

「援助の一元化（技術協力、無償資金協力、有償資金協力）における技術協力のあり方」（一考察）
－発展途上国における援助のシナジー（相乗）効果を目指して－

（独）国際協力機構（JICA）、国際協力専門員 堀米昇士朗

1. はじめに

2006年11月8日にJICA改正法案が参議院において議決され成立した。これにより独立行政法人JICAとJBICのODA部門は統合され、新生JICAとして再出発することになった。国民からODAの成果を厳しく問われている昨今の状況から、新生JICAに求められていることは、いっそうのODAの効果的実施に他ならない。新生JICAはJBICのODA部門統合による有償資金協力とこれまでJICAが実施してきた技術協力並びに無償資金協力と一体的に計画・運用して、プログラムアプローチの下、大きなインパクトを与えられる事業展開が可能となる。しかしながら、統合の最大の目標は、言うまでも無く一元化による援助効果の更なる向上であり、その結果としての貧困削減である事は論を待たない。

2. 一元化の意義

一元化の意義は2つある。一つは円借款の援助効果を従来以上に高めることであり、二つ目は借款返済が黄色あるいは状況によっては赤信号の国に対しても実施することにある。従来と同様に借款の可能な国に対してのみ実施するなら「新生JICA」でなくとも他の世界銀行等のバンカーが行えば良い。JICAはMDGs(Millennium Development Goals)を目標としている援助機関である以上、例えばHIPC(Highly Indebted Poor Countries)を置き去りにするような援助政策は日本国民のみならず世界からも支持されないだろう。

3. 技術協力とは何か

技術協力の歴史は、第二次世界大戦直後にアメリカのトルーマン大統領が提唱したマーシャルプランに遡り、長い歴史を持っている。当初は敗戦国や開発途上国の自立に必要な経済及び社会開発に欠けている技術を提供、移転すること（Gap Filling）に主眼が置かれていたが、時代の進展と共に、最近では「Capacity Development ; C.Dをサポートし、発展させる事」が技術協力の目的とみなされるようになって来ている。ここでいう技術とは、広義に捉え科学技術的なハード技術のみならず知識や組織・制度、資金といったソフトも含めた投入可能な資源一般を意味する。

4. 技術協力が一元化の成否の鍵

技術協力が一元化の成否を決定する重要なポイントである。なぜなら、**技術協力が円借款被援助国をして、自立的に返済が出来るように協力を行う役割を担っていると考えられるからである。**その技術協力の目標は「人材育成」と「適切な技術の提供と組織・制度構築」に大別できるだろう。

5. 人材育成と組織・制度構築

人材育成と組織・制度構築は車の両輪であるが、人材育成を「主」に技術協力を実施し、結果として組織・制度構築がなされることとなる。なぜならば組織・社会と言っても個々の人間の集まりであり、組織を構成する人間一人一人の意識変革無しには組織は変わらない。一方、発展途上国に提供された技術はハード技術であれソフト技術であれ、昨今のような技術革新の早い時代においては、時間の流れと共に必ず陳腐化する。従って技術は常に改善改良が要求される宿命を負っている。これに対して、啓発され意識変革がなされた人材は、自己の可能性を追求し続けることが可能となり、永続的な成長、発展が期待できる。そのような人材が組織の中で1人、2人と増えるに従って、組織が変化し始め、やがてはその影響が社会へ徐々に浸透し、社会も良い方向へと変革されて行くと考ええる。これは正しく**ボトムアップの考え方**である。これに対して欧米の考え方は、わが国と逆であり、先ず組織・制度構築へのアプローチ、即ち**トップダウン方式**である。

6. 技術協力の分野と方法

一元化の適用は、国家経済開発の基本となる公共基幹インフラストラクチャー分野（電力・エネルギー、水・衛生、運輸交通等）が適切と考える。なぜなら、有償資金協力は大きな資金を提供できるからである。中でも最も有望な分野は電力・エネルギーあるいは水・衛生と考える。電力・エネルギーや水・衛生は近代生活では不可欠な要素であり、供給側では消費者から日銭（キャッシュ）を徴収可能である。供給側が置かれた社会環境他を考慮して人材育成、制度構築を行い、施設の適切な運営を行えば、ローン返済は必ず可能となる。電力分野について考えれば、その安定供給は外国資本導入の呼び水となり、資本導入が実現すると雇用が創出され、貧困削減に繋がる。その方法は、基本的に先ず技術協力を先行させ、無償→有償の順番が妥当である。技術協力は有償資金協力により提供された資本を活用し、価値を最大限成らしめるため、必要不可欠の要素であり、人材育成、組織・制度構築、マネジメント等多岐にわたる領域に協力する。しかしながら、前述したように、技術協力の根幹は人材育成にあり、日本の人材育成精神に則った育成方法が適用されることが望まれる。

7. 日本の人材育成

（1）東洋と西洋の人間観の相違

基本的概念として、西洋思想は単純化を追求し、直截的、二元論的であり、これに対して東洋思想は複眼的視野に立ち、複数的、多元的であると言える。二元論的思考は「敵と味方」、「善と悪」、「自然と人間」、「愛と憎」等と

キーワード；新生JICA、一元化、技術協力、人材育成、ボトムアップ、師弟の精神

連絡先；国際協力総合研修所、新宿区市谷本村町10-5、電話03-3269-2911（代）

建てわける。これは複雑性を否定するから線形的、決定論的となり、人間観もその影響を受けている。これに対して東洋の人間観は「一人の人間には無限の可能性が秘められている」としている。これは人間を非線形（複雑系）として捉えているからこそ言えるのである。非線形とは、線形に対する言葉であり、初期条件を与えるとその初期条件に非常に鋭敏な性質を示し、結果の予測が困難という性質（カオス理論）を持っている。人間を非線形として捉え、その観点から教育、啓蒙すれば、人間が一人二人と集まると人間の間に相互啓発が生じ、今までに無かった新しい知恵やアイデアがボトムアップ的に**創発（内発）**されて来る（勿論反対の方向に行く場合もある）。即ち全体は個々の足算であるという線形関係は成立しない。日本に「三人寄れば文殊の知恵」という諺があるがこれは正に創発現象を言い当てて妙である。非線形性が内発を生むのであり、人間を線形的として捉えている限り、内発を生む土壌は生じないのである。

（２） 日本式人材育成

日本人は意識するとしなないと関わらず、人間を非線形とみなし、人材育成に当たって来たと考えられる。企業は「人なり」とは、援助の世界についても同様である。援助する側の人間と被援助側の人間の相互啓発関係構築が重要であり、それが創発現象（内発性）を生む基礎となる。その相互啓発関係構築の方法として我が国の伝統的精神文化である「**師弟の精神**」に注目したい。「師弟の精神」とは、師匠は弟子を自分以上の人材に成長させようと、全身全霊を打ち込み、弟子は師匠に全幅の信頼を寄せその期待に答えようと、厳しい訓練が課されても、忍耐を持って修行し最終的には師匠の持つ境涯を超えて行くという美しい人間関係である。この精神を活用すれば、被援助国の人々の意識変革を促すことが出来るだろう。当然、援助側の情熱、忍耐と人間善性への信頼が要求されることは論を待たない。

８．技術協力は日本の精神文化の輸出

C.D(Capacity Development)の議論に見るように、これまでに実施してきた技術協力が費用対効果の面で、ほとんどその効果が上がって無いと、国際援助機関の世界で叫ばれて久しい。曰く「これまでの技術協力は Gap Filling であり費用対効果が極めて小さい」、「途上国の組織に P I U(Project Implementation Unit)や P MU(Project Management Unit)を設置することは持続性を失わせる」、「パートナーシップからオーナーシップへ」、「C. Dこそが技術協力の主な目標」、「内発性の重視」、「現地の伝統的技術の活用と尊重」等である。技術協力の主要目標がC. Dとする方向性は、これまでの J I C Aが実施してきた技術協力と合致するものである。しかしながらC. Dに関する議論の中で、特に強調している「内発性」をいかにして引き出すか、と言う方法論についてはまったく言及されていない。前述したように、人間を線形と捉える西洋思想に立脚する限り、内発性を引き出す具体的方途は期待できないだろう。ここに、技術協力における人材育成の方法として、人間を非線形的と捉え、創発現象（内発性）による人間の意識変革を促す「師弟の精神」を日本の精神文化の輸出と考え、積極的に技術協力の分野で適用して行きたいと考える。そして、今後過去の事例を分析すると共に「ジャパンモデル」としての実証を積み重ね、**日本の伝統的精神文化「師弟の精神」を人材育成のツールとして世界に向け、普遍化させて行きたい。**

９．ケーススタディー

発表当日に過去の日本型技術協力の成功事例と一元化適用のケーススタディーを示す。

最後に本原稿の内容は、著者個人の意見であることをお断りする。

以上

参考文献

1. CAPACITY FOR DEVELOPMENT- NEW SOLUTIONS TO OLD PROBLEMS, UNDP(2002)
2. 2005 Development Co-operation Report Volume 7, No.1 OECD 2006
3. DAC Network on Governance THE CHALLENGE OF CAPACITY DEVELOPMENT ; WORKING TOWARDS GOOD PRACTICE
4. 国際協力研究 Vol.20,21,22 ; 国際協力事業団 国際協力総合研修所
5. プロジェクト研究 ; 日本型国際協力の有効性と課題 (財) 国際開発センター、アイシー・シー・ネット株式会社
6. 貧困削減と人間の安全保障 ; 国際協力機構 国際協力総合研修所
7. 技術協力における新たな方向づけのための原則 ; 国際協力事業団
8. Making Infrastructure Work for the Poor ; 日本・UNDP 共同研究報告書
9. The Pooling of Technical Assistance An Overview based on Field Research Experience in Six African Countries Heather Baser and Peter Morgan Nov.2001
10. Developing capacity for participatory development in the context of decentralization Takalar district, South Sulawesi province, Indonesia European Center for Development Policy Management Oct. 2004
11. 他