

2003年9月3日、日本財団ビルにて日本評価学会主催のセミナー「民間非営利セクターと戦略的
アカウンタビリティの構築」が開催され、「非営利組織評価理論」事業(笹川平和財団助成)の実施
責任者であるデビット・ブラウン氏による「NGOがアカウンタビリティを構築していくプロセスの枠組
み」の紹介の後、コメンテーター(日本のNGO関係者、ODA評価関係者)、聴衆、ブラウン氏の間
で各組織におけるアカウンタビリティの現状と課題につき活発な討論があった。当フォーラムから
は二井矢が参加、当日のセミナー概要、意見交換、当方の感想を以下にまとめてご報告する。

*コメンテーター、モデレーターは以下の各氏。

コメンテーター:

石井 澄江(家族計画国際協力財団(JOICFP)常任理事・事務局長)

今田 克司(CSO連絡会事業開発オフィサー)

渡辺 龍也(東京経済大学現代法学部助教授)

三好 皓一(立命館アジア太平洋大学教授・日本評価学会理事)

城所 卓雄(外務省経済協力局民間援助支援室長)

モデレーター:

田中 弥生(東京大学助教授・慶応大学講師)

1. ブラウン氏による基調講演主要論点(参考資料:セミナー配布のプレゼンテーション資料及び
日本語要約)

- ・ アカウンタビリティ・システムとは、NGOが各ステークホルダーの要求に対し組織的に応えて
ゆく仕組み。アカウンタビリティの形態は複数存在し、それぞれへの対応をマネジメントし、
組織の使命を果たす活動に障害をきたさぬよう配慮が必要。そうすればアカウンタビリティは
その組織の活性化につながる。
- ・ アカウンタビリティの基準を提供するものは、組織としての戦略的基準、(過去の経験や
議論を通じて得られた)特定分野の規範、客観的にみて一般の法律、基準、価値観を基に
社会全体から等しく受け入れられる理想的なもの、の3つ。
- ・ アカウンタビリティにはステークホルダーとの力関係に応じて 主従関係(principal-agent)・
代表関係(representative acts for voter/constituents mandate and support) 双務的アカ
ウンタビリティ(parties act for shared goals backed by relationship and social identities)の3種
がある。
- ・ アカウンタビリティ・システム構築の3ステップ
アカウンタビリティの明確化(戦略トライアングル*に基づく戦略の明確化、ステークホルダ
ーのマッピング、価値の創造連鎖の図式化、各ステークホルダーの重要度の考察)
アカウンタビリティ・システムの構築(各ステークホルダーの期待・要求に対する交渉、実
績測定システムの構築、コミュニケーション及び罰則に関するシステムの確立)
アカウンタビリティ・システムの活用(適切な運営・管理、学習効果、組織の正当性の強
化)

*戦略トライアングルとは: 価値の創造(Value Creation)、正当性と支持(Legitimacy and Support)、組織の実施能力
(Operational Capacity)

2. 討論の主要論点

- ・ 日本の NGO におけるアカウンタビリティ、ドナーへの対応に追われる現状(石井氏)
設立 35 年で常勤スタッフ 28 名、プロジェクトとアドボカシーを平行して実施するジョイセフ。ステークホルダー分析をしたところ、ドナーに対するアカウンタビリティの比重が圧倒的に高いことが判明。(ブラウン氏発表の)ガイダンスとは状況が異なり、戦略的選択を行う余裕はない。それぞれのドナーで会計基準が異なり、それへの対応に追われる現状。公益法人会計基準、労働基準等を満たすために専従スタッフ 28 名中、会計に 2 名、総務に 1 名割り当てねばならず、逆にアカウンタビリティの強化で組織が硬直化する恐れもあり。とはいえジョイセフは積極的に対応してきており、寄付行為のルールを改定したり、web 拡充等により情報公開にも力を入れている。しかしそれには財力が必要で、常に鶏が先か卵が先かというジレンマを抱えている。
- ・ NGO における新たな取り組み、JANIC のアカウンタビリティ基準作りの試み(渡辺氏)
2002 年 2 月から 03 年 6 月にかけて、JANIC 内にアカウンタビリティ委員会を設置し、「国際協力 NGO のアカウンタビリティ基準」を策定した。4 分野(組織運営、事業、会計、情報公開)において 232 項目の具体的指針を示すもの。パブリック・コメントにふしたところ、あまり活発な反応はなかったが、主なコメントとしては NGO を型にはめすぎる、まだ不十分、自分の団体にあてはめて実施してみたところ有益だった等。03 年 10 月の理事会にて同基準の JANIC 加盟 70 団体間での取り扱いを決める(現在も web で閲覧可能 janic.or.jp)。同基準はアカウンタビリティという観点からの業務実施における留意点である。米国メリーランド州の NPO 連合体は、アカウンタビリティ基準を作成し、基準を満たした団体を認証するシステムをとっているが、そのシステムを動かすインセンティブとして認証されるための研修プログラムが実施されている。
- ・ 資金供与側からみたアカウンタビリティ、良い/悪いプロジェクトのいたちごっこ(城所氏)
小規模無償に加え、人間の安全保障無償もあわせ NGO 向けの無償資金の年間予算総額が 150 億円。色々な方に色々やってもらいたい、という気持ちで臨むが、チャランポランにやっているところには厳しく接する、これが NGO を育てる。小さなプロジェクトでも良いものがあるが、プロジェクトで建設した診察所にいつ行っても人が来ないものもある。いいものと悪いもので追いかけてこしている。
- ・ アカウンタビリティを高める努力のインセンティブ、市民からの働きかけ(今田氏)
“Accountable” を「アカウンタビリティ」という名詞に置き換えると語義が薄れる。英語ではもともと We hold you accountable と良く言うように相手は何かを言って初めて生じる関係性。相手がいけない時にははじめようとしても訳のわからないことになる。あえて和訳するならば「申し開きができる、あるいはできない」というイメージに近い。アカウンタビリティを高めることが組織の制度・能力強化になると NGO が考えるようになるためには、(申し開きをする相手として)市民

が要求することがインセンティブとなる。

- ・ アカウントビリティの明確化における「価値の創造連鎖の図式化」を PDM で(三好氏)
26 年間に渡る JICA の実務経験の中で、自分達がやったことが本当に役に立っているのか？という問いを持ち続けてきた結果、Project Theory Matrix (PTM)にたどりついた。従来の Project Design Matrix(PDM)は、活動の結果に意識が集中し、ターゲットグループ、社会の変化(評価 5 項目で言えばインパクト、有効性)への意識が希薄になる傾向があるのに対し、PTM はそれへの意識を喚起し、全体を見渡し、自分の位置づけを自覚するのに役立つ。
- ・ アカウントビリティ・システム構築、短期的には大変、長期的にはメリットになる(ブラウン氏)
(会場からのシステム構築のデメリットについて質問があったのに対し)
戦略的アカウントビリティを構成していくプロセスには今まで耳を傾けなくてよかった情報、もしくは low power groups からの情報にも耳を傾けなくてはいけないことを意味する。しかし、長期的には組織の能力強化につながり、かつ活動に対する正統性を高めることにつながり、NGO や企業のカタリストとしてのインパクトが強まる。
- ・ アカウントビリティ・システムは活動のプロファイルに応じて決定、Oxfam の例(ブラウン氏)
(会場からの開発においては受益者に対するアカウントビリティを最重要視すべき、との指摘に対し)Oxfam のプロジェクト選定の権限は地域事務所にあったが、Oxfam が現在の農村の改善のために(従来の草の根プロジェクトでなく)先進諸国(特に米国)の農産品補助金撤廃が有効との認識に基づき、活動のターゲットを補助金撤廃のためのグローバルキャンペーンに変えた。その結果、プロジェクトの選定もその戦略にあわせて中央で決定することになった。例えば今年はコーヒー生産プロジェクトのみを対象とするなど。これによる地域事務所の不満は非常に大きいものがあったと思うが、ワシントンレベルでの働きかけを重視したコストであった。更に組織の活動目的の如何によってアカウントビリティの対象も変わる。サービスデリバリー型の活動では当該地域でのデリバリーシステムに負うところが大きいのに対し、キャパシティ・ビルディング型では提供サービスが直接クライアントに届くためクライアントに対してより直接的に accountable であることが求められよう。アドボカシー型では組織のメンバーに対するアカウントビリティが重要となってくる。よって戦略のプロファイルに応じてアカウントビリティ・システムは変わってくる。

3. 参加者所感

NPO のアカウントビリティの問題は筆者にとってこれまでなじみのなかったテーマであるものの、本セミナー出席を通じて、当開発フォーラムの領域である ODA 戦略という観点からは以下の2点の示唆があると思う。

- ・ ODA 戦略への応用可能性を考察するのも一案

アカウンタビリティの明確化、システムの構築、活用、というプロセスはまさに ODA の戦略作りにおいても応用可能ではないかと考える。ODA のアカウンタビリティの「相手」には、日本国民、途上国、国際社会(特にドナーコミュニティ)の3種類が存在し、さらに ODA 戦略といっても ODA 大綱、中期政策、国別援助計画、個々のプロジェクト/プログラムと多岐に渡る。今後はこれらを組み合わせて何らかの分類をしたうえで、それぞれの分類におけるアカウンタビリティ・システムを構築していくプロセスが必要と考える。

- ・ NGO・途上国に要求するアカウンタビリティの内容に、よりセンシティブになる必要あり
NGO 側から多く指摘のあった、NGO 自身がドナーに偏ったアカウンタビリティ・システムの構築をせざるを得ない現状を重く受け止めるべきであろう。これは途上国に対しても全く同様である。昨今の「調和化」の動きもこれに対する反省に基づくものと考えられる。対 NGO、対途上国に要求するアカウンタビリティの中身について、それが、その組織の能力強化につながるもの、組織の戦略と一体となり組織の「価値創造の連鎖」を強化する内容であるか否か、まずそれを検証し、それに相当しないアカウンタビリティについてはその軽減に取り組むべきであろう(例えば調和化については、当開発フォーラムのウェブにてベトナムにおける取り組みの詳細をまとめている)。この問題はこれまで援助の最前線にいる者にとっては周知の課題であるが、ODA の政策関与者すべてのレベルで自覚されるべき事柄と考える。

(以上)