

青年海外協力隊の歴史的起源

ボランティアと技術協力と青年育成の間

第1回 JOCV研究セミナー
2013年9月19日

岡部恭宜
JICA研究所

Okabe.Yasunobu@jica.go.jp

はじめに

□ 青年海外協力隊(協力隊)とは

- Japan Overseas Cooperation Volunteers: JOCV
- 1965年発足。国民参加型のODA事業
- 派遣数38,300名（2013年7月末）、88ヶ国
- 農林水産、保健衛生、教育文化の分野
- 目的…開発協力
友好親善
国際的視野の涵養
- *国家と個人ボランティアの奇妙な同居？

何を問うのか？——問題設定

□ 問い①

なぜ日本政府は国際ボランティア事業を始めたのか？

□ 問い②

なぜ目的は、技術協力、青年育成、友好親善なのか？

□ 問い③

なぜ事業は発展したか？なぜ多様な目的は継続したか？

⇒ 政府の動機と政治過程の分析へ

問いの意義①——創設の動機

□ 1960年代前半の環境 → 協力隊可能？

- 経済成長の途上…高度成長、経済格差の拡大、貧困
- 社会の亀裂…安保を巡る与野党の対立、安保闘争
- 国際環境…冷戦体制、中共の脅威増（インドシナ）
- 米国平和部隊（1961年-） ⇔ 「日本の青年には無理」

□ なぜ国家はボランティア事業を行うのか？

- 利他主義？
- 国内問題の解決？
- グローバル市民社会の一員？

問いの意義②——多様な目的

□ 多様な目的＝折衷的？一貫性の弱さ？

- 目的…開発協力、友好親善、国際的視野の涵養
- 創設当初から変わらない目的
- 本来異なる方向性…技術協力 ⇔ 青年育成 ⇔ 友好親善

□ 他国との比較

- 米国の平和部隊…青年育成や国際交流を志向
- 英国のVSO (1962-)…青年育成と技術協力の両方
(1970年代～ボランティアの専門性を重視)

問いの意義③——事業の持続的発展

□ 設立に至る困難

- 青年育成問題に懐疑的な外務省
- 日本社会の冷めた反応
→ 事業の発展を必ずしも保証せず

□ 米英の例

- 平和部隊…ニクソン時代の予算削減、組織改革
- VSO…60年代の青年育成から70年代の専門性重視へ
→ 事業存続や目的の継続性も保証なし

先行研究と本稿の分析視座

□ JICA報告書

- 青年団体の指導者や自民党の若手代議士の役割

□ 学術研究(政治史、社会史)

- 自民党や青年団体のイデオロギー、農村青年対策
→ 対米関係、都市の青年問題、外務省の意向は？

□ 本研究の視座

- 個人の役割だけでなく、構造的要因(国際、国内)も重視
- 資料…日米外交文書、国会議事録、青年団体資料など

経緯の概観

□ 創設案の公表から派遣まで

- 63年12月…池田首相衆院答弁
- 64年 1月…施政方針演説
- 5月…官民合同調査団派遣
- 65年 1月…佐藤首相施政方針演説
- 4月…事業発足
- 12月…初代隊員のラオス派遣

国際的構造——対米関係、冷戦①

□ 国際的要因…対米関係と東アジアの冷戦構造

- 60年安保闘争
 - 未熟な法治・民主国家、共産化の懸念
- 課題…日本の国際的信用の回復
 - 対米関係の修復
- 1961年6月…池田首相の訪米
 - 積極的なアジア外交、東南アジアの開発協力

□ 池田とシュライバー平和部隊長官との会談

- 池田…平和部隊への支援を表明（東南アジア開発）

国際的構造——対米関係、冷戦②

□ 米国が各国に要請...平和部隊の創設を！

- 1962年プエルトリコ会議
- 途上国の熟練労働力の育成（ボランティアの役割）
- 日本の対応…技術者＞ボランティア・青年（中途半端）
- 消極的な外務省…青年対策、ボランティアへの疑念

□ 国際構造的要因の限界

- 協力隊がボランティア派遣や青年育成の性格を持つようになった側面は説明できない

国内構造——青年問題と安保闘争

□ 農村の青年問題

- 50年代農家の次男三男の就職難 → 青年団運動
- 経済成長 → 意義喪失 → 新路線(海外技術協力・後継者)
- 日本産業開発青年協会(産青協)…「日本版平和部隊」案

□ 都市の青年問題

- 安保闘争、右翼青年、青少年犯罪 → 国会の関心事
- 62年国会…池田首相も青少年の育成に関心表明

□ 国内構造の限界

- 政治課題となった経緯？ 国内問題 → 海外協力？

主体的要因——青年団体と自民党①

□ 分析の焦点

- 主体の動機形成、政策立案への経路の解明

□ 青年団体指導者(協力隊の生みの親)の構想

- 末次一郎（日本健青会）
 - …青年教育、引揚者支援、自民党・財界との繋がり
 - 57年～アジア青年交流、60年に青年海外派遣計画
- 寒河江善秋（日本青年団協議会、産青協）
 - …戦後社会の激変→ 山形で青年運動
 - …産業開発青年隊を青年運動へと転換

主体的要因——青年団体と自民党②

□ 60年10月、ケネディの平和部隊提唱の影響

□ 自民党の若手政治家

- 竹下登、宇野宗佑、坂田道太、海部俊樹
- 61年4月、党青年部「日本平和部隊構想」→ 実現せず

□ 青年団体

- 産青協…62年「海外協力産業開発青年隊」運動懇談会
□バート・ケネディの講演会
- 健青会…62年「日本青年奉仕隊計画推進協議会」結成
プエルトリコ会議での政府の対応に懸念
→ 63年3月、末次による長期海外調査

主体的要因——政策議題の設定へ

□ 3つの計画案、自民党政務調査会で検討(63年)

- ①健青会、②自民党、③日本青年奉仕隊推進協議会

□ 自民党の姿勢変化

- 63年11月…総選挙対策
- 64年…池田演説、自民党特別委員会、官民合同調査団

□ 新たに3つの計画案(対象、所管庁、実施機関)

- ①外務省…青年技術者、外務省、OTCA
- ②健青会・協議会…青年の奉仕、外務・総理府、財団法人
- ③総理府…②に近い?

主体的要因——政策決定①

□ 自民党政務調査会「特別委員会」が3案を検討

- 外務省…技術者派遣による開発協力
国内青少年対策の外国延長は排すべき
新団体は不要
 - 自民党…「青少年対策的色彩」を強調
技術協力と青年対策との両面性
募集・訓練等のための新法人創設！
- 総理府も文部省も、新団体を受け入れず

主体的要因——政策決定②

□ 自民党の譲歩

- 外務省案を容認。但し、国内青年対策の性格に固執
→ 総理府に「官民有識者連絡会議」を設置希望
→ 外務省は主管を確保できたので、妥協
- 65年1月、佐藤首相表明
- 同年4月、事業発足

事業の存続と目的の継続性

□ 事業の存続はなぜ？

- 制度への視点…外務省が主管、JICA(OTCA)が実施
 - ① 技術協力の一環 → 制度的補完性が機能
 - ② JICAへの組み込み → 組織保全の論理
- 平和部隊の例は、独立的組織の脆弱性を示唆

□ 現在まで続く多面的性格はなぜ？

- 青年団体、政治家、官民有識者連絡会議による外部チェックが機能 → 青年育成を維持？
- 青年育成を重視する考え方の再生産？

終わりに——議論のまとめ

□ 問い①...設立の理由

- 60年代の国際的信用の低下 → 東南アジア開発協力への意欲。米国の平和部隊拡大志向 → 政府の動機
- 青年問題・安保 → 青年団体、自民党の青年対策志向
- ケネディの影響、総選挙 → 青年団体、自民党

□ 問い②...目的の多様性

- 外務省vs.青年団体・自民党 《技術者かボランティアか》
- 自民党の妥協 → 技術協力 + 国内青年対策

□ 問い③...事業の持続性

- 技術協力の一環、JICAへの組み込み、外部チェック

今後の研究課題

□ 協力隊創設の歴史

- 派遣対象国の選定理由（例：ラオスは当時内戦状態にあり、64年の合同調査団の対象からも外れたにもかかわらず、なぜ最初の派遣国となったのか？）

□ 国際比較

- 欧米諸国（米、英、独、西など）との比較
→ より体系的な国家の動機や事業の性質の分析へ

御清聴、有難うございました。