

開発の現場から

人材育成のための Finance++ ～一次情報の生産と分析を通じてローカルな変化を 後押しする資金提供の実践～¹

林 遼太郎
南アジア局人間社会開発課
アジア開発銀行

筆者は、国際協力銀行（JBIC）、国際協力機構（JICA）、世界銀行独立評価局（IEG）を経て、現在はアジア開発銀行（ADB）南アジア局人間社会開発課で主にバングラデシュ、スリランカ、インドの教育セクター（主に職業訓練、高等教育分野）の担当をしています。まさに、今号の特集テーマである「国際環境の劇的変化に対応できる人材養成を目指して」試行錯誤を繰り返す日々です。

本稿では、筆者の開発の現場経験から、私なりの解釈である Finance++（一次情報の生産と分析を通じてローカルな変化を後押しする資金提供の実践）の重要性についてスリランカでのデータ収集の試行錯誤の事例を踏まえながら紹介しています。この Finance++ のコンセプトは開発途上国の文脈における国際環境の劇的変化に対応出来る人材育成に重要であり、外部者である国際開発金融機関が、政府のより良い政策立案のために付加価値を出せる分野であると感じています。

国際環境の劇的変化と開発途上国の焦り

予測が当たるかどうかは別にして、国際環境の劇的変化の方向性を知ること自体はそれほど難しいことではありません。特に私の業務上関わりが深い科学技術及び技能（スキル）面に関しては、新聞を読めば連日のように関連記事を良く見ますし、World Economic Forum 等の国際会議でこの手の話題は盛んに議論されています。例えば今後は Internet of Things (IoT) が産業界を席卷し、人工知能 (AI) や Big Data を使った分析が人々の生活をより快適にするかもしれない。その一方で、これら最新技術の可能性をフルに活用するためのスキルやインフラが圧倒的に開発途上国では不足して先進国との差は一向に縮まる気配がないし、これら最新技術は単純労働を代替していくかもしれない。不安を払拭するため、新しいビルを建て、最新のコンピューター機器を購入し、トレーニングをしなくては。このままではまずい。ヤバイ。だから国際開発金融機関の誰かがファイナンスしてくれないだろうか.....単純化しすぎた議論ではありますが、開発の現場ではこのような話を良く耳にします。

¹ 本稿の内容は筆者の経験に基づく個人的な見解であり、所属する組織の見解とは関係ありません。

国内産業基盤と最新技術の整合性

逆説的に聞こえるかもしれませんが、国際環境の劇的变化に対応出来る人材育成をしようとするほど、自分の置かれた状況を深く認識しなくては次の一手が打てません。例えば、国レベルでは歴史的な産業の土台がないと、この手の最新技術は活かしきれないことがあります。日本であれば自動車産業が深く経済に根付いているからこそ、IoT に大きな可能性があるわけで、IoT が活かせる産業基盤が弱ければ、どんなに高度な IoT 人材を養成しても活躍の場を見つけることは容易ではないでしょう。最新技術に適した産業基盤があるかどうかは既存の文献を調べてみれば比較的容易に分かるのですが、とにかく外部環境の向かっていく方向性と、自国の強みが一致している分野を見極めないといけません。

教育セクターで全体像を把握することの難しさ

ただ、厄介なのは教育セクター特有の課題です。開発の介入が小規模分散型で、全体としてどういった人材が養成されているのかを知るのが極めて難しいのです。電力や運輸といったインフラセクターは、農村電化や農村道路は別にして、その場に行けばインフラ施設が稼働しているのか、実際に使用されているのか直接確認出来ます。教育セクターでも現場視察を行って学校長、先生、生徒、保護者等と対話をしますが、現場視察を出来る日数には限界があり（そして大抵成功している現場に外部から来た開発援助関係者は連れていかれる）、バイアスがかからない全体像をおさえるのがとにかく難しい。どの国にも天才はいます。素晴らしい先生もいる。成功事例はある。一方で限られた成功事例で国際環境の劇的变化に対応出来る人材育成の政策を立案すると、大局を見誤ることになりかねません。

最近では教育セクターのファイナンスが **Results-Based Lending (RBL)** に切り替わってきているので、インプットではなく、アウトプットやより高次のアウトカムが改善されているのかを知ることが開発の現場でこれまで以上に重要視されてきています。アウトカムは教育アクセスであれば就学率、教育の質であれば学力試験の結果かもしれないし、職業訓練であれば卒業後の就職率の類のものです。ある特定の目標が達成されればその分を報酬としてディスバースするし、目標が達成されなければ、一切その目標達成に見合う金額をディスバースしない。細かい手段は問わないが、結果を出すこと。前提として自国の問題は外部者でなく、自分たちが一番良く知っているはず。だから開発援助機関があれこれ注文してインプットを縛るのではなく、最善の成功への道を自ら選んで進んでいって欲しい。そんな意図が反映されたファイナンスの手段だと思います。

一方で、特にアウトカムレベルの指標の推移を正確に追い、目標達成に向けた最善の経路を選び取ることは簡単なことではありません。例えばスリランカで職業訓練のプログラム

を支援していますが、就学中のデータ（就学率、ドロップアウト）は追えていても、卒業後の就職率を把握することは職業訓練機関にとって難しい。卒業生の就職率を正確に知るためには、外部の第三者機関に委託して、卒業生の追跡調査を行う必要がありますが、追跡調査には時間とコストがかかり、持続可能性に課題があります。しかし、これらの基本的な情報（例えば産業別の職業訓練卒業生の就職率）が無くては、国際環境の劇的変化に対応出来る人材育成の具体的な議論が深まりません。



スリランカでの職業訓練の様子。写真はスリランカ技能開発職業訓練省が提供。

スリランカでより早く・安く・正確なデータ収集方法を模索

そこで携帯電話を使った今までにない安価で迅速な追跡調査をスリランカで試してみました。携帯電話の普及率は中所得国であるスリランカではかなり広がっています。また、職業訓練の受講生のほとんどは若者で、携帯電話の使用に慣れているはず。職業訓練校の先生が直接の教え子に調査をすると、実際の就職率より過大評価したバイアスのある数字があがってくる可能性があります。あらかじめ質問事項を録音して、自動音声で調査を行う **Interactive Voice Response (IVR)** を使えばそのバイアスに対処できます。具体的には、「あなたは現在働いていますか？働いていれば **1** を、働いていなければ **2** の携帯電話の数字ボタンを押して下さい」といった具合の自動音声で、選択した番号によって、次の質問に進む調査です。外部の第三者機関に委託し個別に **2000** 人以上の卒業生に追跡調査をする場合、数百万円かかりかねないものが、**IVR** であれば **50** 万円弱で鍵となるアウトカム状況を追える可能性があり、この程度の費用負担であれば実施機関が毎年定期的に継続して行えます。正直かなりアウトカム指標を追跡するのに有効な手段ではないかとデザイン段階では期待がふくらみました。

ただ実際は思ったようにはうまくいきません。スリランカ全土に散らばる卒業生のうち、農村部にいる人々の電波の状況に制約があるのはあらかじめ想定内でしたが、実際にパイ

ロットテストをしてみると、思わぬ課題に直面しました。例えば携帯電話が家族と共有されており、インタビューをしたい卒業生が電話をとるとは必ずしも限りません。IVR は SMS との組み合わせも出来るので、調査を実施する数日前に●月●日の●時に公式な目的で自動音声を通じた調査をするから、電話をとるように依頼しておいたにも関わらず、このようなケースが見られました。また、公式な調査は携帯電話ではなく、家の固定電話にかかって行われるはずという認識を卒業生が持っていることがあり、携帯電話を通じた調査への協力が得られない事例にも遭遇しています。更に IVR は次の質問に進むために、携帯電話の数字ボタンを押す必要がありますが、単純な押し間違いの発生や、押すと課金されて高額な携帯電話の使用料の請求が後ほどくるのではないかという恐れを回答者が抱いたということも分かってきました。卒業してから携帯電話番号を変えてつながらない対象者もいたので、当初の目的である母集団を代表するアウトカム（職業訓練終了後の就職率）を正確に測定することは難しく、IVR の調査は断念せざるを得ませんでした。²

代替案として、コストと時間は IVR よりかかりますが、コンピューターを用いた電話・面接調査手法である **Computer Assisted Telephone Interview (CATI)** で卒業生の追跡調査を行いました。これは調査会社が自動音声でなくマニュアルで個別に携帯電話や固定電話にかけ調査を依頼し、回答をタブレットに入力していくものです。タブレットには事前に質問と回答のオプションをアップロードしておき、調査が終了した直後にデータをクラウドに送ってデータの確認・分析が行えるというメリットがあります。伝統的な紙とペンを使った調査に比べると、データの転記時間・ミスを激減させることが出来、また IVR で直面した課題にも柔軟に調査者が調査の背景を説明する等で回答率をあげることが出来ました。

CATI はコストがかかるので、毎年実施機関が定期的に調査を行うことが出来るかといった持続可能性の面での課題は残っていますが、調査結果からスリランカ特有の課題が浮かび上がり、今後国際環境の劇的変化に対応出来る人材育成のための、ローカルな変化の方向性は見えてきたのではないかと思います。例えば調査の結果、最も受講生の数が多い情報通信技術 (ICT) 分野の職業訓練コースの卒業生の就職率が、男女とも他のスリランカにおける優先セクター（軽工業、建設業、観光業）と比べて非常に低いことが分かりました。現在スリランカで ICT 産業は急速に成長していると考えられていますが、そういった急成長分野が必ずしも雇用の受け皿になっていない理由の検討や、産業ニーズに合致したコース設計になっているかの再検討等、良い方向に議論が深化していっているように感じています。

² ADB のブログでも本件を紹介していますので、関心のある方はご覧下さい。

<https://blogs.adb.org/blog/trial-and-error-digital-technology-sri-lanka>

Finance++

最後に、ADB が Finance++（ファイナンスプラスプラス）を提唱しており、私はこのコンセプトが気に入っています（最近少し耳にしなくなってきた気がしますが、数年前は良く話しに出てきていました）。最初のプラスはパートナーシップの深化等を通じたレバレッジ機能で、次のプラスはナレッジを指すのですが、「国際環境の劇的変化に対応できる人材養成を目指して」という開発途上国における教育セクターの文脈で考えてみると、どうなるでしょうか。個人的な見解ではありますが、最初のプラスは全体像が見えにくい中で迅速かつ正確な一次情報を生産すること、次のプラスは政策立案者と緊密に生産した一次情報と国際環境の変化等に係る二次情報というエビデンスをもとにしながら変化の方向性について議論を重ねていくことではないかと感じています。ADB は銀行なので、ファイナンスの側面が重要であることは疑いの余地がないのですが、開発途上国のキャッシングマシンではないので、二つのプラスで付加価値を出せるよう、開発の現場で試行錯誤を繰り返していきたいと思っています。