

～ 巻頭言 ～

技術協力における人材育成の考え方

独立行政法人 国際協力機構 (JICA)

公共政策部長 中 川 寛 章

法整備支援は、途上国のグッドガバナンスを実現する文脈で論じられることが多いが、その基盤となる人材育成の観点から法整備支援のもつ意味を考えてみたい。

人材育成は、わが国が1950年代後半に技術協力を開始して以来、途上国に不足する特定の技術やスキルを「教える」ことを目的に実施され、途上国はその技術を学び、改善することによって開発を促進するという考え方が主流であった。例えば、農業分野での稲作技術や医療での結核対策などにおいて、活動拠点やサイトを定めて、日本人専門家の指導のもとに特定の技術の向上、改善に努めてきた。専門家による指導の直接的な対象は、技術の受け手であるカウンターパートや開発の担い手となる中堅技術者であり、人から人によって伝えられる人材育成が技術協力の主眼であった。当時、一般的に使われていたTechnology Transferという言葉が、この技術協力の概念を端的に表している。

一方、カウンターパートの人材育成という点では所期の目的を達したとしても、その人材の能力が組織的に活用され、当該国の行政サービスの現場でいかされなければ開発に結びついたことにはならない。しかしながら、この長期間にわたる持続的なプロセスは、従来、相手国のイニシアティブによって実施される事項として、プロジェクトのフレーム外に整理されるが多かった。人材育成の結果が、組織や社会という大きな枠組みの中にかかれていくには、それを実現するための予算や政策、制度をも技術協力のフレームの中に取り込んでいく（あるいはあらかじめ計画の中に見据えておく）必要がある。

では、カウンターパートの能力が組織的な活用に発展するためには、どのような条件が整う必要があるか。まずは、途上国自らの改革への意思、意欲が重要であり、プロジェクトへの主体的なかかわりが不可欠である。また、行政機関がその成果をサービスの現場にいかし、普及していこうとすれば、受益者のみならず政府組織や市民社会を構成するステークホルダーの関与も必要であり、これらのステークホルダーが参加するメカニズムを作っておくことも重要である。このようなオーナーシップ重視や参加型アプローチの考え方は、90年代の始

めに「技術協力原則」として、DAC（開発援助委員会）*1によって打ち出され、その後、援助の在り方が見直される中でDAC新開発戦略**2として概念化された。ちなみに、技術協力原則の背景には、主として欧州によるアフリカでの技術協力の反省にたったものがあるとされている。この点に関して言えば、わが国の技術協力のやり方は、従来からカウンターパートとの共同作業を重視してきたこと、また、オーナーシップと同義語としての「自助努力」を援助の基本としてきたことから、DACに指摘されるまでもなく、既に長年の経験の中で自ら実践してきたと言える。

現在、技術協力は、上述のとおり、組織的な改善を促し、社会的なインパクトを与えるに必要な環境基盤をも念頭に置いた枠組みと手法が求められている。途上国に足りない知識や技術を埋めるのではなく、途上国の潜在力や内発的な意思を引き出しつつ、カウンターパートが得た知識、技術を組織的に発揮でき、社会システムの中に根づくように支援するアプローチが求められている。このような考え方は、キャパシティ・ディベロップメント（CD）と呼ばれ、近年の技術協力の考え方として主流化しつつある。

CDの考え方が具体的に反映されている好例として法整備支援が挙げられる。法整備は、ベトナム法整備支援にみられるように市場経済化という大きな社会システム改革の中で実施されたことから、途上国側に近代国家建設、経済開発へ向けた強い意思があり、自らの改革に対するオーナーシップがあった。同時に、法整備に対する日越双方のコミットメントは、法の起草のみならず、その後の立法化、法の運用という長期的な取組を可能とするとともに、その過程では司法省等直接の支援対象のみならず、上位組織、関連機関を含め多くの関係者の参加を得、相手国関係者との共同作業により実施されてきた。これは、法整備という援助分野の性格に負うところが大きいものの、CDが伝えるところの外部者（ドナー）が触媒としての役割を果たすこと、途上国にある知識や経験といった既存資産を活用すること、関係者の合意形成や内発的な発展プロセスを重視すること、また、留学生の受入れや研究者の交流を含め、多様な支援が包括的に実施されたことなどにおいて、CDのアプローチが実践されてきたものと言える。

CDとは何かという説明の中で、かつて、JICAが掲げていたキャッチフレーズの「人作り、国作り、心のふれあい」が度々引き合いに出される。途上国の人々との信頼関係の中で、国作りにつながる人材育成を行っていこうというのが、このキャッチフレーズの意味合いであるが、政府ベースの技術協力のコンセプトを端的に表している。一時期、これに代わる標語を公募したこともあったが、結局これを越えるものは出なかった。この標語の「人作り」の

*1 Development Assistance Committee OECD傘下の委員会の一つであり、先進22か国とECで構成。途上国開発、援助政策を討議、勧告を行う。

**2 96年DAC上級会合で採択。「開発のためのパートナーシップ」を強調し、貧困削減、男女格差解消、乳幼児死亡率の削減、環境保全等について数値目標を含めた取組を提案。

部分の英訳は、Human Resource Developmentであったが、Capacity Developmentと置き換えれば、今の技術協力のコンセプトに十分通じるものであろう。途上国の人材育成に携わる者にとっては、常にCDを意識した取組が求められるものと思っている。