

【今夏の完成・公表に向けた議論のたたき台】
我が国海外ボランティア事業のあり方（案）

平成 23 年 3 月
外務省国際協力局

1. 新政策検討の背景

我が国が実施している海外ボランティア事業(以下「ボランティア事業」)は、1965 年の日本青年海外協力隊の設立以降、内外から高い評価を受け、外務省としても意義ある事業と考えてきた。他方、一昨年秋以降、行政刷新会議による事業仕分けにおいてそのあり方について様々な指摘がなされてきた。かかる状況を踏まえ、我が国の国家戦略、外交、開発協力の観点から、我が国ボランティア事業の意義・方向性を改めて問い直し、新たな政策としてまとめることとした(現在のボランティア事業体制図：別添 1)。

2. ボランティア事業の理念

(1) 政策目的

我が国は、平和国家として、全世界の国民が平和に生きていける社会造りに貢献するとの憲法理念を有するが、ボランティア事業は、この理念を、平時の開発協力とそれに伴う相互交流を通じた国民参加型の人的国際貢献事業として具体化したもの。このことを確認した上で、我が国のボランティア事業発足時の政策目的は何だったのか、それは今も変える必要はないのかを検証した。

我が国のボランティア事業は、日本の戦後復興が世界の奇跡と呼ばれるほど進む中、アジアに対する贖罪意識も込めて始まった青年交流運動に対し、相手国側から日本の青年リーダーが長期に亘って現地に滞在して地域の社会経済開発を指導して欲しいとの要請が出されたことをきっかけに開始された。その意味で、事業の淵源を、「青年の手で戦争の後始末を」というスローガンで始まった青年運動に求める向きもあるが、最終的に、国内青年対策の国外延長という形で実施することは避け、技術協力の一環として実施する方が途上国の希望にも合致し、妥当であるとの当時の外務省の見解(注)に基づき、ボランティア事業の原型となる青年海外協力隊事業が、1965 年以降、技術協力の一環として実施されることになった。

(注)「日本青年海外協力隊について(昭和 40 年度派遣計画)」(経済協力局技術協力課)と題するペーパーの中にかかる記述がある。

背景には、東西冷戦という国際情勢の中で、我が国が西側自由主義陣営の一員として、東側陣営の平和攻勢の中、途上国を自由主義陣営に引き留めてお

くために行う自主的貢献との位置付けもあった。

その結果、協力隊事業は、「開発途上国からの要請に基づいて、技術を身につけた心身ともに健全な日本青年を派遣し、相手国の人々と生活と労働を共にしながら、相手国の社会的及び経済的開発発展に協力し、かつ、これら外国との親善と相互理解を深めるとともに日本青年の広い国際的視野の涵養に資することを目的とするもの」と昭和40年の閣議決定で位置付けられ、開発協力、相互理解、青年の視野の涵養という3つの政策目的が誕生した。その後半世紀を経て、内外の社会状況が著しい変化を遂げる中で、ボランティア事業は、途上国での協力活動を志望する国民の発意に基づく国民参加型事業として継続・拡大されてきた。また、この事業は、日本社会として官民あげて支援してきた。その理由としては、長期に亘って事業を継続してきた結果、我が国に対する信頼感の向上が各地で顕著に見られ、途上国で開発協力活動を行うことを通じて、途上国に日本のファンを増やしていくことが引き続き国益に適うとの判断があったと考えられる（注）。また、参加した多くの青年たちが、途上国の厳しい生活勤務環境を乗り越え、内外で活躍しつつあったことも理由の一つであろう。

（注1）日本のファンを増やした事例：中国地方部に派遣された看護師隊員は、活動開始当初、戦時中日本軍の被害を受けた中国人高齢者から、あの日本人かと度々批判を受けたが、後輩隊員が派遣される頃から、ボランティアである貴方たちは悪くないと日本人への見方を好意的に転換することが出来た。フィリピン、インドネシアといった戦後、反日感情が残った国々が、世界で最も対日好感度の高い国となった背景に、ボランティアの活動を通じた草の根レベルの対日信頼感の向上を上げる意見がある（フィリピン地方部で隊員が住民と行い、3代の後、住民に引き継がれたマンゴの植林事業が30年後、実を結び、地元で愛される植物園となり、日本人に対する感謝の気持ちが大きく広がった等）

（注2）各国も国策としてボランティア事業を実施している。欧州は、旧宗主国としての慈善的立場からボランティア派遣を始めたが、韓国では、兵役、国内ボランティア、海外ボランティアなどに従事することが国民の義務とされている。中国は自国の国益達成に貢献できる国へのボランティア派遣を開始した。我が国に先立ちボランティア事業を開始した米国の平和部隊は、途上国を変え、自分が変わり、祖国を変えるとのモットーで実施している（他ドナーによるボランティア事業の概要：別添2）

（2）ボランティア事業の今日的意義

当時に比べ海外渡航が容易になったという環境変化によりボランティア事業はその使命を終えた、との議論もあるが、単なる人の移動をもってのみボランティア事業が目的とする効果を生じせしめることは困難であることは自明

である。

日本のファンを増やし、グローバルな人材（注1）を育成していくことは、近年G7に加えて、G20が誕生するなど、国際社会で中国等の新興国の台頭が進む中で、経済・社会面でのプレゼンスが相対的に変化する我が国が、将来に亘って対日信頼感の醸成を通じて途上国や新興国において一定の影響力を維持するとの戦略目標を達成する上で、今日益々重要であることを、より前面に打ち出すべきである（注2）。かかる戦略性をもった対応の必要性は、昨年12月に有志懇談会一同より出された「グローバル人材育成に関する提言 オールジャパンで戦略的に対応せよ - 」においても強く訴えられており、最近、同様の論評が見られる（平成22年12月3日付東京新聞夕刊「けいざい潮流～グローバル人材」、同年12月21日付読売新聞朝刊斉藤邦彦元駐米大使寄稿等）。

（注1）「グローバル人材」の意味するところは、様々であるが、上記「グローバル人材育成に関する提言 オールジャパンで戦略的に対応せよ - 」では、『「グローバル人材」の定義、求められる能力や資質が何であるかについては、いろいろな見方があるが、政府有識者会議の報告（「産官学でグローバル人材の育成を」、経済産業省・文部科学省、2010年4月）が参考になろう。そこでは、「社会人基礎力」、「外国語でのコミュニケーション能力」、「異文化理解・活用力」に注目している。これらに加え、「論理的思考」、「強い個人」、「教養」、「柔軟な対人能力、判断力」といった資質・能力も重要な要素であると考える。』としている。

（注2）現在、世界の人口数約64億人。そのうち援助を必要としない先進国と中進国の人口が16億人で4分の1。残り4分の3の48億人が（無償）援助を必要とする途上国の人口。このうちの半分の24億人が中国とインドの2か国。この両国の経済成長は近年目覚ましく、もしこの成長が今後も継続して両国が中進国となれば、今後30年程度で、援助を必要としない国の人口は $16 + 24 = 40$ 億人（先進国と中進国）、援助を必要とする国の人口は $48 - 24 = 24$ 億人となり、援助を必要としない国々の人口が、援助を必要とする国々の人口を上回るとの予測がある。しかし、これにより、援助需要が単に減じると見るのは誤り（開発金融研究所報2006年11月第32号等）で、中進国化が進む国々での環境コスト増大等の地球規模課題への取組に先進国が協力していく必要性が益々高まり、途上国に加え中進国化が進む国々との協力関係の構築が一層重要となる。

事業発足の1965年当時、有為な若者は、ドルの持ち出し制限などの制約があり、海外に行きたくても行けない状況にあり、国として青年の国際的視野の涵養を支援する必要があったのに対し、現在は、行こうと思えば、行ける状況にある。それにも拘わらず、最近では若者の「内向き指向」が指摘されており、企業でも若い社員が海外への駐在を希望しなくなってきていると言わ

れている。上述のとおり，日本のファンを増やし，グローバルな人材を育成することがますます重要性を増している中，若者を途上国に送り出し海外に目を向かせる機会を提供するボランティア事業の重要性も，かつて以上に存在するといえる。

さらに，20年近く続く我が国の閉塞状況を打ち破り，元気な日本を復活させようとしている中，我が国ボランティア事業には，途上国の実情を体験し，途上国の人々の考え方，自然，社会，歴史，文化を理解した人材（例えば，ハリケーンミッチの後派遣された自衛隊 PKO 部隊を引率した通訳は協力隊 OB，アチェ沖の地震に対する復旧作業に国際緊急援助隊員として真っ先に駆けつけたのも協力隊 OB），現地コミュニティの直面する課題に創意工夫能力を発揮して住民と共に汗を流して解決に向けて働く人材を輩出できるという今日的な意義もある（例えば，毎年数万人規模の人命を救うことになるバングラデシュのサイクロンシェルターの発案は協力隊員 OB）。彼らの中には，帰国後も派遣された国のファンとして，国際交流の中心者として活躍する者も多い。こうした人材は，インフラの海外展開等を通じて日本経済の成長につながっていくという経済外交を展開していく上でも貴重である。最近では，特に，BOP ビジネスなど途上国進出を考える日本企業にとって，ボランティアが獲得した途上国での生活実態に関する知見が，マーケティング戦略に貴重であるとして，ボランティア事業との連携に強い期待が寄せられている（既に，アフリカのマラリア撲滅のための蚊帳の応用，アフリカ奥地でのランタンの普及等で実績あり）。

近年，主要各国も将来への投資として，ボランティア派遣に力を入れている。米国は予算を 20%増加（2010 年度），独は 2008 年の 3,000 名から 1 万名へ，仏は 5,000 名程度から 2012 年に 15,000 名へ，韓国は 1,500 名から今後 5 年間で 2 万名へ拡大するとしており，また，中国も 2006 年から本格的に派遣を開始。これらの国々と比較して我が国の人的貢献は多いとは言えない（注）。

（注）人的貢献活動規模の各国比較（人口 10 万人あたりの人的貢献活動（ボランティア，PKO）の人数（2010 年 9 月末現在））：日本 4.3，米国 16.0，独 7.7，仏 10.0，韓国 10.3，中国 0.2。

3．人材育成の成果とボランティア OB・OG の活躍ぶり

これまでのボランティア事業参加者は約 4 万人。この中から，政界，官界，教員，民間，国際機関，NGO と多岐に亘る分野で多くの人材を輩出してきた。ハイチの復興支援では 14 名のボランティア OB・OG が活躍しているし，アフリカ（27 カ国）における調査によれば，在留邦人の約 3 割が JICA ボランティア経験者である。NGO を創設したボランティア OB・OG は 40 名にも上る。

ホンダ、ヤマハ、NTTなどの民間企業は海外展開を拡大する上で、途上国を熟知した人材として、多くのボランティアOB・OGを採用した。現在も、元気な日本の若者が少なくなり、やむなく外国人を雇用する企業も出始める中、ボランティア事業の人材育成機能に期待する声大きい。

教育界もグローバルな視点を持った教員が増えれば、それだけ教わる児童も国際的視野を広げられるとして、ボランティア事業を高く評価している。ボランティアOB・OGは、年間18万人の学生、生徒、児童等に開発教育の講義を実施している。

自治体も地方の国際化やコミュニティの活性化に彼らを即戦力として歓迎している。少子高齢化、都市集中化や産業構造の変化により、過疎化が進む地方の国際化や村おこしを担う人材が不足する中、途上国の奥地社会で住民と共に身近な課題に取り組む中で、創意工夫能力を發揮して取り組んできた経験を持つボランティアOB・OGは、これらの課題取組への即戦力となる。

4. 今日の意義を踏まえた新たな政策目的・方向性

以上を踏まえれば、開発途上国・地域の経済及び社会の発展、復興への寄与、我が国と途上国・地域の友好親善及び相互理解の深化（途上国での対日信頼感の醸成）、国際的視野の涵養と経験の社会還元（途上国住民の視点を理解するグローバル人材の育成）という3つの側面を合わせもつボランティア事業の意義はさらに強まっていると言える。

こうした3つの側面を一体として合わせもつという事業のユニークさについて、外務省はこれまでこの側面を偏重するきらいがあったが、今後、この3つの側面をバランス良く達成できる事業として打ち出していく必要がある。

5. ボランティア事業の成果と他の手段による非代替性

途上国住民の視点をもったグローバル人材の育成という効果は、本来別の目的をもって行われる民間企業の人材育成、学生の海外留学によっては、効率的には達成できない。

民間企業等でも、新人職員を育てる中で、海外で仕事ができる人材は育成され、その成果は企業内で還元され、企業活動の枠中で発揮されるが、「親日感情」なる国民的利益として根付くには社会貢献活動などの更なる企業努力に負うこととなる。

途上国の実態について草の根レベルでの学びの場を提供するボランティア事業の効果は、座学中心の海外大学留学や首都近郊での仕事を中心となる企業の海外勤務では得にくい。また、国の将来を担う人材の育成がその時々を経済状況に左右されることは望ましくなく、ボランティア事業を国策として維

持していく必要がある。

ボランティア事業は、NGO にやらせた方が効率的という議論もあり得る。これに対しては、ボランティア事業の目的である途上国との信頼関係強化とグローバル人材の育成という観点から、国策として行う必要がある。現在 JICA が行っているような年間数千人規模の派遣を計画的、組織的に行い、派遣中の隊員の健康、安全の確保などきめ細やかなフォローができるような受け皿となり得る団体は見あたらない。

政府が行う人的国際貢献に関する事業としては、ボランティア事業の他に、人事院による官費留学生制度、内閣府による東南アジア「青年の船」事業、外務省の平和構築人材育成事業や国際機関における邦人職員を増強するためのジュニア・プロフェッショナル・オフィサー派遣(JPO)制度などがある。その中でも途上国の現場に入り込み、その国のことに精通した人材を育てるボランティア事業は、途上国草の根レベルでの信頼醸成への寄与及びグローバル人材育成の観点からは最も効果的であると考えられる(ボランティア事業の位置づけ：別添3)(注)。

(注1) ODA ツールの中で比較を試みると、有償、無償資金協力ではいわば既にグローバルな視点をもった援助のプロが案件の実施支援をするもので、外交ツールとして、それ自体重要であるが、人材を養成する機能は、副次的なものに止まる。技術協力のうち研修員の国内受入れは、相手国の将来の人材への投資として重要だが、我が国の将来の人材育成ではない。専門家やコンサルタントの派遣は、既にいる人材を確保して、派遣するものであり、人材育成機能は副次的である。

(注2) ボランティアを一人派遣するために2年間で700万円以上も国費を投入するのはコスト高であるとの議論もあるが、例えば、企業が社員を米国に留学させるには、通常、1年間で550万円から750万円程度(学費、生活費、航空賃)必要となるが、協力隊員の場合、2年間派遣で、700万円程度(募集・選考経費、航空賃を含む)であり、ボランティア事業が高コストとは言えない。

6. なぜ JICA が実施すべきなのか

途上国との信頼関係やグローバル人材育成という意義を強調するのであれば、外務省直轄で実施するべきではないかとの主張があり得る。これに対しては、ボランティア活動の出発点は、地域住民との開発協力活動であり、そこでまず成果が上がっていることが肝心であって、そこで効果を上げるためには、ボランティア活動単独だけではなく、可能な場合に、例えば、首都レベルでの専門家の技術指導の内容を村落レベルで普及するといったように ODA の様々な援助手法を組み合わせる相手国の発展を促すメニューを考えるべきである。そうした事業全体を在外事務所のネットワークを活用しつつ実施でき

る主要な実施主体が JICA であるので、JICA が実施するのが適当である。グローバルな視点を持った人材を育成するということであれば、所管官庁として、外務省ではなく、青少年育成を所掌する内閣府等が所管すべきではないかとの議論もあり得る。これらの役所では、青少年育成事業全般を横断的にとりまとめ、調整を行っているが、個別事業は原則としてそれぞれ担当省庁が所管しており、ボランティア事業も、その事業の中核となる途上国の開発協力およびそれを通じた外交を所管し、在外公館のネットワークを有する外務省が所管することが適切である。

7. 新時代に相応しいボランティア事業にするための施策

(1) 新たな政策表明

現在、外務省では、自由な貿易体制、資源・エネルギー・食料の長期的な安定供給の確保、インフラ海外展開、観光立国の推進という4つの柱からなる経済外交を展開しつつある。

また、人的国際貢献の一環として、PKO、JPO、平和構築寺子屋事業を推進しており、将来的に国際機関で勤務する、世界の紛争解決に貢献するなど出口目標を明確にした成果の検証を行っている。

ボランティア事業についても、上記4.の3つの目的を踏まえ、経済外交の展開、特に資源・エネルギー等の安定供給やインフラ海外展開との関係においても有益であるとの点、さらに単に ODA の一部、即ち途上国の開発協力の一環としてだけでなく、相手国の草の根レベルにおける対日信頼感の向上、将来のグローバル人材への投資としても重要であるとの点を、外務省・JICA の広報戦略全体の中で明確に位置づけ、ODA 見える化サイトでの発信等を含めてこれまで以上に対外的に強く表明していくべきである。

在外公館を通じて、ボランティア事業の実施によって、派遣先との二国間関係が如何に強化されているかモニターするとともに、ボランティアが帰国した後の我が国内外での活躍ぶりについても把握に努め、対外的に発信していくべきである。

(2) 我が国民間部門および新興ドナーとの協力の拡充

これまで培ったボランティア派遣に係る知見を同種事業を行う他のアジア諸国等と積極的に共有しながら、この分野でのアジア諸国等の牽引役となるべきである。このような視点も踏まえつつ、今後あり得る先進国以外の国々のウェイトの増加といった国際情勢の変化も見据えた上で、他のアジア諸国等も巻き込んだ形でのボランティアの派遣といった地域的に視野を広げた事業

(例えば、日星共同派遣や日中韓のボランティア共同訓練の実施などを促進するためのアジア・ボランティア国際プラットフォーム(AVIP)の立ち上げなど)のあり方も検討していく。

専門性を有する NGO、企業等との連携を強化することで、各事業の相乗効果が高められる。既に行われている NGO への派遣に加え、日本企業枠、NGO 枠を設け、政府・JICA のネットワーク開放により、事業の裾野拡大を図る。また、ボランティアの具体的活動に日本企業での現地での展開促進を組み込んでいく(例えば、ボランティアが現地に進出している、或いは進出を考えている日本企業から任地での活動に使用する機材を提供してもらい、それにより当該企業・製品の認知度を高める活動に間接的に寄与する等)。こうした取組により、日本企業の CSR 活動、BOP ビジネスの展開や途上国への進出に貢献することが期待される。

我が国国内の NPO や企業、団体、個人の寄付の申し出で隊員活動に関連した物資を現地に届けるプロジェクトが行われている。これらのプロジェクト実施は、国民参加型事業に相応しい。ついては、これら寄付プロジェクトを更に広報周知し、寄付者等を表彰する等、制度の拡充を検討していく。

(3) グローバル人材としての帰国後の育成支援、活用のあり方

上記 3. で述べた通り、帰国ボランティアは途上国での経験や課題解決力を培った有為な人材であり、企業、自治体、教育界で活躍・貢献する余地が多いにある。経済外交推進の見地からも、彼らのように現地事情に精通し、語学力もある人材は、途上国でのビジネス展開や資源・エネルギー等の確保を狙う日本企業にとって即戦力となり得る。しかしながら、現在のところ協力隊の OB・OG の能力・知見が日本の経済界の途上国における活動の中で十分に活かされているとは言い難く、これは個々の隊員 OB・OG や個別の企業にとっての機会利益の喪失であるのみならず、日本全体の経済的且つ社会的損失とも言える。これを改善していくためには、現職派遣隊員の増加や帰国後の隊員の就職を容易にするために、外務省・JICA が経済界や地方自治体などと一緒にあって帰国ボランティアのキャリアパス形成のために積極的に取り組み、以下のような施策を早急に実施することが重要である。

- (ア) 途上国の視点をもったグローバル人材の育成は我が国にとって益々必要となるところ、具体的には、外務省が中心となり、経済界、関係省庁、地方自治体、教育委員会に対してボランティア OB・OG の積極的採用を働きかけ、外務省、JICA も、帰国隊員の中で優秀な人材について採用にあたり配慮するよう努める。また、地域社会での社会還元のを機会を増やすため、帰国ボランティアが、地域興しの取組に円滑に参加できるような仕組み構築に取り

組む。

(イ) ボランティア事業と経済界とのマッチング強化の観点からは、経済界に対して本事業の制度・意義などを周知し、ボランティア OB・OG を適材適所で活用してくれそうな企業に対しては直接募集の説明を行うといった取組みを強化すべきである。また、帰国したボランティアを求める企業が彼らに容易にアクセスできるようにすることが重要である。

(ウ) 関心を持った潜在的な受験者などが、ボランティア経験者に直接会って話を聞く、或いはメールベースでやりとりできるようなシステムによって、ボランティア事業の知識普及が日常的に行える仕組みを強化したり、このようなシステムを通じて、ボランティア OB・OG が日本に帰国した後も、自分たちが経験し、学んだことを社会還元できる機会について情報提供を行うことなども必要である。

途上国前線の事情を熟知したボランティア OB・OG のネットワークを使って、いざという時に、彼らの知見を活用するため、協力を求めることができるようデータベース化を進める。

(4) ボランティア事業に相応しい評価手法の確立

ボランティア事業を国策として実施していく上で、国民の理解と支持が不可欠である。従って、政策目標が如何に達成されているのか、即ち、開発協力と途上国住民との相互交流およびグローバルな視点を持った人材輩出が如何に達成されているか出来るだけ具体的に評価し、訴えていく必要があるが、これまでその努力は十分ではなかった。

原因として、そもそも外交効果や人材育成の効果をどう計れば良いかについて予め十分なルールがなかったことがあげられる。事業の評価方法も、事業の複合的な性質に相応しいものに改める必要がある。

事業の評価は、開発協力の評価、相互交流面での評価、人材育成面に分けて行う必要がある。開発協力の評価では、他の専門家やコンサルタントによる技術移転を中心とする評価手法を用いると「非効率」との誤った結果が出てしまいがちなので、所謂「経験共有型」技術協力(注)に相応しい評価方法を打ち立てる必要がある。

(注) ボランティアの行う開発協力は、中央政府レベルのカウンターパートに対する専門家による「技術移転」ではなく、地方拠点や奥地前線の地方住民に対して隊員が保持する技術と一緒に用いて普及する「経験共有型」協力である。

専門家は中央政府でカウンターパートに対し技術を示すが、ボランティアは、地方拠点や奥地で現地住民と共に働きながら、技術を普及するという役割分担がある。普及される技術は、専門家が移転した場合もあるが、それとは関わりなく、ボランティ

アが保持していて、日本では一般的に普及している経験や技術であることもある。

ボランティアが普及する経験や技術とは、専門家が移転する高度な技術ではなく、日本人であればあたりまえの生活の基本的な部分、時間を守る、安全確認、挨拶の励行、ラジオ体操から始まり、算数・理科、日本語、手洗いの励行、予防接種、地震の際に机の下に隠れるといった防災の知恵、熱効率の良いかまど、保健所へ現地住民を通わせるための働きかけ、といった地域社会の社会・経済発展に資する日本の知恵等を含んでいる。

「経験共有型」技術協力は、2つに分類される。特定の資格等を有しなくても、健康で創意工夫能力があって語学力とやる気さえあれば、十分活躍できる「住民直接裨益型」(HIV/AIDSの予防啓発をアフリカの田舎の村人に行う活動など)案件と、更に一定の資格技術が必要となる、「草の根指導者養成型」案件(道路整備測量技師など)。

外交面での成果については、ボランティア派遣一代で直ちに現れた評価に限らず、一つのプロジェクトについて数代に亘って派遣され、徐々に認知度が高まり、その国全体としてボランティア事業に対する評価が上がり、国家元首や閣僚レベルの評価、対日信頼感の向上に繋がった事例が確認されている(注)。従って、外交面での評価期間をより長期とし、在外公館との合同評価を行う等の工夫の必要がある。

(注)日本人のボランティアが自分たちと一緒にがんばってくれたと言う記憶は住民、閣僚を問わず一生残る。ボランティア一人ひとりの活動成果は小さくても、これら積み重ねが間違いなく様々な階層での親日家を増やし、結果として日本の影響力拡大に貢献している。

人材育成面で評価するには、その後のキャリアパスを考慮すると、一定期間、例えば、10年程度、ボランティアOB・OGの活躍状況を追跡調査する必要がある。

(5) 組織の見直し

開発協力、相互交流を通じた対日信頼感の向上、及び将来のグローバル人材育成をバランスよく且つ効率的に達成するため、案件形成、実施モニタリング、評価、帰国ボランティアのフォローアップに係る実施機関としてのJICAの機能をより高めていく。また、現場レベルで最大限の開発効果を実現するため、実施体制、事業運営手法の効率化を促進させる。

外務省も在外公館を含めて、案件形成、評価の段階などで、JICAとより緊密に協議を行う等、関与の度合いを高めていくべきである。

(6) 目標とすべき派遣規模

我が国の国際貢献手段として、資金協力、自由貿易体制等の国際規範造りなどの知的協力、PKO への要員派遣等があるが、ボランティア派遣は、我が国に強みのある経験・技術の共有、憲法上の制約、経済的プレゼンスの変化などを踏まえると、人的貢献手段の中核事業のひとつとして引き続き重要である。我が国 NGO のプレゼンスも量的に拡大しているが、国際貢献のためのボランティアを毎年計画的、組織的に派遣していくためには限界がある。

先に述べた通り、他ドナーが将来の人材への投資としてボランティアの派遣規模を拡大していることや、我が国にとって、途上国との協力、交流、学びという意義を兼ね備えた本事業は、途上国や新興国のウェイトが増していく国際社会で一定の影響力を維持していくとの戦略目標を達成するため、益々重要であることに鑑み、質の改善に取り組みつつ、派遣規模は維持・拡大していくべきである。

(7) 重点分野・地域・国の明確化

ボランティア事業の基盤となる途上国への開発協力活動の重点分野、地域、国はどのようにして決められるのかを可能な限り明らかにする必要がある。その際、外交手段である ODA に関する政府の政策との整合性がどう確保されているかを以下のように示せることが望ましい。

(ODA 政策との整合性確保、重点分野)

開発協力のニーズと派遣されるボランティアが提供できる技能がマッチした派遣を行うためには、まず何が開発協力のニーズかを明確に定義する必要がある。一般的には、募集する案件が外務省の ODA 方針、即ち、(ア) ODA の大枠を定めた「ODA 大綱」、(イ)「ODA あり方見直し」で示された 3 つの開発協力重点分野(貧困削減、持続的な経済成長、平和への投資)、および(ウ) 国別の援助重点分野等を定めた国別援助計画(注：今後「国別援助方針」と名称変更すべく調整中)、を踏まえて作成される JICA の国別ボランティア事業実施計画に合致していることが必要である。

国別援助計画は、28 カ国分が作成済みであるが、今後原則全被供与国につき作成される簡素化された国別援助方針の別添文書(事業展開計画)の適当箇所ボランティアに関する方針も必要な場合には記載していくこととし、全被援助国の国別援助方針が完成するまでの間は、上記 4 . の 3 つの目的を踏まえつつ、ボランティアに特化したグローバルな重点配置・国地域別目標を策定することを検討する。その際、未だ国別支援の主要課題が特定されていない間は、当該国の開発課題と合致していることを確保するとの対応も考えられる。

(重点地域・重点国) 「選択と集中」と中進国化が進む国への対応
限られた予算の中で、「選択と集中」を図る必要がある一方で、出来るだけ多くの国との関係で、我が国の影響力を確保したいとの要請がある。開発協力の効果が上がる国へ、ボランティアを集中派遣することを検討すべきである一方、途上国・地域の友好親善及び相互理解の深化の観点を踏まえた判断が必要である。

相手側に資金さえあれば雇用できる技術者が国内にいるのにもかかわらず、無償ボランティア提案があるから役務提供を受けるという、途上国への新たな経験や技能の伝達を伴わない単純な労働代替の問題に対応するため、中進国化が進む国に対しては、今後、原則、ボランティアの派遣にあたって、基礎技術保持者から、より高度の技術保持者の派遣へとシフトさせていくべきである。
(以上)