第1章 総合評価と提言

日本の研修員受入事業は、1954年に開始されて以来、約50年にもわたって継続的に実施されてきた大事業である。また、同事業は、世界的にもユニークなプログラムとしてそのほかに例を見ないものである¹。しかしながら、この半世紀の間に、ODAを取り巻く国内外の環境が大きく変化する中、同事業については、従前の事業実施による効果を検証し、抜本的な改革を行うことが求められるようになってきた。こうした背景を踏まえ、本件評価調査は実施されたものである。

そこで、本章では、以下1-1に、第4章・第5章を踏まえた、「政策の妥当性」、「結果の有効性」、「プロセスの適切性」という観点からの主な評価結果をまとめた上で、1-2で、同事業の歴史的な意義と役割の検証およびそのほかの類似スキームなどとの対比による、同事業の比較優位性の確認を行った。そして、1-3で、同事業の立案および実施に関する提言を取りまとめた。今後の同事業の実施に当たっては、本評価調査の結果を踏まえて様々な改善などについての検討が行われることを期待する。

1-1 主な評価結果のまとめ

本調査結果における最も重要な提言は、「本邦研修の戦略的目的の明確化」である。研修員受入事業の目的は、「途上国から国づくりの担い手となる研修員を日本または途上国に受け入れ、多岐にわたる分野で専門知識、技術の移転を行うことにより人材育成支援を行うこと」とされている。しかし、この目的は、なぜ途上国での在外研修ではなく、日本国内で本邦研修として実施するのかという理由を十分に示したものであるとは言い難い。本邦研修は、このような短中期的な人材育成だけでなく、長期的かつ多面的な効果、すなわち途上国における親日・知日派の創出、さらには日本国内における地域の発展と国際化などに貢献しており、こうした多面的な効果の達成を目指すことが本邦で研修を行う大きな意義であると考えられる。従って、こうした国際貢献および国益（地域益）の観点から、今後、本邦研修については、短・中期的な目的（人材育成、開発課題への貢献）だけでなく、長期的かつ多面的な目的（外交戦略および国内の地域の発展と国際化など）を明確化し、事業の戦略性を強化することが重要である²。

次に、研修員受入事業の評価結果については、以下のとおりまとめることができる。まず、同事業の「政策の妥当性」については、おおむね確保されており、高いと言える。また、「結果の有効性」についても、同事業が国内外に与えた多面的な効果を多数確認することができた。上述したとおり、本件調査を通じて、同事業が半世紀にわたって継続して実施されてきたことの成果が、人材育成という短期的なスキーム目

¹ 他ドナーの研修は、「研修事業」ということではなく、あくまでもプロジェクトとの関連で目的を明確化して短期間実施されるものが多い。一方で、わが国の研修員受入事業は、「研修事業」を独立した「事業」として体系化し確立した、世界的にも稀に見るものである。

² 専門知識の習得や技術の移転による人材育成は比較的短期間のうちに達成可能であるが、途上国における親日・知日派の創出や、日本国内における地域の発展と国際化の達成は長期的な時間を要するものである。そのため、本報告書では、前者を「短・中期的な目的」、後者を「長期的な目的」と分類した。

標だけでなく、途上国の開発課題への貢献、日本国内における地域の発展と国際化、途上国における親日・知日派の創出など、相当な積み上げとなって現れているという事実を多数確認できた。その一方で、「プロセスの適切性」については、総合的に「適切である」「適切でない」といった評価をすることは困難であるが、「研修の質³の確保」といった面から、今後の課題とされる点が多いと考えられる。今後半世紀の長期的視野に立ち、同事業がその可能性を十分に発揮し、これまでの積み上げからの効果を最大限に活かしつつ、日本の外交、国内における人的ネットワークの発展、途上国人材育成へのさらなる貢献を行うため、事業全体としての戦略性を強化することが課題である。

なお、本邦において体験を重視した研修が実施されることにより、多大なる効果を生み出していることを日本国民に広く伝えるなど、情報発信力の強化も必要であろう。

1-1-1 政策の妥当性

■ 日本のODA政策および外交政策との整合性

日本のODA政策・外交政策との整合性は高い。研修員受入事業は、新ODA大綱の基本方針および重点課題を反映して実施されている。また、外務省による「ODAのあり方に関する検討 最終とりまとめ」(2010年6月)を受けて、同事業においては、「戦略的・効果的な援助の実施に資するためのプログラム・アプローチの強化」の方針に従って、研修コースのプログラム化などが進んでいる。さらに、同事業では、同報告書で掲げられた「国民のODAに対する理解と支持」を高めるため、同事業で来日した研修員と地元市民との交流会などを各地で多数開催している。また、「平成23年度国際協力重点方針」(2011年6月)に従い、同事業においても、被災地産業への支援という復興外交関連活動が多数実施されている。

《→本報告書第4・5章》

■ 相手国ニーズとの整合性

おおむね相手国ニーズに沿って実施されているが、質的な側面からの評価は困難な点もある。

《→本報告書第4章》

■ 本邦での実施の合理性

研修員受入事業の本邦での実施の際には、途上国で事業を実施する場合と比べて一般に多額の費用を要するため、本邦で実施することの合理性(日本の技

³ 本件調査で指す「研修の質」とは、研修内容だけでなく研修方法も含めた研修事業の質である。なお、国内の研修受託・実施機関では、様々な形で研修事業の質の確保に努めているものの、適切な講師陣の継続的な確保や人材の育成などについては課題も見られる(詳細は 5-24 頁参照)。

術・経験の独自性や優位性)を示すことが必要となっている。近年、国際的に特徴のある日本の経験を活かした研修案件の形成を重点的に進めるなど、合理性の確保が図られている。

《→本報告書第5章》

■ 国際的な優先課題との整合性

研修員受入事業は、ミレニアム開発目標(MDGs: Millennium Development Goals)の目指すすべての方向と合致している。さらに、地理的には、「アフリカ開発会議(TICAD: Tokyo International Conference on Africa's Development)」などを受けて、アフリカ対象研修コースなどが近年、多数実施されるようになっている。

《→本報告書第5章》

1-1-2 結果の有効性

■ スキームの目標(被援助国における人材育成)の達成度

「スキームの目標」(被援助国における人材育成)の達成度は、帰国研修員から提出されたファイナル・レポートについては、自国における関係省庁の予算的制約などにより実行段階に移っていない国があるなどの点も指摘されたものの、具体的取組が着実に進んでいる事例も多数見られることから、ある程度高いと言える。特に、様々な協カスキーム(青年海外協カ隊事業、技術協カ事業、無償資金協カ事業)と研修事業を組み合わせることにより、成果を上げている例が多数見られる。また、スキーム目標の達成度に関わる貢献・阻害要因としては、1)計画段階における適切な研修員の選定、2)実施段階における適切な研修期間や実施体制、3)帰国後のフォローアップ体制の充実などとなっている。なお、近年の研修期限の大幅な短縮に伴い、研修効果にも影響が出ることが懸念されている。

《→本報告書第4・5章》

■ スキームの副次目標(被援助国における開発パートナーの育成)の達成度

JICA現地事務所では、帰国研修員同窓会との協カ関係の強化に努めている。帰国研修員同窓会については、2000年以降に設立されたものが多いが、会員数が千人を超える国が13カ国もあるなど、日本の研修事業の人的資産を体現するものである。また、各種同窓会が活発に活動している例から、一定の割合の帰国研修員について、研修の成果が長期にわたって同窓会員同士の交流、親日派の形成など、継続していることが確認できた。

《→本報告書第4章》

■ スキームの副次目標(日本国内のODAへの理解の促進など)の達成度

研修員受入事業(本邦研修)が国内に与えたインパクトについては、ODAをめぐる社会状況の変化や途上国側の変化などに伴って、時代と共に変化があった。しかしながら、結論として、同事業は、研修員受入の直接的関係者(個人)、研修員受入実施機関(組織)、国内の地域住民・社会の各レベルにおいて、様々なインパクトを発現したことが確認できた。なお、各層へのインパクトは、研修員との交流の度合いが深い方が高まるため、研修員との交流が長期間にわたって継続的に実施される場合に、より高いインパクトが発現している。同事業は、国内の一般市民にとって、ODA事業に直接触れる一つの重要な機会であると言える。

《→本報告書第5章》

■ その他の役割

研修員受入事業が果たしたそのほかの役割としては、他のODA事業とのつなぎ的役割がある。同事業は、案件形成段階(途上国側の主体性の促進)、実施段階(事業の効果やインパクトの増進)、限定的なニーズへの対応といったレベルで、様々に活用され、効果を発現している。

《→本報告書第5章》

1-1-3 プロセスの適切性

■ 計画・実施プロセスの適切性

JICAでは、特に課題別研修を中心として、研修事業の計画策定における課題別研修の年度計画および要望調査の改善、プログラム化の推進など、様々な改善を行っている。しかし、その一方で、研修コースの計画・実施過程においては、国内受託・実施機関の多くが、特に研修員の選定プロセスやニーズの把握において課題が多いと認識している。また、研修事業の事前準備は各国に任されているため、国によって差が生じている可能性が高い。

《→本報告書第4・5章》

■ 実施体制の適切性

研修員受入事業のJICAの実施体制については、在外側と国内側の協働を基本とする業務フローの整理や、本部および国内機関の体制強化が進んでいる。また、地方自治体との連携事例、大学連携事例、官民連携事例など、様々な形での連携強化も進んでいる。その一方で、JICA現地事務所およびJICA国内センター共に、事務所内の人員不足が問題となっている。また、国内受託・実施機関における実施体制の課題として、コースリーダーなど、適切な講師の確保が挙げられる。

《→本報告書第4・5章》

■ **研修の質・内容の確保に至るプロセスの適切性**

研修員受入事業の質を確保・管理するため、各国内受託・実施機関共に、研修員のニーズの把握、適切な指導講師の配置、研修効果を高めるための指導内容の工夫、フォローアップなど、様々な工夫がなされている。しかし、国内受託・実施機関では、国際協力人材育成へのJICA支援などが必要とされている。また、最近の研修期間の短縮に伴う研修の過密スケジュールについては、研修員の研修内容の理解の促進などへの弊害となっている点が多数指摘されている。

《→本報告書第4・5章》

■ **モニタリング・評価・フォローアップの適切性**

短・中期的(1～3年程度)の開発効果面でのモニタリング・フォローアップに関しては、一定の効果が上がっている。なお、今後、プログラム化を進める過程においては、個別案件についてではなく、プログラム化の中で評価やフォローアップの予算配置などを行うことが望ましいとの声が上がっている。一方、より長期的な外交効果の面での帰国研修員との交流の持続および開発パートナーとしての活用といった側面については、改善の余地があると考えられる。

《→本報告書第4・5章》

1-2 研修員受入事業の意義・他の類似スキームなどとの比較優位性の検証

1-2-1 研修員受入事業の歴史的な意義と役割を踏まえた今後の事業のあり方

本調査では、研修員受入事業について、初期(1954年～80年代)、中期(1990年代)、現在(2000年以降)の3期間に区分し、それぞれの期間の特徴や、インパクトの変化などの整理を行った。

まず、初期(1954年～80年代)の特徴としては、次のようにまとめることができる。研修員受入事業は、戦後の技術協力の一環としてアジアからの研修員16名の受入により開始された事業である。開始当初においては、個別受入による研修を通じて、日本の実情を認識させることに重点が置かれていたが、次第に技術の習得を目的としたものへと、その重点が移っていったと言える。次に、中期(1990年代)の特徴としては、ODAの増大と共に、研修規模の拡大が図られた時期である。従来の技術移転中心の研修だけでなく、マネジメントやシステム管理などを含む、多岐にわたる分野での研修が実施されるようになったことが特徴として挙げられる。最後に、現在(2000年以降)である。この時期の特徴としては、ODAの予算の減少から、研修事業の拡大も止まり、より効率的・効果的な研修の実施が求められるようになった。また、そのほかの新興ドナーの研修事業に対する日本の研修事業の比較優位性を明確にすることも求められるようになっている。

このように、研修員受入事業が半世紀前に開始された当時と現在では、研修の形態や性格は大きく変化していることから、事業の意義やインパクトは、その時代によっても異なる。しかしながら、「結果の有効性」で上述したとおり、研修員受入事業については、国内外に様々な多面的なインパクトが発現していることが認められ、特に最近では、日本にとっての一方的な「支援」だけではなく、日本および途上国の「相互発展」に資する形での意味合いが強まっていると考えられる。以上より、研修員受入事業の意義は、時代と共に変化があったものの、現在においても決して薄れてはおらず、かえってその意義は今後、以下のような理由から、更に重要になると考える。

現在の日本の経済状況などを鑑みた場合、今後、ODA予算については、横ばいまたは減少すると考えられる。また、日本の国際的地位についても、現状を維持できるかどうかは不明である⁴。こうした中で、**研修員受入事業は、途上国の人材育成に貢献するだけでなく、途上国における親日・知日派の創出、さらには日本国内における地域の発展と国際化などに貢献できるとの観点から、日本の外交および国益上、重要な取組である**と言える。今後は、ODAの予算規模の縮小に伴い、研修員受入事業の案件数や受入人数については縮小される可能性があるが、事業の質のさらなる向上や、事業の多面的な目的へのさらなる貢献のため、一件当たりの予算規模を増加するなどの検討などが必要である。

⁴ たとえば、日本のODAは2000年までは世界第1位であったが、2007年以降は世界第5位になっている(支出純額ベース)。また、2030年の経済規模では、日本はアメリカ、中国、インドについて世界第4位となると予測されている(詳細は、日本国際問題研究所「将来の国際情勢と日本の外交—20年程度未来のシナリオ・プランナー」2011年を参照)。

1-2-2 研修員受入事業の比較優位性

本調査では、そのほかの類似スキームなどとの対比による、研修員受入事業の比較優位性の確認を行った。

在外研修(第二国研修, 第三国研修)と本邦研修の比較については、両者共にメリット(利点/長所)およびデメリット(留意点/短所)があると考えられる。まず、本邦研修のメリットとしては、高度な技術の研修と整った環境での研修の実施、日本の理解の促進、日本の存在感の向上の3点である。しかし、デメリットとして、地域差などの諸条件の違い、コストが割高であるという点が挙げられる。一方、在外研修(第二国研修, 第三国研修)のメリットとしては、実用的な技術の移転や普及、割安なコスト、途上国のキャパシティの強化という点が挙げられる。しかし、デメリットとしては、「日本の支援」の存在感が薄いなどがある。このように、両者には、それぞれメリットとデメリットがあるため、それぞれの特徴を活かした研修の実施が重要であると考えられる。その上で、在外研修と比較した場合の本邦研修の比較優位性を分析すると、「本邦研修の多面的な効果」に要約されるのではないかと考える。本邦研修のメリットでも記載したように、本邦研修のインパクトは、研修員の技術の習得のみならず、日本理解の促進、途上国における親日派人材の育成、さらには国内関係者における国際交流やODAへの理解の促進、地域の発展など、非常に多面的である。単に個別の技術を教えることは、在外研修でも可能であるが、研修員が本邦研修に参加し、地域の中でシステム(行政・リソース・受益者など)がどのように機能しているのかを学んだり、日本人との交流を通じて日本の理解を深めるといった点は、本邦研修の大きな特徴である。

次に、他ドナー(二国間援助機関)による研修と本邦研修を比較した場合、本邦研修は他のドナーによる研修と比較して、先方の要望に沿う多数の多様な内容の研修を実施していること、視察や見学などを多く取り入れるなど実用性に優れていること、フォローアップなどが充実している点が挙げられる。一方で、最近では新興ドナーによる研修事業などの機会が増加しており、日本が研修事業において受け入れる研修員の数や待遇面で、将来的に他ドナーに対し比較優位性を保つことは難しい状況となっている。しかしながら、日本における研修の「質」は、他ドナーの研修と比較して高いと現在でも評価されている。こうした「質」の高い研修の要因としては、既に記載したような、非常に多様な分野でのかつ、きめの細かい本邦研修の実施のあり方にあると言える。他ドナーによる研修と対比した場合、このような「質」を重視した日本の研修のあり方こそ、本邦研修の比較優位性や独自性であると言えるであろう。

1-3 提言

上述した評価結果を基に、本項では研修員受入事業(本邦研修)に対する提言を行う。

外務省のODA評価報告書の提言の導出に当たっては、4つの領域(ドメイン)に分けて策定し、提言の「優先順位」および「対応組織」を明確に付記すること、さらに各提言については、「評価結果の根拠」、「対応の方向性」、「具体的な対応行動」の3段階に分けて整理することが求められている。従って、本調査報告書でも、できるだけこれに即した形で提言の記載を行った。ただし、提言の導出に当たっては、「政策・戦略」、「援助手法・手続き」ではなく、3つの大きな目的に分類し、整理を行った。

表1-1 提言の全体像と分類

提言		優先度	国内における本部レベル (外務本省/ JICA本部など)	国内における現場レベル (JICA国内センター/ 国内受託機関)	在外における現場レベル (大使館/ JICA現地事務所)
1. 戦略 目的の明確化	研修員受入事業の目的の明確化, 目的に応じた研修員の種類の整理など, 戦略性の強化	高	○		
	各目的に応じた研修計画の適正な見直し	高	○	○	○
2. 研修 の「質」の 確保	日本の開発援助スキーム(プログラム・アプローチなど)と連動した研修スキームの強化	高	○	○	○
	本邦における独自性, 比較優位性のある研修の提供	高	○	○	○
	ジャパン・ブランドの確立	高	○	○	○
	国の状況に応じた研修スキームの見直し	中	○		
	「体験」を重視した研修内容の確保	中	○	○	
	国内受託・実施機関へのサポートの充実	中	○	○	
3. 長期 的視野に よる国益 確保のた めの改革	帰国研修員とのパートナーシップの強化	高	○		○
	官民連携などによる研修体制の強化	中	○	○	○
	途上国関係者と国内関係者との相互発展の促進	中	○	○	○

以下、各提言について、具体的に記載する。

1-3-1 研修事業の戦略目的の明確化

1. 研修員受入事業(本邦研修)の目的の明確化および、目的に応じた研修員の種類の整理など、事業の戦略性の強化

【評価結果の根拠】

本邦研修の成果は、途上国における人材育成や開発課題への貢献に加え、途上国における親日・知日派の創出、さらには日本国内における地域の発展と国際化など、多岐にわたっている。しかし、本邦研修の実施に当たっては、短・中期的な開発効果(人材育成)が重視されており、長期的かつ多面的な効果に対する認識は十分でなく、目的および研修員の種類も整理されていない。

【対応の方向性】

今後は、国際貢献および国益(地域益)の観点から、本邦研修の短・中期的な開発効果(人材育成、開発課題への貢献)だけでなく、長期的かつ多面的な効果(外交戦略および国内の地域の発展と国際化)を十分に踏まえた研修事業の目的の明確化など、事業の戦略性の強化を行うことが重要である。さらに、研修員受入事業の各目的に応じた研修員の種類(政府高官、技術協力プロジェクトのカウンターパート(C/P)、青年)の整理が必要である。

【具体的な対応行動】

研修員受入事業の方針において、本邦研修については、以下の3つの目的があることを明確化する。なお、下記の(1)は短・中期的な目的、(2)および(3)は長期的な目的として位置づけられる。

- (1) 途上国の人材育成および開発課題への貢献
- (2) 親日・知日派の創出⁵を含め、日本の重要政策の実現への貢献
- (3) 地域で培われた知と人材ネットワークを基とした、地域の発展と国際化、国際理解の増進への貢献

さらに、こうした目的に応じて、研修員の種類(政府高官、技術協力プロジェクトC/P、青年)についても整理を行うことが望ましい。たとえば、本邦研修の目的と研修員の種類についての整理については、表1-2のような方法が考えられる。

⁵ たとえば、今後アジアにおいては、中国とインドが巨大化すると考えられる。その中で、日本の外交上、それ以外のアジアの国々との関係を、(親日・知日派の創出も含め)より一層強固なものに構築することが極めて重要であると考えられる(詳細は、日本国際問題研究所「将来の国際情勢と日本の外交—20年程度未来のシナリオ・プランニング—」2011年を参照)。

表1-2 本邦研修の目的と研修員の種類(案)

研修目的	研修員の種類
途上国の人材育成および開発課題への貢献	<ul style="list-style-type: none"> ■ 技術協力プロジェクトのC/P ■ 現在, 組織において中核的な役割を担う人材 ■ 将来の国づくりを担う青年層
親日・知日派の創出	<ul style="list-style-type: none"> ■ 日本との外交関係, 企業の進出などで中核となるような人材(政府高官など) ■ 青年層
地域の発展と国際化	<ul style="list-style-type: none"> ■ 企業の進出などで中核となるような人材 ■ 相手国において地域開発に携わる人材

今後は, このような本邦研修の3つの目的に応じて, 研修員受入事業の案件形成を図ることを提案する。

2. 各目的に応じた本邦研修の計画の適正な見直し

【評価結果の根拠】

上記と同様に, 本邦研修の目的については, 短・中期的な開発効果(人材育成)が重視されており, 長期的かつ多面的な効果は整理されていない。また, 研修員受入事業の期間や選抜方法には, 課題が多い。

【対応の方向性】

今後は, 本邦研修の各目的に対応した形で, それぞれの目的を達成するための「手段」としての本邦研修計画の見直し(期間, 内容, 研修員選定方法など)を行うことが必要である。

【具体的な対応行動】

各研修目的に応じた具体的な事業計画の見直し方法の案を表1-3に示す。

近年, 研修期間は, 効率化の観点から短縮傾向にあるが, それにより, 研修員の研理解の促進, 研修員の日本の理解, さらに国内における国際理解の増進や地域発展などへの効果が十分でなくなりつつある傾向が指摘されている。研修員の研理解や日本への理解を深めるためには, 過密スケジュールを是正する必要がある。また, 国内における国際理解については, 研修員との交流の度合いが深い方が高まるため, 研修員との交流が長期間にわたって継続的に実施されるような配慮が必要である。こうした観点から, 研修期間については, 短・中期的な人材育成を重視した研修および, 長期的な目的を重視した研修の両方において,

できるだけ期間に余裕を持たせることが必要と考える。なお、政府高官など、多忙なために長期の滞在が困難な場合は、短期での研修実施も実施可能とする。

また、研修員の選定方法に関しては、近年、課題別研修の計画と実施については、在外と国内の協働体制の強化が図られているが、途上国のニーズに的確に答えるためにも、短・中期的な人材育成を重視する場合には、さらなる在外側との緊密な検討が必要と思われる。また、国内における地域発展などを目的とした場合には、JICA国際センターなど、国内機関との協議や、JICA国際センターと課題部が協働で、地域ならではの研修コースの立案を行うことも必要であろう。

表1-3 研修目的に応じた研修事業の見直し案

	短・中期的な人材育成を重視	中・長期的な目的重視
研修員の選定	テクノクラート(技術協力プロジェクトのC/Pを含む)、青年層など	日本との外交関係、企業の進出などで中核となるような人材など(政府高官などを含める)
選定方法	在外公館、JICA現地事務所、技術協力プロジェクトの専門家、青年海外協力隊(JOCV)などとの緊密な検討が望まれる	在外公館、JICA現地事務所、JICA国際センターなどとの緊密な検討が望まれる
内容	技術、マネジメント研修など	日本人との政策対話、地域住民との交流
研修期間	中～長期が望ましい	長期が望ましいが、困難な場合は短期で実施

1-3-2 研修の「質」の確保

1. 日本の開発援助スキーム(プログラム・アプローチなど)と連動した研修スキームの強化

【評価結果の根拠】

JICAでは、2008年度以降、研修員受入事業を協力プログラムの一部として実施することを推進している。2011年には、JICA国内事業部、JICA課題部、JICA国内センターによる分野課題検討会も開催され、プログラム化を推進するための体制が整備されつつある。プログラム化により、より戦略的な研修の実施に資するだけでなく、プログラムに基づく研修員の選定やフォローアップの実施により、結果の有効性が高まっている例も多数発現するようになっている。

【対応の方向性】

今後は、「多数の案件を実施する」という方向ではなく、「より効果を発現する良い研修を実施する」との観点から、短・中期的な人材育成および開発効果を目指し

た研修事業については、協力プログラムの中に位置付け、実施することを推進する。また、そのための体制の拡充も図る。なお、よりきめの細かい質の高い研修の実施を実現するため、プログラム化を推進し、研修事業の件数および受入人数を削減する代わりに、一件ごとの予算および期間の延長を図ることとする。

【具体的な対応行動】

短・中期的な人材育成、開発課題への貢献を目指す研修事業においては、研修事業の有効性と効率性を高めるため、JICA協力プログラムの中に研修事業を位置付け、計画、実施、フォローアップを行う(表1-4参照)。

表1-4 研修事業の各段階におけるプログラム化による改善方法案

事業の段階	プログラム化による改善方法案
計画	<ul style="list-style-type: none"> ・ 研修事業を協力プログラムおよび事業展開計画の中に位置付け、より途上国のニーズや、日本の政策に合致した事業を計画する。 ・ 要望調査に関しては、プログラム化の中で一本化する。
実施	<ul style="list-style-type: none"> ・ プログラム化による選択と集中、継続性の観点から、研修事業の数を削減し、一件あたりへの予算の増額と、準備・フォローアップ期間を含めた期間を延長・拡充する。
モニタリング・評価・フォローアップ	<ul style="list-style-type: none"> ・ 事業ごとの評価ではなく、プログラムレベルのモニタリング、評価、フォローアップを実施する。
実施体制	<ul style="list-style-type: none"> ・ 計画、実施、モニタリング、評価、フォローアップの各段階において、JICA本部およびJICA国内センター、現地事務所との協働体制をより強化する。

一方、長期的な日本との外交関係などを重視した研修においては、プログラム化の中で一本化せずに、要望調査を実施するなど、研修事業の目的に応じて対応を検討することが重要である。

また、研修成果の発現に当たっては、在外と国内の協働体制の強化が不可欠であることから、今後も体制の強化を図ることが重要である。しかしながら、在外のJICA現地事務所および国内のJICA国内センター共に、人員不足という問題を抱えていることから、これらの問題を解決することが喫緊の課題である。たとえば、近年、研修員受入事業のモニタリング・評価・フォローアップの強化が図られてきたが、研修事業の数や研修員の数が多いため、全てに実施することは困難である。そこで、一案としては、研修事業の評価を案件ごとではなく、プログラムの中で実施し、フォローアップについては、成果が目に見える形で分析しやすいケースを選んで実施するなどの措置を検討することが望ましい。

2. 本邦における独自性、比較優位性のある研修の提供

【評価結果の根拠】

近年、研修員受入人数の割合についていえば、本邦研修の割合は低下しているのに対して、第二国研修(現地国内研修)による割合が飛躍的に増加している。在外研修事業(第二国研修、第三国研修)と比較して、本邦研修についてはコストが高いなどの短所はある一方、高度な専門技術を整った環境で提供、教授するだけでなく、技術や政策の背景にある日本独自の価値観や概念、制度や仕組みなどを直接研修員が見て学ぶことを通じて、日本の理解を促進できるなどの長所を有している。

【対応の方向性】

本邦研修については、在外研修事業(第二国研修、第三国研修)との比較優位性を鑑みたくて実施する。また、本邦研修と在外研修事業の効果的な組み合わせなどについても検討を行う。

【具体的な対応行動】

- 本邦研修および在外研修事業(第二国研修、第三国研修)は、それぞれ長所/利点と短所/難点を有するため、各々の特徴を活かした研修の実施を検討する。具体的に、本邦研修については、当該分野にかかる政策・組織制度、特に日本に優位性のある技術課題にかかる研修などを優先する。社会文化・自然環境の共通性を踏まえた研修が望ましい分野課題などの場合などについては、在外での第二国研修や第三国研修の実施を検討する。
- 本邦研修と在外研修事業を組み合わせる。具体的には、本邦研修において幹部クラス、在外研修事業において中堅・技術者を対象とした研修を行うなど、言語、地域特性、技術レベル、コストと対象人数に関して、それぞれの優位性を活かした研修を実施することが有益である。また、本邦研修の後に、第三国での取組事例を学ぶなどの組み合わせなどは有効であることから、こうした柔軟な研修実施の推進を検討する。

3. ジャパン・ブランドの確立(独自性、比較優位性のある研修の提供)

【評価結果の根拠】

途上国では、中国や韓国といった新興ドナーを含め、研修事業や招へい事業を実施する機関が増加しており、日本が研修事業において受け入れる研修員の数や待遇面では、将来的に他ドナーに対し比較優位性を確保することは難しい状況である。また、これまで本邦研修では、先方の要望に沿う多数の研修分野を有していることが特徴であったが、今後は分野の選択と集中が進むと考えられる。一方で、

日本の研修員受入事業のカリキュラムの内容や質については、未だ評価が高い。

【対応の方向性】

他ドナーによる研修と対比した場合、「質」を重視した日本の研修のあり方にこそ、本邦研修の比較優位性や独自性があると言える。今後は、他ドナーの研修事業との差別化を目指し、「質」を重視した日本の研修のあり方を“ジャパン・ブランド”と認識した上で、研修内容の「質」の確保や向上に最大限努めることが重要である。

【具体的な対応行動】

「質」の高い研修の要因は、非常に多様な分野での、きめの細かい本邦研修の実施のあり方にあると考えられる。「きめの細かさ」としては、以下の提言5にある「体験を重視したカリキュラム」を組み、ピア・ラーニング⁶を充実することなどがあげられ、これらの要素には、成人教育の理論的見地⁷からも非常に理にかなったものが多い。このような観点から、ジャパン・ブランドを構成する要因を今一度見直し、本邦研修の強みとは、日本らしさとは何であるのかを明確に認識した上で、意識的にそれらの要素を強化していく必要がある。

なお、各国内受託・実施機関共に、質の高い研修を実施するため、様々な工夫がなされているものの、適切な講師の確保などが問題となっている。そこで、途上国の現場に関する知見を有しているJOCV、専門家経験者などを研修員受入事業の講師などとして積極的に登用するなどの措置が有効であると考えられる。

4. 国の状況に応じた研修スキームの見直し

【評価結果の根拠】

現地調査を実施したインドネシアのように、技術協力が減少している(または今後減少していくであろう)国では、従来のような方法で研修事業と協力プログラムを連携させ、協力プログラムの体制(JICA現地事務所職員、専門家、カウンターパート組織)を利用して研修員の選定、フォローアップ、研修成果の活用を図ることが困難となる可能性がある。このような中進国などでの研修のあり方についての検討が、今後の課題となりつつある。

なお、2010年12月7日に閣議決定された「独立行政法人の事務・事業の見直しの基本方針」において、国内研修については、先方政府と研修の費用負担について協議し、有償による実施の拡大を図ることが求められている。

⁶ ピア・ラーニングとは、講師陣を含めて、研修に関わる人々の多くが研修員と同じ目線に立って研修に関わることができることから生じる「仲間同士から学ぶ」体験の充実を目指したものである。

⁷ 成人教育の理論においては、成人教育の特徴として、自己主導的学習、**体験重視の学習**、学習の自己評価、問題解決中心学習の4点が挙げられる。

【対応の方向性】

一律に本邦研修(課題別研修, 国別研修, 青年研修)および在外研修(第二国研修, 第三国研修)を提案するのではなく, 国の状況に応じた研修スキームの見直しが必要である。たとえば, 中進国においては, 新たな研修事業の創造さらには, 研修事業におけるコストシェアリングの推進などを検討することが必要である。

【具体的な対応行動】

- 中進国向けの研修としては, 国際的課題に対してパートナーとして協力するとの観点から, 三角協力の強化や, 第三国研修の拡充など, 課題別研修のオファーを減らすなどの仕方を検討する。
- 地域単位でのニーズに基づく研修案件(トピック)の実施を検討する。具体的には, 東南アジア諸国連合(ASEAN: Asia-Pacific Economic Cooperation)などにおいて, 共通課題として人材育成が必要な分野を抽出し, 数力国の人材を対象に研修を行うことを推進する。
- 既にマレーシアなどの一部の国で実施されている, 研修経費のコストシェアリングについても, 可能な国においては推進することを検討する。

5. 「体験」を重視した研修内容の確保

【評価結果の根拠】

他ドナー(二国間援助機関)による研修との比較において明らかになった本邦研修の優位性の一つは, 実用性を重視した研修カリキュラムの実施である。他ドナーによる研修では, 主に講師による講義などが中心であるのに対して, 本邦研修においては, 研修員の理解を促進するために, 講師による講義に加え, 研修員間並びに研修員と講師陣との意見交換の場(ワークショップ)を設けたり, 視察や実習などを多く取り入れるなど, 実体験を伴う学びが多く, 研修員が具体的なイメージを持って帰国後活動に活かせることを重視している。また, 単なる個別の技術の移転だけではなく, 技術や政策の背景にある日本独自の価値観や概念, 制度や仕組みなどを, 直接研修員が見て学ぶことは, より研修成果の発現に貢献していると考えられる。

このような研修員のフィールド訪問や現場での活動を通じた日本人との交流などを通じて得られた「発見」, 「驚き」, 「感動」といった体験は, 帰国後10数年を経てもなお貴重な「日本での体験」として生きており, 日本人に対するイメージの向上や, 親日感情の形成に繋がっている。さらに, こうした研修員との交流は, 日本国内における国際理解の促進や地域の活性化にも貢献している。

しかし, 最近では, 主に効率性の観点から, 研修期間が以前に比べて年々短縮され, 研修における様々な「体験」の機会が失われつつある。このような研修の変

化によって、研修員の日本社会との関わりが減少しつつあることから、知日派の育成や、日本国内における国際理解の促進や地域への貢献度が低下するのではないかと懸念が持たれている。また、研修期間の減少や過密すぎるスケジュールにより、研修員の理解が損なわれるケースも報告されている。

【対応の方向性】

研修員受入事業については、「発見」、「驚き」、「感動」といった体験を重視した研修内容を確保すべきである。また、研修成果の発現、親日派の育成、国内における国際理解の促進など、研修員受入事業がもたらす多面的な研修効果を確保するため、研修期間の縮小については見直しを検討すべきである。

【具体的な対応行動】

体験を重視した研修内容を確保するために、以下のような対策を検討する。

- 研修員の立場に立って、あまり内容を詰め込み過ぎない研修スケジュールとする。具体的には、一つ一つのカリキュラムに時間をかけて、研修員がより深く研修内容を理解できるカリキュラムを形成する。
- 研修員の研修内容の理解を深めるため、日本独自の価値観や概念、制度や仕組みなどを、直接研修員が見て学ぶ機会を組み込む。
- 研修員と日本人との交流の機会を大切に、技術的側面の習得に留まらない「豊かな、心に残る研修体験」を提供しつつ、市民が研修員と交流できる機会を設ける。また、日本人との交流を促進することは、広く国民にODA事業を理解してもらう機会にもなることから、研修員の必要最低限の日本語学習は不可欠であるため、語学習得の時間を十分に確保する。

6. 国内受託・実施機関へのサポートの充実

【評価結果の根拠】

研修員受入事業は、日本国内において、300を超える機関による協力の下、継続的に実施されている。しかしながら、国内受託・実施機関の多くからは、研修終了後のフォローアップ状況についての情報の提供や、財政面での改善などが求められている。また、国内受託・実施機関の大半は、本来、国際協力自体を目的としていないため、国内受託・実施機関からは、JICAによる国際協力人材の育成を目指した研修などの開催が望まれている。

【対応の方向性】

国内受託・実施機関の要望などを踏まえ、国内受託・実施機関へのサポートの充実についての検討を行う。

【具体的な対応行動】

- 細部にわたる研修ニーズや評価・フォローアップの状況が、国内受託・実施機関に必要な時期に十分に伝わるような仕組みを形成する。
- 国内受託・実施機関に対して、研修の質の確保のために必要な情報の提供を行う。
- コースリーダーや講師が研修に対して情熱を持ち続けてもらえるようなインセンティブ(例:帰国研修員訪問などの機会を作る)を構築する。
- 研修が年間を通して均等に実施されるような仕組みづくりを行う。
- 分野ごとのネットワークの形成による、教材開発、研修実施方法などの情報共有を促進する。
- 国内受託・実施機関における国際協力人材を育成するためのJICA国内センターによる支援を強化する。
- 国内受託・実施機関に対する技術経費の予算化を検討する。

1-3-3 長期的視野に立った国益の確保のための事業改革

1. 帰国研修員とのパートナーシップの強化

【評価結果の根拠】

近年、本邦研修では、毎年1万人近くの研修員を新規に受け入れている。なお、本件調査で情報の得られた1974年から2010年までの本邦研修の総受入人数は25万6千人に上っている。特に、帰国研修員同窓会は、日本の研修事業の人的資産を体現するものである。帰国研修員同窓会を通じて、同窓会員同士の交流、親日派の形成など、研修の成果が長期にわたって継続しているケースが多数見られる。

このような累積した人脈を効果的に活用することは、ODA資源の費用対効果を高めるために必要不可欠な課題であるが、日本の開発パートナーとして、帰国研修員同窓会が、十分に活用されているとは言い難い。

【対応の方向性】

各国の帰国研修員同窓会は、約半世紀にもわたって構築された研修員受入事業の貴重な資産であるとの認識を踏まえ、さらなる活用の可能性を十分に検討する。具体的には、より長期的な外交効果の面での帰国研修員との交流の持続および開発パートナーとしての活用についての検討が望まれる。

【具体的な対応行動】

帰国研修員とのパートナーシップの強化について、以下のような対策を検討す

る。

- 親日派の育成という観点から、帰国研修員同窓会への資金的支援の拡大を含めた支援策の強化を検討する。
- 帰国研修員の活動状況や、活性化へ向けた方法を検討するため、国別調査を実施する。
- 帰国研修員の相手国における日本の技術協力での活用(技術協力プロジェクトC/Pなど)を推進する。
- 研修員派遣国内での準備やフォローアップへの、帰国研修員同窓会のさらなる活用を、資金面も含め検討する。
- 国の状況に応じて、帰国研修員と持続的にコンタクトするためのSNS(ソーシャル・ネットワーキング・サービス)のさらなる活用を図る。
- 今後の研修員の中から、日本にとって長期的なパートナーとなり得る人材を発掘し、育成するなどの戦略を検討する。
- 外務省・大使館のリーダーシップの下、「オール・ジャパン」で、帰国研修員との持続的交流を図るための仕組みづくりを行う。

2. 官民連携などによる研修体制の強化

【評価結果の根拠】

従来、本邦研修については、基本的に研修経費は全てJICA負担によって実施されてきた。しかし、近年、地方自治体(横浜市)や企業(テルモ)などの例に見られるように(詳細は第5章のBox Story 5-5を参照)、研修経費を一部負担した形での官民連携研修が実施されるようになってきている。なお、こうした官民の連携事例は、予算面だけでなく、民間企業が持つ高度な技術や様々なノウハウやネットワークの活用といった側面、さらには民間企業の途上国展開の観点からも、非常に有効である。

研修事業予算が削減される中で、研修員受入事業を発展的に継続していくために、このような官民連携研修の例などを含め、オール・ジャパンとしての研修協力・実施形態の多様化を図ることが有益であると考えられる。また、研修事業の受託機関は、「受託を受けて」という受動的な参画から、「自ら働きかける」という能動的な姿勢へと変容することによって、地域や組織の発展、国際化の推進などに更に貢献できると考えられる。

【対応の方向性】

研修員受入事業を発展的に継続させ、さらに幅広い協力を支えるために、官民連携研修の例など、オール・ジャパンとしての研修協力・実施形態の多様化を図る。また、地元の小・中・高校や企業を含む地域コミュニティとの連携体制を構築する。

【具体的な対応行動】

オール・ジャパンによる研修協力・実施形態の多様化を図る。具体的な案は以下のとおり。

- 地方自治体との包括協力協定などを推進する。
- 地方自治体・企業などによる研修事業のコストシェアリングを推進する。
- JICA国内事業部・地域部・課題部，JICA国内センター，JICA現地事務所，地方自治体，企業，地元の小・中・高校を含む地域コミュニティとの連携体制を構築する。
- JICAによる地方自治体・企業などへの情報発信を活性化させる。

3. 途上国関係者と国内関係者の相互発展の促進

【評価結果の根拠】

近年，途上国側において，人材の基盤が拡充し，組織も強化されるに当たって，日本にとっても研修事業による相互性（相互利益・発展）が次第に認識されるようになってきている。双方向の人的交流（研究者，研究員，企業，市民など）も実施されるなど，「支援」から「相互発展」という本質的な変化が見られるようになってきている。

【対応の方向性】

JICA国内センターを中心として，国内の地域振興，学術交流，ビジネスチャンスの創出のために途上国の人材ネットワークを活用するなど，途上国と国内地域・社会の双方が，「win-win」の関係，即ち相互発展に資するための研修事業を推進する。

【具体的な対応行動】

- 国内の地域振興の促進。具体的には，研修員と一緒に地域の問題を考えたり，地元が途上国と共通の問題を考えるなど，研修員と地域の人たちのノウハウの交換や学び合いを通じた相互発展を促進する。また，そうした関係を構築するための，地域内の住民と外をつなぐリーダー的人材を発掘し，連携を促進する。
- 研修員による地元企業関係者への情報提供や，人的ネットワーク構築を促進し，途上国における様々な企業活動や，海外進出などのビジネスチャンスを展開するための支援を行う。