

第9章

結論・提言

第9章 結論・提言

ここまで、2章で本プロジェクトの実施背景、3章で実施概要について概説し、4～6章で有効性評価を論じ、7章で効率性評価のための素材を提出し、8章でNPOの組織基盤強化の妥当性評価への試論を提示した。最終章である本章では、結論と今後に向けての提言について述べる。

9.1. 複合型プロジェクトの特質と全体的な成果

繰り返すまでもなく、本プロジェクトの大きな特徴は、単発または複数の集合研修に限った能力強化(キャパシティ・ビルディング)プロジェクトではなく、より継続的で、異なる種類の構成要素が組み合わさったプロジェクトであったことである。これにより、少なくとも以下の効果が予見された。

- 1) プロジェクトの作用点が増すことで、プロジェクトの目的達成や運営の効率性等の観点からプロジェクトの微調整が可能である。
- 2) メンターサポートという新しい試みをパイロット(=実験)として行うことができ、「伴走型」支援のひとつの模範型を示すことができる。
- 3) 参加者と運営主体、メンター、参加者同士のあいだの継続的なつきあいを確保することができ、長期的な信頼関係の醸成につながる。

これらが実際にどう作用したのか、まとめてみる。

9.1.1. プロジェクトの微調整と大きな変更

上記の(1)は、別様の言い方をすれば、本プロジェクトが「歩きながら考える」プロジェクトであったということである。プロジェクト設計段階での実行委員会における綿密な討議の効果に関しては第5章で触れたが、プロジェクト実施期間に入ってから、各種アンケートによるフィードバック、自己診断チェックリストや可視化シート、メンターからの月次報告、各種会議(メンター、事務局等)の議事録の共有等を通して、プロジェクトの微調整が日常的に行われた。また分散型事務局の存在により、参加メンバーや所属団体で起こった事象に関しては、事務局が全体としてそれらを把握し、必要によってはそれらに対応することができた。

こういった意味で、本プロジェクトには、小さなPDCAのループ¹がいくつも埋め込まれていたといえる。これは高く評価できる点である。

一方、第4章で述べたように、プロジェクト設計段階で想定された参加者層に比べ、実際の参加者層の属性や経験に大きなバラツキがあったことは、実践された微調整で解消されるものではなく、これがプロジェクトの効果的な遂行に影響を与えてしまったことは否めない。また、第5章で述べたように、メンターサポートにおいても、このギャップはメンターを戸惑わせる結果となった。

今後に対する提言としては、事業評価の要素を、プロジェクト実施の初期、中間、終了後の3つの大きな局面で導入することが考えられる。小さなPDCAループだけでなく、比較的大きめのPDCAループを小さなループと入れ子状になるようにして入れ、微調整でなく比較的大きな方向性の調整をそのタイミングで行うという方策である。評価の世界においても、通常の実業モニタリングの枠を越えて、必要であれば外部評価者を入れた評価作業をプロジェクトの準備段階から終了後まで通して行うことの重要性が言われている²。本プロジェクトの場合、参加メンバーが決定した段階の初期レビューにおいて、ある程度大きな設計変更を施すことは可能だったかもしれない。

9. 1. 2. 「伴走型」支援のモデルと今後

上記の(2)に関しては、第5章でメンターサポートと実践応援プログラムについて述べたような運営上の諸問題はあったにせよ、大きな実験を示してNPOの基盤強化の具体的方策にひとつの実践例を示した点が、NPOや市民社会強化の方途に対する大きな貢献だったといえる。

そもそも、集合研修のみの能力強化プロジェクトに対する限界は、東日本大震災以前の段階で、日本NPOセンターのリーダーシップを含め、NPOセクター内外で言われはじめており、基盤強化という目的において効果的な新しい方策が模索されていた。全国のNPO支援センターにしても、日常の相談事業等において、「伴走型」、「寄り添い型」、「傾聴型」と呼べるような継続的な基盤強化のための支援事業を実践しているところもあり、そのノウハウをある程度普遍化し、共有する必要性が認識されていた。

NPOのリーダー層が政府の委員会等に委員として名を連ねるようになると、「伴走型」支援の考え方はそういった委員会でも討議されるようになり、行政の施策に反映される素地になっていった。東日本大震災以前の段階で、民主党政権による「新しい公共支援事業」が事業化される流れを受けて、NPO等に対する活動基盤整備を目的にした専門家派遣等のアイデアが提案されるなど、NPOの組織基盤強化は、政府・行政もその必要性を認知するものとなっていた。2013年、自民政権下の「共助社会づくり懇談会」のイニシアチブにおいても、その伝統は引き継がれ、NPOの基盤整備と「伴走型のハンズオン支援」の必要性が説かれている³。

こういった政策的背景も加味して考えると、本プロジェクトで「伴走型」支援の具体的方策としてのメンターサポートの一形態を提示できたことは意義深いことだと考える。もちろん、「伴走型」支援のあり様はさまざま考えられ、さらなる模索、モデル化を通じて、知見の共有と政策への反映が進んでいくことが望ましい。今回、メンターで関わった各地のNPO支援センターのリーダー層からは、本プロジェクトを参考にしたメンター派遣型の事業を開発しているという声も聞こえている。そういった動きに関しては、追加事業検証の際に、参加メンバーだけでなくメンター側の後追い調査を行うことで、事例集のなかに紹介を含めていきたいと考えている。

また、各地のNPO支援センターにおいても、講座・研修事業や交流・ネットワーキング事業とならんで、相談事業は「今後(センター運営の)中心としたいソフト事業」という認識がある一方で、事業収入になりにくい事業だという認識がある⁴。本事業検証のメンター・グループインタビューでも、「伴走型」支援は手間や資金がかかるが、それに資金提供するような助成金、補助金を見つけるのは困難であり、いかに料金を設定して少しでもコストを取り戻せるように設計するのが悩みの種だといった声も聞こえた。第7章で示した本プロジェクトに要した財的・人的投入の規模感も、今後の「伴走型」支援プログラムの策定に参考になると考える。

「伴走型」支援の効果を測定、可視化、公開していくことによって、その事業形態をさらに普及していくことと、資金ニーズに際しても内発的・外発的財源をうまく組み合わせながら、持続的な事業展開を確保していくことが肝要である。そのためには、メンターサポートの質に関する指標や、メンターサポートを受けた側の成長を測る指標などの開発が必要になってくる。また、第8章で、メンターサポートを例に、「伴走型」支援の特徴を組織コンサル支援と対比させる形で試論的に論じたが、これについてはさらなる議論が必要である。そのうえで、地域社会の状況や組織の発展段階に応じた適切な支援メニューを提示していくことが可能になるのではないかと考える。

9. 1. 3. コミュニティの形成、強化へ

上記の(3)に関しては、第4章で述べたとおりであるが、本プロジェクトで培った仲間意識は、NPOの運営面に関して分野を越えて相談しあえるコミュニティの形成につながるもので、その萌芽は、本プロジェクトでも継続している自主勉強会などにも見られる。2014年3月に開かれた、外部の視点から自団体の活動を振り返るという趣旨の自主勉強会でも、「組織の外の人から見たら自分たちの言っていることがどう映るのか、率直に言ってもらえたことがとても役に立った。自分の組織と関わりのない外の人であそこまでしっかり言ってくれる人はいない。この仲

間だからできたことだと思う」⁵のひとことがあり、こういったコミュニティが果たすポテンシャルは大きい。多くの参加メンバーやメンター、事務局スタッフが事業検証インタビューで述べていたように、本プロジェクトのような設計のプロジェクトは、プロジェクトが終了したすぐの時点ですべての成果が出そろわわけではない。今後、継続評価の枠組みと指標を作成し、それをできれば地元ベースで運用することによって、本プロジェクトの効果を引き続き可視化していくことが可能になると考える。

9. 2. 非常時という変数⁶

ここであらためて、本プロジェクトが東日本大震災という未曾有の災害に端を発していたことを思い返しておきたい。震災によってもたらされた非常時という変数が、本プロジェクトに大きく作用したことは間違いない。では、そこからどのような教訓が学び取れるのだろうか。少し整理してみよう。

9. 2. 1. 状況の流動性

本プロジェクトが始動した2012年4月という時期が、参加メンバーにとって「どんな時期」だったのか、3県で行ったグループインタビューで問いかけた。そのまとめは、第3章に示したとおりだが、「2回目の混乱期」、「被災地のニーズが見えにくくなっていった時期」などのコメントが聞かれた。また、言わずもがなのことだが、現地のNPOは繁忙を極め、組織の外的環境や内部状況(ヒト、カネ、モノ等)には不安定要素が大きく、外部からの人や資金の流入は続いていた。

こういった、かなり流動性の高い状況のもと行われたプロジェクトであるから、本事業報告で指摘したようないくつかの事象(参加メンバーのバラツキ、中途終了者の多さ、実践応援プログラムの活用が必ずしも多くないこと、等)が、この状況変数から大きな影響を受けていることは再確認しておかなければならない。今後、災害対応の一環で同様のプロジェクトを企画するようなことがあるとしたら、この流動性の変数を事業実施計画に入れこむ必要があることは強調しておきたい。

9. 2. 2. 非常時から平常時へ

しかし同時に、第3章でも示したが、発災後1年という時期は、震災前から存在していた社会課題が表層にふたたび現れはじめた時期でもある。第8章でも述べたように、阪神・淡路大震災においても、復興初期(発災後4~5年)や本格復興期(発災後6~10年)のタイミングで、NPOの活動が、非常時対応から平常時対応へと移行している。

震災に端を発したNPOの組織基盤強化やリーダー育成という事業目的が、この非常時から平常時へという流れのなかに位置づけられなければならないことはあらためて注意が必要である。地域のNPOリーダーが、「強靱な地域」づくりを支える「担い手」となるのだとしたら、身につけなければならないのは単なるNPO運営の技能ではない。変化していく時代の先を読み、近未来でのニーズをもとに、事業を進め、組織を運営する「先読み」が必要になってくる。しかも、そういった中長期的な構えが必要なとは裏腹に、震災対応の資金には短期的(場合によっては近視眼的)な要件が付随している場合が多い。復興時の組織基盤強化事業を運営する際は、こういった時代の変化を平常時よりも強く意識する必要があるということだろう。

9. 2. 3. 事業運営の柔軟性

本プロジェクトにおける参加メンバーの属性や経験のバラツキについては、すでに論じた。その論旨自体に変わりはないが、高い流動性のもと「歩きながら考える」プロジェクト運営を余儀なくされる震災対応プロジェクトにおいては、予期せぬできごとをプロジェクトの財産にしてしまうようなしたたかさも運営者には求められているといえるだろう。

本稿のドラフトに関係者からのコメントを募集したところ、ある参加メンバーから、以下のようなコメントが寄せられたが、ヒト相手の事業における事業展開の醍醐味を示唆しているのではないだろうか。

そもそも「東日本大震災現地NPO」を対象にした事業であれば、「組織に定着している次期リーダー層」がいのような団体自体がまれで、むしろ組織そのものが脆弱で不安定であるケースが多いことを考えると、もし参加メンバーの条件や資格を厳正に審査していたら、ある程度まで基盤が整っている団体のみが力を伸ばし、その他の団体は成長の機会すら得られない、非常に限定された事業になってしまっていたんじゃないかなと思います。

そういう意味では、…(本人を指して)のような人間にも学びや成長の機会が得られたことは大変ありがたいものでしたし、参加メンバーの選定においてある程度の「あそび」を持たせてくださった点に大きな意味があると思っています。

9. 2. 4. 中間支援組織の役割

震災対応の初動期から復旧期において、地元のボランティアセンターやNPO支援センターのコーディネーションの役割が大きいのは明らかだが、震災復興の中長期の歩みにおいて、「伴走型」支援を含め、地域で中間支援機能をいかに確保するかに腐心することの重要性が、本プロジェクトの事業検証作業をとおして浮かび上がっている。上述したように、「伴走型」支援の事業形態を普及していく中心的役割を、地域の支援センターが担っていくというのはその一端だが、阪神・淡路大震災の経験からも「中間支援組織が、調査研究と積極的な政策提言を行って、制度や仕組みの改善をリードしていくことが期待される」⁷とある。このような中間支援機能には資金がつきにくいのが普通だけに、その必要性和効果をねばり強く各方面に説いていくことが必要だ⁸。

9. 3. 事業の成果を可視化する評価体制の構築へ

最後に、本事業検証をひとつのモデルとし、今後、日本NPOセンターや全国のNPO支援センターが、NPO組織基盤整備・強化学業を行う際に、妥当性の評価を含め、事業検証ができるような指標設定(より大きくは評価計画)を事業開始の時点で作ることを推奨したい。一事業の検証作業に相応の資源を投入できたという点でも、本プロジェクトは震災復興関連事業としての特殊性をもっているといえるかもしれないが、「15の力」にもあるように、適切な組織評価や事業評価を習慣として行うことは、健全なNPO運営には不可欠であり、評価による学びを有効活用することによって、NPOは、よりミッションの達成に近づくことができる。日本NPOセンターにおいては、本プロジェクトの第二ステージである組織力向上サポート助成のフェーズや、他の震災関連事業、他の組織基盤強化イニシアチブなど複数の事業をまとめて検証することによって、事業間の相乗効果も期待できる。

もとより、本プロジェクトのような志向性をもった事業では、成果が形になって現れ始めるのは事業が終了してしばらく経ってからというのが普通である。それらを、組織の資金規模、会員数、提案力、企画力、実施力、安定度、人(スタッフ)の定着、情報発信の質と量、等々、さまざまな指標で測ることによって、継続的に事業の成果を公にしていくことができる。その一部は、本プロジェクトの追加事業検証の成果物である「事例集」でも示していきたい。

事業運営のあらゆる場面で評価指標をつくり、それを関係者と議論、共有することが事業運営の規範となるような時代は、そう遠くないだろう。それを加速させるためには、資金提供者側の意識喚起も含め、重層的な啓発、提言活動が求められている。

(注)

1. PDCAサイクル。事業管理において、Plan(計画)、Do(実行)、Check(評価)、Act(改善)の4工程を反復して繰り返すことによって、事業の改善を図る手法。
2. 一般に行われる総括(summative)評価とは異なり、評価利用者の「学び」に主眼をおいているという意味において、実用重視(utilization-focused)評価と呼ばれる。例えば、マイケル・クイン パットン『実用重視の事業評価入門』(2001年、清水弘文堂書房)参照。
3. 例えば「共助社会づくりの推進に向けて」参照。https://www.npo-homepage.go.jp/pdf/report33_matome.pdf
4. 日本NPOセンター(2013年8月)『2012年度NPO支援センター実態調査報告書』、pp. 22-23.
5. 2014年3月13日、福島自主勉強会での一参加者のコメント
6. この項であげた論点を整理するにあたり、ドラフトのコメント期間に寄せられたWVJからのフィードバックがヒントになった。この場であらためてお礼を上げたい。なお、ここで展開している議論の文責が執筆者のみにあることはいままでもない。
7. 前掲資料(第8章注8参照)、p.191。
8. 類似の指摘は、例えば、東日本大震災支援全国ネットワーク(JCN)の現地会議でも出ている(第9回宮城現地会議。2014年2月18日)。http://www.jpn-civil.net/2013/hisaichi/genchi_kaigi/140218_miyagi.html 参照。