

NGO・外務省定期協議会連携推進委員会宛

草の根・人間の安全保障無償資金協力（GGP）に関する NGOによるレビューに基づく改善提案

NGO・外務省合同タスクフォース

はじめに

2009年度の第3回推進連携委員会(2010年2月開催)での合意に基づき、「草の根・人間の安全保障無償資金協力(以下GGP)」についてのNGO主導のレビューが実施されることになった。

このためのタスクフォース(以下TF)には、NGO側からLIFE米山、JOICFP浜野、ODA改革ネット原、JANIC大橋が参加し、さらに途中からカンボジア市民フォーラムの熊岡(2011年1月より)、田坂、山崎、山田、貝塚(2011年2月より)が参加した。

このTFは2010年4月より2011年6月まで9回の会合を持ち、バングラデシュ(2010年8月)及びカンボジア(2011年4月)での2回のフィールド調査をNGOと外務省合同で行った。また2011年2月より、外務省主導でのNGOと共同のGGP見直しが並行して行われている。

本レビューでは、主に以下について検討が加えられ、それぞれ報告が行われた。

- ① バングラデシュにおけるGGP(NGO側JANIC大橋、外務省高橋)
- ② カンボジアにおけるGGP(NGO側カンボジア市民フォーラム山崎、山田、上村、貝塚、外務省久枝)
- ③ GGPに関するマクロ的な数量データの統計的分析(在外公館ウェブサイトにおけるGGP広報を含む)(NGO側JOICFP浜野)
- ④ GGPを担当する草の根外部委嘱員からの聞き取り(NGO側米山他)
- ⑤ GGP移管に関するJICAの考え(NGO側JANIC大橋による中村企画部次長他への聞き取り)

本改善提案は、これらの報告で示された主要なポイントに基づき、タスクフォース会合で合意されたものである。

1. 現地調査等に基づく GGP 実施に関する改善提案

1-1. 年間スケジュールの設定：

現在は国によってはこれが設定されず、ユーザーには不親切。多くの国では実質 9 月頃締切りだが、世界各国の案件が 10 月頃から外務省に集中する。雨季や年度等を考慮した国別年間スケジュールを設定すれば、外務省も決裁集中が避けられる。また、申請の集中を避けるためにも、例えば 7 月と 12 月頃を軸に、各国の事情を考慮の上で、年 2 回の締切りを設定することがより好ましい。

1-2. 提出書類の合理化：

応募書類は、簡略なものから始め、段階順に追加書類を求めるようにする。採択されない案件が多くを占めることを考えると、三者見積（資器材・設備の調達、建設、サービス等）を含めた応募書類作成のためのエネルギーと費用の大半は無駄になる。

1-3. 審査の厳格化および透明性の向上：

1-3-1. 土地所有権/使用権の確認：原則として登記所等公的機関の適正書類か、公証人等による原本証明によるものとする。

1-3-2. 経理の確認：申請 NGO の会計及び財産の全体状況を把握した上で、審査・モニタリングをする。これは、経済的余裕のない団体の不正を防ぐためにもなる。

1-3-3. 審査結果については、採択案件だけでなく、落選案件に関しても、落選理由が明確にわかり、次回申請時の教訓になるような評価結果を申請 NGO にフィードバックする。また応募団体数と採択団体名、そして合意がある場合には不採択団体名のリストを公表する。

1-4. 情報開示：

1-4-1. 基本情報の公開：年間スケジュール、応募書類、問合せ先、優先分野、応募条件、過去数年の案件実績(落選案件も含むとより良い)などを、現地言語と日本語で在外公館 HP を含めた複数のチャンネルで公開すること。在外公館の HP での公開は必須。

1-4-2. 応募団体への確認：応募書類の公式受理、年度あるいは締切りごとの断り状(あるいは次年度等に回すという保留通知)、本省審査に進んだ通知等を、間違いなく発出する。

1-5. 地方行政関係者との関係：

案件審査やモニタリング/評価の際に地方行政関係者のコメントを適宜求める。また決定通知も行うことが望ましい。

1-6. 草の根のニーズ優先：

中央省庁が本来実施すべき公共事業を代行するような案件よりも、住民組織やローカル NGO、あるいは末端行政機関の案件を優先し、相手国政府有力者が関わる案件については、十分な草の根レベルのニーズがあるか精査をする。

1-7. 用途の柔軟化：

実質上建築費等のハード中心となっている用途を、部分的あるいは全面的にソフトにも使用できるように用途の柔軟化を促進する。そのための文言を募集案内に明記する。但しこれに伴う審査やモニタリングの困難化に対応できる体制が不十分な公館においては、当面部分的な適用に留めることを認める。

1-8.NGO 等との意見交換：

国によって可能な場合は、日本の NGO や JICA/JOCV 関係者と本件に関する意見交換会を適宜定期的に行う。また現地 NGO や地方行政関係者とも、同様な会合を持つことが望ましい。

2. GGP のマクロ的数量分析に基づく改善提案

2-1.物価水準に合わせた限度額の設定

世界共通に一件 1 千万円以下が原則だが、相手国によって大きく異なる物価水準を考慮していないので不合理かつ不平等となっている。インフレ率を考慮したり、PPP で実質の通貨価値を捉える等適正額を算出して限度額を設定すべきである。

2-2.人間の安全保障のニーズに基づいた地域/国別配分

他の ODA スキームが適用されにくい中南米に多く配分され、一方で人間の安全保障のニーズが高いと推定される LDCs に配分が必ずしも多くないことは、GGP の理念と現実の格差を示すもので、是正すべきである。LDCs など人間開発指数が低い地域や国、最貧困層の人々に優先配分するようにすることが好ましい。

3. 外部委嘱員制度に関する改善提案

3-1. 外部委嘱員の量と質の改善

専門家としての委嘱員の質を高めるべく、案件数に応じた人員数の確保と専門性の向上を図る。

3-2.待遇改善

より質の高い人材を安定的に確保するために、報酬や待遇を改善する。

3-3.職務の範囲

草の根外部委嘱員の専門性を生かすべく、その職務の範囲、本官との役割分担等の原則を明確にする。

3-4.情報交換やマニュアル

一つの国、あるいは地域の公館の委嘱員同士の情報共有を進めること。その範囲で業務のマニュアル化等を進めることが好ましい。

3-5.日本の NGO との協力

草の根外部委嘱員選定において、可能な範囲でそれぞれの地域や国での経験豊富な本邦 NGO と協力関係を築く。

4. その他の改善提案

4-1.ODA であることの確認

GGP は、その名にあるように、人間の安全保障を草の根で実現する有効な開発協力のツールであることを明確にし、従来のあり方を改善していく。

4-2.JICA への段階的移管

開発協力で様々なスキームを組み合わせるプログラム化を進める我が国にとって、無償・有償をほぼ全面的に実施している JICA に GGP の所掌を移管することで、GGP との様々な連携が促進され、相乗効果発現も期待できる。当面はプログラム化された案件の中で JICA や他スキームの活動をサポートする案件の中で実施し、段階的に取り扱いを移管することを検討する。

以上

*NGO 側付記：

日本の NGO と外務省/ODA との連携関係において、ODA と NGO でそれぞれのプロジェクトについての合同評価を行ったことはあるものの、ODA 案件だけを対象に共同で調査し改善をまとめることは極めて稀なことである。このレビューは連携推進委員会で数年間の提案を経て実現したが、最終的に快く受入れた外務省担当部署に敬意を表す。

本年（2011 年）1 月に外務省から発表された PDCA サイクルの強化においても、ODA 実施案件の全面的なレビューの実施が表明された。内部レビューだけでなく第三者としての NGO が参加する今回のようなレビューは、当事者では見逃したり、指摘しにくい面を明らかにすることができる点で有効である。

今後も同様な連携事例が増えていくことが期待されるが、NGO 側の自己負担での実施は予算的な制限が大きく、必要なレビューの実施に困難が伴う。外務省からの予算が確保されれば、さらに質の高いレビューの実施が可能になると思われる。予算削減傾向ではあるが、この点に関しての考慮を外務省に願いたい。