

日本国内の地域活性化につながる JICA ボランティアの事例調査

ファイナルレポート

(要約)

平成 26 年 2 月

(2014 年)

独立行政法人 国際協力機構 中国国際センター

株式会社オリエンタルコンサルタンツ

報告書概要

1. 本調査の概要

1.1 調査の背景・目的

JICA では、日本国内で行われてきた地域開発の取り組みを国際協力に活かすことに関する調査・研究が行われてきた。他方、開発途上国での成功事例から日本国内の地域活性化に活用できる知見に関する調査・分析については、あまり検討されてこなかった。

JICA 中国国際センター（以下、JICA 中国）が管轄する中国地方 5 県では、他の日本の地方と同様に、少子高齢化や過疎化、農業の後継者不足などの課題を抱え、各地域の地方自治体や市民組織が地域活性化に取り組んでいる。そのような中で、海外において地域開発に関わる分野で活動してきた同地方出身の JICA ボランティア経験者は、途上国における活動経験から、日本国内の地域が抱える課題にも活用可能な知見を有する可能性があるとともに、帰国後にこれらの地域の課題に取り組むアクターとなる可能性を秘めている。

JICA ボランティアは、一定期間日本から離れることで外の世界を知り、翻って日本について知る者も多い。特に JOCV のコミュニティ開発隊員は「外部者」としてコミュニティの活性化に携わった経験を有することから、他者に働きかけるバイタリティがあり、「外部者」として地域住民と協調して働く能力や経験を持ち合わせている者が多い。また開発途上国の村落での限られた資源を再発見し、地域住民にその有効活用や解決策を導く参加型のアプローチを経験している者もいる。そのような彼らの経験・知見は国内地域活性化のヒントになる可能性があるとともに、彼らが日本に戻った時、地域の長所・短所を見極める客観的な視点を持ち、コミュニティに新しい風をもたらす可能性を有している。内向きになりがちな日本の地方地域が、地域の独自性の発見や「外部者」の視点で自らを見直すことが地域活性化には必要であり、JOCV 経験者から得られる知見は多いと考えられる。以上の背景から、本調査「日本国内の地域活性化につながる JICA ボランティアの事例調査」は実施された。

本調査の目的は、「①JICA ボランティア事業のこれまでの事例を調査し、日本国内の地域活性化へ資する知見の蓄積」と、「②今後派遣される JICA ボランティアが事前に把握しておくべき知見等を取り纏める」ことである。

1.2 調査対象

JICA ボランティアの調査については、報告書が公開されている 2003 年から現在までに派遣された「コミュニティ開発（旧村落開発普及員）」と「青少年活動」、「環境教育」の 3 職種の JOCV（短期派遣を除く）を対象とし、現地活動報告書レビューとアンケート調査を実施した。中国地方出身者のみでは十分なサンプル数が得られなかったため、四国、九州地方出身者も調査対象に加えた（合計調査対象者数 346 人）。地域活性化事例については、中国地方を対象地域とするのに加え、積極的に JICA ボランティアに職員を現職派遣している熊本県芦北町及び中国地方出身の元 JOCV が地域活性化活動を行っている長野県小谷村についてもサンプルとして地方自治体及び元 JOCV、並びに外部者として実際に地域に入って活動を行っている「地域おこし協力隊」に対してインタビュー調査を行った。

表一 中国地方・九州地方現地調査

	JICA ボランティア経験者が活躍している地域	地域おこし協力隊等、JICA ボランティア経験者以外の「外部者」が地域おこしで活躍している地域	地域おこしが積極的に展開されている地域
広島県	廿日市市吉和地域	山県郡安芸太田町	世羅郡世羅町(6次産業)
岡山県	新庄村	美作市梶並地区、新庄村	真庭市(バイオマスタウン)
鳥取県	鳥取市	八頭町、倉吉市	智頭町(テーマ型住民自治組織)
島根県	海士町	雲南市	海士町
山口県	周防大島	周防大島	—
熊本県	芦北町	—	芦北町
長野県	北安曇郡小谷村	北安曇郡小谷村	—

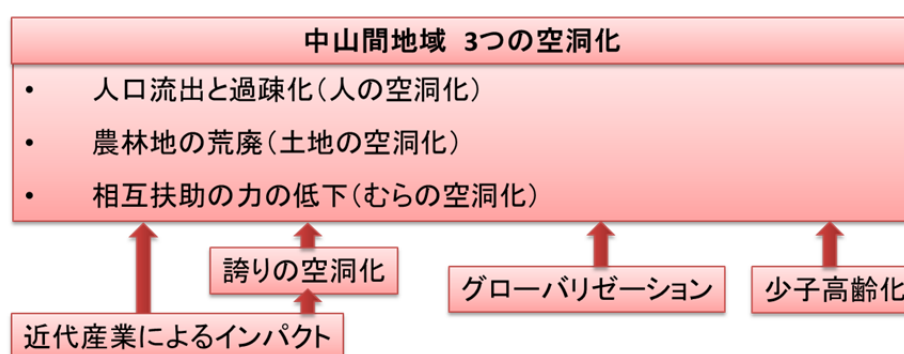
出典：調査団作成

2. 日本における地域活性化（中国地方を中心に）

2.1 国内の地域が抱える課題

日本は戦後、著しい経済成長を遂げてきたものの、その過程で都市と地方との格差の拡大や地方の過疎化や限界集落化など多くの問題を抱えてきた。国内の地域が抱える課題について以下では「3つの空洞化」（2013、小田切）という視点から整理する。

中国地方を含む国内の多くの中山間地域においては、日本の高度成長の過程で3つの空洞化が起こった。一つは、高度成長期の産業を支える人材が都市部で必要になったことから、村落部の人口が都市に流入し都市が過密化する一方で、中山間地域における過疎化が進んだことに見られる「人の空洞化」である。人の空洞化は、それまで地域の農林業を担ってきた人材が外に流出することを意味することであり、それは耕作放棄地の発生など、二つ目の「土地の空洞化」をもたらした。そして、人材の流出や農林地の荒廃は、それまでのむら社会の相互扶助の力の低下に必然的につながり、三つ目の「むらの空洞化」となった。これら中山間地域の3つの空洞化は集落の存亡にかかわる問題となっている。実際に限界に達した集落は、数日に一つという速度で姿を消しつつある。



出典：「地域再生のフロンティア」を基に調査団作成

図一 地域の3つの空洞化とその要因

このような空洞化が起こった要因としては、地域や国全体の産業構造の変化、経済のグローバル化、人々の暮らしの変化、少子化等が挙げられるが、その根底には、近代化の過程の中で地域の人々が「田舎は遅れているもの」、「田舎で生活することの意義を見出せない」等、自らの生き方や生活を否定的に捉える「誇りの空洞化」（2009、小田切）と呼べる内的な要因もあったと考えられる。

以上のように、国内の地域が抱える課題には、産業構造など外的環境の変化によりもたらされたものと、そのような中において、人々の内面的な変化からもたらされたものの両面がある。なお、少子高齢化が進む人口減少社会である日本においては、これら国内の地域が抱える問題は、遠からぬ将来には都市や都市近郊地域でも考えなければならない課題である。

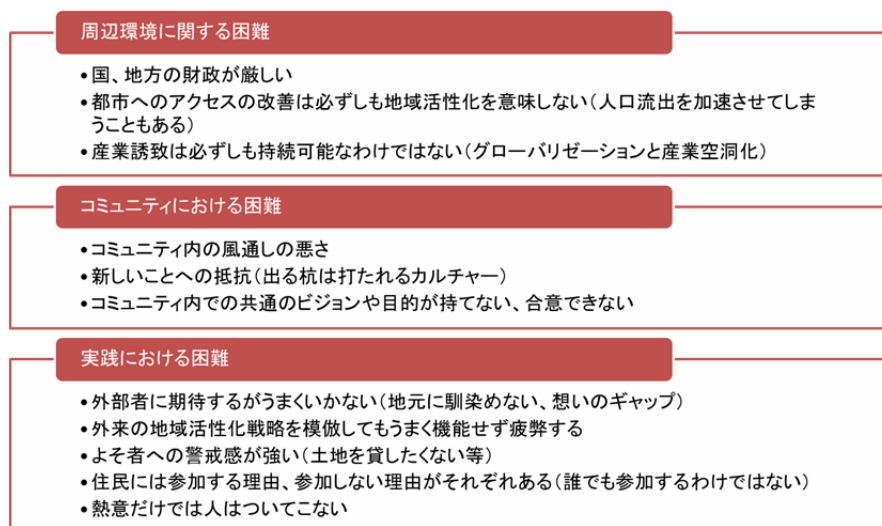
2.1.1 中国地方における特色

中国地方は、前述の3つの空洞化が他の地域に先駆けて発生した地域である。それは、中国地方の地理的環境にもよる（2013、小田切・藤山）。中国地方は中山間地である比較的平坦な地形と温暖な気候から、古くから小規模な集落が分散し、小さな集落でも農林業を基軸として、古くはたたら製鉄などの営みも有する、零細農業をベースとする多業型経済であった。そして、地形的に地方都市とのアクセスが比較的容易であった。しかし、このような条件の良い土地であることが、産業の近代化のインパクトを受けやすく、その結果中国地方における3つの空洞化を進める要因となった。東北等の中山間地域では出稼ぎで首都圏まで働きに出る傾向があるが、それとは対照的に、中国地方では都市へのアクセスが良いことから産業のある近郊の地方都市に一家で移住するという構造となった。人々は中国地方に居住し続けている傾向にあるが、中山間地域からは人口が大量流出しており、3つの空洞化は加速しやすいと言える。

他方で、早くから3つの空洞化が起こった地域であるからこそ、後述する地域活性化への取り組みについても、先行事例が数多く存在する地域であるという特色も有している。

2.2 国内における地域活性化の課題

既存文献やインタビュー結果から得られた地域活性化に向けての困難について自治体やコミュニティの努力だけでは解決が難しい「周辺環境に関する困難」、コミュニティにおける共助を進める上での難しさである「コミュニティにおける困難」、そして、地域活性化の実践において人々が直面する難しさである「実践における困難」に分類してまとめた。



出典： 既存文献及び地方自治体へのインタビュー結果を基に調査団作成

図—2 地域活性化に向けての困難

これらの困難を克服して地域活性化を実践していくために、既存文献での議論や本調査の自治体職員へのインタビュー結果から以下の視点が重要であることがわかった。

- 住民は危機意識を持っているか、「茹でガエル」になっていないか
- 地域おこしのアイデアや行動は内発的なものであるか
- ニーズとアクションのマッチングはできているか
- 地元にもともとあるものを活かしているか
- 活動を支えるソーシャル・キャピタルは存在するか
- 異なるグループ間での連携の素地はあるか
- 目標に向かって、役割を決め、それぞれの役割を果たしているか
- ファシリテーター役はいるか
- 「外部者」はコミュニティと信頼を築けているか

3. JICA ボランティアの実績（コミュニティ開発を中心に）

3.1 調査対象3職種の職種別概要

本調査では、地域活性化に関わる分野の JICA ボランティアの職種として、コミュニティ開発（旧村落開発普及員）、青少年活動、環境教育の3職種を対象とした。これらの3職種は、途上国における活動が地域活性化に関わるものであることに加え、要請件数ベースで見た場合、全体の約2割を占める規模であり、特にコミュニティ開発については、要請件数第1位であり、全体の約1割を占める。規模的な特殊性に加えて、もう一つの特殊性は、これらの職種は、農林業や医療関係のようにいわゆる「手に職」系の職種ではなく、特別なスキルや職務経験がなくても応募可能な「非・手に職」系の職種であるという点である。

コミュニティ開発の活動目的は、「対象とする地域の住民の生活向上や社会改善に寄与すること」である。JOCVは派遣地域において住民の問題やニーズを把握し、住民らと合意形成をしながらの参加型開発をすることが求められるため、活動はその地域の特徴や問題によって多様である。活動分野もまた、農林水産、公衆衛生、保健、教育、社会福祉、環境、観光など多岐にわたる。

青少年活動の活動目的は「青少年の健全な育成を促すこと」である。教育の機会や質が不十分な途上国で、「青少年の創造性や豊かな感性を育み、青少年に将来の夢を与えるような活動を行うこと」が求められているが、具体的な活動は配属される国・地域によって多様である。

環境教育は、大きく分けて国立公園や緑化などの活動と、廃棄物関連の活動の場がある。派遣地域のニーズに沿って住民や子供たちへの環境啓発活動や、教員への環境教育トレーニング、環境キャンペーンの企画、住民の組織作りや運営管理などの活動の実施が求められている。

3.2 JOCV 活動から得られたコミュニティ開発に関わる経験・知見

調査対象3職種の JOCV は途上国をフィールドとしてコミュニティ開発に関わる活動に従事する。その立場は「外部者」であり、その活動は「期限付き（原則2年間）」である。この特性を踏まえた上で、以下に JOCV の活動から得られた知見、経験について、途上国で対象3職種の JOCV が実践した「行動」とその「効果、気づき」を、地域活性化における重要な視点として、「エンパワメント」、「ソーシャル・キャピタル」、「参加型・合意形成」、「持続性(自立発展性)」という切り口で分類した。

表—2 JOCV 活動の切り口

カテゴリー	説明
エンパワメント	共に考え、現地の人の主体性を発揮させること。自身が選択をし、それを行動と結果につなげるために、個人やグループの能力を向上させる過程
ソーシャル・キャピタル	個人や異なるグループを繋げること。社会で協調行動を可能にする規範とネットワーク。社会的交流の質や量を形作る制度、人間関係、習慣を含む
参加型・合意形成	人々が計画過程から主体的に関わること、意思決定・実践において主導権を持つこと
持続性(自立発展性)	現地の人の主体性を尊重すること。プロジェクトが終わっても活動や効果が継続すること

出典： 調査団作成

活動報告書では、外部者として地元の人と関係を構築するための様々な行動・工夫・働きかけについて多くの記載があった。これらは、JOCV 当人らの気づきと行動変容をもたらした経験であるが、その後の彼らの従事する地域活性化活動の基礎ともなっている重要なものであるため、「関係者との信頼醸成」という切り口で追加した。

報告書からは、エンパワメントに繋がった行動についての記載が圧倒的に多く、その次に持続性やソーシャル・キャピタルに繋がった行動が同数程度あった。また、それぞれのカテゴリーで類似の行動も多数存在する。複数の類似事例があるものを表—3 にまとめた。

表—3 JOCV の途上国での行動

カテゴリー	行動要約
エンパワメント	定期的・継続的に働きかける 役割を与える 実際に見てもらう・体験してもらう 成功体験をしてもらう、他の人の成功体験を知ってもらう 地域の人の身近にあるものを活用する ステージ(発表の場、活躍の場)を準備する 情報を効果的に提供する、問題や課題を具体的に理解してもらう キーパーソンを発掘し、活用する 定期的に振り返りをする、振り返りを働き掛ける 書面化する
ソーシャル・キャピタル	関係団体に働き掛ける 異なるグループが定期的・継続的に会う場を設ける 外部リソースを活用する
参加型・合意形成	視覚化する(データで示す) 初期段階から関係者を巻き込む 活動の規模を適正にとどめる
持続性(自立発展性)	地域の人の技術向上をはかる、地域人材を活用する 外部者が黒子になる グループなどを外部からの資金援助がない状態に置く
関係者との信頼関係醸成	戸別訪問をする 自分や自分の活動をきちんと説明する 地域の人と一緒に行動する 積極的・定期的なコミュニケーションを行う

出典： 調査団作成

ほぼ全ての行動が特殊な技術を要するものではない。抽出された上記の行動事例を基に一連の流れを想定すると、まず現場を理解し、関係者や住民と良好な関係を築き、正しい情報を集め、その後各自の成果に向けて、関係者を巻き込み、キーパーソンを味方につけ、対象グループのモチベーションを下げないようあらゆる仕掛けをしながら、少しずつ活動を積み上げて行く、という様子が伺える。地域の問題や課題を発見し解決の道筋を見つけることは、一定の技術や能力を要することもあるが、より日常的な振る舞いや活動の中で築いていくものも多い。つまり、上表は技術面よりも人格面の大切さという点で、多くの示唆を与えている。

3.3 JOCV としてボランティア活動を通して得られる力

報告書レビューにより、現地でのボランティア活動の結果得られた技量や知見について、大きく「姿勢」と「スキル」に分け、さらに前者については能動的なもの受動的なもの、後者については個人完結的なものと周囲を巻き込むものに分けた。集約結果は以下の通りである。

表—4 ボランティア活動を通して得られる力(報告書レビューより)

カテゴリー1	カテゴリー2	身に付けた技量・知見
姿勢	能動	現場で考え現場で行動する力
	受動	自分のやり方をそのまま持ち込まない、現地の人にとって気持ちの良いやり方を尊重する。JOCVができるのは、もう少しこうした方がいいのでは、という視点を伝えること、という認識。
		粘り強さ
		現状を理解しようと努め、人の意見を聞く能力
		自分は黒子あるいはサポート役であり、主役は住民であるということ、重要なのは住民をやる気にさせること、という認識。
	「違い」を受け入れる姿勢	
スキル	個人完結型	現状を把握し課題を抽出・設定する技量。それに沿ったアクションプランを立て、実行に移す能力。
		使える資金を探す能力
		現地の言葉
	周囲を巻き込む型	外国人の立場で現地の人とコミュニケーションをとる力
		価値観が違う社会に入り、信頼関係を築こうと努力する力
		状況を改善するためにアイデアを募ったり絞ったりする行動力
		CPや周囲の人と協同する。協力者を見つける。自分一人が頑張っても持続性には繋がらない。有力人物を見極めて、素通りしないように気を付ける能力。

出典： アンケート結果より調査団作成

途上国で身に付けた姿勢については、能動的なものより受動的なものの記載が多かった。特に、「まず人の話を聞く」、「自分は黒子に徹する」、という事柄については多数散見された。ボランティア活動から身につけた能動的姿勢として「現場で考え行動する力」が挙げられた。受動的姿勢では「相手のやり方を尊重すること、粘り強さ、相手意見を聞くこと、違いを受入れること」が挙げられた。スキルについては、個人完結型スキルは身につけるにはある程度の期間や経験を要するが、周囲を巻き込む型は、キーパーソンを素通りしないなど、要素としては「姿勢」にも繋がるものもある。

身につけた個人完結型スキルには、現状把握、計画・運営力、資金調達力、外国語運用能力が挙げられた。周囲を巻き込むスキルとして、外部者としてコミュニケーションをとる力、価値観が違う社会で他者と信頼関係構築する力、有力な協力者を見つけて共に行動する能力などが挙げられた。ただしこれは3職種のみを対象とした調査結果である。

4. 地域活性化に活用可能な JICA ボランティアの経験・知見

4.1 過去の議論

JICA ボランティアの経験を国内地域活性化に活かすことについて、過去の議論では、JOCV 経験者を国内地域活性化に活かさないかという視点で、JOCV が現地の活動から学んできたことに注目するとともに、帰国後に国内地域活性化の現場で活動する JOCV 経験者に焦点を当てたものが多かった。すなわち、不特定多数の JOCV 経験者を網羅的に調べて教訓や知見の抽出をするというよりは、いくつかの個別の優良事例から教訓や知見を抽出し、国内地域活性化への JOCV 経験者の活用の可能性について議論するというものが主流であった。それらより、JOCV

経験者が途上国での活動から得た教訓・知見として、国内地域活性化にも活かせる可能性がある」と指摘されているものとして、以下を挙げることができる。

表—5 過去の議論における教訓・知見

過去の議論から抽出された教訓・知見	国内地域活性化につながる切り口
<ul style="list-style-type: none"> ・ 住民の主体性を引き出す ・ 黒子に徹する 	地元の人が主体的に取り組む
<ul style="list-style-type: none"> ・ 地域の資源や知恵を活かす、地域の素晴らしさや重要性を伝える 	地元にあるものを活かす
<ul style="list-style-type: none"> ・ 周囲を巻き込みネットワークを作る 	グループ間、組織間、世代間をつなげる
<ul style="list-style-type: none"> ・ 「外部者」の視点 	外部リソースの活用
<ul style="list-style-type: none"> ・ まず話を聴く 	外部者として地元住民と信頼構築

出典：先行事例及び活動報告書レビューより調査団作成

4.2 国内地域活性化のチャレンジに対する JOCV の経験・知見

活動報告書レビューから JOCV 経験者の知見・経験を抽出し、それらを、表 4—1 に示した切り口、すなわち「地元の人が主体的に取り組む」、「地元にあるものを活かす」、「グループ間、組織間、世代間をつなげる」、「外部リソースの活用」、「外部者として地元住民と信頼構築」の項目で整理した。代表的なものを以下に示す。

表—6 地元の人が主体的に取り組む

確認件数	知見・経験
複数	<ul style="list-style-type: none"> ・ 外部者が黒子に徹すると、地元の人の主体性が促される。 ・ 地元の人材を活かすと、活動が継続する。 ・ 定期的に活動の振り返りを行うことで、質が向上する。 ・ 自分たちの村の情報が数値化されると、住民の意識向上に繋がる。 ・ 自分以外に誰もいないという状況になると、責任感が芽生える。 ・ 何度も繰り返し言い続けることで、意識変化が多少生まれた。 ・ 利益を出すことによって、やる気が継続する。 ・ 成功例を見て、それまでやる気なかった人が真似をするようになった。
1件ずつ	<ul style="list-style-type: none"> ・ 何でも言い合える環境では、一人で思いつかないアイデアがでる。 ・ 問題を大枠でなく具体的にとらえることによって、取り組みがより明らかになり主体的な意識も芽生える。 ・ 成果が目に見やすくと、達成感につながる。 ・ 役割を与えられると、責任感が生まれる。 ・ 問題の分析力を身に付けることによって、住民が役所に主張できるようになる。 ・ お金をかけなくても質を改善できる余地はあり、さらに続けられるというメリットがある。 ・ 何かを伝えるときには、地元の人から地元の言葉を使って伝えてもらった方が効果的

出典：活動報告書レビューより調査団作成

表—7 地元にあるものを活かす

確認件数	知見・経験
1件ずつ	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地域で容易に入手できる素材があれば、自主的に管理しようとする意識が生まれ実施に結びつく。 ・ 観光客を受け入れようとする、環境に目覚めたり、村の特産について考えるようになる。 ・ 観光客がくると自分たちの地域を意識するようになる。 ・ 多忙な状況を理解しないまま、新たな活動を促すのは難しい。 ・ 簡単な作業はハードルが低く取り組みやすい。

出典：活動報告書レビューより調査団作成

表—8 グループ間、組織間、世代間をつなげる

確認件数	知見・経験
1件ずつ	<ul style="list-style-type: none"> ・ やる気のあるグループの交流を促進することにより、主体的に学ぶ姿勢が引き出された。 ・ 目的のために民間と役所が会する場を設けることにより、活発な意見交換に発展し、民間の自助努力がさらに促進された。 ・ 2つの対立するグループに、頻りに会うように働きかけたところ、自主的な行き来に繋がった。 ・ キーパーソンを仲介にしたら、その人が持っているネットワークともつながり活動が広がった。 ・ 他の成功例を知ることで、自分たちのグループの改善につながる。

出典：活動報告書レビューより調査団作成

表一9 外部リソースの活用

確認件数	知見・経験
複数	・ワークショップ等参加型で地元の人が自ら気づきを得る手法を導入した。
1件ずつ	・外部リソースを活用することにより、大きな規模の活動になった。 ・外部団体との横の関係を作った。 ・正しい知識を持った人からのアドバイスを活かすことで、正しい行動がとれる。

出典：活動報告書レビューより調査団作成

表一10 外部者として地元住民と信頼構築

確認件数	知見・経験
複数	・戸別訪問することにより、信頼と情報を得られる。 ・相手を理解しようと努めると、よい関係が築ける。 ・キーパーソンに味方になってもらうと、効果がやすい。 ・地元の人と一緒に行動することで、信頼を得られる。
1件ずつ	・交流が生まれると、興味をもってもらえる。 ・状況を理解しないと、必要のない物を提供してしまう。 ・目線を同じ高さにしたら、仲間として受け入れられる。 ・意見交換や、サポートする姿勢を示すことで、信頼を得る。

出典：活動報告書レビューより調査団作成

JOCVの経験・知見で一番多く得られたのは、「地元の人が主体的に取り組む」ために必要な行動についてである。この中で特に「外部者が黒子に徹すること」「地元の人材を活かすこと」「定期的に振り返ること」「情報を数値化すること（意識喚起されやすい形で情報を提供すること）」などは報告書に多数記載され、後述する地方自治体が地域活性化に期待する人材の要件を考慮すると、日本の地域活性化にも有効な手段といえる。また、外部者が地域活性化に携わる場合には、「外部者として地元住民との信頼構築」の中で複数事例があった「戸別訪問」「相手を理解すること」「キーパーソンに味方になってもらうこと」などは、国を問わず、「外部者」がコミュニティ活動に従事するに際して、その入り口において基本的知見と言える。

他方、「地元にあるものを活かす」知見については、過去の議論では指摘されていたが、本調査では優良事例を多数発掘できなかった。地元の農産物等の資源を活かす場合、農林水産等の専門技術がある場合は優良資源の発見がしやすい一方、対象3職種の場合、外部者によるファシリテーションという意味では強みがあるが、具体的なモノづくりレベルの活動となると強いわけではないと推察される。実際にJOCV経験者に対するアンケート調査結果からも、派遣前に特定の技術を知っていれば、もっと地元資源を活用した活動ができたかもしれないという意見が少なからずあった。

以上のように、外部者として途上国でコミュニティ開発活動をしてきたJOCVの経験・知見と、国内地域活性化の課題に関わる視点を対応させると以下のようなになる。

表一11 国内地域活性化の視点とJOCVの知見・経験

JOCVの知見・経験	国内地域活性化の課題に関わる視点
地元の人が主体的に取り組む	・住民は危機意識を持っているか、「茹で蛙」になっていないか。 ・地域おこしのアイデアや行動は内発的なものであるか。
地元にある物を活かす	・ニーズとアクションのマッチングはできているか。 ・地元にもともとあるものを活かしているのか。
グループ間、組織間、世代間を繋げる	・活動を支えるソーシャル・キャピタルは存在するか。 ・異なるグループ間での連携の素地はあるか。 ・目標に向かって、役割を決め、それぞれの役割を果たしているか。
外部リソースの活用	・ファシリテーター役はいるか（「外部者」は候補者か）。
外部者として、住民との信頼構築	・「外部者」はコミュニティと信頼を築けているか。

出典：調査団作成

このことから、本調査で抽出された JICA ボランティアの経験・知見については、「外部者」が国内地域活性化に従事する際に有用であると言える。ただし、農産加工品の開発や観光商品の開発など、特殊技術を使った地域活性化に関わる経験・知見というよりは、より基本的なところでの、地域における内発的発展を手助けするためのヒントになるものと考えられる。

4.2 地域活性化活動で求められる能力と JICA ボランティアへの期待

地域おこしに必要な能力については、自治体・民間関係者の両者ともに技能よりも姿勢に関する言及が多く、求められる姿勢として、積極性と受容性のバランスが指摘され、どちらかという受容性に重きが置かれた。また技能についても、個人で完結する特殊技能というよりも、周囲の人と「しっかりと関わっていく力」が重視されている。

外部人材登用については積極的に推奨・実施されている。多くの自治体において、活用の濃度・方法は様々であるもののいずれにしても、何らかの形で外部人材を取り込もうとしている。海外経験者に対しては肯定的であり、視点の広さや精神的な逞しさなど、地域おこしに有用な素地を持つと判断されている。

自治体によって、また時期・時点によって、必要とされる外部人材像は異なる。特殊技能が必要なケースもあれば、なくても歓迎されるケースもある。農家レストランを始めるための調理師を探しているケースでは前者に相当し、一方「このままでは何も起こらないので、外部人材に何か新しいことを始めてほしい」ケースでは後者に相当する。

4.4 国内地方活性化への JICA ボランティア経験者活用の可能性

(1) 日本の地域活動に JOCV 経験者が活かされる可能性

帰国後、地域活動に携わったことがある JOCV が、途上国での経験を活かしている点を集約すると、途上国で新しい地域に入って活動する時の手順や姿勢を学び、それを日本の地域に入っていく時にも活かしている、言葉や文化が違う場所に入っていく、そこで人間関係の構築から始め、活動の計画を立てて実践していく、とまとめられる。

表—12 日本の地域活動で JOCV の経験が活かされている理由

カテゴリー	内容
姿勢	<ul style="list-style-type: none"> ・自ら主体的に活動することの重要性を学んだから ・計画的に筋道を立てて実践する必要性を心得たから ・人の話を最後まで聞くことができるようになったから ・言われたことをこなすだけでなく、自ら問題点を探し改善するという考え方が身についたから
スキル	<ul style="list-style-type: none"> ・新しい地域、文化、人と向き合うなかで生じる課題への対処能力は日本でも活用できるから ・国、言葉、文化は違っても、多数の人と関わった海外の活動は、どこに行っても活用できるから ・異文化への適応、人間関係構築、調査・活動の企画・遂行などのプロセスや考え方は、日本の地域活動でそのまま活かせるため ・地域に入り込んで住民と共に課題や潜在資源を発掘し、解決策や企画案を作り上げていくことは、国内での地域の活動だけでなくビジネスの根本でもあるため
その他	<ul style="list-style-type: none"> ・JOCV の経験から日本の課題に興味を持ったから ・地域や内容が違うというだけで、すべきことの中身は同じだと思うから ・国際理解教育などの実践で活かされている

出典： アンケート結果より調査団作成

また、途上国と日本の地方地域では当然相違点が多いが、類似点・共通点もある。アンケート及びヒアリング結果より、帰国後日本の地域活動に職業として従事している JOCV 経験者が考える類似点・共通点は、以下の通りである。集約すると、話を聞く、地域の人と一緒に考える、対人関係を良好に保つ、地域の資源を見つける、活動計画を立てて実行する等である。

表—13 日本と開発途上国の地域活動の類似点・共通点

カテゴリー	内容
必要な姿勢	<ul style="list-style-type: none"> ・とにかく話を聞くこと。 ・問題点を地域の人と考え、答えを出していくこと。 ・「郷に入っては郷に従え」これはどこにいても大事なことであると思う。 ・あるものをどう活かすかという視点の大切さ。 ・その地域の人が考えている以上に、持っているもの残っているもの、資源や財産があること。 ・支援という一方通行の考えではなく、協力という相互的な考え方で活動する必要性があること、また自立的で自発的、多くの住民を巻き込んだ形にしないと継続は難しいと思われること。 ・その地域の文化や特徴に即した活動内容や実行過程が求められること。 ・資金が得られなくとも、基本的に人々の理解を得れば、活動は改良を加えながら続けられる。 ・根本的な生活環境が違えど、対人関係を築く事で問題解決の糸口が見つかる。 ・ことばや文化の違いはあるが、住民に対する基本的なアプローチ方法は同じだと感じる。 ・してくれる人がいると思われたら、(地元の人々が)主体的にはやろうとしない。あくまでも(地元の)当人に主導権を握ってもらうことが大事であること。 ・どんな活動の土台にも、良好な人間関係を築くということ。
必要なスキル	<ul style="list-style-type: none"> ・計画的に実施すること。 ・活動内容を自分で組み立て、自分で地域に入っていく必要がある。 ・問題点を探りだし、限られた資源の中で解決の方法を見つける。
土地柄	<ul style="list-style-type: none"> ・日本であろうと、海外であろうと、その地域独自の習慣、時間に対する感覚を持っていること。 ・いずれも政府、政策に頼り、特に田舎では「自分が何かをしよう」という人は少ない。 ・人がいない、お金がない、異なるグループ間の連携が難しいこと。 ・小さい村だからこそ、上層部(政府や世界の潮流)で決まったことの影響を受けやすい。

出典： インタビュー及びアンケート結果より調査団作成

以上の考察から、本調査の調査対象職種のように特殊技能を持たない JOCV も、地域活性化に役立つ可能性があると言える。地域活性化は、地域によって必要とされる人物像が異なり、あるいは同じ地域でも時期によって来てもらいたいと考える人材は異なることがある。特殊な技能が望まれる場合もあれば、姿勢・やる気・熱意などがあれば歓迎されるケースもある。ここでいう姿勢とはつまり、「外部者」として地域に入っていく際に求められる、「調整力」「コミュニケーション力」「地域の人を気持ちを引き出す」「粘り強さ」「人の話を聞く」などで、これらは多くの JOCV が途上国経験で身に付けたとされる能力「現地の人を尊重する」「粘り強さ」「人の意見を聞く」「黒子になる」「コミュニケーション力」などとほぼ一致する。本調査対象であるコミュニティ開発、青少年活動、環境教育の隊員は、特殊な技能が必要とされない職種ではあるが、これらの姿勢を身に付けていけば地域活性化に貢献できる可能性が高い。

また、JOCV は外部者として地域活性化に役立つ可能性がある。行政も概して外部人材登用に積極的である。外部人材に期待されているものは、「地域を客観的にとらえる」「地域で当たり前のことに価値を見出す」「新しいことを提案できる」等であり、JOCV 経験者が有する「地域住民が気付いていない資源や財産があることに気づく力」や「あるけれども繋がっていないものを繋げる視点」に類似している。

なお、日本の地域と途上国では状況は同じではなく、発現している問題が似ている場合でも、その原因は多様であるため、実際にマッチングを検討する際には、それぞれの地域の実態を十分に把握する必要がある。

5. まとめ

5.1 本調査の成果

本調査は、これまで断片的にのみ調査されていた国内地域活性化につながる JICA ボランティアの経験を、中国地方を中心に試行的にある程度の規模（調査対象者数 346 人）をもって調査したものである。レビュー対象の JOCV の活動報告書の記載には個人差があり、一律に知見の抽出ができたわけではないが、ある程度の傾向を把握するためのデータを収集することはできた。また、地域限定的ではあるが、自治体における地域活性化の課題や地域活性化に求められる人物像に関わる情報を収集することもできた。

本調査では、国内の地域活性化の課題に対して、JOCV の経験・知見をつなげることを試みた。これまでも個別事例をベースにした議論から指摘されてきたことが、活動報告書のレビュー結果等、バックデータをもってある程度裏付けられたといえる。

(1) 対象 3 職種の JOCV の知見活用の可能性

調査結果から、調査対象 3 職種（コミュニティ開発、青少年活動、環境教育）の JOCV の知見としては、「住民の主体性を引き出す」に関わるものが多い傾向にあった。また、途上国での活動を通じた JOCV 経験者の気づきとしては、試行錯誤しながらの活動を通じて自己変革（例：自分が前に立って活動を行うのではなく、黒子に徹すること）があり、そのことが活動の改善や成果につながったと認識している隊員が多い傾向にあった。そして、活動地域のことを知り、そこにいる人たちとの信頼関係を築くことが重要と認識している JOCV 経験者も多かった。

このような傾向から、農林水産業や医療のような「技術」がない、つまり「非・手に職」系の JOCV もコミュニティ活性化のためのエンパワメントという面で成果をあげており、彼らの活動や行動から得られる教訓や知見が、国内地域活性化においても、商品開発等の専門的な分野ではなく、もっと基本的な地域による内発的なアクションを促すという点において、活用可能性があることがわかった。

ただし、国内の地域活性化で求められることは継続的な活動である（これは、海外でも本質的には同様であるが、JOCV は活動期間が 2 年間程度（延長する隊員もいる）と限定されており、その後の定住は想定されていない）。最初から最後まで外部者として関わる JOCV の経験・知見は、最終的には定住を期待する国内の地域活性化と前提条件が異なる部分もあり、その点への留意は必要である。

(2) 手に職のない人が日本の地域活性化に携わることの難しさ

JOCV の知見が国内地域活性化につながる可能性がある一方で、「非・手に職」系の JOCV 経験者や国内地域活性化を志す人が、国内での地域活性化に携わることが容易ではないことも本調査を通じて明らかになった。アンケート調査の結果より、対象 3 職種の JOCV 経験者の多くは、機会があれば何らかの地域活動等を通して地域に貢献したいと考えているが、職業として地域活性化に関わっている例は殆どなかった。その理由は、手に職がない彼らが地域で暮らすための生業とする職業をすぐに見つけることが困難なことが大きな要因である。

地域活性化に必要な人材の素養としては、熱意があり、地元の人々の中に入っていけるコミュニケーション能力、そして、古い体質の農村コミュニティですぐには理解者が得られなくても、粘り強く、地道に活動を続けられることであることから、JOCV 経験者はその担い手として期待される存在となり得る。しかし、過疎地域で継続的に地域活性化の活動を行うためには、その土地で、生活するための生業を得る必要がある。医療や農業など、もともと手に職を持つ場合は生業を得やすいが、コミュニティ開発隊員のように、特別な技術を持たない場合は、短期間で起業・就業することが容易ではない。

5.2 今後の課題

5.2.1 今後派遣される JOCV へのインプリケーション

本調査により抽出された JOCV の成功・失敗を含む知見については、今後派遣される JOCV (特に対象 3 職種を中心とするコミュニティ開発に関連する隊員) や国内地域活性化に「外部者」として従事する者にも参考となる。

調査結果から、JOCV が現地で地域の資源を発見したり、信頼関係を構築したりすることに苦心していることが伺える。その意味で、派遣前より人々とのコミュニケーションや地域活性化のアプローチについて、日本の地域での事例も含めて学ぶことは重要である。その一環として、本調査の中で紹介している中国地方の自治体で行われている地域活性化の取り組みを現地視察も含めて学ぶことは有用である。

また、「非・手に職」系で実務経験も少ない傾向にある対象 3 職種の JOCV は派遣先の活動(何を誰に対してどのように取り組むか)に苦勞するケースもある。派遣前の研修においては、社会調査、マーケティングや事業計画作成・管理、ファンド・レイジング等に関わる知識・スキルを強化することが活動を円滑に進める一助になる。

アンケート結果より、日本の生活改善・地域活性化・地域おこしなどの例については、回答者の 6 割程度が、派遣中の現地活動のヒントに「かなりなった・ある程度なった」と回答した。日本の事例が JOCV の現地活動にも適応するということであり、隊員が派遣前に日本の優良事例を具体的に知っておくことが、派遣中の活動のきっかけとなったり、活動の幅を広げたりする可能性があることがこのアンケート結果からも導ける。

現地活動の際の各種資金へのアクセス方法について、JOCV が事前知っておくことは有用である。基本的に JOCV は予算がない中で活動するものであるが、少額の資金で物資購入や小規模な建設を行うことにより活動に大きな効果が得られることがある。JICA、NGO、日本政府、国連などが地域活動に提供するファンドを持っており、JOCV や JOCV が活動する地域がこれらにアクセスすることは可能である。ファンドの種類や規模は当然国や地域によって異なるが、こうした資金があることを事前知っておくことは有用である。

協力隊員が現地で思い悩むのは、特に活動資金へのアクセス方法(JICA、NGO、日本政府、国連他)や、商品の付加価値をつけるのみならず、そのマーケティング手法等についての知識と経験の不足である。これらについて、必要な独特の言い回しや、また日本の地域活性化の優良事例を派遣前に学ぶことができれば、現地活動の一助となると考えられる。この事前研修をインターン型でできれば、事前に地域活性化の現場と JOCV をつなぐことができ、その結果と

して地域の起業家等と事前に知り合うことになろう。そうすると、派遣中に現地の隊員と日本の地域活性化現場が、メールや SNS 等を通じて交流する可能性もあり、場合によっては日本の地域活性化現場が派遣隊員のメンターや知恵袋になるケースも出てくるだろう。更には、その知見や人脈を活かし、帰国後に JOCV 経験者が日本の地域へ向かう可能性もある。

5.2.2 今後の調査研究課題

(1) 活動報告書の記載

JOCV の活動報告書は隊員の現地での活動について記載されている貴重な資料であるが、彼らの行動がどのように成果に結びついたのかという記載が少なく、知見を抽出する際には限界があった。今後、この点の記載を促すことにより、隊員の経験・知見をこれまで以上に集約することが可能となる。全職種統一の書式のため、書式自体を改訂することは容易でないと考えられるが、対象3職種については、隊員に対して、成功や失敗の原因分析を含め、知見の抽出に役立つ記載を心掛けるように指導することも考えられる。また、隊員の活動から得られた知見が、国内地域活性化にも活かされる可能性があるという JICA ボランティア経験の社会還元の意味合いもこれまで以上に強調すべきである。

(2) 対象3職種と他職種との比較

本調査から、対象3職種の JOCV が、成果があったと認識しているものは、住民のエンパワメントに関わるものが多いが、他方、地元資源の有効活用という点では限定的であった。これは対象3職種の隊員の傾向として、「非・手に職」系であり、実務経験も少ないということに起因していることが推察される。この推論を証明するためには、手に職系の他職種との比較も必要である。

(3) JICA ボランティア経験者の社会還元の可能性の検証

本調査では、JICA ボランティアの経験・知見を国内地域活性化へつなげていくことを検証したが、その他の国内での社会還元の方向性についても検証することが有用な分野もある。近年、協力隊事務局では JICA ボランティア経験者を「グローバル人材」としてプロモーションしている。国際援助機関や海外拠点を持つグローバル企業における活躍はもちろんのこと、昨今、官民で取り組んでいる中小企業の海外進出においても活躍の可能性はありうることから、その可能性について、検証することは新たな調査研究の領域となり得る。

(4) 本調査の成果の引き継ぎ

本調査の成果については、全国レベルでの調査に発展させることや、地域レベルでは地域の大学等が JICA 中国国際センターとも連携して、引き継いでいくことが望ましい。その際には、本調査における試行錯誤や調査手法に関わる教訓についても参考とすることが望ましい。