

第9章 農業支援

9-1 農業の現況

9-1-1 概況

スリランカの北部・東部州では、約20年に及ぶ民族紛争で6万人を超える人が犠牲となり、100万人近い人々が居住地を離れ、避難民としての生活を強いられてきた。道路、電気、水道、医療、灌漑などの社会基盤は戦争により破壊されたことに加えて、維持・管理の不備のために状況が非常に悪くなっている。この地域における主要な産業である農業も、その影響を受けて生産が低下した。しかし、政府とタミル・イーラム解放の虎（LTTE）との間で停戦が合意された2002年2月以降、国内外からの避難民の帰還が活発になっている。2002年9月の和平交渉開始とともに、帰還の流れは更に加速している。

世界銀行（WB）、アジア開発銀行（ADB）、国連諸機関などの国際組織や、ドイツ、英国、ノルウェー、カナダなどの援助国、CARE、オックスフォード飢餓救済委員会（Oxfam）など国際NGO、SEWA LANKA、SARVODAYAなどの国内NGOが、紛争中から北・東部の避難民への支援を続けてきたが、帰還者の増加とともに避難民支援・復興支援を更に強化することが必要となっている。

日本も草の根無償資金協力などを通じ、あるいは国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）などの国際機関を通じて避難民・帰還民の支援を行ってきたが、帰還者の再定住支援や緊急復興支援など短期のニーズ確認と本格的な支援計画の策定、及び長期の復興支援についてのニーズ確認をするため、本調査団が派遣された。

支援のニーズを評価・確認するためには、農業生産、農業関連人口、耕作面積などについての資料の収集が必要である。紛争前の農業の状況と現在の状況を把握したうえで、短期緊急支援や中長期支援についてのニーズを把握することとした。

一方、過去20年間でスリランカの人口は、1,490万人から1,870万人へと26%の増加がみられ、北・東部においても同様の人口増加があったことが推測される。したがって、支援計画の策定にあたっては、復興だけでなく人口増加に対応する計画の策定が必要となる。

北部・東部州はスリランカの海岸線の60%を占めているため、漁業が地域経済の重要な位置を占めている。また、平坦な土地は多いものの水資源に限りがあることから、畜産も地域の経済に重要な役割を果たしてきた。したがって、農業セクターの一環として漁業・畜産についても触れることとした。

9-1-2 北・東部農業の一般状況

北部・東部州は、工業の発達が遅れていることもあり、スリランカの他地域と比較しても地

域経済のなかで農業が重要な位置を占めてきた。紛争前と現在の農業生産の状況を、稲、トウガラシ、及びレッド・オニオン¹について、紛争前と最近の状況を県別に表9-1にまとめた。

表9-1 紛争前と現在の農業生産の状況

稲	単位：1,000t		
	District	1980 (%) A	2000 (%) B	B/A (%)
Jaffna	65 (3.1)	21 (0.7)	32.3
Mullaitive	33 (1.5)	22 (0.8)	66.7
Mannar	63 (3.0)	19 (0.7)	30.2
Vavunia	36 (1.7)	22 (0.8)	61.1
Killinochchi ²	nil.	nil.	-
Sub-total in North	197 (9.3)	84 (3.0)	42.6
Trincomalee	96 (4.5)	107 (3.7)	111.5
Batticaloa	93 (4.4)	137 (4.8)	147.3
Ampara	252 (11.9)	436 (15.2)	173.0
Sub-total in East	441 (20.8)	680 (23.7)	154.2
Total in the N&E	638 (30.1)	764 (26.6)	119.7
Whole Sri Lanka	2,120 (100)	2,869 (100)	135.3

出典：ARTI Data Bank

トウガラシ	単位：t		
	District	1980 (%) A	2000 (%) B	B/A (%)
Jaffna	6,620 (13.0)	1,217 (2.2)	18.3
Mullaitive	2,865 (5.6)	718 (1.3)	25.1
Mannar	458 (0.9)	721 (1.3)	157.4
Vavunia	1,302 (2.6)	1,076 (1.9)	82.6
Killinochchi	nil.	420 (0.7)	-
Sub-total in North	11,254 (22.1)	4,152 (7.4)	36.9
Trincomalee	330 (0.6)	736 (1.3)	223.0
Batticaloa	560 (1.1)	1,282 (2.3)	228.9
Ampara	721 (1.4)	523 (0.9)	72.5
Sub-total in East	1,611 (3.1)	2,541 (4.5)	218.8
Total in the N&E	12,865 (25.2)	6,693 (12.0)	52.0
Whole Sri Lanka	50,987 (100)	55,860 (100)	109.6

出典：ARTI Data Bank

¹ 赤色の小さなタマネギ。香りが高くカレー用の需要は高いが高価である。日本で見る白いタマネギはビッグ・オニオン（又はボンベイ・オニオン）と呼ばれる。

² キリノッチ県は、1983年にジャフナ県から独立して新しく県となった。

レッド・オニオン			単位：t
District	1980 (%) A	2000 (%) B	B/A (%)
Jaffna	42,901 (64.1)	10,046 (23.6)	23.4
Mullaitive	5,204 (7.8)	269 (0.6)	5.2
Mannar	41 (0.1)	1,622 (3.8)	3,956.1
Vavunia	966 (1.4)	4,205 (9.9)	435.3
Killinochchi	nil.	1,262 (3.0)	-
Sub-total	49,112 (73.4)	17,400 (40.9)	35.4
Trincomalee	1,142 (1.7)	4,979 (11.7)	436.0
Batticaloa	746 (1.1)	1,852 (4.4)	248.3
Ampara	440 (0.6)	387 (0.9)	88.0
Sub-total	2,328 (3.4)	7,218 (17.0)	310.0
Total in the N&E	51,440 (76.8)	24,618 (57.9)	47.9
Whole Sri Lanka	66,891 (100)	42,502 (100)	63.5

出典：ARTI Data Bank

稲の栽培について、北・東部地域では、紛争以前にはスリランカの稲総栽培量に占める北・東部地域の栽培量の割合が、スリランカの総人口に占める北・東部人口の割合を上回っていた。東部地域は、現況では更に生産量が増え、これを大幅に上回る栽培が行われているが、北部地域は人口が減少しているにもかかわらず、その人口をまかなえる収穫高が確保できない状況となっている³。トウガラシとレッド・オニオンについては、稲と同様に北部、特にジャフナ県での収穫の落ち込みが大きい。

以上のような点から、農業分野における紛争の影響は、東部地域よりも北部地域が大きいと考えられる。

9-1-3 灌 漑

(1) 概 況

灌漑は、北部・東部地域における農業のための基本インフラである。同時に、主として稲作用に開発された灌漑施設は、水浴・生活用水・畜産など、地域住民の日々の生活に不可欠なものとなっている。特に、飲料水の水源となる地下水の涵養に大きく貢献している。さらに住民は、灌漑用の溜池や水路で魚を獲って、タンパク質の摂取に役立てている。

しかし、地域によっては溜池・水路・水田など、稲作関連設備と灌漑施設の破壊や老朽化が激しく、農業生産のみならず帰還住民の日常生活回復の遅れの原因となっている。このため、溜池や水路などの灌漑施設の復興が、住民の日常生活の回復や畜産振興などに直接寄与することとなる。それゆえに、灌漑復興は、紛争中からWB・UNHCR・赤十字国際

³ 人口データについては、第7章の表を参照のこと。

委員会（ICRC）・ドイツ・日本などの援助機関や援助国が、帰還住民の再定住実施に係る重点課題として取りあげてきたものである。

(2) 灌漑運営組織

スリランカにおける灌漑運営は、大規模事業は中央政府灌漑局（CID）、中規模灌漑は州灌漑局（PID）、灌漑面積80ha以下の小規模灌漑は中央政府農業開発局（Department of Agrarian Development : DAD）によって管理されてきた。1990年代初めの地方分権推進に伴い、州の灌漑局の強化が行われている。将来的には、2つの州にまたがる灌漑以外は、農業開発局の管轄にあるものを含めて州灌漑局が管理する方向となっている。

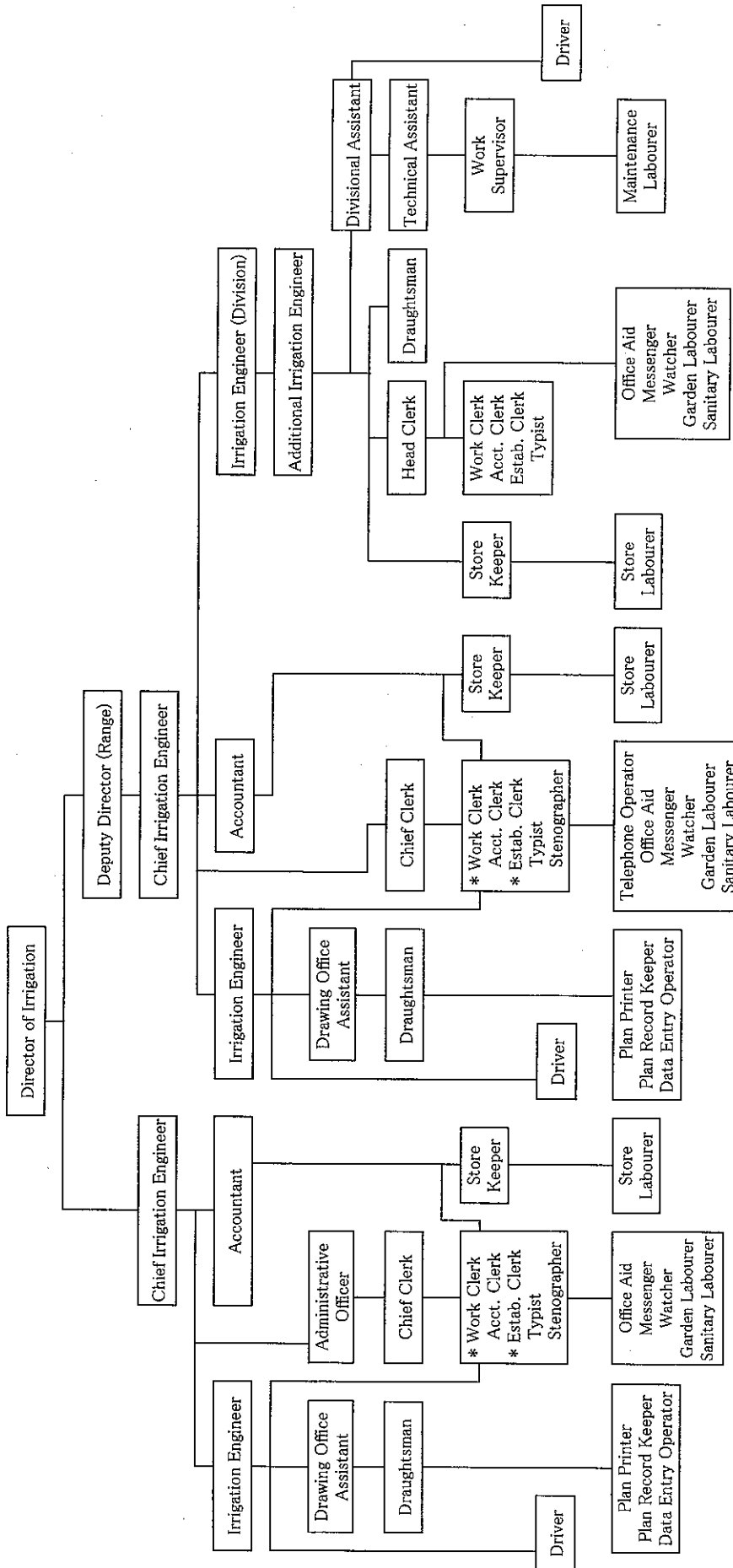
中央政府灌漑局は、北部・東部州ではワウニヤ、トリンコマリー、バティカロア、アンパーラに管区（Range）事務所を置き、大規模灌漑事業の管理事務所それぞれに灌漑技師を置いて管理を行っている。

トリンコマリーに局長を置く州灌漑局は、アンパーラ、バティカロア、トリンコマリー、ワウニヤ、キリノッチの5か所に、局次長を長とする管区（Range）事務所を置き、その下15か所に灌漑技師を長とする郡事務所を置いている。州灌漑局の組織は図9-1に示す。

州灌漑局の技術職員の定員及び欠員は、灌漑技師の定員33名に対し欠員9名（27%）、技師補57名に対し18名（32%）、工事管理人57名に対し9名（16%）、及び製図工34名に対し19名（56%）となっている。このような欠員の多さが、北部・東部州灌漑農業プロジェクト（NEIAP）・UNHCR・ECHOなどで実施されている灌漑を中心とした農村復興事業遅延の原因のひとつとなっている。

(3) 灌漑施設の現況

北部・東部州における灌漑可能面積は、大中規模灌漑事業による26万6,868haと、小規模灌漑事業による5万6,942haで、全体としては32万3,810haである。州の県別灌漑可能面積は、大中規模灌漑事業及び小規模灌漑事業について表9-2に示すとおりである。



5 Deputy Director of Irrigation's Ranges namely

- Amparai
- Batticaloa
- Trincomalee
- Vavuniya
- Kilinochchi

12 Irrigation Engineer's Divisions namely

- Amparai
- Paddiruppu
- Trincomalee
- Vavuniya
- Kilinochchi
- Thambiluvil
- Chenkalady
- Jaffna
- Cheddikulam
- Vavunikulam
- Murunkan
- Muthu Iyan Kaddu

図 9-1 北部・東部州灌溉局組織図

表9-2 灌漑面積

単位：ha

District	Major / Medium Scheme		Minor Scheme		Total	
	A	(%)	B	(%)	Area	(%)
Jaffna	0	(0.0)	7,679	(100.0)	7,679	(100.0)
Mullaitive	8,818	(91.3)	843	(8.7)	9,661	(100.0)
Mannar	14,647	(96.4)	550	(3.6)	15,197	(100.0)
Vavunia	4,768	(31.2)	10,522	(68.8)	15,290	(100.0)
Killinochchi ^{*1}	12,995	(76.9)	3,896	(23.1)	16,891	(100.0)
Sub-total in North	41,228	(63.7)	23,490	(36.3)	64,718	(100.0)
Trincomalee	22,178	(69.2)	9,868	(30.8)	32,046	(100.0)
Batticaloa	25,492	(88.7)	3,247	(11.3)	28,739	(100.0)
Ampara	65,150	(94.7)	3,611	(5.3)	68,761	(100.0)
Sub-total in East	112,820	(87.1)	16,726	(12.9)	129,546	(100.0)
Total in the N&E	266,868	(82.4)	56,942	(17.6)	323,810	(100.0)
Whole Sri Lanka	436,966	(64.2)	243,685	(35.8)	680,651	(100.0)

注：上記の数字は最大限の潜在灌漑面積を示しており、実際の灌漑面積はこれらより小さい。

出典：“Provincial Irrigation Department 2001” & “Agrarian Development data in 2000”

表9-2で明らかのように、全灌漑面積に対して小規模灌漑の面積は北部で36%、東部で16%である。現在実施されているNEIAPなど、ドナー資金による灌漑復興支援は小規模灌漑施設に限定されているが、これらの数字を考慮すると、大中規模灌漑の復興支援についても可能な限り早急に取り組む必要がある。

(4) 施設の維持・管理

スリランカにおける灌漑施設の維持・管理は、大中規模施設については中央灌漑局が行い、小規模灌漑施設については農業開発局の指導の下に農民組織が行ってきた。しかし、1988年には、大中規模灌漑の末端施設の維持・管理についても「農民組織の維持・管理への参加による農民意識の向上と生産性の向上」及び「政府の維持・管理費の削減」を目的として、農民組織への移管が政策として実施された。これまでのところ、この政策の実効はあがっていない場所が多い。

灌漑開始のほぼ1か月前には、農民・県庁・郡庁・灌漑局 (CID & PID)・農業開発局・農業局 (PAD) などの関係者が一堂に会して耕作会議 (Kanna Meeting) を行い、次期作付けの実質灌漑面積、灌漑スケジュールを決定する。会議の議長は大規模灌漑については県知事、中規模灌漑については郡長、小規模灌漑については農業開発局の普及官 (Agrarian Development Officer: ADO) が行っている。ワンニ地域の耕作会議には、The Economic Consultancy House (TECH)⁴ の職員も参加している。

⁴ LTTEに近い独立したコンサルタント組織であり、ジャフナ大学に拠点をもつ。

北部・東部州、特に北部ではほとんどの灌漑施設が過去20年近く適切な維持管理が行われていない。したがって、これらの灌漑施設の維持・管理システムを上記政策に従って再構築する必要がある。現在行われているNEIAP等の灌漑修復工事は農民参加により行われており、これが確実に行われることは将来の維持・管理を農民が行うことを保証することにつながる。これから日本の支援で行われる各種の灌漑修復計画・事業についても末端の工事に農民やコミュニティーの参加を形だけでなく確実にする方策を考える必要がある。

9-1-4 農業普及の現況

スリランカでは、農業普及活動は全国に張り巡らされた農業開発局の末端機関である農業サービスセンター（Agrarian Service Centres：ASC）が中心になって行われている。農業サービスセンターでは種子、肥料、農薬などの配布、トラクターレンタル、農業技術指導が行われる。農業サービスセンターには農業開発局から普及官と農業開発委員会（ADC）書記（Committee Clerk：CC）が配属されているが、農業サービスセンターの実質運営は農民組合・郡次官事務所・灌漑局・農業局・畜産局・地域開発局などの地域担当官などから構成される農業開発委員会の合議で行われる。農業普及に関連する政府組織と職員の関連を図9-2に示す。図9-3に農業開発局の組織と農業サービスセンター、農業開発委員会の関係を示す。

本ミッションが州や各県事務所での会議で得た情報と、現場での農民の話を総合すると、北部地域では紛争以前は、農民自身が灌漑農地1ha当たりRs. 5を拠出するなどして、農業サービスセンターが機能的に運営されていたようである。したがって、地域の農業を復興させるために、可能な限り早急に農業サービスセンターの活動を再開するための施設を修復する必要がある、そのための支援を求める声が多くあった。

各県の農業サービスセンターの数と、現在の運営状況を表9-3に示す。

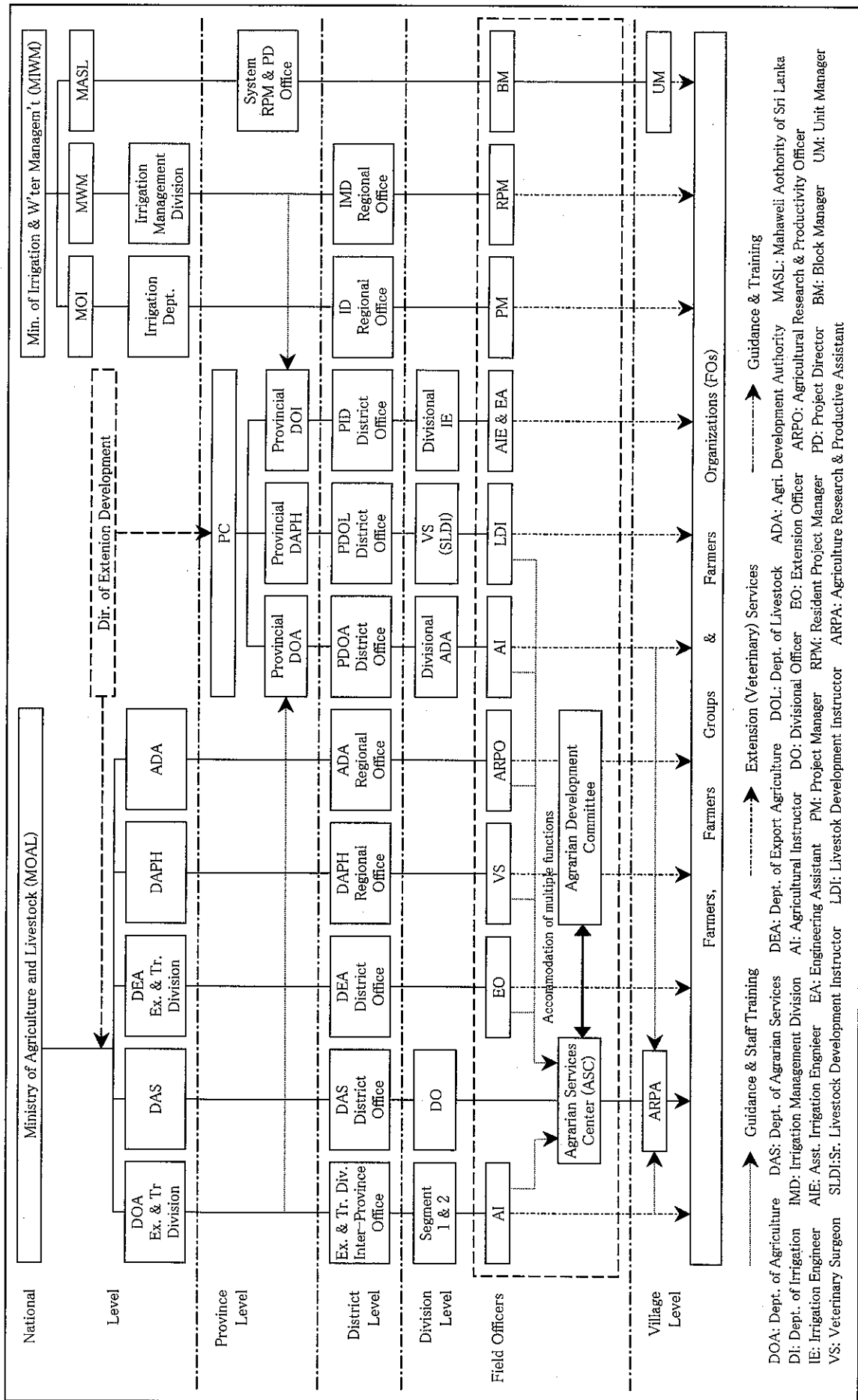


図9-2 灌溉組織と農業普及活動に関する組織図

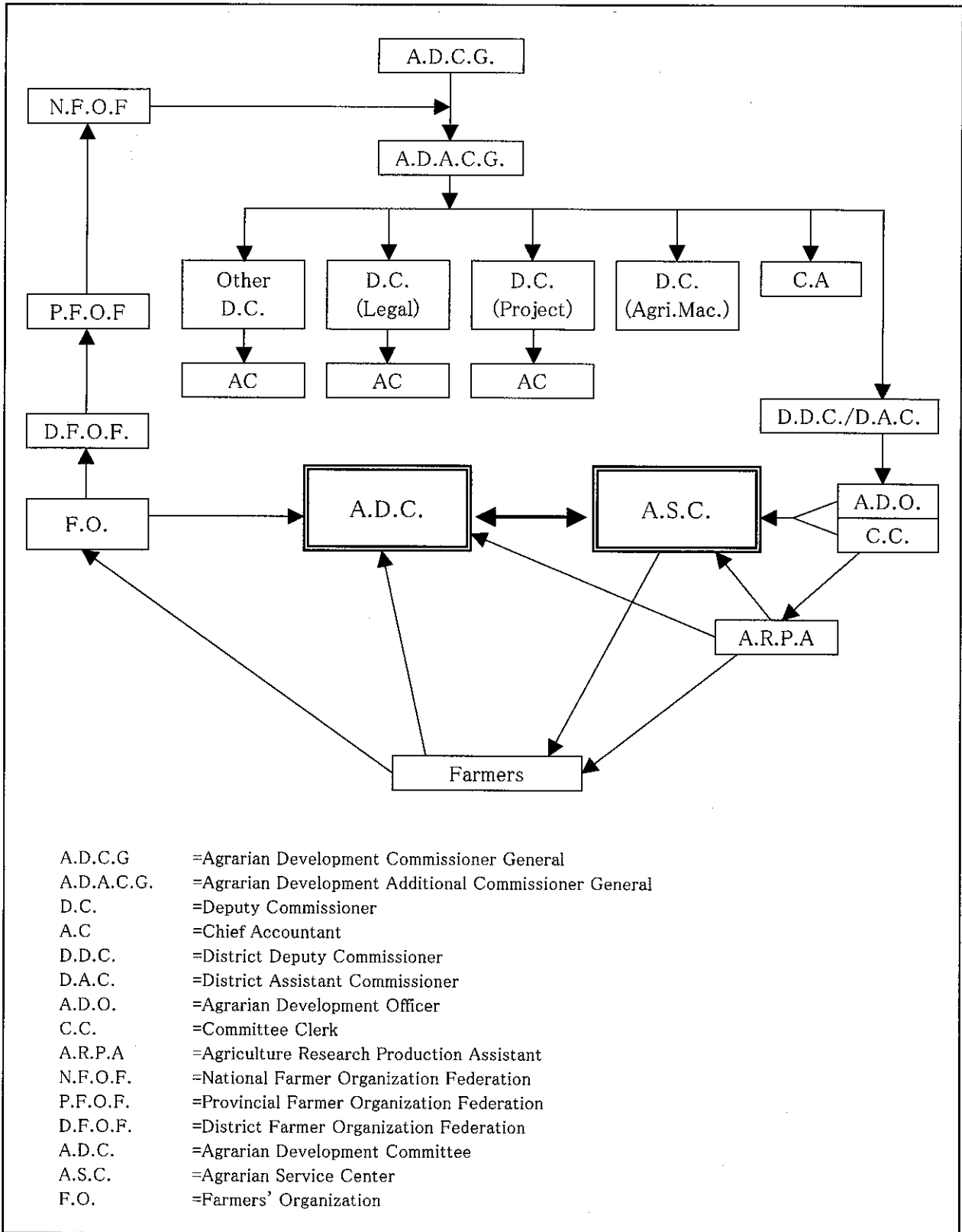


図 9 - 3 中央政府農業開発局の組織と農業サービスセンターの関係図

表9-3 農業サービスセンター

District	Nos.	Nos. in LTTE Area	Present Conditions (Nos.)	
			Operating	Not Operating
Jaffna	12	0	n. d.	n. d.
Mullaitive	10	10	n. d.	n. d.
Mannar	12	6	n. d.	n. d.
Vavunia	8	3	n. d.	n. d.
Killinochchi*1	8	8	n. d.	n. d.
Sub-total in North	50	27	22	28
Trincomalee	22	4	n. d.	n. d.
Batticaloa	17	7	n. d.	n. d.
Ampara	28	0	n. d.	n. d.
Sub-total in East	67	11	58	9
Total in the N&E	117	38	80	37
Whole Sri Lanka	543	38		

Note : n.d.; No data available.

出典 : Department Agrarian Development

上記の表に示されるように、農業サービスセンターは北部に50か所、東部に67か所設置されている。そのうち、北部では28か所、東部では9か所の施設が破壊され、運営に支障を来している。農業の復興に不可欠の普及サービスその他を、早急に復旧する必要性が認められる。

北・東部における中央政府・農業畜産省・農業開発局の要員にも多くの欠員が出ている。北部・東部では2名の技師のポストが欠員のままである。各県に1人ずつ（トリンコマリーは3名）配属される局次長（Deputy Commissioner）及び課長（Assistant Commissioner）のポストは、すべて欠員となっている。また、農業サービスセンターの農業開発委員会を運営するために不可欠の普及官と書記（CC）は北部では50人ずつの定員に対して28人（農業サービスセンター、56%）と4人（CC、8%）であり、東部では67人ずつの定員に対して、9人（ADO、13%）と5人（CC、7%）となっている。

州農業局の技術職員の定員は、課長（Assistant Director : AD）9名、農業技師22名（Agriculture Officer : AO）、農業普及員（Agriculture Instructor : AI）168名であるが、欠員はAOのうちの14名（64%）、AIのうちの44名（26%）となっている。

州畜産局の技術職員の定員は、獣医師107名（Veterinary Surgeon : VS）、畜産普及員（Livestock Development Instructor : LDI）121名であるが、VSに67名（55%）、LDIに34名（28%）の欠員が出ている。

このように、農業普及を担う中央政府と州政府の技術要員に、多数の欠員が見られる。農業生産活動の復旧と生産の向上には、農業サービスセンター&農業開発委員会の円滑な運営が求められ、早急の欠員補充が必要とされている。

9-1-5 マーケティング

紛争が開始される前は、農産物のマーケティングは農業協同組合と民間の仲買人によって行われていた。民間の仲買人は農家の庭先まで出向いて、現金で農産物を購入していた。一方農協の場合には、農家は農協の集配所まで農産物を持ち込む必要があった。民間の仲買人の価格は、農協に比べると低いのが通常である。紛争前、北部では、農協は国内のどの地区と比較しても機能的に運営されていた。

紛争勃発後は、北部における農産物のマーケティングシステムは完全に破壊された。現在、農業生産は自給が主で、流通する量が限られていること、運搬手段の不足、道路状況の悪さなどから、民間の仲買人は農家の庭先まで出向くことはほとんどない。また、農協も機能しておらず、農民は農産物を近隣の町まで自転車等で運び、販売している状況である。

牛乳のマーケティングについては、紛争前は集荷や冷蔵施設をもつ生産者組合が行っていた。現在は集荷量が少ないこともあるが、生産者が直接販売店に持ち込んでいる状況も見られる。かつては、複数の生産者組合が牛乳の加工施設をもち、運営していた。

9-1-6 沿岸漁業

(1) 漁獲高

沿岸漁業はかつて、北部・東部の経済で重要な役割を担っていた。しかし、紛争によって動力船による漁業が完全に禁止され、さらに漁船・漁具や製氷プラント・貯蔵施設等の漁獲後処理施設が破壊されたことや、コロンボとの交通が遮断されたことにより、漁獲高は極端に下がった。

表9-4は、1980年と2000年の北部・東部における県別の漁獲高を示している。

表9-4 北部・東部における県別漁獲高

District	1980 (%)	2000 (%)	B/A (%)
	A	B	
Jaffna	40,374 (24.1)	NA	-
Mullaitive	10,368 (6.2)	NA	-
Mannar	14,531 (8.7)	NA	-
Sub-total	65,273 (39.0)	8,190 (3.0)	12.5
Trincomalee	15,064 (9.0)	14,540 (5.4)	96.5
Batticaloa	6,570 (3.9)	10,860 (4.1)	165.3
Kalmunai	5,055 (3.0)	10,120 (3.8)	200.2
Sub-total	26,689 (15.9)	35,520 (13.3)	133.0
Total in the N&E	91,962 (54.9)	43,710 (16.3)	47.5
Whole Sri Lanka	167,410 (100)	267,680 (100)	

出典：Statistical Unit of the Ministry of Fisheries and Ocean Resources

北部地域沿岸漁業の1980年の漁獲量は、全国のその40%に達していた。一方、2000年の漁獲量の北部地域のシェアは、全国での漁獲高がその間に60%も増加していることを考慮しても、わずか3%にすぎない。全国の漁獲高が、北部での落ち込みにもかかわらず20年間で大幅に増加しているのは、1980年には統計に表れていない近海漁業⁵の漁獲高が、2000年に8万4,000tに増加したことが主要な要因である。

(2) 漁業家戸数

漁業従事者に関して、資料がある1972年と1999年の北部・東部における県別の漁業家戸数を表9-5に示す。

表9-5 北部・東部における県別の漁業家戸数

District	1972 (%)	1999 (%)	B/A (%)
	A	B	
Jaffna	7,966 (18.4)	6,930 (7.1)	87.0
Mullaitive	919 (2.1)	870 (0.9)	94.7
Mannar	6,289 (14.5)	4,180 (4.2)	66.5
Sub-total	15,174 (35.0)	11,980 (12.2)	79.0
Trincomalee	2,348 (5.4)	8,130 (8.3)	346.3
Batticaloa	4,672 (10.8)	13,760 (14.0)	294.5
Kalmunai	4,686 (10.8)	13,270 (13.5)	283.2
Sub-total	11,706 (27.0)	35,160 (35.8)	300.4
Total in the N&E	26,880 (62.0)	47,140 (48.0)	175.4
Whole Sri Lanka	43,269 (100)	98,180 (100)	226.9

単位：戸

出典：Statistical Unit of the Ministry of Fisheries and Ocean Resources

1972年から1999年までの間に、漁業家戸数がスリランカ全体では2倍以上に増加しているが、北部では2割以上の減少となった。一方、漁業家一戸当たりの年間漁獲量⁶は全国平均が2,726kgであるのに対し、北部の漁業家一戸当たりの年間漁獲量はわずか680kgである。この数字からも北部漁民の経済状況の困窮度が推定される。ちなみに東部では、1972年から1999年までの間に漁業家戸数が3倍になったが、漁業家一戸当たりの年間漁獲量は1,010kgであり、全国平均のレベルからはるかに低い。

(3) 紛争の漁業への影響

上述したように北部の沿岸漁業は紛争によって壊滅的打撃を受けている。紛争中は動力

⁵ 統計ではOffshore Fishingとして計上され、洋上で複数日の操業をするものを指している。

⁶ 2000年の漁獲量と1999年の漁業家戸数から推定。

船による操業が禁止されただけでなく、ほとんどの漁船、漁具が破壊された。さらに、漁業協同組合が所有していた製氷プラント、冷凍、冷蔵施設、運搬施設、魚粉製造機などほとんどが破壊されている。

2002年2月の停戦合意後、動力船による操業が認められたが、漁船・漁具の不足、製氷プラントや運搬施設など漁獲後施設の不足が、漁業復興の足かせとなっており、これらの早急な供給が必要とされている。

漁獲後の各種施設が不足しているが、乾燥魚として処理することも可能である。漁業復興のためには、漁民に対する漁船・漁具の支援が最優先課題と思われる。一部漁村では、乾燥ナマコの生産と輸出も再開されていることが確認された。

(4) マーケティング

ジャフナで水揚げされた魚は紛争前にはほとんどがコロomboに運ばれ、コロomboの市場の50%以上を押さえていたといわれている。また、ジャフナにはエビの急速冷凍施設があり、日本に輸出していた実績もあるが、それらの施設もすべて戦争によって破壊され尽くしている。

ジャフナにおいてもマナーにおいても漁業協同組合及びその連合体はかつて、マーケティングに大きなシェアをもっていて、銀行などの運営の知識・技術を持っている。連合体指導者は、必ずしも無償での供与を期待しているわけではなく、マーケティング施設再興のための低利の融資が必要としている。

ジャフナ、マナー、ムライティブにおける漁業の潜在的可能性は、過去の実績を踏まえても、地理的要因を考えても非常に高い。北部・東部の復興・開発を考えるとときに漁業の重要性について十分に配慮する必要がある。

9-2 3Rポリシーにおける支援事業の位置づけ

北部・東部州の救済 (Relief)、復興 (Rehabilitation)、和解 (Reconciliation)、の3Rポリシーにおいて、灌漑施設の復興を含む農業の再建は最優先課題となっている。北部・東部は紛争前から農業、漁業、畜産等の第一次産業の割合が高いうえに、紛争の影響が大きいため、2002年6月に政府が策定した貧困削減戦略 (Poverty Reduction Strategy: PRS) の観点からも重要な地域となっている。

元の村に再定住した帰還民のほとんどが農業に従事しており、今後の再定住者も農業に従事することになると考えられる。灌漑施設の修復工事や村落の基礎インフラの工事を含めた農業復興の過程を通しての、村落のコミュニティーの再構築は民族の和解の観点からも3Rポリシーにおいて重要視されている。さらに、3Rポリシーでは農業復興と同時に、村における様々な所得向

上策の実施も奨励している。農業のほかに、漁業、畜産などの復旧についても、再定住者の生活を支え、更に漸進的に彼らの生活向上をはかることが必要であることから、3Rポリシーの実施のうえで重要な課題となっている。

9-3 他機関の支援動向

9-3-1 スリランカ政府機関

スリランカ政府は、1999年7月からWBの助言により、PRS策定のための諮問委員会を関係政府機関、援助機関・国、NGO関係者を招いて開き、2000年11月に貧困削減の枠組みを策定する報告書をまとめた。そのなかで北部・東部の貧困削減との関連で3R政策の枠組みも論議されている。2001年12月に発足した新政府は、LTTEと2002年2月に停戦を結び、3Rポリシーの強化を政策の重要課題とした。そして、2002年6月に3Rの国家計画をまとめ、援助機関・国に支援を要請した。

中央政府には、北部・東部の3Rに関連する多くの省庁や委員会が存在する。省としては、北部5県を管轄する復興・再定住・避難民問題（3R）省、ワンニ地域を管轄するワンニ支援省（Ministry Assisting Vanni Rehabilitation）、東部3県を管轄する東部開発省の3省が機能している。これら3省の調整は複雑な状態となっている。

一方、政府の地方分権との関係で、北部・東部8県の行政と開発事業に責任をもつ州議会が設置されたが、治安その他の関係で選挙はこれまで実施されず、2003年に行われる予定となっている。議会は機能していないが、州政府には州長官（Governor）が任命され、州首席次官（Chief Secretary）が行政を取り仕切っている。8県には県次官（District Secretary：旧GA）が中央政府から任命され州主任次官と調整しながら県の行政を取り仕切っている（図9-4）。

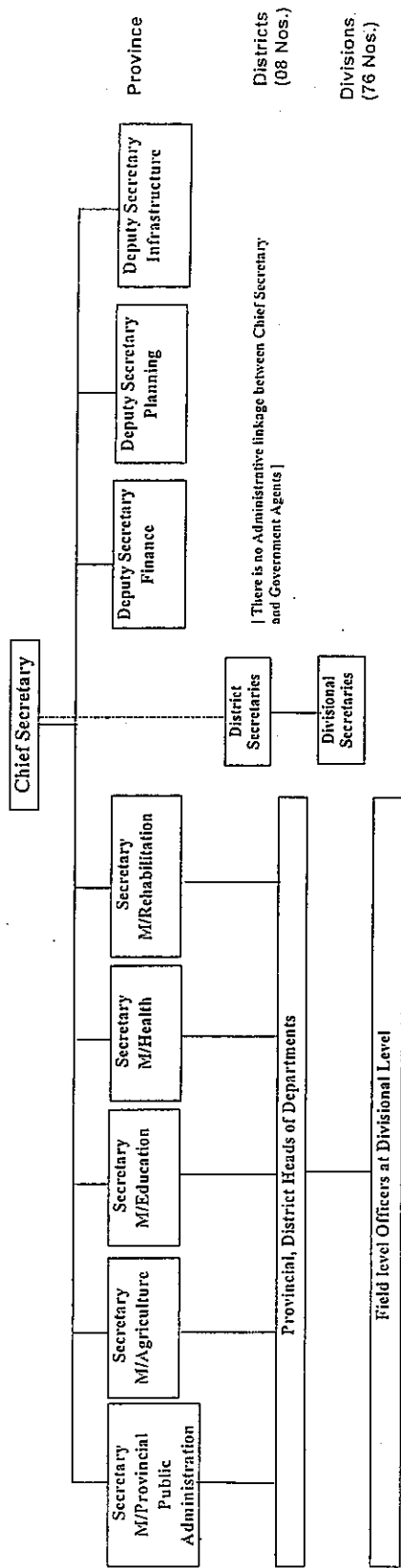


図9-4 北部・東部州行政機関組織図

各県は郡に分けられ、郡次官（Divisional Secretary、旧AGA）が行政の責任者である。図9-5は北部・東部8県それぞれの郡境を示している。末端の行政区には、村落行政官（グラーマ・ニラダーリ）が任命されている。さらに、農業開発局の末端農業普及員（ARPA）が各村に任命されている（図9-2、図9-3参照）。

3R活動の実施を調整する機関として、村・郡・県・州・中央政府の各レベルで、調整委員会（Coordinating Committee）が設置され、事業実施にあたり、調整を行っている。北部・東部ではアンパーラを除き、治安の悪化から地方議会の選挙が行われていないため、事業実施の調整等は県次官あるいは郡長の主導で行われている例が多い。このような状況下で、村レベルでの調整には、NGOが重要な役割を果たしている。

9-3-2 国際機関

(1) 世界銀行（WB）

1) 北部・東部州灌漑農業プロジェクト（NEIAP）

WBは、NEIAPにUS\$2,700万（総事業費はUS\$3,200万）を、借款として3Rポリシーの枠組みに従って拠出した。本事業は北部・東部州とそれに隣接する地域において、紛争の影響を受けた村のコミュニティーが自給農業と村落の基本インフラを復活させるために、灌漑施設復旧や小規模工事を主体的に行うことを通して、持続可能な社会的経済的組織の再構築をめざすことを目的としている。1999年末に、WBと政府の承認を受け、2000年から5年計画で実施されている。

NEIAPは、次のような具体的内容から構成されている。

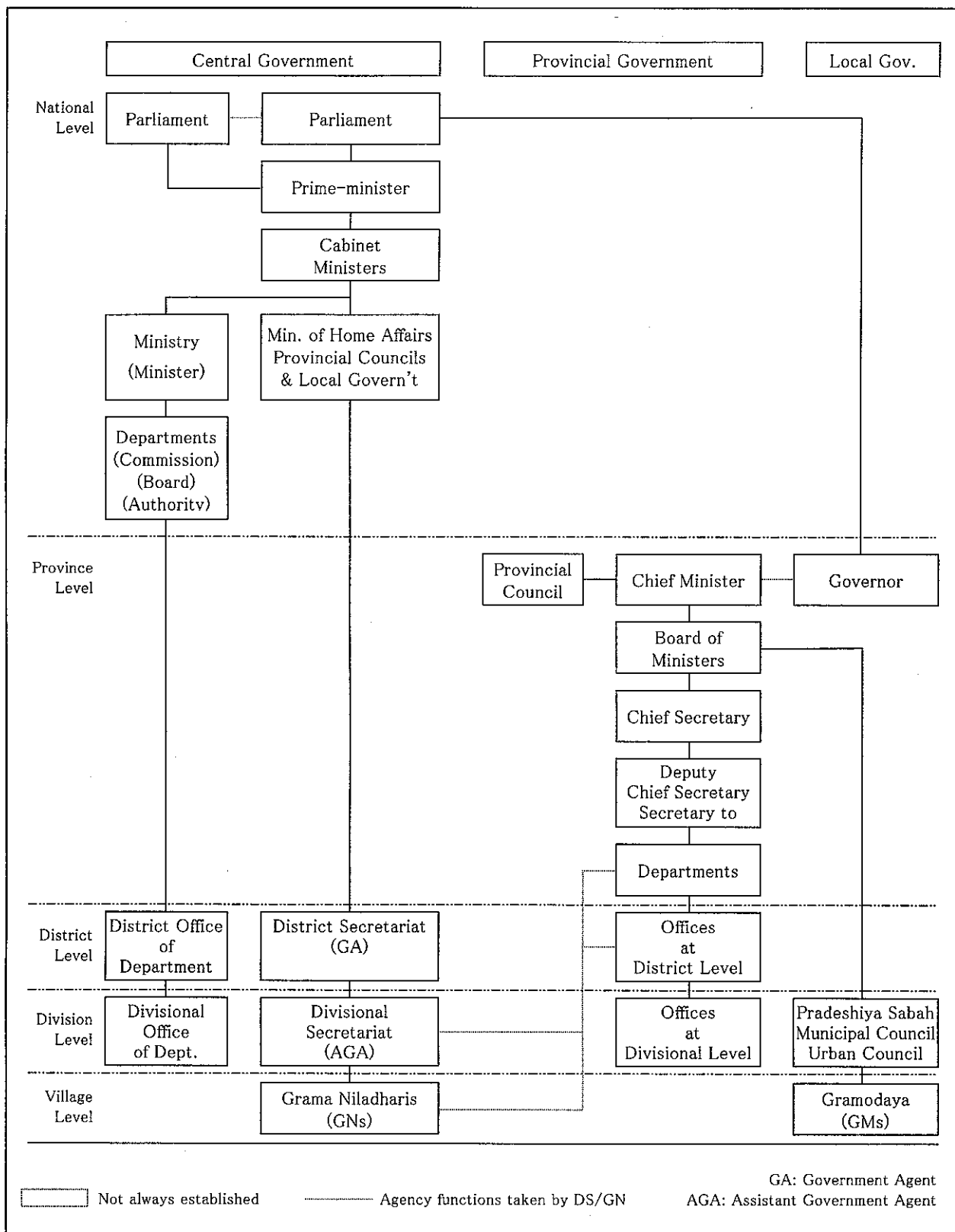


図 9 - 5 中央政府と地方政府機関との関係図

- ① 400か所の小規模灌漑事業の復旧（総事業費の42%）
- ② コミュニティーの能力向上と小規模建設工事（37.3%）
- ③ 大中規模灌漑事業のいくつかについての復旧のためのフェージビリティ調査（F/S）
（0.9%）
- ④ 重機、車両、事務機器、要員、運営費を含む事業実施支援（18.5%）
- ⑤ 事業の技術及び資金管理の監査（1.2%）。

本事業は、コミュニティの主体的参画による400の小規模灌漑の復旧に限定されており、教育、医療等は含まれていない。

事業の実際の運営はコミュニティ活動のサポート役としてNGOが任命され、小規模溜池復旧・村落道路・井戸・コミュニティセンター等の建設工事は村の住民組織（Community Based Organisation：CBO）が実施している。これらの小規模建設工事のほかに、この事業では1か村につきRs.90万の生活支援（LSA）資金を供与して、所得向上のための畜産、養鶏、小売商などの小口資金の貸し出しを行っている。

個々の小規模事業の実施にあたっては、設計・工事管理・支払い証明・家畜の購入などの技術支援は、すべて郡次官及び県次官事務所所属の州の技官により行われている。現在は州職員の欠員、個々の職員の能力、職員の機動力を確保する車両の不足などが事業実施の足かせとなり、業務に支障が出ている。

これまで実施の承認を受けた事業の数と、2002年8月末現在の進捗状況は、表9-6のとおりである。

表9-6 Progress of NEIAP Project

No.	District	Total Project Target Villages	Target for year 2000 & 2001				Progress as of August 31, 2002			
			Irrigation Nos.	Roads Km	Wells Nos.	ORA (Public) Nos.	Irrigation Nos.	Roads Km	Wells Nos.	ORA (Public) Nos.
1	Amparai	30	22	60	61	22	12	16.6	21	-
2	Batticaloa	60	14	98	43	14	8	3	13	-
3	Trincomalee	50	19	45	63	21	4	18.5	3	3
4	Vavuniya	100	19	63	27	22	19	47	9	13
5	Mannar	40	20	22	26	20	5	21.7	6	-
6	Kilinochchi	40	1	6	2	1	-	-	-	-
7	Mullaitivu	30	2	3	4	2	2	-	-	-
8	Anuradhapura	20	16	48	26	16	6	3	3	8
9	Polonnaruwa	10	2	12	13	5	-	-	2	4
10	Moneragala	10	4	15	10	4	-	-	-	-
11	Puttalam	10	3	10.7	2	4	2	3.7	-	1
	Total	400	122	382.7	277	131	58	113.54	57	29

Note : ORA is other re-construction activities including community buildings, etc.

2002年8月末現在の進捗状況は18%である。2002年末までの進捗は40%と計画されており、相当な遅延となっている。

事業を実施する村の選択についてはいくつかの条件を満たす必要があるが、最も重要なポイントは、対象地区に「地雷の危険性がない」という証明がUNHCRから発行されることである。あるいは、少なくとも地雷危険地区が明確に線引きされている必要がある。スリランカ軍とLTTE側NGOであるTRO傘下のHumanitarian De-mining Unit (HDU) は、HALO TRUSTやMAGなどの国際NGOの協力、国連開発計画 (UNDP) の調整の下で、危険地区の線引きと地雷の除去を実施している。これまでのところ、地雷のために事業が遅れたことはないと報告されている。

NEIAP事業の特徴のひとつは、対象村落の住民が10%の事業資金を負担することである。この条件は、何も持たずに村に帰らざるを得ない住民には大きな負担であるとの指摘もある。

本事業は小規模灌漑のみを対象とするという基本方針であるが、大規模灌漑施設であるジャイアント・タンクの堤体の緊急補修にRs. 2,500万が拠出され、更に10か所の大中灌漑施設復旧のF/Sの資金が拠出される予定である。プロジェクト・ディレクターはジャイアント・タンクの堤体の緊急補修は例外であり、F/Sは下記の10か所について実施するが、事業はNEIAPでは行わないことを強調した。

- ① Iranamadu Tank : Kilinochchi District
- ② Padaviya Tank : Anuradhapura District
- ③ Giant's Tank (Down-stream) : Mannar
- ④ Thanimurippu Tank : Mullaitivu District,
- ⑤ Muthukandiya Tank : Monaragala District
- ⑥ Allai Tank : Trincomalee District
- ⑦ Unnicchai Tank : Batticaloa District
- ⑧ Rukam Tank : Batticaloa District
- ⑨ Karubahu Tank : Ampara District

上記F/Sに関する業務指示書 (TOR) をAnnex 1として添付する (付属資料8)。この調査には、スリランカの技術コンサルタント6社が指名され、プロポーザルを提出しているが、2002年10月末現在評価は終了していない。TORでは10か所の大中溜池を2グループに分け、F/Sを実施することになっている。技術的・社会的・経済的などあらゆる観点からの総合的なF/Sとなっており、1社が5か所のF/Sを4か月で実施するのは、それぞれの溜池に独立した調査チームを派遣したとしても非現実的のようである。

2) 緊急復興プログラム

WBはNEIAPに加えて、北部・東部の難民の再定住支援、保健・医療、給水、及び政府機関の組織強化を目的として、US\$2,800万の資金供与を実施することを、2002年9月に決定した。この計画では、農業・灌漑をカバーする部分は極めて少ない。

(2) アジア開発銀行 (ADB)

ADBは、北部・東部州地域社会復興開発プロジェクト (North East Community Restoration and Development Project : NECORD) に、US\$2,500万の借款を供与した (総事業費はUS\$4,000万)。不足分はドイツ、オランダ、石油輸出国機構 (Organization of Petroleum Exporting Countries : OPEC)、スリランカ政府が出すこととなっている。事業の構成は、健康・医療、給水・衛生、教育、住居、農漁業などであるが、実質的な事業の農漁業の割合は6%と小さい。事業の実施期間は、2002年1月から5年間と設定されている。2002年9月末での進捗はRs.6,600万で、総事業費の1.7%と報告されている。

北部・東部の復興にかかわる政府機関職員の不足を補うために、NECORDでは各県のプロジェクト事務所に5名ずつ、計40名の技術職員の雇用を計画している。

(3) 国際連合 (UN)

国連の傘下で多くの機関が北部・東部の復興支援を行っている。2002年7月には、帰還避難民の支援についてスリランカ政府と国連諸機関の包括的協議が行われ、支援の年度計画を策定した。

農業に関連する支援は、世界食糧計画 (WFP) の“Food for Work” や、国連食糧農業機関 (FAO) の帰還難民に対する農機具の支給や、UNHCRによる帰還難民の定住を支援する小規模村落インフラ (溜池改修を含む) の建設工事があげられる。国連諸機関の支援は付属資料1にまとめられている。

(4) 欧州連合 (EU)

EUは、UNHCRやNGOを通して、帰還難民の再定住への支援を実施している。詳細は付属資料1に示す。

9-3-3 個別援助国の支援

日本を含む多数の援助国が、国連機関やNGOを通して帰還難民の再定住に対する支援を行っている。詳細は付属資料1に示すが、農業支援というよりもBHNに対する支援の優先度が高い。

9-3-4 国際・国内NGOs

国際的に著名なNGOは、政府の予算や自己資金によって帰還農民の支援活動を行っているが、実際の現場での動きは国内のNGOと協力している例が多い。NEIAPではコミュニティーの活動支援に全国規模の国内NGOや県に拠点をもつNGOが活躍している。

9-4 日本の援助の経験と実績

スリランカにとって、日本は最大の援助供与国であるが、北部・東部の復興援助に関しては、国際機関を通しての支援と草の根無償資金協力がほとんどである。金額もUS\$2,730万相当と、2000年度の実質供与金額、US\$1億6,400万と比較すると17%程度である⁷。詳細は付属資料1に示される。

9-5 課題と援助ニーズ

北・東部州においては、農業、漁業、畜産は紛争以前にも、地域経済の主要な部分を占めてきた。したがって、農業、漁業、畜産の復興は帰還難民の再定住に不可欠であるばかりでなく、地域経済の再興にも重要である。

(1) プロジェクトスタッフ

北部・東部州の紛争で破壊された地域における復旧ニーズは膨大で、多くの援助機関・国から支援が行われ（又は行われようとして）いるが、これまで約束された支援の金額ではニーズに十分対応できない。さらに、外部の支援事業の実施はNEIAPに代表されるように、政府関連サポート機関の実施能力の問題もあり実施に遅れが出ている。実施能力の不足はスタッフの欠員、個々のスタッフの知識・経験、機動性の欠如などの複合結果である。したがって、農業セクターの政府機関の能力向上が早急に求められている。日本の支援が本格的に動き出して、政府機関で手が回らない部分については、将来、政府機関が平常業務実施に必要なスタッフを確保することを勧告したうえで、コミュニティーの活動をサポートするNGOが技術的な対応も対応する、あるいはコンサルタントを雇用するということが視野にいれる必要があるだろう。

(2) 教育・訓練

紛争によって、技術者・農漁民の教育訓練施設が破壊された。これらの施設の復興と運用再開が農漁業の復興に重要である。農業学校、漁業学校、農業訓練センターの復興はできる

⁷ JBICクレジット借款のSmall and Micro Industries Leader and Entrepreneur Promotion Project (SMILE)や、Environmentally Friendly Solutions Fund (E-FRIENDS)の北部・東部での運用実績はあげられていない。

だけ早急を実施すべきである。さらに、ジャフナ大学の農学部・畜産学部・水産学部などの大学の学部再興も視野に入れておくべきであろう。

(3) 農業サービスセンター

農業サービスセンターの復興は再定住者の農業活動開始に有効であるばかりでなく、農業協同組合の活動拠点としても重要であり、可能な限り早急に支援が開始されるべきであろう。

(4) 大中規模灌漑施設の復興

WBのNEIAPやUNHCR、ECHOの灌漑セクターに対する支援は、小規模灌漑施設に集中している。灌漑面積を考えると、大中規模の灌漑施設の復興も早急に開始されなければならない。この点については、灌漑や農業の関係者から強い要望がある。

(5) 農漁業復興金融

農業・漁業セクターでは、低金利ローンに対する強いニーズがある。特に、漁業セクターの場合には漁船・漁具が揃えばすぐに操業が可能で、所得も予想できることから、低金利ローンによる支援は、漁業の復興に大きなインパクトになると予想される。

(6) 畜産の復興

畜産の復興は、北・東部地域においては重要な所得向上策である。復興のためには人口受精、家畜の健康管理、飼育技術の普及など、施設と技術向上への支援が必要であると考えられる。

(7) 内水面漁業

大中小の溜池が復旧されつつあり、溜池復旧の速度は更に早くなると思われる。復興した溜池での内水面漁業の振興は、地域住民の所得向上、栄養改良の観点からも重要である。

(8) 植 林

溜池上流部での植林は土壌保全、水源涵養、再生可能エネルギーの供給等に極めて重要であり、日本が溜池関連に支援にかかわるときは、積極的に植林を加えることを進言したい。

第10章 給水支援

10-1 当該分野の現状

10-1-1 スリランカにおける給水の現状

世界保健機構（WHO）と国連児童基金（UNICEF）が、2001年に共同で発表した調査レポート¹によると、スリランカの安全な飲料水供給率²は都市部で98%、農村部で70%であり、発展途上国のなかでは非常に高い数字である。しかし、実際には水道管による給水は全給水人口の24%をカバーしているだけで、スリランカ全体の水道供給施設の3分の1のみが24時間給水を行っているにすぎない³。

スリランカの給水事業を統括する国家上下水道公社（National Water Supply and Drainage Board：NWS&DB）は、国内全域に渡る水道事業マスタープランを作成していない。しかし、2001年に経済計画省（Ministry of Finance and Planning）より発表されたビジョン2010（Vision 2010）の目標値「2010年までに都市部給水率100%、村落75%」に沿って、各地で水道案件を計画・実施中である。

スリランカ全体では、現在大小合わせて850の水道システムが稼動しており、そのうちNWS&DBは269の給水施設を維持管理している。表10-1に各州ごとの配水量と消費量を示す。

表10-1 スリランカ州別配水量及び消費量（2000年）

(1) 配水量（全体に占める割合）

地域	大コロombo圏	中央北部／北西部	中央／サバラガムワ	西部	南部	北・東部
(%)	62.0	5.1	10.6	6.4	12.1	3.8

(2) 消費量（百万m³）

地域	大コロombo圏	中央北部／北西部	中央／サバラガムワ	西部	南部	北・東部
百万m ³	128.0	13.2	23.5	16.1	30.0	7.9

出典：NWS&DB, Overview, 2001

10-1-2 北部・東部州における給水の現状

今回の調査対象地域である北部・東部州では、長引いた民族紛争のために給水に関する各種調査がほとんど実施されておらず、信頼できるデータが少ない。NWS&DBの地域担当者は、北部・東部州全域の安全な飲料水供給率は30%以下と推計しており、帰還難民定住地域に対して

¹ WHO/UNICEF：Access to Improved Drinking Water Source（2001）

² スリランカにおける飲料水設備の定義としては、化学処理を行ったのちに水道管により給水ができる設備、防護柵などの何らかの管理がなされている掘り抜き井戸、及びハンドポンプ付深井戸の3つがある。

³ Sri Lanka National Water Partnership：WATER VISION 2025 SRI LANKA

は25%以下と、供給率は更に下がるとみている⁴。表10-2に同地域の主要都市で確認されている飲料水供給率とスリランカ平均の比較を取水方法別に示す。

表10-2 安全な飲料水供給率 (2002年1月)

県	水道管	ハンドポンプ井戸	掘りぬき井戸
Colombo	70.8%	-	-
Kandy	50%	11%	21%
Nuwara Eliya	68%	-	6%
Trincomalee	16.3%	0.9%	25.5%
Jaffna	N.A.	N.A.	N.A.
Batticaloa	N.A.	N.A.	N.A.
Ampara	8%	1.8%	4.0%

出典：NWS&DB (2002)

北部・東部州は一般的に、灌漑用水との水利権問題の絡みで表流水（河川）からの取水が制限されている。一方、地方給水の主水源である地下水に関しても、以下のように水質に問題のある地域も多い。

- (1) 市中心部などの人口密集地では生活排水による汚染
- (2) 工業地帯からの産業排水による汚染
- (3) 農業地帯では化学肥料による汚染
- (4) 沿岸部では塩水遡上により塩分濃度が高い

したがって、北部・東部州は基本的に安全、かつ安定した水源の確保が難しい地域であるといえる。加えて、約20年間にわたって続いた民族紛争による水道インフラ施設の破損、破壊、そして適切な維持管理ができなかったことによる老朽化が、同国他地域との給水状況の格差を広げている。

また、地方では近代的な水道供給設備が全く存在していない地域も多い。表10-2のデータについても、今後の開発調査などで詳細に給水率を調査したときには更に低い数字になると予想される。この格差は水を媒介とする疾病の罹患率及び死亡率に大きく影響している。現在入手可能な統計資料（表10-3参照）から分かるように、北部・東部州の状況はスリランカの平均値と比較しても非常に深刻である。特に、国内避難民の帰還が活発になって患者数は急増しており、例えばマナー県の消化器系感染症の患者数は10万人当たり、1999年が78人、2000年が845人と12倍以上増加している⁵。

⁴ GOSL&UN : Joint Strategy to Meet the Immediate Needs of Returned Internally Displaced Persons (2002)

⁵ WHO : Health System and Health Needs of the North-East Sri Lanka (2000)

表10-3 水系疾病の患者数及び死亡数（／10万人）

県	消化器系感染症		ウイルス性肝炎	
	患者数	死亡数	患者数	死亡数
Sri Lanka	832	1	26	1
Manner*	845	1	657	7
Killinochchi	4249	N.A.	45	N.A.
Batticaloa	4331	N.A.	N.A.	N.A.
Ampara	2307	N.A.	N.A.	N.A.

* Manner県の統計資料のみ2000年のデータ。それ以外の資料はすべて1999年のデータ

出典：WHO, "Health System and Health Needs of the North-East Sri Lanka", 2000

Ministry of Health, "Annual Health Bulletin", 1999

今後数年間は、国内避難民の帰還が更に進むことにより水需要が増え続けるのは確実である。それに比例して衛生面の悪化が予測され、早急に何らかの対応策により安全かつ安定した水供給を行う必要がある。

以下に、北部・東部州のそれぞれの現状及びその問題点を記述する。

10-1-3 北部州

北部は概して表流水から取水できない場合が多く、地下水源が主な水源となっている。河川の存在しないジャフナ県を除き、他県は表流水の可能性はあるが、各県の農業局（Irrigation Department）が既得の水利権を主張するため取水が許可されていない場合が多い。

また、北部は東部と違い紛争時に給水施設が破壊されたところが多く、復旧には時間、及びコストがかかる。一方、地雷が除去されていない地域も多いことから、東部と比較すると案件の早期実施は難しい状態にあると考えられる。

(1) ジャフナ県（推定人口54万人：2002年）

ジャフナ県には河川がなく、飲料水の水源はすべて地下水に依存している。ジャフナ県は石灰岩土壌のため、雨水が直接滞水層まで浸透する。したがって貯水が難しく、水質も不安定である。現地で地下水開発を管轄する水資源局（Water Resources Board：WRB）によると、特に雨期には水質が悪くなり、水系疾病の発症率も高くなる。今回簡易水質測定キットで調査した限りでも、取水場所によっては水質は非常に悪い。表10-4が示すように、スリランカの水質基準に準拠していない水質であることが分かる。

表10-4 簡易水質測定キットによる水質検査の結果

No	採取場所	硬度 (CaCO ₃)	鉄 (Fe ³⁺)	マンガン (Mn ²⁺)	硝酸塩 (NO ₃)
1	Kyts	over 200 mg/ℓ	N.I.	N.I.	below 1
2	Thirunevelly	over 200 mg/ℓ	N.I.	N.I.	20mg/ℓ
3	Kondavil	over 200 mg/ℓ	N.I.	N.I.	20mg/ℓ
4	(3R Hotel)	over 200 mg/ℓ	N.I.	N.I.	20mg/ℓ
	(スリランカ水質基準)				
	基準値 (推奨)	250mg/ℓ	0.3mg/ℓ	30mg/ℓ	-
	基準値 (上限)	600mg/ℓ	1.0mg/ℓ	140mg/ℓ	10mg/ℓ

今回の調査結果と最近ドイツ技術公社 (GTZ) によって実施された水質調査から判断すると水質悪化の要因として下記の3点があげられる。

- 1) 農薬による影響で硝酸塩 (Nitrate) の値が高い。
- 2) 排水の垂れ流しにより大腸菌の値が高い。
- 3) 塩水遡上により塩分濃度が高い。

また、ジャフナ市内は1999年にGTZがチルネルブリー (Thirunelvelly)、コンダヴィル (Kondavil) の深井戸を水源とする水道供給システムの改修を行っており、市内南部に配水している。地方給水においても、1998年GTZが同県内で17か所のリハビリ・プロジェクトを行っている。しかし、いずれも緊急援助であったため需要を満たすものではなく、現在でも場所によっては1日1時間しか給水できない給水施設もある。

ジャフナ県の近年の推定人口は54万人とされており、1981年に実施された最後の人口統計では84万人であった。このことから推測すると、帰還難民の再定住により、今後急速な人口増加が予想される。

2002年に、NWS&DBの上部組織である住宅・プランテーション基盤省 (Ministry of Housing and Plantation Infrastructure) 次官が、「ジャフナ半島水資源管理委員会 (Committee of Water Resources Management in the Jaffna Peninsula)」を設立し、他の公的機関と共同で水源問題の対応策を模索している。委員会のメンバーは以下のとおりである。

- ① Ministry of Rehabilitation, Resettlement & Refugees
- ② Ministry of Environment & Natural Resources
- ③ Water Resource Board
- ④ Government Agent
- ⑤ NWS&DB
- ⑥ Department of Irrigation
- ⑦ Ministry of Irrigation & Water Management

⑧ Ministry of North Rehabilitation

⑨ Central Environment Authority

(2) キリノッチ県、ムライティブ県（推定人口38万人：2002年）

キリノッチ県、ムライティブ県は、その大部分がLTTE支配地域ということもあり、給水状況に関してはよく把握されていない。基本的に両県は人口が少なく、小規模な集落が点在している。現在の推定人口は2県併せて38万人であり、帰還難民の大きな人口流入は予想されていない。

キリノッチ市内の給水システムは紛争時、高架タンクが爆破されたことにより機能していない。ムライティブ県も、1982年にGTZが小規模の地方給水支援を行っているが、適切な維持管理が全く行われておらず、施設の老朽化が問題となっている。

(3) マナー県（推定人口14万人：1997年）

マナー県では、すべての給水システムは地下水を水源としている。年間を通じて安定した取水が可能な河川が存在せず、農業局との水利権の問題もあり、表流水は水源として考慮されていない。

マナー市内の近代水道の歴史は、1985年にオランダ政府の援助によって、マルカン（Murunkan）の井戸を水源とする給水システム（井戸2本、送水管、及び配水管網）が構築されたことから始まった。しかし、1990年紛争により高架タンクが破壊され、一時給水活動は滞った。1998年にGTZが給水システムの一部改修を実施したが、増加傾向にある水需要に対応できていない。

マナー市内はジャフナと同じく、スリランカ本土より少し突き出た半島の形をとっており、地下水源のほとんどは塩分濃度が高く飲料用には適さない（ただし、6m以内の浅井戸は、市内でも部分的に飲料水の水質基準を満たした地下水が取水できる場所もある）。

(4) ワウニヤ県（推定人口14万4,000人：2001年）

ワウニヤ県でも、表流水はほとんど農業用水に使われるため、すべての供給システムは地下水を水源としている。県内の水道供給量は673m³/日である。

ワウニヤ市内の給水は、深井戸（深さ16m程度）が3本（生産水量：9 m³/H×2本、2.2 m³/H×1本）、浅井戸（深さ5 m程度）が4本（生産水量：2.2m³/H×4本）と合計7本の井戸から取水している。それらをいったん市内中心部の高架タンクに集め、そこから市内配管に給水する。この給水システムは、1990年にGTZにより改修され現在も稼働している。しかし、この給水システム自体が1984年の調査を基に設計されており、給水量も現在の需

要と大きくかけ離れている。実際、市内にある計26kmの配管のうち、17km程度しか給水されておらず、市内人口3万2,000人中8,000人へのみ、パイプによる給水が行われている。残りの人口はハンドポンプ、給水車により取水している。

本年度、我が国はワウニヤ市内の水道状況の改善のため小規模給水施設を、また、北部のタミル・イーラム解放の虎（LTTE）支配地域にも井戸を30本、草の根無償資金協力を通じて供与を実施している。

10-1-4 東部州

東部は北部と異なり、水源となる河川が多く、農業局との水利権問題さえ解決すれば表流水という選択肢はある。東部3県の都市部の主要水道システムは、基本的には表流水（農業タンク）から取水しており、地方給水に関しては地下水源を利用している。しかし、沿岸部は地下水の水質が悪く、乾期には干上がる井戸も珍しくない。この地域の水不足はかなり深刻である。

NWS&DBは、新規案件策定の際には政府側支配地域、LTTE側支配地域、そしてムスリム住居地域に対する公平な給水量配分には十分な配慮をしており、今まで給水が原因で民族間のトラブルが起こったことはない。

また、東部州全般に地雷の問題は少ない。

(1) トリンコマリー県（推定人口38万人：2000年）

表10-5のとおり、トリンコマリー県の人口は現在40万人。2025年には60万人を超えると推計される（ただし、帰還国内避難民はこの人口予測に反映されていない）。

表10-5 トリンコマリー県人口統計

No.	Name of area	Population projection			
		2000年	2005年	2015年	2025年
1	Town and Gravets	94,438	104,267	127,101	154,936
2	Padavi Siripura	12,379	13,010	14,372	15,875
3	Muthur	74,063	81,772	99,679	121,508
4	Eachchiampattu	9,771	10,269	11,344	12,531
5	Thampalakamam	31,875	35,193	42,900	52,294
6	Gomarankadawala	6,260	6,579	7,268	8,028
7	Kanthale	46,891	51,771	63,109	76,930
8	Suruwila	12,059	12,674	14,000	15,465
9	Morawewa	6,242	6,560	7,247	8,005
10	Kuchichiaveli	19,572	20,570	22,722	25,100
11	Kinniya	66,492	73,413	89,489	109,087
	Total	380,042	416,078	499,231	599,759

出典：NWSDB RSC (NE)

北部の復興が進まないため、地理的にも中間にあるトリンコマリー市に北部・東部州の統括支部を置いている行政機関も多い。NWS&DBの北・東部地域サポートセンターもここに設置されている。

市内給水システムの主水源は、中心部から45km内陸に位置するカンタレー灌漑貯水池である。水源に隣接するカンタレー浄水場（1983年フランスの援助により建設。設計水量：8MGD=3万6,320m³/日）からポンプ圧送により配水している。しかし、送水ポンプの故障などにより、実際の供給量は2万2,700m³/日に低下している。この供水システムに加えて市内には地下水源もあるが、水質に問題があり取水制限を行っているため、水量は平均300~500m³/日である。したがって、全体給水量としては2万3,000m³/日程度となっている。これに対し有収水量は1万3,000m³/日、無収水量は給水量の40%を超える。

慢性的な水不足に対して、NWS&DBはカンタレー浄水場と市内配管のリハビリを計画している。さらに、農業局との水利権問題で既存浄水場を拡張できないので、新たにマハヴェリ川から5万m³/日取水する許可をマハヴェリ公社（Mahaweli Authority）より取得した。現在、アジア開発銀行（ADB）がこの新しい水源を使い、1万3,500m³/日の浄水場建設を計画している。我が国に対しては前述の既存施設の改修、及び拡張計画と新水源の残り3万6,500m³/日を使用した新規浄水場建設計画をトリンコマリー水道総合開発計画（2期分け）として要請している。

(2) バティカロア県（推定人口52万人：2000年）

バティカロア市内（人口8万5,000人）における安全な飲料水の供給率は、20%以下と推計される。近年の地下水の水質悪化により年々この率は低下している。

バティカロア県の近代水道は、バティカロア市内に1970年代前半に配水管網が敷かれたことから始まる。現在、市内の水道供給量は6つの井戸により1,100m³/日である。隣接するカッタクディ郡（Kattankudy DS）にも地下水を水源とする水道システム（供給量：300m³/日）があるが、郡内人口5万8,000人のうち1,000人しか供給できていない。ただし、この2つの給水時間は平均1日2時間（午前、午後1時間ずつ）しかない。地方給水に関しては浅井戸による給水が中心となっている。

地区内全体では主水源となる井戸が合計60あるが、うち27は市内にある。しかし、近年、生活廃水の垂れ流しなどが原因となり、地下水の水質が汚染が年々深刻化している。また、海岸沿いという立地条件のため、地下水の塩分濃度が非常に高く、飲料には適さなくなってきた。通常5月~10月の乾期には地下水位が低くなり、井戸が枯渇するケースも多々見られる。水不足が深刻な地域には給水車にて対応している。

現在、ADBが同県にて表流水を水源とする浄水能力7万m³/日の大規模な浄水場の建設

を計画中である。

(3) アンパーラ県（推定人口59万人：2000年）

アンパーラ県は既存給水施設が13か所あり、うち9か所は農業貯水池を水源としている。県内の安全な飲料水の供給率は49%（うち、パイプを通じた給水は10%）である。しかし、それらの既設は、老朽化のため機能は低下しており、急増する水需要には全く対応できていない。海岸沿いの地域では、やはり地下水の水質が生活廃水による汚染、高い塩分濃度により年々悪化しており、地域住民の健康にも影響している。

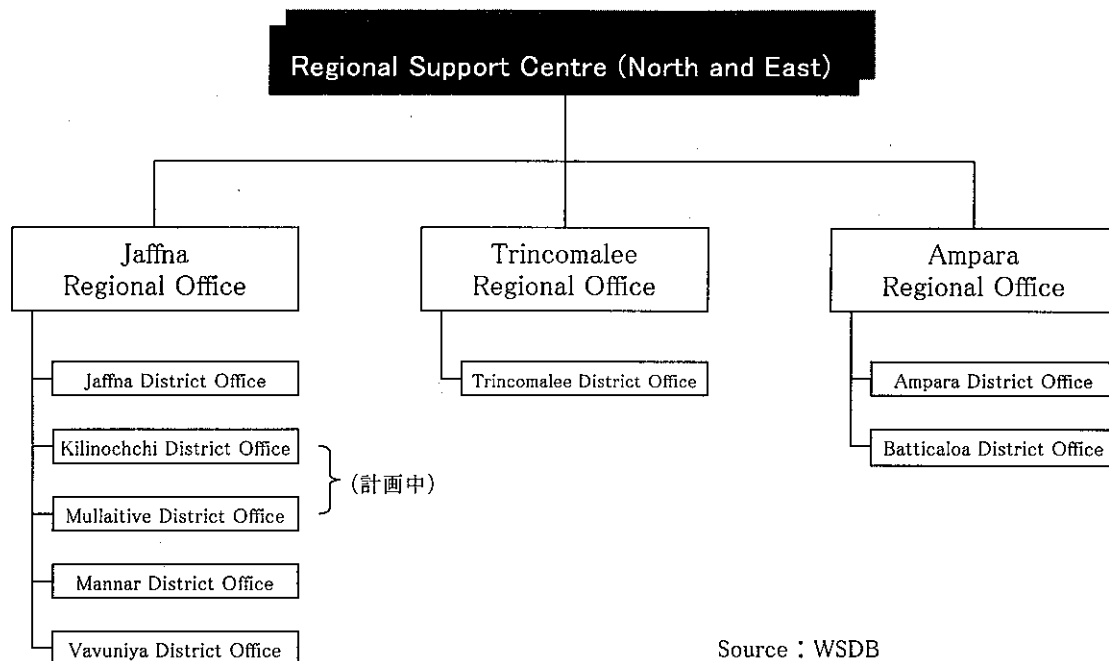
他ドナーの活動としては、人口密集地域である北東部海岸部で、豪州国際開発局（Australian Agency for International Development：AusAID）の地下水開発計画が進行中である。またアンパーラ市内は、ドイツ復興金融公庫（Kreditanstalt für Wiederaufbau：KfW）の開発調査（F/S）が既に終了している。今後のプロジェクトへの資金取り付けに関しては、現在協議中である。

また、援助案件ではないが、豪州の民間銀行のコンソーシアムが沿岸部の水道案件に融資を開始している。

10-1-5 給水実施機関

スリランカにおいて給水計画策定を担当する部門は、住宅・プランテーション基盤省傘下のNWS&DBである。また、地下水開発に関しては灌漑・水資源省（Ministry of Irrigation & Water Management）の傘下であるWRBが管轄している。この両機関が水道計画の立案組織となっている。地下水を水源とする場合が多い北部・東部州では、水源の確定、掘削までをWRBが行い、水源からの取水・配水施設の建設をNWS&DBによって行うパターンの案件がよく見られる。付属資料9にNWS&DBと付属資料10にWRBの組織図を掲載する。

北部・東部州に関しては、NWS&DBはトリンコマリー市に北東部地域サポートセンター（Regional Support Centre North & East）を設置しており、その傘下に各県に地域事務所を置いている（図10-1参照）。また、WRBはジャフナ市とワウニヤ市に事務所兼研究所を設置して、当該地域の地下水開発に従事している。



Source : WSDB

注：District Office (DO)の下にOffice In Charge (OIC)またはArea Office (AO)といわれるプロジェクトサイトオフィスがある。ちなみに現在、各D.O.が傘下に置くOICは下記のとおりである。

Jaffna DO	.....	3
Kilinochchi	.....	1
Mannar	.....	1
Trincomalee	.....	5
Batticaloa	.....	2
Ampara	.....	8

図10-1 NWS&DB北部・東部州地域サポートセンター組織表 (2002年10月)

10-2 3Rポリシーにおける支援事業の位置づけ

北部・東部州の総合開発計画を策定している復興・再定住・避難民問題 (3R) 省は、飲料水供給を最も重要なBasic Human Needs (BHN) のひとつと明言しており、給水案件に対するプライオリティーは高い。北部のワンニ地域の開発を管轄するワンニ地域復興支援省、東部を担当する東部開発・回教省とともに安全な飲料水供給は衛生改善に大きな影響を与えるということで、基本的には給水事業の実施に高いプライオリティーを置いている。

前述の2つの給水実施機関も、これらの省庁と総合開発計画内の給水事業策定に協力している。しかし、省庁間、また水道実施機関と省庁の方向性が必ずしも一致しておらず、効果的な協調体制はできていない。

また、今回インタビューした各県のNWS&DBの担当者によると、避難民キャンプに対する給水に関しては、各政府機関、及びLTTEはともに恒久的な施設を建設することには難色を示している。両機関とも避難民の再定住化政策を促進しており、各県の帰還難民定住地域におけるインフラ整備に重点を置いている。

10-3 他機関の支援動向

北部・東部州において、当該分野に関する他ドナーの支援活動は、1990年代後半より数多く実施されている。ADB案件を除いてはいずれも小規模な地下水開発、または既設のリハビリ案件である。ほとんどのドナー機関は国際・現地NGOを通して支援を行っており、直接案件を実施しているケースは少ない。北部・東部州で給水支援を実施・計画している主なドナー機関の活動を以下に述べる。

10-3-1 国際機関

(1) アジア開発銀行 (ADB)

ADBは下記2案件を実施予定している。

案件名	概要
① Secondary Towns Water Supply and Sanitation Project	(a) バティカロア <ul style="list-style-type: none"> ・取水施設 ・7万m³/日の浄水場 ・配水管 (口径250~900mm×60km) ほか (b) ムトゥー <ul style="list-style-type: none"> ・取水施設 ・取水配管 (口径400mm×10km) ・浄水場 (1万13,500m³/日) ほか
② North East Community Restoration and Development Project (NECORD)	・北部・東部州全域における総合的なリハビリ計画。セクターとしては保健、給水衛生、教育、農業などが含まれる。

①に関しては、既に今年3月にF/Sが終了しており、来年度より詳細設計に入る予定。本件は給水案件としては北部・東部州で唯一の大型案件 (概算予算60億円) であるが、ADBは本件は和平交渉の結果いかににかかわらず本件を実施する予定である。

②はコミュニティー・ベースの総合的なリハビリ計画で、ADBがUS\$4,000万のうちUS\$2,500万 (62.5%) 融資している。給水支援に特化したものではないが、裨益地域は北東部各地に点在しており、非常に目立つ案件である。

(2) 世界銀行 (WB)

WBは、“Second Community Water Supply and Sanitation Project” に対してUS\$2,500万融資する予定である。その計画では、全国で6つの県においてコミュニティー・ベースの給水援助が行われるが、まだ場所の選定は終了していない。

(3) 国連児童基金 (UNICEF)

UNICEFは、特に紛争地域での学校、医療機関、そして避難民キャンプに対する給水支援を行っている。具体的に各施設に対して井戸、給水タンクなどを供与している。UNICEFは、供与した施設の維持管理を完全にコミュニティーに移譲する。ちなみに、給水支援に対する年間予算はUS\$ 25万 (2002年) である。

(4) 国連難民高等弁務官事務所 (UNHCR)

UNHCRは、国内避難民において避難民に対する給水支援を行っている。小規模なものが多く、ほとんどの施設はNGOが維持管理している。

(5) 赤十字国際委員会 (ICRC)

ICRCは1995年よりジャフナで、翌1996年よりワンニ地域において給水支援を開始している。ほとんどの支援は浅井戸、深井戸の建設で、その維持管理のための住民トレーニングも行っている。CARE、FORUT、そしてオックスフォード飢餓救済委員会 (Oxfam) などの国際NGOとの協同プログラムが多い。

なお、国連開発計画 (UNDP)、世界保健機構 (WHO) はそれぞれ地雷除去、医療・保健分野に集中しており、現在、給水支援は行っていない。

10-3-2 二国間援助機関

(1) ドイツ技術公社 (GTZ)

GTZは、北部州の給水支援において最も活発な援助機関である。1982年よりワウニヤ、ムライティブの地方給水支援を実施しており、多くの情報・経験を蓄積している。特に、ジャフナに関しては1996年より総合開発を目的とするJaffna Rehabilitation Projectを開始し、1999年には第1期が終了している。以下にGTZの最近の実績を掲載する。

案件名	概要
① Jaffna Rehabilitation Project	(Urban) ・ Thirunelvelly、Kondavilの井戸施設の改修 ・ Jaffna市内南部の配水管網の改修 (Rural) ・ 21か所ある地方給水システムの内、17か所の改修計画 (調査レポート) ・ 雨水利用、地下水開発、下水処理の検討
② Vavuniya Water Supply Scheme	・ 水中ポンプの取り付け ・ 送水管、及び配水管網のリハビリ
③ Mannar Water Supply Rehabilitation Project	・ 送水ポンプの取り替え ・ 送水管、及び市内配水管網のリハビリ

(2) 豪州国際開発局 (AusAID)

AusAIDの援助は、豪州政府がLTTEをテロ組織と認定していることもあり、すべて国連機関、またはNGOを通じて行われている。特に、東部州ではその存在が大きくバティカロア、アンパーラの中心部の地下水を水源とする給水計画を実施している。

(3) その他

- ・ノルウェー開発協力庁 (Norwegian Agency for Development Cooperation : NORAD) が、ローカル・コンサルタントを使い、ジャフナの水資源の基礎調査を実施した。灌漑用水が主題であるが、一部飲料水用の地下水開発にも言及している。
- ・スウェーデン国際開発庁 (Swedish International Development Authority : SIDA)、カナダ国際開発庁 (Canada International Development Agency : CIDA) も国連機関、NGOを実施機関として、小規模なハンドポンプなどによる給水システムの供与を行っている。これらもコミュニティー開発計画の一部という位置づけである。

10-3-3 NGO

NGOの地域に密着した活動は集落が点在し、情報が遮断されがちな地方での案件推進には欠かせない存在である。多くのNGOは国際機関、二国間援助機関などから資金提供を受け活動している。給水に関しては、コミュニティー開発の一環として小規模地下水案件（ハンドポンプなどの井戸）及びユーザーである地域住民の維持管理トレーニングが行われている。給水支援だけに特化した案件は少ない。

しかし、NGOはNWS&DB、WRBの両水道実施機関と協調関係になく、交流が全くない地域も多い。この原因のひとつには、それらの両機関以外の団体が井戸を掘っても、現在は登録する義務がないということがある。これに対して、WRBは地下水源の保全という意味からも、“National Water Resources Policy and Institutional Arrangements”なる法律を作成し、新規井戸の登録を義務づけることにしている。この法律はまもなく閣議承認される予定である。

10-4 日本の支援実績

給水支援に関する我が国の援助実績としては、1982年にアンパーラ県で行った開発調査がある。これはアンパーラ市内及び、県下沿岸部の水道供給事業に対する調査であった。しかし、その後、紛争が激化したため、その調査結果が活用されることはなかった。

現在は、現地の治安状況を憂慮し、北部・東部州の給水支援に関しては、NGO又は国際機関を通じた草の根無償資金協力に限られている。今年9月には、タイでの第1回和平交渉が開催されたことを評価し、日本政府はワウニヤ県における以下2案件の契約をWRBと締結した。

案件名	概要
① ワウニヤ北部地区飲料水供給計画 (Emergency Drinking Sanitation Water Supply to Resettled Refugees in Vavuniya North)	<ul style="list-style-type: none"> ・約30本に井戸を掘り、ハンドポンプによる給水を実施 ・給水対象は2,000戸以上の帰還難民家族 ・供与金額は約900万円
② ワウニヤ市飲料水供給改善計画 (Augmentation of Safe Drinking and Sanitation Water Supply in Vavuniya Town)	<ul style="list-style-type: none"> ・12本の深井戸を掘り、そこからポンプにより市内に給水を実施 ・500m³/日の水を供給し、市内の24時間給水が目標 ・供与金額は約400万円

①はワウニヤ北部のLTTE地域の帰還難民に対する給水であり、②はスリランカ政府側が管轄するワウニヤ市内が裨益地域になる。この両案件が現地より高く評価されている点は、地域的なバランスを考慮しているところである。同様の案件は、今後も定期的に供与されることが期待される。

10-5 課題と援助ニーズ

10-5-1 給水支援における課題

今後、我が国が給水支援を北・東部州で推進するにあたり、下記のような課題に直面することが考えられる。

(1) 基礎調査、開発調査 (F/S)、水道マスター・プランの実施

北部・東部州では紛争が長引いた20年間、東部の一部を除いて、ほとんどの地域で調査を行うことができなかった。案件要請はあがっているものの、現状把握さえできていない地域も多く、計画が最大限の効果を裨益者に与えることができるのか不明瞭な点も多い。より効果的な案件を策定するためにも個別、又は広域的な詳細調査の実施は必要である。例えば、北部・東部州の地方給水の主水源は地下水であるが、その水質を確認した調査はほとんど行われておらず、水系疾病の罹患率の向上につながっている。緊急性の認められる場合でも最低基礎調査、そして比較的時間の余裕がある場合は開発調査を実施し、問題点を明確にすることが必要である。

それらの調査に基づき、北部・東部州全域における水道マスタープランなども将来的構想として考慮できる。

(2) 実施機関のキャパシティ・ビルディング

(1)と関連して、その調査を行うため、また今後の給水事業を実施するために、特にNWS

&DB、WRBのキャパシティ・ビルディングが必要である。具体的には、人材育成などのソフト面と維持管理機材などのハード面の両面のレベル向上が必要である。両機関の職員のインタビューから、一般に北部・東部州には転勤・出張を好まない傾向が強くみられ、優秀な人材が現地事務所に少ない。加えて、紛争の影響で事務所内の機材・器具が破損・盗難されたところも多く給水事業の実施に支障を来している。

(3) 給水予定区域の地雷除去

特に北部州に関しては、地雷除去が進んでおらず、ジャフナ市のように市内周辺においても地雷が存在する地域も多い。例えば、広い範囲にわたるボーリング調査、配管網の建設などに際して、現場の安全確保は必須条件である。国際機関・NGOとの連携により、案件実施地域には最優先で地雷を除去しなければならない。

(4) 安定・安全水源の確保

表流水に関しては、スリランカでは歴史的に農業用水の取水を最優先する傾向が強く、飲料水用は河川から取水を制限されていることが多い。特に、穀倉地帯である東部州、北部州の南部では、水量が安定した河川が給水地域に隣接しているにもかかわらず、パイプを通じて遠方の地下水源から取水しているという非効率なシステムも多く見受けられる。また、表流水が取水できないために、水質の悪い地下水を使用している地域もある。

地方給水の主水源である地下水についても、(1)の調査により水質、賦存量などを確認すべきである。

効率的、経済的な給水計画を策定するためにもスリランカ政府内でも協議し、安定かつ安全な水源の確保が必要である。

(5) 援助機関の連携

北部・東部州では、既に多くの国際援助機関、二国間援助機関が全域において活動している。しかし、給水支援に関してはそれぞれの機関が、独自のスケジュールに基づき計画を推進している。また、ADBを除きほとんどの機関が小規模地下水開発、又はリハビリ案件と類似した案件を実施しているため、連携という協力形態を取ることは難しいと思われる。しかし、援助機関が定期的に参集し、情報交換、裨益地域の区分け（Demarcation）を明確にすることはそれぞれの案件の効果を高める。今後、援助機関の横のつながりを強化し、協調体制を構築していくことが期待される。

10-5-2 給水支援援助のニーズ

上記の課題を克服するために、給水支援において具体的にいかなるニーズがあるのか下記に列挙する。なお、給水支援に関しては緊急性、また規模・コストの面からも短期的、及び中長期的支援に分けて考慮する。

(1) 短期的支援

- 1) 地下水（井戸）案件。対象は各NGO、NWS&DB、WRBなどの公的機関
- 2) 各県の水質検査所への機材供与
- 3) 給水タンク車の供与
- 4) 小規模水道システムの機材供与
- 5) 小規模水道システムの改修（機材のReplacement）
- 6) 雨水給水システム（Rainwater Harvesting）の施設供与
- 7) 現地コンサルタントによる北東部の基礎調査
- 8) NWS&DB、及びWRBの各県事務所の改修・改善計画（北部・東部州のほとんどの地方事務所は建物自体も暫定的なもので、自動車、通信器具などのオフィス用品でさえ不足している）

(2) 中長期的支援

- 1) 無償援助による大型案件（既に、NWS&DBから10件以上の提案書、WRBから1件要請書が提出されている
- 2) 開発調査
- 3) 長期専門家の派遣

第11章 我が国による協力可能性

11-1 総論

これまで述べてきたとおり、北・東部は約20年間にわたる内戦によるインフラへの物理的破壊以外に、インフラ整備の立ち後れ、住民への深い心理的影響等が深刻に存在しており、支援ニーズが多く存在している。各分野の協力可能性について記述する前に、協力における留意点について記述する。

11-1-1 段階的アプローチ

(1) 二段階のアプローチ

現在、停戦合意が成立して和平交渉が行われているものの、和平合意が成立しているわけではない（この点がアフガニスタンや東チモールとは異なる）。スリランカ大使館及び外務省が、現在採択している「二段階方式の支援」方針とは、当面は草の根無償資金協力等を通じて緊急・人道的ニーズに対応し、和平交渉の実質的な進展がみられたあとに本格的な復興支援を行うものであるが、①当初から大規模な援助を投入することは、和平交渉に対するモラル・ハザードを導きかねないこと、②現在でも停戦合意違反等が散見されており、過去にも和平交渉が数度にわたり決裂してきていることから、和平交渉が決裂した場合、インフラ等の設備は再び戦火や放置により破壊されてしまうことを想定しておくべきこと、③治安情勢は和平交渉の進展と密接な関係があり、我が国援助関係者の本格的投入のためには、和平交渉の進展を更に見極める必要があることなどから、適切な方針と考えられる。

(2) 緊急的・人道的なニーズへの対応

緊急的・人道的支援の中心は、85万人といわれる国内避難民及び10万人といわれる国外避難民の再定住に関するニーズへの対応となると考えられる。また、特に北部においては、避難民等の再定住及び今後行われる復興への努力のためには、対人地雷除去が不可欠の課題になっている。その他、戦火や放置により機能不全に陥っている教育・医療等の社会サービスの再開も緊急的・人道的支援のスコープに含まれると考えられる。

これらの支援には、草の根無償資金協力、草の根技術協力、JICAの医薬品供与、緊急開発調査、緊急無償資金協力などのスキームが適切と考えられる。特に草の根プログラムは、工夫して投入すれば大きな効果を得ることができる。

(3) 本格的な復興支援

内戦による破壊、内戦中放置により北・東部においてインフラ面のニーズも多く存在しており、本格的な復興支援の対象としては、道路等の交通インフラ、農業・灌漑インフラ、都市の上下水インフラ、大規模な教育・医療案件があげられる。これらのスキームとしては、開発調査、一般無償資金協力、円借款等が適切と考えられる。

(4) 人の派遣を伴う援助

北・東部における主要な課題のひとつがキャパシティ・ビルディングであることから、専門家、青年海外協力隊等の派遣については、段階的なアプローチのなかで治安の状況や和平交渉の進捗を確認しつつ、まずは短期の派遣から検討していくことが重要である。

11-1-2 地域的アプローチ

(1) 緊急的・人道的支援及び復興支援の観点、和平促進の観点から、援助の投入にあたっては、地域・民族のバランスに配慮する必要がある。

- 1) 内戦の影響が地域によって異なること、また民族構成も異なることから、地域の事情、内政等の背景を考慮したアプローチが必要。
- 2) 内戦後の復興開発の観点、及び和平の促進の観点から、援助の投入にあたっては、いずれの地域、民族も開発援助を「平和の配当」として享受できるようなバランスを保つことが重要。したがって、①タミル・イーラム解放の虎 (LTTE) 統治地域、政府統治地域、②タミル、ムスリム、シンハラといった異なる要素を考慮して援助を行うことが必要。

(2) 言語の問題

北部地域ではシンハラ人、タミル人が、東部地域ではシンハラ人、タミル人、ムスリムが混在しているが、シンハラ人はシンハラ語を、タミル人はタミル語を、ムスリムは主にタミル語を話している。地域によっては、各民族が双方の言語を話す、貧困地帯の多くでは自身の民族の言語のみを使っている。また英語も話せないため、各民族間の意思疎通が困難で、民族融和の障害にもなっている。

さらに、言語の問題は、政府サービスにも影響している。例えば、タミル人は、近くにシンハラ系病院があっても、わざわざ遠方のタミル人系の病院に行かねばならず、病院まで長時間の移動を強いられるために病状が悪化するケースが多い。援助実施の際は、こうした背景にも注意する必要がある。

(3) 南部との関係

スリランカにおいては、南部の貧困克服も重要な課題であり、対スリランカ支援全体のなかで北・東部への支援と南部への支援についてのバランスをとっていく必要がある。和平が進展し、兵士の除隊が始まった場合には、政府軍の兵士の多くが南部出身であることも念頭におき、支援策を講じる必要がある。

11-1-3 和平を促進するための援助

北部・東部州への支援を行う際は、和平促進という観点を取り入れる必要がある。避難民の再定住支援や地雷除去など、民政安定を通じた和平促進ということが第一の柱となろうが、以下の点も考慮すべきである。

- (1) 援助によって紛争要因を刺激、激化することは厳に慎むべき。特に、政府軍統治地域とLTTE統治地域のバランス、シンハラ・タミル・ムスリムの間のバランス等に十分配慮する必要がある。
- (2) 直接和平プロセスに貢献する案件に取り組んでいくことも検討に値する（今回のスリランカでの実施はともかくとして、今後の平和構築分野への協力において、我が国に何ができるか研究を進める意義はある）。例えば、平和教育・広報活動やトラウマ対策など、国民間の信頼醸成などにつき、それらの活動がスリランカ国内で政治的に利用されないよう留意しつつ、実施することなどが考えられる。また、2002年10月末から11月初めにかけて、タイで開催された和平交渉において、設立が決定された「紛争解決に必要な政治的問題への取り組みの開始に関する小委員会」では、南アフリカ等の他国の事例研究から始まり、国家制度のモデル、紛争後の過渡期における諸問題、国際支援のコーディネート、民族和解等を検討することになっている。これに関して、民主化セミナー等の枠組みで、特に他国の事例研究等における協力の可能性についても検討する必要性があると考えられる。
- (3) スリランカ政府側とLTTE側との和平交渉プロセスのなかで、「北・東部における緊急的人道・復興ニーズに関する小委員会」が設置されたが、その動きを助長する形で我が国が案件の選定、支援の実施を行うことも有用と考えられる。

11-1-4 調整・案件形成・採択体制の強化

スリランカの中央政府において、復興開発事業は復興・再定住・避難民問題省（3R省）が調整を行っているが、調整能力、案件形成能力が不十分である。また、中央政府と地方政府と

の間の調整やドナー間の調整も不十分であり、支援を実行しようとする際のボトルネックとなりがねない状況である。したがって、首相秘書官オフィスや3R省へのアドバイザー専門家の派遣等により、我が国援助案件形成と実施の円滑化を図ることは有用であると考えられる。また、日本側における案件形成能力の強化も重要であり、企画調査員の派遣等が有用と考えられる。

11-1-5 国際機関・NGO等との連携

- (1) 国内避難民の再定住をめぐる問題や民族間のバランスの問題が存在しており、案件実施に際しては、現地で既に活動を展開し、かつ政府、LTTE双方から信頼のある国際及びローカルNGOとの連携が重要であり、高い効果が期待できる。
- (2) SEWA LANKA、SARVODAYA等は、村落地域でCommunity Developmentを展開しており、マイクロクレジットではSEWA LANKAのほか、女性銀行等も活動を行っている。国際NGOではCARE、オックスフォード飢餓救済委員会（Oxfam）、国境なき医師団（MSF）等が活動している。
- (3) 多くの国際機関が大手NGOをImplementing Agencyとして活用し、これらNGOは一定の成果をあげている。したがって、これらNGOに対する支援を行うことは、国際機関とのゆるやかな連携を可能とする。
- (4) 他方、国際機関と直接連携をするのか、NGOと連携をするのかは、制度、必要期間、活動実施のフレキシビリティを見つつ慎重に検討する。
- (5) いずれの国際機関、援助機関も日本との連携を強く希望しており、調査団に対する期待は非常に大きなものであった。調査期間中にも、多くの案件要請が調査団に提出された。

11-2 小規模・草の根・復興支援

小規模や草の根タイプのプログラムは、NGOにより多く実施されており、それらの多くが社会福祉・教育・国内避難民に関係して住民参加型で実施されている。小規模・草の根型のプロジェクトは、現在NGOにより実施されているそれらのプログラムを、効果的に支援（補完）できるものである。

また、小規模・草の根支援は、以下の理由から東部地域において最も効果を発揮すると思われる。小規模・草の根支援における上位目標は、和平及び平和構築の強化であり、各プログラム及び手法はNGOにより構築されることとする。

(1) 現在の北・東部地域の状況

- 1) 東部のセキュリティ状態は北部より流動的であり、現在もタミルとムスリムの散発的な抗争がある。一方、北部はスリランカ政府とLTTEの境界が明確にセキュリティ・チェックポイントで分かれ、両地域とも安定している。
- 2) 東部地域（パティカロア、アンパーラ、トリンコマリー）からの国内避難民の92%（18万4,825世帯）は帰還、再定住している。（2001年12月31日現在）
- 3) 東部では、社会基盤及び建築物の大きな崩壊は見られない。

(2) 実施に係る条件等

- 1) 政府、LTTE統治地域、民族などの地理的、社会的条件のバランスを考慮する
- 2) 継続性や透明性を考慮し、過程を重視した手法の重要性（住民のデマンドベース、住民主導のプログラム）

(3) ポテンシャル（国内避難民及び再定住住民）

- 1) 子どもに関する活動支援（住民も巻き込んで）
- 2) 教育関係開発
- 3) 平和構築・和平関係
- 4) 国内避難民関係
- 5) 社会福祉関係
- 6) NGO連合、NGO、CBO強化
- 7) マイクロ・ファイナンス
- 8) 未亡人や女性世帯主家庭への支援

11-2-1 無償資金協力

(1) 国内避難民及び再定住コミュニティ

1) 緊急支援

- ① 再定住家族への移転助成金等の支援
- ② 住居建設、復旧資金支援
- ③ 多目的コミュニティホール建設（保育園、仮教室、末端行政官事務室、簡易郵便局、図書館）
- ④ 共同井戸の修復、建設

2) 社会的弱者への支援

- ① 女性世帯主への住居建設支援

- ② トイレ建設支援
- ③ 生産資機材の支援
- 3) 再定住までの一時待機用キャンプの建設支援

(2) 教育

- 1) キャッチアップ・エデュケーション及び教育支援
- 2) 教員への訓練
- 3) 学校の復旧、改善
- 4) 教員及び職員住宅の復旧

(3) 平和構築及び和平

- 1) 平和構築、和平への意識開発支援（広報活動、子ども用絵本の作成、出版）
- 2) 平和教育（幼稚園、学校）
- 3) 民族融和に係るコミュニティーセンター等の施設の機能強化
- 4) 人材強化（アニメーター、ファシリテーター等）
- 5) 青年交流プログラム
 - ① スポーツ、文化交流プログラム
 - ② 住民サービスプログラム
- 6) 人材開発強化
 - ① 政府職員訓練プログラム
 - ② NGO職員訓練プログラム

11-2-2 技術協力

(1) 社会福祉分野

- 1) 福祉施設の改善（児童受託施設、孤児院など）
- 2) 心理的ストレス障害対応システムの改善
- 3) 身障者職業訓練施設の建設、改善

11-2-3 開発協力

下記のプログラムは全国を対象に開始されることから、青年海外協力隊員の派遣による活動も有効である。

(1) 青少年開発

1) 職業訓練

- ① 雇用志向型訓練
- ② 北部・東部地域復興地域での実地訓練（上記訓練終了したあと）
- ③ 青年協同組合による市場開発

11-2-4 他機関との連携

小規模・草の根協力活動を行ううえでは、国際NGO及び国内NGOとの連携が必要となる。

11-2-5 LTTE（TRO）との関係

2002年10月現在、国際NGOや国内NGO、政府職員等は、LTTE統治地域内において緊急支援活動及び復興開発事業を実施するにあたり、LTTEと良い関係を保っている。北部と東部では事情が異なり、東部の状況は流動的であるが、国際及び国内両NGOとも、業務上LTTEとの間に特に問題は起きていない。

TROはNGO連合の一員であるが、現在まで他NGO等に対して、LTTEとしての直接的影響力を誇示するようなことはない。TECHは、LTTEと特に近い距離にある組織で、当団体のチェアマンは日本に対してよい印象をもつとともに、北部・東部州への日本の援助に対し、大いに興味をもっていた（TECHは、LTTE統治地域の開発マスタープランの作成をしている）。

11-2-6 案件形成・協力実施にあたっての留意点

先述に加え、事業実施に際し以下の点も考慮すべき点である。

- (1) 戦略的枠組みの精査〔3Rポリシー、貧困削減戦略（PRS）、各支援機関〕
- (2) 援助機関との緊密な調整、この他に国・州・県・郡委員会
- (3) コンフリクトーセンシティブ・アプローチの継承
- (4) コミュニティー主導、過程重視（志向）型手法の実施（総合開発パッケージ）
- (5) 政府機関の能力（人員数、能力面）は、非常に制限された状況にあることの認識
- (6) 強力なモニタリングユニットの設立と能力の高いプロジェクトマネージャーの起用

11-3 農業支援

農業は帰還難民の再定住にとって食糧の自給、所得の確保の観点から最重要な課題である。世界銀行（WB）をはじめ国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）や他ドナー機関からの支援が行われているが、和平交渉の開始以来、一段と多くなった帰還難民に対しては十分ではなく、更なる支援が必要とされている。

このセクションでは、我が国の農業セクターへの協力可能性について検討する。日本の援助には様々な形態があるが、ニーズにあった支援を行うために、異なるスキームの有機的な運用が望まれるケースも多い。我が国による協力の可能性のある農業関連案件は下記のとおりである。

(1) 無償資金協力案件

下記に示すような短期緊急支援のプロジェクトは、主として各種の無償資金協力のスキームによるものが多い。

1) 草の根無償資金協力

- ・ コミュニティーの参画による小規模灌漑施設の復旧計画

2) 草の根クレジットスキーム

- ・ 漁業者クレジット計画

3) 食糧増産援助 (Second Kennedy Round : 2 KR) カウンターパートスキーム

- ・ 緊急灌漑復興支援計画(1)

4) 2 KRスキーム

- ・ 食糧増産援助計画

5) 一般無償資金協力

- ・ 地方政府強化計画, 機材供与
- ・ 農業サービスセンター強化計画(1)
- ・ 畜産復興&振興計画
- ・ 農業専門学校復旧計画(1)
- ・ 漁業専門学校復旧計画(1)
- ・ 農業訓練センター復旧計画(1)
- ・ 農業・漁業クレジット計画
- ・ 北部・東部州灌漑局強化計画
- ・ 農道復旧改良計画
- ・ ジャフナ大学農学部復旧改善計画
- ・ ジャフナ大学水産学部復旧改善計画
- ・ ジャフナ大学畜産学部復旧改善計画

6) 水産無償資金協力

- ・ 漁業施設復興計画

(2) 技術協力

1) 個別派遣専門家

- ・ 緊急灌漑復興支援計画
- ・ 北部・東部復興支援計画

2) プロジェクトタイプ技術協力

- ・ 北部・東部村落復興開発計画
- ・ 農業専門学校復旧改善計画(2)
- ・ 漁業専門学校復旧改善計画(2)
- ・ 農業サービスセンター強化計画(2)
- ・ 農村クレジット強化計画、個別派遣専門家

(3) 開発調査

1) 緊急開発調査

- ・ 灌漑復興緊急開発調査

2) F/S開発調査

- ・ 北部・東部大中規模灌漑修復計画

3) M/P & F/S開発調査

- ・ 北部・東部農業復興マスタープラン&F/S

(4) 国際機関との提携プロジェクト

1) 国連世界食糧計画（WFP）との連携

- ・ 小規模灌漑村落インフラ復興計画

(5) 青年海外協力隊派遣

青年海外協力隊は、治安上の問題から北・東部地域への派遣は困難と考えられる。

(6) 円借款

- ・ 農漁業復興開発クレジット計画
- ・ 北部・東部大中規模灌漑修復計画

(7) LTTEとの関係

タイで行われたスリランカ政府とLTTEの和平交渉で、北部・東部の復興と開発に向けてジョイント・タスク・フォース（JTF）の設置が決められた。JTFはいまだ実態はないが、LTTE

地域におけるLTTEと政府機関の調整は、農業関係に関する限り良好な状況であるように見受けられた。

ジャフナ大学内に設けられたコンサルタント組織（LTTE寄り）TECHの会長は、TECHが中心となって北部開発のマスタープランを作成中で、このマスタープランの中でも農業・漁業・畜産の復興と振興には高い優先度が与えられていることを明言した。

WBの見解では、灌漑の復旧を進めるためには、中央及び州政府の技術要員の不足が問題で、現在、以上の仕事をこなすことは困難であることを示している。したがって、日本が支援を行う場合には、政府機関の技術職員にすべてを頼らずに、NGOの技術要員やコンサルタントを雇用することが必要になると思われる。一方、LTTEはコンサルタントの雇用にはネガティブであると一部でいわれている。しかし、北部・東部州灌漑農業プロジェクト（NEIAP）の大中規模の灌漑スキームの修復計画F/Sではコロンボにベースのあるコンサルタントがショートリストされているし、TECHの会長もコンサルタントの利用にネガティブな反応ではなかったことを指摘しておきたい。

(8) プロジェクトの形成と実施に係る留意点

日本の支援によって実施されることが想定されるプロジェクトの形成において、留意しなければならないポイントは下記のとおり。

- 1) 重複を防ぐための他援助機関との調整
- 2) 政府職員の養成と技術力の向上への支援、政府職員の抱える仕事量と対応能力の評価、不足する場合の対応策（例えば、NGOに農業・灌漑の技術的支援を任せることや、国内コンサルタントの活用など）の策定、及び機動力をあげるための支援
- 3) 事業を実施する場合の農民・住民の主体性を確立する方策と、受益者負担のあり方についての検討
- 4) 農業・灌漑にかかわる、中央政府、地方政府の機能が複雑であり、協力事業を進めるにあたり、適切な実施機関の選定と関係機関の協力の取り付けが重要
- 5) 国内避難民の再定住及び復興支援には、漁業や畜産分野への支援も重要（特に北部）
- 6) 農業のベースとなる灌漑復興には、小規模灌漑システムだけでなく、大中規模のシステムのリハビリが急務
- 7) 協力の効果をより向上させるために、各事業の単独実施ではなく、異なる事業・スキームの連携（インフラ整備、教育・訓練、普及、組織強化など。また、草の根、緊急開調、在外開調、開発調査、無償、技術協力、有償、青年海外協力隊など）を重視
- 8) 短期緊急支援については、国内避難民の再定住支援が中心となるが、中長期的にはマスタープランの策定をベースとしたプロジェクト形成、さらにLTTEのマスタープランとの調

整が必要

9) 完全和平が達成されるまでの緊急支援に参加する要員の安全確保

10) 人口の87%を占める北部・東部以外の地域（南部地域）における貧困削減計画支援との
バランス

11-4 保健・医療支援計画

(1) 総論

保健サービス利用の保証は、基本的人権の一つともいえる。また、スリランカ北・東部における保健サービスの復興は、人々に安心感を与え、和平プロセスを後押しできると考えられる。

内戦が続いた約20年間、厳しい環境の中で、献身的な医師やパラメディカルスタッフは、保健サービス継続のために北・東部での活動を続ける努力を払ってきた。ユニセフ、赤十字国際委員会（ICRC）、MSFその他NGOのメンバーも、人々の生活を守るための保健サービスを提供してきた。

停戦合意後、政府保健関係者は悪化した保健サービスの建て直しに取り掛かった。LTTE統制地域や再定住地等といった、保健衛生上最も深刻な問題のある地域の保健サービス復興にも着手し始めた。

保健分野にかかわる援助団体は、リリーフワーク以外の復興支援事業に乗り出している。例えば、WHOは北・東部のニーズ調査を実施し、保健サービスの総合的な復興支援計画を提案している。ユニセフは母子の健康を守るための、GHC（保健センター）や学校での給水とトイレの整備を検討している。ADBは、北部・東部州地域社会復興・開発プロジェクト（NECORD）プロジェクトの中で保健医療施設の機能改善に取り組み始めている。新たに保健事業に取り組む計画を持つNGOも出てきている。ニーズは数多くあり、さらに多くの援助団体の協力が必要とされる状況である。

日本の援助は2つの段階に分けて考えられる。プライマリーヘルスケア（PHC）再構築や、基幹病院の機能回復及び強化は、短期即効的に実施を考えるべきものである。長い内戦中に機能が低下している高次医療機関の機能回復や、紛争により破損した建物の再建及び機材供与を含む2次、3次医療機関の標準化は、リファーマルシステム向上を見据えた中長期的プランの中で取り組む必要がある。北・東部州に焦点を当てたメディカル・パラメディカルスタッフの養成も、可能性のある分野である。

(2) 無償資金協力

1) 草の根無償資金協力

・基幹病院機能強化事業（救急外科的処置に応じられるよう必要な機材供与を行う）

- ・産科病棟支援事業
- ・病院環境改善計画（病院備品の供与）
- ・プライマリーヘルス強化計画（予防接種事業の改善）
- ・モーターバイククリニック支援事業
- ・医療機関アクセス向上計画（医療機関へ救急車供与）
- ・地域保健フィールドワーク強化計画（フィールドスタッフへモーターバイクの供与）
- ・復興促進に役立つ保健医療スタッフの研修事業
- ・復興支援のためのジャフナ教育病院のミニプロジェクト（障害者リハビリテーション設備の充実、血液銀行におけるHIV/AIDS検査キット供与、救急車供与）

2) 一般無償資金協力

- ・地域保健強化計画（MOH事務所へ車両の供与）→草の根無償資金協力利用も検討
- ・母子保健改善事業（MOH事務所、GHCの建築及び補修、必要機材供与）
- ・高次医療機関機能向上事業（THジャフナ、BGワウニヤ、BHマナー、GHトリンコマリ、THバッティカロア、GHアンパーラの機能回復に必要な改修工事及び機材供与）
- ・ディストリクトレベル病院の機能回復事業
- ・障害者リハビリテーション人材養成事業（養成センター、職業訓練センター）
- ・伝承医学復興支援（伝承医学部及び病院再建）
- ・北・東部検査センター開設事業
- ・ジャフナ大学医学部復興事業

(3) 技術協力

1) 専門家派遣

- ・基幹病院機能回復事業（短期・外科医）
- ・母子保健向上事業（長期・保健婦）
- ・障害者リハビリテーションに関するアセスメント調査（短期または企画調査員）

2) その他（技術協力プロジェクト、青年海外協力隊員派遣、研修員受入れ等）

- ・障害者リハビリテーション人材養成計画

(4) 開発調査

1) 緊急開発調査

- ・保健医療システム復興支援開発調査

(5) 他機関との連携

1) 子どもの福祉無償、マルチバイ協力、国際機関、NGOとの連携

- ・母と子どもの健康を守る公衆衛生事業（GHC及び学校の給水、トイレ施設整備）
- ・サイコソーシャルプログラム、在外技術協力（元開発福祉支援）
- ・給水と衛生状態改善事業、在外技術協力（元開発福祉支援）

(6) 青年海外協力隊

- ・障害者リハビリテーション人材養成計画（治安上の問題から、北・東部地域以外への派遣に限られる）

(7) LTTEとの関係

LTTEは、Tamil Eelam Health Services (TEHS) と呼ばれる独自の保健セクターをもっている。TEHSのヘッドオフィスは、DHキリノッチの敷地内に置かれている（DHキリノッチは紛争により破損）。

LTTEによる医療サービスは、主にLTTEメンバーを対象としている。しかし、再定住地やLTTE地域内ではティリバンメモリアルホスピタルという診療所があり、LTTEの医者が一般住民へ外来診療を行っている。LTTEには医師免許をもつメディカルスタッフが数人おり、彼らが独自のカリキュラムを組んでLTTEの医師を養成している。

TEHSのメンバーによると、北部地域には9か所のティリバンメモリアルホスピタル（クリニック）がある。TEHS本部によると、クリニックではLTTEが仕入れた医薬品を使っているとのことだったが、クリニックによれば、政府からの医薬品も使用しているとのことである。東部地域でもTEHSは機能している。東部のLTTE地域では、週に一度水曜日に学校の建物を利用して、一般の住民に健康相談サービス等を提供しているとのことであった。

特筆すべき点は、フィールドでは政府の保健関係者とLTTE保健セクターは協力関係を確立していることである。例として、ワウニヤ北部ではティリバンメモリアルホスピタルの敷地を使って、地域保健師兼助産婦（PHM）が一般住民を対象とした母親教室を開催していた。マナーではティリバンメモリアルホスピタルは、LTTEドクターが政府からの医薬品を使い診療を行っている。診療所には、WHOが支給したソーラーパネルが設置されている。キリノッチでは、今後の保健セクター復興支援計画策定に、TEHSも参加していた。ポリオワクチン配布事業は、内戦中からユニセフの仲介によりLTTE、政府保健局双方の理解と協力のなかで継続実施されてきたという事実もある。

TEHSのメンバーは、一般市民への保健サービスの充実を望んでおり、そのために援助団体がかかわることも歓迎であるとコメントしている。

(8) 案件形成及び実施にあたっての留意事項

1) ヒューマンリソースの確保

建物の破壊や機材の不足等は最初に目に付く問題だが、最も深刻な問題はヒューマンリソースの不足と考えられる。そこで案件形成、実施に際しては、援助機関及び保健栄養福祉省双方が事業に必要な人材確保を念頭におく必要がある。保健栄養福祉省側は人材確保がプロジェクト実施の前提条件だと認識する必要があり、援助機関側はプロジェクトが人材確保を助長できるような配慮（保健所を建設するときに宿舎を併設する等）が必要である。必要な人数確保という面だけではなく、現在確保できている人材のキャパシティ・ビルディングを行うという方法もある。例えば、PHM不足を補う目的でヘルスワーカーと呼ばれるボランティアに必要なトレーニングを実施し、暫定的に地域保健スタッフとして雇用することが考えられる。

2) 他の援助機関との情報交換

他の援助機関とそれぞれの事業実績や計画について情報交換を行い、プロジェクトの重複を避け、実施機関に過分の負担を与えない配慮が必要である。

3) 実施機関のキャパシティ・ビルディング

保健事業の場合、保健栄養福祉省及び地方保健局が実施機関となる。現状から見ると保健栄養福祉省は、北・東部支援に関して「最優先事項」として対応できていない。地方保健局は限られた人材と設備のなかで、日々の業務の対応で精一杯という様子も見られる。また、北・東部に限ったことではないが、中央と地方のコーディネートが形式的なものに傾きがちである。援助計画を策定、実施するときには、保健栄養福祉省と地方保健局双方の意見が反映されているか確認が必要だろう。また、事業実施を通じて中央と地方のコミュニケーションを増やすことができるような配慮が必要である。さらに、地方保健局は絶対的な人材不足、マネジメント機能の低下がみられるため、要所では短期専門家やコンサルタント等の人材投入の検討も必要である。

4) プロジェクトが帰還民に与える影響

医療保健施設の建築や補修により、自発的に帰還する避難民の増加が考えられる。しかし、その地域に給水やトイレ等の衛生設備がない場合、生活に必要な設備のない地域への帰還を促進することにもなりかねない。プロジェクト計画にあたっては、医療保健施設整備が地域に与える影響を検証して、プロジェクトサイトの選定を行わねばならない。そのためには、UNHCRなど避難民の状況に詳しい援助機関との情報交換が不可欠と思われる。

5) 社会インフラストラクチャー整備状況の確認

清潔な飲料水や電気設備等のインフラが整っていない地域が多くある。プロジェクト実施サイトの現状と今後のインフラ整備計画の確認が必須である。

6) プロジェクトモニタリングシステムの確立

保健セクターに関しては、基本的にプロジェクトのモニタリングは保健栄養福祉省の管轄となる。多くのプロジェクトの直接的実施機関は地方保健局となるだろう。プロジェクト実施時に、保健栄養福祉省と地方保健局双方がかかわるモニタリングシステムを確立する必要がある。第三者からの情報が自然と集まるような他の援助機関との連携パイプをもつことも必要である。

7) LTTE保健セクターとの関係

TEHSは、LTTE地域の一般住民へも保健サービスを行っている。プロジェクトを実施する際は、県保健局長（州保健副局長）（DPDHS）を通じてTEHSへの連絡調整が必要になる。

11-5 給水支援

(1) 無償資金協力

以下に草の根無償資金協力、及び一般無償資金協力に分けて、無償資金協力の可能性を探る。

1) 草の根無償資金協力

政治的に不安定な状態が続く北・東部州では、短期間で実施が完結し、即効性の効果がある草の根無償資金協力が有効である。給水支援の場合、NGOを通じて援助するケース、国家上下水道公社（NWS&DB）などの、公的な水道実施機関に直接案件供与するケースの2種類の実施方法が考えられる。また、地理的条件等でその案件のモニタリングが難しい場合は、現地で活動している国際機関と提携し、その維持管理を依頼するという方策も考えられる。

具体的には下記のような案件が、草の根無償資金協力案件候補として考えられる。

- ・地下水を水源とする給水施設
- ・集落ごとの給水を念頭に置いた小規模地下水開発案件
- ・小規模井戸（ハンドポンプ）とその付随施設の供与
- ・コミュニティー・ベースの施設維持管理のトレーニング
- ・表流水を水源とする給水施設
- ・表流水を水源とした小規模水道システムの構築
- ・小規模な既存施設の改修、及び拡張
- ・コミュニティー・ベースの施設維持管理のトレーニング
- ・給水車（Bowser）の供与
- ・雨水利用水道システムの供与
- ・水道実施機関の各地方事務所に対する水質検査機材の供与

・水道実施機関の各地方事務所に対する維持管理機材の供与

2) 一般無償資金協力

一般無償資金協力に関しては、給水案件の場合、浄水場、配管網の建設等が含まれどうしても大規模なものになり、工期も長期にわたる場合が多い。しかし、今後、案件対象地域の治安状況によっては計画自体を中止せざるを得ない場合も想定されるため、大規模な案件の前にはその動向を見極めることが必要である。

水道案件の実施機関であるNWS&DB、及び水資源局（WRB）は既にいくつかの案件を一般無償資金協力案件候補として提案している。具体的には、NWS&DBは各県（District）ごとに合計5案件（北部2、東部3）の要請を、WRBも北部・東部州全域の地下水開発案件の要請を打診してきており、我が国の一般無償資金協力援助に対する期待はかなり高い。

案件実施については、両水道実施機関とも我が国の援助案件は何度か経験しており、その機関自体の管理能力に関しては問題がない。しかし、北部・東部州の地方事務所はこれまで大規模案件を実施した経験がなく、専門家派遣、職員のトレーニングなどの技術協力と連携すべきである。

3) 技術協力

基本的に、日本人専門家などの派遣が極めて難しい状況の中、技術協力の分野でできる援助は限られる。まず、最も実現の可能性が高いと考えられる技術協力としては、北部・東部州水道管轄機関の技術者の受入れがあげられる。特に、浄水場建設が予定されている一部の地区では、過去に浄水場を運営した経験がないため維持管理能力が疑問視される。施設が完成する前に、例えば日本の水道事業体、またはタイの水道訓練センターなどで技術者を毎年要求されるレベルまでにスキル・アップさせる必要がある。

また、北部・東部州のほとんどの水道管轄機関の事務所は、紛争の際に略奪・盗難などの被害にあっており、水質検査機材、維持管理器具、そしてオフィス備品などがその運営に支障を来たす状態にまで不足しており、機材供与というスキームも考えられる。

草の根技術協力なども考えられるが、その詳細については「11-2 小規模・草の根・難民復興支援」を参照。

(2) 開発調査

北部・東部州では過去20年間の紛争の影響により、ADBがバティカロア、ムトゥー地区で行った開発調査（F/S）以外に調査が行われていない。特に当該地域の主水源である地下水に関しては、水質及び賦存状況を明確に把握するための開発調査が必要である。しかし、現状をかんがみると以下の問題点があげられる。

1) 日本人専門家、又はコンサルタントを治安の問題がある北・東部州に長期にわたって開

発調査に派遣することは難しい。

2) 特に、広域の地下水ボーリング調査、配管網調査などの場合、現地の地雷除去の確認が必要である。

2)は、国連開発計画（UNDP）などの協力を得て、優先的にその計画地域の地雷除去を依頼することは可能である。しかし、1)に関しては現在の北部・東部州の状況ではいかんともしがたく、ほかに調査を依頼する形を取らざるを得ない。

可能性として、在外基礎調査の資金を使い、ローカル・コンサルタントによる基礎調査、またはマスタープランづくりを行うことがあげられる。スリランカの大手ローカル・コンサルタントは、日本のコンサルタントのパートナーとして、ここ10年継続的に実施されている大規模な円借款案件を経験しており、レベルは総じて高い。NWS&DBにはJICA専門家が2名常駐していることから、当該業務の定期的モニタリングは可能である。

参考までに、図11-1に全体的なフローチャートを掲載する。

(3) 他機関との連携

1) 国際機関及び二国間援助機関

ADBを除き、他の国際機関及び二国間援助機関も、我が国と同様に和平交渉の進捗状況を見極めている状況である。恒久的な平和の確認までは、草の根無償資金協力と同規模程度の小型案件で応急的に現状に対応している。ちなみに給水支援に関しては、北部ではドイツ技術公社（GTZ）、東部ではADB並びに豪州国際開発局（AusAID）の活動が顕著である。

したがって、ADB以外のドナー機関は、基本的に既存施設の補修、小規模の地下水開発、前述のNGOを通じた小規模援助などをメインとしており、それぞれが単独活動を行っている。WBのミッションが2002年10月にジャフナを訪問した際、複数のドナー機関が集合し、給水援助に関して方向性を話し合った。今後このような意見交換が頻繁に行われ、各機関の管轄（Demarcation）を明確にし、その連携が更に強化されるべきである。

本調査で面会したドナー機関の水道案件担当者は、一様に日本政府の給水支援への介入を歓迎している。しかし、実際の連携となると、各機関とも同様・同規模の案件を実施しており、その方策が問題となる。現状を考えると、例えば管轄区域を明確にし、それぞれの情報共有化を推進することが考慮される。また、我が国が当面、北部・東部州には案件のモニタリングやメンテナンスのための邦人専門家・技術者を派遣できないと仮定すると、他のドナー機関、又はNGOに維持管理作業を依頼することになる。本調査で面会したドナー機関の中では、北部・東部州各地で数多くのプロジェクトを実施しているUNHCRが、当方の提案に対して好意的な態度を示した。UNICEFは、供与した施設は完全にそのコミュ

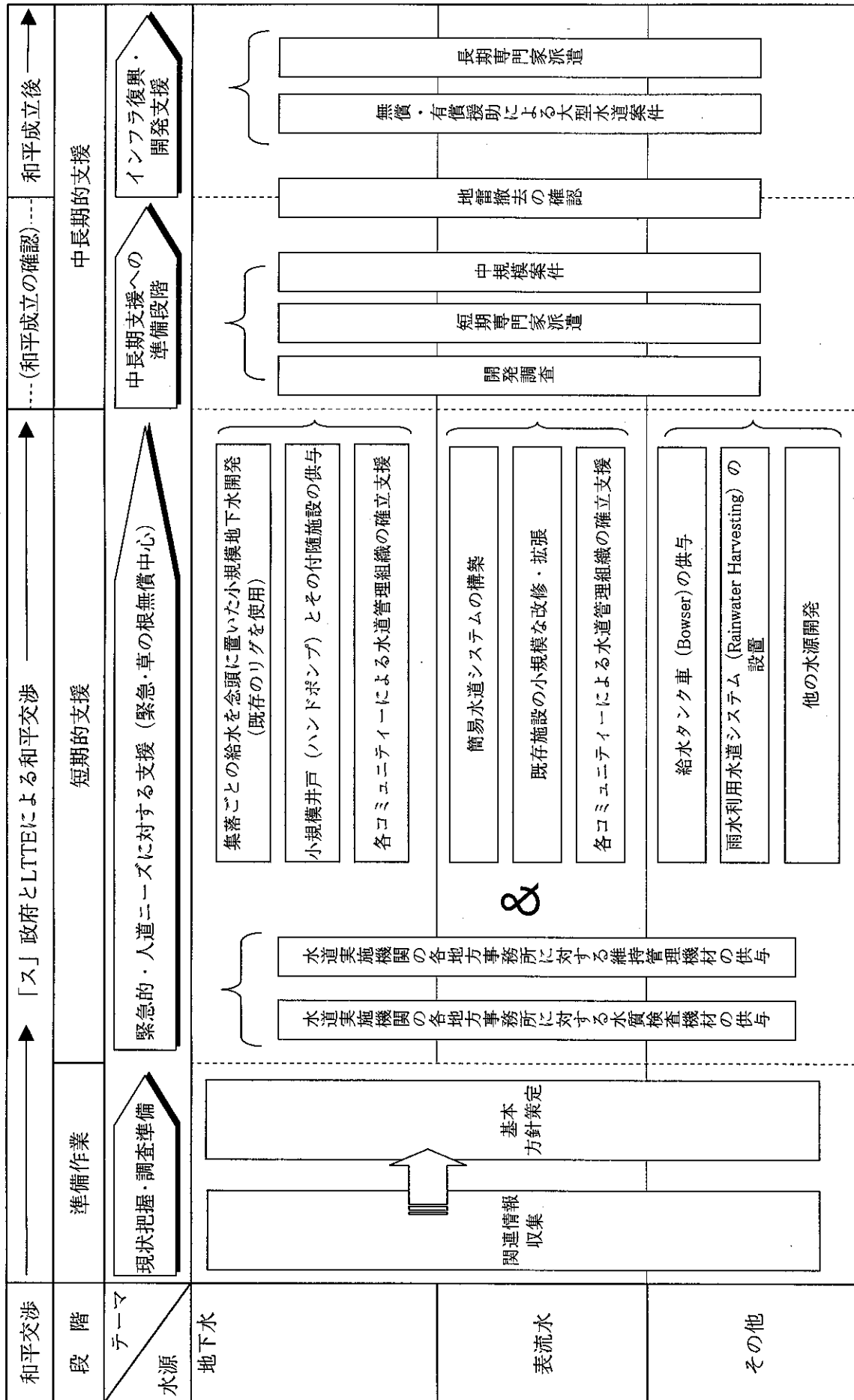


図11-1 将来計画の全体フロー (案)

ニティーで維持管理すべきという基本的方針のため、この提案は受諾できないとの回答であった。

2) NGO

特に、村落給水支援における国際・ローカルNGOの存在は必要不可欠であり、その活動は高い効果もあげており、裨益者からの評価も高い。しかし、NGO案件は給水支援に特化したものは少ない。ほとんどの案件はコミュニティ開発（Community Development）の一環として、井戸の掘削、及びその維持管理トレーニング及び衛生教育を含んだ形のものである。また、ほとんどのNGOは国際機関及び二国間援助機関からの資金提供により支援活動を行っている。北部・東部州でよく見られる形態としては、CARE、World Visionなどの国際NGOは案件の企画、設計までを行い、実施をSEWA LANKA、SARVODAYAなどのローカルNGOに任せるパターンが多い。

しかし、NGOはNWS&DB、WRBなどの公的水道機関との連携がほとんど見られず、それらの機関も逆にNGOの活動をほとんど把握していない。今後は新設した井戸の登録を義務づけるなど、公的機関とNGOの情報共有化を促進し、村落における給水支援をより効率的なものにする必要がある。

我が国の援助とNGOとの連携については、草の根無償資金協力による資金提供が考えられる。しかし、スリランカではNGOの数が多く、その実施レベルも千差万別である。したがって、NGOに対する資金提供の場合は、案件内容とともにNGO自身の実施能力を過去の実績から判断することが重要である。

(4) LTTEとの関係

NWS&DB幹部によると、LTTEには給水に関する知識をもつエンジニアが2名いるとのことである。しかし、LTTEには基本的に、NWS&DBのような水道事業実施機関がない。したがって、村落ベースの小規模な井戸を除くと、LTTE統治地域においてもNWS&DB又はWRBが給水事業を実施している。

NWS&DBは、新規水道計画に関してLTTE側と定期的に協議を行っており、先方より多少の要求が出されることもある。しかし、その要求を拒否したからといって何らかのトラブルが発生したことはなく、LTTE側は極めて協力的だという。この点に関しては現地NGOなどを通じて、LTTEと間接的に接触しているWRBも同様のコメントをしている。LTTE側の水道実施機関に対する協力的姿勢の理由としては下記の点があげられる。

現在、実施されている国際機関、スリランカ政府、NGO資金による水道案件のほとんどは政府側地域のみを給水対象とせず、LTTE統治地域に対する給水も配慮した計画となっている。

紛争中も、NWS&DBは部分的にはあるがLTTE統治地域に給水していたという事実があり、LTTE側から信頼されている。紛争時においても、LTTE側給水地域からの水道料金徴収は可能であった。

NWS&DBの上部団体である住宅・プランテーション基盤省 (Ministry of Housing & Plantation Infrastructure) 現大臣は、タミル人で、LTTEと関係が深くトップ会談で給水問題はよく議論されている。

また、案件に対するLTTEの課税という疑惑に関しては、和平交渉以前、LTTE統治地域においては公的援助案件に関してもあったと思われる。しかし、現在、双方の上層部で和平交渉が進んでいるという状況下で、通常のコマーシャル活動でない限り、LTTEが公的援助案件に対して課税を行った事実は認められない。

このように他分野と比較すると、給水支援に関してはLTTEの関与の度合いが低く、スリランカ政府主導で計画が実施されている。LTTE側も、我が国の援助に関して全面的な協力を示す態度を示しており、以上のことをかんがみると、給水支援に対する援助はLTTEの障壁はなく実施しやすいと判断できる。

(5) TROとの関係

(4)のとおり、LTTEの傘下にあるTROの活動は、給水案件においては全く認められない。

(6) 案件形成・協力実施にあたっての留意点

スリランカ政府とLTTEの和平交渉という今後の事業展開の土台となる要素を除くと、給水支援案件形成・実施に関する留意点は下記のとおりである。

1) 北部・東部州全般

- ・他国際機関、及び二国間援助機関の案件内容、及び効果的な連携可能性の確認
- ・NWS&DB、WRBの実施能力の確認（紛争の影響で電話さえない地域事務所もあり、現地スタッフの実施能力も総じて低いケースが見られる）
- ・レベルに合わせた機材の供与
- ・表流水、又は農業タンクを水源とする場合は、その水利権が解決していることを確認
- ・地下水を水源とする場合は、その水質を広範囲にわたり検査（公的機関の資料は調査時期が古いものが多く、ほとんど現状を把握していない）
- ・井戸水源の選定は、経済的・社会的な要因を含めた多角的な視点から考慮
- ・LTTE側も案件内容に納得していることを前提とする。また、給水が公平に行われるよう、給水区域にLTTE統治地域が含まれていることも要確認
- ・NGO経由の援助の際は、そのNGOの実施能力、及びその案件計画地域での実績なども

要検討

- ・国内避難民の帰還も考慮した人口増加率に対応する給水施設の設計

2) 北部州

- ・LTTEと、対峙するタミル人政党との小競り合いが依然続いている地域もあり、そのような地域での案件実施には多少の妨害行為が予想される
- ・東部州と比較すると地雷除去が進んでおらず、給水区域選定時には十分な注意が必要
- ・特に、ジャフナ地区に関して、地下水の水質に問題がある場合は、雨水利用も要検討
- ・ジャフナ市内、マナー市内、ワウニヤ市内では、GTZが部分的ではあるが送水ポンプ、高架タンク、配管網の改修を終了しており、これら既存施設との効果的な連携を考慮

3) 東部州

- ・東部州は民族構成が複雑で政治的な不安定要因が多く、状況を常に熟視する必要あり
- ・バティカロア、トリンコマリーでは、ADBがF/Sを終了しており、2003年度より詳細設計を開始予定
- ・アンパーラでは、北部の人口密集地でAusAIDが井戸案件、KFWが市内のF/Sを完了、豪州の民間銀行コンソーシアムが、沿岸地域対象に大規模な給水プロジェクトの融資を開始

第12章 治安状況

我が国の援助実施を決める要素として、治安は重要である。今回の調査では、時間的制約から治安に関する詳細な調査は実施できなかったが、第3章でも述べたとおり、一部騒擾が起きているものの総じて治安は安定しているといえる。ただし、東チモールやアフガニスタンと異なり、恒久的和平が達成されたわけではなく、和平達成前の協力を実施するにあたっては、今後も和平交渉の進捗を見守りつつ、必要に応じて安全確認調査を行いながら治安動向を確認していく必要がある。

12-1 治安の概況

- (1) 北部・東部の実際の治安は良くなっており、国連機関では国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）、国連開発計画（UNDP）、国連児童基金（UNICEF）がジャフナ、キリノッチ、ワウニヤに展開、ドイツ技術公社（GTZ）はワウニヤ、ジャフナに事務所を開設、CAREもジャフナで活動を行うなど、活発な援助が実施されている。この他、国境なき医師団（MSF）も東部で活動を展開している。ローカルNGOは北・東部全域で幅広い活動を行っている。いずれの機関も、政府統治地域とタミル・イーラム解放の虎（LTTE）統治地域双方で活動を行っている。
- (2) 東部では、調査期間中にLTTEによる政府軍兵士の拘留をきっかけとした抗議行動が発生し、町が封鎖されるなどの事態が生じた。これに端を発し、バティカロア、アンパーラ等での類似の事件に伴い抗議活動やデモが生じており、トリンコマリーでは外出禁止令も発令された。今後も引き続き治安状況を慎重に分析するとともに、案件実施の際には十分な安全配慮が必要である。
- (3) これらの事態に対しては、スリランカ政府、LTTE、スリランカ停戦監視団（SLMM）が早急に対応し、事態の収拾に努めるなど、今後の和平プロセスへの影響を最小限にとどめようとする努力も見受けられた。

12-2 政府統治地域・LTTE統治地域

- (1) 北部・東部地域の大半が「政府統治地域（Cleared Area）」と「LTTE統治地域（Un-Cleared Area）」に分かれている。ここでいう「Clear」の意味は、地雷の有無ではなく、政府軍が統治しているか、LTTEが統治しているかで区別している。政府統治地域においては、主にシンハラ人、タミル人、ムスリムが混在して居住している。他方、LTTE統治地域は、主にLTTE

構成員と一般の（LTTEに加入していない）タミル人が居住している。

(2) LTTE統治地域であっても、その地域内にある州政府等の行政機関や病院、学校等の社会インフラは程度の問題はあるものの、正しく機能している。これら機関はスリランカ政府が管轄するものであり、LTTE統治地域に存在しているとはいえ、LTTEに統治されているものではない。この点は、他内戦国との大きな相違点であり、我が国が協力を実施する際に大きな利点となることが予想される。すなわち、我が国が援助を行う際のいわゆる主たるC/Pは中央政府とその機関であるが、北・東部においても内戦前から内戦後までC/P機関が存在し、かつ機能してきたことは、我が国は新たにC/Pを探す必要がなく、またすぐにでも協力が開始できる素地があるといえる。

ただし、多くの行政機関で、程度の差はあるもののLTTEの意向を行政に反映させているとの情報もあるため留意する必要がある。

12-3 LTTEの活動等

(1) LTTEは停戦以前から、LTTE統治地域各地に独自の警察署、銀行、裁判所を設立しており、自治体制を強化している。また、停戦後は政府統治地域においてもLTTEの地方事務所を続々と開設しており、その政治活動を強化しているように見受けられる。

(2) 政府統治地域では、民族間の小規模な衝突が起きているが、LTTE統治地域では反対に、軍事力を基盤とした統率が取れており、表面上は政府統治地域よりも安定しているように見受けられる。

(3) 他方、LTTE統治地域に住んでいる一般のタミル人は、内戦がもたらした貧困にあえいでおり、反LTTE感情も根強く残っている。また、いまだにLTTEによる児童兵の徴兵、更には一般タミル人児童の誘拐も行われており、これら児童を児童兵として訓練しているとの情報もある。調査期間中に、児童兵のトラウマ問題を扱っているUNICEFに確認したところ、自分の子どもを誘拐された一般のタミル人が多数訪れており、LTTEから子どもを返してもらえよう、UNICEFにLTTEとの交渉を請願しに訪れているとのことであった。

(4) 我が国が、LTTE統治地域において協力を実施する際に、LTTEが軍事性をもたないことが条件でもあり、LTTEは100%の安全を保証すると明言しているものの、引き続きLTTEに関する情報収集を行っていく必要がある。なお、スリランカ政府はLTTEの政治政党への転換を促している。

(5) LTTEは、政府統治地域、LTTE統治地域を問わず、いまだに政府機関で働く人間から基本給（ベーシック・サラリー）の8%を徴税しているとの情報がある。また、政府機関以外の労働者からも必要に応じ、同様の徴税を行っているとのことである。国際機関は、その援助実施にあたり徴税はされていないものの、活動の際にNGO等をチャンネルとして活用した場合、そのNGOが課税対象となっている。これは、援助活動そのものへの課税ではなく、LTTEが活動を行う地域で働く人間への課税、すなわち所得税との考え方に基づくものであり、LTTEが実質的な自治を握っていることの表れともいえる。

(6) 我が国の援助実施にあたっては、NGO等を媒体とする可能性があり、これらNGOに課税されることになれば、LTTEの考え方いかんにかかわらず、ODAがLTTE活動資金に流用されることになるため、LTTEとの対話を通じ解決する必要がある。なお、複数の国際機関に直接確認した結果、国際機関であれば課税はされていないとのことであった。

(7) LTTEとムスリムの間で、LTTEはムスリムに対して課税は行わない旨の約束がされている。これが、シンハラ人、一般タミル人とムスリムの間の不公平感を生み出しており、関係悪化の一因となっていることを認識し、地域別アプローチと合わせて注意を払う必要がある。

12-4 東部の問題

(1) 東部では、ムスリムとシンハラ人・タミル人との対立問題が存在する。内戦が生じる前には、ムスリムは北・東部に広く居住していたが、内戦によってLTTEに東部に追いやられたため、彼らが放棄した家屋が多数見受けられる。その後は東部主要都市に集結して居住し、結束を強めている。その多くは、商業活動に従事している。地域の民族構造がムスリムの移動によって大きく変化したこと、及び経済活動がムスリムによって牛耳られていることから、ムスリム対シンハラ人・タミル人の対立構造が生じた。こうした対立構造に加え、人口比からも分かるとおりムスリムが少数派であり、ムスリム側にはスリランカ政府から差別されているといった根強い被差別意識がある。したがって、ムスリム対シンハラ人・タミル人の対立構造は宗教闘争ではなく、また分離独立を求めているものでもない。

(2) 北部地域ではシンハラ人、タミル人が、東部地域ではシンハラ人、タミル人、ムスリムが混在しているが、シンハラ人はシンハラ語を、タミル人はタミル語を、ムスリムはシンハラ語あるいはタミル語を話している。地域によっては、各民族が双方の言語を話す、貧困地帯の多くでは、自身の民族の言語のみを使い、また英語も話せないため、意思疎通が困難となり民族融和の障害にもなっている。この問題は、3民族が混在する東部で顕著に現れてい

る。言語の問題は、政府サービスにも影響している。例えば、タミル人は近くにシンハラ系病院があっても、わざわざ遠方のタミル人系の病院に行かねばならず、病院まで長時間の移動を強いられるために病状が悪化するという問題も多く発生している。

12-5 地雷

- (1) 北・東部の多くの地域では、いまだに地雷が撤去されていない。地雷の多くは開発が必要な貧困地域に集中しており、撤去が進まない限りは避難民の再定住が促進されないばかりか、我が国の援助要員の派遣を含め開発援助が不可能である。北部と東部では、北部に集中して地雷が埋設されている。
- (2) 内戦期間中は両軍が学校、病院といった建物を軍事拠点として占領し、その周囲に地雷を埋設した。これらがいまだに撤去されていないため、停戦後も当該施設が利用できず、地域復興の遅延の原因となっている。

第13章 国別援助計画との関連性

13-1 国別援助計画

我が国のODAのあり方については、近年、総理大臣の諮問機関である対外経済協力審議会や外務大臣の懇談会であるODA改革懇談会などで議論されている。これら議論の結果、各種の提案・提言が出されているが、そのなかで共通しているのは国別アプローチ強化の重視である。これは、相手国のニーズを的確に把握し、従来の援助の投入量重視型から成果重視型に考え方を転換しつつ、援助を効果的・効率的なものとしていくこと、その手法として、在外公館など現場の知見や経験を一層尊重・活用し、国ごとの一貫した取組みを強化していく必要があるというものである。

このような国別アプローチの重視は、援助案件形成において受け身的な「要請主義」から、より能動的な「共同形成主義」への転換が図られていることにも通ずる。

これまでも主要な被援助国について、援助重点分野を含んだ「国別援助方針」を策定しているが、これを一歩進め、重点的に取り組むべき分野・事項における達成目標を確認し、そのために必要な援助を有効に組み合わせた中期的な援助計画の策定作業が進められている。この今後5年程度を念頭においた計画を「国別援助計画」としており、対スリランカ国別援助計画は、平成14年度の第1号として策定することが決定している。

13-2 国別援助計画と対スリランカ復興支援

1948年の独立以来、スリランカは社会主義的な福祉重点政策をとってきたこともあり、平均余命、乳児死亡率、識字率、就学率などの社会的指標は高い値を示してきた。一方、製造業、サービス業への投資は不足し、経済は低迷を続けたため、1970年代後半から、スリランカ政府は自由化政策に基づき外資の導入や、国営企業民営化などへ開発方針を転換し、農業重視から製造業重視へと国づくりの重点を徐々に移してきた。しかし、1983年以降、北部・東部地域の分離独立をめざすタミル・イーラム解放の虎（LTTE）との紛争激化に伴い、国防費支出が経済社会開発予算を圧迫し、このため政府は、1989年から構造調整政策を採用し、公共投資は、保健・教育・科学技術研究・農業基盤・道路・港湾・上水道などの分野に絞り、抑制してきた。

こうした背景の下、スリランカ政府は、6か年開発計画を策定するとともに、2001年末には2010年の国民一人当りの所得をUS\$2,500にするという「ビジョン2010」を策定し、長期的な展望を国民に提示した。最新の6か年（1999年～2004年）開発計画では次のような重点政策が掲げられている。

- (1) 民間セクターの重視
- (2) 投資の促進

- (3) 中継貿易及び金融センターの振興
- (4) 国際競争力のある農業・工業の育成
- (5) 輸出促進のための税制などの制度改善
- (6) 貧困層を対象とした、社会・経済プログラムの実施
- (7) インフラ整備への民間セクター活用
- (8) 公営企業の民営化

スリランカ政府は、このような方針に基づき経済社会開発に取り組み、1995年以降ほぼ6%台の経済成長を確保してきたが、貧富の格差及び地域間の格差はむしろ拡大している。特に、LTTEとの内戦が大きな財政負担を強いており、社会経済基盤の整備や更新が進まず、安定的な成長路線を確立するには至っていない。安定した経済成長を維持するためには、産業構造の転換、すなわち縫製業以外の製造業やサービス業の育成が喫緊の課題であり、輸出品目の多様化及び雇用機会の創出を図る新たな国づくり路線の確立が急務となっている。

これを達成するために、スリランカ政府は外国投資を奨励し、投資委員会を設置して、制度的な優遇措置を講じてきているが、内戦が対スリランカのCountry Riskを引き上げ、期待するような外国投資が進展していない。

そうしたなか、2001年7月24日のスリランカ国際空港襲撃事件と、その後の9月11日の米国における同時多発テロ事件を契機に、スリランカの経済は成長路線から一気に縮小、停滞局面に入り、2001年末の時点では、マイナス成長に転落、成長への契機を見出せない状況にある。唯一の希望は、2002年の年頭から開始した和平プロセスとその経済へのインパクトにあり、紛争終結と和平招来がスリランカ最大の課題である。

和平プロセスはこれまでも、1994年から1995年にかけての前人民連合政権開始時期にもあったが、時の和平交渉は短期のうちに決裂し、この後激しい軍事トラックに逆戻りした。2002年年頭から開始された統一国民戦線（UNF）政権による和平プロセスは、これまでのところ順調であり、国際社会は和平プロセスを支援し、紛争地域への協力を開始している。

約20年もの間紛争が続き、国家による開発並びに開発援助が停止（草の根無償資金協力等の一部事業を除く）されていた北東部地域に対し支援を実施することは、民族間の経済・社会的格差を縮小し、紛争再発予防につながる。

かかる状況の下、JICAの作成する平成14年度対スリランカ事業実施計画では、「和平プロセス支援」「紛争終結後復興支援」が新たに援助重点分野として加わっており、かつ最優先されるべき分野ともなっている。同支援は、スリランカ政府の重点分野と一致しており、国家による開発、並びに開発援助が停止されていたために荒廃した北部・東部地域に対して支援を実施することで、民族間の経済・社会的格差を縮小し、紛争再発予防につなげることを目的としている。

現在、「ODA戦略会議」において、国別援助計画の策定方法が議論されているが、その結果、対スリランカ国別援助計画を平成14年度の第1号として策定することが決定している。復興支援分野は、日本政府としても新たに取り組む課題として打ち出されており、スリランカの援助計画に同分野を加えることは必要と思われる。