

平成 27(2015)年度

## NGO 海外スタディ・プログラム最終報告書

|            |                                            |
|------------|--------------------------------------------|
| 提出日        | 2015 年 11 月 30 日                           |
| 氏名         | 穂積 武寛                                      |
| 所属団体(正式名称) | 特定非営利活動法人 難民を助ける会                          |
| 受入機関名(所在国) | CHS Alliance (スイス)                         |
| 研修期間       | 2015 年 10 月 25 日～29 日                      |
| 研修テーマ      | 人道支援における人材の整備とリーダーシップ向上～業務遂行能力・意識の向上・維持の要点 |

### 1. 問題意識

AAR Japan（特定非営利活動法人 難民を助ける会）は、緊急人道支援活動を行う国際 NGO である。日本には国際協力の分野で活動している NGO は 500 団体前後あるとされているが、AAR のように「緊急支援」を行っている団体はあまり多くはなく、緊急人道支援団体のネットワーク組織であるジャパン・プラットフォーム（JPF）に加盟しているのは約 50 団体程度である。

緊急人道支援を行う NGO は、特有の人的な問題を共通して抱えていることが多い。多くの団体は職員数が少なく、組織的な対応能力には自ずと限界がある。人数が少ないため、ひとりの職員が数多くの業務を同時に担当することはめずらしくないが、入職後の研修は十分ではなく、現場での指揮命令系統も不明確であることも多い。特に海外の現場に入ったスタッフは「どうすればいいのか」、「誰に聞けばいいのか」、「誰が責任を取るのか」と常に頭を悩ませることになる。

他方、緊急人道支援の仕事は常に高いストレスがかかる環境で発生することが多い。そもそも開発途上国という異言語・異文化環境であることに加え、治安の問題や自然災害の危険性などもあり、現場においては意識的にある種の緊張状態に自分自身を置くことが義務付けられる。しかも、現地事務所の日本人スタッフはせいぜい 2～3 名であり、駐在地の環境によっては息抜きをすることも容易ではない。

結果として、極めて高い問題意識と意欲を持って入職してきたスタッフが、ほぼ数年のうちに所謂「燃え尽き」状態になって組織を去っていく、ということが AAR でも繰り返されてきた。

AAR で総務・人事を取りまとめる職にある者として、こうした状況を変えるために取るべき方策を知りたい、というのが今回クアラルンプールにおいて 3 日間にわたり開催された Humanitarian Human Resources Asia 2015（以下「HHR」）に参加した最大の理由で

ある。他国の緊急人道支援団体が、リーダーを含む人材の獲得・育成・維持のために行っている取り組みや制度について知見を得、AAR における何らかの具体的な施策の検討にまで落とし込むことを目的とした。

## 2. 会議概要

### 2-1 HHR について

HHR は 1995 年にダブリンで第 1 回が開催されて以来、毎年複数の都市で開催されており、今回が第 27 回となる。アジア地域での開催は 2007 年にバンコクで開催されて以来 2 回目である。

主催者の CHS Alliance は、緊急人道支援の人材育成・資質向上に関する情報発信を目的として活動していた People in Aid と、緊急人道支援の説明責任向上に取り組んできた HAP International が 2015 年 6 月に統合してできた新しい中間組織であり、緊急人道支援に関する既存の様々な基準やガイドラインを Core Humanitarian Standard (CHS) として国際標準化し、普及・認証を行うことを目的としている。

今回の HHR には様々な規模の緊急人道支援団体の関係者、学者、コンサルタントなど計 19 カ国 54 名が参加した。日本からは AAR の私が唯一の参加者であった。(別添 1 : 参加者リスト)

会議のテーマは「Talent Preparedness and Humanitarian Leadership in Evolving Asia」と設定され、「緊急人道支援に必要な人員をいかに育成・維持するか(人材整備)」、「緊急人道支援組織のリーダーに求められる資質とは何か(リーダーシップ)」という 2 つの主たる問題群に沿ってプログラムが組まれていた。(別添 2 : 会議日程)

### 2-2 主要テーマ①： 人材整備

#### (1) 緊急人道支援団体の抱える人材問題

本会議のキーワードである”talent preparedness”は単なる「人材育成」にとどまらず、人材のリクルーティング、育成した人材の維持 (retention) までを含む概念である。ここでは仮に「人材整備」という訳語を当てることとする。

今回の会議では、人材整備について様々な発言があったが、総じて AAR も含めて抱えている問題は共通している、という印象を持った。挙げられた主要な問題点を、セクター、組織、個人の各レベル毎に整理すると以下ようになる。

#### ●セクターレベル

- ・緊急人道支援団体が、まともな就職先として認知されておらず、求人を出しても有能な人材がなかなか集まってこない。
- ・緊急人道支援セクターの給与水準が、他分野に比べて低い。

### ●組織レベル

- ・組織間の転職（job turnover）が多い
- ・人材の引き抜き（poaching）がある
- ・業務内容や労働条件が高ストレスであることが多い
- ・NGO で育成した人材がより大きな政府系援助機関や国際機関に移ることはあるが、その逆はほとんどなく、人材が循環していない
- ・中間管理職が不足している
- ・人材育成管理の専門部署や専門スタッフが置かれていない場合が多い
- ・国際スタッフと現地スタッフとの間に明確な「機会の差（opportunity gap）」がある

### ●個人レベル

- ・個人のキャリアパスが設定されていない
- ・個人のキャリア向上の機会が少ない
- ・研修の機会が少なく、系統だっていない

以上に加え、横断的な事項として、アジア地域においては活動する国・地域の文化的・社会的背景を踏まえた人材整備が求められるとの指摘があった。

これらの諸問題を改善するためにはどうすべきか、を話し合うことが今回の会議の全体的な目的であるが、そのアプローチは①必要な人材をいかに集めるか（あるいは必要な時にいかに迅速に集められるようにするか）、②集まった人材をいかに戦略的に育成するか、③育成した人材が留まるような職場環境をいかに作るか、の 3 つの要素に整理できる。以下、各要素毎に会議の議論の概要を見ていくことにする。

### （２）人材の獲得

人材の獲得に関しては、有能な若い人材をどう惹きつけるか、という点と、緊急事態に機動的に対応できる人材をどのように確保しておくべきか、の 2 つについて意見交換が行われた。

前者については、大学生・大学院生とのコンタクトを増やし、緊急人道支援の意義や具体的業務内容、やりがいなどについて情報を伝えていくべきという意見が複数あった。また、そうした機会に活用できる組織のイメージ映像などを作成しておくのが望ましい、という意見も出された。

後者については、英国赤十字の緊急支援担当者が、赤十字が行っている「登録制度（register）」および「ロスター制度（roster）」などの諸制度について説明を行った。

登録制度は、現職および過去の在職者や赤十字関係者を中心に、「緊急時に動員できそうな人」をリストアップしておくものである。リストの作成自体は比較的簡単でコストもかからないが、リスト上のひとりひとりに定期的にメールなどでコンタクトし、住所・連絡先や勤務先が変わっていないかどうかを確かめたり、組織の最新情報を共有したり、といったメンテナンスに労力がかかる。また、実際の緊急時に動員できるとの保証はなく、人

材リストとしての信頼性が低いのが欠点である。

これに対し、ロスター制度はふだんは組織外部にいる人材を、1年のうちの一定期間は「動員可能」として待機状態にしておくもので、緊急時の人材リストとしての信頼性は極めて高い。しかし、ロスター制度では、動員可能期間中に実際の派遣がない場合でも待機させていた人員の人件費（勤務先の給与）の2分の1を補填する、ということになっているため、制度の維持には高いコストがかかるのが難点である。

いずれの場合も、①派遣する場合の最長の派遣期間などの労働条件、②事前の研修・訓練の実施、③派遣する場合の装備品の準備、などの制度設計・インフラ整備が重要であるほか、人材リストのメンテナンスを行う専任の管理担当者が多数必要である。

以上の人材制度をベースとして、赤十字では初期の状況確認を行う **Field Assessment Coordination Team (FACT)**、**Emergency Response Unit (ERU)** などの緊急支援実施体制が構築されている。

### （3）人材の育成

人材育成について、本会議で最も強調されていたのは戦略性である。各組織は、自らの人材ギャップを明確に認識し、将来的な人材ニーズを見越したうえで、計画的に人材を育成しなければならない。

せっかく育成しても人材が別組織へ移ってしまうという **job turnover** の問題は多くの参加者が指摘するところであったが、これについてはそもそもセクター内での人材の移動それ自体は悪いことではなくポジティブな側面もあるため、あまり深刻にとらえるべきではなく、ある程度人材は流出するものだ、という前提に立って人材育成計画を作るのがよい、との指摘があった。

人材ギャップを知るための簡便な手法として、短期・中期・長期のタイムライン別のマトリクスを作ることが提案された。以下に掲げたのはグループワークにおいて筆者が作成した参考例である。

|             | 短期（1年程度）                           | 中期（3年程度）               | 長期                               |
|-------------|------------------------------------|------------------------|----------------------------------|
| 個人レベル       | ➤ 導入研修<br>➤ 業務サイクルの理解<br>➤ 事業内容の理解 | ➤ キャリアパスの設定<br>➤ スキル向上 | ➤ キャリアパスに基づく定期的面談<br>➤ リーダー向けの研修 |
| グループ（部署）レベル | ➤ 個別事業の実施                          | ➤ 事業方針の見直し             | ➤ 組織全体への貢献                       |
| 組織レベル       | ➤ 明確な TOR、到達目標の提示                  | ➤ 中期計画の策定・更新           | ➤ 組織のビジョン・ミッションに照らした評価           |

表1 人材ニーズ・マトリクスの例

上記の表にも記載したが、組織においてある程度経験を積んだスタッフの中から、将来的なリーダーを選ぶに当たっては、候補者に対して別途リーダー研修が実施されることが望ましい。今次会議においては、Islamic Relief Worldwide (IRW) の人事部門総括責任者が、同組織で実施しているリーダー研修の例を紹介した。同研修は IRW がコンサルタントの協力を得て数年前から実施しているもので、5 日間にわたって行われ、各種のグループワークやロールプレイなどを通じて、組織運営やスタッフのコーチングなど、リーダーとして心得ておくべき事項を学べるようになっている。この研修を行うようになってから、仕事の進め方に関するスタッフの苦情の件数が大きく減少し、職場の雰囲気も改善されたということであった。

また、人材育成は組織に何らかの変化をもたらすことを目的としているが、それが成功するためには、①ビジョン、②能力・スキル、③インセンティブ (やる気)、④リソース (財源、人的・物的資源)、⑤行動計画、の 5 つの要素が揃っていることが重要であり、このうちのどれか一つでも欠けると以下のような悪影響につながる可能性がある、との発表があった。

| 必要な要素    | 欠落が引き起こす状況 |
|----------|------------|
| ①ビジョン    | －混乱        |
| ②能力・スキル  | －不安        |
| ③インセンティブ | －変化が遅い     |
| ④リソース    | －フラストレーション |
| ⑤行動計画    | －つまづき      |

表2 組織の変革に必要な 5 つの要素

#### (4) 人材の維持

今次会議の発表者のひとりであった人材コンサルタントによると、複数の緊急人道支援団体のスタッフに対して実施したアンケート調査で、組織に留まることにつながると思われる要素を複数回答で挙げてもらったところ、以下のような結果が得られた、とのことであった。

| 「職場に留まらせるもの」         | 回答の割合 |
|----------------------|-------|
| ・意味のある、面白い仕事ができる     | 63%   |
| ・仕事に、自主性・自由度が認められている | 58%   |
| ・良いリーダーがいる           | 53%   |
| ・金銭的報酬がある            | 48%   |

表3 人材維持のための要素に関する調査結果 (抜粋)

上記でわかることは、緊急人道支援団体においては、自分の担当業務が意味のあるものだ、という動機づけ（motivation）ができているかどうか、給与などの金銭的報酬よりも重要視されている、ということである。これをチェックするためには、スタッフひとりひとりについて、明確なキャリアパスないし短期・中期の目標を設定し、それをリーダーとともに定期的にモニタリングしていく仕組みを整備することが重要である、との指摘があった。

バングラデシュで創設され、多角的な事業運営を行っていることで知られる BRAC の人材育成担当者は、BRAC においては「SMART (specific, measurable, achievable, realistic, time-bound)」の原則に則って個人レベルでの目標設定がなされ、定期的なパフォーマンス評価をマネジメントと共にやっている、との発表を行った。

さらに、人材維持のためには、スタッフが業務上または私的な問題を抱えたときに組織的に対応する仕組みがあることが重要な要素となる、との発表もあった。こうした制度構築にあたっては、「対応の幅 (scope)」、「対応の規模 (scale)」、「対応の速度」、「対応の個別化 (individualization)」、などの要素をきちんと勘案する必要がある、ということであった。

## 2-3 主要テーマ②： リーダーシップ

### (1) リーダーに必要な資質

今次会議では人材整備の諸問題と併せ、緊急人道支援団体のリーダーに求められる資質についての意見交換に多くの時間が割かれた。

アンケート調査などからは、高潔であること、信頼がおけること、誠実であること、人がよいこと (likable)、公明正大であること、決定力があること、困難な状況を打破できる力 (resilience) があること、強権的でないこと、などがキーワードとして浮かび上がってきたとの報告があった。これらは、組織のリーダーに求められる資質として特に目新しいものではないが、緊急人道団体については、これらに加えて、緊急支援の現場において、流動的な状況に柔軟に対応するために、数多くの種類の業務をこなせること (versatility)、また緊急時にいち早く危険を察知する直観力 (intuition) を備えていること、なども重要である、との提言があった。

この他にも、リーダーは常に自分に続く次のリーダー世代の育成を意識していなければならない、との指摘があったほか、リーダーには、自分の行った決断が組織の価値観に基づいたものであることを、支援者やドナーなどの外部のステークホルダーに対して明確に説明できるようにしておくことがますます求められるようになっている、との発表がなされた。

### (2) スタッフとのコミュニケーション

資質と並んで多くの発言があったのは、リーダーとスタッフとの間のコミュニケーション

ンの問題であった。特に繰り返し強調されていたのが「思いやり (compassion)」を示すことの重要性であった、というのは興味深い。前項で取り上げた資質に関する議論において、「人が良いこと」、「強権的でないこと」などがあげられていた点や、グループ・セッションの一つが「人材管理」(talent management)は、スタッフ一人ひとりの個性や価値観に応じた「人間管理」(people management)であるべき、との内容であったことなどを見ても、緊急人道支援団体のリーダーは「冷徹な決断力を持つ覇権主義的な人物」ではなく「スタッフひとりひとりの思いに応えられる人間味のある人物」が望ましいとの見解が支配的であった。ある参加者が述べた「特定の業務では有能なマネージャーが、組織のためのよいリーダーであるとは限らない」という発言が多く、賛同を得ていたことも、この傾向に鑑みればうなずける。

こうした会議全体の流れのなか強調されていたのは、スタッフ一人ひとりの1対1のコミュニケーションの機会を設けること、その際に自分の判断や主張を一方的に通告するのではなく、相手の置かれた状況や価値観に共感(empathy)を持って接すること、などといったポイントであった。特に、若手のスタッフに対しては、こうした個人の人格や能力に配慮した形でのコーチングやメンタリングを行えることがリーダーには求められるとの指摘もあった。

### 3. 所感

#### 3-1 HHRに参加して

今次会議はAARの中・長期の人材整備だけでなく、緊急人道支援に携わる日本のNGO全体にとって極めて重要な示唆を含むものであった。

まず印象的であったのが、会議参加者の国籍の多様性である。今回はアジアでの開催であったが、団体のベースがアジア地域内であっても、参加していたスタッフが欧米人であることもあったし、逆に本人はアジア出身だが、普段の勤務は欧米諸国の大都市、というような人もいた。これが示すのは、特に大規模な緊急人道支援団体はスタッフが多国籍であり、優秀な人材については組織間で国をまたいだ獲得競争が行われている、という現状である。日本の緊急人道支援団体の多くはいまだに（特に国際スタッフは）日本人中心であることが多く、現地で採用するローカルスタッフとの間にはキャリアや待遇において歴然とした差が存在している。しかし、日本のNGOが今後、国際社会で幅広く資金を獲得しながら、世界各地で頻発する緊急人道支援ニーズに対応し、他の国際NGOと協調・連携しつつ効率の良い事業を実施するためには、組織の多国籍化は避けて通れない道であるとの思いを強く持った。

他方において、人材に関する基本的な問題意識は組織の大小にかかわらず共通であるということも今回確認できた。今後、HHRのような機会を最大限活用して、組織運営・人材整備に関する他団体の取り組みを学習し、自らの組織に取り入れられる部分は積極的にこ

れを導入して、組織全体の社会的地位向上につなげていきたいという思いをますます強くした。

### 3-2 今会議の成果の自団体及び、NGO セクター全体への活用

#### (1) AAR

今次会議に参加して、人材整備に関して AAR に不足している要素が明確になった。他方において、AAR がここ数年の間に整備してきた各種の制度が、概ね今次会議で提示された問題意識にある程度対応するものであることも確認できた。

AAR の人材面での主要な課題としては、①組織全体の人材育成方針・戦略がない、②採用が欠員補充中心で、戦略的に行われていない、③緊急支援を実施する際の人繰りについて、毎回同じような苦労を繰り返している、④リーダー（管理職）のための研修制度がない、などが挙げられる。AAR の組織規模が拡大し、対応する緊急人道支援事案が増加している現在、これらの課題への対応の必要性は増大している。

一方で、AAR が持っている制度で人材整備に資するものとして、以下のようなものがある。

| 制度名称                | 目的                                               |
|---------------------|--------------------------------------------------|
| ・緊急支援要員の内部登録制度      | ・緊急支援の派遣要員を計画的に確保する                              |
| ・メンタリング制度           | ・入職 1・2 年目の職員を対象に先輩職員が各種の相談・アドバイスを行う             |
| ・内部相談窓口／外部カウンセリング制度 | ・業務上や健康上の悩みについて、専門家に相談できるようにするとともに、必要経費を一部負担する   |
| ・案件検討会制度            | ・個別事業の実施是非についてスタッフの関与の機会を増やし、透明性向上および一体感の醸成に寄与する |
| ・自主休職制度             | ・休職扱いを制度化することにより、一時的に組織を離れる有能なスタッフの復帰を促す         |

表 4 人材関連の AAR 諸制度

今後は上記の制度を随時見直すと同時に、①人材整備方針の策定、②職員の定期採用の導入、③外部の臨時支援要員候補リストの作成・管理、④管理職向け研修の導入、⑤将来的な人材確保を見据えた大学・大学院との関係強化、などについて、次年度から具体的な取り組みに着手し、制度化を着実に進めたい。

#### (2) NGO セクター全体

緊急人道支援を行う NGO 間においては、前項に掲げた人材整備方針や、登録制度などの外部支援要員の活用のあり方、管理職研修の内容、などについては情報を共有する機会を積極的に設け、相互学習を促すことが重要であると考えます。こうした人材マネジメントの諸問題の改善が、結果的に日本の NGO による緊急支援の質的向上につながってくるものと



確信する。

### 3-3 日本の国際協力への提言

今次会議で議論されたことの大半は個々の組織内の制度構築・改善に関するものであった。緊急人道支援団体が事業の実施能力を高め、有能なスタッフを維持できる体制を構築するためには、強いリーダーシップやスタッフ全員の理解とともに、ソフト・ハード両面で相当の経費も必要となる。全ての NGO が赤十字や JICA の緊急援助隊並みの体制を構築することは現実的ではないかもしれないが、官民双方の緊急事態への対処能力を向上させるという見地に立ち、個々の NGO が組織改善・体制構築を進められるような支援体制・制度の充実化が望まれる。

また、今次会議でも問題提起された通り、NGO が育成した人材が流出していくばかりという現状は決して望ましいものではない。国際協力セクター内での人材の移動は必ずしも悪ではなく、妨げるべきものでもないが、人材が官民・国際機関の間で循環するような施策の検討・実施がぜひとも必要である。

## 4. AAR としての今後の取り組み方針

1979 年の設立から 37 年目に入り、AAR は組織的に転換期にある。組織規模は 2011 年の東日本大震災対応を契機に人員・予算ともに大きく成長した。しかし、東日本大震災から 4 年半以上が経過し、組織拡大の原資となってきた震災関連の寄付は減少しており、現在の AAR の収入の 6 割は助成金・補助金に頼らざるを得ない状況になっている。寄付・会費などの、いわゆる「自己資金」は収入全体の 2 割を占めるに過ぎない。

国内の NGO 向けの主要な公的支援スキームの予算規模は、財政難を背景に頭打ちになっている。そうした状況において、AAR が現在の組織規模を維持・拡大し、増え続ける人道支援ニーズに対応できるようになるためにはよりいっそう団体の信頼度を向上させ、自己資金収入の増加につなげなくてはならない。人材整備の改善・強化、リーダー層の育成はこうした観点からも必須である。

AAR は近年、ISO26000（組織の社会的責任に関する国際規格）に基づく職場環境・業務慣行の改善に積極的に取り組んできた。本報告書において言及されている案件検討会制度などもその一環で導入されたものであり、組織としての意思決定プロセスにスタッフが直接関われるようにした。この結果、「なぜ AAR がそんな事業に貴重な自己資金を費やさねばならないのか」というような個々の事業の妥当性に関するスタッフからの不満の声は明確に減少している。今後もこうした制度導入や業務の見直し、労働条件の再検討などを通じて、優秀な人材が働く意義を感じ、高いモチベーションを維持できるような職場環境の構築に努力したい。

他方において、緊急支援に派遣する人員の確保、および事業を束ねるリーダーの育成は喫緊の課題である。今回の会議で提示されたツールを用いて、組織の人材に関する問題点

を洗い出し、中長期の人材育成方針を AAR としても早急に策定するとともに、現在は組織内部に限定されている緊急派遣要員の登録制度の外部への拡大や、管理職向け研修の導入なども合わせて検討し、緊急人道支援団体としての能力向上を図りたい。

## 5. その他

今回、NGO 海外スタディ・プログラムを活用して HHR Asia 2015 に参加できたことは極めて有益であった。HHR のような関係団体が集まってのテーマ別の会合は世界各地で頻繁に開かれているが、日本の NGO の場合は経費がネックとなって参加を見送っているケースが多いと思われる。今後も、本プログラムを通じて国際的な情報・経験の共有の機会がより多くの日本 NGO に与えられ、国際協力 NGO 全体のレベルアップが図られることを切に希望する。

別添 1 HHR Asia 2015 参加者リスト

別添 2 HHR Asia 2015 会議日程