

スリランカ国
トリンコマリー県住民参加型
農業農村復興開発計画
中間評価調査報告書

平成 20 年 3 月
(2008 年)

独立行政法人 国際協力機構
スリランカ事務所

スリ事
JR
08-001

序 文

独立行政法人国際協力機構は、スリランカ民主社会主義共和国（以下、「スリランカ国」）と締結した討議議事録（R/D）に基づき、提案型技術協力（PROTECO）「トリンコモリー県住民参加型農業農村復興開発計画」を、2005年11月から4年間の予定で実施しています。

この度当機構は、協力期間中の活動実績等についてスリランカ国側と合同で総合的な評価を行うとともに、今後の対応策等を協議するため、2007年9月25日から10月14日まで、当機構農村開発部技術審議役 岩屋 照実を団長とする中間評価調査団を派遣しました。

本報告書は、同調査団によるスリランカ国政府関係者との協議及び評価調査結果等を取りまとめたものであり、本プロジェクトならびに関連する国際協力の推進に活用されることを願うものです。

終わりに、本調査にご協力とご支援を頂いた内外の関係各位に対し、心から感謝の意を表します。

平成 20 年 3 月

独立行政法人国際協力機構
スリランカ事務所
所 長 鈴 木 規 子

目 次

序文	
目次	
現地調査写真	
プロジェクト位置図	
略語表	
評価調査結果要訳表（和・英）	
第1章 調査の概要	1
1-1 調査団派遣の経緯と目的	1
1-2 調査団の構成	1
1-3 調査期間	1
1-4 プロジェクトの背景と概要	1
第2章 評価の方法	4
2-1 評価設問と評価手法	4
2-2 データ収集方法	4
2-2-1 質問票	4
2-2-2 面談及びインタビュー	4
2-2-3 現場調査	5
2-3 データの分析方法	5
2-4 評価手法の限界	5
第3章 プロジェクトの実績及び実施プロセス	6
3-1 投入実績	6
3-1-1 日本国側投入	6
3-1-2 スリランカ国側投入	7
3-2 活動実績	8
3-3 アウトプットの達成状況	11
3-4 プロジェクト目標の達成状況	12
3-5 上位目標	13
3-6 実施プロセスにおける特記事項	13
第4章 5項目評価結果	16
4-1 妥当性	16
4-2 有効性	17
4-3 効率性	18
4-4 インパクト	19

4-5	自立発展性	20
第5章	評価の結論	21
第6章	提言と教訓	23
6-1	提言	23
6-1-1	プロジェクトに対する提言	23
6-1-2	JICA スリランカ事務所に対する提言	24
6-1-3	中央政府機関に対する提言	24
6-1-4	地方政府機関に対する提言	25
6-1-5	プロジェクト PDM の改訂	25
6-2	教訓	26
第7章	調査総括	28
付属資料		31
1.	調査日程	33
2.	主要面談者	35
3.	協議議事録 (M/M) ※改訂後の PDM 英文、合同評価報告書を含む	37
4.	PDM (和文)	143
5.	現地調査及び聞き取り結果	145
6.	CAP 進捗状況	247

写 真



写真1 プロジェクト事務所



写真2 畑作物の苗床



写真3 修復された灌漑施設



写真4 手工芸の作品



写真5 建設されたコミュニティーホールの
現地調査



写真6 農家グループへの聞き取り



写真7 女性グループへの聞き取り



写真8 調査団内での議論



写真9 県レベルJCCでのプレゼンテーション



写真10 県レベルJCC



写真11 ミニッツ署名



写真12 調査団と専門家、カウンターパート

略 語 表

ASC	Agriculture Service Center	農業サービスセンター
C/P	Counterpart	カウンターパート
CAP (CAPs)	Community Action Plan	コミュニティ行動計画
CBO (CBOs)	Community Based Organization	住民組織
CMR	Community Managed Rehabilitation	コミュニティ主導による 復旧方式
CPH	Carbonized Paddy (Rice) Husks (Hulls)	炭化水稲籾殻 (籾殻くん炭)
DS	District Secretary	郡次官 (政府支配地域の郡次官)
GA	Government Agent	県次官
GN	Grama Niladari	村落行政官
JCC	Joint Coordination Committee	合同調整委員会
JICA	Japan International Cooperation Agency	独立行政法人国際協力機構
LTTE	Liberation Tigers of Tamil Eelam	タミル・イーラム解放の虎
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
MNBEID	Ministry of National Building and Estate Infrastructure Development	国家建設・エステート基盤 振興省
O&M Plan	Operation and Maintenance Plan	運転管理計画
ODA	Official Development Assistance	政府開発援助
PDM	Project Design Matrix	プロジェクト・デザイン・ マトリックス
PEACE	(Loan) Pro-poor Economic Advancement and Community Enhancement Project	(有償) 農村経済開発復興事業
PROTECO	Proposal-type Technical Cooperation	提案型技術協力
R/D	Record of Discussions	討議議事録
TRINCAP	Technical Cooperation Project for Agricultural and Rural Development for Rehabilitation and Reconstruction through Community Approach in Trincomalee	トリンコムアリー県住民参加型 農業農村復興開発計画
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees	国連難民高等弁務官事務所
VS	Veterinary Surgeon	獣医事務所
WGDS	Women's Group Development Society?	女性グループ開発組織
WRDS	Women's Rural Development Society	女性村落開発組織

評価調査結果要約表

1. 案件の概要			
国名：スリランカ国	案件名：トリンコマリー県住民参加型農業農村復興開発計画		
分野：農業開発/農村開発	援助形態：技術協力プロジェクト（PROTECO）		
所轄部署：JICA スリランカ事務所	協力金額（評価時点）：222 百万円		
協力期間	(R/D)：2005 年 10 月 31 日～ 2009 年 10 月 30 日		
	(延長)： (F/U)： (E/N)（無償）		
	先方関係機関：国家建設・エステート基盤振興省 日本側協力期間：日本工営株式会社		
	他の関連協力： (PROTECO) コミュニティ・アプローチによるマナー県復旧復興計画（MANRECAP） (有償) 農村経済開発復興事業（PEACE）		
1-1 協力の背景と概要			
<p>スリランカ民主社会主義共和国（以下、「スリランカ国」）では、分離独立を求める反政府組織 LTTE と政府との内戦が、1970 年代後半から主に北東部地域で続いている。この北東部地域の政府・経済の中心であるトリンコマリー県では、2002 年の停戦協定及び 2006 年以降の政府支配地域の拡大によって、国内外の避難民が再定住しつつあるが、内戦により経済・社会基盤が破壊された結果工業化が著しく立ち遅れており、県民の 60% は農林水産業で生計を立てざるを得ない状況である。しかし、灌漑施設等のインフラの多くも荒廃し、コメ、野菜等の農業生産活動は低迷したままであり、再定住の進展や地域の復旧復興のためにも、農業生産性の向上が重要となっている。</p> <p>これら状況に対処するため、北東部地域の農村部において、農村インフラ復旧や農業生産性の向上により、貧困の削減に寄与することを目的とした技術協力の要請を、スリランカ国政府は我が国に要請した。これを受け、独立行政法人国際協力機構（以下、「JICA」）は、国家建設・エステート基盤振興省をカウンターパート（以下、「C/P」）機関として、2005 年 11 月から 4 年間の予定で本プロジェクトを開始し、5 名の長期専門家（チーフアドバイザー、農村開発、農村インフラ、農業、調整員）を派遣中である。</p>			
1-2 協力内容			
<p>本案件は、トリンコマリー県のムラウェワ、タンパラカマム、クッチャベリの 3 つの郡から 6 村を対象とし、農家約 1,500 世帯を直接裨益対象者としている。また、プロジェクト実施関連機関職員約 30 名も能力向上の対象としている。</p>			
(1) 上位目標			
プロジェクトで構築された農業・農村復興のための開発モデルにより、トリンコマリー県内の農村が活性化する。			
(2) プロジェクト目標			
トリンコマリー県において、住民参加型による農業・農村復興のための開発モデルが構築される。			
(3) 成果			
アウトプット 1：住民組織（CBO）が強化される。			
アウトプット 2：「コミュニティ主導による復旧方式（CMR）」により農村インフラが整備される。			
アウトプット 3：農業以外の所得向上に関する技術が向上する。			
(4) 投入（評価時点）			
日本国側：			
長期専門家派遣	5 名	機材供与（事務所資機材を含む）	34 百万円
短期専門家派遣	3 名	ローカルコスト負担	52 百万円
研修員受入	本邦研修 6 名	その他（工事費）	26 百万円

スリランカ国側：
 C/P 配置 述べ 34 名
 土地・施設提供 ローカルコスト負担 2 千 3 百万ルピー

2. 評価調査団の概要

調査者	(日本国側)		
	1. 岩屋 照美	団長・総括	JICA 農村開発部技術審議役
	2. 赤松 志朗	参加型開発	JICA 国際協力専門員
	3. 小向 絵理	平和構築	JICA 国際協力専門員
	4. 栗原 謙治	農村開発	JICA 農村開発部貧困削減・水田地帯第一チーム ジュニア専門員
	5. 湯浅 啓一郎	計画管理	JICA スリランカ事務所 所員
	6. 興津 暁子	評価分析	(株)タックインターナショナル 主任研究員
	(スリランカ国側)		
	1. Mr. R. Thamakulasingam		Additional Secretary, Ministry of National Building and Estate Infrastructure Development
	2. Mr. S. Shanmugasivananthan		Regional Director of Irrigation, Trincomalee, Ministry of Irrigation and Water Management
	3. Ms. Rohini Singarayer		Director, Centre of Information Resources Management (CIRM)
	4. Dr.S. Gnanachandran		Director Planning, Department of Agriculture, Eastern Project
	5. Mr. P.Sundaralingam		Director Planning of Trincomalee District
調査期間	2007 年 9 月 27 日～2007 年 10 月 12 日		評価種類：中間評価

3. 評価結果の概要

3-1 実績の確認

3-1-1 投入実績

(1) 日本国側投入実績（評価時点）

専門家については、延べ 5 名の長期専門家と 3 名の短期専門家が派遣された。スリランカ国側 C/P6 名が本邦における研修を受けている。また、オフィス機材、車輛、農業機械、種子、肥料、OA 機器等、総額 3 千 4 百万円相当の機材を供与し、農民を対象とした多数の研修・セミナー、ワークショップを行い、施設整備については、コミュニティに施設工事を請け負わせる Community Contract によって、小規模灌漑用溜め池、農村道路、集会所等の整備・改修等を行った。

(2) スリランカ国側投入実績（評価時点）

スリランカ国側からは、毎年 30 名以上の C/P が配置され、実績ベースで総額約 2 千 3 百万ルピーである。内訳は、プロジェクト事務所用施設の提供が 54 万ルピー、車輛や機材の免税措置が 2 千百万ルピー程度である。

3-1-2 成果達成の実績

アウトプット 1:

各村における Community Based Organization（以下、「CBO」）会員の数は、25 の CBO の内、20 で増加したが、複数の CBO においては、内戦の悪化で村人が村外に避難したため、会員の数が減ったところもある。Community Action Plan（以下、「CAP」）については、59 の CAP の内、49 の CAP の活動が開始された。CBO の会議数に関しては、あまり変化はみられなかったが、経営管理の指標である会計帳簿の作成は、ベースラインに比べ、2 倍程度の CBO が会計帳簿をつけるようになった。

全体としては、全ての CBO で CAP や CMR（Community Managed Rehabilitation）に対する理解が、プロジェクトからの研修を通じて深まり、一連のプロセスを通じてコミュニティ内の理解と協力が著しく向上した。また、ある地域においては、複数の民族間の協同での作業が行われ、民族間の理解と融和に貢献している。

アウトプット 2:

各村で策定された CAP に基づき、5 村で 8 件の改修・建設工事を計画し、7 件の工事を始めており、その内 4 つの農村インフラに関しては、すでに工事を完了している。また、運営管理に関する計画も、3 つの農村インフラについては策定され、他のインフラに関しても策定の予定であることが確認された。改修された農村インフラに関しては、農業生産活動や、他のコミュニティ活動に広く活用されていることが確認された。

アウトプット 3:

指標の一つである「デモファームにおける稲作の収量」は、20%増加したことが確認された。しかしながら、農業技術の採用度合いを見る指標や、農作物の流通に関する指標に関しては、未だ確認できる時期に至っていないことから、指標による確認はできない。鶏、ヤギ、牛に関する管理方法は、向上していることが確認された。家畜普及員に関しては、プロジェクトが準備した、質の高い、3 つの言語による研修マニュアルを使用して活動するようになった。

その他のアウトプット:

(アウトプット「農業以外の収入向上に関する技術の向上」は、PDM に記載の無いものではあるが、CAP により活動が開始されていることにより、これら活動の成果も検証を行った)

洋裁と手工芸の分野で、活動を始める女性が増加した。問題は、生産品の流通の部分で、技術の更なる向上と製品の流通確保が、この分野の課題である。

3-1-3 プロジェクト目標達成の見込み

プロジェクト目標の達成可能性に関しては、プロジェクト開始以来、様々な外的要因によって、これまで活動が少なからず阻害されていた状況を鑑み、未だ結論を出す時期ではないことで合意を得たが、適正な農業技術の導入に関しては、収量の増加、科学肥料の削減、それに伴う費用の削減等をデモファームの農家は実感できており、これからの拡大につき期待がもたれるものと判断された。

3-1-4 上位目標達成の見込み

上位目標達成の見込みについて、以下のような可能性を観察することができた。1) 収入向上を目指した活動や、コミュニティ・コントラクトのアプローチは、受益者や直接関わっている地方行政官に大変感謝されており、プロジェクト終了後、周囲の村落への展開が期待できる。2) 関係者の間で、プロジェクトで導入された様々な適正技術による収量の向上、収入の向上の可能性につき実感されている。3) プロジェクトの異なった経済層毎の住民へのアプローチと戦略が適切であり、かつ効果を上げているとの認識を得ている。

3-2 評価結果の要約

(1) 妥当性

プロジェクトの妥当性は高いと評価される。理由として、①2006年8月以降のスリランカ国政府軍によるトリンコマリー県南部への軍事侵攻後、スリランカ国政府は平和の対価として、東部地域開発と安定を最重要課題として掲げており、プロジェクトで得られる成果は、その課題に貢献するものである。また、②我が国 ODA 及び JICA の理念である、平和構築に関する協力政策・貧困削減に関する協力政策と一致し、JICA の国別援助事業実施計画の援助重点課題となっている、③多数の援助機関が復旧復興を継続し、支援が飽和している地域も見受けられるものの、開発に重きを置いたプロジェクトの数が少ないことから、農村の再生化と活性化に対する開発プロジェクト協力の余地が大きいことから、このプロジェクトの妥当性は高い、及び④農業が主要な収入源であり、民族の混在する農村において、住民参加型手法を導入し、かつ農業・農村開発モデルを策定する手法は、同地域における農村復興計画では有効であり、関係のステークホルダーからも高く評価されている。

(2) 有効性

プロジェクトの有効性は中程度と評価される。①農業技術の普及に関して、デモファームにおける受け入れの高さは確認されたが、これらの技術が周囲の農家に普及していくのかという点については、もう少し時間をかけて見守る必要があること、②デモファームのサイズが平均的農場のサイズに比して小さいため、デモファームとしての効果が低い点、③プロジェクトの3つのアウトプットは、プロジェクト目標達成へいずれも大きく貢献しているものの、地方政府関係者の能力向上なくして「開発モデル」としての展開は難しいため、農業農村開発に係る行政サービスの向上を目指していく必要がある点等である。

(3) 効率性

プロジェクトの効率性は中程度に高いと評価される。本プロジェクトの活動が、アウトプットに至る関係性は効果的に結びついていることが確認され、本プロジェクトの効率性は十分確保されていると言える。ちなみに、アウトプット1と2に関しては、効果の達成度は高いと判断された。アウトプット3に関しては、農業技術の普及に関して、治安の悪化等による時間的制約のため、現段階では評価できる段階まで至っておらず、達成度は中程度と判断された。その他のアウトプット「農業以外の生計向上に関する技術の向上」に関しては、住民への技術の受け入れに関して問題は無いが、製品の流通に関して問題が残っている点等により、達成度は中程度と判断された。

本プロジェクトが、全体の投入に見合ったアウトプットを出しているかどうかという点においては、本プロジェクトが平和時に実施される通常の開発プロジェクトではない点から、通常の視点では評価が難しいと思われる。

(4) インパクト

プロジェクトのインパクトに関しては、上位目標達成の達成見込みを判断するのに十分な材料がないため、現段階で判断をするものではないが、以下のようなプロジェクトの初期的インパクトを観察することができた。①コミュニティ・コントラクトで建設されたコミュニティ・インフラに関して、インフラの従来目的以外にも様々な利用が開始されている。②住民自身による販売組織の立ち上げ等、住民自身のアイデアに基づく活動により、収入を増加させるための活動が始められようとしている。③農道の建設を契機として、異なった民族間の連携が強化される等、プロジェクトによる活動が民族間相互の連携を深めているケースも見られるなどの点が観察された。また、ネガティブなインパクトについての認識は、現在まで関係者の間で持たれていないことを確認した。

(5) 持続性

プロジェクトの持続性や自己発展性に関しても、現時点で判断することは時期尚早であるが、持続性を見込みを示す以下のような事実が確認された。①コミュニティで建設したインフラに関して、いくつかのインフラの運営管理計画が策定され、その他のインフラに関しても、住民の運営管理に対する高い関心を確認することができた。②CBOが強化されたことによって、将来的にこうしたインフラ建設に関して、コミュニティで実施を請け負っていく組織力が向上した。③プロジェクト実施を通じて、数的には十分とは言えないまでも、現在活動をしているフロントラインの地方行政官の技術力の向上が確認できた。④プロジェクトは、月々のニュースレターや、定期的な会議を通じて、プロジェクト関係者への広報に広く勤めているため、プロジェクトへの関心や理解が関係者の間で深まっている等の点が確認された。

3-3 効果発現に貢献した要因

(1) 計画内容に関すること

効果発現に貢献した要因で計画内容に関することとしては、農業が主要な収入源であり、民族の混在する農村において、住民参加型手法を導入し、かつ、農業・農村開発モデルを策定する手法は、同地域における農村復興計画では有効であることが挙げられる。また、プロジェクト実施体制の確立に対するプロジェクト側の努力として、フィールドにおける手薄な相手側地方行政官を補うため、多数のローカル雇用の専門家を投入している。このことが、タイムリーで適正な技術的支援を可能にし、プロジェクトを効率的に実施するのに有効であった。

(2) 実施プロセスに関すること

実施プロセスに関することとしては、プロジェクトの民族バランスの特異性に注意を払ったアプローチが挙げられる。そのため、このプロジェクトに対する住民の受け入れが高いものになっており、住民の参加度を高める結果となった。また、他の要因としては、プロジェクトからコミュニティに対する定期的で、かつ、継続的な技術的支援が行われてきたことが挙げられる。こうした丁寧な支援が、コミュニティの能力向上とやる気に貢献し、コミュニティの小規模インフラ事業の質が向上し、事業の速度が速まる結果となった。

3-4 問題点及び問題を惹起した要因

(1) 計画内容に関すること

特に無し

(2) 実施プロセスに関すること

実施プロセスに関しては、プロジェクト実施の前提となるトリンコマリー県内の治安が、プロジェクト開始後大きく乱され、日本人専門家がプロジェクト対象地域外に長期にわたり退避する期間が続いたことである。また、ハルタルや事件事故による現場への移動制限、検問所でのチェック、交通手段の制限により現場での活動時間が通常より制限された、そのため、プロジェクトの活動が遅れる原因となった。

ベルー村は、対象村の一つであったが、プロジェクト開始当時津波支援の対象地でもあったことから、津波被害の住民が再定住のための住宅の建設と、再定住が終わるのを待って、プロジェクト活動を始めることで合意していたが、その住宅建設が大幅に遅れたため、中間評価の時点で未だ活動が開始されていなかった。

プロジェクト対象地域において、多数の緊急援助を目的にしたばら撒き援助が入っているため、本プロジェクトが目的とする「コミュニティの自立」とコンフリクトを起こしている。そのため、プロジェクトが進めようとしている回転資金といった、自己負担に関して悪影響が出ている。

3-5 結論

本プロジェクトは、行政が脆弱な紛争被災地で復興開発を目指しているものであり、スリランカ国側行政機関の C/P が不足する中、住民組織自らを開発の担い手として捉え、プロジェクトを実施している。前半の 2 年間は、停戦合意が事実上崩壊したため治安が悪化し、活動が制限される中においてもこの手法は効果的に機能し、対象村における成功事例が蓄積されることにより、概ね計画通りの成果を上げていることが確認された。制約の多い条件下にあっては、現時点では最大限の成果が引き出されているものと思われる。

また、事業実施が遅延しているベルー村については、スリランカ国側の強い要請により、引き続き、本プロジェクトの対象村として取り扱うこととした。プロジェクト後半において、可能な範囲で最大限の成果を上げられるよう、他ドナーの既存の開発計画との競合にも配慮しつつ、早急に開発モデルを策定することが望まれる。

なお、今回の調査を通じてスリランカ国側の中央・地方政府レベルの関係者は、本プロジェクトの成果を高く評価するとともに、その実施内容についても十分な理解と強い関心を寄せていることが確認された。特に合同評価委員会においてはスリランカ国側評価団からは長時間に及ぶ熱心な議論、建設的な多く意見が出された。これらは、スリランカ国側の持続的な本プロジェクトへの支援を示唆するものと思われる。

3-6 提言

3-6-1 プロジェクトに対する提言

(1) 脆弱な農家に対するアプローチの見直し

- 再定住の農家や、その他の理由で貧困層にある農家に対しては、プロジェクトに関わる会議やディスカッションの時間帯を、農民の仕事が終わった後取る等の工夫をし、こうした弱者のプロジェクトへの参加を高める。
- 脆弱な農家に対するプロジェクトの「アプローチと戦略」を明確にする。

- (2) デモファーム農場の方向性
- デモファームのスケールについては、その周囲の農場のスケールに合わせた適正な大きさにする。
 - デモファームがある村単位で、毎月一回程度のデモ農場見学の機会を作る。
 - デモファームの場所に関して、できるだけ人通りの多い通りに面して作る等、人の目に触れやすくする工夫をする。
 - コンポスト、炭化水稲籾殻（CRH）供給につき、場所によっては規模の大型化を検討する。
- (3) スタディーツアーの実施
- プロジェクトの受益者に対するスタディーツアーを行う。スタディーツアーの目的としては、他の地域で行われている適正技術の習得、また、様々な成功例やグッドプラクティスによる啓蒙等である。
 - スタディーツアーの際、受益者の移動に対するサポートを行う。
- (4) フロントラインで活動する行政官の能力向上への支援
- JICA スタッフとフロントラインで活動する行政官の仕事上の交流を、さらに頻繁にしていく。たとえば、技術的な計画段階から実施を経て、結果のシェアリングまでの一貫した作業を共同で行う等。
 - 上記に関連し、JICA スタッフとフロントラインの行政官が共同で、フィールドでの活動を行う。
 - 2カ月に一度ほどの頻度で、フロントラインで働く行政官、JICA スタッフ及び上級行政官の間で、技術に関するワークショップを開催し、プロジェクトのプロセスや方法、問題点や成功例に関するレビューを行う。
- (5) 流通面の向上
- プロジェクトの受益者が生産を進めるのと同時に、流通に関する情報の提供を行い、生産物の集荷場所や販売所等、流通に必要なシステムを構築する。
- (6) プロジェクトの広報
- プロジェクトにおける成功例や成功話については、ドキュメンテーションを行い、広く流布させる。
 - デモファームにおける結果については、詳しい分析を行い、それを広く農民の間でシェアする。
- (7) 生活用井戸に対する優先度
- 貧困層にある農民の生活用水及び家庭菜園のための生活用井戸の改善は、直接的に沢山の貧困層に裨益する活動であり優先度は高い。修理可能な井戸の修理を行う作業のためには、プロジェクト受益者は、共同作業は厭わない姿勢を示しており、プロジェクトによる井戸の補強作業完了後、その後の管理に関しては責任を負っていく意思も固い。
- (8) ベルー村の取り扱いについて
- プロジェクト後半に際し、ベルー村での活動を開始するが、時間的な制約及びプロジェクトの他の村での活動量に鑑み、JICA は他ドナーとの重複を避け、まず、CAPの策定及びCAPの中の、幾つかの活動のみに絞って活動を行う。
 - 活動を始める前に、ベルー村のニーズアセスメントとプロジェクトデザインを別途行い、その結果をPDMに反映させる。
- (9) 民族融和の促進
- プロジェクト地域における3民族の融和を促す配慮につき、プロジェクトが引き続き、積極的に民族融和を促進の努力を行う。

3-6-2 JICA スリランカ事務所に対する提言

(1) 安全管理の促進

- 必需の安全管理に対しての定期的なモニタリングを行い、予見の難しい事態に常に最善の努力で対処する。

3-6-3 中央政府機関に対する提言

(1) 行政官の雇用と再配置

- 以下の行政官をトリンコマリー県に優先的に雇用する。
(Agriculture Officer, Agrarian Development Officers, Agriculture Research and Production Assistant, Veterinary Surgeon, Irrigation Engineers and Engineering Assistants)
- 雇用されている行政官の適正配置を施行する。

(2) ニラベリ農業サービスセンター (ASC) に対する地方行政官の配置

- ニラベリ農業サービスセンターにおける行政官の欠員については、できるだけ速やかに農業開発局より必要な行政官を配置し、同 ASC の活用を最大限にするべく努力をする。

3-6-4 地方政府機関に対する提言

(1) フロントラインで働く行政官に対する能力向上

- 前述 3-6-1 (4) に呼応するものとして、地方政府機関においては、フロントラインで働く行政官がプロジェクトとの連携を強化し、以下の活動が可能になるよう地方政府機関として必要な措置をとる。
 - i) JICA スタッフとフロントラインで活動する行政官の仕事上の交流を、もっと頻繁にしていく。たとえば、技術的な計画段階から実施を経て、結果のシェアリングまでの一貫した作業を共同で行う。
 - ii) JICA スタッフとフロントラインの行政官が、共同でフィールドでの活動を行う。
 - iii) 2 カ月に一度ほどの頻度で、フロントラインで働く行政官、JICA スタッフ及び上級行政官の間で技術に関するワークショップを開催し、プロジェクトのプロセスや方法、問題点や成功例に関するレビューを行う。

(2) ドナー協調の促進

- ドナーや NGO 間のコーディネーションに関して、DS ディビジョン毎に強化されなければならない。適正なコーディネーションのためのメカニズムを設定し、援助の重複を避け、開発援助のアプローチの標準化を行う。

(3) プロジェクト終了に対する準備

- プロジェクト終了に対するフェーズアウト計画及び戦略を策定する。フェーズアウト計画の中では、コミュニティや地方行政サービスが負っていくべき責任につき、明確にする。

3-6-5 プロジェクト PDM の改訂

プロジェクトの中間評価を踏まえ、PDM の改訂を行う。特に、過去の活動実績、今後の活動阻害要因、プロジェクト側、行政側の実施能力を考慮し、より現実に即したプロジェクトの組み立てにしていくことを目的とする。改訂のポイントは以下のとおり。

- プロジェクト目的に関して、「開発モデル：a model の構築」が明確に規定されていないため、解釈にばらつきが想定されることから、モデルの意味を「アプローチと方法論：approaches and methodologies」と規定する。
- アウトプットに関して、既存の 3 つのアウトプットに加え、新たに 2 つのアウトプットを設定する。この 2 つのアウトプットは、すでに活動自体始まっているもの及びプロジェクト目標達成に必要なアウトプットという観点から設定する。
- 全体的な言葉の明確化と指標の明確化を行う。特に指標に関しては、測りやすい指標の観点から選び、指標の目標とベースラインを明確にする。

- ベルー村に関しては、新たにニーズ・アセスメントとプロジェクト・デザインを行い、PDMに反映させる。また、ベルー村は、活動の期間が他の村と違うことから、指標の達成度は別途設定する。

3-7 教訓

(1) 村のタイプ別アプローチ設定の重要性

プロジェクトのインターベンションをかける対象の村においては、住民の背景的なことに考慮し、アプローチを変えて働きかけを行わなくてはならない。住民のタイプには、①商業的規模の農家、または平均的規模の農家のタイプ、②商業的規模、または平均的規模ではあるが内戦により影響を受け、再定住している農家のタイプ、及び③脆弱な農家の3タイプである。こうした対象別のアプローチの設定により、プロジェクトの効率及び活動の質を向上させて行くことができる。

(2) プロジェクトによる頻繁で定期的なスーパービジョンの必要性

プロジェクトによる頻繁で定期的なフィールドにおけるスーパービジョンにより、コミュニティの人々のモチベーションが上がり、人々からの貢献度が増す結果となったと観察された。フィールドレベルでの両者の相互の働きかけは、こうしたコミュニティ支援のプロジェクトには不可欠な要素である。

(3) 復興期にある地域での開発支援プロジェクトの実施方法

本プロジェクトのように、内戦による、または、戦争による被害の復興期にあつて、人的資源が不足している地域で実施される、開発を目的としたプロジェクトの場合、相手国政府側の機能の不足を補いながらプロジェクトを実施していく必要がある。この場合、相手国政府側のC/Pを補うインプットをプロジェクト側から、または、外部のソースから行う。ただし、この実施方法は、相手側政府の人的資源の増強を抑える働きにならないよう、相手国側に人的な配置を常に促し、配置が増えるにつれ、徐々にこちらの投入を減らしていくものでなくてはならない。

(4) デモ農場にスケールの適正化

デモ農場のスケールについては、周辺の農場の規模に合わせ、適宜適正な規模にして行く必要がある。

(5) 啓蒙を目的としたツアーの必要性

新しい技術の向上のための研修などを行ったあと、現場での実践指導や啓蒙ツアーは、研修生のモチベーションを高めるために重要である。

(6) 建設機材供与の重要性

コミュニティ・コントラクトによるコミュニティ・インフラ整備において、研修やコントラクトを交わすのみではなく、建設機材を供与したことがコミュニティ・コントラクトの質を向上させた。

(7) 復興期における開発プロジェクトの意義と問題点

本プロジェクトは、東部における内戦からの復興期の初期の段階から開発を目的に始められたことは、農民自身のエンパワーメント、コミュニティの組織としての復興、また民族融和の観点からもその意義は大きいとの共通の認識を観察した。しかしながら、同時に、他のドナーやNGOによる復興プロジェクトのばら撒き援助の中にあつて、「自己負担」や「回転資金」の考え方とは完全に相反するため、その実施を難しくしているという現状もある。そのため意思決定権者である上層レベルでの仕切りや、枠組みづくりが必要であると思われる。

評価調査結果要約表（英文）

1. Outline of the Project	
Country : Sri Lanka	Project title : Technical Cooperation Project for Agricultural and Rural Development for Rehabilitation and Reconstruction through Community Approach in Trincomalee
Issue/Sector : Agricultural/ Rural Development	Cooperation Scheme : Technical Cooperation Project (PROTECO)
Division in Charge : JICA Sri Lanka Office	Total Cost : 222 million Yen
Period of Cooperation	(R/D) : 31 October 2005 ~ 30 October 2009
	(Extension) :
	(F/U) :
	(E/N) : (Grant Aid)
	Partner Organization : Ministry of Nation Building and Estate Infrastructure Development
	Supporting organization in Japan : Nippon Koei Inc.
	Related Cooperation : (PROTECO) Mannar District Rehabilitation and Reconstruction through Community Approach Project (MANRECAP) (Loan) Pro-poor Economic Advancement and Community Enhancement Project (PEACE)
1-1 Background of the Project	
<p>In Sri Lanka, since the late 1970s, the Government of Sri Lanka and the Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE) had been firing especially in the Northern and Eastern regions. Following the ceasefire agreement in 2002 and the expansion of government control areas, many Internally Displaced People (IDP) has been resettling in the Eastern region, especially in Trincomalee district where is the centre of political and economical activities of the region. The basic infrastructures and industries were destroyed by the long lasting conflict, and 60% of people in the district are depending on the agricultural sector for their livings. Because especially the basic agricultural infrastructures such as irrigation system were severely damaged, the agricultural production is hovering low. It is, therefore, inevitable to reinstall these agricultural infrastructures and improve the production in order to rebuild the area and to develop again the economy of the region.</p> <p>The Government of Sri Lanka requested the Government of Japan for implementing a technical cooperation project to rebuild the capacity of community, to rehabilitate the agricultural infrastructures in communities, and to contribute to the reduction of poverty in the area. Japan International Cooperation Agency (JICA) started the project titled "Agricultural and Rural Development for Rehabilitation and Reconstruction through Community Approach in Trincomalee" since November 2005 for the next four years and dispatched five Japanese experts for implementation.</p>	
1-2 Project Overview	
<p>The project selected 6 villages from three DS divisions namely Morawewa, Thampalakamam, and Kuchchaveli in Trincomalee district. 1,500 farmers' households were selected as direct beneficiaries and also around 30 frontline government field officers are targeted to improve their technical capacity in the project.</p>	
(1) Overall Goral	
<p>The developed approaches and methodologies will be extended in Trincomalee District through which it will contribute to the activation of rural areas in the region.</p>	
(2) Project Purpose	
<p>To establish approaches and methodologies for the agricultural and rural development project for community rehabilitation and reconstruction in Trincomalee District</p>	

(3) Outputs			
<ul style="list-style-type: none"> • Output 1 : Community-based Organizations (CBO) are strengthened • Output 2 : Rural Infrastructures are improved through the Community Managed Rehabilitation (CMR) • Output 3 : Technologies for Agriculture and livestock are enhanced. 			
(4) Inputs			
Japanese Side :			
Long-term Expert	5	Provision of Equipment	34 million yen
Short-term Expert	3	Local Cost	52 million yen
Trainees received	6	Others (Infrastructure)	26 million yen
Sri Lankan Side :			
Counterparts	34 from different levels		
Land and Facilities	Local Cost : Rs.23million		

2. Evaluation Team

Members of evaluation team	(Japanese side)	
	1. Mr. Terumi Iwaya	Executive Technical Advisor to the Director General Rural Development Department, JICA
	2. Mr. Shiro Akamatsu	Senior Advisor, Institute of International Cooperation, JICA
	3. Ms. Eri Komukai	Senior Advisor, Institute of International Cooperation, JICA
	4. Kenji Kurihara	Associate Expert, Poverty Reduction Team, Rural Development Dept., JICA
	5. Kenichiro Yuasa	Assistant Resident Representative, JICA Sri Lanka Office
	6. Akiko Okitsu	Chief Researcher, TAC International Inc.
	(Sri Lankan side)	
	1. Mr. R. Thamakulasingam	Additional Secretary, Ministry of National Building and Estate Infrastructure Development
	2. Mr. S. Shanmugasivananthan	Regional Director of Irrigation, Trincomalee, Ministry of Irrigation and Water Management
	3. Ms. Rohini Singarayer	Director, Centre of Information Resources Management (CIRM)
	4. Dr.S. Gnanachandran	Director Planning, Department of Agriculture, Eastern Project
	5. Mr. P.Sundaralingam	Director Planning of Trincomalee District
Period of evaluation	27 September 2007 ~ 12 October 2007	Type of Evaluation : Mid-term Evaluation

3. Results of Evaluation

3-1 Achievement of the Project
3-1-1 Achievement of Outputs
<p>Output 1 : ”Community-based Organizations (CBO) are strengthened”</p> <p>The number of members in each CBO increased in 20 CBOs out of 25. Some CBOs lost the members due to displacement of community people by the conflict. 49 Community Action Plan (CAPs) out of 59 has started their activities. The number of CBO meetings did not show much changes in the first half of project period. As twice as many CBOs started to make accounting books comparing from the baseline data.</p>

CBOs gained good understandings of CAPs and community contracts by project trainings on planning, organizational and financial management. CAPs brought community together and strengthen their cooperation in an ethnic group and also among different ethnic groups in some places.

Output 2 : "Rural Infrastructures are improved through the Community Managed Rehabilitation"

Based on the CAPs formulated in each village, eight community infrastructures were planned in 5 villages and 7 has started their implementations. Four infrastructures have already completed. The operational and management plans were formulated for three community infrastructures already and it was confirmed that others were also going to have O&M plans soon. Improved community infrastructures were utilized not only for agricultural purpose but also for other purposes as well.

Output 3 : "Technologies for Agriculture and livestock are enhanced."

By using appropriate paddy technologies, yield increased 20% in the demonstration farms. It is, however, rather early to say if core farmers would continue to utilize the technologies transferred under the Project since the time length of carrying out the activities are not sufficiently long. Poultry production, goat and cattle rearing are managed properly by the beneficiaries. Animal husbandry extension officers started to utilize the training manual prepared under the Project, which are in three languages with high quality.

Other output : Income generation activities

(Although this is not mentioned in the original PDM, the activities were carried out accordingly to CAPs)

The number of adopted income generation practice increased in sewing and handicraft ventures. Marketing activities have not been observed so far but the beneficiaries have intention to venture into group marketing activities.

3-1-2 Prospect of Achieving the Project Purpose

The Project purpose is "to establish a model of the agricultural and rural development project for community rehabilitation and reconstruction in Trincomalee District". Due to the political instability in the area, the Project implementation dragged behind in the first half of two years of implementation period but the activities have been carried out vigorously after the situation stabilized in the area in 2007. Therefore, the effect of outputs of the Project has not started to show in some indicators, whereas others show good performance of the Project.

Some activities carried out by the Project, started to show some increase in the income level among beneficiaries. Also according to the interview survey in the mid-term review, the Project approach and strategies are recognized as being effective and the Project is also appreciated by the communities and the government officials from the central level ministries down to the local level government frontline officials.

These concerns in achieving project purpose are such as the political instability, shortage of local government frontline officers and mixed donor projects (emergency relief and development project) which might hinder the achievement of project purpose.

3-1-3 Prospect of Achieving the Overall Goal

It is too early to measure the achievement of the Overall Goal of the Project; however, following observations indicate the potential of achievement of the Overall Goal. (1) Income generation ventures and community contract approach are highly appreciated by beneficiaries and government officials; therefore, these have potential to be accepted as models in the region according to the different type of communities. (2) Possibility of increasing living standard of the people was felt by the most of stakeholders interviewed. More opportunities for economic activities emerged from the Project activities for rural development exist. (3) Project addresses different categories of

beneficiaries (vulnerable and average) and brings them to the next step. (4) Some factors such as political instability, shortage of local government frontline officers and mixed donor projects (emergency relief and development project) might hinder the achievement of project purpose.

3-2 Summary of Evaluation Results

(1) Relevance

The relevance of the Project is considered as high, as it is i) catering the needs of the communities in conflict affected and Tsunami affected area, ii) consistent with government's and JICA's policies to support recovering, restoration and rehabilitation of North and East regions, iii) taking account of social and cultural considerations such as ethnic balancing, iv) taking community participatory approach addressing the needs of the community with close and continuous interactions with community people, and v) bringing development approach to move from dependency syndromes.

(2) Effectiveness

The Effectiveness is moderately achieved, as it is observed that i) yield increased and quality of cultivation was achieved by the appropriate technologies in demonstration plots, ii) the scale of demonstration was comparatively small with the reference to average farm size and the government extension services are also limited, and iii) the senior government staff perceived the Project as a good reference to community participation and contribution. Volatile security situation and shortage of government frontline officers have been the external inhibiting factors to achieve project purpose.

(3) Efficiency

The overall efficiency is moderately high. It was observed that the project activities have been effectively resulting in the outputs of the project. The efficiency for output 1 and 2 is graded high, while the one for output 3 and 4 is moderate due to time constraints caused by unstable security situation and also due to marketing constraints.

(4) Impact

Though it is too early to evaluate the achievement of the overall goal, some positive impacts have been noted, such as i) infrastructure is being utilized for various purposes than planned, ii) people have built self-confidence in commencing income generation activities, iii) the Project provides opportunities for the different ethnic groups to interact with one another and no negative impact regarding ethnic relations is observed, and harmony among different ethnic groups was strengthened in certain village.

(5) Sustainability

The sustainability of the Project is graded as moderate with observations that i) positive attitude among beneficiaries is seen regarding O&M of infrastructures, ii) communities have now organized themselves to undertake implementation tasks for constructions and income generation activities, iii) government frontline officers' technical capacity building is in progress, and iv) Project concept and approaches have been shared among stakeholders.

3-3 Factors that Promoted Realization of Effects

(1) Factors Concerning the Planning

The community participatory approach was concerned as a factor that promoted realization of effects in a place like Trincomalee district where its economy mainly depends on agricultural sector and has mixed races living together in a community. Other factor which promoted realization of project effects was found as inputs from Japanese side which compensates the shortage of human resources and capacity of local frontline government officials. The project deployed many local experts in the project sites who can provide appropriate and timely supports to the community members to carry out project activities.

(2) Factors Concerning the Implementation Process

Concerning implementation process which promoted realization of effects, careful concerns and approaches on ethnic balance in communities was one of the inevitable factor. The project has been accepted well in communities because of these concerns and approaches to the local situations. As other factor, the timely and continuous technical supports to the communities from the project side contributed to the smooth implementation of the project. These technical supports promoted the community participation and willingness to contribute to the project implementation from the community aside and this resulted in the quality and smooth implementation of the community work.

3-4 Factors that Impeded Realization of Effects

(1) Factors Concerning the Planning

Factors are not particularly seen in the planning.

(2) Factors Concerning the Implementation Process

Some factors seen in the implementation process, which impeded realization of effects. One was unsafe security situation in Trincomalee district due to political instability during the first phase of the project. Because of this situation, Japanese experts had to be evacuated from the project sites for long period of time. Also in each incident happened in the area, the project team was limited its movement from one place to another and also the working hours due to security checks at checking points and limitation of means of transportation.

Regarding Veloor village, the previous agreement between the project and Trincomalee district was to hold up the commencement of the activities until the Tsunami IDPs would re-settle in permanent houses and moved out of Veloor village. However, the construction of permanent houses for Tsunami victims delayed due to the security reasons and finally could complete it in August this year. Therefore, the project could not have started the activities in Veloor village before the time of the mid-term evaluation.

In project sites, as it has been seen anywhere in the North and East regions, emergency relief type projects have been providing equipments and goods to communities without asking any contributions from the community side because their aim is to reconstruct and rehabilitate the people's living up to the previous stage. This project, however, is aiming to encourage and grow the independent attitude of the community people by asking community contributions to the project implementation. Due to these opposite nature of projects in an area, the project has been jeopardized by other emergency relief type projects because people naturally like to get equipment and goods without much efforts.

3-5 Conclusion

The project aims to establish a development model in the conflict area where has weak implementation capacity within the existing government system and has been implementing project activities by promoting communities to participate in the implementation as an active implementer. In the first two years of implementation period, the peace process was actually broken down but the approach worked out effectively in such period, though the security has not been secured for the project implementation. The evaluation team confirmed the effectiveness of the approach and activities, and also many good examples coming out within the project sites. The project is evaluated as high degree of accomplishment at the mid-term of the project period despite all of these difficulties and inhibiting factors existing in the project implementation.

Regarding Veloor village, the project will continue to regard it as a project target village and will commence the activities as soon as possible with an attention on avoiding duplication with other existing projects in the village.

The evaluation team could confirm the high regard to the project from the different levels of stakeholders in the central and local governments and also confirmed that each stakeholder has good understanding and very strong interests on the project. In the discussion of review meetings with the Sri Lankan evaluation team during evaluation period, many constructive opinions from the Sri Lankan side were given and deep discussions among the evaluation members went on for long hours. It

showed some evidence that they would give continuous and serious supports to the project until the end of project period.

3-6 Recommendation

I. Recommendations for the Project

- (1) Approach to the vulnerable farmers
 - Cater for the situation of vulnerable farmers in order to increase the participation in preparation of CAP meetings and other discussions.
 - Clarify the approach and methodology for vulnerable farmers.
- (2) Demonstration farms
 - The scale of demonstration farms should be increased according to the scale of farms.
 - Within a village, monthly tours should be organized to see the performance of the demonstrations and best practices.
 - As far as possible, demonstration should be laid where public movements are more.
 - Compost, CPH supply should be promoted on large-scale in some areas.
- (3) Study tour
 - Beneficiaries should be taken on awareness tours for the appropriate technologies as well as to see successful stories and best practices for different categories.
 - Assist transportations for study tours.
- (4) Capacity building of the frontline officers
 - Strengthen the interaction of government staff and JICA project staff from the technical planning stage up to sharing the results.
 - Make joint visits of JICA project staff and government staff to the fields.
 - Once in two months, technical workshop should be held among frontline officers, JICA project staff and senior government technical staff to review the process, procedures, methods, constrains and successes of the Project.
- (5) Marketing
 - Marketing information, collecting centers and sales outlets should be established in parallel to beneficiaries starting production.
- (6) Information dissemination of the Project
 - Successful stories should be documented and publicized.
 - Demonstration results should be analyzed, documented and shared.
- (7) Domestic wells
 - Rehabilitation of abandoned existing domestic wells for vulnerable group for home gardening. Beneficiaries are prepared to clean their wells and look forward for the Project to do masonry work for their wells.
- (8) Veloor village
 - Considering the time frame and other project interventions, JICA will avoid duplications. The Project will concentrate on CAP preparation and some limited activities.
 - Assessment and designing of the Project activities for Veloor village is recommended and it needs to be reflected to the revised PDM.
- (9) Harmonization
 - Keep appropriate consideration for three different ethnicities and where possible, promote harmonization among the groups.

II. Recommendation for JICA Sri Lanka Office

- (1) Security management
 - Necessary security management should be regularly monitored to deal with unpredictable situations.

III. Recommendations for the Central Level Government Agencies

- (1) Recruitment and redistribution of government staff
 - Recruitment by the central government should be specially done for the Trincomalee district e.g. Agriculture Officers, Agrarian Development Officers, Agriculture Research and Production Assistant, Veterinary Surgeon, Irrigation Engineers and Engineering Assistants.
 - Redistribution of frontline officers should be effected.
- (2) Agriculture Service Centre (ASC) , Nilaveli
 - Deployment of staff to the Nilaveli ASC by Department of Agrarian Development and coconut development board.

IV. Recommendations for the Local Level Government

- (1) Capacity building of the frontline officers
 - The government senior officials are expected to give necessary directions to frontline officers on i) strengthening the interaction of government staff and JICA project experts from the technical planning stage up to sharing the results, ii) making joint visits of JICA project experts and government staff to the fields, and iii) arranging once in two months, technical workshop among frontline officers, JICA project experts and senior government technical staff to review the process, procedures, methods, constrains and successes of the Project.
- (2) Donors coordination
 - Donors and NGOs coordination needs to be improved in DS divisions. Proper coordination mechanism should be in place to avoid duplications and to standardize the approaches in the development works.
- (3) Preparation of phasing out of the Project
 - Preparation of strategies and phasing out plan to take over the responsibilities needs to be done by communities and government service providers.

V. Revision of the PDM for the Project

A revision of PDM for the project is recommended based on a consideration on following factors to make the PDM more consistent to the given environmental conditions and the capacity of both JICA and Sri Lankan administration. The considered factors are 1) security conditions in the past affected to the project implementation, 2) prospect on security conditions as well as social recovery situation of the N & E provinces mainly, 3) level of participation of Sri Lankan administration for the project, and 4) empirical proof of project performance for the past two (2) years.

As examined, the main parts of the revision are recommended as follows.

- Project Purpose : [A model] needs to be clarified as [approaches and methodologies].
- Output : Two (2) outputs need to be added in order to ensure the achievement of Project Purpose and to correspond to the on-going additional activities in the Project.
- Over all narrative description and indicators need to be reviewed and necessary collections need to be made.
- Veloor village : Assessment and designing of the Project activities for Veloor village needs to be reflected to the revised PDM and a separate set of indicators needs to be identified

3-7 Lessons Learned

- (1) Different approaches needed for different type of villages; commercial and average who are not affected, commercial and average who are affected and resettled, and vulnerable groups, in a development project in order to enhanced the efficiency and quality of the Project activities.
- (2) Close and regular supervisions by the Project staff in the fields motivated the community people and contributions were high. Interactions at the ground level are indispensable for people centered community development project.
- (3) In the area where government services are limited by lack of human resources or budget, national experts, who are input from JICA, are able to alter them. This is not a normal technical transfer to counterpart, but effective especially for reconstruction projects after conflict or disaster.
- (4) Scaling of the demonstrations needs to be done proportionally to the size of farms in an area.
- (5) Awareness trips followed by trainings immediately gave good motivation among the participants to learn the skills.
- (6) Construction equipment provided by the Project improved the quality of the community contract.
- (7) Because the Project intervened in the early stage of reconstruction, the Project is appreciated by people as well as government officials. On the other hand, existence of the emergency relief projects brought practical difficulties in the implementation on the ground

第 1 章 調査の概要

1-1 調査団派遣の経緯と目的

本調査団は、スリランカ民主社会主義共和国（以下、「スリランカ国」）政府の要請に基づき、2005 年 11 月から開始された「トリンコモリー県住民参加型農業・農村復興開発計画（TRINCAP）」が、プロジェクト期間の中間時点に達したことから、PDM 及び活動計画に基づき、プロジェクトの投入実績、活動実績、計画達成度を調査・確認した上で、評価 5 項目（妥当性、有効性、効率性、インパクト、自立発展性）の観点から評価を行い、プロジェクトの課題について具体的な改善策の提言を行うことを目的として派遣された。

1-2 調査団の構成

(1) 日本国側

No.	担当分野	氏名	職位
1	総括	岩屋 照実	JICA 農村開発部 技術審議役
2	参加型開発	赤松 志朗	JICA 国際協力専門員
3	平和構築	小向 絵理	JICA 国際協力専門員
4	農村開発	栗原 謙治	JICA 農村開発部 貧困削減・水田地帯第一 T ジュニア専門員
5	計画管理	湯浅 啓一郎	JICA スリランカ事務所 所員
6	評価分析	興津 暁子	(株)タックインターナショナル 主任研究員

(2) スリランカ国側

No.	氏名	職位
1	R. Tharmakulasingam (Sri Lankan Team Leader)	Additional Secretary, Ministry of Nation Building and Estate Infrastructure Development
2	S. Shanmugasivanathan	Regional Director of Irrigation, Trincomalee, Ministry of Irrigation and Water Management
3	Rohini Singarayer	Director, Centre of Information Resources Management (CIRM)
4	S. Gnanachandran	Director Planning, Department of Agriculture, Eastern Province
5	P. Sundaralingam	Director Planning of Trincomalee District

1-3 調査期間

2007 年 9 月 25 日～10 月 14 日（詳細は、付属資料 1 調査日程参照）

1-4 プロジェクトの背景と概要

スリランカ国では、分離独立を求める反政府組織 LTTE と政府との内戦が、1970 年代後半から主に北東部地域で続いている。この北東部地域の政治・経済の中心であるトリンコモリー県では、2002 年の停戦協定及び 2006 年以降の政府支配地域の拡大に

よって、国内外の避難民が再定住しつつあるが、内戦により経済・社会基盤が破壊された結果、工業化が著しく立ち遅れており、県民の60%は農林水産業で生計を立てざるを得ない状況にある。しかし、灌漑施設等のインフラの多くも荒廃し、コメ、野菜等の農業生産活動は低迷したままであり、再定住の進展や地域の復旧復興のためにも、農業生産性の向上が重要となっている。また、これら農業農村開発事業を支援する普及員等、郡・村落レベル行政官の能力向上も必要である。

スリランカ国政府も北東部地域の農村部において、農村インフラの復旧や農業生産性の向上により貧困を削減することを優先課題としていることから、我が国に技術協力を要請した。この要請に基づき独立行政法人国際協力機構（以下、「JICA」）は、国家建設・エステート基盤振興省をカウンターパート（以下、「C/P」）機関として、2005年11月から4年間の予定で、「トリンコマリー県住民参加型農業・農村復興開発計画」を実施している。トリンコマリー県のモラウエワ、タンパラカマム、クッチャベリの3つの郡から、6村をプロジェクトサイトとして選定し、農家約1,500世帯を直接裨益対象者としている。また、プロジェクト実施関連機関職員約30名も能力向上の対象としている。

(1) 上位目標

プロジェクトで構築された農業・農村復興のための開発モデルにより、トリンコマリー県内の農村が活性化する。

(2) プロジェクト目標

トリンコマリー県において、住民参加型による農業・農村復興のための開発モデルが構築される。

(3) 成果

成果1：住民組織が強化される。

成果2：「コミュニティ主導による復旧方式（CMR）」により、農村インフラが整備される。

成果3：農業技術が向上する。

(4) 活動

活動1-1：住民組織の果たす役割等の事業コンセプトを、住民組織等、関係者と共有する。

活動1-2：住民組織が組織強化への問題点をレビューする。

活動1-3：住民リーダーの育成を通じて、住民組織の体制を強化する。

活動1-4：住民組織による、インフラ整備、農業技術研修等に係るコミュニティ行動計画の策定を支援する。

活動1-5：住民組織によるコミュニティ行動計画の運営管理を支援する。

活動1-6：住民組織によるコミュニティ行動計画のモニタリング・評価を支援する。

活動 2-1：コミュニティ行動計画による改修計画の策定を支援する。

活動 2-2：CMR による工事実施契約及び資機材調達の技術を指導する。

活動 2-3：CMR によるインフラ建設、改修工事に係る技術を指導する。

活動 2-4：CMR によるインフラ維持管理に関する技術を指導する。

活動 3-1：稲作及び畑作に関する生産、流通に関するコミュニティ行動計画の策定を支援する。

活動 3-2：農業支援センターの機能を強化し、普及員等、末端行政官の能力を向上する。

活動 3-3：稲作及び畑作に関する生産・流通技術を指導し、コミュニティ行動計画を支援する。

活動 3-4：家庭菜園及び庭先での家畜飼育技術を指導し、コミュニティ行動計画を支援する。

(5) 投入

日本国側：

専門家（長期・短期）派遣、機材供与、ローカルコスト負担、研修員受入、その他（小規模インフラ改修工事等）

スリランカ国側：

C/P 配置、土地・施設提供、ローカルコスト負担

第2章 評価の方法

2-1 評価設問と評価手法

今回の中間評価にあたっては、プロジェクト実施が外部要因によって阻害された状況を鑑み、活動実施状況の確認、阻害要因の検証、また、成果の確認に重点を置く評価となるようデザインされた。なお、評価設問としては、以下のポイントを挙げた。

- a. プロジェクトの実施状況（活動実績、投入実績）は如何なるものか。阻害要因にはどのようなものがあるか、どの程度の影響を受けてきたのか。阻害要因の低減のため、プロジェクトは何をしてきたのか。将来的にどのような阻害要因が想定され、如何に対処していくのか。
- b. プロジェクトの効果は如何なるものか。プロジェクトの開始前の状況と比較し、受益者及びプロジェクト関係者の効果の認識はどの程度高まったのか。プロジェクトの実施プロセスは如何なるものか。
- c. 今後、残りのプロジェクト期間中、プロジェクトの目標及び上位目標を達成していくために、どのような取組みが考えられるか。

評価手法としては、JICA 事業評価ガイドライン（改訂版）に基づき、実績の確認、プロジェクト・プロセスの確認及び5項目評価を行った。また、今回評価は、日本国側評価団員とスリランカ国側調査団員との合同で全て行われた。スリランカ国は、中央関連省庁から1名、トリンコマリー県関連部署から4名の合計5名が参加し、4名の地方調査団員と1名の日本国側調査団員（評価分析団員）は、9月29日に最初の打ち合わせを行い、10月2日から4日にかけてフィールド調査を合同で実施し、10月5日から7日にかけては、評価調査の分析及び合同調査のまとめを行った。10月8日から日本国側調査団本体が合流し、フィールドにおいて補足調査を行い、残り期間で日本国・スリランカ国合同で現地調査報告書のまとめを行った。

同調査報告においては、10月10日に開催された県レベル合同調整委員会（県レベルJCC）及び12日に開催された中央レベル合同調整委員会（中央レベルJCC）において内容を報告し、関係者の了解を得た。

2-2 データ収集方法

データ収集方法としては、①質問票による回答及び聞き取り調査②現地踏査による観察及び確認で行った。

2-2-1 質問票

質問票は、評価グリッドの評価質問を基に作成した。質問票とその回答を付属資料5にまとめた。

2-2-2 面接及びインタビュー

質問票を使つての聞き取りは、個人やグループへの面接及びインタビューで行つ

た。面接及びインタビューの対象は、中央関連部署における中央 C/P、トリンコマリー県 GA、東部州チーフセクレタリー、県レベル関連部署の県レベル C/P、3 対象郡の DS とフロントラインの行政官、6 対象村の GN、また、村毎の受益者を対象とし、別添のスケジュールで、個人へのインタビューとグループインタビューを合同で行った。

プロジェクトの専門家（ローカルスタッフ）に関しては、Self administration の調査表により調査を行った。

2-2-3 現地調査

現地調査は、対象村の関係者への個人または、グループインタビューを行い、続いて、プロジェクトの活動状況や成果についての現地踏査（観察と聞き取り）によって、確認作業を行った。

2-3 データの分析方法

データの分析方法としては、プロジェクト側が作成した活動実績表及び投入実績表を基に、プロジェクト資料や質問票への回答を比較し、確認・検証を行った。また、質問表によるプロジェクトの実施プロセスに関する部分、効果やインパクトに関する部分を詳細に両チームにより分析を行い、評価 5 項目にしたがって評価結果としてまとめた。

2-4 評価手法の限界

評価手法の限界として最初に挙げられることは、3 週間弱という評価機関としての時間的な制約のため、評価の詳細部分には限界があることである。特に、Efficiency に関して、例えば、新しい農業技術が農業の効率性の向上にどのくらい寄与しているのか等を示すためには、費用効果分析、または、費用便益分析といった経済分析調査を別途実施する必要があるため、厳密な意味では、このプロジェクトにおけるアウトプットレベルの効率を測るということはできない。

また、脆弱な相手国側政府の実施体制を補強する意味で、沢山の現地雇用専門家を配置しているが、単に「費用に見合った効果が見られたか」という判断基準だけでは、このようなプロジェクトの効率に関して判断するのに十分ではない。長期的に見た費用対効果というのにも考慮する必要があると思われるが、今回は中間評価であるので、こうした視点は入っていない。

その他、本件プロジェクトは、平和な環境の中で通常行われている技術協力と異なり、内戦状態にある地域での開発プロジェクトであることから、このプロジェクト実施のタイミングや、その意義や位置付けというような、プロジェクトの妥当性については、関係者の感想として聞くことはできても、なかなか他の類似のプロジェクトとの比較も難しく、また、長期的な検証が必要なことから、タイミングや位置付けの妥当性についての検証は限界がある。

第3章 プロジェクトの実績及び実施プロセス

3-1 投入実績

3-1-1 日本国側投入

日本国側投入につき、専門家派遣、現地雇用スタッフの配置、トレーニング等研修事業、コミュニティ・コントラクトによる小規模農村インフラ整備、その他の施設整備・機材供与、C/Pの本邦研修等の項目別に、実績について記述する。内訳等詳細な実績に関しては、付属資料3(ANNEX-7)参照。

(1) 専門家派遣

ア) 長期専門家

長期専門家は、「チーフアドバイザー」、「農村開発」、「農村インフラ」、「農業」及び「業務調整」の5分野で、プロジェクト開始時の2005年11月から2007年9月までに5名の専門家が派遣されている。これら専門家は、トリンコマリー県に常駐し、州政府、県政府の関連機関に所属するC/Pと連携をとりながら活動を行っている。ただし、過去においては治安の悪化により、プロジェクトの活動が制限された時期もあり、個々の専門家の実際の活動期間は、派遣されている期間より短くなっている。

イ) 短期専門家

プロジェクト開始時からこれまでの期間、短期専門家は、「プロジェクト計画」、「プロジェクト評価」及び「農業経営」の3分野で、3名が全体で6M/M程度の期間派遣されている。

ウ) 現地雇用専門家の配置

本プロジェクトでは、フィールドにおけるC/Pである農業指導員や灌漑エンジニア等の数と質が不足していることから、現地雇用の専門家を多数プロジェクトに配置している。分野としては、「農村社会・組織・制度」、「農業・流通」、「畜産」、「施設・機材」、「獣医」、「ファシリテーター」といったフィールドでの分野と、「オフィスマネージャー」、「経理」、「コンピューターオペレーター」、「秘書」といったオフィスでの分野に分かれており、今年度は32名を雇用している。

(2) 研修事業

2006年からこれまでの期間、ベルー村を除く5村のCBO及び農民を対象に、プロジェクトは数多くの研修、セミナー/ワークショップ事業を実施している。分野としては、CBO強化のための組織管理・運営に関する研修、CMRを活用した小規模農村インフラ整備のための建設工事財務・会計に関する研修や、研修ツアー、水管理研修等を行っている。また、農民の能力向上に関しては、普及及び農家経営研修、稲作技術向上のための研修、畑作及び果樹作物の栽培研

修、農業機械整備研修、畜産に関する研修等、多岐にわたっており、現在まで総計で 7,778 千円相当の研修事業が行われている。

(3) コミュニティ・コントラクトによる小規模農村インフラ整備事業

プロジェクトの活動の一つとして、コミュニティと契約し施設工事を請け負わせるコミュニティ・コントラクトの形で、コミュニティ内の小規模農村インフラ整備を実施している。現在まで、小規模灌漑用ため池、農村道路、集会所等、9つの小規模農村インフラ整備事業が進行しており、その内4つのインフラ事業は完了している。この小規模農村インフラ整備事業費用は、現在まで総額 17,000 千円程度である。

(4) その他の施設・機材整備事業

プロジェクトでは、コミュニティ・コントラクトによる小規模農村インフラ整備以外に、ニラベリ農業サービスセンター（ASC）の施設改修工事を行っている。また、他の4つのASCに対して、4輪トラクター、測量機器、グラスカッター、ハーベスター、ウォーターポンプ等の農業用資機材の供与及び農業用資機材として動物の供与も行っており、総額で 22,254 千円程度の施設整備・機材供与となっている。

(5) C/P 研修（本邦研修）

本邦における研修員受け入れとして、2006年11月に3名の地方行政官が2週間の研修受け入れが行われた。内訳として、州レベルC/Pが1名、県レベルC/Pが2名であった。2007年9月には、同研修に3名の地方行政官の受け入れが行われた。内訳は、県レベルC/P3名であった。

(6) 事務所資機材供与

プロジェクト活動の実施にあたり、プロジェクト事務所内の環境整備のため、コンピューター、プリンター等の事務機器、車両、発電機等の資機材を供与している。この資機材は、総額 12,369 千円相当の供与である。

(7) その他の現地業務費支出

その他の現地業務費支出としては、プロジェクトの事務的経費及び現地職員の雇用費用で、総額 42,689 千円相当の支出となっている。

3-1-2 スリランカ国側投入

スリランカ国側の投入としては、毎年30名以上のC/Pの配置と、実績ベースで総額約23百万ルピーの予算措置がある。内訳は、プロジェクト事務所用施設の提供が5404ルピー、車輛や機材の免税措置が20百万ルピー程度である。

3-2 活動実績

アウトプット別の活動実績を、次表 3-1 に示した。

- ・「アウトプット 1：住民組織が強化される」に対する活動としては、ベルー村を除く各対象村において、CAP 策定のための事業実施経費概算の協議及び承認を経て、CBO の組織強化のための CBO 管理運営研修や、財務・会計研修及びリーダーシップ研修が行われた。
- ・「アウトプット 2：CMR を活用した小規模農村インフラが整備される」に対する活動としては、ベルー村を除く各対象村において、コミュニティ・コントラクトのための契約管理・建設工事管理研修や、建設工事財務・管理研修を行った後、実際の改修・建設工事がコミュニティによって行われた。
- ・「アウトプット 3：農業生産と流通に係る技術が向上する」に対する活動としては、ベルー村を除く対象村において農家経営研修、稲作技術向上研修、畑作及び果樹作物の栽培研修といった農業生産に関する研修をはじめ、畜産向上に関する研修、農業機械整備に関する研修、また、農作物に付加価値を付けるための研修等、多岐にわたる研修が行われた。また、農業技術普及を目的とした普及展示圃場の実施とその活用等が行われた。

上記 3 つのアウトプット以外に、プロジェクトが CAP の中で優先度の高い活動として取り組んでいる活動に、「農業以外の収入向上に関する技術の向上」があることが現地調査で確認された。この活動は、CBO の中でも特に女性が会員になっている **Women Rural Development Society** を対象に行っている活動で、婦人グループの裁縫、手工芸品、食品加工等の技術の向上を目的としている。

上記の活動と同様に、プロジェクトのアウトプットとしては挙げられてはいないが、実際にプロジェクトの活動として実施されている分野に、「末端レベルでの農業農村開発に係る行政サービスが強化される」がある。これらの活動は、農業関係の州、県の職員を対象に、その能力強化を図るための様々な技術研修や、農業サービスの拠点となっている ASC の施設の向上や、獣医事務所の強化を目的としている。

表 3-1 アウトプット別活動実績

No.	アウトプット	レベル対象	インターベンションの種類	活動概要	実施状況
1	住民組織が強化される。	コミュニティ/ペルー村を除く5対象村の農村調整委員会及びCBO	組織・人材の能力強化	<ul style="list-style-type: none"> モデル村の選定、コミュニティ・プロジェクトの作成、モデル村・行政官へのプロジェクト概要説明 モデル村のニーズアセスメント、現状調査 CBO、農村基礎インフラ、農業の追加的現状調査 農村調整委員会の設立 CAP及び事業実施経費概算の協議及び承認 CBO 組織管理・運営研修 CBO 財務・会計研修 リーダーシップ研修 CAP モニタリング・評価ガイドライン策定 CAP モニタリング・評価研修 (住民) モニタリング調査 	<ul style="list-style-type: none"> JCC の最終承認後、6 モデル村を決定 5 モデル村にてプロジェクトのオリエンテーション、ニーズアセスメント、問題分析、現状調査を実施 追加的実態調査を5 モデル村で実施 5 モデル村に農村調整委員会を設立 5 モデル村で、CAP 策定のための協議を行い、各村3～5のCAPが承認された。 各村で組織管理・運営研修1回実施 各村でCBO財務・会計2日間研修を2回実施 リーダーシップ2日間研修を3村で1回実施 CAP モニタリング・評価ガイドラインを策定した 3村で2日間研修、参加人数：55人 モニタリング調査を実施した。
2	CMRにより農村インフラが整備される。	コミュニティ/タンバラカマムナ村、ムリボダーラム村、ノッチクラム村、ニラベリ村のFO/コミュニティ	農村インフラの強化、人材の能力強化	<ul style="list-style-type: none"> 契約管理・建設工事管理研修 建設工事財務・会計研修 灌漑建設・維持管理に関する研修ツアー タンバラカマム村のアクセス道路改修及びカリカット・マレの3次水路道路改修 ムリボダーナ村のD4水路改修、水路構造物建設 ノッチクラム村の多目的ビルディング建設、道路建設、潜水橋建設 ニラベリ村の排水路の改修 水管理研修 施設維持管理研修 	<ul style="list-style-type: none"> 5村で契約管理・建設工事管理2日間研修を1回(延べ参加者人数：241人) 4村で、1日間研修を一回、参加人数：56人 18名がギランダルコットに研修ツアー アクセス道路及び3次水路道路：2007年2月に完成 D4水路：2007年3月に完成 多目的橋:2007年3月に完成、道路建設と潜水橋建設は実施中 排水路の修復は実施中 2村で2日間研修、延べ参加人数：84人 1村で1日間研修、延べ参加人数：25人
3	農業・畜産技術が向上する。	コミュニティ/ペルー村を除く5対象村の農民	農民の能力向上・強化	<ul style="list-style-type: none"> 普及及び農家経営研修 稲作技術向上研修 畑作及び果樹作物の栽培研修 	<ul style="list-style-type: none"> 1日研修に5村が参加、参加人数：62人 1日研修、参加人数：5村118人 ニラベリ村で1日研修、参加人数：9人

				<ul style="list-style-type: none"> ■ ミルク生産と品質向上研修 ■ 農業機械整備研修 ■ 牛の生産と管理研修 ■ 自家水稲種子生産研修 ■ 炭化水稲籾殻準備トレーニング ■ 2輪トラクターの講習 ■ 野菜と果物を元にした付加価値生産トレーニング ■ 農産物加工トレーニング ■ 水稲病害虫対策トレーニング ■ 他の農作物と果樹生産トレーニング ■ 普及展示圃場の実施とデモファームの活用 ■ 水稲収穫後の処理トレーニング ■ 基本的な牛飼育と管理トレーニング ■ 畑作の病害虫コントロール・トレーニング ■ 基本的なヤギの飼育と管理トレーニング ■ 基本的な鶏の飼育と管理トレーニング 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 1日研修、参加人数：2村29名 ■ 4日間研修、参加人数：3村19名 ■ 1日研修、参加人数：2村35名 ■ 1日研修、参加人数：2村35名 ■ 1日研修、参加人数：3村59名 ■ 5日間研修、参加人数：25名 ■ 3日間研修、参加人数：4村26名 ■ パニケテイヤワ村の婦人グループ9名 ■ 2日間研修、参加人数：2村89名 ■ 1日研修、参加人数：2村21名 ■ 1日研修、参加人数：2村21名 ■ 普及展示圃場：5村で実施、デモファーム視察：3村61名 ■ 1日研修、参加人数：2村42名 ■ 2日間研修、参加人数：ニラベリ44名 ■ 1日研修、参加人数：ニラベリ ■ 2日間研修、参加人数：ニラベリ35名 ■ 2日間研修、参加人数：ニラベリ
			能力向上・強化	<ul style="list-style-type: none"> ■ 手工芸品（パンクラフト、パルメクラフト）トレーニング ■ 裁縫トレーニング ■ 食品加工トレーニング ■ セメント製造品トレーニング 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 1～3日間研修、参加人数：7WRDS 222名 ■ 3～5日間研修、参加人数：7WRDS 約150名 ■ 1日研修、参加人数：3WRDS 154名 ■ 1日研修、参加人数：7名
農外収入創出のため技術が向上する。	コミュニティ/パベル村を除く5対象村の女性グループ	施設整備、資機材供与、人材の能力強化	<ul style="list-style-type: none"> ■ ニラベリASC建て替え工事 ■ モラウエアVS事務所の建て替え工事 ■ 普及・農家経営研修 ■ 先端農業技術研修ツアー ■ 先進畜産技術研修ツアー ■ 灌漑技術、建設・維持管理研修 ■ パニケテイヤワ農民との現場共同視察 ■ 資機材供与 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 2006年に改修工事完了 ■ 2007年10月工事完了予定 ■ 1日間研修、参加人数：21人 ■ 3日間研修、参加人数：15人 ■ 3日間研修、参加人数：10人 ■ 3日間研修、参加人数：7人 ■ 1日視察、参加人数：37人 ■ 4つのASCに4輪トラクター、2輪トラクター、スプレイヤー、ポンプ供与 ■ 3名の政府職員が10日間の本邦研修（村落開発）に参加 ■ 2日間研修、参加人数：19人 	
末端レベルでの農業・農村開発に係る行政サービスが強化される。	県/ASC施設及び職員、農業関係州・県政府職員		<ul style="list-style-type: none"> ■ 地方行政官の本邦研修（村落開発） ■ CAP モニタリング・評価研修（地方行政官） 		

3-3 アウトプットの達成状況

アウトプットの達成状況を判断する詳細な指標については、付属資料 4 PDM（和文）を参照のこと。

アウトプット 1：住民組織が強化される

住民組織の強化に関する指標に関しては、「CBO の会議数の増加」の指標を除いては、目標を達成できている。

現地調査でアウトプット 1 の達成状況を検証した結果、コミュニティ内の住民組織は CAP 策定のためにグループ化され、CAP に対する、また、コミュニティによる請負工事への理解を深め、組織及び財務管理の能力の向上を果たし、質の高い CAP を策定していることが確認された。また、CAP モニタリングのための評価ガイドラインが策定され、地方行政官及び住民に対する CAP モニタリング・評価研修が実施された結果、コミュニティによるモニタリング活動が始まっている。また、CAP 策定の過程や、実施の過程で一つのコミュニティ内の民族間の協調や協同が強化されている事例が、幾つかのコミュニティで確認された。

アウトプット 2：「コミュニティ主導による普及方式（CMR）」により農村インフラが整備される

CAP の中で計画されている 13 の農村インフラの内、9 つが工事を始めており、その内 4 つの農村インフラが工事を完了している。また、運営管理に関する計画（O&M Plan）も 3 つの農村インフラについては策定され、他のインフラに関しても策定の予定であることが確認された。

現地調査でこの分野の活動実績を検証した結果、幾つかの改修・建設工事を終了した農村インフラに関しては、コミュニティの農業生産活動や、他のコミュニティ活動に広く活用されていることが確認できた。また、こうしたコミュニティにある農村インフラ整備のために、コミュニティ側から労働力や材料の提供、また場合によっては、土地の提供や小額資金の形での寄付や供与が行われていることも確認された。また、工事終了後、水管理研修や、施設維持管理研修も併せて行われ、運営管理に関する計画作りに貢献していることが併せて確認された。

アウトプット 3：農業・畜産技術が向上する。

指標の一つである「デモファームにおける稲作の収量」については、20%の増加が確認された。しかしながら、農業技術の採用度合いを見る指標や、農作物の流通に関する指標に関しては、未だ確認できる時期に来ていないことから、指標による確認はできなかった。

現地調査では、これらの農業技術や畜産技術を使って実際に生産をしているデモファームを見学し、収量の増加や、受益者が感じている効果について確認することができた。コンポストや炭化水稲籾殻（CRH）等の技術について受け入れは良いと判断されるが、デモファームで作っているコンポストや CRH の量の不足に関しての問題が指摘された。畜産プログラムのヤギや鶏の飼育については、飼育方法が向上し、管理が

しやすくなったとの感想であったが、マーケティングに対する問題及び提供される家畜の質についての問題が指摘された。家畜を使つての回転資金に関しては、一回り回転に要する期間が長いといった問題点が指摘された。

その他のアウトプット 1：農外収入創出のための技術が向上する

プロジェクトの PDM には記載の無いアウトプットではあるが、CAP により活動が開始されていることにより、これら活動の成果も検証した。

現地調査では、この農業以外の収入向上に関する技術研修が行われたことを確認し、また、実際の生産と取り組みについても確認した。女性グループ開発組織（WGDS）の中に「農業以外の収入向上」に関する回転資金が設立されており、持続性に対する取り組みについても確認できた。問題点として指摘されていたことは、生産品の流通の部分であった。今後、技術の更なる向上と製品の流通確保がこの分野の課題であるが、生産者の意欲が高いことは確認されたので、徐々に問題点も改善されていくと思われる。

その他のアウトプット 2：農業・農村開発の地方行政サービスが強化される

このアウトプットに関しても、前述のとおり、プロジェクトの PDM には記載の無いアウトプットであるが、プロジェクトの持続性にとって大事なコンポーネントであるのでこれら活動の成果についても検証した。

現地調査では、地方行政官の本プロジェクトへの参加の高さを確認することができ、また、ニラベリ ASC の建て替えによる施設の向上と利用の向上を確認できたが、治安及び地方政府職員の不足のため、職員の欠員について問題が解決していないことが確認された。

3-4 プロジェクト目標の達成状況

プロジェクトの目標は、「トリンコマリー県において、住民参加型による農業農村復興のための開発モデルが構築される」である。このプロジェクト目標が明確に設定されているかどうか、また、中間評価の時点での達成可能性について検討を行った。問題点として、「開発モデル（a model）」の定義が曖昧である点が指摘された。モデルと言った場合、ある程度条件が似た環境の中で適用が可能な、「一連のアプローチと方法論」を指しているとの解釈で、正確には条件の違いを考慮し、Models と複数で表記すべきではないかの意見が出された。しかしながら、プロジェクト目標の変更を最小限に留めたいとの意向もあり、“a model”のままの表現で、注釈として、「モデルとは、アプローチ及び手法と定義される」を入れることで合意を得た。

達成可能性に関しては、プロジェクト開始以来、様々な外的要因によって、これまで活動が少なからず阻害されてきた状況を鑑み、未だ結論を出す時期ではないことで合意を得たが、適正な農業技術の導入に関しては、収量の増加、化学肥料の削減、それに伴う費用の削減等をデモファームの農家は実感できており、これからの拡大につき期待がもてるものと判断された。

また、プロジェクト関係者への聞き取りによれば、本件プロジェクトと他ドナーに

よるプロジェクトの違いは、全てのステークホルダーにはっきりと認識されており、プロジェクトの活動がコミュニティの能力向上に高い貢献をしている旨、様々な場面で聞くことができた。

今後の外的要因（治安の悪化、行政官不足事態の悪化、ドナーのばら撒き援助によるプロジェクトに対する悪影響）が、どの程度プロジェクト実施に影響するのか、高い関心と懸念が持たれるところではあるが、プロジェクトのアプローチである CAP 策定や CMR によるコミュニティ・インフラ整備を通じた住民参加は、コミュニティの経験として残り、これからプロジェクト残り期間のコミュニティ活動にプラスの影響をしていくものと思われる。また、農業やそれ以外の手段による収入向上は、結果を出すことで、広がりや持続性を見せることが期待できる。

3-5 上位目標

プロジェクトの上位目標は、「プロジェクトで構築された農業・農村復興のための開発モデルにより、トリンコマリー県内の農村が活性化する」である。中間評価の時点では、見込みを評価するに留まるが、以下のような可能性を現時点で確認することができた。

- 1) 収入向上を目指した活動や、コミュニティ・コントラクトのアプローチは、受益者や直接関わっている地方行政官に大変感謝されており、したがって、プロジェクト終了後に、周りの村落に展開していく可能性は高いと判断される。
- 2) ほとんどの関係者の間で、プロジェクトで導入された様々な適正技術により、収量の向上や、収入の向上の可能性につき実感されていることが確認でき、また、これらの活動を通じて、新たなビジネスの可能性についても考え始められていることが確認された。
- 3) プロジェクトは、貧困農家と平均的農家の両方に焦点をあて、アプローチや戦略を変えることで、両方の農家のそれぞれ上の層への移行を可能にしている。
- 4) 今後の懸念としては、プロジェクト目標の達成に関わるどころと同様に、外的要因、たとえば政治的な不安定さに影響された治安の悪化、行政官の不足の悪化、ドナーによるばら撒き援助の悪影響等によって、上位目標の達成が困難になることである。

3-6 実施プロセスにおける特記事項

実施プロセスは、受益者の事業への関わり方、プロジェクトの効果を促進する工夫、プロジェクト実施体制の確立度等の面から検証を行った。

(1) プロジェクト実施体制の確立に対する工夫と努力

2006年の治安悪化の時期、日本人専門家はプロジェクトサイト外への退去を余儀無くされ、アヌダラプラやハバラナという安全が確保できる場所で、現地雇用専門家を遠隔操作しながら、プロジェクトの継続性を確保した。今年度より治安

が回復したため、プロジェクトの活動をフルに展開しているが、この間も、治安情報をシステムティックに収集し、安全対策、緊急時の対策に努めている。日本人専門家は、コロンボでの安全対策訓練に参加し、プロジェクト内の緊急避難のためのプロトコールを策定している

(2) プロジェクトの効果を促進する工夫と努力

- ア) プロジェクトは、コミュニティ・コントラクトを実施して行く中で、様々な研修を行った後、コミュニティに対する技術的な支援を定期的にかつ、継続的に行っていることが、コミュニティの能力向上とやる気に貢献したとの意見が数多く聞かれた。その結果、コミュニティにおける小規模インフラ建設事業の質が向上すると同時に、事業の速度が速まる結果となっている。
- イ) プロジェクトは、プロジェクトサイトの民族の構成や背景的なものに考慮をし、アプローチを変えたり、それぞれのサイトの進捗に合わせて、実施の速度を変えたりする等、実施を促進しているところが評価されている。

(3) 住民参加に係るいくつかの問題点と課題

- ア) 時間的に余裕のある平均的な農民が中心の CBO には、男性の参加が多いが、日銭を稼いで生計を立てているような再定住型のコミュニティでは、CBO に参加できるのは女性というところが多い。そのため、プロジェクトで行う CAP 策定等の活動に参加しているメンバーにおいても、女性の方が中心という CBO もあるため、このような CBO と活動をするためには、会議を開催する時間帯を、夕方に男性が仕事を終えてからに設定するような工夫が必要である。
- イ) 全体としては、様々なカテゴリーからの代表による CBO への参加が観察できたが、村によっては、貧困層からの参加が少ないところもあり、その結果、こうした層からのニーズが村全体のニーズに反映していないところも見られた。

(4) 活動の実施に係るいくつかの問題点と課題

- ア) 農業分野の問題点としては、デモファームのサイズに関して問題が観察できた。現在水田のデモファームの規模としては、4 分の 1 エーカー程度であるが、ここでの農家の平均的な水田は 2~3 エーカーであるため、デモファームとしての説得力に欠け、デモファームとしての効果が周りの農家に十分出ていないことが、現地調査の結果分かった。また、デモファームの数自体も少なく、インパクトとして弱い。デモファームの質の高さは十分に検証できているので、デモファームのサイズや数を増やすこと、また、デモファームにおける諸活動を分析し、その結果を農民に知らせ、指導していく部分に力を入れて行くことが、今後の課題である。
- イ) 畜産分野において、デモ農家は十分その効果を認識できているが、デモ農家自身の数が非常に少ないのが問題点として挙げられる。また、家畜を使つての回転資金は、回転する期間が長くなり実用的でないこと、供与された家畜の質に問

題があること等が、現地調査で指摘された点である。

ウ) いくつかの村で、農業用井戸と生活用井戸の優先度の付け方に問題が見られるところがあった。農業用井戸の整備の前に生活用井戸の整備をすることで、沢山の貧困層の生活及び家庭菜園のための水を確保することができ、裨益効果が高いのにも拘わらず、一部の人の意見で、農業用井戸に優先度を置くところが見られた。貧困層の声を反映させた優先順位や、判断が課題であると思われる。

(5) その他の問題点と課題

ア) ベルー村は、対象村の一つであるが、津波の被災地であるため、津波被災者の再定住が落ち着くのを待っていたため、プロジェクトの活動を始めていない状況であったが、ようやく被災者の再定住が最近完了したことを確認した。今後のベルー村の扱い方がプロジェクトの課題である。

イ) プロジェクトは、他のドナーとの協調を促進するために、様々な会議に出席してはいるが、それらの会議のどれも緊急援助に集中しているため、開発をベースにした話し合いが行われていない状況である。コーディネーション不足によって、地域が重なって援助が行われたり、緊急援助と開発援助という異なるアプローチにより、弊害が出たりしている点等が問題として指摘され、今後大きな枠組みとしてのドナー・コーディネーションが課題である。

第4章 5項目評価結果

この章では、プロジェクトの妥当性、有効性、効率性、インパクト及び自立発展性の面から評価した結果につき報告する。

4-1 妥当性

以下の理由から、本プロジェクトの妥当性は高いものと評価される。

(1) 受益者ニーズとの整合性

20年以上続いた内戦、それに追い討ちをかけるように起こった2004年12月の津波被害等により、基本インフラの破壊、人的資源の損失が進んだこの地域において、復興及び開発に対するニーズは、他のどの地域よりも高い。こうした状況の北東部において、2002年の停戦合意以来、多額の緊急援助が入り、基本的インフラの復興等は一定の成果を見せてきている状況である。ただし、こうした緊急時のばら撒き援助の弊害として、住民が援助依存の体質になってきていることが指摘され始めている。本プロジェクトは、復興支援と共に高まっている開発に対するニーズに答えるものとして、また、住民の援助への依存体質から自立に向けての支援に対応するものとして、住民ニーズへの整合性は極めて高いものである。

(2) スリランカ国政府の政策との整合性

2006年8月以降の政府軍によるトリンコマリー県南部への軍事侵攻後、スリランカ国政府は和平の対価として、東部地域開発と安定を最重要課題として掲げており、プロジェクトで得られる成果は、その政府の課題に貢献するものであるため、スリランカ国政府の政策との整合性は極めて高いものであると言える。

(3) 我が国の開発援助政策との整合性

我が国ODA及びJICAの理念である平和構築に関する協力政策・貧困削減に関する協力政策と一致し、JICAの国別援助事業実施計画の援助重点課題と一致している。

(4) プロジェクトアプローチの妥当性

本プロジェクトは、この地域における民族バランスの特異性を意識し、プロジェクト対象者や受益者を選定する際に、民族バランス保持に細心の注意を払った。また、プロジェクトのローカルスタッフ（現地雇用専門家）選定にも民族バランスを考慮することで、住民の受け入れが高いものとなっている。こうしたプロジェクトの民族バランスを考慮したアプローチは、住民の参加度を高め、その結果、活動の質と効率が向上している。なお、プロジェクトは、住民の自立と発展を目指すことを目的としているので、多くの手間と時間をかけ、住民への様々なサポートを行ってきた結果、住民のモチベーションが高まり、住民からプロジェクト

への貢献度も高いものとなっている。こうした住民参加へのアプローチは、この地域の住民のニーズと問題に対応するものとして、その妥当性は高い。

4-2 有効性

本プロジェクトのプロジェクト目標である「トリンコマリー県において、住民参加型による農業農村復興のための開発モデルが構築される」について、現時点における協力期間内での達成可能性は、以下のような理由で中程度と評価される。

(1) プロジェクト目標の達成度

農業技術の普及に関しては、デモファームにおける受け入れは高いと確認された。しかしながら、これらの技術が周囲の農家に普及していくのかという点は、もう少し時間をかけて見守る必要がある。ただし、農民の間で、普及された幾つかの技術を使って、生産をビジネスのレベルに持って行きたいというような意向を確認できたことから、幾つかの技術の普及の可能性は高いものと思われる。

政府関係者への聞き取りを通じて、本プロジェクトの参加型アプローチや成果につき大変高く評価していることが分かった。また、その実施内容についても十分な理解と強い関心を寄せていることが確認できた。

(2) プロジェクト目標達成へのアウトプットの貢献度

プロジェクトの3つのアウトプットは、プロジェクト目標達成へいずれも大きく貢献しているものの、地方政府関係者の能力の向上なくしてモデルとしての展開は難しい部分もあるため、これから後半の2年間においては、地方政府関係者の能力向上及び農業農村開発に係る行政サービスの向上をアウトプットの一つに加えて強化する必要が認められる。

(3) プロジェクトの目標達成を高める貢献要因

ア) プロジェクトの目標達成を高める貢献要因の一つとして、戦略的な成功がある。具体的には、デモファームにおいて適切な技術の普及が行われた結果、農作物の生産量及び品質ともに向上が、政府関係者からも高い評価を受けている点が挙げられる。

イ) 他の貢献要因として、プロジェクトからの多数の専門家の投入が挙げられる。北東部地域における農業指導員といった、フロントラインの行政官が手薄である状況を踏まえ、プロジェクトでは多数の現地雇用専門家により、この問題に対応している。これらプロジェクトの投入により、コミュニティへの決め細やかな指導を可能にし、活動を促進し、効果を高めることを可能にしている。

(4) プロジェクトの目標達成を阻害する要因

ア) 協力期間の前半の2年間については、停戦合意が事実上崩壊し治安が悪化したため、活動が制限される事態となった。そのため、これまでの期間中、対象村において成功事例が蓄積されることに関しては、概ね進んではいるものの、

農業というある一定の期間が生産過程に必要な活動において、開発モデルの構築に必要な十分な時間が取れるのかという部分に懸念が残る。また、これからのプロジェクト実施期間中、活動が制限される事態となることも十分あり得ると考えられることから、この治安の悪化は、プロジェクトの目標達成を阻害する大きなリスク要因である。

イ) デモファームの規模が小さく効果的でないことや、地方行政官による技術指導サービスの提供が限られれば、普及に関して問題が残る可能性があることが確認された。

4-3 効率性

本プロジェクトの活動がアウトプットに至る関係性は効果的に結びついており、本プロジェクトの効率性は十分確保されていると言える。ただし、全体の投入に見合ったアウトプットであるかどうかという点においては、本プロジェクトが平和な状況下で実施される通常の開発プロジェクトではない点から、通常の視点では評価が難しいと思料される。

(1) 成果の達成度合いの適正度

ア) アウトプット 1 の達成度合いに関しては、3 章でも述べたように、住民組織（CBO）は、コミュニティ・コントラクトへの理解を深め、インフラ工事の責任を十分取ることができるようになった。また、CAP の策定プロセスを経ることによって、コミュニティの連帯強化の動きが見られる等により、適正度が高いといえる。

イ) アウトプット 2 に関しても、研修によって計画の実行能力が向上し、住民組織自身による建設工事の受け入れのための体制整備が行われている。また、そのメリットを理解し、積極的な事業参加が見られる。農道建設により農場へのアクセスが向上し移動コストが大幅に軽減した事例等が見られるといったこと等により、達成度は高いといえる。

ウ) アウトプット 3 に関しては、3 章で述べたように、研修によって農業技術に対する理解は深まっており、また、圃場において稲作の収量増加が見られるものの、その普及に関しては現段階では評価するに至っていない。そのため、達成度は中程度と言える。

エ) その他のアウトプットとして挙げられた「農業以外の生計向上に関する技術の向上」に関しては、デモンストレーションとしての受け入れは良く、技術も向上しているが、製品の流通に問題が残っている点等により、達成度は中程度といえる。

(2) 投入量・タイミングの適正度

専門家の投入量に関して言えば、通常の開発プロジェクトに比較して多いと言

える。ただし、内戦復興期にあって、相手国政府側の人的資源が手薄である状況にあっては、こうしたフィールドでのサービスプロバイダーの投入無くして、プロジェクトの実施は難しいことから、必然的な措置であったと言える。投入のタイミングに関しては、関係者の意見から適正であったと判断される。

(3) プロジェクト活動を実施する際の阻害要因

ア) プロジェクト活動の一つとして建て替えを行った ASC は、その工事も完了し施設を使える状態であるが、地方の行政官の数が少ない事情及び安全面の問題から、空席のポストが幾つか残っている状況で、提供可能なサービスには限度がある。

イ) コミュニティにおける農村インフラの向上によって、農作業等の効率が向上した一方、農道に面した農地の賃料が上昇する等の弊害も出ている。

ウ) フロントラインサービスを担う地方行政官の不足により、プロジェクトで技術移転したコア農家から周辺農家への技術普及については、遅れる懸念がある。

エ) プロジェクト対象地域において、多数の緊急援助を目的にしたばら撒き援助が行われているため、本プロジェクトが目的とする「自立発展性」と矛盾を引き起こしている。そのため、プロジェクトで進めようとしている回転資金や、自己負担の導入に関して悪影響が出ている。

4-4 インパクト

本プロジェクト終了後における上位目標達成見込みについては、未だ判断するための十分な材料が無い場合、判断は難しいところではあるが、以下のようなプロジェクトの初期的におけるインパクトを確認することができた。

(1) プロジェクトによるポジティブなインパクト

ア) コミュニティ・コントラクトで建設されたコミュニティ・インフラに関して、インフラの従来の目的以外にも様々な利用がされ、利用においてポジティブなインパクトが見られる。また、インフラ建設に対するコミュニティの積極的な貢献が見られた。

イ) 住民自身が販売組織を立ち上げる等、住民自身のアイデアに基づく活動により、収入を増加させるための活動が始められようとしている。

ウ) 農道の建設を契機として異なった民族間の連携が強化される等、プロジェクトによる活動が、民族間相互の連携を深めているケースも見られる。

(2) プロジェクトによるネガティブなインパクト

ネガティブなインパクトに関しては、現地調査の結果や、様々なステークホルダーに対する聞き取りの結果でも認められなかった。

4-5 自立発展性

本プロジェクトの自立発展性に関しても、現時点で判断することは時期尚早であるが、持続性を見込みを示す以下のような事実が確認された。

(1) プロジェクトが地域内で継続していく見込み

- ア) コミュニティで建設したインフラに関して、幾つかのインフラの運営管理計画が策定され、その他のインフラに関して、住民の運営管理に対する高い関心を確認することができた。
- イ) CBO が強化されたことによって、将来的にこうしたインフラ建設に関して、コミュニティで実施を請け負っていく組織力が向上した。
- ウ) プロジェクト実施を通じて、数的には十分とは言えないまでも、現在活動を行っている地方行政官の技術力の向上が確認できた。
- エ) プロジェクトは、月々のニュースレターや、定期的な会議を通じて、関係者への広報に努めているため、プロジェクトへの関心や理解が、関係者間で深まっている。

同時にまた、下記のような阻害要因も確認された。

- ア) 地方行政官の数と質の不足が、導入された技術を他地域へ将来的に普及する際の阻害の要因となり得る。
- イ) 財政的な制約が、プロジェクトによって作られたモデルの将来的な普及の阻害要因となり得る。
- ウ) CBO レベルの税制的な制約が、今後の CBO の活動の制約要因となり得る。
- エ) 治安面での問題が、モデルの普及の阻害要因となり得る。

第5章 評価の結論

本プロジェクトの中間評価の結論は、以下のとおりである。

プロジェクトの妥当性は、高いと評価される。理由として、①本プロジェクトは、復興支援が進んだ北東部において、高まりつつある開発に対するニーズに応えるものであり、また、住民の援助への依存から自立に向けての支援に対応するものとして、住民ニーズへの整合性が極めて高いと考えられること、②スリランカ国政府による東部地域開発と安定を最重要課題とする政策との整合性が高いこと、③我が国 ODA 及び JICA の理念である、平和構築に関する協力政策・貧困削減に関する協力政策と一致し、また、JICA の国別援助事業実施計画の援助重要課題と一致していること、④プロジェクトの民族バランスに十分な配慮をした住民参加型アプローチでタイムリーで頻繁なコミュニティに対するサポートは妥当性が高く、その結果、住民のモチベーションを向上させ、住民からの貢献度を高くすることに成功していること等による。

プロジェクトの有効性は中程度と評価される。理由として、①農業技術の普及に関して、デモファームにおける受け入れの高さは確認されたが、これらの技術が周辺の農家に普及していくのかという点については、もう少し時間をかけて見守る必要があること、②デモファームのサイズが平均的農場のサイズに比して小さいため、デモファームとしての効果が低いこと、③プロジェクトにおける3つのアウトプットは、プロジェクト目標達成へいずれも大きく貢献しているものの、地方政府関係者の能力向上無くして「開発モデル」としての展開は難しいため、農業・農村開発に係る行政サービスの向上を目指していく必要があること等である。また、プロジェクト目標達成を阻害し得る要因として、停戦合意の事実上崩壊による治安の悪化のため、これまでも活動が制限されてきたが、これからのプロジェクト後半期間においても活動を制限される可能性がある。もし、この活動の制限が続くようであれば、開発モデルの構築に必要な十分な時間が取れるのかという部分に懸念が残る。また、地方行政官による技術指導サービスの提供が少なければ、普及に関して問題が残る可能性がある。

プロジェクトの効率性は中程度に高いと評価される。本プロジェクトの活動とアウトプットについての因果関係は効果的に結びついていることが確認され、本プロジェクトの効率性は十分確保されているといえる。ちなみに、アウトプット1と2に関しては、効果の達成度は高いと判断された。アウトプット3に関しては、農業技術の普及に関して、現段階では評価できる段階に至っていないため、達成度は中程度と判断された。その他のアウトプット「農外収入創出のための技術の向上」に関しては、住民への技術の受け入れに関して問題は無いが、製品の流通に関して問題が残っている点などにより、達成度は中程度と判断された。

本プロジェクトが、全体の投入に見合ったアウトプットを発現しているかという点

においては、本プロジェクトが平和な状況下で実施される通常の開発プロジェクトではない点から、通常の視点では評価が難しい面がある。

プロジェクトのインパクトに関しては、上位目標の達成見込みを判断するのに十分な材料が無いため、現段階で判断することは難しい面があるが、以下のような、初期段階におけるインパクトについては観察することができた。①コミュニティ・コントラクトで建設されたコミュニティ・インフラに関して、インフラの従来目的以外にも様々な利用がされ始めている、②住民自身による販売組織の立ち上げ等、住民自身のアイディアに基づく活動により、収入を増加させるための活動が始められようとしている、③農道の建設を契機として異なった民族間の連携が強化される等、プロジェクトによる活動が、民族間相互の連携を深めているケース等が観察された。また、ネガティブなインパクトに関しては、現在まで関係者の間で認識されていないことを確認した。

プロジェクトの持続性や自己発展性に関しても、現時点で判断することは時期尚早であるが、持続性を見込みを示す以下のような事実が確認された。①コミュニティで建設したインフラに関して、いくつかのインフラの運営管理計画が策定され、その他のインフラに関しても、住民の運営管理に対する高い関心を確認することができた、②CBOが強化されたことによって、将来的にこうしたインフラ建設に関して、コミュニティで実施を請け負っていく組織力が向上した、③プロジェクト実施を通じて、数的には十分とはいえないまでも、現在活動をしているフロントラインの地方行政官の技術力の向上が確認できた、④プロジェクトは、月々のニュースレターや、定期的な会議を通じて、プロジェクト関係者への広報に広く努めているため、プロジェクトへの関心や理解が、関係者の間で深まっている等の点を確認された。

第6章 提言と教訓

6-1 提言

6-1-1 プロジェクトに対する提言

(1) 脆弱な農家に対するアプローチの見直し

- 再定住の農家や、その他の理由で貧困層にある農家に対しては、プロジェクトに関わる会議やディスカッションの時間帯を、農民の仕事が終わった後に設定する等の工夫をして、こうした脆弱な農家によるプロジェクトへの参加を高める。
- 脆弱な農家に対するプロジェクトの「アプローチと戦略」を明確にする。

(2) デモファームの方向性

- デモファームのスケールについては、その周囲の農場のスケールに合わせた適正な大きさにする。
- デモファームがある村単位で、毎月1回程度のデモ農場見学の機会を作る。
- デモファームの場所に関して、できるだけ人通りの多い通りに面して作る等、人目に触れやすい工夫をする。
- コンポスト、炭化水稲籾殻（CRH）供給につき、場所によっては規模の大型化を検討する。

(3) スタディーツアーの実施

- プロジェクトの受益者に対するスタディーツアーを行う。スタディーツアーの目的としては、他の地域で行われている適正技術の習得、また、様々な成功例やグッドプラクティスを見ることによる啓蒙等である。
- スタディーツアーの際、受益者の移動に対するサポートを行う。

(4) フロントラインで活動する行政官の能力向上支援

- プロジェクトスタッフとフロントラインで活動する行政官の仕事上の交流を、さらに頻繁にしていく。例えば、技術的な計画段階から実施を経て、結果のシェアリングまでの一貫した共同作業での実施等。
- 上記に関連し、プロジェクトスタッフとフロントラインの行政官が共同でフィールドでの活動を行う。
- 2カ月に一度ほどの頻度で、フロントラインで働く行政官、プロジェクトスタッフ、及び上級行政官の間で技術に関するワークショップを開催し、プロジェクトのプロセスや方法、問題点や成功例に関するレビューを行う。

(5) 流通面の向上

- プロジェクトの受益者が生産を進めるのと同時に、流通に関する情報の提供を行い、生産物の集荷場所や販売所等、流通に必要なシステムを構築する。

(6) プロジェクトの広報

- プロジェクトにおける成功例や成功話については、ドキュメンテーションを行い、広く流布させる。
- デモ農場における結果については、詳しい分析を行い、それを広く農民の間でシェアする。

(7) 生活用井戸に対する優先度

- 貧困層にある農民の生活用水及び家庭菜園の生産性向上のための生活用井戸の整備は、直接的に沢山の貧困層に裨益する活動であり優先度は高い。修理可能な井戸の修理作業のためには、プロジェクト受益者は、共同作業はいとわなない姿勢を示しており、プロジェクトによる補強作業が済めば、その後の管理に関しては責任を負っていく意思も固い。

(8) ベルー村の取り扱いについて

- プロジェクト後半に際し、ベルー村での活動を開始するが、時間的な制約及びプロジェクトの他の村での活動量を鑑み、JICA は他ドナーとの重複を避け、まず、CAP の策定及び CAP の中の幾つかの活動のみに絞って活動を行う。
- 活動を始める前に、ベルー村のニーズアセスメントとプロジェクトデザインを別途行い、その結果を PDM に反映させる。

(9) 民族融和の促進

- プロジェクト地域における 3 民族の融和を促す配慮につき、プロジェクトが引き続き積極的に融和促進努力を行う。

6-1-2 JICA スリランカ事務所に対する提言

(1) 安全管理の促進

- 必需の安全管理に対しての定期的なモニタリングを行い、予見の難しい事態に常に最善の努力で対処する。

6-1-3 中央政府機関に対する提言

(1) 行政官の雇用と再配置

- 以下の行政官をトリンコマリー県に優先的に雇用する。
Agriculture Officer、Agrarian Development Officers、Agriculture Research and Production Assistant、Veterinary Surgeon、Irrigation Engineers and Engineering Assistants
- 雇用されている行政官の適正配置を施行する。

(2) ニラベリ農業サービスセンター（ASC）に対する地方行政官の配置

- ニラベリ農業サービスセンターの空席につき、できるだけ速やかに、農業開発局より必要な行政官を配置し、同 ASC の活用を最大限にして行く努力をする。

6-1-4 地方政府機関に対する提言

(1) フロントラインで働く行政官に対する能力向上

- 前述 6-1-1(4)に呼応するものとして、地方政府機関においては、フロントラインで働く行政官がプロジェクトとの連携を強化し、以下の活動が可能になるよう地方政府機関として必要な措置をとる。
 - i) プロジェクトスタッフとフロントラインで活動する行政官の仕事上の交流をもっと頻繁にしていく。たとえば、技術的な計画段階から実施を経て、結果のシェアリングまでの一貫した作業を共同で行う。
 - ii) プロジェクトスタッフとフロントラインの行政官が共同でフィールドでの活動を行う。
 - iii) 2 ヶ月に一度ほどの頻度で、フロントラインで働く行政官、JICA スタッフ、及び上級行政官の間で技術に関するワークショップを開催し、プロジェクトのプロセスや方法、問題点や成功例に関するレビューを行う。

(2) ドナー協調の促進

- ドナーや NGO 間のコーディネーションに関して、DS ディビジョン毎に強化されなければならない。適正なコーディネーションのためのメカニズムを設定し、援助の重複を避け、開発援助アプローチの標準化を行う。

(3) プロジェクト終了に対する準備

- プロジェクト終了に対するフェーズアウト計画及び戦略を策定する。フェーズアウト計画の中では、コミュニティや地方行政サービスが負うべき責任につき明確にする。

6-1-5 PDM の改訂

プロジェクトの中間評価を踏まえ、PDM の改訂を行う。特に、過去の活動実績、今後の活動阻害要因、プロジェクト側、行政側の実施能力を考慮し、より現実に即したプロジェクトに組み立てることを目的とする。改訂のポイントは以下のとおり。

- プロジェクト目的に関して、「開発モデル：a model の構築」が明確に規定されていないため、解釈にばらつきが想定されることより、モデルの意味を「アプローチと方法論：approaches and methodologies」と規定する。
- アウトプットに関して、既存の 3 つのアウトプットに加え、新たに 2 つのアウトプットを設定する。この 2 つのアウトプットは、既に活動自体始まっている

もの及びプロジェクト目標達成に必要なアウトプットという観点から設定する。

- 全体的な言葉の明確化と指標の明確化を行う。特に指標に関しては、計測可能な観点から選び、指標の目標とベースラインを明確にする。
- ベルー村に関しては、新たにニーズ・アセスメントとプロジェクト・デザインを行い、PDMに反映させる。また、ベルー村は、活動の期間が他の村と違うことから、指標の達成度は別途設定する。

6-2 教訓

(1) 村のタイプ別アプローチ設定の重要性

プロジェクトに介入する対象の村においては、住民の背景的なことに考慮し、アプローチを変えて働きかけを行わなくてはならない。住民のタイプには、①商業的規模の農家、または平均的規模の農家のタイプ、②商業的規模、または平均的規模ではあるが内戦により影響を受け、再定住している農家のタイプ、及び③脆弱な農家の3タイプである。こうした対象別のアプローチにより、プロジェクトの効率及び活動の質を向上させて行くことができる。

(2) プロジェクトによる頻繁で定期的なスーパービジョンの必要性

プロジェクトによる頻繁で定期的なフィールドにおけるスーパービジョンにより、コミュニティの人々のモチベーションが上がり、人々からの貢献度が増す結果となったと観察された。フィールドレベルでの両者の相互の働きかけは、こうしたコミュニティ支援のプロジェクトには不可欠な要素である。

(3) 復興期にある地域での開発支援プロジェクトの実施方法

本プロジェクトのように、内戦または戦争による被害の復興期にあって、人的資源が不足している地域における開発を目的としたプロジェクトの場合、相手国政府側の機能不足を補いながら、プロジェクトを実施していく必要がある。この場合、相手国政府側のC/Pを補うインプットをプロジェクト側から、または、外部のソースから行う。ただし、この実施方法は、相手国政府側の人的資源の増強を抑える働きにならないよう、相手側に人的な配置を常に要求し、配置が増えるにつれ、徐々にこちらの投入を減らしていくものでなくてはならない。

(4) デモファームの規模の適正化

デモファームの規模については、周辺りの農場規模に合わせ、適宜適正な規模にしていく必要がある。

(5) 啓蒙を目的としたツアーの必要性

新しい技術の向上のための研修等を行った後の、実際の現場での実践訓練や、啓蒙ツアーは、研修生のモチベーションを高めるために重要である。

(6) 建設機材供与の重要性

コミュニティ・コントラクトによるコミュニティ・インフラ整備において、研修やコントラクトを交わすのみではなく、建設機材を供与したことがコミュニティ・コントラクトの質の向上に資する。

(7) 復興期における開発プロジェクトの意義と問題点

本プロジェクトは、東部における内戦からの復興期の初期の段階から開発を目的に始められたことは、農民自身のエンパワーメント、コミュニティの組織としての復興、また民族融和の観点からもその意義は大きいとの共通の認識を観察した。しかしながら、同時に、他のドナーや NGO による復興プロジェクトのばら撒き援助の中にあって、「自己負担」や「回転資金」の考え方とは完全に相反するため、その実施を難しくしているという現状もある。上段の意思決定権者レベルにおける仕切りや、枠組み作りが必要である。

第7章 調査総括

(1) 全体的な進捗状況について

本プロジェクトは、行政が脆弱な紛争被災地で復興開発を目指しているものであり、スリランカ国側行政機関の C/P が不足する中、住民組織自らを開発の担い手として捉えプロジェクトを実施している。前半の2年間は、停戦合意が事実上崩壊し治安が悪化し活動が制限される中においてもこの手法は効果的に機能し、対象村における成功事例が蓄積されることにより概ね計画通りの成果を上げていることが確認された。制約の多い条件下にあっては、現時点では最大限の成果が引き出されているものと思われる。

また、事業実施が遅延しているベルー村についてはスリランカ国側の強い要請により、引き続き本プロジェクトの対象村として取り扱うこととした。プロジェクト後半において可能な範囲で最大限の成果を上げられるよう、他ドナーの既存の開発計画との競合にも配慮しつつ、早急に開発モデルを策定することが望まれる。

なお、今回の調査を通じてスリランカ国側の中央・地方政府レベルの関係者は本プロジェクトの成果を高く評価するとともにその実施内容についても十分な理解と強い関心を寄せていることが確認された。特に合同評価委員会においては、スリランカ国側評価団より長時間に及ぶ熱心な議論、建設的な多く意見が出された。スリランカ国側の持続的な本プロジェクトへの支援を示唆するものとしてここに記しておく。

(2) CAP アプローチについて

プロジェクトでは、紛争を通じて破壊され放置された村落地域及び新たに帰還難民に対して提供された再定住地域において、その具体的な復興手法として CAP の支援、CAP 実施能力向上のための研修を実施しており、インフラ工事や農業活動を通じて住民組織の参加型策定と村落グループ工事請負制度の導入を基本内容とする CMR アプローチを採用している。第1年次、第2年次において、CBO 等はこの趣旨をよく理解し、このアプローチを通じて対象地域村落の諸施設が建設され、その成果は事業への参加意欲の向上、住民自身による活動内容の拡大という形で具現化してきている。一部に交通手段の制約、普及員の不足から特に農業分野において遅れがみられるものの、これらの成果は CMR アプローチの有効性を実証しているものと考えられ、今後の TRINCAP 諸活動の確実な基礎を提供する可能性を示唆している。

(3) 平和構築について

2002年の停戦合意を受け、紛争の影響を受けた北東部の復興を推進するための協力の一環として本プロジェクトは開始された。その後、トリンコマリー県は、2004年12月の津波災害の影響を受けたうえ、特に2006年以降治安が悪化した。本プロジェクトの実施時期が、当該地域に平和が定着する前の早いタイミングであったこ

とに関連して、今般調査においては以下二点について確認された。

- ① トリンコマリー県で実施されている多くのプロジェクトは、津波あるいは紛争後の緊急援助である一方、本プロジェクトは、開発アプローチを用いた数少ない協力であり、そのことが、受益者はもちろんのこと、中央政府・地方政府や村レベルの行政官からも高く評価・感謝されている。
- ② 一方、村で活動を実施する際、緊急援助を通じて多くの物資が無償で与えられており、受益者がそれを当然のことと捉えるような環境において、自助努力を促すような本プロジェクトのアプローチを受益者に理解させることに、多大の努力が費やされた。

プロジェクト対象地域には三民族が生活している。本プロジェクトは、県全体の民族バランスと活動対象行政村の民族バランスが同じになるように配慮している。今般調査においては、民族問題に起因するようなネガティブなインパクトは確認されなかった。なお、活動対象行政村においては、自然村単位では各民族別々に構成されていることが多く、異なる民族の村が共同して活動を行うケースはあまり見られていないものの、それらの村の間の情報交換は行われている様子であった。Nochchikulam 行政村においては、その中の自然村の中に三民族が共存している稀なケースであるが、三民族が受益する農道の建設がプロジェクトを通じて実施され、三民族間のコミュニケーションもプロジェクト実施後向上しているとの発言が受益者からあった。

また、治安の急激な悪化に伴い、2006年8月に日本人専門家がコロンボに退避する事態が発生した。今年初頭になって日本人専門家がトリンコマリーに滞在してプロジェクトを実施できるまでの期間は、現場においてはローカルスタッフが活動を実施し、コロンボや近隣の町において日本人専門家とローカルスタッフが情報交換・業務指示を行ったり、日本人専門家が日帰りで業務を行う体制を取っていた。政府支配地域の拡大により、トリンコマリー県の治安は向上しているものの、現在も殺人等不安定要因は存在する。現在プロジェクトでは、①毎朝、軍、警察、国連（UNHCR）から治安状況を確認したうえで、スタッフがフィールドに訪問する、②退避のためのクライテリアの設置、等の安全対策を行っている。

(4) 留意すべき事項

今回調査においては、本プロジェクトが不安定な治安状況の下で行われている実態を確認した。またこれに基づき以下に示す点につき留意が必要である。

- ① 当初予定された 3DS に配置されるべき行政サービス職員の配置、特に現地における主たる生業である農業活動に関連する職員の配置が滞っている現状も勘案のうえ、今回調査により、PDM におけるプロジェクト目標について達成すべきモデルの意味について明確にしたところ。なお、行政サービス職員の配置の遅延については短期的に改善される見込みは確認されていない。

- ② 治安状況の悪化に伴い専門家チームが約7ヶ月間、プロジェクト現地からの退避を余儀無くされた結果、この期間においては現地スタッフに対する遠隔指導／管理を通じたプロジェクトの運営に終始し、プロジェクト計画の進捗に少なからぬ影響があった。

治安状況については今後も予断が許されず、今後のプロジェクト事業計画自体、現状レベルでの状況推移を前提条件としたものであることに留意が必要である。

- ③ 一方、このような条件の下、プロジェクトチーム及び JICA 事務所など、関係者による事業継続への試みがなされ、特にプロジェクトレベルにおいては事業活動のマニュアル化が進められている。このことは不安定な治安状況下にあっても潜在的な成果の普及可能性を一定程度担保していることを意味するものと言える。

付 属 資 料

1. 調査日程 33
2. 主要面談者 35
3. M/M 37
(合同評価報告書 40)
4. PDM (和文) 143
5. 現地調査及び聞き取り結果 145
6. CAP 進捗状況 247

TRINCAP 中間評価調査 調査日程

No.	日付 (曜日)	小向団員	岩屋団長+赤松団員+栗原団員	湯浅団員	興津団員
1	9/25 (火)				東京 (19:10) ⇒ シンガポール (01:15) SQ011
2	26 (水・祝)			団内打合せ	シンガポール (10:25) ⇒ コロンボ (11:35) SQ466 団内打合せ
3	27 (木)			9:30 JICA スリランカ事務所 (西野次長) 打合せ 10:45 財務計画省 Mr. Mapa 聞き取り 14:00 中央政府 C/P (Mr. Ahamed, Ministry of Nation Building) 聞き取り 15:00 ス側評価団員 (中央) 協議	
4	28 (金)			7:30 コロンボ発、15:00 トリンコマリー着 (プロジェクト車両1台) 15:00 プロジェクト専門家聞き取り	
5	29 (土)			スリランカ国側評価団員 (地方) 協議	
6	30 (日)			プロジェクト専門家聞き取り、団内打合せ	
7	10/1 (月)	成田国発		地方政府関係者聞き取り、団内打合せ	
8	2 (火)	コロンボ着		現場調査、地方政府関係者聞き取り	
9	3 (水)	別案件調査		コロンボ移動	現場調査、地方政府関係者聞き取り
10	4 (木)	別案件調査		報告書素案作成	現地調査、地方政府関係者聞き取り 県次官聞き取り
11	5 (金)	別案件調査		報告書素案作成	報告書素案作成
12	6 (土)	別案件調査	成田 (19:10) ⇒ シンガポール (01:15) SQ011	報告書素案作成	報告書素案作成
13	7 (日)	トリンコマリーにて本体に合流	シンガポール (10:25) ⇒ コロンボ (11:35) SQ466 トリンコマリーまで移動 (事務所車両2台) 団内打合せ	空港から本体に合流	報告書素案作成 トリンコマリーにて本体に合流

TRINCAP 中間評価調査 調査日程

14	8 (月)	<p>8:00 日本国側調査団とプロジェクト専門家打合せ</p> <p>9:00 スリランカ国側評価団と協議 (スケジュール確認、実績検証、5項目評価、ベルー村の扱い)</p> <p>13:00 現場調査、関係者聞き取り (3班に分かれて、補足の現場確認と聞き取り)</p> <p>18:00 東部州首席次官 表敬訪問と聞き取り、調査経過報告</p>
15	9 (火)	<p>8:00 日本国側調査団とプロジェクト専門家打合せ</p> <p>9:00 トリンコマリー県次官 表敬訪問と協議 (特に、ベルー村の扱いについて)</p> <p>10:30 スリランカ国側評価団と協議 (5項目評価、ベルー村の扱い、PDM改訂案の検討)</p> <p>午後、引き続き協議</p> <p>夜、県JCC発表資料作成</p>
16	10 (水)	<p>午前、県JCCのM/M案作成</p> <p>14:00 県JCC、報告書案協議・合意、県JCCのM/M署名</p> <p>16:30 トリンコマリー発</p> <p>22:30 コロンボ着</p>
17	11 (木)	<p>9:30 国家建設省顧問、次官補 表敬訪問と調査結果報告</p> <p>11:00 中央JCC発表資料、現地調査報告書作成</p> <p>午後、引き続き資料作成</p>
18	12 (金)	<p>10:00 中央JCC開催、M/M署名 (合同評価報告書添付)</p> <p>午後、在スリランカ日本国大使館、JICAスリランカ事務所報告</p>
19	13 (土)	<p>(岩屋団長、小向団員)</p> <p>コロンボ (12:50) ⇒</p> <p>シンガポール (19:20) SQ467</p> <p>コロンボ (12:50) ⇒シンガポール (19:20)</p> <p>SQ467</p>
20	14 (日)	<p>シンガポール (23:40) ⇒</p> <p>成田 (07:30) SQ638</p> <p>シンガポール (23:40) ⇒成田 (07:30) SQ638</p>

TRINCAP 中間評価 主要面談者リスト

所属	タイトル	氏名
国家建設・エステート 基盤振興省	Senior Advisor to Secretary	Mr. M.S. Jayasinghe
国家建設・エステート 基盤振興省	Additional Secretary	Mr. M.I.S. Ahamed
財務計画省 対外援助局	Director	Mr. M.P.D.U.K. Mapa Pathirana
東部州評議会	Chief Secretary	Mr. M.D.A.G. Rodrigo
トリンコマリー県	Government Agent	Major General T.T.R. De Silva
農業開発局	Assistant Commissioner	Ms. P. Naamagal
県畜産保健局	Assistant Director	Dr. F.G. Anton
県農業局	Deputy Director	Mr. A.S.M. Harees
モラウエワ郡	Divisional Secretary	Mr. I.D.P. Wijetillake
タンパラカマム郡	Divisional Secretary	Mr. A. Singarayar
クッチャベリ郡	Assistant Divisional Secretary	Mr. R. Thayalen

※JICA 関係者、プロジェクトスタッフ、対象村住民を除く。

