

ジャパン・プラットフォーム（JPF）

スリランカ北部人道支援プログラム

評価報告書



2012年12月



事業リストおよび事業地地図

SCJ
避難民緊急支援(初動対応)
物資配布、心理社会的ケア、リスク研修(緊急)
物資・食糧配布、地雷回避・特別支援教育研修(複初1)
臨時学習所設置、シェルター配布(複初2)
シェルター、生計支援(複数二1)
シェルター、生計支援(複数二2)
シェルター、生計支援(複数三1)
生計支援(複数三2)

WVJ
初動調査(緊急)
衛生用品配布、啓蒙活動(緊急)
キャッシュネットワーク、生計支援(複初1)
物資配布(複初2)
生計支援(複数二1)
生計支援(複数二2)
生計支援(複数三1)
生計支援(複数三2)



JEN
水供給(緊急)
物資配布(複初1)
井戸修復、食糧配布、物資配布(複初2)
井戸修復・清掃
シェルター、井戸修復・清掃(複数二2)
井戸修復・清掃(複数三1)
井戸修復・清掃(複数三2)

PWJ
初動調査(緊急)
食糧・水支援(緊急)
食糧配布、給水支援、シェルター配布(複初1)
シェルター、物資配布(複初2)
生計支援、学校支援(複数二1)
シェルター、生計支援、学校支援(複数二2)
シェルター、生計支援(複数三1)
シェルター、生計支援(複数三2)

PARCIC
食料支援(緊急)
食糧配布、生計支援(複初1)
生計支援(複初2)
生計支援(複数二1)
生計支援(複数二2)
生計支援(複数三1)
生計支援(複数三2)

JADE
初動調査(初動)
生活必要物資配布(緊急)
シェルター配布
シェルター配布(複初2)

HFHJ
住宅支援(複数二1)
住宅支援(複数二2)
住宅支援(複数三1)
井戸、トイレ支援(複数三2)

JCCP
初動調査(初動)
妊産婦支援(緊急)

JPF
定期的現地調査・モニタリング等(複初1～複数三2までの半年)

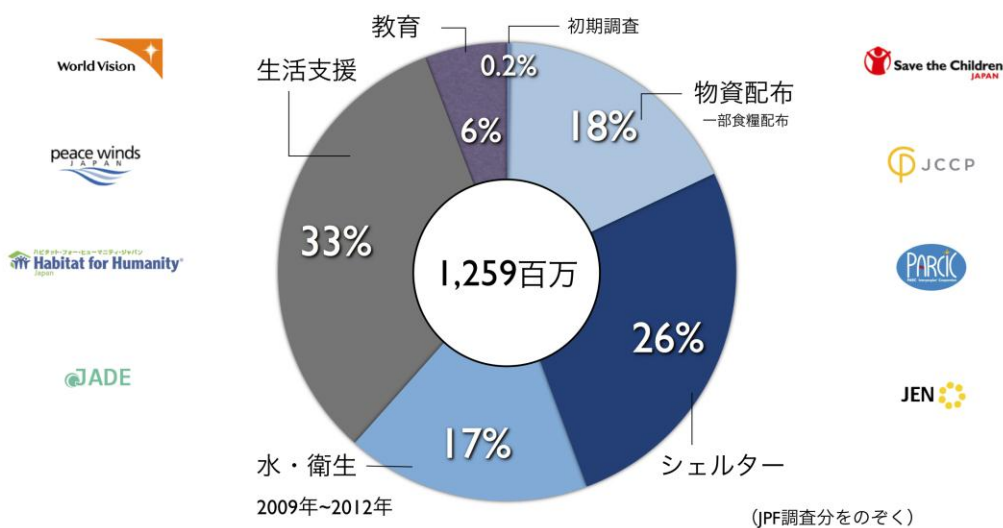
地図のピンは現地調査訪問地

支援概要

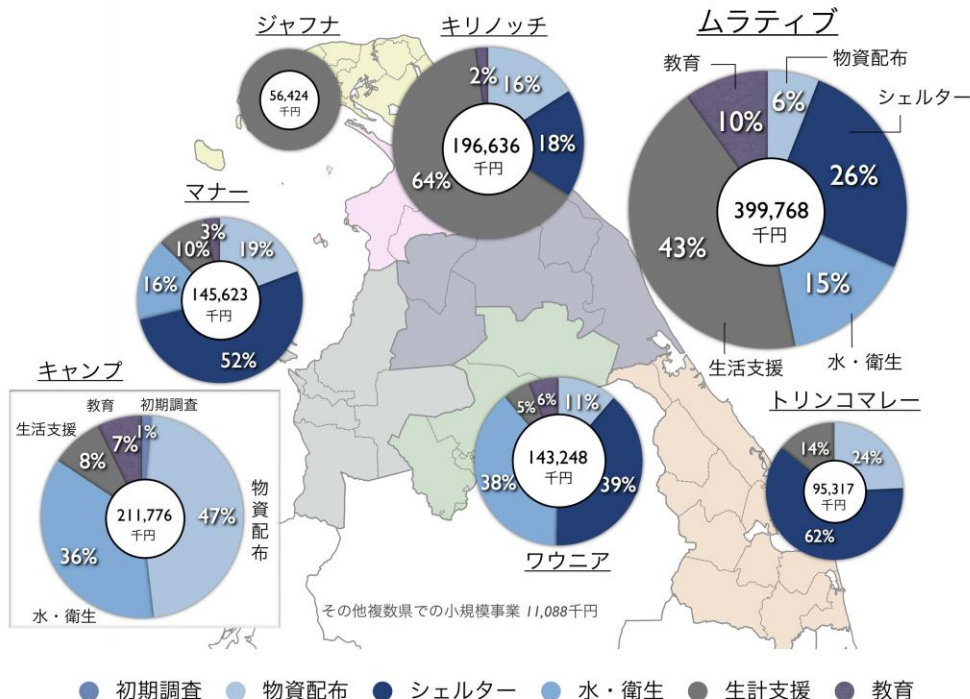
シェルター	水・衛生	生計支援	教育
4,440世帯	1,554基 (井戸) 1,787基 (トイレ)	5,719世帯	5校 (6校舎)

(キャンプでの物資配布を除く)

全体実績



地域別実績



事業地写真



HFHJ (マナー)



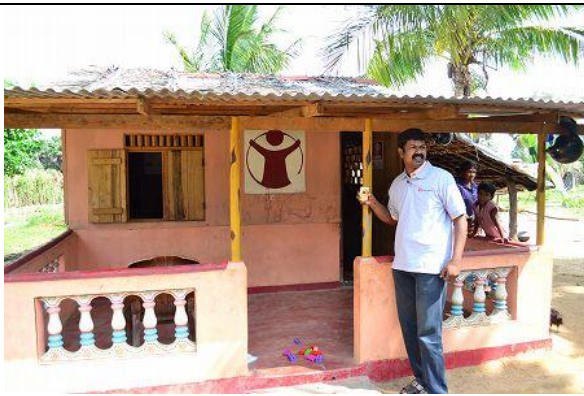
PWJ (ムラティブ)



JEN (ムラティブ)



WVJ (キリノッチ)



SCJ (キリノッチ)



PARCIC (ムラティブ)

目次

1.	プログラム評価調査の概要	6
	1.1 目的と背景	
	1.2 現地調査日程と派遣者	
	1.3 評価の方法	
2.	スリランカ北部人道支援の概要	8
	2.1 背景	
	2.2 出動から複数年事業実施までの経緯	
	2.3 実施参加団体	
3.	事業別実績と事業別評価結果	10
	3.1 シェルター	
	3.2 水・衛生	
	3.3 生計支援	
	3.4 その他	
	3.4 クロスカッティング・イシュー	
4.	プログラム評価結果	14
	4.1 複数年事業支援スキームの成果	
	4.2 人道支援を取り囲む政治的状況における支援の中立性確保	
	4.3 今後の支援ギャップと撤退時期の妥当性	
	4.4 プログラム実施支援体制	
5.	プログラムにおける教訓と提言および総括	22
	5.1 教訓	
	5.2 提言	
	5.3 総括	
	別添：事業リスト、面談者リスト	28

略語一覧

GN(GS)	Grama Niladhari	村落レベル(末端)行政官
DS	Divisional Secretariat	郡事務所
RDS	Rural Development Society	農村開発共同体
WRDS	Women Rural Development Society	女性農村開発共同体
PTF	Presidential Task Force (Secretariat)	北部復興のための大統領特務機関事務局
FHH	Female Headed Household	女性世帯主世帯
LTTE	Liberation Tiger of Tamil Eelam	タミル・イーラム・解放のトラ

1. プログラム評価調査の概要

1.1 目的と背景

ジャパン・プラットフォーム(JPF)は、スリランカ政府軍と反政府武装組織タミル・イーラム解放のトラ(LTTE)との交戦と戦闘の終結によって生じた大量の国内避難民の生活支援および帰還民の生活再建支援を複合的に実施するため、国内避難民キャンプ内での緊急支援に続き、国内避難民の帰還の帰還支援、帰還再定住支援を行った。

2008年9月にはNGO4団体による「スリランカ北部における国内避難民支援出動趣意書」が提出され、2009年3月からの初動対応(90日間)を経て、主に国内避難民キャンプにおける支援を行った6ヶ月の緊急対応を実施した後、2009年12月1日からは「スリランカ北部人道支援」複数年事業を開始した。

その後3年半にわたり事業を実施してきたが、国内避難民の帰還が一段落したとの判断に基づき、2012年11月30日にプログラム終了を予定しており、今回、外部評価者を加えてプログラム評価を、以下の目的で行うこととした。

- 1) 本プログラムで行われた支援の方法、時期、期間などについて客観的な視点で妥当性とインパクトの評価を行い、その結果を他のJPFプログラムへの教訓とする。
- 2) 本評価内容を関係者に公表することにより、JPFの支援活動に対しての透明性を担保し説明責任を果たす。
- 3) 広報等に活用し、一般に広くJPF支援の内容を知らせると共に、今後の資金調達に活用する。

1.2 現地調査日程と派遣者

外部評価専門家:清水 研(ビコーズインスチテュート株式会社)

JPF事務局員:山崎 久徳

日付	日程(案)	日付	日程(案)
11月2日(金)	移動(成田→コロンボ)(清水氏)	11月13日(火)	ヒアリング(市民) 祝日:Deepavali
11月3日(土)	移動(成田発→コロンボ)(山崎)	11月14日(木)	事業地訪問(キリノッチ/ムラティブ)
11月4日(日)	移動(コロンボ→トリンコマレー)	11月15日(木)	移動(→ジャフナ) 事業地訪問(ジャフナ)
11月5日(月)	事業地訪問(トリンコマレー)	11月16日(金)	事業地訪問(ジャフナ) ヒアリング(ジャフナ GA, UNOCHA, 他)
11月6日(火)	事業地訪問(マナー)	11月17日(土)	ジャフナ→コロンボ移動 報告書まとめ
11月7日(水)	事業地訪問(ワウニア) ヒアリング(ワウニア GA, UNHCR, Sewalanka)	11月18日(日)	報告書まとめ作業/意見交換会準備
11月8日(木)	事業地訪問(ワウニア、ムラティブ)	11月19日(月)	NGO等との意見交換会
11月9日(金)	事業地訪問(キリノッチ/ムラティブ) ヒアリング(ムラティブ GA)	11月20日(火)	報告、ヒアリング(PTF, NGO事務局, JICA)
11月10日(土)	事業地訪問(キリノッチ/ムラティブ)	11月21日(水)	日本大使館他への報告 移動(コロンボ→成田)
11月11日(日)	資料整理	11月22日(木)	移動(コロンボ→成田)
11月12日(月)	事業地訪問(キリノッチ/ムラティブ) キリノッチ GA, 国連機関等から聞き取り		

1.3 評価の方法

プログラムの終了評価にあたっては、過去のモニタリング結果も活用しつつ、各事業が他の事業と相まってどのようなインパクトをもたらしているか、以下の「プログラム評価の視点」をもとに、事業地の訪問、裨益

者、現地政府関係者、NGO 現地スタッフ、中央政府関係者からのヒアリングを中心に行った。なお、オペレーショナル・レベルにおける一般的な5項目評価や JPF「事業実施・助成ガイドライン細則 14 評価にかかる措置」に示されている評価項目については、プログラムの妥当性やインパクトと関係する項目を除いて通常行われている6ヶ月毎のモニタリング作業に委ねた。

また、評価内容については NGO 現地関係者、国内での NGO ワーキンググループとのディスカッションを行うとともに、最終案についてのコメントを受領し、必要に応じて報告書内容に反映した。

<プログラムの定義>

開発行為における一般的な「プログラム」(あるいは Program-Based Approach(PBA))とは、上位の開発課題に対して途上国やドナーが中長期的な協力目標を設定し、それを達成するために複数のプロジェクト配置し、統合的に運営することを指す。

一方、JPF の人道援助における「プログラム」とは、人道援助(あるいは災害援助)のニーズに対して一定期間の事業を行い、緊急的ニーズの変化に柔軟に対応した支援を行うこと、当該国や他ドナーといった他の多くのリソースとの総合的なインパクトを出す戦略的事業の運営を指すものと考えていだろう。また、JPF プログラムにおいては複数の NGO が参加することから、それらの連携や、JPF として NGO の現地業務を支えていく支援活動という領域もプログラムに含まれる。

<プログラム評価の視点>

上記の定義にしたがい、以下の視点によって JPF 人道支援プログラム評価を行うこととする。

各視点の主なポイントは以下のとおりである。

① 事業別評価

それぞれの事業の人道援助のニーズに対する妥当性、インパクト

② 複数年事業支援スキームの成果

複数年事業支援スキームによるニーズの変化への対応とその妥当性

③ 人道支援を取り囲む政治的状況における支援の中立性確保

人道支援の中立性確保のための政治的分析に基づく対応方針と、対応実績の妥当性

④ 今後の支援ギャップと撤退時期の妥当性

残されたニーズと撤退戦略の妥当性

NGO が次の段階の支援を行うための他のファンドへの移行状況

⑤ 事業実施支援のあり方について

JPF としての NGO 事業推進へのサポート体制、広報のあり方

<現地調査対象事業>

現地調査は、国内避難民キャンプでの支援(物資配布、水・衛生、教育)を除く、シェルター、生計支援、水・衛生(WASH)、教育の4つの主要事業の訪問や関係者からのヒアリングを通して行うこととし、地域的には可能な限りバランスを取りつつ、被害の大きかったキリノッチ、ムラティブ、その他の旧 LTTE 支配地域での事業視察に重きを置いた。なお、現行事業については、全て訪問することとした。評価のための事業訪問地一覧を表1に示す。

表 1 評価のための事業訪問地一覧

	シェルター	生計支援	水・衛生	教育
トリンコマレー	①	②	-	-
ワウニア	③	-	④ ⑤	-
マナー	⑥	-	⑦	-
ムラティブ	⑧ ⑨	⑩ ⑪	⑫	⑬
キリノッチ	⑭	⑮ ⑯	-	-
ジャフナ	-	⑰ ⑱	-	-

表の番号は別添リスト(Annex1)の事業番号

2. スリランカ北部人道支援の概要

2.1 背景¹

<長期間の内戦と内戦終結に至る経緯>

スリランカは、北海道の約8割程度の面積(65,610 km²)に約 2,000 万人の人口を抱えている。南部は熱帯性モンスーン気候だが北部・東部には年間平均降雨量が 1,000mm以下の半乾燥地が広がる。

スリランカの主な民族構成はシンハラ:約 74%、スリランカ・タミル:約 13%、インド系タミル:5.5%、スリランカ・ムーア(イスラム系):7%からなる。スリランカ・タミルは古くから島の北部に住む民族であるが、インド系タミル人はイギリス植民地時代に中部高原のプランテーションの労働力として強制移住させられた人々である。また、スリランカ・ムーア人は、10～15 世紀にインド洋交易を行っていたアラブ人の末裔である。このように、スリランカは歴史的に外部から移住してきた人々によって形成された多民族国家である。

1948 年、スリランカは英連邦内の自治領として独立。当時、多民族が居住する地域ではシンハラ人とタミル人の子どもが机を並べて学ぶことは当たり前の風景であったし、両民族の通婚もあった。しかし、1956 年の総選挙で選出されたバンダラナヤカ政権によって民族ナショナリズムが押し進められ、シンハラ語を公用語にする等、排他的な政策を打ち出した。これに対抗して多くのタミル勢力グループが組織されたが、対話路線の穏健派が結果を出せない中で、過激派としての反政府武装勢力が台頭するようになった。その代表が LTTE(タミルイーラム解放のトラ)である。

1983 年のタミル人を狙った暴動の発生、1987 年のインド・スリランカ和平協定とインド平和維持軍の派遣、1993 年のプレマダーサ大統領の暗殺等を経て、1994 年にクマラトウンガ・バンダラナヤカ・チャンドリカが大統領に就任。LTTE との和平交渉を行うものの失敗し、全面戦争へと突入した。1995 年 12 月には LTTE 拠点であったジャフナを政府軍が奪回するが、報復として翌年 1996 年 1 月にはコロンボで中央銀行が爆破され、多くの負傷者を出す結果となった。

厭戦気分が漂う中、2001 年に「war or peace」を掲げて UNP(統一国民党)政権が誕生し、ノルウェーの仲介もあって、LTTE との間に本格的な和平合意が成立。LTTE が分離独立要求を「自治権確立」に軟化させたことから和平の機運が高まったが、和平交渉は 1 年あまりで頓挫し、2005 年には右派で強硬路線をちらつかせたラージャパクシャ政権が誕生する。政府主要ポストを身内で固め、メディア圧力を強める等、周到に軍事路線を進め、2008 年にはついに停戦合意を破棄。東部での LTTE 掃討オペレーションの成功に続いて、北部への進撃を開始した。中国からの武器供与を受けつつ、2009 年 5 月には LTTE を壊滅したが、

¹ ここでの歴史的記述は「紛争と開発」NPO 法人開発政策研究機構(2011)を参考にした。

最終段階の紛争現場では多数の民間死傷者が発生した。その数は4万とも7万とも指摘され、キリノッチ県、ムラティブ県のすべての住民を含む 28 万人は避難民となって、ワウニア県やその他の強制収容キャンプに居住を余儀なくされる事態となり、人道支援が必要とされた。

<スリランカ・ケースの特徴と文脈>

スリランカ北東部で行われた人道支援には社会的背景として「スリランカ・ケース」とも呼ばれる以下のような特徴がある。

まずは、支援対象となる避難民の2つのカテゴリーの問題がある。長引いた紛争によってすでに多くの住民が北部以外の国内避難民キャンプ施設(welfare centerとも呼ばれる)に避難していた。これには1991年にLTTEの突然の退去命令によって、とるものもとりあえず北部から移動せざるを得なかった約5万人(当時)のムスリム人も含まれる。そこに2008年以降の紛争激化によって短期的な大量の国内避難民が加わるようになった。一部では、長期避難民と短期的に生じた大量避難民の帰還が起こったが、ここに政治的意図による優先順位の操作が入り込み、対応する国際支援機関を悩ますことになった。

また、紛争の終結が、武力による強引なプロセスを経たために、「和平合意」に基づく人道援助・復興開発プロセスとは異なった状況が生まれた。国際社会や人権団体の批判に敏感になったスリランカ政府は、NGOや国際支援団体に対する警戒感と不信感をあらわにし、支援団体の避難民キャンプや帰還先へのアクセスの制限が課され、事業実施前のコミュニティの事前サーベイも制限されることになった。

スリランカの北部・東部では、紛争中も中央政府の機関が一定程度機能してきた。また、紛争が一部の地域で起きたために、中央政府の行政能力は維持されてきた。上記のような政府の国際支援団体に対する懸念は、「行政の逆機能」とでも呼ぶべき政府による強権主導下の事業調整体制を生むことになる。そこでは現場のニーズよりも政治的な判断(生計支援不要論など)や、国際社会に対するパフォーマンスが優先され、計画性を欠く漸次的帰還、各種情報の歪みも生んだ。

当初想定よりも長期化、大量化した住民の帰還と、ガバナンスの劣化は国際援助機関の支援縮小・撤退を早めることにもつながった。

2.2 出動から複数年事業実施までの経緯

NGOによる出動の意思表示から、複数年事業の終了までの経緯は以下のとおりである。

時期	内容
2008年9月	NGO4団体による出動趣意書、常任委員会審議・承認
2009年3月	避難民キャンプでの緊急支援開始
2009年10月	複数年事業対応方針に関するJPF常任委員会審議
2010年3月	「複数年事業推進のための現地調査」実施
2010年4月	複数年初年度2期の対応方針検討に関する常任委員会審議
2010年7月	スリランカ経済開発大臣、外務大臣とJPFとの会合
2010年9月	複数年2年度第1期事業推進のための現地調査
2011年2月	スリランカプランテーション産業大臣とJPFとの会合
2011年3月	事業進捗、現地政府方針のまとめ(東日本震災等のためモニタリング中止)
2011年4月	複数年2年度2期の対応方針検討に関する常任委員会審議
2011年9月	複数年2年度事業調整および事業進捗・成果見極めのための現地調査
2011年10月	複数年3年目対応延長に関する常任委員会審議

2012年3月	複数年3年度事業調整および現地調査
2012年4月	複数年3年度2期の対応方針検討に関する常任委員会審議
2012年11月	プログラム評価実施
2012年11月末	スリランカ北部人道支援プログラム終了

2.3 実施参加団体

事業期間には、以下の計8団体の NGO が参加した。

特定非営利活動法人 ハビタット・フォー・ヒューマニティ・ジャパン (HFHJ)

特定非営利活動法人 JADE- 緊急開発支援機構 (JADE)

特定非営利活動法人 日本紛争予防センター (JCCP)

特定非営利活動法人 ジェン (JEN)

特定非営利活動法人 パルシック (PARCIC)

特定非営利活動法人 ピース ウィンズ・ジャパン (PWJ)

社団法人 セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン (SCJ)

特定非営利活動法人 ワールド・ビジョン・ジャパン (WVJ)

実施団体別の事業一覧、実績については別添(Annex1)のとおり

3. 事業別実績と事業別評価結果

ここでは、帰還民支援段階における主たる4つの事業(シェルター、水・衛生、生活支援、教育)を対象とし、その事業の妥当性、インパクトについて触れる。

3.1 シェルター

<裨益:4440世帯(2010年末からの洪水対応時928世帯に対する屋根資材の配布を含む)>



支援を受けた住民の一部は、JPFプログラムで提供された仮設施設であるシェルターから恒久的施設(無償支援、自費)への移行を始めている。それまでの仮の居住施設として「自立・生活再建促進、離散家族や村落の再統合、ホームステイ先の負担軽減、セキュリティ」効果が十分に発揮され、支援内容のインパクトが確認された。

トイレとのセットでシェルターが提供されることが多かったが、シェルターのみを支援する場合でも、他団体との早期の連携を模索する等して、トイレのほぼ同時設置を可能にする努力がなされ、より良い居住環境を提供した。

同時に、2010年頃に提供されたシェルターにとどまっている裨益者も多数おり、支援撤退が相次ぐ現在の動向からすると、今後も当面このような状況が継続する可能性がある。

一部の NGO が提供したコアハウス・シェルターについては、単価が高く支援対象が限定される結果になることについて再検証が求められるとされていた。この効率性検証についての問題は依然として残るが、上記のように仮設シェルターのままで数年以上生活しなければならない現状は人道支援段階では容易に起こりえることであり、この場合、仮設シェルターのメンテナンスや自費による住宅再建の能力がない寡婦などの女性世帯主世帯 (FHH: Female-headed Household) 等に優先的にコアハウスを提供した部分については、妥当性と効率性における懸念は払拭される。

3.2 水・衛生

<井戸設置 1554 基、トイレ 1,787 基>



「井戸」は飲料水として基本的・健康的生活を確保することに加え、ホームガーデニングや農業などの経済活動にも貢献しており妥当性があった。また、「井戸」「トイレ」は 自宅敷地内あるいは付近にあることでプロテクション機能 (物理的、精神的) を果たし、毒蛇被害、掘り井戸への落下も防止する (マナーの事業地では林で用を足していた幼女の毒蛇被害発生も報告された)。シェルター同様、水やトイレといった最低限の生活環境の提供は帰還初期段階で生活再建に集中できる機会を与え、帰還民の潜在能力発揮を期待する上でも大きなインパクトがあった。

対象地域では井戸は各戸に設置されている文化があり、可能な場合には個別の家庭に設置したことは単に効率性の面からのみ評価するべきではないだろう。なお、井戸へのアクセスがない近隣住民がいる場合、積極的に共有されている例も観察することが出来た。このような共同体としての互助の姿勢も彼らの文化の一部と考えられる。

3.3 生計支援

<直接裨益世帯:5719 世帯>



農業、漁業という北部州の主要産業での生計回復へのインパクトは生計再建に即効的なインパクトをもたらしており、妥当性があった。インパクトの質を決めるのは「裨益者の正しい選択」であるが、日本のNGOのきめの細かい作業には県事務所や関係機関からも高い評価があった。一方、生計支援実施は「クライテリアの提示、DS(郡事務所)レベルからの情報入手、事業承認とその後のプロファイル調査、デリバリー、モニタリング」という一連のプロセスが必要で、6ヶ月の事業期間では十分な住民モビライゼーションや調達完了ができないケースもみられたが、事業期間は量とのトレードオフ関係にあり、プログラム全体の視点からすると上記の問題は「緊急援助の宿命」の範囲内であると考察される。ただし、事業実施後のモニタリングについては6ヶ月という期間設定では限定的にならざるを得なかった。

帰還民の3割前後を占めるFHHやその他の脆弱層への生計活動支援は、農民等と異なる生活基盤や能力(情報や経験の不足を含む)を考慮する必要がある。養鶏等の家畜家禽飼育が現金を生み出すまでに一定の時間がかかることも考慮しつつ、複数手段の提供や訓練とのセット等、多様なメニューの検討が求められたのではないだろうか。

漁民支援において、高額な船舶機材(一般の生計支援の約10倍以上)を限定された裨益者に配布することが妥当とされるのは、リボルビングファンドシステム(RFS)を使って元の資金以上のエンドユーザー向け貸付が可能となることを期待したアプローチが考慮されるからである。「直接裨益者が機材を活用している」現段階では事業の妥当性や有効性を確認することは困難である。

RFSについては、以下のような指標の活用が提言されており、今後のモニタリングで事業のマイルストーンを決め、RFSをより軌道に乗せることが望ましい。

指標例 1: RF額がもとの融資額を超える「時期」

指標例 2: 一定期間時点のRF額/もとの融資額「比率」

なお、返済率で現状を分析するのは技術的問題があり、PAR²等の指標を適切に用いる必要がある。低い利子はRFの健全性を損なう可能性がある点にも留意が必要である。また、支払いがなかった場合には、単に遅延させるのではなく、返済リスケジュールが適切に行われる必要がある。

² Portfolio at Risk: Portfolio at Risk (PAR)とは、全体融資ポートフォリオの質を表す基本的な指標。借り手が返済をしない場合、残りの融資返済額や全体的な融資をリスクにさらす可能性を示す。PAR_n = n 日の返済遅れが生じている融資の貸付残高÷ポートフォリオ貸付残高(“n”には、1、15、30、90 など適切な日数を入れる)

RFS は将来帰還するであろう帰還民にも裨益が及ぶだけでなく、個人や漁業組合の融資適応能力の向上という潜在的インパクトがある。今回の場合、他の支援が届かない漁村での唯一のインプットであり、RFS が機能すれば漁村全体に与えるインパクトは大きいだけに、成功指標が現地側と共有され、融資返済のモニタリング継続が期待される。

なお、2004 年のスマトラ島沖地震によって生じた被害に対して、大量の漁具が無償支援された際には地域経済に与える影響が心配されたが、今回の支援は地域全体としては小さなインプットであり、その懸念は生じないと判断した。

3.4 教育

<新規建設:5校(6棟)>



北部の学校施設(教室)の絶対数の不足(「JPA2012」によると、キリノッチ県、ムラティブ県の 1/3、40,000 人に適切な施設が必要という状況)を改善し、安心と安全を感じることの出来る教育環境(空間)を提供することは、過酷な紛争現場を経験した児童の精神的安定、健全な次世代の育成にも資する緊急支援である。帰還民である家族や教員にも同様のことが言える。ストレスを抱えた親からはなれた空間の提供、洪水やモンスーンによって地雷や不発弾が流れ込む環境から児童を守る機能もある。学用品の配布も児童の通学意欲を保持、向上させるためのインプットとして効果があったと評価できる。

「学校建設」は帰還や定住の促進に資するという機能の他、住民の生活基盤が整いつつある中で、本来の生計活動に集中するという意味でもコミュニティ全体に対する裨益が認められる。一部では、こういった時期でも対象の学校 OB 会によって学校フェンスの建設等も行われており、住民の教育施設にかかる期待が窺われ、そういった期待に応える支援であった。今後の施設管理については、州予算で十分にまかなわれることが可能で、自立発展性も確認された。

3.5 クロスカッティング・イシュー

<受益者選定に係るプロセスの透明性>

コミュニティの中で受益者が限定される場合、受益者や非受益者が選定プロセスを十分に理解していることが重要である。実際になぜ選ばれたのかが説明できない受益者がいることは、過去のモニタリングでも指摘されている³。今回の調査でも一部に、十分説明が出来ない受益者が存在した。受益者選定プロセス自体に問題がなくても、不要な誤解が生じることを避ける必要があり、その点で事業プロセスにより丁寧さが求められる。

³ 例えば「JPF 北部支援事業 複数年 2 年度 2 期モニタリング報告書」(2011 年)3 頁

<コミュニティの自立戦略支援>

支援事業を通じた RDS、WRDS のキャパシティ・ビルディングが行われていたが、これは支援終了後のコミュニティの自立には重要な補足的支援である。その際、やがて撤退して行くであろう外部リソースに依存しない自らによる開発意思、地域リソースの活用、コミュニティの相互扶助体制の強化といったあり方をともに模索し、住民自らが外からの支援に対する「撤退戦略」を持つことが望ましい。コミュニティの自立戦略支援と言い換えてもよい。

NGOの事業実施によって住民と GN の関係が強化され、行政サービス情報の橋渡しの役割も果たしていた事業もあった。一方でヒアリングでも帰還した住民が行政サービス情報へのアクセスがままならない状態が観察できた。情報が一つの支援となる意義をさらに認識し、支援内容に組み込まれることが求められている。

<地域 NGO との連携型支援>

NGO が人道援助を始める際の事業展開には、一定規模の事業を自身で行い、個別に他のドナーや実施団体との「横の連携」を模索する事業展開アプローチと、地域の中核 NGO の比較的大きなプログラムに自身の活動が組み込まれる「地域 NGO との連携型支援」アプローチがある。前者はすでに地域で何らかの事業展開があつて地域拠点を築いている団体に多くみられる方法論であり、後者は地域で初めて事業を展開する NGO に多い。それぞれ地域や事業内容によっても適応の善し悪しが異なる。

今回の支援プログラムの場合、後者の例として、現地中堅 NGO であるセワランカと連携した事業展開があった。地域の知見や事業展開経験がない NGO の場合でも中堅 NGO が「扇の要」となって、他の支援との総合的結果を生み出そうとする力学を利用することが出来る。地域 NGO の戦略立案に貢献するなど、日本の NGO のプレゼンスを確保するための努力もなされていた。

<現地スタッフのキャパシティ・ビルディング>

多くの NGO の現地スタッフはタミル人であり、自らの地域の問題として真摯な態度で業務に臨んでいた。数週間、無休で勤務するような現地スタッフもいる。彼らは、人道支援事業に関わることによって、今後の地域の開発の重要なリソースとなりえる。日々のオペレーションに追われつつも、人づくりにも目を向ける長期的なスタンスや JPF の支援枠組みが検討されるべきである。

4. プログラム評価結果

4.1 複数年事業支援スキームの成果

<移り変わるニーズに対する対応>

2008 年から 2009 年の紛争最終段階で発生した国内避難民数は約 28 万人とカウントされたが、それらの国内避難民の帰還に伴って、実は長年の紛争期間に国内避難民になった多くの長期間国内避難民 (Protracted IDP) もそれぞれオリジナルな土地に帰還しはじめた。両者の総数は約 45 万人⁴とされ、支援団体は限定された資金ソースでこの大きく膨らんだニーズに対応せざるを得なかった。

紛争終結に伴って大量発生した国内避難民が強制的に居住を強いられた避難民キャンプでの支援ニー

⁴ 2012 年 8 月末現在。2008 年 4 月以前の避難民約 213,000、2008 年 4 月以降の避難民約 234,000 人の計約 247,000 人を指す。出所：“Sri Lanka Fact Sheet #1 FY 2012” (USAID, 2012 年 9 月 30 日版)

ズに加え、キャンプからの帰還が始まり、他の国内避難民も帰還を始めると、人道支援ニーズは、1) 国内避難民キャンプに残る人々への緊急支援、2) 新たな再定住地域での滞在を余儀なくされる人々への緊急支援、3) 帰還民の再定住支援という多様なニーズが生じ、その変化に対応することが求められた。この間の動きを示したものが図1である。

図1 避難民の帰還の動きのイメージと分野別、地域別支援の推移

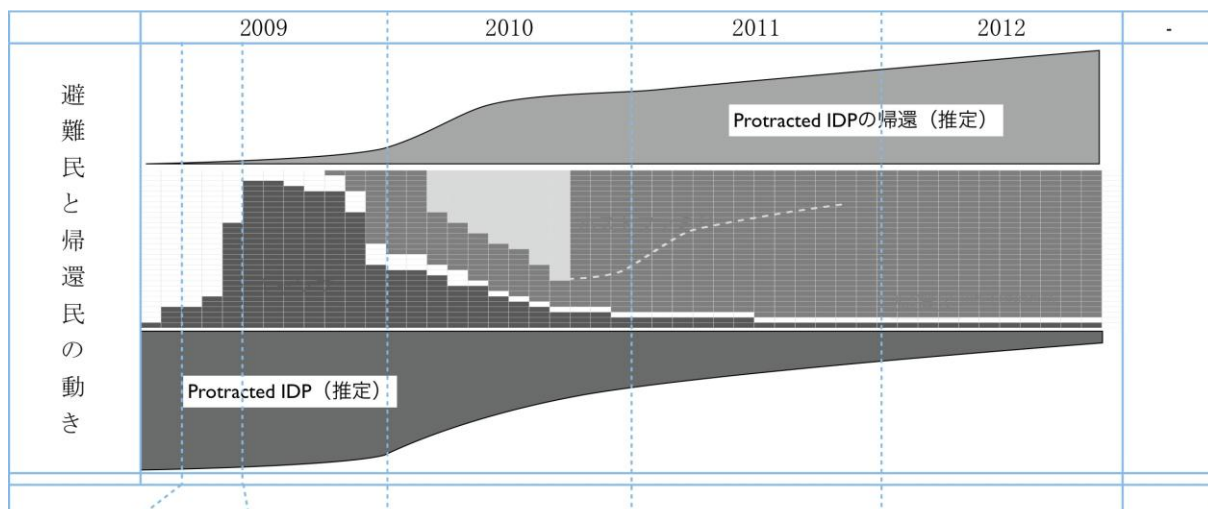


表2 分野別支援の推移 (千円)

* NFIには一部食糧配布

	初調	初動	緊急	複初1	複初2	複二1	複二2	複三1	複三2	合計
調査	4,312									4,312
NFI*		28,027	82,796	77,481	33,067					221,374
シェルター				45,056	84,300	39,422	100,212	29,325	30,980	329,297
水・衛生			73,120	3,558	18,703	36,439	5,618	13,575	64,316	215,331
生計支援				68,448	41,612	94,931	78,591	48,221	75,308	407,114
教育		15,471	9,721	6,078	7,169	29,227	14,784			82,453
小計	4,312	43,499	165,638	200,623	184,854	200,020	199,207	91,122	170,604	1,259,883

表3 地域別支援の推移 (千円)

	初調	初動	緊急	複初1	複初2	複二1	複二2	複三1	複三2	合計
キャンプ	2,945	15,471	155,917	37,442						211,776
ジャフナ				0	20,669	23,647	12,107			56,424
キリノッチ				49,506	41,847	29,885	36,381	11,804	27,211	196,636
ムラティブ				30,230	47,172	102,305	87,080	49,993	82,985	399,768
ワウニア				18,645	34,893	36,439	22,290		30,980	143,248
マナー		28,027		5,072	4,680	7,742	41,347	29,325	29,427	145,623
トリンコマレー				59,725	35,591					95,317
他	1,367		9,721	0						11,088
小計	4,312	43,499	165,638	200,623	184,854	200,020	199,207	91,122	170,604	1,259,883

これに対してJPFの複数年事業支援は、表2に示すように徐々に帰還が始まった複数年事業初年度から、シェルター、水・衛生といった分野に取り組み、複数年事業支援の後半は生活支援分野にも重点をおいた。変化していくニーズに見合った支援内容が組み合わせられ、事業規模も連動していたことが示されている。実際には個々のNGOは郡や県事務所などによる地域調整機能のなかでニーズ対応の割り当てを受けた

わけであるが、それら行政との良好な関係構築がなされたことがニーズにマッチした事業展開に繋がったといえるのではないかと。また、キャンプ支援時期から一貫して教育支援にも取り組んでいた点は、子どもの生活環境や親たちが生活維持に集中できる環境を作り出したという面で重要なインプットである。

国内避難民の帰還は、時間的に地域的なバラツキを伴って進んでいった。まず、比較的帰還が早かったキリノッチ県でニーズのピークが発生し、やがてムラティブ県への帰還が始まると同時に、キリノッチへの帰還がほぼ完了していく。表3を参考にすると、支援額はこの動きに沿っており、地域的なニーズの分布にも適確に対応していったと判断できる。

全体としてワンニ地域(主にキリノッチ、ムラティブ両県、その他の旧LTTE支配地域)への支援配分が大きかったことは、被害や社会背景からしても妥当であり、情勢を読み込んだ支援がなされたことが示されている。同時に、それらの動きと並行してマナー県やジャフナ県等、支援がやや届きにくいエリアでも事業が続けられている(マナーでの事業実施はNGOの発意ではなく、スリランカ政府側の要請に沿ったのであるが、その際もニーズを確認した上で事業を開始している)。

このように、ニーズの変化に対応して、連続した間断ない支援が実施され「複数年事業支援スキーム」の強みが発揮された。他のファンドにはないニーズの変化に対する資金の即応性がそれを可能にしたと言える。

<NGO間の連携、相互補完関係による事業実施>

JPFに参加したNGOが可能な範囲で相互に情報を共有し、事業実施においても連携を図っていくことはプログラムの相乗効果としても期待されることである。しかし、実際にはニーズの広がり大きさや政府承認プロセスの制約という条件があり、NGO間の連携や相互補完は限定的にとどまらざるを得なかった。その結果、お互いの事業地の訪問もままならず、グッドプラクティスや事業展開上の有益な情報が共有されにくかった。

これについてNGO側からは2つの意見があった。

まず、上記のようにNGOの活動が点としての動きにとどまって点については、「選択と集中」によって分野を絞り込むことで、複数のNGOに助成を行っているJPFとしての存在価値を示し、単に割り当てられたニーズに対応するだけでなく、支援の動き全体に貢献することができ、現地での地域コーディネーションにも積極的に関わっていくことができたのではないかと、との意見があった。これについては、NGOによっては特定分野・地域の知見を活かした事業展開が望ましいケースもあり、住民(帰還民)のニーズを第一に考えるという視点からも、議論の余地がある。また、個別のNGOにはそれぞれの団体の実施方針や関心領域があり、JPF事業としてまとめることは現実には容易ではない。プログラムとしてまとめる実施能力がなければ、単にプロジェクトを羅列したプログラムになりかねない、という意見もあった。加えて、前述のように支援スキーム全体がニーズの変化に適切に対応したかどうか、JPF以外の全体的動きの確認も必要になる。しかし、今回のように事業規模が一定額以上である場合には、人道援助で国際社会にコミットしていくことを模索しているJPFの将来像とも重ね合わせて、事業のあり方を議論することが求められる。

一方、そもそもJPFという緊急スキームにおいて果たしてどこまでNGOの連携が可能なのか、という「連携限定論」もあった。事業予算、実施期間、人的リソースという制約条件のなかでは、個々の事業管理が優先順位であり、実際には連携はかなり限定的にならざるを得ないという考え方である。これについては、NGOと事務局で「なぜJPFでやるのか、まとまって事業を行うことの付加価値は何か」についての議論が必要であろう。

このようにNGOや個人によっても異なる意見が表明されたことを記しておく。

<複数年事業支援スキームの有効性>

初期調査(3ヶ月)と緊急支援(6ヶ月)を経た後、「複数年事業支援スキーム」として対応を開始し、6ヶ月間の事業サイクルを基本としたことは、上記のような流動的な状況に対して適切であった。特に今回の支援プログラムの場合、マニクファームからの帰還スケジュールなど、将来予測に高い不確実性が伴った。それに対して、複数年事業支援スキームという期間の設定と、6ヶ月単位の事業サイクルによって支援内容のメニューと対象地を変化させていくことを可能にし、帰還動向を見据えながら対応することが出来た。

前述のように、生計支援において「6ヶ月」という事業サイクルが短いという意見もあったが、質と量のトレードオフを考慮すると適切と判断すべきことは既に述べた。これについては、このような複数年事業支援スキームの条件の中で、期限内に事業を完了するように最大限の努力をし、大幅な遅延もなかった NGO の実務能力が評価されるべきであろう。

なお、規定はないが実質的にルール化されつつある複数年事業期間「原則3年」というあり方については、撤退時期の判断も関係するところである。それについては「4.3 今後の支援ギャップと撤退時期の妥当性」の記述に譲る。

4.2 人道支援を取り囲む政治的状況における支援の中立性確保

<支援の政治的利用の排除>

2009年の紛争終結の動き以前から長期的な避難生活を強いられ、2009年の短期大量国内避難民と時を同じくして帰還してきた中には、たとえばワウニア県北東部のシンハラ人集落やワウニア県南部に帰還したテルグ語を母語とする遊牧民も含まれていた(いずれも近隣県で避難生活を送っていた)。これらは避難先で一定の生活レベルを確立しており、彼らの帰還先での支援要請は若干の政治的意図が垣間見えたが、北部帰還先での生活状況には前者と大きく変わりはないことから、JPFのNGOもこれらの地域に対する支援要請に対しては柔軟に対応した。

一方、マナー県の南部の旧ムスリム居住地区に対しては、国会議員や閣僚関係者からの直接的な圧力やそれらのPTFへの影響が明らかだったことから、在スリランカ日本国大使館の協力も得て交渉を続け、最終的には地域選択の妥当性の歪みを最小限に押さえることができた。しかし、これらは事業の遅延を伴うことになった。

このように、支援が政治的に利用されることを可能な限り避ける努力が行われた。

<NGOや国際支援団体に対する警戒感への対応>

2009年5月の紛争終結以後、紛争終結末期時の「戦争犯罪」に対する疑いや国内のメディアや活動家迫害に対する国際社会の批難が強くなったこともあり、スリランカ政府は、NGOや国際支援団体の活動に対して警戒感をあらわにした。2008年に施行したNGO外国職員に対する滞在ビザ3年制限に加えて、北部への入域に際して頻繁な更新を伴う手続きが求められた。後半は入域制限も緩やかになったが、この間のNGOのロジ量の増大は大きな負担になった。これに対し各NGOは淡々と対応することで支援実施への影響を最小限にするよう努めた。滞在ビザ3年制限については、外務省や大使館からも当局に働きかけたところ2012年には3年滞在后の1年延長ケースが認められるようになるなど改善が見られた。また、JPF事務局が当局に働きかけた結果、1か月以上かかっていたVISAの取得が、一時滞在ビザに限るもののJPF事務局レターがあれば数日で取得可能になるなどの側面支援もあった。

現地の行政機関や中央当局(NGO事務局、PTF事務局)からは日本のNGOが実施した事業内容や事業プロセスの質について高い評価が示されており、これらのパフォーマンスによって上記の警戒感の背後にある疑心暗鬼が薄められたことが中央当局からのヒアリングでも確認できた。

<「行政の逆機能」に対する対応>

スリランカでは紛争が一部地域に限定されていたこと、長年の紛争期間でも北部 LTTE 支配地域では中央政府機関が機能していたことから、紛争終結後も中央政府が緊急援助の主導権を維持し、北部地域の行政機関の立ち直りも早かった。本来であれば、これらが国内避難民の避難や帰還に有利に機能すべきところであるが、北部住民に対する LTTE シンパの動きに対する懸念や各種の政治的思惑から、実際には事業の調整において支援内容の制限(たとえば帰還民に対する生計支援に対する低い優先順位や特定地域への支援の制限)や上記のような政治的な要請が示される等、行政の逆機能が生じるようになった。

JPF 参加の NGO は、これらに対して基本的には政府機関と良好な関係を維持しつつ、事業承認を得た後で情報や対象者の選定のためのあらためて地域サーベイを行う等(事業実施前のサーベイは許可されなかった)、事業実施の妥当性の確保に努めた。かつ、政治的圧力がある場合には「事業中断」も視野に入れて臨む等、中立性の原則を徹底したことで支援戦略の適切性を保ったと評価できる。

また、事業地の変更を強いられた案件において、JPF や NGO の粘り強い交渉によって事業地の変更を最小限にして実施にこぎ着けるなどの支援がなされたケースもあった。

<人権問題などに対する基本的態度>

長年続いたスリランカの内戦終了は世界に歓迎されたが、実際には一般市民を巻き込んだ殲滅掃討作戦という武力解決アプローチがとられ、この問題に対して国連は、2011 年 4 月に専門家委員会による報告書を発表。同報告書は、「政府軍と LTTE の双方が、一般市民の保護・権利・福祉・生命を著しく軽視し、国際法を尊重しなかった」と結論づけ、双方の戦争犯罪が疑われる多くの証拠を提示した。また、国連人権理事会は 2012 年 3 月、スリランカ政府に「国民に対して、法の正義、公平性、アカウントビリティ、和解を保証するためにスリランカ政府は責任をもって高い信頼性を持つ独立的行動を開始する」よう求めた。この指摘に対し、スリランカ政府は真実を明らかにする努力をおざなりにしていると批判されている。

このように、紛争終結の方法が民族問題解決に影を落とすとともに、直後の大統領選における不正疑惑や対立候補に対する政治的弾圧、メディアに対する弾圧など、民主国家としてのふるまいに疑念を呈さざるをえない事態が続いている。

また、マニックファーム⁵や他の国内避難民キャンプのタミル人住民は、戦火に追われた後、政府軍の厳しい監視下で過酷な生活を強いられ、現在も多くの軍事施設が住民の土地を奪い、彼らの帰還を不可能にしている実態がある。

このような中、スリランカの国防予算は紛争終結後にも増大しており、2013 年度予算では年度比 26%増の 22 億ドルに膨らんだ。見方によれば、支援対象国に平和構築、民族和解の土台がないまま、善意に基づく国際社会の北部人道支援が利用されていると指摘される可能性もある。

このような状態にある支援対象国での人道援助に際して、JPF や日本の NGO は住民のニーズを満たすことを第一に考えつつも、「対応のジレンマ」についてどのようなスタンスをとるのか、見解と方法論を議論し、整理しておく必要があるのではないかと。

今回の支援プログラムについても、極端にガバナンスが劣化した場合のリスク対応も検討された上での「淡々なる事業実施」であったのか、単なる「事なかれ主義」のスタンスであったのか、国際社会への貢献を謳う人道支援団体として明確にしておくべき論点であろう。

⁵ ワウニア県に設置された最大の国内避難民キャンプ

4.3 今後の支援ギャップと撤退時期の妥当性

<今後の支援ギャップ>

前述のように当初想定された帰還民数を、実際の帰還民数が上回った(28万人から45万人)こと、他国の例からすると大量の避難民の帰還プロセスは短期間であるが、当初推定からは長期化した帰還プロセスとなったこと、2011年後半から国際支援団体が軒並み撤退の方針を示したことから、一部では依然として大きな支援ギャップが存在している。

そのような中、2012年9月に最終バッチのキャンプ避難民(361家族)が解放され、ムラティブ県のプドゥクリルプ郡に帰還した。しかし、ムラティブ県に対する支援コミットメントは2012年後半にはほぼ途絶えており、たとえばシェルターでは同郡の3GN地域⁶でほとんど支援がなされていない(県事務所、NGOからの情報)。水・衛生では北部5県でも丸井戸(Open-dug Well)のニーズに対する支援は清掃:11%、修復:16%にとどまっているが、プドゥクリルプ地域では全員が帰還した場合、1つの井戸に20~80近い家庭が依存しなければならないGN地域が6つ⁷も存在する状況である(JEN情報)。これらは断片的な情報であり、同様の地域が各地に存在すると思われるが、ムラティブ県のプドゥクリルプ地域が大きな支援ギャップのポケットになっていることは間違いない。同地域の帰還者1万1千世帯(2012年10月時点で約52%の帰還率)のうち、トランジショナル・シェルターを配布されたものは半数以下であり、今後帰還する家族についても厳しい現実が待ち受けている。

比較的早期の2010年に帰還が進んだキノッチ県でも、生計支援の実施率は一部では5割(WVJ情報)にとどまったままカバー率が上がる見込みが立たないことから北部地域全体での生計支援の展開はほとんど停滞している((北部全体全体でも65%程度(WVJ情報))と考えられる。特に帰還民の3割以上とされるFHH等の脆弱層は依然として厳しい生活状況下におかれている。

現地行政機関やUNHCR等からのヒアリングでも、ほとんどの分野で支援実施は必要とされる5割に達していない状況がある。この他にも、マナー県北部等、いまだにほとんど支援がなされない地域が存在しており、緊急レベルでの支援ギャップが部分的に生じている状態である。

<撤退時期の妥当性>

上記のような現状に対しては、「全ての分野指標で帰還民の半数以上が必要な支援が得られた状態で支援終了」(NGO6団体による「複数年度3年度に関する要望(案)」2011年10月25日)という想定基準も満たされていないのが現状である。

2011年10月に行われたモニタリングでは、評価者から複数年3年目の支援実施と出口戦略について「仮設シェルターのギャップがほぼ満たされた時点」「受益者が復興ファンドにアクセスできるまでの支援」という提案があった。

しかし、2012年4月のモニタリングを経て、同年5月のコアチーム⁸による判断で「当初承認された1年の延長を見直すべき特段の理由はないため」、事業終了が決定された(2012年5月28日付「スリランカ北部人道支援事業 複数年3年度の対応方針 3年度2期開始時改訂版(案)」)。

緊急支援プログラムの目的達成が一部未完なまま終了することはスリランカ・ケースの特殊性や人道援助の一般的背景からもやむを得ないところはあるが、1年前の「撤退の意思決定」における想定とはことなる

⁶ Sivanagar, Puthukkudiyiruppu East, Mallikaitivu の3GN地域

⁷ Puthukkudiyiruppu East, Puthukkudiyiruppu West, Ananthapuram, Mallikaitivu, Manthuvil, Sivanagar の6GN地域

⁸ JPF 支援プログラムについて出動の妥当性、対応期間、予算規模を常任委員会に答申するJPF内部機関。NGOユニット正副代表幹事、外務省、JPF事務局長から成る。

現実があるなかで、結果的に支援が置き去りにになっている事実は否定できない。人道支援の一貫性を確保する観点からは撤退時期についてはより慎重で柔軟な検討が求められたところである。

また、NGO は当初から緊急人道支援から復興開発に至る中長期的な関与を表明しており、そのためには、本来、他の資金への移行を早期に計画する必要があった。しかし、結果として他ファンドへの働きかけタイミングが遅れ、支援の間隙が生じる結果ともなっており、NGO のプログラムマネジメントの問題を指摘せざるを得ない。

加えて、緊急人道支援のための予算である JPF 資金(政府資金が主な場合)と、一般的には復興段階での予算と考えられるその他の日本政府予算の同時期の助成ができないといった論理には、人道支援におけるニーズの実態(緊急支援段階のニーズと復興開発段階のニーズの長期にわたる混在)や、そのためのトランジション・プロセスの考え方が反映されておらず、JPF や NGO は説得力のある論理構成をもって、資金ソースに働きかけることが求められている。

資金ソースによっては JPF との棲み分けを望むところもあるが、それらの情報は関係者で十分に理解されていたとは言いがたい。JPF としてはそれらを明文化するとともに、NGO や関係者と事前に共有しておく必要がある。

4.4 プログラム実施支援体制

スリランカ北部人道支援では、PTF という中央窓口を相手にした事業承認の交渉や、説得が必要とされる場面がしばしばあった。また、承認プロセスに数ヶ月要することもあり、事業実施への影響も少なくなかった。これらについて、各 NGO は個別の交渉を強いられることになった。JPF としては、前述の事業地変更への対応に見られるようなスリランカ窓口との交渉、VISA 取得に関するレターの発行、在スリランカ日本国大使館への事業報告による大使館員による協力の取り付けなどを行ったが、はたして後方支援のあり方が十分であったか、検討される必要がある。

また、支援スキーム後半は支援ギャップがなかなか埋まらない中で、実質的に 3 年と区切られた複数年事業展開となり、最終的に支援を取り残したままの撤退となった。人道支援という「生き物」を相手にする際に、ファンドレイジングを政府資金のみに頼っていると、柔軟な対応ができずに、支援の一貫性を損ねることになる。JPF の人道支援ミッションを達成するためには、潤沢な民間資金の確保が欠かせない。その意味で、スリランカ北部人道支援事業において、JPF がそれら民間資金ソースの関心をどう引きつけ、積極的な資金確保のためにどのような働きかけをしたのかを分析する必要があるだろう。そのためには、まず、企業や市民社会もターゲットに据えた広報の充実が必要である。

加えて、今回のプログラム評価実施に当たっては、その方法論が組織として確立されておらず、評価のための情報整理も不十分であった。将来の活動に資する教訓を引き出す体制を整えるためには、何が必要なのか、評価のシステムティックな方法論の確立が求められる。

ここでは、現地での調整機能(後方支援)、広報活動、民間からの資金集め、そしてプログラム評価のあり方の 4 つの領域について触れる。

<現地での調整機能>

JPF 事務局作成「複数年事業方針」(2009 年 10 月常任委員会審議資料)によれば、JPF 事務局は NGO の事業推進にあたって、以下のような具体的な連絡・調整業務を行うとしている。

- 1) 当該国政府、日本大使館をはじめとする関連機関、日本企業などのアクターとの出張時における **事業実施に係る大枠の調整・連携強化**
- 2) 大規模な帰還が開始された際の **合同調査、最終合同評価**

3) 事業執行状況の確認および視察(モニタリング)

4) 当該国および日本における JPF 助成事業としての情報発信、広報機能強化

5) 流動的な避難民のニーズや状況について、当該国政府の方針や支援機関の対応動向を NGO が的確に把握することへの支援

6) 事業実施における関連アクターと NGO の活動連携への支援

多くの項目において、努力の形跡をみることができるが、これだけ広範囲な後方支援の目的を達成するためには、リソース配分が足りなかったことを指摘せざるを得ない。東京本部からの出張を前提とした動きではカバーできない業務内容ではないだろうか。

大きく変化する現場の状況に対応し、「事業実施に係る大枠の調整・連携強化」を中心とした後方支援を行うためには、プログラム調整官などのリソース駐在も検討されるべきであったろう。それによって、各 NGO の活動をより効率化するとともに、NGO 間の連携も加速された可能性がある。また、現地の情報収集ととりまとめ作業により、後述する広報がより効率的に行われた可能性もある。他のファンドへの移行についても、調整官が現地 ODA タスクフォース(スリランカでは大使館、JICA、JETRO で毎週開催)に出席するなどして定期的に情報発信していれば、復興段階における将来ニーズをより積極的に訴えかけた可能性がある。

< 広報 >

広報はアカウントビリティだけでなく、資金確保のためにも強力なツールとして活用されるべきであるが、本邦と現地での JPF 助成事業としての情報発信、広報は限定的なものにとどまった。以下は、実際に行われた広報媒体のリストである。

【広報実績】

2009 年 6 月 スリランカ北部人道支援事業に関するプレス・リリース

2009 年 6 月 スリランカ北部人道支援事業に関する特集ニュースレター発行

2009 年秋 ニュースレターに一部記載

2010 年春 ニュースレター 記載なし

2010 年秋 ニュースレター 記載なし

2011 年春 ニュースレターに現地調査レポート

2011 年秋 ニュースレターに洪水対応記事

2010年3月のJPFモニタリング実施時には、在スリランカ大使公邸にて「日本企業及びNGOとの懇談会」が開催された。そこでJPFミッションはJPFおよびスリランカ事業のプレゼンを行い、企業側の関心が高いことが確認された。JPFでは、スリランカにゆかりの深い業界団体への支援要請など、限られた対応ではあったが企業へのアプローチを試みたものの、結果的に支援には結びつかなかった。なお、企業の中には経団連の主要メンバーもおり、現地での広報や本邦での報告会・イベント活動がさらに活発であれば、国内での資金集めにも好材料となり、今後の他国でのJPFの活動の理解者も増やすことになったのではないかと。広報に対するプロアクティブな視点が欠けていたと言わざるを得ない。

また、NGOは個別にデータの提示、報告などを行っていたが、JPF全体として「事業Fact Sheet」などの資料作成も行われておらず、県事務所やPTFなどの主要ステークホルダーに対して、JPFプログラムとしてのインパクトをアピールすることができなかった。

また、今回のプログラム評価作業で明らかになったのは、事業の情報整理の不足であり、今回の評価作

業のもっとも大きな負担は実績の整理などの情報整理にあった。意思決定や事業推進に必要な経営情報システム (MIS: Management Information Systems) 基盤が整備されていない実態があり、改善が必要である。

広報については、すでに JPF 事務局が体制拡充に動いており、今後のプロアクティブな業務支援が期待される。

<民間資金の確保>

現状では JPF の紛争被災国での人道支援事業は、ほぼ全額を政府資金に頼っており、スリランカ北部人道支援も同様である。「国政は、国民の厳粛な信託によるものであつて、その権威は国民に由来」することを考えれば、政府資金もまた国民から信託を受けた資金であることに違いないが、現状では、JPF が政府資金のツールになるということに等しく、「シビル・ソサエティ(市民社会)」の発展を促進する具体的な試み」という JPF のビジョンとは相容れない方向性である。政府資金を十分に活用しつつも、積極的に民間資金や国民からの寄付の割合を増やしていくことが、組織の健全な発展と実際の人道支援パフォーマンスの向上に不可欠であろう。

しかし、政府資金にしる民間資金にしる、広く国民の JPF 事業に対する理解が必要である。資金確保が広報と一体である所以である。

<複数年事業のプログラム評価>

複数年事業のプログラム評価は、人道支援上の教訓、実施体制上の改善点を明らかにするうえでも重要である。第三者による評価を前提としているが、人道支援では地域特性の理解も必要であり、必ずしも第三者の評価者が得られるとは限らない。たとえば、前述の具体的連携・調整業務の一つとしてあげられながら結果として行われなかった「JPF と NGO による合同評価」は、プログラム評価の方法論の一つとして十分に機能すると考えられる。

また、JPF ガイドラインでは、複数年事業にはプログラム評価を行うこととなっているが、現行のガイドラインの評価項目は、単に網羅的になっており、プログラム評価のためのより具体的な方法論が求められている。

5. プログラムにおける教訓と提言および総括

5.1 教訓

<人道支援の技術支援、地域研究の必要性>

評価の過程で明らかになったことの一つとして、個別事業の試行錯誤や知見が NGO 間で共有される機会が少なく、現場からの帰納的な問いに対して JPF が専門的見地から応える対応が少ない点が挙げられる。今後のより良い事業展開に向けた改善のためには、現場の経験も反映した人道援助方法論の技術的な研究や、地域情勢の政治的分析における地域研究の場が必要ではないか。ここでは例として、以下を挙げる。

例1:「FHH や脆弱層に対する支援のあり方」

紛争は FHH や障害者を大量に発生させる。これら脆弱層に対する生活支援のあり方に対する知見を高める必要がある。もともと生産能力を持つ農民と漁民に対するインプットとは条件が異なり、よりきめ細やかな対応が必要である。現状では、ミシンの配布、養鶏等の家畜家禽飼育が一般的であるが、その他の有力

なメニューを考案するとともに、訓練などのソフト・コンポーネントを充実させる必要もある。また、ボルビンググランドを使った生計支援のあり方に対する技術的助言なども考えられる。

例2:「コミュニティの中での平等感への配慮した事業プロセスや自立に向けたファシリテーションのあり方」

事業実施に際しては、受益者がどうやって選定されたのか、選定プロセスをコミュニティが共有されるように十分に配慮する必要がある。選定プロセスそれ自体には妥当性があっても、近隣の集落や他の住民が必ずしもそれを理解しているとは言えず、誤解や妬みと言ったわだかまりを残す結果にもなりかねない。一方で、受益者が支援対象として選ばれた理由を十分に理解しているケースもあり、そのような望ましい選定プロセスが各団体で共有されることが望ましい。村落プロフィール・サーベイの実施は帰還民等の期待感を高めることになり、その後に支援が提供されなかった場合の不満にも繋がりがやすい。他の NGO のそのような振る舞いに憤慨している住民もいる。

また、コミュニティの生活支援段階では、地域に自立を促す働きかけを強める必要がある。支援事業を行うだけでなく、支援団体の撤退を見越し、外部リソースに頼らずに村落としてどのように自律的に将来計画を立て、相互扶助的機能を働かせていくのか、を議論していくプロセスが求められる。このように事業実施におけるファシリテーションやコミュニケーションのあり方に対する知見が求められている。

例3:「地域研究」

地域の文化的、社会的背景をより理解するためには、地域研究者によるレクチャーや、状況分析レポートの作成といった外部リソースを活用した事業実施支援も有効である。上記の「相互扶助的機能」への働きかけを例にとっても、地域の社会構造やソーシャルキャピタルの実態に詳しいリソースは、実施運営、モニタリング、評価段階で必要となるリソースである。

<人権問題を抱える支援国における人道支援のあり方の検討>

2009 年の内戦末期の人権問題に関し、2010 年 6 月、潘基文(パングムン)国連事務総長は自ら助言を求めるための国連専門家パネルを設置。同パネルは2011年4月に最終報告書を提出し、国連はこの報告書を公表した。同報告書では、スリランカ政府及び LTTE が人権侵害を行った可能性があるとの主張を採用すると述べ、国連事務総長に対し独立した国際的調査の即時開始などが求められている。

スリランカ政府が2010年5月に設置した「過去の教訓・和解委員会(LLRC)」の最終報告書でも、内戦末期の人権問題の調査、国民和解の促進、人権状況の改善などに関する様々な勧告がなされた。

しかし、これらの疑念や勧告に対するスリランカ政府の対応が不十分であるとする国際社会の非難が高まっており、メディアに対する弾圧を含め、国内の人権状況が悪化していると指摘する声もある。

このような状態にある支援対象国での「対応のジレンマ」についてどのようなスタンスをとるのか、極端にガバナンスが劣化した場合のリスク対応はどうあるべきなのか、NGO と JPF による徹底した議論が求められる。

<プログラム調整官の配置の必要性>

一定規模の事業の場合で、複数年事業を実施する際には、NGO の支援事業の後方支援のためのプログラム調整官の派遣を検討することが望ましい。そのための予算枠の確保、人材プールの整備も求められる。具体的な業務としては、NGO と政府窓口の交渉の補佐や、セクター会議での調整における全体的視点による助言、主要ステークホルダーに対する定期的な働きかけや、現地での JPF プログラムとしての Fact Sheet の作成と配布などである。これによって、NGO による事業をより効率化させることが期待できる。

<プログラム戦略における NGO の連携と「選択と集中」の検討の必要性>

本支援スキームでは、各 NGO の事業が成果を出したにもかかわらず、それらが「個」として分散してしまった感がいなめない。また、シェルターや物資配布といった支援は、必ずしも個々の NGO の特質が活かされたケースばかりではなかった。この点において分野や地域の「選択と集中」によって、NGO 間の分野や地域内での連携も可能とし、力を結集することでより効果の高い支援が実施できた可能性は否定できない。一定以上の資金額という力で存在感を示しつつ、先方関係者から、より妥当な判断を引き出すことができた可能性がある。ただし、プログラム戦略による集中した事業の実施には相応のマネジメント能力が求められ、JPF や各 NGO の負担も増えることは留意が必要である。しかしながら、このように JPF としてのまとまり感のある事業展開は、他の開発支援ファンドとの違いをより鮮明にし、トランジション・プロセスでの資金獲得にも説得力を与えることになる。

同時に、JPF として「選択と集中」路線に特化したプログラム戦略を立て、特定分野や特定地域の知見を生かした NGO の活動を排除することは、住民の目線から離れていると指摘されるであろう。参加する NGO の得意分野も考慮しつつ、どのようなプログラム戦略が最適かについて議論することが求められた。

このように、複数年事業実施における戦略はどうあるべきかの検討が求められている。

<撤退の意思決定に係る検討の必要性>

JPF の人道支援ファンドとしての質の評価は、緊急事態への即応性や事業内容だけでなく、撤退対応にもスポットが当てられるべきであろう。スリランカ北部人道支援については、2011 年 12 月の複数年事業 3 年度の開始時には 1 年後の撤退方針がほぼ確定されている。本来、不確実性の高い緊急人道支援における撤退時期の決定に際しては、「現状維持／楽観／悲観」シナリオを持って、モニタリングの上で最終的に判断する対応が望ましかったと考えられる。在スリランカ日本大使からは、人道支援の方法論について「住民の目線で物事をかんがえているかが重要だ」というご意見を頂いた。これは撤退時期の決定プロセスにも当てはまる。

これに関しては、より柔軟な資金活用が可能な民間資金の確保が条件となるであろう。実態として、JPF が自然災害時以外に民間資金を積極的に獲得しようとして来なかったことに、今後どう対応していくのか、組織のミッションレベルでの戦略策定が求められている。

<他のファンドへの移行タイミングの検討の必要性>

緊急人道支援から復興開発に至る中長期的な関与が求められる場合、複数年検討時点で他の資金への移行を計画する必要があった。しかし、結果として他ファンドへの働きかけタイミングが遅れ、支援の間隙が生じる結果となったことは前述のとおりである。

<JPF と NGO 間のコミュニケーション>

さまざまな意思決定（事務局や常任委員会での議論の内容を含む）が、NGO 側に十分に伝わっていないケースもあるように見受けられた。また、JPF としても NGO とのコミュニケーションにおいて、十分な意思疎通が出来ているという確信がもてない状況も垣間見られた。

JPF 側は NGO への経緯説明により一層、意を尽くすとともに、NGO 側は現地—本部間でのコミュニケーションのあり方、JPF への意見具申のあり方において改善できる点がないか、自己点検するなど、双方の努力が求められる。

5.2 提言

○国際緊急人道支援に関する調査研究

もともと「国際緊急人道支援に関する調査研究」はJPFの活動事項として挙げられている領域の一つであり、学識経験者などのリソースを活用した研究活動や専門家による技術支援体制(モニタリングや評価を含む)を整え、NGOの側面的事業支援を行うことを提言する。これによって「プラットフォーム」としての機能が発揮され、JPFとNGOの一体感が向上されることが期待される。

支援の方法をより効果的にするためには、JPF事務局はNGOのグッドプラクティスのとりまとめを行うとともに、外部リソースをより積極的に活用すべきである。具体的には、支援国での人権問題に対する考え方、行動指針の整理、生活支援の具体的なメニューと支援実施方法、受益者選定における技術的助言、コミュニティとの対話やファシリテーションのあり方などに対する専門的助言である。また、簡易シェルターの改良方法、リボリングファンドのあり方の技術研究等については、専門家リソースも交えた作業部会を立ち上げるなどして、成果物をNGOと共有していくことが望ましい。

○プログラム戦略の策定

複数年事業のさらなる質の向上を目的に、事業実施に当たってはNGOとJPFによる「プログラム戦略」を策定することを提言する。これについては2つの選択肢がある。

まずは、現行のようにNGOが個別に事業を実施する場合でも、想定される事業実施期間と事業内容、撤退判断基準といった内容に加え、JPFの後方支援体制についても同戦略の中で検討し、あるべき姿を盛り込んでおく。

また、一定規模の支援スキームとなり、「選択と集中」が効果を発揮すると判断される場合、JPFはNGOとともに「選択と集中プログラム戦略」を立案する。その場合でも、個別のNGOの経験や発意を排除しないよう、表4のようなカテゴリー分けを検討する。

表4 プログラム参加NGOと個別プロジェクト実施NGO

プログラム	JPFとしてのプログラム戦略の実施 選択と集中による現地でのセクター主導 従来の予算規模
個別プロジェクト	NGOの特色や現地実績を活かした支援活動 現地中核NGOとの連携 限定された予算規模

上記のプログラム戦略の大きな柱は、緊急人道援助段階のニーズと、復興開発段階のニーズが混在する期間を想定し、その期間を「トランジション・プロセス」として設定し、民間資金と、政府予算を柔軟に組み合わせること必要について、当初から検討することである。

プログラム戦略の策定プロセスを通して、JPFとNGOが先を見越した事業のあり方について意識を共有し、具体的な役割を確認することが最も重要なポイントである。

○中長期的関与を前提とした他ファンドへの移行

人道援助のインプットを無駄にしないためにも、復興開発段階への中長期的関与を前提とした計画を基本とすべきである。しかし、JPFの資金で復興開発段階での支援をまかなうことは困難な場合が多い。

復興支援段階に向けた他のファンドへの移行の困難性は、タイミングにある。JPFは、複数年事業の開始

に際して各 NGO からの助成申請書にどのような具体的な計画が記されているかを精査するとともに、現地 ODA タスクフォースや個別の窓口への情報発信と働きかけを行うことが望ましい。

加えて、日本の NGO だけでなく、後述するプログラム調整官の采配による現地 NGO への直接資金支援なども方法論の一つとして検討する。

○プログラム調整官の配置

複数年事業に移行する場合、基本的にはプログラム調整官を配置することを前提とすることを提言する。予算配分とリソースのリクルートを JPF が行うとともに、現地で求められる業務内容や NGO への後方支援のあり方については、NGO もその検討に加わることが望ましい。

○人道援助プログラムの評価／モニタリング手法についての検討

緊急人道支援の評価についてはいくつかの事例はあるものの、評価手法が定まっているとはいえない⁹。JPF ガイドラインは複数年事業をプログラム評価の対象とするとしており、今回の調査プロセスの結果も参考にして、JPF と NGO で人道援助プログラム評価のありかたについて議論し、新たなガイドラインづくりに着手することを提言する。そのような双方の関わりによって JPF 事業の「評価文化」を確立することが望ましい。また、外部評価者を得ることが困難な場合でも、JPF と NGO による合同評価を行うなど、柔軟な方法論も議論されるべきである。

現在 JPF には前述の評価のためのガイドラインがあるが、これらのフレームワークや評価項目がプログラム評価に適しているかどうかについて、NGO 関係者や実務者による議論をすることを提言する。今回は過去のモニタリングにも参加し、スリランカ北部の実情や国際関係にも詳しい常任委員から適確なプログラム評価ポイントの提示があり、本評価作業の柱となった。評価を生きたものにするためには、このような現場の視点からのクエスチョンという帰納的な眼を持つことも非常に重要である。

また、6 ヶ月という実施サイクルでモニタリング実施が困難である実態を述べたが、これについても必要に応じた予算配分や、人道支援事業におけるモニタリング指標のあり方などの技術的検討が求められる。

○撤退の方法論

撤退時期の決定に対しては、いくつかのシナリオを用意し、支援の一貫性と現地ニーズの現実の動きを重視し、現地モニタリングや NGO 現地関係者との緊密な協議で決定していくことを提言する。

これらは、いかに柔軟な資金を確保するかが前提となっていることは繰り返し述べたとおりである。

経緯を振り返ると、当初から「3年」というおおまかな支援期間が関係者の間で想定されていたようにみられる。先を見越すことが出来ないのが人道支援ニーズの多くの場合の特徴であり、撤退という重大な決定を行うにあたって硬直化したマネジメントや前例主義を避けるためにも、JPF 意思決定メカニズムに「デビルズアドボケート」¹⁰の方法論を取り入れるべきではないか。本来のビジョンや目的との矛盾や不整合がないかを検証するとともに、本当に他の選択肢がないかを確認することにより、「人道援助の観点から最もよい意思決定をしようとしているのか」を関係者が最終的に問うことで人道支援プロセスの質の確保を行うことを提言する。

⁹ EC による「EVALUATION OF HUMANITARIAN AID BY AND FOR NGOs」やノルウェー外務省の特定国での人道支援報告書があるが、手法として確立したもののみあたらない。

¹⁰ デビルズアドボケート：(議論や提案の妥当性を試すために)わざと反対意見を述べる人や行為を言う。

○広報の充実

JPF としてのプレゼンスを高め資金獲得をしていくには広報の充実が必要なことを指摘した。これについては個々の NGO による広報活動よりも、JPF による広報活動が主体となるべきことは明らかである。今後の同様の事業実施においては、Web 上での定期的な情報発信に加え、NGO の積極的な参加を得た報告会の定期的実施を提言する。

今回のプログラムの終了タイミングにおいても、各種のイベント実施は JPF の実績をアピールする意味でも重要である。あらためて、スリランカ人道支援プログラムに関する広報企画の立案、実施を提言する。

広報や現地での情報発信のためには、以下の事業内容がデータとして蓄積される必要があり、各 NGO はそのためのデータを整理、提出するとともに、JPF が情報データベースを作成し、現地関係者向け「Fact Sheet」の作成・発行を行うとともに、日本での広報に資するプロセスを確立することを提言する。必要と思われる基本データは以下のとおりである。

- ・団体別の実績における地域別、分野別の予算額、支援内容データ
- ・案件名と連携した事業実施地の地図データ、写真データ
- ・「Fact Sheet」を送付すべき、現地関係者リストと、送付(手交)方法、送付の確認表

○JPF と NGO 間のコミュニケーションについて

両者の間で、意思決定やコミュニケーションにおける疑問・不満、不明な点への反応が、不信感に繋がらないためにも、「言える化」の場と文化を関係者間でつくり上げることが提言する。

そのためには JPF と NGO が、現在のコミュニケーション・ツールとプロセスのあり方を常に改善していく心構えが求められるのではないかと。

5.3 総括

長きにわたった紛争と 2009 年の紛争終結時の影響で、数十万人の国内避難民が発生した。避難民らは、数ヶ月間、北部を転々とした上に紛争末期の煉獄を体験し、自由が制限されたキャンプでの生活を強いられ、肉体的にも精神的にもダメージを受けていた。そのような状況に複数の日本の NGO が早期に出動を決定し、JPF がそれに応えて結果を出したことの意義は大きい。他のファンドが即応できない緊急人道支援のニーズに対し、日本の NGO が機動的に対応することを可能にするのが JPF 設立の目的であった。今回のスリランカ北部緊急人道支援への対応は、JPF と日本の NGO の緊急人道援助分野での存在意義の大きさをあらためて示すことになった。

前述のように、プログラム前期は北部へのアクセス制限があり、ビザ取得対応などの制約条件も大きかったが、NGO によって事業への影響を最低限にする努力がなされ、中立性の原則を保ちつつ、日本の NGO が避難民・帰還民の生活維持や生活再建のために一定の成果を出したことは、日本が行う緊急人道援助活動の経験に新たな実績を加えたと評価できる。

JPF と NGO は、本報告書や自身の分析によるプログラム実施期間中の教訓について真剣に議論し、今後の事業展開に活かすための改善を行うことが求められている。JPF のミッションを再認識し、日本の NGO による今後の人道援助の展開に新たな地平を見いだすことを期待する。本報告書の提言がその一助となれば幸いである。

最後に、JPF 事務局が本報告書の情報も活用して A4 で 2 頁程度の広報用資料を作成し、一般に公開して、今回の結果について広く周知するよう努めることを提案する。

以上

事業リスト

区分	初動対応	緊急対応	複数年初年度第1期		複数年初年度第2期		複数年2年度第1期		複数年2年度第2期		複数年3年度第1期		複数年3年度第2期	
			6ヶ月	6ヶ月	6ヶ月	6ヶ月	6ヶ月	6ヶ月	6ヶ月	6ヶ月	6ヶ月	6ヶ月	6ヶ月	6ヶ月
SCJ	90日 避難民緊急支援	物資配布、心理社会的ケア、リスク研修 物資配布、食糧配布、地雷回避・特別支援教育研修	物資配布	物資配布、食糧配布、シエルター配布	臨時学習所設置、シエルター配布	シエルター、生計支援⑭	シエルター、生計支援	シエルター、生計支援	シエルター、生計支援	シエルター、生計支援	シエルター、生計支援	シエルター、生計支援	生計支援	生計支援
JEN		水供給	物資配布	井戸修復、食糧配布、物資配布	井戸修復・清掃⑮	シエルター、井戸修復・清掃	井戸修復・清掃	井戸修復・清掃	井戸修復・清掃	井戸修復・清掃	井戸修復・清掃	井戸修復・清掃	井戸修復・清掃⑯	井戸修復・清掃
JCCP	初動調査	妊産婦支援												
JADE	初動調査	生活必要物資配布	シエルター配布	シエルター配布⑰										
WVJ		衛生用品配布、啓蒙活動	初動調査	キャッシュネットワーク、生計支援⑱	物資配布	生計支援	生計支援	生計支援	生計支援	生計支援	生計支援	生計支援	生計支援⑲	生計支援
PARCIC		食料支援		食糧配布、生計支援	生計支援	生計支援⑲	生計支援	生計支援	生計支援	生計支援	生計支援	生計支援	生計支援	生計支援⑲
PWU		食糧・水支援	初動調査	食糧配布、給水支援、シエルター配布	シエルター、物資配布⑳	生計支援、学校支援⑳	シエルター、生計支援、学校支援㉑	シエルター、生計支援	シエルター、生計支援	シエルター、生計支援	シエルター、生計支援	シエルター、生計支援	シエルター、生計支援	シエルター、生計支援
HFHJ						住宅支援	住宅支援	住宅支援	住宅支援	住宅支援	住宅支援	住宅支援	住宅支援	住宅支援
JPF			現地調査・モニタリング	現地調査・モニタリング	現地調査・モニタリング	現地調査・モニタリング	現地調査・モニタリング	現地調査・モニタリング	現地調査・モニタリング	現地調査・モニタリング	現地調査・モニタリング	現地調査・モニタリング	現地調査・モニタリング	現地調査・モニタリング

JADE

滝田裕之, Senior Coordinator
Mr. Jayantha Bandara, District Programme Coordinator
Ms. Nilmini Dissanayake, Area Coordinator/DS Morawewa
田中洋人, 理事長

PWJ

園田亜矢, Head of Mission
佐藤真央, Field Coordinator
Ms. E P Geethanjali, Programme Manager (Trincomalee)
Mr. Basheer Mohamed Imran, Programme Officer (Trincomalee)
Mr. Hemaanandth, Programme Engineer (Vavuniya)
Mr. A L Thameem, Programme Officer (Vavuniya)

Sewalanka Vavuniya Office

Ms. Annet Premalatha Kabistan Royce, Deputy Director Special Projects

HFHJ Mannar

野口聡子, Project Manager
盛田青葉, Project Coordinator

Mannar District Office

Mr. A A Edward, 元 MANREP Coordinator
Mr. C R Croos, 元 MANREP Coordinator/Social Institutional Development

UNHCR (Vavuniya Field Office)

Mr. Prachuap Yangsa-Ngobsuk, Head of Office
Ms. Rikka Peltonen Quijano, Associate Field Officer (Protection)
Mr. Jackson N Selliah, Shelter Engineer

Vavuniya District Office

Mr. M K Bandula Harischandra
Mr. M Kerubasuthan, Director of Planning

JEN Vavuniya Office

猪又悦子, Programme officer
Mr. R Mugunthan, Project Officer
Mr. Suresh, Asst. Project Officer
(other site engineers)

WV

岡崎文香, プログラムオフィサー

Mr. A J Mark, Project Officer

SCJ

椎野美和子, Deputy Programme Manager

大山美砂子, Programme Manager

International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, Sri Lanka Delegation

Mr. Antion Dilesh De Costa, Construction Engineer

Mr. Swarna Ranathunga

PARCIC Jaffna Office

西森光子, Project Coordinator

Mr. B J Ajith, Regional Director

Mr. K Pirabaharan, Project Coordinator

Former IOM, FORUT staff

Ms. Nicoleen Samiwathan

OCHA Jaffna

Mr. Alaganantham Sugirthan, Programme Associate Field Coordination

Asst. Director Office of Fisheries Jaffna District

Mr. N Ganashawoorthi, Asst. Director

Jaffna District Secretariat

Mr. Suntharam Arumainayagam, Jaffna District Secretary

Save the Children, Sri Lanka Country Office

吉田克弥, Deputy Director, Programme Development & Quality

在スリランカ日本国大使館 EOJ

粗信仁大使

土井豊照二等書記官

National Secretary for Non Governmental Organizations, Ministry of Defence

Mr. Lakshman Hulugalle

Presidential Task Force for Resettlement, Development and Security in the Northern Province

Mr. S. B. Divaratne, Secretary

JICA スリランカ事務所

青晴海所長

阿部裕之次長

川本寛之所員