

# 国際協力でのメディエーション

— 研修を豊かにするために —

北田多喜

## I はじめに

政府開発援助（以下、ODA）で実施される国際協力にはさまざまな分野がある。途上国の要請にこたえる形でのインフラ整備、防災や環境問題について現地とともに解決の道を探るプロジェクト、必要な専門家や調査団の派遣、そして途上国の関係者（以下、研修員）が日本で学ぶ本邦研修<sup>\*</sup>などである。この本邦研修の下では、毎年約一万人の研修員が来日し、一四〇〇件前後のプログラムが実施されており、二〇一〇年度は一五五億一八〇〇万円の予算が計

上されている大きな事業である。しかしこの研修事業について一般的によく知られているとは言い難い。

筆者は、企画提案から調整、実施まで、つまり研修ストーリーの最初から最後まで携わった経験を持つ。その筆者の経験をもとに、本稿では、研修事業の問題点を指摘したうえで、その改善のために必要な要素について検討する。結論を先取りしていえば、「メディエート＝つなぐ」が重要であると筆者は考えている。

なお、研修（Training）という言葉には、どうしても「教える、教わる」という語感がつきまとうことから、研修という言葉そのものが適当かどうかについても、今後議論する余地があると思われるが、本稿では現在までの通例とお

り研修という表記とする。またメディエート (mediate) は調停と訳されることが多いが本稿ではつなぐ、ないし仲介するという意味で用いる。

## Ⅱ 国際協力のための本邦研修事業

国際協力の一環として日本で行われる研修についてはその有効性を疑問視する声がある。物見遊山で終わっている可能性が指摘され、研修の改革は何度も試みられてきている。他方、実施ごとに作成される報告書は公開されず、共有されるわけではない。また、研修デザインやそのインパクトを分析した論文は、筆者の知る限りでは、見当たらない。

筆者は一九九四年以来、研修の現場に研修監理員という立場で関わってきた。その中で研修プログラムは決して日本の受け入れ側が一方的に何か教えるのではなく、受け入れ側も海外からの参加者を受け入れることによって業務を見直したり、日常に埋もれていた長所についての気づきがあったり、外部の新たな視点を獲得できたりと相互に資するということを実感している。このことは名古屋大学国際開発研究所の西川芳昭教授によっても指摘されている(西川二〇〇九:四)。しかしながら、その一方で、研修の背

景や参加者の情報、目的、構想などについての十分な情報提供が受け入れ側に対して行われておらず、また、電話一本で受け入れ要請を済ませるような事態が起きているのもまた現実である。海のない国の研修員に海上での橋梁建築を視察させる、一〇日間の日程なのに貴重な時間を割いて途上国の事情を日本の大学生に発表させる、ある自治体の政策事例を視察するのに当該自治体についてのプロフィールについて説明がまったくないので理解が進まない、そもそも日本の行政制度についての基礎的情報が提供されないで視察先の都道府県や市町村についての理解でつまづいてしまう、といったちぐはぐなことが起こっている。また、受け入れ側でも、そもそものプログラムの目的、デザインの意図、研修アイテムの優先順位についての情報不足が、受け入れ時の負担感、混乱、不十分な準備につながりがある。もちろん情報ギャップこそが研修の面白い味なわけだが、それには学び合おう、情報を共有し合おうという積極的姿勢を生み出すための基礎的な情報提供とその共有が不可欠である。研修を構成するパーツのひとつひとつがかみ合えば、一(参加者)プラス一(受け入れ側)の結果として二以上の成果が期待できるにもかかわらず、一貫したストーリーを共有することなく、それぞれが分断されているために齟齬が起きることも多い。だからこそ、参加者、受け入れ先、専門家などに分断されがちな点と点を誰かが

表 1 日本の ODA 予算と JICA の技術協力実績 (DAC ベース)

	2008 年度 一般会計予算	2007 年暦年実績				
		経費実績	人数実績			
			研修員	専門家・ 調査団	協力隊	留学生
日本の ODA 全体	7,002 億円	13,691 百万ドル (1,612 億円)				
日本の技術協力	2,927 億円	2,635 百万ドル (3,104 億円)	41,725 人†	13,509 人†	4,926 人†	114,140 人†
JICA の技術協力	1,611 億円	1,287 百万ドル (1,516 億円)	29,277 人	11,678 人	5,026 人	0 人
技術協力全に占める JICA割合	55.0%	48.8%				

(注) 2007 年 DAC 指定レート。1 ドル = 117.8 円。

東欧向け実績を含む。

JICA の技術協力実績には経済産業省などからの受託分による実績も含む。

2007 年の日本の経費実績は暫定値。

人数実績は新規・継続の合計数。協力隊はその他ボランティアを含む。

†日本の技術協力の人数実績は 2006 年のもの。

(出典) 『国際協力機構年報』2008 年、28 頁。

一貫してつなぎ、研修のコンセプトやその背景などを通訳し、共に最善のコンテンツ提供を目指し模索できるように仲介(コーディネート)していく必要がある。

現在、複数の団体が、国家予算を使って国際協力分野で日本での研修を実施している。そのうち、JICA (Japan International Cooperation Agency 国際協力機構) は、日本政府の ODA のうち、開発途上国への技術協力を行うことを主目的に一九七四年に設立された特殊法人(現在は独立行政法人)で、開発途上国からの研修員受け入れ、専門家派遣、機材供与、調査、ボランティア派遣、国際緊急援助などの事業を実施してきた。現在は JBIIC (Japan Bank of International Cooperation 一部は JBIIC のまま残っている)と合併して有償・無償資金協力も行っている。日本全体の国際協力分野での研修員・研修生受け入れ実績は以下の通りである(表 1)。

JICA が現在実施している研修事業には、大きく分けて二種類ある(図 1)。すなわち、複数国からの参加で実施される課題別の研修と特定の国の特定のトピックのために実施される国別研修である。筆者はインドネシア語通訳者であることから、これまで主として、インドネシアを対象とする国別研修に関わってきた。とくにプロジェクトカウンスラーと個別研修に関わることが多かった。

JICA サイトでは研修の一覧を閲覧することができ

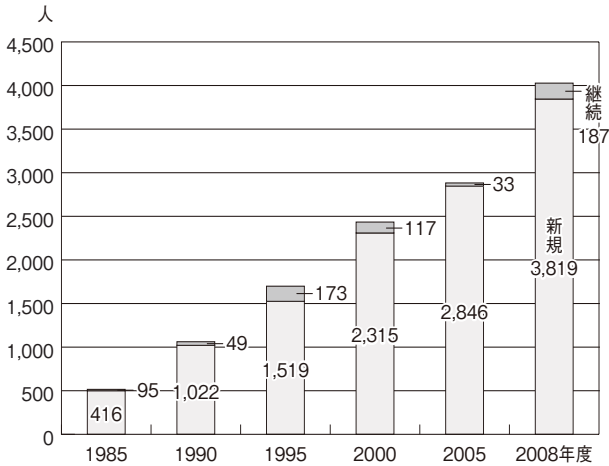


図1 第三国研修実績の推移

(注) 2008年は継続も含めて4,006人。

(出典) <http://gwweb.jica.go.jp/km/FSubject2101.nsf/VIEWALL/13a5b8ea4d509e3a492575590026cc41?OpenDocument> (2010年5月7日閲覧)

る。一覧には研修期間、タイトル、参加研修員の人数、使用言語、受け入れ機関などが示されている。だが、そこに現場で起こっていることの実像は見えてこない。

参加研修員を除けば、たとえ企画者の立場にある者でさえ、研修の現場に毎日立ち会っていない限り、その全容を知ることが難しい。研修期間中の実態の把握は、現場で初日から最終日まで、時には参加者と一日の大半を共に過ごす周辺関係者でさえ意図的に行わないとかなり難しい。それを共有することにはさらなる困難がある。

JICA研修の実施にあたっては、研修に関わる組織と個人が複雑に役割分担し、関わっている。そうした状況の中で、通常、準備から現場での通訳、引率、時には日常のあれこれまで全日程同行して行う立場の研修監視員のみ把握する事実が多い。そこで、現場での実態を端的に描写したコーディネーター（JICA研修では日本国際協力センター（JICE）に登録している研修監視員、通常条件ごとにJICEと契約するので基本的にはフリーランス）によって研修用に作成された資料から、少し長くなるが、引用する。なお、引用事例は集団研修（複数国からの参加者に対して課題別トピックで行われる研修）の例であるが、英語力の問題以外はインドネシアを対象とした国別研修でも同様の状況がしばしば起こりうる。

Aさん（研修監理員）は課題別研修に初めて配置されました。研修コース名は「女性企業家育成のための指導者セミナー」。自分に関心のある分野であり、とてもやる気をもって業務に臨みました。

コース名・女性企業家育成のための指導者セミナー  
期間…二〇〇八年二月一日～三月二十五日

研修員…一二名（ベトナム二名、モンゴル二名、ケニ

ヤ一名、サモア一名、チュニジア二名、ブラジル二名）

実施言語…英語

開始一週間は「日本におけるジェンダー主流化」「女性企業家育成に関する日本の政策」といった概要・概論的な座学中心の講義が続きました。研修員の中には講義中、眠ってしまうものも出てきました。また、講義を漠然と聞いているだけでメモを取っていない人もいるようです。質疑応答の時間もほとんどないためか、研修員からは「質問してもっと深く知りたいのに」というような不満が出ました。

このコースにはコースリーダー（研修で扱う課題・分野についての専門知識を有し、研修コースに同行して、研修員が講義や見学の内容を理解しやすいように専門的知見から助言したり解説したりする役割を担う）がいな

いこともあり、講師の話した内容がどれくらい理解できているのか、Aさんは不安になりました。そこでAさんは、講義や見学の前に自分なりに見るべきポイントを研修員に話したりして、できるだけ研修員が関心を持ち理解できるように努めました。また講義・見学後も研修員がもっと知りたいという内容は研修受け入れ先において、関連資料を送ってもらい、研修員に配布するようにしました。

Aさんにとって今回の研修コースは初めて担当する分野で内容が豊富で事前の予習が大変でした。講師はほとんど英語を話さず、通訳が必要でしたが、事前に十分準備できなかったこと、また講師も原稿を棒読みしたり、日本語でも主語と述語が不明瞭であったりしたため、講義を十分に通訳できませんでした。研修員があまり理解していないだろう様子はしーんとした雰囲気の中から感じられ、Aさんにとっては余計にプレッシャーになりました。

ベトナムの研修員の一人がほとんど英語を話せないことにも頭を悩まされました。同僚からベトナム語で通訳してもらってなんとか理解しているようでしたが、グループワークや討論となると支障ができました。

研修の終盤になってアクションプランを研修員が作成しました。しかし、そのアクションプランは本当に実行

できるの？ という絵に描いた餅のようなアクションプランでした。後になって分かったことですが、チュニジアの研修員は実際には女性企業家の業務とは関係の薄い部署でしかも上司から日本を楽しんで来いと言われたそうです。

研修のテキストに関しては、講師による作成が直前になったこともあり、翻訳が間に合わず、日本語のものも半分程度ありました。さらに見学先でもパンフレットや概要紹介の資料をもらいましたが、すべて日本語でした。Aさんはそういった中で和文の資料を簡単に翻訳したり、研修員に電車の中で補足の説明をしたり、できる限りの努力をしました。

最後の評価会では「女性起業家を育成するためのコツ」を知りたいと思っていたが、日本政府の政策や制度の話に重点が置かれすぎていた、という指摘が研修員からありました。結果的に、研修員の単元目標（研修を通じて研修員が達成すべき目標で、通常複数の単元目標が設定されている）達成率は約二〇パーセントにとどまり、達成率の低さにAさんは愕然としました。

Aさんは来年度も実施されるこの研修をより良い研修とするために、何をどう改善したらよいか分析し、報告書としてJICAに改善策を提案することにしました（AP（アクションプラン）作成手法紹介ワークショップ

プ）ファシリテーター養成プログラム用資料、二〇〇九年）。

上記の事例は、ほぼすべての研修監理員によって経験されているといっても過言ではない。問題を以下に整理する。

- ① 講師・受け入れ先の研修への理解不足↓一方的な講義、質疑応答の重要性への不理解。
- ② 参加研修員と資格要件のミスマッチ（ベトナム、チュニジアの研修員）↓参加意欲、成果に問題が生じる。
- ③ テキスト・資料についての理解不足↓どんなに素晴らしいテキストや資料でも読めなければ意味をなさない。また量が多ければいいというものでもない。

細かいロジスティックは重要視されないことが多いが、机の並べ方、テキストを配る時間などの細かいノウハウは、プログラムの質向上には欠かせない要素である。上であげた事例の研修は、いわばレディーメードの、つまりすでに研修プログラムの大筋は決まっており、そのプログラム内容にしたがって参加の意思を提示した参加者を対象にした研修なので、現場の問題はいっそう複雑化し、また解決がより困難となる。しかしながら、たとえインドネシアのみを対象とした、現場のニーズから出発したはずのオーダーメードの研修であっても同様の問題が現場でしばしば

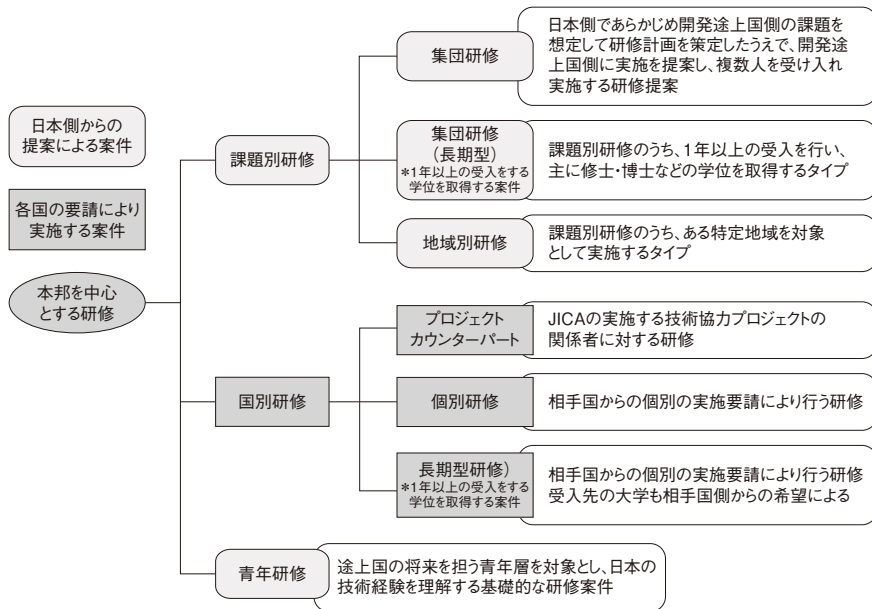


図 2 本邦を中心とする研修の種類

(出典) JICA ホームページ「課題別研修の概要と戦略的活用」7 頁。

起こるのである。筆者の経験でも、農業改良普及所で一週間研修するプログラムが日程上組まれていたが、実はどんな内容の研修にするかまったく調整されていなかったという例があった。また日程通りに研修員と受け入れ先に向かったものの、受け入れ先で「ようこそ、いらっしゃいませ。それで本日は何を説明すればよいのでしょうか?」と言われたことも一度や二度ではない。現場の体制については図2に示した。

### Ⅲ 研修をめぐる周辺事情

前節では批判的なことばかり述べたが、筆者の印象ではここ数年、少なくともインドネシア対象の研修を見る限り、JICA 研修事業の改善は著しい。以前なら、化学分析官を対象とした研修であるにもかかわらず、事務職の行政官が派遣されてきたり、本国の業務は日々多忙を極めるので日本へ休暇に来た、と公言してはばかりでない参加者も少なからずいたりしたものである。また筆者より長い経験を持つ複数の研修管理員は「研修もずいぶん変わった。私がこの仕事を始めたころは研修とはすなわち見学旅行だった」と語る。

さらに最近では、参加者および関係者の中で問題を共有

表 2 課題別研修の 4 つの標準類型（実施基準）

標準類型	コンセプト
中核人材育成型	組織の重要な意思決定に関与する物や高度の専門業務に従事するものの能力開発を目標とする案件
人材育成普及型	多数の人々に習得されることで意義を持つ知識・技能の普及を目標とする案件。教員や看護師など業務従事者が多数にのぼる職種の中堅層を対象とする研修は普及を目標として実施する
課題解決促進型	組織の業務改善や政策形成、制度構築など個人の能力開発を超えた組織や社会の課題解決の促進を目標とする案件。途上国側が日本の経験を参考として自国の課題解決の法則を検討する「場」を提供していくもの
国際対話型	域内、もしくは地球規模の課題に関する経験の共有と新たな知識の創出を目標とする案件。日本が主導的な役割を果たすことで重要課題について国際的な対話やネットワーク形成を促進する。

し、理解するために、それぞれの業務の概要と問題点を整理するシチュエーションレポートを課したり、ただ参加して帰国したのちに何も残らない、ということが起こらないようにアクションレポートを書かせたりすることが基本になつていく。アクションレポートとは、参加者が研修成果をどのように参考にし、実務の中で実行していくのかについてのレポートである。一定期間以上のプログラムに関しては、アクションレポートの作成方法に一日から数日かけて「指導する」こともレギュラー項目となつてきている。研修を受け入れる側に対するヒントとして研修効果の高め方などの情報もホームページに掲載されている。研修現場の学びをファシリテーションの切り口で解説をした教材「効果的な研修ファシリテーション——研修員が学びの主体となる研修へ向けて」（JICA 二〇〇九）には実用的で具体的な情報が多い。ファシリテーションとメディアエートすることとの違いについては、後で述べる。また、テキストや資料など以前なら同じトピックなのに互いの連携や情報共有がないため、同じような内容のものをそのつど作成するという非効率な状況が以前にはあったが、ネット上で閲覧・利用できるサイト（JICA ネットライブラリ）もできた。しかしながら、こうした改善にもかかわらず、現場では依然として、さまざまな問題が起こっている。その原因として、以下の三つがあげられる。



表 3 分野別研修案件数（2008 年）

分野	案件数	分野	案件数
援助アプローチ	6	資源・エネルギー	19
評価	1	経済政策	13
教育	44	民間セクター開発	59
保健医療	81	農業開発・農村開発	68
水資源・防災	42	自然環境保全	24
ガバナンス	50	水産	9
平和構築	1	ジェンダーと開発	12
社会保障	18	都市開発・地域開発	29
運輸交通	26	環境管理	60
情報通信技術	33	合計	595 <sup>2</sup>

（出典）JICA グローバルネットワーク「研修員受け入れ事業とはなんですか？」[http://jgn.jica.go.jp/jp/modules/menu/main.php?page\\_id=11&op=change\\_page](http://jgn.jica.go.jp/jp/modules/menu/main.php?page_id=11&op=change_page)（2009 年 9 月 5 日閲覧）

① 研修事業の分野および形態の多様性（表 2、表 3）。研修分野も広範囲にわたり、国別に特化した研修は六九九件<sup>3</sup>三一人に及んでいる。インドネシアに特化した研修の場合、基本的に表 2 に準じているが、あまりに多種多様なのである（JICA 国内事業部企画相談班二〇〇九年九月八日作成、二〇〇八年度国別インドネシア対象研修実績）。

インドネシア国別研修については、二〇〇八年度には八三プログラム実施されている。一例をあげれば、インドネシアから参加できる課題別研修の防災分野だけでも、「洪水関連災害防災専門家育成」「地震津波火山観測システムの運用・管理」「アジア地域防災文化の普及と定着」「インフラ施設の自然災害に対する抑止・軽減対策および復旧対策」「建築基準と規制システム」「総合的な河川およびダム管理」「津波防災」「地震・耐震・防災政策」など一三に及ぶ。加えて、研修形態も多様である。研修員が一名の場合から二〇名くらいの場合まで、また期間もそれぞれの一週間くらいから二カ月以上のものである。なお、以前は一年というのもあったが、学位取得を目標としない限り、近年ではほとんど見られない。

② 実施関係者間の複雑な関係。研修は一般に、コースリーダーといわれる研修指導者（JICA が直接デザインする場合もある）によってデザインされ、受け入れ機関（研究所、NGO、大学など）がデザインを具体化するための交渉、調整を行い、日本国際協力センター（JICE）の研修監理員がプログラムの旅行手配や通訳、同行をコースリーダーならびに受け入れ機関の担当者と共に行う。とはいえ、複数の受け入れ機関がある場合、明確な受け入れ機関がない場合、コースリーダーがいる場合、いない場合とその形態もさまざまである。現場の研修監理員は誰の指示

を仰ぐべきなのか、どこに一貫したストーリーがあるのか混乱することも少なくない。またそれぞれが機能的に分担しているようでいてうまく機能していないことも多い。これは次に述べるように、関係者それぞれの背景が違うことによる。

研修指導者には大学などに属する研究者、当該分野の専門家がなることが多い。JICA研修「持続的な人間の安全保障とキャパシティイノベーションセミナー」を企画運営した三田貴氏（インタビュ、二〇一〇年三月一日）は「研究者が研修を実施すると『研究会』になってしまいがちだ」という。大学教員の場合、一方通行の講義になりがちで、実務者との対等な関係の中での、最善の解決策を探るための情報提供・セッションにはなりにくい、という指摘である。大学教員などの研究者が実務者に対する研修実施に参加した時、何のため、誰のためという問題関心で具体的にプログラム案を作り、調整することが難しいことをうかがわせる。

JICA研修を受け入れた経験のあるNPO清澄の村理<sup>＊</sup>、理事長三浦雅之氏（インタビュ、二〇一〇年三月一九日）は、「ちゃんとニーズマッチなどの調整がされていないまま実施される『客』であれば研修受け入れの時間は作りません」という。利益を追求しながら貴重な時間を割いて研修を受け入れる以上当然の注文である。専門家である同氏の目か

ら見れば、基本的に「真剣な技術移転」がプログラムの中味である。一方、研修のデザイナーからすると、技術移転だけではない、目に見えない暗黙知、固有知を情報提供し、共有し、互いに最善を模索してもらうための場とする、という構想もある。

③実施管理機関であるJICAの巨大さ。JICAは二〇〇八年にJBIC（日本国際協力銀行）と合併してさらに大きな組織となった。大きな組織が多様な、かつ非常に専門性の高い研修を年に一人人くらいを対象に実施するので、当然、複雑に業務分担され、委託されてひとつの研修になるのだが、大きな組織になればなるほど情報共有はより難しくなる。国庫補助事業の位置づけで産業界の研修事業を実施しているAOTS（Association for Overseas Technical Scholarship 海外技術者研修協会）でも、やはりある程度以上の規模で実施する研修の問題は同じように存在するという。AOTS職員菅原耕一郎氏は次の二点をあげている。<sup>＊</sup>第一に、情報の滞留。研修実施までさまざまな部署が関与するため、各部署で経験による慣れや改善が図られるなど、よい面がある一方で、枝葉の情報が滞留してしまう。必要最低限の情報は流れてくるが、知っておくためになる、あるいは、知っておかないと相手に失礼になるような細かい情報が各部署で埋没してしまう。第二に、他部署の仕事への理解不足。すべての職員がすべ

ての部署の仕事を把握できるわけがなく、したがって、現場において研修生を受け入れた経緯やコース案件の形成過程についての認識が低い場合がある。

ただし、JICAとAOTSでは研修の性格が違っており、AOTSではひとつの研修プログラムについて準備から実施運営、その後の事後処理まで基本的に一人の職員が担当するシステムである。一方JICAでは、先に述べたように、研修分野のあまりの多様性や専門性ゆえに、研修実施にいたる業務項目が細分化されており、一番現場に近い研修監理員もプログラム構成からその後のフォローアップなどまで一貫して携われるシステムにはなっていない。

また、研修監理員の現場での経験や知見が研修に関わるすべての人に情報共有される仕組みにもなっていない。受け入れ機関もプログラム参加者の所属する組織・団体と積極的につながる個人ないし部署がない限り、受け身になることがほとんどである。研修参加者、企画者、プロジェクト関係者、事務手続き関係者、日本での受け入れ関係者が、研修実施とその成果をよりよいものにしたという同じ方向に向いていたとしても、連携が十分とれていないという印象がぬぐえない。その原因として、研修事業そのものの掌握を担当する、全体としてまとめるべき触媒のような立場の人間がないことが考えられる。これまでの経験から筆者は、研修というある種のストーリーの中で、さまざま

な人、組織、場面を最初から最後までメデイエート（＝仲介）し、それぞれの重要なパーツをつなぐ行為の重要性を痛感してきた。多様で複雑だからこそ、そのデザインから実施後まで一貫して担当し、それぞれをつないでいく体制が必要なのではないだろうか。

## IV 改善を試みた研修デザイン

### 1 インドネシア選挙委員会（KPU） 対象の研修を通して

インドネシアでは、一九九八年の民主化後初の一九九九年の総選挙に続き、二〇〇四年、総選挙ならびに大統領選挙が実施された。日本政府はこの総選挙および二度の大統領直接選挙<sup>\*7</sup>を支援した。選挙支援のため、短期専門家として派遣されるという機会に恵まれた筆者は、現場での選挙支援の展開形として、現地での活動中から本邦研修の案を温めていた。その結果、帰国後二度にわたる研修実施につながった。以下ではその経験について述べたい。

まず、研修について述べる前に、インドネシアにおける選挙執行管理について説明しておく。インドネシアという比較的大規模な国での直接統一選挙の実施は壮大なプロ

表 4 インドネシア選挙委員会能力強化研修日程

時間	プログラム	受け入れ先・場所
火 7:20	来日	
11:00～12:00	ブリーフィング	
15:00～17:00	日本の選挙	総務省選挙管理課
水 9:30～10:30	有権者教育、啓蒙の取り組み	明るい選挙推進協会
11:00～14:30	就学年齢の学生に対する啓蒙の取り組み「キッズ特別プログラム」	参議院
17:00～19:00	日本の選挙取締り	警察庁
木 09:03～11:23	移動	
13:45～15:30	小学校での選挙教育	京都府船井郡丹波町立丹波ひかり小学校
金 午前	オフ	
13:30～15:30	京都府選挙管理委員長表敬、京都府の選挙管理委員会と選挙啓蒙の取り組み	京都府地方課
15:30～16:00	京都府教育次長表敬	京都府教育庁
土	オフ	
17:46～18:22	移動	
日	移動	
16:00～16:30	岐阜県知事選挙視察	岐阜県庁（県選管事務局）
17:00～21:30	岐阜県知事選挙視察	羽島市市役所、投票所、開票所
月 10:12～11:53	移動	
14:00～15:00	研修総括 政府機関との会食など	JICA 本部
火	帰国	成田

ジエクトであるともいえる。五八万カ所で一億五千万人の有権者が投票するのである。識字率が低いこと、それまでの慣習から、投票方式は有権者が支持する政党のロゴもしくは候補者の顔写真に穴をあけるといいうもので、投票用紙は新聞紙サイズである。

四兆ルピアが費やされたという投票用紙については、候補者の顔写真が間に合わずゴリラの写真になっていたり、白黒の告別式用の写真になっていたりというようなウソのような本当の話は枚挙にいとまがない。一投票所あたりの選挙人の数は最大数三〇〇人と決められており、町内会レベルの投票所選挙委員が開票集計し、集計結果を郡から県を経て州、中央へと送り最終選挙結果を出す。結果の公表には一ヵ月ほどかかる。即日開票が普通であり、昨今は開票集計作業をいかに効率的に短時間で終了させて選挙事務にかかる費用を最小限にするかという努力がされている日本の状況とは大きく異なる。この違いを見て、また日々現地選挙関係者と話すうちに、日本の選挙執行管理の技術的ノウハウや、学校教育の中の選挙・政治教育の取り組みを参考にしてもらえないかという構想が浮かんできた。

研修の構想を関係者に相談する前に、研修実施の可能性を探るために、自分なりの研修コンセプトにそった情報収集と受け入れ先の開拓を行った。たとえば、小中学生を対

象にした議会制度体験をしてもらう特別体験プログラムが参議院にある。広報・啓蒙については、明るい選挙推進協会という団体が候補として考えられた。ネットや書籍などで下準備をしたうえで、とりあえず電話で説明することから始めた。実際の選挙日に視察を受け入れてもらう選挙管理委員会（以下、選管）と、日本の選管の業務一般、選挙執行のあれこれを説明してもらうのは別の自治体の選管でなければ、受け入れの実現は無理だろうという予測から、まず選挙実施予定のない自治体の選管にその業務などを説明してもらうべく、受け入れてくれる選管を探した。当時、直近に選挙がない京都府選管から協力の内諾を得たので、同じ京都府内の小学校、もしくは中学校で選挙教育の実例を視察させてもらえるかどうか、京都府教育委員会に情報収集に行き、受け入れ先を見つけた。その後、再度インドネシア選挙委員会の支援で現地に入った際、何人ぐらの参加者にどのような研修コンテンツが必要なのかについて、前もって作ったプログラム案をもとに聞き取りを行い、コンセンサスを形成していった。最終的にJICAに研修実施についての提案書類を提出し、採択されたのち、本格的に研修プログラムを調整していった。選挙投票日の執行管理そのものを実施選管で視察してもらうためのプログラムの調整が困難を極めたのは、研修に合わせて選挙があるわけではないので、研修日程中に選挙を実施する選管

に打診せざるをえないからである。しかし、移動のロスを考えてと各研修先があまり離れていないほうがよく、動線はできるだけ簡略なことが望ましい。さらに、受け入れ先も本来の選挙執行管理に支障を来たすような事態になることをおそれ、そもそも海外の選挙関係者が日本の選挙を視察するという経験がないため、了解を得るのは至難の業であった。記憶しているだけでも二〇以上の選挙と直接交渉を行った。最初のたたき台の研修プログラムを作成する下準備としてのアプローチでも同じであったが、納得と協力を得るためには文脈の通訳および説明が必要かつ重要である。なぜこのプログラムが計画されたのか、どういう目的で実施されるのか、インドネシアの選挙事情と日本のそれとの違い、インドネシアに必要なと思われる情報、参考にしてもらえる事例についての提案などに関して丁寧に説明する必要を痛感した。実際に実施した研修日程は表4のとおりである。

## 2 インドネシア地方代表議会(DPD)研修

KPU研修を二度実施した後、二〇〇四年の国政選挙で誕生した新しい議会である地方代表議会(Dewan Perwakilan Daerah 以下DPD)の研修を手伝うことになった。このDPDは、スハルト時代から顕在化していた地方

の不満を解消して、地方の声を国政に反映するために設けられた。とりわけ、ジャワ島以外の島々からはジャワ島の経済的優位に対する不満が強く、それがインドネシアの政情不安の一因ともなっていたので地方代表議会を通じてそうした不満を汲み取る必要性が高かった。二〇〇四年以前は一院制であり、国の最高機関である国民協議会(Musyawarah Perwakilan Rakyat 以下MPR)のもとに国民議会(Dewan Perwakilan Rakyat 以下DPR)が存在するだけであった。しかしスハルト政権崩壊後、①インドネシア統一国家の下、地方の連携を強め、②地方の要望と重要課題を国政レベルでの法律作成に生かすため、③平等な民主主義、開発、地方振興を加速化するため、新たにこのDPDが設けられたのである。<sup>\*</sup>こうしてDPRとDPDでMPRを構成することとなり、DPDは不完全とはいえず二院制という理解に立ち、DPRとのチェック&バランスの機能を担おうとしている。ただし、議決権がないのが致命的である(図3)。

DPDの特徴は人口あたりではなく地域あたり人口の多寡に関係なく同数の議員を選出するという点であり、現在には三三州から各四名、計一三二名が地方代表議員(任期五年)として活動している。各州の人口の多寡が問われないことから、人口四五〇〇万人の西ジャワ州でも、人口七二万人の西パプア州でも議員数は同じ四名であり、基本

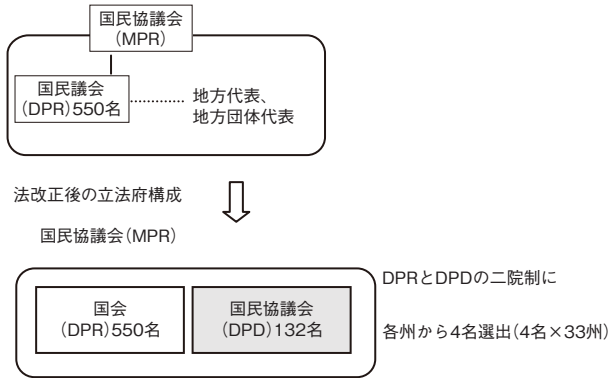


図 3 法改正前の立法府体制

的に政党とは関係なく純粹に地域（州）を代表する仕組みになっている。D P D 正面玄関には三三州の州旗が掲げられ、議員の執務室の前には議員の顔写真と選出州が明記されている。D P D は歴史風致地域に指定された M P R 敷地内にあり、既存の建屋を D P D 用にしてスタートした。歴史風致地域にあるため、新たな建築物を基本的に建てられないという事情もある。日本の参議院をカウンターパート

とみなしているものの、D P D には議決権がないため、参議院の方は正式に D P D をカウンターパートと認めていない。

さて、筆者が D P D 研修の支援を引き受けることになったのは、第一回目の研修プログラムにおいて日本での訪問先がほぼ決まった段階であった。しかし、訪問先で何を学ぶのか、何を説明してもらうのかなどの詳細は決まっていなかった。K P U 以上に多分に政治色が濃い研修であり、また工場でいえば一人の工員が製品を組み立てから完成品にまで仕上げるセル生産方式のごとく最初から最後まで自分の企画で実施したのではなかった。さまざまな関係者が十分に情報を共有することなく複雑に関与した状況での実施を実際に体験してみても、一過性に終わらない最善の研修実施とはどういうものであるべきなのかを改めて考えることとなった。

この研修の目的はインドネシアの民主化に寄与すべく、議員および事務局の立場から、国会運営や地方分権の進め方について日本の参議院ならびに自治体を参考にしてもらうことにあった。一年目はすでにたたき台となる日程が組まれており、その内容は主に参議院や地方自治体の議会の視察であった。この初回の研修について厄介だったのは、先の K P U とは違い、D P D の研修のニーズ調整が事前に直接行えないことにあった。もちろん、選挙支援などを通

表 5 2006 年の DPD プログラム

時間	プログラム	内容
土	来日	
日	東京都庁等視察	
9:40～11:00	ブリーフィング	
月	14:00～14:30 JICA 本部表敬	
15:30～17:00	外務省表敬	
10:00～11:30	講義	日本の議会制民主主義の進展など
火	12:00～14:00 在インドネシア大使主催昼食会	
15:00～17:00	総務省での研修	日本の地方分権の現状と問題点など
水	10:00～17:00 参議院での研修	本会議傍聴、議員待遇・情報公開・組織・人員配置などについて講義、議員食堂での昼食、予算委員会傍聴、事務次長挨拶、情報公開・会期運営について講義、参議院議員表敬
午前	移動	
13:30～14:30	兵庫県での研修	兵庫県議会議長表敬、議場案内
木	16:00～17:30 明石市での研修	議長表敬、市議会事務局の講義など
18:30～20:00	兵庫セにおける会食	
	移動	
午前	観光	
金	午後 移動	
19:00～21:00	閉講パーティー	
土	資料整理	
日	帰国	

じて今後何が必要になるのか、参考になるのかについて自分なりのアイデアもあったが、何より現場の人たちの声を聞きたいとずっと思っていた。可能な限り、参加者の要望を聞いてもらえるよう手を尽くしてみたものの、関係者の中には電話ですら話をすることがなく、メールでのやり取りに終始した人も含まれ、そのような希薄な仕事上のつながりだけでさまざまな微妙な調整や状況について率直に話すことは憚られた。そこで、ここにもし顔を合わせてよい研修にするために話し合う機会が事前にあり、率直に直接協議・調整できる環境がシステムとして組み込まれていたらどうだろうと考えるようになった。

二回目、三回目の研修については初回の反省点も含め、大まかな枠組みは変わらないもののほぼ一から組みなおすことが可能となった。こうして一回目の反省点や参加者の声、関係者の感想などを参考にして、現場視察中心のプログラムに組みなおしていった。地方振興、地方自治の観点から日本の地方自治体の取り組みを市町村レベルで（参考にしてもらうという観点からはできるだけ小さい自治体望ましい）現場視察してもらおう、具体的な事例を当事者から話してもらおう、という基本方針を固めた。二回目では京都府南丹市美山地区（旧美山町）へ視察にでかけることにした。この美山地区はかやぶき屋根の伝統家屋を多く保存しており、景観を含め、地域の伝統を守り、近代化しないこ



とで付加価値をつけている。美山を選んだのは、研修の課題のひとつである議員自身の選挙区の地域振興を考えるうえで有効だと判断したからである。従来国会議員を対象にした研修は待遇にも配慮するため、都市での宿泊が基本であったが、あえて美山地区にある旧町営ホテルに宿泊することとし、できるだけ長く現場に滞在するプログラムを提案した。JICAジャカルタ事務所を通して宿泊の不備などについて事前に理解を求めた。美山地区視察前に京都府における農業振興策、伝統工芸支援策の説明を京都府担当者から受け、京都府議会視察などを行った。

第三回目の実施にあたってはインドネシアで直接DPPDからニーズ調査を事前に行い、関係者と内容について話し合った。事務局能力強化の中でも調査能力の重要性が課題として共有されたので、国立国会図書館や事務局調査室の実務についての項目を入れた。地方視察先を高知県馬路村にし、高知選出の国会議員とのセッションを設定した。研修プログラムは回を重ねることにより具体的に、実務的になるように試みた。また二〇一〇年に実施された四回目のDPPD研修では、DPPDの要望に応える形で具体的な調査業務についてより多くの時間を割き、議会運営改革をひとつの目玉とした。このようなプログラムを可能にするにはデザインする者が常に情報収集し、アイデアを練るのにも必要だが、そこには物理的な限界がある。それゆえ、専門

家や研究者、研究機関とつながって、意見を求めたり、最善のプログラムになるよう情報を求めたりするアクションが必須となる。そのことにより内容の広がり、豊かさ、妥当性の担保などの質の向上が図れるのである(表5、表6)。

### 3 発展形としてのインドネシア側予算によるDPPD事務局研修

残念ながらもまだ実現にはいたっていないが(二〇一〇年一二月時点)、二〇〇九年四月にDPPD予算によるDPPD事務局職員研修が計画された。それまではすべて日本のODA予算で実施していたわけだが、この研修に関してはDPPD側から筆者にDPPD予算での日本での研修について要請があったもので、研修を必要とする機関が自らお金を出して研修しようというものである。実はここ数年安定的に経済成長を遂げてきたインドネシアでは、自らの予算で国際研修が実施されることもある。独自予算による海外視察も増えている。その場合、日本以外での研修も当然の選択肢である。実際、ヨーロッパやオーストラリア、タイなどで研修を受けている人も多くいる。そのような中で日本を「選んで」もらうには特別な何かが必要であろう。ODA予算での研修であれば、彼らは招聘されて参加するので、

表 6 2010 年の DPD プログラム

時間	プログラム	内容
土	ジャカルタ発	
	7:20 来日	
	10:30～12:00 プリーフィング	
日	12:00～12:30 プログラムオリエンテーション	
	12:30～13:15 昼食	
	13:15～14:00 日本の概要について講義	基本的な日行政システムの比較、前3回までの参議院での資料をもとにしたプリーフィング、衆議院の一般情報
	10:00～17:00 参議院での研修	常任委員会調査室の業務概要・役割(参議院事務局調査室)、昼食、院内参観、議員立法の立案について(参議院法制局)、参議院・衆議院議員との懇談、衆議院議員による講演
月	18:00～18:30 JICA 理事表敬	
	18:30～ 歓迎会	
	9:40～11:30 国立国会図書館にて研修	館長挨拶、名刺交換、概要説明、調査および立法考査局業務説明(同局長)、調査業務説明(同局長・国会レファレンス課長・行政法務課長・財政金融課長)、議員閲覧室・議員研究室見学(総合調査室付主任調査員)、調査各課見学(財政金融課長)、開架施設見学
火	15:00～16:30 衆議院参観	
	9:30～11:30 講義	日本の地方主権事例について
	12:30 会食(民主党インドネシア友好議員連盟)	
水	14:20～14:50 外務省表敬	
	16:00～18:00 在京インドネシア大使館	
	午前 移動	
	12:00～12:10 議長表敬	
	12:10～13:00 昼食	
木	13:00～13:30 本会議傍聴	
	13:30～14:00 プリーフィング	岩手県の概要について(NPO・文化国際課)
	本会議終了後 知事表敬	
	岩手県議会での研修	議会改革・議会基本条例、議長挨拶、議会概要(局長)、議会改革(議運委員長)。議長・副議長・議会運営委員長出席予定
	8:30～10:30 移動	
	10:30～11:30 湯田庁舎での研修	西和賀町概要についてプリーフィング、旧湯田町議場見学(議長挨拶、町長挨拶、町長のプリーフィング)
	11:30～11:45 移動	
	11:45～13:15 湯本小学校訪問	交流・昼食(学校給食)
金	13:15～13:30 移動	
	13:30～14:30 日本農業の現場を視察	花卉栽培、しいたけハウス栽培
	14:30～14:45 移動	
	15:00～16:30 庁議室での研修	自治基本条例、権限委譲・産業
	16:30～18:00 評価会	プログラム全体について評価
	18:00～18:15 移動	
土	9:00～14:22 移動	
日	帰国	

研修内容に不満があっても日程に無理があっても彼らが決定的なクレームをつけることは基本的にない。しかし研修参加側が費用を自己負担して研修を行うのであれば話は別である。

実際、準備段階で研修のニーズに関する情報収集やニーズマッチングなどを行うことについての厳しさを実感させられた。前回までの積み上げがあったので、ある程度までの研修日程案は組んでいた(表7)。実は実施済みの前三回のDPD研修では議員と事務局員が一緒に参加するため、議会運営実務の研修といっても議員のニーズが優先されてしまい、事務局職員のニーズを満たすのは難しかった。事務局からの参加者は質問ひとつするにも議員に気を使い、聞きたいことが聞けない状況にあった。そのことから、事務局特化の研修ニーズが彼らにあったのである。それらをも含めて、もしくはその審査に関わる実務であった。概論や理論ではなく、現場で議員やそれを補佐する事務局が具体的にどのような仕事をしているのか、どんな具体的な作業や課題や困難があるのか、多面的に実務者から徹底して話を聞きたいということであった。

そこで新たに研修案を練り直すこととなった(表8)。表7と表8を比較してもらえば、表8の日程がより具体的

表7 DPD事務局職員研修案(3~5名程度)

活動内容	ねらい
日 ジャカルタ発	
来日	
コースオリエンテーション・最終ニーズ吸い上げ	研修効果を最大限にする
日イ行政制度比較ブリーフィング	基礎的な情報は最初に共有して研修参加をスムーズにする
火 参議院概要、施設見学(キッズプログラム含む)	参議院の概要とその施設とサービスについて見学する。概要説明を補足する意味で各所で質疑応答を行う。見学は衛視の案内で参議院国際交流課の同行が理想的
水 参議院(調査部業務、人事業務、議事録管理など)	DPDに不足している調査機能・議事録管理を参議院の執務室でその流れなどを事例で研修する。また人材育成・採用についての説明を受ける
木 国立国会図書館(概要、施設見学、調査業務の詳細)	議員活動をサポートする国会図書館の施設概要と調査実務の詳細を現場で説明を受け、今後のDPD図書室とインドネシア国立図書館のあり方についての参考にしてもらう
金 国立公文書館(概要、施設見学、省庁の公文書保管までの流れ、歴史的公文書の保管展示、修復など)	日本の国立公文書館は現在立法文書を保管していないが、今年立法文書保管システム構築に向けて法案が提出される予定。過去の歴史的文書の保管と展示、デジタル化、修復作業などを見学し、またアジア歴史資料センターを見学し、今後のDPDとインドネシアの国立公文書館、日本の国立公文書館とのネットワークづくりもねらう
神奈川県議会会議局の取り組み	議会改革の一環で議会事務局ではなく議会局と名称を改め、議員と一体となって条例案などを積極的に作成していこうという取り組みがある。職員より積極的な業務の取り組み方について提案し、DPD事務局のあり方の参考にしてもらう
土 帰国	

表 8 DPD RI 事務局研修（新案）

活動	内容
日 ジャカルタ発	
来日	
月 プログラムオリエンテーション・ニーズマッチング	
	日イ行政制度比較、政治史、地理、教育、自治体合併などのジェネラルオリエンテーション
火 参議院概要・施設視察・広報	参議院事務局概要についての一般的な情報・システムなどは今までの研修資料や参議院の英語のパンフなどで来日前に予習してもらう。施設視察のときに直接質問してもらう
火 法案成立の流れ(概要)事務局(法制局)の説明	二院制の観点。参議院事務局側の理解としての法案成立のプロセス。タイムスケジュール。議員法案、政府法案。問題・課題。内閣法制局、事務局調査室との関係・連携
水 参議院事務局調査室(法案作成)	DPDにはLaw Center(法案作成、審議のための統括機能グループ)がある。法案作成にあたって事務局のサポートシステム、業務、成果物、問題・課題
水 参議院事務局調査室(予算)	DPDにはバジェットオフィス(予算審議のための統括機能グループ)がある。運営・調査両面から
木 ドクターヘリ法の成立まで	大災害後のニーズを法律制定に昇華させるまで。どんな人と関わったか。働きかけたか。どのくらいの時間がかかったか。苦労・問題・課題
木 国会議員の立場から(議員)	議員側から見た地方のニーズの法律・行政への反映のさせ方。問題・課題。どのようなサポートがあるか、必要か、不足しているか
木 政策秘書の立場から	法案作成のサポートをするにあたってどのような資料作成、採用、待遇、調査、調整を行うか。問題・課題
金 国立国会図書館	施設見学。調査および立法考査局(調査サポート業務)について。課題・問題
金 国立公文書館	アジア歴史資料センター・広報業務について。問題・課題
金 議員地元事務所視察(都内)	
土 オフ(鎌倉散策)	
日 帰国	

に、実務的になつていくことがわかる。とくにドクターヘリ法の成立過程についてのプログラムは、新法成立の具体的な事例を知りたいという彼らからのリクエストがなければ思いつかなかつたプログラムである。参加予定者の一人であつた副事務総長の急な業務上の予定変更により実現はしなかつたものの、国際協力がやがていろいろな意味での被援助国の自立を目指すのであれば、このインドネシア予算によるDPD事務局研修は、研修の本来の意味でのひとつの完成形かもしれない。しかしここで学ぶべきことは「援助」されているときは要望できなかったが、自己負担ならニーズにもまたプログラムの質自体にもより厳しくなるといふことである。そしてそれが実は彼らのニーズに従つたあるべき真の研修プログラム像である、ということである。援助の枠で実施している研修もこの質を目指すべきであろう。

#### 4 DPD研修の進化を目指す

現在、日本もインドネシアも大きな変革の波の中にあるように思われる。その意味でDPDの研修というのは非常に時宜を得た研修であり、インドネシア側に何か一方的に提供するというよりは日本、インドネシアの双方にとつて最善を考えるための枠組みとしては格好の場になるだろ

う。日本ではとくに、地方分権、地方主権の形が模索されている。インドネシアでも日本とほぼ同時期の一九九九年に新自治法が施行された。地方分権を進めるといふ意味においては同じ方向にある。ただインドネシアの政治的土壌においては日本以上に政治家に対しての不信感も根強い。インドネシアに関する会議（インドネシアセミナー、二〇〇九年九月二八～三〇日）においてあるNGOからの出席者が「DPR (Dewan Perwakilan Rakyat 国会、以前は一院制であつた) は汚染されている。新しい方 (DPD) はその点まだましである」と発言していた。汚職・収賄・縁故主義を「インドネシアの文化だから」と真顔で言うインドネシアの行政職員に時に会うが、それほど事態は深刻なのである。そんな中でどうしたら改善を目指すのか、国民の代表としての議員は何ができるのか、インドネシアが一方的に何か聞きに来るのではなく、情報を交換し、最善の「民主政治」を互いに模索し合う、という意気込みを持つた研修を実現することはきわめて重要であり、そのためには逆説的に聞こえるかもしれないが、小さなひとつひとつをつなぐという行為が不可欠なのである。近年、インドネシアは、下院にあたるDPRの汚職問題で大揺れに揺れている一方、DPDではそうした議員の汚職問題が目立たない。しかし、チェック機能を発揮すべき二期目、すなわちすでに六年目に入っているDPDの国民の間での

認知度は低い。地方議会と同一視されることも多い。また、二〇〇四年に、D P Dが発足した時、地方の声を中央に届けるためのシステムを「住民の声を聞く家 (Rumah Aspirasi)」として整備していたが、突然のアジア開発銀行の資金の引き上げで頓挫したままになっていた。現在、D P Dは新たに各州にD P D州事務所を建設する計画を持っており、住民の声のデータベース化と情報共有のためのシステム構築と実施の最終段階に入っている。ところが、ここにてD P RがD P Dがかつて計画していた「住民の声を聞く家」を各選挙区に計七〇棟建設する計画をしている。D P Dの存在意義が危うくなる危険性を議員は感じているが、D P Rが議決権を唯一握っているという現在のシステムではD P Dにできることはあまりにも限られていると議員たちは嘆いている。それでも日本での研修に参加した議員や事務局員たちは、日本の衆参二院制をソフト二院制と名付け、D P Dにとってひとつのヒントになると報告している\*。

議決権の未獲得は深刻な問題である。任期一期目の終盤になると、複数の議員から国会議員でありながら、予算を議決できない今のままではできることが限られているので来期はD P Rに立候補したいという声も聞いた。現在の議員の中にも二〇一〇年に実施される首長選挙に立候補する予定のある者も多い。州レベルでの国家予算編成会議には

州政府・県・市政府と共に加わるが、あくまで予算についての実権はD P Rが握っているので州や県、市からも軽んじられていると嘆く議員もいる。

そのほか、事務局の能力強化というのも二〇〇四年当初からの課題である。D P Dは二〇〇四年発足当初そのほとんどの事務局職員を内務省などの他省庁やM P Rの事務局職員からの異動で対応した。M P Rから移動してきた職員の資質に問題があると嘆く幹部も多い。そのため職員の能力向上や議員活動に対するサポート、地方代表議会の運営の改善などが課題となっている。

あまりにも多様で大きなインドネシアという国の地方の声をどのように国政に適正に公正に反映させていくのか、試行錯誤の道はまだ遠い。そのような現状の中、彼らにとって本当に役立つ、インドネシアにとっての最善を模索してもらうためのどのような情報提供ができるのか、参考事例を提示できるのか研修もまた試行錯誤の状態にある。

## V 提案

### 1 誰がどのように研修を作っているのか

J I C E年報二〇〇六(三二) 特集三「国内各地で展開

される多様な取り組み」の中で、JICE職員がコースリーダーを務めた例（独立行政法人国際協力機構九州国際センター中国国別研修「技術協力促進」が紹介されている。担当者は「こうして研修の運営・実施内容を理解した立場でコースリーダーの経験を重ねたことが受入機関側のニーズの理解につながり、また他のコースの改善にも活かすことができるようになったと考えています」（JICE年報二〇〇六、二〇〇六年、一二頁）と、いわゆる専門家ではない現場職員がコースデザインをすることのメリットについて述べている。

次の文章からは、研修に対するJICA側の見方の一端がうかがえる。すなわち「自立発展に向けた戦略のもと、使える協力ツールを何でも活用している。特に、プロジェクト開始時の本邦研修、技術交換プログラム、そしてプロジェクト後半以降の第三国研修などの活用効果は非常に大きい」。さらに「専門家は、カウンターパートの動機付けやモチベーションの維持のために特に本邦研修を巧みに取り入れている」<sup>\*10</sup>。

これを読むと研修をひとつのツール、としてしかとらえていないような印象を受ける。それはあながち間違いないとはいえず、実はもっと大きな可能性を秘めていると筆者は考える。何が最善か。誰のために行うのか。何のために行うのか。原点に立ち戻りたいと思う。

研修の数だけ実施体制の形がある。主要受け入れ先からの専門家が構成する運営委員会と優れたコースリーダーを持つ博物館技術コース（岩崎二〇〇八・二八七）のようなケースもあれば、日本側の受け入れ機関が複数あるケースもある。そうした状況で、AOTSではどの研修をどの職員が担当しても同じ内容が提供できるように研修の「標準化」が進められている。AOTSの場合は研修の種類や分野がJICAほど多くはない。日本理解と日本語習得を主な目的とする一般研修と経営管理、品質管理、物流管理、生産管理、マーケティングなどの管理者研修である。よって標準化の試みも容易である。AOTSの場合、全額国庫負担のJICAとは違い、一部を派遣元の民間会社が負担するので、研修の「質」の担保はより厳格に求められる。またその他民間企業などの人材育成研修（職能や職位、技能）は原則として固定した担当者が一貫して担当管理する。一週間程度であれば一人で、それ以上ならば研修担当部署の職員が複数で担当する。

JICA研修のように多様な分野で実施される研修という特徴は強みであり、弱みでもある。ではその強みを最大限に活かすにはどういう解決策が考えられるだろうか。シンプルに実施前から実施中の現場、実施後まで一貫して決まった人間が担当する、もしくは関係者・関係機関を仲介していく体制に解決のひとつの可能性があると思う。

A O T Sではプログラムの基本的なデザインは本部で決められており、実施担当者はそのデザインに沿ってアイテムを決める。<sup>\*11</sup> また職業訓練などをその主な業務としている雇用開発機構では、研修内容や項目、それにかかる時間などについて厚生労働省の能力開発局、民間企業、商工会議所・労働組合、研究者などによって構成される審議会によって決定され、実際に実施する現場担当者の裁量は独自予算で組める少数のプログラムを除いてほとんどないということである。<sup>\*12</sup>

J I C Aのような国際協力機関においてはそもそも肝心なプログラムデザインのシステムなどをほとんど公開していない。A u s A I D (オーストラリア政府ドナー機関)に問い合わせたところ、本部の特別許可がないと情報提供できないという回答であった。K O I C A (Korea International Cooperation Agency)も問い合わせに応じてもらえなかった。一部入手した内部資料を見る限りでは、デザインをめぐる議論はあるが、それを現場で実現していくにはどのようなシステムやコンセプトが有効なのかという視点はなかった。

プログラムの作成は、ある一定の個人の知見やネットワークにアナログ的に依存していると思われる。しかし当該の人物が必ずしも「現場」を知っているわけではないというところに、繰り返される「齟齬」の要因があると思つ

## 2 地域研究と研修

国際協力における技術研修プログラムはどのような土台に立つべきか。国際協力分野における研修と参加者出身国を研究対象とする地域研究には、実は研修と重なる部分が多いにもかかわらず、これまで互いにまったく違う分野だと認識されていたのではないかと思う。

研修を知識・情報・知見の集積という切り口で見直してみると、研修をより良いものにするためにも、研修参加者の地域(国)の知識、経験、情報を包括する膨大な地域研究が利用されるべきである。しかし研修プログラムについては場所が日本であるということから、現地事情の必要に目が向きにくい。日本側からいえば派遣元の国の事情、研修トピックの基本的な情報というのには必要である。事実、日本の受け入れ機関とどの打ち合わせでも参加者の国の事情ならびに研修分野の状況について質問を受けることが多い。しかし、研修受け入れ現場にとって非常に重要な参加者の国の情報や当該地域についての地域研究の知見は、日本側受け入れ機関では共有されていないことが多い。研究者、専門家、受け入れ機関の間に接点がないことも多い。地域研究と研修をつなぐ必要が出てくるのはそういう事情からである。



たとえば、インドネシアという国についての基本的知識も十分でないことも受け入れ機関側では多々ある。そのためメディアエーションのひとつとしてインドネシアについての簡単なブリーフィングペーパーを作成し、配布することがある。これは当日のセッションで必要なことはぐさをお回避するためにも非常に重要である。次のようなことがあった。日本の保健行政における保健所、保健センターの役割についての講義の際、研修員がげげんな顔をしている。救急災害医療の専門家である参加研修員は、とうとう疑問を口にした。「保健所とは、いったい何ですか？」「県って何ですか？ 州とは違うのですか？」こうした質問の背景として以下のような事情がある。第一に、インドネシアとは違い、日本の保健所、保健センターでは基本的に医療行為は行わない。第二に、保健所、保健センターでは業務分担があるのだが、言葉の上ではそれをとらえにくい。英語では *Community Health Center* と訳されることが多く、インドネシアでの保健所 (*Pusat Kesehatan Masyarakat*) とどうしても混同しがちとなる。第三に、決定的なのは日本の地方行政システムとインドネシアの行政システムの違いを含めて情報提供されていないことである。もちろん講師にもインドネシアの保健施設では医療行為を行うなどのインドネシアでの保健サービスについての予備知識がなく、また行政制度の違いについても知らない

ことが普通なのでいったい何が理解されないのか、途方に暮れることとなる。その時は関係者の同意を得て上記のポイントについてメディアエーターになりうる研修監理員（通訳）が情報提供し、情報を整理して進めた。理想をいえば研修についてメディアエーターが講師と打ち合わせをする際に基本情報について情報共有し、そのうえでセッションの内容を模索できれば現場での齟齬を最小限にできると思われる。ただメディアエーターがその分野に通暁していれば理想的であるが、現地事情、受け入れトピックについての専門知識についてすべてを網羅的に把握していることはありえない。それゆえ、地域研究のバックアップが必要なのである。豊かな地域研究の蓄積が研修の土台を支えてこそ、必要な情報も豊富に提供され、研修の内容が充実するのだ。豊かな研修プログラムは豊かな地域研究を反映するといつてよい。

地域研究の大きなリソースを十二分に研修設計や調整に活かすためには、地域研究とつながり受け入れ側につなぐ必要がある。それゆえ、メディアエーターが特定分野の「専門家」になることを目指すのではなく、それぞれをつなぐ者としてのメディアエーターの重要性について考えてみる必要があるだろう。

従来、地域研究と研修はまったく別個のフィールドとしてあり、連携するという視点もほとんどなかった。そのよ

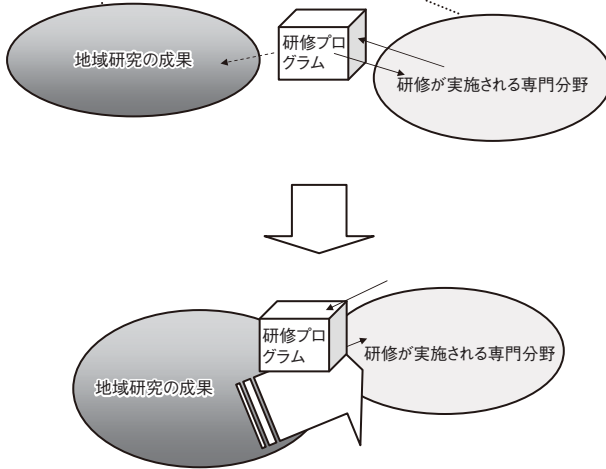


図4 研修と地域研究の関係

うな中で、筆者はこれまで研修内容のデザインや項目の設定について地域研究者や特定分野の研究者、専門家に意見を求めたり、アドバイスをお願いしたりしてきた。しかしそうした努力が一方方向であったことは否めない。恒常的に両者をつなぐことができればより良い内容の研修を提供できたのではないかとという反省もある。研修と地域研究のどちらも豊かになれる可能性を探るそのようなつなぎを

模索していく必要があるだろう。他分野の人たちや現地社会を含む関連現場で利用されてこそ地域研究の学問的・社会的意義があるのではないか(図4)。

### 3 動く贅沢な専門図書館

当該国でもなく、第三国でもなく、わざわざ日本で時間と費用をかけて「研修」を実施するのはなぜか。

研修とは、日本でしか得られない知見そのものをコレクションに持つ、生きた贅沢な専門図書館のようなものであるともいえる。解決すべき問題があり、その解決策を探るため、参考にするため、考えるために集う。ただしこの図書館のコレクションは本だけではなく、生きている人であり、その人の持つ情報であり、生きた現場なのである。さて、この図書館が機能するために最も必要なものは何か。それはつなぐ、発信していくことを業務の柱とする新しいコンセプトの司書である。つまり図書館全体を理解し、集まった人たちにとって何が必要かを理解しようと努め、最善の手法でともに考え、情報提供し、情報を入手する仲介者である。研修に関わる人たちをつないでいくことができる。紹介されるリファレンス、すなわち研修項目、もつといえれば見学先、参考資料やテキスト、パンフレット、説明

内容、限られた時間を有効にするべくどのような方法で、何から見るべきか、聞くべきかの優先順位までもが厳選された図書館のようなものだ。繰り返しになるが、この図書館の成立には、事前に十分コミュニケーションをとったうえで、内容を組み立て、それぞれの項目でちぐはぐな内容にならないように全体のストーリーを知りつつ設計し仲介し、触媒となる図書館司書のようなメディアエーターが必要である。集合知を研究するジャーナリスト菅谷明子は次のように書いている。

図書館の基本は、「つなぐ」ことにあります。膨大な情報が出てきては消えていく中で、情報と情報を結んだり、人と人を結んだり、人と空間を結んだりすることで、新しい価値が生み出されます。そういったものを積極的\*13に作っていく、「つなぐ」作業が今必要とされています。

まったく同じことが研修についてもいえるのではないか。研修の可能性を広げるべく、研修を一過性のプログラムとみなすのではなく、一貫したひとつのストーリーととらえ、メディアエートするというコンセプトで広く、深く関わっていく。その方向性を探っていくことこそが研修の抱えるさまざまな問題を解決し、その質を向上させる重要なカギになると考える。この人と人をつなぐ、という営為は、

研修デザイン、調整、実施の中で今まであまり重視されてこなかった。現場では現場の人間によって意識的か無意識かは別として、メディアエートされているが、どのようなことが仲介されたのかということは現場にいない限りわからない。しかし企画者や調整者というのは往々にして現場にいないことが多く、本来共有するべき必要なことを関係者間で共有することができない。その重要性やつなぐことの本当の難しさなどはこれまで議論されてこなかった。

メディアエートとは似ていて非なる概念として、場を促進する、と訳されることが多いファシリテーションは近年注目の度合いを強め、研修教育の現場でも重要視されている。つまり、どうしたら参加者が能動的に参加できるのか。よりよい気づきを得たり、理解を深めたりするには、どのようなファシリテートが有効なのか、が議論されている。

さまざまなツールを人間が人間に対して使い、行動促進を試みるファシリテーションはその全人格をかけて行う対人技術である。活動や運営を促進したり、刺激したりして限られた時間の中で、最善の成果を出せるように運営を試みる。研修の現場においてもファシリテートすることで学習するスピードが上がる、チームとしての相乗効果があがる、メンバーの自律性が高まることなどが期待される。基本的にファシリテーターは参加者を対象に働きかける。グループ分けのヒント、振り返りを促すなど研修の質を高め

るためには非常に有効な技術やアクションである。

他方、メディアエート（＝つなぐ）することは限定された時間の中その場の参加者だけを対象にするのではない。なぜならよりよい研修を目指すのは参加者だけではなく、研修に関わるすべての人だからである。関わる人というのは、研修のデザインと形成過程でアイデアや知見、情報を提供した人、組織なども含む。ファシリテートは基本的に参加者にしか目を向けていないのに対し、つなぐことはつながらその両方にWin Winの結果もたらすことを目指すものである。経験は必要だが、いわゆる技術やノウハウではない。共に最善を目指しつつ、人と人をていねいにつなぐ。当たり前のことのはずなのだが、実はその当たり前前なことがおろそかにされていることが多い。それゆえ、これまで述べてきたような齟齬がそこそこで発生してきたのである。

ではつなぐことに問題や欠点はないのだろうか。これから検証されるべきではあるが、まず特定の人物に情報を集中させることのメリット、デメリットの両方があげられるだろう。大きな研修プロジェクトでは複数で情報共有することも考えなければいけないが、基本的にすべての情報を一人に集中させることによって必要な情報を必要箇所と共有することが可能になるが、それは当該担当者の独断に陥りやすい危険性もはらんでいる。何と何を、誰と誰を

つなぐのか。つなぐ、という行為の質を担保するためには誠意や情熱以外にどのような資質が必要とされるべきなのか。目に見えない価値を扱うがために今後、検討されるべきであろう。

#### 4 つなぐ責任、つながる可能性

本章では、研修終了後について考える。「やりっぱなし」「参加しっぱなし」になっていないか。日本での研修が非日常であればあるほど、帰国後、日常生活に戻ってしまうとせっかく日本で得られたやる気、気づき、アイデア、プランなどが日常に取り紛れ、研修で見聞きしたことさえ、情報共有されない可能性が高い。そういった反省からプロジェクトや研修の成果を評価、確認するという目的で時折調査団が派遣されたり、もしくはフォロアアップセミナーなどが実施されたりしている。組織対象に実施された研修はその後のアクションプランのフォロアアップまでがパッケージとされる考え方に変わってきた。とりわけ、フォロアアップセミナーはとても有意義な試みであると思う。とはいえ、必ず実施されているというわけではない。やはりもつと長い時間枠の中で、一過性のイベントではなく細く長く続けてつなぐ、ということが重要であり、その覚悟こそが研修に関わるものの責任ではないだろうか。

研修によってつながったその効果がいつどのような形で実を結ぶか知ることは困難だが、長く付き合いを続けていくからこそ可能性が広がっていくのではないだろうか。筆者が連絡を取り合う元研修員の中に、救急災害医療研修の元研修員と空間モニタリング計画研修の元研修員がいる。その空間モニタリング計画の元研修員の地元が地震に見舞われたのである。救急災害医療研修の元研修員は以前から防災に関する各ステークホルダー間のコンセンサス形成のための研修の必要性を筆者に伝えていたが、空間モニタリング計画の元研修員も同じ必要を感じていると伝えてきた。二人は保健省職員とバダン市役所職員で普通ならほとんど接点がないが、筆者を通して引き合わせることも、つながることができた。研修期間の付き合いだけで終わっていたら実現しなかった出会いであった。筆者は研修員の活動現場を訪ねることがある。それは日本での受け入れだけではなく全体像が見えず、また具体的な状況が得られず、そのためにジレンマを感じることも多いからである。前述の西川氏は「地域をつなぐ国際協力」の中で（研修員が帰国後どのような活動をしているのかを確認することなどを目的に三人の専門家がフィジーに派遣されたことについて）「このことは、JICA研修の受け入れ手であった大島が、受け入れの質の向上を模索するために、研修の派遣元をより深く知り、研修受け入れのアイデアを得ようとする動きで

あったといえよう」（西川二〇〇九・九六）という見解を示している。このことはたとえば海がない国の研修員が海上での橋梁建築研修に参加するというようなミスマッチを起さないためにも必須であるのだが、あまり重要とは考えられていない。

## VI おわりに

手前みそだが、最近プログラム参加者から本当に嬉しいことばをもらった。それはインドネシア国家開発計画庁（BAPPENAS）から、JICA枠ではなくインドネシア予算とのコストシェアで実施されたプログラムに参加した若い参加者のことばである。彼らは日本の人事評価制度、日本の人材育成制度をインドネシアの公務員改革に生かすべく来日していたのだが、「ことばだけではなく、私たちの心、考え、気持ちも通訳してくれた」と慰労してくれた。彼女は筆者の通訳としての役割を超えようとした努力を見ていてくれたのだと思うのだが、この言葉には大きなヒントがあるように思う。プログラム実施の間、筆者がやったことはそれまでと変わらない。つまり、彼らのニーズを懸命に聞く。彼らに必要なこと、情報は何かを推測する一方で彼らとやりとりをして、受け入れ先、講師に説明し、調

整し、依頼するというつながきをする。ある意味で顧客満足度を探る企業活動にも似ている。このプログラムでは、二つの訪問先について自分でアレンジを行ったが、直接会って打ち合わせ、話し合っていく中でそこから展開するものが多くあった。直接つないでいくことこの生産的「化学反応」とでもいう現象を実感することができた。ただし、参加者来日前で面識はなく、書類に記されたニーズから自分の経験や知識を総動員してセッションの内容を一部分デザインしたので、来日前からやりとりできればよりいいプログラムを調整できたのではないか思うと残念であった。だが、実際に参加者が来日して議論していくうちにより明確に彼らのニーズが理解され、そのことよっていつそう細かいニーズに対応する微調整が可能になっていった。研修実施分野の民間企業であれば、講演会を開催するにしてもまずクライアントからニーズおよび意図などについての情報収集をし、講演者につないでオーディエンス、講演者、開催側の三方よしの満足を目指すのだが、研修とはそのようなセッションが複数組み合わさったものだともいえる。その意味からも実施期間だけではなく実施前から実施後の責任まで全体を俯瞰しつつ、そして関わる人たちすべてを丁寧につなぐ作業の重要性を認識するべきなのである。

●注

\* 1 「本邦研修」と「研修事業」は同じものを意味する。本稿では、基本的には「研修事業」ないし「研修」を用いるが、事業実施体が「本邦研修」を使用している場合には、文脈によって「本邦研修」を使う。

\* 2 JICAでは相手国から招聘するという事業に「研修員」という語をあて、その他の団体では通常「研修生」が使われる。

\* 3 [http://jgnjica.go.jp/jp/modules/menu/main.php?page\\_id=157&op=change\\_page](http://jgnjica.go.jp/jp/modules/menu/main.php?page_id=157&op=change_page)

\* 4 「第一回 研究者と実務者による国際協力勉強会「研究者」は「研修」を担えるか?」(二〇〇九年七月三日)資料より。

\* 5 NPO 清澄の村は、大和野菜や世界の在来種を栽培し、地元資源と六次産業で村おこしを試みる活動をするNPO。スリランカや南米のJICA研修を受け入れている。

\* 6 AOTS企画部予算管理グループ、菅原耕一郎氏へのインタビュー(二〇〇九年九月七日)。

\* 7 インドネシアの大統領選挙において、一回目の大統領候補・副大統領候補組みの中で過半数を獲得できない場合は、再度、票獲得数の多い二組において選挙が行われる。

\* 8 [Jajak Langkah PAH II DPD RI, Sekretariat Jenderal DPD RI](http://jaklangkah.pah.gov.id), p.1.

\* 9 <http://visitjakartacity.com/jak.php?dnews=269&type=2> (Anna Latu Consina 議員のインタビュー記事。二〇一〇年三月二十九日発行 Web Media)

\* 10 「PARTNERニュース」第一四八号「今週の求人情

報「開発効果をもたらす専門家の行動パターン」(二〇〇九年五月二九日)。

\*11 海外技術者研修協会関西研修センター研修課職員、酒井さや子氏へのインタビュー(二〇〇九年五月二一日)。

\*12 独立行政法人雇用開発機構職員、小松奈緒美氏へのインタビュー(二〇一〇年三月九日)。

\*13 知的創造空間としての図書館の可能性——ニューヨークの事例から——菅谷明子(在米ジャーナリスト)、二〇〇三年一月七日講演内容、独立行政法人経済産業研究所BBLセミナー <http://www.rieti.go.jp/events/bbl/03100701.html> (二〇〇八年)

#### ●参考文献

(日本語文献)

伊藤光利(二〇〇八)『ポリティカル・サイエンス事始め』有斐閣ブックス、九頁。

岩崎昭宏(二〇〇八)「JICA研修「博物館技術コース」の意義」日高真吾・園田直子編集『博物館への挑戦——何がどこまでできたのか』三好企画。

内海成治(二〇〇五)『国際協力論を学ぶ人のために』世界思想社。  
海外技術者研修協会(二〇〇八)『AOTS海外技術者研修協会事業概要』。

加藤秀次郎(二〇〇三)『日本の選挙——何を変えれば政治は変わるのか』中公新書。

北川正恭(二〇〇六)『生活者起点の行政改革』ぎょうせい。

久保田誠一(二〇〇九)『国際協力の現場からみた日本とアジア』

スリーエーネットワーク。

国際協力機構(二〇〇八)『国際協力機構年報二〇〇八』国際協力機構。

国際協力機構(二〇〇九)『課題別研修の概要と戦略的活用』国際協力機構 ([http://www.jica.go.jp/activities/schemes/tr\\_japan/more/pdf/program\\_2009/01.pdf](http://www.jica.go.jp/activities/schemes/tr_japan/more/pdf/program_2009/01.pdf)) (二〇一〇年五月四日)。

国際協力機構(二〇一〇)『事業仕分け 配布資料(二〇一〇年四月二三日配布分)』国際協力機構。

国際協力事業団(一九九四)『集団研修の効果的・効率的な実施に向けて』国際協力事業団東京国際研修センター。

JICA(二〇〇三)『JICA集団研修「農業・農村開発環境保全コース」帰国研修員フォローアップ調査報告書(インドネシア・中国)』国際協力事業団筑波国際センター。

JICA(二〇〇八)『特集 まちづくりと国際協力』『Monthly JICA』二〇〇八年二月、JICA。

JICA(二〇〇九)『効果的な研修ファシリテーション——研修員が学びの主体となる研修へ向けて』JICA『効果的な研修ファシリテーション手法』教材開発チーム。

JICA(二〇〇九)『特集 ニッポンで学ぶ』『JICA's World』二〇〇九年一月、JICA。

JICE(二〇〇九)『アクションプラン作成手法紹介ワークショップに関する研修プログラム資料』日本国際協力センター。

JICE関西支所(二〇〇九)『第四回ファシリテーション能力強化研修実施報告』日本国際協力センター関西支所。

菅谷明子(二〇〇三)『メディアリテラシー——世界の現場から』

岩波新書。

菅谷明子(二〇〇六)『未来をつくる図書館——ニューヨークからの報告』岩波新書。

谷岡一郎(二〇〇七)『データはウソをつく——科学的な社会調査の方法』ちくまプリマー新書。

独立行政法人国際協力機構バンングラデシユ事務所(二〇〇六)

『バンングラデシユ国 JICA 研修事業の効果調査——研修事業・帰国研修員の効果的活用への提言』独立行政法人国際協力機構バンングラデシユ事務所。

西川芳昭(二〇〇九)『地域をつなぐ国際協力』創世社、九六頁。

日本国際協力センター(二〇〇六)『JICE年報二〇〇六』。

日本国際協力センター(二〇〇八)『国際研修の現場におけるファシリテーション実施ガイドライン(第一版)』財団法人日本国際協力センター国際研修部。

PARTNER 独立行政法人国際協力機構国際協力人材部国際協力人材センター(二〇〇九)『今週の求人情報』開発効果をもたらず専門家の行動パターン』PARTNER ニュース』第一四八号。

町田佳世子(二〇〇七)『研修員受け入れ事業が日本国内に与えたインパクト調査報告書』財団法人日本国際協力センター。

横江公美(二〇〇四)『判断力はどうすれば身につくのか——アメリカの有権者教育レポート』PHD 新書。

[日\)](http://wzopac.jica.go.jp/external/library?func=function.opacshtmlminindex&view=view.opacsch.toshoshozodsp&shoshosbl=1&shoshino=0000250106&volno=0(二〇一〇年四月二八</a></p></div><div data-bbox=)

<http://www.glocol.osaka-u.ac.jp/research/080523kusago.pdf>  
(二〇一〇年三月一〇日)

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/INDONESIA/kankei.html>  
(二〇一〇年一月一〇日)

<http://jica-net/jica.go.jp/ja2/index.html> (二〇一一年二月九日)  
(外国語文献)

Aendra Medita (26 March 2010) Visit Jakarta City. <http://visitjakartacity.com/jak.php?idnews=269&type=2>

Kelompok DPD di MPR RI (2006) *BIKAMERAL BUKAN FEDERAL*. (Kelompok DPD di MPR RI/Jakarta)

Kelompok DPD di MPR RI (2007) *UNTUK APA DPD RI* (Dewan Perwakilan Daerah RI/Jakarta)

Kelompok DPD di MPR RI (2009) *JALAN BERLIKU AMANDEMEN KOMPROMENSIF* (Dewan Perwakilan Daerah RI/Jakarta)

Lembaga Survei Indonesia (2007) *PENGUATAN WENANG DEWAN PERWAKILAN DAERAH - TEMUAN SURVEI JULI 2007* (Lembaga Survei Indonesia/Jakarta)

Penitia Ad Hoc IV DPD RI (2009) *Kebijakan Pembangunan Nasional dan Daerah tahun 2010* (Dewan Perwakilan Daerah RI/Jakarta)

Quinton, Clements (2010) *3<sup>rd</sup> Annual CDI Effective Parliamentary Committee Inquires Course* (Center for Democratic Institutions, Canberra)

Quinton, Clements (2010) *Parliamentary Financial Security*



- Course for Indonesia* (Center for Democratic Institutions, Canberra)
- Quinton, Clements (2010) *Staf Ahli Professional Skills Development Course* (Center for Democratic Institutions, Canberra)
- Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (2007) Peraturan Sekretaris Jenderal Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Nomor 1 tahun 2005 tentang organisasi dan tata kerja sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia
- Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (2009) Pedoman Sistem Prosedur Penyerapan Analisis Dan Tindak Lanjut Aspirasi Masyarakat dan daerah Buku 1, Buku 2 Buku 3, (Dewan Perwakilan Daerah/Jakarta)
- Sekretariat Jenderal DPD RI (2008) Jejak Langkah Pah II DPD RI Jalan panjang menyarkan Aspirasi Daerah, (Sekretariat Jenderal DPD RI/Jakarta)
- Sekretariat Jenderal DPD RI (2009) *Perjuangan PAH I DPD RI Dalam Mंगाawal dan Memajukan Daerah* (Sekretariat Jenderal DPD RI/Jakarta)
- <http://www.koica.go.kr/english/schemes/training/index.html>  
(1 May, 2010)

(きたただ・たき／インドネシア語通訳)