

国際機関等への拠出金等に対する評価
令和3年度 有識者からの御意見の聴取

1 開催日 令和4年2月 16 日

2 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	立命館大学名誉教授
岩崎	康子	岩崎公認会計士事務所公認会計士
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

3 概要

I 冒頭

冒頭挨拶後、外務省側から、本会合の趣旨は、令和3年度評価の実施結果とともに、令和4年度評価の実施方針を説明し、先生方から本評価のこれまでの結果や今後の取り組みについて忌憚のない御意見をいただくことにある旨発言。その上で、まずは過去の会合での議論について振り返り、本評価の取り組みについてどのような論点があったか、手短かに振り返りたいとして、前々回及び前回会合における主な意見を紹介した。

II 令和3年度国際機関評価の結果について

(1)外務省側から、以下の点を述べた。

- 令和3年度評価は、新型コロナウイルス感染症の影響で令和2年度評価が未実施となったことを受け、2年振りの評価となった。令和4年度当初予算要求の対象として予定された任意拠出金87件を対象として実施した。
- あらかじめ定めた「評価の着目点及び評定の目安」をもとに、4つの基準について過去2年間の実績を評価した。拠出先の活動に加えて、日本側の取組状況も勘案した。
- 主管課室が作成した評価シートをもとに国際機関評価室が評価案を作成し、関係課室(総合外交政策局国連企画調整課、国際機関人事センター、国際協力局政策課)の意見を聴取した上で、主管課室に結果を内報し、必要に応じて調整した後、評価を確定した。
- 評価に当たっては、評価シートの内容が読み手にとって分かり易いものとなるよう可能な限り主管課を指導した。
- また、政策評価とのリンケージを意識しつつ、政策評価事前分析表に定める目標の達成に向けて各拠出金がどれほど寄与したかを精査した。
- 多種多様な拠出金がある中で、ノン・コア拠出金についてはその拠出の意義や特色、成果がより明確となるよう、評価対象範囲を拠出先全体とはせず、拠出先使途範囲に限定する工夫を行った。
- 新型コロナウイルス感染症による拠出金事業への影響等に関しては、不可抗力の部分、例えばプロジェクトの遅延等について、マイナス評価とはしなかった。オンライン等を活用した事業へのシフトを始め、コロナ禍での事業実施・組織体制の強化などはプラスとして評価した。
- 総合評価は4つの基準別評価を等分のウェイトで合計して算出した。SABCDの5段階に加えて、A及びBは

プラス、マイナスをつけて9段階と細分することで、きめ細やかな評価とした。

- 評価結果は、Sが2件、Aが28件(Aプラス、A、Aマイナスの合計)、Bが52件(Bプラス、B、Bマイナスの合計)、Cが1件という結果となった。特徴としては、ワクチン関連の拠出金が上位となった。評定が低かった案件については、日本人職員数の減少や執行残額の多さ、前回評価のフォローアップ不足等が理由であった。
- 評価結果は令和3年8月末に外務省ホームページに掲載した。総合評価に加え、基準別評価、「評価の着目点及び評定の目安」、総合評価決定方式も公表している。
- フォローアップについては、低い評定のついた拠出金を中心に、一部の主管課室には気付きの点を伝えたほか、評価シートにおいて、公表は想定したものではないが、当室の使用欄を設け、次回評価時の留意点などを書き残す等した。
- 以上、基本的に議題1で言及した先生方の御意見を、おおむね何らかの形で反映・考慮した上で令和3年度評価を執り行えたと考えている。特に、評価結果やその判断基準、算出方法を公表したことで透明性や客観性を高めることができたと考えている。これまで財政制度等審議会の建議において、本評価について透明性や客観性を向上させる必要性が度々指摘されてきたが、本年度の建議ではそのような指摘は受けなかった。
- 公表を通じて評価基準や方法が明確になったことで、本評価のあるべき姿の原型が一定程度定まったのではないかと考えている。今後更に精緻化を図る必要はあるものの、4つの評価基準や5区分の評定、総合評価の決定方法などの基本的枠組みは今後も踏襲して評価を取り進めるのが良いと考えている。
- 一方で、幾つかの評価シートを代表例として送付させていただいたが、シートの記述の分かりやすさについては依然改善の余地が大きいと考えている。また、フォローアップについても、評価対象となる拠出金の数に比しての当室の人員体制との兼ね合いもあり、限定的な形に止まっている。今後、評価を繰り返す中で、評価部局側の蓄積を高め、評価の質を改善していきたいと考えている。

(2)その後以下の意見交換が行われた。

【有識者】

本会合には過去にも参加させていただいているが、評価の実績が着実に積み上げられ、なおかつ方法についても改善が見られる。一方、代表事例としてお送りいただいた評価シートのうち、ESCAPのみ評定がBマイナスになっている。おそらく邦人職員の数が減ったという点がBマイナスになっている原因かと推測される。しかし、記述を読む限りにおいては、そのことが原因で評点がBマイナスになったという明確な説明は必ずしもないように思われる。もし自分がESCAPの担当者であれば、どのようなことをすればよいのかということを是非相談したいと思うところである。一般の読者が理解しやすい説明が望まれる。

また、細かい話だが、ESCAPを含め、地域経済社会委員会のポストは国連の通常予算に基づく部分と、任意拠出金で充当されている部分があるのではないかと。この邦人職員の減った部分はどちらのポストなのか。ESCAP全体として減ったという事実はあるにしても、通常予算のポストについている日本人が国連の事務局を含めて全体として増えている場合もあり得るのではないかと。ESCAPへの個別の拠出金の評価なのか、ESCAPの邦人職員全体、つまり通常予算の部分も含めた組織への評価なのかを明確にする必要がある。

また、シートの書き方について、国際機関の用語についてのリテラシーを持っている人間は非常に限られている。これは当然国民にも開示される情報だと思うので、例えばコアファンド、ノンコア、イママーク等のいわゆる業界用語について、シートを読んだ人が予備知識がなくても理解できるように、例えばカッコつきの説明を加えるなどの工夫があってもいいのではないかと。

また、ESCAPに「2019年4月に日本人職員が事務局長補佐官に就任し、日本の問題意識を踏まえつつ事務局長を多面的にサポートしている。」との記述がある。現職の方は2019年4月に就かれたのかもしれないが、自分の知る限りかなり前からこのポストには多くの日本人の方が就いておられるのではないと思われる。また、当然そのポストにある方が、日本の問題意識を日本人として承知しているということ、あるいはこのポストにある統括、総括責任者として承知しているということもあると思うが、あまりこういうことを前面に出して書くことがいいのかどうか若干疑問に思う。同様に、評価基準の3の日本の働きかけや取組の欄に、「戦略プログラム管理部長や分野ごとの部長に対し、また日本人職員を通じて、進捗報告書や財務報告書の提出含め、きめ細かな案件管理と報告を求めてきている。」とあるが、この「日本人職員を通じて」について、日常業務上そのようなことがあるのは理解できるものの、国際公務員という立場に配慮した書き方が望まれる。

【外務省】

ESCAP については、御指摘のとおり、総合評価が B マイナスになった大きな要因は評価基準4である。総合評価の算出方法に従った結果、B マイナスの評定となった。本件の主管課室である地球規模課題総括課と国際機関評価室との間で何度かやり取りし、このような評定に落ち着いた。その過程では省内の関係課室に諮った。主管課室とのやり取りの間で、主管課室が記入した評価シートの内容を踏まえ、こちらから追記する項目等を提案したうえで評価をした。ESCAP の他の評価基準に関しては評定はb1になっている。基準4の日本人職員・ポストの状況等に関しては令和3年度の評価方法にあるとおり、あくまで定量的な算出方法に基づき算出した結果、c評定となった。全体として、B マイナス評定に至る過程については、主管課室との間ではクリアになっているとの認識。

対外的にも算出方法はオープンにしている。なぜ ESCAP の基準4の評価がcかは、一般の方が見てもわかる形になっていると思う。主管課室も含め一般の方にも透明性を持って理解してもらえるように努めた。

御指摘のとおり、基準1、2、3については必ずしも定量的な形ではなく、ナラティブな形になっている。この部分については関係課室とのやり取りの中で内容的にもb相当かということでそれぞれ評定を付けた。

確かにこの拠出金を御存知ない方にはわかりづらいが、ESCAP はノンコア拠出となっていて、ESCAP の組織運営に充てるためではなく、事業を実施するための予算として拠出している。事業に対する拠出がいかに外交政策目標や ESCAP の活動に寄与及び貢献しているか、また、そのマネジメントがしっかりできているかどうかという観点から評価している。御指摘のあった本体の予算との関係とは必ずしも今回の評価においてはリンクさせていない。

また、コアやノンコア、ジャパンファンドやマルチファンディングといった表現の書きぶりについてどのようにすべきか悩んでいる。他方で、外務省が対外的に設けているホームページ上のサイト、特に国連関係機関を所掌していて本日出席している関係課室がもっているサイトでも使用しているものもあり、これらの表現との齟齬がないような形で分かりやすいように分類する必要があるとも考えている。何を意味するかという説明があった方が良いという御意見と受け止めた。どこかに説明を書く等今後検討したい。

必ずしも適当と思われるシート中の記述についてのコメントについては、今回は87件の拠出金にかかる2年分実績の評価に関するシートを、少人数体制で短時間で作業した。中々細かいところまで見ることができていないが、今後の評価に当たっては、適当な表記かどうかとの観点も踏まえて精査していきたい。

【有識者】

令和3年度の評価の中で、主管課室の自己評価を国際機関評価室で変えたケースはどれくらいあるのか。具体的には基準1、2、3についての自己評価を国際機関評価室で確認するとの理解だが、87の拠出金のうちど

れくらい評価が変わったのか。変わった部分は傾向的なものがあるのか。主管課室の評価が甘く国際機関評価室で厳しく見た箇所等あれば伺いたい。

【外務省】

現在の評価システムでは、主管課室の自己評価を国際機関評価室があくまで参考として使用している。各拠出金については千差万別で、一般的には主管課室の担当官は担当する拠出金についてアピールしてくるケースが多かったと承知。自分の着任時には評価作業自体は終わっていたが、やはり力が入ると高めの自己評価を出してくる課室は多かったと側聞している。それを受けて国際機関評価室で冷静に判断し、設けたシートにある項目の観点から逐一精査しコメントした結果、全体として抑制気味に評価を変えたケースが多々あったと聞いている。基準1及び2に関してはおおむねそのような傾向にあり、特に基準2に関しては定量的な評価の有無等に留意して指導し、評価を変更したものもある。基準3に関しては行財政マネジメントについて普通に管理できている状態でb評価になる。中には高めの評価を出してくる主管課室もあるが基本的に基準3についてはb評価が多い傾向にあり、抑制気味の評価をした。数字としてお伝えすることは難しいが一般的な傾向としてお伝えする。

【有識者】

3点ほど伺いたい。

まず、今回透明性を高めたという点につき確認だが、基準4の日本人職員数の評価方法及び総合評価を行う際に4つの基準を全て同じ比重で評価することにしたことの2つがこの透明性の中身ということで間違いないか。

また、拠出対象の国際機関によって活動の成果がかなり異なる。評価基準1から4を平等に勘案しても、透明性は高いかもしれないがrelevanceという点に疑問がある。国際機関の活動タイプによって基準1がより大きいものもあれば、基準2がより大きいものもあるだろう。例えば、コアとノンコアに関しても、コアはかなりジェネラルな活動で、組織を支える基本的な人的リソースをサポートするもの。ノンコアはかなりスペシフィックな活動をサポートするもの。後者はやはり日本の外交政策との連携がより重要になる。4つの基準を同じ比重で捉えるというのも一つの考えだが、性格が違う側面もある。この点につき評価作業を通じてどう感じたかを伺いたい。

また、評価基準1と2につき、日本側の取組具合のチェック項目を設けることの重要性を改めて感じた。国際機関の評価とは相手方の活動の評価だけではない。国際機関のような性格の活動においてはお金を出すことも重要な要素だが、いろいろな形で協力して初めてうまくいくものだ。基準1及び2で日本側の取組が大事とされていることは重要。この点につき実際に主管課室とやり取りをして評価する際にどれくらい勘案したのか。一般論としてお金だけ出している拠出金と、様々な取組を含めパッケージとして実施している場合もあると思うが、その点のバリエーションにつき評価を通じて感じたことを伺いたい。

【外務省】

透明性を高めた点につき、今までは総合評価決定方式や個別基準の評定結果を全てホームページに掲載していなかった。今回は、評価シートのみならず個別基準の評定結果や、その根拠となる「評価の着目点及び評定の目安」のほか、基準4の算出方法の詳細も公表することで、全体として透明性を高めた。中でも基準4については定量的に自動的に算出される形式なので、最も議論の余地がないシステム。もちろん基準4に関しても数字だけでなく定性的な要因も4点ほど加味し、例えばASG相当以上のポストの動き等を踏まえて評価している。100パーセント定量化というわけではないが、相当程度透明性が高いといえる。また、今回総合評定を数

字で算出するための計算式を公表したことで透明性は高まった。

総合評価の決定方式について、今回は4つの基準別評価を全て同じ配点と比重で勘案した。具体的にご説明すると、4点かける4基準で16点が合計点になる。この合計点を、もとになる基準の数で割っている。中には、基準4は対象外という拠出金もあるのでその場合は全体数を3で割るという方法をとっている。このように、特に比重を設けることなく等分のウェイトで勘案し総合評価を出した。なお、これまでも議論になったが、基準1は評価の全体的・総論的部分であるため、例えばこの基準1に加重したらどうかという意見もある。これについても検討したが、どの程度のウェイトを置くかは判断が難しい。これらのことも踏まえユーザーが使いやすいものにしたいということもあり、基本的に4つの基準を等分のウェイトで換算し総合評価を出している。基準を明確化し、例えばユーザーが日本人職員の動きに注目して使いたい場合は基準4に注目してもらい、外交政策目標に注目したい方がいれば基準1を見て頂いたらよいと思う。このようにユーザーが使いやすいように使ってもらい、ウェイトの置き方はニーズに応じてユーザーに考えてもらうということで作ったのがこの方式。全体的には等分の総合評価という形をとっているが、内容的には様々な拠出金があり、同じように評価してよいのかという御意見もあると思う。類型化等も考えなくもないが、中々簡単にはいかない。コアやノンコア、国連機関や地域機関、国際機関とは言え内容的には特定の国を相手にした拠出金等様々であり、きめ細かく評価するにしても難しい面がある。現時点では87の拠出金につき一つの統一した形で評価している。なお、基準2や3に関してはコアとノンコアに分けて考え、コアであれば組織全体について評価し、ノンコアの場合は拠出金に関係ある活動及び行財政マネジメントを評価する形をとっている。全体としては一つの総合評価になっているが、シートでは一応二つの形に分かれている。

日本側の取組に関する御指摘については、先生方からこれまで頂いたご意見等を踏まえて検討した結果、前回評価で評定基準及びシートに新たに取り入れた。拠出しっぱなしではなく、拠出した日本側が拠出先と一緒に拠出事業を有意義な内容にしていくとの観点から、基準及びシートに日本側の取組に関する項目を盛り込んだ。評価にあたっては国際機関評価室として日本側の取り組みに注意し、しっかりとした取り組みをしている拠出金についてはそれなりに加点し評価するよう留意した。来年度の令和4年度評価に当たっても、この点を更に明確化し改善するような取組も考えているところ、追って御説明する。

【有識者】

総合評価について、昨年度は9段階の評価を使用し、プラスとマイナスがAとBに付いた。Aの中でAプラス、Aマイナスに分けたことでAの中で広がりが見え、Bについても広がりが見えた。プラスとマイナスを付けて、A及びBの中で評価を3つに分けたことでメリハリをつけやすく、メリットが多かったように思う。今年の総合評価についてはS、A、B、C、Dの5段階を考えていて必要があればさらに細分化することだが、プラスとマイナスを付けて9段階評価にしたことのメリットについて伺いたい。また、プラスとマイナスを付けないことも考えていらっしゃるようだがそうであれば理由を伺いたい。

【外務省】

令和3年度の評価の決定方式は細分化している。評価をしていく過程でA及びBの、特にBの評価が多くなりそうな予想があった。一つの評価に過度に集中してしまうこともいかなものかと考え、よりきめ細かい評価にするという観点から細分化した。分散した理由についてはあくまで今回自動的に数値によって評定が出されたことにあるが、結果として細分化され、きめの細かい評価になった。この9段階評価については来年度評価においても取りやめるつもりはない。本日この場でも先生方から肯定的な御意見を頂けるようであればなおのこと、来年度評価においても基本的には同様に9段階評価で実施したい。どうしても通常評価のB評価付近に固

まる傾向がある。メリハリをつけて評価した方がユーザーにとっても使いやすいと思うし、評価者としてもフォローアップにつながる。結論としては基本的には同じように来年度も9段階評定で考えていきたい。

【有識者】

御説明を聞き安心した。事前送付された資料からは、来年度はS、A、B、C、Dにして必要があればさらに細分化、という趣旨の記載があったので、必要であればとはどういうことを指すのかと思った。頂いた説明のようにB評価に集中する傾向があり、現行のような、よりきめ細かい評価にしないと全体を見たときに分かりにくいと思う。ぜひこの9段階評価を続けてほしい。

【有識者】

2点お伝えしたいことがある。

1点目は、先ほど御説明にあったように、各評価基準と総合評価との関係はかなり明確になり、透明性が高まったということなので、今回、評価シートの書き方に注目した。事前に送付いただいた評価シートの中から、国際連合環境計画国際環境技術センター（UNEP/IETC）拠出金のシートを拝見した。この拠出金は、令和3年度は総合評価Aプラス、前回の2019年度の評価では総合評価がBであった。評価が上がっていることがシートから読み取れるような記述になっているのかと思い、評価シートの中身を見たところ、評価基準2が令和3年度評価ではs評価であり、なぜsかと読んでいくと、前回の評価シートにはなかった定量的な記述が加わり、目標を超過達成したことが読むとすぐに分かるようになっている。定量的な記述ができないものもあると思うが、こうした記述が加わることにより、高い評価を得ていることへの納得感が得られる。

また、この拠出金の場合、評価基準3については、前回のシートでは、日本政府の要請に基づいてこのような問題点を改善している途中との趣旨の記述だったが、令和3年度の評価シートをみると、その結果こういう成果が出たということが明確に記述されている。評価基準3はbが多いと聞いたが、この拠出金はaであることも納得できる。そういった点で、たまたま拝見した例は記載の仕方としてはよい意味で参考になると思った。

2点目は、細かい点だが、外務省ホームページにも掲載されている「総合評価の評定決定にかかる組合せ表」について、一番左の組合せ表は4つの評価基準で評価する場合のもので、これが原則だと思う。中央の組合せ表は、おそらく評価基準4は該当なしの拠出金があるため、3つの評価基準で評価する場合の組合せであると思われる。右側の組合せ表は、評価基準が2つの場合のものと思われるが、このようなケースがあったのか。組合せ表自体は分かりやすいが、これはどういう意味なのか。

【外務省】

IETC 拠出金の評価シートについて前回のシートと比較していただいたとのこと、当時と評価基準の順番等若干は違っているが、符合する形で参照いただいたかと思う。御指摘のとおり、今回 IETC は評定がAプラスということもあり、いいシートの例の1つかと考えている。特に、シートの評価基準2の2-1(2)では、パフォーマンス評価指標を設け、達成状況が数値で示されており、しかも達成状況が高いということで、s評価としている。

また、評価基準3に関しても、シートの3-2(1)に、2週間に1度、事業計画等について幹部会議を開き、打合せをしている等の記述があり、また、3-2(3)の日本側の取組では、日本は3か月に1回開催される課長級定例会議、原則2年に一度開催される国際諮問委員会に参加し、意見を述べて貢献している等、詳細かつ実質的な貢献があり、その成果も含めてしっかり記述されているので高い評価を出している。いただいた感想のとおりで考える。

組合せ表については、これを見ていただくと評定の判定基準が明確になっているとお分かりになると思う。御指摘のとおり、左の表は全ての評価基準が該当する場合、中央の表は3つの評価基準で評定を行う場合であり、多くの場合、評価基準4が該当しないものであり、28件あったと思う。右の表は、御指摘のとおり、評価基準が2つになった場合の算定方法だが、具体的なケースはなかった。ただ、理論的にあり得るということで作成していたものである。

Ⅲ 次回(令和4年度)評価の実施方針について

(1)外務省側より、以下の点を述べた。

- 令和3年度評価の結果をもとに、令和4年度評価をどのように進めていくかご説明したい。
- 令和4年度は、過去2回の評価と同様に分担金・義務的拠出金は対象とせず、任意拠出金のみ対象とする。任意拠出金評価制度の更なる精緻化を優先することとしたい。分担金は政策評価の評価サイクルとの連動を図りたいと考えているが、政策評価については令和3年3月の政策評価審議会提言を踏まえた改善策の検討が進められており、令和5年度以降の大幅な制度見直しが見込まれるところ、この動向を踏まえて検討する。
- 評価期間は1年間とした上で、ほぼ令和3年度と同様の形で評価を実施する。一方で、令和4年度評価における改善点として「評価の着目点及び評定の目安」について以下の点を修正した。これらを改善点として考えている。
- まず、基準1については、拠出の有用性・重要性につき、政府方針・文書における拠出金への言及も勘案して評価する旨記載。また、拠出先内部体制の整備状況については以前御指摘をいただいて加えた点であるが、ここに、駐日事務所がある場合はその役割等も含む旨明記。拠出先との間での要人往来、政策対話等の実施状況につき、往来・対話の中での拠出金への言及についても勘案する旨明記。更に、実質的には前回評価でも実施してきたものであるが、日本政府以外の日本関係者につき、具体例として日本企業、NGO、自治体、大学などを明記。
- 基準2については、拠出先が設定する戦略目標や事業目標、その達成のための取組及びその成果につき、可能な限り定量的な記述を奨励する旨明記。成果増進等に向けた日本側の取組状況及び拠出先の対応につき、ビジビリティ確保に向けた取組や対応も評価において加味する旨明記。
- また、新型コロナにつき、前回評価時と比較すれば、現在では感染状況は落ち着きつつあるものの、影響は依然として存在することを踏まえ、令和3年度評価同様、不可抗力を原因とする結果についてはマイナスに評価しないことを原則とする。
- フォローアップについては、評価部局の中における蓄積を更に高めていくことが重要だと考えている。前回評価の際、評価シートにおいて、公表は想定していないが、国際機関評価室の使用欄を設けた。その活用を含め、評価部局としてのインスティテューショナル・メモリーを高めていくための方策について今後更に検討していく。
- また、昨年12月に出された財政制度等審議会の建議では、本文中には特段本評価への特出しの指摘はなかった。一方で、参考資料の中では、今後も評価手法の改善を続けていくべきとして、特に評価基準4にかかる評価結果が適当でない旨の指摘がなされている。具体的には、世界エイズ・結核・マラリア対策基金(グローバルファンド)拠出金及び国連児童基金(ユニセフ)拠出金の2例を挙げ、拠出額に対する日本人職員数が見合っていない、又は、日本人職員が少ない中職員が減少しているにもかかわらず評価が高いと指摘している。
- この指摘に関しては、まず、使用された数字が当室の評価で使用した数字と異なる。また、算定方法に関し

ては、1年間の動きをだけを追って算出した数値をもとにしている。多様な機関がある中、特殊要因もあり、やはり一年間の動きだけでは、評価に当たっては必ずしも適当ではないかと思われる。当室では、過去3年間の日本人職員の動きを平均し、現在の日本人職員数と比較する方式をとっている。更に、拠出額と日本人職員数や日本人職員の割合、拠出額に対する割合は、拠出先の予算規模、職員や組織の規模等異なり、規模が違う中で割合等を比較することはどうかと考えている。2025年までに国際機関日本人職員1000人を実現するという定量的な政府の目標があり、この達成に向けてそれぞれの拠出金がどの程度貢献しているかということ測定する上では、人数の増減を基本とし、重要ポストの状況等を勘案し、測定することが妥当かつ合理的と考える。

(2)その後以下の意見交換が行われた。

【有識者】

ESCAPの事例で申し上げたことと関連するが、任意拠出金と日本人職員の関係について伺いたい。任意拠出金には、色々な目的で、期間等も限定して出されているものもあり、当然その拠出金の下で色々なプロジェクトやプログラムを実施し、その実施のために日本人に限らず雇用されているスタッフがいる。もしそれが時限的なファンドであった場合、プロジェクト等が終了すれば関わっていたスタッフの契約が切れるのは国連ではよくある話で自然なことだが、日本人職員の増減の観点から見ると結果的に減ってしまったことになる。拠出金自体のパフォーマンスの評価とそれに関わる日本人職員の数を中心に整理するかは一つの課題と思う。先ほどのESCAPの例についても、任意拠出金の下で日本人職員数が減ったから評価が下がっているのか、ESCAP自体の日本人職員が減少したがそれとは別に任意拠出金の話があって混在しているのか、お伺いしたい。

【外務省】

まず、ESCAPの評価シートについて申し上げますと、今回評価に当たり、評価基準4については、拠出先全体の職員数についての増減を見ている。したがってそこに書かれている全職員数221人、213人はESCAP全体の職員数。他方で、評価対象拠出金は、実態としては、だいたい数年にわたって拠出されているものが多く、1年で終わっているものは少ないと認識している。その観点から、数年にわたって継続的に拠出している任意拠出金なので、任意拠出金を効果的に実施する観点から、そこに採用された日本人職員や、担当となった日本人職員がそこにいるということであり、そういう意味ではリンケージは一定程度あるのではないかと認識している。

【外務省】

評価基準4は非常に重要な基準。政府全体としての目標があるので、独立した評価基準としてその目標にどれだけ貢献しているかを測る必要がある。拠出先によっては、日本人職員ポストの費用負担のためのものもあるが、それらを含めた上で、どこまで日本人職員増加のために貢献しているのかということを重視していることの表れであり、現状においては、今の基準で評価していくことが適当。

【有識者】

色々難しいところだろうと思う。今後更なる工夫なり説明なりがあると理解しやすくなると思う。

【外務省】

評価シートは御指摘のとおり今後も改善していきたい。基準4について、拠出金ごとに「拠出先全体」又は「拠出金の使途範囲内」のどちらで確認するかを、基本的には主管課室の判断で選択してもらうこととしている。例えば、拠出先の中の特定の部局のみが拠出金を運用・担当している場合等には、「使途範囲内」にチェックしてもらい、その部局の人数の増減を評価対象とする等、できるだけ拠出金とその日本人職員の増減をリンケージしてわかるような形とする工夫はしている。

【有識者】

第1点は、令和4年度評価に関し、「評価の着目点及び評定の目安」の変更点を御説明いただいたが、加筆によって具体的な項目も加えられたので、より明確かつ分かりやすい文言になったと思われ、良い変更点だと思う。

第2点は評価結果のフォローアップと活用について、昨年の評価結果が公表された後、改善が必要な拠出金については、評価結果を主管課等と具体的に対話されたということか。拠出金は87と多く、また、改善が必要ないという結果のものもあると思うが、改善が必要なものについて、主管課との対話はどの程度行って、その結果、国際機関との話合いにどの程度使われたのか。フォローアップとして具体的にどのような対応があったのか。

第3点は、評価が悪かった点を評価シートに書くという話もあったが、どのような点が悪く、どのような点が改善されたかについて、翌年の評価シートに分かりやすい形でより明確かつ細かく書くことは重要。これを記述することにより、前年とその年との関係だけでなく、その次の年にも関係することになり、継続的に改善に向かって進んでいくことが可能となる。その点について、例えば、評価シートの他の記述の中に含めるのか、それとも改善点については分かりやすいように、違う項目を設けるのか、サブアイテムのような欄を設けるのか等どのように考えているのか。また、対外公表しない欄について、やはり改善点は対外的に分かった方が良いため、公表した方が良いと考える。この欄についてどのように考えているのか。

【外務省】

「評価の着目点及び評定の目安」の変更点については、もとをただせば先生方に御指摘いただいた点を踏まえ、さらにこうしたらよいのではということで更に明確化した点である。

フォローアップについては、現状では、まず評価に当たり、評価部局の最大の仕事は評価であり、前回の評価に際しては、個々の拠出金について、以前の評価結果とその取組状況について、担当から照会等してフォローアップをしている。その過程でフォローアップの有無が明らかになり、していなければしっかりフォローするよう伝え、しているものは改善点をシートに明記・公表することによって、改善が明らかになるように努めている。具体的には、この過程で判明した不備、例えば報告書が提出されていなかった等については、しっかりと取り付けてほしいと伝え、御指摘のあった欄については、送り事項的に記載し、次回評価の際に当室で見るという形でフォローができるようにする。基本的には評価のタイミングでフォローアップをしている。継続的に拠出するケースが多いので、拠出金の主管課室には、当室の評価を承知した上で今後もきちんと運営し、PDCAのAでしっかり対応してもらうということだと考える。

3点目になるが、シートは、毎年積み上がっていく形になるため、前回からの改善点は明記することが基本になると思う。御指摘のとおり国民への説明責任の観点から、改善点分かる形で書いていく努力を今後も続けていきたい。当室の記入欄については、申し上げたとおり対内的な注意事項的なものを想定していたが、極力公表できるものは公表するよう努めていく。シートの書き方については、まだまだ課題が多いと認識しており、御指摘いただいたこともあり、更に改善につとめていきたい。

【有識者】

御紹介いただいた財政制度等審議会の参考資料に対するコメントは、それ自体は極めて適切だと思う。ただし少し距離を取って考えてみると色々な考え方はありうるのかと思うので、そのあたりをどうお考えかお聞きしたい。一つは、現在、日本人職員を1000人に増やすという大きな目標もある中で、その差分、要するに増えている部分を評価するというのが基本的な今の仕組みと伺った。基本的には、この目的を前提とすれば合理的であるとは考える。他方、一定数の日本人職員をすでに抱えて継続的にやっているところは当然増えることはないが、大きな貢献をしてくれているのは確か。こうした点も本当はきちんと評価する必要があると思う。ただ、どの程度の人数が既にいれば維持していること自体を評価するのかという線引きは難しいと思う。更に、ある種の飽和点のようなものがあると考えており、日本人ばかりになったらいいのかというと多分そうではない。ほどよくばらけていることがポートフォリオ上は大事で、そうすると日本人の絶対数がある組織のなかであまりにも大きすぎるというのも、必ずしも良くない。そうすると増加率だけでみるのも変だし、絶対数だけでみるのも変な気がしており、答えはないのだが、どのように考えたらいいのかという論点が残るのかと思う。とりえず当面の基準として現行の基準を選択することは全く結構かと思うが、長期的に見ると、もう少し色々なことを検討していただく必要があると考える。何かお考えのことがあればお伺いしたい。

2点目は、昨年の評価の着目点との比較。おそらく評価基準1で(2)と(3)を分けているというのが一つの変化だと思うが、要人往来や、そこでの政策対話等は要素としては既に令和3年の評価の着目点に含まれていたと思う。ここを切り分けたのは、何か重要性を認識されたか、あるいは(2)と(3)に分けることで何か違いが出てくるという場面を考えられたのか、ご説明いただきたい。

【外務省】

基準4については、当室は評価部局であり、日本人職員全体の増加そのものについては、総合外交政策局国際機関人事センター等の主管となる。評価部局としてお答えするとすれば、御指摘のとおり、現在、1000人の政府目標を目指して数を増やしているというのは、政策部局ないしは政府として定めた政策的な数値であるので、そこを目指していくというのはまずは大前提としてあろうかと思う。その目標に向かって、一番相応しい評価方法を考えたときに、現状の数値を定量的にとらえていくという方法が一番よいと考えた。先生や財政審で言われているような考え方ももちろんあると思う。抛出率などそのような考え方ももちろんあると思う。今後そのような考え方を取り入れていくのか否か、また果たしてそれでいいのかについては、組織によって規模も予算も違うため、割合や数といっても単純には比較できないと考える。今後の課題として、あるいは1000人という目標を達成してからになるのかもしれないが、説得力のある他の算定方法や評価方法があるのであれば関係部局と相談していくこともあり得るかと思う。また、御指摘のとおり、例えば UNICEF や国連事務局本部等、日本人職員を多く採用してくれている組織や部局がある。そういったところには、我々としても更に日本人職員を採用してもらえるように働きかけているところであるが、例えば UNICEF は国連事務局に次いで日本人職員数が多いにも関わらず更に増加しており、その増え方も他の機関と比べても大きく、さらに JPO も増えている。個人的には、少なくとも目標を達成するまでは、底上げをするという意味で日本人が増えていくことに越したことはなく、採用されている日本人職員はクオリファイドされた方々であるので、増えることは全く相応しいことであり、続けていくべきであると考えている。したがって、多すぎるというよりは、資格のある方が増える分には、どんなに増えてもいいのではないかと考えている。自分の立場からは少しマンドートを越えたような発言をしてしまったかもしれないが、もし外務省側から何かあれば、後からでも良いので補足願いたい。

2点目の「評価の着目点・評定の目安」の変更点については、前回の「評価の着目点・評定の目安」と比較して

いただくとお分かりになるとおり、若干性格が異なる二つの要素が一つの項目に並んでいたことがあり、今回駐日事務所などの項目を加えたことも踏まえ、2つに分けたところである。評価シートを御覧いただくと、「評価の着目点・評定の目安」は評価シートとだいたい符合した形で作成しており、小さな改善点かもしれないが、読みやすく分かりやすくシートにあわせて作り変えたところである。

【外務省】

評価基準4(日本人職員・ポストの状況)に関し、現行の評定の目安としては、定量的ということに重点を置いて、現行からどれだけ増えたか、あるいはどれだけ減ったかということが評定の目安としている。先生から御指摘のあった日本人職員の全体に占める割合が多い機関については、それぞれその国の拠出額や規模に応じた国別の望ましい職員数といった基準を持っている国際機関もあり、そういった望ましい日本人職員数にどれだけ足りないのかあるいはどれだけ上回っているのかという観点も評価に際しては考慮されるべきかと考えている。いずれにせよ省内でも評価室とともに検討していきたいと考える。

IV 評価制度(評価基準、評価方法等)の更なる改善に向けた意見交換

これまでのやりとりを踏まえ、引き続き以下の意見交換が行われた。

【外務省】

これまでの議題の下先生方から御質問等いただいた中で幾つか非常に重要な点はすでにやりとりさせていただいてきたが、これまでに触れられなかった点や、改めて御指摘いただける点があれば御意見いただければと思う。例えば先ほどからも御指摘いただいているが、代表例としてお送りしたシートの全体的な印象や書きぶりに関する気付きの点、その他関係ない点でも結構だが、何かあればお願いしたい。

【有識者】

いくつかコメントしたい。主管課の掲げる政策目標を超えた拠出金の目的がある場合が結構あると思うが、その場合の審査のプロセスをきちんと明確にしたほうがよいと考える。主管課室が自己評価する際には、そういう自分たちの主管課室としての政策目標以外の政策目標を掲げる関係課室にきちんと意見を聞いたうえで自己評価をする、その上で評価室のほうで評価をする際に、主管課室から意見を聞くだけではなく、関係課室からも意見を聞いて評価をまとめていくというプロセスをきちんと明確にするのがいいのではないかと考える。

二つ目以降のコメントは主としてフォローアップにかかるが、この評価自体は毎年各年度で行うと思うが、継続的に全体としてあるいは個々の国際機関として良くなっていくことを確保することが非常に大切と考えており、そういった意味でフォローアップのプロセスが大切だと思う。その意味で、評価シートの国際機関評価室の使用欄の使い方が一つの鍵だと思うが、ここに改善すべき点を明確に書くこと。ただその中で公表できるもの出来ないものは仕分けされればよいと考える。何を書くかについては、評価基準1～4でcやdになった部分というのを取り上げる必要があるが、それ以外にも例えば、その基準に照らして、この項目はbという結果にはなったが、個々に見たときにこれは改善を要するといった点もあるかと思うので、そういった点はその欄に書き込んでいくことがいいと考える。そのうえで、今の評価基準のところだが、主管課室が拠出先ときちんと改善点について議論することが大切だと考えるので、この評価基準1の(3)の往来対話のなかでの拠出金への言及にとどまらず、前年度以前に悪い評価があつて改善すべき点が指摘されている場合には、その点もきちんと議論するというのを主管課室に義務付けるような評価基準にし、明確に書き加えたほうがよいかと考える。

同じく全体として、今総合評価で B 以上が多いが、Bが52で大半を占めており、これを更にAやSに格上げしていくことが大切であり、やはりフォローアップのプロセスをきちんと利用していくことが大切だと考える。その意味で、大切なのは拠出金を出す際に、この拠出金は何のために使ってほしいという目的を相手先と文書できちんと明確にし、出来るならば定性的あるいは定量的な KPI(重要業績評価指標、Key Performance Indicator)を合意文書の中に盛り込み、それに基づいて評価できる枠組を、拠出金を出す交渉をする度にそういう努力をしていくように仕向けていくことが大切だと思う。例えば世銀の IDA(国際開発協会、International Development Association)の交渉では、3年ごとに交渉するが、日本政府としての優先課題である例えば災害へのレジリエンスやユニバーサルヘルスカバレッジなどは確実に IDA の政策目標のなかに埋め込ませ文書化させるようにしており、そういった努力をすることが拠出金を出すときには必要だと思う。

あとは先ほども質問したが、自己評価と評価室の評価のギャップを埋めていくように自己評価する人たちを変えていくことが大切。世銀では各世銀のプロジェクトについて、自己評価をマネジメント側が行い、IEG(独立評価グループ、Independent Evaluation Group)が客観的に評価をしている。ギャップは毎年発生するが、マネジメント側はギャップの数値をできるだけ小さくしていくことを政策課題にあげている。そういう努力ができるように、まずはギャップがどこでよく起きているかを分析し、主管課室にフィードバックすることが大切かと考える。

【外務省】

前回評価で当省の政策評価とのリンケージを試みて初めて導入したが、基準1で政策目標とのかかわり、こういった施策のもとでの拠出金かというところを明確化し、その施策にどれだけ貢献したかという観点から評価するようにしてきた。各拠出金ごとに主管課があるが、御指摘のとおり、他部局の施策にまたがっている拠出金もあり、そういうところについては、主管課室の責任において、関係課と合議をして関係のある他の施策も盛り込んでいくということを評価過程で奨励してきた。ただ、御指摘のとおり、まだまだこれからというところであり、クメール・ルージュ特別法廷国際連合信託基金拠出金や国際刑事裁判所被害者信託基金拠出金(ICC/TFV)拠出金などいくつかのみにとどまり、まだ少ない状況。いくつかの部局に限って言うと、冒頭目標のところ、部局をまたいだ目標を記述してくれてはいる。評価のタイミングが中心になると思うが、他部局との調整を図るようにつ引き続き試みていきたい。今後、省内に次回の評価作業を依頼することになるが、そのなかでも改めて徹底するようにしていきたい。時間はかかるかと思うが、徐々に進めていきたいと思う。

2点目のフォローアップについては、御指摘のとおり、当室の記入欄は昨年度導入したばかりであるが、必ずしも十分に使えているわけではなく、まだほとんど使用できていないといっても過言ではない。頂戴した御意見も踏まえ、cやdなどの評価については、問題があるのは明らかなので、それを明記していくことは相応しいと考えているが、御指摘のとおり、bだけれども改善すべき点があるような場合も大事だと考えるので、室内でも改めて当該欄を十分に発動できるように検討していきたい。

往来対話のなかでの言及のみならず、フォローアップも主管課と議論をし、きちんと改善していくようにし、その結果を明記していくということかと思う。決して簡単ではないと考えるが、まずは拠出金の重要性が政策対話等のなかでしっかりと言及されるように主管課としては努めてほしいということが一つあると考える。まずはそれを主管課にしてもらったうえで、それを更に改善していく。今後できる限り我々評価部局としても、評価をするうえではそのような点も加味していくと主管課に伝え、徹底していきたいと考える。

世銀のように徹底した KPI の活用をしているというのは素晴らしいと考えるが、なかなか当省の評価のなかで、また当省の評価のみならず、KPI にしづらいといった外務省の業務上の特性はあろうかと思うが、定量化とあわせて KPI の活用がどこまでできるのかといった点も今後の課題として検討したいと考える。

先生から御指摘いただいた点も踏まえ、省内の評価に対する認識も少しずつになるかもしれないが改善して

いき、ギャップがないようにしていけたらと考える。前回からも御指摘いただいているフォローアップやグッドプラクティスの蓄積は時間がかかるかもしれないが、続けていきたいと考える。

(了)