

NGO 連携検討会合提言



写真提供:公益財団法人オイスカ
 撮影場所:インドネシア中部ジャワ州カランガニアル県オイスカ・カランガニアル研修センター
 「学んで終わりの研修はない」—農業技術や環境保全について人々に伝え、指導していくことのできるリーダーを育てることが地域開発の基盤になると考えています。



写真提供:NPO 法人 エコ・コミュニケーションセンター (ECOM)
 撮影場所:中国・内モンゴル自治区ナイマン
 2007年10月「内モンゴル東部地域における環境教育研修会普及事業及びワーキングエコツアーの基盤整備事業」教員環境教育研修会の様子
 (JICA 草の根技術協力事業)



NPO 法人 環境修復保全機構 (ERECON)
 撮影場所:タイ国ピサノローク県
 ESD における小学校での環境保全型農業の普及指導



NPO 法人 ソムニード
 撮影場所:インド、アーンドラ・プラデシュ州ボガダバリ村
 マイクロ・ウォーターシェッドプロジェクトで、村の人びとと地域の植物調査をしている様子

アジアの持続可能な地域づくりのための 国際環境協力政策へ!

【発行・お問い合わせ】



認定 NPO 法人「持続可能な開発のための教育の 10 年」推進会議 (ESD-J)

〒150-0001 東京都渋谷区神宮前 5-53-67 コスモス青山 B 2F

TEL:03-3797-7227 FAX: 03-6277-7554

URL: <http://www.esd-j.org> Email : admin@esd-j.org

2011 年 3 月

NGO 連携検討会合

NGO 連携検討会合提言作成のプロセス

国際協力 NGO からの参加者が提言を作成しフォーラムを企画



第一回 NGO 連携検討会合 (2010年9月28日)

平成 20、21 年度の議論の成果を共有し、「提言1」と「提言」を深める議論を行った。また、NGO 連携フォーラムの方向性について議論を進めた。NGO 連携検討会合メンバーより、フォーラムの企画委員 3 名を選出。



第二回 NGO 連携検討会合 (2010年12月16日)

第一回 NGO 連携検討会合の成果をふりかえり、「提言 3」と「提言4」を深める議論を行った。また、NGO 連携フォーラム進行についての議論も行った。



NGO 連携検討会合提言ドラフト作成



NGO 連携フォーラム (2011年3月8日)

午前中は、議論を有効に発展させるような基調講演でのインプットを頂き、また、作成した提言案とその背景となる議論を説明した。午後は、分科会、全体会で議論。分科会では、関連するテーマで活動をするリソースパーソンより話題を提供いただきながら、提言案の中で強調すべき点、加筆修正すべき点、積み残した課題という視点から議論を深めた。全体会では、各分科会での議論成果を共有し、さらに意見を深めた。



第三回 NGO 連携検討会合 (2010年3月9日)

3月8日の NGO 連携フォーラムの各分科会で作された意見および成果を共有したほか、提言執筆最終化に向けたスケジュールの確認、提言最終化のプロセス、分担についての確認を行った。



NGO 連携検討会合提言の完成

はじめに

平成 18 年施行の第三次環境基本計画、および中央環境審議会での議論において、「地球環境の保全と持続可能な開発を考えた環境管理の有効なしくみを、東アジア地域を中心に普及する」ために、「その担い手である多様な主体の意見交換や、連携の機会を拡大すべく、NGO と行政がそれぞれ担うべき役割の整理と行政として NGO をどう支援していくべきか」について検討を行うことが強調されてきた。

このような経緯を受け平成 20 年度より、認定 NPO 法人「持続可能な開発のための教育の 10 年」推進会議 (ESD-J) では、アジア地域で持続可能な地域づくりに取り組む日本の国際協力 NGO 間のパートナーシップの構築を目指すと共に、当該分野における NGO の活動状況や課題、課題解決にむけた国によるあるべき支援を洗い出すため、環境省からの請負により、NGO 間の連携等に関する推進方策を検討してきた。

平成 20 年度においては、持続可能な地域づくりおよび ESD の 2 テーマに関する連絡会合を実施し、各 NGO が地域づくりや ESD において直面している課題、活動促進に向けた国への課題を確認した。持続可能な開発に向けた多様な分野の連携の必要性と、活動促進の核としての人づくり・エンパワーメント (= ESD) の重要性が指摘されている。一方で、各 NGO が各活動のなかで、持続可能な開発や人づくりをどのように位置づけているのかは不明瞭であり、各 NGO の取り組みが十分に共有されておらず、それぞれがそれぞれの試行錯誤の中で地域づくりや ESD を進めていることが明らかになった。平成 21 年度には、3 回の会合を開催し、環境保全、平和構築、農村開発、保健など多様な分野の NGO10 団体が議論をし、前年度会合からの課題でもあった「持続可能な開発や ESD が、各活動の上位目標にあることの共通認識」を醸成することができた。第三次環境基本計画見直しにむけた素案にもたどり着き、「人づくり」「スキームの柔軟性」「交流・共有・継承」が持続可能な開発を国際協力を進める上での重要な点であることを確認した。

平成 22 年度には、平成 21 年度に引き続き、以下に示す NGO10 団体により構成される NGO 連携検討会合を 2 回開催し、平成 21 年度の議論で出された持続可能な開発における重要な 3 つの点に、指標開発の有効性という視点

を加え、意見を深めた。

- (NPO)エコ・コミュニケーションセンター
- (公財)オイスカ
- (NPO)環境修復保全機構(ERECON)
- (財)ジョイセフ(家族計画国際協力財団)
- (NPO)ソムニード
- 日本国際飢餓対策機構
- (認定 NPO)地球市民の会
- (認定 NPO)難民を助ける会
- (社)日本ユネスコ協会連盟(NFUAJ)
- (財)ユネスコ・アジア文化センター (ACCU)

また、事務局を務めた ESD-J に加え、以下の団体が協力団体として議論に参加した。

- (NPO)国際協力 NGO センター (JANIC)
- (一般社団)環境パートナーシップ会議(EPC)

検討会合では、昨年度の検討成果を踏まえて更に検討を進め、以下のような課題ごとに提言案をとりまとめた。

1. ODA ポリシーの再検討と支援スキームの柔軟化
2. 途上国・NGO 双方における人材育成
3. 持続可能な開発の視点からのプロジェクト評価指標の開発
4. 事例・リソース・ノウハウ共有のためのプラットフォーム形成

さらに、NGO 連携フォーラム「アジアの持続可能な地域づくりのための国際環境協力政策へ！」を平成 23 年 3 月 8 日に東京で開催し、多様な分野の持続可能な開発・地域づくりに関わる NGO、研究者、企業等の提言案に対する意見を聴取した。

本提言は、上記のような検討プロセスを経て、NGO 連携検討会合に参加した委員により、有識者による提言として取りまとめられたものである (検討会合の委員名簿を巻末に別紙として添付)。そのため、必ずしも検討会合に参加した団体の公式な見解を表すものではなく、また、3月8日に開催された NGO 連携フォーラム「アジアの持続可能な地域づくりのための国際環境協力政策へ！」の参加者の合意によるものではないことを念のため付記する。

平成 23 年 3 月

NGO 連携検討会合事務局 / ESD-J 理事
鈴木克徳

1. 提言の背景・課題

現在、日本及びプロジェクト実施国の NGO によるプロジェクトの多くは、プロジェクト自体に直接受益者の主体的な参加を求め、自立を促し、終了後の持続発展を求める傾向にある。これは NGO の過去からの連続と続く開発事業における失敗や反省を元に、受益者にとって最も効果的なプロジェクトのあり方を模索した結果たどり着いたものである。

そのような方式が採用されるようになった結果、NGO が開発事業を進めるために求める支援体制、評価基準などと現行の政府の ODA ポリシーとが乖離しつつあり、開発支援現場での最大効果を産むための阻害要因になっている。例えば以下のような状況が現出している。

- ・ プロジェクトにおいて受益者の自立を促すには、彼らのオーナーシップの涵養が重要である。そのプロセスでは長期にわたる対話を積み重ねる必要があり、時間と手間を必要とするが、現行の ODA スキームではプロジェクト実施期間が短いため、そのための時間と資金が確保できない。
- ・ 短期的には、定性的にも定量的にも目覚ましい成果を示すことが困難であるケースもあるため、短期的な評価の基準ではプロジェクトが正当に評価されにくい。
- ・ 事業実施中は受益者の参加によってプロジェクトを進めていくため、受益者の気づきや新たな課題へのフォーカスにより、プロジェクト目標の新たな設定などの変更が出てくるケースがある。しかしプロジェクトの目標が至上主義になりがちな現状ではそのような変更はなかなか認められない。
- ・ 場合によっては保健衛生事業から村落のインフラ整備や農業支援などのように、支援分野を超えて包括的、総合的なプロジェクトに発展することもあるが、その場合はプロジェクト自体を別の案件として一から提案しなおさなければならない。
- ・ 事業期間は単年度会計に従い実施することが多いため、期間が短期に設定されている。そのため事業終了後の持続発展性のためのモニタリングや働きがけのための管理費などの資金が事業には含められにくく、資金不足が効果の持続性を弱めることもある。

現状の ODA の NGO に対する予算額が増加しつつある点は高く評価できる。しかし、この NGO 支援予算額の増加は、日本政府と NGO の関係性において日本政府側の認識が NGO の活動を支援するという立場から脱却しきれていない、つまりパートナーとしての意識の不足から ODA ポリシーに生じたギャップだと考えられる。このギャップを少しでも解消し、現在の ODA ポリシーを実情に即したものにするための再検討が必要であり、支援スキームにより大きな柔軟性を持たせることが求められる。

また、2010 年 6 月の ODA のあり方に関する検討最終とりまとめのなかで、「開かれた国益の推進」のために開発協力の重点分野を貧困削減(ミレニアム開発目標：MDGs 達成への貢献)、平和への投資、持続的経済成長の後押し の 3 本柱に集約することとされたが、これを実現するためのアクターとしての NGO の役割が十分認識されていないことも課題である。

2. 提案事項

日本政府は、NGO を社会的課題を有効に解決する協働事業主(パートナー)とみなしたうえで、MDGs 達成のために、適正な事業実施能力を有し、権利ベースのアプローチで効果的且つ自立発展性の見込みが高い事業を実施することが共通の目標であるということ認識し、双方のパートナーシップを前提とした ODA ポリシーを NGO とともに再検討することを提案する。その際、協働の原則として、対等性の確保、目的と目標、成果、プロセスの共有化、役割と責任に関する共通認識が必要となる。

また、NGO をパートナーとして協働していくために、NGO の育成、組織強化への道筋を織り込むことを併せて提案に盛り込む。

これらのために以下のしくみの検討を行ったうえで、支援スキームに柔軟性を持たせるようなしくみを新たに創出するよう提案する。

- ・ 現地の意見を取り入れる参加型手法と地元のエンパワーメントを重視するしくみ
- ・ ESD (持続可能な開発のための教育) を、MDGs を達成するための手段として ODA 事業に組み込むしくみ
- ・ 権利ベースの事業実施を採択の基準と考えるしくみ
- ・ 必要に応じ、分野横断で複数の主体による事業を可能にするしくみ
- ・ 事前調査及び評価も含めて支援できるようなしくみ
- ・ 単年度会計による事業期間の制約をなくすために複数年度にわたる契約を可能にする、特に事後のモニタリングなどのソフト分野での中長期支援を可能にするしくみ
- ・ 自立するための産業の育成を可能にするしくみ
- ・ 短期的に明確な成果を示せないような事業であっても必要に応じ支援できるようなしくみ
- ・ NGO を第三者評価の評価者として活用するようしくみ
- ・ 地方の NGO を直接支援できる、または、地域の中間支援 NGO による NGO 支援を可能にするようしくみ
- ・ 国際協力を日本の文化にするための手段として開発教育を活用するようしくみ
- ・ 南の NGO が活動しやすいように環境の改善を図れるしくみ

3. 提言を実現するための具体的なプログラム・活動

- ・ 「ODA のあり方に関する検討」の議論を外務省のみならず、環境省を含めた ODA に関わる省庁と NGO が連携してフォローアップする。とりわけ、NGO との連携において MDGs の実現を図るという視点を重視する。
- ・ ODA 大綱と ODA 中期政策の改訂に向けて、NGO との連携スキームの改善について、NGO 外務省定期協議会およびその他の会合を通じて議論をする。具体的には、日本 NGO 連携無償資金協力(外務省)、JICA 草の根技術協力事業(JICA)、草の根・人間の安全保障無償資金協力(外務省/大使館)、地球環境基金(ERCA)等のスキームの改善を図る。
- ・ ODA と深い関係にある ESD に関しては、外務省や環境省と併せて文部科学

省に対しても、積極的に ODA に ESD の概念を導入するよう働きかける。

- ・ NGO による政治家・政党への働きかけを超党派的に進め、彼らとの意見交換を活発化する。
- ・ ポスト DESD（国連持続可能な開発のための教育 10 年）、ポスト MDGs における行動計画について、外務省、環境省、文部科学省などの関係省庁に働きかける。

4. 想定される効果

NGO が社会的課題を解決するパートナーとして協働できる相手だと日本政府が捉えることにより、政府と NGO の双方に共通の目標・目的を共有出来るようになる。これにより、今までにない官民の協働体としての相乗効果を産み、被援助国の住民に対し彼らの望む支援が提供できるようになる。その結果、地域のエンパワーメントが進むことによって地域が自立発展していくことも可能になる。これは、被援助国への貢献度を高くアピールすることが出来る日本独自のポイントとなることが期待される。

NGO は、ODA 事業を実施することで日本市民に NGO の活動のケイパビリティ(実施能力)とアカウントビリティ(説明責任)を示すことができる。その結果、事業成果の公益性を示すとともに、国民の税金である ODA が効果的に活用されていることを広く日本の市民に知らしめることができる。

これらのことで、日本政府、NGO と日本の市民社会という異なるセクターが協働し、国際協力を通して連携し相乗効果を挙げるといふ日本固有の ODA のスタイルを国際社会に示すことが可能になる。その結果、日本の ODA に対する国際社会の評価も高まっていくと期待される。

また、日本政府がパートナーである NGO の育成、組織強化への道筋を織り込むことが可能になり、日本の NGO が日本政府のパートナーとして十分な力量を持つことが可能になる。

この新しい ODA ポリシーを日本の国際協力の基本的な考え方として確立した場合、国内の様々な助成実施団体や民間の基金などによる NGO への支援プロジェクトの評価基準にも影響を与えることができると考えられる。

5. 残された課題

上記の提案を実現させるために克服しなければならない課題は、

- ・ 長期的なスパンで対応できる能力が、NGO と日本政府の双方において備わっていること。
- ・ 長期的支援が支援者(納税者)に理解されるよう NGO と日本政府が十分な説明責任が果たせる体制を敷けること。
- ・ 草の根の国際協力事業における評価として、プロジェクト評価、プログラム評価に加え、政策評価という視点をもってなされる評価も開発・導入されること。

などが考えられる。これらは、NGO と日本政府とが相互理解とパートナーシップへの強い意識を持つことで克服できると考えられる。

提言 2. 途上国・NGO 双方における人材育成

1. 提言の背景

地域住民が主体となった持続可能な開発を推進するためには、住民のエンパワーメントを促進できる人材を途上国と日本の NGO 双方で育成する必要がある。ここで言う「エンパワーメント」とは、もともと地域の人々が持っている課題解決の力が発揮されるようにすることを指し、「エンパワーメントの促進」とは、そのための環境を醸成することを言う。その際に大事なことは、地域の人々同士や周囲との関係性を変えることであり、地域の資源を見出し価値付けることである。

しかしながら、これまで日本の政府、JICA、NGO などが行ってきた途上国支援のやり方や人材育成の方法では、そのことが必ずしも優先的に配慮されていなかったため、この課題を克服する適切な方法、しくみ、資金提供のスキームを検討する必要がある。以下に解決すべき点を挙げる。

- ① プロジェクト期間の問題：地域のリーダー育成、エンパワーメントには 3 年、5 年、10 年といった時間がかかり、現行のプロジェクト期間(1～3 年、1年が多い)と合わない。地域の自立をプロジェクトの目標とするならば、何をもち「地域の自立」とするのかを検討し、それに合わせたプロジェクト期間を設ける必要がある。
- ② スキル・知識の継承・習得の問題：コミュニティ・エンパワーメントのためのスキルや知識が現地の地域リーダーの異動で継承されず、人を育てるノウハウを学びあう機会があまりない。また、日本の NGO でも、現地での経験を後任のスタッフに引き継いでいくことが十分にできないこともある。
- ③ スキル・知識のテキスト化や伝える技術の問題：日本の NGO は、自らの取り組みを文書化し、発信できる力が弱いなど、JICA に比べ相対的に技術力が弱い。
- ④ 支援スキームの問題：内外の人材育成までカバーできる支援スキームがない。

2. 提言内容

この提言では、途上国の地域での活動に地域の外部から関わる人材の育成に絞って提案する。

①国内事前研修

主として上記の課題①、②、③の解決のために、NGO スタッフを現地に派遣する前に日本の地域づくりの現場（地域住民を主体とした持続可能な開発の現場）で半年ほど現場研修(OJT)を行う国内事前研修を実施する。

住民のエンパワーメントに必要なスキルは、主にコミュニケーションやファシリテーション、コーディネーションのスキルである。それらは、座学やシミュレーションでは養うことはできず、住民と共に課題の認識や問題解決に当たる OJT によってしか養成されない。つまり、地域の現場に密着し、分散型で相互に学びあう形での研修である。そこでは、数人のチームで地域に入ることや、経験・年齢に応じた入り方、研修方法が重視される必要がある。人材育成専門の NGO や海外協力 NGO、地域づくりの NGO と JICA などが連携して国内事前研修を実施することが適切である。

研修の対象や内容については、次のようなことが考えられる。

- ・途上国のキーパーソンを日本に招き、日本の NGO スタッフ研修と一緒に参加できるようなしくみを作る。
- ・着手しやすい地域として国内の地域から始めるが、OJT 研修の現場は、途上国の地域も含めて考え、内外の地域を往来する方法も考えられる。それらの取り組みの中から、テキスト化すべきスキルや知識を整理していけばよいだろう。

②コミュニティワーカーのためのハンドブックの作成

上記の問題③の解決のために、コミュニティ・エンパワーメントのノウハウをまとめた「コミュニティワーカーのためのハンドブック」をつくる。

これまでの途上国や国内での地域づくりの経験から、コミュニティ・エンパワーメントの視点、姿勢、スキル、知識をまとめたハンドブックを作成する。優れたビジョン、ミッションの共有と現実的な能力の獲得が内容の柱となる。そのコンテンツには、途上国の科学技術機関等との連携・活用方策も入れる。これまでいくつかのハンドブックが出されているが、①で提案した OJT 型の研修方法に触れているものはなく、日本の地域での経験を踏まえた実践知を盛り込むことが期待される。

3. 相手国 NGO 等へのトレーニング

上記の課題②および④の解決のために、地域住民のトレーニングに加え、地域住民、州、中央政府の両方を見ることができる(国際機関や)相手国 NGO 等へのトレーニングを実施する。

④国内と海外の地域同士、途上国同士の人々の交流

上記の課題②および④の解決のために、国内と海外の地域同士、途上国同士の人々が現地を訪問し、学びあう関係をつくる。

⑤人材育成のための資金の確保

上記の課題④の解決のために、事業費とは別に、現地リーダー育成のための人材育成資金の確保が必要である。総務省が国内で実施している集落支援のための人的支援(集落支援員、地域おこし協力隊のような制度:募集する自治体に360万円の交付金が下りる)を参考に、人材育成のための資金のしくみを検討する。

4. 提言を実現するための具体的なプログラム・活動

2. の提言を実現するためには、以下のような具体的プログラム、活動が求められる。

①「地域における SD 実践交流フォーラム」の開催によるネットワーキング

日本の国内の現場で OJT を行うためには、目的にふさわしい地域づくりが行われている地域を把握する必要がある。情報収集と学習・トレーニングの機会づくりを兼ねて、国内外の高等教育機関と NGO を中心とする「ESD とエンパワーメントのための人材育成のネットワーク」をつくる。

そのためのきっかけづくりの場として「地域における SD 実践交流フォーラム」のようなものを年1回開催し、地域作りの実践や人を育てるノウハウを学びあう機会をつくる。また、国内外の地域同士、途上国同士の人々が知り合う機会とする。

そこでの議論を通じて、求められる人材像を明らかにしていく必要がある。

②農山漁村地域づくり相乗り研修

ここ2, 3年、日本の農山漁村では、農林漁業体験や集落支援のための様々なプログラム、人的支援が展開されている。例えば、農林漁業体験では、農水省の「田舎で働き隊」や地球緑化センターの「緑のふるさと協力隊」、人的支援では総務省の「集落支援員」、「地域おこし協力隊」などがある。こうしたプログラム、制度を活用して国際協力 NGO のスタッフトレーニングを開始していく(直ちに実施可能である。)

③ハンドブック編集チームの編成と編集ワークショップの開催

ハンドブック編集チームを編成し、上記①, ②の準備活動を行いつつ、その経験や教訓を随時ワークショップを開いて取りまとめ、ハンドブックの中身をつくる作業をしていく。

5. 想定される効果

- ①〈途上国の地域にとって〉途上国の地域住民のエンパワーメントが進めば、住民主体の活動が発展する。そのことによって地域が自立し、外部からの支援に頼り続ける必要がなくなる。
- ②〈双方の NGO にとって〉途上国と日本の地域づくりの実践交流が深まり、お互いの学びあいが深くなる。そのことにより双方の活動家の視野が広がり、さらに総合的な視点での取り組みが進み、つながりができるようになる。
- ③〈同上〉高等教育機関との連携を強化することにより、専門技術・ノウハウの学習・習得に向けた、安定的定常的な拠点を確保することができる。

6. 残された課題

①人材育成のための有益な情報を発信する ML,HP の作成、活用

2, 3をスムーズに進めるためには、関係者間で人材育成のための情報交流やデータを発信するための ML や HP をフル活用することが必要になってくる。3月8日のフォーラムを契機に速やかに実現に移したい。

②持続可能な開発を推進するために育成すべき「人物像」の明確化

住民のエンパワーメントを促進し、持続可能な地域づくり・社会づくりにつなげていくために必要な人材の「人物像」を議論し、明確化する必要がある

1. 提言の背景

(開発支援の大規模プログラム化の傾向)

最近の ODA および国際機関における開発支援プロジェクトは、大規模統合プログラム化促進の方向性に進んでいる。このようなプログラム化の動きは、規模の大きな国際援助機関が開発援助全体の調整を主導し、規模の小さな援助は規模の大きな援助の傘下となってしまうため、規模の小さい援助機関の存在感は弱まり、その独自性も消えてしまうという危機感がある。

(NGO による小規模・草の根プロジェクトの特性)

大規模にプログラム化された援助は、地域住民のきめ細かなで多様なニーズに適切に対応できていない現状がある。地域の実情に合わせ柔軟性のある援助を行うためには、地道に地域住民との関係性を築くといった時間をかけてプロセスを共有しながら蓄積したノウハウが求められる。こうしたノウハウを持つことで、初めて地域が求める支援に的確かつ丁寧に対応することができる。国際協力 NGO の存在価値は、このようなきめの細かい支援に見出すことができる。

(持続可能な開発が新たに求める理念と評価指標の国際的見直し機運)

経済的成長に重点を置いた支援の結果もたらされた物的な豊かさへの偏重が、成長の副作用として国際的に気づかれ始めている。中長期的な「持続可能な開発」は人間の物的な充足と精神的な充足のバランスが取れてこそ実現が出来るということに、開発分野の関係者の認識が広がっている。人間の優しさ、平等、思いやりという基本的価値観を「持続可能な開発」にどのように反映させることが可能であるかという視点が評価指標の開発とも密接に関連している。この流れを推し進めているのが、国際的な環境政策の上位目標の一つである「人々の幸福の追求」にある点は注目に値する。

(評価指標の世界標準の有効性と限界)

開発支援を測る指標として、「援助効果の向上」といった視点から OECD・DAC の評価5項目「効率性」「有効性による目標達成度」「インパクト」「妥当性」「持続性・自立発展性」が国際的に使われている。プロジェクト評価は、途上国の現場における活動の評価のみならず、プロジェクトを推進する基礎的要因でもある組織運営、資金管理、スキーム設計等にも及ぶ。それらの観点のアカウンタビリティが評価指標と一体化して求められる傾向にある。国際的に共通する評価指標は、個別の開発支援事業を比較検討する上で有効である。多様なプロジェクト及びプログラムの活動がそれらを取り巻く環境に応じて刻々変化している現状において、「持続可能な開発」の評価指標も柔軟に見直されることが求められる。

(評価指標の開発における NGO の草の根支援事業と国際機関の大規模事業の相互補完関係)

NGO による小規模・草の根支援では、支援する側及び支援される側双方の学びは信頼関係の上に積み重なり、新たな挑戦、困難の克服、斬新なアイデア、革新的支援事業の展開と成果を生む可能性を秘めている。一方、ODA や国際機関による大規模支援事業は、組織的観点からリスクを極力避ける傾向にある。このように同じ支援事業でも両者は異なる体質を内包している。事業評価ではどちらも DAC 評価

指標を使うが、事業の進捗と特性により立ち位置は異なるため、評価指標の客観的比較検討には難しさと限界がある。この両者の立ち位置の違いを相互補完的な関係を構築するものと認識することにより、より一層現実的かつ効果的な評価指標の開発の可能性を高めるものである。

個別の援助事業の視点からみる具体的な課題：

- 1 国際機関による支援、日本政府による ODA、NGO による開発支援のいずれにおいても、「持続可能な開発」の目指す具体的イメージが、資金を提供する側、支援する側、支援される側の間で異なり、共通認識が十分に醸成されていない。
- 2 一般的に行われている現行の評価は、ドナー（国際機関・企業・助成団体等）の関心・意向に対する説明責任を優先しており、現地住民のニーズや現地で活動する NGO の成果は十分に反映されない。
- 3 評価結果の内容を、支援された地域住民へ適切に説明する機会と努力が不十分であるケースが多い。
- 4 「持続可能な開発」の要素と評価指標を事前に開発事業の中に組み入れ企画している案件が少ないために、有効なプロジェクト評価が出来ない。
- 5 NGO が実施するプロジェクトの「持続可能性」のテーマで、上位目標、中期及び短期目的が評価指標と明確に関連付けられていないために、客観的な評価手法が確立されていない。
- 6 プロジェクト評価結果が、次期プロジェクトにどのように影響し判断されるのかが不明確なため、評価及び評価結果の重要性について認識が深まらない。
- 7 「持続可能な開発」における定量的評価と定性的評価の関連性と相違性の比較検討が十分行われていないため、適切な評価指標の開発にも影響を及ぼしている。
- 8 開発援助プロジェクトを評価するタイミングとしては、(i)プロジェクトの実施前、(ii)実施中、(iii)終了時、(iv)プロジェクトの終了から数年後といったタイミングが、評価の実施方法としては、(i)自己評価、(ii)外部評価、(iii)第三者評価が考えられるが、現在開発されている評価指標については、それらの整理とそれぞれの指標の有効性の評価が十分になされていない。

このような世界の現状を打破するために、新たな「持続可能な開発の視点からのプロジェクト評価指標の開発」の必要性は更に高まっている

2. 提案内容

- 1 環境省を、他省庁による ODA や国際協力全般に対し、補完的・オルタナティブな立場に位置づける。
- 2 持続可能な開発に欠くことのできない「地域住民のエンパワーメント」に係る評価を、自然環境、社会環境という観点から取りまとめて、環境省から補完的な指標を提案する。

- 3 指標開発、評価分析のプロセスを参加型で進められるような指標づくりの場をつくる。
- 4 地域住民の行動に変容を起こす持続可能な開発の成果について出来るだけ数値化を試み、支援者側の組織内における利便性を高め、用途の幅を広げる。
- 5 評価指標の開発にあたり、質的調査から得られる結果の「アフターコーディング」「重みづけ」の際には、小さいけれど重要なファクターを見落とさないよう十分に配慮する。
- 6 ODA、国連機関、民間国際機関、企業連携事業、民間助成事業など、事業のレベルを明確にして「評価指標」を適正に運用する指針をつくる。

3. 提言を実現するための具体的なプログラム・活動

- ・ ネットワーク型 NGO が中心となり、国連機関、民間国際機関、政府などと連携を取りながら、地域住民の声が反映されるような指標づくりの場を定期的に持つ。そのような指標づくりの議論は、実際の現場を視察しながら行うことが望ましい。
- ・ 「評価指標の開発」において、一般的に使われている評価指標の用語の定義と意味の再検討を行い、評価指標に関する認識を共有化する場をつくる。
- ・ 日本の ODA、NGO が実施する事業と類似の海外援助事業との比較検討を行い、日本人の観点から見過ごしている国際的な長所や短所について認識を深め、海外にも通用する「評価指標」をつくる。

4. 想定される効果

- ・ 現地のニーズや地域の現状に即した活動が適正に評価されるようになり、現地のエンパワメントを定量的視点と定性的視点で促進できる。
- ・ あり方が問われつつある既存の評価指標に対し、オルタナティブな視点を提起することができる。
- ・ 事業の特性とレベルに合わせた適正な評価をすることができる。

5. 残された課題

- ・ 海外の援助機関等と連携した事業を行う場合、「持続可能な開発の視点からのプロジェクト評価指標」をどのように共有するか。
- ・ 実際の援助形態を考慮した場合、1)以前に援助がなかった地域、2)既に幾つかの援助が行われている地域、3)他の団体が行っていた援助を引き継ぐ地域、4)同じ援助地域でも特定の要素のみの援助をする地域、5)同じ地域で、同様の援助が並行して行われている地域、などの特性により、「持続可能な開発の視点からのプロジェクト評価指標」をどのように有効かつ柔軟に適用するかの課題がある。現実の援助事業には、このようなケースが多いと思われる。

提言4. 事例・リソース・ノウハウ共有のためのプラットフォーム形成

1. 提言の背景

開発途上地域で活動している NGO は、当然のことながら、それぞれの得意とする分野の活動を中心とした支援事業をしている。ところが、地域で住民と共に活動することは、住民は分野別で生きているわけではないので、その生活すべてにかかわらざるを得ない可能性がある。例えば、環境系のいわゆる植林事業などで、ある地域にかかわりを始めたとして、その地域住民と植林地帯との関係に無知であることはできない。砂漠緑化で苗木を植えたところ、羊の遊牧生活をしている住民が住んでいたために、苗木はすべて羊の餌になってしまったという笑えない話もある。地域の人々が生活を営んでいる地域で活動をする以上、人々の営みを無視する事業はありえない。しかし単独の組織だけでは、その得意分野に活動範囲が限定されることも事実である。したがって幅広い地域のニーズに応えるためには、単独の組織だけでは対応しきれない場合が多い。にもかかわらず、これまで持続可能な開発を取り上げる、市民社会中心のマルチステークホルダーによる途上国支援を議論する場がなかった。そのような状況を改善するために、以下の提案を行う。

2. 提案事項

- ・ NGO や多様なセクターの地域レベルでの持続可能な開発の経験（成功、失敗すべてを含む）、既存のリソース、地域づくりや協働のノウハウを集約し、共有できるしくみ、場（プラットフォーム）が必要である。これらをつなぐものとして、NGO が主体となった「持続可能な開発」のための国内フォーラムの開催、産・官・学・民の経験の共有や協働の可能性模索のためのネットワーク構築を行う。特に NGO 間の連携だけでなく、企業や行政との幅広い連携が望まれる。
- ・ 国別、活動内容別の連携ができるために、特定地域における NGO 等の地域活動をデータベース化し検索できるしくみづくりを行う。さらに国際機関と連携し、NGO が文書化した情報を国際機関が広範囲に多言語で発信するしくみづくりなども想定できる。

3. 提言を実現するための具体的なプログラム・活動

そのようなノウハウを集約し、共有できるようしくみ、場（共有プラットフォーム）は、必ずしも大きい一つのプラットフォームではなく、小さいユニットがつながることもこの構想の範囲内とする。これまで行われてきたフォーラムやシンポジウムなども、出会いの場としてとらえることはできる。しかし、そこでは個人の出会いは期待できるものの、団体間のつながりまで展開しない。

したがって、例えば、国別支援地域を特定し、連携できるリソースを持ち寄るための場の提供。それは、単なる会議形式ではなく、もっと柔軟性のあるサロン形式で運営し、分野を横断した NGO およびドナーや企業を参加者に想定する。少し能動的なマッチングをするために、「コーディネーター」的な機能を置くことも必要である。

このコーディネーター的な機能とは、利害関係者の少し外に位置し、両者のコミュニケーションを円滑に進め、活動をコーディネートし、ファシリテートすることで活動を一

歩を進めるものである。

この連携の方法には、継時的な関係で連携する場合と、同時期に多面的な活動をする場合が考えられるが、いずれにしても団体と団体をつなぐには、コーディネーター的役割をする人物が必要である。

昨年、名古屋で開催された COP10 生物多様性条約締約国会議の際、環境系の NGO だけでなく開発や人権団体なども参加したことにより、これまで話し合うことになかった異分野間の出会いから、互いの活動を情報交換するための緩やかなネットワークができた。これは、大きな国際会議の開催をきっかけに、動きを作ってきたからこそこの結果であるが、このような連携を意識的に能動的に作っていく必要がある。

4. 想定される効果

- 環境 NGO と開発 NGO が連携することにより、現地の人々の生活に寄り添いつつ環境改善に取り組むことができる。従来のセクター的なアプローチから開発途上国の地域全体を包括的にとらえることができ、より持続可能な社会づくりへの推進力となる。
- このような NGO 間の連携が実現すれば、例えば途上国のある特定の村を想定した場合、一つの課題が解決できて次のステージに進んだとき、当該支援団体にとってそのステージの課題が専門分野外である場合にも、該当するノウハウや技術を持っている団体へバトンタッチすることが可能となる。
- 他団体との連携をもっと積極的に海外協力の活動にいかすことができれば、環境、開発、保健医療、教育、人権など包括的な取り組みが対象地域で可能になる。
- 途上国での支援課題と日本の地方の地域課題には共通する点が多く、研修などの共有、サロンの場としての国内の地方の現場の利用はさらに効果的である。各 NGO がノウハウを囲い込むのではなく、成功事例や悩みを共有できるしくみが必要である。

5. 残された課題

運営主体について：以下の点について議論が行われたが、これまでのところ結論は出していない。

- それぞれが得意分野を持つ NGO が出会う「場」を担う主体はどこか。
- 出会いの場を誰が運営するのか。制度的なものから進めることは、主体的な活動のための本来の連携にはなりにくい。比較的、個人のつながりはできても、組織へと発展させることが困難である。
- NGO の中で「コーディネーター」的な役割を持つ人物がいたとしても、その重要性が意識化されなければ、そこに資金がつかない。
- 一つの団体のノウハウを次世代に残し伝えていくためには、相当の時間が必要であり安定した運営資金が必要。

交流の経費について：

- 日本全国の NGO を想定した場合、遠隔地に事務所がある NGO 同士が交流

するためには、交通費などの資金的な支援も仕掛けとともに必要となる。しかし、よりどころとなるファンドについても、現行の助成金団体の他には、特に具体的な案は出ていない。

(別紙)

NGO 連携検討会合委員

組織	部局	氏名
(NPO) エコ・コミュニケーションセンター	代表	森 良
(公財) オイスカ	国際協力部	大崎 絵美
(NPO) 環境修復保全機構 (ERECON)	本部事務局	天野 恵美子
(財) ジョイセフ (家族計画国際協力財団)	理事	高橋 秀行
(NPO) ソムニード	専務理事 / 国内事業統括	竹内 ゆみ子
日本国際飢餓対策機構	海外プログラム総主事	後藤 献二
(認定 NPO) 地球市民の会	専務理事兼事務局長	大野 博之
(認定 NPO) 難民を助ける会	プログラムコーディネーター	太田 夢香
(社) 日本ユネスコ協会連盟 (NFUAJ)	教育文化事業部	木村 まり子 鴨志田 智也
(財) ユネスコ・アジア文化センター (ACCU)	教育協力課	小澤 由香 中田 晃子

協力団体関係者

組織	部局	氏名
(NPO) 国際協力 NGO センター (JANIC)	調査・提言グループ	宮下 恵
(一般社団) 環境パートナーシップ会議 (EPC)		伊藤 博隆

事務局

組織	部局	氏名
(認定 NPO) 持続可能な開発のための教育の 10 年 推進会議	理事	鈴木 克徳
	理事	山下 邦明
	事務局長	村上 千里
	国際プログラム・コーディネーター	野口 扶美子
	国際 PJC 補佐	後藤 尚味