

スリランカ国
PROTECO（課題開発タイプ）
コミュニティ・アプローチによる
マナー県復旧・復興計画
事前評価調査・実施協議報告書

平成 16 年 3 月
(2004 年)

独立行政法人国際協力機構
アジア第二部

スリランカ国
PROTECO（課題開発タイプ）
コミュニティ・アプローチによる
マナー県復旧・復興計画
事前評価調査・実施協議報告書

平成 16 年 3 月
(2004 年)

独立行政法人国際協力機構
アジア第二部

序 文

スリランカでは多数派シンハラ民族（全人口の 74%）と少数派タミル民族(18%)の対立が最大の懸案事項です。タミル過激派「タミル・イーラム解放のトラ（LTTE）」は約 20 年間、北部・東部州分離独立を目的として政府軍と闘争を続けてきました。ノルウェー国政府の仲介が奏効し、2002 年 2 月に政府との無期限停戦に合意しました。しかし、長期間の内戦により、北・東部地域は荒廃しました。80 万人以上の難民・国内避難民が発生し、地域住民は劣悪な環境のもとで生活しています。

日本国政府は「平和の定着」外交のもと、2002 年 10 月に明石元国連事務次長をスリランカにおける復興開発支援の政府代表に任命し、和平プロセスに関与するとともに、ODA による平和構築支援のモデル・ケースと位置づけ、被災民に平和の配当を提供するため、可及的速やかに協力を実施する方針です。

当機構は、スリランカ国事業実施計画で「復興開発支援」を援助重点課題としています。2002 年 10 月に、この課題に関する包括的プロジェクト形成調査を実施し、難民・国内避難民支援が緊急の課題であることを確認しました。この結果を受けて、2002 年 12 月に「難民・国内避難民再定住コミュニティ支援計画」の実施についてのプロジェクト提案書を民間公募し、審査を経て実施候補案件を採択しました。同案件のプロジェクト形成調査団は 2003 年 9 月に派遣され、先方と共同で当該候補案件の協力の基本構想を策定しました。

上記状況を踏まえ、スリランカ国政府は、マナー県再定住コミュニティ復旧・復興計画に関する技術協力プロジェクトを我が国政府に対して要請し、これを受けて、プロジェクト計画を立案するため、平成 15 年 12 月に事前評価調査団を派遣しました。

さらに、事前評価調査の結果及びその後の一連の協議の結果、平成 16 年 3 月 1 日に国際協力機構スリランカ事務所とスリランカ国ワンニ復興支援省との間で討議議事録の署名が行われ、同年 3 月 2 日から「コミュニティ・アプローチによるマナー県復旧・復興計画」として、4 年間の協力が開始されることとなりました。

本報告書は、上記事前評価調査及び実施協議の結果を取りまとめたものです。ここに、ご協力を賜りました関係各位に深甚なる謝意を表しますとともに、今後とも本件技術協力の成功のため、引き続きご指導、ご協力を頂けますようお願い申し上げます。

平成 16 年 3 月

独立行政法人国際協力機構
理事 隅田 栄亮

目 次

序文	
目 次	i
略語一覧	iii
地図	vi
写真	ix
事業事前評価表	xi
1. 事前評価調査の概要	1
1-1 派遣の経緯	1
1-2 調査の方針・内容	1
1-3 調査団の構成	2
1-4 調査日程	2
1-5 主要面談者	2
1-6 調査要約（調査団報告）	3
2. 実施協議の経緯及び結果概要	9
2-1 実施協議の経緯	9
2-2 実施協議結果	10
3. 事前評価調査・実施協議報告	11
3-1 協力計画（案）	11
3-1-1 協力計画（案）	11
3-1-2 協力の枠組み	12
3-2 各調査の関連事項	15
3-2-1 ベースライン調査	15
3-2-2 村レベル・村落行政官レベルワークショップ	15
3-2-3 県レベルのPCMワークショップ	16
3-3 プロジェクト候補地	18
3-3-1 選定プロセス	18
3-3-2 関係機関との協議概要	19
3-3-3 選定されたプロジェクト候補地概要	20
3-4 プロジェクト実施体制	21
3-4-1 実施責任省	21
3-4-2 プロジェクト合同調整委員会	21
3-4-3 事業実施委員会	21
3-4-4 予算確保	22
3-5 現地NGOとの関係	23
3-5-1 合同調整委員会・事業実施委員会関係者への説明	23
3-5-2 SIHRN 事務局への説明	23
3-6 紛争予防配慮	24

3-6-1 プロジェクトサイト選定に際しての配慮	24
3-6-2 他機関の実施する平和構築案件	24
3-7 投入計画作成にかかる情報の収集・分析	26
3-7-1 資機材等調達	26
3-7-2 ローカル・リソース調達	26
3-7-3 事務所・住居設営	26
3-8 他支援機関との連携	27
3-8-1 国際協力銀行	27
3-8-2 国際機関	28
3-8-3 NGO	28
3-9 事前評価	29
3-9-1 妥当性	29
3-9-2 有効性	29
3-9-3 効率性	29
3-9-4 インパクト	30
3-9-5 自立発展性	30

付属資料

1. 事前評価調査議事録 (Minutes of Meeting :M/M)	- 1 -
2. 討議議事録 (Record of Discussions :R/D)	- 42 -
3. 実施協議議事録 (Minutes of Meeting :M/M)	- 56 -
4. プロジェクトドキュメント(案)	- 64 -
5. ベースライン調査報告	- 99 -
6. ベースライン調査票	-108-
7. ワークショップ報告 (村落行政官レベル・村レベル)	-119-
8. PCMワークショップ報告	-125-
9. ワンニ復興支援省概要	-128-
10. PNA案	-130-

略 語 表

略語	意味	解説等
A		
ADB	Asian Development Bank	アジア開発銀行
AGA	Assistant Government Agent	郡次官（旧称）
AMDA	The Association of Medical Doctors of Asia	アムダ（日本のNGO）
Aus Aid	Australian Agency for International Development	豪州国際開発局 （オーストラリア援助機関）
B		
BAJ	Bridge Asia Japan	ブリッジ・エーシア・ジャパン（日本のNGO）
C		
CAARP	Conflict Affected Area Rehabilitation Project	ADBによる北東部融資事業
CAP	Community Action Plan	コミュニティ行動計画
CBO	Community Based Organisation	住民組織
CHA	Consortium of Humanitarian Agencies	スリランカの主要NGO
CIDA	Canada International Development Agency	カナダ国際開発庁 （カナダ援助機関）
D		
DAD	Department of Agrarian Development	農業開発局
DCCR	District Co-ordination Committee on RRR	RRR政策県調整委員会
DIVR	Divisional RRR Committee	RRR政策郡調整委員会
DRRS	District Rehabilitation and Reconstruction Secretariat	県復旧・復興事務局
DS	Divisional Secretary or Divisional Secretariat	郡次官もしくは郡次官事務所
E		
EOJ	Embassy of Japan	日本大使館
ERD	External Resources Development, Ministry of Policy Development and Implementation	計画策定実施省 対外援助局 （援助窓口）
F		
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations	国連食糧農業機関
FCS	Fisheries Cooperative Society	漁業協同組合
FO	Farmers Organisation	農民組織
FSD	Swiss Foundation for Mine Action (Fondation Suisse De Deminage)	スイスの地雷除去NGO
G		
GA	Government Agent	県次官（旧称）
GN	Grama Niladhari （シンハラ語）	村落行政官
GOSL	Government of Sri Lanka	スリランカ政府
GTZ	Deutsche Gesellschaft fur Technische Zusammenarbeit	ドイツ技術公社 （ドイツ援助機関）
I		
ICRC	International Committee of The Red Cross	赤十字国際委員会
IDP/IDPs	Internally Displaced Person(s)	国内避難民
J		
JBIC	Japan Bank for International Cooperation	国際協力銀行
JCC	Joint Coordinating Committee	合同調整委員会
JCCP	The Japan Centre for Conflict Prevention	日本紛争予防センター
JICA	Japan International Cooperation Agency	独立行政法人国際協力機構
JOCV	Japan Overseas Cooperation Volunteers	青年海外協力隊
JVP	People's Liberation Front （英訳）	スリランカ人民解放戦線
L		
LTTE	The Liberation Tigers of Tamil Eelam	タミル・イーラム解放の虎

	略語	意味	解説等
M			
	MANRECAP	Mannar District Rehabilitation and Reconstruction through Community Approach Project	コミュニティ・アプローチによるマナー県復旧・復興計画（マンリキャップ）
	MAVR	Ministry Assisting Vanni Rehabilitation	ワンニ復興支援省
	M/M	Minutes of Meeting	協議議事録
	MOFA	Ministry of Foreign Affairs	外務省
	MOU	Memorandum of Understanding	スリランカ政府とLTTE間の停戦覚書
	MPDI	Ministry of Planning Development and Implementation	計画策定実施省
	MSF	Medecins Sans Frontieres	国境なき医師団（国際NGO）
N			
	NCCR	National Co-ordination Committee for Relief, Rehabilitation and Reconciliation	救済・復興・融和国家調整委員会
	NPA	Norwegian People's Aid	地雷を専門とするノルウェーNGO
	NPC	National Peace Council	スリランカの主要NGO
	NPD	National Planning Department	国家計画局
	NECORD	North East Community Restoration and Development Project	ADBが実施中の復興支援総合プロジェクト
	NEIAP	North East Irrigated Agriculture Project	WBが実施中の復興支援総合プロジェクト
	NEPC	North East Provincial Council	北東部州政府
O			
	OCG	Office of Commissioner General for Coordination of Relief, Rehabilitation and Reconciliation in Prime Minister's Office	首相府救済・復興・融和調整委員会事務局
	ODA	Official Development Assistance	政府開発援助
	Oxfam	Oxford Committee for Famine Relief	オックスフォード飢餓救済委員会(国際NGO)
P			
	PA	People's Alliance	人民連合政権
	PCM	Project Design Matrix	プロジェクト・デザイン・マトリックス
	PIC	Project Implementation Committee	事業実施委員会
	PNA	Peacebuilding Needs & Impact Assessment	平和構築アセスメント
	PO	Plan of Operation	活動計画
	PRCC	Provincial Co-ordination Committee on RRR	RRR州調整委員会
	PTS	Parents & Teachers Society	PTA
R			
	R/D	Record of Discussion	討議議事録
S			
	SCOPP	Secretariat for Co-ordinating the Peace Process, Prime Minister's Office	首相府和平プロセス調整事務局
	SIDA	Swedish International Development Authority	スウェーデン国際開発庁（スウェーデン援助機関）
	SIHRN	Sub-committee on the Immediate Humanitarian and Rehabilitation Needs	緊急人道復興ニーズ小委員会
	SLMM	Sri Lanka Monitoring Mission	スリランカ停戦監視団
T			
	TECH	The Economic Consultancy House	LTTE寄りのコンサルタント組織
	TRO	Tamil Rehabilitation Organization	LTTE傘下のNGO

	略語	意味	解説等
U			
	UAP	Unified Assistance Package (Resettlement Grant for returnee IDPs provided by the Government with the support of Donors)	国内避難民再定住のための生活支援金
	UAS	Unified Assistance Scheme	UAPを含むスキーム
	UN	United Nations	国際連合
	UNDP	United Nations Development Programme	国連開発計画
	UNHCR	Office of the United Nations High Commissioner for Refugees	国連難民高等弁務官事務所
	UNICEF	United Nations Children's Fund	国連児童基金
	UNP	United Nations Party	統一国民党
	UXO	Unexploded Ordnance from War Debris	不発弾
V			
	VDS	Village Development Society	村落開発組織
	VRC	Village Rehabilitation Committee	村落復興委員会
W			
	WB	The World Bank	世界銀行
	WFP	World Food Programme	世界食糧計画
	WHO	World Health Organization	世界保健機構
	WP	White Pigeon	LTTE傘下のNGO
	WVDS	Women Village Development Society	女性村落開発組織
その他			
	RRR省	Ministry of Rehabilitation, Resettlement and Refugees	復興・再定住・避難民問題省

事前評価調査 写真



マナー県ため池の取水口そば用水路。以前修復されたらしいが、維持管理が行われていない。



マナー郡の水田。青々と茂っているが植え方や水に引き方が荒い。



マンタイ西部郡北部地域の仮家屋。土壁に椰子系の葉で屋根を葺いている。



UNHCRのマナー県事務所。警備員が二人つめている。



県次官事務所に隣接する長距離・近距離用バスターミナル。



TROの事務所。現在、TROがマナーNGOコンソーシアムの議長であるため同コンソーシアムの事務所でもある。



マナー郡のある村にある簡易教会。マナー県は半数以上がキリスト教（仏トリック）である。



マナー市内公務員宿泊所。他にマナー市には2～3の小旅館しかない。



マンタイ西部郡村落行政官（GN）会議（マンタイ西部郡次官事務所に於いて）



アムラーダブラにおける村落行政官（GN）レベルワークショップ。政府・LTTE 両地域から行政官が集まりニーズについて討議した。



マナー郡における村レベルワークショップ。



マンタイ西部郡における村レベルワークショップ



県次官事務所におけるPCMワークショップ。問題系図を参加者が議論。



参加者による問題系図の発表。



PC候補関係者とのマナー県次官事務所における会議



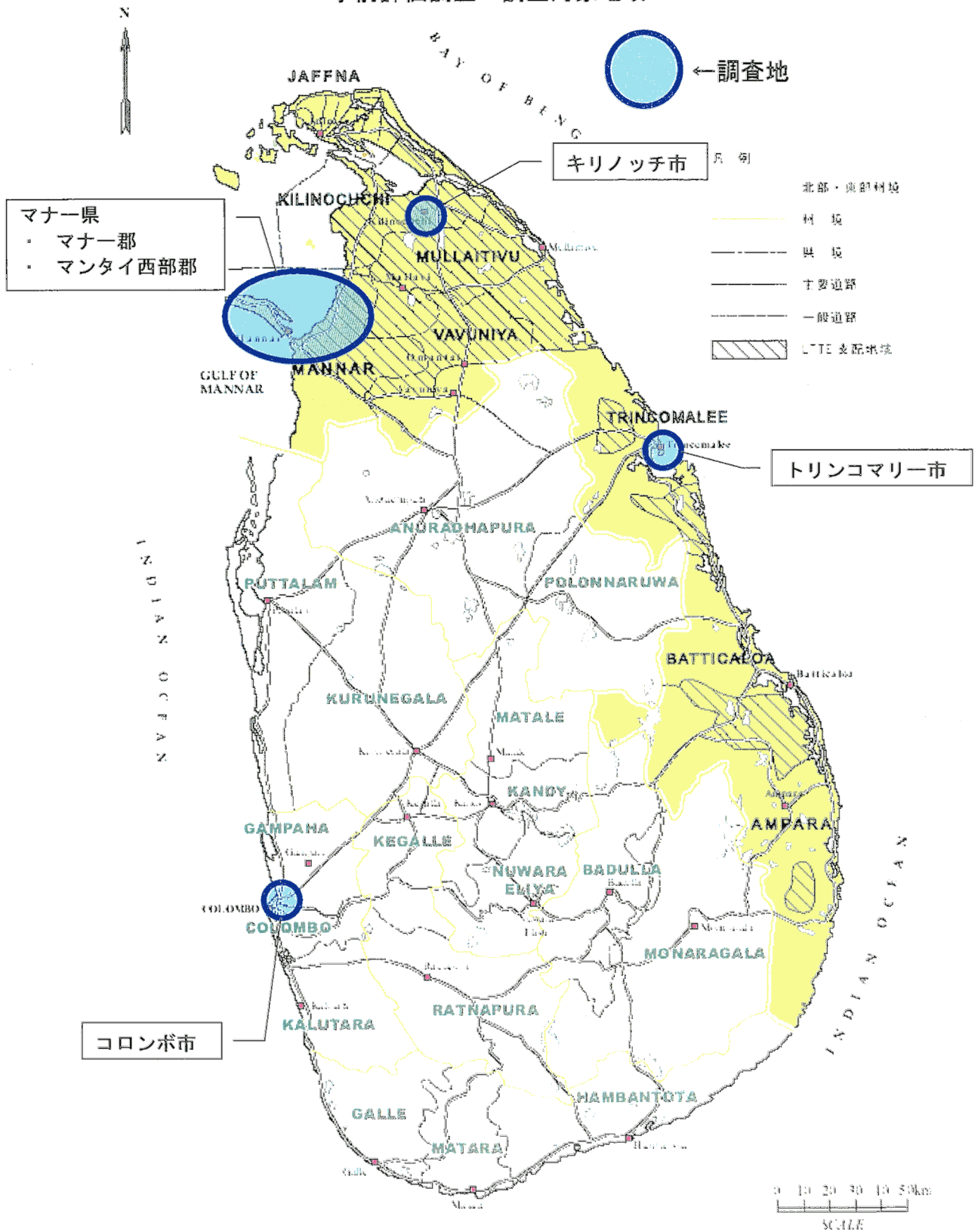
JCC候補関係者によるコロンボで Wrap-up 会議

実施協議 写真



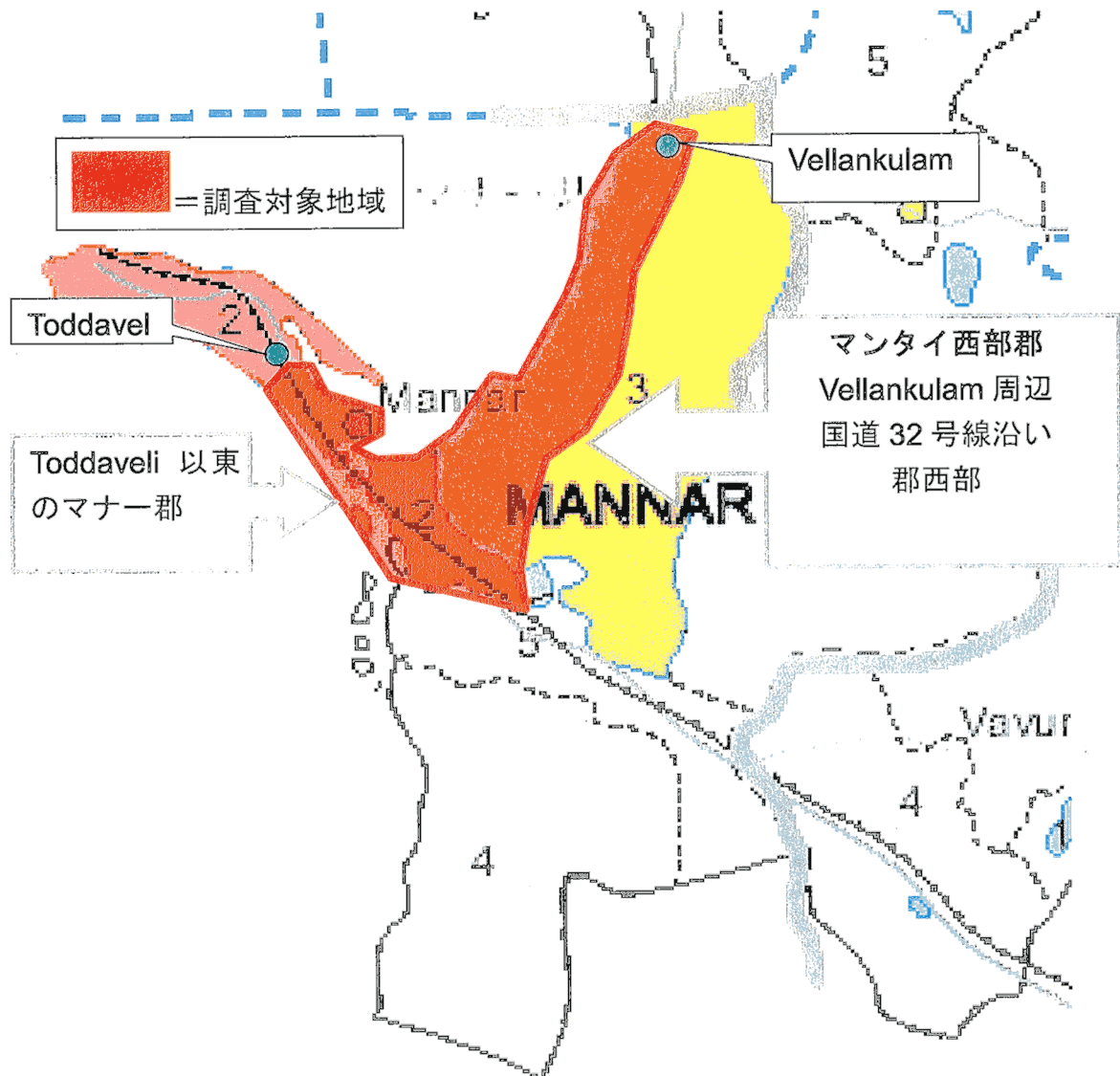
ワンニ復興支援省とのR/D署名交換。左から杉原スリランカ事務所長、小林所員、ワンニ省次官、村田援助調整専門家

スリランカ国 マナー県再定住コミュニティ復旧・復興計画
事前評価調査 調査対象地域



国際協力機構 アジア第二部

PROTECO（課題開発タイプ）
「マナー県再定住コミュニティ復旧・復興計画」
事前評価調査 調査対象地域



事業事前評価表（技術協力プロジェクト）

1. 案件名	
スリランカ国コミュニティ・アプローチによるマナー県復旧・復興計画	
2. 協力概要	
(1) プロジェクト目標とアウトプットを中心とした概要の記述	
本プロジェクトは、スリランカ北部地域のコミュニティを対象に、基礎インフラの「復旧」と復旧したインフラの利活用を中心とした社会経済活動にかかるコミュニティの能力の「復興」を支援することにより、住民組織を中核として住民自らが復旧・復興事業の立案から実施・運営管理まで自主的・継続的に行えるようになることを目的としている。 プロジェクトは 4 段階に分けて実施する。第 1 段階は住民組織（CBO：村落開発組織、村落開発女性組織、農民組織、漁業協同組合、協同組合等）と行政機関による対象行政村の確定と優先事業計画の策定、第 2 段階は住民組織による基礎インフラの整備、行政サイドの訓練と連携体制の強化、第 3 段階は農業の多角化の推進や水産加工品の販売拡充などの経済活動の活性化、最終段階ではインフラの維持管理能力の向上や経済活動の運営方法の改善など自立的能力の向上を行う。 本案件は直接的には、住民組織のエンパワメントを目指しているが、間接的には同地域への帰還・再定住を希望している 4 万人以上の難民・国内避難民の再定住促進を支援するものとなる。	
(2) 協力期間	2004 年 3 月上旬～2008 年 3 月上旬（4 年間）
(3) 協力総額（日本側）	約 5.5 億円
(4) 協力相手先機関	ワンニ復興支援省及びマナー県次官事務所
(5) 国内協力機関	(株)エムアンドワイコンサルタント
(6) 裨益対象者及び規模、等	北部地域マナー県マナー郡・マンタイ西部郡（首都より 350km） 両郡より 1,000 世帯程度（3～4 行政村）の住民及び行政官
3. 協力の必要性・位置付け	
(1) 現状及び問題点	
スリランカでは多数派シンハラ民族（全人口の 74%）と少数派タミル民族（18%）の対立が最大の懸案事項である。タミル過激派「タミル・イーラム解放のトラ（LTTE）」は約 20 年間、北部・東部州分離独立を目的として政府軍と闘争を続けてきたが、ノルウェー国政府の仲介が奏効し、2002 年 2 月に政府との無期限停戦に合意した。しかし、長期間の内戦により、北・東部州は荒廃し、80 万人以上の難民・国内避難民（IDP）が発生し（現在約 34 万人が帰還）、地域住民は劣悪な環境のもとで生活しており、その解決に向けたインフラ復旧整備とコミュニティの能力の復興が大きな課題となっている。	
(2) 相手国政府国家政策上の位置付け	
ス国政府の「RRR 政策（救済・復興・融和）」のもと、北・東部復興開発の実施方針として、IDP の再定住の促進および再定住コミュニティへの支援、並びに基本的社会基盤の修復を重点項目として挙げている。	
(3) 我が国援助政策との関連、JICA 国別事業実施計画上の位置付け（プログラムにおける位置付け）	
日本国政府の「平和の定着」外交と一致している。2002 年 10 月に明石元国連事務次長を政府代表に任命し、和平プロセスに関与するとともに、「ス」国における復興開発支援を、ODA による平	

和構築支援のモデルケースと位置づけ、被災民に平和の配当を提供するため、可及的速やかに協力を実施する方針である。対スリランカ国援助計画では、「平和の定着と復興に対する支援」と「中長期開発ビジョンに沿った援助」を援助の両輪として位置づけている。本プロジェクトは、同国への JICA 協力重点分野である「復興開発支援」に合致する。

4. 協力の枠組み

〔主な項目〕

(1) 協力の目標（アウトカム）

① 協力終了時の達成目標（プロジェクト目標）と指標・目標値

〔目標〕 プロジェクト対象地域において、住民が生活向上とコミュニティ発展のために自立的に行動できる。

〔指標〕 (1) 飲料水他公共サービスへのアクセス度
(2) 生活補助受給者数、耕作率、就業日数、世帯収入
(3) 自発的な住民会議開催数、CBOの活動内容
(4) 行政官によるCBOへの支援頻度とその内容

② 協力終了後に達成が期待される目標（上位目標）と指標・目標値

〔目標〕 (1) プロジェクト対象地域における社会経済状況がマナー県政府地域平均水準以上に改善される。

(2) プロジェクト対象地域内及び周辺部で住民間の融和が進む。

〔指標〕 (1) 社会経済指標（農業生産高、漁獲高、就学率、就業率、貧困度）
(2) 地域内及び郡内における再定住に起因する問題発生件数および原因

(2) 活動及びその成果（アウトプット）

成果 1. 「参加型によるコミュニティ行動計画が策定される。」

活動 1-1: 県レベル事業実施委員会 で選定したプロジェクト候補地の中からプロジェクト対象地域を選定する。

活動 1-2: プロジェクト対象地域においてワークショップを開催し、「コミュニティ行動計画 (CAP)」を策定する。

注) CAP ワークショップ: ス国において一般的に受け入れられている CAP 策定のためのワークショップ

<指標・目標値> プロジェクト開始1年以内のCAPワークショップ実施数、参加者数・構成、コミュニティ行動計画策定数、内容

成果 2. 「コミュニティの基礎インフラが復旧される。」

活動 2-1: CAP に基づき、既存のCBOがコミュニティ・コントラクト方式で行う基礎インフラの復旧計画を策定する。

注) コミュニティ・コントラクト方式: CBOが契約・請負主体となる方式。政府の入札ガイドラインに規定されている。政府規定の発注単価に基づいて、行政機関とCBOが契約する。当該案件ではプロジェクトとCBOとの契約を行政機関が承認する方式をとる。

活動 2-2: CBOおよび行政官に対し、コミュニティ・コントラクト方式の実施に必要な訓練を行う。

活動 2-3: コミュニティ・コントラクト方式による工事を実施する。

活動 2-4: 復旧された基礎インフラの維持・管理方法をCBOに指導する。

<指標・目標値> プロジェクト終了時までの基礎インフラ復旧数・利用実績他

成果 3. 「CBOが社会経済活動を行うための必要な能力を身につける。」

(社会経済活動は成果 2 で復旧された基礎インフラの利活用を主体とする)

活動 3-1: CBOによる経済活動(農業、漁業、加工、販売)の活性化のために必要な訓練・指導や情報提供を行う。

活動 3-2: 地域内の社会活動(相互扶助、社会福祉、母親教室、青少年活動、伝統行事、平和教育など)の活性化を支援する。

活動 3-3: CBOによる社会経済活動の運営管理方法を指導する。

<指標・目標値>CBOに対する訓練の回数・参加者の理解度、CBOの事業管理サイクル(計画・実施・監理・評価)への理解度、共有資金の会計管理状況

成果 4. 「地域開発に従事する行政官の住民参加型開発を支援する能力が強化される。」

活動 4-1: 行政官に対する CAP を含む参加型開発手法の訓練を行う。

活動 4-2: 行政官に対する参加型開発先進地への研修旅行を実施する。

<指標・目標値>CAP 訓練・研修旅行の回数と参加者の理解度

(3) 投入(インプット)

① 日本側(総額 約 5.5 億円)

●専門家派遣 :

チーフ・アドバイザー・村落開発、社会開発・ジェンダー、業務調整・現地技術、参加型開発計画、小規模インフラ整備、評価・モニタリング

●研修員受入れ: 年間 3~4 名

●機材 : 車輛、OA 機器他

●現地業務費 : 約 2.2 億円(インフラ復旧約 1.4 億円他)

② スリランカ側

●カウンターパート及びその他支援スタッフの配置

●事務所用施設の提供、免税措置他

(4) 外部要因(満たされるべき外部条件)

ア プロジェクト目標達成のための外部条件

●和平プロセスが現状より悪化しない。

●地方道路等周辺部の復興開発計画が遅延しない。

イ 成果(アウトプット)達成のための外部条件

●物流及び課税が現在よりも厳しい規制を受けない。

5. 評価 5 項目による評価結果

(1) 妥当性

- 「ス」国の「RRR 政策」および日本政府の「平和の定着」外交に合致する。
- 県レベル PCM ワークショップにおいては、CBO の能力強化に対する高いニーズが確認された。
- 事業に関係する複数の国レベル・県レベル関係者との合意形成のために、国レベルに合同調整委員会、県レベルにおいて事業実施委員会を設置している。
- プロジェクトサイトの選定は、プロジェクト開始後に県レベル事業実施委員会において、適切な選定基準(地雷・治安等の安全性、民族問題への配慮、貧困層や社会的弱者への配慮、他ドナーとの効果的な連携・協調)に基づいて行われる。

- UNHCR は難民・国内避難民に対し人道・復旧及び住民融和の支援を実施している。また、世銀融資による NEIAP 事業（灌漑整備事業他）、ADB 融資による NECORD 事業（保健・教育・給水事業他全般）がプロジェクト対象地域を含む北・東部で実施されている。また、人間の安全保障イニシアティブとして国連機関が各種支援プログラムを展開している。本プロジェクトは、これらの援助プログラムと緊密な補完関係をもって、再定住者を含むコミュニティの復興が行われる。
- 停戦合意後、スリランカ政府と LTTE 間で武力衝突はない。協力対象地域の現在の治安状況については、一般犯罪も少なく比較的平穏である。住民間の緊張については、シンハラ系住民は少なく、タミル系住民とムスリム系住民の関係に注意を払う必要があるが、現在のところ問題はない。協力対象地域選定では地雷問題がないことが絶対条件としている。専門家が拠点を置くマナー市は JICA 復興開発支援連絡所（在ワウニア市）からのアクセスが比較的容易であり（車で 2 時間程度）、昨年 12 月に実施した専門家等生活環境実態調査においても長期滞在できる環境にあることが確認されている。（注：北・東部復興支援の対象地域のほとんどは「業務目的渡航見合わせ」となっている。本プロジェクト活動地域には「同見合わせ」地域が含まれるが、必要な安全対策措置をとることができることから、承認を得たうえで協力を実施する。）

（２）有効性

- 紛争被災地における再定住コミュニティは、政府による復旧・復興支援及び行政サービスが十分に受けられない現状にある。コミュニティ・コントラクト手法による CBO 主導の基礎インフラ事業は、各事業の施工過程で参加する住民が実務経験を積み、能力開発を促進する。また、CBO 共有資金の蓄積や規範の確立が進み CBO が組織として成熟する。
- 紛争被災地での平和構築という観点から、住民組織による収入向上活動や自治・共同活動などの共同作業の活性化は、交流・対話を通して住民間の信頼関係を構築し、対象コミュニティの社会的安定につながる。
- プロジェクト目標達成のための外部条件はいずれも、最近の「ス」国の現状から見て満たされる可能性が高い。

（３）効率性

- 受益対象住民（約 1000 世帯）の健康で安全な生活を保障するとともに、社会経済活動の活性化を通じ、対象郡全体への波及効果が期待できることから費用対効果は高い。
- 基礎インフラの復旧事業を NGO や建設業者へ再委託せず、プロジェクトが直接 CBO と契約を結び工事を行うコミュニティ・コントラクト方式を採用することから、投入資金は成果である基礎インフラの復旧により直接結びつく。
- 委託予定団体は、「地域住民と共に、地域住民の行動する力を伸ばす住民支援協力活動を行うこと」を目的とし、主にスリランカ、インド等の南アジアの「農村地域」で住民参加型開発支援を行ってきた。スリランカにおける政府機構や法・制度と地域の文化・伝統・習慣への知見が深い。なお、チーフ・アドバイザー予定者はスリランカの村落開発において 20 年以上の業務経験があり、コミュニティ・コントラクト方式を基づく参加型開発を現場で実践・指導してきた豊富な経験を有する。

（４）インパクト

- コミュニティの一員として住民が自らの力と意思で活発に行動できるようになることから、基礎保健他行政サービス、農業・漁業のための自然条件等の外部条件の変化がなければ、上位目標が達成できることが期待される。

- 本プロジェクトの実施によりプロジェクト対象地域以外との貧富の格差が拡大する負の影響については、プロジェクト候補地の選定基準として貧困地域を優先すること、プロジェクト対象地域における生計向上活動は住民間の交流や行政官を通して他の地域への波及効果が期待されること、により緩和される。

(5) 自立発展性

- プロジェクトの実施過程において対象となる組織と住民の能力強化及びCBO共有資金の蓄積を実現させ、自立発展性が高まる。
- 既存の行政機構・制度を利用しながら、コミュニティの復旧・復興を進めていく方法を対象地域のコミュニティの中に確立するものであり、プロジェクト終了後に政府予算の増額投入がなくても、この手法の実践を通じて得られた地域住民の能力が継続して発揮される可能性は高い。
- 最終年次の活動をモニタリング中心とし、3年間の事業で導入された制度・技術をコミュニティに定着させる計画となっており、自立発展性に配慮している。

6. 貧困・ジェンダー・環境等への配慮

本プロジェクトは、プロジェクト対象郡の中でも貧困層の多い地域を支援する。また、プロジェクトで復旧された幼稚園や集荷場等を活用した母親教室の開催や水産加工の販売拡充等により、女性グループを中心とした社会・経済活動が活性化するよう支援する。

7. 過去の類似案件からの教訓の活用

JICA は、和平達成後の復興開発支援を実施してきた。カンボジアでは、難民再定住や地雷除去等の復興支援、東チモールではリハビリ事業を含む緊急開発調査や選挙支援などのガバナンス支援、またアフガニスタンでは保健、教育、インフラ他の支援を実施している。スリランカにおいては、和平達成前にODAを積極的に活用し、平和の定着を促進する初めての事例である。上述の諸協力事業の教訓も盛り込んで作成された「平和構築支援」指針を参考とし、加えて本案件関連の各調査（2002.10、2003.9、2003.12）で紛争予防配慮団員を配置した。

8. 今後の評価計画

- 中間計画（プロジェクト開始後1.5年間）
- 終了時評価（プロジェクト終了の半年前）
- 事後評価（プロジェクト終了から3～5年後）

1. 事前評価調査の概要

1-1 派遣の経緯

「ス」国では多数派シンハラ人（全人口の 74%）と少数派タミル人（18%）の対立が最大の懸案事項である。タミル過激派「タミル・イーラム解放のトラ（LTTE）」は約 20 年間、北部・東部州分離独立を目的とした政府軍との闘争を続けてきた。しかし、ノルウェー政府の仲介が奏功し、2002 年 2 月に双方が無期限停戦に合意した。

長期間の内戦により、北・東部州は荒廃し、90 万人以上の難民、国内避難民（IDP）が発生しており、住民は劣悪な環境のもとで生活している。停戦合意後、再定住が促進され、経済成長率も回復し始めている。2003 年春に実施された世界銀行、アジア開発銀行、他国際機関のニーズ調査では、難民・国内避難民再定住への支援が最優先ニーズの一つとして位置づけられている。2003 年 6 月には 51 カ国 22 国際機関が参加し、「スリランカ国復興開発に関する東京会議」が開催され、和平プロセスの進捗を条件に、向こう 4 年間で総額 45 億米ドル以上の支援を約束する東京宣言が採択された。

日本政府は 02 年 11 月に明石元国連事務次長を政府代表に任命し、和平プロセスに関与するとともに、スリランカにおける復興開発支援を、ODA による平和構築支援のモデルケースと位置づけ、被災民に平和の配当を提供するため、可及的速やかに協力を実施する方針である。東京会議において日本政府は向こう 3 年間で総額 10 億米ドルを約束している。

JICA は、スリランカ国事業実施計画で「復興開発支援」を援助重点課題としている。2002 年 10 月に、この課題に関する包括的プロジェクト形成調査を実施し、難民・国内避難民支援が緊急の課題であることを確認した。この結果を受けて、2002 年 12 月に「難民・国内避難民再定住コミュニティ支援計画」の実施についてのプロジェクト提案書を民間公募し、審査を経て実施候補案件を採択した。同案件のプロジェクト形成調査を 2003 年 9 月に行った結果、緊急期から開発段階への円滑な移行を促すようなコミュニティの復旧（Rehabilitation）と復興（Reconstruction）支援の必要性が確認され、同年 10 月にス国政府よりプロジェクト協力への正式要請があった。

1-2 調査の方針・内容

（1）調査方針

- 1) PCM ワークショップを開催し、プロジェクト候補地の選定や PDM（案）・PO（案）を含む協力計画（案）を策定する
- 2) 策定した協力計画（案）の妥当性を評価する

（2）調査内容

- 1) プロジェクト候補地を選定するために現地コンサルタントを備上しマナー県における開発事業にかかる情報収集と分析をおこなう。
- 2) ワークショップを実施し、PDM（案）や PO（案）を含めた協力計画（案）を策定する（下述 PCM 適用方法を参照）。
- 3) プロジェクト実施体制を確認し、プロジェクト実施のための双方の責任を明確にするため、先方政府現地関係機関および上位関係機関と協議する。
- 4) プロジェクト実施体制について他支援機関および現地 NGO と協議する。
- 5) 平和構築、紛争予防配慮に関する情報を収集・分析する。
- 6) 投入計画作成（資機材等調達、ローカル・リソース調達、事務所・住居設営）のため NGO や UNHCR

等から情報を収集・分析する。

- 7) JBIC や UNHCR、FAO、USAID など他機関との連携について関係機関と協議する。
- 8) プロジェクトの妥当性を確認するため、評価 5 項目の観点から事前評価を行う。
- 9) 上述 1)～8)の結果に基づき、プロジェクト・ドキュメント(案)を作成する。
- 10) 実施までのスケジュール及び準備事項並びに R/D(案)について協議する。
- 11) プロジェクト概要(案)、PDM(案)、PO(案)、R/D(案)他、確認事項にかかる M/M を実施責任機関と署名合意し、確認する。

1-3 調査団の構成

	名前	分野	所属	調査日程
団長	荒津有紀	総括	JICA スリランカ事務所 次長	12月2-23日
団員	税所卓也	難民再定住支援	(株)M&Y コンサルタント 社会開発部長	12月8-23日
団員	今里いさ	参加型開発	(株)M&Y コンサルタント 社会開発部	12月1-12日
団員	清水研	資機材等調達計画	(株)M&Y コンサルタント 社会開発部	12月7-12日
団員	西丸崇	協力計画・紛争予防	JICA アジア第二部南西アジア課ジュニア専門	12月7-12日
団員	菊地正滋	プロジェクト効果分析	(役務提供契約コンサルタント) 日本工営(株) コンサルタント海外カンパニー 都市開発・環境事業部 開発計画部	12月14-24日

1-4 調査日程

平成 15 年 12 月 1 日～24 日

詳細は章末を参照

1-5 主要面談者

- (1) 計画策定実施省 対外援助局 (MPDI/ERD)
Ms. Asoka Fernando Acting Director (Japan Desk)
- (2) 首相府救済復興和解調整委員会事務局 (OCG)
Dr. A. S. Kunasingham Senior Advisor
- (3) 緊急人道支援・復興ニーズ小委員会事務局 (SIHRN)
Mr. M. S. Ireneuss Director
- (4) ワンニ復興支援省
Mr. R. Tharmakunasingam Secretary
- (5) 自治省
Mr. A. Wijetunga Additional Secretary
- (6) 北・東部州政府 (NEPC)
Mr. S Rangarajah 主席次官
- (7) マナー県次官事務所 (Mannar District Secretariat)
Mr. V. Visuvalingam Mannar District Secretary
Mr. R. Varatheeswaran Mannar DS Divisional Secretary
Mr. M. Paramathan Manthai AGA West Divisional Secretary

- (8) 在マナー県国際機関・政府機関事務所
- ・Department of Agrarian Development ? Mannar
Mrs. A. Stanley De Mel Assistant Commissioner
 - ・Department of Fisheries Aquatic Resources Development ? Mannar
Mr. M.S. Thayoob Assistant Director
 - ・NECORD 事業マナー事務所 Mr. K. Rajaratnam District Deputy Project Director
 - ・District Rehabilitation Reconstruction Secretariat , Kachcheri Mannar
Mr. A. A. Edward Assistant Project Director
 - ・UNHCR マナー
Mr. Sunil Thapa Head of Field Office
Mr. Andrew D. Barash Associate Field Officer
- (9) Consortium of Humanitarian Agencies (CHA)
Mr. Jeevan Thiagarajah Executive Director
- (10) National Peace Council
Mr. S. Balakrishnan Director Programmes
- (11) 在マナー県NGOs
- | | | |
|------------------------|-----------------------|---------------|
| Mannar NGOs Consortium | Mr. P. M. Croos | President |
| CordAid Mannar office | Mr. A. E. Rasanayagam | Field Officer |
| Valvuthayam Mannar | Rev. Fr. Jesurajah | Director |
| Sewa Lanka Mannar | Mr. G.E. Renard | Field Officer |
- (12) 在スリランカ日本国大使館
大西 英之 一等書記官
- (13) 国際協力銀行 (JBIC) コロンボ事務所
江島 真也 主席駐在員
- (14) 国際協力機構 (JICA) スリランカ事務所
- | | |
|--------|-------|
| 杉原 敏雄 | 所長 |
| 荒津 有紀 | 次長 |
| 小林 秀弥 | 所員 |
| 石井 みのり | 企画調査員 |

1-6 調査要約 (調査団報告)

1. 当該調査は以下2点を主たる目的として、12月2日から12月23日までスリランカに滞在し行われた。
 - (1) マナー県におけるPCMワークショップや関係者との協議を通し、プロジェクト候補地の選定やPDM (案)・PO (案)を含む協力計画(案)を策定する
 - (2) 策定した協力計画(案)の妥当性を評価する
標記プロジェクト関係者との協議と野外調査の結果を踏まえて、実施責任省とミニッツに合意・署名し、関係者への配布を事務所に依頼した。
2. 調査開始時のOCG (北・東部での復興開発事業を国レベルで調整) との協議において、先方から住居建設の必要性が強調された。調査団は、当該事業に住居建設が含まれないことを説明し理解を得た。

3. SIHRN 事務局長との協議においては、先方から、地域内の NGO をパートナーとして事業を実施するよう発言があった。当方からは、JICA はコミュニティと協力して事業の実施をすること、また、県次官、郡次官、村落行政官、NGO コンソーシアムとの協議及び合意形成を通して事業を進めていくことを説明し、理解を得た。LTTE への情報提供・合意取り付けは前回プロ形調査時と同じく、SIHRN 事務局を通じて行うよう説明があった。
4. 調査開始時に事業実施候補郡のコミュニティ・ニーズ調査を目的とした村落行政官（GN）対象のワークショップを実施した（2003 年 12 月 6 日～7 日）。右結果、JICA 事業について理解を得るとともに、コミュニティのニーズとして、小規模インフラの復旧およびキャパシティ・ビルディングが地域の優先課題であることが確認された。
5. プロジェクト実施対象郡であるマナー郡、マンタイ西部郡から各 1 村を選出し村レベルのニーズ調査を目的としたワークショップを実施した（2003 年 12 月 13 日～14 日）。なお、村の選出は県次官補、郡次官、村落行政官、NGO コンソーシアムの協議により決定された。右ワークショップの結果、次の 2 点を確認した。
 - (1) ワークショップは女性・若者を含め活発に議論がなされる環境であることから、当プロジェクトのアプローチは有効であること。
 - (2) 各村で上位を占めるニーズとして、マナー郡ではコミュニティのニーズ（道路、保健施設他）、マンタイ西部郡では個人のニーズ（住宅、飲料水、農漁業再開・活性化に係る資機材他）が優先課題であること。
6. 県次官、県次官補、郡次官他と協議を行い、プロジェクト候補地のリスト（ショートリスト）を作成すると共に、プロジェクト・サイト（行政村）の選定手順について合意した。プロジェクトサイト、プロジェクト開始後、ショートリストから総計 1 0 0 0 戸を目処に選定ガイドラインに基づいて最終選定する。
7. プロジェクトの協力計画（案）を策定するため県事務所において、県次官補、郡次官、計画局、マナー NGO コンソーシアム他、関係者 2 0 名が参集して PCM ワークショップを実施した。当該ワークショップにおいては活発な討議がなされ、結果、コミュニティのキャパシティ・ビルディング、および小規模インフラ復旧の必要性が改めて確認された。当該ワークショップで実施された問題分析およびアプローチの選択に従い、調査団が PDM（案）を作成し、県次官補、郡次官、計画局関係者と協議・合意した。
8. 作成された PDM（案）を含む協力計画（案）について、事前評価した結果次の 3 点から妥当性が示された。①スリランカの RRR 政策に沿っていること、②調査団の実施したニーズ調査の結果と同様、基礎インフラの復旧ニーズが高いこと、③コミュニティのキャパシティ・ビルディングの重要性が高いことが確認された。
9. 停戦後の当該地域の治安は安定しており、地域内における紛争の可能性は低いことが、県、郡、及び UNHCR の聴き取りから確認された。よって、非常時に備えた無線等の通信手段の確保は必要とされるものの、事業実施の際の安全対策については、通常の対策で十分と考えられる。また、マナー駐在の他援助機関の住居は、一般住宅を賃借しており、家屋に対し特別な安全対策は施されていない。ただし、UNHCR においては無線の常時携帯を行っている。

10. 車両の選定・装備について、マンタイ西部郡のほとんどの道路は未整備のままで、状態が非常に悪いため十分な検討が必要とされる。
11. 地雷の敷設・撤去状況については地雷除去団体（マナー県はFSD担当）が当方の要請に基づき事業対象地の Quick Survey を実施し Certificate を発行することを確認した。なお、選定されたプロジェクト候補地については、地雷の危険性はないとの県次官からの口頭による回答を得ている。
12. 北・東部州政府（NEPC）次官と面談し、PDM（案）、合同調整委員会および事業実施委員会、プロジェクトサイトのショートリストについて合意を得た。また、事業開始後は事業進捗をインターネット・サイトで定期的に公開することについて提案があった。方法について先方によれば、プロジェクトでHPを立ち上げるか、あるいはその他の方法を想定していた。なお、現在NEPCでは、州のHPに世銀やADB融資の主要事業に関する事業進捗を公表している¹。
13. 他機関との連携については、UNHCR、JBIC、世界銀行・アジア開発銀行の各事業について調査し、現場レベルで住民に不利益となるような重複を避け、適切な連携を促進する旨、関係者と協議した。具体的な連携案件は、事業開始後、プロジェクトサイト毎の事業計画が明確になり次第、当該機関と検討する予定である。
14. ラップアップ会議においては、OCG、RRR 省、ワンニ復興支援省（以下、ワンニ省と記す）、NEPC、マナー県次官事務所、及び ERD、自治省、NPD（国家計画局）から代表者が参加し次の結果を得た。
- (1) 実施責任省庁について、ワンニ省とRRR省が検討されたが、地域性、事業規模、事業内容を考慮し、ワンニ省が担当することで関係者の合意を得、決定された。
 - (2) PDM（案）、プロジェクトサイト選定ガイドライン、プロジェクト候補地（行政村）リストについて合意を得た。
 - (3) 事業実施においては地域におけるタミル人・ムスリム各民族への配慮の重要性について、関係者間で確認された。
 - (4) 協力計画（案）に基づいた JICA 側・ス側双方の投入計画概要について、ス側の協力実施促進のため調査団案を提示するよう要望があり、調査団が回答することとした。
 - (5) JCCメンバーについて、メンバーリスト（案）に OCG、自治省、RRR 省をメンバーに追加するよう提案があり合意した。また、ス側より JCCメンバーにTROを加えるよう提案があったが、日本側の立場を明らかにしス側の理解を得た。
 - (6) 実施責任者の名称についてス側より、「プロジェクト・ダイレクター」は常勤専属スタッフを意味し次官が担当するには無理があるとの強い主張があり参加者の提案を受けて次の通り変更し、合意した²。
 - a. プロジェクト・ダイレクターである国レベル実施責任者を国レベル監督者（National Level Supervisor）と称しワンニ省次官が担当
 - b. プロジェクト・マネージャーである県レベルの実施運営責任者を県レベル監督者（District Level Supervisor）としマナー県次官が担当

¹ 北・東部州政府ホームページ（プロジェクトのページ） <http://www.nepc.lk/project.asp>

² 調査団帰国後、本部と実施責任省との協議の結果、R/Dにおいてはワンニ復興支援省、マナー県次官に Supervisor という呼称はつけず、Project Director についても言及しないことで合意した（「3-4. プロジェクト実施体制」を参照）。

- c. ス側が考えるプロジェクト・ダイレクターは、事業開始後、必要であれば県レベル監督者が任命する。
- (7) 当該プロジェクトの名称が分かりにくいという意見があり、プロジェクトの名称を検討したところ、マナー県次官より次のとおり提案があった。
プロジェクト名：MANRECAP（マンリキャップ：Mannar District Rehabilitation and Reconstruction through Community Approach Project）

15. 実施責任省であるワンニ省およびマナー県次官とラップアップ会議の結果に基づきミニッツを協議し次の結果となった。事前評価調査M/Mは付属資料1を参照のこと。

- (1) 協力計画（案）についてプロジェクトの枠組み、PDM(案)・PO(案)について合意した。
- (2) コロンボ及びマナー県庁におけるプロジェクト事務所及び維持・管理費用はワンニ省が確保する。
- (3) 予算の確保とプロジェクトへの免税処置については同省が責任を持って対応する。
- (4) 車両の購入について、ワンニ省から「政府方針により現在は新車購入ではなくリース契約で対応することが義務付けられている」との説明があったが、JICA の過去の協力事例もあり、計画策定実施省（MPDI）に確認するとの回答を得た。事務所にはワンニ省に早期に確認するよう対応を依頼した。
- (5) 予算の確保について、ワンニ省が予算を申請する際に JICA 側予算概要とス側投入概要が必要となるため、調査団より詳細について説明したが、不明な点もあり帰国後にメールや電話等の手段でワンニ省担当者へ連絡することとした。

16. 正式要請書の提出促進について、ラップアップ会議でワンニ省が実施責任省となり、協力計画（案）について合意得たことを受け、12月29日にはワンニ省が ERD に必要書類を提出する予定であることを確認した。調査団は、ミニッツ協議の際に、先方が必要としている情報について補足説明を行った。事務所には、提出予定日を伝え対応を確認した。

**スリランカ国 復興開発支援 PROTECO(課題開発タイプ)
マナー県再定住コミュニティ復旧・復興支援」事前評価調査 行程表**

As of 2003/12/24

日付	曜	団長 総括)		団員 再定住支援)		団員 参加型開発)	
		プログラム	宿泊場所	プログラム	宿泊場所	プログラム	宿泊場所
11月30日	日						
12月1日	月	(スリランカ事務所次長が担当)	在勤地 スリランカ			成田発→コロンボ	コロンボ
2	火	JICA事務所において団員(参加型開発)と準備協議				移動 ・JICA事務所において準備協議 ・団内打ち合わせ ・現地コンサルと打ち合わせ ・コロンボ → アヌラダプラ	アヌラダプラ
3	水					・現地コンサルと協議 ・現地政府機関職員と協議	マナー
4	木					・現地視察(マナー・マンタイ西部郡) ・現地NGOコンソーシアムとの準備協議(マナーGA・マナーAGA NGOコンソーシアム・UNHCR)	マナー
5	金					移動 ・現地コンサルワークショップ監理 ・マナー→アヌラダプラ 午後 基本情報、村レベル職員ワークショップ(一泊)	アヌラダプラ
6	土					午前 基本情報、村レベル職員ワークショップ ・インフラ・インベントリー 調査結果整理	アヌラダプラ
7	日			移動 成田発 → コロンボ	コロンボ	移動 アヌラダプラ→コロンボ	コロンボ
8 現地祝日	月			JICA事務所員を含めた団内協議	コロンボ	JICA事務所員を含めた団内協議	コロンボ
9	火	・JICA事務所で団員と協議		・ERD表敬 ・JICA事務所、在外公館にて協議 ・OCGとの協議 ・ワンニ省との協議	コロンボ	・ERD表敬 ・JICA事務所、在外公館にて協議 ・OCGとの協議 ・ワンニ省との協議	コロンボ
10	水			移動 ・コロンボ → マナー ・現地コンサルとの協議、住民レベル、県レベルワークショップ準備 ・現地NGOとの協議	マナー	・JICと協議 ・ワンニ省と協議 ・中央銀行JIC関連部署との協議	コロンボ
11	木			住民レベルワークショップ準備	マナー	移動 ・コロンボ→キリノッチ ・SHRNとの協議	キリノッチ
12	金			住民レベルワークショップ準備	マナー	キリノッチ → マナー	マナー
13	土			◆住民レベルワークショップ1 (マナー郡)	マナー	◆住民レベルワークショップ1(マナー郡)	マナー
14	日			◆住民レベルワークショップ2 (マンタイ西部郡)	マナー	◆住民レベルワークショップ2 (マンタイ西部郡)	マナー
15	月	午前 役務コンサルタントとの協議		現地関係機関にて追加情報収集 (農業局、漁業局、軍、郡次官事務所等)	マナー	現地関係機関にて追加情報収集 (NGOコンソーシアム、マイクロクレジット関係銀行、軍、郡次官事務所等)	マナー
16	火			追加調査 ・ワークショップ準備 ・プロジェクトサイト選定ガイドライン(案)の協議	マナー	追加調査 ・ワークショップ準備 ・プロジェクトサイト選定ガイドライン(案)の協議	マナー
17	水			追加調査 ・ワークショップ準備	マナー	追加調査 ・ワークショップ準備	マナー
18	木			◆PCMワークショップ	マナー	◆PCMワークショップ	マナー
19	金			マナー→トリンコマリ ・北東部州政府主席次官と協議 ・トリンコマリ→コロンボ	トリンコ	移動 ・マナー県次官事務所高官との協議 ・教育省マナー事務所での情報収集 マナー → アヌラダプラ	アヌラダプラ
20	土			実施責任機関とのラップアップ協議の準備	コロンボ	移動 キリノッチ → コロンボ	コロンボ
21	日			実施責任機関とのラップアップ協議の準備 ・ミニッツ(案)の作成 ・プロ・ドク(案)作成	コロンボ	実施責任機関とのラップアップ協議の準備 ・ミニッツ(案)の作成 ・プロ・ドク(案)作成	コロンボ
22	月	OCGおよび実施責任機関とのラップアップ協議		OCGおよび実施責任機関とのラップアップ協議 ・ミニッツ(案)作成	コロンボ	OCGおよび実施責任機関とのラップアップ協議 ・ミニッツ(案)作成	コロンボ
23	火	・JICA事務所に団員と協議		移動 ・ワンニ省にて省次官及び県次官とミニッツ協議 ・JICA事務所に報告 コロンボ発→(東京)	機中泊	・ワンニ省にて省次官及び県次官とミニッツ協議 ・JICA事務所に報告 コロンボ発→(東京)	機中泊
24	水			(コロンボ)→東京着		同左 再定住支援)	

日付	曜	団員 資機材等調達計画)		官団員(協力計画・紛争予防)		役務コンサルタント	
		プログラム	宿泊場所	プログラム	宿泊場所	プログラム	宿泊場所
11月30日	日						
12月1日	月						
2	火						
3	水						
4	木						
5	金						
6	土						
7	日	移動 成田発 → コロンボ	コロンボ	移動 成田発 → コロンボ	コロンボ		
8 現地祝日	月	JICA事務所員を含めた団内協議	コロンボ	JICA事務所員を含めた団内協議	コロンボ		
9	火	ERD表敬 JICA事務所、在外公館にて協議 OCGとの協議 ワンニ省との協議	コロンボ	ERD表敬 JICA事務所、在外公館にて協議 OCGとの協議 ワンニ省との協議	コロンボ		
10	水	移動 コロンボ → マナー 現地コンサルとの協議、住民レベ ル、県レベルワークショップ準備 現地NGOとの協議	マナー	JBICと協議 ワンニ省と協議 平和構築NGO(NPC)と協議	コロンボ		
11	木	インフラ・インベントリー調査結果に 基づく資機材等調達内容整理	マナー	移動 コロンボ→キリノッチ SIHRNとの協議	キリノッチ		
12	金	UNHCR、NGO等関連機関から調達 に関する基本情報聞き取り プロジェクトサイトにおけるインベン トリー内容確認と機材調達、運搬、 設置に係る調査	マナー	キリノッチ → マナー セワランカ・マナー事務所表敬	マナー		
13	土	◆住民レベルワークショップ1(マ ナー郡)	マナー	◆住民レベルワークショップ1(マナー郡)	マナー		
14	日	移動 マナー → コロンボ	コロンボ	◆住民レベルワークショップ2(マ ンタイ西部郡)	マナー	移動 成田発→コロンボ	コロンボ
15	月	調達に係る現地関連企業、他JICA プロジェクト関係者、JICA事務所から の聞き取り調査 専門家住居、安全対策に関する機 材調達調査	コロンボ	ワークショップ準備 プロジェクトサイト選定ガイドライン(案) の協議	マナー	午前 団長と協議 移動 コロンボ → マナー 在マナー団員と合流)	マナー
16	火	GIS基礎地図情報の収集 機材調達、単価調査 早期調達が必要な機材の仕様決定	コロンボ	平和構築NGO(CordAid)との協議 ワークショップ準備 プロジェクトサイト選定ガイドライン(案) の協議	マナー	マナー県次官事務所高官との協議 PCMワークショップ準備	マナー
17	水	移動 コロンボ → マナー マナー追加調査	マナー	平和構築NGO(Sewa Lanka)との協議 ワークショップ準備	マナー	PCMワークショップ準備	マナー
18	木	◆PCMワークショップ	マナー	◆PCMワークショップ	マナー	◆PCMワークショップ開催	マナー
19	金	移動 マナー → キリノッチ SIHRNに報告 移動 キリノッチ→ワウニア 地雷除去NGO(FSD:マナー県担当) との協議 移動 ワウニア→アヌラダブラ	アヌラダ ブラ	マナー県次官事務所高官との協議 教育省マナー事務所での情報収集 移動 マナー → アヌラダブラ	アヌラダ ブラ	マナー県次官事務所高官との協議 PDM 案)等) 移動 マナー → アヌラダブラ	アヌラダ ブラ
20	土	移動 アヌラダブラ → コロンボ	コロンボ	移動 アヌラダブラ → コロンボ	コロンボ	移動 アヌラダブラ → コロンボ	コロンボ
21	日	実施責任機関とのラップアップ協議 の準備 ・ミニッツ 案)の作成 ・プロ・ドク(案)作成	コロンボ	実施責任機関とのラップアップ協議の 準備 ・ミニッツ 案)の作成	コロンボ	実施責任機関とのラップアップ協議の準 備 ・ミニッツ 案)の作成 PDM 案)の加筆・修正	コロンボ
22	月	OCGおよび実施責任機関とのラッ プアップ協議 ・ミニッツ(案)作成	コロンボ	OCGおよび実施責任機関とのラッ プアップ協議 ・ミニッツ(案)作成	コロンボ	OCGおよび実施責任機関とのラップアップ 協議 ・ミニッツ(案)作成 事前評価(案)作成	コロンボ
23	火	ワンニ省にて省次官及び県次官と ミニッツ協議 OCGに報告 JICA事務所に報告 コロンボ発→(東京)	機中泊	ワンニ省にて省次官及び県次官とミ ニッツ協議 JICA事務所に報告 コロンボ発→(東京)	機中泊	ワンニ省にて省次官及び県次官とミニッツ 協議 JICA事務所に報告 コロンボ発→(東京)	機中泊
24	水	同左 再定住支援)		同左 再定住支援)		同左 再定住支援)	

2. 実施協議の経緯および結果概要

2-1 実施協議の経緯

事前評価調査団の帰国後、これまでの調査の結果を基に、日本側で作成した討議議事録（Record of Discussions：R／D）案についてスリランカ側関係者と協議を行い、両者合意の基で最終案を完成させた。R／Dおよび実施協議にかかるM／Mはそれぞれ付属資料2、3を参照のこと。協議の過程でR／D基準案（以下、基準案とする）から修正された主な変更点は以下のとおりである。

（1） 表紙署名欄

R／Dへの署名は、JICA スリランカ事務所長とワンニ復興支援省（以下、ワンニ省と記す）次官との間でなされた。証人（Witness）として、実施機関となるマナー県次官、救済・復旧・復興支援を調整する OCG 上級顧問、対外援助窓口となる計画策定実施省対外援助局長が署名した。なお、M／Mについては、JICA スリランカ事務所長とワンニ省が署名交換した。

（2） 安全に関するス国政府側の対応

プロジェクトが JICA の安全対策措置「業務目的渡航見合わせ地域」での実施となるため、ス国政府側がとる対応の第一に安全に関する条項を次のとおり基準案に追加した。

「III-1. GOSL will provide security-related information on the Project and measures to secure the safety of the personnel concerned to the Project」

（3） 日本人専門家への旅費・交通費の支給

ス国政府から日本人専門家への公的目的の出張にかかる旅費・交通費の支給は、実施責任省の財政事情を鑑み実質的に難しいとのことから、次条項を削除した。

基準案 III-7-(4) 「Means of transport and travel allowances for the Japanese experts for official travel within Sri Lanka」

（4） 日本人専門家への住宅提供

（3）と同様に、実施責任省の財政状況を鑑み、次条項を削除した。

基準案 III-7-(5) 「Suitably furnished accommodation for the Japanese experts and their families」

（5） 税金等文言の追加

基準案 III-7- (2) 「Customs duties, internal taxes and any other charges . . .」に、スリランカで使用される「fees」と「levies」を追加した（R／D III-8-(2)を参照）。

（6） 復旧作業にかかる工事費用の免税措置

総工費 1.4 億円程度と見込まれることから、復旧作業に課される課税の免除について誤解なきよう事前確認するため次条項を挿入した。

「III-8-(3) Any taxes, duties, fees, levies and other imposed in Sri Lanka on rehabilitation works of community infrastructures under the Project」

（7） Project Director 及び Project Manager の担当者

プロジェクトの監視と実施にかかる責任者としてワンニ省次官が担当し、プロジェクトの運営にかかる責任者をマナー県次官が担当する。ただし、それぞれ Project Manager および Project Director

という役職名について先方よりス国制度に馴染まないとして削除し、役割のみ記載した。

(8) ミニッツ文書への参照

本R/Dと同時に署名する協議議事録(M/M)において、PDM・PO他プロジェクトの詳細について記載しており、次条項をR/Dに追加し両文書の関連を明記した。

「IX. FIELD LEVEL MATTERS; The filed level matters such as Project Design Matrix, Plan of Operation, Structure of Project Implementation, detail list of Machinery and equipment will be referred and shown in Minutes of Meeting between both parties on Japanese technical cooperation for the Project.」

(9) 車両について

SUV/クロスカントリーワゴンタイプについて、スリランカの制度上、同タイプはプロジェクト目的のために購入することは原則許可されていないため、供与機材として購入し免税措置をス国政府が負担することはできない。よって、M/M-Annex IV 供与機材リストから除外した。

2-2 実施協議結果

2004年3月2日、双方で合意されたR/D及び実施協議議事録(M/M)がワンニ省において署名・交換された。実施協議M/Mには、PDM、暫定活動計画表(PO)他が添付されている。R/D及び実施協議M/Mは、それぞれ付属資料2と付属資料3を参照のこと。

プロジェクト期間は、2004年3月2日から2004年3月1日までとし、プロジェクト名は「コミュニティ・アプローチによるマナー県復旧・復興計画(Mannar District Rehabilitation and Reconstruction through Community Approach Project: MANRECAP マンリキャップ)」とする。

3. 事前評価調査・実施協議詳細報告

3-1 協力計画（案）

現地調査および調査団帰国後の JICA スリランカ事務所を通じた本部と実施責任省との協議の結果、協力計画（案）は次のとおり。

3-1-1 協力概要

(1) プロジェクト・コンセプト

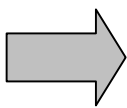
本プロジェクトは、UNHCR を中心に支援される帰還・社会復帰事業と、開発援助機関が担う復旧・復興事業のギャップを埋め、緊急的人道援助から開発援助への円滑な移行を図るために行う。特に、貧困層が多く行政サービスや支援が十分に行き届かない地域において、生活に必要なコミュニティ基礎インフラの「復旧」と、復旧したインフラの利活用を中心とした社会経済活動にかかるコミュニティの能力の「復興」を支援することにより、住民組織を中核として住民自らが復旧・復興事業の立案から実施・運営管理まで自主的・継続的に行えるようになることを目的としている。

プロジェクトは 4 段階に分けて実施する。第 1 段階は住民組織（CBO：村落開発組織、女性村落開発組織、農民組織、漁業協同組合、協同組合等）と行政機関による対象行政村の確定と優先事業計画の策定、第 2 段階は住民組織による基礎インフラの整備、行政サイドの訓練と連携体制の強化、第 3 段階は農業の多角化の推進や水産加工品の販売拡充などの経済活動の活性化や、相互扶助、母親教室、青少年活動、平和教育などの社会活動の活性化、最終段階ではインフラの維持管理能力の向上や経済活動の運営方法の改善など自立的能力の向上を行う。

本案件は直接的には、住民組織のエンパワーメントを目指している。間接的には同地域への帰還・再定住を希望している 4 万人以上の難民・IDP の再定住促進を支援するものとなる。

プロジェクトの目標・成果・活動などは次章で詳述する。プロジェクト終了時に期待されるコミュニティの状況は以下の表 3-1 のように想定される。

【表 3-1 プロジェクトの方向性】

プロジェクト開始前の状況		プロジェクト終了段階で期待される状況
(1) 基礎インフラが機能していない		(1) 基礎インフラ
(2) 食糧支援受給世帯が多い - 就業機会が少ない - CBO 活動がほとんどない		- 基礎インフラ(井戸・灌漑施設他)が復旧する
(3) 復旧・復興への行政支援が十分ではない		(2) 社会経済活動
		- 食糧自給が可能となる
		- 収入（耕作率・生産量等）が向上する
		- CBO 活動が活発になる
		(3) 行政支援
		- 行政官が参加型開発を適切に支援する

(2) 協力期間

2004 年 3 月上旬～2008 年 3 月上旬（4 年間）

(3) 協力総額（日本側）

約 5.5 億円

(4) 協力相手先機関

ワンニ復興支援省（以下、ワンニ省と記す）

マナー県次官事務所

(5) 国内協力機関

(株)エムアンドワイコンサルタント

(6) 裨益対象者及び規模、等

北部地域マナー県マナー郡・マントイ西部郡（首都より 350km）
両郡より 1,000 世帯程度（3～4 行政村）の住民及び行政官

3-1-2 協力の必要性・位置付け

(1) 現状及び問題点

スリランカでは多数派シンハラ民族（全人口の 74%）と少数派タミル民族（18%）の対立が最大の懸案事項である。タミル過激派「タミル・イーラム解放のトラ（LTTE）」は約 20 年間、北部・東部州分離独立を目的として政府軍と闘争を続けてきたが、ノルウェー国政府の仲介が奏効し、2002 年 2 月に政府との無期限停戦に合意した。しかし、長期間の内戦により、北・東部州は荒廃し、80 万人以上の難民・IDP が発生し（現在約 34 万人が帰還）、地域住民は劣悪な環境のもとで生活しており、その解決に向けたインフラ復旧整備とコミュニティの能力の復興が大きな課題となっている。

(2) 相手国政府国家政策上の位置付け

ス国政府の「RRR 政策（救済・復興・融和）」のもと、北・東部復興開発の実施方針として、IDP の再定住の促進および再定住コミュニティへの支援、並びに基本的社会基盤の修復を重点項目として挙げている。

(3) 我が国援助政策との関連、JICA 国別事業実施計画上の位置付け

日本国政府の「平和の定着」外交と一致している。2002 年 10 月に明石元国連事務次長を政府代表に任命し、和平プロセスに関与するとともに、「ス」国における復興開発支援を、ODA による平和構築支援のモデルケースと位置づけ、被災民に平和の配当を提供するため、可及的速やかに協力を実施する方針である。対スリランカ国援助計画では、「平和の定着と復興に対する支援」と「中長期開発ビジョンに沿った援助」を援助の両輪として位置づけている。本プロジェクトは、同国への JICA 協力重点分野である「復興開発支援」に合致する。

3-1-3 協力の枠組み

(1) 協力の目標（アウトカム）

1) 協力終了時の達成目標（プロジェクト目標）と指標・目標値

〔目標〕 プロジェクト対象地域において、住民が生活向上とコミュニティ発展のために自立的に行動できる。

- 〔指標〕
- (1) 飲料水他公共サービスへのアクセス度
 - (2) 生活補助受給者数、耕作率、就業日数、世帯収入
 - (3) 自発的な住民会議開催数、CBO の活動内容
 - (4) 行政官による CBO への支援頻度とその内容

2) 協力終了後に達成が期待される目標（上位目標）と指標・目標値

〔目標〕 (1) プロジェクト対象地域における社会経済状況がマナー県政府地域平均水準以上に改善される。

(2) プロジェクト対象地域内及び周辺部で住民間の融和が進む。

〔指標〕 (1) 社会経済指標（農業生産高、漁獲高、就学率、就業率、貧困度）

(2) 地域内及び郡内における再定住に起因する問題発生件数および原因

(2) 活動及びその成果（アウトプット）

成果 1. 「参加型によるコミュニティ行動計画（CAP）が策定される。」

活動 1-1：県レベル事業実施委員会 で選定したプロジェクト候補地の中からプロジェクト対象地域を選定する。

活動 1-2：プロジェクト対象地域において CAP ワークショップを開催し、CAP を策定する。

<指標・目標値> プロジェクト開始 1 年以内の CAP ワークショップ実施数、参加者数・構成、コミュニティ行動計画策定数、内容

成果 2. 「コミュニティの基礎インフラが復旧される。」

活動 2-1：CAP に基づき、既存の CBO がコミュニティ・コントラクト方式で行う基礎インフラの復旧計画を策定する。

注) コミュニティ・コントラクト方式：CBO が契約・請負主体となる方式。政府の入札ガイドラインに規定されている。政府規定の発注単価に基づいて、行政機関と CBO が契約する。当該案件ではプロジェクトと CBO との契約を行政機関が承認する方式をとる。

活動 2-2：CBO および行政官に対し、コミュニティ・コントラクト方式の実施に必要な訓練を行う。

活動 2-3：コミュニティ・コントラクト方式による工事を実施する。

活動 2-4：復旧された基礎インフラの維持・管理方法を CBO に指導する。

<指標・目標値> プロジェクト終了時までの基礎インフラ復旧数・利用実績他

成果 3. 「CBO が社会経済活動を行うための必要な能力を身につける。」

（社会経済活動は成果 2 で復旧された基礎インフラの利活用を主体とする）

活動 3-1：CBO による経済活動（農業、漁業、加工、販売）の活性化のために必要な訓練・指導や情報提供を行う。

活動 3-2：地域内の社会活動（相互扶助、社会福祉、母親教室、青少年活動、伝統行事、平和教育など）の活性化を支援する。

活動 3-3：CBO による社会経済活動の運営管理方法を指導する。

<指標・目標値> CBO に対する訓練の回数・参加者の理解度、CBO の事業管理サイクル（計画・実施・監理・評価）への理解度、共有資金の会計管理状況

成果 4. 「地域開発に従事する行政官の住民参加型開発を支援する能力が強化される。」

活動 4-1：行政官に対する CAP を含めた参加型開発手法の訓練を行う。

活動 4-2：行政官に対する参加型開発先進地への研修旅行を実施する。

<指標・目標値> CAP 訓練・研修旅行の回数と参加者の理解度

(3) 投入（インプット）

1) 日本側（総額 約 5.5 億円）

● 専門家派遣：

チーフ・アドバイザー・村落開発、社会開発・ジェンダー、業務調整・現地技術、参加型開発計画、小規模インフラ整備、モニタリング・評価

● 研修員受入れ： 年間 3～4 名

● 機材： 車輦、OA 機器他

● 現地業務費： 約 2.2 億円（インフラ復旧約 1.4 億円他）

2) スリランカ側

● カウンターパート及びその他支援スタッフの配置

● 事務所用施設の提供、免税措置他

(4) 外部要因（満たされるべき外部条件）

1) プロジェクト目標達成のための外部条件

- 和平プロセスが現状より悪化しない。
- 地方道路等周辺部の復興開発計画が遅延しない。

2) 成果（アウトプット）達成のための外部条件

- 物流及び課税が現在よりも厳しい規制を受けない。

(5) 貧困・ジェンダー・環境等への配慮

本プロジェクトは、プロジェクト対象郡の中でも貧困層の多い地域を支援する。また、プロジェクトで復旧された幼稚園や集荷場等を活用した母親教室の開催や水産加工の販売拡充等により、女性グループを中心とした社会経済活動が活性化するよう支援する。

(6) 過去の類似案件からの教訓の活用

JICA は、和平達成後の復興開発支援を実施してきた。カンボジアでは、難民再定住や地雷除去等の復興支援、東チモールではリハビリ事業を含む緊急開発調査や選挙支援などのガバナンス支援、またアフガニスタンでは保健、教育、インフラ他の支援を実施している。スリランカにおいては、和平達成前にODAを積極的に活用し、平和の定着を促進する初めての事例である。上述の諸協力事業の教訓も盛り込んで作成された「平和構築支援」指針を参考とし、加えて本案件関連の各調査（2002.10、2003.9、2003.12）で紛争予防配慮団員を配置した。

(7) 今後の評価計画

- 中間計画（プロジェクト開始後1.5年間）
- 終了時評価（プロジェクト終了の半年前）
- 事後評価（プロジェクト終了から3～5年後）

3-2 ベースライン及びワークショップ結果

本事前評価調査で実施した各調査から、協力計画策定に関連した事項を以下にまとめる。

3-2-1 ベースライン調査結果

事業対象郡の現状及びニーズを確認するため、事業対象郡（マナー郡、マンタイ西部郡）において、行政村毎に「援助事業実施状況」「地域の問題点」「生活環境状況」等の調査を行った³。以下、調査からの主な結果を列記する。調査結果の詳細については付属資料6に記した。

- マンタイ西部、マナー郡共に、ニーズでは「インフラ（道路、給水、電気など）」「居住環境整備（住居、公民館、公園等）」「農業・漁業などへの支援（灌漑設備整備、農具や漁具の供与や購入の為のクレジット提供）」「小規模ビジネスへの支援」等が高い頻度で挙げられている。
- 住民組織としては、村落開発組織（VDS）、女性村落開発組織（WVDS）、農民組織（FO）、漁業協同組合（FCS）、PTA（PTS）等が存在している。9割以上の地域で、何らかの住民組織が存在し、最も多く見られるのはVDS、WVDS、FOである。マナー郡ではスポーツクラブ、青年会などの活動も見られる。いずれも政府が形成した住民組織である。
- 地域においてフィールドレベルで活動しているオフィサーは、村落行政官のみとの答えが多い。マナー郡、辺鄙な地域を除いたマンタイ西部郡では地域保健師（Midwives）が地域巡回を行っている。
- マナー郡では再定住支援、地域開発事業（一部マイクロファイナンスや職業訓練などの事業を実施）、世銀融資のNEIAP事業等が行われている。マンタイ西部郡では、実施中の支援事業の大部分は緊急援助（食糧援助、再定住支援）である。
- 役所やマーケット等、日常生活に必要な施設や設備のアクセスは、マナー郡に比較するとマンタイ西部郡でより困難である。

3-2-2 ワークショップ（村レベル及び村落行政官対象）結果

事業対象郡の現状及びニーズを草の根レベルで確認するため、村落行政官対象ワークショップ（事業対象郡の村落行政官及び主要セクターのフィールドレベルオフィサー、NGO代表者を対象）及び村レベルワークショップ（2箇所）を開催した。

（1）調査結果

協力計画策定の参考とした結果を列挙する（詳細は付属資料7を参照）。

- 分野別でみたニーズでは、優先順位の高いものから順に、インフラ、食糧（農業及び灌漑設備整備）、経済活動、医療・保健、居住環境整備であった。
- インフラ整備では、道路整備（幹線道路、村道）、通信設備、配電設備、給水設備などが含まれている。
- 農業のニーズでは新しい技術や情報の必要性が強調された。また、農具や漁具購入の為のクレジットスキーム導入の重要性が述べられた。
- 経済活動では、職業訓練及び中小規模ビジネス振興が挙げられた。
- 保健医療設備やサービス向上も高いニーズが付けられた。これは保健医療施設整備だけではなく、地域における保健教育の必要性も含まれている。

³ 調査は付属資料7の調査票をマナー郡とマンタイ西部郡の村落行政官（GN）に配布し、記入を依頼した。数値は正確性を欠くものもあるが、一般的傾向を把握するためには参考となる。なおプロジェクトサイトの詳細な情報については、事業開始後、各行政村において調査票やインタビューを組み合わせてコミュニティ・プロファイルを作成する。3-3-1 選定プロセスを参照のこと。

- 居住環境に関しては、特に LTTE 地域である Velankulam 及び Devanpiddy 行政村でニーズが強調された。

(2) 所見、考察

ワークショップから以下の所見を得、協力計画に反映させた。

- インフラ整備の緊急性はいずれの村でも高く、本案件でこのニーズに応えなければならないことは明白である。
- インフラ整備の必要性が強調されているが、維持管理に関しては積極的な意見が出ていない。地域の復興において「持続性のある維持管理」を実現させるためには、住民がインフラ整備に直接関わりながら維持管理の必要性を考えていく参加型手法の導入は有効である。
- 参加型アプローチ導入にあたっては、住民だけではなく、彼らを取り巻く村落行政官や地域の NGO 等、リソースパースンのキャパシティ・ビルディングが重要になる。
- 紛争の被害が大きい Velankulam 及び Devanpiddy (マンタイ西部郡) では、ニーズの比重が「公的設備整備」より「個人の生活環境整備」につけられた。これは物理的な紛争の被害の大きさを示すと共に、住民間の信頼関係が弱体化しており「公的設備整備」への関心が低いという「社会心理的紛争の影響」である可能性も考えられる。個人への生活支援は予定していない本案件では、コミュニティの支援が如何に個人の生活向上に裨益させていくのか、住民との対話や活動を通じて明らかにしていく必要があるだろう。

3-2-3 PCMワークショップ

(1) 目的

事前評価調査団は以下にあげる 2 つを目的とし、マナー県次官事務所において PCMワークショップを開催した。

- 1) プロジェクト対象地域であるマナー県マナー郡およびマンタイ西部郡の再定住コミュニティにおける問題点の把握ならびに、それら問題点の“原因—結果”関係を分析する
- 2) 再定住コミュニティの復旧・復興を支援する技術協力プロジェクトの形成を行う。

(2) 運営方針

PCMワークショップの運営にあたっては、限られた時間のなかで効果的に上記目的を達成することを第一に考え、PCM手法における“問題分析”を中心にグループワークを実施した。グループワークにおいては、参加者による積極的な参加と活発な議論のもと、詳細な分析が行われた。

(3) 問題分析

問題分析においては、“中心問題”として「コミュニティ住民は劣悪な生活状況に苦しんでいる」が設定され、同“中心問題”の原因として、以下に示すような各セクター（インフラストラクチャー、農業、漁業、畜産、保健、教育、コミュニティ開発、貧困）が抱える問題が認識された。さらに、参加者は各分野における問題点をそれぞれの“原因—結果”関係に基づいて分析・整理を行ったうえで、以下のような問題系図〔図 3-1〕を作成した。

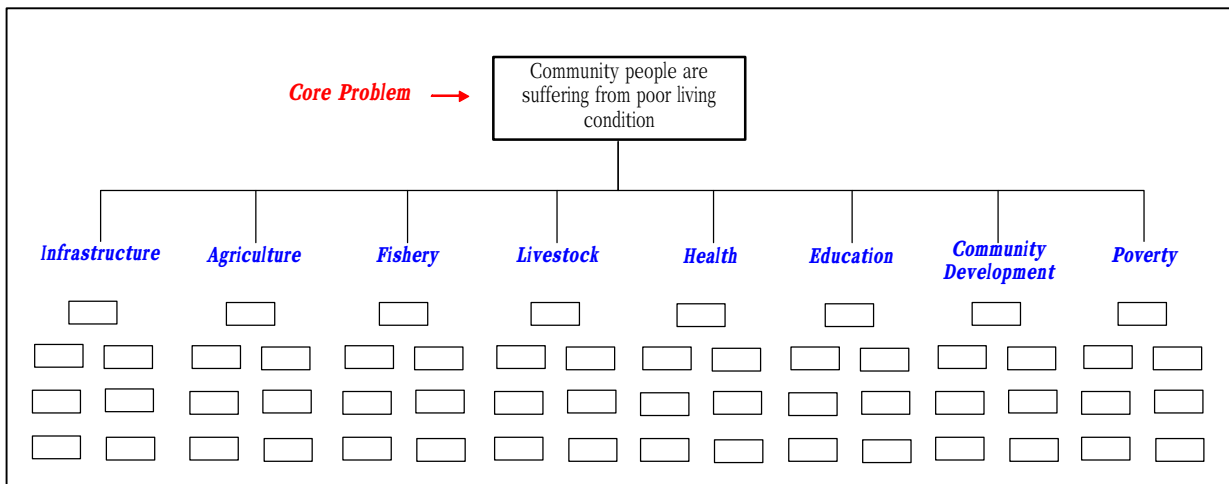


図3－1：PCMワークショップによって作成された“問題系図”の概観
(問題系図の詳細については付属資料8.を参照)

(4) 参加者によるコンセンサスとプロジェクト・アプローチの選択

上記に示した問題分析を通じて参加者のなかに、以下にあげるコンセンサスの醸成が図られた。

- 1) 基礎インフラ復旧に対する緊急性
- 2) コミュニティのキャパシティ・ビルディングの重要性

また、参加者による議論をさらに進めた結果、上記1)、2)の事項が改善されて初めて、他セクター（農業、漁業、保健、教育、貧困等）が抱える開発課題の改善が効果的に推進される、との結論に至った。

このような分析結果に基づき、本技術協力プロジェクトにおいては、コミュニティの強化を通じて基礎インフラの復旧を目指すアプローチの選択が重要であると認識され、同認識に基づいたプロジェクトの計画案（PDM案）を作成することとなった。PDM案については、参加者の時間的な制約から同ワークショップ内で作成することが困難であったため、上述したワークショップ結果を踏まえたうえで調査団が作成し、翌日ワークショップ参加者の代表者（含むマナー県次官事務所副次官、マナー郡およびマンタイ西部郡次官）に対して説明するとともに、内容の確認が行われた。

このような過程を経て作成されたPDM(調査団案)は事前評価調査M/M（付属資料1）にて合意された。

3-3 プロジェクト候補地

3-3-1 選定プロセス

本案件は再定住地域合計 1,000 世帯程度を対象とするものである。プロジェクトサイト選定にあたって、中央レベル合同調整委員会(JCC) および県レベル事業実施委員会(PIC)の候補者との協議により以下のようにサイト選定基準を定めた。

(1) 選定基準設定の目的

プロジェクトの安全性及びプロジェクトサイト選定に関する透明性を確保する。

(2) 選定基準設定の手順

選定基準は以下の手順で行った。

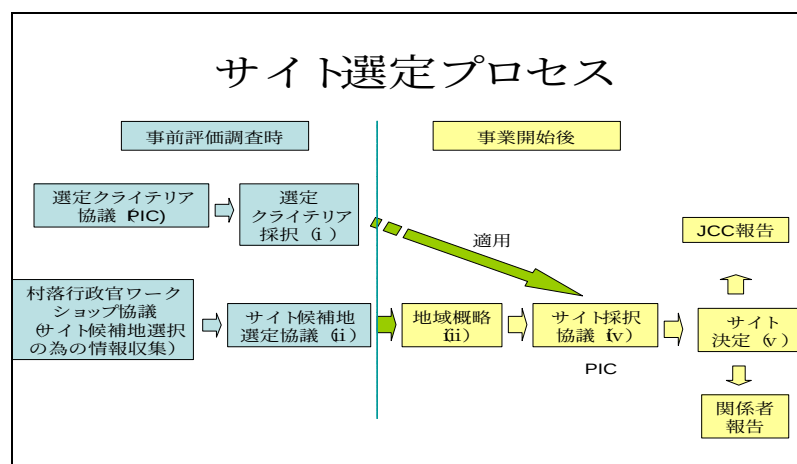
- 1) 選定基準は県次官によりPICで提案され、JCC議長であるワンニ省次官の承認を仰ぐ。
- 2) 基準策定後、プロジェクトはサイト選定基準について関係機関に対して説明責任を持つ。
- 3) 基準を変更する必要性が生じた場合、策定と同様の手順を追うこととする。

(3) サイト選定手順

プロジェクトサイトは以下の手順で選定する。以下の図3-2に示すように、本調査では1)及び2)を実施した。3)以降の手順は事業開始後に実施する。

- 1) 村落行政官を対象としたワークショップにおいて、ニーズの優先順位を分析する。
- 2) 上記ワークショップの結果を元にPIC関係者で討議、プロジェクト候補地(行政村)を選定する。
- 3) 各プロジェクト候補地に含まれる自然村毎のコミュニティプロファイル(地域概略)を作成する。
- 4) PICで、コミュニティ・プロファイル及びサイト選定基準を元にプロジェクトサイトを選定する。
- 5) サイト選定結果について、JCC議長および関係者に報告する。

図3-2 サイト選定プロセス



(4) サイト選定基準 プロジェクトサイト選定にあたっては次の基準が適用される。

No	項目	基準
1	安全性	1. 地雷問題がない（除去完了または除去作業が進行中でマーキングが100%終了していること）。 2. 民族対立により活動が停止する可能性が低い。 3. 地域の中で人々の対立が少ない。 4. プロジェクトサイトと近隣地域の緊張（対立）関係が起こる可能性が低い。
2	貧困及び社会的弱者の状況	1. 村民の生活レベルが紛争前より低い、または貧困レベル（月収入が3000Rs 以下）である。 2. 地域内に生活状態が悪化している社会的弱者が存在する。
3	他の支援事業との関連性	1. RRR 政策に関する復興支援計画がある（UAS 支給計画に含まれている。） 2. NEIAP、NECORD 等大型復興支援事業との関連性が明確になっている。 3. UNHCR 等他ドナーやNGOの復旧・復興事業と連携の可能性がある（インフラ整備、灌漑整備、住宅整備等）

3-3-2 関係機関との協議概要

(1) プロジェクト候補地の選定

村落行政官を対象としたワークショップ、県次官及び県次官事務所主要高官との協議を通じてプロジェクト候補地が選定され、J C C 候補者との協議において関係者から合意を得た。

(2) プロジェクト候補地の選定

プロジェクト候補地は、次ページの図3-3で示すクラスターI及びクラスターVである⁴。クラスターIIは、必要に応じてプロジェクト候補地に加えることになる。それぞれのクラスターに含まれる行政村及び自然村はワークショップ報告（付属資料7）の最後にまとめた。

マンタイ西部郡では、クラスターIがプロジェクト候補地として選定された。ワークショップでの協議では、緊急性の高い地域はクラスターIVであり、以下、クラスターI、クラスターII及びIIIの順であったが、県次官等との協議において、クラスターIは貧困問題が大きく援助機関の支援が少ないため⁵、ニーズがより高いと判断された。また、クラスターIに隣接するクラスターIIの地域の中にもクラスターIの村と類似した状況にある地域があるという意見からクラスターIIも第二候補地群として検討することとした。

マナー郡ではクラスターVがプロジェクト候補地として選定された。ワークショップにおいても、県次官等との協議においてもクラスターVがより緊急性の高いと話し合われた。

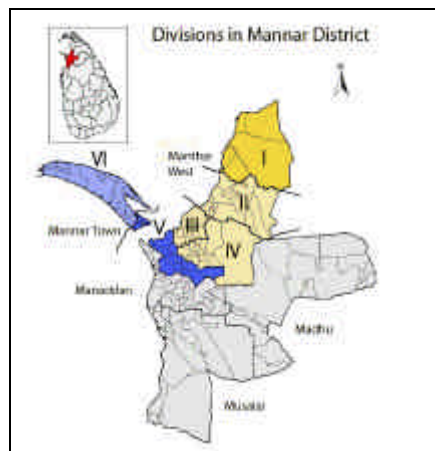


図3-3 プロジェクト候補地域

⁴ クラスターという用語は、郡内の既存の行政区分と関係なくプロジェクト候補地の地域的まとまり（行政村を単位）を表現するために事前評価調査で便宜的に使用した用語であり、「ス」国の行政・法律に則ったものではない。

⁵ 実施されている支援事業は食糧援助や再定住の緊急支援のみである。

3-3-3 選定されたプロジェクト候補地概要

プロジェクト候補地に関し、ベースライン調査及びワークショップから得た主な情報を以下にまとめた。

(1) クラスタ I (マントイ西部郡)

LTTE 地域であるマントイ西部郡の中でも北部に位置し、北接はキリノッチ県である。5 行政村、17 自然村で構成され、総世帯数は約 1600 世帯。民族バランスでは、現在はほぼ 100%がタミル人である。

主な産業は、農漁業である。農業と漁業の両方に従事する世帯も多い。農業従事者の中には、土地を持たない小作農民も多い。農業ではため池の修復が、漁業では船着場の整備や漁具整備のニーズが高い。乳牛、ヤギなど家畜飼育や養鶏の拡大のニーズがある。

主なニーズは居住環境整備、生計手段確保、インフラ整備である。特に給水（飲料水）設備の整備、住宅環境整備、道路整備、農業・漁業促進支援のニーズが高い。援助支援は WFP による食糧援助や UNHCR のマイクロプロジェクト等、緊急支援が殆どである。地域開発事業は実施されていない。市場、役場等、日常生活で必要となる施設までのアクセスも悪く 15~30km ほど離れている。公共交通機関や道路事情が悪く市街地までのアクセスは非常に悪い。全行政村が 90~100%の住民が食糧援助を受けている。クラスタ II の場合、12 行政村のうち 4 村で 90%以上の世帯が食糧援助を受給している。地域内に学校（小・中学校）が 1 箇所程度、幼稚園は数箇所あるが、修復のニーズが高い。また、地域の面積が広く道路事情が悪い為、教育施設へのアクセスは悪い。地域内の保健医療としては小規模なクリニック（外来診療のみ）があるだけであり、自宅での出産も多い。配電及び電話線は現時点では全く普及していない。地域内には、村落開発組合、女性村落組合、農民組織、漁業協同組合、PTA 等の住民組織がある。

(2) クラスタ V (マナー郡)

クラスタ V は、マナー半島の付け根の部分及び内陸部に位置する。17 行政村、41 自然村で構成されるが、2 行政村は政府軍により占領（ハイセキュリティゾーン）されており居住できない。1 行政村は LTTE と政府軍との境界地域に位置する。総世帯数は約 3,200 世帯であり、住民の民族バランスは、タミル人約 85%、ムスリム約 15%。

主な産業は農漁業である。内陸側は灌漑による稲作地域が広がる。マナー半島側では漁業に取り組む世帯が多い。市街地では、政府機関や民間団体（商店など）で勤める住民もいる。

主なニーズは、インフラ整備（道路整備、通信手段整備、配電設備等）、居住環境整備、経済活動支援（小規模自営業、農産物販売促進等）である。女性組織のキャパシティ・ビルディングがニーズとして上げられている。地域内の教育設備は一行政村内に、学校（小・中学校）が 1 箇所程度、幼稚園は 1~3 箇所ある。一村あたりの面積が比較的に狭いため、学校へはマントイ西部より通いやすい。地域内の住民組織は村落開発組合、女性村落組合、農民組織、漁業協同組合、PTA、スポーツクラブ、青年会などがある。他の援助団体の活動状況は、UNHCR 等の緊急支援、NEIAP 事業による灌漑整備、NGO による職業訓練など多岐に渡っている。開発に関わる支援事業も一部実施されている。

3-4 プロジェクト実施体制

3-4-1 実施責任省

本案件の実施担当責任省はワンニ復興支援省（以下、ワンニ省と記す）である。政府は2002年6月、北・東部の救済（Relief）、復興（Rehabilitation）と融和（Reconciliation）に取り組む枠組みとして、RRR（トリプル・アールまたはスリー・アールと呼称）フレームワーク⁶を策定した。ワンニ省はRRRフレームワークにそってワンニ地区（主にムラティブ県、マナー県、ワウニア県）におけるIDPの再定住に焦点を当てた復興開発を担当している。

ワンニ省の政策枠組の基本的なアウトラインは、RRRフレームワーク関連事業の調整機関であるOCGや国家計画局（NPD）との協議の上で策定され、事業実施においては、実質上OCGの監督下にある。北部全体の復興・再定住・難民対策を行うRRR省とは、ワンニ省の事業を補佐する形で機能している⁷。組織目標、事業実施アプローチ、事業分野の概要については付属資料9を参照。

3-4-2 プロジェクト合同調整委員会（JCC）

プロジェクトの最高意志決定機関であるJCCの運営は最低年1回の定例会議とし、予算概要を含めた年度計画の承認を行う。この他、必要に応じて臨時会議が招集できる。議長はワンニ省次官が務める。構成員については復興開発関連の省庁および地方自治を管轄する自治省他であるが、必要に応じて他の関係者の参加を求めることが出来る。主要構成員については簡単に下で説明している。各構成員のJCCにおける役割は付属資料1 ANNEXIXを参照。

JCC設置についての必要性は、援助事業の慣行であることから先方にも十分理解されていたところ、当方が案を作成し主要関係者に提示、先方意見を採り入れた上で、ラップアップ会議で合意するに至った。

主要関連機関

- RRR 省 北部における復興、再定住、難民支援に関する事業運営を担当し、政府と北・東部州政府との調整を行う。
- 自治省 県・郡事務所監督、及び州政府運営に関する行政実施。その他、各種民族法や出生・婚姻・死亡に係る戸籍行政監理。
- DRRS 県レベルでの復興・復旧事業実施統合機関。
- OCG 首相府に設置された RRR 政策実施のための統括組織。
- SIHRN 第2回の和平交渉の結果として発足し、復興支援ニーズの特定、優先順位の決定、各案件への活動資金の割り当て、各案件の実施機関の決定を行うものとされた。政府とLTTE側の合意形成機関であるが、和平交渉が中断している現在は公式には機能していない。

3-4-3 事業実施委員会（PIC）

実質的な実施運営を調整する機関として県レベルのPICを設置する。マナー県次官（District Secretary）を議長とし、北・東部州政府代表、DRRS、NGOコンソーシアム、SIHRNの県ニーズ・アセスメント・パネル（DNAP）、マナー郡次官、マンタイ西部郡次官、必要に応じ中央省庁の支局代表他で構成される。各構成員の役割案については事前評価調査M/M（付属資料1）のとおりである。PICの設置にあたり、県レベルでは農業開発委員会等、様々な委員会が存在し、それぞれの定

⁶それぞれのRは具体的には、以下のとおり。1) 救済（Relief）＝紛争被災者への基本的な生活ニーズの提供 2) 復興（Rehabilitation）＝生産的生活の再建 3) 融和（Reconciliation）＝民族の和解

⁷ 東部の復興開発を担当する省庁としてムスリム開発復興省がある。

例会議が開催されていることから、それらとの共催を提案したが、先方提案を受け入れて別途開催することとした。

3-4-4 予算確保

ワンニ省が本案件実施の予算を確保するために、同省が政府に対し事業提案書を申請し、R/D 締結前に承認された。本案件は、RRR フレームワークに沿っており、承認の見込みは高く、同省の本案件への予算として日本側投入総額の1～2割が事業費として確保される見込みである。これらは、機材調達に伴って必要となる税金の支払い等に当てられる他、一部の直接事業費にも充当される。ただし、2004年度⁸についてはすでに予算配分が決定しているので、先方からの投入は割当予算内での再配分となり多くは期待できない。来年度以降の予算確保を確実にするため、国家会計の予算折衝の時期となる毎年8月頃には、同省に働きかけることが必要となる。

なお、車両の購入について、調査団訪問時にワンニ省から、「政府方針により現在は新車購入ではなくリース契約で対応することが義務付けられている」との説明があったが、JICA の過去の協力事例もあり、計画策定実施省（MPDI）に確認するとの回答を得た。

その後の調整の結果、当方希望の2500cc未満のピックアップトラック(4WD)3台およびミニバン(12～15人乗り)1台の購入については免税措置を含め許可が下りた。ただし、SUV/クロスカントリーワゴン1台については、ワンニ省による免税措置の適用が許可されなかったため、専門家の携行機材としてスリランカ事務所が現地で購入する事となった。

⁸ スリランカの予算年度は1月から12月。

3－5 現地NGOとの関係

3－5－1 合同調整委員会（JCC）・事業実施委員会（PIC）関係者への説明

北・東部における他ドナーの復興支援事業では、地元NGOにサブ・プロジェクトが実施委託されている場合が多い。しかし、本案件ではプロジェクトチームがプロジェクトサイトで実施者として直接事業を行う。従って、既存の復興支援事業と本事業との「NGOとの協力体制の相違」について関係者から理解を得る為、PIC関係者及びJCC関係者との協議の場で繰り返し説明を行い、一定の理解を得た。

3－5－2 SIHRN 事務局への説明

北・東部で現在活動を行っている日本のNGO関係者、マナー県NGO関係者からの聞き取りでは、LTTE地域ではTROやその傘下にあるローカルNGOを通じて復興支援事業を行う必要があるとの認識があった。この点に関しSIHRN事務局で協議したところ、以下の点が確認された。

- SIHRN 事務局は、本案件がCBOを直接支援する事業であること、活動内容やサイトはCBOとのワークショップや県次官・郡次官・NGOコンソーシアム等関係者との協議で決定する方針であるという説明に理解を示した。
- SIHRN 事務局から「地元NGOは現地の状態を誰よりも理解している団体である故、活動を行う際にパートナーとして連携することを希望する。地元NGOを通じて活動をする必要はないが、協力して活動を行ってほしい。機材や予算が地元NGOを通じて使用される必要はない」という要望が出された。

3-6 紛争予防配慮

当該案件は和平合意以前に開始する予定であり、案件実施の影響による紛争の再燃を防ぎ、紛争の再発を予防するような配慮が必要である。当該調査の Wrap-up 協議において、タミル人とモスレム間への配慮について言及があったように、ス政府側も案件実施の際の紛争予防配慮に留意している。そこで当該案件においては、プロジェクト候補地の選定にかかるガイドラインやベースライン調査に紛争予防配慮を盛り込むと共に、プロジェクトへ導入可能な平和構築活動を検討するための他支援機関の活動について調査した。なお、当該調査後に作成したプロジェクトレベルの PNA⁹案を本報告書に添付している（付属資料10参照）。

3-6-1 プロジェクトサイト選定に際しての配慮

プロジェクトサイトを選定する際、サイト選定基準にあるように、地域ごとの民族状況、住民間の緊張度、貧困度、支援の偏りに配慮する。支援が行き届いていなかった住民に平和の配当をあまねく提供することにより、貧富の差より生じる紛争要因を緩和させ、平和の定着を促進するためである。同時に、プロジェクトサイトへの支援が周辺地域との貧富の差を拡大し紛争要因を作り出さないように配慮する。

社会的弱者に対しては、プロジェクトサイト選定の際に確認し、サイトでの活動開始からプロジェクトから排除しないよう配慮するだけでなく、プロジェクトに積極的に取り込んでいくよう努める。

3-6-2 他機関の実施する平和構築案件

本調査では、平和構築に関連する数団体から平和構築関連の事業について、コロンボから National Peace Council (NGO)、マナーでは UNHCR マナー他、CORDAID 等 3 団体の NGO から聞き取りを行った。

(1) UNHCR マナー事務所¹⁰

当事務所は 1990 年に活動を開始し現在に至る。2003 年の主要な活動は 1) 難民と IDP の保護 (Protection Initiatives)、2) 社会的弱者への支援 (Programme Initiatives) であった。地元の NGO や国際 NGO と連携し事業を実施した。保護活動においては、帰還民・IDP へのインタビュー、避難民センターでのモニタリング、人権セミナーの開催、公文書・土地所有権問題・家庭内暴力 (DV) に関する相談業務などである。社会的弱者への支援として、保健 (モバイル診療、HIV/AIDS 意識向上キャンペーン)、水・衛生、緊急シェルター、道路建設、職業訓練、所得向上、非食料物資配給が挙げられる。ただし、道路修復、職業訓練支援、所得向上支援については 2003 年で終了した。水・衛生、緊急シェルターについて、2004 年は、避難民センターでの活動のみとなる。また、2004 年の活動として、Mediation 活動に焦点を当て、法的問題の調停を促進するための弁護士の訓練や、行政官、NGO スタッフへの紛争解決 (Conflict Resolution) 技術の訓練を実施する。

(2) NGO

1) National Peace Council¹¹

コロンボを拠点とした全国規模の紛争解決型 NGO として 1995 年に設立される。民族紛争の交渉を通じた解決を促進するため、民衆による平和運動の促進、和平交渉の環境構築、紛争後の課題の提起を目的とする。活動として、アドボカシーからキャンペーン、調査、カンファランス、平和教育等の

⁹ PNA (Peacebuilding Needs & Impact Assessment) とは、紛争の助長を回避し、紛争の勃発及び再発を予防するよう、事業の計画、実施・モニタリング、評価の各段階で、「紛争予防配慮」の視点を盛り込むための手法である。具体的には、紛争の背景にある要因や紛争を再発しかねない要因と、紛争経験国特有のニーズを包括的に分析し、これらの要因並びに紛争経験国・地域特有のニーズに対応するための手法である。(PNA マニュアル～平和構築アセスメント～序文より)

¹⁰ Mr. Andrew D. Barash (Associate Field Officer) と面会。

¹¹ Mr. Sathivale Balakrishnan (Director- Programmes) と面会。

訓練、平和活動の促進を行っている。平和教育などのワークショップについては、タミル語での実施を現在準備中。L T T E 支配地域ではまだ活動していない(2003 年 12 月現在)。

2) CORDAID- Mannar¹²

オランダ系国際NGOのマナー事務所。2002年に活動を開始し、2003年で活動を終了。2004年はローカル・スタッフが現地NGOを立ち上げ事業を継続する。活動のひとつとして、土地所有権問題や村落内紛争の平和的解決のために政府地域 24 カ村に平和和解委員会 (Peace Reconciliation Committee) を立ち上げた。宗教指導者や村落行政官で構成されて、2 週間に一回、委員会を開催し仲裁 (Arbitration) ではなく調停 (Mediation) を基本に問題解決を図る。当該委員会を立ち上げるため、本NGOは委員会関係者を対象に、土地所有権の問題や法的権利、平和教育についてのセミナーを 6 回実施した。また、平和教育の一環として郷土史の記録や平和に関する歌や詩の出版、展示会を実施している。

3) Sewa Lanka - Mannar¹³

1992 年に設立されたス国NGO。北・東部の紛争被災地域での人道援助・開発活動で注目すべき実績を上げている。マナー県では UNHCR と共同で貯水池の緊急復興、屋根材の供給、海岸地帯の帰還民の所得創出活動などが行われている¹⁴。社会心理的活動も実施しており、例えば幼稚園における就学前児童のモニタリング、貧困家庭の訪問と相談業務、村ごとの紛争解決技術に関する意識向上セミナーの開催等。

4) Valvuthayam¹⁵

マナー県のカトリック系NGO。司教が Director となり和解事業を実施している。活動の一つとして、児童、若者、成人対し平和に関するセミナーやワークショップを開催している。また、シンハラ人とタミル人の交流事業として、タミル人の児童・学生や成人が、クルネーガラやゴール、キャンディのシンハラ人と相互訪問している。総勢 40～60 人程が各人各家庭にホームステイし、3～4日過ごして相互理解の促進を図る。

¹² Mr. A. E. Rasanayagam (Field Officer) と面会。

¹³ Mr. G. E. Renard (Field Officer) と面会。

¹⁴ 国際協力銀行「紛争と開発：JBIC の役割」JBICI Research Paper No.24, pp.54.

¹⁵ Rev. Fr. Jesurajah (Director) と面会。

3-7 投入計画作成にかかる情報の収集・分析

3-7-1 資機材等調達

事業実施に必要な主機材の調達可能性については、今回の調査で確認し、ほぼ問題がないことを確認した。今回調査した主機材は、車両、コピー機、コンピューター一式、トラクター、発電機、二輪車等であり、複数の業者から見積もりを入手した。

3-7-2 ローカル・リソース

通常の事業であれば、カウンターパートの政府機関の職員と事業を実施し Sustainability に対応する。しかし、マナー県では予算不足、人材不足および、援助事業の増加のために、当該事業に政府から実働職員を割り当てることは非常に困難である。そこで、当該事業ではプロジェクトが雇用する現地技術要員を確保する必要がある。具体的には、以下のとおりである。

(1)事務所マネージャー1名、(2)秘書（英語+タミル語+シンハラ語）1名、(3)運転手5名、(4)ファシリテーター4名、(5)技術補助員、ドラフトマン計2名、(6)専門技術職員（技術&ソフト、1名は専門分野通訳を兼ねる）4名、(6)警備員1名、(7)事務所補助員1名

また、これらの雇用に当たっては、現地の労務関係に詳しい専門家から正確な情報を収集し、採用、契約、契約更新、免職等について留意する必要がある、先方政府及び JICA スリランカ事務所と協議し雇用する。特に事業実施に LTTE 支配地域を含むことから民族、地域民に配慮しつつ、公平で透明性のあるプロセスの確保が求められる。

3-7-3 事務所及び専門家住居

プロジェクト事務所は、県事務所敷地内にあるワンニ省の支局に必要な 100 平米程度が確保される予定。同時にコロomboのワンニ省内にも1名が作業できる程度の作業スペースが確保される予定である。

電話線の確保に当初時間を要する可能性はあるが、優先事項として先方機関に対応を依頼した。現在、同地域では携帯電話のサービスが実施されておらず、特に、マントイ西部郡での事業実施においては、安全管理の面からも無線通信が必要となる。

また、専門家住居は複数の候補物件を訪問、このうち1軒については、家主と面談し、契約の可能性を双方で検討した。実際に居住する場合には、各種の安全対策が必要となるが、同地域の一般治安は非常に良いとされており、視覚的に目立つ安全対策は却ってターゲットになる可能性もあることから、JICA スリランカ事務所安全管理クラークの助言等を得ながら、適切な対策を講じる。

3-8 他支援機関との連携

3-8-1 国際協力銀行 (JBIC)

円借款案件との連携については、JBIC を通じて現地のプロジェクト・マネジメント・ユニットやプロジェクト・ダイレクターとのコミュニケーションが必要になる。今回のプロジェクト・ダイレクターとの面談を行い、本案件の概要を説明するとともに、今後の協力を依頼した。

事業実施においては、これらの窓口とのネットワークを確立しながら、具体的には以下の 4 案件について、連携の可能性を探っていく。

(1) 農村経済開発復興事業 (借款金額 6,010 百万円)

Pro-poor Economic Advancement and Community Enhancement Project (PEACE)

伝統的に形成された農村社会の核である溜池灌漑施設の改修を中心とした包括的な農村復興開発事業。本事業の対象地域である北西部州 (クルネガラ県、プッタラム県)、北中部州 (うちアヌラダプラ県)、中部州 (うちマータレー県) に加え、北・東部州地域 (本プロジェクト対象のパイロット地域) が加えられている。本事業は、対象地域にて灌漑施設のリハビリ、所得向上プログラム、農村金融や農民組織の強化等を実施し、農村の開発復興、貧困の削減、農民の生産性向上、持続的な農業開発を目的としている。事業実施者は、灌漑水管理省。

(2) 小規模インフラ整備事業 (借款金額 9,595 百万円)

Small-scale Infrastructure Rehabilitation and Upgrading Project (SIRUP)

貧困層の大半集中する農村部において、所得向上や生活基盤の改善を図るための農業開発や基礎インフラ整備、また種々の社会サービスの改善事業。地方部において、給水・灌漑・道路・橋梁・学校などの小規模かつ貧困層に裨益するインフラの改修・整備をない、生活水準向上に貢献することが目的。プロジェクトの対象は、(1)給水：国家住宅開発庁が行う飲料水供給、(2)灌漑：灌漑省が実施する灌漑施設の改修・修復、(3)道路：道路開発省が行う国道・橋梁の改修・修復、(4)教育：中部州政府が行う学校の校舎建設・改修である。事業実施者は、政策開発実施省。

(3) 貧困緩和マイクロファイナンス事業 (借款金額 1.368 百万円)

Poverty Alleviation Micro Finance Project (PAMP)

スリランカ向け円借款での初のマイクロファイナンス事業。スリランカは、教育・保健等の社会福祉面では比較的制度が整備されているものの、未だ貧困層の割合は人口の約 22% と高く、また、失業率も 10% 程度と依然として高い水準にあり、特に農村部においてその傾向は顕著である。かかる背景から、スリランカ政府は他の援助機関から支援も得つつマイクロファイナンス事業を実施してきており、貧困層支援に対し効果を上げてきている。

貧困層の自営活動・企業家支援を通じた所得格差の是正、地域開発・経済開発を促すことを目的とし、公的な金融機関にアクセス出来ない貧困層に対し、無担保にて小額の融資を行なうスキームである。つまり、貧困層家庭が製造業、商業・サービス業、農業、家畜飼育等に従事する際の必要資金を融資するものである。特に資金需要の大きいクルネガラ、マータレ、パドゥラ、ヌワラエリヤ、カルタラ、ハンバントゥータの 6 県に加え、スコープ拡大を図り、北・東部での実施準備が進められている。本事業の実施機関は、スリランカ中央銀行。

(4) 小企業育成事業(II) (借款金額 4.838 百万円)

Small and Micro Industries Leader and Entrepreneur Promotion Project(II) (SMILE(II))

スリランカ経済において重要な位置を占めている中小零細企業向けの設備投資資金・長期運転資金へのアクセスを確保することで、中小零細企業の事業拡大を目的とする。スリランカの小企業及び零細企業に対して低金利の資金を供給することにより、小・零細企業の産業基盤の整備・拡大と小・零細企業育成に必要な技術移転を支援する。これにより、小・零細企業による生産基盤の拡大や雇用創出を促し、経済成長の促進と貧困緩和を図ることを目的としている。事業実施者は、スリランカ国立開発銀行(National Development Bank of Sri Lanka)。

3-8-2 国際機関

USAID、FAO との連携について、現時点では先方事業の特定、当事業との関係性を確定できず、事業開始後に情報交換を行いつつ、連携の可能性を探ることとした。UNHCR は P I C のオブザーバーであり、再定住コミュニティへの支援に適切なアドバイスや情報提供が期待される。また、必要に応じて、世銀融資事業の NEIAP 事業事務所、ADB 融資事業の NECORD 事業事務所、CAARP 事業事務所、スリランカ停戦監視団マナー県委員会等に対し、P I C への参加を依頼し、適切な連携を検討する。

3-8-3 NGO

マナー県では日本のブリッジ・エーシア・ジャパン (BAJ) が職業訓練校を運営しているほか、AMDA が保健医療プロジェクトの実施に興味を示していることから、今後、具体的に連携の可能性を検討することにする。

現地 NGO との連携については、先方の実施能力を念頭において、間接的、イベント単位での協力を含め、積極的に検討していく。

3-9 事前評価

評価 5 原則（妥当性、有効性、効率性、インパクト、自立発展性）の観点に基づいた事前評価結果を以下に記載する。

3-9-1 妥当性

- 「ス」国の「RRR 政策」および日本政府の「平和の定着」外交に合致する。
- 県レベル PCM ワークショップにおいては、CBO の能力強化に対する高いニーズが確認された。
- 事業に関係する複数の国レベル・県レベル関係者との合意形成のために、国レベルに合同調整委員会、県レベルにおいて事業実施委員会を設置している。
- プロジェクトサイトの選定は、プロジェクト開始後に県レベル事業実施委員会において、適切な選定基準（地雷・治安等の安全性、民族問題への配慮、貧困層や社会的弱者への配慮、他ドナーとの効果的な連携・協調）に基づいて行われる。
- UNHCR は難民・国内避難民に対し人道・復旧及び住民融和の支援を実施している。また、世銀融資による NEIAP 事業（灌漑整備事業他）、ADB 融資による NECORD 事業（保健・教育・給水事業他全般）がプロジェクト対象地域を含む北・東部で実施されている。また、人間の安全保障イニシアティブとして国連機関が各種支援プログラムを展開している。本プロジェクトは、これらの援助プログラムと緊密な補完関係をもって、再定住者を含むコミュニティの復興が行われる。
- 停戦合意後、スリランカ政府と LTTE 間で武力衝突はない。協力対象地域の現在の治安状況については、一般犯罪も少なく比較的平穏である。住民間の緊張については、シンハラ系住民は少なく、タミル系住民とムスリム系住民の関係に注意を払う必要があるが、現在のところ問題はない。協力対象地域選定では地雷問題がないことが絶対条件としている。専門家が拠点を置くマナー市は JICA 復興開発支援連絡所（在ワウニア市）からのアクセスが比較的容易であり（車で 2 時間程度）、昨年 12 月に実施した専門家等生活環境実態調査においても長期滞在できる環境にあることが確認されている。（注：北・東部復興支援の対象地域のほとんどは「業務目的渡航見合わせ」となっている。本プロジェクト活動地域には「同見合わせ」地域が含まれるが、必要な安全対策措置をとることができることから、承認を得たうえで協力を実施する。）

3-9-2 有効性

- 紛争被災地における再定住コミュニティは、政府による復旧・復興支援及び行政サービスが十分に受けられない現状にある。コミュニティ・コントラクト手法による CBO 主導の基礎インフラ事業は、各事業の施工過程で参加する住民が実務経験を積み、能力開発を促進する。また、CBO 共有資金の蓄積や規範の確立が進み CBO が組織として成熟する。
- 紛争被災地での平和構築という観点から、住民組織による収入向上活動や自治・共同活動などの共同作業の活性化は、交流・対話を通して住民間の信頼関係を構築し、対象コミュニティの社会的安定につながる。
- プロジェクト目標達成のための外部条件はいずれも、最近の「ス」国の現状から見て満たされる可能性が高い。

3-9-3 効率性

- 受益対象住民（約 1000 世帯）の健康で安全な生活を保障するとともに、社会経済活動の活発化を通じ、対象郡全体への波及効果が期待できることから費用対効果は高い。

- 基礎インフラの復旧事業をN G Oや建設業者へ再委託せず、プロジェクトが直接C B Oと契約を結び工事を行うコミュニティ・コントラクト方式を採用することから、投入資金は成果である基礎インフラの復旧により直接結びつく。
- 委託予定団体は、「地域住民と共に、地域住民の行動する力を伸ばす住民支援協力活動を行うこと」を目的とし、主にスリランカ、インド等の南アジアの「農村地域」で住民参加型開発支援を行ってきた。スリランカにおける政府機構や法・制度と地域の文化・伝統・習慣への知見が深い。なお、チーフ・アドバイザー予定者はスリランカの村落開発において 20 年以上の業務経験があり、コミュニティ・コントラクト方式に基づく参加型開発を現場で実践・指導してきた豊富な経験を有する。

3-9-4 インパクト

- コミュニティの一員として住民が自らの力と意思で活発に行動できるようになることから、基礎保健他行政サービス、農業・漁業のための自然条件等の外部条件の変化がなければ、上位目標が達成できることが期待される。
- 本プロジェクトの実施によりプロジェクト対象地域以外との貧富の格差が拡大する負の影響については、プロジェクト候補地の選定基準として貧困地域を優先すること、プロジェクト対象地域における生計向上活動は住民間の交流や行政官を通して他の地域への波及効果が期待されること、により緩和される。

3-9-5 自立発展性

- プロジェクトの実施過程において対象となる組織と住民の能力強化及びC B O共有資金の蓄積を実現させ、自立発展性が高まる。
- 既存の行政機構・制度を利用しながら、コミュニティの復旧・復興を進めていく方法を対象地域のコミュニティの中に確立するものであり、プロジェクト終了後に政府予算の増額投入がなくとも、この手法の実践を通じて得られた地域住民の能力が継続して発揮される可能性は高い。
- 最終年次の活動をモニタリング中心とし、3年間の事業で導入された制度・技術をコミュニティに定着させる計画となっており、自立発展性に配慮している。