

新しいキャパシティ・ディベロップメント概念に基づく  
JICA 技術協力プロジェクトの可能性  
～「トルコ 自動制御技術教育改善計画」を研究事例として～

幸喜 仁

## 1. 研究の目的と方法

筆者は、国際協力機構（JICA）が実施する技術協力プロジェクトで経験的に学んできた国際協力・開発援助等の知識や手法を客観化・相対化し、さらに論理的に正しい方法で自分の意見を構築した上でプロフェッショナルな主張にまで鍛え上げ、今後も引き続き国際協力・開発援助の第一線である JICA の技術協力プロジェクトにおいて「開発実務者」として関与して行きたいと考えている。

このような立場から、昨今、新たな開発援助の概念として注目されている「キャパシティ・ディベロップメント；途上国の課題対処能力が、個人、組織、社会などの複数のレベルの総体として向上していくプロセス」について考察し、JICA の技術協力プロジェクトのあり方について何らかの提言をすることは有意義であると考えている。なぜなら、技術協力プロジェクトは「JICA が海外で実施する中心的な事業のひとつで、現場の状況に応じたオーダーメイドの協力計画を相手国と共同で作成し、日本と途上国の知識・経験・技術を活かして、一定の期間内でともに問題を解決していく取り組み」として位置づけられているにも関わらず、国連開発計画（UNDP）等による技術協力プロジェクトへの批判（技術協力プロジェクトは個人への「技術移転」を重視しすぎたため援助効果の面的広がりには乏しい）という文脈においてキャパシティ・ディベロップメントが台頭してきた経緯があるからである。JICA はこの批判を受け、今後どのような視点で技術協力プロジェクトを実施すべきなのか、その方向性や手法などを明確にするための研究を進めるとともに、事例研究や公開セミナー報告書等をホームページ上で積極的に公開し、啓発に努めている。しかし、技術協力プロジェクト関係者を中心とした開発実務者がキャパシティ・ディベロップメントという概念にアクセスし、理解を深めるための機会と情報（とりわけ「事例研究」）が不足しているように思われる。

そこで、本稿においては、まず JICA が実施する技術協力プロジェクトにキャパシティ・ディベロップメントという視点を取り入れるということはどういうことか、さらに個人のエンパワーメントだけではなく、組織、制度・社会までも包含した能力開発を実施するためのアプローチとはどのようなものかについて、文献調査を中心に JICA の取り組みの経緯について概観する。その上で、筆者がトルコにおいて関与した技術協力プロジェクトを一つの事例として取上げ、これをキャパシティ・ディベロップメントの観点から分析し、この分析から得られた結果を基に JICA 技術協力プロジェクトによる途上国支援の質の向上及びこれからの JICA におけるキャパシティ・ディベロップメントのあるべき姿、方向性、手法等について提言を行うこととする。

## 2. 論文の構成

はじめに

### 第1章 JICAにおけるキャパシティ・ディベロップメント

- 1-1 キャパシティ・ディベロップメント台頭の経緯
- 1-2 キャパシティ・ディベロップメントの定義
- 1-3 キャパシティ・ディベロップメント支援に対する取り組み

### 第2章 「トルコ 自動制御技術教育改善計画」の概要

- 2-1 トルコ国民教育省からの要請背景
- 2-2 プロジェクトの枠組み
- 2-3 実際の活動内容とプロジェクトの発展経緯
- 2-4 評価5項目によるプロジェクトの成果（目標達成状況）と課題

### 第3章 事例分析-技術協力プロジェクトにおけるキャパシティ・ディベロップメント-

- 3-1 事例分析の方法
- 3-2 事例分析の特徴
- 3-3 キャパシティ・ディベロップメント概念に基づく事例分析

### 第4章 結論と提言

- 4-1 事例分析まとめ
- 4-2 提言・キャパシティ・ディベロップメント概念に基づく技術協力プロジェクト
- 4-3 今後の課題

おわりに

参考文献一覧

### 3. 論文の概要

第1章では、これまで主に個人に対する「技術移転」に焦点を当てて実施されてきた技術協力プロジェクトに、JICA がより広い範囲・対象である組織や社会を包含するキャパシティ・ディベロップメントという概念を取り入れるに至った経緯を概観すると共に、JICA のキャパシティ・ディベロップメントに対する考え方を明らかにする。

すなわち、1990 年代初め頃から開発援助に対する見直しと改革の動きが高まったことを受け、UNDP はこれまで実施されてきた多くの技術協力が、技術移転を通じた人的資源の能力開発にエネルギーを傾注してきたため、その効果が開発途上国の個人レベルのスキル獲得または組織構築のレベルにとどまってしまい、制度や社会に影響を及ぼすような開発には到達せず、その効果は限定的であり、且つ持続発展性に乏しいとの見解を示す。そして、この否定的な見解への代替案として新たな概念「キャパシティ・ディベロップメント」を提示する。この概念の登場は、各ドナーに大きな関心を持って受け止められ、その後各ドナーは自らの概念整理や定義付けへと動き出すことになる。また、JICA においてもこの潮流に沿ってキャパシティ・ディベロップメントへの関心が高まり、2004 年『キャパシティ・ディベロップメント ハンドブック』において概念整理を行い、さらに、2006 年『キャパシティ・ディベロップメント (CD)』において、自らの技術協力事業の有効性とその効果の定着を問い直した上で、持続発展性を確保していくためにはキャパシティ・ディベロップメントが有効な概念・枠組みであるとの認識を示す。

第2章においては、筆者が関与した技術協力プロジェクト「トルコ 自動制御技術教育改善計画（以下、プロジェクト）」を事例として提示する。ここではプロジェクト実施に至る背景と枠組みを概説する。すなわち、トルコは将来 EU への加盟を目指し、資本・技術集約型産業の一層の強化と輸出指向型産業の振興を図ると共に「工業化」をもって経済成長を図るという将来ビジョンを「国家開発計画」等で明確にしている。しかしながら、近代産業を取り巻く環境が「工業化」から「IT 化」へと複雑化し、従来どおりの職業・技術教育では近代産業で必要とされる人材を供給することが困難となっている。そのため、コンピューターおよびネットワーク等の IT 知識を駆使し、生産現場における機械または装置全体の動作、機能の流れ、指令の出し方等を扱うことのできる中堅技術者の育成に主眼をおいた職業・技術教育システムに変革することによって、人的資源の開発を促進し、将来これら人材を生産人口へと結び付けたいとしている。そこで、トルコ国民教育省は職業・技術教育システム改革の一環として「トルコにおいて産業発展の著しい二つの地方都市に存在する 5 年制工業高校をパイロットスクールとして位置づけ、両校にコンピューター制御及び産業ロボット等の技術教育を核とした「産業オートメーション技術学科」を新規開設し、同学科で技術教育を実践することのできる教員の養成を通じ、良質な中堅技術者を育成し、近代産業界で必要とされている人材需要を満たす」という枠組みに基づき JICA と共同でプロジェクトを実施するに至った。

第3章では、2006年『キャパシティ・ディベロップメント（CD）』においてJICAが提示した「①課題の現状はどうだったか、②課題解決の将来像のビジョンはどのようなものか、③将来像への到達方法はどのようなものか、という3点により、包括的な視点から事例を捉え直し、④JICAの協力では、それぞれがどのように位置づけられたのかを考え、⑤成果の持続性の確保の観点から、キャパシティの自律的/内発的な発展のために適用された援助実施上の工夫を取り上げる」という枠組みに基づき、さらにJICA援助の「3つのアプローチ・オプション」にプロジェクトを照らし合わせた上で分析を行なった。その結果、プロジェクトは、カウンターパートの指導を通じて構築された教育技術、知識、ノウハウ等によって、産業界から必要とされている人材ニーズに応ずることのできる人材養成（教育）システムをトルコ社会に「制度」として確立するための技術協力プロジェクト、つまり、「3層レベル（個人、組織、制度/社会）」の能力開発をカバーする技術協力プロジェクトであったことが確認できた。

第4章では、個人、組織、社会/制度レベルのそれぞれの観点から、事例分析の取りまとめを行った上で、JICAが今後技術協力プロジェクトを効率的、効果的、経済的に実施していく上で有用と思われる事項について以下の提言を行なった。

- ① 案件の完成度合い、成長過程に応じ、支援期間を柔軟に設定できるよう技術協力プロジェクトの枠組みを再検討すべき。
- ② JICAが専門家派遣及び研修員受入事業等技術協力事業全体をもっと効果的且つ効率的に実施していくということであれば、現地リソース・第三国専門家の活用に加え、専門家の一般公募による人材の登用をより積極的に推進していくことが必要。
- ③ 技術協力プロジェクト、とりわけ技術教育・職業訓練分野におけるプロジェクト現場の人員配置については、「チーフアドバイザー/技術総括」及び「プロジェクトコーディネーター/総務・運営管理」などの役割分担で2名程度が長期で現地滞在し、各論（技術移転）専門家は年数回の定期巡回指導という形態で実施。
- ④ JICAは、プロジェクト専門家の派遣形態を「最初の2年間は一括契約、その後1年ごとの契約更改」とせず、「可能な限り全協力期間継続して任務に当たらせることを前提とする」というスタンスに変更すべき。
- ⑤ 現地事務所員と専門家有志によるタスクフォースを立ち上げ、より実践的な視点からキャパシティ・ディベロップメントの過程を捉える「場」を設定する。
- ⑥ 目的重視のPCM手法に、プロセス重視のキャパシティ・ディベロップメント概念を取り込んだプロジェクト評価・運営管理ツールの開発が必要。