

国際協力事業団

2001-2002 年度
外部機関による評価

スリ・ランカ国別事業評価
報告書
(本編)

2002 年 10 月

株式会社 コーエイ総合研究所

企評

JR

03-7(1/2)

国際協力事業団

2001-2002 年度
外部機関による評価

スリ・ランカ国別事業評価
報告書
(本編)

2002 年 10 月

株式会社 コーエイ総合研究所

本報告書は現地調査を実施した 2002 年 4-5 月時点の情報を基に作成したものである。

本報告書に記載されている意見は、評価調査団によるものであり、JICA を代表するものではない。

序 文

近年の厳しい財政事情により、政府開発援助（ODA）の見直しが行なわれていることを背景として、ODA が開発途上国の国造り、人造りに本当に役に立っているのかという観点から、事業評価の拡充が求められています。

ODA の実施機関である国際協力事業団（JICA）は、従来から、豊富な経験を有する外部の学識経験者・有識者・コンサルタントに、幅広い視野と中立的な立場からの評価調査を依頼しております。1999 年度からは「外部機関による評価」のための新規予算により、評価手法の提案と、その手法に基づく評価の実施を、さまざまな開発課題について専門知識を有する外部機関に委託しています。

国別事業評価は、特定の国を対象に当該国の開発課題に対する JICA の協力の貢献度を国レベルで総合的に評価し、評価結果から、JICA の国別事業実施計画（重点課題・プログラムの設定）の改善に資する提言・教訓と、協力プログラム・案件の形成・実施のための提言・教訓を導き出すことを目的として実施しています。

2001 年度は、地域部・在外事務所からの要望、国別事業実施計画改訂の必要性、過去の国別事業評価の実績（地域・発展段階）を総合的に検討した結果、スリ・ランカを対象とした国別事業評価を、「外部機関による評価」により実施することとなりました。

本調査において、当事業団は 2001 年 11 月から 2002 年 10 月までの間、2 回にわたり、株式会社コーエイ総合研究所の盛信博を団長とする調査団を現地に派遣しました。

調査団は、スリ・ランカ国政府関係者と協議を行うとともに、対象地域での現地調査を実施し、帰国後の国内作業の後、ここに本報告書完成の運びとなりました。

この報告書が、スリ・ランカ国に対する我が国援助の有効性および効率性の向上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。

最後に、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。

2002 年 10 月

国際協力事業団
理事 松井 靖夫

伝 達 状

国際協力事業団

理事 松井 靖夫 殿

スリ・ランカ国国別事業評価調査（2001-2002 年）の最終報告書をここに提出いたします。本調査の目的は、1990 年から 2000 年までにスリ・ランカ国に対し国際協力事業団の貢献度を総合的に評価し、その評価結果から、貴事業団の国別事業実施計画（開発課題・プログラムの設定）の改善に資する教訓・提言と、協力プログラム・案件の形成・実施のための教訓・提言を得ることにあります。

本評価調査では、個別案件評価と分野別評価という二つのアプローチを用いました。個別案件評価では、評価対象分野の開発の進捗に対する貴事業団の協力の貢献度を評価するために、代表的な案件を採り上げて評価を行っております。また、その際に、対象案件が目標/目的を同じくする関連案件群を形成する場合（開発調査の後、無償資金協力が実施される等）は、この関連案件群を一つのプログラムとして束ねて評価しております。分野別評価では、開発課題体系図を作成し、各評価対象分野および各開発課題における開発の進捗に貴事業団の協力がどのように貢献したのかを分析・評価し、貢献の促進・阻害要因を抽出しております。そして、このような個別案件評価や分野別評価結果を踏まえ、上記、の教訓・提言を導き出しております。

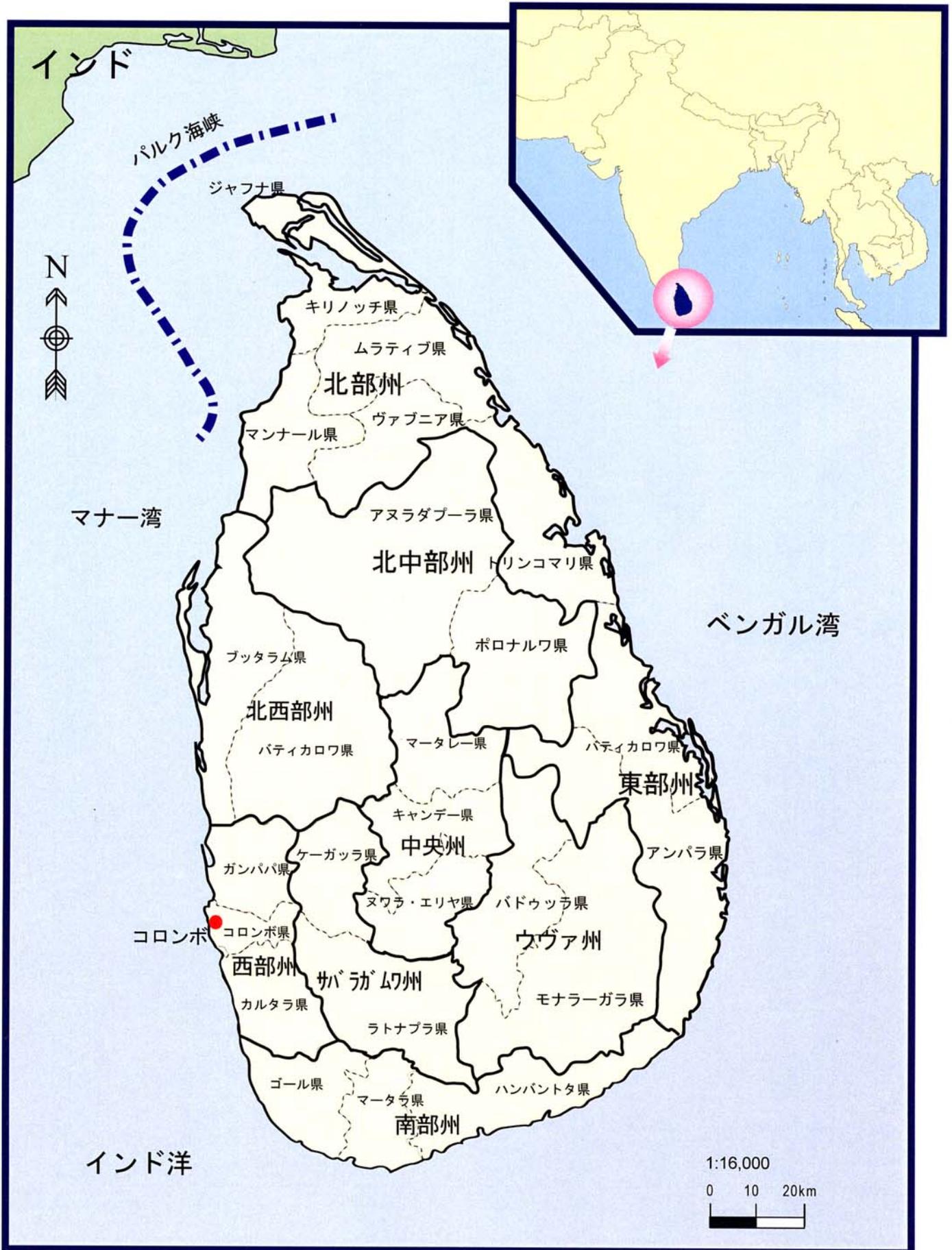
本調査を終えるにあたって、スリ・ランカ政府の政策実施促進省外資局ならびに関係諸機関から賜った御協力に対して、心からの感謝の意を表します。この最終報告書は、関係各位の御協力の賜物であります。

2002 年 10 月

スリ・ランカ民主社会主義共和国
国別事業評価 調査団
団長 盛 信博

ースリランカ国ー

対象地域位置図



略語一覽

AIDA	:	Accessible Information on Development Activities
ADB	:	Asian Development Bank
BOO	:	Build-Own-Operate
BOT	:	Build-Operate-Transfer
C/P	:	Counterpart
CEB	:	Ceylon Electricity Board
CITI	:	Clothing Industry Training Institute
D/D	:	Detailed Design
DAC	:	Development Assistance Committee
DfID	:	Department for International Development
EDCF	:	Economic Development Cooperation Fund
ERD	:	External Resources Department
F/S	:	Feasibility Study
FAO	:	Food and Agriculture Organization of the United Nations
G.C.E	:	General Certification Examination
GDP	:	Gross Domestic Product
GOSL	:	Government of Sri Lanka
GTZ	:	Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
HIV	:	Human Immunodeficiency Virus
ICT	:	Institute on Computer Technology
IDA	:	International Development Association
IPP	:	Independent Power Producers
IT	:	Information Technology
JBIC	:	Japan Bank for International Cooperation
JCT	:	Jaya Container Terminal
JICA	:	Japan International Cooperation Agency
JOCV	:	Japan Overseas Cooperation Volunteers
LECO	:	Lanka Electricity Company
LTTE	:	Liberation Tigers of Tamil Eelam
M/P	:	Master Plan
MRI	:	Medical Research Institute
NORAD	:	Norwegian Agency for Development Cooperation
NTT	:	Nippon Telegraph and Telephone Corporation
NWSDB	:	National Water Supply and Drainage Board
ODA	:	Official Development Assistance
OECD	:	Overseas Economic Cooperation Fund
PDM	:	Project Design Matrix
PPP	:	Public Private Partnership
PRS(P)	:	Poverty Reduction Strategy (Paper)

QEQ	:	Queen Elizabeth Quay
SDR	:	Special Drawing Rights
SIDA	:	Swedish International Development Cooperation Agency
SLPA	:	Sri Lanka Port Authority
SLR	:	Sri Lanka Railway
SLRC	:	Sri Lanka Rupavahini Corporation
SLT	:	Sri Lanka Telecom
TT&SC	:	Textile Training and Services Centre
UN	:	United Nations
UNDP	:	United Nations Development Programme
UNFPA	:	United Nations Population Fund
UNICEF	:	United Nations Children's Fund
UNIDO	:	United Nations Industrial Development Organization
USAID	:	The United States Agency for International Development
WB	:	World Bank
WEP	:	World Education Program
WHO	:	World Health Organization

目次

序文
伝達状
スリ・ランカ位置図
略語一覧

第1章	スリ・ランカ国 国別事業評価の概要	1-1
1.1	評価の背景・目的および対象	1-1
1.1.1	評価の背景・経緯	1-1
1.1.2	評価の目的	1-1
1.1.3	評価の対象	1-2
1.2	評価調査の方針	1-11
1.2.1	評価作業の枠組み	1-11
1.2.2	個別案件評価	1-12
1.2.3	分野別評価	1-12
1.2.4	総括的評価と教訓・提言	1-12
1.3	調査の体制と工程	1-13
1.3.1	調査の体制	1-13
1.3.2	調査工程および訪問先	1-13
第2章	スリ・ランカ国における社会経済開発の現状	2-1
2.1	概観	2-1
2.2	経済概況	2-2
2.3	社会概況	2-5
2.4	貧困削減戦略	2-6
2.5	地域別概況	2-9
2.6	まとめ：社会経済開発の現状	2-11
第3章	国際機関・ドナー国による国際協力	3-1
3.1	「ス」国の援助受入れ	3-1
3.1.1	形態別援助受入	3-1
3.1.2	分野別援助受入	3-3
3.2	我が国の対「ス」国援助方針と実績	3-4
3.2.1	国別援助方針	3-4
3.2.2	我が国援助の形態別動向	3-5
3.2.3	我が国援助の分野別援助実績	3-5
3.2.4	南西アジア地域への援助動向	3-6
3.3	国際機関・他ドナーの援助動向	3-9
3.3.1	国際金融機関の援助	3-9
3.3.2	他ドナーの援助	3-9

3.3.3	ドナー別援助特性.....	3-10
3.4	まとめ：対「ス」国援助動向.....	3-13
第4章	個別案件評価.....	4-1
4.1	個別案件評価の方法・手順.....	4-1
4.2	個別案件評価結果.....	4-7
4.2.1	経済社会基盤開発.....	4-7
4.2.2	鉱工業開発.....	4-13
4.2.3	農林水産業開発.....	4-16
4.2.4	教育・人的資源開発.....	4-19
4.2.5	保健/医療体制の整備.....	4-21
4.2.6	貧困・ジェンダー・環境面の評価.....	4-25
第5章	分野別評価.....	5-1
5.1	分野別評価フレーム.....	5-1
5.2	分野別評価結果.....	5-3
5.2.1	経済社会基盤開発分野の評価.....	5-3
5.2.2	鉱工業開発分野の評価.....	5-57
5.2.3	農林水産業開発分野の評価.....	5-72
5.2.4	教育・人的資源開発分野の評価.....	5-86
5.2.5	保健/医療体制整備分野の評価.....	5-99
第6章	総括と教訓・提言.....	6-1
6.1	総括.....	6-1
6.2	協力プログラム・案件の形成・実施に係る教訓・提言.....	6-4
6.3	今後の支援の方向性に係る提言.....	6-10

資 料 分野別援助案件リスト

図表のリスト

図表 1-1-1	調査の目的	1-1
図表 1-1-2	分野別・援助形態別対象案件数	1-2
図表 1-2-1	個別案件評価と分野別評価の流れ	1-11
図表 1-3-1	調査要員	1-13
図表 1-3-2	調査工程	1-15
図表 1-3-3	現地訪問機関	1-16
図表 2-2-1	主要マクロ経済指標	2-2
図表 2-2-2	成長寄与度	2-3
図表 2-2-3	貯蓄・投資ギャップ	2-4
図表 2-2-4	予算配分 (90 年代平均)	2-4
図表 2-2-5	カントリーリスク	2-5
図表 2-3-1	州別民族構成	2-5
図表 2-3-2	主要社会指標	2-6
図表 2-4-1	「ス」国貧困削減フレームワーク	2-8
図表 2-5-1	州別社会経済開発状況	2-9
図表 2-5-2	地域別貧困状況	2-10
図表 2-5-3	穀物生産高の推移	2-10
図表 2-5-4	分野別就業割合 (1996/97 年)	2-10
図表 2-6-1	社会経済開発実績	2-11
図表 2-6-2	21 世紀開発目標 (MDG)	2-12
図表 3-1-1	形態別受入実績	3-1
図表 3-1-2	形態別主要ドナー	3-2
図表 3-1-3	主要ドナー別無償協力の推移	3-2
図表 3-1-4	主要ドナー別有償協力の推移	3-3
図表 3-1-5	セクター別実績	3-3
図表 3-2-1	対「ス」国形態別援助実績 (1990-99 年度)	3-5
図表 3-2-2	形態別援助の推移	3-5
図表 3-2-3	我が国のセクター別援助割合 (1990～2000 年平均割合)	3-6
図表 3-2-4	我が国の南西アジア諸国への ODA 供与	3-6
図表 3-2-5	国民 1 人当りの ODA 受取額	3-7
図表 3-2-6	対南西アジア諸国の形態別援助実績	3-7
図表 3-2-7	南西アジア諸国に対する技術協力 (累計人数実績)	3-8
図表 3-3-1	主要ドナーの分野別有償協力 (1990～2000 年平均割合)	3-9
図表 3-3-2	主要ドナーの分野別無償協力 (1990～2000 年平均割合)	3-10
図表 3-3-3	援助方針と実績	3-11
図表 4-1-1	個別案件評価における留意点	4-1
図表 4-1-2	PDM 要素と評価 5 項目の関係	4-2
図表 4-1-3	評価グリッドの構成	4-3
図表 4-1-4	個別評価対象プログラム (カテゴリー A)	4-6
図表 5-1-1	分野別政策目標・体系の例	5-1
図表 5-1-2	政策目標・体系と援助実績を組合せた例	5-2
図表 5-2-1	経済社会基盤開発分野のサブ・セクター	5-3
図表 5-2-2	「ス」国予算配分	5-3
図表 5-2-3	ドナー援助配分	5-3
図表 5-2-4	我が国の資金協力配分	5-4
図表 5-2-5	国際機関の資金協力配分	5-4
図表 5-2-6	クラス別の道路延長	5-5
図表 5-2-7	クラス A、B 国道の整備状況	5-6
図表 5-2-8	州別・クラス別の道路延長 (2000 年)	5-7
図表 5-2-9	道路舗装率の国際比較 (1997 年値)	5-7

図表 5-2-10	車種別車両台数	5-8
図表 5-2-11	車両保有水準の国際比較	5-8
図表 5-2-12	バス運行実績	5-9
図表 5-2-13	民間バスと地域バス会社	5-9
図表 5-2-14	道路サブ・セクターの政策体系	5-10
図表 5-2-15	進捗中・計画中の道路プロジェクト	5-12
図表 5-2-16	「ス」国鉄道路線網	5-14
図表 5-2-17	鉄道車両数の推移	5-14
図表 5-2-18	鉄道運行実績	5-15
図表 5-2-19	SLR 営業収支状況	5-15
図表 5-2-20	鉄道サブ・セクターの政策体系	5-16
図表 5-2-21	港湾分布 (SLPA)	5-18
図表 5-2-22	港湾パフォーマンス	5-19
図表 5-2-23	世界の港のコンテナ取扱高 (1998 年)	5-20
図表 5-2-24	港湾サブ・セクターの政策体系	5-21
図表 5-2-25	計画中の港湾整備プロジェクト	5-23
図表 5-2-26	スリ・ランカ航空旅客輸送実績	5-25
図表 5-2-27	年間離陸数 (1996 年値)	5-26
図表 5-2-28	旅客・貨物の稼働率	5-26
図表 5-2-29	空港サブ・セクターの政策体系	5-27
図表 5-2-30	「ス」国発電容量	5-29
図表 5-2-31	CEB の水力・火力・風力別発電容量	5-30
図表 5-2-32	発電ソースの各国比較	5-30
図表 5-2-33	発電容量および電力消費量	5-31
図表 5-2-34	セクター別電力消費	5-31
図表 5-2-35	各国比較 (発電ソース別)	5-32
図表 5-2-36	主要送変電施設の整備状況	5-32
図表 5-2-37	電網系統	5-33
図表 5-2-38	送配電ロスとシステム・ダウン	5-33
図表 5-2-39	送配電ロスの各国比較	5-33
図表 5-2-40	世帯電化率の推移	5-34
図表 5-2-41	電力サブ・セクターの政策体系	5-34
図表 5-2-42	計画中の発電プロジェクト	5-36
図表 5-2-43	計画中の送変電プロジェクト	5-36
図表 5-2-44	電話回線数の推移	5-38
図表 5-2-45	電話普及率の推移	5-38
図表 5-2-46	電話普及率の比較	5-39
図表 5-2-47	回線開設期間	5-39
図表 5-2-48	従業員一人当りの回線数	5-39
図表 5-2-49	国内通信料 (US\$/3 分)	5-39
図表 5-2-50	国際通信料 (米国との 3 分通話料 (US\$))	5-39
図表 5-2-51	携帯電話の普及率	5-40
図表 5-2-52	電気通信セクターの政策体系	5-40
図表 5-2-53	コロボ市内で視聴可能なテレビ放送チャンネル (有線放送を含む)	5-43
図表 5-2-54	テレビ・セットの普及率	5-44
図表 5-2-55	放送セクターの政策体系	5-44
図表 5-2-56	安全な水へのアクセス	5-46
図表 5-2-57	衛生設備へのアクセシビリティ	5-47
図表 5-2-58	上下水道・衛生サブ・セクターの政策体系	5-48
図表 5-2-59	計画中のプロジェクト (上水道インフラ)	5-50
図表 5-2-60	住宅サブ・セクターの政策体系	5-53

図表 5-2-61	「ス」国の開発予算配分	5-57
図表 5-2-62	ドナーの援助配分	5-57
図表 5-2-63	我が国の資金協力配分	5-57
図表 5-2-64	国際機関の資金協力配分	5-58
図表 5-2-65	GDP の産業分野別シェアと成長率	5-59
図表 5-2-66	アジア諸国の産業構造	5-59
図表 5-2-67	輸出の構成	5-60
図表 5-2-68	雇用の推移	5-60
図表 5-2-69	製造業付加価値額の構成	5-61
図表 5-2-70	製造業輸出額の構成	5-61
図表 5-2-71	鉱工業開発分野の政策体系	5-64
図表 5-2-72	製造業の労働生産性指数	5-66
図表 5-2-73	失業率	5-67
図表 5-2-74	県別製造業付加価値額構成	5-68
図表 5-2-75	1990 年代 鉱工業開発分野 JICA 援助案件系図	5-69
図表 5-2-76	「ス」国の開発予算配分	5-72
図表 5-2-77	ドナーの援助配分	5-72
図表 5-2-78	我が国の資金協力配分	5-72
図表 5-2-79	国際機関の資金協力配分	5-73
図表 5-2-80	米の栽培面積、生産高および単位収量	5-74
図表 5-2-81	茶の単位面積あたり収量	5-74
図表 5-2-82	国内総生産の構成割合	5-76
図表 5-2-83	輸出高の構成割合	5-76
図表 5-2-84	産業別の就業割合	5-77
図表 5-2-85	都市部と農村部の所得比較	5-77
図表 5-2-86	農林水産業開発分野の政策体系	5-78
図表 5-2-87	GDP 成長率	5-79
図表 5-2-88	マハヴェリ地域の農家所得	5-80
図表 5-2-89	「貧困ライン」以下の所帯数割合	5-80
図表 5-2-90	主要食糧自給率	5-81
図表 5-2-91	輸出高拡大度	5-81
図表 5-2-92	「ス」国の開発予算配分	5-86
図表 5-2-93	ドナーの援助配分	5-86
図表 5-2-94	我が国の資金協力配分	5-86
図表 5-2-95	国際機関の資金協力配分	5-87
図表 5-2-96	教育課程、学齢および公立学校タイプ	5-88
図表 5-2-97	初等・中等教育における学年別進級率等（1996 年）	5-89
図表 5-2-98	初等・中等教育関連データ	5-90
図表 5-2-99	初等・中等教育施設整備水準の時点比較	5-90
図表 5-2-100	小学校就学率(1980, 1998).....	5-91
図表 5-2-101	中学・高校就学率(1980, 1998).....	5-91
図表 5-2-102	大学教育関連データ	5-91
図表 5-2-103	地域別・学校タイプ別の公立学校数、生徒数、教員数および 教員あたり生徒数（1998）	5-92
図表 5-2-104	使用言語別の公立学校数（1994）	5-93
図表 5-2-105	1990/91 年の州別・男女別退学率（第 1-9 学年平均）と 留年率（第 1-13 学年平均）	5-93
図表 5-2-106	教育改革における実施施策・事業	5-94
図表 5-2-107	教育・人的資源開発分野の政策体系	5-95
図表 5-2-108	「ス」国の開発予算配分	5-99
図表 5-2-109	ドナーの援助配分	5-99

図表 5-2-110	我が国の資金協力配分	5-99
図表 5-2-111	国際機関の資金協力配分	5-100
図表 5-2-112	” Health for All it ’ s People by the Year 2002 ” における目標数値	5-101
図表 5-2-113	保健/医療体制整備分野の政策体系	5-102
図表 5-2-114	住民の健康水準に係る地域別指標	5-105
図表 5-2-115	医療サービスの提供水準に係る地域別指標	5-106
図表 5-2-116	専門医の配置状況	5-107
図表 6-1-1	90年代「ス」国5カ年計画の構図	6-1
図表 6-1-2	スリランカにおける主要ドナーの主な支援領域	6-3
図表 6-2-1	個別案件評価から得られた教訓の一覧	6-4
図表 6-2-2	個別案件評価から得られた提言の一覧	6-9
図表 6-3-1	分野別評価から得られた今後の支援の方向性	6-10
図表 6-3-2	JICA 国別事業実施計画と本調査分野別提言の比較	6-12
図表 6-3-3	スリ・ランカ国貧困削減フレームワークと提言の対応	6-18

第1章

スリ・ランカ国

国別事業評価の概要

第1章 スリ・ランカ国 国別事業評価の概要

1.1 評価の背景・目的および対象

1.1.1 評価の背景・経緯

JICA は、評価手法の開発を通じて評価の質の向上を図り、また、透明性・客観性を確保するために1999年度から新たに「外部機関による評価」制度を設け、開発援助に専門的知見を有する大学・研究機関やコンサルタントに評価調査を委託している。

2001年度は、JICA 地域部・在外事務所からの要望、国別事業実施計画改訂の必要性、過去の国別事業評価の実績等を総合的に検討した結果、スリ・ランカ国(以下、「ス」国と称す)を対象とした国別事業評価を実施することになった。

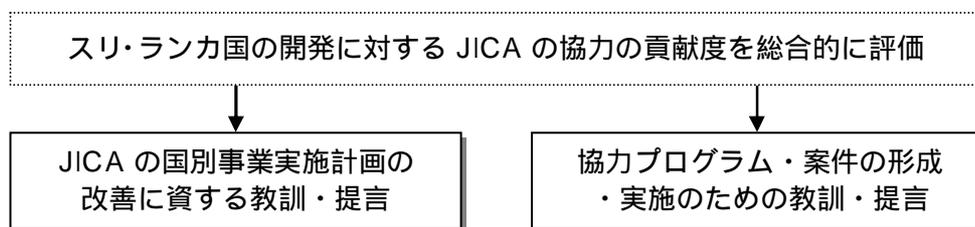
< JICA の国別事業評価 ¹⁾>

評価対象国における JICA の協力を重点セクター・開発課題ごとに分類し、それらに対する JICA の協力の効果・貢献をプロジェクト横断的に評価したうえで、当該国における JICA の協力全般の効果や協力実施上の問題点を整理・分析し、当該国に対して協力する際の教訓・提言を導き出すことを目的としている。評価結果は、当該国に対する今後の国別事業実施計画や協力方法の改善に反映される。

1.1.2 評価の目的

調査の目的は、「ス」国の開発に対する JICA の協力の貢献度を総合的に評価し、JICA の国別事業実施計画(開発課題・プログラムの設定)の改善に資する教訓・提言と、協力プログラム・案件の形成・実施のための教訓・提言を得ることにある。

図表 1-1-1 : 調査の目的



¹⁾ <http://www.jica.go.jp/evaluation/guidance/04.html>

1.1.3 評価の対象

本評価調査は、1990年から2000年までに「ス」国に対しJICAが実施した協力を対象としている。

国別事業評価は、個別案件評価と分野別評価を基にしている。分野別評価は、「我」国の対「ス」国援助重点分野とされる以下の5分野を対象とする。

- 1) 経済社会基盤開発（道路、鉄道、港湾、空港、電力、電気通信、放送、上下水道・衛生、住宅）
- 2) 鉱工業開発
- 3) 農林水産業開発
- 4) 教育・人的資源開発
- 5) 保健/医療体制の整備

個別案件評価は、全対象案件(121案件)の中から代表案件として69件を選定して評価している。対象案件は次表のとおりである。

図表 1-1-2：分野別・援助形態別対象案件数

分野	計	援助形態							
		無償	プロ技	開調	個別派遣	JOCV	第二国研修	第三国研修	研究協力
経済社会基盤開発	41(19)	12	-	11	17	-	-	1	-
鉱工業開発	14(10)	1	3	2	7	-	-	1	-
農林水産業開発	26(14)	5	4	4	9	3	-	1	-
教育・人的資源開発	16(5)	6	1	-	3	4	-	1	1
保健/医療体制の整備	24(21)	6	5	-	3	1	1	8	-
計	121(69)	30	13	17	39	8	1	12	1

() 数値は個別案件評価対象数

< 経済社会基盤開発 >

案件名	形態	実施時期	対象地域	実施機関	予算(億)	関連事業
橋梁						
ビクトリア橋架替計画	無償	1991	コロンボ	運輸高速道路省 道路開発公社	2.99	
スリ・ランカ全国橋梁改修計画調査 (M/P)	開調	95.03-96.08	全国(北部/東部除く)		1.73	無償「五橋梁架け替え計画」)
五橋梁架け替え計画	無償	98, 99,	ゴール、サハラガムリ、ラナプラ、カル・タラ、コロンボの5県		4.68, 6.04	開調「全国橋梁改修計画調査」
道路						
地方振興計画(道路建設機械等)	無償	1991	7州39郡(北東部除く)	政策企画実施省(7州政府)	6.22	
マハヴェリ道路橋梁建設計画	無償	95.96.97	マハヴェリ川左岸ミニペ地区	灌漑電力エネルギー省	2.36/6.91/ 10.56/2.17	開調「マハヴェリ農業開発計画」
大コロンボ圏外郭環状道路整備計画調査 (F/S)	開調	98.11-00.01	ガンバル、コロンボ、カタラ	運輸高速道路省	1.85	円借款要請済み(2000年8月)
陸運計画(甲斐 武雄)	個別派遣	94.04 - 96.04	コロンボ	運輸高速道路省		
道路開発計画(長井 正)	個別派遣	99.05 - 02.05	コッテ市	運輸高速道路省		
港湾						
ゴール港整備計画 (M/P)	開調	90.09-91.11	ゴール港(コロンボ南120km)	港湾公社	2.32	1998年8月円借款要請
ゴール港緊急改善計画調査 (F/S)	開調	2000	ゴール港(コロンボ南120km)	港湾公社		
新コロンボ港開発計画調査 (M/P, F/S)	開調	95.07-96.10	コロンボ市		3.43	開調「コロンボ港整備計画調査」(79-80) 「コロンボ港開発計画調査」(88-89)
空港						
コロンボ空港改善事業連携実施設計調査	開調	1999	コロンボ国際空港	航空公社		有償「コロンボ国際空港改善計画」(99)
電気通信						
全国電気通信網整備計画 (M/P, F/S)	開調	95.03-96.04	全国	スリランカテレコム	2.42	有償「大コロンボ圏電気通信網整備事業」(91. 95)、ADBマスタープラン (88)、その他世銀、ADB、フィンランド等
国際電話交換技術(尾崎 健亮)	個別派遣	95.09 - 97.02	コロンボ	スリランカテレコム		
国内電話交換システム維持管理(長沢 仁)	個別派遣	95.09 - 97.09	コロンボ	スリランカテレコム		

放送						
ラジオ・スタジオ整備計画	無償	1990, 1991	コロンボ	スリランカ放送協会	6.47, 9.37	
テレビ放送技術コース	第三国研修	1988-1997	コロンボ	ルパバヒニ放送公社		短期専門家「テレビ放送技術」等14名
テレビ技術(山崎 孝雄)	個別派遣	88.08 - 89.09	コロンボ	ルパバヒニ放送公社		
ルーパーワヒニ放送局改善計画	無償	1996	コロンボ他4ヶ所	メディア・観光・航空省	13.59	個別「テレビ放送技術」(95-97)、研修員53名
テレビ放送技術(後藤 康裕)	個別派遣	90.12 - 93.03	コロンボ	ルパバヒニ放送公社		
テレビ放送技術(池田 明弘)	個別派遣	93.09 - 95.09	コロンボ	ルパバヒニ放送公社		
テレビ放送技術(千本 義隆)	個別派遣	95.09 - 97.08	コロンボ	ルパバヒニ放送公社		
テレビ放送技術(松岡 住夫)	個別派遣	97.08 - 99.08	コロンボ	ルパバヒニ放送公社		
電力						
スリ・ランカ全国送電網整備計画調査	開調	1996	全国	セイロン電力庁	1.72	
電力セクター開発計画(佐伯 功)	個別派遣	96.05 - 98.07	コロンボ	セイロン電力庁		
資金協力連携(環境審査)(山本 敬)	個別派遣	99.04 - 00.04	コロンボ	セイロン電力庁		
発電環境対策技術・環境影響評価(久保治夫)	個別派遣	00.03 - 02.03	コロンボ	セイロン電力庁		
上下水道						
キャンディ上水道改善計画	無償	1989, 1990	キャンディ	上下水道局	8.54, 7.53	
大キャンディ圏・ヌワエリア上下水道整備計画調査(M/P, F/S)	開調	98.01-99.02	大キャンディ圏(460km ² 、人口63万人)	全国上下水道公社	2.21	有償「キャンディ圏上下水道整備」実施予定、無償「ヌワエリア上下水道整備」実施予定
大コロンボ圏給水拡張計画調査(F/S)	開調	93.12-94.12	大コロンボ(580km ² 、人口290万人)	全国上下水道公社	2.11	有償「大コロンボ圏上水道拡張計画」(93)、「コロンボ東部上水計画」(?)、「コロンボ北部上水道供給計画」(96)、「カル河水源開発・給水拡張事業」(97)、「コロンボ市上水道改修計画」(99)
コロンボ市上水道改修事業実施設計調査(D/D)	開調	1999	大コロンボ(580km ² 、人口290万人)	住宅建設公共事業省		
アンパタレ浄水場整備計画	無償	92-95	コロンボ	地方自治・住宅・建設省	2.91/45.40/14.75	個別派遣「上水道開発計画」(94-97)、終了時評価(97年)

地方飲料水供給改善計画	無償	1995	コロンボ、アマラダラ、モネラガラ、クルネガラ、エンピルビティ、ア、カルタラ	上下水道局	8.23	JOCV「村落開発普及員」6名 (96.12-98.12)、個別派遣「上水道開発計画」、掘削機材 (NORAD, UNICEF, DANIDA)
上水道管理(寺嶋 勝彦)	個別派遣	89.04 - 91.04	コロンボ	住宅・建設省上下水道局		
上水道開発計画(石原 平八郎)	個別派遣	94.12 - 97.12	コロンボ			
上水道開発計画(向井 隆裕)	個別派遣	98.01 - 00.03	コロンボ			
上水道開発計画(浅川 浩克)	個別派遣	00.03 - 02.03	ラトマラナ	住宅・建設省上下水道局		
下水道開発計画(森 珠樹)	個別派遣	00.12 - 01.12	大コロンボ圏内	全国上下水道公社		
低所得者住宅改善計画(1-4次)	無償	92,93,96,00	全国	住宅建設省国家住宅開発局	3.07/5.0/6.7 4/7.73	
コロンボ市ごみ処理改善計画	無償	1995	コロンボ	コロンボ市役所	9.83	なし
コロンボ近郊ごみ処理改善計画	無償	1997	コロンボ近郊5市 (デヒワラ、モラトリ、コッテ、コロナリ、マハラガマ)		5.28	なし

注) 網掛けの案件は個別評価の対象

< 鋳工業開発 >

案件名	形態	実施時期	実施機関	対象地域	予算(億)	関連事業	備考
コンピューターセンター	プロ技	87.04 - 91.03					95/04:事後現況調査
鑄造技術向上計画	プロ技	95.12 - 00.11 01.06 -03.05	工業開発省	モラツワ(コロンボ南16km)		開調「工業分野(メッキ産業)振興開発計画アフターケア」(96)、個別派遣「鑄造」(95/2-8)	00/08:終了時評価
鑄物加工産業(福地 慎)	個別派遣	95.02 - 95.08	工業開発省				
スリ・ランカ工業分野(メッキ産業)振興開発計画アフターケア	開調	1996	工業開発省	全国		鋳調	なし
繊維製品・品質向上計画	プロ技	96.04 - 01.03	工業開発省 繊維研修センター	ラマラーナ(コロンボ南12km)		開調「工業分野開発新興計画」(93)、第三国研修(00-)	01/01:終了時評価
品質管理システムによるアパレル製品品質管理(第三国集団)	第三国	00-04	繊維研修センター	コロンボ			
染色仕上げ技術(大和田 寿男)	個別派遣	95.07 - 96.03	繊維研修センター			織物訓練サービスセンター	
工業標準化研究所機材整備計画	無償	1994		コロンボ	5.39		
スリ・ランカ工業振興・投資促進計画(フェーズII)	開調	1999	工業開発省	全国			UNIDOによる講師派遣経費負担等
投資促進(竹林 正治)	個別派遣	91.06-94.06	工業科学技術省	コロンボ			
投資促進(昌谷 泉)	個別派遣	94.08-96.08	工業科学技術省	コロンボ			

その他個別派遣専門家

自動車工学/機械(村井 司)	個別派遣	89.10-92.09	自動車訓練センタ	コロンボ			
自動車電気工学(金田義一)	個別派遣	95.04-97.04	-				
自動車機械(村井 司)	個別派遣	95.04-97.04					

注) 網掛けの案件は個別評価の対象

< 農林水産業開発 >

案件名	形態	実施時期	対象地域	実施機関	予算(億)	他機関等関連事業
マハヴェリ農業開発センター計画	プロ技	85.02 - 90.02				有償「マハヴェリ川B地域右岸農業開発計画」(87)、有償「マハヴェリ川C地域開発計画」(81, 87)、「マハヴェリ川C地域改善計画」(97)
畑作栽培技術(岩崎 寿光)	個別派遣	90.12 - 92.12	マハヴェリ	マハヴェリ開発省		
畑作(豊田 茂美)	個別派遣	94.11 - 95.10	マハヴェリ	マハヴェリ開発省		
稲作(清治 有)	個別派遣	95.01 - 98.01	マハヴェリ	マハヴェリ開発省		
植物遺伝資源センター計画	プロ技	88.04 - 93.03 93.04 - 95.03	キャンディ県 (ハラ デニア)	農業開発研究省		無償「遺伝資源保存施設」(87-88)
植物遺伝資源の長期保存と育種的利用(渡邊 進二)	個別派遣	95.05 - 97.05	キャンディ	植物遺伝資源セン ター		
植物遺伝資源(高橋順二)	個別派遣	98.04 - 00.04	キャンディ			
植物遺伝資源の保存と管理コース(集団)	第三国研修	99-04	キャンディ			
植物検疫所建設計画	無償	92-93	ガンパハ県	農業開発研究省	18.06 / 2.84	
植物検疫所計画	プロ技	94.07 - 99.06	ガンパハ県	農業開発研究省 / 国立植物検疫所		
植物検疫技術(鶴田 賢治)	個別派遣	93.04 - 94.06	キャンディ	農業開発研究省		
植物検疫行政(池上 雍春)	個別派遣	94.03 - 94.06	キャンディ	農業開発研究省		
第二次ガンパハ農村総合開発計画	無償	94	ガンパハ県		11.95 / 5.31	
ガンパハ農業普及改善計画	プロ技	94.07 - 99.06	ガンパハ県	西部州政府農業局 等		開調「カンパハ県農村総合開発計画」(86, 87年)、 無償「ガンパハ農村総合開発計画」(89, 90年)
稲作(小島 伸幾)	JOCV	93.12 - 96.06	ガンパハ県			政策企画実施省ガンパハ農村総合開発PJ
社会基盤 / 土木施工(大塚 豊嗣)	JOCV	95.04 - 97.04	ガンパハ県			企画実施民族問題担当国家統合省 ガンパハ農村総合開発PJ
社会基盤 / 土木施工(池崎 真吾)	JOCV	95.07 - 97.07	ガンパハ県			
スリランカ国南部 灌漑排水システムリハビリ計画	開調	1994	ハンバントータ、カルタ ラ、マタラ	灌漑電力省		ADB (Southern Province Rural Dev't PJ)
スリランカ国乾燥地域灌漑農業総合再開発計画調 査	開調	1999	アマラタプーラ、クルネ ガラ、ブッタラム、マタ レ	灌漑電力省		なし

農業経済(菊池 眞夫)	個別派遣	88.04 - 91.04	キャンディ	国際灌漑管理研究所		
灌漑管理(加藤 和憲)	個別派遣	94.01 - 96.01	コロンボ	国際灌漑管理研究所		
ワラウエ農業開発計画	開調	1992	ワラウエ川左岸(コロ ンボ南東)	マハヴェリ開発省		
ワラウエ川左岸地域生活基盤整備計画	無償	93,94,95	キリンダ		9.68/2.53/ 7.65	有償「ワラウエ川左岸灌漑改修拡張計画」(94,96,99)
タンガラ漁業関連施設整備計画	無償	99, 00	タンガラ	漁業・水産資源開 発省	3.89/4.72	
キリンダ漁港改修計画	無償	92,93,94	キリンダ		7.37/12.09/ 2.12	
内陸部農村復興計画	開調	1993	セントラル、ラハ、サ ハラガム州	内陸部農村復興省		政府資金(農村道路整備、電力整備、灌漑施設整 備、農村給水整備、公共施設整備の一部は実施済)

注) 網掛けの案件は個別評価の対象

< 教育・人的資源開発 >

案件名	形態	実施時期	対象地域	実施機関	予算(億)	関連事業
公開大学整備計画	無償	91.92			5.74/7.74	
A/V製作技術(富崎 哲)	個別派遣	93.12 - 97.12	コロンボ	公開大学		教育・高等教育省公開大学
コロンボ大学教育機材整備計画	無償	91.92	コロンボ		4.46	
建設機械訓練センター設立計画	無償	94-95	コロンボ		18.69 / 6.88	
建設機械訓練センター	プロ技	96.10 - 01.09	コロンボ	住宅建設都市開発省		無償「建設機械訓練センター設立計画」(94-95)
建設機械(伊藤 佳樹)	JOCV	96.01 - 98.01	コロンボ	住宅建設都市開発省国立建設事務機械公社		
建設機械(久保山 匡)	JOCV	98.04-00.04	コロンボ	住宅建設都市開発省国立建設事務機械公社		
初等・中等学校施設改善計画	無償	1998	ケゴール、ラナプラ、ガンバル		13.29	JOCV 理数科教師2名 (98-00)
理数科教師(芦澤 稔也)	JOCV	98.07 - 99.03	ゴール県エルピティア	教育・高等教育省エルピティア教育事務所		
理数科教師(西村 俊紀)	JOCV	98.07 - 00.07	クルネーガラ	教育・高等教育省クルネーガラ教育事務所		
ペラデニア大学工学部教育機材整備計画	無償	1997	キャンディ		4.81	なし
ペラデニア大学農学部教育機材整備計画	無償	1996	キャンディ		6.55	
生物教育(ケニア第三国個別研修)	第三国	2001	キャンディ	ペラデニア大学		
参加型農村開発方法の確立(地域資源の活用と管理)	研究協力	98.06-01.5	コロンボ	コロンボ大学		

注) 網掛けの案件は個別評価の対象

< 保健/医療体制の整備 >

案件名	形態	実施時期	対象地域	実施機関	予算(億)	関連事業
スリジャヤワルダナプラ総合病院	プロ技	86.04 - 91.04	スリジャヤワルダナプラコッテ			
スリジャヤワルダナプラ国立看護学校設立計画 看護教育	無償	96.97	スリジャヤワルダナプラコッテ	保健省	2.65/11.80	
	プロ技	96.10 - 01.09		保健省 / 国立看護学校		
スリジャヤワルダナプラ大学医学部教育機材整備計画	無償	96.97			7.21 / 2.18	第3国研修「医療機材保守・管理」(1996)
国立医学研究所	プロ技	89.01 - 95.12	コロンボ	保健省 / 国立医学研究所		無償「国立医学研究所建設計画」(87-88),
医療機材保守・管理施設整備計画	無償	91	コロンボ	保険省医療機材 保守管理部	13.69	
医療機材修理(松尾 剛)	個別派遣	93.02-98.02	コロンボ	保険省医療機材保守管理部		
医療機材保守()	第二国	98-01	コロンボ	保健省医療機材センター		
医療器材保守・管理(インド)	第三国 個別研修	1997	コロンボ	医療機材センター		
医療器材保守・管理(インド)()		96-96	コロンボ			
医療機材修理・保守(カンボディア)		99-99	コロンボ			
医療工学(カンボディア)		00-00	コロンボ			
医療機器保守管理(ラオス)		00-00	コロンボ			
医療器材保守・管理(ガーナ)		96-96	コロンボ			
医療機材修理及び保守管理(ケニア)		1999	コロンボ			
医療及び検査機器の保守と修理(タンザニア)		1999	コロンボ			
第二次地方病院整備計画	無償	1992	ペラデニア、カルタラ、ヌワエ リア、ガンバル、ハンバントータ	保健婦人問題省	5.96	第二国研修(98-01)
ラトナプラ総合病院整備計画(1/2)	無償	99	ラトナプラ		5.54	
人口情報	プロ技	87.11 - 92.11	コロンボ市	計画実施省統計局		
人口統計学(花田 恭)	個別派遣	93.05 - 93.12	コロンボ市	保健省統計局		
人口統計(秋本 守雄)	個別派遣	94.12 - 95.02	コロンボ市	保健省統計局		
ペラデニア大学歯学部改善計画	無償	95.96	キャンディ県 (ペラデニア)		4.94 / 17.51	
ペラデニア大学歯学教育	プロ技	98.02 - 03.01	キャンディ県 (ペラデニア)	教育省 / 保健省		
歯科衛生(一本 麻保)	JOCV	00.12 - 02.12	キャンディ県	ペラデニア大学		

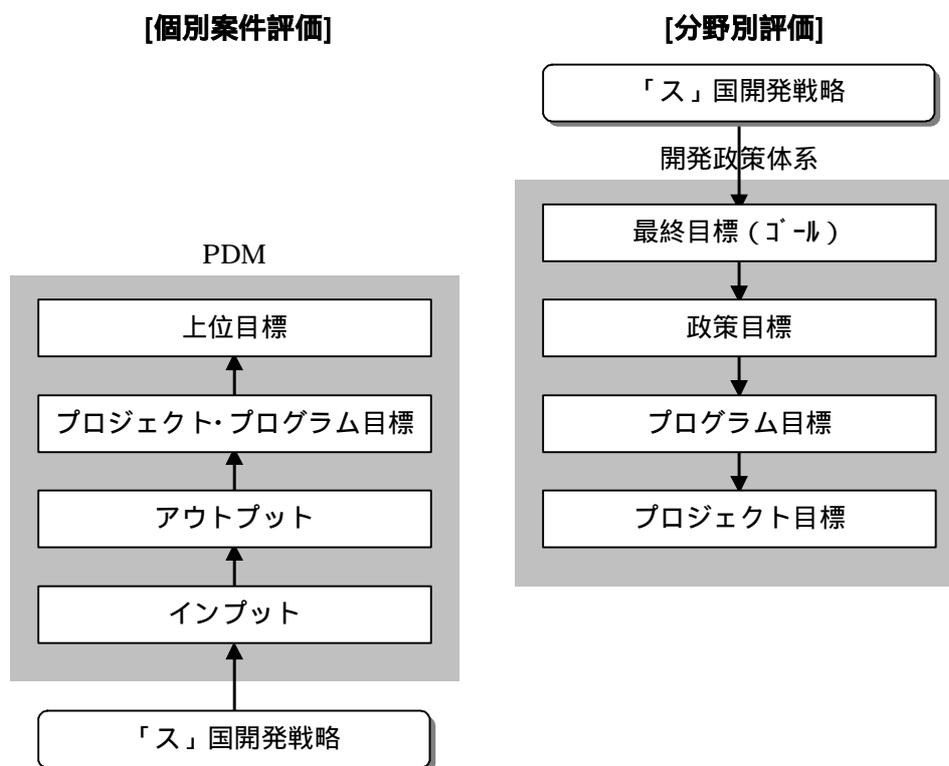
注) 網掛けの案件は個別評価の対象

1.2 評価調査の方針

1.2.1 評価作業の枠組み

「ス」国 国別事業評価は、「個別案件評価」と「分野別評価」を並行して進め、それらにもとづく「総括評価」を行ない、「教訓・提言」を導出するという流れで実施する。

図表 1-2-1：個別案件評価と分野別評価の流れ



個別案件評価と分野別評価の2つのアプローチを連携させることが望ましいが、必ずしも個別案件評価から分野別評価を導きだすことは難しい。例えば、経済社会基盤分野のサブ・セクターである港湾や空港のように、わが国(JICA, JBIC)が当該サブ・セクターの主要ドナーである場合、個々の案件評価を行なうことによって、当該セクターを評価することができる。一方、教育/人的資源開発分野のように、わが国の援助が他の国際機関やドナー国に比べて優れているか、単純に判断しがたい場合には、仮に個別案件評価によってパフォーマンスが良好とされても、分野別にみた場合に、必ずしも貢献度が高くなるとは限らない。そのため、個別案件評価と分野別評価は、基本的には分離して実施することとする。

1.2.2 個別案件評価

評価対象分野の開発の進捗に対するJICAの協力の貢献度を評価するには、JICAが対象期間中(1990-2000年)に実施した協力案件が計画したとおりの効果をあげているかどうかを確認する必要がある。そのため、代表的な案件を採り上げて、個々の案件評価を実施する。個別案件評価を行なうにあたっては、対象案件が目標/目的を同じくする関連案件群を形成する場合(開発調査の後、無償資金協力が実施される等)は、この関連案件群を一つのプログラムとして束ねて評価する。

評価は、各案件に係る既存の資料(終了時評価報告書等)および現地調査をもとに、プロジェクト評価デザイン・マトリックス(PDM: Project Design Matrix)の枠組みで情報・データを収集し、評価5項目(妥当性、有効性/目標達成度、効率性、インパクトおよび自立発展性)と技術移転効果および貧困、環境、ジェンダー等の案件横断的な観点から個別に行う。

なお、具体的な手順については、第4章の「4.1 個別案件評価の方法・手順」にて述べる。

1.2.3 分野別評価

主として「ス」国政府の国家開発計画や主要援助機関(アジア開発銀行、世界銀行等)の調査報告書などの既存資料をもとに、評価対象分野ごとの分析を行なって政策課題を抽出し、政策課題体系図を作成する。また、評価対象期間における「ス」国政府、JICA及び他の主要ドナーの援助を分析し、政策課題体系図上での位置づけを明らかにする。さらに、政策課題ごとに1990年～2000年における開発状況を比較することにより、開発の進捗状況を分析する。

以上の分析結果をふまえ、各評価対象分野及び各開発課題における開発の進捗にJICAの協力が妥当であったか、貢献できたのかを評価し、貢献の促進・阻害要因を抽出する。

なお、具体的な手順については、第5章の「5.1 分野別評価フレーム」にて述べる。

1.2.4 総括的評価と教訓・提言

個別案件評価と分野別案件を統合した総括的評価が可能な分野については、JICA協力が「ス」国の政策目標に合致しており、かつJICA協力の優位性が発揮されたか(妥当性)、及び当該分野に対するJICA支援が有効であったか(有効性)について評価を試みる。

以上の評価結果をふまえ、協力プログラム・案件の形成・実施の改善に資する教訓・提言、および国別事業実施計画の改善に資する教訓・提言を導き出す。は主に個別案件評価の結果から導き出し、は主に分野別評価の結果から導き出す。

なお、個別案件評価にかかる内容(評価項目別の内容、教訓・提言等)については、データベース化し、案件名による検索、分野別の検索、キーワードによる検索など容易にできるように配慮する。

1.3 調査の体制と工程

1.3.1 調査の体制

本評価に係る調査団は以下の要員からなる。

図表 1-3-1：調査要員

氏名	担当	所属先
盛 信博	総括 / 評価分析手法	(株)コーエイ総合研究所
岡田 卓也	副総括 / 経済社会基盤開発	(株)コーエイ総合研究所
昌谷 泉	鉱工業開発	(株)コーエイ総合研究所 ((株) GG21)
矢口 哲雄	農林水産業開発	(株)コーエイ総合研究所 (アール・ディー・アイ(有))
銅直 一彦	教育・人的資源開発	(株)コーエイ総合研究所
諏訪 裕美	保健/医療体制の整備	(株)コーエイ総合研究所 ((株)国際テクノ)
青津 暢	業務調整	(株)コーエイ総合研究所

1.3.2 調査工程および訪問先

本評価業務の第1年次調査は、平成13年12月13日から開始し、平成14年3月29日に終了した。この間に実施した作業の内容は以下の通りである。

国内準備作業（平成13年12月、平成14年1月）

第1次現地調査（平成14年2月3日より2月11日迄）

この間に、下記の報告書を作成提出した。

インセプション・レポート（平成14年1月）

プロGRESS・レポート（平成14年3月）

また、平成14年2月上旬から3月末にかけて現地再委託のコンサルタントがベースラインデータ収集、実施機関アンケート票調査、受益者意識調査などに従事した。

第1次現地調査で実施した調査の概要は以下のとおりである。

(1) 「ス」国側政府関係者に対するインセプションレポートの説明

大蔵省対外資源局コーライ局長が議長となり、実施機関から10数名程度の参加があり、アドバイザリー・コミッティが開催された。

(2) 主要な国際機関、および本邦援助機関に対するインタビュー調査

- ADB, WB, UNDP, JBIC

(3) 資料収集

- Institute of Policy Study, Central Bank of Sri Lanka, Department of Census and Statistics, JICA Office, Department of Health Services.

(4) ミニッツ締結

- ERD, Study Team, JICA

(5) 業務報告

- 在「ス」国大使館、JICA 現地事務所

引き続き、第 2 年次業務を平成 14 年 4 月 18 日から開始し、平成 14 年 10 月 31 日に終了した。この間に実施した作業の内容は以下の通りである。

(1) 第 1 次国内作業(2002 年 4 月)

個別案件評価・分野別評価の準備を行ない、第 2 次現地調査で確認すべき事項を整理した。

(2) 第 2 次現地調査

2002 年 4 月下旬から 5 月中旬(4 月 21 日から 5 月 14 日)に第 2 次現地調査を行った。調査内容は下記の通り。

現地コンサルタント委託業務の結果報告・分析

現地コンサルタントに再委託した下記業務等に関する進捗報告を受け、内容を確認、その後のフォローアップについても追加的な指示を出した。

- (イ) 実施機関質問票調査にかかる質問票の回収・回答状況
- (ロ) 受益者意識調査にかかる回答チェック・集計等の進捗状況

「ス」国政府関係機関からの情報収集

上記で回収された質問票の内容をチェックし、不明な点、追加的な質問等について回答機関あてに照会し、出来る限り直接訪問し面談を行うことで、より詳細な情報収集を行った。

評価対象案件にかかる現地調査の実施

予め整理された情報や数値データといった 2 次情報のみで評価をすることは、正しい評価をするという観点からは十分ではない。そこで、本現地調査期間内に出来るだけ多くの対象案件(群)を訪問し、供与された施設・資機材の現況把握を行った。

(3) 第2次国内作業

調査結果の取りまとめを7月上旬までに行い、D/Rを提出した。また、本レポートの内容について説明会を開催し、JICA、JBIC、外務省関係部局からコメントを受けた。

上記のコメントを踏まえてDF/Rを作成し、その英語版を貴事業団在外事務所経由で「ス」国政府へ送付した。

(4) 第3次国内作業

コメントを踏まえ、F/Rをとりまとめ、貴事業団へ提出した。

本調査業務の調査工程および分野別現地訪問先(第2次現地調査時)を以下に示す。

図表 1-3-2 : 調査工程

	2001年度(1年次)				2002年度(2年次)						
	12月	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月
国内作業 現地調査											
報告書 提出	IC/R			P/R				D/R		DF/R (和)	DF/R F/R (英)

図表 1-3-3：現地訪問機関

分野	訪問先
経済社会基盤開発	<ul style="list-style-type: none"> ・ セイロン電力公社 ・ 灌漑局 ・ 道路開発公社 ・ コロンボ市及び周辺市 ・ 世界銀行 ・ スリ・ランカ テレコム ・ スリ・ランカ港湾公社 ・ ルーパワーヒ二国营放送局 ・ 全国上下水道公社 ・ アジア開発銀行
鉱工業開発	<ul style="list-style-type: none"> ・ 工業政策省 ・ 工業開発委員会 ・ 統計局 ・ 投資庁 ・ ICT ・ 繊維研修サービスセンター及び縫製産業研修センター ・ ジェトロ ・ USAID ・ 民間企業 5 社
農林水産業開発	<ul style="list-style-type: none"> ・ スリ・ランカ マハヴェリ公団 ・ 西部州農業局 ・ 統計局農業部 ・ 世界銀行 ・ 農業研究省農業総局 ・ 農業研究政策評議会 ・ アンハブッサ農業訓練センター ・ 灌漑局 ・ セイロン漁業公社 ・ 西部州道路公社 ・ 植物遺伝資源センター ・ 植物検疫所 ・ 農業局社会経済計画センター ・ モレナ農業普及センター
教育・人的資源開発	<ul style="list-style-type: none"> ・ 人的資源開発省 ・ 公開大学 ・ 国家上下水道局 ・ 女性対策省 ・ マハマガ自治体 ・ モラトゥワ自治体 ・ 国家教育委員会 ・ 建設機材訓練センター ・ コロンボ自治体 ・ デヒワラ自治体 ・ スリ・ジャヤワルダナプラ・コッテ自治体 ・ コロナワ自治体 ・ アジア開発銀行 ・ 住宅・プランテーション基盤省
保健/医療体制の整備	<ul style="list-style-type: none"> ・ 保健省 ・ スリ・ジャヤワルダナプラ総合病院 ・ 看護学校 ・ ペラテニア大学歯学部 ・ ペラテニア大学医学部 ・ バイオメディカル・サービス・センター ・ ハンバントタ病院 ・ ヌラエリア病院 ・ 世銀 ・ アジア開発銀行 ・ 統計局 ・ 国立医学研究所 ・ カルタラ総合病院 ・ ヌタプラ総合病院 ・ ガンバハ病院

第2章

スリ・ランカ国における 社会経済開発の現状

第2章 スリ・ランカ国における社会経済開発の現状

2.1 概観

スリ・ランカはシンハラ語で「聖なる島」または「美しい島」を意味する。面積は北海道の 0.8 倍程の約 65,610km² であり、地形は洋梨形である。島の北半分は殆ど平地であるのに対して、南半分は緑豊かな高地となっている。気候は、高温多湿の熱帯モンスーン気候で雨季と乾季に大別される。人口は約 1,940 万人(2000 年)であり、そのうち約 25.6%の 496 万人が西部地域に居住している。コロombo県を含む西部州が同国の政治・経済の中心地域である。公用語はシンハラ語およびタミル語であるが、都市部では英語も使用されている。民族構成はシンハラ人が最も多く全体の 74.0%、次いでスリ・ランカ・タミル人の 12.6%となっている(1981 年 Census)。宗教構成では、仏教徒が最も多く全体の 69.3%、次いでヒンドゥー教徒の 15.5%である。

Box1 「ス」国の概要

* 国土面積: 65,610 km ²	* 民族構成(%;1981年センサス)
* 人口: 19.4 百万人 (2000 年)	・ シンハラ: 74.0
* 人口増加率: 1.7% (2000 年)	・ スリ・ランカ・タミル: 12.6
* 州別人口 (百万人;2000 年)	・ インド・タミル: 5.5
・ 西部州: 4.96	・ ムーア: 7.1
・ 中部州: 2.51	・ その他: 0.8
・ 南部州: 2.50	* 宗教構成(%;1981年センサス)
・ 北西部州: 2.25	・ 仏教徒: 69.3
・ サハラガムワ州: 1.85	・ ヒンドゥー教徒: 15.5
・ 北部州: 1.46	・ イスラム教徒: 7.5
・ 東部州: 1.43	・ キリスト教徒: 7.6
・ ウヴァ州: 1.23	・ その他: 0.1
・ 北中部州: 1.17	

出所:スリ・ランカ中央銀行(2001年)

「ス」国は 1948 年の独立以来、政権の交代が全て選挙を通じて行われている民主主義国家である。同国の政治体制は二大政党制(「統一国民党」と「人民連合」)であり、現在の国家元首は人民連合(PA)のクマーラトゥンガ大統領である。同氏は 1994 年に大統領に就任し 99 年に再選を果たし現在に至っている。1994 年 8 月以来 PA が政権を掌握していたが、2001 年 12 月の国会議員選挙で野党の統一国民党(UNP)が躍進し、PA に大差をつけて勝利した。その結果、大統領は UNP 総裁を首相に、UNP 系議員を閣僚等に任命し、UNP 政権が発足した。このように、大統領は PA、新政府は UNP という政治的なねじれ状況下にある中で、民族問題等の内政課題にどのように取り組むかが注目された。新政府は 2001 年 4 月に頓挫した LTTE との和平プロセスを再開し、和平交渉に積極的に取り組んでいる。2002 年 2 月には、政府と LTTE との間で相互停戦に関する合意が成立し、今後更なる和平への進展が期待されている。

我が国とは 1952 年に国交を樹立し、以来良好な関係が続いている。2002 年は国交樹立 50 周年に当たる。また、我が国との経済関係では、「ス」国にとって我が国は重要な貿易相手国となっている。90 年代の実績において、我が国への輸出では貿易相手国中第 4 位（「ス」国 日本）、輸入では第 1 位（日本 「ス」国）である。我が国への主要輸出品目は「機械機器」、「紅茶」、「えび」、「繊維・衣料」であり、我が国からの主要輸入品目は「輸送機械」、「電気機械」などである。

以下の節において、「ス」国の社会経済状況および貧困状況を概観する。特に、同国の貧困削減対策については、過去と現在の取組みについて概説するとともに、州別に貧困率および社会経済指標を比較し、その特徴を明らかにする。

2.2 経済概況

「ス」国では、1978 年以降今日まで一貫して自由経済体制がとられている。1990 年代に入ってから同国経済状況は、価格、投資、為替に係る規制緩和や民間投資の伸び、製造業の好調な輸出等を背景に、堅調に推移してきた¹⁾。一方、依然として高水準の財政赤字、経常収支赤字、対外債務残高などの不安定要因を抱えており、健全なマクロ経済運営が課題となっている(図表 2-2-1 および図表 2-2-2)²⁾。

図表 2-2-1：主要マクロ経済指標

(単位: %)

指標 \ 年	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000*
実質 GDP 成長率	4.6	4.3	6.9	5.6	5.5	3.8	6.3	4.7	4.3	6.0
インフレ率	12.2	11.4	11.7	8.4	7.7	15.9	9.6	9.4	4.7	6.2
失業率	14.7	14.6	13.8	13.1	12.3	11.3	10.5	9.2	8.9	7.7
財政収支対 GDP 比	-11.6	-7.3	-8.4	-10.5	-10.1	-9.4	-7.9	-9.2	-7.5	-9.9
経常収支対 GDP 比	-6.9	-5.7	-4.8	-7.4	-6.0	-4.9	-2.6	-1.4	-3.6	-6.3
外貨準備高*	2.9	3.4	4.9	5.2	4.8	4.4	4.2	4.1	3.3	2.0
貯蓄率	15.2	17.9	20.2	19.1	19.5	19.0	21.5	23.4	23.5	21.4
投資率	22.9	24.3	25.6	27.0	25.7	24.3	24.4	25.1	28.1	28.0
対外債務残高対 GDP 比	74.1	73.9	75.4	71.6	70.4	62.6	56.4	58.0	59.2	56.4

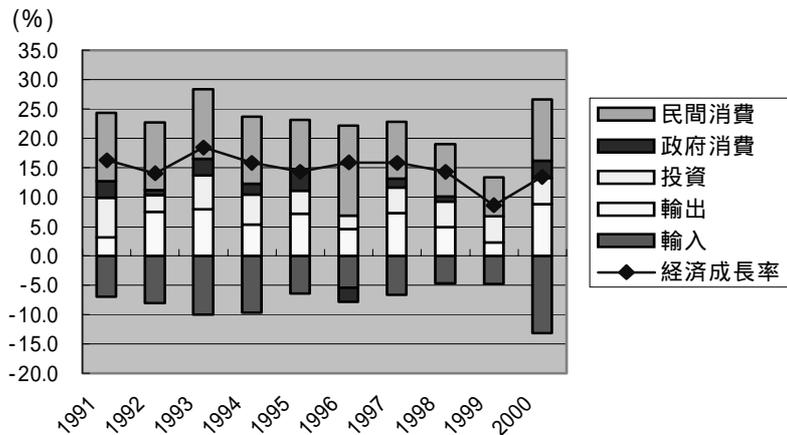
出所：スリランカ中央銀行，“Economic and Social Statistics of Sri Lanka 2001”および ADB，“Key Indicators 2001”。

備考：2000 年は予測値、外貨準備高は輸入可能月間を示している。

1) たとえば、政府は 1997 年に関税制度の見直しを行い、1998 年 11 月より関税枠 5%、10%、30%制度の導入を図り、輸入品目毎の関税枠が決定された。1995 年以降これまでに、プランテーション、スリランカ通信公社、エアランカ航空が民営化されている。近年では、特にエネルギー、通信、運輸などインフラ部門での民間資本の導入が進められている。

2) 表 2-2-1 のマクロ経済指標だけでは入国経済状況を客観的に判断しづらいが、同指標を一般的なカントリーリスクのベンチマークと比較することで同国経済指標の見るべきポイントを示したのが表 2-2-5 である。

図表 2-2-2 : 成長寄与度



備考:スリ・ランカ中央銀行統計データより算出

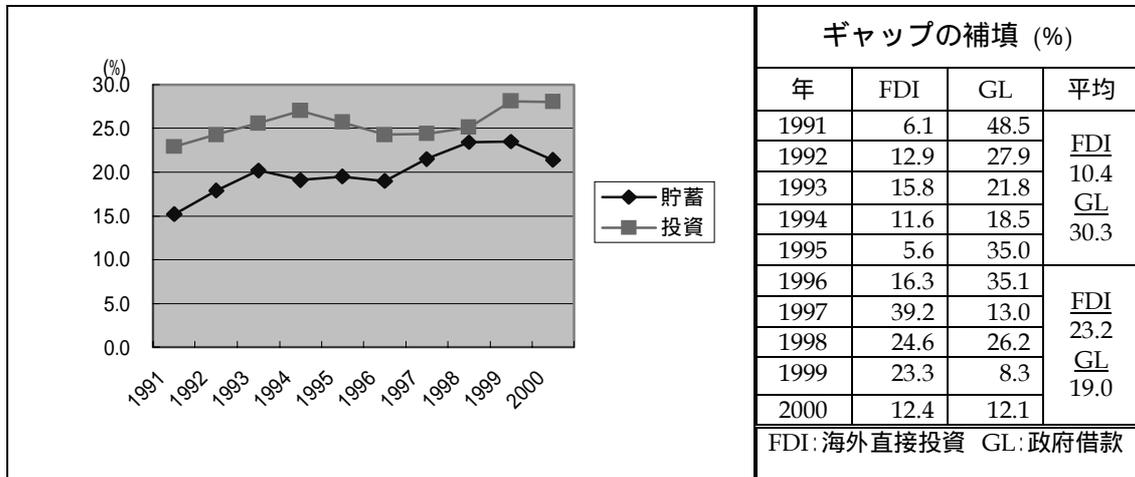
「ス」国経済をその生産面と支出面から分析すると、次のような特徴と開発課題が明らかとなる。

< 経済情勢と開発課題 >

経済情勢	開発課題
<ul style="list-style-type: none"> 90年代(1991-2000年)の生産構造は、農業、商業、製造業分野がそれぞれ平均 23.0%、21.9%、15.9%であり、この3分野でGDPの約6割を占めている。 これら3分野のGDP成長率に対する平均寄与度は、農業:2.7%、商業:3.3%、製造業:2.5%であるが、農業の寄与度は97年以降低下しており、2000年は1.3%である。 平均就業割合は、農業:38.9%、商業:11.8%、製造業:14.7%である。依然として農業部門に4割近くの労働者が滞留しており、より付加価値の高い産業の雇用吸収力は弱い。 	<p>左記数値が示すように、農業が主要産業であり、農業部門の開発は貧困対策上重要である。しかし、近年は農業分野の成長率が鈍化してきており、労働生産性が低下していると考えられる。したがって、農業分野における開発課題は、生産性向上に資する物的、人的、制度的な農業生産基盤整備であると考察される。</p> <p>また、労働の需要と供給のミスマッチ解消に資する教育および職業訓練プログラムの開発(技能向上、起業家精神の育成等)、および民間の経済活動をサポートする諸制度の整備が必要とされる。</p>
<ul style="list-style-type: none"> 慢性的な貯蓄・投資ギャップを90年代前半は主に海外からの政府借款で補填していたが、90年代後半は借款の割合が減少し、海外直接投資の割合が増加している(図表 2-2-3)。 	<p>海外直接投資(FDI)は足らざる開発資源を補うだけでなく、雇用機会の増加や経営ノウハウの伝播、OJTを通じた従業員の能力向上など、波及効果が大きい。さらなるFDIの導入に対する最大の課題は、和平の進展とされる。</p>
<ul style="list-style-type: none"> 90年代の「ス」国経済を支出面(GDE)から見ると、民間消費が全体の72.5%を占め、次いで輸入:43.8%、輸出:34.7%、投資:25.0%、政府消費:11.8%となる。 各平均成長寄与度は、民間消費:10.6%、輸入:-7.6%、輸出:5.9%、投資:4.4%、政府消費:1.5%である。ちなみに、輸入はGDEの減少要因なので寄与度はマイナスとなる(図表 2-2-2)。 輸出の伸び率と輸入の伸び率とは相関が認められる(相関係数:0.67)。主要な輸出品は「繊維・衣料」や「お茶」などであり、両者で全輸出額の6割以上を占めている。 	<p>民間消費と輸出は経済成長のための両輪であることがわかる。反面、国内経済活動の活性化は資本財輸入の増加をもたらし、貿易赤字が拡大し、貯蓄・投資ギャップ悪化の要因となる。したがって、港湾の整備/拡大、輸出製品の多角化による貿易構造改革や強化、工作機械等の資本財供給産業の育成に資する産業政策が求められる。</p> <p>また、「繊維・衣料」輸出は、2005年以降、輸出割当制度の撤廃に伴い、国際競争が激化する。よって、単なる価格競争よりも「ス」国のブランドイメージの定着とアピールを図り、如何に製品にその価値を付加するかが課題とされる。</p>

一方、国内経済的観点からすると、貯蓄・投資ギャップは大きく、諸開発課題に対応するには諸外国からの資金協力(政府借款)に依存する割合は依然として高い。

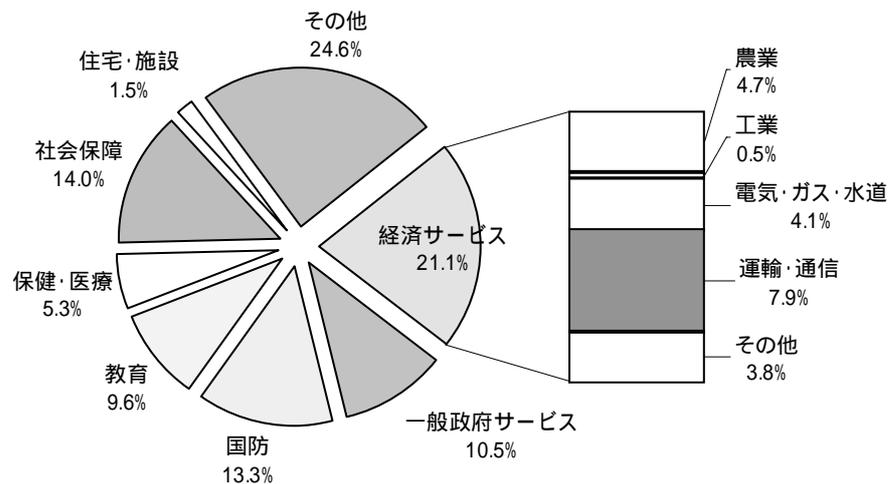
図表 2-2-3：貯蓄・投資ギャップ



出所: スリ・ランカ中央銀行

90年代の「ス」国政府支出の目的別配分割合によれば、「社会保障」、「国防」、「一般行政サービス」、「教育」、「運輸・通信」、「保健・医療」の順に配分割合が高く、これらで全体の約6割を占めている。相対的に社会開発分野へ予算が重点配分されていると言える(図表 2-2-4)。

図表 2-2-4：予算配分 (90年代平均)



備考: ADB, “Key Indicators 2001”より作成。

参考までに、「ス」国のカントリーリスクは以下のように評価される。

図表 2-2-5：カントリーリスク

指標	年	1998-2000年 平均値	ベンチマーク (基準値)*	カントリー リスク判定*
実質 GDP 成長率		5.0%	1.0%	良
インフレ率		6.8%	8.0%	良
失業率		8.6%	10.0%	良
財政収支対 GDP 比		▲8.9%	▲3.0%	不良
経常収支対 GDP 比		▲3.8%	▲3.0%	不良
外貨準備高*		3.1 カ月	3.0 カ月	良
貯蓄率		22.8%	15.0%	良
対外債務残高対 GDP 比		57.9%	50.0%	不良

備考：ベンチマークは Euromoney 社、“Bank and Country Risk Analysis”による。
カントリーリスク判定は、平均値が基準値より良/不良で判断した。
外貨準備高は輸入可能月間を示している。

2.3 社会概況

「ス」国は多民族で構成される国である。民族構成は次表のとおりで、1983 年以來、シンハラ族(全人口の 74%を占る)とタミル族(全人口の 18%を占る)による民族紛争が続いてきた。タミル族の多い北部州及び東部州では、この民族紛争による治安の問題から開発が遅れ、外国援助も極めて限られたものとなっている。

図表 2-3-1：州別民族構成(1981年センサス%)

	西部州	中部州	南部州	北部州	東部州	北西部州	北中部州	ウヴァ州	サハラガムワ州
シンハラ	85.0	65.7	95.1	3.0	24.9	90.1	91.2	75.9	85.4
スリランカ・タミル	5.6	7.3	0.6	86.3	40.9	2.7	1.6	4.5	2.2
インド・タミル	1.6	18.7	1.4	5.7	1.2	0.5	0.1	15.7	8.9
その他	7.8	8.3	2.9	4.9	32.9	6.7	7.1	3.9	3.5

「ス」国は独立以來、人的資源開発を重点課題として取り組んでおり、教育および医療サービスは無償で提供している。その結果、初等教育は 1985 年の時点で完全普及を達成しており、中等教育についても総就学率が 70%台を達成している。しかしながら、教育については学校設備の状況、教科書や教育資機材の有無、教師の質などの点で地域間格差が存在し、同じ年数の教育を受けても、生徒の学習達成度に格差をもたらしていると指摘されている。他方、医療サービスについては、予防接種キャンペーンやプロダクティブヘルスに関する教育が普及しており、その結果が先進国レベルに近い平均余命、低い乳幼児死亡率や妊産婦死亡率として表れている。女性開発の面でも良好であり、平均余命は男性よりも長く、就学率については男性と殆ど差が無い(図表 2-3-2)。

図表 2-3-2 : 主要社会指標

指標		1990 年	最新年
成人識字率(%)	女性	85	89 (1999)
	男性	93	94 (1999)
総就学率(初等:%)	女性	105	108 (1996)
	男性	107	110 (1996)
総就学率(中等:%)	女性	77	78 (1995)
	男性	71	72 (1995)
出生児平均余命(歳)	女性	74	76 (1999)
	男性	69	71 (1999)
乳児死亡率(1000 人当り数)		19	15 (1999)
妊産婦死亡率(10 万人当り数)		60 (1990-99 平均)	
人間開発指数		0.695	0.735 (1999)

出所: ADB

政府支出では、教育と保健医療の2分野で財政支出の約15% (90年代平均)を占めており、厳しい財政事情の折、政府財政を圧迫すると共に、現状のサービスを維持することが難しくなっている。このような状況に鑑み、援助国や国際機関は教育および医療サービスの一部有償化を提言しているが、同サービスは無料という長年の観念や政治的な理由もあって、有償化は容易に受け入れられない状況にある(但し、2002年以降に政策が転換されつつある)。

2.4 貧困削減戦略

「ス」国の貧困削減への取組みは、主に1989年に開始されたジャナサビア計画(1989～95年)および1995年開始のサムルディ計画を中心に行われている。

Box2 貧困削減プログラム

ジャナサビア計画 (1989 - 95 年)	サムルディ計画 (1995 - 現在)
<ul style="list-style-type: none"> ・ 月収 700 ルピー以下(自己申告)の貧困世帯を対象。 ・ 2 年間毎月 1,458 ルピーが支給。 ・ 支給額のうち、1,000 ルピーを生活費、残りの 458 ルピーを貯蓄することが義務。 ・ 支給期間終了時には、受給者の自活能力の向上を目的として、25,000 ルピーが一括して支給。また、月々1,000 ルピーの生活費支給を受けるには、公共工事、職業訓練などに対して月 20 日間の労働提供・参加が義務付けられた。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 農村部における雇用創出、地方公共事業開発、実業青年の職業訓練、栄養改善などが目的。 ・ 最も大規模な貧困削減計画。 ・ 本計画は、次のコンポーネントによって構成されている：生活補助(月収額 1,500 ルピーの世帯を対象)、小規模事業の支援を主な対象とした貯蓄と信用サービス、農村インフラ整備、職業訓練および起業支援、社会保障プログラム(奨学金、工芸品製作の奨励など)、労働機会の提供、農業開発プログラム、畜産・漁業開発プログラム。
<p>(問題点)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 受給者のターゲティングの方法：給付基準(月収 700 ルピー)が遵守されていなかった。 ・ 政府の財政難：支給期間終了時に支払われるべき 25,000 ルピーを政府が支払えず、受給者の自活能力向上に結びつかなかった。 	<p>(問題点)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 政治的圧力：政府は貧困削減プログラムを草の根レベルにおける支持や後援を確保するために利用しているとの指摘がある。 ・ 受益対象世帯の選定方法：本計画の便益の相当部分が非貧困層に及んでおり、必ずしも貧困層に集中していない。 ・ 持続発展性：本プログラム予算の約 8 割が所得移転に当てられており、また多額な人件費や運営コストが支出されているため、プログラム終了後にその活動や効果が継続するか懐疑的である。
<p>(その他)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 政権交代の影響などからサムルディ計画への転換をもって終了した。 	

出所：JBIC(2001 年)、World Bank“Recapturing Missed Opportunities”, 2000.

「ス」国政府は、世銀の調査によって指摘された上記サムルディ計画の問題点を認識するとともに、1998 年より貧困削減フレームワークの策定を開始している。2002 年 6 月に策定された同国政府のレポート(Connecting to Growth: Sri Lanka’s Poverty Reduction Strategy)によると、「ス」国の「開発目標」は貧困削減に資する経済成長(年平均実質 10%)であり、本開発目標達成のために図表 2-4-1 に示すような戦略目標とプログラム目標を掲げている。

図表 2-4-1 : 「ス」国貧困削減フレームワーク

開発目標	戦略目標	プログラム目標
貧困削減のための経済成長 (年 10%)	官・民協調的なマクロ経済環境の構築	貿易・投資政策の改革
		商法改正
		労働市場の改革
		金融セクター改革
		電力セクター改革
	紛争に起因する貧困の削減	和平
		紛争被害者への効果的救済
		復興
	貧困層に配慮した成長のための機会創出	社会的調和への努力
		港湾ネットワークの改善
		近代的な道路網整備
		バスシステムの運用強化
		鉄道の近代化
		通信設備へのアクセス改善
		IT 導入による郵政事業の近代化・合理化
		インターネットの地方への導入
		通信網・交通網の拡充による地域の競争力向上
		農業・農村開発
	人的資源への投資	中小企業開発
		質の高い教育へのアクセス向上
		保健・医療
		安全な水へのアクセス、衛生環境改善
		ごみ処理
		サムルディー・プログラムの考慮
	貧困層のエンパワメントがハブの強化	社会保護(身体障害者、老人、災害被害者等)
		行政官の能力向上
		地方分権
		ジェンダー(女性の権利保護、雇用と就業機会の促進等)
		小規模融資
	ボトム・アップ型の開発と環境への配慮	

出所:スリランカ政府 “Connecting to Growth: Sri Lanka’s Poverty Reduction Strategy” より作成。

2.5 地域別概況

州別の社会経済開発状況を次表に示す(タミル族支配の北部州及び東部州の資料は限られている)。ウヴァ州、サハラガムリ州、北西部州などの特徴として、農業従事者が多い、人口密度が低い、社会経済インフラの整備率が低いことなどが挙げられ、これらが高い貧困率に結びついている。

図表 2-5-1 : 州別社会経済開発状況

指標 \ 州名	西部州	中部州	南部州	北部州	東部州	北西部州	北中部州	ウヴァ州	サハラガムリ州
面積 (k m ²)	3,684	5,674	5,544	8,884	9,996	7,888	10,472	8,500	4,968
人口 (千人, 2000年)	4,959	2,507	2,500	1,461	1,427	2,254	1,174	1,226	1,853
人口密度 (1k m ² 当たり人)	1,380	450	464	176	152	300	120	147	377
電気への アクセスがない (%, 1994年)	35.3	65.0	59.2	N.A.	N.A.	68.7	72.2	73.5	74.4
安全な水への アクセスがない (%, 1994年)	18.2	26.1	35.0	N.A.	N.A.	34.6	48.0	44.6	32.1
衛星設備への アクセスがない (%, 1994年)	11.2	24.4	20.3	N.A.	N.A.	30.3	31.7	34.1	22.7
道路整備状況 (注) (km, 2000年)	1,546	1,693	1,254	1,258	1,104	1,275	1,111	1,147	1,099
1-9 学年級の 未就学率 (%, 1994年)	18.9	15.2	14.7	N.A.	N.A.	11.1	11.8	10.7	12.5
成人識字率 (%, 1996/97年)	94.6	88.5	92.4	N.A.	N.A.	93.1	91.4	86.8	89.7
労働者割合 (州別人口に対する%)	40.5	39.1	37.4	N.A.	N.A.	38.2	41.0	40.5	41.8
失業率 (1996/97年) (労働者に対する%)	11.3	11.1	13.5	N.A.	N.A.	7.6	5.9	8.7	9.8
平均月収 (Rs., 1996/97年)	7,537	4,839	5,362	N.A.	N.A.	4,831	4,613	4,062	4,888
月当たり消費支出 (Rs., 1996/97年)	2,755	1,816	1,673	N.A.	N.A.	1,607	1,625	1,442	1,756

出所: スリ・ランカ中央銀行、UNDP。

備考: クラス A および B タイプ道路の合計 km 数である。ちなみに、「A」クラスとは、首都と州都をつないでいる道路、および各州都を互いにつないでいる道路など、主要な幹線道路である。「B」クラスとは、主要な町、幹線道路組織において必要性の高い道路だと定められた主要な道路を意味している。

世銀および PRSP によると、地域別貧困率の推移は図表 2-5-2 のようにまとめられる。

図表 2-5-2：地域別貧困状況

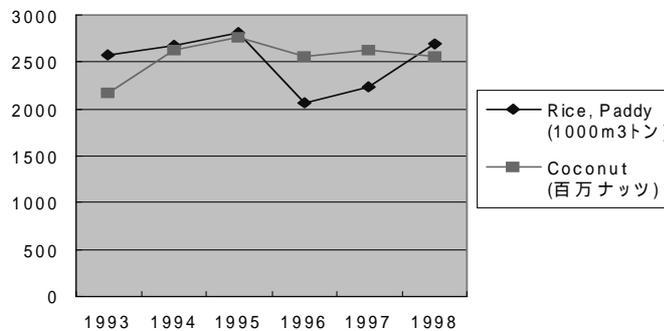
地域	貧困率(%)		ジニ係数	
	1990/91	1995/96	1995/96	1999/2000
西部州	15.2	13.6	0.339	0.358
南部州	23.7	26.5	0.294	0.325
北中部州	18.2	31.2	0.284	0.264
中部州	23.5	27.9	0.297	0.349
ウヴァ州	23.7	37.0	0.287	0.297
サハラカムワ州	23.1	31.6	0.280	0.331
北西部州	18.0	33.9	0.268	0.292

出所：世銀、PRSP

備考：北部州および東部州はデータの欠損のため含まれていない。貧困率は下位貧困線（1995/96年の物価水準で一人当たり支出額月間 791.67 ルピー）以下の%、ジニ係数は消費ベース。

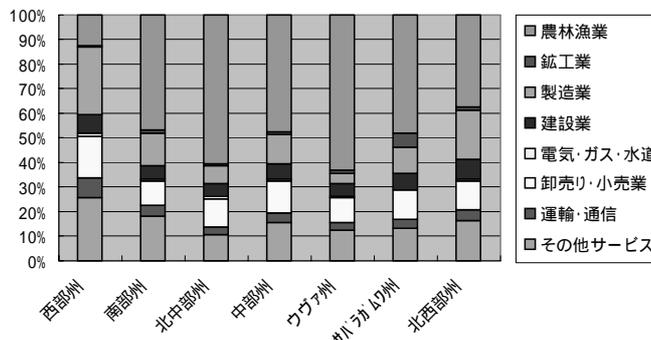
上記のように貧困率は西部州を除き悪化しており、州間の格差も広がっている。1995/96年の貧困率悪化の主な原因は、早魃の影響により主食の米やココナツの生産が減少したからだと考えられる(図表 2-5-3)。各州の分野別就業割合(1996/97年)をみると、西部州を除き、農林水産業分野が主要な雇用の受け皿となっている。特に北中部州とウヴァ州における同分野の就業割合は6割を超えており、早魃による影響が大きかったと言える(図表 2-5-4)。

図表 2-5-3：穀物生産高の推移



出所：ADB

図表 2-5-4：分野別就業割合（1996/97年）



出所：スリ・ランカ中央銀行(2001)

2.6 まとめ：社会経済開発の現状

本章では、政治、経済、社会、貧困面から「ス」国の開発状況を概観した。これより同国の開発状況・課題は次のようにまとめられる。

(1)社会経済について

同国は独立以来、教育・保健分野の開発に力を注いでおり、学齢児童に対する初等・中等・高等教育および公的保健医療の無償提供などを実施している。同国の開発実績を周辺国と比較してみると、開発実績は良好であることが分る(図表 2-6-1)。ちなみに、世銀の国別分類によると、「ス」国は中所得国に分類されており、また、UNDP の国別分類では中位人間開発国に分類されている³⁾。

図表 2-6-1：社会経済開発実績

主要開発指標	スリ・ランカ	インド	バングラデシュ
一人あたりGNP(米ドル、1999年)	820	450	370
購買力平価で表示された一人あたりGNP(米ドル、1999年)	3,056	2,149	1,475
出生時平均余命(年、1998年) 男性	71	62	58
女性	76	64	59
衛生設備へのアクセスが可能な人口の比率(%、1990-96年)	52	16	35
成人非識字率(%、1998年) 男性	6	33	49
女性	12	57	71
純就学率(1997年) 初等教育	100	77	75
中等教育	76	60	22
人間開発指数(1999年)*	0.735	0.571	0.470

出所：世界銀行『世界開発報告 2000/2001』、UNDP『人間開発報告 2001』

備考：人間開発指数(HDI)とは、人間開発の3つの基本的側面(寿命、知識、生活水準)を通して各国の平均的達成度を測定した合成指数である。各国の人間開発状況はHDIの大きさにより、三つのグループに分類される
 - HDI0.800以上：上位人間開発国、 HDI0.500～0.799：中位人間開発国、 HDI0.500未満：下位人間開発国。

次に、OECD / DAC の新開発戦略が全世界にわたって提示した「21世紀開発目標(MDG)」と比較し、「ス」国の開発状況を検証する(図表 2-6-2)。

3) 世銀の国別分類によれば、1999年の一人当たりGNPの水準に基づき、755ドル以下：低所得国、756～9,265ドル：中所得国、9,266ドル以上：高所得国となる。

図表 2-6-2 : 21 世紀開発目標 (MDG)

Millennium Development Goals(MDG)	「ス」国開発状況
1. 2015 年までに極度の貧困と飢餓の根絶 (1) 1 日 1 ドル以下で生活する人の割合を半減 (2) 飢餓に苦しむ人の割合を半減	[1 日 1 ドル以下で暮す人口の割合] 6.6% (2000 年) [貧困線以下人口の割合] 25.0% (2000 年)
2. 2015 年までに全ての人々へ初等教育を実施 (1) 全ての男子、女子に完全な初等教育を終了させる。	[初等教育終了割合] 男子:98%、女子:102% (2000 年)
3. 性の平等と女性のエンパワーメントの促進 (1) 2005 年までに初等・中等教育で、2015 年までに全てのレベルで性差の撤廃	[初等・中等教育の男子学生に対する女子学生の割合] 99% (1990 年) 99% (1998 年)
4. 子供の死亡率削減 (1) 2015 年までに 5 歳以下の子供の死亡率を 3 分の 1	[乳幼児死亡率(1,000 人当り)] 23 人(1990 年) 18 人(2000 年)
5. 母親の健康状態の改善 (1) 2015 年までに母親の死亡率を 4 分の 1	[妊産婦死亡率(100,000 人当り)] 60 人(1999 年)
6. エイズ、マラリア、その他の病気との闘い (1) 2015 年までにエイズの拡大を阻止、減少へ (2) 2015 年までにマラリア、その他の主要な病気の発生を阻止、減少へ	[HIV 感染者割合 (15-24 歳、1999 年)] 男性:0.0%、女性:0.1% [1 歳児完全予防接種率 (1998)] 結核:90%、はしか:91%
7. 環境的な持続可能性の確保 (1) 2015 年までに持続可能な開発の原則を国の政策、プログラムに統合;環境資源の損失を逆転 (2) 2015 年までに安全な飲料水を利用できない人の割合を半減	[一人当たり CO ₂ 排出量 (mt)] 0.2(1990 年) 0.4(1998 年) [安全な水へアクセスできる人口(%)] 66%(1990) 83%(2000) [衛生設備を利用できる人口(%)] 82%(1990) 83%(2000)
8. 2015 年までに開発へのグローバルパートナーシップの発展 (1) 途上国の債務問題を国内的、国際的方策により包括的に扱う (2) 途上国と協力し、若者にふさわしく生産的な仕事を創出する (3) 製薬会社と協力し、手ごろな価格で必要な薬へのアクセスを提供する (4) 民間セクターと協力し、新しい技術(特に情報、コミュニケーション技術)の利益を利用可能にする、等	[失業率 (15-24 歳)] 28%(1999 年) [電話線 (1,000 人当り)] 41% (2000 年)

出所:国連、世銀(World Development Indicators2002)、UNDP(人間開発報告各年版)

備考:2015 年までに途上国の貧困率を半減させる等 8 つの開発目標。

まず、貧困人口の割合は低い値を示しており、さらに「ス」政府作成の“Vision2010”では貧困人口を 2010 年までに半減することを目標としている。

教育に関し、「ス」政府は無償教育政策を執っており、初等教育が普及している。また、女性の教育機会の活用状況も良好であり、初等・中等教育の男子学生に対する女子学生の割合は南アジア諸国の平均値 78% (1998 年) よりも高い。

乳幼児死亡率に関しては、1990 年から 2000 年の間に改善している。2000 年の数値は南アジア諸国の平均値 54 人 (1000 人当り、2000 年) と比べてかなり低くなっており、良好なパフォーマンスを示している。また、“Vision2010”では、同指標を 0% 台にすることを目標としている。

その他、“Vision2010”においても環境保全が謳われており、環境的な持続可能性の確保が考慮されている。

以上のように、「ス」国は特に、教育・医療面で開発成果を上げているものの、それにより経済発展が促進されているとは言い難い。また、最大の雇用を擁する農業部門は近年低成長下にあり、労働生産性が低い部門である。依然として農業分野が主な雇用の受け皿となっている理由として、教育や職業訓練が市場ニーズに合致していない、起業家の絶対数が少ない、社会経済インフラの未整備、民間の経済活動をサポートする諸制度が脆弱であることなどが考えられる。

(2) 貧困と開発について

地域別開発状況と貧困率との関係から、マーケットへ程遠く、社会経済インフラが未整備な農業・農園地域は貧困率が高いと言える。「サバラガムワ州」、「ウヴァ州」、「北西部州」などがこのような地域であり、貧困削減の観点からこれらの地域の重点開発が望まれる。北・東部州についても同様の状況にあると推測されるが、内戦の影響により開発状況を推し量る社会経済データが乏しく、貧困状況を把握することが難しい。今後は、和平の進展をにらみながら同地域における開発実態を把握することが必要であり、それに基づき同地域を取込んだ地域開発計画の策定が望まれる。

貧困を引き起こす原因は様々あるが、「ス」国の場合、直接的かつ間接的に最も大きな要因はLTTE との武力闘争に起因した社会不安であろう。社会不安は経済活動を停滞させ、内戦の激化は頭脳流出や資本逃避を引き起こし、海外からの投資の機会も摘むことになる。和平の更なる進展が望まれるとともに、地域住民の自助努力を引き出す支援の提供に配慮した社会経済構造改革が望まれる。

(3) 最近の開発政策について

本評価は1990年代の援助を対象として評価しているが、2001年12月に設立した統一国民党(UNP)は、従来の政府立案による開発を政策転換して、民間活力を最大限に活す政策をとっている。IMF・世銀のリードもあって、従来政府が立案していた開発事業の民営化が推進されている。

例えば、通信事業・電力事業・港湾事業においては、既に民営化が押し進められ、事業実施体制が大きく転換されつつある。

従って、本評価では、1990年代の開発政策に沿って評価を行うものの、2002年以降の民営化・民活の流れの視点からも、可能な限り考察を加えて、今後の援助実施分野の策定に資することを旨とする。

第3章

国際機関・ドナー国による 国際協力

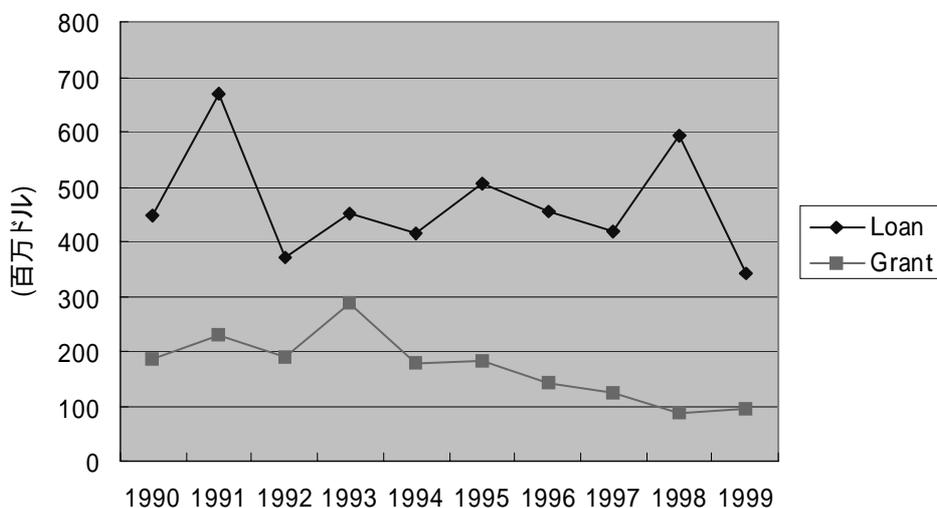
第3章 国際機関・ドナー国による国際協力

3.1 「ス」国の援助受入れ

3.1.1 形態別援助受入

「ス」国の援助統計では、援助形態は有償協力(有償)と無償協力(無償)に大別される¹⁾。90年代におけるその推移を示したものが図表 3-1-1 である。

図表 3-1-1：形態別受入実績



出所：スリ・ランカ政府(ERD)レポートより作成

有償および無償協力ともに、近年減少傾向にあるが、その要因として以下の点が指摘されている²⁾。

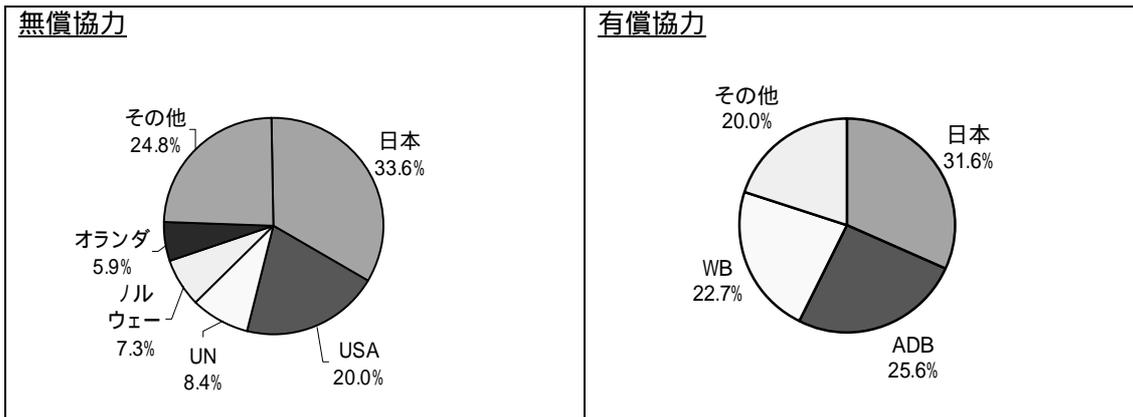
- 国内紛争による開発プロジェクト実施機会の減少
- 援助供与国の景気後退および財政問題
- 冷戦終結後、東欧諸国やロシアなど新たな被援助国への援助資金のシフト
- ドナー国、国際機関によるアフリカや最貧国への援助重点化

¹⁾ 技術協力に関するデータについては、ERD がドナーから得られた情報を基に有償協力(有償)または無償協力(無償)に含めている。我が国の対スリランカ技術協力実績については ERD がその額を把握できないため既存のデータに反映されていない。したがって、本節以降で述べる日本のODAの形態別分類は無償資金協力と有償資金協力を意味している。

²⁾ IPS, “State of the Economy 2001”

形態別に主要なドナー国、国際機関をまとめると、有償協力では日本が 31.6%(1990～99 年累計平均割合)とトップドナーである。次いでアジア開発銀行 (ADB) や世銀グループ (IBRD, IDA) が続き、これら 3 ドナーで全体の約 8 割を占める。無償協力でも日本がトップドナーであり全体の 33.6%を占めている。次いで米国、UN グループ (UNDP, FAO, UNICEF 等)、ノルウェー、オランダと続き、これらで全体の 7 割以上を占める(図表 3-1-2)。

図表 3-1-2：形態別主要ドナー

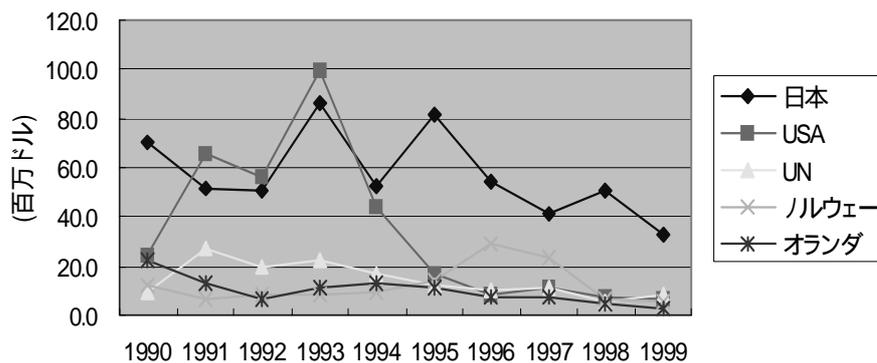


出所: ERD レポートより算出

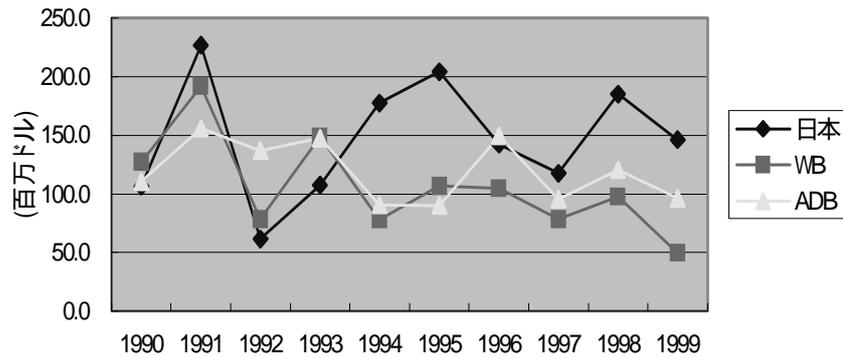
備考: 1990-99 年累計平均割合、“UN”は UN グループ (UNDP, UNICEF 等)、“WB”は世銀グループ (IBRD, IDA) を表す、技術協力に関するデータについては、ERD がドナーから得られた情報を基に有償協力または無償協力に含めている。

上記各主要ドナー、国際機関の形態別供与額の推移をみると、近年それぞれ減少傾向にあり、特に無償協力については減少率が大い。

図表 3-1-3：主要ドナー別無償協力の推移



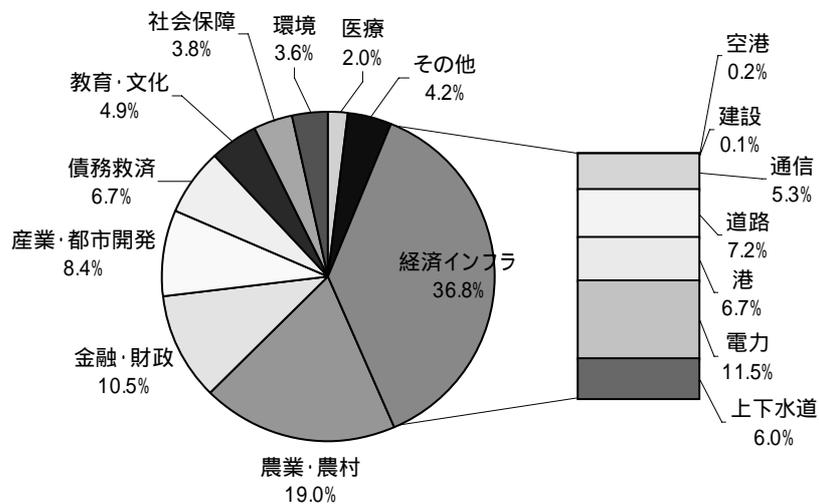
図表 3-1-4：主要ドナー別有償協力の推移



3.1.2 分野別援助受入

1990～99年における分野別援助供与実績によると、電力、道路、港湾などの経済インフラ開発への供与が最も多く、同期間におけるその平均割合は36.8%を占める。次いで、農業・農村開発の割合(19.0%)が大きい(図表 3-1-5)³⁾。

図表 3-1-5：セクター別実績



出所：ERD レポートより算出

備考：各分野にはそれぞれ、経済インフラ：道路、電力、通信、上下水道など、農業・農村：プランテーション、灌漑、農村開発など、金融・財政：金融システム強化、税制改革支援など、産業・都市開発：民間部門開発、工業開発などが含まれる。

³⁾ 1990～99年のディスバースメント額の割合である。なお、同データは有償と無償の合算によるセクター別割合である。

3.2 我が国の対「ス」国援助方針と実績

3.2.1 国別援助方針

我が国は「ス」国に対して、 同国と伝統的友好関係にあること、 同国は 1948 年の独立以来選挙による民主的な政権運営を行っている民主主義国家であること、 構造調整政策の実施に伴う経済改革のための自助努力を行っていることなどを踏まえて、長年にわたって援助を実施している⁴⁾。

我が国は 1991 年 3 月に派遣した経済協力総合調査団およびその後の政策協議等による「ス」国政府との政策対話を踏まえ、次の 5 分野を「援助重点分野」としている。

経済社会基盤開発

鉱工業開発

農林水産業開発

教育・人的資源開発

保健 / 医療体制の整備

JICA は上記援助重点分野を踏まえ、開発プロジェクト / プログラムを実施している。近年では、上記以外に環境保全も重点分野の 1 つとして加え、ごみ処理や居住環境等に対する支援も行っている。JICA の各分野に対する基本的な考えは次の通りとされている⁵⁾。

援助重点分野	協力の基本的な考え
経済社会基盤開発	経済インフラ全般が脆弱な状況にあり、国内経済のみならず輸出産業の活性化にとって大きな阻害要因となっている。ADB や JBIC と連携した協力が効果的、効率的と考える。
鉱工業開発	90 年代の輸出産業の中心であり、雇用の大きな受け皿であった繊維・縫製産業は 2003 年以降の輸出割当制度の撤廃に伴い激しい国際競争にさらされる。今後は、中小企業支援策の実施および IT 教育や IT 産業の推進・育成に資する支援が必要と考える。
農林水産業開発	農民の所得向上の観点から、換金作物の開発やその促進、輸入代替作物の研究やその普及などを重点化していくべきものと考え。
教育・人的資源開発	無償教育サービスが慢性的な財政赤字の一因となっている。今後は、利用者負担制度の検討、実施を図っていく。市場の変化およびニーズに適合した人材育成のために教員の再訓練が必要と考える。
保健 / 医療体制の整備	利用者負担制度の導入および治療を主とする医療サービスの向上に加え、予防医療の普及向上を図っていく。
環境保全	ごみ処理などの都市環境改善、上下水道整備、環境行政のための制度造りが必要。

4) 「ス」国政府は国内紛争に伴う財政的な逼迫により、1989 年から構造調整政策を実施している。

5) JICA、「平成 13 年度 国別事業実施計画」による。

3.2.2 我が国援助の形態別動向

我が国ODAの援助スキームは、有償資金協力(プロジェクト+ノンプロジェクト)、無償資金協力(プロジェクト+ノンプロジェクト)、技術協力に分けられる。「ス」国に対しては、1990～99年までの累計で約3,666億円のODAが供与されている。その形態別援助実績は、プロジェクト有償資金協力が最も多く約2,834億円(77.3%)、次いでプロジェクト無償資金協力が約585億円(16.0%)でありこれらで全体の9割以上を占めている(図表3-2-1)。

図表3-2-1：対「ス」国形態別援助実績(1990-99年度)

(単位:億円)

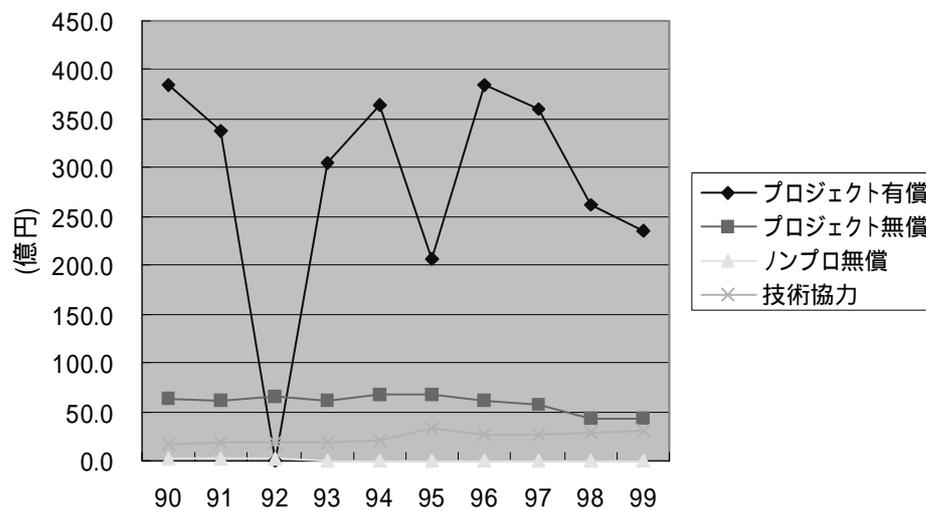
有償資金協力		無償資金協力		技術協力	合計
2,835.5 (77.3%)		593.5 (16.2%)			
プロジェクト有償	ノンプロジェクト有償	プロジェクト無償	ノンプロジェクト無償		
2,835.5 (77.3%)	- (0.0%)	585.4 (16.0%)	8.1 (0.2%)		

出所:ODA白書各年版により作成

備考:ノンプロジェクト有償は主に商品借款、ノンプロジェクト無償は主に債務救済、災害援助、食料援助である。

形態別援助の推移を見ると、同期間においてノンプロジェクト有償資金協力は供与されていない。また、プロジェクト有償および無償資金協力は近年減少傾向にあるが、技術協力は増加傾向にある(図表3-2-2)。

図表3-2-2：形態別援助の推移



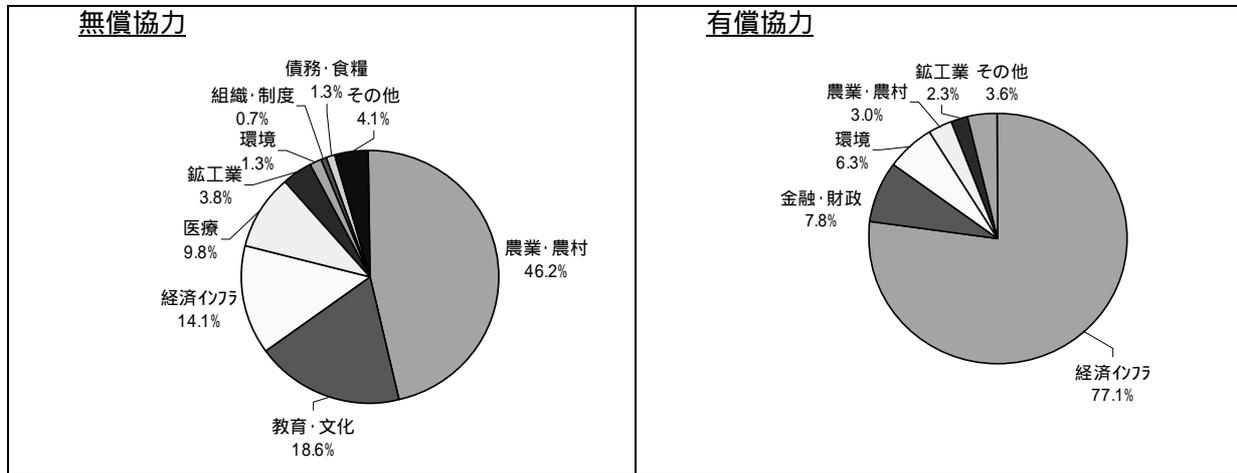
出所:ODA白書各年版により作成

3.2.3 我が国援助の分野別援助実績

我が国は、無償協力および有償協力のトップドナーである。無償協力では、農業・農村開発分野が最も多い。次いで、「教育・文化」、「経済インフラ」、「医療」と続く。有償協力では、経

済インフラが最も多く、7割以上を占める(図表 3-2-3)。経済インフラのサブセクターの内、「港湾」や「電力」への開発援助が多い。

図表 3-2-3：我が国のセクター別援助割合（1990～2000年平均割合）



出所: ERD 内部データより算出

備考: 1990～2000年に終了した本邦プロジェクトのセクター別割合である。

3.2.4 南西アジア地域への援助動向

我が国の援助地域区分上、「ス」国は南西アジア地域に含まれる。同地域には他に、インド、パキスタン、バングラデシュ、ネパール、ブータン、モルディヴの6カ国が含まれる。1990～99年までの同地域各国への本邦援助累計額は、インドへの援助が最も多く約1兆150億円、同地域における供与額全体の約44.6%を占めている。同期間における「ス」国への援助累計額は、バングラデシュ国に次いで4番目に多く、約3,666億円(16.1%)供与されている(図表 3-2-4)。

図表 3-2-4：我が国の南西アジア諸国への ODA 供与（単位：億円）

南西アジア諸国	1990-99年累計額	累計割合 (%)
インド	10,149.8	44.6
パキスタン	3,926.4	17.3
バングラデシュ	3,766.1	16.6
スリランカ	3,666.3	16.1
ネパール	934.1	4.1
ブータン	169.0	0.7
モルディヴ	139.1	0.6
合計	22,750.8	100.0

出所: ODA 白書各年版により作成

しかしながら、上記諸国に対する我が国援助の供与額を各国の人口で除した1人当たりの平均 ODA 受取額の推移を見ると、モルディヴが平均 5,663 円で最も多く、「ス」国はブータンに次いで域内第3位の受取国である(図表 3-2-5)。

図表 3-2-5 : 国民 1 人当りの ODA 受取額

(単位:円)

南西アジア	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	平均
モルディブ	5,164	6,112	5,148	5,504	4,963	5,849	4,578	7,514	6,556	5,237	5,663
ブータン	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	3,489	3,418	2,568	2,812	1,485	1,441	2,536
スリ・ランカ	2,726	2,414	484	2,193	2,524	1,688	2,590	2,385	1,768	1,620	2,039
ネパール	526	479	575	558	554	411	439	405	345	390	468
パキスタン	463	396	180	576	358	475	538	304	13	15	332
バングラデシュ	465	308	212	582	200	358	183	329	171	384	319
インド	131	129	135	141	144	145	146	144	13	2	113

出所: ODA 白書各年版および ADB 統計資料により作成

なお、南西アジア諸国に対する我が国援助の形態別実績(1990～99年累計)は図表 3-2-6 に示した通りである。「ス」国は、プロジェクト有償については域内第 3 位、プロジェクト無償は域内第 1 位、技術協力については域内第 2 位の受取国であり、我が国にとって「ス」国は南西アジア地域における援助重点国となっている。

しかしながら、2002 年 4 月から、政府開発予算配分は地域別の総枠提示方式に替わり、まず南西アジア地域の総枠配分を決定し、そしてその枠内で「ス」国への配分割合を決定することとなった。現地の JICA 事務所では、現在の状況に鑑み、同地域ではインド、パキスタンを中心に予算配分され、「ス」国のプライオリティーは低くなるとみている。

図表 3-2-6 : 対南西アジア諸国の形態別援助実績 (単位:億円、カッコ内は%)

南西アジア諸国	プロジェクト有償	ノンプロ有償	プロジェクト無償	ノンプロ無償	技術協力
スリ・ランカ	2,835.54 (16.9)	0.00 (0.0)	585.44 (22.8)	8.05 (0.4)	237.25 (24.1)
インド	9,542.59 (56.9)	202.56 (41.4)	252.78 (9.9)	44.53 (2.3)	107.33 (10.9)
パキスタン	3,113.54 (18.6)	122.47 (25.0)	541.80 (21.1)	20.80 (1.1)	127.76 (13.0)
バングラデシュ	1,258.67 (7.5)	164 (33.5)	441.69 (17.2)	1,714.35 (88.5)	187.35 (19.0)
ネパール	27.10 (0.2)	0.00 (0.0)	518.54 (20.2)	137.81 (7.1)	250.68 (25.5)
ブータン	0.00 (0.0)	0.00 (0.0)	122.76 (4.8)	0.00 (0.0)	46.25 (4.7)
モルディブ	0.00 (0.0)	0.00 (0.0)	99.85 (3.9)	12.30 (0.6)	26.99 (2.7)
形態別計	16,777.44	489.03	2,562.86	1,937.84	984.61

出所: ODA 白書各年版により作成

我が国の「顔」の見える援助である技術協力は、相手国の人材育成、制度造りの観点のみならず我が国国民と相手国国民との相互理解を促す観点からも重要な援助形態である。「ス」国に対する人数実績については、研修員受入が 1990～99 年の累計で域内第 1 位、専門家派遣がネパールに次いで域内第 2 位、調査団派遣が域内第 1 位、協力隊派遣が域内第 3 位である(図表 3-2-7)。このように、「ス」国の開発に対する我が国の人的貢献度合いは極めて高い。

図表 3-2-7：南西アジア諸国に対する技術協力（累計人数実績）

南西アジア諸国	研修員受入	専門家派遣	調査団派遣	協力隊派遣
スリ・ランカ	2,263	469	1,391	242
インド	1,458	260	833	0
パキスタン	1,596	323	921	39
バングラデシュ	1,993	443	1,152	336
ネパール	1,425	662	1,327	258
ブータン	413	22	243	142
モルディブ	343	17	172	93

出所：ODA 白書各年版により作成

「ス」国に対し、継続的な協力隊派遣という形で技術協力を行ってきた例として、同国北西部州を対象とした幼稚園教育への取り組みが挙げられる。同州幼稚園教育については、1989年から2001年まで、計9名の協力隊員が派遣され、同州内幼稚園の巡回指導、モデル幼稚園及び幼稚園教諭養成センターの開発準備、教諭指導並びに教諭養成センターでの講義といった一連の活動を展開してきた。このような活動を通じて、幼稚園教育に係る技術移転を行ってきたことが、北西部州における幼稚園教育の体制強化に結びつき、最終的には、同州教育省が「教諭指導手引書」や「幼稚園設置基準」を制定するに至った。このように、協力隊派遣という技術協力が北西部州の幼稚園教育の発展に与えた影響は大きい。

また、先に、我が国の形態別援助実績では、プロジェクト有償資金協力が最も多いと述べたが、社会環境・自然環境問題に適切に対処することなく、大規模インフラ整備事業を進めることが従来より困難となった状況にあって、有償資金協力和技術協力が噛み合うことで、現場のニーズにより適合したスムーズな事業進捗が図られるケースもみられる。例えば、「カル河水源開発・給水拡張事業」（1997年円借款供与）では、協力隊が住民参加型で現場のニーズや問題点を的確に把握しながら、地域開発のパイロット事業を実施した。具体的には、大規模なインフラ整備を実施する際の移転等に伴う住民の不满を協力隊が聴取・整理し、JBICに伝達することで、よりきめ細かな住民とのコミュニケーションが成立した。住民から聞こえてくる要望・問題に対して、協力隊員とJBIC職員がその都度知恵を出し合って解決方法を考え、必要に応じて「ス」国側実施機関に働きかけるなど、現場のニーズを反映した援助推進が可能となった。このような住民参加のプロセスを経たことが、住民側のオーナーシップ醸成につながり、住環境の維持管理面にも良い影響を与えたとされている⁶⁾。

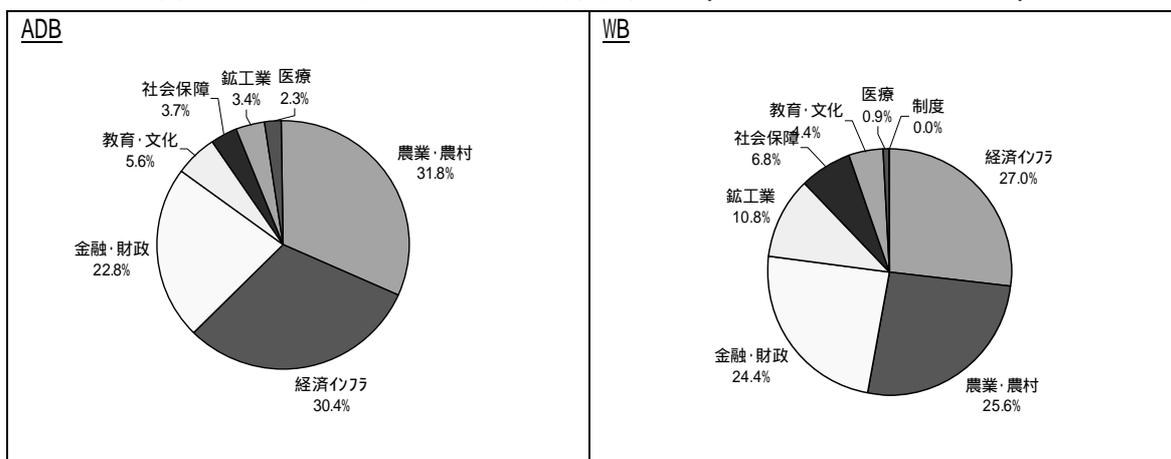
⁶⁾ 国際協力銀行プロジェクトニュース(2001年5月発行第1号)

3.3 国際機関・他ドナーの援助動向

3.3.1 国際金融機関の援助

日本に次ぐトップドナーである ADB は「農業・農村開発」、「経済インフラ」、「金融・財政」分野のプロジェクトを重点的に実行している。一方、WB グループは、「経済インフラ」、「農業・農村開発」、「金融・財政」分野のプロジェクトが多い(図表 3-3-1)。

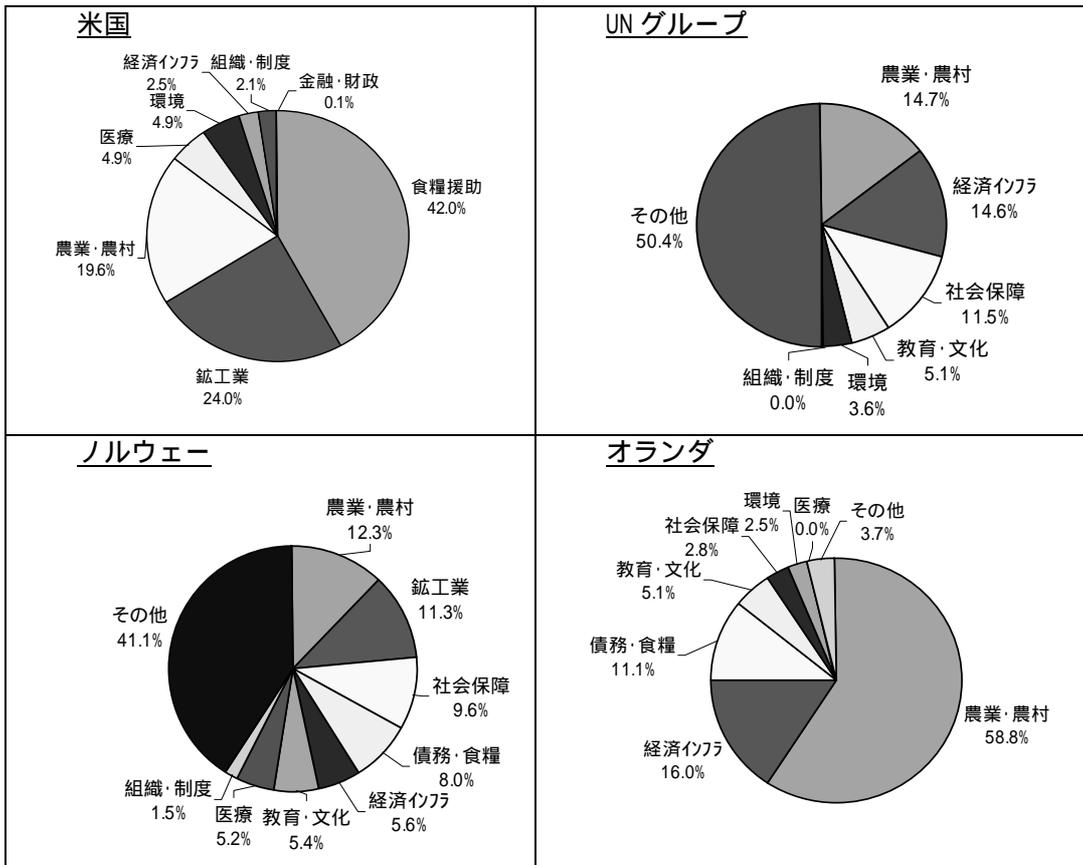
図表 3-3-1：主要ドナーの分野別有償協力（1990～2000年平均割合）



3.3.2 他ドナーの援助

無償協力において日本に次ぐトップドナーである米国は、「食糧援助」、「鉱工業」、「農業・農村開発」分野のプロジェクトを中心に支援してきている。その他、UN グループは「農業・農村開発」、「鉱工業」、「社会保障」などのプロジェクトが多い。ノルウェーは「農業・農村開発」、「経済インフラ」、「社会保障」などのプロジェクトが多く、オランダは「農業・農村開発」が6割近くを占めている(図表 3-3-2)。

図表 3-3-2：主要ドナーの分野別無償協力（1990～2000年平均割合）



出所：ERD

3.3.3 ドナー別援助特性

主要ドナー国、国際機関の対「ス」国援助特性は図表 3-3-3 にまとめらる。これより他ドナーと比較した場合の我が国援助の特徴は、無償および有償資金プロジェクトの実施期間が比較的短期間であること、無償資金協力は比較的少額のプロジェクトを数多く実施していること、有償資金協力による経済インフラ整備は大規模なものが多いこと、セクター別供与額の標準偏差は教育分野を除きそれ程大きくなく、コスト面で類似したプロジェクトが数多く実施されていることなどが見出せる。

図表 3-3-3 : 援助方針と実績

主要ドナー/国際機関	援助重点分野方針	分野別割合 (1990-2000)	援助供与額と期間
日本	<ul style="list-style-type: none"> ・経済インフラ ・鉱工業開発 ・農業開発 ・人的資源開発 ・保健・医療 ・環境問題 	無償(%) 農業・農村:46.2 教育:18.6 経済インフラ:14.1 医療:9.8 鉱工業:3.8 環境:1.3 有償(%) 経済インフラ:77.1 金融・財政:7.8 環境:6.3 農業・農村:3.0 鉱工業:2.3	・対「ス」国の無償および有償協力のトップドナーである。 ・1990～2000年間に終了したプロジェクトの分野別平均供与額(単位:億ルピー)およびその標準偏差(カッコ内、単位:億ルピー)は次の通り。 無償 農業・農村:9.0 (3.0) 経済インフラ: 教育:3.5 (4.1) 28.9 (5.1) 経済インフラ:5.3 (4.1) 医療:5.5 (2.3) 鉱工業:8.6 (2.2) 環境:3.0 (0.9) 有償 ・無償の場合、契約締結からプロジェクト終了までの平均期間は2.6年、その標準偏差は1.6年である。一方、有償の場合は、同期間が5.6年、標準偏差が2.2年である。
ADB	<ul style="list-style-type: none"> ・民間部門の振興および公的部門管理の改善に資する組織・制度改革 ・人的資源開発 ・基礎インフラ整備 ・自然・環境保全 	有償(%) 農業・農村:31.8 経済インフラ:30.4 金融・財政:22.8 教育:5.6 社会保障:3.7 鉱工業:3.4 医療:2.3	・対「ス」国有償協力において、日本に次ぐトップドナーである。 ・1990～2000年間に終了したプロジェクトの分野別平均供与額(単位:億ルピー)およびその標準偏差(カッコ内、単位:億ルピー)は次の通り。 有償 農業・農村:12.3 (11.3) 経済インフラ:17.6 (8.2) 金融・財政:22.6 (12.7) 教育:13.0 (3.2) 社会保障:8.5 (2.5) 鉱工業:11.9 (3.3) 医療:8.0 (4.0) ・契約締結からプロジェクト終了までの平均期間は7.4年、その標準偏差は2.2年である。
WB	<ul style="list-style-type: none"> ・教育の質的向上 ・保健・医療システム改革 ・エイズ、マラリア、栄養失調などの撲滅・予防 ・安全な水と衛生 ・農業生産性向上 ・土地や森の保全 ・経済インフラ整備 ・民営化促進 ・農村開発 ・災害復旧 	有償(%) 経済インフラ:27.0 農業・農村:25.6 金融・財政:24.4 鉱工業:10.8 社会保障:6.8 教育:4.4 医療:0.9	・対「ス」国有償協力において、日本、ADBに次ぐトップドナーである。 ・1990～2000年間に終了したプロジェクトの分野別平均供与額(単位:億ルピー)およびその標準偏差(カッコ内、単位:億ルピー)は次の通り。 有償 経済インフラ:12.0 (9.6) 農業・農村:15.5 (14.0) 金融・財政:54.0 (17.6) 鉱工業:18.0 (5.9) 社会保障:22.6 (2.6) 教育:14.8 (14.4) ・契約締結からプロジェクト終了までの平均期間は6.7年、その標準偏差は2.4年である。

主要ドナー/国際機関	援助重点分野方針	分野別割合 (1990-2000)	援助供与額と期間
米国	<ul style="list-style-type: none"> ・金融市場、貿易および投資システムにおける政策、規制改革 ・民主化 ・ガバナンス ・人道支援 ・食糧援助 	無償(%) 食糧:42.0 鉱工業:24.0 農業・農村:19.6 医療:4.9 環境:4.9 経済インフラ:2.5 組織・制度:2.1 金融・財政:0.1	<ul style="list-style-type: none"> ・対「ス」国無償協力において、日本に次ぐトップドナーである。 ・1990～2000年間に終了したプロジェクトの分野別平均供与額(単位:億ルピー)およびその標準偏差(カッコ内、単位:億ルピー)は次の通り。 無償 食糧:20.7 (12.6) 鉱工業:7.9 (5.4) 農業・農村:4.3 (2.8) 医療:2.4 (2.2) 経済インフラ:1.0 (1.4) 金融・財政:0.05 (0.02) ・契約締結からプロジェクト終了までの平均期間は6.0年、その標準偏差は3.5年である。
UNグループ (UNDP, FAO, UNFPA, UNICEF, WFP, UN Agencies)	<ul style="list-style-type: none"> ・紛争地帯の復興 ・貧困削減 ・就業機会の拡大 ・農業・農村開発 ・リプロダクティブ・ヘルス ・ジェンダー ・教育分野の改革 ・援助協調 ・法制度改革 ・HIV/AIDS 予防 	無償(%) 農業・農村:12.3 鉱工業:11.3 社会保障:9.6 食糧:8.0 経済インフラ:5.6 教育:5.4 医療:5.2 組織・制度:1.5 その他(土地開発、防衛、各種調査・プログラム・技術協力):41.1	<ul style="list-style-type: none"> ・対「ス」国無償協力において、米国に次ぐトップドナーである。 ・1990～2000年間に終了したプロジェクトの分野別平均供与額(単位:億ルピー)およびその標準偏差(カッコ内、単位:億ルピー)は次の通り。 無償 農業・農村:0.4 (0.3) 鉱工業:0.5 (0.2) 社会保障:0.8 (0.9) 経済インフラ:0.4 (0.3) 教育:0.4 (0.3) 医療:0.4 (0.3) 組織・制度:0.2 (0.2) その他:1.7 (3.1) ・契約締結からプロジェクト終了までの平均期間は4.0年、その標準偏差は1.7年である。
ノルウェー	<ul style="list-style-type: none"> ・地域開発 ・農園部をターゲットとした社会保障 ・環境保全 ・民間セクター開発 ・和平、民主化促進 	無償(%) 農業・農村:14.7 経済インフラ:14.6 社会保障:11.5 教育:5.1 環境:3.6 その他(ジェンダー、各種プログラム・技術協力):50.4	<ul style="list-style-type: none"> ・和平交渉に積極的に関与するなど、供与金額以上にインパクトがある。 ・1990～2000年間に終了したプロジェクトの分野別平均供与額(単位:億ルピー)およびその標準偏差(カッコ内、単位:億ルピー)は次の通り。 無償 農業・農村:4.5 (4.5) 経済インフラ:2.3 (2.7) 社会保障:1.8 (2.1) 教育:1.6 (0.4) 環境:1.1 (0.9) その他:10.3 (13.6) ・契約締結からプロジェクト終了までの平均期間は5.5年、その標準偏差は4.3年である。

出所: ERD 内部データより算出、援助重点分野については ERD および UN リポート参照。

備考: 各国通貨または SDR 等で示されている供与額をルピーに変換する際に用いた各為替レートは、1990～2000年の平均レートである。プロジェクト期間は、セクター別プロジェクト群のうち、1年未満および期間が他のプロジェクトと比較して際立って長いものを除いたプロジェクト群の平均期間である。分析期間の各分野における完了プロジェクト数が1つの場合は、言うまでもなく、その平均供与額および標準偏差は計算されない。標準偏差はデータの散らばり度合いを示す。その値が大きければ多様なプロジェクトが実施されていると言える。

3.4 まとめ:対「ス」国援助動向

「ス」国は南西アジア地域における我が国の重点援助国の 1 つである。同国に対する我が国の援助形態は、供与額ではプロジェクト有償資金協力が最も多く、1990～99年の累計で全体の 8割弱を占めている。また、技術協力にも積極的に取り組んでおり、研修員の受入や専門家・調査団・協力隊の派遣人数は同期間の累計で域内トップである。

「ス」国側から本邦援助を捉えると、同国にとって我が国は無償および有償資金協力のトップドナーであり、無償資金協力では「農業・農村開発」、有償資金協力では「経済インフラ整備」に重点的に取り組んでいる。また、我が国の対「ス」国援助は、プロジェクト工期が他のドナーと比較し短期間であり、しかも数多く実施してきている。このことは、JICA や JBIC など我が国援助実施機関によるプロジェクト形成能力が高い証左と言える。今後は限りある貴重な開発資源をどのような戦略をもって有効に振り分けていくべきか、対「ス」国援助戦略の再構築が必要とされる。その際に「ス」国の PRSP を踏まえることが求められる。第 2 章で述べたように、貧困削減戦略の柱は、官・民協調的なマクロ経済環境の構築、紛争に起因する貧困の削減、貧困層に配慮した成長のための機会創出、人的資源への投資、貧困層のエンパワーメントとガバナンスの強化である。これら 5 つの柱を主体に対「ス」国援助計画を策定することが望まれる。

援助戦略の策定は必要条件ではあるが、それだけで有効な援助が実施できるわけではない。援助の実施機関は、援助戦略の策定に加え、「ス」国における援助実施上の問題点を把握したうえで、効率的かつ効果的な実施を図らなければならない。かかる認識のもと、世銀は近年、対「ス」国援助に関し、組織・制度改革を重要視している。より有効な援助のためには同国のガバナンスの強化が必要だという考えに基づく支援である。「ス」国のシンクタンクがまとめた報告書によると、対「ス」国援助について以下のような問題点がドナーによって認識されている⁷⁾。

⁷⁾ IPS, “State of the Economy 2001”

【「ス」国政府関係者について】

- プロジェクト管理能力の乏しさ。
- プロジェクトスタッフの昇進や昇給がプロジェクトの全体的なパフォーマンスや成果に関連していない。
- プロジェクト実施監督者に権限が付与されない。
- 有能なスタッフが貧困地区で奉仕する動機付けが乏しい。
- 基金の悪用や特にスタッフの能力開発に関連した政府見返り資金の非効率な管理。
- 政治家による車輛やその他の資機材の悪用。

【プロジェクト実施について】

- インフラ・プロジェクトに伴う土地収用、住民移転、補償金支払いの遅延。
- 非効率な政府手続きによる契約手続きの遅延。
- 調達の不規則な遅延、調達過程の理解の欠如、不十分な調達管理能力。
- 現地コントラクターの乏しいパフォーマンス。

【モニタリング、評価、全体的管理について】

- 省庁レベルでプロジェクトの進捗モニタリングを重視していない。
- 援助ドナー自らが評価工程の多くに携っているためドナーの視点で評価され、国全体の視点から大局的に評価されない。
- プロジェクト設計、運用の両面で政府や現地の利害関係者が十分に含まれない。
- 中央と地方、および監督部局とプロジェクト監理部署との協調が乏しい。

以上は有効な援助を阻害する組織・制度上の課題であると言える。我が国としても「ス」国の実施能力を十分に認識し、また、その能力の向上に資する組織・制度改革への支援も求められてくる。

また、「ス」国政府とLTTEとの相互停戦に関する合意により、民族紛争の終結が現実のものとなりつつある。この好機をとらえ、過去 20 年近くに及ぶ紛争の影響を最も強く受けた北・東部州の復興・開発へと資源をシフトさせ、和平の実現を図ることが望まれている。我が国として、これまでの「ス」国における多様な援助実績を基に、今後の北・東部州における復興・開発支援に係る具体的方策を検討する時期に差し掛かっているといえる。

第 4 章

個別案件評価

第4章 個別案件評価

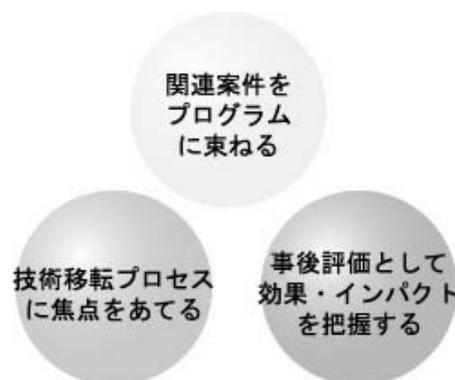
4.1 個別案件評価の方法・手順

(1) 評価対象選定～案件のプログラム化

個別案件評価は、過去の実施案件を対象とする事後評価であり、特に効果／インパクト、自立発展性を把握することを重視する。また、本評価では「技術協力等における技術移転のプロセスに注目し、「関連する案件を束ね、可能な限りプログラム(関連案件群)として総合的に評価」することを基本として評価する。

上記方針のもと、本調査では、まず、相互に関連性の強い案件を群すなわちプログラムに束ね、これらを以下の3つのカテゴリーに分類した。

図表 4-1-1：個別案件評価における留意点



カテゴリーA：技術移転プロセスおよび効果を総合的に評価可能なプログラム

案件間の組み合わせには、「個別派遣 無償 個別派遣」、「開調 無償(あるいは円借款) 研修」等のパターンがあり、また、プロ技の場合は、単独の案件でも「無償 + 個別派遣」の組合せが多い。複数案件、単独案件にかかわらず、技術協力と施設・資機材供与の両方を併せ持つ、案件(群)をカテゴリーAに分類し、本調査における個別案件評価の対象とした。

カテゴリーB：技術移転プロセスおよび効果を総合的に評価困難なプログラム

案件(群)の中には、「複数の個別派遣」や「開調 個別派遣」といった技術協力のみからなる案件もある。これらをカテゴリーBとして分類した。カテゴリーAと異なり、技術移転プロセスおよび効果を総合的に分析・評価することが困難であると判断し、本調査では原則的に個別案件評価対象外とした。

カテゴリーC：プログラムとして評価することが困難な案件

他の案件と併せて、プログラムとして評価することが困難な案件は、カテゴリーCに分類し、原則として評価対象外とした(独立した無償案件や個別派遣がこれに該当する)。

上記のように、本調査における個別案件評価は、カテゴリーA に分類されるプログラム(案件群)を対象に「プログラム評価」として取り上げる。この結果、個別案件評価の候補対象とされた121件の内、69件を対象として25案件群をプログラム評価することとなった(図表4-1-4参照)。

(2) 評価の手順

前節にて選定されたカテゴリーA のプログラムを対象に、大きく以下の3つのステップで評価調査を進めた。

ステップ1) 評価項目(評価グリッド)の設定

対象プログラムごとに、PDM(プロジェクト・デザイン・マトリクス)の考え方に沿って、投入/活動、成果、プロジェクト目標、上位目標の内容を整理し、あわせて、いわゆる評価5項目(実施効率性、目標達成度、効果、妥当性、自立発展性)の観点から、評価調査項目を設定した(下図参照)¹⁾。

図表4-1-2：PDM要素と評価5項目の関係

プログラムの内容 (PDM要素)	評価5項目の内容(視点)				
	効率性	目標達成度	効果	妥当性	自立発展性
上位目標			プロジェクトを実施した結果どのような正負の影響が直接的・間接的に現れたか	プロジェクトの目標は評価時点においても有効であるか	協力終了後もプロジェクト実施による便益が持続されているかどうか。プロジェクトはどの程度自立しているか
プロジェクト目標		プロジェクト目標がどの程度達成されたか			
成果	投入や活動がどれだけ効率的に成果に転換されたか				
投入/活動					

備考：PDMの各要素の概要は次のとおり。

- **上位目標(Overall Goal)：**
プログラムが終了して3~5年目以降に達成することが期待される長期的目標
- **プロジェクト目標(Project Purpose)：**
プログラムを実施することで、協力終了時に達成することが期待される目標
- **成果(Outputs)：**
プログラム目標を達成するために必ず実現しなければならない事項
- **投入/活動(Input/Activities)：**
プログラムの実施に必要な、援助国・被援助国が提供する人員、資金、機材、施設等の投入要素、および成果を実現するために必要な行為

1) 環境、ジェンダー、貧困といった分野横断的課題の観点からの評価項目は、評価5項目のサブ項目として設定した。

具体的には、まず、プログラムを構成する各個別案件(プロジェクト)の情報を束ねるかたちで、プログラムの内容(PDM 要素)を整理し、次に、評価 5 項目および“技術移転効果”に係る調査項目と、それを把握・検証するために必要な情報・データ、およびその入手源について、評価グリッドとして整理した(下図参照)。また、技術移転効果は対象プログラムの計画・実施・完成後の各段階における日本人専門家と相手国関係者(実施機関、カウンター・パート、受益者)の間の技術交流(移転)、相互協力、人間関係の構築といった内容を把握すべく設けられた項目である。

図表 4-1-3 : 評価グリッドの構成

評価項目	調査項目	必要なデータ	既往資料等	情報源・調査方法
効率性				
目標達成度				
効果				
妥当性				
自立発展性				
技術移転効果				

評価グリッドは、以下の点に留意し、評価対象プログラムごとに作成している。

< 評価グリッド作成上の留意点 >

- 1) 「評価項目」「調査項目」までは、原則として、全評価対象プログラムに共通する。それ以外の項目、すなわち「必要なデータ」「既往資料等」および「情報源・調査方法」は個々のプログラムの内容・必要性に鑑み適宜整理する。
- 2) 既往の評価報告書等から得られる評価関連情報は「既往資料等」の欄に書き留める。過去のある時点における目標達成度、効果発現状況にかかる情報は、今次評価における貴重な事前情報である。
- 3) 目標達成および効果発現のプロセスにかかる情報を、既往報告書等から得ることは困難である(ほとんど情報がない)。相手国関係機関が目標達成に向けてどのような努力を行なったか、また、効果発現に影響する社会経済的な外部要因にはどのようなものがあり、当時の状況はどんなだったか、といった内容にかかる調査項目を設け、予め考えられる内容を出来るだけ記述する。

ステップ 2) 各種質問票の作成・準備

評価グリッドに基づいて、実施機関質問票を用意した。質問票は大きく以下の7つの設問ブロックから構成されている。

< 実施機関質問票の設問構成 >

プログラム概要

…プログラムの構成、背景、プログラム目標と上位目標、プログラムのスコープ、および受入機関・実施機関といった評価対象プログラム概要

設問ブロック A: 効率性にかかる内容

…投入 / 活動の計画と実際、予定されていた成果と実際、実施の効率性、成果達成にかかる阻害・促進要因についての設問

設問ブロック B: 目標達成度にかかる内容

…計画目標(中期的効果)の達成状況、目標達成にかかる阻害・促進要因についての設問

設問ブロック C: 効果にかかる内容

…上位目標(長期的効果)の達成状況、同目標の達成にかかる案件(群)の貢献度合、および上位目標達成にかかる阻害・促進要因についての設問。また、環境・ジェンダー・貧困の観点におけるインパクトの有無と内容

設問ブロック D: 妥当性にかかる内容

…評価時点における妥当性(上位目標へのフィット、ニーズの有無と度合い)

設問ブロック E: 自立発展性にかかる内容

…自立発展性にかかる諸事項(組織・制度、財務、技術)、および自立発展性にかかる阻害・促進要因についての設問

設問ブロック F: 技術移転実績にかかる内容

…対象プログラムにおける、日本人専門家と相手国関係者(実施機関、カウンター・パート、受益者)の間の技術交流(移転)、相互協力、人間関係の構築といった内容にかかる設問。

調査票の作成にあたっては、前述の評価グリッドで整理した内容をふまえ、調査すべき項目を整理したうえで、基本フォームを適宜修正している。

なお、目標達成度(中期的効果)及び効果(長期的効果)にかかわる業績指標については、対象プログラム(を構成する個別案件)に関する調査計画書等に目標値がある場合はその指標(値)、事業事前評価表の作成例等を参考にした指標(値)、あるいは国際機関・他ドナー国の事例等を参考に、適切と判断される指標を検討し採用している。

カテゴリーA のプログラムのうち、その目標達成度や効果を把握するうえで、受益者意識調査を実施することが望ましいと判断される10プログラムを対象に、受益者意識調査票を用意した。調査対象プログラムは下記の10件である。

< 受益者意識調査対象候補 >

経済社会基盤開発

- 「マハヴェリ道路橋梁建設計画」プログラム(無償)
- 「新コロポ港開発計画調査(M/P, F/S)」プログラム(開調、円借款)
- 「ルパワヒニ放送局改善」プログラム(無償、個別専門家、第三国研修)
- 「地方飲料水供給改善計画」プログラム(無償)

農林水産業開発

- 「マハヴェリ農業開発センター計画」プログラム(プロ技、個別専門家)
- 「ガンバハ農業普及改善計画」プログラム(無償、プロ技)

教育・人的資源開発

- 「建設機械訓練センター」プログラム(無償、プロ技)
- 「初等・中等学校施設改善計画」プログラム(無償)

保健/医療体制の整備

- 「看護教育」プログラム(無償、プロ技)
- 「医療機材保守・管理」プログラム(無償、個別派遣、第二国・第三国研修)

受益者意識調査は、統計的な精度を追求するものではなく、比較的簡便な方法によって受益者意識の全体傾向を把握する姿勢で取り組んでいる。サンプル数は、地域インフラなど不特定多数の利用者を対象とする案件の場合 100 程度を、研修センターや研究所など利用者が特定多数の案件の場合には 50 程度とした。調査票は、以下の内容・項目で構成している。

< 受益者意識調査票の構成 >

- 1) インタビューの目的を説明する
- 2) プロジェクトの概要を説明する
- 3) 個人属性にかかる質問をする
- 4) 対象施設等へのアクセシビリティにかかる質問をする
- 5) 対象施設等への満足度に関する質問をする
- 6) 意見・要望などを尋ねる

ステップ 3) プログラムの分析・評価

回収・収集された情報・データ、および関連資料、評価報告書等をもとに、プログラムごとの分析・評価に取り組む。分析・評価は、評価 6 項目(技術移転効果含む)および分野横断的課題(環境、ジェンダー、貧困など)の観点から行なっている。

図表 4-1-4：個別評価対象プログラム（カテゴリーA）

分野	案件名（プログラム構成要素）	評価対象プログラム	
経済社会基盤開発	ルパワヒニ放送局改善計画（無償） テレビ放送技術（専門家派遣 5 名） テレビ放送技術コース（第三国研修）	テレビ放送整備	
	全国電気通信網整備計画調査（開調） 国内電話交換システム維持管理（専門家派遣） 国際電話交換技術（専門家派遣）	全国電気通信網整備	
	マハヴェリ道路橋梁建設計画（無償）	マハヴェリ道路橋梁建設	
	全国橋梁改修計画調査（開調） 五橋梁架け替え計画（1/2 期, 2/2 期）（無償）	全国橋梁架け替え	
	全国送電網整備計画（開調）	全国送電網整備	
	新型コロナポ港開発計画調査（開調）	新型コロナポ港開発	
	コロポ市ごみ処理改善計画（無償） コロポ近郊ごみ処理改善計画（無償）	コロポ都市圏ごみ処理改善	
	地方飲料水供給改善計画（無償）	地方飲料水供給改善	
	鉱工業開発	コンピューターセンター（プロ技協） アフターケア協力含む システム分析及び統計手法についての第三国研修（フェーズ 1） 情報工学についての第三国研修（フェーズ 1）	コンピューターセンター
		工業振興・投資促進計画（フェーズ 1, 2）（開調） 投資促進長期専門家派遣（専門家 2 名）	工業振興・投資促進
繊維製品品質向上計画（プロ技協） 品質管理システムによるアパレル製品品質管理（第三国研修） 染色仕上技術（短期専門家派遣）		繊維製品品質向上	
鋳造技術向上計画（プロ技協） 鋳造加工産業短期専門家（短期専門家派遣）		鋳造技術向上	
農林水産業開発		マハヴェリ農業開発センター計画（プロ技協） 個別専門家派遣（3 名）	マハヴェリ農業開発
	植物検疫所建設計画（無償） 植物検疫所計画（プロ技協） 個別専門家派遣（2 名）	植物検疫所	
	植物遺伝資源センター建設計画（無償） 植物遺伝資源センター計画（プロ技協） 個別専門家派遣（2 名） 第三国研修	植物遺伝資源センター	
	ガンパハ農村総合開発（第 1 次, 第 2 次）（無償） ガンパハ農業普及改善計画（プロ技協）	ガンパハ農村総合開発	
	教育・人的資源開発	建設機械訓練センター設立計画 I, II 期（無償） 建設機械訓練センター（プロ技協）	建設機械訓練センター
公開大学整備計画 I, II 期（無償） AV 製作技術（専門家派遣）		公開大学改善	
初等中等学校改善計画 I, II 期（無償）		初等中等学校施設改善	
保健/医療体制の整備	ペラデニア大学歯学部改善計画（無償） ペラデニア大学歯学部教育プログラム（プロ技協）	ペラデニア大学歯学部	
	国立医学研究所（プロ技協）	医学研究所	
	医療機材保守・管理施設整備計画（無償） 個別専門家派遣、第二国研修、第三国研修	医療機材保守・管理体制強化	
	スリジャヤワラダナブラ国立看護学校設立計画（無償） 看護教育（プロ技協）	看護教育	
	人口情報（プロ技協） 個別専門家派遣（2 名）	情報システム	
	第二次地方病院整備計画（無償） ラトナブラ総合病院整備計画（無償）	地方病院	

注) 斜字体表記の案件は、当初の評価対象案件リストに含まれていなかったものの、案件群を形成する際に、関連性が高いと判断されたため、事後的に追加した案件。

4.2 個別案件評価結果

各案件(プログラム)を前記 6 項目につき評価した結果は、案件別の評価報告書として別冊：個別案件編にまとめている。ここでは、分野別評価対象の 5 分野ごとに整理して、評価結果の概要と、そこから得られた教訓・提言についてまとめる。

4.2.1 経済社会基盤開発

(1) 評価結果の概要

経済社会基盤開発分野では、1990 年代に実施された 8 つのプログラムを対象に個別案件評価を行なった(全国送電網整備とコロボ港開発計画の 2 つは開発調査のみ、マハヴェリ道路橋梁建設計画は無償資金協力のみ)。その結果、評価対象プログラムは、いずれも概ね効率的に実施され、一定の効果・インパクトを発現していることが確認された。ただし、評価対象プログラムの中には、直接的・間接的に、民営化の影響を受けているケースが見られる。以下、対象プログラムごとに評価結果を要約する。

テレビ放送整備

本プログラムでは、無償資金協力による資機材供与と継続的な技術協力が結びつき、ルパワヒ二国営放送局(SLRC)の放送設備増強とあわせて職員の技能向上が認められる。JICA による、あるいは JICA を通じた協力事業による貢献度は高い。また、第三国集団研修も活発に実施され、本プログラムのもとに培われた放送技術・技能が周辺国の技術者にも移転されておりインパクトも高い。ただし、放送視聴料金徴収にかかわる体制への取り組みが十分でなく、財政面の自立発展性に懸念が残る。

全国電気通信網整備計画

スリ・ランカ通信公社(SLT)は、JICA 協力終了後の 1996 年に民営化されて株式会社となり、翌 1997 年には、わが国の NTT が経営参画するなど、その実施体制は大きく変革した。このような流れを予見せずに策定された本マスタープランの有効性やインパクトを把握することは困難である。また、その後に派遣された専門家は、治安状況の悪化に伴い、任期半ばで帰国を余儀なくされるなど、さまざまな外部条件が影響している。

マハヴェリ道路橋梁建設(無償資金協力のみ)

本件の完成により、マハヴェリ河で分断されていた兩岸の地域は陸路で結ばれ、地域間の交流、交通の円滑化を促進するインパクトをもたらした。交通アクセスの向上により、周辺地域の生活利便性が高まり、就業機会の獲得や収入向上、さらに生活改善につながったことが定性的に認められた。しかしながら、周辺地域の不安定な治安状況や接続道路の整備不十分といった要因から現実の交通量は伸び悩んでおり、現段階における費用対効果は未だ望ましい水準に達していない。2002 年 2 月の停戦合意以降、北・東部紛争の和平が進展し、かつ、現

在遅ればせながらも進められている接続道路の整備により、事業区間の交通量が今後伸びていくことが期待される。

全国橋梁架け替え

本プログラムは、開発調査(M/P)とそれに続く無償資金協力による具体的な橋梁架け替え事業の組み合わせ(スキームの組み合わせ)であり、調査 計画(具体事業形成) 実施というJICA 協力システムの具現化である。しかし、M/P で 2010 年までに 100 橋架け替えるプランが策定され、実施したのは無償資金協力による 10 橋(2 期)に限られている。今後は、道路開発公社の自助努力によるシステムの更なる改善・強化が期待される。そのためにも、現在不足しているとされる計画要員の拡充、技術訓練の充実など、組織/体制面の強化にあわせて、財政面での対応策を検討する必要がある。

全国送電網整備(開発調査のみ)

本プログラムで策定された「全国送電網整備計画」は、その後のセイロン電力庁送電部門における長期計画の基礎となった。従来ツリー状であった送電ネットワークをリング状にアップグレードする提案は、現在も有効であり、これに沿う形で整備が進められている。また、本開発計画調査の終了後、円借款事業によって、送電網整備プロジェクトが実施されていることから、JICA-JBIC の連携によって、わが国が「ス」国インフラ整備に貢献した好例といえる。

新コロポ港開発(開発調査のみ)

1980 年代から 1990 年代半ばにかけてのコロポ港開発は、JICA による開発調査とそれをフォローする形での JBIC による円借款供与という体制で、集中的に実施されてきた。その結果、同港湾の貨物・コンテナ取扱量は年々増加し、「ス」国における有力な外貨獲得源に成長を遂げた。しかしながら、本開発調査終了後の 1990 年代後半になると、「ス」国の港湾セクターは従来の公営体制から民営化へと大きく政策転換がなされた。現在なお民営化に向けての移行期間にあるが、港湾開発については ADB が民営化のスキームを前提に、JICA が描いた M/P と異なる将来像を提示するに至った。このような経緯で、本開発計画調査の M/P は、形を変えながらもその有効性は保たれている。ただ、民営化の過程において、M/P 策定側の意見が求められなかったことは、M/P のフォロー体制のあり方について課題を投げかけている。

コロポ都市圏ごみ処理改善

本プログラムの目的は、ごみ収集能力を強化するために必要な車両・資機材(ごみ収集用車両、車両修理工場用機材、スペアパーツ、車両や修理機材の操作指導等)を調達することによって、ごみの収集能力・効率を高め、もってコロポ市および周辺近郊都市の衛生環境改善に貢献することであり、この目的は達成している。各市では、ごみの収集が基本的に毎日行なわれるようになり、ごみが道路沿いに放置されることは少なくなった。調達された車両・機材は、特段の不具合なく有効に活用されている。ただし、ごみ処理システムの全体をより一層強化するためには、本プログラムの範囲外(外部条件)ではあるが、広域最終処分場とそれに係

るマネジメント組織/体制が整備されることが望ましい。また、ごみ処理の対応と合わせて、ごみを少なくする運動などのソフト・コンポーネントを組み合わせることが望まれる。維持管理に係る最小限の予算は確保されているものの経費の捻出について更に検討すべき課題を残している。

地方飲料水供給改善

調達された資機材を用いて深井戸が建設され、地方部において飲料水が安定供給されるようになった効果は、その運用・維持管理状況が良好であることに鑑み、当面の間は持続するものと考えられる。しかしながら、運用・維持管理を担う地方自治体と地域住民による水利用者組合の役割と責任が明確化されておらず、また、運用・維持管理に係る技術的、組織的、財務的な資質に関しても、必ずしも十分であるとは言いがたいため、長期的な持続性については疑問が残る。無償資金協力による資機材の提供は、資機材の償却・維持のためにコストがかかることを相手側に十分認識させ、持続性を高めることが望ましい。

経済社会基盤開発の分野では、JICA による開発調査とそれに続く JBIC の円借款事業という、JICA - JBIC の連携パターンによって、大型インフラの集中的な整備に貢献している(コロンボ港、送電網)。これらが、当該セクターにもたらした効果・インパクトは大きい。ただし、将来的には、経済インフラの開発・マネジメントを民間資金やマネジメント力を活用して進めるべきであるとする考え(いわゆる民営化によるインフラ開発・マネジメント志向)が強まっており、主として WB や ADB の介入のもと、民営化に向けての検討が進められている。今後は、開発調査と民活事業をいかに結びつけるかも課題とされてこよう²⁾。

また、橋梁架け替えにみられる「開発調査 + 無償資金協力」というパターンは、上記の JICA-JBIC 連携パターンと同様に、対象セクターにまとまった形で効果・インパクトをもたらしやすいとして評価できる。しかし、「開発調査」は必ずしも M/P 策定とする必要性は認められない。策定された M/P を JICA 協力・日本の協力だけで実施することは困難とされることが多く、他ドナーとの連携も実現しにくい。従って、セクター又はサブ・セクター戦略策定調査として、優先課題、優先プログラムを選定する開発調査を検討することも望まれよう。

一方、テレビ放送整備は、JICA が有する数種のスキームと、継続的に投入するパターン(無償、プロ技、専門家派遣)であり、施設・資機材(ハード)と技術・技能(ソフト)がうまく組み合わせることで、効果・インパクトの発現がなされた例として評価できる。

(2) 教訓と提言

個別案件評価を通じて、多くの教訓と提言が得られた(詳細については別冊資料を参照)教訓については、今後、類似案件を形成、実施、運営・維持管理する際に有用と判断される事

²⁾ JICA は直接積極的に民営化の促進や民間セクターとの連携に関わるべきかどうかについては賛否両論あるが、本調査団は JICA は開発調査で民間活力を活かした方策に積極的に取組むべきと考える。

項として、提言については、今次評価対象プログラムのパフォーマンスを改善するために必要・有効と考えられる事項として、以下に整理しておく。

教訓

異なるスキームの組み合わせ

「TV 放送整備」では、無償資金協力と技術協力が組み合わさって提供されたことにより、いずれか片方の援助スキームだけでは期待できない波及効果(例:自助努力による第 2 チャンネル開局)が生じている。「全国橋梁架け替え」は、開発調査と無償資金協力、そしてその後の個別専門家派遣という異種スキームの連携からなり、現在は「ス」国橋梁部門に係るリーディング・プロジェクトとして貢献度が高い。JICA スキームによるハードとソフトの組合せが重要であるとの教訓を確認している。また、社会経済インフラ・セクターでは、JICA と JBIC のスキームを組み合わせで計画が実現したケースが多くみられ、JICA の開発調査が JBIC の円借款で具体化されるという連携による貢献が高い。社会経済インフラに係る開発調査は、その実現性を見極めて取り組むことが肝要であるとの教訓を確認するものである。

しかし、開発調査と無償資金・有償資金の組み合わせにおいては、開発調査の内容について更に吟味することが望ましい。「全国橋梁架け替え」に関する開発調査(M/P)にみるとおり、M/Pで取り上げるプロジェクト(同調査では100橋)を全て無償資金で実施できるものではなく(無償資金協力で10橋実現)、残りを「ス」政府資金や他ドナー支援で実現することも難しい状況にある。無償資金協力を念頭においた開発調査であれば、当該サブ・セクターにおける優先課題を調査する「セクター戦略調査」で対応することも考えられよう。また、無償資金協力でフォローするか、有償資金協力でフォローするかの判断が案件形成・採択時に求められてくることがある。このように、「異なるスキームの組合せ」の効果(コスト・パフォーマンス効果を含む)を高めるためには、開発調査でのより柔軟な対応が望ましいと思料される。

外部条件に係る十分な確認

運輸、通信、電力分野では、民営化の潮流が大きく、開発調査で描かれたシナリオが転換を余儀なくされる事態も生じている。例えば、コロンボ港の開発については、JICA の協力により公共事業としての将来開発マスタープランが描かれたものの、調査終了後まもなく民間資金による開発方針が打ち出され、その後、主に ADB の介入で BOT スキームによる開発計画が進められている。したがって、計画段階において、そのプランの有効性を大きく左右する政策方針の動向につき、よく注意を払う必要がある。また、政策変更があった場合に、JICA 策定の M/P がどう変換されるかについて、JICA 調査後は「ス」政府側の問題であるとして JICA が全く関与しないで良いものか、課題が残されている。フォローアップ調査などで、JICA としての助言や協力をすべきか問われることになる。

また、1990 年代の「ス」国は民族紛争に伴う治安状況が大きな懸念事項であったところ、「電気通信網整備」では、派遣された専門家が、現地の治安状況悪化により、任期半ばで帰国を

余儀なくされた。その後のフォローはなされていない。

政策方針の転換や治安状況などは、援助案件を取り巻く外部条件であり、案件のなかでコントロールできるものではない。調査・計画の段階において、外部条件に係る十分な情報収集と分析が必要なことは言うまでもないが、政策転換があった場合の対処についても検討する必要があると思料される。

国際機関・ドナー国との対話、情報共有の充実

WB や ADB といった国際機関は、プロジェクト単位の協力アプローチから、施策・政策レベルのアプローチに転換を図ることで、相手国当該セクターの政策に有意な影響力を与える方針を採っている。即ち、政策と資金の組み合わせである。一方、JICA の支援は、プロジェクトレベルでの支援となる。政策レベルで関与できる立場にある専門家が派遣されている場合でも、政策面での寄与は限られたものであると認めざるを得ない³⁾。従って、JICA 調査・計画段階においては、国際機関がどのような政策提言を行なっているのか、そして、その結果、「ス」国はいつごろ、どのような形で政策転換を図ろうとしているかを十分に把握し、出来れば、政策転換を先取した計画を策定することが望ましい。そのために、国際機関とは、これまでより以上の情報交換・対話を図る必要がある。なお、民活志向の開発についても、その前提で JICA が積極的に調査・計画段階で参画して、官民パートナーシップの連携を促進することを意図することが望まれる⁴⁾。

完成後の維持管理体制の確認

一般に、実施案件は中央政府の責任のもとに実施され、完成後は、地方政府や関連機関に移管されることが多い。完成後のスムーズな維持管理体制づくりのために、計画・実施段階から、実施機関と(将来の)維持管理機関の間で、連絡会議等を設け、事業の進捗状況確認等に係る情報交換の機会を確保することが望ましい。実施体制に係る検討を一層重視することが求められている。

参加型の案件形成・計画・実施

上記に関連して、「地方飲料水供給改善」のように、全国多数分散型かつ住民密着型の案件では、完成後の地方政府および住民(受益者)による利用促進と維持管理体制確立が案件の持続性・自立発展性を大きく左右する。調査・計画段階において、地方政府や住民のオーナーシップを形成することが大切であり、その強化が必要とされる。施設・資機材の使い方、維持管理の方法につき繰り返し教示し、十分な理解を得ることが成功の一要因となる。また、受益者による負担についても更に検討すべき課題として残されている。

³⁾ JICA 専門家が十分な政策アドバイスができなかった理由はセクター及び専門家ごとに事情がまちまちで原因を特定することは困難であるが、経済インフラの民営化の議論に見られるように国際機関の発言が目立ち、民営化と ODA のあり方について JICA 専門家側において積極的な発言がみられなかったことに鑑み、本調査団としてはこのような見解を持つに至った。

⁴⁾ P.4-9 の脚注参照

提言

TV放送整備

SLRC は公共放送局でありながら、民放と同様、スポンサー料金収入により必要経費を賄っている。SLRC はたとえ高視聴率が期待できなくとも、国家開発・福祉向上の観点から必要と思われる番組(教育、広報など)については、制作し提供する使命がある。そのため、番組内容によっては社会的意義が高いものの、スポンサーを得にくい。従って、SLRC の自助努力により経営安定化を図ることを基本としつつも、番組によっては政府による経費負担とすることが望ましい。このあり方については検討を進めることを「ス」国政府側に提言したい。

全国電気通信網整備

特段の提言はない。

マハヴェリ道路橋梁建設

完成後数年を経た現在も、灌漑局から道路開発庁への移管が完了していない。維持管理の観点から、早急に移管を完了することを提言する。また、縦割り行政の弊害による手続きの遅れが原因となっているものとみられることから、このような事態の再発を防ぐため、日頃から省庁間の連絡会、情報交換会などの機会を設け、異なる組織間の風通しをよくしておくことが肝要である。

橋梁架け替え

一部旧橋の撤去が行なわれていないケースがあり、歩行横断者の安全性の観点から、早急に撤去することを提案する。

全国送電網整備

送電事業の運営・維持管理にかかる能力の向上

送電網、変電所などハード・システムを改善・更新するとともに、運営・維持管理にかかる人的能力向上に努める必要がある。また、送変電に限定せず、ロスの主要原因となる配電網の整備についても、その方策について検討することが望ましい。

バランスよい電力供給構造の確立

化石燃料に恵まれないため、「ス」国ではこれまで主に水力発電に依存してきた。水力発電による電力供給のポテンシャルが残り少なくなっており、火力発電中心の体制にシフトする必要性に迫られている。電力供給体制の最適化についての検討が急がれる。

新コロボ港開発

港湾セクターの民営化は、SLPA に大幅な人員削減など負のインパクトをもたらすため、当局は二の足を踏んでいる。しかしながら、民営化を通じてセクター構造改革を行なうことは避けて通れないものと認識される。南西アジアのハブ港としての地位を確保するという政策目標を達

成するためには、シンガポールや台湾、韓国など、既に港湾運営を民営化し、規模と効率の向上を図った例に倣い、強い意志をもって政策判断する必要に迫られている。

コロンボ都市圏ごみ処理改善

特段の提言はない。

地方飲料水供給改善

特段の提言はない。

4.2.2 鉱工業開発

(1) 評価結果の概要

鉱工業開発分野では、1990年代に実施された4つのプログラムについて、個別案件評価を行なった。その結果、評価対象プログラムは、一部を除き概ね効果的に実施され、ほぼ期待された成果を挙げていることが確認された。各プログラムに係る評価結果の概要を以下に要約して提示する。

コンピューター・センター

コンピューター・センターについては、1980年代終りから2002年5月に至るまで、JICA技術協力として継続的に実施されている。これによって、実施機関であるICTは着実に技術力を向上し、徐々に活動分野を拡大し、「ス」国随一のIT人材開発機関となった。同センターは、国を挙げて積極的に推進しているIT産業分野において人材開発・育成を行なう中心的存在となっている。

工業開発・投資促進

工業分野では、1992～93年に「工業分野開発振興計画」が調査され(本評価の対象外)、その提言を基に次項の「繊維製品品質向上プログラム」と「鑄造技術向上プログラム」がプロ技で実現し、「シータワカ工業団地計画」が円借款で実現し、開発調査が実施に結びついたことが「ス」側から高く評価されている。1999～2000年に実施された「スリランカ工業振興・投資促進」プログラムは、全国レベルでの工業分野のM/Pを策定することを意図している。本M/Pでは、基本的にPublic-Private-Partnership(PPP)を促進して工業振興を図ることが目指された。しかし、その後ADBが中小企業振興に的を絞ってPrivate Initiativeで振興を目指し、ADB資金協力と組み合わせられたこともあって、ADBの意向に沿う形で実施に移されている。即ち、民活化政策への転換が、M/P実現との食い違いを生じさせている。ただし、JICAの開発調査を通じた技術移転の成果は大きく、またJICAのM/Pも参考にサブ・セクター戦略が組み立てられてきており、開発調査の一定の効果は認められる。

繊維製品品質向上

日本人専門家と「ス」国側の双方の協力により、円滑な管理運営体制が形成され、プロジェク

トによるサービスが活発化し、質的向上をみた。これにより、当初の目標、すなわち「ス」国の繊維・縫製技術振興のため、同国の政府機関である繊維研修サービス・センター(TT&SC)と縫製産業研修センター(CITI)の技術サービスを向上させる」は達成され高い効果をあげたと評価される。しかし、2005年の繊維輸入数量割り当て制度の廃止に備え、生産管理、生産性向上、トータルな品質管理やデザインに関する技術を強化していくことが必要とされ、「ス」側による十分な継続的フォローが求められる。

鑄造技術向上

目標としていた技術レベルの向上は概ね達成されたものの、機械の調達に時間を要したことから、民間鑄造業に対する技術サービスには十分な時間を充てることができなかった。これを補うべく、2001年から現在に至るまでフォローアップ協力が実施されている。

鉱工業分野においては、JICA 開発調査を発端として、そこで発掘・提案された施策やプロジェクトの実施に一貫して協力してきた。今次評価対象とした4つのプログラムはいずれも何らかの形で開発調査と関連しており、総じて JICA の協力は有効であったと評価される。

さらに、JICA の技術協力はJBIC による有償資金協力(シータワカ工業団地など)と相俟って、鉱工業分野における我が国の支援プレゼンスは大きい。また、JICA と他の援助機関(UNIDO など)との連携も図られてきている。ただし、官と民のあり方については、鉱工業分野でも重要な検討課題となってきた。

(2) 教訓と提言

個別案件評価を通じて、いくつかの教訓と提言が得られた(詳細については別冊資料を参照)。鉱工業開発分野では、今後、工業開発・振興にかかる案件を形成・実施していくうえで参照すべき教訓として下記項目を挙げる⁵⁾。

教訓

継続的な事業支援

「コンピューター・センター」の例では、一定期間、継続的に支援を行ってきた結果、持続的な効果の発現をみた。継続的な事業支援、換言すると「長いお付き合い」をすることによって、社会経済情勢の変化に伴う事業ニーズの変化に対応しやすくなり(モニタリング)、また、問題や不具合を是正する機会も得やすい(フォロー・アップ)。ただし、継続的に支援するということは、相手国機関の依存心を助長する恐れがあり、この点につき、十分注意を払わなくてはならない。

⁵⁾ 鉱工業分野では、相手国政府機関に対する勧告に相当する「提言」は特に指摘されなかった。

外部条件の整理・分析

「鑄造技術向上」では、プログラム単体は適切に実施され一定の成果は上がったと評価された。しかしながら、鑄造産業は外国製品との競争にさらされ、全体として低迷傾向にある。また、繊維産業も、生地輸入に係る関税率低下に伴い国内での生地生産が打撃を受けたため、「繊維製品品質向上」の目的を生地生産から縫製に移した経緯がある。このように、技術協力プログラム(プロジェクト)自体は成功しても、それを取り巻く社会経済環境や政策の転換により、産業全体が衰退し、その結果、技術協力による効果が限定的にしか発現しなくなってしまう恐れがある。したがって、特定産業への支援を計画する際には、当該産業全体を取り巻く社会経済環境や将来性といった外部条件を、出来るだけ慎重に分析する必要がある。

パッケージ型の支援

ある産業を長期的・戦略的に振興する場合、技術協力だけによる効果には限界があり、資金供給等制度面の支援が用意されることが望ましい。即ち、政策と資金の組み合わせである。JICA としては、技能にかかる技術協力を行なうだけでなく、制度面での政策提言を組み入れたり、JBIC と連携を図り資金供給プログラムを組み込むなど、産業を多面的に支援するしくみづくり、いわば「パッケージ型支援」を志向することが求められてくる。

民間の主体性を活かす

技術協力の成果を民間企業に効率的・効果的に普及させるためには、技術向上意欲の高い企業を競争的に選別することが有効である。効果の持続性・自立発展性を高めるうえでは、民間の主体性を活かすことを重視し、企業選定プロセスには十分注意を払わなくてはならない。

中小企業にフォーカス

2000 年に策定された「工業開発マスタープラン」では、セクター全般が対象とされたことから、中小企業に的を絞った支援・育成策の提言が必ずしも十分でなかった。開発調査のアプローチを検討する段階では、戦略的な協力のあり方について、これまで以上に注意を払う必要がある。また、産業政策に関する議論を十分に行った上で、工業開発 M/P が取り上げられることが望ましかったと考えられる。

工場立地の分散

これまでの工場立地は概ねコロポ市近郊に集中していた。これは、国土の均衡ある発展、環境および雇用面から見て望ましいとは言えない。地方における産業展開の可能性検討および推進に係る協力が必要となる(「工業開発・投資促進プログラム」では、治安問題があって地方展開についての検討がなされていない。)。このとき、地方における経済社会基盤の整備と併せて、包括的な地域総合開発といった視点で取り組むことが考えられる。

4.2.3 農林水産業開発

(1) 評価結果の概要

農林水産業開発分野では、1990年代に実施された4つのプログラムについて、個別案件評価を行なった。その結果、評価対象プログラムは、一部を除き、概ね効率的に実施され、ほぼ期待された通りの成果を挙げていることが確認された。ただし、自立発展性に係る財政、組織/体制、技術の面で改善を要する部分が指摘される。

各プログラムに係る評価結果の概要を以下に示す。

マハヴェリ農業開発

「マハヴェリ農業開発」では、着実に実施されており、畑作技術の向上(玉葱主旨栽培)や精米技術の向上といった効果も見られ、農業技術の展示という目的は達成されたと評価できる。ただし、受益者である農民に対し農業技術を積極的に普及する活動を欠いていたため(事業範囲に含まれていなかった)、展示された技術が受益者である農民に対し、十分に伝播しておらず、そのため、上位目標である農民所得の向上は充分目標を達していない。現在、JBICによる参加型の普及事業が進められているが、母体組織であるマハヴェリ開発庁の改組・縮小もあり、維持管理に係る財政面、組織/体制面の支援継続が懸念される。

植物検疫所

「植物検疫所」は、効率的に実施されたと判定しがたく、また、期待された効果も十分なレベルまで発現していない。しかしながら、関係政府機関に対する関心喚起効果、大学等教育機関との協力関係の強化(学生・研修生の受け入れ)といった間接的効果が上がったことは注目に値する。最大の課題は、機器・設備が計画どおりに活用されていないことであり、事態の改善に向けた当該機関の自助努力が期待される。維持管理に係る財政および組織体制が十分でなく、その改善が望まれる。

植物遺伝資源センター

「植物遺伝資源」は、適切に実施され、施設の活用状況も良好である。品種改良技術の向上という上位目標も達成をみており、また、関係政府機関に対する関心喚起効果、大学等教育機関との協力関係の強化(学生・研修生の受け入れ)といった点でも評価は高い。ただし、維持管理に係る財政的持続性に懸念が残る。

ガンバハ農村総合開発

生産基盤整備、農業普及、道路インフラ整備など多様なコンポーネントから成っており、施設の運営は概して満足しうる水準にある。しかし、施設が無償資金協力で実施されており、費用対効果については問題が残る(モデルとなり難い)。また、維持管理を担う西部州政府農業局は、財源不足もあって、完成後の農民生産集団に対する育成・支援活動が十分でなく、集団数が当初の13のままである(波及効果として、州政府の支援により新規集団が組成されること

になっていた)。州政府には、人的・財政的充実を図り、農民生産集団の支援を継続・強化することが望まれる。また、持続的な農村総合開発のあり方について更にアプローチを検討する必要がある。

農林水産業分野で評価対象となったプログラムは、全て財政面、組織/体制面、技術面について問題を抱えている。施設は無償で建設されたが、運営面での財政的充足率は概ね 6 割程度でしかない(経常支出をかるうじて満たす水準)。組織/体制面についても、完成後に、実質的な格下げ(植物遺伝資源センター、植物検疫所)、中央政府から州政府への移管(ガンパハ農村開発)、母体組織の改組・縮小(マハヴェリ農業開発)といった変化を受け、概して不安定な状況にある。また、技術移転を受けた職員の異動・転出、予算不足による人員削減などもマイナス要因として挙げられる。資機材の保守・維持・修繕に係る困難も共通に指摘される。各プログラムの持続性・自立発展性を高めるためには、維持管理費の受益者負担や運営体制のあり方について抜本的に改善を図る必要がある。

(2) 教訓と提言

個別案件評価を通じて、いくつかの教訓と提言が得られた(詳細については別冊資料を参照)。教訓については、今後、類似案件を形成、実施、運営・維持管理する際に有用と判断される事項として、提言については、今次評価対象プログラムのパフォーマンスを改善するために必要かつ有効と考えられる事項として、それぞれ取りまとめておく。

教訓

主要援助機関との連携

農林水産業分野では、同じ地域を対象として、他目標援助機関・ドナー国が類似案件を実施することが多いため、案件形成の段階から、「ス」国政府のみならず主要援助機関(ADB, WB など)の援助方針・実績・計画を十分に把握し、形成しようとする案件との整合性・差別化に留意する必要がある。また、わが国の有償資金協力を担う JBIC と一層の連携強化を図り、案件の形成・実施に組織的に対応する必要がある。このように、主要援助機関との連携を強化することは、案件を効率的・効果的に実現するための必要条件と考える。

JICA 内部におけるスキーム間連携

農林水産業分野では、JICA の「無償」、「プロ技」、「専門家派遣」、「JOCV」および「開発調査」を、他の分野より以上に多様に組み合わせる傾向がみられる。施設建設資機材導入プラス技術移転といったスキームの連携は、効果の発現、持続性の向上といった面で、例えば無償案件のみの場合よりも結果的に優っている。したがって、案件形成の段階から、JICA 内部でこのようなスキーム間連携を講じておくことが重要であると認識し、JICA 内部における連絡・協議体制を強化することが望まれる。特に、「開発調査」がプログラムを始動し、フォローを続ける体制とすることが望まれる。

プロジェクト目標の明確化

技術移転効果については、その達成目標を定量的に示すことは困難であるが、プロジェクトの効果を正確に把握するために、一定の目標(値)を設定する必要がある。例えば、農業技術移転に係る効果を目標とする場合、農民 100 人のうち、80 人が玉葱の種子を適切に栽培、保管できるようになる、あるいは、農家 1,000 戸のうち、800 戸が玉葱栽培を行なうようになる、といったシンプルな指標を掲げることが望ましい。

受益者参加による案件形成

直接、間接を問わず、受益者たる農民への技術移転を目標としている場合、案件の形成段階から受益者代表を参加させ、彼らの意識を昂揚すべく働きかけることが、効率的・効果的な技術移転を図るうえで肝要である。また、案件形成段階から、プログラムとしてのアプローチ・戦略を組み立てることが望まれる。

案件形成段階における持続性・自立発展性を見極め

案件形成段階から、維持管理体制について考察し、その財政面、組織/体制面および技術面にかかる能力等を把握しておくことが肝要である。維持管理主体の能力評価については、とすれば、「これまでも同様の案件を多数維持管理しており、特段の問題はないものと思料する」といった具合に、能力評価における客観性が十分でない場合が見受けられるが、これは厳に避けるべきである。また、各プログラムでのキャパシティー・ビルディングの方策について検討し、キャパシティー・ビルディングを実施プログラムに組み込むことも検討すべきである。

適材の継続的起用

本評価で対象とした「植物遺伝資源センター」の例では、適切な人材が継続的に起用されたことが同センターにおける良好な成果に結びついたと考えられる。この意味で、案件形成段階から、実施予定従事者、とりわけリーダー候補者が参画し、その意見を計画内容(施設設計、資機材選定および技術移転)に反映するように努めることが望ましい。さらに、「無償」、「プロ技」、「個別専門家」など異なるスキームの案件が実施される場合でも、上記のリーダーはプログラム・マネージャー(一連の案件を全て見渡すことの出来るリーダー)として一連の協力に継続的に関与することが有効と思料する。云うまでもなく、実施従事者が案件の成否に与える影響は大きいので、リーダー候補者の資質をよく見極めることが大切である。

提言

マハヴェリ農業開発

本プログラムの試験・展示活動は JICA 支援の終了後(1998)、停止状態にあり、このまま放置すれば、発展はおろか消滅してしまうおそれがある。このような事態を防ぐため、実施機関(MASL: マハヴェリ開発庁)は何らかの対応策を早急に講ずる必要がある。例えば、JBIC 融

資により設立・運営が予定されている「マハヴェリ農民訓練センター」に、本プログラムの試験・展示活動を組み入れることが考えられる。

植物検疫所(NPQS)

終了評価時の提言(組織の格上げ、NPQS を中心とした国家植物検疫マネジメントの組織体制整備、植物検疫基金の創設等)への早期対応が期待される。また、機器の維持管理部門の強化を図り、機器の点検体制を拡充する必要がある。

植物遺伝資源センター(PGRC)

プログラム終了後に実質的に格下げとなったセンターの人事権および予算執行権を復旧するために、農業局で検討中の「格上げ案(種子証明・植物保護部の下部機関から、農業局長の直属機関へ移管)」を早急に具体化すべきである。また、有能な技能職員を継続して確保することが望ましく、既転出者の復帰なども積極的に考慮すべきである。

ガンパハ農村総合開発

現在の維持管理主体である西部州政府が、農業生産グループに対する支援活動(既成グループに対する技術・運営指導、新規グループに対する物質的・財政的支援、定期的なモニタリング等)を強化することが大切である。

4.2.4 教育・人的資源開発

(1) 評価結果の概要

教育・人的資源分野では、1990年代に実施された3つのプログラムを対象に個別案件評価を実施した(初等中等学校施設改善は無償資金協力のみ)。その結果、評価対象プログラムは、いずれも概ね効率的に実施され、一定の効果・インパクトを発現していることが確認された。以下、対象プログラムごとに評価結果の概要を要約する。

建設機械訓練センター

本プログラムは、無償資金協力による施設・資機材の整備と、それに続くプロジェクト方式技術協力によるカリキュラムの作成などの技術協力からなる。規模・内容ともに周辺諸国も含めて随一の施設であるという優位性を生かし、目標を上回る訓練生を受け入れているなど、建設機械の運用・整備に係る人材育成に対する貢献は大きい。また、周辺諸国から訓練生を受け入れるなどのインパクトもみられる。しかしながら、「ス」国政府から、当初予定されていた予算配分がなされておらず、施設・機材の維持管理や管理運営に係る体制が十分でなく、自立発展性については改善の余地がある。

公開大学改善

本プログラムは、無償資金協力による視聴覚教材製作のための施設、資機材の整備と、それに続く個別専門家派遣による技術指導からなる。規模・内容ともに「ス」国で随一の施設であるとともに、技術移転も十分になされ、外部機関からの受託業務により、施設や機材の維持管理費を捻出するなど、自立発展のための取り組みも見られる。しかし、施設や機材の稼動状況、また製作された視聴覚教材の利用状況は十分とは言えず、改善の余地がある。

初等中等学校施設改善(無償資金協力のみ)

本プログラムでは、無償資金協力による学校施設整備により、対象となった25校において、授業環境や衛生環境を含む教育環境の改善が実現された。教育環境の改善は、入学希望者数の増加や中途退学率の減少など、より多くの児童に対する教育機会の提供につながっている。また、学校施設整備が教育環境の改善というハード面の効果だけでなく、地域住民に学校運営への参加を促すなど、地域社会と学校の新たな関係づくりの契機となることも確認された。

教育・人的資源分野では、無償資金協力を中心にプログラムが構成されている。無償資金協力により整備される施設や資機材は、それまでの「ス」国にはないグレードの高いものであり、技術協力とセットにすることで、規模・内容面において優位性を発揮する施設となっており、この意味からのインパクトは大きい。

一方で、それまでにないグレードの施設や資機材であるため、JICA 協力の終了後は、「ス」国側に、施設の維持管理に係る自助努力、とりわけ維持管理に係る十分な財源を確保し自立発展を担保することが求められる。

(2) 教訓と提言

個別案件評価を通じて、いくつかの教訓と提言が得られた(詳細については別冊資料を参照)。教訓については、今後、類似案件を形成、実施、運営・維持管理する際に有用と判断される事項として、提言については、今次評価対象プログラムのパフォーマンスを改善するために必要かつ有効と考えられる事項として、以下のとおり取りまとめておく。

教訓

地域住民を意識した計画策定

「初等中等学校施設改善」では、学校施設整備が、地域社会と学校との新たな関係づくりの契機となることが確認された。同様のプログラムを計画する際には、初期段階から地域住民の意見を聞き、それを出来るだけ計画内容(施設設計、維持管理)に反映することによって、より有効な関係が構築され、自立発展性が向上すると期待される。

ハード(施設・資機材) + ソフト(運営・維持管理スキル)のパッケージ型支援

これまでの教育分野案件は、施設・資機材を導入し、その使用方法等にかかる技術移転を行なう範囲までの協力が主体であった。しかし、本評価を通じて、完成後の運営・維持管理に係るスキルが重要であり、当該スキルの習得・向上に関する技術協力のニーズが高いことが窺える。従って、プログラムの計画・実施段階から、完成後の運営・維持管理を見越した協力形態、即ち協力プログラムを「事業」として捉えることが重要である。ハード(施設・資機材) + ソフト(運営・維持管理スキル)の「パッケージ型支援」を事業として組み立てることは、完成プログラムの自立発展性を高めるうえで効果的であると考えられる。

提言

建設機械訓練センター

「ス」国政府の予算措置が当初予定されていた通りに実施されていないため、施設・機材の維持管理や、管理運営のための組織強化が、十分にはなされていない。周辺国も含めて随一の規模と内容であるという優位性を生かすためにも、必要な予算を確保し、組織強化を図るなどの対応策を検討・実行することが望まれる。現在検討が進められているNSS (National Skill Standard)とNTT(National Trade Test)制度が確立すると、同センターが提供する技術訓練の修了証は、修了者の技術能力を公的に認める証となり、センターでの技術訓練ニーズと資格に対する認識が高まると期待される。また、建設産業界における同センターの位置づけが確立されれば、業界からの再訓練を有料で受入れるなどして、自立発展性を高めることも期待される。

公開大学改善

「ス」国政府の予算配分が不十分であったり、教育システムにおける視聴覚教材の位置づけが不明確であるために、施設や資機材の稼動と、視聴覚教材の利用において改善の余地がある。稼動状況と利用状況について、継続的なモニタリングを実施し、必要に応じてシステムの見直しなどの対応策を検討することが望まれる。

初等中等学校施設改善

地域住民を巻き込んだ、施設の日常的な維持管理体制(清掃など)は確立されている。しかし、施設の修繕など、日常的な維持管理で対応できない部分については、定期的な点検と必要に応じた予算確保が必要とされる。

4.2.5 保健/医療体制の整備

(1) 評価結果の概要

保健医療分野では、1990年代に実施された6つのプログラムについて、個別案件評価を実施した。その結果、評価対象プログラムは、一部を除き概ね効率的に実施され、ほぼ期待された成果を挙げていることが確認された。各プログラムに係る評価結果の概要を以下に要約する。

ペラデニア大学歯学部

本プログラムにより、歯科の教官の能力と技術レベルの向上が図られ、目標は達成されている。また、歯学部および教育病院は習得した能力と技術でもって、卒後教育と生涯教育のための国内研修を実施するなど、「ス」国歯学関係者の能力に貢献していると評価される。しかし、運営面に関する改善の余地がある。予算配分や組織体制については、高等教育省と保健省が意思決定機関として関わっているか、両省間の調整・協調に欠け、非効率が指摘される。これについては、統一の意思決定機関として、“Board of Management(運営管理評議会)”を早期に設立するなど、対策を講じることが望ましい。

医学研究所

無償資金協力と技術協力により、ハードとソフト両面から支援した結果、医学研究所(MRI)は、「ス」国唯一の国立医学研究所にふさわしい近代設備を備えた医学研究、検査、教育総合機関としての地位を確立した。その結果、診断、教育、レファランス機能に関しては著しい改善・向上が達成された。現在、同研究所は、疾病診断センター、ならびに関連技術教育センターとして十分に機能しているものの、実際には日常的な検査業務に忙殺され、研究活動がほとんど行われていないなど改善すべき余地が残されている。

医療機材保守・管理体制強化

無償資金協力による施設整備、ワークショップ機材の配置、及び医療機材修理の専門家派遣により、理修完了率は90%を越え、プログラムの目標はほぼ達成された。専門家派遣計画の変更や専任カウンターパート選出がプログラム開始4年後までずれ込むなど、実施段階における効率性に一部問題があったにもかかわらず、結果的に期待どおりの成果が得られた。また、技術協力の成果は、第三国個別研修を含めて独自に実施する効果の拡大へ繋がるなど、インパクトの拡がり認められる。今後は、周辺諸国のトレーニング・センターとしての位置づけを更に強化し、自立的に発展することが期待される。

看護教育

看護師不足は保健医療分野の深刻な問題であり、基礎看護教育のモデル校設立・運営を目標とする本プログラムが同分野に果たす役割は大きい。プログラム自体は、専門家をはじめとする関係者の尽力により、ほぼ計画通りの実施をみたものの、教員不足の解消、実習プログラムの改善、教育の質の向上、看護師のステータス未確立、など看護師の効率的養成に係る課題は多く残されており、一層の努力が期待される。

情報システム

従来から、人口増加抑制のために家族計画の実施とその促進に大きな努力を払ってきたが、正確な人口情報の不足及び情報提供の迅速性に欠け、また利用体制も十分整備されていないことから、有効な人口政策を立案することが困難であった。本プログラムの実施に際しては、国内における治安状況が阻害要因となっていたものの、データ・システム構築に係る技術移

転は概ね計画どおりに達成された。しかし、本プログラムによる技術移転の集大成として 1991 年に実施される予定であった人口センサス調査結果の電算機処理およびデータベース化は、センサスが中止されたことで実現されなかった。移転された技術と活用する機会を失ったことは残念なことである。

地方病院

1980 年代から 2002 年 5 月に至るまで、「ス」国における保健医療政策はプライマリヘルスケアの充実を基本として捉え、その重点課題の一つに「地域格差の是正に重点を置いた医療サービス対象範囲の拡大と質の強化」を挙げている。本プログラムの実施により機材整備がなされ、有効活用された結果、従来不可能であった検査や治療ができるなど、対象医療施設を通じた医療サービスの拡大と質の強化に貢献できた。しかし、住民の健康状態および医療サービスについては、依然として地域格差が残っており、更なる改善努力が必要とされる。

6 つのプログラムの評価を総括すると次のようになる。6 つとも概ね目標が達成されており、技術移転効果も発揮されている。保健 / 医療分野における人材育成、施設・システムの拡充、行政・制度能力の強化の面で JICA プログラムは寄与したものと評価される。一方、インパクトと自立発展性については、半数のプログラムで改善すべき点が看取された。情報処理システムは本格的活用がなされていない。医学研究所では本来の研究活動が不十分である。看護教育プログラムでは看護師の効率的養成に課題を抱えている。これらの問題は概ね外部要因に起因するものだが、施設・システムのより効果的活用を図る上で更なる努力が必要である。

(2) 教訓と提言

個別案件評価を通じて、いくつかの教訓と提言が得られた(詳細については別冊資料を参照)。主要な教訓と提言を以下に要約して提示する。

教訓

運営管理強化に係る技術・知識移転の必要性

無償資金協力で整備した施設、機材を効果的、かつ継続的に使用するために、プロジェクト技術協力を通して、医療技術の移転、医療機材の修理、管理指導に係る協力を実施してきた。しかし、「地方病院プログラム」において、整備された焼却炉を使用するにあたり、ゴミの分別が徹底されていないという事実が指摘された。これは、基本的な病院の運営管理に係る知識不足に起因する問題である。したがって、施設・資機材を導入するタイプのプロジェクト(プログラム)の場合には、施設・資機材の日常的な運営管理に係る技術・知識移転にも、十分注意を払い、場合によっては運営管理プログラム(Facility Management)を組み込むことも考慮すべきであろう。

十分な事前調査が肝要

「情報システム・プログラム」を例にとると、中央機関と地方分室を通信モデムで結ぶネットワークシステムを導入したものの、「ス」国の通信インフラの整備との兼ね合いから、良好に機能しなかった。このような不具合が生じることのないように、案件の周辺環境に係る十分な事前調査を行なうことが肝要である。

他機関との関係構築

プロジェクト終了後の自立発展性と研究の継続性確保のために、海外機関との共同研究や情報交換等行なうことは非常に有用かつ有益である。プロジェクトの計画・実施段階から、終了後の共同研究などを視野に入れ、他機関との関係構築に努めることが望ましい。

参加型手法の導入によるオーナーシップの育成

「ペラデニア大学歯学部プログラム」では、プロジェクト形成時に、参加型計画の手法を取り入れ、総括責任者たる歯学部長のもとに、コア・スタッフが任命され、共同で計画立案作業を行った。これにより、初期段階からオーナーシップが育成されたことは特筆に値する。学部、学科、診療科単位でPCMによる計画プロセスが採択され、大学関係者が計画へ積極的に参加し、投入内容や時期を適正化できたことが、プロジェクトの効率的実現につながった。また、事前調査段階から、無償資金協力と技術協力の組み合わせを想定して、プロジェクトが形成されたことにより、施設規模・内容、機材および技術協力といった計画要素に一貫性が付与された。これは、成果を達成するうえで重要な要因であった。専門家の活動に関しても、PCM手法を用いて活動内容を明確化したことの意義は大きい。

三国研修によるカウンターパートの実力と自信の育成

カウンターパートによる第二国、第三国研修の実施は、技術移転される立場から技術移転する立場への移行であり、実力と自信の育成に大きく寄与している。

提言

ペラデニア大学歯学部

教育病院の運営は、高等教育省と保健省が予算配分や管理面の両面で複雑に交差しており、病院の管理運営に支障をきたしていることが、自立発展性の不安定要因となっている。問題の解決策として、手続き中の運営管理評議会を早急に確立することが望まれる。患者数の激増は、教育とサービスの質の確保、財政面にとって大きな負荷となっている。下位の病院が機材の老朽化と不足の状態にあり、患者は設備の整っている第三次医療施設に直接集中するために患者数が増加している。これについては、レファラル体制機能の正常化を図ることが先決であり、そのための対応策の立案と適切な資源配分を行なうことが望まれる。

医学研究所

MRI の主な機能である検査、教育、研究のうち、検査業務量が突出して多いため、職員は同業務に忙殺され、これが研究活動の阻害要因となっている。MRI の分室を設置する形で診断業務を分け、検定ならびに検定に関連する診断、研究以外の業務を他に委譲または移管するなどの可能性を検討することが望ましい。分室設置は、財務上の負荷を減らし、公的機関としての MRI の運営を軽量化し、MRI の自立運営を促進することにつながるものと思料する。

医療機材保守・管理体制強化

BES を頂点とする医療機材整備のレファラル体制を確立することが望ましい。医療機材の保守・管理には、日常点検・修理と大がかりな修繕の二種類があるが、修理に係る費用と時間の削減を図るため、前者については、各病院にワークショップをつくり日常点検とファーストエイド程度の簡単な修理を担当させ、一方、後者については、BES が、高度技術を要する修理を専門に取り扱うような体制とすることが考えられる。また、周辺国を含む医療機材要員のトレーニング・サービスを拡充することは、BES 職員の技術レベルやモラル向上にもつながるため、一層の努力が期待される。

看護教育

保健医療分野については、看護師を単なる医師のアシスタントとしてではなく、国民の健康を支える重要な役割を担う専門職として公的に位置付け、そのための人材開発を行なうことが最優先課題とされる。

情報システム

コンピュータはモデル・チェンジが早い機器であり、更新に備えての予算を確保することが求められる。また、コンピュータを扱う技術だけでなく、調査方法やデータの精度向上のための知識・スキルの向上など、調査技術に係る一層の研鑽が望まれる。

地方病院

機材は調達されたが、保守・管理するために十分な予算が配分されていない。そのため、必要な消耗品等の不足を招くなど、医療サービスの継続性が阻害されている。保健省には、予算配分基準を再検討し、十分な予算を配分することが求められる。

4.2.6 貧困・ジェンダー・環境面の評価

1990 年代の JICA 協力プログラムはどの案件も、究極的には貧困削減に向けられたと考えられるが、今回評価したプログラムで特定層や特定地域の貧困緩和をプログラム目標として掲げたものは見いだせなかった。これは、JICA の関与した事業が貧困問題の解決に積極的に取り組んでこなかったと言うことではなく、貧困削減が重要な政策課題として認識されだしたのは 90 年代後半であり、それを明示的に認識したプロジェクトが完成を見ておらず、本調査の

評価対象とならなかったと捉えるべきである。

個別案件評価で、環境へのインパクトが明示的に認められたのは3件である。コロンボ都市圏ゴミ処理改善プログラムではごみの戸別収集が強化されたことで、ごみが長時間放置されるという状況が減少し、道路沿いの衛生環境が改善された。植物遺伝資源センター(PGRC)では、その設立によって、主要植物の希少植物遺伝資源の消失は止まったと言われている。ガンパハ農村開発(第二次無償資金協力)では、18の橋梁の建設により、地域住民の生活環境改善に大きく貢献している。

大きなジェンダー改善効果が看取されたのはガンパハ農村総合開発である。ここでは「農業生産活動グループ」活動への女性参加によって女性の社会活動意識が高まった。形成された13グループの中で一つは女性のみによって構成されている。その他のグループにも、女性が事実上指導権を握っているグループがいくつかある。