

第5章

「国別NGO研究会 (スリランカ)」の 結論及び提言



復興・開発支援の現状及びニーズ

1. スリランカ政府、ADB・WB等、 国連機関、2国間援助等の援助概要

— 2003年9月現在のスリランカ復興開発の現状 —

【トランジション(「緊急人道援助」から「開発」への移行期)の後期へ】

スリランカ北東部復興開発支援援助額概要

停戦合意後、2003年10月まで(単位:100万米ドル)

援助機関(国)	進行中	確定計画	供与確定合計	支出済額
アジア開発銀行	86.8	28.1	114.9	52.0
世界銀行	91.0	116.0	207.0	20.0
日本	31.5		31.5	31.5

2002年に12年ぶりに開通した北部ジャフナへの国道9号では、連日多くの長距離トラックやバスが検問を通過し、北東部の経済が開放され、活発化していることを示している。

すでに国内避難民の4割に当たる31万人が帰還、再定住の動きを見せているが、2万5,000ルピーの帰還一時金を受け取った再定住家族は3万2,734戸に過ぎない。

住民帰還の結果もあり、地雷が多く埋設されている北部でも耕作面積が35%増大、2002年の暮れから2003年にかけての収穫期には、収穫量は前年の8倍に増え、漁獲量も2002年は、2000年と比べて倍増した。

これまでに55の学校と25の病院施設が北東部で再建され、2004年には、93の学校と90の保健医療施設、175の公的事務所が再建、修復される予定である。北東部では、紛争被害を受け、何らかの弱い立場にある子供らは5万人いるとされているが、2万人の中途退学者が通学を再開してい

る。

国道9号線の主要部分の修復は5割方完了しており、238キロにわたる地方道路の修復もすでに予定されている。また、アジア開発銀行の新たなプロジェクト開始でさらに事業対象道路が拡張される。ほかに、108箇所の灌漑施設と156箇所の井戸が支援事業の対象となっている。

国際社会は2003年6月の「スリランカ復興開発に関する東京会議」で今後4年間に渡り、スリランカ全土に対し総額45億米ドルを超える復興開発支援を実施することを表明し、南部の貧困地域にも各援助機関は相当額の援助を計画している。

北東部では、上述のもの以外にも数多くのプロジェクトが実施されているが、主要援助国機関の北東部復興・支援供与額は、2003年9月末時点で、6億4,900万米ドルである。

2. ニーズの変化

60万人～90万人と言われる国内避難民のうちすでに31万人が帰還を果たした。これらの人々の再定住は着実に進んでおり、地域の経済活動も徐々に活発化しているが、国際機関や2国間援助機関による援助では全体としてインフラ整備に支援が集中する傾向にあり、庶民の実際の生活支援を通じた地域経済の底上げ、社会サービスの充実にはほど遠い現状にある。

また、一部では帰還民も含めた地域での生活レベルでの小競り合いや不和が見られるが、これは武装集団同士の対立とは基本的に異なり、草の根レベルでの民族和解に向けた取り組みや、不和の芽を摘みとる努力が必要とされている。

2004年1月の合同現地調査では、時間的な制約があったものの、以下のように、地域ごとにレベルや内容の異なるニーズが存在していることを把握することができた。

いずれにせよ、トランジション【「緊急人道援助」から「開発」への移行期】の後期段階において、間断や空白地帯のないスムーズな移行が行われるよう、きめ細かな支援の実施が求められている。

・・・地域ごとのニーズの特徴・・・

生活レベルのニーズに視点を据え、地域ごとに種類の異なる支援が必要とされている。

【北部】

ジャフナ……HSZ(政府軍高度警戒区域)が避難民の帰還を阻んでいる問題は、短期に解決される問題ではなく、元住民の避難キャンプ等での生活はさらに長引く可能性がある。漁民らの一部は海岸沿いに仮住まいを設置して漁業を営んでいる。このよう

な状態の中でもできることは何か、いままでの待ちの体制からは視点の異なる対応が求められる。

また、海岸線の様々な規制により、漁業活動が制限される中でも、漁民組合等、地域住民の経済活動の基盤ともなる組織強化支援が必要とされる。

一部のドナーの間ではジャフナの治安状況に関する判断が厳しく、メジャーなプロジェクトの実施が進んでいない。特に日本人による活動は少ない。

早期の地雷除去作業が待たれている。キリノッチ……市内は主要道路の整備など中心街でのインフラ整備が進んでいるが、農村部での復興は十分に進んでおらず、地域内での格差も拡大しつつある。紛争の物的被害が大きく、地方のアクセス道路などの早期修復が求められる。

ワウニア……中心では商業活動も活発になりつつあるが、県北部のLTTE支配地域での地雷除去と避難民再定住の促進が求められる。

マナー……ムスリム住民は依然としてプッタラムの避難キャンプにおり、帰還の目途が立っていない。LTTEとの交渉促進の側面支援や、ムスリムの帰還後を見通した、中規模の再定住支援計画が必要である。

【東部】

この地域では異なる民族が入り組んで居住しており、スリランカの他地域に比べ、民族間の対立も顕著であることから、復興・開発においては資源の平等な配分や、民族和解の視点がとりわけ重要となっている。そのような複雑な背景のためか、復興・開発の遅れが懸念されている。また、行政、政治勢力構造も複雑であることから事業実施に当たっては、事前の十分な現地調査が必要である。

これらのニーズに対してNGOがどれだけ応えていくことができるかは、実施能力、資金の面から不確実と言わざるを得ないが、特に草の根のニーズの「存在」を訴えつつ、具体的な事業の計画・立案を通じて徐々に支援の基盤を作っていく努力が求められていると言えよう。

また、「平和構築支援」はスリランカでのNGO活動における柱であるが、それを日々の活動の中でどのように実践していくか、その手腕が問われている。

3. 移行期に取り残されるニーズ

UNHCRは、世界的な資金難、スリランカ北東部での緊急フェーズは去ったとの判断から、すでに北東部での支援事業を縮小しつつあり、2004年はプロテクション(避難民や帰還民、弱者等の庇護)事業に焦点を絞って事業を行っていくことを決定している。これはUNHCRの基本任務から見ても妥当な面もあるが、現在のところUNHCRの事業を引き継ぎ、コミュニティの再生に向けて支援を行っていくとする機関は少なく、援助ステージの変わり目における支援の空白がすでに明らかになりつつある。

復興・開発はまずコミュニティの基盤作りに主眼が置かれるべきであるが、上記のように人道緊急援助と復興・開発の移行ステージで支援の間隙が生じているのは、平和構築支援のあり方として極めて危険な状態であり、今後のコミュニティの発展にも影響が大きい。

4. 南部、ムスリムへの支援

現在の復興・開発ニーズの状況から見て、北東部に援助が偏る傾向は避けがたい。しかし、国の南部州地域では生産性の低さや人口過密に起因する慢性的な貧困状態があり、ま

た南部、中部でのプランテーション労働者の生活改善のニーズもあり、南部の住民の間では、北東部だけに支援が集中し南部の現状が忘れ去られてしまっているという被害者意識も生まれている。これらの問題への対応を誤ると、支援が負のインパクトを生みかねないことから、各援助機関は慎重な対応を行っているように見える。こうした配慮は、NGOにおいても踏襲されるべきであろう。

また、90年代前半にLTTEの強制によって北部から追われ、主にブッタラム周辺の避難キャンプで生活するムスリムや、東部の一部コミュニティでは多数派となり得るムスリムへの生活支援を中心とする取り組みは依然として不十分な状態である。ムスリムは、全体的に見て復興開発事業の裨益対象から外れる傾向にあり、場合によっては南部の住民以上に配慮が必要である。

5. 平和構築事業の重要性

平和構築事業は、スリランカで活動する日本のNGO団体にとって重要な事業であると同時に、大きな挑戦でもある。

過去のスリランカへの2国間経済協力のあり方を顧みたととき、紛争との関わりがどの程度考慮されていたか、紛争解決へ向けてもっとできることはなかったか、強く反省する必要がある。

昨年6月に行われた「スリランカ復興開発に関する東京会議」で日本政府は今後3年間で最大10億ドルの支援を表明したが、これはスリランカ政府の1～2年間の軍事費支出に等しい。このことから、これからの経済協力において、いかに平和構築が重要視されるべきかがわかる。

日本政府、日本のNGOの支援活動の状況

1. 日本政府の援助

2004年1月の合同現地調査でも現地政府職員等からたびたび言及があったように、国際協力銀行(JBIC)を通じた「PEACE(農村経済開発復興計画)」等、日本の政府開発援助では実際に大きな成果が期待されている事業が行われているが、全般的に実施が遅れており、前述のニーズに迅速に追いついていないという実感がある。

これには、「和平プロセスの進展と援助の実施は密接に関連している」という多くの援助国側の方針が影響していると思われるが、現段階では、和平プロセスが急に大きく前進する見込みは少なく、現実に残されている大きなニーズと、和平プロセスの流れを照らし合わせ、この援助方針が和平を推進する力となりうるかどうかを検証すべき時に来ている。

2003年6月の東京会議の結果はスリランカ国民に広く知られているが、北東部の住民レベルでは、日本政府の援助がほとんど知られていないという現場での感触がある。日本からの援助を直接受けた経験が少ないために、日本の援助が日々の生活にどのように影響を及ぼしているか、日本の援助がどこで、どのようにして使われているかという情報も乏しく、北東部住民はフラストレーションを増大させているように見受けられる。

このような状況が生じている理由としては、タイミング良く援助事業が実施されていないこと、北東部の現場で政府開発援助業務に従事する日本人がまだ少ないことに加えて、効果的な広報が実施されていないことなどが考えられる。

また、スリランカの公的債務問題に言及す

れば、1990年代、スリランカの対外債務残高は減少し、債務返済比率はやや低下したものの15%前後と高い水準にあった。しかし、復興・開発計画を契機に、相当額の対外債務を抱え込む流れが続いており、スリランカの国民の負担がこれまで以上に増えることに対する配慮があって然るべきである。日本は、今後、さらに無償資金の比率を増やす等の対応を行う必要があると思われる。

2. 日本のNGOの活動

スリランカにおける日本のNGOの活動は、一部を除いて小規模な支援に止まっている。これをどのようにしてより継続的で、効果的なものにしていくかが今問われている。

スリランカ人の親日感情、欧米人に対する複雑な感情のあり方、一部に見られる米国への敵視感情等から考えて、民族融和事業や、紛争地での復興活動において日本人であることのアドバンテージは大きい。日本のNGOはそうした活動を積極的に実施していくべきである。

また、日本のNGOは草の根での活動を通じて、住民の様々な具体的ニーズを明確に認識している。今後は、NGOが現場で得た情報が日本政府の援助機関にもフィードバックされ、援助計画策定等に活かされるような仕組みも必要である。

スリランカで活動する日本のNGOは、徐々にではあるが、現場での事業実施の知見を蓄積し、多様な関係者とのネットワークを作り上げつつある。このことから、これまでの開発援助によって出されてきた「アウトプット(成果)」をより良い「アウトカム(結果)」へと繋げる役割を日本のNGOが担える時期に来ているとすることができる。

NGO活動実施上の問題点、課題

1. LTTE、TROとの関係

スリランカ北東部で日本のNGOが事業を行う場合には、LTTEとの関係の構築に十分な配慮が必要である。特に、大きなニーズが存在するLTTE支配地域では、LTTEが実質の行政権を握っており、LTTEの意向を無視した事業実施は事実上あり得ない。以下の2点に留意したい。

(1) 事業実施に係るLTTE、TROからの要望について

LTTEは、国際NGOがLTTE支配地域で建設事業等を実施する際、現地NGO(ほとんどがTROの影響下にある)に事業を委託して行うべきであると主張することが多く、場合によっては絶対条件とされることもある。

後述するように、復興開発支援を通じて現地の組織や人々のキャパシティを増大させるという観点からは、これは歓迎すべき要望でもある。

しかしながら、実際には現地NGOの事業実施・運営管理におけるキャパシティが不十分で、かつ十分な透明性が確保できないケースもあり、そうした場合には、日本のNGOによる事業の直接実施をLTTEに働きかける等、ケース・バイ・ケースの対応が必要である。

(2) LTTEとの関係構築

開発の現場においては、地域行政機関や住民との長期的な関わりを前提とした、ねばり強い関係構築が必要不可欠であり、その結果得られる相互理解があって初めて、先方を対話に巻き込むことが可能である。こうした働きかけを通じてこそ、先方からの信頼感が得られ、住民の本来のニーズを満たす事業展開

が可能である。

この点で草の根で活動するNGOには優位性があり、既にLTTE支配地域で活動を展開している日本のNGOがそれを成し遂げつつあることには、一定の評価が与えられるべきである。

同時に、ただ安易に密接な関係を持つことは、LTTEやTROのプロパガンダに利用される可能性を常に孕んでおり、特にLTTEの民衆の代表者としての正統性に疑問を呈している南部住民からの(多くは誤解に基づく)反発を招くことにも繋がりがかねないことから、この点には十分留意しつつ、活動展開を行う必要がある。

2. 現地NGOとの連携、補完的關係構築の必要性

2004年1月の合同現地調査で訪問したある現地NGOからは、「事業実施においていくつかの国際NGOと現地のNGOとの競合が存在し始めていることから、日本のNGOの進出にあたっては、事業選択において配慮が必要」との苦言もあった。

前述したような一部現地NGOの脆弱さから、日本のNGOが単独で活動せざるを得ない状況があることも事実であるが、現地NGOとの相互補完的な関係構築の模索が必要であり、直接あるいは間接的な連携を通じて、現地NGO等のキャパシティ・ビルディングを行うような努力は当然あるべきである。

その一方で、一部の特定現地NGOとの偏った関係構築は、日本のNGOの現地における公平性の確保という面からも留意されるべき事である。この点では、機能は不十分ながら各地にNGOコンソーシアムが存在するこ

とから、それら民間団体や、関連政府機関との協議を経て、事業を選択したり、現地NGOとの連携を検討したりするプロセスが求められる。

また、国際NGOの中には、過去にLTTE地域で場当たりの活動を展開したところも見られ、実際にLTTE、TROからの批判も存在する。独善的な事業展開のあり方には、内外からの厳しい批判の眼があることを認識したい。

合同現地調査に参加した現地NGOのスタッフ(シンハラ人)からは、「今回、初めて北東部を訪れ、報道されない地域の実態や、一方的な報道では知り得なかったLTTE側の援助に対する真面目な態度等を見て、今後はこのような理解の差をなくすような活動も行っていきたい」という感想が述べられた。日本のNGOには、実際の事業実施だけでなく、スリランカの人と人を結びつけるような触媒的な役割もさらに期待されていると考えられる。

3. 政治状況の情報収集、和平交渉の背景理解の必要

政局の動きは日々混迷の度合いを深めており、事業の各ステージにおいて、国レベルの社会情勢に関する情報収集が継続して必要とされると同時に、地域独自の政治状況等も周

知に把握しておくことが必要である。

また、和平交渉全般に関する背景、進捗状況、課題の理解は欠かせない。

北東部全体としては、ムスリム問題等、今後懸念される問題への配慮が必要で、事業選択だけではなく、スタッフの雇用等の面でも民族的な配慮が必要である。

4. 安全管理対策について

北東部の一般治安は総じて良いが、一部特定地域では住民同士の衝突や、政治的な背景のある暗殺事件といった事件も発生していることから、避難ルートや緊急連絡手段の確保等、今後非常時への対応を充実させていく必要もある。

具体的には、衛星電話等の機材、中継避難場所の確保、非常時における複数の移動手段の確保等であり、緊急連絡、安否確認への対応は最低限できるように体制を整える必要があろう。

日本人スタッフの住居の安全対策等は、近隣の他の援助機関の例も参考にしつつ、レベルを考慮する必要がある。際だって目立つ安全対策施設は、かえってターゲットにされやすいという面もあるので留意が必要である。

活動地の警察、軍関係者とのコミュニケーションの確立、先行している国際NGOやUN機関との連携、同一地域の日本人での緊急連絡網の整備等も必要に応じて考慮したい。

NGOとして今後求められること

1. スリランカ北東部支援におけるNGOの役割

「スリランカで平和定着支援の1つのモデルケースを作り出す」という積極性をもって取り組むことは、日本政府にとっても、

NGOにとっても重要な課題である。特に、スリランカ政府とLTTEとの和平交渉が必ずしも順調に進まず、和平でも戦争でもないというような中途半端な政治状況が現在も続いている北東部では、日本の政府機関よりも民間のNGOだからこそ、地元住民に密着して

平和の定着のためにできることは多い。

(1) 長期的な展望をもった活動

今後も、政治状況が不透明ななかで北東部の住民が平和の成果を実感できるような活動を、日本のNGOがかなりの規模で展開していくことが必要である。地域によっては地雷除去や緊急支援などの活動も必要であるが、長期的に見て自立した経済、社会発展につながっていく要素を有した復興支援活動が求められる。これからは腰を据えて5年から10年くらいの視野と計画を持って活動していくことが望ましい。

(2) 地域住民のエンパワーメントに重点をおいたローカルNGOとの相互補完的な関係

復興支援活動の実施過程においては、地域の住民の力をつけていくことを基本にして活動していく必要がある。実際にジャフナ、トリンコマレーなどでは女性組織が、小規模ではあるが、地域内の帰還難民の女性や子どもたち、あるいは連れ合いを亡くした女性への物心両面でのきめこまかな支援活動を行っている。また、ジャフナでは小規模ながら自立した地域住民団体がマイクロ・ファイナンスやコミュニティ開発、リハビリテーションなどに取り組んでいるケースもある。日本のNGOを含む国際NGOは、地域住民が独力で実施し得る事業を行ってこのような地域住民による活動の芽をつぶすのではなく、これと協力し、育てる方向で活動していくように留意する必要がある。

(3) 平和教育・人権教育の要素を全ての活動に

復興支援・開発協力の諸活動のひとつひとつのステップに、平和の強化と複数の民族・集団の平和的共生に向かうという目的を内包

することを心し、具体的にも平和教育・人権教育などを活動の要素として含むようにするべきである。

(4) ネットワークとしての力の発揮

スリランカで活動する日本のNGOはまだ規模は小さいが、ネットワークとして協力し合い、各団体が有する経験や個性を生かし、地域住民とのパイプを通じて情報を集め、交換し合うことで、移行期の多様なニーズに応え、存在感を示していくことが可能である。また、地域の人々の力を生かすことで比較的小さな投入でも効果が住民によって実感されるようなプロジェクトを実施することは可能である。

ネットワークとしての力を活かすことは、NGOだけに必要とされているものではなく、現在策定作業が進められている『対スリランカ国別援助計画(案)』で述べられているようなNGO・ドナー間の援助協調のためのチーム編成なども有効であろう。

(5) 北東部以外の地域への配慮ならびにムスリム住民への支援

地域・民族的にバランスのとれた支援がスリランカでは必要とされているため、北東部支援だけでなく、例えばヌワラエリアでケア・ジャパンが実施しているプランテーション労働者への支援、あるいは南部農村貧困地帯への支援の重要性も今後留意されなければならない。

また北東部州においても、未だ帰還できていない人々を含めてムスリムの人々への生活支援と同時に、彼らが地域社会に復帰することを支援するような活動も重要である。

2. 具体的に必要とされる活動

(1) 現地のニーズに応えて

上記を実現するためにNGOとしてなすべきこと、できることは多い。日本のNGOのこれまでの経験やノウハウ、スリランカ国内外に有するネットワークを生かして実施できる、社会的弱者のエンパワーメントにつながる活動の具体的な例としては、以下のようなものが考えられる。これらは必ずしも個々のNGOが単独のプロジェクトを実施することを意味せず、各団体の活動を組み合わせることにより大きな効果を生むことがありうる。

a. 依然として必要とされている緊急救援・リハビリテーション活動

- ・地雷除去
- ・帰還民のための再定住支援
- ・夫を失った女性のための生活相談及び心理カウンセリング
- ・帰還民のための住宅建設

b. 平和構築のモデルケース作りと平和・人権教育

- ・新しい地域に移住を強いられた人々のコミュニティ構築支援
- ・地雷除去が完了した土地におけるIDP帰還・再定住支援に農業支援やスリランカ北東部で象徴的な植物パルミナの植林などの環境事業を結びつける試み
- ・学校建設に平和教育、環境教育等を組み合わせていくこと
- ・多民族・集団の共生のための支援(平和人権教育や多民族・集団による共同作業や交流事業など)
- ・スリランカ南部と北東部の漁民、女性、青年等の直接的な交流と共同事業の支援
- ・日本の若者・子どもと戦争の傷を負ったスリランカの人々との交流
- ・南北の子どもたちによる植林交流

c. 長期的な経済・社会発展につながるプロジェクト

- ・農業・漁業その他の生業を生かし発展させることにつながる技術協力
- ・コミュニティや女性たちの活動のための拠点作りとその活動支援
- ・各種の職業訓練
- ・農民のための小規模灌漑
- ・小さなコミュニティのための生活用水事業(井戸)
- ・ごみ問題解決のための活動と環境教育

(2) 日本の支援者拡大のための市民社会への広報

日本の市民社会において、スリランカの人々の苦境、平和への努力があまりにも知られていない現状に鑑み、NGOそれぞれが有する協力者網を通じて、あるいはスリランカ復興開発NGOネットワークとしての広報活動で、こうしたことを伝え、日本の市民社会にスリランカへの支援を訴えていくことが重要である。

具体的には現地新聞社等との協力による日本での写真展、和平交渉関係者の講演会、和平シンポジウムの開催等、単発事業として運営できるものも検討したい。

(3) 人材育成の一環としての日本への招聘

スリランカの人々のエンパワーメントの一環として、視野を広げる機会を提供し、技術やマネジメント能力の向上のためにスリランカの多様な民族の個人・集団を日本に招聘し、NGOでの研修を行うことも、今後の自立的発展のために重要な要素である。また、現地のNGOスタッフの若者を日本に招聘し、NGOでインターンを実施し、スリランカでの日本のNGO活動への理解者・協力者を増やすことも今後取り組むべき課題である。さ

らに、スリランカの多様な民族の個人・集団、日本のマイノリティとの交流を図り、民族・集団共生に向けての経験を交流するという事業も、双方にとってのエンパワーメントにつながり、NGOとして実施できる事業である。

3. ODAとNGOの連携

日本のNGOがスリランカでさらに活動を進めていこうとした場合、現状の日本政府やJICA、JBICのNGO連携・支援スキームではまだ困難が大きい。外務省の草の根・人間の安全保障無償資金協力では、2,000万円を超える案件については事業総額の20%をNGOが自己調達しなければならない。また、JICAの草の根技術協力(パートナー型)では、人件費の上限が低く、NGO側の大きな負担が必要である。

従って、スリランカでの活動へ向けた日本国内の支援者がまだ十分に得られていない状況では、日本政府関係の支援スキームは有用ではあるが、それらを使えば使うほど日本のNGOは資金的に身が細ることになってしまう。

そのため、スリランカにおける日本のNGOの役割と責任の大きさは実感しつつも、実際には事業開始に至らなかったり、開始できたとしても継続・拡大が容易ではなかったりする状況がNGO側にはある。

大部分の日本NGOの財政基盤がまだ脆弱であること、また、これを改善するためにNGO側の自助努力が必要なことは言うまでもない。しかし、日本政府のODA予算のNGO関連支出が1%に満たないというような現状では、たとえ活動の意思と人材はあっても、NGOは資金的制約から現地のニーズになかなか応えることができない。その一方で、ODA事業においては、完全な能力主義には未だ至らず、格付けによる年功序列型の高額な人件費が支出されているといった現実もあ

る。日本NGOのスリランカでの活動が今後さらに発展していくためには、NGOとODA実施機関、双方のたゆまぬ努力が求められている。

NGOとODAの相互理解と相互協力は現実には端緒についたばかりである。活動現場、コロンボ、東京、日本国内の各地域、それぞれの場所で相互理解の芽を大切に育てながら、真の国民参加型援助を実現していくことが必要である。

上記のような認識を基に、以下の2つの具体的提言を行う。

平和構築事業におけるNGOの大胆な活用

これまで触れてきたように、特に草の根のニーズへの対応、現地の民衆やLTTEとの関係等において、日本のNGOのアドバンテージは大きい。シンハラ人の現地NGO職員が北東部で活動することは困難である場合もあり、多くのタミル人系のNGOはLTTEの影響を少なからず受けている状況があることなどから、民衆の真のニーズを満たすという観点で、日本のNGOに期待されることは少なくない。

そうした利点を活かして日本のNGOがスリランカで民族融和・平和構築活動を行い、この分野における日本の援助の可能性を追求し、実証していくことが重要である。

そこで、紛争地における「平和構築事業の実施手法に関する試験的研究」として、実証期間を数年間設定し、NGOによるソフト・コンポーネント事業を大きく取り入れた複数のパイロット・プロジェクトを実施していくことを提案する。

NGOを含めたオール・ジャパン体制のための知的支援サポートの必要性

NGOとODAの連携は、事業実施レベルに

止まらず、知的支援体制の構築においても求められる。調査研究、政策策定への参画、現地連携機関職員の日本での技術研修実施等、幅広く検討されていくべきである。

また、他の先進諸国における平和構築分野でのNGOと政府事業の連携のあり方についても事例研究等が行われるべきである。

『対スリランカ国別援助計画(案)』で指摘された通り、我が国の知見が積極的に統合され、各援助関係機関とNGO等の連携を飛躍的に高めるような組織の立ち上げ、チームの編成等、知的サポート体制の確立が早急になされるよう提言する。

1つ目の提言に関してさらに具体的に述べれば、例えば以下のことが考えられる。

平和構築・平和定着関連事業においては、特に柔軟性、即効性、関係者間の調整が求められるため、ODAによるNGOへの支援スキームにおいてもこの点を配慮した改善が求められる。

またJBICがスリランカで「NGO連携基金」が運用されようとしていることを評価するものであるが、この試みを共に育てていく意味から、日本のNGOによる調査・研究事業やパイロット・プロジェクトの実施など、JBIC資金へのNGO側のアクセスを向上させる努力が必要になっていると考えられる。

さらに、平和構築に精力的なJICAにおいて「平和構築・技術協力」という新スキームが創設され、NGOが2、3年間の複数年度に渡って事業を実施できるようになれば、それはスリランカのみならず、世界各地での平和構築における日本の貢献を大きく推進させることとなるであろう。

4. ネットワークとしての当面の活動

スリランカ復興開発NGOネットワークは、

2003年4月に4団体で出発したが、1年余の活動を経て、2004年3月現在、スリランカでプロジェクトを実施・計画している11団体が参加し、有意義な意見・情報交換の場として育ちつつある。ネットワークとしては、2004年度、この成果を基に以下の具体的な共同活動を発展させる。

日本社会の中で、スリランカの和平や人々の暮らし、NGOの果たせる役割を紹介し、市民社会の協力を得る取り組みの第一歩として、ネットワークのホームページを開設し、スリランカ支援に関する政府・NGOの情報ステーションとなるようにし、各団体のスリランカ支援に関する情報も集約する。

各プロジェクトは各団体の責任と判断で行うが、共通の目的のための情報交換と討議を活性化させることで日本のNGO総体としての効率的な支援と各団体のキャパシティ・ビルディングにつなげる。また、先行しているNGOから新規にスリランカでの支援を開始するNGOに対して助言や支援を行い、各NGOの特性を生かしながら共同で実施できるプロジェクトを模索する。2004年1月の合同現地調査で、復興・再定住・難民問題省の担当大臣より、スリランカ復興開発NGOネットワークとして同省と覚書を締結することでネットワーク参加団体への免税・通行などの便宜供与を行える可能性があるとの申し入れがあり、今後、ネットワークとして積極的に同省との覚書締結を検討していく。

5. 国別研究会の評価と継続に関して

「研究会が果たした役割」

平成15年度「国別NGO研究会(スリランカ)」は、スリランカ支援に関わるNGO・ODAの実務者レベルでの率直な情報交換、

意見交換の場となり、また実質的に、研究会事業を通してスリランカ復興開発NGOネットワークが活性化され、各団体の連携体制の基盤を作ることができた。

これには、支援対象国であるスリランカという国の規模、援助ニーズの性質、加盟団体の数といったものも影響したが、研究会への資金的な補助が事務局運営を可能にし、それを支えてきた結果でもある。

また、NGOの合同現地調査によって、他団体が実施するプロジェクトの現場視察を行い、複眼的な視点で事業を捉えた上で、事業の質の改善に結びつけることができたことは特筆に値する。

これらを整理すると、以下ようになる。

- a. 研究会の活動を通じて、参加NGO間での相互理解、各NGOの現地プロジェクトへの理解が進み、NGO間での信頼が生まれつつある。
- b. 本研究会はNGOの研究会であるが、開かれた場であるため、実際には外務省アジア大洋州局南西アジア課やJICA、JBICなどのODA機関の実務者も国内での研究会にほぼ毎回出席し、NGOだけでなく、日本のスリランカ協力に関わる実務者の連絡会

のような機能をも果たして来た。

- c. これまで、日本ではこのような場が極めて少なかったことから、本研究会は、スリランカに関わるODA機関とNGOとの相互理解を大きく促進した。と同時に、いくつかの具体的な相互の連携を生み出すことができた。2004年1月の合同現地調査への日本大使館、JICA、JBICの協力や、同年2月に外務省が実施した「スリランカ和平プロセス推進青年交流プログラム」へのNGO側の協力などがその例である。

「継続の必要性」

NGOによるスリランカ復興・開発支援の具体的な方向性を示すという、平成15年度「国別NGO研究会(スリランカ)」の初期の目的は達成された。今後は、研究会を通じて提言されたことを具体化していくための継続的な検討が必要とされている。また、スリランカの状況のモニタリング、新たな知見の蓄積や情報発信を行っていくためのやや中・長期的な計画・立案が求められている。そのため、個別のNGO、及びスリランカ復興開発NGOネットワーク全体としてのキャパシティ強化を目指し、今後は以下のように継続したいと考えている。

フェーズ	年度	目的
第1次【初期】	平成15年度	NGOによるスリランカ復興・開発支援の具体的な方向性を示す
第2次【発展】	平成16年度	日本のNGOの活動体制の強化に係る各種活動 東部における事業実施のための現地調査 ODAとの連携に係る具体的プロジェクト形成(第1段階) NGO平和構築支援事業実証に向けた研究活動(第1段階)
第3次【実施】	平成17年度	ODAとの連携に係る具体的プロジェクト実施(第2段階) NGO平和構築支援事業実証活動(第2段階)
第4次【発信】	平成18年度	中長期的視点からの形成事業継続と調査後の事業実施 スリランカでの知見、経験の他国事業への波及