

第5章 今後の支援シナリオ

5-1 スリランカの開発戦略

東部地域を対象とする開発計画を含む上位レベルの開発政策には以下の2つがある。

5-1-1 「Mahinda Chintana : Vision for a New Sri Lanka」²⁴

現政権の経済政策「10ヵ年開発フレームワーク」（2006～2016年）で、過去25年間の経済成長（平均経済成長率約5%）は、貧困削減に寄与しておらず、国民の収入格差及び地域格差を拡大しているという前提のもとに、開発の遅れている地域への投資の拡大、中小企業（SME）セクターの開発、農業開発の促進、そして公的サービスの更なる拡大等に焦点を当てることにより、地域均衡のとれた開発をめざしている。

市場経済へのリンクを基軸としつつ、2006～2016年の成長率目標を8%以上に置いた10ヵ年のマクロ経済枠組み、及びPro-Poorな開発戦略となっている。投資と生産性の向上が必要であるとし、大規模なインフラ投資や生産性の向上により、海外民間資本の流入と輸出の増大を期待し、財政赤字に対処していく計画である。

この政策の一部で「北・東部及び津波復興継続推進」が扱われているものの、やや具体性に欠ける。

「Gami Diriya」（Village Infrastructure and Enterprise Development）、「Randora」（Large Infrastructure Projects）、「Maga Neguma」（Rural Road Development）等のプログラムにより、農民の土地所有権の確保、電気、アクセス道路、水、通信、灌漑、教育、保健施設等の地方の基礎インフラ整備、コミュニティ開発等を実施し、地方開発と貧困削減をめざしている。

<重点戦略分野>

- ・食糧安全保障、小規模農家の収入向上
- ・自給自足から商業農業への転換をねらった農業開発
- ・電力、港湾サービス、運輸、通信サービス、SMEセクターの成長
- ・コミュニティ開発プログラムを通じた地方整備及び貧困削減
- ・後進地域への社会サービスセクター（教育、保健医療、給水、生計向上、社会保障）の供給とMDGsの達成努力
- ・観光開発による外資獲得と雇用の確保
- ・多国間・二国間貿易及び投資協定の推進によるグローバルインテグレーション
- ・北・東部及び津波復興継続推進

5-1-2 「Three Year Eastern Province Development Plan 2007 - 2010」

上記「マヒンダ・チンタナ」に関連づけられた東部開発の具体的なプロジェクト資金計画であり、2007～2010年の間にトリンコマレー、バティカロア、アンパラの3つの県に対する総計1,970億ルピーの開発事業費を見込んでいる。うち、52%をドナー資金に依存している。道路、電力、上下水道等の基礎インフラに42%を計上していることから分かります。復興

²⁴ この項は、平成19年度外務省第三者評価「スリランカ国別評価報告書」によった。

基礎計画であり、その他、再定住、生産活動（観光を含む）、教育や保健等の社会インフラに重点を置いている。

しかし、中央政府主導で作成したために東部州評議会政府組織とはほとんど共有されていないプランであり、中央での予算確保のために作成された机上プランという意味合いが強い。

このなかで政府は東部開発を総称して「*Nagenahira Navodaya = Eastern Reawakening Programme*」と位置づけ、発電所建設、道路橋梁建設、上下水道を通して、観光産業開発まで繋げたい考えである。

5-2 他ドナーの動向

前述のように政府は東部復興に必要な開発資金を 1,970 億ルピー（18 億米ドル）と見込んでおり、その大部分を多くのドナーに依存している。既に 2007 年以来、5 億米ドルがドナーによってコミットされている。

現時点の主なドナー支援事業は表 5-1 に示すとおりである。

表 5-1 主なドナー支援事業

プロジェクト名	ドナー	プロジェクト実施期間	対象地域
North East Coastal Community Development Project – NECCDEP	ADB - Rs.2,140 Mn. GON - Rs. 160 Mn. Beneficiaries-Rs. 139.1 Mn. GOS - Rs. 599.2 Mn.	Nov. 2004 – Dec. 2010	Coastal area of Eastern Province
North East Community Restoration and Development Extension Project (NECORD – Ext.)	ADB - Rs. 1,052 Mn. GOS - Rs. 430 Mn.	2004 – 2009	North East Province
North East Community Restoration and Development Project - II (NECORD – II)	ADB - \$ 26 Mn. GOSL - \$ 5.3 Mn.	Jan. 2009	North East Province
North East Housing Reconstruction Programme - NEHRP	IDA - US \$ 82.74 Mn. EU - US \$ 24.22 Mn. GOS - US \$ 5.82 Mn.	2005 – 2009	North East Province
Community Livelihoods in Conflict Affected Areas Project – Re-awakening Project	WB - Rs. 6470 Mn. GOS - Rs. 1,372 Mn. Beneficiary - Rs. 272 Mn.	2005 – 2011	North Eastern Province
Conflict Affected Area Rehabilitation Project –(CAARP) (Eastern Provincial Component)	ADB - \$77Mn. GOSL- \$29.65 Mn. Co Finance - \$8.6 Mn.	2004 – 2009	Ampara, Batticaloa and Trincomalee
Pro-Poor Economic Advancement and Community Enhancement Project (PEACE)	JICA(JBIC) - Rs. 1,163 Mn. GOSL - Rs. 387 Mn.	March 2007 – October 2010	North East Province

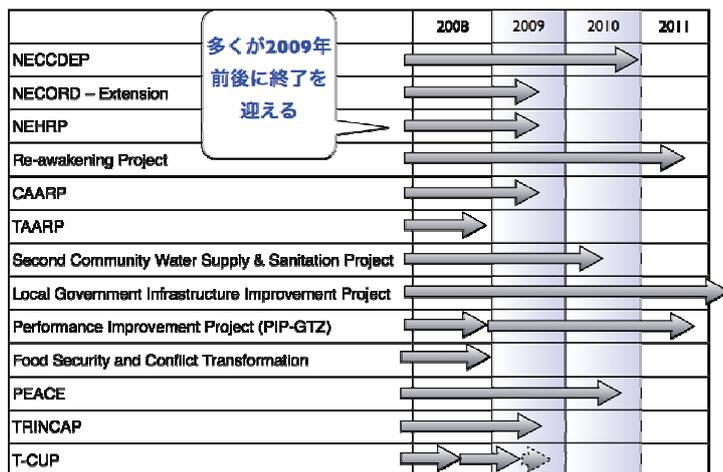
Tsunami Affected Areas Rebuilding Project(TAARP)- Component	ADB & GOSL (Mn. US\$) \$21,700,000	2005 – 2008	North East Province
Trincomalee Integrated Infrastructure Programme (TIIP)	AFD(France)-(Euro 73.6 Mn.) Rs. 1,254 Mn. GOSL - Rs. 253.52 Mn.	2006 – 2009	Tsunami affected areas in Trincomalee(Kuchchavei,Town, and Gravets, Kinniya, Muthur, Seruvila and Eachilampathu(Verugal) DS Divisions)
Second Community Water Supply & Sanitation Project (Eastern Provincial Component)	World Bank - Rs. 470 Mn. GOSL - Rs. 230 Mn. US \$ 7 Mn.	July 2005 – June 2009	21 GN Divisions in Kanthale, Thampalagamam and Seruvila DS Divisions in Trincomalee Districts
Local Government Infrastructure Improvement Project	GOSL - Rs.500 Mn.	June 2006 – April 2012	Eastern Province
Rural Integrated Water, Sanitation and Hygiene Program	CIDA - Rs.33 Mn.	May 2008 – Dec. 2008	Ampara – Navithanveli PS, Thirukkovil PS, Pothtuvil PS, Laguhala PS, and Pathiyathalawa PS
Pro-Poor Rural Development Project	JICA (JBIC) - Rs. 244.42 Mn	July 2007 – March 2009	Ampara District
Performance Improvement Project (PIP)	GTZ - Rs. 930 Mn.	October 2003 – December 2008	North East Province
Food Security and Conflict Transformation (FSCT)	GTZ - Rs. 311.24 Mn. GOSL- Rs. 125.00 Mn.	Jan. 2004 – Dec. 2008	6 Divisions in Batticaloa District (Koralai North, Koralai Central, Koralai South, Eravur Pattu, Manmunai West & Porativu Pattu)

Project for Agricultural and Rural Development for Rehabilitation and Reconstruction through Community Approach in Trincomalee. (TRINCAP)	JICA - Rs. 220 Mn.	Nov. 2005 – Sep. 2009	Trincomalee District
Tsunami and Conflict Affected Communities Upliftment Project(T-CUP)	JICA - Rs. 35 Mn.	Sep. 2006 – Sep. 2008	Trincomalee and Ampara

出所：東部州評議会事務所 事業費も州の情報による

今後の全体的な傾向としては、世銀は 2009 年～2012 年の「Country Assistance Strategy」のなかで北・東部支援に 3 億米ドルを計上しており、ADB も 2008 年の「Country Partnership Strategy」で 5,000 万米ドルの支出を予定している。

国連機関は「人道援助」から地域を限定した「早期リカバリー」に移行しつつあるため、今後の支援総量は減少気味になると推測される。



出所：各種資料を基に調査団作成

図 5-1 他ドナー動向

あることに対しては当然慎重になっており、北部での復興支援のニーズを見越して緊急性の優先度、全体バランスを検討しているとも考えられる。

現在、世銀や ADB が協調援助のプロセスを加速させようとしているのは、全体として減る傾向にある援助資金を効率的に注入しようとする意図がある。

JICA も援助協調の促進には前向きで対処してきたが、単に協調融資に歩調を合わせるだけでなく、事業の共同レビューや過去の案件（特に NEIAP、NECORD といった大型案件）の教訓の抽出と情報共有、CD の視点による援助のあり方の議論が並行して行われるべきである。

5-3 事業シナリオプラン

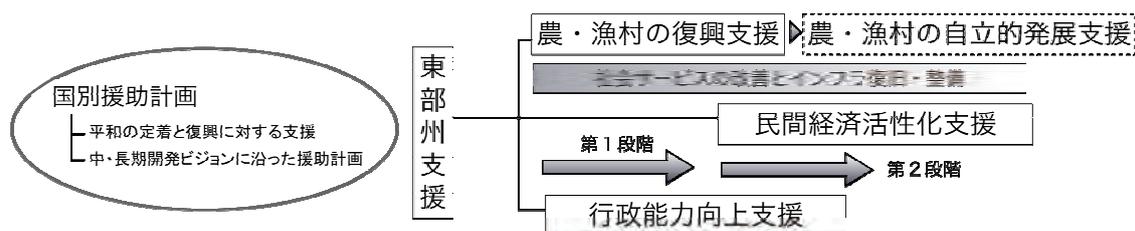
ここでいう事業シナリオプランとは東部州支援の目的である「東部の不安定要素を低減し、国の成長要素として取り組むプロセスの支援」に沿って、どのような事業形成を行うかという大きな方向性、バクトルの設定であり、東部州復興支援の戦略づくりのための分析である。

戦略は、今後の計画や事業のあり方においてどこにフォーカスするのかというメッセージを含む必要があるが、不確定要素の多い東部州においては、当初からベストな戦略づくりは期待できない。常にベターを考えて、次第に明らかになってくる情報に基づいて柔軟なマネジメントを行い、迅速に行動する、という対応が求められる。

5-3-1 事業シナリオプランにおける課題ツリー

事業シナリオプランにおいては、復旧・復興支援、開発支援のそれぞれにおいて個別の戦略が必要である。同時に、案件実施や独自の支援事業を通じて、行政能力の向上をどのようにして図っていくかの視点も含む必要がある。

JICA 事業の特質を考慮すると、主に復旧・復興支援、開発支援の段階に注目する必要がある。後述するように「農漁村の復興支援」「民間経済の活性化」「行政官、行政組織の能力向上」の3つを課題の柱とし、そのためのインフラの復旧、整備と教育、保健といった社会サービスの改善を並行して支援することが妥当と考えられるが、「民間経済の活性化」は地域の治安情勢（特にチェックポイント）の影響が大きく、シナリオの時間軸上ではやや遅れて配置されることになる。また、「農漁村の復興支援」の延長線上には農業の多様化等による「農漁村の自立的発展支援」が期待される（図5-2を参照）。



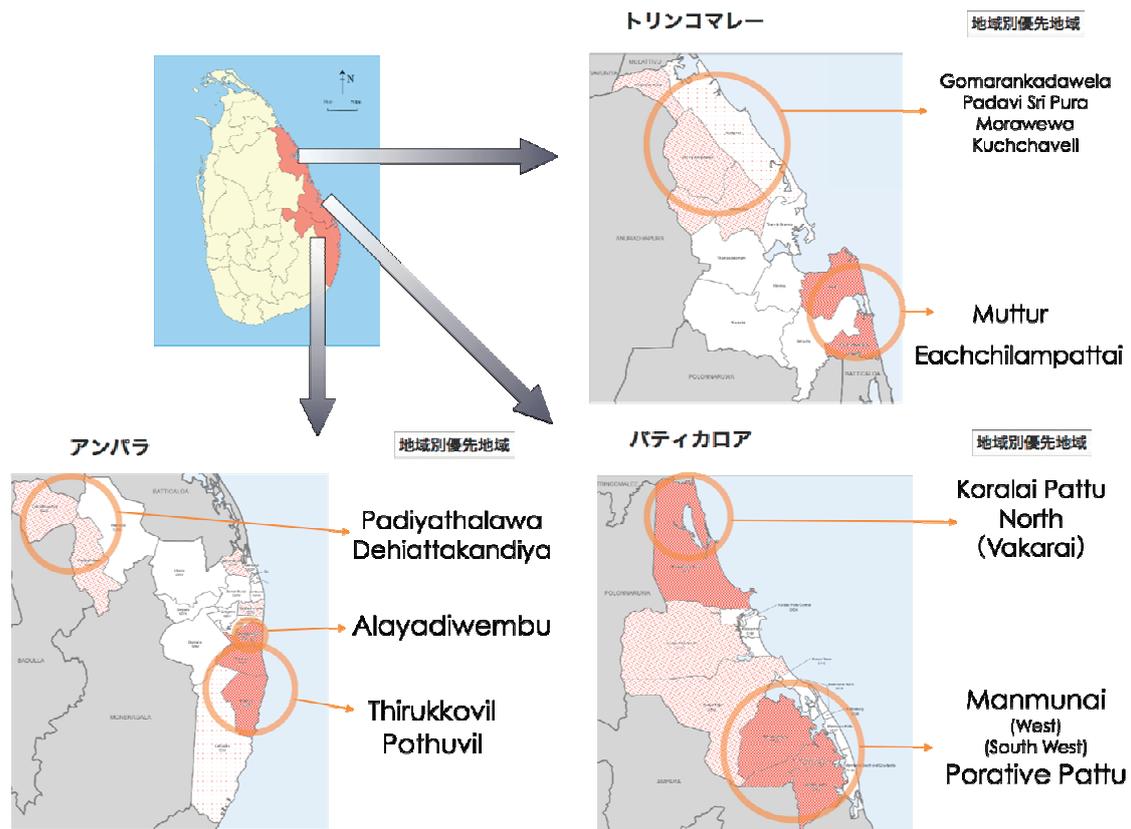
出所：調査団作成

図5-2 東部州支援課題ツリー

5-3-2 地域別優先度

東部州地域の地域的な優先度の判断基準としては、単に現状の貧困度だけではなく、地域全体の安定のために要となる地域はどこか、という分析が求められる。この点からすると、「復旧・復興支援」においては旧 LTTE 支配地域を中心とする内陸部農村、「経済開発支援」においては、基幹産業のポテンシャル、市場へのアクセスを考慮して沿岸地域の商業地をあげることができる。前者では最も広範囲に LTTE 支配地域が広がっていたバティカロア県の農村の地域の安定、後者では政府も経済拠点センターとして位置づけているトリンコマレーやバティカロアの中心街が候補となる。

各県の「復旧・復興支援」に関する州レベル、県レベルの複数の行政官からの聞き取りでは、以下図5-3に示す地域が優先地域としてあげられた。

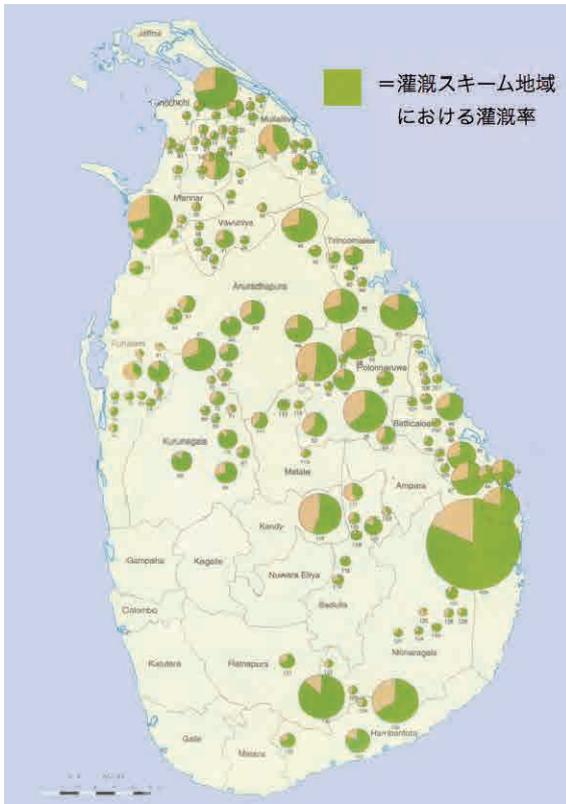


出所：行政官（県、CLG、ACLG）、NGO からの聞き取り結果を反映した

図 5 - 3 復旧・復興支援段階における優先地域

5-3-3 事業シナリオのフレームワーク案

5-3-3-1 農漁村の復興支援



出所：Atlas of Sri Lanka

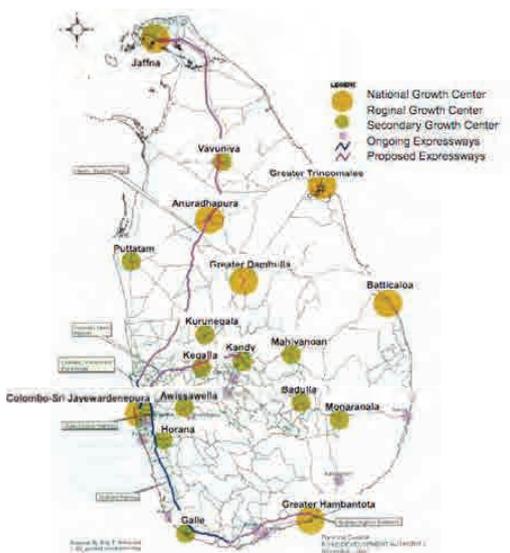
図5-4 主要灌漑施設

1990年代の20%からは落ち込んだものの、スリランカ全体の農林水産セクターはいまだにGDPの11%を占め、特に北部州、東部州では直接的労働人口の55%、関連する産業を含めると80%が農業によって主な収入を得ており、経済活動の45%が農作物に関連している²⁵。このように東部復興支援の中心は農業セクターになることは間違いないが、それにはまず、生産性の最大化のための灌漑施設の復旧と改善が必要である。北部州と東部州の大規模灌漑のほとんどが何らかの改修を必要としており、2,400ほどの小規模灌漑施設の3割は紛争被害によって復旧が求められている。

図5-4のように、北・東部州は灌漑システムによって稲作農業が支えられてきた地域であるが、灌漑施設が紛争期間中に施設の維持管理がほとんどなされず用水の提供が全くできないか、水利システムの範囲が限られているケースが多い。そのため、現在はわずかな天水を利用して限定的な農業活動を行っている地域も多い。

農業の多様化という次の段階に移行する際にも、稲作が基本となると考えられ、国レベルへの貢献を考えるうえでは、農漁村支援のための中・大規模灌漑施設の復旧と、稲作を支えるための各種インフラの整備は重点領域である。

同時に農業生産物の輸送のための地域内アクセスの向上や、生産性向上を支援する中央、州レベルでの農民支援関連機関の能力強化といった方向性が考えられる。



出所：Department of National Planning

図5-5 経済発展センター構想拠点

²⁵ ADB, UNs, WB(2003) "Assessment of Needs in the Conflict Affected Areas"

5-3-3-2 民間経済活性化支援

経済開発支援としては、スリランカ政府が設定した「経済発展センター」であるトリンコマレー、バティカロア市内の零細・中小企業を中心に、金融アクセスや拠点マーケット等のインフラの整備を行うことが、地域の、そして国レベルの民間経済活性化に繋がる。

また、これらによって経済活動の機会を創出するためには、労働力と需要のミスマッチを埋めるためのプラクティカルな職業訓練の提供も必要である。

農業では農産物の多様化を行い、酪農拠点やインフラの整備によって農業セクター全体の底上げをめざす。

加えて、沿岸観光資源の開発、観光インフラの全般的な改善を通じて地域の観光開発を新たな段階に移行させることが求められる。

5-3-3-3 行政能力向上支援

復旧・復興、経済開発という膨大な量の業務をこなす必要がある行政官の能力向上や、行政システムの合理化は喫緊の課題である。

GTZ 等によって基本的な研修提供が積み上げられていることを考慮すれば、JICA の支援は OJT を組み込んだ実務的な内容とすることが求められる。

また、事業実施そのものが現在の彼らにとっては「研修」と同様の効果をもっており、円借款、無償資金協力、技術協力プロジェクトの事業実施にあたっては、あらゆる機会をとらえて人材開発の側面から能力向上を支援する必要がある。

参考資料リスト

- 国際協力銀行開発セクター部（2008）「円借款による平和構築支援の進め方（執務参考資料）」
- 国際協力銀行（2007a）「スリランカ 貧困緩和マイクロファイナンス事業-II 案件形成支援調査（委嘱）報告書」 OPMAC 株式会社
- 国際協力銀行（2007b）「スリランカ北東部の基礎情報収集調査報告書」 OPMAC 株式会社
- 国際協力機構（2007c）「紛争終結国の平和構築に資するインフラ整備に関する研究（客員研究員報告書）」 吉田恒昭、山本康正
- 国際協力機構 課題別指針作成チーム（2003）「課題別指針「平和構築支援」
- 国際協力事業団国際協力総合研修所（2002）『事業戦略調査研究 平和構築 - 効果的な復興・開発支援のための援助の枠組みの検討 -今後の平和構築支援に向けて-』（調査研究）
- 国際協力事業団国際協力総合研修所（2002）『民主的な国づくりへの支援に向けて -ガバナンス強化を中心に-』（民主化支援のあり方（基礎研究）報告書）
- 国際協力事業団（2001）『紛争と開発（客員研究員報告書）』 佐藤安信
- 日本貿易振興会（ジェトロ）アジア経済研究所（2001年）「スリランカ紛争史年表」 荒井悦代（『アジア・アフリカの武力紛争-共同研究会中間成果報告-』 武内進一編）
- International Crisis Group (2008) *Sri Lanka's Eastern Province: Land, Development, Conflict*
- ADB, UNs, WB (2003) *SRI LANKA Assessment of Needs in the Conflict Affected Areas - Districts of Jaffna, Kilinochchi, Mullaitivu, Mannar, Vavuniya, Trincomalee, Batticaloa and Ampara -*
- Centre for Policy Alternatives (2008) *Strengthening the Provincial Council System Report of Workshop Deliberations*
- Department of Census and Statistics, Ministry of Finance and Planning
Sri Lanka (2008) *Poverty Indicators - Household Income and Expenditure Survey - 2006/07*
- Centre for Policy Alternatives & Berghof for Conflict Studies *Enhancing Human Security in the Eastern Province - Road Map Program*

International Crisis Group (2009) *Development Assistance and Conflict in Sri Lanka: Lessons from the Eastern Province*

