No. 1

スリ・ランカ民主社会主義共和国

地 方 振 興 計 画

基本設計調査報告書

平成 4 年 2 月

国 際 協 力 事 業 団

無調一
[redacted]
92-006

JICA LIBRARY
1096788(3)
23484

スリ・ランカ民主社会主義共和国

地　方　振　興　計　画

基本設計調査報告書

平成４年２月

国際協力事業団

国際協力事業団
23484

序　　文

日本国政府は、スリランカ民主社会主義共和国政府の要請に基づき、同国の地方振興計画にかかる基本設計調査を行うことを決定し、国際協力事業団がこの調査を実施いたしました。

当事業団は、平成３年８月１０日から９月２８日まで当事業団、国際協力専門員の清水建二を団長とする基本設計調査団を現地に派遣しました。

調査団は、スリランカ政府関係者と協議を行うとともに、計画対象地域における現地調査を実施いたしました。帰国後の国内作業の後、平成３年１２月１４日から１２月２２日まで実施された報告書案の現地説明を経て、ここに本報告書完成の運びとなりました。

この報告書が、本計画の推進に寄与するとともに、両国の友好親善の一層の発展に役立つことを願うものです。

終りに、調査にご協力とご支援をいただいた関係各位に対し、心より感謝申し上げます。

平成４年２月

国際協力事業団

総裁　柳谷　謙介

プロジェクト対象州及び郡
位置図

WESTERN PROVINCE

1 HANWELLA (R1) *1
2 HOMAGAMA (R2) *2
3 DIVULAPITIYA (R1)
4 MIRIGAMA (R2)
5 AGALAWATTA (R1)
6 WALALLAWITA (R2)

CENTRAL PROVINCE

7 AKURANA (R1)
8 UDUDUMBARA (R2)
9 PUJAPITIYA (R2)
10 GALEWELA (R1)
11 WILGAMUWA (R2)
12 LAGGALA (R2)
13 WALAPANE (R1)
14 HANGURANKETHA (R2)

SOUTHERN PROVINCE

15 NIYAGANA (R1)
16 KARANDENIYA (R2)
17 HAKMANA (R1)
18 KAMBURUPITIYA (R2)
19 SURIYAWEWA (R1)
20 HAMBANTOTA (R1)
21 KATUWANA (R2)

NORTH WESTERN PROVINCE

22 KOBEIGANE (R1)
23 KOTAVEHERA (R2)
24 NIKAWERATIYA (R2)
25 KARUWALAGASWEWA (R1)
26 NAVAGATTEGAMA (R2)

NORTH CENTRAL PROVINCE

27 HOROWUPOTNA (R1)
28 RAMBAWA (R2)
29 THIRAPPANE (R2)
30 ELAHERA (R1)
31 HINGURAKGODA (R2)

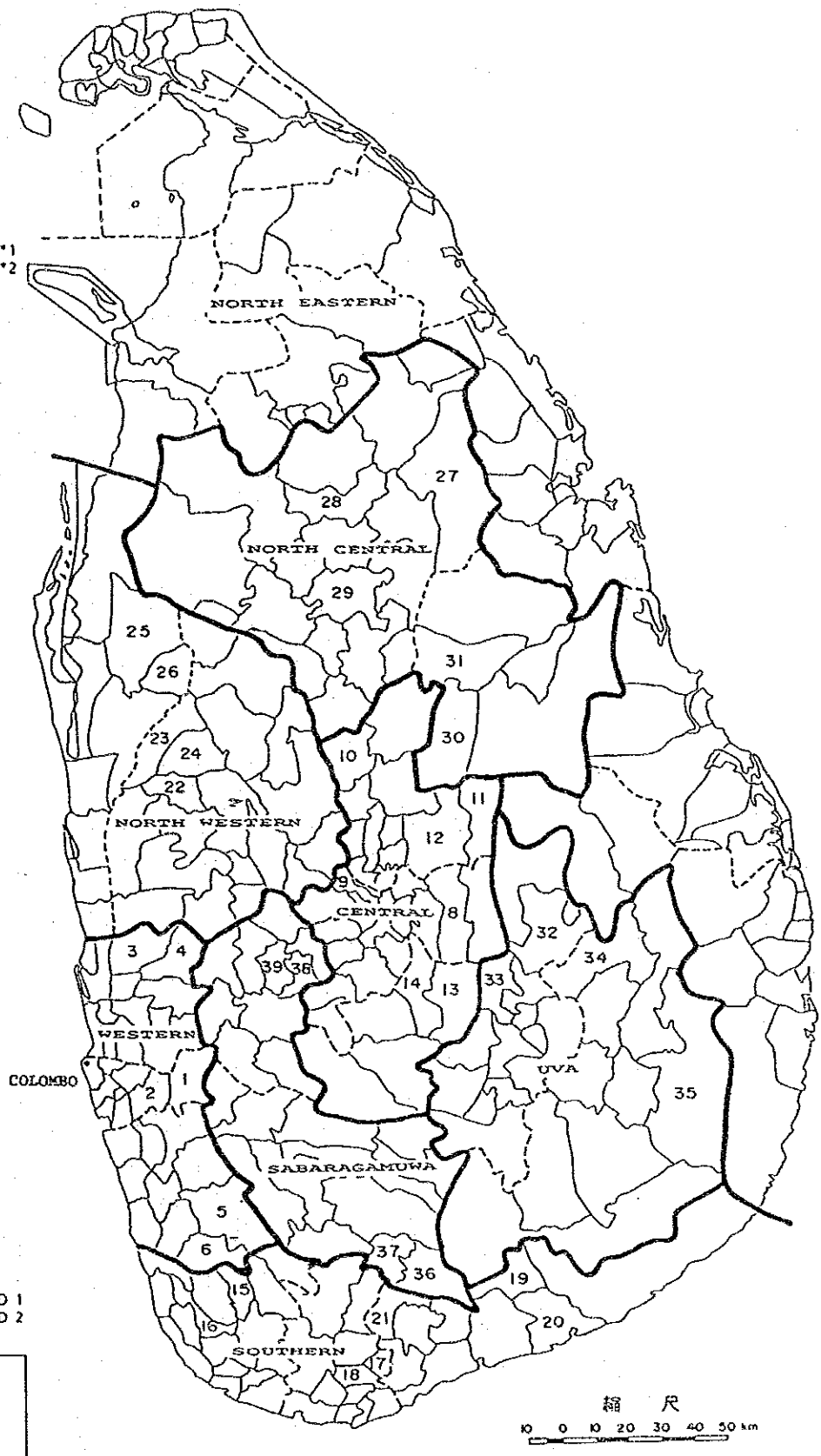
UVA PROVINCE

32 RIDIMALIYADDE (R1)
33 KANDEKETIYA (R2)
34 MADULLA (R1)
35 SIYAMBALANDUWA (R2)

SABARAGAMUWA PROVINCE

36 EMBILIPITIYA (R1)
37 KOLONNE (R2)
38 ARANAYAKE (R1)
39 GALIGAMUWA (R2)

*1 (R1) JANASAVIA ROUND 1
*2 (R2) JANASAVIA ROUND 2



写　真　集

○地方道路（Cクラス）補修風景

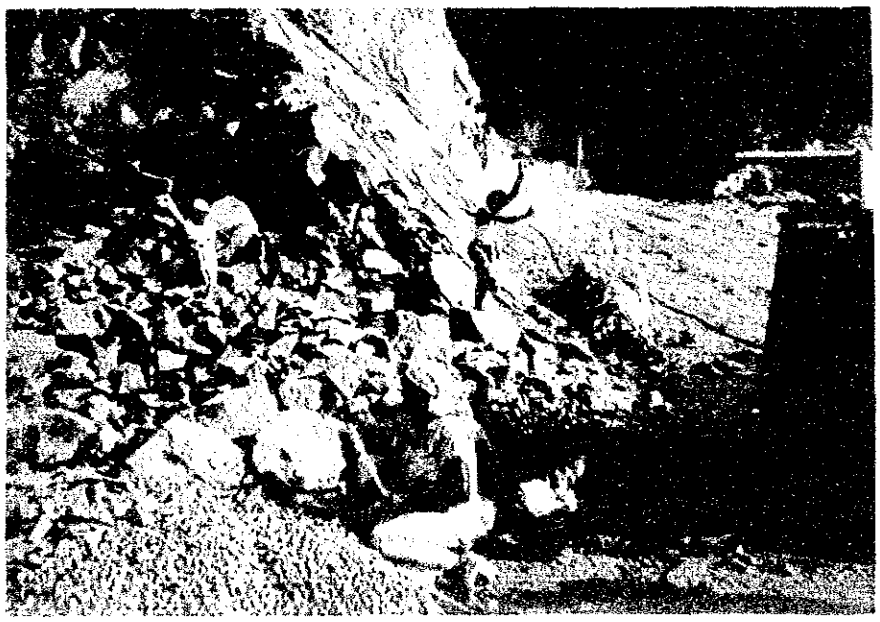
コールドミックスアスファルトを人力で道路面の穴に投入している。

○ロードウィークでの道路補修風景

住民により村落道路の側溝が掘られ、盛土用の土を運搬・敷均し作業後、仕上げに州政府の道路開発局よりモーターグレーダ，ロードローラ等の舗装機械が応援に来ていた。

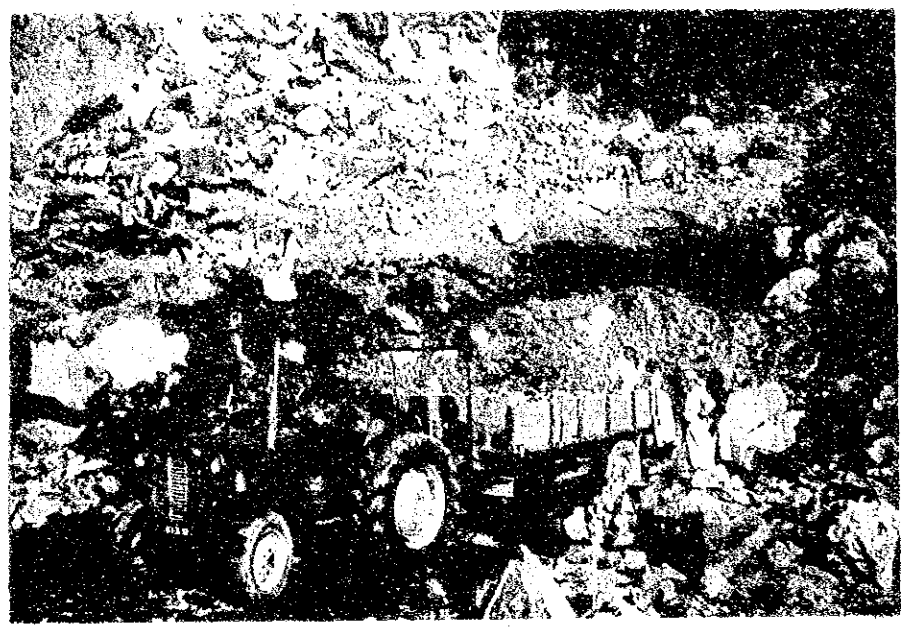
○採石場の風景

この採石場にはポータブルクラッシャ，コンプレッサ，ロックドリル等の機械も使用されていたが、人力による切り出し粒度調整等も並行して実施されており、まだ多くの人力作業がある。



○採石場からトレーラにて砕石等の搬出

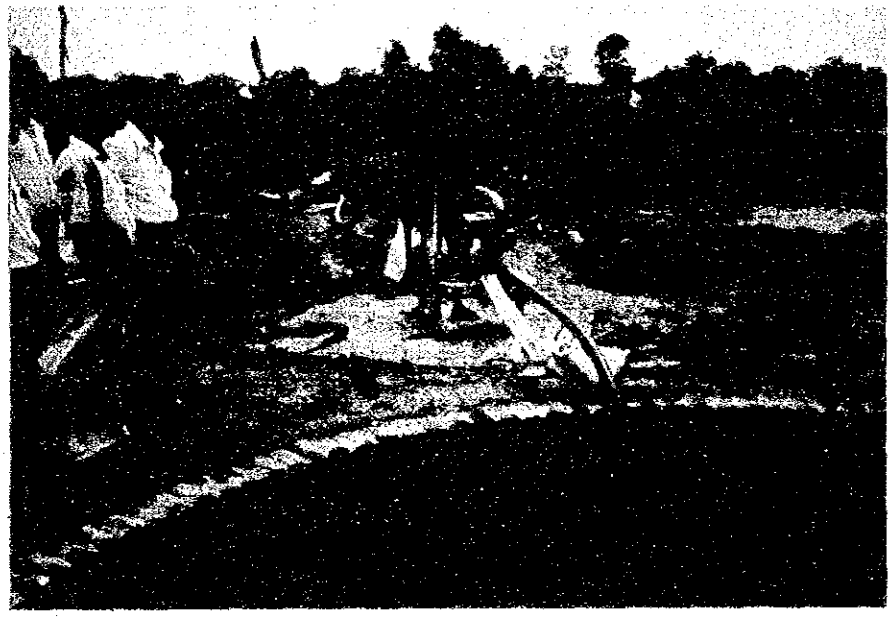
採石場から建設現場への運搬にはトラクター，耕耘機が多く利用されている。



○農業用井戸によるチリ栽培

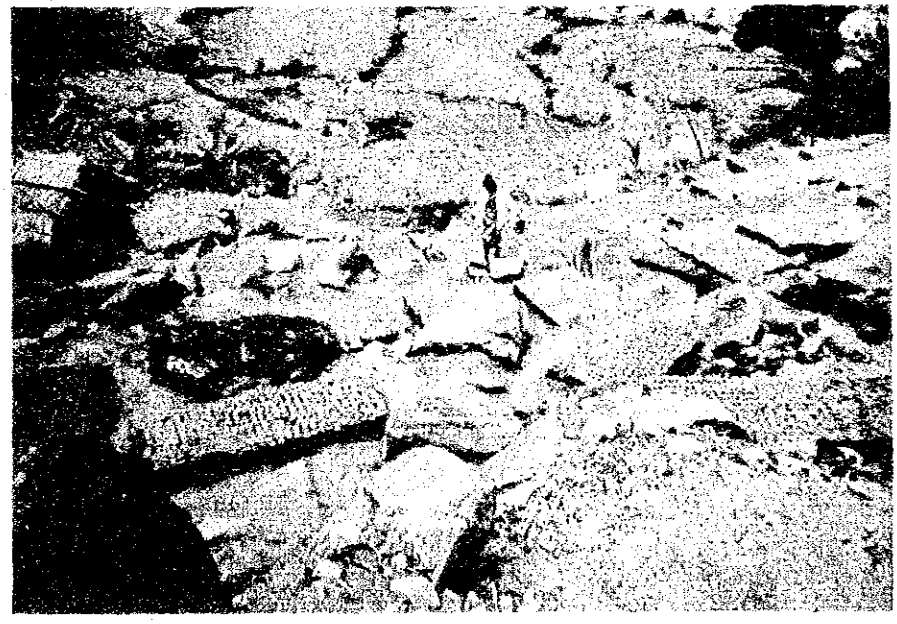
乾燥地においては、ため池もしくは農業用井戸によるかんがいの可否が農民の貧富に強く影響を与えている。このため郡事務所も積極的に農業用井戸掘削をサポートしている。

また、井戸の防護のためにレンガ積みもしくは練り石積が施される。



○植林用のアカシア苗の生産風景

中央山岳地域は多雨の気候であり、侵食防止のための植林用の苗をジャナサビア住民に委託生産しており、住民の自立化を助けている。



○アグレリアンサービス事務所

アグレリアンサービス事務所は、小規模かんがい事業の補修、栽培技術の普及、生産物の集荷等、幅広い内容で農民支援を実施している。

この事務所は、トラクターを保有しており、生産物の集荷・運搬及び村落レベルでの建設事業への材料運搬等に利用している。

○ジャナサビア住民によるレンガ作り

ここでは日干しにしたレンガに、さらに焼入れをしている。

正面に積まれたレンガは火が各レンガに均等に廻るように工夫されている。

○電柱生産に使用されているコンクリートミキサ

手前下側に見えるフレームの中にコンクリートを流し込み電柱を作っており、主に地域の電化に使用される。

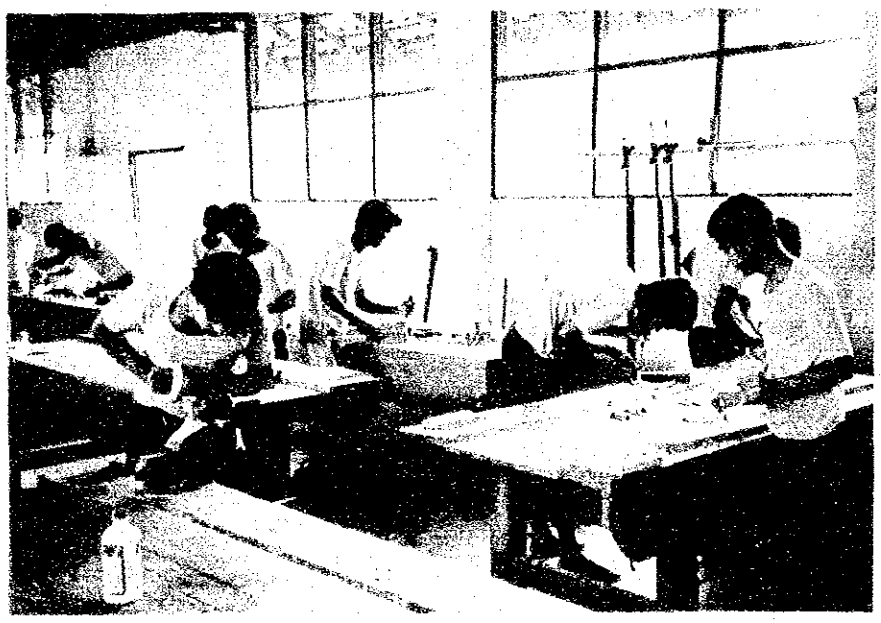
○織物センター（ジャナサビアによる）

郡事務所の事業として地域の産業育成も含まれており、この織物センターはジャナサビアにて建てられ、敷物，テーブルクロス等を生産し、住民に技術を教えながら販売もしている。

○木工訓練センター

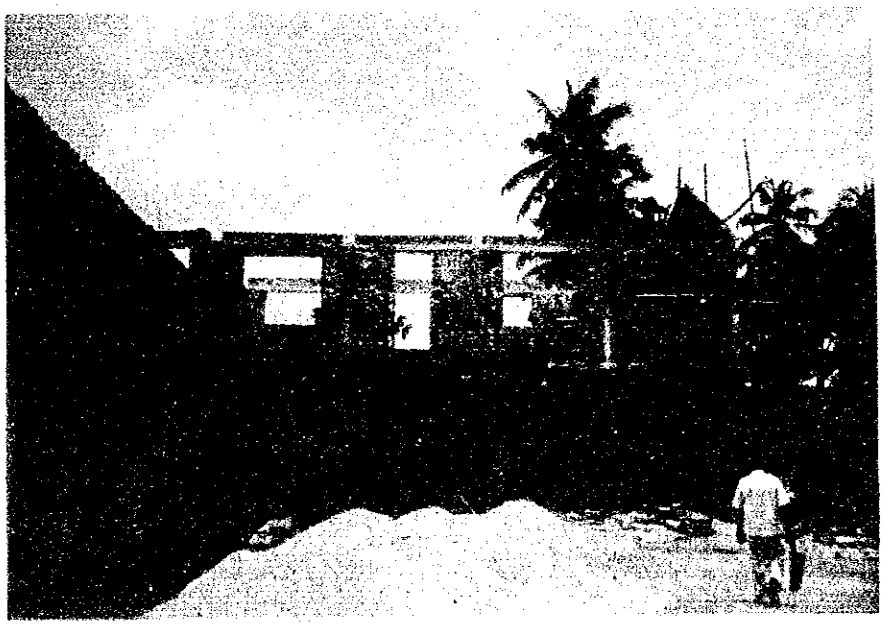
青少年を対象に、木工の訓練を実施し、将来の自立を目指している。

またここを卒業することによりさらに上級の訓練センターへの入学が可能になる。



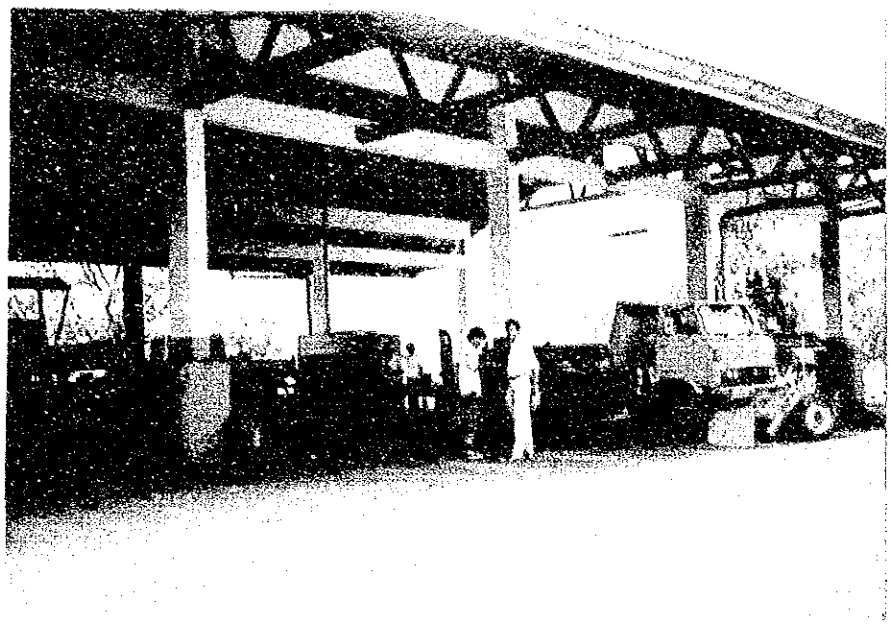
○公共施設の建築（郡事務所）

これは郡事務所であるが、この他にも学校，コミュニティセンター，市場等の公共施設も郡事務所の大きな事業分野の一つである。



○州政府のワークショップ（セントラル州）

大型建機類は、運営及びメンテの面から既存のワークショップを保有する州政府によって直接運営され、必要に応じて郡事務所の事業をサポートする。



○州ワークショップでのスペアパーツ管理

各ワークショップには倉庫、修理場等が付属している。

スペアパーツの管理は、きちんと保管しており、またファイルにより管理している。

また、各ワークショップは工作機械類も保有しており、建機・車輌の修理も可能。

○建設機械訓練センター（ICTAD）

モーターブレーダの実習訓練風景。

この他の訓練コースとしてブルドーザ，バックホー掘削機，ダンプトラックから小型機械・ポンプ等のコースがある。訓練生は、各州から各レベルの地方公務員が派遣されている。

要　　約

スリランカはインド洋に位置し、その国土面積は 6.6万㎢、人口約 1,700万人を有する民主社会主義共和国である。同国の１人当りＧＮＰは1988年で 420ドルと南西アジアの中では比較的高い水準にある。また、歴代政権がとってきた社会開発政策の成果によって、人口増加率は 1.5%と発展途上国の中では極めて低く押さえられており、平均寿命も71才と高い。スリランカの全人口の70%は仏教徒である。スリランカは基本的に農業国であり、農業部門がＧＤＰの26.0%、労働力では45.5%を占めている。輸出一次産品である茶、ゴムの栽培は大規模プランテーション方式で行われ、ココナツ及び国内用の米、雑穀、野菜等は小農経営によって生産されている。同国の貿易構造についてみると、輸出では茶、宝石等の伝統的産品がなお高い比率を占めているが、最近の統計によれば、繊維製品が第１位を占めている。輸入は機械類、繊維、食料、原油などが多い。輸出先はアメリカ向けが約 1/4を占め、ついでドイツ、日本、イギリスの順であり、輸入先は日本、アメリカ、イギリス、台湾の順となっている。スリランカ経済は一次産品への依存度が高いため、海外市況、気象条件などといった外的要因の影響を受けやすい不安定な構造となっている。

特に、1980年代後半からは、低成長、高い失業率、国際収支および財政収支の不均衡、高い物価上昇率等の経済要因が大きな社会問題へ発展している。

1983～1989年の経済成長率は 3.4%に低下し、失業率も20%近くとなり、ＧＤＰ比でみた財政赤字は12.2%となり、経常収支赤字も７～９%の高水準で推移し、物価も10%以上の上昇率が続いている。これらの事態に対処するため、スリランカ政府は1985年秋の世銀年次総会で世銀に対しＳＡＬ (Structural Adjustment Loan) を要請した。また、1986年11月には公共支出の削減、柔軟な為替レート政策の採用等を内容とした３ヶ年安定化プログラムを発表した。さらに1988年３月にＩＭＦ (International Monetary Fund)は３ヶ年のＳＡＦ (Structural Adjustment Fund) として 142百万ＳＤＲの供与を決定し、初年度分としてスリランカに対し45百万ＳＤＲを貸出した。

現政権は1989年初めに社会不安の拡大およびインフレの悪化に直面したことから、政治的秩序の回復に努めるとともに、貧困層の増大が根本的な不安定要因であるとの認識に基づき、貧困対策（ジャナサビア計画）に重点的に取り組んでいる。以上の状況に呼応し、

世銀はスリランカに対して経済構造改革借款（Economic Restructuring Credit)の供与を実施することを決定した。これによってスリランカ政府は国策として、①マクロ経済の安定化、②公的セクターの合理化（地方分権化政策を含む）、③民間セクターの振興および④貧困対策及び地域較差の是正等の推進を図ろうとしている。

本プロジェクトは上述の国策の１つである地方分権化政策の中で実施されている州政府及び郡事務所の機能強化を側面から支援するプロジェクトとして、1990年７月の年次協議においてスリランカ政府から要請のあったものである。これを受けて日本国政府は、７州39郡を対象とした基本設計調査の実施を決定した。

これに基づき国際協力事業団は1991年８月10日から同年９月28日まで50日間にわたる基本設計調査団を派遣し、現地調査を行なった。この調査を踏まえ、調査団は国内解析を行い、機材配備計画、運営管理計画等をとりまとめた。

本プロジェクトは地方分権化政策の核である郡事務所(Divisional Secretaries' Office）の機能の増強に必要な機材を各州及び各郡に配備し、郡内の社会・経済基盤整備のワーク・プログラムの実施推進を側面から援助するものである。さらに、技能訓練用機材も配備することによって、現在ジャナサビア計画で実施しようとしている地域住民への技能訓練を援助し、これにより彼等の経済的自立の早期達成を側面から支援しようとするものである。

現在、各郡事務所は、公共事業を実施するために必要な機材を全く保有しない。また、プロジェクト対象郡下における民間建設部門も弱小であり、公共事業を計画的に実施する体制も整っていない。このために、社会・経済基盤整備を通して地域経済活性化を目的とする公共事業の実施が円滑に進まない状況にある。しかしながら、スリランカ政府は前述した地方分権化政策の１つであるＣＡＤＲＥ計画において公務員の適正配備を推進中であり、これによって地方政府の行政能力と郡事務所の公共事業実施能力を高める努力をしており、その成果も次第にあがってきている。調査団は本プロジェクトにかかわる背景、計画の対象となった州及び郡事務所を対象に（ｉ）州及び郡事務所の公共事業計画、（ii）人員の配置状況、（iii）公共事業の進捗状況、（iv）機材の保有状況等の調査を行った。その結果、州及び郡事務所の公共事業計画は妥当であり、予算的措置もなされていること、また、スリランカ政府は本プロジェクトが実施された場合に必要となる州及び郡

事務所への人的補強措置を行いつつあることが確認された。従って、本プロジェクトは早期に実施されることが望ましく、かつ、スリランカ政府の国策にも良く合致し、配備機材の使用・運営・管理上においても若干の補強を条件に妥当であるとの結論に達した。

本プロジェクトによって州政府及び郡事務所へ配備される機材は次表に示す通りである。

州政府への機材リスト

機材品目　　州名	WP	CP	SP	NWP	NCP	UVA	SAB	合　計
モーターグレーダ	0	0	0	0	0	0	0	0
ブルドーザ	1	0	1	1	0	1	0	4
ダンプトラック	1	0	1	1	0	2	2	7
カーゴトラック	1	0	1	1	1	1	0	5
バックホー付ローダ	1	1	0	1	1	1	0	5
エアーコンプレッサ	1	0	1	1	1	0	0	4
ブレーカ	1	0	1	1	1	0	0	4
ロックドリル	1	1	1	1	1	0	0	5
ポータブルクラッシャ	1	1	1	1	1	0	0	5
アスファルトケトル	0	0	1	0	1	0	0	2
ハンドガイドローラ	0	0	0	0	0	0	1	1
ロードローラ	0	1	0	1	0	0	1	3
コンクリートミキサ	1	1	1	1	1	1	0	6
ポーカバイブレータ	1	0	1	1	1	0	0	4
ディーゼル発電機	1	0	1	1	1	1	0	5
ローベッドトレーラ	0	1	1	1	1	0	0	4
補修用工具	1	0	1	1	1	1	0	5
ファクシミリ	0	1	1	1	1	0	0	4
ピックアップトラック	1	1	0	1	1	1	0	5

WP	ウエスタン州	Western Province
CP	セントラル州	Central Province
SP	サザン州	Southern Province
NWP	ノース・ウエスタン州	North Western Province
NCP	ノース・セントラル州	North Central Province
UVA	ウバ州	Uva Province
SAB	サバラガムワ州	Sabaragamuwa Province

郡事務所への機材リスト

Province／District	ピックアップトラック	ファームトラクタ	2ホイールトラクタ	ポンプ	トレーラポウザ	噴霧器	ディーゼル発電機	ワークショップツール	木工用ツール	パワーハックソ	石工用ツール	モーターサイクル	輪転機及びスキャナ	測量機械一式
Western Province														
Hanwella	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Divulapitiya	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	0	1	1	1
Agalawatta	1	1	1	0	1	0	1	0	1	1	1	1	1	1
Homagama	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1
Mirigama	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Walallawita	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Sub.Total	6	6	6	5	3	5	4	5	6	6	5	6	6	6
Central Province														
Akurana	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0
Gallewela	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0
Walapane	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0
Udadumbara	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0
Pujapitiya	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0
Wilgamuwa	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0
Laggalla	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0
Hanguranketha	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0
Sub.Total	8	8	8	8	8	8	8	8	0	8	8	8	8	0
Southern Province														
Suriyawewa	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0
Niyagama	1	0	1	1	1	0	1	1	1	0	0	1	1	0
Hakmana	1	1	1	0	0	0	1	0	1	0	0	1	1	0
Hambantota	1	0	1	1	1	0	1	0	0	0	0	1	1	1
Karadeniya	1	1	1	1	1	0	0	1	1	0	0	1	1	0
Kamburupitiya	0	1	0	1	1	1	1	1	1	0	0	1	0	1
Katuwaha	1	1	1	1	0	0	1	1	0	0	1	0	1	0
Sub.Total	6	5	6	6	5	2	6	5	5	1	2	6	6	2
North Western Province:														
Kobeigane	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Karuwalagaswewa	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Kotawehera	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1
Nikaweratiya	1	1	0	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1
Navagattegama	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Sub.Total	5	5	4	5	5	4	4	5	5	5	5	5	5	5
North Central Province														
Horowepathana	1	1	1	1	1	0	1	1	1	0	1	1	1	0
Elehare	1	1	1	1	1	1	0	1	1	0	1	1	1	0
Rambewa	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Tirappane	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Hingurakgoda	1	1	0	0	1	0	1	1	0	0	1	1	1	0
Sub.Total	5	5	4	4	5	3	4	5	4	2	5	5	5	2
Uva Province														
Ridimaliyadde	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Wadulla	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Kandaketiya	1	0	0	1	1	0	1	0	0	0	0	1	1	1
Siyambaladuwa	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Sub.Total	4	3	3	4	4	3	4	3	3	3	3	4	4	4
Sabaragmuwa Province														
Embilipitiya	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Aranayake	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Kolonne	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Galigamuwa	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Sub.Total	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
Total Total	38	36	35	36	34	29	34	35	27	29	32	38	38	23

本プロジェクトの事業実施体制は、政策企画実施省の地域開発部を頂点に7州政府のワークショップとProvincial Planning and Monitoring Division 及び39郡事務所のPlanning Unitである。

本プロジェクトの総事業費は 826百万円と概算された。その内訳は日本側負担分 626百万円、スリランカ側負担分 200百万円である。

本プロジェクトの実施によって期待できる事業効果は、以下の通りである。

郡事務所の公共事業実施能力強化

今回選定された39郡は、経済開発や生活水準向上において後進地域であり、それだけに開発への要求度合いは非常に高い。従って、本プロジェクトによって郡事務所の社会・経済基盤整備及び農業生産基盤整備の実施能力が高められることは、地域経済にとって大きな開発効果となる。

農業生産基盤及び生活基盤の向上

本プロジェクトによりかんがい用井戸、小規模かんがい水路及び溜池等の建設及び補修等が進むことにより農業生産性基盤は向上し、これに伴い農家収入向上の効果が期待できる。また、地方道路の整備補修等が進むことにより、生活環境は大きく向上する。

社会基盤整備事業の進展

飲料水の便の悪い地域にあっては、本プロジェクトにより水の配給及び井戸の整備が進展すると考えられ、地域住民の生活水準の改善効果が期待できる。

雇用機会拡大

研修用機材の配備により、現在スリランカ政府がジャナサビア計画で実施している技術研修の効率化及び研修生受入枠の拡大が計られ、これによりジャナサビア計画対象住民の雇用機会の拡大に貢献することが期待できる。

以上のように、本プロジェクトの実施により、多面的な効果が期待できる。しかし、

本プロジェクトに関しては、機材の適切な使用計画及び維持・運営管理が肝要であり、これ無くしては本プロジェクトの効果が著しく減少する危険がある。従って、本プロジェクトを実施するにあたり、次に示す適切な措置及び対策が事業実施機関（政策企画実施省）によって行なわれる必要があり、これらを強く勧告するものである。

（i）スリランカ政府は郡事務所に配備される機材の保管及び修理場所の建設について適切な措置をとる。

（ii）これら機材の維持・管理に携わる適正な数の技術要員を州政府及び郡事務所へ配備し、これはＣＡＤＲＥ計画の範囲内で適切に行う。

（iii）配備機材のＯ／Ｍ費用のための適切な予算措置を行う。

（iv）機材配備後の使用状況・維持管理状況を定期的にチェックするために、政策企画実施省の地域開発局の指導によりモニタリング・システムを確立する。

今回のプロジェクトにおいて事業実施機関が十分な事業実施能力を示すことは、第11次まで継続されるジャナサビア計画の第３次以降の動向に大きく影響するものであり、極めて重要な第一歩ということが出来る。

スリランカ民主社会主義共和国
スリランカ地方振興計画基本設計調査報告書

目　　次

序　　文

位　置　図 …… i

写　真　集 …… ii

要　　約 …… viii

第1章　緒　　論 …… 1

1.1　要請の経緯 …… 1

1.2　調査団の派遣 …… 1

第2章　計画の背景 …… 3

2.1　スリランカ国の概況 …… 3

(1)　一般国情 …… 3

(2)　人　　口 …… 6

(3)　一般経済及び財政状況 …… 6

(4)　援助動向 …… 12

2.2　計画地域の位置及び社会・経済事情 …… 16

2.3　自然条件 …… 18

2.4　社会環境 …… 19

(1)　道路等公共インフラストラクチャー …… 19

(2)　エネルギー問題 …… 19

2.5　関連計画の概要 …… 20

(1)　国家開発計画 …… 20

(2)　関連開発計画 …… 21

2.6 行政組織 …… 35
(1) 組織の概略 …… 35
(2) 開発計画の作成経過 …… 36
(3) 開発資金の流れ …… 36
(4) 開発事業の実施 …… 37
2.7 当該機関の概要 …… 44
(1) 政策企画実施省と地域開発局 …… 44
(2) 州政府 …… 45
(3) 郡行政事務所 …… 46
(4) 各機関の連係 …… 46
2.8 要請内容の確認 …… 53

第3章 計画の内容 …… 55
3.1 目　的 …… 55
3.2 要請内容の検討 …… 55
(1) 要請内容の検討 …… 55
(2) 実施・運営計画の検討 …… 56
(3) 類似計画及びその他計画との関係 …… 58
(4) プロジェクトの構成及び要素の検討 …… 59
(5) 要請機材の内容検討 …… 63
(6) 技術協力の必要性 …… 71
(7) 協力の基本方針 …… 72
3.3 計画の概要 …… 73
(1) 管理運営体制 …… 73
(2) 事業計画 …… 73
(3) 機材の概要 …… 74
(4) 維持・管理計画 …… 76

第４章　基本設計 …… 82
4.1　基本方針 …… 82
(1)　機材配備計画対象地域 …… 82
(2)　機材配備計画の基本方針 …… 82
(3)　機材の管理・運営 …… 83
4.2　基本計画 …… 85
(1)　機材計画 …… 85
(2)　機材数量 …… 87
(3)　補要部品計画 …… 99
4.3　機材調達計画 …… 101
(1)　実施方針 …… 101
(2)　機材調達基本方針 …… 103
(3)　資機材調達計画 …… 103
(4)　概算事業費 …… 106

第５章　事業の効果と結論 …… 108
5.1　事業評価 …… 108
(1)　直接便益 …… 108
(2)　間接効果 …… 110
(3)　総合評価 …… 110
5.2　結　　論 …… 113

添付資料
A－1　ワークシート（郡事務所レベル） …… A- 1 ～A-39
A－2　ワークシート（州事務所レベル） …… A-40 ～A-46
A－3　作業工程表 …… A-47 ～A-50
A－4　ワークプログラム・作業量と主要機材の稼働率（%） …… A-51
A－5　ワークプログラム作業量 …… A-52 ～A-65

A－6　主要機材の作業能率 …… A-66 ～A-67

A－7　ワークプログラム・工事量・見積概算基準 …… A-68

A－8　ワークショップにおける機材の維持・管理 …… A-69 ～A-76

A－9　郡レベル・ワークショップレイアウト図 …… A-77

A－10　各機材の技術仕様 …… A-78 ～A-104

A－11　調査団の構成及び派遣期間 …… A-104

A－12　主要面会者リスト …… A-104～A-106

A－13　収集資料及び図書リスト …… A-106～A-109

A－14　討議議事録（1） …… A-110～A-119

A－15　討議議事録（2） …… A-120～A-122

表　目　次

表2.1－1　ＰＦＰによる目標値と実績 …… 7

表2.1－2　国際収支（1986年～1989年）の変化 …… 9

表2.1－3　財政構造の変化 …… 11

表2.1－4　タイプ別被援助額 …… 13

表2.1－5　主要援助機関・国別実績　1986～1989 …… 14

表2.1－6　セクター別被援助額　1980～1989 …… 15

表2.2－1　郡の主要社会・経済指標 …… 17

表2.5－1　分野別国家投資計画　1990～1994 …… 31

表2.5－2　第１次 Janasaviya 計画の成果 …… 32

表2.5－3　第２次 Janasaviya 計画受益者 …… 33

表2.7－1　主要経済・社会指標 …… 45

表2.7－2　州政府での担当機関の現況 …… 48

表2.7－3　郡事務所現況職員数とＣＡＤＲＥプログラム …… 49

表2.7－4　郡事務所予算規模　1991 …… 50

表2.8－1　プロジェクトの対象となる州及び郡 …… 54

表3.2－1　州政府及び郡事務所対象機材 …… 64

表4.2－1　機材の仕様 …… 86

表4.2－2　当該事業実施に必要な機材の機種と台数（州レベル） …… 88

表4.2－3　郡事務所で策定した事業の実施に必要な
機種と台数（郡事務所レベル） …… 89

表4.2－4　郡事務所への機材リスト …… 90

表4.2－5　州ワーク・シート（７州別） …… 91

表4.2－6　郡事務所ワーク・シート（Kobeigane,　ＮＷＰ） …… 98

表4.2－7　使用期間と各機材に対する必要量（％） …… 99

表4.3－1　事業実施工程表 …… 102

表4.3－2　概算事業費総括表 …… 106

図　目　次

図2.1－1　スリランカ国家機構図 …… 5
図2.1－2　産業構成（産業別ＧＤＰ）の変化 …… 10
図2.1－3　輸出品構成（通関ベース）の変化 …… 10
図2.5－1　県別農村総合開発計画の実施状況と援助機関 …… 34
図2.6－1　スリランカの行政組織図 …… 39
図2.6－2　州政府の組織 …… 40
図2.6－3　スリランカの政治・行政制度のあらまし …… 41
図2.6－4　開発計画の作成経過 —— Bottom-up方式 —— …… 42
図2.6－5　開発事業のための資金の流れ …… 43
図2.7－1　ＲＤＤ組織図 …… 44
図2.7－2　郡（Division）の行政組織 …… 51
図2.7－3　当該機関の連係 …… 52

略　語　集

略号	英文	日本語
MPPI	Ministry of Policy, Planning & Implementation	政策企画実施省
RDD	Regional Development Division	地域開発局
ERD	External Resources Division	大蔵省外資局
ICTAD	Institute for Construction Training and Development	建設技術教育・開発機関
PC	Provincial Council	州評議会
CS	Chief Secretary	州代表
GA	Government Agent	県長官
DS	Divisional Secretary	郡長官
PS	Pradeshiya Sabha	郡議会
JICA	Japan International Cooperation Agency	国際協力事業団
WP	Western Province	ウェスタン州
CP	Central Province	セントラル州
SP	Southern Province	サザン州
NWP	North Western Province	ノース・ウェスタン州
NCP	North Central Province	ノース・セントラル州
UVA	Uva Province	ウバ州
SAB	Sabaragamuwa Province	サバラガムワ州
NEP	North Eastern Province	ノース・イースタン州
JSP	Janasaviya Programme	ジャナサビア計画
IRDP	Integrated Rural Development Programme	地域開発計画
ERC	Economic Restructuring Credit	経済構造改革借款

略　号	英　　文	日 本 語
SAL	Structural Adjustment Loan	構造調整貸付
PFP	Policy Frame Papers	政策枠組み書
CADRE	――――	公務員適正配備計画
SDR	Special Drawing Rights	特別引出権
WB	World Bank	世　銀
ADB	Asian Development Bank	アジア開発銀行
IMF	International Monetary Fund	国際通貨基金
NORAD	Norwegian Agency for Development Cooperation	ノルウェー開発援助事業団
SIDA	Swedish International Development Agency	スウェーデン国際開発事業団

本　　文

第1章　緒　論

1.1　要請の経緯

スリランカ政府は現在、①マクロ経済の安定化、②公的セクターの合理化（地方分権化政策を含む）、③民間セクターの振興、④貧困対策及び地域較差の是正を目標とする国策を鋭意推進中である。

この政策において、スリランカ政府は地方分権化政策の1つとして、州政府および郡事務所に権限を大幅に委譲しようとしている。このためには州政府及び郡事務所が行政機関としての能力を高めることが必要となる。

現在、州政府、特に郡事務所は公共事業を実施するに必要な建設機械等の機材が全く不足しており、公共事業の進捗に支障を生じている。また、地方住民の多くは貧困層であり、これら住民救済のためスリランカ政府はジャナサビアプログラムを実施中である。

スリランカ政府はこのプログラムを実施することによって地域住民の経済的自立をはかろうとしている。これらの背景をもとにスリランカ政府は主に郡事務所を対象とした公共事業実施能力の向上を目途とし、日本政府に対し建設機械等の調達に係わる無償資金協力を要請してきたものである。

1.2　調査団の派遣

これを受けて日本国政府は本案件に対する基本設計調査の実施を決定し、国際協力事業団は日本の無償資金協力の実施に必要かつ適切な協力内容を策定するため基本設計調査団をスリランカ国に派遣した。

清水建二　国際協力専門員を団長とする基本設計調査団は、1991年8月10日から同年9月28日（50日間）まで現地調査を実施し、スリランカ側関係者との協議及び関連施設の調査を行った。（調査団の構成及び派遣期間、主要面会者リスト、収集資料及び図書リスト、討議議事録は資料編参照）。現地調査結果に基づき国内解析作業を行

い、その成果は1991年12月中旬にドラフト・ファイナル・レポートとしてまとめられた。ＪＩＣＡは12月14日から12月22日までの９日間、ドラフト・レポート説明ミッションを派遣し、基本設計の内容をスリランカ国政府に説明し、平成４年１月24日付書簡にてスリランカ国政府より同レポートの内容について同意を得た。尚、ミニッツ及び書簡等の資料は巻末に添付した。

第2章　計画の背景

2.1　スリランカ国の概況

(1) 一般国情

スリランカはインド洋に位置し、その国土面積は約6.6万㎢である。気候は一般に温暖であり、その特性は主に降雨パターンと標高によって支配され、Wet zone（島の中央部から南西部にかけての地域で年間降雨量が1900㎜以上）と Dry zone（北部から東部にかけての地域で年間降雨量が1900㎜以下）に分けられる。スリランカはシンハラ人、タミール人、ムスリム（ムーア人とマレー人に大別される）及びバーガー（ヨーロッパ人の子孫とされている）及びヴェッダ（もともとジャングル内を移動する狩猟採集民であったが現在は定住化しつつある）等の人種によって構成される。シンハラ人が全体の70%以上を占め，続いてタミール人が20%となっており、ムスリム、バーガー、ヴェッダ等は少数人種に属する。スリランカの言語はシンハラ語、タミール語が主要言語であり、この他に英語、マレー語等が使用されている。スリランカの宗教について見ると全人口の70%は仏教徒であり、続いてヒンドゥー教徒が15%、イスラム教徒及びキリスト教徒が7.5%、その他が1.5%を占めている。

スリランカは1948年に社会主義共和国として独立を達成した。独立以来、幾多の政権の交代があったが、政権の交代はすべて選挙で行われている民主主義国家であり、これら政権の下では一般に社会福祉重視の政策がとられ、識字率、就学率、乳幼児死亡率、妊産婦死亡率、平均寿命といった社会指標は近隣諸国に比べ高い水準にある。しかし一方では1人当りのＧＮＰは 420ドル（1988年資料）と低く、所得格差、地域間格差は極めて大きくこの格差は拡大する傾向にある。さらに国内的には1983年以降顕在化したシンハラ人とタミール人の民族抗争とそれに伴う治安の悪化は1990年に入りやや改善の兆しはあったものの現在なお継続中である。

この長期にわたる民族抗争のため経済活動は停滞し、軍事費の増大、観光産業及び商業部門の投資の低迷等の問題が顕在化しつつある。またスリランカの伝統的輸

出産品である紅茶、及び天然ゴム価格の下落、さらに旱魃等による農業生産の低下はスリランカの国際収支を更に悪化させており、加えてインフレーションの進行、雇用機会の不足等の問題も大きな社会問題となっている。

スリランカはこのような厳しい国内経済状況を改善すべく、市場メカニズムに基づく自由開放政策と財政の健全化、公的部門の構成改善等を実施・継続しており、雇用状況の改善についても多大の努力を払っている。これらの政策の実施に当ってスリランカ政府は世銀及び国際通貨基金（ＩＭＦ）の勧告を受入れ、1988年よりＩＭＦとの間で構造調整政策の大枠について同意し，上述の政策を鋭意実施中である。次にスリランカの教育制度についてみると高等教育省がその責任機関となっており、教育の内容は大別して①一般（初等及び中等）教育、②高等教育、③技術・職業教育の３部門に分けられる。

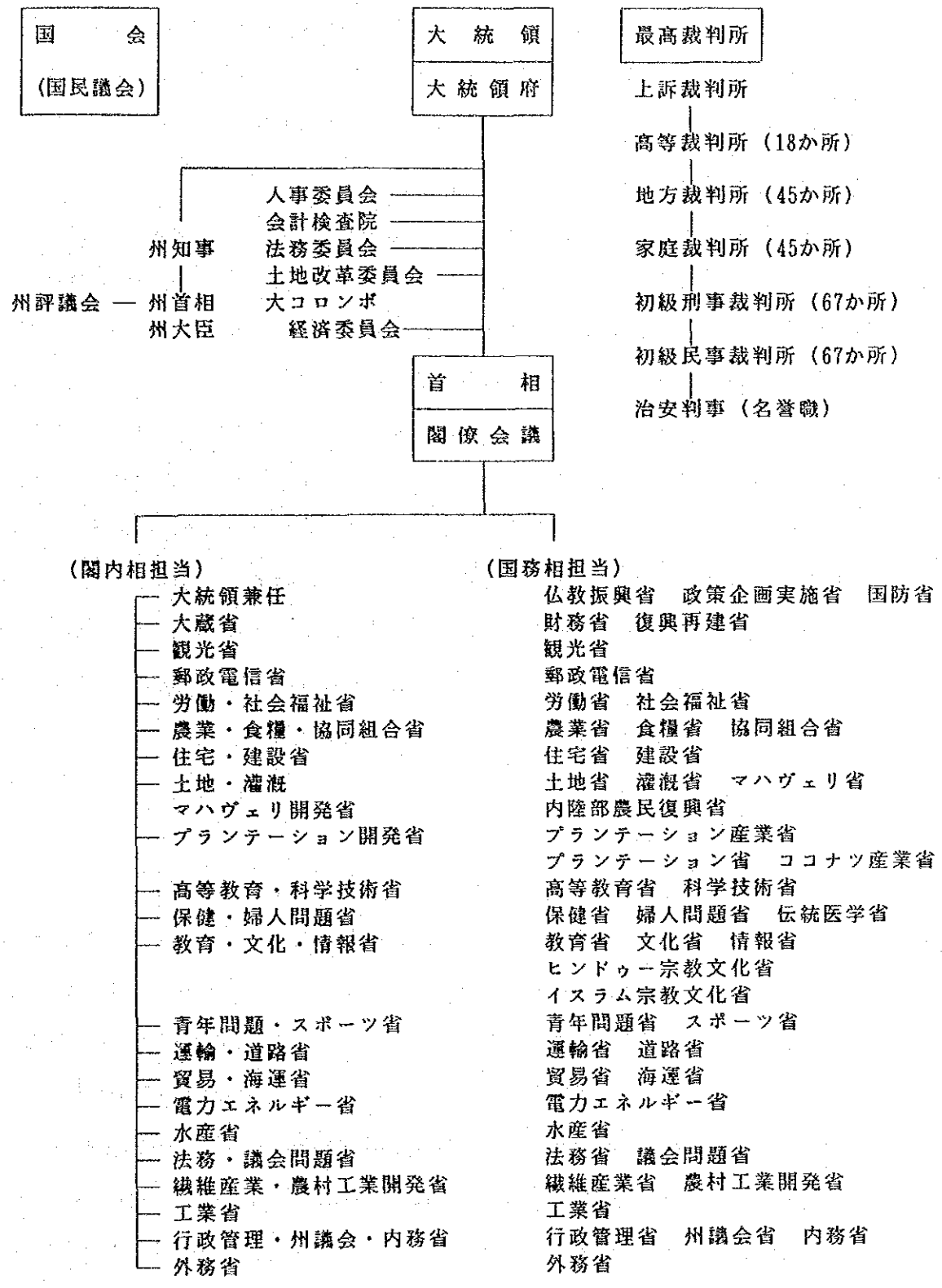
一般教育は義務教育、高等学校前期３年及び高等学校後期２年（大学進学コース）があり、５－３－３－２制を取っている。初等及び中学校のほとんどは国立である。就学率をみると男女間格差はほとんど無く，学年ごとの就学率も義務教育期間は82％から92％の高水準を維持している。高等教育の管理運営はUniversity Grants Commissionが行っており、その構成は大学及び高等専門学校から成っている。修了年限は人文科学及び商業系は３年、農学・工学・獣医学系は４年，医学系は５年である。大学生の総数は現在約３万人であり文科系と理科系の比率は1988年現在で54：46であり文科系の比率が高い。スリランカ政府は文化系学生を減らし、理科系学生の増員を計画しているが、優秀な大学のスタッフ確保が難しい状況にある。

（ｉ）中央行政組織

スリランカの1989年12月31日現在の政治国家機構は図2.1-1 に示す組織に要約される。

大統領は国家元首、行政府及び内閣の長であり、国民によって選ばれその任期は６年である。内閣は政府の指導及び監督を行い国会に対して責任を持つ。内閣総理大臣は大統領によって任命される。中央の省庁は22省より成っており、各省には国務相担当者として１名ないし数名の大臣がいる。

図2.1-1　スリランカ国家機構図



（ii）地方行政組織

スリランカは8州、25県 289郡の行政組織から成っている。スリランカ政府は行政改革の一環として地方分権化と権限委譲を推進し，準国家の行政機構として州評議会を設置している。この組織は各行政レベルでの開発計画の円滑な実施を目的とするものであり、現在推進中の行政機構改革の一翼を担うものである。

(2) 人　口

スリランカの人口は1989年の推定では約1700万人となっており、人口密度は 260人／㎢となり比較的高い水準にある。全人口の約60%は国土の¼を占める湿潤地帯に集中している。1980年～1988年間の年平均人口増加率は1.5%であり、インド、バングラデシュ等の南西アジア諸国の人口増加率を大きく下回っている。この背景には（i）同国の教育レベルの高さ、（ii）1953年から開始された政府による強力な家族計画の推進がある。総人口に占める生産年令人口の割合は62%と高く、この割合は中所得国並の水準となっている。したがって南西アジア諸国の中ではスリランカにおける人口の扶養負担度は最も低い水準にある。スリランカの人口動態で特徴的な現象は，他の発展途上国では顕著な農村から都市への急激な人口移動がこの国では見られず，都市部の人口増加率は約1.3%の低水準にあることである。

(3) 一般経済及び財政状況

（i）一般金融財政状況

スリランカに於いては1977年以来、国際収支の改善、政府の規模の縮小と効率性の改善は政府の重要な政策課題となっており、ＩＭＦ・世銀の支援によって安定化と経済構造改革努力が続けられてきた。しかし1984年までは国際金融市場で比較的容易に資金調達が可能であったこと、1983年－1985年の紅茶の価格高騰等によって調整努力は延期され、さらに民族抗争等もあって実施自体が困難となった。さらに1985年には外貨準備高が急減し、国際収支赤字が増大したことから、経済構造調整の必要性は明らかとなった。このためスリランカ政府は1985年秋の世銀年次総会でＳＡＬ（Structural Adjustment Loan）供与の要請を行った。ま

た1986年11月には公共支出の削減、柔軟な為替レート政策の採用等を内容とした３ヶ年安定化プログラムを発表した。さらに1986年に設置した行政改革委員会（ＡＲＣ）、関税委員会（ＴＰＣ）、及び産業政策委員会（ＩＰＣ）の勧告を承認した。1988年３月、ＩＭＦは３ヶ年のＳＡＦ (Structural Adjustment Fund) として 142百万ＳＤＲの供与を決定し、初年度分として45百万ＳＤＲを実施した。この前提となる1988～90年の政策枠組み書（ＰＦＰ）は前述の３ヶ年安定化プログラムを基礎としたものであるが，マクロ経済の目標としては①行政改革、②産業改革パッケージ、③公共支出の見直しという３つの主要構造改革プログラムを含んだものであった。表2.1-1 にＰＦＰによる目標値とその実績値を示す。

表2.1-1　ＰＦＰによる目標値と実績

（単位：％）

	1988年		1989年		1990-92
	目　標	実　績	目　標	実　績	目　標
実績ＧＮＰ	5.5	2.7	2.0	12.3	2-4
インフレ率	7.5	14.0	12.0	11.6	12-7
財政赤字／ＧＮＰ	11.0	15.0	12.5	9.9	12-8
経常収支赤字／ＧＮＰ	8.2	9.0	10.3	7.6	10-6
外貨準備（輸入月数）	2.0	1.0	—	—	1.5
政府支出／ＧＮＰ	—	34.0	33.8	31.3	34-29

新政権は1989年初めにインフレの悪化に直面してすべての安定化政策を延期し、政治的秩序の回復に努めると共に貧困の増大が根本的不安定要因と考え，昼食無料供与、ジャナサビヤ計画の実行を重視するようになった。さらに1989年度予算では財政赤字が若干減少する予定であったが税収予想が楽観的過ぎたことから財政赤字はさらに拡大するものと見込まれる。また外貨準備も３週間程度となったためＩＭＦは1989年10月時年度分として67百万ＳＤＲのＳＡＦの貸付を行った。

1990年～92年のＰＦＰのマクロ経済面の目標は表2.1-1 の通りであるが多くの面で予想を上回る成果を上げている。これにより財政赤字削減は目標を達成し，経常収支赤字も昨年より減少した。しかし，インフレは補助金削減，公共料金引上げ，及び通貨切下げ等で加速した。

（ii）国際収支動向

1985年及び1986年の２年間にわたって主要輸出品目である紅茶の輸出価格が下落し、総輸出額は前年比で減少した。しかし、1987年以降は工業製品（主に繊維及び衣類）の輸出増加や紅茶価格上昇から、国際収支は多少回復しつつある。輸入は中間財、資本財を中心にして増加傾向にあったが、1989年は引締め政策によってほぼ横ばいとなった。しかし、1990年は再び民間経済の回復によって輸入増加に転じている。この結果、貿易収支赤字は減少傾向となり、1989年のＧＤＰ比は10%を下回った。経常収支赤字も7.6％と最近では低い水準にある。

なお、1990年は貿易収支、経常収支とも実額で赤字は微増したが、ＧＤＰ比では低下した。参考のため1986年～1989年の国際収支について示すと表2.1-2のとおりである。

表2.1-2　国際収支（1986年～1989年）の変化

	86年	87年	88年	89年
(1)輸出・輸入				
輸出(100万ドル)	1,207	1,392	1,476	1,546
(前年比)	(▲8.2)	(15.3)	(6.0)	(4.7)
輸入(100万ドル)	1,969	2,071	2,239	2,241
(前年比)	(▲3.4)	(5.2)	(8.1)	(0.1)
貿易収支(100万ドル)	▲762	▲679	▲763	▲695
貿易収支／ＧＤＰ(%)	11.9	10.2	10.9	9.8
(2)経常収支				
経常赤字(100万ドル)	▲605	▲522	▲597	▲545
経常赤字／ＧＤＰ	9.5	7.8	8.5	7.6
(3)対外債務・外準				
債務残高(100万ドル)	3,786	4,163	4,724	4,677
Ｄ.Ｓ.Ｒ.(%)	26.4	27.7	28.7	24.4
外貨準備(100万ドル)	338	255	222	238
外準／平均輸入月額	2.1月	1.5月	1.2月	1.3月

注：1)経常収支には贈与は含まれない。
　：2)外貨準備はＩＭＦによった。
資料：スリランカ中央銀行

スリランカの貿易構造は輸出では茶・宝石といった伝統産品がなお高い割合を占めているものの，最近では繊維製造が第１位となっている。輸入は機械類、繊維、食糧、原油などが多い。市場別では輸出は米国向けが約¼を占め、次いでドイツ、日本、英国の順である。一方、輸入は日本、米国、英国、台湾の順となっている。

（iii）産業構造

スリランカは基本的に農業国であり、農業部門がＧＤＰの26.0%、労働力の45.5%を占めている（図2.1-2 参照）。輸出一次産品である紅茶、ゴムの栽培は主にプランテーション方式で行われ、ココナツ、および国内用の米、雑穀、野菜等は小農経営によって行われている。参考のため1970年～1989年の産業別輸出品構成の変化を示すと図2.1-3 のとおりである。

図2.1-2　産業構成（産業別ＧＤＰ）の変化　（単位：%）

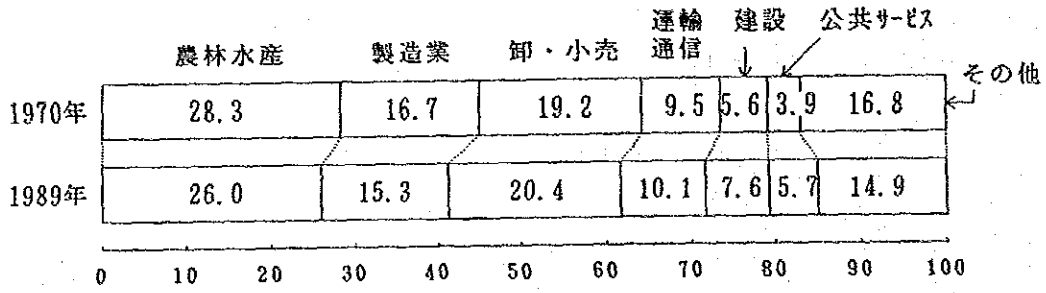
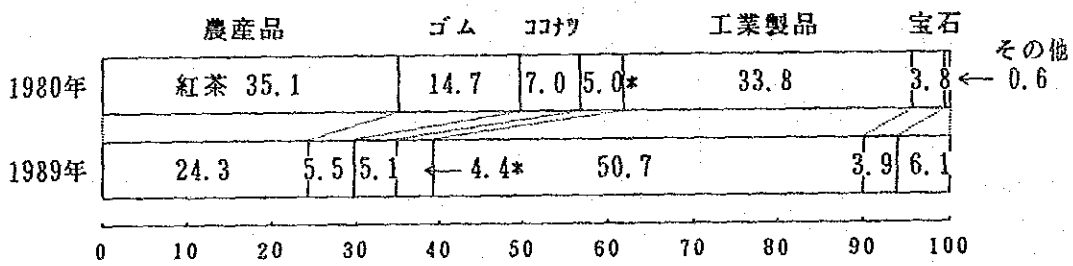


図2.1-3　輸出品構成（通関ベース）の変化　（単位：%）



（＊　その他の農産品）

この図から過去20年間の産業構成の比率には大きな変化はないが，輸出品にあっては工業製品の伸びが著しい。他方，天然ゴムの輸出は過去10年で大きく後退していることが分かる。

（iv）物価動向

物価は1985年～1987年にかけては比較的安定していたが1988年以降は上昇に転じ、1990年に入ってからは通貨切下げ、砂糖及び小麦粉等への補助金廃止，バスや電力料金引上げ等によってインフレは加速しており、ここ数年10%以上のインフレが続いている。

（ｖ）対外債務

1989年末の中期及び長期の対外債務残高は4677百万ドルと1988年よりわずかに減少した。対外債務の約60％はプロジェクト借款であり、1970年代後半から1980年代半ばにかけて行なわれた活発な公共投資の結果である。債権国別にみると、日本が第１位を占め、以下世銀、アメリカの順となっている。対外債務返済比率も1989年で24.4％と、1988年の28.7％に比較して、高水準ながら改善された。

（vi）財政収支

1989年は歳入面では税収の大幅増があり、歳出面では資本歳出および政府企業等への貸出額を削減したことから、財政収支はかなりの改善をみせた。その結果、赤字をファイナンスしてきた国内借入れもほぼ半減し、インフレ要因が減少した。1990年度予算でも基本的にはこの傾向は変わらない。

参考のため1987年～1990年までの財政構造の変化を表2.1-3 に示す。

表2.1-3　財政構造の変化

（単位：百万ルピー）

	1987	1988	1989	1990	(GDP比)
歳入・無償援助	46,822	48,337	60,410	68,062	24.0
歳入	42,145	41,749	54,003	61,262	21.6
税収	35,119	35,946	47,419	55,920	19.7
その他	7,026	5,803	6,584	5,342	1.9
無償	4,677	6,588	6,407	6,800	2.4
歳出等	63,894	76,532	79,093	89,861	31.7
経常歳出	69,560	46,132	54,981	64,161	22.6
資本歳出	22,816	22,878	19,644	21,053	7.4
貸出－返済	1,518	7,522	4,468	4,647	1.6
経常収支	2,585	-4,383	-979	-2,899	-1.0
財政収支＊	-21,749	-34,783	-25,091	-28,599	-10.1
財政収支＊＊	-17,072	-28,195	-18,684	-21,799	-7.7
ファイナンス	17,072	28,195	18,684	21,799	7.7
海外借入	5,716	7,128	5,926	10,558	3.7
国内借入	11,356	21,067	12,758	11,241	4.0

注：＊無償を含まない
　　＊＊無償を含む
資料：スリランカ中央銀行 “Annual Report”

(4) 援助動向

スリランカは1984年以降ほぼ5億ドル以上の援助を受け入れている。そのうち約8割はプロジェクト援助であり，残りの過半数が資機材供与，半数弱が食糧援助となっている。詳細は表2.1-4 に示す。

主な援助国としては，日本，米国，西ドイツ，スウェーデン及び宗主国の英国である。供与額は1986年以降日本がずば抜けて多く、1億ドル以上となっている。

多国籍援助機関としては，世界銀行，アジア開発銀行及び国連グループがあげられる。1988年以降はアジア開発銀行が世銀を抜いて，最大のローン供出機関となっている（表2.1-5 参照）。

援助分野としては，スリランカが農業国であることを反映して農業分野に40%以上，その他電力・ガス開発（16.7%），資機材援助（10.4%）が主要なところである。近年の技術援助増加も特筆に値する。農業分野の中ではマハヴェリ・プロジェクトへの援助が1981～1987年の間半分以上を占めていたが，近年は減少傾向にある（表2.1-6 参照）。

表2.1-4　　タ イ プ 別 被 援 助 額

SUMMARY OF AID RECEIPTS BY CALENDAR YEAR 1965-1989　　(百万USドル)

	Project Aid	Commodity Aid	Food Aid	Other Aid	Tatal	Exchange rate Rs./US $
1965	n.a.	n.a.	1.5	n.a.	1.5	4.76
1966	5.4	19.0	6.1	n.a.	30.5	4.75
1967	1.0	36.4	7.1	n.a.	44.5	4.76
1968	6.8	24.9	18.8	n.a.	50.5	5.9524
1969	15.1	27.3	24.3	2.0	68.7	5.9524
1970	7.3	31.0	25.7	-	64.0	5.9524
1971	14.6	35.5	20.6	30.6	101.3	5.9524
1972	19.8	29.5	28.6	5.7	83.6	6.1672
1973	21.0	29.1	15.9	1.2	67.2	6.3745
1974	18.4	42.8	47.9	2.6	111.7	6.6686
1975	43.3	54.6	66.5	41.0	205.4	7.0166
1976	50.2	56.2	43.2	20.4	170.0	8.4266
1977	82.2	58.8	62.7	-	203.7	a
1978	93.8	94.9	59.0	3.2	250.9	15.6067
1979	109.5	125.0	36.0	-	270.5	15.5692
1980	187.4	100.3	38.3	-	326.0	16.5344
1981	240.2	82.8	37.4	9.0	369.4	19.3513
1982	310.7	64.2	33.1	-	408.0	20.80
1983	330.9	68.3	51.2	12.0 b	462.4	23.03
1984	396.1	67.6	72.4	-	536.1	25.5
1985	403.6	55.8	41.8	-	501.2	27.25
1986	444.4	53.9	48.6	-	546.9	28.05
1987	401.7	39.7	47.5	-	488.9	29.5354
1988	445.6	80.4	48.6	-	574.6	31.8866
1989	429.4	62.6	44.0	-	536.0	36.3156

Note: a: The average exchange rate for the period 1.Jan.1977 to 14.Nov.1977 is
1 US$=7.8846 S.L. Rupees.
The average exchange rate for the period15.Nov.1977 to 31.Dec.1977 is
1 US$=15.8538 S.L. Rupees.
b: Represents Relief Assistance.
* Exclude Commercial Borrowings.

Source: "Foreign Aid Indicators, Sri Lanka 1989" ERD, Ministry of Finance and Planning

表2.1-5　　主要援助機関・国別実績　1986～1989

(百万USドル)

援助機関	1985	1986	1987	1988	1989
Canada	22.8	19.6	18.0	24.6	13.7
W. Germany	47.3	63.5	30.3	27.1	32.1
Japan	86.2	118.7	101.2	192.6	177.8
Sweden	34.2	23.8	18.3	4.4	4.1
United Kingdom	6.3	15.5	8.6	16.8	15.9
United States	95.7	61.7	44.3	57.6	50.6
A.D.B.	30.9	41.9	48.7	64.5	80.1
UN Group	24.1	21.8	27.1	24.5	12.4
World Bank Group	73.3	88.9	87.6	62.7	58.1
Other	61.5	57.7	79.4	79.6	77.0
Sub-Total Aid-Group	482.3	513.1	463.5	554.4	521.8
Non-Aid Group Total	19.2	33.8	25.3	20.2	14.0
TOTAL DISBURSEMENTS	501.5	546.9	488.8	574.6	535.8

* Exclude Euro Currency Loans and Commercial Borrowings.

Source: "Foreign Aid Indicators, Sri Lanka 1989" ERD, Ministry of Finance and Planning

表2.1-6　セクター別被援助額 1980～1989
AID RECEIPTS BY SECTOR AND CALENDAR YEAR, 1980～1989

(百万USドル)

SECTOR	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	Total (80～89)
1. Agriculture, Forestry and Fisheries	105.24	91.37	174.16	202.07	279.98	262.52	221.70	194.46	228.09	180.40	(1,940) (40.84%)
A. Agriculture	52	23	116	105	89	127	79	105	136	107	938 (19.75)
B. Forestry	-	0	-	1	2	3	10	3	4	2	26 (0.54)
C. Fisheries	3	1	1	1	5	2	5	3	2	3	28 (0.58)
D. Food	38	37	33	51	72	42	49	48	49	34	453 (9.54)
E. Dairy and Livestock Development	2	1	3	1	1	2	2	3	2	3	19 (0.40)
F. Rural Development	4	5	10	11	13	18	17	19	16	19	132 (2.79)
G. Irriagtion & Water Management	5	24	11	32	97	69	59	14	20	12	344 (7.24)
H. Of which Mahaweli, Development Programme	(88)	(57)	(130)	(161)	(178)	(167)	(123)	(78)	(64)	(61)	(1,106) (23.27)
2. Manufacturing	18	23	10	6	17	15	29	36	16	27	196 (4.12)
3. Construction	2	2	2	3	19	33	47	32	46	20	205 (4.32)
4. A. Electricity & Gas	71	69	89	95	92	56	68	79	94	78	791 (16.66)
B. Water Supply & Sanitation Services	11	15	16	23	24	18	33	16	18	12	184 (3.88)
5. A. Transport & Storege	18	14	27	27	20	15	22	7	16	38	204 (4.30)
B. Communications	0	8	5	8	19	5	13	18	28	22	126 (2.65)
6. Banking, Insurance and Real Estate	-	-	-	0	3	3	7	3	-	-	15 (0.31)
7. Ownership of Dwellings	-	0	-	0	0	2	0	0	4	-	7 (0.15)
8. Public Adiministration & Defence	-	0	-	-	-	0	1	-	-	3	4 (0.09)
9. Services	25	52	19	28	6	31	36	48	42	73	360 (7.57)
10. Miscellaneous Commodities	63	83	54	56	44	36	46	33	40	38	494 (10.39)
11. Balance of Payment Support	6	9	0	-	-	-	-	-	-	0	15 (0.31)
12. Technical Assistance	8	2	12	15	14	24	24	22	43	44	208 (4.39)
TOTAL	326	369	408	462	536	501	547	489	575	535	4,750 (100)

2.2　計画地域の位置及び社会・経済事情

本プロジェクトの対象郡となるジャナサビヤ計画の第一次及び第二次の郡の位置は、行政区域図に示した通り北東州を除く７州18県にまたがる39郡である。

人口密度はWestern州で 1,426人／㎢と非常に高い他は、２番目がSabaragmuwa州で 669人／㎢。３番目以降は、Southern州で 374人／㎢、Central州が 358人／㎢、North Western 州が 240人／㎢、Uva州 126人／㎢、そしてNorth Central州が 125人／㎢と最も低い。

地域の主要産業は、食用作物と輸出作物が中心である。 Western州では、主都のコロンボに近いこともあり家内工業が盛んである。詳細は表2.2-1 に示す。

対象となる郡は、それぞれの州や県の中の後進地域であり、貧困撲滅対策が緊急に必要な地域である。

表2.2-1　　郡の主要社会・経済指標

Province／District	面　積 (km)	人　口 (1000)	人口密度 (Person／km)	経済圏内 主要都市	主要都市までの距離 (km)	主要都市までの所要時間 (hr)	主　要　産　業	気　候
Western Province	3,375	4,811	1,426	Colombo				
Hanwella	246	164	667	Colombo	40	1	農業，家内工業	wet
Divulapitiya	193	165	855	Colombo	60	1.5	農業，家内工業	wet
Agalawatta	36	78	2,167	Colombo	90	1.5	農業，家内工業	wet
Homagama	139	159	1,144	Colombo	20	0.5	農業，家内工業	wet
Mirigama	187	125	668	Colombo	65	1.5	農業，家内工業	wet
Walallawita	212	501	2,363	Colombo	104	3	ﾌﾟﾗﾝﾃｰｼｮﾝ，家内工業	wet
Central Province	5,606	2,009	358	Kandy				
Akurana	32	49	1,531	Kandy	10	0.5	輸出作物，商業	wet
Gallewela	194	61	316	Matale	32	1.0	農業	dry
Walapane	306	123	402	Kandy	78	2.0	農業	dry
Udadumbara	290	25	86	Kandy	46	1.5	農業	wet
Pujapitiya	53	59	1,105	Kandy	15	0.5	農業（輸出作物）	wet
Hilgamuwa	99	27	272	Kandy	68	2.0	農業	dry
Laggalla	389	14	36	Kandy	62	3.0	農業	dry
Hanguranketha	267	90	336	Kandy	27	1.0	農業	wet
Southern Province	5,543	2,075	374	Galle				
Suriyawewa	153	42	275	Galle	144	3	農業	dry
Niyagama	135	31	230	Galle	43	0.8	農業	wet
Hakmana	55	36	655	Matara	24	0.5	農業	wet
Hambantota	155	45	290	Galle	120	2	農業	dry
Karadeniya	164	85	518	Galle	40	1	ﾌﾟﾗﾝﾃｰｼｮﾝ農業	wet
Kamburupitiya	100	53	529	Galle	65	1.5	農業	wet
Katuwana	179	65	363	Galle	97	2	農業	dry
North Western Province	7,824	1,878	240	Kurunegala				
Kobeigane	126	30	241	Kurunegala	48	1	農業	dry
Karuwalagaswewa	523	22	41	Kurunegala	90	1.5	農業，牧畜	dry
Kotawehera	252	44	174	Kurunegala	56	1.4	農業	dry
Nikaweratiya	207	37	177	Kurunegala	40	1	農業	dry
Mavagattegama	126	13	107	Kurunegala	75	1.5	農業，牧畜	dry
North Central Province	10,531	1,313	125	Anuradhapura				
Horowepathana	845	33	138	Anuradhapura	54	1.0	農業	dry
Elehera	379	43	113	Polonnaruwa	43	1.5	農業	dry
Rambewa	305	28	91	Anuradhapura	16	0.4	農業	dry
Tirappane	394	28	71	Anuradhapura	24	0.5	農業，牧畜	dry
Hingurakgoda	339	87	257	Polonnaruwa	15	0.5	農業	dry
Uva Province	8,405	1,062	126	Badulla				
Ridimaliyadde	371	48	129	Badulla	68	2	農業	dry
Madulla	72	25	347	Badulla	70	3	農業	intermediate
Kandaketiya	161	79	173	Badulla	40	1.2	農業	wet
Siyambalanduwa	997	41	41	Badulla	137	4	農業	dry
Sabaragamuwa Province	2,510	1,680	669	Ratnapura				
Embilipitiya	223	105	471	Ratnapura	92	2	農業	intermediate
Aranayake	106	65	615	Kegalle	30	0.8	農業	wet
Kolonne	126	33	261	Ratnapura	125	2.5	農業	wet
Galigamuwa	148	78	527	Kegalle	7	0.2	農業	wet
Sri Lanka	65,610	16,806	256					

Source : "Questionnaire-C" and "Resource Profile"

2.3 自然条件

本プロジェクトの対象地区は、北東部州を除きほぼスリランカ全土にわたるので、ここではスリランカ全般の自然条件についてその概略を記し、対象地区の自然条件の記述に代える。

スリランカの地勢をみると、南寄りの中央部はピドルタラガラ山（海抜 2,524m）を頂く山岳地帯のホートン・プレインとヌワラ・エリア高原があり、北にのびてキャンデイ、マタレの山岳地帯を南西に走り、サバラガムワ高原となる。島の西、東、南はともに狭く、北に広くひろがった土地がある。川は中央に山塊があるので西南、東、北、北西及び北東へと放射状に流れている。

降雨は5～9月の南西モンスーンと11～3月の北東モンスーンに集中する。南西モンスーンは中央から南部にかけて走る山脈にさえぎられ、山脈の南西斜面と島の南西部平坦地帯に多量の雨をもたらす。島の北半分、東部、東南部ならびに山脈の東北斜面には 500㎜以下の雨しか降らず長く乾燥した天気が続く。年間降雨量1900㎜以上の地帯を湿潤帯 (Wet Zone), それ以下のところを乾燥帯(Dry Zone)という。

湿潤帯は島の面積の¼を占め、人口の60～70%がここに住む。また，この湿潤帯には紅茶、ゴム、ココナッツ栽培面積のほぼ大半と水田面積の40%が存在する。河川に近い乾燥帯では、かんがい用溜池(Tank)を中心に水稲栽培が、ジャングル高地(Chena)では焼畑農業が営まれている。

気温は1年を通して余り変化は無く平均26℃であるが、乾燥地帯では4～6月と12月～2月との差がやや大きい。ヌワラ・エリアでは平均16℃，湿度は平均75%と高冷地型の地域もある。

2.4. 社会環境

スリランカの社会環境についてインフラストラクチャー等の面から概述する。

(1) 道路等公共インフラストラクチャー

スリランカは，道路総延長が3万kmの道路網を有している。このうちコロンボ及び各州の州都を結ぶ幹線（Aクラス道路）とその他主要都市間を結ぶ道路（Bクラス道路）が30%以上を占めており、この両クラスの道路はほぼ 100%舗装されている。他方，地方道、農道及び支線道路（Cクラス道路）は全体の40%程度を占めている。さらに乾期のみ自動車通行が可能な砂利道（Dクラス道路）がありその下のEクラス道路となると，ジープを除いて一般の自動車通行は困難となる。その他の公共インフラストラクチャー（水道，学校・病院，交通等）は地方においては未だ不十分であり、今後の整備が望まれている。また地方における電化事業推進の必要等その課題は多い。

(2) エネルギー問題

スリランカのエネルギーの依存度は78%を木材に、18%を石油に、3.0 %を電力に、そして、わずかであるが残りを石炭に依存している。このようにエネルギーの大部分を木材に依存しているため、木材燃料確保のため伐採される森林は年間 900万トンにのぼる。このため1960年に 700万エーカーあった森林面積は現在では 400万エーカーにまで減少している。なお、一般家庭への電力供給は、1986年に全家庭数の24%にまで達している。

スリランカにおけるエネルギー問題の課題としては、過度の木材エネルギー依存の解消、石油、代替エネルギー開発、水力発電を中心としたエネルギー構造の改革、省エネルギー技術の開発導入、送電ロス率の改善、送電網の拡張等がある。

2.5 関連計画の概要

(1) 国家開発計画

スリランカ国政府は、ジャヤワルデナ前政権、プレマダサ現政権を通して世界銀行・ＩＭＦとの合意に基づいた自由解放経済政策・緊縮財政政策を試行してきた。

しかし、1985年までは国際金融市場での資金調達が容易であったことや輸出品価格が比較的高かったことから経済構造の調整作業が真剣に取り組まれてはいなかった。

1985年になって経済状況が著しく悪化し、応急処置を行うと共に長期的対応策が協議された。

1986年11月、公共支出の削減、柔軟な為替レート政策の採用等を内容とした３ヶ年安定化プログラムを発表した。1988年にはこのプログラムを基礎にした政策枠組み書（ＰＦＰ）が提出された。このＰＦＰの内容は、①行政改革、②産業改革パッケージ、及び③公共支出の見直しの３構成要素から成ったものであった。

1989年には社会不安の増大とインフレの悪化に直面したことから、政治的秩序回復と社会不安の根本原因である貧困と失業の対策が最重要と認識するに至った。このような状況下において作成されたＰＦＰは、①経済構造調整、②構造調整の社会的コストの緩和のために貧困と失業の改善、の２点に重点を置いたものとなっている。上記以外にも、現在16県（全国25県のうち）で実施あるいは進行中の農村総合開発計画(Integrated Rural Development Programme, ＩＲＤＰ）も貧困層に重点を置いている。

これら諸政策が国民のニーズを吸収・反映し、その効果・便益が末端の人々にも公平に行き渡るように、中央政府は地方分権化と州政府・郡行政組織の強化拡充を推進している。

この２年目のＰＦＰに基づき、世界銀行・国際通貨基金との協調で実施されている経済構造調整の具体策は以下の通りである。

① マクロ経済の安定化

ｉ）財政赤字、国際収支赤字の削減

ii）公共料金の引上げ（小麦粉，バス，電力料金等）

iii）補助金の廃止，削減（小麦粉，鉄道，米等）

iv）税制改正（付加価値税の導入，課税ベースの拡大）

v）競争的為替レートの維持

② 公的セクターの合理化

i）行政改革（3～4年間で8～9万人の過剰人員の削減，政治的採用等の廃止による公務員モラルの向上）

ii）公共支出合理化（福祉関係支出，公共投資計画）

③ 民間セクターの振興

i）一層の規制緩和とインセンティブシステムの変革

ii）関税率の引下げ（4区分化）

iii）米，肥料，小麦粉等の流通における民間の役割増大

iv）政府企業改革（バス，農園作物）

④ 貧困対策

i）食料スタンプの見直し（受給者の削減）

ii）ジャナサビア計画の生産志向への変革

iii）昼食給与プログラムの見直し（就学前児童，栄養不良な母親へのプログラムへ）

具体的な政府開発予算の分野別配分計画を表2.5-1 に示す。開発事業のための予算は、年によって大きく変動するが、28%～56%を占めている。分野別に見ると、経済インフラストラクチャーが40%以上と最大の重点開発分野となっている。これは民間活力を効率的に引き出すための基盤整備と考えられる。2番目が農業分野、移住及び社会インフラストラクチャーが15～16%で3位グループとなっている。

この予算配分は、民間セクターの振興のための社会経済基盤と貧困対策としての開発方針を良く反映したものとなっている。

(2) 関連開発計画

当該計画に密接に関連する進行中の開発計画としてジャナサビア計画、ＣＡＤＲ

Ｅプログラム、ＩＲＤＰ及びモデル村整備計画が挙げられる。

(a) Janasaviya計画

スリランカは、高失業率と過度の貧困という政治・社会・経済的に由々しき問題に直面している。その一方で、経済再建を目指し、世界銀行、国際通貨基金（ＩＭＦ）の支援を得て、自由解放経済政策と緊縮財政政策を取っている。しかし、これらの政策は短期的には、弱者に負の効果を及ぼす可能性が高く、何らかの対策が必要であることから、従来の貧困対策である食糧切符（Food Stamps)とSchool mid-day mealsに加えて貧困撲滅事業としてJanasaviya計画を1989年から開始した。

Janasaviya計画は世界銀行からの借入れによって、担当機関である新設の Janasaviya Trust Fundが政策計画・実施省の Janasaviya 局（Employment and Poverty Policy Planning Unit)とPartner Organizations(ＰＯ：政府機関及び非政府機関）の協力を得て実施している。

この事業の中心は、月収 700ルピー以下の貧困家庭に対し、２年間にわたり 2,500ルピー／月を供与すると同時に種々の支援事業を通して貧困家庭の経済的自立を図ろうするものである。

当初は事業の性質上、消費指向が強かったけれども、その後は貧困家庭への資金供与→必需品の需要拡大→生産能力の利用率向上→資本蓄積→生産性向上への投資に向かうことが期待された。

1989年に29 Divisionsを対象に始まった Janasaviya 計画は、現在30 Divisionsを対象とした第２次に入っている。第１次での経験・即ち、(a)受益者選びに苦労したこと、(b)受益者が多くなりすぎたこと、及び(c)持続的開発に向けての強力な推進が必要なことから、消費指向から生産指向への方向転換の重要性に基づいて、第２次では多少の修正が行なわれた。ジャナサビナ計画は今後、第11次まで続く予定である。

Janasaviya計画の目的と手順を以下に詳述する。

Janasaviya Trustの目的、これは即ち、Janasaviya計画の目的であるが、次の

4項目の開発及びその支援である。

a. 人的資源

b. 雇用機会の拡大に貢献する事業

c. 技術協力

d. 管理研修

この目的を達成させるために次の資金供与を行なう。

(i) The Credit Fund

貧困者や失業者に職業的自立の手助けとなるクレジット

(ii) The Community Projects Fund

ＰＯが行う経済的に実行可能で貧困者に雇用機会拡大に貢献する事業か、またはインフラストラクチャーを建設する事業への資金貸出

(iii) The Human Resource Development Fund

・ＰＯの能力強化（事業の計画、実施及び評価に関して）

・Janasaviya計画受益者の技術教育

を目的とする。

(iv) The Nutrition Fund

3才以下の子供、妊婦及び授乳期間中の婦人への栄養補給を目的とした資金供与

最新の Janasaviya 計画の実施ガイドラインによると、以下の手順で計画を実施する。

(1) 食糧切符の給付を受けている貧困者の中から、詳細な収入調査に基づき、月収 700ルピー以下、 700～1,000 ルピー及び 1,000ルピー以上に分類し、700 ルピー以下を受益者とする。

(2) 賃金による雇用、あるいは技術訓練を受けて自立を目指すかの両者の択一を行ない、それぞれに合ったコースを選ぶ。

(3) 計画による便益を初めて受ける前月に、受益予定者は20日間の労働力の提供を行う。

(4) 受益者への資金の供与

(5) 郡の Planning Unitが責任機関となって行なう受益者の技術研修、動機教育及びモニタリング

第1次 Janasaviya 計画の成果を表2.5-2 に示す。月収 700ルピー以下から、1,500 ルピー以上となった家庭が54.8%、1,000 ～1,500 ルピーが27.4%。従って，この両者、即ち第1次 Janasaviya 計画によって効果のあった家庭は82.2%である。このことから、Janasaviya計画の貧困家庭の収入増加に対する効果が非常に高いと言える。

第2次 Janasaviya 計画の予定受益者数を表2.5-3 に示す。受益者数は、全家族数の45%、食糧切符受益者の65%とっなている。このことから、貧困と定義される家族の多さが理解できると同時に、この計画が予定通り11次にわたって実施されるならば、スリランカ国の半分の家庭が受益者となる壮大な事業であることが解る。

(b) ＣＡＤＲＥプログラム

本プログラムは1987年から始まった行政機構改革に沿った中央政府・州行政機関・県及び郡の全国行政機関における適正人材配置（人員の増減の両方を含む）及び人材養成の計画である。

計画の背景としては、(1)大幅な財政赤字、(2)貿易赤字及び、(3)大きな社会問題の原因となる高失業率の３大政治・社会及び経済問題が上げられる。1987年以前、経済成長率が２％以下と停滞し、失業率が18%と高くなった上、交易条件(Terms of Trade) の悪化により貿易赤字が拡大した。このため、社会不安が高まってきたことから、行政機構・公共事業の拡大により公共投資を拡大すると、今度は大幅な財政赤字となった。

公共部門は1986年にＧＮＰの32%を占める一方で、その９％が財政赤字分であった。さらに雇用の 1/5近くを公共部門が占める一方で、その非効率が批判の的となっていた。そこで、スリランカ政府は、(1)中央政府の機構改革と地方分権化、(2)財政収支の改善及び、(3)産業構造の改革の３大改革を掲げた。

ＣＡＤＲＥプログラムは、この３大政策のうち(1)と密接に関連している。

中央政府の機構改革と地方分権化

内閣レベルだけでも40省もあり、それ以下の省も多数あるために、重複した業務を行なうこともしばしばで、手続き業務が複雑なために過剰な職員をかかえるに至り、非効率を生んでいる。さらに、これが限られた予算の中で職員の給与を低く押さえ、民間部門の給与と比べて競争力の無いものとなり、優秀な人材が民間に流出するという悪循環となっている。

1988年１月ＳＣＣ (Salaries and Cadre Committee) が設立され、複雑で多数存在する省庁の機構を簡便で効率的な機構案を作成すると同時に各部署・職員の業務内容の明確化を目指した。この結果、中央政府だけで７万人の、これは現在の職員数の約20%に相当するが、職員削減計画が明らかとなった。この削減される人員については、後の職業の手当，調整、また必要なら研修が行なわれることになっている。

中央政府機構改革が進められる一方で、地方分権化が行なわれつつある。スリランカは、国の形と大きさにおいて中央政府と25のDistrict Agents(ＧＡ、県の行政長官）による体制で、充分な行政が行なえると考えられていた。しかし、Top-Down形式だけの行政ならばともかく、地域の需要に基づいたきめ細かな行政(Bottom-up形式）を行なうためには、末端の行政組織拡充が必須条件である。このため、中央政府の権力の一部を州政府に、そして県の業務を郡に移行、即ち、一段ずつ下の機関に業務を分担しようというのが、この地方分権化政策である。

以上の中央政府機構の改革、地方分権化による職務分担の変更と要員の変化に基づいて計画された適正人員配置計画が、ＣＡＤＲＥプログラムである。具体的には、中央政府の人員削減、州政府と郡行政機関の人員増加計画となっている。

1989年６月からＣＡＤＲＥプログラムは実施されたが、現在は予算の都合上、縮小化・効率化され、(1)一部の重要・不可欠と考えられる職種（技術、専門職

及び高級行政職）以外は補充されない。(2)定年退職による補充は慎重に考える。及び(3)過去2年以上空席であった職員の補充は行なわない。となっている。

(c) 農村総合開発計画（ＩＲＤＰ）

1970年代後半から地方の貧困層を対象とした開発事業の重要性が認識され、その対応策が検討された。特に、マハヴェリ河流域やコロンボ周辺の住民は種々の開発事業の実施によって直接・間接に裨益したが、それ以外の地域の人々は開発事業からとり残された状況にあった。これらの地域の特に貧しい人々を対象に計画されたのがＩＲＤＰである。

ＩＲＤＰの特徴は、以下の点に要約できる。

・小さな投資

・速い効果の発現

・労働集約型の投資

・既存インフラや資源を最大限利用

・地域のニーズと優先性に重点を置く

「Public Investment 1990～1994」によると20ＩＲＤＰｓが列挙されているが、現在10箇所でＩＲＤＰＳが進行中である（図2.5-1)。

ＩＲＤＰの担当責任機関は政策計画実施省（ＭＰＰＩ）であり、事業の実施は県（District）単位で行なわれている。

ＩＲＤＰは、その特徴から運営・実施において独立的であり、計画の対象となる郡事務所とも調整は行なうが、依存することなく実施・運営されている。

(d) モデル村整備計画

スリランカ政府は居住環境の整備を図るため、ＮＨＤＡ (National Housing Development Authority)が実施機関となり1984年より「 100万都住宅建設計画」を推進しており、この一環として全国の村落の中から、482 村落を住宅関連のインフラ整備のモデルとする「モデル村」に指定し、重点的に整備を進めている。

このため、スリランカ政府は 482村の中から早急に整備する必要のある50村を各実施機関がそれぞれに選定して「モデル村整備計画」を策定し、日本国政府に対し、住宅関連のインフラ整備のための資機材（道路、給排水及び電化）の援助を要請した。これに対して、日本から下記の機材がスリランカに配備された。

（主要機材）

Package-A：道路関係

モーターグレーダ	10	台
ブルドーザ	9	台
ホイールローダ	10	台
ダンプトラック	29	台
その他　5品目	—	

Package-B：村落電化関係

トランスフォーマ　（7種類）	26	台
避雷器（3種類）	159	台
D.D.L.O スイッチ（2種類）	69	個
その他　61品目	—	

Package-C：飲料水関係

深井戸用ハンドポンプ	1,100	台
深井戸用パワーポンプ	14	台
下水排水ポンプ	8	台
うず巻ポンプ	8	台
ＰＶＣパイプ	一	式
その他　34品目	—	

(ｉ) 計画の実施状況

1988年10月21日に日本政府とスリランカ政府の間でモデル村整備計画のＥ／Ｎ締結がなされ、1990年３月12日に機材の検収、引き渡しが完了した。

(ii) 進捗状況

(1) 道路関係、

スリランカ全８州の州政府下のワークショップ及び首都コロンボ圏担当のＳＥＣのワークショップの計９ヶ所のワークショップに機材を配置し、各地域内のモデル村整備事業を中心に機械が運用されている。

各州のワークショップは、各県のＮＨＤＡ(National Housing Development Authority) 事務所からの機材使用の依頼を受けてモデル村整備を優先的に機材の運用をしている。

今回調査においてウエスタン州及びノースウエスタン州のワークショップにて主要機材の稼働時間と走行距離の調査を実施し得たデータは下記の通りであり、いずれの機械も良好な状態を保っていた。

機材名	ウエスタン州	ノースウエスタン州
モーターグレーダ	2,487 時間	3,229 時間
ブルドーザ	1,952 〃	1,806 〃
ホイールローダ	2,216 〃	1,389 〃
ダンプトラック(1)	28,855 km	35,911 km
ダンプトラック(2)	30,191 〃	22,428 〃
ダンプトラック(3)	29,013 〃	16,661 〃

(上記の稼働期間は90年４月～91年９月までの約１年６ヶ月間)

各州レベルの道路整備についての詳細についてはデータは直接得られなかったが、ＮＨＤＡ県事務所から３県のデータが得られた。その概略を次頁に示す。

道路工事種別 （期間）	Hambantota 県 ('90.6～'91.4)	Kandy 県 ('91.1～'91.7)	Kegalle 県 ('91)
新設道路	19.0 km	6.5 km	4.6 km
タール敷設道路	0.5 〃	73.0 〃	—
砂利敷設道路	64.5 〃	5.9 〃	0.2 〃
道路側溝工事	55.8 〃	—	0.3 〃
道路敷均し工事	53.6 〃	—	1.7 〃
（モデル村数）	(15ヶ村)	(15ヶ村)	(5ヶ村)

(2) 電化機材

これまでのモデル村整備による電化の進捗状況についてセイロン電力公社より下記の報告を受けた（これは91年5月時点）。

電化工事の完了したモデル村	3ヶ村
現在工事中のモデル村	4ヶ村
調査済のモデル村	13ヶ村
調査未了のモデル村	7ヶ村
合計	27ヶ村

モデル村の電化工事の実施に当たっては、スリランカ側も機材とほぼ同額相当の工事実施予算の確保が必要であるが、これまでのところ順調に進捗している。

(3) 飲料水関係機材

当機材のうち直接の工事に必要な機材は動力ポンプ類、ハンドポンプ類とＰＶＣパイプである。動力ポンプについては特定計画のための仕様であり、計画名も明確に示されていることから、ハンドポンプ（1,100 台）とＰＶＣパイプ（約16km分）の２項目について国家給排水公団に設置状況及び計画の確認を行った。

ポンプの設置状況

90 年	100 台	(実績)
91 年	200 台	(91年6月までの実績 202台)
92 年	250 台	(予定)
93 年	550 台	(予定)

90年のハンドポンプ設置が少なかった理由は、ハンドポンプの対象は全県に散ばるモデル村であり、設置場所の確定にも調査が必要であったためである。

これまでの設置実績は 1,100台中 202台（91年6月）で設置場所の決まっているもの 444台である。設置済の全リスト及び12のＮＨＤＡ県事務所からの要請されたリストがあり、この点の管理体制は整っている。しかしながら各県からの情報の遅れとハンドポンプの掘削用ドリリングリグの数が限られていることもあり、実績は特定の県に集中する傾向があるが、これはドリリングリグを効率的に稼働させるためのものであり、順次各県をカバーして行く予定であり問題はない。

次にＰＶＣパイプの敷設状況は約16km中、14.5kmをすでに敷設を完了しており、残りの 1.5km分についても今年中に敷設を完了する予定である。

表2．5－1　　分　野　別　国　家　投　資　計　画、1990～1994

Government Capital Expenditure by Sector 1990-1994

（百万ルピー）

ITEM	1990 T	1990 FA	1991 T	1991 FA	1992 T	1992 FA	1993 T	1993 FA	1994 T	1994 FA	1990～1994 T	1990～1994 FA
Fiscal Expenditure	64.710		71.890		84.750		94.770		105.220		421.340	
Total Expentiure for Development	30.805	15.185	40.062	22.717	34.913	15.651	30.759	9.912	29.598	7.943	166.137	71.408
Purposes (B/A)	(48%)		(56)		(41)		(32)		(28)		(39)	
C. Agriculture	6.831	4.227	7.839	4.742	5.729	2.922	5.199	2.702	5.293	2.720	30.891	17.313
(C/B)	(22%)		(20)		(16)		(17)		(18)		(19)	
(a) Mahaweli	2.861	1.416	3.178	1.604	2.010	790	1.655	540	2.705	1.265	12.409	5.615
(b) Other Irrigation	1.253	811	1.047	537	966	470	838	420	265	30	4.369	2.268
(c) Forestry	165	124	277	192	282	226	332	273	332	273	1.388	1.088
(d) Land	276	135	347	145	373	166	270	95	264	89	1.530	630
(e) Field, Export Crops & Livestock	925	595	1.224	785	973	520	1.267	900	954	632	5.343	3.432
(f) Fisheries	215	171	279	191	287	199	128	50	108	60	1.017	671
(g) Coast Conservation	220	192	158	134	150	128	33	25	2	-	563	479
(h) Plantations	916	783	1.329	1.154	688	423	676	399	663	371	4.272	3.130
D. Industries & Tourism	932	797	2.727	2.283	1.582	1.138	472	70	460	55	6.173	4.343
(D/B)	(3)		(7)		(5)		(2)		(2)		(4)	
E. Human Settlements	4.835	1.542	5.083	2.325	5.648	2.185	5.778	1.833	5.215	1.278	26.559	9.162
(E/B)	(16)		(13)		(16)		(19)		(18)		(16)	
(a) Housing	224	10	264	14	280	14	280	14	280	14	1.328	66
(b) Urban Infrastructure	165	101	185	116	232	120	220	160	180	150	982	647
(c) Other Construction	152	43	140	48	202	68	223	68	179	40	896	267
(d) Environmental Management	42	40	87	80	135	109	151	124	83	64	498	417
(e) Water Supply & Sanitation	1.160	841	2.180	1.530	2.098	1.303	1.675	878	1.018	464	8.134	5.016
(f) Provincial/Regional Development	2.497	1	1.565	1	2.066	1	2.566	-	2.865	-	11.559	3
(g) IRDP	595	506	662	536	635	570	660	589	610	545	3.162	2.746
F. Economic Infrastructure	13.043	7.707	18.876	11.162	15.484	8.028	12.492	3.947	11.942	3.022	71.837	33.866
(F/B)	(42)		(47)		(44)		(41)		(40)		(43)	
(a) Transport	3.783	2.033	6.829	3.495	4.359	1.724	4.138	1.277	4.086	1.011	23.195	9.540
(b) Power & Energy	3.393	3.330	5.103	5.063	2.821	2.797	1.044	1.017	342	313	12.703	12.520
(c) Posts & Telecommunications	1.061	625	1.308	560	2.061	1.092	1.999	953	1.672	498	8.101	3.728
(d) Other Eco. Overheads	2.096	1.604	2.834	1.900	3.318	2.415	2.299	700	2.466	1.200	13.013	7.819
(e) Administrative Overheads	2.710	115	2.702	144	2.825	-	3.012	-	3.376	-	14.825	259
G. Social Infrastructure	3.065	912	4.537	2.205	5.470	1.378	5.818	1.360	5.638	869	24.578	6.724
(G/B)	(10)		(11)		(16)		(19)		(19)		(15)	
(a) Education	1.369	432	2.153	935	2.342	535	2.392	485	2.676	428	10.932	2.815
(b) Health	1.546	476	2.132	1.196	2.913	837	3.226	869	2.806	435	12.623	2.814
(c) Others	150	4	252	74	215	6	200	6	206	6	1.023	96
H. Head Miscellaneous	2.099	-	1.000	-	1.000	-	1.000	-	1.000	-	6.099	-
(H/B)	(7)		(2)		(3)		(3)		(3)		(4)	

T-Total Cost, FA-Foreign Aid, FC-Foreign cost, LC-Local Cost

Note : 1. This table includes only expenditures indetified projectwise.

2. Certain Supplementary Estimates already agreed upon by the Treasury included in 1990 figures.

Source: "Public Investment, 1990-1994" Department of National Planning, Ministry of Policy Planning & Implementation

表 2.5-2　　第1次 Janasaviya 計画の成果

PROGRESS OF SELF-EMPLOYMENT FOR JANASAVIYA FIRST ROUND UPTO END OF MAY 1991

Province	District	Division	Total JS Families	Group A No.	Group A %	Group B No.	Group B %	Group C No.	Group C %	Group A&B No.	Group A&B %
Western	Colombo	Hanwella	8,138	6,464	79.4			1,674	20.5	6,464	79.2
	Gampaha	Divulapitiya	10,688	8,206	76.7	785	7.34	1,697	15.8	8,991	84.1
	Kalutara	Agalawatta	8,533	3,044	35.6	4,516	52.9	973	11.4	7,560	88.5
Central	Kandy	Akurana	3,996	2,159	54.0	927	23.1	910	22.7	3,086	77.2
	Matale	Galewela	7,835	4,854	61.9	1,802	22.9	1,179	15.0	6,656	84.9
	N.Eliya	Walapane	9,751	4,590	47.0	3,068	31.4	2,093	21.4	7,658	78.5
Southern	Galle	Niyagama	3,736	2,162	57.8	1,191	31.8	383	10.2	3,353	89.7
	Matara	Hakmana	3,970	1,598	40.2	2,041	51.4	331	8.3	3,639	91.6
	Hambantota	Hambantota	3,639	942	25.8	2,149	59.0	548	15.0	3,091	84.9
		Suriyawewa	3,310	1,170	35.3	1,826	55.1	314	9.4	2,996	90.5
Sabarag.	Ratnapura	Embilipitiya	10,938	4,378	40.0	4,300	39.3	1,260	11.5	8,678	79.3
	Kegalle	Aranayake	7,265	4,363	90.0	1,147	15.7	1,725	23.7	5,510	75.8
North Wes.	Kurunegala	Kobeigane	3,512	2,233	63.5	726	20.6	553	15.7	2,959	84.2
	Puttalam	Karuwalagaswewa	2,997	1,804	60.1	550	18.3	643	21.4	2,354	78.5
North Cen.	Anuradhapura	Horowpothana	4,048	2,902	71.6	386	9.5	760	18.7	3,288	81.2
	Polonnaruwa	Elahera	4,274	2,864	67.0	983	22.9	427	9.9	3,847	90.0
Uva	Badulla	Ridimaliyadde	5,241	2,252	42.9	1,595	30.4	1,394	26.5	3,847	73.4
	Monaragala	Madulla	3,770	1,923	51.0	963	25.5	884	23.4	2,886	76.5
TOTAL			105,641	57,908	54.8	28,955	27.4	17,748	16.8	86,863	82.2

* : Difinition of Groups by Progress

A Rs1,500/months and above

B Rs1,000 ~1,500

C Rs1,000 and below

Source : Questionnaire-A

表2．5－3　　第2次Janasaviya計画受益者

Province	District	Division	A. Estimated Total Families	B. No. of F.Stamps Families	C. Ratio of Food Stamp Families B／A %	D. No. of JS Family 1 & 2 Phase	E. No. of JS Family 3rd Phase	F. Total JS Families D＋E	G. JS over FS Families F／B %	H. JS Total Fami Over E.T.Fami F／A %	I. JS Third Phase Over 1&2 Phases D／F %
Western	Colombo	Homagama	29,699	12,707	42.8	6,079	839	6,918	54.5	23.3	13.8
	Gampaha	Meerigama	25,102	15,764	62.8	9,060	3,926	15,986	82.4	51.7	43.3
	Kalutara	Walallavita	12,350	7,388	59.8	3,314	1,107	4,421	59.8	35.8	33.4
Central	Kandy	Ududumbara	5,526	4,106	74.3	1,872	819	2,691	65.5	48.7	43.8
		Pujapitiya	10,416	7,294	70.0	3,240	1,407	4,647	63.7	44.6	43.4
	Matale	Wilgamuwa	5,812	4,692	80.7	2,976	2,640	5,616	119.7	96.6	88.7
		Laggala	3,365	2,484	73.8	1,592	719	2,311	93.0	68.7	45.2
	N. Eliya	Hagurankethа	18,051	14,008	77.6	5,441	4,565	10,006	71.4	55.4	83.9
Southern	Galle	Karandeniya	17,554	11,271	64.2	3,940	1,827	5,767	51.2	32.9	46.4
	Matara	Kamburupitiya	11,783	8,976	76.2	3,164	740	3,904	43.5	33.1	23.4
	Hambantota	Katuwana	13,354	10,958	82.1	3,964	2,042	6,006	54.8	45.0	51.5
North Wes	Kurunegala	Kotavehera	8,255	7,255	87.9	2,144	2,889	5,033	69.4	61.0	134.7
		Nikaweritiya	8,873	7,157	80.7	2,999	1,500	4,499	62.9	50.7	50.0
	Puttalam	Nawagaththegam	3,200	2,924	91.4	1,400	400	1,800	61.6	56.3	28.6
North Cen	Anuradhapura	Rambeawa	6,562	4,677	71.3	2,648	966	3,614	77.3	55.1	36.5
		Thirappane	5,806	4,536	78.1	2,299	1,208	3,507	77.3	60.4	52.5
	Polonnaruwa	Hingurakgoda	10,886	6,330	58.1	2,814	1,153	3,967	62.7	36.4	41.0
Uva	Badulla	Kandeketiya	5,140	3,887	75.6	1,584	786	2,370	61.0	46.1	49.6
	Monaragala	Siyabalanduwa	7,043	6,902	98.0	2,740	700	3,440	49.8	48.8	25.5
Sabarag.	Ratnapura	Kolonna	8,265	7,001	84.7	3,401	1,500	4,901	70.0	59.3	44.1
	Kegalle	Galigamuwa	17,059	11,553	67.7	4,250	2,601	6,851	59.3	40.2	61.2
TOTAL			234,101	161,870	69.1	70,921	34,334	105,255	65.0	45.0	48.4

図2.5-1　　県別農村総合開発計画の実施状況と援助機関

県	援助機関	実施期間										
		1979～80	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91
1. Matara *	SIDA (G)											
2. Hambantota *	NORAD (G)											
3. Nuwara Eliya *	Netherlands (G)											
4. Badulla	IFAD (L)											
5. Moneragala	NORAD (G)											
6. Ratnapura	Netherlands (G)											
7. Kegalle	IFAD (L)											
8. Kalutara	SIDA (G)											
9. Kandy	W-German (G)											
10. Gampaha	JICA (G)											

Notes　L : Loan

G : Grant

SIDA : Swedish International Development

NORAD : Norwegian Aid for Development

IFAD : International Fund for Agricultural Development

JICA : Japan International Cooperation Agency

2.6 行政組織

(1) 組織の概略

前述の様に、減量化された中央政府は、国家政策や州を越える大きな事業や海外からの援助事業以外は、基本的に行なわない。それに対応して、州政府と郡政府が、各々のレベルで事業を実施することとなった。

1988年全国で州評議会 (Provincial Council) 議員の選挙が行われ、議員の互選により州の代表である Chief Minister が指名されるとともに、大統領の任命により各州に Governor が配属された。州政府はそこの行政の長官 (Chief Secretary) を通じて州の各省庁を指揮することとなり、州内の地方行政は郡長官 (Divisional Secretary) を長とする郡 (Division) 事務所が担当することとなった。郡長官の職務は従来のAssistant Government Agent、現在のAdditional Government Agent の兼務とし、郡の境界線は従来のＡＧＡ Division(ＡＧＡの管轄地域) をそのまま踏襲した。

一方、自治組織である Municipal Council (ＭＣ) 並びに Urban Council(ＵＣ) および郡部の自治組織であるプラデシヤ・サバ (ＰＳ) の監督権も中央から州政府に移管された。ＰＳは選挙による議会 (Council ないしExecutive Committee) を有する自治組織であるが、これが行う徴税と行政の執行は、従来から郡長官が執行官(Secretary to ＰＳ) を兼務して来た。このことから郡長官は、それぞれ州と県の下部組織として、及びＰＳの補佐としての職務を兼務することとなり、郡事務所は大幅に拡充された。こうした地方分権、権限委譲後の行政・組織のあらましを図2.6-1 に示す。1991年９月現在、州(Province)は８、県(District)は25、郡(Division)は 289ある。

州政府の組織は、州により異なるが、各州共通の骨格を図2.6-2 に示す。中央、州、県、郡および村落の各レベルにおける立法、行政機関、及び選挙された代表・議会と指名・任命による執行機関の状況を図2.6-3 に示す。

(2) 開発計画の作成経過 —— Bottom-up 方式

スリランカ政府は、経済開発を促進するに際して、民衆の参加を重要視し、民衆参加型の開発を促進するために権限委譲と地方分権化政策を執っている。この一環として、開発計画の作成過程の Top-Down 型と Bottom-up型のうち、今回は後者に力点を置いて組織制度の整備を進めている。図2.6-4 は Bottom-up型開発計画策定・実施の標準過程を示したものである。

この図の主な注意点は以下の通りである。

(a) Gramodaya Mandalaya が村人のニーズを吸収し、Village Development Planを作成するとあるが、それ以外にも一個人がproject proposalを Divisional Secretaryに単独で提出できる。

(b) 県事務所での主要作業は、郡と州政府間の意見を調整することである。

(c) 州レベルで実施計画が出来た後、事業費が500,000 ルピー以上なら州政府の事業省庁で、500,000 ルピー以下なら郡事務所による事業の実施となる。

(d) 郡事務所では Divisional Planning Unit, 州政府ではProvincial Planning & Monitoring Division がＭＰＰＩと密接な連絡を取り、中央政府とのスムーズな調整を図る。

(3) 開発資金の流れ

開発事業に必要な資源としては、大きく、財源、人的事件、及び物的資源に分けられる。これら資源の内、財源の主なものとして以下のものが利用可能である。

a. The Decentralized Budget

b. Provincial Council Funds

- Criteria Based Grants
- Grants for Medium Term Investment Programme
- Grants for Rehabilitation & Construction

・Contribution to Integrated Rural Development Programme

c. Local Authority Funds

・Revenues

・Grants

d. Government Funds

・Subsidies(Rubber, Coconut, Tea, Bxport Agriculture, etc.)

・Janasaviya Programme

・Janasaviya Trust Fund

・Line Ministries (Irrigation, Highways, etc.)

これらの資金の流れ、及びどの機関が資金を利用できるかを示したのが図2.6-5である。

ここで注意しなければならない点は、草の根レベルの意向・ニーズを最も良く反映するPradeshiya Sabhaは選挙により選ばれた代表の集まりであり、それ自体は行政執行機関ではないこと。さらに、Divisional Secretaryは Pradeshiya Sabha の Secretary としての役割と末端の行政機関としての2役を果たしていることである。従って、Divisional Secretaryは Pradeshiya Sabha として Local Authority Fund を利用出来、行政機関として Government FundとDecentralized Budgetの財源を持っている。

各郡に実施される開発事業の規模は500,000 ルピー以下であり、それ以上の規模の開発事業は州政府と県事務所にそれぞれ付属する事業省庁が独自の財源を利用して実施する。これら事業は、基本的に郡事務所とは独立に実施される。

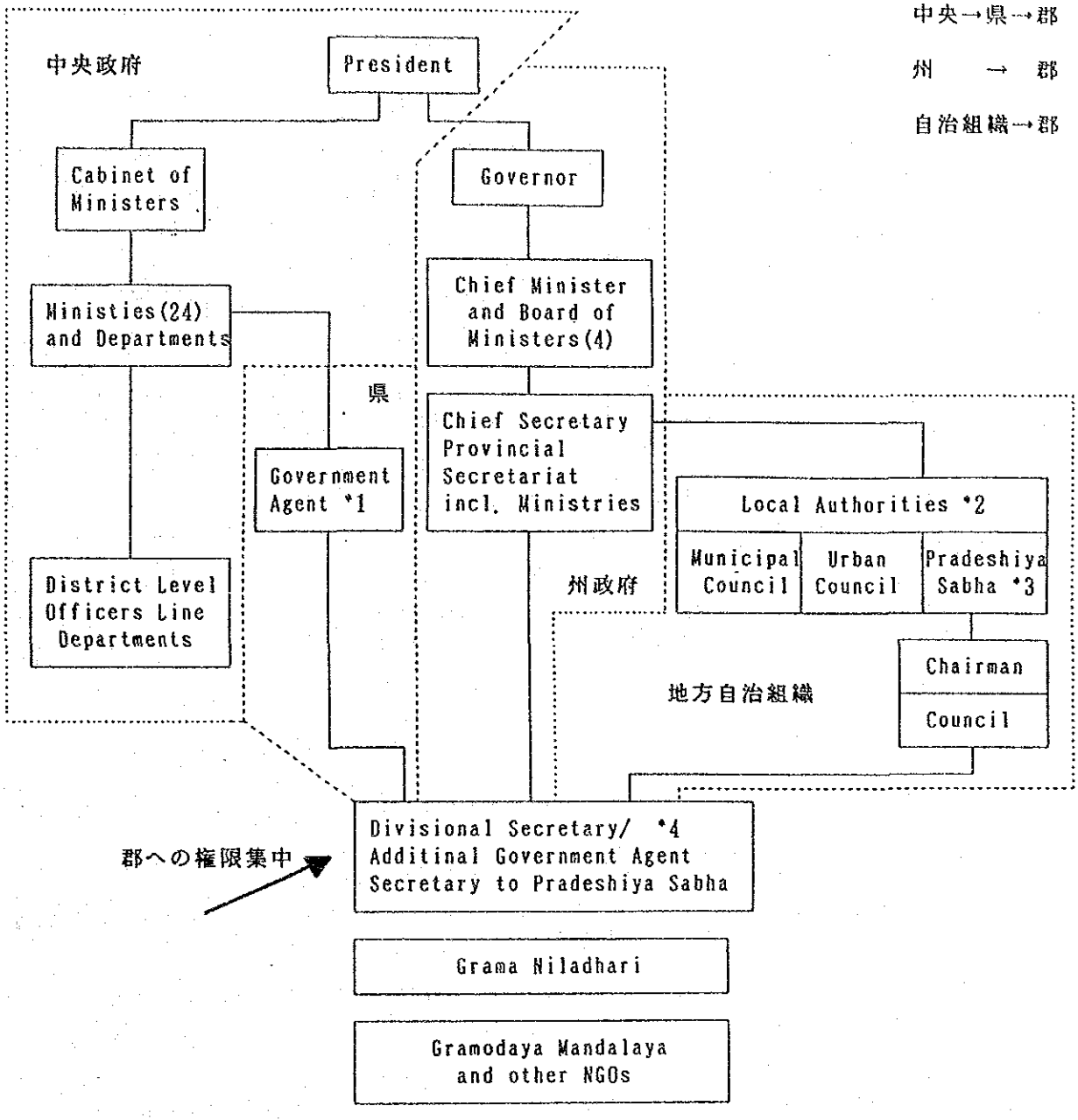
ＩＲＤＰは、外国からの援助を資金として、政策計画実施省の管轄下、県を基本地域として現在10県で実施されている。

(4) 開発事業の実施

これらの開発事業は、州政府や県・郡事務所の計画・指導の下に民間業者が主に人力で建設作業を行う。州政府の事業では、必要に応じて州所有の建設機械を運転手付で民間業者に貸出している。これは建設機材の大半が輸入品であるために外貨

不足の折、民間業者はほとんど建設機械を保有していないこと、さらに資本の蓄積が少なく民間業者が育っていないことに起因するものである。従って、事業を受注した民間業者は、作業の多くを人力に依存することになる。これは、雇用機会の拡大に多少貢献するものの作業速度は遅く、このため社会経済及び農業基盤整備事業が迅速に進行しないという困った状況にある。

図2.6-1　スリランカの行政組織図



注

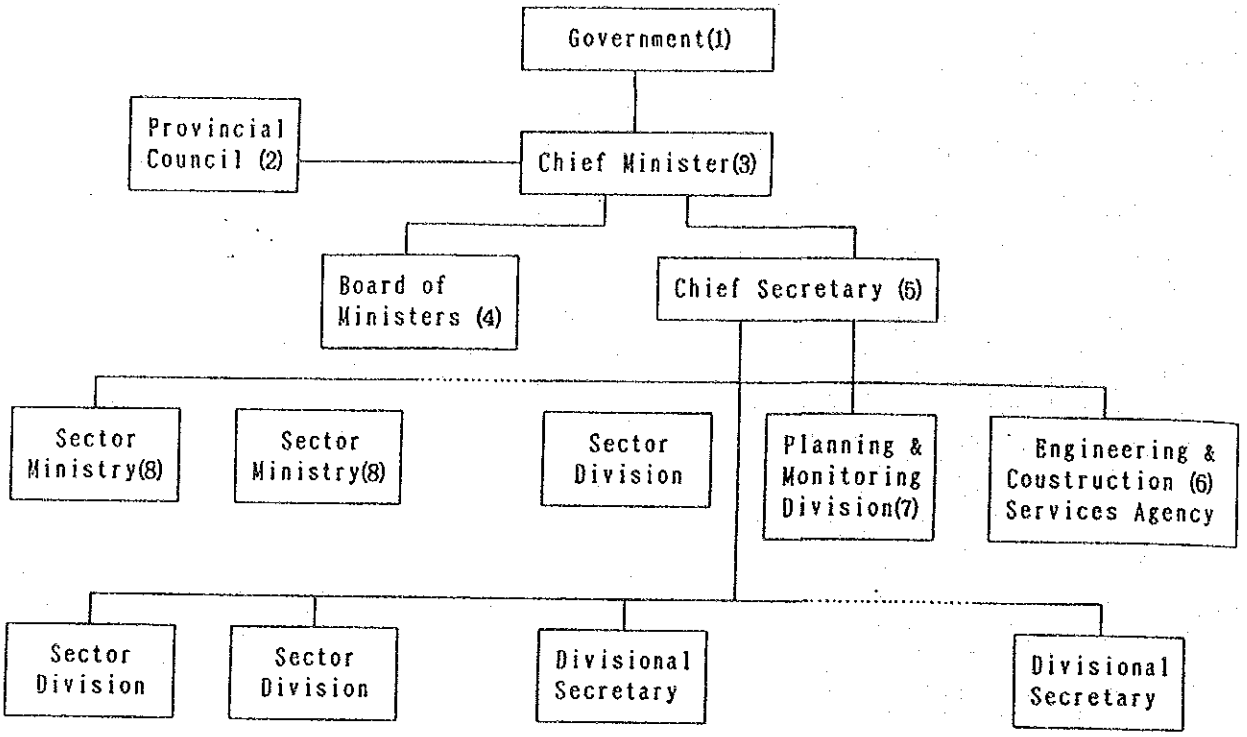
*1. 県（District）の長官。中央政府のMinister of Public Administration によって任命される。

*2. 選挙によるLocal Authority には大都市のMunicipal Council(ＭＣ),中小都市のUrban Council(ＵＣ)及び郡部のPradeshiya Sabha(ＰＳ)がある。ＭＣ,ＵＣ,ＰＳはもとに，州政府のMinister of Local Government によって監督される。

*3. ＰＳは選挙され，Council members が議会を構成し，互選による議長がいる。ＰＳの行政執行はSecretary to Paradeshiya Sabha（ＳＰＳ）が行う。ＳＰＳはDivisional Secretary（ＤＳ）兼Additional Government Agent(ＡＧＡ）が兼務する。従来のAssistant Government AgentはＤＳの下となる。

*4. ＤＳ兼ＡＧＡ兼ＳＰＳは，中央政府－県の行政事務（戸籍，登記，許認可など）及び州政府に委譲された開発事業，教育，社会福祉などを担当すると同時に，ＰＳの企画する村落レベルの開発事業などにも責任をもつ。これの任免はGovernment Agentが，中央及び州政府の同意を得て行う。

図2.6-2　州政府の組織



注

(1) 大統領の任命による。州議会の立法に対し拒否権を有する。

(2) 州の立法議会。議員は選挙により選出される。

(3) 議会の互選による。Board of Ministersの議長であり，Governmentに助言する他にChief Secretary を通じて州の行政機関を率いる。

(4) 憲法修正第13号により，定員は（Chief Ministerを含め）５名までと制限されている。Chief Ministerの指名による。

(5) 州行政機関の最上位の公務員。Sector ministries, Sector divisions その他の部門を統轄する。各Division(郡）に配属されたDivision Secretary(Additional Government Agent及びSecretary to Pradeshiya Sabha を兼務する）を直接率いる。

(6) 州政府の技術・工務部。州によって多少の相異はあるが，多くの場合，かつて中央政府の建設関連部局の地方配属職員であった者が州政府に移籍して，これに所属している。

(7) 州政府の計画・管理部。各村落→郡レベルで立案された開発事業計画を州レベルで総合調整するとともに，州の開発事業一般の策定，および実施の指導監督と評価に当たる。

(8) Ministryには次の4 Ministriesが在る。
- Agriculture and Cooperative
- Educarion and Health
- Local Government and Social Services
- Industries and Trade

図2.6-3　スリランカの政治・行政制度のあらまし

―特に，立法と行政，下から（選挙）と上から（任命）―

		中央政府 (Central)	州政府 (Province)	県 (District)	郡 (Division)	村レベル(1) (GN Divion)
Top down structure 指名・任命による (Appointee)	首席執行官	President	Governor	Government Agent	DS/AGA Pradesiya Sabha Secretary (SPS)	Grama Niladhari
	Executing Agency	Cabinet and Ministries	Chief Secretary & Provincial Secretariat	Government Agent (Office)	DS/AGA/SPS (Office)	Grama Niladhari
Botton-up structure 選挙による (Elected)	議会 (立法機関)	Parliament	Provincial Council	(2)	Pradeshiya Sabha (4)	Gramodaya Mandalaya (3)
	選挙による代表	Chairman	Chief Minister		Chairman	Chairman

注

(1) 数ヶ村をまとめてGrama Niladhari(GN) Divisionとする。
Grama Niladhari が駐在する。

(2) 県には選挙による議会・代表とも存在しない。

(3) 厳密には選挙による議会ではなく，任意団体（NGO）の代表たちの集会であり，彼らは報酬を受けていない。

(4) いわゆる郡部（rural area）にはプラデシヤ・サバが組織されているが，都市部にはMunicipal Council および Urban Council がある。MCとUCの執行官はDS／AGAとは別人で，独自に雇用されたCommissionerであり，行政機関も独自のものである。

図2.6-4 開発計画の作成経過 —— Bottom-up方式 ——
PROCESS OF BOTTOM-UP DEVELOPMENT PLANNING AND IMPLEMENTATION

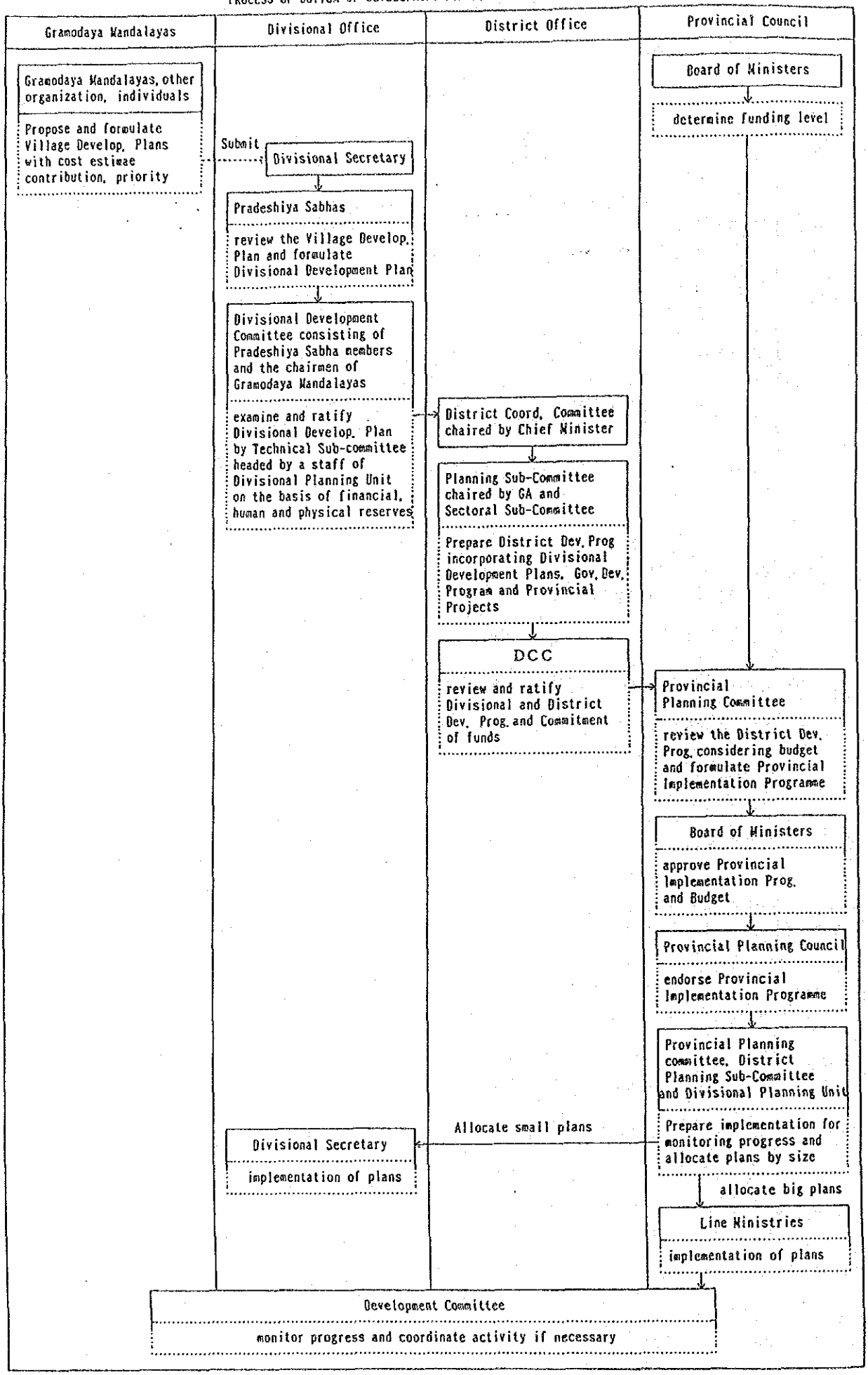
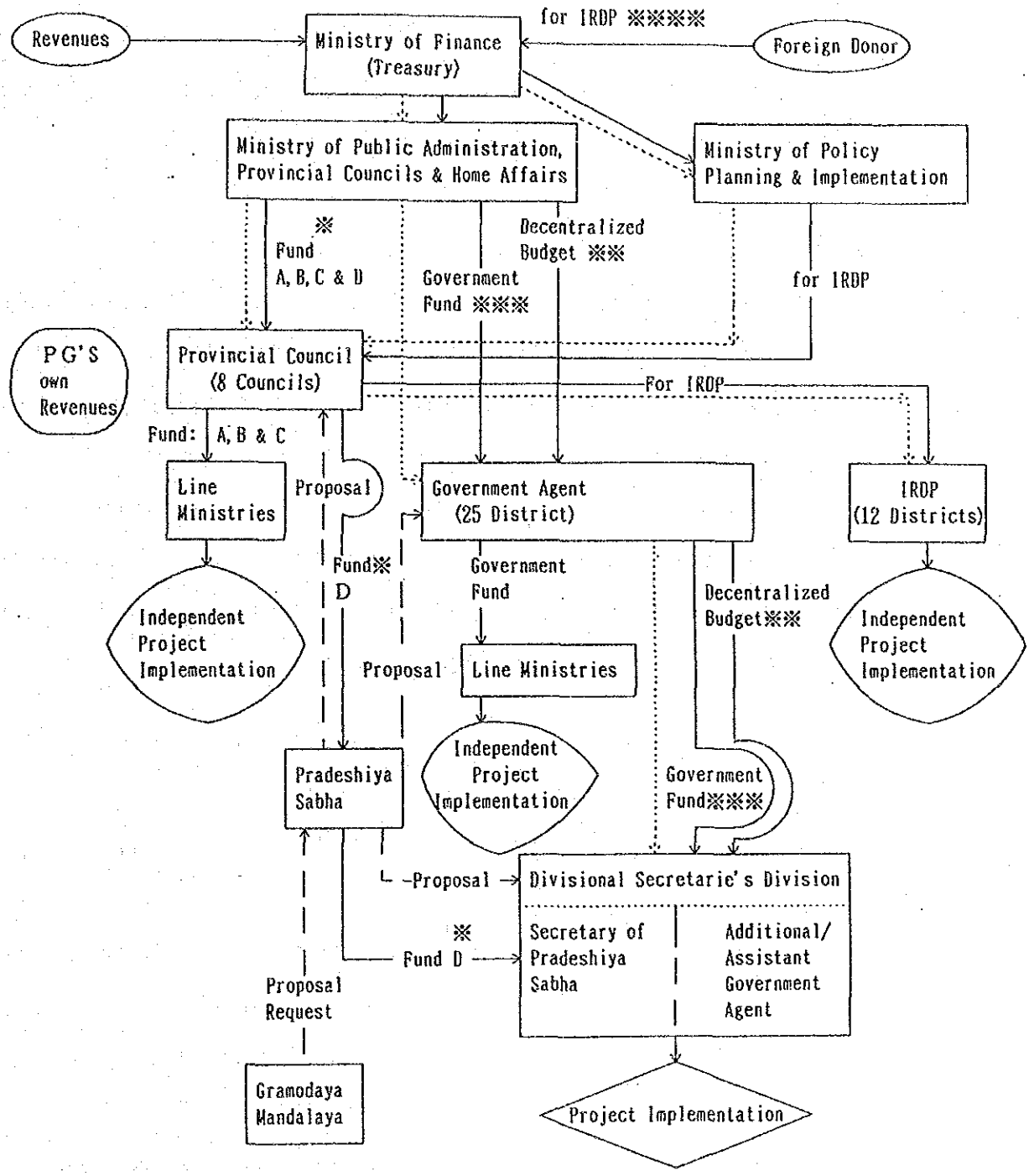


図2.6-5 開発事業のための資金の流れ

BUDGET FLOW FROM TREASURY TO DS's DIVISIONS FOR DEVELOPMENT PURPOSES



※ : Fund
- A : Criteria Based Grants
- B : Grants for Medium Term Investment Programme
- C : Grants for Rehabilitation and Reconstruction
- D : Local Authority Funds(Grants)

※※ : Decentralized Budget : Rs 2.5 Millions/Member of Perliament

※※※ : Government Fund

※※※※ : Contribution to Integrated Rural Development Programme

——> Cash Flow of Development Purposes

·····> Cash Flow of Recurrent Costs

— —> Proposal of Development

2.7　当該機関の概要

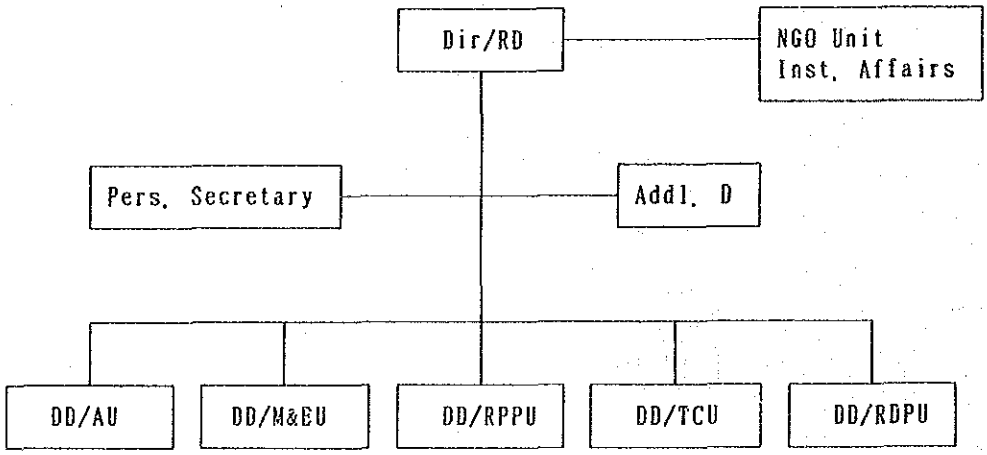
当該機関は、政策企画実施省（ＭＰＰＩ）内の地域開発局（ＲＤＤ）、北東州を除く７州政府（特にWorkshop),及び39郡の郡事務所の３種類が挙げられる。

(1) 政策企画実施省と地域開発局（ＭＰＰＩ及びＲＤＤ）

ＭＰＰＩは、国の政策策定及び国・州・郡の全段階での開発計画の調整・事後評価の責任機関である。従って、1990～94年の５年間の公共投資額約 2,000億ルピーの舵取り機関である。公共投資の主な対象は、前述した様に経済・社会インフラストラクチュアーである。

地域開発局ＲＤＤはＭＰＰＩの一局であり、その業務は州と郡事務所レベルでの開発事業の調整・事後評価、及び開発計画・事業の促進である。ＲＤＤは、図2.7-1に示す５つの部から構成され、職員数は1991年９月現在59名である。1991年のＲＤＤの予算は約８億８千万ルピアである。

図2.7-1　　ＲＤＤ組織図



Dir　　= Director
Addl.D = Additional Director
DD　　= Deputy Director
RPPU　= Regional Policy Planning Unit
RDPU　= Rural Development Projects Unit
TCU　　= Training Coordination Unit
AU　　= Administrative Unit
M&EU　= Monitoring and Evaluation Unit

(2) 州政府 (Provincial Office)

当該事業の対象となる７州の代表的な指標を表2.7-1 に示す。これを見ると、失業率は１人当りＧＮＰにおいて地域較差の大きいことが解る。

表2.7-1　主要経済・社会指標

	Unemployment Rate a/	Infant Mortality b/	GDP/capita as % avg. (1981)	Rev. / Capita 1986 Rs. c/
Sri Lanka	17.9	3.0	100	137
Western	24.4	3.0	126	237
Central	14.6	4.5	95	143
Southern	25.9	2.9	83	86
Northern	11.4	1.8	85	158
Eastern	10.4	2.1	84	70
N. Western	14.2	2.5	94	97
N. Central	9.5	1.8	96	66
Uva	10.1	3.4	93	97
Sabaragamuwa	17.8	3.4	96	81

a/ Based on the 1981 Census.
b/ Per thousand births.
c/ Non-Central Government revenues collected in each district.

Sources : Central Bank of Sri Lanka, and Department of Census and Statistics

州政府の基本的な組織図は、既に図2.6-2 に示した通りである。

建設機材の維持管理は、Engineering and Construction Service Agency (ECSA：州によって名称が多少異なる）の中のワークショップによって行なわれる。他方、建設機材が使用されるのは、州政府内の事業省庁によって実施される事業においてである。７州の機材受け入れ責任機関とワークショップの現況を表2.7-2 に示す。ＥＣＳＡの現況全職員数はほとんどの州で、CADREプログラムの最小必要人員よりも少ない。技術者に関しての人員不足はもっと顕著である。ＥＣＳＡの技術者の大半は、道路、灌漑施設や建物の専門家であり、機材の維持・管理を行なえるメカニカル部門の専門家は10名程度である。

ワークショップの敷地面積と車庫は、どこのＥＣＳＡにも充分に在る。施設の整

備状況は州によって多少のレベル差が有り、ＲＤＡ(Road Development Authority)の大規模ワークショップのあった４州 (Southern, Central, North Western及び North Central)では比較的良く整備された維持・管理が行われている。ワークショップの運営資金は必ずしも潤沢とは言えず、保有機材を民間企業にリースすることによって資金を捻出している場合が多く見られた。この捻出された資金は、ＥＣＳＡの経理を通して州政府の財務へ送られ、ＥＣＳＡがこの額を優先的に使用する権利を持つ。

(3) 郡行政事務所 (Divisional Secretaries' Office)

郡の行政組織は多少の差異は在るが、基本的なものを図2.7-2 に示す。但し、この図は1992年１月以降の予定図であり、現在は上から２段目のAssistant Directorと３段目のPlan Implementation Unitを除いたものである。Assistant Directorは、現在ＭＰＰＩによって選考作業が進められており、1992年１月までに配置される予定である。その業務は，配下に新規配置予定のPlan Implementation Officer と共に郡内の開発事業の立案・調整・推進・評価である。その地位は図にあるように従来の郡長であるＡＧＡと同格である。その他、従来の郡長であったＡＧＡ (Assistant Government Agent) の上にAdditional Government Agent がDivisional Secretaryとして配置されたことが特記される。

郡事務所の現況職員数は、州郡を越えてほぼ共通しており、３州の３郡とＣＡＤＲＥの最小必要要員数の対比を表2.7-3 に表わす。

これによると、今後Plan Inplementation Unitの強化と技術系職員の増員が重要な政策となっている。

各郡の予算規模は表2.7-4 に示す様に大概 400万～ 800万ルピア (3.25円／Rp：1300万円～2600万円) で決して大きなものではないが、今後分権政策が一層進むことによって予算規模も増加するものと期待される。

(4) 各機関の連係

当該機関であるＭＰＰＩ．州政府及び郡事務所との関連を図2.7-3 に示す。

中央政府機関であるＭＰＰＩは、州政府内の計画部(Provincial Planning Division)と直接的な連絡系統を持つ一方で、郡事務所の計画部とは郡長(Divisional Secretary)を通して計画部を指導する。図2.7-3 は1992年１月以降のものであり、現在は郡長の下に計画部の責任者となるAssistant Directorは配置されていない。さらに現在、この計画部に従来のＰＩＯ (Plan Implementation Officer)に加えてもう一名のＰＩＯの補充が進められている。従って、今後は郡レベルの事業計画策定・実施に関してＭＰＰＩ主導の下に、より緊密な州政府と郡事務所との関係が形成されると予想される。

表2.7-2　州政府での担当機関の現況

	No. of Janasaviya Divisions	O/M and Recipient Agent	No. of Actual Mechanical Staff & Operator	Location of Workshop	Land Area (Acre)	CADRE Requirement	
						Technical	Total
Western	6	Mechanical Engineers Division	198 ※※	Ratmalana	2	198	420
Central	8	Central Engineering and Contruction Unit	121 ※	Pallekele	4	162	405
Southern	7	Engneering and Construction Unit	31	Halpatota	12	392	736
N. Western	5	Machinery and Equipment Branch	120 ※	Kurunegala	2.5	261	510
N. Central	5	Development Construction and Machinery Agency	84 ※※	Puliyankulama	5	84	261
Uva	4	Major Engineering and Construction Services	150 ※	Kahagolla Diyathalawa	6	127	336
Sabaragamuwa	4	Engineering & Construction Service Unit	83 ※	Kuruwita, Ratnapura	4	112	240
Total	39						

※ : Number of all technical staff

※※ : Minimun CADRE Requirement of the technical staff

表2.7-3　郡事務所現況職員数とＣＡＤＲＥプログラム

	Uva Prov. Ridimaliyadde Div.		Sabaragmuwa Prov. Kolonne Div		Central Prov. Wilgamuwa Div.	
	Actual	CADRE	Actual	CADRE	Actual	CADRE
1. SLAS Ⅱ／Ⅰ	1	1	1	1	1	1
2. SLAS Ⅱ／Ⅱ	1	1	1	1	2	1
3. SLPS Ⅱ／Ⅱ	-	1	-	1	-	1
4. SLAc Ⅱ／Ⅱ	1	1	-	1	-	1
5. Adm. Officer	-	1	-	1	-	1
6. Financial Asst.	2	2	-	1	1	2
7. MLTS	2	6	3	6	3	6
8. Surveyer	-	0.5	-	0.4	-	0.3
9. Draftman	-	2	-	1	-	2
10. PIO	1	3	2	3	-	-
11. Develop. Officer	4	4	11	6	8	2
12. Book Keeper	1	2	-	2	-	2
13. Clerk/Steno/Typist	14	15	12	15	13	15
14. Driver	2	2	-	2	1	2
15. Office Aid	3	4	3	4	3	4
16. Survey Labourer	-	1.5	-	1	-	0.5
17. Watcher	1	1	2	1	1	1
18. Service Officer	-	-	0	4	-	4
Total	33	48	35	50.4	33	45.8

Note :

1. SLAS Ⅱ／Ⅰ : Sri Lanka Administration Staff
2. SLAS Ⅱ／Ⅱ : 〃 〃
3. SLPS Ⅱ／Ⅱ : Sri Lanka Planning Staff
4. SLAc Ⅱ／Ⅱ : Sri Lanka Accounting Staff
7. MLTS : Medium Level Technical Staff
10. PIO : Plan Implementation Officer

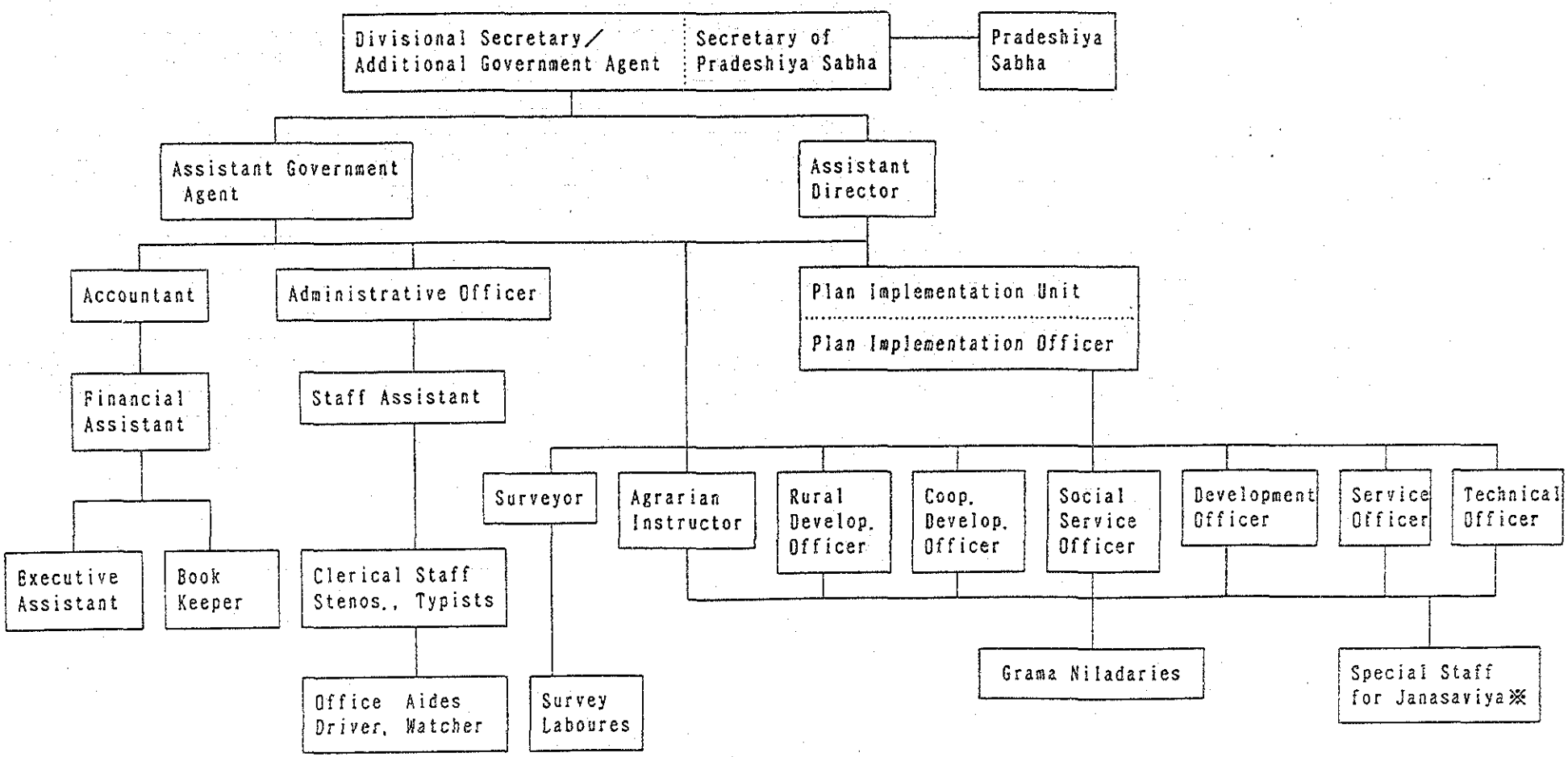
表2.7-4　郡事務所予算規模 1991

（単位：千ルピア）

Province／District		Budget		
		Recurrent 1/	Project Budget2/	Total Budget3/
Western P.	Manwella			9,300
	Divulapitiya			14,513
	Agalawatta			6,387
	Homagama			31,917(1990)
	Mirigama			21,350(1990)
	Walallawita			3,310
Central P.	Akurana	763	6,725	7,488
	Gallewela	3,020	7,770	10,790
	Walapane			14,650
	Udadumbara	2,000	6,431	8,431
	Pujapitiya	3,525	3,600	7,125
	Wilgamuwa	2,100	2,950	5,050
	Laggale	3,826	2,100	5,926
	Hanguranketha	5,400	3,300	8,700
Southern P	Suriyawewa			5,000
	Niyagama			3,833
	Hakmana			3,500
	Hambantota			2,478
	Karandeniya			3,385
	Kamburupitiya			4,460
	Katuwana			4,159
N.Western P.	Kobeigane	2,200	2,320	4,520
	Karuwalagaswewa	1,800	4,610	6,410
	Kotawehera	2,900	3,600	6,500
	Nikaweratiya	3,000	5,300	8,300
	Navagattegama	1,400※	2,200	3,600
N.Central P.	Horowepathana	1,963	8,831	10,794
	Elehare	1,383	1,392	2,775
	Rambewa	1,964	1,893	3,857
	Tirappane	2,089	n.a	2,089
	Hingurakgoda	2,453	8,921	11,374
Uva P.	Ridimaliyadde			4,683
	Madulla			4,115
	Kandeketiya			3,572
	Siyambalanduwa			4,829
Sabaragmuwa P.	Embilipitiya	2,000※	3,000	5,000
	Aranayake	2,080	5,200	7,280
	Kolonne	1,800	3,050	4,850
	Galigamuwa	3,300※	5,000※	8,300※

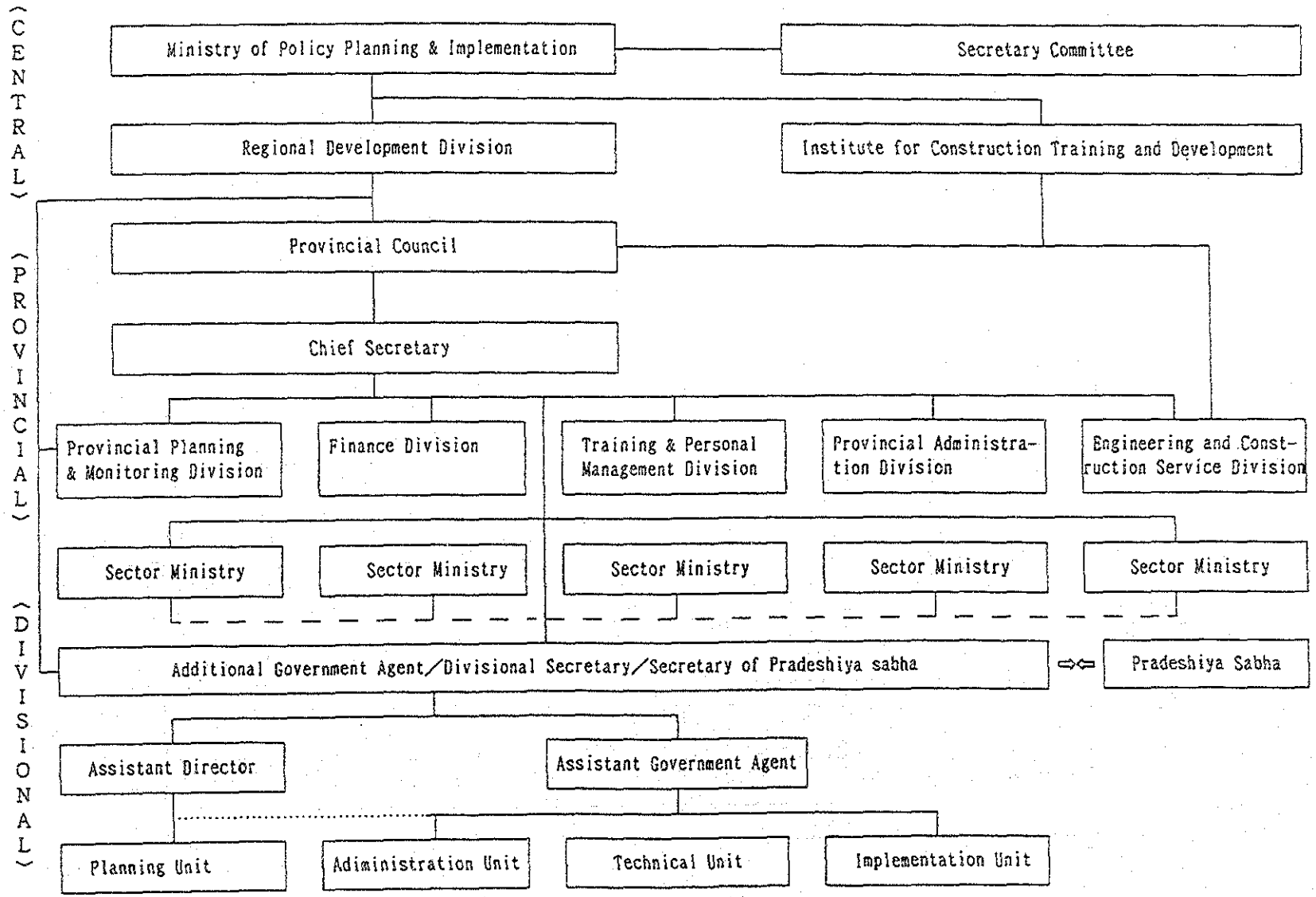
※：Estimated
n.a ：Not Available
Source: "Questionnaire-C" and "Resource Pfofile"
1/：事務所運営費
2/：開発事業予算
3/：郡事務所予算合計（事務所運営費＋開発事業予算）

図2.7-2　郡（Division）の行政組織



※　この職員は，ジャナサビア計画2nd Roundを実施しているDivisionのみで新規採用された要員。Division当り平均10人。

図 2.7-3　当該機関の連係



2.8 要請内容の確認

調査団はスリランカ入りし、直ちに政策企画実施省地域開発局の責任者及び各州代表者に対し、本プロジェクトにかかわる Inception Report の内容を説明し、本プロジェクトの実施方針とその範囲、機材選定にかかわるクライテリアについて協議を行った。その内容は、本プロジェクトにおいてスリランカ国7州の39郡を対象に機材配備計画を実施し、これら機材はスリランカの国策によって実施されている事業のうち特に郡レベルの事業実施に役立つものであると同時に技能訓練にも役立つものであることがその主眼であり、基本的にこれら機材は郡レベルで保有するが、郡レベルで保有するにはメインテナンスに問題があると思われる機材については州政府が維持・管理する。しかし、これらの機材についてもその主要用途は対象郡での事業の実施に優先的に使用するという主旨である。本主旨は前述の協議においてスリランカ側に了承された。今回対象となった7州39郡をあらためて示すと表2.8-1 の通りである。

表2.8-1　プロジェクトの対象となる州及び郡

対象州／県	対象郡名	
Western Province (州)	(ジャナサビア第1次)	(ジャナサビア第2次)
Colombo	Hanwella	Homagama
Gampaha	Divulapitiya	Mirigama
Kalutara	Agalawatta	Walallawita
Central Province		
Kandy	Akurana	Ududumbara Pujapitiya
Matale	Gallewela	Wilgamuwa Laggala
Nuwara Eliya	Walapane	Hanguranketha
Southern Province		
Galle	Niyagana	Karandeniya
Matara	Hakmana	Kamburupitiya
Hambantota	Hambantota Suriyawema	Katuwana
North Western Province		
Kurunegala	Kobeigane	Kotavehera Nikaweratiya
Puttalam	Karuwalagaswewa	Navagattegama
North Central Province		
Anuradhapura	Horowepathana	Rambewa Tirappane
Polonnaruwa	Elahera	Hingurakgoda
Uva Province		
Badulla	Ridimaliyadde	Kandeketiya
Moneragala	Madulla	Siyambalanduwa
Sabaragamuwa Province		
Ratnapura	Embilipitiya	Kolonne
Kegalle	Aranayake	Galigamuwa

第3章　計画の内容

3.1　目　的

本プロジェクトの目的は、

(1)　適正機材の配備により現在各郡事務所が実施あるいは実施しようとしているワーク・プログラムを効果的に進展させ、これにより、対象地域のインフラ整備に貢献する、

(2)　機材配備に伴い必要となる人員の配備と予算措置を行い、郡事務所の公共事業実施機関としての能力を高めること、

(3)　各郡に多数存在するジャナサビア計画の受益者に機材を使った技術訓練を受ける機会を与えることにより、彼らの早期経済的自立を図る、ことである。

現在、スリランカは政治的、経済的混乱と停滞の結果、20%近い失業率と農村部においては生産性の低い大量の労働人口を抱えている。しかしながら独立以来、継続的に実施されてきた社会開発政策の結果、質の高い人的資源を有しており、スリランカにおける失業及び低就労などの問題は農村部での雇用促進策を一つの柱とした経済開発事業を持続的に実施することによって解消し得る潜在的エネルギーは十分に持っていると考えられる。本プロジェクトは上に述べた問題を解決する一つとして、また、各郡下の民間建設部門が未発達であることを考慮し、7州39郡における様々な公共事業の推進に必要不可欠な機材と技術訓練用機材を配備しようとするものである。

3.2　要請内容の検討

(1) 要請内容の検討

7州39郡に対する機材リストは表3.2-1 に示す通りである。これらの機材を各郡が計画しているワーク・プログラムの内容と仕事量に照らし合わせてみると、リストに示された機材は全てこれら公共事業を実施するのに必要不可欠なものばかりである。

現在各郡で実施されている、あるいは計画中の様々な事業は、例えば、かんがい施設の建設や補修及び維持、地方道の建設と整備・維持、農業用井戸及び雑飲料水用井戸などの建設、公共施設・社会インフラの建設等、様々な分野にまたがっている。しかし、何れの事業も不十分な建設機械や機材不足が主な原因となって事業実施が円滑に進んでいない状況である。特に郡レベルで実施する事業においてはこの状況は深刻であり、郡事務所にはこれらの事業実施に必要な機械・機材は皆無の状態である。したがって道路、かんがい施設の補修（主に小規模かんがい用溜池）等は人力施工が中心であり、事業実施速度が遅く、地方の社会基盤・生産基盤の整備が円滑にすすんでいない。従って本地方振興計画において郡事務所を対象に適正規模の機材を導入することは、この問題点を側面から解決することに貢献すると共に地方活性化にもつながることになる。さらに建設機械の配備により現在ほとんど人力で行われている作業から一部開放されることにより、これらの労働力をより生産的な面に向けることが可能である。

計画された機材には、ジャナサビア計画の技術研修に必要なものも含まれている。この機材は、貧困家庭の子弟の技術研修に使用されるものであり、彼らの経済的自立に寄与するものである。

以上の理由から、本プロジェクトの必要性は十分に高く、要請の内容は妥当であり且つ地方分権化政策が進行している現在、本プロジェクトにより郡事務所に必要な機材配備を行うことは時期的にも妥当と判断できる。

(2) 実施・運営計画の検討

本プロジェクトによって配備される機材は、本プロジェクトの実施機関であるＭＰＰＩの地域開発局を頂点とし、７州政府のワークショップと39郡事務所のPlanning Unit 等で運営・管理されることになる。また、各州政府と郡事務所はこれら機材を利用し、それぞれのワーク・プログラムを積極的に推進することになる。したがって、以下にＭＰＰＩの地域開発局、州政府のワークショップ及び郡事務所の運営・管理能力を簡単に検討する。

(a) ＭＰＰＩ地域開発局

本局は本プロジェクト実施に当たっての頂点に立つ機関であり、過去に日本の援助で実施されたガンパハ県農村総合開発にかかわる地域開発計画、外国援助による地域開発計画等に携わってきており、その実施能力は十分にある。また政策企画実施省にはジャナサビア計画のモニタリング担当局があり、ここでは各郡で実施されているジャナサビア・プログラムが月単位でモニタリングされ、今回対象となった郡のジャナサビア計画のプログレスが逐一報告ており、その関心も高い。

また、本プロジェクトによる機材配備計画を配慮し、地域開発局は郡事務所への必要人員の配備と予算措置を既に決定している。また配備された機材のモニタリングに関してはＭＰＰＩの附属機関であるＩＣＴＡＤの協力を得ることになっている。したがって、ＭＰＰＩは配備される機材の運営と管理において十分な能力があると思われる。

(b) 州ワークショップ

各州のワークショップは現在既に大小の建設用機械（その数は十分ではない）を保有しており、それらに対する修理・維持管理も行っている。また各州のワークショップには機械の運転・維持管理に必要な人員（今後更に増員が必要である）が配備されている。これらワークショップでは機械の日常点検、運転記録、工事に応じた機械や車の配備計画が作成されており、これらの記録はファイルシステムにより管理されている。本プロジェクトで州に配備される機材は特殊なものはなく、ワークショップで取扱に馴れた機械であり、管理上問題はない。また、機材用のスペースも十分に余裕がある。

(c) 郡事務所

対象となった各郡事務所では公共事業実施のための予算が確保され、ワークプログラムに沿って事業が実施されている。

しかしながら各郡は現在機材を全く保有していない。このため郡事務所には機材管理のためのワークショップ及びそれに類するものはない。またメカニカル部門を担当する技術者も配備されていない。スリランカ政府はこれらの

問題の解決策として、以下の対応策を考慮している。

(i) スリランカ政府は本プロジェクトの実施に先立ち、各郡にメカニカル部門担当者の配置を開始しており、これはスリランカ政府が進めているCADRE 政策の中で十分実施可能である。この計画は基本的には人員を増員するのではなく、現在他の部署で稼動中の人材を異動させるものであり、世銀と国際通貨基金がStructural Adjustment Programで勧告している内容に沿ったものである。

(ii) 各郡事務所は機材の保管・修理に必要な建物の敷地を保有しており、そのスペースを利用し、機材保管・修理用の建物を建築する計画であり、その予算措置については世銀からの資金を見込んでいる。

(iii) 配備する機材の維持・管理に要する経費は、原則的にその大半はＭＰＰＩ主導の下に予算措置する。

(iv) 配備する機材の維持・管理に必要な要員に対し技術的な研修が必要な場合は、ＭＰＰＩが主体となりＩＣＴＡＤ及び州政府のワークショップ等の機関で研修を行った後、人員を配備する。

スリランカ政府が示した上述の対応策は、郡事務所の現在の機能を考慮すれば妥当であり、これら対応策により各郡事務所は公共事業実施機関としての能力を持つことになる。

以上見てきたように、州レベルのワークショップ及び各郡事務所は本プロジェクトによる機材配備計画に対して事前準備を積極的に進めており、受入れ体制を整えつつある。これらのことにより、本プロジェクトで配備が予定されている機材は各州のワークショップ及び郡事務所で適正に維持・管理されると思われる。

(3) 類似計画及びその他計画との関係

「2.5　関連計画の概要」ですでに詳述したように「ス」政府は現在行政機構改革及び地方分権化政策を進め、各地の特徴・特色、住民の需要・意見を反映した種々の社会・経済基盤整備事業及び経済・社会的活性化事業を郡単位で実施し

ようと計画している。しかし、郡事務所は従来県事務所の出先程度の機能しか果していなかったことから今後は人材及び設備・機材の両面での強化が必要である。

人材の整備・補充についてはＣＡＤＲＥ計画の中で現在進行中である。他方、設備と機材、特に機材に関しては外貨不足の現況から、その補充・新規購入はほとんど進んでいない。このことは、即ち地域の社会・経済活性化事業の実施・推進にあたって大きな障害となっている。この障害を除去するために、本プロジェクトの実施は大きな役割を果すものと期待されている。

またスリランカにおいては、ＩＲＤＰ（16ヶ所）及び「モデル村整備計画」等のプロジェクトの下に各種機材が配備されている。

ＩＲＤＰプロジェクトでは、トラクター等の農業用機材が県事務所を中心に対象に配備された。また「モデル村整備計画」プロジェクトにあっては、国家住宅開発公社（ＮＨＤＡ）が窓口となり、 482村落をモデル村に指定し、このうち早急に整備の必要がある50村を選び、これを対象とした機材配備が実施されたが、これらの機材はモデル村内の(a)道路工事、(b)村落電化、(c)飲料水（井戸）の供給等の工事に特定して使用されるものである。

したがって、本プロジェクトによる機材配備計画は、現在スリランカ国で進展中の類似プロジェクトと重複するものではない。

(4) プロジェクトの構成及び要素の検討

本プロジェクトは機材を配備することにより、現在各郡事務所で実施している様々な公共事業を側面から援助し、郡事務所の機能を強化し、これにより究極的には地方の経済及び生活水準を向上させ、都市との地域較差の是正及び雇用機会の拡大を図るものである。

現在、各郡で実施している事業は、農業、かんがい施設、道路及びその付帯設備等のインフラ整備、学校、病院、水道設備等の公共施設の整備、そして農業生産性の向上のための基盤整備事業であり、加えてその地域社会に参加出来ない人々の教育等で構成されている。

スリランカ政府から要請のあった機材は、これらの事業のワークプログラムを

もとに作成されたものである。

この作業計画（ワークプログラム）は大別すると、①かんがい、②道路、③飲料水、④農業、⑤職業教育、⑥公共施設の６つのカテゴリーから成る。また郡ごとに計画内容を見ると、以下の要因によりそれぞれ計画の位置づけが少しずつ異なり、それにともない要請機材の内容も異なっている。

① 自然条件：降雨量、気温（標高差），地形、地質

② 位　　置：都市圏との距離

③ 産業形態：農産業、鉱業、その他

この作業計画を上述のカテゴリー別に詳細に分析すると以下の様になる。

① かんがい関係：

a. 水路の補修と新設工事

この事業対象には、小規模かんがい水路が挙げられる。水路の補修は、水路中の雑草除去及びラットホール等の補修、水路の設計断面確保のためのかさ上げと転圧、及び老朽化したかんがい施設（主にコンクリート構造物）の強化がある。これらは主にアグラリアンサービス（農民支援局）が農民を指導し実施されている。

水路の新設は、一部の中規模以下のかんがい施設に付帯する水路の掘削、築堤工事及び村落レベルでの取水施設（コンクリートの小構造物）の建設等が含まれている。主に州政府下のかんがい局が設計・指導し工事が実施されている。

b. タンクおよびアニカットの改修工事

タンク（ため池）及びアニカット（頭首工）については主に中小規模の取水施設（コンクリート構造物と鋼鉄製のゲートから成る）の部分的改修工事がある。

アニカット構造物の多くは老朽化しており、これらタンク及びアニカットの改修は直接的に農業生産性の向上につながることから、これまで農民の自助努力（実質的にはサポートなし）で行われてきたが、その自助努力にも限りがあり、郡事務所は現在これら農民を行政的・財政的に主導する立場にたたされている。

c. 農業用井戸の補修及び新設工事

これらの事業は、乾燥地（ＮＣＰ、ＮＷＰ及びＳＰの一部）において実施されており地下帯水層が比較的浅い地域（５～７ｍ前後）が対象となっている。これら乾燥地では乾季中の耕作の可否が直接農民の貧富につながっており、現在、州政府を中心に農業用井戸（約 1,000ヶ所）の掘削を実施中である。

これら農業用井戸の直径は一般に約５ｍであり、かんがい用エンジンポンプ（５HP程度）で揚水すれば２～４エーカーのかんがいが可能である。基本的には一戸に一井戸であり、個人所有であるので、農業用井戸に対してはローンを実施しておりポンプの購入費用、防護石積の材料費および機械で掘削した場合の機械費用（岩の出ないところは農民が自助努力にて掘削）を援助しているが、農民からの農業用井戸掘削の要請は多く、特にＮＣＰ及びＮＷＰからはこのための掘削機に対して強い要望があった。

② 道　路：

道路基準は同国においては、そのカテゴリーをＡ～Ｅクラスまで別けているが、地方レベルでの維持、管理（含む新設）はＣ～Ｅまでであり、Ａ、Ｂクラスは国家レベルで運営を行っている。

各郡のワーク・プログラムでは、その対象をＣ～Ｅクラス道路に置き、道路及びその付帯施設である橋及びカルバートの新設拡張、改修、補修が考えられている。

③ 飲料水

a. 浅井戸

地域によっては、生活用水の供給が十分でなく、１～２km以上も歩いて生活用水を確保している。この不便さを改善するため、郡のワーク・プログラムでは20戸に対し一つの共同井戸の設置を計画している。

b. 水道の延長

公共施設、特に学校において水道施設がない為、生徒は水筒を持って登校し、一部の必要水は、水タンク車による給水に頼っている。この状況を改善するために水道管を新設する計画が一部の郡にあり、一部実施されている。

④ 農 業

a. パイロット農園の開発

一部の郡事務所では、主要農産物及び換金作物であるお茶、ココナッツ及びカシューナッツ等の農園を開発し、ジャナサビア計画受益者等の雇用機会を作る努力をしている。

農園の規模は作物により異なるが一般に10～20エーカーである。

b. 圃場の改善

一般に圃場の区画整理、畦畔及び排水施設が不十分なため、土壌の流失、用水の異常流下等が発生し、作物の生産性（面積当りの収穫量）を低いものにしている。このため農作業の効率化のために区画整理を行い、畦畔、排水施設等を改善することにより、圃場における生産性を向上させることが必要となっている。

c. 換金作物の奨励

マッシュルーム菌や野菜等の苗を農民に供給し、農家所得の増大を図るべく指導するもので、生産された作物は各郡事務所が集荷し、市場に良い価格で販売されるよう援助しようとするものである。

このため、これらの菌や野菜の苗を生産する圃場が必要となっている。

⑤ 職業教育

現在各郡事務所は、ジャナサビア受益者を社会参加させるために若い人々の教育を行っている。しかし、教材及び施設が十分でなく、講義等を主体に学校等を借用して教育を行っている。

これらの教育効果をあげるために教育機材である木工具、石工具および機械工