

## 第2章 プログラムの観点からのレビュー

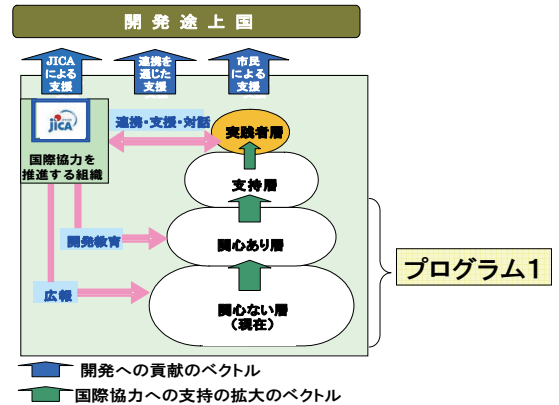
### 2-1 プログラム1：「市民の国際協力への関心向上と取組みの促進」

#### 【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）

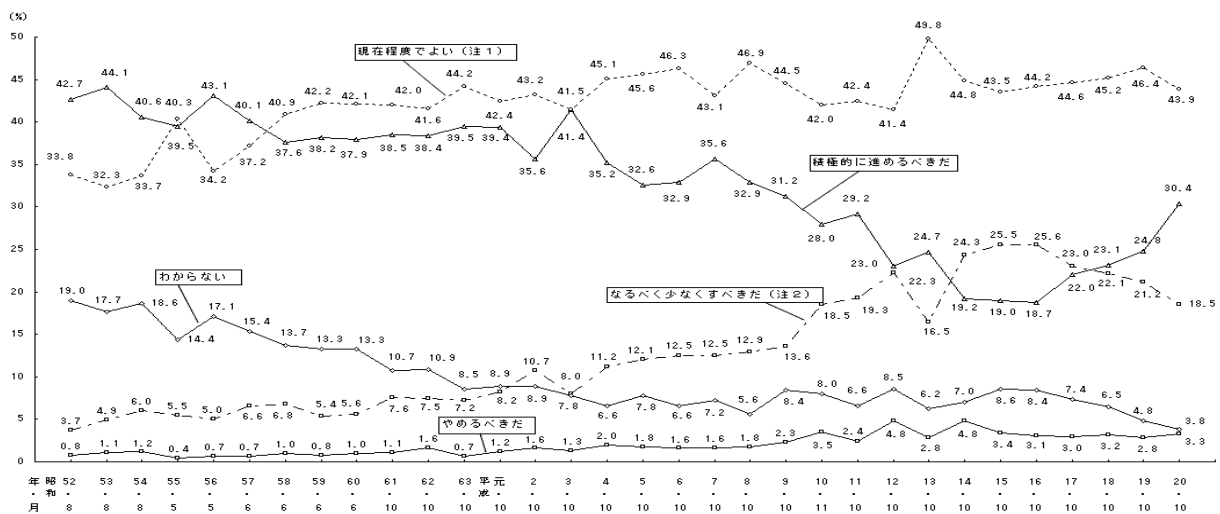
まず、国際協力に対する市民の意識の変化を各種統計データから確認する。つぎに国際協力に関する行動の変化について、募金やフェアトレード、NGOの実施するキャンペーンの参加者数などの観点から動向を把握する。

#### (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>



（注1）昭和55年5月調査までは、「普通程度でよい」となっている。

（注2）昭和57年6月調査までは、「なるべく少ないほうがよい」となっている。

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的義務だから	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<sup>5</sup>、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

<sup>5</sup>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<sup>6</sup>。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<sup>7</sup>。

#### 【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<sup>8</sup>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

<sup>6</sup>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。

<sup>7</sup>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。

<sup>8</sup>DAWS/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%。

一については2009年の1月から10月までに女性雑誌<sup>9</sup>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初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」<sup>10</sup>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<sup>11</sup>。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 Two<sup>12</sup>な

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

<sup>10</sup> 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。

<sup>11</sup> 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。

<sup>12</sup> 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<sup>13</sup>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を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。

<sup>13</sup>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中・高校生エッセイコンテスト、 <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 <u>国際協カイニシアティブ</u> （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国際協カプレゼンコンテスト（新潟）、高校生人材育成研修など
NGO	①国際協カセミナー・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教育活動（学生）スタディツアー（学生向け）、 <u>実践コンテスト</u> （例：拓殖大学）

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。

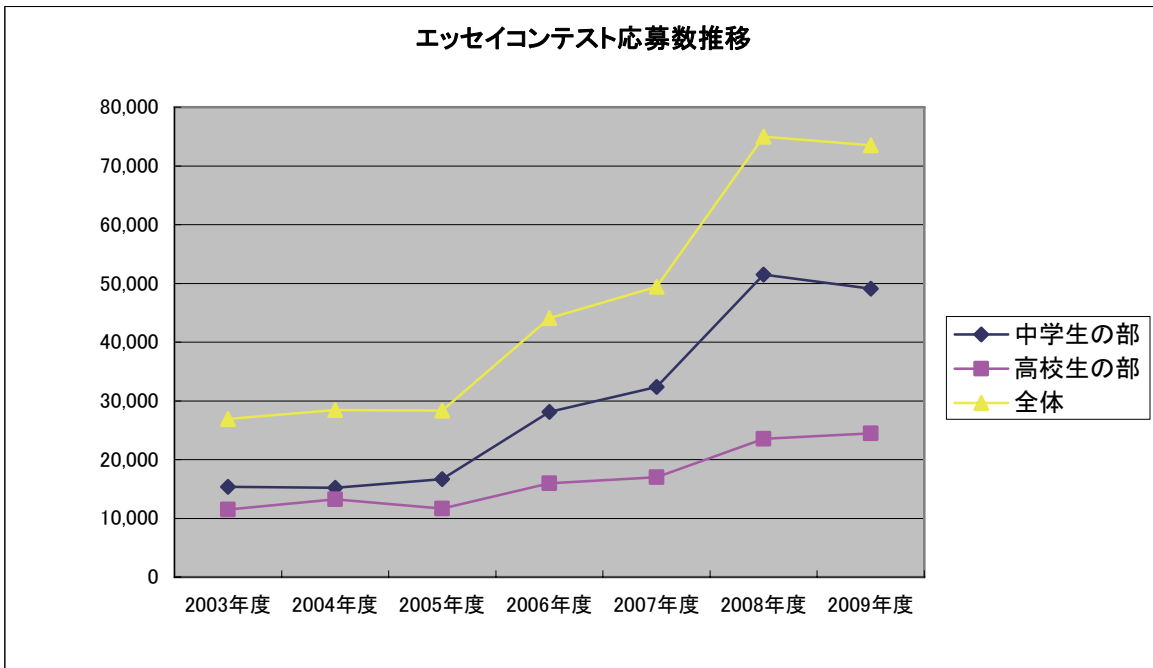
### 3) 学校組織を通じた活動の成果

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、現場での苦勞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の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<sup>14</sup>。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<sup>注</sup>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）。

<sup>14</sup> 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。

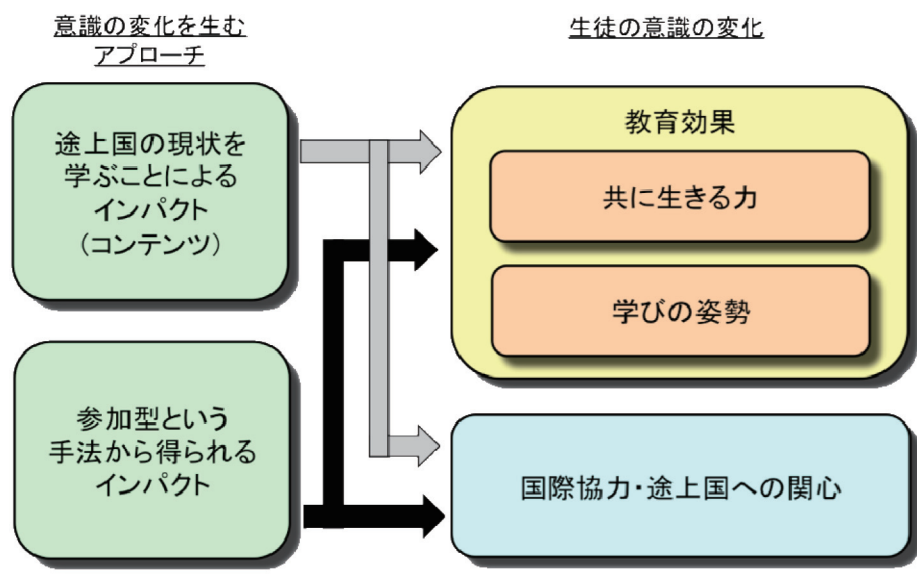
注：JICA 企画・調整部(2003)「プロジェクト研究 日本型国際協力の有効性と課題」

### 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壌の醸成

#### 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の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<sup>15</sup>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」を運営している。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

<sup>15</sup> 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<sup>16</sup>。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き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。<sup>17</sup>

<sup>16</sup>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。

<sup>17</sup> 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。

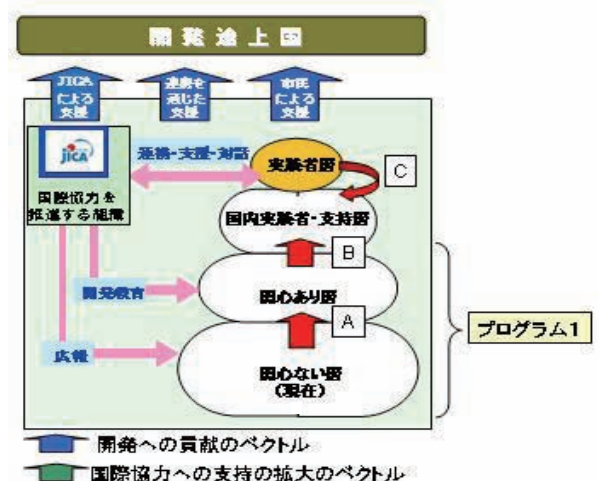
現在は、学校現場においては総合学習の時間の削減（ゆとり教育から学力重視へのシフト）、地域においては多文化共生支援への対応ニーズの増加などの社会的背景の変化が見られている。これらの変化は、これまでの変化とは異なり一見逆風と見えるが、教師海外研修のアンケートや地域のケーススタディの結果に見られるように、国際協力活動の推進と人材育成や地域活性化、多文化共生などの国内の課題とは接点が存在することから、これらの接点を分かりやすく示しながら、今後関係機関に働きかけていくことが求められる。

## 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カ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。

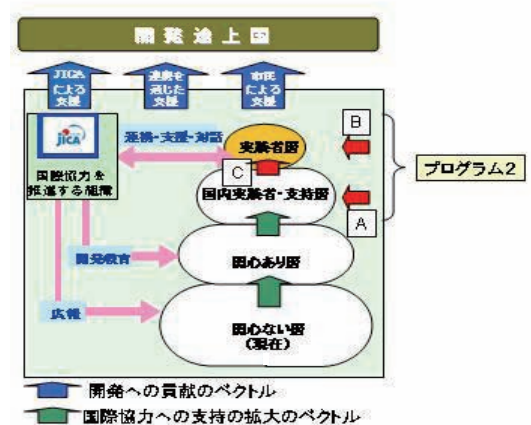
## 2-2 プログラム2：「市民/団体の活動の活性化と人材育成」

### 【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草の根技術協力事業(支援型)、世界の笑顔のためのJICA基金 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、アカウントビリティ対応など） 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力イベント開催
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見ると特徴があり、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ーの危機管理など）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。

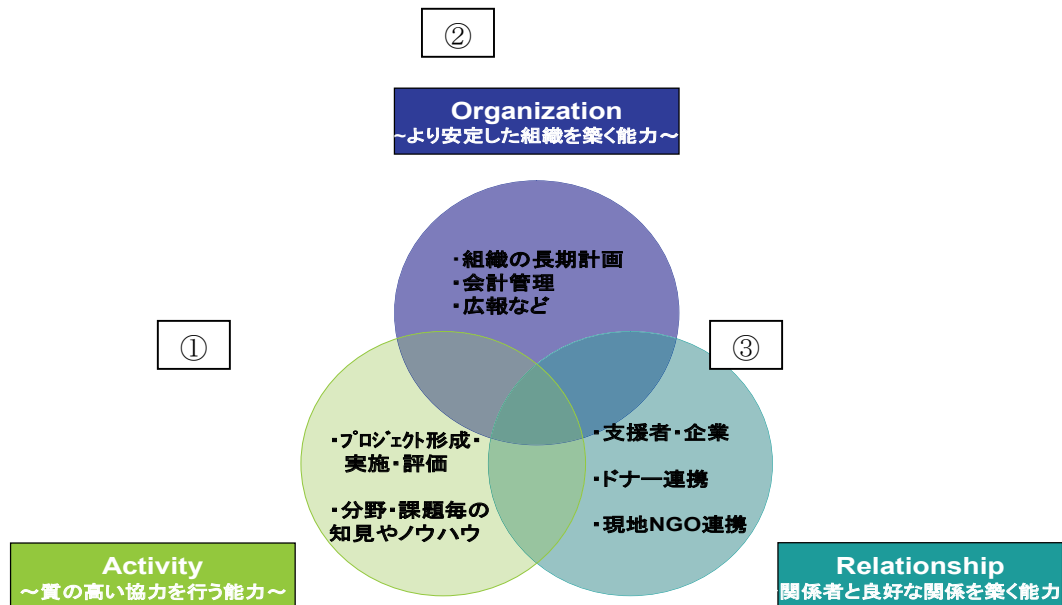
### 2) 地域格差

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）：<br>自治体職員研修                                       |
| 2002年 | 草の根技術協力事業開始<br><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><br>（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<br>NGO スタッフのための人材育成研修開始<br>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<br>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<br>(2) 市民団体の人材育成を通じた組織強化<br>(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ィング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<sup>18</sup>。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。

<sup>18</sup> アンケート調査の半数程度を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<sup>19</sup>。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年間において、「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ための交流・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

<sup>19</sup> 【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。

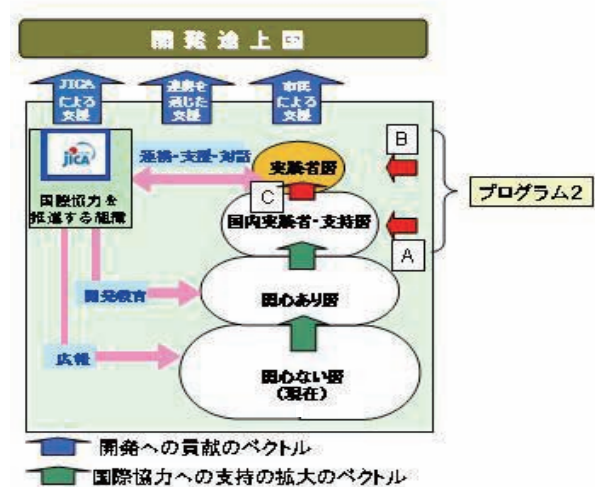
- ・既に関係者間での緩やかな関係が構築されている場合や、共通に取り組む課題が明確でないときなどについては形式的なものに陥る事例も見られており、その必要性やタイミングなどを十分考慮する必要がある。
- ・いずれの場合でも、参加する関係者・組織の主体性が成否を分けることが多いため、JICA はファシリテーター役または事務局の役割を果たすことが望まれている。
- ・地域のケーススタディの結果からは、定期会合などの枠組み作りから始まるネットワークよりも共同の事業実施などをから始まるネットワークの方が結果的に成功する可能性が高い傾向が見られた。

## 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 OB 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いない地域では、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・マネー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、組織強化に取り組みたいと考える NGO のニーズにタイムリーに応じているといえる。

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。

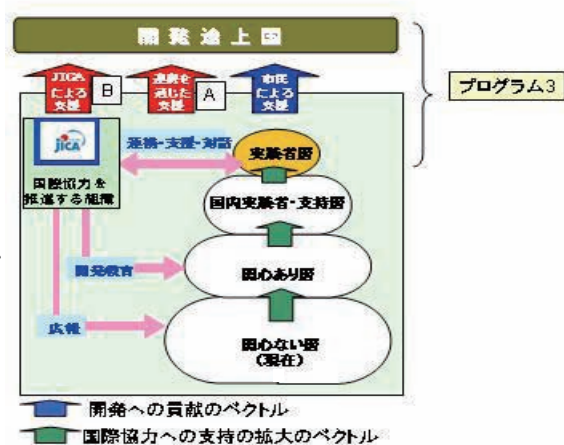
### **3) 相手のニーズの尊重**

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。

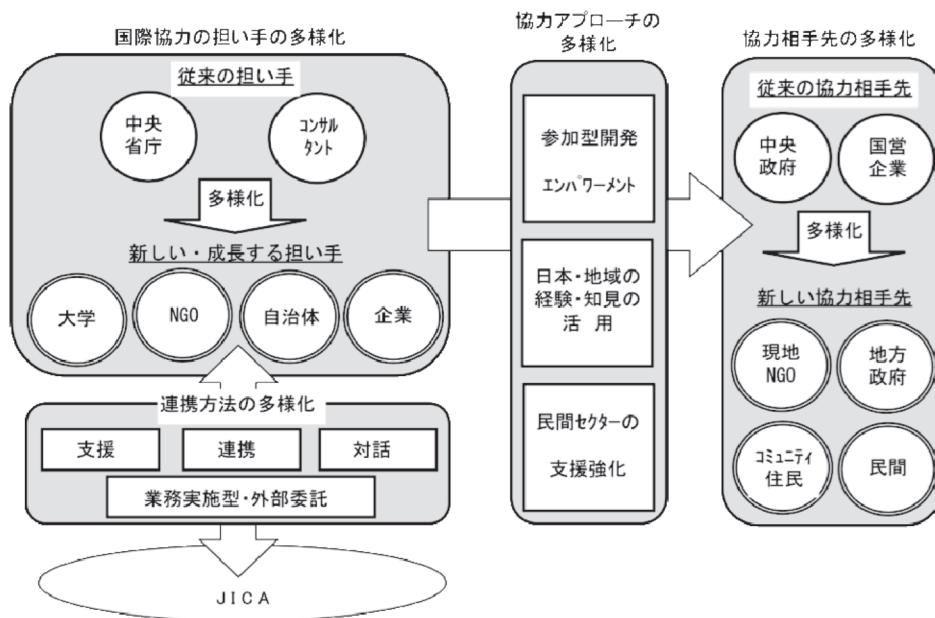
### 2-3-1 全体動向（実態の検証）

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<sup>20</sup>。

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 <sup>21</sup> (～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 <sup>22</sup> 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 <sup>23</sup> (～2001 年)
2001	民間活用型技プロ開始 (外部委託開始)

<sup>20</sup>JICA では全て委託契約の形式となっている。

<sup>21</sup>2002 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。

<sup>22</sup>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)。

<sup>23</sup>2002 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。

- |   |
|---|
| <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) 市民の知見を活かした国際協力の実現状況（実績）</li> <li>(2) 活動内容・分野及びアプローチの特徴</li> <li>(3) 開発効果の発現状況</li> </ol> |
|---|

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) <sup>24</sup>	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)<sup>25</sup>＞

(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) AMDA

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。

<sup>24</sup> 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。

<sup>25</sup> 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 <sup>26</sup>	--	--	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。

<sup>26</sup> 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<sup>27</sup>

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<sup>28</sup>

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。

---

<sup>27</sup>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。

<sup>28</sup>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<sup>29</sup>。

#### 【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)

<sup>29</sup> 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、外部の視点で見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)
- ・ 「シアバター加工(石鹸化)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)  
「メキシコ国チアバス州先住民族関連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「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いると同時に、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<sup>30</sup>。（「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。（「ケニア上総掘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

<sup>30</sup>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。

カ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

- AMD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<sup>31</sup>。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<sup>32</sup>。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。

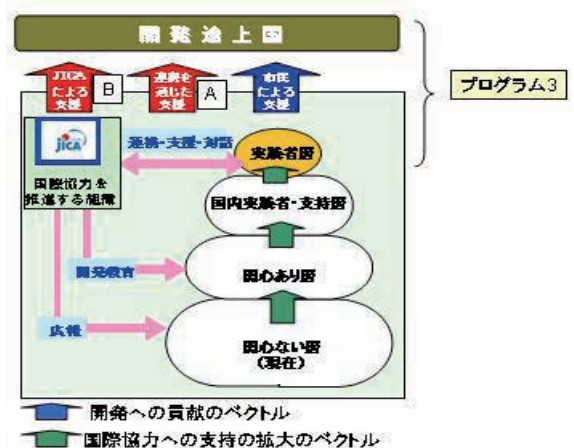
2-3-5 総括

(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。