

2021年を迎えて

独立行政法人国際協力機構（JICA）

ガバナンス・平和構築部長

宮 崎 桂

1. はじめに

2020年10月に現職を拝命して日がまだ浅いにもかかわらず、ICD NEWSの巻頭言への寄稿という大変貴重な機会をいただき、まずは、関係の皆様には厚く御礼申し上げます。2021年最初の号に掲載くださると承っており、ちょうど執筆のタイミングも正月の新鮮な気分が未だ残る1月上旬でございますので、2020年の振り返りと2021年の抱負を主なテーマに記させていただくこととしました。全く芸がないテーマ選定ですが、ご容赦いただけますよう、お願いいたします。

2. 2020年の振り返り

私は、2018年からバンコクに赴任しておりましたが、2020年の常夏の新年が明けてまもなく、新型コロナウイルス感染症（以下「コロナ」）一色の日々が始まりました。と申しますのも、中国の外で初めて感染者が確認されたのはタイ、1月13日には、タイの保健省からコロナに関する初のプレスリリースが発出されたのです。

その時点では、確定症例は1件のみ、プレスリリースも「流行状況にはない」ことを強調するものでした。海外からのいわゆるインバウンドの旅行者を一大産業としていたタイではありますが、タイ人が元来慎重な性格だったのか、次第に海外からの来訪者を大変警戒するようになり、面会を依頼しても「やんわりと」断わられることが続き、結果としてタイ事務所は当機構の全世界の在外事務所の中で最も早い2月中旬にはタイ向け出張を取りやめて欲しいと声を上げた国の1つになりました。3月下旬、タイ政府が緊急事態宣言を発動したことを受けまして、事務所では感染者が出た場合に備え、所内を2チームに分け、出勤と在宅勤務を交互に行うことになりました。これは5月いっぱいまで続きましたが、商業施設の閉鎖や夜間外出禁止令も相まって、在留邦人にとって生活環境が良いと言われるタイにおいても相当程度不自由な生活を余儀なくされました。

こうして、週を追うごとに、当機構ではタイに限らないほぼ全ての協力相手国を対象に、実施中の本邦研修の短縮や準備中の研修の延期、調査団や専門家派遣の延期が相次ぎ、更には一部の国を除き、派遣中の長期専門家の退避などといった措置を取らざるを得ない状況になりましたのは、皆様も良くご存じのとおりです。

特に退避のオペレーションにつきましては、過去私どもが経験してきた治安の悪化や感染症の流行等を受けたオペレーションと比較しても、ここまで規模の大きいものはJICA設立時の1974年まで遡っても例がございません。結果、約5,600名（5月時点）

の方々に無事退避いただくことができましたが、それも関係の皆様のご理解・ご協力があったからこそ、この場をお借りして厚く御礼申し上げます。あわせて、制度設計面などに関し、退避中や派遣準備中の専門家／専門家予定者の皆様、そしてそのご家族の皆様をはじめとする関係の皆様にご多大なご負担をおかけしたことが、また、一部方々につきましては引き続き負担をおかけしておりますことについて深くお詫び申し上げます。

さて、私は、9月末に日本に帰国するまでタイにいましたが、タイでは5月頃には感染が上手く抑え込まれ、6月から在宅勤務や時差出勤を勧奨しつつ、勤務体系を平常に戻していきました。タイは専門家の方々の退避対象国になっておりませんでした。ご家族は皆帰国頂きましたので、ご家族と共に帰国せざるをえなかった専門家の方々と、新規赴任が決まっていながら赴任できていなかった待機中の専門家の方々と、タイに残っている専門家の皆様と事務所をつないで毎月オンラインで専門家会議を開催することに致しました。この会議を通じて、皆様が日本でどのような生活をされているのか、カウンターパートとどのようなコミュニケーションを取っておられるのかとタイの感染状況や生活環境の変化についてなど、お互いの意思の疎通を図ることができたと思っております。現在の部署に着任しました後、各国の法制度整備支援プロジェクトの専門家の皆様の大半も、退避された後、各プロジェクトの活動を止めることなく、オンライン技術を活用し、遠隔でのセミナーやワーキング・グループ活動等をカウンターパートと積極的に推進いただいたと承知しております。通信事情やカウンターパート側のオンライン会議への抵抗感など、数々の制約があり、平時どおりにはいかない面も多かったかと存じますが、これを乗り越えて、活発に活動を進めていただきましたことにつきましては、感謝の念に堪えません。

現在も訪日研修が再開できない中、法務総合研究所国際協力部や国連アジア極東犯罪防止研修所の幹部・教官・専門官の皆様には、遠隔研修の実施や教材の作成等にも幅広くご協力をいただきました。私どものオフィスでも「これから撮影にでかけます。自分も劇で役をいただいているのでしばらく携帯には出られません。」とか「警察署に道路使用許可を申請するので理事長印をもらってきます」など、1年前には想像できなかったような会話が飛び交っております。

さらに、新規案件の形成についても、調査団派遣に代えてウェブ会議を重ねるという試みに初めて挑戦しましたが、国際協力部及び専門家の皆様を含む関係の皆様のご協力により、何とか相手方と協力内容に合意することができ、執筆時点では、ベトナムの新規フェーズが2021年1月から無事シームレスに開始し、さらに、10月からインドネシアの新規フェーズが開始する目途も立ちつつあります。2020年12月のベトナム新規フェーズのローンチング・セレモニーには、開催地ハノイでロン司法大臣、日本からオンラインで上川法務大臣が、それぞれご参加され、これらも両国の良好な関係あつてのことと大変強く印象づけられたほか、オンライン技術の有効性を改めて示唆する機会にもなりました。

また、渡航制限という制約を乗り越えるための工夫のみならず、コロナ流行の負のインパクトの緩和を直接狙った取り組みも色々とございました。例えば、ミャンマーでは、大

型のインフラ案件を多く実施するミャンマー政府の中で、コロナによる工事の進捗への影響に関して不安と混乱が生じつつあったのを受け、7月に、法制度整備支援プロジェクトの専門家が講師を務めて契約解釈セミナーが実施されました。連邦法務長官府や資金協力事業の実施機関である省庁に対し、コントラクターとの契約の解釈の方法・生じうる問題点・取るべき対応などについて、典型的な事例を用いて解説が行われ、各省から70名を超える参加者を得て活発な質疑応答がなされたとの報告を受けております。また、国連アジア極東犯罪防止研修所のイニシアティブにより、課題別研修の帰国研修員とのネットワークを活用し、裁判所や刑務所等における感染防止対策等の知見を共有するオンライン・セミナーも複数回にわたり実施されました。

せっかくの機会ですので、法制度整備支援を少し離れて、JICA全体での2020年のコロナ対応についても少しご紹介させていただきます。コロナにより社会的弱者により影響が及ぶ時期であるからこそ、事業を継続すべきとの理事長の強いリーダーシップの下、関係の皆様のご協力をいただきながら、様々な国・分野で積極的な取り組みを進めました。特に、コロナ流行に対する保健医療分野における直接的な対応として、各国の感染症の治療、警戒、予防の三本柱を掲げ、これらにかかる体制・能力を強化すべく、ソフト・ハード双方の協力に取り組んでおります。

ここで、ぜひ皆様に強調申し上げたいのが、長年の協力を通じて培った信頼関係があったからこそこうした協力が可能であったという点です。例えば、ベトナムでは、北部のバックマイ病院や南部のチョーライ病院などの拠点病院、国立衛生疫学研究所などの研究機関と密に連携しながら、協力を進めましたが、バックマイ病院は1998年から、チョーライ病院は1966年から、国立衛生疫学研究所は2006年から、それぞれ、長い期間をかけて、時代によって変化するニーズや組織の発展の状況に応じて協力内容や範囲を見直しながら、厚い信頼関係を構築・維持・強化してきた相手です。こうしたパートナーシップは、平時のみならず、コロナのような緊急時における協力においても、日本のかけがえないアセットであり、その重要性・有効性は、法制度整備支援における長年のカウンターパートとの関係についてもそのままあてはまると考えています。

3. 2021年を迎えて

2021年は色々な意味で大変重要な年だと考えています。

まず、法制度整備支援については、ご指摘申し上げるまでもなく、京都 kongress が3月に控えており、その成功にしっかりと貢献してまいりたいと考えております。また、個別のプロジェクトでは、ベトナムとインドネシアにおいて、それぞれ新規フェーズが早く軌道にのるよう、関係の皆様と密に連携してまいる所存です。また、カンボジア、ラオス、ミャンマーについても、それぞれ、専門家体制の変更等に円滑に対応しながら、今後の活動方針・計画などを決めていく、大変重要な節目にあると捉えております。皆様のこれまでどおりのご協力を賜れますよう、お願い申し上げます。

こうした取り組みを進める上では、当然、コロナの様々なインパクトを無視できません。まず、協力手段に関連し、渡航については、安全に配慮しつつ事業の円滑な推進に必要な規模・頻度に可能な限り戻していきたい方針ですが、引き続き航空便や隔離期間等の面での制約により、コロナ前と同様の水準まで戻すことが難しいことも考えられます。協力相手との信頼関係という技術協力の土台を維持・強化するうえで、対面による協力が極めて重要であることは疑う余地もありますが、オンライン技術の更なる活用を前提に事業計画を立てる必要があるのも事実です。このコロナ禍の経験を糧に、いわゆる“W i t h コロナ”の時期のみならず、“P o s t コロナ”期においてもJICA事業全体で、オンラインと対面のベストミックスを追求していきたいと考えております。

また、これも法制度整備支援に限った話ではございませんが、コロナが特に社会的弱者に及ぼす影響に目を向ける必要も痛感しております。コロナ以前より、JICAでは、一人ひとりの暮らし、命、尊厳を守ることを協力の軸に据える「人間の安全保障」の取り組みを強化することを目指しておりますが、例えばコロナによる様々な影響が男性よりも女性に大きく及んでいることや、労働・雇用における子どもや移民労働者等の脆弱層の人権保護が悪化していることなどを踏まえた案件形成・実施が必要であると考えており、そのための調査等も進めていきます。人権保護に関する取り組みの例としては、日本政府が2020年10月に発表した「ビジネスと人権」に関する行動計画（2020－2025）への貢献も念頭に、「新型コロナ危機を受けた脆弱な労働者の保護にかかる情報収集・確認調査」を2021年1月から開始しているほか、多くのステークホルダーと協力して設立した「開発途上国におけるサステナブル・カカオ・プラットフォーム」や「責任ある外国人労働者受入れプラットフォーム」の下での取り組みを加速していきます。

さらに、以前から重点事項ではありましたが、留学生の受け入れやイノベーションについても、コロナを受けて更に注力する考えです。留学生の受け入れについては、2018年、明治維新150周年を機に、専門分野に関係なくカリキュラムの一部で日本の近代化について留学生に学んでもらう機会を提供する「JICA開発大学院連携プログラム」を発足しました。法制度整備支援の分野でも、各国数名規模ではありますが、2020年の夏の要望調査のタイミングで、開発大学院連携プログラムへの参画や各プロジェクトとの連携の強化を狙った新たな留学制度を導入しており、2021年は、ベトナム、ラオスそれぞれについて、関係大学のご協力の下で受け入れに向けた準備を進めております。コロナで更に流動化する国際情勢の下、「自由で開かれたインド太平洋」の理念に従い、「法の支配」などの普遍的価値を共有する上では、留学を通じ、専門分野にかかる知識のみならず、日本の開発経験の共有や法制度整備支援の現状等を広く学んでいただくことは極めて重要であると考えております。

イノベーションについては、2020年6月にS T I・D X室を設置したところです。コロナの直接的な影響に対しても途上国の現場で感染症対策に従事する医師に対する本邦

医師からの遠隔支援等の新たな取り組みに挑戦していますが、よりセクター横断的な取り組みの例として、研修員、専門家、協力隊、職員等を含めた全JICA関係者の相互学習・ネットワーク化の仕組みの検討なども進めており、2021年度からの本格化を目指しています。

JICAにとって、2021年は、独立行政法人として2022年4月からの新たな中期計画期間の準備を進める年でもあります。SDGsの達成や日本政府の重要政策の実現に向けて、組織としてどのような開発効果を出していくべきか、クラスターと称して課題毎に個々の案件を超えた新たな事業管理・評価の枠組みの導入に向けた検討をしております。法制度整備支援についても、「法の支配の実現」に向けた他の取り組みとあわせて、どのような目標・評価指標を設定すべきか、「法制度整備支援に関する戦略協議の場」などでの議論からも学ばせていただきながら、引き続き検討を進めてまいる予定です。さらに、クラスターでは、これまで以上に各ステークホルダーとの更なる連携を促進していきたいと考えており、そういった点で、先にご紹介したようなプラットフォームを更に拡充していくことも重要な課題であると認識しております。「アジアビジネスローフォーラム」のように関係の皆様が設立されたプラットフォームへの貢献はもとより、ベトナムの新規フェーズなどの個別の事業においても、大学、弁護士事務所、企業等の幅広い関係者とのプラットフォームの構築に注力していきたい考えです。このベトナムでは、2020年12月、長年プロジェクトが支援してきたベトナム弁護士連合会が、傘下のベトナム国際商事弁護士クラブとともに、日弁連、ベトナム日本商工会議所、公益財団法人国際民商事法センター等の協力を得つつ、日本企業の対ベトナム投資動向や日本側が求める法律サービス等に関する日本・ベトナムのビジネスローヤーによる知見の共有や交流を目的としたセミナーを開催するなど、ODAを超えたネットワーク拡充・強化の機運が高まっており、今後の展開に大きく期待しているところです。

その他にも、2022年のTICAD8に向けた準備も2021年には加速していく必要があり、2020年に開始又は準備を進めたアフリカ地域の司法アクセスにかかる調査やビジネス法支援に関する調査を基に、具体的な方策を検討していく予定です。

残念ながら執筆の時点（2021年1月）で未だコロナは猛威を振るい、収束の兆しが見えませんが、菅総理が2020年9月の国連総会演説で表明された方針等を踏まえた協力を保健医療分野や水・衛生・栄養などの関連分野で着実に進めつつ、法制度整備支援についても、ここまで述べてきたような重点事項を意識しながら、更なる発展を目指してまいる考えです。最後に私どものビジョンなど持ち出してしまい甚だ僭越ながら、コロナで世界が大きく変わる中、「信頼で世界をつなぐ」ことの重要性、そのために「人づくり、国づくり、心のふれあい」に真摯に取り組むことの重要性は間違いなく増していると考えております。皆様の引き続きのご理解・ご協力を改めてお願い申し上げ、私の拙い原稿の締め括りとさせていただきます。