

中米の技術協力における CD の取り組みと課題
 —JICA 中米広域防災能力向上プロジェクトから—

国際協力機構 (JICA) 国際協力専門員 堀米昇士朗

1. はじめに

小職は2008年10月より2年間の予定で中米のエルサルバドルへ JICA 専門家として赴任する機会に恵まれた。未だ着任して半年余りであるが、本プロジェクトにおける CD (キャパシティ開発) の取り組みと課題について考えてみたい。

2. 中米広域防災能力向上プロジェクトの背景

中米地域では、風水害、土砂災害、地震、火山災害など共通した自然災害のリスクを抱え、これら自然災害による人的・経済的災害が同地域の開発発展にとり大きな阻害要因の一つとなっている。このような状況に対処するため、中米6カ国は、災害に強い社会を共に築くことを目的として、中米統合機構 (SICA) 傘下の防災専門機関として中米防災センター(CEPRENAC, グアテマラ市)を創設した。1998年に中米地域に甚大な被害をもたらしたハリケーン「ミッチ」の後、中米諸国は国レベルの防災体制を整えてきたが、十分とは言えず、今後の重点分野は地方自治体及びコミュニティレベルにおける防災能力の向上である。このような背景の下、中米各国は2005年に我が国に対し、コミュニティ、地方自治体の防災能力向上に重点を置いた技術協力を要請した。2007年5月30日から5年間の協力期間で技術協力プロジェクトが開始された。

3. 技術協力とは人材育成である

近年にいたるまで技術協力は技術の移転自体に重点が置かれ、援助吸収サイドの人間に焦点が当てられず、途上国に不足している技術を一方的に移植すること、即ち、ギャップフィリングというコンセプトの下、第二次大戦後の復興期以来、欧米諸国を中心に継続実施されてきた。その結果、技術協力は全世界の ODA 予算の約4分の1を占めるに関わらず、費用対効果の点において十分な効果を発揮しているとは言えず、技術協力不要論の声すら聞こえている。そこで、過去の技術協力の反省を踏まえ1991年に採択された OECD/DAC の技術協力原則では、技術協力を以下のように定義している。

「技術協力とは、途上国の人々の技能、知識、技術ノウハウ及び生産的な資質を向上させることを通して、人的資源を開発することを目的とする全般的な支援活動を含むものである。技術協力の特に重要な目的は、人的資源の開発に基礎を置いた制度・組織の発展である。」

一方、1990年代より技術協力分野を中心に CD という概念が新たに登場し、個人の課題解決能力の向上が技術協力のスタートポイントとなって来ている。この点において我が国は、従前より長期専門家を途上国に派遣し、「人づくり、国造り、心のふれ合い」のスローガンの下、一貫して技術協力の中で人材育成に重点を置き、協力してきたことは特筆すべきことであり、日本の優位性の一つと考えられる。

4. CD の基本的要件

人をしてその能力を向上させ、人間がもつ潜在能力を最大限発揮させる基本的条件は、その人間が置かれている組織、制度あるいは仕事環境と言った広い意味の環境も基本的要件として当然重要と考えられるが、本人の「意欲 (やる気)」の方がより基本的な要件と筆者は思う。これは環境と人間という視点から見ると、車の両輪に例えられるだろう。どちらがより根源的かと問われた場合、人間が置かれた環境に左右されることは論をまたないが、筆者は人間が主との仮説を立てている。すべての社会事象は人間から出発し、人間に帰着すると思うからである。従って「意欲 (やる気)」を引き出すことが CD の出発点であり基本的要件となる。

キーワード：コミュニティ防災、広域技術協力、CD,人材育成、日本の伝統的精神文化

連絡先：国際協力機構、国際協力専門員支援課、新宿区本村町10-5、電話03-3269-2911

意欲を引き出す方法はいろいろ考えられるが、本プロジェクトにおける方法を次に紹介する。

5. 本プロジェクトにおける CD の取り組みと課題

(1) 防災プロジェクトの内容

本プロジェクトは冒頭に述べたように、中米6カ国のコミュニティレベルの防災能力向上を目指している。現在6カ国で活動中のコミュニティの数は60余りである。各コミュニティにおける防災能力向上活動のプロセスは、先ず防災活動グループ組織の確立→災害アセスメントの実施→ハザードマップの作成→早期警報システムの構築→防災計画の策定→防災マニュアル策定→定期的な避難訓練の実施等、となる。一方、以上のプロセスを進めるツールとしては、各コミュニティにおけるワークショップ(W/S)開催を中心に、本邦研修、メキシコにおける南南協力、地域ワークショップ、年一回のJCC(Joint Coordination Committee)などである。そして、上記の活動をサポートするアクターは、防災専門家(エルサルバドル在住の3人)と短期派遣専門家が中心となり、各国の国家防災機関のカウンターパート、各国JICA事務所担当者並びにプロジェクト雇用調整員、各国配属の青年海外協力隊員、中米防災センター(CEPREDENAC, グアテマラ市)と続いている。

(2) CD の取り組みと課題

CDの取り組みの中心は各コミュニティのW/Sであり、如何にコミュニティメンバーの「意欲(やる気)」を引き出すか、に腐心している。その実施方法は以下の通りである。

先ず、コミュニティメンバー自身にコミュニティを調査させ、どこにどのような災害リスクが潜んでいるか、を発見、認識させ、ハザードマップを作成させる。次に各リスクの対処方法をコミュニティメンバー自身に考えさせる。そして対処方法の中で、自らのコミュニティの力により対応可能と想定される対応策とそうでないものを整理させる。次に自らの力で対応可能とされる対応策の具体化を専門家も参加してパートナーシップの精神の下、協議する。その時コミュニティに不足する技術あるいは資機材の提供を防災プロジェクトより適宜行う。即ち、専門家はコミュニティメンバーの主体性を尊重しつつコミュニティに考え、行動させることにより、自助努力の方向へとコミュニティの姿勢を変えさせてゆく方法を実践している。このように自ら考え、自ら行動を起こし、その成果を自らの手で獲得して行くと、援助に対し受け身であったコミュニティメンバーの姿勢が能動的へと変化し、「意欲(やる気)」を引き出せると考えている。しかしながら、今後の課題はコミュニティメンバーの意欲の持続性確保であり、特に防災の特性を考慮すると今後の大きな課題と言える。

(3) 洪水軽減堤防の試験施工

一つの事例を紹介する。コスタリカ国の首都サンホセ市の西、車で4時間ほどの所に位置するカーニャス市のカーニャス川においてコミュニティレベルの古タイヤ利用洪水軽減堤防の試験施工がコミュニティ参加型で5月から開始される予定である。本防災プロジェクト活動により着実に実績を積み重ねて来たコミュニティ防災自治会が、カーニャス市、国家災害対策緊急委員会(CNE)の協力を得て進めている。本防災プロジェクトとCNEが技術と建設資材を、市が建設機材を提供し、近在の砂糖製造工場が主建設材料の古タイヤを無償で提供する。なお、本原稿発表時点の9月に、この試験施工の結果を紹介できるだろう。

6. 結語

技術協力の主目的は技術の提供自体にあるのではなくCD、人材の育成に他ならない。なぜなら提供された技術は時間の経過とともに陳腐化するか、あるいは社会を取り巻く環境の変化から技術の適応性が低下し、最後は利用されなくなるからである。一方、人材の育成に成功すれば、意欲を持った人間が提供された技術を改善、改良させると共に、所属する組織や社会に良きインパクトを与えて行く事となるだろう。そして人材育成の最重要ポイントは、人間から「意欲(やる気)」を引き出すことと筆者は考えている。その包括的方法として、仕事に対する日本人の考え方、即ち仕事を通して社会に貢献し、自己実現を図り、人格を磨いて行くとする我が国の良き伝統的精神文化の再考が求められていると考える。最後に本論文内容は筆者個人の意見であることをお断りする。

以上