

国際機関等への拠出金等に対する評価
令和元年度 有識者からの御意見の聴取

外務省が行っている国際機関等への拠出金等に対する評価に関し、評価制度の一層の改善を目的として、令和2年2月18日、以下1の有識者の方々から御意見を聴取するための会合を開催しました。この会合では、以下2のとおり、幅広く御意見・御指摘を頂きました。これらの御意見、御指摘を参考としつつ、令和2年度(2020年度)の評価実施に向け準備をしていましたが、令和2年度評価については、新型コロナウイルス感染症が世界規模で拡大する中、国際機関がおかれた状況等に鑑み、実施を見送りました。このため、これらの御意見・御指摘及び令和3年2月24日に実施した有識者会合での御意見・ご指摘を参考としつつ、令和3年度(2021年度)の評価を実施しました。

1. 御意見をいただいた有識者(氏名の五十音順、肩書は会合時のもの)

石原 直紀	立命館大学国際関係学部特任教授
岩崎 康子	岩崎公認会計士事務所公認会計士
蟹江 憲史	慶應義塾大学大学院政策・メディア研究科教授
城山 英明	東京大学公共政策大学院 大学院法学政治学研究科教授
仲 浩史	東京大学未来ビジョン研究センター教授
弓削 昭子	法政大学法学部国際政治学科教授

2. 有識者からの御意見・御指摘

有識者からは、国際機関評価と政策評価のリンケージ、評定・評価ウェイト、評価の対象・評価の方法、評価シートの書き方、評価基準関連、評価の活用などについて幅広く御意見をいただきました。有識者からの御意見・御指摘の要旨は以下のとおりです。

国際機関評価と政策評価のリンケージ

国際機関等への拠出金等に対する評価(以下「国際機関評価」という。)と政策評価法に基づく政策評価の取組とのリンケージ(以下「リンケージ」という。)については、評価制度改善に向けた良い方向性であるとして、全ての有識者から理解を得られた。その上で、各有識者から提示された御意見は以下のとおり。

リンケージ

- ① 分担金・拠出金は日本外交の政策実現のツールであるところ、それならば政策サイドのみ評価すれば足りるのではないかと考える人もいるであろうことから、リンケージさせた上でも、分担金・拠出金については国際機関評価においても別途評価する必要性について、そのロジックを説明する必要があるの

ではないか。

- ② リンケージしたとしても、国際機関評価の独自性を明確にしておく方が良い。
- ③ リンケージさせることによって、国際機関評価の独自性が薄まってしまい、特に複数の基本目標や施策目標に資するような活動を行う国際機関の予算要求プロセスにおいて、不利になることはないか。
- ④ そもそも従来の政策評価体系において、分担金・拠出金を独立した位置づけをして国際貢献の観点からのみ評価していたことの方が適切ではなかった面もあるところ、この点を見直したことは評価できる。一方、従来、政策評価体系の基本目標Ⅷに位置づけていた分担金・義務的拠出金について、今後は政策評価体系の基本目標Ⅰ～Ⅵに溶け込ませる趣旨で捉えると、国連分担金等、国際機関等の活動が複数分野にまたがる拠出金等に関しては、複数の部局の基本目標に呼応することになるため、特定の施策にのみ紐付けてしまうことには慎重であるべきと考える。分担金・拠出金を現状の外務省の政策評価体系と徹底的にリンクさせることや、それらの基本目標との関係を網羅的に評価するのは困難であると思うので、このような複数分野にまたがる分担金・拠出金の取扱いに関しては、もう少し丁寧に考えた方が良い。また、外務省の組織編成自体が経済協力や広報などのツールで分けられている部分もある。例えばそうしたツールとしての分野を切り出して、各国際機関に共通の切り口で見えていくというような横断的な評価も意味があると思う。
- ⑤ 国際機関は横断的な大きな目的で動いているという側面があり、横断的な活動をしている国際機関に関しては、評価の際にうまく基準に落とし込み、横断的な部分も評価していくという方法を用いてはどうか。

評定・評価ウェイト

- ⑥ 評価基準というのはむしろ評価項目ではないか。そして5区分の評定はどのようなものであるかをもう少し明確に、わかりやすいコンセプトがあると良い。現行の評価ではどのような理由をもって A 評価なのか、C 評価なのかが見えてこない。

- ⑦ 5段階評価にすることは良い。ただし、S～Dの評価をどのようにするのは明確にしておく必要がある。国際機関の活動を評価するに際しては、定性的な評価がほとんどだろうが、それでもなお、B評価の標語である「相当程度進展あり」というのは分かりにくいところ、検討を要するのではないか。4つの評価基準については、評価ウェイトをどのようにするのかを明確にしておく必要がある。
- ⑧ 総合評価だけ5段階で評価するのではなく、各評価基準においても5段階で評価をした方がよい。
- ⑨ 各基準においてもしっかりと5段階評価をつけるべきで、総合評価もあった方がよい。研究者も研究費を取る際にそのような評価をされており、評価結果から振り返りができている。
- ⑩ S、A、B、C、Dにそれぞれ該当する説明表現に関し、例えば、Bに該当する「相当程度進展あり」では分かりにくい。評価を戦略的に活用するのであれば、対外的にメッセージを打ち出せるような表現にした方がよい。

評価の対象・評価の方法

- ⑪ 拠出金等といっても、多種多様なものがある。例えば、国際機関のコア予算向けに拠出しているものもあれば、日本と国際機関との合意に基づく信託基金のように日本が100%拠出するものもある。評価を行う際には、このような拠出形態が異なる拠出金等について一定の区別を行い、機関全体を評価するのか、信託基金などに限定して評価するのか等、評価対象の範囲や評価の方法に工夫が必要ではないか。また、100%の拠出金を出している基金であれば達成度を測ることができるだろうが、拠出率5%の機関等はどうか達成度を評価するのかについても明確にすべきである。
- ⑫ 特定のイママーク事業に対して拠出するものについては、評価とその記述のあり方などに工夫が必要ではないか。
- ⑬ 評価実務経験に照らすと、一般に、拠出金等を担当する主管課室が自己採点したものに評価部局がコメントするのは大変な労力が要る作業である。その点、評価部局のコメントを主管課室に提示する方が、評価のあり方の独立性を確保するという意味でも望ましい面もあろう。あるいは、評価部局のコメント

トを部分的にでも別途提示するという考えもあろう。

評価シートの書き方

- ⑭ 令和元年度の国際機関評価の評価シートを拝見した中で、総合評価として「C」が付いているが、一方で、実際の評価シートの記述だけを読むとそのようには思えず、評価シート上は C 評価であってもポジティブな印象を受けたものがあった。改善が必要なものに関しては、どこを改善すべきなのかははっきり分かるような評価シートの書き方を工夫する必要があるのではないか。
- ⑮ 評価シートへの記入に当たっては、日本からの拠出を正当化できるような書き方を工夫した方がよい。例えば、第三国定住支援についてIOMに拠出している案件の評価シートのように、評価シートの書きぶりではあたかもIOM向けにコア予算を拠出しているかのように網羅的になっており、第三国定住支援という日本の拠出の意義や特色、成果が見えづらいケースもあった。読み手としては読みづらいので、読み手の立場に立った工夫があるとよいと思う。
- ⑯ 評価シートに書いてある内容と評点のギャップについては、メッセージの出し方について工夫する必要があるのではないか。
- ⑰ 国連のように省内複数部局の所掌にまたがる活動をする機関については、主管部局以外にどの部局と関わりがあるのかを明確にして評価シートに記入していけば技術的に解決できるのではないだろうか。

評価基準関連

- ⑱ 自分が関わっている円借款の案件においては、ある途上国の中央政府を通して、予算執行団体である地方自治体に資金を配分しているが、組織のガバナンスやマネジメントに関する複数の基準によって各自治体を評価し、評価結果のよい自治体を選定して資金を配分している。同様に、本評価においても、拠出先自体を評価することは重要であると考えられるため、評価基準3(国際機関等拠出先の組織・行財政マネジメント)をしっかりと見ることは重要である。また、上記の円借款の案件では、各自

治体の開発計画が達成できるようにするために資金が配分されたものであり、その計画に従って資金が使われているかを定期的にモニタリングしている。国際機関等への拠出金等も何らかの目標を達成するために資金を拠出するのであるから、目標の達成度合いを評価することは重要であり、評価基準1と2が設けられたことはよいと思う。ただし、評価基準1と2は評価の視点が重複してしまうと考えられるため、両基準の切り分けにもう少し工夫が必要ではないかと思われる。

- ⑱ 評価基準4(日本人職員・ポストの状況等)について、評価になじまない機関等をN/Aとして評価から外したことは良い。
- ⑳ 国連事務局においては、地理的衡平性の原則に基づいて望ましい日本人職員の数を算出しているところ、国際機関等を戦略的に活用するのであれば、日本人職員の増強を目指すのは、外交政策目標の一つの目的となり得ることは間違いないだろう。
- ㉑ 拠出率と日本人職員比率を比較している記述に関しては一つの考え方ではあるが、ケースバイケースであるともいえよう。いずれにせよ、日本人職員がその機関にいることの意義を明確にしたうえでメリハリのある評価を実施する必要がある。

評価の活用

- ㉒ 評価結果を伝えるコミュニケーション戦略を考えることが重要であろうが、そうした戦略には二つの目的・相手があり得るだろう。一つは国際機関等であり、評価の結果を国際機関等へのメッセージとするもの。もう一つの相手は、国民であり、国際機関等の活用について、日本政府がどのような方針で拠出を行い、どのような成果を挙げているのかを説明するものであろうが、その際には国民に対するメッセージ性をもたせることが肝要であろう。
- ㉓ 主管課室が、評価の結果を活用して政策的課題を見つけ、いかに行動をとるかが重要である。CやDの評価に対して何のアクションも起こさないのは良くない。評価の目的は、何を改善するかであるところ、その点を国際機関評価室から提示してはどうか。