

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—

報告書
(事例研究編)

平成17年12月
(2005年)

独立行政法人国際協力機構
企画・調整部

企
J R
05-12

目次*

第1章 事例研究1 (マラウイ)

マラウイ基本情報

写真

1-1	派遣の歴史	1-1
1-2	派遣の概要	1-1
1-3	ボランティア事業の実施体制	1-16
1-4	隊員活動の状況及び隊員自身による自己評価	1-17
1-5	相手国側による評価	1-67
1-6	考察	1-89

英文要約 (Summary)

第2章 事例研究2 (バヌアツ)

バヌアツ基本情報

写真

2-1	派遣の歴史	2-1
2-2	派遣の概要	2-1
2-3	ボランティア事業の実施体制	2-16
2-4	隊員活動の状況及び隊員自身による自己評価	2-17
2-5	相手国側による評価	2-61
2-6	考察	2-91

英文要約 (Summary)

第3章 事例研究3 (ホンジュラス)

ホンジュラス基本情報

写真

3-1	派遣の歴史	3-1
3-2	派遣の概要	3-1
3-3	ボランティア事業の実施体制	3-11
3-4	隊員活動の状況及び隊員自身による自己評価	3-12
3-5	相手国側による評価	3-53
3-6	プロジェクトへの派遣の現状と課題	3-76
3-7	考察	3-91

英文要約 (Summary)

関連資料

1	評価グリッド	資料 1-1
2	現地調査日程表	資料 2-1
3	面談者リスト	資料 3-1
4	アンケート調査	資料 4-1
5	隊員報告書レビュー	資料 5-1
6	青年海外協力隊派遣の流れ	資料 6-1

* 各章の冒頭に、章毎の目次を掲載しています。また、各事例研究の要約は、同報告書「本編」に掲載しています。

第1章

事例研究1 (マラウイ)

各事例研究の要約は、同報告書（本編）に掲載されています

目次

マラウイ共和国基本情報

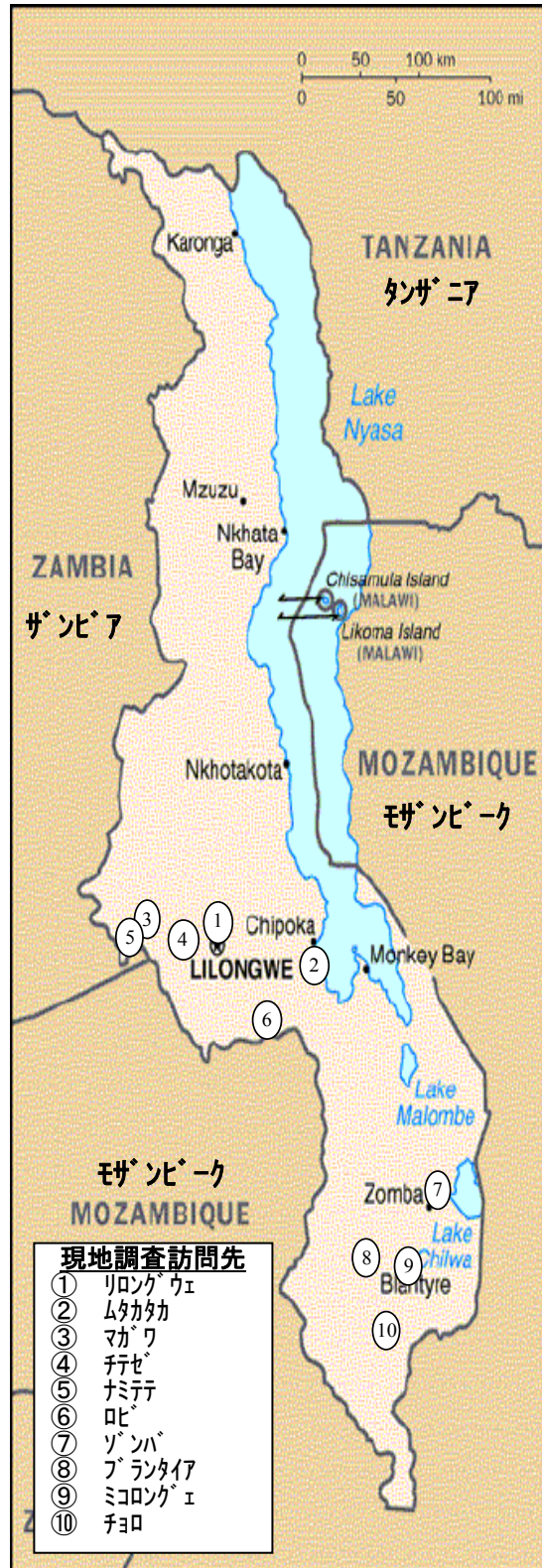
写真

1.1	派遣の歴史	1-1
1.2	派遣の概要	1-1
1.2.1	マラウイの開発課題・重点分野	1-1
1.2.2	JICA の対マラウイ援助における開発課題・重点分野	1-3
1.2.3	JICA の対マラウイ援助におけるボランティア事業の位置付け	1-7
1.2.4	ボランティア事業の重点分野と派遣実績	1-9
1.3	ボランティア事業の実施体制	1-16
1.3.1	実施体制	1-16
1.3.2	派遣プロセス	1-16
1.4	隊員活動の状況及び隊員自身による自己評価	1-18
1.4.1	参加の動機と活動の重点	1-18
1.4.2	隊員活動の状況及び隊員自身による自己評価	1-21
1.4.3	友好親善・相互理解に対する意識	1-52
1.5	相手国側による評価	1-69
1.5.1	隊員活動に対する認識/評価	1-69
1.5.2	友好親善・相互理解に対する認識/評価	1-82
1.5.3	JICA 事業への要望	1-89
1.6	考察	1-91
1.6.1	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	1-91
1.6.2	開発途上国・地域と我が国との間の友好親善及び相互理解の深化	1-95

英文要約 (Summary)



マラウイ共和国 (Republic of Malawi)



基本情報

- ・ 面積：11.8 万 km² (北海道と九州をあわせた面積)
- ・ 人口：1,100 万人 (2003 年：世銀)
- ・ 首都：リロングウェ
- ・ 人種：バンツー系 (主要部族はチェワ族、トゥンブーカ族、ンゴニ族、ヤオ族)
- ・ 言語：チェワ語、英語 (以上公用語)、各部族語
- ・ 宗教：キリスト教が半数、その他イスラム教、伝統宗教
- ・ 国民総所得 (GNI)：287.5 百万米ドル *
- ・ 1 人当たり GNI：170 米ドル (2003 年：世銀)
- ・ 青年海外協力隊派遣取極：1971 年
- ・ 在留邦人：100 人 (2003 年 10 月現在)

<外務省 ホームページより引用

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/vanuatu/index.html>>



隊員活動先の農村



隊員活動対象農民へのインタビュー



生徒へのインタビュー



隊員配属先へのインタビュー



衛生教育を実施する隊員



物理の授業を実施する隊員



隊員へのインタビュー



理数科分科会の様子

第1章 事例研究1 (マラウイ)

1.1 派遣の歴史

1971年7月2日にわが国とマラウイ国の間に協力隊派遣取極が締結され、同年8月16日に7名(漁業統計2名、電気機器2名、測量3名)が派遣された¹。青年海外協力隊派遣取極は、1965年のラオスから数えて全世界で14カ国目、アフリカ地域ではケニア、タンザニア、モロッコ、ザンビア、ウガンダに次いで6カ国目であった²。

2005年3月31日時点の派遣人数実績は、累計1,246人(派遣中72人、帰国1,174人)で、アフリカ地域では最多であり、全世界の協力隊派遣国の中でもフィリピン(累計1,271人)に次いで第2位となっている。また、派遣中の隊員数は、タンザニア(77人)、フィリピン(76人)に次いで第3位である³。

このように、マラウイでは、1971年という比較的初期から継続的に国土や人口に比して多数の隊員が派遣されてきた。その理由として日本側関係者からは、気候や治安がよく暮らしやすいこと、社会構造がそれほど複雑でなく外国人を受け入れる素地があること、要請に際して特別な資格・免許条件が課されていないこと、などから若い青年がボランティアとして入って行きやすい環境がマラウイにはあるという背景が現地調査にて示唆されている。

1.2 派遣の概要

本節では、まず、マラウイにおける開発の重点課題を概観したうえで、JICAの対マラウイ援助におけるJOCV事業の位置付け、JOCV事業の重点分野と派遣実績、マラウイにおけるJOCV事業の特徴を整理する。

1.2.1 マラウイの開発課題・重点分野

1964年に独立を達成したマラウイは、アフリカ南東部の内陸に位置する共和国である。マラウイではマクロ経済の安定化のため1981年より構造調整政策が実施されてきたが、依然経済成長は所得格差は拡大し、貧困は深刻化してきている。2002年の国民一人当たりの国民総所得(GNI)は160ドルであり、アフリカ州51カ国中44番目となっている⁴。また、所得が1日1ドル未満の人口割合は41.7(1990-2002年)%である⁵。

経済面では、農業が国民総所得(GNI: Gross National Income)の約40%、労働人口の約85%、輸出の90%)を占めている。主要産物であるタバコ、茶、砂糖等は国際価格の動向に左右されや

¹ 国際協力事業団青年海外協力隊事務局(2001)『青年海外協力隊 20世紀の軌跡 1965-2000』

² JICAホームページ(http://www.jica.go.jp/activities/jocv/data/results/results_05.html)の情報より

³ JICAホームページ(http://www.jica.go.jp/activities/jocv/data/results/results_05.html)の情報より

⁴ アフリカ州53カ国のうち、資料に掲載がない国を省いた数字である。

⁵ World Bank. (2003). "World Development Indicators 2003"

⁶ 外務省政府(2004)『開発援助(OA)国別データブック』

第1章 事例研究1 (マラウイ)

すく、経済基盤は脆弱である。経済成長率は2002年に2%、2003年は4.5%と上昇しているが、貧困人口を削減するには不十分である。今後の課題として財政赤字の削減、インフレの抑制、経済の多角化等がある。2001年から2003年にかけての洪水及び干ばつの影響により主食であるメイズをはじめとする農業生産が激減し、食糧支援を国際社会にアピールした⁷。

社会指標をみると、識字率は低く⁸、初中等教育における教員・教材不足が深刻である。また、ほとんどの保健指標は低く、とりわけ、HIV/AIDSの陽性率はサブサハラアフリカの中でも最も高いレベルにある。人口増加率も高いため、天然資源に依存せざるをえない貧困層の増加により、さらなる環境悪化につながっている⁹。

こうした背景から、マラウイ政府は国家の開発戦略である「長期国家開発の展望 (The Vision 2020)」を制定した。また、貧困削減に対する取り組みとして「マラウイ貧困削減戦略ペーパー (Malawi Poverty Reduction Strategy Paper、以後 MPRSP)」を2002年に策定している。これらにおいては、マラウイの開発課題・重点分野を以下のように示している。

(1) The Vision 2020

マラウイ国政府は、2020年をターゲットとする国家開発の長期展望の公式文書として“The Vision 2020”を1998年に公布した。この“The Vision 2020”は、MPRSPや各セクターの開発関連文書に対する上位文書として位置づけられており、国家開発のための課題として以下9分野を重点分野として挙げている。

- 良い統治 (Good Governance)
- 持続可能な経済発展と開発 (Sustainable Economic Growth and Development)
- 活力のある文化 (Vibrant Culture)
- 経済インフラストラクチャ (Economic Infrastructure)
- 社会開発 (Social Sector Development)
- 科学技術先導の開発 (Science and Technology-led Development)
- 収入と富の公正かつ平等な配分 (Fair and Equitable Distribution of Income and Wealth)
- 食糧安全保障と栄養改善 (Food security and Nutrition)
- 持続可能な自然資源と環境管理 (Sustainable Natural Resource and Environmental Management)

以上の課題のうち「社会開発においては、教育分野と保健医療分野の開発ニーズが掲げられている。第一に、教育分野の開発ニーズでは、質の高い初中等および高等教育サービスへのアクセス改善が挙げられている。さらに独立した別項目として科学技術先導の開発、特に科学教育分野においての教員養成機関の機能強化とカリキュラム改定が明示されている。第二に、保健医療分

⁷ 外務省 (2004) 『政府開発援助 (ODA) 国別データブック』

⁸ 成人 (15歳以上) 識字率: 61.8% (2002年)

⁹ 国際協力事業団 (2002) 『平成14年度 JICA 国別事業実施計画 マラウイ国』

野の開発ニーズでは、質の高い保健医療サービスへのアクセス改善の必要性が挙げられている。このサブセクターの問題としてまず、乳児の栄養不良や国民全般の高い HIV/AIDS 感染による、乳幼児と母親の死亡率が高いことが記されている。また、農業分野については、「食糧安全保障と栄養改善」の課題において農業作物の多様化と生産量増産、畜産分野開発による動物性たんぱく質摂取の促進、灌漑事業開発、農産物市場の効率化が他の課題と共に挙げられている。

(2) マラウイ貧困削減戦略ペーパー (MPRSP)

2002年に策定されたマラウイ国の PRSP (Malawi Poverty Reduction Strategy Paper) においては、以下4つの開発課題が掲げられている。また、この各開発課題に加えて、これらに対する横断的な課題として、HIV/AIDS、ジェンダー、環境、科学技術の4分野も挙げられている。

- 貧困層に配慮した持続可能な経済的成長 (Sustainable Pro-Poor Economic Growth)
- 人的資源開発 (Human Capital Development)
- 最も弱い立場の人々の生活の質の向上 (Improving the Quality of Life for the Most Vulnerable)
- 良い統治 (Good Governance)

「持続可能な経済的成長」においては、農業分野を軸とした開発戦略を取り上げるとともに、農民の収入向上のために必要な便宜と条件の供与に当てている。「人的資源開発」課題では、教育セクターと保健医療セクターが取り上げられており、国家の生産性向上の基盤として、国民の健康と教育水準の重要性を認めている。教育セクターにおいては、その質、関連性、アクセス、格差是正に焦点を当てている。また、保健医療セクターについては、保健医療サービスについてのアクセス、質、格差の改善を指摘している。

1.2.2 JICAの対マラウイ援助における開発課題・重点分野

JICAでは国別事業実施計画(平成11年、12年、14年に策定)において「基礎生活支援」、「経済インフラ整備」、「中小・零細企業育成」、「人材育成」、「持続的開発のための資源保全・環境保護」という5分野を対マラウイ援助における重点分野としている。国別事業実施計画とマラウイの国家開発戦略であるMPRSPとの対応をみると、「基礎生活支援」が「最も弱い立場の人々の生活の質の向上」、「経済インフラ整備」及び「中小・零細企業育成」が「貧困層に配慮した持続可能な経済的成長」、「人材育成」が「人的資源開発」、「持続的開発のための資源保全・環境保護」が横断的な課題としての環境に、それぞれ対応している。

ボランティア事業については、過去においては、マラウイ国の開発計画に沿ってマラウイ政府からの要請に応じて派遣を行っており、過去の調整員報告書等及び派遣実績を確認したところ、「教育」、「保健医療」、「農業」を中心に派遣が実施されていたことが確認できた。平

第1章 事例研究1 (マラウイ)

成14年度には、ボランティア国別派遣計画が策定され、JOCV派遣の重点分野は「教育」、「保健医療」、「農業」の3分野とされている（これ以降は「ボランティア国別派遣計画」は策定せず、国別事業実施計画に統合予定）。

JOCV重点派遣分野である「教育分野」、「保健医療」、「農業」分野に関するマラウイの現状、課題、ニーズは以下のとおりである。なお、各分野における協力隊派遣実績については、1.2.4で詳細に記載している。

(1) 教育分野

教育分野の開発は、自国の人材を育成することによる、貧困撲滅への有効な手段であり、国際的にも重要分野との認識が一致している。特に1990年、タイのジョムティエンで開催された「万人への教育世界会議 (World Conference on Education for All)」において合意された基礎教育の拡充の方針の国際的な影響は大きく、マラウイ国においても1994年に初等教育無償制度が導入された。これによって就学率は伸びており、マラウイ国の1998年から2002年の初等教育純就学率は81%¹⁰とアフリカ地域としても低くはない。この初等教育拡充の結果として中等教育の需要が拡大し、中等教育へのアクセスが大きな課題となってきた。これを受けてマラウイ国政府は、1998年から遠隔教育センター(Distant Education Centre)を正規の中等教育学校へと格上げし、Community Day Secondary School (CDSS)として初等教育修了者の受け入れ態勢の確立に力を注いでいる。中等教育での1998年から2002年の総就学率は男子が39%、女子が29%¹¹となっている。

一方、この基礎教育へのアクセス拡大により、学校施設設備、有資格教員の養成、現職教員研修の機会などに不足が生じている。就学率の改善を優先させた教育政策を推し進めたため、教育サービスの需給関係において、サービス供給側が不足しているという状況である。これにより、総合的な教育の質は低下するという問題が認識されている。

PRSPにおいてその下位に位置づけられている文書“Policy & Investment Framework (PIF)”を基に、JICA技術協力(開発調査)¹²による教育セクターの地方教育計画策定のため作成されたサマリーである“The Education Sector: Policy & Investment Framework (- Summary Document Prepared for the MOEST/JICA Micro Planning Training Programme (May 2001) -)”では、教育セクターの課題として、以下の5点としている。

- ▶ 教育サービスへのアクセスが低い
- ▶ 教育サービスへのアクセスに格差がある
- ▶ 教育サービスの質が低い
- ▶ カリキュラムが不適切である

¹⁰ The State of World's Children 2005, UNICEF

¹¹ The State of World's Children 2005, UNICEF

¹² JICA 開発調査「マラウイ国全国地方教育支援計画策定調査」では、同国の教育の質及びアクセスの改善のため、District Education Office レベルの教育計画策定と実施における能力向上を、選定された6つの District Education Office でパイロットプロジェクトとして実施している。

- 学校運営と教育計画能力が不適切である

これらの課題解決のための主な政策と戦略を、基礎教育(初等教育)、初等教育教員、中等教育、中等教育教員の4分野に分けて記述されている。中等教育へのアクセスに関しては、少なくとも10,000人の中等教育教員を育成することとしており、初等教育教員ではその絶対数の増加についての目標設定はなく、中等教育における教員不足の深刻さが伺われる。

(2) 保健医療分野

マラウイ国の保健セクター動向は、その国家財政事情により国際社会からの支援の必要性が大きいため、1970年代から国際保健政策に大きく影響を受けてきた。アフリカ地域全体での傾向であるセクターワイドアプローチ(SWAp)についても、1990年代半ばより議論され始め、1998年に策定された第4次保健計画(National Health Plan, 1999~2004)において、保健改革手段としてSWAp導入の方針を明記している。これを受け、2002年には国際コンサルタントからなるSWAp Design Missionにより、SWAp導入へ向けての詳細計画が報告書(SWAp Implementation Plan(January, 2003 - June, 2006) FINAL REPORT “Today, Tomorrow, Together”)に取り纏められた。その報告書において挙げられた提言のもとに、保健省計画局はJICA専門家ら計画局への技術協カリソースの補助のもと、Plan Of Work (POW)を作成した。本POWの中心は、必須保健パッケージ(EHP: Essential Health Package)の促進となっている。EHPでは以下の疾患領域を、重点領域としている。

- 予防接種が可能な疾病 (Vaccine Preventable Diseases)
- マラリア予防と治療 (Malaria prevention and Treatment)
- 母子保健 (Adverse Maternal and Neonatal Conditions, including reproductive Health, FP, Safe Motherhood and PMTCT)
- 結核 (Tuberculosis)
- 急性気道感染症 (Acute Respiratory Infections)
- 急性下痢 (Acute Diarrhoeal Diseases, including Cholera)
- 性感染症の予防と治療 (Treatment of Sexually Transmitted Infections, including HIV/AIDS, ARVT and VCT)
- 住血吸虫症 (Schistosomiasis)
- 栄養障害 (Nutrition Deficiencies)
- 眼科、耳鼻、皮膚感染症 (Eye, Ear and Skin Infections)
- 外傷 (Common Injuries)

なお、保健分野が直面する最大の課題としては、第一にその人材不足があげられている。現場の充足率は、全体で63%程度とされている(JICA保健セクター専門家による試算)。職種分野別では、表1-1の通りである。

表 1-1 職種分野別充足率

職種分野	充足率
臨床(医師等)	52%
看護(看護師等)	51%
予防(保健師等)	86%
技術支援(臨床検査技師等)	48%

出典：JICA 専門家作成資料より調査団作成

また、医療現場の人材のみに限られず、保健省行政官自体のポストの補充率が低い。このため、先の POW 作成にも遅延の影響が出る、その実施枠組みづくりが進んでいないなど、保健医療分野の運営に大きな支障をきたしている。また、前述の上位計画である PRSP では、特に HIV/AIDS 対策を掲げており、これは当然ながら優先課題としての認識は、保健省においても高い。

(3) 農業分野

農業省作成による食糧及び栄養安全保障についての文書である、“7th Draft Food and Nutrition Security Policy (February 2005)”の中で食料安全保障の基本目的は、全てのマラウイ国民、特に5歳以下の乳幼児が、常に物理的かつ経済的に健康で活発な生活に必要なとされる栄養を持つ食糧へのアクセスの保障としている。一方、栄養安全保障の基本目的は、健康かつ活発な生活を送るための健康と栄養の現状を改善し、マラウイ国民のあいだの食事に起因する疾病、死亡、障害を減少させることとしている。これらの目的を達成するための課題として、以下の事項が記されている。

- 灌漑開発と水資源管理の促進
- 農薬や種苗などの農業投入へのアクセス改善
- 穀物の保護
- 農民の営農支援
- 持続発展可能な環境保護及び農地管理
- 農業技術の開発と導入促進
- 国内及び国際市場へのアクセス改善
- 労働用家畜と農業機械導入促進
- 畜産部門開発促進
- 水産部門開発促進
- 自然(野生)食物の持続的収穫の促進

特に「灌漑開発と水資源管理の促進」では、河川及び湖の水資源の灌漑用水としての利用の促進、「農業技術の開発と導入促進」では、農民組織の強化による農業普及所の農業技術普

及活動の強化、「畜産部門開発促進」では畜産動物医療サービスの拡充や肉製品及び乳製品の付加価値の奨励などが記されている。

1.2.3 JICAの対マラウイ援助におけるボランティア事業の位置付け

(1) ボランティア事業の比率

マラウイ国への1979年から2003年度までのわが国の援助実績は、円借款331.49億円(交換公文ベース)、無償資金協力441.59億円(交換公文ベース)、技術協力245.79億円(JICA経費実績ベース)となっている。1999年度以降では円借款は全くなく、また無償資金協力は1年度間で9億~33億程度の協力となっており、それには債務救済が含まれる(例えば2003年度では9.05億のうち5.26億が債務救済)。1999年度以降では、債務救済を除いた無償資金協力プロジェクト個別案件の単年度での協力額は1~8億円と大きく(除く草の根無償資金協力)、また経済インフラ整備支援が多いことに加えて1年度に1~3案件となっているため、支援対象セクターが限られる。

技術協力の経費の累計及び2003年度の内訳は表1-2の通りである。累計実績では、JOCV派遣が46%と実績額第1位となっており、また派遣人数も最多である。また、累計では、技術協力プロジェクト3件、開発調査15件を過去に実施している。前述の通り無償資金協力は対象セクター/サブセクターの数が限られていることも考慮すると、協力隊派遣は、JICA技術協力さらにはマラウイにおける我が国の開発援助の中で大きな要素を占めている。

表1-2 JICAの対マラウイ技術協力

	総経費 (億円)	形態別(経費:千円)						
			JOCV	専門家	調査団	研修員	他 ボランティア	機材供与 (百万円)
2003年度	14.46	経費	279,786	261,665	631,544	217,846	16,759	27.57
累計	245.79	経費	11,313,749	4,102,148	4,372,390	2,356,723	23,957	2,137.67
		人数	1,210	196	782	889	3	

出典 国際協力機構年報2004年度版

(2) ボランティア事業の特徴

(1)で述べたように、ボランティア事業がJICA技術協力の中で大きな要素を占め、協力の担い手の一つとして位置づけられていることが特徴の一つとなる。また、1.2.2での分野毎の課題で記載したとおり、マラウイ国においては有資格者人材が不足している。これは、民間セクターや国外市場へ優秀な人材が流出し、公共セクターの人材充足率が非常に低いからである(例えば、MPRSPによると保健セクターでの人材補充率が63%であり、また、教育セクターでは、教員充足に関連する教育分野指標である「有資格学校教員数に対する生徒数」が114人などのデータに現れている)。このことから、理数科教師、薬剤師、獣医師等の派遣に代表されるように、隊員がマラウイ国の人材不足を補う役割も担ってきた点が過去の派遣

第1章 事例研究1 (マラウイ)

における特徴と言える。

また、これまでのマラウイにおけるボランティア派遣は、個別隊員の派遣が中心であった。アンケートで得られた情報では、表 1-3 のとおり個別派遣が 95%となっている。一方、グループによる派遣として、チーム派遣「ロビ地区適正園芸技術普及プロジェクト」が 1998 年より実施されている (1.4 「(6) 貢献・阻害要因」で詳細に説明)。同プロジェクト以外では、複数の隊員が連携をとって活動する派遣形態 (例えば、同じ配属先や地域に異なる職種を派遣する、センターにまとめ役となるシニア隊員において国中に同職種をちらばせる、等) はの実施例は少ない。

表 1-3 派遣形態別隊員数

派遣形態	帰国隊員		派遣中隊員	
	人数	%	人数	%
個別派遣	55	95%	61	95%
チーム派遣	2	3%	3	5%
未回答	1	2%	—	—
合計	58	100%	64	100%

回答者数：帰国隊員 58 人、派遣中隊員 64 人
出典：帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

しかしながら、グループによる派遣は個人派遣に比べて複数の隊員が協力することによって生まれる効果の拡大や効率化が期待できるため、JICA マラウイ事務所としても今後は特に保健分野、農業分野について推進していく方針であることがインタビュー調査にて得られた。

Box1 マラウイにおける他のボランティア機関の活動

マラウイ国には、協力隊以外のボランティアも多くいる。主なボランティアとしては、英国の VSO、米国の Peace Corps、国連ボランティア (UNV) が挙げられる。

VSO マラウイ事務所へは今回の現地調査でインタビュー調査を行うことが出来た。マラウイ国への VSO 派遣は 1963 年に開始し、現在の派遣中ボランティアの人数は 83 人とのことである。派遣分野は HIV/AIDS、初等教育、食糧安全保障の 3 つのプログラムに分けられている。また対象地域は、選ばれた 8 県 (District) と都市部に絞っての派遣活動である。VSO は、英国国民だけでなく、ケニア、ウガンダ、オランダ、カナダ、フィリピンとの協定があり、これらの国からの参加もある。インタビュー調査で、VSO マラウイ事務所の代表者は、JOCV との大きな違いは年齢制限で、VSO には早期退職で参加する 50 歳代のボランティアが多くいるとのことであった。

Peace Corps は、派遣開始が 1963 年で、その後 2 度の中断の時期があったが、1978 年以降は継続的に派遣が行われ、現在に至る。現在の派遣人数は 96 人で、派遣分野は HIV/AIDS 予防を中心とした医療保健分野、国立公園や森林保護を中心とした環境分野、CDSS への教師派遣を中心とした教育分野の 3 分野となっている (*1)。CDSS は協力隊の理数科教師隊員の派遣が多い配属先でもあるが、JICA 在外事務所の派遣方針としてより多くの学校への支援を行うため、Peace Corps ボランティアとの重複した配属は避けている。

国連ボランティアについては、2003 年 2 月時点で 13 人のボランティアがマラウイ国で活動している (*2)。

*1 <http://www.peacecorps.gov/index.cfm?shell=learn.wherepc.africa.malawi>

*2 http://www.unvolunteers.org/infobase/articles/2003/03_02_01MWI_overview.htm

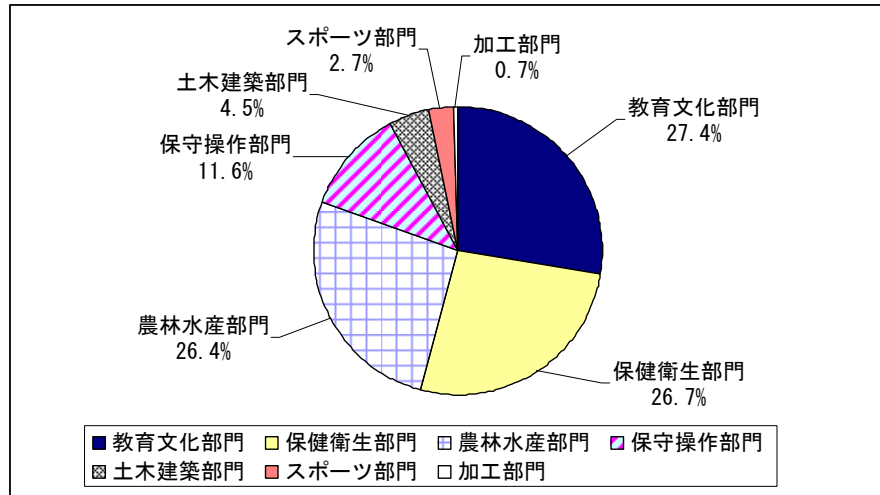
1.2.4 ボランティア事業の重点分野と派遣実績

(1) 全体傾向

1.2.2 で説明のとおり、平成 14 年度に策定されたボランティア国別派遣計画における重点分野は「教育」、「保健医療」、「農業」の 3 分野である。図 1-1 に示すとおり、過去 10 年間の派遣実績の推移でも JOCV 重点 3 分野にあたる「教育文化部門」、「保健衛生部門」、「農林水産部門」の派遣がそれぞれ 4 分の 1 ずつを占め、派遣実績の大部分を占めている。また、図 1-2 で示す派遣の推移からもこれらの 3 分野が過去 10 年において継続して派遣され、各年度の派遣実績の 4 分の 3 程度を占めていることが分る。職種別の派遣実績数をみると (表 1-4)、過去 10 年間においては理数科教師が第一位であり、全派遣実績の 1 割強を占め、薬剤師が第二番目に続く。上位 10 職種のうち 8 職種が JOCV 重点 3 分野にあたる。なお、重点分野とは必ずしも一致しないが、他分野の職種で比較的派遣が多いのは、自動車整備隊員 (21 人、単独職種では理数科教師、薬剤師に次いで 3 番目) とコンピュータ技術隊員 (17 人) で、保守管理分野の人材不足への対応の現れと理解できる。また、隊員派遣の地域的な傾向としては、以前は JICA 現地事務所がブランタイヤにあったこともあり、派遣開始当初は中央部、南部への

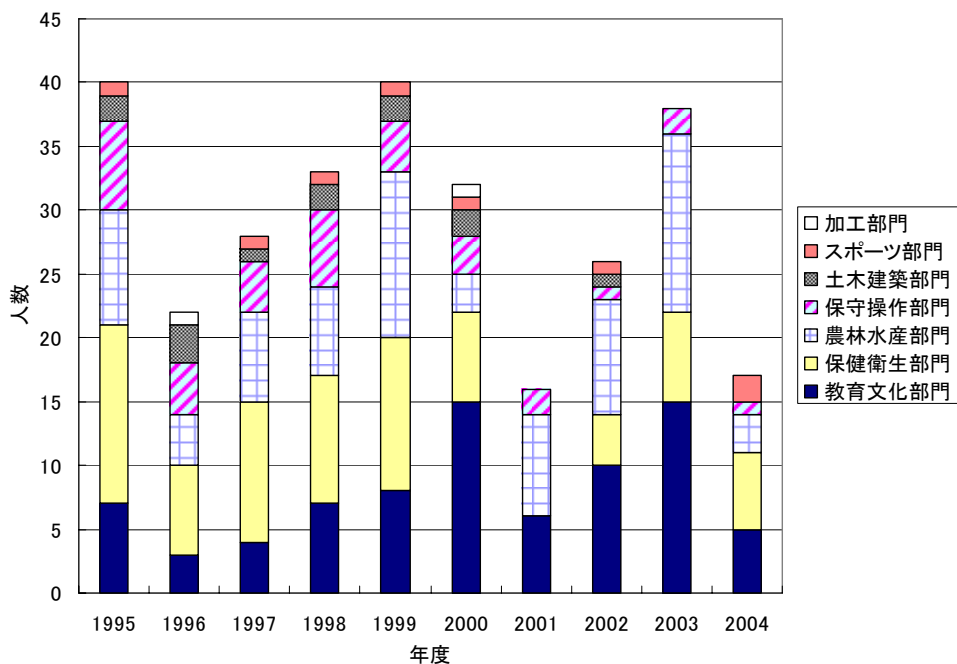
第1章 事例研究1 (マラウイ)

派遣が多数を占めていた。その後 1989 年頃にリロングウェに現在の JICA 現地事務所が開設したこともあり、北部への派遣が増加し、現在は南部よりも中北部に比重をおいた派遣がなされている。



注：分類にあたっては、隊員募集関連資料¹³に使われている部門を用いた。
 出典：JICA 青年海外協力隊事務局資料より調査団作成

図 1-1 分野別派遣実績 (1995 年度-2004 年度)



注：分類にあたっては、隊員募集関連資料¹⁴に使われている部門を用いた。
 出典：JICA 青年海外協力隊事務局資料より調査団作成

図 1-2 分野別派遣実績の推移 (1995 年度-2004 年度)

¹³ http://www.jica.go.jp/activities/jocv/application/job_info/job_list/index.htm

¹⁴ http://www.jica.go.jp/activities/jocv/application/job_info/job_list/index.htm

表 1-4 職種・派遣年度別の隊員派遣実績数 (1995~2004 年) * 上位 10 職種

職種	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	計
理数科教師	3		3	2	5	8	4	6	9	2	42
薬剤師	5	3	6	5	6	4		2	1		32
自動車整備	4	2	2	2	3	2	2	1	2	1	21
コンピューター技術	1	1		3	1	2	1	2	5	1	17
村落開発普及員			1	1				1	9		12
臨床検査技師	3		1	1	4					2	11
野菜		2			4		2	1	1		10
家畜飼育		1		2			2	3		1	9
看護師	1								5	3	9
獣医師	2		3	1	2			1			9

出典：JICA 青年海外協力隊事務局データより調査団作成

なお、マラウイにおける派遣では、表 1-5 のとおり、多くの隊員（アンケート調査結果では約 9 割）が、地方都市や農漁村に派遣されていることも特徴と言える。

表 1-5 隊員勤務地

勤務地	帰国隊員		派遣中隊員	
	人数	%	人数	%
1) 首都	6	10%	7	11%
2) 地方都市	32	55%	27	43%
3) 農漁村	20	34%	29	46%
合計	58	100%	63	100%

回答者数：帰国隊員 58 人、派遣中隊員 64 人

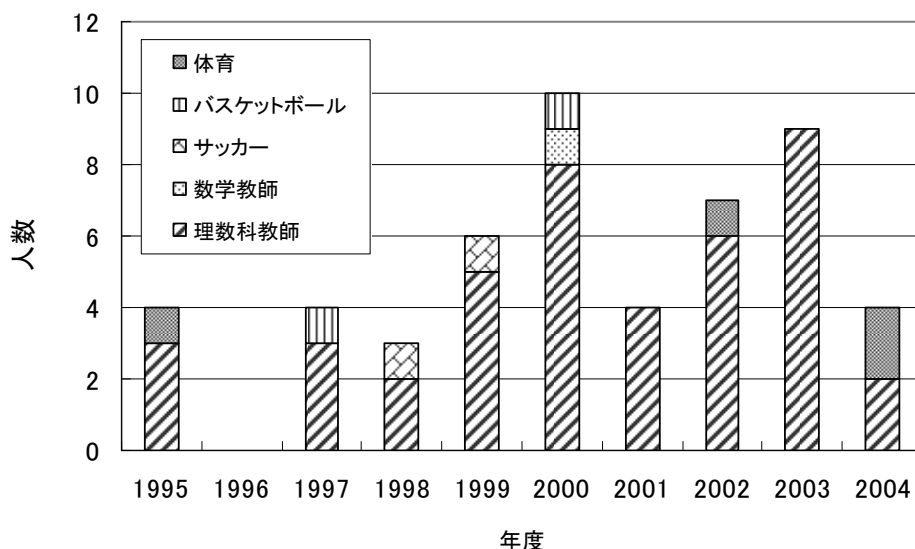
出典：帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

(2) 重点分野毎の派遣実績・経緯

1) 教育分野

教育分野では、マラウイ国の慢性的な教員不足状況があり、教師隊員のニーズが高い(1.2.2 参照)。これに対して、JICA では、理数科教師隊員の派遣を中心に協力を進めている。学校現場での理数科教師へのニーズは高く、1986 年度に教育省からの要望により停止していた理数科教師の派遣が、1992 年度より派遣が再開されており、教育分野での中心となっている。教育分野における過去 10 年間の派遣隊員の推移は、図 1-3 の通りである。

教育分野派遣隊員の推移



出典：JICA 青年海外協力隊事務局資料より調査団作成

図1-3 教育分野 職種別派遣実績（1995年度～2004年度）

過去10年間の理数科教師派遣は累計43人で、単独職種としては過去10年間で最多である。現在は派遣中隊員の人数の上限を15人程度としての派遣を続けている。派遣先の学校としては、かつては要請調査を実質上学校と直接行っていたため、教育省の方針の影響を受け難く、また学校施設設備が整っているため活動環境が比較的良好である私立学校も含まれていたが、現在は公立中等学校が中心になってきている。その後、マラウイ国政府が1998年には遠隔教育センターの中等学校（CDSS; Community Day Secondary School）への格上げ政策を実施したことに伴い、急速に学校数が増加し、この新しい中等学校で教鞭をとる教師の深刻な不足状態を生み出している状況を受け、JICAは理数科教師派遣を通常中等学校からこのCDSSへと移行する方向へと向かっている。

なお、従来からの学校現場の理数科教師不足の補充のための隊員派遣に加え、さらに深刻化する教員不足に対する対策としての教員養成および現職教員研修体制強化のため技術協力プロジェクトSMASSE INSETプロジェクト¹⁵による教員再研修と隊員派遣を連携させ、教員レベルの底上げも図ろうとしている。

教育分野の要請に対する隊員の充足率は下表のとおりである。理数科教師の近年の充足率は59%となっており、マラウイからの要請に必ずしも十分対応できていない。

¹⁵ 中等理数科授業の質の向上を目指し、研修を実施するコアトレーナー養成、教育環境の整備、現職教員再訓練の実施、研修に係るリーダーシップの強化等を通じて、案件対象地域（南東教育州）の中等理数科教員に対する質の高いINSETの提供を目的として実施される。

表 1-6 隊員充足率 (教育分野) 平成 10 年度春—平成 16 年度秋
(派遣は 10 年度 2 次隊-17 年度 3 次隊)

分野	職種	要請数	確保数	充足率(%)
教育	理数科教師	78	46	59%
	数学教師	2	1	50%
	サッカー	2	2	100%
	バスケットボール	1	1	100%
	体育	4	3	75%
	合計	87	53	平均 77%

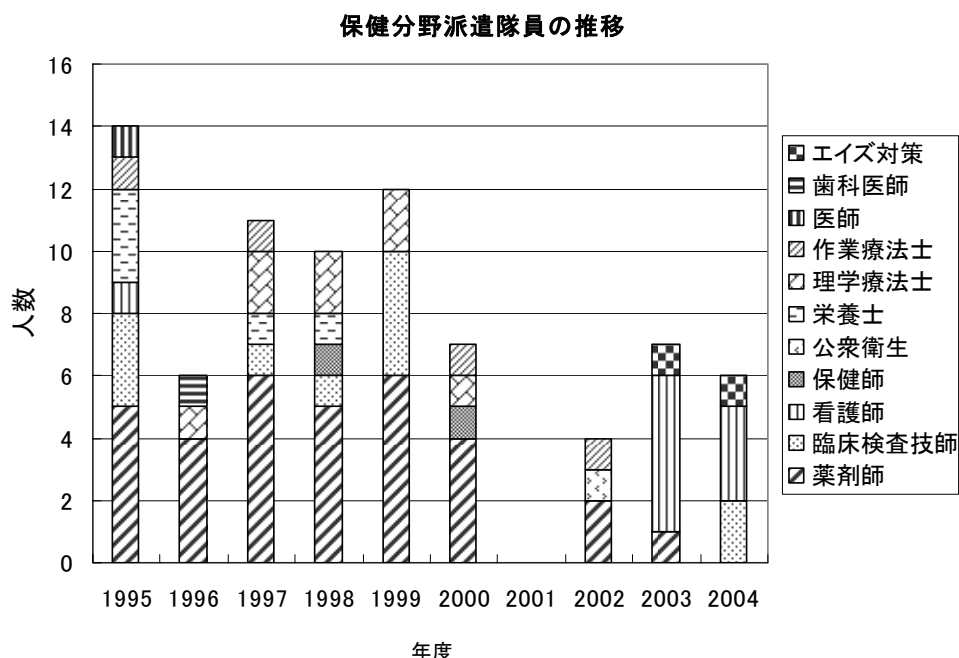
出典：JICA 青年海外協力隊事務局データより調査団作成

教育分野の他の職種としては、若干名ずつであるがスポーツ・体育隊員の実績もある。

2) 保健医療分野

保健医療分野でも、医療従事者不足が大きな課題となっている (1.2.2 参照)。したがって、マラウイ国の JOCV 事業において隊員を派遣している。協力成果の検討や医療現場である職場での感染症のリスクについての検討などから派遣職種につき変化が見られるものの、重点的な派遣が続けられている。

保健医療分野の過去 10 年間における派遣隊員の推移は、図 1-4 の通りである。



出典：青年海外協力隊事務局資料より調査団作成

図 1-4 保健分野 職種別派遣実績 (1995 年度—2004 年度)

薬剤師隊員の派遣が過去 10 年間では計 78 人のうち 33 人と多いものの、平成 13 年度以降

第1章 事例研究1 (マラウイ)

は減少傾向にある(13年度:0人、14年度:2人、15年度:1人、16年度:0人)。ボランティア国別派遣計画によると、受入れ先病院が期待する主な業務が薬品庫の管理であることに対する隊員の不満が蓄積したこと、また同僚による薬品の横流し等の職員の志気の低さによる活動成果発現への疑問が高まったことにより、派遣の方針が見直されたためである。また、臨床検査技師については、HIV/AIDS 感染の危険性が高まったことにより見直しが行われ、平成12年度から平成15年度まで派遣がない。それ以前の平成7年度から11年度までは、7人、平成16年度はHIV/AIDS 感染の危険性が低いと考えられる技師養成学校へ2人が派遣された。

一方、過去2年間で特に派遣実績の伸びた職種は、地域保健分野で活動する看護師である。医療保健分野の派遣方針として、地域保健分野へJOCVの派遣を検討した結果、同分野での通常の派遣職種である保健師については隊員確保が困難であるという理由もあり、看護師で要請を行い業務内容が地域保健の活動を主とする内容となっている。また新しい職種であるエイズ対策隊員が近年2名派遣されている。HIV/AIDSはマラウイ国の開発にとって大きな課題であり、その対策には政府及び各ドナーが重点的に投入を行っている。この潮流の中で、協力隊事務局も新しい職種としてエイズ対策隊員の派遣を開始している。

各職種の近年の充足率を表1-7に示す。栄養士、理学療法士といった職種で、特に充足率が低い。

表1-7 隊員充足率(保健医療分野) 平成10年度春-平成16年度秋
(派遣は10年度2次隊-17年度3次隊)

分野	職種	要請数	確保数	充足率(%)
保健医療	薬剤師	20	15	75%
	臨床検査技師	11	7	64%
	看護師	14	8	57%
	保健師	2	1	50%
	公衆衛生	3	2	67%
	栄養士	8	2	25%
	理学療法士	11	4	36%
	作業療法士	2	2	100%
	エイズ対策	5	5	100%
	合計	76	46	平均 64%

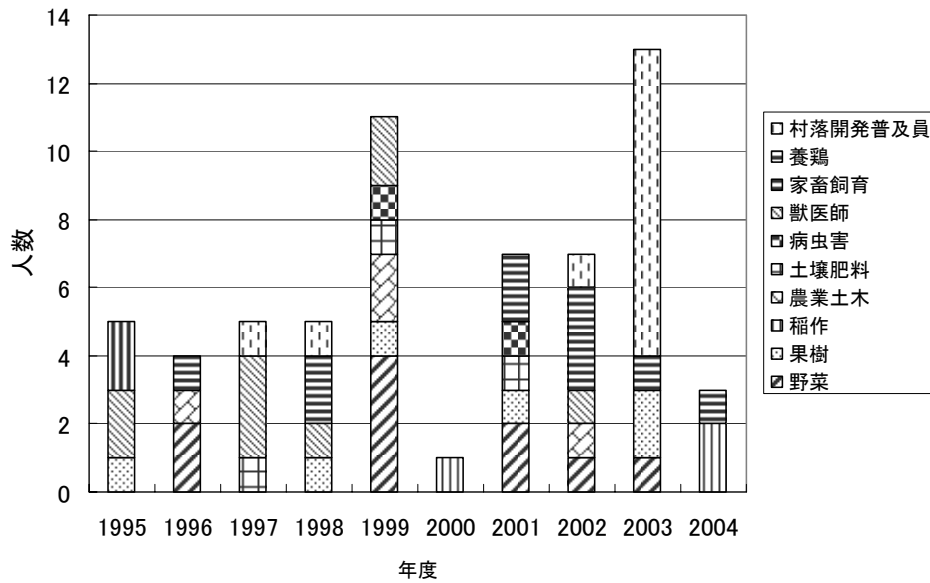
出典: JICA 青年海外協力隊事務局資料より調査団作成

3) 農業分野

農業分野での支援は、マラウイは農業国であり、食糧安全保障の観点からもマラウイ国の開発政策における優先性も高い(1.2.2参照)。

農業分野の過去10年間における派遣隊員の推移は、図1-5の通りである。

農業分野派遣隊員の推移



出典：青年海外協力隊事務局資料より調査団作成

図 1-5 農業分野 職種別派遣実績 (1995 年度 - 2004 年度)

農業分野ではマラウイ国の商業農業の歴史としてタバコ生産に大きく頼ってきた背景があるものの、近年の世界的な嫌煙の流れの中で農産品の多様化を目指すマラウイ国の方針のもと、換金作物としての野菜、果樹、及び米の生産普及を目指した農業分野への派遣が多い。過去 10 年間の派遣職種では、村落開発普及員 (12 人)、野菜 (10 人)、家畜飼育、獣医師 (各 9 人) の派遣数が多く、他には果樹、稲作、土壤肥料、病虫害や灌漑事業に携わる農業土木といった隊員が派遣されている。特に、一人の野菜隊員派遣から発展したロビ地区適正園芸技術普及プロジェクト (別途記載の Box5 参照) では、野菜、果樹、土壤肥料、病虫害の 4 職種及びシニア隊員から構成されるチーム派遣が行われており、この派遣形態においては原則として各職種の隊員が同期隊員として派遣されている (11 年度 1 次隊と 13 年度 1 次隊)。

村落開発普及員の派遣は、平成 15 年度の派遣数が突出している (過去 10 年間で合計 12 人中 9 人が平成 15 年度派遣)。これは、農業省の意向のみならず JICA 側の要請開拓拡大の方針があったことによるもので、今後当該セクターの派遣職種の中核を成す可能性もある。また、わが国の無償資金協力による灌漑施設供与が行われているブワンジェバレーでは、稲作技術指導や農民組織化支援など草の根レベルの協力のために農業隊員が派遣されている。

畜産分野では、乳牛の人工授精に関わる家畜飼育隊員と、家畜全般の治療などにあたる獣医師が多く、また養鶏隊員の派遣実績もある。しかし獣医師については 12 年度以降の派遣は 1 人のみ (過去 10 年間では累計 9 人派遣) となっている。マラウイ国内に獣医師養成機関がなく、マラウイ人の獣医師育成は海外への留学に頼るものの財政的な困難のためその数も限られており、獣医師の需要が高いことには代わりがないが、カウンターパートの不在のため技術移転が出来ないこと、また管理職のポストへの配属となるために獣医師の技術が必ずしも有効に活用されないことなどがあり、自立発展性を考慮のうえ、派遣方針が変わってきて

第1章 事例研究1 (マラウイ)

いる。一方、家畜飼育は近年増加傾向となっており、蓄牛人工授精師育成プログラム実施のためのチーム派遣に向けた要請も検討されている。

各職種の近年の充足率を表 1-8 に示す。養鶏、果樹、稲作といった職種で、特に充足率が低い。

表 1-8 隊員充足率（農業分野） 平成 10 年度春－平成 16 年度秋

分野	職種	要請数	確保数	充足率(%)
農業	野菜	17	13	76%
	果樹	16	5	31%
	稲作	10	3	30%
	農業土木	3	3	100%
	土壌肥料	2	2	100%
	病虫害	1	1	100%
	獣医師	3	3	100%
	家畜飼育	14	9	64%
	養鶏	4	1	25%
	村落開発普及員	15	13	87%
	合計		85	53

出典：協力隊事務局提供データより

1.3 ボランティア事業の実施体制

1.3.1 実施体制

派遣開始当初はボランティア事業運営のための事務所が商工業の中心都市ブランタイヤに構えられた。その後 JICA 事務所となり、ゾンバから 1975 年に移った新首都リロングェへと、1989 年に移転した。その後もブランタイヤ事務所は、ボランティア調整員事務所として南部のボランティア事業関連業務のため存続していたが、2002 年に閉鎖された後はリロングェの JICA マラウイ事務所がボランティア事業の業務を一括して運営している。

現在、JICA マラウイ事務所にはボランティア調整員 3 名が赴任しており、主たる担当分野を「保健医療・スポーツ・職業訓練」、「農業・村落開発・水産・畜産」、「教育・環境・青少年活動」として分担し、関連する隊員活動の支援に当たる体制を整えている。また、JICA 事務所員である現地スタッフが 2 名、調整員の補助としてボランティア事業関連業務にあたっている。

1.3.2 派遣プロセス

公式な隊員派遣要請の流れの実例として学校からの教師隊員要請のプロセスを追うと、配属先から Divisional Education Office、教育省（管轄省庁）、大統領府（OPC）を経て、マラウイ政府から正式要請が上がる。OPC 等のマラウイ側においても、開発計画に沿ってある

程度の要請の精査を行っているとのことである。同時に、事務所は別途配属先からの連絡を受け、実際に配属先を訪問して具体的な要請内容、配属先の体制、任地の治安状況や生活環境、住居の有無等を確認し、派遣計画との整合性を検討した上で要請を精査している。合格者確保後も、要請内容の再確認のため要請元と連絡をとるようにしている。マラウイ事務所のナショナルスタッフは勤続年数も長く、上述の流れをよく理解しており、ボランティア調整員とともに要請の背景調査を行ったり、書類の流れが滞らないよう状況の確認等を行ったりする役割を担っている。

なお、要請のパターンに関しては、大きく2つに分けられ、一つは現在隊員派遣中である配属先への継続派遣の検討を行うことであり、もう一つは新規派遣先の検討を行うことがある。1997年頃からは中央省庁との協議のみではなく、学校や配属先レベルの機関から直接あげられた要望に対して事務所が直接協議するかたちでの調査も開始している。そのような場合でも、公的機関の人員配置には必ず管轄省庁を経ることが必要となっており、派遣方針については省庁と調整を取りながら決定している。JICA事務所内では、各セクターを担当している所員とボランティア調整員が日常的によく連絡を取り合っており情報共有を図っている。また、事務所内に保健分野の企画調査員が配置され、保健省との連絡を円滑にしている。

要請がJICA本部へ上げられた後に、日本での隊員募集選考が実施され合格者が決定する。マラウイ国からの要請の多くは、隊員に求める資格・免許また実務経験年数等の条件が他国と比較しても特に高いわけでない（例えば、理数科教師については理工系大学卒を最低条件として指導経験や教員免許の有無は問われない、または野菜や果樹の農業隊員にも実務経験を条件付けしていない）。現在、隊員選考は一次試験（筆記・健康診断）、二次試験（技術面接、人物面接、健康診断）の2段階で実施しており、個々の要請にかかわる注意事項は、要請に併記し、選考の際に考慮している。要請から派遣までの所要期間は、現状では1年程度かかっている。また、後任が到着するまでに数ヶ月の空白期間が生じる場合があることや、学校隊員についてはマラウイの学期開始時に合わせた2次隊での派遣が望ましいが現状では参加者の都合から困難であること（よって隊次によっては学期の途中や試験直前で帰国することになること）は長年の課題である。

また、募集選考の際に、要請内容の資格要件に合致した十分な人数の候補者が確保できるかという、充足率の問題があるが、教育・保健医療・農業の3分野については、全世界を通しての確保率が50～60%程度であり、マラウイ国におけるこの10年間の実績としては、低い時で50%、高い時で80%程度の確保率となっている（1.2.4参照）。充足率の問題はマラウイ国に限らず全世界的な課題であり、協力隊事務局としても、広報の強化、選考基準の見直し、登録者の有効活用等、対策を講じている。

1.4 隊員活動の状況及び隊員自身による自己評価

本節では、派遣中隊員及び帰国隊員へのアンケート調査（回答者：派遣中隊員 64 名、帰国隊員 58 名）、及び派遣中隊員に対する現地インタビュー調査（対象者 30 名）、隊員報告書のレビュー、派遣中隊員の活動観察結果に基づき、参加の動機、隊員活動の目的・成果や、協力隊活動を通じた相互理解の進展等について隊員自身がどのように捉えているかを分析する¹⁶。（相手国側の評価については、1.5 で分析する）

1.4.1 参加の動機と活動の重点

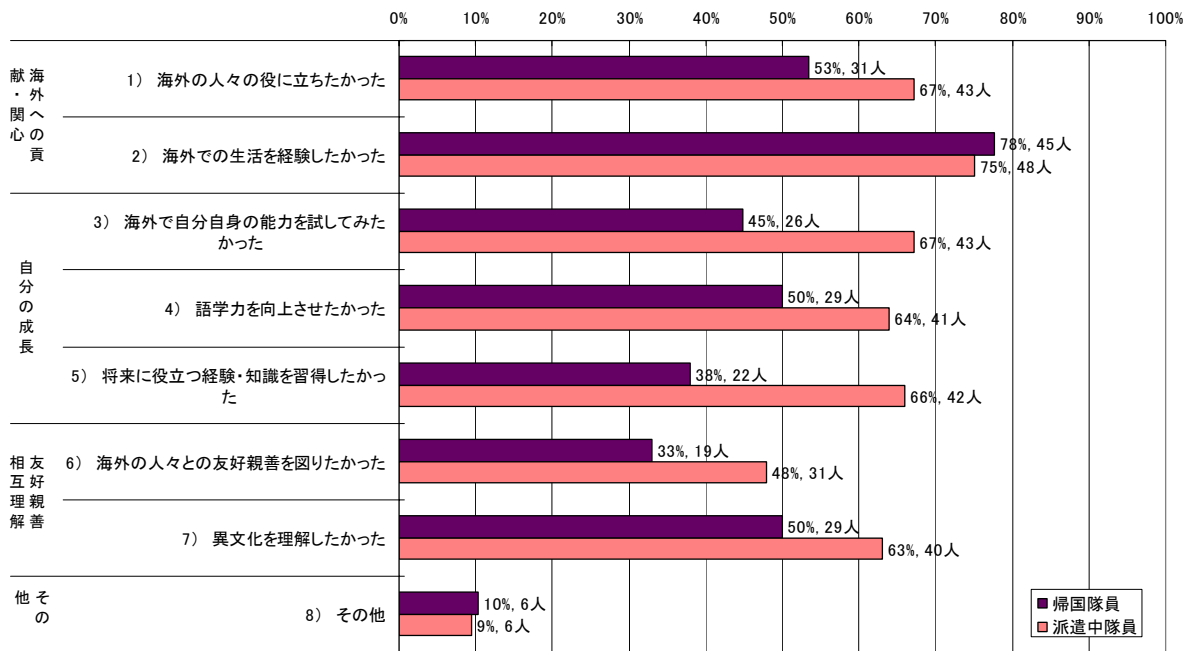
本項ではまず、隊員がどのような理由により協力隊に参加したか参加の動機を確認する。次いで、活動にあたり、JOCV 事業において重視される 3 つの視点—①開発途上国・地域の経済及び社会の発展又は復興への寄与、②開発途上国・地域とわが国との間の友好親善及び相互理解の深化、③ボランティア経験の社会への還元—の何を重視していたか、そしてそれは派遣前と現在で変化があったかについて分析する。

（1）参加の動機

アンケート調査にて協力隊参加の動機を 8 つの項目から複数回答してもらったところ、図 1-7 で示すように、帰国隊員及び派遣中隊員共に「海外での生活を経験したかった」を選んだ隊員が 4 分の 3 程度で、最多であった。2 番目に多かった回答が、帰国隊員及び派遣中隊員共に「海外の人々の役に立ちたかった」であった。なお派遣中隊員では、「海外で自分自身の能力を試してみたかった」、「将来に役立つ経験・知識を習得したかった」も同程度に多かった。それらの次に多かったのは、「異文化を理解したかった」、「語学力を向上させたかった」であった。

¹⁶ 以下、本文で引用する隊員インタビュー結果は、テープ起こし等に基づき作成した議事録からの引用である。なお、議事録は隊員の声の雰囲気なるべくそのまま伝える形で作成しており、引用でも、議事録の文言を使用している。

Q : 協力隊参加の動機について教えてください (複数回答)



*回答者数：帰国隊員 58 人、派遣中隊員 64 人
 出典：帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図 1-6 参加の動機

次に各々の回答選択肢を上図のとおり「海外への貢献・関心」、「自分の成長」、「友好親善・相互理解」の3つのカテゴリーに分類して比率の平均を出したところ、「海外への貢献・関心」68%、「自分の成長」55%、「友好親善・相互理解」49%となっており、「海外への貢献・関心」に関わる動機が「自分の成長」「友好親善・相互理解」という動機よりも高いという結果が出た。

「海外への貢献・関心」に関しては、例えば「自分の持つ技術が途上国の人々の役に立てば、と思って参加した」という声が派遣中隊員へのインタビュー調査で聞かれた。また、「子供の頃、父に連れられて行った（また父から聞いた）途上国のことが頭にあって、自分も行ってみたかった」、「子供のころから海外への憧れがあった」、「中学の時から海外で何かやってみたいと思っていた。中学の先生に話したら協力隊のことを話してくれた」といった理由が聞かれた。

「自分の成長」に関連する動機としては、「国際協力で活躍する看護師の姿を見て、改めて命というものや自分の看護観を見直したいと思った」、「日本から一度海外に出てみて、外からの視点で日本を見てみたかった」、「自分の人生を変えたいような気持ちもあり応募した」といったような声がインタビュー調査で挙げられている。

「友好親善・相互理解」については、「海外の人々との友好親善を図りたかった」を選択した隊員は帰国隊員でも派遣中隊員でも最も少なかった。これは視点2に相当するものであるが、参加の動機としては友好親善を意識していた隊員は比較的少ないといえる。しかし同じく視点2に対応している選択肢の「異文化を理解したかった」という隊員側の異文化理解促進の気持ちは50%を超えていた。インタビュー調査では、それ程多くは聞かれなかったが、

第1章 事例研究1 (マラウイ)

「発展途上国の人々と生活をともにしたかった」といった声が挙げられている。

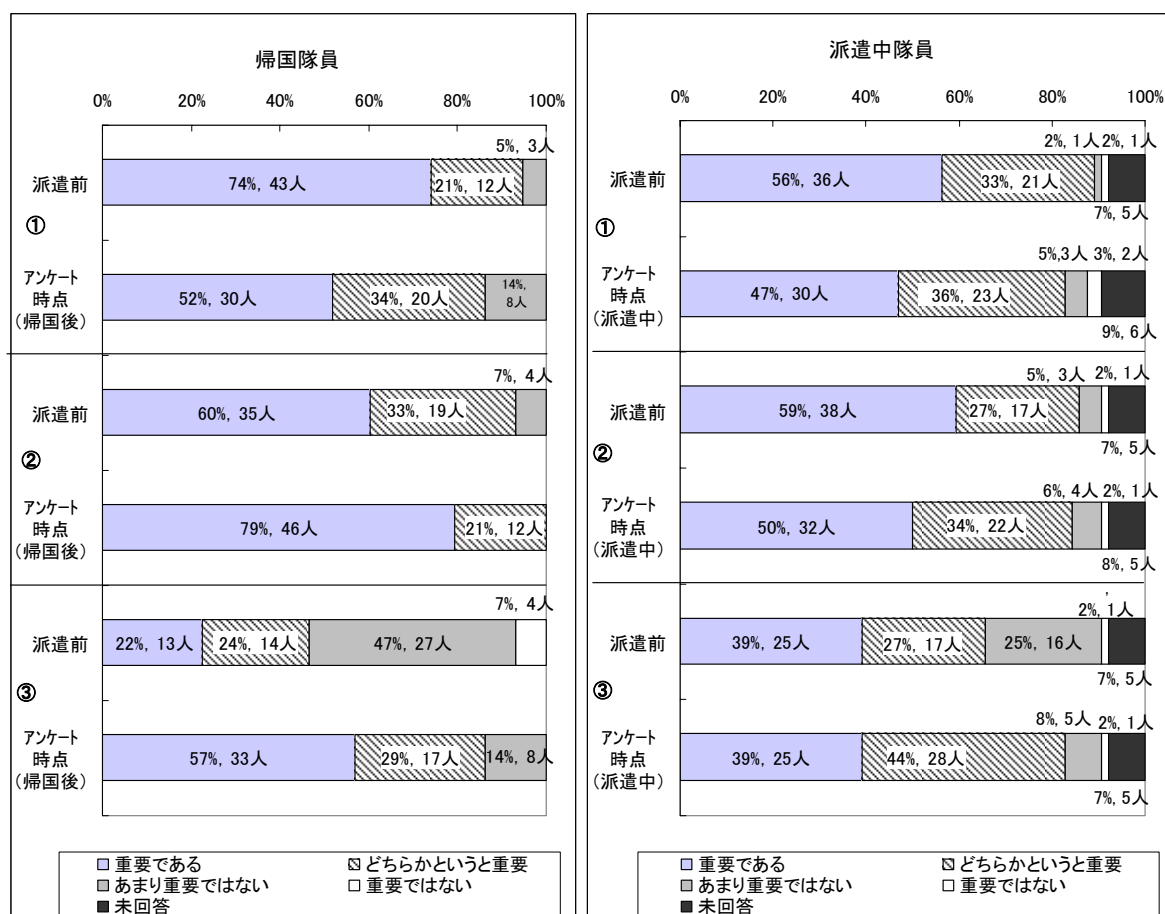
なお、インタビュー調査においては、協力隊に参加すること自体を中学生高校生の時から思い描いており、「協力隊参加を考えて、大学進学の際に農学部を選んだ」というように、協力隊への参加を見据えた進路選択を行ったとの声も複数の隊員から聞くことができた。

(2) 活動の重点

JOCV 事業の3つの視点を踏まえ、アンケート調査では、「活動地域の人々の役に立つこと」、「活動地域の人々と親交を深め、お互いを理解すること」、「帰国後に隊員活動経験を日本社会・国際社会へ還元する」という3点について、派遣前及びアンケート時点(派遣後/派遣中)のそれぞれにおいてどの程度重要と考えていたかについて4段階で聞いたところ、図1-8のとおり回答を得た。

- Q: 派遣前、協力隊活動において、以下の項目はどの程度重要だと思っていましたか。
 Q: 現在(アンケート時点)、協力隊活動において以下の項目はどの程度重要だと思いますか。

- ① 活動地域の人々の役に立つこと
- ② 活動地域の人々と親交を深め、お互いを理解すること
- ③ 帰国後に隊員活動の経験を、日本社会・国際社会へ還元すること



回答者数：帰国隊員 58 人、派遣中隊員 64 人
 出典：帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図1-7 活動の重要度

派遣前の段階では、「活動地域の人々の役に立つこと（「視点1」に該当）」を最も重要視している隊員が多い。帰国隊員の95%、派遣中隊員の89%の回答者が「重要である」、あるいは「どちらかという重要である」を選んでいる。続いて「活動地域の人々と親交を深め、お互いを理解すること（「視点2」に該当）」の重要度の認識も高い。帰国隊員では「重要である」と答える割合は「活動地域の人々の役に立つこと」の方が大きいものの、「重要である」、「どちらかと重要である」の双方の回答者を合わせると93%となる。

一方で、「アンケート時点（帰国後/派遣中）で考える重要度」では、「活動地域の人々と親交を深め、お互いを理解すること」が最も重要と認識されている。また、重要度の比重にも変化が生じ、赴任後には「活動地域の人々と親交を深め、お互いを理解すること（視点2）」、「帰国後に隊員活動経験を日本社会・国際社会へ還元する（視点3）」の重要度が高まっている。比重の変化は、特に帰国した隊員に顕著に現われており、「活動地域の人々と親交を深め、お互いを理解すること（視点2）」に関しては、赴任前に「重要である」と考えていた帰国隊員は60%であるが、帰国後にあたるアンケート時点では79%の回答者が「重要である」と考えるようになっており、3つの中で一番重要度の認識が高くなっている。また、「帰国後に隊員活動経験を日本社会・国際社会へ還元する（視点3）」は、赴任前には「あまり重要ではない」、「重要でない」と考えていた帰国隊員が54%いるが、帰国後のアンケート時点では、「あまり重要でない」、「重要でない」と考える隊員は14%となり、逆に、「重要である」と考える隊員が22%から57%と増加している。

JOCV事業に対する隊員の意識を総合的にみても、派遣前には「視点1」が協力隊活動において最も重要であると考えたとともに、「視点3」の重要度への認識は他の目標に比べると高くない。しかし、実際に派遣されると重要度の比重に変化がみられ、「視点2」を最も重視する隊員が増し、さらに帰国後には「視点3」も高く意識されるようになる傾向がある。

1.4.2 隊員活動の状況及び隊員自身による自己評価

本項では、「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」に関し、隊員がどのような目標をもって活動を実施し、どのように自己の活動を評価しているのかをみていく。以下に、①目標/活動に対する隊員及び相手側の理解、②活動実施にあたっての工夫、③活動に対する支援制度、④活動の達成度・満足度、⑤協力の効果、⑥活動の貢献・阻害要因について、隊員の自己認識/評価をもとに分析する¹⁷。

（1）目標/活動に対する理解度

1) 隊員自身の理解度

ボランティア事業では、隊員が実施する業務の概要は、派遣の要請が相手国政府から挙げられた際に提出される要請書に期されているが、具体的な活動目標が活動計画の設定は基本的に隊員自身に任されている。各隊員は要請内容をもとに、現地の状況を確認し、配属先と

¹⁷ 以下、本文中で引用する隊員インタビュー結果は、テープ起こし等に基づき作成した議事録からの引用である。なお、議事録は隊員の声の雰囲気なるべくそのまま使える形で作成しており、引用でも、議事録の文言を使用している。

第1章 事例研究1 (マラウイ)

の話し合いを実施することにより、具体的な目標や活動内容を決定しているケースが多い。全ての隊員は隊員報告書の作成が義務付けられており、隊員業務計画書を作成し、そこに活動目標を記載し活動の達成状況や進捗状況を記載することになっている。しかし、活動目標の設定は基本的に隊員自身に任されていることから、それぞれの隊員の活動内容や隊員個人の活動に対する考え方の幅が広く、目標として考えることの幅も広い。したがって、隊員が明確に定めた「2年間で達成すべき目標」を隊員報告書から読み取ることは困難であった¹⁸。

アンケート調査において、活動目標（思い出せない場合は活動内容）について記述式回答（回答欄は3つ）で聞いたところ、58名から123の回答が得られ、大別すると「具体的な活動内容に関する目標（約5割）」、「一般的な事象に関する目標（約2割）」、「意識的な内容の目標（約1割）」、また「自分自身の成長に関する目標（約1割）」など多岐にわたる。多くの隊員は派遣職種の業務に関する目標を挙げている一方で、隊員本人の自分自身の成長に関する目標も挙げられている。また派遣職種の業務内容とは別に「相互理解に関する目標（1割弱）」も挙げられた。アンケートでの回答例は、以下の通りである。

活動目標に関する主な回答

- 具体的な活動内容に関する目標
 - ・ リンゴ、モモ、スモモの栽培技術指導
 - ・ 糖尿病食品交換表の作成
 - ・ 薬局の薬品管理
 - ・ 国営農場内、乳牛の乳量を増やすこと
 - ・ 中学生に相当する生徒に数学の指導
- 一般的な事象に関する目標
 - ・ 地域開発のあり方
 - ・ 現地における住民の生活状況の理解、向上への貢献
 - ・ 子供たちの将来の選択肢を増やす手助けをすること
 - ・ カウンターパート、部下の仕事能力のレベルアップ
 - ・ 現地に必要とされている活動の調査
- 意識的な内容の目標
 - ・ 現地の人役に立つこと
 - ・ 仕事を理解してもらい、広めていくこと
 - ・ 生徒の自発性を高める
- 自分自身の成長に関する目標
 - ・ 国際協力に必要な知識と経験を得る
 - ・ 自分自身の成長（風土病など日本では見られない症例を経験する）
 - ・ 自分の職の技術を高める
 - ・ 自己の人間性を磨く
 - ・ 自らの視野を広げる
- 相互理解に関する目標
 - ・ 任国の生徒及び同僚に日本という国を身近に感じてもらう
 - ・ 地域住民との交流
 - ・ 現地の人たちとの良好な人間関係

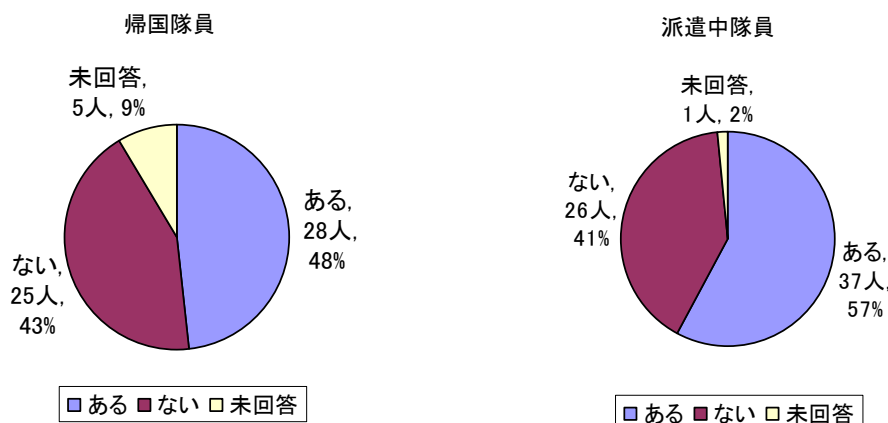
(出典：帰国・派遣中隊員アンケート結果)

¹⁸ 2005年4月より隊員報告書の新フォーマットが導入されたが、これまでの報告書フォーマット上では、各報告書に「隊員業務計画書」として、活動目標と、それに取り組む期間をバーチャート式で作成することとなっている。本計画書は、現地公用語でも作成し、配属先と合意の上で作成する原則となっている。

インタビュー調査においても目標は何かを聞いたところ、回答は多岐に渡っていた。ただし、ほとんどの隊員が「活動を通して達成しようと思っていること」を持っており、活動内容は、配属先が求めている内容と、隊員の有する技術・知識で対応できることは何かを勘案し、配属先と相談しながら設定していることが分かった。「来てみて分かることがかなりある」、「派遣されてから最初の三ヶ月は、派遣先の責任者から何をやりたいかを定めるため、活動全般を知る機会を与えられた。その結果自分としては、〇〇を担当させてもらうことにした」、「赴任して理数科の教師がもう一人、生徒は4学年で各200人程度という状況を見て、とにかく授業をこなすことが自分の仕事だ、とはっきり分かった」とのインタビュー調査から得られたコメントのように、配属先に赴任し、現場で活動し実感が湧いてくる段階で、より具体的な目標を見出す隊員も多い。また、「マラウイ側の自助努力を引き出すために厳しく接する」など、活動上のポリシーを各自で設定している隊員も多かった。

次に、隊員活動では現場の状況やニーズに基づき活動目標や活動内容を変更するケースがあることから、「自分自身の発案により追加した目標・活動や当初の目標・活動から変更を加えた活動があるか」についてアンケート調査において聞いたところ、図1-9の通り「ある」との回答が半数近く得られた。

Q: あなた自身の発案により追加した目標・活動や当初の計画から変更を加えた目標・活動がありましたか。



回答者数：帰国隊員 58 人、派遣中隊員 64 人
 出典：帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図 1-8 活動目標・内容の自主的な変更の有無

その理由を記述式回答で聞いたところ、「課外活動がマラウイの学校ではほとんど無かったので取り入れた」、「予想以上に森林環境への認識・意識が低く、生活向上へ繋がる何らかの取り組みが優先・必要であると考えた」、「学校保健を導入した。行動変容には子供の時からの習慣が大きく影響する為」、「アンケート調査から衛生への意識の低さを知った為」、「学校で授業するだけでは体育がなかなか普及、発展しないと思ったから」といった現場での活動を進めるうちに必要性を感じたため追加・変更したという意見が多かった。また、「受け入れ側が求めているものが異なった」、「活動の場の状況が派遣前に考えていたものと違っていた。

第1章 事例研究1（マラウイ）

途中で変化があった」等、活動内容を現地の状況に合わせるためという理由や、「他己に頼る傾向が強く、人的資金的援助がなくなった後でも、自分たちで運営管理をできるようにするため」、「将来を意識した際、重要だと思ったから」というような、配属先の将来的な展望を考慮しての理由も少数聞かれた。

（ア）職種による特徴

活動目標の設定や活動内容の方向付けに関しては、職種によっても異なる傾向が見られた。アンケート調査では、理数科教師隊員からは、「生徒の学力向上」といった学力や試験成績の向上に関する回答が多く挙げられた。理数科教師隊員はその活動内容が明確であり、インタビュー調査においても他の職種で聞かれたように活動内容の決定に時間を要したという声は、比較的聞かれなかった。

村落開発普及員隊員は、活動内容は最初から必ずしも定まっておらず、現地の状況に合わせて自ら活動を開拓していくケースが多く、活動の方向性が定まらず悩む場合があるようだ。ある村落開発隊員は、インタビュー調査で「要請が漠然としていると思う。大卒までは決まっているが、その中で何をやったら良いかまでは決まっていない。自由と行ったら自由であるが、自分で決めて活動していてもこれが必要とされているのかと悩むことがあった」と述べている。村落開発普及員は、募集選考の条件で特定の技術を資格要件として要求されないケースが多く、自分の技術を活かして切り口を開いていくことが難しい一面もあると思われる。特に、マラウイでは、近年、村落開発普及員の派遣が拡大し、新規派遣隊員として配属されるケースが多く、活動内容を一から考えていく必要があり、より困難に直面し、焦りを感じる隊員もいるようであった。

エイズ対策隊員についても、技術を要求されない地域コミュニティ活動という点で村落開発普及員の活動と類似しており、「特に専門も持たない上、言葉も文化も異なる人間であるため、コミュニティでの活動にも限界がある」という声も聞かれた。ただしエイズ対策隊員は、派遣が始まったばかりの新しい職種であり、現段階では職種の特徴としての一般化は避けたい。

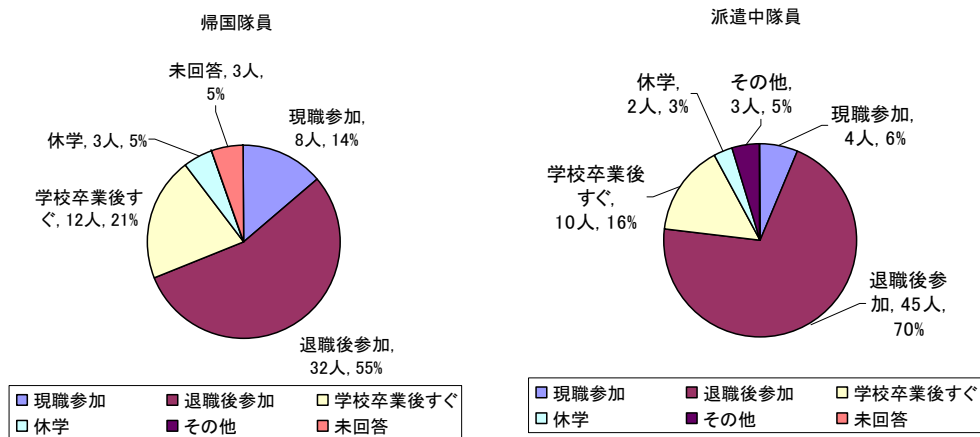
コンピュータ技術隊員は、その職種の特性により、隊員自身の専門分野と配属先が求める技術が一致しない事例が見受けられた。ただし、インタビュー対象の隊員は、日本のコンピュータ技術分野で必要とされる基礎的な素養により対応できており、隊員もそれを苦とすることもなく勉強と捉えて努力していた。

今後重点的に派遣が行われることが予想される地域保健分野で活動する看護師隊員では、「巡回型の指導による活動がしたかったが、当初は職場の理解が無く通常の看護師の業務を期待されていた」というインタビューでの声があるように、看護師の資格を持っていることで、配属先からは看護師としての業務を期待され、地域保健の活動への理解を得ることに時間がかかる場合もみられた。

（イ）社会経験の有無

参加形態に関するアンケート調査の結果（図 1-10）によると、マラウイに派遣された隊員

では、退職後の協力隊参加が過半数を越えている(特に派遣中隊員では7割)。また、現職参加は、帰国隊員で14%、派遣中で6%となっている。



回答者数：帰国隊員 58 人、派遣中隊員 64 人
 出典：帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図 1-9 隊員の参加形態

また新卒での参加は、全体では帰国隊員で21%、派遣中で16%と少なめであるが、職種別でみると(表 1-9 及び 1-10) 理数科教師隊員では退職後参加とほぼ同数となっており、他の職種とは異なっている(養殖は3人と少数であり、例外と考える)。これは、理数科教師隊員の要請において実務経験を要求していないことによる部分もあると思われる。

表 1-9 職種と参加形態 (帰国隊員)

職種	現職参加		退職後参加		卒業後すぐ		休学		その他		未回答		計
	人数	割合	人数	割合	人数	割合	人数	割合	人数	割合	人数	割合	
栄養士	1	33%	2	67%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	3
自動車整備	1	20%	4	80%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	5
森林経営	0	0%	1	33%	1	33%	1	33%	0	0%	0	0%	3
薬剤師	1	17%	5	83%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	6
養殖	0	0%	1	33%	2	67%	0	0%	0	0%	0	0%	3
理学療法士	0	0%	3	100%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	3
理数科教師	0	0%	4	36%	4	36%	2	18%	0	0%	1	9%	11
総計	8	14%	33	57%	12	21%	3	5%	1	2%	1	2%	58

出典：帰国隊員アンケート
 注：派遣人数が二人以下の職種は個別表記せず総計のみに含む

表 1-10 職種と参加形態 (派遣中隊員)

職種	現職参加		退職後参加		卒業後すぐ		休学		その他		未回答		計
	人数	割合	人数	割合	人数	割合	人数	割合	人数	割合	人数	割合	
コンピュータ技術	0	0%	6	100%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	6
プログラムオフィサー	0	0%	2	67%	0	0%	0	0%	1	33%	0	0%	3
家畜飼育	0	0%	3	75%	1	25%	0	0%	0	0%	0	0%	4
看護師	1	13%	7	88%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	8
自動車整備	0	0%	4	100%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	4
村落開発普及員	1	11%	6	67%	2	22%	0	0%	0	0%	0	0%	9
薬剤師	0	0%	2	100%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	2
理数科教師	1	7%	6	40%	6	40%	1	7%	1	7%	0	0%	15
総計	4	6%	45	70%	10	16%	2	3%	3	5%	0	0%	64

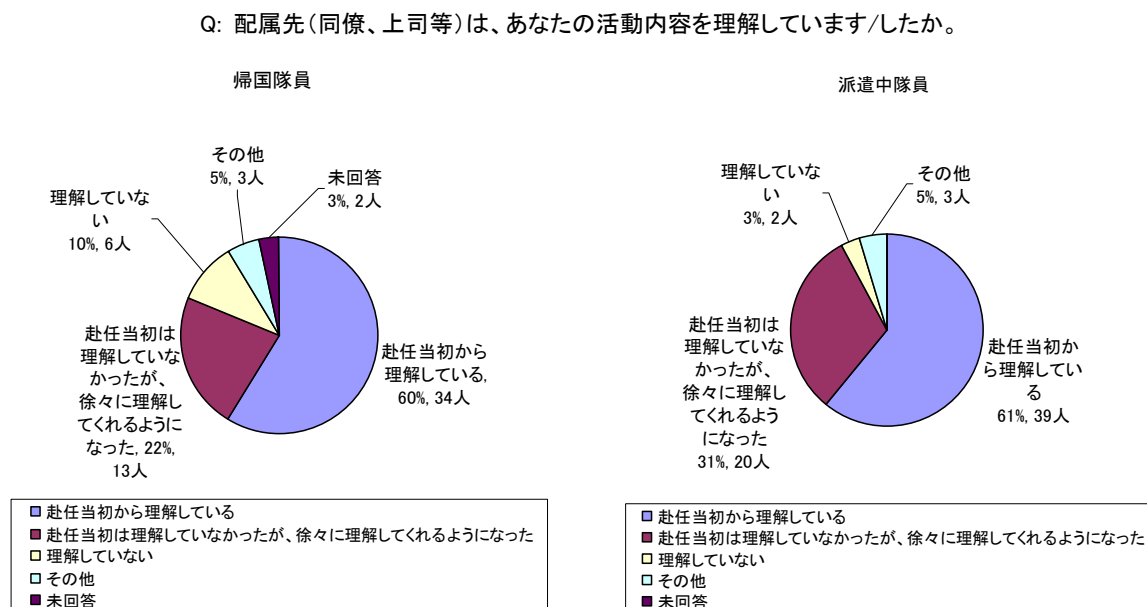
出典：派遣中隊員アンケート
 注：派遣人数が二人以下の職種は個別表記せず総計のみに含む

第1章 事例研究1 (マラウイ)

インタビュー調査からは、社会経験の有無による隊員の目標や活動への認識の違いが見受けられた。あくまで総論であるが、社会経験のある隊員からは、「JICA に限らず組織には決まりがあるのだから、例えば支援経費にしてもその決まりに則ってどうすれば承認されるのか考えて申請すればよいと思う（支援経費が承認されないという苦情を言う隊員も多い）」、「自分はプロであり、当然活動の達成度も高いと自負している」、「本当のボランティアというのは無給で奉仕するもので、JOCV は少し違う。少し給料の安い仕事という感じ。でもボランティアらしく『助けるんだ』と意気込んでいる人よりも、仕事と割り切っている人の方が、良い活動をしているように思う」、「予算がない、ものが無いなどの話しも聞くが、だからこそ自分達が来ているのだと考えている」といった隊員活動をボランティア活動というよりも、仕事として捉えている姿勢が見受けられた。目標設定に関しては、社会人経験を有する隊員においては、成果を出すために何をすべきかよく考えて活動をし、自らの対応できることについてより明確に認識しており、目標を明確に設定している傾向が現地調査から窺われた。

2) 配属先の理解度

配属先の隊員活動への理解度についてアンケート調査で聞いたところ、隊員の約9割は、図1-11のとおり「赴任当初から理解している」、あるいは「赴任当初は理解していなかったが、徐々に理解してくれるようになった」と考えている。



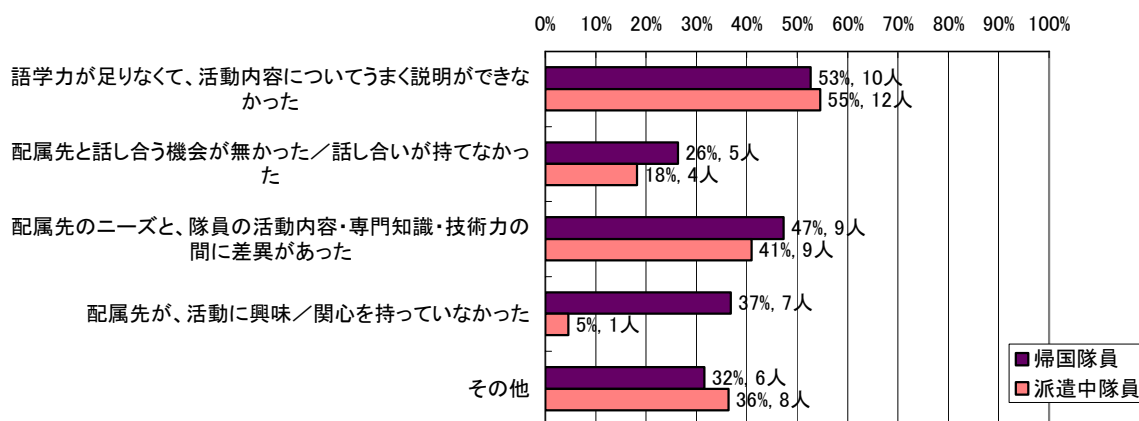
回答者数：帰国隊員 58 人、派遣中隊員 64 人
 出典：帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図1-10 配属先(同僚、上司等)の活動内容の理解度

次に、「赴任当初は理解されていなかったが、徐々に理解してくれるようになった」、あるいは「理解していない」と答えた隊員に、その理由を聞いたところ(複数回答)、図1-12のような結果となった。「語学力が足りなくて、活動内容についてうまく説明ができなかった」が最多で、半数以上が回答しており、語学力の問題により活動内容の理解の共有が進まなかつ

たと認識している。次に多かった理由(4~5割)が「配属先のニーズと、隊員の活動内容・専門知識・技術力の間に差異があった」が挙げられる。

Q: (図 1-10 で) 選択した項目の中で、「2. 赴任当初は理解していなかったが、徐々に理解してくれるようになった」、「3. 理解していなかった」とお答えの方に伺います。理解していなかったのは、どうしてですか。(複数回答)



回答者数：帰国隊員 19 人、派遣中隊員 22 人
出典：帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図 1-11 活動が理解されていない主な理由

インタビュー調査においては、「赴任当初は理解していなかったが、徐々に理解してくれるようになった」という事例として、「当初配属先の活動への理解が無く、公衆衛生隊員としての活動ではなく、資格を持っているがために看護師としての業務を担当せられ不本意であったが、活動終盤にはやっと配属先の理解を得て、巡回型の地域保健活動ができた」というように、当初は配属先の期待との不一致があったが、徐々に理解を得ることができた事例が挙げられた。

なお、図 1-11 と図 1-12 において、帰国隊員と派遣中隊員を比較すると、配属先が「理解していない」と答える隊員の割合は派遣中隊員で減少し、また、「理解していない理由」において、「配属先が活動に興味/関心を持っていなかった」と答える割合も大幅に減少している。語学の問題は引き続き指摘されているもののアンケート調査結果からは、配属先の無関心という点については改善の傾向がみられる。この背景には、1.3.2 で述べたように、マラウイ事務所において、要請が提出される前に、実際に配属先を訪問し要請内容を精査していることがプラスに影響したこともあると考えられる。

なお、帰国隊員について「赴任当初は理解されていなかったが、徐々に理解してくれるようになった」と「理解していなかった」との2群の回答者別にその理由を集計した結果、表 1-11 の通りとなった(派遣中隊員のうち「理解していない」の回答は2名のみであり、またその理由については未回答であったため実施せず)。

表 1-11 「赴任当初は理解されていなかったが、徐々に理解してくれるようになった」解答群と「理解していなかった」回答群の理由の比較（帰国隊員）

	赴任当初は理解なく、徐々に理解してくれた		理解していない	
	人数	割合	人数	割合
語学力が足りなくて、活動内容についてうまく説明ができなかった	6	46%	3	50%
配属先と話し合う機会が無かった／話し合いが持てなかった	2	15%	2	33%
配属先のニーズと、隊員の活動内容・専門知識・技術力の違いがあった	4	31%	4	67%
配属先が、活動に興味／関心を持っていなかった	3	23%	3	50%
その他	4	31%	1	17%
合計	13	N/A	6	N/A

回答者数：帰国隊員 19 人

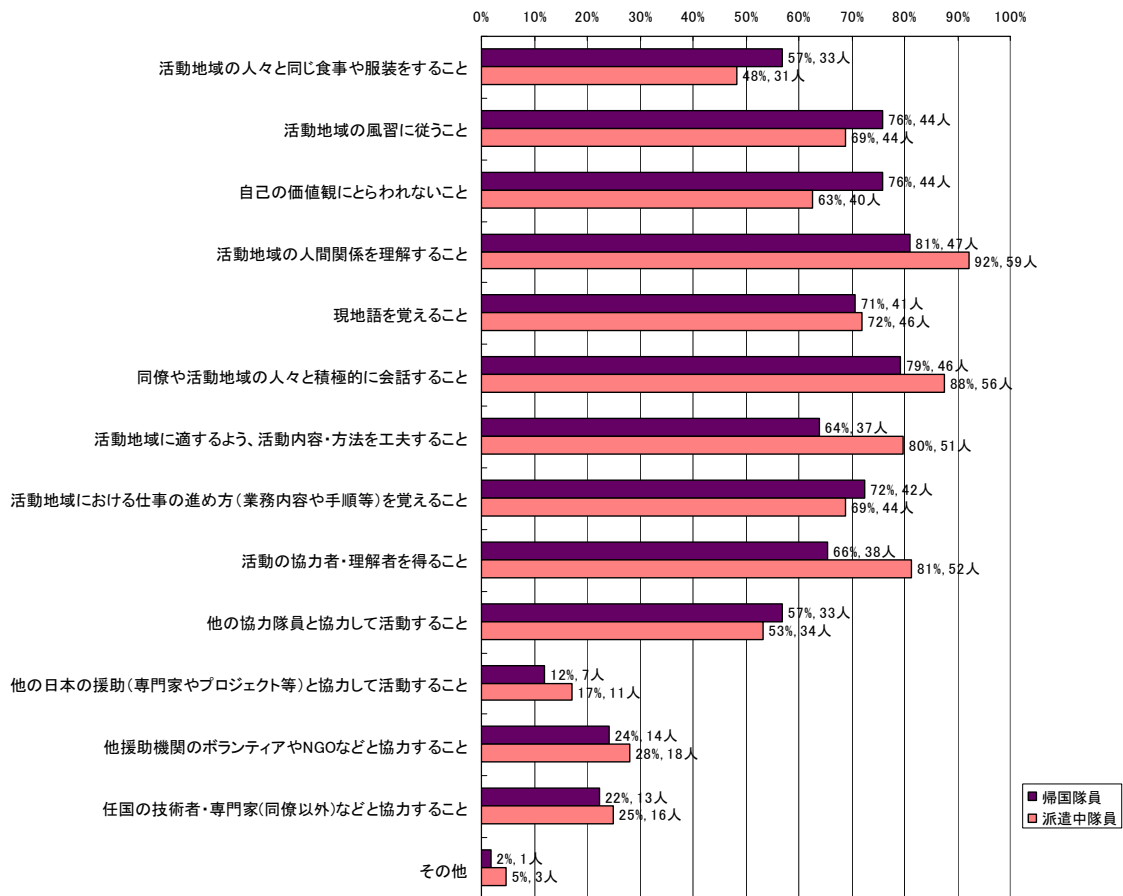
出典：帰国隊員アンケート

標本数が少ないことに十分留意する必要があるが、「理解していなかった」群の方が、「語学力」以外の全ての 3 つの理由で「赴任当初は理解が無かったが徐々に理解してくれるようになった」群の 2 倍程度の回答をしている。「理解を得ることができなかった」と考える隊員には、語学力の問題だけではなく、要請内容の問題や、配属先のボランティア事業への関心、等に問題があると認識している隊員がより多いことが分かる。

（2）活動上の工夫

隊員は業務を円滑に行うために、さまざまな活動の工夫をしている。アンケート調査で「任地での活動を進めるにあたって実行したこと」を聞いたところ（複数回答）、図 1-12 のとおり多くの隊員が「活動地域の人間関係を理解すること」を選んだ（帰国隊員：81%、派遣中隊員：92%）。次に「同僚や活動地域の人々と積極的に会話すること」（帰国隊員：79%、派遣中隊員：88%）、「現地語を覚えること」（帰国隊員：71%、派遣中隊員 72%）が、帰国隊員・派遣中隊員双方からの回答として多い。その他、帰国隊員では、「活動地域の風習にしたがうこと（76%）」、「自己の価値観にとらわれないこと（76%）」、「活動地域における仕事の進め方を覚えること（72%）」への回答が 7 割を超え多い。派遣中隊員では、「活動の協力者・理解者を得ること（81%）」、「活動地域に適するよう、活動内容・方法を工夫すること（80%）」への回答が 8 割を超えている。

Q: 任地での活動を進めるにあたって、あなたが実行したことを教えてください。(複数回答)



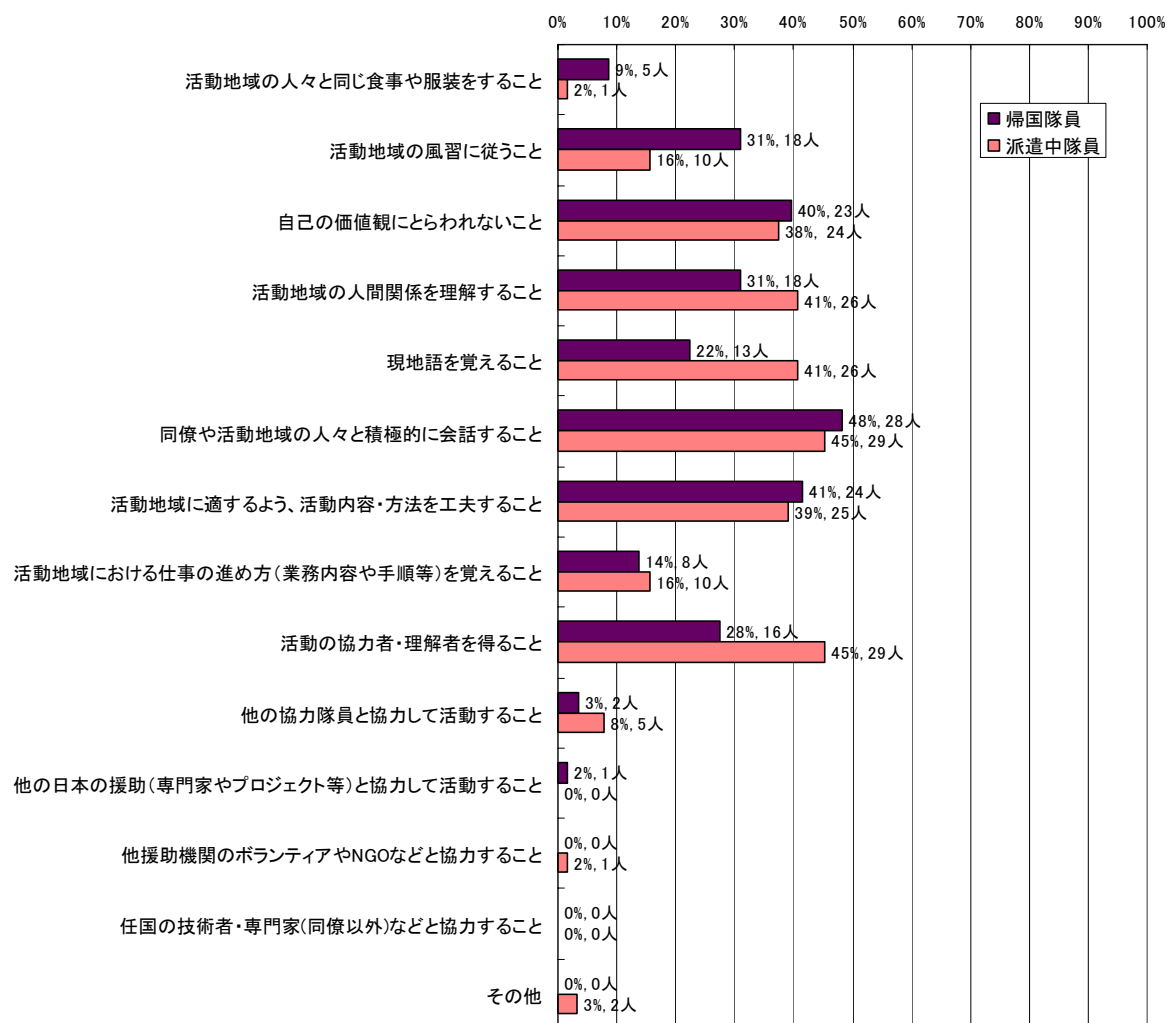
回答者数：帰国隊員 58 人、派遣中隊員 64 人
 出典：帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図 1-12 活動を進めるにあたって実行したこと

また、活動上で特に大切と考えることについて (3 つまで回答。図 1-13) は、「同僚や活動地域の人々と積極的に会話すること」を選んだ隊員が最多であった (帰国隊員：48%、派遣中隊員：45%)。次に多かった回答は、帰国隊員では「活動地域に適するよう、活動内容・方法を工夫すること」、「自己の価値観にとらわれないこと」、また派遣中隊員では「活動の協力者・理解者を得ること」、「活動地域の人間関係を理解すること」、「現地語を覚えること」となっている。

第1章 事例研究1 (マラウイ)

Q: (上記図 1-12 で) 選択した項目の中で、活動を進める上で特に大切だと考えていたことは何ですか。(複数回答:3つまで選択)



回答者数：帰国隊員 58 人、派遣中隊員 64 人

出典：帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図 1-13 活動を進めるにあたって特に大切だと考えていたこと

図 1-12 及び、図 1-13 の双方で多かった回答は、「同僚や活動地域の人々と積極的に会話すること」であり、インタビュー調査では、「人とのつながりが大事。巡回時も効率的に廻ろうとせず、ゆっくりとおしゃべりをして、その中で伝えていくほうが上手くいくことに最近気がついた」といった声が聞かれた。派遣中隊員で多く挙げられた「活動地域の間人間関係を理解すること」については、農業普及員をカウンターパートとする隊員から、「普及員は農民から尊敬されるべき対象なので、彼らに対する否定は農民の前ではしない。日を改めて農家を訪れ、違う方法もあるといった形で修正している」といった事例が挙げられた。また、「現地語を覚えること」に関しても、同じく派遣中隊員で多く挙げられており、地域の農民を最終裨益者とする農業分野の隊員からは、「赴任当初は、カウンターパートと共に農民グループへの普及活動に出ても、農民とカウンターパートのやり取りを傍で見ていることしか

できず、落ち込んだ。まずはカウンターパートと農民との会話を理解することが第一と思いチェワ語の習得に取り組んだ。言葉が使えるようになってからは仕事も捗るようになった」というように、地域住民と意思疎通の手段として現地語の習得に励んだという例も聞くことができた。

その他、「活動地域に適するよう、活動内容・方法を工夫すること」として、「配属先組織では諸所の手続きを進めるに当たっては文書（レター）による依頼が必要かつ有効であることが分かって来たので、そのやり方に則って何事も文書を作成して物事を進めるようにした」、「地域巡回活動の際に、効率的に回ることを優先するのではなく、ゆっくりとおしゃべりをして、その中で伝えていく方が上手くいくことに気が付いた」などといった声も聞かれた。職場組織や地域住民の慣習や文化を学び理解することから、活動方法の工夫を行った事例と言える。

Box2 伝統社会制度を巻き込んだ工夫
- 活動地域の風習に従って協力者を得た事例 -

マラウイ国の伝統的な権威を持つ地域ごとの長（TA=Traditional Authority と呼ばれる）は、今日でも地域社会への影響力は非常に大きく、国家行政に対しても少なからず影響を与えている。このTAの権威を活動に巻き込んでいる例がインタビュー調査で得ることができた。

無償資金協力による大規模施設が供与された灌漑プロジェクトでは、灌漑による利用可能農地の変化に伴い、農地再配分が必要となっている。土地の利用権についての問題を隊員やJICAが介入して解決するのは難しいが、農民組織の会合に該当地域のTAに参加してもらい、農民間の意見の調整を行い話し合いを助けてもらっているとのことである。

またロビ地区適正園芸技術普及プロジェクトでは、農民グループが何年もかけて改良した土地を、本来利用権を持つ村長（Village Headman）が取り上げてしまうという問題が生じており、地区のTA（TAの管轄地区は複数の村を含み、TAの権威はその村々の村長より格段に高い）に解決の手助けをお願いしているとのことであった。

既存の伝統的権威を村のコミュニティでの意見調整にうまく活用している良い事例といえよう。

Box3 活動に必要な言語

マラウイでは、英語が公用語であり、チェワ語が国語となっている。隊員は派遣前研修において英語の研修を受け、派遣後、配属先での活動を開始する前にチェワ語の語学研修を受けている。図 1-12 で示すとおり、7 割以上の隊員が現地語の修得に励んでいるという結果となったが、活動時に必要な言語に関するアンケート調査結果を以下に紹介する。

アンケート調査にて、活動時に使用した言語は何であったかを複数回答で聞いたところ、下表の結果が得られた。

【活動時の使用言語】

回答選択肢	帰国隊員		派遣中隊員	
	人数	%	人数	%
日本語	3	5%	4	6%
英語	57	98%	61	95%
チェワ語	46	79%	30	47%
その他現地語	7	12%	15	23%
合計	58	N/A	64	N/A

回答者：帰国隊員 58 人、派遣中隊員 64 人、出典：帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

ほぼ全員が英語を使用しているとともに、現地語である「チェワ語」も使用している隊員も多い（帰国隊員：約 8 割、派遣中：約 5 割）。隊員へのインタビューでは、特に農村部での活動を実施する際は、英語が通じないケースが多くチェワ語が必要であったという回答が多かった。また、「その他現地語」の回答では、帰国隊員及び派遣中隊員それぞれ 1 人ずつ（詳細未記入）を除いて、全てがマラウイ国の現地語使用人口でチェワ語に次いで第 2 位のトゥンプカ語と回答している。チェワ語及びトゥンプカ語のどちらかを回答したのは、帰国隊員で 49 人（重複回答者 4 人）、派遣中隊員で 45 人（重複回答者なし）で、比率に換算するとそれぞれ 84%と 70%となっている。この結果から推して、農村部など現地語が必要な地域で活動を実施する隊員が多く、隊員がより草の根レベルでの活動に従事していることが現われていると考えられる。なお、チェワ語とトゥンプカ語の比率が帰国隊員と派遣中隊員で異なるのは、トゥンプカ語を話す人々の多い北部への隊員派遣が近年になって増えてきたことによるものと思われる。

なお、図 1-13 の質問のうち、「現地語を覚えること」への回答者（派遣中隊員）を職種別でみると、看護師と村落開発普及員は全員が回答していたのに対し、理数科教師隊員では半数を切っていた。これは看護師と村落開発普及員は村での活動が多く、現地語を使うことが余儀無くされているためと考えられ、また理数科教師は活動上の授業で使う言語が英語であるため、現地語への優先度が低いものと考えられる。

【「現地語を覚えること」を活動上実行していた隊員】

（派遣中隊員、2 人以下の職種は除く）

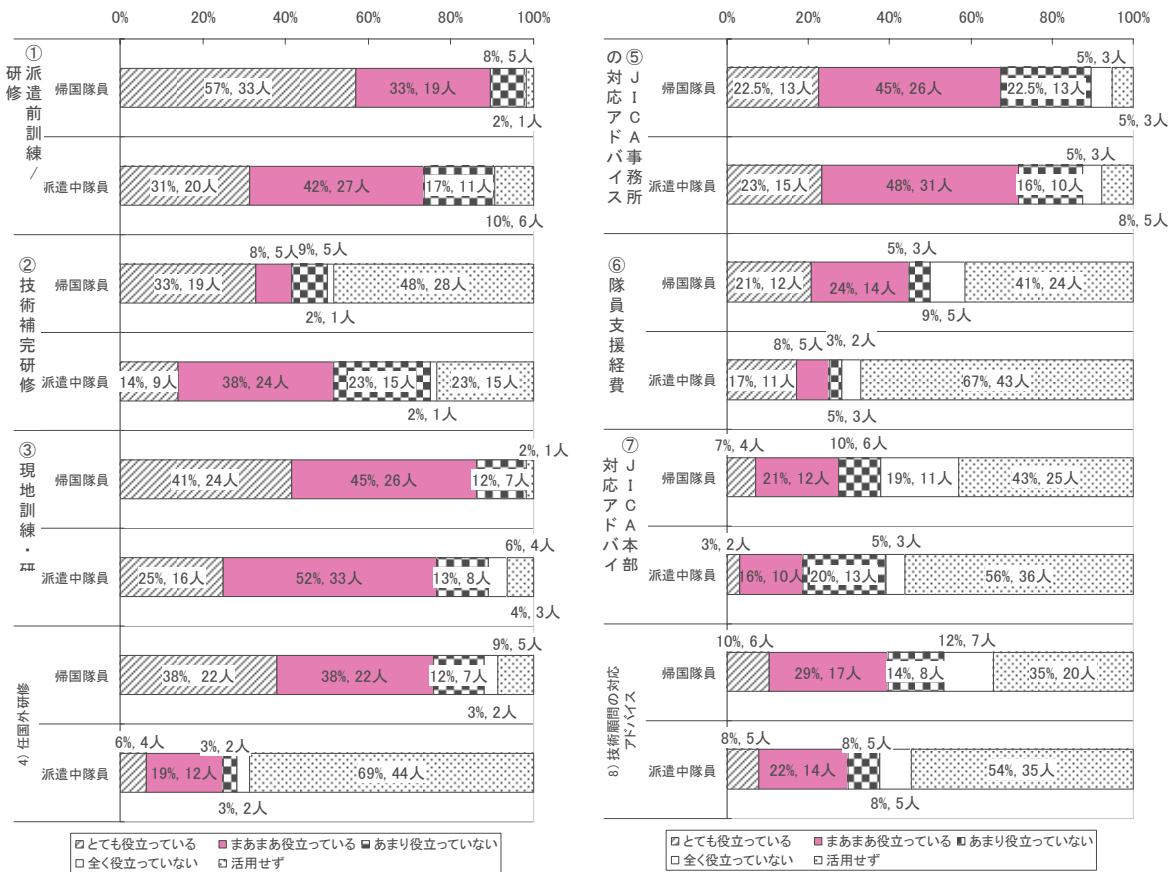
職種	隊員数	該当者数	%
コンピュータ技術	6	5	83%
プログラムオフィサー	3	1	33%
家畜飼育	4	3	75%
看護師	8	8	100%
自動車整備	4	2	50%
村落開発普及員	9	9	100%
理数科教師	15	7	47%
総計	64	46	72%

回答者数：派遣中隊員 64 人、出典：派遣中隊員アンケート

(3) JICA 支援制度、その他支援の利用

JICA では赴任前から赴任中にかけて各種支援を行っているが、それらの支援がどの程度役立つかをアンケート調査で聞いたところ、図 1-15 のとおりの回答を得た。

Q: 効果的な隊員活動のために、JICA・青年海外協力隊事務局・在外事務所からの支援は役立ちましたか。



回答者数：帰国隊員 58 人、派遣中隊員 64 人
 出典：帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図 1-14 JICA・青年海外協力隊事務局・在外事務所からの支援の有効性

8つの選択肢のうち、帰国隊員で半数以上が「とても役立つ」、「まあまあ役立つ」と回答した項目は、その回答比率の高い順に「派遣前訓練」、「現地訓練」、「任国外研修」、「JICA 在外事務所からの支援」となっている。一方、派遣中隊員では、「現地訓練」、「派遣前訓練」、「JICA 在外事務所からの支援」、「技術補完研修」となっている。「派遣前訓練」と「現地訓練」は、帰国隊員及び派遣中隊員ともに7割以上が肯定的な回答をしており、隊員からの評価が高いことが伺える。現地訓練でチェワ語訓練については、隊員報告書においても「現地語学訓練中は早く任地へ行きたい気持ちもあり2週間の語学訓練に多少の疑問を抱いていたが、赴任後には同僚と親睦を深めるにはやはり現地語が有効であり、そう考えると現地語訓練の2週間は重要であり、適切な期間と思った」というような声も聞かれた。またインタビュー調査では、理数科教師隊員から「(現地での)1週間の教育実習が役に立った」という声が聞かれた。特に教育実務の経験が

第1章 事例研究1 (マラウイ)

少ない隊員が多いので、1週間の期間であっても、現地訓練は有益であるようだ。

なお、「活用せず」との回答が多いのは、「隊員支援経費」、「JICA本部の対応・アドバイス」、「技術顧問の対応・アドバイス」、「技術補完研修」、「任国外研修」である（「技術補完研修」、「任国外研修」については「活用せず」との回答が多いが、もともと隊員の職種・経験により実施対象者が異なることによると推測される）。ただし、「隊員支援経費」については、活用した隊員からの評価は比較的高くなっている。一方で、「JICA本部の対応・アドバイス」は、活用する隊員は少なく、かつ活用した隊員からも、「あまり役立っていない」、「全く役立っていない」と答える比率が高く、「役立っている」という回答より多い。同様に「技術顧問の対応・アドバイス」は、帰国隊員からの評価が低い。

以上の各種支援への評価に関連して、「JICA 青年海外協力隊事務局・在外事務所からどのような支援があれば良かったか」という問い（記述式）に対しては、全アンケート回答者数の約4割程度から回答が得られた。多く挙げられた回答を大別すると、帰国隊員及び派遣中隊員双方共に「活動に対するアドバイス、相談体制の充実」を求めるものが多く、次に多かったのは帰国隊員では「隊員支援経費等の資金的支援」、また派遣中隊員では「情報提供」についての要望が挙げられた。

1) 活動に対するアドバイス、相談体制の充実

アドバイスや相談体制の充実を求める要望が、帰国隊員及び派遣中隊員回答者のうち、それぞれの1割程度から挙げられた。自分自身の活動内容や専門分野に関するアドバイスが欲しいというコメントとともに、気軽に活用できるような相談体制の充実を望む声や、その他もっと活動内容を知って欲しいという声も挙げられた。具体的には次のような意見が得られた。

「活動に対するアドバイス、相談体制の充実」を求める主な回答

- 活動内容や専門分野に関するアドバイス
 - ・ 活動視察が行われ、評価アドバイスがあれば良いと思う
 - ・ 活動目標をもっと具体的に聞き取りなどしてもらい、アドバイスが欲しかった
 - ・ 報告書に記入した問題点や提言などの回答を頂きたい
 - ・ 活動報告書に対する具体的な返答がない
 - ・ 各々が別々に活動しているため専門家のアドバイスが欲しい
 - ・ 自分の参加職種については、メーリングリストなどで情報を貰っているが、在外には専門家がおらず、シニア隊員か専門家が常任して欲しい
- 相談体制の充実
 - ・ 自分が分からないことや、つまづいた事があった時に、気軽に相談できる人や状態や環境が整えられ、且つそれが示されていればよかった
 - ・ 困った時等には気軽に相談でき、迅速に対応してもらえるような状況を作って欲しい
- その他
 - ・ 直接的な支援よりも関心を持ってくれることが重要であったと思う
 - ・ 実際の活動の現場をもっと知って欲しかった

(出典：帰国・派遣中隊員アンケート結果)

2) 隊員支援経費等の資金的支援

活動上に必要な支援として資金的支援に関する要望は、帰国隊員に比較的多く、1割程度

から挙げられ、以下のとおり、隊員支援経費に関する要望が中心であった。活動には資金が必要なものもあり、一方で配属先の現状ではその支出が困難で、JICAに頼らなくてはならない状況が多く存在していることから、支援経費の利用しやすさを求める声が聞かれた。

「隊員支援経費等の資金的支援」を求める主な回答

- ・ 技術指導は消耗品が必要なのに、それを支援できなければ活動のほとんどが出来ない
- ・ 支援経費を要求しなかった自分が悪いのであるが、理科実験セットがあればよかった
- ・ 活動資金の調達をもっと楽にして欲しかった
- ・ 支援経費の拡充があれば良かった
- ・ 小さなハートプロジェクトが年間いつでも使えればよかった

(出典：帰国・派遣中隊員アンケート結果)

なお、オーナーシップ醸成の観点や JICA が安易に資金支援をすることにも問題があること、また内容が曖昧な申請や実施した際の効果が明らかでない申請があることから、申請の採否には JICA 事務所の精査が行われている。現在は、支援経費を支出するためには、活動に必要な経費の一部を対象機関側が自己負担することが求められている。

3) 情報提供

情報収集及びその提供への要望は、派遣中隊員に比較的多く、1割程度聞かれた。要望された情報としては、以下のとおり、派遣前に活動に関する情報を提供して欲しいといった声や、他国における活動の事例など、活動の参考になりそうな事例・資料の提供を求める声が挙げられていた。

「情報提供」を求める主な回答

- 派遣前の情報提供
 - ・ 特に新規であったため、派遣前に赴任先の情報をもっとあれば良かった
 - ・ 前任者や関連する職種の隊員報告書を出発前に自由に閲覧できる仕組みを設けて欲しい
- 他参考事例の提供
 - ・ 他国におけるグループ派遣、チーム派遣の事例を提供して頂きたかった
 - ・ JOCV もしくは現地 JICA の活動などを紹介するニュースレターの発行、配属先への配布
 - ・ 同分野での現在の情報や過去の事例など参考に出来る情報提供
 - ・ 簡単な物で作れる農業技術をまとめた本のようなものを紹介してもらいたい(今までの隊員が発案した技術など)

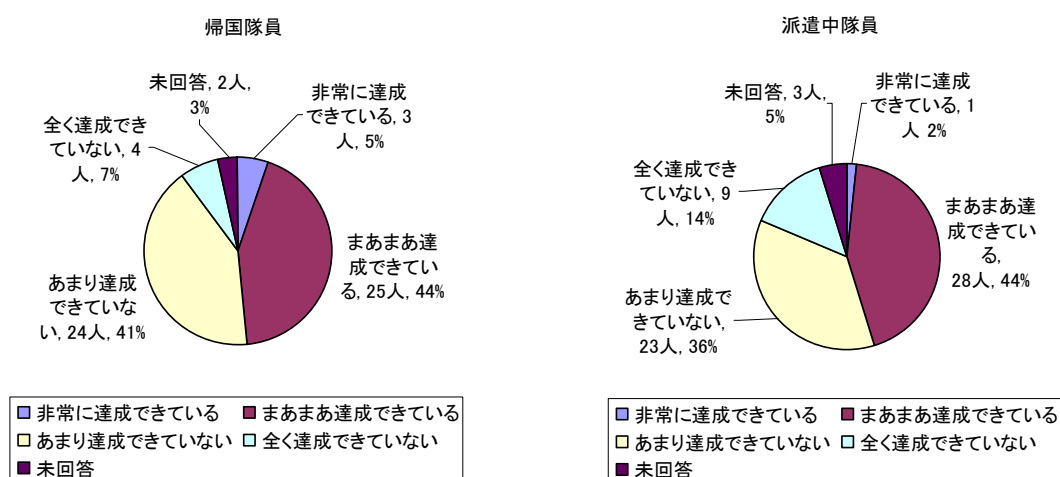
(出典：帰国・派遣中隊員アンケート結果)

(4) 達成度・満足度

1) 達成度

活動目標の達成度を4段階で隊員に聞いたところ、図1-15のとおり、派遣中では46%、帰国隊員では49%が「非常に達成できている」、「まあまあ達成出来ている」と回答しており、自己評価で目標の達成を認めている回答者は半数弱に留まっている。

Q: 活動目標は、全体としてどの程度達成できましたか。



回答者数：帰国隊員 58 人、派遣中隊員 64 人
 出典：帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図 1-15 活動目標の達成度

派遣中隊員へのインタビュー調査では、帰国直前の隊員 10 名へのインタビューを実施し、自己の活動の達成度について聞いたところ、隊員個人により程度の差はあるものの、半数以上の隊員から活動は達成できたと自負している声を聴取した。例えば、「1 クラス生徒 200 人の授業を目の当たりにして、この生徒を教えることが自分の仕事だと感じ、その仕事は達成できたと思っている」、「理数科分科会で実施した数学統一テストで、(自分の配属先の学校は) 隊員配属先の学校の中で最優秀であったので、指導の効果もあったのだと自負している」、「現地に何を残せているのか疑問だが、日本のやり方は見せられているし、同僚にはそれなりの知識を与えられていると思う」という話が聞けた。一方で、「日本とは環境も異なるし、この現場にあったものは彼らのほうがプロ（中略）。自分がいることによる生徒へのインパクトがわからない」といった活動の意義について疑問をもつ意見もあった。

一方で、活動半ばにある派遣中隊員からは、「2 度目の協力隊参加であるので、ある程度は貢献できると思っていたのだが、新しい職種での課題や、また現地語習得が思うようにいかないことなどから、自分で思っていたほどは活動成果を上げられていない」、「住民の本当のニーズは何なのか今でも分りかねている（中略）。そのような思いはあるが、とにかく活動はすすめている」、「日本での業務量から考えると自分がまだ十分に活用できていないところもあるので、充実している、あるいは満足しているという感じではない。今後さらに自分が活用されるよう、頑張りたい」と試行錯誤しつつ活動を進めているという声が挙げられた。

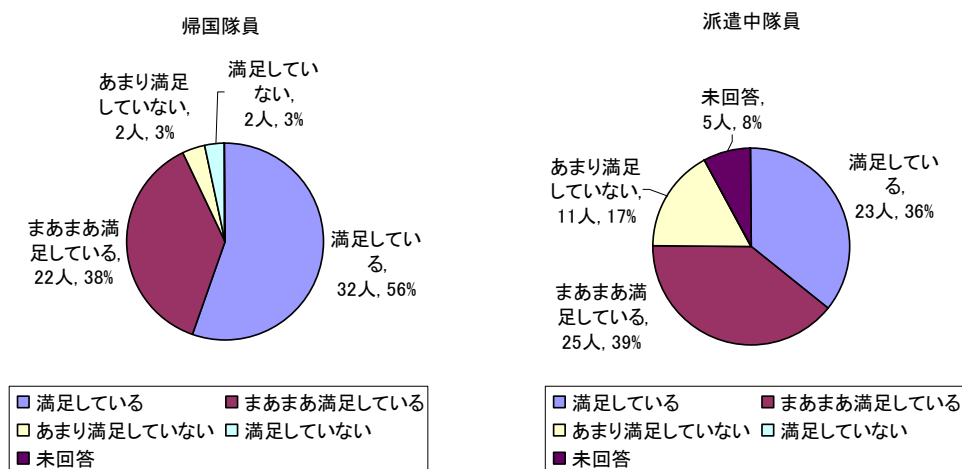
2) 協力隊参加への満足度

アンケート調査の最後に「協力隊参加に対する満足度」を聞いたところ、図 1-16 に示すとおり帰国隊員の 94%、派遣中隊員の 75%が「満足している」、「まあまあ満足している」と回答しており、4 分の 3 を超える隊員が高い満足度をもっている。

自己評価による目標の達成度では、「非常に達成できている」、「まあまあ達成できている」と回答した隊員は半数以下であったことから、目標の達成度がそのまま協力隊参加への満足

度に反映されているわけではないことが分かる。

Q: あなたの協力隊への参加に対する満足度について、当てはまる番号ひとつに○をつけて下さい。



回答者数：帰国隊員 58 人、派遣中隊員 64 人
出典：帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図 1-16 協力隊への参加に対する満足度

隊員活動への満足度に関しては、「時間について意識するようになってきている生徒が多くなった」といったように時間に対する感覚や日本人としての礼儀正しさについて受益者に影響を与えられたと思うといった意見がアンケート調査で聞かれた。また、インタビュー調査においても、農業分野の隊員からは、自分の業務に加えて、地域の子どもたちに一人一本の果樹を植えさせる活動を個人で行っており満足度も高いという話や、「協力隊に参加して、JOCV 隊員、マラウイ人、それに他の外国人など、いままでの生活では会えない人たちに会えたことが良かった。大きな収穫だった。皆はすごいなと感じた」や、「得られたものはたくさんある。初めての海外であり、いろいろな人がいることが分かった」といったような満足度を挙げる隊員もいた。

(5) 活動の効果

アンケート調査において、「活動が、現地の人々によってさらに発展したり、活動地域周辺に広がった事例」があるか聞いたところ(記述式)、3分の1程度の隊員から回答が得られた。様々な事例が挙げられたが、以下のとおり、自分が実施した活動が現地で活用されている事例や、直接の活動対象ではない住民に活動が広がっていった事例が主に挙げられた。特に、農業畜産分野での地域農民を対象とした活動において、このような波及効果が複数見られた。

活動が、現地の人々によってさらに発展したり、活動地域周辺に広がった事例 (主な回答)

- 活動が現地で活用されている事例
 - ・ 指導していた資材とは異なるものを使用して、同じようなものを作っていた
 - ・ 石鹸作りを現地の人がさらに工夫を加え、良いものが作れるようになった
 - ・ 特産品として、ヤシ油を使っての石鹸生産がある程度広まった
 - ・ 自分が始めたキャンペーンを現地の人だけで継続していった
 - ・ 農民対象の講習会に関して同僚が色々なアイデアを出してくれる
- 直接の活動対象ではない人々への影響を与えた事例

第1章 事例研究1 (マラウイ)

- ・ 指導していない農民が指導している農民のまねをして農作業していた
- ・ 村落活動、支援の場作りの一環として運動会を企画実施したところ、その後自分たちで先生が中心となって開催し、他地域でも転勤した先生により実施した
- ・ 自分が始めたキャンペーンを現地の人だけで継続して行ってくれた
- ・ 苗木の供給源として有名になり、外部からも人が買いに来る。果樹栽培を始めたいという人が対象域内外ともに増加している
- ・ 指導していない農民が指導している農民のまねをして農作業していた。指導していた資材とは異なるものを使用して、同じようなものを作っていた
- ・ 現在行っている現金収入向上活動と小規模灌漑施設に興味を示す農民や地元のビジネスマンが増えてきた
- ・ 周辺農家が自発的に園芸栽培を始めるようになったり、グループを結成し、園芸組合に加入している

➤ その他

- ・ 適切な研修を受けさせることで、それまで公務員にしか与えていなかった資格を農民にも与えるようにした。これらの農民の活躍が認められ、現在では政府側も積極的に農民を対象にこの制度を実施したいと考えている。
- ・ 村人とサッカーチームを作ったが、現在では村人が自主的に活動を行っている。

(出典：帰国・派遣中隊員アンケート結果)

アンケート調査では、上述のような正の効果に加えて、「活動によって地域の人々に好ましくない影響を与えたことがあるか」についても質問したところ（記述式）、2割程度の隊員が回答した。「様々な援助関係者（各国）が金銭や物質援助を施してきた事から、自助努力する傾向が見られない。援助慣れが見られる」といった援助慣れを助長しているとの声や、「指導していない農民によるねたみと考えられる嫌がらせが生じた」といった妬みによる問題の発生などが挙げられていた。また、「ボランティアは助けてくれて当たり前と思い込んでいる人が多く居る」など、受身の姿勢が定着してしまい、必ずしも自立発展性を促すことにはつながっていない例が小数ではあるが聞かれた。

また、インタビュー調査においては、マラウイ国への協力隊員派遣は、公共セクターでの人材不足への補完的役割を担うものが多く、隊員活動の効果が帰国後に継続しないという自立発展性の問題が生じることへの疑問や自分の2年間の活動によって何が残せるのだろうかという疑問を感じる声も挙げられた。常に15人程度の隊員がいる理数科教師隊員は全員が中等学校の教室型隊員であり、インタビュー調査において複数の隊員から、「自分の力を出せたとは思いますが、しかしマンパワーであったことは事実で、何が残せたのかというと、考えてしまう」というような問題意識が挙げられた。また、理数科教師隊員以外からも「30年以上にわたりマラウイに協力してきて思ったより成果があがっていないのでは、と感じる（中略）。援助の形を変えなければいけないと思う。『先生』になるのではなく、先生を育てていくほうがいい」と疑問を投げかける隊員もいた。

また、獣医師や薬剤師隊員の派遣についても、マラウイにはその要請機関が国内に存在しないという状況で、正規の資格を持つ人材不足は深刻な問題であるため、隊員派遣のニーズは高い。しかし、「引継ぎのカウンターパートがいなかったため、自分の活動が徒労のように思った」といったアンケート調査での隊員の声にも伺われるように、人材を補充する形での隊員派遣が多く隊員帰国後の自立発展性の問題により、派遣縮小の方向にある。

ただし、マラウイの人材不足の現状に対して自分の存在は必要とされていることを認識し

マンパワーとしての活動に喜びを感じる隊員もおり、必ずしも全員がそういった認識を持つわけではない。現場の人材不足補充をするだけで自立発展性がないのであれば派遣する意義ないとは端的には判断できず、今後の検討・議論が望まれる点である。

(6) 貢献・阻害要因

1) 貢献要因

アンケート調査での「活動目標を達成するために役立ったこと」の問い(記述式)に対して挙げられた声を大別すると、帰国隊員と派遣中隊員共に「同僚や任地の人々との良好な人間関係」を挙げるものが一番多く、アンケート回答者の5分の1程度が貢献要因として挙げた。また、「日本での業務経験/社会経験」といった「隊員自身の業務経験や知識」についても、帰国隊員・派遣中隊員双方から1割強ずつ挙げられている。

その他、帰国隊員では、「他の隊員の協力が得られたこと」、「隊員同士の情報交換」といった、「他協力隊員との協力」に関するものも多く、5分の1程度が挙げている(派遣中隊員は約1割)。一方、派遣中隊員では「現地語または現地の文化、価値観を理解しようとする姿勢」といった「自らの努力・工夫」に関するものも1割強挙げられた。

(ア) 同僚や任地の人々との良好な人間関係

「同僚のサポート」、「信頼出来る同僚がいること」、「人間関係が良好(教師や生徒)」といった「同僚や任地の人々の良好な人間関係」が活動目標を達成するために役に立ったという意見が以下のとおり挙げられた。

「同僚や任地の人々との良好な人間関係」に関する主な回答

➤ 同僚の協力

- ・ 職場の方々が日本人に対して好意的だった
- ・ 自分の不足している部分について、カウンターパートが知っていたりする。このことで様々な情報が共有される
- ・ (配属先である)学校に理解があり自由に行動ができる
- ・ 話しやすく、仕事熱心な同僚がいた
- ・ 活動のアシスタントを自ら行ってくれる同僚がいること
- ・ 現地のスタッフが気さくで、私を受け入れていること
- ・ 協力隊員とカウンターパートと協力して行うことで、細かいフォローアップができアイデアも豊富である

➤ 現地の人々との人間関係

- ・ 仕事をこえた現地の人々との付き合い
 - ・ 現地の人々との友好的人間関係
 - ・ コミュニティの繋がりが強いので、生徒の行動を村の皆で見守ることができる
- (出典：帰国・派遣中隊員アンケート結果)

特に、同僚の協力に関するものが大半を占めており、同僚との関係が重要な要素と考えている隊員が多い。

また、インタビュー調査においても、「一緒に活動をする人、キーパーソンがいないと、とても苦勞する。(中略)協力者の存在が重要だと感じる」、「同僚が優しいので助かっている」、「JICA 本邦研修の経験のある同僚が、地域の人に対して日本人について説明してくれて、一

第1章 事例研究1 (マラウイ)

人で活動をやりやすいようにやれるよう、配慮してくれた」といった協力者の存在を挙げる意見を聴取した。隊員報告書においては、「カウンターパートが日本での研修経験があり、パソコンも使えて優秀」といった、同僚の技術的水準に関するものも挙げられた。

(イ) 隊員自身の業務経験や知識

隊員自身の日本での業務経験や知識に関しては、以下のような意見が挙げられた。前述したように(「(イ) 社会経験の有無」参照)、マラウイでは、社会経験を有する隊員が多く、「役立ったこと」として過去の経験が多く挙げられた。

「業務経験や知識」に関する主な回答

- ・ 日本での社会経験
- ・ 専門知識 (同等な知識を持つ人がいなかった)
- ・ 日本で就業していた時の雑務。本活動以外の業務のほうが多々あり様々な経験が役に立った
- ・ 日本での業務経験。小さな会社だったので、なんでも自分で行っていた環境に慣れていた
- ・ 日本の学校で学んだこと
- ・ 過去の協力隊チーム派遣、プロ技などにかかわった経験

(出典：帰国・派遣中隊員アンケート結果)

(ウ) 他隊員との協力

マラウイでは狭い国土に多数の隊員が派遣されており、JICA 事務所での所用のために首都に出る機会や分科会活動等を通じての他隊員との交流が多く、情報交換の場が多い。アンケート調査では、以下のとおり「他隊員の活動の進め方の見学、交流 (分科会活動など)」といった他隊員との協力が「役立ったこと」として挙げられた。

「他隊員との協力」に関する主な回答

- ・ 隊員同士の情報交換
- ・ 同職種の隊員と協力ができたこと。また他職種の隊員とともに協力し、より良い活動ができた。
- ・ 同職種/同国内の隊員との情報交換
- ・ 関係省庁内に、他職種ではあるが隊員が別に入っていたため、検査場や責任者へのインタビューが円滑かつ友好的に行えた
- ・ 他の隊員の活動を知ることや意見を聞くこと
- ・ 他の薬剤師隊員の助言や薬剤師隊員の会合
- ・ 他隊員の活動の進め方の見学、交流 (分科会活動など)
- ・ 隊員同士の勉強会
- ・ 隊員によるテキスト作成

(出典：帰国・派遣中隊員アンケート結果)

現地調査においても、分科会活動、メーリングリスト、同期隊員間の協力等、他協力隊員との協力が活動効果の発現に貢献している事例が確認できた。以下に、それぞれの概要についてまとめる。

ア) 分科会活動

同職種間・類似職種間の分科会は、現在以下の7つが活動中であり、ほとんどの隊員が何れかの分科会に所属している。

- ▶ 理数科教師分科会

- 村落開発分科会 (農業隊員も含まれる)
- 畜産分科会
- SE 分科会 (コンピュータ技師)
- 保健医療分科会
- 自動車分科会
- 健康教育分科会 (体育隊員中心)

現地調査では、全ての分科会メンバーへインタビューを実施した。まず、発足のきっかけを聞いたところ、「自動車整備隊員が長期にわたり派遣されているにもかかわらず、あまり変わったように思えない。要請内容も昔から変わっていないことから、それを変えたいと思い立ち上げた (自動車分科会)」、「マラウイでは、エイズ、成人病等が原因で、平均寿命が 30 歳くらいである。その原因は、運動不足や栄養問題など、健康に対する知識の少ないことが起因していると考え、なんとか平均寿命を少しでも延ばすことに貢献できないかと考えた (健康教育分科会)」、「聞くところによると、情報交換の場をつくりたいということで始まったようだ (保健医療分科会)」といったように、隊員の自主的な活動や問題意識を発端に発足していることが窺えた。その意味では分科会活動は必然的な必要性があると考えられる。

活動上の休暇の有無や長さ、他隊員との情報共有の必要性の高さにより分科会の活動状況は異なるが、情報収集や活動上の悩みの共有にとどまらず、個人ではできない活動を連携して展開している分科会もある。具体的には、理数科教師分科会では配属先の中等学校を中心とした統一テストの実施、数学ワークブックの作成、研究授業の開催といった共同作業による共通の利益のための活動や、省庁との意見交換会の開催などの活動を行っている。また村落開発分科会では、隊員の配属先の活動や、参考になる活動を視察して、視察内容について意見交換するといった活動が行われている。また健康教育分科会では、学校で健康イベント (運動会、健康クイズなど) を実施している。保健医療分科会では、どの職場においても医薬品が不足しており、それは供給システムに問題があるのではと考え、マラウイの医薬品を取り扱う組織を訪問し、医薬品供給システムについて調査を実施した。

共通して言えることは、同職種あるいは同分野での隊員と情報交換をすることにより、個人での隊員活動で直面する問題に対して、より確かな状況認識と解決策の検討の場としての機能を分科会が持っているということである。隊員個人で実施しようとする手続きや相手側への依頼等難しいこともあるが、分科会という団体・組織としての活動だからこそ実現が可能となることも多く、その意味でも分科会の存在は有意義であると考えられる。

分科会に参加している隊員からは、分科会活動の意義について「講義の資料作りなどは 1 人では難しく、分科会としての意義を感じる」、「分科会では主には悩みの共有、医療機関の問題に対するアドバイスの交換のほか、現場を見に行ったり、国の機関をみんなで見に行ったりしている。悩みを聞き合うだけでも、助かっている」、「分科会の活動も正直言って負担になることもあるが、自分ができることだけやっても成長がないので、本来の活動以外の仕事をすることで充実していたと思う。また、分科会は隊員同士の情報交換の場として役立った」、「分科会の意義は、1 人でできないことを皆でやること」、「グループでなくてはできないことが可能となる点がメリットといえる」といった意見が挙げられた。分科会活動

第1章 事例研究1 (マラウイ)

は、立ち上げも比較的自由であり、他の隊員と有機的な連携体制をとることのできる簡易で有効な手段と言える。

一方で、「SE という職種は、その範囲が幅広くまた専門性が高い職種で、1人のSEが得意とする分野は狭く深いものになる。したがって共通の関心などもあまりないので、分科会の意義を明確にし難い職種だと思う」、「保健医療分科会といっても様々な職種が含まれており、各隊員が必要と感じる内容が個人によって違ったり、保健医療の知識に差があり、まとめるのは大変な部分もある」といった隊員の言葉に代表されるように、同職種や同分野といっても実際の活動内容や、また本来の専門分野が異なる場合（例えばSE分科会では、個人の活動内容や日本での職種のバックグラウンドがソフトウェア開発、ネットワーク管理、MSアプリケーション講師など多岐に渡る）、活動上の問題や関心に共通点を探すことが難しい場合があるようだ。逆に職種が異なっても活動の内容や関心が共通する場合（例えば村落開発分科会は、村落開発普及員、野菜、稲作などの農業分野の隊員といったように異なる職種の隊員が会員であるが、農民による農村開発活動促進のため活動に関する意見交換を行っている）、分科会の意義の明確化も可能である。

JICA マラウイ事務所は分科会発足の承認をしており、その活動に対する支援も行っている。具体的には、ボランティア調整員が分科会の会合に参加して助言をするなど運営面の支援の他に、通常は個別隊員に対しての支援手段である隊員支援経費からの資金的支援を分科会に対しても行っている。また全ての分科会に対して、年に2回まで分科会全体会合のための首都までの分科会会員隊員の交通費を、その計画書と報告書等の提出を条件の下に支給している。この交通費の支給条件は、以前は他の隊員の配属先や参考になるプロジェクトの見学などにも適用されていたものを、最近の見直しにより制限が厳しくなり隊員の間には若干戸惑いがあるように見受けられた。その中でも、例えば村落分科会では、交通費などは自己負担し、分科会で計画して農業普及所の見学実施を予定している。その見学結果の報告と意見交換のための首都での会合の交通費は支援経費にて負担予定とし、規定に則った効率的な活用を検討している分科会もあった。

今後の分科会の課題を聞いたところ、「分科会の難しさは、人が変わってしまうことである。1人優秀な人が来て活力的に活動すればその成果がでるのだが、その人が帰ればそれでおしまいという側面がある」、「支援経費を使えるという点では良いが、作成しなくてはならない書類が多くそれはそれで負担である」、「集まる時間も少ないのも事実。特に平日の活動は配属先に職場を離れることを説明するのが大変である」、「(分科会の)幹部の負担が少し多いとも思う。書類作りに労力がかかってしまう」、「もちろん分科会活動も大切であるが、まずは個人の活動を進めていくことが重要である」といったように、分科会の継続性、本来業務との調整等、活動の負担が大きい等の問題や課題も挙げられた。

Box4 理数科教師分科会

現在7つある分科会のうちでも、理数科教師分科会はその構成員である理数科教師隊員の活動内容がほぼ同じであるため、その分科会の意義もより明確となり、その結果、活動もより活発に実施されている。また分科会メンバーは全て中等学校へ配属されており、学期と学期の間の休み(年3回)を利用してほぼ全員が首都での分科会会合に出席出来ることも、安定した活動推進に寄与している。具体的な活動内容は、統一テストの実施、科目学習教材(第2学年の数学ワークブック)作成、研究授業の実施等を精力的に共同で行っている。また、教育分野のJICA専門家が必要に応じ分科会に対して助言をしており、有効に機能している。科目学習教材の印刷費については、JICA事務所からの隊員支援経費を活用した。

理数科教師隊員の配属先は全て中等学校であり、その活動内容が実際に生徒を相手に教室で教鞭をとることというように明確である一方、その人材補充型の活動形態による持続発展性について「活動に自分の力を出し切れたとは思えないものの、しかしマンパワーであったことは事実で、何が残せたのだろうか」といった疑問を持つ隊員も多い。一方で「一クラス200人もいた。自分がいなければ生徒は学ぶことが出来ない、必要とされていると感じた」、「学校に赴任して教師不足は一目で明らかであったので、自分がやるべきことがその補充であると感じてきた」というように、人材補充であることを肯定的に捉えている隊員もいる。このように隊員個人個人によって考え方が異なっており、分科会でこの点についての意見交換も行われている。これは中等教育の現状についての教育省本省の方針・政策にも関わることであるので、他のトピックも併せて教育省と意見交換をしたいという考えにつながり、JICA教育分野専門家の仲介を得て、教育省本省との懇談会を2002年12月から計3回実施している。2005年2月に実施した第3回目の会合では、「限られた人数のJOCV理数科教師隊員を、従来の中学校(Secondary School)かそれともCDSS(Community Day Secondary School)のどちらへの派遣を教育省がよいと考えているのか知りたかったので、このテーマでグループディスカッションを行った」とのことである。これはマラウイ国教育セクターの大きな課題であり、教育省との懇談会によって解決策が見出されるものではないが、普段の学校での活動では分からない教育省レベルでの考えを知りたいとの希望から実現された。

一方で、「分科会活動の難しい側面は会員である隊員が常に変わりゆくこと」との話が聞かれた。それぞれの隊員は、持続的な分科会活動のために派遣されるわけではなく、また隊員それぞれの関心興味のあることが異なるため、会員が変わると共に分科会活動の重心も変わってしまうようである。「継続性及び一貫性の観点からは、分科会活動の内容に踏み込んだの在外JICA事務所による支援と管理があった方が、良いのかもしれない」との意見も聞けた。

イ) メーリングリスト

国を超えた同職種隊員のネットワークとして、同期隊員の間でのインターネットによるメーリングリストがあり、15年度2次隊の村落開発隊員と16年度2次隊のコンピュータ技術隊員のメーリングリストの存在が派遣中隊員へのインタビュー調査から確認できた。その両方ともが、日本での技術補完研修の際に隊員候補生の中から提案があり、自発的に発足に至ったとのことであり、インターネットを使った新しい形の隊員間ネットワークの現れとなっている。ただし、隊員が派遣される国やその中での赴任地では、インターネット通信環境が

必ずしも整備されている訳ではなく、その意味での制約が現時点ではまだまだ大きいようである。

ウ) 派遣隊次 (着任時からの経過時間)

協力隊員は日本で隊次毎に3ヶ月弱の集中合宿形式での派遣前訓練を受け、赴任時期も同じとなる。当然日々の活動は全く異なる場所で異なる業務を行っているが、同期隊員(同じ隊次の隊員同士)の間では、活動で連携したり(例えば健康診断や予防接種など)、協力したりする機会(例えば歓送迎会の企画など)も隊次の異なる隊員と比べると多く、横のつながりは2年間保持される傾向が強い。インタビュー調査では、「他の隊員、特に同期隊員には助けられた。派遣前訓練中はそれほど親しくしていたわけでもなかったが赴任してからは話を聞いてもらったりした。同期隊員は当然のことながら、派遣されてからの任国での時間が同じであるので、同じような時期に同じような問題や悩みにぶつかるからかもしれない」、「役に立つというほどではないが、他の隊員へ自分の現在の問題を話したりする。同期隊員はこの時期同じような壁にぶつかっている人もいるので、話が合うといったこともある」といったように、着任からの経過時間が同じである同期隊員同士では活動上直面する問題なども共通のものもあり、互いに理解しやすい関係にあるというコメントを得た。自分の抱える問題を同期隊員に話して、また他の同期隊員の考えを聞いたりするなかで、悩みを軽減させたり解決へのヒントを得たりしている様子が窺われた。

エ) その他

その他、他協力隊員との連携とは若干意味合いが異なるが、アンケート調査では「2人のJICA専門家と一緒に仕事することができたので、活動がスムーズに行えた」、「専門家の助言や協力」等の専門家との連携についての回答があった。インタビュー調査でも、「専門家には、教育省との調整や、技術的な面に関する助言などで、お世話になっている」といった声が聞かれた。また、「シニア隊員がいることが助けになっている」といったシニア隊員との連携を役立ったこととして挙げる声も聴取できた。

(エ) 自らの努力・工夫

「自分の情熱、信念」、「興味をもってチャレンジしてみる気持ち」のように自らの活動への姿勢や配属先の環境に応じて、「機材が少ないため、昔、頻繁に使われていた工程を利用している」といった活動の工夫を「役立ったこと」として挙げる隊員もいる。配属先で実際に何が出来るのかを見極めたうえで、本人の自発性ややる気に基づき活動の内容を柔軟に変更出来るのは、協力隊事業の特徴と考えられる。

「自らの努力・工夫」に関する主な回答

▶ 活動への姿勢

- ・ 自己の活動意欲
- ・ 人との付き合い方、興味をもってチャレンジしてみる気持ち
- ・ 思い通りに事が進まないで、自分自身が忍耐強くなっている事と、様々なアイデアを考え

- ・ ようになったこと
- ・ ボランティアスピリッツ
- ・ 現地語または現地の文化、価値観を理解しようとする姿勢

➤ 工夫

- ・ 現地語をなるべく取り入れる
- ・ 機材がすくないため、昔頻繁に使われていた工程を利用している
- ・ 毎日多くの関係者とコミュニケーションを図る
- ・ 補講を実施する

(出典：帰国・派遣中隊員アンケート結果)

(オ) グループによる派遣 (チーム派遣等)

「グループによる派遣」を貢献要因として上げる意見は、「グループによる派遣」に該当する隊員が少ないこともあり、アンケート調査では少数意見であるものの「チーム派遣による総合かつシステムティックな環境」といったグループで派遣されたことを貢献要因として挙げる意見が挙げられている。また、現地調査においてもグループでの派遣の効果を確認することができたことから、以下に特徴及び有効性について記す。

JICA が近年推し進めている派遣形態として、複数の隊員を、共通の目標のもと、TOR を関連付けて派遣する形態がある。特に「チーム派遣」は、相手国政府との正式合意を踏まえた上での派遣形態であり、マラウイ国でも「ロビ地区適正園芸技術普及プロジェクト」として、同時期に 5 人程度の隊員をロビ農業普及所へ派遣するチーム派遣を実施している。政府との個別の合意形成が必要であることから、個別隊員派遣よりも手続きは多くなるが、その結果、双方の合意と活動内容についてより深い検討の結果実施される。地方農業行政機関へのインタビュー調査では、その過程において相手政府の理解とコミットメントも得られていることが明らかとなっており、評価が高いプロジェクトとなっている。マラウイ国では他にチーム派遣の例が無いため、この 1 件から絶対的な断言は出来ないが、チーム派遣という派遣形態が貢献要因になりうる事例であることは認めてよいであろう。

チーム派遣では複数の隊員が一つのプロジェクトに投入されることから、その投入量に比例した効果が期待されるが、それだけに留まらず、隊員同士の相乗効果あるいは補完効果があるとの意見が、隊員から挙げられた。例えば、一人の隊員では限界のある技術的問題や、またカウンターパートとの業務の進め方などについての相談相手がいるという点で、個別派遣より有利であるとの意見が挙げられた。また事前に政府間の協議が行われるため、業務内容が明確であり、他の隊員に時に見られる活動内容の曖昧さがないことも、有利な点であるとの指摘があった。チーム派遣がその有効性を発揮するためには、組み合わせる隊員職種とその業務の範囲について事前の設計が必要であり、配属先と JICA、特にカウンターパートとチーム派遣隊員が合意の上で活動できる計画を策定することが重要と思われる。

なお、今後の展開として、理数科教師のチーム派遣で複数の学校に配置し、教員訓練を技術協力プロジェクトと緩やかな連携をとりながら進める計画や、乳牛の人工授精師をやはり複数派遣で複数の農場に配置して、畜産農家の人工授精技術研修を推進する計画などがマラウイ事務所において練られており、複数の隊員が協力して活動することで活動効果の面的な広がりが期待される。

Box5 ロビ地区適正園芸技術普及プロジェクト (チーム派遣の事例)

チーム派遣「ロビ地区適正園芸技術普及プロジェクト」では、他国でのチーム派遣と比較しても評価が高い(JICA「協力隊チーム派遣に関する評価分析報告書(2002年)」では評価対象とした6件のチーム派遣のうちで、もっとも成功しているとの評価がされた)。その理由としては、プロジェクトのデザインが明確で無理が無く、関係者の合意と協力が得られていることが挙げられた。

プロジェクト開始当時は試験栽培に重点がおかれ、適正な野菜や果樹の品種と栽培方法が試された。試験栽培の結果、果樹ではマンゴー、野菜ではキャベツの品種と栽培法が普及されている。畑を1年間休ませずに有効に使えるようになってきており、農家の収入も増えている。今後も、栽培技術を普及していく必要があり、地域の農民の間での作付けや販売についての調整機能を果たす農民組合の運営活性化のため、現在は新たに村落開発隊員が入って活動中である。ロビ普及所は、このプロジェクトによって他地域において知名度が高く、各地から視察団が来たり、近隣の普及所への波及効果が見られている。

本プロジェクトの経緯と体制の特徴としては、まず開始当時から協力隊中心で進められてきたことである。もともと一般の個別派遣の野菜隊員の活動から、プロジェクトの構想が展開され、実施に至った。その過程でも、専門家等の協力隊以外の人的資源投入は行っておらず、隊員自身が確認したニーズに基づいてプロジェクトが展開されてきたと言える。また、チームを取りまとめる役を担うシニア隊員が派遣されており、マラウイ農業省から任命されているプロジェクトマネージャーをカウンターパートとして共にプロジェクト全体の運営管理を執り行っている。

隊員からは、「技術分野の異なる隊員と協力することで、より効果的な活動が行える」との声が挙げられた。また、「活動の目標や内容が予め決まっており、活動内容についての悩む必要もない」、「新卒であったこともあり、技術的なことで分からないことが多くあったが、周りに聞ける人がいてよかった。(中略)プロジェクトの土台が出来ており、その点でも活動にすんなりと入り込めてよかった。またどんなことでも皆で話し合えることが良い」、「シニア隊員が全体をうまく動かしてくれる」という声も聞かれた。

また、プロジェクトとして実施することにより、JICAからも資金・機材援助を得られ、マラウイ側もある程度の予算を確保できることから、活動資金の問題もそれ程は聞かれなかった。また、カウンターパートや農業普及員の本邦受入研修も実施されており、多角的な人材育成が可能となっている。

一方で、チーム派遣の課題点も幾つかあげられている。「活動内容が決められていることにより、その活動に追われて業務過多である」との声もある。また、「仕事を共にし、住居も同じ敷地内といったような環境におかれると、見なくて良い事まで見えてしまい、人間関係のこじれにつながってしまうこともある」といった面もあるようである。また相手側についても、まとまった形の援助が長年に渡って投入されていることによって、地域住民に援助への依存の傾向が見られるとの意見も挙げられた

(調査団収集情報より)

2) 阻害要因

アンケート調査での「活動目標を達成するため支障となったこと」の問いに対する回答(記述式)を大別すると、帰国隊員と派遣中隊員共に「語学不足からくる農家とのコミュニケー

ション不足」といった「語学力の不足」に関する回答が3分の1程度の回答者から挙げられた。また、「カウンターパートが長期間いなかった」、「同僚のモチベーションが低い」といった「同僚や任地の人々の関心の低さ、協力者の不在」についても、帰国隊員の5分の1程度、派遣中隊員では3分の1程度から挙げられた。その他、指摘数は減るが「隊員自身の業務経験不足・知識不足」、「資機材・予算不足」も「支障となったこと」として挙げられている。その他、現地調査からは「活動の継続性」に関する問題意識も複数箇所から指摘された。

(ア) 語学力の不足

派遣されて身をもって痛感する困難は、以下のとおり意思疎通のための言葉が多い。「語学力」あるいは「言葉」と一般的に記した回答が多かったが、「英語」あるいは「現地語」と特定しての力不足を記したものもあった。

「語学力の不足」に関する主な回答

- ・ 困らない程度には言葉を身につけたが、それでも、もっと語学ができれば直接子供やその親たちにもっといろんなことが出来たのではないかと思う
- ・ 語学不足からくる農家とのコミュニケーション不足
- ・ 派遣前に思っていたほどではなかったが英語力不足
- ・ 英語がうまく話せなかったため、上の人に強く意見が言えなかった、言っても聞いてくれなかった
- ・ 現地語を話せないこと
- ・ 保健省の方と一緒に活動をするようになった時、語学力、知識力の不安を感じた。
- ・ 言葉の壁

(出典：帰国・派遣中隊員アンケート結果)

インタビュー調査でも、「活動の障害となったことは、やはり英語であった。特に1年生は彼ら自身も英語が得意でない場合もあり自分の英語を理解してもらうのに時間がかかった」といった声や、地域住民を活動対象とする隊員からは、「現地語が障害になっている。子供とは遊びながらなんとかコミュニケーションがとれるが、大人との意思疎通では伝えたいことが伝えられず、言葉のために壁にぶつかっている」といった声が聞かれた。語学力不足を補うための工夫としては、活動終盤に差し掛かったある理数科隊員からは、言葉は理数科教師隊員共通の問題であるので、これまでの活動を通じて得てきたものを生かして、「授業で使う表現を英語と現地語でまとめた虎の巻を作成している」といった工夫が挙げられた。授業は原則として英語で行うが、相手はまだ若い生徒であるので現地語が有効なこともあるとのことであった。また、「(活動において問題となったものは)語学力であった。現地語は農家を訪問する際に必要な時もあったが、同僚に通訳してもらうなどして対応した」といった工夫も聞かれた。

なお、帰国隊員に対するアンケート調査で言語の習得度について聞いたところ、「議論・交渉など業務に全く問題ない」と答えたのは1割のみで、3分の2程度が「日常会話には問題は無い」と回答している(表1-12)。日々の生活に問題はないが、隊員活動では言語が障害になっていたことを伺わせる結果である。

表 1-12 任地で必要だった言語の習得度

回答選択肢	帰国隊員	
	人数	%
できない	2	3%
意思是伝えられたが相手の言うことが分からな	9	16%
意思が伝えられ相手の言うことも大体分かる	1	2%
日常会話には問題ない	40	69%
議論・交渉など業務に全く問題は無い	6	10%
合計	58	100%

回答者数：帰国隊員 58 人

出典：帰国隊員アンケート

(イ) 同僚や任地の人々の関心の低さ、協力者の不在

以下のとおり、同僚や任地の人々の隊員活動への関心の低さや理解不足、業務に対するモチベーションの低さが「支障となったこと」として挙げられた。協力者がいないことを挙げる隊員も多く、前述の「活動目標を達成するにあたり役に立ったこと」において「同僚や任地の人々との良好な人間関係」が多く挙げられていることから、周囲からの理解や協力者の存在は隊員活動を左右する大きな要因であると考えられる。

「同僚や任地の人々の関心の低さ、協力者の不在」に関する主な回答

- 関心の低さ、理解不足
 - ・ 現地の他の公務員に危機感がないこと
 - ・ 病院スタッフの仕事に対する意識の低さ
 - ・ 共同組合というアイデアが受け入れられない
 - ・ 要請内容をカウンターパートが知らず、その必要性も感じていなかったこと
 - ・ カウンターパートが仕事をしない、人事異動が多すぎる
 - ・ 他NGOなどが行う無料配布や日当などが、本プロジェクトの意図を対象者に理解することを妨げている
 - ・ 同僚のモチベーションが低い。

- 協力者の不在
 - ・ 配属先の助けがほとんどなかった。途中から助けはあてにしなくなり自分なりに活動した
 - ・ カウンターパートが不在の期間が長かった
 - ・ 同僚のモチベーションが低い。同じ地区に別のNGOが入っていて、何かを行うとき、手当を渡しているが、JOCVの活動には努力しても現金がないと言って、非協力的である
 - ・ カウンターパートの長期不在、代わりとなる適した人材を見つけられなかった
 - ・ 上司が非協力的。嫉妬や自分が上の立場でいたいという気持ちから、農民の技術・知識向上を嫌がる上司がいる

(出典：帰国・派遣中隊員アンケート結果)

インタビュー調査においても、隊員が新たに導入した活動について、「(同僚は)仕事が増えたかもしれない。今のところ、比較的非協力的だ」、「援助に慣れてしまい、研修をやるのにも日当が必要(本来の目的のための)。モチベーションを持たせるのが課題」といった声が聞かれた。なお、援助慣れやモチベーション付けのために多くの援助機関やNGOが日当を支払っていることの弊害については、その根源には、給与が低いという問題があるとの認識が、複数名の隊員から指摘されている。

またアンケート調査で特に派遣中の理数科教師隊員から、「生徒のやる気が無い、基礎学力が無い」といった声が多く聞かれた。生徒の基礎学力は初等教育レベルに遡る問題で、根が深い問題であるとの指摘も隊員からなされた。隊員自身の力では解決が困難なことが多いが、配属先のモチベーションをあげるための努力（理数科教師による統一テストにて、成績の良かった学校を表彰する等）や援助慣れを起こさないための工夫が見受けられた。

（ウ）隊員自身の業務経験不足・知識不足

「隊員自身の業務経験・知識」が「役に立ったこと」として挙げられる一方で、逆に「知識不足」あるいは「経験不足」を「支障となったこと」として挙げた隊員もいる。

「隊員自身の業務経験不足・知識不足」に関する主な回答

- ・ 経験知識不足。大きな枠での物事、仕事の流れの理解度不足から、押さえておくべきポイントをつかみことが困難であった
- ・ 実務経験の少なさ
- ・ 国際協力の事例を自分が知らなかったこと
- ・ 自分自身の経験の少なさ
- ・ 自分の経験・知識不足

(出典：帰国・派遣中隊員アンケート結果)

インタビュー調査でも、住民を対象とした活動を行っている隊員からは、「自分の職種の隊員は特に専門も持たず、しかも言葉も文化も異なる人間であり、コミュニティ活動にも限界がある。学ぶことは多くとも、教えられることは殆どない」と語っており、技術・知識がないことで現地に貢献することが難しいと感じているようであった。他の例では、生物学系のバックグラウンドを持つ理数科教師隊員が、「赴任一年目は物理化学系の科目を担当させられたので、毎日が自分の授業の予習で終わってしまい大変であった」と語っており、配属先の状況により幅広い範囲の知識が必要とされる職種において、これまで日本で学んできたことだけでは技術・知識が追いつかない、という場合もあるようだ。

（エ）活動の継続性

活動の継続性に対する問題意識は、インタビュー調査を中心に挙げられた。個別隊員派遣の場合には、通常は活動の内容が着任時に決められることも多く、前任隊員がいたとしても必ずしも継続性が強く意識されているとは限らない。隊員が継続的に派遣されている配属先の隊員からは、「隊員を何代にもわたり派遣することによる『積み重ね』の意識はそれほどない」との声が聞かれた。また、JICA 関係者からも協力隊の改善すべきところとして、「一言で言えば『継続性』である。1人の隊員の活動は2～3年だが、人が代わるごとにゼロに戻り、その繰り返しが続いていくという印象である。もちろん、個人の自由な発想で活動するのは協力隊の特徴でもあるが、これまでの積み重ねを理解し、その上に自分の活動をさらに積み上げていく、という意識を持って活動していく必要がある」といった意見が聞かれた。

前述のロビ地区適正園芸技術普及プロジェクトのように活動内容が明確化され隊員一人の派遣期間である2年を越えた中長期計画がある場合においては、活動の継続性はある程度は

第1章 事例研究1（マラウイ）

確保される。しかし取り纏め役のシニア隊員も含め2～3年で隊員が入れ替わり、個々の隊員の活動に対する考え方も活動に反映されるため、実際の活動の進め方には隊員の交代とともに変化が生じることもある。開始当時は隊員チームとマラウイ側カウンターパートチームそれぞれが、試験栽培と普及を分担して行っているような体制であったのが、第2期の隊員の派遣後は双方の共同作業になっていったという声が聞かれた。

なお、通常の隊員派遣システムでは前任隊員と後任隊員が重なることは少なく、このため引き継ぎは実質不可能となっており、「前任の報告書を読んで参考にはしたが、引き継ぐというより自分の活動をしようと思い、配属先にもその方向で理解を得た」といったように、前任者の活動を参考にしつつ、自分で活動を決めるという意見もあった。

一方で、「ボランティアであるから自分でやりたいことを決めればよいという考え方は逃げである」という厳しい考えを持って、「協力隊派遣の開発援助としての側面を重視するならば、JICA事務所の管理介入による最低限の義務的な活動の実施が必要ではないか」という意見もインタビューにおいて挙げられた。

（オ）その他

その他の阻害要因として、アンケート調査では、配属先の予算不足や教科書や機材等の活動に必要な資機材の不足を指摘するコメントが寄せられた。また少数ではあったが、「期間が2年間と限られていた」、「チーム派遣による業務過多」といった要請・派遣の形態に関わる回答も挙げられていた。派遣期間については、「例えば3人の隊員を2年間ずつ派遣するより、2人の隊員を3年ずつ派遣したほうが、日本側のコスト負担は同じで、活動は効率的で受け入れ側の負担も少なくなるので、より望ましいのではないか」という声がインタビュー調査で聞かれた。

また、隊員報告書レビューの結果では、要請内容との差異について、16%程度が要請内容との差異があったことについて言及している。またアンケート調査では、要請に対しての隊員選考について、派遣前訓練当時に同職種の隊員候補生と情報交換する中で、「それぞれの要請に対して最適な技術を持った応募者が、該当国の該当職種に選考されているのだろうか」という疑問が出てきた、とコンピュータ技術隊員から指摘があった。

（カ）時系列でみた阻害要因の変遷

アンケート調査では、「隊員活動を通じて経験した、大変だったこと、対応が難しかったことは何か」について活動前期・中期・後期/帰国前毎に分けて記述式での回答を求めた。帰国隊員の約8割、派遣中隊員からは活動前期についてほぼ全員から回答を得た。なお、派遣中隊員は、まだ2年間の活動の中期、後期にさしかかっていない隊員がいることから、これらの時期についての質問に対する回答者数が少ない結果となっている（中期：約7割、後期：約3割から回答）。

ア）活動前期

活動前期においては、「語学・コミュニケーション」に関する回答が最多で、回答者の4～

5割の隊員から挙げられた。次に、活動を始めるにあたり基盤となる「業務実施体制」が支障となったという意見が4割程度から挙げられた。また、「生活面での適応・理解」を大変だったとの回答も3割程度から挙げられた。活動前期ということで、主に語学面・仕事面・生活面において新しいことを覚え、環境に慣れる事柄が、「大変だった、対応が難しかった」こととして挙げられた。

「活動前期における、大変だったこと、対応が難しかったこと」の主な回答

- 語学・コミュニケーション
 - ・ 英語も片言、現地語はほとんど分からず子供とその母親を相手にする仕事を行っていくのは難しかった
 - ・ 言葉の壁、うまく伝わらない
 - ・ 現地語の習得、英語力の強化
 - ・ 任国の英語になれること
 - ・ 現地語の習得ができるまでは生活することすらできなくて活動にも支障がでた
 - ・ 言葉が理解できず何度かナースに通訳してもらった
- 業務実施体制
 - ・ 職場の隊員に対する期待と認識のギャップ
 - ・ 継続した隊員で配属先が慣れているため、隊員に対する具体的な希望がなく、何をたしたらいいかわからなかった。情報も少なく状況を把握できなかった
 - ・ 仕事がなかった
 - ・ やることが多すぎて振り回されていた
 - ・ 職場の人・役割・どんなことをしているのか把握すること
- 生活面での適応・理解
 - ・ 土地の習慣、風土、言葉になれること
 - ・ 突然の環境変化による体力、精神的疲労
 - ・ 生活の不便さ（水、電気などの設備が整っていない）
 - ・ カルチャーショック、1人ぼっちの寂しさ

(出典：帰国・派遣中隊員アンケート結果)

イ) 活動中期

活動中期においては、回答者の7割以上が「業務の進め方」に関する事柄を「大変だったこと、対応が難しかったこと」として挙げた。中期に入って、業務上の問題が絞り込まれてきたことを窺うことができる回答が多かった。またマンネリ化に悩む回答も含まれていた。前期に多かった語学・コミュニケーション上の支障は、1割程度の回答に留まった。

「活動中期における、大変だったこと、対応が難しかったこと」の主な回答

- 業務の進め方
 - ・ 協力を得るのが難しく、自分が計画している活動が進まない
 - ・ 他のスタッフのツメの甘さ、ノンビリさへの苛立ち
 - ・ 自主的な意見を引き出そうと何度も試みたが明確な目標や理想を抱いていない上司に反発した
 - ・ 入れ込んで仕事をすると肩透かしをくらうような気抜けした反応がおおかった。生徒との距離が近くなりすぎて、馬鹿にされることがしばしばあった
 - ・ 毎日の業務に流されがちとなる
 - ・ 活動の限界が見えてしまった
 - ・ 活動が派遣国の現状打開に貢献かできない。必要性が低いと考えるようになり、活動の意義を見出せなかった
 - ・ 成果がなかなかでてこなかった
 - ・ 上司とのコミュニケーションがうまくいかず、情報を入手してもアウトプットするところがなくて困った

第1章 事例研究1 (マラウイ)

- ・ 何が必要なのか、カウンターパートが何を必要としているか理解すること
(出典：帰国・派遣中隊員アンケート結果)

ウ) 活動後期

活動後期・帰国前については、「活動のとりまとめと引継ぎ」に関するものが多くを占め、回答者の7割程度から指摘された。活動期間内に終わらせるために業務に追われたり、何らかの制限があり終えられなかった事例や、帰国後の受入れ機関の活動のための引継ぎが十分に出来ないといった事例が聞かれた。

「活動後期/帰国前における、大変だったこと、対応が難しかったこと」の主な回答

▶ 活動のとりまとめと引き継ぎ

- ・ 計画していたことが完結できず、その引継ぎ作業
- ・ 生徒のクラスが終了していないのに、帰国となり、日本より送金してもらった自分のお金で教科書をつくり無料配布した。最後はきちんと教えたかった
- ・ 隊員支援経費で購入した品物が帰国までに届かずに後任に頼んだ。
- ・ 自分がCPに伝えたことを継続してやってくれるように、その必要性を理解してもらうこと
- ・ マンパワーとして活動する立場として、今後どういう援助をしていくことが望ましいのか、つまりいつまでもマンパワー要員を送り続けるのかなど考えても答えの出ない疑問の答えを探そうとした
- ・ 後任者への直接の引継ぎができないこと
- ・ 活動が広がり、まとめや引継ぎが大変になった

(出典：帰国・派遣中隊員アンケート結果)

以上のとおり、阻害要因で最も多く挙げられた語学力不足は、活動前期にて指摘されているが、活動中期・後期においては改善され、代わりに業務の進め方や活動の終え方などにシフトするなど、2年間の活動期間の中でも、隊員活動に影響を与える要因は変遷していることが読み取れる。

1.4.3 友好親善・相互理解に対する意識

JOCV事業では「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」とともに、「開発途上国・地域と我が国との間の友好親善・相互理解の深化」が重要な位置付けにある。2.4.1の「参加の動機と活動の重点」で見たとおり、多くの隊員が活動に携わる中で、「活動地域の人々と親交を深め、お互いに理解すること」を重要視するようになっている。

本項では、「開発途上国・地域とわが国との間の友好親善・相互理解の深化」に関し、隊員と現地の人々の間ではどのような交流が行われているのか、隊員自身や任国側にどのような変化が生じているのか、また、隊員は日本へ向けて任国の情報をどのように伝えているのかを見ていく（なお、相手国側においてこれらがどのように捉えられているかは、次節「1.5 相手国側の評価」で分析している）。

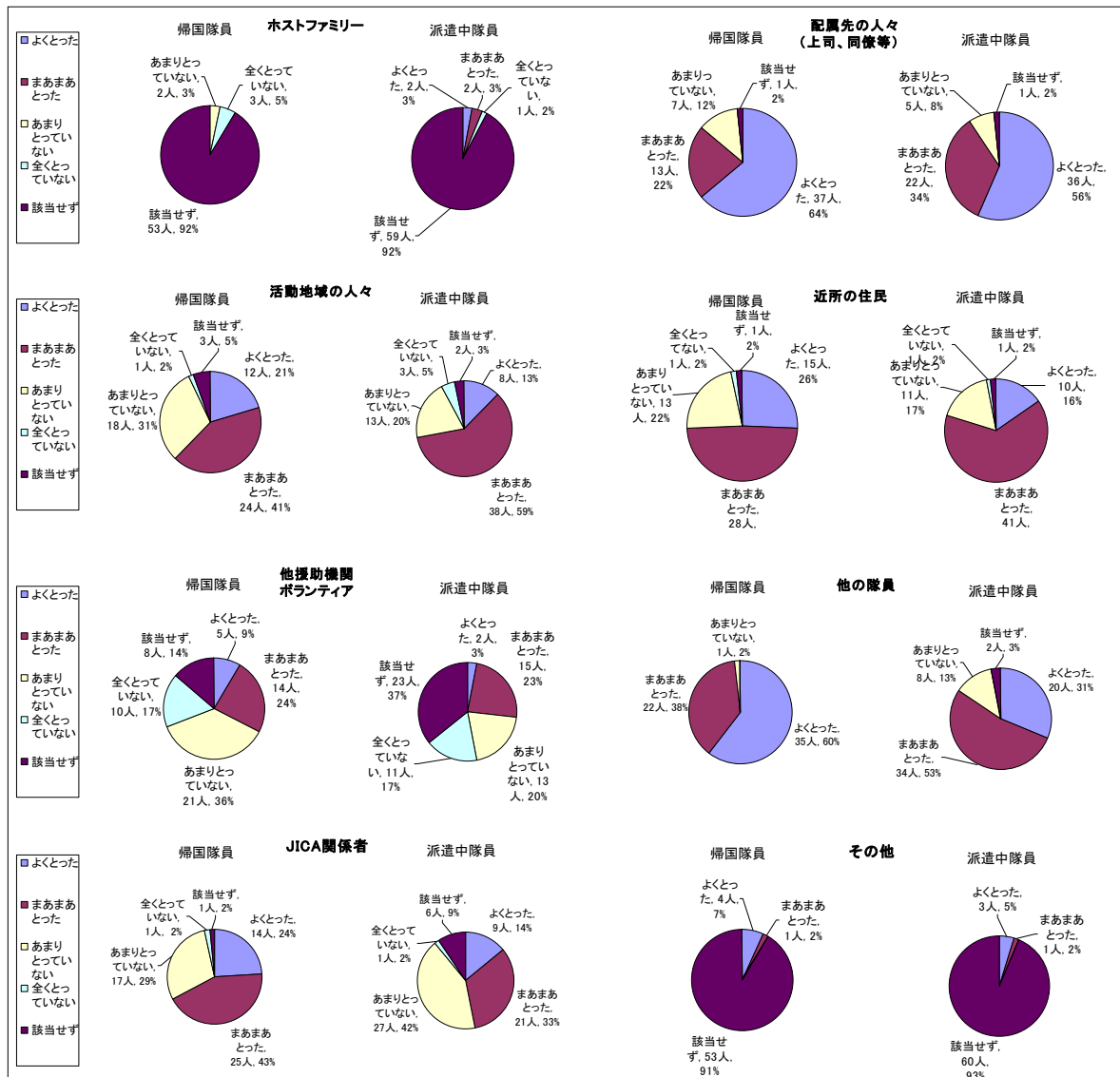
(1) 現地の人々との交流

まず、隊員と現地の人々の間ではどのような交流が行われているのか、コミュニケーションの状況や、隊員の自由時間の過ごし方等について確認する。

1) コミュニケーションの状況

「派遣中によくコミュニケーションをとっていたのは誰か」をアンケート調査で聞いたところ、図1-17の結果が得られた。隊員がコミュニケーションを「よくとった」、「まあまあとった」相手としては、「配属先の人々」と「他の隊員」が多かった(80%以上)。次に多い回答としては、近所の住民・隣人、活動地域の住民、といった人々が挙げられた。配属先の人々とは、日々ともに過ごす時間が一番多い相手と考えられ、そのためコミュニケーション相手としても一番になっているものと思われる。また、「他の隊員」については、1.4.2で記載した活動の貢献要因としても、「他の隊員との協力」が挙げられているとおりに、隊員活動を進めて行く上で、分科会活動等を通じて隊員同士のコミュニケーションが積極的にとられていたことが分かる。

Q: あなたが派遣中によくコミュニケーションをとっている/たのは誰ですか。



回答者数：帰国隊員 58 人、派遣隊員 64 人
 出典：帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図 1-17 派遣中によくコミュニケーションをとった相手

第1章 事例研究1 (マラウイ)

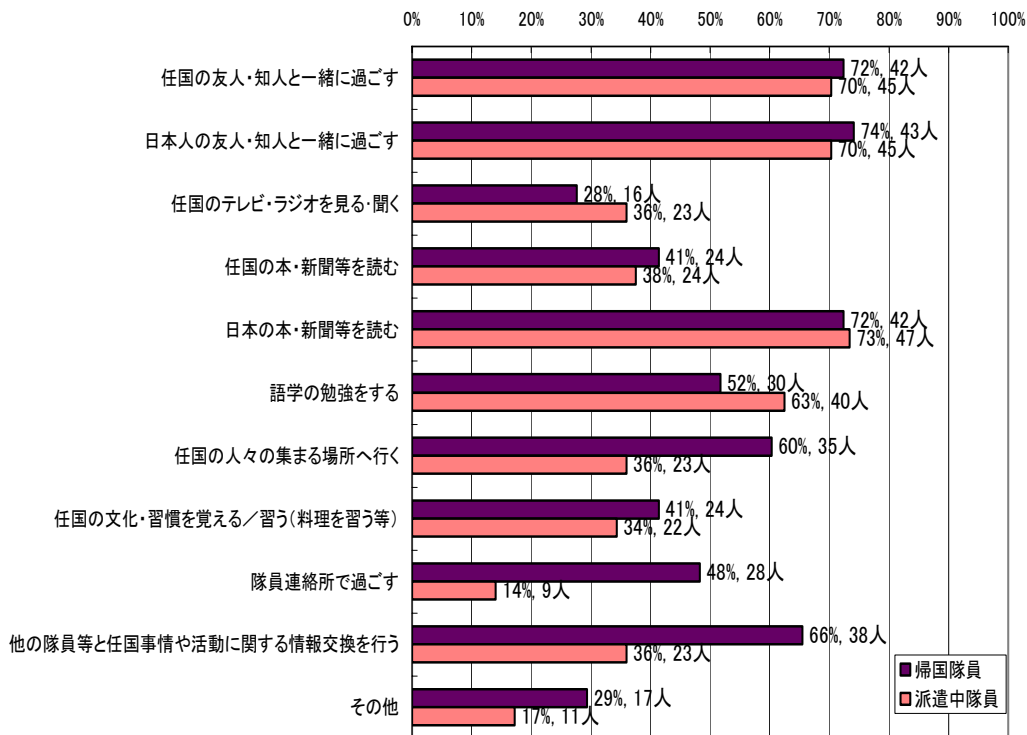
インタビュー調査においては、「同僚たちは、マラウイでの適切な人への接し方について、まるで父のように、熱心に教えてくれる」や、「同僚の先生方との付き合いがもっとも多い。みな近所に住んでいた。休みに同僚の田舎に連れていってもらったり、リロングウェに買い物にいったり、任国外旅行も同僚と行った。(中略)心から信頼し、何でも話せるのは同僚である」といったように、同僚との良好なコミュニケーションの様子を伺うことができる事例が挙げられた。

「活動地域の住民」や「近所の住民・隣人」とのコミュニケーションでは、「外国人と接するのが初めての近所の人々から、スカートをはくようになど、いろいろ試すようなことを言われた。現地化して欲しいという期待が相手にあったと思う」といった農村での生活の様子を挙げる隊員や、マラウイ国派遣の隊員には、ハウスキーパーや警備員を雇っている隊員が多いことから、日々の話し相手としてこれらの人々を挙げている隊員もいた。

(2) 自由時間の過ごし方

アンケート調査で自由時間の過ごし方を聞いたところ(複数回答)、図1-18のとおり、帰国隊員及び派遣中隊員ともに「任国の友人・知人と一緒に過ごす」、「日本人の友人・知人と一緒に過ごす」、「日本の本・新聞等を読む」といった回答が、同程度に多かった(7割程度)。次に多かったのは、帰国隊員では「他の隊員等と任国事情や活動に関する情報間を行う」、「任国の人々が集まる場所へ行く」、派遣中隊員では「語学の勉強をする」といったものであった。特に少なかった回答は、帰国隊員では「任国のテレビ・ラジオを見る・聞く」、派遣中隊員では「隊員連絡所で過ごす」であった。

Q: あなたは自由な時間はどのように過ごしていましたか。(複数回答)



回答者数：帰国隊員 58 人、派遣中隊員 64 人
 出典：帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

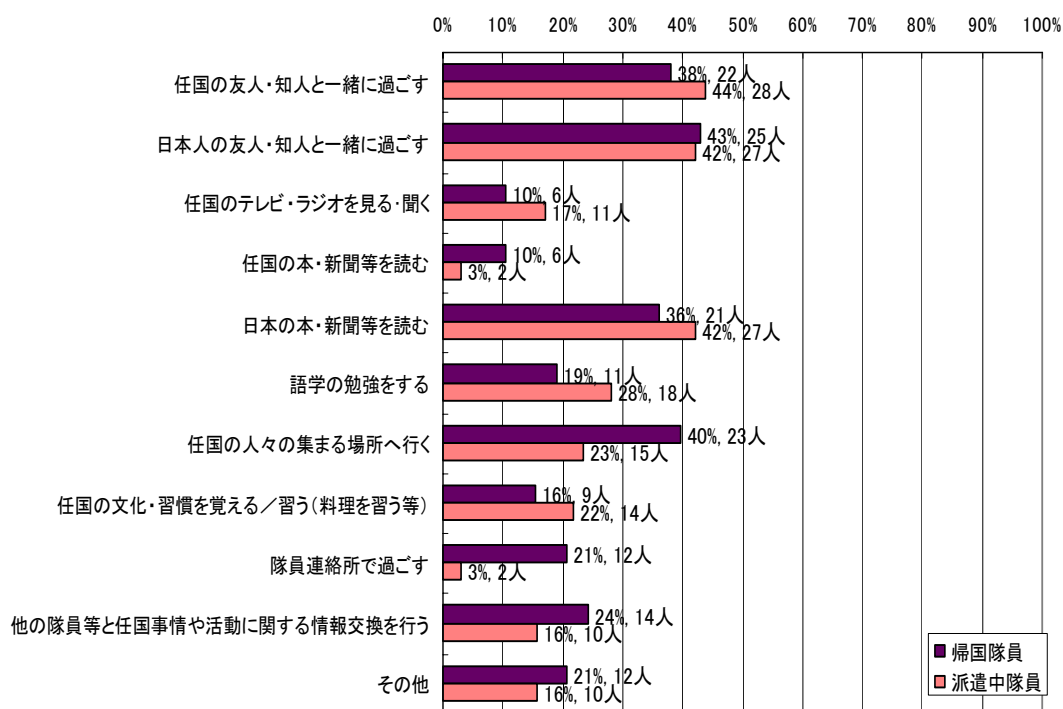
図 1-18 隊員の自由時間の過ごし方

この結果からは、帰国隊員と派遣中隊員で差がある回答選択肢が幾つか見られる。10%以上の差があるものでは、「語学の勉強をする」で派遣中隊員が 11%、「任国の人々の集まる場所へ行く」で帰国隊員が 24%、「隊員連絡所で過ごす」で帰国隊員が 34%、他の隊員等と任国事情や活動に関する情報交換をする」で帰国隊員が 20%、それぞれ上回っている。近年の隊員の方が語学を重要視して、その習得により熱心な傾向があるようだ。逆に人との付き合いでは、任国の人々が集まる場所や隊員が集まる隊員連絡所へよく出向くのは帰国隊員の方となっており、マラウイ人あるいは日本人であるかを問わず交流の場での時間が多い傾向が見られる。

図 1-18 の選択肢のなかで、特に多く行っていた項目を聞いたところ (3 つまで回答)、図 1-19 のとおりの結果となった。ここでも同様に、「任国あるいは日本人の友人・知人と過ごす」時間が多くなっている。帰国隊員と派遣中隊員の比較では、「任国の人々が集まる場所へ行く」で帰国隊員が多いのに対して、「任国の知人と一緒に過ごす」では派遣中隊員が多くなっている。

第1章 事例研究1 (マラウイ)

Q: (上記図 1-18 で)選択した項目の中で、特によく行っていたものは何ですか。(複数回答:3 つまで選択)



回答者数：帰国隊員 58 人、派遣中隊員 64 人
 出典：帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図 1-19 自由時間に特によく行っている/たこと

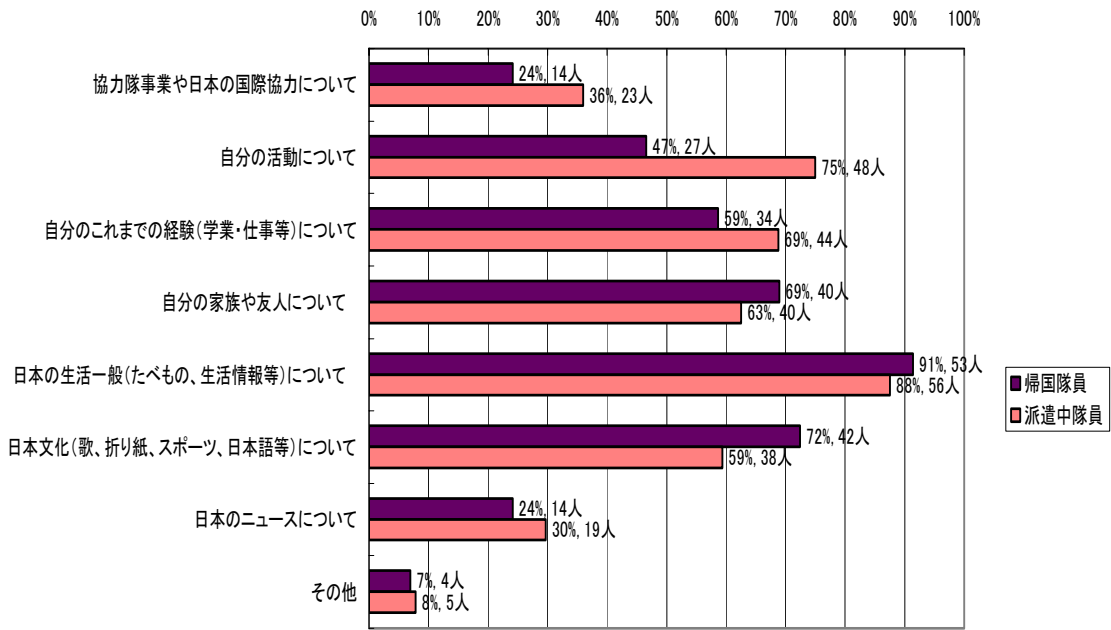
以上のとおり図 1-18 及び図 1-19 の質問の回答はほぼ一致する結果となっている。インタビュー調査でも、「村人とサッカーチームを作って交流した。週に3回練習した」といった「任国の友人・知人と一緒に過ごす」に当たる事例が聞かれた。また伝統的な食事をマラウイ人の知人宅で共に食べたり、村の葬式(マラウイでは葬式が多いようであり、冠婚葬祭というような儀式一般ではなく、多くの人が”Funeral Ceremony”を例に挙げた)に参列するなどの事例も多く、多くの隊員から聞かれた。また「JICA 事務所スタッフや先輩隊員と飲みに行き、ストレスを発散させた」という「日本人の友人・知人と一緒に過ごす」例も挙げられた。

(3) 隊員自身や日本のことを話す機会

「任国の人々と、自分自身や日本のことについて話す時の話題」に関するアンケート調査への回答によると(複数回答)、図 1-20 のとおりマラウイの人々との交流の中で話す話題は「日本の生活一般について」が多いという結果が出た(帰国隊員 91%、派遣中隊員 88%)。次に多かったのが、帰国隊員で「日本文化」(72%)、「自分の家族や友人について」(69%)、派遣中隊員では「自分の活動について」(75%)、「自分のこれまでの経験について」(69%)となった。

逆に少なかった回答は、「協力隊事業や日本の国債協力について」、「日本のニュースについて」であった。

Q: 任国の人々と、任国の人々や任国について話す時、どのようなことを話していましたか。(複数回答)



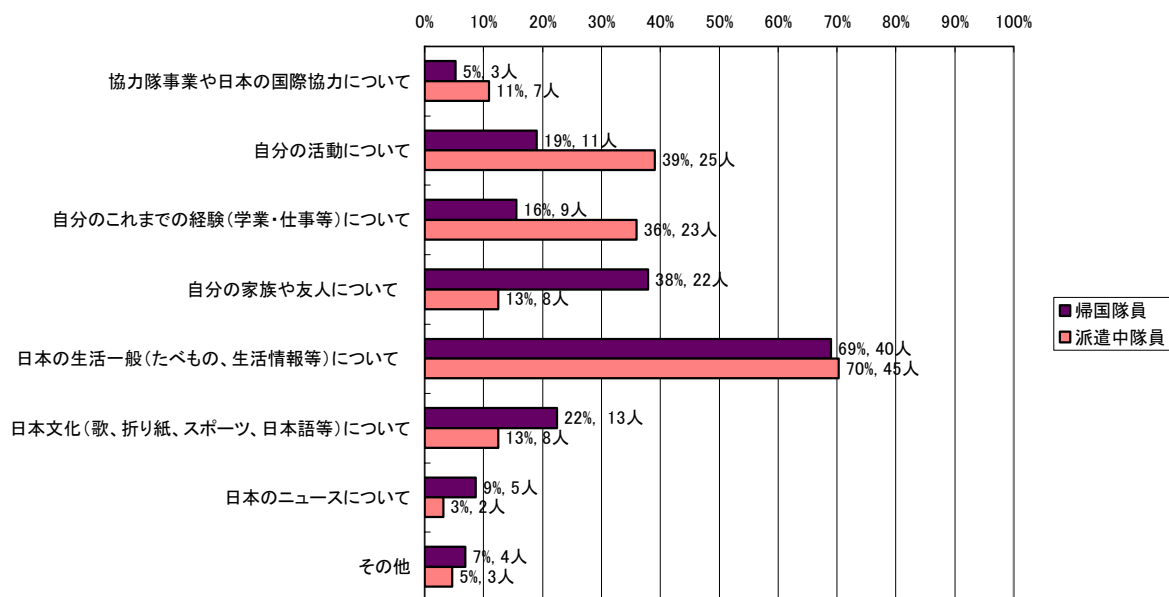
回答者数：帰国隊員 58 人、派遣中隊員 64 人
 出典：帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図 1-20 任国の人々と話す話題

次に図 1-20 の質問の選択枝のうちで特によく話したことについて聞いたところ (2 つまで回答、図 1-21)、「日本の生活一般について」が最多であった。2 番目、3 番目としては、帰国隊員では「自分の家族や友人について」、「日本文化について」、派遣中隊員では「自分の活動について」、「自分のこれまでの経験について」となった。

第1章 事例研究1 (マラウイ)

Q: (上記図 1-20 で) 選択した項目の中で、特によく話したことは何ですか。(複数回答:2 つまで選択)



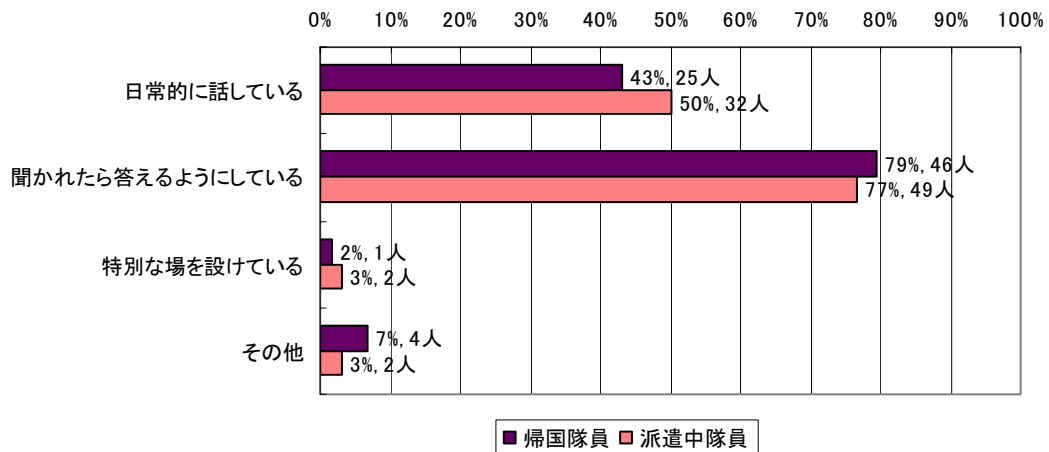
回答者数：帰国隊員 58 人、派遣中隊員 64 人
 出典：帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図 1-21 特によく話していたこと

インタビュー調査では、「日本の生活一般について」マラウイ人から日本についてよく聞かれることとして、食べ物、宗教、給料、余暇の過ごし方、住宅、仕事、交通機関などがあげられた。また「結婚しているかどうかについて聞かれる」との声もあった。

次に「どのような時に、自分自身や日本のことを話しているか」を聞いたところ（複数回答、図 1-23）、図 1-22 のとおり、「聞かれたら答えるようにしている」が4分3以上で一番多く、「日常的に話している」も4割以上と少なくはない。しかし「特別の場を設けている」と回答した隊員はほとんどおらず、改めて場を設けて説明しているというよりは、日々の生活の中で自然発生的に、日本や自分自身のことを話している隊員が多いようである。

Q: どのような時にあなた自身や日本のこと話をしていましたか。(複数回答)

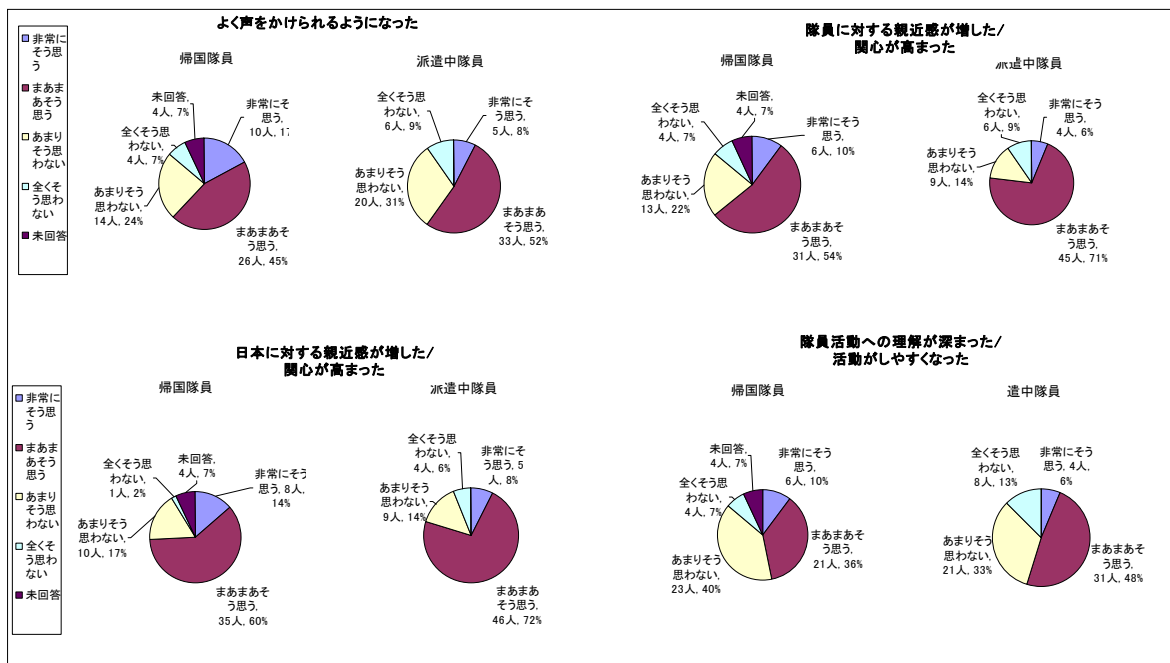


回答者数：帰国隊員 58 人、派遣中隊員 64 人
 出典：帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図 1-22 隊員自身や日本のことを話す機会

最後に「自分自身や日本について話すことによって相手側に何か変化があったか」を聞いたところ、7割以上が「日本への親近感が増した／関心が高まった」と感じていることが分かった(図 1-23)。

Q: あなた自身や日本について話すことによって相手側に何か変化はありましたか。



回答者数：帰国隊員 58 人、派遣中隊員 64 人
 出典：帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図 1-23 自分自身や日本について話すことによるマラウイ側の変化

「隊員活動への理解が高まった／活動しやすくなった」と感じる隊員は約半数程度と少なめだが、前述のとおりマラウイの人と話すことは日本の一般的な生活についてが多いとのことであり、協力活動よりはより一般的な日本像についての会話が行われているようである。

(4) 印象の変化

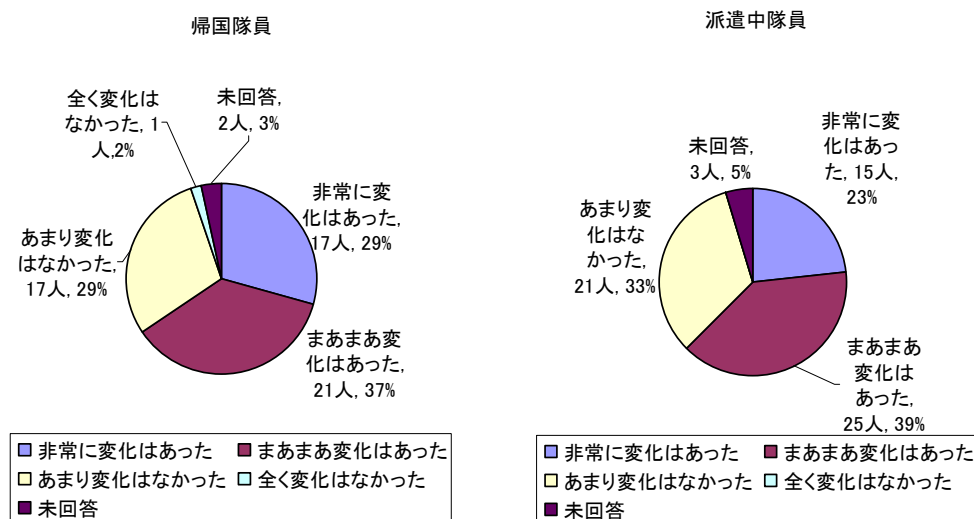
次に、上述のような交流を通じて、隊員自身のマラウイに対する印象はどのように変化したか、また、マラウイ側の隊員や日本人及び日本に対する印象がどのように変わったと隊員自身が感じているかをまとめる。

1) 隊員の変化

(ア) マラウイに対する印象の変化

アンケート調査において、「活動を進めていく中で、任地の人々や文化・習慣に対する印象に変化はあったか」と聞いたところ、図1-24で示すとおり、帰国隊員・派遣中隊員ともに6割強の隊員が「非常に変化はあった」、「まあまあ変化はあった」と回答している。

Q: 活動をすすめていく中で、あなた自身の、任地の人々や文化・習慣に対する印象に変化はありましたか。



回答者数：帰国隊員 58 人、派遣中隊員 64 人
 出典：帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図1-24 任地の人々や文化・習慣に対する隊員の印象の変化

続いて、「非常に変化はあった」、「まあまあ変化はあった」との回答者に対して、特に印象に残っている変化について記述式回答で聞いたところ、大別すると、以下のとおり、マラウイの人々・文化・習慣への理解を深めた、異なる価値観をもつ文化を受け入れた、といった点が挙げられた。また、良い面だけではなく問題意識をもつようになった等との回答もあった。

「特に印象に残っている変化」に関する主な回答

- 理解の深化・促進

- ・ アフリカは貧困にあえぐ人が多いのだろうと思っていたが、都市部はそれなりに活気があり農村でも女性を中心に活動が行われていて希望がもてること
- ・ 病院での医療費は無料だが、人々はお金を払うウィッチ・ドクターの方がありがたいと思われることに驚いた
- ・ 自分が思っているほど、現地の人々の仕事に対する考え方がいい加減ではなかった
- ・ 地域によって人々の態度が違っており、一概に国民性を表現できない
- ・ 同僚、カウンターパートを見下していたが、今では頼れる存在になった
- ・ 村長の権限が強く、呪いなどの伝統的な文化が根強く残っている

➤ 異文化の受容

- ・ 彼らは異星人ではない。日本人である私と根本的には思考・行動が同じである
- ・ 当初、自分との違いが目についたが、次第に自分と同じで日本人と似ていると思った
- ・ 仕事をしていないように思えた同僚も、現地の文化習慣から見ると彼らなりに評価される仕事を行っていると考え直した
- ・ 約束を守らずに騙されたと感じていたことが、悪気はなく気が変わったり都合がつかなくなったりしたと穏やかに受け止められるようになった
- ・ 仕事時間内のおしゃべりは無駄だと思っていたが、人間関係を作るうえでは役立つと思うようになった
- ・ 時間にルーズなのは、気候や食事にも関係あるのかと思った。初めは怒っていたが、任国の人が普通だという意識である以上、自分ものんびりさせるようにした

➤ 問題意識

- ・ カンニングに対して罪悪感をもっていない。貧しいものが金持ちから盗んでもよいという考え方が不愉快である
- ・ 悪いと思ったことでも直接本人にはいわず、人を仲介して伝える。または言わずあきらめるため、何事も大きく変えられない
- ・ 当初は任国のよい面が主に見えてきたが、次第に弱点も見えるようになってきた
- ・ 仕事の約束が守れないことが続き、がっかりした
- ・ 物をもらうのがあたりまえの文化

(出典) 帰国・派遣中隊員アンケート結果

インタビュー調査で同様の質問をしたところ、「理解の促進・深化」に関連しては、「赴任前は貧しい国でかわいそうという同情を持っていたが、来てみて変な同情はなくなった。(中略) 実際には皆明るく暮らしている」、「赴任前はアフリカは見かけが全く違うので、こわい、という気持ちがあった。でも来てみたらとても親切で好印象であった」、「初めてマラウイ赴任と聞いたときは、どこにあるのか分らなかった。アフリカにあること自体知らなかった。派遣前研修ではマッシュルームハウスの写真をみてそういうイメージが強かった」といったコメントが聞かれた。このように、派遣前はマラウイの存在を知らなかったり、「アフリカ」に対する決まったイメージを持っていたが、実際に派遣されマラウイで生活することで、マラウイの実際の姿について認識を改めたという隊員が多かった。また、「マラウイ人に接してみたら彼らが優しくて、真摯で、きれい好きで、細やかで、家族思いであると感じた。宗教も関係あるかもしれない」、「上下関係を気にすることや、本音と建前があるところなど、日本人とマラウイ人が似ているところがある。また、自己主張がそれほど強くない点も似ていると思う。だから付き合いやすい」というように、異文化理解を深めていった事例も聞かれた。

また、異文化の受容に関しても、「得られたものはたくさんある。初めての海外生活でもあり、いろんな人がいることが分かった。また、助けてあげたいと思ってきたが、みんなわりと幸せなんだと思った。昔の『愛は地球を救う』などのようなイメージはなかった」、「マラウイ人が時間を守らないのは、皆が言うとおりの。でも交通機関と天気などの原因によって、

第1章 事例研究1 (マラウイ)

仕方のない部分もある」、「日本人とマラウイ人の違いに当初いらいらしたこともあったが、僕らがマラウイにあわせれば良いと考えている」、「マラウイ人の陽気なところ、時間を守らないところ、金を貸してくれといわれるところ、今日のことだけ考えていて明日のことは考えていないところは、違いとして認識している。その背景には、交通手段がしっかりしていないこと、時計を持っていないこと、教育を受けられないことや貧しいこと、雨任せの農業が伝統で計画がたてづらいことなどがあると理解した」、「時間の感覚は最初のころは『信じられない』と感じていたが、今は理解できないとしても受け入れている」、「最初は学校の先生がよく休む理由がわからなかった。しかし村では人がよく亡くなっており、葬式が頻繁にあるため、それに参列しているからだとわかってきた」等、異文化や異文化の背景にあるマラウイの事情を受け入れたといったコメントも多く聞かれた。

その他、「来る前は貧しくて食べるものがなくて、という感じで同情していた。本当に無いのはお金ではないのでは、と思った。お金が無いのは、仕事が無いからではなくて、仕事をしないからでは、という疑問を持っている。援助なれの問題もあると思う。無ければもらえる、という姿勢を援助が育んでしまったんじゃないかなとも思った。そういう意味では、マラウイ人に対する見方が厳しくなった」や「スポンジのようになんでもかんでも吸収してしまうのが、適応ではないと思う。お互いの存在価値、アイデンティティを尊重し、歩み寄ることが本当の適応だと思う」といった、問題意識をもつ隊員もいた。

(イ) 価値観の変化

上述の「特に印象に残った変化」に関するアンケート調査結果(記述式)においては、マラウイや異文化への理解だけではなく、以下のとおり、隊員活動をとおして価値観の変化など自分自身が変わったといった声も挙げられた。

「隊員自身の変化」に関する主な回答

- ・文化や風習の違いに驚いたが、自分以外の価値観でも受け入れることができるようになった
- ・人と人との繋がり大切さ。基本の挨拶。物の無さというのは生活以外でも全てのこと共通してあてはまっていく事で、1つ1つ取り除く努力がないと全てが進まないと思えた
- ・貧しいこと、苦しいこともたくさんあるが、ほとんどの人が親切でやさしい人ばかりだった生活環境だけが人々の心を作るわけではないと改めて感じた
- ・挨拶、笑顔を大切にすることをより大切にするようになった

(出典) 帰国・派遣中隊員アンケート結果

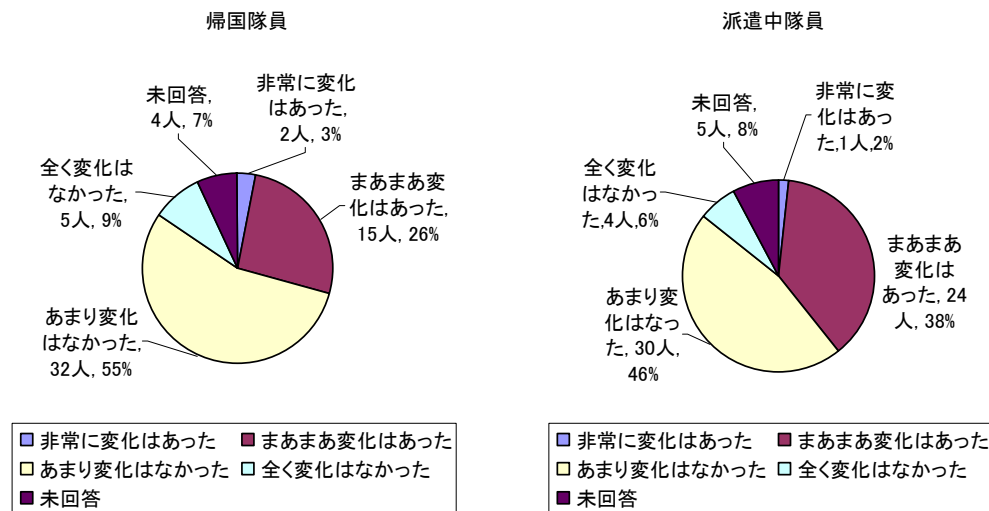
インタビュー調査においても、「(協力隊への参加は) 自分の悪いところを見直す機会になった。日本では遠慮がちなところがあったがここに来て言うべきことはいわなくては、という考えを持つようになった」、「自分がちっぽけだと分った」、「価値観の違いを理解できるようになった」、「人間としての許容範囲が広がった。また、相手側の立場に立って物事を考えることが、少しは出来るようになったかなと思う」、「協力隊活動をとおして本当に変わったと思う。積極的になった、自分のことを表現できるようになった。自分のやりたいことを頑張りたいと思えるようになった。成長したと実感している」、「精神的に変わった。日本にいる時はゆとりがなかった」、「価値観が変わったと思う。一言でマラウイはダメだ、といって

しまえばそれまでだが、彼ら自身も悩んだり考えたりしているんだなと感じた。自分の理解できる範囲が広がった」といった、自分自身が成長した、価値観が変化した、という事例が挙げられた。

2) 隊員自身を感じるマラウイ側の変化

アンケート調査で「活動を進めていく中で、任地の人々のあなたや日本に対する印象が変わったと思いますか」と聞いたところ、図 1-25 のとおり、「非常に変化はあった」あるいは「まあまあ変化はあった」と回答した隊員（帰国隊員 29%、派遣中隊員 40%）は、「あまり変化はなかった」あるいは「全く変化は無かった」と回答した隊員（帰国隊員 64%、派遣中隊員 52%）より少なかった。

Q：活動をすすめていく中で、任地の人々の、あなたや日本に対する印象が変わったと思いますか。



回答者数：帰国隊員 58 人、派遣中隊員 64 人
 出典：帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図 1-25 隊員や日本に対する任地の人々の印象の変化

続いて、「非常に変化はあった」、「まあまあ変化はあった」との回答者に対して、特に印象に残っている変化について記述式回答で聞いたところ、大別すると、以下のとおり、日本や隊員への認識が変化した事例や、マラウイ側の態度・行動に変化が生じたという事例、また、一部からは変化はない、という事例も挙げられた。

「特に印象に残っている変化」に関する主な回答

➤ 認識の変化

- ・ 私も日本も経済的に援助するだけが目的で活動をしていないこと
- ・ 日本人は皆金持ちという認識から、そうでもない人も、に変化
- ・ 日本人はみんな空手ができると思っていたようだった
- ・ 同僚が知っている隊員は前任者の男性だけだったので、女性の自分が 1 人で生活していることに興味深々だった。自分の家には数多くの隊員仲間が訪れたので多くの日本人と交流できて、より本当の日本（人）を理解してもらえた

第1章 事例研究1 (マラウイ)

- ・日本人でも現地食を食べたり、現地語を話そうとする人がいるのだろうということは、意外と感じられていたと思う
- ・日本人は金持ちでみんないい暮らしをして・・・と日本に対しての過大なイメージがあったようだが、実際話をしたり生活する中でイメージが変わったように思う
- ・日本と中国は同じ国ではない。日本人も水汲みや畑仕事などの力仕事ができると分かったようだ
- ・中国と日本は違うこと。日本人は良く働き約束を守るというよいイメージを持ってもらった

➤ 態度の変化

- ・1人のワーカーが私の作業をみて、頑張っている様子をミーティングで伝え全員にしっかりとやるようにと伝えた
- ・罵声ではなく、あいさつや笑顔をしてくれるようになった
- ・普通ならば、お金を持っている人間が主催して行う送別会なども日本の風習で皆が金を出し合って開いてくれた
- ・最初は女で若いということでお客扱いであったが、勤務外でも農家を訪れ助言などをした結果、今では相談を持ちかけてくれる農家も多くなった
- ・始めは子供たちから嫌がらせやいじめを受けたのが、遊びに家に集まってくるようになった
- ・同じものを食べたり、同じ事をすると受け入れがよくなった

➤ 印象に変化はない

- ・援助する側、される側の構図を変えたかったが、向こうはそれを望んでおらず、自立しようとする意識があまりにも感じられず、最後まで日本イコール金持ちのイメージは抜けなかったと思う
- ・日本は物があり豊かであるが、その代償に自然などの豊かさを失っている。それらを持っている任国がうらやましいと話した。まだ彼らには実感がないようであるが

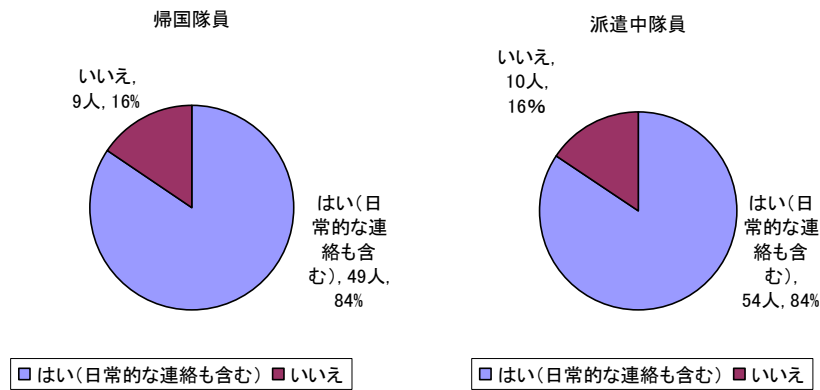
(出典) 帰国・派遣中隊員アンケート結果

インタビュー調査では、村人とのつきあいについて「(当初は) 隊員に対して現地化してほしいという相手の期待があった。私が慣れるというより、相手が外国人になれる、という感じがした」と徐々に地域に受け入れられていった事例や「自分がたくさんの授業数をこなし、一生懸命活動するのを見て、同僚に信頼を置いてもらえるようになった」といった隊員自身の熱心な活動をとおして、相手側に変化が生じた事例が挙げられた。

(5) 日本への情報発信

アンケート調査で、「日本に向けての情報発信をしたことがあるか」を聞いたところ、図1-26のとおり、8割以上が「はい」と回答している。

Q: あなたは、派遣中に日本に向けて任国に関する情報を伝えたことはありますか。

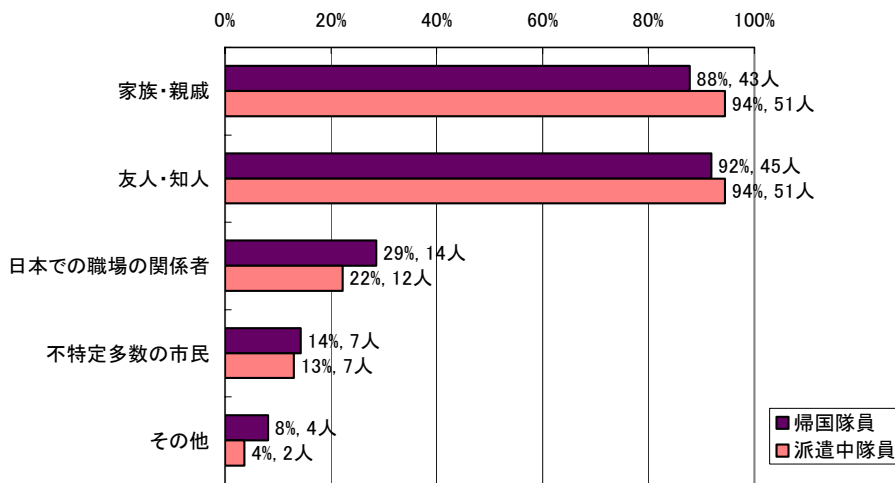


回答者数：帰国隊員 58 人、派遣隊員 64 人
 出典：帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図 1-26 日本に向けた任国に関する情報発信の有無

情報発信の対象については（複数回答）、図 1-27 で示すとおり、80%以上が家族、親戚、友人、知人を対象に情報発信をしていると回答した。一方、日本での職場の関係者や、不特定多数の市民に対しては、30%以下となっており、少ない。

Q: 誰に対して情報を伝えましたか。（複数回答）



*上図 1-26 で「はい」と回答した人対象 回答者数（帰国隊員 49 人、派遣中隊員 54 人）

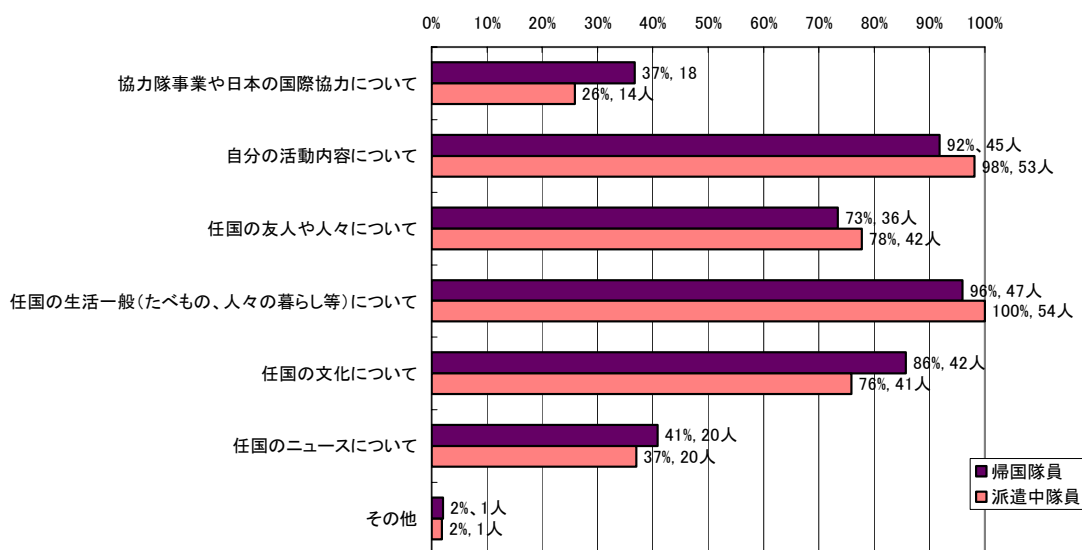
出典：帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図 1-27 情報発信の対象

また、「どのようなことを伝えたか」を聞いたところ（複数回答）、図 1-28 のとおり、90%以上から「自分の活動内容について」と「任国の生活一般について」情報発信をしているとの結果が得られた。「任国の友人や人々について」と「任国の文化について」も 70%以上が情報発信していると回答している。

第1章 事例研究1 (マラウイ)

Q: どのようなことを伝えていましたか。(複数回答)



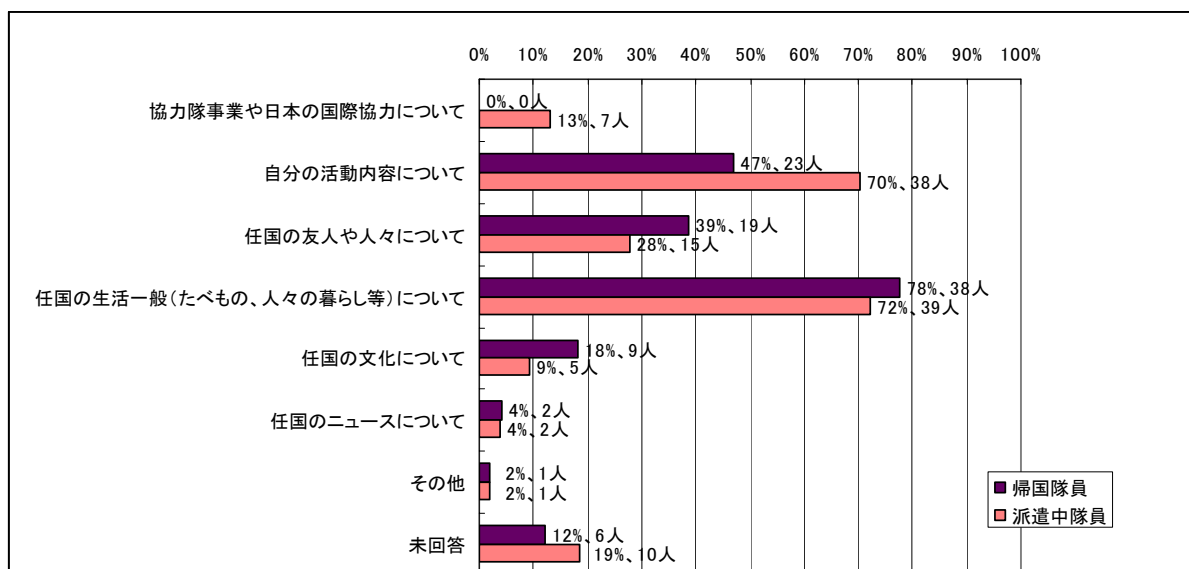
*上図 1-26 で「はい」と回答した人対象 回答者数 (帰国隊員 49 人、派遣中隊員 54 人)

出典：帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図 1-28 日本に発信した任国に関する情報の内容

これら選択肢のなかで、特によく伝えたことに対する問い (2 つまで回答) に対しては、図 1-29 のとおり、「自分の活動内容について」と「任国の生活一般について」が多いが、帰国隊員の「自分の活動について」は 50%を切っており、「任国の生活一般について」ほどは情報を伝えていなかったようである。

Q: (上記図 1-28 で) 選択した項目の中で、特によく話したことは何ですか (複数回答: 2 つまで選択)



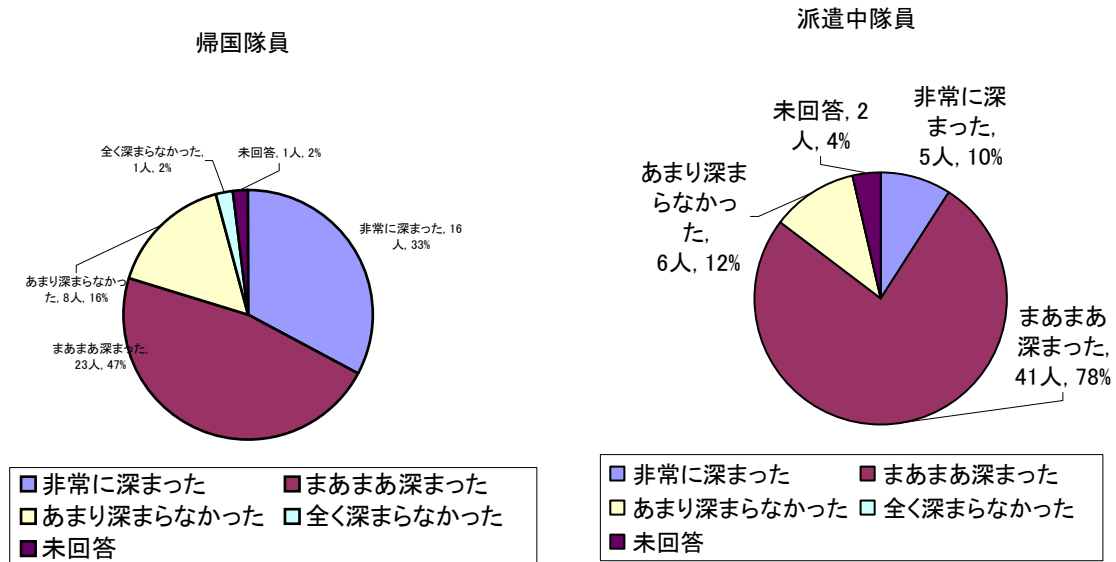
*上図 1-26 で「はい」と回答した人対象 回答者数 (帰国隊員 49 人、派遣中隊員 54 人)

出典：帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図 1-29 日本に向けて任国に関する情報をよく伝達した内容

上述のように隊員が「日本に向けてマラウイの情報を送ることによって受けて側のマラウイに対する理解が変わったか」について聞いたところ、図 1-30 のとおり、回答者の 80%以上は理解が「非常に深まった」「まあまあ深まった」と考えている。

Q：あなたが情報を伝えたことによって受け手側（家族など）の任国に関する理解が深まったと思いますか。



*上図 1-26 で「はい」と回答した人対象 回答者数 (帰国隊員 49 人、派遣中隊員 54 人)
出典：帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図 1-30 日本における情報の受け手（家族など）の任国に関する理解度

インタビュー調査においては、ある隊員は、「家族にメールや写真を送ったりした結果、家族の海外ニュースへの関心が高くなり、例えば(2004年12月の)スマトラ沖大地震の際などに心配していた」と答えた。実際に家族が来て、「写真で送った村落に住んでいると思いついでいたが、実際には電気も水道もある恵まれた生活をしていることが、来てみて分かった」といった情報発信することで周囲の人間が海外への関心を高めたり、派遣国への理解を深めたりした事例が挙げられた。

表 1-13 任国と日本との友好親善交流の仲介・促進の例

Q： 任国に関する情報を伝えたことによって、任国と日本との友好親善交流の仲介・促進をした例があれば教えてください。(複数回答)

回答選択肢	帰国隊員		派遣中隊員	
	人数(複答)	%	人数(複答)	%
1) 学校同士の交流を促進した	3	6%	0	0%
2) 文化・スポーツ活動団体の交流を促進した	1	2%	2	4%
3) 自治体同士の交流を促進した	0	0%	2	4%
4) その他	1	2%	3	6%
合計	49	N/A	54	N/A

*上図 1-26 で「はい」と回答した人対象 回答者数 (帰国隊員 49 人、派遣中隊員 54 人)
出典：帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

第1章 事例研究1（マラウイ）

また、隊員が主となるものではないが、北海道滝川市が過去数年間にわたり友好的交流のため、日本人視察団派遣やマラウイ人研修員（農業分野）受入れ、また特定の農業普及所や学校寄へ付金の形での支援を行っており、その調整役としてマラウイ側の窓口的業務を行った隊員が、インタビュー調査で確認された。

1.5 相手国側による評価

前節では、隊員活動の目的や成果、協力隊活動を通じた国際理解の進展等について隊員自身がどのように取られていたかを分析した。本節では、マラウイ側が隊員の活動をどのように考えているか、また、隊員や日本及び日本人に対してどのような印象を持っているかを、配属先に対するアンケート結果調査（計 52 機関回答）及びマラウイ側関係者（隊員配属先機関関係者、受け入れ省庁、受益者等）に基づき分析する¹⁹。

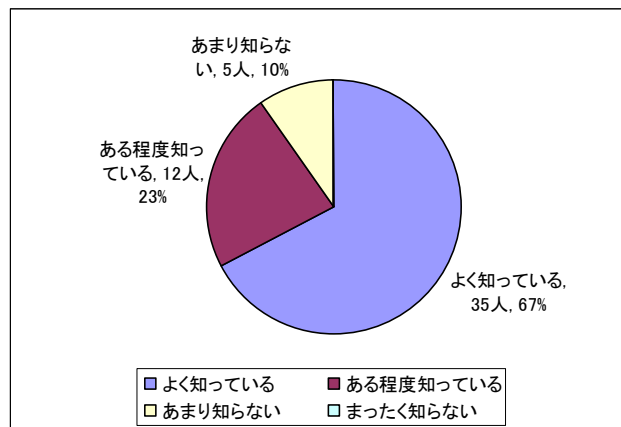
1.5.1 隊員活動に対する認識/評価

ここでは、まず、「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」に関し、マラウイ側は隊員活動をどの程度知っているか、何を隊員活動に期待し、隊員活動の効果をどのように評価しているのかを見ていく。

(1) 隊員活動の認知度

アンケート調査では、「協力隊活動をどの程度知っているか」を聞いたところ、図 1-31 のとおり、配属先の 3 分の 2 程度が「よく知っている」と回答しており、「ある程度まで知っている」も併せると 9 割が認識しているという結果が得られた。

Q: 協力隊の活動について、どの程度知っていますか。



回答者数：52 人

出典：配属先アンケート

図 1-31 協力隊活動への認知度

「あまり知らない」と回答した配属先は 1 割の 5 機関で、表 1-14 のとおり、その理由としては、4 機関が「活動について話し合う機会がなかった」、1 機関は「隊員の語学力が低かったため」と回答している。語学力の問題も併せて、隊員との話し合いが不十分であることが、

¹⁹ 以下、本文で引用する配属先、受益者、政府関係機関等のインタビュー結果は、チェワ語（通訳）または英語で行ったインタビューのテープ起こし等に基づき作成した議事録（日本語）の引用である。

活動を理解できなかった理由となっている。

表 1-14 協力隊活動に対する理解度の低い理由

Q: 協力隊の活動内容について、理解していない理由を教えてください。(複数回答)

回答選択肢	配属先数	(%)
隊員の語学力不足のためコミュニケーションに支障があるため	1	20%
話し合う機会がないため	4	80%
活動内容がニーズに合致していないため	0	0%
隊員活動に関心がないため	0	0%
その他	0	0%
回答者数合計	5	-

図 2-32 で「あまり理解していない」、「全く理解していない」と回答した人対象 (回答者 5 名)

出典：配属先アンケート

インタビュー調査においても、ほぼ全ての配属先において、隊員がどのような活動を実施しているか具体的な業務内容が挙げられており、隊員活動はある程度理解を得られていることが窺われた。例えば、理数科教師の場合においては、隊員の担当する教科・クラスが学期毎に決められており、活動内容を上司や同僚が把握している模様が見られた。また、隊員の得意とする分野での活動が実施できるよう配属先が配慮しているケースもみられた。訪問先の一つであった獣医師事務所では、派遣された隊員が獣医師の資格を持つため、事務所長の位置に形式上はなるが、「獣医師隊員は手術などで多忙であり、事務所の運営管理業務はマラウイ人の事務所長補佐の位置にあるものが担当していた」と述べており、獣医師隊員が獣医師の技術を十分に活かせるような業務分掌を行っていた事例が挙げられた。同様に、ある中学校においても、「まず彼女が関心のある教科は何か聞く必要があった。すると、彼女は自然科学と数学と答えたので、担当教科を生物と数学とした」という事例も聞かれた。一方で、ロビ地区適正園芸技術普及プロジェクトでは、初期段階の隊員活動について、「当初は隊員がフィールドワークに関心がなかった」、「日本チームが一つ、マラウイ (カウンターパート) チームが一つといった形で別々に行動していた」と、カウンターパートと隊員の距離を指摘するコメントがカウンターパートより挙げられた。これは、初期段階は試験栽培による適正園芸技術の研究に比重がおかれていたことにも起因するものであるが、プロジェクト開始当初は隊員活動への共通理解を得ることができなかった点が指摘された。

受益者へのインタビューにおいては、理数科教師隊員の活動対象者である中等学校の生徒から、「隊員は私たち生徒を理解させようと努力してくれて、自分たちに質問させてくれる」といった声や、農業分野の受益者である農民からは、「獣医師隊員は惜しむことなく、畜産農家を助けたいと思ってくれている」、「稲作隊員は、大事な農業普及員だと思う。稲作農家の指導を行っている」との声が挙げられ、活動内容を理解し歓迎している様子が伺えた。保健分野では、地域保健活動を進めている隊員の受益者である住民から「予防保健について指導してもらっている。村のトイレの整備や、手洗い励行などの衛生管理について、助けられている」という声が挙げられた。マラウイへの派遣隊員は、最終受益者と直に接する活動

が多く、草の根レベルの活動を実施していることから、以上のような受益者側の活動への認識・理解が得られていると推測できる。

また、援助受入れ窓口機関や中央省庁においては、個々の隊員の活動内容の把握は難しいと想定されることから、JOCV事業のスキームをどのように認識しているかを聴取した。まず、公式な協力隊の受入れ窓口となる大統領府人材管理開発局 (Department of Human Resource Management and Development, Office of President and Cabinet) では、協力隊の特徴として科学技術分野での知見とマラウイ社会への適応能力が高いことを挙げられた。同部署は、公務員人事に関わる業務を担当しており、他の国際支援は大蔵省が窓口となるため、この評価は日本の支援全般への評価というより、むしろ純粋に協力隊に対するものと考えてよい。技術水準の高い隊員が、学校や医療機関や農業普及所といった公共サービスの現場へ配属され、その職場や地域社会環境に溶け込んで、草の根レベルで活動成果をあげていると理解されている。なお、インタビュー調査に応じた行政官も、協力隊の理数科教師隊員に教わったことを話してくれた。マラウイへの隊員派遣実績において中等学校で指導する理数科教師の派遣は多く、中等学校に通った高学歴のマラウイ人がその存在を知る確立が高いことが窺われる (その他、本調査団は現地調査を通じて隊員に教わったと話すマラウイ人に複数名出会った)。

保健省の人事担当責任者は、とにかく医療保健分野の人材不足が深刻なことを訴え、その人材を補充するという意味で協力隊等のボランティア機関への需要が高いという認識であった。農業分野では、中央の畜産局とリロングェ農業開発局の2箇所に話を聞いたが、畜産分野での認知は人材が不足している獣医師及び乳牛分野の人材補充としての認知度が高かった。一方、ロビ地区適正園芸技術普及プロジェクトへのチーム派遣を管轄しているリロングェ農業開発局では、「協力隊員の主な役割は、普及所職員に対する園芸技術及び村落開発に係る技術支援である。また、普及所職員の志気の向上にも影響を与えている。一方では、本邦研修などを通じてキャパシティ・ビルディングが行われている」と的確に理解しており、隊員活動への認知度が高かった。教育分野では、県レベルの教育事務所で話を聞いたが、担当地域の中等学校に2人の理数科教師が活動中でありその認知も高かった。また隊員と教育セクターの問題について話し合ったこともあり、理数科教師の不足人材補充はどうしても必要だが、なんとか時間を割いて同僚の教師への技術移転を行って欲しいとの意見が寄せられた。

(2) 隊員活動への期待

配属先へのアンケート調査では、どのような開発課題の解決のために隊員派遣を望んでいるかを記述式で聞いた。課題 (Issue) を聞いたものの、配属先が求める隊員を回答したところも多く、「理数科教師」、「薬剤師」、「保健師」といった現場での人材が不足している職種が多く挙げられていた。これは、1.2.2 で述べたマラウイの現状・課題・ニーズにも合致する点である。

次に多かった回答が「農民組織の運営の指導、所得向上活動の改善活性化」といった運営支援や調整業務を求めるもので、村落開発普及員の配属先に多かったが、コンピュータ技術隊員や乳牛の人口授精師を行う家畜飼育隊員の配属先からも挙げられた。また「乳牛の人口

第1章 事例研究1 (マラウイ)

授精師の訓練」、「公衆衛生分野の人材訓練」といった、人材育成を求める声も幾つか聞かれた。その他、「理科実験器具不足の解決」というような、ボランティア本人ではなく、それに伴う資機材や資金を期待する声も挙げられた。

なお、相手側のニーズは分野毎に異なっていることから、以下に協力隊派遣の重点分野となっている教育、保健医療、農業分野毎で挙げられた隊員活動へのニーズを整理する。

1) 教育分野

理数科教師隊員の配属先である中等学校でのインタビュー調査では、理数科科目の教師の不足が確認できた。例えば、「マラウイでは、理数科科目の教師を見つけるのは容易なことではない」、「マラウイには一般的に理数科科目の教師が不足している。したがって、彼がいることで、物理化学分野での欠員を補充することができた」といった声が挙げられた。さらには、「日本のような技術先進国の人々は、その血の中に科学の素養が流れている」というような日本人は理数科科目が得意であるというコメントが寄せられた。

受益者である生徒からは、「隊員はマラウイ人教師より説明が上手だ。またマラウイ人教師の中には補習を行わない教師もいるが、隊員は進んで生徒の理解を助けようとしている」といった声が聞かれた。また隊員派遣から得たものとして「机、教科書、定規」といった資機材についての言及もあり、正規の授業や補習といった活動に加えて、教材教具や学校家具といったものに対する期待が窺われた。

2) 保健医療分野

保健医療分野隊員の配属先である病院(ヘルスセンターを含む)からは、アンケート調査及びインタビュー調査の両方から、医療サービス人材全般の慢性的不足状況が挙げられた。例えば、アンケート調査で、ある病院からは、「複数の異なる職種の隊員の需要があり、そのために必要なだけの複数の要請書フォームを準備して欲しい」というようなコメントが寄せられた。また、前述のとおり、保健省本省の人事担当者は「医療保健分野の人材全般が不足している」と現状を語っていた。

地域保健の活動を行う隊員の受益者からは「(ヘルスセンターから遠い住民のための)5歳以下乳幼児のためのクリニックの開設」や「マラウイ人保健師とは違って、隊員は定期的に巡回してくれる」といった声が挙げられ、公衆衛生サービスへのより良いアクセスへの期待が窺われた。

3) 農業分野

農業分野では、野菜・果樹、灌漑稲作、酪農といった分野での技術普及のニーズが現地調査によって確認された。リロングエ農業開発局のインタビュー調査では、「農業省は農産品の種類の多様化に注力しており、農民に対して食料と現金収入を得るためには、これまでと異なる新しい種類の農産物を栽培するよう進めている」という方針が確認できた。灌漑稲作プロジェクトのサイトでは、「壊れてしまった水路を隊員の助言により修理した。水管理についての助言を得た。コンポストの作り方を学んだ。整列して植えられた稲作によって、(収量が)

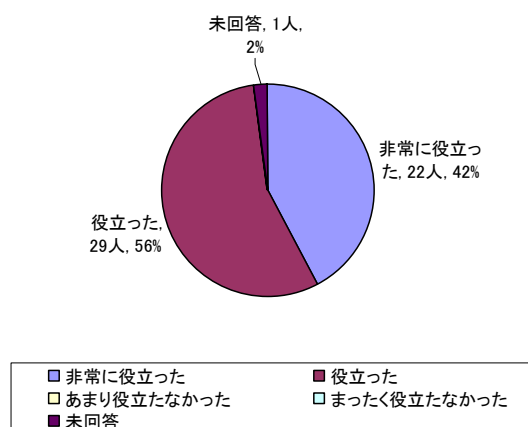
改善した」など、多様な技術が求められていることが明らかになった。畜産局副局長は「農民への乳牛の人工授精技術研修は、この分野の人材不足の解決策になるので、非常に素晴らしい」と述べている。また、収量を上げるだけでは農民の生活向上を果たすには不完全で、「マーケティングや農民組織化について、その結束と信頼性を確立するために、指導してくれる人間が必要」と農業開発局も認識しており、これらのニーズへ対応した村落開発普及委員やプログラムオフィサーの隊員派遣が実施されている。

灌漑プロジェクトへ派遣されている稲作隊員の活動地域の農民はインタビュー調査で「隊員は稲作技術について助言をしてくれるし、また自分から泥だらけの水田に入り、見本を見せてくれる」、「農薬を導入したいが現在は導入されておらず、今後の導入を望んでいる」と語っており、稲作現場での技術指導の必要性が指摘された。

(3) 有益度・貢献度

マラウイ国側の隊員の活動に対する評価は概して高い。配属先アンケートの有効回答の全て(1機関未記入)が、「あなたの機関の課題解決に対して、隊員活動の成果をどの程度役に立ったか」という質問に対し、「非常に役立った」か「役立った」と回答している(図1-32)。

Q: あなたの機関の課題解決に対して、隊員活動の成果はどの程度役に立ちましたか。



回答者数: 52人

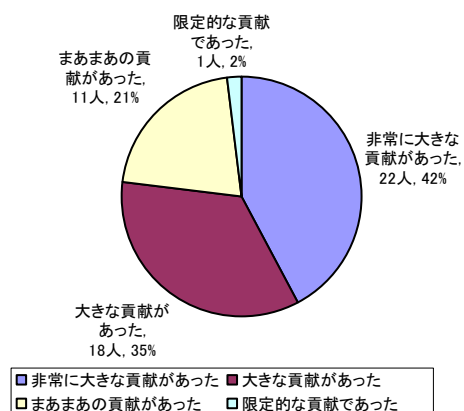
出典: 配属先アンケート

図1-32 協力隊活動の有益度

また、「あなたの機関では、隊員活動の貢献をどのように評価するか」とい隊員活動の総合的な評価を聞いたところ、図1-33のとおり、4分の3以上が「非常に高い」あるいは「高い」と回答しており、残りのほとんどは「まあまあ」と回答していた。全般的に評価は高いといえる。

第1章 事例研究1（マラウイ）

Q：あなたの機関では、隊員活動をどのように評価しますか。



回答者数：52人

出典：配属先アンケート

図1-33 隊員活動への総合評価

なお、配属先や受益者に対するインタビュー調査において、隊員活動の隊員活動のどのような点について評価しているかを尋ねたところ、主に、活動の成果自体への評価とともに、人材不足の補充、資機材の提供、隊員の持つ知識や技術と行った観点からも隊員活動を評価する声が挙げられた。また、活動とは別に、「勤勉」、「時間を守る」、「真面目」、「業務へ専念している」といった声に代表されるように「隊員の活動への取り組み姿勢」を評価する声がほぼ全ての配属先から挙げられた。また、隊員がマラウイの文化を学び実践しているといった「現地への適応」や、「友好的である」、「意志が強い」、「社交的である」等、隊員の人間性を評価する声も挙げられた。

以下に各項目について、事例とともに記述する。

1) 活動の成果

活動自体への評価は、個々のケースにより若干の違いは見られるが概ね高い評価が得られた。ロビ地区適正園芸技術普及プロジェクトのマラウイ国側プロジェクトマネージャーは、「今では農民たちはプロとして（Professionally）野菜を育てられるようになった。他のどの地域と比べても（その技術力が）違う。果樹でも同様だ。接木技術が向上して、果樹農家が自分たちでマンゴーの接木をしている」と、プロジェクトを通して農民に普及された技術について語ってくれた。またカウンターパートである農業普及員からは、「昔は冬の間は畑を休んでいたが、プロジェクトが入ってからは通年で野菜栽培を始めている」とプロジェクトの成果を評価している。理数科教師隊員の配属先では、「理数科分科会が作成した統一テストや教材は良い/役に立つ」、「協力隊が実施した試験では、正誤のみではなく（部分点を考慮した）、解答の過程もチェックしてくれるのが良い」という声を訪問した3校全てから聴取した。

また、受益者からも、「田植えのより良い方法について学んだ」、「以前は乱雑に田植えをしていたが、今は一列に田植えをするようになった」、「果樹の世話の仕方を学んだ。以前はた

だ植えているだけだったが、JOCV はどのように樹を育てるのかや、摘果について教えてくれた」、「家を清潔に保つことを学んだ」といった、活動への評価の声が得られた。

2) 人材不足の補充

マラウイ国の人材不足は深刻であり、現場からは労働力提供に対しての評価が聞かれた。ある理数科教師隊員の配属先の校長からは、「一般的に、マラウイには理数科教師が非常に不足している」ので、隊員派遣により、「現在は理数科科目がもれなく教えられている」と評価している。また、「JOCV は他の教師の仕事量を減らした」というコメントや、ボランティアを受け入れることの利点の一つとして「(配属先における) 業務負担を軽くすることに力を貸すこと」を挙げる配属先もあった。

獣医師隊員の派遣が近年終了した獣医事務所では、「獣医隊員派遣終了したため、この事務所は問題を抱えている。隊員はこの獣医事務所での家畜の手術のために必要とされている」と、隊員が唯一の獣医ポストの選択肢であることを挙げ、また派遣終了と共に獣医不在の状態に戻ってしまったことを嘆いていた。

3) 資機材の提供

JICA 側から準備された隊員活動に必要な資機材についても、配属先からは評価が挙げられた。理数科教師隊員の配属先では、「昔は問題を黒板に書いて試験をしていたので、本校のような大人数の学校では、試験管理が大変であった。今は協力隊プログラムから供与された印刷機で問題を印刷するので、非常に容易になった」と印刷機供与に対して謝意を表していた。また、多くの中等学校の同僚教師から、JICA から貸し出された(グラフを描くのに便利な)暗線入りの黒板や理科実験の器具や薬品などの教具、理数科分科会が作成・印刷したワークブックへの評判も高かった。しかし、これらが隊員の帰国と共に JICA に返却されることへの苦情も一方で指摘された。その他、隊員が配属されることで、移動手段(交通手段)が手に入ることへの評価も数件挙げられた。

4) 隊員の持つ知識・技術

隊員の持つ知見に関する評価も挙げられた。理数科教師の同僚教員たちは「隊員は教科を本当に分かっている」と教科についての知識を高く評価している。その授業を受けている生徒たちも、「隊員の方が(マラウイ人教師より)教科の中身が分かっている」と口を揃えていた。また、農業分野においては、受益者から「隊員は、堆肥の作り方や、野菜の生産方法など、専門技術をもって助けてくれる」、「隊員は能力のある人だった」といった声も寄せられた。

5) 隊員の活動への取り組み姿勢

隊員の活動への姿勢についてはほぼ全てのインタビュー先から指摘されている。理数科教師隊員の同僚たちは「仕事に対する思い入れが強く、例えば生徒が試験でカンニングをするとても残念に感じるようだ」、「時間にとっても厳しい」、「JOCV は放課後や早朝、週末などに補講を実施している」など、その意識や実際の取り組み具合を評価している。複数の隊員

第1章 事例研究1 (マラウイ)

と活動した経験を持つ畜産分野の隊員の同僚は、「隊員は活動に思い入れがある。同僚と比べても仕事に真剣である」と語っている。

受益者である生徒達も、「隊員は仕事に献身的だ。授業を休講にすることがない」といったように、その姿勢に好感を示している。また農業隊員の指導を受けたことのある農民や、獣医師の診療を受けたことのある畜産農家は、その技術指導や治療技術、また仕事への姿勢を高く評価していた。畜産農家の一人は、「JOCV の獣医は、フォローアップのため再度訪問してくれるが、マラウイ人の獣医は1回来て終わりのことが多い」と話してくれた。

6) 現地への適応

隊員のマラウイの文化・社会に対する一般的な姿勢に対する好感をもたれている事例も確認できた。「隊員は外国人のように振舞ったり、また物事を感じたりしていない」と親近感を表して評価されていたり、「村の葬式に参列する」、「チェワ語を学んでいる」、「マラウイの踊りを踊る」といったマラウイ人コミュニティに溶け込もうとする行為が、配属先と受益者の双方からマラウイに対する尊敬や好意と考え、好感をもって受け入れられていた。

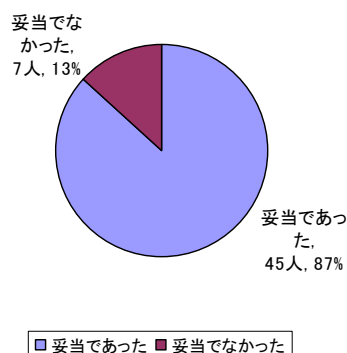
なお、ここまで述べたように、隊員に対する活動の貢献度の評価について、多くの情報が収集できたが、一方で問題点も指摘されている。指摘が多かったのは、語学力についてであった。ある学校長からは「隊員は派遣前に日本で十分な語学学習を行うべきだ」、また生徒から「言葉の問題のため、適切な学習が出来ない」ので「隊員は国家試験のある学年を受け持つべきではない」という厳しい声もあった。これらについては、後述の阻害要因で詳しく言及する。

またマラウイの社会的文化的な背景を理解していない隊員への問題を指摘する声も一部で挙げられた。例えば、ある中等学校では、すでに帰国した隊員について「身体にぴったりした洋服を(女性の)隊員が身に付けていたが、マラウイの社会では良いことではない」と、服装について指摘されている。また、「指導対象の農民に対して、何か間違えてしまったときに適切に助言や指導をすることなく、ただ怒鳴りつける」と、指導のスタイルがマラウイの人々の感覚に受け入れられていない事例についても挙げられた。隊員活動への満足度については、個々の隊員に対する印象によって異なり、複数の隊員を知る人は、それぞれの活動の違いを話してくれ、隊員個人間の評価にもかなり違いがあった。多くの隊員が前述のとおり良い評価を受けていたが、複数の隊員を比較して、「ある隊員は閉じこもり気味で周りとお交わることが出来なかったが、また別の隊員はマラウイ人と同じように付き合えた」、「ある隊員は週末も厭わず仕事をしたが、別の隊員は週末はしなかった」などに行った評価が挙げられた。

(4) 他スキームとの比較

配属先へのアンケート調査で、ボランティアによる支援が、課題解決のための最良の手段であったかどうかとの問いに対しては、図 1-34 のとおり、8割以上が「はい」と回答した。

Q: ボランティアによる支援はあなたの機関の問題解決に最適だと思いますか。



回答者数：52人
出典：配属先アンケート

図 1-34 ボランティアスキームの妥当性

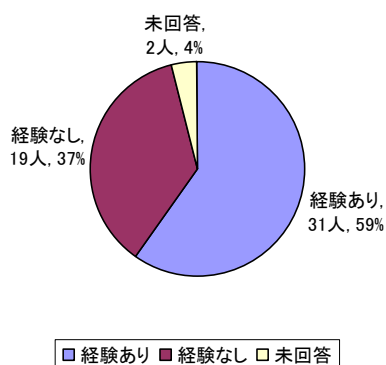
「いいえ」と回答した配属先にその理由を聞いたところ、「隊員の英語力が低かったために技術移転が十分に行われなかった」、「ボランティア支援はほんの短い期間のみであり、派遣が終了した後はその穴が残されただけであった」や、「資金及び機材の支援の不足のため」、「本邦研修で職員を訓練してくれた方が持続発展性がある」といったコメントが寄せられた。

インタビュー調査においては、マラウイでは他スキームの投入が少ないこともあり、JICAの他スキームとの比較についての回答を得る機会は少なかった。その中で、専門家と協力隊の双方を受け入れたことがある訪問先からは、「専門家は事務所での仕事が多い。予算をもっている」、「ボランティアは灌漑の工学技術的な決断を下すことは難しい。ブワンジェバレー灌漑プロジェクトでは、灌漑については専門家が必要である。生産については、カウンターパートもおりボランティアが必要となる。ボランティアはコミュニティで働く」といった違いを指摘する意見を聴取できた。また、ある稲作農民は、「隊員が自ら水田に入って泥まみれになりながら、稲作の実際の技術を見せてくれた」と語っており草の根の活動への評価も一部で聞こえた。

(5) 他ボランティア機関との比較

配属先へのアンケート調査で他のボランティア機関からのボランティアの活動を受け入れたことがあったかについて聞いたところ、図 1-35 のとおり、約3分の2から「ある」という回答を得た。

Q: 他ドナーのボランティアの支援を得たことがありますか。



回答者数：52人
出典：配属先アンケート

図1-35 他ドナーボランティア受入の経験

「ある」と回答した配属先に、JOCV と他のボランティアの違いについて「活動面」及び「コミュニケーション面」に分けて聞いたところ（記述式）、活動面に関しては「違いは無い」といった回答が多かった。違いがあると回答したところでは、「日本人は働き者で献身的である」といった活動への熱心さが多くの配属先から評価されていた。「日本人は専門技術の面で優れている」といった、技術レベルに対する評価も少数であるが、挙げられた。コミュニケーションについては、「一番大きな違いは、他国からのボランティアは英語圏出身なので英語が流暢であること」といったように協力隊の英語力の問題を挙げたものが多かった。逆に現地語については、「協力隊は他のボランティアよりコミュニティに近く、現地語や文化を学ぶのも早い」といった、隊員の適応力による現地の状況に合ったコミュニケーションスキルの習得の速さを評価するものが挙げられた。

(6) 活動の効果

配属先へのアンケート調査で「隊員の活動が活動の直接対象者ではない人々に良い影響を与えた事例はあるか」について聞いたところ（記述式）、36 機関から回答が得られた。回答の約半数は、「トマトジャムの作り方。また、彼女は果樹生産において生産者と購入者のリンクを形成した」、「ボランティアは村落での鶏舎の建設の技術を教えてくれた」などの住民に対する技術指導といった隊員活動の直接的な成果を挙げた。

活動の周辺へのインパクトに関連する事例については、約 3 分の 1 が回答しており、村落開発普及員隊員の活動で、「改良かまどを活動地域へ導入したところ、近隣の村々へも口コミで波及した」といった、活動対象ではなかった人々へ波及していった事例や、「教師隊員では配属先学校から隊員が同僚教師に指導技術の知見を伝えたところ、その同僚教師から近隣校の教師へとそれが伝播した」というように技術移転が行われ、技術移転を受けた者がさらに周辺へ広げていったという事例も挙げられた。

乳牛の人工授精師隊員の活動では、農民に対して研修を行い人工授精の技術を訓練したことにより、その農民たちが地域の他の農民のためにその技術を使い、地域の乳牛飼育に役立っている、という情報もアンケート調査から得られた。この職種の派遣については、今後チーム派遣による農民への人工授精技術研修の展開を計画中であり、配属先からのこのようなインパクトについての情報は、その実効性の検証として有益である。

また、インタビュー調査からも、ロビ農業普及所を対象としたロビ地区適正園芸技術普及プロジェクトで、隣接した農業普及所からの関心が高まっているという事例が聞かれた。隣接した農業普及所から見学にくるケースもあるようだ。また、ロビ地区内においても、インタビューを実施した野菜グループの農民は、「友人がグループを形成し利益を得ている姿を見て自分たちもグループを開始した」と、プロジェクトの対象者が拡大していった事例がみられた。なお、隣接地区の農家がプロジェクト地区の農民グループに参加したいという希望を申し立ててきたこともあるが、地区レベルの農業行政区分を侵すことは出来ず、それは実現出来なかった。しかし園芸技術を見聞きして真似をしたり、プロジェクトで栽培している作物の種子を何らかの手段により入手して栽培するなどのインパクトが現れているとのことである。

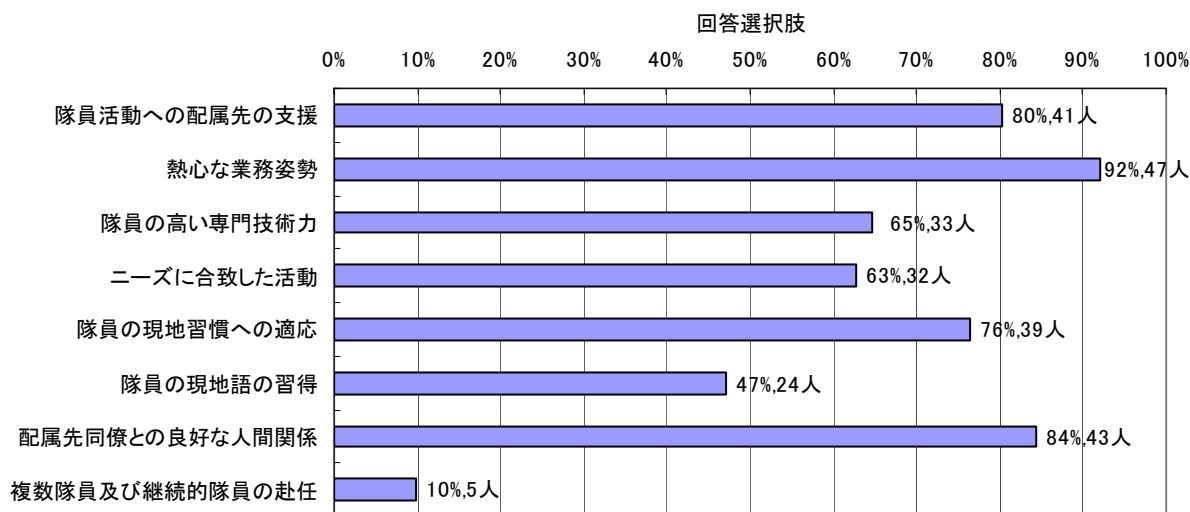
なお、配属先へのアンケート調査では、「隊員の活動が望ましくない効果を与えた事例はあるか」についても聞いたが（記述式）、前述の正の効果は36件の回答があったのに対して、負の効果に関する記述は8件のみであった。伝統や文化を省みなかったために活動が継続しなかったという事例と、隊員の間違いにより問題が生じたという事例が一件ずつあり、その他は語学力の問題や人間関係の問題、業務の取り組み姿勢の問題等、個人レベルの問題が挙げられていた。活動を進めた結果の望ましくないインパクトというよりは、活動が軌道に乗らない阻害要因といった側面からの回答であった。

（7）貢献・阻害要因

1) 貢献要因

配属先へのアンケート調査で、隊員活動の促進要因を聞いたところ（複数回答）、図 1-36 のとおり、「熱心な業務姿勢（92%）」が1番目に挙げられており、業務に対する隊員の取り組み姿勢に対する評価が高い。2番目、3番目には、「配属先同僚との良好な関係（84%）」と「隊員活動への配属先の支援（80%）」が挙げられており、職場との関係の重要性についての認識も高い。続いて、「隊員の現地習慣への適応（76%）」が挙げられている。

Q：隊員活動の効果をより促進している要因は何ですか。（複数回答）



回答者数：52人

出典：配属先アンケート

図 1-36 隊員活動の達成度向上に対する促進要因

以下、これらのアンケート調査結果で多く挙げられた「熱心な業務姿勢」、「同僚との関係」、「職場による支援」、「現地の習慣への適応」の4点について、それぞれインタビュー調査で得られた事例と共に記述する。

（ア）熱心な業務姿勢

上述の「(3)有益度・貢献度」での事例にも重なるが、配属先からは「仕事に熱意を持って取り組んでいる (committed to work)」と言う声が非常に多く聞かれており、アンケート調査の結果を裏付けている。また、最終裨益者からも、「マラウイ人スタッフは定期巡回しないが、隊員はする」といった、隊員の熱意や姿勢が評価されている。他に理数科教師の例をあげると、生徒から「質問の機会を与えてくれる、生徒を理解させようと努力する」との声が聞かれた。

（イ）配属先同僚との良好な人間関係

「隊員とはマラウイと日本での課題解決のアプローチなどについて、教え合っている」といったように、同僚からマラウイについて教わり、また特に活動上の技術的なことを教えるといった双方向の関係を構築している様子が窺われる声が、同僚から挙げられた。また「農民の間に溶け込んで活動している」といった声も聞かれ、同僚との関係に加えて裨益者との良い関係を構築している様子が挙げられた。1.4.2 で触れたように、隊員側からも「同僚や任地の人々との良好な人間関係」が貢献要因として挙げられており、活動を進める上での人間関係の重要性が分かる。

(ウ) 隊員活動への配属先の支援

配属先からは、「マラウイの学校での教え方について隊員に助言を与えた」という声が挙げられた。その他にも、マラウイの学校では大人数の授業が普通であったり、教材・教具が不足していたりすることから、隊員が直面する困難への対応について、マラウイ人のやり方を教えているといった事例が聞かれた。また、現地の人々を対象とした活動を実施する際は、チェワ語と英語の通訳として隊員の同僚が隊員活動を支援しているといった例も複数挙げられた。また、隊員が新規派遣先となった配属先では、「隊員は何が出来るか、やりたい活動を選べるように、着任当初はまず全ての活動をじっくり見る期間をもった」と述べており、隊員自身の特性にあった活動を実施できるよう、職場からの支援があった事例が挙げられた。

(エ) 隊員の現地習慣への適応

「現地の習慣への適応」については、前述の「有益度・貢献度」において言及しているが、配属先からは、「葬式に参加する」、「マラウイ人と同じ服装をしている」、「マラウイの食べ物を食べている」等の隊員がマラウイ文化・風習に馴染んでいる様子が挙げられた。また、省庁へのインタビュー調査においても、隊員の適応性やマラウイ文化の尊重が、隊員活動に良い影響を与えているとの声が挙げられた。他のボランティア機関との比較については明言を避けたが、適応性やマラウイ文化を尊重する姿勢は特に日本人ボランティアの特性であると理解しているように見受けられた。

2) 阻害要因

隊員活動の阻害要因についても、アンケート調査（記述式）及びインタビュー調査で情報を収集したところ、「語学力」、「要請から派遣までの時間の長さ、派遣のタイミング、派遣期間」、「マラウイ国側社会的背景によるもの」が主な要因として挙げられた。その他、隊員個人の姿勢や態度に関する意見も少数ながら挙げられている。以下にそれぞれの概要について述べる。

(ア) 語学力

配属先対象のアンケート調査結果で、隊員活動の阻害要因として多く挙げられる事柄は語学力の問題である。現地語（チェワ語）の問題も指摘されてはいるが、英語の問題の指摘がより多い。英語力不足については、Peace Corps や VSQ との比較する際に、特に指摘されている。「配属先に派遣される前に語学研修をしっかりと実施すべき」との提言もあった。実際には派遣前訓練で語学研修は重要視されているが、それでも不十分と感じる配属先が多い。

特に一人で教壇に立つ教師隊員においては、言葉が授業における重要なツールであるため、その必要性がより強く指摘されている。「当機関は教育機関であり、派遣される隊員は英語が流暢であるべき」といった要求も、アンケート調査にて挙げられている。なお、農民や地域住民を対象とする活動の場合はチェワ語も必要となるが、この場合でも同僚らは英語からチェワ語への通訳として手助けをしている事例が多く挙げられ、やはり英語は必要と言える。

(イ) 要請から派遣までの時間の長さ、派遣のタイミング、派遣期間

配属先へのインタビュー調査からは、要請から派遣までの時間の長さ、派遣のタイミング、派遣期間に関する主な阻害要因として、「要請から派遣までの時間が長すぎる」、「隊員派遣には住居の確保が条件となっているが、要請段階で住居を確保し、その後派遣まで1年以上空き家のままにしておくことは困難である」といった「手続きの長さ」を指摘する声、また「後任隊員の派遣の場合、前任との引継ぎ期間がある方が望ましい」、「前任者と後任者の空白期間が生じないような派遣が良い」といった後任隊員の適切なタイミングでの派遣を求める声も聞かれた。空白期間が生じた場合はその不在を他の職員で埋めることは大きな負担であり、また後任隊員が前任隊員の活動を十分に知らず円滑な活動が行えないといった支障もあるようだ。同様に派遣のタイミングに関しては、現地調査で訪問した3校全ての学校側から、「教師隊員は学校年度に併せての派遣が望ましい。具体的には12月(2次隊)が良い。学年の途中で来たり帰ったりするのでは、受験学年を担当させられない」といった学校のスケジュールに沿った派遣のタイミングの必要性を訴える声が挙げられた。理数科教師隊員の場合は、派遣開始・終了時期がマラウイの学期のスケジュールに合っていない派遣があり、主な阻害要因となっている。その他、「2年間の派遣期間は短い。通常最初の1年程度は、職場やその他一般の環境に慣れて、活動で言葉が使えるようになることに費やされるので、充実した活動が出来るのは残りの1年程度である」といった派遣期間の短さを挙げる声も複数聞かれた。また、受益者に対するインタビュー調査でも、理数科教師隊員の生徒から「国家試験が終わるまでは帰国しないで欲しい」といった要望が寄せられている。

(ウ) マラウイ国側の社会的背景によるもの

マラウイ国側の問題ではあるが、マラウイ国の伝統的社会制度が引き起こす問題も、インタビュー調査にて指摘された。マラウイ国においては、農地は村に属しその使用权は村長に大きな権限があるため、農業分野での配属先で隊員活動の結果収量の上がった農地を、村長(Village Headman)が取り上げてしまうという事例が、隊員の同僚から聞かれた。

(エ) その他

隊員との協力関係を築く際に障害となると考えられる要素として、個人の姿勢・態度によるものが配属先よりインタビュー調査で若干挙げられた。インタビュー調査全体のなかで4~5人程度であり人数が多くはないが、「マラウイ人を見下す」、「赴任当初はとげとげしかった」など、業務を遂行するに当たっても障害になっていた事例が聞かれた。これは、時間が解決する場合もあれば、任期中変わらなかったと評価される場合もあった。

1.5.2 友好親善・相互理解に対する認識/評価

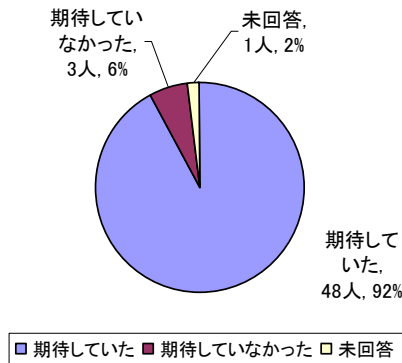
JOCV事業では途上国の経済・社会への貢献することとともに、友好親善・相互理解を深めることが重要な位置付けにある。前節では隊員自身が友好親善・相互理解をどのようにとらえているかを分析した。本節では、マラウイ側が隊員との交流をどのようにとらえ、日本人

や日本をどのように理解しているかを分析する。

(1) 隊員との交流

配属先へのアンケート調査で、「技術支援以外に日本との相互理解が深まることを期待していたか」を聞いたところ、図 1-37 のとおり、ほとんどの機関 (92%) が隊員を受け入れることで日本との相互理解が促進されることも期待していたことが分かった。

Q：隊員活動による支援の他に、日本と貴機関との相互理解促進も期待していましたか。

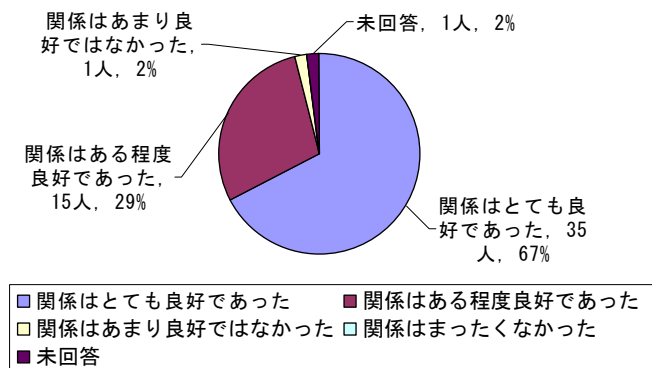


回答者数：52 人
出典：配属先アンケート

図 1-37 配属先と日本の相互理解促進に対する期待

また、隊員が同僚や現地の人々と良好な関係を築いたかどうかを聞いたところ、図 1-38 のとおり、配属先の約 3 分の 2 が「関係はとても良好であった」と回答、残りの約 3 分の 1 も「関係はある程度良好であった」と肯定的に答えている。

Q：隊員は貴機関スタッフや地域の人々と良好な関係を築きましたか。



回答者数：52 人
出典：配属先アンケート

図 1-38 同僚や住民と隊員間の関係

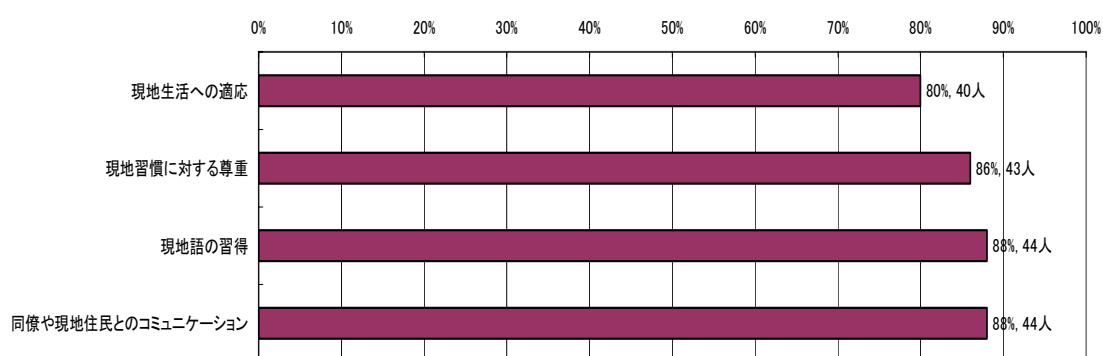
第1章 事例研究1 (マラウイ)

配属先へのインタビュー調査においても、「ボランティアとコミュニティとの関係は非常に良い。ボランティアは自ら(村へ)出かけている」、「ボランティアとはほとんど毎日交流している。彼女は気軽に話しかけてくれる」、「コミュニケーションは良好である」といった良好な関係を挙げる声が多かった。実際に、村落を巡回する隊員活動に同行した際も、バイクで移動中にすれ違う人々全員に手を振りながら走り、また、訪問先の家族一人一人と笑顔でチェワ語での挨拶を交わしているなど、良好な関係を築いている様子を観察することができた。

理数科教師隊員の受益者である生徒からは「何人かの女生徒達は先生(隊員)の家を訪れて、家事を手伝ったりしている」といった声や、地域保健を推進している隊員の受益者からは「住民は隊員に親近感をもっている。子供たちでさえ、みな隊員のことを知っている」といった声が挙げられた。

次に、「どのような隊員の行動が配属先や地域の人々との友好的な関係を促進したか」を聞いたところ(複数回答)、図1-39のとおり、マラウイ国側との積極的なコミュニケーションの実施(88%)、現地語を学ぶこと(88%)、現地の習慣の尊重(86%)が高い率で回答されている。

Q: どのような隊員の行動が貴機関や地域の人々との友好的な関係を促進しましたか。(複数回答)



回答者数: 50人

出典: 配属先アンケート

図1-39 同僚や住民との良好な関係を促進した隊員の行動

インタビュー調査においても、積極的なコミュニケーションに関しては、赴任当初は語学力不足によりコミュニケーションが難しかったが、隊員の努力によりだんだんと語学力が向上しコミュニケーションがよくとれるようになったとする評価が多く配属先から挙げられた。「隊員は英語力の問題を抱えているので、BBCを聞いて勉強するために自分でラジオを買っていた」、「職員室で会話をする事により、隊員の英語力が向上している」といった声が挙げられた。また、受益者である地域住民からは、「隊員はコミュニティと一体感を持っていて、マラウイ人スタッフよりも親しみやすい」といった隊員の住民とのコミュニケーション・交流の良い状態を示している声もあった。特に、現地語の習得や現地の習慣の尊重といった

隊員の姿勢により、コミュニケーションが促進されたという事例がみられる。しかし、一方で、「ある隊員は、様子を見に畑を訪れてまた去って行くだけだった。コミュニケーションはムリバンジ（チェワ語で「こんにちは」の意味）の一言だけだった」といった、隊員によっては、コミュニケーションが希薄な事例も一部で挙げられた。

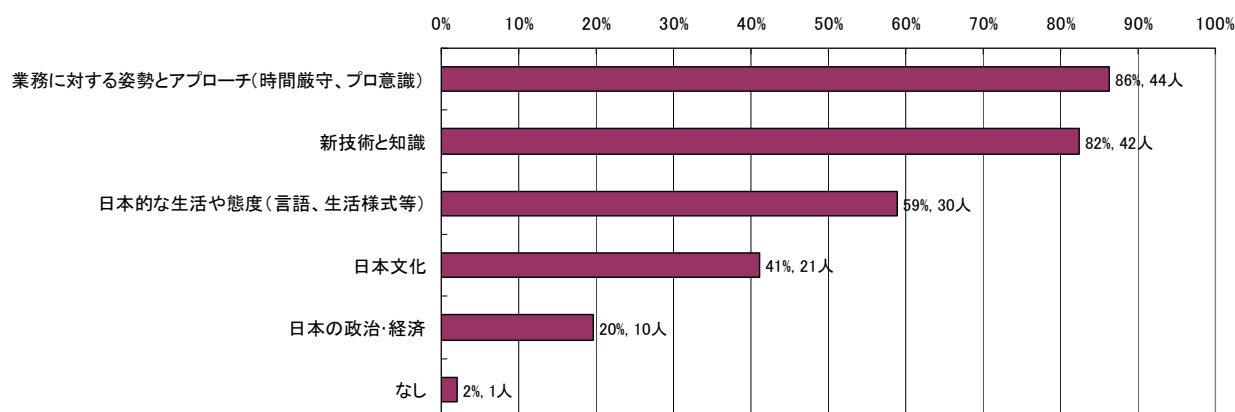
現地語の習得については、現地語を学ぶ姿勢を評価するコメントが多かった。特に、現地語のチェワ語は地域住民とのコミュニケーションで必要となり、隊員の中には相当の努力をして現地語を習得している場合も見られる。英語については、活動の阻害要因としての指摘も多くあるが、その一方でチェワ語習得への意欲とその習得の速さが評価されていた。具体例を挙げると、「隊員はチェワ語が流暢で、カウンターパートの同行なしに一人でフィールドに行ける」、「彼女はチェワ語を喜んで学んでいる」、「ボランティアはチェワ語を我々（同僚）や農民と練習している。農民は英語を話すことができないので、ボランティアはチェワ語を話さざるを得ない。彼らは速い速度で学んでいる」、「彼らは、進んでチェワ語を学んでおり、現地語及び英語でコミュニケーションをとることが可能になるまで、時間はかからなかった」といったコメントが、アンケート調査やインタビュー調査で得られた。各個人により現地語の習得度合いは異なるものの、現地語の習得に熱心な隊員の中には、マラウイネーム（コミュニティでの名前）を与えられている場合もあり、隊員の現地語を学ぼうとする姿勢に対し非常に好意的に同僚や受益者から受け止められているようであった。

また、現地の習慣の尊重については、隊員配属先の同僚へのインタビュー調査においても、「村の葬式に参列する」、「村での伝統的ダンスに参加する」、「シマ（メイズから作るマラウイの主食）を食べる」、「マラウイ風の服装を身にまとう」などについて、多くのコメントが寄せられた。隊員のマラウイ国への適応は、概して高く評価されている。隊員の同僚の中には、隊員を村の自分の家族の家に連れて行くなど、隊員のマラウイ文化理解を積極的に手助けしようとする事例も聞かれた。外国人である隊員が自国の文化を受け入れていくことを喜ばしく感じており、活動上の人間関係構築にも影響を与えていると思われる。受益者からも同様な声が聞かれ、「伝統的なほうきの作り方を学ぶ」、「女の子たちと伝統的なダンスを踊る」、「皆と一緒にシマ、それに蟻やオクラを食べる」といった行動を好意的に受け止めている様子が伺われた。

なお、配属先へのアンケートにて「隊員や隊員の活動から学んだことは何か」を聞いたところ（複数回答）、図1-40のとおり、「業務に対する姿勢とアプローチ（時間厳守、プロ意識等）」、「新しい技術と知識」がそれぞれ86%及び82%と大部分の配属先が指摘している。これは「有益度・貢献度」で指摘された点と重なっている。ボランティア活動の特徴として相手側の認識が高い部分であると判断できる。

第1章 事例研究1 (マラウイ)

Q：隊員および隊員活動からどのようなことを学びましたか。(複数回答)



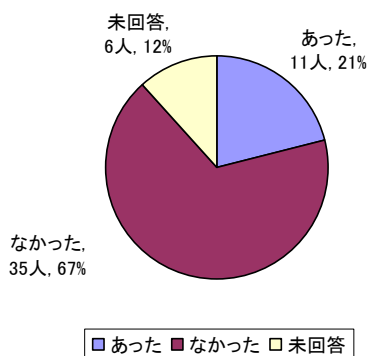
回答者数：52人

出典：配属先アンケート

図1-40 同僚が隊員から学んだこと

次に、「ボランティアは同僚や現地住民の日本理解促進のために活動やイベントを実施したことはあるか」というアンケート調査での質問に対しては、図1-41のとおり、隊員による日本紹介のための特別の機会の設定について、21%の配属先がその実績があると答えているに留まった。

Q：隊員は貴機関やコミュニティで日本/日本人に関する理解を深めるためのイベント・活動を行いましたか。



回答者数：52人

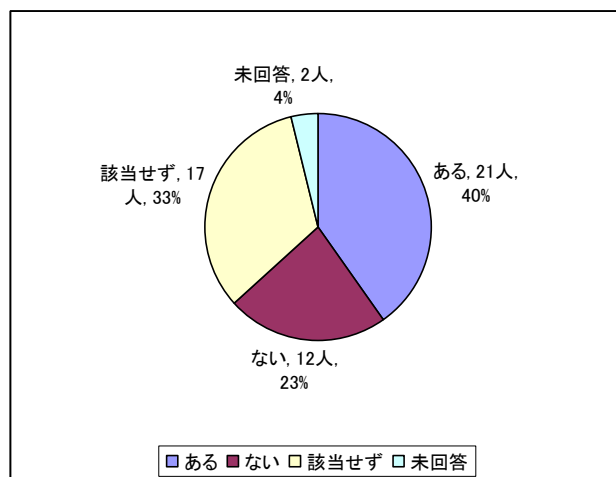
出典：配属先アンケート

図1-41 同僚や住民への日本理解促進に向けた隊員活動

特別な場を設けた少数の事例として、日本食を食べる会や日本語を教えるレッスンが実施されたという事例が2、3箇所挙げられた。また、鯉のぼりを揚げた隊員から、その意味などを教わったという事例も挙げられた。インタビュー調査においても、日本紹介イベントが実施された、隊員が日本語クラブを開いたという事例が挙げられたが、特別な活動やイベントの開催について実施されている例は少なかった。

また、帰国した過去の隊員との現在の交流が続いているかをアンケート調査で聞いたところ、図 1-42 のとおり、40%の機関が「ある」と回答している。新規派遣先でまだ帰国隊員がいないと思われる配属先が「該当せず」と回答しており、これらを除くと約 3 分の 2 が「ある」と解答していることになる。

Q：貴機関のスタッフは、隊員帰国後も隊員と連絡を取っていますか。



回答者数：52 人

出典：配属先アンケート

図 1-42 帰国隊員との継続的な連絡の有無

インタビュー調査で、ある同僚職員は、「今でも手紙のやりとりをしており、隊員は帰国後、結婚・出産したので、その赤ちゃんの写真を送ってくれた」と語った。

(2) 隊員及び日本に対する認識・評価

1) 隊員のマラウイ理解への評価

隊員のマラウイ理解については、同僚や受益者から非常に高く評価されている。上述したとおり、村の伝統行事に参加する、マラウイ人と同じ服装をする、同じ食事を食べる、チェワ語を話す等、マラウイの文化や価値観を尊重する隊員の姿勢は非常に好意的に受け止められている。

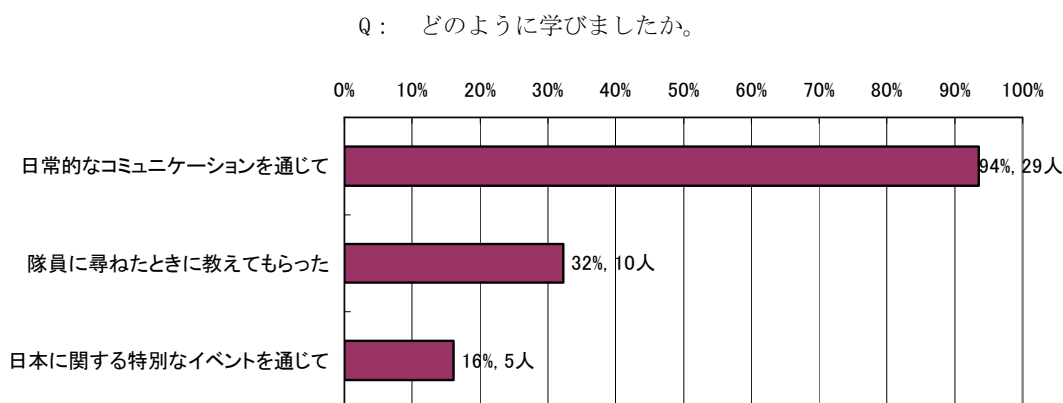
2) 日本の価値観

日本について知っていることは何かを聞いたところ、マラウイ側から一様に挙げられたのが、勤勉さ（“Hardworking”、“Committed to work”）と時間を守ること（“Punctual”）であった。アンケート調査では、隊員から学んだことを記述式で回答（2 つまでの複数回答）もしてもらったが、やはり一番多いのは勤勉さに関わる「勤勉さ（“Hardworking”、“Committed to work”）」であった（13 機関）。次が時間を守ること（8 件）、日本食（6 件）、年配者を敬うといった礼儀正しさ（6 件）、衣服（5 件）、宗教（4 件）といった結果になった。これが日本人の印象として強く根付いているようである。また、隊員の派遣職種 of 技術レベルについ

第1章 事例研究1 (マラウイ)

ても、評価が高い。また、上述の「隊員から学んだことは何か」というアンケート調査の結果においても、86%が「業務に対する姿勢とアプローチ（時間厳守、プロ意識等）」について隊員から学んだと回答していることにも共通する点である。

また、これらを隊員からどのような機会に学んだかことは何かについても聞いたが、図 1-43 のとおり、ほとんどの回答者が「日常的なコミュニケーションを通じて」を回答した。「隊員に尋ねたときに教えてもらった」は3割程度、「日本に関する特別の場を通じて」は1割強となっており、それほど多くないことが分かる。このことから、普段の活動や日常の会話を通して、日本の価値観への理解が深まっていると判断できる。



*上図 1-40 で「日本的な生活や態度」「日本文化」「日本の政治・経済」への回答者対象 回答者数 31 人
出典：配属先アンケート

図 1-43 隊員から日本について学んだ機会

3) 日本の文化

マラウイ側が得た日本の情報は、前述のとおり、第一には、前項で既に記したような「勤勉さ」、「時間の感覚」、「礼儀正しさ」といった隊員の毎日の活動から見聞きした日本人らしさや日本の価値観である。第二には、食べ物、衣服、宗教といった隊員との日常会話の中から得られた情報が中心であり、日本の文化全般に対するマラウイ側の認識は、それほど高くない。インタビュー調査においても、日本について知っていることや隊員から教えてもらったことを聞いたが、「宗教」、「日本語の挨拶」、「東京が首都であること」、「ヨーヨー」、「米を栽培していること」等、断片的な情報を挙げるに留まった。

受益者の多くについても、隊員が日本から来たことは認識されているが、日本文化や日本の風習等の日本に関する一般的な事項については具体的な事例が挙げられることは少なかった。インタビュー調査でも、地域巡回活動を行う隊員の対象地域の農民からの話によると、一様に隊員の知識や技術を信頼し評価しているのに対して、人によっては「(日本は何処にあるかの問われて) アフリカだと思う」との答えなど、日本という国についての認識は不確かな場合があった。

中には、学校の生徒に対して「日本紹介クラブ」を開催している隊員もいたが、2.5.2(1)「隊員との交流」でも述べたように、隊員自身が日本を紹介するためのイベントや活動を実

施する例は限られていることや (22%)、「隊員はマラウイについて知ることにはとても熱心だが、逆に日本について教えることにはあまり関心がないようだ」、「隊員が日本でどのような生活をしているのか知りたいと思っていたのだが、逆に隊員がマラウイについて知りたがっていることを知り驚いた」などと言った配属先からの声に代表するように、隊員自身も日本を紹介することよりもマラウイ文化を理解することにより重点を置いていたことによると考えられる。

1.5.3 JICA 事業への要望

アンケート調査において「ボランティア要請の過程を改善するための要望あるいは提案があるか」を記述式回答で聞いたところ、52 機関中 49 機関が回答した。うち、7 機関が「特になし」と回答している。挙げられた意見を多い順に大別すると、継続派遣の場合は隊員間の引継ぎ期間の必要性や学校の学期スケジュールに併せての派遣が望ましいといった「隊員派遣の期間・時期」に関する要望、活動開始前の「語学力の向上」を求める要望、隊員や配属先への「事前情報の提供」を求める要望、複数名の隊員派遣を希望する「隊員の人数及び派遣の形態」に関する要望に分けられる。これらは、阻害要因として挙げられた項目とも共通している。

配属先へのインタビュー調査からも同様の意見が聴取されており、各要望について以下に説明する。

(1) 隊員派遣の期間・時期等

アンケート調査及びインタビュー調査から、隊員派遣の期間・時期等に関する阻害要因と関連して、配属先から次のような要望が上げられた。

まず、要請から派遣までの時間が長すぎるので、なるべく短いほうが望ましいという声が挙げられた。また活動が円滑に実施されるためには、「後任隊員の派遣の場合、前任との引継ぎ期間が最低限 1 ヶ月ある方が望ましい」、「後任を要請した場合、次の隊員が来るまでに非常に時間を要する」、「前任者の派遣期間終了の前に後任者が派遣される必要がある」といったように、活動の継続性を確保することや空白期間を生じさせないタイミングでの派遣が望ましいとの要望もあった。特に教師隊員については、学校年度に併せて 12 月 (2 次隊) での派遣が望ましいという学校現場からの声が複数聞かれた。

(2) 語学力の向上

アンケート調査への回答を中心に、語学力の向上を求める声が挙げられた。具体例を挙げると、「英語を話すことのできる人材、少なくとも英語の基礎ができる人材を送るべき」、「英語の流暢さは改善すべきである。そうでないと、彼らの生徒がやっと理解し始めた頃に、派遣期間が終わることになる」といった、英語力のある人材の派遣を求める声や、「隊員がマラウイに来た際に、もっと長い英語のオリエンテーションが必要である。これにより、我々は彼らの知識の恩恵を得ることが可能になる」、「隊員が派遣される前に、英語を学習すること

を提案する」といった語学訓練の充実を求める声が挙げられた。

(3) 事前情報の提供

「選考された隊員候補生の履歴書等の情報は派遣に先立ち早目に入手したい」、「派遣される隊員の能力と専門を把握するためにも彼らの履歴書は前もって送付されるべきである」といった派遣される隊員の履歴書等の情報の提供に関する声と、逆に「JICAは前もって隊員にマラウイのシラバスを渡しておくべきである。これにより、彼らは学校に配属される前にマラウイのシラバスの理解を深めることができる」、「隊員は活動を始める前に、都市と比較した村での田舎での生活度、マラウイの正確な状況を教えられべきである」といった、ボランティアへの活動開始前のマラウイに関する情報提供に関する意見が、数箇所の配属先からのアンケート調査で見られた。

(4) 隊員の人数及び派遣の形態

インタビュー調査及びアンケート調査から、隊員一人では地域巡回サービス対象範囲を十分に廻りきれないので、複数の隊員を派遣して欲しい、一つの配属先に複数名を派遣すると良いといった人数に対する声が多く聞かれた。また、医療隊員に加えて農業隊員派遣によるパッケージ的な隊員派遣による統合的支援が望ましい、と言った声も少数であるが挙げられた。

(5) その他

その他、活動期間中の隊員の不在期間を減らして欲しいという声があがった。JICA事務所は隊員活動支援のため、隊員を首都にある事務所へ呼んで諸手続きなどを行うが、配属先からはこれが活動を妨げているとのことである。例えば教室型の理数科教師隊員であると、1日首都へ出向くことによりその日の授業が潰れてしまい、生徒は時間割にある授業を受けられないというケースがあるようだ。また「要請している機関が隊員の履歴書選考に加われない」、あるいはJICA事務所に対しては、「隊員派遣に関して、要請元と連絡を密にすべきである」といった要望も寄せられた。

1.6 考察

1.6.1 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

1) 開発重点分野との合致

マラウイ国における JOCV 事業は、教育分野（教育文化部門）、保健・医療分野（保健衛生部門）、農業分野（農林水産部門）を中心に協力が実施されている。過去 10 年間の派遣実績において、これら 3 分野が占める割合は、教育 27.4%、保健医療 26.7%、農業 26.4%であり、全体の 80.5%を占めている。また、平成 14 年度に策定されたボランティア国別派遣計画におけるマラウイ国でのボランティア派遣の重点分野は、教育、保健医療、農業とされており、これらの分野への投入が、過去及び現在において JOCV 事業の重点分野であると言える。

マラウイは、2002 年の国民一人当たりの国民総所得（GNI）は、アフリカ州 51 カ国中 44 番目であり、所得が 1 日 1 ドル未満の人口割合は 41.7（1990-2002 年）%となっており、貧困削減が課題となっている。また、経済面では、農業が国民総所得（GNI : Gross National Income）の約 40%、労働人口の約 85%、輸出の 90%を占めている。主要産物であるタバコ、茶、砂糖等は国際価格の動向に左右されやすく、経済基盤は脆弱である。2002 年にマラウイ貧困削減戦略ペーパー（MPRSP）を策定し、最上位目標として「貧困層のエンパワーメントを通じ持続可能な貧困削減を達成する」掲げている。その中で挙げられた 4 つの開発課題のうち、「持続可能な経済的成長」において農業分野、「人的資源開発」において教育セクターと保健医療セクターが取り上げられており、JOCV 事業の重点分野はマラウイの開発課題に合致していると言える。

各分野での課題に対しては、教育分野では、理数科教師隊員を中心とした派遣となっているが、これは、マラウイ国の慢性的な教員不足状況、特に、近年の基礎教育へのアクセス拡大による CDSS での資格を持つ教師の不足に対応している。隊員の配属先である中等学校からは、人材不足への補充や活動に付随する機材への期待と感謝されるとともに、隊員自身の活動の姿勢への評価が一様に高かった。保健医療分野においては、医療サービス人材全般の慢性的不足状況が挙げられ、それを補う隊員派遣への評価は高い。また、多くの国民が従事する農業分野への支援は、マラウイにおける食糧安全保障へ貢献している。特に、チーム派遣「ロビ地区適正園芸技術普及プロジェクト」や畜産局付属農場への乳牛人工授精師派遣等の農業分野への協力は配属先や受益者からの活動成果自体への評価も高く、農産品多様化、また酪農技術近代化などの分野における日本の技術を、より現場（農家）に近い環境へ投入する協力隊派遣が、有効であると考えられる。

2) JOCV 事業の特性を活かしたニーズへの対応

マラウイ国に派遣された隊員は、学校、医療機関、農業普及所といった公共サービスの現場で活動している。これは、マラウイにおいて、技術・資格を持った人材の不足が深刻な問題であることが背景にあり、協力隊派遣によりその不足を補充することの意義は十分にある

第1章 事例研究1（マラウイ）

と考えられる。さらに、現在のマラウイ公共セクターの人材不足状況においては、技術移転の対象となる人材の確保及び配置も困難であり、たとえ確保されても技術レベルが適切でない可能性もある。そのため、技術協力プロジェクト等の大規模な投入の実施環境が整わず、短期集中の大規模な投入に対しては、持続性の確保の困難となることや、またその成果が末端レベルまで裨益していかないことが懸念される。このような中で、協力隊員がマラウイ全土に派遣され、より現場に近いところで、職場や地域社会の溶け込みながら、地域住民を対象とした草の根レベルの活動を細く長く継続していくことは、マラウイ国の直面する開発課題への一つの対策として適していると考えられている。また、地域住民に対して直接支援を実施する活動への受益者側からの理解と評価も高く、受益者レベルでのニーズに対して合致しているといえる。

3) 今後の課題

これまでも、過去の派遣実績・経験が吟味され、より適切な派遣事業展開を目指した派遣計画の検討が実施されているが、今後の課題としては、充足率をあげること、適切なタイミングによる派遣、手続きにかかる時間の長さの解消、長期的な人材育成を視野に入れた戦略的な計画策定などが挙げられる。

各重点分野の充足率は、教育 77%、保健医療 64%、農業 71%の平均となっている。特に、教育分野の理数科教師、保健・医療分野の看護師、保健師、栄養士、理学療法士といった専門職種、農業分野の果樹、野菜、養鶏などの職種の充足率が5割強、あるいは5割以下であり低い。隊員の充足率を上げることは、マラウイに特化した問題ではなく、全世界的な課題であるが、要請数と派遣実績からは、マラウイ国側の要請・ニーズに十分に答えきれていないのが現状である。これに対して、マラウイ事務所においては確保が難しい職種は他の職種に切り替えて要請をあげる、等の対応をとっている。また、青年海外協力隊事務局においても様々な検討がなされており、今後の改善に期待したい。

一方、隊員が確保された場合でも、要請書を提出してから実際に派遣されるまでに時間を要すること、前任者と後任者の派遣の間に空白が生じ引継ぎが無いケースがあること、また、学校のスケジュールとは異なるタイミングで派遣されること等が、改善すべき点としてマラウイ側から指摘されている。ただし、JOCV事業は公募性の事業であり、募集時期によっては応募者や合格者が限られることもあり、場合によっては合格者の参加辞退など不測の事態が生じることもあり、空白期間が生じてしまうことはある程度やむを得ない側面もある。この状況に対しては、短期派遣を増やして空白時期を埋める等の対応がマラウイ事務所では取られている。また、JICAにおいては、平成17年度春より、「青年海外協力隊／シニア海外ボランティア短期派遣」制度が新たに設置され、一ヶ月程度から1年未満の短期間の活動であれば参加可能な人材への門戸を開いている。同制度の活用により、空白期間等の補充が現在よりも可能となることも期待される。

マラウイ国への協力隊派遣は公共セクターでの人材不足への補足的な役割を担うものも多く、隊員の帰国後の持続性の問題が隊員から指摘されている。その一方で、マラウイ国側からは、人材が不足している機関に隊員が配置され、直接地域住民への支援を実施している JOCV

事業への評価は非常に高い。したがって、自立発展性の確保が難しいという理由のみによって人材不足の補充を担う派遣形態を否定する必要はないが、今後は、長期的展望でのマラウイ国の人材育成について、わが国としての協力方法を検討する必要があるだろう。例えば、JOCV 事業においては、現在実施されている「ロビ地区適正園芸技術普及プロジェクト」のチーム派遣のように複数の隊員を共通の目的のもとに派遣しより面的な効果の拡大を目指すことも一案である。また、当面の課題としての人材不足と長期的な課題である人材育成の双方に対応した協力を実施する等の工夫も有効である。近年開始された、教員養成及び現職教員研修体制強化を目指す技術協力プロジェクト“SMASSE INSET”の事例のように、技術協力プロジェクト等の他のスキームの活用・連携により長期的な人材育成を実施するといった、多角的な戦略の策定が望まれる。JOCV 事業については、草の根レベルでの活動を推進するといった事業の特徴を生かすことができる派遣先での活動を行い、他の技術協力事業との相乗効果のもと長期的なマラウイ国の課題へ貢献を目指すことが有効であろう。

(2) ボランティア派遣による協力成果

1) 活動の成果

慢性的な人材不足の補充、草の根レベルでの技術指導の必要性といったマラウイ国側のニーズに対して、協力隊は一定の成果を上げていると言える。特に、隊員が派遣されたことによって職場の人材不足が解消されたこと、隊員自身の有する知識や技術が高いこと、隊員派遣に伴って資機材が提供されたこと、また特に農業分野で多く聞かれたが、隊員の指導する技術が対象地域に普及されたこと等へのマラウイ国側の評価は高い。

目標達成のための貢献要因としては、隊員からは、「同僚や任地の人々との良好な人間関係」が多く挙げられ、配属先からも「配属先同僚との良好な人間関係」、「隊員活動への職場からの支援」が貢献要因として多く挙げられた。その一方で、阻害要因として一番多く隊員から挙げられた要因も、「配属先や任地の人々の関心の低さ、協力者の不在」であった。このことから、隊員活動の基盤には周囲の人々との人間関係が大きく関わっており、良好な人間関係が構築できるかどうかは、円滑な活動の推進、活動目標の達成に大きく影響しているものと考えられる。また、分科会活動やチーム派遣等に代表される「他隊員との協力」も「役立ったこと」として挙げられている。「隊員の熱心な業務姿勢」が9割を超える機関から活動の貢献要因として指摘された。また、「隊員の現地習慣への適応」についても、8割近い配属先が貢献要因として挙げている。このように、隊員の活動に取り組む熱心な姿勢やマラウイの文化・社会を尊重しコミュニティに溶け込もうとする姿勢が好感を持って受け止められていることが明らかとなった。

一方、阻害要因については、「語学力の不足」が隊員・配属先双方から挙げられている。特に隊員からは、「活動前期において大変だったこと、対応が難しかったこと」として、語学力・コミュニケーションの問題が挙げられている。マラウイに派遣される隊員は、派遣前研修で英語の研修を受け、現地研修ではチェワ語の研修を受けているものの、実際に活用する段階になると困難に直面する隊員が多く、隊員・配属先の双方にとって語学力の不足は円滑な活動の推進の妨げとなっているようである。派遣前研修や現地研修に対しては「役立っている」

との評価が高いものの、実践力のある語学力の一層の向上を目指し研修プログラムの充実が必要であろう。

2) 今後の課題

今後とも、より質の高い活動に向けた派遣の検討が引き続き行われることが望ましい。

教育分野の派遣において大半を占める理数科教師については、他の国からの要請に見られる教員免許や実務経験が募集時に条件付けられておらず、教師経験の無い隊員が多い。その結果、着任当初は語学力の向上とともに、とにかく学校での教授環境に慣れることにエネルギーが費やされてしまうようである。一つの対策として、理数科教師隊員はマラウイに赴任後、配属先への着任の前に、赴任校以外の学校で一週間の教育実習が現在実施されている。しかし、理数科教師派遣先の学校からは、着任の前にマラウイの理数科カリキュラムやシラバスについて勉強してきて欲しい、という声も挙げられており、事前の情報提供や理数科を教える際の英語やチェワ語での表現や効果の高かった教授法の伝授など、派遣前訓練等をおして実施可能なことについても、更なる検討が望まれる。

農業分野では、近年派遣が増加している村落開発普及員隊員については、要請内容が必ずしも明確でないということもあり、職種の性格上、現地の状況にあわせて自ら開拓することが求められている。一方で、応募の際に専門技術・知識が資格要件とされるケースも少なく、類似の業務に携わった経験をもつ隊員はほとんどいないことから、成果を得るためにどのような活動を展開していくのが良いのか隊員自身が迷うことが多いようである。したがって、村落開発分科会の活動のように、活動例に関する情報を共有し必要に応じて協議する場が提供されることも、活動を模索していく上で一つの有効な手立てと考えられる。また、過去の活動事例、他の派遣国での同職種の活動事例といった情報を自由に交換できる体制があることが望ましい。その一方で、要請の具体化・活動の方向性の明確化といった観点からの検討も望まれ、派遣された隊員がスムーズに活動に入れるような支援も必要であろう。

また、同じく農業分野で実施されているロビ地区適正園芸技術普及プロジェクトのチーム派遣は、農産品多様化という開発課題に対し、既存の農業普及所に異なる職種の隊員とリーダー格のシニア隊員を派遣するというプロジェクト設計となっている。同プロジェクトは、個別派遣の協力隊員の活動から展開されており、その後の活動も全て協力隊によって実施されていることで、住民レベルのニーズへの対応が可能となっている。また、計画を策定する際に相手側との合意形成がなされており相手側のコミットメントも高い、活動の枠組み・方向性が示されていることで、隊員自身も活動に入りやすいというメリットもあるようだ。さらに、複数の隊員を派遣することで隊員間の相乗効果あるいは補完効果もみられる。人間関係や、相手側の援助への依存等、いくつかの課題は挙げられているが、成果を確実にするために必要に応じてチーム派遣を活用することは今後も有効であろう。現在、同職種だけではなく、異なる職種の混成による補完的な効果を期待した隊員の複数派遣についてもマラウイ事務所では検討段階にある。また現在実施に向けての準備が進められている同職種のチーム派遣（理数科教師、家畜飼育）の活動についても、今後の展開が期待される。これらの派遣では、上述の「(1) ニーズとの合致」の「3) 課題」で触れた長期的な人材育成にも貢献が可

能な派遣アプローチであると考えられる。

保健医療分野では、公衆衛生分野での隊員派遣へと重心を移してきているが、保健師隊員の確保は難しく、看護師隊員が投入されるケースがある。その場合は、看護師の資格を有していても公衆衛生分野での実務経験を持たないことから、活動を進める上での苦労も大きいようである。また、近年派遣が開始したエイズ対策隊員についても、応募の資格要件に専門知識は求められておらず、活動を進める上で、活動に限界を感じるケースもあるようである。これらの派遣に対しては、上述の村落開発隊員と同様の対策の検討が望まれる。

なお、個別派遣の隊員活動の効果をより大きくするアプローチとして、分科会に代表される隊員間の連携による協力展開の可能性も検討されるとよい。現地調査では、各分科会において、情報収集や活動上の悩みの共有にとどまらず個人では展開が難しい活動を共同で実施しており、点で活動する協力隊により面的な広がりを持たせる意味で、協力の成果を高めることに貢献していることが確認できた。各分科会が作成した教材や、実施したセミナー・テストは配属先からも好評であった。一方で、隊員の派遣期間は基本的に2年間でありメンバーの入れ替わりが多いことから分科会活動の継続性の確保の問題や、本来業務との兼ね合いが難しいこと等が懸念されている。これらについては、隊員の自発性を尊重しつつも、継続性が担保されるようにJICA事務所が必要に応じてアドバイスを行ったり、分科会活動も（選択可能な）隊員活動の一つとして正式に位置付け、配属先を離れる必要がある場合はJICA側から配属先へ理解を求めたりするなど、組織として分科会活動をサポートできる体制があることが望ましい。また、現在も、分科会や隊員への専門家の支援が行われているが、隊員だけの知見やネットワークだけでは補えない部分については、JICA専門家などから助言が得られるような体制を整備する、他隊員の活動や他国の分科会活動の紹介等の国内外の関連活動に関する情報を提供する、といった支援も有効であると考えられる。

また、阻害要因でも指摘されている「継続性の確保」については、今後の検討が必要であろう。現在は、活動の目標設定は隊員個人に任されており（配属先との合意は必要）、各個人によって目標と考えることの幅が広い。後任として派遣される際も、前任者の活動を引き継ぐかどうかは、後任者に任されているケースが多い。また、人が代わる毎に一から活動をやり直すことになり、後任者の活動が軌道に乗り前任者の活動水準まで追いつくには時間を要し、JOCV事業は積み重ねに欠けるとの指摘もあった。協力隊活動において、各隊員の自発性は尊重されるべきではあるが、戦略をもった派遣を実施し、より大きな効果の発現を目指すためには、継続性の確保が必要であると本調査団は考える。そのためにも、派遣前に継続派遣における活動の積み重ねの必要性を伝えるとともに、派遣後に活動内容を決定する際には、JICA事務所等がそのプロセスに参加し、これまでの方向性に沿った活動が計画されるように支援することも重要であろう。

1.6.2 開発途上国・地域と我が国との間の友好親善及び相互理解の深化

(1) 友好親善・相互理解の進化の現状

協力隊員は派遣前と比較して、アンケート実施時点（帰国後あるいは派遣中）の方が、視

第1章 事例研究1 (マラウイ)

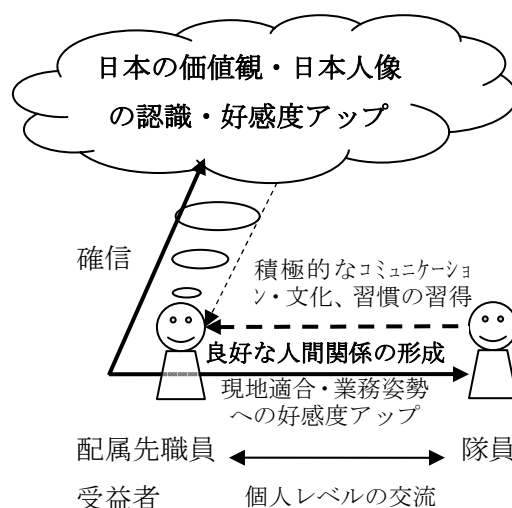
点2の「活動地域の人々と親交を深め、お互いを理解すること」をより重要と考えている傾向がみられた。また、アンケート実施時点では、視点1の「開発途上国・地域の経済及び社会の発展又は復興への寄与」及び視点3の「協力隊経験の社会への還元」と比較しても、視点2を重要と考える比重が一番大きい。

ただし、現地調査では、活動を実施する上では、隊員自身の活動の主眼は視点1にあたる相手国への貢献に置かれており、明示的に相互理解・友好親善を意識して実施しているという隊員は少ないことが観察された。視点2の「友好親善・相互理解の深化」については、一義的な目的と捉えるというよりはむしろ活動を進める上で必要な要素と考えており、活動を円滑に進めるための手段として、同僚や活動地域の人々と積極的に会話し現地の人々との良好な人間関係を構築し、相手側とのコミュニケーションを深めている様子が観察できた。これは、マラウイの社会と文化を理解し、地域コミュニティに溶け込むことは、活動を進めるために必要であると隊員自身が認識していることから明らかである。現地語を覚える、相手側の人間関係を理解する、マラウイの文化・習慣を覚えるといった異文化理解の促進は視点1の促進に当たって必要な手段として実施されているのである。

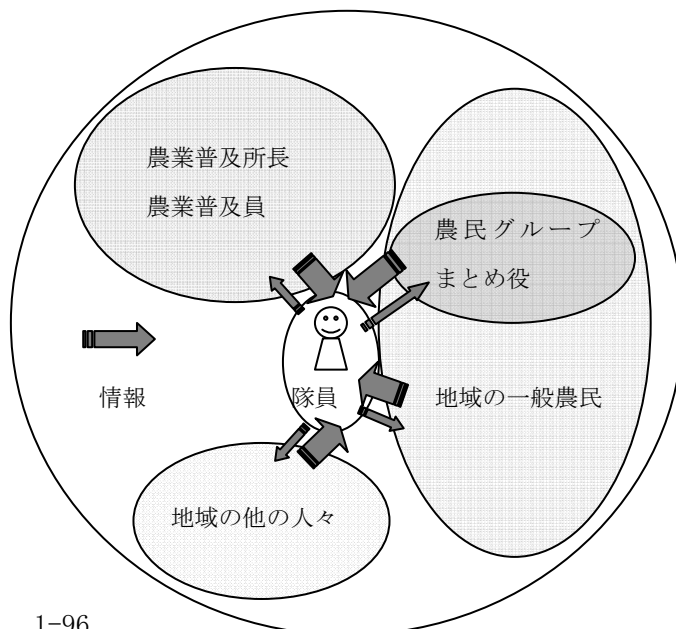
一方で、このような隊員の現地への適合やマラウイの文化・社会への理解はマラウイ側から高い評価を得ている。加えて、日々の隊員活動をとおして、勤勉さや時間に対する感覚、また礼儀正しさといった日本人としての価値観がマラウイ側に伝わり、好印象をもたらしていることも明らかであった。これらは、マラウイ側の日本に関する理解している内容として最もよく挙げられている点であり、日本・日本人像の理解は、隊員の活動を日々観察する隊員の周りのマラウイ人による隊員個人への理解を通して形成されると考えられる。

ただし、日本の文化や習慣といった一般的な日本に関する事柄については、隊員を観察することからは理解することは難しく、また隊員側が一般的な日本紹介を実施する機会も限られていることから、日本に関する一般的な事柄への理解促進は日常会話で伝達される情報といった程度の限られた範囲に留まっていると言える。

隊員側のマラウイ理解がマラウ



農村を中心としたコミュニティ (例)



イ側の日本理解より促進されている理由として、隊員対マラウイ側コミュニティの構図が、一対多数となっていることにもよると考えられる。マラウイのコミュニティに（多くの場合）一人放り込まれた隊員は、これまでの生活とは異なる環境の中で適応への努力を行う過程をたどると考えられ、相互の等しい歩み寄りというよりは隊員側の積極的な歩み寄りとマラウイ側の理解ある受け入れ姿勢というコミュニティ構図になる（下図の例参照）。また、日本文化に関する情報は業務上や生活上の必要に迫られるものではなく、マラウイ側にとっては好奇心から起きる関心から観察や質問をすることはあっても、どちらかという受動的な姿勢で情報が交換されると想像される。また、このような周囲からの関心を受けて、学校のクラブ活動として日本クラブを発足させた隊員もいるが、多くの隊員は聞かれたことについて話をする程度の対応をしている。

このような背景により、隊員側のマラウイ文化・習慣に対する理解の方が、マラウイ側の日本文化や習慣に関する事柄に対しての理解より促進されていることの一つと考えられる。ただし、前述したように、日常のコミュニケーションをとおして日本の価値観といった点については、マラウイ側の理解は促進されており、隊員の存在そのものやその行動・態度が、マラウイ側の日本や日本人像への認識へ繋がっていていると言えるだろう。

（2）今後の課題

「開発途上国・地域とわが国の間の友好親善及び相互理解の深化」については、友好親善・相互理解の具体的な事柄について、目指すべき内容が曖昧であることが本評価を通じて指摘された。上述のとおり視点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」の実施に当たって必要な手段として異文化理解が進められ、個人対個人の良好な人間関係の醸成、隊員自身のマラウイの価値観や文化理解の促進、マラウイ側の日本及び日本人への好感が向上されていることが本評価で確認できた。その一方で、マラウイ側の一般的な日本に関する事柄への理解度は高くない。このような状況を踏まえ、今後、視点2の「開発途上国・地域とわが国の間の友好親善及び相互理解の深化」を JOCV 事業においてどのように位置付け、何を目指し何を評価していくのか、視点2に対する JICA の戦略を更に検討し、事業の方針として明確に提示し派遣される隊員へ周知することが望まれる。

Summary

1. Overview of the JOCV Activities in Malawi

JICA started dispatching the Japan Overseas Cooperation Volunteers (JOCV) to Malawi in 1971. Malawi is the 14th country out of a total of 83 countries that exchanged notes for the dispatch of JOCVs with Japan. The accumulated number of JOCVs dispatched to Malawi as of the end of March 2005 is 1,246, and this is the second largest number in the world and the largest one in Africa.

The major occupations of volunteers dispatched to Malawi are science and mathematics education, pharmacist, and rural community development. The focal dispatch sectors are i) education, ii) health, and iii) agriculture, and these sectors correspond to the priority sectors of Malawi PRSP and the national development plan of Malawi.

The JOCV program plays a central part in JICA's technical assistance for Malawi. In terms of the proportion of the financial expenditure for technical assistance, 46% of the accumulated expenditure was spent to the JOCV program in fiscal year 2003.

Malawi has severe constraints on its development, that is, the chronic shortages of teachers and healthcare professionals, and these are recognized as the tasks to be achieved. In order to tackle these issues, a number of JOCVs provide service to meet the lack of qualified human resource. In addition, JOCVs also work in the agricultural sector, in which most Malawian people are engaged and on which Malawian economy greatly depends. Accordingly, the JOCV program dispatch JOCVs throughout the country and directly cooperate with people and organizations those who need support. This approach proves effective in Malawi.

As one of the features of the JOCV program, 'team-dispatch' has been organized in Malawi. Several volunteers are sent to one particular project as a team to work together with goals in common 'The Lobi Horticultural Appropriate Technology Extension Project' started in 1998 as a 'team-dispatch' project.

2. Self-Evaluation by JOCVs

(1) JOCV Activities

1) Objective Setting

Most of JOCVs set own objectives related to achievement of their activities as well as objectives aiming at growing themselves up. On a process of objectives-setting, there, however, appears to be a tendency that while science mathematics teachers find easy to set objectives due to their obvious responsibilities, JOCVs who engaged in rural community development and HIV/AIDS control struggle to find the proper direction since they need to find appropriate activities by themselves by carefully examining the local needs.

2) Volunteers' Effort / Level of Achievement and Satisfaction

JOCVs make efforts to effectively work in the partner country. To the questionnaire survey asking what they actually practiced to advance their activities, 81% of ex-volunteers and 92% of volunteers in service answer that they have tried to 'understand human relationships of the workplace and local community'.

Secondly, 79% of ex-volunteers and 88% of volunteers in service answered 'to actively communicate with colleagues and people in the working area'. The third answer chosen by 71% of ex-volunteers and 72% of volunteers in service is 'to master local language'.

These answers illustrate that JOCVs consider human relationship as important. To explain the importance of human relationships, one volunteer describes that 'it is more effective for promoting my activities to take enough time to communicate with local people rather than to take limited time to pursue efficient site-visit'. Other volunteers also say "since agricultural extension staff is respected by farmers, I have never denied what they said in front of farmers. I try to visit farmers another day and propose them other approaches", and "I am trying to learn Chewa (a local language of Malawi), believing that it is most important to understand conversations between counterparts and farmers".

According to the self-evaluation, approximately less half of JOCVs answer that they attain their objectives. Volunteers say, for example, "Looking at a class of 200 students, I felt that it was my task to teach these students. And I believe I have achieved the task". On the other hand some volunteers feel that they are still on their way to achievement, through trial and errors. One of them says, "I am not yet sure what local people need."

Asked if they are satisfied with their participation in the JOCV program, Over three fourth of volunteers, nevertheless, responded "very satisfied" or "reasonably satisfied.". This indicates that the degree of satisfaction does not correspond to the degree of achievement of objectives. In interview survey, some volunteers say, "I am very glad to meet various people those who I have never met, such as JOCVs, Malawian and other foreigners. I thought all were wonderful," and " I have learned a lot. This was my first time to live and work in overseas. I have learned that there are various people."

3) Outcomes of the Activities

As outputs of the JOCVs' activities, several examples, as mentioned below, are described.

- 'Producing method of soap made of coconut oil was disseminated to some extent as the local products';
- 'Since the project site became well known as a supply area of seedlings, people from other regions come to purchase them'; and
- 'The number of people interested in fruit growing is increasing both inside and outside targeting areas.'

However, a few JOCVs wonder what they can achieve by their own activities. In case of Malawi, many volunteers engage in activities to supplement the shortage of human resources in public sector. For example, although there are about fifteen science mathematics education volunteers every year, all of them

work at junior high schools to make up the shortages of local teachers. For such cases, several volunteers suggest that it is better to train teachers than volunteers serving as teachers.

4) Contributing and Preventing Factors

As the most contributing factor of the achievement of the objectives, about one fifth of JOCVs answer ‘good relationships with co-workers and local people’. Next, ‘practical experience and knowledge obtained before dispatch’ are enumerated as the contribution factors by over 10% of volunteers. Moreover, ‘cooperation with other volunteers’ follows the above answers with agreements of about one fifth of volunteers. Regarding ‘cooperation with other volunteers,’ there are currently seven working groups in Malawi, that is, the science mathematics education working group, the rural community development working group, the animal husbandry working group, the system engineer working group, the health working group, the automobile mechanic working group, the health education working group. Most of JOCVs in Malawi belong to one of them. These working groups function not only for collecting information and sharing concerns but also for cooperating and implementing joint activities for the solution of common issues.

In addition, the team dispatch is regarded as another contribution factor. Since the team dispatch is based on the official agreement with the partner government, the contents of activities are well discussed between both governments of Malawi and Japan. This contributes to deepen understanding and to ensure commitment from the partner government. Moreover, several JOCVs state that they benefit from the team dispatch because it enables them to consult with other volunteers on both technical aspects and the way of working with counterparts. In this sense, JOCVs understand that the team dispatch generates synergy and/or complementary effects.

As the preventing factors to achieve the objectives, approximately one third of volunteers mentioned ‘the lack of language proficiency’, and one fifth of ex-volunteers and one third of volunteers in service answer ‘low interest on the side of co-workers and local people and lack of cooperative people’.

Additionally, volunteers expressed concerns mainly during the interview survey over the continuity and sustainability of their activities. One of the volunteers appointed to an organization that constantly hosts JOCVs points out that a consecutive dispatch of volunteers does not really generate a sense of “buildup.” The other one said, “Whenever new volunteer start he/her activity, everything start from zero. It is necessary to understand what the ex-volunteer achieved, and what the/she should take over.”

(2) Friendly Relationship and Mutual Understanding

1) Interaction with Local People

To the questionnaire survey, more than 70% of volunteers answer that they spend free time by ‘being with local friends and acquaintances’, ‘being with Japanese friends and acquaintances’ and ‘reading Japanese books and newspaper’. The result also indicates a tendency that the volunteers in service place

more importance on improving of language ability than ex-volunteers did. On the other hand, ex-volunteers tend to visit places where local people get together and volunteer dormitory, both of which are places where volunteers can have more opportunities to interact with others.

In terms of the introduction of Japan and JOCVs themselves, less than 80% of JOCVs say that ‘they introduce when they are asked’. Merely one ex-volunteer and two volunteers in service answer that they arrange occasions to introduce Japan and themselves.

As a topic, approximately 90% of JOCVs describe that they frequently talk about general matters of Japanese life such as food and daily life.

2) Promotion of Friendly Relationship and Mutual Understanding/Change of Impression

More than 60% of JOCVs recognize that their impression towards Malawian people, culture and custom has changed as their activities progress. Some of JOCVs present the examples of particularly impressive changes, saying “before coming here, I was sorry for Malawi due to its poverty, but s/he found the people here actually live cheerfully”. As another example, a volunteer states that s/he became to be able to accept different sense of value, saying, “I understand the characteristics of Malawian, such as cheerfulness, unpunctuality, asking for money and thinking only today but not tomorrow, are different from Japanese one. I found that there is the background of these problems, that is, weak transportation, no watch, no chance to education, poverty as well as no production plan due to traditional agriculture relying heavily on rain’.

Furthermore, some volunteers admit that their own values and mentality have matured, saying, “I think that I have changed greatly. I became aggressive. Now I can express myself”, “I have mentally changed. I was less relaxed in Japan” and “My capacity has broadened as a human being. I could partly understand things from other’s point of view.”

3. Evaluation by Partners

(1) Evaluation on JOCV Activities

1) Degree of Understanding and Usefulness of the JOCV Activities

It is assured that the JOCV activities are widely recognized by the host organizations, beneficiaries, ministries including one that administers foreign assistances. In addition, the host organizations generally appraise the JOCV activities useful, and they explain that farmers ‘began to practice vegetable cultivation all the year since JOCVs started working, despite they used to cease farming in winter’. For another example, the host organization describe that ‘the dispatch of JOCVs enables them to teach all units of science and mathematics’.

According to the questionnaire survey to the host organizations, all valid responses indicate that the JOCV activities are effective to practically solve the problems on the ground. Beneficiaries also appreciated the JOCV activities and they explain that ‘volunteers with special techniques support us to produce compost, to grow vegetable and so on.’

Regarding the overall assessment of the JOCV activities, more than three fourth of the host organizations appraise as ‘very good’ and ‘good’. In the ‘Lobi Horticultural Appropriate Technology Extension Project’, the co-workers say that ‘the farmers now can grow vegetable as professionals. Their levels of skills are much better than the one in any other regions.’

As for the activities of the volunteers in science and mathematics education, the examination and teaching materials produced by the science mathematics education working group consisting of volunteers in science mathematics education are highly appreciated due to their effectiveness.

Moreover, apart from activities, the attitudes of JOCVs towards activities such as hard-working, punctuality, seriousness and dedication to works earn good reputation. Furthermore, the character of JOCVs, such as accommodating oneself to the local circumstance, adapting Malawian culture and being rich in humanity including friendliness, sociability and diligence, are greatly appreciated.

2) Contributing and Preventing Factors

The most contributing factor for the JOCV activities chosen by 94% of the host organizations is “volunteer’s commitment to their work”. As the following items, 86% of organizations answer “good relationship with co-workers at host organizations” and 82% of them choose “support from host organization to JOCV activities”. These answers indicate that the host organizations consider impersonal relationships between JOCVs and local people including co-workers and beneficiaries as important. ‘Volunteer’s adaptation to the local custom’ comes after with the agreement of 78% of the organizations.

As major preventing factors, “language ability”, “a time-lag between a request for dispatch and the actual dispatch, the timing of dispatch and the period of dispatch” and “social background of Malawi” are enumerated. Many organization suggest the necessity of enhances language training before the volunteers start their activities. As the example of “a time-lag between a request for dispatch and the actual dispatch, the timing of dispatch and the period of dispatch,” some host organization indicate, “it is desirable that volunteers are dispatched before their predecessor leave Malawi” and “the timing of dispatch should be corresponded to school terms in the Malawi.”

(2) Promotion of Friendly Relationship and Mutual Understanding

92% of the host organizations consider that they expect promotion of mutual understanding with Japan by accepting JOCVs. Approximately two third of the organizations answer ‘relationship with volunteers is very good’, and the rest of respondents answer that ‘relationship with volunteers is good to some extent’.

Colleagues and beneficiaries highly appreciate the volunteers’ understanding on Malawi, and they favorably accept JOCV’s attitudes and behavior respecting Malawian culture and values, such as participating in the traditional ceremonies of villages, wearing the same clothing, eating the same food as Malawian does and speaking Chewa.

To the question asking what you have learnt from volunteers, all organizations surveyed correspondingly

enumerate hardworking, commitment for work and punctuality. Looking at details, 86% of the organizations answer ‘attitude towards work and approaches including punctuality and professionalism’, and 94% of them explain they learn these through daily communication. Accordingly, it illustrates that the volunteers’ attitude toward their activities give local people good impression on Japanese values through daily life. However, the level of knowledge of general information on Japan is generally low.

(3) Request for the JOCV Program

As the requests and suggestions to improve the requesting process for JOCVs, several organizations pointed out the matters concerning length of stay and timing of dispatch. This indicates that it is desirable to set a certain period for the takeover of activities from the former volunteers to the new volunteers and to dispatch JOCVs in accordance with the school term. In addition, demands for advanced language ability prior to the beginning of work, provision of information to volunteers and recipient organizations beforehand and potentiality of requesting for plural volunteers are mentioned.

4. Discussions

(1) Contribution to Social and Economic Development in the Partner country

1) Relevance of JOCV Program to the Needs of the Partner Country

The JOCV program is relevant to the needs of Malawi since it is one of the appropriate measures targeting at the serious issues of the shortage of skilled and qualified personnel in Malawi. This leads to the great appreciation for the JOCV program by Malawi side.

In terms of education, health and agriculture sectors which are the priority areas of the JOCV Program, there are strong needs for those sectors for both the country development policy and the beneficiaries. This indicates that the practical support by the dispatch of volunteers is critically required.

As the future tasks, improvement of language proficiency, flexibility of timing and period of the dispatch, time length for procedure, provision of information prior to and during the dispatch and consulting systems should be improved.

2) Effects of Cooperation by the Dispatch of JOCVs

The effects of the JOCV program have come out in Malawi in responding to the needs of Malawi side, such as supplement of human resources and technical guidance at the grassroots level. Particularly, Malawi side places value on several aspect of the JOCV program, such as solution to the shortage of human resources, high standard of volunteers’ skills and knowledge, provision of equipments and materials, dissemination of agricultural techniques and working attitude of volunteers.

According to the contribution and preventing factors to achieve objectives, building up the good interpersonal relationship is the foundation of the JOCV activities. The human relationship greatly influences the progress of activities and the attainment of the objectives. Additionally, in order to assure

the high quality of activities, it is necessary to provide detailed information prior to the dispatch and to make efforts to improve volunteers' skills and knowledge in advance. Moreover, it is recommended to examine the potentiality of cooperative activities by a group of volunteers, such as working groups, as a measure to increase the effectiveness. JICA would be suggested to support the working groups by respecting their spontaneity since it is the feature of working groups. For example, it will be effective to establish the system enabling volunteers to have practical advice from the JICA experts to solve problems that are difficult to solve by themselves, to support and supervise the working groups to secure their continuity by the JICA overseas office and to provide information on the relevant activities that the JICA overseas office possesses.

(2) Promotion of Friendship Relationship and Mutual Understanding between Japan and the Partner country

JOCVs place more importance on 'to enhance friendship with people in working areas to understand each other' after the completion of volunteer activities than before the beginning of them. Ex-volunteers regard this as the most critical among three aspects of the JOCV program. It is obvious that JOCVs promote communication as a means to advance their activities smoothly.

It is observed that JOCV understand the new culture and adapt to society of the partner country, such as using local language, understanding impersonal relationships of local community, adapting Malawian culture and custom. and this is highly appraised by Malawi side. Moreover, Japanese values including diligence, punctuality and politeness had become known to local people through volunteers' daily activities and it has resulted in bearing favorable impression on Japan. Most of the respondent at the questionnaire survey selected these points. The result indicates that understanding of Malawian people on Japan and Japanese people is formed through understanding on the individual volunteers, which is deepened through observation of volunteers' activities. Concerning Japanese culture, it remains limited understanding for Malawian people. It is because Japanese culture is hardly understood through merely observation of volunteering activities and volunteers make less effort to introduce Japanese culture to the people.

The reasons why volunteers' understanding on Malawi is more promoted than Malawian's understanding on Japan are because volunteers who are individually dispatched try harder to adapt new environment. Moreover, it is because Malawian people regard information on Japanese culture as less important since it is not necessary for their work and life. Based on this current status, we need to clarify how we define 'promotion of friendly relationship and mutual understanding' and what we actually evaluate. With the results of clarification, we also need to discuss JICA's strategy thoroughly and convey it to volunteers.