

ミャンマー連邦共和国

ミャンマー国
女性の経済活動に関する
情報収集・確認調査

最終報告書

平成28年11月
(2016年)

独立行政法人
国際協力機構 (JICA)

有限会社 アイエムジー

東大
JR
16-061

地 図



通貨交換レート (2016年10月)
 1米ドル= 100.61 円
 1ミャンマーチャット (MMK) =0.0815 円

目 次

要約	1
序章	7
1	調査の背景と概要.....	7
2	現地調査の対象地域.....	7
3	調査団員.....	8
4	調査の方法.....	8
第1章	ミャンマーにおけるジェンダー課題.....	9
1.1	ジェンダー主流化に向けたミャンマー政府の取り組み.....	9
1.1.1	男女平等に向けた政策と取り組み.....	9
1.1.2	男女平等に向けた政府の新たな取り組み.....	10
1.2	経済活動への女性の参画.....	11
1.3	経済活動におけるジェンダー課題.....	14
1.3.1	女性にかかる二重の労働負担.....	15
1.3.2	男女の職種に対する偏見.....	16
1.3.3	女性の仕事に関する資産へのアクセス.....	18
1.3.4	女性の教育・訓練へのアクセス.....	21
第2章	ミャンマーにおけるマイクロファイナンスと金融.....	24
2.1	ミャンマーにおける金融サービスへのアクセス.....	24
2.2	ミャンマーの金融セクター概要.....	26
2.3	中小企業金融.....	27
2.4	ミャンマー女性の金融アクセスの現状と課題.....	28
2.5	マイクロファイナンスのジェンダー課題へのインパクト.....	30
2.6	ミャンマーのマイクロファイナンスの現状と課題.....	32
2.6.1	マクロレベル：政策・規制・法整備.....	32
2.6.2	メゾレベル：マイクロファイナンスに関する技術支援やネットワーキング機関.....	34
2.6.3	ミクロレベル：マイクロファイナンスサービスの提供機関.....	35
第3章	ミャンマーの女性の経済活動におけるキャパシティビルディング.....	39
3.1	女性のキャパシティビルディングサービスの必要性とアクセス.....	39
3.2	女性の経済活動に対するサービスプロバイダー.....	39
3.2.1	ビジネス研修タイプ.....	40
3.2.2	技術スキル開発タイプ.....	41
3.2.3	自助努力奨励タイプ.....	42
3.2.4	金融リテラシー研修タイプ.....	43
3.3	女性のキャパシティビルディングサービスへのアクセスにおける課題.....	43
第4章	ミャンマーにおける中小・零細企業.....	45
4.1	ミャンマーにおける中小・零細企業セクターの概観.....	45

4.2	中小・零細企業の定義	45
4.3	会社の法的地位	46
4.4	中小・零細企業の課題	46
4.5	中小企業開発法及び政策	47
4.6	ジェンダー視点からの中小・零細企業支援	48
第5章	ミャンマーの女性経済活動、金融、中小・零細企業に係るドナー支援	50
5.1	ドナープロジェクトの中のジェンダー課題とマイクロファイナンスの関係	50
5.2	ドナープロジェクト	51
5.2.1	マイクロファイナンス及びFI支援ドナー	51
5.2.2	女性のエンパワメント及びジェンダー課題支援ドナー	53
5.2.3	中小企業支援ドナー	54
第6章	ミャンマーのジェンダー課題に係るJICA支援案	56
6.1	ジェンダー課題を解決するためのマイクロファイナンス	56
6.2	マイクロファイナンスに対するJICA支援案	57
6.2.1	マイクロファイナンスプラットフォームの強化	57
6.2.2	MFI監督能力の強化	60
添付資料 1	フォーカスグループディスカッション (FGD) 調査結果	63
添付資料 2	FGDの質問票	68

図表リスト

表 1-1	産業別経済活動人口 (2010年)	13
表 1-2	世帯形態別 土地所有世帯数及び割合 (2010年)	19
表 2-1	2014-2020 FI ロードマップ取り組み概要	26
表 2-2	ミャンマーの金融サービスと女性の利用	29
表 2-3	2016年8月に定められたマイクロファイナンス規定の主な内容	33
表 2-4	ミャンマー金融セクター概要	38
表 2-5	ミャンマーの上位5MFI	38
表 3-1	女性の経済活動に関するサービスプロバイダーの概要	40
表 4-1	中小企業開発法における中小企業の定義	45
表 4-2	事業において以下の項目を障壁と感じるミャンマー企業の割合	47
表 5-1	ミャンマーのドナー支援	51
表 6-1	プロジェクト案サマリー	62
表 A-1	FGD 参加者プロフィール	63
図 1-1	ミャンマーにおける就業人口	12
図 1-2	ミャンマーにおける年齢別就業人口	12
図 1-3	女性教員の占める割合	14

図 1-4	10歳以上の男女・職種別労働人口	16
図 2-1	アセアン諸国金融サービス利用人口及び国民ひとりあたり GDP	24
図 2-2	対人口密度金融サービス	25
図 2-3	対 GDP 民間セクター国内信用(2013).....	27
図 2-4	金融セクター成長推移(2008-2014).....	27
図 6-1	JICA プロジェクト実施体制案.....	61
図 A-1	年齢別 FGD 参加者	64
図 A-2	最終学歴別 FGD 参加者	64
図 A-3	職業別 FGD 参加者	64

略 語 集

ADA	Appui au Développement Autonome	
ADB	Asian Development Bank	アジア開発銀行
AFD	Agence Française de Développement	フランス開発庁
ASEAN	Association of South-East Asian Nations	東南アジア諸国連合
AYA	Ayeyarwady Bank	Ayeyarwady 銀行
BDS	Business Development Services	ビジネスディベロプメントサービス
CBM	Central Bank of Myanmar	ミャンマー中央銀行
CDC	City Development Committee	市開発委員会
CEDAW	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women	女性差別撤廃条約
CGAP	Consultative Group to Assist the Poor	貧困層支援協議グループ
CGI	Credit Guarantee Insurance	信用保証保険
CMA	Cambodian Microfinance Association	カンボジアマイクロファイナンス協会
CPP	Client Protection Principle	顧客保護原則
CSO	Civil Society Organizations	市民社会組織
DEval	German Institute for Development Evaluation	
DFID	Department for International Development	英国国際開発庁
DICA	Directorate of Investment and Company	投資企業管理局
DSW	Department of Social Welfare	社会福祉局
EDNA	Entrepreneurship Development Network Asia Myanmar Co., Ltd.	ミャンマー起業家開発アジアネットワーク
ESCAP	United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific	国連アジア太平洋経済社会委員会
FAO	Food and Agriculture Organization	国際連合食糧農業機関
FGD	Focus Group Discussions	フォーカスグループディスカッション
FI	Financial Inclusion	金融包摂
FRD	Financial Regulatory Department	金融規制局
FSD	Financial Sector Development	金融セクター開発
FSP	Financial Service Provider	金融サービス業者（金融サービス提供者）
GDP	Gross Domestic Product	国内総生産
GEN	Gender Equality Network	ジェンダー平等ネットワーク
GII	Gender Inequality Index	ジェンダー不平等指数
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit	ドイツ国際協力公社
IFC	International Finance Corporation	国際金融公社
IHLCA	Integrated Household Living Conditions Assessments	生活実態調査
ILO	International Labour Organisation	国際労働機関
IMF	International Monetary Fund	国際通貨基金
IML	Informal Money Lender	インフォーマルな金貸屋
ITC	Industrial Training Center	工業研修センター

JICA	Japan International Cooperation Agency	国際協力機構
KBC	Karen Baptist Convention	カレン バプテスト連盟
KBZ	Kanbawza Bank	Kanbawza銀行
LIFT	Livelihoods and Food Security Trust Fund	生計と食料安全保障信用基金
MADB	Myanmar Agricultural Development Bank	ミャンマー農業開発銀行
MAS	Myanmar Agriculture Service	ミャンマー農業サービス
MDG	Millennium Development Goal	ミレニアム開発目標
MEB	Myanmar Economic Bank	ミャンマー経済銀行
MEDA	Mennonite Economic Development Associate	メノナイト経済開発協会
MFI	Microfinance Institution	マイクロファイナンス機関
MFTB	Myanmar Foreign Trade Bank	ミャンマー外国貿易銀行
MGMA	Myanmar Garment Manufacturers Association	ミャンマー衣料品製造組合
MICB	Myanmar Investment and Commercial Bank	ミャンマー投資商業銀行
MIS	Management Information System	情報管理システム
MIV	Microfinance Investment Vehicle	マイクロファイナンス投資ビークル
MMB	Myanmar Microfinance Bank	ミャンマーマイクロファイナンス銀行
MMFA	Myanmar Microfinance Association	ミャンマーマイクロファイナンス協会
MMK	Myanmar Kyat	ミャンマーチャット
MNCWA	Myanmar National Committee for Women's Affairs	ミャンマー国家女性事業委員会
MoALI	MoALI: Ministry of Agriculture, Livestock and Irrigation	農業畜産灌漑省
MoLAP	Ministry of Labor, Immigration and Population	労働入国管理人口省
MoLES	Ministry of Labour, Employment and Social Security	労働雇用社会保障省
MoSWRR	Ministry of Social Welfare, Relief and Resettlement	社会福祉・救済復興省
MSC	Microfinance Supervisory Committee	マイクロファイナンス監督委員会
MSLE	Myanmar Small Loans Enterprise	小規模信用公社
MSME	Micro, Small and Medium Enterprise	中小・零細企業
MWAF	Myanmar Women's Affairs Federation	ミャンマー女性課題連盟
MWEA	Myanmar Women Entrepreneurs Association	ミャンマー女性起業家協会
MYEA	Myanmar Youth Entrepreneurial Society	ミャンマー青年起業家連盟
NFE	Non-Formal Education	ノンフォーマル教育
NLD	National League for Democracy	国民民主連盟
NLUP	National Land Use Policy	国家土地利用政策
NSPAW	National Strategic Plan for the Advancement of Women	女性の地位向上のための国家戦略計画
NSSA	National Skills Standards Authority	国家技能基準局
ONOW	Opportunities NOW	
PGMF	Pact Global Microfinance Fund	
PS	Precious Stone	
PSD	Private Sector Development	民間セクター開発

ROSCA	Rotating Savings and Credit Association	回転型貯蓄信用講
SHG	Self Help Groups	質屋、自助グループ
SHIFT	Shaping Inclusive Finance Transformations in the ASEAN region	
SME	Small and Medium Enterprise	中小企業
SMIDB	Small and Medium Industrial Development Bank	中小工業開発銀行
SPM	Social Performance Management	社会的パフォーマンス管理
SRG	Self-Reliance Group	自助グループ
TA	Technical Assistance	技術協力
ToT	Training of Trainers	トレーナー研修
TSL	Two Step Loan	ツーステップローン
TVET	Technical and Vocational Education and Training	技術教育・職業訓練
UNCDF	United Nations Capital Development Fund	国連資本開発基金
UNDP	United Nations Development Program	国連開発計画
UMFCCI	Union of Myanmar Federation of Chambers of Commerce and Industry	ミャンマー商工会議所連盟
UNFPA	United Nations Population Fund	国連人口基金
UNICEF	United Nations Children's Fund	国連児童基金
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization	国連工業開発機関
UNOPS	United Nations Office for Project Services	国連プロジェクト・サービス機関
USAID	United States Agency for International Development	アメリカ合衆国国際開発庁
WfW	Women for the World	
WON	Women's Organizations Network of Myanmar	
YWCA	Young Women's Christian Association	キリスト教女子青年会

要約

序章

本調査は、事業経営、農業、日雇い労働や工場労働などの経済活動を中心とした女性の課題やニーズを明らかにし、マイクロファイナンス機関（Microfinance Institution: MFI）などの金融サービス業者（Financial Service Provider: FSP）のサービス、女性の経済的エンパワメントを目的とした既存及び今後実行される予定の事業・サービス、その他就労や起業における文化的ハードルなどに関する情報を収集・分析したうえで、解決すべきミャンマーのジェンダー課題を特定し、これに対する支援策（案）を提案することが目的である。

本報告書は、ジェンダーの視点による、ミャンマーにおける女性の経済活動、マイクロファイナンス、中小・零細企業に関する文献調査と、ヤンゴン地域、バゴー地域、カレン州、モン州の4つの行政区を対象に実施されたインタビューやフォーカスグループディスカッション（Focus Group Discussion : FGD）を含む現地調査を通して得られた情報を基に作成された。

第1章 ミャンマーにおけるジェンダー課題

ミャンマーにおける男性及び女性の労働参加を示す数字には様々なものがあるが、男性の就業率は女性に比べて都市部・農村部のどちらにおいても常に勝っており、2014年度国勢調査によると、約半数の女性が経済活動に参加していない。

農業セクターは女性の最大の就業先であり、次いでサービス業、製造業が並ぶ¹。農業以外の分野では、特にサービス業における女性の経済参加が進んでおり、その中でも第三次産業の中で最も経済成長に貢献している業種である卸売・小売業への女性の参加が目立っている。特に女性の割合が多いのは、繊維業と小売業である。他には、製造業の中で主要産業と位置づけられている縫製産業において、女性が高いプレゼンスを示している。

ミャンマーは女性に対する偏見は、都市部や中間層以上の人々の間では薄れ始め、男女間の機会の平等が見られ始めているとの見解が一般化している。その一方で、ジェンダー課題に取り組むNGOや市民社会組織、ドナー団体等は、ミャンマーの男女の経済格差は未だに健在であり、これに対してたびたび強い懸念を表明している。とりわけ農村部や貧困層においては、その傾向が顕著であるという。彼らがこのように主張する理由は、主に次の4点にまとめることができる。(1) 女性のうち多くは男性と違い、家事をすることに加えて外に働きに出ており、すなわち二重の労働負担を課せられている。(2) 社会的偏見により女性は男性よりも低賃金の仕事に就きやすい。(3) 女性は男性に比べ、土地や機械、設備等の資産へのアクセスが低い。(4) 女性は教育や訓練によって実践的な知識と技術を得ることのできる機会が、男性に比べて少ない。上記のジェンダー・男女格差は、家庭・地域における男女の役割に対する伝統的価値観と社会規範も大きく影響するが、これらの社会的文化的基盤も近代化と共に薄れつつあるとの見解も少なくない。

¹ ADB, UNDP, UNFPA, UN-Women 「Gender Equality and Women's Rights in Myanmar」 2016年

第2章 ミャンマーにおけるマイクロファイナンスと金融

ミャンマーの金融包摂（Financial Inclusion: FI）率は、ASEAN諸国の中でもカンボジアに次いで最も低いと言われている²。ミャンマーの人々にとって物理的に最もアクセスしやすいフォーマルな金融サービスは、ミャンマー農業開発銀行（Myanmar Agricultural Development Bank: MADB）、組合や質屋である。一方、最も国民に利用されているインフォーマルな金融サービスは、知人や親戚、貯蓄・融資グループ、非正規の質屋や金貸屋などであり、その規模は市中銀行の貸出総額の約80%の39億米ドルとも言われている³。これらのサービスの利用者の多くは女性であると推測されている。

ミャンマーでは、家計のためにお金を借りたり貯めたりすることは古くから女性の役目であるとの認識が根づいている。特に、貧困や低所得者層にある家庭は、近年のインフレや価格の上昇により夫の稼ぎのみでは家計を支えられなくなっており、妻が少しでも多くの収入を稼がなければならぬ現状に立たされている⁴。しかし、ミャンマーの女性は必ずしも安全で使いやすい金融サービスにアクセスできているとは限らないことが業界内外から指摘されている⁵。女性が事業の開始や拡大への投資を行う上でまず頼るのは、自身及び家族の貯蓄である⁶。家族の保有する資金が十分でない場合のみ、FSPからお金を借りることを試みる。しかし、銀行融資の利用は女性にとってはハードルが高いため⁷、多くの女性はコミュニティーレベルの金融プラットフォーム、質屋、インフォーマルな金貸屋やMFIのサービスを当てにする。金融及びビジネスに関する適切な知識が女性になれば、多額の金利を請求されたり、多重債務に陥ってしまったりなどのリスクに晒されかねない。女性の経済的エンパワメントには、女性のニーズにあった使いやすい金融サービスの開発と提供、これを使いこなせるための金融に関する知識や情報の共有が欠かせないと言える。

マイクロファイナンスは、ミャンマーでは顧客の80-90%が女性であることから⁸、女性の事業のスタートアップと拡大を促進し、雇用を創出し、ひいては貧困を削減する手段の一つとなるとの認識が一般的であるが、その他にも直接的、間接的に女性のジェンダー課題に影響を及ぼしている。マイクロファイナンスは、女性の家計や事業に関する金銭面から「二重労働の負担」を軽減することができる。また、非金融サービスや「マイクロファイナンスプラス⁹」などを通じて男女の格差の是正に取り組むことが可能である。ミャンマーのMFIの中には、女性でも簡単に持ち運びや利用ができる世界最小最安の350米ドルのソーラー灌漑ポンプを開発し、マイクロファイナンスを通じて農業に従事する女性顧客へ販売しているMFIもある¹⁰。更には多くのMFIが、顧客に対して事業を発展させるために必要な教育や研修を提供したいと考えている。加えて、マイクロファ

² UNCDF 「Myanmar Financial Inclusion Road Map」 2014年

³ UNCDF 「Project Document Expanding Financial Access in Myanmar 2015-2020」 2015年

⁴ 調査団による2016年6月のFGDの結果に基づく

⁵ 同上; UNCDF 「Myanmar Financial Inclusion Road Map 2014-2020」 2013年

⁶ USAID 「Ecosystem for Women's Entrepreneurship-Myanmar 2016」 2016年;
UNCDF 「Myanmar Financial Diaries」 2015年

⁷ ADB 「Gender equality and women's rights in Myanmar: A situation analysis; MEDA」 2016年

⁸ MMFAとのインタビュー（2016年6月）

⁹ 保健、教育、エネルギー、環境プログラムに関する商品やサービス。CGAP.

¹⁰ TEDxInyaLake 「Designing for People Living on A Dollar A Day: Debbie Aung Din」 2016年

イナンスは家庭での意思決定権、自信の創出や社会的繋がりなどの金銭面以外の課題も解決する役割を果たしているとの調査結果が複数存在する。

マイクロファイナンスが女性のビジネスや家庭に真にポジティブな影響をもたらすためには、彼女らの状況やニーズに合ったサービスであることが欠かせないが、この点においてミャンマーのマイクロファイナンスは改善の余地が大きい。ミャンマーのマイクロファイナンスセクターの現状や課題は、マクロ（政策・規制・法整備）、メゾ（マイクロファイナンスに関する技術支援やネットワーク機関）、ミクロ（マイクロファイナンスサービスの提供機関）の三つのレベルから分析できる。マクロレベルでは、環境の変化に応じて定期的にマイクロファイナンスの法・規制や政策の立案及び改定が必要であり、金融規制局（Financial Regulatory Department: FRD）に管理されているMFIの監督・審査方法についても改善を求められている。メゾレベルでは、マイクロファイナンス組合やITツール等、MFIの発展を支える機関や設備が未熟である点があげられる。ミクロレベルにおいては、多くのローカルMFIが、サービスの質の改善に必要な国際的なノウハウやトレーニングについて知識がないこと等が課題の一つとなっている。

第3章 ミャンマーの女性の経済活動におけるキャパシティビルディング

特に農村や貧困層において、研修や教育による知識やスキルの習得の機会は女性よりも男性の方が受けやすいことが考えられる。ミャンマー女性へのキャパシティビルディングの機会が増えれば、知識、スキル、自信におけるジェンダー格差が埋まり、女性も労働者として男性と同様の機会が得られるようになることが期待される。

MFIのような金融サービスとは異なる能力向上の視点から、多数の地場、国際、民間団体が女性の経済活動を促進している。これらの団体が提供するサービスは、ビジネススキル（起業家育成研修、事業計画、事業管理、会計、労務管理やマーケティング等）、技術スキル（技術教育・職業訓練（Technical and Vocational Education and Training: TVET）機関が提供している製品の品質向上に必要な技術的なスキル等）と、自助努力の奨励（様々な研修を通じて草の根レベルの女性をエンパワーする等）に大別することができる。研修はジェンダー、リーダーシップ、女性の権利といった内容を含み、投資、予算管理、融資を受けることに伴うリスクなどに関する金融リテラシー教育も提供している。サービスの対象者は団体によって異なり、既存のフォーマルな企業からマイクロファイナンスの顧客である低所得者層の女性まで様々である。団体によっては、複数のタイプにまたがってサービスを提供しているところもある。

様々な団体や組織が女性に対する非金融サービスの提供を行っているが、これらのサービスが女性の需要に十分に応えられているとは言えない。女性たちがキャパシティビルディングを受けることへの妨げとなっている要因は、主に次の6点にまとめることができる。(1) 特に農村部において、研修を提供するサービス提供者の数が限られている。(2) 研修に関する情報が十分に周知されていない。(3) 提供されている研修の内容と女性たちの希望する研修の内容に乖離がある。(4) 提供されている研修のレベルと受講生の希望するレベルに乖離がある。(5) 研修への受講は、女性よりも男性が優先される。(6) 特に低所得者層の女性にとって研修参加費が負担である。

第4章 ミャンマーにおける中小・零細企業

中小・零細企業は、他国と同様にミャンマー国経済の屋台骨として中核的な役割を担っており、国内総生産（Gross Domestic Product: GDP）の成長、雇用創出、収入創出、貧困削減に貢献している。ミャンマーにおいて、零細・小規模企業に多いインフォーマル企業を運営する女性の数は非常に多いものと考えられていることから、経済活動を行う女性の経済における位置づけを理解するためにも中小・零細企業セクターの概要を把握することは重要である。しかしながら、コミュニティ密着型の活動や宗教関係の自助グループ活動を除いて、ビジネスの登記を行っていない「インフォーマルビジネス」を営む女性の経済活動の大半は、フォーマルな企業を対象としたドナーや政府の取り組みから取り残されてしまうことがある。

企業の発展・成長を妨げる要因を踏まえたうえで、ミャンマーは、2015年4月に中小企業開発法を制定した。同じく2015年に策定された中小企業開発政策では、農業国から工業国へ移行することを目指すことが明確に示されており、中小企業の持続的な成長を達成することを目指している。政策を実現していく戦略として、(1) 人的資源の開発、(2) 技術開発とイノベーション、(3) 財務上の支援の三つの分野が柱として掲げられている¹¹。しかしながら、いずれにおいてもジェンダーの視点は盛り込まれておらず、既存の企業や事業主向けの研修も女性の需要に合わせたものはほぼ皆無である。政府や関係省庁は、中小・零細企業の発展を阻害するジェンダー課題を特定するためのジェンダー観点からの企業調査はおろか、登録されている中小企業データも男女別に収集・分析を行っていない。

第5章 ミャンマーの女性経済活動、金融、中小・零細企業に係るドナー支援

ジェンダー、金融セクター、起業家・事業家、中小・零細企業の様々な分野における課題を踏まえ、ミャンマーでは多くのドナーが活動を行っている。その中でもジェンダー課題に取り組むドナープロジェクトはマイクロファイナンスを一つのコンポーネントとしているが、マイクロファイナンス及びFI関連のドナープロジェクトは、特にジェンダー課題を主要なアウトプットとして謳っているわけではない。

女性（主に低所得層）の経済活動支援をコンポーネントとしているプロジェクトは、アジア開発銀行（Asian Development Bank: ADB）、メノナイト経済開発協会（Mennonite Economic Development Associate: MEDA）や国連開発計画（United Nations Development Program: UNDP）が行っており、マイクロファイナンスを女性のエンパワメントを達成する上での重要な要素と位置付けている。これらのドナーは、女性のエンパワメントを行いジェンダー課題を解決する一策として、女性が主に従事する、観光業、手工芸品生産、農産加工の商品やサービスのバリューチェーンの改善を挙げている。この中で一部のプロジェクト対象女性は、商品やサービスを提供するための資金が足りないことが考えられるために、彼女たちが信頼のおける金融サービスを利用できるようにすることが支援内容に含まれている。ドナーはマイクロファイナンスだけでは、プロジェクト対象の女性に見られるジェンダー課題を解決できるとは考えていないものの、女性の経済的エンパワメントやジェンダー平等推進を実現するために必要なツールのひとつであると捉えている。彼ら

¹¹ 工業省中小企業開発局ホームページ

はまたマイクロファイナンスは必ずしもMFIのみが提供するものではなく、自助グループ（Self Help Group: SHG）、組合やその他のFSPを通じて普及できるものと考えている。

ミャンマーにおけるマイクロファイナンスの分野で支援を行っている主たるドナーは国連資本開発基金（United Nations Capital Development Fund: UNCDF）、世界銀行/国際金融公社（World Bank/International Finance Corporation: IFC）、アメリカ国際開発庁（United States Agency for International Development: USAID）、ADB、生計と食料安全保障信用基金（Livelihoods and Food Security Trust Fund: LIFT）である。ドナーがマイクロファイナンスへの支援を通じて解決したい主な課題はジェンダーに関連するものではなく、第2章に示されるように、ミャンマー国民の多くが正規の金融サービスを利用できていない状況である。統計が示すように男性よりも女性の方が金融サービスにアクセスできていない事態を受け、女性の金融包括を推進する意向がドナーにはある。また、多くのドナーはマイクロファイナンスをあくまでもFIを達成する一ツールと捉えており、金融にアクセスできない中小企業や中間層のFIも重要であると考えている。そのために、プロジェクトでは必ずしも低所得者を対象とするマイクロファイナンスの促進だけではなく、中小企業や中間層への金融サービスの促進も行っている。これらの層の融資需要を満たすFSPとして銀行、時にはMFIに対する支援をプロジェクトの中で実施している。

第6章 ミャンマーのジェンダー課題に係るJICA支援案

職種、雇用形態や年齢問わず、低所得及び農村地域に暮らす女性は、「二重の労働負担」、インフォーマルセクターにおける低賃金、資産や事業に役立つ研修へのアクセス不足といったジェンダー課題に直面する傾向が高い。マイクロファイナンスは正に低所得層や農村の女性のためのサービスと言っても過言ではなく、ジェンダー及び男女格差を最も経験しやすい女性の経済的エンパワメントを行える可能性をもっている。

マイクロファイナンスはあらゆる職業の女性が抱える「二重の労働負担」の収支管理からくる負担の軽減に貢献している。ミャンマーの低所得者層や農村地域の女性は、資源やサービスへのアクセスが限られている中で、自身の仕事や家庭のファイナンスを切り盛りする上で様々な工夫をすることを強いられている。これらの女性が社会的・経済的に活躍できる環境を構築するためには、女性が家庭や仕事上の数々困難を乗り越えるための金融サービスを、適切な価格、適切なタイミングで利用できるようにすることが必要となる。マイクロファイナンスは、ビジネスのスタートアップや事業への投資を可能とすると同時に、家族の医療費や教育費を捻出しなければならぬストレスを緩和する効果も持ち合わせており、女性の「二重労働の負担」の金銭的負担を抑える役割を果たしている¹²。

マイクロファイナンスは、教育や、機材販売などのサービスと合わせて提供することで、女性利用者にポジティブな効果をもたらすことができることが考えられる。MFIは顧客のビジネスや生活が向上されることを望んでおり、金融サービスだけではなく非金融サービスを提供していくための柔軟性を持ち合わせている。例えば、MFIは女性がこれまでに使用することができなかった機械・設備を販売し、マイクロファイナンスを通じて分割で支払いを受けることができる。もし、

¹² 2016年6月と10月のMFIとのインタビュー、2016年6月の調査団によるFGDの結果に基づく；UNCDF。「Myanmar Financial Diaries」2015年

女性が教育の機会を得られていない場合は、MFI内や外部組織の人材を使った研修を施すこともできる。これらの取り組みは、低所得層や農村の女性の機械・設備や教育へのアクセスを進め、労働における男女格差を是正することになる。また、マイクロファイナンスは、顧客同士のネットワークの形成を助け、顧客が知識や自信を身に着ける機会をつくるなどの間接的な学習効果をもたらすとの調査結果が多く出されている¹³。

ミャンマーの貧困レベル及び農村の女性の経済活動が促進されるためには、利用者の殆どがすでに女性であるマイクロファイナンスの質が向上し、これをより多くの女性が利用できるようになることが求められている。そのためには、FIの促進、マイクロファイナンス市場全体の持続的・長期的発展が鍵となる。これを実現させるためには、メゾレベルにてMFIが研修やその他サポートプログラムを受けられる体制の構築（MFI支援機関の強化）、マクロレベルにてMFIを取り巻く環境の整備（MFIを統制する政策や法・規制設立者の強化）が達成されなければならない。また、これらが実現されることで、ミャンマーのマイクロファイナンス市場は、ドナーやマイクロファイナンス投資ビークル（Microfinance Investment Vehicle: MIV）にとってより投資をしやすい環境になる。更に、政府が期待する「女性の地位向上のための国家戦略計画2013年～2022年」（National Strategic Plan for the Advancement of Women: NSPAW）に挙げられている女性の経済的エンパワメントにも貢献する。このことからJICAプロジェクトでは、「マイクロファイナンスプラットフォーム強化」、「MFI監督能力の強化」の2つの取り組みを実施することを提案する。

¹³ Pact 「Results from Pact's Microfinance Projects in Myanmar」 2015年; University of Lund 「Women's Empowerment through Microfinance: A case study on Burma」 2013年; UNDP 「Sustainable Microfinance to Improve the Livelihoods of the Poor Project Proposal for United States Agency for International Development Funding」 2011年

序章

1 調査の背景と概要

ジェンダー平等と女性のエンパワメントの促進は、貧困削減や持続可能な発展のために不可欠な取り組みである。ミャンマーにおいても、2013年10月に、初のジェンダー政策となるNSPAWが策定され、2016年度以降の政権を担う国民民主連盟（National League for Democracy: NLD）も、そのマニフェストにおいて女性の権利について言及するなど、今後も女性のエンパワメントに向けた動きは加速するものと見られる。

他方、特にミャンマーの農村部・貧困層の女性は、通常男性と比較して就労機会が限られるうえ賃金などの労働条件も劣る可能性が高く、新しく事業を立ち上げたり、複数の職業を掛け持ちしたりなどの生計を立てるための工夫を行うことを余儀なくされている。さらには、ミャンマーの家庭では女性が家計を一任される場合が多く、女性が夫や子供も含めた一家の収支の管理を行うことも少なくない。この状況の中で、女性は労働者として、また家族の一員として、インフォーマルな金貸屋（Informal Money Lender: IML）、質屋、SHG、MFI等の金融サービスを必要に応じて巧みに使い分けることを強いられており、男性よりも日々の資金の管理において知恵を絞らなければならない立場にある。しかし、現在普及している金融サービスは、必ずしも女性の仕事や家庭における課題やニーズに合った仕様になっていないのが現状である。さらに、ビジネスと家計の両方を管理しなければならない女性は、会計、金融、ビジネススキルに関する一定の知識も保有していることが望まれるが、男性と比較しても女性がこれらのスキルを身につける機会は十分にあるとは言えない。就労や事業に役立つ情報へのアクセスについても男女の間に隔たりが生じている可能性がある。

そこで、事業経営、農業、その他日雇い労働や工場労働などの経済活動を中心とした女性の課題やニーズを明らかにし、MFIなどのFSPのサービス、女性の経済的エンパワメントを目的とした既存及び今後実行される予定の事業・サービス、その他就労や起業における文化的ハードルなどに関する情報を収集・分析したうえで、解決すべきミャンマーのジェンダー課題を特定し、これに対する支援策（案）を提案する本調査が、JICAによりIMGに委託された。

2 現地調査の対象地域

現地調査は、ヤンゴン地域、バゴー地域、カレン州、モン州の4つの行政区を対象に実施された。ヤンゴン外の調査地は、女性の経済活動の特徴と支援ニーズを把握するためにも、女性人口が高いものの就業率（Employment Rate）が低い県の中から選ばれた。2014年の国勢調査によると、バゴー県は、北及び東ヤンゴン県に次いで女性人口が多く、しかし失業率は74県中15位であることから、女性のニーズと利用可能なサービスのミスマッチを理解するための調査が行われた。同様にカレン州のパアン県及びモン州のモーラマイン県も、女性人口に対して比較的失業率が高い県であるために（失業率は、74県中前者6位、後者9位）これらの県での調査を行った。

3 調査団員

担当業務	氏名
総括／ジェンダー	森 真一
金融セクター	米山 明希子
中小・零細企業経営	清水 俊博

4 調査の方法

本報告書は、ジェンダーの視点による、ミャンマーにおける女性の経済活動、マイクロファイナンス、中小・零細企業に関する文献調査とインタビューやFGDを含む現地調査を通して得られた情報を基に作成された。

調査団は、2016年6月に以下に挙げる関係機関を訪問し、ミャンマーにおける女性の経済活動の現状、マイクロファイナンス、中小・零細企業セクター、ドナーの活動に関する情報を収集した。

- 政府関係機関：計画・財務省FRD、ミャンマー経済銀行（Myanmar Economic Bank: MEB）、MADB、商務省、工業省中小企業開発局、社会福祉・救済復興省（Ministry of Social Welfare, Relief and Resettlement: MoSWRR）社会福祉局（Department of Social Welfare: DSW）等
- 女性企業家に融資を提供している、または提供することを予定している民間銀行、MFI
- 女性の経済活動を支援する民間機関及びNGO：ミャンマー商工会議所連合会（Union of Myanmar Federation of Chambers of Commerce and Industry: UMFCCI）、ミャンマー女性起業家協会（Myanmar Women Entrepreneurs Association: MWEA）、ミャンマー起業家開発アジアネットワーク（Entrepreneurship Development Network Asia Myanmar Co., Ltd.: EDNA）、ジェンダー平等ネットワーク（Gender Equality Network: GEN）等
- マイクロファイナンス、中小・零細企業セクターや女性の経済エンパワメントの分野において実施されている主要ドナー： UNCDF、世界銀行/IFC、USAID、ADB、UNDP、LIFT等

上記に加え、調査団は、経済活動を行うミャンマー女性への裨益に関する具体的な支援策の立案を目的に、2016年7月6日にワークショップを開催し、上記関係機関から招待された参加者に対して、ミャンマーの女性の経済活動及び金融サービスの現状、課題、支援ニーズを共有し、既存の支援スキームとの効果的な連携の必要性を考慮した上で調査団から提言された具体的な支援案について協議した。

第1章 ミャンマーにおけるジェンダー課題

1.1 ジェンダー主流化に向けたミャンマー政府の取り組み

1.1.1 男女平等に向けた政策と取り組み

ミャンマー政府は女性の地位向上と経済的エンパワメントのため、1995年に「第4回世界女性会議」（北京）に参加し「北京宣言及び行動綱領」に署名した。1997年には、完全な男女平等を目指した「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約（UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women: CEDAW）」を批准しており、さらに2013年10月に、同国初の男女平等に関する政策であるNSPAWを策定した。同計画における12の重点分野の一つとして「女性の経済」が掲げられており、具体的には、雇用、融資、保有資産、職業訓練、経済的な便益等に対する女性のアクセスを保証するメカニズムの強化を目指すとしている。同計画においては、国内の地域ごと、民族ごとに、現状と課題を調査するとともに、計画を実施する上での予算確保の必要性が強調されている。

しかし現時点でミャンマーはNSPAWを計画通りに実行できているとは言い難い。同国の2014年のジェンダー不平等指数（Gender Inequality Index: GII）は155ヶ国中85位と他のASEAN加盟国（マレーシア、タイ、シンガポール等）よりも低いのみならず、2013年の83位から後退している¹⁴。今日までのNSPAWに対する評価を綴ったCEDAWの報告書では、同国が計画しているジェンダー平等のための宣言の概念化、これを実現するための活動の具体化ができていないことが厳しく糾弾されている¹⁵。これは、政府全体において男女平等に対する意識が低いことが理由であると考えられている¹⁶。

NSPAWの積極的な推進が見られない理由のひとつに、現在のところミャンマーには男女平等促進を専門に担当する省庁がないことが考えられる。一方、男女平等や女性の経済活動に係る推進活動は行っていないものの、ジェンダーに関する取組を扱っている省庁にはMoSWRRのDSWがあり、大学・研究機関や市民社会組織（Civil Society Organizations: CSO）、国際コミュニティ、その他政府機関と協働してジェンダー課題に取り組んでいる¹⁷。DSWでは、女性のエンパワメントとジェンダーに関わる取り組みに21人の職員が従事しており、犯罪や人身取引の被害に遭った女性への心理社会的カウンセリング、職業訓練、家族との繋がりの再形成など活動に重点を置いている。DSWは、ヤンゴン、マンダレー、ベイ、チャイントンに4つの職業訓練センターを置いており、女性を対象に、縫製、刺繍、編物、織物等の技術訓練と社会復帰支援を提供している。ジェンダー課題への取り組みの他にも、DSWは女性以外の社会的弱者（子ども、高齢者及び障がい者）に対する社会的保護を提供している。このように、大きな社会的役割を果たしているにも関わらず、

¹⁴ UNDP 「Human Development Reports」 2014年、2015年

¹⁵ Global Justice Center & Leitner Center for International Law and Justice 「Promises not progress: Burma's National Plan for Women Falls Short of Gender Equality and CEDAW」 2015年

¹⁶ UN Women. CEDAW and women's human rights; DSW、その他省庁、現政権MPへのインタビュー調査（2016年6月）

¹⁷ USAID 「The Ecosystem for Women's Entrepreneurship in Myanmar」 2016年

DSWには非常に限られた予算しか配分されていない。2012年～2013年度の社会福祉・救済再復興省の予算は196億 MMKであり、これは政府予算（6兆8333億 MMK）の0.29%にすぎない¹⁸。

一方、ミャンマー政府が1996年に設立した「ミャンマー国家女性事業委員会」（Myanmar National Committee for Women's Affairs: MNCWA）は、北京女性会議で採択された主要文書を、自らの行動綱領として扱っているために「女性と経済」を、MNCWAの作業委員会が挙げる8つの重点分野のうちの一つとしている¹⁹。こうしたMNCWAの取り組みを支援するため、ミャンマー政府は2003年に「ミャンマー女性問題連盟（Myanmar Women's Affairs Federation: MWAF）」を設立した。MWAFは女性団体の連合会であり、国レベルから地区・村レベルに至るあらゆるレベルの女性団体を包括しているため、全国的な取り組みを行うことができる。DSWもMWAFのネットワークを利用し女性へのサービスを展開している。MWAFは女性に対して、人身取引問題、健康・保健、環境保護、生活向上などのテーマでイベントや研修を開催したり、また少額融資を提供したりなどの活動を行っている。しかし、MWAFのスタッフは全員ボランティアでありジェンダー課題への取り組みに対する知識や経験が不足していること、予算が不足していることなどの理由から、MWAFは、MNCWAが掲げている目標の達成において十分な活動を行っているとは言い難い²⁰。

1.1.2 男女平等に向けた政府の新たな取り組み

上記の通りにこれまでのミャンマーはNSPAWに沿った大きな活動は見られなかったものの、2016年3月にNLD主導による新政権が発足し、同政権下で政府は政権公約として女性の権利に言及しており、近い将来、女性のエンパワメント運動を本格化させると宣言している。さらに、2016年7月のCEDAW（ジュネーブ）において、男女平等と女性の権利に関する国家的な取り組みについて報告書を提出しており、NGOや女性の権利提唱者からの意見が聴取された。この場では、ミャンマー政府に対して、NSPAWの進捗状況と現在どのような課題があるかの聞き取りがなされ、同国において男女平等を推し進めるために法律面で改正すべき点や、政策面で立案すべき事項について議論がなされた。

さらに、DSWは政府内でのジェンダー平等の現状を取りまとめるため、2016年11月から3か月間の調査を計画している。この調査は、18の省庁（外務省、防衛省、大統領府を除く全省庁²¹）において実施される予定であり、現場の声を吸い上げることが計画されている。DSWは、これらの18の省庁に対し、国の作る政策や計画、プログラムの中に、ジェンダー主流化の取り組みを反映していくことができるよう、サポートをすることが期待されている。例えば、商務省と協力して女性向け職業訓練を実施する一方、そういった活動への安定した財源を確保するために計画・財務省と協力することなどが計画されている。これらの取り組みを通じて、ミャンマーが今後、ジェンダー不平等指数を改善していくことが期待されているものの、他方では、女性の経済能力の強化のための具体的な方策は未だに明らかにされていない。

¹⁸ UNICEF 「Snapshot of Social Sector Public Budget Allocations and Spending in Myanmar」 2013年

¹⁹ USAID 「The Ecosystem for Women's Entrepreneurship in Myanmar」 2016年

²⁰ Women's League of Burma. 「Shadow Report on Burma for the 64th Session of the Committee on the Elimination of Discrimination Against Women」 2016年; MWAF及びDSWとのインタビュー調査。2016年10月

²¹ これらの省庁はジェンダー課題を自らの省庁が取り組む分野と捉えていないため。DSWとのインタビュー調査。2016年10月

1.2 経済活動への女性の参画

女性は、ミャンマーの経済成長のための貴重な推進力である。女性の経済参加は、農業従事者、企業家、賃金労働者として、あるいは家庭やコミュニティ内での労働といった形で行われており、ミャンマー経済に大きく貢献している。したがって、ジェンダー平等の推進と女性の経済的エンパワメントに対して投資を行うことにより、経済の生産性が向上し、将来へポジティブな影響を及ぼすだけでなく、開発の成果が最大限得られるようになると考えられる²²。

ミャンマーにおける男性及び女性の労働参加を示す数字には様々なものがある。UNDPによる2014年のGIIにおいては、ミャンマー女性の75.2%が経済活動に参加している²³と推定されており、これは男性の82.3%と比較しても大きな差がなく、したがって、ミャンマーは女性の経済活動意欲において他のASEAN加盟国よりも先進的であると述べられている²⁴。更に、FGDから得られた結果によれば、女性であることにより就労機会が低いと感じている女性はいなかった。これに対して2014年の国勢調査は、生産年齢人口（15～64歳）における男性の就業率²⁵は81.9%である一方、女性は48.4%であると発表しており、経済活動を行っているものの「就業者」とされていない女性²⁶が多くいることを示唆している。これは、全国統計から女性の経済活動の特徴を導き出すことの限界と、地域、年齢、職種によって働く女性のニーズと課題が異なるであろうことを物語っている。

このために、ミャンマーの女性をバックグラウンド毎により詳細に分析することが不可欠である。国勢調査によると、男性の就業率は女性に比べて都市部・農村部のどちらにおいても勝っており（図 1-1）、割合で見た場合、約半数の女性が就業していない。なお、同図により、生産年齢人口は農村部により多く存在し、全体の68%を占めていることが分かる。つまり、女性の経済的エンパワメントを議論するにあたっては、農村部の状況の理解が不可欠であると言える。

²² ADB, UNDP, UNFPA, UN-Women 「Gender Equality and Women's Rights in Myanmar」 2016年

²³ 労働人口における就労者及び求職者。ILO 「Key Indicators of the Labour Market 2015 KILM」 2016年

²⁴ UNDP 「Human Development Reports」 2015年

²⁵ 雇用人、雇用者、自営業、家族事業に従事する者を含む。

²⁶ 国勢調査日の12ヵ月前の時点で6ヵ月以上就業していなかった、或いは国勢調査日までの1週間の間に就業していなかった女性。

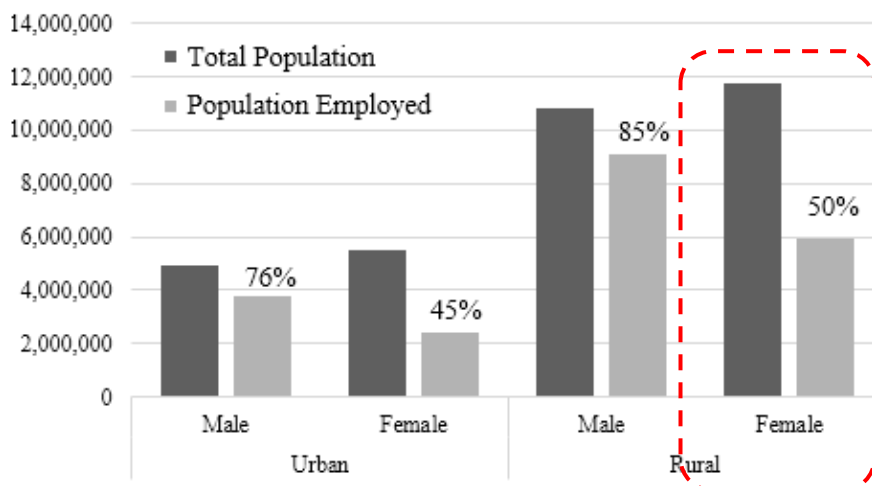


図 1-1 ミャンマーにおける就業人口

出所：2014年度ミャンマー国勢調査

次に年齢別に男女の就業率をみると、男性は20歳から約60歳までは90%を保っている一方、女性は20歳以降は右肩下がりに減っていく傾向にある（図1-2）。これは女性は結婚、出産や育児を理由に経済活動を停止していくことを示唆している。ミャンマーは人口の44.7%が24歳未満である²⁷ことを考慮すると、就業女性の中には若者が多くいるという現状が浮き彫りになる。

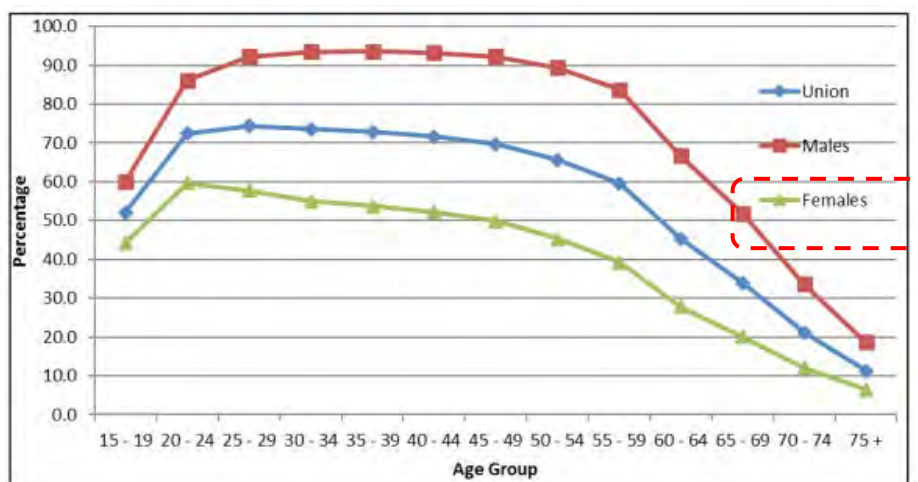


図 1-2 ミャンマーにおける年齢別就業人口

出所：2014年度ミャンマー国勢調査

多くの場合、女性は複数の仕事に従事しているため、一人あたり一つの経済活動に絞って分類することは非常に難しい。しかしながら、大まかな傾向は、セクター別に男女の雇用状況を表した表 1-1から把握することができる。農業セクターは女性の最大の就業先であり、次いでサービス業、製造業が並ぶ²⁸。

²⁷ CIA 「World Fact Book」 2014

²⁸ ADB, UNDP, UNFPA, UN-Women 「Gender Equality and Women's Rights in Myanmar」 2016年

表 1-1 産業別経済活動人口（2010年）（%）

産業分類	女性	男性
農業、狩猟、林業	47	52
卸売・小売業	14	8
不動産、賃借、その他サービス	11	4
自営業	9	7
製造業	7	5
教育	5	1
その他	7	22
合計	100	100

出所：ADB, UNDP, UNFPA, UN-Women 「Gender Equality and Women's Rights in Myanmar」 2016年

農業はミャンマー経済における主要産業であり、全労働力の52%を占め、GDPのほぼ37%を創出している²⁹。ミャンマーにおける農業は、農耕、家畜生産、林業、漁業に大別され、女性はそれらすべてにおいて重要な役割を果たしており、実際に、農業労働力の約半数を女性が占めている³⁰。さらに、いくつかの統計によると、女性の労働人口全体の70%が、農業に携わっているとされており、この比率は男性労働者をわずかに上回る³¹。

農業以外の分野では、特にサービス業における女性の経済参加が進んでおり、その中でも第三次産業の中で最も経済成長に貢献している業種である³²卸売・小売業への女性の参加が目立っている。卸売・小売業は、2013年度のミレニアム開発目標レポートにおいても、農業を除外した有給従事者数における女性の割合が2010年には44.7%に達するなど、増加傾向にあることが示された³³。特に女性の割合が多いのは、繊維業と小売業である。

他には、製造業の中で主要産業と位置づけられている縫製産業において、女性が高いプレゼンスを示している。縫製産業の労働力の約90%を若い女性が占めており、これらの労働者はヤンゴン市周辺の工業地域内に住んでいる³⁴。ヤンゴン以外では、ティラワ、マンダレー、バゴー、パティンにも縫製工場がみられる³⁵。2014年には毎週平均2つの縫製工場が新しく建てられており、国際的衣料品ブランドの代表とミャンマー衣料品製造組合（Myanmar Garment Manufacturers Association: MGMA）のメンバーによると、縫製産業全体の売り上げは、2012年度には9.12億米ドルだったものが、2022年には80～100億米ドルまで成長すると推定されており、150万人に上る従業員を雇用するようになることが予想されている³⁶。したがって、縫製工場で働く若い女性の数は今後も継続的に増加していくことが予想される。

²⁹ WB 「Myanmar: Empowering People for Inclusive Growth」 2015年

³⁰ ADB, UNDP, UNFPA, UN-Women. 「Gender Equality and Women's Rights in Myanmar」 2016年

³¹ FAO 「The State of Food and Agriculture: Women in Agriculture」 2011年

³² ADB, UNDP, UNFPA, UN-Women 「Gender Equality and Women's Rights in Myanmar」 2016年

³³ 同上

³⁴ Oxfam 「Made in Myanmar: Entrenched poverty or decent jobs for garment workers?」 2015年

³⁵ 同上

³⁶ MGMA 「Myanmar Garment Industry: 10-year Strategy 2015-2024」 2015年

ミャンマーでは教育セクターの労働力は、女性が優位を占めている。あらゆるレベルの教育現場において、80%以上の教員が女性である³⁷。さらに、中等教育・高等教育においては、女性教員の割合がASEAN加盟国中最も高い（図 1-3）。性別による役割分担の考え方により、教職は女性によりふさわしいものと見なされてきたことにより、教職に占める女性の割合が高くなっていると考えられる。これにより、もともと専門性の高い職種の少ない農村部や小都市において、女性が教職という尊敬に値する職業を占める結果となっている³⁸。

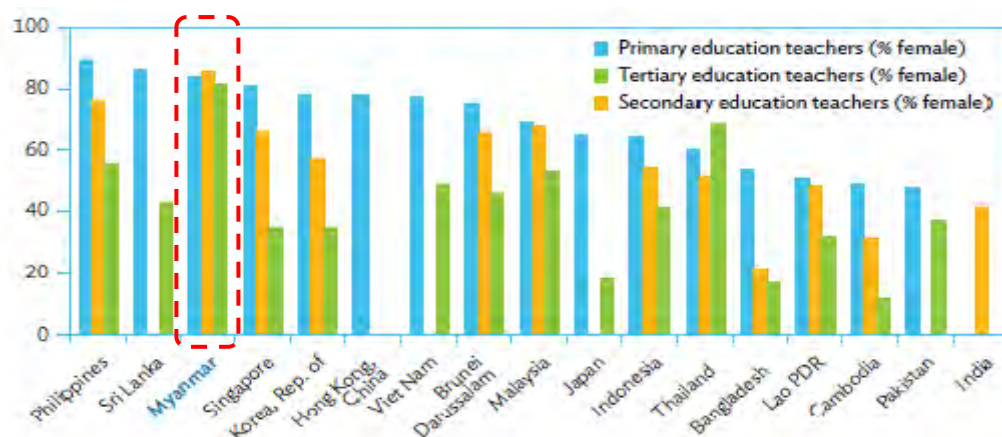


図 1-3 女性教員の占める割合

出所：World Bank 「World Development Indicators」 （2014年5月アクセス）

1.3 経済活動におけるジェンダー課題

調査団がミャンマー人に対して、経済分野でジェンダー及び男女格差が見られるかどうか尋ねると、特に見られないとの返事が殆どあった³⁹。その理由として、男女の教育機会の均等を挙げる者が多く、実際に女子学生数は男子と等しいか上回っている⁴⁰。あるいは、女性として初めて国家顧問に就いたアウン・サン・スー・チー氏等の女性指導者を、男女平等の証拠として挙げる人もいる。また、MWEAが約1,700人の登録会員を有していることなどは、女性リーダー達に対する社会の承認と奨励の現れと言える⁴¹。女性に対する偏見は、都市部や中間層以上の人々の間では薄れ始め、男女間の機会の平等が見られ始めているとの見解が一般化している。

その一方で、ジェンダー課題に取り組むNGOや市民社会組織、ドナー団体等は、ミャンマーの男女の経済格差は未だに健在であり、これに対してたびたび強い懸念を表明している。とりわけ農村部や貧困層においては、その傾向が顕著であるという。彼らがこのように主張する理由は、主に次の4点にまとめることができる。(1) 女性のうち多くは男性と違い、家事をすることに加えて外に働きに出ており、すなわち二つの労働に従事している。(2) 社会的偏見により女性は男性よりも低賃金の仕事に就きやすい。(3) 女性は男性に比べ、土地や機械、設備等の資産へのアクセスが低い。(4) 女性は教育や訓練によって実践的な知識と技術を得ることのできる機会が、男性に比べ

³⁷ ADB 「Myanmar: Unlocking the Potential」 2014年

³⁸ Local Resource Centre 「Gender Equality and Cultural Norms in Myanmar」 2015年

³⁹ 調査団が2016年6月に行ったフォーカスグループディスカッションより

⁴⁰ ADB 「Interim Country Partnership Strategy: Myanmar, 2012-2014」 2014年

⁴¹ MWEAへのインタビュー調査（2016年6月）

て少ない。ただし、これらの傾向がどの程度一般的であるかについては、国の統計がないうえに、文化や宗教、地理的要因の違いに左右されることを留意しなければならない。また、上記のジェンダー・男女格差は、家庭・地域における男女の役割に対する伝統的価値観と社会規範も大きく影響するが、これらの社会的文化的基盤も近代化と共に薄れつつあるとの見解も少なくない。

1.3.1 女性にかかる二重の労働負担

女性は一般的に、家事・育児・介護の責任を負うと同時に、収入を得るために外で働くという二重の労働を課せられている。また、家計の管理を行い、家族の日々の出費を賄う責任を負っているのも女性である（第2章 「2.4 ミャンマー女性の金融アクセスの現状と課題」を参照）。男性は伝統的に家事を手伝うことを求められておらず、これは例え女性が外での仕事を行うために負担が増えたとしても変わらない⁴²。女性の中には、男性がアルコールやドラッグを使用する問題を挙げる人もいる。そういった男性は、収入を家庭に持ち帰ることをやめてしまい、そうなるに既に二重の労働を負っている女性にさらに重い負担がのしかかる⁴³。このような状況においては、女性は男性と同じかそれ以上の労働時間を費やしているものの、それによって得る収入は、フルタイムで働く男性よりも結果的に低くなる。また、多くの女性が、就業時間が定められた工場で働くよりも自ら起業する方を選ぶのは、家庭内の責務と、外での仕事との間で、バランスをとらなければならないと考えるためである⁴⁴。

さらに、電気・水道等のインフラの未整備が原因で、女性が家事労働に費やす時間は長くなる。ミャンマーは豊富なエネルギー資源を持っているが、現時点で、電力供給を毎日受けられる人口は全体の4分の1に留まると推定されており、これはアジア・太平洋地域において最も低いレベルである⁴⁵。2014年度国勢調査によると、農村部で調理に電気を使う世帯は16%に過ぎず、大多数（69%）は薪を使用している⁴⁶。また、同調査では、農村部の世帯で水道を使用できるのは6.2%に過ぎないということも明らかになっている⁴⁷。エネルギーや水の供給へのアクセスが乏しいことは、家族全体に影響を及ぼすものの、とりわけ女性に対して大きな負担がかけられている。通常食材調達、調理、掃除を行うのは女性だが、エネルギーと水へのアクセスが限られた地域では、女性は家族のために相当の時間をかけて薪を集め、水を汲まなければならない。実際に、ミャンマーの女性は男性の3倍の時間を、薪と水の運搬に費やしていると推計されている⁴⁸。こうして、インフラが十分整備されていないことは、女性が家事とビジネスの両立においてさらに苦勞をする一因となっている。

上記の通り経済活動の種類問わず、ミャンマーの女性の社会的役割は多様性を見せている。女性は大抵の場合、主婦という役割の他に、ミャンマーの文化と伝統を守る役割を期待されており、

⁴² Gender Equality Network 「Raising the Curtain: Cultural Norms, Social Practices and Gender Equality in Myanmar」 2015年

⁴³ Gender Equality Network 「Behind the Silence: Violence Against Women and their Resilience」 2015年

⁴⁴ 調査団が2016年6月に行ったFGDより

⁴⁵ ADB, UNDP, UNFPA, UN-Women 「Gender Equality and Women's Rights in Myanmar」 2016年

⁴⁶ Ministry of Immigration and Population 「The 2014 Myanmar Population and Housing Census」 2014年

⁴⁷ 同上

⁴⁸ ADB, UNDP, UNFPA, UN-Women 「Gender Equality and Women's Rights in Myanmar」 2016年

ほぼすべての家事を女性が行うことが当然とされている⁴⁹。その一方で、近年ますます、女性が外で収入を得て家計を助けることが奨励されており、これに家事を加えた二重の労働は女性に重くのしかかっている。女性の負担を減らすための適切な介入が行われたい限り、女性のこの国の経済成長への貢献も限られたものにならざるを得ない。

1.3.2 男女の職種に対する偏見

ミャンマーでは、価値が低く収入を生まない労働は、男性よりも女性が行うべきという社会的偏見が現在でも存在する。男性は一家の大黒柱であり、意思決定者、指導者であるという考え方によって、男性の仕事は女性の仕事よりも価値があるとみなされている。反対に、収入も地位ももたらさない女性の家事労働は、価値の低いものとされる傾向がある⁵⁰。そのため、家事や家族経営ビジネス等の形で、労働に対する対価を受けない無償の仕事に携わっているのは男性よりも女性が多い（図 1-4）。

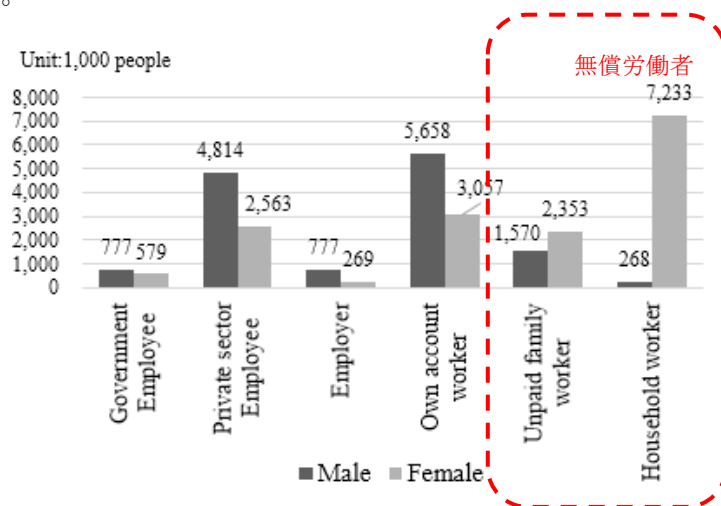


図 1-4 10歳以上の男女・職種別労働人口⁵¹

出所：2014年度国勢調査

また、女性の方が男性よりも細かく丁寧な作業が得意であることから手作業に従事すべきであり、男性は体力や腕力があることから大型機械や装置を使う仕事を行うべきとの偏見も健在である⁵²。例えば、林業セクターにおいては、大型機械や装置の使用が必要な木材産業の担い手は男性が主である。一方女性は、同セクターでは、竹、籐（ラタン）、キノコ類、果実、木の実、薬草等を手作業で収穫・加工・使用する仕事において積極的な役割を果たしている⁵³。畑仕事においても一般的に性別による役割分担があり、植え付けや収穫といった手作業は、女性の方が男性よりも器用で作業が丁寧であるとの見方が一般的であることから、女性が主な作業になる傾向があ

⁴⁹ Oxfam, CARE, Trócaire, ActionAid 「Women & Leadership」 2012年

⁵⁰ Local Resource Centre 「Gender Equality and Cultural Norms in Myanmar」 2015年

⁵¹ Own account workerとは、従業員を持たずに自営業及び家族事業に携わっている人を指し、Unpaid family workerは、家族に従事する事業、農業、商業において無償で働く人を意味する。2014年国勢調査。

⁵² ADB, UNDP, UNFPA, UN-Women 「Gender Equality and Women's Rights in Myanmar」 2016年

⁵³ 同上

る⁵⁴。それに対し、男性は機械や家畜の力を使って土地を耕したり、農薬を使用したり、重い農産物を運んだりすることが多い。

このように、ミャンマーでは男女が従事すべき労働に対する偏見があることから、労働において男女の賃金格差が存在することが示されている。女性は、無償の家事労働に時間を費やさなければならないという事実に加え、外での労働において、十分な給料を支払われていない場合がある。ミャンマーでは2008年に制定された憲法により男女同一労働同一賃金が規定されており⁵⁵、ある程度までは順守されている。実際に、本調査のFGDにおいて、工場や農場で日雇労働者として働く女性たちに話を聞いたところ、女性であるという理由で賃金に差をつけられたことはないと述べていた。しかし、中には、特に日雇いの建設現場などの仕事においては、男性に比べて賃金が安いと言う人もいた⁵⁶。現に、建設現場で日雇労働に従事する女性は、男性よりも安いわずかな賃金しか支払われていないと述べている文献もある⁵⁷。主に農村で行われている、上記の林業や農業の仕事においても、女性が行う手作業の労働の方が主に男性が従事する重いものを運んだり機械を操作したりする仕事よりも時間的、肉体的に重労働であるにも関わらず、単純労働と見なされて低い賃金を受け取る傾向がある。また、賃金の低さに対しては、女性の方が男性よりも抵抗が低い。その結果、農村によっては、農場に手作業労働者として雇われた使用人の大多数が女性ということもある⁵⁸。多くのドナーは、こういった女性が低い賃金や社会保障の欠如、過酷な労働環境等の中で脆弱な立場に置かれていることに対して、警鐘を鳴らしている⁵⁹。

国際労働機関（International Labour Organization: ILO）が2015年に行った別の調査でも、移住労働者に対する賃金差別の存在が明らかとなっている⁶⁰。2014年度国勢調査によると、ミャンマーにおける移動人口の割合に男女の差はほとんどなく、全体の53%を女性が占めている。違いが見られるのは移動の理由であり、女性は家族について行くためという理由が多い一方で、男性は雇用を目的とした場合が多い⁶¹。いくつかの調査においては、縫製工場での労働力需要の増加と、農村部での生活水準の低下が、女性と少女の移動を増加させている原因ではないかと述べられている⁶²。移住労働者の中でもやはり、女性は男性よりも賃金が低い場合が多く、この傾向はホテル業以外のすべての産業においてみられる⁶³。移住を行う少女や若い女性にとって、工場労働、家事労働、家族経営事業内労働は最も一般的な労働機会であるが、それらに従事することによって、法定最低賃金以下で働かされるリスクに晒されることにもなりうる⁶⁴。

⁵⁴ 同上

⁵⁵ GEN 「Myanmar Laws And CEDAW: The Case for Anti-Violence Against Women Laws」 2013年

⁵⁶ 調査団が2016年6月に行ったFGDより

⁵⁷ The Guardian 「On the road with the women building Myanmar」 2016年

⁵⁸ 南シャン州及びカレン州で行った調査結果より。MEDA 「Value Chain Assessments for Southern Shan and Kayin States」 2015年

⁵⁹ ADB, UNDP, UNFPA, UN-Women 「Gender Equality and Women's Rights in Myanmar」 2016年

⁶⁰ 移住労働者とは、職を求めてある場所から国外或いは国内に移住する者を言う。ILO 「Internal Labour Migration in Myanmar: Building an evidence-base on patterns in migration, human trafficking and forced labour」 2015年

⁶¹ Ministry of Immigration and Population 「The 2014 Myanmar Population and Housing Census」 2014年

⁶² ADB, UNDP, UNFPA, UN-Women 「Gender Equality and Women's Rights in Myanmar」 2016年

⁶³ USAID 「The Ecosystem for Women's Entrepreneurship in Myanmar」 2016年

⁶⁴ The Gender Equality Network 「Raising the Curtain: Cultural Norms, Social Practices and Gender Equality in Myanmar」 2015年

ミャンマーの最低賃金と縫製産業の従事者が直面する課題

ミャンマーの最低賃金は2015年9月に改定されたが、改定に至るまでに、複数回にわたる大規模なストライキと、組合・雇用者・政府間の2年にわたる交渉が行われた。改定後の最低賃金は、業種に関わらず1日当たり2.80米ドル(3,600MMK)と定められており、雇用主は労働者に対し、週5.5日の労働時間に基づいて月額約83米ドル(108,000MMK)以上を支払うことが義務付けられている。最低賃金が改定されるまでは、労働者の最低日給は0.60米ドルであった。最低賃金の改定により労働者の所得は増加したはずだが、それでもミャンマーは未だに、縫製産業を持つ国の中ではバングラデシュ(68米ドル/月)に次いで、最低賃金が低い国である。

最低賃金が改定されても、縫製産業の従事者(多くの場合若い女性)の所得は、自身と家族を支えるには十分ではない。もし週に6日間の労働と、週10.5時間の残業をしたとしても、労働者は食費や医療費、交通費、住居費といった、基本的ニーズを満たすのに必要なだけの収入を得ることができない。これにより、多くの労働者は借金せざるを得なくなる。調査によると、労働者の約半数に負債があり、そのうちの半数以上が、返済が困難であることが分かる。また、労働者のほぼ90%は、収入から貯蓄にまわすものが残らないと報告されている。労働者のうち約25%は一家の唯一の稼ぎ手であり、その収入に家族が支えられていることからすると、これは重大な問題である。このような若い女性労働者は家計に収入をもたらすだけでなく、ミャンマーに根強く残る伝統的家族観においては、親の世話をすることも期待されている⁶⁵。一方で、その上の年代(25歳以上)の女性や、子どもを持つ女性は、工場の雇用者から差別され、就職先を見つけることが困難である。

出所：Oxfam「Made in Myanmar: Entrenched poverty or decent jobs for garment workers?」2015年

このように、女性は男性が従事しやすい仕事に簡単に就くことができず、これにより賃金格差が生じている可能性がある。手作業労働や、家事労働、家族経営労働は女性の仕事とされやすく、重労働を伴うにも拘わらず十分な賃金を支払われていない可能性がある。ミャンマーでは近年、FGD参加者の証言の通り、主にヤンゴン等の都市部では男女の職種に対する偏見は減り、賃金格差は徐々に解消されつつあるように見える。しかし、依然職業に関する男女格差が見られる地域では、女性であったとしても男性が就きやすい高額賃金の仕事に従事できるような働きかけを行うことで、賃金の格差の是正に貢献することが望ましい。

1.3.3 女性の仕事に関する資産へのアクセス

ビジネスの効率性を高めるには、設備、機械、技術、所有物といった資産の活用が欠かせない。しかし、土地や所有物等、ビジネスに不可欠な資産は、ほとんどの場合男性名義で登記されている⁶⁶。その結果女性企業家は、事業運営のための資金調達に苦勞することになる。彼女たちの中には融資を受けるために、家族の中の男性に担保を提供してもらう必要が生じる場合や、自分の所

⁶⁵ 同上

⁶⁶ ミャンマーでは、資産の登記において、法律上に男女の違いは存在しない(囲み記事「国家土地利用政策」参照)

有物や事業を自分の好きなように動かすことができなくなってしまう者もいる⁶⁷。土地はまた、女性の農民にとっても大切な資産であるが、2010年に行われた調査では（表 1-2）、農家の92%が農地の所有権を持つ中で（うち90%が男性世帯主世帯、10%が女性世帯主世帯）、農地の所有権を持つ男性世帯主は98%だが、女性世帯主の場合のそれは、61%に留まっていることが明らかにされた⁶⁸。

表 1-2 世帯形態別 土地所有世帯数及び割合（2010年）

世帯形態	総世帯数	土地所有世帯数	%
男性世帯主世帯	4,604,072	4,489,986	97.5
女性世帯主世帯	815,685	496,701	60.9
全世帯主	5,419,757	4,986,687	92.0

出所: Ministry of Agriculture 「Myanmar Census of Agriculture of 2010 Supplementary Module SLRD. Nay Pyi Taw」 2010年

さらに、所有する土地面積においても、世帯主が男性の場合と女性の場合で格差があることが分かっている。男性世帯主の場合、所有地ごとの平均面積が6.5エーカーであるのに対して、女性世帯主の場合は平均5.3エーカーであった⁶⁹。これは、男性と比較して女性の農業の収穫量が少なくなるだけでなく、土地面積に応じて決まる銀行からの融資の額も少なくなるなどのデメリットがある⁷⁰。

国家土地利用政策

2016年1月に、ミャンマーにおいて新たに「国家土地利用政策（National Land Use Policy: NLUP）」が定められた。同政策では土地利用における男女平等に関して、一つの項が割かれている。その中では、CEDAW に従い男女両方が、土地の所有・管理・相続・継承の権利、及び土地に関するコミュニティの話し合いに参加する権利を持つことが記されている⁷¹。

2012年に、男女差別のない土地法が複数作られた。しかし実践の上では、現在でも証明書（ミャンマーの農家の土地所有の一般的な形態）を申し込むのは主に男性である。ミャンマーの土地登記に関する担当官のポジションに女性がいないことが、この理由の一つとなっていると見られている⁷²。とりわけ、土地の問題に関して、コミュニティに最も近い関わりを持つ町村レベルにおいて、同ポジションを女性が担当する場合が少ない。そもそも、村落長 16,758 人中、女性はたったの 42 人であり、町長 330 人の中に女性は一人もいない⁷³。

こういった土地に関する権利が確実に守られるようにするには、NLUP が、土地所有の男女平等に向けた手順と行動計画を明記したガイドラインを作成するべきであり、その中で、女性が土地を所有・登記できるようにするための具体的な戦略が記載されることが不可欠である⁷⁴。

⁶⁷ UNIDO 「Access to finance for youth and women entrepreneurs in Myanmar」 2015年

⁶⁸ ADB, UNDP, UNFPA, UN-Women 「Gender Equality and Women's Rights in Myanmar」 2016年

⁶⁹ 同上

⁷⁰ WB 「Myanmar: Empowering People for Inclusive Growth」 2015年

⁷¹ National Land Resource Management Central Committee 「National Land Use Policy」 2016年

⁷² The Diplomat. 「Myanmar Risks Leaving Women Behind」 2016年

⁷³ 同上

⁷⁴ Transnational Institute 「Linking Women and Land in Myanmar」 2015年

本章の「1.3.2男女の職種に対する偏見」でも述べた通り、機械的、技術的なりソースに対して男性のみがアクセスできる傾向が未だに強いため、特に農村部や貧困層においては、女性が車両や機械類の使用から遠ざけられている場合が少なくない。機械を修理したり操作したりする業種の事業主は大抵男性であり、女性事業主の割合は他のセクターに比べて最も低い⁷⁵。男性は一般に技術訓練を受けることができるが、女性はそういった習得の機会を減多に得られない。その結果、女性は機械や技術に関する能力・自信において劣ることになる⁷⁶。これに、ミャンマーでは国内全土で機械の普及率が低く、時間と労力を節約できる技術がないことも相まって、女性は労働集約的な伝統的技術に頼って労働作業を行わざるを得ない傾向にある。

農村の女性が自動車を運転する姿はあまり見られず、彼女たちは自転車や荷車等、動力を使わないものや中速の移動手段をより利用している。商品や農産物の売買には大量の運搬がつきものであるために、女性の商売人や農業従事者にとってこのように移動に制約があることは商売の支障となりやすい。さらに、社会規範により、女性が夜間に一人で移動することが一般的でないのみなされている地域もあるため、一日のうちに販売が行える時間が限られることも女性の商売人や農業従事者にとって懸念材料となりうる⁷⁷。移動、交通手段のどちらにも制約があることから、農村地域に住む女性は徒歩が主な移動手段となり、地元や辺鄙な場所で働かざるを得ないケースが多い⁷⁸。

携帯電話とインターネットに関する近年の調査では、ミャンマーにおいて携帯電話を持つ女性の割合は、男性に比べて29%ほど低いことが示された⁷⁹。男女の携帯電話所持率の違いは、収入の低い世帯においてより顕著であった。FGDに参加した女性のうちほとんどは自分の携帯電話を持っていたが、その中でもより貧しい女性の携帯電話保有率は低かった。使用に際して、電話の機能の使い方が分からず、時々夫や子どもに教わっていた女性もいた⁸⁰。また、電話を売り手・買い手の間のやりとりや、市場価格を調べるために使用している女性も少なくなかった⁸¹。しかしながら、女性利用者が携帯電話にチャージする金額の捻出に苦勞する場合や、電話のインフラが未整備な地域等では、ビジネス目的での携帯電話の使用というのは、必ずしも一般的でない可能性がある。

このように、女性は伝統的な性別による役割分担の影響により、土地、自動車、機械、設備、携帯電話その他のコミュニケーションツール等の資産を事業に自由に利用することができない場合が少なくない。地域性や人口統計的に見たときに、こういった伝統的な男女の偏見がどのように分布しているのかは不明であり、またFGDの結果が示すようにその差は昔ほど顕著ではないことも考えられる。実際に、FGDに参加したモン州の女性たちの中には、夫から土地所有権を譲り受けたと述べる人もいたことからすると、土地所有におけるジェンダーにおける偏見も次第に減って

⁷⁵ DEval 「Small and Medium Enterprise Survey Myanmar 2015」 2015年

⁷⁶ 南シャン州及びカレン州で行った調査結果より

MEDA 「Value Chain Assessments for Southern Shan and Kayin States」 2015年

⁷⁷ 同上

⁷⁸ ADB, UNDP, UNFPA, UN-Women 「Gender Equality and Women's Rights in Myanmar」 2016年

⁷⁹ GSM Association 「Mobile phones, internet, and gender in Myanmar」 2015年

⁸⁰ 調査団が2016年6月に行ったフォーカスグループディスカッションより

⁸¹ 市場情報については、男性・女性ともに、テレビやラジオを通して地方放送局（政府管理下。農業重視の内容）の放送を通じ入手している。MEDA 「Value Chain Assessments for Southern Shan and Kayin States」 2015年

いくことが考えられる。それでもなお、こういった男女格差の存在が証明されていることから考えると、女性の経済能力の強化に向けた取り組みにおいて、主に男性が所有し利用してきた資産を女性が入手し利用できるよう支援することが大切である。

1.3.4 女性の教育・訓練へのアクセス

ミャンマーでは、大学教育を受ける女性の数は男性に比べて多いものの、教育における男女格差は、最も貧しい農村部において未だに深刻な状況にあるとする調査結果が複数見られる。農村における貧困層の間では、家庭の経済状況が、子どもたちに対する教育のあり方に影響する。農村部に根強く残る伝統的慣習に従って、長女は学校に行くことを諦め、家事の手伝いをするのが求められる⁸²。また、少女たちは大抵の場合両親の世話をすることを期待されており、それにより教育の機会が制限されている。伝統的規範により、多くの女性は結婚後に専業主婦になることを強制され、その結果彼女たちの活動は家庭内に制限され、学校を出た後も就職することができない⁸³。さらに、子どもを持つ女性はより一層、就業機会が制限される。これは、男女の役割について偏見を持つ雇用主が、そういった女性たちの職務遂行能力を疑うためである⁸⁴。

例え女性が教育を受けられ高学歴を手に入れたとしても、将来の有望な仕事が保障されたとは限らず、卒業後の労働力としての女性のプレゼンスは依然として限られている。この事実からも、学校で得られる知識と実際の労働市場のニーズとが一致していないことが考えられる⁸⁵。ノンフォーマル教育（Non-Formal Education : NFE）やTVETは、実際の仕事現場で役立つスキルが含まれているかもしれないが、これらの教育機会へのアクセスにおいても男女格差の課題は残っている。特に農村地域に住む女性には、工業や建設、農業等のセクターに必要な基礎的な技術訓練を受けられる機会がわずかしかない。農村地域では、女性はほとんどの場合において、政府の提供する普及サービスを受ける機会が与えられず、農業資材を提供する店舗や宗教団体、コミュニティの人々によるインフォーマルな講師といった、非政府アクターによる技術支援を受けることも少ない⁸⁶。農村部のある村の女性たちは本調査のFGDの際に、以前、農薬・肥料販売会社が農業研修を催したときには、男性のみが参加していたと語った⁸⁷。また、農業畜産灌漑省（Ministry of Agriculture, Livestock and Irrigation : MoALI）はモデル農業や、種子・機械の使用方法に関する教育と訓練を実施しているが、それらのサービスの対象は、多くの場合土地の登記上の所有者である男性世帯主に限られるため、女性農業従事者の大部分は除外されてしまう⁸⁸。

近年ミャンマーでは、以前は男性に多かったエンジニアリングや建築などの学位を女性も取得するようになったが、現在でも残っている職業に対する男女の偏見により、研修コースが計画される際に、女性と男性の役割を従来のものに固定して計画してしまう傾向がある⁸⁹。研修内容から

⁸² 同上

⁸³ Gender Equality Network 「Raising the Curtain: Cultural Norms, Social Practices and Gender Equality in Myanmar」 2015年

⁸⁴ ある女性は、夫婦同時に同じ仕事に応募したが、自分には8歳の子供がいることから不採用となり、旦那が採用されたと語った。同上

⁸⁵ ADB 「Interim Country Partnership Strategy: Myanmar, 2012-2014」 2014年

⁸⁶ MEDA 「Value Chain Assessments for Southern Shan and Kayin States」 2015年

⁸⁷ 調査団が2016年6月に行ったフォーカスグループディスカッションより

⁸⁸ MEDA 「Value Chain Assessments for Southern Shan and Kayin States」 2015年

⁸⁹ 同上

は、女性には、縫製、フラワーアレンジメント、調理、縫物、手工芸等が適切であるという思い込みがみられる。女性のライフスタイルに合致しているとの理由でこれらの研修コースが女性に提供されているという議論もあれば、一方で、こういった研修コースのあり方が、女性の職場は家庭であり、女性は主な稼ぎ手ではないとする男女間の偏見を助長する、と反論する向きもある⁹⁰。FGDに参加した女性たち自身が、織物、縫製、メイクアップ技術等の研修に特に興味をもっていたことを考えると、このような偏見は社会に深く浸透しているとも言える⁹¹。

女性たちは、より良い就業機会を得るための手段として教育を捉えている。さらに、教育は女性が社会的影響力を拡大し、家庭内において経済力を強化し意思決定権を得ることにつながることで期待されている。この様な中で、教育へのアクセスにおいて男女格差があることは悩ましい課題である⁹²。一方、意思決定権は概ね男女に平等に与えられているとする調査結果もある。家庭レベルでは、女性は通常、家計管理の責任を持ち、それに関する意思決定の裁量を持っている⁹³。UNDPが2011年に行った調査によると、資産の購入や子どもの就学、子どもの結婚に関することにおいて、女性の意思決定権はかなり高いという結果が出されている。実際にこれらの事項については、女性の88%が自分で決定することができると答えている⁹⁴。一方で、意見の違いがあつた際には、女性は大抵において、男性の最終決定に従わなければならないという調査結果を提示している文献もある⁹⁵。

また、コミュニティでの会議や社会的な集まりなどでの女性の意思決定権は一層限られていることが考えられる。この様な地域活動は、女性にとって他の女性との対話や関わりを通じて、新たなことを学び知識を得られる場であるが、女性の参加は少ないと言われており、特にミャンマーの農村部ではその傾向が顕著である。そのために、女性が指導者や意思決定者として村の行政に関わることは減多になく、とりわけ男性が出席している会議においては、女性が意見や要望、利害を口にするのはほとんどないことが南シャン州とカレン州において行われた調査で述べられている⁹⁶。地域活動への女性の参加は、宗教行事、文化的・社会的行事に参加する場合は会計係や世話役、財務係などに限られるか、あるいは女性のみのグループに参加している。女性がリーダーの役割を果たす機会は減多になく、もしそういった機会があつても、女性が意思決定できる事柄は限られると言われてしている⁹⁷。

また、未だにミャンマーの教育は男女の役割が偏見を持って描かれている教材を使っており、これにより女性が指導者として自信を持つことができなくなっているとの指摘もされている。これが、女性は指導的役割を果たしたり指導的立場に立ったりすることに対し、肩身の狭さを感じる原因であると言われてしている。そうすると女性は期待に応えられないことを過度に心配し、この心

⁹⁰ Gender Equality Network 「Raising the Curtain: Cultural Norms, Social Practices and Gender Equality in Myanmar」 2015年

⁹¹ 調査団が2016年6月に行ったフォーカスグループディスカッションより

⁹² Gender Equality Network 「Behind the Silence: Violence Against Women and their Resilience」 2015年

⁹³ Gender Equality Network 「Raising the Curtain: Cultural Norms, Social Practices and Gender Equality in Myanmar」 2015年

⁹⁴ Pact 「Results from Pact's Microfinance Projects in Myanmar」 2015年

⁹⁵ 南シャン州及びカレン州で行った調査結果より。MEDA 「Value Chain Assessments for Southern Shan and Kayin States」 2015年

⁹⁶ 同上

⁹⁷ Oxfam, CARE, Trócaire, ActionAid 「Women & Leadership」 2012年

理的負担によって、指導的役割において力を発揮できなくなる。ジェンダー関連のNGOは、男女が担うべき役割に対する偏見により、女性の能力に対する世間の見方が影響を受けており、人々はただ女性であるという理由によって、女性の能力を低く見るようになるとの警鐘を鳴らしている⁹⁸。宗教的な信仰に起因する男女差別により、公共の場においても女性の参加やリーダーシップの発揮が限られてしまう場合もある。ミャンマーの主な宗教である仏教の教えには男性優位の考えが含まれており、男性を指導者や意思決定者として定義し、男性により高い権威と立場を与えるものである。この考えは社会や文化的慣習に強く反映され、結果として、女性が宗教、社会、政治のいずれにおいても指導的立場に立つことが難しい理由の一つであるとの見方もされている⁹⁹。

上記の例から、特に農村で経済活動を行う女性は経済活動に役立つ教育と訓練の機会から締め出されているだけでなく、教育そのものが男女の役割と偏見を生み出し、その結果、女性の地位と職業の選択肢を制限していることが推測される。政府と関係者は女性が教育や訓練をより受けやすくなるようにするのみならず、女性が男性と同様に（文化的に男性のものに見なされてきたものを含む）あらゆる種類の教育を自由に受けられるようになることが求められている。

⁹⁸ 同上

⁹⁹ Gender Equality Network 「Raising the Curtain: Cultural Norms, Social Practices and Gender Equality in Myanmar」
2015年

第2章 ミャンマーにおけるマイクロファイナンスと金融

2.1 ミャンマーにおける金融サービスへのアクセス

2013年の調査によると、ミャンマーの成人人口の僅か5%しか銀行口座を保有していないことから（女性は1.5%¹⁰⁰）、国の金融包摂（FI）率は、ASEAN諸国の中でもカンボジアに次いで最も低いと言われている¹⁰¹。UNCDFによると、フォーマルな金融サービスに口座をもつミャンマーの人口は30%とフィリピン、ラオス、ベトナム、インドネシアと遜色ないが（図 2-1）、このうちの多くがMADBに口座のある男性農民であると推測されている¹⁰²。また、過去1年の間に融資を受けたことのある人口（約19%）も、MADBの顧客がほとんどであり、その大半が男性である。なお、MADBの融資は約200万人の農民が利用しているが¹⁰³、少額である上に農業サイクルに合っていないなど多くの問題が指摘されている¹⁰⁴。

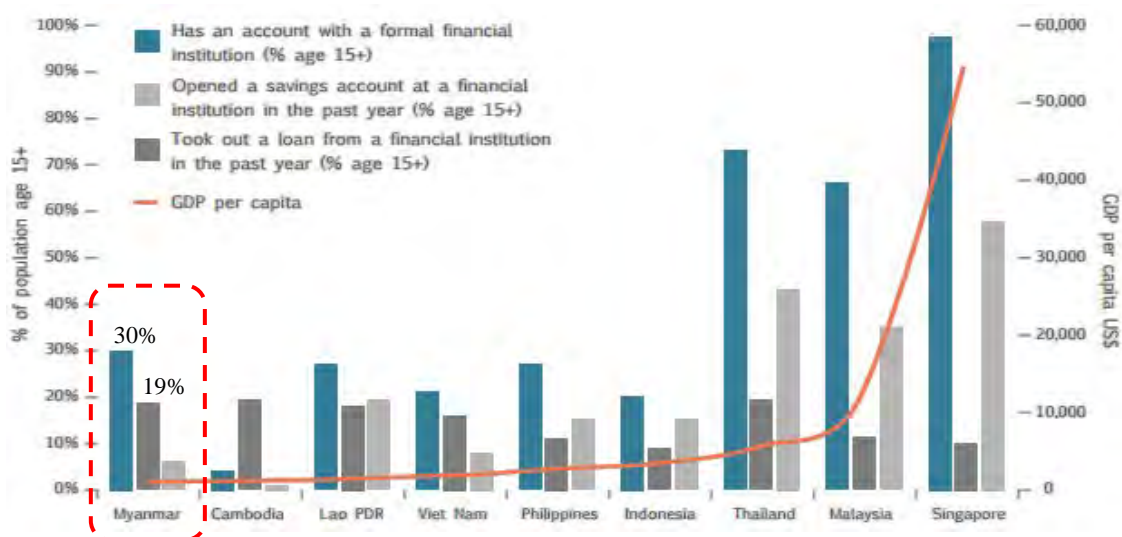


図 2-1 アセアン諸国金融サービス利用人口及び国民ひとりあたりGDP

出所： UNCDF. 2015. ASEAN Financial Inclusion for What?

ミャンマーの人々にとって物理的に最もアクセスしやすいフォーマルな金融サービスは、組合や質屋である（図 2-2）。これに比べ、銀行はATMや支店の数が少ない上、利用手続きが煩雑との理解が一般的であったり、また過去の経験から銀行に対する不信感を抱いていたりとなどの理由で、利用率は低い¹⁰⁵。一方、最も国民に利用されているインフォーマルな金融サービスは、知人や親戚、貯蓄・融資グループ、非正規の質屋や金貸屋などであり、その規模は市中銀行の貸出総額の

¹⁰⁰ Sandar Oo. 「The role of finance in women's economic empowerment in the ASEAN region」 2014年

¹⁰¹ UNCDF. 「Myanmar Financial Inclusion Road Map」 2014年

¹⁰² UNCDF. 「FinScope Myanmar: Survey Highlights」 2013年

¹⁰³ MADBとのインタビュー（2016年6月）；UNCDF. 「Myanmar Financial Inclusion Road Map」 2014年

¹⁰⁴ MADBの融資は、農民が農業インプットを購入するタイミングより遅く供給がされ、また収穫直後の作物の市場価格が最も低い時に返済されなければならない。Proximity Design. 「Afford TWO, Eat ONE」 2013年

¹⁰⁵ ADB. 「Developing Myanmar's Finance Sector to Support Rapid, Inclusive, and Sustainable Economic Growth」 2015年；GIZ. 「Myanmar's Financial Sector」 2013年；KPMG. 「The Banking & Financial Services Sector in Myanmar」 2013年

約 80%の 39 億米ドルとも言われている¹⁰⁶。これらのサービスの利用者の多くは女性であると推測されている。

ミャンマー政府は、この状況を受けて、ドナーや関連機関の支援のもとに作成されたミャンマー金融包摂（FI）ロードマップ 2014-2020 を 2013 年に承認した。ロードマップでは主に良心的な金利で、質の高い、効果的なマイクロファイナンスの提供を通じ、2020 年までに、金融包摂率 30%を 40%に、成人で一つ以上のフォーマルな金融サービスにアクセスできる人の割合を 6%から 15%に上げることが数値目標とされている¹⁰⁷。このために、FSP の能力が強化されること、特に農業、中小企業、低所得家庭などの政策重要分野における金融包摂が達成されることを成果目標としている（表 2-1）。この達成に向け、省庁横断的 FI 運営委員会¹⁰⁸が毎月開催されていた（新政権発足に伴いメンバーは再編中であることから現在は会議の開催を一時停止している）¹⁰⁹。なお、2015 年 9 月に FI 運営委員会の第 2 回目の会議が開催され上記の目標が強調されたが、現在までにロードマップで謳われている目標の達成レベルを示すデータは収集されていない¹¹⁰。

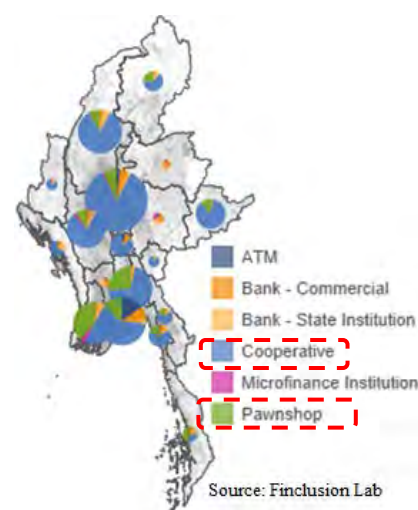


図 2-2 対人口密度金融サービスアクセスポイント

出所: Finclusion Lab

¹⁰⁶ UNCDF. 「Project Document Expanding Financial Access in Myanmar 2015-2020」 2015年

¹⁰⁷ UNCDF 「Myanmar Financial Inclusion Road Map 2014-2020」 2013年

¹⁰⁸ メンバーには旧財務省、旧協同組合省、旧農地農業・灌漑省、旧工業省中小企業局、MEB、CBM、UMFCCI、FRD、MFIなどの代表が含まれる。

¹⁰⁹ UNCDFとのインタビュー（2016年6月）

¹¹⁰ 旧財務省ホームページ及びUNCDFとのインタビュー（2016年10月）

表 2-1 2014-2020 FIロードマップ取り組み概要

成果目標	アウトプット	具体的取り組み
FSP の能力強化	重要組織の組成と強化	<ul style="list-style-type: none"> 法・規制、環境整備 民間金融機関の強化 MFI 及び組合の強化 政府系金融機関（State Financial Institution: SFI）の強化 個人信用情報機関の構築
	市場障壁の除去	<ul style="list-style-type: none"> 資金供給の実施 預金動員の促進 電子決済の推進 保険セクターの強化 金融サービスの普及 金融サービスの改善 金融教育の推進
政策重要分野の金融包摂推進	農業・畜産・水産分野の金融アクセス向上	<ul style="list-style-type: none"> MADB のサービスの質、アウトリーチの改善 同分野へのサービス提供の推進 バリューチェーンにおける金融サービスの導入
	中小・零細企業（MSME）の金融アクセス向上	<ul style="list-style-type: none"> 工業省、（組合局、中小企業開発局）の活動支援 アセットファイナンスの推進 サービスプロバイダーの多様化
	低所得者の金融アクセス向上	<ul style="list-style-type: none"> 同分野へのサービス提供の推進 より包括的な支援の実施

出所：UNCDF 「Myanmar Financial Inclusion Road Map 2014-2020」 2013 年

2.2 ミャンマーの金融セクター概要

ミャンマーの金融セクターは2003年の金融危機をきっかけとして厳重な管理体制を敷いてきたことから、市場は未熟であり公開されている情報も限られている。しかし、ドナー等の調査によると、近年の規制緩和や構造改革により、図 2-3のとおり金融セクターは近年急速な成長を見せている。国の2013年の対GDP民間セクター融資額は、14%とアセアン諸国の中でも最も低いものの、2011年以降のそれは急速に成長をしている。金融セクターの資本総額は2011年の約4倍に膨らんでおり、総融資額及び預金総額もこれに伴い増加している。2014年度の資本総額の約半分は民間銀行のものであることから、銀行セクターの成長は民間銀行が牽引役であることがわかる¹¹¹。

¹¹¹ IMF 「Country Report」 2015年

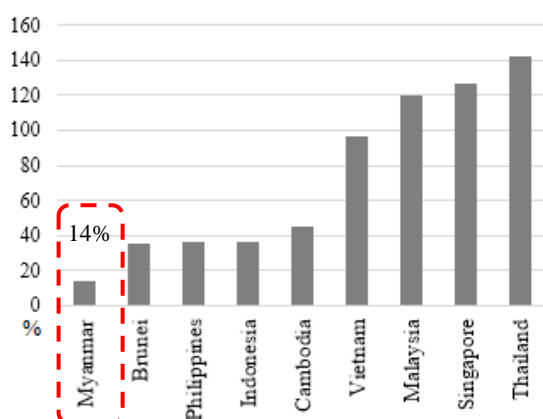


図 2-3 対GDP民間セクター国内信用 (2013)

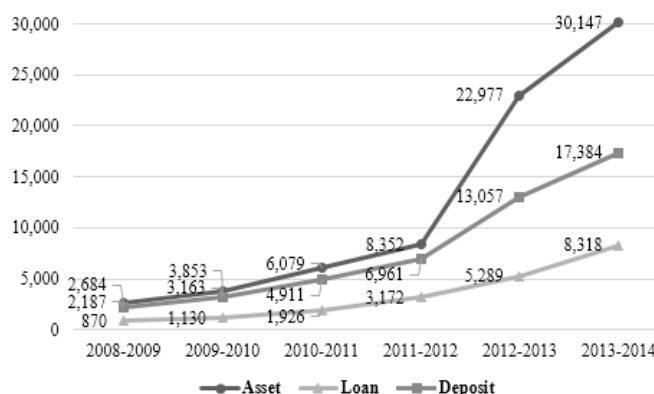


図 2-4 金融セクター成長推移 (2008-2014) (10億MMK)

出所：「GIZ Myanmar's Financial Sector」2015年をもとに調査団作成

ミャンマーの民間銀行は近年旺盛な貸出意欲を見せている一方で、国営銀行は貸出に対して消極的な傾向にある¹¹²。これは、主にミャンマー中央銀行 (Central Bank of Myanmar: CBM) が銀行に対して規制している金利水準に起因する。CBMにより、民間銀行の貸出金利は10%/年から13%/年の間に、預金金利は最低8.25%/年に設定することが決められている¹¹³が、国営銀行には金利の設定における自由度がさらになく、このために利鞘が少ない。国営のMEBは、同じく国営のMADB、小規模信用公社 (Myanmar Small Loans Enterprise: MSLE¹¹⁴) にそれぞれ金利4%/年、9.5%/年で融資することが決められているが、同時に預金者には金利8%/年を支払わなければならない¹¹⁵。これによりMEBは預金動員へのインセンティブが低く、赤字が続いていることから政府の補助金に頼らざるを得ない。同様の理由でMADBも農民への融資の金利が5%/年と低いことから、2016年に赤字に転落している¹¹⁶。ドナーやCBMは金利規制を含め、国営銀行の経営立て直しに取り組みは始めている。

2.3 中小企業金融

ミャンマーの民間銀行の企業への融資は年々増えており、資金需要の高い中小企業への融資にも強気の姿勢を示しは始めている。しかし、銀行が中小企業に課している融資条件やプロセスの多くは、大企業に対する融資のものと変わらず、中小企業の状況やニーズに合わせたものにはなっていないとの指摘がなされている¹¹⁷。例として、銀行は通常大企業に要求する土地や建物などの担保比率と同水準の担保比率を中小企業に求めているが、中小企業は十分な融資を得られるだけの土地や建物を保有していない場合が多い。また、融資を申請する上で必要な会社としての法的

¹¹² GIZ. 「Myanmar's Financial Sector」2013年

¹¹³ 計画・財務省ホームページ

¹¹⁴ MSLEは、国営金融機関であり、質屋やその他のセミフォーマル金融機関の営業ライセンスを発行の役割も担っている。OECD. 「Development Pathways Multi-dimensional Review of Myanmar」2014年

¹¹⁵ 計画・財務省ホームページ

¹¹⁶ MADB とのインタビュー (2016年6月)

¹¹⁷ GIZ. 「Myanmar's Financial Sector」2015年

ステータスを確保していなかったり、書類を揃えるのが困難であったりなどの理由で、中小企業が銀行から融資を受けることは容易ではない。

政府は中小企業の資金不足を解消するために、工業省が設立した中小工業開発銀行（Small and Medium Industrial Development Bank: SMIDB）を通じた中小企業への融資を積極的に行おうとしている。しかし、SMIDBはMEBから金利4%/年で資金調達を行うことができることから、民間銀行の融資事業を圧迫しているとの批判もなされている¹¹⁸。

これと同時に政府は、ドナーによる中小企業の金融アクセスへの支援を歓迎している。ドイツ国際協力公社（Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit: GIZ）は、Kanbawza銀行（KBZ）、Yoma銀行、SMIDBに対し中小企業融資に関する技術支援を行っており¹¹⁹、JICAも中小企業融資のためのツーステップローン（Two Step Loan: TSL）を開始した。また、中小企業向けの信用保証システムの利用も政府やドナーの注目を浴びている。ミャンマーの中小企業開発局は、計画・財務省の予算により設置された信用保証保険（Credit Guarantee Insurance: CGI）を活用し、中小企業向けの無担保融資（保証料3%）の促進に乗り出している¹²⁰。しかし、現在のところ中小企業への融資において、女性に特化した商品や、ジェンダー視点からのアクセスに関する取り組みは行われていない。

2.4 ミャンマー女性の金融アクセスの現状と課題

ミャンマーでは、家計のためにお金を借りたり貯めたりすることは古くから女性の役目であるとの認識が根づいている。また、FSPも信用度の高さから女性に貸すことを好む傾向にあり、その結果男性よりも女性の方が、多くのFSPとのネットワークを構築しやすいと言われている¹²¹。近年、ミャンマーの女性はこの状況を利用し、事業のスタートアップ（起業）や拡大のためにもFSPの融資を充てる傾向が見られている。特に、貧困や低所得者層にある家庭は、近年のインフレや価格の上昇により夫の稼ぎのみでは家計を支えられなくなっており、妻が少しでも多くの収入を稼がなければならない現状に立たされている¹²²。このことから、ミャンマーの低所得層の女性は、第1章に挙げられた「二重の労働負担」の通り、家計と事業の両方を支えるために日々様々な金融ツールを駆使しなければならない状況に置かれていると言える。

しかし、ミャンマーの女性は必ずしも安全で使いやすい金融サービスにアクセスできているとは限らないことが業界内外から指摘されている¹²³。ミャンマーの女性が事業の開始や拡大への投資を行う上でまず頼るのは、自身及び家族の貯蓄である¹²⁴。家族の保有する資金が十分でない場合にのみ、FSPからお金を借りることを試みる。しかし、銀行の融資は土地や建物などの担保を必要とすることがほとんどであり、これらの不動産が女性の名前で登録されているケースが非常に少

¹¹⁸ ADB. 「Developing Myanmar's Finance Sector to Support Rapid, Inclusive, and Sustainable Economic Growth」 2015年

¹¹⁹ GIZ. 「Financial Sector Development in Myanmar – Promotion of SME Finance in Partner Bank」 2016年

¹²⁰ 中小企業開発局での中小企業ライセンスの登録が条件である。工業省とのインタビュー（2016年6月）

¹²¹ IFC とのインタビュー（2016年6月）； Myanmar Survey Research. 「Summary Report Making Access to Financial Services Possible (MAP) in Myanmar」 2013

¹²² 調査団による2016年6月のFGDの結果に基づく

¹²³ 同上； UNCDF 「Myanmar Financial Inclusion Road Map 2014-2020」 2013年

¹²⁴ USAID. 「Ecosystem for Women's Entrepreneurship-Myanmar 2016」 2016年； UNCDF. 「Myanmar Financial Diaries」 2015年

ないことから、銀行融資の利用は女性にとってはハードルが高い¹²⁵。そこで、多くの女性はインフォーマルな金融サービスを当てにする。Mae SueやSu Kyeと呼ばれる、宗教や地域などに特化したコミュニティーレベルの金融プラットフォームにて貯蓄や融資のサービスを受け、家計や事業の運営に役立っている女性も少なくない¹²⁶。金利が高いことから、緊急時などの場合以外は利用が避けられるインフォーマルな金貸屋や質屋は、女性にとって最終手段としての金融サービスと考えられていたが、近年はミャンマーでもMFIのサービスが利用できるようになり、インフォーマルな金融サービスよりも低い金利で融資が受けられるようになりつつある¹²⁷。女性が利用する金融サービスの主な種類は表 2-2の通りである。また、融資以外にも送金や保険などのサービスの需要も高い。出稼ぎに出ている夫や子供の仕送りに頼る女性も多い。なお、保険の概念は貧困レベルにある家庭には浸透していないものの、MFIや組合の中には（規制外の）準保険商品を提供している機関もある¹²⁸。

表 2-2 ミャンマーの金融サービスと女性の利用

FSP	女性の利用方法と課題
銀行	銀行の融資プロセスは長く複雑である上に、ミャンマーは土地や建物は男性の名義であるのが一般的であるために女性は銀行に対して十分な担保を差し入れることができない場合がほとんどである。また、国の女性の大半が農業に従事していると推測されているにも関わらず ¹²⁹ 、MADB が担保として登録する農地の保有者は主に男性であることから、女性がMADBの融資を受けられることは稀である。2003年など複数に渡って生じた金融危機と金融機関の破綻が人々の記憶に残っており、これによる銀行に対する不信から、女性は銀行で預金口座を開設せず、金や土地などのかたちで貯蓄するのが一般的である。女性が銀行を利用するケースは主に、給料の振り込みや家族からの送金があった場合にお金を引き出す場合に限られている。
MFI	顧客の多くは低所得層に位置する女性である。法律上、顧客は金利 30%/年以下で 5 百万 MMK まで借りることができる ¹³⁰ 。顧客は、他のメンバーとグループを形成すること、定期的に行われるミーティングに参加することなど、所属する MFI のルールや規則に従う必要がある。現在 MFI の提供するサービスの多くは、融資額の設定、融資のディスバースのタイミング、返済スケジュールなどにおいて柔軟性に欠け、利用者のニーズに合ったものではない可能性が指摘されている。額やディスバースの時期などが不適切であるが故に、顧客は多くの場合農業や不慮の事態などに MFI の融資を充てることができない。
組合	ミャンマーには、数千のフォーマルな組合が存在し、融資や預金などのサービスを提供している。2013 年から、少額農業融資を農民に普及することを目的に、中国輸出入銀行がミャンマーマイクロファイナンス銀行（MMB）を通じてフォーマル組合に対し融資を実行している ¹³¹ 。組合金融サービスの男女別利用率に関するデータは存在しないものの、女性の融資件数は非常に少ないものと考えられている。法律上、フォーマルな組合の融資金利は MFI のそれよりも低く 18%/年に設定されており、預金に対しては 12%/年の利子が適用されている ¹³² 。
預金・融資グループ	預金クラブ、自助グループ（Self Help Groups: SHGs）などの預金・貯蓄グループは、女性にとってまとまった額のお金を手にするためには有効な手段である。また、回転型貯蓄信用講（Rotating Savings and Credit Associations: ROSCAs）は、メンバーの預金を原資に、約 3%/年で融資を行っており、女性にとって低い金利で融資を受けることができる金融ツールのひとつである ¹³³ 。グループは、共通の宗教信仰によって、あるいは経済的・社会的配当の共有というメリットによって、形成されている。グループによっては、メンバーやその家族の病気や怪

¹²⁵ ADB. 「Gender equality and women's rights in Myanmar: A situation analysis; MEDA」 2016年

¹²⁶ 調査団による2016年6月のFGDの結果に基づく

¹²⁷ 同上

¹²⁸ UNCDF. 「Financial Inclusion Country Report」 2014年

¹²⁹ ADB. 「Interim Country Partnership Strategy: Myanmar, 2012-2014」 2014年

¹³⁰ Government of Myanmar. 「The Microfinance law」 2011年

¹³¹ MMBとのインタビュー（2016年6月）

¹³² 農業省家畜灌漑局及び組合局とのインタビュー（2016年6月）

¹³³ ADBとのインタビュー（2016年6月）

	我、冠婚葬祭、子供の教育などを資金的に支援するものもあり、社会的セーフティネットの役割を果たしている場合もある。ただしこれらのグループはほとんどがインフォーマルであることから、組合員の資産は法律によって保護されていない。
質屋	ミャンマーには、約 2,000 以上の MSLE にて登録されている正規ブローカーに加え、数千の非正規質屋が存在する ¹³⁴ 。質屋は、金や宝石を担保にその場で融資を行うことができるが、金利は正規の質屋は上限 36%/年、非正規のそれは 200%/年にも上ることがあるために、女性は緊急時などに少額を借りる場合に利用することが多く、事業の開始や拡大用に充てることは少ない。女性は近所にある質屋の場所やシステムを把握しており、必要に応じて利用していると考えられている ¹³⁵ 。
インフォーマル金貸屋 (Informal Money Lenders: IMLs)	IML の正体は、専業から地主や商人までまちまちである。IML の融資金利は年間 100%から 200% ¹³⁶ と言われているが、サービスの早さ、容易さ、アクセスのしやすさから未だに多くの女性に利用されている。金利が高いことから事業投資用には向かず、緊急時や短期の少額の借入が必要な際の利用が主であると考えられている。
Hundis	Hundis とは、主に東南アジアにネットワークを持ち、インフォーマルな送金サービスも行いう商人を指す。ミャンマー人の、Hundi の送金サービスの認知度は高く、国内外に出稼ぎ労働者の多いミャンマーでは欠かせない存在である。送金手数料は 1 回あたり 1 米ドルと低く ¹³⁷ 、送金手続きも簡単で早いことから、銀行の送金サービスよりも Hundi のものを好んで利用する女性も多いと考えられている。

女性を取り巻く環境には多くの金融ツールが存在するが、金融及びビジネスに関する適切な知識が女性になれば、多額の金利を請求されたり、多重債務に陥ってしまったりなどのリスクに晒されかねない。金融ツールを適切に管理することができずに一度債務トラップに陥ってしまった女性は、日々の融資の返済に追われ、自らの事業や家計を管理することが難しくなってしまう。また、女性が利用する多くの金融ツールはインフォーマルであることから、融資に対する不正な取り立てがあったとしてもこれを取り締まるのは難しい。更には低所得者層の女性は、盗難や火災、旱魃や洪水などによる農作物への影響、その他不慮の事態などが生じた際の事業や家計へのダメージが大きいため、金銭的セーフティネットへの需要は高い。このことから、女性の経済的エンパワメントには、女性のニーズにあった使いやすい金融サービスの開発と提供、これを使いこなせるための金融に関する知識や情報の共有が欠かせないと言える。

2.5 マイクロファイナンスのジェンダー課題へのインパクト

マイクロファイナンスは、ミャンマーでは顧客の80-90%が女性であることから¹³⁸、女性の事業のスタートアップと拡大を促進し、雇用を創出し、ひいては貧困を削減する手段の一つとなるとの認識が一般的であるが、その他にも直接的、間接的に女性のジェンダー課題に影響を及ぼしている。

マイクロファイナンスは、金銭面から第1章で述べたような「二重労働の負担」を軽減することができる。女性が家計や事業の資金繰りの問題において適切な対処法をとれない場合、ストレスは彼女たちに大きくのしかかる。FGDに参加したMFIの顧客はほぼ満場一致で、以前利用していた融資よりも金利が安いことから、MFIからの融資により家計の負債は少しずつ減少したと答えてい

¹³⁴ UNCDF. 「Financial Inclusion Country Report」 2014年

¹³⁵ UNCDF. 「Making Access to Financial Services Possible (MAP)」 2013年

¹³⁶ GIZ. 「Myanmar's Financial Sector; FGD conducted by Research Team on June 2016」 2015年

¹³⁷ Myanmar Survey Research. 「Summary Report Making Access to Financial Services Possible (MAP) in Myanmar」 2013年

¹³⁸ MMFAとのインタビュー (2016年6月)

る¹³⁹。また、マイクロ貯蓄に関する他国での調査では、顧客のビジネスへの投資や家計の支出の増加や、女性の家庭での意思決定力を高めるなどの効果があるとの結果が出ており、ミャンマーでも同様の効果が期待される¹⁴⁰。ミャンマーではまだ顧客が自由に預け入れ・引き出しができる「自発的貯蓄」サービスは盛んではないものの、今後普及が進むことが期待されるサービスである¹⁴¹。マイクロファイナンスが女性の生活パターンに合ったものであれば、女性を資金難、高額金融サービス、複数のソースとの複雑な金銭的遣り取りなどの精神的負担から解放することができる。

ミャンマーのマイクロファイナンスは現在のところ、第1章にある男女の職種に対する偏見、女性の機械・設備や教育へのアクセスの不足などの問題に、直接的に取り組むことは稀だが、非金融サービスや「マイクロファイナンスプラス¹⁴²」などを通じて男女の格差の是正に取り組むことが可能である。例として、ミャンマーのMFIの中には、女性でも簡単に持ち運びや利用ができる世界最小最安の350米ドルのソーラー灌漑ポンプを開発し、マイクロファイナンスを通じて農業に従事する女性顧客へ販売しているMFIもある¹⁴³。手作業による労働を行っている女性がMFIの支援により機械・設備を利用できるようになれば、仕事の生産性もあがり、男女間の賃金格差を埋めることができる。これらの取り組みと共に、灌漑ポンプや機械・設備を用いる仕事は男性だけではなく女性も従事することができるというメッセージを女性だけでなく男性に対しても訴え、労働に係るジェンダーの偏見を軽減していける見込みがある。また別のMFIは、女性顧客の家事から来る肉体的及び時間的負担を減らすための、安価で使いやすいソーラー家電（冷蔵庫やかまど）の販売を検討している¹⁴⁴。これらの簡易家電が普及することで、家事に割かれる時間が減り、女性の労働における二重負荷が軽減される。更には多くのMFIが、顧客に対して事業を発展させるために必要な教育や研修を提供したいと考えており、そうすると比較的教育レベルの低い低所得層や農村部の女性も知識や経験を得られることになる。

加えて、マイクロファイナンスは金銭面以外の問題も解決する役割を果たしているとの調査結果が複数存在する。ミャンマーで行われた調査では、MFIの顧客の方がMFIのサービスを利用していない女性よりも僅かに家庭での意思決定権が高いとの結果が発表されている（前者の資産購買、子供の進学や結婚における意思決定権は95%、97%、96%であったが、後者は88%、93%、93%）¹⁴⁵。別の調査では、MFIメンバーの加入からの年数と家庭の意思決定権の高さに相関関係が見られたことから、マイクロファイナンスが直接意思決定権に影響を及ぼすのではなく、マイクロファイナンスを通じて得られた社会的ネットワークが女性への行動変容を起こしていると分析されている¹⁴⁶。UNDPも自らの報告書にて、マイクロファイナンスがもたらす自信の創出、社会的繋がりな

¹³⁹ 調査団が2016年6月に行ったフォーカスグループディスカッションより

¹⁴⁰ Jake Kendall, Bill & Melinda Gates Foundation. 「Improving People's Lives Through Savings」 2010年

¹⁴¹ UNCDFなどのドナーがMFIの預金動員の促進や金融機関や政府への貯蓄の重要性への意識向上などの活動を実施している。

¹⁴² 保健、教育、エネルギー、環境プログラムに関する商品やサービス。CGAP.

¹⁴³ TEDxInyaLake. 「Designing for People Living on A Dollar A Day: Debbie Aung Din」 2016年

¹⁴⁴ Vision Fund Myanmarとのインタビュー（2016年6月）

¹⁴⁵ 一方で女性の意思決定権はそもそも全国的に高いとの調査結果が出されている。Pact. 「Results from Pact's Microfinance Projects in Myanmar」 2015年

¹⁴⁶ University of Lund. 「Women's Empowerment through Microfinance: A case study on Burma」 2013年

どの正のインパクトについて触れている¹⁴⁷。FGDに参加したメンバーも、顧客になってから自信がついたと感じている女性が多く見られた¹⁴⁸。

2.6 ミャンマーのマイクロファイナンスの現状と課題

マイクロファイナンスは、ミャンマーでは顧客のほとんどが女性であることから、女性の経済活動を促進する媒体であるとの認識がドナーや関係者の間で一般化している。マイクロファイナンスが女性のビジネスや家庭に真にポジティブな影響をもたらすためには、彼女らの状況やニーズに合ったサービスであることが欠かせないが、この点においてミャンマーのマイクロファイナンスは改善の余地が大きい。以下では、マクロ（政策・規制・法整備）、メゾ（マイクロファイナンスに関する技術支援やネットワーキング機関）、ミクロ（マイクロファイナンスサービスの提供機関）の三つのレベルから、ミャンマーのマイクロファイナンスセクターの現状や課題を分析する。

2.6.1 マクロレベル：政策・規制・法整備

2011年のマイクロファイナンス法（The Pyidaungsu Hluttaw Law No.13）やその後数回に及び定められた規定は、業界内外より市場の成長を妨げるものとして厳しい批判を受けていた。ミャンマーのMFIは預金動員や資金調達における法的制限から慢性的な資金不足にあり¹⁴⁹、また、農村の顧客が占める割合を50%に保たなければならない、顧客の基礎データを毎年収集しなければならないなどのルールを守らなければならない状態にあった¹⁵⁰。しかし、これらの法律は、ミャンマーマイクロファイナンス協会（Myanmar Microfinance Association: MMFA）がドナーなどの支援のもと作成した政策提言をもとに2016年8月末に発表された規定によって改定された（表 2-3）。マイクロファイナンス関係者はマイクロファイナンスの規制の改定に取り組むマイクロファイナンス監督委員会（Microfinance Supervisory Committee: MSC）や、FRDの迅速な対応に対して称賛の意を表しているが、政府は自国のマイクロファイナンスの状況を十分に理解し、環境の変化に応じて定期的に法・規制を見直すべきであり、MSCやFRDにこの能力が十分に備わっていないと考えられている¹⁵¹。

¹⁴⁷ UNDP. 「Sustainable Microfinance to Improve the Livelihoods of the Poor Project Proposal for United States Agency for International Development Funding」2011年

¹⁴⁸ 調査団が2016年6月に行ったフォーカスグループディスカッションより

¹⁴⁹ これまでの法律・規制は、MFIの自発的貯蓄、強制貯蓄共に融資額の5%を上限としておりまた、地場MFIは海外からの融資による調達が行えず、外資系MFIはミャンマー国内の金融機関から融資を受けることができなかったことによる。The Government of Myanmar. 「The Microfinance law」2011年

¹⁵⁰ MFIとのインタビュー（2016年6月）

¹⁵¹ 各ドナーとのインタビュー（2016年10月）

表 2-3 2016年8月に定められたマイクロファイナンス規定の主な内容

トピック	改定前	改定後
資金調達	地場MFIは海外からの、外資系MFIは国内の金融機関からの資金調達は禁止	MSCの許可があれば地場MFI、外資系MFI共に、国内外からの調達が可能（外貨の調達の場合は、中銀からの許可が必要）
農村での活動	MFIの顧客の50%以上は農村でなければならない	MFIのビジネスレベルに応じ、極力農村にサービスを普及することを奨励する
預金動員	強制貯蓄、自発的貯蓄共に、融資の5%が動員上限、金利は15%/年以下でなければならない	強制貯蓄は左に同じだが、自発的貯蓄は総額の上限がMFIの支払い能力率以下まで引き上げられ、金利も15%から10%に下げられた ¹⁵²
最低払込資本	預金動員MFIは、最低30百万MMK、非預金動員MFIは、最低15百万MMKが必要	預金動員MFIは、最低300百万MMK、非預金動員MFIは、最低100百万MMKにそれぞれ増加
流動性率、支払い能力率の定義、貸倒引当金	流動性率は15%以上、支払い能力率は30%以上を保たなければならない	流動性率は12%以上、支払い能力率は25%以上を保ち、貸出引当金は、融資支払い遅延期間に応じて準備しなければならない
顧客のベースラインデータ	MFIは毎年顧客の社会的経済的發展を計るベースラインデータをFRDに提出しなければならない	ベースラインデータのFRDへの提出は不要
顧客保護	規定なし	スマートキャンペーン ¹⁵³ の顧客保護原則を順守しなければならない

出所：Unofficial Translation: Government of the Republic of the Union of Myanmar Microfinance Supervisory Committee Notification No. (1/2016)

FRDはMFIに対して毎月の情報提供を義務づけており、これをもとに州・地域の職員が年に2回、MFIへの実地訪問を通じた監督を行っている¹⁵⁴。FRDの全職員300人のうち100人がマイクロファイナンスに関する業務に従事していると言われているが、彼らのマイクロファイナンスにおける知識や経験は乏しく、MFIに対する監督が効率的かつ効果的に行えていない。FRDはMFIに毎月の損益計算書や貸借対照表や顧客数・返済率などのポートフォリオの提出を課しているが¹⁵⁵、集められたデータはITシステムにて蓄積・管理されていないことから、これらの情報を生かした審査が十分に行われていない可能性がある。また、法や規定に反したオペレーションを行っているMFIを見過ごす状況も確認されていることから、FRDによるMFIの監督・審査方法には改善の余地があると考えられる。

FRDには、世銀、ADB、UNCDFから派遣されているコンサルタントが常駐しており、FRDのオペレーションの改善支援を実施している。マイクロファイナンスの法・規制や政策の立案及び改定には、これまでに世銀、ADBやUNCDFが技術協力などを通じて関わっており、UNCDFは月次の省庁横断的FI運営委員会を通じて、FIロードマップの実行を支援してきた。FRDの監督業務については、ADBや世銀が過去約3年間に渡り、FRD職員に対するオンサイト及びオフサイト研修、職員へのトレーニング・オブ・トレーナーズ（Training of Trainers：ToT）を実施してきた。また今後は、世銀が、これから開始するプロジェクトの中でマイクロファイナンス法・規制の改定を行うと共

¹⁵² 預金動員を行うMFIは、払込資本、資本金ともに300万MMK以上を保有していること、3年以上営業していること、2年連続で利益を出していること、内部管理体制が構築されていること、適切なMISを導入していること、などの条件を満たさなければならない。

¹⁵³ スマートキャンペーンは、一定の基準に基づいて金融機関の顧客への配慮の度合いを計るグローバルな活動である。

¹⁵⁴ FRD及びMFIとのインタビュー（2016年6月）

¹⁵⁵ 現在FRDが収集している情報には、MFIがサービスを展開している地域の総人口など本来MFI側が提供すべきでない情報も含まれている。

にFRD職員の監督能力の強化を引き続き行うこと、USAIDがFRDのデータベースの導入と関連するトレーニングを施すことを表明している¹⁵⁶。

2.6.2 メゾレベル：マイクロファイナンスに関する技術支援やネットワーキング機関

ミャンマーのマイクロファイナンスは、ドナーや国際機関の恩恵のもと発展したと言っても過言ではない。国内初のMFIはマルチドナーの資金により立ち上げられたPact（現在はPact Global Microfinance Fund: PGMFとして知られる）であり、同MFIは現在でも融資残高や顧客数においてミャンマー最大規模である。PGMFは自らのマイクロファイナンス事業の運営に加え、地場MFIに対し、自らの手法やノウハウの共有なども行っている¹⁵⁷。PGMFは、2015年にはLIFTのファンドのもとで実施されているMyanmar Access to Rural Credit (MARC) というプログラムにて、9つの地場MFIに対する技術移転を行った¹⁵⁸。また、地場MFIの中には、PGMFの元社員や研修員が設立したものが複数存在する。

ミャンマーでは、FIロードマップの達成のためにも、MFIがより多くの人々にサービスを提供していくことが期待されているが、多くのMFIではこれを実現するための資金が不足している。マイクロファイナンスの投資家やMIVなどの国外の資金提供者は、ミャンマーの法律上、外資系MFIにのみ出資が認められているものの、MFIによる貸出金利の上限が（約8-13%/年に）設定されていたことから¹⁵⁹、為替リスクを考慮すると出資に消極的にならざるを得ない状況であった。また、ミャンマーにはMFIの資金調達をサポートするAPEX機関の様な金融卸機関は存在しない。一方、ほとんどが自己資金をもとに設立されている地場MFIに関しては、法律上MMBやMEBからの借入れは可能なものの、（恐らく担保の不足といった理由により）当該制度を利用するMFIは見られない¹⁶⁰。新規制では地場のMFIも海外の融資を受けることができるようになったために、彼らの慢性的資金不足の解消に繋がるかが注目されている。

ITなどの技術の利用はマイクロファイナンスの効率性を高めるために必要不可欠であるものの、ミャンマーではまだ普及に至っていない。FRDや地場MFIのほとんどが情報管理システム（Management Information System: MIS）を導入しておらず、未だに顧客に関する情報収集や分析を紙媒体や手作業に頼っている。MISの導入は、多くの小規模MFIにとっては高額であり、また全ての社員がシステムを使いこなせるだけのITリテラシーを持ち合わせているとは言えない。MFIのローンオフィサー¹⁶¹は現在、顧客情報の紙上での記録とパソコンへの入力に多くの時間を費やしていることから、MFIのほとんどがITによる業務時間の短縮化、作業の簡素化に高い関心を寄せている¹⁶²。同国でのIT技術の浸透はまだ軌道に乗っていないことから、MFIによるモバイルバンキン

¹⁵⁶ UNCDFへのインタビュー（2016年9月）

¹⁵⁷ 業界関係者や政策立案者は、ミャンマーのMFIをその特徴の違いから地場MFIと外資系MFIに分類する傾向にある。

¹⁵⁸ LIFT 「LIFT Annual Report 2015.」 2015年

¹⁵⁹ BOPAやLOLCとのインタビュー（2016年10月）

¹⁶⁰ FRDとのインタビュー（2016年6月）；MMFA 「Policy Reform Recommendations to Accelerate Microfinance in Myanmar」 2016年

¹⁶¹ ローンオフィサーとは、顧客の窓口となり、金融サービスを提供する役割を担う従業員のことを指す。

¹⁶² MMFA とのインタビュー（2016年6月）

グやブランチレスバンキング事業への進出や、マイクロファイナンス信用情報システム¹⁶³、決済支払いシステムの開発も、しばらく時間がかかるものと考えられる。

他国ではこうした障壁を乗り越えるために、マイクロファイナンス関係者のためのプラットフォームが活用されてきた。ミャンマーでは近年MMFAが、MFIを招集し連携するハブの機能を果たし始めている¹⁶⁴。2013年に選出された15名の執行委員によりMMFAの役割の明確化や計画策定に関する定期的な会合が行われており、中期的な目標としては、政府へのアドボカシー活動の推進、MFIの情報の収集と発信、研修やキャパシティビルディングの実施、MFIの資金調達の円滑化などを掲げている。MMFAはすでにMFIの役員レベルに対してIFCやUSAIDの支援を受けて複数回研修を行ってきた。またMMFAのMFIへの、スマートキャンペーン、顧客保護や行動規範などの研修の支援は、ADBが実施した経緯がある。しかし現在のMMFAは、資金、人材、技術の不足が顕著であり、自立的、持続的なマイクロファイナンスプラットフォームとして機能するまでの道のりは遠い。この様な中、現在MMFAへの包括的支援は、ルクセンブルクを拠点とするAppui au Développement Autonome (ADA) が関心を寄せている¹⁶⁵。

2.6.3 ミクロレベル：マイクロファイナンスサービスの提供機関

FRDの2016年7月時点の報告書によると、ミャンマーにはライセンス取得済MFIが167存在する（2016年7月に、77の組合法MFIはマイクロファイナンス免許を返納し、組合法の下で監督されることが決定したため、これらのMFIは含まれていない）（表 2-4）。FRDは全MFI合計の顧客数、融資残高、資本及び資産を公開しているものの、各MFIの個別のデータは公表していない。しかし推定では、最大手MFIであるPGMFが融資残高の約50%を占めており、次いで融資残高の大きさでは外資系MFIのVision Fund、ACLEDAが続く（表 2-5）。外資系MFIと比較すると地場MFIは限られた地域、支店数で、小規模の事業を展開する傾向にある。正確な女性顧客数は把握されていないものの、MFI顧客の80-90%が女性であると推定されている¹⁶⁶。また、ミャンマーのマイクロファイナンスは返済率が高いことで知られており、多くのMFIはほぼ100%の返済率を誇る。

ミャンマーのMFIは一様に連帯責任付きのグループ融資を提供する傾向にあり、マイクロファイナンスサービスの多様性に欠けている。その理由として、多くの地場MFIがPGMFと同様の手法を用いていることが考えられる¹⁶⁷。未だフォーマルな金融サービスの利用ができていない人々にマイクロファイナンスを普及することも重要であると同時に、市場環境や顧客のニーズに合わせてサービスを改善していくこともMFIのオペレーションの一部とされて然るべきであるが、実際にこれを実施しているMFIは限られていると思われる¹⁶⁸。本報告書第1章では、働く女性の多くが農村に位置づけられ、農業に従事していること、また若い女性であることを述べたが、マイクロファイナンス商品はまだ十分にこれらの女性にリーチしているとは言えない。特に地場MFIはマイ

¹⁶³ IFCは、2016年までにCBMと共に信用情報システム（クレジットビューロ）の開発を完成させる予定であるが、MFIがこれを利用できるようになるまでには時間がかかるものと思われる。

¹⁶⁴ もうひとつのMFIプラットフォームである、マイクロファイナンスワーキンググループは主に外資系MFIのものであることから、全てのMFIのネットワークにはMMFAが適切であると思われる。

¹⁶⁵ MMFA とのインタビュー（2016年6月）

¹⁶⁶ 同上

¹⁶⁷ 地場MFIとのインタビュー（2016年6月）

¹⁶⁸ 同上; UNCDF「Myanmar Financial Inclusion Road Map 2014-2020」2013年

クロファイナンスに関する経験や知識を十分に備えていないために、これらの業務を自ら実施することが困難である。例として、MFIが顧客に対して提供する金融リテラシー研修は、金融やビジネスの管理を行う上で実用的なスキルや知識が学べるものであるべきだが、自らのサービスの説明をもって金融リテラシー研修と称しているMFIも少なくない。MFIのローンオフィサーやその他の従業員も、マイクロファイナンスの他の事例などを学ぶ機会なくして、顧客の役に立つアドバイスを提供することはできない。また、現在のミャンマーのMFIにとって、マイクロファイナンスの知識・経験を有し質の高いサービスを提供していく適性のある現地スタッフを雇用することは容易なことではない。

MFIの資金不足は著しく、拡大する融資へのニーズへの対応やMISなどのITシステムへの投資が行えない機関が数多く存在する。先述のとおり、地場MFIは、これまでの法・規制では海外からの投資を受けることができなかつた一方でMMBやMEBからの借り入れが可能だったが、実際には専ら自己資金に頼っている。翻って外資系MFIは海外からの資金調達が可能なの反面、地場銀行からの借り入れは禁止されていた。2016年8月にはこの法律は新しい規定により置き換えられ、MSCの許可があれば地場MFI、外資系MFIともに、国内外問わず借り入れを行うことができるようになったために、市場全体における資金不足が大きく改善されることが期待されている。

地場MFIにとって、ITなどの技術の活用までの道のりは長く、顧客通帳への記帳や顧客の基礎データの収集、これらの情報の社内データベースへの登録、FRDへ提出する報告書の作成などは全てマニュアルで行われており、MFIのローンオフィサーの勤務時間の多くを占めている。MISの価格は15,000米ドルから高額のものでは70,000米ドルまであり、地場MFIが容易に購入できるものではない¹⁶⁹ことから、MFIの中でも、特に規模の経済を達成できていない小規模の機関は、MISなどのITツールを駆使した業務の簡素化に対するハードルは非常に高い。

ソーシャルパフォーマンス管理（Social Performance Management: SPM）は、昨今MFIが貧困削減というミッションから逸脱することを防ぐために世界中で導入されはじめているが、ミャンマーでSPMを導入している機関は例え大手のMFIであったとしても非常に少ない。SPMやその一部のProgress out of Poverty Index (PPI)を採用し、経営判断の指標としているMFIにはVision Fundがあるが¹⁷⁰、これは稀な例であり、FRDやMMFAでもMFIに対するSPMの教育・啓蒙・普及にはまだ十分に踏み入れていない¹⁷¹。

¹⁶⁹ Linklusionとのインタビュー（2016年6月）

¹⁷⁰ Vision Fundとのインタビュー（2016年6月）

¹⁷¹ MMFAとのインタビュー（2016年6月）

顧客の声を聴く：ミャンマーのマイクロファイナンスのグッドプラクティス

FIロードマップの達成のためにも、ミャンマーの多くのMFIは顧客数を増やすことに注力しながらな中で、顧客の人数を主な目標とはせずに良質のサービスを提供していくことに努めるMFIも存在する。あるMFIは融資を実施する前に顧客と3、4度の個別面談を行い、MFIのローンオフィサーと顧客との間の信頼関係の構築を重要視している。当該MFIはグループ融資ではなく個人融資を行っているが、ローンオフィサーが顧客の自宅や職場を個別に訪問している。他のMFIのローンオフィサーが一人あたり400から500の顧客を担当する中で、このMFIのローンオフィサーの担当顧客数は約150に抑えている。

また別のMFIは、金融リテラシー研修の質の向上に努めており、紙芝居を用いた教育を行っている。顧客が直面する可能性の高い現実的な問題を事例に、どの様なリスクがあり、いかに対応すべきかをMFIと顧客同士で話し合うきっかけを作っている。当該MFIは更に、病気や怪我等などの特定の用途であれば、申請から1-2日で実施が可能な融資も提供している。

農業分野においても、マイクロファイナンスのイノベティブな事例が見られる。一例として、女性でも簡単に使用ができる世界最小の灌漑ポンプを開発し、マイクロファイナンスを通じた販売を行っているMFIがある。また、定型の融資サービスをあえて揃えずに、まずは作付け前に農民である顧客とミーティングを行い、その年の天候や環境をもとに農業生産の計画を立てた上で、これに基づいた融資額、ディスバースのタイミング、返済スケジュールを決定しているMFIもある。

この様にミャンマーでもいくつかのグッドプラクティスが存在するものの、これをMFI間で共有し、新規アイデアを出し合い、サービスの質を高めていく試みは特に行われていない。今後この様な取り組みが行えるプラットフォームがミャンマーでも構築されることを関係者は期待している。

出所: MFI 及び FRD とのインタビュー (2016年6月)

表 2-4 ミャンマー金融セクター概要 (単位:百万MMK)

金融機関		資産	融資残高	預金総額	特徴
国営 (4)	ミャンマー経済銀行 (Myanmar Economic Bank: MEB)	22,203,500	1,881,653	7,902,941	国内最大の国営銀行。融資の 85%が他の国営銀行に充てられている ¹⁷² 。
	ミャンマー農業開発銀行 (Myanmar Agricultural Development Bank: MADB)				農業向け融資を実施しており、推定 2 万の顧客数を有する。資金は MEB からの借入れが殆どを占める。
	ミャンマー外国貿易銀行 (Myanmar Foreign Trade Bank: MFTB)				2011 年まで、唯一外国為替業務を行っていた 2 行
	ミャンマー投資商業銀行 (Myanmar Investment and Commercial Bank: MICB)				
準民間銀行 (9)	21,827,169	11,666,246	16,182,212	4 つの市有銀行の他、Rural Development Bank, Myanmar Citizens Bank, Construction and Housing Development Bank, and 4 municipal banks を含んだ 9 行	
民間銀行 (15)				資産規模の大きいものに、Kanbawza Bank (KBZ)、Ayarwaddy Bank (AYA)、Co-operative Bank (CB)、Myawaddy Bank などがある	
民間 MFI(167)	外資系 NGO (5)	357,600	290,945	96,104	規模の大きな MFI としては、PGMF、Vision Fund Myanmar、ACLEDA Myanmar、Early Dawn、Proximity Finance などがあり、これら全てが外資系 MFI である (表 2-5)
	外資系銀行 (22)				
	地場 NGO (24)				
	地場銀行 (112)				
	合弁事業 (4)				

出所: IMF. Country Report; GIZ. Myanmar's Financial Sector; FRD

表 2-5 ミャンマーの上位 5MFI

MFI	特徴	融資者人数	女性顧客の比率	融資残高 (1,000 米ドル)	平均融資額 (米ドル)	預金者人数	預金総額 (1,000 米ドル)	平均預金額 (米ドル)	ローンオフィサー数	支店数	PAR30 ¹⁷³
PGMF	LIFT のファンドにより、国内で初めて設立された MFI	645,110	98%	117,512	182	657,760	39,846	61	1,762	159	0.04%
Vision Fund	世界 30 カ国以上でマイクロファイナンスを展開する NGO	77,781	87%	12,414	160	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	0.2%
ACLEDA	カンボジア発の MFI	31,772	60%	8,753	275	49,695	361	7	54	145	0.01%
Early Dawn	前身は Save the Children	60,778	100%	8,000	132	54,163	497	9	200	19	0%
Proximity Finance	農業マイクロファイナンスに特化した MFI	34,673	35%	7,200	208	0	0	0	136	9	0.02%

出所: 各 MFI に対して行われたインタビュー (2016 年 6 月)

¹⁷² IMF. 「Country Report」 2015年

¹⁷³ Portfolio at Risk (PAR) 30 とは、返済期日30日を超えた融資額の融資残高における比率を指す。

第3章 ミャンマーの女性の経済活動におけるキャパシティビルディング

3.1 女性のキャパシティビルディングサービスの必要性とアクセス

第2章の「2.4 ミャンマー女性の金融アクセスの現状と課題」では、女性が経済活動を行う上で金融へのアクセスが重要であることが述べられたが、融資や預金の利用が可能な状況であったとしても、これを使いこなすためのビジネスや技術的なスキル、更には自信ややる気が備わっていないければ、包括的な女性のエンパワメントは達成できない。一般的に起業家や事業者は、既にアイデアやスキルがあり成長意欲がある「向上心型」と、日々の生活費を工面するために必要に迫られて事業を開始した「サバイバル型」¹⁷⁴の二タイプに分類することができるとの考えがある。通常「向上心型」の女性は投資に対して高いリターンを生み成功を収める確率が高いが、これらの分類の女性は全体の僅かである¹⁷⁵。一方で「サバイバル型」はビジネスにおいて失敗する可能性が高く、場合によっては多くの負債を抱え却って困窮した事態に陥ってしまうことがある¹⁷⁶。にもかかわらずミャンマーでは、第1章で述べた通り、特に農村や貧困層において、研修や教育による知識やスキルの習得の機会は女性よりも男性の方が受けやすいことが考えられる。ミャンマー女性へのキャパシティビルディングの機会が増えれば、知識、スキル、自信におけるジェンダ―格差が埋まり、女性も労働者として男性と同様の機会が得られるようになることが期待される。

3.2 女性の経済活動に対するサービスプロバイダー

MFIのような金融サービスとは異なる能力向上の視点から、多数の地場、国際、民間団体が女性の経済活動を促進している。これらの団体が提供するサービスは、ビジネススキル、技術スキル、自助努力の奨励、金融リテラシーの4つのタイプに大別することができる（表 3-1）。団体によっては、複数のタイプにまたがってサービスを提供しているところもある。サービスの対象者は団体によって異なり、既存のフォーマルな企業からマイクロファイナンスの顧客である低所得者層の女性まで様々である。

¹⁷⁴ 「向上心型」は「Aspirational」、サバイバル型は「Survivalist」と表現されている。IFC 「Investment Climate」2013年

¹⁷⁵ UNCDF. 「Decoding the customer MAP Global Insights series: Note 1 First impressions from a more granular approach to client typology」2015年

¹⁷⁶ 同上

表 3-1 女性の経済活動に関するサービスプロバイダーの概要

研修タイプ	特徴	組織
ビジネス研修	実施団体は、起業家育成研修、事業計画、事業管理、会計、労務管理、マーケティングといったビジネス研修を行っている。ミャンマー商工会議所連盟（UMFCCI）の研修は、主に既存のフォーマルな企業を対象としている。一方、EDNA や Opportunities Now（ONOW）は、草の根レベルの女性を対象としている。	UMFCCI MWEA EDNA ONOW
技術スキル開発	実施組織は、製品の品質向上に必要な技術的なスキルを提供している。主に官民の TVET 機関が該当する。TVET 機関の中には草の根レベルの女性を対象とした機関も存在する。このタイプはハードスキルに焦点を当てているため、上記のビジネスタイプの研修と合わせて受講すると効果的である。	TVET 機関
自助努力	実施団体は、様々な研修を通じて草の根レベルの女性をエンパワーすることで彼女たちの自助努力を促している。ジェンダー、リーダーシップ、女性の権利といった内容を含む。しばしば簡単なビジネス研修や縫製や液体洗剤など、家内で始められる新しいビジネスに役立つ技術を教えるところもある。	THIRIMAY, YWCA, PS, WfW, WON, GEN, Metta Foundation
金融リテラシー研修	主に MFI が研修を行っている。本来は、投資、予算管理、融資を受けることに伴うリスクなどに関する金融リテラシー教育を提供すべきであるが、MFI の大半は、自社の金融商品の説明を行う程度にとどまっており、顧客の金融に関する知識習得の助けとなっていない。MFI の他にも上記のビジネスタイプの団体が、金融リテラシー研修を行っている場合もある。	MFIs

3.2.1 ビジネス研修タイプ

ビジネス研修は一般的に事業計画、マーケティング、会計などから構成されている。これらの研修を提供している団体にはUMFCCIなどがあり、研修生は約3分の2が女性であるが、概して対象となる女性の層は中流か上流の所得階層である¹⁷⁷。すなわち、少なくとも高校を卒業しており受講料の支払いが出来る階層が対象者となっている。従って、受講に必要となる学歴がなく、受講料が支払えない草の根レベルの女性たち（特に貧困地域や農村部）にとっては、その様な研修を受講する機会は限られている。さらに、家事で多忙な女性にとっては、研修のスケジュールに合わせて時間を捻出することが難しい。実施方法も含めた研修の計画を立てる際には、上記の女性たちの置かれた制約状況を考慮することが必要である。

MWEAには、マンツーマンで女性向けにビジネスのメンタリングの活動を行うメンバーもいるが、メンター自身が多忙な女性起業家であるため、活動は個人ベースで非戦略的に行われており、計画的、全国的な取り組みとはなっていない¹⁷⁸。したがって、MWEAが研修を行える女性の対象人数はかなり限られている。一方で、EDNAとOpportunities Now（ONOW）は、低所得の女性たちがビジネス研修にアクセスしやすいようにギャップを埋めようとしている団体である。両者の研修は、女性たちの住居に近い場所で行われている¹⁷⁹。ONOWは、村の集会所などで研修を行い、EDNAは全国10ヶ所に支所を持ち、全州・地域からの女性の受け入れに努めている。EDNAの研修事業は

¹⁷⁷ UMFCCIとのインタビュー（2016年6月）

¹⁷⁸ MWEAとのインタビュー（2016年6月）

¹⁷⁹ EDNA、ONOWとのインタビュー（2016年6月）

外部の資金やドナーの支援により実施されているために、（男性も含まれるが）女性たちは無償で研修を受講することが出来る¹⁸⁰。しかし、これらの低所得層の女性たちへの研修の課題は、アウトリーチが限られているということである。ONOWは、2012年以降、これまでに250名の女性に対して研修を行い、EDNAは、3年間で9,000人の企業家（男性を含む）を育成する計画であるが、全国にはこういった研修を受ける機会のない女性たちが多数存在する。サービスプロバイダーの数も限られていることから、EDNAが行っているように、ToTでメンターを育成することは、より多くの女性企業家に研修機会をもたらすためのアプローチである¹⁸¹。ビジネス研修を行う多くのサービスプロバイダーが提供する研修は、メンタリングを含まず、1週間以内の短期研修である中で、EDNAの研修は教室で行う研修とビジネスの現場で行われるメンタリングの期間を含む6ヵ月に及ぶ。EDNAは、これまでの経験から女性企業家の育成にはそれだけの長い期間をかける必要があると考えている。

3.2.2 技術スキル開発タイプ

ミャンマーにおけるTVETのシステムは、統一性を欠いており、個別に実施されている。JICAの報告書によると、2013年の時点ではTVETを提供する省庁は19に跨っていることが指摘されている¹⁸²。また、TVETのアウトリーチは限定的である。DEValの調査によると、中小・零細企業の大半は職業訓練のサービスプロバイダーになじみがなく、零細企業の80%以上、小規模企業の70%以上がTVETについて知らないと答えている¹⁸³。このことは、企業の規模の大小に関わらず女性企業家の大半はこれらのサービスを認知していないであろうことを示唆している。

TVETプロバイダーには、フォーマルなものインフォーマルなもの、また、公共のものと民間のものがある。また、TVETには大きく分けて二種類のタイプがある。一般的なタイプのTVETは、学校教育の延長として認定学校で研修プログラムを提供しており、正式な修了証明書が発行されるものであり、教育省傘下の技術大学や工業高校がこれに該当する。公共職業訓練校もまたこのカテゴリーに分類される。もう一つのタイプのTVETは、既存の労働者のスキルアップを目的とした研修である。インフォーマルな（まれにフォーマルな）民間団体が、このスキルアップタイプの研修を提供しており、スケジュールの面でフレキシブルであることから、家事や家族の世話をしながら自分のビジネスを行っている女性にはより適していると一般的に言える。全てのTVETプロバイダーの種類と所在地を明示することは難しい。JICAの調査では、490の公共のTVET機関がリストアップされているが、民間（かつインフォーマル）の研修を行う機関の数と位置に関してまとまったデータはない。各村やタウンシップに少なくとも一カ所のインフォーマルな研修センターがあるという情報もある。インフォーマルなサービス提供者の需給に関する情報がないため、旧労働雇用社会保障省から全国の地方自治体に対して、これらの機関のリストアップを行うよう要請が出された。しかしながら、地方自治体のマンパワーの制約のため、需給の調査は完了して

¹⁸⁰ EDNAは、現在のプロジェクトをLIFTの資金支援を受けて実施しているが、ゆくゆくは独立採算でこれらの研修事業を行いたいと考えている。

¹⁸¹ EDNAは対象地域の地元からメンターを雇用しており、地域の企業家育成のキャパシティの増強に役立っている。

¹⁸² TVETに関連した省庁の数は2016年の新政権発足による省庁再編により減少している。JICA. 「Data Collection Survey on the Education Sector in Myanmar Final Report」 2013年

¹⁸³ DEVal. 「Small and Medium Enterprise Survey Myanmar 2015」 2015年

いない¹⁸⁴。更には、多くのTVET機関が存在するものの、女性の研修員の人数、受講者のバックグラウンド、受講した研修のタイプといった情報について、ジェンダーの視点から細分化されたデータが存在しない。そのため、これらの研修がミャンマーの女性の技術的なスキルの底上げにどれくらい役立っているかを計ることが出来ない。

3.2.3 自助努力奨励タイプ

貧困層には、研修や教育の機会を往々にして得ることが出来ない脆弱な人々が数多くいる。特にその様な人々をエンパワーすることを目的としている団体がこのタイプである。団体の中には特に女性をターゲットにしているところも多くあり、多くの団体は貧困地域か遠隔地、または紛争の惨劇から復興の途上にある地域でジェンダー格差の是正を目指した活動を行っている¹⁸⁵。活動のアプローチは個々の団体により異なる。Precious Stone (PS) は自助グループを、THIRIMAYは女性の協同組合(18組合を組成)を形成し、それぞれグループ、協同組合を通じて支援を行っている。他の団体は、村の既存のコミュニティを対象に、その地域住民に対して支援を行っている。

研修の内容は、リーダーシップスキル、ビジネスマインドセットの醸成、平和と紛争、ジェンダーと多岐に渡る。例えば、THIRIMAY、Women for the World (WfW)、YWCA、Metta Foundation、WONは、単に研修を実施するだけでなく、女性たちをコミュニティの活動のプロジェクトマネージャーやリーダーとして任命することで、地域・グループのリーダーとして彼女たちを育成している。WONでは、参加団体から選ばれた女性たちが諮問委員会のメンバーとして、事務局のスタッフと共にメンバー団体間のネットワークの強化と女性の権利にかかるアドボカシーを政府に対して行い、女性のリーダーシップ研修などを実施している。

ジェンダー主流化、平和と紛争という問題もこれらの団体が対象コミュニティによく持ち込むトピックである。PSやMetta Foundationは女性たちに女性の役割や男女の差異について再認識する機会を与えている。夫たちの中には自分の妻がそのような活動に参加することを認めない者もいることから、THIRIMAYではその様な状況を受け、活動の中に男性も参加させ、ジェンダー平等とは何か、女性の活動がいかに大切であるか理解してもらうように努めている。ジェンダーの平等を達成するためには、男女が共に民主的に家庭内、地域内での意思決定を行っていくことが大切であり、PS、Metta Foundation、THIRIMAYはその様なプロセスを活動の中に取り込んでいると言える。

団体の中には、女性たちの自助努力を支援する研修メニューの中に、職業訓練、マイクロファイナンス、ビジネスに関連した研修などを含めているところもある。THIRIMAYやPSは、液体洗剤やビーズを使った小物のアクセサリーの制作など、収入の向上につながる研修を実施している。WONの43のメンバー団体のうち、少なくとも12の団体が女性のエンパワメントを目的として収入創出活動を支援している。具体的には、コーヒー、家庭用品、女性の衣類やアクセサリー、オーガニックの石鹸やシャンプーなどの製品を作っている¹⁸⁶。またYWCAは、2015年に縫製などの職業訓練研修を約200回実施し、KBCは女性を対象とした農業分野の研修を実施している。これらの

¹⁸⁴ ILO. 「Assessment study of technical and training (TVET) in Myanmar」 2014年

¹⁸⁵ NGOへのインタビュー (2016年6月)

¹⁸⁶ USAID. 「The Ecosystem for Women's Entrepreneurship in Myanmar.」 2016年

活動を通じて、女性たちは収入を向上させるだけでなく、ビジネススキルも同時に向上させることが出来るようになる。自助努力タイプの団体は、様々なプロジェクトや活動を通じて女性（男性を含むこともある）をエンパワーするように努めているが、低所得層の人々を訓練していくには時間も労力も要するため、アウトリーチに限りがあることが課題である。そのため、プロジェクトの大半はドナーの支援に頼らなければならないのが現状である。

このタイプの団体の中には、YWCAやKBCの様に宗教に関連した団体もある。YWCAはキリスト教の団体である利点を活かし、教会のネットワークを活動に活用しているが、活動の対象者はキリスト教の信者に限定せず、その他の宗教の人たちも含めている。宗教上のネットワークを利用することで、単独のプロジェクト型の支援と比べて、より広範囲の裨益者にサービスを提供できる強みを持っている。

3.2.4 金融リテラシー研修タイプ

金融リテラシー研修は、顧客の金融に関する知識のレベルに応じて、その内容をカスタマイズすべきであるとの考えが一般的だが、MFIの大半は、顧客の資金管理に関する理解度を見極めることなく、自社の金融商品の説明を行う程度にとどまっている¹⁸⁷。とは言うものの、MFIの中にも質の高い金融リテラシー研修を試みている機関もある。Hana Microfinanceは顧客との信用構築を第一とし、融資の合意に至るまでに、ローンオフィサーは3、4回と顧客の所へ足を運び、事業計画が実現可能な内容であるか顧客としっかりと話し合う¹⁸⁸。Vision Fundは、金融リテラシー研修のために紙芝居などを使った独自の教材を開発しており、顧客のために7種類の異なる研修を行っている。顧客はケーススタディを通じて、様々なトピックについて学ぶ。例えば、多重債務の問題や、病気に罹った時のためにどのような準備をすべきか、また罹った際の資金の手当ての方策などである¹⁸⁹。2014年にミャンマーでの営業を開始したAllianceというMFIも顧客にわかりやすく説明するために独自に開発した紙芝居を使用し、グループ融資の顧客には基礎的な金融に関する研修の受講、個人融資の顧客にはよりビジネスに関連する研修の受講を必須としている¹⁹⁰。

マイクロファイナンスは、本来は資金面から低所得層の女性たちをサポートするツールであるが、MFIは顧客である女性たちのビジネスを行う能力面についても関心を持つべきであるとの声が高まっている。MFIのローンオフィサーは現場にいて、女性企業家の身近な位置にいることから、彼女たちのニーズを理解しやすい立場にいる。キャパシティビルディングを行うサービスプロバイダーとMFIのリンケージを強化することによって、相互に補完し合い、女性企業家に対する支援を効率的、効果的に行うことが出来るようになる。

3.3 女性のキャパシティビルディングサービスへのアクセスにおける課題

上記の通りに様々な団体や組織が女性に対する研修やその他の非金融サービスの提供を行っているが、これらのサービスが女性の需要に十分に応えられているとは言えない。女性たちがキャパ

¹⁸⁷ Vision Fundとのインタビュー（2016年6月）

¹⁸⁸ Hana Microfinance Ltd.とのインタビュー（2016年6月）

¹⁸⁹ Vision Fundとのインタビュー（2016年6月）

¹⁹⁰ Allianceとのインタビュー（2016年10月）

シティビルディングを受けることへの妨げとなっている要因は、以下の点に要約することができる。

- 特に農村部において、研修を提供するサービス提供者の数が限られている。
- 研修に関する情報が十分に周知されていない。
- 提供されている研修の内容と女性たちの希望する研修の内容に乖離がある。
- 提供されている研修のレベルと受講生の希望するレベルに乖離がある。
- 研修への受講は、女性よりも男性が優先される。
- 特に低所得者層の女性にとって研修参加費が負担である。

中小・零細企業を対象にDevalやILOが実施した調査では、BDSを利用した企業は約20%から25%に留まっている¹⁹¹¹⁹²。国連工業開発機関（United Nations Industrial Development: UNIDO）の行ったミャンマーにおける中小・零細企業向けのビジネスディベロプメントサービス（BDS）に関する調査によると、BDSプロバイダーの大半は、ヤンゴン地域と首都に集中しており、農村部における企業家にとってBDSへのアクセスは限定的である¹⁹³。BDSに関する情報が十分に周知されていないことも、BDSの利用が進まない理由の一つとして考えられる。DEvalが行った調査では、インタビューを行った中小企業の43%がBDSについて知っているが、零細企業にいたってはBDSの認知度はさらに限定的であると思われる。多くの零細・小規模企業が研修の受講を希望しているにもかかわらず、どこで研修を受けることができるのか分からなかったり、自分にあった研修が見つからなかったりして、研修を受けることが出来ないでいる。研修にかかる費用が高額であることも研修受講の妨げとなっている。

本調査で実施したFGDでは、若者向けのリーダーシップ、マーケティング、会計、コンピューター、英語、ビジネスプロポーザルの書き方、裁縫、パン焼き、メイクアップアートなどの研修の受講を希望する声が聞こえたが、実際にそれらの研修を受けることが出来た女性はごくわずかであった¹⁹⁴。また、研修を受講することが出来た場合であっても、受講した研修の内容が自分のビジネスと関連が低いことや、研修レベルが自分の求めるレベルよりも低いなどの問題が指摘された。世帯として研修の機会を得た場合、通常、受講については家庭内で男性が優先されることが一部の女性たちから指摘された。また、女性が研修の機会を得ることが出来た場合であっても、日々の家事、家族や子供の世話、家計を支える仕事で多忙のため、研修のスケジュールに合わせて時間を捻出することが難しく、受講を断念せざるを得ないケースもあった。研修の詳細な内容が公開され、低所得層の女性たちがそれらの情報を入手できるようにする必要があるが、研修に関する情報が女性たちに届いていないとの問題が指摘された。

¹⁹¹ DEval. 「Small and Medium Enterprise Survey Myanmar 2015」 2015年

¹⁹² ILO. 「Assessment of the business service and training market in Myanmar 2014」 2014年

¹⁹³ UNIDO. 「Scoping Study to Assess the Business Development Services Available in Myanmar for Micro Small & Medium Enterprises (MSME)」 2015年

¹⁹⁴ 調査団が2016年6月に行ったフォーカスグループディスカッションより

第4章 ミャンマーにおける中小・零細企業

4.1 ミャンマーにおける中小・零細企業セクターの概観

中小・零細企業は、他国と同様にミャンマー国経済の屋台骨として中核的な役割を担っており、GDPの成長、雇用創出、収入創出、貧困削減に貢献している。中小・零細企業に関する包括的な統計データはないものの、これまで幾つかの国際機関が中小・零細企業に関する調査を実施している。ILOの報告書では、約280万社に及ぶ零細・小規模企業¹⁹⁵がミャンマーには存在すると推定している一方で、国連アジア太平洋経済社会委員会（United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific:ESCAP）の報告書では、会社としての登記を行っている中小企業は126,237社（2013年現在）であり、登録を行っていないインフォーマルな企業は、推計で62万社以上あると述べられている¹⁹⁶。このことから中小・零細企業セクターが膨大な労働力を吸収していることに疑いの余地はない。中小・零細企業の中でも、マイクロファイナンスの顧客が属するインフォーマルな企業は、その大半を占めている。ミャンマーにおいて、零細・小規模企業に多いインフォーマル企業を運営する女性の数は非常に多いものと考えられていることから、経済活動を行う女性の経済における位置づけを理解するためにも中小・零細企業セクターの概要を把握することは重要である。

4.2 中小・零細企業の定義

2015年に施行された中小企業開発法（連邦議会法2015年第23号）では、中小企業を従業員数と資本金または売上高で区分し、定義している。同法上では零細企業については、明確な定義は示されておらず、零細企業は小規模企業に含まれるものとして取り扱われている。下表は中小企業開発法で示される、ミャンマーにおける中小企業の定義を示している。

表 4-1 中小企業開発法における中小企業の定義

規模	業種	従業員数	資本金(a-b)あるいは売上高(c-f)
小規模	a) 製造業、鉱業、建設業	50人以下	500百万MMK以下
	b) 労働集約的な製造業	300人以下	500百万MMK以下
	c) 卸売業	30人以下	100百万MMK以下
	d) 小売業	30人以下	500百万MMK以下
	e) サービス業	30人以下	100百万MMK以下
	f) 上記以外の事業	30人以下	50百万MMK以下
中規模	a) 製造業、鉱業、建設業	300人以下	501百万MMK以上1,000百万MMK以下
	b) 労働集約的な製造業	600人以下	501百万MMK以上1,000百万MMK以下
	c) 卸売業	60人以下	101百万MMK以上300百万MMK以下
	d) 小売業	60人以下	51百万MMK以上100百万MMK以下
	e) サービス業	100人以下	101百万MMK以上200百万MMK以下
	f) 上記以外の事業	60人以下	51百万MMK以上100百万MMK以下

出所： 中小企業開発法、2015

¹⁹⁵ ILO. 「Assessment of the business service and training market in Myanmar 2014.」 2014年

¹⁹⁶ OECD/UNESCAP. 「OECD/UNESCAP-UMFCCI Business Survey 2014」 2014年

4.3 会社の法的地位

多くの国では、フォーマルな企業であることは、「会社」として法的な地位を持っていること、またはなんらかのビジネスとしての法的な根拠を持っていることを意味している。企業が法的な地位を得たいと思う動機には、通常、「銀行からの融資を受けることが出来る」、「政府の事業に応札することが出来る」、「他のフォーマルな企業と取引することが出来る」、「輸出業務に携わることが出来る」といった資格を得ることにあるが、ミャンマーにおいては事情が異なる。会社として登記を行っている企業数は前述の通り13万社以下と比較的少ない。ミャンマーでは会社としての法的な地位がなくとも商業銀行から融資を受けることができる上、政府の事業にも応札できるため、2,000米ドルもの費用をかけて企業登記を行うインセンティブが働かないことは明らかである。

しかしながら、ドナーやミャンマー政府の中小・零細企業に対する支援の大半は、フォーマル（つまり、登記を行っている）企業を対象としている。そのため、コミュニティ密着型の活動や宗教関係の自助グループ活動を除いて、ビジネスの登記を行っていない「インフォーマルビジネス」を営む女性の経済活動の大半は、フォーマルな企業を対象としたドナーや政府の取り組みから取り残されてしまうことがある。

会社登記とビジネスライセンス

ミャンマーでは、企業はビジネスを行うに当たり、政府の定める様々な要件を満たさなければならない。会社法に則り会社登記の業務を行っている投資企業管理局（DICA）によると、飲食店（チェーンではなく一店舗のみ）、小さな店舗、小規模デパート、個人業者、小規模サービスプロバイダー、法律事務所などのローカルビジネスは、DICA において会社登記を行う必要がない。ただし、企業は事業に関連した省庁の発行するライセンスを取得しなければならない。

また、後述の零細ビジネスなどを除く全ての企業は、会社登記や省庁のライセンスとは別に、市開発委員会（City Development Committee: CDC）の発行するビジネスライセンスを取得しなければならない。ヤンゴン市では、オンラインでのビジネスライセンスの申し込みの受付を行っており、全ての要件を満たしている場合は、1週間ほどでビジネスライセンスが発行される。ヤンゴン CDC によると、路上の物売りや家内で行う零細ビジネス（裁縫など）は、CDC のビジネスライセンスも不要であるとしている。

4.4 中小・零細企業の課題

近年のミャンマーの企業を対象とした調査によると、男女の別にかかわらず、中小・零細企業が最も大きな課題としているものは、金融サービスや資本にアクセスできないことである（表4-2）。ミャンマーの企業は他のアセアン諸国よりも自己資金を事業費に充てる比率が最も高い（92%）とされており、融資の利用率は非常に低いことが伺える¹⁹⁷。続いて、土地や事業用スペースが確保できない、能力の高い従業員が確保できない、などを問題として挙げる中小・零細企業が多く

¹⁹⁷ 世界銀行「Myanmar Enterprise Survey」2014年

ある。ビジネスにおける土地所有権の確保のし易さの世界ランキングで、ミャンマーは189カ国中151位であり、これが起業や事業拡大を妨げているものとされている¹⁹⁸。また、ミャンマーの製造業はアセアン諸国と比較し、自社内で研修を行っている企業が少ないとのデータもあり（ミャンマーの大企業の中でも、社内研修を実施しているのは31%に過ぎない）¹⁹⁹、これは従業員が技術や能力を伸ばせる環境が不足していることを示唆している。このことから、ドナーはミャンマーの企業のための研修やBDSなどのサービスを充実させることを提案している²⁰⁰。

表 4-2 事業において以下の項目を障壁と感ずるミャンマー企業の割合

項目	調査機関 ²⁰¹ （調査実施年）	世銀 (2014年)	ESCAP (2014年)	DEval (2015年)
サンプル数		1,392	3,000以上	2,241
金融サービス・資本へのアクセス不足		23%	18%	62%
土地やスペース確保の問題		21%	19%	64%
熟練従業員の不足		9%	21%	67%
税金に関する問題		5%	10%	52%
テクノロジーへのアクセス不足		2%	19%	58%
事業ライセンス取得に関する問題		2%	N.A.	46%
汚職		1%	21%	64%

出所：世銀、ESCAP、DEval

表4-2以外にも、ESCAPは、マーケティングの脆弱さ、市場へのアクセスの不足をASEANの経済統合の観点から、ミャンマー企業にとっての脅威として注意を喚起している²⁰²。輸出許可を有するミャンマー企業は4.8%と東アジア・大洋州の14.7%より低く、自身のホームページを持っている企業も東アジア・大洋州は37.9%であるのと比較し、ミャンマーは14.8%と少ない²⁰³。これにより、ミャンマーの企業は市場における機会を逸していることが考えられる。

4.5 中小企業開発法及び政策

上記の企業の発展・成長を妨げる要因を踏まえたうえで、ミャンマーは、2015年4月に中小企業開発法を制定した。法律の目的は以下の通りである。

- 中小企業がビジネス、技術支援、財務支援にかかる情報を得られるようにする。
- 中小企業の国内、海外市場へのアクセスを促進し、競争力を強化する。
- 中小企業の開発を通じて新規雇用を生みだし、収入を創出する。
- 中小企業を取り巻くビジネス上の課題や障壁を削減する。

¹⁹⁸ ESCAP 「Business and development in Myanmar a policy handbook for private sector development」 2015年

¹⁹⁹ 同上

²⁰⁰ ESCAPA 「New Policy Framework for Myanmar SME」 2014年

²⁰¹ ESCAP、DEvalの調査では複数回答可、世銀は回答はひとつのみ

²⁰² ESCAPA 「New Policy Framework for Myanmar SME」 2014年

²⁰³ IFC 「Enterprise Sureveys: Myanmar Country Profile 2014」 2014年

同じく2015年に策定された中小企業開発政策では、農業国から工業国へ移行することを目指すことが明確に示されている。中小企業は、アセアン経済共同体の発足に伴って、その利益と機会を享受する一方で、近隣諸国から流入してくる安い製品との競争に直面することになる。そのような状況に備え、同政策は、中小企業の持続的な成長を達成することを目指している。前述の法律の目的を達成し、政策を実現していく戦略として、(1) 人的資源の開発、(2) 技術開発とイノベーション、(3) 財務上の支援の三つの分野が柱として掲げられている²⁰⁴。人的資源の開発については、政策の中で中小企業とビジネスディベロップメントサービスプロバイダーのキャパシティの開発を行う旨が述べられている。中小企業の技術的な開発は、新規の技術学校の開設や既存の職業訓練校の能力強化が挙げられている。技術開発とイノベーションの分野では、適正技術の開発や近代的な機械や設備についての技術的支援、そして公的機関と民間機関の間で技術交換の促進を行う。財務上の支援としては、低利の政策融資を実施する。JICAの支援による中小企業を対象とした融資では、年率8.5%の利子率で貸し付けを行う（第2章「ミャンマーにおけるマイクロファイナンスと金融」を参照）。

上記の政策に関連する省庁として、2012年に中小企業開発センターとして発足し、2014年に再編された中小企業開発局がある²⁰⁵。同局は政策・国際関係課、技術・マーケット促進課、投資・協力課の三つの部局で構成されており、州・地域に15ヶ所、その下の県に35ヶ所、合計50ヶ所に支所を配置している。同局下の政策・国際関係課は、中小企業関連の法令、政策のレビューを行い、ミャンマーにおいて中小企業を支援するドナーとの調整業務を担う。技術・マーケット促進課では、中小企業の市場拡大のための展示会を開催するほか、研修や企業間のビジネスマッチングを行っている。2012年以降、これまで2,000以上の研修をドナーや関係機関の支援を受けながら実施してきている。例えば、TVET機関と連携して溶接の研修やGIZの支援を受けて起業家育成研修などが実施されている。同じく同局下の投資・協力課は中小企業開発法に基づいて、中小製造業の登録を行っていた²⁰⁶。2016年4月現在、これに登録した業数は6,007社である。関係省庁、関連機関から発行される各種ライセンスの取得が、中小企業登録を行うための前提条件となる。現在、省庁・地方政府から発行されているライセンスや許可数が141,986に上るため、中小企業開発局では同数の中小企業を登録させることを目標としている²⁰⁷。

4.6 ジェンダー視点からの中小・零細企業支援

上記の通りに、政府は中小企業セクターに注目し、関連する政策を策定し、ドナー支援のもと様々な取り組みを開始しているが、いずれにおいてもジェンダーの視点は盛り込まれていない。また、既存の企業や事業主向けの研修も女性の需要に合わせたものはほぼ皆無である。政策や教育機関は、中小・零細企業においても男女間に職種に対する偏見が見られたり収入や賃金の差がある可能性を考慮しておらず、また女性事業主が男性と同様に機械・設備や教育にアクセスできていないとされる問題にも対応していない。政府や関係省庁は、中小・零細企業の発展を阻害するジェ

²⁰⁴ 工業省中小企業開発局ホームページ

²⁰⁵ 同上

²⁰⁶ 中小企業開発法の施行前は、工業省は、民間工業企業法（1990年第20号）に基づいて、製造業を主たる対象とした中小企業(Small and Medium Industries: SMIs)の登録を行っていた。中小企業開発法の施行後は、これまでのSMIに加えトレード、サービスセクターを含めた中小企業の登録が行われるようになっていく。

²⁰⁷ 中小企業開発局へのインタビューによる（2016年6月）

ンダー課題を特定するためのジェンダー観点からの企業調査はおろか、登録されている中小企業データも男女別に収集・分析を行っていない。

第5章 ミャンマーの女性経済活動、金融、中小・零細企業に係るドナー支援

5.1 ドナープロジェクトの中のジェンダー課題とマイクロファイナンスの関係

これまでに述べてきたような、ジェンダー、金融セクター、起業家・事業家、中小・零細企業の様々な分野における課題を踏まえ、ミャンマーでは多くのドナーが活動を行っている。その中でも女性の能力向上に取り組むドナープロジェクトはマイクロファイナンスを一つのコンポーネントとしているが、マイクロファイナンス及びFI関連のドナープロジェクトは、特にジェンダー課題を主要なアウトプットとして謳っているわけではない。

女性（主に低所得層）の経済活動支援をコンポーネントとしているプロジェクトは、ADB、MEDA やUNDPが行っており（表5-1）、マイクロファイナンスを女性のエンパワメントを達成する上での重要な要素と位置付けている。これらのドナーは、女性のエンパワメントを行う一策として、女性が主に従事する、観光業、手工芸品生産、農産加工の商品やサービスのバリューチェーンの改善を挙げている。この中で一部のプロジェクト対象女性は、商品やサービスを提供するための資金が足りないことが考えられるために、彼女たちが信頼のおける金融サービスを利用できるようにすることが支援内容に含まれている。ドナーはマイクロファイナンスだけでは、プロジェクト対象の女性に見られるジェンダー課題を解決できるとは考えていないものの、女性の経済的エンパワメントやジェンダー平等推進を実現するために必要なツールのひとつであると捉えている。彼らはまたマイクロファイナンスは必ずしもMFIのみが提供するものではなく、SHG、組合やその他のFSPを通じて普及できるものと考えている。

ミャンマーにおけるマイクロファイナンスの分野で支援を行っている主たるドナーはUNCDF、世界銀行/IFC、USAID、ADB、LIFTである（表5-1）。ドナーがマイクロファイナンスへの支援を通じて解決したい主な課題はジェンダーに関連するものではなく、第2章「2.1 ミャンマーにおける金融サービスへのアクセス」に示されるように、ミャンマー国民の多くが正規の金融サービスを利用できていない状況である。統計が示すように男性よりも女性の方が金融サービスにアクセスできていない事態を受け、女性の金融包括を推進する意向がドナーにはある。また、多くのドナーはマイクロファイナンスをあくまでもFIを達成する一ツールと捉えており、金融にアクセスできない中小企業や中間層のFIも重要であると考えている。そのために、プロジェクトでは必ずしも低所得者を対象とするマイクロファイナンスの促進だけではなく、中小企業や中間層への金融サービスの促進も行っている。これらの層の融資需要を満たすFSPとして銀行、時にはMFIに対する支援をプロジェクトの中で実施している。

表 5-1 ミャンマーのドナー支援

実施機関	マイクロファイナンスコンポーネント	ジェンダーコンポーネント	対象レベル	支援内容
UNCDF	あり	一部あり	中小・零細	セクター全体が未成熟であることから、FI ロードマップを作成し、これに基づいた包括的支援を実施。現在は MFI へ融資を行うプロジェクト（女性の FI を目的としたものもあり）が主
世銀	あり	なし	中小・零細	マイクロファイナンス法・規制の改正支援、FRD の監督能力強化を実施。今後、金融セクター全体に対し 100 百万米ドルのソフト融資も予定
IFC	あり	なし	中小・零細	セクターの資金及び能力不足を解決するために、銀行や MFI への融資やキャパシティビルディングを実施
USAID	あり	なし	中小・零細	銀行の中小企業融資の促進、MFI への個人融資の促進を実施。MFI には信用保証サービスも提供
LIFT	あり	一部あり	中小・零細	2015 年時点で農業、保健、環境、食糧安全保障、マーケティングとバリューチェーン、職業訓練、金融包摂など分野は様々なプロジェクトを 54 実施
ADB	あり	なし	中小・零細	FRD の監督能力強化、FRD や MFI への社会的パフォーマンスや顧客保護の考えの普及を実施
	あり	あり	中小・零細	東西経済回廊開発に伴い、女性を対象に、BDS の提供、MFI との仲介、農産物の加工施設の建設に伴う雇用促進支援を予定
MEDA	あり	あり	中小・零細	シャン州とカレン州の移民・民族問題解決を目的に、収入向上や商品・サービスの供給改善による女性のためのマーケット改善プロジェクトを実施
UNDP	あり	あり	零細	女性限定の自助グループを 5,474 形成。グループの課題解決能力を強化し、政策へとフィードバックをする仕組みを構築
ILO	なし	なし	中小	観光セクターを中心に BDS を提供
GIZ	なし	なし	中小	中小企業振興を、銀行、民間セクター、TVET への支援を通じて行っている
UNIDO	なし	一部あり	中小	中小企業に対する BDS や金融サービスへのアクセス促進を行っている

5.2 ドナープロジェクト

5.2.1 マイクロファイナンス及びFI支援ドナー

- 国連資本開発基金（UNCDF）

UNCDF は、世界各国でマイクロファイナンスやFIに関連したプロジェクトを実施しており、ミャンマーでは2008年より活動を開始している²⁰⁸。2013年には、金融庁と共にFIロードマップを策定し、ミャンマーのマイクロファイナンスの発展の基盤を整えた。UNCDFのMicroLeadプロジェクト

²⁰⁸ UNCDFとのインタビュー（2016年6月）及びUNCDFホームページ

トでは、ASAやBASIXなどのバングラデシュベースのMFIを招き、ミャンマーのMFIに対して預金サービスに関する指導を行い預金動員活動を促進した。

UNCDFは現在主に、EFA（Expand Financial Access）とSHIFT（Shaping Inclusive Finance Transformations in the ASEAN region）の二つのプロジェクトを進めている。EFAの目的は、UNCDFの資金及び技術支援を用いて、MFIの新規サービスの開発におけるイノベーションを推進するものであり、これまでに18のMFI（9の外資系MFIと9の地場MFI）が、既存の方式とは異なる個人向け融資の開発やマイクロファイナンスが普及していない地域や人々への効率的なサービスの展開などの案をまとめ応募している。SHIFTの取り組みの一部であるChallenge Fund Facilityでは、女性のFIを促進するためのアイデアを募り、20のMFIがプロポーザルを提出した。このうち6のMFIが選ばれているが、UNCDFの予算不足からこれより更に絞り込みを行う予定である。UNCDFは、今後はFIロードマップに基づき、省庁間運営委員会事務局支援（Secretariat Support）と、金融セクター全体における預金の知識向上の2点を中心とした活動を考えている。

- 世界銀行/国際金融公社（IFC）

世界銀行は2012年から2年間の間、金融庁、CBM、FRDに対し金融に関わる法・規制の改定支援をFinancial Inclusion for National Development（FIND）というプロジェクトの下で実施した²⁰⁹。FINDでは、MFIの金融リテラシー研修の質の向上にも取り組み、FRDに対して過去3年間に渡るMFI監督者のためのコンサルティングやトレーニング内容の構築などの能力強化がADBと共に行われた。世界銀行は今後新たに、マイクロファイナンスを含めた金融セクター全体に対する技術支援プロジェクトを開始する予定である。国際金融公社（International Finance Corporation: IFC）は、大手MFI機関ACLEDAへ2百万米ドルの融資を行うなど、民間セクターへの直接的支援を行っている。マイクロファイナンス以外では、SME融資の促進を目的にYoma銀行やOriental銀行にそれぞれ5百万米ドルの融資を実施している。これらの金融機関は融資と共に、会計報告、事業計画の立案などの支援をIFCより受けることができる。

- アメリカ国際開発庁（USAID）

USAIDは、2015年にPrivate Sector Development Activity（PSDA）を立ち上げ、経済分野の法・政策の策定（貿易、知的財産、食品関連など）への提言や設立支援を行っている。金融分野では、3つの銀行に対し中小企業部の設置支援及び中小企業融資に必要な技術移転を行ったり、5つのMFI（PGMF, ASA, LOLC, MDP, Proximity Finance）に対して新規サービスの開発、個人融資の実施などの支援を提供している。また、MFIへの信用保証サービス（保証率50%）も提供している。USAIDは、MMFAがFRDに提出したホワイトペーパーの作成支援、これに伴う4つのワークショップの実施の資金支援を行い、2016年8月に執行されたマイクロファイナンス新規規定の施行に大きく貢献した。今後は、FRDのシステムの導入の支援、システムの使用方法に関する研修の実施を予定している。

²⁰⁹ IFCとのインタビュー（2016年6月）

- 生計・食糧安全保障信用基金（LIFT）

LIFTは2010年に14のドナーの支援の下、設立された²¹⁰。全国157タウンシップを対象に、これまで64のプロジェクトがLIFTの基金（450百万米ドル）を利用して実施された。プロジェクトは、実施機関となるドナー、民間セクター、NGO、市民社会団体がプロジェクトプロポーザルをLIFTに対して提出するという手続きを経て形成される。プロジェクトの内容は、農業、保健、環境、食糧安全保障、マーケティングとバリューチェーン、職業訓練、金融包摂と多岐に渡る²¹¹。LIFTは過去にはPGMFやEarly DawnといったMFIに対して、12百万米ドルの融資を行っている。また、LIFTはIFCにもファンドを提供しており、IFCはMMFAを通じて、MFIを対象としてマイクロファイナンスの概念や運用ツール、財務と会計監査、リスク管理、労務管理といった内容の研修を実施している。LIFTはこれまでミャンマーにおけるマイクロファイナンスセクターの育成に対して多大な資金提供を行ってきたが、同セクターの成長に伴い、マイクロファイナンスの分野への支援内容は今後制度化などの分野にフォーカスしていく。MFIへの支援を除いては、LIFTはNGOや市民社会団体が貯蓄グループに対して行う金融リテラシー研修の実施を支援してきた（研修には、借り手の権利と責任、利率、利用可能な金融サービスのタイプといった内容が含まれる）²¹²。

- アジア開発銀行（ADB）

ADBは過去3年に渡り、世銀のコンサルタントと共にFRDの監督業務の改善や強化を行ってきており、FRD職員へのToTも実施している。ADBは、スマートキャンペーンで定義されている顧客保護の概念の推進も行っており、FRDがMFIより収集する情報にこれを含めたり、またMFIへの研修を実施したりなどの活動を行ってきた。

5.2.2 女性のエンパワメント及びジェンダー課題支援ドナー

- メノナイト経済開発協会（MEDA）

MEDA²¹³はキリスト教メノー派に属するビジネスマンのグループによって1953年に設立された。MEDAはビジネスを通じて世界の貧困の現状を打開することを目的として、国際的に経済開発を進める団体である。MEDAは52カ国で事業を展開しており、ミャンマーでは2015年からカナダ政府の支援を得て、女性のための市場機会の向上プロジェクト（Improving Market Opportunities for Women）を実施中である。プロジェクトは、シャン州の4つのタウンシップに所在する40カ村とカレン州の3つのタウンシップに所在する29カ村を対象に、2020年までの5年間、予算16.3百万米ドルで実施予定である²¹⁴。プロジェクトでは25,000人の女性とその家族を対象に、農業分野のバリューチェーン（プロジェクト対象地域の経済活動の70%は農業分野）の改善を図っていく。プロジェクトの活動分野は、土地の権利、財務管理、リーダーシップスキル、コミュニケーションスキル、技術、保健、教育、安全な水と食料へのアクセスと多岐に渡る。直接裨益者の女性達だけでなく、プロジェクトの関係者である土地所有者、農業投入財の販売業者などのキャパシティもプロジェ

²¹⁰ LIFTは2018年末にプロジェクトを終了予定であったが、プロジェクト期間を延長予定である。

²¹¹ LIFTとのインタビュー（2016年6月）

²¹² 金融リテラシー研修の受講生のうち、女性が占める割合は92%である。LIFT年次報告書、2015年。

²¹³ MEDAホームページ

²¹⁴ MEDAへのインタビュー（2016年6月）

クトを通じて強化していく。プロジェクトでは、農業生産に従事する女性のみを対象として、マイクロファイナンスのサービスをグループ単位で提供しているが、今後、農業分野以外の零細企業に対しても同サービスを拡大していく予定である。

- 国連開発計画（UNDP）

UNDPは、人間開発イニシアティブを通じた農村コミュニティにおけるジェンダー平等促進プロジェクト（“Promoting Gender Equality in Rural Communities through the Human Development Initiative”）を実施している。2012年までに自助グループ（Self-reliance group: SRG、一グループ当たり15人弱の女性で構成される）が、5,474グループ形成された²¹⁵。SRGの活動として、メンバーで土地権利、人身売買、女子の低就学率問題といった地域における課題やニーズを特定後、メンバー以外の住民（男女関わらず）や地域内の民間団体を巻き込みつつ、解決に向けて議論を行っている。SRGのメンバーで貯蓄を行い、集めた資金を元にメンバーに融資を行っている。融資の資金として、メンバーで貯蓄した資金以外に、UNDPからも5千米ドルから5万米ドル程度の資金が提供される²¹⁶。

- アジア開発銀行（ADB）

ADBのミャンマーにおける活動は、電力、道路建設、職業訓練、民間セクター開発といった分野を網羅しており、特にインフラ開発に焦点を当てた協力を行っている²¹⁷。2016年6月に、ADBは東西経済回廊における貧困層・女性を対象とした経済的エンパワメントプロジェクト（予算：3.45百万米ドル）の無償支援協力にかかる合意書に署名を行った。モン州の4つのタウンシップ²¹⁸の零細・小規模企業（特に手工芸品の製造業者、観光客・地元住民向けの飲食業者）を対象に、技術支援とマネジメント能力強化研修を行うかたわら、それらの企業に対して、ビジネスサービス、マイクロファイナンス、商業的なネットワークへのアクセス向上を支援する。また、トレーダーや小売業者向けの公共市場をモーラミヤンに建設予定である。

5.2.3 中小企業支援ドナー

- 国際労働機関（ILO）

国際労働機関（ILO）は、2014年からミャンマーにおける観光セクターの中小企業を対象に、ビジネスマネジメント研修を実施している²¹⁹。2017年6月に終了予定の同プロジェクトでは、2016年6月現在、ToTにより250人のトレーナーが育成され、そのトレーナーにより2,000人の中小企業職員に対して研修が行われた。研修の内容は、ILOの独自プログラムであるStart and Improve Your

²¹⁵ UNDPへのインタビュー（2016年6月）

²¹⁶ UNDPはSRGを通じて女性をエンパワーし、マイクロファイナンスを提供する事業は行わないものの、女性が金融サービスを利用できるように支援していく予定である。SRGではメンバーがマイクロファイナンスを利用することを禁止しているが、これまでSRGを脱退し、マイクロファイナンスへ移行したメンバーもあり、SRGのメンバーの中には、マイクロファイナンスが脅威であると捉えている者もいる。このような経験から、UNDPは、新規にプロジェクトのサイトを選定し活動を開始する際には、地域の既往の活動と齟齬がないかをよく吟味すべきであると述べている。

²¹⁷ ADBプロジェクト関連ホームページ

²¹⁸ 4つのタウンシップは、チャウンゾン、チャイトー、モーラミヤン及びムドン。

²¹⁹ ILOプロジェクト関連ホームページ

Business (SIYB) が用いて、マーケティング、会計監査、労務管理などの6,7科目（1科目1週間程度）で構成されている。

- ドイツ国際協力公社（GIZ）

20年ぶりにミャンマーへの援助を再開したGIZは、現在3つのプログラム（期間：2012年10月～2017年12月）を実施している²²⁰。1つ目は、技術教育・職業訓練プログラム、2つ目は、民間セクター開発プログラム、そして、金融セクター開発プログラムである。GIZは、直接的または間接的に、主に既存のフォーマルなビジネスに焦点を当てた支援を行っているが、ジェンダーに特化した取り組みは行っていない。

GIZの技術教育・職業訓練プログラムでは、全国6カ所にある工業研修センター（Industrial Training Center : ITC）のうち、バゴー地域のシンデタウンシップにあるITCを対象に、カリキュラムの更新や設備の改善に取り組んでいる。ITCの卒業生のうち大半は研修終了後、フォーマル企業に勤務することが想定されている。2017年度から開始予定の次期フェーズでは、遠隔地を対象とした短期研修の実施を計画している。技術教育・職業訓練プログラムでは、労働入国管理人口省傘下の国家技能基準局に対しても支援を行っている²²¹。

民間セクター開発プログラムでは、工業省中小企業開発局、DICA、UMFCCIに対して支援を行っている。中小企業開発局に対しては、中小企業開発法の制定について支援を行ってきた。GIZはシャン州の農村地域の中小企業を対象に、茶、マンゴー、観光分野のバリューチェーンの強化に取り組んでいる。金融セクター開発プログラムでは、パートナー銀行と協力して中小企業の金融アクセスの向上を支援している。マイクロファイナンスの顧客は、通常ビジネスライセンスや担保の欠如から銀行融資へのアクセスができないことが多いため、同プログラムの裨益者とはならない。

- 国際連合工業開発機関（UNIDO）

UNIDOは、イタリア政府の支援（予算：80万ユーロ）を受け、貧困層の成長に向けたインクルーシブな中小・零細企業開発プロジェクト（“Fostering Pro-poor and Inclusive MSMEs Development”）をミャンマーで実施している²²²。工業省中小企業開発局をカウンターパートとし、クラスター開発の促進や特に女性と若者の視点から中小企業開発法の制定のために助言を行ってきた。既存のフォーマルな中小・零細企業を対象に、マーケティング、財務、事業計画といったBDS研修（4日間の研修を3年間で計5回）を合計180名の中小・零細企業の社員に対して行った。また、政府機関に対しては、UNIDOで開発した事業計画のフィージビリティを審査するCOMFARと呼ばれるソフトウェアを用いて、159名の公務員への研修が行われた²²³。

²²⁰ GIZプロジェクト関連ホームページ

²²¹ GIZへのインタビュー（2016年6月）

²²² UNIDOプロジェクト関連ホームページ

²²³ UNIDOへのインタビュー（2016年6月）

第6章 ミャンマーのジェンダー課題に係るJICA支援案

6.1 ジェンダー課題を解決するためのマイクロファイナンス

第1章では、職種、雇用形態や年齢問わず、低所得及び農村地域に暮らす女性が、「二重の労働負担」、職種に対する偏見、資産や事業に役立つ研修へのアクセス不足といったジェンダー課題に直面する傾向が高いことを述べたが、マイクロファイナンスは正に低所得層や農村の女性のためのサービスと言っても過言ではなく、第2章「2.5 マイクロファイナンスのジェンダー課題へのインパクト」の通り、ジェンダー及び男女の格差を最も経験しやすい女性の経済的エンパワメントを行える可能性をもっている。

まず、マイクロファイナンスはあらゆる職業の女性が抱える「二重の労働負担」の中でも特に収支管理からくる負荷の軽減に貢献している。ミャンマーの低所得者層や農村地域の女性は、母、妻、収入の創出者という複数の役割を担っているが、彼女たちの多くは、資源やサービスへのアクセスが限られている中で、自身の仕事や家庭のファイナンスを切り盛りする上で様々な工夫をすることを強いられている。これらの女性が社会的・経済的に活躍できる環境を構築するためには、女性が家庭や仕事上の数々困難を乗り越えるための金融サービスを、適切な価格、適切なタイミングで利用できるようにすることが必要となる。マイクロファイナンスは、低所得層や農村地域の、小売、卸売から農業などのあらゆる職業・年齢の女性の、ビジネスのスタートアップや事業への投資を可能とすると同時に、家族の医療費や教育費を捻出しなければならないストレスを緩和する効果も持ち合わせており、女性の「二重労働の負担」の金銭的負荷を抑える役割を果たしている²²⁴。

次に、マイクロファイナンスは、教育や機材販売などのサービスと合わせて提供することで、女性利用者にポジティブな効果をもたらすことができる。MFIは顧客のビジネスや生活が向上されることを望んでおり、金融サービスだけではなく非金融サービスを提供していくための柔軟性を持ち合わせている。例えば、MFIは女性がこれまでに使用することができなかった機械・設備を販売し、マイクロファイナンスを通じて分割で支払いを受けることができる。もし、女性が教育の機会を得られていない場合は、MFI内や外部組織の人材を使った研修を施すこともできる。これらの取り組みは、低所得層や農村の女性の機械・設備や教育へのアクセスを進め、彼女達の仕事の選択の幅を広げ、労働における男女格差を是正することになる。また、マイクロファイナンスは、顧客同士のネットワークの形成を助け、顧客が知識や自信を身に着ける機会をつくるなどの間接的な学習効果をもたらすと調査結果が多く出されている²²⁵。

ミャンマーの貧困レベル及び農村の女性の経済活動が促進されるためには、利用者の殆どがすでに女性であるマイクロファイナンスの質が向上し、これをより多くの女性が利用できるよ

²²⁴ 2016年6月と10月のMFIとのインタビュー、2016年6月の調査団によるFGDの結果に基づく；UNCDF。「Myanmar Financial Diaries」2015年

²²⁵ Pact。「Results from Pact's Microfinance Projects in Myanmar」2015年；University of Lund。「Women's Empowerment through Microfinance: A case study on Burma」2013年；UNDP。「Sustainable Microfinance to Improve the Livelihoods of the Poor Project Proposal for United States Agency for International Development Funding」2011年

ることが求められている。そのためには、FIの促進、マイクロファイナンス市場全体の持続的・長期的発展が鍵となる。これを実現させるためには、メゾレベルにてMFIが研修やその他サポートプログラムを受けられる体制の構築（MFI支援機関の強化）、マクロレベルにてMFIを取り巻く環境の整備（MFIを統制する政策や法・規制設立者の強化）が達成されなければならない。また、これらが実現されることで、ミャンマーのマイクロファイナンス市場は、ドナーやMIVにとってより投資をしやすい環境になる。更に、政府が期待するNSPAWに挙げられている女性の経済的エンパワメントにも貢献する。このことからJICAプロジェクトでは、「マイクロファイナンスプラットフォーム強化」、「MFI監督能力の強化」の2つの取り組みを実施することを提案する。

6.2 マイクロファイナンスに対するJICA支援案

6.2.1 マイクロファイナンスプラットフォームの強化

ミャンマーにはMFIのためのプラットフォームとして既にMMFAが存在しており²²⁶、この強化を通じて、MFIへの研修の実施、その他MFI支援活動を促進していくことが考えられる（図 6-1: A）。MMFAはこれまでにMFI向け研修を単発で開催したり、マイクロファイナンス法・規制の改正についてMFIの意見をまとめて政府に対して提案するなどのアドボカシー活動を行ったりと、近年ミャンマーのマイクロファイナンス市場の発展のために積極的な活動を行っている。しかし、MFIやFRDがマイクロファイナンスのプラットフォームに期待する、研修、アドボカシー活動、その他MFIサポートプログラムをMMFAが独自に実施することは、資金的²²⁷、人材的、技術的にも困難であることから、JICAの支援をもって、MFIがより多くの女性に質の高いサービスを提供していくことを目的としたMMFAの能力向上を図ることが考えられる。なお、MMFAへの長期支援はADAが2017年中に開始する予定だが、同組織はJICAと協力した支援を行っていく意向を示している²²⁸。MMFAをベースとしたプラットフォームでは、以下の活動を支援することを提案する。

• MFI 研修プログラムの構築

マイクロファイナンスは主に貧困・低所得者層の女性をターゲットとした金融サービスであることから、ミャンマーの多くの女性の経済的エンパワメントを行う媒体として有望である。しかし、現在のMFIが提供するサービスの中には、ミャンマーの女性のニーズを考慮し設計されたものではないものも多く、その改善の余地は大きい。例えば、農村や都市部から離れた場所に住む女性は、MFIが居住地域に進出していないことから、インフォーマルで高い金融サービスを利用せざるを得ず、仕事場や家庭での金銭面での二重の負担に苛まれていることが想像できる。加えて、自発的貯蓄サービスもこの負担の軽減に貢献し得るが、ミャンマーではまだ十分に貯蓄サービスが普及されていない。また、農業に従事する女性においても、土地の権利を保有していないために金融サービスを利用できなかったり、また農業活動のパターンに合っていないマイクロファイナンスにしかアクセスができなかったりなどの場合、農業における男女の機会や収入の格差を深化

²²⁶ カンボジア、ガーナ、ウガンダ、エチオピアなどあらゆる国が、マイクロファイナンス協会を通じて自国のMFIの新規の情報の入手、セミナー・会合・研修などへの参加、コンサルティングサービスの利用、他機関との関係の構築を可能としている。

²²⁷ 現在のMMFAは財務的に自立できる状態にはなく、ドナー資金などにより活動を行っている。

²²⁸ ADAへのインタビュー（2016年9月）

させてしまう。更に第1章で述べられている通りにミャンマーの就業女性の中には若年層が多く含まれるが、FGD参加者で40歳以下の女性は僅か35%以下であったことから、マイクロファイナンスは若い女性に届いていないことも考えられる²²⁹。

MFIはプラットフォームを通じて、研修の要請・受講、他国の事例の学習や応用を行うことで、女性向けサービスの開発を行ったり、経営や業務を全般的に改善することができる。現在はミャンマーのMFIが互いに学び合うことや、第2章で述べたMFIのグッドプラクティスを共有する機会がないが、プラットフォームはこのような活動を促す場所となり得る。また、現在はまだ関係者の中では関心の薄いSPMや顧客保護²³⁰についても、本プラットフォームにて啓蒙を行い、普及をすることが可能となる²³¹。国際スタンダードのUSSPM (Universal Standards for Social Performance Management) 指標には、「顧客データを男女別に管理しているか」、「MFIのオペレーションのもとでジェンダー差別や不平等が生じていないか」などのチェック項目が含まれていることから²³²、同制度を採用したMFIはジェンダーにおける顧客分析が可能となり、ひいては女性向けサービスの開発に取り組むことが容易になる。

また、同プラットフォームでは、MFIのBDSやその他非金融サービスを実施する機関との関係構築、連携を促すこともできる。第3章に述べられているような女性に対してリーダーシップ、ビジネスプランの立案、マーケティング、会計などの研修を行っているDSW、NGOやCSOなどの組織は、(特に第3章で紹介されている「サバイバル型」の)女性事業家が起業や事業拡大を行ううえで、金融サービス以外に重要な要素はなにか、またこれを強化するためにはどのようなアプローチが考えられるかなど女性の課題に関連性の高いトピックをMFIに対してインプットすることが可能であり、これによりMFIのサービスが向上される可能性を秘めている。また、このプラットフォームを通じてMFIはDSWや女性エンパワメントを行う機関などと関係を築くことで、これらの組織に依頼し、顧客に研修や非金融サービスを提供していくことも可能である。

• マイクロファイナンス法・規制に係るアドボカシー活動の促進

各MFIは、より多くの女性によりよいサービスを提供する意欲を持っているが、不透明な政府のルールがこれを妨げている。マイクロファイナンスの法・規制はこれまでに幾度か改定されてきているが、その全容が把握できない状態であることは、多くのMFIを悩ませている。また、MFIは毎月、損益計算書、財務諸表、顧客のポートフォリオ、その他多くの情報をFRDに提出しなければならないことなど、マイクロファイナンス法・規定の中には未だにMFIの発展と成長を阻害しかねない要素も含まれている。

このために、本プラットフォームでは、FRDに対してマイクロファイナンスの法・規制及び政策に対するMFIの意見や要望をまとめ、MSCやFRDへのアドボカシーを促進することが期待されて

²²⁹ 調査団が2016年6月に行ったフォーカスグループディスカッションより

²³⁰ 2016年8月のマイクロファイナンス新規制には、MFIは顧客保護原則 (Client Protection Principle) に準拠しなければならないことが記載されている。MMFA, 「Unofficial Translation: Government of the Republic of the Union of Myanmar Microfinance Supervisory Committee Notification No. (1/2016)」

²³¹ MMFAは過去にADBの支援により、顧客保護やスマートキャンペーンに関する研修を実施している。

²³² Microfinance Network 「USSPM Mapping Exercise Summary Report」; Social Performance Task Force, CERISE, 「Universal Standards for Social Performance Management: standards, essential practices, and indicators in the SPI 4」 2014年

いる。すでにMMFAはこの役割を担っており、2016年8月にはMMFAを通じてMFIの意見を反映させたマイクロファイナンス新規制が施行されている。MFIの現状や意見を吸い上げ、政策や法・規制の改正に反映させていくプロセスを、定期的且つ継続的に実施していくツールとして本プラットフォームを強化していくことで、MFIの取り巻く環境を改善していくことができる。例えば、MFIが自身の資金調達に係る法規制やプロセスの見直しについてMMFAを通じて提案することで、ドナーやMIVが投資しやすい仕組みが構築され、投資が促進されることが見込まれる。またFRDと共に、マイクロファイナンスに関する法・規制の整理・公開・説明を行うことも本プラットフォームの重要な役割である。これにより、法・規制に沿っていないMFIとその課題を明らかにし、これらのMFIへの個別支援・コンサルティングを実施することも、プラットフォームが提供できるサービスのひとつである。

・ マイクロファイナンス情報の収集・分析・公開

また、ミャンマーでは主に地場のMFIは情報公開に非常に消極的であるが、これはMFIにとってもあらゆる機会を逸してしまうことになり兼ねないうえに、マイクロファイナンスのサービスを向上していくために重要な情報が得られないという問題を生じさせている。本プラットフォームは、MFIに情報開示のメリットを伝えつつ、データを収集・公開し、市場に透明性をもたらし、国内外からの融資や投資を誘致する媒体にも成り得る。特に資金調達が困難な地場MFIには、ドナーやMIVが求める情報の収集・公開を支援することが望ましい。

また、ミャンマーのMFIの顧客の殆どが女性であることから、プラットフォームにてMFIの情報が収集されれば、マイクロファイナンス顧客やSPMデータを分析し、女性へのマイクロファイナンスのインパクト分析なども行うことができる。更に、現時点ではMFIやその顧客に関するデータの収集・分析が不十分であることから、FIロードマップに掲げられた目標の達成レベルを測ることができていないが、当該プラットフォームにて収集されたMFIからの情報やデータから、FIの達成度合いや進捗状況を把握し、必要に応じて目標の見直しも行うことができる。

カンボジアのマイクロファイナンス協会（Cambodian Microfinance Association: CMA）の事例

CMAは、マイクロファイナンスの促進、並びにMFIと政府・ドナー・投資家間の対話の強化をミッションに、2004年に設立され、同年に内務省よりNGOとしてのライセンスを付与された。設立当初の会員MFIは7機関のみであったが、現在のメンバーは39のMFIと6のNGOにまで膨らんだ。CMAのオペレーションは主にフランス開発庁とADAのファンドをもとに開始され、ADAは2007年からこれまで継続してCMAへの技術支援を行っている。現在はCMAの予算の殆どが会員MFIの会費によって賄われている。CMAの会員はCMAが開催する研修やワークショップへの参加、業界関係者とのネットワークの構築、マイクロファイナンスに関するコンサルティングサービスの利用、アドボカシーやロビー活動への参加などのサービスを利用することができる。2014年にはCMAはMFIに対し、15の一般研修と9のカスタマイズ研修に加え、数々のワークショップや会議を開催した。CMAはマイクロファイナンスの社会的インパクトや顧客保護原則（Client Protection Principles: CPPs）の普及や導入支援もMFIに対して行っている。ミャンマーと同様にカンボジアも女性の全顧客における比率が約80%と高く、マイクロファイナンスを通じて女性のエンパワメントを促すことの重要性を認識しており、マイクロファイナンスと女性に関する調査を研究機関に委託している。現在は、8人の専属スタッフを抱えている。

出所：CMA Annual Report 2014

6.2.2 MFI監督能力の強化

MFIが女性の経済的エンパワメントの有力な担い手であるためには、機関としての社会的意義や財務的安定性が担保されていなければならない。これらの機関としての健全性を確保するために、各MFIがマイクロファイナンス法や規則に則った活動を行っているかを監督する機関はFRDであるが、先述の通り、FRDの能力は十分であるとは言えない。FIロードマップでも、ミャンマーの金融セクターにおける監督能力不足に対して懸念が示されており、明確なルールに基づいた監督よりも、リスクに応じた監督が行えるような支援が必要との指摘がされている。マイクロファイナンスに関する研究や調査を行うConsultative Group to Assist the Poor（CGAP）は、「通常の銀行への監査と同じものをMFIに対して行ったとしても、MFIのポートフォリオの質を評価することはできない」としており、むしろMFIの企業規範や内部統制を審査することが、組織の健全性を測る上でより効果的であるとの見解を述べている²³³。またこのために、MFIの能力や持続性の審査を行う監督機関の職員は、マイクロファイナンスに関する一定の知識を保有していなければ務まらないとしている。この状況を受けて、過去3年間に渡って、ADBや世銀がFRDの監督システムを強化するための職員へのToTを実施しており、FRD職員は情報の収集などの決められた業務をこなすことができるようになってきている。しかし職員の中には未だにマイクロファイナンスに関する知識や経験が浅いものもあり、また多くの職員が監督の目的や意義を十分に理解しているとは言い難く、監督業務の質に未だバラつきが見られることが懸念されている。

²³³ CGAP 「A Guide to Regulation and Supervision of Microfinance」 2013年

このことから、MFIへの審査・モニタリングの改善を図るためのFRDの能力強化は引き続き実施されるべきであり、JICAが支援することを提案する（図 6-1: B）²³⁴。支援の中では、他ドナーと協力し、MFI審査・モニタリング研修のモジュールの作成と、FRD内の研修員に対するToTの実施を継続していくことが考えられる。FRD職員は、上述の支援案のマイクロファイナンスプラットフォームにてMMFAの実施するマイクロファイナンス研修に参加することで、マイクロファイナンスに関する基礎知識を身に付け、MFIの抱えている問題について知ることができる。FRD職員は、過重債務の問題や、顧客保護に関する研修を受けられるだけでなく、これらのテーマについてMFIとの対話を行い、現状に即した対応策を策定していくことで、MFIの財務的社会的持続性をモニタリングする組織としての役割を確たるものにしていくことができる。貧困層の女性が安心してマイクロファイナンスを利用できるようになるためにも、FRDの役割と存在が欠かせないことへの理解をFRD職員に対して促すことが有益であると思われる。

FRDがMFIから入手するデータについては、MFIの健全性を審査するために必要なもののみを適切なタイミングにて収集するよう、FRDの業務を改善することも重要であるが、これについては今後世銀及びUSAIDがFRDへのシステム導入の中で実施していく可能性があり、JICAはこの状況に応じた柔軟な研修をFRDに行っていくことが考えられる。

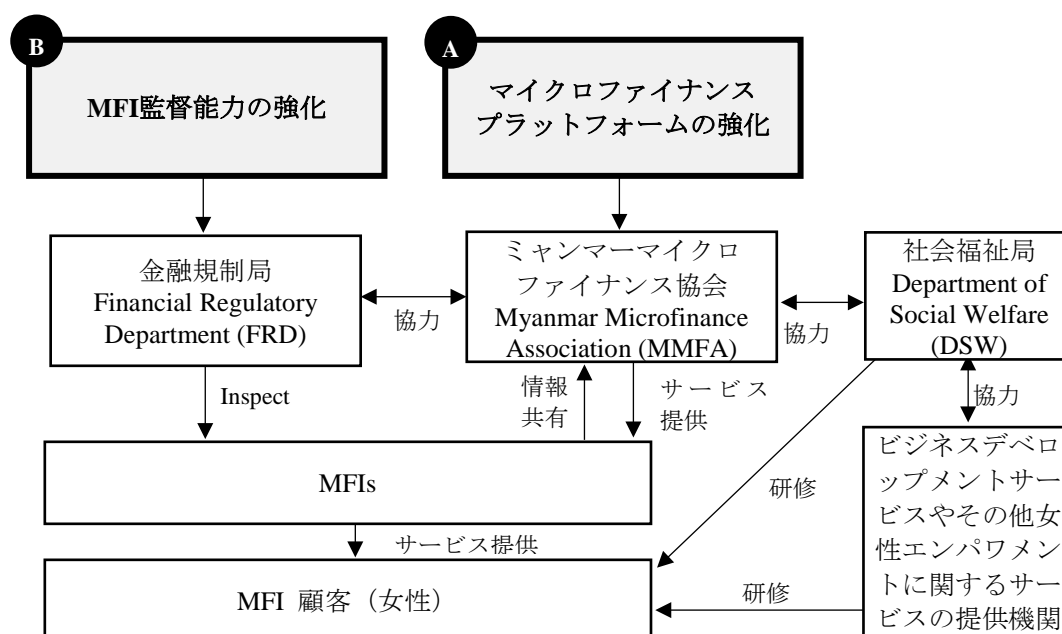


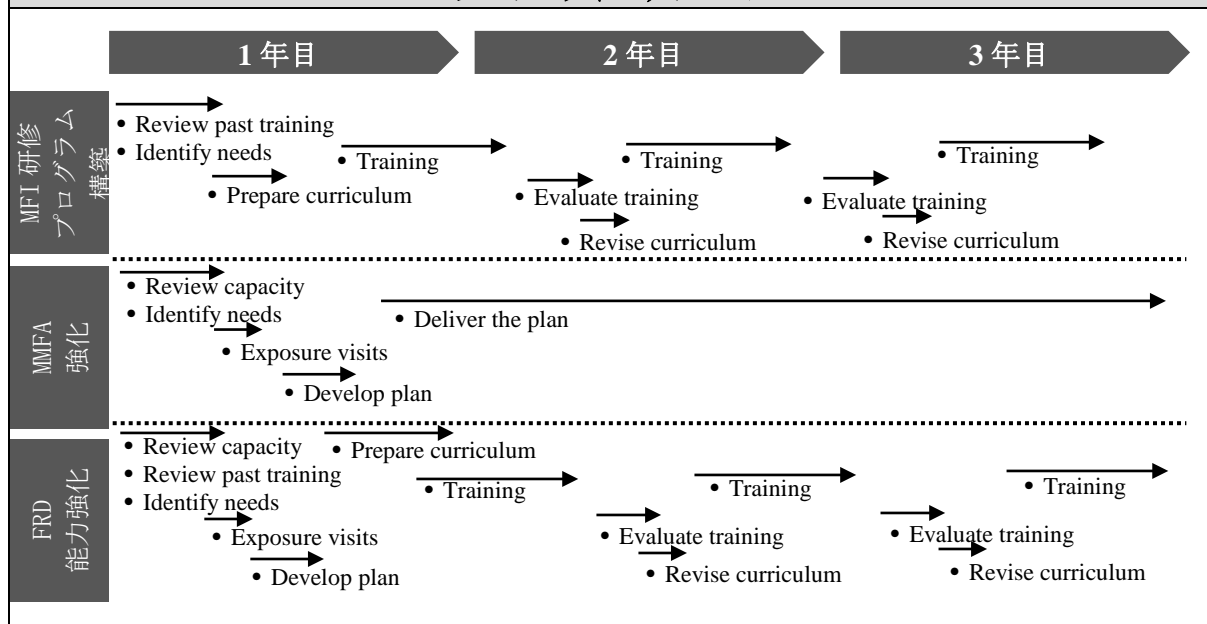
図 6-1 JICAプロジェクト実施体制案

²³⁴ 引き続きマイクロファイナンス法・規制の見直しが予定されていることから、今後MFIに対する審査内容が変更する可能性がある。

表 6-1 プロジェクト案サマリー

支援目標	支援概要	支援内容	対象者	人月
MFI 及び FRD 職員の能力強化のための体制構築によって、より多くの女性を含む貧困層が質の高い MF サービスを利用できるようになる	マイクロファイナンスプラットフォーム強化	MFI 研修プログラムの構築 <ul style="list-style-type: none"> • MFI 能力・研修ニーズ調査 • 既存 MFI 研修教材のレビュー • 研修プログラムの策定 • 研修マテリアルの作成 • 研修実施 • 研修レビュー及び改定 	MMFA	専門家：9 業務調整：9
		その他MFI支援活動の促進 <ul style="list-style-type: none"> • MMFA のリソース、能力、ビジネスプランなどのレビュー • MFI 支援活動ニーズ調査 • 他国研修 • TOR 及びビジネスプラン改定（アドボカシー活動・マイクロファイナンスデータ収集・分析公開などの活動を含む） • 活動支援 	MMFA	専門家：9 業務調整：9
	MFI 監督能力強化	FRD 研修プログラムの構築 <ul style="list-style-type: none"> • 既存研修プログラムのレビュー • FRD の能力及び研修ニーズ調査 • 研修プログラムの策定 • 研修マテリアルの作成 • 研修実施 • 研修レビュー及び改定 	FRD	専門家：6 業務調整：6

プロジェクトスケジュール



添付資料 1 フォーカスグループディスカッション (FGD) 調査結果

調査団は、2016年6月に、ヤンゴン地域、バゴー地域、カレン州、モン州にて12のFGDを実施し、合計136名の、主にマイクロファイナンスの対象となり得る低所得者層に位置づけられる女性（80名がMFIの顧客で、56名がMFIのサービスを利用していない女性）が参加した（表 A-1）。参加者は、当該地域で活動するMFI及びNGOに依頼し、それぞれの活動対象者を招集してもらった。参加者の年齢は20代から60代まで幅広く、教育レベルは中卒（5-9年）高卒（10-11年）が最も多い。また、農業や小売りなどいくつもの職業を掛け持ちしている女性が多いものの、その中でも主な職業と認識しているものは卸売り・小売りが多くを占める。FGDの参加者に対し、主に金融サービスや研修などのニーズや利用状況、経済活動を行う上で直面している課題や要望、また、これらの事柄において感じるジェンダー差について質問した（添付資料 2）。FGDから明らかにされたミャンマー低所得者層の経済活動における男女間の最も歴然たる違いは、女性がインフォーマルセクターでの不安定な仕事と、家事・子育てなどの無償労働の両立を余儀なくされていることであり、調査の中で実施したインタビューや文献の分析結果を裏付けるものであった。

表 A-1 FGD 参加者プロフィール

州・地域	FGD 実施場所	女性の人数	女性グループの特徴
ヤンゴン	North Okkalar Industrial Zone	12 MFI 顧客	多くが野菜などの農産品や洋服などの販売を行っている
	North Okkalar Industrial Zone	11 MFI 顧客	多くが固定客のいる服などを生産する仕立屋
	Hlaing Thar Yar Township	10 MFI 顧客	河川沿いのスラム街に住居を構える他のグループよりも比較的教育レベルが低い女性たち
	Hlaing Thar Yar Township	12 非 MFI 顧客	工場勤務の女性が複数。その他は小売業などを営む女性
バゴー	Dike U village	10 MFI 顧客	多くの女性は稲作など家族農業を行う傍らで自ら卸売業や小売業を営む
	Dike U village	10 非 MFI 顧客	多くの女性は稲作など家族農業を行う傍らで自ら卸売業や小売業を営む
カレン	Downtown Hpa-an	9 MFI 顧客	多くが小さな商店を営んでいたりと、小売業・卸売業に従事する女性
	Downtown Hpa-an	8 MFI 顧客	多くが小さな商店を営んでいたりと、小売業・卸売業に従事する女性
	Bishop Kone	11 非 MFI 顧客	約半数の女性は大学生や学部卒であったりと教育レベルが高い。その他は農民などが参加。
	Bishop Kone	10 非 MFI 顧客	多くの女性は大学生や学部卒であったりと教育レベルが高く、仕事はコミュニティー開発などをしている
モン	Downtown Mawlamyine	10 MFI 顧客	多くは漁業や魚の販売を行う女性。その他は小さい商店を営んでいたりと、麺食品の販売に従事している
	Downtown Mawlamyine	9 MFI 顧客	米、野菜、洋服、水、毛髪などの販売を生業とする女性
	Downtown Mawlamyine	14 非 MFI 顧客	商店、レストラン、小売業などを経営する女性、主婦や、年金生活者

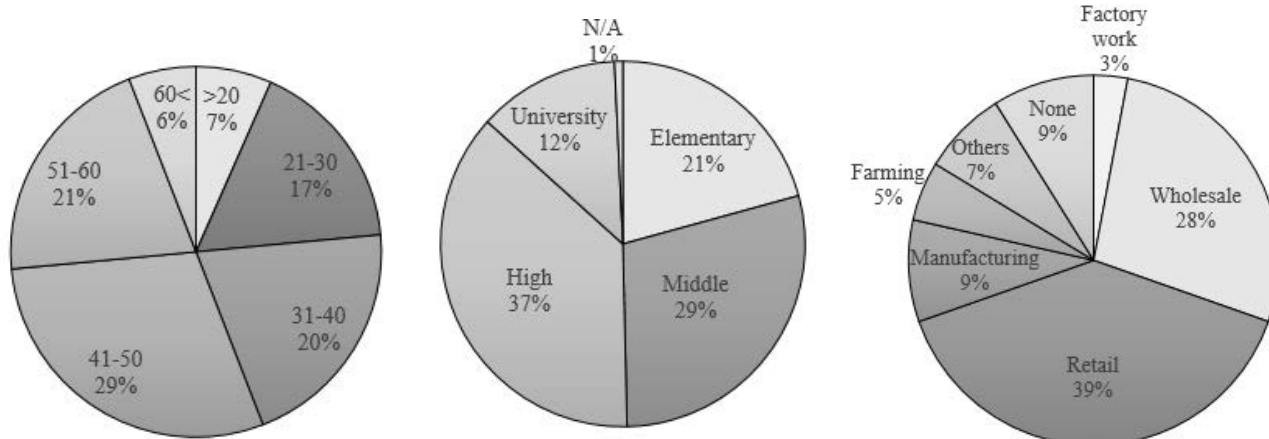


図 A-1 年齢別FGD参加者 図 A-2 最終学歴別FGD参加者 図 A-3 職業別FGD参加者

(1) 女性の金融サービスの利用状況及び需要

FGDに参加した女性は、仕事のみならず、主に家族の健康、子供の教育などを目的に、融資や貯蓄を頻繁に行っている。FGD参加者の職業の66%を占める小売や卸売は、商品に対する顧客からの支払いがその場でされずに数週間後になる場合も少なくなく、本人のビジネスのみならず家族の生活面での資金繰りに影響を与えている。これに加え、夫の収入が少なかったり、家族が病気や怪我に見舞われたりすると、女性の家計の管理における負担は更に増える。子供の教育に対する意識が高い女性も多い。モン州の女性によると、自分を含めた周りには700,000MMK/年をかけて子供を塾に通わせている女性もいるとのことである²³⁵。

この状況下において、女性が家族や知人より無利子で融資を受けられることが望ましいが、多くの女性がインフォーマル金貸し屋 (informal money lenders: IML) や質屋などから利率3%-20%/月で借ることを余儀なくされている。これらのインフォーマルな金貸し業はミャンマーでは古くから女性が利用しているものであり、女性にとってマイクロファイナンスが金融ツールの選択肢のひとつとなったのは比較的近年のことである。多くの女性は、マイクロファイナンス融資の金利が2.5%/月であることから、IMLや質屋よりもマイクロファイナンスを好んで利用しはじめている。ヤンゴン在住の女性によると、近所ではMFIの進出が盛んになり、これにより近所の質屋の数が減少したとのことである。しかし、通常のMFIの融資額 (100,000MMK から 300,000MMK) は、多くの女性にとって事業や生活を向上させる上では不十分な額であり、引き続きIMLや質屋より借る女性が多いために、マイクロファイナンスが伝統的金融ツールを完全に代替するまでには至っていない。バゴー農村地のMFIの顧客によると、農業資材を購入するために未だにIMLより高金利の融資を受けているとのことである。また、モン州のMFI顧客は、より多額の融資を受けられる他のMFIに乗り換えることを検討していると証言した²³⁶。

²³⁵ ミャンマーの家族は、中間層や富裕層でなくとも子供に塾に通わせる傾向が高い。

²³⁶ ただし、すべての女性が数あるMFIから自らのニーズにあったMFIを選べるわけではない。ヤンゴンのあるMFIの女性は、他のMFIについては知らないと答えている。

MFI顧客か否かに関わらず、FGDの参加者は、金、宝石や、現金の状態自宅で貯蓄を行っている場合がほとんどであった。“Mae Sue”と呼ばれる貯蓄クラブに所属する女性も多くいる。しかし、この方法での貯蓄はリスクが高く、いくつかのFGDにおいて貯蓄グループのメンバーがグループ全員のお金を持ち逃げしてしまったケースが語られた。農村では余ったお金で家畜（水牛や豚）を購入するケースも見られた。銀行に定期的に預金を行っている女性はおらず、給料や家族からの仕送りを引き出すためのみに銀行を訪問している。FGDでは、健康保険や事業保険に加入している女性は見られなかった。

(2) 女性の能力向上及び研修の受講機会と需要

MFIの顧客は全員、MFIより融資の扱い方や貯蓄の重要性についての説明を受けている。MFIの研修を受けるにあたって1日4,000MMKの手当を受けたことのある女性もいれば、20,000MMKを支払ってビジネス研修を受けた女性もいる。NGOやドナーの、リーダーシップ、マーケティング、会計、コンピューター、英語、ビジネスプラン作成などの研修は、各FGDよりそれぞれ数名ずつが受講している。近年は女性のエンパワメントの名のもと、これらの研修を女性が受けられるようになりつつあるが、未だに男性の方が研修を受けられる機会が多いとの声もあった。バゴの農村部の女性によると、肥料や農薬を扱う企業が自らの商品に関する研修を行ったが、招集されたのは男性のみであったとのことである。また政府は、ビジネスやマーケティングに関する研修、技術研修（パンづくり、縫製、メイクアップアートなど）を実施しているが、研修の質が低かったり、官僚臍員があったりなどの理由で利用に至っていないとの情報も共有された。

研修に対する要望としては、仕事で役立つスキルが身に着くこと、特に起業や事業拡大をする上で役に立つスキルを学べることで多く挙げられた。仕事をしつつ子供の面倒を見たり、家事をしたりするためにも、工場勤務ではなく自分のビジネスを持ちたいという女性が多い。また、自営業は毎日収入が手に入ることから、月に一度の給料日を待たなければいけない仕事よりも好まれる傾向にある。その中で、自宅でもできる縫製や仕立てなどの研修への関心が最も高かった。また、ビジネスやマーケティングに関する研修を受けたいとの声も少なくなかった。一方で、コンピューターや英語の研修を受けた女性からは、身に着いた知識やスキルを活かすことができていないなどの悩みも聞かされた。また、多くの女性にとっては、研修を受けたくとも、参加する時間を見つけることが困難な様子である。

FGDに参加した女性のうち、スラムなどに生活する、より貧困にある女性の方が携帯電話保有率は低かったものの、全体の8割は自らの携帯電話を持っており、自らの商売に関連する商品の価格を電話やネット検索により確認している。携帯電話の使い方については、夫や子供から学ぶ場合や、MFIや他のコミュニティグループのメンバーに教えてもらうケースがある。モバイルバンキングの利用者はFGDの参加者のうちごく僅かしかいなかったものの、参加者の大半がサービスの仕組みや使用方法を学びたいという希望を述べた。

(3) マイクロファイナンスのメリットと課題

MFI顧客のほとんどは、マイクロファイナンスのおかげで慢性的借金状態から抜け出せたコメントしている。女性のひとりには、生活に余裕ができたことを「マイクロファイナンスのおかげでまたイヤリングを着けられるようになった」と表現した。また、多くのMFIが、マイクロファイナンスプラスと呼ばれる、金融サービス以外の、家族の健康や子供の教育に関するサービスも提供しており、これらのサービスが、女性がMFIの定期顧客になる上での大きなインセンティブとなっている。更に、MFIは女性達の自信を高める効果も持つ可能性があることも確認された。FGD参加者のひとりには、MFIに対し、未亡人である自分を信用し融資をしてくれたことについて感謝の意を示した。マイクロファイナンスはこれらのポジティブな変化を女性たちにもたらすことから、現在MFIが進出していない地域にもサービスの利用を普及すべきと意見された。

MFIのサービスに魅力を感じないと回答した女性もいたが、その理由は主に、多くのMFIが参加を義務づけている定例ミーティングに出席したくない、あるいはできないことであった。また、MFIの顧客になるためには顧客同士で5人組のグループを形成しなければならない場合が一般的だが、誰ともグループが組めずにMFIのサービスを利用することができない女性もいるとのことであった。女性からは計画的にMFIの融資を返済できる自信がないとの回答も複数あった。モン州のFGDでは、MFIの融資を返済するためにIMLよりお金を借りる女性がいることも判明した。中にはカレン州の女性のように、十分なお金を稼ぎ蓄えることができるようになったことから、MFIメンバーを離脱する女性もいる。別のカレン州の女性は、キリスト教のコミュニティに属し、そこが提供する金融サービスを利用することができることから、MFIに融資を申請する必要がないとのことであった。

(4) ジェンダー分析

FGDでは、女性であることが仕事をする上で不利になるとの意見はなかった。賃金における男女の差についても、FGD参加者自身は感じていないとのことであったが、インフォーマルな労働では必ずしもそうでないケースも見受けられるとのことであった。田畑を耕すなどの男性の仕事と見做されるものは、野菜を売るという女性が主に行うものよりも収入が高いなどの差はまだ一般的であるとの印象が語られた。一方で、バゴーの農村では、農業の日雇い労働者の賃金は女性も男性も等しく半日で3,500MMKとのことであった。工場労働者も男女間に賃金の差はないと答えた。融資においては以前より女性の方がアクセスしやすいとの印象が強い一方で、ヤンゴンのFGDでは、組合が提供する農業向け融資は通常男性しか借りられないとのことであった。研修の受講機会においても、近年はNGOやドナーなどにより女性のみをターゲットとしたものも行われていることから、女性は男性と比較して、さほど差を感じていない模様であった。家庭内での意思決定権に関しても、夫に相談することはあるものの、ほとんどの女性が夫と比較しても劣らないと回答した。MFIによっては、顧客になるためには夫の了解を得ることを条件としている機関もあるが、夫の反対を受けることはない様子であった。FGDに参加した女性の中には、土地や建物などの資産においても、管理を面倒に思う夫から、妻の名前で登記するように促されたと話者もいた。

一方、学士号を保有しており教育レベルの高い女性からは、女性が仕事と家事の両方を行っていることが当然のこととされていることが問題であるとの意見があった。夫が出稼ぎ労働者であり定期的に家族に仕送りができない、病気や事故で働けない、アルコール中毒になり仕事をしないなどの理由で、女性が家族のための生計を立てなければならない場合もあるとのことであった。このためにも多くのミャンマーの女性は、使いやすい金融サービス、現場で活かすことのできるスキルを習得するための研修を必要としていると説明された。

添付資料 2 FGDの質問票

<p>Questions about loans</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. From what sources have you received loans? Are they generally for business, consumption, or emergency? 2. Why did you choose these sources as a means to finance your activities? 3. What obstacles do you face in obtaining a loan? How do you overcome these obstacles? 4. Can you usually obtain a sufficient amount of loans? 5. Do you face challenges in repaying your loan? What do you do when you face a problem in doing so? 6. Do you know how much interest you are paying for your loan? Do you think that the interest rate is fair or too high? 7. Do you think that there is a difference between women and men in regards to access to a loan and its conditions? If so, in what way?
<p>Questions about savings</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Do you regularly save? If so, why did you decide to save and how do you save? 2. Why did you choose this entity/person/means to entrust your savings? 3. Do you want to save more? What inhibits you from doing so? 4. Have your savings helped you solve your problems in the past? If so, what are they? 5. Do you think that there is a difference between women and men in regards to saving habits and the available tools? If so, in what way?
<p>Questions about remittance</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Have you ever used a service to send or receive money? Who was it from and what was it for? 2. What remittance service have you used? How much was the service charge? 3. What problems do you face when you want to send or receive money to/from other cities and countries? 4. Do you think that there is a difference between women and men in regards to using a remittance service? If so, in what way?
<p>Questions about insurance</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Have you faced any financial problems caused by a severe health issue, injury, accident, natural disaster calamity in the past? What were they? How did you overcome this problem? 2. Are you familiar with the concept of insurance? Where did you learn about it? 3. Have you use insurance services? Have you ever been compensated from these services? 4. Do you think that there is a difference between women and men in regards to using insurance services? If so, in what way?
<p>Questions about training services</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Have you ever received vocational or work-related trainings? If so, what are the topics, periods (from when to when) and total hours, providers and locations. 2. How did you come across these training opportunities? 3. How much did you pay to receive the services? Do you think that the investment was worthwhile? 4. How did you find the features (topic, depth, length, frequency, timing etc.) of the trainings, and how should they be improved? 5. Is it difficult to receive trainings which are useful to your job? What are the obstacles to receiving necessary trainings? 6. What trainings would you like to receive to enhance your work skills? 7. Do you know anything about TVET services? What is your impression on them? 8. Do you think that there is a difference between women and men in regards to access to training? If so, in what way?
<p>Questions about access to IT</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Do you use your mobile phone for anything apart from personal conversations? If so, what do you use it for? 2. Do you have access to internet? If yes, what do you use it for? If not, why don't you use it? 3. Have you heard of the mobile banking service? Have you ever used it? If so, for what purpose did you use it? 4. What do you think about the concept of having a bank account and sending and receiving money virtually through your mobile phone? 5. Have you ever used the mobile phone or internet to obtain information that is useful to your job or business? 6. Do you think that there is a difference between women and men in regards to the use of a mobile phone or internet? If so, in what way?
<p>General Questions on working conditions</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. What other work-related difficulties do you face? How will you be able to overcome these difficulties? 2. Have you had any difficulties, compared to men, in preparing yourself to work outside the house? If so, what have restrained you from working outside the house (your roles in the family, education, perception, etc.) 3. Are you treated fairly compared to men in regards to salary/income, working conditions (working hours, working environment, etc.), job opportunities (finding, maintaining), etc.? If not, what are the differences between women and men and what do you think causes such differences?
<p>*Questions for MFI clients</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. How has becoming a MFI client changed you or the people around you? 2. How do men in your family or your society see the change?