

平成24年度国際交流委員会主催特別講演会

中南米・カリブ諸国における国際看護協力

日 時：平成24年10月31日 12：45～14：15

場 所：日本赤十字広島看護大学 ソフィアホール

講 師：聖マリア学院大学 小川 正子

1. はじめに

国際協力とは、政府間、多国間、あるいは民間で行われる国境を越えた援助・協力活動のことである。

日本の国際協力はもともと戦後の賠償という形で始まり、1954年にビルマとの間に最初の賠償協定を結んでいる。本来の意味である国際協力としては、コロンボ・プランの一環として1958年にインドに対して行われたものが最初である。戦災により疲弊した日本は、1954年から1966年にかけて米国と世界銀行より資金援助を受けていた。この時期は、「被援助国」であった。日本政府による本格的な国際協力が始まるのは、1977年の「政府開発援助3年倍増計画」以降である。

2. ラテンアメリカ・カリブ諸国の概況

言語や歴史、文化のみならず、開発上の課題についても共通性を持つ国が多く存在するラテンアメリカ・カリブ諸国では、劣悪な衛生環境や感染症のまん延の中で、人々が十分な保健医療サービスを得ることが出来ず、健康の確保・維持が困難な状況に置かれている。保健は人の生死に直結する問題であり、健康は人間らしい生活を送るうえで必要不可欠な条件である。

ラテンアメリカ・カリブ地域には33カ国の国があり、日本の約54倍の国土を有している（世界の約15%の面積）。人口は5億9千万人で日本の約5倍である。保健分野における課題は、ミレニアム開発目標（MDGs）の達成状況（国連「MDGs 2010 進捗図表」）からもわかるように“妊産婦死亡率を4分に1に削減する”という目標を2015年までに達成することが不可能な状況にある。一方、“5歳未満死亡率を3分の1に削減する”という目標は、2015年までの達成が見込まれている。教育分野における

課題は、“初等教育の完全普及”という目標は達成不可能な状況にあるが、男女ともに1991年の85%から95%まで改善されている。

マヤ文明（紀元前2600年～1200年、メキシコ、グアテマラ、ベリーズ、エルサルバドル、ホンジュラス）、アステカ文明（1428年～1521年、メキシコ中央高原を中心）、インカ文明（1438年～1533年、ペルー、ボリビア、エクアドルを中心）が形成されていた中南米地域は、15世紀～16世紀にかけてスペイン人およびポルトガル人により侵略された。以来、500年以上にわたり、先住民族や白人に加え、アフリカ系、アジア系といった様々な人種の人々がこの土地に集まり交じりあってきた。こうして、長い歴史の中で、中南米独自の多様性に富んだ文化が形成された。ラテンの人々の生活は、宗教（キリスト教）がその中核をなし、衣・食・住の独特な文化様式を形成している。ラテン文化を語る時、忘れてはいけないものに音楽とダンスがある。ラテン人の暮らしの中には、歌や踊りがあふれており、人々は歌い、踊ることで喜びや悲しみを表現してきた。中南米で生まれたサンバやタンゴ、サルサ、レゲエ、ルンバ、マンボ、ボサノバ、メレンゲ、チャチャチャといったリズム感豊かな音楽様式は、その多くがダンスと一体となって発展し、世界的に知られるようになった。

ラテン文化の最大の特徴として、「個性」と「多様性」があることがあげられる。これは、日本の単一民族的発想からすると逆の価値観である。日本社会では、なるべく人と同じ、もしくは世間体といった観念が個人の独自の発想に影響を及ぼしがちである。しかし、ラテンでは個性があること、他人と違うことが大事であるという共通観念があり、他人と違う個を主張すると同時に他を受け入れる、といった特徴を有している。ラテンアメリカ・カリブ地域

は、人種や民族、文化の入り混じったるつぼとしての新しい国際社会を築き上げた。その大半が移民の子孫であり、他所からの人間であるため、旧世界（ヨーロッパ、アジア、アフリカ）にある排他的な傾向よりはよそ者を受け入れることに抵抗のない自他共生型社会が出来上がった。今、時代の流れから避けられないグローバル化や国際化の傾向を前に、守らなければならない価値観と取り入れるべき新しいものへのチャレンジ精神など、脱皮しなければならない時を迎えているように感じている。そのためにもラテンのこの自他共生的生き方を知り、理解することがこれからの社会でより良く生きるための第一歩となると考える。

3. 日本の国際協力の現状

広義の国際協力は、行政上の調整、技術・情報の交換、人的交流などを行って自国の向上を図ることを主眼とする「国際交流」と、開発途上国に対して日本が有する人的・物的・技術的資源を提供し、国際社会の平和と発展に貢献し、これを通じて日本の安全と繁栄の確保に資することを主眼とする「国際協力（狭義）」に大別される。

政府開発援助（ODA）の理念として、「開かれた国益の増進—世界の人々とともに生き、平和と繁栄をつくる」をあげている。これは、日本の平和と豊かさは、世界の平和と繁栄の中でこそ実現可能であるという信念の下、日本は引き続き国際社会の様々な課題を解決するために積極的に貢献し、それにより、日本にとってより良い国際環境を整えていくものである。また、開発途上国への援助は、グローバル化が進み、国境の垣根が低くなった今、決して先進国から開発途上国への「慈善活動」ではなく、日本を含む世界が共同利益を追求するための「手段」として実施している。

このような理念の下で行う開発協力の重点分野として、次の3本柱を掲げている。①「貧困削減—ミレニアム開発目標達成への貢献」。これは、同じ人間としての共感をもって、開発途上国の人々とともに人間の安全保障の実現を図るものである。また、MDGsの達成に向け、貧困削減につながる持続的成長、保健、教育に重点的に取り組むものである。②「平和への投資」。これは、平和と安定はMDGs達成の前提条件でもある。紛争を予防し、再発を防ぎ、平和を定着させるため、緊急人道支援から、治安の確保、復興・開発に至るまでの継ぎ目のない支援（平和構築）を行うものである。③「持続的な経済成長の後押し」。開発途上国の成長は、開発途上

国が自立的に発展していくための前提条件である。戦後、日本自らが体験した復興や成長、そして日本の知識・技術・制度を世界と共有しつつ、開発途上国の持続的成長を後押しする。これは、日本経済の活性化にもつながる。

ODAには、開発途上国を直接支援する「二国間援助」と、国際機関を通じて支援する「多国間援助」がある。二国間援助は、贈与と政府貸付とに分けることが出来る。贈与は、開発途上国に対して無償で提供される協力のことで、「無償資金協力」と「技術協力」がある。一方、政府貸付は、将来、開発途上国が返済することを前提としており、「有償資金協力（円借款）」がある。多国間援助には、国連児童基金（UNICEF）や国連開発計画（UNDP）への拠出や世界銀行などへの拠出・出資がある。

政府ODAの実施機関である独立行政法人国際協力機構（JICA）は、2008年10月より新JICAとしてその機能を拡大させた。それは、近年、欧米先進国が地球温暖化や貧困削減など地球規模の課題への取り組みを強化するためのODAを拡大し、中国などの新興援助国も登場する一方で、日本では厳しい財政事情からODAが縮小されていた。こうした国際的な情勢と、国内の行政改革の流れを受け、政府はODAの更なる質の向上を目指し、ODA政策の戦略化や実施体制の強化などの改革に取り組んできた結果、ODAの実施期間を一元化することになったためである。具体的には、国際協力銀行（JBIC）の海外経済協力事業と、外務省の無償資金協力事業（外交政策上、外務省が直接実施するものを除く）がJICAに承継され、技術協力、有償資金協力、無償資金協力を一体的に担う体制が構築された。この統合により、援助の手法を有機的に連携できるようになり、より効果的・効率的な援助が行えるようになった。

4. 看護領域における国際協力

筆者がこれまでに経験した技術協力事業を協力の形態ごとに紹介する。

まず、「二国間協力」とは、その名の通り、援助国（日本）と被援助国の二者で国創りを支えるために必要な支援を実施する援助形態である。JICAの技術協力事業のほとんどがこの形態をとっている。筆者が関わった事業：パラグアイにおける看護教師としての協力隊活動、ホンジュラス看護教育強化プロジェクトの専門家としての活動、エルサルバドル看護教育強化プロジェクトの専門家（プロジェクトリーダー）として活動、パラグアイ看護・助産継続

教育強化プロジェクトのチーフアドバイザーとして活動した。

次に、「南南協力」とは、開発途上国の中で、ある分野において開発の進んだ国が、別の途上国の開発を支援することである。先進国と開発途上国の格差の問題などを「南北問題」とよぶが、これは、開発の進んだ国の多くは北半球にあり、開発の遅れた多くの国が南半球にあることから名付けられたものである。同様に、南南協力は、ある途上国（南）が他の途上国（南）を支援することから、このように呼ばれている。筆者が関わった事業：エルサルバドルにおける第三国研修プロジェクト（看護教育強化プロジェクトフェーズⅡ）の短期専門家および終了時評価ミッションの活動、パラグアイにおけるプライマリ・ヘルスケア体制強化プロジェクトのチーフアドバイザーとして活動中である。

最後に、「広域協力」とは、共通する課題を抱えた近隣諸国の数か国を一つのプロジェクトとして、効率的・効果的に運営するものである。筆者がかかわった事業：中米・カリブ諸国の5か国（エルサルバドル、グアテマラ、ホンジュラス、ニカラグア、ドミニカ共和国）を対象に、看護基礎・継続教育強化プロジェクトのチーフアドバイザーとして活動した。

以上のようなプロジェクトに長年関わり、次のように多くの学びを得ることが出来た。国際看護協力の基本となる概念は、まず、対象となる現地の仲間たちとの人間関係の構築があげられる。これなくしては、プロジェクトの終了とともにそれまでにあげられた成果までもが自然消滅してしまうことになる。この人間関係の構築の上に、日本初のアレッジを相手国に覆いかぶせることなく、相手国にあるアレッジとつぎ合わせ、相手国にとって最も適したものを創りあげる。その際、その国の保健医療政策と

合致した看護のビジョンを考慮するとともに、国際看護師協会のビジョン（看護の方向性）をも考慮したもの、すなわち全ての円の重なった部分を適正技術の創造と考え（図1参照）、その適正技術を相手国と協働で創りあげる。

その協働作業の中で出された成果およびプロジェクト目標の達成をもって、プロジェクトが成功したとの評価を得ることになる。しかし、私見ではあるが、そのみではプロジェクトが成功したとは考えていない。その上に“自立発展”の道筋を築き、プロジェクト終了前にはその道に一步踏み出した活動を確認した状況をもって、プロジェクトが成功したと評価する。すなわち、“育成された人材”、“活動継続のための組織の構築”、“政策としてのシステムの構築”、そして最も困難な“経費の確保”の全てをプロジェクトの終了前に完了させ、自立発展の地盤固めをすることが必要になる。

5. 国際協力の課題

日本の経済・財政状況が厳しい中、限られた予算で最大限の効果を上げるためには、「選択と集中」による戦略的で効果的な援助を行う必要がある。このため「ODAのあり方に関する検討 最終とりまとめ」（2010年6月発表）においてもプログラム・アプローチ（個別プログラムを越えて、特定の開発課題に対し援助手法を組み合わせる取り組み）を強化していく方針を打ち出している。

このやり方により、プログラム目標の達成に必要な個別のプロジェクトについて、無償資金協力、有償資金協力または技術協力といった様々な援助手法を有機的に組み合わせることで、プロジェクト側の相乗効果を高め、全体としてより大きな成果を上げることが期待できる。また、プログラム目標の達成に必要な投入要素や規模についてある程度予測可能

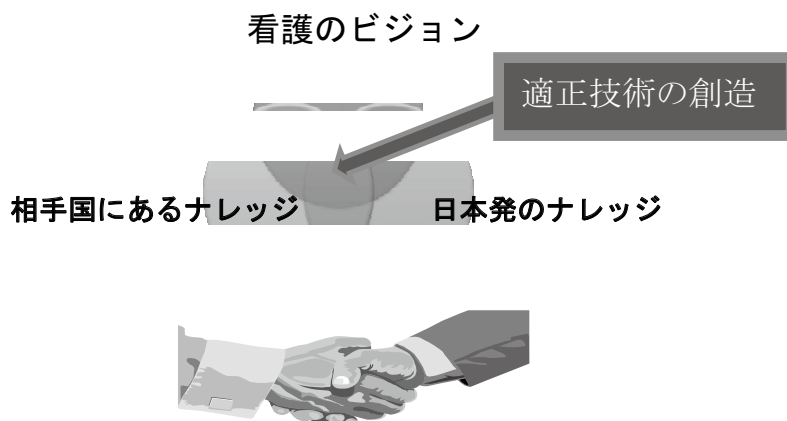


図1. 技術移転手法

になり、相手国政府や他ドナーにとっても中長期的な開発・援助戦略が立てやすくなる。

その他の課題として、南南協力・広域協力の促進やプロジェクト終了後の自立発展を考慮し、長期的視野にたった費用対効果も見据えながらの援助の必要性があげられる。

6. 終わりに～日本から世界へ～

看護学生の皆さまへ

これから起きる世界の問題は、今の若い看護師や看護学生の方々が、世界の同世代の人々と協力して解決していかなければなりません。日本人としての誇りと確かな技術をもち、広い視野で問題を捉え、自分の意見をしっかりと伝え、世界の人々と協働し、より良い世界を築くことができるよう期待しています。