

研究ノート

キルギスにおける JICA ボランティア事業の成果と課題

Achievements and Difficulties of JICA's Overseas Volunteer Activities in the Kyrgyz Republic

ヌルマンベトヴァ アクベルメット (Akbermet NURMANBETOVA)

筑波大学大学院人文社会科学研究所 博士後期課程

本研究では、キルギスにおける JICA ボランティア事業が果たしている役割について考察する。本研究の目的は、筆者がフィールドワークで訪れたキルギス共和国において、JICA ボランティア事業がどのような成果を上げているか、一方どのような課題を抱えているかを明確にすることである。研究の目的を明らかにするために、2014年9月から2015年6月にかけて JICA ボランティア(元ボランティアや現在活躍中のボランティア)、JICA 事務所関係者、現地関係者(所属先のスタッフ)を対象に、JICA ボランティア事業が持つ意義、評価や課題について聞き取り調査やアンケート調査を実施した。本稿では、現地調査の結果及び JICA ボランティア事業に関わる文献・資料の収集と分析に基づき、キルギスにおける JICA ボランティア活動の成果と課題を検証する。

The present study aims to clarify the achievements and difficulties of JICA's overseas volunteer activities by focusing on the Kyrgyz Republic and to discuss the role of Japan overseas volunteer activities.

キーワード：海外ボランティア キルギス日本関係 政府開発援助 国際協力 国際協力機構
Keywords: Volunteers, Kyrgyz Republic-Japan relations, ODA, International Cooperation, JICA

はじめに

JICA ボランティア事業は、日本政府の政府開発援助(以下は ODA)の一環として、独立行政法人国際協力機構(以下は JICA)が実施する事業の一つである。日本の ODA の枠組みで様々な事業が実施されているが、JICA ボランティア事業は草の根レベルで途上国の抱える課題の解決に貢献する、要するに直接一般の人に届くような「顔の見える」支援であることで特徴付けられる一方、国際社会における日本の影響力を確保する上で有効な外交手段として位置づけられる。本稿では、キルギスにおいて2000年より開始された JICA ボランティア事業¹を捉え、JICA ボランティア事業がキルギスにおいてどのような成果を上げているか、どのような課題を抱えているかを明確にすることを本稿の目的とする一方、キルギスに対する日本の外交政策における本事業の意義について考察する。

本稿では、まず第1節において、JICA ボランティア事業は青年海外協力隊を中核としていることから、青年海外協力隊に関する先行研究を整理する。第2節では、キルギスにおける JICA ボランティア事業を概観し、次節では、現地調査の内容を説明した上で、得られた結果を基に本事業の成果や課題について分析する。そして、第4節では、調査の結果を踏まえながら、日本の対キルギス外交政策におけ

¹ 現在、JICA ボランティア事業には、「青年海外協力隊」、「シニア海外ボランティア」の他、「日系社会青年ボランティア」、「日系社会シニア・ボランティア」があるが、本稿では「青年海外協力隊」、「シニア海外ボランティア」について取り扱うこととする。

る本事業の果たしている役割について論じる。

1. 青年海外協力隊に関する先行研究

これまでの日本の青年海外協力隊事業に関する研究は大きく次のようにまとめられる。1) 青年海外協力隊に関する一般情報を扱った書籍：国際ボランティア研究会編（1993）、内海成治編著（1999）、ブイ・エス・オー編集（2003）内海成治、中村安秀（2011）など。2) 青年海外協力隊の創設に関する研究において、藤本和弥・須崎慎一（2004）、伊藤淳史（2005）、仁平典宏（2011）、Okabe Yasunobu（2014）などがある。この中で、特にオカベは青年海外協力隊が創設された政治過程および事業の歴史的発展について分析を行ない、なぜ日本政府は国際ボランティアを始めたのかに関して分かりやすく解説している。3) 青年海外協力隊事業の日本社会への還元及び帰国対応問題に関する研究：徳田智磯（1999）、上原麻子（2003）、山本真衣（他）（2008）など。4) 青年海外協力隊員の異文化適応に関する研究：徳山道子（1997、1999）、丸山英樹、上原麻子（2002）、坂本真理子、水谷聖子、小塩泰代（2004）など。5) 青年海外協力隊事業の有効性に関する研究：P. Ratnayake（2002）、W. D. Lakshman and N. S. Cooray（2005）、青年海外協力協会（JOCA）受託調査研究報告書（2009）などがある。

以上の研究の他に、元隊員による活動体験記、活動報告書などが多数出ている。これらの研究は様々な角度から行われているが、日本の外交政策における青年海外協力隊事業またはJICAボランティア事業の意義を取り扱った研究は見当たらない。そこで、本研究では、キルギスにおけるJICAボランティア事業を事例に、その成果、課題を考察しながら、日本の対キルギス政策における本事業の意義について考察したい。

2. JICA ボランティア事業の概要

日本の海外ボランティア事業の発足は1965年で、今年で50周年を迎えた。岡部（2014）は、青年海外協力隊が1965年に創設された政治過程および事業の歴史的発展について国際的要因及び国内的要因を指摘し、国内的要因として農村と都市の青年問題を挙げている。一方、国際的要因に関して、対米関係とアジアの冷戦構造が、青年の海外派遣を政府が検討する契機となったと論じている²。彼によると、1960年安保条約改定への国内反対運動は、日本の国際的信用を低下させたため、当時の池田政権にとって対米関係の修復が急務であり、日本はアジアのリーダーとして、かつ自由主義陣営の有力な一員として、1961年3月に創設された平和部隊のようなプロジェクトに対して米国に協力する方針を示した。その後、日本版平和部隊の構想について調査が行われ、自民党、外務省、海外技術協力事業団、青年団体などから成る合同調査団がアジアやアフリカに派遣され、途上国に派遣すべきは技術者かボランティア青年か、事業の所管庁をどこにするか、という点をめぐって対立したが、最終的には、自民党と外務省との間で妥協が成立し、協力隊は技術協力に青年問題対策の色彩が加味されて発足した³。このように、日本の青年協力隊の発足にあたっては、新たに組織を作って民間の事業として実施するのか、政府プログラムとして政府関係機関が実施を担当するのかをめぐって議論があったものの、結果としては、当時すでに政府の技術協力実施機関として存在していた海外技術協力事業団（のちに国際協力事業団を経て現在の国際協力機構に改組）の事業の一環として、その傘下に新しく設置された日本青年海外協力隊事務局がこの新しい国家事業を実施することになった⁴。1965年4月に創設された「日本青年海外協力隊」が1974年に現在の「青年海外協力隊」と改称し、その後、青年海外協力隊の他に、日系社会青年ボランティア、シニア海外ボランティア及び日系社会シニア・ボランティアが創設され、ボランティア参加者の年齢層や派遣国も多様化していく⁵。1990年代に入ると、ソ連崩壊により、モンゴル、ベトナム、東欧のハンガリー、ポーランド、ブルガリア、ルーマニアや中央アジアのウズベキスタン、キルギス等の旧東側諸国が新しい協力対象国として登場する。このように、1965年にフィリピン、ラオス、マレーシア、カンボディアの4カ国に26人の協力隊員が派遣されて以降、派遣先国、派遣員数も年々

² 岡部恭宜（2014）。「青年海外協力隊の50年」、国際問題 637号、pp. 26-36

³ 上記と同様。

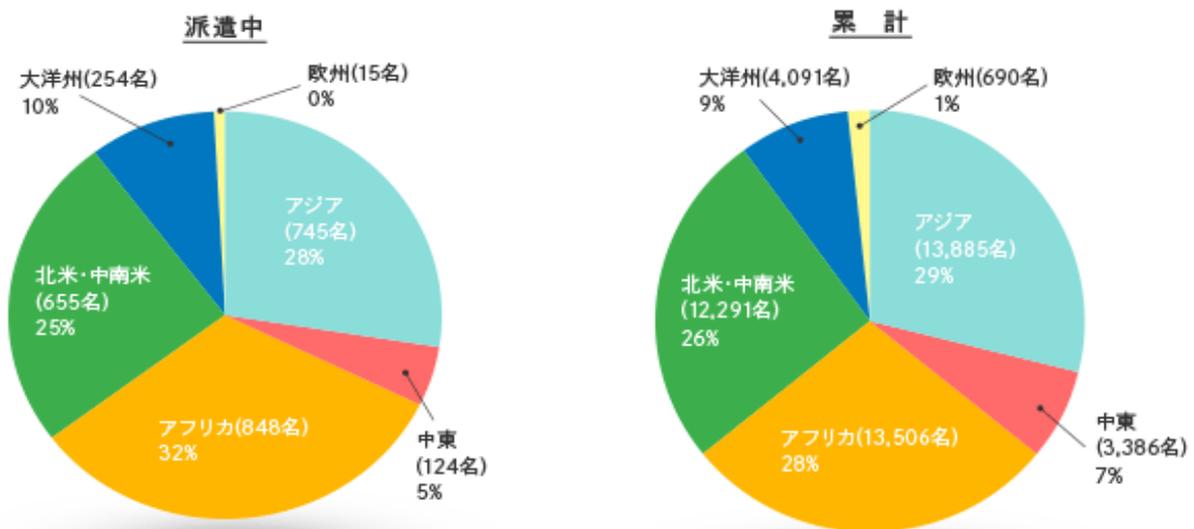
⁴ 金子洋子（2005）。「青年海外協力隊」内海正治（編）『国際協力を学ぶ人のために』世界思想社、p.76

⁵ 外務省「草の根外交官が紡いだ絆・青年海外協力隊50周年」

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/pr/wakaru/topics/vol126/index.html> 2015年12月10日閲覧。

増加し、これまで 89 カ国、約 4 万人が派遣されている。「JICA ボランティア」(2015)で記載されているように、JICA ボランティアは、「お互いの価値観・生活様式・文化を尊重し、直接ふれあい、交流しながら、貧困問題、環境問題などその国の社会の抱える問題に取り組み、経済や社会の発展に貢献することを目的としている⁶。JICA ボランティア事業の目的として、①発展途上国の社会的・経済的開発発展への協力、②友好親善と相互理解の促進、③国際的視野の涵養とボランティア経験の社会還元⁷の 3 点が挙げられている。2015 年の現在は 71 カ国において 2091 人の協力隊員が活動中である。JICA ボランティア事業の地域別事業実績は図 1 の通りである。地域別実績から分かるように、アジアに次いで、地理的に離れているアフリカや中南米を中心にボランティア事業が行われている。現在、JICA ボランティア事業の枠組みで表 1 で示された 4 種類の活動が実施されている。

図 1. JICA ボランティア事業実績 (地域別)



出所：JICA ホームページより⁷

表 1. JICA ボランティア事業の種類

| 活動地域 年齢 | アジア・アフリカ・ 中南米・ 大洋州・中東地域 | 中南米の 日系社会 |
|--------------|-------------------------------|--------------------|
| 20～39 歳の方 | 青年海外協力隊 | 日系社会青年 ボランティア |
| 40～69 歳の方 | シニア海外 ボランティア | 日系社会シニア・ ボランティア |

出所：JICA ホームページより⁸

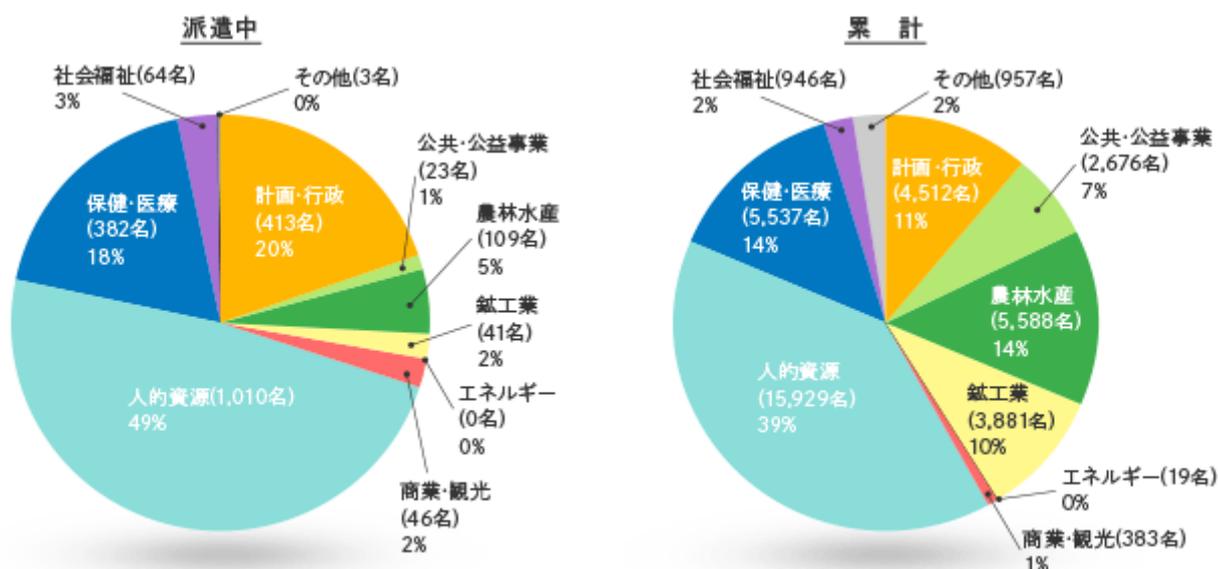
⁶ 独立行政法人国際協力機構 (JICA) 青年協力隊事務局『JICA ボランティア』2015、p. 5

⁷ JICA ボランティア <http://www.jica.go.jp/volunteer/outline/publication/results/> 2015 年 8 月 20 日閲覧。

⁸ JICA ボランティア <http://www.jica.go.jp/volunteer/message/> 2015 年 8 月 20 日閲覧。

なお、JICA ボランティア事業の協力の内容は、「計画・行政」、「商業・観光」、「公共・公共事業」、「人的資源」、「農林水産」、「保健・医療」、「鉱工業」、「社会福祉」及び「エネルギー」の部門に分類され、各部門において約 180 の職種で派遣が行われている。現在、派遣中の協力隊の職種別派遣実績を見ると「人的資源」が全体の 49% を占め、「計画・行政」が 20%、次に「保健・医療」が 18% の順で続いている（図 2 を参照）。

図 2. 協力隊職種別派遣実績



出所：JICA ホームページより。

JICA ボランティアの派遣に当たって、日本政府はボランティアの海外手当、生活費、渡航費などを担当し、受け入れ国政府はボランティアの安全に関して責任を持ち、住居の提供などを担当している。金子洋三（2005）が指摘しているように、青年海外協力隊事業の発足当初の日本社会の中では現在のようにボランティアという言葉も概念も根付いておらず、技術協力の専門家と比較して極めて低いながらも現地での生活手当、活動経費、渡航経費等が全額政府から支給され、この事業をボランティア事業としてではなく、安上がりの政府技術者派遣計画と捉える向きがあった¹⁰。この種の疑問が、現在でも一部の民間ボランティア関係者の間に依然として存在することもあり、JICA ボランティアの場合、派遣前訓練の経費、現地での生活費、活動費、さらに帰国後の国内復帰のために月に約 10 万円の支給等、ボランティア達には金銭的な負担をかけない仕組みになっていることから、JICA ボランティア事業がはたしてボランティアといえるのかを巡って議論されている。例えば、キルギスに派遣中の JICA ボランティアは生活費として月に 350US ドルが支給されている。派遣先でホームステイする場合は、住居費として約 2000 キルギスソム（約 40US ドル）を JICA が負担し、光熱費や食費は無料になっている。

キルギスへの青年海外協力隊及びシニア海外ボランティアの派遣は 2000 年より開始され、主に首都圏やチュイ州、ナリン州、イシククル州のキルギス北部を中心に 2015 年 1 月時点まで 190 人のボランティアが派遣されている。表 2、図 3. 及び図 4. からは、日本のボランティアに対するキルギス側の要請及び JICA ボランティア事業の全体的な傾向が把握できる。職種別ボランティア派遣実績の累積を見ると、「人的資源」が 49%、「計画・行政」が 21%、次に「社会福祉」や「保健・医療」と続き、それぞれ 9% と 8% になっている。「人的資源」の中でも青少年活動（35 人）が最も多い。キルギスの場合のみならず、JICA ボランティア事業全般においても「人的資源」が大きい割合を占めていることから、日

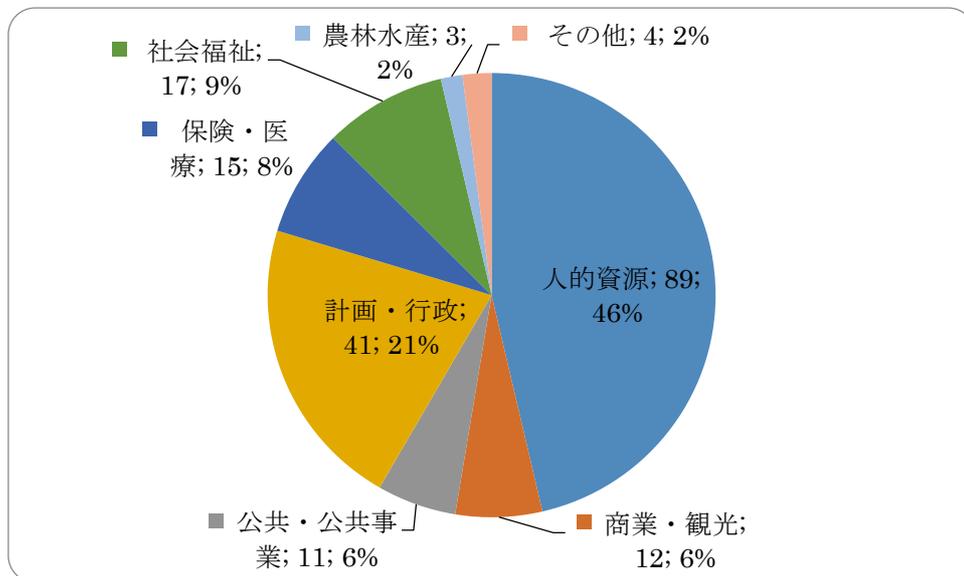
⁹ JICA ボランティア 青年海外協力隊派遣実績

<http://www.jica.go.jp/volunteer/outline/publication/results/jocv.html#r03> 2015 年 8 月 21 日閲覧。

¹⁰ 金子洋子(2005). 「青年海外協力隊」 内海正治（編）『国際協力を学ぶ人のために』世界思想社、pp.76-77

本が海外援助を行うにあたって人材育成に力を入れていることを確認することができる。キルギスで JICA ボランティア事業が開始された当初は主に日本語教師を始めとする人的資源の部門が主流だったが、2004 年からは徐々に保健・医療の部門の職種のボランティアに対するキルギス側のニーズが増えている。また、職種において青少年活動及び村落開発普及員が多く派遣されていることから、これは特別なスキルを持たない日本人でも JICA ボランティア事業に参加できるための仕組みになっていると言える。一方、「鉱工業」及び「エネルギー」の部門においてはボランティアが派遣されていない。ボランティアの募集は年に 2 回行われ、派遣期間は基本的に 2 年間となっている。JICA ボランティア事業が始まった 2000 年は 4 人の派遣を皮切りに、徐々にキルギスにおけるボランティアの派遣人数が増加してきた（図 4）。2005 年 3 月キルギス国内で起こった政治変動やその後続いた政治的に不安定な状況により 2005 年-2006 年はボランティア新規派遣人数がそれぞれ 7 人、3 人と一時的に減少が見られたが、年ごとの派遣滞在中のボランティアの平均人数は約 30 人前後である。現在はキルギスの首都圏において 14 人、イシクル州では 15 人、ナリン州において 4 人のボランティア、合計で 33 人が活動している（2015 年 5 月時点）。

図 3.キルギスにおける JICA ボランティア職種別派遣実績
(2015 年 1 月時点、累積)



出所：JICA 提供資料に基づき筆者が作成¹¹。

¹¹ 本資料は、未公開、未刊行及び事務用データで、2015 年 4 月に獲得した資料である。

表2. キルギスにおける JICA ボランティア年度別実績 (2000年～2015年1月時点)

*SV (Senior Volunteer) - シニアボランティア

JV (Junior Volunteer) - 青年海外協力隊

| 年度 | SV | JV | 職種 | 人数 |
|------|----|----|-----------|--------|
| 2000 | | 4人 | コンピューター技術 | 1 |
| | | | バレーボール | 1 |
| | | | 合気道 | 1 |
| | | | 日本語教師 | 1 |
| 2001 | | 1人 | 生花 | 1 |
| 2002 | | 7人 | 日本語教師 | 4 |
| | | | バレーボール | 1 |
| | | | コンピューター技術 | 1 |
| | | | 生花 | 1 |
| 2003 | 2人 | 9人 | 音楽 | 4 |
| | | | 日本語教師 | 2 |
| | | | 体育 | 3 |
| | | | 観光一般 | 2 (SV) |
| 2004 | 2人 | 9人 | 青少年活動 | 7 |
| | | | 日本語教師 | 2 |
| | | | コンピューター技術 | 1 |
| | | | 文化 | 1 (SV) |
| | | | 保健・医療 | 1 (SV) |
| 2005 | | 7人 | 音楽 | 2 |
| | | | 作業療法士 | 2 |
| | | | 理学療法士 | 1 |
| | | | マッサージ師 | 1 |
| | | | 日本語教師 | 1 |
| 2006 | 1 | 2 | 日本語教師 | 1 |
| | | | 養護 | 1 |
| | | | 社会基盤一般 | 1 |
| 2007 | 1 | 23 | 村落開発普及員 | 8 |
| | | | 青少年活動 | 6 |
| | | | 日本語教師 | 2 |
| | | | 作業療法士 | 2 |
| | | | 養護 | 2 |
| | | | 理学療法士 | 1 |
| | | | 行政サービス | 1 |
| | | | デザイン | 1 |

表 2 続き

| 年度 | SV | JV | 職種 | 人数 |
|------|----|-----|---|--|
| 2008 | 7人 | 8人 | 日本語教師 青少年活動 マッサージ師 養護 プログラミング 視覚障害者指導 人的資源管理 品質管理 機器技術 作業療法士 その他 | 3 (その内SV2) 2 1 1 1 (SV) 1 (SV) 1 (SV) 1 (SV) 1 (SV) 1 2 |
| 2009 | 6人 | 8人 | 建設機器 PCインストラクター 村落開発普及員 日本語教師 養護 観光業 音楽 輸出復興 土木 道路 | 3 (SV) 2 2 1 1 1 1 1 (SV) 1 (SV) 1 (SV) |
| 2010 | 5人 | 24人 | 青少年活動 村落開発普及員 作業療法士 手工芸 観光業 環境教育 養護 野菜栽培 家畜飼育 プログラミング 特殊教育 視覚障害者指導 観光アドバイザー 投資復興アドバイザー | 7 3 3 2 2 2 2 1 1 1(SV) 1(SV) 1(SV) 1(SV) 1(SV) |
| 2011 | 3人 | 11人 | 村落開発普及員 日本語教師 青少年活動 理学療法士 栄養士 商品改装デザイン 視覚障害者指導 放送 コンピューター技術 建設機械 | 6 3 1 1 1 1(SV) 1(SV) 1(SV) 1(SV) 1(SV) |

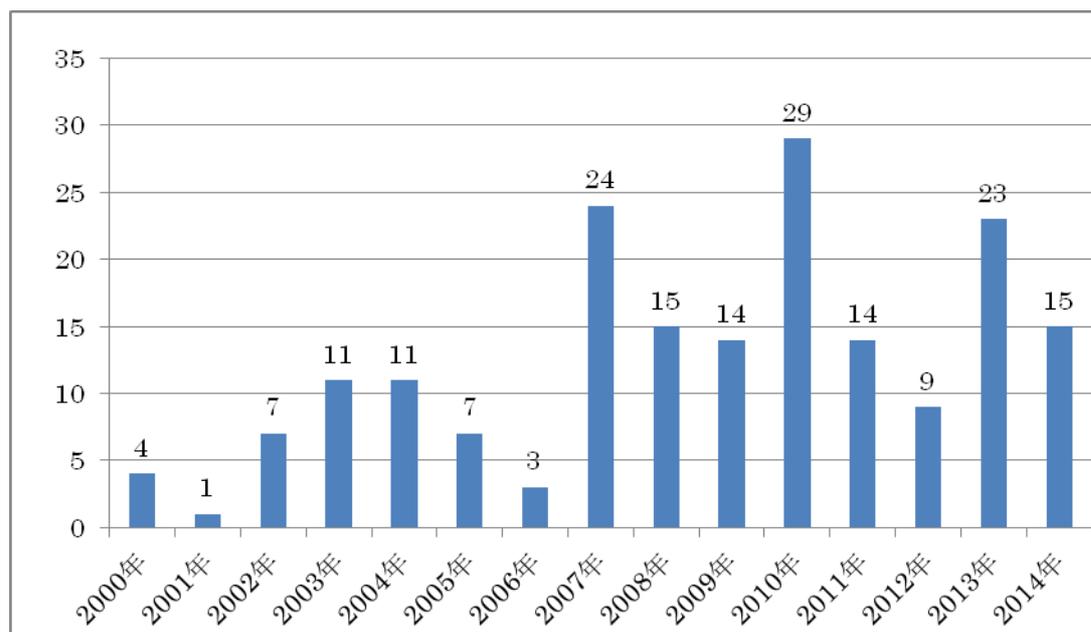
表2 続き

| 年度 | SV | JV | 職種 | 人数 |
|------|------|------|---|--|
| 2012 | 3人 | 6人 | 村落開発普及員 青少年活動 野菜栽培 PCインストラクター 放送 プログラミング サッカー | 3 1 1 1 1(SV) 1(SV) 1(SV) |
| 2013 | 2人 | 21人 | 村落開発普及員 養護 青少年活動 観光業 日本語教育 放送 ソーシャルワーカー | 8 5(その内SV 1) 3 2 1 1(SV) 1(SV) |
| 2014 | 1人 | 14人 | 青少年活動 村落開発普及員 PCインストラクター ラグビー 放送 環境教育 | 7 3 2 1 1(SV) 1 |
| 2015 | | 3人 | PCインストラクター 青少年活動 観光業 | 1 1 1 |
| 合計 | 33人 | 157人 | | |
| | 190人 | | | |

出所：JICA提供資料に基づき筆者が作成¹²。

¹²上記と同様。

図4. キルギスにおけるJICAボランティア年度別人数の推移



出所：JICA提供資料に基づき筆者が作成¹³。

3. 現地調査からみたJICAボランティア事業の実態

調査目的

本調査の目的は、キルギスにおけるJICAボランティア活動の成果や課題を明確にすることである。研究の目的を明らかにするために、本調査では、2014年9月から2015年6月にかけて、JICAボランティア（元ボランティアや現在活躍中のボランティア）、キルギスにおけるJICA事務所関係者、現地関係者（ボランティア配属先のスタッフ）を対象に、JICAボランティア事業が持つ意義、評価や課題について聞き取り調査やアンケート調査を実施した。

調査方法、流れや内容

調査期間：2014年9月から2015年6月

調査対象者：元ボランティア6名や現在活躍中のJICAボランティア5名、ボランティア配属先の現地関係者25名、JICA事務所関係者1名

調査回答者の詳細は表3. で示した。調査方法としては、JICA事務所関係者及びボランティア配属先の現地関係者を対象に半構造化インタビューを実施した。現在キルギスで活躍中のボランティアに関しては、JICA事務所にボランティアへのインタビュー許可を依頼したところ、ボランティア達の安全性確保の問題上でインタビューの実施が断られたため、自由記述式アンケート調査を実施した。また、キルギスに派遣されたことのある元ボランティアに関しては、個人ルートで依頼した人物の中から調査に合意が得られた者に同様の自由記述式アンケート調査を行った。インタビューやアンケートの内容は、JICA事務所関係者に対してはJICAボランティア事業全般、元ボランティア、現在活躍中のボランティアや配属先の現地関係者に対しては以下の項目に関する質問を用意した。得られたデータは質的調査などで使用される「記述分析」を用い、調査結果の分析は次の項目によって行う。

ボランティア事業の意義

ボランティア事業の実績や成果

ボランティア事業の課題や問題点

ボランティア事業に対するJICAの動機

¹³上記と同様。

表3. 調査回答者詳細 (回答者を番号表記で示す)

| 調査方法 | 調査期間 | 調査対象者 | 派遣期間 | ボランティアの職種 | 性別 | |
|--------|------------|--------|------------------|-----------|------------|---|
| インタビュー | 2014.09.15 | 回答者#1 | JICA事務所関係者 (現地人) | | 女 | |
| アンケート | 2014.09.20 | 回答者#2 | JICAボランティア | 2014-2016 | 青少年活動 | 男 |
| アンケート | 2014.09.27 | 回答者#3 | JICAボランティア | 2014-2016 | 青少年活動 | 女 |
| アンケート | 2014.09.25 | 回答者#4 | JICAボランティア | 2013-2015 | 養護 | 女 |
| アンケート | 2014.09.27 | 回答者#5 | JICAボランティア | 2013-2015 | 村落開発普及員 | 男 |
| アンケート | 2014.09.21 | 回答者#6 | JICAボランティア | 2013-2015 | 村落開発普及員 | 男 |
| アンケート | 2015.06.13 | 回答者#7 | 元ボランティア | 2005-2007 | 作業療法士 | 女 |
| アンケート | 2015.06.22 | 回答者#8 | 元ボランティア | 2007-2009 | 行政サービス | 男 |
| アンケート | 2015.06.13 | 回答者#9 | 元ボランティア | 2007-2009 | デザイン | 女 |
| アンケート | 2015.06.15 | 回答者#10 | 元ボランティア | 2007-2009 | 日本語教師 | 男 |
| アンケート | 2015.06.16 | 回答者#11 | 元ボランティア | 2008-2010 | プログラミング | 男 |
| アンケート | 2015.06.19 | 回答者#12 | 元ボランティア | 2009-2010 | 道路 | 男 |
| インタビュー | 2015.06.10 | 回答者#13 | 配属先、首都圏 | 2013-2015 | 村落開発普及員 | 男 |
| インタビュー | 2015.06.24 | 回答者#14 | 配属先、首都圏 | 2013-2015 | 村落開発普及員 | 女 |
| インタビュー | 2015.06.12 | 回答者#15 | 配属先、首都圏 | 2014-2016 | 青少年活動 | 女 |
| インタビュー | 2015.06.15 | 回答者#16 | 配属先、首都圏 | 2014-2016 | 青少年活動 | 女 |
| インタビュー | 2015.06.15 | 回答者#17 | 配属先、首都圏 | 2014-2016 | ラグビー | 男 |
| インタビュー | 2015.06.22 | 回答者#18 | 配属先、首都圏 | 2015-2017 | 観光業 | 男 |
| インタビュー | 2015.06.11 | 回答者#19 | 配属先、首都圏 | 2014-2016 | 青少年活動 | 女 |
| インタビュー | 2015.06.17 | 回答者#20 | 配属先、首都圏 | 2014-2016 | 青少年活動 | 女 |
| インタビュー | 2015.06.19 | 回答者#21 | 配属先、首都圏 | 2013-2015 | 養護 | 女 |
| インタビュー | 2015.06.25 | 回答者#22 | 配属先、首都圏 | 2013-2015 | 養護 | 女 |
| インタビュー | 2015.06.19 | 回答者#23 | 配属先、首都圏 | 2014-2016 | 青少年活動 | 女 |
| インタビュー | 2015.06.18 | 回答者#24 | 配属先、首都圏 | 2014-2016 | 青少年活動 | 女 |
| インタビュー | 2015.06.03 | 回答者#25 | 配属先、イシククル州 | 2014-2016 | PCインストラクター | 女 |
| インタビュー | 2015.06.03 | 回答者#26 | 配属先、イシククル州 | 2014-2016 | PCインストラクター | 女 |
| インタビュー | 2015.06.03 | 回答者#27 | 配属先、イシククル州 | 2015-2017 | 青少年活動 | 男 |
| インタビュー | 2015.06.03 | 回答者#28 | 配属先、イシククル州 | 2013-2015 | 青少年活動 | 女 |
| インタビュー | 2015.06.04 | 回答者#29 | 配属先、イシククル州 | 2014-2016 | 村落開発普及員 | 女 |
| インタビュー | 2015.06.04 | 回答者#30 | 配属先、イシククル州 | 2013-2015 | 観光業 | 女 |
| インタビュー | 2015.06.04 | 回答者#31 | 配属先、イシククル州 | 2013-2015 | 村落開発普及員 | 女 |
| インタビュー | 2015.06.04 | 回答者#32 | 配属先、イシククル州 | 2014-2016 | 青少年活動 | 男 |
| インタビュー | 2015.06.05 | 回答者#33 | 配属先、イシククル州 | 2013-2015 | 村落開発普及員 | 女 |
| インタビュー | 2015.06.05 | 回答者#34 | 配属先、ナリン州 | 2014-2016 | 青少年活動 | 女 |
| インタビュー | 2015.06.08 | 回答者#35 | 配属先、ナリン州 | 2014-2016 | 日本語教師 | 男 |
| インタビュー | 2015.06.08 | 回答者#36 | 配属先、ナリン州 | 2013-2015 | 観光業 | 男 |
| インタビュー | 2015.06.08 | 回答者#37 | 配属先、ナリン州 | 2014-2016 | 村落開発普及員 | 男 |

4. 調査結果と考察 JICA 調査の結果と考察

(1) ボランティア事業の意義

まずは、本調査を通して、ボランティア活動に対して JICA がいかなる目的を持っているか、一方、ボランティア達は何を目的に事業に参加しているか、さらに受入国であるキルギス社会はいかなる目的で要請を出しているか、ボランティア事業に対する動機や期待を明らかにする。JICA が主張する事業の目的についてだが、「21 世紀の JICA ボランティア事業のあり方」(2002)によると、JICA ボランティア事業

の目的として以下の項目が挙げられている¹⁴。

- 目的①. 開発途上国・地域の経済および社会の発展又は復興への寄与
- 目的②. 開発途上国・地域との友好親善および相互理解の深化
- 目的③. ボランティア経験の社会への還元

JICA ボランティア事業、その中でも青年海外協力隊事業の特徴は、青年が協力の主体であり、活動の目的は開発途上地域の経済および社会の発展に協力することで、開発地域の住民と一体となって活動する事業であると位置づけられている¹⁵。

一方、本調査において、回答者のボランティアのほうからは事業に参加する際の動機について、「海外で働くことに興味があった」、「日本以外の国で生活してみたかった」、「ボランティア経験をしてみたかった」、「人の役に立てるため」、「大学院における論文のテーマ探しのため」などの声があった。以下は回答者#7の声を例として示す。

[回答者#7] 作業療法士

以前から海外で働くことに興味があり、経費がかからず自分の職業を利用して働くことができる青年海外協力隊に興味をもった。

なお、ボランティア事業の意義に関して、「自分が取り組んでいる分野における知識、経験や技術の共有」という考えが圧倒的だった。一方、「日本国外の国々との友好と社会発展」、「日本とキルギスとの更なる経済的交流や文化的交流の促進」など、上記で述べたJICAボランティア事業の目的2の「両国の友好関係及び相互理解深化」に当たる回答が数件あった。このように考える回答者全員の職種は特別な専門技術を要さない「人的資源」部門の職種であることが興味深い（今回の調査回答者11名の中、「人的資源」が職種のボランティアは6名）。また、両国の相互理解深化に繋がるが、自分が行っている活動はキルギスの社会にとって「それほど重要ではない」といった声が出された。

[回答者#2] 青少年活動

目的は、将来、日本とキルギスの更なる経済的交流や文化的交流の促進のためだ。意義は、相互に利益のあるよい関係が築けるといふ意義があると思っている。良好な関係は先ずは、相手を理解することから始まると思う。キルギスの方々を私を通して、日本について理解を深めてもらい、そして、交流が活性化すれば、日本とキルギスの未来の社会も発展し、相互に利益のあるよい関係が築けるといふ意義があると思っている。

[回答者#3] 青少年活動

それほど重要ではない。日本の文化を紹介したり日本語を教えることで、日本への興味に繋がるが、キルギス社会へ還元されるかは実際分からない。日本に留学したとしても、キルギスへ帰国して社会へ還元しようとする人材がどの程度いるのか分からない。

他方、キルギスにおける配属先のボランティア事業に対する動機や期待に関しては、無償労働力や資金的な援助を目的にボランティアの受け入れをしている配属先が少なくない。特に、配属先が幼稚園や学校、または地方の組織などは、給料が安いいため現地の人手が不足している状況の中でボランティア要請の申し込みをしていることが一般的だと言っても過言ではない。以下、このような考え方を持っている配属先の例とそれに対するJICA関係者の意見を提示する。

[回答者#19] 配属先の担当者（幼稚園）

手工芸の1クラスの子供たちの人数は20人-25人で、先生1人で授業をやるのはとても大変だ。現地の人は誰も無償で働いてくれないから、JICAのボランティアは無償であるため、申し込みをした。以

¹⁴ 国際協力事業団「21世紀のJICAボランティア事業のあり方」、2002

¹⁵ 国際協力事業団青年海外協力隊事務局「ボランティア事業への国別・地域別アプローチの適用」調査研究報告書、2001、p.18

前は、担当の先生は授業の準備だけで精一杯だったが、ボランティアが来てからは2人でやることで準備の仕事も早く済ませているし、子供たちにとっても異文化に触れる機会なのでいいと思う。ボランティアは子供たちに主に折り紙を教えている。

[回答者#33] 配属先の担当者 (県庁)

今までは複数のボランティアが来ている。養護施設や生産者団体などの仕事に関わっていた。無償でボランティアの申し込みができるから受け入れている。ボランティア達が教えていることは私たちにも出来る。例えば、折り紙やペーパーバッグの作り方はインターネットでも調べられる。だが、特に養護施設の仕事はとても難しく、職員不足で、キルギスではボランティア活動自体もまだ発達していないので、無料で働く人はいない。

[回答者#1] JICA関係者

ボランティア事業の意義は、現地の人々と共に働きながら、新しい知識や情報を提供することだ。キルギスではまだ出遅れている分野、例えばスポーツの分野だと、ラグビーやサッカーを担当しているボランティア達の活動がそれに相当する。だが、例えば、学校の場合は、経済的な理由など給料を払って職員を雇うことが出来ないため、または配属先が地方組織の場合は出稼ぎのため人材不足が深刻な問題になっていて、ボランティア達が無償のマンパワーとして扱われることが多い。

また、回答者の中には、ボランティアを受け入れることを通して、何らかの物質的あるいは資金的な支援を期待してボランティア要請をしている配属先もあった。これらの配属先には、JICAボランティア以外に、すでに韓国、中国やアメリカの平和部隊など、他のボランティアも受け入れているケースが多かった。

[回答者#26]配属先の担当者 (学校)

以前は英語が中心だったが、最近、日本語や韓国語に関心を持ち、学校内でこれらのサークルを開設した。お金を払って、日本語を勉強するよりは無料でボランティアに教えてもらった方が良くだろう。学校のパソコンが古くなってきているので、JICAに新しいパソコンを買ってもらえるかしら？

[回答者#26]配属先の担当者 (学校)

以前から色々なボランティアを受け入れているが、JICAのボランティアは初めてだ。JICAや韓国のKOICAから同時にボランティアを薦められて、JICAのボランティアの派遣が早かったので、KOICAのボランティアをキャンセルにした。今、JICAボランティアはPCインストラクターとして活動している。他に、中国人のボランティア達がいて、プロジェクター、コンピューター、黒板など学校に足りない高価な機材を提供したり、子供たちに中国語を教えたりしてとても活発に活動している。このように、JICAボランティアも教えることだけではなく、機材などの面でも貢献してくれたらとても助かる。

[回答者#34]配属先の担当者 (学校)

JICAのボランティアは初めてだ。ボランティアを通して、日本大使館が担当する食堂設備を提供するあるプロジェクトに申し込んでいる。そのプロジェクトの結果を待っているところだ。これが一番大きな成果かな。

さらに、ボランティア要請は出していないが、JICAの方から、または県知事に薦められてボランティアを受け入れている配属先は数件あった。これらの組織にとってボランティアの活動はあまり必要ではないが、JICAボランティア事業は日本とキルギスの国家間協定によって行われていると認識していることから断れずにボランティアを入れている。例えば、回答者#31と#33はその例である。

[回答者#31]配属先の担当者 (県庁)

何の要請もしていない。今回のボランティアは2番目だ。生産者団体関連の仕事をしている。JICA

ボランティアの活動の目的が何なのかはよく分からないが、キルギスにとってあまり必要ではないと思う。ボランティアはせつかく日本からキルギスに派遣されてきていて、また政府関係の人や県知事に薦められたこともあって、断れずに受け入れている。この間、JICAから新しいボランティアの申し込みについて連絡があったが、私が決めることはできないから、県知事に問い合わせるように答えた。

[回答者#33]配属先の担当者（県庁）

JICAのボランティア事業は政府間関係の協定であるため、断れない。州内、どの地区においても派遣されている。

ただし、必ずしもすべての配属先は物質的、金銭的な援助を当てにしてボランティアの要請を出している、または実力者に薦められてボランティアを受け入れているというわけではない。中にはむしろ、無償労働者だからという理由で申し込みをするのは正しくないという周囲の人々に主張している担当者の見解もあった。

[回答者#31]配属先の担当者（大学）

3人目のボランティアを受け入れている。キルギスではボランティア活動は発達していないが、私達は大学内でボランティア活動を開始した。うちの学生は日本人ボランティアに沢山のことを見習っている。周囲の組織からボランティアの要請手続きについてよく聞かれる。先ずは、彼らに要請の目的は何かと尋ねるが、もしその目的が無償労働者を目当てにしたものだったら、それは正しくない考え方だ、本来の目的はボランティアに何か新しいことや技術を教えてもらうことだということをも主張している。

他に、配属先の中には以前からJICAと他のプロジェクトなどで協力し始めて、継続してボランティアを受け入れている配属先があった。例えば、回答者#13と#14の場合、JICAのバイオガス普及プロジェクトに参加し、学校にバイオガス設備を導入した後、バイオガス設備操作を教えてもらうためにJICA事務所にボランティア要請をしている。このように、JICAボランティア事業の意義に対する考え方や期待は組織によって異なるが、配属先の回答者の回答から必ずしもすべての配属先がJICAボランティア事業の本来の目的を把握しているわけではないことが分かる。

（2）ボランティア事業の実績や成果

次に、キルギスにおけるボランティア事業の実績や成果に対するボランティア本人の評価および配属先の評価についてみる。

JICA関係者の話によると、キルギスにおいては日本語や保健・医療、社会福祉における要請が多い。毎年、JICA本部から各分野におけるボランティア募集者数の知らせがあるが、各分野における募集者の状況はその年によって異なる。例えば、2015年度はコミュニティ開発（村落開発普及員）¹⁶の分野における募集が多数ある。コミュニティ開発のように派遣される分野が違っていても、実際、現場では日本語を教えるというケースが多い。

[回答者#1]JICA関係者

派遣中のボランティア32人のうち、約15人-20人がコミュニティ開発分野のボランティアだが、実際のところは日本語を教えている。現地の人に無料で日本語を教えてもらえる機会としてみなされているかもしれない。

そもそもキルギスには進出している日本企業がほとんどなく、日本語が活用できる仕事は非常に限られているが、日本語に対するキルギス人の関心は高い。今回の調査において、日本語の講師を含め、上記のように派遣された分野が違っていても日本語を教えている、または教えていたという回答

¹⁶ 2013年度より「村落開発普及員」の職種の名称が「コミュニティ開発」という名前に変更されている。

者が4人いる。ボランティア達本人は、自らの行っている日本語を教える活動がキルギスの社会にとってどれほど重要だと思っているのだろうか。また、キルギスの社会、配属先においてどのように貢献できたと認識しているのだろうか。以下、日本語クラス担当ボランティアの見解を記する。

[回答者 #10]日本語講師

人材育成や教育分野はキルギスにおいて重要な分野だったと思う。日本語教育という分野に絞っても、安定的にキルギスと日本の協力をつなぐ人材を育てることは必要だと思う。ただし学生全員が希望が叶えられる環境でもないの、学生達が日本語を学ぶということを選択したことについてどう思っているかは分からない。配属先にとっては学生や講師の日本語能力の維持・向上が期待されていたと思う。個人的には毎回の授業が最も重要だったと思うが、成果や実績という形で言えば弁論大会などの各種イベントや各大学合同での勉強会を実施したことだ。

[回答者 #2]青少年活動

私は日本語をキルギスの方に教えることは、この国の観光産業を発展させる上で重要だと思う。単に、日本語が分かる人材を増やすことによって日本人観光客を呼び込むというのではなく、日本語を通して、日本式のサービス業をキルギスの方々に活かしてもらえればと思う。キルギスも観光を産業の柱としているので、日本語を学ぶことによって、日本式のサービスを参考にしてもらって、キルギスがさらに発展してほしい。このように、地域の経済には貢献していると思う。また、異文化への興味や関心を高揚させることにも寄与していると思う。

[回答者 #3]青少年活動

子供たちが日本について、世界についての視野を広げ、夢を持ち、将来、大学へ進学し、やりたい仕事につき、家庭を持つ。そして彼ら自身が他者に影響を与える人材となり、キルギス社会に貢献していくことが理想。そのため現時点、今後も、私の活動が社会に貢献しているかは分からない。

[回答者 #8] 行政サービス

行政改革が主なミッションだったが、日本語及び日本文化の教育面においても貢献できたと思う。職場であるナリン州政府の安全衛生面を改善した一方、ナリンの若者が日本語や日本文化を継続的に学ぶ拠点であるナリン日本センターを開設し、現地の先生が働く場を作り上げた。日本語を学ぶ人のために「キルギス語-日本語辞書」を発行した。

次に、配属先の方々の視点からボランティア事業がどのように評価されているかについて述べる。地方の学校において日本語に対する関心が高いことの理由の中には、上記で言及したように、日本語のクラスやサークルを開くことで、日本人ボランティアを受け入れ、さらにはボランティアを利用して物質・金銭的な支援を期待するケースもある反面、異文化に接触することで子供たちの視野を広げることを期待しているケースがある。日本語を教えることそのものではなく、日本のフェスティバルの開催など、ボランティア達が日本の文化に接する場を提供していることは子供たちの視野を広げ、いい刺激を与えていること、一方、現地の講師にとっても経験交換としていい体験になっていることは配属先の担当者に高く評価されている。例えば、配属先の回答者 #34の場合、こちらの学校に派遣されてきたボランティアは最初は体育に力を入れていたが、学校側の依頼を経て結果的には日本語を教えることになっている。配属先の担当者はボランティアの活動において最も重要だった成果や実績として日本のフェスティバルの開催を指摘した。また、配属先の回答者 #27は、キルギスに派遣されてくるボランティアの多くは若い人で、専門家でもなく、社会人としての経験が浅いため、彼らの活動に対して特に期待はしていないが、日本語教育など教育分野においては十分成果を挙げていると回答している。

[回答者 #27]配属先の担当者 (学校)

子供たちにとっていつもの先生とは違う外から新しい人が来ると、しかもその人が外国人の方だと、新しい交流ができ、相互に学び合い、子供達の視野が広がる。将来、日本の子供たちとのメッセージのやり取りの実施を考えている。ボランティアの方を専門家としては見ていないが、教育分

野においてはいい貢献をしていると思う。

また、今回の調査では、地方の生産団体の仕事を手伝っているボランティア達の活動が配属先により高く評価された。直接これらのボランティアの受け入れはしていないが、回答者の中ではほぼ全員が、JICA事業やJICAボランティア事業と聞くと、生産団体の仕事に関わっているボランティア達の活動を思い浮かべると答えた。JICA関係者#1は、地方の生産団体の活動やボランティアのサポートに言及して、商品製造や販売による村の女性のエンパワーメント効果を指摘した。一方、ボランティアは地元の生産団体の人に手作りの石鹸の作り方、薬草の使い方、またはジャムの作り方や改装の技術などを教えているが、一方で、一昔前はこれらの活動はキルギスにとって重要だったものの、現在はインターネットの普及によって、このような活動の意味や価値が薄くなってきていることが、配属先の数人によって指摘された。反面、村落開発普及員のボランティアは自らの活動の重要性や成果について、生産技術や住民の現金収入の向上のみならず、他分野においても影響が出ていることを強調しながら、以下のように述べている。

[回答者#27]配属先の担当者（学校）

現地の特産品などから商品を開発し、それにより現地住民の現金収入を増やすことが目的だ。地方では目立った産業がなく、また多くの住民が自給自足を行っていることから、小規模でも現金収入が得られる産業を作ることは大変重要である。それ以外にも仕事を通しての意識の変化、現金収入が増えたことにより、村の児童施設に遊具などの設備が増えたなど他分野への影響もある。

[回答者#5]配属先の担当者（学校）

ナリンには洗練された土産物屋というのがなく、雑然と商品を積んでいるだけだったり、商品の管理がずさんだったりしていた。そこでこの夏、ナリン市内の観光ツアー会社のオフィスにナリンで作られた製品の展示販売を始め、ナリンの商品をPRすることができた。生産団体の商品は土産物として販売されているので、観光の分野にも影響を与えうると思われる。

本調査では、ボランティア事業の実績や成果に対する評価は概して高いといえるが、ボランティアと配属先の担当者と共に、派遣分野によってその成果が異なるという点で意見が一致した。ボランティア活動がキルギスに与えている貢献が大きい分野としてある程度の専門性を必要とする農業、PCインストラクター、ラグビー、観光、養護などが挙げられ、特に保健・医療の分野における理学療法士や作業療法士の貢献が配属先によって強調された。キルギスにおいて初めての医療隊員として派遣された回答者#7の話によると、キルギスには障害を持つ子供が多いにも関わらず、医学的技術が未熟で、医療技術、リハビリテーションの技術などの普及は重要な課題だとのことである。また、理学療法士の回答者#4は、キルギスにはリハビリテーションに携わる専門職やその制度がなく、ソ連時代から続く方法で理学療法が行われているが、それは世界のリハビリテーションや理学療法の現状とは大きく異なっていることを示している。このような状況で現地の職員に日本や世界のリハビリテーションについて紹介し、なるべく多くの情報や技術を伝えることに力を入れている隊員達は自らの活動の意義や成果について次のように述べている。

[回答者#4] 理学療法士

キルギスにはリハビリテーションに関する専門職が存在しない。海外からの支援・ボランティアに頼っている状況だ。JICAに対しては、継続的なボランティア派遣や必要に応じて資金的な援助も期待されていると考える。キルギスが国としてリハビリテーション専門職が必要だと認識して動き出さない限りは、今後も国内での育成は無理だと感じている。実際にどの程度の貢献ができていないかは、明言できない。現在の制度・システムの中では、ローカルスタッフへの知識・技術の伝達や情報共有なども難しい場合が多く、1年経っても何も伝えられていないように感じる。残りの1年でどれだけ工夫してできるかが鍵だ。

[回答者#7] 理学療法士

職員の各病気に対する知識を増やし、前向きに障害を持った子供に関わるという、意識の変化に貢献できたと思う。また、職場以外の活動も沢山した。訪問リハビリテーションの下調べ、障害者団体との交流などで日本の状況を説明したりもして幅を広げ手伝いをする事ができた。私がよく働くので、それにつられて、よく働こうとする人は増えた気がする。日本人はよく働くって言うのは、改めて感じただろうね。

現在、キルギスで理学療法士や作業療法士などを育成する機関はキルギス国立大学が唯一の教育機関である。配属先の回答者#22によると、こちらの学生の中には専攻について深く考えずに入学し、また現場での研修がほとんど行われていないため、仕事の難しさに耐えられずに辞めてしまう人が多く、人手不足が深刻な問題である。JICAボランティア事業が開始した当初からボランティアを受け入れているこちらのリハビリテーションセンターに現在は3人目のボランティアが派遣中である。担当者は3人とも仕事に対する態度がしっかりしていること、イノベーションや新技術などを見習っていることを述べた。

[回答者#22] 配属先の担当者（リハビリテーションセンター）

我々の仕事は難しいが、ボランティア達はよく働く。彼らに新しい技術や知識を沢山教えてもらっている。子供たちの反応もとてもいい。

前述したように、ボランティア事業は派遣分野によってその成果が異なるが、副次的な効果としてボランティア活動を行うことにより、派遣中に関わったキルギスの方々に日本や日本人に対するいい印象を与えたり、文化交流をしたりすることでキルギスと日本との友好関係や相互理解の進化に貢献していると認識している隊員が多かった。

[回答者#11] プログラミング

私を含めて多くの日本人が活動しており、日本人との関係のあった人は日本という国と日本人に対していい印象を持ってくれたと思う。

[回答者#9] デザイン

活動や生活を通じて出会った人が私との交流の中で日本を感じ、日本を好きになってくれたと感じる。また、日本の友人や家族にもキルギスという国を知ってもらう事ができた。中でもキルギスで企画した「盆踊り大会」で日本の文化を紹介したり、コムズを通してキルギスを日本の人に紹介できた。

上記で示したJICAボランティア事業の3つの目的のなか、目的1. 開発途上国・地域の経済および社会の発展又は復興への寄与、及び目的2. 開発途上国・地域との友好親善および相互理解の深化に際して、キルギスにおけるJICAボランティア事業が十分な成果を挙げている一方、キルギスの配属先の視点からみても高く評価されているといえる。なお、JICAボランティア事業の目的3. ボランティア経験の社会への還元に関しては、本調査の範囲内では研究対象としていないため、取り扱わなかった。

以上、キルギスにおけるJICAボランティア事業の成果を考察したが、次は直面している課題や問題点についてみる。

(3) ボランティア事業の課題や問題点

本調査では、JICAボランティア事業の成果とともにボランティア活動の直面しているいくつかの課題が隊員や配属先の関係者によって指摘された。ボランティアや配属先の方々によって挙げられて課題や問題点を以下のようにまとめた。

- ① ボランティアの言語能力、及びコミュニケーション能力の問題
- ② ボランティアの技術、能力上の問題
- ③ ボランティア事業の意義の勘違い及びJICAボランティア事業実施体制の問題
- ④ 関係者間の情報共有の不足

⑤文化の違い

⑥ ボランティア派遣期間

① ボランティアの言語能力、及びコミュニケーション能力の問題

ボランティアの語学力及びコミュニケーション能力の問題はこれまでも多数の研究において重視されてきた¹⁷。今回の調査においても多くの配属先によって指摘された問題点はボランティアの言語能力の不足である。ボランティアは派遣される前、日本で語学訓練を受け、さらに現地での語学訓練を終えた後、協力現場へ派遣される。キルギスの場合はビシケク首都圏は主にロシア語、地方はキルギス語がメインで、現場の主言語としてキルギス語とロシア語のどちらかを選択することになっている。しかし、事前の語学訓練のみでは不十分であり、ボランティアが言語上の障害なく現地の人々と交流ができるようになるためには、ほとんどの場合、最初の半年-1年を主に言語習得に費やす必要がある。上記のような問題がボランティアの回答者の中、#2、#6、#7と#11によって指摘された。例として、回答者#7と#11の発言を挙げておく。回答者#11はキルギスの大学でプログラミングを英語で教えていた。

[回答者#7] 理学療法士

言語も不自由な中での活動になるので、伝えたいことがあっても、うまく伝えることができなかつたり、時間がかかったりした。

[回答者#11] プログラミング

一部の学生は英語の理解力が低く、講義内容が伝わらなかったと思う。私がロシア語で講義ができればさらに理解は進んだと思うが、私のロシア語能力は大学で講義するレベルには達しなかった。

ボランティアが派遣される当初は言語能力が不十分だが、ボランティアの努力や配属先の協力があって、言葉の壁を乗り越えている。一例を挙げれば、配属先の回答者#13は、キルギスの農業発展におけるボランティアの貢献が大きいことを言いながら、「我々は英語が通じない、ボランティアはロシア語やキルギス語が話せない」と、唯一の問題点として言葉の問題を示した。また、配属先の回答者#20の場合は、ボランティアの方はキルギス語を学習していたが、当初は実際のところ、簡単な言葉すら分からなくて、現場に来てからキルギス語を身につけるにはおよそ1年かかったと述べている。

[回答者#20]配属先の担当者(養護施設)

キルギス語取得に1年間かかったため、最初の1年間はボランティアの活動の目に見える成果が全くなかった。だが、国家間協定の内容はどうなっているかが分からないので、ボランティアに対する不満があっても、JICA側に対しても、ボランティア本人に対しても何とも言わなかった。子供たちに対するボランティアの態度や関わり方自体には問題がなかった。今は、子供たちも日本語で少し話せるようになってきた。

このように、配属先の人にはボランティアの言語能力を理解し、相当な対応を取っているが、中にはボランティアの言語能力のことで配属先の間では誤解が生じたり、大きな問題になったりするケースが少なくない。相当な時間が経っても、言葉が通じないままでボランティアと職場の同僚との会話が進まず、結果的に、配属先にしてみれば、ボランティアから何の知識や技術を教えてもらえず、また仕事も頼めない、一方のボランティアにしてみれば、現場でやることができなく、双方にとってボランティア活動の意義がなくなるというケースがある。例えば、配属先の回答者#23を例にとると、ボランティアに対して、言葉の通じない人とは全く仕事ができないと強い不満を持っている。ボランティアの言語能力の問題点に関して、JICA関係者は以下のように述べている。

¹⁷ 『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)、『青年海外協力隊事業評価調査報告書』(アースアンドヒューマンコーポレーション、2002)、『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、受託調査研究報告書、2009) など

[回答者#1] JICA関係者

言語の上で生じるボランティアと配属先との問題がある。それは、主にボランティアの性格や言語習得に対する能力によるところが多い。例えば、あるボランティアの場合だが、配属先から何の活動もしていないとの不満が多かった。理由は、そのボランティアの方はキルギスにロシア語を勉強して来ていたが、職場では地方から訪れるキルギス語しかできない人との関わりが多かったため、仕事に集中できなかったと思う。また、ロシア語もあまり話せなくて、同僚との交流が進まないことも問題だったかな。

また、次に配属先に問題点として指摘されたのはボランティアの語学力とは関連するが、配属先の同僚やキルギス住民との友好関係、信頼関係を築けるボランティアのコミュニケーション能力の不足である。ボランティア事業の成功における配属先とボランティアとのコミュニケーションの重要性に関する回答者#12の発言を例示する。

[回答者#12]道路

事業を行う場合には、事業に関係するキルギスの人々とのコミュニケーションが重要となる。事業によっては、コミュニケーションが十分に取れない場合があり、事業が不成功になることもある。如何にして良好なコミュニケーションを取れるようにするか、その方法を見つけ出すことがJICA事業の改善点だ。

配属先の回答者の中には、ボランティアを入れているが、ボランティアは周囲の人とはあまり関わらないタイプで、どのように対応したらいいかが分からなくて困っているというケースがあった。配属先の回答者#37によると、今回は初めてボランティアを受け入れてから8ヶ月位経っているが、ボランティアが周りの人とはあまり話さないタイプの人で、職場では居ても居なくても気付かれない存在になっているとのことである。

[回答者#37]配属先の担当者(県庁)

他人や周囲の物事に対してあまり興味や熱意を見せてくれないし、仕事のことで何も聞かないので、言っていることを理解しているか否かすら分からなく、困っている。人と交流しているところもあまり見たことがない。

JICA関係者が指摘するように、そもそも青年海外協力隊、特に誰でも応募できるようになっている専門性のない職種「村落開発普及員」に応募する人の中には大学を卒業してから社会人として働いた経験が少ない、または全くない隊員が多い。そのため、ボランティアの中には、人との対応の仕方やかわり方が分からないことが原因で、派遣先とのコミュニケーションが順調に進まず、以上のような問題が生じる場合がある。

②ボランティアの技術、能力上の問題

次に、配属先によって指摘されたのは、ボランティアの技術、能力上の問題点に関する不満が多かった。つまり、ボランティアの技能が配属先の要請内容に相当していないことで、配属先の望みに叶わなかったというケースがしばしば生じている。例として、配属先の回答者#29と#37のケースを挙げたい。

[回答者#29]配属先の担当者(産業団体)

今回のボランティアは3番目のボランティアだ。我々は商品のデザインを教えてもらいたくて、要請を出したが、派遣されてきた人はデザインについて何も知らない。返って我々が教えている。JICA事務所にも状況を伝えたが、ボランティアがこれから手伝ってくれると言われた。今後どうしたらいいのか分からない。今はスイスのデザインに関するプロジェクトに参加するなどして、デザインを学んでいる。

[回答者#37]配属先の担当者(県庁)

農業分野における要請を提出しているが、派遣されてきたボランティアは農業について何も知らない。仕事を頼もうとしたが、その人の実力がなことが分かったので、そのままにしておいた。ボランティア側からもイニシアチブがないし、仕事に対する知識がなかったらしょうがないだろうね。うちのボランティアはただ時間をつぶしているといっている。我々の要請に合っていない。

配属先はJICA事務所にボランティアに協力してほしい内容を示した要請を提出するが、要請条件に完全に適応する人材を採用するのが難しく、日本国内のボランティアへの応募状況にもよるものの、体力、健康状態、柔軟性、情熱なども含め、ボランティアの協力活動がその要請内容への適応性を部分的にでも満たすのであれば、派遣されることが多い。だが、このように上述したような語学能力やコミュニケーション能力の不足に加え、派遣分野に対する専門知識の不足でボランティアが配属先の活動に貢献するのではなく、かえって配属先に負担を感じさせたり、職場の人に専門知識を教えてもらおうという状況が続き、ボランティアの存在が問われる場合がある。

③ボランティア事業の意義の勘違い及びJICAボランティア事業実施体制の問題

次に注目したいのは、ボランティア事業の意義に対するキルギス住民の間違った理解やそれによって生じている問題についてである。配属先の中には「ボランティア」はお金を払わなくてもただで仕事をしてくれる人と勘違いしているところが多い。これはキルギスに限った問題ではなく、ボランティアが派遣されている多くの途上国においても見られる問題である。要するに、ボランティア事業は受け入れ側の事情によって一方的にマンパワー提供のみが求められる傾向があり、本来の意義である技術や知識移転が行われているとは言い難いケースがあるのも事実である。この問題に関して今回の聞き取り調査の結果から以下の要因が考えられる。1つは技術移転が行われるはずの配属先のカウンターパートが存在していないケースである。ボランティアが活動を行う中で技術を移転しようとしても、ボランティアの派遣期間が終了した後、活動を継続できるカウンターパートがいないため、技術伝達が行われないままボランティアが帰国してしまう。2つ目の要因は、配属先にカウンターパートがいたとしても、組織内の従業員の離職問題があつて、ボランティアに新しい技術や知識を教えてもらったことでカウンターパートの人が仕事を辞め、より雇用条件のいいところに移るといったことがよく起きる。このように、配属先はいつまで経ってもまた新しいボランティアを受け入れ、ボランティアに対する依存から離れられず、配属先の自立発展性が達成できない悪循環の状況が続く。このような傾向は特に専門知識が必要とされる職種、例えば保健・医療の分野において起きている。ボランティアが派遣されている医療施設は公立施設であるため、職員の給料が少なく、新しい技術や知識を身につけたカウンターパートの人材が仕事を辞め、給料のいいところに転職していることについて、周囲の人からこれらの施設にボランティアの派遣を中止した方がいいのではないかという見解が出されている。JICA関係者はこのことについて以下のようにコメントしている。

[回答者#1]JICA関係者

同様の配属先におけるボランティア派遣の継続は基本的には前のボランティアの推薦によって、継続するか否かが決定される。ボランティアからの技術伝達により、ボランティアがいなくなった時でも、カウンターパートの人がその活動が継続できるようになることが本事業の意義である。だが、時には配属先にはカウンターパートの人がいなかったり、またはカウンターパートの人が転職したりして、結局また新しいボランティアの派遣が求められ、ボランティアは無償のマンパワーとして使われることもある。

また、配属先によって注目されたのはボランティアが当初から取り組む仕事に対する具体的な計画などを持っていないことである。やることの計画を持っていないため、ボランティアの活動に対して何を求めるべきかが分からないと回答している配属先が少なくない。

金子が示しているように、JICAボランティア活動の理念として、ボランティアは派遣された職場の一員として、また居住する地域の一員として、現地の人々とともに働きともに生活する中で彼らと

同じ目線からの協力活動を展開することが求められている¹⁸。日本の技術、日本のやり方をそのまま持ち込むのではなく、まず現地の人々のやり方を学び、問題をともに悩み、その解決をともに考えるというアプローチが基本的な考え方である。要するに、ボランティアは最初から仕事に対して具体的な計画や問題の解決方法を有しているのではなく、活動する2年間のうちに解決すべき問題点や解決方法を見出すことが求められている。しかし、配属先の視点からはこのようなアプローチ、つまりボランティアが仕事に対する具体的な計画を持っていないことが活動に害を与えているとみなされている。

[回答者#27]配属先の担当者(学校)

JICAボランティアの他にオーストリアからのボランティアの受け入れもしているが、彼らの場合は、各ボランティアが仕事に対して1年間の計画や月ごとの計画を作成している。何をどのようにして活動を行っているかのモニタリングや評価をする。だが、日本のボランティアの場合は、このような仕組みがなく、今、ボランティアの実力に応じて仕事を頼んでいるが、何を基準にして、何を求めなければならないのかがさっぱり分からないのだ。JICAボランティア事業やJICA自体について詳しい情報を有していない。

[回答者#31]配属先の担当者(県庁)

JICAについてあまり知らない。JICAボランティアの事業の目的も教えてもらっていない。例えば、このような事業で、ボランティアはこのような目的で派遣され、明確な仕事の計画を持っていて、やるべき仕事を教えてもらえたら、それに応じて対応するのに。今、ボランティアの安全性を確保することのみが我々の責任であり、それ以外はボランティアが実際に何をしているかについて情報を持っていない。

[回答者#37]配属先の担当者(県庁)

JICA側からボランティアの活動ややることに対する指示があった方がいいと思う。それに応じてこちらからも仕事が頼めて、仕事の成果が求めやすくなるのだ。

一方、このことについてボランティア本人はどう考えているのだろうか。ボランティアの方からは、むしろ配属先が協力を欲する内容が明確でないためにこのようなことが起きていると指摘された。配属先が「ボランティアは無償の労働者だからとりあえず受け入れておこう」と要請を出しているケースが多いため、JICA側も配属先の要請内容を詳細に調査した方がボランティアにとっても働きやすくなるとの意見があった。回答者#5と#7の意見を取り上げたい。

[回答者#5] 村落開発普及員

無償でボランティアを入れることができるため、受け入れ先はあまり考えず、「タダだからひとまず受け入れよう。」というようなことがあると、他の隊員の例からも見受けられる。

[回答者#7] 理学療法士

ボランティア=無料で手伝ってくれる人、何かしてくれる人、日本人が手伝いに来るなど、何をしてほしいかはよく分からんけど来てくれるなら来てもらおうというように、実際派遣先に行ってみると、やるべき事ははっきりしていないことがとても多い。要請を立てる時に、もう少し職場との話し合いをしっかりとるほうが、ボランティアも働きやすいと思う。

反面、配属先の回答者の中には、派遣されてきたボランティアとの仕事の打ち合わせが問題なく円滑に進み、相互に学び合いながら協力し合っている配属先もあった。例えば、配属先の回答者#21はその例である。

[回答者#21]配属先の担当者(養護施設)

ボランティアが我々のところに派遣される前からボランティアができることやできないことを事前

¹⁸ 内海成治[編]「国際協力論を学ぶ人のために」世界思想社、2005、p.84

に調べておいた。そうすることによって、今後ボランティアに教えてもらうところやボランティアが我々の仕事から学ぶところなどがはつきりしてきて、ボランティアとの協力の調整がしやすくなった。

また、観光業においてボランティアを受け入れている配属先の回答者#18は、ボランティア事業が成功するか否かはボランティア本人の活動よりは、むしろ配属先の仕事環境や要請内容によるものだと考えている。

[回答者#18]配属先の担当者(観光業)

ボランティア活動の成果の8割は、ボランティアではなく、我々によるものだ。我々が彼らにしてほしい仕事内容や活動計画を正しく設定できるかの問題だ。やってほしい仕事を明確に提示すれば、ボランティアも問題なく仕事に取り組んでくれる。

さらに、ボランティア側から指摘された一つの問題はボランティア事業の意義の勘違いと重なるキルギス側の援助なれの問題やJICA現地事務所の事業実施体制の問題でボランティア事業の実態は本来の目的とは少し違う形で行われていることが言及された。第3章で記述しているように、キルギスにおいてJICA以外にも複数の国際機関やドナー国による支援が行われている中で、配属先はボランティアへのニーズが存在しなくても、援助してもらえらるということで要請している。一方、JICAキルギス事務所においても、配属先から要請を受ける時、ボランティアに期待されている活動内容など、要請背景を徹底的に調べずにボランティアを派遣した結果、本当にボランティアを必要としているところにボランティアが派遣されず、配属先のニーズとの不一致が起きていることも想定される。例えば、ボランティアの派遣に際して、ボランティア活動がキルギスのニーズにあまり合っていないのは派遣人数が先に決められるためだと考えている回答者#6、#3及び#5は次のように述べている。

[回答者#6] 村落開発普及員

ボランティア活動はキルギスのニーズにあまり合っていない。またキルギスにしてもまずニーズが存在しない。ボランティアの必要性や自分達に足りていない物事を理解していない。またボランティアの派遣についても、派遣員数の確保先行され、派遣にたいして了承を得られた場所にボランティアを配属しているだけで、ボランティアの必要な場所に効率よくボランティアが派遣されているとは考えられない。

[回答者#3] 養護

ボランティアの要望がなぜあったのか、分からない。当施設は、キルギス国内の生活レベルより高く、クラブ活動も充実している。そして、現時点でもカウンタパートやそれぞれの先生がボランティアに期待する行動、実績が異なる。NGOや個人のサポーターも多く存在し、ただ単に援助なれしているところからボランティア要請があったように見受けられる。本当にボランティアが必要なところにボランティアが行っていない実績があるのでは?と感じる。

[回答者#5] 村落開発普及員

JICA以外に、アメリカやドイツなどからも支援が沢山入っていて、援助なれしてしまっているところがあるように思われる。モノや人材を提供してもらえらるから、とりあえずもらっておこう、という考えではなく、どのように活用していくのかをきちんと計画しておくことが必要である。

以上の例からも分かるように、このような問題はJICAボランティア事業の意義が配属先に勘違いされ、正しく理解されていないため起きているといえるだろう。配属先の勘違いを招く要因としてはJICAボランティア事業に関する情報が少ない、またはその情報が配属先に正しく提供されていないことが考えられる。また、配属先の回答者#27が言及しているように、ボランティアの活動に対する配属先のモニタリングが行われていないことも課題の一つである。JICA関係者によると、ボランティアは自らの活動についてJICA事務所に年に2回程度報告する制度になっているものの、配属先のモニタリン

グが実施されていないのが現状である。

「世界と日本の未来を創るボランティア ～JICAボランティア事業実施の方向性～」(2011)で示されているように、JICA ボランティアは活動上の自由度が高いことが特性のひとつとされ、当初の要請内容に縛られず配属先と十分に話し合った上で、活動内容を発展的に深化させることができる¹⁹。ボランティアが現地に派遣され配属先の置かれた現状を十分に把握した後、配属先のニーズとの調整を図った上で、活動内容を決めることになる。この報告書によると、JICA は、1. 配属先が過剰な期待をしている場合にボランティアの実態にあわせた要請の内容を調整する、2. 技術や知識を補うための自己学習や技術補完 研修などへの支援、3. 活動計画表作成への支援、などを行う必要がある。また、ボランティアとしては、派遣後 6 ヶ月以内に本人と配属先が合意する形で自分の持つ技術を踏まえた目標設定や活動内容を活動計画表に記述し、自らの活動の進捗を自己管理する必要があるとされているが、配属先の回答者の発言から分かるように、現状とは異なる場合が少なくない。

④関係者間の情報共有の不足

以上で言及したボランティアの活動計画表と重なるが、配属先の回答者#22, #31, #33によって挙げられた問題の一つは、ボランティアが実際に取り組んでいる自らの活動に際して配属先に報告及び説明を行っていないことである。ボランティアが仕事に対する具体的な計画を持っていない上に、職場内や職場外で行っている活動に関しても情報を説明しないことは、受け入れ先がボランティアの安全に対して責任を持っているため、配属先にかかなりの不安や心配を感じさせている。例えば、配属先の回答者#31は「前のボランティアは活動内容について我々に報告していたが、今回のボランティアは説明してくれないので、何をやっているかが分からなくて困っている」と述べている。また、回答者#22と#33は、ボランティアの仕事自体に対しては問題がないが、職場外の活動や移動先を事前に教えてくれないことに不満を感じている。配属先の回答者#22の場合は、派遣中のボランティアは健康上の理由で仕事を数回休んだことがあったが、配属先には休むことやその理由については連絡していなかった。

[回答者#22]配属先の担当者(リハビリテーションセンター)

ボランティアの仕事に対して文句はないが、数日間連続して無断で仕事を休むことが数回あった。今年で派遣されて2年目で、ボランティアの任期がもうすぐ終わるのだが、最初の1年半はこのことに対して不満を見せていなかった。電話しても出てくれないし、どこで何をしているか、トラブルでも起きたか、または入院してしまったかと、連絡がないのですごく心配していた。

[回答者#33]配属先の担当者(県庁)

ボランティアは国内を自由に移動し、旅行できるが、事前に行き先などを教えてくれないので、ボランティアがどこで何をしているかについては情報を持っていない時もよくある。

JICAボランティア事業の成功にとって、配属先の人々とボランティア、またJICA事務所との間に信頼関係を築いていくことは重要な要素のひとつだと考えられる。また、ボランティア活動時におけるボランティアの身の安全を確保するためにも、関係者がボランティアの職場内の活動は勿論、職場外の活動についても情報を共有し合い、ボランティアが配属先に対して活動上の説明を行う必要があると思われる。

⑤文化の違い

本調査において文化の違いに関して配属先の回答者からは指摘されていないが、ボランティア側からキルギスで行っているボランティア活動において直面している課題として数人によって取り上げられた。文化の違いで大きな問題にはならなかったが、具体的には、文化、習慣や常識の違い、仕事や家庭に対する考え方の違いなどが注目された。以下、文化の違いに関するボランティアの意見を紹介する。

¹⁹ JICA ボランティア事業実施のあり方検討委員会「世界と日本の未来を創るボランティア ～JICA ボランティア事業実施の方向性～」最終報告書、2011、pp.13-14

[回答者#6] 村落開発普及員

子供達に対するしつけの仕方が分からない。日本とは違うので、かなり厳しく注意（怒鳴ったり、手を上げたり）しないと、子供達はいうことを聞いてくれない。

[回答者#3] 養護

物事に対する姿勢。1から100までしっかりと物事を執行したいと考えるのに60-70%程度できてしまうとそれでいいのであると勝手に納得してしまう。協力することができない、またチーム、団体としての意識が薄い。家族同士ではなく、エリア例えば県内の人を集めて一つのことを行おうとした場合、リーダーシップを取れる人が少ない。またリーダーがいない場合、まとまる事ができず、バラバラになる。またリーダーがいたとしても、上から提示するだけで、メンバーの協調性などを一切せず、チームとしての意識がなく、個人の実績と勘違いしてしまう。

[回答者#8] 行政サービス

時間に対する正確性が高くなくと家庭を第一に考えるキルギスの人々の意識が弱いことから、働くことの重要性を一緒に考えることは難しかった。

ボランティア応募者の選考に当たっては、ボランティアの技術力、語学力、コミュニケーション能力、体力とともに異なった文化のもとでの活動に必要な文化的要素と思考の柔軟性などが重視されている。ボランティアの回答者の中に、このように文化などの違いで派遣当初は困っていたが、現地の生活に慣れてきてからは問題なく対応できるようになったとの声があった。

[回答者#4] 養護

時間の感覚の違いや家族との過ごし方・関わり方、仕事への取り組み方などは、もちろん国が違えば異なっていて当然。そういったことは、こちらが受け入れて歩み寄ることで、大きな問題にならずに済んでいる。文化的な背景や習慣からくる違いにより、理解し合えないと感じる場面もあるが、なるべく話し合っって歩み寄るようにしている。

[回答者#7] 養護

遅刻ばかりだったり、期限を守ってくれなかったり、ゴスチ²⁰とウオッカばかりでありがたいけど大変だったり、最初は問題ばかりだった。でも、住めば慣れていくもので、最後の方は、ぜんぜん問題に感じていなかった。

このように、JICA関係者#1も述べているが、キルギスに派遣されるボランティアからはキルギス人の時間に対する感覚や仕事に対する姿勢などの不満が多いが、異文化上の問題を克服するには批判的な立場を取るのではなく、現地の人々の物事に対する考え方や姿勢を理解しようとするボランティアの異文化対応能力が不可欠である。

⑥ ボランティア派遣期間

JICAボランティアには短期派遣という制度も存在しているが、青年海外協力隊の派遣期間は原則として2年間となっている。配属先の担当者及びボランティア本人からも注目されたのは、既に言及しているが、ボランティアが現地の生活環境に慣れ、言葉を身につけるにはおよそ半年間から場合によって1年間以上かかるケースもあることから、「2年は短い」という見解である。さらに、ボランティアは配属先で取り組む仕事や問題解決方法を活動しながら見つけ出すようになっているため、やることを見つけることは相当な時間を要する。

²⁰ ゴスチ：ロシア語の гости (gosti) から、「ゲスト」の意味だが、ここでは「おもてなし」、「ご馳走」の意味で使われている。

[回答者#7] 養護

私自身がキルギスの現状、生活習慣などに慣れるまでに時間がかかり、アプローチ点を何にすることがいいのかを見つけることに時間がかかった。

[回答者#9] デザイン

2年間という短い期間の中で、問題点を見つけ、配属先とその「問題点を共有する」といった部分が一番難しいと感じた。

このように、ようやく言葉や異文化の問題を乗り越え、現地の生活に溶け込み、配属先の仕事に集中できるようになってから、残りの僅かな期間で活動の成果を上げることは難しい。配属先の回答者#13、#17、#28、#30からは以上の理由で「2年は短いので、ボランティアの任期を延長してほしい」との声があった。回答者#17の発言を例として紹介する。

[回答者#17]配属先の担当者(ラグビー組織)

現地の生活に慣れるまで1年かかったりする。試合参加など、ボランティアと様々なことを計画しているが、2年はやはり短いので派遣期間を3年にするなど、もっと延長してほしい。

本項では、キルギスにおけるJICAボランティア事業が直面している課題や問題点をボランティア本人及び配属先の関係者の視点から考察した。挙げられた課題の中で、特に活動上において支障を来たしている問題として指摘されたのは、1)と2)のボランティアの語学力、コミュニケーション能力、専門性や技能及び3)キルギス側の援助なれなどによるボランティア事業の意義の勘違いやJICAボランティア事業実施体制の問題などであった。ここで注目したいのは、ボランティア事業の意義に対するキルギス側関係者の勘違いの結果、配属先のニーズとの不一致が起きている一方、ボランティア事業が一方向的に無償のマンパワー提供にとらえられがちな傾向である。配属先の回答者の中には、JICAボランティア事業がキルギスで開始された当初からボランティアを受け入れているところや最近受け入れ始めたところがあったが、いずれも「今後もボランティア要請を継続する予定だ」と述べている。つまり、キルギスの配属先は経験や技術移転に重点を置いているとは言えず、特に専門性のある分野においてボランティア依存から離れられないまま年々新しいボランティアを受け入れている状況が続いている。以上のことから、ボランティア事業においてキルギスの配属先の自立発展性の課題が残っていると思われる。

(3) ボランティア事業に対する JICA の動機について

次に、キルギスにおけるJICAボランティア事業全般についてボランティアや配属先の見解を考察したい。本調査を通して、JICAがボランティア事業を行っている動機に関して尋ねてみた。

まずは、ボランティア事業を行う背景として、発展途上国の経済的社会的な発展への貢献以外に得られる利点に対してJICA側が如何なる動機を持っているのかという問いについて検討する。日本人ボランティアから出された見解は、①情報発信と②情報収集というふうに、大きく2つにまとめられた。前者はボランティア活動を通し、現地の人々に日本の文化、考え方などを紹介するとともに日本への理解、関心や信頼の獲得、また日本との友好関係構築を目的とし、後者はボランティアを通じた、受け入れ先の国の生活、文化などに関する情報収集を指す。次はJICA側の動機に対するボランティアの意見をそのまま例として示しておく。

① 情報発信

[回答者#2]青少年活動

JICAが得る利点とは、日本という国が理解されることだと思う。そして、ゆくゆくは文化的、経済的に交流が期待されることで、両国が発展することが望まれる。

[回答者#4] 養護

もともと親日的であるキルギスの人々に、より日本に興味を持ってもらう、日本を好きになってもらうことに繋がっていると思う。おかげで、ただ話しをする上でも、活動上でも、日本人としての

好意と敬意を持ってもらえるために、スムーズに進みやすいと感じる。

[回答者#6] 村落開発普及員

地方の現地住民などへのJICAを知る機会が増える。またそこから日本への理解、関心の向上が期待できる。

[回答者#11] プログラミング

資金提供も重要だが、人的な協力、特に現地に長期滞在して活動することが信頼の獲得につながると思う。

②情報収集

[回答者#5]村落開発普及員

ボランティアが様々な地域に入っていくことで、交通の便が悪く、なかなか調査しづらいような小さな村などの情報が得られる。

[回答者#8]行政サービス

現場の真の状況を直接獲得できる。

[回答者#8]日本語講師

分かりやすい形でキルギス社会に日本が技術援助をしているとアピールできる点や、ボランティアを通してリアルな情報収集ができる点が利点だと思う。

「日本の支援活動はキルギスの国民にどの程度認知されていると思うか」とのインタビュー質問に対して、ボランティアの側面から「多くの方は、JICAという理解してくれているので、おそらく多くのキルギスの方々に認知されていると思う」、「街中や乗り合いタクシーで一緒になる人と話をする」と、『ボランティアですか』と聞かれることがある」、「2年間私がいただけでも、とりあえず、イポンスキーボランチョール²¹という言葉は、かなり街中で聞くことが増えたと思う。親日国ということもあるが、認知度はどんどん上がって行っていると感じた」などの意見が出された。他方、「まだまだ不十分であり、中国ほどのインパクトがない」、「日本人ボランティアが色々なところにいるという程度は知っている人が多いが、JICAという名前を聞いて認知できる人は、住居地や職種などにもよるが、2-3割にも満たない」との意見が挙げられた。

一方、キルギスの配属先の視点に移ると、キルギスは日本に対して親しみを持つ国であり、直接利害関係のない日本はキルギスに人道的な理由で援助を行っていると考えている人が多い。本調査の結果から見ると、配属先の大半がキルギスにおけるJICA事業について詳細な情報を持っているわけではないが、ボランティア事業の他にあらゆる分野において活動を展開していることは認知している。キルギス人の観点から見ると、日本はキルギスのインフラストラクチャー、農業、教育分野、文化交流などに貢献していることは住民の間で「日本人は勤勉で誠実だ」という日本のプラスイメージ構築に繋がっている。

[回答者#25]配属先の担当者（学校）

日本人はキルギスの子供の教育、文化、教育の発展に貢献しているから我々は日本人を尊敬しているのだ。日本がキルギスに援助してくれていることは、結果的には日本にとってプラスイメージになるのだ。

反面、国際ボランティアにあたって一般キルギス人の中には「外国人ボランティアはスパイだ」という考えがあるが、このことについて配属先の回答者#31は次のようにコメントしている。

²¹ イポンスキーボランチョール：ロシア語の японские волонтеры (japonskie volonter) から、「日本のボランティア達」、「日本人のボランティア達」の意味で使われている。

[回答者#31]配属先の担当者(県庁)

うちのボランティアはどんなものでも全て写真を撮って、キルギスの生活習慣、文化や食べ物などを調べてキルギスについて情報を集めていた。そのために来ていたのかなと思う。周囲の人々は「スパイじゃないの」と冗談っぽく言っていた。でも、これはキルギスにとっても、日本にとってもいいことだと思う。キルギスについての情報が海外で普及すれば我々にとっていいことだろう。

以上の例からも分かるように、JICAは草の根レベルで行われている人的貢献のボランティア事業などを通して、キルギスを含む発展途上国の社会経済発展への貢献を目的にすると同時に、現地における日本文化の紹介に重点を置いていると思われる。要するに、国際社会において日本の文化を普及し、日本に対する理解や関心、親日感や日本のファンの増加によって国際社会における日本の地位やプレゼンス向上に注力していると考えられる。

5. まとめ

2015年にJICAボランティア事業が発足してから50周年を迎え、これまで89カ国の発展途上国に約4万人のボランティアを派遣している。キルギスでは2000年に開始された本事業の枠組みで190人のボランティア(2015年1月時点)が派遣されている。本章ではJICAボランティア事業の実態を明らかにするために、ボランティア事業の意義、ボランティア事業の実績や成果、ボランティア事業の課題や問題点、ボランティア事業に対するJICAの動機の項目によって現地調査の結果を考察した。

まずは、JICAボランティア事業全般およびキルギスにおけるJICAボランティア事業の概要を考察した。キルギスにおけるボランティア事業の実績を職種別に見ると、「人的資源」、「計画・行政」、「社会福祉」や「保健・医療」が重点派遣分野となっていることが明らかになった。キルギスの場合のみならず、JICAボランティア事業全般においても「人的資源」が大きな割合を占めていることは、日本が海外援助を行う際の特徴としてお金や物を与えるのみの支援ではなく、人材貢献に力を入れていることを指していると考えられる。職種において大きい割合を占めている「人的資源」の内訳をみると、「青少年活動」および「村落開発普及員」の派遣ボランティアが最も多いが、「青少年活動」や「村落開発普及員」の実態は配属先で日本語を教えているボランティアが大半である。このことから、JICAボランティア事業が開始した当初から現在に至るまで、キルギスでは日本語教育や日本文化紹介が主流であることが分かる。

次に、ボランティア事業に対するボランティア本人や配属先の動機や期待を明らかにすることを目的とした。参加ボランティアが事業に参加する際の動機についてだが、「海外で働くことに興味があった」、「日本以外の国で生活してみたかった」、「ボランティア経験をしたかった」、「人の役に立てるため」、「大学院における論文のテーマ探しのため」などの声が挙げられた。JICAボランティア事業の意義に関しては、「技術協力や技術移転」という考えが圧倒的だった。同時に、ボランティア事業の意義は「日本とキルギスとの友好関係、文化的交流の促進」だと考えるボランティアも数人いた。

他方、キルギスの配属先はボランティア事業に対する動機や期待に関して、「技術移転」を目的にボランティア要請を出しているところもあったが、対照的に無償労働力や物質的・資金的な援助を目的にボランティアの受け入れをしている配属先が多数あった。これらの配属先には、JICAボランティア以外に中国やアメリカなどからの国際ボランティアも受け入れているケースが多かった。また、ボランティアをあまり必要としていないが、JICA事務所などに薦められたこともあり、JICAボランティア事業は日本とキルギスの国家間協定によって行われていると認識していることから断れずにボランティアを受け入れている配属先も数件あった。

続いて、キルギスにおけるボランティア事業の実績や成果に対するボランティア本人の評価や配属先の評価を考察した。調査の結果からはキルギスにおけるボランティア事業の実績や成果に対する配属先による評価は概して高いといえるが、派遣分野によってその成果が異なっている。本研究では、ボランティア活動の成果を派遣ボランティアの人数の最も多い(1)日本語を含む教育分野、(2)地方生産団体のサポート(村落開発普及員)および配属先の要請が最も多い(3)保健・医療の分野の事例で検討した。

(1)日本語を含む教育分野 日本語が活用できる仕事が非常に限られている環境で、キルギスにおける日本語教育の重要性や貢献について、ボランティア側から「人材育成や教育分野はキルギ

スにおいて重要な分野である」、「日本語教育を通して日本式のサービス業をキルギスの方々に活かして観光産業を発展させるなど他分野にも貢献できる」、「子供たちの視野拡大」などの意見があった。他方、配属先の方々の中には、日本語のクラスやサークルを開くことにより、日本人ボランティアを受け入れ、「物質・金銭的な支援」を目的にしているところは少なくなかったが、子供たちにとって「異文化接触」、「視野拡大」や現地の講師にとっては「経験交換」の効果があると配属先に高く評価されていた。

(2) 地方生産団体のサポート ボランティアが地元の生産団体に石鹸の作り方、薬草の使い方、またはジャムの作り方や改装の技術などを教えることは以前は重要だったが、インターネットが普及している現在はこのような活動の価値がなくなってきているのではないかと考える回答者がいたが、一方、商品製造や販売による村の「女性のエンパワーメント効果」が指摘された。

(3) 保健・医療の分野 キルギスには障害を持つ子供が多く、医学的技術が未熟な中で、JICAボランティア事業が始まった当初からボランティアを受け入れている養護施設により専門性のある保健・医療の分野における理学療法士や作業療法士の貢献が強調された。

また、ボランティア事業の成果は派遣分野によって異なっているが、副次的な効果として「2国間の友好関係や相互理解の進化」に貢献していると認識している隊員が多かったことに注目したい。JICAはボランティア事業の目的として1. 開発途上国・地域の経済および社会の発展又は復興への寄与、2. 開発途上国・地域との友好親善および相互理解の深化、3. ボランティア経験の社会への還元を挙げているが、これらの中、特に目的2. に際して、キルギスにおけるJICAボランティア事業は十分に成果を挙げていると結論付けられる。

次に、キルギスにおけるJICAボランティア事業の課題や問題点をボランティア本人及び配属先の方々の視点から考察した。本事業に当たって、1) ボランティアの言語能力、及びコミュニケーション能力の問題；2) ボランティアの技術、能力上の問題；3) ボランティア事業の意義の勘違い及びJICAボランティア事業実施体制の問題；4) 関係者間の情報共有の不足；5) 文化の違い；6) ボランティア派遣期間などの課題や問題点が挙げられた。この中で特に活動上において支障を来している問題として1)、2)および3)の問題が指摘された。その結果、ボランティアの技能と配属先のニーズとの不一致が起きている一方、ボランティア事業は一方向的に無償のマンパワー提供ととらえられる傾向が見られる。従って、「技術移転中心」よりは「マンパワー提供中心」に活動が行われているため、キルギス側はボランティア依存から離れられないままボランティア要請を継続している状況である。以上のことから、ボランティア事業においてキルギスの配属先の自立発展性の課題が残っていると結論できる。

最後に、現地調査の結果に基づき、日本の対キルギス外交政策におけるJICAボランティア活動の果たしている役割について結論を導き出したい。山花郁夫外務大臣政務官が2012年7月25日に札幌において青年海外協力隊の活動をテーマに講演し、本事業の意義について、日本の国家戦略及び外交・開発協力の観点から新政策として指摘した²²。海外ボランティアの今日的意義に関して、従来、ODA事業の一部としての位置付けが強調され、「開発協力」の側面が重視する傾向にあったが、今後は、人的国際貢献や途上国や新興国との関係強化への貢献といった外交強化の側面や、人材輩出の側面も積極的に評価していく必要があると述べている。要するに、JICAボランティア事業は、今後、国際社会における日本の影響力を確保していくとの外交戦略を達成する上で有効な外交手段としての役割が重視されるようになってきた。

JICAボランティアという国際事業は、1) 開発途上国・地域の経済および社会の発展又は復興への寄与、2) 開発途上国・地域との友好親善および相互理解の深化、そして3) ボランティア経験の社会への還元の目的のうち、「顔の見える」援助として「開発協力」に重点をおいてきた一方、第2節で考察したように、本事業は発足後、外務省が主管、JICAが実施機関として行われており、創設当時において「対米関係の修復」及び日本への「国際的信用の向上」といった外交的な意義が埋め込まれていた。冷戦終結後、東南アジア、アフリカ、ラテンアメリカに加え、旧社会主義国へもJICAボランティアが派遣されるようになり、途上国との「外交関係強化」の側面が再び重要化してきていると想定される。本研究では、現地調査の結果に基づき、キルギスにおけるボランティア事業に対するJICAの動

²² 「草の根外交官：共生と絆のために ～我が国の海外ボランティア事業～」

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000071861.pdf> 2015年12月10日閲覧。

機を大きく、①情報発信や②情報収集の2つにまとめた。日本の海外ボランティア事業の成果として途上国の一般住民と関わり、共に働き、生活することで草の根レベルでの協力効果のみならず、現地の人々の日本人・日本社会に対する理解、他方、日本人・日本社会側の途上国の人々・社会に対する理解の促進という点において国際社会に与えたインパクトが挙げられる。JICAボランティア事業の役割は、発展途上国の社会経済発展への貢献を目的にすると同時に、親日感や日本のファンの増加によって国際社会における日本の地位やプレゼンス向上に注力していると思われる。

本稿の事例で判明した通り、日本は、海外ボランティア事業を通じて、日本の価値、考え方、成果を相手国において認知させ、相手国との友好な関係を構築するによって自国にとって好ましい国際環境を形成ことを試みていると考えられる。特に、ソ連崩壊によって独立した中央アジア諸国といった、新たな国際協調の枠組みやルールを必要とする分野においては、自国の価値観や経験を積極的に反映しながら日本の外交が進められていると結論付けられる。

参考文献

- 伊藤淳史「農村青年対策としての青年隊組織—食糧増産隊・産業開発青年隊・青年海外協力隊」『経済史研究』(大阪経済大学日本経済史研究所) 9号、2005
- 上原麻子研究代表「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、2003
- 内海成治編著『ボランティアを学ぶために』世界思想社、1999
- 内海成治編著『国際協力を学ぶ人のために』世界思想社、2005
- 内海成治、中村安秀編著『国際ボランティア論：世界の人びとと出会い、学ぶ』ナカニシヤ出版、2011
- 岡部恭宜「青年海外協力隊の50年」『国際問題』637号、2014
- 『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、受託調査研究報告書、2009
- 国際ボランティア研究会編『青年海外協力隊になるには』ペリカン社、1993
- 協力隊を育てる会、ブイ・エス・オー編集『青年海外協力隊ベストガイド：やってみよう国際協力：応募にそなえて』明石書店、2003
- 坂本真理子、水谷聖子、小塩泰代「保健師の活動事例から導く地域国際保健活動における困難さの内容」『国際深健医療』19巻、2004
- 青年海外協力協会(JOCA)受託調査研究報告書「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」(2007年—2009年)東京大学大学院総合文化研究科、2009
- 『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
- 『青年海外協力隊事業評価調査報告書』アースアンドヒューマンコーポレーション、2002
- 徳田智磯他「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」『龍谷大学経済学論集』38巻5号、1999
- 徳山道子「国際協力に携わる人々の異文化適応に関する研究—先行研究の展望と今後の課題—」『倒鯉齋力研究』26巻、1997
- 徳山道子「青年海外協力隊員が海外で直而した活動上の阻害要因の分類」『国際開発研究』8巻、1999
- 独立行政法人国際協力機構(JICA)青年協力隊事務局『JICAボランティア』2015
- 独立行政法人国際協力事業団『21世紀のJICAボランティア事業のあり方』2002
- 独立行政法人国際協力事業団青年海外協力隊事務局『ボランティア事業への国別・地域別アプローチの適用』調査研究報告書、2001
- 仁平典宏『「ボランティア」の誕生と終焉—〈贈与のパラドックス〉の知識社会学』、名古屋大学出版会、2011
- 丸山英樹、上原麻子「青年海外協力隊員の異文化適応—シリアおよびザンビア滞在を事例として—」『国際協力研究誌』8巻2号、広島大学国際協力研究科、2002
- 藤本和弥、須崎慎一「青年海外協力隊はなぜ誕生したのか」『日本文化論年報』7号、2004
- 山本真衣、鈴木ひとみ、川井八重他「帰国した青年海外協力隊看護職隊員の在日外国人支援に対する意識と現状—海外での看護、活動経験の活用」全国看護管理・教育・ケアシステム研究会『看護・保健科学研究誌』8巻1号、2008
- JICAボランティア事業実施のあり方検討委員会『世界と日本の未来を創るボランティア—JICAボランティア事業実施の方向性—』最終報告書、2011

Okabe Yasunobu, "Political Origins of the Japan Overseas Cooperation Volunteers, 1960–1965: Why the State Sends Young Volunteers Abroad," JICA-RI Working Paper, JICA Research Institute, no. 72, 2014

Piyadasa Ratnayake, The Role of Japan Overseas Cooperation Volunteers in Socioeconomic Development of Rural Sector in Sri Lanka: Perspectives 佐賀大学経済論集 / 佐賀大学経済学会 Vol.35 No.1, 2002

外務省「草の根外交官が紡いだ絆・青年海外協力隊 50 周年」

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/pr/wakaru/topics/vol126/index.html>

外務省「草の根外交官：共生と絆のために ～我が国の海外ボランティア事業～」

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000071861.pdf>

JICA ボランティア <http://www.jica.go.jp/volunteer/outline/publication/results/>

JICA ボランティア <http://www.jica.go.jp/volunteer/message/>

JICA ボランティア 青年海外協力隊派遣実績

<http://www.jica.go.jp/volunteer/outline/publication/results/jocv.html#r03>

W. D. Lakshman and N. S. Cooray "Japan Overseas Cooperation Volunteers in Urban Poverty Alleviation in Sri Lanka", Economics & management series, Research Institute, International University of Japan, 2005

http://nirr.lib.niigata-u.ac.jp/bitstream/10623/31259/1/EMS_2005_03.pdf