

## 第8章 事業検証(5)

---

### NPOの組織基盤強化の妥当性評価への試論

## 第8章 事業検証(5):NPOの組織基盤強化の妥当性評価への試論

第1章で、本事業検証の副次的な目的として、いわゆる「妥当性」の評価があることを紹介した。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」において掲げられているこの目的をここに再掲してみる。

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。

すでに述べたように、この「妥当性」評価に関しては、本事業検証によるデータをもとに「検証」できる点は少ない。その理由は、以下のとおりである。

- 目的文で、「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」という言い方をしているが、「NPOの組織基盤強化」と「NPOリーダー育成」の事業目的を越える「上位目標」は、プロジェクト期間中には明確に規定されておらず、目的文で明示したのはいわば事業検証段階での「後付け」に過ぎない。
- そのため、プロジェクト期間中に関係者(参加メンバー、実行委員、メンター、事務局等)で明示的に上位目標を共有・確認した機会はなく、実際、メンターの一部からは、本プロジェクトと震災復興を直接的に関連づけて考えていなかったという声も聞かれた。

もともと、NPOの組織基盤が強化され、リーダーが育成されることによって震災復興のなにか進むのかは、プロジェクトの開始時点で、仮説として、あるいは「変化の理論」<sup>1)</sup>のレベルで明示され、関係者のあいだで共有されておくべきものであった。もちろん、プロジェクトの目的と上位目標のつながりは、暗黙の了解として、あるいは関係者が共有する共通認識として存在していたことは推察できる。しかし、事業運営においては、明示的に言葉で表現し、それを精査し、関係者のあいだで共有する確認作業が重要なことは間違いない。そして、こういった理論枠組みの構築なしには、検証作業も難しい。

そこで本章では、これまでの章とは角度を変えて、あらためて上記のような「変化の理論」を構築する準備とも呼べる作業に着手してみたい。今後、日本NPOセンターが、または他団体が、東日本大震災の復興支援の一環としての事業に着手する場合、あるいは別の災害からの復旧、復興支援のために事業を策定する場合に、本章の議論が方向づくりの一助になれば、との思いからである。

### 8.1. 参照ポイント(参考にできるものは何か)

NPOの組織基盤が強化され、リーダーが育成されることによって震災復興のなにか進むのかを考察し、「変化の理論」を構築し、それを関係者で共有したうえでそれにもとづく事業を策定し、評価のための指標を設定するという道筋を思い描いてみる。この作業を進めるにあたり、まずいくつかの参照ポイントを考えてみたい。「変化の理論」構築に何らかのヒントを与えてくれそうなものとして、ここでは以下の3つを提示してみたい。なお、これはあくまでも「変化の理論」構築のためのスタートラインの作業であり、それぞれについての包括的、網羅的な議論を展開しているわけではない。また、これら3点以外にも有用な参照ポイントは多く存在していることも想像に難くない。

#### 8.1.1. 日本NPOセンターの震災復興支援事業

まず、日本NPOセンター自身による震災復興関連事業のなかで、特に組織基盤強化に焦点をあてている

事業が、本プロジェクト以外にも存在する。まず、東日本大震災現地NPO応援基金は、被災地NPOの組織基盤強化をテーマにしているという点で本プロジェクトとの共通項をもつ。第1期の「救援期」(2011年9月末まで)を経て、第2期助成(2011年10月以降)からは、「被災者の生活再建を支援する現地NPOの組織基盤強化」<sup>2</sup>をテーマに募集を開始し、それ以降、2013年10月に開始したものまでを含めてこのテーマで6回の助成がなされている。

加えて、2012年10月より、現地NPO応援基金の特定助成という位置づけで「大和証券フェニックス・プログラム」を実施している。これは、「東日本大震災の復興支援のため活動するNPOが被災者の生活再建等の支援を自力で安定的に供給することができるように組織基盤を強化すること(人材確保と育成)を目的」<sup>3</sup>としており、その趣旨から、特にNPOの人件費を支援している。このほかにも、タケダ・キャパシティビルディング・イニシアチブでは、資金以外の面からの応援をうたい、フォローアップ・インタビュー、中間情報交換会、活動報告会、合同研修会などを実施している<sup>4</sup>。

今後、日本NPOセンターとして、本プロジェクトも含め、NPOの組織基盤強化に的を絞った震災復興支援諸事業に関し、共通の「変化の理論」を使って事業の妥当性を評価することは意味があると考え。そのためには、それぞれの事業における組織基盤強化の成果をシェアし、さらに「だからどうなった」と問いかけて、地域や社会にとっての成果を可視化していく作業を繰り返し行っていくことが必要である。

### 8.1.2. グローバルな動きと「強靱な地域」づくり

次に、震災復興や防災に関するグローバルな動きに目を転じてみたい。21世紀にはいり、世界各地でさまざまな規模の災害が頻発している。地震、台風、洪水などの自然災害が引き金となり、人為的な要因が絡まった複合災害の様相を呈したのも少なくない。また、特に途上国においては、メディア等で大きく話題になる大災害だけでなく、主に貧困によって引き起こされる「日常災害」により関心を払うべきだという論調も目にする。

そのようななか、先進国、途上国を問わず、特有の課題を抱えるそれぞれの地域でいかに災害に強い地域社会をつくることができるかが議論されている。そこでよく目にするキーワードが「レジリエンス」である。回復力、復元力、強靱性などと訳されたり、最近カタカナでそのまま使われたりすることも多い単語であるが、本稿との関連で特に注目すべき用語が、「コミュニティ・レジリエンス」である。主に、地域の主体性に重点をおいて「レジリエンス」について考える概念だが、ここでは、「地域の強靱性」あるいは「強靱な地域」の用語を使ってみる。

「強靱な地域」の概念には、ニュアンスの異なる考え方が含まれるが、災害に遭ったあとで素早く災害前の状態に復元できる力に重きをおいた考えが一方にあり、復元力にとどまらず、新しい変化への適応力に着目する考えが他方にあると考えてよいだろう。国際的な市民社会の防災・災害復興ネットワークに、「防災のためのCSO(市民社会組織)国際ネットワーク(Global Network of Civil Society Organizations for Disaster Reduction, GNDR)」があるが、これに関わるテリー・ギブソン氏は、強靱な地域はトップダウンでなくボトムアップでつくられるとしたうえで、以下のような6段階の階梯を地域がたどることにより、地域の強靱性が増すと論じている<sup>5</sup>。

- a. まず、経験知・実践知というものがいかにつくられるか、その過程をよく理解することが出発点。すなわち、地域住民が、自身の経験をもとに学びのポイントを繰り返し確認し、それを地域で共有していくことによって、実践知と呼ぶことのできる知識が形成される。
- b. この実践知の積み重ねが、地域の力を弱める要因に対抗する「地域固有の知見」(ローカル・ナレッジ)<sup>6</sup>として集積、体系化されていく。
- c. この知見があつてこそ、強靱な地域をつくるための諸活動が動き出す。地域住民は、もはや受け身の存

在ではなく、さまざまな次元で協働を実践する能動的な主体となる。GNDRの調査でも、地域レベルでの協働は、住民団体、自治体、地元の商業者団体から発生している。

- d. 地域固有の知見の有効性が政策レベルで認知され、地域レベルでの協働が進むと、住民は、地元を越えた地域の政策決定過程に参加する参加主体として認められるようになっていく。
- e. 地域が抱える社会状況の多くは、地域レベルで完結しているものではなく、より広範囲な政治経済の動きの影響化にある。政策過程への参加主体として認められた住民は、地域の枠を越えた諸課題に対しても意見を述べ、それが認められる主体となっていく。
- f. 政策面での影響力が増すに連れ、地域住民は災害などの変化に対処する主体から、自身の生活に影響を及ぼす諸課題に変化を働きかける主体へと進化していく。

以上はやや抽象的な議論だが、地域の強靱性が、地域住民の経験知・実践知から始まり、それが地域固有の知見に集約され、それをもとに協働や地域の政策過程への参加がはじまり、それがより大きな政治経済状況への参加に波及していくという道筋は理解しやすい。ここでは触れられていないが、この道筋をたどることで、自らの経験知を根拠に地域住民の自信が増し、それが大きな政策に物申す原動力になることは重要なポイントであろう。

### 8. 1. 3. 阪神・淡路大震災

参照ポイントの3つめとして、阪神・淡路大震災、特にこれが市民社会形成に与えた影響を挙げる。この震災が起こった1995年のがちに「ボランティア元年」と呼ばれるようになり、またその3年後のいわゆるNPO法(特定非営利活動促進法)成立に拍車をかけるきっかけとなったことは記憶に新しい。

この観点から阪神・淡路大震災とその後の復興過程を論じた論考は少なくないが、本稿では兵庫県が出したひとつの報告書に注目してみたい。兵庫県は、阪神・淡路大震災から10年の節目となる2005年に先立つ2003年に「復興10年委員会」を組織し、そこから約1年半にわたり、行政、県民、企業、団体、NPO/NGOを巻き込んだ震災対応の総括的な検証を行った。これが「復興10年総括検証・提言報告」としてまとめられている<sup>7)</sup>。

その検証テーマのひとつである、「復興推進-新たに生まれた社会のしくみ」<sup>8)</sup>では、地域が震災を経験し、震災からの復旧・復興を歩むなかで、新たに生まれた「社会のしくみ」があるという論を読むことができる。それによれば、この新しい「しくみ」の構成要素は、まず第一に、それまでとは違う「地域づくりの新たな担い手」であり、第二にそういった「担い手」が活躍する場所としての地域団体やNPOの台頭であり、そして第三に、新たな「担い手」と協働する新しい行政の姿である。つまり、震災をきっかけに、市民自らが「公共」に関わろうという意識の高まりがみられ、それがNPOという新しい器に集結し、新たに登場したNPOの活動をうまく活用していく行政手法が必要になったというわけだ。

この最後の点に関連した行政手法の転換の具体的事例として紹介されているものに、国レベルのNPO法の制定(1998年3月)や兵庫県での「県民ボランティア活動の促進に関する条例」の施行(同年12月)がある。さらに、兵庫県では、震災の経験や教訓を踏まえ、21世紀の成熟社会にふさわしい地域づくりを進めるために参画と協働のあり方や基本理念を示した「県民の参画と協働の推進に関する条例」が制定(2002年12月)され、また、神戸市で「協働・参画3条例」が施行(2004年10月)されるなど、参画と協働の取り組みが進んでいるとされている。

また、行政と民間の取り組みの総括では、復興過程における地域団体やNPOの活動状況について、表14のようにまとめられている。

表14: 阪神・淡路大震災の復興過程における地域団体やNPOの活動状況<sup>9</sup>

時期区分	発災後	特徴
初動対応期 (1995年)	直後	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域団体の活躍</li> <li>・ボランティア活動への全国的な気運の高まり</li> <li>・コーディネート機能の重要性の認識</li> </ul>
復旧期 (1995～97年)	～3年	<ul style="list-style-type: none"> <li>・物資配給などの基礎的支援から、継続的・専門的な活動に変化</li> <li>・高齢者や障害者への個別のケアが求められる</li> <li>・まちづくり支援など地域コミュニティの再興への支援活動や、地域団体とNPO/NGO等との連携による地域課題の解決など地域力を高めようとする新しい動き</li> <li>・被災地のボランティアやNPOの活動に対して、資金や情報提供などの支援を行う中間支援組織が出現。</li> </ul>
復興初期 (1998～99年)	4～5年	<ul style="list-style-type: none"> <li>・婦人会による引っ越し手伝い運動や自治会等による生活利便マップづくりなど(被災者の応急仮設住宅から恒久住宅への移行時期)</li> <li>・NPOの活動内容も非常時対応から平常時対応へと次第に変化</li> <li>・NPOの事業化、専門化、法人化が進む</li> <li>・NPOの活動を自立化に向けた取り組みの一つとして「コミュニティビジネス」が展開される</li> </ul>
本格復興期 (2000～04年)	6～10年	<ul style="list-style-type: none"> <li>・被災者への支援活動を継続しつつ、一般的な地域課題に対処するための活動が活発化</li> <li>・地域団体とNPO/NGO、企業など、地域社会におけるさまざまな主体との連携の動きの広がり</li> <li>・市民が公を担っていく社会を築いていくという機運がNPO/NGO等を中心に活発になり、NPO/NGO同士の研修や研究会の開催、恒常的なネットワークの構築など、本格的なボランティアセクターの形成を目指す動きがみられるようになる</li> <li>・中間支援組織には、企業や行政とのつなぎ役としての役割が期待される</li> </ul>

いうまでもなく、1995年の阪神・淡路大震災と2011年の東日本大震災では、震災の規模、地域的広がり、被災地域の特徴や地域の抱える課題の違いなど、相違点が多い。時代的状況の面においても、ボランティアやNPOがまだ社会的認知を得る途上であった1995年と、NPO法成立から10年以上が経過している2011年では、その16年の差のあいだに、大きな変化が見て取れる。

とはいえ、震災から10年までをひと区切りとしてその期間を4つの時期にわけ、それぞれにおけるNPOや地域団体の活動の特徴を指摘している点や、市民の側の動きに呼応した行政の側の動きを、市民参加や協働を推進する条例の制定などを事例に捉えている点など、東日本大震災から3年が経過した現在、参考にできる点も少なくない。

さらに、この報告書では、各種調査資料のひとつとして、「指標からみた復興10年の成果収集調査報告」<sup>10</sup>がまとめられている。震災から10年という区切りにおいて、健康福祉、社会・文化、産業雇用、防災、まちづくりといった分野における状況の変化を細分化されたアウトプット指標(復興事業等における行政の活動量や、それにより生じた現象を表す指標)とアウトカム指標(県民生活や社会経済の復興状況を総合的に示す指標)で包括的に捉えようとする試みで、広範囲におよぶ復興の姿をデータで詳しく後追いつける資料として有用なものとなっている。

## 8.2. 着眼ポイント(概念やキーワードとして何に注目できるか)<sup>11</sup>

前項では、今後東日本大震災後の復興と市民の役割について考察する際に示唆を与えるであろう3つの参照ポイントについて概観してみた。繰り返すが、上記はそれぞれに関する網羅的概説ではない。しかし、上記の強靱な地域の議論や阪神・淡路大震災からの学びの論考を、本プロジェクトの検証作業と重ね合わせると、震災復興と市民の役割について考える材料となるいくつかの着眼ポイントが浮かび上がってくる。ここでは4点取り上げてみる。

### 8.2.1. 地域の「担い手」づくりの問題

**着眼ポイント:**NPOのリーダー育成を通じた地域の「担い手」づくりというやり方は、地域課題解決のためにどの部分でどの程度有効な手段なのだろうか。

前述した阪神・淡路大震災後の「新たに生まれた社会のしくみ」で、地域づくりの新たな担い手について論じられている。一方、本プロジェクトの検証作業において、人数は決して多くないが、地域の担い手に言及する関係者がいた。地域のNPOでリーダーが必要かよりも、地域の担い手をどうするかの方がより緊急性の高い問題だという言い方も聞かれた<sup>12</sup>。もちろん、NPOのリーダー育成と地域の担い手づくりは二律背反の関係ではないが、「担い手をどうするかの方が問題」とする意見には、担い手が存在すべき場所はNPOに限らないという言外の論点がある。さらにこれは、NPOに対する理解やNPOの基盤が脆弱な地域において、これから地域づくりを主体的に担おうという気概がある人々が、果たしてNPOという場に集結すべきなのかどうか、という疑問にもつながっていく。

本プロジェクトを通じてNPOを理解した参加メンバーの多くが、NPOを経営する難しさを学んだ。特に、運動性と事業性を車の両輪とし、ミッションを果たすために存在する一方で経営体としても成り立って雇用者やその家族の生活を支えるような組織になるのは簡単なことではない。地域の課題を解決する主体としてのNPOというビジョンは描けたとしても、それを実践していくのが容易ではないというとき、NPOのリーダーとして地域の担い手となるのが「正解」なのか、さきの疑問は投げかけている。妥当性評価の視点に引き付けていえば、果たしてNPOの組織基盤強化とリーダー育成を優先的に行うことが、今回の被災地域の課題解決に妥当といえるかどうかという論点である。

もちろん、「正解」はひとつではないから、NPOのリーダー育成を通じた地域の担い手づくりという手段が有効であることは間違いないだろう。しかし、地域の担い手のあり方を総合的に考えた場合、NPOのリーダー育成が地域課題解決のどの部分を担うものなのかは繰り返し問われなければならない設問だといえる。そして、その検証のためには、他の担い手づくりのルートにも目を配り、それらとの比較や組み合わせを試みたり、そのための指標の検討が必要になってくる。

### 8.2.2. 地域の力

**着眼ポイント:**NPOの組織基盤強化は、どのように地域力の向上に結びつけられるのだろうか。

担い手の問題とも関連するが、東日本大震災を契機に、被災3県を中心にした被災地域の「地域力」はさまざまな場面で話題になっている。すでに震災前の段階で、過疎化、高齢化、産業の空洞化などの問題は被災地域全般に山積していたし、本格的な復興を前にして、NPOが取り組むべき課題も(阪神・淡路でそうであったように)、場所によっては震災対応から平時の地域課題への対応へと移りつつある。

しかし一方で、被災地で起こった地域コミュニティの崩壊や高齢者の孤立という事態は、仮設住宅からの人

の移動という時期を迎えて目が離せない段階に入っており、また原発事故の影響化にある地域では、崩壊からの回復の目処さえ立っていない所も多い。前述した阪神・淡路大震災後の時代区分になぞらえれば、東日本大震災からの復興はようやく復興初期の段階にはいったところであり、本格復興期の到来までにはあと数年かかることになる。被災地域が、地域本来の課題に正面から向き合わなければならないのは、本格復興期が到来した頃ということになるのだろうか。

東日本大震災の特徴のひとつに、NPO法人や一般社団法人という法人格をもつ組織が、震災対応の資金の受け皿として活用されたことがある。震災から3年を経て、資金が減っていくなかで、地域に新しくできたNPOやその他の団体の淘汰がすでに起こりつつある。そこでは、今後、本当に地域で必要とされる団体が生き残って行くのかどうかに関して、懸念の声も聞こえつつある。

本プロジェクトの事業検証インタビューのいくつかの場面で、被災地域における「地域福祉」という言葉を何度か耳にした。これまでNPOという事業体を相手にサービスを提供してきたNPO支援センターが、より地域を面的に捉え、そこで地域力の維持に貢献している地域団体(町内会、自治会、互助組織)や学校などとの連携・協働を進めようと試みているというのだ。「地域福祉」の視点は震災以前の段階でも存在していたが、地域によっては、地域団体とNPOがあまり交わることなく「併存」していたような場合もあり、しかし震災をきっかけに新たな協力の機運が高まっているのでそれを活用しようというものである。本格復興期に入り、地域の力が本当に試される時期が到来するのを前に、地域を考える人々のネットワークを強化しておこうという動きとして捉えられる。

このような移り変わりのなかで、NPOの組織基盤強化は、どのように地域力の向上に結びつけられるのだろうか。これを着眼ポイントとして提示しておきたい。ひとつの図式としては、初動期から復旧期、復興初期へと続く過程のなかで体力をつけたNPOが、本格復興期において、本来の地域の課題と正面から向き合い、それらの解決に向けて奮闘していくというものが描かれる。本プロジェクトの事業検証において、これはWVJがプロジェクト初期の頃に思い描いたビジョンとして説明された<sup>13</sup>。前述した「強靱な地域」づくりの階梯においても、地域固有の知見を武器に、行政に働きかけたり、地域住民相互の橋渡し役を買って出るべきは地域のNPOであり、実際にそういう事例も世界各地で出てきているという。

そこで、現在求められている作業は、東日本大震災の本格復興期の場面でNPOが特に地域力向上のために果たすべき役割を具体的に思い描き、目標と指標の設定をすることである。それによって、NPOの組織基盤強化と地域力強化の相互関係がより明確になり、NPOの地域への貢献がより明確に検証できるようになるだろう。

### 8.2.3. 組織基盤整備と組織基盤強化

**着眼ポイント:**震災復興における市民の力を強化するために、組織基盤整備と組織基盤強化はいかに効果的に使い分けられるのだろうか。

ここから先は、よりNPOの組織基盤に焦点をあてることになるが、3つ目の着眼ポイントは、組織基盤「整備」と組織基盤「強化」の違いである。「整備」と「強化」の用語の違いについては、本プロジェクトも含め、日本NPOセンターの震災復興関連事業の総体でも明確に区別されて使われているわけではないが、今回の事業検証において、有効な概念区分として浮上した。

例えば、第6章で明らかにしたように、「15の力」の集合研修において、組織編後半のいわば応用の部分(特に、テーマ9、10、11、12、13)は、組織の課題であるという認識度も低く、研修の評価も前半部分に比べて高くなかった。しかしこれは、決して後半が重要でないということではなく、組織の発展段階によってニーズの高低があり、本プロジェクトの参加メンバーにとってはより導入部のニーズの方が高かったことを指し示している

と思われる。つまり、NPOの組織基盤は、特にその実践も含めて考えると、数カ月の連続講座でカバーするには分量が多すぎるということだ。

そこでこれを着眼ポイントとして提示すれば、震災復興における市民の力を強化するために、組織基盤整備と組織基盤強化はいかに効果的に使い分けられるのだろうか、となろう。NPOの場合、立ち上げの段階においては、意思決定のメカニズムや報酬に関する規定など、組織内の公式な役割分担が未分化な場合が多いばかりか、リーダー個人の公私の分け(NPOの業務と個人の活動)もあいまいな場合が多い。その段階において、いきなり基盤「強化」のプログラムに参加しても、効果は薄いかもしれない。必要なのは、まず基本的な組織の「整備」だからである。

以下、試論的に、「整備」と「強化」を分けた場合、どのようなプロジェクト構成が有効かを考えてみる。本プロジェクトのメンターサポートに携わったメンターが、「組織コンサルにならないように」意識したことを踏まえて、メンターサポートと組織コンサルの対比も含めている(表15参照)。

表15:組織基盤整備支援と組織基盤強化支援の有効性(試論)

	「組織基盤整備」支援	「組織基盤強化」支援
集合研修	◎ 特に導入部分	◎ 特に応用部分
リーダー向けメンターサポート	◎ 組織として、および組織のリーダーとしての課題の整理に伴走型の支援が役立つ。	○ 組織の発展過程において、有効な伴走型サポートが場面場面であり得る。
組織コンサル	△ 組織の機能があまり分化しておらず、組織の課題の整理がつかない場合が予測され、個別具体的な組織課題の解決が機能しない。	◎ 組織機能がある程度以上分化しており、個別具体的な課題解決に向けたコンサルが機能する余地大。

◎:特に有効と予測される、○:ある程度有効と予測される、△:あまり有効ではないと予測される

関連して、事務局インタビューにおいて、複数の事務局メンバーから、震災後の特殊な環境におけるメンターサポートのような伴走型支援の意義について、興味深いポイントが指摘されたので紹介しておきたい。震災後、さまざまな人々が被災地を訪れるなかで、地元のNPOリーダー(に限らず)が各種の「提案攻め」に遭うという状況が生まれた。「～してあげたい」という専門家や経験者が、専門性や経験則を生かしたアドバイスをいろいろと提供するのだが、震災後である程度の資金も流入している状況であれば、こういったアドバイスは即事業の実施につながる。もちろん、こういったアドバイスをうまく生かして事業を上手にまわしていく地元のNPOリーダーもいるが、なかには、複数の人から異なるアドバイス(ときには矛盾するものも含め)をもらい混乱してしまったり、失敗を「専門家(あるいは経験者であるアドバイザー)がこう言ったから」と他人のせいにしてしまう場合もある。組織運営に長けていて、組織コンサルもある程度受けているNPOリーダーであれば、アドバイスを取捨選択して自己責任で決定していくことができるのだが、アドバイスを受けることに慣れていない人の場合、こういった混乱に陥ることが多い。

必要なのは、アドバイザーのアドバイスをうまく受けとめて自己決定力を磨くことであるが、その際は伴奏者(例えばメンター)の存在が効果的だ。メンターは、NPOリーダーが正しく判断するための材料を示したり、異なるアドバイスの長短所を整理したりして、参加メンバーが自分で決めることを支援する。今回、本プロジェクトがメンターサポートを採用したのも、被災地へのコンサル的入り方が多く見られる状況のなかで、地元のNPOリーダーの自己決定を支援する方策が必要と感じたというのがひとつの理由として挙げられた。平時にはない

震災特有の現象への対応として、伴走型支援の意義を特記できる事項と位置づけられるだろう。

#### 8.2.4. 支援と応援

着眼ポイント:震災復興を「応援する」外部者の力はいかに復興に役立つのだろうか。

最後に、日本NPOセンターが発行しているニューズレター『NPOのひろば』の特集、「NPOの支援を再考する」で、「支援」と「応援」の違いが座談会の話題になっていることに注目したい<sup>14</sup>。

表16:支援と応援の整理表<sup>15</sup>

	支援	応援
当事者との関係性 (距離感)	直接的、理性的	間接的、感情的
行動様式	<ul style="list-style-type: none"> <li>・当事者のニーズに寄り添う</li> <li>・当事者と一体となって、目的や目標達成のために行動する。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・当事者の存在を見守る</li> <li>・思いを伝えたり、当事者の活動に賛同することで、当事者の目的や目標達成を後押しする。</li> <li>・支援者の支援者になる</li> <li>・時に支援者となり関わる</li> </ul>
例		募金、署名活動

NPOの組織基盤整備であれ強化であれ、あるいはリーダー育成であれ、直接事業化される部分は表16に従えばどれも「支援」であることに変わりはない。しかし、座談会では、当事者＝支援者の二者関係には限界があり、当事者、支援者の双方が疲弊してしまったり、支援者(特にNPO支援センター)の「支援力」が落ちる懸念があると指摘されている。同時に、継続的な支援のために、応援のエリアを作り、広げること、そして応援者と支援者がときには交代できるようにすることが大事だと説いている。

震災が浮き彫りにするもののひとつに、圧倒的な応援力のポテンシャルがある。地域にとってももとは外部の応援者が支援者になり、いつの間にか当事者に近い存在になる人が現れるのも、震災にまつわる光景のひとつであろう。NPOの組織基盤強化と震災復興における市民の役割を結びつける際に、応援者の存在は無視できない。「変化の理論」を構築する際に、見落としてはならない要素であり、4つめの着眼ポイントとして、この点を挙げておきたい。

(注)

1. Theory of Changeの訳語。NGOに限らず事業実施機関が事業を策定する際に、「それによってなにが変わるのか」という変化の連鎖を概念図に表し、起こると予想される事象のあいだの見取り図や因果関係を描き出すもの。一度「変化の理論」がつくられると、それをもとに成果、成果指標などを明示することで評価軸が構築される。詳しくは、<https://www.theoryofchange.org/what-is-theory-of-change/>などを参照。
2. 日本NPOセンター「東日本大震災現地NPO応援基金第2期活動報告書 Vol. 1」2014年1月。p.2
3. 同上。p.3
4. 同上。p.3
5. この6つの階梯は、以下の文章から執筆者が意識・改編した。Gibson, Terry, “Building Community-led Resilience: Enabling conditions to improve CSO capacities,” CIVICUS: World Alliance for Citizen Participation, *2013 State of Civil Society Report*に所収。2013年。<http://socs.civicus.org/?p=3852>
6. 人類学者クリフォード・ギアツが同名の著書で使った用語。但し、ギアツによれば、ローカル・ナレッジとは人類学者が観察する土着の地域社会の背後にある思想的・文化的体系の総体を指すが、最近では一般的な地域に特有の知識体系を指すことが多い。引用したギブソンの文献においても、そもそもギアツの概念を意識してこの用語を使っているかは不明。
7. [http://web.pref.hyogo.jp/wd33/wd33\\_000000126.html](http://web.pref.hyogo.jp/wd33/wd33_000000126.html) 参照。
8. 同報告書第2編テーマ5、山下淳「復興推進-新たに生まれた社会のしくみ」<http://web.pref.hyogo.jp/wd33/documents/000038667.pdf> 参照。
9. 復興10年委員会「復興10年総括検証・提言報告」第2編総括検証、第3章「復興過程における行政と民間の取り組みの総括」pp. 463-464よりまとめ。<http://web.pref.hyogo.jp/wd33/documents/000038656.pdf> 参照。
10. [http://web.pref.hyogo.jp/wd33/wd33\\_000000031.html](http://web.pref.hyogo.jp/wd33/wd33_000000031.html) 参照
11. この項における論点の構築にあたり、本プロジェクト事業検証の一環で行ったいくつかの外部者インタビューやコメント期間に寄せられた外部者フィードバックが役に立った。それら外部者の氏名や所属は別添3に記してあるが、この場であらためてお礼を申し上げたい。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言うまでもない。
12. 本プロジェクト検証作業での参加メンバーグループインタビューおよび事務局インタビューから。
13. WVJでの事業検証インタビューより。
14. 日本NPOセンター『NPOのひろば』No.69, 2013年11月, pp.5-7。
15. 同上、p.6