

## 第2章

### 事例研究2 (バヌアツ)

# 目次

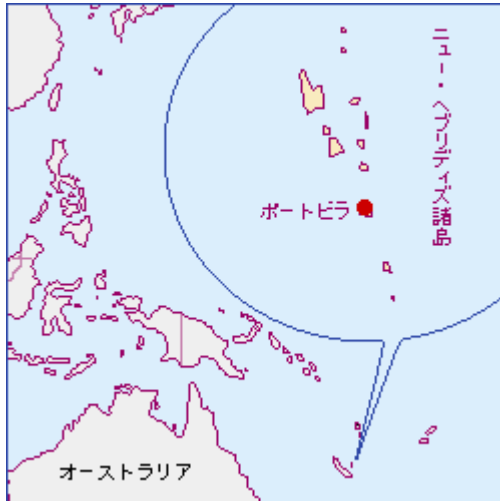
## バヌアツ共和国基本情報

### 写真

2.1	派遣の歴史	2-1
2.2	派遣の概要	2-1
2.2.1	バヌアツの開発課題・重点分野	2-1
2.2.2	JICA の対バヌアツ援助における開発課題・重点分野	2-3
2.2.3	JICA の対バヌアツ援助におけるボランティア事業の位置づけ	2-5
2.2.4	JOCV 事業の重点分野と派遣実績	2-8
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
2.4.1	参加の動機と活動の重点	2-17
2.4.2	隊員活動に対する自己認識・評価	2-22
2.4.3	友好親善・相互理解に対する自己認識・評価	2-46
2.5	相手国側による評価	2-61
2.5.1	隊員活動に対する認識	2-61
2.5.2	友好親善・相互理解に対する認識・評価	2-81
2.5.3	JOCV 事業への要望	2-88
2.6	考察	2-91
2.6.1	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	2-91
2.6.2	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	2-97

### 英文要約 (Summary)

# バヌアツ共和国 (Republic of Vanuatu)



## 基本情報

- ・ 面積：12,189 km<sup>2</sup> (新潟県とほぼ同じ大きさ)
  - ・ 人口：21.5万人 \*
  - ・ 首都：ポートビラ (1.9万人、98年)
  - ・ 人種：メラネシア系 93%、英仏人 2%、中国系、ベトナム系等
  - ・ 言語：公用語はビシュラマ語 (ビジン英語) 英語、仏語の3つ
  - ・ 宗教：殆どがキリスト教徒
  - ・ 国民総所得 (GNI)：287.5百万米ドル\*
  - ・ 1人当たり GDP：1,340米ドル \*
  - ・ 青年海外協力隊派遣取極：1987年
  - ・ 在留邦人：79名 (2004年10月現在)
- \* 2004年世銀

<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



受益者（児童）へのインタビュー



受益者（保護者）へのインタビュー



隊員配属先へのインタビュー



省庁へのインタビュー



音楽の授業を行う隊員



隊員活動（音楽ワークショップ）の様子



隊員情報交換会の様子



## 第2章 事例研究2 (バヌアツ)

### 2.1 派遣の歴史

バヌアツへの協力隊派遣に関する協定は、1987年(昭和62年)7月に締結され、翌1988年から電話線路、日本語教師の2名が初代隊員として派遣された。当初は保守操作分野中心の派遣で始まったが、90年代前半になると、マラリア風土病対策、幼稚園教諭の職種が中心となった。さらに90年代後半になると小学校教諭、体育、看護師隊員が加わり、これらは今日までの代表的な派遣職種となった。

地域的に見ると、バヌアツ全土に占める首都の人口比が20%程度に過ぎないこともあり、初期の段階から離島への隊員派遣が始まっている。しかしながら、近年は安全対策強化の方針が示され、首都への派遣が多くなっている。

2005年3月31日現在の派遣人数実績は、累計135人(派遣中18人、帰国117人)である。この隊員派遣累積数は、オセアニア地域の派遣国において9カ国中第6位であり、全派遣国83カ国中では第42位である<sup>1</sup>。派遣開始当初から徐々に隊次ごとの派遣人数が増え、過去10年間は毎年10名程度が派遣されている。

### 2.2 派遣の概要

本節では、まずバヌアツ国の開発課題及び重点分野を整理し、ついでJICAの対バヌアツ援助における開発課題及び重点分野とボランティア事業の位置づけ、そしてボランティア事業の重点分野と派遣実績について整理する。

#### 2.2.1 バヌアツの開発課題・重点分野

1980年にイギリス・フランスの共同統治下より独立を達成したバヌアツは、大洋州に位置し、約80の島からなる島嶼国である。2002年の国民一人当たりの国民総所得(GNI)は1,070ドルであるが、後発開発途上国(Least Developed Country: LDC)とされている。

経済面では、バヌアツ政府は経済的自立、人的資源開発、国内天然資源の効果的開発等を目的とした国家開発計画を3次にわたって策定し、社会・経済開発に取り組んできたが、国内経済が農林水産業等の第一次産業に依存(国内総生産(Gross Domestic Product: GDP)の約5分の1)しており、輸出額が輸入額の約22%(1999年)に止まるなど多額の貿易赤字を抱えている他、国内インフラ基盤が脆弱であるため外国援助に対する期待が大きい。構造改革の一環としてアジア開発銀行(ADB)からの協力を得て1997年半ばより開始された包括的改革計画(Comprehensive Reform Programme: CRP)の下、投資誘致、輸出促進、小規模企業の育成、農村部の経済活動の奨励等を通じ、民間セクター活性化を図っている。最近では、外貨獲得手段の一つとして観光業の振興・促進に力を入れている<sup>2</sup>。CRPの国家重点分野は、

<sup>1</sup> JICA 青年海外協力隊事務局ホームページより

<sup>2</sup> 外務省「政府開発援助(ODA)国別データブック」2004年度版

第2章 事例研究2 (バヌアツ)

図2-1の通りである。

第1フェーズ 1997年ー	第2フェーズ 2000年ー	第3フェーズ 2001年ー※
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 政府公共機関の刷新</li> <li>2. 公共セクターの役割の再定義</li> <li>3. 公共セクターの効率改善</li> <li>4. スモールビジネス及び村落地域を重視した民間主導による成長</li> <li>5. 公平な成長</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 政府改革の拡大及び確立</li> <li>2. 立法、司法セクターを含む公共セクター改革の延長</li> <li>3. 経済成長の促進</li> <li>4. CRPの恩恵の共有及び持続性確保の為の社会セクター改革の実施</li> <li>5. 村落レベルでの経済社会状況の改善</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 村落地域の住民の生活改善</li> <li>2. 民間投資の拡大</li> <li>3. 均等な社会・経済成長</li> <li>4. ガバナンス及び公共サービスの改善</li> <li>5. 政策策定への国民参加</li> </ol>

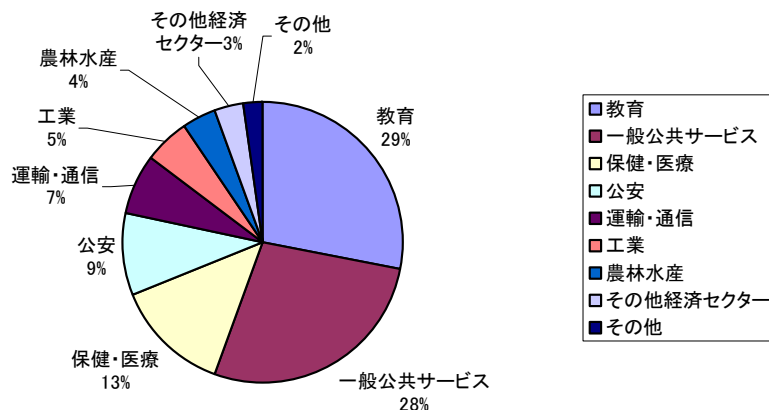
※ CRP第3フェーズは2001年から第2フェーズの内容を引継ぎ開始された。2002年11月に政府、民間、市民社会など幅広いステークホルダーの参加をもってCRPサミットを開催し、改訂を行った。記載の内容は、改訂後の重点課題。

出典：平成15年度JICA国別事業実施計画、Vanuatu Comprehensive Reform Program Phase3より調査団作成

図2-1 バヌアツ国 包括的改革計画 (Comprehensive Reform Program)

CRPでは公共セクターの効率化を目的とした行政改革が中心となっているため、優先セクターは明確ではないが、公共セクターの改善として、「教育・保健などの社会サービスの拡充」、「村落地域への公平なサービスデリバリーの必要性」、「民間投資の拡大による経済成長」が強調されている。

政府予算における分野別支出を見ると(図2-2)、教育分野に対する支出が多く、全予算の4分の1以上を占めている。次いで、一般公共サービス、保健・医療の順である。



出典：National Statistics Office, Vanuatu, 2001より調査団作成

図2-2 バヌアツ政府予算に占める分野別経常支出の割合 (2001年度)

## 2.2.2 JICAの対バヌアツ援助における開発課題・重点分野

本項では、最初に JICA の対バヌアツ援助重点分野を紹介する。続いて各重点分野の開発課題を紹介する。

### （1）JICA 国別事業実施計画による対バヌアツ援助重点分野

平成 15 年度（2003 年度）対バヌアツ国 JICA 国別事業実施計画によると、JICA の援助重点分野は 1) 基礎教育・人的資源開発、2) 保健医療、3) 地方開発、4) 環境保全となっている。各分野の具体的な協力実施分野は以下の通り。

#### 1) 基礎教育・人的資源開発分野

- 基礎教育の改善（①教育省職員の行政能力向上、②小学校教員の資質向上、③小学校施設・機材の整備）
- 南太平洋大学（USP）バヌアツキャンパスへの IT 支援

#### 2) 保健医療分野

- 地域保健医療の改善・拡充（プライマリーヘルス、リプロダクティブヘルス分野を中心に保健師隊員等の継続派遣）
- 看護教育分野の人材育成（フィジーの草の根保健従事者育成プログラムと平行）
- フィラリア撲滅プログラムへの継続協力
- マラリア等感染症対策
- EPI（Expanded Programme on Immunisation 予防接種拡大プログラム）への継続協力
- ビラ中央病院を中心とした医療機材の保守維持管理体制構築

#### 3) 地方開発分野

- 地方給水等を中心とした社会サービスの拡充
- 農林水産業分野における資源管理による小農への経済活動支援
- 道路・港湾を中心とするインフラ整備
- 公共事業省の維持管理能力の向上

#### 4) 環境保全

- 下水処理の改善
- 都市計画の向上
- 固形廃棄物処理体制の改善
- コミュニティによる保護区の制定
- エコツーリズムの振興など

## 第2章 事例研究2 (バヌアツ)

ボランティア派遣方針に関しては、平成7年度(1995年度)の国別派遣計画基礎資料では、重点分野は明確に示されていないものの、1) 教育文化部門、2) 保健衛生部門、3) 地方の村落開発を中心とした農林水産部門、を中心に協力隊の派遣計画が立てられている。さらに、平成14年度(2002年度)に策定されたボランティア国別派遣計画では、バヌアツ側の派遣要請ニーズと協力隊事業が派遣を確保できる分野を考慮して、重点分野の絞込みが行われ、1) 教育、2) 保健医療、の2分野に焦点を置くとしている。この重点分野の中で、特に、教育分野に関しては初等教育及び教員育成、保健医療分野については地域保健について、戦略的な派遣を行うとしている。

### (2) 重点分野の課題

ボランティア国別派遣計画で重点分野とされた1) 教育、2) 保健医療の課題に加え、人口の80%が離島・僻地に住むバヌアツ国において第3番目の投入実績となる3) 地方開発についてもその課題を以下に述べる(「平成15年度JICA国別事業実施計画」より)。

#### 1) 教育

1999年の人口センサスによれば、バヌアツ総人口の約43%が15歳未満で、人口増加率は2.6%と高く、今後も就学年齢人口が増加することが明らかである。バヌアツ政府は2010年までに、全ての子供に10年間の基礎教育を提供することを目標に掲げているが、環境の整った小学校の絶対的な不足、小学校教員の質の低さ等、増え続ける就学年齢児童の学習環境は悪化しており、全体的な学力低下の原因となっている。

また、教育省職員の行政能力が不足していることと、独立前の英仏共同統治における制度を継承し、イギリス系とフランス系の異なる2つの教育制度を採用していることにより、行政コストも高くなっている。国家予算においては、毎年全予算の25%程度が教育に割り当てられているが、このうちの85%近くが人件費で、学校施設、指導要領・教材開発等への予算は非常に限られており、人口の80%以上が地方の農漁村に居住する当国にとって、学校施設・機材の改善、質の高い教員の養成・配置、指導要領及び学校運営の改善が課題となっている。

指導要領や教材の整備状況について、隊員が派遣されている教科から見る。算数はセネガルの教科書に基づいて改訂した教科書を使用している。セネガルの教科書は週7日の学習過程に基づいて作られているが、5日間の学習過程であるバヌアツには適さないといった問題が現地調査で明らかになった。音楽、体育については学習指導要領はなく、現在作成中である。

#### 2) 保健医療

バヌアツにおける保健指標は過去20年間でかなり改善されてきているが、大洋州島嶼諸国の中では、相対的には5歳未満の幼児の死亡率が42/1000人<sup>3</sup>であり、必ずしも十分に改善されたとは言いがたい。この要因は、①離島の僻地において医療施設が老朽化・不足している、②十分な訓練を受けた医療従事者が不足している、③予防医学に関する知識が普及していない

<sup>3</sup> ODA 国別データブック 2004 年度。1990 年の 5 歳未満児死亡率は 91/1000 人。



い、④離島での保健医療施設へのアクセスが整備されていない、⑤リファラルシステムが十分に機能していない、であるとされている。

### 3) 地方開発

既述の通り、人口の80%以上が離島・農漁村に住んでいるが、この地域の人的資源の不足、交通手段の不備、通信手段の不備、物資の不足など社会経済開発の遅滞は顕著である。地方開発は問題が多様であり、州や地域のニーズに合わせた住民の生活改善が求められている。

インフラ整備に関しては、ドナーの協力を得ても資金が不足しており、十分な整備が進んでいない。加えてサイクロンや地震などの自然災害によるインフラの予期せぬ被害も度々起きている。既存のインフラ維持管理体制が整っていない他、事業実施体制の不備が原因で道路の状況が著しく悪化しているケースも多い。以上のことから、行政の維持管理体制も課題となっている。

## 2.2.3 JICA の対バヌアツ援助におけるボランティア事業の位置づけ

### (1) ボランティア事業比率の高さ

バヌアツは、わが国からの ODA 全体に占める JOCV 事業の比率が高い国である。バヌアツは後発開発途上国 (Least Developed Countries) の一つであるが、大洋州に位置する国の特徴として、食糧や水の供給に関する貧困度が高くないことから、日本からの援助額は少ない。バヌアツへの 2003 年度までのわが国の援助実績累計は、無償資金協力 72.16 億円、技術協力 36.30 億円である (表 2-1)。

技術協力に関しては、JOCV 事業が大きな比重を占めている。表 2-2 の形態別実績が示すとおり、事業別経費の形態別内訳では、JOCV 事業は 2003 年度実績、累計実績とともに最大である。2003 年度までにバヌアツで実施された技術協力プロジェクトは 1 件、開発調査も 1 件に過ぎず、したがって、JOCV 事業は JICA の対バヌアツ援助の核となるものであり、平成 15 年度国別事業実施計画でも JOCV 事業による協力が大きな役割を占め、地方のインフラ整備を除く全ての重点分野に協力隊派遣が組み込まれている。

表 2-1 対バヌアツ わが国の年度別・援助形態別実績

(円借款・無償資金協力年度 E/N ベース、技術協力年度経費ベース)

(年度、単位：億円)

年度	円借款	無償資金協力	技術協力
1999 年	—	1.88	2.38
2000 年	—	5.54	2.22
2001 年	—	0.35	2.75 (2.69)
2002 年	—	0.05	2.69 (2.68)
2003 年	—	2.04	2.50
累計	—	72.16	36.30

注) 2001・2002 年度の技術協力においては日本政府全体の技術協力事業の実績。

( ) 内は JICA による技術協力事業実績。累計は、2003 年度までに JICA が実施している技術協力事業の実績の累計

出典：ODA 国別データブック 2004 年度版

表 2-2 JICA の対バヌアツ技術協力

	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	2.50	経費	125	37	16	38	25	4
累計	36.30	経費	1,498,015	561,295	747,225	480,472	52,284	248.47
		人数	123	28	162	257	6	

出典：国際協力機構年報 2004 年度版

### (2) JOCV の派遣実績・推移

バヌアツ国での派遣実績は、本調査の対象となる 1995 年度以降、合計 83 名の隊員がバヌアツに派遣されている。毎年の平均派遣数は 8 人で、派遣数が最も多い年は 2000 年度となっている (図 2-3)。

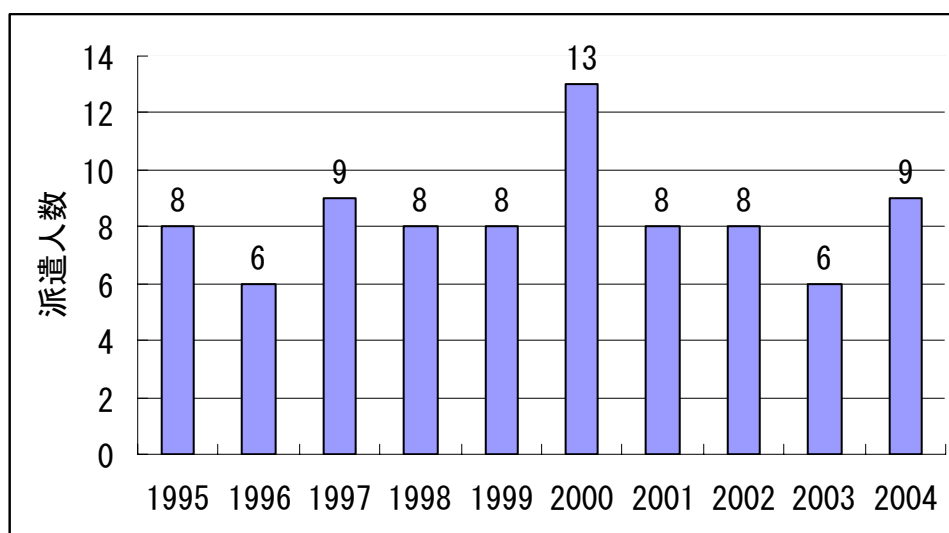
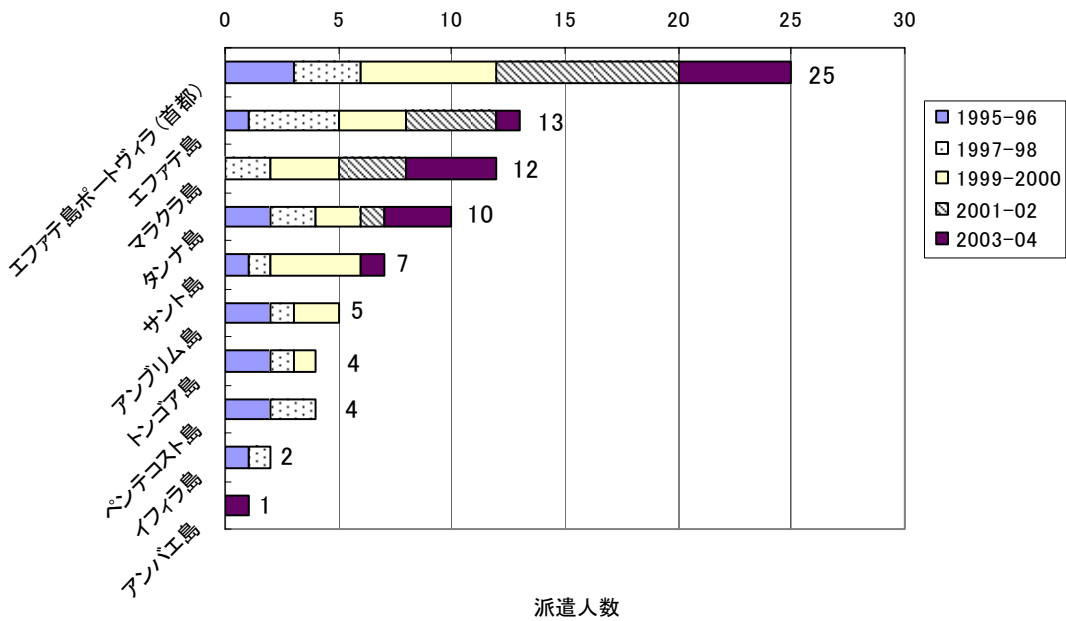


図 2-3 年度別 隊員派遣実績

### (3) 離島・僻地における支援

バヌアツは約 80 の島から構成される島嶼国である。派遣島別に JOCV 事業実績を見ると、これらの島のうち、2004 年度までに 9 つの島に隊員が派遣されている。一番多い派遣地域は首都ポートビラで、83 人中 25 人(30%)、次いでポートビラのあるエファテ島に 13 人(16%)、マラクラ島に 12 人(14%)、タンナ島に 10 人(12%) という順になっている (図 2-4)。



出典：青年海外協力隊事務局

図 2-4 島別 隊員派遣実績 (1995-2004)

同図を年度別に見ると、95-96年度は8島、97-98年度は9島、99-2000年度は7島への派遣実績があるが、2001年度以降の派遣はマラクラ島、タンナ島、セント島の3島にエファテ島を含めた4島に派遣が集中している傾向が見える<sup>4</sup>。派遣地域の変更は、隊員の安全確保を目的とした派遣方針によるものである。青年海外協力隊事務局は、隊員の安全の確保のために、派遣可能地域の条件を設けているが、それに加えて、JICAバヌアツ事務所は、多数の島で形成されているというバヌアツの地理的条件を考慮して隊員を配置している。離島には怪我や病気などの緊急時に対応ができる病院がなく、首都または国外へ緊急輸送する必要がある。このため、航空便が週に2、3便程しかなく、また雨が降ると飛行機の着陸が不可能になる箇所、空港までのアクセスが悪い地域へは、隊員の派遣はされていない。隊員の派遣開始時は、上記のような離島への派遣もされていたが、安全面への配慮の高まりから、近年は要請があったとしてもJICAバヌアツ事務所で受け入れていないことが現地調査で分かった。さらに離島の生活環境を考慮し、生活環境の厳しさが活動の阻害要因となる地域へは、隊員派遣を見送ることにしている。こうした理由から、近年、首都ポートビラのあるエファテ島から毎日航空便が飛んでいるセント島、タンナ島、マラクラ島の3島に派遣が集中している。

また、近年では、都市への派遣が隊員の半数を占めるようになっている。表2-3は、アンケート調査で帰国隊員と赴任中隊員に派遣地域を聞いたものであるが、帰国隊員は首都、地方都市、農漁村へそれぞれバランスよく派遣されているが、赴任中の隊員では首都ポートビラだけで隊員の半数を占め、農漁村は2割となっている。

<sup>4</sup> アンバエ島へも2004年度に1名の派遣実績があるが、これは算数教育改善のプロジェクト開始を見込んだ戦略的な派遣である。

表 2-3 隊員の派遣地域

勤務地	帰国隊員		赴任中隊員	
	人数	%	人数	%
1) 首都	7	32%	8	50%
2) 地方都市	7	32%	5	31%
3) 農漁村	8	36%	3	19%
合計	22	100%	16	100%

回答者数 (帰国隊員：22 人、派遣中隊員：16 人)

出典：隊員アンケート

バヌアツの都市部は観光開発が比較的進んでおり、安全な水の確保、電気の供給、医療サービスの提供といった公共サービスに関しては、改善された水準にある。しかしながら、人口の80%が居住している離島・僻地においては、基本的な社会経済基盤が整備されていない。これは地理的条件に起因するものであるが、優秀な人材は都市部へ流れる傾向もあることから、教育や医療・保健等の課題解決のための人材不足は深刻である。離島・僻地では、人材育成を目的とした技術支援が求められており、同時に人材不足を補うための支援へのニーズも大きい。

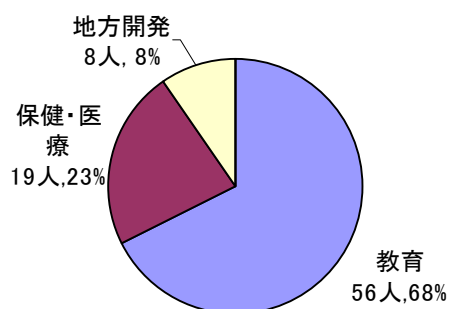
近年、隊員派遣地域がアクセスの良い島・地域に限定される傾向にあるものの、離島・僻地で活動するのは JICA 事業においては協力隊員だけである。中央政府での業務を主とする専門家や、健康面への配慮が必要とされるシニア海外ボランティアは、調査時には、僻地では活動していない。協力隊員は、技術力・専門性は専門家、シニア海外ボランティアより劣るものの、それらに類する技術支援を行っており、協力ニーズの高い離島・僻地において日本の援助をカバーする役割を担ってきたといえる。

## 2.2.4 JOCV 事業の重点分野と派遣実績

### (1) 派遣分野

過去 10 年間の派遣実績を分野別に見ると、図 2-5 の通り、教育への派遣が過半数以上の 56 人 (68%) となり、次いで保健・医療への派遣が 19 人 (23%)、地方開発への派遣が 8 人 (8%) となっている。

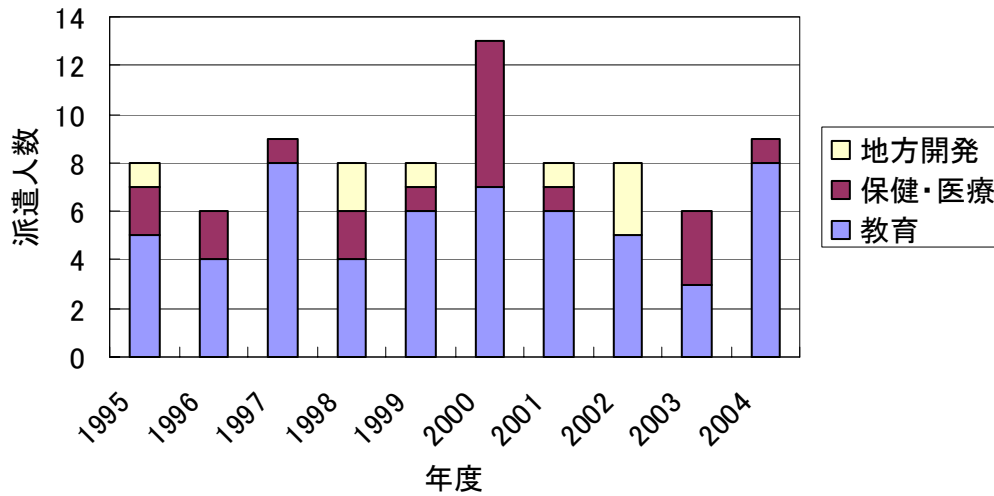
(1995 年度－2004 年度 (平成 16 年度) 2 次隊)



出典：青年海外協力隊事務局資料より調査団作成

図 2-5 分野別 隊員派遣実績

分野別派遣実績の推移は、図2-6の通りである。重点分野の一つである教育分野への派遣は、例年、半数以上を占めている。



出典：青年海外協力隊事務局資料より調査団作成

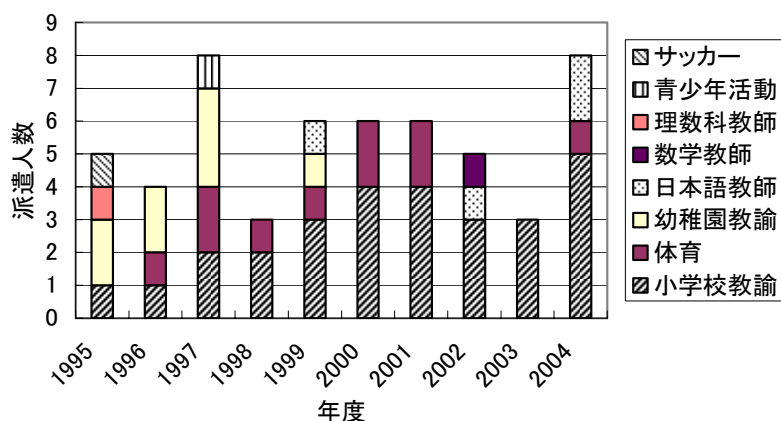
図2-6 分野別派遣実績の推移 (1995-2004年度)

この分野別派遣実績は、2002年に策定されたJICA国別事業実施計画の重点分野である、基礎教育・人的資源開発、保健医療、地方開発、さらには、ボランティア国別派遣計画での重点分野である教育、保健医療と合致するといえる。

## (2) 重点分野の協力の概況

### 1) 教育分野への派遣実績・推移

教育分野への派遣は、バヌアツ国への派遣が開始された1988年より行われている。1995年度から2004年度までの派遣隊員累積人数は56名である。最初の隊員は南太平洋大学への日本語教師であり、以降、中高等学校の理数科教師、体育隊員、幼稚園教諭が続いた。90年代は、教育分野の中でも中等教育と就学前教育に重点を置いているが、90年代後半から今日までは初等教育を重視した派遣となっている。初等教育では小学校での音楽、体育、算数の教授が行われている(図2-7)。



出典：青年海外協力隊事務局より調査団作成

図 2-7 教育分野 職種別派遣実績 (1995 年度 - 2004 年度)

過去 10 年間に教育分野で最も多く隊員を派遣している職種は、小学校教諭 (28 人) である。小学校教諭の要請内容は、音楽、体育という実技中心の副教科<sup>5</sup>指導と、主教科である算数を組み合わせて指導するものである。調整員報告書によると、音楽、体育については、「現地人教師の知識がほとんど若しくは全くない」、算数については「レベルが低い」という理由で、小学校から要請されたが、要請内容の中心は音楽もしくは体育の指導であった。これは、主要教科を教えるにあたっての隊員の語学力不足を考慮して、実技重視の音楽、体育を中心とするというバヌアツ事務所の派遣方針が背景にあったようである。また、音楽や体育は現地人教師の得手不得手により、教えられたり教えられなかったりの現状で、小学校として音楽、体育を指導できる教員を必要としていた、という小学校側の背景もある。一方、副教科である音楽や体育だけを指導するのでは、隊員の受け持ち時間が少ないという理由から、算数を組み合わせて要請内容としたことが調整員報告書に記されている。しかし、2000 年代に入ると、音楽・体育を中心とした小学校教諭派遣から、算数を軸とし音楽、体育も受け持つといった小学校教諭派遣へと要請方針が変更されている。調整員報告書によると、要請方針の変更は、各学校や教育省から算数への隊員派遣の強い要請が出されたことが背景にあるようだ。算数強化の方針の具体例として 2002 年には、教員養成校で小学校課程の算数指導に協力するために数学隊員が派遣された。加えて、2003 年には、算数を主とした小学校教諭派遣が開始された。

実際、隊員は、要請内容が音楽と算数、あるいは体育と算数の組み合わせである場合、音楽もしくは体育の指導に専念し、算数指導はあまり行っていない。その理由として、音楽や体育の教えやすさや児童の反応の良さ、また教師への技術移転のしやすさから、デモンストレーションによる指導が可能な科目に傾注しがちなことが報告書や現地調査で挙げられた。さらに、授業準備などのために 1 科目だけで精一杯であり、2 科目の指導は時間的にできない、とする隊員も多いことが現地調査でのインタビューで確認された。そのため隊員自身が

<sup>5</sup> バヌアツの初等教育では、小学校修了試験科目である、英語もしくはフランス語、算数、理科、社会を“core subject”と呼び、音楽や体育はそれ以外という位置付けとなっている。この報告書では、音楽・体育を便宜的に「副教科」と呼ぶことにする。



要請内容にとらわれず、どちらを指導するかを自ら決定している場合が多く、結果として、算数指導はあまりされてこなかったようである。

小学校教諭の協力効果として顕著に見られたものは音楽である。バヌアツ国で音楽は副教科である芸術科目の一つとして位置づけられているが、学習指導要領や教科書は策定されていない。バヌアツ人の教師は、児童に歌を歌わせることが音楽の授業と考えていたところ、隊員による楽譜や楽器を使った音楽指導は、バヌアツ側から「初めての正式な音楽教育」と認識されており、小学校への継続的な投入によって、現時点では「音楽教育といえば JOCV」と言われるほど認知度が高まっている。また、隊員派遣の多い首都では、隊員同士が連携して配属先以外の教師も巻き込み、配属先の枠を超えた活動を展開している。さらに効率的な音楽教育の普及を目的として、教員養成校にも隊員が派遣されている。教員養成校では、いわゆる「教師の卵」を一箇所で一時に指導できることから、隊員の数が限られていてもより大きな効果が期待できる。また、養成段階を修了した「教師」は、全国の配属先へ散っていく。このため隊員が活動していない地域においても、音楽教育の普及が期待できる。戦略的なアプローチが採られてきたと言えるだろう。以上のような活動の蓄積により、派遣実績のない学校からも音楽教師の新規要請があがっている。

次に派遣実績が多い職種は体育隊員である（10人）。当初、体育隊員は中等教育対象で派遣されていたが、近年、初等教育へとシフトしている。初等教育における体育教育の場合、体育隊員のみならず、小学校教諭隊員が要請されることがある。どちらの職種を派遣するかは、配属先から期待される活動内容による。小学校教諭隊員の場合は体育のみでなく他の教科が教えられること、体育隊員の場合は保健体育が専門であり、中等教育にも対応できることである。また、応募者が多く確保しやすい方を選ぶこともある。活動形態も近年、離島中心の派遣となっており、一校配属から州教育事務所に属して近隣校を巡回指導する形態へと変化してきている。一校配属型の体育隊員は、教員補充として配属先からとらえられ、結果的に協力結果が何も残らなかった一方で、巡回型の体育隊員は巡回先の学校で一定の効果が見られてきたという結果を受けてのバヌアツ事務所の方針であることが、調整員報告書から分かった。

三番目に多い教育分野での協力は、幼稚園教諭（8人）である。隊員はバヌアツでの幼稚園教育の向上を目指し、カリキュラムの作成などの協力を行ってきた。しかし、1999年9月にバヌアツ政府が、幼稚園教育はバヌアツのカリキュラム・言語・文化に基づき行われるべきという通達を出し、バヌアツ事務所もこの通達を受けて幼稚園教諭の派遣を取りやめたことが現地調査で確認できた。

近年、派遣が再開した職種は、日本語教師である。日本語教師は、バヌアツにおいて JOCV 事業が始まった 1988 年から南太平洋大学（USP）への 3 代にわたって派遣されていたが、住居確保の問題が起り中断した。その後 2000 年 4 月よりフランス語系高等学校への日本語教師派遣が開始され、現在までにフランス語系高校 2 校に対して累計 4 名の隊員が派遣されている。フランス語系高校はバヌアツに 6 校あるが、英語系高校とは必修課程が異なり、第一外国語の英語以外に第二外国語の学習が義務付けられている。教育省は学校で英語もしくは

## 第2章 事例研究2 (バヌアツ)

フランス語を教えることを義務付けているが、第二外国語については、各学校が自由に決めてよいことになっている。隊員派遣要請当初、フランス語系高校ではスペイン語に代わる第二外国語を探していたところ、大洋州諸国で観光業に就職するのに有利な日本語が候補となり、隊員派遣を強く要請されたことが、日本語教師派遣再開の経緯である。JOCV 国別派遣計画によると日本語教師派遣は、2002年度まで「教育文化部門」の中に組み込まれていたが、2003年度より観光促進の一環として位置づけられ、「地方開発」の中に含まれている。USPへは、現在シニア海外ボランティアが派遣されている。

この他、理数科教師や青少年活動といった職種への隊員派遣も実施されたが、1990年代後半、中等教育から初等教育に協力の重点が移るにあたり、派遣がなくなった。これは、Peace Corps やオーストラリアといった他ドナーが中等教育教師の派遣を行っており、これとの重複を避けることや、また隊員が中等教育レベルにおいて、数学的概念を英語で教授することが困難であったようで、語学力の不足を実技で補える初等教育の体育や音楽へ協力の対象を移行したこと、さらには、バヌアツでは中等教育への進学率が低く、初等教育に重点を移すことにより、受益者の拡大をねらい、援助の効率化を図ったことが、調整員報告書や現地調査で明らかになった。

この他、教育分野では、教育省との関わりを強め、隊員要請案件開拓のためのニーズを探るために、2000年度からプログラムオフィサーを戦略的に派遣している。初代のプログラムオフィサーは協力隊員であったが、2代目以降はシニア隊員が派遣されている。隊員の活動効果を高めるには、教育省からの後押しが必要であり、プログラムオフィサーは政策レベルと隊員の配属されている現場レベルの重要なパイプ役を果たしている。また、バヌアツで大半を占める教育分野での隊員同士の情報交換会を開催し、隊員間の連携強化の役割も果たしている。

教育分野における隊員充足率は75%と概ね高い(表2-4)。日本語教師の充足率の低さに関しては、フランス語系高校6校全てに隊員を派遣したいとの要請がバヌアツ側からあがったが、それだけの人数の隊員確保が困難であるとともに、JICA側に時期尚早との判断もあったためである。

表2-4 教育分野の主な職種の隊員充足率

平成10年度(1999)春—平成16年度(2004)秋

分野	職種	要請数	確保数	充足率(%)
教育	数学	1	1	100
	体育	8	7	88
	小学校教諭	34	25	74
	日本語	9	5	56
	全体合計	55	40	平均75

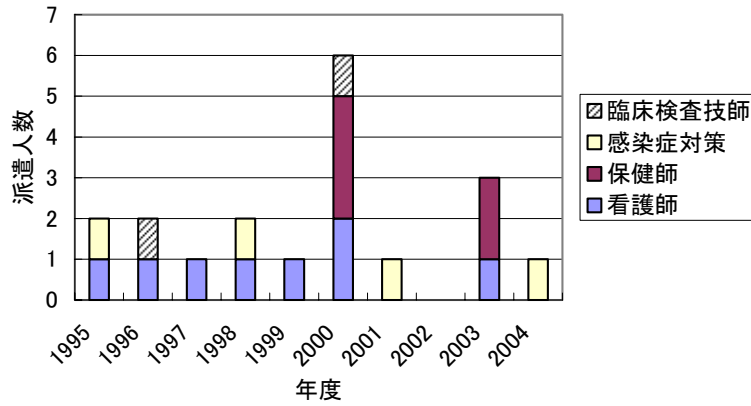
※ 教育分野のプログラムオフィサー派遣は除く

※ 小学校教諭は、音楽、体育、算数の教科担当の教師である。

出典：青年海外協力隊事務局データより

## 2) 保健医療分野への派遣実績・推移

保健医療分野への協力は、1991年の感染症対策で開始された。その他の職種としては、看護師、保健師、臨床検査技師が派遣されている。1995年度から2004年度までの派遣累積人数は19名である(図2-8)。



出典：青年海外協力隊事務局資料より調査団作成

図2-8 保健分野 職種別派遣実績 (1995年度-2004年度)

保健医療分野で8人と過去10年間で一番多い派遣実績の看護師は、首都の国立総合病院への派遣のほか、離島の医療機関への派遣が行われてきた。次いで5人を派遣してきた保健師は離島の州保健所に配属され、母子保健、公衆衛生などの改善のため村や学校を巡回指導している。保健医療財政の逼迫、医療従事者の技術不足などから、JOCVの看護師、保健師ともにバヌアツにおけるニーズは高い。特に僻地および離島の保健医療水準は低く、保健師の要請は多い。しかしながら、日本国内での応募者数・合格者数の少なさから、要請に対する充足率は低い。表2-5は、平成10年度から平成16年度までの保健医療分野の隊員充足率を示しているが、保健師の要請数の合計は10件であるのに対して、確保された人数は半分の5名である。保健師の確保が困難であることから、保健師が適当と思われる派遣地であっても、JICAバヌアツ事務所の判断で、確保できる見込みが比較的高い看護師隊員を要請・派遣することもあった。過去10年間の8人の看護師のうち、1995年度から2000年度までに派遣された5名はこうした離島での地域保健医療に協力した隊員である。2000年度以降、バヌアツ事務所では、地域保健医療協力の効果の波及を狙い、離島の診療所やエイドポストといった一箇所配属ではなく、州保健所での巡回型隊員の配置といった戦略的派遣を行い、それとともに保健師の派遣を実施している。

表 2-5 保健医療分野の隊員充足率

平成10年度(1999)春—平成16年度(2004)秋

分野	職種	要請数	確保数	充足率(%)
保健医療	看護師	2	2	100
	感染症対策	5	3	60
	保健師	10	5	50
	臨床検査技師	2	1	50
	合計	19	11	平均 63%

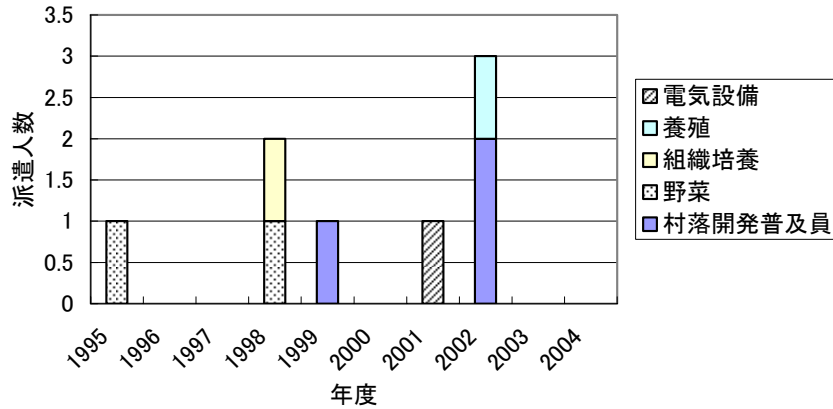
出典：青年海外協力隊事務局データより

感染症対策は、1991年より保健省公衆衛生局マラリア対策課への派遣が開始され、以降現在まで6代に渡り継続して派遣されている。さらに臨床検査技師が2人マラリア対策で離島へ派遣されている。1999年度より世界保健機構(WHO)の主導で太平洋地域の域内プログラムとして「南太平洋フィラリア撲滅プログラム(PacELF)」が始まり、バヌアツでもフィラリア撲滅運動が開始された。JICAはこれに薬剤供与を行い、さらに感染症対策の隊員もプログラム推進のための支援活動をしている。感染症対策は、調整、データベースへの入力などの業務が主で、保健・医療系の経験が必ずしも必要な職種ではない。しかし、同僚のほとんどが保健師といった配属先の環境を考慮して保健・医療系の経験といった条件を付けて隊員を要請すると、隊員が確保できず、条件を外して再度要請するといった、隊員確保上の困難も調整員から意見がでた。

### 3) 地方開発への派遣実績・推移

地方開発分野への隊員派遣は、1988年度から電話線路隊員の派遣で始まっている。1988年度から1991年度までに電気通信分野を中心に8人の隊員が派遣されている。その後、村落開発普及員中心の派遣へ移行し、本評価の対象となる1995年度から2004年度までの地方開発分野における累計実績は8人<sup>6</sup>である(図2-9)。

<sup>6</sup> 2003年度より日本語教師は地方開発分野に組み入れられているが、ここではその数を含まない。地方開発として2005年5月までに派遣された日本語教師は2名。



出典：青年海外協力隊事務局資料より

図 2-9 職種別派遣実績（地方開発）

僻地、離島では、給水設備や電気などが整備されておらず、都市部との生活水準の格差が広がりつつある。農業・漁業を中心とした生活形態であることから、生産高向上や収入向上の必要性、その結果としての生活水準の改善へのニーズは大きい。隊員派遣もニーズに対応した派遣となっている。しかしながら、特に漁業関連の隊員充足率は極めて低く、漁業生産の職種へ15年春・秋、16年春と3期にわたって要請があがっているが、確保されなかった。また、16年秋には漁業協同組合で要請をあげたが、これも確保できず、村落普及員で再度要請を出すといった状況も調整員から挙げられた。地方開発分野における要請数に対する隊員充足率平均は35%に過ぎず、確保された隊員の多くは専門的な知識を必要としない村落開発普及員である（表2-6）。

表 2-6 隊員充足率（地方開発）

平成10年度（1999）春－平成16年度（2004）秋

分野	職種	要請数	確保数	充足率(%)
地方開発	村落開発普及員	5	5	100
	養殖	2	1	50
	電気設備	4	1	25
	漁業協同組合	1	0	0
	漁業生産	3	0	0
	合計	15	7	平均 35%

出典：青年海外協力隊事務局資料より

バヌアツの村落開発普及員は、これまでのところ JICA プロジェクトのメンバーとして派遣されている。バヌアツでは、1999年6月から2002年5月まで専門家チーム派遣により「地方電化プロジェクト」が実施されていたが、このプロジェクトの一員として村落開発普及員が2名継続して投入された。しかしながら、2代目派遣の時にはプロジェクトがすでに終了

## 第2章 事例研究2 (バヌアツ)

していたためプロジェクト内での活動は行われず、隊員はエコツーリズムや水供給システムの整備などコミュニティに根ざした村落開発の活動を行っている。また、大洋州に対する支援として「熱帯沿岸資源管理広域プログラム」の開始が予定されていたため、その一員として村落開発普及員が派遣された。しかしながら、プロジェクトの開始が延期されたため、隊員は海藻の養殖に独自に取り組んだ。

### 4) 新規要請の場合の充足率の低さ

充足率の低さについては既述したが、全般的に新規派遣よりも継続派遣が優先される傾向にあり、要請を挙げたとしても、新規では確保できる率はさらに低いようである。初等教育分野に対する協力が広がりを見せているが、要請はあっても新規派遣であると、隊員の確保ができないという事態が起きている。

## 2.3 ボランティア事業の実施体制

現在、JICA バヌアツ事務所には、所長以下、ボランティア調整員が2名おり、1名が青年海外協力隊、もう1名がシニア海外ボランティアを担当し、ボランティア事業を現場レベルで運営管理している。教育分野にはシニア隊員がプログラムオフィサーとして派遣されており、教育省との交渉や要請先の確認など、調整員業務の一部を担当している。その他、ナショナルスタッフが5名おり、プログラムオフィサー、安全対策クラーク、レセプションリストなどを担当している。

要請については、JICA 側も案件開拓を行っているが、どちらかといえば相手側の要請に基づいた派遣が行われている。配属先が青年海外協力隊の要請に至った過程は、4種類ほどに分類できる。① JICA バヌアツ事務所から隊員派遣のオファーがあった、② 関係省庁から協力隊派遣に関する情報が届き、それを基に要請を出した、③ 隊員の活動の様子を見たり聞いたりして、自らも要請した、④ スクールコミッティーなど関係機関・関係者から隊員要請を勧められた、という4分類である。JICA 側が戦略的に隊員派遣を行っているのと同時に、協力隊活動の認知度が高まったことが、要請につながっていることがわかる。

要請から派遣までの流れであるが、教育分野に関しては、従来、各学校から JICA 事務所へ直接、隊員要請が行われており、問題発生時に教育省から積極的な対応が得られないことが課題となっていた。2003 年度頃から体制の整備が行われ、原則全ての要請はまず教育省へ挙げられることになった。その後、教育省内での選定、さらに教育省と JICA バヌアツ事務所との協議・選定が行われることになった。保健分野に関しては、要請書は保健省に提出され、その後日本側へ送られている。

要請案件の選定は、受入機関から提出された段階あるいは省庁との協議の段階で、まず JICA バヌアツ事務所によって交通の便や住居、活動内容、カウンターパート、受入機関のボランティア事業の理解度などの確認が行われる。情報のみでは派遣が適当か判断に迷う箇所へは足を運び、活動地を確認してから選定しているとのことであった。その後、双方との協議に



において、最終的な案件の選定が行われる。この確認・協議の作業は原則、ボランティア調整員によって行われているが、教育分野には、シニア隊員のプログラムオフィサーが派遣されていたことがあり、その際は、プログラムオフィサーが確認・協議を担当していた。バヌアツ側においては、要請は援助受入窓口である大蔵省経済社会企画局に集約される。大蔵省経済社会企画局と JICA の間では協議は行われない。

要請を受けて JICA 青年海外協力隊事務局では募集の準備が開始される。バヌアツの教育分野の要請に関しては、特に基準を高く設定しているわけではなく、教授経験がなくても教員免許取得済であれば派遣をしている。保健分野においては、感染症対策以外の職種では、業務経験が求められている。地方開発分野については、既述の通り充足率が低く、漁業生産と漁業組合の専門知識・経験をもつ隊員を募集しているが、これまでのところ確保されていない。

## 2.4 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の報告書レビュー、派遣中・帰国隊員へのアンケート調査（回答者：派遣中隊員 16 名、帰国隊員 22 名）、及び現地調査における派遣中隊員へのインタビューを中心として、参加の動機、隊員活動の目的・成果、隊員活動を通じた相互理解・友好親善の促進等について隊員がどのように捉えているかを分析する（相手国側の評価については、2.5 で分析する）<sup>7</sup>。

### 2.4.1 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をみる。次いで、活動にあたり、JOCV 事業において重視されている 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

アンケート調査では、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。この項目を「海外への貢献・関心」、「自分の成長」、「友好親善・相互理解」の 3 つに分類して分析してみる（図 2-10、2-11 参照）。それぞれの平均%を出したところ、「海外への貢献・関心」68%、「自分の成長」51%、「友好親善・相互理解」50%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くなっている。

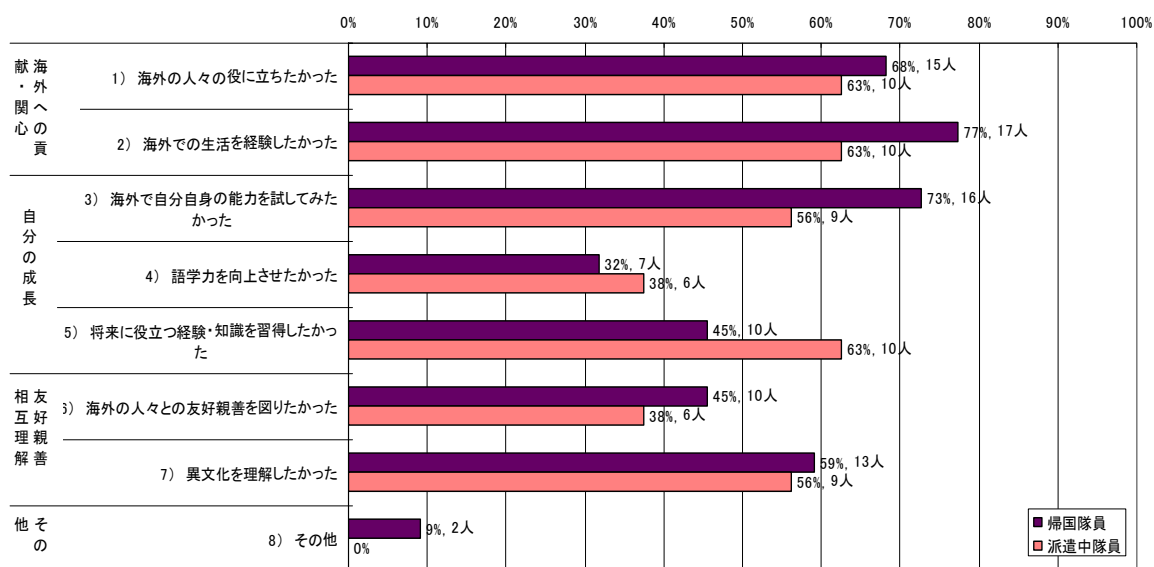
さらに詳細を見ると、帰国隊員では「海外での生活を経験したい」という海外への関心を動機として挙げた人が 17 人（77%）と最も多く、「海外で自分の能力を試してみたい（自分の成長）」が 16 人（73%）、「海外の人々の役に立ちたかった（海外への貢献・関心）」が 15

<sup>7</sup> 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を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2章 事例研究2 (バヌアツ)

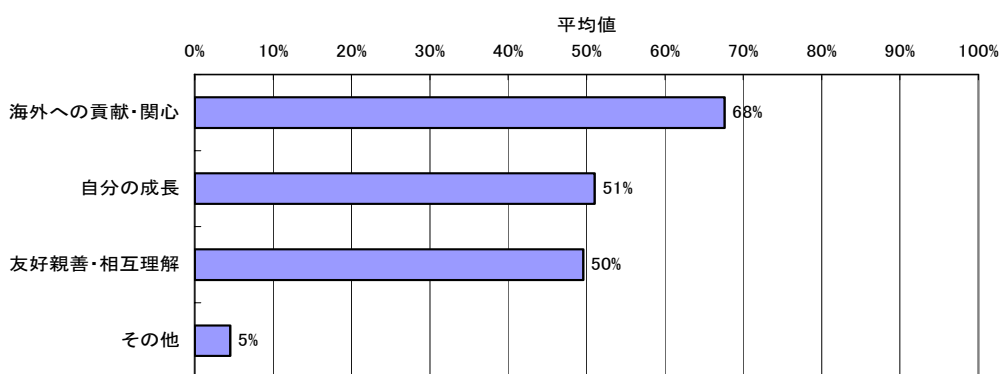
人(68%)とほぼ同数であげられた。派遣中隊員の場合も「海外への貢献・関心」に該当する「海外の人々の役に立ちたかった」、「海外での生活を経験したかった」が各10人(63%)いたが、一方で「将来に役立つ経験・知識を習得したかった(自分の成長)」も10人(63%)と同様に回答が最も多かった。

反対に、回答の少ないものを見ると、「語学力を向上させたかった(帰国隊員32%、派遣中隊員38%)」、「海外の人々との友好親善を図りたかった(帰国隊員45%、派遣中隊員38%)」が挙げられた。協力隊参加の動機には、語学留学やホームステイなどを目的とするものとは全く異なる参加動機があることがわかる。



\*回答者数(帰国隊員:22人、派遣隊員:16人)  
出典:帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図2-10 参加の動機 (複数回答)



\*回答者数(帰国隊員:22人、派遣隊員:16人)  
出典:帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図2-11 参加の動機 カテゴリー別の平均値

現地調査における派遣中隊員へのインタビュー調査では、何らかのきっかけで協力隊を知り、その後、長い間協力隊参加への思いを抱きつづけ、応募した隊員が多かった。また、NGO

や他のボランティア組織についても調べている隊員が多く、その中で JICA の青年海外協力隊を選んでいるのは、JICA が公的機関であり信用できる組織であるため、という回答が多かった。具体的に以下のような意見が聞かれた。

- ・ アフリカに旅行した際、モザンビークで会った JICA 調整員から JOCV のことを聞き、興味を持ち、帰国後応募した。
- ・ 駒ヶ根訓練所が自宅のそばにある。だから自然にいつかは行きたいと随分前から言っていた。
- ・ 小さい頃から海外に興味があり、大学の卒論でも開発協力について取り上げた。しかし、技術がないため、そのまま教員になった。現職教員参加制度を知って、自分でも参加できることを知り、応募した。
- ・ 海外に出たかった。でも、遊びに行くだけではだめだった。日本で3年間働いて、次は海外で頑張ろうと思った。やって帰ってくれば経験になるだろうと思った。
- ・ 大学生時代に電車の中吊りポスターで協力隊のことを知り、海外で活動できることに興味を持った。学校に就職後、現職参加制度を知り3年間の勤務を経て応募した。
- ・ 看護婦として働いていたので、困った人を助けたいというのがあった。若いし、子どももいないし、特に海外に興味があったわけではないが、キャリアアップを考えたときに、協力隊を考えた。NGO などいろいろあるが、親が心配していた。JICA なら安心だと想って JOCV にした。
- ・ 職場で狭い範疇にとどまるよりは協力隊に参加して、視野を広げようと思った。協力隊以外にも、海外に行く手段を考えた。(中略) でもやるからにはしっかりしたサポートがあるところで、学びたいより教えたいという気持ちが強かった。それで協力隊に応募した。

(派遣中隊員へのインタビュー調査より)

バヌアツに派遣されている隊員は職歴のある隊員が多く、現職参加と退職後参加を合わせると、帰国隊員で81%、派遣中隊員で82%である。隊員とのインタビュー調査では、自らの活動を日本での仕事量と比較して客観的に評価をしたり、活動をボランティアではなく仕事として捉えているとの答えが得られた。

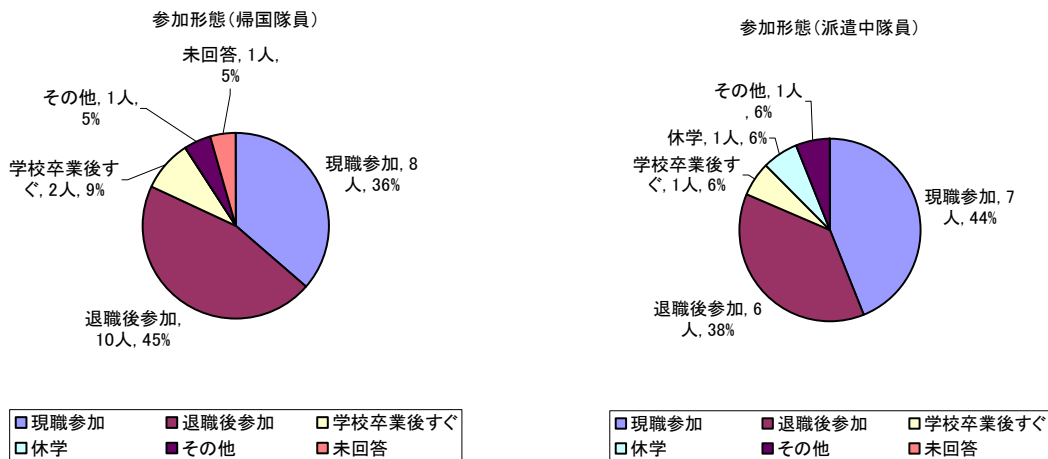
アンケート調査結果を、「現職参加」、「退職後参加」<sup>8</sup>、「学校卒業後すぐ」の場合の3つの参加形態別でみると、現職参加の隊員は「海外での生活を経験したい」(帰国隊員75%、派遣中隊員71%)、「人々の役に立ちたい」(帰国隊員75%、派遣中隊員86%)、「異文化を理解したい」(帰国隊員75%、派遣中隊員86%)、が主な参加の動機だが、退職後参加の隊員は、「自分の能力を試したい」(帰国隊員82%、派遣中隊員83%)、「将来に役だつ経験」(帰国隊員45%、派遣中隊員83%)、学校卒業後すぐ協力隊に参加した帰国隊員のアンケート調査<sup>9</sup>で

<sup>8</sup> 現職参加とは、日本での勤務先を退職することなく、休職・長期出張・派遣法等の措置により、被雇用者(社員・職員等)としての身分を残したまま隊員となる場合である。退職後参加とは、勤務先を退職した上で協力隊に参加する場合である。

<sup>9</sup> 学校卒業後すぐ隊員になった派遣中隊員は一人しかおらず、統計上の比較有意をみられないため、参加形態別の分析には入れなかった。

第2章 事例研究2 (バヌアツ)

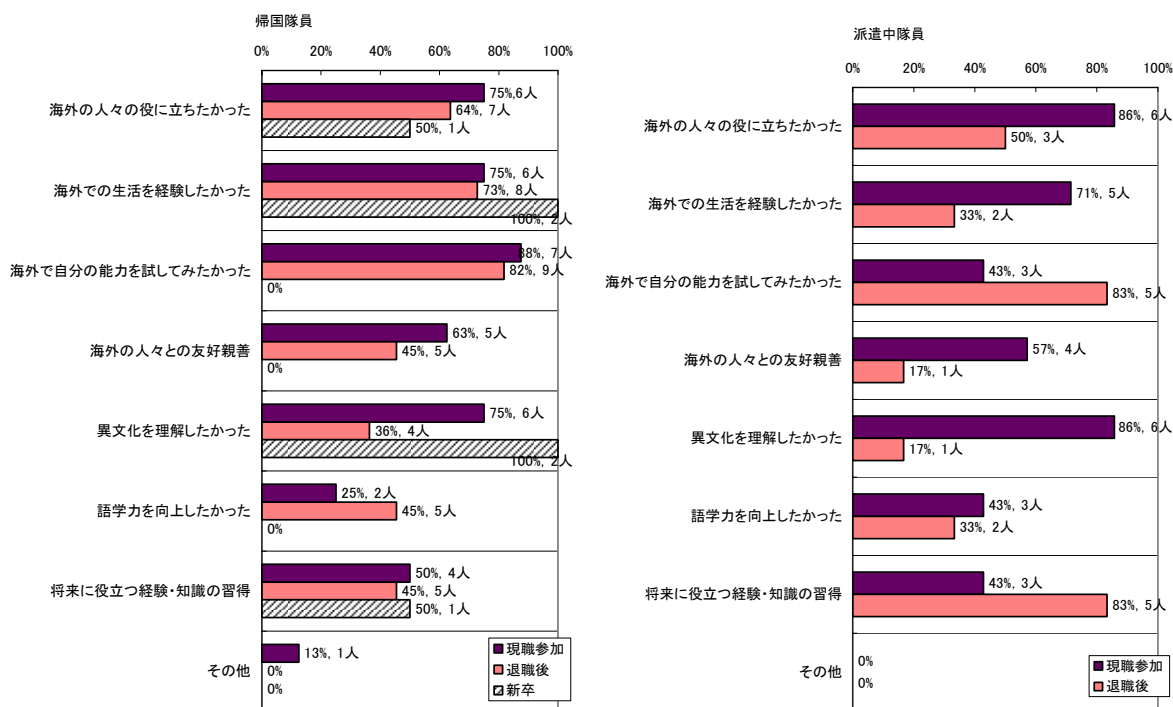
は「海外の生活を経験してみたい」(帰国隊員 100%)、「異文化を理解したい」(帰国隊員 100%)、  
が主な動機となっている。現職参加・退職後参加の隊員の参加動機として挙げられた「自分の能力を試したい」、「海外の人々との友好親善」「語学力向上」は、学校卒業後すぐ協力隊に  
参加した帰国隊員の参加動機とはなっていない(図2-12、2-13)。



\*回答者数(帰国隊員:22人、派遣隊員:16人)

出典:帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図2-12 隊員の参加形態



\*一部抜粋(1人しかいない参加形態はこの図に含まれていない)

\*回答者数(帰国隊員:22人、派遣隊員:16人)

出典:帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

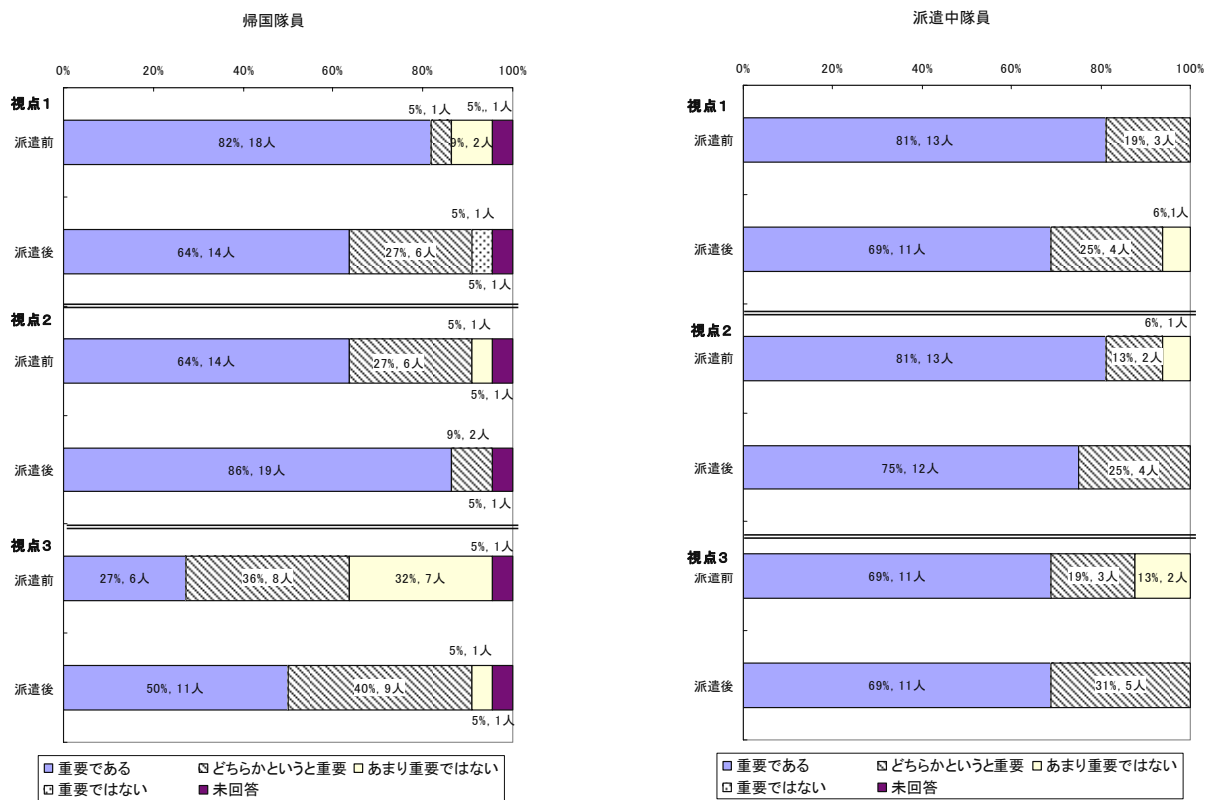
図2-13 参加形態別 参加動機 (複数回答)

(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2-14のとおり回答を得た。

Q: 現在(活動終了後)、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。  
 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。

- ① 活動地域の人々の役に立つこと(視点1)
- ② 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)
- 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(視点3)



\*回答者数(帰国隊員:22人、派遣隊員:16人)  
 出典:帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図2-14 活動の重要度

帰国隊員の回答を見ると、派遣前の段階では、3つの視点のうち「活動地域の人々の役に立つこと(視点1)」が最も重要視されている(82%)。それが派遣後では順位が変わり「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)」が最も重要となる(86%)。派遣中隊員では、派遣前は、「活動地域の人々の役に立つこと」と「活動地域の人々と親交を深め、お互いを理解すること」の2つが各81%で最も重要視されているが、派遣後は、「活動地域の人々と親交を深め、お互いを理解すること」が3つの視点のなかで最も重要となっている。既述の「2.4.1(1)参加の動機」でも、「人々の役に立つこと」を希望して協力隊に

## 第2章 事例研究2 (バヌアツ)

参加する隊員は多いと述べたが、任国での活動が開始されると、意識の変化が起こり相互理解へ協力活動の重点が移るようである。

帰国隊員と派遣中隊員の回答を比較すると、現在派遣中の隊員のほうが「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）」、「帰国後に隊員活動の経験を、日本社会・国際社会へ還元すること（視点3）」に対する意識が、派遣前の段階から強いことがわかる。

### 2.4.2 隊員活動に対する自己認識・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、隊員がどのように任地で活動を行い、どのように自己の活動を評価しているのかを、帰国・派遣中隊員へのアンケート調査・隊員報告書レビュー・現地インタビュー調査の結果から見ていく。以下、①目標／活動に対する隊員及び相手国の理解、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。

#### (1) 目標／活動に対する理解度

##### 1) 隊員自身の理解

隊員が行う業務の概要は要請書に記されているが、具体的な活動の目標設定や活動計画の策定は基本的に隊員自身に任されている。全ての隊員に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。

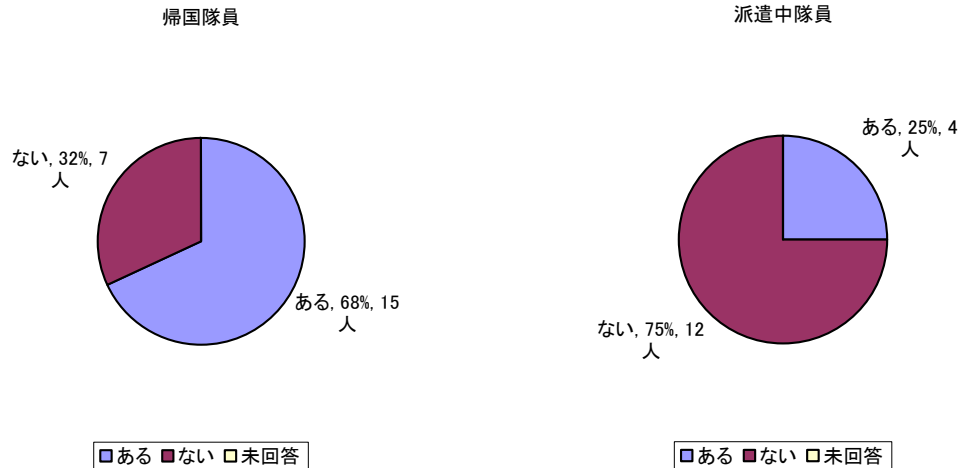
アンケート調査において、派遣期間に活動を通して何を達成しようと思っているかを尋ねたところ（記述式。回答欄は3つ）、帰国隊員、派遣隊員のほとんどが、「配属先の小学校の教員が体育の重要性を理解し、自発的に指導するようになる」「音楽を通して子供たちに自分たちができることの幅の広さを実感させる」など、派遣された業務に関する「具体的」な目標を挙げており、自らの活動内容を理解し、明確な目標を設定している様子が窺える。現地調査でもこうした傾向がみられ、インタビュー調査では、全ての隊員が自分の活動に沿った目標を明確に述べることができた。

活動の目標・内容は一定のものではなく、適宜状況に合わせて変更されてもいる。アンケート調査で、「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・活動はありますか」と質問したところ、帰国隊員の68%が自主的に活動目標・内容を追加・変更していると回答した（図2-15）。派遣中隊員については、「ある」と回答した人は25%にとどまった。この理由としては、着任後日の浅い隊員もいるためと考えられる。目標と活動を追加・変更したことがあると答えた隊員にその理由を記述式で聞いたところ、「衛生面が良くなかったので衛生指導を行った」、「授業時間が少なかったため、近隣の学校にも教えに行った」など、自らがニーズを発掘して活動を追加したり変更したりするものが主であった。さらに「活動する中で考え方が変わったり新たな視野を持てるようになったりしたから」、



「様々な問題解決の切り口が考えられたから」「活動を進めるうちに必要なことが増えてくるので」など、変更に至るまでには、それまでの活動の蓄積や自己の成長があったことをうかがわせる回答も見られた。

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：22人、派遣隊員：16人)  
出典：帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図2-15 活動目標・内容の自主的な変更の有無

変更したことがある場合、その理由 (主な回答例)

- ・ 衛生面が良くなかったので衛生指導
- ・ 授業時間が少なかったため、近隣の学校にも教えに行った
- ・ 現地人のレベルアップのためには技術よりも精神面の改善がもっとも重要であった
- ・ 様々な問題解決の切り口が考えられたから
- ・ 要請内容達成には、2年では短く出来ないことが分かっていたので
- ・ 大まかなことは変わらないが、細部では常に変更させながら柔軟に対応する必要があった
- ・ 日本のものをおしつけるのではなく、その土地のものを大切にしたいから
- ・ 活動する中で考え方が変わったり新たな視野をもてるようになったりしたから
- ・ 任国の教育方針が変わり、併設されている小学校との提携が必要になった
- ・ 他の隊員と協力して作成した講師用ガイドが口コミで評判になり、他校から講習会開催などの要請があったため

(出典：隊員アンケートへの回答)

音楽と算数、体育と音楽など複数の教科指導が要請内容となっている小学校教諭隊員が一方の教科のみを指導する事例について既述したが、その理由について、派遣中隊員へのインタビュー調査から以下のような意見が挙げられた。

- ・ (算数指導について) はじめは1学期のみ教えた。音楽が軌道にのってからと考えてやめた。それに低学年の教室に週1こま入ったところで、授業に出ているのか出ていないのかわからなかった。進度の遅い子を見ていたが、中途半端になってしまいそうでやめた。それにボランティアなので、活動内容は本人が決める自由があると思う。ただ、今になってもう少し粘ってもよかったと思う。それに算数指導の必要もあったと思う。より効果的な協力ができたかもしれない。(中略) 算数であっても、具体的に物を使いながら教えることは可能なので、

## 第2章 事例研究2 (バヌアツ)

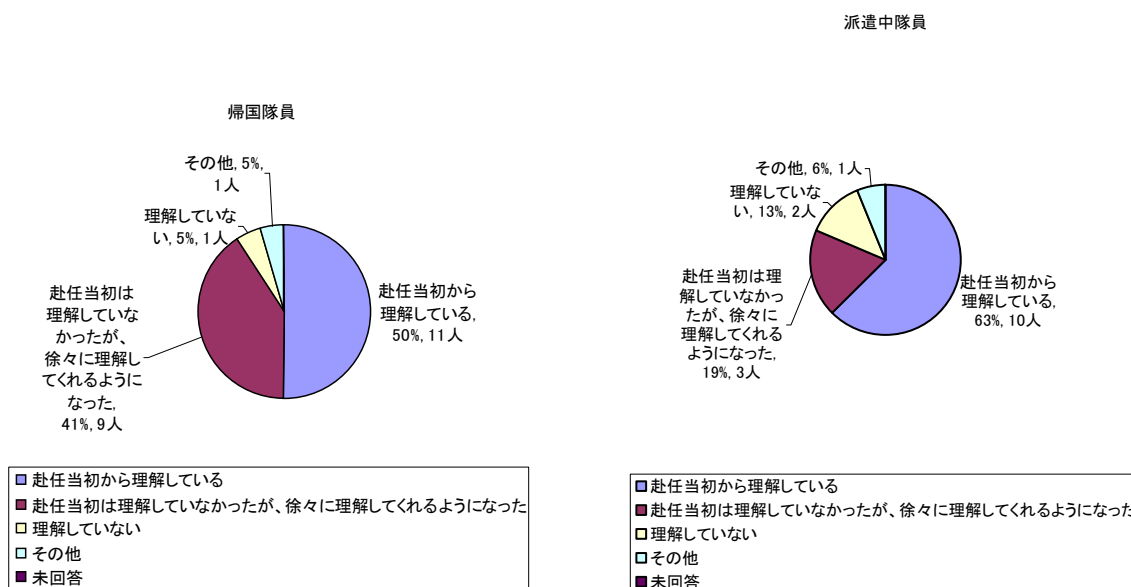
1年生に対して言葉での説明は必要ない。概念を簡単な言葉で説明できればOKなので、言葉が問題になることはない。でも、授業に必要な専門用語は知らなければならないけれど。

- ・ 要請は音楽が主で算数もできれば、という内容だった。ポートビラには音楽隊員も多いし、ミュージックナイトや音楽部会もある。それで音楽で要請があがったのだと思う。ただ、2つのことをやろうとしてもできない。それに私は音楽は教えられない。もともと算数が専科だったこともあるので、算数をやることにした。隊員と配属先の考えが違うこともある。

### 2) 相手側の理解度

アンケート調査で、「配属先（同僚、上司等）は、あなたの活動内容を理解していますか」と聞いた結果によると、帰国隊員の50%は、配属先が「赴任当初から活動を理解している」と回答し、41%が「徐々に理解してくれるようになった」と回答している。派遣中隊員については、「当初から理解している」との回答が帰国隊員と比べて63%と高いが、次いで、19%が「徐々に理解してくれるようになった」と答えている。派遣中隊員の特徴としては、「理解していない」と回答する割合も帰国隊員の5%に比べ、13%と高い点が挙げられる(図2-16)。派遣中隊員は、既述のとおり赴任後まだ日の浅い隊員もいることから、この数字の違いは、配属先の理解が活動の進捗に連れて深まることを表しているものと思われる。

Q：配属先（同僚、上司等）は、あなたの活動内容を理解しています/したか。



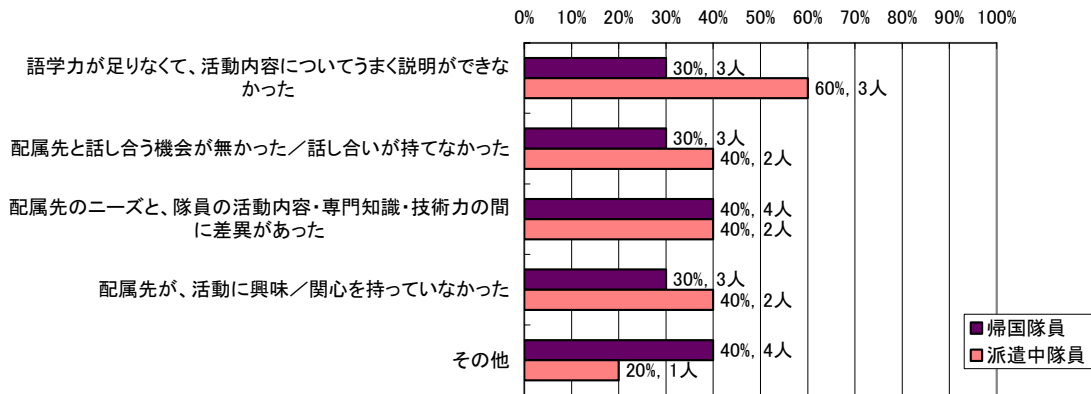
\*小数点以下四捨五入のため、合計100%にならず  
 \*回答者数（帰国隊員：22人、派遣隊員：16人）  
 出典：帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図2-16 配属先（同僚、上司等）の活動内容の理解度

アンケート調査で「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」、「理解していない」と回答した隊員に、「なぜ配属先が理解していない/いなかったのか」と更に質問したところ、「配属先ニーズと活動内容・専門知識・技術力のミスマッチ」、「語学力不足」、「話し合う機会がない」が40%、30%、30%と同じような割合で挙げられている。

その他(40%)の理由としては、「配属先がJOCVの活動を誤解していた」、「配属先の要請者の異動」、「自分が配属先へ理解してくれるように働きかけなかった」などが挙げられた(図2-17)。

Q:(上記図2-16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当初理解していなかった」「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:10人、派遣隊員:5人)  
 出典:帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図2-17 活動が理解されない主な理由

以上のアンケート結果から、活動が理解されない主な理由として、下記の要因が指摘できる。

(ア) 配属先ニーズと隊員の専門知識・技能との乖離の影響

理解が得られなかった主な理由の1つとしては、「配属先のニーズと隊員の活動内容・専門知識・技術力との乖離」が挙げられる。そもそも要請内容と配属先のニーズに乖離があることが少なくないが、これ自体は事務局から派遣前訓練時にすでに説明を受けていたり、前任から要請内容との違いはあるものと聞いていたりするため、大きな問題になっていない。隊員はもともと要請内容を参考程度に捉えており、実際の活動内容は自分で決めようとする意識が強いようである。しかし、隊員確保の難しさから、要請に見合う技能を備えた隊員確保をあきらめ、条件を緩和して隊員を募集する場合を「2.2.4(2)重点分野の協力概要」で既述した。このような要請で派遣された隊員は、配属先で高度な専門知識・技能を要求され、それが満たせないことで悩んでいる様子が隊員報告書、調整員報告書に表れていた。

(イ) 語学力不足の影響

さらに主な要因の一つとして、「語学力の不足」が挙げられる。現地調査でも赴任当初は語学力の不足により、配属先側と十分な話し合いができなかったとの話が聞かれた。赴任当初より、隊員には活動内容に関して話したいとの思いがあるようだが、語学力の不足から意思の疎通が図れないようである。また、活動に関して提案をした場合も、「語学力が不足してい

## 第2章 事例研究2 (バヌアツ)

るため意図が正確に伝わっていない」と、配属先がそれに応えてくれない原因を分析している例があった。

さらに現地調査で明らかになった理由としては、以下が挙げられる。

### (ウ) 計画段階での合意の不在

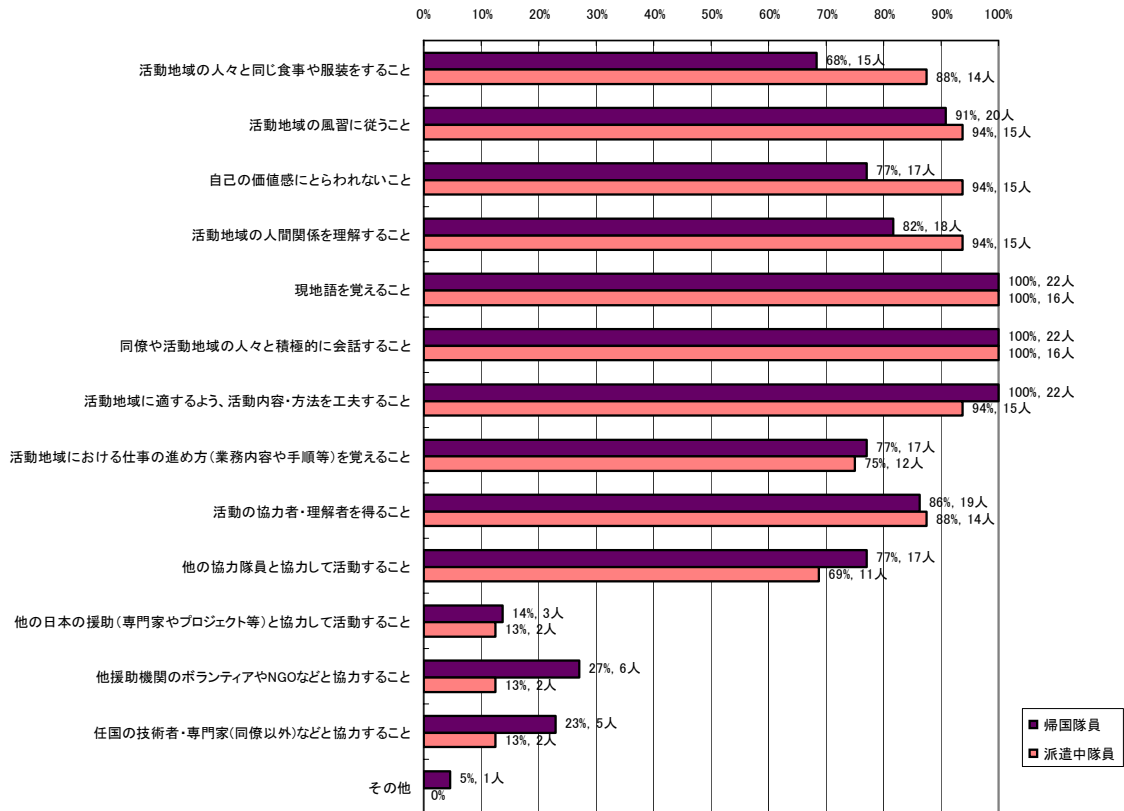
現地調査では隊員は活動を一人で決定し、決定事項を配属先に報告するのみ、というパターンが見られた。活動内容を計画する段階で、配属先の同僚や上司に相談することは行われていないようであった。「校長は、わかってくれたかどうか・・・どうだろう。(中略)私の方で変更をして、校長先生から他の先生に言ってもらっているとは思いますが、実際のところは分からない」など、活動内容の報告も配属先の上司のみにし、同僚には上司から伝わるだろうと期待して、自らは話していない場合が見られた。派遣中隊員へのインタビューでは、隊員が活動の計画段階からの合意の必要性を認識している様子を聞き取ることはできなかった。

### (2) 活動内容の工夫

隊員は業務を円滑に進め、その効果を高めるためにさまざまな活動の工夫をしている。アンケート調査の回答では、「活動を進める上で実行したこと」を14項目から複数回答してもらったところ、「同僚や活動地域の人々と積極的に会話すること」、「現地語を覚えること」と全員(帰国隊員・派遣中隊員とも100%)の隊員が答えている。次いで、ほぼ全員の隊員(帰国隊員100%、派遣中隊員94%)が「活動地域に適するよう活動内容・方法を工夫すること」と回答している(図2-18)。これらは、相手国の人々とのコミュニケーションを通じ、良好な人間関係・協力関係を構築し、相手国の価値観を理解することを、隊員が活動上、不可欠としていることを表している。派遣中隊員のインタビュー調査でも、活動には、「良好な人間関係が一番重要」と認識している隊員が多かった。そのために人々に溶け込むようビジュアル語の習得に努めたり、声をかけてもらえるように、あえてカーテンを引かず窓もドアも開け放しで過ごしたり、若者や子どもとサッカーなどをしたりして、人々とのコミュニケーションを心がけている。

現地適合・現地との良好な関係作り以外で実行していたのは、「他の協力隊員と協力すること」(帰国隊員で77%、派遣中隊員で69%)であり、その他の回答は割合が低くなっている。

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)



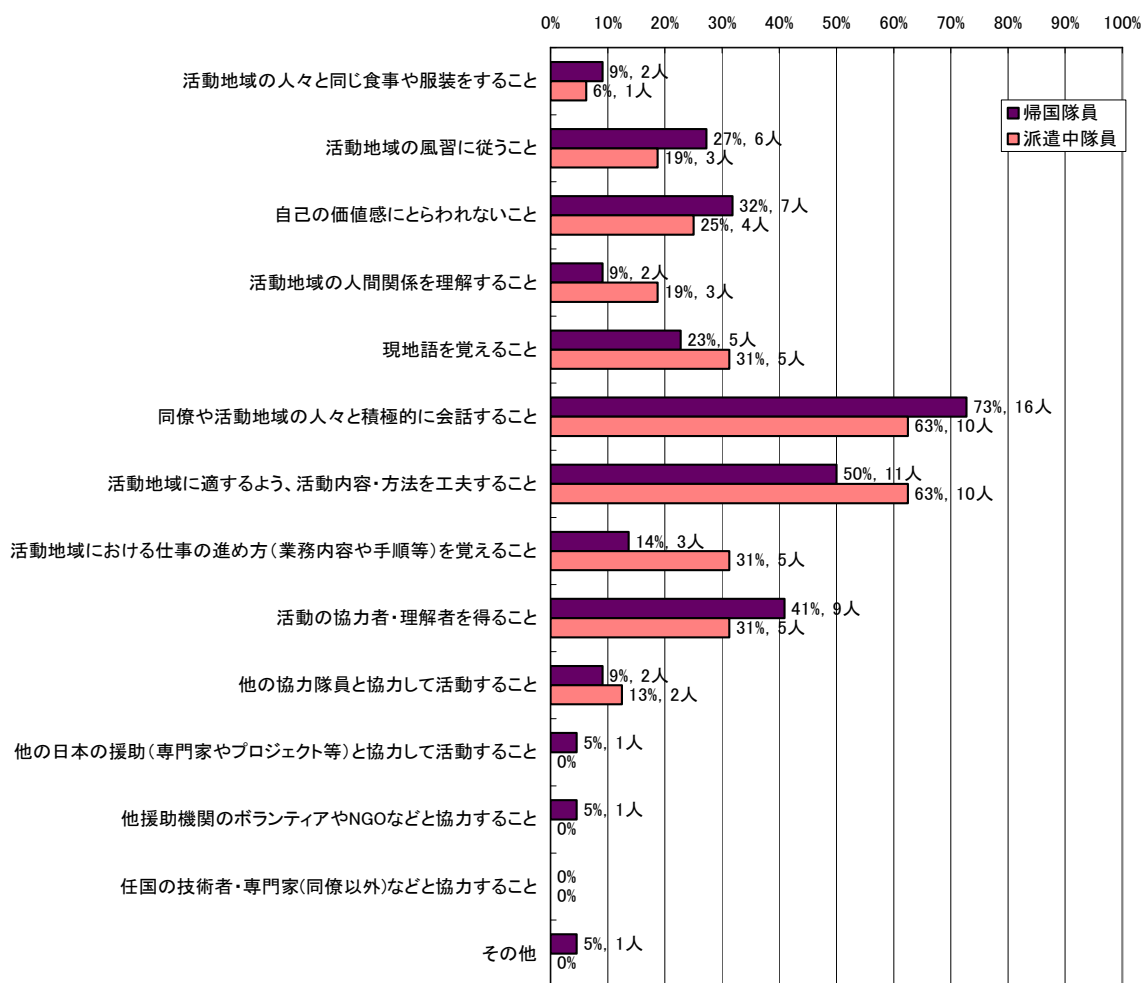
\*回答者数 (帰国隊員：22人、派遣隊員：16人)  
 出典：帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図 2-18 活動を進めるにあたって実行したこと

隊員が実行していると回答した中で「活動上、特に大切だと考えていたことを3つまで選んでください」という問いに対しては、前述の「同僚や活動地域の人々と積極的に会話すること」、「活動地域に適するよう活動内容・方法を工夫すること」(帰国隊員73%、派遣中隊員63%)という項目に次いで、「活動の協力者・理解者を得ること」(帰国隊員50%、派遣中隊員63%)と回答する隊員が多かった(図2-19)。他の隊員や他援助機関との協力に関しては、重要と認識する割合が低いことから、「活動の協力者・理解者」は、任国関係者を指すことが明白であり、「相手国の人々とコミュニケーションをとって、良好な人間関係を築き、活動の協力者を得ること」が活動において必須と認識されていることが伺える。インタビュー調査を行った14名の派遣中隊員全てが活動箇所の人々とのコミュニケーションや、現地適合を心がけていると回答した。

第2章 事例研究2 (バヌアツ)

Q：(上記図 2-18 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：22人、派遣隊員：16人)  
 出典：帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図 2-19 活動を進めるにあたって特に大切だと考えていたこと

アンケート調査の結果では他隊員との連携を重要と捉える隊員数は少ないものの(上記表参照)、現地調査では、実際には多くの隊員が協力して活動している事例が明らかになった。離島のマラクラ島では交通の確保の問題から、体育隊員と音楽隊員と一緒に巡回を行っている。また、教育分野の同職種の隊員間では部会が結成されており、積極的に協力した活動を行っている。

バヌアツでは、部会は教育分野の音楽部会、体育部会、算数部会、日本語部会の4つが存在している。活動の必要性から設立されたもの、プログラムオフィサーが設立を呼びかけたものなどである。教育分野以外の村落開発普及員などによって、部会を設立しようとしたこともあったが、それぞれの活動内容が異なるため目的が統一できず、活動の継続には至らなかった。同様の理由で、保健分野には部会はない。

部会活動をしている派遣中隊員とのインタビューでは、部会の必要性は大きいとの話が聞かれた。その主な理由として、①個人の活動の悩みを、同職種の隊員同士で共有し解決する

ため、②個人の活動の枠を超えた影響力の大きい活動をするため、③交通費が得られるため<sup>10</sup>、が挙げられた。以下に、現地調査で明らかになった各部会の活動について述べる。

音楽部会では、現職教員に対する音楽指導のワークショップ開催、教科書の作成・改訂を行っている。ワークショップは首都の教員を対象にこれまでに4回開催され、新しい曲の導入、譜面の読み方指導、リコーダーの演奏指導などが行われている。また、これまで隊員がばらばらに作ってきた歌集をまとめ、音楽の教科書を完成させた。現在は、改訂作業を行っており、バヌアツの伝統的な民謡を取り入れたりしている。これらの作業に現地教員の参加を促すため、部会として教育省に働きかけ、隊員と現地教員から構成される Music Panel Group を結成した。Music Panel Group では、小学校の音楽指導要領と教科書の作成をおこなっている。音楽部会メンバーの隊員へのインタビュー調査では、以下のような意見が聞かれた。

- ・ 教科書があることで、生徒の注意力も高まり、歌詞に触れることができるため上達も早い。生徒の言葉の学習にもなるし、教師にとっても年間計画があるので教えやすい。準備の負担の軽減にもなる。でも、現地の先生が使いやすい本にしないといけない。先生たちは音符が読めない。新しい歌を習うには、ワークショップに来て覚えれば教えられる。1学期用の教科書を改訂したときには、歌えるようにとカセットテープをつけた。
- ・ テキストがあればこんなこともできる、ということをワークショップで伝えていきたい。それから音楽の幅の広さを、例えばボディパーカッションとか、手遊びなども交えて伝えていきたい。学校だけだと限りがあるが、ワークショップをするといろんな先生が来てくれる。これは続けていきたい。
- ・ 第2版の音楽の教科書にはバヌアツの伝統の歌が取り入れられた。それはこの国の歌を残していきたいという思いから。各島にいろいろな民謡があるが、譜面に残っているものではなく、またどんどん西洋から音楽が入ってきて、このままだと自分の島の音楽がいつかなくなってしまう。日本の学校では、民謡が教科書から消えていっている。だから、今のうちに残せるものは残しておきたい。JOCVはバヌアツの民謡を知らないから、自分たちが練習しないといけない。知らないから教えて、と言ったら、喜んで教えてもらった。

体育部会は2001年4月に結成され、現職教諭対象のワークショップの開催と教科書の作成・改訂が行われている。体育隊員の配属先が離島であることから、離島での活動が中心であり、現在はマラクラ島、タンナ島で活動が行なわれている。タンナ島にはPE (Physical Education) コミッティーがあり、またマラクラ島には小学校合同スポーツ大会運営委員会 (Inter Primary School Sports Committee) がある。これらは現職教員で作られた組織であり、部会の活動と協力し、各島での体育授業普及のけん引役となっている。また、2005年2-3月にタンナ、マラクラ両島で行われたワークショップでは、カウンターパートによる相互の島の活動視察も行われ、島を越えた活動範囲の広がりも見られる。体育の教科書作成は、音

<sup>10</sup> バヌアツは物価が高く、首都ポートビラの物価は東京と変わらない。隊員の交通費負担は大きく、部会の活動に関しては、部会の支援経費で交通費が支払われている。



## 第2章 事例研究2 (バヌアツ)

楽部会同様、過去の隊員がそれぞれ作ってきたものを、まとめ推敲したものであり、現在改訂作業が行われている。

算数部会は2003年11月に立ち上げられた。算数隊員派遣そのものの歴史が浅く、部会の活動も長くないが、これまでに現職教員を対象にした4回のワークショップを実施している。算数の基礎的な数の概念の教え方や、計算力を身につけさせるためのゲーム、わかりやすい教え方などの指導をしている。教員養成校では2回のワークショップが開催されており、隊員が現職教員や教員養成校の学生を対象に、教授法を指導した。算数部会メンバーの隊員へのインタビュー調査からの声は以下のとおりである。

- ・ 隊員間の連携と情報交換を目的に立ち上げた。めったに会うことがないので部会として定期的に開くことで連絡を取り合うことが重要だった。メール環境も悪く、実際に会わないと話し合えないこともある。会ってお互いの成果を発表した。最初は情報交換だったが、1年経って何をやらなければならないかがわかってきた。それでワークショップを開催する形になってきた。ワークショップは2人だったからできた。2人で活動することで2倍以上の効果が出る。考えがまとまらないときも話し合うことで整理できた。アイデアが豊富になるし、手が増えるから作業もはかどる。
- ・ 算数部会に入りたければ入ってと言われた。部会もやることで、自分の活動の役に立つと思ったので入った。実際に役に立った。バヌアツでは教え方を工夫しなければならない。部会からの情報がなければ、日本の学校のように教えていただろう。自分ひとりで摸索しながらやるよりも早くできた。

日本語部会については、2002年に一度立ち上げられたものの休眠状態であり、新たに隊員が派遣されたことから、2005年5月に再度活動開始を行った。高校にJOCV、南太平洋大学にシニア海外ボランティアが派遣されていることから、高校課程と成人教育との連携、また観光業での雇用機会の拡大に資する日本語教育などの点について方針が定められる予定である。

他の連携の事例としては、プログラムオフィサーの発案により情報交換会が年に2度、隊員総会にあわせて開催されている。ここでは隊員間の活動内容と課題の共有が行われており、他職種の隊員からも活動への助言が得られたり、と有意義な意見交換が行われている。さらに、JICAバヌアツ事務所ではメーリングリストを作成しており、隊員・シニア海外ボランティア・専門家・ボランティア調整員を含む希望者の間で、情報共有が行われている。

具体的なシニア海外ボランティア(SV)・専門家との連携としては、アンケート結果では、JOCVとSVとの連携はほとんどない結果となっており(帰国隊員5%、派遣中隊員0%)、現地調査においても、JOCVとSVとの連携は限定的であることが確認された。連携が行われたものとしては、バヌアツ政府観光開発局に配属されたSVと村落開発普及員との間でエコツーリズムへの取り組みが実施された例だけである。エファテ島北部のエパオ村へのツアーが企

画され、日本とバヌアツにある旅行社の協力を得て商品化されている。この連携は、村という現場で活動する隊員と、豊富な経験とアイデアを持つSVがうまく連携し、相乗効果を生んだ好例といえよう。さらに、2005年5月現在、バヌアツ外務省に援助協調の専門家がおり、日本の援助の広報と有効性の向上という視点から、情報交換会へ出席するなどして隊員へ適宜助言を与えている。

しかしながら、隊員から積極的にSVや専門家に協力を呼びかけるケースは稀であり、SVとの連携が確認されたのはエコツーリズムの一例のみである。隊員と同職種のSVの派遣もあったが、協力して活動する様子は見られなかった。

アンケート調査の回答からは、他援助機関ボランティアとの連携がきわめて稀であることが伺える(表2-7参照)。その中での一例は、体育隊員の発案によりエファテ島北部の高校から首都のポートビラまで270名を超える生徒たちが70kmの道程を歩くHIV/AIDSマーチが開催され、このイベントにはバヌアツ保健省、警察だけでなく、AusAID、VSOも協力をした<sup>11</sup>。

JOCVと比較的活動内容に近いのは草の根レベルの活動を行っているPeace Corpsであるが、連携している事例は調査時点ではない。算数部会が今後Peace Corpsとワークショップの共同開催をしたいとの方向性を示しているが、全般的に見ると、他機関ボランティアとの連携を意識している隊員は少ない。

表2-7 活動地域における他援助活動 (複数回答)

活動地域における他援助活動	帰国隊員			派遣中隊員		
	人数(複答)	%	うち連携あり	人数(複答)	%	うち連携あり
1) JICAプロジェクト	1	5%	0	0	0%	0
2) JICA専門家	1	5%	0	0	0%	1
3) 国際NGO	1	5%	0	0	0%	0
4) 任国NGO	1	5%	0	0	0%	0
5) 他援助機関の活動(Peace Corps等)	9	41%	0	3	19%	1
6) その他	0	0%	0	1	6%	0
7) 未回答	9	0%	0	12	6%	0
<b>回答者数合計</b>	<b>22</b>	<b>N/A</b>		<b>16</b>	<b>N/A</b>	

\*回答者数(帰国隊員:22人、派遣中隊員:16人)

出典:帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

JICAはボランティアにも援助協調は必要との考えを示しており、2005年に各機関のボランティア調整員によって、Inter-Volunteer Agency Directoryが完成された。これはボランティアの活動場所・内容を表示したもので、ボランティア同士が自主的に連絡を取り合い、協力して活動することを目的として作成された。今後の協力関係の強化が期待できる。

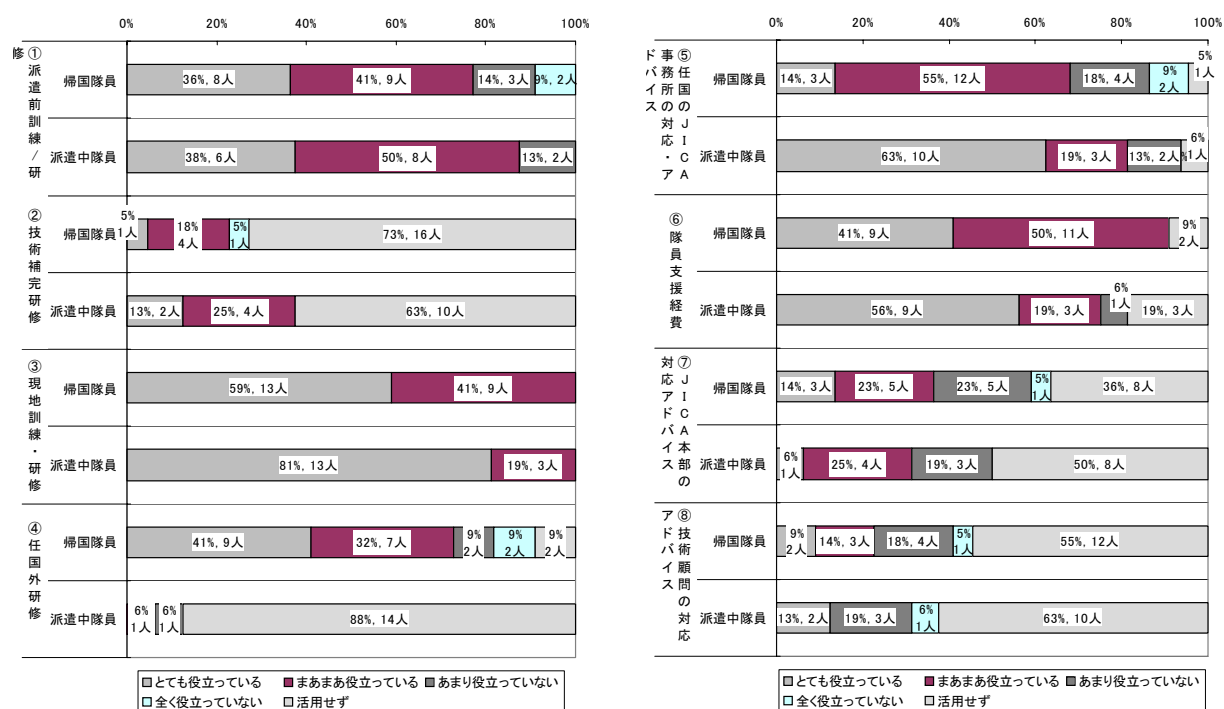
### (3) JICA 支援制度、その他支援の利用

JICAでは赴任前から赴任中にかけて隊員へ各種支援を行っている。アンケート調査でJICA支援制度について、どの程度役に立ったかを調べた結果は、図2-20の通りである。

<sup>11</sup> VSO、AusAIDは資金援助もしており、共催である。

## 第2章 事例研究2 (バヌアツ)

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。



\*小数点以下四捨五入のため、合計 100%にならず

\*回答者数 (帰国隊員: 22 人、派遣隊員: 16 人)

出典: 帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図 2-20 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

JICA からの支援で役立ったという回答がもっとも多かったのは「現地訓練/研修 (任国における語学訓練)」であった。「とても役立っている」と「まあまあ役立っている」を合わせると帰国隊員 100%、派遣中隊員 100%が回答。「派遣前訓練/研修」(同様に帰国隊員 77%、派遣中隊員 88%) や「JICA バヌアツ事務所の対応・アドバイス」(同様に帰国隊員 69%、派遣中隊員 82%)、「隊員支援経費」に対しても「役に立つ」との回答が多かった(同様に帰国隊員 91%、派遣中隊員 75%)。隊員支援経費は、教科書の印刷代、ワークショップ開催にかかる隊員交通費などの経費、機材の購入などに使われている。また、JICA バヌアツ事務所によると、バヌアツは物価が高く、活動のための移動にかかる交通費も大きな負担であるため、交通費についても隊員支援経費の中で積極的に支援するようにしている、とのことであった。

一方で、JICA の支援制度で「活用せず」との回答が多かったものが少なからずあり、JICA の支援制度や研修内容と、活動内容との間に齟齬がないとは言い切れない。「技術補完研修」、「技術顧問の対応・アドバイス」については帰国隊員、派遣中隊員とも、活用しなかった割合が 50%を越え、「JICA 本部の対応・アドバイス」も帰国隊員で 36%、派遣中隊員で 50%となっており、「あまり役立っていない」「全く役立っていない」を含めると、これらの支援制度は、活用度が低く、かつ役立つとの意識が高くないと推測される。

この他、現地調査では、フランス語系学校に配属された場合は語学の習得が難しく、現地訓練のビシュラマ語研修は適していないとの声も聞かれた。

また、「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よかったか」というアンケートでの問いに対しては、隊員活動に関する情報収集体制や相談ができる体

制・ネットワークを望む声が最も多かった。さらに、JICA 事務所の隊員活動に対する理解が十分でないことから、任地訪問を望む声もあった。具体的な回答内容は以下のとおり。

「JICA 青年海外事務局・在外事務所からどのような支援があればよかったか」への回答

- 情報提供及び情報交換への支援
  - ・日本語教師間のネットワーク。自分の派遣時は、日本語教師が1人だけだったので、孤独感を感ずる時があった
  - ・技術顧問にもっと気軽に相談できる体制。ダイレクトに連絡できるなど
  - ・活動に関係する資料をもっと簡単に大量に入手できること
  - ・他派遣国や情報などの横のつながりの強化
  - ・任国での活動実践例などのデータベース
  - ・同分野の隊員同士のネットワークの構築があれば活動はさらに充実した
  
- 現場の理解に基づく支援
  - ・在外事務所は隊員の活動内容にもっと関心を持って欲しい
  - ・隊員の任地の活動について理解するために、事務所が任地訪問すること
  - ・現地への調査をもっと行って欲しい
  - ・バヌアツにおける語学訓練はビシュマラ語よりもフランス語の訓練が必要
  
- その他
  - ・各分野における当該エリアでの事務所の方向性
  - ・なるべく事務所に干渉して欲しくない
  - ・住居に対する支援について、現地事務所の一貫した態度が欲しかった
  - ・現職参加隊員の活動延長制度。活動任期延長の異なる延長承諾制度
  - ・精神的サポート、親身になってその人の立場に立って話を聞いてくれるカウンセラーを在外事務所において欲しい

(出典：隊員アンケートへの回答)

隊員活動に関する情報収集やネットワークに関しては、国内の同職種隊員のネットワークは2003年頃から部会の活動が活発化されたこともあり、現在強化されつつある。また、2003年より情報交換会が開催されており、全隊員での情報共有が進んでいる。しかしながら、国内の隊員を越えたネットワークはまだ構築されておらず、2005年5月の情報交換会では、ワークショップ後のフォローアップに関する質問に対して、「他国の隊員の活動が参考になる」との提案がなされたが、誰が、どうやって情報収集をするか、という点については、隊員にはネットワークがないため、ボランティア調整員に一任される結果となった。このことから、隊員の周辺には十分な情報の蓄積があるものの、隊員がそれにアクセスできる体制が構築されていない状況が浮き彫りとなった。

「現場の理解に基づく支援」に関しては、派遣中隊員へのインタビューにおいてもボランティア調整員に活動現場をもっと見てもらいたかったという話が聞かれた。ボランティア調整員は要請の度に、受入機関を訪問している。離島の場合は、平均すると年1.5回程度の訪問となる。その際に、派遣中隊員の活動地も合わせて訪問し、活動内容や活動・生活環境を確認しているが、活動内容を把握するには十分な頻度とは言えない。首都にいる隊員の場合は、常時 JICA バヌアツ事務所に出入りしているため、かえって活動先の確認がなされていないこともあるとのことであった。隊員が隊員支援経費の申請などで、活動について相談をする相手はボランティア調整員であるが、隊員から見ると、ボランティア調整員は現場の状況を捉えていない、と、もどかしく感じることもあるようであった。

隊員報告書や現地調査で明らかになったのは、隊員活動の支援制度として JICA ならびに地方自治体を受入れ先としたカウンターパート研修制度を利用する隊員である。保健分野では集中治療で一人、さらにマラリア等感染症で一人のカウンターパートが専門知識を学ぶため日本で研修を受けている。教育分野では体育のカウンターパートが、日本の大学で体育教授法を学んだ。隊員自身が技術指導を行いつつも、日本で最新の知識・技術を学ぶことで最先端の水準を知り、技術・知識の移転が素早く行われることに、大きなメリットを見出している隊員も多いようである。

その他、活動の規模を拡大するために、草の根・人間の安全保障無償の制度をカウンターパートに教えて小規模プロジェクトを実施したり、小さなハートプロジェクト<sup>12</sup>や国際交流基金に申請して機材や教材の供与を得ている隊員もいる。また、日本の元職場から楽器などを寄贈してもらっている隊員もいる。

その他、派遣中隊員へのインタビュー調査で聞き取れた JICA の活動支援に対する要望は以下の通り。

教育分野の隊員からの要望としては、中央省庁に対するアプローチを積極的にする必要があるとの話が聞かれた。特に副教科の音楽、体育そしてフランス語系高校のみで導入されている日本語教育に関し、教育省の方針が不明確であるため、バヌアツ側の協力が得られるのかどうかかわからず、隊員活動の長期的なビジョンが描けないことが問題となっている。したがって、JICA バヌアツ事務所のボランティア調整員もしくはプログラムオフィサーと教育省が頻繁に協議し、双方の合意に基づいて、音楽、体育、日本語教育を促進する必要があるとの要望が出ている。教育省にはプログラムオフィサーが派遣されており、プログラムオフィサーの派遣中は比較的教育省との意思疎通ができていたようであるが、これも適任者の確保の問題から派遣に空白期間があり、その時期には隊員自らが教育省初等教育局長に電話をかけたりインタビューしたりして、支援のための直接交渉をしている。しかしながら、着任間際の隊員や離島にいる隊員にはこのような直接交渉も困難であり、教育省からの理解を得るのが難しい状況に置かれている。

離島を中心に派遣されている隊員からは、首都に同職種の隊員を派遣して欲しいとの要望があった。これは上述の中央省庁との関係作りに不可欠であるということが一因である。さらに、首都にある教員養成校が教員の技能レベル向上の牽引的役割を果たすべきとの考えも一因となっている。隊員はそれぞれの活動箇所ですべて現職教員の技術指導を行っているが、点としての活動であり、個人でできることには限界があると認識している。教員養成機関が、初めの段階から学生に良質な教授法を指導することによって、適切な教授法を身につけた教員を効率的に生み出すことができるため、教員養成校への隊員派遣を重視し、首都への同職種の隊員派遣を要望している隊員が多い。また、教員養成校の指導教官はバヌアツの教育水準

<sup>12</sup> 協力隊を育てる会が実施している隊員支援のプロジェクト。民間グループや一般市民に上限 30 万円までの支援をしている。隊員が本来の活動以外で、ボランティア活動を行う際に申請できる。

を担っている人材であり、指導教官と協力することで効率的にバヌアツ教育水準を引き上げることができると思込んでいる。

アンケート調査結果にもあるが、現職教員からは、任期延長に関する要望があげられた。これは派遣期間の短さが理由となっている。現職教員は、派遣前訓練を含めて2年間の活動が認められているため、実際に現地での活動期間は1年8ヶ月ほどである。また、日本の学校年度に合わせて4月より派遣前訓練が開始されるため、配属される8月にはバヌアツの学校は夏休みに入ってしまう。その他、2ヶ月間の冬休み、5月の2週間休みもあり、児童と触れ合う期間の短さを嘆く教員が多い。

隊員の選考を、現地の活動・生活に必要な技術・知識に基づき行ってほしい、とニーズや要請内容に関する意見も聞かれた。これは隊員同士による評価でもあるが、バヌアツでは日本人というだけでも注目される上に、JOCVの活動は非常に認知度が高いため、良い活動をして期待に応えたい、という意識が働くものと思われる。活動先で同僚や上司と良好な人間関係を築き、彼らの温かい配慮に感謝している隊員も多い。恩を仇で返すことはできない、という気持ちから、他隊員の活動に対しても一定のレベルを求めているようである。また、職務経験のある隊員が多いことから、ボランティアであっても職務としての評価基準を当てはめる隊員も多い。

隊員によっては交通手段の確保が非常に困難な場所に派遣されている隊員がいる。JICAの規定を当てはめると、バイクや自転車の貸与にならない地域であっても、地理的条件によっては足の確保が困難という状況がある。また、音楽隊員の巡回は、1クラス分の楽器と教科書を運んで行くことになり、交通手段の確保は大きな問題である。このような隊員に対する交通手段の支援の要望が挙げられた。

また隊員からは、派遣前訓練期間中に隊員報告書を読んだり、帰国隊員から話を聞いたりしているが、最近の隊員報告書は揃っていないことが多く、また帰国隊員からの話を聞いても、日本で聞いている限りでは状況が具体的に認識できないとの話があった。隊員の多くは活動は自主性に任されているという意識があるものの、前任の活動成果を阻害することなく、できるだけスムーズに引き継ごうとしている。その意識から、多くの隊員が派遣時期の調整と現地での引継ぎの必要性を訴えていた。

## (4) 達成度・満足度

### 1) 達成度

アンケート調査で活動目標に対する達成度を4段階で聞いたところ、帰国隊員では72%が「非常に達成できている」(14%)、「まあまあ達成できている」(58%)と回答した。派遣中隊員では、「非常に達成できている」(13%)、「まあまあ達成できている」(43%)を合わせて56%と肯定的に回答してはいるが、帰国隊員の回答と比較すると、達成度の評価は低い(図

2-21)。

Q：活動目標は、全体としてどの程度達成できましたか。

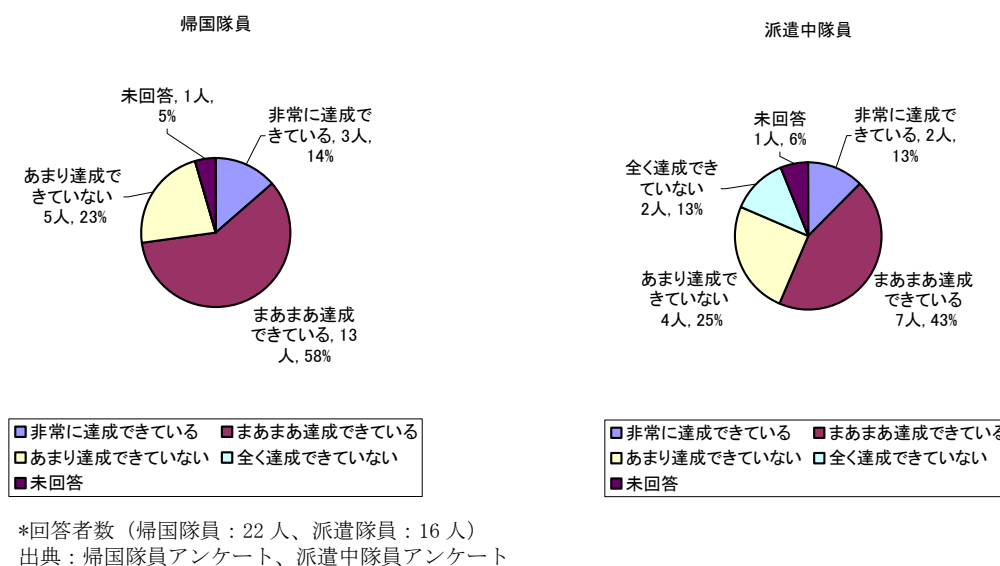


図 2-21 活動目標の達成度

帰国隊員へのインタビューでは、「初代としての役割は果たした」と活動の達成を述べたり、「2つの村で活動したが、2つ目の村の活動は比較的うまくいった」と活動を振り返ったりしていた。

また、派遣中隊員に対するインタビューでは、「ワークショップに参加した12名と『体育の目標』を話し合ったとき、先生が体育の授業を出来ない理由を、道具がない、やる意味がない、他の教科が大事といわれた。体育の目標設定にバヌアツ人も一緒に参加し具体的に設定することにより、彼らが動き始め、ワークショップの次の週に巡回したところ、ほとんどの先生がワークショップで学んだことを行っていて、ワークショップを開いてよかったと達成感を得られた」と大きな達成感を得られた意見もあった一方で、「現時点での自分の評価は、10段階で4か5ぐらいと思う」「100点満点にすると1ケタ台」「全然できていない」などと辛口の自己評価が目立った。この理由としては、「ここまで来るには達成したいことが出来ず、大分時間がかかった。でもこの時間は必要な時間だと思う。今自分の活動はやっと走り出したところだから」とのコメントにも現れているように、達成度を高めるには時間が必要との考えが、派遣中隊員から得られた。

一方で「あまり達成できていない」と回答する隊員が帰国隊員で23%、派遣中隊員で25%いる<sup>13</sup>。これらの原因は、(6)貢献・阻害要因のセクションで記述する。

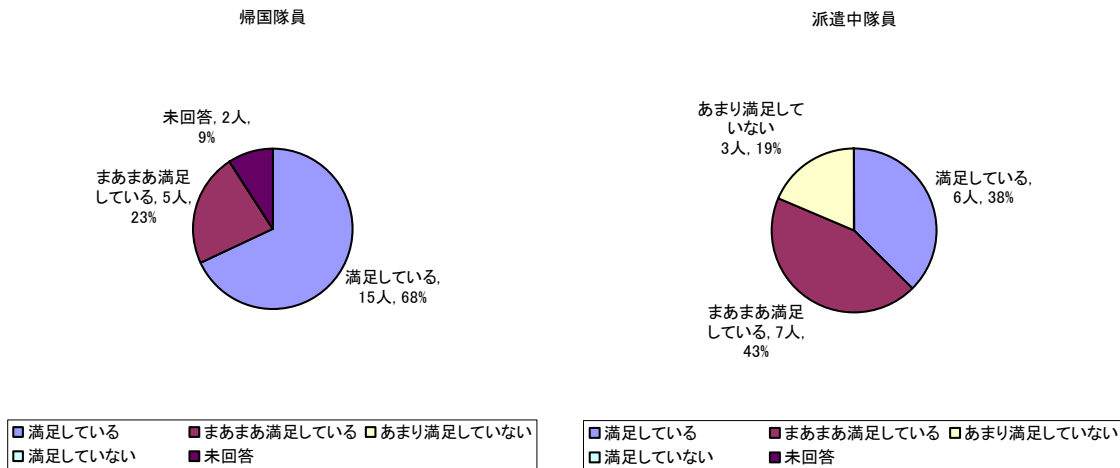
<sup>13</sup> 派遣中隊員の13%が「まったく出来ていない」と回答しているのは、赴任したばかりで活動期間が短いと推測される。



## 2) 満足度

活動目標の達成度と比較すると、協力隊参加への満足度は高いといえる。アンケート調査では、帰国隊員では「満足している」(68%)「まあまあ満足している」(23%)を合わせると91%が満足していると回答している。派遣中隊員では、「満足している」が38%、「まあまあ満足している」が43%と、81%の隊員が満足していると回答している(図2-22)。活動目標の達成いかに関わらず、隊員には活動や生活を通じて得るものがあるものと思われる。

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:22人、派遣隊員:16人)  
 出典:帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図 2-22 協力隊への参加に対する満足度

派遣中隊員へのインタビューでは、「参加してよかったと思う。この国が好き。自然、海、時の流れもゆったりしていて、ストレスがたまらない。日本にいたときはいつもバタバタしていた。来る前は力不足かなあと思ったりしたが、来てみていろんな行事計画など、何とか頑張れている」、「それぞれの活動には、まあまあ満足しています。得たものはたくさんある。その中で特に、自分が強くなった。不便でも生活できるし、いろいろな人とも付き合えるようになった。隊員に参加したことに満足している」などの声があがった。

### (5) 協力の効果

アンケート調査で、「隊員や前任者の活動が、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」について記述式で回答を求めた。その結果をまとめると、好ましい影響として現れている協力効果の内容を5つに類型化することができる。もっとも回答が多かったのは、①「隊員による活動の拡大が見られるもの」(15件中7件)であり、隊員の活動が起点となり、活動が地域的あるいは分野的な拡大を見せている。これは体育、音楽、日本語、感染症対策で見られる。次いで、②「活動の定着が見られるもの」に関する回答が多く(15件中4件)、これは体育、音楽で見られる。さらに、③「カウンターパートの態度に変化が見られる」との回答が2件、④「隊員の活動が他プロジェクトに活用されている」、⑤「相手側が主体となり、新たな活動が起きた」との回答が1件ずつ挙げられた。

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 (主な回答例)

- 隊員による活動の拡大
  - ・ 島で初めて体育のワークショップを行うことが出来た
  - ・ 他の隊員と協力して作成した講師用ガイドが口コミで評判になり、他校から講習会開催などの要請があった。それが基で州全域を対象とした委員会を立ち上げるに至った。WHO プロジェクトとしてフィラリアの一疾患を対象としたプロジェクトであったが、効率的ではなく、活動中にマラリアや寄生虫対策へと広げ、ポストフィラリアプログラムとして学校保健プロモーション構想へと発展したこと
  - ・ 前任の方々の活動が日本語を第三外国語と位置づけ、他校にまで拡大する広がりを見せている
  
- 活動の定着が見られるもの
  - ・ 実質上、前任が立ち上げた体育委員会は、前任が帰国し私が来るまでの間自分たちで体育に関するワークショップを現地の教師を相手に全ての地区で行っていた
  - ・ 先任者の活動により、活動先には音楽を教材として重要視する感が高いと感じる
  
- カウンターパートの態度に変化が見られる
  - ・ 時間を守るようになった。肌の色に関係なく仕事ができるという意識を持つようになった
  - ・ CP が仕事をまじめにするようになったこと

(出典：帰国・派遣中隊員アンケート結果)

また、現地での派遣中隊員インタビュー調査、観察からも、成果として、カウンターパートの成長が音楽、体育、算数、感染症対策で確認できた。音楽では隊員の配属校のカウンターパートが、音楽の授業を行うことができるようになっており、また音楽ワークショップでは数人の教員が、他の教員の指導をしていた。音楽の指導に自信が持てない教員が多い中、「音楽の授業ができる」と自信を持って答えていた。

体育では隊員巡回先の学校の中に、教員が体育の授業を行えるようになっている学校が出てきている。このため隊員は2005年5月には巡回先を変更し、今後は他の学校の巡回に出かける予定である。これらの教員は、ワークショップの公開授業でも教師役となって指導することができるようになっている。体育授業への協力効果に関しては、カウンターパート研修を利用して、カウンターパートに9ヶ月間、日本で体育指導法を学ばせた隊員もいる。帰国後、カウンターパートにより体育の授業が継続されていることが確認された。

算数でも、隊員の配属校のカウンターパートがワークショップのファシリテーターを務めることができるようになっている。算数ではワークショップが4回行われたが、3回目以降、このカウンターパートがファシリテーターとして隊員と共にワークショップを開催した。

保健省のマラリア感染症ユニットでは、従来隊員が行っていたデータ集計を、現在は隊員から指導を受けたカウンターパートがコンピューターを使用して行っている。

アンケート調査で、隊員や前任者の活動によって地域の人々に好ましくない影響がでたことについて記述式で聞いたところ、①「援助への依存」(8件中6件)、②「新たな文化の流入による弊害」(8件中2件)が生じているとの回答がアンケート結果から得られた。

隊員や前任者の活動によって地域の人々に好ましくない影響がでた事例 (主な回答例)

## ➤ 援助への依存

- ・ ボランティアが来たことでお金や物がもらえると思い込まれた
- ・ 楽器を欲しがることが増えた。そのために JOCV を要請する学校もでてきた
- ・ JOCV をお願いしたのは人材よりも資金や物質が欲しいからという人が多数のように見受けられた

## ➤ 新たな文化の流入による弊害

- ・ 現地の人と同じように暮らしていても、服装や持ち物の良し悪しなど、(価値観への) 影響を与える
- ・ 変な日本語を隊員が教えて、現地の人の意味もわからず不適切な場面で使っている

(出典：帰国・派遣中隊員アンケート結果)

上述のように一定の成果は見られるものの、一方で、隊員派遣が中止されると活動が立ち消えになってしまうことも事実である。音楽の隊員が3代派遣された学校でも、隊員派遣が中止され音楽の授業がなくなってしまうことが現地調査で明らかになった。隊員不在の間、授業が継続されていない学校もある。また、カウンターパートへの技術移転が進みつつあるが、現段階では、教えられたことを続けるだけであり、自らの創意工夫を活かした発展性は見られない。

**(6) 貢献・阻害要因等**

隊員活動にあたり、活動目標を達成するために役立ったこと(貢献要因)や支障となったこと(阻害要因)は何であるか、隊員へ聞いてみたところ次のような結果を得た。

**1) 貢献要因**

アンケート調査で「活動目標を達成するために役立っていること」について記述回答してもらった結果によると、帰国隊員からは「相手国の人々との良好な関係」、「自らの努力・工夫」が主な貢献要因としてあがり、派遣中隊員からは「相手国の人々との良好な関係」、「他協力隊員との協力」が多くあがった。

**(ア) 相手国の人々との良好な関係**

最大の貢献要因とされるものは「バヌアツの人々との良好な関係」である。具体的には、以下に示す通り、現地のカウンターパート、住民から活動に対する理解を得たことで、協力的な環境が醸成され、活動が比較的順調に進んだことを示している。

バヌアツの人々との良好な関係 (主な回答例)

- ・ 現地人の友人。協力してくれる同僚がいる
- ・ 3代目なので派遣先の先生方の理解がとともある
- ・ ホームステイをしていた為、村人たちの繋がり人脈、現地語
- ・ 現地の先生とのコミュニケーション
- ・ 村に住み、村人と交流を重ねて共通理解を深めたこと
- ・ 上司が理解してくれ、地域を移動する際の車、宿泊先など、現地の人々の協力があつた
- ・ 現地スタッフから得た信頼感。現地人からのありがとうという言葉

(出典：帰国・派遣中隊員アンケート結果)

派遣中隊員へのインタビューにおいても、同様の意見が聞かれた。

- ・ 人間関係と活動内容とはすごく関係があると思う。私の場合は教室型の活動なので、子供たちとの関係がうまくいかないと授業がうまくいかない。子供たちの関係がうまくいかない時に、他の先生方からの助けがあると子供がすごく変わる。それは本当にありがたいと思っている。ちょっと自分が相談したことで、本当に親身になって考えてくれてアドバイスをくれるので、助かる
- ・ 活動がうまくいっているのは、同僚を尊敬しているから。それに決して怒ったりしない。人間関係が優先。人間関係が壊れるくらいなら、教えなくていいと思う

### (イ) 自らの努力・工夫

帰国隊員の回答では、「自らの努力・工夫」の回答数が多かった。その具体的な回答内容を見ると、以下に示すとおり、「現地にあった方法でおこなう」「相手の意見を活かす」「現地での交流を深める」など、現地の価値観・やり方を尊重し、良好な人間関係を築くことに関する回答が半数以上を占め、隊員が現地の人々との良好な関係を活動上重視していることが伺える。

#### 自らの努力・工夫 (主な回答例)

- ・ 現地にあった方法で行う
- ・ 相手の意見を活かす
- ・ 積極的に交わろうという気持ち
- ・ 現地での交流を深める
- ・ 語学の上達
- ・ 教育事務所が開催する学校長期研修のプログラムに体育ワークショップも混ぜてもらい、学校関係者のいろんな力を借りて活動できた
- ・ ワークショップの開催
- ・ 支援経費でテキストを作ったこと

(出典：帰国・派遣中隊員アンケート結果)

### (ウ) 他協力隊員との協力

もう一つの貢献要因として回答が多かったのが、「他協力隊員との協力」である。アンケート結果は以下の通りである。「(2) 活動内容の工夫」でも述べたが、バヌアツでは部会の活動が活発であり、この活動が目標を達成するのに大きく貢献していると思われる。アンケート調査の具体的な回答は以下のとおりである。

#### 他隊員との協力 (主な回答例)

- ・ 隊員間の横の繋がりが密であること
- ・ 同じ職種の隊員同士の情報や教材交換
- ・ 同職隊員との部会での話し合い
- ・ 同種のボランティア人との交流。協力してワークショップを開いたり、教科書を作ったりしたこと。また教育省に勤める JOCV のバックアップも有り難かった

(出典：帰国・派遣中隊員アンケート結果)

派遣中隊員へのインタビューでは、次のような意見が挙げられた。

- ・ 自分が活動で悩んでいた頃、他の州の活動が気になり、同職種の隊員に連絡した。その隊員からは、目からうろこのアイデアをもらった。2人集まったほうがいい考えが出る、と実感した
- ・ こちらに来てすぐに算数の基礎が大事だと思った。6年生の子供でも計算ができていない。同職種の隊員と考えてワークショップをやることにした。お互いの場所は遠いので、電話とメールで連絡を取り、部会を休みごとに開いていた。二人いたから活動できたというのはある

教育分野では、シニア隊員がプログラムオフィサーとして教育省に派遣されており、パイプ役となって、中央の政策レベルと現場レベルの隊員活動の関係を密接につないでいる。これは隊員活動にとって非常に大きな意味を持ち、インタビュー調査では、以下に示すように、教育分野のすべての隊員が、プログラムオフィサーが教育省にいることの重要性を強調していた。

- ・ 自分たちは離島隊員なので、プログラムオフィサーの役割は重要である。前任のプログラムオフィサーがいたころは連絡をとりあっていたが、いなくなってから自分たちで教育省に電話をして交渉していた。でも時間もかかるし限界がある
- ・ (ワークショップ開催の) 予算を確保するのが大変。交通費やリフレッシュメントなど。お金がないからできないという要素が大きい。教育省にプログラムオフィサーがいると連携をとりながら計画することができる
- ・ 音楽教育の普及活動をしなくても、この国からの反応がない。この状況を変えていくにはプログラムオフィサーの役割は大きいと思う

現場の隊員の活動は点で終始しがちであり、それを線や面にするため隊員はワークショップなどを開催しているが、隊員の間では現場レベルの限界が認識されている。つまり、バヌアツ側の主体性を高めつつ活動を面的に広げるには、教育省と情報を共有し、教育省から各学校に働きかけてもらうことが不可欠と認識されている。しかしながら、隊員にとっては、教育省との関係構築は地理的にも時間的にも困難が多く、プログラムオフィサーにその役割が期待されている。

### (エ) 派遣前の業務経験

日本での業務経験については、分野・職種により大きく回答が異なると思われる。例えば、感染症隊員を除く保健分野の隊員は業務経験があることが原則であることから、隊員は経験や技能知識があることは当然のことと見なしており、特に貢献要因に取り上げるほどのものではないとされている。地方開発分野においては、専門的な技術・知識を要する職種が多いため、業務経験は貢献要因になりうると推察されるが、バヌアツの場合は隊員の確保がされおらず、専門性の低さが阻害要因になっている事例が散見される。小学校教諭についてはバヌアツでは教員免許を必要条件としているものの、経験は求められていない。インタビュ

一では、「日本での業務経験が自分にとっての武器である」と回答する隊員もいる一方、「経験の有無より隊員の努力や人柄・素質のほうが重要である」と答える隊員もいた。総合すると、経験はあったほうがよいが必須ではなく、業務経験よりも人柄や素質が適していることのほうが活動の貢献要因としてより大きな役割を果たすとの回答が得られた。

## 2) 阻害要因

アンケート調査で「活動目標を達成するために、支障となっていること」について記述してもらった回答結果によると、帰国隊員の主な阻害要因は「相手国側の人々との理解・協力関係の不在」、「JICA 事務所の支援体制」「自らの技能・知識不足（語学力含む）」があがり、派遣中隊員は「相手国側の人々との理解・協力関係の不在」、「相手国側の資金不足」、「環境、設備、備品」であった。

### (ア) 相手国側との理解・協力関係の不在

帰国隊員・派遣中隊員アンケートの回答結果を総合すると、阻害要因としては、「相手国側との理解・協力関係の不在」が一番に挙げられている。前項の貢献要因では、バヌアツ側の理解・協力が一番に挙げられていたが、それが得られない場合には、最大の阻害要因となることが浮き彫りになっている。

#### 相手国側との理解・協力関係の不在（主な回答例）

- ・ 配属先に隊員活動の理解がないこと
- ・ 音楽委員会の会議の出席率が低い
- ・ 現地の先生の取り組み方
- ・ 自分の思いを話したために、一部の人には受け入れてもらえなかったり、その人々に利益がないことがわかると、邪魔をされることがあり活動がしにくい時もあった

(出典：帰国・派遣中隊員アンケート結果)

隊員報告書の記述などもあわせて詳細を見ると、隊員活動が個人の利益に反するために活動そのものを阻害するケースや、隊員に活動はさせるが自ら一緒にやろうとしないケース、あるいは学校に配属された隊員が巡回を希望した際に許可を出さない、などの事例が見られた。また、音楽教育では、教師は興味を持っているものの読譜や器楽演奏ができないため自信が持てず協力しないなどの事例も見られた。さらに、上司が活動に及ぼす影響も大きい。派遣中隊員へのインタビュー調査では、「前任の校長の時は、理解があり活動について助言をしたり近隣の学校見学をさせてくれたりしたが、新任の校長は多忙で学校に不在であるため、言葉を交わすこともない」という話が聞かれた。反対に、「理解のない上司が異動となり、新たなに来た上司が協力的であるため、途端に活動がしやすくなった」という意見も挙がった。

要請内容については、配属先との実情に乖離がある場合もあるようであるが、大きな問題にはなっていない。ただし、相手側の要請の責任者が人事異動などで不在の場合、受入側の準備が整っておらず、深刻な場合は、隊員が派遣されてもその目的を理解していないために、協力が得られない状況も見られた。

**(イ) 資金不足**

その他の主な阻害要因としてアンケート調査で挙げられたのは、教育省・州政府・配属先の「資金不足」である。配属先の資金不足は、必要とされる機材・備品・消耗材の不足に影響している。また、派遣中隊員がより阻害要因として認識している傾向が現れているが、これは近年、教育分野の音楽・体育・算数教育においてワークショップが開催されるようになり、その開催費用やカウンターパートの交通費の捻出に各部会が苦労していることを表している。JICA 隊員支援経費はワークショップで提供される飲み物・軽食、カウンターパートの交通費には適用できず、そのため各部会は州教育事務所や教育省に支援を求めている。アンケート調査では、具体的に次のような回答が挙げられた。

資金不足 (主な回答例)

- ・ 配属先の資金不足
- ・ 予算が確保されていない。ワークショップ開催に際し、毎回予算の確保に悩まされる
- ・ バヌアツにはお金がなく、金策も下手なこと

(出典：帰国・派遣中隊員アンケート結果)

派遣中隊員へのインタビュー調査では、「ワークショップ開催の一番の苦労は資金を確保すること」という話が聞かれた。「ワークショップにファシリテーターとして参加するカウンターパートの交通費を、隊員の活動する2州の教育事務所に掛け合ったが州にはお金がなく、直接教育省に交渉して、やっと支払ってもらえることになった」とのことであった。

**(ウ) 自らの技能・知識不足**

さらに、「自らの技能・知識不足」が阻害要因となっている。特に、技能としての「語学力不足」が大きな阻害要因となっているようである。上述の「3.4.2(1) 目標・活動に対する理解度」でも述べたが、語学力不足が原因となって、カウンターパートや上司と活動目標や内容を共有できない事例が見られる。この問題は配属された当初に顕著な傾向であるが、滞在期間が長くなり、ビシュラマ語をマスターするにつれて解消されてくる。しかしながら、フランス語系学校に配属された日本語教師、またフランス語系のクラスを有する学校に配属された隊員は、フランス語を駆使して授業を行わなければならない、語学力の不足が大きな課題となっている。

その他、派遣中隊員へのインタビュー調査からは「要請で求められている専門性・技術力を自らが備えていないこと」という回答も得られた。

**(エ) 環境、設備、備品**

活動地域の環境の不整備や設備、備品の不備が活動を阻害していることも多いようである。アンケート調査では、「離島にいるため JICA 事務所と連絡がとりにくく、電話の回線状況も悪いため部会の活動が困難」、巡回活動のための「交通手段がない」、「日本語を習っても学習を継続できる場や実践で使う場がない」などが挙げられた。



### (オ) JICA 事務所の対応

JICA 事務所の対応を阻害要因にあげる隊員もいる。アンケート調査の回答での詳細を見ると「JICA のルールや日本人的な発想は柔軟性がなく、必要な時に必要な支援が得られない」、との記述がある。「前例がない」という理由で、活動に必要な支援が得られないなど、隊員が納得できるような十分な説明がなかったことが伺える。隊員の自主性と自由な発想に基づいた活動が、公的機関である JICA の制約を超えようにも超えられず、阻害要因として認識されていることが推察できる。

さらに JICA 事務所の対応に関連してインタビュー調査で派遣中隊員側から聞かれたのは、派遣のタイミングに関する問題点である。継続派遣の場合、隊員の交代が間を空けずに行われるのが理想であるが、隊員確保の問題などで、空白の期間が生じてしまう場合がある。一例としてはフランス語系高校の日本語教育は第二外国語となっているが、隊員派遣に空白が生じ約5ヶ月間授業が行われなかった。また、後任の音楽隊員が来なかったために約5ヶ月間音楽の授業が行われなかった学校もあった。

### (カ) 生活習慣・文化・価値観の違い

アンケート調査で挙げられた回答には、「バヌアツ人ののんびりとした気質や仕事の段取りに時間がかかること」など、「時間に対する価値観の差異」や、「日本人には合理的には見えない考え方」など、「生活習慣及び文化・価値観などの違い」が挙げられた。さらに生活全般の中で仕事をどの程度優先させるか、という点についても齟齬が見られる。このような日本との価値観の差異を阻害要因として捉えている隊員が多い。しかし、派遣中隊員へのインタビュー調査では、「時間が経つにつれ、相手と自らの考え方を客観的に見直すことができるようになり、また、自らの気負いも消えて、このような価値観の違いを受け入れられるようになった」と話す隊員も多くいた。

## 3) 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・中盤・後期/帰国前毎に分けて記述式での回答を求めた。

活動時期の違いによる「大変だったこと」の傾向を見ると、活動前期においては、「語学力不足」を挙げるものが最も多く、活動前期に関する帰国隊員・派遣中隊員の合計回答件数56件中21件にのぼった。次いで、「生活環境への適応」が56件中6件、「活動環境を理解すること」が56件中5件であった。活動前期における「大変だったこと」からは、全般的に、新たな環境への対応に苦慮している様子が伺える。

### 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 (主な回答例)

- ▶ 語学力・コミュニケーション
  - ・ 語学力の不十分さからくるコミュニケーション問題
  - ・ 言葉が分からないので、伝えたいことが伝わらない
  - ・ 言葉の問題。仕事の話以前にコミュニケーションをとることが非常に困難であった
  
- ▶ 生活環境への適応
  - ・ 水道、電気、電話なしの生活に慣れるが苦勞した

- ・生活面での苦勞。電気と水道。食料は隣町まで買いに行くが手に入らないこともある
  - ・水の確保
- 活動環境を理解すること
- ・こちらの学校運営の仕方が良く分からなくて、授業計画を立てにくかった
  - ・CPや派遣先の水道局がどのような活動をどのように行っているのかを知ることが大変だった
  - ・思っていた以上に状況が厳しくその状況を把握した上で計画を立て直すのに非常に時間を要した

(出典：帰国・派遣中隊員アンケート結果)

活動中盤になると、「大変だったこと」として最も多く挙げられたのが、「活動の進め方」であり、帰国隊員・派遣中隊員の合計回答件数38件中8件であった。次いで「相手側の活動に対する無理解」(7件)が挙げられた。時間の経過とともに、新たな環境への対応に課題はなくなったものの、活動が進むにつれ、活動に生じる課題をどうやって解決すべきか対応に苦勞している様子が伺える。またカウンターパートや職場の同僚に協力を得ようとして、なかなか理解・協力が得られず苦慮している様子も現れている。

#### 活動中盤における、大変だったこと、対応がむずかしかったこと (主な回答例)

- 活動の進め方
- ・同職種の隊員と話し合う機会が増えたが、意見が食い違ったり、良い策が見つけれず堂々めぐりを繰り返していた
  - ・自分の活動が思うほど成果として表れず、後任を要請したかったが、現地事務所の方針が変わり、どう方向付けしてよいか分からなかった
  - ・様々な問題が見えてきて自分の活動だけではなかなか変えられない問題を知ってしまいどうすべきか考えている
  - ・活動が徐々に周囲にひろまるようになったおかげで、様々な地域から声がかかるようになった。しかし全ての地域を巡回することは不可能であるため、その対応が難しいところである
- 相手側の活動に対する無理解
- ・同僚への授業の協力がなかなか得られず、理解してもらうのが大変だった
  - ・自分の行いたい活動を始めたくてCPの理解が得にくかった
  - ・職場、同僚の理解を得ながら自分の活動をする事

活動終盤には、「活動の終わらせ方」に関する事柄が最も多く、帰国隊員からは6件、派遣中隊員(活動終了直前)からは1件挙げられた。その他、派遣中隊員からは「活動の進め方」に関する事柄が6件中3件挙げられた。また、活動に対しては理解を得ているものの、活動で何を指すか、という点について考え方の違いが生じ、それを対応が難しいとしている回答もあった。

#### 活動終盤における、大変だったこと、対応がむずかしかったこと (主な回答例)

- 活動の終わらせ方
- ・活動をどのように終わるか、活動延長について
  - ・帰国間際になってやりたいことがようやくやれるようになり、いざ始めてみようと思う頃には帰国準備。やり残したことをどう後任に引き継がせるかで悩んだ
  - ・自分の活動をCPが引き継いでいくように進めるのが難しかった。CPが引き継いでいってくれるという不安
- 活動の進め方
- ・中盤と同じようなことが私の中の解決しきれない問題であった。今は配属先上司がかわりそれ

## 第2章 事例研究2 (バヌアツ)

によりかなり状況が変わった

- ・ 地域で開くワークショップ。新年度になり数名の教師が入れ替わったので、ワークショップの持ち方が難しかった

(出典：帰国・派遣中隊員アンケート結果)

以上からは、隊員が抱える問題は時期によってもかわってくるのが読み取れる。すなわち、派遣前期においては、語学力不足と新しい環境への適応に困難を感じる隊員が多いが、活動が中盤に入ると、活動の進め方や配属先での理解不足に問題が移る。活動終盤になると、活動の継続や後任への引き継ぎなど活動の終え方が主要な問題となっていく。

### 2.4.3 友好親善・相互理解に対する自己認識・評価

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・地域とわ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・地域と我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。(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「2.5 相手国側の評価」で確認する)

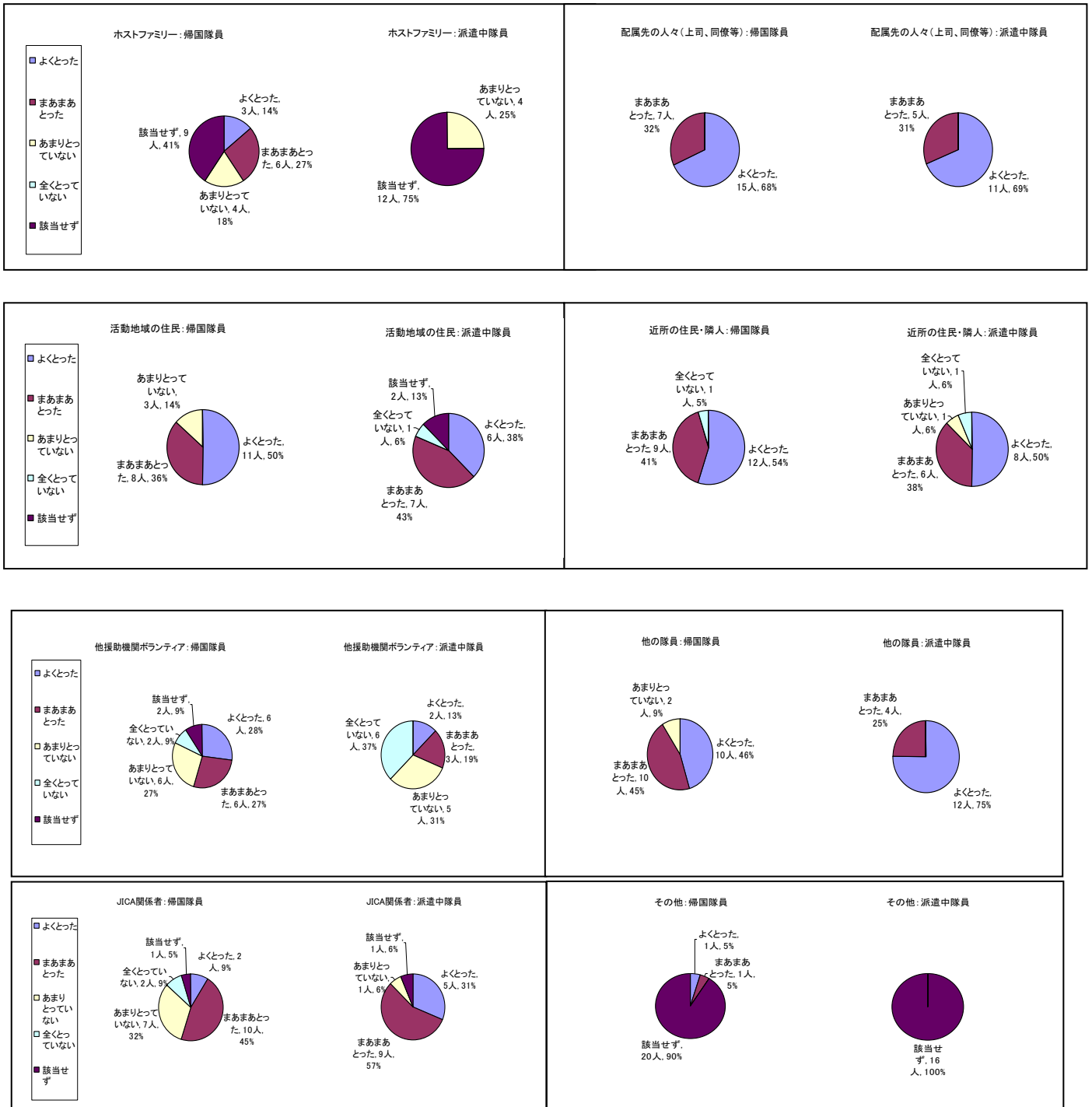
#### (1) 現地の人々との交流

##### 1) コミュニケーションの状況

アンケート調査において「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」を聞いたところ、隊員がコミュニケーションを「よくとった」あるいは「まあまあとった」と考えている割合が高いのは、配属先の人々、近所の住民・隣人、活動地域の住民で、帰国隊員及び派遣中隊員ともに80%以上であった。

帰国隊員と派遣中隊員の回答を比較すると、派遣中隊員の方が、他隊員やJICA関係者とコミュニケーションをとる頻度が高い傾向が窺える。他の隊員とのコミュニケーションについて、帰国隊員が「よくとった」と答える割合は46%であるのに対し、派遣中隊員では「よくとった」が75%となっている。また、JICA関係者とのコミュニケーションについても、帰国隊員が「よくとった」、「まあまあとった」と答える割合がそれぞれ9%と45%であるの比べ、派遣中隊員では「よくとった」が31%、「まあまあとった」が56%と増えている(図2-23)。

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: 22人、派遣隊員: 16人)  
 出典: 帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

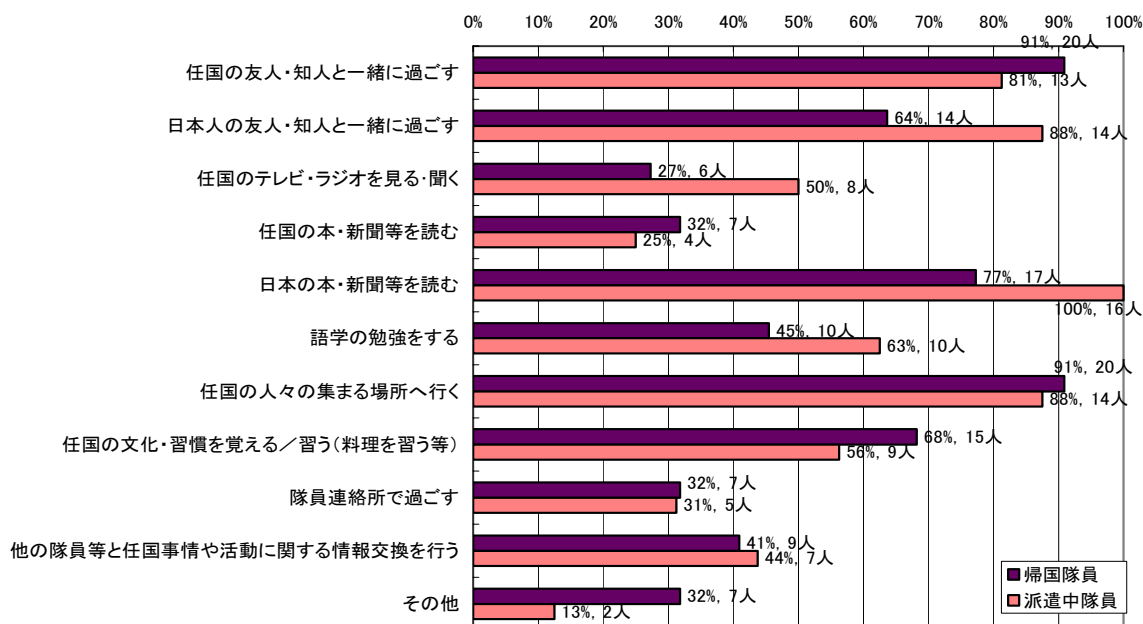
図 2-23 活動中によくコミュニケーションをとった相手

## 2) 自由時間の過ごし方

隊員の自由時間の使い方については、「任国の友人・知人と一緒に過ごす」、「任国の人々の集まる場所へ行く」と回答する割合が80%から90%と総じて高い結果となった。詳しいアンケート結果は図 2-24 の通り。

## 第2章 事例研究2 (バヌアツ)

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：22人、派遣隊員：16人)  
 出典：帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図 2-24 隊員の自由時間の過ごし方

現地調査では、隊員はバヌアツの生活に溶け込むために、バヌアツの文化習慣を尊重し、バヌアツ人と変わらない生活を送るよう努力している様子が窺がえた。隊員はビスラマ語を流暢に話し、ローカルフードを食べ、カバ<sup>14</sup>を飲んでいる。女性隊員はアイランドドレス<sup>15</sup>を着ており、男性隊員はナカマル（集会所）へ行って住民とのコミュニケーションを深めている。話しかけてもらえるように、外を歩いたり、人の集まる場所へ出かけたりする隊員も聞き取り調査から分かった。また、近所の住人と一緒に教会へ行ったり、そこでコーラスグループに入ったりして交流を深めたりもしている。隊員は赴任後半年ほどでビスラマ語を習得し、バヌアツに生活する一員として、人々と交流している。隊員の話では、バヌアツは比較的日本人と気質が似ており、馴染むのにさほど時間はかからないとのことであった。多くの隊員が、職場の同僚や近所の人々の親切さに感謝している。

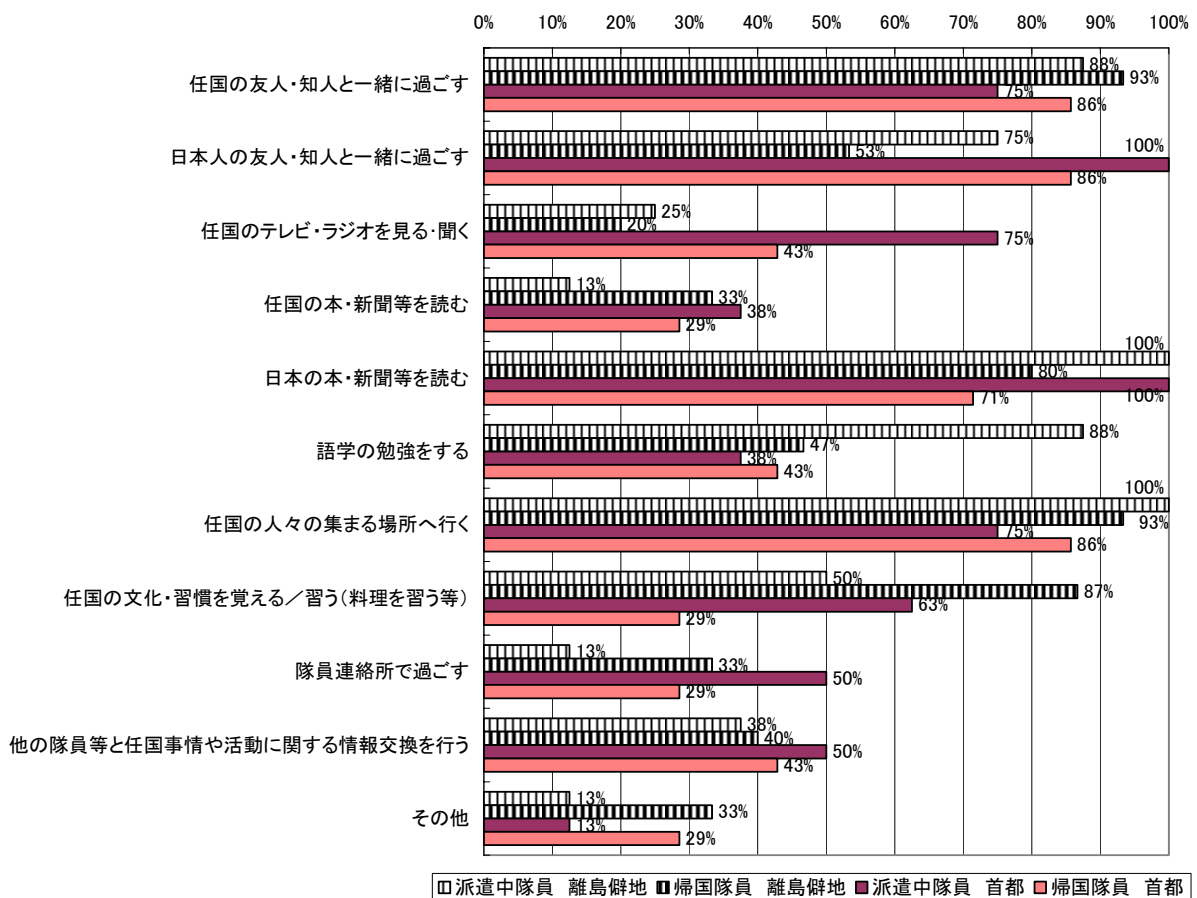
帰国隊員、派遣中隊員別に自由時間の過ごし方の詳細を見ると、若干の差異も見受けられる。帰国隊員では「任国の友人・知人と一緒に過ごす」、「任国の人々の集まる場所へ行く」という回答が共に91%と最も多く、次いで3番目に「日本の本・新聞等を読む」となっている。一方、派遣中隊員では、「日本の本・新聞等を読む」が100%となっており、次いで「日本人の友人・知人と一緒に過ごす」、「任国の人々の集まる場所へ行く」が88%となっている。「任国の友人・知人と一緒に過ごす」は81%で4位の回答にとどまった。

<sup>14</sup> 大洋州で飲まれている飲料。植物カバの根の部分から作られ、鎮静作用がある。バヌアツでは特に男性の間で広く飲まれている。

<sup>15</sup> バヌアツの女性が一般的に着ているワンピース。

首都に配属された隊員と、離島・僻地に配属された隊員とに分けて分析をすると、地理的条件による差異があることがわかる。「自由時間をどのように過ごしているか」という問いに対して、首都に派遣された隊員では、帰国隊員、派遣中隊員ともに「日本人の友人・知人と一緒に過ごす」が最も多い回答となった(帰国隊員 86%、派遣中隊員 100%)。一方で、離島・僻地に派遣された隊員の場合は、派遣中隊員が「日本の本・新聞を読む」と日本に関する事柄を全員が挙げたが、総じて「任国の知人・友人と一緒に過ごす」(帰国隊員 93%、派遣中隊員 88%)、「任国の人々の集まる場所へ行く」(帰国隊員 93%、派遣中隊員 100%)など、任国の人々との交流が伺える回答の割合が大きかった(図 2-25)。

Q: あなたは自由な時間をどのように過ごしていますか。(複数回答)



\*回答者数(帰国隊員: 22人のうち首都配属7人、離島僻地配属15人。派遣隊員: 16人のうち首都配属8人、離島僻地配属8人)

出典: 帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

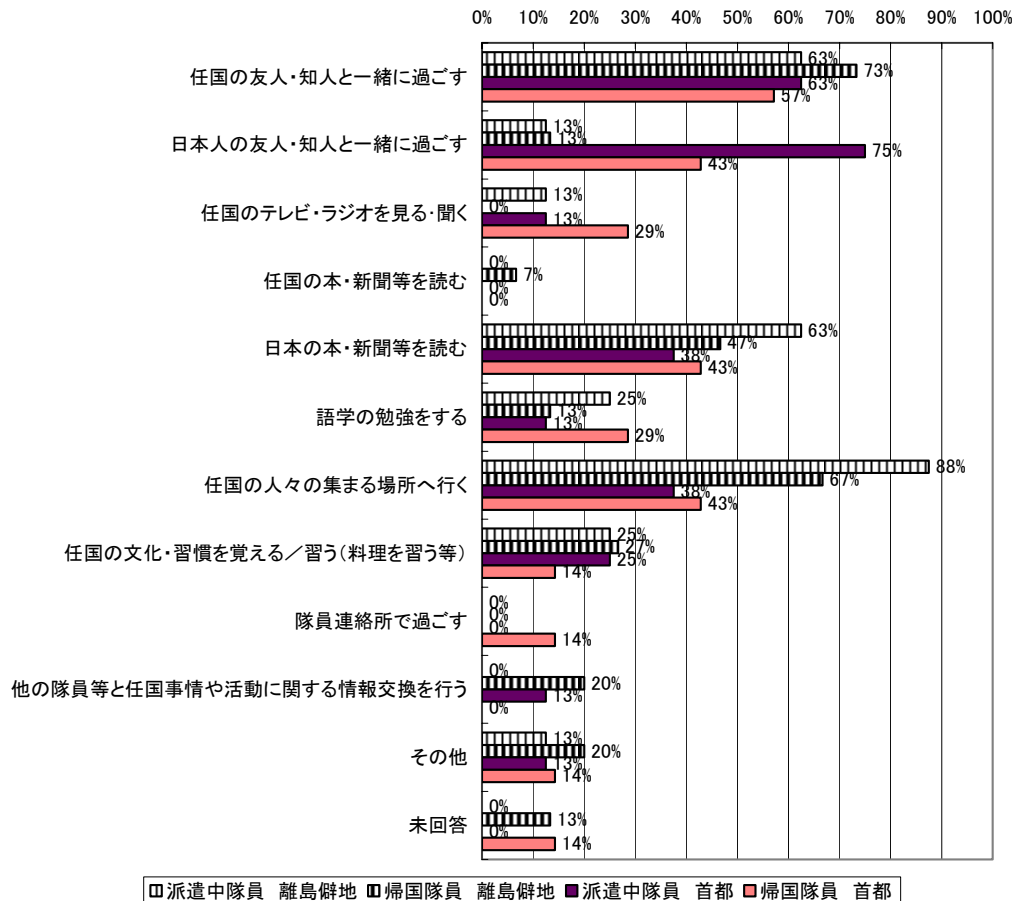
図 2-25 自由時間の過ごし方(首都／離島・僻地別)

自由時間の過ごし方で「特によく行っていたことは何か」という問いに対しても同様の傾向があり、離島・僻地に派遣された隊員からは、任国の人々との交流に関連した回答が多く挙げられた。首都に派遣された隊員の場合は、「任国の友人・知人と一緒に過ごす」という回答の割合がある程度高いものの、派遣中隊員の場合は「日本人の友人・知人と一緒に過ごす」が75%と最も多く、日本人同士の頻繁な交流が推察される。「任国の人々の集まる場所へ行

第2章 事例研究2 (バヌアツ)

く」という回答に対しては、離島・僻地配属の場合、帰国隊員で67%、派遣中隊員で88%と高いものの、首都配属の場合は、帰国隊員で43%、派遣中隊員で38%と低くなる(図2-26)。

Q:(上記図2-25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:22人、派遣隊員:16人)  
 出典:帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図2-26 自由時間に特によく行っている/たこと

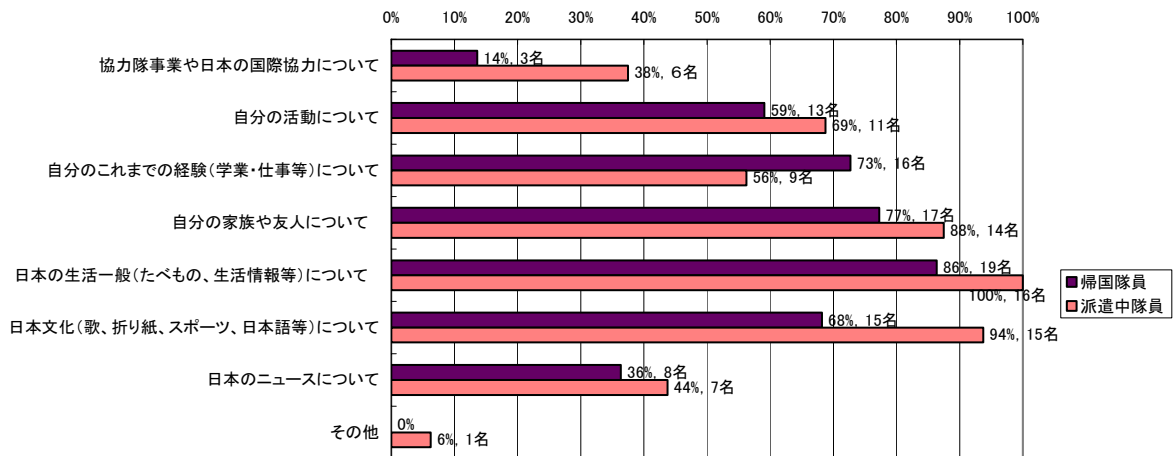
コミュニケーションの状況や自由時間の過ごし方の結果をまとめてみると、帰国隊員に比べ、派遣中隊員は日本人や日本のものに囲まれて過ごす割合が高まっているようである。この原因を一概に言うことはできないが、首都に派遣される隊員数の増加や部会の活動の活発化から、このような現象が現れているものと推察される。

3) 話題

「任国の人々と、あなた自身や日本のことについて話す話題」についてアンケート調査で聞いたところ、帰国隊員、派遣中隊員ともに、「日本の生活一般について」の話題が最も多かった(帰国隊員86%、派遣中隊員100%)。続いて、帰国隊員の回答では「自分の家族や友人について」が77%、「自分のこれまでの経験について」が73%となっているのに対し、派遣中隊員では、「日本文化について」が94%、「自分の家族や友人について」が88%の順になっている(図2-27)。



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)

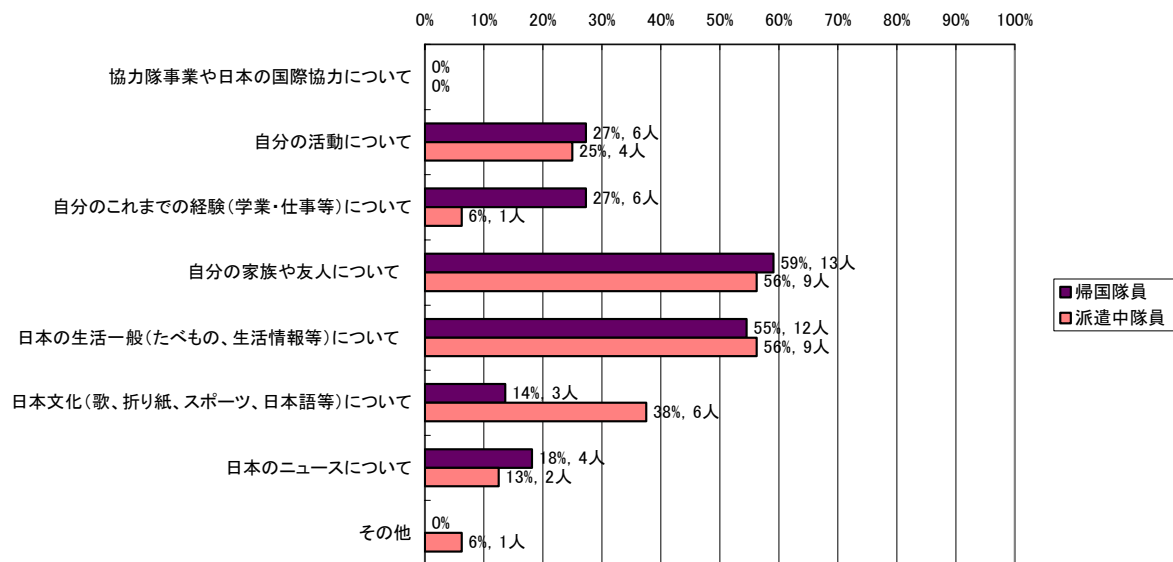


\*回答者数 (帰国隊員：22人、派遣隊員：16人)  
 出典：帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図 2-27 任国の人々と話す話題

自分自身や日本の話題のなかで「特によく話していたこと」について2つ選んでもらったところ、帰国隊員、派遣中隊員ともに、「自分の家族や友人について」が帰国隊員で59%、派遣中隊員が58%、「日本の生活一般について」が帰国隊員で55%、派遣中隊員で58%、と最も多かった(図 2-28)。

Q：(上記図 2-27 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：22人、派遣隊員：16人)  
 出典：帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

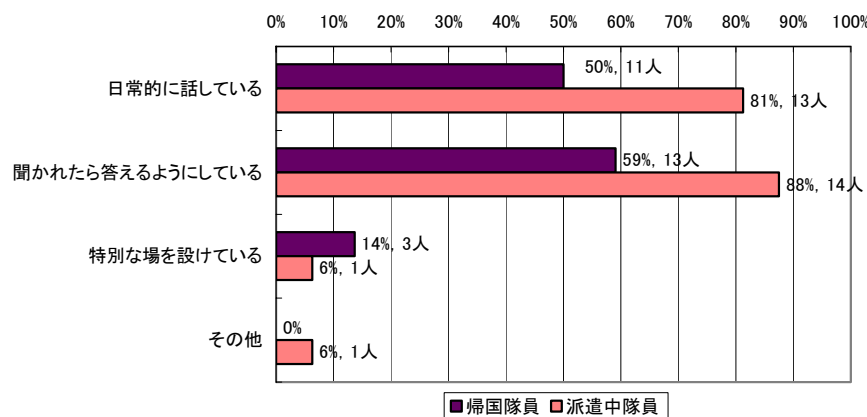
図 2-28 特によく話していたこと

「どのような時にあなた自身や日本のことを話していましたか」と聞いたところ、下表のとおり、帰国隊員では「日常的に話している」が50%、「聞かれたら答えるようにしている」が59%

## 第2章 事例研究2 (バヌアツ)

の回答であったところ、派遣中隊員ではそれぞれ81%、88%と数値が高くなっている。一方、帰国隊員では、「特別な場を設けていた」のは14%であるのに対し、派遣中隊員では6%と低くなっている(図2-29)。帰国隊員、派遣中隊員とも、隊員自身や日本のことを話すのは日常的な行為であり、特別な場を設ける隊員は少ないが、帰国隊員と比べて派遣中隊員のほうがその傾向が強くなっているようである。

Q: どのような時にあなた自身や日本のことを話していましたか。(複数回答)



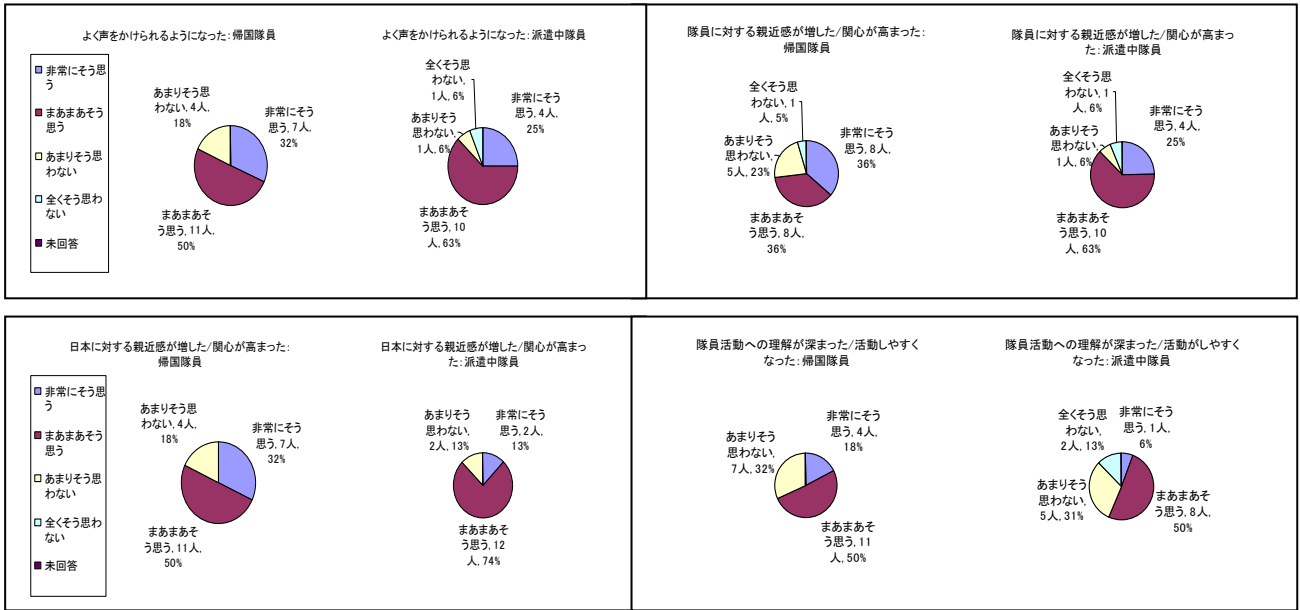
\*回答者数(帰国隊員:22人、派遣隊員:16人)  
出典:帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図2-29 隊員自身や日本のことを話す機会

現地調査においても、バヌアツの文化習慣を学ぶ一方で、多くの隊員は折り紙や日本料理の作り方、日本の歌、日本語の挨拶を教えたりしている事例が多く見られた。また中には、日本クラブを作り、日本の遊びや習慣を教えている隊員もいる。しかし、多くの隊員の場合、日本を紹介しようという意図があつてのことではなく、職場の同僚や近所の人に喜んでもらいたいと思う気持ちや、子供たちに楽しんでもらいたいと思う気持ちから行われているものである。

最後に、「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」と聞いたところ、下表に示すように、ほぼ8割以上の隊員が「よく声をかけられるようになった」り、相手からの「親近感が増した」と感じているようである。日本に対する親近感・関心の増加を認める隊員も、8割を超えている(図2-30)。

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: 22人、派遣隊員: 16人)  
 出典: 帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図 2-30 隊員自身や日本について話すことによるバヌアツ側の変化

一方、「隊員活動への理解が深まった／活動がしやすくなった」と回答する隊員は、過半数を超えているものの、他と比較して少ない。このことから、隊員活動へのある程度のプラスの影響が認められるものの、活動への理解と協力を得るには、隊員や日本について話すことだけでは、十分でないことがわかる。

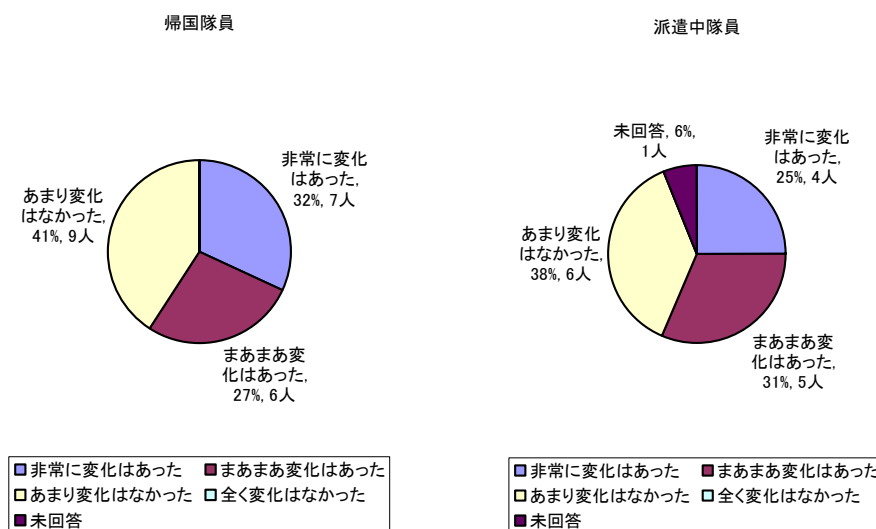
「参加の動機」で既述の通り、友達を作ることや、任国の人々と仲良くなることを第一の目的にして協力隊に参加する隊員は少ない (帰国隊員 45%、派遣中隊員 38%)。協力隊参加の主な目的は、人の役に立つことであるが、同時に、海外での生活を経験すること、異文化を理解すること、それによって自らの成長を図ることを目的にしている隊員は多い。また、「貢献要因」での分析結果の通り、活動を進める上で良好な人間関係やコミュニケーションを重要とする隊員は多い。つまり、友好親善・相互理解は第一の目的として意識はされていないものの、活動には必須のものであると認識され、日々の活動・生活環境で、隊員は友好親善・相互理解に努めているといえる。

## (2) 印象の変化

「活動をすすめていく中で、あなた自身の、任国の人々や文化・習慣に対する印象に変化はありましたか」と聞いたところ、「非常に変化はあった」「まあまあ変化はあった」と回答した帰国隊員は、59%、派遣中隊員は56%と、半数以上の隊員が赴任当初と比べてバヌアツの印象に変化があったと答えている (図 2-31)。

## 第2章 事例研究2 (バヌアツ)

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：22人、派遣隊員：16人）  
出典：帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図 2-31 任国の人々や文化・習慣に対する隊員の印象の変化

続いて、「特に印象に残っている変化」は何かを記述式で聞いたところ、その回答は「異文化に対する理解促進」、「自分の価値観の変化」、「その他」に大別できた。

### 1) 隊員自身のバヌアツに関する認知度・理解度の変化

アンケートで得られた、隊員自身のバヌアツに関する認知度・理解度の変化を示す回答は以下のとおりである。

#### 隊員が特に印象に残っている自分の中での変化（主な回答）

##### ➤ 異文化に対する理解促進

- ・ 現地人はプライドが高いというイメージを持っていたが、それは白人に対するコンプレックスであることが分かった。
- ・ のんびり動かないという印象があったが気候や現地のライフスタイルを理解するにつれ納得するようになった。
- ・ 家族親類を大事にする。
- ・ あせらない感覚と、チャンスがきたら逃さないということが、体験で分かったこと。
- ・ 伝統のものを大切にしていきたい気持ちと、最新のものを入れたい気持ちと、お金の価値観が分かった。
- ・ 異文化、異人種との印象があったが、結構大差はないことが良く分かった。
- ・ 学校教育のあり方や時間の使い方
- ・ 最初の1年はなかなか交流できず、活動も思うように進まなかったが、社交場に顔を出すようになってからは、受け入れてもらえるようになり毎日が充実していた。自分も皆を頼るようになった。

（出典：帰国・派遣中隊員アンケート結果）

赴任前のバヌアツに関する理解は、隊員報告書、帰国隊員からの話、任国事情、市販の旅行ガイドブックなどで得られた情報に限られる。活動の開始時は、時間を守らない、のんびり動かない、など日本社会とは異なる価値観や習慣に違和感を覚えるようであるが、このような差異も時間が経つにつれて受け入れるようになっていく。活動を通じて人々と交流する

ことにより、バヌアツ人やバヌアツ国に良い印象を抱く隊員が多いことが、上の回答から窺える。インタビューでもバヌアツを好きだと答える隊員が多かった。実際に、帰国後も多くの隊員が再度自身の活動箇所を訪問している。正確な数字を把握することは困難だが、訪問先の多くで帰国した隊員が訪ねてきたという話を耳にした。

一方で、「赴任当初は全ての面が新鮮で、良い面しか見えてこなかったがここでの生活に慣れるに従い、そうでもない部分も見え始めてきた」という回答も得られた。多面的な捉え方ができるようになったことの現れであろう。

## 2) 隊員自身の変化

活動が進むにつれて、バヌアツに関する理解が深まるとともに、隊員自身の考え方にも変化が現れているようである。アンケート回答から、「物事を表面的に見ないようになった」、「異文化、異人種との印象があったが、結構大差はないことが良く分かった」、「一番大切なのは人間関係だということが分かった」、「いろんなことが柔軟に受け入れられるようになった」など自分自身の考えや価値観の変化をあげる隊員もいる。また、「日本について見るようになった」、「意外にも日本の昔に似た習慣が多く、共通点を発見した」など日本を改めて見直すといった隊員の変化も窺える。具体的な回答は以下のとおりである。

### ➤ 自分の価値観の変化

- ・ 任国の文化や習慣に触れていく中で、日本について見るようになったこと。
- ・ 道を歩いていると、冷やかしの言葉をかけられることが多く、最初は怒っていたが、そのうち無視できるようになった。このほかにも最初はいやだと思っていたものが、平気に思えるようになったものが多い。
- ・ 時間にルーズになった。
- ・ 雨が降ると1/3が欠席して、初めは怠慢という印象であったが、傘がない、バス代がない、道が通れない、などの理由があることを知った。それ以来、物事も表面的に見ないようになった。
- ・ 自分が外国人なんだということ。
- ・ いろんなことが柔軟に受け入れられ、ゆっくりしてても物事が進まなくてもまあいいやと思えるようになった。当初は日本に比べ信じられないと思っていた。
- ・ 赴任した当初日本の常識にあてはめて考えていた仕事に対する取り組み姿勢。
- ・ 活動をすすめていくために一番大切なのは人間関係だということが分かった。よい人間関係を築けば、自然に周りの人が助けてくれて活動がうまくいくということ。
- ・ 特に生活の全てである。蛇口をひねれば水が出る、病気になれば病院に行ける、など今まで日本での生活が常と思えたものが今では異常に感じる。
- ・ 赴任当初は全ての面が新鮮で、良い面しか見えてこなかったがここでの生活に慣れるに従い、そうでもない部分も見え始めてきた。

(出典：帰国・派遣中隊員アンケート結果)

その他の回答は次のとおりである。

### ➤ その他

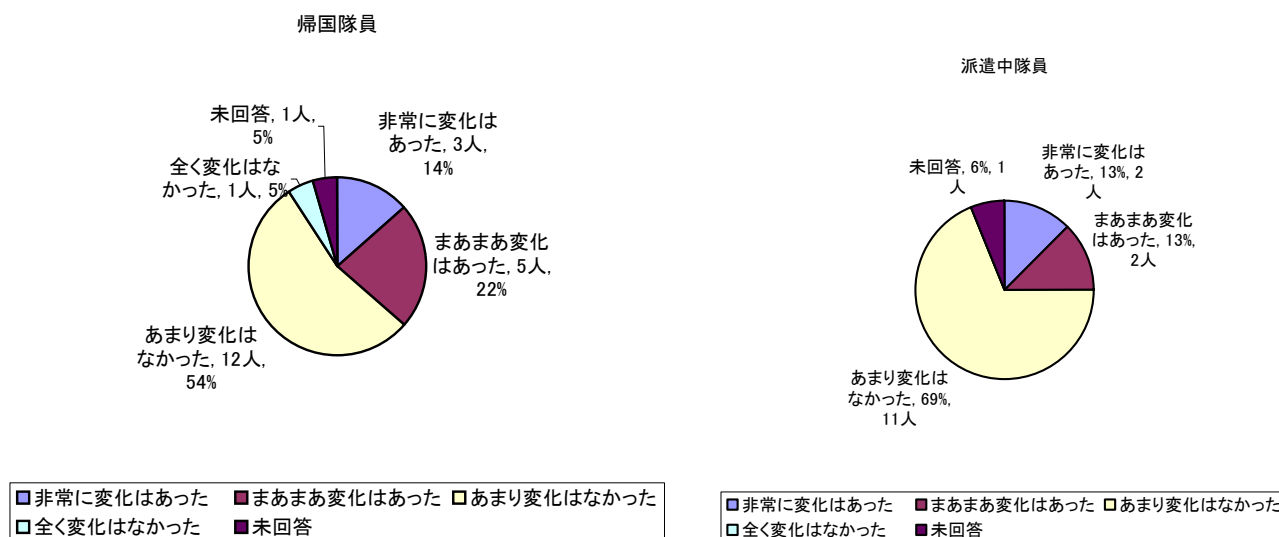
- ・ 宗教などに影響される活動が多かった。
- ・ 音楽教育に対する認識や意欲が深まった。
- ・ 日本人ボランティアや諸外国ボランティアに対して好意的な人が多いのかと思っていたが、それに対する犯罪が多くそれほど必要とされていないと感じたこと。
- ・ 音楽委員会では頼りになるキーパーソンが幾らかおり、彼らと共に活動する中でこの国の人々が自分たちのよい点と改善すべき点を良く理解し、子供たちにとってより良い教育を提供しようと強い信念を持っていることを知った。教員の仲には、子供は頑固でどう仕様もないといって教育の放棄に近い状況もあるこの国において、教師の信念の持ち方次第で、子供は大きく変わる＝教師が変われば子供も変わるという等式を実践している彼らに子供とこの国の未来がかかっていると感じる。

(出典：帰国・派遣中隊員アンケート結果)

### 3) 隊員自身が感じるバヌアツ側の変化

「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うか」というアンケートの質問に対しては、図 2-32 のとおり、過半数を超える隊員が「あまり変化はなかった」と回答している（帰国隊員 57%、派遣中隊員 69%）。「非常に変化はあった」、「まあまあ変化はあった」とする隊員はそれぞれ低い割合に留まっている。

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。



員：16人)

出典：帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

\*回答者数 (帰国隊員：22人、派遣隊

図 2-32 隊員や日本に対する任地の人々の印象の変化

さらに、「特に印象に残っている任地の人々の変化は何か」とのアンケートの質問には、隊員の人間性の理解や仲間意識の醸成に関する事柄が最も多く挙げられた。「見知らぬ外国人」であった隊員の存在が、徐々に、一人の個人として理解され、「仲間」として認められていく様子が窺える。

次いで、活動への理解促進、日本への理解促進に関する事柄が挙げられた。

#### 「特に印象に残っている変化」に関する主な回答

##### ➤ 活動への理解促進

- ・ 活動に協力的になってきた
- ・ ある団体が以前任地にきたことがありお金や者をばら撒いていった。日本人は物をくれるという印象を持っていたようだが、ボランティア支援活動の意味を理解してくれるようになった

##### ➤ 人間性の理解・仲間意識の醸成

- ・ 日本人なのに畑仕事を手伝う、夜火を囲んで村人とおしゃべりを楽しむ、教会や村の行事にも参加し、良く笑うねと驚かれた
- ・ 現地語を覚えようとしたことや、その土地の昔話、手遊びなどを知りたいと思っていることが分かるので教えてくださるようになった

- ・ 皆に守ってもらっているという実感が持てるようになった
- ・ 人間性・個性の理解
- ・ コミュニティ構成員としての認知 (仲間意識への変化)

➤ 日本への理解促進

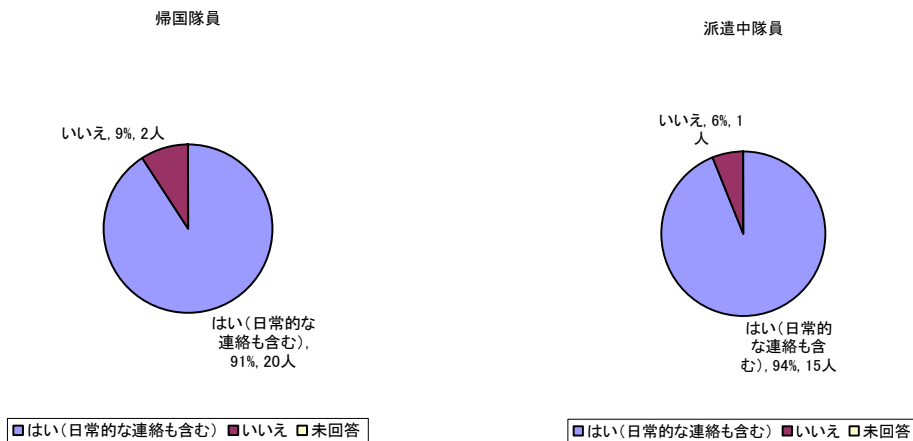
- ・ 授業で取り扱ったので、日本に対する知識は増えたと思う
- ・ 日本に興味を持ち日本語を覚えようとした
- ・ 広島原爆について話して欲しい、日本語を教えて欲しい、料理など。

出典：帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

(3) 日本への情報発信

「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」と聞いたアンケートの回答によると、日本への情報発信は、帰国隊員、派遣中隊員とも90%を超えるものが、「はい」と答えている(図2-33)。

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。



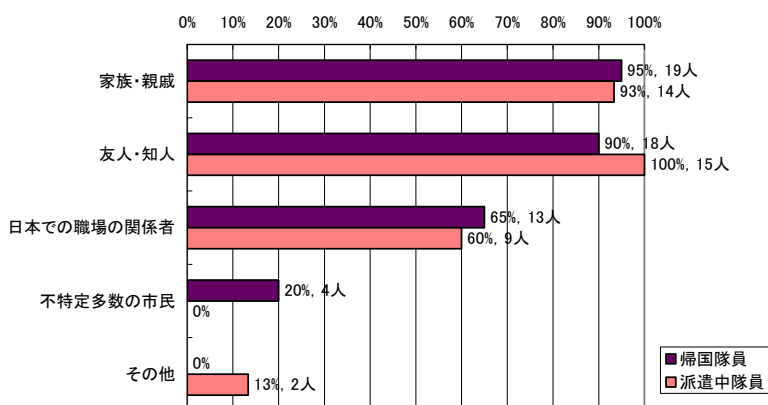
\*回答者数 (帰国隊員：22人、派遣隊員：16人)  
出典：帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図2-33 日本に向けた任国に関する情報発信の有無

情報発信先として最も多いのは、帰国隊員で「家族・親戚」(95%)、派遣中隊員で「友人・知人」(100%)であり、「日本での職場の関係者」も帰国・派遣中隊員とも6割となっている。日本での職場の関係者へ情報を発信する頻度を聞いたところ、1週間に1回～3ヶ月に1回の間であった。帰国隊員では、その20%が「不特定多数の市民」に情報を発信している(図2-34)。

第2章 事例研究2 (バヌアツ)

Q: 誰に対して情報を伝えましたか。(複数回答)

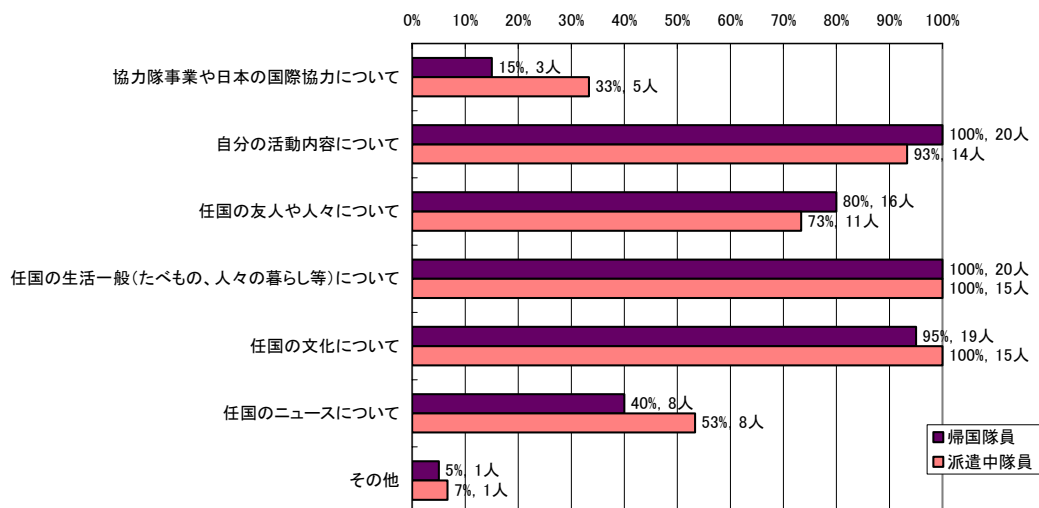


\*上図3-33で「はい」と回答した人対象 回答者数 (帰国隊員: 20人、派遣隊員: 15人)  
 出典: 帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図 2-34 情報発信の対象

「どのようなことを伝えましたか」という質問(複数回答)に対しては、帰国隊員、派遣中隊員とも全員が任国の生活一般(食べ物、人々の暮らし等)について話しており、また、任国の文化、自分の活動内容についても100%に近い隊員が伝えていていると回答している(図2-35)。その中で、「特によく伝えたこと」を2つ選んでもらったところ、「任国の生活一般(食べ物、人々の暮らし等)」と「自分の活動内容」の順に高かった。

Q: どのようなことを伝えていましたか。(複数回答)



\*上図3-33で「はい」と回答した人対象 回答者数 (帰国隊員: 20人、派遣隊員: 15人)  
 出典: 帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図 2-35 日本に発信した任国に関する情報の内容

次に、アンケートで「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」と聞いた回答結果は下表のとおり。

ほぼ全員が、隊員からのバヌアツに関する情報発信によって家族や友人など、受け手側の

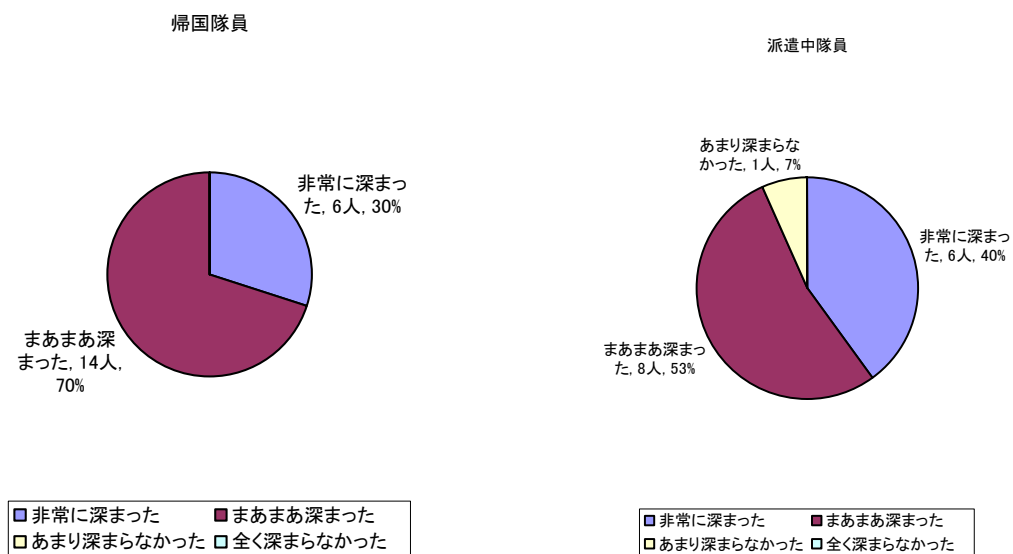


バヌアツに関する理解が「非常に深まった」、「まあまあ深まった」と回答している(図2-36)。

現地調査でも、「両親も友達も、バヌアツのことは全然知らなかった」程度の認知度であったが、「バヌアツの治安の良さや人々の優しさを伝えたことで、両親が安心をした」、「バヌアツから多くを学びなさいと励ましてくれた」などの話が聞かれた。また、隊員の中には、家族・友人が隊員の派遣中にバヌアツを訪れ、隊員の住居や活動先を訪問したり、共に観光をしたりしている。

このように隊員は、家族、友人、職場などの身近な人々に対して、バヌアツの文化や自分の活動について日常的に情報を送っている。こうした人々の間で、バヌアツに対して理解が深まり、友好的な感情が芽生えているようである。

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3-33で「はい」と回答した人対象 回答者数(帰国隊員:20人、派遣隊員:15人)  
 出典:帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

図2-36 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

派遣中隊員へのインタビュー調査では、隊員が日本へ向けての情報発信したことについて、以下のような具体的な事例が挙げられた。

- ・ 家族とは電話は高いので、1ヶ月に1回程度手紙を書いている。今までに電話をしたのは1回だけ。両親は初めは心配していたが、バヌアツの生活の様子や、パイナップルがなっている、木に登って遊んでいるなどという、あなたはとても恵まれている、多くを学びなさいと言う。バヌアツの人々のことを伝えると、戦前の日本にもそういうところがあったのよ、と心の温かさを学びなさいと言っている。
- ・ 友人は、最初は「よく行くよね、そのタフさがすごい」と言って、何もないところでのサバイバル生活を想像していたみたいだが、バヌアツの様子を伝えると、かえってびっくりしたようで、いいな、私も行ってみたいと言っている。こちらにいる間に友人が訪ねてくるのではないかと思う。

## 第2章 事例研究2 (バヌアツ)

- ・ バヌアツ便りを最初は1ヶ月に1回送っていたが、最近では生活に慣れてしまって3ヶ月に1回くらい。内容は、自分の日々のこと、バヌアツ人の食べ物や生活、伝統行事紹介などである。送り先は、友人や家族、出身大学の先生である。先生は、友人から聞いたのか興味を持ってバヌアツ便りを送って欲しいと依頼されて送るようになった。先生からは「学生が大変興味がある、学生は自分も同じような活動をしたがっている」と言われて、ありがたいと思った。両親も友人もバヌアツのことが良くわかると反応があった。
- ・ 家族や友人に「バヌアツ滞在記」(A4に写真と島での生活、自分の活動を書いたもの)を月1回程度メールで送信していて、反応は好評。受信者から「大変な生活だね」「緑が多い」などの反応が来る。親は、バヌアツの格好のイメージしか知らなかったようなので、バヌアツ滞在記を読んで大変な生活に驚いていた。8月に親が来たい、と言っている。

一方、「任国と日本との友好親善交流の仲介・促進をしたか」、という問いに対しては表3-8のとおり一部の隊員が学校同士の交流などを行っていると回答している(帰国隊員20%、派遣中隊員13%)。バヌアツには現職教員参加の隊員が派遣されているが、これらの隊員は日本での勤務校の生徒たちとの学校同士の交流を行っているようである。楽器を寄贈してもらった日本の学校に対して、お礼の手紙を送り交流を継続している事例もある。また、派遣前訓練を実施している駒ヶ根訓練所では希望者に対し、学校交流の紹介を行っており、この制度を利用する隊員もいるようである。教育分野以外の隊員は、友好親善交流の相手を見つけることが困難なようであり、活動の一環としては行っていない。

また、数名の隊員が依頼されてボランティア情報誌「クロスロード」の取材に応じたり、寄稿をしたりしている。

表 2-8 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	4	20%	2	13%
2) 文化・スポーツ活動団体の交流を促進した	0	0%	0	0%
3) 自治体同士の交流を促進した	0	0%	0	0%
4) その他	5	25%	0	0%
<b>該当回答者数</b>	<b>20</b>	<b>N/A</b>	<b>15</b>	<b>N/A</b>

\*上図2-33で「はい」と回答した人対象 回答者数(帰国隊員:20人、派遣隊員:15人)  
出典:帰国隊員アンケート、派遣中隊員アンケート

## 2.5 相手国側による評価

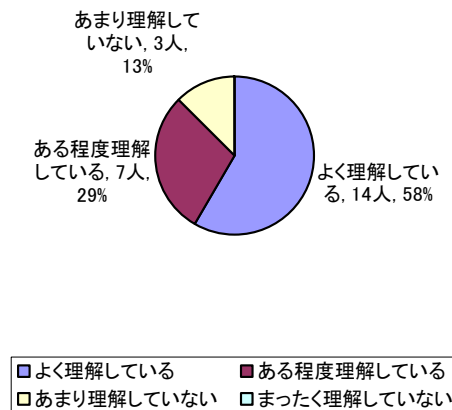
前項では、隊員活動の目的や成果、協力隊活動を通じた国際理解の進展等について隊員自身がどのように取られていたかを分析した。本節では、バヌアツ側が隊員の活動をどのように考えているか、また、隊員や日本及び日本人に対してどのような印象を持っているかを、配属先に対するアンケート結果調査（計24機関回答）及びバヌアツ側関係者（カウンターパート、隊員配属先機関関係者、受け入れ省庁関係者、受益者等）に基づき分析する<sup>16</sup>。

### 2.5.1 隊員活動に対する認識

#### （1）隊員活動の認知度

アンケート調査の結果によると、「ボランティア活動をどの程度理解しているか」という問いに対しては、「よく理解している」と自己評価する配属先が58%と過半数を超えた。次いで「ある程度理解している」が29%となり、「あまり理解していない」という回答も13%あった（図2-37）。

Q：協力隊の活動について、どの程度理解していますか。



\*回答者数 24人

出典：配属先アンケート

図2-37 ボランティア活動への理解度

「あまり理解していない」と回答した配属先にその理由を聞いたところ、最も多く挙げられたのが、「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」（60%）であった。その他、「話し合う機会がないため」、「活動内容がニーズに合致していない」との回答が得られた（表2-9）。

<sup>16</sup>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、英語または現地語（通訳）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。

表 2-9 ボランティア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	3	100%
話し合う機会がないため	1	33%
活動内容がニーズに合致していないため	1	33%
隊員活動に関心がないため	0	0%
<b>回答者数合計</b>	<b>3</b>	<b>-</b>

\*上記図 3-37 で「あまり理解していない」「まったく理解していない」と回答した人対象  
出典：配属先アンケート

配属先の隊員活動への理解度は、話し合いの頻度や、隊員との関わりの程度によって、いくつかのレベルがあると思われる。表 2-10 に、その段階をまとめてみる。

表 2-10 活動に対する理解・認知の段階

理解度		
高	4	隊員の活動内容について <b>詳細を認識</b> している。 <b>常に</b> 話し合い、活動目標・内容について <b>意見の共有</b> をしている。隊員の活動と自分の業務の方針・内容が <b>一致</b> している。
	3	隊員の活動内容について <b>詳細を認識</b> している。 <b>時々</b> 、話し合いをしているが、積極的に活動内容に関して意見を述べることはない。 <b>困ったときには相談</b> にのる。
	2	JOCV 派遣の目的・活動内容の <b>概要は知っている</b> 。しかし、実際の活動の <b>詳細は認知していない</b> 。隊員の自由 <b>に任せる</b> 。
低	1	JOCV 派遣の目的、活動内容を <b>理解していない</b> 。活動は隊員個人の自由 <b>に任せ、関与しない</b> 。

理解度・認知度の段階は、4段階に分類でき、レベル1の理解がない状態から、レベル4の業務方針・内容の一致まで、理解度・認知度が段階ごとに深まっていることを示している。この表を基にして、以下、現地調査結果を記述する。

最も理解度の高いレベル4の段階では、上司・同僚からの積極的な協力が得られており、配属先による活動目的の理解と隊員の意図とに齟齬が見られない。現地調査では3箇所でのこの段階に相当する事例が見られた。具体的には、カウンターパートが公開授業で教師を務めたり、ワークショップの中での指導的な立場を果たしたりしている。上司の場合は、他の教員に隊員活動の目的を説明したり、積極的に協力を呼びかけたりしており、配属箇所全体に協力的な環境が醸成されていた。

現地での配属先へのインタビュー調査では、レベル3に属する回答が多く得られた。隊員赴任時に多くの配属先が、隊員との話し合いを行い、活動内容の確認を行っている。しかし、具体的な活動計画は隊員自身が作成しており、配属先はそれを受け取るだけで、要望を直接隊員にぶつけることはあまりない。その理由としては、「隊員が環境に慣れることを優先し、当初から要望を言わないようにしている」という隊員への配慮が一因となっている回答もあ

ったが、多くは、「隊員の活動は JICA のプログラムであり、配属先が要望を言うことはできない」「活動内容は JICA と隊員が決めるものだから、何も言えない」というものであった。具体的には、配属先には、「隊員の活動内容を限定するのではなく、柔軟な活動内容にしてもらいたい」との要望がある箇所が多かったが、「それを隊員に話したか」という問いには、「話していない」と答える箇所が見られた。隊員との日常的なコミュニケーションは良好でありながら、活動に関する意見交換ができていない理由の一つとして、JICA とボランティアに対する遠慮があるものと推測される。

レベル2の段階は、上司やカウンターパートが活動内容に無関心であり、理解を示していない場合に見られる。人事異動により着任後、間もないため詳細な活動内容を把握できていない、あるいは任地変更で急遽隊員が派遣されたというケースもあったが、例えば、体育や音楽の授業の場合では、隊員が来ているのだから自分は教える必要はない、と判断し、協力をしないケースもある。

レベル1の段階は、要請内容が違っていた、要請した責任者が異動となり誰も要請内容を認知していない場合が原因となっている。今回の現地調査からはこの段階の配属先は見られなかった。

隊員活動の受益者として両親へインタビュー調査を行った結果では、隊員が活動していることを認知しているものの、実際に隊員の指導を見学している保護者はほとんどいなかった。隊員への要望として「学校内に留まらず、地域を対象にした保健指導などして欲しい」と配属先だけでなく地域での活動を望む声も聞かれた。特に首都の学校に配属された隊員の場合は、配属先での活動に専念し、コミュニティなど活動箇所周辺への関わりは限定されているようである。

一方、離島では、小学校教諭も保健師隊員も巡回を行っている。また、コミュニティの規模も小さいことから、隊員の認知度が高い。特に男性の場合は、ナカマルという集会所へ行き、住民とカバを飲んでコミュニケーションを図ることが容易であり、男性隊員の多くが、カバを飲むというバヌアツの習慣を通じて交流を図り、「隊員は村の全ての活動に積極的に参加した」と評価されるなど、活動箇所のみならず周辺地域においても活動への理解を得ている。

受益者から挙げられた隊員活動に対する理解としては、以下のような意見があげられた。

- ・ 隊員が活動していることを知っている。去年、子供を教えていた。音楽の授業を見た。楽器を使うことができていた。よかった。コミュニティの人々は JOCV がいることを知っている。でも、隊員はコミュニティにはあまり参加していないようだ。 (親 (子供は小学生) 首都ポートヴィラ)
- ・ (バヌアツの先生がいるのに日本の先生が教えているのは) 音楽を教えると日本が計画したからです。バヌアツの先生が知らないことがいっぱいあるからです。 (小学校6年生の児童)

## 第2章 事例研究2 (バヌアツ)

- ・ JOCVのことは幼稚園隊員 (1996年より派遣されていた) が来た頃から知っている。最近では小学校教師がよい活動をした。彼は村のすべての活動に積極的に参加した。英語とビシュラマ語を話し、滞在中に柔道と空手も指導していた。日本人と接することにより子供たちは白い肌を見ても驚かない。日本のことと合わせて自分の国のことを知ることにもなる。 (村の酋長 離島の村)

援助受入窓口となっている外務省、大蔵省経済社会計画局 (DESP) には、隊員が配属先赴任時と帰国時に表敬訪問している。双方とも JOCV の重点分野などは理解しているものの、隊員活動に直接的に関わっているわけではないので、活動内容の詳細は把握していない。しかしながら、DESP には隊員報告書が半年ごとに届き、それを要約して Council of Ministers に提出している。現場レベルの課題がよくわかり、セクター計画を策定する際に参考にしていくとのことであった。また、活動の詳細を把握していないことに関連して、「バヌアツ側で隊員活動のインパクト調査をする必要がある」との話がでた。

直接的な隊員の受入省庁であり教育省、保健省では、インタビュー時に隊員の成果について、隊員の職種ごとに具体的な話が聞かれ、隊員活動の認知度が高いことが確認できた。教育分野ではワークショップ開催のために、隊員自らが支援を求めに教育省の部局長と交渉することもあり、隊員個々の活動詳細が認知されているケースもあった。保健分野の場合は、要請が必ず保健省次官を経由して JICA に提出されているため、認知度が高いものと思われる。また、保健省で隊員がプレゼンテーションを行ったこともあり、理解度の深まりに貢献している。

一方で、バヌアツ国の幅広い国民に JOCV 事業の活動が知られているかとの点では、認知度はそれほど高くないように見受けられた。有識者としてバヌアツのオンブズマンに隊員活動について知っているかどうかを聞いたところ、「私自身、PTA の会長でもあり、隊員とは教会で時々会うことがある。ビシュラマ語をよく話し、誰もが好感を抱いている。聞いた話だが、他国のボランティアに比べ、僻地に住んで活動し非常によくバヌアツの地域や村に適合していて、何が問題か、その解決のために貢献しているということだ」との回答があった。バヌアツの報道関係者に対するインタビュー調査では、「メディアが JOCV の活動を知るのは、新聞に掲載された記事を読んだときや、自分自信でリサーチをするときである。自分の記憶をたどってみると、ボランティアの赴任時、帰国時、コミュニティでのイベント時に記事を読んで、JOCV について知るようになった。(中略) バヌアツのような途上国で、JOCV 事業の目的、概要を人々に周知するには、メディアの役割が重要だ。JICA 事務所にもっと積極的にプレスリリースして欲しい」といった意見が聞かれた。

### (2) 隊員活動への期待

配属先が要請を出す理由として、現地調査で述べられていた点は2つである。1つは人手不足を補うためであり、もう1つは日本語や音楽教育の導入という、バヌアツ側だけでは充足できないニーズがあるためである。さらに、隊員から新しい考え方を学ぶことができる、

という理由も挙げられたが、これは活動の副次的な効果と認識されているもので、第1のニーズとは考えにくい。

配属先アンケート調査で「どのような分野・専門性のために隊員を要請しましたか」と記述式で回答を求めた。24ヶ所の配属先のうち、22ヶ所から回答を得たが、その結果で最も多かったのは、「人手不足・バヌアツ側が充足できないニーズへの対応」に関するものであった。日本語教師、音楽教師、体育教師、コンピュータースタディなど、自ら指導・実施が困難なことに対し、代わりに指導・実施して欲しい、と望む回答が目立った。「母子の栄養に関する知識の向上のため」という回答も得られたが、これはバヌアツ人看護師の圧倒的な人手不足から出された要望であると考えられる。

カウンターパートや同僚への指導を望む回答は、4ヶ所の配属先からあり、その回答は教員養成校や州教育事務所、州保健所など指導的役割を担う機関から寄せられていたものであった。さらに金銭的な支援を期待しているとの回答が4ヶ所の配属先から得られた。

また、配属先がJOCV事業に期待していた協力内容を職種でみると、アンケート調査の回答のなかで期待していた職種に言及があるものの内容は、隊員がその配属先で活動している内容と合致した。

#### どのような分野・専門性のために JOCV を要請しましたか

##### 人手不足・バヌアツ側が充足できないニーズへの対応 (19件)

- ・ 体育教師 (5件)
- ・ 音楽教師 (4件)
- ・ 日本語の指導 (3件)
- ・ 算数教師 (2件)
- ・ コンピュータースタディ
- ・ 美術・工作
- ・ 教師
- ・ 母子保健の改善、母子の栄養に関する知識の向上、親と子ども対象の保健衛生指導
- ・ 海藻養殖地の選定と地域経済への経済的効果の検証

##### カウンターパート・同僚への指導 (4件)

- ・ バヌアツ人看護師へのトレーニング
- ・ バヌアツ人看護師と共に働き、看護の技能を向上させるための算数と音楽のワークショップ開催
- ・ 体育のワークショップをすること

##### 資金援助のアレンジ (4件)

- ・ 資金援助のアレンジ (2件)
- ・ 日本政府に対して学校の優先的プロジェクトに関し交渉するスポークスマンとなること
- ・ 日本の様々な団体による資金援助の申請をすること

(出典：配属先アンケート)

隊員活動は、人手不足、新たな科目の導入というどちらのニーズにも対応しているが、隊員自身は、カウンターパート・同僚への技術移転を最大の目的と考えている点で、配属先と

の認識に差が見られる。

音楽・算数、体育・算数の複数の教科の指導が要請内容となっている小学校教諭隊員のなかで、隊員自らが判断して一方の教科だけを指導する事例があることを既述した。隊員による活動内容の変更は、配属先の隊員への期待に沿うものであったのかを、現地調査での配属先へのインタビュー調査結果から拾ってみた。音楽と算数両方を教える要請内容に対し隊員は音楽しか教えていない、とするコメントは一つの配属先で見られたが、他の配属先からは、隊員の活動変更について特に言及されたものはなかった。むしろ、隊員が選択した教科における協力効果について高く評価する意見がほとんどであった。

受益者のニーズは、教育・保健医療などの社会サービスへのアクセスが向上し、質も改善されることにある。隊員に音楽を習っている児童の両親からは、「子どもが家でリコーダーを吹き驚いた」、「様々な楽器が弾けるようになることは、喜びが増えていいこと」などの声が聞かれた。ただ音楽に関しては、職業につながる技術と認識されているようで「楽器が弾けるようになれば、将来、職業として稼ぐこともできる」などの発言も聞かれた。算数指導においては、子どもたちが楽しみながら学ぶ様子が観察でき、同僚教師からも「計算が速くなった」など具体的な成果を示す声もあった。また、保健指導においても、リプロダクティブヘルスの指導、栄養指導に対して、女子高校生や乳児を抱える母親から「非常に役に立つ」との評価が聞かれた。

省庁レベルの隊員要請のニーズは、大きく分けて2点ある。キャパシティー・ビルディングと人材不足の補充である。インタビュー調査では、「バヌアツのキャパシティー・ビルディングを担う牽引的な役割を隊員に期待している」、との話があった。特に教員や看護師など、教育・保健サービスを提供する人材の技能不足が課題とされており、隊員の活動は、この課題の解消に有効であると考えられている。また、バヌアツでは人口の80%が住む村落部レベルに多くの課題があるので、「離島・僻地の生活環境に理解のある人材が必要」とのことであった。隊員は「現地訓練で村落部にホームステイをし、バヌアツ人の暮らしぶりもよく理解した上で活動しているので、このようなニーズにも対応している」との話が聞かれた。

また、省庁に予算がないため人材の確保ができず、人手不足も深刻な問題となっている。住居の確保は必要とはいえ、給料を支給する必要もなく、技術力や専門知識を有した隊員を確保できることは大変な魅力である、との話もあった。

重点分野のなかで JOCV 事業に期待する職種をみってみる。教育分野では、教育省からインタビュー調査で挙げた今後への期待として、算数指導の隊員の増員要請があった。特に、教育省の初等教育局長は、「今後は、算数・アート（音楽）・体育の順に（小学校における協力要請の）優先順位が高い」と発言した。教育省でのインタビュー対象者全員から、2003年に短期専門家が派遣され、技術協力プロジェクトを視野に入れたバヌアツでの算数教育強化のための基礎調査を行ったことが言及され、この基礎調査が教育省における算数教育強化への意識の高まりの背景となっていると思われることを言及しておく。この他、州教育事務所か



らは、教員対象の In-service training、教科書の質向上と数の問題、校舎修繕などのニーズが挙げられた。

保健省でのインタビューで、協力ニーズの高い職種として挙げられたものは、保健データベース管理を目的とした IT、看護師対象の研修、公衆衛生、予防接種などであった。その中で、感染症、特にマラリア対策への協力を最優先してほしい、との声もあった。

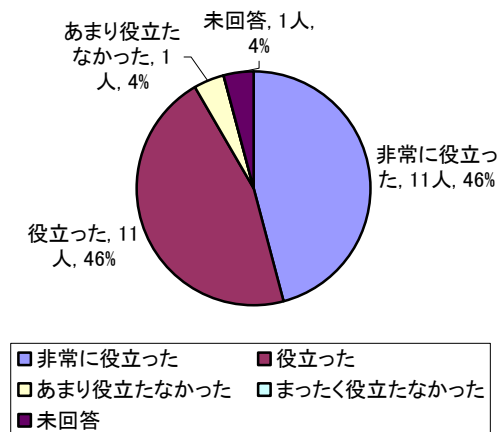
国全体として、財務省経済セクター計画局や州政府から挙げられたニーズの高い分野としては、観光、農業、漁業、といった収入源に関連するセクターであった。州政府からは「観光が最も大切な分野」との発言があった。同時に、村落開発普及員や漁業関連隊員の協力成果に言及があり、隊員がこの分野で技術移転を進めている、との評価があった。

### (3) 有益度・貢献度

#### 1) 活動の貢献度

配属先へのアンケート調査で「組織の課題を解決するためにボランティア活動の成果は役に立ったか」と聞いたところ、92%の配属先が「非常に役に立った」(46%)、「役に立った」(46%)と回答している(図 2-38)。

Q: 貴機関の問題解決に、隊員活動の成果はどの程度有益でしたか。



\*回答者数 24 人  
出典：配属先アンケート

図 2-38 ボランティア活動の有益度

現地調査での配属先へのインタビュー調査によると、評価されていた活動は、楽器や楽譜を導入した音楽教育の実施・普及、音楽や算数のワークショップの開催、教科書・教材の整備、新たな指導法の導入などについてであった。保健分野では、隊員のリサーチが基になり、プロジェクトが形成され、資金調達も得られたという事例もあった。

- ・ (隊員は)、主に小学校の児童を対象に活動した。学年ごとに awareness session を開き、一つの学校でじっくり時間をかけて活動した。時には1週間も同じ学校で活動したこともある。これは、保健事務所にとって新しいアプローチであった。というのは、バヌアツ人の保健師

## 第2章 事例研究2 (バヌアツ)

は、学年に関係なく全ての学校の児童を集めて3-4時間で、ワークショップを開いていたから。(中略)それぞれの学年を対象とした保健教育をしたので児童がよく理解した。学校からは、学校保健のセッションを開いてくれとたくさん依頼がきた (州保健事務所の隊員上司)

このような隊員活動自体に対する評価も高かったが、インタビュー調査では、配属先やカウンターパートの能力が向上しつつあることに対する評価の声も聞かれた。例えば、隊員の指導によって、現地教員の算数の教え方がわかりやすくなったり、竹でフルートを作るなど身近なもので工夫することを学んだりしている。このような隊員活動の成果が評価され、隊員にワークショップの開催や、巡回指導の依頼をする箇所も出ている。

生徒や住民に表れた変化として配属先から言及された事例としては、「手洗い・歯磨きの習慣ができた」、「人前で自信を持って演奏することができるようになった」、「子どもの計算力がついた」など具体的な態度・行動や能力の変化を高く評価している。

さらに、隊員が収集した情報や調査結果、隊員報告書から、現場の課題が抽出できることに対する評価も高かった。

### Box2-1 隊員の貢献

小学校で算数を指導した隊員の活動が、配属先、コミュニティ、州教育事務所から高い評価を受けていた。インタビュー調査での、配属先の同僚からの意見を以下に引用する。

JOCVはこの小学校の算数に非常に貢献した。子どもたちが算数をより理解できるように、バヌアツ教員が知らなかった新しい算数の教え方を導入した。まず、 $1+9$ 、 $2+8$ など、10を構成する数の概念を児童に教えることである。この基礎ができると、数が増えても足し算や引き算ができるようになる。この他に、算数のゲームを使うことや、掛け算表の活用(表は高学年の算数に活用した)である。

児童は、以前、指を使って数を数えていたが、10を構成する概念を覚えてからは、暗算ができるようになった。毎日、練習問題を出していたが、児童は、自分が回答にマルをつける間に次々と問題を解いてしまい、マル付けが間に合わないくらいに問題を解くのが早くなった。また、数字を(逆や斜めではなく)正しくきれいに書けるようになった。

具体的に児童の成績向上を示すものとして、この小学校と隣の小学校の2年生で同じ算数の試験を実施したところ、この小学校は、児童のスコアの分布がほとんど上位にあったのに比べ、隣の小学校は10点台に児童のスコアが集中していた。

算数の授業の公開授業を導入したのも当校にとって新しいことである。それまで、他の先生の授業方法を見たことはないし、他の先生と教授法について知識を共有することもなかった。公開授業は、毎月1回開かれ、先生が持ち回りで自分の算数の授業を他の先生に公開する。その後、授業をした先生の教授法の弱点について先生の間でコメントしあい、励ましあった。これによって、先生の間で教授法についての知識を増やすことができた。先生は、この活動を通して自分の授業に自信を持てるようになった。とても成功した。

この他の貢献として、この小学校での活動を超えて、算数の教え方を教員に教えたことである。例えば近隣の小学校で授業をした。また、ポートビラから他の隊員を呼んでワークショップを開き、他の学校の先生に算数の基本的な考えを教え、先生のトレーニングをした。〈小学校 同僚教師〉

一方で、アンケート調査で1箇所の配属先が「あまり役に立たなかった」と回答した。その理由を聞いたところ、「ボランティアが熱心ではない」、「ボランティアの活動が配属先のニーズと合致していない」、「ボランティアの語学力が不足している」、「ボランティアと同僚との間に良好な関係が築かれていない」というものであった。配属先に赴任して間もないため、語学力不足や配属先ニーズとのすり合わせ不足の影響が大きいものと思われる。

現地調査で隊員が教えている生徒にインタビューをしたが、一様に「隊員の授業は楽しい」と話していた。バヌアツ人教師は教師中心の授業を行うが、隊員の指導法は生徒の参加を原則としており、生徒にはより興味深く、わかりやすいようであった。また、「よくできた児童に、ニコニコマークのシールを貼ってくれる」、「リコーダーをうまく使えない児童のところにきて、弾き方を教えてくれる」など、隊員の指導法が生徒の学習意欲を高めているとの話が聞き取れた。

日本人教師に教わるということが、どのように捉えられているのか、把握することは困難であったが、多くの生徒が「おはよう」、「ありがとう」などの簡単な日本語を話し、日本人教師の存在を快く受け止めていることが推察された。また、保健師の技術力の高さや、バヌアツの伝統的な価値観を尊重したリプロダクティブヘルスの指導などに対しても、評価がされていた。

村落開発分野で住民から評価が高かった活動は、草の根・人間の安全保障無償の支援を受けた水供給改善プロジェクトであった。給水量の増加が得られ、生活環境が改善されたことは確かであるが、村に資金援助が入ったことに、大きな意味があるようであった。

この他、受益者へのインタビューで挙げられた隊員の貢献について、主な事例を以下に示す。

- ・ (隊員が音楽を教えることは) いいこと。励みになる。このまま進学して勉強を続けられる児童は少ない。音楽の授業を受ければ、学校に行けない児童でも、その技術を活かしてお金を儲けることができる。(中略) ミュージックナイトでは入場チケットを売った。2002年から2003年にそのお金で30人の児童がニュージーランドへいき、双方の国の音楽を披露しあった (児童の保護者)
- ・ 日本人は算数が教えられる。バヌアツ人はわずかのことしか知らない。だからボランティアがきて教えてくれるのはいい (児童の保護者)
- ・ 隊員がきて話す前は、先生がリプロダクティブヘルスについて教えていた。隊員と先生の教え方の違いは、先生はテキストに書いてあることだけを生徒に教えるだけだが、隊員はより多くの情報を知っていて、リプロダクティブヘルスについて詳しく教えてくれた。先生は授業に座っているだけで、知識を得ることができた (隊員の巡回先の学校教師)

省庁では、隊員の人材育成への貢献を高く評価している。特に、体育と音楽の授業に関しては、一教員として良質な授業を行うことに加え、体育・音楽を授業科目と位置づけた点についても評価が集まっており、隊員によって「バヌアツにはなかった新たな考え方が持ち込

## 第2章 事例研究2 (バヌアツ)

まれた」と認識されている。算数についても同様であり、隊員によって導入された新たな教授法は、わかりやすく有効であるとの評価であった。さらに、配属先の教員の指導能力が向上しているとの認識もある。

その他、教育と保健を融合させ、教員が保健指導をした事例、反対に保健師が学校で指導した事例などへの評価が高かった。教材作成についても、体育の教師用指導書・音楽の教科書作成における貢献を評価していた。州政府では、村落開発分野の地元の資源・人材を活用した活動が、有効なアプローチであると評価されていた。

省庁へのインタビュー調査で聞かれた具体的な意見は次のとおりである。

- ・ ベストプラクティスとしては、タンナ島の学校保健である。タンナ島では識字率が低いので、隊員は小学校で歌を使って公衆衛生の知識を広めた。歌詞に手を洗うこと、歯を磨くことなどの公衆衛生のメッセージを盛り込み、小学校で歌を教えた。このアプローチで、公衆衛生の概念が子どもたちだけでなく親にも広まるだろう。というのも、子どもが歌を家でも歌い、親がその歌を知るのだ。タンナ島の学校保健は、歌を媒体として一人からもう一人へと伝わる波及効果がある。とてもよく考えられていて、効果的だった。〈保健省 公衆衛生局〉
- ・ 隊員たちは草の根レベルの活動を通じて気づいたことを、自分たちが自発的に教室での授業だけでなく、他の教員などを対象にもっと広い範囲に影響を与えていく努力を行っている。初期のJOCVに比べ、変化があったことは確かである。〈教育省 初等教育局〉

隊員が情報収集の役割を果たしている、という評価もあった。省庁での隊員のプレゼンテーションや調査結果報告書、隊員報告書は、相手国省庁にとって自国の草の根レベルの課題が把握できる情報源となっている。さらに報告書に示された隊員からの問題提起を、省庁では貴重な提言と受け止めているとの話が聞かれた。

- ・ ある隊員が最近レポートを提出したが、そのレポートには教育に関する重要な問題がたくさん含まれていた。また問題解決へのワークプランもあった。この問題提起は、教育省では見えない現場での問題であり、こういった隊員の視点を大変気に入っている (教育省)
- ・ 隊員レポートにも、例えば教育とHIV/AIDSをうまく組み合わせている例など、非常に感謝している (保健省)

上述のように肯定的な評価が圧倒的であったが、活動の効果の持続性には否定的な見方が多かった。隊員が去ると活動の効果が持続しないことが課題視されていた。

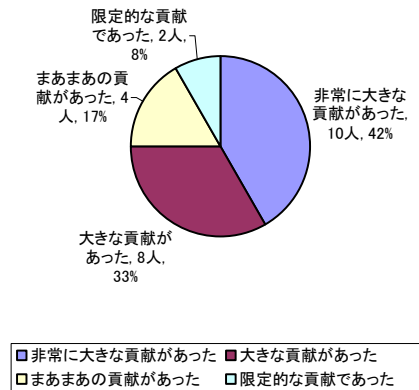
- ・ 隊員がいる間は、この分野のある程度の教育の向上が見られるが、彼らが去るとその効果は持続しない
- ・ 1991年から最近までをみてみると、継続性の問題がある。隊員たちが指導したことがバヌアツ人に定着していないという問題がある。バヌアツ側もカウンターパートが継続性を維持する必要がある。(以上、教育省)
- ・ ある隊員が非常にいい活動をしたが、衛生面の改善を行った。隊員が去った途端に活動がな

くってしまった。考えは残ったが (保健省)

## 2) 満足度

隊員の活動に対しては、中央省庁、州、配属先と、共通して高い満足度を示している。配属先へのアンケート調査で隊員活動への総合的評価を問う質問に対しては、配属先の75%が「非常に大きな貢献があった」(42%)、「大きな貢献があった」(33%)と回答している(図2-39)。

Q: 貴機関に対するボランティア活動の貢献をどのように評価しますか。



\*回答者数 24 人

出典：配属先アンケート

図 2-39 隊員活動への総合評価

高い満足を得られた理由として、隊員の日常的な態度や働き方が起因していることが、現地調査で確認できた。ほぼすべての調査箇所でも共通して、隊員の現地の生活への溶け込み方に対する大きな満足感が示された。隊員はビシュラマ語を話し、土地の食物を食べ、人々とまったく変わらない生活をしていることを大変に好意的に捉えており、バヌアツ人の間に「隊員はバヌアツの生活習慣や価値観を尊重し、友好的である」との認識を築いている。さらに、日本人に一般的な行動であるお辞儀などが「他者への敬意の表れである」とされ、バヌアツの価値観とも一致し、「日本人は丁寧である」との評価につながっている。また、「時間に正確」、「仕事優先」、「あきらめずに最後までやり遂げる」などの仕事ぶりも評価が高く、日本から学ぶべきこととして受け止められている。

さらに隊員個人が、技術レベルが高くプロ意識があることから、同僚として大きな信頼を寄せられており、これらの要因が、隊員の貢献度に対する高い評価につながっている。「言葉の問題で生徒が理解できない場合もある」との指摘もあったが、総合的な満足度を測ると、大きな問題とは認識されていなかった。

元来、バヌアツは親日的な国であったようだが、隊員の相手国に溶け込む行動や活動に臨む姿勢が西欧には見られない日本的なものとして捉えられ、一層、親日への傾向は強まっているようである。

一方で、8%が「限定的な貢献である」と回答している。日本語教育に関しては、「貢献度を

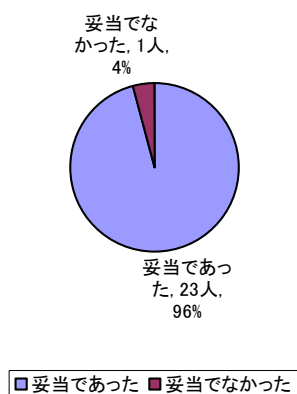
## 第2章 事例研究2 (バヌアツ)

測るのは時期尚早であり、いまだ隊員活動の成果は現れていない」との共通認識があった。バヌアツ側の日本語教育に対する期待は大きく、長期的展望を持って、活動を支援して行きたいという姿勢が伺えた。また、保健分野に関しては、人材不足の程度が大きいため「隊員1名では足りない。2年ごとに代わるのは効率的でないため、延長ができるようにしてほしい」などの要望が出された。

### (4) スキームの妥当性

配属先へのアンケート調査で「組織の課題を解決するためにボランティアからの協力は妥当でしたか」と聞いた回答によると、ほぼ全て(96%)の配属先が「自らの課題に対してボランティア事業は妥当である」と回答している(図2-40)。ボランティア事業の支持率はきわめて高いと言える。

Q: ボランティアによる支援は貴機関の問題解決に最適であると思いますか。



\*回答者数 24人  
出典: 配属先アンケート

図2-40 ボランティアスキームの妥当性

現地調査では、配属先、中央省庁に、ボランティア事業の優位性の比較優位性を質問した。その回答としての具体例は以下のとおりである。

#### 【中央省庁】

- ・ JOCV 事業の特徴は人材開発に対するものである。多くは学校で働いており、また省庁で技術顧問をしている人もいる。無償資金協力などと内容が異なるために比較をすることはできない。ただ、知識を伝えることが特徴である。“Man to Man Contact”である。数多くの人が隊員の活動から裨益している。また、協力隊員はバヌアツ社会をよく学び、日本に帰ってからバヌアツについて伝えることもその特徴である (外務省)
- ・ JOCV は草の根レベルの協力である、隊員報告書は草の根レベルの情報を提供している (財務省経済社会計画局)
- ・ バヌアツでは80%が農村部に住むため、コミュニティレベルでの活動を理解する人材がよいことから、隊員の方がよい (保健省)

【配属先】

- ・ 専門家と隊員の違いは、専門家は村にくるとき自分と一緒にであるが、隊員は村で一人で活動する。人々との関係が近い。

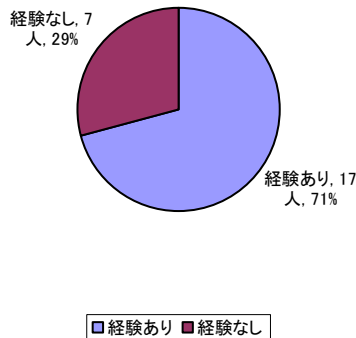
配属先、中央省庁とも、草の根レベルの隊員活動がバヌアツの開発課題に適していることが強調された。バヌアツの開発課題は、国民の80%が居住する僻地・離島の生活改善、キャパシティー・ビルディングであり、「隊員の技術指導や住民のニーズに根ざした活動が、課題の解消に役立っている」との評価であった。

専門家やシニア海外ボランティアに対しても、その専門性や技術水準レベルの高さを評価している。しかしながら、政策レベルでの活動だけでなく、コミュニティからのボトムアップのアプローチの重要性が認識されており、村落開発普及員の活動など、草の根の活動を行うボランティア事業は高く評価されていた。

(5) 他ボランティアとの比較

「他ボランティアを受け入れたことがあるか」とアンケートで聞いたところ、回答を得た24ヶ所の配属先のうち、71%である17ヶ所の配属先が他国のボランティアを受け入れている（図2-41）。

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 24人  
出典：配属先アンケート

図2-41 他ドナーボランティア受入の経験

他国のボランティアを受け入れたことのある配属先に、他ボランティアとの仕事上の差異を尋ねた回答によると、17件中8件が隊員の業務態度に肯定的な評価をしている。3件が「他ドナーもJOCVも変わらない」と回答しており、1件が「他ボランティアのほうがJOCVよりも優る」と評価している。具体的な内容を見ると、前述「2) 満足度」でも述べた通り、隊員の日常の態度・活動への姿勢が評価されているのがわかる（その他の回答は業務内容の記述であり比較評価はされていない）。

### 他ボランティアとの仕事上の差異 (主な回答)

➤ 業務態度への肯定的な評価

- 日本のボランティアの方が活動に真摯に取り組み、コミュニティを尊重し新しい環境に容易に適合する。
- 不平が少ない。
- 他ボランティアは勝手に活動を進めるが、日本のボランティアは活動計画を立て、同僚とともに働く。

➤ 他ボランティアと同様

- どのボランティアも大きな差異はない。
- どのボランティアも職場環境によく適合していた。
- どのボランティアも配属先でベストを尽くしていた。

(出典：配属先アンケート)

現地調査によるインタビュー調査で、他国ボランティアと隊員との比較を尋ねたところ、AVI、VSO は政策レベルに人材を投入しており、また、AYAD<sup>17</sup>は友好親善とオーストラリアの青年育成を目的としたプログラムであり、JOCV とはそもそもの目的が異なるため、活動箇所・内容の違いから JOCV との技術レベルの比較についての意見は得られなかった。

Peace Corps は中学校・州事務所などに派遣されている。現地で要請箇所への隊員の配属を決めているため、配属後も何をしたらいいのかわからない状態のままということもあるようであり、州の教育事務所からは JOCV のほうが効率性が高いとの評価があった。しかし、配属先インタビューの結果では、一般的には Peace Corps の技術レベルは JOCV と同程度に評価されていた。

この他、他国ボランティアとの効果の比較ではないが、中央省庁・州・配属先へのインタビュー調査では、現地への溶け込み方に関して JOCV の評価が高かった。他国ボランティアが自国語の英語を使う中、ビシュラマ語を流暢に話し、アイランドドレスを着て活動する隊員には、他国のボランティアとは一段違う親しみを感じているようである。これは Peace Corps に対しても同様であり、現地訓練期間が3カ月あり、ホームステイ期間も長いことから、バヌアツの文化習慣に対する理解が深いと評価していた。JOCV に関しては、まじめな働き方や丁寧な態度に対しても、バヌアツ側からの評価が高かった。インタビュー調査での具体的な回答は以下の通りである。

#### 【中央省庁】

- ニュージーランドやEUは、より大きなプロジェクトで働いており、学校建設やインフラ整備などで貢献している。教育分野では、高校レベルへの投入が多い。どちらかと言えば機材や物品の供与である。JOCVは人と人のかかわりによる貢献である
- 他国のボランティアと同じ派遣期間で、条件も貢献も同じだと思う (以上、財務省経済社会開発局)
- (他ドナーとの比較において) 隊員はビシュラマ語をよく話すので、問題はないと思う。一緒に働くという態度、異文化を尊重するという隊員の姿勢は強みになっている (教育省)

<sup>17</sup> AYADは6ヶ月から最長12ヶ月までが派遣期間であり、訓練期間は1週間である。大学資格は必要だが職歴は必要としていない。



- ・ 隊員はバヌアツ人のやり方に従う。VSOとは一人しか働かなかったからわからなかったが、彼女は働いて戻ってしまった。隊員はカバも飲むし、ローカルファミリーのところに滞在する (保健省)

【配属先】

- ・ 隊員は、カババーやナカマルに行って、一緒にカバを飲んだ。隊員は親しみやすい。ただ、言葉の問題があるので、コミュニケーションはあまりうまくできない。
- ・ Peace Corps は中学校や高校において、数学を教えている。また、コミュニティにも入っている。日本人の方がバヌアツを尊重する。また、責任感がある。Peace Corps は自分が何をしたらよいかわからず、時間を無駄にしている。
- ・ 隊員とPeace Corps との比較は、タイミングもずれているので難しいが、両方とも責任感は同じである。
- ・ 中国の医師と比べると、隊員は協調性が高く、同僚に友好的で、バヌアツ人の行事に喜んで参加した。ビシュラマ語を早く習得する。バヌアツ人の食べ物を食べるし、バヌアツ社会に適応している。日本はととても発展している国であるにもかかわらず、隊員は自分たちのレベルに立って活動している。
- ・ オーストラリアやイギリスのボランティアと一緒に働くのは難しい。彼らは、バヌアツ人にとけ込まないし、上から下を見下している態度だ。隊員の方が働きやすい。
- ・ オーストラリア人は英語が話せる。ビシュラマ語も上手である。コミュニティでビシュラマ語で話しかけることもできる。隊員は始めは話せない。隊員は少しずつ話せるようになってきた。

他国ボランティアとのコミュニケーションの差異について配属先のアンケート調査で聞いたところ、回答17件中12件がJOCVのコミュニケーションは良好であると回答している。2件が「他ボランティアのほうがオープンであり、コミュニケーションはJOCVよりも良好である」などと他ボランティアのコミュニケーション能力の優位性を示唆する回答している。その他は未回答及び比較評価していない。コミュニケーションに関して語学力に触れた回答は17件中6件あり、「赴任当初は語学力の問題でコミュニケーションをとるのは困難であったが、数ヶ月たつと問題なくなる」、「英語になると問題だが、ビシュラマ語を習得した後は問題がなくなる」などと記述している。活動全般を通じては、コミュニケーションは良好であるものの、語学力を習得するまでの活動初期の段階では、コミュニケーションは停滞しているものと思われる。

上記のインタビューでも意見があがったが、他国ボランティアに劣るところとして挙げられたのが、語学力であった。英語で何の困難もなくコミュニケーションをとる他国ボランティアに比べ、隊員との意思疎通はかなり難しいようである。半年も経つと隊員の多くが流暢にビシュラマ語を操るが、活動上の専門的な話になると説明が困難なようであり、カウンターパートからは「技術的なことを多く質問したかったが、気の毒になって聞けなかった」、という話も聞かれた。

### Box2-2 バヌアツで活動する他国ボランティア

バヌアツには2005年5月現在、アメリカのPeace Corpsが63名、オーストラリアのYouth Ambassador for development (AYAD) が約10名、Australian Volunteer International (AVI) が7名、イギリスのVoluntary Service Overseas (VSO) が約10名いる。

現地調査では、Peace CorpsとAYADとAVIの事務局であるオーストラリア開発援助庁 (AUSAID) にインタビューを実施することができた。このうち相手国のの人々と同じ立場・環境で生活・活動し、さらに離島・僻地にまで入っているのは、Peace Corpsと青年海外協力隊のみである。

Peace Corpsはプロジェクト単位の派遣が多く、バヌアツの政府機関、NGO、商工会議所などに隊員を配属している。離島への派遣が多い。分野は多岐に渡っている。JOCVの重点分野である教育においては、中等教育の英語教師や数学教師、州教育事務所のゾーンカリキュラムアドバイザー (ZCA) と協力して、州レベルの教育活動を行っている。その他、青少年育成としてノンフォーマル教育やHIV/AIDSについての啓発、小規模ビジネス、農業技術、環境保全といった協力を行っている。JOCVについての印象を聞いたところ、語学の習得を含め、なんにでもチャレンジしている、との答えが返ってきた。また、将来、教育や保健の分野で、JOCVと連携し更なる成果をあげていきたいとの意見がだされた。

#### (6) 活動の効果

配属先へのアンケート調査で正負の活動の効果を尋ねたが、活動の効果に該当する回答はあまり見られなかった。しかし、正の活動効果として「音楽授業の重要性が高まった」、「体育の重要性が高まった」、「低体重児予防のための食事方法が変わった」などの回答があがった。

負の効果として挙げられたものはなかったが、効果が発現されなかった原因として「隊員が協力的ではなかった」、「語学力に問題があった」、「予定外に帰国してしまった」との回答が挙げられた。

現地調査で把握できた活動の効果は以下の通り。

大きな隊員活動の成果としては、Music Panel Group (MPG) の結成・活動が挙げられる。これは隊員による音楽部会が教育省に働きかけて設立したグループであり、首都にある小学校の音楽教師が校長に任命されて、MPGのメンバーとなっている。教育省からは、バヌアツ人教師も参加して音楽の教科書を作成し、音楽教育の普及を行っていることに、活動の成果を認めている。メンバーは意欲的であり、教師対象のワークショップでは数人のメンバーが教師役を引き受け、他教師を指導していた。長年の音楽隊員の活動が、わずかずつではあるが実を結びつつある。

音楽と同様の成果が体育にも見られる。隊員の巡回先の学校の教員は、体育を心身の健全な育成のために不可欠であると認識し、独りでも体育の指導ができるようになった、と自信を持っている様子であった。このように体育指導に自信を持つ教師が育ってきている。隊員が作成した教師用ガイドラインも高く評価しており、本を参照に授業計画を立て、指導がで

きるとのことであった。

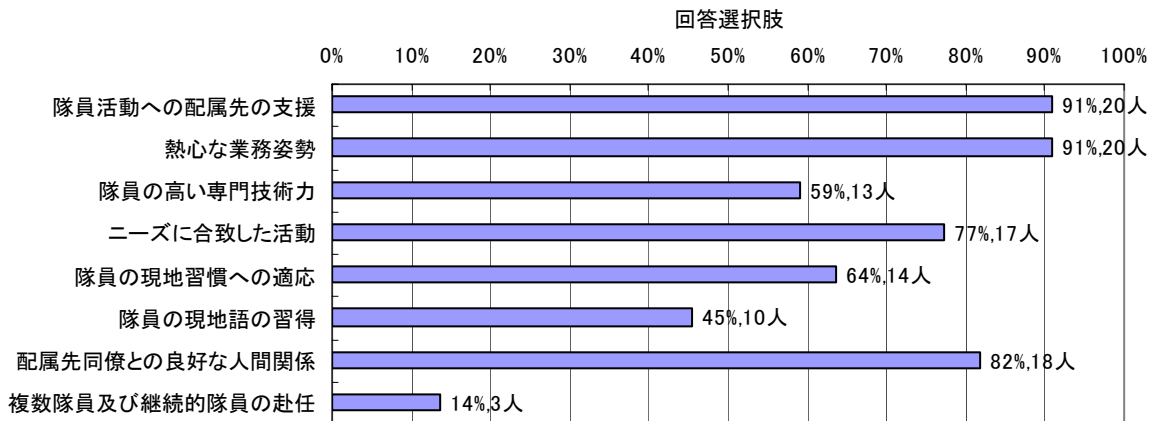
隊員の推薦により、日本でカウンターパート研修の機会を得たバヌアツ人が数名いる。その多くが、帰国後に職場に戻り指導的役割を果たしている。例えば、体育隊員のカウンターパートは、帰国後、バヌアツ国における体育のカリキュラム作成グループのメンバーとして、研修で学んだ保健体育の内容をカリキュラムに反映できるように取り組んでいる。実際に日本を訪れ、最新の知識や技術を学ぶことは、隊員による技術指導よりも、技能レベルの向上が素早く得られる。人数は限られているが、参加者と職場に与える効果は極めて大きい。

(7) 貢献・阻害要因

1) 貢献要因

配属先アンケート調査で、隊員活動を役に立つと考えている配属先に隊員活動の貢献要因を複数回答で聞いたところ、91%が「隊員活動への配属先の支援」と「熱心な業務姿勢」を挙げている。次いで82%が「配属先同僚との良好な人間関係」と答えている。その他の結果は図2-42のとおり。

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)



\*上図2-38で「非常に役立った」「役立った」と回答した22人対象  
出典：配属先アンケート

図2-42 隊員活動の達成度向上に対する促進要因

「熱心な業務姿勢」としては、既述のとおり、隊員の仕事に対するコミットメント、相手を尊重する態度・行動などが挙げられる。配属先へのインタビュー調査でも、「バヌアツ人は時間に遅れることが多いので、Time is money といつも言っているが、隊員は時間までに必ず現れ、『さあ仕事にかかりましょう』と声かけしている。礼儀正しく、尊敬の念を持ち、時間も守る隊員の貢献度は高い。」「日本人は仕事をはじめたら最後までやる」との意見が配属先から出た。バヌアツ側がこのようなモラルや精神性に関わることに對して、隊員を高く評価していることは現地調査でも確認された。アンケートの結果は、隊員に対して親近感や尊敬の念が芽生え、隊員が周囲に受け入れられることが、活動を促進する要因であるとバヌアツ側が判断していることを表している。

## 第2章 事例研究2 (バヌアツ)

「隊員活動への配属先の支援」という回答が多く得られた背景には、隊員は一人で活動するべきではない、という理解が浸透しているものと推察される。配属先へのインタビュー調査では、配属先の支援として次のような意見が聞かれた。

- ・ JOCVが教えているときには他の先生も協力するようにと全員に指示を出した。JOCVのそばにいて、子供たちの様子をきちんと見るようにといった。JOCVの報告によると、ある子供はとてども意地悪で手に負えないときがある。他の先生にとっても同じ問題であって、教師だったら児童をコントロールすべきである。JOCVは外国人で異なる文化・態度を持っているから難しさを感じているようだ。だから他の教師がその役割を理解して、コントロールをすべきだ。  
〈小学校 校長〉
- ・ JOCVが来て最初に2-3ヶ月は生徒にとってJOCVの言葉は難しかったようだ。でも他の教師がいつもそこにいて助けていた。 〈小学校 同僚教師〉
- ・ 言葉は問題にはならない。JOCVはフランス語は話せないが、英語でコミュニケーションはとれる。ただ、月1回の会議のときなど言葉がわからないので、時々さびしく思うことがあるようだ。そのようなときには、わかるように話す。会議の場では、わからないときにいつでも質問していいし、教師は喜んで手助けをする。彼女はフランス語が上手になった。 〈フランス語系高校 同僚教師〉
- ・ (普段は) 日本語の授業の領域に入り、邪魔になることのないようにしている。問題があるときには相談に来る。例えば、日本語のクラスに来ない数人の生徒について相談に来た。すぐに何人かの教師が生徒に話を聞いて、日本語の大切さを理解させた。 〈フランス語系高校 同僚教師〉

3番目に、「配属先同僚との良好な人間関係」が重要視されている。隊員が考える貢献要因である「任国および地域の人々との良好な関係」と同様、配属先も人間関係が隊員活動を進める上で重要な要因であると考えていることが分かる。インタビュー調査では、既述のとおり、隊員と配属先との良好な関係をうかがわせる事例が多く見受けられるが、この他、次のような事例が配属先から挙げられた。

- ・ 彼女は私たちの友人である。私たちがすることは仕事のことはもちろん、何でも知っている。
- ・ JOCVはとてもいい女性である。さまざまな業務を手伝ってくれた。彼女はわからないことがあると何でも聞いてくる。例えばビシュラマ語で書かれていることをなんと読むのか、とか。

良好な人間関係の構築には、日常的なコミュニケーションの度合いや相手側の理解、隊員の業務レベルにも関係があるが、インタビュー調査ではJOCVの異文化・異なる価値観に対する柔軟性などが、バヌアツの人々に好意的に受け入れられている様子が窺えた。配属先の多くが隊員がバヌアツの文化に適応していることに、特別な親近感を抱いているようであった。

この他、アンケート調査では、78%の配属先がニーズに合致した活動が、隊員活動を促進

している要因と回答した。これに係わる事例として現地調査で明らかになったことは、要請に関わる事前協議である。JICA バヌアツ事務所は隊員の要請を挙げる際に、受入省庁と事前協議を行っている。中央省庁からは「他ボランティア機関に比べ JOCV の要請はしっかりしている」との話が聞かれた。また教育省からは、近年「JICA との話し合い・意見交換の機会が増えた」という好意的なコメントが得られた。相手国側機関と事務所との意思疎通の程度も、活動の効果を高める貢献要因の一つになると思われる。

## 2) 阻害要因

活動の阻害要因として、「(3) 1) 活動の貢献度」で見たとおり、「ボランティア活動の成果があまり役に立たなかった」と回答した配属先は 1 ヶ所で、その理由をきいたところ、語学力不足、ニーズと合致していない、ボランティアと同僚の間に良好な関係が築かれていない」が挙げられた。現地調査では、語学力不足の他に、いくつかの阻害要因が確認された。確認された阻害要因は以下の通りである。

### (ア) 語学力

アンケートでもインタビューでも、阻害要因として、もっとも多く挙げられたのが語学力であった。多くの隊員はビシュラマ語を流暢に話す、着任後半年ほどは難しく、また、活動に必要となる日常会話レベル以上の語学力を獲得するには、時間がかかるようである。配属先からは、「任期の最初は英語が十分ではなく、隊員にとって、こちらが何を言いたいかを正確に把握することが難しい」といった意見があがった。語学力の重要性は、保健師の配属先で特に強調された。「最初は、ビシュラマ語も英語もフランス語もぜんぜん話せなかった。上手に話せるようになったら帰国してしまう。最初から話せるようになってから配属されるといい。JOCV は能力があり、病気などの原因を突き止めることができる。ただ、言葉ができないと、住民を教育することができない」という配属先からの意見に表れているように、保健師の活動内容は、巡回指導やワークショップ開催であり、村人に対して語りかけることが必須であるためである。配属前に語学力を高めておく必要性が強調された。

### (イ) 任期期間

また、インタビュー調査では、任期の短さも阻害要因として挙げられた。これは語学力との関係もあり、「語学が上達し活動が軌道に乗ったと思ったら帰国してしまう」との指摘があった。また、一般的にも新たな環境に慣れ、人間関係も築かれ、活動が充実してきた頃に帰国してしまうことを残念がる声が多く聞かれた。さらに現職教員の隊員は、現地での活動期間が 1 年 8 ヶ月と定められており、学校の休みの期間を除くと、実質の活動期間はわずかである。バヌアツ人教師が、隊員から多くを学ぼうとしても、限界がある。「任期の延長が認められるべきではないか」との提言もなされた。さらに、州政府からは、「かつての JOCV の実績を高く評価しているので、現在実施中の REDI (Rural Economic Development Initiatives) に JOCV を要請したいが、2 年間の契約では成果がでず、短すぎる」との話が聞かれた。

### (ウ) 要請から派遣までの時間の長さ、派遣のタイミング、派遣時期

隊員の要請から派遣にかかる時間について外務省、大蔵省から他援助機関よりも時間がかかるとの話が聞かれた。「日本からの回答は、翌年あるいはもっと先になることもあるのが現状である」という指摘であった。これは隊員確保の問題とも関係していると思われる。ニーズに応えるには、派遣時期の適切さも重要な要素であり、これまでの派遣実績からは、必ずしも要請に適切にこたえていたとは言えない事例もある。この問題に関連して、バヌアツ外務省からは「随時要請を出せるような体制を整えて欲しい」との要望も出された。

また、派遣のタイミングに関して、隊員の交代の際に空白期間が生まれてしまうことが問題として提示された。第2外国語で日本語が必修科目となっているフランス系高校では、隊員以外は日本語が教えられないという事情から、隊員が派遣されない限り授業は実施されない。「派遣期間に空白ができてしまうのは大きな問題である。派遣が遅れてしまうのはおそらく選考の問題なのであろうが、その期間、日本語を学ばなくて生徒が影響を被った。これに関しては、JICAも説明に来たし、こちらからも困るという話をした。今後は改善してほしい」との意見が挙げられ、後任の隊員が派遣されなかったことで、授業が約5ヶ月間中断されたことに対し、疑問が提示された。また、他の配属先では、任期短縮で帰国した隊員の後任派遣の手続きを早めて欲しいとの要望も出された。教員養成校からは「教員養成校は2期制で、前期2月～6月、7月休み、後期8月～12月なので、できたら着任時期を調整できるとよい。」といった派遣のタイミングをバヌアツの学期に合わせて欲しいという意見も出た。

### (エ) 連絡体制

相手国側の連絡体制の不備などが阻害要因になる場合もある。例えば隊員の経歴等は、財務省経済社会計画局 (DEPS) より関係省庁を経由して配属先に届くことになっているが、離島の州保健所には届いていないことが確認された。赴任当初は、隊員の語学力も十分ではないため、隊員の経歴が配属先に届いていることは重要なことであるが、連絡体制が機能していないのが現状である。連絡の齟齬に関しては、保健省からは、「JICAの問題ではなく、バヌアツ側で保健省と DESP との協議が必要」という意見が出された。

### (オ) 住居の確保

バヌアツ JICA 事務所は、援助への依存を防ぐため、協力隊派遣の条件として住居の確保を義務付けているが、保健省公衆衛生局からは「隊員を要請したいが、住居費の負担が大きく困難である」との話がでた。首都ポートビラは物価が高く、家賃は月 40,000-60,000 バツ程<sup>18</sup>である。これは公務員の1ヶ月分の給与に相当し、首都ではこの負担ができないという状況が背景にある。隊員受入のために住居を新築した箇所もあり、言及こそしないものの、JOCV に対して特別待遇を与えている、という意識を押し量ることができた。

また、近年の隊員の配置については、「もっと離島に隊員を派遣して欲しい」との要望が出された。

---

<sup>18</sup> 100 バツ=約 100 円

## 2.5.2 友好親善・相互理解に対する認識・評価

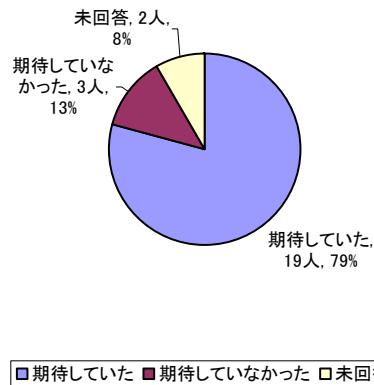
JOCV 事業では途上国の経済・社会への貢献することとともに、友好親善・相互理解を深めることが重要な位置付けにある。前節では隊員自身が友好親善・相互理解をどのようにとらえているかを分析した。本節では、バヌアツ側が隊員との交流をどのようにとらえ、日本人や日本をどのように理解しているかを分析する。

### (1) 隊員との交流

#### 1) 交流の状況

「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たか」と配属先へのアンケートで聞いたところ、その結果からは、配属先の多く（79%）が隊員を受け入れることで、日本との相互理解も促進されることを期待していることがわかった（図 2-43）。

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 24 人

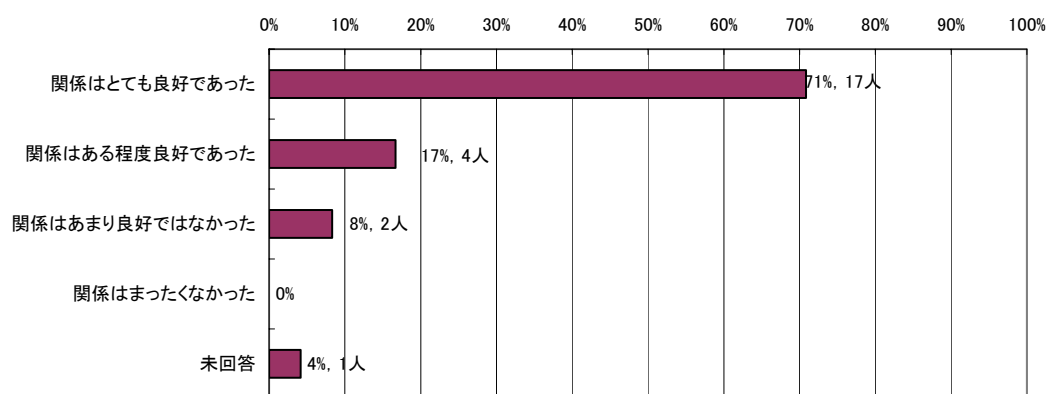
出典：配属先アンケート

図 2-43 配属先と日本の相互理解促進に対する期待

既述のとおり隊員は、バヌアツの生活に溶け込み、バヌアツ側とのコミュニケーションは日常レベルで密接に行われている。「隊員は配属先の職員やコミュニティの人々と良好な関係を築いたか」とのアンケートでの質問には、「関係はとても良好であった」と答える配属先が71%を占めた（図 2-44）。インタビュー調査でも、既述のとおり、中央省庁から村の住民まで、隊員のエピソードを語るときには思い出し笑いをし、楽しそうな様子を見ることができた。

第2章 事例研究2 (バスアツ)

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。



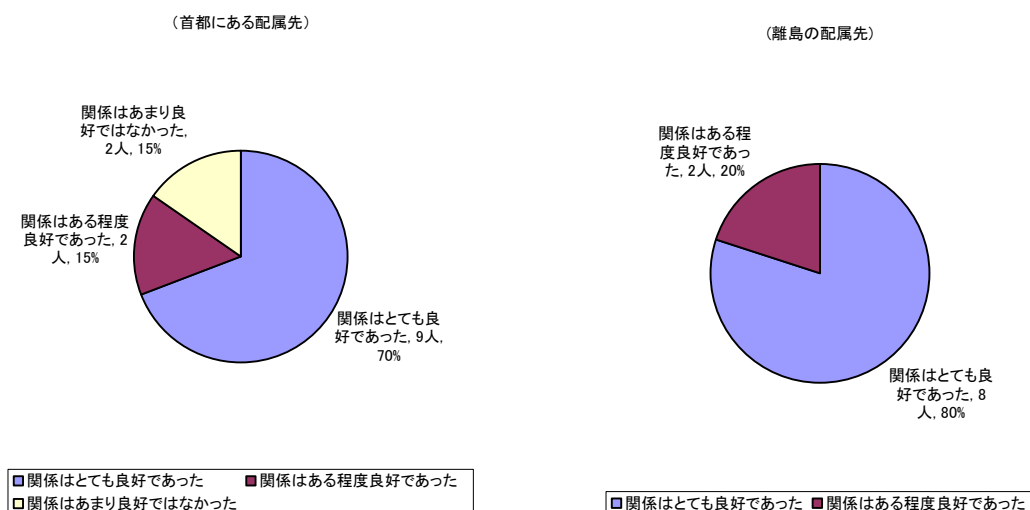
\*回答者数 24 人  
出典：配属先アンケート

図 2-44 同僚や住民と隊員間の関係

「関係はあまり良好ではなかった」と答えた配属先に理由を聞いたところ、「語学力が限られているので」という答えが挙げられた。ここでも語学力の問題が配属先と隊員との良好なコミュニケーションや関係作りの阻害要因になっていることが言及されている。

2) 首都と離島・僻地の交流の程度の違い

隊員へのアンケート調査結果でも指摘したが、配属箇所の地理的条件も、交流に影響を及ぼすようである。首都と離島・僻地とでは、その交流の度合いに差異が見られる(図 2-45)。



\*回答者数 23 人のうち、首都にある配属先：13 人、離島の配属先：10 人  
出典：配属先アンケート

図 2-45 首都と離島・僻地との交流の違い

配属先へのアンケート調査の結果によると、首都の配属先では「関係はとても良好であった」と答える箇所が 70%であったのに対し、離島・僻地の配属先では「関係はとても良好で



あった」と答える割合が80%となった。

首都の隊員も、同僚とよく話し、一緒に教会へ出かけたり、機会がある時には、食事をしたりしているようであるが、同僚も仕事や家庭の用事で忙しく、またプライバシーへの配慮もあり、仕事外の時間はあまり交流がない様子が確認された。「他の人たちとの関わりがもう少しあるといい。教師の集まりのときには参加していたが、でもそれだけである。他にはあまりない。もっとコミュニケーションをとりたい。でも彼女は忙しい」との意見も現地調査で配属先からでた。さらに首都には隊員が多く派遣されているため、日本人同士で集まる機会が多く、「日本人の友人と一緒にいる。話しかけようとしても隊員はいつも忙しそうにしている」との声も聞かれた。

一方で、離島や僻地では、村人との密接な交流の様子が伺えた。村落部では全員が隊員のことを知っており、隊員が村人にすっかり溶け込み、活動と活動外の境なく誰とでも積極的に交わっている。隊員の積極的な交流は、愛情を持って受け止められており、隊員帰国の折には、多くのお土産をあげたり、泣いて別れたりしている。隊員帰国の際に村中が泣いて別れを惜しみ、バス3台を出して空港まで見送りにいき、そこでまたひとしきり泣いた、という話もでた。

### Box2-3 農村部で村落開発普及員が活動した村でのインタビュー

首都のあるエファテ島の農村部で村落開発普及員として活動した隊員は、他国ボランティア事務所にも聞こえ知れわたるほど、村人と密な交流を行った。以下に、隊員との密接な関係を示す村人の声を引用する。

村で最初の外国人だった。仕事はよくやった。計画は村の若者と一緒に作成した。食べるものもやることも村の人と何も変わらない。日本人と村の人との違いはなかった。村の若者がセレモニーや習慣のことを教えて理解していた。毎週月曜日にナカマル（注：カバを飲みながら行うミーティングの場のこと）でミーティングをした。帰らないでほしかった。帰るときには空港まで見送りにいった。 〈村の大酋長〉

家族や村の人が助け、チーフと一緒に計画していたので活動で困難はなかつたろう。彼はタサオというローカルネームを持っている。Thank you for support という意味である。 〈村の酋長〉

バンド活動をした。ユースグループの中にストリングバンドがあるが、アイデアがなくて、活動はあまりしていなかった。ユースグループは草刈りなどの手伝いで小遣いを稼ぐ程度だった。JOCVのアイデアでバンドのレコーディングを行った。売り上げは40,000バツだった。彼が来ておもしろいことをやって若者が集まってくるようになった。彼がいなくなって関心は下がっている。誰とでも仲がよく、みんな彼のことが好き。彼は自分たち（バヌアツ人）がやることを何でもやった。カバを嚙んだり、それを飲んだりもした。日本については、箸や、一粒残さずご飯を食べるなどの日本の習慣を教えてもらった。 〈村の若者 親友〉

彼に足りない点はない。コミュニティのために多くのことをした。彼がやったことを今でも目にすることができる。彼のことを忘れたことはない。今でもメールのやり取りをしている。帰る際には自分の持ち物を全部配って、スーツケースはからっぽになった。自分が着ているシャツとズボンだけが残った。

彼がこの村に来ることになって、JICAの人がコンロが欲しいと言ったので新しいのをわざわざ彼の家に設置した。でも、彼はいつも村の人の家で食べていたので、ガスコンロを一度も使ったことがない。カバを飲むと食欲がなくなるので、翌朝はお腹がすくが、彼は朝、残り物がなかったとみんなの家をまわっていた。日本人は肌が白いが、彼はバヌアツ人のようになっていた。みんなと冗談を言って笑ったりしていた。

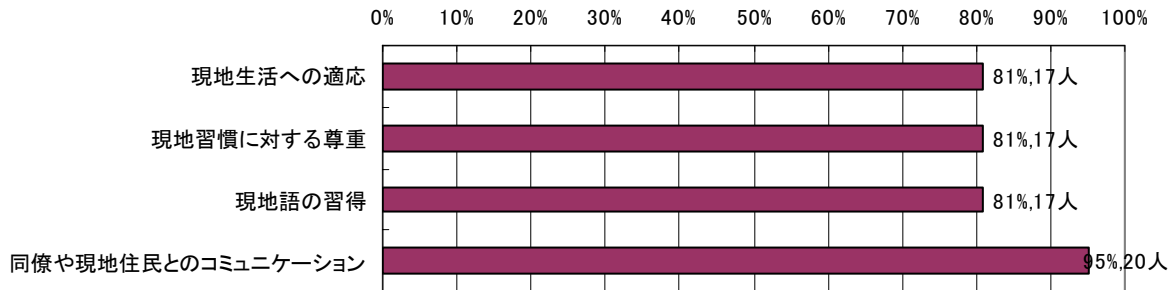
帰る前の晩、彼がみんなに「寝るな」と言った。みんなで朝までカバを飲み、空港には3台のピックアップに満員の人が乗り、乗り切れない人は村で泣いていた。大人から子どもまで泣いた。みんな彼のことが好き。 〈エネルギー省 村出身のカウンターパート〉

## (2) 交流の促進

既述のとおり、隊員のバヌアツ理解度は、非常に高く評価されている。「配属先の職員やコミュニティの人々との良好な関係を促す隊員の姿勢は何か」と配属先のアンケートで聞いた結果をまとめた図2-46にも表れている。95%の配属先が「同僚や現地住民とのコミュニケーション」が促進要因であると述べ、隊員の「現地生活への適応」「現地習慣に対する尊重」「現地語の習得」(81%)がそれに続く。この結果は「3.5.1(3)有益度・貢献度」への評価でも既

述であるが、バヌアツの文化や価値観を尊重する姿勢が、バヌアツの人と同じものを食べ、カバを飲み、ビスラマ語を使って生活している様子から汲み取られ、極めて好意的に受け止められている。「隊員はバヌアツ人よりバヌアツ人らしい」と話すカウンターパートもいた。

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 21人  
出典：配属先アンケート

図 2-46 同僚や住民との良好な関係を促進した隊員の行動

これに関連して現地訓練のホームステイは有効であるとの評価も現地調査において配属先から得られた。期間については、現在の語学訓練 2 週間とホームステイ 2 週間が適当である、という意見が大勢を占めたが、「ビスラマ語を日本で訓練し、現地訓練ではホームステイの期間を延ばしてはどうか」、という意見も出された。全体で 1 ヶ月の現地訓練期間については、適当であるという考えで一致していた。

隊員のバヌアツ理解に関しては、受益者からも高い評価が得られている。この理由は配属先と同様に、隊員がバヌアツの日常生活に適応していることにある。隊員が教える児童からは「先生は親切で、バヌアツの文化に溶け込んでいます。アイランドドレスを着ているし、ビーチサンダルを履いているのが好き。バヌアツの食べ物（アイランドキャベツなど）を食べます」といった意見や、孫が隊員に教わっている住民からは、「日本人は友好的である。ビスラマ語を習おうとしている。以前 JOCV が幼稚園でとてもよく教えていた。非常に良かったが、来なくなってしまった。彼女（隊員）は私のことをお父さんと呼んでいる。私の家族を家族と思っている。去年訪ねてきて、家に泊まっていった」との意見があげられた。

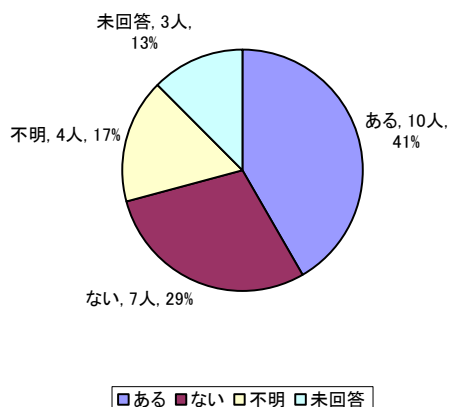
中央省庁も同様であり、インタビューでは「早く環境に適応し、言葉を習得する」、「バヌアツの文化を尊重している」、「日本人はいろいろなことを試してみる。バヌアツにある食べ物やアイランドドレスも試そうとしている。バヌアツの習慣を学ぶ必要があると認識しており、単なる『よく知っている』というレベルよりさらに上の段階にいる。この点は欧米とは違う点である。このような異文化を受容する姿勢は活動には不可欠なものである」などの好意的な評価が得られた。

一方で、隊員の中には、ある程度距離を置いて交流を図るものもあり、バヌアツ側も人によって付き合い方に差があることを認識している。

### (3) 帰国隊員との交流

交流は隊員の帰国後も継続する場合が見られ、図 2-47 のとおりアンケートでは、41%の配属先が「隊員帰国後も交流を持続している」と回答している。

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 24 人  
出典：配属先アンケート

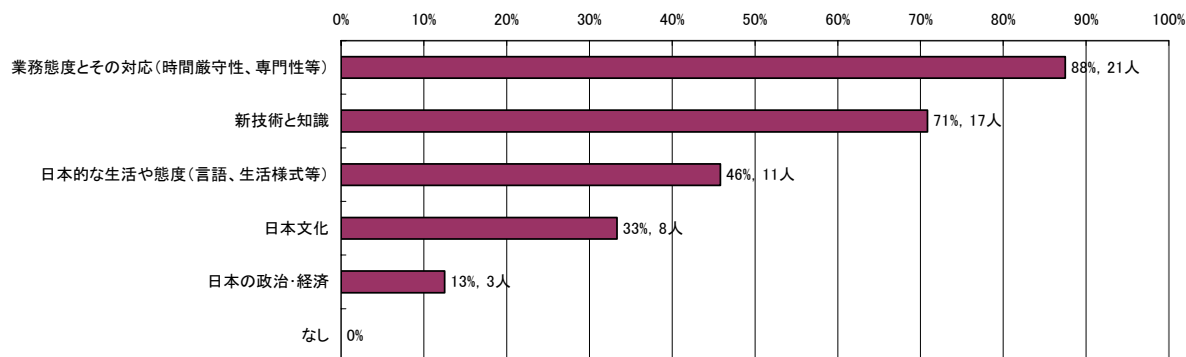
図 2-47 帰国隊員との継続的な連絡の有無

### (4) バヌアツ側の日本理解

以上のような交流を通してバヌアツ側の日本に対する理解を次に述べる。

バヌアツ側の日本理解について、「日本や日本人に関することで隊員から学んだことは何か」とアンケート調査で聞いたところ、「業務態度とその対応」との回答が 21 件と最も多かった。次いで「新技術と知識」が 17 件であった。日本の生活や文化などに関しては割合にすると半分以下の回答であった (図 2-48)。

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 24 人  
出典：配属先アンケート

図 2-48 同僚が隊員から学んだこと

さらに「具体的に日本や日本人に関するどのようなことを学んだか2つ挙げてください」と記述式による回答を求めたところ、日本人の態度に関する事柄が最も多く、有効回答数22件中13件を占めた。そのうち9件が、日本人が他者を敬う性質を持っていることに注目しており、残りの4件は、勤勉さや異文化を吸収する柔軟性を取り上げていた。

その他の9件の内訳は、「箸を使う」など日本の生活習慣に関するものが5件、「こんにちは」などの日本語を学んだというものが3件、「テクノロジーの発達した国」という日本の印象に関するものが1件であった。

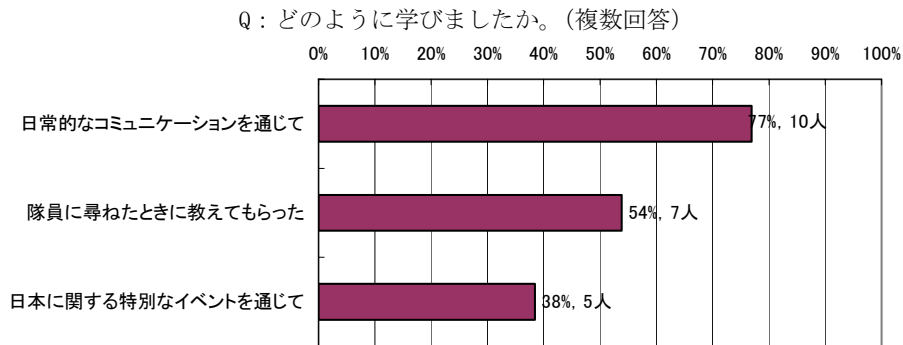
具体的に日本や日本人に関するどのようなことを学んだか2つ挙げてください

- 日本人の態度に関すること
  - ・人々を歓迎したり、人に気づいたときに示す態度
  - ・他者を敬い、自らを謙遜する態度
  - ・他人から学ぶことを厭わず、グループワークに協力的な態度
  - ・非常に勤勉で、仕事熱心
  
- 日本文化・生活習慣に関すること
  - ・侍はもう存在しないということ
  - ・スプーンやフォークではなく箸を使って食べていること
  - ・日本人がどのくらいお金を持っているか、物の値段など
  
- 日本語
  - ・日本語の「こんにちは」「さようなら」
  - ・日本語の「おはよう」

(出典：配属先へのアンケート回答)

インタビュー調査でも、バヌアツ側は日常的に接する隊員の態度、物腰、話し方などから、日本人は相手に敬意の念を持ち、丁寧な態度で接する、という好印象を抱いていることが確認された。時間を守る、仕事を放り投げないという点も日本人の特徴として挙げられた。

「どのような機会に隊員から日本について学んだか」を複数回答で聞いたところ、最も多かったのは「日常のコミュニケーションを通じて」であった(10件)。次いで「隊員に聞いたから教えてくれた」が7件、「日本についてのイベントを通して」は5件であった(図2-49)。



\*上記図 3-48 で「日本的な生活や態度」「日本文化」「日本の政治・経済」と回答した人対象 回答者数 13 人  
出典：配属先アンケート

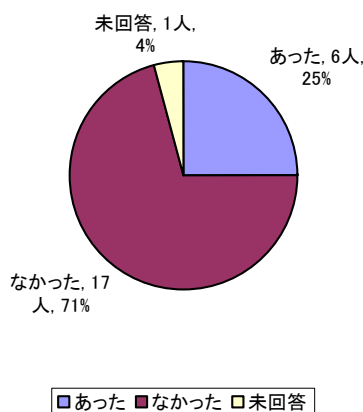
図 2-49 隊員から日本について学んだ機会

## 第2章 事例研究2 (バヌアツ)

さらに、「日本理解促進のためのイベントや活動を開催したか」というアンケートの質問に対して、「あった」と回答した配属先は25%にとどまった(図2-50)。

隊員の中には、日本クラブを作り、日本の伝統的な遊びや歌、生活様式を教えたりしているものもいるが、中央省庁・配属先・受益者レベルを通して一様に、日本についての情報はメディアなどで得られたものに限られていた。隊員から日本料理の作り方を学んだり、教育制度や教員の待遇などについて話を聞いたりした同僚もいるが、そのように「日本について教えてもらった」と回答する人も含めて、ほぼ全員が「もっと日本のことを学びたかった」とインタビュー調査において語った。隊員が相手国の文化・習慣を学ぶことには熱心であることと比較して、日本の紹介を目的としたイベントや活動はあまり実施していないことがうかがわれる。

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 24人

出典: 配属先アンケート

図2-50 同僚や住民への日本理解促進に向けた隊員活動

### 2.5.3 JOCV 事業への要望

配属先へのアンケートで「隊員を派遣する手続上で要望・アドバイスはありますか」と記述式で尋ねた結果、以下のような回答が挙げられた。

#### 隊員を派遣する手続上で要望・アドバイスはありますか

- ・ コミュニケーション能力を向上する必要があるので、派遣期間を2年から4年に延長してほしい。
- ・ コミュニケーションが取れるように語学集中研修を受けるべきである。
- ・ 隊員を送る分野について配属先に質問してから決めて欲しい
- ・ 現地文化に適合するように研修を受けるべき。
- ・ 隊員の住居を探して欲しい。
- ・ 学校の学期タームに合わせて派遣して欲しい。

(出典: 配属先アンケート)

既述のとおり職種によっては、活動に必要な高度な語学力が不可欠であるものもある。配属先でのインタビューでは、配属される前の段階で、活動上必要な言語(英語、フランス語

あるいは現地語)を身につけておくことを要望された。

また、配属先の意見が反映されるシステム作りに関する要望としては、隊員活動により配属先側の意見を反映させるために、隊員活動の評価を配属先がするなど、意見の共有が図れるシステム作りが必要であるとの意見も出た。

この他、現地調査によって確認された要望は以下の通り。

#### (1) 継続派遣

今後の要望としては、継続派遣への要望がすべての配属先から出された。これは隊員活動への評価が高いことへの裏づけでもあるが、一方で技術移転がされていないため、隊員派遣が中止されると、音楽や算数の授業が派遣前の状態に戻ってしまうことを危惧した発言とも推察される。

#### (2) 活動の内容への合意の方法

活動内容については、配属先側の要望が隊員とは十分に共有されていないことが確認された。既述のとおり、その要因として「JOCVのプログラムには立ち入れない」という認識があることが挙げられ、要望を伝えないことによって、配属先側が望んでいる活動と隊員の活動には齟齬が生じているケースが見られた。この齟齬を埋めるために、配属先からは「配属先による隊員活動のアセスメントを導入し、配属先の要望が隊員に伝わるシステムを確立する必要があるのではないか」との提案がなされた。

#### (3) 要請内容にとらわれない幅広い活動

学校が属するコミュニティの人々からは、コミュニティにも来て保健指導や、日本料理の作り方などを教えてもらいたいとの話がでた。「1つの活動だけでなく、他の活動もあわせて行ってほしい。コミュニティで栄養や、そのほか特別な技術を教えて、親を助けることもできるのではないか」という意見であった。

また、「ボランティアは学校内・外でいろいろなことができる力を持っている。例えば、経済的理由で中学校に進学しない子供がいる。地域でそうした子供たちに隊員が技術指導することも考えられる」との意見もあった。隊員への評価が高いゆえに、地域の期待も大きく、隊員個人に対しても、点の活動ではなく、面的な活動を求める声が聞かれた。

#### (4) バヌアツ開発計画の理解

保健省からは、派遣前訓練の指導内容に、バヌアツの国家計画やセクター別開発計画を取り入れてほしいとの提案もあった。これは、隊員の活動はすべてバヌアツ国の開発計画に沿うべきであり、計画全体に占める個人の活動の位置づけを把握し、自分がどのような働きをしているのか理解して目標に対して貢献して欲しい、との希望に基づいている。

#### (5) 分野をまたがる活動

活動内容の範囲を広げる必要があるとの指摘があった。教育と保健の分野の融合や、体育

と音楽という科目の融合、学校とコミュニティの地域の融合を、職種や要請内容の枠を越えて図ってほしいとの希望が出された。

### (6) 活動効果の拡大と効率性の向上

隊員活動が個人の活動範囲でとどまり、広がりが見られないことに対する疑問も提示された。「コミュニティではボランティア認知度は高いが、保健省レベルでは隊員間で何らかの正式なチャンネルを作らない限り、隊員の意見は正式な意見として認識されにくい。現状では、隊員は単なるボランティア、としてしか認識されておらず、隊員を結びつけるコーディネーターを投入すれば、JOCVの活動にも広がりが出て、例えば村落レベルから省庁レベルまでを巻き込んだキャンペーンを効率的に計画・実行できるのではないか」との提案が出された。

### (7) 活動の効果の持続性

活動の効果の持続性には否定的な見方が多く、隊員が去ると活動の効果が持続しないことに対し、今後、一層技術移転を念頭において活動してほしいとの要望が出された。



## 2.6 考察

### 2.6.1 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) 相手国のニーズとの合致

バヌアツにおける JOCV 事業は、以下のとおり、バヌアツ国における開発ニーズに合致している。

##### 1) 開発重点分野との合致

バヌアツにおける JOCV 事業は、派遣が開始されてから、教育、保健・医療、地方開発の分野を中心に協力が実施されてきており、本評価が対象とする過去 10 年間の派遣実績は、これらの分野で占められている。その割合は、各々 68%、19%、8%となっている。1995 年度の国別派遣基礎資料では重点分野を明確にはしていないが、教育文化部門、保健衛生部門、地方開発を中心とした農林水産部門を中心に協力隊の派遣計画が立てられており、2002 年度のボランティア国別派遣計画では教育、保健・医療に重点分野への絞込みが行われている。

バヌアツは、公共セクターの効率化を目的とした Comprehensive Reform Plan (CRP、包括的開発計画) を 1997 年に策定し、公共セクターの改善として「教育・保健などの社会サービスの拡充」「村落地域への公平なサービスデリバリーの必要性」をうたっている。JOCV 事業は、CRP のこうした分野に合致した派遣実績となっている。

さらに、教育と保健・医療の 2 つの重点分野の詳細をみると、教育においては、隊員が協力してきた音楽、体育、算数といった教科を指導することに加え、教員研修、教科書の質向上や校舎修繕などのニーズがある。校舎修繕などは JOCV 事業では対応できないニーズであるが、隊員は、バヌアツ人の教師を対象に音楽・算数のワークショップを定期的に行い、教員研修の一種といえる活動を実施したり、音楽・体育の指導要領・教科書を作成したりしており、この点からはバヌアツ側のニーズに合った活動を行っている。

保健・医療分野としては、看護師対象の研修、公衆衛生（特にマラリア対策）がバヌアツ側のニーズとしてあげられているが、この分野において、隊員は配置されている。いずれの分野も、隊員活動はバヌアツ側のニーズに合ったものといえる。

教育分野において最も派遣実績の多い小学校教諭では、音楽・算数、体育・算数などの複数の教科が組み合わせられて要請されていた一方の教科に絞って隊員が活動する事例について言及したが、その妥当性について検証してみる。

もともと音楽、体育、算数の教科指導については、バヌアツの小学校からの要望が背景にある。複数教科の要請内容となった経緯は、バヌアツ調整員事務所が、隊員の一般的な語学力の問題を鑑み、音楽・体育中心の要請内容であるところに、活動時間を埋めるための補助的意味合いで算数を加えたようである。一方で、隊員は一つの教科の技術移転だけで時間的に精一杯であったこと、また、技術移転のしやすさ等の理由によって、音楽もしくは体育といった実技の科目に絞って活動をした。隊員が音楽・体育の一科目に選択したことは、バヌアツ側の要請及び本来のニーズに合った選択といえる。2000 年代に入り、教育省や小学校のニーズは算数への協力要請に変化してきたが、隊員は引き続き音楽の指導を選択していたこ

とは、バヌアツ側のニーズの変化に十分に対応したとは言えない。

## 2) JOCV 事業の特性を活かしたニーズへの対応

バヌアツは約 80 の島から成る島嶼国で、人口 20 万人の約 80%が離島・僻地に住んでいる。離島・僻地は、都市と対照的に基本的な社会経済基盤が整備されていない上、公共サービスを提供する人材不足も深刻であり、開発ニーズの高い地域である。

過去 10 年間のバヌアツにおける JICA の協力実績は、JOCV 事業の他に、シニア海外ボランティア、専門家、技術協力プロジェクトがあるが、離島・僻地において継続して活動しているのは隊員だけである。近年、派遣安全基準が理由で、派遣件数は減少傾向にあるものの、過去 10 年間、隊員は、地方都市を含めると 70%が離島・僻地に配属され、人々の暮らしに溶け込み、草の根レベルからの人材育成と人材不足を補うための支援を行っている。JOCV 事業は、JICA の協カスキームのなかでも、バヌアツの地理的特徴を踏まえた開発ニーズに対応した協力といえる。

また、バヌアツは全人口約 20 万人と、人口が小さい国である。小さな国であるがゆえに、バヌアツ側の中央省庁と JICA バヌアツ事務所、そして隊員との関係が近く、隊員が教育省に出向き、部局長と直接交渉することも珍しくない。草の根の隊員の活動が最大限発揮できる環境であるともいえよう。

しかしながら、妥当性をより高めるための課題も見受けられる。それらを以下に示す。

## 3) 今後の課題

### (ア) バヌアツ側の目標、計画との合致 (将来の方向性)

教育分野では、特に副教科の音楽・体育について、教科の目的、指導要領が定められておらず、バヌアツ側教育省の方向性が明確にされていない。各教科のなかで相手国がどういったニーズを持っているのか確認できない状況であり、これが音楽・体育普及を目指す隊員活動の最大の阻害要因となっている。音楽・体育教育の広がりを目指すならば、バヌアツ側の教育省・州教育事務所のリーダーシップと戦略的な計画・支援が不可欠であり、JICA バヌアツ事務所と教育省の率直な意見交換が望まれる。

JOCV は、音楽教育は情操面の発達に有効であるとの立場から、隊員派遣を行っているが、前項でみたとおり、バヌアツ側とこの点について共通認識があるか疑問である。バヌアツ側で得られた回答は、音楽は技術指導であり、将来、仕事を心得て食べていくには有利な技術であるというものであった。したがって、バヌアツ側の考える正規の音楽授業は、譜面を読むこと、楽器を演奏すること、という技術のマスターが不可欠であり、この概念が、バヌアツ人教師が音楽教育に対してしり込みをする原因となっている。音楽教育は JOCV が普及してきたものであり、どの段階で、何が原因でこのような認識が醸成されてしまったのか、確認する必要があるであろう。音楽教育を情操教育と捉えるならば、バヌアツ人が本来持っている豊かな音楽性を活用し、バヌアツ人教師が恐れる必要なく、物・人材共にローカルの資源を活用した教え方を編み出す工夫も必要ではないだろうか。

同様の方針の不明確さが日本語教育にも見られる。これはフランス語系学校6校が、独自に導入したものでもあり、教育省は直接関与せず見守っているのみである。したがって、省としての方向性も示されていない。JOCVの日本語教育の位置づけも人材育成であったり、地方開発であったりしている。このような不明瞭さが隊員の活動に大きく影響しており、隊員は焦点をどこに絞って日本語教育をすべきか、模索しながら教えている。バヌアツ側の体制の問題もあるが、日本語学習を必修とした経緯に、計画の段階からJICAも関与していることから、JICAがイニシアティブをとり、フランス語系学校、教育省、JICAの3者で方向性のすり合わせ・実現可能な共通目標の設定を行う必要がある。

#### (イ) 活動内容の事前確認と合意 (バヌアツ側、JICA (現地事務所を含む)、隊員配属先、隊員)

活動内容の事前確認に係る課題としては、配属先との連絡体制が整っていないケースがある。具体的な例としては、隊員要請先の責任者が人事異動となり、コンタクトパーソンがいなくなってしまう場合が挙げられる。これは不可抗力とも言えるが、要請・派遣のプロセスを整備・徹底することで、人事異動があっても引継ぎが行われるシステムを作ることは可能であろう。

隊員レベルでは、相手側との合意の必要性を認識していない場合がある。隊員は相手側の参加を意識した活動を心がけているが、自らが決定した活動への参加を意図しており、活動内容の計画の段階で上司や同僚との意見交換が行われている事例は稀であった。例外となるのは村落開発普及員であり、職種の性質上、ニーズを探ることから活動が始まるため、意見の共有がされている。しかしながら、その他の職種では、活動計画を隊員が立て、それを相手側に伝え、相手側が計画にあわせて調整する、という傾向が見られた。活動は隊員の自主性に任されているが、現場のニーズと乖離しないように、教師を巻き込み、置き去りにしないための配慮が必要である。現場レベルでの意見のすり合わせが求められる。

たとえ、隊員の活動計画・内容が相手側のニーズと異なる場合でも、隊員が相手側と十分に意見交換し、考えを共有した場合は、ニーズが満たされないという不満は解消され、協力的な環境が醸成されている。

#### (ウ) 要請・派遣について

隊員の充足率を向上させることは大きな課題である。バヌアツ側のニーズに適した人材を確保するのは、現状のシステムでは困難である。専門知識が求められる水産関係や保健医療の充足率は低く、隊員が確保できないことが、バヌアツ側のニーズに応えられない要因にもなっている。また、隊員交代によって生じる派遣の空白期間も問題である。これまでの定期採用に加えて、短期派遣の制度等を活用し、派遣の空白期間をなるべくなくすよう取り組むことが必要ではないだろうか。

また、派遣時期に関する配慮も必要である。特に現職教員の場合は、派遣時期・期間が決められているが、それらはすべて日本の学期を基準としたものであり、バヌアツの学期には適していない。学期途中での赴任・帰国を避けるための何らかの対応が必要である。派遣期

## 第2章 事例研究2 (バヌアツ)

間を2年間と定めるよりも、その前後にある一定期間の幅を持たせ、任国の学期にあわせて赴任・帰国できるよう制度を改善することが必要であろう。

地方電化プロジェクトや熱帯沿岸資源管理プロジェクトなどのプロジェクト型派遣が活動に及ぼす影響も検証する必要があるであろう。両プロジェクトとも、隊員がプロジェクトメンバーとして組まれているが、実際にはプロジェクトがすでに終了していたり、開始されなかったりし、要請内容で書かれていたプロジェクト内の活動をできなかった隊員もいる。派遣に際しては、隊員の活動を最大に活かすための柔軟性を備えるべきである。

離島への派遣と JICA の安全ガイドラインをどうすり合わせていくか、という点も課題である。バヌアツ側ニーズも隊員自身の期待も、離島や僻地で活動することにある。しかしながら、安全基準を緩めることは困難であり、バヌアツ側の、より高い離島・僻地でのニーズと今後どのように整合させていくかを検討する必要がある。また安全面の確保のためにバヌアツ側に協力を求めていくことが必要であろう。

### (2) ボランティア派遣による協力成果

バヌアツには 1988 年から隊員派遣が開始されているが、ボランティア派遣による協力の成果が、徐々に発現されつつある。特に、教育分野に派遣が多いことから、バヌアツの教育に与える影響力は大きい。音楽・体育の派遣は、当初、人材補充的な要素の強かった派遣であるが、継続して派遣されるにあたり、バヌアツ人教師への技術移転に発展している。また、バヌアツの初等教育には音楽・体育の指導要領・教科書はないが、隊員による音楽指導により、音楽については教育省が関与するミュージックパネルグループが結成され、指導要領・教科書の作成作業が進められている。体育についてもカウンターパートへの技術移転がみられたり、体育の指導書が作成されたりと、同様の成果がみられる。

成果の発現には、任国の人々との人間関係や、配属先の活動に対する理解が大きく影響している。この点に関しては、隊員側も配属先も認識は一致している。実際に隊員は、良好な人間関係を築くことを最も重要と考えて、コミュニケーションをとるよう心がけている。つまり、協力隊活動の成果をより発現するには、第一に、任国の人々との関係作りが必要であることがわかる。このことから、ボランティア事業の視点「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」は、もう一つの視点「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」の効果の発現に対して、重要な役割を果たすと言うことができる。

また、隊員が有する日本人の特性とも思える、礼儀正しさ、他者を尊重する態度、仕事に対する責任感なども、相手側が隊員を受け入れ協力する要因となっており、同時に、このような精神的なものから、バヌアツの人々は多くを学んでいるようである。協力隊の成果は、職種として与えられたものの中に見られるだけでなく、技術や知識以外にも、多くのことを伝えているようである。これらの成果は見過ごされがちなものであるが、大きな貢献として評価されるべきであろう。

ボランティア派遣による協力成果をより高めるための課題は以下の通り。

## 1) 協力の効果

予算の逼迫から公務員の確保ができず、バヌアツの人材不足は深刻である。JOCV への大きなニーズはこの点にあるが、いわゆる人材不足の補充としての派遣は JICA バヌアツ事務所の方針としての優先度は低い。技術移転を前提とするのであれば、技術移転には何が必要かを検証する必要がある。闇雲に技術移転を求めるのではなく、具体的な戦略が必要であろう。

例えばバヌアツでは、音楽教育の教授法の技術移転がようやく見られるようになってきた。音楽教育の技術移転が進まなかった理由は、既述の通り、音楽の授業が小学校の指導要領にないという教育制度上の問題を背景に、教師への教授法指導に対し、教育省をはじめとするバヌアツ側の積極的な協力が得られなかったからであろうが、このような事例を取り上げて、なぜ長年進まなかったか、その原因を抽出し、阻害要因を最小限に抑えるための戦略を練ることが、協力成果を高めるうえで不可欠である。

一方で、人手不足は、隊員の目の前に存在する課題でもある。人材の一人として支援することの貢献度も極めて高い。隊員の活動実績は、技術移転と人材不足の補充のどちらの支援が優位かという議論に終始するのではなく、双方のバランスをとって活動することの重要性を示している。

## 2) バヌアツ側の自助努力の程度

活動の貢献要因として、配属先からの理解・協力が大きな役割を果たしていることは既述だが、配属先の同僚がどの程度協力をしてくれるか、はそれぞれの教員の考えによるところが大きい。

例えば、バヌアツでは、音楽の授業に関して、カリキュラムなども整備されていないことから、実際に音楽を教えるかどうかは、学校の方針によっており、現在のところ、譜面や楽器を用いた音楽の指導は隊員のみが行っている。音楽の授業を普及させるには、教師への指導が不可欠であるが、隊員からの指導を受けるかどうか、音楽を指導できるようになりたいと思うかどうかは、教師次第である。配属先の上司が、現地教師のモチベーションを高めることもあるであろうが、音楽に関しては、主教科でもなく、重要度も低いことから、優先的には扱われにくい。

そのような状況下で、ミュージックパネルグループが設立され、積極的な参加が見られるようになったのは大きな成果である。現地調査中に開催されたワークショップにも、30名近い教員が休日を使って参加していた。隊員の活動が成果を現すかどうかは、最終的にはこのような相手側の自助努力にかかっている。相手側のやる気を引き出すには何が必要か、隊員は日々の活動で悩んでいることであろうが、JICA からの支援次第で自助努力のきっかけ作りをすることも可能ではないか。隊員は活動箇所の同僚と同じ立場で働きかけており、いわばボトムアップのアプローチである。隊員は、自ら教育省や州教育事務所と交渉するなど、トップダウンの働きかけも行おうと努力しているが、地理的にも立場的にも限界がある。JICA 事務所からの省庁・州政府への働きかけによって、中央から通達が出され、現場レベルでの協力が増すこともある。隊員の自主性のみによるのではなく、JICA でも成果を促進するアプローチを検証すべきであろう。

### 3) 活動の継続と持続

隊員は原則2年間の活動であり、活動の継続性は、後任の要請によって保たれている。しかしながら、新たに赴任する隊員は、慣れない環境でのゼロからの生活となり、前任の活動水準にまで自らの水準を引き上げるには時間がかかっている。効果的な協力を行うには、後任派遣の段階で、いかに前任の活動終了時の水準にまで近づけておくか、という観点が必要である。効率性を高めるために、任地での引継ぎを求める声が多かったが、これは考慮に値するであろう。現システムでは隊員確保の難しさから、任地での引継ぎを実施するのは困難だが、隊員の募集方法と合わせて改善が望まれる。

さらに、活動は隊員の自主性に任されていることのプラス面とマイナス面があるように見受けられる。プラス面としては、受益者のニーズに応える活動が可能であること、隊員自身の人間的成長が得られることなどであるが、配属先からみた JOCV 協力活動の継続性という視点から見ると、自主性に委ねられている状況が必ずしも望ましいとは言い切れない。全てを隊員の自主性に任せるというのではなく、要請書の内容にある程度の拘束力を持たせる、要請内容変更には調整員・配属先との話し合いを義務付けるなど、協力隊の自主性を重んじる優れた特徴を残しつつ、前任者からの活動の継続の義務をある程度負わせるという、バランスのとれた視点が必要となるであろう。

バヌアツでの活動の継続、自立発展性には、大きな課題が残されている。隊員の派遣は永遠に続くわけではない。これまでの投入を無駄にせず、いつ、どのタイミングで派遣を終了するかを判断するのは難しい。事務所が後任の隊員を要請するかどうかの判断は、派遣中の隊員からの情報によるところが大きいですが、この点についても、検証が必要であろう。

自立発展性に関しては、技術移転の有無が議論されるが、バヌアツでは教わったことを、ただ繰り返すという発展性のなさが見受けられた。技術移転を行っても、そこに応用力がないと、教えられたことを繰り返すのみで、自立発展性は得られない。技術を教える必要もあるが、発展性を養うために、考え方を教える必要もあるのではないだろうか。

### 4) 連携

隊員は、JICA 事務所を始めとして、同職種隊員、他職種の隊員、配属先同僚、上司、地域の住民、他国ボランティア、専門家と、非常に多くの人々と関係し活動している。隊員の活動成果を高めるには、隊員の周辺に存在する機関、人々と連携していく必要がある。例えば、バヌアツ国内では問題となることも、世界中で活躍する隊員を視野に入れれば、他国の同職種の隊員が、すでに解決していることもあり得る。このような連携が、現在はバヌアツ国内の同職種隊員に限られており、更に他職種の隊員、シニア海外ボランティアなど、身近な人々との連携でさえ稀である。隊員の活動の効果を高めるには、隊員が必要な時に、他国の活動情報等、周囲にある様々な情報にアクセスできる体制作りが必要であるが、隊員側には通信事情や交通事情など生活上での制限が多々ある。隊員だけに情報収集を任せるのではなく、リソースセンター整備、他国における活動の情報収集の役割など、JICA の積極的な関与が必要ではないだろうか。

## 5) その他

協力成果に係わるその他の課題として、語学の問題があげられる。活動に必要な言語の習熟は、配属先での良好な関係を築く上でも、教員や保健師などの職種では活動自体を実施する上でも、重要な要因である。赴任後半年ほどで意思疎通に問題のない程度まで語学力が向上する隊員がほとんどのようだが、「語学が上達し活動が軌道に乗ったとおもったら帰国してしまう」といったバヌアツ側からのコメントにもあるように、2年という限られた派遣期間のなかで、語学習熟にかかる時間は大きいと思われる。現状の語学訓練に加え、派遣前もしくは派遣直後に何らかのサポートがあれば、協力の効果はあがるであろう。また、英語、フランス語、ビシュラマ語といった多言語が使われる環境で、隊員の活動上最も必要な言語を見極め、サポートすることも必要である。

### 2.6.2 開発途上国・地域とわが国との間の友好親善及び相互理解の深化

#### (1) 実施の意思

隊員には友好親善・相互理解を促そうとする意思は見られるが、それを特別に意識して活動しているというよりも、隊員が活動や生活を通して自然に行っているバヌアツ人との交流が友好親善及び相互理解に結びついていることが、前項の分析から明らかになった。

#### (2) 相手国の日本に関する理解の促進

バヌアツ側の日本に関する理解は、隊員との日常的なコミュニケーションや、隊員の態度・行動に接することによって形成されている。仕事へのまじめな取り組み方、他者を敬う丁寧な態度などが好ましく評価されており、隊員たちの行動を通して、日本に対する友好的な感情が育まれている。バヌアツ側には、日本を知りたいという要望があるようであるが、そのニーズには十分に応えられていない。

相互理解であるなら、双方向の異文化理解の促進が必要とされるところだが、その観点からみると、バヌアツ側に日本文化は十分伝わっていない。これは、JICA内においても「友好親善・相互理解」という言葉の意図するところが明確にされていないからであろう。今後、JICAがボランティア事業で相互理解・友好親善を推進していくのであれば、それが意味することの大切さを伝え、様々な工夫やノウハウなどを具体的に示して隊員に実践を呼びかけていくことも必要であろう。

#### (3) 日本側の相手国に関する理解の促進

隊員には発足当時から JICA/JOCV 方針である「現地適合」がよく徹底されており、それぞれがバヌアツの生活に溶け込み、異文化の理解に努めている。この隊員の異文化理解の深まりに対する評価は、他国ボランティアと比較しても際立って高い。

隊員を介した情報により、日本側のバヌアツ理解が進んでいることも確かである。ただしその対象は家族や友人にとどまっていることが多く、日本側の理解の促進も、点としての効果であるといえる。派遣実績と、日本における相手国の理解促進にどのような関係があるの

## 第2章 事例研究2 (バヌアツ)

か、分析はこれからだが、1988年度から現在までの120名を超える隊員派遣実績から、一層の効果を引き出すための戦略が必要である。

JOCV事業においては「相互理解・友好親善」の位置づけが曖昧であったが、今回の調査から、「相互理解・友好親善の促進」は、「相手国の社会・経済発展への貢献」の成果の発現に大きく関わっていることが確認できた。交流が進んでいる隊員ほど、活動への理解・協力が得られやすくなることがわかった。ボランティア事業もODAの一環である以上、相手国への貢献は必須条件であるとして、その意義は明確であったが、相互理解・友好親善については、その重要性が明確にはされていなかった。しかしながら、相互理解・友好親善への取り組みは、隊員活動の貢献度を左右することが明らかになったことで、相互理解・友好親善の重要性を打ち出すことが可能となるであろう。



## Summary

### 1. Overview of the JOCV Activities in Vanuatu

JICA started dispatching the Japan Overseas Cooperation Volunteers (JOCVs) to Vanuatu in 1988. The number of JOCVs to Vanuatu amounts to 135 as of March 2005 (18 volunteers in service and 117 ex-volunteers). The number takes the sixth place among the nine JOCV program countries in Oceania, and the 42nd among the 83 JOCV program countries in the world<sup>1</sup>.

The focal dispatch sectors of dispatch are: i) education, ii) health services, iii) rural development, and in particular, dispatch to education accounts for 57.7%<sup>2</sup> of the total number of JOCVs to Vanuatu. The focal dispatch sectors of dispatch correspond to the national development priorities of Vanuatu, that is, ‘improving social services including education and basic health services,’ and ‘increasing equity in access to social services in rural areas.’

Vanuatu consists of a number of islands. Remote islands and villages, where 80% of the total population resides, lack basic socio-economic infrastructure. These areas also suffer from a severe shortage of human resources since talented individuals tend to migrate to urban from remote areas. The JOCV program addresses these issues and provides grassroots technical assistance to remote islands and villages.

The JOCV program plays a central role in the JICA technical assistance in Vanuatu. In terms of the financial expenditure for technical assistance, 50.3% of the accumulated expenditure of 3.63 billion JPY was spent on the JOCV program until FY2003<sup>3</sup>. It is also the main Japanese aids scheme provided to the most needed areas of remote islands and villages, and it is solely the JOCV program that operates mainly in these areas.

### 2. Self-Evaluation by JOCVs

#### (1) JOCV Activities

##### 1) Setting of Objectives

The JOCVs set specific objectives, adjust them as the situation changes. According to the questionnaire survey result, out of the total respondents, 68% of ex-volunteers and 25% of volunteers in service found out the local needs, and added or changed their objectives and activities on their own judgments. One volunteer states that s/he ‘tailored to teach how to improve sanitation since there was a lack of it.’ Another one answers that s/he ‘went to teach neighboring schools since s/he did not have many classes’ in her assigned school. However, the study team has observed cases where the JOCVs decided their activities by themselves without consultation with counterparts to whom they simply reported their decisions.

---

<sup>1</sup> source: JICA homepage

<sup>2</sup> Record from FY1995 to the second dispatch of FY2004, source: JOCV

<sup>3</sup> source: JICA annual report 2004

## **2) Volunteers' Effort and Level of Achievement and Satisfaction**

The questionnaire asked to choose things JOCVs practiced to promote their activities. The most chosen answers are: 'to proactively communicate with colleagues and people in the working areas' (ex-volunteers: 100%, volunteers in service: 100%), 'to master local language' (ex-volunteers: 100%, volunteers in service: 100%), and 'to accommodate their activities and approaches to the local circumstances' (ex-volunteers: 100%, volunteers in service: 94%). These answers illustrate that the majority of JOCVs think good relationship with the local people the most important to promote their activities. For example, many of them tried to create opportunities to communicate with the local people by learning the local language, Bislama, by keeping windows and doors open to let people feel comfortable to talk to, and by playing soccer with young people and children. As for other efforts, several JOCVs worked together with other JOCVs by visiting schools together and organizing working groups to increase effectiveness of their activities.

To the question asking about level of objective achievement, 72% of ex-volunteers and 56% of volunteers in service chose positive answers. The degree of satisfaction with participating in the JOCV program is higher than that of objective achievement. 91% of ex-volunteers and 81% of volunteers in service exhibit their satisfaction. The two results illustrate that regardless of the degree of objective achievement, the volunteers benefit from the program.

## **3) Contributing and Preventing Factors**

To the multiple question regarding contributing factors to achieve their objectives, the largest number of the JOCVs chose 'good interpersonal relationships with people of the partner country.' The result implies that the understanding of their activities by counterparts and local people nurtures supportive environment which facilitates their activities. The other major contributing factors chosen by JOCVs are 'their own efforts and approaches,' which respect the local values and way of life, and 'cooperation with other JOCVs,' which increases effectiveness by solving problems together with other JOCVs.

Regarding cooperation with other JOCVs, there are currently four working groups in Vanuatu. They are on music, physical education (PE), mathematics and Japanese language. The groups work to develop textbooks and teaching-learning materials, and hold workshops for local teachers. The JOCVs see being a member of the working group as a benefit. JOCVs illustrated some examples such as that s/he 'got a novel idea to solve a problem from other JOCVs when s/he faced difficulties with activities,' and that 'the workshop on the foundation of mathematics could be organized because s/he worked together with another JOCV.'

As another contributing factor, the dispatch of senior JOCV was mentioned. In the education sector, senior JOCVs have dispatched to the Ministry of Education as the program officer, and they have acted as an intermediate role between the policy level and the grassroots level.

To the multiple question asking about the obstacles to achieve objectives, the largest number of JOCVs answered 'lack of understanding and cooperative relationship with people of the partner country.' The

JOCV activity reports provide several cases where a local individual obstructed to the volunteer activity because it brought financial demerits to him/her, an individual let JOCV work but not in cooperation, and one prohibited a JOCV to work at other neighboring schools.

‘The support system of the JICA local office,’ ‘lack of skills and knowledge including language ability,’ ‘shortage of financial resources of the partner country’ and ‘working environment, facility and equipment’ were also chosen as the factors obstructing to the objective achievement.

## **(2) Friendly Relationship and Mutual Understanding**

### **1) Communication with Local People**

The degree of JOCVs’ adaptation to the local situation is distinctive. The questionnaire asked JOCVs to choose what they did in a spare time. 80 to 90% of JOCVs responded that they ‘spent time with friend and acquaintances of the partner country’ and ‘visited places where people of the partner country get together’. For example, JOCVs speak Bislama, wear the local clothing called ‘Island dress,’ visit a meeting place named ‘Nakamaru’ to communicate with local people. The study team also found that compared with volunteers of other donors, the degree of adaptation by JOCVs to the local circumstance was remarkably high.

The survey results were compared by geographical condition. While majority of JOCVs deployed in the capital city chose that they ‘spent time with Japanese friends’ (ex-volunteers: 86%, volunteers in service: 100%), majority of them in remote islands and villages listed up ‘to spend time with friend and acquaintance of the partner country’ (ex-volunteers: 93%, volunteers in service: 88%) and ‘to visit places where people of the partner country get together’ (ex-volunteers: 93%, volunteers in service: 100%).’ It illustrates that while JOCVs deployed in the capital city tend to have frequent communication with Japanese, JOCVs deployed in remote islands and villages tend to communicate with people of Vanuatu.

JOCVs introduce Japan and themselves to the people of Vanuatu on a daily basis, particularly about general Japanese daily life. Many JOCVs teach origami, Japanese cooking and Japanese music; however, they use Japanese things as a tool for communication with colleagues, neighbors and children rather than having clear intension to introduce Japan to the people.

### **2) Degree of Friendly Relationships and Mutual Understanding/ Change of Impression**

When asked about level of understanding of Vanuatu, more than half of JOCVs (ex-volunteers: 59%, volunteers in service: 56%) answered that they had different views of the country from those when they have just arrived in Vanuatu. Although most JOCVs felt discomfort in Vanuatu’s sense of values and customs, such as unpunctuality and slowness, they have come to accept them as time passed by. There are many JOCVs who have gained a favorable view of Vanuatu and the people of Vanuatu through communication with people of Vanuatu. Moreover, as the activities progress, the changes of JOCVs themselves are observed. JOCVs noticed the changes of their own sense of values, their ways of thinking and perspectives about Japan. They described that they ‘came to accept things flexibly,’ ‘came not to look

at one side only' and 'came to pay attention to Japan as they understood new culture and custom of Vanuatu.'

On the other hand, majority of JOCVs (ex-volunteers: 57%, volunteers in service: 69%) stated that they did not see changes in impression by the people of Vanuatu about JOCVs and Japan.

Regarding the promotion of friendly relationships, few JOCVs (ex-volunteers: 20%, volunteers in service: 13%) intently made an effort, such as the exchange program between schools in both countries.

### **3. Evaluation by Partners**

#### **(1) Evaluation on JOCV Activities**

##### **1) Level of Knowledge and Usefulness of JOCV Activities**

According to the questionnaire survey, more than half of the host organizations answered that they knew the JOCV program well. However, the group interview with students' parents revealed that they knew the existence of the volunteers but did not know their work. Several parents pointed out that JOCVs could work in community such as to teach people about health care, rather than worked only in the school. The study team observed that JOCVs deployed in schools in the capital city tended to focus their activities on the schools and working groups so that the interaction with community appeared to be limited.

In terms of effectiveness of the JOCV activities, 92% of the host organizations responded positively (either 'significantly helpful' or 'helpful'). JOCV's activities were appreciated by the host organizations, and they stated that JOCV activities contributed to introduction of formal music education, organizing workshops for music and mathematics teaching, development of textbook and teaching-learning materials and introduction of new teaching methods. In the field of health services, JOCV conducted a research which contributed to formulating a project and bringing funds. There are other examples indicating capacity building of counterparts and colleagues and behavior changes of students and people such as in washing hands and brushing teeth, and ability to play music instruments with confidence in front of the public.

The Ministries regard the JOCV activities highly, such as offering good quality of PE and music classes as teachers and integrating PE and music into the formal education as subjects. In addition, the Ministries appreciate JOCV for improvement of teaching ability of local teachers, practice of health education at school, information gathering and dissemination of the effects widely.

##### **2) Contributing and Preventing Factors**

To the multiple question regarding the major contributing factor for JOCVs to achieve their objectives, 91% of the host organizations pointed out 'diligent work attitude of JOCVs' in the questionnaire survey. This indicates that the organizations place value on morality and mentality of JOCVs including their commitment to work and their attitudes and behavior respecting others.

The secondly most chosen answer was 'support from organizations to the JOCV activities' (91%), which was followed by 'good relationships with colleagues at work' (82%).

On the other hand, to the question asking about the obstacles to JOCV's activities, 'limited language ability of JOCVs' was mostly chosen by the host organizations, followed by 'JOCV's activities which were not matched with their expectations,' and 'JOCVs relationship with colleagues.' In the field survey, 'the short period of activity' and 'inadequate timing of the dispatch' were pointed out by the organizations where JOCVs work as in-service teachers.

## **(2) Promotion of Friendly Relationships and Mutual Understanding**

Concerning the relationship between JOCVs and people at workplace and community, 88% of organizations responded with a positive answer in the questionnaire survey. However, there were a few organizations considering the relationship as negative, and they mentioned a lack of language ability as the reason.

Comparing JOCVs in the capital city to those in rural areas, there is a slight difference in the degree of interaction with communities. According to the questionnaire survey to the host organizations, while 80% of the organizations in rural areas answered that the JOCVs' relationship with communities was very good, 70% of the organizations in the capital city answer so. In the case of JOCVs working in the capital city, the interaction with local people outside of the work is limited, and there are more opportunities for them to get together with Japanese. This circumstance appears to affect the degree of interaction with local people. On the other hand, the study team observed that JOCVs in rural areas built close relationship with local people both at work and outside of the work.

To the multiple question regarding factors promoting good relationship, 95% of the host organizations pointed out 'communication with colleagues and local people,' and 81% answered 'adaptation to local life.' Through daily interaction with JOCVs, the people of Vanuatu observe the JOCVs' attitude respecting local culture and values which was accepted favorably by them. Beneficiaries and Ministries also highly appreciate this aspect.

When asked what they learned about Japan and Japanese people in the questionnaire survey, 88% of the host organizations answered that they learned 'attitude and approaches toward the work' from JOCVs. As an example, several organizations pointed out a Japanese character respecting others, diligence and flexibility understanding a different culture. The next answer was 'new skills and ideas' chose by 71% of the organizations. Less than half organizations said that they learned Japanese life and culture. Although 79% of the organizations expected promotion of mutual understanding with Japan by hosting JOCVs, the understanding on Japan remain at general knowledge level despite the understanding on an individual volunteer deepens. In the interview survey, almost all organizations stated that they would have liked to learn about Japan more through JOCVs.

## **4. Discussions**

### **(1) Contribution to Social and Economic Development in the Partner Country**

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

The JOCV program in Vanuatu corresponds to the prioritized areas of the national development program of the country, and it meets the needs resulted from lack of human resources and capacity in remote islands and villages. Given this, it can be concluded that the JOCV program among JICA schemes best serve the development needs of Vanuatu based on the geographical feature. In addition, the relationships between JOCVs and the stakeholder organizations are close, for Vanuatu has a small population. This provides a suitable environment for the JOCV grassroots activities.

To make JOCV program more relevant to the local needs in the future, Ministries, JICA, host organizations and other stakeholders need to sufficiently exchange their views on the future cooperation, as it was observed that Ministry of Education did not have a clear policy and engagement on music education and PE which are the focal dispatch sector of JOCV cooperation. The same can be said for Japanese language education.

On the side of JOCVs, they should communicate with their host organizations to achieve a consensus driven decision over their activities. As seen in the above, the current situation is that JOCVs rarely consult with supervisors and colleagues at workplaces at the planning stage of activities, and they only report on their activities after making decisions on their own. They do not recognize the necessity of consultation. This should be improved through frequent dialogues.

Moreover, it is recommended that the JOCV program give more flexibility to the dispatch system, to shorten a time lag in JOCV replacement, and to adjust the dispatch period to school terms of Vanuatu. The review on the contents of the training should also be considered.

## **2) Effects of Cooperation by the Dispatch of JOCVs**

The effects of the JOCV program have gradually come out in Vanuatu. Since the dispatch of JOCVs is focused on the education sector, significant effects were observed in the formal education of Vanuatu. In a dispatch program of music and PE education where the JOCVs provide services as a teacher to alleviate the lack of human resources, JOCVs gradually shift its role to transfer teaching skills to local teachers. In addition, there is no formal textbook and curriculum of music and PE at the Vanuatu primary education; however, JOCVs' activities on music education facilitated organizing the Music Panel Group (MPG) which currently works to develop the curriculum and the textbook of music with involvement of Ministry of Education. The same effects such as the skill transfer to counterparts and development of a teaching material are observed on PE as well.

The relationship with the people of Vanuatu and understanding of the host organizations on the JOCV activities are the influential factors to the effects of JOCV activities. Both JOCVs and the host organizations agree to this point. JOCVs make efforts to have communication in order to establish a good relationship as they consider it the most critical. The politeness, respect for others and responsibility for work, which may be the Japanese characters that JOCVs naturally have, prompt the people of Vanuatu to accept JOCVs, and at the same time, the people of Vanuatu learn from these Japanese characters.

As above, the study finds that the good relationship with the people of the partner country plays an

important role in the effects of the JOCV program. As a result, it can be concluded that the practice of the Viewpoint 2 of the JOCV program, ‘promotion of friendly relationship and mutual understanding between Japan and the partner country’ contributes to the results of the Viewpoint 1, ‘contribution to social and economic development in the partner country’.

There are several suggestions to increase effectiveness of the JOCV cooperation in the future. It is important to design a dispatch program in a way to keep balance between transfer of skills and supplement of human resources. JICA local office can encourage initiatives of Ministries and provincial governments to promote self-help efforts from the Vanuatu side. The same activities may well be continued even if a series of JOCVs are dispatched to a host organization. As a means to these tasks, it is recommended that JICA review the current system of the JOCV program, and strengthen the function by the JICA local office to support JOCVs.

## **(2) Promotion of Friendly Relationship and Mutual Understanding between Japan and the Partner Country**

The study reveals that JOCVs have a will to promote friendly relationship and mutual understanding with the people of Vanuatu, but in practice, they do not put a special effort to it. Rather, they build up the relationship through their activities and daily life. The understanding of Japan on the Vanuatu side is formed through daily communication and observation of attitude and behaviors of JOCVs. The Vanuatu side appreciates JOCVs’ work commitment and polite attitude respecting others, and these characters contribute to grow an affinity towards Japan. In the meantime, the JOCV activities have not responded to the needs of the Vanuatu side which has hoped to deepen understanding of Japan.

The concept of local adaptation, which has been the strategy of the JOCV program since its establishment, is well practiced by JOCVs in Vanuatu. The understanding of a different culture by JOCVs is well remarked by the Vanuatu side even compared to volunteers from other countries.

Looked at the situation in Japan, the promotion of understanding of Vanuatu is limited only to JOCVs’ family and friends who receive the information from JOCV.

Despite mutual understanding requires two-way interaction, the current condition indicates that there is only one way direction, that is, promotion of understanding of JOCVs on Vanuatu culture. This may be partly attributed to the situation where Viewpoint 2, ‘promotion of friendly relationship and mutual understanding and friendship,’ has not been defined clearly by JICA. It is suggested that JICA clarify what Viewpoint 2 intends to achieve. This will direct JOCVs’ activities and respond to expectation of the partner country.