

主要な論点

本報告書は、日本NPOセンターが運営主体となり、準備期間を経て2012年5月から2013年7月まで実施した「市民活動団体(NPO)育成・強化プロジェクト」の第一ステージの事業検証報告書である。プロジェクトの資金提供団体であるワールドビジョン・ジャパン(WVJ)と日本NPOセンターの合意のもと、被災3県のNPOの組織基盤強化とNPOリーダー育成という事業目的の達成度合いを測定すること(有効性の評価)を主眼として執筆されている。

報告書は全9章からなる。第1章で事業検証の全体像と検証のねらいを概説したあと、第2章で実施背景、第3章で実施概要を記している。報告書のメインは第4～5章で、事業の有効性に関して、次の主張が展開されている。

- プロジェクトの大きな成果として、参加メンバー同士、参加メンバーとメンター、参加メンバーと事務局のあいだに将来にわたるNPO活動の素地となる信頼関係が醸成された。
- プロジェクトのなかで「伴走型」支援の一類型として実験的要素の強かったメンターサポートについては、メンターの「伴走」が特に参加メンバーの人材育成の観点から一定度の効果を生み出した。
- プロジェクトがもたらした変容については、参加メンバー個人の変容が大きく、特にNPOに関する理解、知識の習得の面での変容が顕著であったこと。対して組織の変容は個人の変容ほど大きくはなかったが、平均値で見ても、確実な組織の変化と捉えることができる変容が起きている。
- プロジェクトの構成要素別の有効性評価では、参加者の満足度ももっとも高かった要素として集合研修があり、そのカリキュラムづくりにおいて実行委員会メンバーの積極的関与があった。
- 実践応援プログラムの基盤整備コースについては、この機会を利用する過程において、参加団体全体やリーダーのあいだで、組織の課題や解決方法を整理・共有したことが、組織によい影響を与えたと考えられる。インターンシップ・コースについては、参加メンバーが自分の現場から物理的に離れることで自組織を客観的に見ることができ、結果として、自組織における今後の組織運営や活動に生かせるようなヒントを得て帰ってきている。
- 事務局体制については、分散型の運営方法をとったことで、参加メンバーに対するきめ細かい事務局ケアの質が確保できた。
- NPOの「組織基盤強化」と「リーダー育成」という2つの目的を併存させたことにやや無理があったという点と、想定された参加メンバーと実際の参加メンバーの属性や経験にかなりの差とバラツキがあり、それがプロジェクトの目標達成に影響を与えた点において、プロジェクト設計上の問題点が発見された。
- メンターサポートや実践応援プログラムにおいてもある程度の運営上の問題が散見され、それらがプロジェクトの円滑な運営の支障になった。

続いて第6章では、プロジェクト期間中にアンケートなどの手法でデータを集めた3県の組織の課題についての考察がなされた。そこでは、組織運営の「入門」的な講座(提案する力、組立てる力、見通す力、持続する力、推進する力、育てる力、伝える力)に参加団体の組織課題が集中しており、より「応用」的な課題を組織課題と捉える参加団体が少なかったことが分析結果として述べられている。

次に第7章で、本プロジェクトに投入された財的・人的資源の大きさをつまびらかにしたのち、第8章でNPOの組織基盤強化と市民中心の震災復興の連関について、その妥当性をきっちりと論じるための準備作業となるような試論が述べられている。妥当性の評価をするには、「変化の理論」を構築することが必要となるが、その材料として、まず参照ポイントとして、日本NPOセンターの震災復興支援事業、「地域の強靱性」をキーワー

ドとするグローバルな動き、阪神・淡路大震災からの学びについていくつかの論点を紹介している。そして次に、NPOの組織基盤強化と市民中心の震災復興を論理的につなぐ媒介項として、「担い手」の問題、地域の力、組織基盤整備と組織基盤強化、支援と応援の違いという4つの着眼ポイントを提示している。

第9章で結論・提言を述べている。そのなかで、「伴走型」支援のさらなる普及の必要性に言及し、これを政策課題として各方面に働きかけていくことを提言している。また、プロジェクトで生まれたネットワークを活用して、地域におけるNPOのコミュニティを強化していくことが、本プロジェクトの効果をさらに高めていくことになる旨を指摘している。さらに、震災という非常時における事業展開の変数をどう扱うかを確認事項として論じ、終わりに事業の成果を可視化する評価作業を習慣として行う必要性を説いて、本稿を閉じている。

第1章

事業検証の全体像と検証のねらい

第1章. 事業検証の全体像と検証のねらい

1. 1. 事業検証の対象

市民活動団体(NPO)育成・強化プロジェクト(以下、「本プロジェクト」と呼ぶ)の資金提供団体であるワールドビジョン・ジャパン(WVJ)と運営主体である日本NPOセンターが協議するなかで、両者は、本プロジェクトの成果について適切に評価すべきであるという見解で一致し、事業検証作業を実施することとなった。また、事業検証は、本プロジェクトのうち、以下の準備期間と第一ステージを検証する作業(これを「本事業検証」と呼ぶ)と、第一・第二ステージを含めてより個別具体的な事象を掘り下げて検証する「事例集」の作成(これを「追加事業検証」と呼ぶ)に2分割することとなった。このうち、本事業報告書で対象となっているのは前者、すなわち準備期間と第一ステージ(1)、(2)、(3)を検証する作業である。

市民活動団体(NPO)育成・強化プロジェクト

<準備期間>

2011年 12月	事業開始
2012年 2月	実行委員会の設置、プロジェクト概要決定
3月	現地事務局スタッフ、メンターの選定
4月	参加メンバーの選定

<第一ステージ>

2012年 5～8月	(1)「集合研修プログラム」実施
9月～2013年7月	(2)「メンターサポートプログラム」実施
	(3)「実践応援プログラム」実施

<第二ステージ>

2013年 8月～2014年7月	(4)「組織力向上サポート助成」実施
------------------	--------------------

1. 2. 事業検証の目的

WVJと日本NPOセンターで取り交わした「事業検証実施計画書」において、事業検証の目的について、以下のように記されている。

1. 本プロジェクトがねらいとした被災3県のNPOの組織基盤強化とNPOリーダー育成に、本プロジェクトがどのように寄与したのかを可視化し、ドナー、実施団体や関係者、プロジェクトの裨益者に対し、プロジェクトの成果を明示する(主たる目的=有効性の評価)。
2. 本プロジェクトの実施によって了解することができた被災3県の市民活動の現状を抽出し、NPOの組織基盤強化とNPOリーダー育成という所期のねらいと、本プロジェクトの上位目標ととらえることができる市民中心の震災復興にとって本プロジェクトがいかに妥当なものであったかを検証する(あくまでも副次的な目的=妥当性の評価)。
3. 本プロジェクトの実施によって変化を認めることができた被災3県の市民活動の状況について、プロジェクトが果たした役割と貢献度を検証する(あくまでも副次的な目的=インパクト評価)。
4. 今後日本NPOセンターおよび各地のNPO支援センター等が類似プロジェクトを実施する際に参考とできるように、本事業検証によって得た学びを広く共有する(主たる目的に準ずる)。

また、「事業検証実施計画書」において、上記の諸目的と国際開発プロジェクトで引き合いに出されるOECD DAC(経済協力開発機構、開発援助委員会)の評価5項目(妥当性、有効性、効率性、インパクト、持続性)との連関について、表形式で整理した。これを若干改編したものを別添1(本事業検証の目的とDAC評価5項目の連関)として提示する。

本事業検証は、当初設計されたように、「有効性」評価が主眼となっており、よって上記の4つの目的のうち、目的1と目的4を中心に考察を行うこととする。目的1などに関連する「効率性」評価ならびに目的2の「妥当性」評価に関しては、それぞれ本事業報告書の第7章、第8章で論じるが、十分な検証にはなっていないことをあらかじめ断っておかなければならない。目的3の「インパクト」評価に関しては、その大半を本事業検証終了以降に着手する追加事業検証である「市民活動団体(NPO)育成・強化プロジェクト事例集(仮題)」に委ねる。その理由については、後述する「事業検証の制約」を参照されたい。

1.3. 事業検証の主体とアプローチ

本事業検証の主体は、日本NPOセンター内の事業検証作業チームであり(別添2「事業検証作業チームメンバー構成」参照)、その意味で、本事業検証は内部評価として位置づけられるものである。ただし、本報告書執筆の主担当は、本プロジェクトの実施に関わりをもっておらず、その意味で第三者評価の側面もあわせもっている。特に、第8章の妥当性の評価試論に関しては、執筆主担当者の文責で書かれているものと位置づけたい。

事業検証の中立性を最大限確保するために、プロジェクト実施中にアンケート、可視化シート等で収集した情報に加え、事業検証段階での事業検証アンケート、参加メンバー・グループインタビュー(および付随する追加アンケート)、メンター・グループインタビュー(および付随する事業検証アンケート)、事務局インタビュー、WVJインタビュー、その他のインタビューで集めることのできた情報で裏付けのとれている論拠をもとに、本報告書が執筆されている(別添3:「本事業報告書執筆のデータソース一覧」参照)。

1.4. 事業検証の制約

これも「事業検証実施計画書」に記されたことだが、本事業検証の最大の制約は、事前に合意された評価指標が存在しないことである。よって、それに伴う数値目標も事前には合意されておらず、その意味で、アンケート調査などから成果の数量化をある程度は試みることができても、それを所期の目標に照らした達成度に変換することはできない。この制約ゆえに、第7章の「効率性」評価では、総括的な判断を見送り、投入の数値をつまびらかにすることでとどめている。

また、「事業検証の目的」の目的2に照らしていえば、NPOの組織基盤強化とNPOリーダー育成という所期のねらいと、想定される上位目標との連関は関係者のあいだで共有されているとはいえず、この点は「妥当性」の評価の大きな制約になっている。これについては第8章で論ずる。

さらに、目的3の「インパクト」評価については、本プロジェクトによる外部からの介入だけを取り出してその有無による変化を捉えることが困難であるため、実際に起きた変化が本プロジェクトの結果かどうか判断できないという、インパクト評価にはつきものの限界(いわゆるアイソレーションの問題)が付随する。ましてや、本プロジェクトの実施時期は、被災地域において、物事がめまぐるしく動いていた時期であり、参加メンバーや参加団体の状況もさまざまな外部からの介入も受けて大きく変化しつつあった。加えて、本プロジェクトによる(あるいはそれ以外の要因による)参加メンバーや参加団体の変化が、活動地域や活動分野に及ぼした影響を捕捉することは本検証事業の守備範囲を越えており、一次データが不足している。

上述のように、WVJと日本NPOセンターのあいだで、本事業報告とは別に、追加事業検証において、本プロジェクトの「事例集」を作成することで基本的な合意ができています。この「事例集」作成の過程において、参加メンバーや参加団体の事例を定点観測的に複数後追い調査し、周辺事情も含めたデータを収集することによって、その個人、団体、ひいては本プロジェクトが及ぼした「インパクト」を検証することを試みる。これによって、事例紹介を中心に広く社会にプロジェクトの成果を伝えることが可能になると考える。このような理由により、「インパクト」評価に関しては「事例集」での検証に委ねたいと考える。

1. 5. 想定される読者、利用者

以上の制約はあるが、本事業検証では「有効性」評価を主眼に、各種データを細やかに検分することにより、参加メンバー、参加団体、メンター、運営事務局(全国、現地)、資金提供団体などにとって有益な「学び」を引き出すことができていると検証作業チームは考える。

本事業検証報告書は、以上のプロジェクト関係者はもとより、被災地域内外のNPO関係者、伴走型支援に興味をもつ官民の資金提供団体や事業実施団体、震災復興に政策立案や実施の面から携わる政策決定者・諸機関・団体、研究機関・研究者、評価機関・評価者等に読まれることを想定している。これらの読者により、本報告書が震災復興の道に有効活用されるとしたら、それは事業検証チームにとっての望外の喜びとなる。