

国際協力NGOに求められるボランティアファシリテーションとその課題

山本 知恵

あらまし

国際協力を主たる事業とする国際協力NGOもまた、ボランティア団体である。組織能力強化、中でも組織運営(経営)能力が問われる現在において、日本の国際協力NGOにとってのボランティアの位置づけを明確にし、今後より多くの多様な市民ボランティアの活動現場を生み出していくために必要となる、ボランティアファシリテーションの課題について明らかにすることが本論文の目的である。そのため、まず日本の国際協力NGOの中のボランティアの存在と役割・意義を明確にし、国際協力NGOのボランティアマネジメントに関する現状と課題を整理する。すなわち、国際協力NGOもボランティア組織であり、そのボランティアの「強み」を生かしたマネジメントが必要であるにも関わらず、ボランティアマネジメントを担当する職員およびポストが不在であることと、近年国際協力のプロ集団としてボランティアの「参加」を重視しない傾向があることを明らかにする。その上で、今後、国際協力NGOが市民社会組織として市民社会の創造を担うためには、事業を効率的に実施するためのマネジメントに留まらず、多様な市民参加を促進し、一人ひとりのボランティアが「参加」し、エンパワメントされる経験をするを可能とする「参加型組織マネジメント」が求められること、また、スタッフにファシリテーターとしての役割、特に、高いコミュニケーション能力

が求められていることを明らかにする。

1. はじめに

本稿では、市民による自発的な草の根の国際協力活動組織である国際協力NGOの「ボランティア性」に焦点をあてることで、非営利組織マネジメントの中の「ボランティアマネジメント」の重要性を明らかにする。また市民社会創造を担うNGOにとって必要なボランティアマネジメントのあり方を、単なる効率化、合理化を目的とする組織マネジメントを超えて、多様な市民がボランティアとして参加するしくみとボランティアが組織(と事業)の意思決定に参加する参加型マネジメントとして考察する。

欧米の国際協力NGOと同様¹、日本の国際協力NGOの活動を立ち上げ、担ってきたのは、様々な体験をベースに、自発的に自立的に動いた「ボランティア」である。

重田は、日本の国際協力NGOの誕生を「個人や市民グループの自発的意志や活動によるもの」「宗教関係者・関係団体によるもの」「国際NGOからの要請によるもの」の3つに分類しているが²、どの分類に属する組織も、その活動開始時期に中核を担った人材は自発的な「想い」を国際協力NGOという組織のミッションと共感させた、「ボランティア」によるものだといえる。

これら、日本の国際協力NGO全体にわたって、

¹ 欧米の国際協力NGO、イギリスのオクスファムやセーブ・ザ・チルドレン、アメリカのケア、ワールドビジョンなどでは、第1次大戦や第2次大戦などの戦争で発生した孤児や難民の救済にあたった「ボランティア」がその活動を主体的に担ってきた。60年代以降、これら救済事業を行った民間団体の活動は独立しても「貧困」「飢餓」にあえぐ発展途上国における「開発」へと急速に移行する。国際協力も含むNGO/NPOが大規模で多数存在する欧米のNGOでは、現在に至るまで、雇用される有給の職員も様々な形で支えるボランティアも多数存在する。

² 重田康博『NGOの発展の軌跡 国際協力NGOの発展とその専門性』明石書店、2005年、335 - 337ページ。

活動開始時期(初期)は、強力なリーダーシップを発揮するボランティアが提案するビジョン・ミッションに共感した他のボランティアが仲間・応援団として、グループとなり、活動を立ち上げ、試行錯誤を繰り返しながら、担ってきた。一つ一つの活動が継続して拡充していく過程において、グループは「組織化」を経験し、全員が信念型ボランティア³として役割分担をしていた状況から、スタッフの有給化、組織運営のシステム化を経験しつつある。だが、国際協力NGOもほかの非営利組織同様、組織の内外に存在する多様な「ボランティア」によって、支えられているといえる。

一方、海外で「開発支援」を実施する国際協力NGOでは、活動開始時期は、有志ボランティアが、「想い」と「やる気」だけで飛び込んでいき、「関わり方」を模索したが、「開発」現場での「支援」の形がかわり⁴、現場で必要なのは「ボランティア」ではなく、「駐在員」は専門知識と経験とマネジメント能力を要する人へと条件がつくようになり、「素人が現場へ行く」機会は減少している。また、国内においてもスタッフの有給化がすすんでいる。すなわち、着実に仕事のこなせる事務系の人材が事務局の中心を有給で担い、ボランティアの関われる範囲はしだいに狭くなり、「専従スタッフのお手伝い」がボランティアの役割となっている傾向が強い。それは、概してその場限りの単純作業が多く、海外協力に関わりたいたいというボランティア希望者たちにとっては、物足りないものとなっている⁵。

すなわち、市民による草の根国際協力NGOであるはずの組織が、「開発援助」の専門家集団として事業体として成功するための組織化、マネジメント化が進み、それぞれの活動に賛同した市民がボランティアとして参加を希望するのと反対に受入れる体制や意欲が十分でないため、ボランティア希望者が「参加」する事業運営、組織運営と反する傾向にある。

そもそも「やりたい人がやりたいことを、善意に基づき勝手にやっている」と思われていた国際

協力NGOの活動もまた、他のNPOと同じく、行政や民間の財団等からの資金を受け取って活動する事業が多くなり、事業運営を効率的・効果的に行い、組織を拡張化するためのマネジメント能力を強化することが至上命題となってきた。結果として、マネジメント重視のNGOのプロ化が大手NGOの中で急速に進んでいる。プロ化が進めば、専従スタッフが意思決定の中心になっていくことは避けられない。スタッフとボランティアの間には、情報量や経験において差が出る。しかしながら、だからこそ、プロとして事業実施を担うスタッフが、ボランティアと協働する働き方、そして、広く市民社会に開かれたボランティアの力を引き出した組織運営を参加型マネジメントとしてシステム化することが望まれる。開発援助の現場で草の根の人々の参加とエンパワメントの重要性を主張する国際協力NGO自らが一般市民社会の参加とエンパワメントを無視した組織維持のためのマネジメント能力向上のみ躍起になっていては本末転倒であるといえるのではないか。

2. ボランティアマネジメントからボランティアファシリテーションへ

2.1 国際協力NGOのボランティア

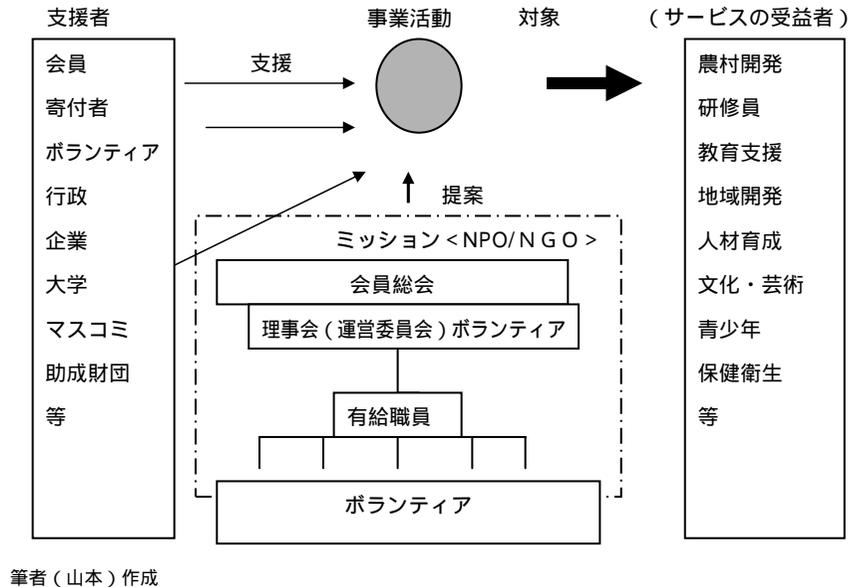
はじめにで述べたように多くの国際協力NGOは、個人の体験に基づいた「ボランティア活動」としてスタートする。そのボランティアグループが、活動を継続させ、国際公益事業を恒常的に展開していく「組織化」の過程で、有給の職員を雇用しながらも、多様なボランティアの存在と組織への関わり方を維持するのがNGOの特徴であるといえる。その結果、図1のように国際協力NGOの場合、組織の中と外のいたるところに「ボランティア」が存在する。すなわち大別すると3種類の「ボランティア」が存在し⁶、それぞれの

³ 柏木宏は、「信念型ボランティア」と「参加型ボランティア」に分け、今後は「参加型ボランティア」が増えるに際し、適切な「ボランティアマネジメント」が必要だと論じている。柏木宏『NPOハンドブック』明石書店、2004年、78 - 80ページ。

⁴ 緊急支援から開発支援へという現場のニーズの急速な変化とともに、現地のことは現地に任せて、外国人は資金援助の管理あるいは技術移転や計画立案のためのパートナーにとどまる、という「プロジェクトの現地化」が主流になっている。

⁵ 中田豊「部第2章開発NGOとボランティア」内海成治編『ボランティア学を学ぶ人のために』世界思想社、1999年、192 - 201ページ。

⁶ 大別すると、理事など通常的意思決定にかかわるボランティア、会員や寄付者として資金的支援をするボランティア、事務局を担うボランティアとなる。



筆者（山本）作成

(図1) 国際協力 NGO と多様なボランティア

ボランティアが「参加」と「エンパワメント」を実感するためには、「参加型マネジメント」の仕組みづくりが必要となる。

非営利組織は、その組織が掲げるミッションに賛同したボランティアが、一人では出来ないことを成し遂げるために集まり、協働することで成果を挙げるための「器」であり、経営資源となる「人」なかでも、「ボランティア」の存在をどう活かすかが重要な鍵をにぎることとなる。

田尾によると、ボランティアがもつ、ボランティアリズムとは、3つの古典的定義(自発性と、無償性、利他性)に加え、最近では、先駆性、補完性、自己実現性を特徴とする⁷。そして、このような特徴をもつボランティアがNPOにもたらすメリットをエリスは9つあげている⁸。それは 無報酬であるからこそその信頼性、インサイダーであり、アウトサイダーでもあることから、新しい観点でも組織への提供ができること、組織の評判やネットワークを外に広げる役目を担うこと、客観的な視点で組織の政策立案者となりえること、対象者を特定・限定してサービスを提供できること、自由な組織批判ができること、経済的に組織に異存していないので、自由に課題達成に関われること、「私人としての

市民」として、議員やマスコミと自由に接触できること、新しい発想、新しいサービスを創造すること、である。また、ボランティアはNPOにとって、「非営利」というアイデンティティを形作っている存在であるといえる。

一般的に、これらボランティアの強みを肯定的にとらえず、スタッフの多忙に根拠をおくボランティアの導入は、あくまでもスタッフの代用や補助であり、ボランティア独自の強みをメリットとして受け取ることはできないのではないだろうか。

また、早瀬が言うように、この「ボランティアの存在」を組織の強みとして戦略的に人的資源管理を構築する試みにより、NPOのマネジメント技術が鍛えられる。すなわち、ボランティアの参加を得るためには、ボランティアに非金銭的な報酬を与え続けられるしくみを持つようになり、ミッションへの共感者(=同志)を増やすことにつながる。また、組織が掲げる課題達成のために必要な、固定化した組織では、本来もち合わせていない、プラスアルファの資源が各ボランティアがもつ専門性やネットワークにより、組織内に加わることとなる⁹。さらに、NPOにボランティアとして関わる人たちはそのミッション

⁷ 田尾雅夫『ボランティア・NPOの組織論』学陽書房、2004年、16 - 20ページ。

⁸ スーザン・エリス『なぜボランティアか?「思い」を生かすNPOの人づくり戦略』海象社、2001年、20 - 31ページ。

⁹ 早瀬昇『NPOにおける有給スタッフとボランティアの関係』大阪ボランティア協会編『ボランティア活動研究』1998年、3 - 11ページ。

(公共性を担う、社会を変える)を共有することで、社会的な活動に参加することは市民として義務であるという感覚を持つようになる。地域社会に戻ったボランティアは地域社会を変えていく担い手になりえるのである。

2.1.1 国際協力NGOのボランティアマネジメント(現状と課題)

多くの国際協力NGOでは、市民社会に対して、賛同・寄付を求める広報を通して、「寄付者・会員」募集を行っている。会員を組織運営の担い手と位置づけるか否かは団体によって異なるが、本稿では、会員であるか否かに関わらず、実際に事務局と一緒に国際協力NGOの事業に関わるプログラムの担い手ボランティアを中心に考察する。

はじめに述べたとおり、マネジメント能力強化が求められる現在、常にマンパワーが不足している国際協力NGOでは、ボランティア(個人)をマネジメントの対象としてとらえ、いかに効率的にコントロールするか、が考えられる傾向にある。そこでは、金銭報酬という動機付けも権利や義務も持たない、ボランティアの弱さや強さを自覚せずに、「いかに使うか」という意識でボランティアマネジメントが導入・システム化される。

確かに、組織との関係性が固定的でなく、出入り自由のボランティアが活動を担う際には、組織がもつ課題達成への効率的な成果を望むことは難しい。多くのボランティア組織(活動をボラ

ンティアが担っている現場)では、「時間通りに集合しない」「人によって、プログラムの質が均一にならない」「最後まで責任をとってこない」「ボランティアの価値観が優先される」意思決定に時間がかかりすぎる」といったボランティアによる活動の弱さ(=組織にとってはリスク)が指摘されている¹⁰。

ここで導入される「ボランティアマネジメント」はアメリカで発展してきたものであり、一般の組織における人的資源管理理論を基盤にモデル化されてきたものである。

この人的資源管理理論に基づくボランティアマネジメントは、組織が、その組織戦略を明確にした上、組織目標(事業目標)の達成を効果的に実施するために理論化されたものであり、この一連のボランティアマネジメント基本形を誰が、どのような意識で担うのか、がボランティアプログラムのマネジメントの成功にかかってくる¹¹。

しかしながら、昨今、国際協力NGOにおいても、組織の能力強化という課題が大きく取り上げられ、人材不足、人材育成が課題として掲げられながらも、ボランティアマネジメントのシステムが組織の中で位置づけられ、システム化されている団体は少なく、システム導入は試みているものの、ボランティアのモチベーションや組織行動の研究成果が生かされず、ボランティアならではの成果を引き出すためのあり方が明らかにされていない¹²。すなわち、妻鹿は広義のボランティアマネジメントを8つの段階モデル¹³に整理しているが、現状はモデルからはほど遠いといえる¹⁴。また、日本の国際協力NGOのお

¹⁰ 国際協力NGOの事務局スタッフへのボランティア・インターンに関するアンケートおよびヒアリングの結果による。詳細は山本知恵「国際協力NGOのキャパシティビルディング」同志社大学大学院総合政策科学研究科 2005年度修士論文を参照。

¹¹ 筒井のりこは、基本形の作業として ボランティアプログラムの立案 ボランティアの募集 面接と選考 オリエンテーションとトレーニング スーパービジョン、サポート 評価とフィードバックを挙げて整理している。筒井のりこ「NPOにおけるボランティアマネジメント」大阪ボランティア協会、「ボランティア活動研究」1994年、17 - 19ページ。

¹² 「国際協力NGO活動に携わる人材の能力開発および待遇・福利厚生に関する実態調査報告書」(特活)国際協力NGOセンター、2001年によると、組織運営の現状と課題の中で、ボランティアの意見を取り入れる仕組みが「ある」と応えたのは、有給スタッフを有する団体の約半数の団体である。その形態は、会議に参加・発言できるというケースから、ボランティアの会議が組織の意思決定機関へ吸い上げられる、ボランティアからも意見をきく、アンケート・報告書等での記述を参考にするといった限定のケースまでである。

¹³ 妻鹿が整理した広義のボランティアマネジメントの8段階モデルとは、ボランティア参加のための基本理念をつくる。ボランティアプログラム作成に有給スタッフを巻き込む。ボランティアプログラムを組織に浸透させる。プログラムをリードする役割を作る。ボランティアのための職務規定を準備する。ボランティアのニーズを満たすようにする。ボランティアをマネジメントする。ボランティアによる効果を評価し、承認する。(妻鹿ふみこ「ボランティア・マネジメントをめぐる一考察: ボランティア受け入れ組織のための方法論構築に向けて」『地域福祉研究』27巻, 1999年, 93 - 103ページ)

¹⁴ JANIC発行のNGOダイレクター掲載の270団体内、「ボランティアの参加」あるいは「市民社会への働きかけ」を理念に掲げている団体は、10%以下である。しかし一方で、10年前のダイレクターと比べると、国内事業として「地球市民教育」に力を入れ始めていると回答した団体が増え、約3分の1の団体が、国内の市民(社会)向けのイベント等を実施している。(JANIC編『国際協力NGOダイレクター 2004年版』)

(表2) ボランティアマネジメント論の体系

広義のボランティア マネジメント	狭義のボランティアマネジ メント (総論部分)	A-1 組織としてのボランティア受け入れ準備 組織内のニーズのアセスメント、使命や方針の決定
	A	A-2 ボランティアプログラムのマネジメント (ア ドミニストレーション) ボランティアのリクルートから評価に至る一連の プロセスのマネジメント
	狭義のボランティアマネジ メント (各論部分)	短期プログラムへの対応 有給スタッフとボランティアの関係の構築 資金作り 企業のためのプログラムづくり ボードメンバーとしてのボランティアマネジメント
	C ボランティアと法律のインターフェースのマネジメント	

出所：妻鹿ふみこ「ボランティア・マネジメントをめぐる一考察：ボランティア受け入れ組織のための方法論構築に向けて」『地域福祉研究』1999年、97ページ。

ける有給スタッフの割合は低く¹⁵、ボランティアの受け入れもボランティアが担わざるを得ない。加えて、国際協力 NGO にとっては、第一顧客が海外の被援助者・グループ・地域であることが多く、「現場」を実感しにくいこともあり、団体にとって、優先順位の高い、解決するべき課題として認識されにくいといえるのではないが¹⁶。

一方、ボランティアやインターンを公募し、面接やオリエンテーションを経て、「参加」を実現している、(妻鹿の狭義のボランティアマネジメント(表2)を導入している)組織で見られる課題は、応募してきたボランティアの活動継続と主体的な参加の実現である。

なぜなら、多くの組織では、常に不足している

マンパワーを補充するために、「募集」をするが、応募してきたボランティアのニーズ把握、マッチング、トレーニング、といった受入れた後に不可欠となる業務を職責として担うスタッフがいない、あるいはトレーニングされていないため、応募してきたボランティア個人の資質にまかせている¹⁷。結果として、意識の高い「できる」ボランティアだけが、自主的に活動を続けるが、「一度来て終わり」のボランティアが多くなってしまっているのである。

その結果、受け入れ業務を「煩わしい」「余計な仕事」と感じてしまうスタッフが多くなる。実際、ボランティアが参加して共に事業やプログラムを運営、担っていく際には、ボランティアの

¹⁵ 「国際協力 NGO 活動に携わる人材の能力開発および待遇・福利厚生に関する実態調査報告書」によると、近年「有給専従」が急増すると同時に、「専従ボランティア」は減少している。(「ダイレクトリー2004」の掲載団体の内、3分の2を超える団体が有給専従、あるいは有給非専従を雇用している)有給専従を雇用している約半数の NGO の内、3分の1の団体において、ボランティアの仕事の分担や調整を行う担当スタッフが兼務でいる。

¹⁶ 「国際協力 NGO 活動に携わる人材の能力開発および待遇・福利厚生に関する実態調査報告書」によると、NGO スタッフの能力開発に関する課題として他の組織と比べてユニークな業務として、募金や会員拡大・管理、ボランティアのマネジメントである、と認識されているが、スタッフの研修・技術として求められている優先順位は資金確保、プロジェクトマネジメント能力だとされている。一方で、「人材確保」として会員拡大、ボランティアコーディネーターが課題として認識されている。

¹⁷ 「国際協力 NGO 活動に携わる人材の能力開発および待遇・福利厚生に関する実態調査報告書」によると、ボランティアの研修の必要性を約4割の団体が感じているが、実施していない。

「参加」を重視すればするほど、スタッフの仕事は複雑で困難となる場合が多い。

すなわち、国際協力NGOがボランティアマネジメントをシステムとして導入する際の最大の課題が、活動継続を促す誘因¹⁸の軽視である。「ボランティア希望」としてノックしてきた人々の「一度目の参加」は実現されても、その後の継続と組織(活動)への主体的なコミットメントが得られない場合、「ボランティアの存在」という組織の特徴・強みが生かされることはないのではないだろうか。

このように、そもそも現段階では第1節で説明したとおり一般組織で研究開発されてきた「人的資源管理論」のモデル化の導入そのものが、システムとして組織に組み込まれていないことであり、国際協力NGOにとって、第一顧客の現場が海外にあり、主たる事業の運営マネジメントを経験の浅い限られた人数のスタッフが担っていることから、対人サービス事業に象徴される国内の他の非営利組織以上に容易ではないことが明らかとなった。また、様々な想いとニーズをもったボランティア希望者が、満足感を得ながら、継続して参加し、組織運営および活動に積極的にコミットメントしていくためには、一人ひとりの働きを人的資源として、「ボランティア」(個人・ヒト)を管理するマネジメントではなく、「ボランティア活動」(場・人間関係)を有効に生かすマネジメントとして捉えなおし、動機と(非金銭)報酬、継続とコミットメントを分析する、「人間関係に主眼をおくマネジメント」論が有効であることがわかる。

3. 「参加型マネジメント」としてのボランティアファシリテーション

3.1 参加型ボランティアマネジメントとファシリテーション

上述した「ボランティアマネジメント」の課題を克服するためには、従来の「ボランティアマネジメント」の導入に際し、ボランティアが存在する組織として、より戦略的な人的資源管理論として、以下の二つのことから取り組むことが必要となる。

すなわち、従来のボランティアマネジメントでは、ボランティアを無償性に特化して、扱いにくい管理の対象としてとらえがちであるが、本来「ボランティア」がもつ優位性、ボランティアが組織に与えるメリットを生かすためには、ボランティア(も有給のスタッフも一緒に)が参加して活動を担う組織運営のあり方を「参加型マネジメント」として構築することが必要である。

具体的には、各組織が、ボランティアマネジメントを位置づけ(意味づけ)、兼任でもボランティアコーディネーションを職責とする有給(あるいは無給)スタッフを配置することが重要である。そしてまず組織が、ボランティアミッションを文言化し、ボランティアを募集し、受け入れる必然性を確認する組織内合意形成を行い、忙しい中でボランティアを第二の顧客として対応するコーディネーターが、ボランティアのニーズ把握と適切な受け入れを担うことが必要である。

すなわち、組織が戦略的な人的資源として「ボランティア」を位置づけること、ボランティア活動への参加を促すボランティアのモチベーションを理解すること、「参加しやすい」プログラム、仕組みを作ることが重要となる。

さらに、ボランティアの「参加」と「エンパワメント」を促す「ファシリテーション」を組み込んだ「ボランティアプログラム」(=地球市民教育)の設定と実施が必要となる。

すなわち、第1ステップを踏んで、参加したボ

¹⁸ このボランティア活動の継続誘因として田尾は業務内容、集団性、エンパワメントを挙げている。(田尾, 前掲書, 56ページ) また、田尾はボランティア活動への参加のモチベーションを、利他主義動機アプローチ、利己主義動機アプローチ、複数動機アプローチ、に分けて分析している。田尾, 同, 56 - 58ページ) また、NPO研究情報センターによる「日本の寄付とボランティア」によると、ボランティア活動を始めたきっかけは「家族や知人等を通じて紹介されたから」「職場や学校を通じて行うボランティア活動だったから」「自宅または勤務先の近くに団体の活動拠点や事務所があったから」理由としては「他の人や社会の役に立ちたいから」「団体の活動が自分の価値観と合っているから」。条件としては、「時間的に余裕があること」「ボランティア参加の方法がすぐわかること」「ボランティア参加の手続きが簡便であること」「団体が近くにあること」「一緒に参加する仲間がいること」であった。(大阪大学大学院国際公共政策研究科 NPO研究情報センター「日本の寄付とボランティア」2004年, 2 - 5ページ)

一方、早瀬は、ミッションの共有 = 「同志」としての関係作りが必要としている。

共通して、ボランティアの活動継続は、ボランティア活動を通して一人ひとりのボランティアが体験・会得する「参加」と「エンパワメント」によるものだといえる。(早瀬前掲書, 6 - 11ページ)

ランティアが「活動を継続」し、その活動参加から学びを経験する「ボランティアプログラム」(= 地球市民教育) を設定・実施することが不可欠なのである。

なぜなら、上述したとおり、ボランティア活動の継続・コミットメントを促進するためには、活動継続を促す誘因への配慮と働きかけが重要であり、その働きかけがファシリテーション機能である¹⁹といえる。

この「参加型マネジメント」および、「参加」による「エンパワメント」という概念は、中田が示唆するとおり、国際協力 NGO にとっては、馴染みがあるキーワードである。なぜなら、国際協力の「現場」において、被援助者への「援助」はモノやカネや技術の「あげる」援助ではなく、被援助者の個人・地域が「参加」と「エンパワメント」により内発的発展(開発)と自立を実現する過程を促進することが、特に市民と市民の間で行われる「国際協力」の優位性であることが認識されているからである。

主たる事業である「援助」において、参加とエンパワメントの促進者である国際協力 NGO が、自らの組織運営を「参加型」で実践し、活動を共に担うボランティアを第二の顧客として位置づけ、参加とエンパワメントを促すボランティアマネジメントを実践することが必要なのである。すなわち、ボランティア活動の現場において、ボランティアが活動への「参加」から「エンパワメント」という自己効用感(満足感、学びと成長)を得る体験をする過程が「参加型ボランティア

マネジメント」により実現されるといえる。

ここでは、ボランティアを第二の顧客とし(= 被援助者とし、) ボランティア活動を促進するファシリテーション²⁰(担い手としてのファシリテーター) が援助者としての役割を果たすこととなる²¹。また、ボランティア一人ひとりの可能性を見出し、そのエンパワメント過程を励ます役割をファシリテーターと呼ぶ。

3.1.1 ボランティアファシリテーション

これまで述べたように「参加型ボランティアマネジメント」を実践する際には、「参加」と「エンパワメント」を促進するファシリテーションが求められる。

ファシリテーションとは、組織のパワーを引き出し、優れた問題解決に導く技術として、成果に至る時間を短縮する、チームの相乗効果を生む、メンバーの自立性を育む効果を得るものであり、会議運営、プロジェクト推進、組織変革、合意形成、教育学習など、幅広い領域で活用されつつある²²。

堀は現在の応用分野を6つに分けているが²³、ボランティア活動におけるファシリテーションを検証するので、主に、合意形成型といわれる一人ひとり違う「思い」をもつボランティアが協働して、共通の目標へまとめていく(協働型(ワークショップ))ファシリテーション²⁴を参照することとする。

¹⁹ 田尾が挙げた 業務内容、集団性、エンパワメント、に基づいて桜井が実証分析した「ボランティア活動の継続要因」では、特に集団性(ボランティア活動を通じて形成される人間関係や集団性)による人間関係への満足と集団性一体感、ボランティアが「第2の居場所」を求めていることと一致している。また、特に「自己効用感」としてボランティアのエンパワメントを強い誘因として示した(桜井「NPOのHRMとボランティアマネジメント」吉田忠彦『地域とNPOのマネジメント』81 - 84ページ)。

²⁰ ファシリテーションの語源は、「容易にする」であり、個人へのアプローチではなく、主にそこに存在する「場」と「人間関係性」へのアプローチを指すことである。

²¹ ここでは、一人ひとりが本来備えている存在能力を 信頼できる支援者、共有できる仲間、適切な時間と空間(スペース)という条件を得て、自己の問題に気づき自分で解決していく内在化している力を発揮していくプロセスのことを「エンパワメント」と定義する。

²² 堀公俊『ファシリテーション入門』日経文庫、2004年、21 - 36ページ。

本来、体験学習や教育系のファシリテーションの現場におけるグループワークで、メンバーやグループの成長を促進する役目としてのファシリテーターが名づけられた。後、地域福祉(開発)のワークショップや、ビジネス分野での会議&プロジェクトの効果的な促進手法としても応用されてきている。

²³ 6つの分野とは、問題解決型(ビジネス・政治分野) 合意形成型(社会活動、学術分野) 教育研修型(ビジネス・社会教育・学校教育) 体験学習型(自然・環境分野) 自己表現型(アート・芸能分野) 自己変革型(ビジネス・生活分野)である(堀同40 - 42ページ)。

²⁴ ボランティアファシリテーションのスキルとは、コミュニケーション(対人)系のスキルと思考(論理)系スキルの両面を指し、具体的には以下の4つのスキルのことを指す。場のデザインスキル、対人関係のスキル:聴く力、訊く力、観る力(口調、表情、態度) 応える力、構造化のスキル:論理(話の道筋、1)話の前提となる知識、2)根拠(理由)、3)主張したい結論) 合意形成のスキル

堀は、組織の中でファシリテーションが有効に機能する前提条件として組織の情報公開とアカウントビリティ(説明責任)を挙げている。すなわち、ボランティアが参加する活動に関する情報がボランティアと共有されること、ボランティア活動に関する組織の内外での説明責任が果たされることが、ボランティアが自発的に積極的に「参加」する条件となる。また、田尾によると、ボランティアの参加とコミットメントを実現するには、組織のミッション、ビジョン、バリューの共有とメンバー間の相互理解の必要性、またボランティア活動も目的と組織の目的の一致が必要となる²⁵。出入り自由の「ボランティア」が主体的に「参加」するには、各自が自らの活動に意味を見いだす納得の確認作業が必要なのである。

そして、何よりも「ボランティアの存在」を組織の強みとしていくためには、ファシリテーター及び組織の「ボランティア観」が重要である。組織として「ボランティアの存在意義」を明確にし、第二の顧客として位置づける組織戦略の必要性和重なるが、加えて、ボランティアの持つ有効性(創造性、先駆性、発見性、相互性、ネットワーク性、継続性、専門性)を認識し、ボランティア一人ひとりが内なる力(可能性)を秘めていることを信じるボランティア観が重要となる。

3.2 具体的事例によるボランティアファシリテーションの重要性の検討

ここでは、タイプの違う2つのNGOが組織の中でボランティアをどのように位置づけ、ボランティアの「参加」を促しているかを見ながら、ボランティアファシリテーションの重要性を再確認することとする。

(1) 日本国際飢餓対策機構

日本国際飢餓対策機構(本部事務所:大阪府八尾市)は、全国に会員を有する日本でもトップ10に入る大型国際協力NGOである。この団体は

親組織をアメリカに持ちながらも、日本の独立したNGOとして、自律(独立)している団体である。現在1万人を超す会員数もまた、全国10位内に入る数だが、これらの「会員」は寄付者の数である²⁶。大阪の本部事務所以外にも、東京、広島、沖縄に事務所をもち(11月以降、名古屋にも事務所を開設予定)職員数も20人を超える。

日本国際飢餓対策機構にとって、ボランティア(市民社会)は、賛同者であり、いかに組織の情報を事業について会員を含む広く一般社会にメッセージとして届けるか、といった意味でのアカウントビリティを伴った広報活動を徹底している。また、広く食糧問題・世界の飢餓の(構造的な)問題について、理解を進めるための開発教育事業にも近年力を入れている。結果として、日常的な事業運営・組織運営の意思決定に深くボランティアがコミットしている組織ではないが、開発教育事業の各地での実施プログラムを手伝いながら、応援団として継続して賛同する会員(ボランティア)が多いのが特徴である²⁷。

また、日本国際飢餓対策機構は、キリスト教を基盤にもつ組織であり、有給のスタッフおよび、派遣されるボランティアスタッフは全てクリスチャンである。この組織では、組織内および、寄付者ボランティアに対する情報公開は進んでいると同時に、ミッションへの関係者の目的意識・価値観の共有を重要視している²⁸。一方、開発教育事業に力を入れ始めてからは、学校への出前授業をはじめ、様々な機会において、団体の活動紹介を通じて、世界の食糧問題や飢餓の状況を伝え、私たちの日常の食生活を見直す地球市民教育プログラムを積極的に行っている。

組織の事業運営や組織運営(経営)にボランティアがコミットする度合いは低いが、団体の主事業をきっかけに、広く一般社会・市民に問題提起を行う活動の際には、その場の参加者が「参加」「体感」することから学び、自分の生き方を変えるエンパワメントと変化を促すファシリテーターが存在する。「発展途上国」で働くワーカーたちが、その現場で、人々の力を信じ、自己決定により自立の道を進むことを促進するファ

²⁵ 田尾雅夫, 前掲書, 133ページ。

²⁶ 日本国際飢餓対策機構では、1ヶ月1口500円の会費を支払う人を会員として随時募集している。

²⁷ 年間事業費が12億円ほどだが、その内会費収入が12.6%、寄付金収入が21.4%を占める。

²⁸ スタッフへのヒアリングによると、クリスチャンコードをかけている意味は、「人に仕える」という奉仕の精神の重要性に価値をおいているから、ということであった。

シリテーターの役目を担っているのと同時に、日本国内における開発教育事業では、世界のつながりの中に生きている私たちひとりひとりに働きかけ行動を促すファシリテーターの役割を強調している²⁹。

また、主事業の一つに「里親運動」がある。途上国に生きる子どもの「里親」となる日本人(ボランティア)を募り、主に基礎教育を受けることが出来るように個別支援(奨学金支給など)を可能にする事業である。ここに参加するボランティア里親は、団体を通して、直接途上国に生きる子どもと出会い、つながり、共有することが可能となるのである³⁰。この場合も単純に支援を必要としている子どもを「里親」ボランティアに紹介するだけでなく、両者がつながり出会うためのしかけを用意し、両者への働きかけを常に継続することが担当職員の仕事として課せられている。

(2) 関西 NGO 協議会

関西 NGO 協議会では、今年で20年目になる「関西 NGO 大学」の運営に関わるボランティアグループ(運営委員会)と、各種事業にスタッフと一緒に事務局を手伝うボランティア・インターンの受け入れを実施している。関西 NGO 協議会は、ネットワーク組織としてミッションに「人材育成」を掲げており、元来、関西で活動する NGO の職員研修等を共同で行う事などを主目的として始まったネットワーク組織である。

主たる事業の一つとしてボランティア運営委員による「関西 NGO 大学」の企画運営は、主体的に運営委員として事業に参加するボランティアに対するボランティアプログラムとして、実施している。20年前に始まった時は、加盟 NGO 団体の若手研修の要素が強く、企画運営も各団体からのスタッフがボランティアで担う形をとっていた。しかし、20年の間にプログラムの参加対象者は広く一般・市民となり、過去の参加者が修了生として次年度以降のプログラムの企画運営に携わる形をとり続けている。職員研修

として始まった当初から、企画運営に携わる団体のスタッフ自身にとっての「参加」度の高い学びの機会となっていたが、修了生による運営委員会が企画母体となってからは、仕事とは別のボランティア活動として、責任をもって事業を担うボランティアの参加により、事業は運営されている。ここでは、ボランティアの運営委員会にこの事業に関する決定権を委譲し、必要な情報は(予算等も含めて)公開し、自主性を重んじている。この「関西 NGO 大学」の参加者および、関係者からのヒアリングをまとめたもの³¹によると、事業参加者の「参加」による「変化」(修了後のボランティア活動への参加)ならびに修了生として運営委員会に関わった人の「学び」と「エンパワメント」の機能は充分に果たしていると言える。

しかしながら、関西 NGO 協議会の主な事業として、スタッフが事務局を担当し、運営委員会が機能するように準備し、働きかけていたが、今年度(2006年度)事務局体制の脆弱さからスタッフの関わりが無くなった。それを期に、本来主体的に動いていた運営委員会だが、全員がボランティアの組織に共通して見られる、役割分担のアンバランス性や、誰もが集中して取り組めない故の全体としての力の弱まりが運営委員から出始めている。

また、ネットワーク組織であるがゆえに、責任母体となる理事会も加盟団体からの選出団体により選任され構成されるが、加盟団体から理事会に出席するメンバーは、関西 NGO 協議会への責任感や、ネットワークへの目的意識はバラバラかつ、低いので、事務局のリーダーシップやファシリテーターとしての役割が期待される。その中、団体として得る情報の共有や公開、意思決定グループである理事会メンバーへの情報提供などは事務局としてかなり整理しながら実施しているが、一方的に機械的に流される情報や問いかけに対して自発的に積極的に「参加」する理事メンバーの行動は、あまり期待できない。参加を尊重しながら、何でも理事会に「考えて」「お

²⁹ 日本国際飢餓対策機構の国際協力事業部門の責任スタッフへのヒアリングから、団体の職員に求めるものは、奉仕する(人に仕える)精神と、人への関わり方におけるファシリテーターとしての役割であると明確な答えがあった。

³⁰ 片山信彦(ワールド・ビジョン・ジャパン事務局長)からのヒアリングによると、国際協力 NGO への市民からの寄付金は横ばいか低下傾向にあるが、その中では、「里親」事業を実施している団体のみが、一定の資金獲得を実現している。そこには、なんとなく「組織への寄付」ではなく、具体的な「一人の子どもを支援する」という貢献度・参加を実感できるものへの寄付なら出す、という心理的背景がある、と言う。

³¹ 平成 16 年度専門調査員報告書「関西 NGO 大学の評価」

任せ」という投げかけでは、最初からモチベーションが高いとはいえない、理事会メンバーにとっては、却って「参加しにくい」状態となっている。理事会グループが責任をもった意思決定を行うためには、機能としての情報共有を超えて、課題解決に向かう共通の目的(意識)を共有することが必要となる。

また別の機会として、事務局の「ボランティア」「インターン」を公募しているが、これは主に「インターン」を受入れることで、スタッフの職務を軽減すると同時に、なかなか実感することのできない、ネットワークNGOならではの、全国的な国際協力NGOの動向や行政との協働について、またコーディネーションを学ぶ良いボランティアプログラムとなっている。ただ、スタッフの職務軽減が主目的であることから、この「インターン」を担える人の条件は厳しく、また「ボランティア」として単発的に「お手伝い」する人も含めて、参加の継続ならびに、コミットメントの度合いを深めるためには、希望者のこれまでの経験や背景、関心のあり方などを考慮したスーパーバイズが必要となり、一様・一律的な対応では、「参加の継続」にはつながらない。

ネットワーク組織という性格上、誰かの役に立っているといった実感や感謝されるといった満足感も得られることが少ない「現場」において、どのようなボランティアの参加とコミットメントを引き出すことが、ボランティアのエンパワメント経験となるのだろうか。

「実感出来る現場」づくりが難しい団体にとって、団体での「ボランティア活動」を通して得られるものの大きなことが「情報」であり、「スタッフや他のボランティアとの人間関係」であろう³²。

上記2団体以外にも、関西で国際協力を主たる事業として活動しながら、ボランティアが活躍している団体のボランティアプログラムに相当するものの存在を確認したところ、ほとんど全ての団体において、ボランティア参加を促し、受入れる組織としてホームページ等でボランティア募集を公募していた。

事務局スタッフへの聞き取りでは、現状は、ボ

ランティアマネジメントの課題(ボランティア受入れのミッションステイトメントの明文化や、職責の明確化、研修・評価の実施)をクリアできていない一方で、スタッフの意識としては、ボランティアを「仲間」や「一緒に活動を担う人」として位置づけ、管理対象としてのボランティアマネジメントではなく、ボランティアの参加とエンパワメントを促進するボランティアプログラムを検討したいが、日常の業務に忙殺されている中で、なかなかボランティア対応の優先度を上げることが出来ないというのが共通した回答であった。

日本国際飢餓対策機構の特徴としては、ボランティアの参加をシステム化した組織運営を実行している組織ではないが、広く一般の市民社会へ国際協力活動に対する啓発事業を実施し、里親事業などを通して、ボランティア参加するメンバーへの決め細やかな対応が行われており、ミッションへの賛同者・仲間を継続して得ていくボランティアの強みを組織の強みへと変えていっているといえる。

また、関西NGO協議会では、スタッフがNGO研修の一環として「ボランティアマネジメント」を学んだ後、ボランティア・インターン制度の受け入れを始め、事務所で一緒に活動するボランティアに対して、一人ひとりに応じた情報提供、やる気の持続を持ってもらえるような気配りに取り組んでいる結果、参加している(数少ない)事務局ボランティア・インターンの個人の国際協力への学びは実現できるものの、理事(加盟団体からの代表となるボランティア)の組織運営へのコミットメントを高めるシステムや動機付けが課題となっている。また、20年間、関西NGO大学を通して参加型の学びの機会を提供し、企画運営を担う運営委員の学びと成長・エンパワメントを実現してきているが、参加者の自主性に任せるのではなく、組織がボランティアプログラムとして位置づけ、より明確な学びとエンパワメントを実現できるようなファシリテーターの役割を担うスタッフを配置することが課題である。

ファシリテーションの現場は合議制会議の持ち方・運営のスキルといった限定されたトレーニング

³² 関西NGO協議会スタッフからのヒアリングによると、ネットワーク組織として、加盟団体とのコミュニケーションが事務局のスタッフの主要な仕事でありながら、決め細やかな加盟団体のコミュニケーション、理事ボランティアへのケア、モチベーションを高める働きかけは、対事務局ボランティアよりもエネルギーを消耗する上、困難な仕事であること。事務局に来るボランティア・インターンから聞いた動機やモチベーションは、事務局で得られる情報共有(会話・おしゃべり)、日常生活で話しにくい国際情勢などの話題ができること/社会に対する疑問などを投げかけ、会話を通して学ぶことができること等、といったものであった。

グによってのみ、成立するものではない。ボランティアひとりひとりが「参加」を通して、エンパワメントを実感できる体験をするのは、ボランティア活動という場での他のボランティアと、そして何よりスタッフとの人間関係から得るものである³³。

榛木が、上述のアジアボランティアセンターと関西 NGO 協議会でボランティア経験者との聞き取りを通して、ボランティア活動を通して得た新しい人との出会いと経験交流が、ボランティアのエンパワメントにつながることを述べていることから³⁴、国際協力事業を担う NGO のスタッフがボランティアと協働する時、ファシリテーションスキルの中のコミュニケーション能力(対人能力)の資質を高める必要があるといえる。

しかしながら、具体的なボランティアプログラムの企画、位置づけ、ファシリテーターの役割、またボランティアを含めた「参加型マネジメント」としての組織運営については、より広範かつ詳細な事例研究の蓄積と理論化が必要であり、さらに検討を進めていきたい。

おわりに 国際協力 NGO でのボランティア活動推進に向けて

国際協力 NGO の活動を開始し、担ってきた創設者に代表されるリーダーや中心メンバーは、それぞれの理念に基づいて、手弁当で(持ち出しで)活動に参加し、組織化を実践してきた。しかし、国際協力 NGO が成熟していく(組織・活動を継続、拡充)段階において、よくわかっている人の信念と奉仕に基づくだけでは、市民社会に開かれた組織とならず、市民社会創造の役割を果たせないばかりか、組織として硬直し、活動はすたれていく。多くの団体が、人材育成や次世代交代を課題と感じている現状において、いかに、広く市民社会に開かれた「ボランティアファシリテーション」を実施できるかどうか、は組織にとって大きな課題である。

多様な動機付け、ニーズをもつボランティア

をそれぞれの国際協力 NGO が掲げるミッション達成のための「同志」として「協同」のシステムをつくる(マネジメント)と同時に、参加するボランティアのエンパワメントを実現するファシリテーションスキルが組織のスタッフや中心メンバーに求められているのである。特に、ボランティアとのコミュニケーションを十分にもち、双方の情報を共有すること、共通の目的意識を共有すること、ボランティアが「参加」を実現し、その「場」に存在することの意義を実感できるように「貢献度」「満足感」をフィードバックすること、への働きかけが重要である。

結果として、様々な形での「地球市民教育」が国際協力 NGO でのボランティア活動という経験を通して、実施されることが期待されているのである。

なぜなら、国際協力 NGO でのボランティア活動の経験から得た「学び」は地球規模での公共課題への気づきであり、地球市民として生きる生き方の問い直しとなり、地域社会で民主主義の担い手として「自立した市民」を育てることにつながるからである。

そこで今回は、国際協力 NGO の中のボランティアの存在に焦点を当て、中でも国内において、事業に関わる事業ボランティアおよび、事務局ボランティアを中心に、ボランティア受け入れ組織がもつべきシステムや担い手のファシリテーションスキルの必要性を検証した。

国際協力 NGO は国際協力事業を主たる事業としていることから、なんらかの形で「援助者」としての働きをしていることになる。ボランティアと協働するスタッフの対人能力は、ボランティアをマネジメント(管理・運営)する実務者としてではなく、ボランティア一人ひとりが、ボランティア活動を通して、エンパワメントを実現する「援助者」として、ファシリテーターとなることが、求められているのではないだろうか。

参考文献

・内海成治編著『ボランティア学を学ぶ人のために』世界

³³ 大阪ボランティア協会は、現在 NPO 組織におけるボランティア活動者から、活動中にやる気を無くすスタッフの言動などの調査を試みている。

³⁴ 榛木恵子「国際協力分野におけるボランティアコーディネーターの役割」日本ボランティアコーディネーター協会「ボランティアコーディネーター白書 2003・2004 年版」、2004 年、66 - 69 ページ。

- 思想社, 1999年
- ・内海成治編著『ボランティア学のすすめ』昭和堂, 2001年
 - ・柏木宏『NPOハンドブック』明石書店, 2004年
 - ・桜井政成「NPOのHRMとボランティアマネジメント」吉田忠彦編『地域とNPOのマネジメント』晃洋書房, 2005年
 - ・佐藤寛編著『援助とエンパワーメント 能力開発と社会環境変化の組み合わせ』アジア経済研究所, 2005年
 - ・重田康博『NGOの発展の軌跡 国際協力NGO発展とその専門性』明石書店, 2005年
 - ・スーザン・エリス(筒井のり子・妻鹿ふみ子・守本友美訳)『なぜボランティアか? 「思い」を生かすNPOの人づくり戦略』海象社, 2001年
 - ・田尾雅夫・川野祐二編著『ボランティア・NPOの組織論 非営利の経営を考える』学陽書房, 2004年
 - ・田尾雅夫『ボランタリー組織の経営管理』有斐閣, 1999年
 - ・田中尚輝『ボランティアの時代 NPOが社会を変える』岩波書店, 1998年
 - ・筒井のりこ『ボランティアコーディネーターの理論と実践』大阪ボランティア協会, 1994年
 - ・中田豊一『ボランティア援助論』
 - ・中田豊一『ボランティアの時代 NPOが社会を変える』
 - ・早瀬昇「NPOにおける有給スタッフとボランティアの関係」大阪ボランティア協会編「ボランティア活動研究」, 1998年
 - ・堀公俊 日経文庫『ファシリテーション入門』日本経済新聞社, 2004年
 - ・堀公俊『問題解決ファシリテーター「ファシリテーション能力」養成講座』東洋経済新報社, 2003年
 - ・妻鹿ふみこ「ボランティアマネジメントをめぐる一考察: ボランティア受け入れ組織のための方法論構築に向けて」『地域福祉研究』27巻, 1999年
 - ・山岡義典編著『NPO実践講座 2人を活かす組織とは』ぎょうせい, 2002年
 - ・吉田忠彦編著『地域とNPOのマネジメント』晃洋書房, 2005年
 - ・大阪大学大学院国際公共政策研究科NPO研究情報センター「日本の寄付とボランティア」, 2004年
 - ・大阪ボランティア協会「ボランティア活動研究 ボランティアとNPO」1998年
 - ・日本ボランティアコーディネーター協会「ボランティアコーディネーター白書 2003 - 2004版」2004年
 - ・日本ボランティアコーディネーター協会「ボランティアコーディネーター白書 2004 - 2005版」2005年
 - ・(特活)国際協力NGOセンター「国際協力NGO活動に携わる人材の能力開発および待遇・福利厚生に関する実態調査報告書」2001年
 - ・NGO活動推進センター(JANIC)「国際協力NGO体質強化支援策に関する調査研究」〔平成11年度外務省委託事業〕1999年
 - ・外務省経済協力局民間援助支援室「平成11年度NGO組織強化支援事業 調査員制度報告書」2000年