

# JICA本邦集団研修を通じた水産分野における人づくりに関する一考察

児玉 工<sup>†</sup>, 三輪千年

## Group human resource development training in Japanese fisheries

Takumi Kodama<sup>†</sup> and Chitoshi Miwa

**Abstract** : Each year, the National Fisheries University is entrusted with administering training program provided by the Japan International Cooperation Agency for international cooperation and with the implementation of group training course for fisheries administrators in developing countries. We were engaged in this training course and welcomed the opportunity to conduct a follow-up investigation of the group training course in a developing country. We studied group training specific to the circumstances found in fisheries in a developing country and the characteristics of this group training, and on the basis of the knowledge gleaned from this study, we examined the improvements born of this training. Our experience with group training led us to make the following recommendations for improvement. Because group training exhibits some advantages over other technical cooperation methods, we recommend that group training be used more often. Additionally, since the administration prioritizes a steady realization of fishery improvements, it is necessary to emphasize this point when implementing group training courses. Group training in Japan serves the basic role of human resource development and provides awareness of other cultures to members who conduct training for different cultures. We contribute to the field of human resource development by explicating the aforementioned improvements in our group training course, specifically with regard to fisheries.

**Key words** : International cooperation, Developing countries, Human resource development, Group training, Fishery improvements

### はじめに

国立研究開発法人水産研究・教育機構水産大学校（以下、水産大学校）では、国際協力の一環として、毎年、独立行政法人国際協力機構（Japan International Cooperation Agency, 以下、JICA）から研修事業を受託し、開発途上国の水産行政官を対象とした集団研修を実施している。研修事業のはじまりは彼是20年以上前に遡り、現行の研修コースは9年前に開設された。以来、水産庁、全国漁業協同組合連合会や全国漁業共済組合連合会など外部機関の協力も得ながら、地域水産業の振興を主題とした現行研修コースを継続して実施している<sup>(1)</sup>。この9年間に受け入れた研修員は20カ国53名を数える。

著者らは、こうした研修に携わるかたわら<sup>(2)</sup>、2014年にこれまで多くの研修員を送り出してきた開発途上国を訪問

し、研修のフォローアップ調査を実施した。調査では漁村や市場を視察し現地の水産事情を確認した。また、政府関係者をはじめ、元研修員、漁業者、仲買業者や加工業者など、様々な立場の水産関係者から、元研修員の研修後の仕事ぶりや研修に対する要望などを聴いた。

本稿では、こうした開発途上国における調査によって得た知見を下敷きに、これまで水産大学校で実施してきた研修を見直してみたい。研修の見直し自体はこれまでも折に触れて為され、その都度改善が図られてきた。しかし、それは日本滞在中における研修員の反応や間接的に得た現地情報に基づくものであり、開発途上国現地の水産事情を直接把握した上で見直したものではなかった。そこで、フォローアップ調査を踏まえてこれまでの研修を振り返り、研修の改善方向を探ることを本稿の目的としたい。

なお、著者らの知る限り、これまで本邦集団研修に焦点

水産大学校水産流通経営学科（Department of Fisheries Distribution and Management, National Fisheries University）

<sup>†</sup>別刷り請求先：jkodama@fish-u.ac.jp

を当て水産分野における人づくりを論じたものはない。水産分野において人づくりを論じたものとしては、研究開発型技術協力プロジェクトを題材として、協力分野、協力期間と運営管理に注目し、その効果的効率的なあり方を論じた池ノ上ら(1998)や、民間実務者のOJT (On the Job Training) を題材としてインセンティブを喚起するための条件整備に注目し、その難しさを論じた佐竹(1997)くらいである<sup>(3)</sup>。

対して、本稿はJICA本邦集団研修を題材として水産分野における人づくりについて検討する。以下では、先ずフォローアップ調査で訪問したセネガル共和国(以下、セネガル)の水産事情について概説する。続いて、これまで水産大学校で実施してきた集団研修の変遷を振り返り、その上で開発途上国の水産事情と本邦集団研修の特徴に照らして研修の改善方向を探る。研修の更なる充実に向けて改善方向を見定め、より効果的な人づくりに資することが最終的に本稿の目指すところである。

ただし、あるべき研修の姿は一義的なものではなく、開発途上国あるいは日本国内の情勢によって変わるものと考ええる。そうした観点から、本稿は現時点において研修の改善方向を見定めることで、効果的な人づくりの実践に向けた一里塚としたい。

## セネガルの水産事情

### (1) 水産の位置づけ

セネガルはアフリカ大陸西部に位置する後開発途上国である。同国沖合には豊かな海<sup>(4)</sup>が広がり、その海からもたらされる恵みは国民の食生活を支え、動物タンパク源の約70%を賄う<sup>(5)</sup>とされる。また、水産物の一部は輸出にも仕向けられ、EU向けを主とする水産物輸出は輸出総額の約13%を占める<sup>(6)</sup>という。同国において水産物は食料供給と外貨獲得の両面で大きな役割を担っている。

さらに、同国漁業は就業面において大きな存在となっている。総人口約1,450万人<sup>(7)</sup>に対し、直接あるいは間接的に漁業に従事する者は約60万人にのぼる<sup>(8)</sup>。全就業人口に占める割合で見れば11%である<sup>(8)</sup>。天然資源に恵まれず<sup>(9)</sup>漁業と農業の他に主となる産業が育っていない。こうしたことが漁業への依存を必然的に高めているのであろう。特に漁業に対する依存の高さは地方において顕著である。例えば、地方の水揚げサイトでは漁船が帰港すると人々によって浜一面が埋め尽くされる<sup>(10)</sup>(Fig. 1)。仲買人や漁獲

物運搬人など水揚げに関わろうとする人々が浜に集結してくるためである。同国では今日においても漁業が労働集約的に営まれ、陸上水揚げ作業も労働集約的で、貴重な雇用の場を提供しているのである。

今日同国における漁獲量は40万トンを超える。1950年代の半ばまでは5万トンにも満たなかったが、眼前に広がる豊かな海に生産力を投入することで、1970年から1975年にかけてと、1990年から1995年にかけての二大生産拡大期を経て、漁獲量は飛躍的に増加している(Fig. 2)。かつてセネガルはフランスの植民地であった。このため、植民地当時にはフランス本国への水産物供給を目的に、政府によって漁業の近代化が進められた<sup>(11)</sup>。また、独立後は食料供給源としてだけでなく輸出面からも漁業は重要視された<sup>(12)</sup>。具体的には、この間政府によって船外機の導入支援や燃油に対する免税措置が採られている。船外機の普及によって漁船の動力化が企図されたのが発端であったが、その影響は漁船の大型化へと波及し<sup>(13)</sup>、やがて生産力の大幅な増強に結実したのである。

ところで、セネガルの漁業は大枠として零細漁業と企業の漁業とに区分される。船外機を装備した木製カヌーを用いて刺し網漁業などの伝統的漁法を営むのが零細漁業で、片ヤトロール漁船など大型船舶を用いるのが企業型商業漁業である。このうち同国漁業の主力は全国各地の沿岸漁村を拠点とする零細漁業が担う。今日では零細漁業の水揚げが同国における年間総漁獲量の約9割を占め、地域経済においても大きな存在となっている。因みに、先に確認した漁業の成長も零細漁業の発展によってもたらされたものである<sup>(14)</sup>。



Fig. 1 State of the landing site

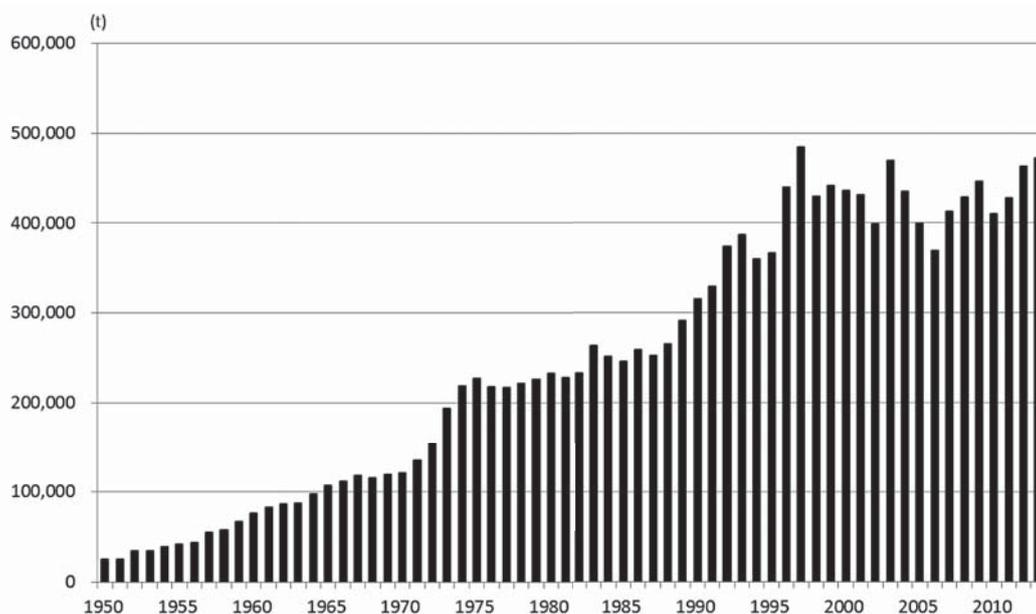


Fig. 2 Changes of the catch

## (2) 本邦集団研修の効果と水産業への影響

水産大学校で実施している現行研修コースにセネガルから派遣された研修員は、これまで4名を数える。ここでは、元研修員の帰国後の様子から研修の効果について検討する。

フォローアップ調査では元研修に対するヒアリングだけでなく、彼らの上司にもヒアリングを行った。上司に拠れば、元研修員は帰国後日本で獲得した知識を積極的に発信する、漁業者との話し合いを密にするなど、研修で学んだことを実際の業務で活かそうと努力しているとのことであった。また、元研修員の仕事態度は研修後明らかに変わり、この点において上司の評価は高かった。さらに、全ての地方事務所に配置するためにも今後多くの研修員を日本に送り研修を受けさせたいとの要望も上司から為された<sup>(15)</sup>。

一方、元研修員が本邦集団研修の集大成として帰国後の活動計画を定めたアクションプランについては、総じて進捗していなかった。アクションプランが元々予算措置を前提としている場合、予算が確保されなければアクションプランは進行しない。漁業者の組織化、漁業者組織の機能強化、さらには漁業管理の強化に関して元研修員が作成したアクションプランは、正にこうした理由によって停滞しているとのことであった。予算が確保されなかった場合の代替策や、予算を伴わなくとも実施可能な取組が十分に盛り込まれていなかったためと思われる。

元研修員は自身が日本で学んだことを業務に反映して実践に努めており、この点において研修効果が確認された。しかし、研修効果の影響範囲は、アクションプランの停滞状態にも示されるように、限定的であった。

一方、今回のフォローアップ調査では、JICAの技術協力プロジェクトが過去に実施された地域の水産関係者や、現在進行しているプロジェクトの関係者からもヒアリングを行ったが、ここでは技術協力プロジェクトがもつ影響力の大きさが感じられた。

例えば、漁業資源評価・管理計画調査（2003年～2006年）では、水産資源の枯渇が危惧される中、政府によるトップダウン・アプローチが主流であった同国において、漁業者を主体としたボトムアップ・アプローチによる資源管理が初めて導入されている<sup>(16)</sup>。

また、漁民リーダー育成・零細漁業組織強化プロジェクト（2009年～2013年）では、地元漁業者や仲買業者、水産加工業者、さらには造船業者や漁具販売業者など、地域漁業に関わる各層代表者で構成される零細漁業地方評議会が、漁業地域ごと対象地各地で組織されている<sup>(16)</sup>。地域の漁業や海洋文化に関わる様々な問題について地域単位で審議し対処するためである。

さらに、2014年に開始されたバリューチェーン開発による水産資源共同管理促進計画策定プロジェクトでは、モデル対象地において、漁獲から流通、加工、販売に至る全て

の段階を通して水産物の価値向上が図られている。セネガルでは漁獲物の品質管理が総じて低水準に止まる。例えば、同国で水揚浜を歩くと放置され腐敗した水産物を数多く目にする。また、浜一面を漂う悪臭が鼻を衝く。それだけ漁獲後損失が多いのである。漁獲段階、保存段階と水揚段階の各段階において水産物の品質保持が適切に為されていないことが要因である<sup>(17)</sup>。そこで、プロジェクトではマーケティング活動を展開する一方で、バリューチェーン各段階における水産物の取扱方法を改めて見直し、水産物の高付加価値化を実現することに努めている。さらにこうした取組を通して、漁獲量に依存しない漁業を確立することが企図されているのである。

この様に、技術協力プロジェクトは、その対象地が限られているとはいえ、漁業の仕組みを劇的に変える強力な技術協力ツールとして活用されているのである<sup>(18)</sup>。本邦集団研修の効果が元研修員の業務範囲に限定されているのは余りにも対照的である。

## 水産大学校における集団研修の変遷

次いで、開発途上国における水産業の発展に欠かせない水産担当行政官の行政能力の向上と、漁業者組織への指導力強化を図るため、水産大学校で実施してきたJICA集団研修事業の変遷を振り返っておくこととする。

### (1) 地域水産業の持続的発展に寄与する行政担当者育成コース (2007年～2009年)

水産大学校において現行の研修コースは9年前に開設された。その原型が本研修コースである。

それまでの研修では資源の維持増大により沿岸漁業を振興するため、漁業管理政策を立案する上で必要な知識と技術を付与することが研修目的とされた。このため、研修カリキュラムは、漁業管理に関する法制度、生物と環境に配慮した漁具漁法、漁場造成など、資源管理に特化した内容でもって編成されていた。

しかし、持続的な地域漁業の確立を目指すには、管理手法に関する知識と技術を習得するだけでは不十分である。資源や環境に加え、地域社会のあり方を前提として、地域に根差した漁業のあり様が描かれなければならない。担当行政官には資源管理を基礎としつつも、地域水産業を持続的に発展させるビジョン、知識と技術が必要となる。そこで、研修内容を全面的に見直し、こうしたスキルを磨くべ

く新たな研修コースを立ち上げることになったのである。

地域資源を活かした持続可能な地域水産業の展開を、国、県と市町村が統一的に進めていく。ここに日本の水産行政の特徴がある。新たな研修コースでは資源評価や漁具漁法に関する講義と実習を廃する一方で、水産庁、県庁や市役所における講義がカリキュラムに加えられた。資源管理を基礎においた日本政府の水産政策と地域水産業の振興施策との構造的な関連性と、それを進める実務について、担当者から直接学ぶためである。日本の水産行政機構について理解を深めることを通じて地域水産業の持続的発展のあり方を考える。こうした主題の下にカリキュラムを再編成したのが本研修コースである。

### (2) 持続可能な地域水産業の実現のための漁業者組織育成・指導能力強化コース (2010年～2012年)

先の研修コースが地域水産業の振興に必要な担当行政官のスキル全般の底上げを目的としたのに対し、漁業者組織に対する指導能力に注目し、その能力向上に重点を置いたのが本研修コースである。

地域水産業の持続的発展において資源管理が充実したものでなければ、その実現が根底から揺らぐことになる。一方、資源管理を推進する上で鍵を握るのが漁業者組織の存在である。日本では漁業者自らが主体的に組織化を図り資源管理を実践する、いわゆる資源管理型漁業が歴史的に展開されてきた。こうした取組について主体に注目すれば、多くの場合、漁業生産に直接関わり資源管理の責任主体でもある、漁業者により組織された漁業協同組合の関与が認められる。日本の資源管理において漁業協同組合は欠かせざる存在といえる。

そこで、本研修コースでは先の研修コースにも増して沿海地区漁協における実地研修の充実が図られた。日本の資源管理において重要な位置を占める漁業協同組合を題材として、組織化の経済的動機と漁業者組織の機能的運営について学ぶためである。実地研修では漁協職員(支店長)だけでなく、幹部(運営委員長や運営委員)から直接講義を受ける場面も設定された。持続的な地域水産業の確立に向け、漁業者組織について理解を深めることを中核として研修カリキュラムを再編成したところに本研修コースの特徴が現れている。

### (3) 漁業者組織を核とした地域水産業の持続的発展に寄与する政策立案（水産振興計画）能力の育成・強化コース（2013年～2015年）

2013年にはじまり現在実施しているのが本研修コースである。

先の研修コースでは、地域水産業の持続的発展において基礎となる漁業者の組織化と、漁業者組織の自覚的な取組の必要性について日本の事例から学び、漁業者組織に対する行政官の指導能力を向上することが中心課題であった。

しかし、漁業経営の方向性は地域水産業の振興方向を示す指針なり計画がなければ定まらず、指針がないことによって漁業者組織が迷走すれば、地域水産業の持続的発展も覚束ない。そこで、本研修コースでは、地域に即した水産振興を進める上で柱となる水産政策を立案する能力に磨きをかけることが研修目的とされた。

近年日本では地域資源を活かした水産業の内発的発展を目指す取組が各地で進められている。こうした取組について現地で直接担当者から学ぶことは、実際に地域に即した水産振興を進めるにあたり有益である。また、地域に即した水産振興を進める上で、人々の暮らしに根ざした地域水産業の実態をフィールドで調査することが欠かせない。

そこで、本研修コースでは従前にも増して漁村における実地研修の充実が図られ、研修員によるヒアリング調査も新たにカリキュラムに加えられた。地域に即した水産振興を実務的に進める上で留意すべき事柄について実地で学ぶためである。漁村研修では行政をはじめとして、漁協、卸売市場、流通販売拠点などを巡り、地域水産業の振興を多角的に捉えることにも留意された。地域に即した水産振興を進めるために必要な実践能力をさらに強化すべくカリキュラムを再編成したところ为本研修コースの特徴がある。

## より効果的な人づくりに向けた集団研修の改善方向

### (1) 技術協力の手法と本邦集団研修の特徴

本章では、これまで著者らが実施に関わってきた集団研修の改善方向について検討を加えるが、その前に本邦集団研修の特徴を確認しておきたい。

開発途上国の人づくりに貢献する技術協力の手法は、本邦集団研修のほか、専門家派遣、開発計画調査型技術協力と技術協力プロジェクトに大別することができる<sup>(19)</sup>。各手法の特徴は概ね以下のとおりまとめられる。

まず本邦集団研修はこれまで水産大学校でも実施してき

たもので、研修員を開発途上国から日本に招き、日本の講師陣による研修を通じて知識や技術を移転する手法である。一方、専門家派遣は、日本あるいは第三国の専門家を開発途上国に派遣し、途上国の行政官や技術者等のカウンターパートに知識や技術を移転する手法を指す。開発計画調査型技術協力とは過去には開発調査と呼ばれた手法である。専門家やコンサルタント等から構成される日本の調査団を開発途上国に派遣し、政策立案や事業計画づくり等を支援する。また、その傍らでカウンターパートに対し知識や技術を移転する手法でもある。さらに、上記の本邦集団研修や専門家派遣などの手法を必要に応じて複数組み合わせたものが技術協力プロジェクトである。

こうした手法について、協力実施までのプロセス、協力対象と実施場所に着目し比較すると次のような差違を認めることができる。まず協力実施までのプロセスに関しては、専門家派遣、開発計画調査型技術協力と技術協力プロジェクトの場合、開発途上国側の要請を受けるところから始まる。さらに開発計画調査型技術協力と技術協力プロジェクトの場合は、事前調査や対象国政府との協議を経て、実施内容や方法などの詳細を決定した後、協力開始に至る。一方、本邦集団研修の場合は日本側の協力案件策定から始まり、研修員の公募と選考を経て参加国（参加者）を決定し協力が開始される。

協力対象国に関しては、専門家派遣、開発計画調査型技術協力と技術協力プロジェクトの場合、協力を要請した一カ国のみが技術協力の対象となる。一方、本邦集団研修の場合、参加要請国の数にもよるが、一般的に募集定員の範囲内で対象国は複数となる<sup>(20)</sup>。

協力の実施場所に関しては、専門家派遣、開発計画調査型技術協力と技術協力プロジェクトでは対象国が協力の主舞台となる<sup>(21)</sup>。対して、本邦集団研修の舞台は日本である。

今日、開発途上国側の技術協力に対するニーズは多様化している<sup>(22)</sup>。様々な形態をもって用意された技術協力の手法は、開発途上国側の多様な要請に応えようという日本側の直向きな協力姿勢を表すものといえよう。そうした中であって改めて本邦集団研修の特徴に目を向ければ、同様の問題を抱える開発途上国から研修員が集い、様々な事例について実地で日本の担当者から直接学ぶという他手法にはない利点を本邦集団研修は有している。しかし、日本の研修担当者が開発途上国各国の状況を詳細に理解した上で、実状に沿ったきめ細かな指導を実施するという観点からすれば、本邦集団研修には限界があるといえる<sup>(23)</sup>。

(2) 研修の改善方向 一本邦集団研修の特徴をさらに活かすために

先述のとおり、セネガルでは本邦集団研修の効果が限定的であるのに対し、技術協力プロジェクトが同国水産業に大きな影響を及ぼしていることが確認された。また、技術協力プロジェクトの実施に当たっては、同国関係者に別途 JICA から派遣された専門家（セネガル漁業海洋経済省水産局に所属する水産行政アドバイザー）も加わり、現地の実態とニーズに即した支援が展開されていることも実地で確認された<sup>(24)</sup>。

こうしたことは恐らくセネガルに限ったことではなく、技術協力を受ける開発途上国一般においても同様と思われる。何故ならば、本邦集団研修と技術協力プロジェクトと

では、その準備段階と実行段階において、日本側担当者に対象国政府や水産関係者との関わり方が大きく異なるからである。技術協力ツールとしての本邦集団研修は、対象国水産業に及ぼすインパクト、また対象国の実態とニーズに即するという観点からすると、自ずと限界を有しているのである。

そうした中で、これまで水産大学校で実施してきた研修では、研修員に日本の水産から自国の水産振興に必要な要素を学び取ってもらうべく研修が組み立てられてきた。現在のカリキュラムを例に挙げれば、研修員はまず水産大学校教員による講義を受け、その後水産庁をはじめとして県庁や市役所、漁業協同組合などを訪問する（Table 1）。研修前半で日本の水産の仕組みとその意味するところを学

Table 1 Curriculum of training (2014)

Date	Lecture contents	Place
Apr. 7	Job/Country Report Presentation	National Fisheries University
Apr. 8	Workshop	National Fisheries University
Apr. 9	Workshop	National Fisheries University
Apr. 10	Workshop	National Fisheries University
Apr. 13	Fisheries industry and Fisheries Cooperative Association	National Fisheries University
Apr. 14	Promotion Plan of Local Fisheries	National Fisheries University
Apr. 15	Fisheries System	National Fisheries University
Apr. 16	Fisheries Statistics	National Fisheries University
Apr. 17	Fisheries Workforce and Successors	National Fisheries University
Apr. 20	Fish Culture	National Fisheries University
Apr. 21	Local promotion	National Fisheries University
Apr. 22	Framework and Role of Fishery Administration	National Fisheries University
Apr. 23	Visit to Fishing Village	Hikoshima Branch, Yamaguchi Fisheries Cooperative Association
Apr. 24	Fishery Resource Management	National Fisheries University
Apr. 27	Creation of Fishing Grounds	National Fisheries University
Apr. 28	Consumption and Distribution of Fisheries Products	Kyushu International Center
Apr. 30	Fishery Management	Kyushu International Center
May. 1	Middle Review	Kyushu International Center
May. 8	Cultivating Fisheries	National Fisheries University
May. 11	Preparations for On-site Survey	National Fisheries University
May. 12	Role of Fisheries Cooperative Association	National Fisheries University
May. 13	On-site Survey	Hagi City
May. 14	On-site Survey	Hagi City
May. 15	On-site Survey	Hagi City
May. 18	Fisheries Administration	Fisheries Agency
May. 19	Fisheries Administration	Fisheries Agency
May. 20	Fisheries Cooperative Association	National Federation of Fisheries Cooperative Associations
May. 21	Fisheries Mutual Aid	National Federation of Fisheries mutual Associations
May. 22	Visit to Market	Tsukiji market
May. 25	Formulate Action Plan	National Fisheries University
May. 26	Formulate Action Plan	National Fisheries University
May. 27	Fisheries Administration	Yamaguchi Prefecture
May. 28	Visit to Fishing Village	Yamaguchi Prefecture
May. 29	Visit to Fishing Village	Kudamatsu City
Jun. 1	Formulate Action Plan	National Fisheries University
Jun. 2	Formulate Action Plan	National Fisheries University
Jun. 3	Formulate Action Plan	National Fisheries University
Jun. 4	Formulate Action Plan	National Fisheries University
Jun. 5	Action Plan Presentation	National Fisheries University

び、研修後半では具体的な施策や取組、その背後にある考え方などを実務担当者から直接学ぶのである。

加えて、ここ数年は研修員が日本の漁業者から直接ヒアリングを実施する時間も確保されている。地域に即した振興策を立案する上で対象地域の水産について理解を深めることが欠かせない。担当行政官には地域の水産関係者から必要な情報を引き出すスキルが必要となる。そこで、行政官にとって実務上不可欠なスキルを実践的に向上する演習が新たに組み込まれたのである。

他の技術協力手法に比して本邦集団研修が有する利点は、日本の実務担当者から直接学べる点、当事者から直接話を聞くことができる点にあった。水産大学校で実施している研修もこうした利点を最大限活かすべくカリキュラムが編成されているのである。

とはいえ、用意された講義や視察、さらには日本の講師陣が提供する情報が果たしてどれだけ研修員に有益なものとなっているのかという点については甚だ心許ない部分もある。開発途上国各国と日本では漁業を取り巻く環境が大きくかけ離れ、また講師陣の多くは開発途上国各国の状況を詳細には理解していないからである。

講師陣から提供された情報が知識として獲得されたところで終わるのか、研修員自らの業務、さらには所属組織の取組に改善をもたらすものになり得るのかというところで、実質的な研修の意義は大きく変わってこよう。理想としては研修内容全てが活かされた教材として業務改善に結びつくことである。しかし、現実には大きなギャップがあるように感じられる。では、このギャップを少しでも埋めるには何ができるであろうか。

対処策として次のアプローチが有効と考える。一つは講義題材とする日本の取組事例を単に成功例として取り上げない、二つには研修員同士の議論をさらに充実することである。

開発途上国各国と日本では社会的経済的に漁業の置かれた環境が大きく異なる。よって、日本の成功体験が条件の異なる地においてそのまま適用できるとは限らない。むしろ日本では失敗と評される事例から開発途上国側が学ぶことがあるかもしれない。開発途上国で必要とされているのは他国における成功事例の安易な導入ではなく、自国の社会、経済、文化に根ざした独自の水産振興策だからである。従って、研修員には成功事例、失敗事例を問わず日本の取組事例からその成功条件と失敗要因の両方を均等に学び取ってもらい、その上で自国の実態に照らして利用可能

な要素を検討してもらおう。こうしたことで日本の事例からより多くのことを学ぶことができるのではないかというのが一つ目である。

またこの時、同様な問題を抱える開発途上国の研修員同士が直面する課題と対応策について日本の取組事例を題材として議論することも効果的であろう。社会的経済的な条件が比較的近い国の研修員同士が議論することで理解が促進され、より実際のヒントが得られる可能性が高まることが期待される。研修員が研修の最終段階で作成するアクションプランについても、より実態に即したものが作成されるようになるのではないだろうか。いわゆる南南協力（開発途上国同士の協力関係）のミニチュア版を集団研修の中で実践することで研修効果が増すのではないかと考える。これが二つ目である。

但し、後者に関しては単に研修員同士の議論を充実すればよいということではない。問われるのはその中身であり、議論を先導する点において講師陣の役割は従来よりも重みを増すであろう。

これまで水産大学校で実施してきた研修においても、ヒアリング項目の洗い出し、自国の課題分析やアクションプラン作成の各場面で研修員同士が議論する時間が確保されてきた。しかし、上記観点から現行カリキュラム全体を見渡すとまだ改善の余地があるように思われる。より効果的な研修の実践に向けて改めて見直す価値があると考え<sup>(25)</sup>。

### (3) 研修の改善方向 一地域に即した水産振興の着実な実現に向けて一

今回のフォローアップ調査において改めて実感されたが、水産業は開発途上国において経済的社会的な位置づけが極めて高い。地方部においてはなおさらである。沿海域には水産業に拠って立つ地域もあり、こうした地域では水産業の行く末がそのままこの地に暮らす人々の生活に重く申し掛かる。よって、地域水産業の振興に当たっては、産業振興のみに傾倒するのではなく、地域の中に水産を位置づけ、地域内の多様な関係者の理解を得ながら、その展開方向を探っていくことが必要となろう。仮に水産振興策が漁業者をはじめとして地域住民の望むものと乖離したものであるならば、振興策は地域から受け入れられず、反って混乱や反発を招く恐れもあるからである<sup>(26)</sup>。地域に根差した水産振興は、地域住民とともに今後の水産のあり様について検討を重ねることのみ実現に近づくといえよう<sup>(27)</sup>。

従って、地域に即した水産振興を進める上では、地域住

民を政策決定に関与させる仕組みを外形的に整えるだけでは不十分であり、その運用法、さらには地域住民に対する行政の姿勢が問われよう。地域に寄り添う行政の姿勢があつてはじめて構築された仕組みが有効に機能し、地域に即した水産振興を着実に前進たらしめるのではないだろうか。

こうした視点からセネガルの状況を振り替えると、同国では元々トップダウン・アプローチによる水産資源管理が主流であったが、JICAの技術協力以降その有効性が認識され、ボトムアップ・アプローチによる資源管理の普及が進められていた。また、漁業や海洋文化に関わる問題について地域単位で審議し対処するため、様々な立場の地域漁業関係者で構成される組織（零細漁業地方評議会）の設置とその機能強化が図られていた<sup>(28)</sup>。しかしその一方で、零細漁業地方評議会については、期待される機能を果たしているところは少なく、事務局を務める行政官のモチベーション向上が課題とされていた<sup>(29)</sup>。

フォローアップ調査においてヒアリングを行った国際協力に経験豊富なコンサルタント業者によれば、開発途上国の行政官は一般的に漁業者を見下す傾向があるという。また、2010年にJICAが策定した水産分野の課題別指針では、途上国行政官に関して現場主義を重視した意識改革の必要性が指摘されている。セネガルにおいて零細漁業地方評議会が機能していない一因もこうした点にあるものと思われる。漁業者や地域住民に対する行政の姿勢や意識を改めることは、セネガルだけでなく、開発途上国一般に共通する課題なのである。

そうした中で、これまで水産大学校で実施してきた研修では、日本の漁業者を主体とした資源管理の取組や漁業協同組合を核とした取組について、大学校教員による講義だけでなく、漁業者、漁協職員や行政官からも直接学ぶべくカリキュラムが編成されてきた。現在のカリキュラムでは、地域漁業の振興を市の全体構想内部に位置付けた山口県萩市の取組<sup>(30)</sup>について学ぶことが研修のひとつの柱となっている。また、地域に即した水産振興を進めるうえで地域の様々なセクター間のつながりとそれを先導する行政機能の重要性について事例を基に学ぶ講義も用意されている。

しかし、こうした講義やカリキュラムが、研修員の姿勢、さらには所属組織の姿勢を改めるに足るものであるか、この点については今一度見直す必要があると考える。例えば、上記の講義においては、模範的な取組について解

説するだけでなく、その取組を具体的に動かしていく手法、その前提として漁業者の主体的自覚的な関わりを促進するための環境整備、そこに求められる行政側の姿勢や意識面について、研修員と共に考えることも改善の一つになるだろう。こうした点は、これまで必ずしも十分ではなかったと思われる。

本邦集団研修はその特性ゆえに人づくりにおいて限界を有する。しかし、研修において最も重要なことは、日本の取組を学ぶ中で行政官としての業務姿勢を改めて省みてもらうことである。行政遂行上必要となる専門的知識や関係者をまとめるファシリテーション能力などは、そうした素養の上に身に着けることでより有効なものになるであろう。

地域に即した水産振興の着実な実現に向けて根源的に求められるのは、地域に寄り添う行政の姿勢である。この点を如何にして研修員に説くか、こうした観点から改めてカリキュラム全体を見直すことも課題で有り、必要と考える。

## おわりに

本稿では、フォローアップ調査によって得た知見を基礎に置き、開発途上国の水産事情と本邦集団研修の特徴に照らしてこれまで著者らが実施に関わってきた研修を振り返り、その改善方向について検討した。

その結果、本邦集団研修の特徴をさらに活かすには、1つには講義題材とする日本の取組事例を単に成功例として取り上げない、2つには研修員同士の議論をさらに充実することの必要性が導き出された。また、地域に即した水産振興の着実な実現に向けては、地域に寄り添う行政の姿勢が重要であり、研修の見直しにあたってはこの点にも留意することの必要性が導き出された。

繰り返しになるが、本邦集団研修はその特性ゆえに人づくりにおいて限界を有する。しかし、本邦集団研修は、異文化の中で研修員の視野を広げ、気付きや発見を与える点において人づくりの基本的役割を担う。自助努力と自立的発展を重視する日本のODAの中にあつて、その土台を支えるものともいえよう。著者らが実施に関わる本邦集団研修においても、必要な改善を図ることで、微力ながら引き続き水産分野における人づくりに貢献していきたい。

なお、水産大学校でJICAの研修事業がはじまって、既

に20年以上が経過した。他機関で実施されてきた研修事業も含めれば、水産分野における人づくりに関して、日本の経験は相当に蓄積が進んでいるものと思われる。しかし、本稿冒頭でも指摘したとおり、当該分野において人づくりに関する論考は限られたものしかない。効果的な人づくりに向けて、研修の方法論に関しても論考の蓄積が進むことを望みたい。

## 謝 辞

本稿はセネガル国課題別研修フォローアップ調査への参画経験を基に取り纏めたものである。調査実施に当たり関係各位には多大な支援と協力を頂いた。ここに記して感謝の意を表す。

## 注

- (1) 2015年度課題別研修概要一覧 ([http://www.jica.go.jp/activities/schemes/tr\\_japan/summary/lineup2015.html](http://www.jica.go.jp/activities/schemes/tr_japan/summary/lineup2015.html)) に拠ると、2015年度の場合、水産大学校で実施している研修以外にも、水産資源管理、バリューチェーン開発や漁村開発などを主題として、水産行政官を対象とした本邦集団研修が、国立大学法人北海道大学、国立大学法人鹿児島大学や民間企業において実施されている。
- (2) 著者のうち三輪は2003年から研修に携わり、2008年から2011年までは研修のコースリーダーを、2012年から2013年まではサブコースリーダーを務めた。また、児玉は2014年からサブコースリーダーとして研修に参加している。
- (3) その他、水産分野の国際協力全般については2005年の時点で総括したものとしては山尾(2005)がある。
- (4) 独立行政法人国際協力機構、オーバースーズ・アグロフィッシャリーズ・コンサルタンツ株式会社(2006) p 1-1
- (5) 池田(2013) p 5
- (6) 前掲、池田(2013) p 5
- (7) 国連人口基金(2014) p 113
- (8) 独立行政法人国際協力機構、OAFIC株式会社(2013) p 1
- (9) 加えて、セネガルでは電気、水道も十分に整備されていない。
- (10) セネガルでは岸壁を備えた漁港が整備されておらず、漁船を砂浜に寄せて人力あるいはロバを使って漁獲物が水揚げされる。
- (11) 關野(2014) p 75
- (12) 前掲、關野(2014) p 82
- (13) 前掲、關野(2014) p 76-77
- (14) 北窓(2005) p 103
- (15) 元研修員を評価した上での発言であるが、裏を返せば、元研修員が日本で学び実践していることが他の行政官の態度を変えるものにはなっておらず、また、他の行政官は元研修員のように漁業者との話し合いを密に行っていないものと推察される。
- (16) 前掲、独立行政法人国際協力機構、OAFIC 株式会社(2013)
- (17) 水揚げサイトの中には国際的な支援を得て荷捌き場が整備されているところもある。しかし、廃水設備や水道設備はなく、水産物の保冷も為されていない。また、冷蔵設備が整備された荷捌き場にあっても設備に不具合が生じれば、使用停止が続く始末である。
- (18) しかし、当然ながら、技術協力プロジェクトをもってしても、全ての課題を直ちに解決できるものではない。例えば、池田(2013)は、セネガルにおける水産行政上の課題として、資源枯渇と水産物の漁獲後損失、さらに行政の脆弱性を指摘している。
- (19) 独立行政法人国際協力機構(2015)では、技術協力のその他手法として、専門家などが開発途上国で協力を実施するにあたり必要な機材を供与する機材供与や、当該国もしくは日本以外の第三国で研修を実施する在外研修についても紹介されている。
- (20) 本邦集団研修のうち国別研修については、当該国一カ国のみが対象となる。
- (21) 技術協力プロジェクトの一環として本邦集団研修が組み込まれている場合、当該研修の舞台は日本である。しかし、池ノ上ら(1998)や独立行政法人国際協力機構、OAFIC株式会社(2013)によれば、技術協力プロジェクトの中心は現地活動であることが読み取れる。
- (22) 独立行政法人国際協力機構(2015) p 134
- (23) 水産大学校では、本邦集団研修の協力案件策定にあたり、JICA担当者や水産庁担当官との間で意見交換を行っている。また、研修中は研修員から開発途上国各国の実状を聞き取っている。しかし、こうして得ら

れる現地情報についても断片的なものでしかない。

- (24) 現在セネガルで実施されているバリューチェーン開発による水産資源共同管理促進計画策定プロジェクトでは、事務局が漁業海洋経済省水産局建物内に設置され、適宜関係者が集まり打ち合わせを実施することが可能な環境が整えられている。
- (25) フォローアップ調査におけるヒアリングでは、セネガルの漁業者や加工業者などから、漁法、海洋観測、品質管理、冷蔵庫や製氷施設のメンテナンスなど、具体的な知識や技術の習得に関する要望を聞いた。しかし、行政官を対象とする本邦集団研修において、現場実務者が必要とする個別具体的な知識や技術を網羅的に付与することは困難と考える。むしろ技術協力各手法の特性に照らせば、専門家派遣あるいは技術協力プロジェクトの中でこうした要望に応えることが適当と考える。
- (26) 關野 (2014) は、政府主導の漁業管理についてそれが水産資源の乱獲を防ぐことはほとんどなく、むしろ漁業者を意思決定プロセスから排除することで行政と漁業コミュニティの間に障壁を築くと指摘している。
- (27) 北窓 (2006) は、住民主導の資源管理活動について、それが機能するかどうかは内発的な取組であるかどうかによって左右されると指摘している。また、アフリカの貧困対策を例に挙げ、今日最も使われていないものは地域住民の知識と専門性であるとも指摘している。
- (28) 調査時点では、零細漁業地方評議会が全国各地で23組織され、さらに地域ごとに設立された零細漁業地方評議会を束ねる全国組織の設立が検討されていた。
- (29) 前掲、独立行政法人国際協力機構、OAFIC 株式会社 (2013)
- (30) 水産振興を地域振興内部に位置づけ、市民各層を応援団とした山口県萩市における水産振興策については、三輪, 三木 (2009) に詳しい。同論文では、水産振興上、関連する様々なセクターを結び付けることの重要性にも触れている。

## 参考文献

- 池田 誠：セネガルに対する我が国の漁業協力と官民連携。海外漁業協力, 67 (2013)
- 池ノ上宏, 小野征一郎：ODAによる水産研究開発型技術協力についての考察。東京水産大学研究報告, 85(2), 53-63 (1998)
- 北窓時男：西アフリカにおける漁家経営の環境と課題－セネガル共和国ティエス州ウンブール県ニヤニン村の事例－。地域漁業研究, 45(2), 101-125 (2005)
- 北窓時男：マングローブデルタの資源管理と地域経営－セネガル共和国サルームデルタのエビ資源を事例として－。漁業経済研究, 50(3), 75-95 (2006)
- 国連人口基金：世界人口白書2014 (日本語版)。 (2014)
- 佐竹五六：国際化時代の日本水産業と海外漁業協力。成山堂書店 (1997)
- 關野伸之：だれのための海洋保護区か 西アフリカの水産資源保護の現場から。新泉社 (2014)
- 独立行政法人国際協力機構：課題別指針 (水産)。 (2010)
- 独立行政法人国際協力機構：国際協力機構年次報告書2015。 (2015)
- 独立行政法人国際協力機構, オーバーシーズ・アグロフィッシュeries・コンサルタンツ株式会社：セネガル共和国漁業資源評価・管理計画調査最終報告書。 (2006)
- 独立行政法人国際協力機構, OAFIC株式会社：セネガル共和国漁民リーダー・零細漁業組織強化プロジェクト (COGEPAS) ファイナルレポート。 (2013)
- 三輪千年, 三木奈都子：地域資源を活かした水産業の振興のあり方萩市らしく、そして萩ならではの。地域漁業研究, 50(1), 67-80 (2009)
- 山尾政博：水産分野における国際協力と援助：「漁場確保政策」からの脱却をめざして。漁業経済研究の成果と展望, 312-317 (2005)