

第1部

第5章 事業実施主体の能力強化

第5章 事業実施主体の能力強化

5.1 人的能力開発の必要性

受益者である農民の能力向上は彼らの組織化(ACG、APG、BSG 及び WUO)を通じてもたらされるものであり、これら組織の実施能力は農民金融によってサポートされる必要があると考えられる。他方、営農の安定化はソフト・ハード両部門における行政サイドの能力向上が必須である。この分野でのインフラ施設等の整備に関しては基本的に APB による金融が展開されるのが理想的である。

しかしながら、本報告書第1部第3章で記述したごとく、技術情報の伝達を十分に受けていない農家や農民組織はもちろんのこととして、彼らと直接コンタクトする立場にある DAFSO の技術スタッフの能力並びに彼らに対して技術指導を行うべき PAFSO の技術スタッフの保有する現有能力では本マスタープランで展開を考えている①拠点・集中型開発、②参加型手法によるボトムアップ型の計画策定手法及び③セクター横断型開発の展開において極めて不十分であることが現地調査を通じて判明した。

モデル地域の調査において TFT のみならず調査団が行った各種調査に参画した PAFSO 及び DAFSO スタッフの個人経歴からは、各人の学歴においても語学能力においても満足のいく内容ではないことは明白である。この傾向は他の DAFSO においても例外ではないと思われる。さらに、トップダウン型開発方式に馴れ親しんだ人材の意識改革無くしては本マスタープランの実現は困難である。従って、関連する要員の人的能力開発を以下のように計画する。

5.2 農民(受益者)の能力向上

参加型手法によるボトムアップ型の計画策定・事業実施の主役は農民であることは疑いの無いことである。しかしながら、これまでの行政側の支援サービスシステムにおいては、試験・研究成果やその過程で導き出された技術情報が確実に農民に伝達するシステムが構築されていないのが実情である。

支援サービスを個々の農家に直接伝達するには行政側の人員構成からも不可能に近い。農家の組織化は避けて通れない課題である。APB の季節資金貸付けにおいては、農民金融グループ(Agricultural Credit Group: ACG)が結成され、複数のグループの取りまとめを村長が肩代わりすることで APB 職員の事務作業量の負荷を軽減している。もちろん、これには APB が貸付け先の個人情報をも的確に捉えることができないというデメリットも存在するが、灌漑施設整備の進展に伴って急激に増大する乾季季節資金需要に対応するためのやむをえない処置であるといえる。

農民組織としては、上述の ACG の他に、同一の作物でまとまる生産グループ(Agricultural

Production Group)や灌漑施設の維持管理並びに水管理でまとまる水管理グループが存在する。これら異なった性格を持つグループを有機的に連携或いはグループ同士の結合なども必要となってくる。

又、行政側からのインプット及び情報の受皿としてコンタクトファーマーの育成が必要である。このコンタクトファーマーは F3 種子の生産を担う過程で受けた技術普及を他の農民に展開するとともに、組織化の核としての役割を担うことも期待される。

農民の能力向上における問題点

- 農民自身の不十分な技術レベル
- 不十分な情報伝達システム
- 情報の伝達に不十分な行政側の人員

対応策

- 農民に対する教育・訓練
- 農民の組織化と組織間の連携
- コンタクトファーマーの育成

5.3 行政(支援主体)の能力向上

本調査を通じて明確となった事項として、これまで多くの 2 国間並びに多国間による協力が進められてきたが、協力期間中に達成された成果が事業終了後においても継続的に発揮され、初期の目的を十分に達しているとはいいがたい。農業・農村開発について言えば、SIRAP や FIAT を含め、我が国の技術協力・無償資金協力などを通じて、多くのラオス側スタッフの教育・訓練がなされてきているが、これらの人的資源の適正配置がなされていない事及び能力を持ったスタッフに活躍の場が与えられていない事などが問題視される所である。

又、地方分権化と縦割り行政システムが相乗してもたらず弊害として、中央政府の意思の伝達系統と各県・郡知事が主体性を発揮して行う指揮系統が連動しないケースがあるために普及員などの人的配置や展開における一貫性の欠如が現場を混乱させている例も見られる。

上記弊害を除去するためにもセクター横断的支援体制の整備が急務であり、その具体策として TFT システムの提案を行うものである。これに加えて、特に DAFSO における基礎インフラの整備が不十分であることから、所属スタッフの機動性を向上させるためにも事務所設備の整備・拡充が伴わなければならない。

他方、本マスタープランの実施担当となる関係機関並びに関係者(農民を含む)の財政基盤は脆弱であるため、いずれの事業展開においても資金的な調達が必要である。特に、農民側においては作物生産にかかわる季節資金や灌漑施設の改修などにかからむ建設資金の手当てにおいて APB の制度金融に頼らざるを得ない。しかしながら、APB においても近年、灌漑施設の急速な整備に伴って発生する資金需要に対応するのが手一杯であり、今後増加する新規資金需要に対して、APB の本部並びに支店、支所、出張所の強化が急務である。

行政の能力向上における問題点

- 普及スタッフの不十分な技術レベル
- 協力事業に持続性が無い
- 行政システムにおける一貫性の欠如
- 人的資源の不適正な配置

対応策

- 普及スタッフに対する教育・訓練
- セクター横断的支援体制の整備
- 事務所設備（DAFSO/APB）の整備拡充

5.4 TFT の役割

本調査の基本戦略である拠点集中型開発並びに参加型開発の担いとして、タスクフォースチーム構想が提案され、フェーズ 2 調査でモデル地域の対象となった 3 郡において試験的に TFT を結成・運用した。

TFT を指導・監督する上部組織構造において 3 郡(県)の意向が異なるため、モデル 3 地域で同一の組織構造として発足することはできなかったが、TFT そのものの構成・活動は 3 地域ともほぼ同様なシステムで運用できた。特に、PCM ワークショップの準備、運営、取りまとめ及びフィードバックにおいて調査団と共同で実地経験として農民とのインターフェースとしての役割の重要性に対する認識が醸成された。特に、ポンタン地域担当の TFT(サバナケット県)から、本調査終了後も彼ら独自で活動(当面月 1 回のミーティング)を継続する意向の表明を受けたことは特筆すべきことである。

今後、本マスタープランの継続的实施を実現するためにも TFT 活動が核になるべき事は明白である。これら TFT が果たすべき基本的役割は①農民及び農民組織と行政側が担当する支援サービス体制とのインターフェース、②行政側のアンテナとしてのボトムアップ体制の構築及び③農民及び農民組織が担当すべき諸活動のファシリテーター役である。

5.5 インフラ開発と連動した能力開発

プロジェクト・サイクル・マネジメントの概念に基づき、インフラ関連の施設整備を生きた教材として、実践を通じて行政側のみならず受益者側の関係者の能力開発を実施することを提案する。その基本的図式は図 5 - 1 に示す通りである。

これまでにおいて、座学や実地研修によって積み重ねられた人的資源を有効に活用して、本マスタープランを展開するために PAFSO、DAFSO、APB 及び FSC に所属する関連スタッフの人事データベースの作成が急務である。データベース項目としては、所属、役職、出身地、最終学歴、専門分野、取得資格、受講した訓練履歴(内容・期間)を含むものとする。事業展開において参画すべき SMS 及び TFT メンバーの選定はこの人事データベースを活用し、さらに、これら一連の活動もデータベースとして蓄積し、一つの事業実施でえられた教訓・知見を他地域で参考・展開する材料とする。

当初は外部からの資金的・技術的支援活動が必要であろうが、一連のプロジェクト・サイクルをまずモデル地域の具体例(PDM を検証した結果として調査団の提案を受入れた事業計画)を第2段階である調査業務から開始し、監視・評価までを実地に行う。SMS 及び TFT が経験を積み重ねながら、国内資源のみに立脚したマスタープランの展開が可能となるシステムの構築が最終目標である。

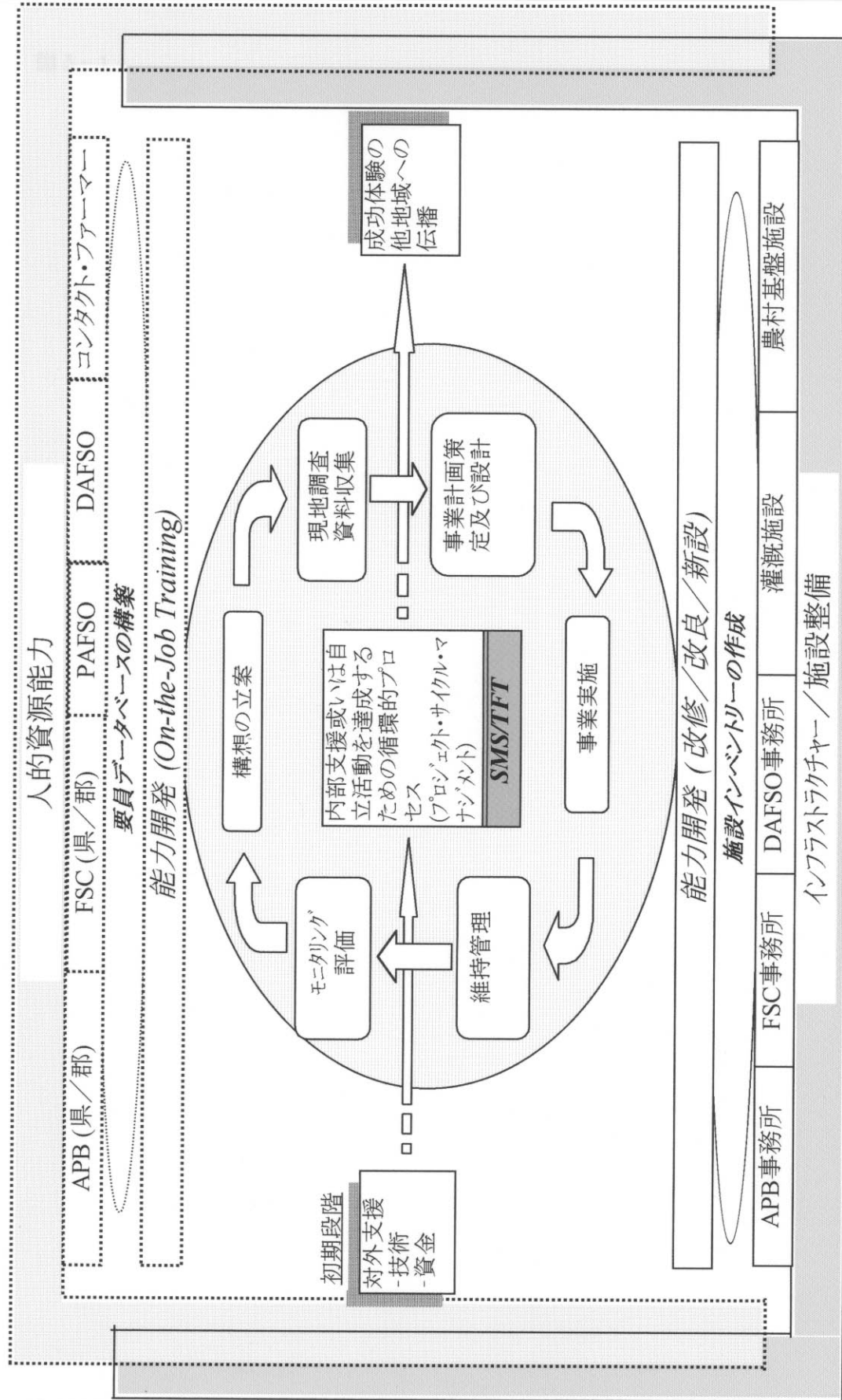


図5-1 実地訓練を通じた能力開発