

3.4.4 組織づくりの問題点と対応

前述の様な準備状況で、公社職員や協力隊員と約2年半試行錯誤を重ねてセンターを創設し、その後研究活動を行いつつ組織の強化に努めた。この期間、著者は様々な問題に遭遇し、度々その対応に困窮したが、次の基本姿勢に基づき対処した。

- (a) センター管理・研究は目的や計画に基づき体系的に実施する。
- (b) あらゆる活動に環境保全を組み入れる。
- (c) 全職員がセンター運営に参加する。
- (d) 相手側の立場に立って行動する。
- (e) 地位の高低に拘らず、必要なあらゆる業務を行う。
- (f) 失敗があっても目標に向け粘り強く継続する。
- (g) 逆境を生かす。(問題を利用する。)

ここでは、著者がその時経験した問題や対応のうち、特に印象に残り重要と思われる物を記録し、図3.2の区分に基づき整理した(表3.2)。

表3.2 灌漑開発センター組織づくりの問題点とその対応

区分(図3.2)	問題点	対応(規制・助長策:結果)
a)業務環境(施設)	(7)土地所有権の不確定 (4)実験圃場の欠如 (9)測候所の欠如	(7)土地所有権の確定:拡張性の確保 (4)実験圃場の確保:施設の充実 (9)測候所の新設:施設の充実
(運営)	(7)日常業務の理解不足 (4)監督の不行届 (9)賞罰の不徹底	(7)職員会議:問題の認識 (4)自主運営組織の構築:監督の移管 (9)勤務状況の記録:協力少なく低迷
(研究)	(7)不明確な研究計画	(7)研究基本方針の作成:研究方針の確立
(業務態度)	(7)軽率な業務態度 (4)無規律 (9)送電工事の遅延 (8)遅刻	(7)施設の整備:慎重な業務態度 (4)信頼関係の構築:規律の導入 (9)高官へ直訴・米100Kg:忍耐と努力 (8)数の力で説得:時間厳守
b)待遇	(7)低い給料・手当 (4)低い給料・手当	(7)精米所の経営他:間接的な待遇改善 (4)羊の肥育:間接的な待遇改善
c)生活環境	(7)職員の住宅難・生活不安 (4)交通の不備・遅刻・欠勤	(7)住宅借上・宅地購入の補助:住宅確保 (4)通勤に公用車使用:通勤手段の確保
d)心理状態	(7)官僚主義的な意識	(7)全職員で庭清掃:意識の活性化

a) 業務環境

職場に一步足を踏み入れればそこが業務環境である。ここでは便宜上、業務環境をセンターの施設、運営、研究、業務態度の四つの側面に分類し、失敗例も含めてその改善例を紹介する。業務環境は実際に目で見て感じるものだが、改善となると一筋縄では行かない。特に、業務態度は待遇や人間関係、業務環境等の総合的な結果として現われ、専門家はそれを肌で直接感じる事となる。この改善では、著者が理想とする業務態度を率先して実行した。できるだけ定刻に出勤し、最後まで残るように努力した。清掃人がいつもに休むため、毎日約20分、一年半、自分の執務室と実験機具室を掃除した。これがどのような結果をもたらしたかは不明である。

うんざりするのの仕事の効率が悪く、物事が進まない時である。熱心に仕事をしても効果が現われず嫌になる。とかく八つ当たりしたり、原因を一人の人間や物に集中させ、解決の糸口が見つけられずに空しく時間が過ぎていく。要するに、やり方が悪いから問題が解決しないのである（著者が困った時よくした自問自答）。業務効率を上げるには総合的、体系的に個々の問題を解決し、積み上げていく努力が必要だ。

(施設側面)

(7) 欲しいから手にはいる土地（土地所有権の不確定／土地所有権の確定：拡張性の確保）

業務環境の改善には、設備と管理体制の分野がある（図3.2）。予算も人材も限られているので色々工夫してみた。設備の内でもっと充実させる事ができるのは土地であった。交渉次第で広大な土地が、実験圃場や職員の住宅に使える可能性があるからだ。土地の所有権は微妙で都市以外では、酋長の権限が強く、又、既得権も有効のようである。土地は広く未開発であるから先に主張した者が勝ちといった感じもする。実際、センターの敷地約2ヘクタールは長年登記されておらず、慌てて登記した経緯もある。センターはアクラ近郊にあり、人口も急速に増えている。将来センターの移転や実験圃場を考え、測量により土地の境界線を確認したり、登録したりとかなりの時間を費やした。灌漑農場の敷地もアシャマンの酋長が個人に宅地として売るため境界線に木を植えこれに攻防した。

(i) 水不足の貯水池

（実験圃場の欠如／実験圃場の確保：施設の充実）

この貯水池は浅くて余り貯水できない。過去に幾度か渇水して灌漑ができなくなった事がある。それが理由でこの農場は修復が行われずに放置された経緯がある。しかし、研究用には問題があるほうがそれだけ研究課題が増えるので良いと思った。湖岸には農民がとうもろこしや野菜を栽培している。乾期には池が小さくなり、湖岸は湿気が有り乾期に灌漑しなくても作物が栽培できるからだ。しかし、この耕作により、土壌侵食が起こり、池が浅くなり貯水池の寿命が短くなる。そこでこの湖岸を植林する計画を立てた。先ず土地の確保である。ゼヌー族の酋長にお願いし、湖岸から100mの土地をセンターの物として

譲り受けた。1992年の雨期に満水時に測量して境界線にコンクリートの柱を立てた。しかし、翌年の雨期には雨が多くて境界線は水の中で、再度測量しなおした。ここには果樹の実験園を作り実験を開始した。将来、この湖岸には、果樹園や薪炭林を造成する予定である。

(ウ) さつまいも畑の測候所 (測候所の欠如／測候所の新設：施設の充実)

農業研究所にとり測候所は重要である。気象観測用の機材が来たので設置を試みた。担当は農業環境部長の P. E. Abugh氏である。公社の他の灌漑農場で余っていた鉄条網とセンター敷地の境界に使われていた古いコンクリートの柱を抜いて、測候所を囲った。ガーナの気象研究所から専門の人に来てもらい設置を指導をもらった。佐藤周一隊員には風速計の鉄塔を作ってもらい、汐崎文隊員は Abugh氏と一緒に風速計を設置した。この風速計の周りを更に囲い、芋畑にした。これは管理を楽にし、芋の収穫も楽しめるためだ。全て終わるのに一年は掛かったと思う。

(運営側面)

(7) 職員会議 (日常業務の理解不足／職員会議：問題の認識)

週に二度の職員会議を持ち、あらゆる議題につき討論し、検討した。最初は日本人が一人であったが後に隊員3名が加わり、アカツツェ氏も研修から帰ると会議も無理難題が少なくなった。最初の頃は、簡単な事も理解してもらえず苦労したが、議題の質が高くなるにつれ、会議も白熱し相手の内情が分かり興味深かった。例えば、機密事項を討論していたが、実はその内容が、肝心の相手に即日伝える職員が会議にも出席しており、知らないのは自分だけだった。この会議により、センターの問題を職員の多くが熟知し、その解決法を検討するので、時間は掛かっても実行の可能性が高かった。

(イ) 雑務の多さに音をあげた (監督の不行届／自己運営組織の構築：監督の移管)

センターの創立準備に2年半、所長としてその運営に1年半を費やした。このような研究機関の運営は初めだったが、あまりに雑務の多さに音をあげた。何事も予測ができず、余りにも考え方が違い過ぎていた。結局、管理を職員に任せ(図3.5)、本来の業務である研究に専念するよう努めた。楽にはなったが、それなりに問題があり、後任の中林一夫専門家に引き継ぐまで管理に関わった。彼らが解決しにくい物が持ち込まれるため、大変だった。一般的な業務としては、研究指導、人事、改築工事、機材調達・管理等があるが、それ以外には次のものがあつた。(a) 土地境界線の確認(測量)、設定、公式登録等 (b) 他の研究機関との連絡 (c) 公社本部との連絡 (d) 研修申請 (e) ミニプロ準備

(ウ) 無力な所長

(賞罰の不徹底／勤務状況の記録：協力少なく低迷)

余りにも仕事が進まず考えた。どうすれば毎日きちんと出勤し、働いてくれるか。出勤しても実働2-3時間の職員もいる。公社本部では出勤に関してはあまり問題がない。ところがセンターでは、遅刻、欠勤、出勤後の所在不明等の常習者が数名いた。特にセンター創立前後はこれで悩まされた。まず、勤務状況を記録する事から着手した。出勤簿への署名、遅刻・早退の報告、病欠の場合の医者診断書提出等の義務づけである。まずは、出勤簿への署名拒否。本部の総務部長(強力な元軍人、後に解雇された)がセンターに来て直接命令し一見落着。それまで約三ヶ月を要した。準備万端、遅刻・早退・病欠の提出書類も整えこれらを実行に移したが、一時的にはうまく行くがその内うやむやになってしまう。これを管理する人間が休んだり、どうしても欠勤、早退を繰り返す者が数名いると管理する者が疲れてしまう。かなり改善されたが成功ではなかった。勤務状況の記録が十分取れないので、本部にも懲罰を要求する事ができなかつし、職員は誰もこの様な事には関わりたくないと考えており協力もあまり得られなかった。今まで十年以上も続いた慣習は相当の改革がないと改善できないと感じた。

専門家としては、職員を本邦への研修や留学に選抜推薦できるが、これも一部の職員には帰って逆効果であった。大学で学士号を取りたい者にとっては、JICA研修も文部省の留学(修士、博士号は可能)も意味を持たなかった。又、日本での学位より欧米のものを希望する者がいた。結局、誠意をもって事に当たるのがよく、研修や留学を賞罰の賞にするという考えで相手に反発感を持たせた結果となり反省している。

(研究側面)

(7) 研究基本方針

(不明確な研究計画／研究基本方針の作成：研究方針の確立)

研究の基本方針はセンターの拠り所である。環境保全の基に、適正技術を応用した生産性の高い灌漑農業の開発を理念とする(Yamanaka, 1992)。この基本方針の策定には、今後10年以降の研究をも考慮し、約3ヶ月(週3回、1回2時間)掛けて自然環境、農業活動の制約要因等を討論した。研究用のデータベース構築が未完成であった為、関係資料の参照には制限があったが、研究員はその基本理念を十分理解し、合意した。今後見直しは有っても、10年はこの基本方針に沿って活動が行われるものと期待している。研究計画もこの基本方針に基づき策定し、実行に移した。又、職員は実用的な応用技術に欠ける所があるので、できるだけ実用的な業務を増やした。予算編成、建築資材の見積、研修計画の作成、コンピューターの使用等、それぞれに割り当てられた業務を通して、研究能力を高められるに工夫した。

(業務態度側面)

(7) 堅い椅子の上にも三年 (軽率な業務態度/施設の整備: 慎重な業務態度)

センターの創設を準備中は、まだ人材が揃わず、施設も整っていないかった。その時は色々と雑用が多く、それに交渉相手も現場監督や助手、大工が多かった。その後、少しずつ建物もでき、新しい部屋に引っ越し、ソファーセット、エアコン、コンピューター、コピー機と揃うと、今までよりも仕事が楽になった。又、人材も増え地位のある職員も部下となり、仕事の内容が日増しに良くなった。交渉相手も変わったし、相手の態度も以前より慎重である。組織とは、人や規則、規律だけでなく、施設も含むとこの時実感した。

公社本部に行くと総裁、副総裁は立派な椅子に座り、応接セットもある。地位と施設は一致している。一方、職員を見ると机を持たない者もいるし、仕事も何をしていいのかわからず、一日中無駄に過ごす職員も多い。とは言え、ある程度の地位にある者は部屋も机もそれなりに立派である。そこで、自分も立派な椅子をと思っていたが、結局思い改めて最後まで現地調達のア物の堅い椅子に3年近く座る事になった。予算が無かったのと、皆と同じ椅子で一緒に働こうと思ったからだ。今までゆったりした椅子に座った事が無いので最後まで残念であった。

(4) 継続は力なり (無規律/信頼関係の構築: 規律の導入)

それは1990年の6月頃だった。一番頼りにしていた職員2名が共に長期不在となった。アカボ(Samuel Akagbor)氏は2年半本部の世銀プロジェクトに出向し、アカツェ(James Akatse、佐藤幸雄隊員カウンターパート)氏も日本で10ヶ月の研修中である。最初からセンター設立に係り、問題の殆ど全てを事前に解決し、かばってくれていた事が身にしみて分かった。彼らが居なくなってから、仕事上の問題は全て自分一人に掛かってきた。しかし、人材がまだ育っておらず、信じられない様な問題が続出した。ある日の午後2時頃、書類整理の手を休め外に出てみると、職員が一人も居ないのである。確か労働者も含め、30名が勤務中であるのだが。終業が4時半だからまだ相当時間があるのだが、これが習慣となっていた。

広い敷地の中で、誰も居ないセンターは静かだった。この時始めて、このセンター創立準備は失敗だったのではないかと考えた。どうする事もできず、只、今まで通り雑務をこなしていた。知人からの手紙に「継続は力なり」とあったのはこの時であり、とても勇気づけられた。この時期は機材(5千万円の単独機材供与)がセンターに到着して大変な時だった。仕事は足踏み状態であったが、機材の整理や設置が少しずつ進行していた。やがてアカツェ氏が戻り、アカボ氏もセンター創立一周年が過ぎて戻ってきた。実は、帰国してから分かったのだが、この時期が一番大切だったようだ。着実に、辛抱強く、計画に沿って実行し最終的にはセンターが創立された。センターの中核である両氏が、これを認識し、少しずつでも諦めずに遂行する事が大事だと思ってくれ、又、お互いの信頼関係が

できたのもこの時期であった。

(d) 御百度参りの送電工事 (送電工事の遅延／高官への直訴・米 100kg：忍耐と努力)

送電工事は一番頭の痛い問題だった。最初に送電工事は簡単に済むかどうか確認して置いたのだから実際には一年半も掛かり、職員一人が殆ど毎日のように電力会社の支所や本部に出向いた。灌漑開発公社が既に、1974年工事費を支払っていたが、その一部は紛失していた。当時の担当責任者が本部におり、結局は両総裁が会って交渉し、再度工事費の半額を支払う事で決着がついた。しかし、その後、変圧器が無い、電線が無い等延々と遅らせた。こちら米 100kgを責任者に渡すなど最善の誠意を示したが拉致が開かず、結局は協力隊の佐藤幸雄隊員が国家元首と会見した時に同席した P. V. Obeng氏に頼みこれが利いて、やっと1990年9月に送電が完了した。これは単独機材の設置がある程度完了した時であり、これでやっと5千万円の機材も動くと思うと感慨深かった。

(e) 数の力 (遅刻／数の力で説得：時間厳守)

会議、報告書、出退勤、どれも時間に縛られる物だが、日本人が一人、二人と少数だと時間通りにしても数で押し切られ、時間厳守がうるさく間違いで、無規律、野放しな正しい事となる。これは時間に限らず、会議の意見でも相手に体で説得させるしかない感じがする。専門家一人から、協力隊員が三名に増え、それに日本での研修から戻ったアカツエ氏が加わると計五人、日本時間も数の力で、影響力が出てきた。特に、研修から帰ったアカツエ氏は元気はつらつ、時間厳守にも理解を示し、他の職員への影響力は大きかった。ガーナの交通事情や公社本部の職場を考えれば、時間厳守がいかに理不尽な要求かが分かる。しかし、少なくとも、センター内では全て規律正しく行って貰わないと研究活動はできない。

会議や出退勤に何時も遅れてきた人物がいた。彼には全職員による月に一度のセンターの大掃除の調整を担当して貰った。いつものようにかなりの職員が遅れたり、道具の後始末も大変な仕事である。管理を自分でやって始めて、時間厳守や規律の大切さが分かる。彼もこれで規律の重要さを理解して貰え、行事には重宝な人材となってくれた。ガーナの生活環境、今までの職場環境を考慮すれば、職員は今まで規律正しく、時間を厳守する意義が余り無かった。一緒に生活し、働き、相手を理解してからは、少しは譲り合う気持ちもできてきた。

b) 待遇の改善

会社からの給料だけでは生活ができない。だから仕事に専念できない。殆どの職員がこう答える。これに関しては生活環境改善と同じく、専門家が直接できる事は限られている。しかし、間接的には工夫すればできる事もある。地位相応の椅子と机、海外留学や研修も精神的には助けになる。著者が工夫した改善例もまだ本格的な結果を見ていないがその例

を紹介する。

(7) 間接的な待遇改善 (低い給料・手当/精米所の経営他：間接的な待遇改善)

実際にセンターの運営に当たってみると、余りにも問題が多くその解決には工夫が必要であった。その一つは、問題を利用し、解決に当たる態度である。何もなければ制約なしに自由にできるという、何事も良い方に解釈する態度である。例えば、給料が少ないとの苦情には次の様な対策を検討し、その実現に努力した。

- 1) 精米所の経営 センター直営の精米所を研究・訓練用に経営し、その利益 施設の改善や職員の研修費用に当てる(施設は完了)。
- 2) 稲生産田の経営 センターで問題土壌の水田約10Haを運営し、研究成果を即応用する(未完了)。
- 3) 研究手当の申請 他の研究機関の研究員と同じく研究手当を申請した(承認されたが実現せず)。
- 4) 土壌分析の有料化 依頼分析の有料化により、職員へ超過勤務を支払う(検討中)。
- 5) コンサルタント 職員による世銀、FAO等の調査のコンサルタントを行う。現段階では施設の不備、職員職員の實力不足で実現が難しい。

ガーナでは、1980年代始めに優秀な人材が多数、海外に流失した。公社にも、以前は土壌実験室があったが、資格(博士号)のある研究員を同様に失った。このため、公社は高学歴の人材は育てても、他の組織に移るのではとの危惧がある。しかし、センターは人材に恵まれ、研究員も2名から7名に増員となった(表3.1)。公社からの転勤が5名、新規採用が2名である。この内修士号の保持者が3名、他4名は大学卒である。技師は2名の内、公社からの転勤が1名、新規採用(土壌分析)が1名である。政府機関は新規採用を控えている事もあり、現在のところあまり人材流失の心配はない。現在、給料は良くなりつつあるが不十分である。上記の待遇改善策はまだ効果が現れていないが、専門家と職員との信頼関係の構築には重要である。

(4) 幻の羊の丸焼き (低い給料・手当/羊の肥育：間接的な待遇改善)

給料が低く、生活ができない。研究に身が入らない。職員が持つ共通の問題である。そこで解決法の一つとして、羊の飼育を提案した。センターの敷地には飼料となる生け垣が植えてある。羊が好む灌木(madras thorn)である。この生け垣の刈り込みから出る葉茎を羊の飼料にし、庭の管理と肥育を結び付けようという案である。安定した管理と計画性が問われる経営である。成功すれば正規の実験として取り入れる予定である。アブガ氏(Peter M. D. Abugah、農業環境部長)が担当となり、管理者、初期投資、利益配分等をかなりの討論を経て1年後にはIDC Pen Clubができた。殆どの職員が参加し、其々が出資金も出だしている。立派な規則ができ、小羊の配分法も明記されている。これには大いに期待し、クリスマスには羊の丸焼きが食べれると楽しみにしていたが、羊の購入が遅れ、小羊の分配まで行かずに残念であった。良いアイデアであったと思うが。

c) 生活環境

職員の生活環境の改善で専門家ができる事は限られている。しかし、大切なのはこの問題をどれだけ理解できるかである。これには職員用住居割当に対する公社への不平等感もからみ、勤務意欲等に影響するからである。問題を理解する事により信頼関係もでき、なんらかの解決も双方で試みる事ができる。この点では著者は失敗の方が多かったと反省している。

(7) 住宅難

(職員の住宅難・生活不安／住宅借上・宅地購入の補助：
住宅確保)

アクラ市内・近辺は住宅難でありセンター職員にとり住宅確保は重要な問題である。センターの準備が整い、職員が増えると共に宿舎の問題が浮上した。住居は公社が借り上げるか住宅手当を出すことになっているが、当地では家賃は月払いでなく、5年程度の賃貸し契約が一般的であり、借り上げは難しいのが現状だ。できるだけセンターに近い所に住めるよう改修したセンター建物を職員宿舎にした(職員1名、隊員3名及び大工2名)。借り上げ住宅は著者の個人的な短期貸し付けにより手配し、後にその資金を公社より回収した。家族持ちの職員は住宅が一番気になる問題である。そこで、センターに隣接する土地を購入して自分で家を立てる事を提案した。このため地主であるアシャマンの酋長に土地を分けてくれるように嘆願した。この結果、数人の職員が宅地5区画を格安で購入し、この問題の一部は解決した。職員の一人は既に家を建て引っ越している。ガーナの人は外国人に親切であり、著者が酋長に直接お願いして始めて実現した事であり、これは成功例と思っている。

大工や左官は公社の職員であり他のプロジェクトからセンターに転勤となった。しかし、転勤に伴う手当は不十分で、住宅確保が難しい。センターの廃屋に住み、働く意欲は低い。そこで、警備用の小屋を改修し、そこに仮に住む事となった。しかし、彼らが現場監督の指示を無視し、入り口・窓を設計とは反対の道路に面しない位置に作り、揉め事の原因となった。結局、二度同じ入り口・窓を取り壊し、設計通りの小屋ができた。長年悪環境で働いた経験が災いし、こちらの嘆願も馬耳東風であった。元々給料も低く、住居も無い。平日は仕事を早く切り上げ、土日も副業に忙しい。実験家具を作らせたが、一日一時間位しか働かない時が多く、何を云っても聞いてくれない。人がこんなに云う事を聞かないのは初めての経験である。全て現場監督に任せるべきだが、監督が現場に週一、二度しか来ずこの結果となった。今思えばあんな小さな小屋である。気の毒な事をした。かれらの希望どおりにしてやれば、センター建物の改修や家具づくりももっと気持ち良くやれたと思う。意志の疎通が悪く、こちらの理解不足と反省している。

(4) 交通手段の不備

(交通の不備・遅刻・欠勤／通勤に公用車使用：通勤手段の
確保)

職員の遅刻・欠勤は頭痛の種であった。ただでさえ仕事が進まないのにこれでは仕事に

ならない。その上、給料日には出勤する者が少なく休日扱いである。毎月、その日は銀行が混雑し、引き下ろしに2時間も掛かり、勤務先への交通手段も悪いからである。公社本部でも同じ現象が見られた。公社では通勤用のバスを持ち、管理職には公用車の貸与という特典がある。(現在、政府では公用車貸与は中止されつつある。)センターでも創立準備の段階から一貫して四輪駆動の公用車を通勤に使用してきた。これは、何度もバスを乗り継ぎがなければセンターに着かないから仕方のない事だ。ところが、最初の約二年間は、車がアクラの公社本部から出発するまで通常1、2時間掛かるのだ。燃料のジーゼルを入れ、センター関連の簡単な書類を処理するのに毎日この位時間を浪費する。朝8時本部に集合、11時出発もしょっちゅうであった。その間5-7名の職員が車で待つ。車が故障すれば修理されるまで、一週間位は本部に足止めである。予算がなく部品の購入ができないとか、割と単純な問題である。そこで、燃料はセンター近くのガソリンスタンドで入れる手配をとったが、今度は別の問題が出た。会計担当者が何故か私用車や容器にジーゼルを入れるので、月末には燃料が足りないのである。まだまだ書き足りないが、これだけ色々あると不思議と腹が立たず寛容になるものだ。

d) 心理状態

現在の職員の多くは、八方塞がりの非生産的な職場環境を経験しておりそれなりに適応している。上司の勤務状況、上層部の一部に手厚い特典、良い仕事に対する見返りも少なく、仕事上の道義も薄れてくる。職員にはエリート意識の強い若い人も多く、意識改革にはこれらの問題解決と時間が必要だ。

(7) 木に登る副所長

(官僚主義的な意識/全職員で庭を清掃:意識の活性化)

センターの庭の管理は常々行き届かなかった。センターの建物はあまり立派ではないが、その環境だけは良くしたいと考えていた。仕事環境が悪いと楽しくないからであるが、其れよりも、造園を通して職員に環境保護や、植物生態を学んで貰いたかったからである。砂質土壌で雨量も年800mm位であるから、乾燥に強い木しか育たないが、工夫すれば立派な林や森ができるはずである。樹種を多くし、高木、低木取り混ぜるようにした。防風林や生け垣も作り、果樹をかなり取り混ぜ、広い敷地(約2ha)から果物が生産できるように計画した。これは、将来の植物園と融合して職員が環境保全に必要な経験や観察ができる事を期待していたからだ。又、この造成にはなるべく多くの職員が拘って欲しいと願い、常々この管理や、造成を職員会議で討論した。自分達で造成や管理に立ち会おうと植林や植物生態に対する理解も深まると考えた。

管理には何時も労働者が不足し、庭が荒れて困った。そこで、月に一回全職員による庭の管理を提案し、実行に移した。ガーナでは短大や大学を卒業した者がこの様な労働をすることは異例であり、反対する者もいたが、理解を示すものが多くて続ける事ができた。一番心強かったのは、センターで一番年齢や学歴も高く、優秀な副所長のアカボ氏が積極的であった事だ。その彼が木に登り枝払いをしていて落ち、怪我をした時には責任を感じ

た。反面、これ程まで自分について来てくれた事を深く感謝した事は無い。作業が終わって皆でささやかな軽食を取る時は話も弾み楽しかった。この作業の御蔭で団結力もできたし、家族的な付き合いができるようになった。

ある時、総裁がセンターを訪れ、丁度全職員が庭の手入れをしていた。総裁は驚き、このような光景は公社では始めて見た。公社では、優秀な職員は本部にいてプロジェクトで実際の仕事をしながら大きな問題となっている。この様に職員を指導してくれた事に感謝すると云ってくれた。

3.5 灌漑開発センターの現況

センターは様々な問題を抱えながら創立されたが、1994年3月で創立三周年を迎え、JICAのミニプロとして一年が経過した。この間、研究活動も活発になり、本邦研修には既に4名（1名は大学院入学準備中）が参加した。長期、短期派遣の専門家も今後増える予定であり、これから組織の強化が期待される。ここでは、センター職員が現時点でセンターを組織としてどの様に捉えているのか、自主組織の持つ意義及びセンターの課題について記述する。

3.5.1 職員の観点

アンケート調査によると、センターの職員は公社より効率良く仕事しており（表3.3）、その原因として次の理由を挙げている。

- a) 施設が整っている。
- b) 日本人（専門家及び隊員）の持つ勤勉さ（が及ぼす影響）（括弧内は著者の補足）
- c) センターでは職員がより献身的であり、活動方針がある。
- d) センターはより規則正しく、手続きが煩雑でない（官僚的でない）
- e) センターの活動は計画に基づいており、報告書の作成やセミナーの準備がある。
公社での普及活動より注意深い、効率の良い業務が要求される。
- f) 職員総数が少ない（公社 600名、センター30名：返答者の数字）。

これらの理由は、職員総数が少ないを除いて、職員や専門家、隊員の努力により築かれた物であり、今までの努力の成果と考えられる。

表3.3 灌漑開発センターの業務効率

組 織	他の政府組織と比較した公社及びセンター職員の業務効率				
	非常に良い	良い	ほぼ同じ	悪い	非常に悪い
灌漑開発公社	0	1	5	1	0
灌漑開発センター	0	5	2	0	0

一方、センターの業務効率を今後改善するには表3.4に示された改善策が必要であるとの返答が得られた。特に、給与の改善、職員住宅の提供、研修機会の増加には根強い期待があり、センターの管理運営の改善・強化も強く望まれている。研究分野でも、研究その

物の在り方や研究計画の調整が望まれている。特筆すべきは、センターの公社組織上の位置付けである。センターが創設された時に、公社では組織改革が行われたが、施行された組織図にはセンターが位置付けされていない（付録2）。

現在、ガーナでは構造改善策により組織改革が行われており、環境省が新設されるなど大きな変革期を迎えている。公社でも、職員は公社その物の解体を危惧している。

表3.4 灌漑開発センターにおける業務効率の改善案（アンケート結果）

区分（図3.2）	項目	改善案	頻度 ¹
a)業務環境（施設） （運営）	なし	なし	0
	運営管理	運営管理を改善・強化する	3
	計画・目標設定	明確な目標及び計画を設定すめ	1
	組織上の位置付	センターの公社組織上の位置付け ²	3
	勤務評価	職員の努力を正しく評価する	1
	研修、留学、セミナー	職員に研修、留学、セミナー等の機会を与える	4
	情報交流	国内外の情報交流を行う。	2
	（研究）	研究計画の調整	農業省、公社、農民等と研究計画を調整する
（業務態度）	公私の区別	公私の区別をつけ、公の部分充実させる	1
b)待遇	給与・手当	給与・手当を改善する。	4
c)生活環境	住宅・交通	センター近隣に職員用の宿泊施設を作る	3
d)心理状態	自助努力	研究では肉体労働的な業務も自分で行う	2

¹ アンケートでは、8人が1人2-5、合計11の改善案をこれらの頻度であげた。

² センターは、公社の組織（1991年頃改革）にまだ位置づけされず、職員に動揺を与えている。

3.5.2 自主運営組織

施設が少しずつ整い、人材も増えるにつれ、組織作りを実行しなければならなかった。研究機関であるから、研究部門を作り研究員を、また、センター運営に必要な調達課や事務所にはそれぞれ専門職員や秘書を配置した（図3.1）。しかし、この組織配置ではセンターを円滑に運営する事はできなかった。理由としては次の物が挙げられる。

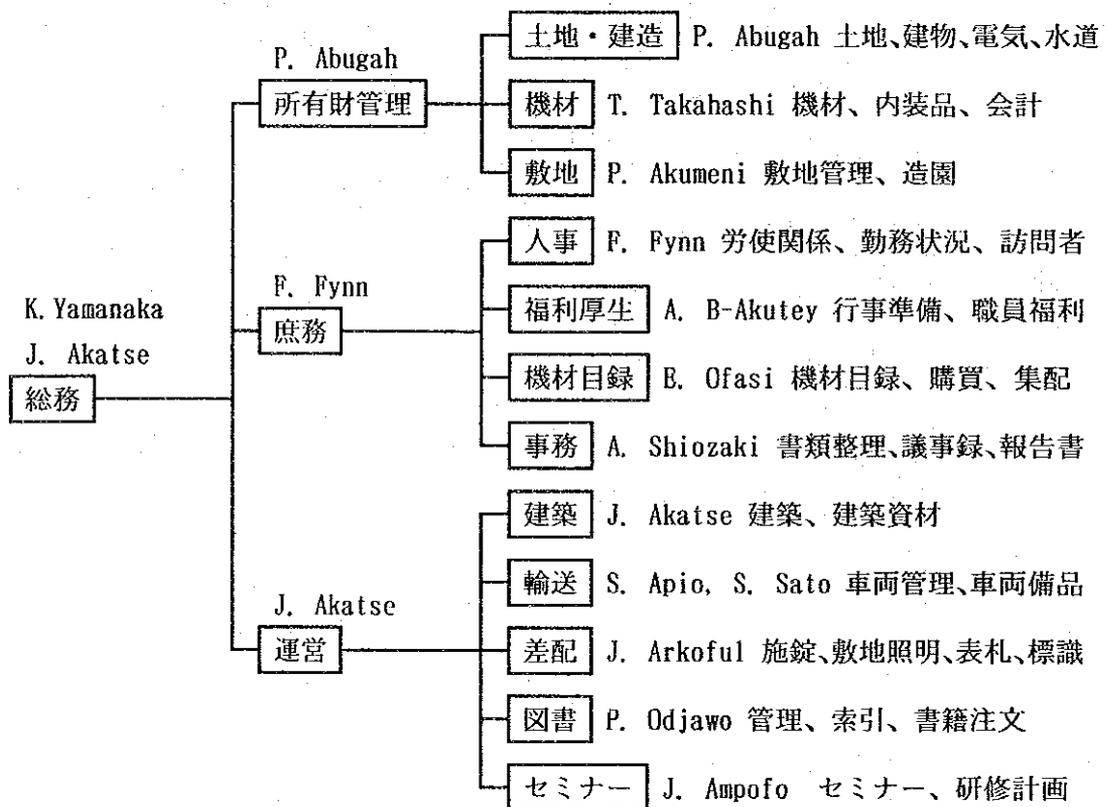
- (a) 研究員は新規に採用したり、公社の他の部門から転勤したため、研究の経験が少なかった。
- (b) 本業以外に建物の改修、機材の設置等の業務が多く、研究員の志気が下がった。
- (c) 人事管理、会計、書類整理の事務に専門の人材がおらず、所長にこれらの雑務が集中した。
- (d) 交通機関が未発達の為、出退勤が不規則であった。
- (e) 予算が限定され、あらゆる活動に支障を来たした。
- (f) 無断欠勤や無届け遅刻・早退が頻発した。
- (g) 給料日には銀行に行くため出勤しない。（公社では本部小数ではあるが同じ問題がある。）

(f) その他に、職員の住宅、センターでの昼食等にも問題があった。

組織作りは初めてであったが、最初は自分で殆どの雑務を行ったが、途中で全職員が参加して、それぞれ責任を持って貰う事にした(図3.5)。これにより、問題認識が的確となり、責任感も出てきてかなり成果があった。しかし、センター所長には賞罰までの権限がなく、効果も手薄いものとなったのは否めない。

図3.5 灌漑開発センターの自主運営組織

センターの職員(警備員、清掃員、労働者を除く)には、本業である研究等以外にその運営に必要な事務等の業務を割当て、職員のセンターの運営に対する理解を促した(Yamanaka, 1992)。図には担当者名と任務が記してある。



3.5.3 課題

灌漑開発センターは創立後3年しか経っておらず、今後の改善課題は多い。職員からのセンター創立と組織強化に対する感想文(付録3)にはこれらの課題の多くが示唆されている。聞き取り調査で挙げられた課題に若干の解説を加えて次に記す。

(a) 組織の再編 職員の中にはまだ義務感に欠ける者がおり、無断欠勤、無届け遅刻・早退も時には行われている。組織も未熟な為、組織の見直しも必要である。

ガーナ人所長 現在専門家が所長を勤めるが、近い将来ガーナ人所長、又は副所長による監督が必要である。日本人専門家は技術指導に専念する事が望ましい。

人事管理 人事部長職を設置し、命令体系を権威あるものにする。これにより懲戒処分を導入し、有能な職員の昇級ややる気の無い職員の職員の左遷、転勤を可能にする。これにより、勤務時間の厳守を徹底し、無断欠勤（2-3名）や無届け遅刻・早退をなくす必要がある。

アシャマン灌漑プロジェクト 当灌漑プロジェクトを再検討し、センターのモデル灌漑事業部としての組込みを実行する。現在ここには10名（管理者1名、農業普及員4名、建築監督2名、夜警3名）のIDA職員が配置されているが監督が不十分である。

(b) 業務 センター運営上の業務や研究活動では、必要と分かっているにもかかわらず実行が伴わない事項が多く、以前からその解決改善への努力がなされている。

年次計画 年次計画を策定し、年次毎の達成目標の設定する。

財務管理 予算が計画通りに執行できる体制を早く作る。これには、センター独自の予算確保が必要である。

書類 書類の整理・保存体系を改善し、職員が便利に使用できるようにする必要がある。

敷地管理 予算不足によりセンター敷地管理の為に労働者を雇用できず、庭が退廃しつつある。

報告書 年次報告書及び研究報告書を定期的に作成する。

研究成果 これから出てくる研究成果の農民への普及計画が重要である。

外部との接触 今後は他研究機関との接触が多くなるので、センターの体制もその活動内容に応じて見直しが必要となる。

(c) 組織上の位置づけ

ガーナの研究機関は全てResearch Councilに所属するが、センターは食糧農業省の灌漑開発公社の下に創られた組織である。従って、研究所としての位置づけや研究職員の格付けが困難である。又、公社の組織上でもセンターがまだ明確に位置づけられていない。このような問題は早い段階で対処すべきであった。但し、正式の手続きを踏んでいれば、未だにセンターができていない可能性があった。

(d) 予算の確保

現在、公社は活発にセンターを支援しているが、公社の限られた予算ではセンターの維持に限度がある。今後、ミニプロが1996年1月に完了する事を想定して対策を練る必要がある。センターはその必要性を考慮し、予算の確立に先駆けて創立された欠点がある。予

算の確保は最初の課題であった。

3.6 教訓

灌漑開発公社での四年間の経験から、専門家の基本姿勢を組織づくりの観点から以下に列挙した。

(a) 相手の立場

専門家は相手側の立場に立ち、常に相手に有利になるように事を進める事が望ましい。著者は配属先で灌漑開発センターの創設を提案した。これは公社の現状から、ここで技術開発、蓄積を行い、全国に散在する灌漑事業を支援するのが最善と考えたからである。センター創設後は初代所長として、その自立発展性に努め、組織の強化に当たった。

(b) 職員参加

職員全員が管理・運営に参加する。所長就任後間もなく、管理・運営業務を職員に移管し、研究分野の技術指導に専念する事とした。多くの職員がセンターの管理・運営に参加し、その結果、職員は研究など本来の業務に専念できない欠点はあったが、組織運営への理解が深まり、責任感が高まった。この様な自主運営は組織づくりには有効な手段と思われる。

(c) 計画の固執と柔軟性（提言的学習過程）

組織の管理・運営や研究は計画的に体系づけて実施し、失敗があっても計画を練り直すなど最終目標に向け粘り強く継続する。センターの日常業務や研究で失敗や回り道の試行錯誤があったが、これらは職員にとり良い経験となった。悪環境の下で、業務の多くは何時始まり終わったのか分からない事が多かった。この様な状況では確固たる計画と目的達成の執拗な意志がなければならない。

(d) 目的の確立

組織の事業目的は将来の活動の方向を決めるので、職員参加の下に協議により策定し、定期的な見直しによる柔軟性を持つ事が大切である。センターでは、環境保全を農業開発の中に取り組む事を、活動方針の一つとした。例えば、全開発農地の30%程度を開発せず保護地として残し、荒地には果樹園や薪炭林・森林の造成に努める事を指針とした。

参考文献

日本貿易振興会（ジェトロ）、「世界 100ヶ国経済情報ファイル」、1990年

山中光二、「総合報告書」、国際協力事業団派遣事業部、1992年

山中光二、「業務報告書 1988-1992」、国際協力事業団国際協力総合研修所

中林一夫 「業務報告書 1992-1994」、国際協力事業団国際協力総合研修所

国際協力事業団、「JICA国別協力情報ジャーナル」、1993年

World Bank, 'Ghana Irrigation Subsector Review', Western Africa Projects Department, Agriculture Division B. Rep. No. 6173-Gh., 1986

Yamanaka, K., 'Ghana Irrigation Development Authority Research Center', Farming Japan Vol. 25-2: 54-57, 1991

Yamanaka, K., 'Irrigation Development Center Staff Handbook', Republic of Ghana Irrigation Development Authority, Accra, Ghana, 1992

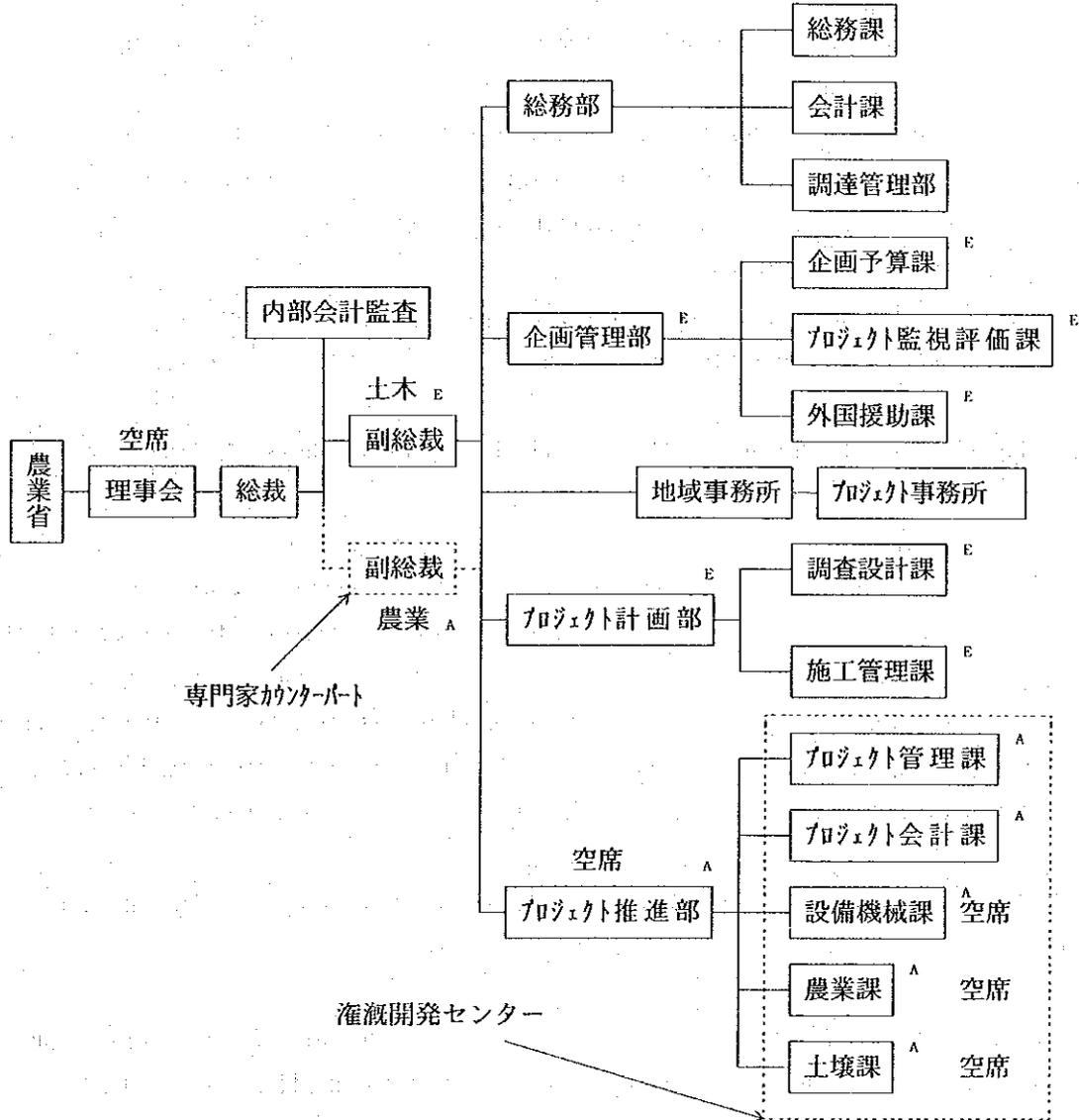
付録1 灌漑開発センターへの協力活動の概要

沿革・構成要素	1988	1989	1990	1991	1992	1993
沿革	○ 専門家着任	○ 創立構想案 敷地の選定	創立準備	○ センター創立	専門家引継	○ ミニプロ開始
センター職員						
1 研究員	2	4	5	6	7	8
2 助手・技官	3	3	4	5	5	8
3 JICA専門家	1	1	1	1	1	2
4 青年海外協力隊員	1	1	1	3	3	3
5 補助要員	10	10	10	10	14	10
合計	17	19	21	25	30	31
施設・予算						
1 敷地の造成・造園	建物の修復と同時進行					
2 建物(1,063㎡)の修復	0㎡	264㎡	195㎡	114㎡	149㎡	118㎡
3 機材の購送・設置	単独機材供与2回他、計、6千5百万円					
4 送電・上下水道工事	水道 送電					
5 屋外実験施設等	稲試験圃場・苗木畑・測候所					
6 予算	0	0	0	0	4百万円	未確認
センターの研究活動						
1 調査	稲作農民・公社の灌漑施設		各種の基礎調査			
2 研究	稲作		研究基本方針 各種の研究			
3 関連研究機関との連携	大学・研究機関等					
灌漑開発公社の主な事業						
1 小規模灌漑	世銀の融資による韓国の技術協力					
2 中国	小規模灌漑技術協力					
3 公社職員の削減	960	未確認	未確認	691	734	441

継続 準備

付録2 灌漑開発公社の組織

現在の組織は1991年に改革されたが、理事会は空席のままであり、副総裁も二名から一名に減員されたが、現実には旧態のままである。政府の余剰人員解雇政策により公社の職員数は減っており、新規の雇用は制限されている。灌漑開発センターは、公社の組織でまだ位置づけされていない。



付録3 組織づくりに対する職員の意見 (英文)

1 ESTABLISHMENT AND STRENGTHENING OF IRRIGATION DEVELOPMENT CENTER By M. A. K. Affram,
Deputy Chief Executive, IDC, December, 1993.

The Irrigation Development Center(IDC), Ashaiman is the first research institute of the Irrigation Development Authority(GIDA). The operation ... not always been smooth...

- 1) insufficient budget
- 2) too much work loads other than research activities at the initial stages
- 3) unstable work conditions (e.g. some buildings are still under construction)
- 4) occasional staff shortage due to overseas training
- 5) inadequate wages of staff

The research activities have just been started. ... Mini-Project type technical cooperation. ... with other research institutions such as Crop Research Institute,

2 ESTABLISHMENT AND STRENGTHENING OF IDC By Felix Fynn, Section Head, Horticulture
Section, December, 1993

The IDC was established in a very unusual manner where all members of Staff were involved in the construction of ... painting walls ... purchasing items etc. The advantages are that care would be taken in ... and later repairs won't be a problem. However, the disadvantage ... time ... was wasted in construction. Japanese experts and volunteers were all engulfed in this self-help project which forced them to divert from the main reason ...

Future improvement ... staff housing ... mobility ... and the equipments we have.

3 Personal opinions in the organization of an efficient research institution By Eric
Ofasi, Section Head, Soil Section, 15th December, 1993.

... A major problem ... financial. The salaries ... low and this affected work output negatively. ... eliminated by ... a special fund to support the staff ... who had to supervise building ... unrelated to their field.

... Some staff ... sleep in the offices till they had accommodation ... no electricity.

... some difficult times at IDA ... did not know the role IDC was going to play.

Precious time was wasted in arguing ... the functions of IDC. The position of IDC in the structure of IDA should ... defined from the onset.

... a bit smooth sailing had all buildings and utilities been in place before the shipment of scientific equipments. JICA should, if possible, take up the financial obligation of building construction. Anyway, the ad hoc measures used had some advantages since IDA was providing the funds in bits.

The culture and working spirit of the Japanese experts and volunteers have gone a long

way to improve the work quality of the Ghanaian counterparts. Their devotion to duty and sense of responsibility challenged us to take on additional administrative and non-technical assignments. The roles of GIDA and MOA was quite encouraging. ... for improvement. ... feet dragging in the processing of important documents should be avoided. IDC will need a building complex for labs and offices in the future.

4 ESTABLISHMENT AND STRENGTHENING OF IRRIGATION DEVELOPMENT CENTER By Joyce G. Ampofo, Soil Section, December 10, 1993.

- (1) Difficulties In the soil science laboratory, chemicals and equipments ... ordered from Japan No spare parts ... and no repairers are available ... 220-240V equipments should be ordered... transformers ... equivalent to the cost to the equipments itself. ...
- (2) Advantages and Disadvantages IDC should ... try to solve the IDA farmers problems.
- (3) Improvements
 - (a) IDC should try to relate its research to other researches in the country and ...
 - (b) Long term training programs ... related to qualification, ... A list of people ... discussed ... involving all workers. ... to other people outside IDC ...
 - (c) Maintenance and fueling of vehicles at the center should also be paid by JICA....
 - (d) Publications in Japanese Journals and Ghanaian Journals should be encouraged.
 - (e) If IDC is a research center then volunteers sent ... should be research biased.
 - (f) Some of the money for running the center should be given to a Ghanaian director ..
 - (g) GIDA should recognize IDC as a research center and finance the center as such....
 - (h) MOA and the Ghana Government should encourage research in IDC ... more funds

5 ESTABLISHMENT OF IRRIGATION DEVELOPMENT CENTRE-GHANA By Peter M. D. Abugah, Section Head, Agro-Environment Section, December 14, 1993

Like any Developing Country, insufficient budget, ... and the interest of the people ... considered. IDC, ... not an exception of the problems mentioned above.

- Personnel recruitment was a problem. People come and go away eg. Mr. Sammy Doche,...
- ... no good relation between IDC and IDA management ... worse relationship later on between IDC and the Ministry of Agriculture eg. ... the then deputy secretary of Agric.
- There were worsening condition every other day between IDC and Ashaiman Irrigation Project.
- ... criticisms awaited IDC staff ... praise for good work done was scarcely heard.
- ... there were difficulties in getting the basic element of success at that infant stage of IDC which was COOPERATION.

The Japanese Government, ... providing JICA Expert, JOCV, equipment ... lacking was the socio-economic study before the establishment. Last but not the least the Human - Relation, played a role in the successes and failures.

6 ESTABLISHMENT/STRENGTHENING OF IDC By Simon Apio, Section Head, Agricultural Machinery Section, Dceember 15, 1993.

I came to IDC in March 1992, when it was already established and working. Its operation was not smooth Many of the problems arose however, because GIDA and MOA authorities did not fully understand what the whole thing was about in the beginning, and when they finally got to know, some may have been reluctant to assist getting it working on such a large scale, and others were totally uncooperative hoping that it would collapse, arguing that there are already research institutions in the country which could not operate properly due to poor funding. They preferred that these institutions be better funded, and for such people, IDC should not have taken off. In fact, if a different approach had been taken to establish the centre, it may not have taken off and may still be on the drawing board.

GIDA is now actively supporting IDC, ... GIDA ... limited ... continue to rely on JICA for assistance ... funds ... supplementary allowances to staff wages, and incentive. Staff wages are low and this would greatly boost their morale and improve efficiency.

A major difficulty ... movement of staff from their homes scattered ... Centralised housing near or at the Centre for staff would greatly improve work efficiency.

An area still causing difficulties is the lack of definition of the status of IDC in GIDA. Its position must be clearly defined to avoid difficulties in the future.

Staff are engaged not only in research but have administrative responsibilities ... Some people argue that this is not good, but it must be realised that administration of technical set ups is best done by technocrats as they are in the best position to understand the priorities. Staff must continue to do limited administration to enable them to take over leadership of the Centre.

第 4 章

「組織・制度づくり」のためになにができるか

第4章 「組織・制度づくり」のためになにが必要か 佐藤 寛

目 次

4.1 オーダーメイドの組織・制度づくり	79
4.2 「オーダーメイドの組織・制度づくり」に取り組む際の留意点	81
4.2.1 プロジェクトはだれのものか	82
4.2.2 誰のイニシアチブで実施するのか	83
4.2.3 プロジェクト計画の柔軟な変更	83
4.2.4 モニタリングとフィードバック	84
4.3 組織的なバックアップ体制	85

図表

図4.1 「組織・制度づくり」を促進するためのJICAのバックアップ体制	86
--	----

第4章 「組織・制度づくり」のために何が必要か

第1章では「組織・制度づくり」への配慮とは何か、さらに「組織・制度づくり」に配慮する意義と目的を検討し、第2章、第3章では具体例を見てきた。これらのことから、何を学びとることができるであろうか。また、これらのことは、技術協力の専門家が現在直面している現実のプロジェクトとどのような接点を持っているのであろうか。

技術協力の実施にあたって「組織・制度」に配慮することは、今後ますます重要になってくると思われるが、その理由は「組織・制度」に配慮することによって、

- ①プロジェクトの効率を高めることができる
- ②プロジェクトの成果をより公正に配分することができる
- ③人々のプロジェクトへの参加の程度を高めることができる
- ④援助終了後のプロジェクトが自立的に継続していく可能性を高めることができる

と考えられるからであった。またこうした姿勢を援助供与側、受け入れ側の双方が持ち続けることによって長期的には援助受け入れ社会の持続的・自律的發展に必要な能力を育成することにもつながるという認識からであった。（第1章）

一口に「組織・制度に配慮する」と言っても、各専門家の目の前にある現実の組織は、単純に理解できたり、容易に変更が可能なものではない。プロジェクトに関与する組織には様々な利害が絡み合っている場合が多く、またこれまでに蓄積されたいろいろな慣例や前例で組織の活動が固定化されている場合もあるだろう。こうした現実の組織・制度をどのように捉えればいいのかであろうか。「組織・制度に配慮せよ」といわれても何の指針もなければ、現場の専門家は途方にくれるばかりであろう。

4.1 オーダーメイドの組織・制度づくり

プロジェクトに関わるべき組織が十分に機能していないとき、多くの専門家が一度は考えまた実際に試みてみるのは、既に慣れ親しみ、効率性について実証済みの日本式の組織・制度を移植するという方法である。われわれは自らの経験に基づいて教えればよいのだから、技術移転に関しても自信を持って教えることができるだろう。東南アジアなどへの工場進出の場合には、こうしたやり方が成功する場合もある。しかし工場進出は援助ではない。工場進出と援助の最大の違いは、援助の場合は最終的には受け入れ側がプロジェクトを自律的に運営できることが目的となっている点である。この自律性がもたらされない限り、いかに短期的に効率が上がったとしても援助プロジェクトとしては問題があると考えられる。

また、技術協力の場合、既存の組織の中にプロジェクトが組み込まれる場合が圧倒的に多い。既存の組織を考慮せずに、プロジェクトの目的のために都合のいい新しい組織・制度を作り出すことはよほどの意欲（援助側、受け入れ側ともに）と、支援体制がない限り不可能である。

さらに、ある国の援助一切を日本が丸抱えにするのでない限り、同様な分野に他の援助国がプロジェクトを持っている場合が多い。その場合、ドナー毎に持ち込まれる「組織・制度」が違ったのでは、その国の当該セクターの内部の整合性、一貫性はとても期待できない。このような理由から、一方的に日本型モデルに基づいた「組織・制度」を移植することは、特にプロジェクトの持続性・自律性といった点からみて望ましくない場合が多い。

では、どうすればいいのであろうか。この報告書の強調点を要約すれば、「現地側の社会文化状況を適切に把握した上で、現地に適合するオーダーメイドの組織・制度づくりを行う」努力をするということである。このためには二つのことが必要である。

第一に、ある分野で援助プロジェクトを実施している場合、あるいは実施しようとする場合、当該セクターに伝統的にどのような組織・制度が存在していたのかを知ることである（これは第1章で述べた「ブラックボックスの解明」の一部である）。もちろんこの伝統的な組織は、組織図や規約のある組織として存在しているとは限らず、一見して目に見えない場合もある。ただの夕方の井戸端会議であるように見えて、実際の機能は水管理委員会であったりする場合もある。そうした「土着組織 (Indigenous Institution)」のあり方をできるだけ正確に把握することが必要である。目に見える組織がないからといって、やみくもに新たな組織を創設しても、それが現地の社会文化的要因と整合性のないものであれば、どれほどの資金と人材を投入しても機能しないであろう。

第2章のフィリピンの事例からわれわれが学ぶことができるのは、現地の人々を結び付ける人間関係のあり方（恩のやりとりなど）や、土着組織のあり方を理解しなければあらたな開発プロジェクトであっても所期の目的を果たしにくいという点である。

第二に、こうした状況を理解した上で「組織・制度」に取り組む場合は、それが既存の組織・制度の改善や強化 (Institution Strengthening) であれ、新たな組織の創設 (Institution Building) であれ、「オーダーメイド」の組織であるべきだ、という点である（第一章）。体型に合わせて着物を仕立てるように、その社会、そのセクターの現実に配慮した「組織・制度」を作り上げていかなければならない、という極めて当たり前のことである。しかしこのことは、援助供与側はもとより援助受け入れ側の機関からもしばしば忘れられがちである。特に技術協力では、援助供与側あるいは専門家が純粋に技術的な観点から、プロジェクトの目的達成にとって最も整合的、かつ効率的と思われる組織・制度モデルを想定し、それを現場に適用しようとする。多くの場合、援助受け入れ側もそれを受け入れるべきモデルと考えて適応しようとする、あるいは援助プロジェクトが欲しいために社会への適合性に関する判断をせずに受け入れる場合も少なくない。

しかし、プロジェクトが進むに連れて当初の思惑通りに組織・制度が機能しないことが明らかになってくる。たとえ同じような灌漑プロジェクトであっても、そのプロジェクトを運営する組織・制度のありかたは、フィリピンとガーナでは全く違うものであっても不思議ではない。それは、両国の社会・経済・文化的背景が全く異なり、それに応じて土着

組織のあり方も異なるからである。第3章のガーナの事例では当初専門家が機能的に望ましい組織を頭の中に描き、それを実現しようとしたが、現地側の様々な事情（それは社会文化的要因のみならず、経済的な要因もあった）によって多くの障害に突き当たったことを示している。この例の場合、もしも専門家が当初から受け入れ側にある土着組織のあり方、その背景となっている社会文化的、経済的状況を把握していればトラブルのいくつかは回避できたかも知れない。

しかしこのことは、プロジェクトに関わる組織が、既存の土着組織をそのまま踏襲すべきだといっているのではない。既存の組織では十分に機能しないからこそ、援助が必要になっているのであり、またこれまでの活動には土着組織が対応できても援助によって導入される新たな技術やシステムを維持するためには土着組織では不十分な場合も多い。したがって、援助の導入にともなって既存の組織・制度に新たな要素がつけ加えられたり、新たな組織・制度を創設する必要が出てくる。

先の着物のたとえを再び用いるならば、新たな活動のためにこれまでとは異なるデザインの衣服が必要になっているのであり、そのデザインには新たな機能を満たすための工夫が込められているので土着のデザインのままというわけにはいかない。しかし仕立に関してはあくまでオーダーメイドであることが必要である、ということである。

オーダーメイドにするためには、既に述べたように土着組織のありかたを理解すると同時に、その社会における労働に対する考え方（職種による貴賤感、時間に対する考え方、家事と労働の優先順位など）や、共同体規範のありかた（共同責任、自己犠牲、職務責任感、社会的制裁のありかたなど）、また職場で働くカウンターパート、対象村民のおかれている社会・経済状況（給料は生活に十分か、保健・衛生状況はどうか、子女の教育機会はどうかなど）、さらにはプロジェクトを取りまく政治的力関係（縁故採用があるのか、派閥間の力学はどうなっているのか、利益はどのように山分けされるのかなど）をも必要に応じて考慮しなければならない。第3章のガーナの事例は、当初は受け入れ社会の社会・経済状況を十分に把握せずに専門家主導で組織づくりを開始したにも関わらず、プロジェクトの進展にしたがって土着組織、伝統的な労働観などと折り合いをつけていき、また労働者のおかれている経済状況を理解した上で対応策を講じるなど、組織が「オーダーメイド」のものへと変化していく姿を浮き彫りにしている。

4.2 「オーダーメイドの組織・制度づくり」に取り組む際の留意点

ではここで、「オーダーメイド」の組織・制度づくりに実際に取り組む際に留意すべきいくつかのポイントを整理してみよう。

第一の留意点はプロジェクトを始めるにあたって関係者の間で「プロジェクトは誰のものか」について合意しておくことである。第二はプロジェクト実施にあたって援助供与側の一方的なイニシアチブで物事を進めないことである。第三はプロジェクト実施にともな

って当初の計画通りにことが運ばないことが明らかになった場合、当初の計画に固執せず必要に応じて柔軟に計画を変更することである。第四はプロジェクト実施にともなって直接的、間接的に発生する諸問題にできる限りはやい段階で気づき、できることならば発生を事前に防ぐために、プロジェクトに関わる諸影響に常に気を配っておくことである。

以下ではこの4点についてやや詳しくみていこう。

4.2.1 プロジェクトは誰のものか

プロジェクトは援助が終了した後、援助受け入れ側により活動が運営管理され、受け入れ側社会に定着、発展していくことが最終的な目的である。「組織・制度づくり」へ配慮しながらプロジェクトを策定、実施するのも、このプロジェクトの定着性、持続発展性を高めるためである。

しかしプロジェクト開始にあたって、援助供与側にこうした認識が不十分だと、あたかもプロジェクトが援助供与国側のものであるかのように錯覚し、「組織・制度づくり」に配慮するといいいながら、プロジェクトの計画、実施を援助供与国側中心で行ってしまいがちになる。

こうした場合、プロジェクト実施計画に受け入れ側の社会状況や実施機関のプロジェクト運営管理能力が充分反映されないおそれがある。また、受け入れ側にはプロジェクトに対する所有感、責任感が希薄なままで、プロジェクトをいつまでたっても引き渡すことができなかったり、援助終了後プロジェクトの効果が激減する事態を招きかねない。

一方供与側には「プロジェクトは受け入れ側のものである」という認識があっても、受け入れ側に「プロジェクトは自分達のものであり最終的には自分達で運営管理していくのだ」という認識がない場合がある。こうした場合受け入れ側は、プロジェクトの運営に関して常に供与側に依存し、計画や実施に消極的な役割しか果たそうとせず、プロジェクトを運営管理していく際に応分の責任を負おうとせず、誰もプロジェクトに責任を持たないという事態を招く危険性がある。

したがって、プロジェクトの開始に先立ち、これが最終的には「受け入れ側のもの」であり、プロジェクトは援助終了後も受け入れ側での手で持続的に運営管理されていくべきものであるということを、双方が明確に認識する必要がある。こうした認識を共有するならば、援助受け入れ側のプロジェクト運営管理能力を養うためにも「組織・制度づくり」に配慮しつつプロジェクトを実施するのは当然のことと考えられる。そして場合によっては、プロジェクトの援助受け入れ側への定着性及び持続発展性を高めるため、短期的な効率性を犠牲にすることも覚悟する事ができる。

このように、プロジェクトが最終的に誰に属し、誰により運営管理されていくのかについて共通の認識があってはじめて「組織・制度づくり」に配慮することが意味のあるアプ

ローチとなる。

4.2.2 誰のイニシアチブで実施するのか

プロジェクトが社会に受け入れられること、また援助終了後の管理運営の可能性を高めるためには、プロジェクトの立案、計画、実施、評価のすべてのプロセスにおいて援助供与側と受け入れ側の双方の実施機関が、対等なパートナーとして智恵を出し合い、互いに補完し合うという姿勢が必要である（パートナーシップ型アプローチ）。

援助供与側から派遣される専門家は、特定分野において豊富な経験と知識を持っており、その意味でプロジェクトの目標をより効率的に達成するための多くのアドバイスができるであろう。一方援助受け入れ国や援助対象地域の状況に関しては、そこに生活する人々が状況を一番よく理解しており、プロジェクトの持続発展性を高めていくためには、そうした人々の知識や知恵が活用されるべきであろう。このように援助供与側、受け入れ側双方が、パートナーとして互いに協力し、持っている知識や知恵を出し合い、互いの足りない部分を補完しあっていくことが有効である。

また、プロジェクトに関係する様々な個人や集団がプロジェクトの立案、計画、実施、評価のそれぞれの過程に積極的に関与し、自分達の意見を反映させる機会を持つということも重要である（参加型アプローチ）。この「参加」に関わるのは供与側の専門家や受け入れ側のプロジェクト実施機関の人々に限らず、プロジェクトの受益者、及びプロジェクトにより影響を受ける人々までを含む。すべての人々の意見を網羅的に取り入れることは不可能なので、参加の方法や関与の深さなどはそれぞれのプロジェクトごとに模索されていかなければならないが、関係する各グループの意見が聴集され、それらの意見が調整され、プロジェクトに反映されていくメカニズムは最低限保障されなければならない。

参加型アプローチをとることによって、当該社会の状況や受益者のニーズや能力に、より適したプロジェクトの計画、実施が可能となり、それは即ち、プロジェクトが地域へ定着する可能性と持続的に発展する可能性を高めることになる。またこうした「参加」の過程はそれ自身がプロジェクト対象地域の人々の能力を高める訓練として機能し、ひいてはその社会の持続発展性に貢献することになる。

パートナーシップ型アプローチ、参加型アプローチはともに受け入れ側の知恵・知識を引き出すことによってプロジェクトの効率と持続可能性を高めようとするもので、「組織・制度づくり」のために不可欠なアプローチであると言える。

4.2.3 プロジェクト計画の柔軟な変更

プロジェクトの計画、実施にあたっては、プロジェクトの計画段階ですべてを計画し、その計画にしたがってプロジェクトを実施しようとする（これを青写真型アプローチと呼

ぶ)のではなく、プロジェクトの各段階で当初の計画を見直し、必要に応じて軌道修正をはかりながらプロジェクトを進めていく姿勢(学習過程アプローチと呼ばれる)が重要である。

プロジェクト対象地域に適した計画は、その現場から遠く離れた供与国のオフィスで最初から完璧に立案されるはずもなく、対象社会により適切的な計画となるためには現地における試行錯誤が不可欠である。プロジェクトが実施される地域の社会、政治、文化、経済、環境の状況は多様であり、計画段階ですべてを把握するのは難しい。また、状況は常に変化しており、土木や建築においてのように、最初につくられた基本設計図通りにプロジェクトを実施できると考えるのは現実的ではない。当初の計画は、プロジェクトの実施を通して、対象地域の社会、文化やターゲットグループのプロジェクトへの関心及び参加度、実施機関や関連機関のプロジェクトの運営能力等を見計らいながら、練り直されていかなければならない。プロジェクトに関わる人々のプロジェクトの運営能力は最初から十分であることは少なく、プロジェクトの実施にともなって徐々にノウハウが蓄積されていくのであり、この意味でも学習過程アプローチが必要である。

プロジェクトをカウンターパートとともに計画、実施し、試行錯誤を繰り返すことで、少しずつ対象地域により適したプロジェクトを作り上げて行くことが可能となるのであり、こうして試行錯誤を繰り返し、計画を練り直していくことで、当該社会により適したプロジェクトが実施され、プロジェクトの地域への定着性を高めることができる。

ただし、このような学習過程アプローチを採用するためには援助供与側、受け入れ側双方の実施機関に、プロジェクト計画や予算、さらには人事の変更等を許容していく柔軟性が備わっていないなければならない。

4.2.4 モニタリングとフィードバック

学習過程アプローチを可能とするためには、組織的な柔軟性が必要であるが、それだけではまだ不十分である。プロジェクトの実施にともなって様々な問題に直面し、それを解決していくことによってプロジェクトの育成・改善をはかるのが学習過程アプローチであるが、プロジェクトを取りまく状況の変化やプロジェクトが直面している問題を迅速に把握するためには、プロジェクト内外の状況に関する継続的なモニタリングの体制が不可欠である。さらに、モニタリングの結果を迅速にプロジェクトにフィードバックしていく体制も整っていないなければならない。

具体的には、①受益者集団やプロジェクトにより影響を受ける人々が、プロジェクトに対してどのような期待や不安を持っているか、②どの程度の関心や参加の意欲があるのか、③実施機関はプロジェクト実施にあたってどのような問題に直面しているのか、④プロジェクト実施にあたって予想される制約要因は何か、等を常にモニタリングする必要がある。そして、こうしたモニタリングの結果明かにされた諸問題に対処していくため、必要に

じて資源の追加的投入や実施体制の変更・強化、さらにはプロジェクトの方向性や実施方法の変更等がタイムリーになされなければならない。

モニタリングとフィードバックの重要性を認識するならば、プロジェクトの計画段階から、誰が、何を、どのようにして、どの程度の頻度でモニターしていくのか、かつ集められた情報を誰が、どのような視点で分析するかが明確になっていなければならない。同時に、そのモニタリングと分析の結果がどのような形でプロジェクトにフィードバックされ、必要な変更は誰がどのような権限で行うのか、についても綿密な計画がたてられていなければならない。

4.3 組織的なバックアップ体制

本章で強調した二つの戦略、「土着組織の理解（ブラックボックスの解明）」と「オーダーメイドの組織・制度づくり（受け入れ社会に適合的なメカニズムづくり）」は「組織・制度づくり」に配慮すべく、すべての人々に認識して欲しい点である。また「オーダーメイドの組織・制度づくり」のための四つの留意点は、専門家が自分自身のプロジェクトに取り組み際の重要な戦術として考えられていだろう。

しかしながら、この二つの戦術と四つの戦略は個々の専門家が努力するだけで達成されるものではない。いずれも組織的なバックアップがなければ、二年ないし三年の専門家の任期のみでは、いかに努力したとしても達成する事の困難な課題である。「組織・制度づくり」に関わる専門家への援助供与機関の組織的なバックアップあり方の一例を示したものが図4-1である。

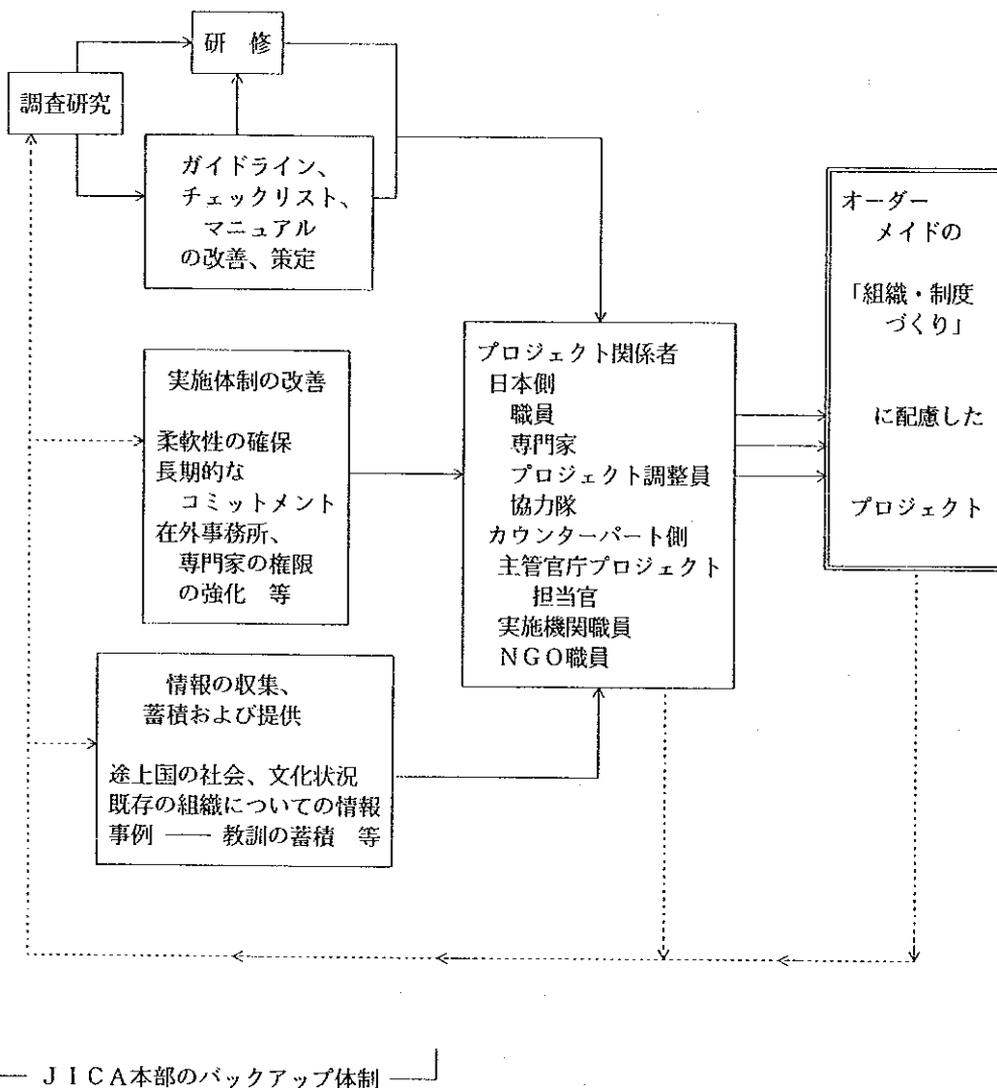
「土着組織」の理解のためには、当該国の社会・文化状況への理解が不可欠であり、それはこの専門家が短い任期の中で独力で把握することは不可能である。したがってこうした知識を援助供与機関は組織として、あらかじめ時間をかけて蓄積しておく必要がある。そうした知識を必要に応じて専門家に供給する事によってのみ、専門家が自分の専門領域の土着組織のあり方を理解する事が可能となる。

また「オーダーメイドの組織づくり」のためには、プロジェクトの進行途中での組織の変更、プロジェクト・フォーカスの変更などに対して、専門家を送り出している援助機関が柔軟に対応できなければならない。また、土着組織や伝統的な価値観とは対立しても、プロジェクトの効率・公正さ・持続性のためにはどうしても必要な組織改革があるような場合には（この判断は慎重でなければならないが）、援助実施機関が様々なルートを用いて受け入れ機関と直接十分な協議を重ね、説得するといった支援が必要である。そうでなければ専門家は現実とあるべき姿のギャップの中でいたずらに時間と労力を費やす事になってしまうであろう。

「組織・制度づくり」はけっして容易な課題ではない。まして「オーダーメイドの組織

・制度づくり」となれば、文字どおり既製の型紙のない状況でプロジェクトを実施しなければならない。しかしよりよい援助のためには、今後ますます「組織・制度」に配慮することが重要になってくると予想される以上、専門家も後方で支援するスタッフも、十分な理解と認識を持ってこの問題に対処することが求められる。

図4-1 「組織、制度づくり」を促進するためのJICAのバックアップ体制



第 5 章

提 言

目 次

5.1	今後の課題の枠組み	89
5.2	基礎的な調査研究の実施	90
5.3	プロジェクト実施手法の改善	91
5.4	プロジェクト現場での活用	92

第5章 提言

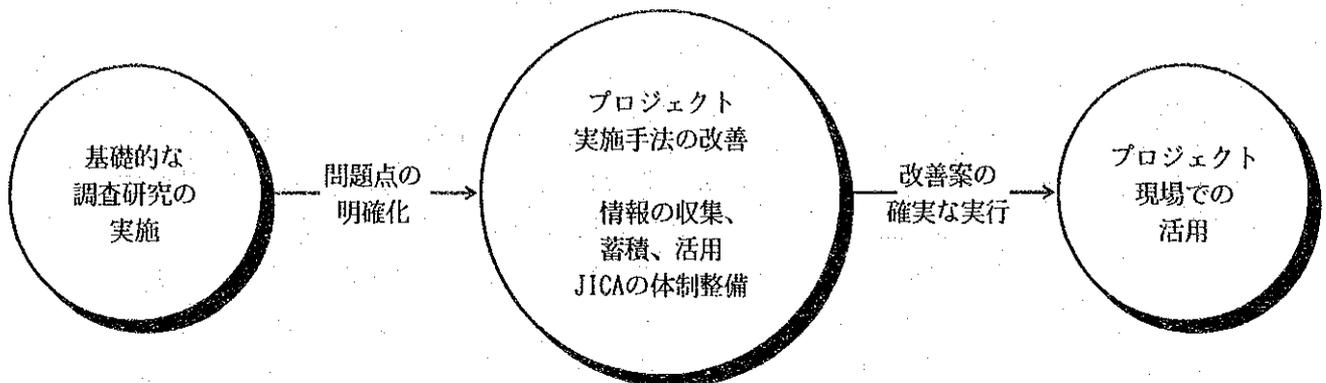
これまでの我が国の開発援助はハードなインフラの建設に重点が置かれてきたため、JICAの技術協力も、インフラ整備にかかる調査の実施、入札評価の実施、供与された機材の据え付け、運転、維持管理にかかるハードな技術の移転等が、重視される傾向にあった。また、日本側の資金や人材の都合によって、プロジェクトの内容やスケジュールが左右される例も多々見られた。このようなプロジェクトにおいては、所期の成果を収めることが難しかったという経験の積み重ねから、開発途上国が自らの将来を決定する能力を向上させること、すなわち「組織・制度づくり」こそが、技術協力の最終的な目標であり、途上国の自律的発展に不可欠なものであるとの認識が高まってきた。

本調査研究は、JICA職員、専門家、プロジェクト調整員等JICAのプロジェクトに携わる人々が、「組織・制度づくり」の重要性についての理解を深めることを目的とした基礎的な調査研究としてスタートした。今年度分として作成された本報告書は、「組織・制度づくり」をプロジェクト・マネジメントとの関係から検討したものであり、この内容はJICAの事業のあり方と「組織・制度づくり」とを考えていく上での、いわば出発点であるといえる。したがって、本報告書の結果はすぐに具体的かつ最終的な提言に結びつくものというよりは、むしろJICAの事業のあり方と「組織・制度づくり」の検討を行なっていく上での今後の方向性を示すものであると考えられる。

本提言においては、本調査研究の上記のような位置付けを勘案しつつ、JICA職員、専門家、プロジェクト調整員等JICAのプロジェクトに直接携わる人々が、「組織・制度づくり」の視点を持って各々の業務を実施していくことができるよう、後方支援を強化していくためにJICAが組織として実施すべき事項に着目して、今後取り組むべき課題の整理を試みた。

5.1 今後の課題の枠組み

本提言では、JICA事業のあり方と「組織・制度づくり」に関し今後取り組むべき課題を、基礎的な調査研究の実施、プロジェクト実施手法の改善、プロジェクト現場での活用の三つに分け、次の図のように関連付けた上で、それぞれの検討を行なった。



5.2 基本的な調査研究の実施

「組織・制度づくり」の考え方を、現状におけるJICA事業のプロジェクト・サイクルの中に取り込んでいくことを念頭において、問題点を明確にし、今後の取り組みの方向性を打ち出す目的で、基本的な調査研究を実施する。

1) 社会調査手法の開発

第2章、第3章の事例研究から、プロジェクトの実施・運営には、当該国における既存の「組織・制度」のありようが、大きな影響を及ぼすことがわかった。しかしながら、現状では、援助プロジェクトとの関連でなされるべき「組織・制度」にかかわる社会調査の内容、手順等の方法論は確立しておらず、こういった調査は十分には行われていない。したがって、プロジェクトの準備段階における社会調査の手法開発が急務である。

2) 既存の組織の把握・評価手法の開発

社会調査が実施されたならば、その結果を受けてプロジェクトの計画づくりを行なうが、その際、現地にすでに存在する既存の組織の構造、機能、能力をどのように把握し、評価するかという点が次の課題となる。政府組織についてはJICAは多少の経験を有するものの、対象地域の住民組織、NGO、民間団体、宗教団体等についてはほとんど経験はなく、組織の把握・評価にかかる方法論も確立されていないのが現状である。第1章総論のBOX2で例として実施機関の検討項目の例が挙げられているが、相手国実施機関だけではなく、対象地域の住民組織、NGO、民間団体、宗教団体等についてもこれら組織の把握・評価方法を開発することが必要である。

3) 既存のガイドライン等の見直し

「組織・制度づくり」に関する事項が、既存のガイドライン、マニュアル、チェックリストに含まれているか否かを見直す必要がある。含まれている場合でもそれで十分かどうか、含まれていない場合にはどのように改善すべきか、また新たにガイドライン等を策定すべきかどうか等の点につき、検討しなければならない。

5.3 プロジェクト実施手法の改善

5.3.1 情報の収集・蓄積・提供

1) 基礎的情報の収集

主要な援助対象国について、当該国の「組織・制度」に関する基礎的な情報を収集する必要がある。現在の国別情報ファイルの中で、既存の組織の構造・資金・権限・能力、法律や制度、当該国における他のドナーやNGOの活動にかかる項目が拡充・強化されなければならない。

2) プロジェクトに関わる詳細な情報の収集

個別のプロジェクトが実施される際には、プロジェクトに関連する既存の組織の構造・資金・権限・能力、法律や制度、当該国における他のドナーやNGOの活動にかかる情報を、上記の基礎的情報より詳細なレベルで、事前に情報収集し、プロジェクトの計画に十分反映させる必要がある。

3) 情報の収集・整理・蓄積機能の強化

また、上記1)及び2)の活動を円滑に行なうために、ローカル・コンサルタントの活用等、在外事務所における調査・情報収集機能を強化し、本部における情報の整理・蓄積をシステムティックに行ない、必要な人に必要な情報を迅速に提供できるよう、体制を整備することが必要である。

5.3.2 JICAの体制の改善

プロジェクトに携わる一人一人が、プロジェクトが実施される地域の社会、政治、経済の状況に即した「オーダーメイドのプロジェクト」を作り上げていくのだ、という意識を持ち実践するために、プロジェクトの実施にかかるJICAの体制を整備する。

1) 専門知識を有する人材の活用

プロジェクトの実施に、地域研究者、社会学者等専門的な知識やノウハウを有する人材を活用し、プロジェクトに「組織・制度づくり」の専門的な視点を取り入れることも有益である。

2) 「組織・制度づくり」の専門家の確保

「組織・制度づくり」の専門家を本部及び在外事務所に配置し、それぞれのプロジェクトに適したきめ細かい「組織・制度づくり」の推進を図る必要がある。

3) プロジェクトの準備段階からの専門家の関与

現状では、プロジェクトの準備に携わる専門家と、プロジェクトが実際に開始してから参加する専門家とが異なるケースも多い。プロジェクトへの参画がすでに予定されている場合、準備段階から専門家の参加を得て、専門家の意見をプロジェクトの計画に取り入れるようにすべきである。

4) プロジェクト事前審査の徹底

「組織・制度づくり」の側面も十分に配慮した、プロジェクトの事前審査を徹底す

ることが必要である。

5) 日本と相手国との間での共通認識の構築

プロジェクトの準備段階において、日本側と相手国側の政策決定レベルで、プロジェクトの目的や骨格、両国の役割分担等につき、十分に話し合っ合意し、誤解がないよう予め共通認識を築いておくことが大切である。プロジェクト実施過程で問題が発生し、現地のレベルでは解決が難しい場合には、当初の合意内容に立ち戻り、必要に応じて政策決定レベルでの話し合いや働きかけを行なわなければならない。

6) プロジェクトの現場への権限委譲

在外事務所への権限委譲の必要性はすでにいろいろな場で指摘されてきているが、さらにこれに加えて、プロジェクトの現場で活動する専門家や相手国のカウンターパートへの権限の委譲を促進し、プロジェクトの状況を最も的確に把握している現場の人々が、自ら判断し決定できる事項を増やしていくことが必要である。

7) プロジェクトの軌道修正にかかる柔軟性

モニタリング等の結果によって、プロジェクトの内容やスケジュールを、プロジェクト実施過程においても必要に応じ変更していくことができるようにすることは、きわめて重要である。

8) ローカル・コストの負担

プロジェクトの実施過程で必要と判断された場合、ローカル・コストを柔軟に負担できるようにすることも有益である。

9) 長期的コミットメント

長期的な視点からプロジェクトに取り組むことは不可欠であり、そのためには、単年度予算に縛られない長期のコミットメントを可能にする手段が講ぜられる必要がある。

5.4 プロジェクト現場での活用

1) ガイドライン等の改善、策定

既存のガイドライン、マニュアル、チェックリストについて、5.2で行なわれた見直しの結果に基づき、ガイドライン、マニュアル、チェックリストの改善、策定がなされなければならない。この際、現在検討されているJPCM（註1）の実行計画の枠組みとの関連にも留意する必要がある。

2) 日本側プロジェクト関係者を対象とした研修

JICA職員、専門家、プロジェクト調整員等JICAのプロジェクトに携わる人々が、「組織・制度づくり」の重要性を理解し、「組織・制度づくり」の視点を持って各々の業務を遂行できるよう、これらの人々への研修を強化しなければならない。特に、ガイドライン、マニュアル、チェックリストの研修については、JPCMマニュアルの研修との連携に留意する必要がある。

3) 相手国側プロジェクト関係者を対象とした研修

プロジェクトに携わる日本側の人々だけでなく、相手国側の人々も「組織・制度づくり」の重要性を理解し、共にプロジェクトに取り組んでいくことが不可欠である。

したがって、カウンターパートに対しても「組織・制度づくり」にかかる研修を実施する必要がある。具体的には、現地や日本での研修のほか、プロジェクトのSteering Committeeの活用や専門家とカウンターパートとの日常業務を通じての研修等が考えられる。

4) 情報や教訓の活用

基礎的な調査研究や情報、個別のプロジェクトに関連して実施された調査や収集される情報、並びに評価結果から引き出される教訓を、また別のプロジェクトにも十分に活用できるよう、これらの調査結果や情報に容易にアクセスでき、簡便に引き出すことができるような仕組みを整える必要がある。

1. JPCM

JICAの機構、事業の種類と形態、予算管理手続き等を考慮に入れて、JICAの技術協力事業にPCM手法を応用して開発されたプロジェクトの運営管理手法である。PCM手法は、プロジェクトの発掘・形成を含む計画、プロジェクトの審査、実施、モニタリング・評価とそのフィードバックまでの一連の事業の周期過程を運営管理する手法で、参加型計画手法、審査手法、モニタリング・評価手法の三つの手法から成っている。

表5.1 提言内容のまとめ

以上の提言を、プロジェクト・サイクルに沿って整理してみたのが、次の表である。提言の内容には、JICAが新規に取り組むべきことと、現在実施している事業の改善により対応すべきこととがあるが、表の中では前者の提言に(*)を付した。

個別のプロジェクトに関連した提言			個別のプロジェクトだけではなく、一般的に必要と考えられる提言
準備、計画段階	実施段階	評価、モニタリング段階	
<ul style="list-style-type: none"> プロジェクトに関する詳細な情報の収集 プロジェクトの準備段階からの専門家の関与 プロジェクトの事前審査の徹底(*) 日本側プロジェクト関係者を対象とした研修 	<ul style="list-style-type: none"> プロジェクトの現場への権限委譲 ローカル・コストの負担 相手国側プロジェクト関係者を対象とした研修(*) 		<ul style="list-style-type: none"> 社会調査手法の開発(*) 既存の組織の把握・評価手法の開発(*) 既存のガイドライン等の見直し 基礎的情報の収集 情報の収集・整理・蓄積機能の強化 長期的コミットメント(*) ガイドライン等の改善・策定
<ul style="list-style-type: none"> 日本と相手国との間での共通認識の構築 			
	<ul style="list-style-type: none"> プロジェクトの軌道修正にかかる柔軟性(*) 		
<ul style="list-style-type: none"> 専門知識を有する人材の活用(*) 「組織・制度づくり」の専門家の確保(*) 情報や教訓の活用 			

JICA

Vertical text on the right edge, likely a page number or document identifier, possibly including the number 0311.