

第6章 日本の援助政策の結果の有効性

本章では、評価対象期間中に実施された日本の援助の結果について評価する。スリランカ開発資金への貢献、対スリランカ国別援助計画における政策目標、重点分野目標達成についての貢献度につき検証をする。さらに、スリランカ政府の行政能力向上、日本の援助への理解度の向上につき、どのような効果があったかも検証する。

6-1 スリランカ政府の開発資金と日本の貢献

本項では、スリランカ政府開発資金に対する日本の資金的な貢献について検証する。

6-1-1 スリランカ政府の歳入及び歳出

スリランカ政府の最近の歳入及び歳出の推移は表 6-1 のとおりである。慢性的な財政赤字であり、赤字幅は漸増の傾向がある。

表 6-1 スリランカ政府予算歳入及び歳入(1995~2006年、百万ルピー)

年	歳入	歳出	歳入超/不足
1995	136,258	203,484	-67,226
1996	146,279	218,660	-72,381
1997	165,036	235,097	-70,061
1998	175,032	268,179	-93,147
1999	195,905	279,160	-83,255
2000	211,282	335,822	-124,540
2001	234,296	386,518	-152,222
2002	261,887	402,989	-141,102
2003	276,516	417,671	-141,155
2004	311,473	476,905	-165,432
2005	379,746	584,783	-205,037
2006	477,334	713,147	-235,813

出典：スリランカ中央銀行ウェブサイトの資料を基に調査団作成
(http://www.cbsl.gov.lk/info/08_statistics/statistics.htm)

政府支出における各セクターの支出の割合は表 6-2 のとおりである。経常支出では社会福祉(20%以上)、教育(12~15%)、保健(9~10%)等、社会サービス分野の支出の割合が高い。また軍事費が全体の20%前後を占めている。公共投資では、運輸・通信(20%以上)、エネルギー・水供給(2004年22.4%、2005年12.94%、2006年14.86%)が高い割合を占めている。歳入不足は国際機関、二国間ドナーからの援助、国内外の市場における資金調達等により補填している。

表 6-2 スリランカ政府のセクター別経常収支 (Recurrent Expenditure) 及び公共投資 (Public Investment) 額推移 (2004~2006 年)

			支出計(百万ルピー)			各支出総額に対する割合(%)		
			2004	2005	2006	2004	2005	2006
経常支出	公共サービス	公共セクター	23,196	25,027	29,912	8.6%	7.7%	7.5%
		軍事	56,341	61,498	81,243	20.9%	19.0%	20.4%
		公安・警察	15,906	19,103	25,197	5.9%	5.9%	6.3%
	社会サービス	教育	33,792	50,697	61,144	12.5%	15.7%	15.4%
		保健	25,919	34,113	44,069	9.6%	10.6%	11.1%
		社会福祉	73,571	92,909	86,753	27.3%	28.7%	21.8%
	経済サービス	コミュニティ・サービス	5,538	10,933	12,669	2.1%	3.4%	3.2%
		農業・かんがい	8,876	13,500	22,163	3.3%	4.2%	5.6%
		エネルギー・水供給	112	1,008	2,766	0.0%	0.3%	0.7%
		運輸・通信	8,560	11,303	19,038	3.2%	3.5%	4.8%
	その他	その他の経済サービス	4,552	2,914	7,119	1.7%	0.9%	1.8%
		その他	13,533	187	5,609	5.0%	0.1%	1.4%
	合計		269,896	323,192	397,682	100.0%	100.0%	100.0%
公共投資	公共サービス	公共セクター	5,986	8,537	18,109	6.13%	5.75%	10.21%
		公安・警察	1,205	1,364	3,247	1.23%	0.92%	1.83%
	社会サービス	教育	8,548	12,860	17,188	8.76%	8.65%	9.69%
		保健	8,500	10,738	13,969	8.71%	7.23%	7.87%
		社会福祉	454	280	310	0.47%	0.19%	0.17%
		住宅	6,796	3,657	4,021	6.96%	2.46%	2.27%
	経済サービス	コミュニティ・サービス	4,698	8,457	12,887	4.81%	5.69%	7.26%
		農業・かんがい	8,207	10,041	12,434	8.41%	6.76%	7.01%
		エネルギー・水供給	22,283	19,234	26,376	22.82%	12.94%	14.86%
		運輸・通信	22,198	31,765	37,988	22.74%	21.38%	21.41%
	その他	その他の経済サービス	8,583	16,500	30,003	8.79%	11.10%	16.91%
		その他	173	25,152	912	0.18%	16.93%	0.51%
	合計		97,631	148,585	177,444	100.00%	100.00%	100.00%
債務履行(支払い及び利子払い)及び支出総額に占める割合			300,563	344,866	444,303	45.0%	42.2%	43.6%

出典: Ministry of Finance and Planning, Annual Report 2006 の資料を基に調査団作成

6-1-2 スリランカ政府支出に対する日本の貢献

スリランカ政府支出全体に対する円借款及び無償資金協力の合計である資金拠出実績、債務履行分(融資返済額及び利息支払分)、債務履行分を除いた資金拠出実績の、最近5年間の推移は表6-3のとおりである。同金額は支出金額をベースに算出されているもので、特に円借款などの場合、本評価対象案件ではなく、対象期間以前に借款契約が結ばれているものが高い割合を占めると考えられる。また、技術協力や草の根・人間の安全保障無償、日本 NGO 支援、国際機関を通じた支援は含まれていないことから、厳密には、日本の支援全体を網羅していない。しかし、スリランカ政府支出に対する日本の貢献の傾向については十分に見ることができる。日本の支援による資金拠出総額は、最近5年間では、2004年を除いて6~7%で推移しており、スリランカ政府支出に対し少なからぬ割合の資金を支援していると言える。ただし、債務履行額が大きいいため、各年における純拠出額割合は1.3%から5.6%となっている。

表 6-3 スリランカ政府支出に対する日本の ODA 資金の貢献(2002~2006 年、百万ドル)

	2002	2003	2004	2005	2006	合計	
スリランカ政府支出 (百万ドル)	2,737	3,431	3,029	3,925	4,750	17,872	
日本による支援 (百万ドル)	資金拠出総実績	183.1	250.8	276.5	235.0	292.2	1,238
	(債務返済額)	147.9	169.4	192.0	16.8	214.4	741
	債務返済額を除いた実績合計	35.20	81.40	84.50	218.20	77.80	497
「ス」政府支出に対する割合	資金拠出総実績	6.7%	7.3%	9.1%	6.0%	6.2%	6.9%
	債務返済額を除いた実績合計	1.3%	2.4%	2.8%	5.6%	1.6%	2.8%

出典：スリランカ中央銀行ウェブサイト資料及び Ministry of Finance and Planning External Resource Department(ERD), Annual Report 2006、ERDウェブサイト資料“Commitments and Disbursements of Foreign Funded Loan/Grant-2006”を基に調査団作成⁶⁴。

各セクターに対する日本の支援実績については、既に 2 章でも述べているが、表 6-4 のとおりである。スリランカ政府の公共投資支出で最も高い配分(21.38%~22.74%)がなされているのが、運輸・通信分野である(上記表 6-2 参照)。一方、日本の支援において、運輸・交通は 30%(円借款 31.9%、無償 7.8%)を占めており、スリランカ側のニーズに対応していると言える。

尚、スリランカ政府の各セクターへの支出に占める、日本の支援の割合については、双方でセクターの定義が異なることや、セクターにより入手可能なデータにばらつきがあるため、ここで一様に比較することはせず、次項以降の各分野にて概観する。

表 6-4 円借款、無償資金協力による支援のサブプログラム別配分(2002~2006 年、E/N ベース)

	各スキーム支援額 (億円)		各スキーム全体額に対する割合	
	円借款	無償資金協力	円借款	無償資金協力
戦後復興・生活改善	1,278	2,161	1.0%	11.73%
運輸・交通	42,223	1,431	31.9%	7.77%
電力・エネルギー	10,378	0	7.8%	0.00%
都市環境	13,231	2,053	10.0%	11.14%
産業振興	14,855	0	11.2%	0.00%
観光	2,604	0	2.0%	0.00%
農漁村・地方開発	33,302	2,011	25.2%	10.91%
基礎教育	0	0	0.0%	0.00%
保健・医療	0	326	0.0%	1.77%
津波災害復興・防災	14,466	8,111	10.9%	44.02%
その他	0	2,333	0.0%	12.66%
計	132,337	18,426	100.0%	100.00%

出典：外務省「ODA 国別データブック」、JBIC ウェブサイト資料を基に、調査団作成。

6-2 援助政策重点分野での貢献度・目標達成度

本項では、国別援助計画の重点分野における、同分野の概況、日本の支援実績を踏まえ、その貢献度、目標の達成度(達成見込み)につき検証をする。尚、国別援助計画では、重点分野につき、具体的な指標や数値目標は設定されていないため、同分野に関連する指標の推移や事業実績を検証することで、ここでは目標の達成状況を概観する。

⁶⁴ ドル・スリランカルピーの換算レートは年間平均を使用して計算した。2002 年は 1ドル 95.662 ルピー、2003 年 96.521 ルピー、2004 年 101.194 ルピー、2005 年 100.498 ルピー、2006 年 103.914 ルピー。

6-2-1 北・東部復興支援(人道復旧、国造り支援)

1. スリランカの北・東部復興目標

2003 年に開催されたスリランカ復興東京会議では、「リゲイニング・スリランカ」、国際機関策定の「Assessment of Needs in the Conflict Affected Areas (ニーズアセスメント)」を、スリランカ復興開発における基本文書と認識し、各ドナーは両文書に沿って支援を行っていくことで合意した。ただし、両文書とも、北・東部復興事業についての明確な目標値は表示されておらず、リゲイニング・スリランカでは北・東部復興の重点分野が、ニーズアセスメントではセクター別のニーズとそれに伴う必要費用が示されているのみである。

表 6-5 北・東部復興の重点分野及びニーズ概要

	分野	内容/セクター	必要資金 (百万ドル)
リゲイニング・スリランカ	緊急人道支援	国内避難民の早期帰還	
		地雷除去	
		社会サービス(給水・衛生、教育、保健・医療)の復旧	
		生計手段の確保	
	和平の進捗にあわせて	経済・社会インフラ整備	
ニーズアセスメント	プロテクション	地雷対策	21.7
		国内避難民再定住	110.0
		脆弱なグループの保護	37.5
	住宅供給	住宅供給	259.7
	社会インフラ整備	保健・医療	99.6
		教育	90.3
	経済インフラ整備	インフラ(道路)	204.6
		インフラ(電力)	106.8
		かんがい	101.7
		給水・衛生	88.2
	農業	農業	107.8
生計回復	生計	73.1	
能力・制度強化	能力向上・制度強化	27.6	

出典：リゲイニング・スリランカ及びニーズアセスメント(Annex 1B)を基に調査団作成

2. 北・東部復興の状況と目標達成度

通常、紛争後の国においては、停戦合意が締結された後、緊急人道支援、地雷除去とともに国内避難民の帰還・再定住促進、影響を受けたコミュニティの再建(基本生活環境整備、雇用機会の創出等)が行われ、その後和平合意とともに、反政府軍の武装解除、除隊兵士支援、インフラの復旧、平和社会の構築(紛争予防、民族融和)、(紛争地域の人々の)経済活動への参入支援等を経て中長期的復興開発へと継続していく。2003年の東京会議では、スリランカもこのような道筋を経て復興開発を進めていくという想定に基づき、ドナーは総額 45 億ドルの支援を表明した。

しかしながら、現在までスリランカはこの想定どおりの道筋をたどっておらず、2003年とは全く状況が異なっている。北・東部では、緊急人道支援、地雷除去、国内避難民の帰還・再定住、コミュニティの再建が進められてきたが、2003年4月以降和平プ

ロセスが停滞し、北・東部の一部の地域では政府軍と LTTE との度重なる軍事衝突が発生し、更なる国内避難民が発生しそれに対応する緊急人道支援が国連機関や NGO 等により行われている。また、2004 年 12 月に発生した津波により、北・東部の沿岸部は大きな被害を受けた。復興ニーズは大きく変化し、紛争影響地域のニーズアセスメントはもはや参考にできなくなった。新たに津波復興ニーズアセスメントが策定され、津波復興がスリランカの最重要課題になると、復興支援の焦点は沿岸部に移された。さらに、2006 年以降 LTTE によるテロ活動や政府軍と LTTE 間の軍事衝突が頻発し、停戦協定は有名無実化した。北・東部全体の治安が悪化し、A9 道路のチェックポイントは閉鎖され、LTTE 支配地域及びジャフナ半島へのアクセスが遮断され、復興事業の実施が困難になった。この状況を受け、ドイツ、英国などのドナーは、新規の援助を中止している。日本は北・東部支援を継続しているものの、遅延・中断している案件も幾つかあるのが現状である。

3. 北・東部復興への日本の貢献

復興支援を進めるための想定が崩れ状況が変化している中で、日本の支援が、北・東部復興にどの程度貢献し、どのような効果をあげているかという、結果の有効性を論じるには限界がある。よって、ここでは、日本が北・東部復興に「どのように」貢献してきたかという視点からの聞き取り調査に基づき、分析を行う。

(1) 日本の実施案件

日本は東京会議において、2004 年からの 3 年間で 10 億ドルの支援を表明し、北・東部の復興支援を開始した。表 6-6 に、2006 年度迄に実施された北・東部に係る案件一覧を示す。

表 6-6 北・東部に関する案件リスト(津波復興関連案件は除く)

スキーム	案件名	実施時期	金額	分野
個別専門家派遣	復興開発支援・援助調整	2003 年 11 月－ 2005 年 8 月		能力向上・調整
	復興開発支援・援助プログラム調整	2003 年 9 月－ 2004 年 9 月 2004 年 7 月－ 2007 年 6 月		プログラム調整
	復興開発支援・援助協調	2004 年 1 月－ 2006 年 1 月		援助調整
技術協力プロジェクト	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)*	2004 年 3 月－ 2008 年 3 月	5.5 億円	生計
	トリンコマリー県住民参加型農業農村 振興開発計画(TRINCAP)*	2005 年 9 月－ 2009 年 10 月	4.9 億円	生計
	北・東部州家畜飼育研修	2005 年 12 月－ 2008 年 11 月		農業
無償資金協力	緊急無償(国内避難民支援、 UNHCR 経由)	E/N 2002 年 12 月 13 日	1.97 億円	保護
	緊急無償(紛争被災地域の母子保健 改善計画、UNICEF 経由)	E/N 2003 年 8 月 1 日	3.2 億円	保健・医療
	ジャフナ教育病院中央機能改善計 画(詳細設計)	E/N 2005 年 11 月 28 日	0.9 億円	保健・医療
	新マナー橋建設及び連絡道路整備 計画(詳細設計)	E/N 2007 年 1 月 16 日	0.33 億円	道路

開発調査	北・東部州緊急支援調査(緊急開発調査)	2003年6月－ 2004年5月	約7,000万円	保健・医療
草の根技術協力	ワウニア地区基礎保健サービス復興支援事業(AMDA)	2004年5月－ 2006年5月	約3,700万円	保健・医療
	紛争被災地域での農漁業機械関連技術の普及・生活向上(BAJ)	2004年5月 2006年5月	約5,600万円	生計
円借款	ワウニア・キリノッチ送電線修復計画	E/N 2005年3月	12.78億円	電力
	東部州経済インフラ復興計画	E/N 2006年3月24日	44,609億円	運輸・生計
日本 NGO 支援無償	北部地域の公共施設の復興支援(ワウニア県)(BAJ)	2003年	約988万円	生計
	プッタラム県における地域開発を通じた平和構築支援計画(JCCP)	2002年	45,679ドル	生計
	コミュニティ復興支援(ジャフナ県)(AMDA)	2003年	約873万円	生計
	スリランカ北部ワウニア地域巡回診療及び健康増進プロジェクト(AMDA)	2003年	約4,987万円	保健・医療
	スリランカ国内37か所における巡回健康教育及び巡回診療プロジェクト(AMDA)	2005年	約1,991万円	保健・医療
	キノリッチにおける国内避難民・帰還民を対象とした職業訓練事業(BAJ)	2005年	約832万円	生計
	スリランカ北部地雷除去プロジェクト(JCCP)	2005年	9,987万円	地雷除去
草の根・人間の安全保障無償資金協力	北・東部復興及び地雷除去に係るローカル NGO 及び国際 NGO を通じた支援(27件)	2002年－ 2007年2月	約12億円	地雷除去

出典:外務省及び JICA 資料を基に調査団作成

注:*は実施中案件であるため、金額は事前評価表記載の金額

スリランカの復興ニーズに対し、日本の支援は、様々なスキームを有効活用して対応している。例えば、JICA や JBIC が対応しにくい緊急人道支援分野に対しては、UNHCR や UNICEF 等の国際機関を通じての支援を行うとともに、草の根・人間の安全保障無償等を活用したローカル及び国際 NGO を通じた地雷除去を実施している。また、開発調査や技術協力プロジェクトによりコミュニティインフラの復旧や人々の生計向上を、一般無償資金協力や円借款により社会・経済インフラの復旧・復興等を実施する等、緊急人道支援と中長期的開発のギャップを埋める支援を行っている。また、「復興」に加えて「和解」ということでも、日本の支援は貢献している。東京宣言の Paragraph 10 には、「(省略)支援の提供に当たって、微妙な民族的・地理的均衡に十分配慮することの重要性を強調する。」と述べられており、日本はこれに基づき、「平和の配当」を北・東部の紛争影響地域のみならず、他の地域の人々もが得られるよう配慮しつつ支援を進めてきた。具体的には、JICA では、独自の Peace Building Needs and Impact Assessment (PNA)を参照とし、支援が新たな紛争の火種とならないよう、民族間(シンハラ、タミル、ムスリム)のバランス、南部貧困地域とのバランス等に考慮しつつ、政府関係機関をはじめとする幅広いステークホルダーとの綿密なコミュニケーションを図りながら支援を行ってきた。聞き取り調査でも、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)やトリンコマリー県住民参加型農業農村振興開発計画(TRINCAP: Agriculture and Development for Rehabilitation and Reconstruction through Community Approach in Trincomalee)は、民族間のバランスを考慮した、コミュニティ復興開発プロジェクトのグッドプラクティスとしてスリランカ政府関係者から高い評価を受けていることが分かった。

(2) 地雷除去活動への貢献

日本は2002年の停戦合意以降、国際NGO5団体に草の根・人間の安全保障無償を供与することにより、地雷除去活動に対し11.5億円以上の支援を行ってきた。Landmine Monitor 2006⁶⁵によると、スリランカ地雷除去活動を支援している国は10か国及び欧州委員会(EC: European Commission)で、その総額は1,900万ドルに上るが、日本はその23.7%を占め(2005年)、トップドナーである。

表 6-7 スリランカ地雷除去活動に対する二国間ドナーの支援額(2005年)

ドナー	支援額(ドル)	%
日本	4,516,597	23.7
オーストラリア	1,333,097	7.0
オーストリア	199,184	1.1
デンマーク	2,335,163	12.3
EC	1,618,370	8.5
フィンランド	348,572	1.8
ノルウェー	4,156,385	21.8
スウェーデン	669,254	3.5
スイス	227,948	1.2
英国	441,359	2.3
米国	3,200,000	16.8
合計	19,045,929	100.0

出典: Landmine Monitor 2006 の情報を参考に調査団作成

スリランカ政府軍の情報⁶⁶によれば、スリランカ全土で100万個の地雷が埋められており、ハイセキュリティゾーンを除いた98~150平方キロメートルが地雷と不発弾の危険に曝されているとのことである。(一方LTTEは、地雷の数は全部で200万個、危険に曝されている村は550村、そのうち250村で既に除去活動が開始されており、残り307村で除去活動が必要と主張している)。2005年6月に提出されたThe Article 7 Reportによれば、対人地雷が埋められている地域は12.2平方キロメートルで、さらに136平方キロメートルが危険地域に指定されている。Norwegian People's Aidによれば、ワンニ・ワークプランに含まれる地雷除去対象地域(6.48平方キロメートル)の66.3%で既に除去が完了している。

尚、対人地雷による被害は、2002年の停戦合意前には、月15~20件の被害があったが、2004年には4~7件、2005年には3~4件と減少しており、地雷除去の効果が少しずつ現れていると言える。この分野への日本の資金面での貢献度、また、日本の支援はその大部分が地雷除去を行う国際NGOの活動費として使われていることを考慮すると、地雷除去の成果に対する日本の貢献度は非常に高いと言える。

⁶⁵ <http://www.icbl.org/lm/2006/srilanka.html#fn64>

⁶⁶ Landmine Monitor 2006

資金面のみならず、在スリランカ日本大使館は、国家建設・エステート基盤振興省 (Ministry of Nation Building and Estate Infrastructure Development) に設置された国家地雷除去委員会に参加し、政策策定、実施に当たっての調整に積極的にかかわってきた。現地での聞き取り調査でも、同委員会において日本が示したリーダーシップを評価する声が聞かれた。

6-2-2 経済インフラ整備

対スリランカ国別援助計画では、中長期開発ビジョンを実現するために、経済基盤の整備、外貨獲得能力の向上、貧困対策の3領域を開発援助の重点分野とすることが適当であると述べている。経済基盤の整備としては、運輸・交通・通信、電力分野への支援が言及されている。水、廃棄物管理等の都市環境については、国別援助計画では、「外貨獲得能力向上」のための「環境保全型観光開発」で言及されているが、ここでは、JICA 国別事業実施計画の分類に準じ、経済インフラの一分野として見なす。ここでは、各分野の概況、日本の支援実績を概観し、その貢献・効果を考察する。

表 6-8 経済インフラ案件

	スキーム	案件名	年度	金額 (億円)
運輸・ 交通	円借款	地方道路改善計画	02	58.11
	円借款	ゴール港開発計画(1)	05	144.95
	円借款	東部州経済インフラ復興計画* ²	05	44.60
	円借款	大コロombo圏都市交通整備計画	06	219.17
	無償	ガンポラ橋・ムワガマ橋架け替え計画(2/3)	02	7.65
	無償	ガンポラ橋・ムワガマ橋架け替え計画(3/3)	03	3.20
	無償	マナンピティヤ新幹線道路橋梁建設計画(詳細設計)* ¹	04	0.35
	無償	マナンピティヤ新幹線道路橋梁建設計画(1/3)* ¹	05	1.30
	無償	マナンピティヤ新幹線道路橋梁建設計画(2/3)* ¹	06	6.59
	無償	新マナー橋建設及び連絡道路整備計画(詳細設計)* ¹	06	0.33
	無償	マナンピティヤ新幹線道路橋梁建設計画(3/3)* ¹	07	2.54
	技プロ	機材維持管理改善プロジェクト	04	0.12
	開調	東部幹線道路復旧・復興支援プロジェクト* ²	05-06	2.88
	開調	大コロombo圏都市交通開発計画調査	05-06	1.83
電力	円借款	電力セクター改革プログラム	02	74.40
	円借款	電力セクター改革プロジェクト	02	29.38
	円借款	ワウニア・キリノッチ送電線修復計画* ¹	05	12.78
	開調	電力セクターマスタープラン調査	04-05	1.24
都市環 境	円借款	水セクター開発計画	06	132.31
	無償	ヌワラ・エリヤ給水改善計画(2/2期)	02	5.55
	開調	地方都市環境衛生改善計画調査	02-03	3.73
	無償	マータラ上水道整備計画(1/3)	03	2.13
	無償	マータラ上水道整備計画(2/3)	04	11.27
	無償	コロombo市下水管清掃機材整備計画	04	1.46
	無償	マータラ上水道整備計画(3/3)	05	1.58
	技プロ	全国廃棄物管理支援センター能力向上プロジェクト* ³	06-09	3.50

出典：外務省、JICA、JBIC 資料を基に調査団作成

注：*¹ は北・東部復興支援案件

注：*² は津波災害復興支援案件

注：*³ は実施中案件であるため、事前評価表記載の金額

注：円借款、無償については E/N 締結年度、技プロ、開調については実施期間年度を記載

1. 運輸交通

(1) 道路

スリランカでは、陸上輸送の95%超(旅客95%、貨物98%)を道路輸送が担っている。道路総延長は91,907km(国道11,716km(5,262橋梁)、州道15,532km(1,262橋梁)、地方道64,659km)、道路密度は約1.4km/平方キロメートルである(州別の道路総延長については表6-9)。これらの道路及び橋梁の多くは、英国植民地時代に建造されたため老朽化し、交通上のボトルネックとなっている。また、コロンボを中心とした都市部については、増加し続ける自動車交通量に道路整備が追いついていない状況である。

道路セクターの政策は、これまではドラフトレベルのものしかなかったが、マヒンダ・チンタナ10か年開発計画で、同セクターの政策が策定されたことになった⁶⁷。同計画では、「すべての国民のアクセスを向上させ、旅客・貨物輸送のための移動性・質の高い道路ネットワークを構築する」というビジョンのもと、1) 道路建設設計、維持管理、改修に係る費用効果的で革新的な技術を発展させる、2) 貧困地域及び生産地を国内外の市場に結びつける、3) 国内のハイウェイシステム及び総合的道路網の構築、4) 現状の道路網の管理改善、5) 道路安全性の向上、6) 新規道路建設への民間部門の参入促進等の政策を掲げている。

国別援助計画においても、国全体のネットワーク整備の一環として、北・東部と南部とを有機的に連結した基幹交通網交通網の整備が挙げられている。本評価対象期間では、スリランカ側の課題、この国別援助計画も踏まえ、道路セクターに対して日本は上記事業を実施しているが、紛争及び津波復興支援事業が強調されている。

表 6-9 州別道路総延長

州	国道(km)	州道(km)	地方道(km)
西部州	1,556	1,945	11,295
南部州	1,336	1,643	8,201
サバラガムワ州	1,121	1,130	7,254
北西部州	1,275	2,118	13,384
中部州	1,716	2,433	8,283
北中部州	1,144	1,771	5,485
ウバ州	1,161	1,839	4,447
北・東部(北部)州	1,259	2,653	6,310
北・東部(東部)州	1,148		
全国	11,716	15,532	64,659

出典：RDA ホームページより

注：RDA が管轄するのは国道

⁶⁷ ハイウェイ省、RDA(道路開発庁)からの聞き取りによる。これまでのドラフトレベルの政策は、内容的にはマヒンダ・チンタナに引継がれている。なお、RDAは開発計画としてCorporate Plan(2002-2007)の作成は行っていない。

表 6-10 道路庁の資金源別の支出

資金源	単位：百万ルピー					
	2004(支出)		2005(支出)		2006(予算)	
国内資金	5,452	(52.6%)	7,673	(43.2%)	12,526	(36.6%)
海外融資	3,493	(33.7%)	6,469	(36.4%)	12,773	(37.3%)
海外融資(払戻可能)	1,368	(13.2%)	3,565	(20.1%)	5,195	(15.2%)
海外贈与	45	(0.4%)	50	(0.3%)	3,741	(10.9%)
合計	10,358	(100%)	17,757	(100%)	34,235	(100%)

出典：RDA ホームページ

注：金額は経常支出と資本支出の両方を含む。

表 6-10 は資金源別の道路庁(RDA)の支出を示しているが⁶⁸、海外からの資金の割合が大きいことが分かる。年による変動はあるが、道路セクターにおける 2006 年のドナー別コミットメント額では、ADBが 51.2%、世界銀行が 25.2%、日本は 9.8%と、3 機関・国が主要なドナーとなっている⁶⁹。よって、多国間ドナーには及ばないものの、金額的な貢献はかなり大きいと言える。

以下、実施案件の効果につき、概観する。

円借款事業「地方道路改善計画」は、中部州、サバラガムワ州において、路面の劣化が著しい州道・地方道(700km、550km が改修の緊急性が高い)及び橋梁の改修、道路の維持管理体制の強化を行う予定である。工事が開始されたところであり、その効果を評価することは不可である。しかし、本事業が対象とする道路総延長はそれぞれ 300kmと緊急改修が必要な道路のかなりの割合を占めることから、州道・地方道の質の改善、ひいては、対象州における輸送効率の改善に大きく寄与することが期待できる。

無償資金協力による「ガンポラ橋・ムワガワ橋架け替え計画」では、改修の緊急性、社会経済への貢献度を考慮し、重要路線である国道 A5 号線上(中部州)のガンポラ橋、近年急速に発展しつつあるラトゥナプラ県(サバラガムワ州)の国道 B390 号線のムワガワ橋の架け替えを行った。これにより、安全かつ円滑な交通が確保され、地域社会経済の発展に寄与することが期待できる。

同様に、「マナンピティヤ新幹線道路橋梁建設計画」で、早期開発促進都市に位置付けられているポロンナルワとバティカロアを結ぶ国道 11 号線上に新たに道路専用橋を建設するものである。事業完了後は、交通のボトルネックが解消され、同区間の人の移動・物流が改善され、同地域の社会経済の発展に寄与することが期待されている。

開発調査「大コロンボ圏都市交通開発計画調査」では、大コロンボ圏の都市・都市交通の問題構造・課題を確認し、1)政策調整能力の改善、2)公共交通優先の都市開発の推進、3)公共交通整備・利用の推進、4)幹線道路を中心とした道路網の改善、5)既存インフラ・施設の効率的な活用といった基本となる政策目標を示した。これらの

⁶⁸ 資金源別の支出データが入手可能であったのがRDAであったため、ここではハイウェイ省ではなく道路庁の支出を使った。

⁶⁹ 経年の情報の入手は不可。2006 年は、円借款「東部州経済インフラ復興事業」1 件(44.6 億円)のみのコミットであり、例年よりは全体コミットメント額に占める割合はかなり低くなっていると考えられる。

政策目標の達成に貢献し、経済的・社会的・環境的にも実施可能な案件 36 件を選定し、実施機関、費用、スケジュールがとりまとめられた。本調査より先に調査が実施されたコロombo外郭環状道路の建設は、円借款にて実施中である。同建設が完了するとともに(2013 年予定)、開発調査にて提案された他の案件が事業化すれば、大コロombo圏の混雑緩和に貢献すると考えられる。

以上、道路セクターへの日本の貢献はコミットメント金額で見た場合は決して小さくない。日本は、交通網整備の一環として、道路・橋梁の整備への支援を行っており、今後、地域社会経済の発展に寄与することが十分に期待できる。

(2) 港湾

対スリランカ国別援助計画では、国際港湾の効率化を図る必要性が言及されている。スリランカ及び近隣諸国では貨物需要が増大しており、2010 年前後にはコロombo港の貨物取扱い量が飽和状態になることから、地方向け貨物の取扱いを代替する地方港の整備が求められている。こうした背景を踏まえ、多目的ターミナル、防波堤等の整備をコンポーネントとする円借款事業「ゴール港開発計画(I)」が実施されることとなった。同事業の完了は2014 年を予定していることから、その効果を現時点では評価できないが、入港船舶数、取扱い貨物量の増大に対応し、経済活性化に寄与することが期待できる。

表 6-11 取扱い貨物量

単位: 1,000トン						
港	2000	2001	2002	2003	2004	2005
コロombo	25,222	24,741	26,273	28,198	31,299	34,522
トリンコマリー	1,716	1,659	1,564	1,820	2,082	2,123
ゴール	597	662	526	482	581	655

出典: Sri Lanka Port Authority

2. 電力

国別援助計画では、電源開発は緊急の課題であり、スリランカ全体の開発を視野に入れた最適立地の選択等、効率の良い電源開発が必要である旨言及されている。スリランカでは、電力需要は年 8%程度での伸びが見込まれるが、電源開発計画実施遅延、既往発電所の低い稼働率、高い系統損失等の要因により需給が逼迫している。極端に水力発電に偏った電源構成のため、電力供給が不安定である。また、地方における配電網が未整備であるため、電化率の地域格差が大きい。電力セクターにおいて、セイロン電力庁(CEB: Ceylon Electricity Board)は発・送・配電事業を一元的に担っているが、CEB は非効率な経営と脆弱な財務体質等の課題に直面している。

表 6-12 は、2002～2005 年の電力を主とするエネルギーセクターにおけるドナー別のコミットメント金額を現している。日本のコミットメント額は群を抜いており⁷⁰、金額的には同セクターにおける日本の貢献度の大きさが見られる。

⁷⁰ 2002 年 3 月にL/Aが締結された「アッパーコトマレ水力発電所建設事業」(332.65 億円)がこの金額の 70%超を占める。

表 6-12 エネルギーセクターにおけるドナー別コミットメント額(2002～2005年)

ドナー	フィンランド	ドイツ	日本	ノルウェー	他二国 間ドナー	ADB	世界 銀行	合計
コミットメント額(百万ドル)	20.7	15.5	371.2	8.5	2.4	68.4	75.0	561.7
(%)	3.7	2.8	66.1	1.5	0.4	12.2	13.4	100.0

出典: OECD-DAC

上記の電力セクターの課題に対応すべく、本評価対象期間において、日本は円借款事業及び開発調査の実施を開始している。各案件について以下に概観する。

円借款事業「電力セクター改革プログラム」は、ADBが実施している「電力セクター開発プログラム」の融資条件に独自のものを追加したプログラム融資であり、電力セクター改革の推進を目指していた。融資条件が達成されると融資がなされる仕組みであったが、分社化等の融資条件については達成の見通しが立たないことから、融資契約額の半分程度が支出された後に、2005年に中止となった。「電力セクター改革プロジェクト」は、民間投資により建設予定のケラワラピティヤ発電所から既設変電所までの送電線18kmを建設し、電力需要の増加に対応することを目的としていた。当初は2006年完成を予定していたが、同発電所建設資金の確保遅延に伴い、本件も遅延している。「ワウニア・キリノッチ送電線修復計画」は、北・東部事業のひとつである。北部に位置し紛争により破壊された送電線・変電所を再建することにより、同地域での安定的な電力供給の実現を図り、同地域の復興に寄与することが期待されていたが、事業は現在中断されている状況である。

開発調査「電力セクターマスタープラン調査」では、電力開発計画(電源開発計画及び送電網整備計画)を検討し、電力組織・制度面における課題を整理し、今後の電力セクターの発展に向けての提言を行った(新規火力発電所プロジェクトの実施、火力発電所開発地点選定調査実施、電力構造改革の完成、IPP(独立系発電事業者)の導入に過度に依存した電力政策の変更、電力料金の見直し等)。

電力セクターの課題に対応すべく、日本は送電線の整備をはじめとする施設建設事業に加え、電力セクター改革を促進するための支援を行っており、コミットメント金額で見た場合、その貢献はかなり高い。しかし、支援事業の進捗は芳しいとは言えず、電力セクター改革も大きな進捗が見えない状況において、日本の援助の効果を評価するのは時期尚早である。

3. 都市環境

国別援助計画では、環境保全型観光を推進するに当たっての、都市部でのインフラ整備、生活環境・社会環境の保全が不可欠であることが言及されている。都市環境の第一の課題は上水道施設の整備である。MDGsでは、2015年までに国民の86%が安全な水にアクセスすることが目標とされており、そのためにはパイプ給水率を40%程度に向上させなければならないが、2005年現在29.5%にとどまっている。また、料金制度に係る規制枠組みの整備、無収水削減、民間セクターの活用といった効率化も課題となっている。

表 6-13 水生産・消費(2000～2005 年)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
飲料水生産(百万立米)	332	344	349	357	367	383
飲料水消費(百万立米)	213	219	230	233	240	247
(接続)	581,200	665,200	732,900	782,700	841,200	907,600

出典: NWSDB, Annual Report 2005

表 6-14 NWSDB の投資支出推移(2000～2005 年)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
外国資金(百万ルピー)	1,480	2,836	5,560	6,905	8,739	7,566
(%)	(42.6)	(59.1)	(68.1)	(67.4)	(68.6)	(59.8)
国内資金(百万ルピー)	1,995	1,966	2,599	3,335	4,009	5,082
(%)	(57.4)	(40.9)	(31.9)	(32.6)	(31.4)	(40.2)

出典: NWSDB, Annual Report 2005

水セクターにおいて主に事業の実施を担っている機関が、全国上下水道公社(NWSDB: National Water Supply and Drainage Board)である。NWSDBは大小287の上水事業を運営している。日本は、上記の課題に対応すべく、無償資金協力及び円借款により、NWSDBによる上水道施設整備への支援を行っている。表 6-14 は、NWSDBの投資支出の推移を示しているが⁷¹、外国資金の割合が6割前後を推移している。2005年の内訳は、国内資金としてスリランカ政府資金27.9%、小規模インフラ整備事業(SIRUP: Small-scale Infrastructure Rehabilitation and Upgrading Project)資金12.2%、外国資金として日本26.2%、ADB15.8%、韓国5.7%、オーストラリア/ニュージーランド5.0%、その他7.3%となっており、日本の貢献度の大きさがわかる⁷²。

無償資金協力「ヌワラ・エリヤ給水改善計画」では、国の中央高地部に位置する人口44,000人のヌワラ・エリヤ市において、井戸、配水池の建設、送・配水管の整備が実施された。本件により、乾期でも水供給が24時間可能となり、安定的な水供給が可能となっている。また、高台の住民等、以前は配水ができなかった住民に対しても水供給が可能となっている⁷³。同市は乾期が観光シーズンであり水需要が増大することから、観光業への効果は大きいと考えられる。本件は、建設はNWSDBが行ったが、建設完了後の施設の運転・管理は市役所が行っている。その関連から、本邦研修に市役所のエンジニアも参加しており、本件が、市役所の能力向上にもつながっていると考えられる。同じく無償資金協力による「マータラ上水道整備計画」では、南部州マータラ県において、給水施設、上水施設、配水池、導水管、送水管、配水管の整備を行い、給水量が1.5倍に、給水人口も2万人程度増加した(内陸部は従来水道が未整備であったため本件により純増)⁷⁴。これにより、地域の衛生状況の改善が十分に期待できる。

⁷¹ 金額は、上水だけでなく下水も含む。

⁷² SIRUPは、事業実施省・機関への資金供与の段階ではスリランカ国内資金として扱われているが、原資は、円借款である。よって、SIRUP分も日本支援とすると、資金面における日本の貢献度は更に高くなる。

⁷³ ヌワラ・エリヤ市役所からの聞き取りによる。

⁷⁴ 現在の給水量、給水人口の情報の入手は不可であったが、本件の基本設計調査では、プロジェクト実施前後を比較すると、給水量は31,800立米/日→46,800立米/日に、給水人口は69,650人(うち内陸部0)→89,928人(うち内陸部14,507人)に増加することであった。

円借款事業「水セクター開発計画」では、コロンボ圏及びキャンディ圏において上水道整備（貯水池整備、配水網拡張、ポンプ場整備等）を行い、同地域の生活用水の安定的な供給を図る。事業は開始されたばかりだが、同地域の居住環境の改善に寄与することが大いに期待できる。

都市環境の第二の課題は廃棄物の適切な処理である。都市部では、人口増、経済活動の活発化、生活様式の変化により、廃棄物量が増加している。スリランカでは311の地方自治体が、廃棄物の収集・処理の責務を担っているが、予算不足及び人材不足により、増加する廃棄物の収集・処理に対し、効果的対策をとることができず、都市衛生環境の悪化につながっている。こうした状況を踏まえ、開発調査「地方都市環境衛生改善計画調査」（2002年3月～2003年12月）では、モデル7都市（ヌワラ・エリヤ、マータレ、バドゥッラ、チラウ、ネゴンボ、ガンバハ、キャンディ）において廃棄物管理アクションプランを策定し、廃棄物管理改善のためのパイロットプロジェクトを実施するとともに、地方自治体及び中央政府の改善計画・提言を行った。この提言を受けて新設された全国廃棄物管理支援センターの能力向上を支援する技術協力プロジェクトが2007年3月から開始されている。この結果、廃棄物管理分野において、日本の支援が継続的に行われ、廃棄物管理において目に見える効果を上げるとともに、地方自治体の能力向上にもつながっている。

Box: 地方都市環境衛生改善に向けた継続的支援と政府の行政能力向上

本評価で視察を行ったヌワラ・エリヤでは、衛生埋立処分場の建設、環境教育センターの設置のほか、住民への啓蒙活動（ゴミ排出ルール、学校を拠点としたリサイクル）が行われた。事業以前は、収集されたごみを山林へ投棄していたため、悪臭、虫、発火等もおきていたが、現在の衛生埋立処分場ではこうした事態はなくなり、モデル処分場として、スリランカのほとんどの地方自治体から視察が来ている。本事業では、市役所だけでなく、一般住民、NGOを含むモニタリング委員会が立ち上げられ、関係者を巻き込んだ形での実施がなされた。市職員の能力向上が見られ、ゴミ分別システムの導入、リサイクルセンターの設立⁷⁵等、事業後に市役所側のアイデアで開始された活動もある。住民のゴミに対する認識、態度にも大きな変化があったとのことで、事実、街中のゴミが減少した⁷⁶。同開発調査では、廃棄物管理に係る中央政府機関の強化も提言されたが、これを踏まえ、地方政府・州議会省に全国廃棄物管理支援センター（NSWMSC: National Solid Waste Management Support Center）が設立され、その組織管理能力、地方自治体による廃棄物管理アクションプラン策定への支援が行われている。

こうしたスリランカ政府による状況改善に向けた強い意志に対し、2007年3月技術協力プロジェクト「全国廃棄物支援センター能力向上プロジェクト」が開始された。同プロジェクトでは、アクションプランの策定や実施に向けて、建設技術、施設維持管理活動、案件管理について技術移転を行うことで、スリランカ政府による持続した取り組みを可能とするための支援を行っている。

⁷⁵ 国連により事業化された。

⁷⁶ ヌワラ・エリヤ市役所での聞き取りによる。

6-2-3 外貨獲得能力の向上

「対スリランカ国別援助計画」は重点セクター目標の「外貨獲得能力の向上」に対し、1)輸出振興、2)外資導入促進、3)IT化促進、4)人的資源開発、5)環境保全型観光開発の各分野への支援を打ち出している。本評価では、JICA 国別事業実施計画の分類を参照し、産業振興と観光の2つのプログラムに分けて検証する。これらの分野において実施された案件は下記のとおりである。

表 6-15 外貨獲得能力向上に係る案件(産業振興、観光)

	スキーム	案件名	年度	金額 (億円)
産業振興	円借款	小企業育成計画(3)	04	96.19
	円借款	環境対策支援計画(2)	04	52.36
	技プロ	情報技術分野人材育成計画	02-05	3.66
	技プロ	技術教育訓練再編整備計画(日本スリランカ職業訓練短大)*	05-10	6.60
	技プロ	遠隔教育情報技術者育成	05-09	—
観光	円借款	観光セクター開発事業	06	26.04

出典:外務省、JICA、JBIC 資料を基に調査団作成

注:*は実施中案件であるため、事前評価表記載の金額

注:円借款については E/N 締結年度、技プロについては実施年度を記載

このほか、個別専門家が工業開発省(1名、2年間)及び繊維研修サービスセンター(1名、1年8か月)に派遣されている。また、青年海外協力隊、シニア海外ボランティアが、繊維産業、食品加工、機械技術、職業訓練等の分野に派遣されている。

世界遺産であり上記円借款案件「観光セクター開発事業」の対象地域であるシーギリヤについては、博物館の資機材を購入するための一般文化無償資金協力が決定し、2007年8月に E/N が結ばれている。

1. スリランカ政府開発政策における外貨獲得の位置付けと政策

リゲイニング・スリランカは10%の成長率達成に向けた輸出の増強と海外市場へのアクセス強化を掲げている。アクションプランでは、民間主導の金融セクター拡大・深化を中心とした金融・投資分野の開発、民間セクター成長に欠かせないインフラ開発として、ICT、運輸、電気・エネルギー、住宅、資源開発を挙げている。また、生産性向上に向け、農業、産業、サービス、観光セクターごとに実施すべき改善項目もまとめている。さらに、公共セクターの改革として、税制・関税改革、規制緩和、農業関連サービスへの民間参入促進等を挙げている。PRSP 部分では、成長を促すマクロ経済環境の整備、Pro-Poor な成長に向けた機会の創出、人材への投資、金融セクター改革等を打ち出している。新経済枠組みでも、比較優位をいかした付加価値の高い輸出産業育成と国内市場の開放を通じた収入・雇用創出を重点分野の1つとしている。マヒンダ・チンタナ10か年開発フレームワークでは、産業競争力の強化を外貨獲得、収入向上、雇用創出のための重要な政策の1つとして、国内企業への支援と海外投資の促進を柱とした政策をマヒンダ・チンタナ産業政策枠組み(Mahinda Chintana Industrial Policy Framework: MCIP)としてとりまとめている。

中小企業開発⁷⁷については、リゲイニング・スリランカ、新経済枠組み、マヒンダ・チンタナ 10 年開発フレームワークいずれにおいても、Pro-Poor成長の一手段としてとられており、農村部における雇用創出の原動力と位置付けている。また、各政策において、職業技術訓練についての具体的な施策は、教育セクターの一部としてまとめられている。

2. 産業振興

(1) 産業振興に関するスリランカ政府の政策

• 産業政策全般

MCIP 以前の産業セクター開発計画は 1995 年に策定された「New Industrialization Strategy for Sri Lanka」であり、長らくセクター開発計画が策定されていなかった⁷⁸。リゲイニング・スリランカ/PRSPでは、工業化における貧困削減の主流化を提唱している。つまり、より労働集約的な産業振興により貧困層に対する雇用を創出することである。そのために、必要な環境整備を進め、輸入原料・海外資本へのアクセス自由化、起業家向け及び事業拡大インセンティブ、工業団地・輸出加工区設立の支援、公害削減のための補助、中小企業向け中長期融資等の制度整備が必要であるとしている。また、鉱工業及びサービス両産業の労働法規、VATなどの物品・サービス税、輸入関税、金融サービス利用のコスト、公的サービスの非効率性、インフラ等の項目も扱われている。新経済枠組みでは、2005 年の多国間繊維取極め失効に向けて、繊維・縫製セクターを特に重要視し、スリランカ製品の世界市場へのアクセス確保、質の向上への支援、製造労働者の人権配慮等を政策課題として挙げている。マヒンダ・チンタナ 10 年開発フレームワークでは上述のMCIPを盛り込み、知識・技術集約型産業を振興し、高付加価値産業への転換を目指している。ここでは零細中小企業開発とその競争力強化、産業人材育成、輸出産業の育成、海外直接投資促進等が挙げられている。

• 中小企業開発

中小企業開発にかかわる省庁は多岐にわたっており、統一したアプローチをとることを難しくしている⁷⁹。円借款案件「小企業育成事業(3)」の実施機関である企業開発省はその 1 つであり、これまでADBのSmall and Medium Enterprise Sector Development Programの支援により制度・組織面での中小企業開発の基盤を整備してきた。この一環として 2002 年に中小企業開発タスクフォースを設置し準備を進め、中小企業開発白書(Small and Medium Enterprise Sector Development White

⁷⁷ スリランカでは中小企業の定義が複数存在する。Task Force for Small and Medium Enterprise Sector Development Programは、小企業の定義を建物と土地を除いた資本金額 2,000 万ルピー未満、中企業を 2,000 万ルピー以上 5,000 万ルピー未満としている。2001 年に実施されたJICA「工業振興・投資促進計画フォローアップ調査」では、定義に従業員数を使い、従業員 50 人未満を小規模企業、50~99 人を中規模企業、100 人以上を大規模企業としている。

⁷⁸ JICAでは 2000 年「スリランカ国産業振興マスタープラン調査」を実施しており、マスター・プラン本体と7つのセクター別マスタープランを策定している。しかし本調査中の工業開発省へのインタビューによると、現在実際に使われている政策は 1995 年のマスター・プランということであった。

⁷⁹ 企業開発省へのインタビューによると、15 の省庁が中小企業開発にかかわっているとのことであった。

Paper)をとりまとめている。同白書では中小企業開発に向けた行動計画を14の戦略項目ごとに短期、中期、長期の各タイムフレームでとりまとめている⁸⁰。リゲイニング・スリランカの中小企業政策はこの白書に準じるとしている。さらに、2006年にNational Policy on Enterprise Development & Investmentが出され、企業セクター開発、貿易投資振興、中小企業向け金融、輸出信用保険、宝石産業振興が政策分野として挙げられている。

• 産業人材育成

リゲイニング・スリランカではPRSPの柱の1つである「人材への投資」の中で、教育セクター、特に職業訓練のサービスに関連しての大学教育の問題(労働市場におけるスキルニーズと提供されるスキルレベルのギャップ、大学入学率の低迷)を挙げている。こうした状況に対し、行動計画では職業訓練と労働市場におけるスキルニーズの一致(民間セクターによる就労前及び新規就職者向け訓練の提供、能力重視訓練、IT分野での訓練、応用技術に関する上級訓練機関の創設)、大学教育へのアクセスと質の向上、技術大学の設置などを挙げている。

新経済枠組みでは、Pro-Poor、Pro-Growthを政策の柱にし、21世紀を担う人材育成を掲げているが、教育セクターでは職業訓練学校の入学者数増加、教育の質向上、実際の労働市場のニーズに対応したサービスの提供を目指すとしている。マヒンダ・チンタナ10か年開発フレームワークでは、教育セクターについては、一般教育、技術・職業教育、高等教育の三分野について方針を策定しており、それぞれで「平等、質、効率、効果」の課題について取り組むことを明記している。また、教育省では世界銀行の支援により「教育セクター開発枠組み及びプログラム 2006~2010年(ESDFP: Education Sector Development Framework and Programme)」がセクター開発計画として2006年に策定されている。ESDFPでは、1)初中等教育への公平なアクセス、2)教育の質の向上、3)資金・人材活用の効率の向上及び公平な配分、4)教育行政及びサービスの強化——を主要政策課題に挙げ、この課題に対して施策を計画している。マヒンダ・チンタナではできる限り多くの生徒に対する高等・職業訓練へのアクセス確保が重要な課題となっている。

(2) 政府及び他ドナーの取組と日本の資金的な貢献

産業振興政策には多くの要素が入ること、スリランカは省庁を度々再編していることから、現在存在しない省庁を含め、産業振興関連政策を施行している省庁は複数存在する。スリランカ中央銀行年次報告書(2002年版~2006年版)の各省歳出実績表から、産業振興政策実施に関連すると思われる省庁を表6-16にまとめた。これら省庁のうち、職業訓練関連の省庁⁸¹を除いた省庁の経常支出・公共投資支出を、スリランカ政府の産業振興関連歳出として表6-17にまとめた。

⁸⁰ 14項目の内訳は、公共政策、制度改革、調整、政府・NGO・その他ビジネス開発サービス(BDS)実施機関のスタッフ・組織強化、金融、技術、情報・市場へのアクセス、BDS、リンケージ形成、インフラ、法制度整備、労働者問題、起業家育成・再教育、環境問題。

⁸¹ スキル開発・職業訓練教育省、スキル開発・公営企業改革省、職業技術訓練省。

表 6-16 産業振興政策施行に関連する省庁

省	英文名
企業開発・工業政策・投資促進省	Ministry of Enterprise Development, Industrial Policy & Investment Promotion
工業省	Ministry of Industries
工業・投資促進省（2005年～）	Ministry of Industries & Investment Promotion
工業開発省（2006年～）	Ministry of Industrial Development
中規模・小規模プランテーション産業・村落人材開発省（2005年～）	Ministry of Medium and Small Plantation Industries & Rural H.R. Development
スキル開発・職業教育省（2005年～）	Ministry of Skill Development & Vocational Education
スキル開発・公営企業改革省（2006年～）	Ministry of Skill Development & Public Enterprise Reform
職業技術訓練省（2006年～）	Ministry of Vocational and Technical Training
中小企業開発省（2005年～）	Ministry of Small and Medium Enterprise Development
小規模・村落工業省（2005年～）	Ministry of Small and Rural Industries
繊維産業開発省（2006年～）	Ministry of Textile Industrial Development

出典：スリランカ中央銀行 Annual Report 2002、2003、2004、2005、2006 を基に調査団作成。カッコ内は Annual Report に新たに記載が確認された年。

表 6-17 産業振興分野における政府支出の推移（2002～2005 年、百万ドル）

	2002	2003	2004	2005	4年間の合計
経常支出	3.397	2.984	2.925	5.692	14.998
公共投資	7.213	7.221	23.549	27.473	65.456

出典：スリランカ中央銀行 Annual Report 2002、2003、2004、2005 年版を基に調査団作成。

上述のとおり、職業訓練に関しては、教育セクターの政策の一部として扱われており、主管官庁も教育省ほか多岐にわたる。下表は、財務計画省年次報告書で、職業訓練分野の政府⁸²の貢献としてまとめられたものである。

表 6-18 職業訓練分野における政府支出の推移（2004～2006 年、百万ドル）

	2004	2005	2006
	94.927	112.261	134.650

出典：財務計画省 Annual Report 2006 のデータを基に調査団作成。

産業振興分野における支出額に比して、職業訓練分野の支出額は大きくなっている。

ドナー側の産業振興に関連する支援も多岐にわたるため、資金的な貢献度については、関連する複数のセクターの支援状況を参考に分析した。表 6-19 は金融、鉱工業、ビジネス・サービスセクター開発に向けた2002から2005年までの各ドナーの支援合計額である。

⁸² 職業技術訓練省、スキル開発省（Youth Corp ProgrammeとTharuna Aruna Programme）、教育省（Advanced Technical Education Institutions）、大学（職業訓練コース）が対象。

表 6-19 産業振興関連セクターへの主要ドナーによる支援(2002~2005年、百万ドル)

	金融	鉱工業&建設	ビジネス&サービス
カナダ	0.0	0.9	0.0
デンマーク	0.0	9.4	0.0
ドイツ	58.0	9.5	4.7
日本	0.2	93.6	0.2
オランダ	0.0	7.7	2.1
ノルウェー	0.6	5.3	1.6
スウェーデン	3.4	4.6	8.3
スイス	0.0	0.4	0.0
英国	4.2	0.0	0.0
米国	0.0	0.5	0.2
アジア開発基金 (ADF)	20.7	33.1	0.0
世界銀行	0.0	7.7	0.0

出典: OECD-DAC 資料を基に調査団作成。

政府の歳出規模に比して、ドナー支援全体の規模は大きい。鉱工業・建設セクターへの支援のみで、総額 1 億 7,260 万ドルになる。同分野において、日本の支援は 9,360 万ドルと、高いシェアを占めている。これは、既述の政府公共投資額に対してもかなりの大きい支援である。

職業訓練分野では、ADBの技術教育プログラム(2,770 万ドル)や、韓国政府によるジャフナ、クルネガラの公立職業訓練学校の施設整備等が実施されている⁸³。日本は技術協力プロジェクト 3 件を実施している。案件ごとの支援額は実施中のものについてはデータがないが、「情報技術分野人材育成計画」の終了時評価報告書によると、日本側の投入は 3.76 億円であった⁸⁴。

(3) 現地ニーズへの対応

雇用創出と貧困削減等、産業振興そのものを政策目標にしているわけではないが、評価対象期間中のスリランカ政府経済政策の中で中小企業支援が重要視されていることは既に述べた。これに対して、日本政府の支援は、National Policy on Enterprise Development & Investment Promotion における政策の柱の 1 つである中小企業向け金融分野の取組を支援する内容である。「小規模企業育成事業(3)」でツーステップローンによる支援を実施している。これは、上述の ADB による中小企業の操業環境改善にかかわる支援との補完性も含め、現地ニーズに対応した適切な支援であると言える。

政策・制度構築の分野では、工業省等に派遣されている個別専門家の活動以外の支援活動はそれほど活発ではない。また、「国別援助計画」で挙げられている産業高度化・高付加価値化のうち、スリランカ・ブランドの確立及び輸出換金作物に関する支援については、個別専門家が繊維セクター、シニアボランティアが繊維セクター、ジュエリーデザインなどに派遣されているが、投資促進についての支援はほとんど実施されていない。

⁸³ 財務計画省、Annual Report 2006、p.196-197.

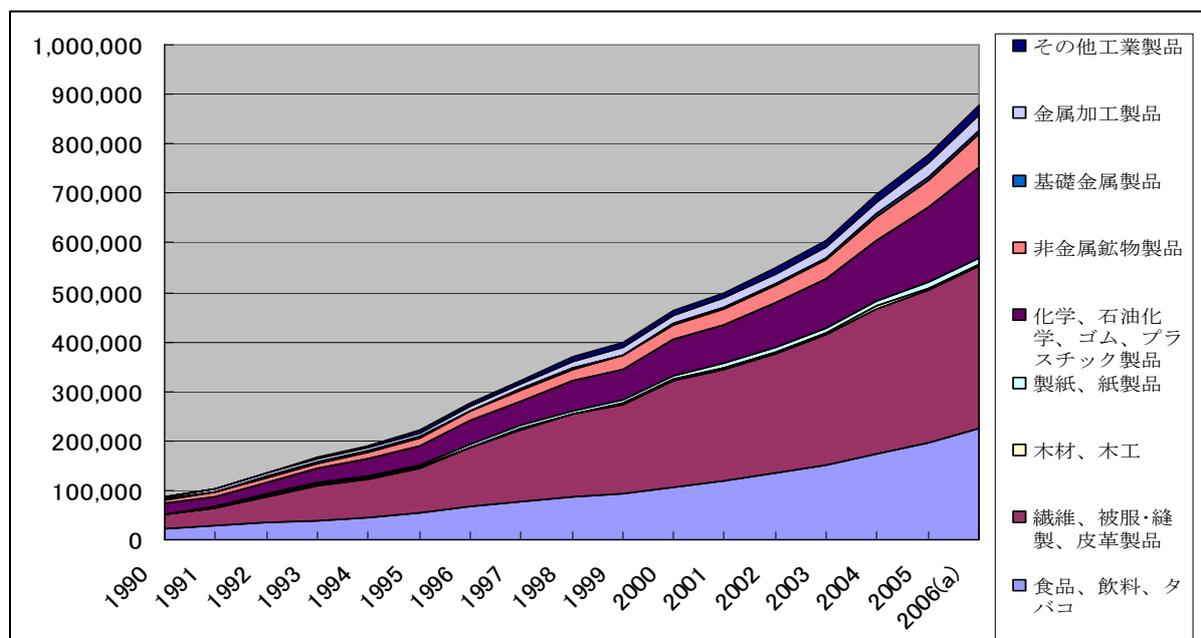
⁸⁴ JICA社会開発部「スリランカ民主主義共和国情報技術分野人材育成計画終了時評価報告書」2005年、p.13.

人的資源開発については、「技術教育訓練再編整備計画」が実施されている。また、本調査では便宜上後述の「教育」に分類しているが、「初中等理数科分野教育マスタープラン調査」は基礎・中等課程の理数科教育の質を上げることにより、将来の産業人材育成のための基盤づくりを目指している。開発調査「情報技術分野人材育成計画」、技術協カプロジェクト「遠隔教育情報技術者育成」は産業人材育成のうち特にIT人材の育成を目的としている。これらの支援は、スリランカの開発政策にかんがみると、産業の高度化への貢献が期待されるものであり、現地ニーズに対応している。

(4) 日本の支援効果

工業生産額の品目ごとの推移を表したのが下図である。過去5年は全体で年率10~15%の成長率を示している。過去数年、伸び率の特に高いセクターは化学、石油化学、ゴム、プラスチック製品であるが、1990年代以降急速に成長し、最近5年間は成長率が鈍化してきたとはいえ、繊維産業が圧倒的な生産額シェアを占めている。

図 6-1 工業生産額の推移(1999~2006年、百万ルピー)



出典:スリランカ中央銀行ウェブ情報を基に調査団作成。(a)は予測値。

日本の ODA の資金的な貢献を考慮すると、こうした工業セクターの成長に日本の援助が何らかの貢献をしていることは十分に考えられる。ただし、繊維セクターが主に米国向け輸出優遇措置を受けた輸出中心産業であることを考慮すると、この要因を排除した際の日本の直接的な貢献度を定量的に測ることは困難である。また、産業の高度化については、貿易収支が悪化していることから、付加価値率の高い工業への構造改革には至っていない。構造改革には長期的な支援が必要であり、また、国内外の市場要因にも左右されることから、支援の有効性の発現には時間がかかると思われる。

3. 観光

(1) 観光セクター開発に関するスリランカ政府の政策

リゲイニング・スリランカでは、観光セクター全体の拡大を新しく制定される観光法に沿って進めるとし、特に、村落部におけるコミュニティ主体、住民参加型の観光業の振興を推進するとしている。エコツーリズムは環境保護や貧困層の収入構造改善を実現するものとし、振興に当たって貧困層が搾取されないように政府が監督することを記している。行動計画では 2002 年から 2006 年の成長戦略が示されているが、国家レベルの目標として、2006 年までに 1.6 億ドルの外貨収入、60 万人の外国人観光客、旅行者一人当たり一日 100ドルの支出を掲げている。同計画では、観光公社の設立、セイロン観光理事会の組織改編、観光法の制定等の制度面の充実から、潜在性の高い地域の観光開発計画策定、人材育成、南アジアの観光ハブ構想、旅行業界及び消費者向けキャンペーンやネットワーキングの充実等、多岐にわたる行動項目が挙げられている。新経済枠組みでもエコツーリズムや住民参加の小規模観光開発を目指していくことが示されている。

マヒンダ・チンタナ 10 か年開発フレームワークでは観光収入を大きな外貨収入源とするために、2010 年及び 2016 年までにそれぞれ観光客数 150 万人、200 万人を目標にし、観光客一人当たりの消費額を現在の一日 80ドルから 130ドルに上げるための商品開発、価格設定、マーケットポジショニングを工夫するとしている。また、こうした措置により 2010 年までに 5 万人の雇用創出を目指す。このための戦略として、強力なマーケティング・広報宣伝、政府内の観光振興組織の整備、観光関連インフラと地域インフラ整備、人材育成、国内向け観光産業振興、商品開発を挙げている。

(2) 政府及び他ドナーの取組と日本の資金的な貢献

スリランカ政府の 2002～2005 年の観光省の経常支出及び公共投資額は表 6-20 のとおりである。

表 6-20 観光振興分野における政府支出の推移(2002～2006 年、百万ドル)

	2002	2003	2004	2005	4年間の合計
経常支出	1. 223	1. 191	0. 415	1. 463	4. 292
公共投資	1. 129	1. 471	0. 257	1. 055	3. 912

出典：スリランカ中央銀行 Annual Report 2006 を基に調査団作成。

一方、同時期にドナーが観光セクターへ行った支援はほとんどない⁸⁵。2006 年度に L/A を締結した円借款を供与した「観光セクター開発計画」の供与総額はドル換算して約 2,239 万ドル⁸⁶であり、これは過去 4 年間の公共投資の 7 倍にあたり、その金銭的な貢献度合いはかなり大きいと言える。

⁸⁵ OECD-DAC のデータによるとコミットメントベースで日本 3,200 ドル、ノルウェー 8,200 ドル。

⁸⁶ 1ドル＝116.30 円で換算 (IMF International Financial Statistics 2007 年版における 2006 年の年間平均レートに基づく)。

(3) 現地ニーズへの対応

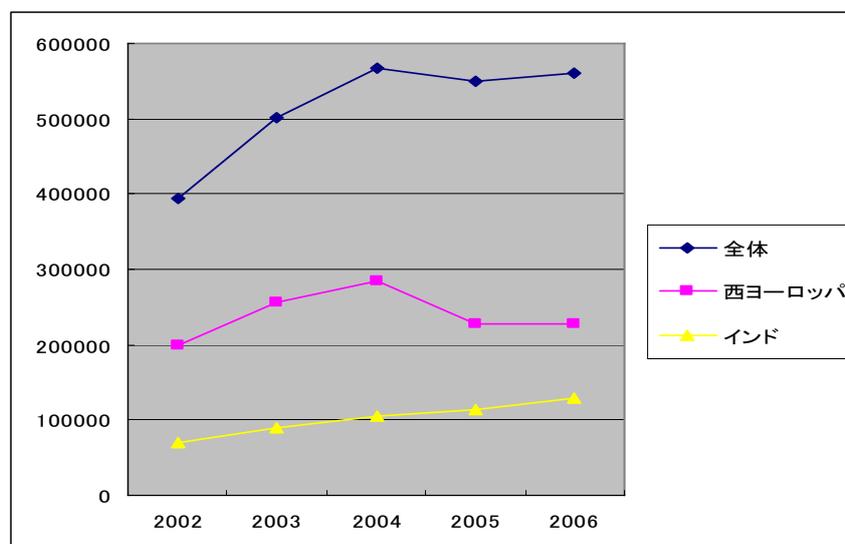
観光に関しては、「国別援助計画」では、環境保全型観光開発を基軸として、エコリズム、都市環境の向上をサブセクターとして挙げている。しかし既に述べたとおり、都市環境・基盤整備については、経済インフラ整備の一環として別の項で述べている。円借款「観光セクター開発計画」では、国内4か所の観光地周辺のインフラ整備、マーケティングプロモーション、人材育成、住民啓発活動を行うことになっており、リゲイニング・スリランカ、マヒンダ・チンタナ10か年開発フレームワークの観光振興政策に沿っているものであると言える。

(4) 日本の支援効果

海外からの観光客数の推移は下図にあるように、2002年のLTTEとの停戦合意を受けて、特に西ヨーロッパからの観光客の増加により、2003年前年比27%、2004年13%と増加基調にあったが、和平交渉の行き詰まりから2005年に微減(2%減)、2006年にはほぼ横ばいとなっている。一方、西ヨーロッパからの観光客に代わって、インドからの旅行客が年々増加している。

観光客数の増減は紛争状況に大きく影響されており、評価対象期間中に実施された日本の支援が実際に効果に結びつくためにはある程度時間を経る必要がある。

図 6-2 観光客数の推移(2002~2006年、人)

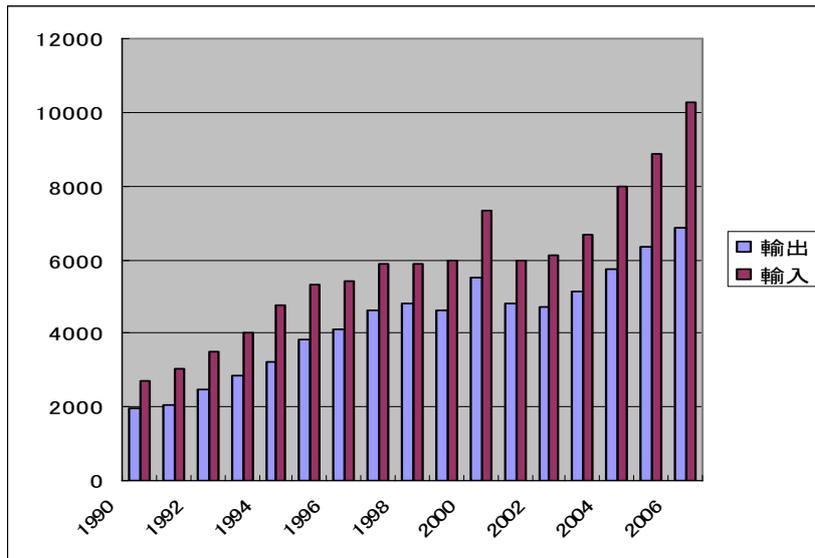


出典:スリランカ中央銀行 Annual Report 2006 のデータを基に調査団作成。

4. 外貨獲得に向けた日本の支援の有効性

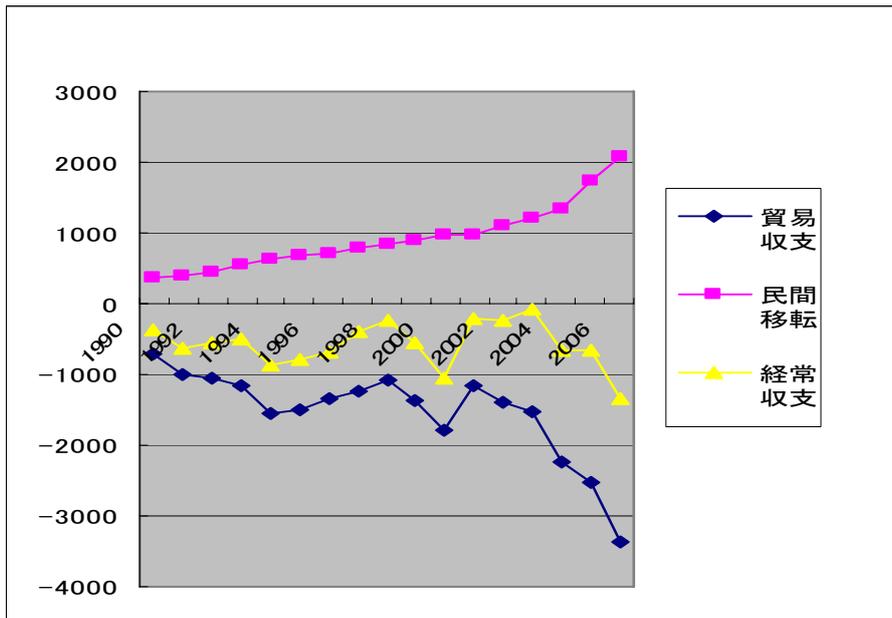
スリランカの最近10年の貿易収支及び経常収支の推移は図6-3及び図6-4のとおりである。

図 6-3 貿易収支の推移(1990～2006 年、百万ドル)



出典：スリランカ中央銀行ウェブ資料をもとに調査団作成。

図 6-4 貿易収支、民間移転収入、経常収支の推移(1990～2006 年、百万ドル)



出典：スリランカ中央銀行ウェブ資料を基に調査団作成。

スリランカでは、輸出、輸入ともに漸増しているが、徐々に赤字幅が増幅している。他方、経常赤字は民間ベースの移転収入により相殺されていることから、増加率は貿易収支に比べて緩やかである。主な輸出産品は繊維・縫製製品、農産加工品等で、特に繊維製品は 1990 年代初頭から輸出額の 50~60%を占めてきた。一方、輸入品の多くは石油、中間財としての繊維製品、機械等で総額の 40~50%を占める。輸出先は米国が圧倒的なシェアを持ち、輸入元ではインド、シンガポールが大きなシェアを持つ。特に輸入元の伸長が著しく、2002 年と比較して、2006 年(予測ベース)ではインドが 2.8 倍、シンガポールが 2.6 倍となっている。

投資は、2002 年以降漸増してきた。表 6-21 は民間投資及び外国直接投資(FDI: Foreign Direct Investment)の推移を示している。外国直接投資額の伸びも順調であり、2002 年以降 10%以上の伸びを記録している。特にサービスセクターの伸長が著しい。

表 6-21 民間投資及び外国直接投資額の推移(2002~2006 年、百万ルピー)

年	名目GDP額 (百万ルピー)	民間投資額 (百万ルピー)	投資割合 (対GDP)	FDI額 (百万ルピー)	FDI前年比 伸び率
2002	1,581,885	261,791	17%	164,894	—
2003	1,761,161	295,063	17%	186,782	13%
2004	2,029,365	402,352	20%	208,696	12%
2005 (a)	2,365,593	465,323	20%	233,523	12%
2006 (b)	2,801,828	632,729	23%	285,367	22%

出典:スリランカ中央銀行 Annual Report 2006 のデータを基に調査団作成。ただし、民間投資額については(a)年度末までの合計額、2006 年は(b)予測値。

スリランカの主要輸出品のうち大きな割合を被服・縫製製品が占めており、この原材料を他国から輸入する産業構造が長らく変化していない。また、その他工業品生産及び輸出も行っているが、中間財を輸入する構造に大きな変化はなく、中間財の輸入価値に対して付加価値額が大きくないことから、輸出に比して輸入も多くなるという構図に変化がない。産業の高度化に対しては、中小企業開発、人材育成(含む IT セクター人材開発)の側面から支援を行っているが、インパクト、有効性が発現するには至っていない。

6-2-4 貧困対策

「対スリランカ国別援助計画」では、高い社会指標の達成に対して、慢性的な財政赤字と労働意欲の低下、政府頼みの生活態度など現状の問題点を挙げ、社会福祉の恩恵格差縮小、既に達成された高い社会指標を維持し得る合理的・効率的・効果的な貧困対策プログラムの制度設計の必要性を指摘している。また貧困層の多く分布する農漁村部、プランテーション部門を中心に、生活基盤、経済基盤整備に向け民族・地域バランスに配慮し、社会的弱者をターゲットにした支援を行うことが必要であるとしている。特にかんがい分野については、国土全体の適切な資源配分を見据えて支援するとしている。

保健・医療分野では既に多くの協力実績があり、スリランカの医療体制のパフォーマンスの高さから、今後は南南協力の拠点と位置付けて、拠点整備として支援していくこと、また、医療サービスの充実により高齢化が進んでいることから、高齢者、障害者などへの支援を拡充するとしている。その他、政策金融制度、マイクロクレジットスキーム、人的資源開発等による地域・地場産業支援を支援項目として挙げている。また、実施に際しては、参加型開発を念頭に、地域コミュニティとの協力の必要性を指摘している。

このような政策に基づき実施された案件は下記のとおりである。

表 6-22 貧困対策案件

	スキーム	案件名	年度	金額 (億円)
農漁村・ 地方開 発	円借款	農村経済開発復興計画	02	60.10
	円借款	小規模インフラ整備計画	02	95.95
	円借款	プランテーション改革計画(2)	02	18.36
	円借款	貧困緩和地方開発計画	06	40.85
	無償	食糧増産援助(FAO 経由)	03	1.5
	無償	食糧増産援助	04	3.3
	無償	セクター・プログラム無償	06	12
	無償	貧困農民支援	06	3.3
	開調	灌漑分野に係る総合的管理能力向上計画調査	05	1.18
	技プロ	南部地域の村落生活向上計画(SouthCAP)*	06-10	3.50
	技プロ	肥料利用適正化計画プロジェクト	06-08	-
	技プロ	乾燥地域の灌漑農業における総合的管理能力向上計画*	06-11	3.50
基礎教 育	開調	初中等理数科分野教育マスタープラン調査	02-05	4.29
	技プロ	学校運営改善	04-08	3.70
保健・医 療	無償	ラトナプラ総合病院整備計画(3/3)	02	3.26
	開調	保健システム管理強化計画調査	05-07	2.21
	技プロ	口腔保健教育	03-08	-

出典：外務省、JICA、JBIC 資料を基に調査団作成

注：円借款、無償については、E/N 締結年度、技プロ、開調については実施年度を記載

注：*は実施中案件であり、金額は事前評価表記載の金額

農漁村による生活・経済基盤の整備につき、「農村経済開発復興計画」「小規模インフラ整備計画」は本項にて言及するが、実施地域としては紛争被災地域である北・東部も含まれている。また、基礎教育に関しては、「対スリランカ国別援助計画」ではセクターとしては生活基盤インフラの一部として挙げられているにとどまっているが、本評価では独立したセクターとして扱った。

この分野は、上記の案件のほか、2 章で述べた草の根・人間の安全保障無償資金協力案件、草の根技術協力案件が実施されているほか、個別専門家がかんがい省、漁業・水産資源省、保健省に派遣されている。また、村落開発普及員として青年海外協力隊員が派遣されている。

1. 農漁村・地方開発

(1) 農漁村・地方開発に関するスリランカ政府の政策

農漁村・地方開発は、評価対象期間中に出された政策文書いずれにおいても高い優先順位となっている分野である。政策目標としては、貧困削減、食糧安全保障に資する生産性の向上や農業・漁業の収益性の向上、特に小農に対する支援が重要な施策となっている。リゲイニング・スリランカでは PRSP の中で、Pro-Poor Growth の柱の 1 つとして農漁村開発への取組を挙げている。特に、農業からより生産性の高い産業、サービス産業セクターへの構造改革の必要性和民間セクターの積極的な参入、土地制度の改革、農業・水産業・畜産業における改革について、政府としての方針を述べ

ている。新経済枠組みは Pro-Poor Growth の所得向上と社会再分配を目指し、農村改革に重点を置いたインフラ及び社会開発分野への投資、農業の近代化を政策重点分野に挙げている。マヒンダ・チンタナでも、小規模農家の収入向上、自給自足農業から商業農業への転換を政策の重点戦略分野としている。また、産業構造、民族的な背景等から貧困状況がより厳しいプランテーションセクターに関する政策を盛り込んでいる。非プランテーション、プランテーションセクターを合わせた農業セクターに対する投資は 10 年間で 2,430 億ルピーを想定しており、うち非プランテーションセクターの 1,519 億 8,100 万ルピーについては、約半分を政府、35%をドナー、残りを民間セクターが出資することを想定している。以下、農業、かんがい、プランテーションセクターにおけるスリランカ政府の政策について分析する。

• 農業

スリランカ政府はマヒンダ・チンタナ 10 年開発枠組み以前に、幾度か農業セクター開発計画を策定する試みを行ったが、成功していない。リゲイニング・スリランカでは、小農、プランテーションにつき開発の方向性を示すにとどまっている。小農については、農産品市場の自由化により生産者への価格インセンティブと公平な利益の享受を可能にすること、農業研究の充実、民間セクターの農業関連サービスへの参入による高付加価値作物の振興、かんがい管理能力の向上を挙げている。また、小農の収入向上の一助として畜産振興を行うとしている。畜産にかかわる病疫管理、ワクチン、試験サービス等のサービスについては、民間セクターの参入を促すとしている。あわせて、非農業収入創出の手段について、農村電化の必要性を指摘している。

マヒンダ・チンタナ 10 年開発フレームワークでは、農業セクター開発計画として、生産性向上と生産拡大によるセクター成長率目標を年率 5%としている。戦略はリゲイニング・スリランカに挙げられているものと大差はなく、自給自足農業から生産性向上、先進的農業の推進、輸出向産品の生産性・競争力の向上、農業及び農業労働の収益性の向上、市場メカニズムと適切な取引ルールの導入を挙げている。

• かんがい

スリランカは国土のうち 70%が乾燥、半乾燥地域であり、農業を行うためのかんがいが重要な経済インフラになっている。リゲイニング・スリランカでは国家水政策 (National Water Policy) の実施により、水資源管理能力を向上させることを挙げている。マヒンダ・チンタナ 10 年開発フレームワークでは、1) かんがいの効率向上、2) 既存のかんがいシステムの改修、3) 新規かんがいシステムへの投資、4) 流域開発、5) 水資源配分システムの改善、6) 小規模タンク・小規模施設の改修、7) 政府内のかんがい関連省庁部署の組織改編と能力向上——を政策の戦略として挙げている。

• プランテーションセクター

リゲイニング・スリランカでは、プランテーション労働者に対する教育、社会福祉の充実や蔓延するアルコール中毒など生活習慣の問題に対する生活改善を NGO 等と共に支援していくこと、小農に対し生産性向上、転作など収益向上に向けた支援の供与、

プランテーション農業以外の生計手段獲得に向けた支援供与などを挙げている。他方、プランテーションセクター自体が抱える構造的な問題も指摘し、スリランカ産品のブランド化や流通システムの向上等、構造改革を実施すべきと述べている。マヒンダ・チンタナ 10 年開発フレームワークでは、プランテーションセクターにおける貧困削減ため、プランテーション労働者コミュニティ CBO の設立、農場外生産者(out-grower)システムの確立、営農支援等の施策を実施することを計画している。資金については、政府資金だけでなく、ドナー、NGO、民間からの支援を見込んでいる。

(2) 政府及び他ドナーの取組と日本の資金的な貢献

農業・かんがいセクターへの 2004～2006 年の政府支出は、6-1 の表 6-2 にありありである。公共投資額では全体の 7～8%で推移している。経常支出は、額としては 2004 年から 2006 年に 1.6 倍になり、政府セクター全体に対するシェアも 3.3%から 5.6%に増加している。表 6-23 はドルに換算した政府支出額である。

表 6-23 農業・かんがいセクターにおける政府支出の推移(百万ドル)

	2004	2005	2006	3年間の合計
経常支出	87.713	134.331	213.282	435.326
公共投資	81.102	99.912	119.657	300.671

出典：財務計画省 Annual Report 2006 のデータを基に調査団作成。

ドナーの貢献については、農業またはかんがいセクターに限ったデータがないため、第 1 次産業支援に向けたドナーの貢献度合いを参考情報として表 6-24 にまとめた。

表 6-24 農業・漁業・林業セクターへの主要ドナーによる支援(2003～2005 年、百万ドル⁸⁷)

オーストラリア	2.1
カナダ	4.1
ドイツ	0.5
日本	107.5
ノルウェー	11.7
ADB	51.8
世界銀行	77.5
国際農業開発基金 (IFAD)	18.0

出典：OECD-DAC 資料を基に調査団作成。

注：数字はコミットメントベース。

表 6-24 の対象時期は 2003 年から 2005 年とスリランカ政府支出の対象年とずれているが、第 1 次産業に対する支援では、日本が一番大きな割合を占めていることがわかる。また、これらドナーによる支援が政府の公共投資規模に対しても高い比率になることから、ドナーのスリランカ政府に対する支援の貢献は高く、中でも日本の資金的な貢献は高いと推察できる⁸⁸。

評価対象時期の他ドナーの取組としては、世界銀行による「Community Development and Livelihood Improvement “Gami Diriya” Project」(2004 年開始、

⁸⁷ スリランカ・ルピーを対ドルレート 2004 年 101.194 ルピー、2005 年 100.498 ルピー、2006 年 103.914 ルピーで算出。レートは IMF International Financial Statistics 2007 による。以下、この章の「ス」政府予算については同レートを使用して算出した。

⁸⁸ マヒンダ・チンタナ 10 年開発フレームワークでは、2007～2016 年の投資必要額のうち、ドナーからの貢献分のシェアを非プランテーション農業開発分野では 34.7%、かんがい分野では 30%と見積っている。

借款総額 5,100 万ドル)がある。同プロジェクトは、南部州、ウバ州においてシードバンク等農業資材の管理能力強化に向け、村落コミュニティグループの組織化と組織能力向上、行政の能力向上を目的としている。また、ADB による「Perennial and Commercial Crop Development Project」では日本の出資による日本特別基金(JSF、2章参照)を利用したアグリビジネス振興に向けた技術協力を行っている。

(3) 現地ニーズへの対応

円借款「農業経済開発復興計画(PEACE: Pro-poor Economic Advancement and Community Enhancement Project)」は、北西部州、アヌラダプラ県(北中部州)、マータレー県(中部州)での、かんがい施設の補修・改修を中心とした農民組織の強化、所得向上等の取組を含めた総合的な農村開発事業である。開発調査「灌漑分野に係る総合管理能力向上計画調査」に続き、2007 年から技プロ「乾燥地域の灌漑農業における総合管理能力向上」が実施されている。同技プロでは PEACE の実施手法を使い、相乗効果もねらって、プロジェクト対象地域をアヌラダプラ、クルネガラ県の PEACE 実施地域近隣としている。こうした取組は、かんがい管理能力向上や水生産性を高め、貧困削減に結び付けようとするスリランカ政府の政策に合致する。

プランテーションセクターに対する支援としては、「プランテーション改善計画(II)」を実施している。同事業では西部から中部、南部にかけて 15 県をカバーし、主にプランテーション労働者向け住宅改築、その他福利厚生施設の建設に向けた住宅ローンの供与、労働者に対する生活改善、家計管理などの社会開発コンポーネントを実施している。また、草の根技術協力案件として、ケア・インターナショナル・ジャパンにより「プランテーション居住者の生活改善事業(TEA Project)」「紅茶農園内住民組織の運営能力向上プロジェクト(After TEA Project)」が実施された。同プロジェクトでは、プランテーション労働者に対する公共サービスが十分に提供されていないことに対し、プランテーション労働者とその家族、経営側、地方自治体など行政機関、地域で活動する NGO 等とのコミュニケーションを円滑にし、状況を改善するための取組を行っている。同セクターに対しては、スキーム、日本側実施機関の役割分担により効果的な支援を行っていると言える。

「対スリランカ国別援助計画」策定以降、日本は、民族・地域バランスに配慮した支援を実施してきた。上述の PEACE では、2002 年の停戦合意後の和平機運の高まりを受け、村落への帰還民が生計を建て直し、村落の社会・経済基盤が再建されることを目指し、北・東部をパイロット地区に含めている。他方で、南部における貧困が民族和解に向けた障害になっている現状を踏まえ、コミュニティ開発に向けた協力「南部地域の村落生活向上計画(South CAP)」を 2006 年度から南部地域で実施している。

スリランカ政府実施機関は、世界銀行やADBが制度・組織、政策策定等の支援が中心であるのに対し、日本の支援は小規模インフラ整備、PEACEなど受益者に直接裨益する支援であることを評価している⁸⁹。

⁸⁹ かんがい・水管理省及び農業開発・農民サービス省に対するインタビューに基づく。

(4) 日本の支援効果

2章で述べたとおり、評価対象期間である2002年から2006年までの農業セクターGDPはプラスの成長を示してきた。主要作物の生産高とその推移は表6-25のとおりである。

表6-25 主要作物の農業生産高の推移(2002~2006年)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
紅茶 (百万キロ)	306.8	296.3	310.6	309.4	317.2	310.8
対前年比 (%)		-3.4%	4.8%	-0.4%	2.5%	-2.0%
ゴム (百万キロ)	86.2	90.5	92.0	94.7	104.4	109.2
対前年比 (%)		5.0%	1.7%	2.9%	10.2%	4.6%
ココナッツ (百万個)	2,769.0	2,392.0	2,562.0	2,591.0	2,515.0	2,684.0
対前年比 (%)		-13.6%	7.1%	1.1%	-2.9%	6.7%
水稲 (百万トン)	2,695.0	2,859.0	3,071.0	2,628.0	3,246.0	3,342.0
対前年比 (%)		6.1%	7.4%	-14.4%	23.5%	3.0%

出典:スリランカ中央銀行 Annual Report 2006 のデータを基に調査団作成。

農業生産全体では、2004年の早魃の影響で、稲作を中心に2004年に大きな生産減があった。2005年は相対的に年率成長率が非常に高くなっている。

表6-26 水稲の作付面積と収穫高の推移(2002~2006年)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
作付け面積 (千ha)	789	852	983	779	937	910
対前年比 (%)		7.98%	15.38%	-20.75%	20.28%	-2.88%
収穫高(1ha当たり、キロ)	3,953	3,893	3,761	4,086	3,963	4,137
対前年比 (%)		-1.52%	-3.39%	8.64%	-3.01%	4.39%

出典:スリランカ中央銀行 Annual Report 2006 のデータを基に調査団作成。

水稲の作付面積では、2004年が落ち込んでおり、2006年になっても2003年レベルに戻っていない。一方、生産性では2006年には1ヘクタール当たり4,137キロと、最近5年間で最高になっている。この成果と、日本の支援の関係についてであるが、技プロ案件は2006年度からの開始であるため、説明要因にはなり得ない。また、PEACEについても、実際に事業が始まったのはL/A締結後1年以上後である。したがって、これらのプロジェクトの効果と、経済開発指標との因果関係を証明するためには、プロジェクトの経過を待つ必要がある。

2. 基礎教育

(1) スリランカ政府開発計画の中での教育セクターの位置付けと教育セクター開発計画

スリランカにおいて初等教育就学率や識字率等の指標が非常に高いことは既に述べた。評価対象期間中の教育セクター開発政策の焦点は、地域格差の是正と質的な向上、産業高度化に資する人材育成となっている。リゲイニング・スリランカではPRSPの柱の1つである「人材への投資」の中で、初等中等教育セクターのサービスについて、1)教育の質(地域格差、地域における修了率の格差)、2)制度面での問題(民間参入の制限、教師の配置と質、施設・教材の質等)、3)使用言語の問題を挙げている。こう

した状況に対し、行動計画では基礎教育システムの質的向上（教育計画、管理、カリキュラム開発、教材・施設の質の向上、教師の能力向上等）、中等学校の近代化（英語、理数科教育の質の向上）等を挙げている。

新経済枠組みでは、Pro-Poor、Pro-Growthを政策の柱にし、21世紀を担う人材育成を掲げているが、リゲイニング・スリランカ同様、教育の質、地域格差是正のための措置を盛り込んでいる。教員訓練、試験制度と学校ベースのアセスメントシステム、学校ベースのマネージメントプログラムを通じた学校運営体制の強化、村落部における学校の質の向上、プランテーション学校、Central Schoolの改善、学校レベルでの民族融和の推進、中等教育でのIT教育導入等を挙げている。

マヒンダ・チンタナ「10か年開発フレームワーク」では、教育セクターについては、一般教育、技術・職業教育、高等教育の3分野について方針を策定しており、前2政策と同様、「平等、質、効率、効果」の課題について取り組むことを明記している。教育省では世界銀行の支援により「教育セクター開発枠組み及びプログラム 2006~2010年（ESDFP）」をセクター開発計画として2006年に策定している。ESDFPでは、1) 初中等教育への公平なアクセス、2) 教育の質の向上、3) 資金・人材活用の効率の向上及び公平な配分、4) 教育行政及びサービスの強化——を主要政策課題に挙げ、この課題に対して施策を計画している。

(2) 政府及び他ドナーの取組と日本の資金的な貢献

スリランカ政府支出に占める教育セクターの支出割合が高いことは既に述べた。これに対し、評価対象期間中の主要ドナーの支援状況は表6-27のとおりである。

表 6-27 教育セクターの政府支出推移(2004~2006年、百万ドル)

	2004	2005	2006	3年間の合計
経常支出	333.933	504.458	588.410	1,426.800
公共投資	84.471	127.963	165.406	377.840

出典：スリランカ中央銀行 Annual Report 2006 のデータを基に調査団作成。

表 6-28 教育セクターの主要ドナーによる支援(2003~2005年、百万ドル)

カナダ	5.70
フランス	4.28
ドイツ	22.63
日本	28.11
ノルウェー	5.97
英国	1.53
アジア開発基金(ADF)	120.92
EC	1.74
世界銀行	102.87
UNICEF	0.93

出典：OECD-DAC 資料を基に調査団作成。

注：数字はコミットメントベース。

データを取れる年が同一ではなく、また、ドナーのデータには技術協力も含まれているため単純な比較はできない。表6-28にあるスリランカ政府教育セクターへの主要ドナーによる支援の3年間の合計が2億9,467万ドルであり、政府開発予算(公共投

資)の総額と相対的に比較すると、ドナーの支援が政府の政策遂行にある程度の影響を持っていると言える。このうち、日本の貢献は1割弱程度である。

(3) 現地ニーズへの対応

評価対象期間中に実施された日本の支援は、前掲表 6-22 のとおりで、開発調査、技術協力プロジェクト各 1 件である。開発調査では、初中等教育における理数科教育の向上に取り組むためのマスタープラン作成を行ったが、スリランカ政府の政策が産業高度化に資する人材育成を一貫して掲げていることから、理数科教育充実に向けた支援は同政策と整合性がある。他方、日本の「対スリランカ国別援助計画」では理数科教育の充実を産業振興の中に位置付けている。教育セクターにおける政策策定の取組は世界銀行を中心に支援されており、教育省に対するインタビューでは、日本はめざましい産業化の経験を有することから、その経験を活かして産業の高度化に資する人材育成に向けた支援をより強化することを希望しているとの発言があった⁹⁰。「学校運営改善」技術プロジェクトでは、地方教育行政官、教師の能力向上を進め、学校の運営能力の向上と教育の質の改善に取り組んでいる。また、プロジェクト地域を北・東部、ウバ、北西部州とし、地方における教育の公平なアクセスの確保をプロジェクト目標としていることから、スリランカ政府側及び地域のニーズに合致した支援であると言える。また、教育セクターへの支出が財政を圧迫している現状において、教育行政の質の確保と効率化のためのモデルづくりを行っている。これは、上記開発調査を行った中で特に重要とされた課題であり、ニーズに対応したものであると言える。

(4) 日本の支援効果

本評価期間中に実施された日本の支援は技術協力であり、有効性、インパクトを確認するためには、事業終了後数年の経過を待つ必要があると考えられる。また MDG の教育分野(ゴール 2)については、最新データとして 2002 年データのみが入手可能であったため、貢献度合いについて定量的に検証することは困難である。だが、スリランカの比較的高い基礎教育水準の達成において、これまで日本がトップドナーとして一定の貢献をしてきたことは事実であり、また、量的拡大のみならず、今後の課題である質的向上や地域間格差の縮小等においても重要な役割を果たすことが期待されている。

3. 保健・医療

(1) 保健・医療に関するスリランカ政府の政策

スリランカの保健の現状は、1940 年代から徐々に改善し、乳幼児死亡率の低下、平均寿命の延長等が見られる⁹¹。これは、全国に広がっている医療サービスのネットワーク、公的医療無料制度等によるところが大きい。スリランカでは比較的良好な保

⁹⁰ 教育省次官へのインタビューに基づく。

⁹¹ 世界銀行のWorld Development Indicator 2007 によると、2005 年の乳幼児死亡率はタイ 18 人、インド 56 人に対し、スリランカは 12 人であった(1,000 人あたり)。また平均寿命もタイ 70.9 歳、インド 63.5 歳に対し、スリランカは 74.7 歳となっている。

健・医療の状況下で、高齢化、非感染症の疾病が顕在化してきているが、対応はできていない。こうした医療ケアは比較的成本が高く、これまでの低コストで効率的な医療財政システムでは対応ができなくなった。また、コロambo周辺及びその他都市部と村落部では医師の数、病院の設備において格差が生じている⁹²。

こうした現状に対して、リゲイニング・スリランカ、新経済枠組みいずれにおいても、保健セクターについての主要な政策課題として、保健システムの改善、特に高齢者、紛争被害者など特別なニーズを持つもの、貧困層を含めての、医療サービスの公平なアクセスの確保、医療サービスの効率、経済性の向上を挙げている。リゲイニング・スリランカでは、さらに、医療行政改革として、学校保健を通じた健康増進プログラムの実施、医療関連財政の改革、人材開発を優先分野として挙げている。また、新経済枠組みでは、民間のサービス提供者の導入等についても触れている。

保健セクターマスタープランは、2003年にJICA保健医療制度改善計画調査と世界銀行の開発政策・人材育成基金(PHRD)による支援を受けて策定された。2015年までの10年間を対象とし、1)疾病による負担の軽減と健康増進のための包括的保健医療サービスの供給を保障、2)国民の健康維持活動への参加支援・促進、3)保健医療サービスとその管理体制の充実に向けた人材育成、4)保健医療財政における資金調達、資源の配分を改善・有効活用を図る、5)保健医療サービスシステム全体を適切に管理運営する機能(スチュワードシップ)の強化を戦略として挙げている。現行の保健セクター開発計画は同マスタープランに基づく。

(2) 政府及び他ドナーの取組と日本の資金的な貢献

本評価対象期間中のスリランカ政府の保健・医療セクターへの支出は表 6-29 のとおりである。同セクターへの支出全体に占める経常支出の割合は非常に高い。

表 6-29 保健・医療セクターの政府支出推移(2004~2006年、百万ドル)

	2004	2005	2006	3年間の合計
経常支出	256.132	339.440	424.091	1,019.662
公共投資	0.801	0.994	1.151	2.947

出典:スリランカ中央銀行 Annual Report 2006 のデータをもとに調査団作成。

主要なドナーの2003~2005年の支援総額は、下表 6-30 のとおりである。世界銀行の支援が突出しており、日本の支援はこの中では6%程度のシェアとなっている。

教育同様、公共投資の額に比してドナー支援は大きくなっているものの、経常支出も含めたセクター政府支出と比較するとドナーの支援は大きいものではない。

⁹² JICA人間開発部「保健システム管理強化計画(開発調査)事前評価調査報告書」2004年、p.5、p.11-12.

表 6-30 保健・医療セクターの主要ドナーによる支援(2003~2005年、百万ドル)

オーストラリア	6.36
オーストリア	6.86
フィンランド	14.37
日本	6.24
ノルウェー	3.80
米国	1.31
世界銀行	60.00
GFATM 注2	2.12

出典: OECD-DAC 資料を基に調査団作成。

注: 数字はコミットメントベース。

注 2: GFATM は世界エイズ・結核・マラリア基金 (Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria)。

(3) 現地ニーズへの対応

JICAは、保健セクターマスタープランの策定を支援し(2003年策定完了)、同マスタープランの実施支援として、「保健システム管理強化計画開発調査」を実施し、各医療機関における効率的な運営を支援するための計画策定能力向上、業務改善、コスト管理等の分野での技術移転を行っている。特に、マスタープランについては策定の段階から、保健省自身のオーナーシップに考慮し、保健省及びスリランカ側関係者が主体的に策定を行ったことが、保健省側へのインタビューでも確認された。また、マスタープラン策定により政策実施の優先順位が明確となり、予算計画、ドナーとの交渉等において非常に有用であったとの回答もあった⁹³。

(4) 日本の支援効果

開発調査、技術協力プロジェクトを含めたセクター支援の有効性、インパクトを確認するためには、終了後数年の経過を待つ必要があると考えられる。また MDGs の保健・医療分野(ゴール 4、5、6)については、最新データとして 2002 年データのみが入手可能であったため、貢献度合いについて定量的に検証することは困難である。だが、スリランカの比較的高い保健・医療水準の達成において、これまで日本がトップドナーとして一定の貢献をしてきたことは事実であり、また、マスタープランの作成や、南南協力(後述)といった新しい取組においても重要な役割を果たすことが期待されている。

4. 貧困削減への貢献

既述したとおり、スリランカの貧困は地域格差があることから、地域格差の是正の進捗状況について検証した。表 6-31 は地域ごとの GDP シェアの推移を示したものである。

⁹³ 保健省へのインタビューに基づく。

表 6-31 地域ごとの GDP 及び産業別 GDP に占める割合シェア

GDP	西部	南部	サバラガムワ	中部	ウバ	東部	北西部	北中部	北部
2001	48.3%	9.7%	6.4%	9.4%	4.6%	5.0%	10.7%	3.7%	2.4%
2002	48.1%	9.5%	6.8%	9.5%	4.2%	4.9%	10.3%	4.0%	2.7%
2003	49.7%	9.9%	6.0%	8.6%	4.1%	4.2%	9.2%	3.7%	2.8%
2004	51.4%	8.9%	6.4%	9.2%	4.3%	4.9%	8.5%	3.6%	2.9%
2005	50.8%	8.9%	6.3%	8.4%	4.4%	4.8%	8.9%	4.3%	3.1%
農業									
2001	11.6%	16.6%	9.1%	16.3%	11.8%	8.7%	15.1%	8.4%	2.5%
2002	10.3%	18.2%	10.1%	16.8%	9.4%	8.9%	14.3%	8.6%	3.4%
2003	8.7%	18.3%	9.5%	14.9%	11.5%	11.8%	12.4%	8.7%	4.1%
2004	8.5%	17.0%	10.1%	17.2%	12.5%	10.0%	11.3%	8.9%	4.6%
2005	8.2%	16.2%	10.8%	16.6%	12.6%	7.6%	12.4%	11.1%	4.4%
鉱工業									
2001	59.2%	6.4%	6.6%	6.3%	1.6%	4.8%	13.1%	1.3%	0.6%
2002	59.4%	6.2%	7.5%	5.9%	2.2%	4.2%	12.6%	1.2%	0.7%
2003	58.7%	8.8%	6.3%	5.3%	1.5%	6.9%	10.6%	1.3%	0.7%
2004	61.8%	6.6%	7.5%	6.7%	2.0%	3.7%	9.7%	1.1%	0.7%
2005	60.0%	7.3%	6.9%	6.0%	2.3%	4.5%	10.1%	1.9%	0.9%
サービス									
2001	56.6%	8.7%	5.2%	8.3%	3.4%	3.7%	7.8%	3.1%	3.2%
2002	57.1%	7.8%	5.2%	8.5%	3.2%	3.7%	7.6%	3.6%	3.4%
2003	59.7%	7.5%	4.6%	7.9%	2.8%	3.8%	7.3%	3.1%	3.3%
2004	60.1%	7.4%	4.6%	7.8%	2.7%	3.8%	7.0%	3.2%	3.5%
2005	59.6%	7.4%	4.7%	7.1%	2.9%	4.0%	7.2%	3.3%	3.7%

出典:スリランカ中央銀行 Annual Report 2006 のデータを基に調査団作成。ただし、2005 年の値は推定値。

GDP 全体のシェアとしては、西部州が圧倒的に大きなシェアを占めており、2001～2005 年の間に割合は微増している。産業別 GDP を見ると、西部州の農業の割合は減じているものの、鉱工業、サービスではやはり 5～6 割のシェアを持ち、その割合が 2001～2005 年の間に増加している。他方、GDP のシェアの最も低いのは北部で、北中部、ウバ、東部が続く。

各セクターの分析では評価対象期間の支援による有効性、インパクトが発現するためには、時間を要することを述べたが、貧困削減分野における日本の支援の有効性、インパクトについても、複合的な要因が影響しており、今後調査時点を変えて検証する必要がある。

また、「対スリランカ国別援助計画」では中長期的な経済開発、バランスのとれた支援を標榜していたことから、日本は貧困削減を含めた支援を民族・地域バランスに配慮した形で実施してきた。ODA 資金が削減されていく状況、また、先進地域である西部州中心の経済開発により格差が拡大していく状況の中で、産業高度化等の先進地域(西部)に向けた支援と、支援ニーズが高く政府が対応しきれていないと思われる地域(北・東部、南部)への支援との、効率的で適正なバランスを今後も検討しつつ、支援を展開する必要があるだろう。

6-2-5 津波復興

スリランカ津波復興に対する日本の支援については、課題別評価の実施が予定されているため、ここでは津波復興支援についての日本の貢献を簡単にまとめる。

1. スリランカの津波復興

津波発生から1か月後の2005年1月、スリランカ政府⁹⁴は津波被害の状況と復興のニーズを示した「Assessment/Reconstruction Plan」を発表した。同計画は政府内で協議された後、「Post-Tsunami Recovery and Reconstruction Strategy」としてとりまとめられ、同年5月の開発フォーラムでスリランカの津波復興戦略として発表された。一方、スリランカ政府からの要請を受けて、ドナー側もADB－世界銀行－JBIC（JICAも専門家チームが参加）を中心として津波被害復旧・復興ニーズアセスメント「Sri Lanka 2005 Post-Tsunami Recovery Program, Preliminary Damage and Needs Assessment」を2005年1月にとりまとめた。スリランカ政府及びドナーのニーズアセスメントは、復興プログラム等に多少の違いはあるものの、両者とも復興に必要な総額費用を約20億ドル（GDPの約10%）、5年の期間が必要と見積もった。

これに対し、国内外のドナーから2.99億ドルの援助のコミットメント⁹⁵がスリランカに対してなされ、日本も国連機関を通じた支援及び直接支援を合わせた津波復興支援総額5億ドルのうち、相当分をスリランカ復興にコミットした。

復興事業は、スリランカ政府、ドナー、NGO、市民社会等が協力し、現場では郡レベルでの調整をしながら実施された。緊急フェーズにおいては、餓死、栄養失調、伝染病の発生が起こらず、被災地において法や秩序も保たれた。また、基本インフラ（道路、通信、電気）も一か月以内に復旧された。中長期的な復興は、TAFREN/RADAが中心となり、住宅建設、被災住民の生活再建、影響を受けた産業の復興、学校・病院等の復旧、社会経済インフラ復旧等を重点分野として進められている。津波発生2年後の2006年12月末時点における復興状況を、表6-33に示す。

2. 津波復興に対する日本の貢献

第5章でも記述したように、スリランカの新たなニーズとして発生した津波復興に、日本は緊急及び中長期的対応の両面から支援を行っている。

まず緊急支援として、緊急援助隊・医療チーム（一次隊、二次隊）の派遣、緊急物資を供与し、現場の緊急ニーズに答えた。80億円のノンプロジェクト無償を皮切りに、日本NGO無償、草の根・人間の安全保障無償、技術協力プロジェクトを投入し、緊急対応から復興へのギャップを埋めるとともに、長期的な時間をかけての復興を進めるために円借款につなげるという流れで支援を行った。

⁹⁴ 当時の津波復興責任機関TAFREN(Task Force to Rebuilding the Nation)による。

⁹⁵ 債務救済、債務モラトリアムも含む。

表 6-32 津波復興に関する案件リスト

スキーム	案件名	実施時期	金額
個別専門家	津波復興支援・援助プログラム	2005年6月－ 2007年6月	
技術協力プロジェクト	「地震観測研究用機材」フォローアップ協力(修理・運用指導)	2005年6月－ 2005年10月	
	紛争・津波影響地域コミュニティアップリフトメントプロジェクト(T-CUP)	2006年8月－ 2008年5月	
無償資金協力	緊急無償(スマトラ沖大地震及びインド洋津波被害に対する支援)	E/N2004年12月28日	1.11億円
	ノンプロジェクト無償(スマトラ沖大地震及びインド洋津波被害に対する支援)	E/N2005年1月17日	80億円
開発調査	津波被災地域コミュニティ復興支援プロジェクト	2005年3月－ 2008年1月	6.07億円
	南部地域津波災害復旧・復興支援プロジェクト	2005年3月－ 2006年3月	2.73億円
	東部幹線道路復旧・復興支援プロジェクト	2005年4月－ 2006年7月	2.88億円
	防災機能強化計画調査	2006年10月－ 2009年3月	
	初中等理数科分野教育マスタープラン(追加調査)	2005年3月－ 2005年9月	0.33億円
円借款	スリランカ津波被災地域復興計画(STAART)	E/N2005年6月8日	100.06億円
	東部州経済インフラ復興計画	E/N2006年3月24日	44.6億円
日本 NGO 支援無償	スリランカ国津波被災地域復興支援事業(NICCO)	2005年	約647万円
	ハンバントタ県津波被災地域における生活再建・コミュニティ強化支援事業(JEN)	2005年	約712万円
	ゴール県へのトレーニング方法伝達を通じたコミュニティ防災活動推進計画(財団法人都市防災研究所アジア防災センター)	2006年	989万円
	ハンバントタ県再定住地域における津波生活再建自立支援事業(JEN)	2006年	約1,772万円
草の根・人間の安全保障無償資金協力	ローカル NGO を通じた津波被災地域コミュニティ復興支援等(6件)		約3,770万円

出典:外務省、JICA、JBIC の資料を参考に調査団作成

注:円借款、無償については、E/N 締結年度、技プロ、開調については実施年度を記載

上記以外にも、復興・防災分野への長期的支援として、スリランカ側に防災に関する技術的ノウハウ、知識、経験の蓄積を目的とする「防災機能強化計画(開発調査)」、「ゴール県へのトレーニング方法伝達を通じたコミュニティ防災活動推進計画(日本 NGO 支援無償)」を計画・実施している。この協力により、スリランカでは日本の地方自治体における防災体制を見本にした国家防災法が策定された。

表 6-33 に 2006 年 12 月時点におけるスリランカの津波復興の状況と各分野における日本の貢献を示す。日本はスリランカの津波復興における重点分野のすべてをカバーし、様々なスキームの特徴をうまく活用することで緊急フェーズから中長期的な復興に至るまで貢献している。

表 6-33 2006 年 12 月時点における津波復興の状況と日本の貢献

分野	ニーズ	日本の支援	2006 年 12 月末の状況
Getting People back home (住宅建設)	仮設住宅 —約 57,000 戸 恒久住宅 —120,000 戸	日本友好村の建設(ノンプロジェクト無償)および津波被災地域コミュニティ復興支援プロジェクトによりトリンコマリー及びアンパラに再定住村と住宅等を建設。	必要な恒久住宅の 51% は既に建設済(南部 89%、西部 56%、北部 22%、東部 43%)、40%は建築中、11,146 戸がドナーを策定中。
Restoring livelihood (被災住民の生活再建及び影響を受けた産業の復興)	150,000 人(50%漁業、45%サービス業、5%農業)が生計手段を失った。	津波被災地域コミュニティ復興支援プロジェクト、紛争・津波影響地域コミュニティアップリフトメントプロジェクト(T-CUP)他、日本 NGO 支援無償等を通じて、被災コミュニティの生計復旧支援を実施。ノンプロジェクト無償により漁業セクターの復興を支援。	漁業 70%、農地 84%、ホテル 90%復旧済。10,000 ビジネス復旧済。
Health and Education (学校・病院等の復旧)	183 の学校の再建が必要。 102 の医療施設が再建必要。	ノンプロジェクト無償により 14 の学校・医療施設の再建に貢献。初中等理数科分野教育マスタープラン(追加調査)により東部被災地域の学校の復興支援。	50%の被害を受けた医療施設が建設中。23%が再建完了。学校の 57%は建設中。10%が再建完了。
Infrastructure (社会経済インフラ復興)	1,700km の道路(135kmが国道)、23 橋梁の復旧。 10 水道システム(50,000 戸)の復興。 6,500kmの配電線、600kmの低電圧線、50kmの中電圧線の復興。	ノンプロジェクト無償、開発調査「東部幹線道路復旧・復興支援プロジェクト」「南部地域津波災害復旧・復興支援プロジェクト」により、南部及び東部の橋梁・道路の復旧・復興支援。円借款「東部州経済インフラ復興計画」により東部 A4 道路の復興。 円借款「スリランカ津波被災地域復興計画」により小規模インフラ(上水道、かんがい、道路、電力等)の復旧、復興支援。 ノンプロジェクト無償による給水システム復旧。	いずれのセクターも復旧は一か月以内に完了。新たな建設については逐次進行中。 A2 線 5 橋完了。東部は再建中。135kmの国道は復興完了。

出典：RADA レポートを参照に調査団作成

表 6-34 は、ERDが発表した 2006 年 12 月時点における津波復興に対する海外からの支援実績である。日本は、コミットメント額においては、中国(3 億ドル)、インド(1.9 億ドル)続き、第 3 位(1.85 億ドル)、2006 年 12 月迄の支出実績では、僅差の世界銀行を抜いて第 1 位(約 1 億ドル)⁹⁶となっており、スリランカの津波復興に大きく貢献している。

⁹⁶ これはERDによる算定額であり、ドナー自らが支援額をインプットしたデータベースDAD(Development Assistance Database)では、数値は異なる。DADによると、2007 年 1 月における、日本政府の貢献額は、コミットメントベースで 2 億 5,600 万ドル、支出ベースで 2 億 3,600 万ドルである。

表 6-34 津波支援会計

支援の形態	主なドナー	コミットメント金額 (百万ドル)	支出金額 (百万ドル)
ローン	日本	95.8	60.53
	ADB	7.0	1.8
	世界銀行	85.0	60.5
	インド	100.0	0
	中国	300.0	0
	韓国	20.0	0
	フランス	87.0	0
	その他	179.5	35.2
	合計	874.3	158.0
贈与	日本	89.3	52.8
	世界銀行	90.0	50.7
	ADB	158.0	28.0
	インド	90.5	10.2
	ドイツ	102.5	25.8
	米国	59.6	17.4
	その他	160.2	55.9
	合計	750.1	240.8
オフバジェット	UNICEF	136.0	96.3
	WFP	49.0	51.0
	イタリア	71.5	4.4
	NGOs	773.0	352.0
	その他	344.8	200.0
	合計	1117.8	552.0
債務救済	合計	287.6	279.3
総合計		3029.8	1230.1

出典：Sri Lanka Post-Tsunami Recovery and Reconstruction 2006, RADA, Annex 3

6-3 援助政策目標の達成度

国別援助計画では、「平和の定着／復興支援」と「中長期開発援助計画／持続的発展」を政策目標の2本柱とし、その下に、6-2で述べた重点分野を据えている。6-2では、重点分野における、日本の援助の貢献度、目標の達成度合いにつき検証をしたが、本項では、これも踏まえ、国別援助計画の政策目標の達成度合いにつき検証するとともに、人間の安全保障の観点からの貢献についてもふれる。

6-3-1 平和の定着の進捗

日本は、2004年より対スリランカ支援の大きな柱の1つとして「平和の定着」を掲げ支援を行ってきた。日本の支援は過去4年間でスリランカの平和の定着に貢献したのであろうか。

北・東部は、過去20年以上に亘り紛争の被害を受け、その上開発からも取り残され、他の地域から孤立してきた。北・東部の復興ニーズの高さに比べ、2003年以降に復興に対してインプットされたドナーからの支援は非常に限られており(1ドナーの支援は更に限られている)、北・東部の復興ひいてはスリランカの平和定着に対する、日本をはじめとするドナー支援の貢献、効果を論じるのは時期尚早であるというのが多くの

人々の共通認識であった⁹⁷。実際、停戦合意前後の北・東部の状況を比較できる情報はほとんど無く⁹⁸、スリランカ政府及び援助機関を併せた北・東部復興事業全体の評価は行われていない。

ADBのスリランカ北・東部支援事業評価⁹⁹では、ドナーの支援が、北・東部と他地域との間の不公平感やライバル意識を助長し、和平に負の影響を与えたとの批判があることが指摘されている。さらに、スリランカ政府関係者や現地有識者、特にラージャパクサ政権の和平及び北・東部復興に対する方針に批判的な者からは、スリランカ政府がその限られた収入を貧困削減や北・東部復興に使わず軍事費に費やすことを、ドナーの支援が結果的に手助けしているのではないかとの意見も聞かれた。事実、軍事費は2007年には2002年に比べてほぼ倍増する見込みである¹⁰⁰。軍事費の支出増に伴い、政府歳出も増加していることから、軍事費以外の歳出が大きく減少しているわけではない。ドナーはその支援が和平にどう影響を与えているのかを注意深く分析する必要があろう。

表 6-35 スリランカ財政赤字、軍事費、ドナー援助額の推移

	政府歳出 (百万ルピー)	軍事費 ¹⁰¹ (百万ルピー、対政府歳出%)	ドナー援助額 (支出ベース、百万ドル)
2002年	402,989	49,164(12.2%)	571.7
2003年	417,671	47,005(11.3%)	n/a
2004年	476,905	56,341(11.8%)	805.3
2005年	584,783	61,498(10.5%)	1030.7
2006年	713,147	81,234(11.4%)	1094.3
2007年	n/a	100,286(n/a)	1194.0 ¹⁰²

出典: Central Bank Annual Report 2003 (Table 8.5), 2004 (Table 6.4), 2005 (Table 6.4), 2006 (Table 6.4) 及びKey Economic Indicators表。Department of External Resources, Annual Report 2006, Annual Review 2003, Annual Review 2005, Disbursements of Foreign Funded Loan/Grant 2007より。

一方で、ドナーが北・東部で活動をすることによる「平和の定着」への間接的な効果を評価する声も聞かれた。例えば、ドナーがLTTE支配地域で案件を実施することで、それまで知られていなかった同地域の情報が徐々に外部と共有されるようになった。LTTEと(事業実施に関する)コミュニケーションをとる必然性が生じ、結果として相互理解にもつながった。LTTE支配地域の住民が、外部の世界と接触することにより、教

⁹⁷ 本評価での関係者からの聞き取りによる。

⁹⁸ SCOPPのウェブリリース、「Impact of the Ceasefire Agreement on Regional Economic Growth in Sri Lanka」2004では、停戦合意後の北・東部の著しい経済成長が報告されている。これによると、停戦合意により北部州のGNPは3.4%(1997~2001)から12.6%(2002~2003)に、東部州のGNPは4.6%(1997~2001)から10.1%(2002~2003)に伸びた。これは、A9道路の開通による流通の向上、北・東部に課せられていた経済制裁の解除、漁業漁獲高の向上、農業生産性の向上等に起因すると分析されている。停戦は北・東部の経済を活性化し北・東部は和平の配当を受けたが、これは停戦直後の話であり、復興事業の効果とすることはできない(2004年以降のデータはなし)。

⁹⁹ Country Assistance Program Evaluation for Sri Lanka: Evaluation of Operations in Conflict-Affected North and East, ADB, 2007.

¹⁰⁰ 国別援助計画では、「平和の定着」に対する支援自身が効果的な開発援助であるとの重要な側面を有している。恒久的な和平の達成は、スリランカ政府の軍事費支出の削減を可能にし、慢性的な財政赤字の問題の解決に資するのみならず、…限られた人的・財政的資源をより多くの解決困難な開発問題へ投入することが可能になるという直接的・間接的な効果を併せ持っている」としている。

¹⁰¹ 2002年~2005年は経常支出実績、2006年は予測、2007年は予算。

¹⁰² 2007年は予測値。

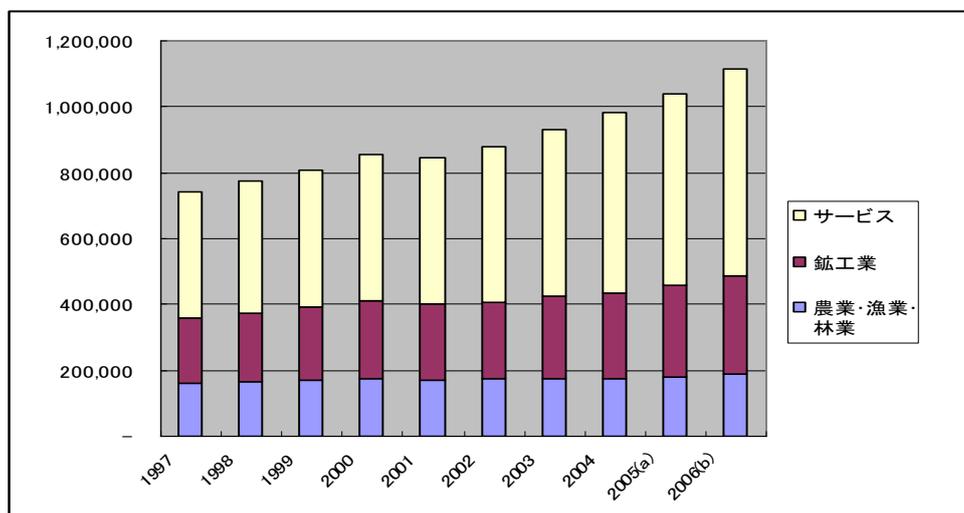
育・啓蒙が行われ、これらの人々の自信の形成にもつながっている。プロジェクトにおいて他民族と協働することで、相互理解と信頼の醸成に役立った等である。その他、世界銀行の貧困アセスメントレポート¹⁰³にも、過去4年間に実施された北・東部の国道(A、Bクラス)の復興は、貧困層に市場へのアクセスを提供するとともに、人や物資の流れを向上させ、北・東部の経済復興開発に貢献したことが示されている。

これらの効果は間接的ではあるが、評価されるべきである。北・東部への支援は、和平プロセスを直接進める力になったとは言い難いが、紛争を助長するような要因を少しずつではあるが除去し、和平に向けた環境を徐々に整備するという観点では、平和の定着には十分に貢献したと言える。

6-3-2 持続的発展の達成度

対スリランカ国別援助計画において、「平和の定着」と並んで掲げられた援助政策目標は持続的発展であった。この持続的発展の具体的な有り様は、輸出・観光・環境立国への開発とバランスのとれた開発の実現であった。持続的発展のための、重点分野として、経済インフラ整備、外貨獲得能力の向上、貧困対策についての、日本の支援の状況・貢献については既に6-2で述べたとおりである。これらの重点分野のパフォーマンスを総括した結果としての、持続的発展を示す指標として、図6-5でセクター別GDP構成の推移を、表6-36で各セクターの成長率の推移をまとめた。

図 6-5 セクター別 GDP 構成の推移(1997~2006年、百万ルピー)



出典：スリランカ中央銀行 Annual Report 2006 のデータを基に調査団で作成。a) 修正値、b) 予測値。

表 6-36 セクター別 GDP 成長率の推移(1997~2006年)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005(a)	2006(b)
GDP全体	6.3%	4.7%	4.3%	6.0%	-1.5%	4.0%	6.0%	5.4%	6.0%	7.4%
農業	3.0%	2.5%	4.5%	1.8%	-3.4%	2.5%	1.6%	-0.3%	1.9%	4.7%
鉱工業	7.7%	5.9%	4.8%	7.5%	-2.1%	1.0%	5.5%	5.2%	8.3%	7.2%
サービス	7.1%	5.1%	4.0%	7.0%	-0.5%	6.1%	7.9%	7.6%	6.2%	8.3%

出典：スリランカ中央銀行 Annual Report 2006 のデータを基に調査団で作成。a) 修正値、b) 予測値。

¹⁰³ Sri Lanka Poverty Assessment, Engendering Growth with Equity: Opportunities and Challenges, World Bank, 2007.

GDP 全体としては、リゲイニング・スリランカで目標値とされた成長率に対し、2003 年は目標 5.5%を上回る 6%成長を記録した後、津波災害の影響による 2004 年の落ち込み、回復期の 2005 年ともに目標値を上回ることにはなかった。一方、2006 年は予測値ながら、7.4%の成長が見込まれ、経済の順調な成長が見られる。この成長を牽引してきたのはサービス産業であり、このうち、金融サービス、不動産、ビジネスサービスのサブセクターは 2006 年に 28%、政府セクターが 27%、運輸、倉庫、通信が 18%と大幅な伸びを記録している。6-2 で既述したとおり、輸出、観光客数等の伸長も見られ、全セクターで持続的な成長がみられることは、本評価対象期間に実施された日本の援助に限らず、長期的にわたる日本の ODA による支援の成果である可能性も考えられる。

他方、6-2 で既述したことだが、GDP 全体、特に第 2 次、第 3 次産業において、西部州が圧倒的なシェアを占める状況は是正されていない。バランスのとれた開発については、民族・地域バランスを考慮した、様々な新しい試みも行われたが、有効性が発現するためには現在行われている各事業が終了し、想定されるインパクトの発現を待つ必要があるだろう。

国別援助計画策定時にそれほど想定されていなかったリスクと外部要因が本評価対象期間中に顕在したことが、持続的発展に関する日本の援助の貢献度の評価を困難にしている。つまり、1)津波被災、2)紛争状況の悪化である。前者に関しては、経済は一時的には落ち込んだが、その後のサービスセクター、建設サブセクターにおける伸長は津波被災後の物資・資金の流入や一時的な復興事業の影響であるとも言える。後者に関しては、地方における経済開発を想定する際に、紛争の影響を大きく受けてきた北・東部だけでなく、難民の流入を受ける北・東部周辺地域も対象とするが、紛争状況の悪化は、北・東部及び周辺地域における経済開発を困難にしている。インフラ整備事業等では、紛争状況の悪化により中断を余儀なくされている例も見られる。また、観光セクターに関しては、観光客の減少等、紛争状況が大きく影響している。

6-3-3 人間の安全保障の観点からの貢献

「人間の安全保障」は、一人一人の人間を中心に据えて、脅威にさらされ得る、あるいは現に脅威の下にある個人及び地域社会の保護と能力強化を通じ、各人が尊厳ある生命を全うできるような社会づくりを目指す考え方である。具体的には、紛争、テロ、犯罪、人権侵害、難民の発生、感染症の蔓延、環境破壊、経済危機、災害といった「恐怖」や、貧困、飢餓、教育・保健医療のサービスの欠如などの「欠乏」といった脅威から個人を保護し、また、脅威に対処するために人々が自らのために選択・行動する能力を強化することである。

既述したように、日本は、様々なスキームの活用により北・東部復興支援(地雷除去、コミュニティインフラの復旧、生計向上等)を実施し、紛争の脅威にさらされている人々及びコミュニティの支援、また紛争からの復興のためにその能力強化を行ってき

た。他方、北・東部以外の地域でも、民族・地域バランスを配慮し、社会的弱者である貧困層が多く分布する農漁村コミュニティ、プランテーション部門において、NGO との連携をしつつ、生活・社会・経済基盤の整備へのきめ細かい支援を行っている。

北・東部の紛争状況は好転しておらず、貧困状況の変化を表すデータもないため、これらの日本の支援の効果を定量的にはかることは困難である。しかし、これらの支援は、様々な意味で脅威にさらされている人々及びコミュニティの状況を徐々にではあるが改善していると言え、日本の支援が、人間安全保障の観点からも貢献していると言える。

6-4 スリランカ政府の行政能力の向上への貢献

6-4-1 政策策定における行政能力向上

第5章でも記述したとおり、マヒンダ・チンタナ10か年開発フレームワーク以前には、長期にわたり開発計画が策定されていないセクターも多数あった。農業セクターや産業セクターのように、実施省庁や関連省庁が多岐にわたる場合は、政策を実施していく際に、セクター政策、開発指針を持つ必要がある。よって、日本が、JICA 専門家を関係省庁・機関に派遣し、セクター政策策定の側面支援を行ってきたことは評価できる。

開発調査の実施により、スリランカ側の政策策定プロセスを支援する取組も有効である。例えば、保健セクターでは、「保健医療制度改善計画調査」によるマスタープラン作成に続き、「保健システム管理強化計画」調査を実施し、マスタープラン作成から実施までを支援することで、政策策定から施策実施に至るスリランカ側の組織能力の向上が図られている。マスタープラン策定に際しては、保健省の担当局長が中心となって策定に従事し、スリランカ側のオーナーシップの醸成と政策策定能力を引出す結果にもなった。こうした支援により、スリランカ政府側も政策の優先順位付けができるようになり、ドナーなどへの支援要請の際にも合理的に必要な支援について協議が可能となったと、政府側も行政能力向上を実感しており、大きな成果であると言える¹⁰⁴。

6-4-2 制度運用、施策実施における能力の向上

第5章でも記述したとおり、スリランカ政府側の能力は、制度運用、施策実施面において更に強化される必要があり、技術協力等を通じての個々の政府担当官に対する能力向上の取組を、組織・体制ということにより焦点を当てていくことを今後も模索していく必要がある。他方、スリランカ政府担当官への聞き取りでは、日本の ODA 事業では、技術協力、円借款案件いずれにおいても政府関係省庁・機関の能力向上に関するコンポーネントが組み込まれており、こうした支援を通じた政府内の能力が向上しているという認識がスリランカ政府側からも示された。これは、評価期間のみならず、日本がこれまで継続してきた ODA による効果の発現であると評価できる。

¹⁰⁴ 保健省へのインタビューによる。

また、中央政府の能力向上だけでなく、開発調査「地方都市環境衛生改善計画調査」においてモデル都市の 1 つとなったヌワラ・エリヤ市のように、地方自治体の能力向上に貢献したケースがある。同調査パイロットプロジェクトの実施を通じて、ヌワラ・エリヤ市役所職員の能力向上がはかられ、同市の活動に対して多数の地方自治体からも視察が訪れており、波及効果も見られる。

6-5 スリランカ側の日本の援助への理解、広報強化への貢献

財務計画省や各関係省庁では、日本の支援が長期にわたり実施されていることから、大使館、JICA、JBIC、関係省庁に派遣されている JICA 専門家による助言に基づきながら、日本の対スリランカ援助政策全般・重点分野、日本の強みを考慮した支援申請を行っている。本評価でのインタビューからは、日本の援助につき、スキームごとの特質、手続きにつき理解している担当官が多いことが分かった。

他方、「対スリランカ国別援助計画」について、内容に通じている政府担当官は必ずしも多くなかった。省庁内、政府内の人事異動、2004 年の策定後に起こった津波災害による開発支援の優先事項の変更が背景にあると考えられる。しかし、支援政策実施に当たり、政策協議や開発フォーラム等の場において、必要に応じて日本は ODA 政策についてのメッセージを発信しており、また、案件形成プロセスにおいては、JICA 専門家の助言等を通じて、日本の援助政策の内容はスリランカ側に継続的に伝えられているため、スリランカ側の日本の援助に対する理解は促されていると考えられる。

6-6 南南協力

スリランカは、地理的に東南アジア、南西アジア、アフリカをつなぐ位置にあることから、「対スリランカ国別援助計画」でも、南南協力の拠点として整備の必要性が挙げられていた。スリランカにおける南南協力としては、ペラデニア大学歯学部事例が挙げられる。1998 年に無償資金協力による新病院設置、「ペラデニア大学歯学教育プロジェクト」による歯学医療従事者の教育システム向上への支援が継続的になされてきた。2003 年からは新たな技プロ「口腔保健教育」を実施して、周辺国やアフリカ諸国からの研修生への研修実施への支援が進められている。また、技プロ「遠隔教育情報技術者育成」では、「情報技術分野人材育成計画」の成果を基に、コロンボ大学スクールオブコンピューティングにて、国内・周辺諸国の遠隔教育情報技術者への研修を実施している。これらの拠点整備により、援助の波及効果増幅が見込まれる。

Box: 南南協力拠点としてのスリランカ

ペラデニア大学は、スリランカ第二の都市・キャンディに程近いペラデニアに位置し、同大学の歯学部は国内唯一の歯科医師養成機関である。1998 年に無償資金協力により 歯科学部附属病院が設置され、その後「ペラデニア大学歯学教育プロジェクト」により、歯学医療従事者の教育システム向上への支援がなされた。2003 年からは、同大学を第三国研修の拠点とするため、新たな技プロ「口腔保健教育」が実施されている。同プロジェクトでは、同歯学部に対する継続的な能力向上を実施し、研修

実施に向けた能力向上を図っている。研修では、東南アジア、南西アジア、アフリカ各国からの研修生を受け入れ、歯周病診断技術、口腔外科技術、口腔疾患予防の分野の研修を実施する。日本の継続的な支援によるスリランカにおける拠点整備から、広域的な波及効果につながっている事例となっている。

6-7 結論と考察

1. スリランカ政府の開発資金と日本の貢献

スリランカ政府支出に対する、日本の支援（無償資金協力、円借款、支出ベース）は、最近 5 年間では、6～7%で推移しており（2004 年については 9%超）、少なからぬ割合の資金支援をしていることが分かる。

2. 援助政策重点分野での貢献度・目標達成度

北・東部支援：日本は東京会議において、復興のため、2004 年からの 3 年間で 10 億ドルの支援を約束した。スリランカ側の復興ニーズに対し、日本は様々なスキーム（国際機関を通じて、草の根・人間の安全保障無償、一般無償、技術協力、円借款）を有効活用し、地雷除去活動、コミュニティインフラの復旧、生計向上、社会・経済インフラの復旧・整備への支援を実施している。実施に際しては、地域・民族バランスを考慮しており、高い評価を受けている。ただし、2006 年以降、政府軍とLTTEの軍事衝突が頻発化する等、2002 年の停戦合意後の想定とは異なる状況となっており、復興支援事業を進めるのは困難な状況になっている。

経済インフラ整備：道路、電力、水セクターに対する、金額ベースで見た場合の、日本の貢献は大きい。本評価対象期間に開始された事業の多くは実施途上であり、その効果を評価するのは時期尚早であるが、例えば、道路セクターでは、日本は、道路・橋梁整備への支援を行っており、地域社会経済の発展に今後寄与することが十分に期待できる。また、ヌワラ・エリヤ市で実施された無償資金による上水施設の整備、開発調査パイロットプロジェクトによる廃棄物管理改善支援では、同市の水供給、廃棄物処理の状況を大きく改善させるとともに、市役所職員、住民の変化、能力向上にも、大きく貢献したと言える。

外貨獲得能力の向上：産業振興関連セクターにつき、鉱工業・建設セクターへの主要ドナーによる支援のうち、日本は 53%と高いシェアを占める。職業訓練分野では、日本は、技術協力プロジェクトを 3 件実施している。スリランカの過去 5 年の工業生産額は、年率 10～15%の成長率を示しており、定量的な貢献度合いをはかるのは困難であるが、こうした工業セクターの成長に日本の援助が何らかの貢献をしていると言える。産業構造の高度化に向けては、中小企業開発、人材育成の側面から支援を行っているが、効果、インパクトが発現するには至っておらず、スリランカの産業構造も付加価値率の高い工業への構造改革には至っていない。

貧困対策：第 1 次産業に対する支援金額では、主要ドナーの中でも大きな割合を占めており、農業・かんがいセクターへの日本の資金的貢献は高いと推察できる。日本

は、民族・地域バランスに配慮にも配慮し、円借款「農業経済開発復興計画（PEACE）」や技プロ「南部地域の村落生活向上計画」を実施しており、受益者に直接裨益する支援であると高い評価を得ている。2002～2006年の農業セクターGDPはプラスの成長を示すとともに、水稻の生産性も2006年には最近5年で最高になっている。ただし、本評価で対象としている事業の効果がこれらのマクロ指標に反映する段階とは言えない。教育セクターへの支援金額では、主要ドナーの中での日本の貢献は1割弱程度である。また、本評価対象期間中に実施された日本の支援は、技術協力であり、有効性、インパクトを確認するためには時間を要する。保健・医療セクターについては、スリランカ政府支出（公共投資及び経常支出）に比べ、ドナー支援額は大きくはない。主要ドナーの中は世界銀行の支援額が突出しており、日本の支援は限定的である（6%程度）。ただし、日本は保健セクターマスタープラン策定を支援しており、同マスタープランは、スリランカ側が政策優先順位を決定する際やドナー交渉を行う際に有効に活用されている。

スリランカの貧困は地域格差がある。地域ごとのGDPシェアについては、西部州が圧倒的なシェアを占めるという状況は、最近5年でも変化がなく、地域間格差は是正されていない。日本は、民族・地域バランスを配慮した形で貧困削減への支援を実施してきた。貧困削減、地域間格差是正には、複合的な要因が影響するとともに、日本の支援の有効性、インパクトが発現するためには更なる時間が必要であることから、今後調査時点を変えての検証が必要である。

津波復興：日本はスリランカ津波復興において、ニーズ分野のすべて（住宅建設、産業復興、学校・病院復旧、社会経済インフラ復興等）をカバーし、様々なスキームの特徴をうまく活用することで、緊急フェーズから中長期的な復興に至る貢献をしている。支援金額についても、2006年末迄の支出実績では第1位である。

3. 援助政策目標の達成度・日本の貢献

平和の定着：北・東部のニーズに対し、2003年以降に実施された支援は非常に限られており、日本の貢献を論じるのは時期尚早である。停戦合意前後の北・東部の状況を比較できる情報はほとんど無く、また、2006年以降政府軍とLTTEの軍事衝突が頻発する等、国別援助計画策定期間と比較して、紛争状況は悪化している。ドナーによる北・東部と他地域間の格差助長、スリランカ政府の軍事費拠出に対するファンジビリティの懸念も指摘された。他方で、日本を含むドナーが北・東部のLTTE支配地域で支援を行うことにより、同地域住民への教育・啓蒙が行われ、プロジェクトにおいて他民族と協働することで、相互理解と信頼が醸成されたことも聞かれた。こうした支援は、紛争を助長するような要因を少しずつではあるが除去し、和平に向けた環境を徐々に整備するという観点から、高く評価されるべきである。

持続的発展：GDP成長率は、リゲイニング・スリランカでの目標には及ばない年もあったが、2003年6%、2004年5.4%、2005年6%、2006年予想値は7.4%と、経済の順調な成長が見られる。定量的な連関は確認できないが、これは、長期にわたるトップドナーとしての日本のODAによる支援が影響している可能性が高い。民族・地域バラ

ンスに配慮した、日本の支援もなされているが、有効性が発現するためには現在実施されている事業が終了し、想定される効果・インパクトの発現を待つ必要がある。

人間の安全保障の確保：日本は、様々なスキームの活用により北・東部復興支援を実施し、紛争の脅威にさらされている人々及びコミュニティの支援、また紛争からの復興のためにその能力強化を行ってきた。他方、北・東部以外の地域でも、民族・地域バランスを配慮し、社会的弱者である貧困層が多く分布する農漁村コミュニティ、プランテーション部門において、NGOとの連携をしつつ、生活・社会・経済基盤の整備へのきめ細かい支援を行っている。これらの支援は、様々な意味で脅威にさらされている人々及びコミュニティの状況を徐々にではあるが改善し、人間の安全保障の観点からも貢献していると言える。

4. スリランカ政府の行政能力、日本の援助への理解度向上

日本は、JICA 専門家の派遣や開発調査の実施を通じて、スリランカ側の政策策定プロセスを支援してきた。「保健医療制度改善計画調査」による、マスタープラン作成支援は、スリランカ側のオーナーシップの醸成と政策策定能力を引出す結果となった。政府側も行政能力向上を指摘しており大きな成果と言える。「保健システム管理強化計画調査」では、作成されたマスタープラン実施に向けた政府の能力向上の在り方を調査対象としている。技術協力、円借款案件では、政府関係省庁・機関の能力向上に関する支援項目が組み込まれ、関係省庁・機関の能力が向上しているという認識がスリランカ側からも示されており、これまでの日本の支援の効果発現であると言える。

日本の支援が長期に亘り実施され、日本側援助実施機関、JICA 専門家とのコミュニケーションを通じて、日本の援助については、そのスキームごとの特質、手続きにつき、理解をしているスリランカ側担当官が多かった。一方、「国別援助計画」そのものについては、その内容に通じている政府担当官は多いとは言えなかった。

5. 南南協力

スリランカにおける南南協力の事例としては、ペラデニア大学歯学部における技プロ「口腔保健教育」、コロンボ大学スクールオブコンピューティングにおける技プロ「遠隔教育情報技術者育成」がある。両機関の能力向上に対するこれまでの支援の成果を踏まえ、第三国からの研修生への研修が実施されており、波及効果を与えている。