた WDO や関係者が、他の WDO や関係者に対して研修を実施することを支援する。

## 5. 前提条件・外部条件

### (1) 前提条件

- ・ジェンダーと女性のエンパワメントに関する国家政策が維持される。
- ・研修に参加した WDO の異動が最小限に抑えられる。

### (2) 外部条件

- ・プロジェクト活動が、自然災害や治安状況等により制限されない。

## 6. 過去の類似案件の教訓と本事業への適用

スリランカ「紛争・災害影響地域における貧困女性のエンパワメント推進アドバイザー」(2019

<sup>6</sup> ツールキットは、起業とビジネス、リーダーシップ及びネットワークの強化を通じて女性の経済的エンパワメントを効果的に推進するために、WDO と連携する公的機関や民間団体に向けて実践的・実用的な見識やガイダンスを提供する目的で作成する冊子。

～2021年)では、COVID-19の影響を受けた女性対象に緊急支援として機材や物資の供与等を行った。WDOが受益者のフォローアップを行うことで、小規模な支援であっても生計向上効果が確認された一方で、受益者以外への裨益は限定的であった。本事業では、女性グループビジネスを対象とするほか、地域の雇用創出効果のある事業を優先的に支援することで、より広く裨益する女性の経済的エンパワメント促進モデルの制度化をめざす。

## 7. 評価結果

本事業は、当国の開発課題・開発政策並びにわが国及びJICAの協力量針・分析に合致し、女性のビジネス支援を通じて経済的エンパワメントに資するものであり、SDGsゴール5「ジェンダー平等」に貢献すると考えられることから、事業の実施を支援する必要性は高い。

## 8. 今後の評価計画

- (1) 今後の評価に用いる主な指標  
4. のとおり。
  
- (2) 今後の評価スケジュール  
事業開始 12 カ月以内 ベースライン調査  
事業終了 3 年後 事後評価







