



特定テーマ評価

市民の国際協力への取り組みとJICAの役割

平成21年12月
(2009年)

独立行政法人 国際協力機構
広尾センター
(JICA地球ひろば)

地球ひ

JR

09-01

序 文

JICA は、政府開発援助（ODA）の実施機関として、開発途上国の支援に取り組みながら、日本の市民と開発途上国の人々の架け橋となることを使命としています。2003 年の独立行政法人化を機に、JICA は「市民参加協力事業」を主要事業の一つと位置づけ、「国際協力を日本の文化に」という基本理念のもと、市民に日本と途上国のつながりを伝えけるとともに、日本の市民の発意に基づく国際協力の支援に取り組んできました。

これまでに全国各地で様々な取り組みが行われていますが、これらの経験を体系的に整理したり、市民参加を促進する、あるいは阻害する要因などを実践的・実務的な観点から明らかにすることはなされておりました。一方、世界的な不況による地方経済の疲弊や、在住外国人の増加による「内なる国際化」など、日本社会が大きな変化を迎えています。こうしたことから、事業の全体像を市民団体や自治体等、他の機関との関わりから見つめ直し、地域の課題や特性に呼応するような事業の在り方を検討する必要があるとの認識から、このたび本テーマ別評価調査を実施することとなりました。

本評価調査を実施するにあたり、外部有識者の方々に評価検討委員として多大なご尽力を賜るとともに、多くの方々にアンケートやインタビューにご協力いただきましたところ、改めてここに感謝を申し上げます。

本評価調査で実施したアンケート結果からは、これまで JICA のプログラムに参加した学校教員のその後の実践状況や生徒の意識や行動の変化が浮き彫りになり、また、NGO・自治体・大学などによる草の根技術協力事業などを通じた途上国支援の特徴や JICA との連携のインパクトなどが明らかになりました。

さらに、秋田・新潟・愛知の 3 地域で実施したケーススタディでは、日本国内の各地で多くの市民グループが独自の着眼点や地域固有の経験を活かして国際協力活動を進めていることや、それらの活動を通じて日本国内の地域づくりや人材育成、多文化共生にも波及効果が現れてきていることが見えてきました。

グローバル化に伴う相互依存が進み、「一国平和主義」では立ち行かない時代が到来しているなか、「日本と途上国のつながりを意識し、海外の課題にも地域の課題にも同じように共感し、身近にできる取り組みを実践していく」グローバルな視野をもった市民が求められています。JICA が今後、開発途上国と日本の市民の橋渡し役としてどのようにその使命を実現していくのか、本評価の結果を踏まえつつ、今後の方針に反映させていきたいと考えています。

理 事
金 子 節 志

報告書目次

序文

要約

第1章 評価調査の概要	1
第2章 プログラムの観点からのレビュー	
1. 市民の開発途上国や国際協力への関心向上と取り組みの推進	11
2. 市民/団体の活動の支援と人材育成	29
3. 市民団体の知見や経験を活かした開発途上国への支援の促進	40
第3章 スキームの観点からのレビュー	
1. 市民参加協力事業の全体実績	57
2. 開発教育支援事業	58
3. NGO 等支援事業	80
4. ボランティア事業	93
5. 草の根技術協力事業	103
第4章 地域の条件に応じた効果的アプローチ（ケーススタディ）	
1. ケーススタディの目的と概要	128
2. 秋田県	132
3. 新潟県	145
4. 愛知県	159
5. 3地域の比較分析	175
第5章 波及効果（国際協力経験の日本国内での活用）	
1. 波及効果の全体像	186
2. 国際協力経験の日本国内での活用	187
3. 交流の拡大と人材育成・教育効果	194
4. 各地における市民参加国際協力の推進を通じた「グローバル市民」の育成 と支援	195
第6章 調査結果のまとめと今後への提言	
1. 調査結果総括	196
2. 教訓	199
3. 今後のあり方への提言～国際協力を日本の文化にするために	201
外部有識者所感	203

【付属資料】

1. 市民参加協力事業の課題体系図と評価指標	資-1
2. スキーム実績	資-3
3. アンケート調査結果	資-43

4. 市民参加協力事業の JICA の組織上における位置付け.....	資-68
5. 市民参加に関連する国内外の動き	資-71
6. JICA の主な市民参加協力事業	資-73
7. 用語解説	資-76
8. 参考文献	資-79

要 約

1. 背景と目的

JICAは全国各地で市民参加型の国際協力を推進するための様々な取組みを行っているが、これらの経験の体系的な整理や事業の効果の検証は実施されていない。また地方経済の疲弊や、在住外国人の増加による「内なる国際化」など、日本社会の変化が進む中、地域の課題や特性に呼応するような事業の在り方も求められている。

本調査は、これまで個別に実施されてきた取組みをプログラムとして再整理し、実績と成果を包括的にレビューした上で、今後の事業のあり方や効果的なアプローチを抽出することを目的として実施された。

2. 評価方針

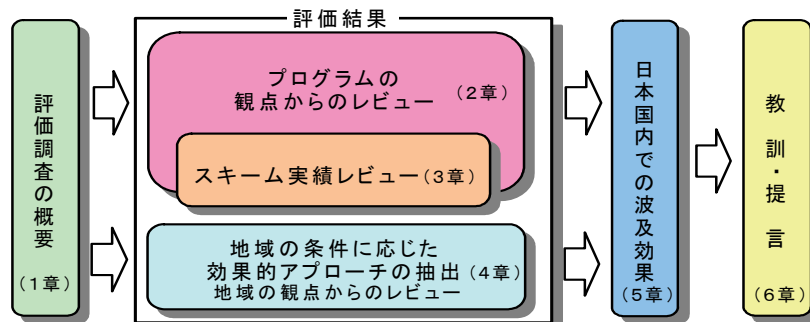
(1) 評価の視点：「国際協力への支持の拡大」と「開発への貢献」（市民参加協力事業の2大目的）

(2) 調査の対象：3つのプログラムと4つのスキーム

プログラム	スキーム
① 市民の国際協力への関心向上と取組みの推進	開発教育支援
② 市民/団体の活動の活性化と人材育成	NGO等支援
③ 市民の知見を活かした途上国支援の促進	ボランティア事業、草の根技術協力事業

(3) 調査の構成：

はじめにプログラムレビューとして**全体動向や他団体の取組み**を振り返った上で、JICA事業の**効果の発現状況**を把握する。次にスキーム実績レビューとして、参加者へのアンケート結果に基づき**目的の達成状況**を確認する。さらに3つの地域のケーススタディを行い、地域の条件に応じた**効果的なアプローチ**を抽出する。最後に地域で派生した**波及効果**を整理し、全体としての**教訓・提言**を抽出する。



(4) 調査内容

- 1) 実施期間：2009年4月から10月
- 2) アンケート調査：草の根技術協力実施団体、教師海外研修参加者、NGO研修参加者
- 3) 地域のケーススタディ：秋田、新潟、愛知

3. 調査結果

(1) プログラム毎の効果の発現状況

1) 市民の国際協力への関心向上と取組みの推進

グローバル化に伴う相互依存の認識や近年の社会貢献への関心の高まりなどにより、国際協力への関心を持ち身近な行動（募金・フェアトレードなど）を実践する人は過去5年でゆるやかに増加している。一方で経済状況の悪化などを背景に疑問視する声も高まっており、これまで JICA の主な連携先であった地方自治体内での国際協力活動の優先度も低下傾向にある。

JICA はこれまで学校現場に重点を置いて活動してきたが（例えば国際協力出前講座は毎年約 2,000 件、21 万人を対象に実施されている）、複数の統計調査で「ODA や JICA を学校の授業で知った」と回答した人が 20 代で顕著に増加¹していることや、中・高校生エッセイコンテストへの応募がここ3年間で大きく増加し、7 万人（100 人に 1 人が応募）に達していることなどから、途上国や国際協力に初めて触れるきっかけづくりに貢献してきたといえる。

2) 市民/団体の活動の活性化と人材育成

国際協力 NGO の全体動向としては過去 10 年間で団体数・総収入共に大きな変化はなく、横ばいまたは微増となっている。近年の特徴としては政策提言やキャンペーン活動、企業との提携も含むファンドレイジングなど国内における活動が活発化してきている。また、都市部では NGO/NPO 向けの研修等が充実してきているが、地方部では機会は限られている。

NGO や自治体を対象とした研修や連携事業、また各地域におけるイベント・セミナーの共同実施などを通じて、NGO・自治体等と JICA との相互理解や親和性は高まってきているといえる。また、各地に配属された推進員によるサポートを通じて、国際協力の実践者（教員や帰国隊員など）のネットワークの場の形成や活動の支援などが行われており、特に地方において重要な役割を果たしているといえる。

3) 市民の知見を活かした途上国支援の促進

草の根技術協力事業や研修員受入事業を通じて、NGO や自治体等との連携事業の件数が大きく増加²した。また青年海外協力隊への参加者が累計で 3 万人を超えるなど、多くの市民や団体に国際協力活動の機会を提供してきた。主な特徴としては、地域目線で物事をとらえ信頼関係を基盤として住民を動かす「現場力」や独自の「着眼点」による多様な協力アプローチ、長期にわたる「相互交流や学びあいの姿勢」などがあり、また少数民族支援や遠隔地など政府ベースでは届きにくい対象者への支援もみられている。また一部では現場で実証されたモデルの（技術協力との連携を通じた）全国レベルへの展開も見られている。

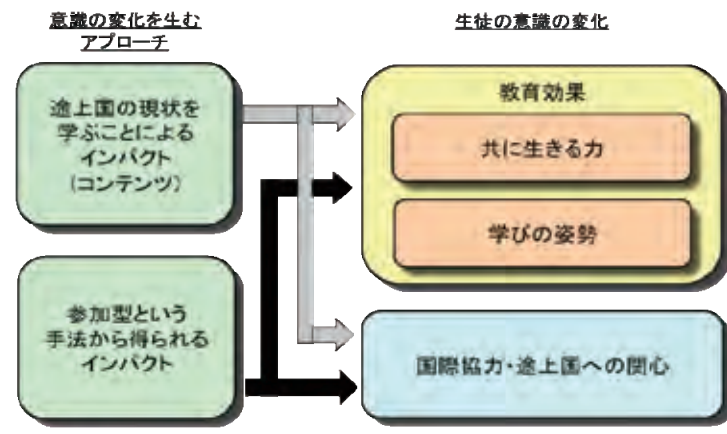
一方で、市民参加協力事業や研修事業以外の連携については、未だ限定的となっている。

¹ JICA 広報室「国際協力に関する全国市民アンケート調査」や（財）国際協力推進協会「国際協力/ODA に関する調査報告書」など。例えば前者では ODA や JICA の情報源について、全体傾向としては「テレビのニュース」や「新聞の記事」が多いが、20 代は男女ともに「学校の授業」と回答した人が多く見られている（例：「JICA に関する情報源で「学校の授業」と回答した人は全体では 7%（男性）と 8%（女性）なのに対し、20 代では 28%（男性）、33%（女性）となっている」）。

² 草の根技術協力では 2008 年までに約 300 団体と約 500 件の案件を実施、また研修員受入事業では年間 50 件（2008 年度）のコースが市民団体との連携を通じて実施されている。

(2) スキーム実績レビュー

- 1) 開発教育支援事業：アンケート調査の結果、教師海外研修に参加した**教員の9割**が学校内で開発教育を実践しており、また、そのうち**9割**の教員が生徒に「意識の変化」が見られたと感じている。なお国際協力に対する関心に加え「自分と他との繋がりを意識」、「自分の生活を振り返り、環境に対する意識改善の気持ちが向上」「主体的に学びに取り組む気持ちが育った」などの**教育効果が確認**された。



- 2) NGO 等支援事業：研修参加者のアンケート調査の結果によれば、海外活動に関しては「プロジェクト運営手法の理解向上(54%)」、「スタッフの人材育成(50%)」など、また組織強化に関しては「組織の課題の明確化(33%)」「組織の課題解決能力の向上(28%)」に役立ったとの声がある。また、団体の個別ニーズに対応するサポート(アドバイザー派遣など)は、団体内での具体的な課題の改善につながったと評価する声が高い。また、44%が研修受講後に「JICA との連携につながった」と回答している(うち84%が草の根技術協力の実施)。

3) ボランティア事業

「開発途上国・地域の経済及び社会の発展または復興への寄与」の観点からは、**受入機関の76%が「活動目標の80%以上が達成された」と**回答しており成果への満足度は高い。また、「相手国との親善と相互理解の深化」の観点からは、隊員の96%が「相手国への理解を深めた」と回答しており、また配属先については、日本や日本人に対して**ポジティブな印象をもつに至った人は赴任前との比較で2倍以上高くなっている**。さらに、「ボランティア経験の社会還元」の観点からは、**帰国後に何らかの形で地域団体等の活動に参加した人が6割強**となっており、特に最近では地域の課題解決に海外の知見を活かす事例が見られている。

4) 草の根技術協力事業

草の根技術協力事業の実施を通じた団体への影響として、「プロジェクトを計画・運営・評価の観点から活動を整理出来た(84%)」「JICA や ODA 関係者との交流・相互理解、連携強化(69%)」「(新たな対象者への支援や途上国の行政機関とのつながりなど) **協力アプローチの幅が広がった(64%)**」などの回答が見られる一方で、「草の根の制度的な制約の影響を受けた(29%)」「関係者との調整にかかる手間が増えた(24%)」との意見もある。また73%の団体が「市民への活動や成果の紹介」を行うなど国内での発信を積極的に行っている反面、「新たな支援

者の拡大に繋がった」のは 26%に留まっており、プロジェクト終了後に備えた資金調達の重要性が改めて指摘された。

(3) 地域のケーススタディ

国際協力への関心層が限られていた秋田では、まずは推進員が中心となり実践者（教員や大学生）の支援を通じた成功モデルをつくり、それを核に周辺への働きかけを通じて地域内の広がりにつなげている。

国際協力への関心が増しつつある新潟では、地域のキーパーソンの側面支援を通じて地域づくりと国際協力が融合した独自の国際協力が地域住民を巻き込みながら展開されている。

国際協力の担い手が増加しつつある愛知では、自治体や市民団体などの他機関との密接な連携により事業のスケールアップと質の向上を図っているなど、地域の特徴に応じた効果的なアプローチが確認された。

(4) 波及効果

1) 地域内外での交流やグローバルな市民の育成

海外とのつながりを視野に身近に出来ることを実践しつつ、地域での様々な課題にも取り組もうとする市民が増加しており、様々な形で JICA と接点をもちながらアクティブな活動を開始している。

2) 国際協力の知見や経験の日本国内での活用

協力隊 OB・OG を中心に、多文化共生支援、地域づくりと農村活性化、教育実践（開発教育・環境教育）などの日本国内の課題に対する海外経験を活かした取組みの事例が見られている。

4. 教訓

(1) 地域の団体との良好な関係づくり：地域に根ざした他団体との連携は、JICA が地域で事業を進めるために非常に重要である。連携を開始する際には、定例会合などの枠組みづくりよりも、事業を協働で実施する中で信頼関係を築いていく方が効果的なケースが多い。

(2) 地域益・組織益の重要性：国際協力活動の継続や広がりを得る上では、地域や連携先の組織にとって、その活動の意義やメリットが明確であることが不可欠である。多文化共生、地域づくり、人材育成などの地域課題と国際協力活動との間には多くの接点がみられている。

(3) 国際協力の担い手育成：市民団体や自治体、大学等は、今後の ODA を実施していく上での重要なパートナーであることが確認されたが、一方でより良い活動に向けた課題を抱える団体もあることから、長期的な視野に立った担い手育成の視点も併せ持つことが必要である。

(4) 市民参加協力事業の捉え方：市民参加協力事業を単独で完結したものと捉えるのではなく JICA の他事業とのつながりや日本社会への影響など、様々な周辺の取り組みとの相互作用を持つものとして捉える視点が重要である。

- (5) **継続可能な取組みの必要性**：市民参加協力事業は効果が出るまでに数年単位の時間を要することが多い。本事業の目標達成には、長期の継続的な取り組みが必要であることを認識することが大切である。

5. JICA・市民参加事業のあり方への提言～国際協力を日本の文化にするために

(1) 国際協力への関心の裾野の広がりを生むための仕掛けづくり

- ・ 企業や著名人など発信力のある個人・組織との連携強化や地域メディアへの積極的な発信
- ・ NGO の国内活動との連携や地域の実践者間のネットワークの場づくり

(2) 地域（組織）に根ざした国際協力の展開

- ・ 「JICA の事業目的」と「地域（組織）の課題」のつながりをプロデュースする視点の強化
- ・ 学校現場のニーズに的確に応える開発教育支援のための連携体制の構築と内容の深化
- ・ 帰国ボランティア等の国内での活躍の側面支援や取組み事例の発信

(3) より良い協力のための(NGO セクターの)活動環境整備と連携推進

- ・ 長期的な視野に立った団体の育成や環境整備の視点
- ・ 多様化するアクター（NGO、自治体、大学、企業など）を踏まえたより広い視点での途上国支援の全体枠組み
- ・ 団体への支援や途上国への開発貢献など、目的に応じた多様な連携のあり方の検討

(4) 事業の効果的運営のための体制の構築

- ・ 多種多様な事業を包括するプログラムの視点と継続的なモニタリング実施の必要性

第1章 調査の概要

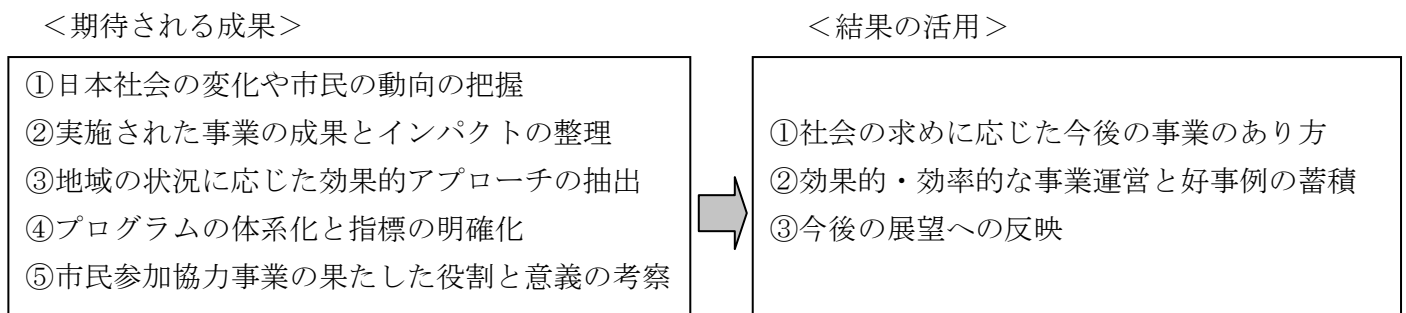
1. 背景と目的

JICA は日本の市民と開発途上国の人々の架け橋となることを使命とし、2003 年の独立行政法人化を機に、「市民参加協力事業」を主要事業の一つと位置づけ、日本の市民の発意に基づく国際協力の支援に取り組んできている。

これまでに全国各地で様々な取り組みが行われてきているが、これらの経験の体系的な整理や事業の効果の検証は実施されていない¹。また、世界的な不況による地方経済の疲弊や、在住外国人の増加による「内なる国際化」など、地域の課題や特性に呼応するような事業の在り方も求められている。よって、事業の全体像を市民団体や自治体等の他の機関との関わりから見つめなおし、実践的・実務的な観点からこれまでの取り組みの成果や促進/阻害要因の整理を行うことが求められている。

については、2008年9月に作成された課題別指針「市民参加」に基づき、これまで個別に実施されてきた事業スキームをプログラムとして再整理し、これまでの実績と成果を体系的・包括的にレビューし、また地域でのケーススタディを通じて効果的なアプローチを導き出した上で、今後の事業のあり方を検討することを目的として本調査が実施された。

<図 1-1：本調査で期待される成果と結果の活用方法>



2. JICA の市民参加協力事業の概要

本調査で取り扱う「市民参加協力事業」の範囲や目的について、2008 年 9 月に作成された課題別指針「市民参加」²に基づいて整理すると以下のとおりである。

(1) JICA の市民参加の定義

「途上国と日本をつなぐ架け橋として、日本の市民による国際協力活動を JICA が促進・支援し、また協働して事業を行うこと」。

注 1：ここでいう「市民」とは、日本国民及び民法に定める法人、特定非営利活動法人、その他民間の団体、地方公共団体、大学を指す。NGO 等の市民団体に加え、地方自治体や大学、企

¹ 研修員受入事業を中心とした先行調査としては、国内事業部（2009）『国内機関による地域国際化への貢献度調査』がある。

² 課題別指針「市民参加」（<http://www.JICA.go.jp/activities/issues/participation/more.html>）

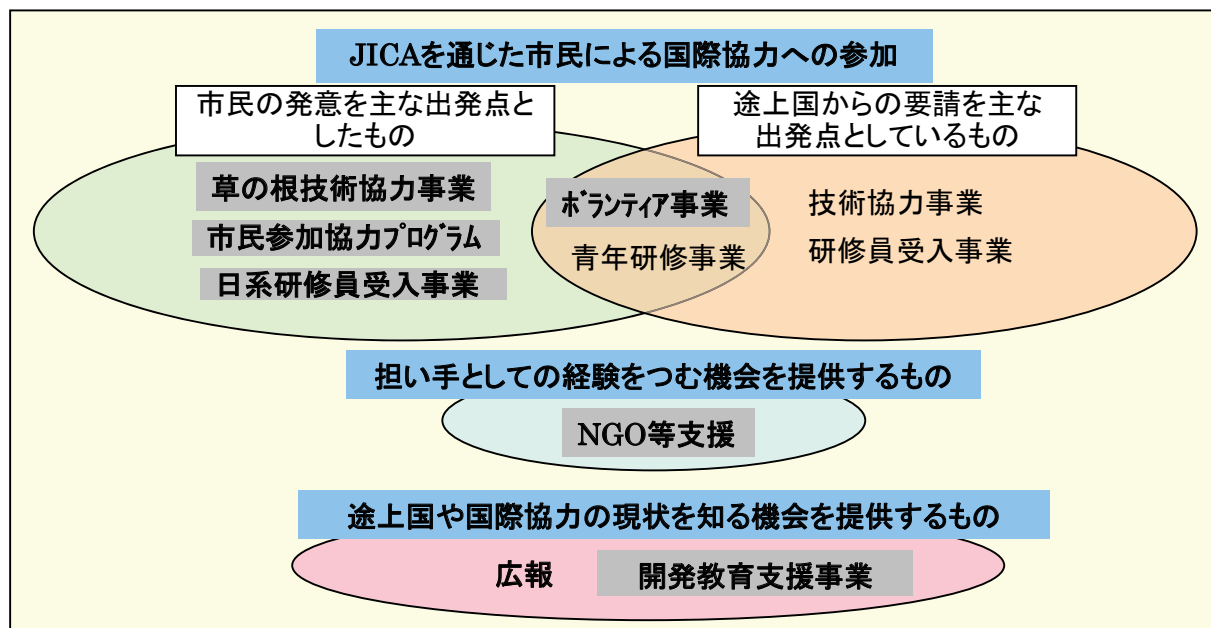
業など、一般的な「市民」の定義より広い範囲を対象としているが、本指針では国際協力に取り組む層を多様化し拡大していく観点から、連携の対象として想定される様々な団体を便宜上「市民」という表現にまとめている。

注2：ここでいう「国際協力活動」とは、途上国の人々が抱える課題の解決を目指して、日本の市民の発意に基づいて行われる国際協力活動や国際協力を支える活動を指す。また、海外で行われるものと国内で行われるもの、ODA事業の一環として行われるものと市民自らによる活動のいずれをも含んでいる。

(2) 事業の対象範囲

日本の市民の関わりにより実施されるJICAのプログラムには図1のように様々な形がある。しかしながら、本指針の対象範囲としては、「市民による国際協力の参加推進や関心の向上」を目的として行われているプログラム（図1の網掛け部分）を主な対象とする。ただし、それ以外にも研修員受入事業や青年研修事業など市民が深く関わって実施しているものもあれば、広報事業のように共通する目的をもつ事業もあり、実際には各事業は相互に密接に関係している。

<図1-2：「市民参加協力事業」の範囲>



(3) 事業目的

1) 国際協力への支持の拡大

国際協力や開発途上国に対する国内での理解や関心を深め、日本社会において国際協力が身近で当たり前のものになることを目指していく。NGO活動もODA実施機関による活動も市民の理解とサポートなしには継続して実施することは不可能である。「国際協力を日本の文化に」という理念の実現を目指すため、日本各地の市民とともに国際協力を協働して実施する

機会を増やししながら、日本社会の中で国際協力を支える土壌をより一層培っていく。

2) 開発への貢献

開発途上国が必要とする多様なニーズに応えるために、現地コミュニティに直接届くきめ細やかな協力や、災害時の緊急支援や紛争後の復興支援などの分野で、市民との連携を深めていく。また、国際協力の担い手の育成などを通じて、開発途上国への支援に携わる現在と将来の人材を育成していく。

(4) 長期的展望

市民参加型の国際協力を進めていくことにより、長期的に次の点が期待される。

展望① 開発課題や地球規模的課題への市民の理解や共感が深まり、**関心をもつ市民が増加**する。

展望② 日本国内において国際協力活動を支援する**土壌が醸成**される。

展望③ 市民による国際協力活動が活発化し、**日本の支援リソースが多様化し、拡大**する。

展望④ **様々な担い手との連携**を通じ、開発途上国の幅広いニーズに応える協力アプローチが実現する。

3. 評価方針

(1) 基本的な考え方

市民による国際協力活動は、さまざまな社会的要因や複数の機関の働きかけが影響して変化しているため、JICAが独自に実施した取り組みが参加者に与えた直接的な影響を検証することは難しい。よって本調査では、以下の考え方を基本に調査を実施した。

- 1) 事業のインパクトの客観的な検証よりも、今後の取組みの改善のための教訓を得ることに重点を置く「形成評価（formative evaluation）³⁾」と位置づける。
- 2) JICA事業の直接的な影響は地域のケーススタディを通じて確認することとし、それ以外の地域については、全体として達成された成果の中で一機関としてのJICAが担った役割に主眼を置く。

(2) 評価の視点：市民参加協力事業の2つの目的である「国際協力への支持の拡大」と「開発への貢献」を中心とする。

(3) 評価の対象

1) プログラムの設定

市民参加協力事業は、開発教育支援事業やボランティア事業、草の根技術協力事業などのスキームを中心としているが、市民との接点を持って行われる事業は他にも多数存在している。よって本調査を実施するにあたり、**共通する目的に沿って実施されているスキームをまとめた**

³⁾ 実績（パフォーマンス）の改善を意図して行われる評価であり、そのほとんどはプロジェクトやプログラムの実施段階で行われる。（ODA 評価ガイドライン）

プログラムを次のとおり設定し、これに沿って成果の発現状況を確認する⁴。

プログラム1：「市民の国際協力への関心の向上と取組みの促進」

国際協力に関心のない人達への関心をもつきっかけづくりや、関心を持つ人たちの国内での実践の促進を目指す取組み。

プログラム2：「市民/団体の活動の活性化と人材育成」

国内で国際協力活動に取り組む市民の活動や海外で途上国支援に取り組む市民団体（NGO等）をサポートする取組み。

プログラム3：「市民の知見を活かした途上国支援の促進」

海外で国際協力に取り組みたいと考える市民/団体に活躍の場を提供するもの。

＜表1-1：本評価で設定したプログラムと関連スキーム＞

プログラム	関連スキーム
① 途上国や国際協力への市民の関心向上と取組み推進	開発教育支援事業、世界の笑顔のためにプログラム、世界の人々のためのJICA基金、広報、市民参加協力プログラム等
② 市民/団体の活動の支援と人材育成	NGO等支援事業、草の根技術協力事業（支援型） 国際協力推進員・NGOデスク等による相談窓口等
③ 市民の知見や経験を活かした開発途上国への支援の促進	ボランティア事業、草の根技術協力事業、その他JICA事業（研修員受入等）

（下線部は今回レビューの対象としたスキーム）

2) 対象スキーム

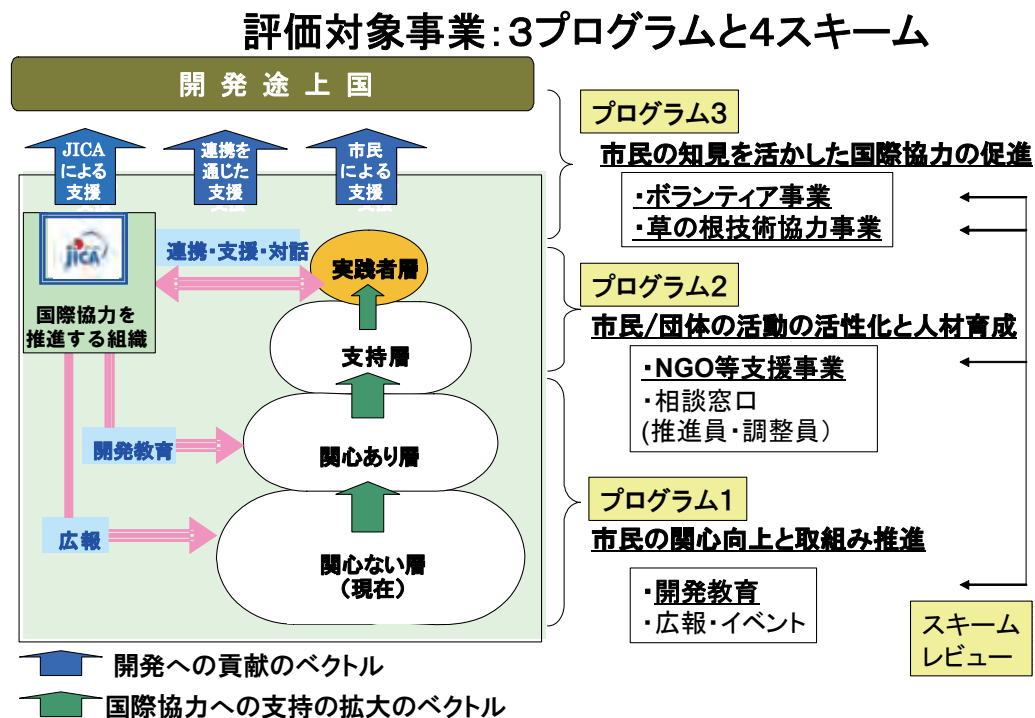
上記のプログラムレビューに加え、市民参加協力事業の中心となっている以下の4つのスキームを取り上げ、事業の目的の達成状況や実績のレビューを行う。

- ・ 開発教育支援事業
- ・ NGO等支援（NGOや自治体向けの研修や支援プログラム）
- ・ ボランティア事業（青年海外協力隊・シニア海外ボランティア）
- ・ 草の根技術協力事業

⁴ なお、ここでいうプログラムは JICA 内で途上国支援の文脈で一般的に使われている「プログラム」の概念とは必ずしも一致しない点に留意が必要である。

なお、評価対象である3つのプログラムと4つのスキームと、市民参加協力事業の2つの目的との関連性をまとめると、図1-3のとおりである。なお、課題別指針に掲げられた事業目的や長期展望とこれらのプログラム、また今回のレビューで用いた指標との関連は付属資料1の課題体系図を参照。

＜図1-3：評価対象事業と事業目的との関連性＞



4. 評価フレームワーク

本調査は次の4つのコンポーネントから構成されている。

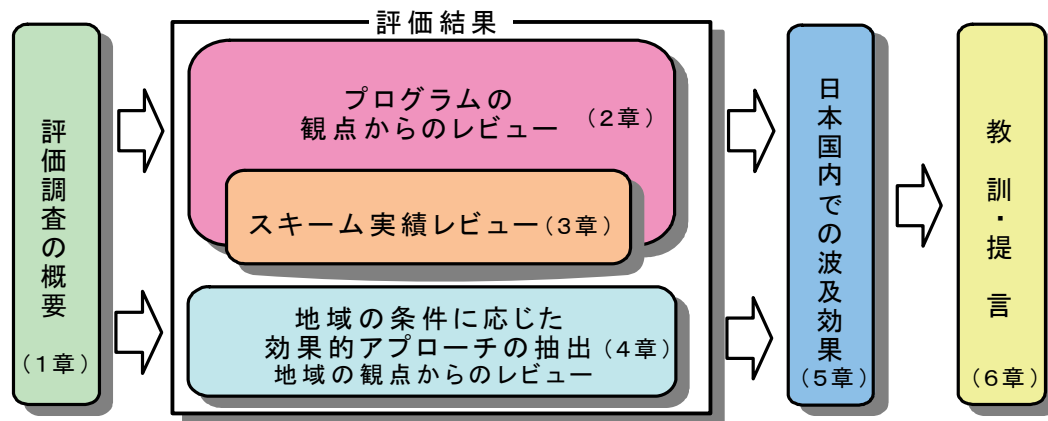
- (1) プログラムの観点からのレビュー (事業の効果の考察)
- (2) スキーム実績のレビュー (事業目的の達成状況)
- (3) 地域の条件に応じた効果的アプローチの抽出 (ケーススタディを通じたプロセスの検証)
- (4) 日本国内での波及効果

まずプログラムレビューにて、対象となる市民/団体の過去10年間の動向を整理した上で、JICA事業の効果について考察する。次にスキーム実績レビューでは、スキーム毎に定められた目標に照らした事業の進捗状況を確認し、実施上の課題を整理する。さらに地域のケーススタディを通じて、市民/団体の活動変化のプロセスとJICAの果たした役割について確認するとともに地域の条件の違いに応じた効果的なアプローチを抽出する。最後に今回の調査で確認された地域における波及効果を取りまとめ、地域における国際協力活動の意義について考察する。

これらの結果を踏まえ、今後の事業のあり方にむけた教訓と提言を抽出する。

各レビューの構成については、次のとおりである。

<図1-4：本報告書の構成>



(1) プログラムレビューの構成

まず日本社会の中でプログラムの目指す目的がどの程度進捗しているかを把握する（**全体動向**）。それらの変化に関連する様々な機関の取組みを分類し、その中におけるJICAの特徴やこれまでの変遷を整理する（**プログラムを実現するための支援と実績**）。つづいてJICAが事業を実施した結果見られた成果を定量的または定性的に把握する（**成果の発現状況**）。さらに**事業のプロセスやアプローチの適切性・妥当性**を考察し、最後に**全体の総括**を行う。

【プログラムレビューの構成】

- (1) 全体動向（全体としての達成・進捗状況）
- (2) プログラムを実現するための支援と実績
 - 1) 支援・活動の全体像と JICA 事業の位置づけ
 - 2) プログラム推進に向けた JICA 事業・アプローチの変遷
- (3) プログラムの実現状況（成果）
- (4) プロセス・アプローチの適切性・妥当性
- (5) 総括

(2) スキーム実績レビューの構成

まず各スキームの目的やこれまでの変遷を整理した上で、過去7年間の**事業実績や傾向**を取りまとめる。つぎに**目的に照らした事業の進捗状況**について、利用者からの声をもとにレビューし、**事業の成果と今後の課題**についての分析を行う。

【スキーム実績レビューの構成】

- (1) 事業の概要
 - 1) 事業目的
 - 2) 事業の開始時期や変遷など
 - 3) これまでの議論のまとめ
- (2) 全体動向（事業実績）
- (3) 調査手法
- (4) スキーム実績のレビュー結果
- (5) 総合分析

(3) 地域のケーススタディの構成

それぞれ異なる特徴をもつ3つの地域を選定し、過去10年間にみられた**地域での国際協力活動の展開**やそのプロセスにて**JICAが果たした役割**を考察する。また、3地域の比較考察を通じて**地域の特徴に応じた効果的なアプローチ**を抽出する。

【調査対象地域】

- (1) 国際協力への関心が薄い地域：秋田県
- (2) 関心層が拡大しつつある地域：新潟県
- (3) 担い手が増加しつつある地域：愛知県

【各地域のケーススタディの構成】

- (1) 市民参加国際協力の取組みと進展
- (2) 市民参加国際協力に対する考察
- (3) プログラムの観点から見た BEFORE-AFTER の変化

【3 地域の比較分析】

- (1) 3 地域の特徴と JICA のアプローチ
- (2) 個別のテーマに沿った分析（地域に根ざした国際協力ネットワークの構築、国際協力を進めるための Social Capital、地域・地域づくりの観点と国際協力）

5. 調査方法

(1) アンケート調査

市民参加協力事業は多岐にわたっているため、限られた期間内に効率的に調査を実施するため、既に先行する調査が実施されているものについてはその結果を活用した。

＜表1-2：先行調査と本調査での情報収集の対象者＞

スキーム	先行調査の有無	本調査での対応
開発教育支援事業	【実施時】 出前講座、施設訪問、開発教育指導者研修、教師海外研修でアンケートを実施 【事後】 実施例なし	「教師海外研修」を対象とした事後アンケートを実施。
NGO等支援事業	【実施時】 全ての事業でアンケート実施または報告書の提出があり 【事後】 アドバイザー派遣は事後報告書（終了後6ヶ月）の提出あり	全ての事業を対象とした事後アンケートを実施。
ボランティア事業	【終了時】 帰国時に全隊員を対象に実施 【事後】 3～5年に一度、隊員配属先や帰国隊員を対象に実施。	直接的な情報収集は行わず、先行調査の結果を分析
草の根技術協力事業	【終了時】 実施団体による終了時評価表作成 【事後】 特定の事例を対象にした調査研究あり ^注	終了した案件の団体を対象にアンケートを実施。
その他の事業	【研修員受入事業】 「国内機関による地域国際化への貢献度調査」（2008）	直接的な情報収集は行わず、先行調査の結果を分析

アンケート調査の概要は以下のとおり。

1) 教師海外研修参加者

調査対象	過去3年間の参加教員（H18～H20）
回答率	送付数 437、回答数 236（回答率 54%）
実施期間	平成 21 年 8 月 14 日～8 月 28 日

2) 草の根技術協力事業実施団体

調査対象	パートナー型・支援型：2009 年 7 月までに終了した案件の実施団体 地域提案型：2005 年以降に開始され 2009 年 3 月までに終了した案件の実施団体
回答率	送付数 168、回答数 100（回答率 60%） （内訳：支援・パートナー型：95 団体、地域提案型：73 団体）
実施期間	支援・パートナー型：平成 21 年 8 月 14 日～8 月 28 日 地域提案型：平成 21 年 8 月 14 日～9 月 4 日

3) NGO 等向け支援事業

調査対象	過去に実施された NGO 等向け研修（自治体・財団スタッフ含む、アドバイザー派遣等 NGO 向け支援）の全受講者
回答率	送付数 152、回答数 72 （回答率 32%）
実施期間	平成 21 年 8 月 14 日～8 月 28 日

注：特定テーマ評価「住民参加」-NGO-JICA 評価小委員会など

(2) インタビュー調査

- ・国際協力・開発教育のネットワーク団体
(日本国際協力 NGO センター、開発教育協会、自治体国際協力化協会)

(3) 地域のケーススタディ (国内現地調査)

- 1) 秋田県：2009年7月10日(金)～7月13日(月)
訪問者：河野委員、赤石委員、加瀬職員、西野氏
- 2) 新潟県：2009年6月28日(土)～6月30日(火)
訪問者：河野委員、加瀬職員、西野氏、久須美氏
- 3) 愛知県：2009年8月24日(月)～27日(木)
訪問者：河野委員、友成委員、加瀬職員、西野氏、久須美氏

6. 実施体制

(1) 評価検討委員会

評価を実施するために JICA 内外のメンバーから構成される評価検討委員会を設置した。
なお、市民参加は多様な連携先(自治体、NGO、大学、教育機関など)が関係するため、インタビューやアンケートを通じて各々の連携先からの意見を聴取することとし、検討委員会は評価全体のフレームワークや調査結果の検討の場として位置づけた。

＜評価検討委員会の構成＞

氏名	所属・役職	担当分野
堀内好夫	JICA 地球ひろば 次長	総括(委員長)
赤石和則	拓殖大学 国際開発教育センター教授	国内事業
長畑 誠	一般社団法人 あいあいネット代表	海外事業
河野善彦	財団法人オイスカ 上席顧問	評価
友成晋也	JICA 広報室 広報課長	広報/市民参加
佐藤知子	JICA 評価部事業評価第二課 企画役	評価
高城元生	JICA 国内事業部 連携調整課長	地域連携
白井健道	JICA 青年海外協力隊事務局 参事役	ボランティア
菊地和彦	JICA 地球ひろば NGO 連携課長	草の根技協
山崎唯司	JICA 地球ひろば 市民参加協力アドバイザー	NGO 支援
山田杉子	JICA 地球ひろば 学校教育アドバイザー	学校教育
向井一朗	JICA 兵庫 業務課長	開発教育

<事務局>

氏名	所属
高田宏仁	JICA 地球ひろば 市民参加協力促進課長
加瀬晴子	JICA 地球ひろば 市民参加協力促進課
竹森久美子	JICA 地球ひろば 市民参加タスクフォース支援ユニット
西野俊浩	財団法人国際開発センター主任研究員
久須美晴代	財団法人国際開発センター研究員

7. 調査実施期間：2009 年 4 月～2009 年 10 月

第2章 プログラムの観点からのレビュー

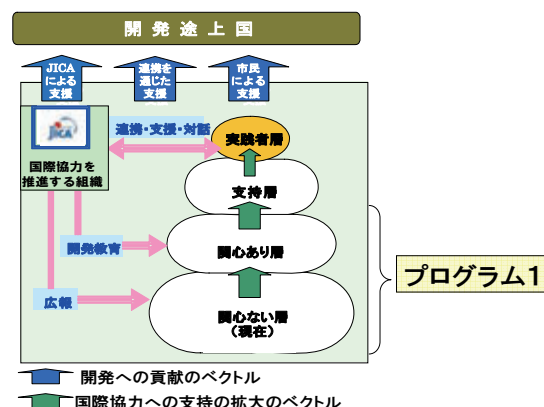
2-1 プログラム1：「市民の国際協力への関心向上と取組みの促進」

【プログラムの概要】

- ・ 主な内容：国際協力に対する市民の関心向上や国内で身近に出来る取組みの促進
- ・ 事業目的との関連：主に「国際協力の支持の拡大」
- ・ 対象範囲：開発教育支援、広報、市民参加協力(国内)

【分析手法】

- ① アンケート調査（教師海外研修参加者）
- ② 既存文献に基づく机上調査
- ③ インタビュー（DEAR）、事例インタビュー



2-1-1 「関心向上と取組みの推進」に対する市民の動向（全体動向）

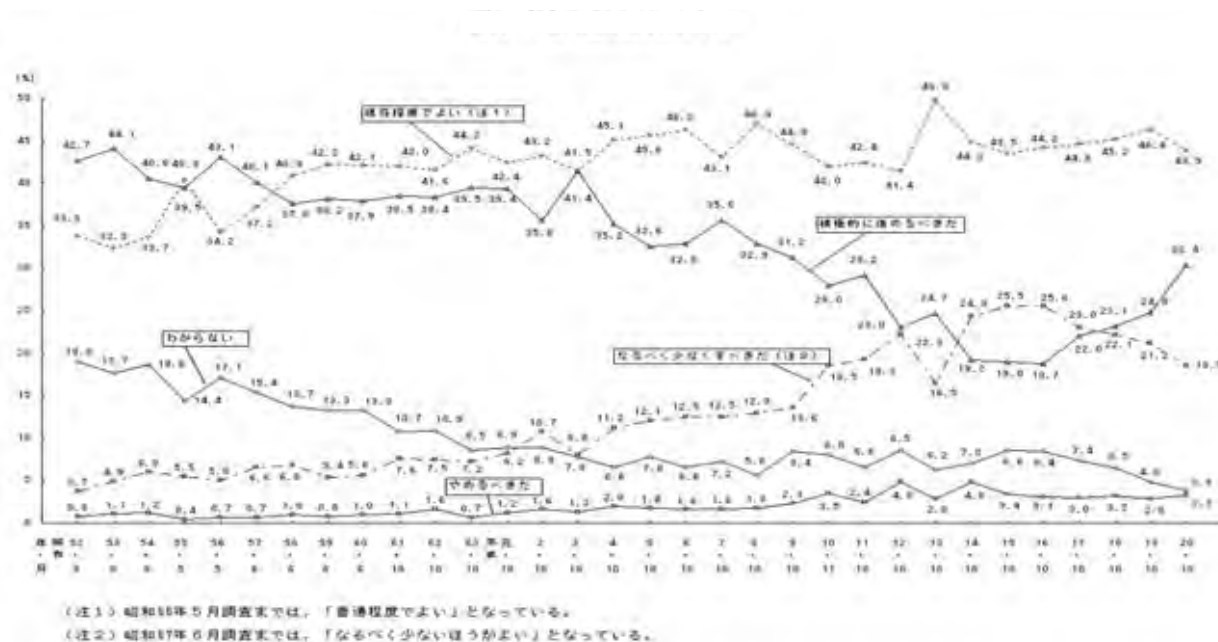
まず、国際協力に対する市民の意識の変化を各種統計データから確認する。つぎに国際協力に関する行動の変化について、募金やフェアトレード、NGOの実施するキャンペーンの参加者数などの観点から動向を把握する。

(1) 市民の国際協力に対する関心の動向

1) 世論調査

内閣府の世論調査によれば、経済協力を「積極的に進めるべきだ」と回答する人が過去5年間にわたり増加傾向にある。特に20代で「積極的に進めるべき」と回答している人が多い（平均30%に対して45%）。

＜図2-1 今後の経済協力のあり方＞



出所：内閣府「世論調査」（2009年）

＜表 2-1：「今後の経済協力のあり方」回答理由＞

「積極的に進めるべきだ」と考える理由		「なるべく少なくすべきだ」、「やめるべきだ」と考える理由	
開発途上国の環境問題などの解決のため、日本の技術と経験を生かすべきだから	50.9%	日本国内の経済状態がよくないから	71.9%
開発途上国の安定に貢献し、世界の平和に役立つから	47.5%	我が国の財政状況がよくないから	49.2%
先進国として開発途上国を助けるのは人道上の義務だから	46.8%	具体的にどのような経済協力が行われているか不透明だから	43.2%

2) その他の統計調査

JICAの広報室が5年おきに実施している「国際協力に関する全国市民アンケート調査」によれば⁵、国際協力への関心度は2001年と2007年度でそれほど変化ないが、国際協力の必要性への認識はやや上昇している。

【国際協力への関心度】

- ・ 開発途上国に「とても関心がある」のは5%、「まあ関心がある」が47%。あわせて過半数の52%が関心を示す。
- ・ これを2001年調査と比べると、「まあ関心がある」まで含めた関心度がわずかに減少している（55%→52%）ものの、ほぼ前回並みといってよい。

【国際協力の必要性の認識】

- ・ 国際協力が「とても必要」と思う人は27%、「まあ必要」が61%。あわせて88%が国際協力の必要性を認識している。
- ・ 前回2001年調査と比べると、「とても必要」が21%から27%へ増え、「まあ必要」まで含めた必要性認識度も、78%から88%へと10ポイント上昇した。

一方で、(財)国際協力推進協会（2008）が実施した国際協力/ODAに関する調査では、今後のODAの転機について、「日本経済も良くないので、ODA予算の削減はやむを得ない」（66.7%）、「ODAの透明性を確保し、低予算でも効率的に実施すべき」（60.9%）、「日本の援助のあり方について広く国民に知らせ、援助のあり方について議論すべきだ」（55.7%）が上位3回答となっている。

3) 国際協力に関して学習・活動を行う学生数

国際協力を学ぶ大学生の数も過去10年間で大幅に増加している。特に顕著なのは大学の学

⁵全国の18～69歳の男女を対象に、地域・性・年齢の実勢比にもとづき層化2段無作為抽出により、3000サンプルを対象に実施し、2029サンプルを回収（回収率68.0%）。同じ調査フレームで2001年2月と2007年3月に実施している。

部数での増加である⁶。また、国際協力活動に取り組む学生団体もこの10年で増加している。地球規模の課題群（グローバルイシュー）の解決に取り組む若者の団体の包括的で緩やかなネットワークであるYDP Japan Networkには、現在日本全国から約60の団体が加盟しているが、YDPJNによると、2000年～2005年に設立された団体が大半を占めている⁷。

【関心の高まりの例】フランス語を学ぶ理由の変化

仏語を第一外国語に選択可能な岩手県立不來方高等学校の教員の発表から（抜粋）

「フランス語コースをなぜ選択するか」、という理由について、5、6年前まではフランスでファッションを学びたい、お菓子の勉強をしたいという生徒が少なくなかったが、現在は皆無。アフリカの援助（主に仏語圏）のためのスキルとしてフランス語を習いたいという生徒が少なくない。報道でよく目にする政情不安、終わりのない内紛の当事国、例えばコンゴ民主共和国、ルワンダ、スーダンなどはフランス語圏であり、援助団体にアプローチするためにはフランス語を習得していた方が有利であろうという考えである。（「第46回全国国際教育研究大会 青森大会（2009）」より）

(2) 身近にできる国際協力の取組みに関する動向

1) 募金・寄付

日本ユニセフ協会への市民からの募金はこの10年間継続的に増加しており、2008年度には約180億9,450万円が集まっている。ユニセフ学校募金（全国の幼稚園、小学校、中学校、高等学校、大学、各種専門学校を対象）については、2008年度は、総額約3億8,843万円（14,026校）であった。参加学校数は2003年度の17,782校と比べて減少したが、総額（約3億9,535万円）はほとんど変化していない。

2) フェアトレード

（財）国際貿易投資研究所が2009年に実施した調査によると、フェアトレードの日本国内での市場規模は2007年に73億円、2008年に81億円と11%の伸び率を示している。世界市場⁸の伸び（41%）と比較すると低いものの着実な伸びを示している。特にフェアトレードラベル商品については、2004年以降毎年40%以上伸びており、伸び率は高い。また、チョコレート実行委員会が2008年に実施した調査によるとフェアトレードの認知率は17%であり、最も多い購入層は30代の女性となっている。なお、国内の雑誌等での掲載機会も増加しており、大手NGOのブランドであるピープル・ツリ

⁶例えば国際協力ジャーナル社の発行する「国際協力ガイド」には国際協力に関連したコースを持つ国内の大学・大学院が掲載されているが、1999年度版では大学2校、大学院55校の掲載であったのに対し、2009年度版ではそれぞれ92校、66校となっている。国際協力を専門に扱う学部のみが掲載されている訳ではないため参考の域はでないが、学部数の増加をうかがわせる。

⁷なお、YDPJNへのインタビューによれば、以下の通り。

- ・国際協力に関する学生団体のうち、YDPに加盟しているのは全体の20%程度と思われる。
- ・加盟団体の特徴としては、団体の構成人数は10～20人が最も多い一方で、200名以上を超える団体も11団体存在しており2極化の傾向が見られる。
- ・分野別の特徴としては、半数近くが貧困・開発に携わっており、次いで教育・子どもが多い。

⁸DAWS/FINEが2008年11月に発行した報告書によれば、先進33カ国で26億5000万ユーロ（約4,270億円）。日本のシェアは1.7%。

ーについては2009年の1月から10月までに女性雑誌⁹の特集が7回組まれている。

3)NGOの実施する国内キャンペーン

2005年に実施された日本で始めて大規模な国際協力キャンペーン「ほっとけない世界の貧しさ」¹⁰では、キャンペーンを支持しホワイトバンドを購入した人は450万人にのぼっている。その他にも世界貧困デーにちなんで実施される「Stand up take action」キャンペーンには3万人が参加（2009年度）している。なお、近年NGOの実施するキャンペーンやチャリティイベントは増加してきており、学校を対象とした「世界の子どもの教育をキャンペーン」や、スポーツを通じた国際貢献活動（「チャリティトレイル」や「チャリティ・ラン」）など、様々なキャンペーンが行われており、参加者数も増加してきている。

(3) 考察

1) 主なプラスの要因

若者を中心として、国際協力に対する関心向上や取り組み推進が見られる要因としては、大きく以下の3つがあげられる。

まず第1に、近年のグローバル化への認識が大きく影響していると考えられる。特に2001年の同時多発テロに加え、金融危機やガソリン・食糧の価格高騰など、身近な生活レベルで海外のつながりを実感する機会が増えている。前述の内閣府「世論調査（2008）」でも国際協力を進める理由として「開発途上国の政治的安定と経済的発展なしに日本の経済的発展は望めないから」「開発途上国に対する経済援助はエネルギー資源などの安定供給の確保に資するから」などの、相互依存に関する回答が前年度と比較して大きく伸びている。またインターネットの普及による個人による情報のアクセスが格段に飛躍したことも、関係していると思われる。

次に、社会貢献に対する関心の高まりが挙げられる。内閣府「世論調査（2008）」によると80年代後半から「社会の役に立ちたいと思っている」と回答する人が増え始め、91年には6割を超え、2008年現在は69.2%と過去最高に達している。また、2003年を契機に企業のCSR活動に対する気運が高まる中、社会貢献や国際貢献の取り組みも進められてきた¹¹。さらに、著名人などの発信力のある層による国際貢献も活発化しており、例えば、サッカー選手の中田英寿が「Take Action+1」と題したキャンペーンを通じて途上国支援を行ったり、歌手のMISIAが「チャイルド・アフリカ」という団体を設立するなどの事例が見られている。

さらに、日常生活の中で気軽に社会貢献ができる仕組みが増加していることが挙げられる。フェアトレードやインターネットによるクリック募金、日本発の国際貢献運動であるTable for Two¹²な

⁹ 主な雑誌名はStory、Marisol、FIGARO、天然生活、SPUR、ecocolo、Sweet など。

¹⁰ 2005年のエディンバラ・サミットに併せて全世界で開催された「Global Call Against Poverty (GCAP)」によるキャンペーンの日本版として実施された。

¹¹ 有名なものとしては、山梨日立建機の地雷除去器の開発などがある。

¹² TABLE FOR TWO は、開発途上国の飢餓と先進国の肥満や生活習慣病の解消に同時に取り組む、日本発の社会貢献運動で、対象となる定食や食品の購入1食につき20円の寄付金が、TABLE FOR TWOを通じて開発途上国の子どもの学校給食になるしくみ。2008年末までの約1年間で、TABLE FOR TWOプログラムへの参加企業・団体数は100を突破し、2008年にニューヨークで支部を開設、2009年より活動が始まっている。

ど、様々な仕組みが広がっている。なお、これらの取組みに参加している層は20代～30代が中心となっている。

【NGO と企業の連携による新しいチャリティ商品販売の例】

2008 年には NPO 法人チャリティプラットフォームによる企業と NPO 団体を結ぶチャリティ・プロジェクトとして、「Say LOVE 2008」が 6 社¹³の参加で立ち上がり店頭募金とチャリティ商品の販売を行った結果、12 月の 1 ヶ月で 1,200 万円ほどの売上を計上した。売上は 6 つの NPO に寄付されている（うち 4 つが国際協力 NGO）。

2) 主なマイナスの要因

一方、国内の厳しい経済状況を受け、海外への支援に否定的な意見も増えており、全体としては二極化の動向がみられている。内閣府の世論調査でも経済協力に消極的な理由として「国内の経済状況」や「財政状況の悪化」を上げる声が前年度と比べて増加している。これらの動向は自治体の国際協力への取組みに大きく影響しており、従来 JICA との連携先の中心であった自治体の国際交流協会の人員や予算が削減されるといった影響がみられている。また、在住外国人の増加による多文化共生支援のニーズが高まるについて、海外での途上国支援から内なる国際化への対応に関心の重点がシフトしている自治体も多く見られる。

自治体国際化協会（CLAIR）の聞き取りにおいて、「国際協力の点では、研修員の受入れなどは現状維持もしくは減少の方向にある。自治体が行っている自治体職員協力交流研修員受入の実績も下降気味となっている。後者については、日本語研修を CLAIR が担当し、その他は地方交付税で対応できることになっていたが、実際には研修員受入れに係る人件費など自治体にも負担がかかってしまうため、経費節減の観点で減少傾向に繋がっているのではないか。」との指摘があった。

2-1-2 「関心向上と取組みの推進」を実現するための支援と実績

(1) 支援・活動の全体像と JICA 事業の位置づけ

様々な団体が日本国内で途上国の課題を伝え、自分にできることを考え・実践するための機会を提供している。大きく分けると国際協力に関連する組織（外務省、JICA、NGO）と、国際協力を目的とはしないが人材育成等の観点から取組みを行っている組織（文科省、大学、自治体）に分類される。

各機関／組織がどのようなサービスを提供しているかをまとめた一覧は下表のとおりである。なお、助成金など国際協力の実践者への直接的な支援については、プログラム 2 で整理している。

¹³参加 6 社は「ザ・ボディショップ」（株式会社イオンフォレスト）、「Soup Stock Tokyo」（株式会社スマイルズ）、「DEAN & DELUCA」（株式会社ディーンアンドデルーカジャパン）、日本交通株式会社、「Aoyama Flower Market」（株式会社パーク・コーポレーション）、「ドーナッツプラント」（株式会社ビッグイーツ）

＜表 2-2：市民の国際協力への関心や取組みを促進する主な取組み＞

		①知る機会			②考える機会			③国内で実践する機会
		広報	情報提供	セミナー・イベント	コンテスト	国内研修	海外研修・スタディツアー	募金・物資寄贈 ボランティア活動
	外務省	●	●○	●	○			
	JICA	●	●○	●	○	●○	○(教員)	●
	NGO	●	●	●		●	●	●
	文科省		●					
	大学		●○		○		○(学生)	
	自治体		●	●		●		
	企業	●						●

(●：市民全般、○：学校・学生に特化した取組み)

＜表 2-3：市民の国際協力への関心や取組みを促進する主な取組みの例＞

団体名	主な取組み
外務省	①広報センター「国際協力プラザ」設置、開発教育教材に関する情報の提供、開発教育・国際理解教育ハンドブック、ODA 紹介テレビ番組 (地球サポーター)、ODA タウンミーティング、 <u>ODA 出前講座</u> 、 ② <u>グローバル教育コンクール</u> 、ODA 民間モニター派遣 (～2008)
JICA	①地球ひろばの設置 (広尾、名古屋)、開発教育に関する情報の提供、開発教育教材作成、 <u>出前講座</u> 、JICA 施設訪問、国際協力イベント、セミナーの開催 ② <u>中・高校生エッセイコンテスト</u> 、 <u>教師海外研修</u> 、 <u>開発教育指導者研修</u> 、 <u>高校生実体験プログラム</u> 、 <u>スタディツアー受入</u> ③世界の笑顔プログラム (物資の寄贈)、世界の人々のための JICA 基金 (寄付金)
文科省	① <u>国際機関職員による出前講座 (学校)</u> ② 国際協力イニシアティブ (セミナー・講演会・シンポジウムの実施など)
自治体	①市民国際プラザ (情報収集・提供)、国際交流・協カイベントの開催、姉妹自治体の連携 ②国際協力プレゼンコンテスト (新潟)、高校生人材育成研修など
NGO	①国際協力セミナー・イベント、開発教育ワークショップ、 <u>学校向け講師派遣</u> ②スタディツアーの実施 ③募金、物資の寄付、キャンペーン活動 (スタンド・アップ、 <u>世界一大きな授業</u> 、チャリティ・ランなど)、フェアトレード、ボランティアやインターンの受入、
大学	①資料センター設置、講演会・シンポジウム等の開催、社会人向け講座、 ② <u>教育活動 (学生) スタディツアー (学生向け)</u> 、 <u>実践コンテスト (例：拓殖大学)</u>

企業	①広告等を通じた途上国の現状の発信
	③フェアトレード、チャリティ商品の販売、クリック募金

(表中の番号は表 2-2 の 3 つの類型に対応、下線部は学校向けに特化したプログラム)

JICAの活動、事業は、①対象、②内容、③地域、の3つの点で特徴が見られる。

まず、対象については、JICA事業は学校を対象とした取組みが多い。一方でNGOは市民向けの多様な働きかけに力を入れており、スタディツアーなど一般市民の途上国視察の機会を提供している(従来は外務省によるODA民間モニターが存在したが2008年に廃止)。

次に、JICAの事業内容は「知るきっかけを提供する」ものが多いが、関心を持った市民や学校の実践を促す取組みについてはNGOが寄付やボランティア活動など多様なメニューを提供している(件数が限られるがJICAも世界の笑顔や寄付金事業を実施している)。企業も近年売り上げの一部が寄付される商品の販売などの枠組みを提供しているのが新しい動きとも言える。

(2)「関心向上と取組みの推進」に向けた JICA 事業・アプローチの変遷

「関心向上と取組みの推進」実現に向けて、JICAが過去10年間にどのようにアプローチしてきたか、事業の変遷を年表等として整理したのが下表である。

1996 年	国際協力推進員の配置開始
2000 年	国内事業部国内連携促進課を設置
2002 年	(項) 国民参加型協力関係費の新設 全国内機関に市民参加協力事業の実施機能が移管される
2003 年	「世界の笑顔のために」プログラム開始
2004 年	都道府県別アプローチ作成開始 市民参加調整員の配置開始
2006 年	JICA 地球ひろばが東京広尾に設立
2007 年	「世界の人々のための JICA 基金」開始
2008 年	課題別指針「市民参加」完成
2009 年	なごや地球ひろば設立

これらの取組みには以下の3つの節目がある。

- ① 推進員の各県への配置開始 (1996 年～)
- ② 市民参加協力事業担当部署の全国展開 (2002 年)
- ③ 地球ひろばの開設 (2006 年、2009 年)

全国各地における国内機関や都道府県への推進員の配置等を通じて、**首都圏のみならず日本国内の地域に根ざした活動へと展開した点**が大きな変化であり、これは他国の援助機関と比較した JICA の特徴である。国内機関は従来途上国からの研修員受入を行う目的で設立されたものであったが、市民参加協力事業について、2002 年以降、本部(広報室及び国内事業部)が一元的に実施していた体制から、全国内機関でも実施する体制へと変更された。この頃推進員の配置数も大きく増加している。

また、特に都市型の国内機関では、**国際協力の地域拠点化が進んだ**。一例を挙げると、東京の広尾にある地球ひろばは来訪者が年間 13 万人近くに達しており(2008 年度)、国際協力・交流団体にセミナールームなどの施設を提供していることから、国際協力に取り組む市民の活動拠点ともなっている(施設利用の登録団体は約 350 団体)。また、**海外の援助機関からの視察も多く日本独自のモデルとして高い評価を得ている**。

【市民による国際協力の拠点としての「地球ひろば」への海外からの注目と展開】

- ・ 韓国： KOICA 総裁の来訪をきっかけに、KOICA 版地球ひろばを開設予定。
- ・ OECD-DAC 事務局： DAC 作成の「Managing Aid: Practices of DAC Member countries」という報告書において「Building public support and awareness」の好事例として地球ひろばが紹介されている。
- ・ その他、タイ（TICA）等の外国の援助機関からも視察者が多数訪れている。

2-1-3 「関心向上と取組みの推進」の実現状況（成果）

次にこれらの取組みの成果について、以下の 3 つの視点から実現状況を確認する。

- (1) 関心の広まり（機会の増加）
- (2) 関心の深まり（①意識の変化、②行動の変化）
- (3) 国内での国際協力の実践やそれを支える土壌の醸成

(1) 関心の広まり

無関心層（一般市民）を中心として、市民参加協力事業がどのような影響を与えたかについて、「関心の広まり（機会の増加）」という観点から考察を行う。

1) メディアを通じた発信の増加

市民参加協力事業を各地域で実施することにより、地方メディアへの掲載件数が大きく向上した(市民参加関連では2008年度には2,913件、JICA全体の6割を占めている)。メディア掲載による直接的な効果を計測することは難しいが、地域によってはこれらのメディアの購読率や視聴率は非常に高い(一例を挙げれば、秋田の魁新聞は世帯購読率70%、中部地域の中日新聞は同72%)ことや、地元出身者の海外での活躍は地域住民に親近感をもって受けとめられることから、幅広い無関心層に途上国や国際協力活動に触れるきっかけを増やすことにつながったといえる。

また、地域メディア掲載件数の増加には、各県に配置された推進員の積極的な働きかけが大きく貢献しており、なかには青年海外協力隊や来日中の研修員の特集コラムを掲載している新聞(茨城)や、推進員が番組を担当しているラジオ・テレビ(秋田県など)もみられる。

2) 国際協力を知る機会の増加（国際協力イベントなど）

JICAは市民向けの国際協力イベントを自治体や市民団体と共催で実施しており、その件数は年間約600件に上る。その件数はH19年まで増加してきた(H18：448件、H19：623件、H20：599件)。1件あたりの参加者数はイベントによって異なるが、大規模なものではグローバルフェスタ(東京：

9.6万人)、国際協力フェスティバル(横浜:6.3万人)、ワールド・コラボフェスタ(名古屋:6.4万人)、ワン・ワールドフェスタ(大阪:1.2万人)などがあり、毎年、回数を重ねるごとに参加人数・出展団体数ともに増加している。グローバルフェスタのアンケート調査結果によると、「10代～30代」が7割、「初めて来場」が65%(2008年)となっており、新規関心層の拡大に一定の貢献を果たしているといえる。また、自治体との共催によるイベントも多数実施しており、自治体の広報媒体等を通じて国際協力に関心を持っていない層に国際協力を知る機会を数多く提供している。

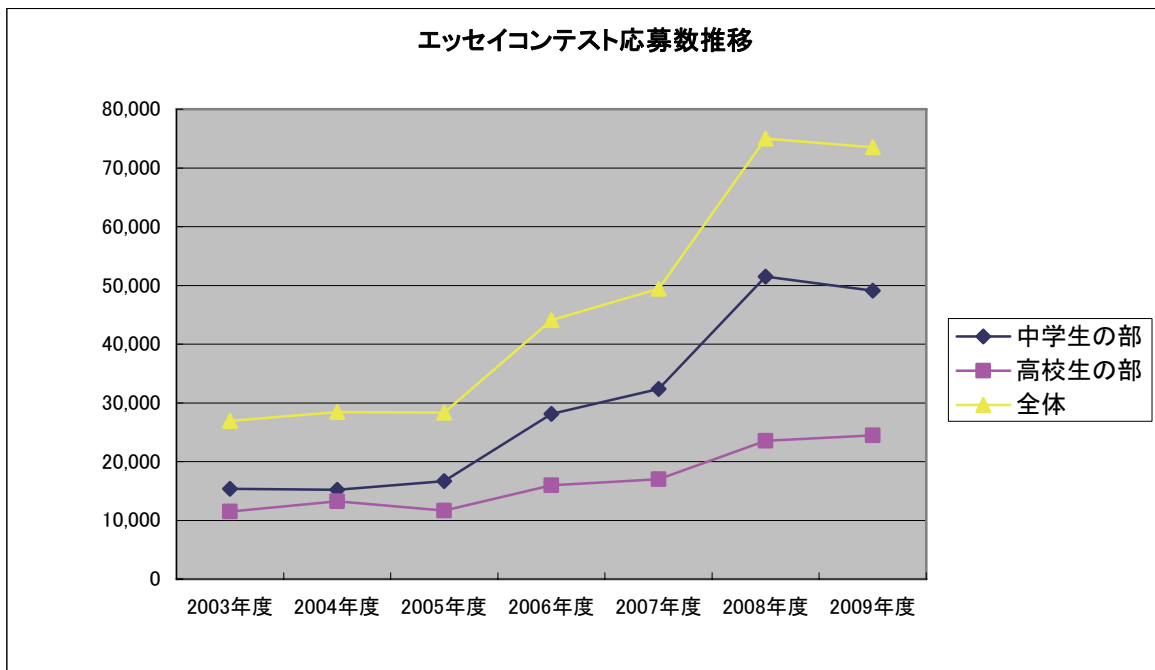
3) 学校組織を通じた活動の成果

前述のとおり小・中・高等学校はJICAが特に力を入れてアプローチしてきた対象である。生徒や児童向けには、総合学習の時間等を活用し青年海外協力隊のOBなどを外部講師として派遣する国際協力出前講座を毎年約2,000件、20万人に対して実施している(ただし、一部生涯学習など社会人向けのものを含む)。これを通じ、多数の生徒・児童に早い時期から開発途上国の現状やそこに生きる人々の暮らし、現場での苦労とやりがいなどを伝えている。

出前講座等の実践は受入を行った学校・教員、受講した生徒・児童からの評価は高く、リピート率も高くなっており、国際協力・途上国の理解促進に貢献しているものと考えられる。

また、中・高校生国際協力エッセイコンテストでは、近年応募者が大きく増加しており、2008年度以降**7万人を突破**し、読書感想文コンクールに次ぐ全国第2位の作文コンテストに発展している(中・高校生全体の100人に1人が応募している計算)。上位入賞者は海外研修旅行の機会が与えられるが、それらの体験を通じてその後国際協力の実践者への志を抱き、青年海外協力隊員やJICA職員や専門家として活躍する人もみられている。

＜図2-2：エッセイコンテスト応募者数の推移＞



4) 教育委員会との連携

学校の生徒向けに直接実施するプログラムは前述のとおりであるが、学校教員についても重点をおいてアプローチしてきた。各地の教育委員会と連携し、委員会主催の教員研修（階層別研修など）にJICAによる講義の時間枠をもらうことにより、平成20年度には約3,500名の教員に対して途上国の現状や開発教育を紹介する機会を創出している。特に学校長などの管理職の理解を得ることが、意欲ある教員が学内で実践するための環境づくりを行う上で重要であり、これらの研修はそのため貴重な機会となっている。

こうした連携・活動展開は、各学校における開発教育実践や市民参加協力事業の利用拡大につながり、その結果具体的な影響を与えることが期待される。なお、東京都荒川区や神戸市等では教育委員会との提携により、地区内の全小・中学校に出前講座を実施するなどの面的な広がりを生むアプローチが実現している等の具体的な成果も表れている。

(2) 関心の深まり（意識の変化）

国際協力・市民参加協力事業に触れた「きっかけ」がその後どのような意識の変化を参加者にもたらしたかを市民、教員、生徒のそれぞれについて考察する。

1) 市民の意識の変化

グローバルフェスタのアンケート調査結果によると、初めて参加した人が65%で、全体の約20%が「国際協力に今後ぜひ参加したい」と回答していることから、イベントやセミナーへの参加による関心向上の効果は少なからずあると思われる。

市民向け事業の多くが短期間の事業であることから、そうした効果が一時的なものではなく継続しているかどうかについては確認することは難しい¹⁴。ただし、広報室のアンケートによれば、JICAの認知度は2001年の33%から2007年の42%に向上しており、また以前行われた一般市民を対象としたアンケート結果^注では、JICA国内機関の周辺地域とそれ以外の地域において国際協力への関心度合いに有意差が見られるなどの結果もあり、市民参加協力事業やその他JICA事業を継続して身近に「知り」「見る」機会が多いことは、ポジティブな影響を与えるものと考えられる。

2) 教員の意識の変化

教師海外研修や開発教育指導者研修の参加者の意識については、アンケートやインタビュー調査の結果、大きく分けて以下の4つの変化が見られている。

①途上国や国際協力への関心の高まり

国際協力を学校内で実践する人の増加やライフワークとして開発教育に取り組む教員、また自身で国際協力に取り組む教員が増加した（教師海外研修のアンケート結果によれば、帰国後の実践率は89%、自身で国際協力に関わる人は69%）。

②参加型学習手法の習得と教授法への自信の高まり

開発教育の参加型学習手法を習得し、明確な答のない問いについて考えチームで議論、発表するなどの機会を通じて、生徒に学びの効果が現れたことや、教員自身が自分の教授方法に自信がもてるようになった（JICA 中部 開発教育指導者研修報告書より）などの効果が見られる。

③在住外国人子弟の教育への問題意識の向上

教師海外研修などでブラジル等の日系人社会やフィリピンなどの出稼ぎ労働者の出身国の現状視察を通じて、在住外国人子弟の教育現状への問題意識を新たにした例が見られる。なお、2008年度からは日系青年ボランティアへの教員現職派遣制度も導入され、生徒の出身地の背景を理解した上で教育を行いたいと考える教員に現地理解や対応能力を培う機会が設置されたことで、こうした効果が拡大することが期待される。

④学校を超えた仲間の輪の広がり

研修を通じて、他校の教員との交流や活動実践の機会を得たことにより、研修終了後もお互いに情報交換や学びあいを継続している、また教員同士のネットワークを結成する等の事例も多く見られている（愛知、長野等）。

開発教育に関心をもつ教員を対象に開発教育指導者研修や教師海外研修などの研修機会を提供しているが、毎年参加者の増加がみられている。なお、開発教育のスキームレビューの結果によれば、参加型教育手法への評価が高い（詳細は第3章参照）。

¹⁴ JICA 東北が独自に実施した調査では、参加者へのインパクトよりイベントの企画・運営に携わった実行委員の関心向上や学びの効果が見られたとの結果であった。

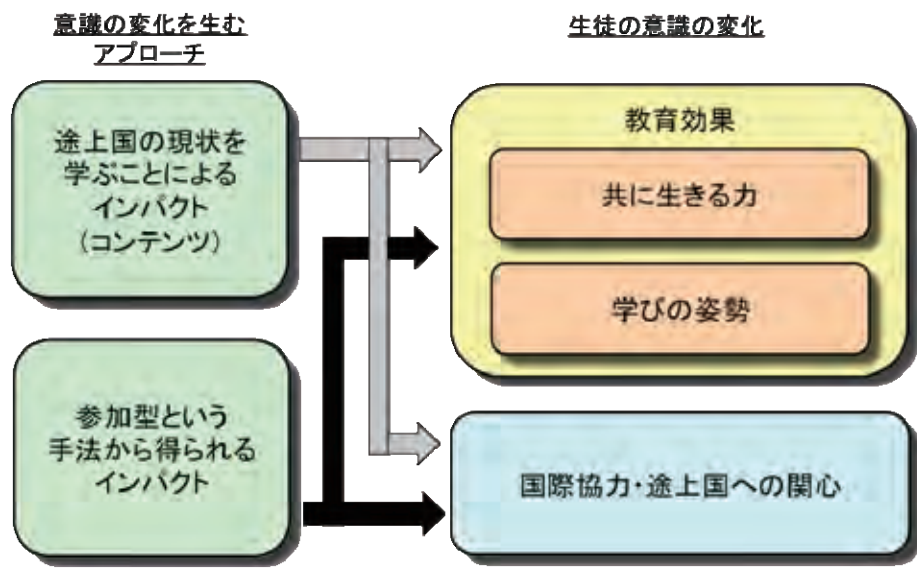
注：JICA 企画・調整部(2003)「プロジェクト研究 日本型国際協力の有効性と課題」

3) 生徒の意識の変化

教師海外研修の参加教員向けアンケート結果によると、開発教育を実践した結果、生徒の意識に「変化が見られたと感じる」との回答が46%（「やや感じる」とあわせると90%）となった。特記すべきは、変化の内容であり、「国際協力への関心向上」に留まらず、「共に生きる力の醸成」や「学びの姿勢」などの「教育的な効果」が確認されていることである。

なお、意識の変化につながった要素としては「途上国の現状を学ぶこと（コンテンツ）によるインパクト」と「参加型学習という手法から得られるインパクト」の2種類の側面があることも確認された。途上国の人たちの生活を知ることによって多様な文化や価値観が存在することや、自分の生活が途上国の資源の上に成り立っていることを実感したり、参加型学習を通じてグループで議論し発表する経験を積むことなどにより、他では得られない様々な学びの効果が見られている。（詳細は第3章 開発教育のスキームレビュー参照）。

<図2-3：生徒の意識の変化を生むアプローチと意識変化内容の関係>



また、出前講座をはじめとする市民参加協力事業がどのような影響を長期的に生徒達に与えたのかは時間が経たないと確認は難しいが、以下の事実を踏まえると、具体的な国際協力活動等に対する活動や取組みに与える影響が確認できる。

- ・2009年春のボランティア事業（青年海外協力隊・シニア海外ボランティア）募集説明会の来場者へのアンケート結果によると、回答者5,971名の20%が過去に市民参加協力事業（イベント・セミナー、JICA施設訪問、出前講座など）に参加経験がある。
- ・JICAの職員採用説明会での参加者に対するアンケート（対象年齢：20代）では、75%が過去に市民参加協力事業に参加経験がある。
- ・JICA広報室が2007年度に実施した「国際協力に関する全国市民アンケート調査」では「JICAに関する情報源」として、30代以上ではテレビと新聞が圧倒的に多いのに対し、20代では「学校の授業」が男女とも多く、男性で28%、女性では33%と、回答者全体の平均値（7.4%）を大きく上回っている。また、（財）国際協力推進協会「国際協力/ODAに関する調査報告書」（2008）

でも同様な結果が見られている。

(3) 国内での国際協力の実践やそれを支える土壤の醸成

1) 市民による実践

前述の全体動向のとおり、ユニセフ募金の増加など様々な形で行動変化が見られている。また、JICA の提供しているメニューに関して言えば、青年海外協力隊を通じて、途上国の人々から要望がよせられた物品を、日本国内で募集して世界へとどける「世界の笑顔のためにプログラム」への参加件数は 2005 年の 357 件から 2007 年の 820 件に増加¹⁵している。

2) 学校における実践

前述のアンケートで生徒に意識面の変化があったと回答した教員の約 62%が「生徒の行動面に変化がみられた」と回答している。行動の変化の内容としては、大きく分けて「学んだ結果の発表・発信」と「国際協力への取組み」とに分類することができる。アンケートの結果によれば、「学んだ結果の発表」（約 31%）、「募金活動」（約 27%）、「物資寄付」（約 17%）、「NGO 等が実施する国際協力への取組みへの参加」（約 14%）の順となっているほか、独自の国際協力を展開した事例も見られる（下記参照）。

【事例】教師海外研修をきっかけに独自の国際協力活動に発展した好事例（静岡県富士市立吉原商業高校）

平成 18 年度に中部国際センターが実施した教師海外研修の参加教員が勤務している静岡県富士市立吉原商業高等学校では、部活動として吉原商店街の中に「吉商本舗」を経営している。参加教員が研修先のマラウイの紹介をしたことがきっかけとなり、この「吉商本舗」の中で青年海外協力隊員が現地で製作支援しているブレスレッドなどのフェアトレード製品を販売し、その利益で現地に「VCT センター（Voluntary Counseling and Testing Center）」の設立を目指す活動が始まった。生徒は文化祭や市民講座などの機会に製品販売やマラウイの紹介などを実施。集められた資金で平成 19 年 6 月に VCT センターが建設された。これらの活動は地元の新聞社、テレビ局にも取り上げられ市民からも注目されている。

ただし、開発教育に取り組む教員はまだ少数派であり、関心ある教員の実践を行う上で周りの理解が一つのハードルとなっている（教師海外研修のアンケート結果より）。

なお、商業高校や工業高校では比較的学校の取組みの好事例が多く見られる。これらの学校では教科学習に加えて、ビジネス実践やものづくりなどの実践的な活動がカリキュラムの一部として実施しやすい点も影響していると思われる。

3) 社会・地域における実践・変化

① 社会による支援

国際協力に取り組みたいと希望する人々をサポートする周囲の環境整備は極めて重要である。公

¹⁵ 2008 年度から予算の制約等もあり、申請内容を一定の基準でスクリーニングした結果、実績は 301 件に減少している。

的機関や企業などの所属先の理解を得るため、各地の国内機関では様々な働きかけを行ってきた。この点を包括的に把握することは難しいが、ここでは一つの切り口として協力隊の現職参加制度等への理解の度合いを中心に考察する。

青年海外協力隊の現職派遣制度：公的機関（自治体・教育委員会）・民間企業

民間企業からの現職参加は2008年8月までに累計2,619名（有給休職2,341名、無給休職278名）にのぼっている。自治体では2008年1月時点で2,342名（青年海外協力隊2,299名、シニア43名）となった。現職参加率は累計では19.3%であるが、近年は15.0%で推移しており、この原因として民間企業からの現職参加率の低下（累計53.2%、近年は30%台）が影響している。

一方、現職教員の特別参加制度の導入など新たな仕組みも取り入れられており、2008年8月までに510名の教員が派遣されている¹⁶。なお、協力隊経験者を含む海外でのボランティア経験者の特別採用制度（行政職、教育職）を設ける自治体は増加の傾向にある。

この他、前述のとおり教育委員会との連携は増加しており、教員研修での開発教育の実施件数が大きく伸びている他、JICAに職員を出向させている自治体が3箇所（北海道、埼玉県、神奈川県）ある。

このように、JICAの制度改革の影響もあり、公的機関では（国際協力に対する財政支出には消極的であるが）青年海外協力隊に代表されるJICA事業への参加に向けた姿勢、考え方はある程度の規模を維持していると考えられる。一方、民間企業については、近年の厳しい経済環境下において、社員の長期にわたる活動参加は必ずしも容易でない。ただし、こうした状況は市民参加協力事業の影響というよりは、社会環境変化の影響が大きいと考えられる。

②地域における実践

地域レベルでも途上国からの研修員の受入など、実際に海外の人々と触れ合う経験を通じ、地域住民の間で国際協力への関心が高まる事例も見られている。市民参加協力事業に限定されるものではないが、JICA事業の成果の1つであると考えられる。

青年海外協力隊の技術補完研修の受入を通じた国際協力への支援の高まり【群馬県甘楽・富岡地区】

- ・ 群馬県出身の協力隊OB（パナマ、村落開発）がNPO「自然塾寺子屋」を結成。
- ・ JA 甘楽・富岡の青年部に寺子屋が働きかけ、派遣前の協力隊員を地元農家が受入れ、数週間～半年間の野菜や村落開発分野の技術補完研修を実施。また農業分野の研修員の受入も行いホームステイにも協力。
- ・ 後継者不足に悩む農村地域に常時20代の協力隊員が滞在して作業を一緒に行うことで、協力隊員たちの「夢の応援団」としての意識が地域の農家たちに生まれ、当初賛成していなかった農家の間にも理解が広まっていった。¹⁷

¹⁶学校現場での在住外国人子弟への教育ニーズへの対応の観点から、中南米の日系人社会での協力活動を行う「日系青年ボランティア事業」への現職参加制度が2008年から開始された。

¹⁷ なお、これらの活動を続けるうちに、JICAからの依頼に協力するだけでなく、自分たちも活動をしたいとの機運が地元農家の間で高まり2009年に「甘楽富岡農村大学校」を結成。域内の農家青年による勉強会や交流会などの活動にも発展している。

2-1-4 プロセス・アプローチの適切性・妥当性

(1) 関心の広まりを促進するための連携の促進

市民の関心向上と取組推進を効率的かつ効果的に実現する為には、ネットワークや発信力を有する団体や組織との連携を図ることが効果的かつ重要と考えられる。

JICAは、公的機関としての「信用度」という強みを生かし、地方メディアや自治体などの地域内での発信力を持つ団体と連携し、また重点対象とする小中高校生に関しては、学校や教育委員会という組織に重点を置くことによってこの課題に取り組んできた。こうした組織・団体との連携により、多数の対象に一度にアプローチすることが可能となった。教育委員会との連携における一般教員向け研修における国際協力研修の実施や地域団体のイベントにおける共催の拡大はその好例と言える。

なお、こうした連携の地域展開を可能にしたのは、地域・地方における体制整備、具体的には各地の国内機関と推進員の活動によるところが大きい点に十分な留意が必要である。日常的な関係の構築が連携促進に大きく貢献している。

一方で、大都市では著名人や企業といった発信力の大きな個人や組織が近年社会貢献・国際貢献に関心を寄せてきており、これらの個人・組織と連携する潜在的ポテンシャルは存在しているものと思われる。

(2) 幅広い関係者との連携やスキーム間の組み合わせ

市民参加協力事業における各スキームは、基本的には「開発教育」、「ボランティア活動」、「NGO 支援」等、主要な対象者が異なっているが、市民の関心向上と取組推進を効率的かつ効果的に実現する為には、全ての底上げを図ることが重要である。そのためには、それぞれのスキームを相互に関連させながら、活動を推進する観点が重要である。

第4章で後述するように、戦略的に国内機関・推進員が活動展開している地域では、それぞれの関係者・活動内容が相互にリンクすることで大きな効果を上げている状況が確認できた。今回の調査では、全ての地域で同じような展開が行われているかを確認することはできなかったが、推進員が地域アプローチの観点から、スキーム・事業毎の対象を超えた展開がなされていることは好ましいことと評価できる。一方、その展開の「質」は推進員の個人的な能力に依存せざるを得ない状況もあり、組織的に十分な配慮、対応が今後も求められる。

なお、今回の調査では、関心の深まりや行動の変化が段階を踏みながら展開するものであり、どのような成功事例も最初は小さな一歩から始まっていることも確認された。開発教育の実践・展開においては、「出前講座」や「教師海外研修」等の多様な JICA 開発教育関連スキーム・事業、さらには他機関の提供するメニューの組み合わせを促進することが有効に機能している(下記囲み参照)。また、市民団体と JICA が一緒に実施することで、それらの団体と学校との関わりが増すなど、双方にとってプラスの効果が見られている。例えば、「世界一大きな事業」などのような学校現場で気軽に実践できる NGO のキャンペーンを、JICA が各地域で周知することで、NGO が関係構築しやすい都会の学校だけではなく、地方の学校にも情報が届き、JICA と縁のあった教員の実践が進むといった相乗効果が見られる。こうした活動の重要性に関しても今後十分に理解していくことが求め

られる。

事業の組み合わせを通じて発展した事例～秋田市港北小学校

2007 年 秋田市港北小学校の教員（T 先生）の教師海外研修への参加

2008 年 4 月 帰国教員向けのメーリングリストで「世界一大きな授業」を知り実施してみる
→推進員の広報によりその模様が地元新聞に掲載されて生徒の励みに。

2008 年 JICA 推進員による出前講座実施（秋田商業の高校生がお手伝いとして参加）

2009 年 秋田商業高校生による出前講座がシリーズで実施される

(3) 日本社会のニーズや環境変化への対応

市民による国際協力は社会のニーズや環境の変化による影響が大きいことから、市民参加協力事業の展開においては、環境変化に的確に対応していくことが重要となる。

市民参加協力事業が導入された当時（2002 年）は総合学習の時間の導入（2003 年）や自治体の国際協力への関心の高まり（90 年代後半以降）などの社会のニーズに対して開発教育支援の強化や草の根技術協力事業（地域提案型）の推進等の形で支援が行われた。第 4 章で後述するように、JICA 中部における開発教育関連の取組は環境変化へ適切な対応を行った好ましい事例と考えられる。一方で、JICA 中部において環境対応が可能となったのは、地域関係者との様々な関係構築の積み重ねがあったことには十分な留意が必要である。その蓄積がなかった地域では、環境変化に対する認識があったとしても対応は難しいものとなったと考えられる。

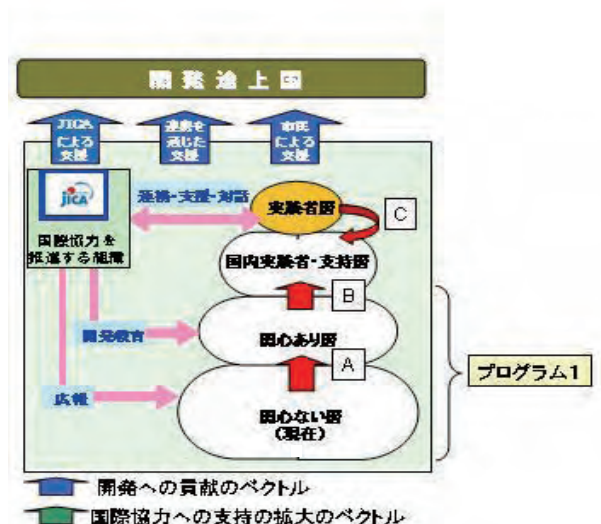
現在は、学校現場においては総合学習の時間の削減（ゆとり教育から学力重視へのシフト）、地域においては多文化共生支援への対応ニーズの増加などの社会的背景の変化が見られている。これらの変化は、これまでの変化とは異なり一見逆風と見えるが、教師海外研修のアンケートや地域のケーススタディの結果に見られるように、国際協力活動の推進と人材育成や地域活性化、多文化共生などの国内の課題とは接点が存在することから、これらの接点を分かりやすく示しながら、今後関係機関に働きかけていくことが求められる。

2-1-5 総括

(1) 主な成果

国際協力に対して関心を持つ層は 5 年前と比較すると徐々に増加傾向にある。20 代・30 代を中心に関心層には裾野の広がりが見られる。

一方で国内問題（経済格差や多文化共生）への関心の高まり（内向き化）の傾向も見られる。特に 2008 年秋の金融危機の影響後もさらに顕在化すると思われ、日本国内全体としては国際協力に対する関心が高いといい難い。これらの動向の中で JICA が果たしてきた役割は以下のとおり。



1)無関心層から関心層へ（p 26 図中 矢印A）

国内機関による各地での活動や学校を中心とした開発教育支援の展開や地域に発信力をもつ団体への働きかけを通じて、**多くの市民や生徒に途上国や国際協力に触れるきっかけをもたらしたと評価できる。**

一方で短時間の講義やイベント、新聞の紙面だけで関心の高まりを期待することは難しく、また、学生の場合には効果が発現するまでに長時間を要するため、そのことを念頭に置いた対応が必要である。

JICA が学校向けに出前講座を開始してから 10 年であり、当初の学生がようやく 20 代後半となったところであるが、JICA 広報室や（財）国際協力推進協会の調査の結果では、学校で ODA や JICA を知ったとの回答が、20 代で顕著に増加していることから、**JICA が重点をおいて働きかけた層と重なっている**と言え、因果関係は明確ではないものの、相関関係はみられるといえる。他方で、それが国際協力への関心にそのままつながっている訳ではなく、一部の熱心に活動する層と無関心層とに二極化の傾向が見られる。

2)関心層から実践者層へ（p 26 図中 矢印B）

教師海外研修のアンケート結果からは**教員や生徒の開発教育や国際協力への実践が増加していることが確認された。**また、ケーススタディの結果からは、市民についても国際協力イベントの実行委員やボランティアとして関わるケースが見られている（新潟のタウンミーティングの事例を参照）。

関心を持つきっかけは様々であるが、必ずしも関心を持った人全てが行動に移る訳ではない。何かの行動を起こすには、動機の源となる体験の「深さ」と、最初の一步を踏み出す行動の「ハードルの低さ」が重要である。

JICA は途上国の現場を持っていることが強みであり、途上国の現場視察の機会や、途上国から来た研修員との交流、途上国で生活していた協力隊員の体験談を聴くなどの「深さ」のある体験を提供可能である。一方で行動の「ハードルの低さ」については、前述のとおり、NGO や企業が寄付、募金、ボランティア、キャンペーンへの参加、フェアトレードなど様々な参加の方法を提供している。

よって JICA と NGO 等で連携し、JICA がきっかけを提供した参加者に、NGO が提供する仕組みを紹介することで行動の第一歩を踏み出していくことが効果的であろう（具体的な事例としては秋田県のケーススタディの港北小学校の事例を参照）。

また、特に開発教育については、参加型学習法への教員の評価や期待が高いが、これについては JICA が専門性を必ずしも持っているわけではない。学校や教員のニーズに応える上では開発教育 NGO や教員グループなど国内の専門家が存在している地域については、これらの人々と連携し、学校側のニーズに応えるサービスを提供していくことが重要である。

(2) 見えてきた課題

1)選択と集中の方向性：「広がるもの」と「続くもの」を重視

活動の広がりを生むためには地域で発信力を持つ団体・個人との連携が効果的であり、また活動の継続性や更なる展開を得るためには、地域の人々にとっての意義やメリットが明確である必要がある。ま

た、地域の核となる実践者層は増加したが、それらの人々が活発に活動を行うためには、周囲の理解の促進が鍵であり、その観点からも地域や組織の課題とのつながりを意識していくことも重要である（具体的な好事例は第4章の地域のケーススタディ参照）。各国内機関の事業量は現状が限界に近いことから、優先順位を明確にし、効果の期待できるものに注力する事が重要となる。

2) 開発教育の内容や質の更なる深化：

総合学習の時間が今後削減され、学校側でも選択と集中が進むことが予想されることから、これまで以上に学校のニーズに合ったサービスの提供が求められる。そのためには地域で開発教育の専門性を持つ人材 NGO や教員グループとの連携を強化し、参加型学習法などの手法面の質を高める必要がある。一方で JICA は海外に現場を持つ強みを活かし、海外の生の情報や、国際社会の動きなど（例えば TICAD やサミットなど時々のテーマやミレニアム開発目標、気候変動など）を積極的に提供・発信していくことも必要である。

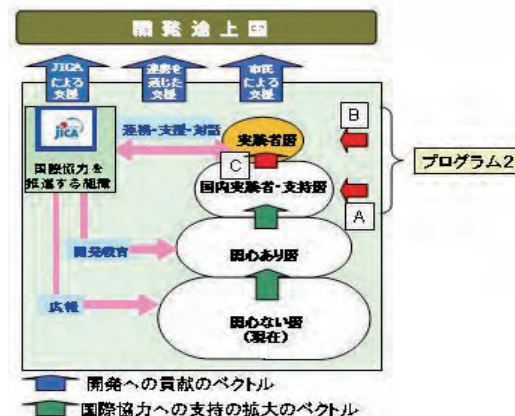
2-2 プログラム2：「市民/団体の活動の活性化と人材育成」

【プログラムの概要】

- ・ 主な内容：国内実践者の活動の活性化と、NGO 等の人材育成を通じた組織強化、海外実践者の裾野拡大
- ・ 事業目的との関連：
「国際協力の支持の拡大」・「開発への貢献」
- ・ 対象範囲：
NGO 等支援、相談窓口配置（推進員、調整員）

【調査方法】

- ① アンケート調査（NGO 研修等利用者）
- ② 既存文献に基づく机上調査
- ③ インタビュー（JANIC）、事例インタビュー



2-2-1 「市民/団体の活動の活性化と人材育成」の動向（全体動向）

国際協力 NGO の全体動向としては、過去 10 年で団体数・総収入ともに大きな変化はなく、横ばい又は微増となっている（約 300 団体・約 300～350 億円の間で推移）。ただしこれは新しい NGO が設立されていないということではなく、創設数と廃業数がほぼ均衡している状況にある（JANIC インタビュー）。

最近の新しい動きとしては、欧米系 NGO（ワールドビジョン、プラン・ジャパン、セーブザチルドレン、オックスファムなど）の台頭や若手が創設した NGO の活躍があげられる。また、海外活動に加えて、国内での活動も盛んになってきているのも特徴である。TICAD IV や洞爺湖サミットの際の政策提言や国内キャンペーンが活発化しており、それに伴う NGO のネットワーク化の進展が見られる。その他、ファンドレイジングなどの取組みはかなり強化されており、企業 CSR 活動との提携の動きなども増加してきている。しかしながら知名度の高い団体に資金が集まる傾向がある（ユニセフ、国際 NGO の日本支部など）。地方の NGO でも動向に大きな違いはないが、ケーススタディでのヒヤリングの結果では、古くからある国際交流系の団体は停滞気味であるのに対して、国際協力系の団体は微増との傾向が共通して確認された。また国内の課題に取り組む NGO が増加しているのも新しい動きである（NPO 法人 JEN による新潟県十日町市の地域おこし活動、NPO 法人シェアによるホームレス支援、NPO 法人ソムニードによる飛騨高山の地域づくりなど）。

一方、開発教育 NGO については、全国各地で教員や NGO スタッフを中心とした実践者グループが増加している（例：北海道、宮城など。多くは任意団体）。他方、開発教育協会の会員数は減少傾向にあり、国際協力 NGO による開発教育の取組みなども従来から大きくは変わっていない。また内容面での変化も見られ、身近な暮らしから世界とのつながりを考えるものや多文化共生に関するワークショップや教材が増えてきており、裾野が広がっている。

【NGO の収入の動向】

NGO の収支規模

- 収支規模については、96 年度（217 団体対象）では 1 割に満たなかった 500 万円未満の団体が 04 年度（277 団体対象）は 3 割強と増加する一方で、同様に 96 年度では 6 割であった 1 千万円以上の団体が 04 年度は 5 割強となっている。また、1 億円以上の団体は 96 年度と 04 年度とも 2 割弱となっている。
- 上位 10 団体の収入規模を見ると 96 年度は、合計で約 100 億円となり全 NGO（217 団体）の収入の半分以上（52%）を占めている。同様に 04 年度は、合計で 163 億 3182 万円となり、やはり全 NGO（277 団体）の収入の半分以上（57%）を占めている。96 年度、04 年度とも上位 10 団体のうち、5 団体は国際 NGO の日本法人である。

NGO の収入構造

- 96 年度の寄付金（40.7%）、会費（14.4%）、基金運用益（1.0%）、自主事業収入（9.8%）という内訳に対して 04 年度は、寄付金（41.8%）、会費（7.8%）、基金運用益（0.4%）、自主事業収入（6.2%）となっている。
- 収入に占める寄付金の比率としては、96 年度は 10% 未満だった団体が最も多く団体の 19.8%を占めていたが、04 年度においては 10%未満が 34.7%、次いで 10%台が 16.8%となっている。会費については、96 年度は 10%未満が 36.9%、10%台が 19.8%であったが、04 年度は 10%未満が 54.7%、次いで 10%台が 21.8%となっており、収入に占める割合は両者とも減少している。
- NGO の事業収入には、自主事業収入と受託事業収入とがある。自主事業収入については、96 年度に全体の 7 割（約 72%）の団体が得ており、04 年度は若干ポイントは下がるが全体の 6 割強の団体が得ている。一方 04 年度の受託事業収入については 3 割弱の団体が得ている。この委託事業の内訳は、政府委託金、国連機関委託金、民間機関委託金がほぼ同じ比率である。
- 96 年度は民間助成金を受けている団体は全体の約 4 割、外務省から補助金を受けている団体は全体の 3 割弱（約 26%）である。04 年度も民間助成金を受けている団体は約 4 割。一方、外務省から補助金を受けている団体は全体の 1 割と減少している。

（出典：国際協力 NGO センター『NGO データブック 1998』『NGO データブック 2006』）

2-2-2「市民/団体の活動の活性化と人材育成」を実現するための支援と実績

(1) 支援・活動の全体像と JICA 事業の位置づけ

＜表 2-4：市民/団体の活動の活性化と人材育成を促進する主な取組み＞

市民/団体への支援内容		外務省	JICA	ネットワーク 型NGO	自治体	財団	企業
①人材育成	研修等の機会	○	○	○			
②資金提供	助成				○	○	○
	委託	○	○				
	調査研究	○					
③情報提供	相談窓口設置 ボランティア 募集等	○	○	○	○		
④場所提供	イベント開催 時など		○				○
⑤交流の場 の形成	イベント共催 ネットワーク 作り	○	○	○	○		

＜表 2-5：市民/団体の活動の活性化と人材育成を推進するための主な取組み例＞

	主な取組み（番号は表 2-4 の支援内容に対応）
外務省	①NGO 長期スタディ・プログラム ②NGO 研究会、NGO 専門調査員 ③NGO 相談員 ④グローバルフェスタ開催、海外 NGO 等との共同セミナー
JICA	①NGO人材育成研修、PCM研修、アドバイザー派遣（海外活動や組織強化への助言）など ② <u>草の根技術協力事業(支援型)</u> 、 <u>世界の笑顔のためのJICA基金</u> ③NGO デスク（NGO 登録など現地情報提供）、国際協力推進員 ④JICA 施設のセミナースペースの提供 ⑤各地でのイベント開催地や実践者のネットワークづくりなど
ネット ワーク 型 NGO	① 人材育成研修、組織強化研修、その他 NGO のニーズに応じた研修（スタディ ツアー危機管理、アカウンタビリティ対応など） ③加盟団体や一般市民を対象とした情報提供など ⑤ 加盟団体間のネットワークの形成や政策提言に向けた意見調整など
自治体	② 自治体と NGO による連携事業（海外事業）

	③市民活動支援窓口など ④各地での国際交流協カイベント開催
財団	②助成金など
企業	①企業 CSR 活動の実施に伴う連携・資金提供（企業内募金活動、物資提供、フェアトレード商品販売促進、財団の設立など） ③イベント開催時の場所提供など

NGO 支援に関しては、主に以下のような動向、状況が見られる。なお、NGO のマネジメント領域については諸説あるが、ここでは事業面 (①)、組織面 (②)、パートナーシップ面 (③) の観点から整理する。

1) 支援メニューの増加と団体間の棲み分け

JICA を含む各団体が実施している、NGO に対する支援メニューは全体として確実に増加している。内容面では、マネジメント関連の研修が増加していることが特徴としてあげられる。支援実施主体と支援内容の関係をみると特徴があり、ネットワーク NGO による研修は **NGO ならではのニーズに応える研修**（アカウンタビリティやスタディツアアの危機管理など）などに強みがある一方、外務省は調査研究系 NGO への支援を通してセクター内での知見の共有化に貢献している。その意味で、NGO 支援に関して、一定の棲み分けが実施団体間で行われている状況にある。

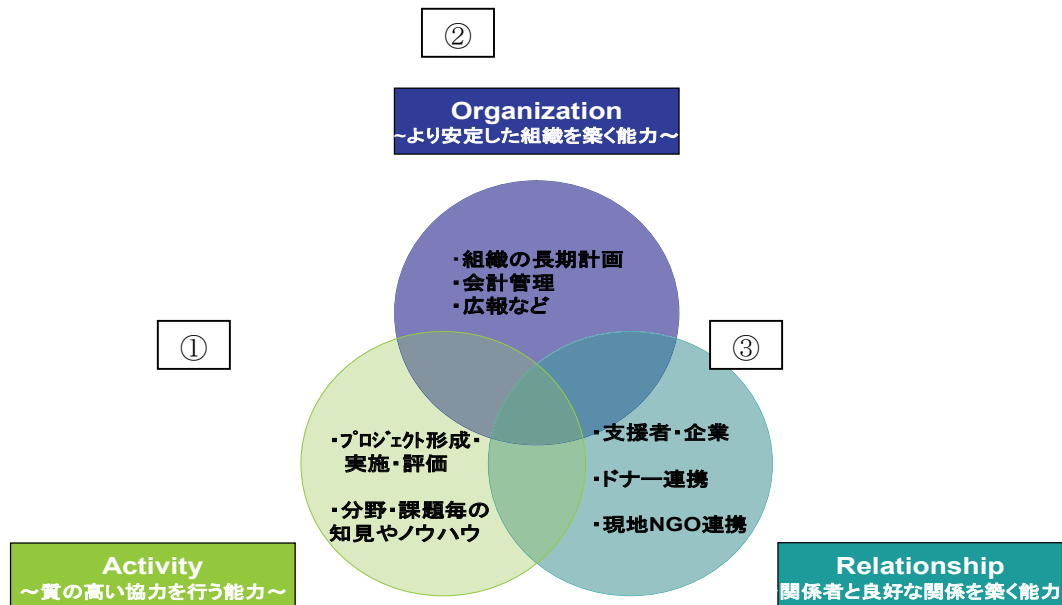
2) 地域格差

都市では NGO 向けの研修が増加している一方で、**地方の NGO にとっては研修機会は限られており、地域格差が存在している。**（インタビュー結果より）。

3) JICA の NGO 支援

JICA はプロジェクト手法面での支援を中核としつつ (①)、最近では組織強化にもその内容を拡大している (②)。また、地域の拠点を生かして地元の NGO のニーズに応える研修も沖縄、名古屋等で近年開始している（地元のネットワーク NGO との提携による）。さらに NGO デスクによる現地情報支援 (NGO 登録や活動基盤整備に必要な情報の HP 上での公開やローカル NGO についての情報提供など) も実施している。その他、地球ひろばなど JICA の国内機関の施設を NGO 等に貸し出しすることで、市民への発信をサポートしている (③)。このように、JICA の NGO 支援内容は、事業面、組織面、パートナーシップ面と幅広く、対象地域も全国各地で展開されている点が大きな特徴と言える。

<図 2-4 : NGO 組織強化の 3 つの領域>



参考 : David Lewis(2001), *Management of NGOs: an Introduction*, London: Routledge

(2) 「市民/団体の活動の活性化と人材育成」に向けた JICA 事業・アプローチの変遷

「市民/団体の活動の活性化と人材育成」実現に向けて、JICA が過去実施してきたアプローチや事業の変遷は以下のとおりである。

- | | |
|--------|---|
| 1998 年 | NGO-JICA 相互研修 (～2007 年) :
自治体職員研修 |
| 2002 年 | 草の根技術協力事業開始
<u>全国内機関に市民参加協力事業の実施機能が移管される</u>
(市民参加協力事業の地域展開のはじまり) |
| 2003 年 | NGO 海外プロジェクト強化のためのアドバイザー派遣開始
NGO スタッフのための人材育成研修開始
PCM 研修 |
| 2006 年 | JICA 地球ひろば設立 (NGO 向け支援事業の担当部署の一元化) |
| 2007 年 | 組織力アップ! NGO 人材育成研修開始
NGO 組織強化のためのアドバイザー派遣開始 |

NGO 支援は過去 10 年のさまざま背景の変化を受けて、内容や目的が多様化してきている。

- ① 1990 年代後半 : 相互理解を目的とした研修の開始。
- ② 2002 年以降 : 海外活動の支援を目的とした研修の開催。草の根技術協力事業の導入に当たり PCM 手法などプロジェクトの概念や案件形成手法を学ぶ研修や NGO 海外プロジェクト強化の

ためのアドバイザー派遣（旧称：技術者派遣）等を実施。

③ 2007 年以降：海外活動を支える基盤である国内の組織強化に向けた支援の開始

2-2-3 「市民/団体の活動の活性化と人材育成」の実現状況（成果）

主に次の 3 点から JICA の取組みの結果どのような変化が起こったかを確認する。

- (1) 国際協力実践者の裾野の拡大
- (2) 市民団体の人材育成を通じた組織強化
- (3) 国内実践者の活動活性化とネットワークの場づくり

(1) 国際協力実践者の裾野の拡大

草の根技術協力事業（支援型）は国内外での 2 年以上の活動経験を応募条件としており、海外活動が初めての団体も国内の活動経験があれば応募が可能となっている。またプロポーザルの作成が不慣れな団体へのフォローや、現地事情に応じたプロジェクトを形成するためのコンサルテーションも併せて提供しており、国内機関に配置された市民参加協力調整員が担当するほか、在外事務所からのコメントも取り付けるなどのプロセスを経て案件が形成されている。本節では、草の根技術協力事業（特に支援型）に注目し、本制度が導入されたことで途上国支援に取り組む団体がどの程度増加したかを整理する。

新規に国際協力を始めた団体としては、以下の 2 つのパターンが存在する。

- 1) 新たに国際協力を展開する団体：それまで交流や資金支援ベースで活動を行ってきた団体や学生サークルを前身とする団体などが新たに活動規模を拡大するケース。
- 2) 国内での専門性を持つ団体が海外に活動を展開：国内での実績を持つ NPO などが海外展開を行うケース（特に保健医療や障害者福祉関係が多い）。

(2) 市民団体の人材育成を通じた組織強化

1) 相互理解

1990 年代以前と比べると NGO と JICA の両者の「相互理解」は格段の進展があったと NGO・JICA 双方の関係者が述べているが、これには 1998 から 10 年間にわたって実施された NGO-JICA 相互研修の貢献が確認できる¹⁸。また、NGO-JICA 相互研修と並行して始められた定期協議会（1998 年から）や草の根技術協力事業等のその他の市民参加協力事業を通じた交流・協働との相乗効果も大きい。なお、NGO と JICA 双方から、「相互理解にとどまらない次なるステップ」を求める声も上がっている。

¹⁸ アンケート調査の半数程度の受講者が両者の相互理解の促進における NGO-JICA 相互研修の役割を評価している。

2) 人材育成・組織強化

NGO と JICA 両者の相互理解の進展を踏まえて、人材育成から組織強化へとその内容を広げながら実施されているが、各団体の活動活性化に対する貢献評価は高い(支援活用団体の 67%が評価)。

海外事業の展開においては、プロジェクト運営手法やスタッフの人材育成において組織強化を半数程度が実現し、全体の 3 分の 1 程度が実際の活動の改善を実現している。研修等の効果もあり、評価やアカウンタビリティといった考え方も定着し、PCM 等のマネジメントツール等も一般化した。一方で組織経営課題の解決に関しては、特に、組織強化を主な目的として 2007 年以降設置された研修プログラムの効果により、「組織課題の明確化」「課題解決能力の向上」等、マネジメントレベルを中心に改善が見られる(活用者の 3 分の 1 程度)。広報活動や資金調達等の個別課題の解決に関しては、「組織強化アドバイザー派遣」について評価がなされており、個別の改善指導が各団体の事情を踏まえて実施されることにより、効果をあげていることが確認できる。

3) 連携促進

相互理解と組織強化の結果として期待される両者の「連携促進」に関しては、利用者の半数弱が NGO 等支援事業の利用後に JICA との各種連携(草の根技術協力事業など)につながっており、具体的な成果があがっている。また、NGO 人材育成研修では、企業と NGO のマッチング・コンペを実施するなど、支援者との連携推進の試みも行われている。

【地球ひろばを活用した団体の支援】～JICAの施設を利用した市民による発信支援

- ・ 場所の提供：セミナールーム、パネル展示スペースの貸し出しなどにより、市民主催のイベントが年間428回実施 (H20)
- ・ 広報のチャンネル：地球ひろばで実施するイベントのメルマガ(発行5000)やHPでの告知を通じて団体の通常の広報による集客とは異なる、新規層へのアプローチが可能。
- ・ 事務所機能：メールボックス(私書箱可、ミーティングルーム)
→特に事務所を持たない学生・社会人団体による利用が多い。

(3) 国内実践者の活動活性化とネットワークの場づくり

JICAは各県に推進員を配置しており、市民からの個別相談への対応や国際協力に関心のある人達(NGO、大学生、教員、ボランティアや専門家のOBなど)を巻き込んだ国際協力活動支援を実施している。その結果、国内でのイベント等の共同実施(実行委員会など)やネットワークの場の形成などが各地で確認されている(第4章の秋田および新潟の事例参照)。ネットワークの場づくりについては、推進員やJICAは主に事務局の機能であり、初期の段階には主体的な役割を果たすことも多いが(秋田の事例参照)、主体を関係者に委譲していくことにより、持続的で特色のある活動が可能となっている。また、これらの活動を通じてグローバル市民ともいえるべき存在が地域で育ちつつあることも大きな特徴である(詳しくは地域のケーススタディ参照)。

【JICAが関与した開発教育の教員ネットワーク】

札幌国際センターの所管地域である札幌市では教師海外研修参加教員が中心となって、北海道

開発教育ネットワーク（D-net）を設立。札幌国際センターが実施している開発教育指導者研修では、同団体の関係者がファシリテーターを担当するなど協力関係を構築しており、教師海外研修参加教員が地方の開発教育推進の核となって活動している。同様な事例は宮城や愛知でも見られている。

ネットワークの形成は海外との間においても確認できる。NGO-JICAジャパンデスクは現在海外24箇所（1箇所は休止中）に設置されており、本邦NGOの現地活動を支援や草の根技術協力事業などNGOとの連携事業の円滑な実施に必要な業務を担当している¹⁹。また、各地のNGOデスクの特色を活かし、現地国内で活動する日本のNGO間や現地NGOとの横の交流や学びあいの場作りを行っている（カンボディア、ネパール、ラオス、インドなど）。

日本と現地のNGOの交流の場づくりの結果、以下の示す通り、そこでの出会いが新しい草の根技術協力の実施につながったケースも見られている。

【相手国 NGO と日本の NGO との連携構築】～中国事務所 JICA-NGO Japan デスクによる日中 NGO 障害者支援シンポジウム開催

JICA 中国事務所の働きかけにより日中国 NGO シンポジウムを定期的に行っている。特に 2008 年の第 2 回は「障害者支援」に分野を特定して実施し中国国内でも多数の参加者を得た。

このシンポジウムをきっかけに、「日本点字図書館」と「紅丹丹教育文化交流中心」との交流が進み、2009 年 6 月から草の根技術協力事業「視覚障害者音声情報提供技術指導事業」を開始。現地メディアである紅丹丹教育文化交流中心を対象に、副音声製作技術やラジオ番組製作技術の移転を通じて、視覚障害者の情報へのアクセスの向上を図っている。

この活動は日中のメディアでも大きく取り上げられ、「NHK のおはよう日本」でも紹介されるなど、大きな注目を集めている。

2-2-4 プロセス・アプローチの適切性・妥当性

(1) NGO のニーズや JICA との関係の変化に応じた支援内容の適切性

NGO 等の活動活性化と人材育成に関しては、過去 10 年間に於いて、「JICA と NGO の相互理解」→「海外事業実施・人材育成」→「組織強化」へと内容の変化、多様化が図られてきた。これは、当初 JICA と NGO が協力して活動を行う為の交流・相互理解が全くなされていないという状況を踏まえて「お互いを知ること」からスタートし、徐々に相互理解を深めながら、NGO のニーズを反映して、相互理解と連携をさらに進めるための基盤整備、NGO が海外事業を実施するために役立つ支援として、各種ノウハウ等の提供が行われてきたものである。PCM や評価の手法等に関する人材育成は、NGO の協力事業展開に貢献すると同時に、両者の相互理解・連携を促進する観点からも大きな

¹⁹ 【NGO-JICAジャパンデスクの主な業務内容】①本邦NGOの現地活動を支援する業務：現地基礎情報（法律・制度等）現地NGO情報の提供、各種相談への対応、②本邦NGOとの連携によるJICA事業の円滑な実施に必要な業務：草の根の案件発掘やモニタリング、NGO研修に関する調整。③本邦NGOとJICAとの連携強化に必要な業務：JICA側人材リソース（JICAボランティア、専門家等）の情報整備、セミナー、ワークショップ等を通じた交流促進

効果があった。途上国支援という同じ目的を共有し、相互補完の可能な重要な主体として NGO を位置づけ、着実な内容のステップアップを行ってきたこと、特に相互理解をベースに支援内容の設定・多様化を図ってきたことは、適切な支援であったと考えられる。

また、支援内容の検討においては、定期協議会等の場での意見交換を通して NGO のニーズを把握した他、具体的に新規の企画を行う際には、事前説明会の開催や検討委員会に NGO のメンバーが加わるなどして（組織力アップ！人材育成研修など）利用者の声を反映させるなどの工夫が行われている。特に、組織強化を目的とした事業（アドバイザー派遣や組織力アップ！人材育成研修）については、団体の個別ニーズへの対応や組織での適用を促進するための仕掛けづくりが成果につながっている。こうしたニーズ反映の仕組みが、徐々に改善されながら構築されてきたことは評価できる。

(2) NGO・市民団体を対象にした支援の在り方の適切性

これまで多くの連携活動、特に NGO 支援は JICA がオーナーシップをとって進められてきた傾向が強い。日本の NGO は一部の団体を除いて組織規模も小さい一方で、JICA は自身が援助実施機関であると同時に、各種ノウハウ、豊富な資金力を有すること、またより良い ODA 事業の展開における NGO の役割・貢献も重視されてきたことから、こうした方法がとられてきたことは妥当であったと考えられるが、相互理解が進み NGO の実力も徐々に高まってきた今日、「事業のアウトソーシングを積極的に進めることにより NGO の主体性をより高める支援を行ってほしい」との要望が聞かれている。地方における国際協力事業展開等においては、地域主体の自主性を重視し JICA が側面的に支援する役割分担が一般化しつつあるが、JICA・NGO 相互に利益ももたらす支援方法のあり方に関しては今後も検討される必要がある。

また、近年自治体や NGO 等のネットワーク化が進められており好事例も多数見られているが、その成果は様々であり必ずしもネットワークの場作りが問題解決を促進する万能な取組みとはなっていない。なお、国際協力関係者のネットワーク化に関しては、一般的に以下のような傾向が確認できており、支援方法に十分に留意する必要がある。

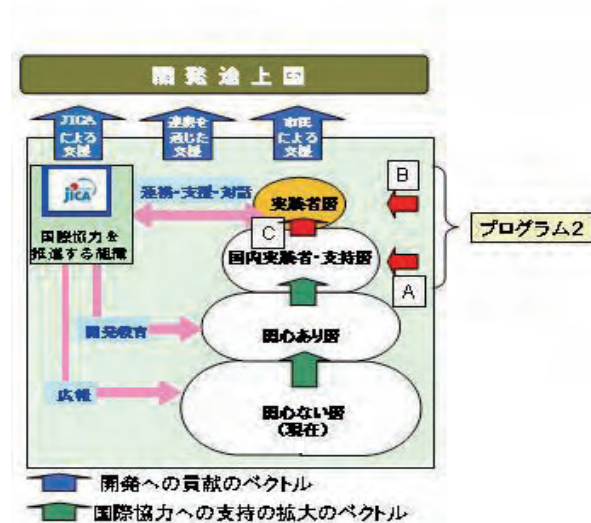
- ・既に関係者間での緩やかな関係が構築されている場合や、共通に取り組む課題が明確でないときなどについては形式的なものに陥る事例も見られており、その必要性やタイミングなどを十分考慮する必要がある。
- ・いずれの場合でも、参加する関係者・組織の主体性が成否を分けることが多いため、JICA はファシリテーター役または事務局の役割を果たすことが望まれている。
- ・地域のケーススタディの結果からは、定期会合などの枠組み作りから始まるネットワークよりも共同の事業実施などをから始まるネットワークの方が結果的に成功する可能性が高い傾向が見られた。

2-2-5 総括

(1) 主な成果

1)国内実践者の活動の活発化（右図中 矢印 A）

調査の結果、地域の核となる実践者グループ（教員、隊員 0B など）が育ちつつあることが確認された。また、団体や実践者間のネットワークや情報交換の場が増加したことも活動の活発化に影響している要因である。特に国際協力に取り組む団体がない地域では、推進員が重要な存在として地元の人々に認識されていることが地域のケーススタディの結果確認された。



2)海外実践者の人材育成・組織強化（上記図中 矢印B）

プロジェクト・マネジメントの考え方が PCM 研修や草の根技協の経験を通じて NGO 間で定着したことは、一つの成果であるといえる。また、組織強化については、社会の中で NGO への要求（アカウンタビリティや適正な会計）と期待（企業との連携機会など）が高まっていることから、組織強化に取り組むたいと考える NGO のニーズにタイムリーに答えているといえる。

団体の個別のニーズに対応できる仕組みを盛りこんだ点や、企画形成に NGO を参画させた点が、効果の発現の促進要因となっていると思われる。

3) 国内実践者から海外実践者へ（NGO の設立や海外への事業展開など）（上記図中 矢印 C）

NGO の設立等に JICA が関与した事例はほとんど確認されていない。また、草の根技術協力事業でも海外での活動が全く初めてという団体との関わりはそれほど多くは見られない。これは事業提案書の内容や実施上必要となる手続きのハードルがある程度高いためと思われる。

(2) 見えてきた課題

1) 主体性と持続性の確保

調査の結果からは推進員の果たした事務局機能がネットワークの場作りに貢献している点が確認された。一方で活動が軌道に乗った後は、構成員間の主体性を促進し、事務局の役割を委譲していくことが重要である。また、市民参加は時間のかかる取り組みであるため、3～5年かけて地域の活動の核となる実践者を育成することが必要であり（秋田のケーススタディ参照）、推進員やJICA職員の交代による影響を最小化するための方策（一環した方針の共有や引継ぎの徹底）などが事業の効果を生むために不可欠である。

2) 新たなトレンドへの対応の検討

企業連携や国内活動の展開など、NGO セクターにおける新しい潮流を踏まえて今後必要なニーズ

に伝えていく必要がある。また、NGO と JICA の相互理解については、この 10 年でかなり進んできたが、次なる段階として、特定の分野やテーマなど具体的な連携につながる関係づくりも考えられる。

3) 相手のニーズの尊重

NGO は多様であり、JICA との連携を望むか否か、スケールアップを希望するか否かなど、団体の方針によって異なる。JICA はファシリテーター役であり、団体の意向を尊重しつつ求めに応じた対応が必要である。

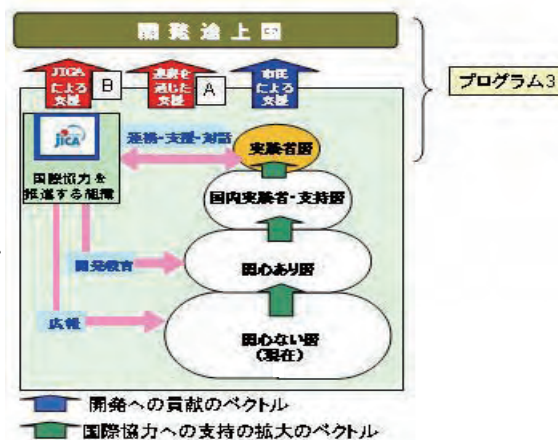
2-3 プログラム3：「市民の知見を活かした途上国支援の促進」

【プログラムの概要】

- ・ 主な内容：市民による国際協力活動の促進
- ・ 事業目的との関連：主に「開発への貢献」
- ・ 対象範囲：ボランティア事業、草の根技術協力事業
その他 JICA 事業
- ・ 備考：JICA と市民の関わりにはさまざまな形があり、
市民参加はその一部。

【分析手法】

- ① アンケート調査（草の根技術協力事業）
- ② 既存文献に基づく机上調査
- ③ インタビュー（JANIC、CLAIR）、事例インタビュー



本プログラムは市民の経験・知見や専門性を途上国への支援に活かすため取組みであり、ボランティア事業と草の根技術協力事業が中心となるが、それ以外の JICA 事業も市民との関わりを持って実施されており、外部から見た場合にはこれらの違いはあまり意味をなさないことから JICA 全体としての動向や進捗状況を明らかにする。

なお、個々の案件の事業の効果の把握は今回の調査の対象とはしていないため、定量的な観点よりも定性的な観点に重点をおいて分析を行った。

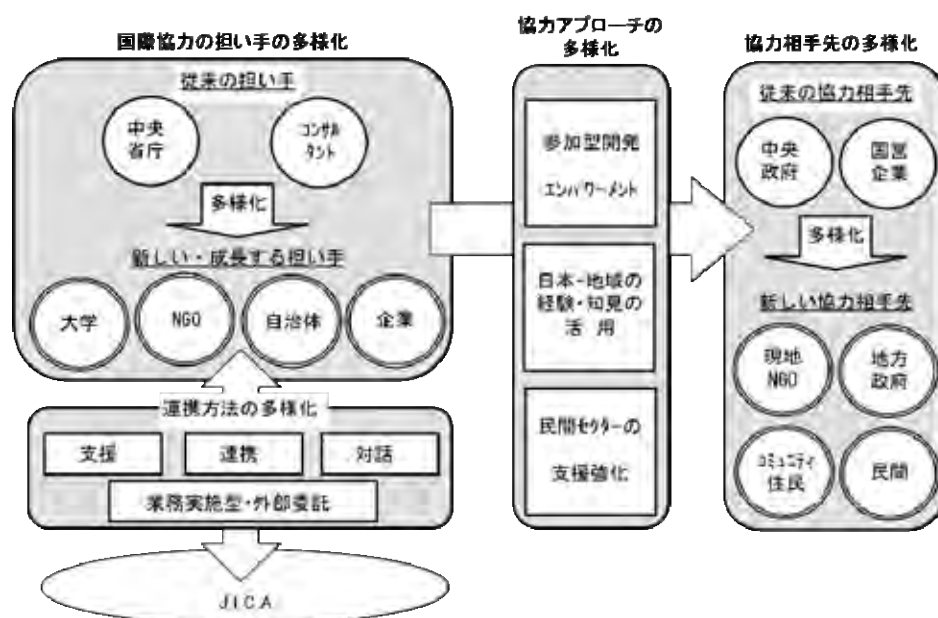
2-3-1 全体動向（実態の検証）

市民の知見を活かした途上国支援の促進に関しては、大きく以下に示す4つの多様化（①協力相手先の多様化、②協力アプローチの多様化、③連携方法の多様性、④国際協力の担い手の多様化）が相互に関連しながら進展していると考えられる。

- ①**協力相手先の多様化**：相手国内においても政府だけではなく、地方自治体や民間、現地 NGO やコミュニティの住民自身などの開発における役割が注目されており、その結果国際協力活動の相手先の多様化が進展してきた。
- ②**協力アプローチの多様化**：参加型開発・エンパワーメント、日本の地域の経験・知見の適用、民間セクターの支援の強化など様々なアプローチが適用されている。
- ③**連携方法の多様性**：支援、連携、対話などの様々な形態があるが、特に事業面での連携については、民間活用型プロジェクトが開始され、従来は直営で実施していたプロジェクトを外部委託することが可能となったことも市民団体に委託して事業を行うための素地となった。
- ④**国際協力の担い手の多様化**：NGO、自治体、大学、企業など様々な担い手が現れている。特に最近では企業の国際貢献への取組みが注目されてきている。

途上国における協力相手先は開発ニーズや政治社会システムの変化を踏まえて多様化していることから、効果的な協力アプローチの多様化も同時に進展している。こうした変化に対応するためには、ODA で提供するノウハウや実施主体の特性もあわせて対応することが求められており、日本国内の自治体、NGO、大学、企業をはじめとする新たな主体の参加を通じた知見・ノウハウの活用が重要となっている。また、国内の知見・ノウハウの活用を促進するために、JICA をはじめとする援助実施機関は連携方法の多様化や整備を進めている。そうしたニーズの拡大と連携方法の多様化に加えて、国立大学の独立行政法人化、企業の CSR 活動への関心の高まり、NGO の組織力の向上等の国内要因も、各主体・機関が積極的に国際協力活動に取り組むことを後押ししている。

＜図 2-5：「市民の知見を活かした途上国支援の促進」の全体動向＞



2-3-2 「市民の知見を活かした国際協力」を実現するための主な取組みと実績

（1）支援・活動の全体像と JICA 事業の位置づけ

＜表 2-6：市民の知見を活かした国際協力」を実現するための主な取組みの例＞

	主な取組み
外務省	草の根・人間の安全保障無償資金協力 ジャパン・プラットフォーム
JICA	草の根技術協力事業、ボランティア事業、 研修員受入事業、その他関連する JICA 事業
自治体国際化協会	自治体国際協力促進事業（モデル事業）、自治体職員協力交流事業、自治体国際協力専門家派遣事業 *自治体向け限定

助成財団	国際ボランティア貯金（H19 年で終了）、地球環境基金、庭野平和財団、アジアコミュニティ・トラストなど
企業	ジャパン・プラット・フォーム

各組織による支援・活動は主に資金面での支援が中心となっているが、それぞれの支援団体の特徴に応じて、支援の対象となる分野や活動内容、資金規模は異なっている。

金額規模の大きいものとしては外務省の草の根・人間の安全保障無償資金協力やジャパン・プラットフォームを通じた拠出金などがあり、1 件当たり 1 億円を超えるケースも多い。JICA の支援規模は草の根技術協力事業で 1 千万円～5 千万円（3 年間）、また財団等による助成金は 100 万円～数百万円程度、自治体による助成金では 30 万円～50 万円程度と、金額の規模や対象とする団体層が大きく異なっている。

なお、金額規模が大きい場合は特定の事業を支援する委託契約の形を、また比較的小規模な場合は団体の活動を支援する助成金の形式をとることが多い²⁰。

政府、企業、NGO によるオールジャパンの取組みとして特徴的なものにジャパン・プラット・フォームがあり、これは外務省と民間企業から拠出された資金を災害発生時に NGO に対して支援することで、急な判断を要する災害時の緊急支援に迅速に対応することを可能にしている。

（2）「市民の知見を活かした国際協力」に向けた JICA 事業・アプローチの変遷

年代	動向
1990 代 後半	アプローチの変遷：参加型開発への注目と PCM 導入。従来の技術開発から技術普及、実証型へ
1997	開発福祉支援事業創設（～2001 年）（現地 NGO への業務委託）
1998	NGO-JICA 協議会開始 開発パートナー事業創設 ²¹ （～2001 年）（日本の NGO への業務委託） 国民参加型専門家・地域提案型研修 ²² の創設（～2001 年）
1999	地域部の設置（地域のニーズの視点の強化）
2000	国内事業部国内連携促進課設置 小規模パートナー事業創設 ²³ （～2001 年）
2001	民間活用型技プロ開始（外部委託開始）

²⁰JICA では全て委託契約の形式となっている。

²¹2002 年から草の根技術協力事業に改編された。2001 年にまでに計 27 件実施。

²²国民参加型専門家とは、ゴミ処理や漆工芸など、主として地方自治体で有する技術や経験を、開発途上国の地方の開発に役立てるために派遣される専門家（2002 年に草の根技術協力 地域提案型に改編）
地域提案型研修とは、ワインづくりや鉄器製作など、地域で培われた技術や経験を途上国の開発に役立ててもらうため、地方自治体などの研修員受入の提案に基づいて JICA が受け入れる研修員（2002 年に草の根技術協力 地域提案型に改編）。

²³2002 年から草の根技術協力事業に改編された。2001 年度までに計 21 件が実施。事業規模の上限は 1000 万円。

2002	プロジェクト形成の柔軟化・小型化 第2次ODA改革懇談会の報告書にて国民参加の推進が提言される。 PROTECO（提案型技術協力）創設 <u>草の根技術協力事業創設</u>
2003	開発福祉支援が CEP (Community Empowerment Program) に変更 新 ODA 大綱に「国民参加の拡大」盛り込まれる。
2004	独立行政法人化。人間の安全保障の重視の方針 国際協力機構法に「国民等の協力活動の促進、助長」業務が位置づけられる
2007	民間提案型プロジェクト形成調査の開設

過去10年でJICA内外での様々な変化が生じる中で、途上国支援において市民の知見が求められる領域や活躍の場が増加してきた。主な特徴として次のとおりである。

- 1) **援助アプローチの変遷**：参加型開発や人間の安全保障など現地住民へのアプローチが重視されるようになり、ODAとNGOの課題の親和性が高まってきた。
- 2) **日本型国際協力への関心の高まり**：日本の特徴を活かした協力のあり方を模索する中で、生活改善運動や一村一品運動、道の駅など、過去に国内で実践されてきた成功モデルが見直され、途上国支援への活用への期待が高まった。
- 3) **国民参加への注目**：ODA改革の流れを契機に、国民参加が重要なアジェンダとして掲げられ、ODA大綱や国際協力機構法にも明記された。これを受けて従来の事業を整理・統合し、NGO・大学・自治体との連携のための草の根技術協力事業が開始された。

なお、この他にも技術協力プロジェクトの外部委託化が進むなど、事業そのものの実施方法が変化しており、外部団体との連携の幅を広げている。

2-3-3 「市民の知見を活かした国際協力」の実現状況（成果）

「市民の知見を活かした国際協力」に関しては、以下の3つの観点からその実現状況の評価を行う。

- | |
|---|
| (1) 市民の知見を活かした国際協力の実現状況（実績）
(2) 活動内容・分野及びアプローチの特徴
(3) 開発効果の発現状況 |
|---|

まず、NGO/NPO等が市民参加協力事業及びその他のODA事業において、どの程度参画しているか、その実績を整理する。

次にそれらの事業において、どのような知見の具体的な活用が実現しているかについて、共通するアプローチと協力内容の特徴の2つの観点を中心に、考察を行う。

最後に、NGO/NPO等の参画による開発貢献について、事例を中心にその実現状況を取り上げる。

(1) 市民の知見を活かした国際協力の実現状況（実績）

1) 市民参加協力事業

① ボランティア事業

青年海外協力隊は累計派遣人数が 32,000 人を越え、年間の新規派遣人数は 1,400 名程度で推移している。シニア海外ボランティアは年 300～400 名程度で推移している。

青年海外協力隊では、教育文化が 45%程度と最も多くなっており、これについて保健衛生（22%）、農林・水産（20%）が続いている。派遣地域は、アフリカが最も多く（37%）、以下アジア（25%）、中南米（22%）、オセアニア（9%）、中近東（7%）の順となっている。

シニア海外ボランティアの派遣分野も概ね青年海外協力隊と同じであるが、加工、保守操作、土木建築などが青年海外協力隊では 6%であったものが、24%を占めている。派遣地域については、比較的環境のよい中南米（35%）、アジア（34%）が主な派遣地域となっている。

② 草の根技術協力事業

事業実績については、2008 年度までの類型で 500 件を超えており、300 を超える団体や自治体が事業を実施してきた。

＜表 2-7：草の根技術協力事業の実施件数の推移＞

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	累計
パートナー型	0	17	38	49	58	66	66	294
支援型	1	11	27	32	29	31	31	161
地域提案型	63	84	88	59	57	68	73	502

*件数については年度毎に算出しているため、複数年度の事業については重複あり。

2008 年度に実施された草の根技術協力事業全体では、農林水産（23%）、保健・医療（22%）、計画・行政（22%）の分野が上位を占めている。タイプ別にみると、以下の特徴がある。

- ・パートナー型では保健医療、農林水産、人的資源がほぼ同数で全体の 7 割を占める。
- ・支援型では農林水産が最も多く 42%を占め、これに保健医療、計画行政、社会福祉が続く。
- ・地域提案型では、計画・行政が 33%と最も多く、これに公共・公益事業と保健医療、農林水産が続いている。

（詳細は第 3 章 草の根技術協力事業のスキームレビュー参照）

2) 市民参加協力事業以外

① 研修員受入事業：

＜表2-8：研修員受入事業を受託しているNGO/NPOの数の推移＞

	17年度	18年度	19年度	20年度
JICA 本邦研修*	22件	37件	52件	50件

【主な受入団体】

（特活）関西NGO協議会、（特活）シャプラニール＝市民による海外協力の会、（社）あいあいネット、（財）アジア保健研修所など

② 技術協力事業

＜表2-10：技術協力事業を受託しているNGO/NPOの数の推移＞

	17年度	18年度	19年度	20年度
提案型技術協力プロジェクト(PROTECO) ²⁴	5件	5件	4件	2件
業務実施型技術協力プロジェクト	2件	6件	5件	8件

* 継続案件は年度ごとに計算

* 業務実施型技術協力プロジェクトではこの他に大学が受託先の案件が13件あり（H20）

【主な受託団体】

＜提案型技術協力プロジェクト（PROTECO）²⁵＞

（財）家族計画国際協力財団、日本ユネスコ協会連盟、自然環境研究センターICA文化事業協会、（特活）アジア砒素ネットワーク

＜業務実施型技術協力プロジェクト＞

（特活）ブリッジ・エーシア・ジャパン（合同企業体：国際航業株式会社）、（財）家族計画国際協力財団、（特活）HANDS、（特活）AMD A

NGOの技術協力事業への参画は少しずつ増えてはいるが連携先は限られているのが現状である。また、業務実施型技プロの場合には、公示による入札手続きや精算処理等の事務処理が必要なこと、NGOはJICA事業実績が少ないため受注競争力が必ずしも高くないこと、コンサルタントが競争力を高めるためにNGO関係者をメンバーに入れることに積極的であること等から、コンサルタント会社との合同企業体方式をとっている事例が多い。

²⁴ PROTECO（提案型技術協力）は、民間の活力、創意、ノウハウをより一層活かすために、技術協力プロジェクトの形成または準備段階からプロジェクトの実施までを一括して委託する制度。開発途上国の要請書を踏まえてプロジェクトを公示する要請対応タイプ（タイプA）と、JICAが対象国と開発課題を公示してプロジェクトの提案を募り、JICAとともにプロジェクトを形成する課題開発タイプ（タイプB）がある。現在は新規案件の受付を停止中。

²⁵ この他にワールド・ビジョン・ジャパンがあるが、エチオピア政府からの要請書取り付けが進まず中止となっている。

③ プロジェクト形成調査

＜表2-11：民間提案型プロジェクト形成調査を受託しているNGO/NPOの数の推移＞

	17 年度	18 年度	19 年度	20 年度
民間提案型プロジェクト形成調査 ²⁶	--	--	0 件	2 件

【主な受託団体】

- ・（社）セーブザチルドレン・ジャパン：エジプト ストリートチルドレン支援プロジェクト形成調査
- ・（特活）HANDS：アンゴラ保健医療分野プロジェクト形成調査

3) 対話

事業面での連携のほかに、NGO-JICA 協議会等の対話の場を通じて、お互いの事業の質の向上や連携を進める上での課題の改善のための議論が行われている。

一例をあげれば、環境配慮ガイドラインの作成や改定に当たっては、NGO・企業・学識経験者等からなる委員会を設置して検討しているほか、環境社会配慮審査会のメンバーとして NGO が参加している。また、NGO-JICA 協議会では草の根技術協力事業の「77 の提言」がなされ、事業の手続き面での課題の改善に貢献してきた。

さらに各種の分野別委員会についても、特に保健医療や障害者支援の分野を中心に、NGO や NPO が委員会のメンバーとして加わり、専門的な知見や受益者の知見を援助方針や事業に活かされている。

【対話から生まれた成果の例】住民参加の知見を活かしたプロジェクト評価のあり方

NGO-JICA協議会の下に位置づけられる「評価小委員会」において、平成17年から18年にかけてテーマ別評価「住民参加」を実施した。この評価では住民参加アプローチを取り入れた案件を評価するための評価視点を抽出し、案件毎の住民参加の位置づけや度合いの違いに応じた具体的な評価方法の分析・検討を実施した。取りまとめられた報告書はHP上で公開されている。

(2) 活動内容・分野及びアプローチの特徴

1) 市民参加協力事業

ここでは草の根技術協力事業とボランティア事業をとり上げる。世界各地で様々な取り組みが行われているが、全体に多く共通してみられる「協力アプローチの特徴」と個々の活動内容に注目した「内容面での特徴」の2つに整理する。なお、以下に例示された事例の多くについては、第3章のスキームレビューにより具体的な情報の整理を行う。

²⁶ プロジェクト形成調査は、開発の必要性が確認されているが、相手国政府から具体的な要請がない場合等に、協力の方向付けや優良案件の形成のため実施する調査であるが、民間、特にNGOが有するノウハウを活用するため、2007年度よりプロジェクト形成段階において、調査内容について広く提案を募集する「民間提案型プロジェクト形成調査」が新たに開始された。

【協力アプローチの特徴】

①地域住民との深いつながり²⁷

地域住民やコミュニティとの距離の近さは市民による国際協力の大きな特徴である。ボランティアの場合にはコミュニティの一員として時に衣食住を共にしながら、またNGOの場合でも現地駐在員などが地域に長年滞在しながら、現場目線で物事を捉え、相手との信頼関係を基盤として、住民の意識を変えコミュニティの中で物事を動かしてくファシリテーターの役割を担っている。地域のリソースを把握し、資金や専門技術以外のところで人を動かす「現場力」がボランティアやNGOの強みともいえる。

②息の長い国際協力の実施²⁸

草の根技術協力の実施団体にとって、JICA との連携事業は全体の中の一部であり、その前後も含めて活動を継続していく場合が多い。そのため事業開始時点で対象地域の情報や人脈を既に持っていたり、事業終了後もフォローを継続できることが特徴である。一方で、資金が減ると活動規模を維持できない場合や、活動の終わりが事前に設定されていないため支援を終えるのが難しい場合も見られている。またボランティアの場合は通常任期は2年であるが、高い協力効果が発揮されている事例では、代々後任を派遣して長く協力を続けている場合が多い。

③相互交流や学びあいの視点

一方から他方に指導するのではなく、お互いに学びあう姿勢や帰国後の相互交流への展開なども大きな特徴である。他国と比べて日本人には「同じ釜の飯を食う」という言葉に代表されるように相手の立場に立って物を考えようとする姿勢があると言われ、その謙虚さや誠実さ、勤勉性に感銘を受けて相手側の意識・行動変容が生まれるケースも多い。

【特徴的なアプローチの例】

前述のほかにも、独自性の高い柔軟なアプローチによる協力事例が見られている。これまでに見られた特徴的な事例以下のとおり。

①政府からの行政サービスを受けにくい層への支援

辺境地域、少数民族居住地域など、通常の要請を必要とする技術協力では対象となりづらい地域での支援活動が、特に草の根技術協力事業を中心に展開されている。

²⁷草の根実施団体へのアンケート結果によれば、全体の64%が途上国の住民や住民組織に直接支援を実施。支援対象については、全体の約64%が途上国の住民や住民組織に直接に支援を行う形態をとっており、コミュニティ・住民支援型が多数を占めた。また、隊員についても現地NGOへの配属や、現地コミュニティの中で生活しつつ活動する形態も多い。

²⁸草の根実施団体へのアンケート結果によれば、77%が事業開始前から対象地域で活動しており、特に、NGOの比率の高い支援型・パートナー型では、活動のほとんど（約88%）が対象地域での活動実績がある団体によって実施されている。また55%が草の根終了後も独自の事業として支援を継続（JICAの事業として実施するのは全体の一部）。ただし資金規模が大きく変わるため別の支援を受けられない場合には活動規模の変化が生じる。

【主な事例】

- ・ 「パプアニューギニアガルフ州地方村落自立開発支援プロジェクト」(社会福祉法人 救世軍社会事業団)、辺境地における活動例)
- ・ 「アムナイ川流域識字教育推進事業」(特定非営利活動法人 21世紀協会)、少数民族支援例)

②特定の専門技術や日本の伝統技術を活かした支援

日本国内で活用されている特定の技術や仕組みなどの「専門性」を途上国に活かすもので、自治体やNPOなどの取組みが多くみられる。また協力隊の村落開発普及員では乾燥地などでの薪の消費量を軽減できる改良かまど作りの指導が広く実施されている。ただし国内の成功モデルが必ずしも状況の異なる海外で成功しない場合もあるので、現地での適用可能性については入念な調査が必要である²⁹。

【特定技術の事例】

- ・ 「マラウイにおける食の安全保障の確立と衛生改善」(社団法人日本国際民間協力会(NICCO)、マラウイ他)
- ・ 「雇用機会を創出するための住民参加型生活道路整備の技術移転事業」(社団法人国際建設技術協会、モンゴル)
- ・ 「緩速ろ過を使用した上水道の管理技術研修」(沖縄県宮古島市、大洋州)

【伝統技術の事例】

- ・ 「上総掘り技術の移転と水を中心とした持続可能な地域開発」(特定非営利活動法人インターナショナル・ウォーター・プロジェクト、ケニア)
- ・ 「改良かまどの普及」(青年海外協力隊員など)

③社会的弱者支援

障害者や薬物依存者等の社会的弱者への支援は、支援の対象者の抱える課題や心理状況などを理解した上で支援を行う「当事者性」が重要となることから、日本国内でこれらの分野の支援を行うNPOや団体の知見や経験が有効に活かされている。

【主な事例】

- ・ 「マニラ市貧困層における薬物依存症者に対する回復支援推進事業」(NPO法人アジア太平洋アディクション研究所(APARI)、フィリピン)
- ・ 「中国・視覚障害者音声情報提供技術指導事業」(日本点字図書館、中国)
- ・ 「視覚障害者に対するあん摩技術講習会」(NPO法人視覚障害者国際協力協会、ケニア)

²⁹ 例えば有機農業などは、栽培技術だけではなく、現地国内の市場で付加価値生むことができるかが活動の成否に影響する。

④未利用資源の発掘・活用

地元で当たり前の素材でも、外部の視点でみるとそこにしか無いリソースであることが再発見されるケースがあるが、これは内部者と外部者の双方の視点を持つ者による「現場での観察力」が鍵となっている。ボランティアやNGOは現地に溶け込み地元の人の暮らしをよく知ることから、これらの未利用資源に注目し製品化する好事例が多くみられる。また後述のとおり現場から編み出されたアイデアやアプローチが技術協力プロジェクトに展開され、国レベルの取組みに発展するケースも見られている。

【主な事例】

- ・ 「柿渋染めの染料の開発」（青年海外協力隊員、ネパール）
- ・ 「生カキの観光客への販売による収入向上」（青年海外協力隊員、セネガル）
- ・ 「シアバターの加工（石鹼化）による付加価値化」（青年海外協力隊員、ガーナ）
- ・ 「寧夏紅寺堡地区飼料用桑栽培モデル圃場建設と研修」（社団法人国際善隣協会、中国）

⑤輸出作物の生産支援と流通促進

海外での活動サイトだけではなく「国内の活動拠点」があるのも市民団体の特徴である。現地で作物や製品の生産を指導しつつ、日本国内への輸入や販売促進も支援することができる特徴をいかし、フェアトレードのコーヒーや紅茶、オリーブオイルなどの輸出作物の栽培を通じた生計向上支援が実施されている。

【主な事例】

- ・ フェアトレードコーヒー
「東ティモール エルメラ県レテフォホ郡におけるコーヒー生産者組合自立促進事業」（特活 ピースウィンズ・ジャパン）
「東ティモール コーヒー生産者組合のモデルの普及」（特活 パルシック）
「メキシコ国チアパス州先住民族関連3団体に対するコーヒーの加工・焙煎およびコーヒーショップの开店・経営に関する総合的技術協力事業」慶応義塾大学山本純一研究室
- ・ オリーブオイル
「パレスチナ暫定自治区ヨルダン州西岸地区トバス県における環境保全型節水農業に基づくオリーブオイルの品質向上と収入増加による安定した地域社会の構築」（社団法人 日本国際民間協力会）

2) 市民参加協力事業以外の JICA 事業

市民参加以外でも様々なスキームで市民の経験の活用や連携が行われている。大きく分けると、日本の成功モデルをアプローチとして適用するケースと、NGO 等市民団体にノウハウが蓄積されている分野での連携のケースに分けられる。

①日本の歴史的経験や地域づくりの成功事例

特に研修員受け入れ事業を中心に多数の事例が存在する。主なものとしては以下のとおり。

【主な事例】

- ・ 公害の克服経験とそこから派生した地元学：熊本県水俣市（研修員受入）
- ・ 生活改善運動による農村地域の活性化（研修員受入等、世界各国）

- ・ 一村一品運動：大分県（技術協力事業、マラウイ、ベトナム等 23 カ国）
- ・ コミュニティ防災：兵庫県神戸市（技術協力事業、中米地域）新潟県長岡市（研修員受入事業、中国等）
- ・ 道の駅を通じた観光促進のための産業村開発：（円借款、タイ）

【日本の地域づくりの経験の活用例～公害の克服経験から生まれた地元学】

研修員受入事業「住民主体のコミュニティ開発」コースでは、「公害」から「環境」のまちに変貌を遂げた熊本県水俣市が生んだ「地元学」を活用した研修が途上国でコミュニティ開発に携わる NGO 職員や行政官を対象に実施されている。「地元学」では「ないものねだり」をするのではなく「土」（地域の視点）に「風」（外からの視点）を吹き込みながら、地元にあるものに気づき、活用していこうという取組みで、地域の人の生の経験談が途上国のコミュニティ開発に、また逆に途上国の研修員からの意見が地域づくりのアイデアに活かされている。なお、この研修コースの実施には（社）あいあいネットが、また菊地町での受入については NPO 法人きらり水源村が協力を行っており、国際協力 NGO と国内の NPO の双方の関わりにより実施されている。（JICA's world 10 月号より）

②市民団体に現場のノウハウが蓄積されている分野

前述のとおり NGO は地域コミュニティに深くかかわり人々をエンパワーしていく現場力に優れており、**コミュニティ開発や地域保健・母子保健**などの分野でさまざまな活躍が見られる。コミュニティ開発の分野では NGO としての経験を積んだスタッフが専門家や調査団員として派遣される事例が見られる（インドネシア スラウェシ地域開発能力向上プロジェクトなど）。また特に地域保健・母子保健ではこれらの分野の専門性をもちプロジェクトを外部委託可能な民間リソースがあまり存在していないことから（特活）HANDS、（財）ジョイセフ（家族計画国際協力財団）などの**専門性の高い NGO が重要な役割を果たしている**。それ以外の分野ではまだこのような例は見られていないが、従来は日本の協力リソースがないとして敬遠されてきた分野についても、将来的に NGO との連携が進むことで新たに支援対象となる領域が発生する可能性もある。

3) まとめ

このように、市民参加協力事業とそれ以外の JICA 事業のいずれにおいても、多くの事例において市民の知見や経験が活かされているが、市民参加協力事業では市民の発意に基づいて案件が形成されること（草の根技術協力事業）、また要請内容への柔軟な対応や要請内容を超えた活動が想定されている（ボランティア事業）ことなどから、**市民の着眼点を直接的に反映させた案件形成や活動がより容易となっている**。この結果、市民参加協力事業では市民の知見や得意とするアプローチを活かして活動することが可能となっておりと同時に、ボランティア等の柔軟な発想による成功事例が技術協力プロジェクトで全国展開される事例など、知見が ODA 事業で活用されるケースが増加しつつある。

また、NGO が独自に国際協力活動を実施する場合と JICA 事業の一部として活動を実施する場合の違いについては、「相手国行政とのつながりができた」点が最も大きな違い（メリット）であるとする NGO が多い（アンケート調査結果から）。相手国側の自治体や公的機関との関係が JICA との連携を通じて発生することにより、NGO の協力アプローチの幅や活動の持続性を高めることにもつながっていると考えられる。

(3) 開発効果の発現状況

1) 市民参加

草の根技術協力事業やボランティア事業を通じて様々な開発への貢献事例が見られている。主なものとしては以下のとおりである。

①住民の意識の変化やキャパシティ・ディベロプメント：

現地 NGO や住民組織のエンパワーメント（特定非営利活動法人ソムニード、インド）

独自の「ソムニード方式」と呼ばれる手法を用い、女性自助グループによる連合体（VVK）を支援した結果、事業終了1年後の会員数は VVK 設立直後の約8倍（58人から463人）に増加、貯蓄総額は2006年度からの2年間で約3倍に増加、また会員一人当たりのローン貸付額は約5倍となっている³⁰。（「インド都市近郊農村部の女性自助グループと都市スラムの女性自助グループの連携による産直運動構築と自立のための共有財産創出」草の根パートナー型）

隊員の稲作指導が自立発展した例（青年海外協力隊、ケニア）

1978年－1987年に4代にわたる隊員が稲作指導を行った村で、村人が自身も拠出した精米機の導入や会計など管理面での指導により、その後持続的な発展がなされている。精米機は継続使用され自己資金で1台追加購入された。当初の水田面積7.5haが80haに増加している。

②住民の生活や生計の向上：

安全な水の確保（上総堀による井戸建設）（特定非営利活動法人 インターナショナル・ウォータープロジェクト、ケニア）

住民参加で17本の井戸と家畜用溜池・水飲み場を完成させたことで、3,000人以上の地域住民が安全な水へのアクセスが容易になった。（「ケニア上総堀り技術の移転と水を中心とした持続可能な地域開発」草の根支援型）

結核の治療完治率の向上（特定非営利活動法人AMDA、ザンビア）

事業の実施により結核の治療完治率が事業開始前の65%だったものが終了時には83.1%へと上昇した。また数ヶ月の期間で実施される治療の脱落率が9%から2.2%へ減少した。（「トサカ市非計画居住地区結核対策プロジェクト」草の根パートナー型）

③現場で実証されたモデルの全国レベルの展開：

算数指導書の国定教科書化（青年海外協力隊、ホンジュラス）

80年代後半から小学校教諭の隊員が中心になり指導力向上に取組み、2000年代前半から技術協

³⁰一方で、同団体によるフォローアップの結果、組織運営上の課題も確認されている。

力プロジェクトに展開された。算数指導書の国定教科書化されたことを受けて、現在も指導書の全国への普及に取り組んでいる。

図書館活動を通じた初等教育改善の国家レベルでの制度化（社団法人 シャンティ国際ボランティア会、カンボジア）

カンボジア国教育省において国レベルの「正規教育カリキュラム」の中に、図書館活動を、「国語科」、「社会科（総合学習の一環）」もしくは「課外活動」として位置づけるという積極的な動きが生まれている。（「カンボジアにおける小学校図書館活動指導書作成を通じた人材育成事業」草の根パートナー型）

2) 市民参加協力事業以外のJICA事業

市民参加協力事業以外のプロジェクトの開発効果を分析することは本調査のスコープの対象外であるが、JICAとNGOの連携の促進/阻害要因を考察する上で、提案型技術協力プロジェクト（PROTECO）として2005年から2008年に実施されたアジア砒素ネットワークの事例を考察する。

【アジア砒素ネットワークによるバングラデシュの砒素汚染対策の事例】

- ・ 主な活動：行政機関の支援を受けた、住民が主体となった持続可能な砒素汚染対策
- ・ 事業実績：開発パートナー：2002年から2005年 1.6億円

PROTECO：2005年から2008年 3.96億円

☆ その後スタッフがJICAの個別専門家としてバングラデシュに赴任。

- ・ 主な成果：2基の簡易水道を含む151の代替水源が敷設された。また地方行政機関と政府機関の連携による仕組み作りが進められた。この仕組みをベースに、プロジェクト終了後も、地方行政機関が独自予算で砒素対策を継続している。
- ・ 効果発現の促進/阻害要因：
砒素対策は複数の先方行政機関が関連するが、NGOの現場での機動力を活かし関係者をしっかりと巻き込んだことで先方のオーナーシップにつながった。一方でそれまで独自に実施していたときと比べ、大規模な代替水源の敷設に取りくんだが、特に現地業者の活用など不慣れな点もあった。

JICAが2008年に実施したプログラム評価「バングラデシュ砒素対策」でも全体のプログラムの中の3つのコンポーネント（政策支援、対策実施、水質検査体制整備）のうちの対策実施コンポーネントを開発パートナー、提案型技術協力プロジェクト（PROTECO）、草の根無償資金協力など、NGOとの連携を通じて実施するプロジェクトが担っていたと評価されている。これはもともと1998年にJICAがプロジェクト形成調査を派遣した際に、同NGOのスタッフが調査団員として参加したことから、**全体構想の中に最初からNGOの活動も含まれており**、相手国政府からの要請書取り付けなどもスムーズに進んだ要因となった。また、その当時は砒素汚染への対策はJICA内ではそれほど議論されていなかったが、いち早くバングラデシュの砒素に注目し独自の支援活動を現地で展開していたNGOがいたことが、砒素対策も含めたプログラム形成につながったともいえる。

なお、NGO側にとっても、これまで地域住民を対象とした活動に広がり限界を感じていたところ、JICAと連携することによって、先方の行政に対しても活動の幅を広げることができ、プロジェクト終了後も関係を継続して地方自治体と連携を行っている。

3) 現場における知見の共有

① 教材の活用

- ・ AMDA がザンビアの草の根技術協力事業で作成した IEC 教材を、同国の技術協力プロジェクトに活用した。

② 現場での人材交流を通じた知見の共有

- ・ ワールドビジョンがタイで実施した障害者支援のプロジェクトで、同じくタイで実施中の「アジア太平洋障害者センター」プロジェクトとの間での連携が行われ、専門家派遣や研修員受入などが実施された。

③ 技術協力事業等への展開

- ・ 国際医療福祉大学がベトナムのチョーライ病院を対象にリハビリテーションを指導した草の根技術協力事業がきっかけになり、同病院をカウンターパートにリハビリ技術を地方に指導する技術協力プロジェクトが開始された。
- ・ ウズベキスタンで実施されたワールドビジョンの障害者支援の草の根が技術協力プロジェクトに展開した。
- ・ パルシック、ピースウィンズ・ジャパンが東ティモールで実施したコーヒー生産者支援のアプローチが効果的であったことから、農業開発分野の開発調査のコンポーネントの一部にコーヒー栽培が取り入れられた。

2-3-4 プロセス・アプローチの適切性・妥当性

(1) JICA 事業プログラムとの整合性への配慮

JICA は国別援助実施方針や事業プログラムなどの援助方針を相手国政府との協議を踏まえて明確化しており、技術協力事業、無償資金協力事業、円借款事業などの他の事業については、これらの方針との整合性が求められている。市民の発意に基づいて実施される市民参加協力事業については原則的にこれらの方針に含まれるものとはされていないが、**JICA 事業プログラム等との整合性に配慮することは一定の重要性を有している。**

1) ボランティア事業：

平成20年度に策定した「ボランティア事業実施の手引き」において、ボランティアを群（点の活動を線、面に導くためのバインディングの概念）として捉え、それをJICAの協力プログラムの構成要素とすることにより戦略性の向上を目指したが、それ以外のボランティア（プログラムとの関連性が強くないものやスポーツ、文化分野のボランティアなど）の要請が減少するなどの弊害も指摘された。JJ統合によりJICA協力プログラムの考え方の整理が行われていることもあり、現在担当部局では国ごとの上位計画（国別援助実施方針）とボランティア事業の関係を整理し、プログラム化のみを念頭においたこれまでのアプローチを見直している。

2) 草の根技術協力事業：

市民の発意に基づく事業であるため、案件採択のプロセスは他の事業と異なる形で行われており、JICA の国別援助方針や事業プログラムとの整合性を必ずしも求められない³¹。一方で各在外事務所からの草の根技術協力案件の提案を期待する分野を JICA のホームページ上に掲載している³²。なお、地域ごとの国別援助方針（旧称 国別事業実施計画）への草の根技術協力案件の位置づけは全体平均で 40%程度であった。パートナー型が約 50%と最も高く、また特に大洋州や東・中央アジアでは国別援助計画との親和性が高くなっている。

＜表 2-12 国別事業実施計画位置づけ案件の比率（2008）＞

（H20 実施案件 新規・継続含む）

	型別平均 (%)	東南アジア (72 件)	東・中央アジア (38 件)	南アジア (33 件)	大洋州 (14 件)	中南米 (20 件)	中東・欧州 (3 件)	アフリカ (15 件)
パートナー型	47.8	50.0	37.5	30.8	100.0	85.7	0.0	37.5
支援型	36.1	35.7	66.7	14.3	66.7	25.0	0.0	40.0
地域提案型	40.7	44.8	81.5	7.7	0.0	0.0	0.0	50.0
平均	41.5	43.5	61.9	17.6	55.6	36.9	0.0	42.5

3) まとめ

このように、市民参加協力事業においても、選択と集中の観点から、JICA 事業プログラム等との整合性に配慮しながら、事業プログラムに必ずしも該当しないが相手国に有益と考えられる案件・内容に関しては柔軟な対応がなされている。

市民の知見が活用され十分な成果を実現できた事業を技術協力プロジェクト等に展開していくことを促進しようとするならば、基本的にはプログラムに合致した事業を重視していくことが求められる。一方、市民参加協力事業の特性を考えると、日本国内の市民の知見を有益に活用できる事業に関しては、プログラムに合致しないものについても実施していく従来からの方針を尊重していくべきであり、そのうえで顕著な成功アプローチを事業プログラムに反映させていくなどの対応も必要である。

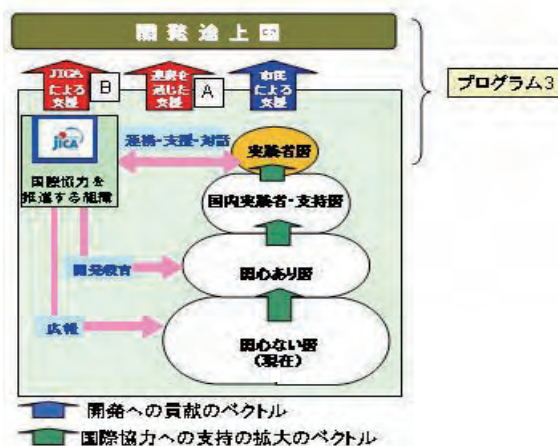
2-3-5 総括

(1) 主な成果

1) 市民参加協力事業（矢印 A）

この 7 年で草の根技術協力の実施件数は大きく増え、連携先も多様化した。市民の着眼点を活かした案件形成により他の JICA 事業と比べて柔軟な発想が可能であり、独自性の高い国際協力が実施された。

隊員が現地で実証したアイデアが技プロなどと連携することで全国レベルに展開するケースや、現場で NGO とプロジェクト専門家の間で知見の共有が行われるなど相補的な効果も見られている。



2) 市民参加以外の事業（矢印 B）

国内で実施されるものが主な連携の中心であり、海外でのプロジェクトについては、連携先は限られており連携の端緒についたばかりといえる。主な成果としてはコミュニティ内の仕組みづくりや、日本の地域活性化の成功モデルの移転などが見られている。また、地域保健・母子保健など、NGO が重要な役割を担う分野も発生している。今後 NGO 連携で対応可能な領域が共有されていくことで ODA として支援可能な分野が増えていくことが望まれる。

NGO も JICA と連携することで相手国の行政機関との関係構築ができ、事業の発展性につながるなどのメリットがある。一方で特に治安の悪い地域においては、JICA の安全基準が NGO 活動の制約となる場合もある。また市民参加の特徴としては案件形成に市民の着眼点が直接反映される点があるが、JICA 全体としてはプログラム化の方向性が強化される中、市民の取組みへの国内機関以外の部署の関心低下を招く要因ともなっている。

(2) 見えてきた課題

1) 多様な連携のあり方の検討

①**事業規模の多様性**：JICA の草の根技術協力は 1 千万円から 5 千万円（3 年間）と中程度の資金規模のスキームである。一方で NGO-JICA 協議会等の場では、地方の NGO からは「1 千万円は大きすぎる」、大手の NGO からは「5 千万円は小さすぎる」との声が寄せられている。草の根技術協力事業のみで全てのニーズに応えることは難しく、他のスキームを組み合わせた全体像と JICA 自身の特徴（援助機関であり、途上国への支援の現場を持つ）を踏まえた上で、今後どのようなニーズに重点を置いて対応していくべきかを検討していく必要がある。

②**連携形態の多様性**：現在は JICA の組織上の制約から委託業務のみの連携となっているが団体育成の観点からは助成金の方が効果的であるとの指摘もある（JANIC インタビュー結果）。また市民参加だけではなく技術協力事業での連携促進を望む声が NGO-JICA 協議会で寄せられているなど、**連携先や目的に応じた多様な連携のあり方**を今後模索していく必要がある。ただし、JICA との連携には関心のない団体や政府資金の割合が増えることで対等に意見を言い合う関係が築けなくなると懸念する団体もあることから、**一つの方向性を目指すのではなく、各団体のポリシーの違いに応じた様々な選択肢を増やしていくことを基本姿勢とするべき**であろう。

2) 長期的な視野に立った人材・組織育成の必要性

今回のレビューでは NGO や自治体、ボランティアによる開発への貢献事例が確認された。また一部の領域では技術協力の重要な担い手となっている NGO も存在しており、市民団体や自治体・大学は今後途上国支援のパートナーとしての重要性を増しているといえる。他方で、団体や個人の熱意に実施体制や技術・コミュニケーション力が追いついていないケースも散見されており、連携を進める一方で、長期的な視野に立った人材や組織育成の視点を常に併せ持つこと

が必要である。

第3章 スキーム実績レビュー

3-1 市民参加協力事業の全体実績

(1) 各種事業の開始時期

1996 年	国際協力推進員の配置
1998 年	NGO-JICA 定期協議会開始
1998 年	NGO-JICA 相互研修の開始
2000 年	国内事業部国内連携促進課を設置
2002 年 (項)	国民参加型協力関係費の新設 : 草の根技術協力事業開始 NGO-JAPAN デスクの設置 全国内機関に市民参加協力事業の実施機能が移管される
2004 年	都道府県別アプローチ作成開始
2007 年	3ヵ年展望作成 NGO 人材育成研修開始
2008 年	課題別指針完成

(2) 事業規模

事業規模

単位：千円

	2002 H14	2003 H15	2004 H16	2005 H17	2006 H18	2007 H19	2008 H20
予算費目							
(項) 国民参加型協力関係費							
(目) 草の根技術協力実施経費	560,722	1,197,685	1,703,195	1,769,440	1,814,307	1,952,235	1,861,209
(目) 国民参加協力支援経費	575,171	704,791	690,704	611,534	740,640	759,603	717,302
(目) NGO支援経費	-	-	36,465	27,357	34,247	117,749	130,978
3つの(目)の合計	1,135,893	1,902,476	2,430,364	2,408,331	2,589,194	2,829,587	2,709,489
3つの(目)のJICA予算全体に占める割合(%)	0.6%	1.1%	1.4%	1.4%	1.6%	1.8%	1.7%
2002年(H14)を100とした割合	100	167	214	212	228	249	239

※2002年と2003年は市民参加協力事業ハンドブックの数値(実績値)を利用

※2004年から2008年までは年度計画予算書より抜粋(2008年は予算)

単位：百万円

	2002 H14	2003 H15	2004 H16	2005 H17	2006 H18	2007 H19	2008 H20
JICA全体の予算(運営費交付金、受託費、自己収入等の合計)	177,170	170,140	172,682	167,412	164,183	159,480	161,117

※2002年～2003年は年報より(ともに予算)

※2004年～2008年は決算報告書より(2008年は予算)

市民参加協力事業は2002年の「国民参加型協力関係費」の新設以来JICA全体の予算が減る中で、微増ではあるが増加を続けてきた。他方、2007年度をピークに予算が漸減傾向にある。

3-2 開発教育支援事業

3-2-1 事業の概要

(1) 事業の目的

JICA の持つ情報・経験をもとに以下の3点に重点を置き、開発教育に関連する活動を側面から支援する。開発教育の担い手である小・中・高校の教員を主な対象として事業を実施している。

- 1) 開発途上国の実情や日本との関係に関する「知見の還元」
- 2) 市民が自主的に何ができるかを「考える機会の提供」
- 3) 地域での開発教育推進のための「橋渡し役」

＜表 3-1：事業目的と主な開発教育支援のメニュー＞

1) 開発途上国の実情や日本との関係に関する「知見の還元」	
【途上国の体験談】	・ 国際協力出前講座 ・ JICA 研修員との交流プログラム ・ JICA 施設訪問
【教材・研修・実践例】	・ 開発教育教材の作成や HP 上での公開 ・ 教師海外研修の実践事例集 ・ 開発教育指導者研修
【途上国の現場体験】	・ 教師海外研修の実施 ・ 大学生等スタディツアーへの対応
2) 市民が自主的に何ができるかを「考える機会の提供」	
【作文】	・ 中・高校生エッセイコンテスト
【宿泊型研修】	・ 高校生実体験プログラム
3) 地域での開発教育推進のための「橋渡し役」	
【教員ネットワーク形成支援】	・ 教師海外研修のその後のフォローアップ
【地域での実践の場作り】	・ イベントや研修会の開催などの工夫 ・ 出会いや交流の場（指導者研修など） ・ 推進員によるリソース（情報・人）の紹介

(2) 事業の開始時期やこれまでの変遷

1962 年	高校生エッセイコンテスト開始
1967 年	教師海外研修（高校教員向け）開始
1995 年	中学生エッセイコンテスト開始
1996 年	教師海外研修（中学校教員向け）開始

1997年	サーモンキャンペーン開始（2004 年に出前講座に改称） 大学生論文コンテスト開始 （2003 年度に大学生エッセイコンテストに改称、2004 年度までで廃止）
2001 年	開発教育指導者研修開始
2002 年	教師海外研修（小学校教員向け）開始
2004 年	国内機関に開発教育支援事業が移管 国際協力出前講座開始（講師謝金・交通費の学校負担化）

＊1960 年代、1990 年代半ば、2000 年代前半に変化の山が見られる。

(3)これまでの議論のまとめ

1999 年に作成された「開発教育支援のあり方」調査研究報告書では、開発教育と支援の現状や学校現場での課題やニーズを整理するとともに、今後の課題として、1) 開発教育の普及、2) ネットワーク構築（中心となる拠点と地域展開）、3) 現場での実践リソース（情報提供、人材育成、教材整備、資金提供）を挙げている。これを受けて JICA は前述のとおり様々な取組みを実施してきた。

また、開発教育に関する NGO と JICA の対話の場として 1999 年に開発教育小委員会（NGO-JICA 協議会の下部組織との位置づけ）が設けられ、関係者との間で議論が交わされてきた（統合による新 JICA 発足に伴う NGO-JICA 協議会の再編成に際し、小委員会は一端終了）。

2009 年に発行された「開発教育小委員会総括報告書」においては、開発教育指導者研修など研修を通じた、JICA 国内機関を拠点とした地域での NGO 教員グループ、地域国際化協会などとのネットワーク形成の機会を提供した点などが主な達成事項として挙げられる一方で、協働についての NGO と JICA の認識の違いや教材の共同作成などについては未達成であり今後に残された課題として総括されている。

3-2-2 全体動向（事業実績）

＜表3-2：開発教育支援事業の実施件数と伸び率＞

プログラム名	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
国際協力出前講座 （件数）	1,439	1,937	2,100	2,191	2,174	2,227	2,400	2,042
JICA 施設訪問 （学校数）	625	843	873	915	1,115	1,081	1,095	1,048
開発教育 HP （アクセス件数）	-	48,204	55,615	58,082	59,650	103,789	137,681	145,200
中高生エッセイコンテスト （応募点数）	22,098	24,148	27,220	28,465	28,352	44,085	49,410	75,010
開発教育指導者 研修（参加人数）	1,008	1,494	2,118	2,656	4,351	5,146	7,381	7,166

事業の動向：全てのプログラムにおいて過去7年間で事業量の増加が見られる。2001年度と比較して特に伸び率が高いものは次のとおり。

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">① 中・高校生エッセイコンテスト（2001年度比 3.4倍、全中・高生700万人中1%が参加）② 開発教育HPへのアクセス件数（2002年度比 3倍）③ 開発教育指導者研修（2001年度比 7倍） |
|--|

このうち、①、②については、利用者（学生・教員・市民など）の関心の高まりを反映して実績が伸びたものと思われ、また③については、利用者の関心増に加え、各国内機関の取組み強化（独自研修の増加や教育委員会が実施する教員研修との提携）も影響していると思われる。

ただし、出前講座については、2008年度から減少に転じている。その要因として考えられるのは、総合学習の時間の見直しやNGOや協力隊OB会など団体による同様のサービスの実施である。総合学習の時間の見直しについては、時間の削減という物理的な影響だけではなく学習指導要領の変更への対応（英語学習の重視）の影響も推察される。なおこの他にも大学生向けの活動（スタディツアーの便宜供与、インターン受入、大学連携講座）なども多数実施している。

3-2-3 調査手法

開発教育支援事業の今までの取組や実績を振り返るにあたり、以下の3つの観点でレビューを行った。なお、開発教育支援は上述のとおり様々な領域を含んでいるが、今回のレビューでは**過去に実施された事業が実際に学校現場でどのような変化を生んでいるか**という点に重点をおいて実施した。

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">(1) 各事業の利用者の満足度(2) 参加教員による実践状況（開発教育支援事業受講者へのインパクト）
-開発教育支援事業によって教員による学校での開発教育実践が高まったか(3) 開発教育受講者（生徒）へのインパクト
-学校内の実践による生徒どんな変化を与えたか。 |
|---|

なお、(1)については、JICAの中期計画に沿った業務実績報告の結果をもとに取り纏めを行った。

(2)、(3)については、多くの開発教育支援事業が短期間の事業であり、受講者及び生徒へのインパクトを図ることが困難と考えられることから、「教師海外研修」に絞り、参加者へのアンケート結果を参考に取りまとめた。アンケートの対象は、平成18年度～20年度の教師海外研修参加者であり、回収率は54%（236回答）であった。なお、教師海外研修についての全国規模のアンケートは本調査が初めてとなっている。その他、各種既存報告書や各事業の終了時アンケートなどを参考にした。

3-2-4 スキーム実績のレビュー結果

(1) 利用者の満足度

利用者の満足度については、平成 20 年度の業務実績報告の一環として研修等の終了時に実施しているアンケート調査結果を参考にした。対象は平成 20 年度の利用者および参加者である。

1) 出前講座【業務実績報告】

出前講座を実施した感想について、回答 1,245 件中、76%が「とても良かった」、22%が「良かった」と回答。また、「今後も本プログラムを JICA に依頼したいですか」という問いには、99%が「はい」と答えている。担当教員からは「国際協力や途上国の現状が身近に感じられた」「生徒の興味と関心にあわせた内容で学習が深まった」等の声が寄せられている。一方で、「また出前講座を利用したいと思いますか」という問いに対して、再度講座を利用するのが難しいという回答もあった。その主な理由としては、「予算上の制約がある」「期待する内容と JICA が提供できる内容が違う」「プログラムを JICA と調整して作り上げる時間がない」といった声が寄せられている。

近年、小・中・高校以外の学校への出前派遣（大学・その他）も増えてきている（20 年度では全体の 37%を占める）。

2) JICA 施設訪問【業績評価】

回答 726 件中、57%が「とても良かった」、41%が「良かった」、また、96%が「また実施したい」と回答。担当教員からは「生徒たちが楽しく関わりながら国際的な事柄を理解できるようなプログラムが用意されておりよかった」「生徒が世界の貧困の実態や国際協力の重要性に気づき新たな発見が沢山あった」との声が寄せられている。

出前については小・中・高への実績がほぼ同数であるのに対し、施設訪問では中学生が最も多く、ついで高校、小学校となっている（学外を訪問するカリキュラムであるためと思われる）。

3) 開発教育指導者研修【業績評価】

回答 1,345 件中、64%が「大変満足」、33%が「満足」、50%が「授業で実際に活かしたい」と回答。参加教員からは「身近なところから考え面白い体験ができ、自分でアレンジして授業でも使えるよう工夫したい」「研修に参加した教員間での情報交換ができ、刺激を受け、実践のための手法が学べた」などの声が寄せられている。

指導者研修は、教育委員会との提携により教員研修センター等で開催される階層別研修の一環として実施されるものが増えている（20 年度では 65 件 3700 人が受講）。

(2) 参加教員による実践状況【教師海外研修アンケート結果】

1) 学校内における実践状況

アンケート調査によると、教師海外研修受講者全体の約 89%が学校内で開発教育を実践しており、参加者のほとんどが開発教育を実践していることになる。なお、受講者の半数にあたる約 51%（120 名）が研修参加以前から開発教育を実践しており、開発教育に高い意欲を有する教員が受講していることが確認された。また、研修参加以前は開発教育を実践していなかった 92 名のうち約 91%に相当する 84 名の教員が研修参加後には開発教育を実践しており、教師海外研修受講が学校内において開発教育の実践につなげる効果は極めて大きい。

下表は、教員の配属先別に実践具合を集計したものである。未実践者が受講後開発教育を始める比率については、小中高校ともに約 90%である。

＜表 3-2：学校内における開発教育実践具合／配属先別＞ ※アンケート調査結果より

	研修参加前				研修参加後		その他	総計
	実践していた人		実践していなかった人		実践していなかった人が実践した			
小学校	52	56%	33	35%	31	94%	8	93
中学校	26	49%	22	42%	19	86%	5	53
高等学校	33	50%	28	42%	26	93%	5	66
特別支援学校	1	14%	5	71%	5	100%	1	7
その他	8	47%	4	24%	3	75%	5	17
総計	120	51%	92	39%	84	91%	24	236

次に、教員の役職別に実践状況を見る。研修参加前の実践状況は、どの役職においてもほぼ半数～約 60%であり、大きな差は見られていない。一方、未実践者が受講後開発教育を始める比率については、差が見られた。校長や学校主任等のマネジメント及び総合学習の主任は未実践者の全員が開発教育を実践しているのに対して、教科担任は約 88%、その他は約 81%となっており、役職が上の教員の方が実践を進める比率が高くなっている。

＜表 3-3：学校内における開発教育実践具合／役職別＞ ※アンケート調査結果より

	研修参加前				研修参加後		その他	総計
	実践していた人		実践していなかった人		実践していなかった人が実践した			
学年主任など	31	51%	25	41%	25	100%	5	61
総合学習時間の主任	17	57%	12	40%	12	100%	1	30
教科担任	43	51%	33	39%	29	88%	8	84
その他	16	42%	16	42%	13	81%	6	38
未記入	13	57%	6	26%	5	83%	4	23
総計	120	51%	92	39%	84	91%	24	236

※校長・副校長・教頭の役職でアンケートへ回答したのは 5 名おり、「学年主任など」に含む。

他方、「実践していない」と回答した約 10%（24 名）の教員については、「学校の年間計画に位置付けられていない」、「業務が多忙で準備する時間が取れない」、「職場の異動や担当学年の変更」

などが理由として挙げられている。(⇒詳細については、『3』活動の促進・阻害要因を参照)

次に、教師海外研修受講者のうち、既に開発教育を実践していた教員に対するインパクトについて、開発教育の内容、実施頻度の2つの観点で見た。

＜表 3-4：内容や頻度の変化＞

	人数	割合		人数	割合
内容は深まった	111	93%	頻度は増えた	69	58%
内容に変化はない	7	6%	頻度に変化はない	45	38%
内容は浅くなった	1	1%	頻度は減った	4	3%

まず、内容に関しては、約 93%の教員が「深まった」と回答しており、ほとんど全ての教員が研修受講の後、開発教育の内容が改善されたと判断している。「変化がない」という回答は6%に過ぎない。具体的な内容の変化・改善については、「素材の種類や参加型の技法にふくらみがもてた」「肌で感じたことを話せるようになった」等が挙げられている。

他方、実施頻度に関しては、「増えた」という回答は約 58%となった。実施頻度についても半数以上の教員に対して影響を与えているが、約 38%が「変化はない」と回答している。

では、開発教育はどういった時間を活用して実践されているのだろうか。アンケート調査によると、最も多く挙げられたのは、「総合学習・道徳の時間」(約 62%、148 名/236 名)であり、開発教育の実践において「総合学習」は大きなウェイトを占めていることが確認できる。次にあげられたのは、「教科学習の時間」(約 52%、123 名/236 名)であった。「総合学習」と比較すると、10 ポイントの差はあるものの、半数を超える教員が「教科学習」の時間を活用した開発教育を実践しており、「総合学習」と同様に重要な時間となっている。教員の配属先別にみると、小学校と中学校においては総合学習の時間活用が多いが、高校においては教科学習の時間を活用している。教科学習の中で開発教育を取り扱う場合、そのテーマや手法のバリエーションが求められることが推察される。

＜表 3-5：開発教育の活用時間＞

	小学校	中学校	高校	その他	全体	
総合学習・道徳の時間	75	39	15	12	148	63%
教科学習の時間	36	30	40	10	123	52%
クラブ活動・委員会	7	7	10	2	29	12%
その他	11	4	14	2	35	15%

なお、教科学習の時間を活用していると回答した教員の担当科目として最も多かったのは英語／外国語であった。これに社会（歴史、地理、公民などを含む）と国語が続いている。その他の活用時間としては、「クラブ活動・委員会の時間」(12%、29 名/236 名)、「ホームルーム、特別活動、学級活動、外国語科における活動」があげられているが、その比率は「総合学習」「学科学習」と比較すると低い。

学校内での主な実践具体例は、以下のとおりである。

＜表 3-6：[学校内における開発教育実践例＞

	実践内容	成果
小 学 校	■トピック：「ごはんですよ！（食から世界が見えてくる）」 ■内容：日々の食生活を振り返り、それらがどのように成り立っているのか知ることで、食生活と世界との繋がりを知り、考える。またその中で自分たちに出来ることを考えた。（名古屋市立諏訪小学校、5年生）	身近な食生活を切り口にしたことで、多くの子どもが自分と環境問題とのつながりを感じることが出来た。活動の成果として、一人ひとりが自分に出来ることを調べたり、考えたりして、「エコブック」という本を作成することが出来た。
	■トピック：「自分の国、日系、自分のこと」 ■内容：自国の良さを考え、日系について考えることで、両方を併せ持つ自分を肯定的に捉えることが狙い。自国や日系人について考え、意見を共有しあう中で自分をどう思うかについて考えた。（可児市教育委員会 ばら教室 KANI、日本の学校に編入したばかりの日系ブラジル人・日系フィリピン人小学4年生から中学3年生まで）	外見が日本人らしくないということで、自分が日系人だという意識が薄かった子も、自分の中にある日本との繋がりを感じることが出来た。ブラジルの子もフィリピンの子も日系人であることを知り、それぞれの家族の歴史が似ていることに気付いた。中には今回初めて自分の家族の歴史を知ったという子もいた。
中 学 校	■トピック：「今、同じ地球の上で」 ■内容：難民の存在を知り、彼らの現状を理解する中で、難民問題の主な原因を知り、受入れについて考えた。問題解決のために必要なことは何か議論し、発表し合った。難民救済のための活動にどんなものがあるのかについても学んだ。（多治見市立南ヶ岡中学校、3年生）	多くの生徒は、難民について漠然としたイメージを持っていたが、実際の状況を知ったり疑似体験をしたりすることで、自分と無関係な問題ではないことに気付くことができた。教科書題材をただ読んで理解するのではなく、生徒同士で考えを共有し合いながら学習出来た。
高 校	■トピック：「環境を考える」 ■内容：広い意味で環境を捉える視点を身につけるべく、環境問題について授業内で議論、発表などを行った。また、本授業には13名の教員が参加し、授業後に内容および実践方法について議論を行った。（静岡県立下田高等学校、3年生）	話し合いや発表など生徒の以外な側面がみられ、またプリントやテスト回答、その後の行動からも生徒の意識の変化を感じられる。きっかけさえ与えれば、想像以上に変化があり、第一歩を踏み出す後押しが出来ることが多くの教員に伝わった。

※上表内は、「持続可能な未来へ（JICA 中部／開発教育指導者研修・上級編 2008）」より、愛知県内参加者の事例である。

このような実践にあたって、教員からは以下のような意見が挙げられている。

《学校内の開発教育の実践にあたって》

・国際理解教育（開発教育）の実践について、授業単位1時間をまるまる使わなくても、子どもたちへの指導はできるのではないかと考えるようになった。実際、学校現場では、年間指導計画にないものを指導する余裕はないし、予算も削られ、全くない状況である。各教科や領域等の授業の中で、無理せず、

自然な形で、また、その学習内容との関連を考えながら、子どもたちに紹介したり、伝えたりしていきたいと思っている。打ち上げ花火のようなハデさはなくとも、線香花火のように地味でも長く続くような指導をしていきたい。

・限られた授業時数の中で、どのように国際理解教育を取り入れていくかが重要です。「無理なく」取り入れていく方法を探る必要があります。そのためには、実践の事例をより多く集めることが必要です。実践例を示し、JICA 側からどのような場面で、「出前講座」などを取り入れるかを具体的に提示することで、初めての先生にも取り入れやすくなるのではないのでしょうか。

・国際理解教育を進めていく上での、授業実践などもっと情報を得たい。だれにでもできる国際理解教育でないとなかなか広まらないと思います。

学校内での開発教育の実践には様々な形があり、教員の取組みがそれぞれ反映されているのが実情である。教員の誰もが実践できるような教材や方法論などに対する支援が、より多くの教員実践を促す上で求められていると言えよう。

2) 学校外における開発教育の実践状況

次に、学校外における開発教育実践状況を聞いたところ、開発教育指導者研修をうけた教員全体の約 64%の教員が学校外で開発教育に関する活動を実践している。学校内の実践状況と比較すると比率は低いものの、3 分の 2 程度の教員が実施しており、開発教育の実践・活動は学校外へと広がっていることが分かる。

＜表 3－7：学校外における開発教育に関する活動＞

	全体	割合
実践している	150	64%
実践していない	81	34%
無回答	5	2%
合計	236	100%

主な実践例としては、「国際理解教育に関するセミナーや講座への参加」（約 79%、118 名）が最も多い。これに「外部の研究会やセミナーで発表を行った」「国際理解教育に関する団体、研究会などに所属している」（ともに約 36%、54 名）、「教材作成」（約 20%、30 名）が続き、学校外の実践の主なものとなっている。その他の内容としては、「雑誌などに投稿」（10 名）、「OB/OG 会を作って活動（岩手県）」、「地域で発表」、「開発教育コンクールに応募」、「JICA 推進員による勉強会参加（長崎県）」などが挙げられている。

＜表 3－8：学校外における活動の具体例（開発教育）＞

学校外での実践例	全体	割合
国際理解教育（開発教育）に関する講演、セミナー、講座などに参加している	118	79%
国際理解教育（開発教育）に関する団体、研究会などに所属している	54	36%
外部の研究会やセミナーで発表を行った。	54	36%
教材を作成している	30	20%
その他	14	9%
雑誌などに投稿している	10	7%

※ 割合は学校外で実践していると回答した 150 名に対する割合である。

また、帰国後の実践例として「現場で使える教材づくり」や「教員同士のネットワークづくり」も挙げられる。アンケート調査によると、全体の約 75%が教師海外研修の参加者同士で帰国後も連絡を取り合っていると回答している。連絡を取り合う手段として最も多かったのは、「その他」として挙げられたメーリングリストや定例会、事後研修などであった。頻度としては、勉強会などは月 1 回から年 1 回までと幅広いが、メールベースでの情報交換などにおいてはかなり頻繁に連絡を取り合っている教員もいる。

なお、「国際理解教育ファシリテーション勉強会（月 1 回程度）の立ち上げ（大分）」や「協力隊や海外の日本人学校に勤務した経験のある教員がネットワークを発足（長野）」など年度の境を越えた教員同士の活発な活動も見受けられる。

＜表 3－9：教員の学校での開発教育の実践状況＞

活動のパターン	事例など
現場で使える教材づくり	・教師海外研修に参加した教員らが、すぐに使える国際理解のための教材を作成した。小中高のレベルに応じ、様々なテーマを取り上げられるよう工夫されている。（広島） ・デジタルコンテンツを活用した国際理解教育の教材開発と実践を行っている。（岡山） ・大学と連携して国際理解教育の教材を毎年開発している。（東京）
教員同士のネットワークづくり	・国際理解教育ファシリテーション勉強会（月 1 回程度）の立ち上げ（大分） ・協力隊や海外の日本人学校に勤務した経験のある教員がネットワークを発足（長野） ・よりよい教育を目指す研究会『中部 BQOE 研究会（BQOE は Better Quality of Education の略）』を設立（愛知）

<表 3-10：研修後の教員同士のつながりと主な活動>

	人数	割合		人数
連絡している	176	75%	自主勉強会、連絡会の開催など	31
連絡していない	45	19%	開発教育関連の情報交換	57
無回答	15	6%	その他	119
合計	236	100%		

《ネットワークを通じた活動-教員からの声》

現在長野県では、青年海外協力隊 0B、0G の職員、JICA 駒ヶ根による教職員ネットワークがあります。現場の学校では開発教育について情報交換する機会が少ないなか、このようなネットワークはありがたいです。現在の勤務校には、協力隊 0B の職員がいて、文化祭等で訪問国の紹介や支援活動をしています。その職員が転勤してしまうと、そのような活動を継続的に行うことは難しくなります。もし、現在活動中の協力隊のかたで、日本の高校生に協力できることの情報提供をしていただけるなら、日本の学生もリアルタイムで世界とつながっていることを実感できるかと思います。しかしまず、海外研修に参加させていただいたので、訪問国 NGO と連絡をとってみようかと考えてもいます。

3) 教員自身による国際協力の実践状況

個人的な国際協力への取り組みについてもアンケート調査をおこなった。調査結果によると、**個人的に国際協力に関わっている教員は全体の約 69%**に達しており、高い比率となった（うち 45%にあたる 107 名が研修参加以前から実施）。研修参加以前に関わっていなかった 117 名（全体の約 51%）のうち、約 48%（56 名）が研修参加を機に国際教育活動に関わるようになったと回答しており、教師海外研修は開発教育のみならず個人的な国際協力活動への関与を促進する効果も大きかったことが確認できる。

<表 3-11：個人的に国際協力活動に関わっている教員>

	人数	割合
JICAの研修参加前から継続して関わっている。	107	45%
JICAの研修参加後から関わっている。	56	24%
関わっていない。	61	26%
JICAの研修参加前は関わっていたが、今はしていない。	6	3%
無回答	6	3%
合計	236	100%

日常生活で国際協力に関わっている教員の年代別比率を下表のとおりに纏めた。50 代のうちの約 76%（31 名）が国際協力を実践しており、他の年代と比較すると、実践の割合は最も高いことが分かる。一方で、研修参加後に国際協力に関わるようになった教員の割合を見ると、20 代（約 50%）、30 代（約 40%）と年代が若いほど、研修参加を機に実践に取り組む確率が高いことが分かる。

＜表 3-12：年代別／国際協力を実践している教員の割合＞

	国際協力を実践している人	実践している全員に対する割合	回答者全員	実践している割合	研修参加後に実践した人	研修参加後に実践した人の割合
20代	20	12%	32	63%	10	50%
30代	47	29%	66	71%	19	40%
40代	61	37%	90	68%	18	30%
50代	31	19%	41	76%	8	26%
その他	4	2%	7	57%	1	25%
合計	163	100%	236	69%	56	34%

具体的な関与の内容としては、「各種イベントやセミナーへの参加」、「国際協力団体への募金や物品の寄付」等が上位にあげられた。また少数ではあるが、研修参加後に協力隊員の現職派遣に参加した教員もみられた。なお、活動の実践例については、以下があげられている。

＜表 3-13：教員による学校外での活動実践例＞

好事例のパターン	事例など
協力隊現職派遣に参加	・カンボジアへ赴任、帰国後は子どもたちにアジアやアフリカについて伝えている。カンボジアの小学校とネットを使って交流会なども行っている。（長野） ・その他、埼玉県より 1 名派遣。アンケート調査によると 2 名派遣（東京都よりドミニカ、北海道よりガーナ派遣）。
国際協力団体への募金や物品の寄付	・タイの学校へ献金、日用品や文房具、古着などの支援物資などを送っている。（東京） ・アンケート調査によると、76 件（アンケート調査 236 回答の約 32%）が募金や物品の寄付をしていると回答している。
各種イベント・セミナーへの参加	・アンケート調査によると、112 件（アンケート調査 236 回答の 47%）が各種イベント・セミナーへ参加していると回答している。
NGO などの団体への会員登録	・アンケート調査によると、47 件（アンケート調査 236 回答の 20%）が NGO などの団体への会員登録をしていると回答している。

4) 活動の阻害要因

アンケート結果から、配属先や役職に関係なく、教師海外研修に参加した教員の多くが研修参加後に開発教育を実践していることが確認された。一方で、全体の約 10%にあたる教員が学校内で開発教育を実践出来ないとしている。「実践出来ない」とした教員 26 名の回答としては、「職場の異動や担当学年の変更」（約 58%、15 名）、「学校の年間計画に位置付けられていない」（約 54%、14 名）、「業務が多忙で準備する時間が取れない」（約 46%、12 名）が上位として挙げられている。本人の意欲だけではなく外部要因が活動の阻害要因となり得ることが分かる。その他には、「総合学習の時間が削減されたから」（約 27%、7 名）、「国際理解教育に使える教材がない」（約 15%、4 名）

などが挙げられている。なお、「学校の年間計画に位置付けられていない」とした 14 名の内訳は、20 代が 2 名、30 代が 5 名、40 代が 6 名、50 代が 1 名と、特別な偏りは見られなかった。

次に、教育の実践時間として活用されている総合学習の時間が今後削減されることから、その影響について聞いたところ、全体の約 39%（92 名）が「影響がある」と回答している。その理由としては、「時間の確保が困難になる」「外国語学習に吸収されてしまう」などが挙げられており、時間そのものが不足することに加えて、国際理解教育の優先度の低下への懸念も強い。

一方で、約 25%（59 名）の教員は「影響がない」と回答している。「影響がない」という回答は、教科学習の時間を活用して開発教育を実践している教員のみならず、総合学習の時間を活用している教員からも同様に見られた。一定数の学校・教員は工夫を行うことで対応が可能と考えており、環境の変化に対応する形で実践、支援を行って行くことが今後も重要と考えられる。なお、(特活) 開発教育協会への聞き取り調査によると、総合学習の時間削減は、既に開発教育を実践してきた教員ではなく、今後取り組みを始める教員にとっての影響が大きいのではないか、という示唆もあった。

＜表 3-14：総合学習の見直しによる影響＞

	全体	割合	全体の内訳			
			小学校	中学校	高校	その他
影響がある	92	39%	41	28	18	5
影響はない	59	25%	22	8	21	8
分からない	81	34%	29	17	24	11
無回答	4	2%				
合計	236	100%				

5) 他の JICA メニューの活用状況

教師海外研修以外の JICA 開発教育メニューについて活用状況を聞いたところ、研修参加以前に活用経験を有する教員は、53%（126 名）であり、半数程度の教員が何らかの JICA メニューを活用した経験を有していることが分かる。主なメニューとしては、「指導者研修・教員向け研修会・セミナー」（約 57%、72 件）、「出前講座・中高生エッセイコンテスト」（約 47%、59 件）、「情報の入手など」（約 46%、58 件）が挙げられる。その他、「世界の笑顔」や「国際協力実体験プログラム」などへの参加経験がある教員も見られた。

＜表 3-15：研修参加前後の JICA メニュー活用状況＞

	研修参加前		研修参加後	
	全体	割合	全体	割合
ある	126	53%	193	82%
ない	106	45%	38	16%
無回答	4	2%	5	2%
合計	236	100%	236	100%

他方、研修参加後に JICA メニューを活用した教員は全体の約 82%（193 名）で約 30 ポイントの増加が見られた。教師海外研修への参加後、JICA メニューを活用することによって実践の手助けが

為されていると期待される。なお、活用していないと答えた教員のほとんどはその理由として「利用または参加する時間が取れなかった」を挙げており、メニューの内容よりも「時間」が課題となっていることが確認された。活用されたメニューの詳細は以下のとおりである。

<表 3-16：プログラムの利用件数>

プログラム	利用者数	割合
教師対象プログラム	148	77%
教師海外研修の授業実践報告会や事後研修	127	66%
JICA開発教育指導者研修	89	46%
生徒対象プログラム	122	63%
国際協力出前講座	70	36%
JICA国際協力中学生・高校生エッセイコンテスト	35	18%
JICA施設見学、施設訪問	28	15%
視聴覚教材の貸出、利用	27	14%
開発途上国からの研修生の訪問	22	11%
高校生実体験プログラム	15	8%
その他情報の入手など	143	74%
JICAホームページ等情報の活用	126	65%
青年海外協力関連報告会、セミナーなど	41	21%
その他イベントなど	38	20%

※アンケート調査の結果より

他方、JICA 以外の機関や団体による事業またはサービスを活用したことがある教員は、全体の約 42%で、そのうち「JICA プログラムをより多く活用している」と回答したのが約 35%、約 29%が他のプログラムをより多く活用している。JICA のプログラムをより多く活用している理由としては、「土日に実施されることが多いから、参加しやすい。」「他教科他校種の先生方が多く参加しているから」が挙げられた一方で、JICA の研修が距離的に遠いので参加しにくいという意見もあった。

<表 3-17：JICA 以外のプログラム活用>

	人数	割合
JICA以外を活用している	98	42%
JICA以外を活用していない	132	56%

	人数	割合
JICAのプログラムをより多く活用している	34	35%
他の機関のプログラムをより多く活用している	28	29%
どちらもかわらない	35	36%
無回答	1	1%
合計	98	100%

教員が参加している JICA 以外のプログラムとしては、国際交流協会や NPO/NGO などの市民団体主催のことが多い。都市部とその周辺とでは、主催団体の数や活発な活動が行われている

かなどの違いがあることから、特に周辺部では選択肢が限られてくる。

<表 3-18：プログラムの主催団体>

	人数
国際交流協会	49
NGO・NPO法人などの市民団体	45
地方自治体(市町村など)	22
大学	22
その他	20
教育関連の民間企業や法人など	13

<表 3-19：JICA 以外の機関や団体から受けているサービス>

	人数
国際理解教育(開発教育)の情報提供	54
講師の派遣	46
国際理解教育(開発教育)の教材の提供	45
国際理解教育(開発教育)の指導方法に関する研修会やセミナー	34
国際理解教育(開発教育)の実践事例集の提供	21
体験型のプログラムへの生徒の参加	18
留学生の受入	15
施設等への訪問	14
作文や弁論大会等のコンテストへの応募	9
その他	7

(3) 生徒へのインパクト

1) 生徒の意識の変化

学校内における開発教育の実践が生徒の意識に実際にインパクトを与えたのかについて聞いたところ、「感じる」という回答が約 46% (109 名)、「やや感じる」という回答が約 44% (105 名) に達し、開発教育を実践した**教員の約 90%が「実践を通じて生徒の意識に何らかの変化があった」と感じている**。ただし、その程度については、教員により差が生じている。

下表は、教員の配属されている学校の種類別にみた生徒の変化の具合である。配属先でみると、小中高校のいずれにおいても、「感じる」「やや感じる」をあわせた比率は 90%程度であり大きな変化は見られないが、「感じる」という回答の比率を見ると、小学校では 53%と半数を超えており、高校 (44%)、中学校 (36%) と比較して高い数値となっている。小学校においては、生徒の意識に対するインパクトが大きいと判断されている点は注目される。

＜表 3-20：生徒の意識の変化／教員の配属先＞ ※アンケート調査結果より

	感じる		やや感じる		あまり感じない		感じない		(空白)	総計
小学校	49	53%	37	40%	7	8%	0	0%	0	93
中学校	19	36%	30	57%	4	8%	0	0%	0	53
高等学校	29	44%	31	47%	5	8%	1	2%	0	66
特別支援学校	4	57%	3	43%	0	0%	0	0%	0	7
その他	8	47%	4	24%	1	6%	1	6%	3	17
総計	109	46%	105	44%	17	7%	2	1%	3	236

次に、生徒に生じた意識の変化について、具体的な例を整理したのが下表である。「開発途上国や国際協力に関する話題に興味・関心」（約 83%、178 名）が最も多い。学校において触れる機会の多いトピックではないだけに生徒の反応も大きいと考えられる。また国際協力への関心は、自身の生活における問題意識の再確認や取組み意欲を持つきっかけともなっているようだ。その他には、国際協力には直結しないものの、開発教育を学ぶこと自体が生徒の変化に影響があったということも特徴の一つだろう。

生徒の変化の具体例を「国際協力」に関連するものと「教育効果」とで、下表のとおり分けて整理した結果、ほぼ同数（190 名と 189 名）の回答があった。生徒の変化の傾向として、国際協力と教育効果とでは差はなく、ほぼ同じだけのインパクトがあることが分かる。

＜表 3-21：生徒の変化例＞ ※アンケート調査結果より（複数回答可の設定である）

		変化の具体例	人数	内訳
「国際協力」		「開発途上国や国際協力に関する話題に興味・関心」	190 名	178 名
		「自分に出来る国際協力への取組に関心」		118 名
「教育効果」	共に生きる力	「自分と他との繋がりを意識」	189 名	127 名
		「自分の生活を振り返り、環境に対する意識改善の気持ちが向上」		98 名
		「思いやりの気持ちが育った」		82 名
		「自らの生き方や共生について考えるようになった」		74 名
		「話す・聴く能力と態度が向上し、良好な人間活動を築くことに繋がった」		24 名
	学びの姿勢	「主体的に学びに取り組む気持ちが育った」		38 名

※その他「JOCVに参加したいという児童が増えた、外国への興味、進路選択に影響」などが挙げられている。

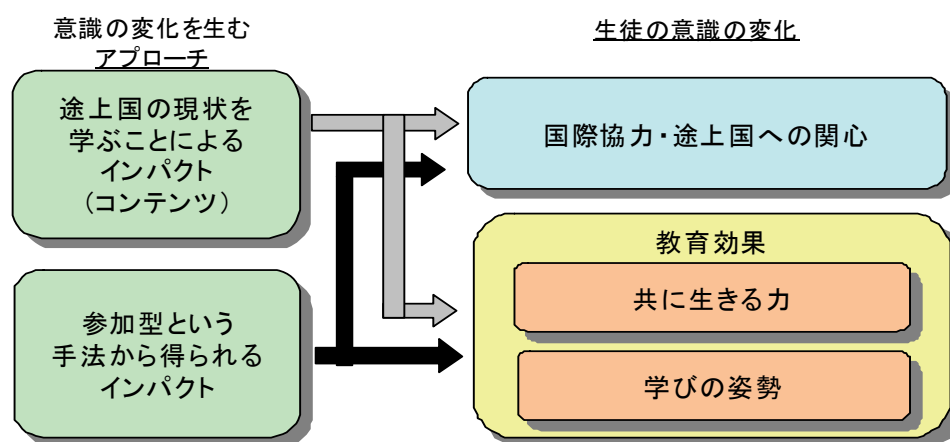
上表の生徒の変化の具体例につき、教員の配属先別に纏めたのが以下の表である。各配属先の教員が回答した生徒の変化として上位 3 つに色をつけた。配属先別に順位に違いはあるものの、「開発途上国や国際協力に関する話題に興味や関心」および「自分に出来る国際協力への取組みに関心」、「自分と他とのつながりを意識するようになった」のあわせて 3 点が上位に挙げられている。

<表 3-22：変化の具体例／配属先別>

変化の具体例		小学校(93)		中学校(53)		高校(63)		その他(27)		全体
国際協力	開発途上国や国際協力に関する話題に興味や関心	73	78%	38	72%	43	68%	17	63%	178
	自分に出来る国際協力への取組みに関心	47	51%	30	57%	31	49%	5	19%	118
教育効果	自分と他とのつながりを意識	52	56%	24	45%	35	56%	11	41%	127
	自分の生活を振り返り、環境に対する意識向上	43	46%	20	38%	21	33%	8	30%	98
	思いやりの気持ちが育った	31	33%	17	32%	21	33%	9	33%	82
	自らの生き方や共生について考えるようになった	28	30%	23	43%	12	19%	7	26%	74
	話す・聴く能力と態度が向上し、良好な人間関係を築くことにつながった	12	13%	4	8%	3	5%	3	11%	24
	主体的に学びに取り組む気持ちが育った	15	16%	9	17%	10	16%	3	11%	38

次に、上表に挙げられた変化の具体例を以下のとおり整理した。開発教育が生徒にどのように影響を与えるかについては、途上国の現状を学ぶことによるインパクト（コンテンツ）と参加型という手法から得られるインパクトの2つの側面があることがアンケート調査結果から確認できる。途上国の現状から学ぶアプローチにおいては、生徒自身が新しい発見をすることが一つの大きな変化と言える。それらの発見が、自身の生活や環境を振り返るきっかけとなり、また少し高いレベルであれば、ある種のテーマを理解する上での知識になり得る。これらが、生徒の成長段階と相まって上表に挙げられたような変化をもたらしていると考えられる。また、参加型のアプローチにおいても、下表の生徒の変化の具体例を見ると、生徒の主体性を導きだし、直面している課題にそれぞれが向き合うという機会そのものが変化をもたらしていることが分かる。

<図 3-1：生徒の意識の変化を生むアプローチと変化の内容の関係>



＜表 3－23：開発教育を実践による生徒の意識の変化の具体例＞

アプローチ	変化の具体例
途上国の現状からの学び	■「ぶたの一生」を紹介するワークショップを体験し、普段食べているものも元々は命ある存在であったと気づき、給食への態度やクラス内の他の子どもへの接し方に変化が見られた（仙台市立鶴谷小学校）。 ■「世界一大きな授業」で識字教育をテーマとしたことで、文字を読めない不便さを知り、勉強できることの意味等、自らいろいろと考える素地ができた。これが「やる気」「自分でする」前向きな姿勢につながっている。登山をし、全員が登頂に成功した。（秋田県立港北小学校） ■子どもと人権・ジェンダー・保健医療格差などの点から、共生と平和を考えた。良い悪いだけでなく様々な立場から考えることでどちらも正しいと考えられる時、どのように歩み寄るかを考える重要性を実感出来た。（名古屋大学教育学部附属中学高等学校） ■様々な国の生活実態をみることで、世界には多様な価値観があることを知った。それぞれの価値の中にも共通のものがあることを知った。その共通のものを人権と呼び、誰もが保障されるものであることを確認した。（静岡県立富士宮東高等学校）
参加型手法からの学び	■相手の立場に立って行動することや、一人ひとりの良さを認めようとする意識が高まっている。（日進市立南小学校） ■クラスでいじめの実態があり、すぐに対応すると共に、クラス全体で人権について考えることが出来た。（島田市立六合東小学校） ■生徒会を中心に、学校における問題分析をしたところ、給食の残飯が多いことがあった。これを題材に、生徒会と先生とでプレゼンコンテストへの準備を行った。結果として、学校単位での取り組みによって残飯量を減らすことが出来た。生徒たちが、残飯を減らすために様々な役割（「頂きます」を大きな声で丁寧に言う、牛乳を生徒一人ひとりに配る係など）を果たしたことが結果に結びついた。（新潟市立上山中学校） ■参加型により、英語に苦手意識がある生徒でも仲間と関わり合いながら、自分の意見を書き纏めることが出来た（関一小金田中学校） ■自分の意見を言ったり、聞いたりすることは楽しい。もっと上手に出来るようになりたい、という動機づけになった。自分の普段のコミュニケーションの取り方について振り返ることが出来た。（名古屋市立昭和橋中学校）

2) 生徒の行動の変化

開発教育の実践は、生徒の意識の変化のみならず行動の変化にもつながっている。1)にあるように、生徒に何らかの変化があったと回答した教員のうちの約 62%（133 名）が行動の変化を示している。

アンケート調査で指摘された生徒の行動変化としては、「途上国や国際協力についての発表」（約 31%）、「学校やクラス単位での募金活動」（約 27%）、「物資の寄付」（約 17%）、「NGO や国際協力協会が実施する国際協力への取組への参加」（約 14%）が挙げられている。

＜表 3-24：生徒の行動の変化＞

	小学校	中学校	高校	その他	全体	
開発途上国や国際協力についての学校内や校外での発表	18	8	8	7	41	31%
学校・クラス単位での募金活動	16	11	3	6	36	27%
物資の寄付（『世界の笑顔のために』プログラム等）	14	3	3	3	23	17%
NGOや国際協力協会が実施する国際協力への取組みに参加	2	6	6	5	19	14%
その他	11	10	8	4	33	25%

これら生徒の行動の変化について、大きく分けて「学んだ結果を発表・発信」と「国際協力への取組み」とに分類することが出来る。また、国際協力への取組みにおいては、「既存のプログラムへの参加」と「独自の国際協力活動」とに分類することが出来る。これらを整理したのが下表である。特に、独自の国際協力活動については、注目すべき事例をリストに纏めた。

＜表 3-25：生徒による独自の国際協力活動の好事例＞

好事例の パターン	事例など	
学んだ結果を 発表・発信	■開発途上国や国際協力についての学校内や学校外での発表（約 31%、41 件） 例）文化祭での発表、プレゼンコンテストへの参加、パネル展の開催、学年劇の開催など	
国際協力への 取組み	既存のプログラムへの参加 （募金・寄付）	■学校クラス単位での募金活動（約 27%、36 件） ■物資の寄付（『世界の笑顔のために』プログラムなど）（約 17%、23 件） ■NGO や国際協力協会が実施する国際協力への取組に参加（約 14%、19 件） 例）世界の笑顔、ユニセフ募金、ペットボトルの回収、書き損じハガキ収集など
	独自の 国際協力活動 （事例）	表 3-26 の事例リスト参照。

※カッコ内の数字は、アンケート調査による回答件数

＜表 3-26：生徒の行動の変化／具体例＞

≪学んだ成果を発表・発信≫ ・ UNHCR の難民パネル展、フリー・ザ・チルドレンへの募金（京都府、立命館宇治中学校・高校） ・ IUJ 学生との交流の中で留学生との情報交換や、保護者へ向けての学びの共有（新潟県、小千谷市立岩沢小学校） ・ 部活動の中での国際協力についての発表（三重県、四日市市立西笹川中学校） ・ 学校を建てよう（カンボジアへ）をテーマにした番組があったので、自分たちで考えた夢の校舎の絵を送付。ある新聞に平和学習課題というのがあったので、皆で話し合い考えをまとめた。（山口県、学校名なし） ・ 森づくり（ブラジル）への協力活動、森づくり宣言（全校）（静岡県、静岡県立浜松城北工業高等学
--

校)

- ・ JICA 青年研修で研修生との交流を行った生徒が農業クラブプロジェクト発表会岩手県大会で優秀賞（岩手県、学校名なし）

《国際協力への取り組み》

- ・ パプアニューギニアへ教材を送った（栃木県、学校名なし）
- ・ 中学生徒会主催の「ラオスに学校を建てようプロジェクト」（大阪府、学校名なし）

《その他》

- ・ 外国との交流をする委員会をつくった（群馬県、学校名なし）
- ・ フィリピンのスモーキーマウンテンとの交流、ヨルダンの学校との交流（大阪府、学校名なし）
- ・ まだ具体的な取り組み事例はないが、国際交流クラブという部活が発足した（愛知県、学校名なし）
- ・ 関連するテレビ番組を視聴するようになった（東京都、東京都立国分寺高校）
- ・ 青年海外協力隊に対する関心が高まった（東京都、学校名なし）

(4) その他

アンケートの自由記述欄からの教員の感想と JICA への要望については、以下のとおり。

《教師海外研修に参加した感想》

- ・ 学校の教師は、日ごろ朝から夜遅くまで学校に閉じこもって仕事をしていることが多く、また長期休暇中（夏休み、冬休み等）もほぼ出勤の先生が増えてきています。その中で JICA の国際理解、海外研修は、有給欠勤が認められ、堂々と学校を離れて海外で研修でき、個人の研修旅行では行くことのできない施設等を見学したり、話を聞いたりすることができます。日ごろ学校に閉じこもりがちの教師にとって、とても貴重な体験学習です。体験至上主義ではありませんが、それらの体験を通して、学んだことを児童・生徒に伝えていくことは平和を構築する国際人を育てていく教師の使命であると考えています。JICA の教師海外研修が今後も続けられることを強く希望いたします。
- ・ 教師研修に行かせていただいただけでも貴重な経験でした。未知の異国に行き文化に触れ、そこでがんばる協力隊の方々と交流することは魂が揺さぶられる思いでした。国際理解教育の実践も大切ですが、わたしは今でもシリアに行つての経験、そこでがんばっている協力隊の方々の話を機会があるごとに子どもたちにします。私が実際に行つた写真などを見せると子どもたちの目の輝きが違います。体験した教師から発せられる言葉には言霊があります。子どもたちはそれを感じとる力があります。これも小さな国際理解への種を蒔いていると考えています。
- ・ 私の担当教科（数学）では、授業中の出番はありませんし、放課後は部活に忙殺されていま

す。総合的な学習の時間は年間の予定を学校全体で組み上げてあり、毎年それを全校で実行していきます。それで個人の関心では活動できないのが実態です。しかし、国際理解教育の重要性は十分に認識しており、筆者は校外での活動が中心になっています。人権や共生の視点は国際と銘打たなくても日常の様々な場面で求められ、活用しています。筆者は教育相談や特別支援教育なども担当しており、そうした分掌上の業務遂行にも研修は役立っています。

《JICA への要望》

- ・ 今回、教師海外研修に参加して、国際理解教育の大切さと難しさを実感することができました。5月に派遣が決まってから、そもそも年間計画にない活動を盛り込むことは多少無理があるし、発表の際に外部の人間（JICA の皆さんなど）を学校に入れることにも管理職は難色を示しました。とはいえ、何とか生徒達に途上国の現状や日本の役割を伝えたいと思い、予定したプログラムをこなすことができました。ユニセフや赤十字の活動には比較的協力的なことを考えると、有名であったり、継続性があるものには管理職や同僚たちも賛同してくれるのかもしれませんが。そこで、これまで以上に広報活動には積極的に取り組んでもらいたいと思います。北陸支部があり、TVコマーシャルをしている石川県では有名でも、富山県では認知度が低いと思います。多くの人に関心をもってもらい、何かしたい人の背中を押してあげるためにも、より多くの人に伝えていくことが必要だと思います。
- ・ 経済が傾き税収が減ったことから予算を削減する動きがあるのでしょうか。しかしそれは大きな間違いですね。この研修の結果を短期的に求めては国際理解教育は発展しません。国際理解教育を浸透させるには森作りと同じ長い時間が必要です。今の経済危機も利益を安易に求めた金融業界が引き起こしたものです。どうか、長期的な展望に立ってこの事業は続けて欲しいと願っています。

3-2-5 総合分析

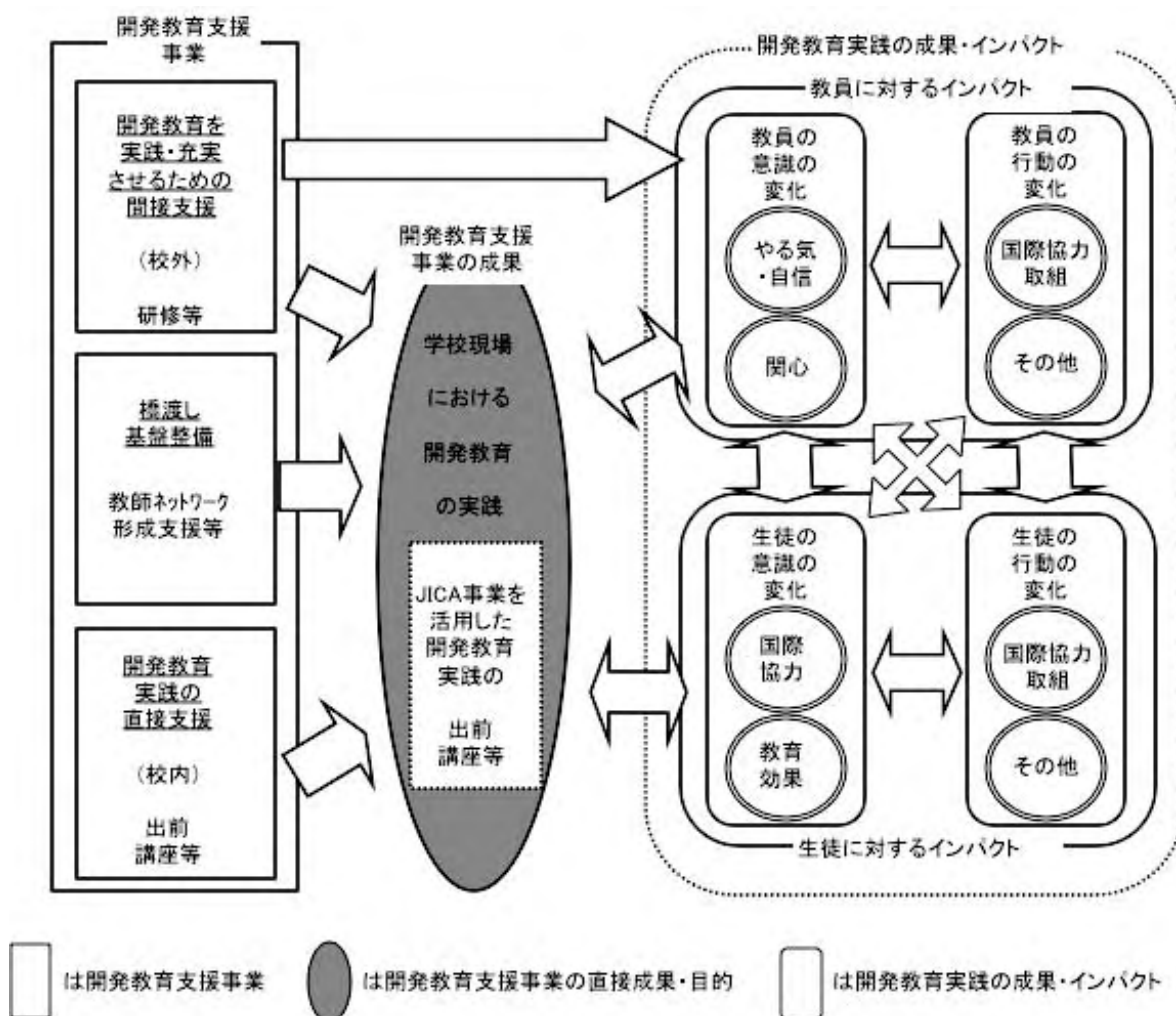
(1) JICA の取り組みと果たした役割

開発教育支援事業は、小中高校を主要なターゲットとして、教員及び生徒向けに様々な事業・サービスを提供してきた。また、「知見の還元」「考える機会の提供」「橋渡し役」という 3 つの異なる観点のメニューを幅広く提供してきたことも大きな特徴である。2002 年の総合学習本格導入等、開発教育を取り巻く環境の変化とそれに伴う利用者の関心の高まり、さらには JICA 国内機関の取組強化の影響を受けて、事業の実績は着実に増加を見せており、事業規模としては十分と考えられるレベルに達している。

図は開発教育支援事業の成果の流れを表したものである。開発教育支援事業の基本的な目標は「学校現場において開発教育が実践（及び充実）されること」にあると考えられるが、支援事業は、①

開発教育を実践してもらうための間接支援（研修、情報提供等）、②地域で開発教育を推進するための橋渡し・基盤整備（教師ネットワーク支援等）の側面的な支援に加えて、③開発教育実践の直接的な支援（出前講座等）を行っており、出前講座と JICA 施設受入をあわせて年間 3,000 回（2008 年実績）を超える開発教育の機会を直接生み出している。

<図 3-2：開発教育支援事業の成果の流れ>



(2) 事業の目的に向けた進捗状況

開発教育支援事業の多くは短期の事業であり、「直接的な支援」を除けば1つの事業の影響で学校現場における開発教育の実践がすぐに促進されるとは考えにくい。約1年間にわたる支援が行われている「教師海外研修」を例にとると、既に見たように、学校現場において開発教育の実践を実現する効果は極めて高い。特に未実践者に新たに開発教育の実践をスタートさせる効果が大いことは注目される。また、教師の意識・行動の変化にとどまらず、約90%の実践現場において生徒の意識の変化を生じさせているだけでなく、行動の変化についても過半数の現場で確認されており、「教師海外研修」の成果は極めて大きいと評価できる。

生徒の変化に関しては、以下の2点が注目される。

- 1) 意識面において、『国際協力・途上国』に関するものと同じレベルで「共に生きる力」「学びの姿勢」等の『教育効果』が確認されたこと
- 2) インタビュー等によれば、「国際協力・途上国」というコンテンツ（内容）の影響に加えて、「参加型」等の手法による効果も大きいこと

参加型学習手法が教育現場においては重要な意味を持っていることは、JICA が意図したものとは異なるが、開発教育の持つ重要な要素として重視し活用していくことが必要である。

(3) 今後の課題

「教師海外研修」については、大きな効果が確認できたが、研修受講者数を今後急激に拡大することは困難なことを考えると、より多くの学校現場で開発教育が実践される状況を実現するためには、「教師海外研修受講者を核とした活動展開」「教員個人ではなく学校組織に対するアプローチ」「橋渡し・基盤整備の強化」等の観点を重視して行くことも有益と考えられる。また、総合学習時間の減少が今後予想される中で、総合学習以外の時間を活用した開発教育実践に関する各種支援も重要になると思われる。

なお、アンケート結果では、「教師海外研修」受講後 JICA の各種メニューの活用が促進されることが確認されたが、同時に、JICA 各種メニューへの参加等を通して JICA について詳しく知り開発教育に関心を持つケースも多いことがインタビュー調査では確認できた。その意味で、JICA 各種メニューを、教師を含む幅広い市民に紹介し経験してもらう機会を増やすことは開発教育実践増加の観点からも重要になると考えられる。

3-3 NGO 等支援事業

3-3-1 事業の概要

(1) 事業の目的

NGO 支援事業は JICA と NGO や自治体との関係や連携状況の変遷に応じて多様化してきているが、主に目的とされていたのは以下のとおり。

- 1) 相互理解
- 2) 人材育成
- 3) 組織強化

1) 相互理解を主な目的とするプログラム

NGO-JICA 相互研修

2) 人材育成を主な目的とするプログラム

NGO スタッフのための国内/海外研修（2006 年度まで実施）

NGO 国内長期研修（2006 年度で新規募集を終了）

PCM 研修

NGO 海外プロジェクト強化のためのアドバイザー派遣（NGO 技術者派遣を改称）

3) 組織強化を主な目的とするプログラム

NGO 組織強化のためのアドバイザー派遣制度

組織力アップ NGO 人材育成研修（2007 年度から実施）

(2) 事業の開始時期やこれまでの変遷

1998 年 NGO-JICA 相互研修（～2007 年）

2003 年 NGO スタッフ研修（～2006 年）・PCM 研修の開始

自治体職員研修

2003 年 NGO 技術者派遣（現：NGO 海外プロジェクト強化のためのアドバイザー派遣）開始

PCM 研修開始

NGO スタッフ研修開始

2008 年 組織力アップ！NGO 人材育成研修

NGO 組織強化のためのアドバイザー派遣

NGO 支援は過去 10 年のさまざまな背景の変化を受けて、内容や目的が多様化してきており、主に 3 つの時期に分けられる。

①1990 年代後半：NGO と JICA の相互理解を目的とした研修の開始。

②2002 年以降：海外活動の支援を目的とした研修の開催。

⇒草の根技術協力事業の導入に当たり、PCM 手法などプロジェクトの概念や案件形成手法を共有する必要性が高まったことなどが背景にある。

③2007 年以降：国内の組織強化に向けた支援の開始

⇒海外活動を継続的に実施するには活動を支える国内の基盤が重要との認識や、外務省による「NGO との戦略的連携のための 5 ヶ年計画」作成などにより、将来の連携パートナーとして NGO を育成したいとの背景。

また、NGO や自治体向けの研修は、2005 年度までは他の研修と併せて国際協力総合研修所（現：JICA 研究所）が所管していたが、2006 年度の地球ひろば設立に伴い担当部署が移管されたことにより、NGO との対話・連携・支援を包括する視点が強化された。

さらに従来は東京中心に研修が行われていたが、近年では PCM などニーズの高い研修は東京に加えて各地域でも同時に開催したり、国内機関と地域の NGO が連携して地元ニーズに応じた独自の研修を実施するなどの事例も見られている（詳細は 愛知のケーススタディ参照）。

(3)これまでの議論のまとめ

NGO 支援事業については、その目的やあり方についての調査研究等は行われておらず、主に NGO-JICA 協議会や、研修毎の検討委員会などの場においてそのあり方が議論されてきた。

2006 年度に地球ひろばが研修受講団体にインタビューを実施し、これまでの研修を総括した結果、1)相互研修は当初の役割を終えたと判断される、2) 内容の違いがわかりにくい研修の統合が必要、3) NGO の組織課題は個別に異なるため、組織強化を図るためには参加者自身が団体の課題に応じて自分で内容を提案する枠組みが必要、などの提言がなされており、この提言に基づき、既存の研修の統廃合と新規研修の立上げが 2007 年度に実施された。

3-3-2 全体動向（事業実績）

＜表 3-27：NGO 等支援事業の実施件数の推移＞

	2006	2007	2008
NGO-JICA 相互研修	13 名	15 名	-
NGO スタッフのための国内/海外研修	7 名	-	-
NGO 国内長期研修	-	3 名	2 名
PCM 研修	-	72 名（5 回）	128 名（8 回）
NGO 海外プロジェクト強化のための アドバイザー派遣	-	12 件	10 件
NGO 組織強化のためのアドバイザー 派遣	-	19 件	18 件
組織力アップ NGO 人材育成研修	-	28 名	25 名

3-3-3 調査手法

NGO 等支援事業の今までの取組や実績を振り返るにあたり、事業の目的を踏まえて、以下のとおりレビューを行うこととする。まず、研修事業を3つのプログラム（相互理解、人材育成、組織強化）に分類し、それらの満足度および成果について整理する。次に、その3プログラムについて、事業目的（相互理解、人材育成・組織強化）と波及効果（連携促進）、の3つの観点からレビューを行った。

- (1) プログラム別の受講生の満足度および成果
- (2) 相互理解の観点からのレビュー（事業目的）
- (3) 組織強化の観点からのレビュー（事業目的）
 - 1) 海外活動における成果
 - 2) 国内活動における成果
- (4) 連携促進の観点からのレビュー（波及効果）

なお、レビューを行うに当たっては、研修参加団体へのアンケート調査結果および各研修の既存報告書などを中心に検討を行う。実施したアンケートの対象は、NGO 研修を利用・参加経験のある団体と草の根実施団体とした。回収率は約 32%（72 件）であった。

＜表 3-28：アンケートの対象と回収率＞

対象	回収率
NGO 研修を利用・参加経験のある団体（個人） （1998 年～2008 年度）	約 32%（223 団体に送付、72 件の回収）

3-3-4 スキーム実績のレビュー結果

(1) 受講生の満足度および成果

NGO 向け支援プログラムにつき、参加・利用団体へのアンケート結果（回答数は 72 件）に基づき、その満足度および成果を、目的別（相互理解、人材育成、組織強化）プログラム毎に整理した。

まず、各プログラムの満足度や成果への回答者が参加したプログラムの内訳を以下に示す。各プログラムへの満足度や成果については、該当者以外からの回答があった場合、それらも含めて集計を行った。したがって、各研修参加人数と満足度や成果に対する回答者数とは数値は一致しない。

＜表 3-29：調査対象とした研修毎のアンケート回答者数＞

プログラム	研修	回答者数
相互理解	「NGO-JICA 相互研修」	22 名
人材育成	「NGO スタッフのための人材育成研修」	6 名
	「NGO 国内長期研修」	7 名
	「PCM 研修」	30 名
	「NGO 海外プロジェクト強化のためのアドバイザー派遣制度」＊	14 名
組織強化	「組織力アップ NGO 人材育成研修」＊	19 名
	「NGO 組織強化のためのアドバイザー派遣制度」＊	9 名

（＊）印は、団体の個別のニーズに対応することが可能な枠組み

＜表 3-30：目的別プログラム／満足度および成果＞ ※アンケート調査の結果より

		相互理解		人材育成		組織強化	
満足度	大変満足	11	44%	13	29%	13	50%
	満足	11	44%	28	62%	12	46%
	あまり満足していない	2	8%	3	7%	0	0%
	ほとんど満足してない	1	4%	1	2%	1	4%
合計		25	100%	45	100%	26	100%
成果	十分な成果	5	19%	13	30%	9	33%
	成果	18	69%	27	63%	17	63%
	あまり成果がなかった	2	8%	1	2%	0	0%
	ほとんど成果はない	1	4%	2	5%	1	4%
合計		26	100%	43	100%	27	100%

各プログラムとも、満足度は総じて高く、相互理解および組織強化においてはほぼ半数が「大変満足」としている。一方、人材育成においては、「満足」度がやや低い。プログラム別で最も満足度が高かったのは「組織強化」で約 96%（「大変満足」と「満足」の総数）であった。

次に、成果については、全てのプログラムにおいて、約 65%～70%の参加者が「成果があった」と回答している一方で、「十分な成果」は約 20%～30%に留まっている。特に、満足度と同様、組織強化の成果が高く、「職員の意識が変わり、将来へ向けてのビジョン作りが始まった」「会の組織体制を見直す機会となり、運営の方向性が具体的に改善された」などの声が上がっている。

このように、参加者による満足度や成果の達成具合は総じて高いことが確認できるが、それらが組織内でどのように実践および共有されているのかについても、アンケート調査で確認をした。全体の約 40%が学んだ成果を「日常業務において積極的に実践」（30 件）もしくは「勉強会（報告会）等の開催」（約 40%、29 件）を通じて活用している。次いで、「関連ツール・制度等の策定・整備」（約 19%、14 名）が挙げられているが、成果を実際に持ち帰って活用・共有している参加者の割合は比較的少ないことが分かった。

<表 3-31：組織内での成果の共有について>

取組みの例	団体数	
勉強会(報告会)等の開催	29	40%
日常業務における積極的な実践	30	42%
関連ツール・制度等の策定・整備	14	19%
特になし	5	7%
団体に適用するための内容の修正	10	14%
その他	4	6%

(2)相互理解の観点からのレビュー

NGO と JICA の相互理解を目的として実施された研修としては「NGO-JICA 相互研修」があり、これは 1998 年に JICA で最も早く導入された研修である。NGO/JICA 双方のメンバーからなる研修検討委員会で毎年のテーマや研修の内容を決定する共同企画方式で 10 年間継続されてきた。

アンケート調査の結果からは、NGO-JICA 相互研修の受講経験のある 22 名のうち「ODA/JICA 関係者との交流・相互理解につながった」としているのは 45% (10 名)であった。また、その他の研修も含めた全体としては、**約 28%**が相互交流効果があったと回答している。これは研修の目的に相互交流が含まれていない場合でも、研修実施の過程で様々な JICA 関係者（研修担当者や講師、サイト視察で訪問した JICA プロジェクトの専門家など）との関わりの中での交流が発生したためと思われる。

なお、研修参加・利用によって培ったネットワークをその後の事業に活用している、という意見は多く挙げられており、知識だけでなく情報交換や人脈づくりも参加者にとって有益とみられる。

<表 3-32：成果のプログラム別内訳>

研修		全体	交流・相互理解に繋がった	
相互交流	NGO-JICA相互研修	22	10	45%
人材育成	人材育成研修	6	2	33%
	NGO国内長期研修	7	2	29%
	PCM研修	30	9	30%
	NGO技術者派遣	14	7	50%
組織強化	組織力アップNGO人材育成研修	19	8	42%
	アドバイザー派遣	9	1	11%

※アンケート調査結果より（相互理解を目指す研修を網掛けにしている）

NGO-JICA 相互研修の参加者の主な声としては、NGO 側からは「JICA と NGO の共通事項や違いの確認が出来た（今後の協働の可能性を考える上で参考になる）」、「NGO 間の違いにも気付かされた」などが挙げられた（NGO-JICA 相互研修報告書 2004 年、2006 年）。一方で、研修効果については「ネットワークと言えるほどの関係構築には至っていない」、「研修受講者が若手職員であるため、すぐに成果に結びつけるのは難しい」、「お互いを知るレベルから次のステップへ踏み出した方がいいのではないか」（市民参加協力アドバイザー業務実施報告書より）などの

意見も出始めていた。

他方、JICA 側参加者の感想としては、「JICA と NGO の特徴・共通事項・違いの確認が出来た」、「NGO を知ると同時に改めて JICA 自身を認識した」、「自立発展性やプロジェクトに関する共通理念が同じであることが分かった」、「NGO も多様でそれぞれの問題意識があることに気付いた」、など相互理解を促進するよい機会であったという意見があった一方で、もっと「議論を深められるような会にしたほうがよい」、「単なる交流会に留まってしまうともったいない」、などの意見も挙げられた（NGO-JICA 相互研修報告書 2004 年、2006 年）。NGO 側および JICA 側の双方から、相互理解だけに留まらない次なるステップを求める声が挙がっていたことが分かる。

これらを総合的に判断した結果、本事業は、当初の目的を達成したことを理由に 2007 年に事業を終了した。今後別の形での継続については現在検討中である。

なお、NGO と JICA 間だけではなく、参加した NGO 同士の相互理解についても高く評価されていることがアンケート結果から確認できた。

《各種研修への参加者の声》

- ・人材育成研修に参加することで、同じような悩みを抱えている組織との意見交換やネットワーク構築が為になった。（NGO 人材育成研修）
- ・研修で知り合った人々から、以後の活動で困難に遭遇した時にアドバイスをもらった。（NGO-JICA 相互研修）
- ・他のプロジェクトの人々との交流、実践を知ることにより、客観的に自己のプロジェクトが見られるようになった。（PCM 研修）
- ・参加団体がどのような考え方で支援事業を実施しているのか知ることができ、参考になった。（PCM 研修）

(3) 組織強化の観点からのレビュー

研修の利用・参加による団体への組織強化への貢献について、アンケート調査をもとに整理した。まず、支援プログラムの利用・参加が団体独自の活動活性化に繋がったと回答したのは、**全体の約 67%（48 件）**と多数を占めている。具体的な成果について、**海外活動に関する成果**と**国内活動に関する成果**とで整理した。

1) 海外活動に関する成果

ほぼ半数の団体が成果として「プロジェクト運営手法に関する理解向上・知識獲得」（約 54%、39 件）や「スタッフの人材育成」（約 50%、36 件）を挙げている。草の根事業を運営する上で、JICA 側と実施団体側の双方の運営手法に関する知識が一致することは、円滑な事業運営を進める上では利点となろう。一部団体からは「スタッフが PCM 手法を体得することにより、プロジェクトの運営・管理能力が向上した」という声が挙げられている。このような運営手法の理解や知識の向上に繋がる研修実施は、NGO と JICA の双方にとって意味のあることと言えよう。

団体が参加したプログラム別に回答の内訳を整理したのが下表である（1 団体が複数プログラムを利用している場合もある）。「プロジェクト運営手法に関する理解向上・知識獲得」については、「PCM 研修」（研修参加団体の約 87%による回答）による効果が最も高い。

他方、「スタッフの人材育成」に繋がった研修としては、「NGO 技術者派遣」（約 79%）、「組織力アップ NGO 人材育成研修」（約 79%）、「アドバイザー派遣」（約 78%）が挙げられている。

<表 3-33：成果のプログラム別内訳>

		全体	プロジェクト運営手法に関する理解向上・知識獲得		スタッフの人材育成	
相互交流	NGO-JICA相互研修	22	17	77%	11	50%
人材育成	人材育成研修	6	5	83%	4	67%
	NGO国内長期研修	7	4	57%	5	71%
	PCM研修	30	26	87%	14	47%
	NGO技術者派遣	14	9	64%	11	79%
組織強化	組織力アップNGO人材育成研修	19	10	53%	15	79%
	アドバイザー派遣	9	2	22%	7	78%

※アンケート調査結果より

これらに次いで、「プロジェクト運営手法の事業への活用」（24 件）や「プロジェクト活動の改善」（20 件）など、全体の約 30%にあたる団体が研修の成果をプロジェクト管理に活かしている」と回答している。

団体が参加したプログラム別に回答の内訳を整理したのが下表である（1 団体が複数プログラムを利用している場合もある）。「プロジェクト運営手法の事業への活用」については、「NGO 国内長期研修」（研修参加団体の約 57%による回答）による効果が最も高く、次いで「人材育成研修」と「NGO 技術者派遣」の参加団体の約半数が挙げられている。

他方、「プロジェクト活動の改善」に繋がったのは、「NGO 技術者派遣」で利用団体の約 79%と高い割合で活動改善の効果を挙げている。

<表 3-34：成果のプログラム別内訳>

		全体	プロジェクト運営手法の事業への活用		プロジェクト活動の改善	
相互交流	NGO-JICA相互研修	22	8	36%	9	41%
人材育成	人材育成研修	6	3	50%	2	33%
	NGO国内長期研修	7	4	57%	3	43%
	PCM研修	30	14	47%	11	37%
	NGO技術者派遣	14	7	50%	11	79%
組織強化	組織力アップNGO人材育成研修	19	6	32%	4	21%
	アドバイザー派遣	9	2	22%	3	33%

※アンケート調査の結果より

《人材育成研修：参加団体の声》

【プロジェクトマネジメントコース】

- ・調査手法やプロポーザル作成など、国際協力に関する業務の知識を学ぶことができた。
- ・プロジェクトの進め方、ニーズやアセスメント、プロジェクト形成、モニタリング評価などの要点や現地調査の実施方法など多くを学ぶことが出来た。事前の調査（目的、内容、対象）をしっかりと準備する重要性、またその方法を学ぶことができた。

《海外活動強化のためのアドバイザー派遣制度：利用団体の声》

- ・農業の多様化を目的とした対象地域の専門家派遣によって対象住民たちの能力アップにつながった。

【案件形成の事例（NGO人材育成研修）】

世界の医療団（メデュサ・デ・モンド）はフランスに本部を置く NGO であり、日本支部はこれまで国内での啓発活動や、本部が事業を開始した地域への形成外科医チームの派遣を中心に活動してきた。日本支部として初のプロジェクト形成を行うことを目的に研修に応募。コースリーダーのアドバイスを得ながら調査計画を立て、バングラデシュでプロジェクト形成のための事前調査を行い、JICA バングラデシュ事務所の保健担当所員の協力も得ながら、現地の医療事情調査や受入病院探しを実施。研修終了後、約1年間をかけて具体的な準備をすすめ、2009年3月に世界の医療団として初めてバングラデシュに日仏混合の医療チームを派遣した。10日間で診察80件、手術35件を実施し、現地病院スタッフとのチームワークも上々で、今後の活動の継続も決定されている。

【プロジェクト評価の例（NGOプロジェクト強化のためのアドバイザー派遣）】

（特活）ソルトは過去14年間行ってきた教育支援事業（奨学金支援、デイケアセンター運営）について、外部ファシリテーター（アドバイザー）による終了時評価を参加型評価の手法を用いて実施した。その結果、以下の成果が得られた

- ・目標達成度、計画の妥当性、成果と教訓、今後の課題が明確になった
- ・数量的調査と質的データを両方収集し、総合的現状把握が可能になった。
- ・評価に受益者が参加する中でのオーナーシップ向上、エンパワーメント効果の発現
- ・評価結果をステークホルダーで共有することにより今後の方向性が抽出された

今後ソルトとしては、事業計画を見直し新たなプロジェクト形成を準備中。

2) 国内活動に関する成果

国内活動に関する支援は主に「組織力アップ！人材育成研修（組織マネジメントコース）」や、「組織強化のためのアドバイザー派遣」を通じて行っている。どちらの制度も受講生や応募団体自らが組織の課題に応じた活動計画を策定し、それを研修講師や外部のアドバイザーが支援

する形態を取っている。

NGO 支援プログラムに関するアンケート結果によると、主な貢献として「組織の課題の明確化」（約 33%、24 件）、「組織の課題解決能力の向上」（約 28%、20 件）、「広報活動の改善」（約 19%、14 件）、「資金調達の改善」（約 10%、7 件）などが挙げられている。

団体が参加したプログラム別に回答の内訳を整理したのが下表である（1 団体が複数プログラムを利用している場合もある）。「組織の課題の明確化」については、「NGO 国内長期研修」（研修参加団体の約 71%による回答）による効果が最も高い。一方で、「組織の課題解決能力の向上」については、どの研修においても成果として挙げている団体はその半数に満たない。

<表 3-35：成果のプログラム別内訳>

		全体	組織の課題の明確化		組織の課題解決能力の向上	
相互交流	NGO-JICA相互研修	22	10	45%	9	41%
人材育成	人材育成研修	6	2	33%	1	17%
	NGO国内長期研修	7	5	71%	3	43%
	PCM研修	30	12	40%	10	33%
	NGO技術者派遣	14	8	57%	6	43%
組織強化	組織力アップNGO人材育成研修	19	13	68%	9	47%
	アドバイザー派遣	9	7	78%	6	67%

次に、「広報活動の改善」および「資金調達の改善」については、個別のアドバイスを受けることが出来る「アドバイザー派遣」による貢献が最も高いことが分かる。特に、広報活動の改善では利用団体の約 78%、資金調達においては全般的に数値が低いものの約 44%の団体がその成果として挙げている。

<表 3-36：成果のプログラム別内訳>

		全体	広報活動の改善		資金調達の改善	
相互交流	NGO-JICA相互研修	22	8	36%	5	23%
人材育成	人材育成研修	6	0	0%	0	0%
	NGO国内長期研修	7	4	57%	3	43%
	PCM研修	30	6	20%	4	13%
	NGO技術者派遣	14	4	29%	2	14%
組織強化	組織力アップNGO人材育成研修	19	8	42%	4	21%
	アドバイザー派遣	9	6	67%	4	44%

上述のように、広報や資金調達など、個々の団体を直接支援する制度として、「アドバイザー派遣」の貢献が見てとれる。

活用団体による具体的な成果または取組みとしては、下記のとおり参加団体からの声を整理した。

《人材育成研修：参加団体の声》

【組織マネジメントコース】

・広報について具体的な戦略を持ち、戦略を基に、明確なゴールを意識して活動を実施できるよ

うになった。研修をきっかけに組織内で立ち上げたチームで、継続的にミーティングを行い、取り組んでいる。

- ・組織運営に関するスタッフ共通の意識の醸成と具体策を得た、ビジョン及び計画策定のヒントを得た、県外団体についての理解・交流・情報交換が出来た。
- ・世界の飢餓と日本の食生活の啓発プログラムを組織として作りあげるための、現状分析・戦略立案の手法を学ぶことが出来た。
- ・団体自体の職務能力がさらに向上し、信用度が高まった。スタッフやインターンの実務能力・企画力の向上につながった。

《組織強化のためのアドバイザー派遣制度：利用団体の声》

- ・システム改善により、ボランティアスタッフ参加が参加しやすい環境が整い、ボランティア参加率が向上した。
- ・税理士を派遣してもらったことによって、経理担当者だけではなく組織運営に関わる関係者も、自主的に資金調達をした場合の税金対策等のアドバイスを参考にできた。今後に生かしたい。
- ・HPのリニューアルによる閲覧者が増加した。また、認定 NPO 法人申請書類の作成の仕方と対策について相談に乗ってもらった。
- ・外部専門家が入ることにより、課題や組織の問題が客観的に素直に受け入れられていた。
- ・専門性の高い技術者を派遣してもらうことで、自分たちでは見えなかった点まで丁寧に調査してもらえたことにより、問題点の具体化が出来、課題解決へ向けた対策を練ることが出来た。

なお、アドバイザー派遣の事後報告書（指導の6ヵ月後に提出）からは以下の具体的な成果の事例が見られている。

【経理・会計】

- ・会計マニュアルの整備と公益社団法人への移行（一般社団法人セカンド・ハンド）
- ・認定 NPO 法人取得のための会計手続きの改善（特活 国際子ども権利センター、他）
- ・収益事業の税務申告（特活 ラオスの子ども）

【広報・支援者拡大】

- ・プレスリリースの改善により外部媒体への記事掲載数が大幅に増加（5ヶ月で58件、新聞連載開始）、イベントの集客も前年度の3倍に増加（社団法人シャンティ国際ボランティア会）
- ・HPのデザインを変更した結果、HP経由での資料請求やイベント申込者が2倍以上に増加（特活 国際子ども権利センター）

【中期計画の策定】

- ・中期計画の策定と年次計画への反映。団体のビジョンを明示したパンフレットの作成（特定非営利活動法人 沖縄 NGO センター、他）

近年、NGO の役割についての社会的な注目が集まる反面、会計や活動報告などのアカウンタビリティなど、求められる組織の規範の水準も高くなってきている。また、認定 NPO 法人の制度の見直しや公益法人制度の見直しに伴い従来の特定非営利活動法人からの移行の機会が高まったことから、これに対応するための組織の会計制度の改善に取り組む団体も多い。また、どの団体も自己収入の増加が重要な課題であるが、団体のビジョンや特徴を差別化・明確化した上で戦略や組織内の体制づくりを行う必要がある、との認識から、中期計画策定にまずは着手している団体も多い（特にネットワーク団体）。これらの背景のもと、専門的なノウハウを持った人材を派遣する本制度が個々の団体のニーズに対応して組織強化に貢献しているといえる。

利用団体からも、「組織の課題解決に直接繋がる制度であり、専門知識を持つアドバイザーから（ボランティアベースではなく）業務の一環として支援を受けることが出来るのが利点である」などの声が挙がっている。一方で、「制度が分かりにくい、アドバイザーを選ぶのが大変」などの声もあることから、広報やアドバイザー選定などに関しては今後改善の余地がある。

(4) 連携促進の観点からのレビュー

1) JICA との連携推進（草の根技術協力への展開）

上述(2)によって、研修による相互理解の促進についてはその効果がある程度確認された。そこで、相互理解から更に発展し、JICA との連携に関する影響はどうであったのか、アンケートで「JICA との連携へのつながり」という観点で確認をした結果、**全体の約 44%（32 件）がプログラム利用・参加後の連携に繋がっていたことが分かった**。そのうちの **27 件約（84%）が草の根技術協力事業への展開**であった。これは主に PCM 研修³³など、草の根技術協力事業の申請の際に前提となる、プロジェクトの考え方や案件形成に必要な手法の習得を目指して実施された研修であったことも一因と思われる。下記（3）で後述するように、「プロジェクト運営手法に関する理解向上・知識獲得」として PCM 研修が役立ったとする声が高い。

なお、PCM 研修については首都圏では FASID が直接 NGO 向けの研修を実施しているため、JICA は首都圏の研修に参加しにくい地方での開催に力を入れており、2008 年度は札幌、宮城、山梨、香川、福岡、沖縄などで開催されている。

また、「組織力アップ！NGO 人材育成研修」では、研修過程で参加者独自のアクションプランを作成し、海外での案件形成を研修の一部として実施することが可能であることから、この研修を活用して草の根技術協力事業を申請している団体もこれまでに数件見られている。

³³ プロジェクト・サイクル・マネージメント研修。JICA は 1990 年代から全てのプロジェクトに PCM を導入している。また 2006 年度までは、「NGO スタッフのための PCM 研修」「草の根技術協力のための PCM 研修」に分けて実施されていた。

3-3-5 総合分析

(1) 相互理解

現在では NGO と JICA が連携することはごく当たり前になってきているが、1990 年代以前は、途上国への国際協力を同じ目的としつつも組織の特性や考え方の違いから両者の関係は対立に近いものがあり、お互いに対する理解は十分とはいい難かった。**現在両者の「相互理解」は格段の進展があった**と NGO・JICA 双方の関係者が述べているが、これには 1998-2007 年に実施された NGO-JICA 相互研修の貢献が確認できる。アンケート調査の半数程度の受講者が**両者の相互理解の促進における NGO-JICA 相互研修の役割を評価**している。ただし、相互理解の促進においては、NGO-JICA 相互研修と並行して始められた定期協議会（1998 年から）や草の根技術協力事業（開発福祉支援事業として 1997 年スタート）等のその他の市民参加協力事業、さらにその他の NGO 等支援事業を通じた交流・協働との相乗効果も大きい。なお、NGO と JICA 双方から、「**相互理解にとどまらない次なるステップ**」を求める声も上がっている。

(2) 組織強化（人材育成）

NGO 等支援事業の 2 つ目の目的である「組織強化（人材育成）」に関しては、NGO と JICA 両者の相互理解の進展を踏まえて、**人材育成から組織強化へとその内容を広げながら実施されているが**、各団体の活動活性化に対する貢献度の評価は高い（67%が評価）。海外事業の展開においては、**プロジェクト運営手法やスタッフの人材育成において組織強化を半数程度が実現し**、全体の 3 分の 1 程度が実際の活動の改善を実現している。組織経営課題の解決に関しては、特に、組織強化を主な目的として 2007 年以降設置された研修プログラムの効果により、「組織課題の明確化」「課題解決能力の向上」等、**マネジメントレベルを中心に改善が見られる**（活用者の 3 分の 1 程度）。広報活動や資金調達等の個別課題の解決に関しては、NGO 等支援事業の活用者全体に対する効果は限られているが、「組織強化アドバイザー派遣」に限定すると高い比率で評価がなされており、**個別の改善指導が各団体の事情を踏まえて実施されることにより、効果をあげていることが確認できる**。

(3) 連携促進

相互理解と組織強化の結果として期待される両者の「連携促進」に関しては、利用者の**半数弱が NGO 等支援事業の利用後に JICA との各種連携（草の根技術協力事業など）につながったと評価**しており、具体的な成果があがっている。JICA が NGO の優位性を活かし ODA による技術協力の改善を進めると同時に NGO が組織発展を図るための基盤形成を促進した。

このように、NGO 等支援事業は、NGO の人材育成・組織強化に着実に貢献したほか、NGO と JICA の相互理解を促進し、さらにそれらの総合的な効果として両者間の連携をある程度実現してきたと考えられる。ただし、全体の傾向としては「組織強化（人材育成）」の改善が進んだと評価できる一方で、草の根技術協力事業の実施後の独自の財政基盤による活動継続に不安を感じる団体もあり、成果の継続のためにも NGO セクター全体の底上げのための環境整備が求められている。

なお、NGO 等支援事業の波及効果として、NGO 間の交流が促進したことがあげられる。他団体の状

況や事業展開に関して意見交換を行うことは、地方の NGO を中心として極めて有益な機会となっている。

3-4 ボランティア事業

3-4-1 事業の概要

(1) 事業の目的

国際協力機構法では、国民等の協力活動の目的として「開発途上地域の住民を対象として当該開発途上地域の開発又は復興に協力すること」とし、ボランティアについては更に「開発途上地域の住民と一体となつて行う活動」と規定している。一方、平成 13 年 12 月「特殊法人等整理合理化計画」での「講ずべき措置」を受け、第一期中期計画期間（平成 15 年度下半期～平成 18 年度；3 年半）においてボランティア事業の評価を実施することを決定した。評価に当たって、「開発途上地域の開発又は復興への協力」だけではボランティア活動を評価しきれないとの考えに基づき、国民参加協力事業実施要領（第 9 条）において以下 3 点を評価の視点として整理した。

- (1) 開発途上地域の経済及び社会の発展又は復興への寄与
- (2) これら地域との親善及び相互理解の深化
- (3) ボランティアの経験の社会への還元

(2) 事業の開始時期やこれまでの変遷

青年海外協力隊：昭和 40 年度（昭和 40 年度 1 次隊派遣：12 月 24 日）
シニア海外ボランティア：平成 2 年度（平成 2～7 年度はシニア協力専門家）
日系社会青年ボランティア：昭和 60 年度（昭和 60～平成 7 年度は海外開発青年）
日系社会シニアボランティア：平成 2 年度（平成 2～7 年度は移住シニア専門家）

(3) これまでの議論のまとめ

ボランティア事業のあり方や目的については、ここ 10 年間に様々な議論がなされてきている。事業の目標をどうとらえるか、また JICA が国毎に定めている協力方針（援助重点分野、開発課題、協力プログラムなど）との関連性をどこまで求めるか、などが主な論点となっている。平成 17 年度以降は、JICA 全体のプログラム化に対応していくことで事業の質向上を図ってきた。一方、ボランティア事業のもつ可能性（幅広い活動の場を提供する事業）を狭めているといった指摘やプログラムとの関連性が強くないものやスポーツ、文化分野のボランティアなどの要請が減少するなどの弊害もあり、2009 年の国際協力銀行との統合による JICA 全体でのプログラムの見直しも行われていることも踏まえ、担当部局において国ごとの上位計画（国別援助実施方針）とボランティア事業の関係を再度整理している。

平成 12 年度「ボランティア事業への国別・地域別アプローチの適用」

各隊員派遣の意味づけを明確にするために、国別事業実施計画の中での派遣の位置づけを確認、関係者で共有することを推進。援助重点分野以外（文化、スポーツなど）でも広く人づくりと捉えることとし、派遣の優先順位は低くしない方針を確認。

平成 13～14 年度「21 世紀の JICA ボランティア事業のあり方」

21 世紀の新たなボランティア事業の理念を整理。青年育成を副産物として整理。（事業団設立時は、「活動の結果得られる貴重な成果」という整理がなされており、「副産物」という単語は不適當であるとの意見があることを付記しておく）

平成 16 年度 ボランティア事業評価の開始と活動報告書の見直し

特殊法人整理合理化計画、中期目標への対応としてボランティア事業評価を開始。上述の通り 3 つの事業目標を設定し、これら視点での評価を実施。活動成果の評価を図るため、報告書添付書類として「活動計画表」、「活動状況表」、「活動結果表」を導入。

平成 17～18 年度「技術協力プロジェクト・ボランティア事業のプログラム化」

人間開発部と青年海外協力隊事務局有志により、プロジェクトとボランティアの連携事例の研究を実施。

平成 19 年度「ボランティア事業のプログラムアプローチガイドライン」

「ボランティア群」（点の活動を線、面に導くためのバインディングの概念）という概念の登場。プログラムに位置づけられないボランティア事業に対しては、プログラム目標への関連を持たせる可能性があることを示唆。また、プログラム外でも、ボランティア独自のボランティア群を個別案件として捉える可能性（意義）に言及。

平成 20 年度 「ボランティア事業実施の手引き」

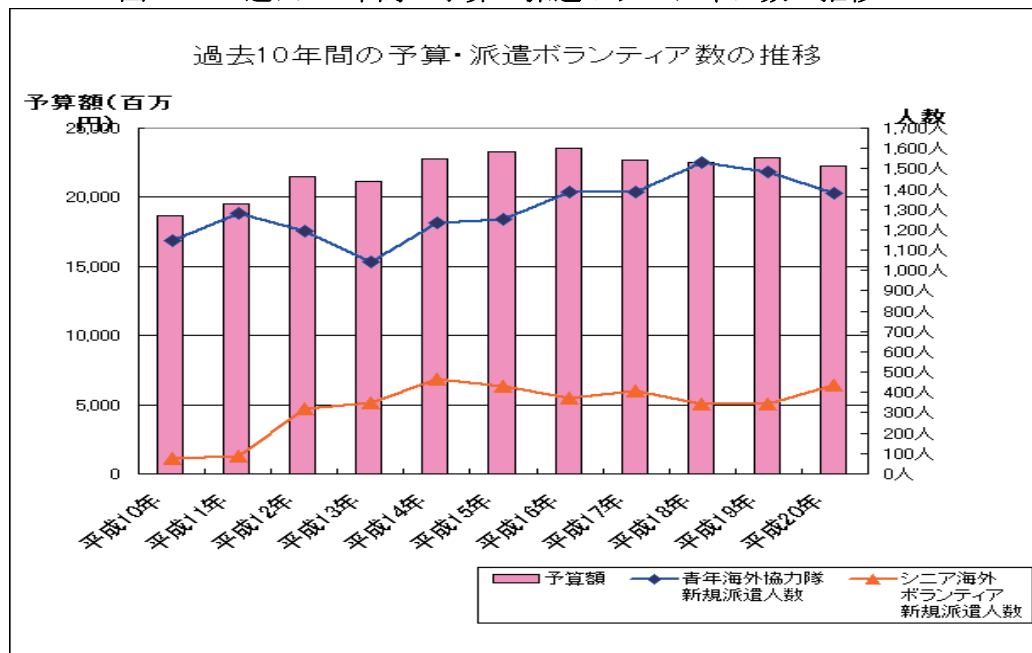
ボランティア群をプログラムの構成要素とすることを明記。プログラム外の要請については、「あえて積極的な要請開拓を行わないことが妥当」と明記。また、文化・芸術・スポーツ等の分野のボランティアについては、「開発課題または国別援助方針に含まれているのであれば、協力の妥当性はある」と後退した表現となっている。

3-4-2 全体動向（事業実績）

(1) 派遣人数の推移

青年海外協力隊は累計派遣人数が 33,000 人を越え、年間の新規派遣人数は 1,400 名程度で推移している。シニア海外ボランティアは 300～400 名程度で推移している。

＜図 3-3：過去 10 年間の予算・派遣ボランティア数の推移＞



(2) 派遣分野、地域の動向（2009 年 9 月 30 日現在）

青年海外協力隊では、教育文化が 45%程度と最も多くなっており、これについて保健衛生（22%）、農林・水産（20%）が続いている。派遣地域は、アフリカが最も多く（37%）、以下アジア（25%）、中南米（22%）、オセアニア（9%）、中近東（7%）の順となっている。

シニア海外ボランティアの派遣分野も概ね青年海外協力隊と同じであるが、加工、保守操作、土木建築などが青年海外協力隊では 6%であったものが、24%を占めている。派遣地域については、比較的環境のよい中南米（35%）、アジア（34%）が主な派遣地域となっている。

(3) 現職参加の動向（自治体・企業・教員）

青年海外協力隊では、現職参加率は累計では 19.3%であるが、近年は 15%で推移しており、この原因として民間企業からの現職参加率低下（累計 53.2%、近年は 30%台）が影響している。一方、現職教員の特別参加制度の導入など新たな試みも取り入れられており、平成 20 年 8 月までに 510 名の教員が派遣されている。また、学校現場での在住外国人子弟への教育ニーズへの対応の観点から、中南米の日系人社会での協力活動を行う「日系青年ボランティア事業」への現職参加制度が 2008 年から開始された。

3-4-3 調査手法

これまでの取組の成果について、3つの事業目標を踏まえて以下の観点から整理する。

- | |
|--|
| (1) 開発途上地域の 経済及び社会の発展又は復興への寄与
(2) これら地域との 親善及び相互理解の深化
(3) ボランティアの経験の 社会への還元
(4) JICA のサポートのあり方 |
|--|

なお、ボランティア事業についてはこれまでに多数の調査が実施されていることから、以下の先行調査を元にした机上調査を中心とする。

- ・ボランティア事業評価総合報告書（平成 18 年度（対象は JOCV のみ）、平成 19 年度（対象は JOCV とシニア海外ボランティア））
- ・特定テーマ評価「ボランティア事業－マラウイ、バヌアツ、ホンジュラスの事例より－」他
- ・「国際協力における海外ボランティア活動の有効性の検証」（JOCA 委託調査。東京大学総合文化研究課受託）
- ・「日本社会の課題解決における海外ボランティア活動の有効性の検証」（JOCA 委託調査。大阪大学大学院人間科学研究科受託）
- ・青年海外協力隊 40 周年の軌跡

3-4-4 スキーム実績のレビュー結果

(1) 開発途上国・地域の経済及び社会の発展又は復興への寄与（評価の視点 1）

1) ボランティア派遣における協力成果

- ・ **活動目標の達成状況**について、受入機関の 76%が『80%以上』（21%が「100%」）と回答しており、相手国側の評価は総じて高い（最も多い回答は「80-99%」の 55%）。
- ・ 活動達成度が高くなった要因としては、「良好な人間関係」「現地文化・習慣への適応」等が上位にあげられており、これは受入機関・受益者・ボランティアで共通。**隊員自身の活動への姿勢・態度が評価され**、隊員と同僚や受益者等の相手国側の人々との間の人間関係構築に役立っている。
- ・ 受入窓口機関・受益者による**成果への満足度**は非常に高い（受入窓口機関の 97%、受益者の 96%が満足）。また、受入機関の過半数（57%）が他国援助機関との比較で、JICA ボランティアの優位性を認めている。
- ・ 「技術向上」「仕事への姿勢・取組み方が関係者に伝わったこと」に対する評価が高い。

2) JICA の国別の協力方針との整合性

- ・ 国別事業実施計画の合致状況について、**在外事務所の 77%が『60%以上』、46%が『80%以上』**と回答。受入窓口機関も 74%が「国別事業実施計画通りに派遣」と回答しており、概ね計画に沿った派遣が実施されている。
- ・

3) 開発効果と促進/阻害要因

- ・ 開発効果の促進要因としては、「同僚や任地の人々との良好な関係」、「他協力隊員との協力」、「派遣前の業務経験・知識」、「自らの努力・工夫」、「熱心な業務姿勢」、「現地習慣へ

の適応」等が主なものである。

- ・ 阻害要因としては、「語学力不足」、「同僚や任地の人々の関心の低さ、協力者の不在」「業務経験不足・知識不足」、「活動の進め方及び JICA 側の支援体制」、「要請から派遣までの時間の長さ」、「活動の継続性が担保されていない」等が主である。

4) ボランティアならではの開発への貢献事例

開発への貢献事例を以下の通り類型化した上で整理を行った³⁴。

＜表 3-36：ボランティアによる開発への貢献事例＞

類型パターン	事例
技術協力、(無償資金協力、円借款) 等の案件形成	隊員活動報告書に記された村レベルでの出産の実態を事務所、関連分野の専門家などが共有し、それらの要因(準拠するWHOプロトコルの項目が日本と異なるなど)を探っていくことで問題の本質に迫る案件形成の契機となった。(セネガル/保健システム強化プログラム)
技術協力、無償資金協力、円借款等との相乗効果発現	円借款「カル河水資源開発・給水拡張事業」において、貧困地域における給水事業のボトルネックとなる住民への影響軽視、住民参加等の配慮の欠如を補うべくボランティアを活用した貧困地区生活改善パイロットスキームを実施。住民組織の強化、実施機関職員の行動変容をももたらした。(スリランカ)
技術協力、無償資金協力、円借款等協力終了後のフォローアップ	無償資金協力「気象観測予報システム整備計画」によるハード面の整備に続き、機械工業、情報管理システムなどのシニア海外ボランティアが派遣され、気象局内のコンピューター機器のシステム管理の重要な役割を担っている。(フィジー)
自立発展性/キャパシティ・デベロップメントの達成	「アジア人が稲作を教えた村がある」と聞いた隊員が村を訪ねると、1978-1987年に4代にわたる隊員派遣による稲作指導、村人の抛出も伴った精米機の導入、会計など管理面での指導などにより、その後村人自身による持続的な発展が達成されていた。精米機は継続使用され、自己資金により追加で1機購入。当初の水田面積7.5haが2009年には80haに。(ケニア、ウジュワンガ村)
政策等への影響(マニュアルの政府承認など)	80年代後半から小学校教諭の隊員が中心となり、主に算数の指導力向上に取り組み、2000年代前半から開始されたプロジェクトとともに開発した「算数指導書」がホンジュラス国の国定教科書に認定された。現在も、ボランティアが指導書の全国配布・普及、運用などに貢献している。(ホンジュラス 数学指導書)
同職種隊員の連携による	看護学校と病院の派遣隊員10数名の連携で、全看護隊員が協力し

³⁴ 詳しくは、「青年海外協力隊40周年 協力活動の軌跡」参照
(http://www.jica.go.jp/publication/archives/JICA/pamph/pamph_01.html)

効果発現	て「整体看護（日本の全人格的看護）」を導入し、成果をあげた（中国）。このほか、各国において同職種隊員による分科会、勉強会などが運営され、ノウハウの蓄積、マニュアルの作成など隊員、先方政府に対する貴重なナレッジマネジメントが行われている。
他職種隊員の連携による効果発現（チーム派遣、グループ派遣、自発的連携）	これまで担当部局において、フィリピン「家畜人口受精強化プロジェクト」、「地方理数科教育向上プロジェクト」、タイ「山岳民族自立支援プロジェクト」、バングラデシュ「参加型農村開発プロジェクト」、セネガル「緑の推進協力プロジェクト」、ザンビア「セフラ農村開発計画」、マラウイ「ロビ適正園芸技術普及プロジェクト」、「ブワンジェバレー灌漑開発プロジェクト」、ホンジュラス「基礎教育総合強化モデルプロジェクト」、算数指導向上プロジェクト」、「シャーガス病対策プロジェクト」などチーム派遣、グループ派遣案件の評価が行われた。案件形成時の調査のあり方、適時派遣、先方政府の関与など課題もあるが、異なる職種の隊員が連携し、現場のニーズを最大限尊重して実施しただけに大きな成果を得た。
途上国の人々の心に残る活動	・いつまでも隊員の名前を覚えている村人 ・何年も前に隊員から習った技術を自慢する人々 ・日本人の仕事に対する姿勢、時間を守ること、人への思いやりなどへの敬意

(2) 相手国との親善と相互理解の深化（評価の視点2）

1) 活動の重点・意識

- ・派遣前は、「活動地域の人々に役に立つこと」への重要度の認識が高い。一方、派遣前と比較して、アンケート実施時点の方が「活動地域の人々と親交を深め、お互いを理解すること」、「帰国後に隊員活動の経験を、日本社会・国際社会へ還元すること」については、重要度の認識が高まる傾向を3カ国（マラウイ、バヌアツ、ホンジュラス）共通して確認できた。
- ・現地調査においては、活動や生活を円滑に進める上での必要性から、「相互理解・友好親善の進化」に繋がる行動を自然と行っている隊員が多い。その結果、「開発途上国・地域とわが国との間の友好親善及び相互理解の深化」に対する認識が深まり、派遣前と比較し、これらに対する重要度の認識が高くなると判断できる。

2) 相手国側の日本に関する理解の促進

- ・「日本についてよく知っている」という受入機関の回答は、派遣前後で5.5倍に増加しており、日本に対する理解は飛躍的に高まった。
- ・受入機関・受益者ともに、日本・日本人に対してポジティブな印象を持つに至ったものは赴任前との比較で2倍以上高くなった。

3) 日本側の相手国に関する理解の促進

- ・ ボランティアの相手国理解度に関して、ボランティアの 96%、受入機関の 85%が「理解を深めた」と回答。
- ・ 隊員が多く日本や日本文化について伝えるという特別な意識があるというよりはむしろ、日常生活の中で、日本に関する情報を伝えていることが分かった。

(3) ボランティア経験の社会還元（評価の視点3）

- ・ 帰国後、何らかの形で**地域団体等の活動へ参加したものは6割強**。そのうち、NGO/NPO **活動への参加は12%**。ボランティア参加により自身の内面がポジティブに変化したと評価するものは多い（価値観 92%、人間性 88%、問題解決力 83%）。
- ・ 経験を社会に役立てたいと考えているボランティアは全体の 90%を超える。活かし方については、シニア海外ボランティアと協力隊で傾向の違いがあり、「経験を多くの人に伝える」については両者共通しているが、シニア海外ボランティアは『支援・交流活動の実施』、協力隊は『仕事に活かす』の回答比率が比較的高い。
- ・ 行動の変化については、「個人レベルの行動」の方が「社会還元に関する行動」よりも実施の度合いが高くなっている。
- ・ 一方、ボランティアへの参加が自身の技術向上に役立った、キャリアアップに影響を与えたと感じているものは全体の 7 割程度。
- ・ 国際協力出前講座は年間 2000 件程度実施されているが、講師の大多数は協力隊の OB/OG が担っている。
- ・ 社会還元実施における JICA 支援を求める回答は 48%、一方、39%は「必要ない」と回答している（ボランティア事業評価報告書）。

(4) JICA のサポートのあり方

1) 案件形成から配属までのフォロー体制の確立

- ・ ボランティアに対する派遣要請と実際の活動内容の間に見られる齟齬は、たびたび指摘されてきた。その主な原因として、要請と派遣の間のタイムラグ、配属先の問題などが挙げられてきたが、これらの問題に対し、節目節目のフォローを行うなど有効な対策を講じている事務所もあるため、このような事例を共有し、標準化することが必要であろう。

2) 技術補完研修などのサポート体制

- ・ 技術補完研修 90%弱、派遣前訓練（語学）82%、派遣前訓練（語学以外）75%等、本邦で実施される研修への評価は概して高い。
- ・ 現地研修の利用数は多くないが利用したボランティアからの評価は高い（いずれも 80%以上が肯定的評価）。
- ・ 在外事務所・事務局・技術顧問による支援の評価も概ね肯定的（いずれも 80%弱）。

3) ナレッジマネジメントの必要性

- ・ グッドプラクティスの事例などをより幅広く共有するために、ナレッジマネジメントをよりシステマティックにできるよう、情報提供のチャンネルをとりまとめていく必要がある。
- ・ ボランティアの効果的なネットワークを形成する可能性のある分科会・部会活動については、隊員の任期は2年でありメンバーの移り変わりが常に生じることから、分科会活動の継続性の担保や活動の活性化について、JICA としてサポートしていくことが望ましい。

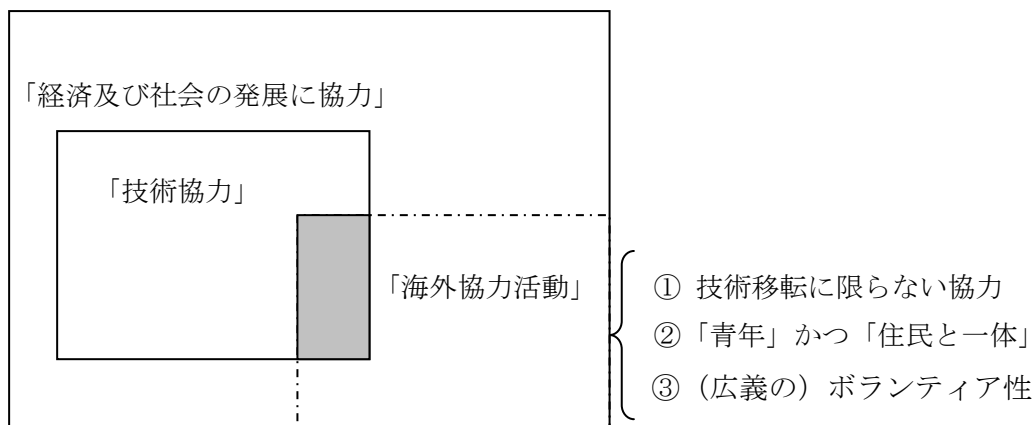
3-4-5 総合分析

(1) ボランティア活動の特殊性（技術協力との相違点）

「新版 国際協力事業団法の解説 1994 年 7 月」（以下「解説」）によれば、ボランティアと専門家との相違について以下の三点に整理されている。

- 1) 専門家の協力のキーワードは技術の移転としての技術協力であったが、海外協力活動の協力の内容は必ずしも技術移転を前提とせず、役務提供的色彩の強いものまで含んだ幅広いものとして捉えることが可能であること。
- 2) 「青年」でありかつ「住民と一体」となることが要件である点において専門家にはない要件が加えられていること。（現機構法では「国民等」となっている）
- 3) ボランティア性を前提としていること。

<図 3-4：技術協力と海外協力活動>



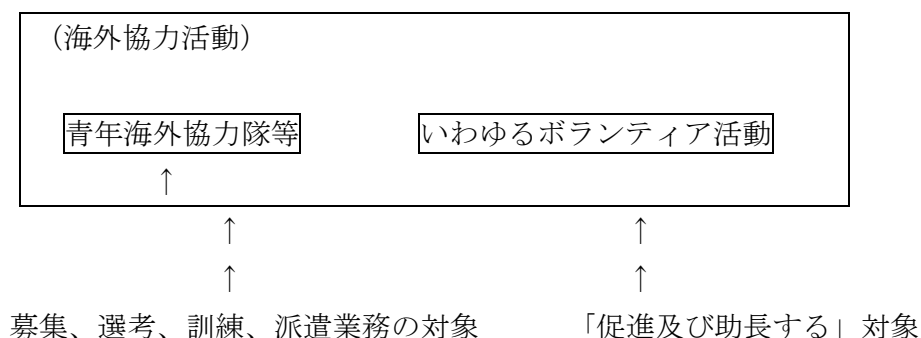
このようにボランティア事業における活動については、技術移転を中心とした技術協力とは一線を画したものであることを、事業に携わる関係者並びに参加するボランティア自身がよく理解することが必要である。

一方、「経済及び社会の開発、復興」という事業目標は、その他の協力モダリティと（各国、各分野の実情に合わせ）共有することは大前提であり、ボランティア事業を通してどのように相手国の経済及び社会の開発・復興に協力していくか、といったシナリオを JICA が示すことは JJ 統合後も変わらずに重要なことであることは論を待たない。ただし、国別援助実施方針のなかでのボラン

ティア派遣案件の位置づけにより、JICA の果たすべき役割、参加するボランティアに求められるもの、実際の活動パターンや評価のあり方などが異なってくる。現在、担当部局において国別のボランティア派遣計画の再構成、更には国ごとの具体的な計画策定が行われている。

(2) 事業目的の整理と評価のあり方

上記「解説」によれば、海外協力活動と JICA の実施する募集、選考、訓練、派遣業務と参加者に対して行う「促進、助長」の関係を以下の通り整理している。



解説では、募集、選考、訓練、派遣業務は「国と事業団が派遣先国や活動の分野等をあらかじめ選定し、事業団はこれを前提とし、青年を選考し、国際約束を根拠に派遣することを定めている。つまり、青年海外協力隊員としての活動の枠組みは事業団によって与えられるのであるから、仮に「海外協力活動」が青年海外協力隊員としての活動とまったく同値であるとすれば、青年自身のボランティア性は、事業団の募集に応じ「志望する」という、青年の発意の面に限られることになる。あえて「促進し、助長する」と記されていることからすると、本号で配慮されているボランティア性がその程度のものであるとは考えにくい」としている。

つまり、機構法で定めている目的（「開発途上地域の経済及び社会の発展又は復興への協力」）を越えたものをも想定していると考えることが妥当であろう。よって、「1. 事業目的」で触れた評価の視点(2)、(3)についても、法文上の意図として事業の目的と解釈することは可能である。一方、それら友好親善、相互理解、社会還元などは、波及効果と整理することが妥当であり、これに伴い本事業の評価については、評価の視点(2)、(3)を含めた方法の検討が必要となる。

なお、40年以上の事業の積み重ねによるこれらインパクトは事業実施者の想定を超えた影響を日本社会にもたらしていると想定されるため、この部分については、積極的にアピールしていくべきである。特に、開発途上国が抱える様々な課題への取り組みを通して、広い視野を持ち、コミュニケーション能力や課題解決能力、異なる価値観を受容する力を身につけることで、人間的な成長を遂げる（かつて「日本青年の広い国際的視野の涵養」と謳われていたもの）はボランティア事業の大きな成果の一つであることを確認しておきたい。

また、従来は「社会還元」はともすれば出前講座の講師などの「開発教育」と同義に考えられがちであったが、その枠を超えて青年海外協力隊の OB、OG による日本の地域振興、地域活性化の事例など日本の地域が抱える課題への海外経験を活かした貢献に幅が広がって（詳しくは第5章波及効果参照）きており、2009年8月30日には「日本も元気にするボランティア」というシンポ

ジウムを開催し日本社会への貢献事例の紹介も行われた。

このような背景を踏まえ、新しい時代の海外ボランティア事業として、「国際社会が直面する課題と変貌する日本社会の課題解決への取組みを有機的に一体化して捉えることのできる事業モデルの構築」も求められている。

3-5 草の根技術協力事業

3-5-1 事業の概要

(1) 事業の目的

日本の NGO、大学、地方自治体、及び公益法人の団体等がこれまでに培ってきた経験や技術を活かして企画した、途上国への協力活動を JICA が支援し、共同で実施する事業。

それぞれのサブスキームの目的や特徴は以下のとおり

1) 支援型：

- ・ 国内での活動実績はあるものの、途上国への支援実績が少ない団体を対象
- ・ アイディアから JICA が相談に応じ、共同で事業をつくり上げていく（随時申請受付け）。

2) パートナー型

- ・ 国際協力の一定の実績をもつ団体を対象
- ・ これまでの活動を通じて蓄積した経験や技術に基づいて提案する国際協力活動を JICA が支援する。

3) 地域提案型

- ・ 地方自治体が主体となり、その知見や経験を活かした国際協力を実施。
- ・ 自治体が指定する団体（NGO、企業等）との連携も可能

(2) 事業の開始時期やこれまでの変遷

年代	動向
1997	開発福祉支援事業創設（～2001 年）（現地 NGO への業務委託）
1998	NGO-JICA 協議会開始 国民参加型専門家・地域提案型研修 ³⁵ の創設（～2001 年）
1999	開発パートナー事業創設 ³⁶ （～2001 年）（日本の NGO への業務委託）
2000	小規模開発パートナー事業創設 ³⁷ （～2001 年）
2002	草の根技術協力事業創設 ⇒開発パートナー、小規模開発パートナー、国民参加型専門家・地域提案型研修の統合 ⇒開発福祉支援を CEP (Community Empowerment Program) に変更

³⁵国民参加型専門家とは、ごみ処理や漆工芸など、主として地方自治体や地方で有する技術や経験を、開発途上国の地方の開発に役立てるために派遣される専門家。地域提案型研修とは、ワインづくりや鉄器政策など地域で培われた技術や経験を開発途上国の開発に役立ててもらうため、地方自治体などの研修員受入の提案に基づいて JICA が受け入れる研修員。ともに、2002 年度に草の根技術協力事業（地域提案型）に再編された。

³⁶ 開発パートナーとは、日本国内の NGO に委託して事業を行うスキームで、1 億円を上限。2001 年にまでに計 27 件実施された。

³⁷ 小規模開発パートナーとは、開発パートナーの小型版で事業規模は 1000 万円未満。2001 年までに計 21 件実施された。

NGO と JICA との事業面での連携が実現したのは、1997 年の開発福祉支援事業、1998 年の開発パートナー事業の導入からである。これに続き、2000 年度には小規模開発パートナー事業を実施、また国民参加型専門家等が開始されたが、2002 年にはこれらすべてを整理・再編して「草の根技術協力事業」が始まった。その他、NGO とは 1998 年より定期的な協議会を開催し、NGO との意見交換や情報交換に努めてきた。

(3)これまでの議論のまとめ

これまでに NGO と JICA の連携に係る様々な報告書が作成されてきた。特に、「NGO の優位性」（後述）や「**連携のメリット**」については、NGO-JICA 連携事業検討会にて取りまとめられた調査研究「NGO-JICA 草の根展開型事業の経験分析」に、以下のとおり整理されている。

1. **地域住民とのつながり**（コミュニケーション）に重きを置く一方で、日本政府、対象国政府双方の政策や対象地域の開発計画や方針などとの整合性も確保している。
2. 一定期間での**成果の達成**を目指すとともに、**柔軟な事業運営**を尊重し、事業実施のプロセスでの学習効果を重視している。
3. 対象国での活動実績及び支援分野での**経験等に基づく創意工夫**を行っている。

3-5-2 全体動向（事業実績）

1) 実施件数の推移

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	累計
パートナー型	0	17	38	49	58	66	66	294
支援型	1	11	27	32	29	31	31	161
地域提案型	63	84	88	59	57	68	73	502

*件数については継続実施を年度毎に計算

2) 利用団体の概要

① 実施団体の種別

平成 20 年度に実施中であった案件の実施団体の種別は以下のとおりである。

	支援型	パートナー型	総計
NGO・公益法人	29	56	85
その他	0	2	2
大学	2	8	10
総計	31	66	97

② 所在地域（所管センター毎）

平成 14 年から 19 年までの実施案件について、各所管センターが占める割合は以下のとお

り。全体で東京にある JICA 地球ひろばが 30%を占めている。パートナー型・支援型は地球ひろばが多いが、地域提案型は JICA 九州が 2 割を占め、それ以外は全国各地で実施されている。

- ①JICA 地球ひろば 68%、②JICA 中国 8%、③JICA 大阪 5%
 ①JICA 地球ひろば 46%、②JICA 大阪 12%、③JICA 九州 10%、
 ①JICA 九州 21%、②JICA 地球ひろば 13%、③JICA 東北 8%

3) 主な事業分野

下表は、平成 20 年実施事業の活動分野の内訳である。全体の約 70%を、計画・行政（22%）、農林水産（23%）、保健・医療（22%）がほぼ均等に占めている。「計画・行政」では圧倒的に地域型案件が多いが、これは地域の経験やノウハウを活かせるという地域型の特徴が活かされているからだろう。一方、パートナー型と支援型は、「保健・医療」「農林水産」「人的資源」の分野へ特化している。

<表 3-37：事業実施件数【対象分野別】（2008 年度）>

分野	支援型（件）	パートナー型（件）	地域型（件）	全体に占める割合（%）	備考
計画・行政	5	9	24	22%	環境分野が中心
公共・公益事業	2	3	13	11%	
農林水産	13	16	10	23%	
鉱工業	0	0	0	0%	
エネルギー	0	0	1	1%	
商業・観光	0	0	1	1%	
人的資源	0	13	5	11%	
保健・医療	7	18	13	22%	
社会福祉	4	7	6	10%	
合計	31	66	73	170(100%)	

※国内事業部：H20 実施案件 草の根技術協力事業の評価(指標データ)より

3-5-3 調査手法

草の根技術協力事業の今までの取組や実績を振り返るにあたり、事業の目的を踏まえて、以下の 2 つの観点でレビューを行うこととする。

- 1) 国際協力の裾野拡大（国際協力への支持の拡大）
 - 新規層の拡大（国際協力未経験団体の参加促進）
 - 団体の組織強化への影響
 - 国内での国際協力への関心の広がり
- 2) 開発への貢献
 - 事業に対する実施団体の自己評価
 - 事業の開発貢献に対する成果（「NGO の優位性」の発揮と成果）

なお、NGO の優位性について、先述の「NGO-JICA 草の根展開型事業の経験分析」でのまとめを参考に、一部本検討委員会で修正を加えて以下の 5 点に整理した。

＜「NGO の優位性」についての 5 つの視点＞

1. **地域住民とのつながり（コミュニティベース）**：地域に根付いた活動が計画・実施されているか
2. **柔軟性**：環境の変化などに応じた柔軟な対応がなされているか（当初計画の変更など）
3. **協力終了後の事業展開/成果の持続性(持続性)**：活動が地域に根付き、継続されているか
4. **援助スコープの広がり（実証性）**：活動の有効性が認められ、他地域でも展開したというような実証例はあるか
5. **日本の経験活用**：日本の経験（最新技術の活用などを含む）が活動に活かされているか

これらの視点を中心に、2008 年度末までに実施された草の根技術協力事業について、実施団体へのアンケートや既存の資料に基づき、レビューを実施した。なお、アンケート項目の作成にあたっては、これは今までの調査研究等で整理された項目を参考としている³⁸。

実施したアンケートの対象と回収率は以下のとおりである。

＜表 3-38：アンケート対象／回答率＞

スキーム	対象	回収率
支援型および パートナー型	2009 年 7 月までに事業を終了している団体	約 61% (95 団体に送付、58 件の回収)
地域提案型	2005 年に事業を開始し 2008 年までに終了している自治体	約 59% (71 団体に送付、42 件の回収)

また、既存資料としては、NGO 団体が作成した「案件概要表」や「業務完了報告書／終了時評価表」、JICA 調査団による各種報告書、草の根実績データなどを参考にした。

³⁸ 参考資料は、「NGO-JICA 草の根展開型事業の経験分析」（2005 年 5 月）、「特定テーマ評価 NGO 連携事業」（2004 年 12 月）、「地域に根差した NGO との連携のために」（2003 年 3 月）である。

3-5-4 スキーム実績のレビュー結果

(1) 国際協力の裾野拡大（国際協力への支持の拡大）の観点からのレビュー

国際協力の裾野拡大の観点からレビューするにあたり、「新規層の拡大」「団体の組織強化への影響」「国内での国際協力への関心の広がり」の3つの視点で整理する。これに基づき、草の根技術協力事業が国際協力への支持に対してどのような影響を与えたのか、アンケート調査をもとに現状を分析した。アンケート調査の対象は、以下のとおりである。

＜表 3-39：各項目に対するアンケート調査の対象＞

	支援型 (18 件)	パートナー型 (40 件)	地域提案型 (42 件)
1) 新規層の拡大	○	○	○
2) 団体の組織強化への影響			
-相互理解とキャパシティ・ビルディング	○	○	○
-資金計画・運営計画	○	○	-
-協力活動の広がり	○	○	-
3) 国内での国際協力への関心の広がり	○	○	○

1) 新規層の拡大

①国際協力活動への新規参入（対象：全スキーム）

国際協力の裾野拡大の観点からは、特に支援型および地域提案型においては「国際協力活動の経験を有しない団体」が活動をスタートさせるきっかけとして草の根技術協力が機能することが期待される。草の根実施団体向けのアンケート調査によると、草の根実施を機会に国際協力活動を展開した団体は、全体の一部にとどまっている。一方で、対象数が少ない点に留意が必要であるが、小規模の活動を対象とする「支援型」の経験のみを有する団体（全 18 団体）においては、その約 28%（5 団体）が新規層であることから、その拡大効果は大きいと言える。一方で、自治体等が中心である「地域提案型」実施団体（全 42 団体）においては、草の根実施を機とした国際協力活動への新規参入はなく、新規層の拡大の観点からはその効果はほとんどないと言える。

＜表 3-40：国際協力活動への新規参入団体＞ ※アンケート調査の結果より

草の根実施以前の 国際協力活動の経験	支援型	パートナー型	地域提案型	合計
国際協力活動の経験あり	12 (67%)	34 (85%)	40 (95%)	86 (86%)
国際協力活動の経験なし	5 (28%)	5 (13%) ³⁹	0 (0%)	10 (10%)
回答なし	1 (5%)	1 (2%)	2 (5%)	4 (4%)
合計	18 (100%)	40 (100%)	42 (100%)	100 (100%)

②草の根技術協力事業への新規参入（対象：全スキーム）

次に、草の根技術協力に対する新規団体の参入率について見る。支援型においては、2006年まで新規参入率はほぼ100%であったが、2005年に1件、2007年に2件のリピーターが参入しており、2007年度の新規参入率は86.7%となっている。パートナー型においては、2002年の草の根開始時に93.3%だった新規参入率も2007年には22.7%まで下がっている。これは、パートナー型を実施可能な規模の団体層に対して、本スキームがほぼ浸透してきた結果と捉えられるだろう。

一方、地域提案型においては、2007年度は全ての団体がリピーターとなっており、同じ団体が複数回実施する割合がかなり高くなっている。（財）自治体国際化協会（CLAIR）へのインタビューによると、CLAIRが実施するモデル事業⁴⁰においても、新規参入の自治体よりもリピーターの数が多いとのことであった。国際協力を活発に行っている自治体の数はある程度限定されており、そのような自治体は財政が極めてきびしい環境の下、草の根技術協力事業やその他助成金を活用しつつ事業に取り組んでおり、そのことがリピート率の高さにつながっているものと考えられる。

＜表 3-41：草の根技術協力事業への新規参入率＞

年度	支援型			パートナー型			地域提案型		
	新規	採択 件数	新規参 入割合	新規	採択 件数	新規参 入割合	新規	採択 件数	新規参 入割合
2002	1	1	100.0%	14	15	93.3%	89	89	100.0%
2003	15	15	100.0%	16	22	72.7%	64	95	67.4%
2004	16	16	100.0%	8	15	53.3%	28	85	32.9%
2005	15	16	93.8%	10	19	52.6%	28	62	45.2%
2006	5	5	100.0%	10	25	40.0%	19	30	63.3%
2007	13	15	86.7%	5	22	22.7%	0	30	0.0%
合計	65	68	—	63	118	—	228	391	—

※国内事業部取りまとめデータより

³⁹ アンケート調査の回答結果をそのまま記載しているが、パートナー型の応募条件には「国際協力経験があること」が前提となっており、異なった解釈をして回答したケースがあった可能性がある（例えば対象国内における活動経験など）

⁴⁰ 日本の地方自治体等が行う国際協力事業の中から先駆的な役割を果たすと認められる事業を「モデル事業」として認定し、助成を行うとともに、認定団体の事業成果等を広く紹介し、地方自治体の国際協力への取り組みを促進する事業。（<http://www.clair.or.jp/j/sien/model.html> より）

③コンサルテーション・共同形成の仕組みについて（対象：支援型・パートナー型）

申請時の JICA による団体へのコンサルテーションには、2つの効果が期待される。一つは、コンサルテーションの仕組みによる応募促進がなされること、もう一つは、開発への貢献として、より現地ニーズを踏まえた案件形成を実現させることである。これらの効果に関して、アンケート調査をもとに確認した結果、全体の約 74%が「コンサルテーションが参考になった」と回答している（パートナー型の約 80%、支援型の約 61%を占める）ことが分かった。

＜表 3-42：コンサルテーションの活用＞

	支援型		パートナー型		合計	
参考になった	11	61%	32	80%	43	74%
参考にならなかった	4	22%	7	18%	11	19%
無回答	3	17%	1	3%	4	7%
合計	18	100%	40	100%	58	100%

参考になったと回答している団体の約 84%（36 件）が「プロジェクトの計画・運営・評価の観点から活動を整理出来た」を成果として挙げており、より良い事業の実施・運営に果たす役割が多いことが伺える。また、「現地の実情を踏まえたプロジェクト提案が可能となった」（約 30%、13 件）、「プロジェクト内容が改善された」（約 12%、5 件）など、若干ポイントは下がるものの、コンサルテーションによる団体の開発貢献へのつながりも確認が出来た。

次に、全体の約 51%（22 件）、特に支援型では約 73%（8 件）が「コンサルテーションにより JICA へ申請がしやすくなった」と回答していることから、応募時のハードルを下げることへの貢献も窺える。

＜表 3-43：コンサルテーションを活用した成果＞

成果	支援型		パートナー型		合計	
プロジェクトの計画・運営・評価の観点から活動を整理できた（事業目標の設定のあり方等）	9	82%	27	84%	36	84%
JICAへの申請がしやすくなった	8	73%	14	44%	22	51%
現地の実情を踏まえたプロジェクト提案が可能となった	6	55%	7	22%	13	30%
その他、プロジェクト内容が改善された	1	9%	4	13%	5	12%
特になし	0	0%	2	6%	2	5%
その他	0	0%	0	0%	0	0%

※上記、「参考になった」と回答した団体に占める割合を算出

2) 団体の組織強化への影響

草の根実施による団体の組織強化への影響について、「相互理解とキャパシティ・ビルデ

「資金計画・運営計画」「協力活動の広がり」の3つの観点に基づき、アンケート調査をもとに整理を行う。調査の対象は、「相互理解とキャパシティ・ビルディング」が全スキーム（支援型・パートナー型・地域提案型）、「資金計画・運営計画」および「協力活動の広がり」については、支援型とパートナー型のみとする。

①相互理解とキャパシティ・ビルディング（対象：全スキーム）

アンケート調査によると、草の根実施による団体への影響として、パートナー型と地域提案型の中で最も成果として多く挙げられたのは「JICAやODA関係者との交流・相互理解、連携強化につながった」で、全体（支援型・パートナー型・地域提案型の総回答100件）の約69%であった。次いで、「プロジェクトの計画・運営・評価などの手法を知った」（全体の約51%）、「スタッフの人材育成が促進された」（全体の約46%）が挙げられている。支援型においては、相互理解や連携強化よりも後者のプロジェクト手法や人材育成の成果をより多く挙げている。

＜表3-44：相互理解とキャパシティ・ビルディングの成果＞

成果	支援型		パートナー型		地域提案型		合計	
JICAやODA関係者との交流・相互理解、連携強化につながった	11	61%	31	78%	27	64%	69	69%
プロジェクトの計画・運営・評価などの手法を知ることができた	12	67%	22	55%	17	40%	51	51%
スタッフの人材育成が促進された	9	50%	19	48%	18	43%	46	46%
JICA以外の他団体との連携の機会につながった	6	33%	14	35%	12	29%	32	32%
組織改善・強化につながった	0	0%	13	33%	2	5%	15	15%
その他	10	56%	0	0%	2	5%	12	12%
特になし	1	6%	0	0%	0	0%	1	1%

他方、相互理解や連携強化に向けての更なる対応や検討を求める声も挙がっている。それらは以下に示すとおりである。

[相互理解や連携強化に向けて～NGO 団から寄せられた意見の一部～]

- ・支援型とパートナー型の中間のスキームを設置して、より NGO と JICA の連携強化をはかるべきである。この二つのスキームだけだと、せっかく育ってきた団体が尻つぼみになり、継続しにくくなる。
- ・現地で草の根技術協力を実施してきたスタッフを JICA の技術協力の専門家として派遣することが可能なようなシステムを作り上げて頂くことが連携強化に繋がるのではないかと。
- ・草の根事業の対象地域は大別して都市部スラムと地方農村部のふたつになると思われるが、地方農村部の住民、自治体、NGO にとって JICA 現地事務所へのアクセスは難しく JICA の存在感やその事業内容についての理解は低い。実現にはかなりの困難を伴うとは思いますが JICA 事務所の地

方での分室設置など首都一極型から脱皮する可能性はないのだろうか。地方に分室ができ職員が配属されれば現場の声をもっと反映した多種多様な事業、スキームが生まれるのではないだろうか。

②資金計画・運営計画（対象：支援型、パートナー型）

団体の資金計画・運営計画への影響としては、草の根実施のメリットとしてパートナー型および支援型の実施団体（58 件）のうち半数近い団体が「先を見越した事業計画の策定が可能となった」（48%、28 件）、「資金調達にかかる労力や時間を削減できた」（47%、27 件）と回答しており、草の根実施が計画的な資金調達拡大を可能とすることで事業運営に貢献していることが分かる。特に小規模 NGO に取っては草の根実施による資金・運営計画へのインパクトは大きいものと考えられる。それはメリットと捉えられる一方で、事業終了後にそれだけの事業規模を団体が継続していけるかどうかは団体の組織力にもかかっており、それが困難な団体にとっては、事業終了時を見据えて大きな課題を持つことになる。

なお、約 22%の団体（13 団体）が「事業開始の遅れにより自己資金での対応が必要となり、財政的に困難な状況が生じた」などのデメリットを挙げている（うち、支援型は 5 件、パートナー型は 8 件）。

<表 3-45：資金計画・運営計画への影響>

成果	支援型		パートナー型		合計	
先を見越した事業計画の策定が可能となった	6	33%	22	55%	28	48%
資金調達にかかる労力や時間を削減できた	8	44%	19	48%	27	47%
事業開始等の遅れにより自己資金での対応が必要となり、財政的に困難な状況が生じた	5	28%	8	20%	13	22%
特になし	2	11%	8	20%	10	17%
その他	0	0%	8	20%	8	14%

その他、資金計画・運営計画に対しては以下のような意見が寄せられた。

- 予算編成や決算報告に関して、適正な計画や執行である限りもっと融通性を持たせてほしい
- 3 年間で上限が 5,000 万円の制約下では、渡航費や管理経費が高額なアフリカでは資金が足りず、多額の自己資金や他の助成金の調達を余儀なくされた。
- ほぼ毎年変更される経費積算・精算報告関連書式に相当な労力が必要であった

③協力活動の広がり（対象：支援型、パートナー型）

団体の対象国・地域における活動実施への影響としては、支援型およびパートナー型の実施団体（58 件）のうち約 64%の団体が「新たな対象者に支援を広げることができた」（37 件）、「相手国の行政機関とのつながりができ、活動する上で有益であった」（37 件）といったメリットを挙げており、支援対象および ODA 行政における連携や関係の拡大が確認できる。特に、支援型においては、相手国行政との繋がりが出来たと回答している団体は支援型全体の約 72%に上っている。次いで、若干ポイントは下がるものの、「新たな地域での事業展開」

(47%) や「新しい分野や協力アプローチの導入」(36%) もメリットとして挙げられている。

なお、支援型およびパートナー型全体の約 29% (17 団体) が「草の根の制度的な制約の影響を受けた」、約 24% (14 件) が「関係者との調整にかかる手間 (労力や時間) や制約が増えた」のデメリットを挙げている。

<表 3-46：協力活動の広がりに対する影響>

成果	支援型		パートナー型		合計	
新たな対象者に支援を広げることができた	9	50%	28	70%	37	64%
相手国の行政機関とのつながりができ、活動する上で有益であった。	13	72%	24	60%	37	64%
新たな地域で事業を展開できた (新しい国での展開-7、同一国内の他地域-20)	8	44%	19	48%	27	47%
新しい分野や協力アプローチを導入できた	5	28%	16	40%	21	36%
草の根の制度的な制約の影響を受けた。	4	22%	13	33%	17	29%
関係者との調整にかかる手間(労力や時間)や制約が増えた	5	28%	9	23%	14	24%
その他	3	17%	3	8%	6	10%
特になし	0	0%	3	8%	3	5%

また、草の根技術協力事業においては、支援型で事業を開始した後にパートナー型へ移行することが可能である。2008 年度末までに支援型実施団体全体の約 15% (10 団体) がパートナー型へと移行しており、団体の事業規模の拡大が実現されている。一方で、事業規模の拡大がそのまま団体としての組織体制の拡充につながる訳ではなく団体の地道な組織強化の努力が必要とされる点に留意が必要である。

3) 国内での国際協力への関心の広がり (対象：全スキーム)

市民団体および自治体に参加する草の根技術協力の実施後、各団体が市民を対象として実施した取組みについて、アンケート調査結果をもとに整理した。

①市民向けの活動 (対象：全スキーム)

草の根実施を機に、各実施団体は国内で市民が参加できるような様々な仕組み作りに取り組んでいることが分かった。最も多かったのは、全体の約 73% を占める「市民を対象とした活動や成果の紹介」であった。

次に挙げられた成果としては、支援型およびパートナー型が「大学生・インターン等の現地受入れ」(全体の約 33%)、「現地スタディツアーの開催」(全体の約 30%) であり、地域提案型は「受入れ研修員と地域住民の交流」(全体の約 41%) で、どれも「活動や成果の紹介」と比較すると 30-40 ポイントの差がある。その他には、「講師の依頼」「学会での事例報告」などが挙げられており、草の根実施が、団体にとって、国際協力活動の経験を国内に発信する機会および素材となっていることが分かる。

＜表 3-47：実施団体による市民向けの活動例＞

取組みの例	支援型	パートナー型	地域提案型	合計	
活動や成果の紹介(終了後含む)	15	34	24	73	73%
受入研修員と地域住民の交流	7	12	22	41	41%
大学生・インターン等の現地受入	6	22	5	33	33%
現地スタディツアーの開催	9	18	3	30	30%
ボランティアの参加(国内)	5	18	6	29	29%
ボランティアの参加(現地)	6	15	4	25	25%
物資等の支援募集	6	13	3	22	22%
草の根技術協力終了後の交流事業	6	8	3	17	17%
その他	1	5	4	10	10%
特に実施していない	1	0	8	9	9%

《オリーブオイルのフェアトレードを開始》

2004 年から 2007 年にヨルダンで実施した環境保全型節水農業の普及事業においては、ヨルダン北部の零細農家に対して有機農法の技術移転を行い、有機認証取得もサポートすることで、ヨルダン初の有機 J A S 認証取得を成し遂げた。さらに、生産品であるオリーブオイルのマーケティング支援として、零細農家とオリーブオイル製造工場、日本の輸入者及び販売元をつなぎ、生産品を日本へ輸出するビジネスチャンネルを作り、その利益が零細農家に還元されるシステムを構築した。これにより、有機農法の技術移転を受けた零細農家が、有機認証という付加価値を生産品につけて国際市場に参入し、収入を向上させることが可能となった。(社団法人 日本国際民間協力会)

②草の根実施による団体へのメリット

次に、上述のような国内活動が、団体の広報や市民の国際協力への関心に少なからず影響していることが、次に述べるアンケートの調査結果より明らかになった。まず、3 スキーム全体の約 66% (66 件) に相当する団体が、国内における「対外的な広報に繋がった」、次いで約 42% (42 件) が「対外的な知名度に繋がった」としている。対外的な広報としては、新聞や雑誌に取り上げられる機会の増加が挙げられている。国際協力活動の経験発信の機会は着実に増加していると言えよう。

＜表 3-48：草の根実施による団体へのメリット＞

成果	支援型		パートナー型		合計	
対外的な広報につながった	12	67%	27	68%	39	67%
対外的な知名度の向上につながった	5	28%	21	53%	26	45%
新たな支援者の拡大に繋がった	3	17%	12	30%	15	26%
現地で生産した産品を国内で販売している	3	17%	5	13%	8	14%
国内における新たな活動の実施につながった	2	11%	4	10%	6	10%
特に変化なし	2	11%	2	5%	4	7%
その他	2	11%	0	0%	2	3%

地域提案型においては、別途担当部署内や自治体内の国際協力への関心・意識の向上について確認したところ、「担当部署内の国際協力への関心・意識の向上」（20 件/42 件）、「自治体内の国際協力への関心・意識の向上」（18 件/42 件）が挙げられた。

草の根実施が対外的な広報や知名度の増加に繋がっている一方で、団体への直接的な影響として「新たな支援者の拡大に繋がった」と回答した団体は、支援型およびパートナー型の約 26%（支援型 3 件、パートナー型 12 件）に留まる。一部団体の聞き取り調査によると、草の根実施中は「市民からの信頼を得やすくなるという利点はあるが、団体が持つほぼすべての精力を支援型の実施に向けざるを得ず、自己資金を増やすための活動に手が回らない状態に陥ってしまった」との意見があった。プロジェクト終了後にも活動を継続する上では新たな支援者の拡大が不可欠であるが、そのためには、海外での活動実施以外の側面である組織基盤の強化は重要な点である。

〔草の根技術協力事業支援型およびパートナー型活用例〕

認定 NPO 法人アジア日本相互交流センター（ICAN）は、2003 年～2005 年に草の根技術協力事業（支援型）を活用して、フィリピンのパヤタス地区において医療および収入向上支援事業を実施した。その後、2007 年より同地区において、支援型での成果を活かしてパートナー型による活動を展開している。JICA 関係者との協力関係は草の根技協以外の国内事業でも活かされており、例えば、国内で実施したミンダナオ平和構築セミナーなどに JICA 職員が参加したり、JICA 中部関連のイベントに ICAN 職員が参加するなどの連携がみられている。また、草の根技協実施によって国内における同団体の認知度が上がったものの、会員増加には直結せず、特に支援型を実施した際には、海外事業の業務量が想像以上に増加したことにより、会報の定期的な発行や新規会員の拡充などの会員向けサービスに手が回らず、事業実施後に財政面で困難な状況が発生したという課題が残された。現在は支援型実施時の教訓を踏まえパートナー型を実施するとともに、平行して、JICA の人材育成研修の機会なども活用しつつ、広報や会員募集などファンドレイジングを強化し、プロジェクト終了後に活動を継続できる体制づくりを目指して、団体の自己財源の拡充にむけての努力を行っている。（2009 年 8 月 27 日面談より）

(2) 開発への貢献の観点からのレビュー

開発への貢献の観点については、大きく以下の 2 つの内容について整理検討を行う。

- 1) 事業に対する実施団体の自己評価
- 2) 事業の開発貢献に対する成果（5つの「NGOの優位性」の発揮と成果）

調査の手法は以下の表に示すとおりである。1)の実施団体自己評価は、アンケートの結果を参考にする。2)の開発貢献の成果は、①から③については主にアンケート結果（一部、地域提案型を除く）を参考にし、事例で補足する。一方、④から⑥については主に事例を参考にする。

＜表 3-49：分析の手法／アンケートの対象と事例＞

	アンケート			事例
	支援型	パートナー型	地域提案型	
1) 実施団体の自己評価	○	○	○	-
2) 開発貢献の成果				
① 地域住民とのつながり				
-地域での活動実績	○	○	○	○
-支援対象	○	○	-	-
-支援形態	○	○	-	-
②協力終了後の事業展開／成果の持続性	○	○	○	○
③援助スコープの広がり（実証性）	○	○	-	○
④柔軟なアプローチ	-	-	-	○
⑤日本の経験活用	-	-	-	○
⑥その他	-	-	-	○

1) 実施団体の自己評価

草の根実施団体へのアンケートを通じて、当初想定した目的や途上国住民の生計向上や生活改善の観点からどの程度の成果が見られたかについて、団体の自己評価を確認した。回答した全体（支援型・パートナー型・地域提案型）の50%が「十分な成果があった」、次いで42%が「かなりの成果があった」と回答している。ほぼ全ての団体がその成果についてポジティブな判断をしており、全般として、事業の成果に対する自己評価は非常に高い。なお、「あまり成果は見られなかった」と回答した団体は少数であるが、成果が見られなかった理由としては、「当初の計画の甘さ」「実施期間内での技術移転には至らなかった」などが挙げられている。

＜表 3-50：事業に対する自己評価／スキーム別＞

	支援型	パートナー型	地域提案型	合計
十分な成果があった	6 (33%)	25 (63%)	19 (45%)	50 (50%)
かなりの成果があった	9 (50%)	13 (33%)	20 (48%)	42 (42%)
あまり成果はみられなかった	0	2 (5%)	3 (7%)	5 (5%)
ほとんど成果はみられなかった	0	0	0	0
無回答	3 (16%)	0	0	3 (3%)
合計	18 (100%)	40 (100%)	42 (100%)	100 (100%)

[成果の具体例]

- ・モンゴル初の環境 NGO「大地の子環境保護センター」が設立され、住民を継続的に支援する体制ができた。また、現地の環境教育指導者（農民 15 名、教員 8 名）が養成され、独自の環境教育教材ができた。（日中韓環境教育協力会）
- ・教育省内に専門部局および委員会が設立され、地方教育局との連携および体育科教育中心小学校が整備された。（ハート・オブ・ゴールド）
- ・各種トレーニングによるコミュニティ内での女性の地位向上につながった。（救世軍社会事業団）
- ・生活飲料用水が確保され、住民組織によって施設の利用管理運営が実現された。地域住民組織と外部支援組織の間に機能的な連携システムが構築され、効果的な参加・共同が展開された。（日本福祉大学）
- ・現地低所得者対象の職業訓練事業により技術や知識を習得したことによって、およそ卒業生の 7 割が就業、起業に結びついた。（国際協力 NGO・IV-JAPAN）
- ・「ラオスにおける車椅子サービスの質の工業及び現地への維持運営移管」では、ラオスで唯一の車椅子製造工場であり、これまで支援が行き届かなかった障害者への車椅子普及に貢献した。また、寄贈された車椅子等とは違い、作業療法士による査定を行うことで、個人のニーズにあった車椅子を提供している。（難民を助ける会）

2) 開発貢献の成果

草の根支援の開発貢献に関する成果を検討するに当たっては、次の 2 点に注目する。

- ・ NGO 等が有すると考えられる 5 つの優位性（①地域住民とのつながり、②成果の持続性／協力終了後の事業展開、③援助スコープの広がり、④柔軟性、⑤日本の経験活用）を実際の活動実施において発揮しているか。
- ・ 優位性を発揮することにより、どのような事業内容・アプローチ等の変化を実現しているか。

① 地域住民とのつながり

NGO の優位性の一つとして、地域住民とのつながりの強さが挙げられる。地域住民とのつながりを図る指標として、まず地域にどれだけ根ざしているかが挙げられる。これは、団体による地域での活動実績によって把握できる。次に、事業の対象および住民へのアプローチを確認する。

【地域での活動実績】（対象：全スキーム）

アンケート調査によると、草の根事業として実施されている全事業の約 77%（78 件）がプロジェクト開始以前から対象地域における活動実績を有している。特に、NGO のウェイトの高い支援型・パートナー型では、活動のほとんど（約 88%）が対象地域での活動実績がある団体によって実施されている。なお、地域提案型においては、約 62%と若干ポイントは下がっており、新たな活動実施のために草の根事業を活用するケースも比較的多いことが分かる。

＜表 3-51：対象地域における活動実績＞

対象地域における活動実績	支援型		パートナー型		地域提案型		合計	
あり	15	88%	37	88%	26	62%	78	77%
なし	2	12%	5	12%	16	38%	23	23%
合計	17	100%	42	100%	42	100%	101	100%

このような地域住民との強いつながりを有する活動は、カウンターパートや地域住民との連携や現地リソース（人材、知見、経験）の確保などを可能にする等、活動を円滑に進めることにつながっている。

[地域住民とのつながりがプロジェクト促進要因につながった例]

- ・実施団体は長年の支援活動を通して、文化・価値観が異なる故の意識の違いを痛感すると同時に、人々の意識改革の必要性を感じている。団体には現地駐在スタッフはいないが、10 年に渡る支援の中で確実に住民との信頼関係を築いており、その過程の中でキーパーソンとなる人物が育ってきている。（特定非営利活動法人 福岡・ネパール児童教育振興会）
- ・技術指導者（生産者）、研修オーガナイザー・ファシリテーターなど現地の人材を雇用し、研修を円滑に進めることができた。（LoRo SHIP）

【支援対象】（対象：支援型、パートナー型）

事業の支援対象として、コミュニティ、サービス供給者、行政のどのレベルを対象としているかについて、アンケート調査で確認した。その結果、全体の約 64%（48 件）が途上国の住民や住民組織に直接に支援を行う形態をとっていた。次いで、住民と行政との間の中間支援組織（サービス供給者）などへの支援が約 23%、地方自治体や政府への支援は約 13%であった。

<表 3-52：支援の対象>

支援対象		支援型	パートナー型	合計	
コミュニティ・住民支援型	開発途上国の住民や住民組織に直接に支援を行う形態	14	34	48	64%
サービス供給者支援型	住民へサービスを提供する行政機関や、行政と住民の中間の支援組織などへ支援を行う形態	4	13	17	23%
中央省庁/地方政府助言型	地方自治体や政府の政策、制度、施策への影響を与えることを目的に支援を展開する形態（アドボカシー活動を含む）	1	9	10	13%
合計(活動全体)		19	56	75	100%

【住民へのアプローチ】（対象：支援型、パートナー型）

次に、住民へのアプローチとしてとられた手段を、技術移転を主な目的とする「サービス提供型」と住民へのエンパワメントを主な目的とする「意識啓発型」に分け、実施団体による活動がそのどちらに分類されるかをアンケート調査で確認した。結果、全体の約53%が意識啓発型（エンパワメント）、ほぼ同数の約46%がサービス提供型（技術移転）であることが分かった。住民へのエンパワメントの要素を活かしたアプローチをとる団体が若干多いものの、技術移転などの側面に力を入れている団体も全体のほぼ半数を占めていることが分かる。

<表 3-53：住民へのアプローチの違い>

支援形態（住民へのアプローチ）		支援型	パートナー型	合計	
サービス提供型	特定の技術や経験を活用した技術指導を通してサービス提供をする形態	10	24	34	47%
意識啓発型	住民参加を促進し、住民の自立性を重視、育成しながら支援を促進していく形態	11	28	39	53%
合計（活動全体）		21	52	73	100%

② 成果の持続性／協力終了後の事業展開

【成果の持続性】（対象：全スキーム）

草の根実施団体による事業および成果の継続性について、アンケート調査によると、支援型・パートナー型・地域提案型の実施団体による事業全体（107件）のうち約52%が草の根終了後も独自の事業として支援を継続している。スキーム別に比較すると、継続支援をしている事業は支援型が最も多く、支援型の事業全体の約76%を占めている。次に、地域提案型の約49%（20件）とパートナー型の約47%（23件）が次いでいる。

このように、いずれのスキームにおいても、ほぼ半数から四分の三の割合で支援を継続しており、草の根実施期間終了後も引き続き現地との繋がりを持ち事業をフォローアップする体制を取っていると言えよう。これは、成果の持続性の確保につながる特徴の一つと言える。

<表 3-54：草の根終了後の活動状況>

草の根終了後の活動状況		支援型		パートナー型		地域提案型		合計	
継続支援型	プロジェクト期間終了後も独自の事業として支援を継続する形態	13	76%	23	47%	20	49%	56	52%
ハンドオーバー型	プロジェクト期間終了後、現地NGOや住民に事業をハンドオーバー（移譲）する形態	4	24%	26	53%	21	51%	51	48%
合計（活動全体）		17	100%	49	100%	41	100%	107	100%

※ 複数の事業実績がある団体においては其々の事業に対して回答を得た為、回答団体数の 100 件を上回っている。

《インドにおけるマイクロファイナンス事業のその後》

特定非営利活動法人ソムニードは、2004 年 7 月～2007 年 6 月に「インド・近郊農村部の女性自助グループと都市スラムの女性自助グループの連携による新たな産直運動構築と自立のための共有財産創出」事業を実施した。

同団体は、独自の「ソムニード方式」と呼ばれる手法を用い、スラムの女性グループとパートナー関係を構築、共に地域の問題に向きあい、また彼女たちが課題を解決していけるように支援を行った。特に、本案件においては、団体が現地で培ってきた信頼やネットワークを活かして取り組んだ。このアプローチを活用して、同団体は自立発展を促すことを念頭に事業を実施・運営した。そのため、貸付等の銀行の本来業務において、ソムニードは女性自助グループによる連合体（VVK）に対し、シードマネーなどの一切の金銭的支援をしておらず、VVK は、会員の貯蓄と債券の運用だけで経営をしている。

事業終了後、VVK が、ソムニードに依頼して分析した 2008 年度のデータでは、会員数は設立直後の約 8 倍（58 人から 463 人）、貯蓄総額は 2006 年度と 2007 年度とを比較すると 2 年間で約 3 倍に増加、また会員一人当たりのローン貸付額は約 5 倍と、VVK が事業を継続した成果が見られる。一方では、いくつかの課題も明らかになった。例えば、未返済金額の累積によって会員の約 70%がお金を借りるのに数年待たなくてはならない、役員が入れ替わることで当初の研修で徹底した銀行業の基礎が受け継がれていない、などである。VVK はこれらを解決し、組織運営という根幹のところで基盤を立て直す必要があることを認識した。

このように、課題も残るものの、VVK がスラムの女性グループにとって求められる組織であり、そこにニーズがあることから分かるように、女性たち自身が課題に直面しつつも事業を継続していることに意義があると言えよう。今後の課題解決が彼女たちの更なるステップアップに繋がることが望まれる。

【協力終了後の事業展開】（対象：支援型、パートナー型）

草の根実施終了後の事業展開として、支援型およびパートナー型実施団体の約 57%（33 件）が「相手国の行政機関とのつながりができ、その後の事業の継続や展開に繋がった」と回答している。草の根実施が、協力終了後の事業展開や継続に対して「行政とのつながり」というメリットをもたらしていることが分かる。特に、支援型においてはその約 61% が成果として挙げていることから、支援型における効果が最も高いと言えるだろう。また、約 50%（29 件）の団体が、「対象地域以外の村落からプロジェクトへ参加したい旨打診があった」「現地自治体が自らの予算で同様の事業を実施した」など、草の根実施による対象以外の地域への広がりが見られたと回答している。

<表 3-55：協力終了後の事業展開や成果の持続性について>

成果	支援型		パートナー型		合計	
相手国の行政機関とのつながりができ、その後の事業の継続や展開につながった	11	61%	22	55%	33	57%
プロジェクトの対象以外の地域への広がりが見られた	10	56%	19	48%	29	50%
現地連携機関・NGOの組織・体制強化につながった	7	39%	17	43%	24	41%
プロジェクトの対象以外の地域住民に広がりが見られた	9	50%	12	30%	21	36%
協力アプローチがJICAや相手国の政策・方針・事業に反映	2	11%	10	25%	12	21%
対象地域において、他のJICA事業に活動が展開した	1	6%	8	20%	9	16%
その他	1	6%	1	3%	2	3%
特になし	1	6%	0	0%	1	2%

③ 援助スコープの広がり（対象：支援型・パートナー型）

アンケート調査によると、支援型およびパートナー型の約 21%（12 件）の団体が、活用した協力アプローチが JICA や相手国の政策・方針・事業に反映されたと回答している（上表「協力終了後の事業展開や成果の持続性について」を参照）。団体による自己評価である点は留意が必要だが、比較的高い割合で実施団体によるアプローチが実証されている。具体的なアプローチの活用例として、アンケートの自由記述欄より抜粋したものを以下に示す。

[アプローチの活用例]

- ・ カンボジアでの事業「図書活動を通じた初等教育の質の改善」のアプローチ（DDM、マニュアル、活動計画）がアフガニスタンでの同様の事業に反映された。（社団法人シャンティ国際ボランティア会）
- ・ ザンビアの事業で作成した IEC 教材が同国内の技術協力プロジェクトが活用された。（特活 AMDA）
- ・ 第 2 フェーズで作成した指導書を使用して全国的な普及に向けた振興事業を実施することとなった。（特活ハート・オブ・ゴールド）
- ・ 稲作技術に関して、ラオス政府により小規模農家への普及が取り入れられ始めている。（特活日本国際ボランティアセンター）

その他にも、援助スコープの広がりとして、他の JICA 事業への展開やパイロット地域へ選定されるなど、様々なケースがある。

＜表 3-56：援助スコープの広がり事例；JICA 事業への展開＞

特徴	案件の概要
技術プロジェクトへの適用・モデル地区への選定	「浙江省・江蘇省における労働組合主導の中小企業労働安全衛生改善運動」（財）国際労働財団（2004 年 7 月～2006 年 9 月）
技術プロジェクトへの適用	「障害当事者の社会参加の促進・カウンターパートのリハビリテーションにおけるサービスの構築及び技術並びに知識の向上・カウンターパート管轄省庁のリハビリテーション強化への意識向上」 （国際医療福祉大学）
パイロット地域への選定	特定非営利活動法人 シェア＝国際保健協力市民の会 「国家母子保健プロジェクトのパイロット地域への選定」

④ 柔軟なアプローチ

NGO の優位性の一つに、JICA のスキームと比較した場合、市民団体だからこそ出来る柔軟なアプローチがある。このような市民団体独自の活動について、数ある中から抽出し以下の表に整理した。

＜表 3-57：市民の特徴を生かした柔軟なアプローチの例＞

特徴	案件例
住民の主体性を生かした活動（ピアリーダー育成）	メキシコ「保健医療専門家とピアリーダーによる健康なライフスタイルづくり計画」自治医科大学看護学部（2006 年 10 月～2008 年 3 月）
遠隔地における活動	パプアニューギニア「ガルフ州地方村落自立開発支援プロジェクト」社会福祉法人 救世軍社会事業団（2006 年 6 月～2009 年 3 月）
少数民族支援	フィリピン「アムナイ川流域少数民族保健支援システムの構築」特定非営利活動法人 21 世紀協会（2008 年 4 月～2011 年 3 月）
技術プロジェクトとの連携、医療	ザンビア「カニャマ及びマケニ地区における結核・エイズ統合治療支援事業」特定非営利活動法人 AMDA 社会開発機構（2008 年 4 月～2010 年 9 月）
障害者支援	ベトナム「ベトナムにおける地域リハビリテーション及び障害当事者エンパワメントを通じた身体障害者支援事業」 国際医療福祉大学（2006 年 1 月～2008 年 12 月）
	中国「視覚障害者音声情報提供技術指導事業」（社会福祉法人日本点字図書館）（2009 年 6 月～2011 年 3 月）
トイレの普及	「バングラデシュ農村地域における衛生改善・し尿資源循環を目的とした中間技術の普及活動」（特定非営利活動法人日本下水文化研究会）（2007 年 10 月～2009 年 9 月）

あん摩技術	ケニア「視覚障害者に対するあん摩技術講習会」（2004年7月～2005年3月）
薬物依存者に対する回復支援	フィリピン「マニラ市貧困層における薬物依存症者に対する回復支援推進事業」（NPO 法人アジア太平洋地域アディクション研究所）（2009年5月～2012年3月）

⑤ 日本の経験活用

アンケート調査によると、支援型・パートナー型の場合、草の根実施において「日本や地域の経験・ノウハウを活用した」という回答（全体の約47%）よりも、「団体独自の経験・ノウハウを活用した」という回答（全体の約66%）の方が多かった。一方で、地域提案型においては、地域特有の経験・ノウハウの活用が特徴の一つとも言える。以下に挙げるのは、地域提案型の実施団体による草の根事業の成果の参考例である。各分野において、地域特有の経験を共有し、ノウハウが十分に活用されていることが分かる。

＜表 3-58：草の根技術協力事業 地域提案型の好事例＞

分野	事例
保健・医療	医療技術の共有： 西洋医学の面で進んでいる新潟県の医療機関の技術を黒龍江省各医療機関の個別・具体的ニーズに応じ提供することにより、悪性血液疾患患者に対する早期且つ適正な診断・治療を実現し、現地の移植治療を発展させることができた。（新潟県）
	診断技術や対策推進方法の共有： 日本国内では北海道でのみ流行がみられる難治性寄生虫症であるエキノコックス症に関する北海道及び当所が培ってきた診断技術や対策推進方法を活用。現地の大学で本症の診断が可能となり、また、衛生教育や犬の駆虫対策が地域の取り組みとして推進された。（北海道）
公共・公益事業	漏水削減および水道水質の向上にかかるノウハウの共有： 配水管網の維持管理を適正に行なうために構築した「配水ブロックとそのデータ管理に係るノウハウ」をプロジェクトに活用し、漏水削減に取り組んだ。また、主力水源である遠賀川の水質汚染に対処するための「浄水処理技術や水質分析技術に係るノウハウ」も活用し、水道水質の向上に取り組んだ。（北九州市）
	道路管理維持技術の共有： 新潟県と黒龍江省は、同じ寒冷地域に属し、共通の技術的難題を抱えている。凍害の研究において実用的な成果を上げている新潟県が、黒龍江省に道路維持管理技術を提供した。新潟県側が提案した県郷道路整備に関する「コンクリート舗装マニュアル」に対し、黒龍江省側が、県郷道路整備促進のため、マニュアルを積極的に活用することとなった。（新潟県）

農林水産	越中式定置網技術の共有： 本市が発祥地であり、400 年以上にわたり続けられてきた越中式定置網技術のノウハウをタイ国の漁業者に指導した。タイ国でも漁業資源が減少しており、環境にやさしく持続可能な漁法として定置網漁業が受け入れられた。また、定置網で捕られた新鮮な魚に対する評価も上がっていると聞いている。(氷見市)
計画・行政	公害対策および環境保全技術の共有： 降下ばいじんによる公害問題を克服した「市民・企業・学識者・行政」の四者が一体となった独自の公害対策である「宇部方式」を伝授するとともに、行政・大学・企業の持つ環境保全技術を伝えた。成果-環境の保全に関して基本的事項を調査審議する「宇部市環境審議会」の類似組織である「威海市環境科学学会」が設立された。(宇部市) 資源の再利用に係るノウハウを共有： 環境に配慮し、利用されてこなかった植物農産廃棄物を商品化した。アマゾンの未利用天然繊維を活用することで、同地にしかない紙素材が生まれた。(水俣市)

また、地域特融の経験・ノウハウの活用以外のもう一つの特徴として、双方向にメリットが発生する Win-Win の関係構築 も着目に値する。アンケートの自由記述欄からの抜粋を以下に整理した。

《草の根実施による自治体へのメリット》

- ・住民と向き合って、政策を実施することの重要性を改めて知ることとなった。また、官民の若者を支援委員として受け入れることによって、若者の人材育成にもつながったのではと考える。(長崎県小値賀町)
- ・国際協力分野において地域の専門家と連携した事業を実施することができた。(釧路市)
- ・中国側の事情や状況への理解が深まり国境を超えた情報交換が容易になった。(高知県)
- ・当市の友好交流都市であるウランバートル市との交流が、行政レベルだけではなく、民間レベルまで拡大された点が良かった。(都城市)
- ・北海道で開発及び蓄積された診断技術や対策方法が海外で応用可能であることが示されるとともに、国際貢献に役立てることができた。(北海道)

《双方に利益が生まれた協力活動》

新潟県と中国黒龍江省との間で 2002 年～2004 年に「黒龍江ハルビン市医療協力事業」が実施された。この事業の特徴は、骨髄移植などに関する日本の進んだ医療技術を中国側が学び、日本側も中国側の世界最先端のヒ素製剤を使用した治療法を吸収するという双方向型になっていることである。このような技術交流により、より高レベルの白血病治療が可能となり、県民への貢献が期待される。実際に、県内では 1 名の患者がこの新たな治療法で命を取り留めたという。双方に実りをもたらす援助の形が示されたと言えよう。

⑥ 特記すべき成果を挙げている草の根技術協力事業

上記①から⑤については、NGO の優位性の観点からの実績を纏めたが、事業自体の目標が十分達成され、インパクトや波及効果が高いと評価されている事業もある。このような事業は、アプローチの他事業への適用や技術協力事業プロジェクトへの展開などの可能性が望まれると同時に、開発への貢献の優良事例として評価されるものである。

＜表 3-59：草の根技術協力事業による開発貢献の事例＞

貢献内容	案件名（団体名）	成果
住民の生活状況の改善		
結核の治療完治率の向上	ザンビア ルサカ市非計画居住地区結核対策プロジェクト（特活 AMDA）	・事業の介入により結核の治療完治率が事業開始前の 65% だったものが終了時には 83.1% へと上昇した。 ・脱落率が 9% から 2.2% へ減少となった。
安全な水の確保	ケニア上総掘り技術の移転と水を中心とした持続可能な地域開発（特活インターナショナル・ウォータープロジェクト）	・住民参加で 17 本の井戸と家畜用溜池・水飲み場を完成させたことで、3000 人以上の地域住民が安全な水へのアクセスが容易になった。 ・健康・衛生状況が改善され、女性と子供（特に女子）の水汲み労働が軽減された。
相手国内での制度化・政府による導入		
国家レベルでの制度化	図書館活動を通じた初等教育の質の改善事業（（社）シャンティ国際ボランティア会）	・「図書館活動」が公的な基礎教育サービスに導入され「初等教育の量的、質的向上」に繋がった。 ・今後、カ国教育省において国レベルの「正規教育カリキュラム」の中に、図書館活動を、「国語科」、「社会科（総合学習の一環）」もしくは「課外活動」として位置づけるという積極的な動きが生まれている。
研修教材の全国展開	北部山岳地域コミュニティ学習センター普及計画（ユネスコ協会）	・教育法改正により、コミュニティ学習センターを法的に裏付けられた正規の教育施設とすることができた。 ・製作した研修用教材がベトナム教育訓練省の検定を通り、全国で使われるようになった。

手法の拡充・普及		
保健教育手法 の開発・普及	東ティモール・エルメラ県 における保健教育促進プロ ジェクト フェーズ II (特 活シェアニ国際保健協力市 民の会)	・当該団体が本事業以前に開発した手法 (8 個) 及び本事業 で新たな保健教育手法 (21 個) を開発・普及した。これら 手法を習得した保健スタッフ・小学校教師はそれぞれ約 100%・約 60%が現場において保健教育を実践している。
保健教育手法 の普及	カンボジア村落地域におけ るプライマリー・ヘルスケ アプロジェクト (歯周感染 症による健康被害に対する 予防・啓発) (歯科医学教育 国際支援機構)	・人材育成や地域住民への保健教育によって、予防接種普及 率、有資格助産師出産介助率の上昇が見られた。また、地域 の母親グループへの保健教育から始まり、その母親グループ の代表者を地域の保健ボランティアとして育成してきた過 程では、予防接種に偏見を持っていた村の中で母親グループ が予防接種の重要性を伝えたことで、地域住民の予防接種率 が上昇したという成果が見られた。

3-5-4 総合分析

(1) 国際協力の裾野拡大

草の根技術協力事業については、支援型を中心として、NGO 等による国際協力の実践の場を共同で形成し、活動の推進を通して NGO の育成を図ることが期待された。

まず、国際協力経験を有しない新規層の参入は支援型で 20%となっており、支援型に関しては、一定の新規参入効果が確認できるが、その実績は特別高いものではない。多くの NGO では、支援型への参加を通じて、従来実施してきた独自の取組みをスケールアップしたり活動の幅を広げるといった効果の方が大きいと考えられる。また草の根技術協力参加を通して、資金の確保と計画的な事業の展開が半数程度の NGO において可能となっていることは組織経営面でもステップアップを促進する効果があることを示している。

裾野拡大という観点で重要となっているのは、草の根技術協力事業の実施 NGO を通した市民向けの活動が積極的に行われている点である。4分の3の NGO が市民向けの活動紹介を実施している他、市民が現地に行くスタディーツアー等も3分の1程度が行っており、市民が国際協力・途上国を「知り」「体験する」重要な機会を提供している。また、自治体が実施主体となる場合が多い「地域提案型」では、「受入研修員と地域住民との交流」が高い比率（約 40%）で実施されている他、自治体内部における国際協力への理解にも一部つながっており、国際協力の裾野拡大における一定の貢献が認められる。

(2) 開発への貢献

NGO の国際協力活動が ODA との比較において有すると考えられる 5 つの優位性（①地域住民とのつながりの強さ、②成果の持続性/終了後の事業展開、③援助スコープの広がり、④柔軟なアプローチ、⑤日本の経験活用）に関して、草の根技術協力事業における発現状況を、アンケート結果をもとに、整理したものが下表である。

＜図 3-5：NGO の優位性の発現状況＞

	地域住民とのつながりの強さ			成果の持続性/ 終了後の事業展開		援助スコープ の広がり	柔軟な アプローチ	日本の 経験活用
	対象地域 活動実績	支援対象(住民 への直接支援)	住民への アプローチ	支援の継続	事業の 発展・展開	協力アプローチ の採用		
支援型	◎	◎	△	◎	◎	○	事例あり	△
パートナー型	◎	○	△	○	◎	○	事例あり	△
地域提案型	○	-	-	○	-	-	-	◎

全体的な傾向としては、事業規模の小さい「支援型」において想定した NGO の優位性がより顕著に表れていることが確認できる。事業・実施組織の規模の大きい「パートナー型」では、NGO の優位性をある程度維持しながら、異なる方法・内容も含んだ活動へと展開が進んでいる（ただし、これはあくまで実施団体の自己評価の結果である点については留意が必要である）。なお、対象地域における活動経験や、行政とのつながりを活かした事業の展開・継続については、支援型・パートナー型を問わず、その優位性が発揮されている。地域提案型に関しては、その実施主体が自治体中

心であることを受けて、日本（地域）の経験活用分野で明確な特長が確認できる。また、「社会的な弱者同士の相互支援仕組みの導入」や「フェアトレード食品の生産と日本国内販売」等、NGO の特徴を生かした事例も見られた。

こうした NGO の優位性が実際にどのような開発における成果を実現できているかに関しては、既に述べたように、「現地 NGO や住民組織のエンパワーメント」等、大きな成果につながった事例も多く見られる。しかし、個別の成功事例とは別に、「全体としても開発貢献が満足できるレベルにあるか」「高い確率で目標の達成ができたか」については、今後より詳細な評価分析が必要である。

(3) コンサルテーションの評価

JICA のコンサルテーションは、①幅広い NGO の参加促進、②事業の内容の改善、の 2 つを目的として実施されているが、活用した NGO からは評価されているといえる。経験の浅い支援型の NGO で幅広いメリットが指摘されているだけでなく、比較的経験は豊富と考えられるパートナー型の NGO において、

- ・「参考となった」という比率がより高いこと（支援型 61%、パートナー型 80%）
- ・「プロジェクトの計画・運営・評価の活動を整理できた」という評価が全体の 3 分の 2 を超えること
- ・「JICA へ申請しやすくなった」という回答が全体の 3 分の 1 程度に達すること

は注目される。このことから、コンサルテーションは、全体として幅広い NGO のニーズへ対応を行うことで、裾野拡大等に貢献しているものと評価できる。