

国際協力における

海外ボランティア活動の有効性の検証

**青年海外協力協会（JOCA）
受託調査研究報告書（2007年 2009年）**

**2009年6月
東京大学大学院総合文化研究科
「人間の安全保障」プログラム**

目次

要約（日本語版・英語版）	..... 2
第一章 序	.....15
第二章 文献調査	.....17
第三章 現地調査	.....32
第四章 考察と提言	.....57
参考文献	.....67
付録1 現地調査共通質問項目	.....71
付録2 面会ボランティア内訳	.....74
付録3 調査対象国基本統計	.....75
付録4 調査対象国地図	.....77

要約

対外援助に関わる主体の世界的規模での多様化とその活動量の増大、日本の政府開発援助（ODA）予算の削減、国際協力機構（以下、JICA）のもとでの援助業務の統合など、JICA ボランティア事業（青年海外協力隊事業、シニア海外ボランティア事業等）を含む日本の国際協力活動は、現在、内外のさまざまな情勢変化に直面している。本研究は、JICA ボランティア事業を中心とする海外ボランティア活動が国際協力の現場で果たす役割について、その現状を把握し、その望ましいあり方を構想するために、青年海外協力協会（JOCA）からの委託調査研究の形で 2007 年度より開始された。研究では、JICA ボランティア事業や他国のボランティア事業に関わる文献・資料の収集と分析を行うとともに、アフリカの 8 カ国を対象にボランティア活動をめぐる大規模な現地調査も実施した。この報告書は、こうした一連の調査の結果得られた知見を記すとともに、そこから導かれる提言 JICA ボランティア事業が今後取るべき方向性 を提示するものである。

1. 文献調査

本研究では、海外ボランティア活動の有効性を検証する上での主要な論点を抽出すべく、青年海外協力隊など JICA ボランティア事業を扱ったものを中心に、膨大な量の報告書、事業評価、研究成果、文献資料を収集・分析した。こうした既存の調査報告や研究の蓄積は、派遣国の経済・社会の発展、日本と派遣国との間の国際交流、さらにはボランティア活動の経験の社会還元といったさまざまな側面において、JICA ボランティア事業が果たしてきた数々の積極的な役割を明らかにするとともに、事業が抱えるさまざまな問題点や課題も浮き彫りにしている。主要なものを列記すると以下の通りである。

- 1) 現地のニーズにあった人材確保の難しさ
- 2) 派遣要請と活動実態とのギャップ
- 3) 配属先でボランティアがもっぱらマンパワーと見なされること
- 4) ボランティアの参加形態や任期を弾力化する必要
- 5) ボランティアの語学力の不足
- 6) JICA 現地事務所のボランティア支援体制を充実させる必要
- 7) ボランティアの引き継ぎを円滑化する必要
- 8) 他の援助スキームや NGO などとの連携の必要
- 9) 事業の評価とそのフィードバックの仕組みの強化

本研究の現地調査が明らかにするように、過去二十年以上にわたって指摘されてきたこうした問題点や課題の多くは、今日のボランティア事業の現場においても依然変わらず見いだされる。JICA ボランティア事業の有効性を向上させる試みは、長年持ち越されてきたこのような問題・課題に対する本格的な取り組みを伴うことが不可欠である。

また、文献調査では、他国のボランティア事業との比較を念頭に、米国の Peace Corps に関する最近の議論にも着目した。Peace Corps は歴史や規模、目標などの点から JICA の協力隊事業と多くの共通点をもっている。ボランティアの増員が進められるなかでその質の確保が大きな課題になっている点、途上国側で多くの優秀な人材が育つなかでボランティア事業側の自己変革が求められている点など、日本のボランティア事業の将来を考える上できわめて示唆に富んだ指摘に触れることができた。

2．現地調査

現地調査では、JICA ボランティア（青年海外協力隊員・シニア隊員）、JICA 事務所関係者（職員・ナショナルスタッフ・調整員）、現地関係者（カウンターパートをはじめとする所属先のスタッフ・政府関係者・その他受益者）、他国の NGO やボランティアなどを対象に、JICA ボランティア事業の意義・評価・課題等について聞き取りを行った。ボランティア事業に関わる多様な当事者の視点から、多面的にボランティア事業の現状を把握し、事業の将来に向けたあるべき方向性の提示に資する知見を得ることが主要な目的である。

調査は、2007年11月から2009年5月にかけて、マラウイ・ウガンダ・ニジェール・ガーナ・ザンビア・タンザニア・ブルキナファソ・エチオピアのアフリカ8カ国で実施された（ウガンダでは二度実施）。各国では、JICA 現地事務所およびボランティアの活動地に足を運び、個々の当事者とインテンシブなインタビューを行った。当事者の「語り」のなかからボランティア事業の現状と課題を抽出することを重視し、調査対象者には事業に対する認識や意見をじっくり語ってもらった。このようなインタビューの対象となった当事者ののべ総数は275名（うちJICA ボランティア131名、JICA 関係者66名、現地関係者68名、その他10名）に達する。インタビュー調査としてはきわめて多数の当事者に、JICA ボランティア事業について、互いに比較・対照可能なかたちで、じっくり語ってもらっているという点で、本調査は、過去に類例のない、非常に意義深い内容を持つ調査となっている。

具体的には、この調査から以下のような知見が得られた。

(1) 派遣要請と活動の実態

ボランティアの派遣要請と実際の活動内容との間に見られる齟齬は、過去に実施された調査や評価でも、常に指摘されてきた問題である。本調査においても、少なからぬボランティアが、想定していたものとは違う活動を課されるなど、多かれ少なかれこうした齟齬を経験していた。特に深刻なケースとして散見されたのは、配属先に「仕事」がない、カウンターパートがない、配属先そのものがないといった状況である。加えて、派遣国の有力者となつがりの深い組織に、あいまいな要請のもと派遣されるなど、政治的な意図で「作られた」と推測させるような案件も見られた。

こうした状況は、個々のボランティアに大きな適応上の負担をもたらす。むしろボランティアのなかには、努力と創意工夫によって、そのような状況に対処しつつ自らの活動を推進していく者もいる。ボランティアの「自主性」の発露とも言うべきこのような営みは、一定の成果を伴うことによって、しばしば大きな達成感と満足感をもたらすことになる。しかし、自分の役割をなかなか見いだせないまま配属先のなかで疎外感を深めていく者も少なくなかった。

(2) 事業の意義や事業への期待

ボランティアが自らの活動にいかなる意義を見だし、また配属先をはじめとする現地の「受益者」がそこから何を期待するのかについては、さまざまな見解が示された。JICA ボランティア事業は、多様な理解と期待が交錯するなかで展開してきたのである。

個々のボランティアの意識のレベルでは、ボランティア活動を第一義的に自らの経験の獲得・スキルアップの場とする考えが支配的であった。反面、現地の社会・経済への貢献については、総じて意識が希薄であるか、懐疑的な理解が示され、それを語ることが「おこがましい」「傲慢である」といった声すら聞かれた。その一方で、活動を通じた現地住民との文化交流や、ともに学び合うことの重要性を指摘するボランティアも存在した。

現地の「受益者」がボランティアに期待する「貢献」の内容も多様である。それは、「開発途上国の経済的・社会的発展への貢献」といった言葉が含意するものとは、しばしば大きく異なっている。この点で注目されるのは、多くのボランティアが派遣国において、配属先組織に対するヒト・モノ・カネの面での貢献を強く求められているという点であった。特に、ボランティアがもっぱらマンパワーと見なされているということは、本調査の対象となったボランティアの多くが実感しているところであった。

ボランティア事業をめぐるこうした期待は、派遣国の発展に資する経験や技術の共有といった途上国支援の「理念型」とは乖離した内容を持っているが、反面、こうした点への関心や期待を示す「受益者」も少なくなかった。日本人との相互理解や文化交流に

対する期待もしばしば表明されている。

(3) 事業の評価

このように、JICA ボランティア事業に関わる多様な当事者は、多様な観点から事業のあり方を捉えている。そのため、事業の「有効性」に対して示された評価も、これに応じた多面的なものになった。

この事業が持っている「人材育成プログラム」としての事業に対するボランティアの評価は、総じて高い。他方で、先にも触れたように、現地社会への貢献については、否定的な見解、あるいは「役に立っているか実感がない」といった発言が、多くのボランティアから聞かれた。

カウンターパート等現地の人々が事業に対して示す評価は、ボランティアのマンパワーとしての働きに関するものが中心であった。その評価はおおむね高いものであり、調査を通じて、配属先の不可欠な一員として大きな信頼と高い評価を得ている幾人かのボランティアに接することができた。他方で、その力を十分に発揮できないまま、配属先から存在理由を問われかねないような状況にある者も存在した。このようなボランティアについては、配属先や現地の社会・文化全般に対する適応の欠如、現地語や英仏語の能力不足を指摘されることが多かった。

また、少なからぬボランティアから、自分たちの働きがその場限りのもので終わることへの懸念が表明されたことも重要である。配属先の同僚に個人の裁量で特定の技術を教えるといったアドホックな「技術移転」の背景には、こうした懸念がある。ボランティア主体で進められるこのような経験や技術の共有を、より広域的・持続的に行おうとする動きも注目される。理数科教師や体育教師等の職種において行われる巡回セミナーやワークショップなど、現地調査を通じて、この点で興味深い試みが散見された。

(4) 他国ボランティアとの比較と連携

本調査では、JICAボランティアと他国のボランティアとの活動の連携状況も調査し、また両者の事業の異同に関する比較も行った。とくにタンザニアとエチオピアにおける調査では、米国Peace Corpsおよび韓国KOICAの関係者と直接面談する機会を持った。

他国のボランティアとの連携の現状であるが、本調査の範囲においては、連携はほとんどなく、存在したとしてもごくアドホックなものにとどまっていた。このような状況は、決して望ましいとは言えない。両者の間には共通点も多く、互いに学ぶべき点が多数存在するからである。たとえば、ボランティアが配属先での自らの役割に関してしばしば陥る葛藤は、JICAのボランティアにもPeace Corpsの隊員にも等しく起きうる問題である。また、JICAにせよKOICAにせよPeace Corpsにせよ、ボランティアの大幅な増員

を進めている結果、適材の確保が今日大きな問題になっている。

このようなさまざまな課題に対して、他国のボランティアとその組織とがいかに対応しているかを知ることは、JICAボランティア事業にとってもきわめて有益なことである。たとえば、人材の確保については、Peace Corpsはボランティア派遣の形態の柔軟化で対応してきた。Peace Corpsでは、ボランティアの年齢による制限・待遇の差異は設けられていないし、結婚した夫婦二人での参加も可能になっている。このように、ボランティア事業を推進していく上で、他のボランティア組織から学ぶべきことは多々存在する。派遣国においてボランティア事業としてのそれぞれの特色を生かしつつも、互いの交流を盛んにすることで得られるものはきわめて大きいと考えられる。

(5) 事業の課題と事業への提言

JICA ボランティア事業が直面する課題については、調査対象者によって実にさまざまな論点が提起され見解が表明された。要請と活動の乖離、ボランティアの訓練、活動の継続性など、これまでのボランティア事業の調査や評価においても問題になってきた一連の論点に対して、ボランティア自身や JICA 事務所関係者などから興味深い意見やアイデアが提起されている。

また、ボランティア事業の将来や存在意義に対する意見も多数聞かれた。たとえば、「開発途上国の経済的・社会的発展への貢献」に対する懐疑的な見方を色濃く反映して、ボランティアの間にも、JICA ボランティア事業そのものの継続に疑義を呈する者がいた。あるいは、事業の「費用対効果」がなお一層求められつつある現状を鑑み、ボランティア活動のプロジェクト型事業への大幅な改変・組み込みもやむなしとする見解も提起されている。これに対して、多種多様な職種が存在が可能にする、きめ細かな援助活動など、事業の特性を積極的に評価する意見もあった。

3. 考察と提言

以上のような一連の調査を経て、JICA ボランティア事業の将来を見据えた以下の提言が導出された。

(1) JICA ボランティア事業を目的別に整理し、その目的に沿った事業の再編成、事業ごとの活動方式の策定を行うべきである。

現在のボランティア事業が果たしている5つの機能（若手技術者による技術協力、専門性を問わない分野のボランティアによる現地の協力必要案件の発掘、現地ボランティア活動に付随する日本文化の海外発信を含む国際交流活動、日本語教育・スポ

ーツ指導などJICAによる技術協力の枠に含まれない文化協力、(日本の青年育成)に関して、JICAボランティアとして引き続き事業を継続する必要性を認めるものと、外務省の日本文化発信プログラムとの合同で行うことが有用なものに整理し直し、それに対応した形で実施組織を整理する必要がある。

技術協力分野については、派遣の継続性が非常に重要であり、また派遣専門家・シニア・協力隊の間の職種の間が重要となる。また、この三者の活動分担については年齢でなく、専門性の高さで決定されるものと考えられる。そのためには、当然JICAボランティア事業のスキームの見直し(青年海外協力隊とシニアの統合、青年海外協力隊事業のうち純粋技術協力分野の切り離しとJICA技術協力への統合の検討を含む)を検討する必要性が求められる。

(2) ボランティアへの参加者を確保するための育成体制の確立と活用範囲の拡大を早急に実施すべきである。

上記の5つの機能のうち国際協力ならびに必要な案件の発掘については、ボランティアを日本人に限る必要はなく、現地国または第三国のボランティアを積極的に登用することを考慮すべきである。これは協力隊応募者とくに技術協力分野の応募者の減少に対する方策としても一定の有効性を持つものと考えられる。

こうした現地国または第三国のボランティアの登用をめぐっては、技術協力分野の若手技術者の養成に役立たせるべきものでもあり、日本の国際協力や国内の若手技術者雇用に繋げるものであるべきである。たとえば、海外の看護師の研修に当該国内におけるボランティア活動を組み込むといったことも可能である。

(3) JICA ボランティア事業の人材育成機能を強化するために、その後の可能性を明示するべきである。

たとえば、日本語教育・スポーツ指導などの分野は、JICA ボランティア事業のほかは、ODA 事業に含まれていない。そのためこの分野のボランティア経験者は、国際協力分野において継続して仕事をすることができない。これらの分野が国際交流基金や外務省の事業と統合されれば、ボランティア経験者がその後も継続して文化交流の分野で活躍することが可能になる。

また、ODA において援助スキームが省庁間で統一されていないのと同じく、日本国内にボランティアを派遣する事業が、すでに複数の省庁によって提案されている。このような国内外の協力スキームを統合整理する必要がある。これは JICA ボランティア活動経験者の国内外における活動可能分野を日本政府として数多く準備し、活動経験を有

効に活用するために欠かせない措置である。

(4) ボランティアに対する研修・支援体制を刷新・強化すべきである。

従前の調査・評価においても指摘されていたボランティアの実践能力の不足は、本研究においても確認された。これは、JICA による支援体制の強化の必要性を示唆するものである。

この点で特に重要なのは、ボランティアの語学力の向上である。現行の訓練期間ではボランティア全員が必要な語学力を身につけられるとは限らない。また、現地訓練も十分に機能しているとは言い難い。日本での学習プログラムと現地でのプログラムが連動していないからである。現地の実情も考慮した両者の統合が求められる。また、活動地域で使われている少数言語への挑戦を励ます施策も必要であろう。たとえつたなくても、現地の人々の母語を話そうとする意欲が信頼の基盤を作るからである。

‘Appraisal of Effectiveness of Japanese Overseas Volunteer Activities in International Cooperation’

Summary

Japanese overseas cooperation activities, including the JICA Volunteer Program, are now facing various changes and the accompanying challenges from many quarters; an upsurge in activities of increasingly diversified actors such as NGOs involved in international cooperation, tightening of fiscal constraints and the resulting pressures towards downsizing Official Development Assistance (ODA), and the integration of a whole range of ODA-related activities under the expanded Japan International Cooperation Agency (JICA), to name a few. To better cope with these and other challenges, what changes should be made to the JICA Volunteer Program? This is the question that has been driving our research project, ‘Appraisal of Effectiveness of Japanese Overseas Volunteer Activities in International Cooperation’, commissioned by the Japan Overseas Cooperative Association (JOCA). This report overviews two years of its activities and summarizes the main findings obtained from them.

The research project itself consists of three parts: (1) review of the preceding academic and policy literature relevant to the JICA Volunteer Program to gain some basic reference points; (2) field researches conducted in eight African countries to assess the effectiveness of the Program in its current form; and (3) observations and recommendations derived from the above research activities in view of making it more suitable to the emerging challenges. Each will be touched upon briefly in turn.

1. Literature Review

There is a considerable amount of literature on the JICA Volunteer Program, such as academic analyses, field reports, opinion surveys, and policy evaluations. We reviewed and analyzed these materials as well as other relevant literature, for example, those dealing with the Peace Corps of the United States. Overall, many of these works identify and describe individual instances of the dedicated and often acclaimed activities of each volunteer in his/her own environment, which no doubt contributed to the well-established reputation and credibility of the entire volunteer program in many countries. At the same time, however, the review tells us of the existence of persistent problems and challenges that have had significant implications on the effectiveness of the program. The following are typical in this regard.

- 1) difficulty of recruiting qualified volunteers
- 2) gap between the requested activity and the actual activity
- 3) locally held perception of volunteers as a free labor force
- 4) recruiting and dispatching volunteers in more flexible ways
- 5) lack of language skills of many volunteers
- 6) reinforcing JICA's support to volunteers, especially at the local office level.
- 7) ensuring continuity of activity between outgoing and incoming volunteers
- 8) coordination and cooperation with other international cooperation schemes and NGOs
- 9) establishing and reinforcing evaluation and feedback mechanisms for the program

While repeatedly pointed out over several decades, most of these problems remain to be tackled. In fact, some of them were encountered in our own field research.

2. Field Research

From November 2007 to May 2009, we conducted field researches in eight countries in the African continent, namely, Malawi, Uganda, Niger, Ghana, Zambia, Tanzania, Burkina Faso, and Ethiopia. The researches here essentially consist of a number of intensive interviews with those who are in one way or another involved in the JICA Volunteer Program, for example, JICA volunteers, JICA staff, local counterparts at recipient organizations and local beneficiaries in general. The total number of respondents interviewed amounts to 275 (133 for JICA volunteers, 66 for JICA staff, 68 for people from the recipient countries), quite a large number for interview-based research. The main thrust of these interviews was to derive understandings, evaluations and perceived problems of the volunteer program from narratives of individuals with diverse perspectives and interests concerning the program.

The main findings obtained from these interviews can be summarized as follows:

(1) Gap between Requested and Actual Activities

As indicated above, one of the frequently reported problems of the volunteer program is the gap between the work required of each volunteer at the time of request and the actual work he/she is assigned to do once dispatched. Sometimes this gap can become quite large, resulting in cases in which volunteers cannot find any job to do, any counterpart to work with, or even any workplace to go to. In fact we met several individuals who had been faced with such serious situations. There were also cases where volunteers could be presumed to have been dispatched

due to considerations other than local social needs, for example to make political connections with specific groups and/or individuals in recipient countries. While some volunteers overcome these circumstances by themselves, gaining valuable experience in the process, for others they could bring about depressing experiences, which are often not easy to overcome within the two-year period assigned to each volunteer.

(2) Expectations from the Program

Our research shows that there exist diverse perspectives and expectations through which those involved in the JICA Volunteer Program find meaning and significance in their activities.

Among the volunteers, a dominant tendency was that a privately set agenda for individual advancement, such as gaining experience and polishing skills, strongly motivates each volunteer. In contrast, the officially emphasized objective of the program, that is, contributions to economic and social development in developing countries, was not so conspicuous as a motivating factor for individual volunteers, although the related purposes such as ‘mutual learning’ and ‘sharing of experiences’ were occasionally voiced.

As to local beneficiaries, what most of them expected from the volunteer program was, quite naturally, some form of contribution to their organization and their society at large. In most of the cases, this contribution was understood to be the provision of material, finance, and, above all, human resources. Indeed, many volunteers were working at their respective workplaces under the strong perception that people around them saw them as a free source of labor. Other benefits that the program could provide, including technical assistance, sharing of experiences, and cultural exchanges, were also raised by the local respondents, but not so frequently as resource provision in one form or another.

(3) Appraisal of the Program

Given these perceptions and expectations, it is quite natural to assume that there are many kinds of ‘effectiveness’ and ‘ineffectiveness’ of the JICA Volunteer Program. In other words, it is impossible to evaluate its performance with any single measure of appraisal.

Most of the volunteers we met with appreciated the valuable experience gained from working as volunteers overseas. Accordingly, evaluation of the program from a ‘human resource development’ perspective was generally high among them. On the other hand, reflecting the above-mentioned point, they were quite often reluctant to acknowledge their own contributions to the social and economic development in recipient societies at large.

Concerning counterparts and other local people volunteers are working with, it turned out that their appraisal of the program was almost always based on each volunteer's performance as manpower. In this regard, a fair portion of the volunteers received relatively high esteem and credibility, sometimes even to the extent that the concerned organizations could not have worked properly without their existence. It should be added, however, that a sizable minority of the volunteers failed to meet the expectations of the recipients in this respect, and, accordingly, were not well accepted in their workplaces. Lack of adaptability to local society and culture, particularly lack of language skills, was often cited as a main obstacle hindering their effective working.

There is considerable concern, on the part of volunteers, over the tendency to understand the volunteer program solely on the basis of the human, material and monetary resources it can provide. Partly responding to this concern, some volunteers, in cooperation with each other, and often also with volunteers from other countries, have been trying to make their contributions longer-lasting and more widespread. The examples we encountered were various workshops and seminars where mutual learning and sharing of experiences took place between volunteers and local people. These bottom-up collaborative activities can be seen as promising signs for making the JICA Volunteer Program much more sustainable on the ground.

(4) Collaboration with Other Volunteer Programs

During the field research, we also had opportunities to exchange views with volunteers and staffs from other international volunteer organizations, such as the Peace Corps of United States and KOICA volunteers from the Republic of Korea. The discussions were fruitful because it was confirmed that the JICA and other volunteer programs were now facing more or less similar situations and challenges in many respects, for example upward pressures towards an increase in the number of volunteers and the resulting challenge of sustaining the quality of personnel. Accordingly, there are a lot of things to learn from each other. A case in point here is the Peace Corps. Peace Corps have quite open and flexible ways of recruiting and sending volunteers, which enable a wide array of qualified individuals to participate in the program.

(5) Perceived Problems and Challenges

Lastly, our respondents, being directly engaged in the JICA Volunteer Program, also provided us with a fresh look at its problems and a variety of interesting suggestions for coping with them. Topics ranged from familiar ones such as a gap between requested and actual work, training of

volunteers, and continuity of activities to larger agendas relevant to possible directions the program itself should take in the future. As to the latter, a dominant view was that the program should be restructured and implemented in more program-oriented and more cost effective ways in order to make much more of an impact on the development of recipient countries. There was persistent suspicion towards this view, however. Rather than emphasizing its aspect of developmental cooperation, some JICA staff and volunteers instead advocated more active utilization of unique features of the program in its current form, including a wide variety of fields of expertise it can provide, to make it more attentive to local needs at the ‘grassroots’ level.

3. Observations and Recommendations

Based on the research activities described above and in view of mounting domestic and international challenges the JICA Volunteer Program is now facing, the following proposals for a future role of the program can be drawn for further consideration.

(1) The objectives and purposes of the JICA Volunteer Program should be clarified, and the organization and activity of the program should be restructured accordingly.

In terms of objectives, the JICA Volunteer Program in its present form is a somewhat messy undertaking; many purposes and objectives are involved here, for example, cultural exchange, human resources development, technical cooperation, finding items for development projects and so on. By sorting out this complication, the program can and should be fruitfully reorganized. A major consideration in this endeavor would be which part of the program should continue to be implemented by JICA and which part should be separated, and, if necessary, integrated with other governmental programs and activities. For example, some part of the JICA Volunteer Program in fields that have aspects of cultural exchange (Japanese language teachers, Judo instructors, etc.) might be conducted within a common framework with the Japan Culture Volunteers Program of the Ministry of Foreign Affairs.

(2) The expansion of a range of volunteer recruitment initiatives should be actively and immediately pursued in order to ensure a continual flow of qualified participants into the JICA Volunteer Program.

In a considerable portion of activities undertaken through the program, especially in fields of technical cooperation, there is no inherent necessity to restrict volunteers to Japanese nationals

only. In view of dealing with the recent decrease in the number of applicants in these fields, recruiting volunteers from growing local human resources in the recipient country as well as other developing countries should be seriously considered.

(3) Restructuring the JICA Volunteer Program should entail forging enabling environments for ex-volunteers to continue to play an active role in their respective fields of expertise.

Currently, the Program covers many fields that are not covered by the other ODA activities, of which Japanese language teachers and sports instructors are the prime examples. As a result, a lot of qualified ex-volunteers cannot find ways to continue to take part in international cooperation activities even if they wish so. In order to feedback and utilize experiences and skills they gained through the program in a more efficient manner, this situation needs to be rectified. Given that many public agencies in Japan, including JICA, MOFA, MEXT, and the Japan Foundation, are now implementing a great variety of international and domestic cooperation schemes, encouraging inter-agency coordination and readjustment on these schemes could be the promising first step for this purpose.

(4) Substantial improvements and restructuring in training and support systems for volunteers should be actively pursued.

As indicated above, there is much to be done to sustain and improve the necessary qualities of each volunteer. What requires urgent action in this regard is the enhancement of language training programs. Better coordination between the prior training program and the field-training program, and their flexible implementation depending on local conditions should be encouraged. Learning minority languages spoken in localities where volunteers are working would also be fruitful because it could forge much-needed bonds of trust with the local population.

第一章 序

1. はじめに

社団法人・青年海外協力協会（以下、JOCA）からの受託調査研究「国際協力における海外ボランティア活動の有効性の検証」は、JICA ボランティア事業（青年海外協力隊事業、シニア海外ボランティア事業等）を中心とする海外ボランティア活動が国際協力の現場で果たす役割について、その現状を把握し、その望ましいあり方を構想するために、2007 年度より開始された。こうした研究を行う背景には、対外援助に関わる主体の世界的規模での多様化とその活動量の増大、日本の政府開発援助（ODA）予算の削減、2008 年 10 月の国際協力機構（以下、JICA）のもとでの援助業務の統合といった、国際協力を取り巻く内外のさまざまな情勢変化がある。この報告書は、二年以上に及ぶ本研究の活動の成果をまとめたものである。

本研究では、JICA ボランティア事業や他国のボランティア事業に関わる文献・資料の収集と分析を行うとともに、アフリカ諸国を対象にボランティア活動をめぐる大規模な現地調査も実施した。そのため、報告書は、1)文献調査の結果をまとめて本研究に関わる論点を抽出した上で、2)こうした論点も踏まえつつ現地調査から得られた結果と知見を提示し、さらに 3)一連の調査の結果を踏まえて JICA ボランティア事業の将来を見据えた提言を行う、という構成を取っている。

2. 研究の概要

(1) 研究目的

開発援助における青年海外協力隊員・シニア海外ボランティアをはじめとする国際ボランティア活動が果たす役割について、その現状と将来に向けたあるべき方向性を、活動の実態調査にもとづいて検証する。国際ボランティア事業はいかなる範囲をカバーするものであるべきか、またその実施主体はいかなる形をとるべきであるのか、現地調査に基づいた研究を行なう。

(2) 現地調査地域対象：アフリカ

(3) 研究方法

本研究は、現地調査、資料の分析、研究会によって構成される。現地調査では、ボランティア活動の全体状況の把握、業務遂行中のボランティアへのインタビューなどをおした活動の実態調査、内外の援助団体の活動調査などを通じた援助連携状況の把握を実施する。現地や国内で入手した資料と実地調査データをつき合わせ、分析を行なう。研究会を実施して、最終報告に向けた研究のとりまとめを行なう。

3 . 研究の組織

(研究代表者)

遠藤貢 (東京大学大学院総合文化研究科 教授)

(分担研究者 : 五十音順)

榎本珠良 (東京大学大学院総合文化研究科 博士後期課程)

木村秀雄 (東京大学大学院総合文化研究科 教授)

阪本拓人 (東京大学大学院総合文化研究科 助教)

澤良世 (東京大学大学院総合文化研究科 博士後期課程)

関谷雄一 (青山学院女子短期大学 准教授)

森山工 (東京大学大学院総合文化研究科 准教授)

第二章 文献調査

1. はじめに

「国際協力における海外ボランティア活動の有効性の検証」というテーマに関連した資料としては、JICA の報告書や様々な分野の研究者の論文のほか、帰国隊員の体験記やインターネットのブログなど、膨大な量の情報があり、全体的な傾向を把握することさえ不可能に近い。例えば、「青年海外協力隊」をキーワードに google で検索しただけでも、JICA のホームページにはじまり、青年海外協力隊の「誰も知らない実態」を明らかにすると謳っているサイトまで 35 万件以上をヒットする。

本研究の背景として、この章では、JICA 図書館と東京大学図書館の蔵書のほか、インターネット検索の結果を手がかりに、「青年海外協力隊」(以下、協力隊)に関連する文献を概観するとともに、米国の Peace Corps に関する最近の議論にも着目する。Peace Corps は歴史や規模、目標などの点から JICA の協力隊事業と多くの共通点をもっているからである。また、二つの活動については、近年、拡大の方針が示されており、Peace Corps の将来に関する議論は本研究にとって有用な視点を示していると考えられる。

2. 青年海外協力隊に関する議論

JICA 図書館の日本語蔵書を「青年海外協力隊」をキーワードに検索した結果、図書等の資料が 531 件と雑誌が 8 件あった。雑誌 8 件のうち、現在も継続して受け入れられているのは「JOCV ニュース」「クロスロード」「Spring board=スプリング・ボード」「JOCA ダイジェスト」の 4 誌だが、いずれも機関紙であるため、今回の調査の対象とはしなかった。また、Webcat Plus で「青年海外協力隊」をキーワードに検索したところ 50,815 件(2009 年 6 月 3 日現在)がヒットしたが、関連ワードを組み合わせて絞り込んで、文献の種類やテーマ、発行者などを概観したところ、JICA 図書館の蔵書をサンプルとして検討することには問題がないと思われた。

JICA 図書館の蔵書のうち 118 件が JICA の制作した資料で、その多くが隊員の活動記録や活動現場の視察報告である。また、隊員のためのハンドブックや用語集、辞書、派遣国事情紹介なども多数含まれる。ほかには『ボランティア学を学ぶために』(内海成治編著、世界思想社、1999)や『青年海外協力隊になるには』(国際ボランティア研究会編、ペリかん社、1993)、『シニアのための国際協力入門—地球と子どもの未来のために』(いきいきフォーラム 2010 編、明石書店、2004)のように国際協力の仕事に関心をもつ読者を対象にした書籍がある。さらに『がんばれ! 青年海外協力隊フェスティバル』

(福島県総務部国際課編集発行、1995)のような地方自治体が行った開発教育の企画の報告書や、『国際協力の現場から(神戸学院大学人文学部『国際協力の現場から』編集委員会編、晃洋書房、2003)のように JICA と大学の連携による授業と市民サポーターによる講義録を編集した資料もある。

資料のなかで、とくに内容が充実していると思われたのが『世界を駆けたナースたち：青年海外協力隊看護職の活動現場から』(JOCV 看護職ネットワーク、青年海外協力協会、2002)で、1967年から1997年までの30年間に世界各地に派遣された22人の隊員の活動体験と、隊員のプロフィール、任国の概要、保健医療データ、感染症情報で構成されている。同様の書籍としては、『異国の青春：青年海外協力隊員の記録』(青年海外協力隊富山県OB会編、北日本新聞社出版部、1987)がある。北日本新聞の夕刊に51回の連載として紹介されたコラムをまとめたもので、富山県出身の協力隊員の体験を「地球サイズの青春」として記録したエッセイと写真に、任国状況に関する短いメモや地図が添えられている。そして、第二表紙には世界地図上に派遣中の富山県出身隊員全員の名前、任国、職種が示されている。これらの文献は、協力隊の体験や任国の現状に関する興味深い読み物であるだけでなく、国際協力における海外ボランティアの活動について考えるうえでのたいせつな視点に気付かせてくれる貴重な資料である。

『青年海外協力隊誕生から成熟へ：40年の歴史に学ぶ協力隊のあり方』(国際協力機構青年海外協力隊事務局編、国際協力機構、2004)は、協力隊に関する主要な文献として、青年海外協力隊シリーズとして出版された第2代協力隊事務局長の著書『ボランティア・スピリット』(伴正一、講談社、1978)、『日本人の可能性と限界』(中根千枝、講談社、1978)、『発展途上国と日本人』(鳥羽欽一郎、講談社、1978)と、協力隊活動を題材にした小説『雑草の花』(三浦朱門、サンケイ出版、1976)を挙げている。伴は、4年10カ月にわたって協力隊事務局長を務めた経験に基づいて、協力隊事業の全体像と現場の状況を分かりやすく解説している。中根の著作は、1972年に出版された『適応の条件』(講談社、現代新書)で取り上げた日本的な思考に関する考察の延長線上にあり、現場で働く協力隊関係者の異文化への適応能力の高さと日本的社會通念の影響の大きさについて論じている。鳥羽は、訓練所の講師として協力隊員と接してきた経験を通して知るようになった、日本的常識にとらわれない若者の実像を明らかにする。

JICA 図書館の資料には日本語の映像資料が約40点含まれ、NHK や民放で番組として放送された作品と JICA が広報用に制作した作品が含まれる。番組のなかで、とくに質が高いと思われたのは、TBS が1973年から74年にかけて放送した隊員の活動記録「途上国の明日シリーズ：太陽の仲間達」(15分)である。1990年以前にはNHK やフジテレビ、日本テレビでも、隊員の活動を紹介する番組を放送しているが、その後について

は資料がないので明らかではない。資料がないことは必ずしも番組が作られなかったことを意味するのではなく、放送用に作られた映像資料を図書館に提供することが規制されるようになったためであるとも考えられる。

東京大学図書館の蔵書を「青年海外協力隊」のキーワードで検索すると、図書 19 件と雑誌 1 件が見つかった。雑誌は「クロスロード」、書籍は一般出版社によって発行されたもので、就職情報に関する 2 冊を除いて JICA 図書館の蔵書と重複していた。それぞれの著作のスタイルは異なるが、多くは元隊員による活動体験記である。元隊員による著作のなかで、とくにインターネット上で取り上げられる頻度が高いのは、『青年海外協力隊の虚像：天下りの温床』（石橋慶子、健友館、1997）と『青年海外協力隊の正体』（吉岡逸夫、三省堂、1998）で、タイトルがセンセーショナルで、自らの活動経験をもとに協力隊の「内実」を暴露しているような印象を与えるところが注目される理由だと思われる。吉岡は、ジャーナリストとしての立ち位置を守りつつ、協力隊の光と影を浮き彫りにしている。いっぽう、石橋の著作には協力隊についての批判的な記述が多く、協力隊経験による失望感や被害者的な感情が強く感じられる。興味深いのはこれらの著作が協力隊や海外ボランティア活動についてのネット上での議論の活性化に役立っている点である。

JICA 図書館と東京大学図書館のいずれにも収蔵されていない図書でネット上でしばしば取り上げられているものとしては、村落開発普及員としてマラウイに派遣され、「ディマクコンダ」というエイズ予防啓発の歌の大ヒットで一躍有名になった山田耕平の著書『自分に何ができるのか？答えは現場にあるんだ—青年海外協力隊アフリカの大地を走る』（東邦出版、2007）が挙げられる。

これらの書籍のほかに、近年、多くの元協力隊員や活動中の協力隊員が、インターネットのブログや SNS を利用して、体験記や協力隊事業に関する意見を綴っている。活動中や帰国後の隊員の状況や心境を知るうえでの重要な資料といえるが、量が膨大であり、全体の把握は非常に困難である。

青年海外協力隊に関する論文も多数あり、CiNii ナビゲータで検索しただけでも 400 近い文献をみつけることができた。そのなかには、「青年海外協力隊の開発協力とその評価」（齊藤優、『経済学論纂』34 巻 2 号、1993、pp. 95 - 107）、「国際協力活動要員の資質能力に関する実践的検討—青年海外協力隊員に対する調査をもとに」（門脇厚司・渡辺恵、『筑波大学教育学系論集』23 巻 2 号、1999、pp.1 - 21）、「青年海外協力隊員の意識調査—人間の成長と日本社会への還元」（徳田智磯ほか、『龍谷大学経済学論集』38 巻 5 号、1999、pp.129-153）のほか、隊員が帰国後に母国で遭遇する「帰国適応問題」や海外滞在が隊員のパーソナリティ形成におよぼす影響についてのアンケート調査の結果を分析した「青年海外協力隊の帰国適応に関する基礎的研究」（上原麻子研究代表、広島大学大学院国際協力研究科、2003）

など、多様な視点から協力隊を論じた論文が多数含まれる。

インターネット検索で入手することのできる論文には、『青年海外協力隊事業におけるボランティアと支援体制に関する研究』- 梗概(生駒恭則、東京工業大学社会工学研究科、2004)¹と題する修士論文のほか、協力隊員の職業性ストレス(加藤章子ほか、『産業衛生学雑誌』Vol.46 No.6、2004、pp.191-200)²、現職教員特別参加制度(齊藤泰雄、『国際教育協力論集』10巻2号、2007、pp.41-53)³など、協力隊活動を異なった専門領域の枠組みで論じた文献が少なくない。文教大学で教鞭をとる元スポーツ隊員の小栗俊之は、協力隊の具体的な活動や制度に関する研究を継続的に発表している。

協力隊の有効性を論じた研究としては、スリランカの都市における協力隊の活動の調査に基づいたラクシュマンとクーレイ(W. D. Lakshman and N.S. Cooray) の論文がある⁴。ラクシュマンとクーレイは、スリランカの都市部における参加型貧困削減事業活動を受益者への聞き取り調査に基づいて検証し、事業全体を高く評価する。そして、隊員と地域社会の信頼関係が活動成功の鍵となった点を強調すると同時に、受入機関である地方自治体の対応能力の限界や無関心が最大の阻害要因であったと分析し、隊員の経験や能力の不足が参加型の活動では足枷となるケースがあった点も指摘している[Lakshman and Cooray: 34]。

本調査を実施するうえで、すでに紹介したさまざまな文献から得た知識は大いに参考になるものであった。しかし、問題点や可能性についての理解を深めるうえでとくに役立ったのは、協力隊事業に関する評価や提言を含む多くの報告書であった。

視察報告書のなかでは『タンザニア、ケニアにおける青年海外協力隊の視察に参加しての所感』(服部正也・秋山忠正、国際協力事業団、1985)に注目した。調査メンバーの一人は元世界銀行副総裁で『ルワンダ中央銀行総裁日記』(中公新書、1972年初版)の著者でもある服部正也で、報告書で指摘されている点は今回の調査結果との比較からも興味深い。報告書は「隊員が創意工夫を重ねて有効かつ、感動的な活動を続けているケースに多く接することができた」[服部・秋山：2]「両国の国民の相互理解を深める効果は高く評価されている」[服部・秋山：3]「隊員活動が水平的に横の協力により、より効果的になっている」[服部・秋山：5]と指摘し、次のような問題点を挙げている。

1) 技術協力の成果の評価基準設定のむずかしさ：成果は長い目でみる必要がある。日

¹ <http://www.soc.titech.ac.jp/publication/Theses2004/01M43021ikoma.pdf> (2009年5月29日アクセス)。

² http://joh.med.uoeh-u.ac.jp/pdf/J46/J46_6_01.pdf (2009年5月29日アクセス)

³ <http://home.hiroshima-u.ac.jp/cice/cice-j.html> (2009年5月29日アクセス)

⁴ Lakshman, W.D. and Cooray, N.S. "Japanese Overseas Cooperation Volunteers in Urban Poverty Alleviation in Sri Lanka," International Development Series, 2005-3, pp.1-34, International University of Japan <http://www.iuj.ac.jp/research/archive/wpaper/wpdv05-3.pdf>

本への研修派遣や第三国研修との組み合わせによる効果が期待できる。

- 2) 派遣要請と現実のギャップ：先方の要請内容のずさんさや内部事情の変化、要請時から派遣時までの長期のズレなど、多様な理由で要請と活動内容の食い違いや仕事不在に起因するミスマッチが起きる（「隊員は何とか仕事を見付けようといじらしいまでの努力をしていた」[服部・秋山：8]）。
- 3) 協力隊拡張の機運に関連した管理機構の官僚化の危険。

『青年海外協力隊の歩みと現状その20年』（国際協力事業団著、国際協力事業団青年海外協力隊事務局、1985）は、今回の調査でも繰り返し指摘された問題のいくつかについて、すでに言及している。たとえば、受け入れ国側の問題として、1) 予算不足、2) 隊員が「高級無償労働者」のようにみなされる、3) 住居提供の条件が守られない点を挙げている[国際協力事業団：63 - 64]。興味深い指摘として、第2代事務局長の伴正一は、1) 協力隊が理科系中心であるために、一部の若者しか参加できない、2) 現職参加の伸び悩み（終身雇用型の雇用構造と協力隊のメカニズムがかみあっていない）という問題点を指摘している[国際協力事業団：23]。1) はすでに過去のこととなり、終身雇用型の雇用構造が崩壊した現在も2) は問題であり続けている。

『青年海外協力隊発足20周年特別報告』（外務省経済協力局著、外務省経済協力局、1985）は、1) 有識者の現地視察（アジア、アフリカ、中南米、それぞれ1チーム）、2) 29の在外公館による評価、3) 28人の隊員の手記の3部構成で、協力隊の活動について、つぎのような問題点を指摘し、協力隊活動の充実のための提言をしている。四半世紀近くを経た現在も解決されていない問題が多数含まれる。報告書が指摘した問題点や提言には、現地調査でも繰り返し指摘された、次のような点が含まれる[外務省経済協力局：3 - 4]。

- 1) 多様化する要請、受入れ国の特殊事情による特定分野への隊員派遣要請に対し、人材確保が困難で、十分に応えられない面がある。
- 2) 要請から派遣までに通常1年、分野によっては2~3年を要する場合があり、その間のニーズの変化による不都合、協力の継続性への支障をもたらすなどの事例がある。
- 3) 隊員倍増計画により、今後、さらには派遣隊員数が増大するが、隊員の高い資質の維持が必要である。
- 4) 学卒直行組の隊員には応用力に欠ける面があり、改善が望まれる。
- 5) 現地JOCV事務所の支援体制を強化（人員増、医療調整員の配置、支援経費の増額と弾力的対応、隊員の生活・活動状況の把握など）する必要がある。
- 6) 一定の成果をあげるまで、継続的な協力が必要である。その場合、隊員の引継ぎをいかに円滑にするかがひとつの問題である。

- 7) 帰国隊員の就職問題を解決する努力を続けることが必要である。
- 8) 治安、保健問題を考慮した隊員の配置が必要である。また、連絡体制をさらに整備すべきである。
- 9) 語学力向上のための対応をさらに検討すべきである。
- 10) 隊員の増加に伴い、隊員管理が強化されつつあるが、管理に当たっては、隊員の自主性、想像力を生かすような配慮が必要である。

外務省の委託を受けて(株)アースアンドヒューマンコーポレーションが作成した『青年海外協力隊事業評価調査報告書』(2002)⁵は、バングラデシュとニジェールでの現地調査の分析に基づいた包括的な資料である。報告書では、1)協力活動を通じて、相手国(派遣国)の社会・経済発展への寄与、2)協力活動を通じた隊員と地域住民との相互理解に起因する国際交流・二国間関係の増進、3)協力活動を通じた日本の青少年の人材育成および隊員の帰国後の社会活動を通じた日本社会への還元、という協力隊事業の3つの目標にそって評価が行われ、以下を含む具体的な提言が示されている。

- 1) 青年海外協力隊事業の上記の3つの目標を国内外に明示し、政府事業としての基本理念やODA事業としての位置付けについても国民に対し具体的に示す。
- 2) 正確にニーズを把握することができる要請背景調査の実施方法を模索する。例えば、ローカルスタッフの育成・活用、要請背景調査に専念できる人員の登用、専門家との連携、在外大使館、JICA事務所および相手国側の受入機関や配属先との常時連携・協議など。
- 3) ニーズに正確に応えられるよう、協力隊員の参加形態を体系化・弾力化する。例えば、指導型、マンパワー提供型、共同活動型により異なる隊員活動の特質を見極めた派遣実施を行っていくなど。
- 4) 相手国の開発戦略や援助動向、日本側の援助方針、協力隊活動の利点などに適合した国別派遣計画の策定。
- 5) 評価方針と評価手法の確立し、アカウントビリティを確保するとともに、援助の質を向上させる。
- 6) 協力隊事業を日本社会に還元させるためのシステムを構築する。例えば、地方自治体の職員としての採用、教育現場での教員としての採用、またサーモンキャンペーンなどの国際理解教育・開発教育分野での活躍など。
- 7) 隊員による情報を、日本の他の援助スキームに積極的に活用する。

⁵ http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hyouka/kunibetu/gai/seinen/th01_01_index.html (2009年5月29日アクセス)

8) 隊員が、活動を通じて援助手法に関する高い専門性や語学力を獲得できるような体制を構築し、帰国後の就職活動に際しての隊員の質の向上に反映させる。

JICA は、3 つの目標を中心に、隊員や受入機関、受益者などを対象にアンケート調査を実施し、定期的に報告書を作成している。これらの調査結果は、協力隊事業が関係者全員にとってかなり満足度が高いことが明らかである。比較的新しい、報告書のひとつに 2007 年度中に帰国した協力隊員（シニア隊員を含む）1,417 名の最終報告書提出時に実施されたアンケート調査『ボランティア SV+JV へのアンケート調査結果』（2007）がある⁶。この調査は、上記の 3 つの目標について設問し、それぞれのテーマに関する詳細な問いに関して、かなり高い評価が得られたことを示している。ただ、回答率はシニア隊員が 22%、ジュニア隊員が 55%とかなり低く、多くの隊員が回答しなかったことに関する予想される理由には言及していない。

次に、本研究との関連で考慮すべき枠組みを提示していると思われる『21 世紀の JICA ボランティア事業のあり方』（国際協力事業団青年海外協力隊事務局、2002）⁷を簡単に紹介する。この調査研究について、JICA 青年海外協力隊事務局の金子洋三事務局長（当時）は、序文で「JICA ボランティア事業という船の『羅針盤』を備えておく必要」からスタートした、と述べている。調査研究の背景として、JICA ボランティア事業がこれまで内外で高い評価を受けてきたものの[国際協力事業団青年海外協力隊事務局：3]、1) ODA 予算の削減、2) NGO の急成長、3) 教育現場での開発教育や奉仕活動の重要性の認識、4) 開発援助のアプローチの多様化など、事業をとりまく大きな環境変化への対応の必要性を挙げている。そして、JICA ボランティア事業の特徴を、1) 途上国のニーズを適切に把握し、継続的で多様な協力活動を実施することができる、2) 国民が広く参加できる、3) 国際社会を担う人材を供給する、と要約し、政府が実施する事業であることの比較優位を強調しつつ、NGO との協働の必要性についても言及する。

報告書は「21 世紀の JICA ボランティア事業の理念」を示し、新しい理念に基づいて事業を変革するために、次のような提言をしている。

- 1) 新しい理念について、内外での理解を促進し、協力を拡充する。
- 2) 貧困撲滅、環境保全、人道支援などの課題を重点分野として明確に位置づけ、他の ODA 事業と有機的に連携する。
- 3) より多くの国民が参加できるように、活動分野を多様化する。
- 4) 隊員が効果的に活動できるよう、JICA の支援体制を強化する。

⁶ http://www.jica.go.jp/activities/jocv/outline/data/pdf/volunteer_h19.pdf (2009 年 5 月 29 日アクセス)

⁷ http://www.jica.go.jp/activities/jocv/iinkai/gijiroku/pdf/houkoku_02.pdf (2009 年 5 月 29 日アクセス)

- 5) NGO との連携を強化する。
- 6) JICA ボランティアに対する評価を高める。また、帰国後の進路開拓に努めるとともに、開発教育支援活動などを通して、現場活動をより多くの国民に知らせる。
- 7) 事業活動に関する情報公開と客観的評価、そして、評価結果をフィードバックするシステムを構築する。

3. 協力隊事業の評価に関する分析

このようにボランティア事業の理念を定めた JICA は、2003 年度に独立行政法人国際協力機構となったことを踏まえ、2004 年度から協力隊事業に対する事業評価を実施することとなった。事業評価においては、「開発途上国・地域の経済及び社会の発展又は復興への寄与」、「開発途上国・地域とわが国との間の友好親善及び相互理解の深化」、「ボランティア経験の社会への還元」という 3 つの視点から事業を評価することとし、JICA 青年海外協力隊事務局において、2004 年度から本格的に事業評価を導入したものである。

協力隊事務局が事業の一環として実施する事業評価を補完するものとして、JICA が実施したのが、[特定テーマ評価「ボランティア事業（青年海外協力隊事業）—マラウイ、バヌアツ、ホンジュラスの事例より—」]である。この評価は、2004 年 12 月から 2005 年 7 月まで実施され、2005 年 12 月に報告書が作成・公表される⁸とともに、2006 年 1 月 11 日には評価セミナーが開催された⁹。

評価は上に述べた 3 つの視点に基づいておこなわれ、次の観点から分析されている。

視点 1 「開発途上国・地域の経済及び社会の発展又は復興への寄与」

- 1) ニーズとの合致
- 2) 隊員自身の自己評価（ア）目標の設定（イ）活動内容の工夫（ウ）達成度・満足度（エ）貢献・障害要因
- 3) 相手側の評価（ア）隊員活動の認知度（イ）隊員活動の有益度・貢献度（ウ）貢献・障害要因
- 4) プロジェクトへの派遣の現状と課題

⁸ 独立行政法人国際協力機構企画・調整部（編）『特定テーマ評価「ボランティア事業（青年海外協力隊事業）」—マラウイ、バヌアツ、ホンジュラスの事例より』2005 年 12 月。

⁹ 評価セミナー 特定テーマ評価「ボランティア事業（青年海外協力隊事業）」—マラウイ、バヌアツ、ホンジュラスの事例より— 2006 年 1 月 11 日、JICA 国際協力総合研究所国際会議室。

5) 考察

視点2「開発途上国・地域とわが国との間の友好親善及び相互理解の深化」

- 1) 隊員の自己評価(ア)活動の重点・意識(イ)現地の人々との交流(ウ)友好親善・相互理解の深化
- 2) 相手側の評価(ア)隊員との関係(イ)友好親善・相互理解の深化
- 3) 考察

視点3「ボランティア経験の社会への還元」

- 1) 実施の意思
- 2) 価値観・意識の変化
- 3) 行動の変化
- 4) 社会還元活動への支援
- 5) 考察

この評価は、本研究にとって重要な先行評価であり、3つの視点に関する考察は以下引用しておく。

[視点1]

各事例研究対象国では、相手国の開発課題に沿った計画を策定している。また、現地のニーズにあった協力を草の根レベルで実施していることが調査結果から明らかとなった。コミュニティに入って地域の人々とともに活動を実施しているというJOCV事業の特徴が、受益者をはじめ配属先や他援助機関からも評価されていた。

多くの隊員たちは、活動を進める上で、相手国の人々とのコミュニケーションを積極的に図ることや相手国側の風習や文化を理解し現地に適合することを心がけており、配属先の事情や隊員個人によって達成度は異なるものの、協力活動は一定の成果を挙げている。また、より大きな効果を生み出す上で、[グループによる派遣]や分科会活動等、様々な派遣形態・活動形態の有効性が確認できた。これらについては運営面では検討すべき点が上げられるが、今後も多様な派遣形態を組み合わせる事業を行っていくことは、JOCV事業の効果的実施を図る上で重要である。

また、今後の課題も挙げられる。隊員及び相手国の双方から阻害要因として挙げられた語学力や、要請から派遣までの時間の長さ、派遣のタイミング、活動の継続性、JICA事務所の支援体制等については、今後の課題として検討していく必要がある。また、課題に対してはJOCV事業のみで解決する必要はなく、協力隊の多様な形の派遣の実施や他の技術協力プロジェクトと組み合わせる実施を検討することも一案である。ただし、「グループによる派遣」等の様々な協力形態を検討していくことは有効であるが、一方

で JOCV 事業の特徴である「現地の人々とともに」という点が活かされる派遣計画を立てていくこと、すなわちボランティアの強みが活かされる環境を整えることも忘れてはならない。

[視点 2]

「開発途上国・地域とわが国との間の友好親善及び相互理解の深化」といった場合、「相互理解・友好親善」の概念は広く、過去の調査研究等においても、何をもち「深化した」と判断するかは明示されていなかった。したがって、本評価では JOCV 事業において相互理解・友好親善に関してどのような効果が発現されているかを検証することを目的とした。

その結果として、相互理解・友好親善といった場合、代表的なイメージとして挙げられる文化交流については、一部の地域や隊員においては積極的に取り組んでいるケースもあったが、基本的には日々の生活の中で実施されていることが多く、相手側は日本文化や習慣といった一般的な日本に関する情報については、それほど認識していないことが明らかとなった。むしろ、仕事へのコミットメントや時間を守る、相手を尊重するといった日本 / 日本的な価値観が相手国側に伝わり、結果として隊員のこのような姿が相手国側の日本像、日本人像の形成へむすびついていることが明らかとなった。

また、隊員活動の現場では、人と人との繋がりが根底にあり、活動を進めるためにはまず友好親善が進められ、そこから、相手側の習慣や価値観の理解が進められている。さらには、自身の価値観の変化や成長といった点もみられる。これらが、JOCV 事業における「相互理解・友好親善の深化」の効果であり、特徴であると言えよう。

一方で、相互理解・友好親善の深化を JOCV 事業で掲げる上で、相互理解とは何か、事業で何を期待するかをより明らかにする必要がある。本評価結果を踏まえて、今後、相互理解・友好親善の深化については、JOCV 事業において何を目指し何を評価していくのか、視点 2 に対する JICA の戦略を十分に検討していくことが望まれる。

[視点 3]

上述のとおり、社会還元活動が重要であるという認識も比較的高く、協力隊参加により内面や人間性等の意識レベルの変化を起こす隊員は多いことがわかった。また、日常生活における行動での変化が見られる隊員や隊員経験の伝達といった形の社会還元活動を実施している隊員も多い。一方で、日本社会や国際社会に貢献する社会還元活動を実施する隊員については、限られていることが本調査の調査結果から得られた。

これらの結果を受けて、「社会還元」について、JOCV 事業では隊員に何を期待するのかを整理し、派遣前・派遣中隊員への具体例を持って説明し更なる意識付けを行うことが重要であろう。また、本調査では、行動の変化における人材的貢献活動、隊員経験

の紹介の2つを社会還元活動と設定したが、個人レベルの行動に分けた、「外国人と交流する」、「異文化を学ぶ・触れる」、「専門分野や国際協力等を学ぶ」、「環境へ配慮する」といった行動についても、社会へのインパクトを与えることもあり得る。したがって、これらの活動の日本社会・国際社会における価値についても調査を実施することも有用であろう。また、実行率の低かった「国際協力分野への就職」、「現地語の活用」等についても必ずしも帰国隊員全員が関心を持っているわけではなく、また機会も限られていることが指摘される。これらの背景を調査した上で、JOCV事業における「社会還元」は何を目指すのかをまとめることが重要である。

そして報告書では、3つの視点に対する考察にもとづいて、6点の提言を行っている。

- 1) JOCV事業計画を策定する際は、事業の効果を発揮させるために、現場レベルのニーズを把握することができるといったJOCV事業の特徴を生かすことが重要である。
- 2) 相手国側の人材不足の課題に対応した役務提供型の派遣の場合には、将来的に効果が継続されるよう、長期的な効果を見据えた戦略を検討する必要がある。
- 3) 隊員が配属先と活動目標や活動計画を決定するプロセスに、JICA事務所関係者が参加し、JICAの方針及び配属先のニーズを擦り合わせ、目標や活動の設定をサポートすることが重要である。
- 4) より円滑で効果的な派遣の実現を目指し、語学力の向上といった支援体制や、派遣のタイミング、他とのネットワーク形成等の事業の実施体制に関して、改善案を提案する。
- 5) 協力隊の効果を相手国全体に広めるための手段として、グループによる派遣、プロジェクトへの派遣、他スキームとの連携が有効である。
- 6) 「相互理解・友好親善の深化」、「協力隊経験の社会還元」をさらに充実させていくためには、JOCV事業では何を期待しているのかについて再度検討することが重要である。その上で、相互理解・友好親善や社会還元活動の必要性や本調査結果で明らかになった効果について、派遣前・派遣中隊員へ伝えていくことが重要である。

そしてまた、評価セミナーにおいて配布された報告書のサマリーペーパーでは、報告書における6つの提言の2～5までは一つにまとめられ、3点の提言として提示されている。

提言2～5をまとめたものは以下のとおりである。

協力隊の効果を相手国全体に広めるための手段として、グループによる派遣、プロジェクトへの派遣、他スキームとの連携が有効である。ただし、このような派遣アプローチを実施する際は以下の点について留意していく必要がある。

本調査では、グループによる派遣、特にプロジェクトへの派遣、他スキームとの連携といったアプローチの有効性が認められた。ただし、JOCV の位置づけおよび制約条件や、個人に期待される役割は何かを明確にし的確に隊員に伝えること、活動を実施するにあたりどういった能力（専門性、語学力、コミュニケーション能力等）がどの程度求められているのか、プロジェクト全体の調整は誰が実施するのか、について事前に隊員に説明し理解を得ることが、円滑な事業の運営にあたって重要である。

簡単にまとめてしまえば、この評価では、技術協力分野において協力隊事業が草の根レベルにおいて効果が大きいことを認めながら、さまざまな問題点があることを認めている。その問題点とは、隊員の語学力不足、要請から派遣までの時間の長さ、派遣のタイミング、活動の継続性、JICA 事務所の支援体制等であり、その解決策として他の援助スキームとの共同やプロジェクト派遣が推奨されている。

一方、相互理解・友好親善の深化については、仕事へのコミットメントや時間を守る、相手を尊重するといった日本 / 日本人的な価値観が相手国側に伝わり、結果として隊員のこのような姿が相手国側の日本像、日本人像の形成へむすびついていることを指摘するに留まり、JOCV 事業では何を期待しているのかについて再度検討した上で、派遣前・派遣中隊員へ伝えていくことが重要であると指摘しているものの、評価側として明確な改善案を提示できていない。

本研究においては、日本の JICA ボランティア事業の歴史的変遷や、隊員の変化について詳細な調査を行うことはできなかった。このような調査を行った研究を最後に紹介する。それは、本研究の母体となった東京大学大学院総合文化研究科「人間の安全保障」プログラムに 2006 年度修士論文として提出された岡部恵子の研究である¹⁰。

岡部の論文の構成は、序論、1 援助の潮流（戦後世界における開発援助の歴史、日本の国際援助の動向、日本の政府開発援助 ODA）、2 青年海外協力隊の変容（アメリカ平和部隊 Peace Corps の設立と特徴、青年海外協力隊、青年海外協力隊の変容）、3 ODA 事業を担う人材問題（グランドデザインの評価、国際協力の人材問題、JICA の実施す

¹⁰ 岡部恵子『青年海外協力隊帰国後のキャリア形成—国際協力人材情報の共有にむけて—』東京大学大学院総合文化研究科「人間の安全保障」プログラム（超域文化科学専攻文化人類学分野）2006 年度修士論文。

る人材育成プログラムと課題、開発コンサルタントにおける人材問題)、4 国際協力人材のキャリアパス(青年海外協力隊はキャリアパスになるのか?、キャリアパス事例の考察、国際協力人材に求められる能力・資質とは、帰国後の進路としての民間企業、一般就職についての考え方) 結論(「国際協力分野」という「分野」は幻想である、「国際協力をとりまく環境」は変化が激しく人材ニーズの先読みができない、国際協力人材に求められるのは「職業専門的組織人、マルチ能力」、専従「国際協力人材」ニーズの総数は少ない、若い人へむけて)となっている。

岡部は世界や日本における開発援助の流れを跡づけ、その中で青年海外協力隊の位置やその変化を概観する。その中で岡部は、青年海外協力隊が派遣する職種が近年大きく変化し、かつて多かった農業部門などの専門技術分野での派遣の割合が減少し、村落開発普及員や感染症対策、青少年活動など専門分野を問わず文科系出身者が参加可能な分野が増加していることを重視する。

その上で岡部は、国際協力における人材の問題を主眼に、人材情報の不足、人材を必要とする分野の流動などを明らかにして、国際協力分野に興味を持ち将来の職業とすることを願って青年海外協力隊に入った若者たちが、その願いを実現することの難しさを論証している。

4 . Peace Corps に関する議論

ブルッキングス研究所のレックス・リーフィール(Lex Rieffel)による“Reconsidering the Peace Corps”と題するポリシー・ブリーフは、Peace Corps のボランティア活動が内外で非常に高い評価を得ている点を確認したうえで、今後の課題について論じる¹¹。リーフィール自身、Peace Corps ボランティア経験者で、その指摘には協力隊の将来についての議論でも参考になると思われる点が少なくない。

Peace Corps のボランティアは 1966 年に 15,000 人に達し、1970 年代に減少し、1980 年代には 5,000 人を下回る状態が続き、近年は約 8,000 人の水準を維持しているが、ブッシュ大統領は 2002 年の年頭教書で 2007 年までに 14,000 人に増員するという計画を発表した。その後、オバマ大統領も選挙キャンペーン中の 2008 年に、Peace Corps ボランティアを 2011 年までに倍増する、と公約したと伝えられている¹²。

ボランティア倍増計画実施の障害となるのが、受入機関と質の高いボランティアの確

¹¹ Reifeel, Lex “Reconsidering the Peace Corps,” The Brookings Institution Policy Brief #127, Brookings Institution, December 2003
http://www.brookings.edu/papers/2003/12globalgovernance_rieffel.aspx (last accessed 29 May 2009).

¹² Adler, Ben (2008) “McCain has no national service plan,” Politico
<http://www.politico.com/news/stories/0708/11705.html> (last accessed 29 May 2009)

保であり、今後の課題は、Peace Corps の活動を「受入国にとっても質の高い、ボランティアにとっても魅力あるものに変えていくことである」[Rieffel: 8]とリーフィールはいう。そして、「ボランティアの数が2倍、あるいは3倍に増えても受入国での評価や活動の成果には目立った違いはないだろう」[Reifeel: 2]と述べ、「考慮すべき点は増員されたボランティアが受入国に違いをもたらすことができるか否かである」[Rieffel: 2]と指摘している。

リーフィールはPeace Corps の三つの目標を検討し、第1の「訓練を受けた人材の提供」に関しては、Peace Corps の草創期とは異なり、途上国にも人材が育っているが、人材の提供には一定の意義があると考え、「途上国における米国人についての理解促進」という第2の目標に関しては、民間外交の重要性が増している今日、人的な交流の価値はいっそう高まっている、と述べている。そして、「国内における途上国理解の促進」という第3の目標については、途上国に関する情報入手の手段が増えていること、そして、国内でのアドボカシー活動で元ボランティアが果たしてきた役割を考慮して、元ボランティアの団体であるNational Peace Corps Association (NPCA)が引き継ぐことを提案する。

ブッシュ政権のボランティア倍増案の実現をむずかしくしているのは、Peace Corps の事業活動で『需要』が十分に考慮されてこなかった」[Rieffel: 6]点にあるのではないかと考える。そして、Peace Corps が米国政府のボランティア制度であることによって強いられる制約や名称の与えるマイナスの印象なども指摘し、国連ボランティアとの連携によって米国色を弱める案や、途上国から米国にボランティアを迎える双方向の活動の可能性も示している。人材確保のアイデアとしては「ベビー・ブーム世代」の活用を挙げ、その実現のためには従来とは異なった派遣制度や支援体制が必要であり、例えば、任期を1年にするとか、3カ月ごとに長期の休暇を与えるなどの可能性を考慮することを提案する。さらに、現在は応募者には任国を選ぶ権利がないが、応募者の関心や問題意識を考慮して特定の国への派遣の選択を可能にすることもボランティア確保に効果があるはずだという。そして、ボランティアを派遣する費用についてふれ、Peace Corps では一人当たりの派遣コストが36,000米ドルであるのに対してNGOでは5,000 - 6,000米ドルという例もあるので、NGOとの連携による予算削減の可能性を示唆している。

Peace Corps に関する最近の議論に火をつけたのが、ニューヨークタイムズ紙に掲載されたロバート・ストラウス (Robert Strauss) の投稿だった¹³。ストラウスは元ボラン

¹³ Strauss, Robert "Too Many Innocents Abroad" *The New York Times* 9 January 2008
<http://www.nytimes.com/2008/01/09/opinion/09strauss.html> (last accessed 29 May 2009)

ティアで募集担当や現地事務所長を務めた経験をもつ。途上国では、Peace Corps が誕生した 1961 年以來、すでに多くの優秀な人材が育っており、経験のない米国の若者が善意だけで途上国のニーズに応えられる時代は終わった、という。そして、Peace Corps は米国の大学院と同じように優秀な人材をボランティアとして確保すると同時に、受入国が必要とする技術と経験を備えた 50 歳以上のボランティアを積極的に活用すべきである、と提言する。ストラウスは現場事務所長としての経験から、社会経験を積んだ人材の価値を強調する。Peace Corps でも 50 歳以上のボランティアを増やす方針であるが、現在の段階では 5%にとどまっている。Peace Corps は「古きよきアメリカ」で誕生し、過去の評判に依存し続けてきたため、自己改革の必要性を理解することができず、顧客（受入国）の身になって考える能力が欠如している、と手厳しい。

5 . 小括

国際協力における海外ボランティア活動の有効性については、これまでに紹介されている隊員の活動報告や有識者による視察報告、JICA の調査報告、さまざまな研究成果などを概観しただけでも明らかである。今後の課題は、有効性をよりいっそう高めるために何ができるのか、ということであろう。次章で明らかになるように、隊員の活動の現場を訪ね、多くの現地関係者や JICA 職員、そして、協力隊員への聞き取り調査から得た知見によって、これまでに明らかにされてきた協力隊活動の有効性と問題点を再認識することができた。とくに隊員一人ひとりの語りは、有効性の向上を考えるうえでの多様な可能性を示唆するものであり、現地調査は「協力隊の真価は隊員である」ことを検証する経験でもあった。協力隊の真価をいっそう高めるためには、協力隊活動の蓄積を生かし、Peace Corps など他のボランティア事業主体の経験から学ぶことが不可欠であると考えられる。

第三章 現地調査

1. 調査目的

本調査では、JICA ボランティア(青年海外協力隊員・シニア海外ボランティア)、JICA 事務所関係者(職員・ナショナルスタッフ・ボランティア調整員・フィールド調整員)、現地関係者(カウンターパートをはじめとする所属先のスタッフ・政府関係者・その他受益者)、他国の NGO やボランティアなどを対象に、JICA ボランティア事業の意義・評価・課題等について聞き取りを行った。ボランティア事業に関わる多様な当事者の視点から、多面的にボランティア事業の現状を把握し、事業の将来に向けたあるべき方向性の提示に資する知見を得ることが目的である。

2. 調査手法

JICA 現地事務所およびボランティアの活動地に足を運び、個々の当事者とインテンスなインタビューを行った。当事者の「語り」のなかからボランティア事業の現状と課題を抽出することを重視し、調査対象者には、事業に対する認識や意見をじっくり語ってもらった。対象者とのインタビューは、ときに数時間に及んでいる。

個々のインタビューではさまざまなことが語られたが、調査全体を通じて重点的に把握に努めたのは、下記の諸点に関する対象者の認識や意見である。

- (1) 派遣要請と活動の実態
- (2) 事業の意義や事業への期待
- (3) 事業の評価
- (4) 他ボランティア事業との連携
- (5) 事業の課題や事業への提言

一部の調査では、上記の点の把握を可能にする共通の質問項目を準備した上で、項目に沿ったインタビューを実行している¹⁴。これらの質問項目を、本報告書の末尾の付録 1 に掲載しておいた。

¹⁴ 後述する調査国のうち、ウガンダ、ザンビア、タンザニア、エチオピアでの調査において、この質問項目を使用した。

3. 調査概要

本調査は、2007年11月から2009年5月にかけて、マラウイ・ウガンダ・ニジェール・ガーナ・ザンビア・タンザニア・ブルキナファソ・エチオピアのアフリカ8カ国で実施された（ウガンダでは二度実施）。次頁の表に一連の調査の概略を示す。表中の「調査対象」欄に記された人数は、上記のようなインタビューの対象となった当事者の人数を示したものであり、短時間の面会やインフォーマルな会話のみを行った人々の数は含まれていない。それでも、調査対象者ののべ総数は275名（うちJICAボランティア131名、JICA関係者66名、現地関係者68名、その他10名）に達した。131名のボランティアの職種は37に及び、うち最大の職種は村落開発普及員（29名）であり、これにエイズ対策（12名）、青少年活動（11名）が続いている。調査対象となったボランティアの派遣国、職種による内訳を、付録2の表にまとめておいた。

なお、付録3と付録4には、調査国の基本統計と地図が掲載されている。

前章で詳述したように、JICAボランティア事業に対しては、『青年海外協力隊の歩みと現状：その20年』[国際協力事業団1985]、『青年海外協力隊発足20周年特別報告』[外務省経済協力局1985]、『21世紀のJICAボランティア事業のあり方』[国際協力事業団青年海外協力隊事務局2002]等、過去にさまざまな調査・視察報告や評価がなされ、そのなかでボランティアをはじめとする事業関係者に対する聞き取り調査がたびたび実施されてきた。また、ボランティア活動の事業評価の一環として、主に帰国後のボランティアを対象とする大規模なアンケート調査も、これまで頻繁に実施されてきている。だが、本調査は、インタビュー調査としてはきわめて多数の当事者に、JICAボランティア事業について、互いに比較・対照が可能なかたちで、じっくり語ってもらっているという点で、過去に類例のない、非常に意義深い内容を持つ調査になっている。

「国際協力における海外ボランティア活動の有効性の検証」調査概要

日程	調査国	調査者	調査対象
2007.11.15-11.22	マラウイ	遠藤	JICA ボランティア 11 名 (101 名中) JICA 職員・調整員等 5 名
2008.1.30-.2.28	ウガンダ	榎本	JICA ボランティア 14 名 (72 名中) JICA 職員・調整員等 6 名 その他 3 名 このほか JICA ボランティア 20 名を 招いてワークショップを開催
2008.3.4-3.19	ニジェール	森山・関谷	JICA ボランティア 16 名 (68 名中) JICA 職員・調整員等 10 名
2008.3.7-3.20	ガーナ	木村・澤	JICA ボランティア 19 名 (96 名中) JICA 職員・調整員等 6 名 現地関係者 20 名
2008.11.11-12.1	ウガンダ	榎本	JICA ボランティア 7 名 (98 名中) JICA 職員・調整員等 13 名 現地関係者 12 名
2008.11.13-11.22	ザンビア	遠藤・阪本	JICA ボランティア 13 名 (74 名中) JICA 職員・調整員等 5 名 現地関係者 10 名
2009.2.19-3.10	タンザニア	遠藤・澤	JICA ボランティア 25 名 (77 名中) JICA 職員・調整員等 13 名 現地関係者 12 名 他国ボランティア 2 名
2009.3.8-3.21	ブルキナファソ	森山・関谷	JICA ボランティア 17 名 (61 名中) JICA 職員・調整員等 5 名 現地関係者 7 名
2009.5.16-5.23	エチオピア	遠藤・阪本	JICA ボランティア 9 名 (38 名中) JICA 職員・調整員等 3 名 現地関係者 7 名 他国ボランティア関係者 4 名 その他 1 名

4. 調査結果

(1) 派遣要請と活動の実態

前章で言及したように、ボランティアの派遣要請と実際の活動内容との間に見られる齟齬は、過去に実施された調査や評価でも、常に指摘されてきた問題である[服部・秋山 1985; 外務省経済協力局 1985; 国際協力事業団青年海外協力隊事務局 2002]。本調査においても、少なからぬボランティアが、想定していたものとは違う活動を課されるなど、多かれ少なかれこうした齟齬を経験していた。特に深刻なケースとして散見されたのは、配属先に「仕事」がない、カウンターパートがない、配属先そのものがないといった状況である。以下にこのような状況に直面したボランティアの発言を記しておく¹⁵。これらの事例は、村落開発普及員や青少年活動、エイズ対策など、相対的に専門性が低く、要請内容が曖昧になりやすい職種において観察されることが多かった。

【西部アフリカ隊員】

グループ派遣ということで要請があっけてみると、JICA事務所側の派遣要請者が交代していて、何をするのかという「要請」が結局ない状態だった。「生活改善」という計画のなかで、実質上は配属先もなし。村に入って村人と生活しろ、というだけで何も具体的なものがない。訳の分からない一年で、長かった。別のプロジェクトに呼ばれて自分の得意分野を活かすことができてから、協力隊のなかで居場所作りができるようになってきた。

【西部アフリカ隊員（エイズ対策）】

着任してはじめて、現地組織に根ざした要請ではないらしいことが分かった（配属先NGOは週末にミーティングするのみで、NGOとしての活動実態がない。自分の活動も期待されておらず、JICAとのコネクションとしての役割しか期待されていない。しかも、このNGOは要請を出してはいないという）。JICAがエイズ対策をやりたいがために、JICA事務所がつくった要請だったのではないか。

¹⁵ 以下、このような引用をたびたび行うが、これらは、分析者の手をまったく経ていない、文字通りの「生の声」というわけではない。とくに、発言の内容によっては、特定の言葉を他の語に置き換えるなどすることで、発言者が容易に特定されないように注意を払った。たとえば、国名を明示するのが不都合な場合は、発言のなかの該当部分を「当地」「この国」などと言い換えてある。同じような配慮から、発言者の滞在国は基本的に明示せず、また職種等の情報も必要に応じて伏せている。

こうした状況は、個々のボランティアに大きな適応上の負担をもたらす。むしろ、ボランティアのなかには、努力と創意工夫によって、自らの活動を 少なからぬ時間をかけて 「自己組織化」する者もいる。ボランティアの「自主性」の発露とも言うべき、このような営みは、一定の成果を伴うことによって、しばしば大きな達成感と満足感をもたらすことになる。

【西部アフリカ隊員（青少年活動）】

現地に来て、要請内容と異なる状況にかなり慌てた。何のために自分の要請が出てきたのか、事務所の調整員にも助けをもらいながら調べた。最初は「何できたの？」と職員の人からも言われるくらいであった。なかなか認められなかったが、今では報告書も完成し、セミナーやアドバイスを通して「来てくれてよかった」と言われるようになった。

反面、要請と実態との乖離から抜け出せず、自らの居場所や役割を見いだせないまま配属先のなかで疎外感を深めていく者も少なくない。本調査においても、このような境遇にあるボランティアとしばしば会うこととなった。

【西部アフリカ隊員（家畜飼育）】

上手くいっていない。職場からの希望も関心もない。要請がなぜ出されたのか理解できない。朝、職業訓練校にきて、訓練生と一緒に掃除をし、夕方に鶏小屋の手入れをして帰る。初めのうちはそれでも何かやれるのではと、職場のカウンターパートにも働きかけたが、今はもう諦めて自分を追い込むようなことはしていない。自分に残るのは「この国で生活した」ということだけ。楽しい時は夕方ビールを飲むときくらいかな。

要請と活動の乖離の背景として従来指摘されてきたのは、要請から派遣の間のタイムラグ、配属先の理解の欠如や人員の流動性、ボランティアの「自主性」の安易な強調といった要因である[服部・秋山 1985; 外務省経済協力局 1985]。これらの要因は、本調査においても、対象者によってたびたび言及された。とりわけアフリカの国々では、ボランティアの配属先となるような組織（NGO、教育機関など）における現地スタッフの給与が概して低いため、人員の流動性が非常に高く、カウンターパートの不在や変更といった状況が頻繁に起きる大きな要因になっている。また、ドナーの資金に依存する NGO では、活動内容や、場合によっては組織の存続そのものが、外部の資金提供者の意向に規定されるため、派遣されたボランティアの活動に一層の不確実性が生じること

になる。

だが、問題は、このような「先方の事情」でのみ説明し尽くされるものではない。要請と活動との乖離は、ボランティア事業の実施主体のあり方にも由来している。ひとつの問題は、要請をあげる際の現地事務所の調査不足である。やや極端な事例になるかもしれないが、以下の語りは、その重大な帰結を物語っている。

【東部アフリカ隊員（養護）】

養護隊員（19-1の5人、19-2の1人、19-3の1人）は、調整員が短期間の調査であげていった要請。養護の19-1隊員5人のうちの2人は養護ではなく普通の小学校で体育、数学、図工その他の指導を求められる。しかも英語で。AさんとBさんは完全に小学校教諭。Aさんの学校は、もともと特殊学級があった。しかし、Aさんが来るということでアコモデーションを確保するために、学校側が教師を一人、宿舎から追い出した。追い出された教師は特殊学級の教室に住むことになり、今度は学校は特殊学級を廃止した。Aさんにとっては、「僕が来なきゃよかった・・・」ということになる。.....その他の隊員も、養護で派遣されたのに、活動は村落開発普及員に近かったりする。専門職の人を生かすことができていない。しかも、「青少年活動」で来た隊員（大学新卒）が、逆に何故か障害児学校に入れられていたりする。

この国は障害グループのシステムや政策がしっかりしている。各障害ごとにグループがあって、それをまとめるシステムもある。そういうシステムくらいは把握してから要請をあげるべき。.....そういう調査をせずにあがってきた要請なのは明らか。

さらに、下記の発言が示すように、派遣案件数の増大を求める本国からの圧力の存在を示唆する見解が、JICA現地事務所のスタッフを含む当事者から表明された点も注目される。こうした圧力は、現地のニーズとは乖離した安易な案件形成を促す要因となる。案件数増大を求める動きは今に始まったことではないが、JICAボランティアの増員がさらに進められようとしている昨今の状況を考慮すると、こうした問題が今後一層深刻さを増していくことも考えられる。実際、ボランティアの間からも、個別の要請が現地のニーズに基づくというよりは、一方的に「作られている」のではないかといった疑念が示されることがあった。先に引いた西部アフリカのエイズ対策隊員の発言（22ページ）からも、こうした認識が読み取れる。

【東部アフリカ・ボランティア調整員】

(ボランティアの数ではなく)質を重視すべき。とにかく、短期を含めて、派遣数を増やせ、というのが、受け入れ態勢がそれを追っかけられなかった。今来た人たち(新しく着任した隊員)の任地も私たち調整員は見きれていなかった。前回は、今回は、任地変更があった。来たら住居がないとか、そういうことに追われた一年だった。

【JICA事務所所長】

要請の上げ方を慎重にすべきだとは感じているが、派遣案件を増やせという圧力もあることは否定できない。上からの命令ならば要請を増やさざるを得ないのが現状である。

以上のような問題と密接に関連した論点として、次のような案件の存在を指摘しておかなければならない。それは、派遣国の政府や団体、個人との関係の構築・強化といった、何らかの政治的な意図のもと、現地のニーズとは連関の乏しいあいまいな要請によってボランティアが派遣されていると推察できる案件である。こうしたいわば「作られた」案件は、現地の日本大使館の働きかけが起点となることが多いが、ときにJICA側の主導で形成されることもある。ある国のJICA事務所のスタッフによると、大使館によるこの種の働きかけは年に二三件はあり、しばしば事務所として拒むことが難しい場合があるという。たとえば、以下のような隊員の声は、こうした案件の存在を示唆する内容となっている。

【東部アフリカ隊員(理数科教師)】

もともと日本のNGOが中心になって、草の根(無償資金援助)で校舎を建てた。日本の関与が生じたので、大使館のプッシュで日本のボランティアを入れようということになり、JICA所長の一声で要請が決まった。自分が来たときには数学の先生がすでに(十分な数だけ)いた。

結果的には、この隊員は配属先で大きな問題に直面することなく、教師としての自らの役目を十分に果たしながら、元気に任国での日々を過ごしていた。だが、一段と深刻さが増した次の事例では、そうはなっていない。やや長くなるが、不幸な境遇に置かれた隊員の語りを以下に引用する。この隊員は、最終的に任地変更を余儀なくされている。

【東部アフリカ隊員(村落開発普及員)】

所属先はNGOで、.....要請書には、ここにスタッフとして入るということで、養鶏、養

豚、キッチンガーデン、ビレッジバンキング、米（シードバンキング）をやっており、新しいアイデアや助言をしてくれ、とのことだった。

.....来たら、NGOの代表は副大統領私設秘書。（JICA事務所）所長は、当地のJICAは歴史が浅いため、副大統領を通じてJICAをアピールしたいということ。私に来てから、副大統領への接見が可能になった。接見をアレンジしているのが、NGO代表。会員数は不明。年間5000シリングの会費は徴収されていない。予算がなく、代表のポケットマネーでやっている。ポケットマネーからのお金が滞ると、活動資金が滞る。.....「スタッフ」は全員、代表の親戚で、しかも海外にいて、留学などを行っている。代表も首都に住んでいる。実際には副代表と「コーディネーター」がいるのみで、この2人も親子関係（副代表が親）。

.....組織の主な活動は、「代表のやりたいことをやること」。ワンマンな彼が決める。8月のミサの時に、米100キロ（1家族1キロ）を配る、とか、そういう風に。

要請にあたって、Aさん（シニアボランティアで、調整員補助をしていた人）は見抜けなかった。というか、そもそも、NGO代表と所長で話は既に進んでいて、そこで最後にAさんが見に行った。設備だけはしっかりしていて見た目は良いから、訪れただけでは分からなかっただろう。

.....最初の頃は、食事が喉をとおらなくなり、急激に痩せてしまった。3カ月くらい、カウンターパートとバトル状態だった。今はだいぶマシになったが。専門家からは、任地変更を勧められた。しかし、政治的に、変更がしにくいらしい。私も、現職で、会社にも、ここで2年と伝えていて、変更（つまり、上手くいかなかったということになる）しづらい。.....会社側の見る目が厳しく、変更したり、本当のことを伝えたりしにくい。自分のできることをしよう・・・と思っている。

この組織は諦めて、地元の農家の人たちと村をまわった。女性のクラフトグループが、お金が得られないと言っており、クラフトの改善に取り組んだのが、3カ月目くらいのこと。これくらいしかやれることは無い。5つか6つの村の、100人くらいの女性を集めて、ワークショップをした。割り切って、やりたいことをやりたい。

.....私のしたいことと、代表の立場から思うことは違っている。代表は、私に早く成果を出して欲しいらしい。彼は野心があり、今後、政界に出ることを視野に入れているため、日本人を連れてきてお金をひっぱってこようと考えている。JICAとしても、当地のJICAが歴史を作っていく上で必要らしい。

.....後任を入れたくない。.....養鶏専門家でも何でも、どんな人が来ても、つまり場所だ。後任については、かたくなに黙っているが、所長が入れようとするかもしれない。私で終わらせたい。終わらせなければと思っている。

本調査の範囲では、こうしたあからさまな事例に出会うことはごくまれであった。だが、政治的な意図が投影された案件の形成そのものがそれほど珍しくない状況では、それは十分に起こりうることである。その意味で、上記の語りが、レアケースとして片付けてしまうことを躊躇させる重大な内容を含んでいることは間違いない。

また、比較的まれな例として、要請内容と活動内容には乖離がなく、カウンターパートの期待と派遣された隊員の能力が合致していても、隊員が任務を遂行できなかったケースがあった。

【東部アフリカ隊員配属先】

隊員は専門知識が豊富で熱心に仕事をしてくれる。優れた現状分析をし、改善案を含むすばらしい報告書を作成し、管理職もそれを高く評価した。ただ、改善案を実施するためにはドナーの資金が必要で、資金を得るためにはドナーの派遣するコンサルタントを使わざるを得ないのが現状だ。隊員には時間と労力をムダにさせてしまって申し訳なく思っている。

【東部アフリカ隊員（コンピュータ技術）】

要請が基礎的な物流システムの設計だったので応募した。もし、計画を実施することができていれば、東アフリカで最初のケースになるはずだったが、配属先にはすでに9年前から主要ドナーからの支援が入っていて、ロジスティックに関してはヨーロッパのコンサルタントが在庫指導に当たっている。私の提案はドナーの活動と抵触すると考えられた。仕事がないので、週末にはエイズ対策のNGOで助言をしたり、保健省のJICA専門家の手伝いをしている。

上記隊員は、システム・エンジニアとしての実務経験をもち、バーコードによる医薬品の管理システムを設計するために派遣された。カウンターパートは専門家集団で、隊員は同僚の専門知識と経験を高く評価しており、チーム・ワークも満足できるものであった。しかし、政府には主要ドナーの推進する活動や計画があり、それが隊員の優れた技術を役立てるうえでの障害となり、結果として、隊員は仕事のない状態に置かれた。とくに中央省庁に隊員を派遣する場合には、主要ドナーと政府との関係を含む、援助体制の全体像も考慮する必要があるということを示す事例である。

(2) 事業の意義や事業への期待

ボランティアが自らの活動にいかなる意義を見だし、また配属先をはじめとする現地の「受益者」がそこから何を期待するのかについては、本調査を通じて、さまざまな見解が示された。JICA ボランティア事業は、多様な理解と期待が交錯するなかで展開してきたのである。

『21世紀のJICAボランティア事業のあり方』が主張するように、ボランティア事業の目的として、近年では、「開発途上国の経済的・社会的発展への貢献」がもっぱら強調され、青年海外協力隊事業発足当時標榜されていた「人材（青年）育成」は「副次化」する方向にある[国際協力事業団青年海外協力隊事務局 2002：87-89]。だが、個々のボランティアの意識のレベルでは、ボランティア活動を第一義的に自らの経験の獲得・スキルアップの場とする考えが支配的であった。たとえば、ガーナの隊員を例に取ると、「留学よりも人に役立つことがしたかった」「知らない世界で知らない経験がしたかった」「協力隊の制度を活用すれば個人ではできないことができると思った」「現地の組織で働くことによって開発問題の本質を理解できると考えた」「日本で紹介されている途上国の現状と現実のギャップを自分の目で確かめたかった」「協力隊参加を人生の転機としたい」など、参加の目的を「人のために」というよりも「自分のために」とする隊員が圧倒的に多かった。このような状況は、他国においても多かれ少なかれあてはまることである。

これに対して、現地の社会・経済への貢献については、総じて意識が希薄であるか、懐疑的な理解が示されることが多かった。なかには、それを語ることが「おこがましい」「傲慢である」といった声すら聞かれた。次のような発言もそうした内容を含んでいる。

【南部アフリカ隊員（プログラムオフィサー）】

（ボランティアの意義は）一次的には発展への寄与だが、自分たちが「寄与している」というのは「横暴」だと思う。私たちの勉強のためというのが大きい。日本の国・日本人のため。実際自分の仕事は現地の雇用を奪っている。……本当に現地に貢献するなら専門家を送ればいい。

もっとも、すべてのボランティアが、このような割り切った理解のもと自らの活動を捉えていたわけではない。その思いの強さには個人差が認められるものの、現地への貢献、さらには現地の人とともに学び合うことへの志向性を感じさせる見解も聞かれた。

以下がその例である。

【南部アフリカ隊員（コンピュータ技術）】

いまは「人助け」という意識はない。協力隊制度を利用してスキルを身につけるとい
うのが大きい。もともと緊急に困っている人を助けるといった話ではなく重要度はそれほど高
くない。……大使館員の協力隊経験者が「アフリカは全然変わっていない」と言っていた
が、ちょっとは役に立てればとも思う。あまり強く考えるよりは「彼らから学ぶ」という
のが大切では。

【南部アフリカ隊員（エイズ対策）】

自分のスキルアップのため、通過点と思っている。一方ではそれでいいのかという思いも
ある。現地への貢献も必要。……自分のためだけに来ている人が多く意識の低さにがっか
りする。そういう状況では人作りには役立たない。他人のためにやってこその人材育成な
のだから。

【東部アフリカ隊員（体育）】

互いの成長のためだと思う。……半人前の自分がここに来る意義は、自分の経験が日本に
帰ったあとで還元されることだと思う。それに一所懸命やれば、こっちの人にとっても刺
激になる。

他方、現地の「受益者」がボランティアに期待することは、紛れもなく「貢献」であ
る。だが、その内実は、「開発途上国の経済的・社会的発展への貢献」といった言葉が
含意するものとは、しばしば大きく異なっている。多くの場合、ボランティアが派遣国
において求められるのは、配属先組織に対するヒト・モノ・カネの面での貢献である。

ボランティアが現地において「高級無償労働者」のように見なされるということは、
すでに『青年海外協力隊の歩みと現状：その20年』が指摘しているが[国際協力事業団
1985：63 - 64]、このことは、たとえば下記のような配属先のスタッフの発言から改め
て確認できるし、調査の対象となったボランティアの多くも強く実感しているところだ
であった。

【東部アフリカ隊員配属先】

ボランティアを要請したのは、給料が支払えないから。ボランティアならただで働いてく

れる。JICAが彼にお金を払ってくれる。要請したのは、事務、ファイル整理、資源動員、グループの収入活動やそのほかのことで、我々を助けてくれるボランティア。資源動員というのは、つまり、資金を集めたりプロポーザルを書いたり、グループやオフィスのための物資など、他の資源を獲得すること。

こうしたマンパワー（役務提供）としての貢献に加えて、ボランティアと現地関係者の双方がしばしば言及するのは、所属先への資金や、機材・運搬手段といった物資の提供に対する期待である。以下の発言からはこうした期待が容易に読み取れる。

【東部アフリカ配属先】

（現職の）Aさんは4人目。この地域ではJICAの学校外教育支援で6つの校舎を建設した。麻薬常用者のためのリハビリ活動を続けているが、初代のBさんは給水塔を建ててくれた（給水塔には隊員の名前が書いてある）。2代目のCさんは職業訓練活動のためのマシンなどを購入してくれた。3代目のDさんはライフスキル養成校の道具などを提供してくれた。

このように、カウンターパートが前任者のモノによる貢献にしばしば言及して、隊員に負担を感じさせている例があった。この事例では、前任者もカウンターパートの同じような言葉に悩まされていたという。

関連して、こうした金銭的・物質的な援助の出所となるJICA、さらには日本政府との関係を維持するために、ボランティアを受け入れているとの発言もあった。なかには、下記二番目の回答に見られるように、ボランティアを介して個人的に日本に行く機会が得られるといった、事業に対する根本的な理解を疑わせる声も聞かれた。

【東部アフリカ隊員配属先】

たぶん彼らから何か支援が得られるんじゃないかと期待していた。つまり、我々がちゃんと働けば、彼がJICAに推薦して、援助がもらえるんじゃないかと思っていた。援助というのは、お金とか物資とか。援助は歓迎だ。それにアドバイスも。車の扱い方とか、ここのスタッフの管理の仕方とか。

【東部アフリカ隊員配属先】

（ボランティア事業の意義について）交流（Socialization）かな。コンタクトを取ったり、コネクションを作ったり、そういった親善行為。そしたら、連絡を取って、子供たちをあ

なた方の国に行かせることができる。もっと勉強をさせるために私の娘をあなた方の国に連れて行くことはできないのかな？

【南部アフリカ・ボランティア調整員】

大使館はものすごい予算を持っているが、現地の人には大使館と協力隊事業の区別がついていない。「JICA = 日本」と考えられている。なので、お金・モノをくれる組織と理解されている。また実際に、お金やモノをやってきた歴史がある。……この国の状況は悲劇だと思う。この国の人々が望もうが望むまいが援助業界の自己保存のために援助が続いている。この国の人に「もう援助は要らない」という気概があればと思う

ただし、カネやモノに対する派遣国の人々の要望は、たとえば上のボランティア調整員の語りが見唆しているような、JICA、あるいは日本のドナーとしてのプレゼンスと、それに対する現地社会の一定の認知の存在を前提にしている。このようなプレゼンスや認知の確立こそが課題になっている国も存在するのであり、本調査の対象国のなかでは、エチオピアがそうした国であった。8000 万人以上の巨大な人口を抱え、競合する数多くのドナーがひしめき合う同国では、40 人にも満たないボランティアが持ちうる存在感には、おのずと限界がある。こうした状況を反映してか、エチオピアにおいては、ボランティア事業から過度に物的な恩恵を期待する声は、あまり聞かれなかった。

このように派遣国で若干の差があるものの、ボランティア事業をめぐる以上のような理解や期待は、派遣国の発展に資する技術の移転といった途上国支援の「理想型」とは乖離した内容を持っている。だが、ボランティアが持つ技術や経験を共有することへの関心もまったく示されなかったわけではない。ともに学び合うことの重要性は、ボランティアからだけでなく、現地の「受益者」からも幾度か指摘された。また、日本人との相互理解や文化交流に対する期待もしばしば表明されている。

(3) 事業の評価

このように、JICA ボランティア事業に関わる多様な当事者は、多様な観点から事業のあり方を捉えている。そのため、事業の「有効性」に対して示された評価も、これに応じた多面的なものになった。

要請と実情の乖離が強いる不幸な状況に身を置く人々を別にすると、「人材育成プログラム」としての事業に対するボランティアの評価は、総じて高い。「いい経験をさせてもらっている」というのが、この点に関する典型的な回答である。他方で、先にも触

れたように、現地社会への貢献については、否定的な見解、あるいは「役に立っているか実感がない」といった発言が、多くのボランティアから聞かれた。以下にこうした一般的な傾向を示す隊員の発言のサンプルを列記しておく。

【南部アフリカ隊員（エイズ対策）】

自分のステップアップとしては役に立っている。のんびり好きなことができる。

【南部アフリカ・ボランティア調整員】

少なくとも日本にとっては最高のプログラムだと思う。（協力隊の活動は）自分で考えないと始まらない。……人材を育てるという意味は大きい。

【西部アフリカ隊員】

誰かの役に立ったのかという実感はない。地元の人々と楽しい時間を過ごした。自分の経験としてよい経験。

【西部アフリカ隊員】

過去30年間に約1,000人の隊員がこの国に派遣され、現在も100人近くが派遣されているが、その効果や存在感が感じられない。

【東部アフリカ隊員（PCインストラクター）】

客観的にできているのは国際交流くらいだと思う。

現地の人々の視点に移ると、ボランティア事業に十分なカネやモノが付随しないことに対する 誤解に基づく 不満が表明されることもあったが、カウンターパート等配属先の関係者が事業に対して示す評価は、ボランティアのマンパワーとしての働きに関するものが中心であった。その内容は、当然ながらボランティア個人の力量や配属先の環境に依存したものとなったが、本調査を通じておおむね高い評価に接することができた。実際、対象者のなかには、資金的・物質的な制約のなかで創意工夫を発揮し、配属先の不可欠な一員として大きな信頼と非常に高い評価を得ている者が存在した。下に掲載した隊員の語りは、配属先やそれを取り巻くコミュニティのこうした信頼と評価に裏打ちされた内容になっている。こうしたボランティアへの評価は、その働きぶりのみならず、

協調性、友好性、礼儀正しさといった個人の属性に対する賞賛も伴っていることが多かった。

【南部アフリカ隊員（青少年活動）】

（配属先の）センターの人たちは自分たちをヘルプしてくれるんだなといった認識を持っており、「何しに来たんだ」という感じはない。地域住民も好意的に受け入れてくれていいる。地域の発展に寄与してくれると感じていると思う。他のコミュニティへも巡回しており事業に対する評判は広がっている。所属先とJICAとの意思疎通は十分で「お金はあげない」といったことは十分伝わっているはずだ。

反面、こうしたボランティアとは対照的に、その力を十分に発揮できないまま、組織から存在理由を問われかねないような状況にある者も存在した。下記のような評価はこれを例示するものである。こうした状況は、(1)で述べたような要請段階の問題に起因していることもあるが、配属先では、個人の能力、資質の問題として理解されていることが多かった。この点で頻繁に言及されたのは、組織や現地の社会・文化に対する適応の欠如、現地語や英仏語の能力不足である。とくに、言語によるコミュニケーション能力は、ボランティアに対する不満が最も集中する問題のひとつであった。

【東部アフリカ隊員配属先】

必要だったのは、我々のコミュニティに商業農業をインテンシブなやり方で教えてくれるようなボランティア。我々が求めていたのは農業の専門家であって、アマチュアじゃない。彼には、耕地からいっばいかせぐ方法を農民に教えてもらいたかった。……でも、彼は自分の技能を活用できていない。……ボランティアプログラムがうまくいけば、政府や他のドナーからもっと援助をもらえと思っていた。だけど、彼はだめだった。

個々のボランティアの働きがいかに優れたものであったとしても、その働きが「開発途上国の経済的・社会的発展への貢献」に結びつくかどうかは、また別の問題である。そこでは、ボランティアの経験や技術が、その任期と配属先を越えて、時間的・空間的に広範に共有されていくかが問われることになる。こうした側面における事業の効果を把握することはもともと容易ではないが、少なくとも本調査の範囲では、このような効果を指摘する声に接することはできなかった。むしろ、ボランティアからは、自分たちの働きがその場限りのもので終わることへの懸念、あるいは活動の継続性の欠如

に対する認識が繰り返し表明されている。

【南部アフリカ隊員（家畜飼育）】

マンパワーで終わってよいのか？ 自分が帰ったら（これまでやってきたことが）すべて元に戻ってしまうと思う。将来的な持続可能性の問題がある。

【西部アフリカ隊員（PCインストラクター）】

前任者の作ったマニュアルは職場でもはや使われておらず、継続性は全く感じられない。

たとえば、日本政府が積極的な支援を行ったある国の建設事業では、とくに植林活動や緑地計画のために、政府職員の日本での研修が実施されるとともに、2期にわたって協力隊員が派遣されることになった。緑化や造園を担当する現地の政府職員10人のうち9人が日本で1年程度の研修を受けており、だれもが協力隊員と働いた経験を高く評価している。だが、このような一連の活動は、必ずしも十分な持続性を伴っているわけではない。下記のような発言から、こうした点が推察される。

【東部アフリカ隊員（植林）】

官庁は予算確保に苦慮していて、協力隊員の受入れによって組織の存在感を高めて予算獲得を有利に進めると同時に、JICAからの支援を期待している。でも、10年前に作られた育苗場は協力隊の派遣が終わった時点から当地の人による維持管理はほとんど行われていない。トラクターや機械は修理もされず、当時、提供されたバイクは箱から出された形跡すらない。このような現実を見ると、援助とは何なのだろう、と考えさせられる。

JICA ボランティア事業、さらには日本の対外援助活動全般の持続可能性に対する懸念は、このように広範に共有されている。その一方で、こうした懸念に対応する興味深い動きが各所に見いだせた。今日進められているボランティア事業とODAの国別援助計画との整合化の動き、とりわけJICAの技術協力プロジェクトとの連携は、そのひとつである。本調査の対象国では、理数科教育の授業研究プロジェクトであるSMASTE（英語圏）・SMASE（仏語圏）などが、代表例になる。こうした組織的な動きと対極にあるのが、配属先の同僚に個人の裁量で特定の技術を教えるといったアドホックな「技術移転」であるが、注目されるのは、ボランティア主体で進められるこのような経験や技術の共有を、より広域的・持続的に行おうとする動きである。理数科教師や体育教師

等の職種において行われる巡回セミナーやワークショップ、あるいはマラウイにおける協力隊員の活躍を原点に JOCA が実施する、同国北部での農民自立支援のためのプロジェクトなど、この点で興味深い試みが散見された。こうしたさまざまなレベルで進行する諸々の試みがどのようにボランティア事業全体の効果の持続可能性へと結びついていくのかを、今後見守っていく必要がある。

(4) 他国ボランティアとの比較と連携

本調査では、JICAボランティアと他国のボランティアとの活動の連携状況も調査し、また両者の事業の異同に関する比較も行った。とくにタンザニアとエチオピアにおける調査では、米国Peace Corpsおよび韓国KOICAの関係者と直接面談する機会を持った。

まず、他国のボランティアとの連携の現状であるが、本調査の範囲においては、連携はほとんどなく、存在したとしてもごくアドホックなものにとどまっていた。すなわち、JICAボランティアが配属先で他国のボランティアとたまたま一緒になり活動をするといった程度であり、たとえば現地事務所レベルで相互の活動の調整がなされるといった、組織的な交流・連携は事実上皆無であった。ただし、エチオピアでは、日常的に交流があるJICAボランティアとKOICAボランティアがセミナーの共催を企画するなど、ボランティア主体で形成される連携の興味深い事例を見いだすことができた。

JICAボランティアと他国のボランティアとの間の関係が希薄であることの背景には、たとえば両者の事業としての性格の違い 技術や経験の伝達を重視するか、人材育成あるいは文化交流を重視するかなど やボランティアが派遣される活動地域の違いといった幾つかの要因があるが、このような状況が続くことは決して望ましいとは言えない。というのも、両者の間には共通点も多く、互いに学ぶべき点が多数存在するからである。たとえば、ボランティアが配属先での自らの役割に関してしばしば陥る葛藤は、JICAのボランティアにもPeace Corpsの隊員にも等しく起きうる問題である。また、ボランティア、さらには派遣国政府に対する過度な期待 金銭的・物的な期待 を排しつつ、事業に対する配属先の理解を得ることも、両者にとって共通の課題であると言える。さらに、JICAにせよKOICAにせよPeace Corpsにせよ、ボランティアの大幅な増員を進めている結果、適材の確保が今日大きな問題になっている。

このようなさまざまな課題に対して、他国のボランティアとその組織とがいかに対応しているかを知ることは、JICAボランティア事業にとってもきわめて有益なことである。たとえばボランティアと配属先との関係の構築については、Peace Corpsの対応が参考になる。Peace Corpsでは、ボランティアの派遣の前に任地をひとつに絞ることはせずに、最初の数ヶ月をボランティアと派遣先との間の一種の「マッチング」の期間として捉え、

最終的にあらかじめ選定した幾つかの候補のなかから当該のボランティアに最も適した派遣先を絞り込む仕組みになっている。また、派遣先となる地域のコミュニティに対しても、ボランティアへの理解がしっかり得られるように事前に働きかけがなされる。このようにして、ボランティアと派遣先との間の認識のずれを埋め、活動の円滑な遂行を促すのである。さらに、人材の確保については、Peace Corpsはボランティア派遣の形態の柔軟化で対応してきた。たとえばPeace Corpsでは、ボランティアの年齢による制限・待遇の差異は設けられていない。また、結婚した夫婦二人での参加も、現地社会での相互の情報交換や精神的安定の観点から推奨され、可能になっている。このように、ボランティア事業をよりよくしていく上で、他のボランティア組織から学ぶべきことは多々存在する。派遣国においてボランティア事業としてのそれぞれの特色を生かしつつも、互いの交流を盛んにすることで得られるものはきわめて大きいと考えられる。

(5) 事業の課題と事業への提言

JICA ボランティア事業が直面する課題については、調査対象者によって実にさまざまな論点が提起され見解が表明されている。以下に、代表的なものを列記しておく。

要請と活動の乖離

上記(1)の記述が示唆するように、要請内容と活動実態との間に見られる齟齬は、多くのボランティアにとって切実な課題として認識されている。この問題に対するひとつの対応は、個々のボランティアに「要請にこだわらず」「自主的に」「柔軟に」活動することを求めることである。下記の発言が示すように、ボランティアに対するこうした期待は、事業実施主体であるJICA側から表明されることが多い。

【西部アフリカ・ボランティア調整員】

要請内容がしっかりと理解できているが、それにとらわれずに柔軟に対応できる人がJICAとしては望ましい協力隊員像。要請内容にとらわれすぎる結果、配属先とうまくいけなくなる場合がある。逆に、好きなことを好きなようにやってよいとなると、どこから手をつけてよいか途方に暮れる。

【東部アフリカ隊員（PCインストラクター）】

訓練所の時から始まり、こっちに来てからも「要請にこだわるな」と何度も言われた。JICAからゴールを与えられない。自分で見つけて自分でやるしかない。

だが、従来のJICAボランティア事業が立脚する「要請主義」を、場合によっては形骸化させかねないこのような姿勢に対しては、以下のような批判的な意見や要望が寄せられている。

【東部アフリカ隊員（体育）】

大切な二年間だから要請がないというのも問題だと思う。結局個人の差に委ねられてしまう。それでよいのか？

【東部アフリカ隊員（幼児教育）】

JICAの方から「ニーズなんてもともとない」と言われた……（要請と活動との）ずれはある程度起こりうるのは分かるが、どうやってもだめだったときの対応をちゃんとしてほしい。柔軟性が欠けている。無理矢理（配属先との）コントラクトを押し通そうとして（隊員に）苦痛が生じてしまう。

実際、この問題については、要請をあげるにあたって十分な事前調査の実施と配属先の十分な理解の確保を求める声がボランティアの間では大勢であった。配属先関係者を集めた説明会・講習会を実施する、要請内容の検討の際に短期の専門家やボランティアを活用する、といった具体的な提言もなされている。とくに後者のような提案は、膨大な種類の職種の要請を理解し、その適否を判断することが求められる調整員の負担を軽減するという意味でも検討に値すると思われる。

【東部アフリカ隊員（視聴覚教育）】

職種が細分化され、それぞれの職種の間で差異が明らかでないため、要請から派遣までの間に案件の内容が変化しやすい状況が生じている。また、調整員に多様な要請内容の微妙な違いを理解することを求めることには現実味がない。例えば、派遣中の隊員のなかから専門に近い人を選んで、要請の評価をしてもらうというような制度も考えるべきかも知れない。

また、現在の要請主義の範囲でなしうる対応として、ある国のJICA現地事務所スタッフは、たとえばPeace Corpsのように、複数の案件のなかから、ボランティア自身に自らの配属先を決めさせることができるかもしれないと述べている。事務所側が事前

に入念に案件を精査しても、実際に派遣されるボランティアと配属先との間の「相性」までは予見しようがないという認識が、こうした提案の背景にある。

人材の確保

【南部アフリカ・ボランティア調整員】

インプットの確保が難しい、確保できても適材が見いだしがたい。

この言葉は、各国のボランティア調整員が直面する共通の悩みを表している。すなわち、要請をあげても、それに見合う能力や技術を備えた人材がなかなか得られないという問題である。(1)でも述べたように、ボランティアの派遣件数の増大が進められようとしている状況では、この問題は深刻な含意を持っている。ボランティアの質の全般的な低下という事態を招きかねないからである。

適材の確保の難しさは、ボランティアという事業の性質に不可避に由来する側面がある。だが、この問題は、より根本的には、日本社会におけるボランティア事業の評価の問題とも密接に連動している。この点に関してボランティア自身からは、日本における事業のイメージ・評価の低さや帰国後の展望の不透明さといった点がたびたび指摘された。こうした側面における事業のあり方の改善が、有能な人材を引きつける大きな契機になるかもしれないというのである。

現職参加の隊員や社会人経験を経た隊員などから、いわゆる「学卒直行型」の隊員の能力やモラルの欠如を指摘する声も聞かれた。以下に引用する発言も、そのような声のひとつである。こうした指摘は、専門的知識を必要とする職種と「技術を必要としない体験学習協働型」の職種とが併存する今日のボランティア事業の形態の適否を論じる視座とも共鳴することになる。

【南部アフリカ隊員（理数科教師）】

専門的な仕事に専門でない人が来るのはどうなの？と思う。(ニーズと人材との間に)ミスマッチがある。たとえば理数科教師で現職参加は自分だけだ。専門的な人ばかり集められないが、ボランティアが必要か事前にきっちり調べてほしい。(配属先候補に「ボランティアが必要か」と)聞けば「ほしい」と言うに決まっている(だから事務局が必要性をきっちり調べてほしい)。

もっとも、専門性がないならボランティアとして十分な働きができないのかという

と、必ずしもそうではない。実際、本調査では、専門的な仕事の経験がなくても、効果的に仕事をしている幾つかの事例に接することができた。タンザニアにおける理数科教師の活動はその好例である。同国では全国的に中学校の教師が不足しており、たとえば、生活条件が悪いムトワラ州では理数科の教員が431人も不足している（2008年現在）。タンザニア全土に派遣されている理数科教師隊員のために隊員が主催したワークショップがムトワラで催されていたので、派遣前の理数科教師の研修を担当した技術顧問と見学した。技術顧問の話では、ワークショップ参加者のなかで現職参加はほんの数人で、大多数が教職免許ももっていないということであったが、隊員による手作りの教材の紹介やモデル授業は堂に入ったものであった。モデル授業の後では、生徒と教師によるアンケート評価があり、教師同士の講評会も行われた。

【東部アフリカ隊員(理数科教師)】

現地の同僚と一緒に教材の作り方や活用の仕方を学び合うことによって、お互いを高めることができるだけでなく、真面目な現地の教師や一生懸命頑張っている隊員との意見交換がモチベーションを維持するうえで役立っている。

ワークショップに参加していた隊員の仕事に対する姿勢は、ある日本大使館の参事官の次の言葉とも重なり合う。

【派遣国大使館参事官】

協力隊員は経験がないので、人のいうことを聞き、経験を押し付けない。自分のできる範囲で何が可能かを考えて、積極的に手伝おうとする。それが持続可能な、身につく援助になるのではないか。

ボランティアの訓練

上記(3)でも触れたように、とりわけ語学を中心とするボランティアの能力については、配属先の関係者のみならず、ボランティア自身も頻繁にこれを問題化している。派遣前研修や現地訓練における英仏語や現地語の訓練の充実、派遣国や職種の実情に応じた訓練内容の弾力化を求める声は、その反映である。

【西部アフリカ隊員】

派遣前研修は楽しかったが、職種によって英語が必要な場合と現地語が不可欠な場合があ

り、その点に配慮があればいい。

一方で、派遣前研修に対しては、その不備や無駄を批判的に指摘するボランティアも少なからず存在した。以下に引くのは、最も手厳しい批判のひとつである。

【東部アフリカ隊員（エイズ対策）】

二本松の訓練はお金の無駄だ。講座が多すぎて消化できない。民間企業同様、「選択と集中」が必要だと思う。……形骸化しているいろんなことがある。二本松でのテレビ会議などはその代表だ。

ボランティアの研修や訓練のあり方と関わってくるのは、任期の問題である。具体的には、ボランティアの訓練の拡充、さらには現地社会への適応の期間も考慮して、以下のように、任期を三年とした方がよいとする意見が聞かれた。ただし、これについては、ボランティア事業としての性格上二年で十分とする意見も根強かった。

【南部アフリカ隊員（家畜飼育）】

二年間は短いと思う、私は三年間やりたい。人間関係や言葉が分かるまでに一年はかかる。

活動の継続性

上記(3)の最後で触れた、ボランティア活動の任期を越えた裨益を考える上で、配属先での活動の継続性を担保する引き継ぎは重要な論点である。この論点は同時に、ボランティアからの不満が集中的に表出されるテーマのひとつでもあった。前任者との引き継ぎが十分になされていないことが現在の活動に悪影響を与えていると考えているボランティアは少なくない。従来、ボランティアの自主性を重んじる観点から、活動報告書やボランティア間の個別的な接触にのみ委ねられていた引き継ぎを、派遣期間をオーバーラップさせる、活動のつなぎに短期のボランティアを活用する、といった方策でより充実させることを求める声が広範に聞かれたのも、こうした状況の裏返しである。たとえばエチオピアの調査では、前任者が短期のボランティアとしてかつての配属先に戻り、派遣間もない後任者と行動をともにしている状況が観察された。現地事務所の働きかけもあって実現したこの引き継ぎは、後任者に大きな安心感と自信を与えているようであった。

事業の存在意義

【派遣国大使】

協力隊の自由度は活用すべきだ。……彼らがやりたいことはどんどんやらせるべきだ。それが日本の紹介にもなるんだから。

JICAボランティア事業の意義や評価が多様な尺度に基づいて論じられることは、このコメントからも、また上記(2)(3)で論じたことから、明白である。だが、事業の全般的な意義や評価をめぐる、多くの当事者の見解を規定していたのは、ボランティア事業に開発援助としての成果が強く求められるようになっている今日の状況に対するまなざしであった。

たとえば、上記(3)でも述べた「開発途上国の経済的・社会的発展への貢献」に対する懐疑的な見方を色濃く反映して、JICAスタッフやボランティアの間にも、ボランティア事業そのものの継続に疑義を呈する者がいた。あるいは、事業の「費用対効果」がなお一層求められつつある現状を鑑み、ボランティア活動のプロジェクト型事業への大幅な改変・組み込みもやむなしとする見解も提起されている。

【東部アフリカ・ボランティア調整員】

そもそも、JOCVはもうやめたほうが良い。効率性を追求するなら、その先の結果をみなければならぬ。期限までに成果を出さないとペナルティがくる世界ではなく、自主性を重んじているから、その中でなんとか成果を出していこうというのは難しい。効率が悪い事業なのに成立しているのは政治家が協力隊事業を好きだから。協力隊員を何十人も派遣しても、何になったかという何とも言えない。ある国では100人掛ける何十年も送って、それでその国が発展したのかという疑問。効率性を追求すると人は集まらない。数が問題ではないと言うが、数を集めることが実際には実績。効率性を考えるなら、NGOにお金を渡して、それで結果が出なければおしまい、ということにすればいい。こういう事業を国がやる時代ではない。国の仕事としてある時代ではない。

これに対して、ボランティア事業のプログラムアプローチや成果主義へのシフトを不安や疑念をもって受け止める向きも根強い。以下のふたりの調整員の発言は、このことを示すものである。後者の語りからは、多種多様な職種が存在が可能にする、きめ細かな援助活動など、ボランティア事業の特性に対する積極的な評価も窺える。

【西部アフリカ・ボランティア調整員】

プロジェクトとしての専門性と、協力隊としてのあるべき活動の自由度と、このあいだのバランスをとるのが調整員の立場で必要なこと。「自分ができることをするのでよい」という、日本人青年育成にそぐう方向性と、「達成目標がなくてはならない」という、より専門的な活動を重視する方向性とのあいだ(でバランスをとる)。ただし、協力隊の意義として掲げられていた日本青年育成が意義から外され、プログラム化や成果主義にシフトする動向を不安視する向きもある。

【南部アフリカ・ボランティア調整員】

JICAボランティア事業の目標は任国への裨益と人材の育成。後者の目標は後退したが、どっちつかずでもともと無理がある。個人的にはミニプログラムアプローチにするのがひとつ、逆に育成に行くならもっと間口を広げないといけない。

.....プログラムの継続という点でインプットが安定しないし、望んだ人材が得られる保証がない。(事業として)「広く浅く」行くか「狭く深く」行くかということになるが、個人的には「広く浅く」がいいと思う。障害者、体育、コミュニティスクールなど他の援助では手が回らない漏れてしまうところにボランティアを投入するのは意義があると思う。これらの分野にこの国の政府は手が回っていない。だからこそドナーは今のうちにやるべきだと思う。協力隊には柔軟性があるので結果的に他のドナーと棲み分けが生まれてきている。

.....協力隊事業については、事務局以外(のJICA)はプログラムアプローチをやりたがっている。事務局はこの点半々、現場はプログラムアプローチが無理だと分かっている。やったら良さは失われる。

5 . 小括

ひと言でJICAボランティア事業の「有効性」を検証するといっても、「有効性」を測るための尺度がひとつに定まるとは限らない。実際に本調査では、事業に関わる当事者たちが、人材の育成、ヒト・モノ・カネの提供、経験・技術の共有、あるいは文化の交流といったさまざまな観点からボランティア事業を捉え、多面的にこれを評価していることが明らかになった。事業の「有効性」をめぐるこのような多様性・多面性は、専門性の高い職種から「体験学習協働型」の職種に至るまで、数多の職種を内包するJICAボランティア事業そのもののあり方を反映していると同時に、当事者が事業に対して持つさまざまな認識や理解のありようも示している。ボランティア事業の

「有効性」を高めるための方策は、やや錯雑としたこのような現状に対する理解なしには決して生まれてこない。安易な「費用対効果」の追求では不十分であり、次章で述べるような事業形態の抜本的な再編も視野に入れつつ、今後のJICAボランティア事業の望ましいあり方の構想を慎重に進めていく必要がある。

以上は、事業の大きな方向性に関わる議論であるが、現行のJICAボランティア事業には、それ以前に取り組むべき課題を無数に見いだすことができる。要請と活動の乖離という「古典的」問題への対応をはじめ、活動の継続性を担保するための方策やボランティアの訓練の弾力化、あるいは任期延長の可否など、本調査を通じて、こうした課題に関わるさまざまな論点やアイデアが示された。JICAボランティア事業が将来いかなる形態を取るにせよ、これらの課題への取り組みは現行の事業の枠内でも十分に可能であり、また必要なことでもある。先行の事業評価・視察等（第二章参照）においても幾度となく指摘されてきた一連の課題に対応することで、ボランティア事業の「有効性」はかなりの程度向上するはずである。

第四章 考察と提言

本研究における調査結果を文献調査と照らし合わせながら、考察を行う。以下述べるように、本研究の調査結果はこれまでの調査や評価において指摘されて来たことを確認した部分が多いのは事実である。しかしながら、この調査によって、これまで行われた提言より一歩踏み込んだ提言を行うことが可能になったと考える。

1. 考察

1) 派遣要請と活動の実態

本文の中で指摘したように、ボランティアに対する派遣要請と実際の活動内容の間に見られる齟齬は、過去にもたびたび指摘され、本調査によっても確認された。この齟齬の原因として従来は、要請と派遣の間のタイムラグ、配属先の問題が挙げられてきた。そして、ボランティアは自主性を持ってこの問題に当たるべきであるとされてきたのである。

一方、隊員経験者の間では語られていながらこれまで明示されてこなかったのが、要請をあげる際の現地事務所の調査不足や、近年における調査案件数の増大を求める本国からの圧力の存在である。新生 JICA においては貧困削減のためのアフリカ援助の重要性が語られており、本研究における調査対象地域であったアフリカ圏において、アフリカへの隊員派遣の増大を求める本部の意向と、実際の要請・派遣数とのギャップが存在し、それがこれまでもしばしば語られてきた要請内容と活動内容の齟齬という形で顕在化したのであろうと推測できる。

もうひとつ明示的に語られて来なかったのは、派遣隊員の不足である。これまでも、現地における特別な要請に派遣が対応できなかったことが語られているが、近年顕在化しているのは、農業などの専門技術協力分野に従事する協力隊員の絶対数が不足していることである。これは、先のアフリカにおける要請と活動内容の齟齬にも通じることであるが、協力隊派遣における短期派遣隊員の増加にも、派遣可能隊員数の不足が現われていると考えざるをえない。

協力隊第二代事務局長伴正一が隊員の理科系への偏りを嘆いたように、文科系分野の隊員派遣の増大は決して悪いことではない。例えば、開発援助において教育分野の重要性が増加しているのは事実であるし、第二章でも引いた岡部が修士論文の中で明らかにしているように[岡部 2006]、国際援助に興味関心をもつ文科系の若者の数が増大している時に、村落開発普及員など専門分野を明示しない職種が増えることも一概に間違いとはいえない。

しかしながら、専門分野を明示しない職種においては、もともと遂行すべき業務が明確でなく、どんな活動をすべきであるか指針が存在しないこともあることが今回の調査結果でも明らかである。要請内容と活動内容の齟齬も、当初から要請内容が明確でないことも、現地で活動する隊員を苦しめていることは明らかである。協力隊の当初から指摘されているこの問題が現在でも解決されていないことが本調査で明らかになったことは、協力隊事業が持つ根本的な問題の所在を示唆するものである。

2) 事業の意義や事業への期待

本研究の結果が、第二章でまとめた、これまでの調査・評価と異なるのは、個々のボランティアの意識のレベルでは、自らの経験の獲得・ステップアップの場とする考えが支配的であったことである。そして、現地の社会・経済への貢献については、総じて意識が希薄であるか、懐疑的な理解が示されることが多かった。しかしながら、現地への貢献、さらには現地の人とともに学び合うことへの志向性を感じさせる見解が聞かれたのも事実である。

一方、2005年に公表されたJICAボランティア事業に対する特定テーマ評価においては、調査対象国であったマラウイ、バヌアツ、ホンジュラスのすべてで、「海外への貢献・関心」が「自分の成長」や「友好親善・相互理解」よりも協力隊参加の動機として上回っている。この違いをどう考えるべきであろうか。この違いを調査のやり方の違いとして捉えることも可能である。本研究は派遣中の隊員とのインタビューをとおして、その時点での意識を問うているものであり、動機を調べたものではない。

自らの行動の動機を語ることは難しく、それをどの時点で語るかによっても、「動機」は異なったものとなる。例えば、特定テーマ評価において、協力隊参加の動機として「将来役に立つ経験・知識を習得したかった」という項目への肯定が、派遣中隊員と帰国隊員の間で有意の差が見られたのである。すなわち、上記の3カ国とも派遣中には60%を超える隊員が肯定していたのに、帰国するとそれは30~40%台へと低下するのである。

そしてまた、自分の経験の獲得・ステップアップの場として協力隊活動を捉えているといっても、それが現地への貢献を否定していることにはならない。本文の中で引用した「留学より人に役立つことがしたかった」とか「協力隊の制度を活用すれば個人ではできないことができると思った」などの言葉がそれを証明している。このような協力隊員たちの言葉は、「援助のプロ」たちが「現地への貢献」を語る時の「高みからの視線」を排した冷静な視線を感じさせるものである。

本調査からは、これまた従前より問題とされている「役務提供」や「物資の贈与への

期待」が今でも問題となっていることが明らかになった。しかしこの問題が生ずるのは、JICA あるいは日本のドナーとしてのプレゼンスを前提としていることが明らかになった意義は大きい。エチオピアのようにそのプレゼンスが欠けているところでは、過度な物的期待は存在しなかったのである。

これは、援助の分野における日本のプレゼンスが全体として物的分野に偏っているという日本の国際協力の現状を反映しているものであり、協力隊を含めた国際協力事業全体の問題であることが本研究によって明らかになったといえる。青年海外協力隊事業に対する現地側の物的要求を問題にするなら、日本の援助政策全体を問題にしなければならないという視点が獲得されたからである。

また、現地への貢献より自らの経験の獲得を主眼とするなら、業務が役務提供であっても特に問題はないはずである。役務提供が問題になるとしたら、自らが考える現地への貢献が役務提供では果たせないからである。そして、技術協力という観点からは、役務提供には現地への貢献が少なく、この業務のための協力隊派遣コストは高すぎると評価されるであろうが、自らの成長や相互理解という観点からは、役務提供自体に特に問題があるとは考えられない。これが、本文における例でも示された「学び合い」につながれば、役務提供も大きな効果を持ちうるものであると考えられる。

3) 事業の評価

ボランティア側からの「人材育成プログラム」としての事業に対する評価は、これまでの調査・評価と変わらず高い。「いい経験をさせてもらっている」という言葉がその典型である。一方、現地社会への貢献については、ボランティアの自己評価としては、否定的な見解が一般的である。これは、2)の項で述べた個々のボランティアの意識のレベルでは、自らの経験の獲得・ステップアップの場とする考えが支配的であったことと連動している。

前述の1)の項で述べたような要請内容と活動内容の間の齟齬や、活動内容が明示されていないこと、といった現象が存在する協力隊活動において、若くまた業務経験も十分でない協力隊員が現地社会に自ら満足する形で貢献することは、もともと考えにくい。この点では、隊員たちの自己評価は冷静で納得できるものである。そのような自己評価にもかかわらず協力隊事業全体に対する評価が高いことは、日本の青年育成に対する協力隊の可能性の大きさを示唆するものである。

現地側からの協力隊員のマンパワーとしての評価が高いのは、従前の調査・評価と同様であり、語学力の不足が阻害要因として挙げられたのも同じである。語学力・現地への適応力に疑問を投げかけられながらも、協調性・友好性・礼儀正しさによってそれを

補い、高い評価を受ける協力隊員の姿が窺われる。このように人々の間に入り込み個人の力でもって業務を遂行する協力隊員の活動が、特定テーマ評価において、協力隊事業が「村落レベルにおいて配属先・住民へ直接働きかける活動であり草の根レベルの効果が大きい」ものであると賞賛されることに繋がっている。

言語的能力の不足については、これまで何度も指摘されている。これは、英語やフランス語といった世界の広い地域に通用する言語を母語としたり、同系統のヨーロッパ言語を母語としたりする欧米系のボランティアに対して日本人が不利とするところである。この弱点を一朝一夕で解消することは困難である。しかし、本調査では明示されていないものの、特定テーマ評価にも現れ、本研究における調査においても時々耳にした「英語は得意でないけれど、地域語(少数民族語)を学び使おうとする態度に好感がもてる」「自分の言葉(少数言語)を話そうとしてくれるので、身近に感ずる」という言葉には、その土地に溶け込もうとするボランティアの姿勢が表われており、すばらしいものである。

また、調査の中で JICA ボランティア事業と他プロジェクトとの連携や、ボランティア同士の横の連帯が確認されたことも重要である。これらの施策の重要性は、これまでの調査・研究、特に特定テーマ評価で指摘されており、それが実際に行われ効果をあげていることが確認されたことは、ボランティア事業の未来を考える時に重要である。

2. 提言

提言を行う前に指摘しておかなければならない点がある。それは、特定テーマ評価についての評価セミナーにおいて、アジア経済研究所の佐藤寛氏が指摘した問題である。

佐藤氏は次のように述べた。「評価はいつも DAC5 項目に凝り固まっていたが、今日は3つの視点¹⁶から評価に重点が置かれていて面白かった。この3つの設定に関してお伺いしたい。第2、第3の視点は他の JICA 事業には使われない視点だと思うが、なぜこれが設定されるのかといえば協力隊事業は特別なものだからであろう。しかしお話を聞きながら思ったのは、専門家も同じようなことをやっている。つまり、JICA の他の事業でも第2、第3の項目で評価を行うことは可能である。ただ、木村先生がおっしゃったように、言い訳に使われる可能性があるから使わないのではないかと思う。もしそうであるなら、なぜ協力隊の事業には第2、第3の項目が使われたのか。それは、ボラ

¹⁶ 特定評価における3つの視点すなわち、視点1「開発途上国・地域の経済及び社会の発展又は復興への寄与」、視点2「開発途上国・地域とわが国との間の友好親善及び相互理解の深化」、視点3「ボランティア経験の社会への還元」をさす。

ンティアだから開発効果に関してはお目こぼしをして手加減しようということなのか。もしそうでないのであれば、この3つの視点こそ本来の技術協力に使うべきだという提言があってもいいはずではないか。この3つの視点の設定背景をもう少し教えていただきたい。」

この発言は、ボランティア事業を JICA 事業全体の中でどう位置づけるかを問うている。また同時に、ボランティア事業について考える際には、他の JICA 事業についての考察も避けてとおることができないものであることを強調しているのである。今回の提言は、対象をボランティア事業のみに狭く限定することなく、日本の国際協力事業全体を見渡して提言するものである。

1) JICA ボランティア事業を目的別に整理し、その目的に沿った事業の再編成、事業ごとの活動方式の策定を行うべきである。

現在の JICA ボランティア事業は、以下の5つの機能を果たしている。

若手技術者による技術協力

村落開発普及員など、専門性を問わない分野のボランティアによる、現地のニーズの発掘ならびに技術協力案件の発掘

上記二つの機能に付随する、日本文化の海外発信を含む国際交流活動

日本語教育・スポーツ指導など、JICA による技術協力の枠に含まれない文化協力

日本の青年育成

この機能をどのような事業のもとで、またどのような活動方式のもとで行うべきか徹底した整理と検討が必要である。

若手技術者による技術協力を有効に実施するためには、JICA 技術プロジェクトへの組み入れ(ボランティアのグループ派遣を含む) 任期の重複措置による業務中断の回避、派遣専門家・シニアボランティアとの連携作業が必須である。

このような措置は、当然 JICA ボランティア事業のスキームの見直し(青年海外協力隊とシニアの統合、青年海外協力隊事業のうち純粹技術協力分野の切り離しと JICA 技術協力への統合の検討を含む)を検討することとなる。

現地ニーズの発掘ならびに技術協力案件の発掘は、専門性が低い——反面ゼネラリストの目を持った——ボランティアによって担うことが可能であるが、これは技術協力プロジェクトへの橋渡しとして考え、直接的な成果を求めないものである。この事業は、JICA 技術協力プロジェクトの下部事業として実施することも可能であるが、事業の成果を評価することが難しい事業でもあり、現行

青年海外協力隊の枠組みの中で行うべきものである可能性もあり、検討が必要である。

国際交流活動は、二つの側面に分けて考えるものである。これは文化の二つの側面、すなわち、文化の物的側面（芸術・文化財など文化が形になって現われたもの）と行動様式などの非物的側面に対応するものである。本調査でも明らかになったボランティアひとりひとりの非物的文化は、派遣国において高い評価を受けている。これはボランティアによる文化協力であり、すべてのボランティア事業に通底し、特別な事業として分離することはできない。一方、文化の物的側面はそれを独立して取り出すことができる事業であり、の文化協力が担うべきものである。この文化協力は、国際交流基金の日本語教育プログラムや文化交流、外務省の日本文化発信プログラムと統合するのがふさわしいものであり、その実施母体について検討が行われるべきである。

文化協力についてはの項で述べたとおりである。

青年海外協力隊事業が持っていた日本の青年育成という機能が、JICAによる事業の目的として現在強調されることがなくなっている。しかし、派遣中の隊員は自らが鍛えられていると感じており、この人材育成機能は日本の青年を海外に派遣する以上失ってはならないものであり、整理された事業においても必ず組み込まれる必要がある。

2) ボランティアへの参加者を確保するための育成体制の確立と活用範囲の拡大を早急に実施すべきである。

考察の項でも述べたとおり、技術協力分野における若手技術者の不足は深刻である。この事態に対処するには3つの施策が考えられる。

若手技術者育成体制の確立

他国籍者のボランティアへの登用

現地若手技術者の登用

このうちのはこれまで日本国籍を持つものに限定していたボランティア事業への参加の道を開くものであり、大きな方針の変更となる。

若手技術者育成体制の確立

本文中で引用したロバート・ストラウスの「途上国ではPeace Corps 誕生以来、すでに多くの優秀な人材が育っており、経験のない米国の若者が善意だけで途上国のニーズに応えられる時代は終わった」という言葉は全く正しく、これはJICAボランティアにもあてはまる。JICA ボランティアにおける技術者の不足は深刻

であり、現地の要請に十分応えられない状態にある。そのため、技術者を派遣する必要のある要請より日本国内において応募者を確保できる村落開発普及員などの要請が「発掘される」ことになるのである。技術協力分野の応募者を確保するために、技術者養成機関の設置が急務である。

また、技術者を確保するためには、年齢ではなくその技術によって待遇に差をつける措置も考慮すべきである。これは、青年海外協力隊とシニアボランティアを統合し、その技術力にしたがって待遇を決定することによって解決できる。シニアボランティアの登用拡大によって、日本国内において技術を持ちながら正職員としての待遇を得られない派遣労働者待遇の技術者にも参加の道を開く可能性も秘めている。

他国籍者のボランティアへの登用

技術協力分野におけるボランティアないし若手技術者は必ずしも日本国民であることを要しない。上記の技術者育成措置をもってしても技術協力分野の若手技術者を確保できない時には、他国籍を持つ若手技術者の登用を考慮すべきである。この若手技術者は国外に住む者の他、日本国内に住む外国籍を持つ日系人、日本における研修と試験をとおして日本国内における看護師や介護士などの資格を得たものなども、技術協力人材として考えられる。

国内・国外を問わず JICA の技術協力のスキームに組み込むためには、特別な研修が必要であるが、これは上記の日本人向け技術者養成機関に併設されるべきものであり、日本語能力など JICA 技術協力事業に参加するのに必要な能力のほか、技術の研修も実施し、日本人とならんで JICA 独自の技術者養成をめざすものである。

現地若手技術者の登用

技術協力プロジェクトにおいて、現地の若手技術者を日本人の若手技術者同様、正式メンバーに登用すべきである。JICA 事業においては、現地職員の活用がまだ十分でない。これは、事務所においても、現場プロジェクトサイトにおいても同様である。現地の若手技術者を日本人と同等に処遇し、同じ責任を持たせることによって、日本人技術者の不足を補うことをめざす。

また、日本の技術協力による職業訓練によって養成した現地の人々を選抜して日本の技術協力プロジェクトにおいて登用すれば、職業訓練を受けるインセンティブの一つとなり、職業訓練にも良好な効果を及ぼすことが期待される。また、上記で述べた日本国内で訓練を受けた看護師や介護士を母国における技術協力プロジェクトに組み込むことも考慮してよい。これも日本国内における技術者研

修の新たな形であり、その他の職種に拡大すれば、日本国内における勤務の他に、母国における勤務の可能性も広がる。

3) JICA ボランティア事業の人材育成機能を強化するために、その後の可能性を明示すべきである。

この観点は、大阪大学の調査研究「日本社会の課題解決における海外ボランティア活動の有効性の検証」において主として扱われるべき部分であり、ここでは海外における JICA ボランティア事業の人材育成機能に関連する部分だけを述べておくにとどめる。

国際協力分野

前出の岡部の修士論文でも明らかのように、現在の日本においては若手の国際協力人材が決定的に不足している。コンサルタント業界においても ODA 予算の削減にともなって人材の OJT すらままならなくなっている。青年海外協力隊を経験し、国際協力分野で働く意欲のある人材の育成の措置を拡大すべきである。JICA などでも育成のための施策がとられているが、まだまだ不足している。

文化交流分野

日本語教育・スポーツ指導などの分野は、JICA ボランティア事業の他は、ODA 事業に含まれていない。そのためこの分野のボランティア経験者は、国際協力分野において継続して仕事をすることができない。提言 1) で述べた事業の切り分けが行われ、これらの分野が国際交流基金や外務省の事業と統合されれば、ボランティア経験者がその後も継続して文化交流の分野で活躍することが可能になる。その他、文部省の留学生 30 万人計画など、ODA 以外のスキームとの連動をさぐることも必要である。

国内協力分野

ODA において援助スキームが省庁間で統一されていないのと同じく、日本国内にボランティアを派遣する事業が、すでに複数の省庁によって提案されている。このような国内外の協力スキームを統合整理する必要がある。これは JICA ボランティア活動経験者の国内外における活動可能分野を日本政府として数多く準備し、活動経験を有効に活用するために欠かせない措置であり、国内におけるボランティア活動を統括する組織の設立がぜひとも必要である。

4) ボランティアに対する研修・支援体制を刷新・強化すべきである。

従前の調査・評価においても指摘されていたボランティアの能力の不足に対する指摘は、本研究においても確認された。これは、JICA による支援体制の強化の必要性を示

唆するものである。すでに特定テーマ評価においても、支援体制・実施体制についての提言が行われている。

提言の中で、情報提供については、既に行われている分科会や同職種間の情報交換や技術顧問による情報提供に加えて、グッドプラクティス等の事例などをより幅広く共有するために、ナレッジマネジメントをよりシステマティックにできるよう、情報提供のチャンネルをとりまとめていくことが有効であると述べられている。

また、ボランティアや派遣先からしばしば改善を求められている前任と後任の間の空白期間の問題に対しては、短期ボランティアの派遣により空白期間を埋める等の対策に引き続き取り組むとともに、空白が生じることをある程度所与のものとして事業計画を立てることも重要であるとする。

そして、ボランティアのネットワークについては、効果的なネットワークを形成していくためには、まず、分科会・部会活動については、隊員の任期は2年でありメンバーの移り変わりが常に生じることから、分科会活動の継続性の担保や活動の活性化について、JICAとしてサポートしていくことが望ましいと提言している。

第1と第3の点については付け加えることがない。また、第2の点についての提言は言い訳が多く具体性が感じられない。これは重大な問題であると認識しているものの、抜本的な解決策が見いだせない。そのため、語学能力向上のための研修・支援体制に限って述べることにする。

特定テーマ評価においては、語学力の向上について次のように提言されている。

「語学力の向上を求める要望が配属先から挙げられている。隊員自身も活動前期においては、語学習得の難しさや、語学力不足によってコミュニケーションが上手く取れない、活動を進めることができないといった声が挙げられた。したがって、語学習得に対しては、一部の職種では実施されているような専門分野の語学研修（専門用語や教授法等）の実施や、派遣後一定期間経過後におけるブラッシュアップ訓練の実施などが有効でないかと考えられる。」

語学能力を向上させる問題は簡単ではない。ここでいう「語学力」が何を指しているのか不明瞭だからである。よく「日常会話程度」とか「国際会議で発表討論できる会話力」などという表現を耳にするが、日常会話が国際会議での議論より易しいとはかぎらない。国際協力活動においてもどのような語学力が必要であるのか精査した上で、語学訓練を組み立てなければならない。

語学力の不足は、ボランティアの責任とは言い難い。現行の訓練期間ではボランティア全員が必要な語学力を身につけられるとは限らない。また、現地訓練も十分に機能しているとは言い難い。日本での学習プログラムと現地でのプログラムが連動していない

からである。地域ごとに自前の語学学校を構えるくらいの準備が必要ではないかと考える。キリスト教布教団体は、しばしば自前の語学学校を持っている。

語学力の不足は青年海外協力隊員に限ったことではない。シニアボランティア、派遣専門家、JICA 職員全体に対する十分な語学トレーニングが必要であり、そのための施設は必要である。そしてまた、2年間の任期中にマスターすることは至難であろうが、活動地域で使われている少数言語への挑戦を励ます施策も必要であろう。たとえつたなくとも、現地の人々の母語を話そうとする意欲が信頼の基盤を作るからである。

参考文献

1. JICA・外務省等の出版物

(株)アースアンドヒューマンコーポレーション(2002)『青年海外協力隊事業評価調査報告書』外務省委託。

http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hyouka/kunibetu/gai/seinen/th01_01_index.html

(2009年5月29日アクセス)

外務省経済協力局(1985)『青年海外協力隊発足20周年特別報告』外務省経済協力局。

国際協力機構(2007)『ボランティア SV+JV へのアンケート調査結果』

http://www.jica.go.jp/activities/jocv/outline/data/pdf/volunteer_h19.pdf (2009年5月29日ア

クセス)。

国際協力事業団(1985)『青年海外協力隊の歩みと現状その20年』国際協力事業団青年海外協力隊事務局。

国際協力事業団青年海外協力隊事務局(2002)『21世紀のJICAボランティア事業のあり方』国際協力事業団 http://www.jica.go.jp/activities/jocv/iinkai/gijiroku/pdf/houkoku_02.pdf

(2009年5月29日アクセス)。

服部正也・秋山忠正(1985)『タンザニア、ケニアにおける青年海外協力隊の視察に参加しての所感』国際協力事業団。

独立法人国際協力機構青年海外協力隊事務局編(2004)『青年海外協力隊誕生から成熟へ：40年の歴史に学ぶ協力隊のあり方』国際協力機構。

独立行政法人国際協力機構企画・調整部(編)『特定テーマ評価「ボランティア事業(青年海外協力隊事業)」—マラウイ、バヌアツ、ホンジュラスの事例より』2005年12月。

¹ 評価セミナー 特定テーマ評価「ボランティア事業(青年海外協力隊事業)」—マラウイ、バヌアツ、ホンジュラスの事例より 2006年1月11日、JICA 国際協力総合研究所国際会議室。

2. 一般書籍

いきいきフォーラム2010編(2004)『シニアのための国際協力入門—地球と子どもの未来のために』明石書店。

石橋慶子 (1997) 『青年海外協力隊の虚像：天下りの温床』 健友館。

内海成治編著 (1999) 『ボランティア学を学ぶために』 世界思想社。

神戸学院大学人文学部 『国際協力の現場から』 編集委員会編 (2003) 『国際協力の現場から』 晃洋書房。

国際ボランティア研究会編 (1993) 『青年海外協力隊になるには』 ペリかん社。

JOCV 看護職ネットワーク (2002) 『世界を駆けたナースたち：青年海外協力隊看護職の活動現場から』 青年海外協力協会。

青年海外協力隊富山県 OB 会編 (1987) 『異国の青春：青年海外協力隊員の記録』 北日本新聞社出版部。

鳥羽欽一郎 (1978) 『発展途上国と日本人』 講談社。

中根千枝 (1978) 『日本人の可能性と限界』 講談社。

伴正一 (1978) 『ボランティア・スピリット』 講談社。

福島県総務部国際課編集 (1995) 『がんばれ！青年海外協力隊フェスティバル』 福島県総務部国際課。

三浦朱門 (1976) 『雑草の花』 サンケイ出版。

山田耕平 (2007) 『自分に何ができるのか? 答えは現場にあるんだ—青年海外協力隊アフリカの大地を走る』 東邦出版。

吉岡逸夫 (1998) 『青年海外協力隊の正体』 三省堂。

3 . 論文

生駒恭則 (2004) 『青年海外協力隊事業におけるボランティアリズムと支援体制に関する研究』 - 梗概、東京工業大学社会工学研究科。

上原麻子研究代表 (2003) 「青年海外協力隊の帰国適応に関する基礎的研究」 広島大学大学院国際協力研究科。

岡部恵子 (2006) 『青年海外協力隊帰国後のキャリア形成 国際教よく人材情報の共有にむけて—』 東京大学大学院総合文化研究科人間の安全保障プログラム (文化人類学分野) 2006

年度修士論文。

小栗俊之 (2001) 「国際ボランティア団体・青年海外協力隊に関する研究—スポーツ部門における現状と課題」 『文京学院大学研究紀要』 3 巻 1 号、 pp.59-77。

小栗俊之 (2004) 「青年海外協力隊の新しい姿—方向性の検討とキャリアアップシステムの構築」 『文京学院大学研究紀要』 6 巻 1 号、 pp.1-24。

加藤章子ほか (2004) 「青年海外協力隊員の職業性ストレス—職業性ストレス簡易調査表を用いて」 『産業衛生学雑誌』 Vol.46 No.6、 pp.191-200。

門脇厚司・渡辺恵(1999) 「国際協力活動要員の資質能力に関する実践的検討—青年海外協力隊員に対する調査をもとに」 『筑波大学教育学系論集』 23 巻 2 号、 pp.1 - 21。

齊藤優 (1993) 「青年海外協力隊の開発協力とその評価」 『経済学論纂』 34 巻 2 号、 pp. 95 - 107。

斉藤泰雄 (2007) 「青年海外協力隊『現職教員特別参加制度』による国際教育協力活動」 『国際教育協力論集』 10 巻 2 号、 pp.41-53。

徳田智磯ほか(1999) 「青年海外協力隊員の意識調査—人間的成長と日本社会への還元」 『龍谷大学経済学論集』 38 巻 5 号、 pp.129-153。

4 . 英文資料

Adler, Ben (2008) “McCain has no national service plan,” Politico
<http://www.politico.com/news/stories/0708/11705.html> (last accessed 29 May 2009)

Lakshman, W.D. and Cooray, N.S.(2005)“Japanese Overseas Cooperation Volunteers in Urban Poverty Alleviation in Sri Lanka,” *International Development Series, 2005-3*, International University of Japan, pp.1-34. <http://www.iuj.ac.jp/research/archive/wpaper/wpdv05-3.pdf>

Reifeel, Lex (2003)“Reconsidering the Peace Corps,” *The Brookings Institution Policy Brief #127*, Brookings Institution
http://www.brookings.edu/papers/2003/12globalgovernance_rieffel.aspx (last accessed 29 May 2009)

Strauss, Robert (2008) “Too Many Innocents Abroad” *The New York Times* 9 January 2008
<http://www.nytimes.com/2008/01/09/opinion/09strauss.html> (last accessed 29 May 2009)

付録1 現地調査共通質問項目

1. 隊員所属先・カウンターパート

1. How did you come to know about the Japanese overseas volunteers?
2. Why do you think the Japanese government sends the volunteers? What do you think the aim of it?
3. How did you come to accommodate the volunteer(s)?
4. What kind of volunteer did you request at first? Is he/she exactly the kind of person you expected?
5. Has any JICA staff come here? (If YES) When?
6. Could you help me to do a kind of cost-benefit analysis?
What is the cost for you of having him/her here?
What is the benefit to you of having him/her here?
7. Do you think you can employ local people to do the work he/she is doing?
8. I wonder how ordinary people around here perceive the volunteers. Do you have any idea?
9. I wonder if his/her presence has been making any difference in this organization or the society at large. Do you have any idea? What do you think his/her contribution is to your organization?
10. What do you expect of the Japanese volunteers? Has he/she met such expectation (if any) so far?
11. Do you have any opinion or suggestion for making them more “effective”?
12. Have you made a request for another volunteer to succeed her/him? (Or are you planning to make one?) If yes, have you been guaranteed her/his successor and when do you expect her/him to arrive? If no, why?

2. 隊員活動地周辺の住民（隊員の活動に直接に関与していない人たちで、話してくれそうな人を見つけた場合）

1. Do you know why he/she is here?
2. Have you ever worked with him/her?
3. Why do you think this organization accommodates him/her?
4. Why do you think the Japanese government sends the volunteers? What do you think the aim of it?
5. Do you think the organization can employ local people to do the work he/she is doing?

6. Who do you think benefits from his/her work in this area?
7. Do you think his/her presence has been making any difference in this area? (If so) What do you think his/her contribution is to this area?
8. Do you expect anything of his/her work? If so, what is it? Has he/she come up to it so far?
9. Do you have any opinion or suggestion for making them more “effective”?

3 . JICA 事務所ローカルスタッフ

1. Could I share any opinion you have about requesting and accommodating the volunteers?
2. What do you think the reason their counterpart organizations accommodate the volunteers?
3. I wonder how ordinary people perceive the volunteers. Do you have any idea?
4. Do you think you can employ local people to do the work that the volunteers are doing?
5. Why do you think the Japanese government sends the volunteers? What do you think the aim of it?
6. If you had more decision-making power, what kind of volunteers would you request?
7. Do you think their presence has been making any difference? (If so) What do you think his/her contribution is to the country?
8. Do you have any opinion or suggestion for making them more “effective”?

4 . 隊員活動地の県や市などの担当者以外のスタッフ

1. How did you come to know about the Japanese overseas volunteers?
2. Why do you think the Japanese government sends the volunteers? What do you think the aim of it?
3. Why do you think this organization accommodates him/her?
4. Do you think they can employ local people do the work that the volunteers are doing?
5. Who do you think benefits from his/her work in this area?
6. Do you think his/her presence has been making any difference in this area? What do you think his/her contribution is to your organization?
7. Do you expect anything of his/her work? If so, what is it? Has he/she come up to it so far?
8. Do you have any opinion or suggestion for making them more “effective”?

5 . 政府関係者

1. We are trying to see how ordinary people in this country perceive the Japanese overseas volunteers. Do you have any idea?

2. What do you think the benefit to Japan to send the volunteers?
3. What do you think is the benefit they bring about to your country?
4. Do you think they have been making any difference in the country at large? What do you think their contribution is to the country ?
5. Do you expect anything of their work? If so, what is it? Have they come up to it so far?
6. Do you have any opinion or suggestion for making them more “effective”?

6 . JICA 事務所調整員

1. 普段、どのようなプロセスで要請を作成しているか？
2. 所属先が隊員を欲しが、あるいは受け入れる理由はなぜだと思うか？
3. 所属先の人々やその他のこの国の人々は、協力隊事業を何のためのものであると捉えていると思うか？
4. 要請作成上考慮すべき指針のようなものを事務所として持っているのか？
5. 事務所としては個々の隊員がこれまでどのような働きをしてきたのかをどこまで把握しているのか。こうした情報を要請作成等にフィードバックさせてきたか？
6. あなた自身協力隊事業は何のための事業であると理解しているのか？現状はこの点でどのように評価できるか？
7. 本国・現地の組織・受け入れ国の体制など、事業遂行の上で課題があるようなら教えてください。
8. この国における協力隊事業のなかで、他の組織（他国からのボランティア、UN 関連、国際 NGO とか）と連携しているか？（ある場合）どのように？

7 . 協力隊員

1. 普段、どのようなプロセスで要請を作成しているかについて、知っているか（知っていたら、教えてもらう）？
2. 所属先が隊員を欲しが、あるいは受け入れる理由はなぜだと思うか？
3. 所属先の人々やその他の人々は、協力隊事業を何のためのものであると捉えていると思うか？
4. あなた自身協力隊事業は何のための事業であると理解しているのか？現状はこの点でどのように評価できるか？
5. 隊員生活に個人的にどのような目標を設定し、どのような意義を見いだしているのか？現状はこの点でどのように評価できるか？
6. 本国・現地の組織・受け入れ国の体制など、隊員として感じる協力隊事業の課題が

あるようなら教えてください。

7. 協力隊員は、他の組織（他国からのボランティア、UN 関連、国際 NGO とか）と連携しているか？

付録2 面会ボランティア内訳

	自動車整備	構造物鉄鋼溶接	製品品質管理	土木	農業土木	野菜	果樹	植林	家畜飼育	家畜衛生	皮革工芸	手工芸	デザイン	コンピュータ技術	薬剤師	看護師	保健師	養護	理学療法士	作業療法士	義肢装具製作	感染症対策	エイズ対策	行政サービス	プログラマー/オフィサー	司書	統計	社会学	理数科教師	小学校教諭	幼児教育	体育	PCインストラクター	視聴覚教育	バレーボール	青少年活動	村落開発	計
マラウイ	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	3	11	
ウガンダ1	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	10	14	
ニジェール	0	0	0	0	0	3	0	1	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	2	1	0	0	0	0	1	0	1	0	1	0	0	1	3	16	
ガーナ	1	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	4	0	0	0	2	1	0	2	2	19
ウガンダ2	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5	7
ザンビア	0	1	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	1	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	2	0	13
タンザニア	1	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	3	0	0	0	1	1	2	0	0	3	1	0	2	0	0	3	0	0	0	0	2	0	1	3	25
ブルキナファソ	0	0	0	0	0	1	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	1	0	0	0	0	1	0	0	1	1	0	1	0	1	3	3	17
エチオピア	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	3	2	0	0	0	0	9
計	4	1	1	2	1	5	1	2	3	1	2	1	1	5	1	3	1	1	2	2	1	3	12	1	1	2	1	1	10	2	2	5	6	3	1	11	29	131

付録3 調査対象国基本統計

	ブルキナ	エチオピア	ガーナ	マラウイ	ニジェール	ウガンダ	タンザニア	ザンビア
基本統計								
U5MR(5歳未満児死亡率、出生1000人当たり)	191	119	115	111	176	130	116	170
IMR(1歳未満児死亡率、出生1000人当たり)	104	75	73	71	83	82	73	103
総人口(100万人)	14.8	83.1	23.5	13.9	14.2	30.9	40.5	11.9
年間出生数(1000人)	654	3,201	703	573	701	1,445	1,600	473
5歳未満児の年間死亡数(1000人)	125	381	81	64	123	188	186	80
出生時の平均余命(年)	52	53	60	48	57	51	52	42
初等教育就学率(%)	47	45	72	85	38	82	73	57
1人当たりのGNI	430	220	590	250	280	340	400	800
1日1.25米ドル以下で暮らす人の比率(%)	57	39	30	74	66	52	88	64
栄養指標								
低出生体重児の出生比率(%)	16	20	9	14	27	14	10	12
栄養不良(消耗症)児の比率(5歳未満児)(%)	23	11	5	4	10	5	3	5
栄養不良(発育障害)児の比率(5歳未満児)(%)	35	47	22	46	50	32	38	39
保健指標								
安全な飲料水を手に入れる人の比率(全国/都市/農村)(%)	72/97/66	41/96/31	80/90/71	76/96/72	42/91/32	64/90/60	55/81/46	58/90/41
適切な衛生施設を利用できる人の比率(全国/都市/農村)(%)	13/41/6	11/27/8	10/15/6	60/51/62	7/27/3	33/29/34	33/31/34	52/55/51
保健員の付き添い出産の比率(%)	54	6	50	54	33	42	43	43
妊産婦死亡率(出生10万人当たり)	700	720	560	810	650	550	580	830
HIV感染率(15-48歳、%)	1.6	2.1	1.9	11.9	0.8	5.4	6.2	15.2
完全に予防接種を受けた1歳児の比率(%)								
結核	99	72	99	95	64	90	89	92
DPT(3種混合)	99	81	94	87	39	64	83	80
ポリオ	99	73	94	88	55	59	88	77
はしか	94	71	95	83	47	68	90	85
破傷風の予防接種を受けた妊婦の比率(%)	80	85	88	86	72	85	88	89
教育指標								

青年(15 - 24 歳)の識字率(男/女) (%)	47/33	62/39	80/76	84/82	53/26	88/84	79/75	73/66
初等教育純就学率(男/女) (%)	76/73	74/69	73/71	88/94	56/40	-/-	98/97	90/94
小学校の第1学年に入学した生徒が最終学年に在学する比率 (%)	90	84	98	71	88	72	91	80
中等教育純就学率(男/女) (%)	14/10	29/19	47/43	25/23	12/7	16/14	22/20	31/25
人口統計指標								
18歳未満児の人口(100万人)/総人口に占める比率 (%)	7.8/53	42.1/51	10.6/45	7.5/54	7.7/54	17.3/56	20.6/51	6.3/53
5歳未満児の人口(100万人)/総人口に占める比率 (%)	2.7/18	32.0/16	3.2/14	2.5/18	2.8/20	6.0/20	7.1/17	2.0/17
合計特殊出生率	6	5.3	3.9	5.6	7.2	6.5	5.2	5.2
都市人口の比率	19		49	18	17	13	25	35

:- データなし

資料: UNICEF, *State of the World's Children 2009*

付録4 主要な調査地



マラウイ



ウガンダ



ニジェール



ガーナ



ザンビア



タンザニア



ブルキナファソ



エチオピア