

第2章 プロジェクトの実績と現状

2-1. 実績と現状の総括

これまでの2年間の活動を通じて、プロジェクト目標達成のための基礎が構築された。一般に、紛争で国内難民となった人々がスリランカ各地から移住してきた再定住地においては、相互信頼や団結の意識が希薄である。また住民は数度にわたる難民化や、長期間の福祉キャンプでの生活などの体験から自信や自尊心を失いがちであり、配給に頼った生活から抜け出し、自らの力で生計を向上させようという積極性に欠ける傾向がある。プロジェクトの対象村はそのような再定住地であるが、フォーカスグループ・ディスカッションでも明らかになったように、コミュニティ・マネージド・リハビリテーション（CMR）の体験を通して住民が自信をつけ、自分たちでコミュニティ・インフラを作り上げたことに満足感と達成感を覚え自尊心を取り戻しつつある。

またCMRの共同作業を通じて、住民に相互信頼と団結の意識が生まれている。これらの意識の変化はプロジェクト活動によってもたらされた極めて積極的な成果であり、再定住コミュニティが、プロジェクト目標である「生計向上とコミュニティ開発のために持続的に行動できる能力をつける」ことを達成するために不可欠な要素である。

対象村のCBOは、CMRで得られた収益と、村の自然・人的資源を活用し、自分たちのニーズを充足しつつあることも評価に値する。たとえば、住民の努力と工夫で村内道路の修復、多目的ホールや幼稚園の柵の設置、図書室の設置などが行われた。

一方、後述のようにこれまでプロジェクトの進捗を阻害する様々な要因が発生し、計画修正が行われたため、活動の一部が3、4年次に繰り延べられている。そのため、プロジェクト目標を4年間で達成するためには、3年次以降、社会経済活動をより効果的なファシリテーションによって、加速度的に導入する必要がある。また、インフラ関係の活動に関しては、繰り延べられたものを含むすべての活動を3、4年次に終了できるよう、適切な計画策定と進捗管理が必要となる。

2-2. 投入実績

日本側、スリランカ側による投入は以下のとおりとなる。なお、詳細については、付属資料4. 合同評価報告書のANNEX5,6,7に示す。

(1) 日本側

① 専門家派遣（長期）

- a) チーフアドバイザー（1名）
- b) 社会開発/ジェンダー（1名）
- c) 業務調整/現地技術（1名）

② 専門家派遣（短期）

- d) 小規模インフラ開発（1名）
- e) 参加型開発計画（1名）
- f) 評価分析（1名）

③カウンターパート本邦研修

「国際協力セミナー」として、プロジェクト1年次と2年次の計2回実施し、国家建設開発省、北東部州政府機関、マナー県次官事務所、マナー県復興委員会事務局、マンタイ西部郡事務所から計6名のカウンターパートを受け入れた。

④現地研修

プロジェクト対象地域の村落行政官を対象とした参加型アプローチによるコミュニティ開発、地域住民を対象としたマイクロ・ファイナンス・フォローアップ研修、また他村への見学会等が実施された。

(2) スリランカ側

スリランカ側からは、カウンターパート配置、事務所提供、加えてローカルコスト約1,800万スリランカルピーが負担された。

2-3. 活動実績

PDM に沿ったこれまでの活動の実績は以下のとおりとなる。

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。

次のような手順で対象村落10カ村が選ばれた。

- 1) マナー郡41カ村、マンタイ西部郡55カ村を含む候補地リストを作成。
- 2) 候補地の詳細を取りまとめる。
- 3) 社会経済状況、他のドナーなどの支援状況、県次官(GA)の推薦、政府支配地域とLTTE支配地域のバランスを考慮する。

【プロジェクト対象村】

郡	行政村	対象村落(自然村)
マンタイ西部	ウェツランクラム	1) セーワビレッジ
		2) ガネッサプラム
	パーリアール	3) パーリアール
	クーライ	4) クーライ
		5) シードゥウィナーヤカラム
マナー	プトゥカマン	6) プトゥカマン
		7) ワトゥピタンマドゥ
		8) テーターワディ マルタンクラム
		9) サメヤプラム
	サウスパー	10) シャンティプラム

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。

2 日間にわたるワークショップを通じて、住民は重要なニーズや優先順位を見極め、CAP を策定した。ワークショップには住民の積極的な参加がみられ、参加者のジェンダー、年齢などのバランスも適当であった。対象村にすでに CBO が存在していた場合は、それらの代表者も参加した。対象 10 カ村に加え、国連機関と協力して活動実施を予定していたテーワンピッティ村でもワークショップが開催された。合計 11 カ所で 2 日間のワークショップが開催され 513 名の参加があった。

【2004 年度の CAP ワークショップ開催状況】

	ワークショップ数	参加者数	対象村	対象村の全世帯数
対象村 (10 カ所)	対象 10 カ村を対象に 8 カ所で 2 日間ワークショップを開催	457	10	1,528
テーワンピッティ	2 日ワークショップを 1 カ所で開催	56	1	232
合計	9 カ所で 2 日間ワークショップを開催	513	11	1,760

ワークショップで提案された住民の最も緊急で重要なニーズをまとめると下記のようなになる。

- 耕作用水：ため池と農業用井戸の修復
- 農業開発：農業機械や種子の入手、新しい技術の導入など
- 社会インフラ：公民館、幼稚園、飲料水の供給設備、村内道路などのコミュニティ・インフラ（当プロジェクトのスキームには当てはまらないが、個人の住宅やトイレの建設も優先度の高いニーズであった）
- 社会開発：土地所有権、小規模ビジネス、技術訓練、一次医療サービスなど

CAP ワークショップを通じてプロジェクトのスタッフは、プロジェクトのコンセプトやアプローチを住民に紹介し、プロジェクトの支援で充足できるニーズを住民とともに特定した。プロジェクトのスキームに合致せず充足できないニーズがある場合は、その理由を説明し、他の協力機関との協調によってそれらを充足するよう働きかける必要がある旨説明した。

対象村の環境の変化にともなう住民のニーズの変化を的確に反映するため、2005 年度に CAP の見直しをする必要性がでてきた。そのため各地で CAP レビュー・ワークショップ

を開催した。合計 10 回のワークショップが開催され 325 名の参加があった。

【CAP レビュー・ワークショップ開催状況】

郡	対象村	実施日 (2005年)	参加者数			人口
			男	女	合計	世帯数/人口
マンタイ西部	1) セーワピレッジ	9月20日	9	19	28	48世帯
	2) ガネッサプラム	9月13日	24	38	62	88世帯
	3) パーリアール	9月12日	25	31	56	103世帯
	4) クーライ	9月15日	13	9	22	26世帯/128人
	5) シードゥウィナー ヤカクラム	9月15日	19	6	25	42世帯/117人
マナー	6) プトゥカマン	9月23日	26	5	31	108世帯/373人
	7) ワトゥピタンマド ウ	10月14日	5	18	23	63世帯/193人
	8) テーターワディ マルタンクラム	9月2日	7	17	24	31世帯/122人
	9) サメヤプラム	10月14日	9	12	21	50世帯/211人
	10) シャンティプラム	12月14日	3	30	33	386世帯/1757人

活動 2.1 CAP に基づき、CBO がコミュニティ・コントラクト方式等で行う基礎インフラの復旧計画を策定する。

CAP ワークショップの結果に基づき、住民はプロジェクトの支援によりコミュニティ・インフラのデザインを提案した。住民、プロジェクトスタッフ、その他関係者は数回にわたり会合を開き、最終デザインに合意した。

対象村ではその後、合意形成のための会合を開催し、インフラの最終デザインを確認した。プロジェクトのスタッフがデザイン、見積もり、作業手順などを説明し、住民と活発に意見交換をした後、最終合意となった。ミーティングでは各インフラ事業を担当する CBO も選出された。

活動 2.2 CBOs 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となるトレーニングを行う。

会計管理、コミュニティ・コントラクト方式、コミュニティによる建設、セメントブロック製作、発電機とトラクターの操作・保守管理、安全管理（ファーストエイド）のトレーニングが下記のとおり実施された。コミュニティによる建設、CMR などを見学するためのスタディツアーも実施された。

CMR 関連の研修実施状況

トレーニングコース	実施期間	開催回数(回)	参加者数合計(人)
会計管理	2004年8月-2005年10月	10	115
建設技術	2004年8月-2006年1月	5	86
セメントブロック製作	2004年11月-2005年2月	5	28
機械保守	1日	1	n/a
安全管理	2005年1月-2005年2月	2	18
スタディツアー(BAJ訓練所)	2004年10月	1	13
交換訪問(マナー郡の対象村住民がマントイ西部郡の対象村を見学)	2004年11月-2005年1月	2	21
スタディツアー(マハヴェリ・システムC地域)	2005年1月	1	39

活動 2.3 コミュニティ・コントラクト方式等による建設事業を実施する。

- 1) これまでプロジェクトが資金提供をし、対象村のCBOが受注者となり完了したCMR事業は以下のとおりである。

【プロジェクトの資金提供によって対象村がCMR方式で請け負ったインフラ事業】
(2006年3月現在で完成済みのもの)

対象村	CMR 詳細	請け負ったCBO	実施年度	契約又は支払い金額(Rs.)
マントイ西部郡				
セーワビレッジ	多目的ホール	WRDS	2004	1,889,900.00
	苗圃場	FO	2004	440,380.20
	共用給水設備	FO	2005	1,740,000.00
ガネッシャプラム	多目的ホール	WRDS	2004	2,103,771.38
	苗圃場	FO	2004	456,491.20
バーリール	多目的ホール	WRDS	2004	1,983,526.52
	教員宿舎	RDS	2004-05	1,560,808.11
	カラヤンカンナデ ィ・タンクのためのジ ャングル伐採	FO	2005	186,000.00
	苗圃場	FO	2005	624,903.53
クーライ	取り付け道路	RDS & FO	2005	4,958,947.90
	カルパート(大)	RDS	2005	915,313.12
	共用給水設備	FO	2005	190,000.00

シードゥウィ ナーヤカクラ ム	ジャングル伐採	FO	2005	81,189.00
	取り付け道路	RDS & FO	2005	4,553,246.40
	カルバート (大)	RDS	2005	1,047,725.89
	苗圃場	FO	2005	546,253.53
テーワンピッ ディ	教員宿舎	RDS	2004 - 05	1,562,316.66
マナー郡				
シャンティプ ラム	幼稚園	WRDS	2005	1,700,000.00
	村内道路	RDS	2005	997,920.00
	市場(集荷・出荷場)	RDS & WRDS	2005	704,360.00
プトゥカマン	幼稚園	WRDS	2004 - 05	1,250,000.00
	共用給水設備	RDS	2005	493,000.00
	苗圃場	FO	2005	538,373.88
	村内道路	RDS	2005	1,518,415.21
サメヤプラム	多目的ホール	WRDS	2004- 05	1,680,000.00
	共用給水設備	FO	2005	1,065,000.00
テーターワ ディ	公民館	FO	2005	1,340,000.00
ワトゥピタン マドウ	苗圃場	FO	2005	535,319.53
	共用給水設備	FO	2005	843,000.00
	合計			37,506,162.06

注： 緊急の復旧や小規模の作業は上表に含まれない場合もある。

*受注した CBOs には、村落開発組織 (RDS)、農民組織(FO)、女性村落開発組織 (WRDS) がある。

2005 年度に計画されていたいくつかの活動実施が 3、4 年次に延期されている。たとえば村内道路、共用給水設備、市場の建設などは、対象村で土地の区画と住民への土地配分がなされることになったため、延期された。また、シードゥウィナーヤカクラムとクーライの公民館の建設は、住民が取り付け道路の工事に従事することを優先したため、公民館建設に必要な CBO の労働力が確保されず延期となった。

- 2) 深井戸の建設は専門技術を要するため CMR でなく水資源公団が実施した。これまでプロジェクトが資金提供をし、水資源公団が請け負った活動は下表のとおりである。

【プロジェクトの資金提供によって水資源公団が請け負ったインフラ事業】

(2006 年 3 月現在すべて完成)

項目	請負先	実施年度	契約金額 (Rs.)
深井戸、マントイ西部郡	水資源公団	2004	3,710,000
深井戸、マナー郡	水資源公団	2005	2,574,500

- 3) パーリールの頭首工がプロジェクト開始後崩壊し、対象村の灌漑設備に大きな影響

を及ぼすため、この修復がプロジェクトの資金で実施されることになった。この修復は専門的な土木技術を要するため現地私企業が請け負うことになった。2005年度の後半、大雨のため工事は一時中断を余儀なくされた。その後工事を再開する際、スリランカ国内の政情不安な状況から重機の持ち込みに制限がかかり、2006年2月現在、プロジェクトは国防省から持ち込み許可が出るのを約1カ月半以上も待機している状況である。

- 4) スリランカ政府の資金提供により対象村が CMR 方式で請け負った活動は以下のとおりである。これはスリランカ政府国家建設開発省の 2005 年度予算から拠出されたもので、2005 年 12 月にすべての活動が完了している。

【スリランカ政府の資金提供により対象村が CMR 方式で請け負ったインフラ事業】
(2005 年 12 月末ですべて完成)

対象村	CMR 詳細	請け負った CBO	契約本数	契約金額 (Rs)
マンタイ西部郡				
セーワビレッジ	多目的ホール附属公衆トイレ	WRDS	1	148,844.95
	ポンプ小屋	WRDS	2	272,000.00
	宅地のためのジャングル伐採	WRDS	1	86,102.00
ガネッシャプラム	多目的ホール附属公衆トイレ	WRDS	1	148,844.95
	ポンプ小屋	FO	2	272,000.00
	宅地のためのジャングル伐採	WRDS	1	468,898.00
パーリール	多目的ホール附属公衆トイレ	WRDS	1	148,844.95
	ポンプ小屋	WRDS	2	272,000.00
マナー郡				
プトゥカマン	幼稚園併設公衆トイレ	WRDS	1	148,844.95
	ポンプ小屋	RDS	2	272,000.00
サメヤプラム	多目的ホール附属公衆トイレ	WRDS	1	148,844.95
	ポンプ小屋	FO/VPM	1	136,000.00
シャンティプラム	幼稚園併設公衆トイレ	RDS	1	148,844.95
ワトゥピタンマドゥ	ポンプ小屋	FO/VPM	1	136,000.00
テーターワディ	ポンプ小屋	FO	1	136,000.00
合計				2,944,069.70

2006 年度は同省よりプロジェクトに 400 万ルピーの予算処置がなされており、ジャングル伐採や家屋建築などの活動にあてられる予定である。

- 5) その他の活動として、セーワビレッジでは ZOA(オランダの NGO)の協力のもと 43 軒の仮設住宅を建設中である。

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。

- 1) 深井戸に備え付けのポンプのモーターの使用法と保守管理のための訓練を 2005 年 5 月に 3 カ所、12 月に 4 カ所で実施した。42 名が訓練を受けた。
- 2) 多目的ホールの活用方法について 2 カ所 (ガネッシャプラムとプトウカマン) で話し合いがもたれ 48 名が参加した。
- 3) 各種ガイドラインが作成され、英語版 200 部、タミル語版 400 部が印刷された。作成されたガイドラインは以下の 4 つである。①会計管理、② 共有資産の活用方法、③コミュニティ・コントラクトの技術訓練、④コミュニティによるモニタリング評価

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。

住民の経済活動を支援するため下記の活動が行われた。

1) 農業開発

内容	主な目的	実績・進捗状況
土壌調査・分析	適切な農業指導を行う	6 カ所で調査実施、分析結果を入手
苗圃場の導入	<ul style="list-style-type: none"> ● 畑作物の栽培デモンストレーション ● 家庭菜園のための野菜の苗の提供 ● 植林用の苗の提供 	<ul style="list-style-type: none"> ● 2 対象村で苗圃場が建設され活用されている ▶ 学校植林のために 445 本の苗木を提供 ▶ 1862 本の果樹（4 種）を家庭菜園用に提供 ▶ 畑作用に 1800 本の挿し木と 2400 本の苗を提供 ▶ 730 世帯に家庭菜園セットを提供 ● 4 対象村で苗圃場の建設が進行中
養鶏	<ul style="list-style-type: none"> ● 子供の栄養改善 ● 収入増加 	<ul style="list-style-type: none"> ● 家畜飼育局との話し合いがもたれた ● 138 名の住民に訓練を実施中
食料品の直販	マンタイ西部郡における小規模ビジネス実施への支援	<ul style="list-style-type: none"> ● コロンボの女性銀行の会員の支援のもと市場調査が実施された ● 2006 年 3 月にコロンボでテストセールスが実施された ● 2006 年 3 月、クーライで収穫された野菜をマナー県庁福祉組合に直販開始
食品加工	収入向上	<ul style="list-style-type: none"> ● UNHCR/ILO の協力で市場調査を実施 ● ウッドアップルのジャムづくりの訓練を実施

		<ul style="list-style-type: none"> • 次の収穫期にジャムを生産しコロンボへ販売する手はずが整っている
2005年マハ期（大耕作期）のための農業研修	耕作技術の向上と耕作ローンの導入	<ul style="list-style-type: none"> • 10対象村で実施 • 445冊のマニュアルを配布
ヴァウニヤの農業訓練所にて農業研修	基礎技術訓練	対象村の代表者20名の参加を得て実施
鉢植え栽培の導入	自家消費と販売のための家庭菜園の導入	<ul style="list-style-type: none"> • 10カ村に導入。トマト、なす、とうがらし、にがうりなどが145世帯で栽培された • 栽培した野菜を自家消費したことにより数カ月野菜購入のための出費が抑えられた • 栽培した野菜を販売し1世帯につき月額約1,000ルピーの収入を約4ヶ月間得ることができた
耕作グループローン、共同購入・販売の導入	<ul style="list-style-type: none"> • 耕作資機材を適時に入手 • 過去のこげついた農業ローンからの脱却 	<ul style="list-style-type: none"> • People's bank, Hatton National bank、農業局との話し合いがもたれ、基本的なコンセプトが同意された • 農民20名が2005年度のローンを取得

2) 収入向上活動

CMRで養った経験を活かして、セメントブロック製造が対象村4カ所で実施されており、雇用機会の拡大に貢献している。担当のCBOがこの活動を管理しており、収益は他の住民の経済活動への資金として活用される予定である。下記に各村での活動の状況を示す。

セメントブロック製作事業詳細

対象村	雇用者数(人)	販売金額合計(Rs.)	純利益合計(Rs.)
パーリアール	10	420,549	47,541
シャンティプラム	5	88,625	4,325
セーワピレッジ	5	22,000	1,000
ガネッシャプラム	5	76,503	26,302

3) パルミラ製品製作訓練

6カ月のパルミラ（やしの一種）製品製作訓練にシャンティプラムの女性15名が参加している。訓練はもうすぐ終了し、女性たちは生産と販売の準備を整えている。訓練中に市場調査も行った。ヴァウニヤ県から袋100個の注文をすでに受けている。

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。

1) 女性銀行の貯蓄活動

コロンボの女性銀行の会員がプロジェクトの仲介によって対象村に導入した貯蓄活動は、各地で活発に行われており、現在 40 グループが設立され 469 名が会員となっている。地域銀行も 3 カ所に設立され 35 グループ、360 名が参加している。この活動によって貯蓄の習慣が導入され、経済活動への規範の醸成に役立っているほか、グループ貯蓄の活用によって会員は緊急の場合に小額の借金をすることができ、高利貸しに頼る必要がなくなった。また活動は会員の間相互扶助・信頼の醸成にも役立っている。

2) 補習クラス

対象村 3 カ所で多目的ホールを活用した小中学生向けの補習クラスが開催されるようになった。住民はプロジェクトの支援を受けて地域で活動している NGO (Jesus Refugees Service) と交渉し、講師代の支援を取り付けている。

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。

- 1) プロジェクトでは対象村の CBO に対して、通例のミーティングの開催方法と議事録などの作成方法、会計管理などに関してアドバイスをしてきた。また対象村の中には、FO が未結成のところがあったので、住民からの要望により組合を結成し、登録を支援した。
- 2) 対象村からの要望によりプロジェクトでは、FO に対する会計訓練とマハヴェリ・システム C 地区へのスタディツアーを実施した。
- 3) コミュニティ新聞 3,000 部を発行し対象村へ配布した。
- 4) 2005 年後半から CMR の実施件数が増加するにつれフィールドコーディネーターの業務量が増大したため、CBO のミーティング議事録や会計管理作業へのフォローアップが手薄となっており、改善が今後の課題である。

活動 4.1 行政官に対する参加型開発手法 (CAP) の訓練を行う。

- 1) 2004 年 9 月参加型開発に関するセミナーが開催され、行政官や NGO 関係者など合計 24 名が参加した。
- 2) マイクロファイナンスに関するセミナーが開催され、27 名の参加を得た。そのうち 9

名は行政官であった。

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。

スタディツアーなどが下記のとおり実施された。

- 1) CMR 研修(参加者 39 名、うち 4 名は行政官)
- 2) コロンボ女性銀行でのマイクロファイナンス活動研修(参加者 39 名、うち 4 名は行政官)
- 3) 行政官 2 名が本邦研修参加 (日本の ODA と平和構築)
- 4) ジャフナ大学がヴァウニア・キャンパスに 2006 年 4 月から導入予定の参加型開発に関するディプロマコースへの機材供与

2-4. 成果の達成状況

これまでの成果 1 から 4 の達成状況をまとめると下記のようなになる。

2-4-1. 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」

初年度、各対象村で CAP ワークショップが開催され、CAP が策定された。ワークショップには住民の積極的な参加があり、特に女性は熱心であった。CAP は住民のニーズを的確に反映していることから、成果 1 は問題なく達成されたといえる。

2-4-2. 成果 2「コミュニティ基礎インフラが復旧される」

住民が積極的に CMR に取り組んだ結果、共同作業や事業運営を通して自信や自尊心が生まれている。また住民は、建設した多目的ホールや幼稚園などの質にも満足しており、会合や補習クラスの開催などに有効活用されている。

一方インフラ関係の活動に関して、下表 1 のように 2005 年 3 月現在、1、2 年次に計画されていたいくつかの活動が完了していない。プロジェクトは紛争被災地の不安定な状況下で実施されているため、いくつかの予期しない困難や状況の変化に直面しなくてはならなかったためである。たとえば、パーリアールの頭首工の崩壊、2004 年の大雨、頻繁なハルタル (LTTE による外出禁止令)、チェックポイントの規則の度重なる変更、津波、政府による主要道路の補修の遅延など。そのほか、後述するようにプロジェクトスタッフの業務量が予想以上に大きかったことも影響した。

【表 1 2005 年 3 月末時点でのインフラ関係活動進捗状況】

活動項目	2005 年度業務計画 (個数、道路の場合は Km)	2005 年度末時点で建設が完了した個数(道路の場合は Km)	完了度 (%)
公民館	5	4	80%
幼稚園	6	6	100%
公民館 + 幼稚園	2	1	50%
教員宿舎	3	2	67%
村内道路	10.6 km	2.6 km	25%
取り付け道路	9 km	8.65 km	96%

カルバート (大)	37	24	65%
カルバート (小)	21	1	5%
市場 (集荷・出荷場)	5	1	20%
深井戸	5	5	100%
共用給水設備	12	7	58%
苗圃場	6	6	100%
小規模灌漑	306 ha	81 ha	26%
頭首工	-	-	40%

2-4-3. 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」

CMR 事業を通して養った技術や知識を住民は経済活動に応用し始めている。たとえば各対象村ではそれぞれ数名の左官工が養成され、村外の仕事も請け負うようになったほか、4カ村で各5名から10名の若者が、セメントブロック製造事業に従事している。セメントブロックは、数多くの再定住地で住宅建設が進んでいることから需要が高く、順調に売り上げを伸ばしており、雇用創出や収入向上につながっている。

また、対象村のCBOは、CMRで得た利益と村の人的・自然資源を活用し、自分たちの開発ニーズを充足しつつある。これまで、たとえば、村内道路の補修や幼稚園の柵や図書室の建設などが行われた。一方、対象村によってはまだ利益の使い道を計画中のところもあり、進捗にはばらつきがある。

プロジェクトが導入した家庭菜園に、住民は積極的に取り組み、自家消費や販売などの利益を得た。得られた利益のモニタリングや活動のフォローアップに改善を加えると、さらに効果的である。計画されていた耕作ローンや共同購入・出荷といった農業活動への支援策は、まだ企画・導入段階であり、本格的な実施には至っていない。また、女性を対象とした収入増加活動の一環として、パルミラ製品製作とウッドアップルのジャムづくりの技術トレーニングが行われ、生産・販売の準備が整いつつある。

プロジェクト開始当時に導入された女性銀行のグループ貯蓄活動はその後順調に展開されている。この活動は、各村で10名から15名のグループをいくつか結成し、会員それぞれが1週間に5ルピー（およそ6円）を貯蓄するというものであり、会員は、家族の急病、子供の学用品の購入など現金が急に入用になった際に、グループ貯蓄から小額のローンを借りることができる。フォーカスグループ・ディスカッションにおいて各対象村の女性たちが自信をもって語ったように、高利貸しに頼らず家計をやりくりできるという安心感や自信が生み出され、グループで生活上の問題を話し合い助け合うことを通じて相互扶助の意識が作り出されている。また貯蓄活動を継続することによって、節約の意識が向上し、金銭の貸し借りによって規範が醸成されていることなどは、今後、経済活動を着実に展開するための重要な要素である。また、パーリアールの会員が隣村で貯蓄グループ設立を支援するなど、活動を対象村以外の村にも普及していることも特筆に価する。

このように、販売に結びついているセメントブロックづくりを除いて、社会経済活動は現時点ではまだ企画・準備段階にあるといえる。一方、CMRの作業や技術トレーニング、貯蓄活動を通じて、住民の社会経済活動に関する意欲が高まっている。3年次からは、プロジェクトのスタッフの効果的なファシリテーションによって、社会経済活動を加速度的に導入する必要がある。たとえば、技術トレーニングや小規模ビジネスのために活用できる行政サービスを把握したり、他のプロジェクトで実施された社会経済活動の成功・失敗例から学んだりすることも効果的であろう。

2-4-4. 成果4「地域開発に従事する行政官の住民参加型を支援する能力が強化される」

県次官や村落行政官などの行政官は、プロジェクトの趣旨やアプローチを良く理解し、プロジェクトの運営において有用な役割を果たしつつある。また、北・東部州筆頭次官もプロジェクトを高く評価しており、政策レベルの会合などでプロジェクトの成果について言及したり、州内の各県次官に対象村を訪れプロジェクトの手法について学ぶよう呼びかけたりもしている。

村落開発普及員、農業普及員など、地域行政サービスに携わる行政官のプロジェクトへの関与はまだ低い。特にマンタイ西部郡は遠隔地であり、これら行政官のポストのほとんどが欠員であったが、2005年3月末には新卒採用の行政官が配属されるため、今後の積極的な関与が望める。また、対象村の住民も、地域にはどのような行政サービスがあり、どのようにアクセス可能なのかなどの知識を身につけることが必要である。このように、プロジェクトの効果を持続発展させるためには、行政官と住民が相互に協力体制を築くことが不可欠である。

第3章 評価結果

3-1. 評価5項目による分析

3-1-1. 妥当性

プロジェクトの趣旨は、スリランカ政府の「RRR（救援・復興・再建）支援政策のフレームワーク」や現政権の経済開発政策、日本政府の外交方針である「和平の定着への支援」と合致している。特に、プロジェクトは、日本国外務省の国別援助計画の重点支援分野である「平和構築と復興過程への支援」と「スリランカ政府の長中期開発政策にそった支援」を具体化したものであり、また JICA が 2004 年 3 月に発表した改革の 3 本柱のうちの一つである「人間の安全保障」の概念にも合致する。

支援対象地の選定は、政府支配地域と LTTE 支配地域のそれぞれから対象村を 5 カ村ずつ選出しバランスを確保している。またマンタイ西部郡は遠隔地に位置し、他の援助機関や NGO などの支援が届いておらず、支援の必要性が高い地域である。これらのことから対象地の選択は妥当であったといえる。

プロジェクトは、コミュニティ行動計画（CAP）ワークショップによって提案された住民の優先ニーズを満たしつつある。たとえば、コミュニティ・インフラの復興については進捗過程にあり、経済活動の活性化についても準備が整いつつある。また土地や家屋の供与などといった、プロジェクトのスキームで充足できない優先ニーズについても、他の支援機関との協調によって充足されつつあることは評価に価する。

プロジェクトは、紛争で難民化した人々に提供された再定住地において参加型開発の手法を用いて復興・復旧活動を実施している。これまで 2 年間の活動を通じて、CAP の策定により住民のプロジェクトへのオーナーシップが高まり、コミュニティ・マネージド・リハビリテーション（CMR）の実施によって住民が自尊心を回復し、住民間の信頼関係が醸成され、技術や知識が養成されたことなど極めて積極的な効果を創出することに成功している。これらの成果は、CAP や CMR などの参加型アプローチが、再定住地への支援方策として妥当であることを示している。

3-1-2. 有効性

これまでの 2 年間で、プロジェクト目標を達成するための基礎が構築された。特に再定住地でこれまで希薄であった自尊心、自信、相互信頼、団結などの意識が醸成されたこと、住民組織（CBO）が CMR の利益と村の人的・自然資源を活用し創意工夫をもって自らの開発ニーズを充足しつつあること、などが効果として発現しており、目標達成のための重要な要素となっている。

一方、様々な不可避な理由によって、1 年次、2 年次にいくつかの計画修正がなされている。その結果、当初計画では 3 年次においてインフラ関係の活動を終了する予定であった

が、4年次にまで持ち越す見通しとなった。また、当初4年次は社会経済活動への支援に専念し、プロジェクトのオーナーシップを住民に徐々に移行させる計画であったが、上記に関連し、最終年度までインフラ関係の活動と社会経済活動を並行して実施することとなった。そこで4年間で目標を達成するためには、3年次から社会経済活動を加速度的に導入していくとともに、インフラ関係の活動では、繰り延べになったものを含めて、計画通りに終了するよう綿密な計画作成と進捗管理が必要となる。

なお、プロジェクト目標達成のための外部条件として当初設定されていた事項は満たされず、プロジェクト運営に負の影響を与えた。たとえば和平交渉は2002年末から停滞し、2005年には各地で民族間の衝突が起り治安が悪化した。また主要道路の舗装など、スリランカ政府によって計画されていた復興・開発事業も遅延している。これらの条件の変化はあったものの、プロジェクト目標の達成のためにプロジェクトスタッフが柔軟かつ献身的に働きかけた結果、上述のような成果が生み出された。そのため、遅れは原則的に許容範囲内にとどまっており、修正計画どおりに4つの成果が生み出されれば、プロジェクト目標は4年間で達成できる見込みである。

ただし、小規模灌漑施設の復興のように業務計画の変更により4年次に実施が繰り延べられた活動がいくつかあり、これらの活動の効果の発現はプロジェクト期間終了後となることが現時点で明らかである。そのためプロジェクトでは、効果の速やかな発現のために期間中に十分準備作業を行っておく必要がある。

3-1-3. 効率性

「成果1」は順調に達成されたといえる。各対象村でCAPワークショップが開催され住民の優先ニーズを反映したCAPが策定された。

「成果2」は達成の過程にある。住民は積極的にCMRに参加し自尊心や自信をつけた。住民は建設されたインフラの質にも満足しており、有効に活用している。しかし前述のように、インフラ関連の活動の一部が計画修正されており、進捗には若干の遅れがみられる。

「成果3」を生み出す準備が進捗中である。住民は、CMRの経験を通して身につけた技術や知識を活用しており、ほとんどの村では、CMRで得た利益を活用して自らの開発ニーズを満たしつつある。女性銀行の貯蓄活動も順調に進んでおり、数種類の技術訓練も企画・進行中である。

県次官(GA)や村落行政官(GN)などの行政官は、プロジェクトのアプローチをよく理解しており、プロジェクト実施に関して有用な役割を果たしている。これは「成果4」を生み出す積極的な要素である。しかし、村落開発普及員や農業普及員など、地域サービスに従事する行政官のプロジェクトへの関与度が低いことが今後の課題である。

JICA 供与機材・車両などについてはタイミングよく投入され、プロジェクトの効率的な推進に寄与している。ローカルスタッフの雇用に関しては、紛争被災地という特殊事情から、十分な資格をもった経験豊かな人材を採用することが困難であった。

なお、プロジェクトは「停戦」下という不安定な状況の中で事業を実施しており、これまでの2年間でプロジェクトの進捗を阻害する様々な要因が発生した。政府軍のチェックポイントの規則が事前通知なしに頻繁に変更されること、課税・水使用の方針などに関するLTTEとの交渉にプロジェクトスタッフが多くの時間を費やす必要があったことなどは、活動の進捗に予想以上に負の影響を与えた。

日本の年度計画が4月に始まるため、インフラ関係の活動は毎年、準備が整い工事が開始された頃に雨季を迎えることになり、作業の進捗に支障をきたすことになった。パールの頭首工の崩壊、2004年の大雨、主要道路の補修の遅れなど予想外のできことも活動の進捗に影響を及ぼした。プロジェクトは個々のCMRの契約に関して各4種類の書類を作成する必要があり、膨大な事務作業はプロジェクトスタッフの業務量を圧迫した。

上述の様々な理由により、活動の進捗にはやや遅れが見られ、現時点では成果の発現が限定されたものとなっている。しかしこれらの遅れの原因は、前述のように予期できない外部要因によるものがほとんどであり、プロジェクトや関係者によって容易に調整・操作し得ないものであったこと、また前述のように、遅れが目標達成へ及ぼす影響は原則的に許容し得る範囲内であることが確認されている。

なお、プロジェクトでは今後、的確な指標の設定とモニタリングシステムの構築により、活動進捗管理とベネフィット・モニタリングの精度を向上させ、より効率的な事業運営を行う必要がある。

3-1-4. インパクト

プロジェクトが及ぼした政策的インパクトは、住民組織を直接受益者とする参加型開発手法による復旧が、政府とLTTEの両支配地域で承認されたことである。これまでの外部業者、NGOによるコントラクト方式による復旧とは異なり、住民組織の強化をねらったコミュニティ・コントラクトによるプロジェクトでは、コミュニティの基礎インフラ復旧と、これに伴う住民への技術移転や資金の蓄積がなされることが十分に理解された。本プロジェクトは北東部州で高い評価を受けており、たとえば州次官は政策レベルの会合でプロジェクトの効果について言及したり、各県の次官に対象村を訪れてプロジェクトの手法から学ぶよう呼びかけたりしている。なお、プロジェクトの支援によって、ジャフナ大学のヴァウニア・キャンパスでは、2006年4月から行政官を対象とした参加型開発のディプロマコースが導入される計画である。これらのことから、プロジェクトのアプローチは、再定住地への支援モデルとして地域内で普及する可能性があるといえる。すでに国連開発計画（UNDP）のマナー事務所では、本プロジェクトのコミュニティ・アプローチを取り入れる意向があり、トリンコマリーで実施されるJICAによる新しい事業の実施形態にも、本プロジェクトの経験や教訓が活かされた。

技術的インパクトとして、スリランカ政府の省、北東部州、マナー県、本プロジェクトのナショナルスタッフが、プロジェクトによるCMRアプローチに対し、予想以上に高い関

心を示したことがあげられる。北・東部州はプロジェクトが作成した各種マニュアルを評価し、改善を加え州内で活用する計画であり、プロジェクトをベストプラクティスとして研究する意向もある。

またこの2年間で、上位目標（社会経済水準の向上）の達成に積極的な要因となりえる活動がいくつか実施された。たとえば、取り付け道路（マーケティング）、幼稚園や教員宿舎の建設（教育）、土地や家屋の支給（住居）、家庭菜園や苗圃場（収入と支出削減）などである。しかし、具体的な貢献度を示すには時期尚早である。

3-1-5. 自立発展性

上述のように、プロジェクトのアプローチは再定住地への支援モデルとして地域内で普及する可能性がある。特にCMRの手法は、スリランカに由来からあるコミュニティ・コントラクトの方法を取り入れたものであるため、スリランカの制度・文化に適合しており、普及における再生の可能性が確保されている。

また上述のように北東部州やジャフナ大学が、プロジェクトの手法の普及を計画していることは、プロジェクトの自立発展性を高める積極的な要素である。JICAでも、プロジェクトの経験や教訓を他のプロジェクト形成の際に活かしている。

一方、自立発展性の確保のためには、地域行政サービスに従事する村落開発普及員や農業普及員などをプロジェクトへ積極的に関与させていく働きかけが今後必要となる。

3-2. 対象村でのフォーカスグループ・ディスカッション結果概要

調査団は、対象村でフォーカスグループ・ディスカッションを実施した。このディスカッションの主な目的は、これまでの活動を通じて村レベルで発現した効果を調査することであった。参加者は、対象村の村落開発組織（RDS）や女性村落開発組織（WRDS）、農民組織（FO）という住民組織（CBO）の代表者、MANRECAP 合同調整委員会（JCC）メンバー、女性銀行の参加者などである。開催日と参加者を以下表2に示す。

表2 フォーカスグループ・ディスカッション開催日程と参加者数

開催日	対象村	参加者（人）		
		女性	男性	合計
2月28日	シャンティプラム	9	3	12
3月1日	クーライ・シードゥウィナーヤカラム	4	8	12
3月2日	プトウカマン	4	10	14
	ワトゥピタンマドゥ・テーターワディ・サメヤプラム	10	7	17
3月3日	セーワビレッジ	4	7	11
	ガネッサプラム	3	6	9

3月10日	パーリール	9	3	12
-------	-------	---	---	----

フォーカスグループ・ディスカッションの結果の概要を下記に示す。

(1) CMR を通して生み出された効果など

- ① 住民は、CMR でインフラを作り上げたことに大変誇りをもっており、建築物の質についても満足している。住民の発言からは、CMR を通じて経験・技術・知識を養ったことにより、自信や自尊心が生まれたことが明らかであった。たとえば、クーライのCBOの代表者は「あなたも道路が以前どんなにひどい状態だったか知っていれば、自分たちが誰にもできないすごい仕事をやってのけたということが分かる」と取り付け道路の改修の経験を誇らしげに語った。
- ② CMR 手法は効率の良いアプローチであると住民は確信している。住民が雨季までに完成させたいと総出で作業し、工期よりも早く完成させ、村のためにボランティアや低い賃金で働くのもいとわず、工事費用を節約したりしている。
- ③ いくつかの対象村では、以前に他のプロジェクトで外部業者が請け負って村のインフラ工事を行ったが、質や予算の透明性などに不満が残った。このような背景から、ある村で年長者が「今後、村のインフラ工事は絶対我々（CBO）が請け負う。他の業者にはやらせない」と主張したのが印象的であった。
- ④ 対象村では CMR で建築した多目的ホールや幼稚園を有効活用している。CBO の会合に使用するほか、夕方に小中学生を対象とした補習クラスを始めたところもある。土壁の住居が多い対象村では、大雨の際に避難所としても活用した。併設されたトイレはまだほとんど未使用であり、使用の目的や方法を含めた衛生教育が必要である。
- ⑤ ほとんどの対象村では CMR を請け負って得た利益・経験・技術と村の自然・人的資源を活用し、自分たちの創意工夫で村の開発ニーズを充足しつつある。たとえばシャンティプラムでは、幼稚園を建てた後、柵がないと家畜などが進入するので、CMR で得た利益・村の材木・村人の奉仕活動・保護者の寄付金で柵を完成させた。同村では、村内道路の修復をしないと雨季に子供たちが学校へ行けない、という問題に CMR で生まれた自信と団結心をもとに取り組んだ。プロジェクトからは資機材が供与され、修復作業はすべて住民が行った。村総出で、夜間まで労働奉仕をして修復を成し遂げた住民の経験は、さらなる自信につながった。
- ⑥ セーワビレッジでは、CMR で養ったセメントブロック製作技術や土木作業の経験が ZOA（オランダの NGO）に評価され、仮設住宅建設の支援を取り付けた。現在建設作業が進んでいる。
- ⑦ CMR の作業の進捗について、雨季にかかると作業が中断すること、農村では農繁期に進捗が緩やかにならざるを得ないこと、他機関（道路開発局など）の協力状態に左右される場合があることなどの発言があった。

- ⑧ 対象村の中には、計画されている活動がなかなか進展しないことにフラストレーションを覚えている住民がいることが認められた。たとえば、シャンティプラムの飲料水の供給は JBIC の有償資金協力で実施されることになっているが、実施の準備に約 2 年間かかっており、住民は待ちきれない様子であった。プトゥカマンでは、村内道路の修復のために供給された建設車両の質が悪く、工事が進まないことに不満を覚えていた。これらの問題は、関係機関の迅速な協力を辛抱強い交渉によって取り付けることによって解決していくことになる。

(2) 女性銀行活動を通して生まれた効果など

- ① 女性銀行の貯蓄活動は各対象村で活発に展開されている。ディスカッションの中で、活動の進捗について女性たちは自信をもって説明した。グループで週 1 回集まって話をするため、隣人の問題をよく理解し、助け合う気風や団結心が生まれたと語った。また小額の借入れができるので、急に現金が入用になった際に、以前のように高利貸し（月利 10%）に頼る必要なく家計をやりくりできることが、女性たちの安心感と自信につながっていることがうかがえた。貯蓄活動によって節約感覚や金銭の価値観が生まれたことは、今後、経済活動を導入するための不可欠な規範となる。「自分たちは前まで遅れた田舎者だと思われていたけど、今はちょっと違うのよ」と、ある女性が発言したのが印象的であった。
- ② 活動で得た経験が隣村にも普及し始めている。どの村でも女性たちは普及を行う自信があると語り、実際、パーリアル女性の隣村のムーランピディ（非対象村）に貯蓄グループを設立するよう支援している。
- ③ 今後、貯金を活用して、所得創出活動などの経済活動のための貸付を行いたいとの希望が強い。

(3) 社会経済活動を通して生まれた効果など

- ① CMR の作業を通じて養った技術や知識を活用して経済活動が始まっている。各村では 2-5 名の左官工が養成され、村外の仕事も請け負っている。たとえばガネッシャプラムでは、バス停・寺院・住宅などの建設作業の公示を新聞や口コミで知り、作業を請け負った。
- ② 4 つの対象村でセメントブロック製作が実施されている。セメントブロックは再定住地での住宅建設ラッシュを背景に高い需要がある。たとえば、ガネッシャプラムでは隣村の住宅建設にブロックを供給している。各村 5-10 名の若者が継続的に事業に従事しており、雇用の創出に効果を挙げている。各人 1 日 400-500 ルピーの収入が得られる。また事業は村の CBO が運営しており、事業利益を今後の経済活動の展開に活用する意向である。
- ③ プロジェクトによって導入された家庭菜園に積極的な参加があり、栽培された野菜は

自家消費だけでなく販売用としても活用された。このため参加者は数カ月間野菜を買う必要がなく、販売によって収入を得ることができ、家計を助けた。土の肥えていない村でも効果的に栽培ができる手法が導入されたことを参加者は評価している。水不足のため栽培効果が限定されたこと、栽培のフォローアップとベネフィット・モニタリングが十分実施できなかったことが今後の課題である。

- ④ その他、技術トレーニングとしてパルミラ製品の製作、ウッドアップル・ジャムの製造が実施されている。受講者は今後の生産と販売に意欲を見せている。
- ⑤ 住民は CMR の経験などを通して自信がついたこともあり、収入増加のための経済活動に意欲を見せている。一方、販売まで継続的に実施できているのはセメントブロック製作だけであり、今後効果的なファシリテーションにより、経済活動を加速度的に導入する必要がある。
- ⑥ 社会活動としては、補習クラス・壁新聞づくり、図書室の設置などが自主的に行われている。今後、グループ活動や文化活動などをより積極的に導入し、子供や若者の能力開発や村の団結心の醸成を促すと効果的である。

(4) 生活水準向上へのプロジェクトの貢献

- ① シャンティプラムでは村内道路が改修され、雨季の通行が容易になった。特に通学がし易くなったため、教育への効果が期待される。クーライとシードゥウィナーヤカラムでは取り付け道路の改修が進行中である。以前はひどいでこぼこ道であったため、重い肥料を自転車に積むと、誰かが押してくれるまで待っている状態であった。今は一人で運べるようになったと農民は発言している。この道路の改修で、将来同村の農産物のマナー市などへの出荷が促進される見込みである。
- ② セーワピレッジでは前述のように住宅の建設が進行中であり、住居の改善、ひいては保健衛生状況の改善に効果をもたらす見込みである。住民はこれまで土壁の家に住んでおり、大雨によって崩れることもあったが、新しい住宅はセメントブロックやレンガが使用されており、仮設住宅ではあるが10年間は使用できるという。
- ③ 家庭菜園の導入は前述のように支出の削減、収入の増加に貢献し家計を助けた。
- ④ デーワンピディとウェランクラムの2カ所で、教員宿舎が完成し家具も備え付けられた。各8名定員の宿舎は教員に好評ですぐに満員となった。保護者の話によると、以前はほとんどの教員は月曜に村に来て金曜に帰っていくため、実質的に授業があるのは週3日という状況であったが、宿舎ができてからこの状況が改善された。また宿舎ができてから、教員は夕刻に子供たちにスポーツを教えたり、補習授業をしたりするという自主的な試みも始めた。これらの教員宿舎が今後、教員・生徒の出席率や成績などにどのように具体的に貢献するか期待が大きい。
- ⑤ プロジェクトで行われた農業技術指導や苗圃場の導入は、収穫量の増加や収入の向上などに貢献する見込みであるが、具体的な効果はまだ測定されていない。

- ⑥ このようにプロジェクト活動が住民の生活向上に貢献する見込みはあるが、プロジェクトはまだ開始後2年であり、具体的なインパクトを示すには時期尚早である。今後、共用給水設備、小規模灌漑施設、道路修復など生活向上への貢献が見込めるいくつかの活動を確実に実施していくとともに、インパクト測定に必要な指標の設定やデータ収集のためのモニタリング・システムの導入が必要である。

(5) 平和構築に関するプロジェクトの貢献

- ① LTTE 地域の住民は軍事組織の管理下にあるため、以前は自己の選択を主張するということはなかったが、プロジェクトの支援を受け、生活向上のために代替案の主張ができるようになった。たとえば、セーワビレッジの住民は、耕作用の水の使用に関してキリノッチの LTTE 本部を何度も訪問し、許可を要請するという行動をおこした。この主張は現在 LTTE に前向きに検討されている。
- ② 個人レベルでの民族融和が図られた。たとえば対象村の住民がマハヴェリ地区を訪問したり、コロンボの女性銀行を訪問したりした際、また逆にコロンボの女性銀行がプロジェクト対象村を訪問した際、お互いの生活を知り交流し相互理解が深まった。
- ③ 生活の向上への具体的な貢献がまだ不明確なため、生活向上によって住民が「平和の分け前」を実感するかどうかは今後の課題である。

3-3. PDM の改訂

今回の運営指導調査のひとつの焦点であった PDM の改訂については、主にスリランカ側、プロジェクト関係者、調査団との議論の結果、成果と上位目標、外部条件の設定について以下のように変更を加えることとした。また、指標については、必ずしもプロジェクト成果を測る内容を示していないものも含まれていたため、本調査を機に見直しを行い、調査団としてこれら改訂を提言としてまとめた。

なお、下記 PDM の変更点については、合同調査団による合同評価報告書にまとめられ、調査団が提言として本調査中に開催された合同調整委員会 (JCC) 会合の議題に挙げ、JCC はこれを承認した。

上位目標
変更前
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。
変更後
対象村の社会経済状況が向上することによって対象村の人々が「平和の分け前」を実感する。
変更の経緯や背景または理由
<p>変更前の①については、対象地域が政府地域に位置し、プロジェクト開始前からすでに生活水準がマナー県政府地域の平均水準以上を確保している村もあること、またマナー県内の LTTE 支配地域の村の中には非常に貧しい村もあり、4年間では政府地域の水準に達するのは不可能であろうと思われる村もあることなどから、多様な生活水準が混在する対象村に対して、1つの上位目標を設定するに足る妥当性が低かったため。</p> <p>②については、「融和」という言葉はスリランカでは一般的に「民族融和」という文脈で使われ、民族紛争を背景に「異なる民族間の」融和を意味する。一方、プロジェクトが対象としている地域は、タミル民族のみの居住地であり、同民族間の「融和」という表現がそぐわないため、この項目は上位目標として妥当性に欠ける。</p> <p>そこで、本プロジェクトが停戦下における復興支援であることを鑑み、プロジェクトが平和構築案件として目指しているのは、生活が向上することによって人々が「平和の分け前」を実感し、住民レベルでの和平支持が高まることにあることを考慮し、新しい上位目標を設定した。</p>

成果4
変更前
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。
変更後
行政官と対象村のCBOの協調関係が強化される。
変更の経緯や背景または理由
プロジェクトの自立発展性の確保のためには、行政官の能力強化に加えて、CBOも活用可能な行政サービスは何かを知り、それらにアクセスするため交渉能力を身につけ、高めることが必要である。その結果、双方の協調関係が強化されることが必要となることから新しく成果4が設定された。

外部条件
変更前
<p>【プロジェクト目標→上位目標】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・スリランカ政府による復興計画がスケジュールどおり実行される。 <p>【成果→プロジェクト目標】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・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。
変更後
<p>【プロジェクト目標→上位目標】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・対象村の住民が再び難民化する必要性が生じない。 <p>【成果→プロジェクト目標】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・対象村の住民が再び難民化する必要性が生じない。 ・プロジェクトのスタッフがマナー県内の事務所や対象村で活動できるだけの治安が保たれる。 <p>【前提条件】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・プロジェクト関係者は、プロジェクトが不安定な環境の下で実施されていること、とその外部条件を認識、充分に共有する。
変更の経緯や背景または理由
<p>プロジェクト形成段階で外部条件として設定された事柄のすべてが、プロジェクト開始後、くつがえされた。和平プロセスは停滞し、スリランカ政府による復興計画は遅れ、地方道路等周辺部の復興開発計画は遅延した。もともとこれらは、政治的・社会的不安定要素の多い停戦下の紛争被災地では「変更がない」と条件付けられる事柄ではなかった。むしろ、これらに変更になった際にも柔軟に対応できる体制づくりが、プロジェクト実施の前提条件として必要であった。そこで、現実的な外部条件とは「これがくつがえされるとプロジェクトは継続できない」という類のものであるという考えのもとに、新しい外部条件が設定された。</p>

第4章 提言および教訓

4-1. 提言

(1) 活動の進捗管理とモニタリングの精度を向上させること。

プロジェクトは対象 10 カ村において小規模インフラ復旧事業と社会経済活動を実施している。前者については、たとえば、集会場をコミュニティ・コントラクトで建設する際、的確な工程表に沿って管理がなされなかったために、完工までに必要以上の時間を要した。後者については、大小併せて 100 を超える活動が展開されており、必ずしもその進捗状況がプロジェクトとしての確に把握されていなかったなど、プロジェクト運営面に関するいくつかの問題点が指摘されている。特にプロジェクト後半 2 年間は、遅延している基礎インフラを復旧しつつ、社会経済活動の活性化を目指すなど、より計画的に取り組むべき必要に直面しており、プロジェクトの効率的、効果的な運営が求められる。

(2) 社会経済活動を効果的に導入するためにプロジェクトのフィールドスタッフのファシリテーション能力の向上を図ること。

プロジェクトでは、3 年次より本格的に導入予定の社会経済活動を 4 年次へ向けて実施する必要がある。現状では、フィールドスタッフによる対象村での活動に関するファシリテーション能力は改善の余地を多く残している。プロジェクトでは、研修を実施するなどスタッフの能力向上に努めてきたが、プロジェクト後半では上述の活動にシフトする時期でもあり、更なるフィールドスタッフのファシリテーション能力向上が望まれる。

(3) 地域行政サービスに従事する行政官の積極的なプロジェクト活動への参加を促すこと。

現在プロジェクトのフィールドスタッフがファシリテーターとして各対象村で活動しているが、これらの活動は本来的には地域行政官が担うべきものである。従って、プロジェクト終了後の地域の開発過程の持続性を保持するためには、プロジェクトは可能な限りその活動を地域行政官へシフトさせる必要がある。一方、実際には、各対象村の地域行政官の配置が十分になされていない現実があり、今後、北・東部州政府の積極的な地域行政官配置が望まれる。

(4) プロジェクトのアプローチを再定住地の復旧・復興モデルとするため、状況が許せばセミナーの開催などにより普及活動を行うこと。

本調査でも明らかにされたように、プロジェクトはプロセス・オリエンテッド・アプローチ (Process Oriented Approach) を基盤とした CMR アプローチを採用している。住民の参加を基本とする本プロジェクトのアプローチは、北・東部州政府において高い評価を得て

おり、スリランカ北部州の復旧・復興過程にある地域開発に大きく貢献する可能性を持つものであることが確認されている。今後はプロジェクトの面的展開を考え、状況の許す限りセミナーなどを通じて、政府機関をはじめスリランカ国内で活動する国際機関も含め、本プロジェクトのアプローチを復旧・復興モデルとして普及させる活動に努めることが求められる。

4-2. 教訓

(1) ポストコンフリクト国家における平和構築案件実施状況について

本運営指導（中間評価）調査を通して調査団が聴取・視察して得られた事情は、ひとつに平和構築案件の極めて不安定な実施環境である。

2002年2月、スリランカ政府とLTTEは無期限停戦に合意したものの、本プロジェクトサイトである北・東部州における治安情勢は、依然として脆弱で不安定な状況に置かれている。プロジェクトの活動や進捗状況は、こうした容易に操作し得ない外部要件に大きく左右されることが多く、このような情勢を踏まえたプロジェクトの活動計画策定が求められる。そのためにはプロジェクトが脆弱で不安定な実施環境に依存していることに対する最大の配慮が必要であり、特にJICA関係者によるプロジェクト実施環境への留意と連携支援が極めて重要となる。

(2) 平和構築案件のPDMに係る外部条件の設定について

本プロジェクトは、「和平プロセスが現状より悪化しない」、「スリランカ政府による復興計画がスケジュールどおりに実行される」など、実施環境の不安定さにかかわる諸要素が外部条件に設定されている。そもそもこれらの条件は、平和構築案件形成・実施の「前提条件」である場合が多いものと考えられる。そうした場合、帰納的で柔軟に対応可能な実施体制が準備されるべきであったと思われるが、実際にはこれらの「前提条件」とされるべきものが「外部条件」として整理されることで、一般案件と同様に扱われる結果を招来している。今回は、運営指導を機にこれら外部条件を整理し直し、提言としてまとめた。

(3) プロジェクト人材の確保について

停戦協定を受けた特殊な社会環境においては、当然のことながら、対象地域における中央政府や地方政府の力量は限られており、本来プロジェクトが連携すべきカウンターパートなど人材確保に困難な状況が見受けられる。背景には、上述の政府機関の人材不足とマナー県地域社会の人的資源の低さが挙げられる。適切な人材をリクルートすることが困難なため、プロジェクトが想定したTORを満たすにはカウンターパートに対する研修を実施し、人材育成から始めなければならない事態に遭遇している。

ここでの教訓は、ポストコンフリクト国を対象とした案件については、適切な人材の確保で困難を抱えやすいことに留意し、プロジェクト活動に人材育成の活動を盛り込むなど

柔軟な計画面での配慮も必要である。

(4) 参加型開発案件実施における理解と示唆

今回の運営指導調査団が分析した課題の1つは、いわゆる JICA システムとプロジェクトの運営において必要とされる柔軟性（予算制度に関連）と同時に、公共事業として確保されるべき公平性・透明性（調達制度に関連）の両立を確保しえるか、というものであった。しかしながら、JICA 事業における予算の運用や調達行為は、日本政府の行政活動の基本システムである会計法と補助金関連法に規定された基幹要素であることから、一般には立法措置を通じた改革・改正措置を不可避とするものと考えられ、容易に改善措置を講じることが極めて困難である。

今回の問題に対する対処においては、これらの事情について関係者間の理解と意思疎通が十分に行われていなかった事情が観察された。上記の事情について明確な理解が存在したならば、より迅速に JICA 側とプロジェクト側との間に妥協点が見出されたものと思われる。

また、これらの事情に対する明確な理解が JICA 事業の基本運営力量にかかわることを考慮すると、JICA 関係者における、JICA 事業運営の基本要素に関する理解の改善が強く望まれる。国民参加型事業としての発展を目指す今日の JICA 事業の運営に最も基本的に求められる準備の1つである。