

第5章 CDの観点からの今後の技術協力への示唆

5-1 キーパーソンを中心にした一貫した支援—内発性の観点から

CD効果を発現させるためには、案件形成段階から、多様なステークホルダーの中から将来に向けてコミットメントのできる人材を確保しておく必要がある。

APCDプロジェクトの場合、それは障害当事者自身であったため、彼らを中心に据えた案件形成、活動実施となった。案件形成段階では、政府関係者以外に、障害当事者もPCMワークショップに参加したことで、障害当事者がプロジェクトに関わる出発点を築いた。活動実施段階においても、リソースパーソンやリーダーとなり得る人材を研修の講師もしくは参加者として招へいし、研修後の活動をフォローしていくアプローチをとっている。

障害当事者自身を活動の中心においた支援アプローチは、支援の最終受益層である障害当事者自身にとっても大きなエンパワメント効果があり、そこから非障害者に対しても働きかけていくことで、総合的なバリアフリー社会の形成につながっているという意味では、ほかの障害者支援案件にもつながる教訓といえる。

ほかの分野の技術協力においても、何よりも自分自身のこととして継続的なコミットメントが期待できる人材を把握し、その人材が最も活躍しやすい形でフォローしていくことによって、コミットメントが波及的に広がり、結果的に相手の内発性を伸ばしていく支援になるのである。

また大切なことは、単に研修をしてその結果をフォローするというのではなく、あらかじめCD効果を想定して、キーパーソンを把握し、その人材を支援していく手段として、研修やその後のフォローアップを位置づける点にある。こうした首尾一貫した支援体制を構築することがCD効果発現の有無を左右する要因となっている。

5-2 キーパーソンと多様なステークホルダーとの結びつけ —包括性／複層性の観点から

キーパーソンを把握し、継続的にフォローしていく中で、各レベルの多様な機関や人材を結びつけるネットワークの機会（場）を設け、連携を促進するようにファシリテーションを行うことがCD効果の発現に必須である。その際、政府機関や国際機関だけでなく、NGOや民間企業などを含むさまざまな機関や人材を巻き込むことにより、政策・制度や地域社会レベルに至る包括的で、かつ中央から地方に至る複層的なインパクトを及ぼすことが可能になる。

第3章で見たとおり、フィリピンでは障害当事者である建築士が民間企業との結びつくことでショッピングモールのバリアフリー化が実現し、パキスタンではCBSHODをきっかけに中央政府が障害者団体との連携を強化し、震災後の障害者支援対応にもつながった。タイでも、ILやCBRを通じてコミュニティの障害当事者とその家族、そして地方行政との連携関係が強化された。

また、プロジェクト活動の中で、政府高官など幅広いステークホルダーとのコミュニケーションの場を設定することがステークホルダー間の結びつけをする前提として必要となる。APCDプロジェクトでは、南南協力セミナーやCBSHODといった各国の政府高官が集まる地域レベルの

情報共有の「場」を設定している。そこで得たつながりを、各国内の包括的かつ複層的なネットワーク化につなげている。

このように、政策・制度や社会レベルのインパクトを出すために、プロジェクトの中でそうしたレベルにあるステークホルダーに働きかけ、キーパーソンとのつながりを持つファシリテーションを取り込むことが重要である。

5-3 広域ネットワークによる域内リソースの活用—広域協力への教訓

上述のとおり、南南協力やCBSHODといった地域レベルでの情報共有の「場」を設定することにより、各国の代表者がほかの国と相対化して自国を捉えるようになり、そこから内発的な学びと変革への行動インセンティブが芽生えてくる。

また、広域協力により構築されたネットワークを活かす意味で、域内のリソースを各国の課題解決のために相互活用することも、広域協力特有のメリットである。

こうして、広域ネットワークを活かして、各国のCDを促進させ、そしてその結果をさらに広域ネットワークの場で共有することで、ネットワーク自身も活性化していくという好循環をつくり出す点が、APCDプロジェクトのCD支援の「仕掛け」である。

しかし、域内リソースの活用には注意が必要である。当然のことであるが、国によって抱えている課題やそれに関わるステークホルダー間の関係も異なっているため、各国事情に配慮したコーディネーションが求められる。2-1-2で見たとおり、APCDプロジェクトが開始される3年前の1999年から企画調査員を派遣し、CLMV諸国にも出かけて、各国のニーズを把握し、幅広い関係者と長い時間をかけた協議を重ねることを通じて、広域プロジェクトとしての合意形成が図られている。広域協力とはいえ、広域プロジェクトとしての目的を各国に無理に当てはめるといよりも、できる限り各国の事情やレベルに合わせた展開を図ることが、結果的には広域プロジェクト全体としての目標にもつながっていくのである。

また、APCDのように拠点型で広域プロジェクトを実施する際には、拠点となる国が拠点としての比較優位性をあらかじめ確保しておくことが、周辺国に説明する上でも肝要なことである。ときには、事前に先行的な協力をすることで、比較優位性の芽を育成しておくことも必要となるだろう。

5-4 拠点機能の持続性を担保する戦略—拠点機能（センター）型CDへの教訓

国内と広域の差はあるが、センターを拠点に周辺に研修・人材育成を図るプロジェクトは、ほかにも多く存在している。ほとんどすべてのセンター型プロジェクトの悩みは、いかにJICAが引いた後も、持続的に当該センターが活動を継続していくか、そのための運営基盤をどのように築いていくかという点にあるといっても過言ではない。APCDでは、センターを国際的な拠点として機能させていくことを想定しているため、その悩みはさらに大きなものとなっている。

拠点機能としてセンターが確立するための前提条件として、センターが提供する活動が対象者にとって有益であり、そこからセンター自身が周囲から信頼され、必要とされる機関となる必要がある。APCDでは、単に研修・人材育成だけでなく、研修に参加した人材を「キーパーソン」として、研修後も一貫してフォローしていく体制をとり、多様なステークホルダーとの結びつきを強め、CD効果を発現させている。こうしたファシリテーションが国際的に信頼される

「APCDブランド」として確立するようになった。

他方で、センターがセンターとして自立的に運営していくための基盤も確立する必要がある。具体的には、センターの活動を支えるための予算措置や人員措置が必要である。その上で、日本人専門家抜きでも活動を実施していくための技術や運営能力も必要である。こうした措置は、一朝一夕で図られるものではなく、プロジェクト活動実施段階から、終了後の体制を見越して布石を打っておくことが必要である。

APCDでは、2-3や4-2-3で見たとおり、持続的な運営体制構築のために、コミットメントの強い障害当事者を雇用したり、APCD基金を設立するといった人員的、予算的措置につながるよう戦略的に布石を打っていった。しかし、自立的な基盤となると、人員・予算を支えるための制度的な基盤が必要となる。二国間プロジェクトでは、相手国政府の政策や計画に位置づけることで、当該センターの必要性を裏付ける制度的基盤を作ることが可能と思われる。APCDの場合、広域技術協力であるため、国の位置づけとは別の国際的な位置づけを考える必要がある。そのための働きかけ方には難しさがあるが、基本的に制度面に影響を与える中央政府の政策担当者、ときには政治家にも直接・間接的に働きかけをしていくという点には変わりはない。

こうしたプロセスは、基本的に相手側のオーナーシップを尊重した形で進むものであるため、非常に時間と手間のかかるものである。しかし、だからこそ、プロジェクト実施段階から、活動成果を示しつつ、継続的に多様なステークホルダーに働きかけを行っていくことが必要である。その意味で、活動を通じて本来的に周囲から信頼を得ることと、自立的な運営基盤構築のために働きかけを行っていくことを、「車の両輪」として進めていくことで、政策・制度面に至るCDが実現するのである。

5-5 CD支援者としてのファシリテーション

最後にCD効果を実現させるための支援者としての役割に着目したい。CD実現のためには、コミットメントのあるキーパーソンを制度や社会レベルにある多様なステークホルダーと効果的に結びつけて、連携関係を生み出すことが必要とされるが、そのためのファシリテーションこそ、CD支援者としての大きな役割である。

APCDの専門家が担ったファシリテーション機能については、4-3で述べたとおりである。しかし、その機能は、決してプロジェクト専門家だけで果たし得るものではない。特に広域的に展開しているプロジェクトでは、プロジェクト専門家の滞在先は基本的に拠点国になるので、各国でのCD展開を効果的にフォローするには限界がある。そこで、3-1で見たフィリピンの事例のように、在外事務所が自身の事業としてフォローしていく体制をとることが不可欠である。CDを実現させていくためのステークホルダー間の連携を生み出す「場」づくりには、JICA本部や各国の在外事務所といったJICA全体としての協力体制があって初めて実現可能となる。

二国間協力案件においても、政策・制度からコミュニティ社会に至るまでの包括的・複層的な効果を想定した場合、一人のプロジェクト専門家だけでできることには限りがある。むしろ、当該分野におけるプログラムの発想に立って、事務所やほかのプロジェクト・個別専門家と相互の情報共有を図り、ときには相互にフォローし合っていく体制をつくるのが、全体としてのCD効果を発現させるために必要とされている。