

第二章：青年海外協力隊「現職教員特別参加制度」の 成立経緯と制度的特色

斉藤泰雄
(国立教育政策研究所)

1.はじめに

本章は、わが国の開発途上国向け国際的教育協力活動推進の一環として平成13年に導入された青年海外協力隊「現職教員特別参加制度」についてその制度的枠組みと現在までの歩みを整理することを目的とする。この制度は、国際協力機構(JICA)の所管する青年海外協力隊事業への現職教員参加の一層の促進を目的とするものであり、各都道府県教育委員会あるいは市町村教育委員会の協力と支援の下に、教員としての身分や給与を保障しながら、2年間の期限で、現職教員を開発途上国に派遣し、わが国での教職経験や専門的知識を活かしながら、これらの国の教育発展を支援する活動に従事できるようにするものである。ここでは、制度発足までの経緯、制度開始後これまでの数年間の実績、派遣教員のプロフィール、派遣隊員への支援事情、帰国後の隊員の状況について報告する。

2.協力隊事業と「現職参加」制度

国際協力機構(旧国際協力事業団)の所管する青年海外協力隊(JOCV)事業は、わが国で最大のボランティア事業である。1965年(昭和40)の制度発足以来、これまで、約3万人の青年を、80か国におよぶ開発途上国に派遣してきた。開発途上国への草の根レベルでの技術協力を目的とするものであるが、これと同時に、わが国青年のボランティア活動の促進とこれを通じた青年の育成という側面をあわせ持つ事業である。制度発足当初は、農業分野を中心としていたが、その後は活動分野を広げ、現在では、農林水産、加工、保守操作、土木建設、保健衛生、スポーツ、計画・行政、それに教育文化など8分野、120種類の職種へと活動分野を広げている。教育文化部門は、これまでの派遣実績で、全体のなかで最大の比率を占める。ここには、経済、統計、社会学、文化人類学、動植物学などの学問分野から、料理、手工芸、家政、縫製、楽器演奏、美容師、写真、映像、音響など多彩な分野が含まれるが、この中には、小学校教諭、理数科教師、技術科教師、幼児教育、体育、音楽、養護、視聴覚教育、日本語教師のような狭義の教育分野に分類される職種も含まれる。

青年海外協力隊への応募資格は、満20歳以上満39歳までの若者であり、応募者は、新卒で職業経験の無い者、大学・大学院に在籍する者、民間企業・官公庁・団体等での勤務経験を持つ者などさまざまである。選考試験(技術的適性、語学、人物面接、健康状態等)に合格した者は、65日間の派遣前訓練を受けた後、途上国に2年間の期間で派遣される。往復渡航費、現地生活費、国内積立金、補償制度、現地支援費などは国際協力機構が負担する。

協力隊の活動期間は、派遣前の訓練等を含めて、約2年3か月となる。この間、有職の参加者のほとんどは、仕事を退職して協力隊活動に従事する。また、無職の若者にとっては、就職活動が少なくとも2年半ほど先送りされることになる。協力隊事業そのものは、国にとっても、参加隊員個人にとっても、意義深いものであり、途上国からも高く評価されているが、しばしば、協力隊事業に関連する問題の一つとして指摘されることは、帰国後の隊員の処遇問題である。協力隊事業は、ボランティアによる自発的参加の精神を基本とするため、帰国後の進路開拓については、参加者自身の意志と責任で行うとされている。JICAも、帰国者を対象に、研修やセミナーなどさまざまな支援事業を行って帰国後の社会生活が円滑に開始できるよう支援するが、帰国後の就職問題は、協力隊への参加を阻害する大きな要因の一つとされている。

もう一つの問題は、開発途上国からの分野別の要請件数と、これに対応する協力隊隊員の確保とのズレの問題である。途上国からの要請が多いが、これに対応する協力隊の応募の割合が低い職種、とくに、要請国が、現場での実務経験を有していることを望んでいる分野や職種の場合、これらの要望を満たす人材を派遣することは困難になる。これらの職種で活躍している人材は、ほとんどが実社会で働く技術者、保健・医療関係者、教職員などである。こうした人々の中にも、協力隊事業の理念に賛同し、参加を望む者があったとしても、民間企業においても、官公庁においても、ほぼ2年半もの間、勤務先を離れて協力隊事業に参加させることは、制度上、社会慣行上、きわめて困難なことであった。

こうした問題に対処し、状況を改善するために採用された方策のひとつが、「現職参加」制度である。これは、官公庁、民間企業、団体等に勤務している者が、休職等により所属先に身分を残したまま協力隊事業に参加できるようにした制度である。まず、1971年、国家公務員について「国際機関等に派遣される一般職の国家公務員の処遇に関する法律」（国家公務員派遣法）の成立により、一般職の国家公務員が「派遣職員」としての身分取り扱いをうけながら、協力隊に参加する道が開かれた。また、民間企業にたいしても、国際感覚を身につけた人材の育成、企業の社会貢献活動などの観点から、ボランティア休暇や長期有給休暇措置を利用して社員を協力隊活動に参加させるよう呼びかけがなされた。

1987年には、「外国の地方公共団体の機関等に派遣される一般職の地方公務員の処遇等に関する法律」により地方公共自治体職員にも現職参加の道が確立された。これをうけて、すべての都道府県が「派遣される職員の処遇等に関する条例」（派遣条例）を定めており、また、派遣実績のない地方自治体を含めて平成21年7月現在、全国3252の市町村（特別区を含む）において、職員の派遣条例が制定されている。この地方公務員の現職参加を可能にする法律と派遣条例の制定により、現職参加の枠組は大きく拡大されることになった。「現職参加」制度で参加した協力隊隊員は、途上国の活動を終えると、元の職場に復帰する。これらの職員は、協力隊の活動を経験する中で、語学力を含めた国際感覚を身につけた視野の広い人材として本来の業務に与える影響も大きく、周囲の職員をも刺激することになると期待された。

いっぽう、JICAは、1973年に、協力隊に参加中、所属先に生じる損失を可能なかぎり補てんすることを目的に、「所属先補てん制度」を導入した。この措置は、勤務先が協力隊に参加する職員に対して有給休暇措置をとった場合、同機構が、その職員の人件費（基本給と賞与の八割）と間接経費（社会保険料事業主負担相当額および退職金引当金相当額）を補てんするものである。この制度は、公務員（国家公務員を除く）、団体職員、民間企業社員等の所属先に対して適用された。

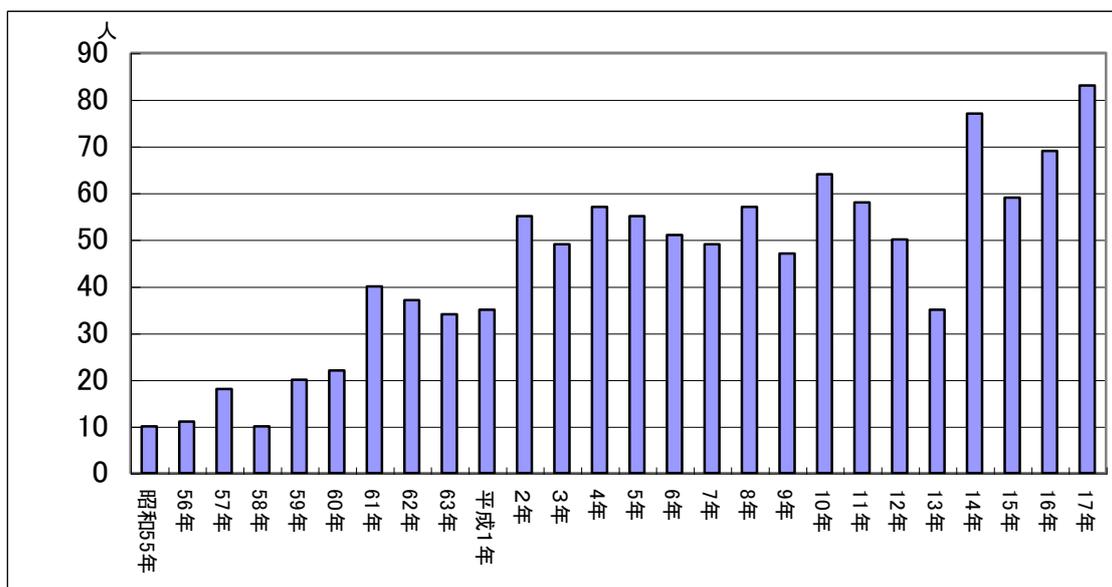
「平成20年度までの青年海外協力隊参加者累計29,817人のうち、現職参加者は5,752人である。そのうち自治体職員（都道府県職員、市町村職員）は、2,416人であり、そのおおまかな内訳は、一般職員、教育職員、警察職員となっており、それぞれの比率は、都道府県、市町村によって違いがみられるが、全体としてみると、教育職員が最も多く全体の59%を占めている。地方自治体職員の現職参加による協力隊参加の中核は、公立学校に勤務する教育職員である。

3. 教員の現職参加

上記のように教員を中心とした地方自治体職員の協力隊への現職参加の法制度が整備されるのは、1987年（昭和62年）6月のことであるが、これ以前も、各自治体のさまざまな工夫と支援により、現職のまま協力隊員として派遣された教員の事例は見いだすことができる。記録上、確認できるところでは、1965年の協力隊制度発足のその年にも、静岡県の子育教員が、有給休暇制度を利用して、マレーシアに派遣されている。その後も1970年代末までは、毎年1～5人程度の教員が現職で参加した実績がある。1978年にODA予算が大幅に増加し、協力隊の派遣人数が拡大したのにもない、教員現職参加も毎年10人台にのる。この初期にあたる時期に、教員の現職派遣で先導的な試みをおこなった都道府県は、北海道、宮城、千葉、東京、神奈川、静岡、愛知、京都、広島などであった。昭和40年から平成17年までの41年間に、協力隊に現職参加した教員

の累計人数は、合わせて 1,194 人となっている。図 2-1 は、昭和 55 年以降の現職参加教員の人数の推移を表示したものである。

【図 2-1: 青年海外協力隊に現職参加した教員の数の推移】



＜出典＞国際協力機構『国家・地方公務員の青年海外協力隊への現職参加』
平成 18 年所収の資料から作成

地方公務員派遣の制度化以降、平成 9 年ぐらいまでの間は、年間 35～55 人前後で推移している。派遣実績を持つ都道府県もほぼ全国にわたるようになる。また、仙台市、横浜市、川崎市、名古屋市、神戸市、広島市、福岡市などの大規模都市を中心に、市町村独自で教員現職派遣に取り組む動きも見られた。1980 年(昭和 55)には、青年海外協力隊全体の派遣人数は年間の 410 人であったが、その後、協力隊事業は、ますますその規模を拡大し、1993 年(平成 5 年)には、ついに年間 1,000 人を超えるにいたった。こうした全体状況の変化の中で見ると、協力隊全体の中に占める現職参加者の割合は、相対的に低下してきたといわれている。特に、教員の現職参加がしだいに頭打ちの状況になってきたことが懸念されるようになってきた。

こうした状況を憂慮して、1997 年(平成 9 年)4 月、国際協力事業団(当時)の協力隊担当理事から、文部省学術国際局長宛に、教員の現職派遣について文部省のより一層の理解と協力を求める文書が提出されている。「教育職員の青年海外協力隊への現職参加について(ご依頼)」と題するこの文書の要点は次のようなものであった。

「・・・現職を保持したまま協力隊に参加する現職参加の割合は全体の約 20%で、参加率はここ数年減少してきております。教育職員の方々にとっては、既に各都道府県において派遣条例が整備されているため比較的現職参加がしやすい環境にあると思いますが、過去 5 年間(平成 3～7 年度)の派遣隊員に占める自治体職員の現職参加は約 9%、教育職員の割合は 5%とまだ少ないのが実情です。他方、協力隊員の分野別の派遣状況を見ますと、教育文化部門への派遣が約 36%を占めており、これまでの同分野への隊員派遣の推移や最近の開発途上国における教育分野、特に、基礎教育の分野への援助ニーズの高まりを考えますと、同分野への協力隊派遣要請が今後益々増加してくると思われまます。こういった途上国の援助ニーズに的確に答えていくためにも、同分野への要請に十分に答えられる知識と経験を有した自治体教育職員の方に一人でも多く現職参加していただければと考えております」。

いっぽう、こうした要望を受けた文部省側でも、対応は少しずつ変わりはじめていた。文部省の推進する国際的な教育協力事業は、長らく、奨学金事業を含む留学生交流プログラムやユネスコ等の国際機関を通じた教育・研究協力を中心にしており、開発途上国への二国間の直接的な教育協力、とりわけ基礎教育分野への

協力活動は必ずしも政策的に優先順位の高いものとはされてこなかったからである。文部省は、平成 7 年 12 月に、「時代に即応した国際教育協力の在り方に関する懇談会」(森島昭夫会長)を設置し、「今後増大することが見込まれる開発途上国からの協力要請に一層積極的に対応してゆくために」、「国際教育協力の意義、文部省・教育関係機関等が今後果たすべき役割を改めて明確化するとともに・・・開発途上国に対する教育協力を効果的・効率的に推進してゆくための方途について」検討審議するよう要請している。ちなみに、文部省に途上国への教育協力を主要な課題とする審議機関が設置されたのは、1971 年(昭和 46 年)に、事務次官裁定で設置された「アジア教育協力研究協議会」以来のことであった。翌平成 8 年 6 月に、懇談会の報告『時代に即応した国際教育協力の推進について』が提出された。ここでは、文部省が今後推進すべき政策として、JICA や OECF(当時の海外経済協力基金)等の関係機関との連携・協力の促進、教育協力に関するデータベースの形成、国立大学への分野別の国際協力センターの設置(これにより広島大学に「教育開発国際協力研究センター」が設置されることになる)、教員研修生の受け入れの体制整備、国際協力人材の育成などが提案された。

先に紹介した、国際協力事業団からの現職教員派遣増加の要望は、この翌年に出されたことになるが、この件に関しては、この数年後に設置された「国際教育協力懇談会」(中根千枝座長)の議題の一つと取り上げられることになった。平成 12 年 11 月に提出された同懇談会の報告『開発途上国への教育協力方策について』においては、いくつかの具体的提言の中に「小、中、高等学校関係者による国際協力活動の推進」をあげ、その中において、(1)青年海外協力隊への現職教員の参加促進、(2)シニア海外ボランティアへの現職・退職教員の参加促進、(3)教育委員会による専門家派遣等への協力、(4)小、中、高等学校教員の中で教育協力活動を希望する者等の教育援助人材データベースの充実、を盛り込んだ。特に、(1)の青年海外協力隊への現職教員の参加促進については、その意義と現状での問題点を次のように指摘している。

- ① 教育関連分野における開発途上国からの青年海外協力隊員派遣要請数に比べても、現職教員の参加者数は少なく、この分野で活動を行っている青年海外協力隊員の多くは教職未経験者である。今後、できるだけ多くの現職教員に、青年海外協力隊員として教育・人づくり分野の協力活動に参加するよう求めることにより、教職未経験者が参加する場合に比べて、途上国の教育現場で、より効果的な支援が期待できる。さらに、帰国後も、開発途上国の体験を日本の児童生徒への国際理解教育等に生かすことができる。
- ② これまで、現職教員の参加については、校長等に事前の相談をせずに出願するケースや、派遣期間が事前研修の期間を合わせると約 2 年 3 か月となるため、年度途中で職務を離れるか、又は復帰することとなり、学校現場のスケジュールと合わないなどの問題があった。
- ③ 今後は、JICA、文部省及び都道府県教育委員会等が連携し、対象を現職教員に絞った特別な制度を設け、現職参加希望者の募集・選考作業を行うとともに、支障がより少なくなるようスケジュールの改善を図るほか、教員への広報活動、相談体制の充実及び参加経験を積極的に評価することなどにより、今後早急に現職参加者の大幅な増加がみられるように努めることが必要である。こうした提言を受け、従来の現職参加の制度的枠組を生かしながら、「対象を現職教員に絞った特別な制度」の創設が、文部省、都道府県教育委員会、外務省、国際協力事業団の間で検討されることになった。こうして誕生したのが「現職教員特別参加制度」であった。

新しい制度の特色は次のようなものであった。(1)教員の現職参加に限って通常は2年3か月の隊員の派遣期間を2年(派遣前訓練3か月、海外派遣期間1年9か月)とする。(2)選考段階で一次技術審査が免除される。一般募集では「職種」にかかる技術力を第一次選考で試験するが、教員の場合はこれが免除される。(3)応募書類提出先がJICA(青年海外協力隊事務局)ではなく、学校長を經由して、公立学校の場合は教育委員会、国立学校教員(附属学校教員)の場合は国立大学法人に提出する。文部省は、教育委員会や国立大学法人から提出された応募書類を集約し、参加教員候補者をJICAに推薦する。JICAは、推薦された教員に対して、健康診断書の提出を求め、その結果等を教員本人に通知する。一次選考合格者は、さらにJICAにおける二次選考(個人面接、技術面接および健康診断等)を受け、最終的な派遣者が決定される、という仕組みとなっ

た。

平成13年1月の中央省庁の再編により名称を変更した文部科学省は、この新しい制度に対応するために、2月28日、文部科学省大臣官房長決定として「青年海外協力隊参加公立学校教員推薦要項」を定めるとともに、これを「青年海外協力隊への『特別参加制度』の創設について」として各都道府県・指定都市教育委員会教育長宛に通知し、管下の市町村教育委員会、高等学校等に対して趣旨の周知を依頼した。同要項は、現職教員特別参加制度で派遣する教員の条件を次のように定めている。

- ① 自ら海外協力隊活動に参加しようとする自発的意志と奉仕精神を有し、異文化の人々と生活をともにする協調性のある者。
- ② 現に教諭として勤務し、参加年度当初に勤続3年以上の実務経験を有する者。
- ③ 応募時点における年齢が39歳以下で、日本国籍を有する心身共に健康な者。
- ④ 単身で赴任できる者(家族の同行は認められない)。
- ⑤ 英語検定3級程度又はこれ以上の語学的素養を有し、語学力の向上や新しい言葉の取得に努力を惜しまない者。
- ⑥ 参加期間終了後も、引き続き教員として勤務する熱意を有する者。

この特別参加制度の下で、平成13年度に募集が開始され、平成14年度から新制度の下での実際の派遣が開始された。一般協力隊員の場合は、春、秋の二回にわけて隊員を募集しているが、この特別参加の場合は、スケジュールの都合で、春募集のみとなる。4月に派遣前研修を開始し、7月に任国に出発する(協力隊の派遣スケジュールでは一次隊となる)。翌翌年3月下旬に、他の一般隊員より3か月早く任務を終了して帰国し、4月1日には、教員として職務に復帰することになる。

4. 現職教員特別参加制度の下での進展

新しい制度の効果はすぐに現れた。先の図2-1にもどらう。平成14年度の現職教員派遣の人数は、77人へと急増した。これは、理由は不明であるがその前年の派遣実績が35人と落ち込んでいたこともあり、前年度の二倍以上となる伸びであった。JICA資料によれば、各都道府県や政令指定都市の教育委員会を通じて文部科学省に集約され、JICAに推薦された現職教員的人数は、この人数の二倍ちかくの114人であった。JICA側としては、この特別参加制度への期待が大きく、毎年100人の教員を派遣できる体制を想定して予算の確保につとめているという。推薦人数と実際の派遣人数との格差はなぜ生じたのか。これは、JICAの設定している「健康診断」の基準において、問題が指摘される者が予想外に多く出たことによるという。確かに、JICAの作成した特別制度の案内のパンフレットには、次のような健康条件に関する留意事項が掲載されている。「自然環境や保健衛生環境が、また生活環境も日本と大きく異なる開発途上国で長期にわたり暮らして活動する青年海外協力隊には、何よりも健康が必要です。また、日本での生活には差し支えなくても開発途上国では重い症状をあらわす病気もあります。そのため、JICAは参加希望教員の選考に際して慎重に健康チェックを行い、問題が確認された者については派遣を行わないこととしています」。本人にはまったく自覚症状がなくても、潜在的なアレルギー発症の可能性などが顧問医によって指摘されるようなケースも少なくないという。ちなみに、屈強、体力強壮と思われる現職の警察職員が健康チェックでひっかかるようなケースさえあるという。平成14年度以降の、実際の派遣人数の変動は、文部科学省側の推薦人数の変化やJICA側の派遣予算の枠組み変化によるのではなく、主として、この健康診断のチェックの結果として生じたものと解釈することができよう。文部科学省による推薦人数は、平成15年度以降22年度まで、それぞれ、157人、144人、164人、183人、167人、147人、144人(内、日系社会青年ボランティア21人、143人(同人)と推移している。

【表 2-2: 平成 18 年度派遣の現職教員の職種と派遣国】

職 種	派 遣 国
小学校教諭	• カンボジア, 中国, バングラデシュ, フィリピン, ブータン, ベトナム, セネガル, ニジェール, ブルキナファソ, セントルシア, ドミニカ共和国, パナマ, パラグアイ, ボリビア, ホンジュラス, サモア, バヌアツ, パラオ, フィジー,
養護	• スリランカ, タイ, マレーシア, タンザニア, パラグアイ, ホンジュラス, フィジー, シリア
理数科教師	• カンボジア, パキスタン, エチオピア, ガーナ, タンザニア, ナミビア, ベナン, マラウイ, ヨルダン
体育	• カンボジア, バヌアツ, シリア
音楽	• ラオス, ザンビア,
家政	• ケニア, サモア, ソロモン
技術科教師	• ニジェール, サモア
青少年活動	• ケニア, ニジェール, ウズベキスタン
日本語教師	• 中国
村落開発普及員	• セネガル
幼児教育	• ミクロネシア
野菜	• サモア

＜出典＞ JICA 提供の資料から作成

表 2-2 は、最新の平成 18 年度における現職教員派遣の職種と派遣国の例を示したものである。相手国の要請によって、一つの国に、同一職種（小学校教諭、養護等）で 3～4 人が同時に派遣されるようなケースもある。また、現職教員隊員が実際に従事することを期待される任務は、同じ職種であっても、各国の事情によってその要請内容や配属先、資格条件などはさまざまに異なる。表 2-3 は、同じく平成 18 年度派遣隊員に関して、開発途上国側からの要請の事例を紹介したものである。最近の新しい傾向として、隊員が、個別的に活動を展開することに代わって、ホンジュラスの算数指導力向上プロジェクトのように JICA 本体が当該国で実施する技術協力プロジェクトに協力隊員が参加し、派遣専門家やシニア隊員等とチームを組み一体になり支援・協力するようなプロジェクト支援型の活動も見られる。

【表 2-3: 現職教員派遣の要請内容と資格条件の事例】

職種	国・配属先	要請内容	資格条件
小学校 教師	カンボジア タケオ小学校教員 養成校	<ul style="list-style-type: none"> 教員養成校で、理科の授業に必要な実習と実験を計画立案し、同僚教師にその手順や実施方法を指導する。 	<ul style="list-style-type: none"> 小学校教諭免許 実務経験 2 年以上
同	ネパール バル・カラヤン小学 校	<ul style="list-style-type: none"> 都市貧困地域の公立小学校で、教師訓練を受けておらず、指導レベルが低い同僚教師と共に算数や理科を指導しながら、教師の指導力向上と、生徒の基礎学力の向上をめざす。 	<ul style="list-style-type: none"> 小学校教諭免許
同	カメルーン 教育省ニヨンソウ県 事務所	<ul style="list-style-type: none"> 担当地区の小学校長や視学官と協力し、実習活動、理数科教育多様化を支援する。教員対象講習会の開催も望まれる。 	<ul style="list-style-type: none"> 小学校教諭免許 実務経験
同	ホンジュラス 教育省援助調整局	<ul style="list-style-type: none"> JICA 技術協力プロジェクトで作成され、全国配布されている小学校算科の教師用指導書及び児童用作業帳の適正使用について、セミナーの実施、指導助言を行う。 	<ul style="list-style-type: none"> 小学校教諭免許
同	フィジー ドラインバフィジア ン小学校	<ul style="list-style-type: none"> 首都で最古の小学校において情操教育科目の音楽、図工、体育の授業を担当し、理論や技術を同僚教師に伝える。現地教員に対する定期的なワークショップを開催、実施する。 	<ul style="list-style-type: none"> 小学校教諭免許 実務経験 2 年以上
理数科 教師	バングラデシュ 教員訓練大学	<ul style="list-style-type: none"> 生徒および同僚教師に理科三科(物、化、生)の実験授業を担当。活動の場を広げ地域の中等学校への理科実験の巡回指導を行う。 	<ul style="list-style-type: none"> 教諭免許(中高・理) 実務経験 3 年以上
同	モンゴル ダルハン県教育文 化局	<ul style="list-style-type: none"> 県教育文化局に属し、市内の学校を巡回指導する。各校で実際に理科の授業をするだけでなく、教師への助言も求められる。 	<ul style="list-style-type: none"> 大卒、教諭免許(理) 指導経験 5 年以上
同	スリランカ 教員養成大学	<ul style="list-style-type: none"> 中学校の理科教師を養成するコースの学生を指導。物理・地学分野の実験・実習を中心とした授業を担当する。実験器具や設備に頼らない実験の工夫を行う。 	<ul style="list-style-type: none"> 大卒(理系) 中高理科教員免許 実務 3 年
同	ガーナ オプシア市教育事 務所	<ul style="list-style-type: none"> 担当地区の小中学校を巡回指導し、現職教師にたいする教授法及び教材等についてアドバイス。モデル授業を企画・実施する。 	<ul style="list-style-type: none"> 大卒(理系) 教員免許(中高・理)
同	サモア アノアマア中高等 学校	<ul style="list-style-type: none"> 基礎教育改善プログラムの一環としてモデル校での理数科教育の質的向上を図る。教育省配属のシニアボランティアと連携しつつ、研修等を通じて、教師の能力向上ができるよう側面支援をする。 	<ul style="list-style-type: none"> 大卒(理系) 職務経験

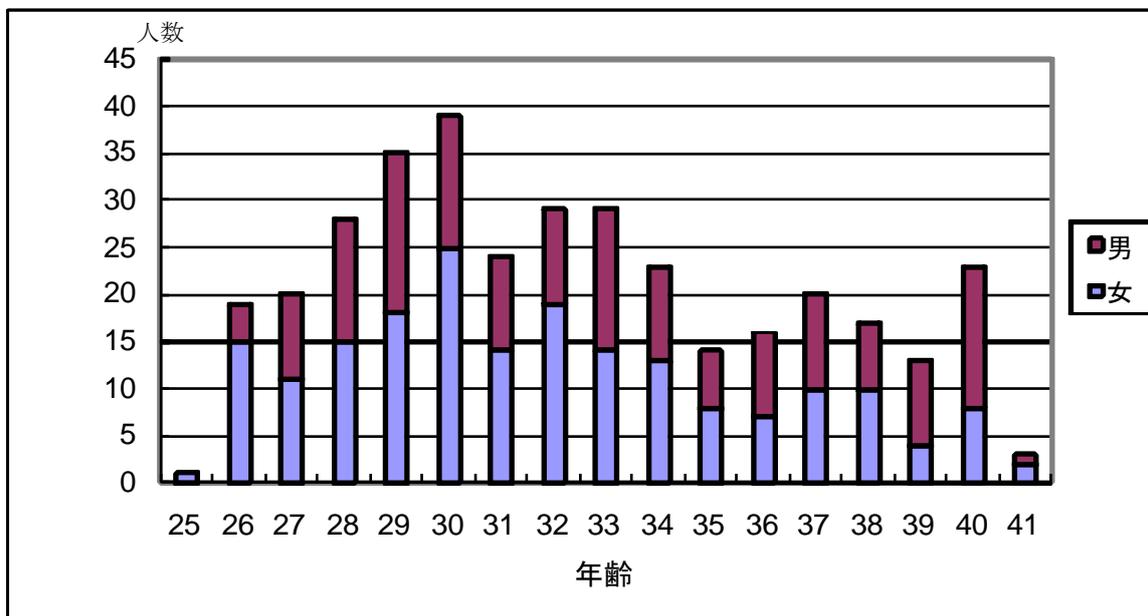
<出典> JICA『青年海外協力隊募集要項 平成 18 年度春募集』pp.64-75 から作成

派遣現職教員は、派遣期間中、所属する地方公共団体から、教員としての基本給与・賞与の 70～100%を受け取る(各自治体の派遣条例によって相違がある)。支給される給与・賞与の額が 100%なら、JICA がその 80%を所属先に補てんする。残り 20%は所属先が負担する。自治体が本人支給額を 90%と定めていれば、80%を JICA が負担し、残り 10%を自治体が負担する。本人支給額が 70～80%である場合は、所属先の負担はなくなる。いずれにせよ、派遣される教員の給与・賞与の 1～2 割が派遣する自治体の持ち出しとなるケースがある。また、代替教員の確保のために、財政面、人事面での措置が必要となるため、参加志望者全員を推薦することはできず、事実上、参加枠が設けられている。

最新の注目すべき動きとして、北海道では、平成 17 年度から派遣中の給与・賞与の支給を従来の基本額の全額支給から、70%に減らして自治体の負担をゼロとして、その代わり、従来隔年で 2 名とされていた参加枠を撤廃し、希望者全員を推薦する方式を導入した。このため平成 18 年度に北海道から派遣される教員数は、いっきよに 19 人に増え、全国一の数となった。こうした条件の中でも、参加者が激増したという事実は、あるいは今後、他の都道府県等にも影響を与えることになるかもしれない。

平成 14 年度から 18 年度までの 5 年間で、合計 353 人の現職教員が特別参加制度により開発途上国に派遣されている。かれらのプロフィールを概観してみよう。図 2-2 は、その年齢層と男女比を示したものである。

【図 2-2: 派遣現職教員の年齢層と性別(平成 14~18 年度)】



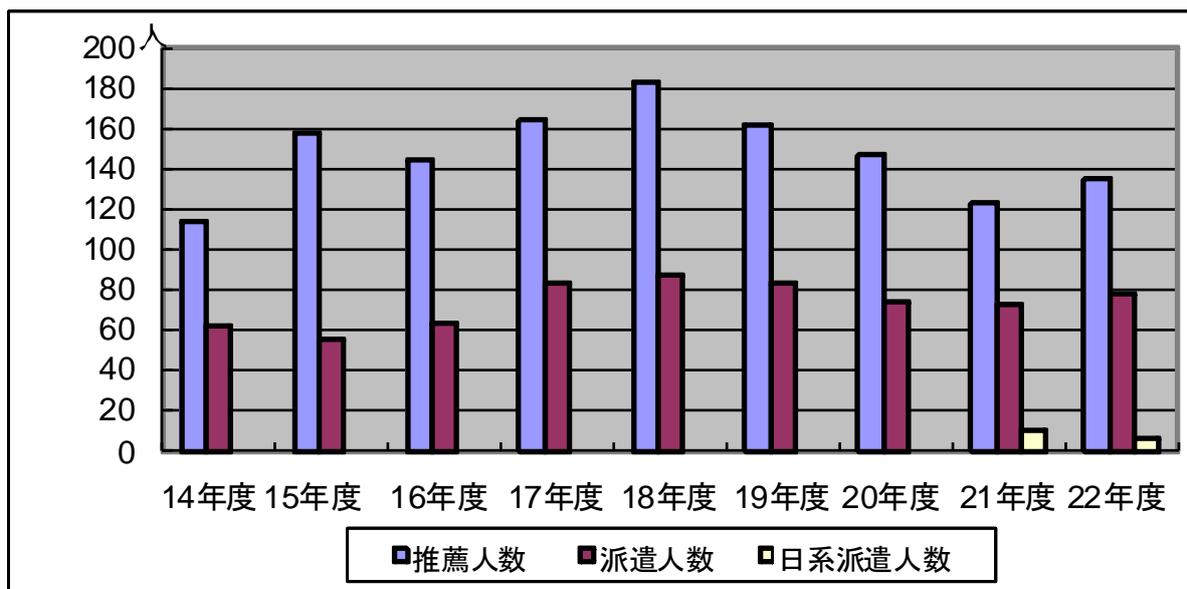
<出典>JICA 提供の資料から作成

年齢層であるが、これは最年少の 25 歳から最高 41 歳までとかなり幅がみられる。一般の協力隊の応募資格は、満 20 歳～39 歳であるが、教員現職派遣の場合、22 歳で教職に採用されたとしても、最低 3 年間の教職経験が要求されるので 24 歳以下の者はいない。年齢別にみると、最も多いのは 30 歳の 39 人であり、つづいて 29 歳の 35 人である。年齢層別に分類すると、20 歳台がほぼ 29%、30 歳台前半が 41%、35 歳以上が 30% という比率となる。全体の平均年齢は 32.4 歳となっている。新卒で採用されたとするなら教職経験がほぼ 7～10 年くらいということになる。イメージとしては、若手教員というよりは、むしろ中堅教員世代の入り口といったところであろうか。性別をみると、全体の 55% が女性教員である。ただし、30 歳台後半になると男子教員が増えて、ほぼ同数になる傾向が見られる。全体の 8 割以上は独身であるが、既婚者も 17% ほどみられる。既婚者は男子に多い。

平成 21 年度からは、青年海外協力隊とは別の JICA の海外ボランティア事業である「日系社会青年ボランティア事業」(1996 年発足、年間約 50 人の派遣)にも現職教員派遣の枠が設けられ、主として、中南米諸国の日系社会の小学校で図工・音楽・体育等を通した日本語及び日本文化の指導にあたる教員が派遣されることになった。当面はブラジルのみであるが、将来は日系移民の多い中南米 5 か国に拡大される予定という。平成 21 年度には、本プログラムによる最初の派遣として 11 名の現職教員が派遣された。現職教員の派遣期間や待遇等は、青年海外協力隊の現職教員特別参加制度とほぼ同じものである。

図 2-3 は、制度発足以来、今日までの、青年海外協力隊「現職教員特別参加制度」による文部科学省からの推薦人数(希望者数)および派遣実績、さらに「日系社会青年ボランティア」による現職教員の海外派遣の実績を表示したものである。

【図 2-3: 現職教員特別参加制度および日系社会青年ボランティア事業による現職教員の派遣実績】



※<出典> 青年海外協力隊事務局の資料。図 2-1 の統計数値と異なるところがあるが、平成 14 年度以降の数値に関しては、図 2-3 の方が正確であると思われる。

推薦人数(派遣希望者)が平成 18 年度をピークやや減少傾向をみせており、派遣実績も 80 人台にとどまっていることはやや気になるところである。前述のように、推薦人数と派遣実績の差異は、主に、メディカル・チェックの結果によるものと推測される。現職参加を希望し、また都道府県教育委員会そして文部科学省による推薦を得たにもかかわらず、結果として現職参加の希望を果せなかった教員がかなりの数存在するということになる。あるいは、こうした結果が知られるようになるにつれて、現職教員特別参加制度への認知の広がりにもかかわらず、現職教員や都道府県・政令指定都市の教育委員会サイドに、やや消極的な姿勢を生み出しているのかもしれない。

ちなみに、都道府県別に見ると、この 9 年間の合計で、最多は東京都の 53 人であり、続いて北海道の 50 人、横浜市 30 人、愛知県 27 人、兵庫県 22 人などで派遣実績が多い。また、9 年間での派遣実績が一桁台にとどまる都道府県も少なくない。また、平成 20 年度には、地方公務員以外に、国立大学法人からの派遣、すなわち教育学部附属学校教員一名の派遣の実績が初めて記録された。

5. 拠点システムによる現職教員派遣事業への支援

現職教員の派遣ははじまってまもなく、文部省に第二次の国際教育協力懇談会が設置された。2002 年(平成 14 年)7 月に提出されたこの懇談会の報告の焦点は、「わが国の教育経験を生かした国際協力」ということにあつた。このため、「活用しうるわが国の教育経験を取りまとめ、共有化し、派遣者に伝達しておくことが重要であり」、特に、先に発足した現職教員派遣制度に関しては、「派遣される現職教員に対し、あらかじめ基本的な活動内容の提示、協力の事例集や共通して活用できる教材等の提供、派遣前研修や派遣期間の中の指導・相談を行うなどの、サポート体制を強化していくことが重要である」とした。報告書は、こうした機能をはたすための国内体制の整備として、新たに「拠点システム」を構築することを求めた。それは具体的には、「国際教育協力に実績のある広島大学及び筑波大学の『教育開発国際協力センター』を拠点システムの中核としつつ、国立、公立、私立(大学)及び NGO、民間企業等からなるネットワークを形成する」とされた。拠点システムの具体的な機能と活動として、①我が国の(経験の豊富な)主力となる教育協力分野を強化するための「協力経験の共有化」、②派遣される現職教員の支援(共有化された協力経験の伝達)、③協力経験の浅い分野の活動促進に対する支援、を求めた。

懇談会報告を受け、翌 2003 年 4 月、文部科学省の拠点システムの事業が開始された。これは、上記のような事業に参加することを望む大学、法人格を持った教育 NGO、教育関係団体等からの応募申請を受け付け、採択された課題に対して、契約により事業が委託されるものである。②のように、派遣される現職教員への支援は、この拠点システム事業の中心的なものの一つとされた。特に、この事業に関しては、筑波大学教育開発国際教育協力研究センター(CRICED)が中核的な役割を担うこととなった。後述する、派遣前研修、帰国隊員の報告会、アーカイブの構築なども、ここを拠点になされている。

拠点システム事業は、平成 19 年度から「国際協力シニアチブ」教育協力拠点形成事業を改称されるが、平成 19 年度の同事業による「青年海外協力隊派遣教員の支援」関係の契約大学とその活動テーマは次のようなものである(表 2-4)。

【表 2-4:19 年度「国際協力シニアチブ」教育協力拠点形成事業のうち派遣現職教員支援関係】

実施機関名	活動テーマ
お茶の水女子大学	<ul style="list-style-type: none"> ● 幼児教育分野における派遣隊員支援と幼児教育協力の質的向上 ● 筑波大学附属小学校を拠点とした派遣現職教員支援システムの構築 ● 障害児教育分野における海外青年協力隊派遣現職教員サポート体制の構築 －現職教員研修事業とテレサポートシステムの活用－
筑波大学	
筑波大学	
鳴門教育大学	<ul style="list-style-type: none"> ● 派遣現職教員の活動の幅を広げるハンズオン素材とその活動展開モデルの開発 ● 海外派遣隊員の家政分野に関連する活動支援教材等の開発 ● 海外教育協力者に対する環境教育実践指導と教育マテリアルの支援
日本女子大学	
宮城教育大学	

6. 帰国後の教育現場への還元活動

現職教員派遣による国際教育協力活動は、開発途上国の国づくり、人づくりに重要な人的資源として貢献するだけでなく、帰国後には、その経験を、教育現場や地域社会において、さまざまなかたちで還元し、活かしてゆくことも期待されている。

特に、派遣現職教員の帰国後の連携と組織化の点で注目される事業がある。それは、文部科学省と筑波大学教育開発国際協力研究センターの主催する「開発途上国における派遣現職教員の活躍」と題するシンポジウムの開催である。これは平成 17 年 1 月にその第一回が開催された。ここでは、派遣された教員たちによる任地での活動報告(アジア、中南米、アフリカ、大洋州・欧州の四つの分科会に分かれての報告)、さらには、帰国後の派遣経験を生かした教育活動報告、隊員支援のための e-支援システムの利用法(メーリングリストと電子掲示板、web 会議、アーカイブなどを通じたコミュニケーションによって派遣現職隊員と帰国隊員、派遣予定教員の間での情報交換、支援教材の提供を行うための仕組み)などの紹介が行われた。シンポジウムは 18 年、19 年、20 年と定期的に開催されている。こうした活動の積み重ねによる経験の蓄積と共有化と人脈ネットワークの形成は、近い将来、きわめて有用な成果をもたらすものと期待される。

地方や教育現場レベルでは彼らの経験は、どのように活かされ、還元されているのか。JICA のメールマガジン等を見ると、時折、地方において、協力隊の教育隊員経験者の帰国報告会、あるいは、国際理解教育講座の開催のニュースを目にすることがある。地域の公民館活動や学校への出前講座で協力隊体験を語るといったイベントの開催もあるという。これらは、主として、協力隊の地方 OB 組織などが開催するイベントである。

おそらく、いちばん身近のところでは、小・中・高校の「総合的学習の時間」等における「国際理解教育」の教材作りに自己の経験を活かすといったことでの還元が行われていることが考えられる。しかしながら、派遣元の教育委員会単位でみると、帰国後の派遣教員による教育現場への還元活動に関して、体系的に取組は、まだ始まったばかりであるのが実情である。特別制度発足以降の派遣者が帰国したのは平成 16 年 4 月以降のことであり、まだ数年しかたっていないことを考えれば、やむを得ないところである。しかしながら、ここ数年は、毎年 80 人台の派遣実績を持ち、この傾向は今後も持続すると想定するならば、その人材の蓄積は今後、ますます

す拡大すると予測される。かれらの経験や知識を単発的なイベントの枠をこえて、組織的、継続的に活かしてゆくために、なんらかの独自のネットワーク組織等を立ち上げることが期待されており、また必要になろう。

同じように、文部科学省の関わる現職教員の海外派遣の制度として、海外の日本人学校・補習授業校に現職教員を派遣する「在外教育施設派遣教員制度」(最近では、毎年 1,300 人程度)、海外の日本語教育を行う教育機関に教員を派遣するプログラム(REXプログラム、毎年 20 人程度)がある。派遣期間は、いずれも、原則として 2 年間である。前者は、昭和 37 年以来の歴史を持つプログラムであり、すでに累積で 3 万人をこえる派遣実績を持つ。後者は、平成 2 年に開始されたプログラムであり、平成 16 年までに累積で 303 人の教員を派遣している。これらの制度での派遣経験者については、前者では「全国海外子女教育・国際理解教育研究協議会(全海研)」(昭和 49 年発足)、後者は「NPO 法人 REX-NET」(平成 16 年発足)という任意の組織を結成し、その経験や知識を共有のものとし、それを教育現場で活かすことを目指す活動を行っている。

同じ、現職教員の海外派遣といっても、これらのプログラムと協力隊現職教員特別参加制度は、趣旨が異なり、そこで得られる経験や知識の質も異なることは明らかではあるが、帰国後に、所属先の都道府県・市町村において現場教員として復帰し、それぞれの貴重な経験を生かして、教育現場に還元することを期待されていることには変わりはない。もし組織化が進められるとするなら、協力隊現職教員派遣の OB 組織は、新しいカテゴリーの組織となるだろうが、前者らの先行組織と連携を取りつつ、各県、市町村教育委員会レベルにおいて、海外派遣経験教員の一層の活用・登用、人事配置上の工夫、経験・知識の発信の充実等をはたらきかけてゆくことなどが期待される。

7. 経験教員による協力隊活動評価

平成 16 年 4 月から特別参加制度で派遣された現職教員の帰国、職場復帰がはじまった。これまで 400 人をこえる教員が現場復帰したことになる。これらの教員は、自らの途上国での教育協力の経験をどのように評価しているのか。またその活動経験を日々の教育実践の中でどのように活かし、また活かそうとしているのか。JICA 青年海外協力隊事務局は、平成 19 年 2 月に、現職復帰した 14~16 年度派遣の現職教員(187 人)を対象に、その活動経験の評価を求めるアンケート調査を実施し、百名を超える教員から回答を得ている。その概要によれば、その評価はおおむね次のようなものであった。

協力隊活動に参加したこと「満足度」については、回答した教員の大多数は「大変良かった」、「まあよかった」と答えており、多数の教員が積極的、肯定的な評価を下している。具体的に「協力隊に参加して教師自身として得たものは？」という問いに対しては半数以上の教員が、「日本の教育の長所や短所に気づくことができた」、「児童生徒を多角的かつ柔軟に見られるようになった」、「広い目で学校教育を考えられるようになった」、「(教員以外の)他の職業・分野の隊員とのつながりができた」ことなどをあげている。

「帰国後、学校教育の現場で派遣中の経験が活かされていますか？」という設問に対しては 70%が「いる」と答えている。さらにどのように活かされているかの問いに対して、半数近くが「国際理解教育の内容が充実した」、「子どもたちへの接し方にゆとりができた」と回答している。また少数の者ながら「外国籍児童・生徒やその保護者とのスムーズな意志疎通に役立った」ことを指摘している教員もいる。自由記述の中には、「日本の良さ、特に教育の充実や質の高さを実感できた半面、いつも背中を押され続け、走らされている子どもたちが逆にかわいそうに思うことがある。そのため、何が幸せかを考えたり、話し合ったりする機会が増えた。単に協力隊の体験談を話すだけでは心に残らない」、「日本の子ども達が、他の国々よりも大変恵まれている学習環境に置かれているのに、学習に対する関心や意欲を持たせることにエネルギーを注がなければならない現状にジレンマを感じる」という発言もみられる。

先に紹介した「帰国報告会」では、しばしば、二年間の途上国での生活を終えて 3 月に帰国し、4 月から日本の教室の教壇に立つことは、当人にとってはかなりハードなことであるとの発言が聞かれた。開発途上国のノ

ンビリとした時間感覚とリズム感によりやく慣れ親しむ様になった教員にとって、緊張感とスピード感に満ちた日本の教育現場に再適応するには、精神的にも肉体的にもある程度の時間を要するということであろう。かれらにとって日本の教育現場の多忙感が、より一層強く感じられるのではないか。特に、派遣前の前任校に復帰するのではなく、帰国後ただちに異動を経験するような教員の場合、その負担感は一層大きいのではないかと推測される。アンケート調査(平成 19 年 2 月実施)の回答率が 6 割程度と予想外にのびなかった理由には、帰国・現場復帰からまだ一年未満の教員も多く、いまだに再適応、リハビリテーションのプロセスにあり、めくるめくような自らの異文化体験を整理し客観視するだけの時間的余裕がないという事情があるのではないかと推測される。

8.むすび

平成 14 年度に特別参加制度の下での第一期の現職教員を送り出して以来、平成 22 年度までの 9 年間に、合計 583 人の現職教員が開発途上国に派遣されてきた。「日系社会青年ボランティア」事業でも、22 年度にあらたに 7 人の現職教員の派遣が予定されている。国内とは異なる環境において教育協力活動に従事することによってコミュニケーション能力や異文化理解の能力を身につけた教員、途上国の困難な状況の中で問題解決的な対応能力を身につけた教員、さらには、他の国での教育活動に照らして日本の教育のあり方を再認識あるいは再確認する機会を持った教員は、わが国の教育現場にとっても貴重な人材となる。また、彼らの経験は、将来の国際教育協力分野での人材の裾野を広げることに貢献する。国際協力機構は、今後の課題として、(1)当面、毎年 100 人の派遣(ここ数年の実績は 80 人台)を実現するために日本の教育現場での広報啓発活動を拡充する、(2)帰国後の貢献拡充のためのネットワークの確立(協力隊経験を活かす機会の拡大・充実に向けた取組)を指摘する。青年海外協力隊による開発途上国への現職教員の派遣という方式は、おそらく、外国にも類例を見ないわが国独自の制度である。帰国から復職の過程での支援の見直しなどの課題もあると考えられるが、本制度による現職教員による国際教育協力活動の一層の拡充に期待を寄せたい。

【参考・引用資料】

- 国際協力事業団「開発と教育 分野別援助研究会報告書」平成 6 年 1 月
- 国際協力事業団『国際協力事業団 25 年史』1999 年 8 月
- 国際協力機構「青年海外協力隊 募集要項 平成 18 年春募集」
- 国際協力機構・青年海外協力隊事務局『国家・地方公務員の青年海外協力隊への現職参加』平成 10 年 3 月
- 同 青年海外協力隊事務局『現職教員特別参加制度 評価報告書』平成 19 年 10 月
- 筑波大学教育開発国際協力研究センター『派遣現職隊員の教育活動上のニーズ調査報告』平成 16 年 3 月
- 筑波大学教育開発国際協力研究センター(ホームページ)拠点システム派遣現職教員支援事業 (www.criced.tsukuba.ac.jp/jocv/)
- 文部省「時代に即応した国際教育協力の推進について」(時代に即応した国際教育協力の在り方に関する懇談会報告) 平成 8 年 6 月
- 文部省「開発途上国への教育協力方策について」(国際教育協力懇談会) 平成 12 年 11 月
- 文部省「国際教育協力懇談会 最終報告」平成 14 年 7 月
- 文部科学省「初等中等教育における国際教育推進検討委員会報告－国際社会を生きる人材を育成するために」平成 17 年 8 月
- 文部科学省「大学発 知の ODA－知的国際貢献に向けて－」(国際教育協力懇談会報告 2006) 平成 18 年 8 月
- 文部科学省・国際協力機構「青年海外協力隊『現職教員特別参加制度』のご案内」
- 文部科学省 ホームページ「現職教員特別参加制度」
www.mext.go.jp/a_menu/kokusai/genshoku/main6_a9.htm

※ 国際協力機構・青年海外協力隊事務局からは、現職教員派遣事業に関わる詳細な資料の提供を受け、また、社団法人青年海外協力協会(JOCA)事業部からは、協力隊 OB 組織の活動全般について情報の提供を受けた。両者への感謝を表明したい。