

国際機関への拠出金に対する評価
令和6年度 有識者会合

1 日時 令和7年3月5日(水)

2 御意見をいただいた有識者(氏名の五十音順、肩書は会合当時のもの)

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 東京大学未来ビジョン研究センター教授、
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 公益財団法人日本内部監査研究所評議員
弓削 昭子 前法政大学法学部国際政治学科教授

3 概要

(※国際機関評価室が行う国際機関評価方法に基づき、基準別評価は評価基準ごとに、s、a、b、c、dの5段階で小文字表記し、総合評価は、S、A+、A、A-、B+、B、B-、C、Dの9段階で大文字表記している。)

I 冒頭

冒頭、外務省から、以下のとおり開会の挨拶を行った。

- 当省が平成27年度から行っている「国際機関等への拠出金に対する評価」は、平成29年度から国際機関評価室が予算・政策部門から独立した立場で実施しているが、これまで有識者の先生方から貴重な御意見・御助言等を得て当省の国際機関評価の改善を図ることができていると考えている。
- 日本の財政をめぐる状況は一層厳しさを増しているが、こうした中で、国際機関等への拠出金を通じた外交政策をより効果的かつ効率的に推進する重要性は引き続き高いものとなっている。
- 国際機関評価については、国際機関等への拠出金が多様であることから、一律の基準で適切に評価することの難しさはあるが、不断の改善を重ねながら、より適切な評価を目指して引き続き取り組んでいきたいと考えている。
- 本日は、まず令和6年度評価の実施結果や令和7年度評価の基本的方針を含む今後の取組等について御説明し、それを踏まえ、今後の当省の国際機関評価のあり方等を検討するに当たり、有識者の先生方から忌憚のない御意見・御助言等を賜うことができれば幸い。

II 令和6年度評価の結果について

(1) 令和6年度評価の結果について、外務省から、以下の点を述べた。

- 評価対象は、令和6年度外務省所管予算概算要求に計上することが検討されていた国際機関等への任意拠出金93件。
- 従来どおり、拠出金を主管する課室が作成した評価シート案をもとに国際機関評価室が評価案を作成し、関係課室から意見を聴取した上で、主管課室に結果を内報した後、評価を確定。
- 評価結果は、例年どおり、8月末に外務省HPに掲載し、総合評価、基準別評価、「評価の着目点及び評定の目安」、総合評価決定方式を公表。
- 総合評価は、令和5年度と同様に、9段階評価(S、A+、A、A-、B+、B、B-、C、D)で実施。
- 評価結果は、総合評価Sが4件、A+が2件、Aが9件、A-が20件、B+が26件、Bが28件、B-が1件、Cが1件、Dが0件、新規案件のため評価なしが2件。このうち、前回(令和5年度)の評価から総合評価が上がった案件が24件、下がった案件が12件。
- 組織、設立目的、役割等が多様である国際機関への拠出金を評価することの難しさがある中で、基本方針である「評価の着目点及び評定の目安」に沿って、可能な限り厳格かつ客観的に

行った評価結果であり、一定のメリハリのある評価になったとは考えているが、引き続き評価制度の改善に向けて取り組んでいきたい。

(2) 前回(令和5年度)会合の振り返りとして、外務省から以下のとおり説明した。

●昨年度の会合において、令和6年度評価の実施方針について御説明した際に、政策評価と行政事業レビューの動向、拠出金主管課室とのフォローアップの強化、評価基準4の「評価の着目点及び評定の目安」の一部修正について御説明したが、その後のフォローアップ状況等について御報告する。

●政策評価については、令和4年5月の政策評価審議会による「デジタル時代にふさわしい政策形成評価のあり方に関する提言」を契機に、制度の見直しの機運が高まり、令和5年3月、政府全体の政策評価に関する基本方針が一部変更された。これを受けて、外務省においても、政策評価制度の見直しを検討した結果、令和6年度から、評価書をより使いやすく分かりやすい内容にすべく、パワーポイントでの作成、5段階の評語の廃止、事前分析表の取り止め等の見直しを行った。

こうした見直しと国際機関評価の関連については、基準1の「拠出を通じて達成を目指す外交政策上の目標」に関し、政策評価事前分析表の中期目標を採用することとしていた。今般、政策評価制度の見直しにより事前分析表作成が令和6年度から取り止めになったが、中期目標そのものが廃止されたわけではないため、令和6年度に政策評価対象となった案件については、同年度政策評価書における「次回評価時(令和9年度)に向けての中期目標」を採用し、それ以外の案件については、原則として令和5年度政策評価事前分析表の中期目標を引用し、合理的理由がある場合には新たな目標を設定することができることになっている。

●行政事業レビューに関しては、政府全体で、令和6年度から基礎的な EBPM の実践の場とすることを目的として同レビューの取組強化の方針が打ち出され、「行政事業レビュー見える化サイト」において、当省を含む各府省庁が作成したレビューシートが一元的に公表されている。

国際機関評価の評価対象拠出金は、行政事業レビューの対象にもなっていることから、国際機関評価と行政事業レビューの間で、可能な範囲内で一定の連携・調整を図りつつ、合理化することが望ましく、この関係で、令和6年に実施予定であった内閣官房行政改革推進本部事務局主催の「拠出金・分担金」をテーマにした「EBPM 推進府省横断的ワークショップ」の動向について、昨年度の会合で御報告させていただいた。

このワークショップは令和6年2月から3月にかけて3回開催され、外務省からは2案件を提出。ワークショップにおける一連の作業を経て、案件の特性にあわせた精緻なロジックモデルを作成することができたと認識しているが、両案件とも国際機関評価室の評価対象となる当初予算で任意拠出金ではないこともあり、この成果の当室評価への直接的な適用は難しいと考えている。また、類似案件への横展開についても、国際機関評価は原則1年を評価対象期間としているため、いわゆるロジックモデルで分析の対象となるアウトカムの観測が構造上難しいこと等もあり、即時の活用は難しいと考えている。

行政事業レビューと国際機関評価について、昨年度の会合において、両シートが求める情報等の整理が不十分ではないか、重複する部分はなるべく合理化し、次の段階として国際機関評価を残すかといった議論が必要ではないかとの御指摘をいただいた。

この点については、対象期間、対象項目が異なること、また、評価結果として9段階の評定付けを行う国際機関評価については、評価判断を行うに当たり、より幅広く踏み込んだ評価根拠となりうる情報が必要とされること等から、短期的に連携を図ることは難しいと考えているが、拠出金主管課室の協力を得つつ、可能な範囲で両者の間でシート作成作業の重複を解消していくこと等の合理化を目指すことが現実的ではないかと考えている。

●主管課室とのフォローアップの強化についてであるが、これまでの有識者会合において、蓄積された評価結果の活用やフォローアップの強化の必要性について御指摘をいただいた。

この点について、令和5年度も主管課室への評価後のフィードバック、評価シート作成前に、前年度の評価結果を踏まえたシート作成上の留意点を案件ごとにきめ細かに主管課室に伝達し、ア

ドバイスを行ったが、令和6年度は、従来よりも対象案件を拡大し、主管課室へのきめ細かいアドバイスを行った。

こうした取組の結果、評価シートの内容が大幅に改善されている事例も見られるようになっている。一例として、国連機関への拠出金(コア・ファンド)の事例がある。令和5年度までは特に基準2の目標の達成度について十分な情報がないといった課題があったが、令和6年度においては担当課へのきめの細かい丁寧なアドバイス等を行うことで KPI の設定及び目標の達成度の明確化が可能となり、基準2において定量的な把握が進んだ。

当省が行う国際機関評価は、多くの多種多様な国際機関拠出金を評価対象としており、人的リソースも限られている中ではあるが、引き続き拠出金の主管課室へのきめの細かいアドバイス等を行い、評価の改善に繋げていきたいと考えている。

●評価基準4の評価の着目点及び評定の目安については、2025 年度までに日本人職員 1,000 人を目指すという政府方針を念頭において、定量的要素を主として、定性的要素は限定的に勘案してきた。定性的要素の勘案では、1 点目は国連事務次長補 (Assistant Secretary-General) 相当以上の幹部の有無、2 点目として日本人増強の取組、3 点目として拠出先が定める望ましい職員数の達成状況。この3点を勘案されるべきものとして整理してきたが、国際機関評価は多種多様な拠出金を対象としているため、これらに該当しないケースもあると考えた。その観点から、令和6年度評価では、新たに4 点目として『その他評価に値すると考えられる特筆すべき事項』という項目を設けた。当初は幹部ポストの D1 から D2 への昇進やいわゆるストックの要素等が挙げられると想定していたが、令和6年度は新設項目に該当する事例は結果としてはなかった。

新設項目ということもあり、主管課室から十分な情報が提供されなかった可能性もあるところ、この項目は令和7年度も維持することとし、引き続き主管課室には丁寧な説明を行っていきたいと考えている。

Ⅲ 次回(令和7年度)評価の実施方針について

(1) 令和7年度の評価の実施方針について、外務省から以下のとおり説明した。

●今後政策評価において更なる見直し等が行われる可能性があることから、また、経年での国際機関評価の比較を重視する観点から、基本的には、令和6年度評価方針を踏襲しつつ、一部修正を加えた上で実施することとしたい。

●この関連で、昨年度の会合において、基準1の(日本の外交政策目標への貢献度)をもう少し具体的に示せないかという御指摘をいただいた。令和7年度評価においては、拠出金の日本の外交政策目標への貢献度についてより分かりやすくするため、評価基準1に、日本外交に貢献した具体的な取組・成果について記入する新たな欄を設け、既存の総括の欄をより充実させるようにしたいと考えている。

●また、昨年度の会合において、国際機関の戦略的活用と、効果的・効率的活動を切り離すのであれば、基準1と4、2と3を別にしたら良いのではないかという御指摘をいただいた。令和7年度評価に向けて、基準を切り離す評価モデルの可能性について検討してきたところであるが、令和6年度に政策評価及び行政事業レビューが、新たな展開を迎えることとなったこともあり、引き続き、この動向を見つつ、関係部局とも相談しながら今後の評価のあり方について引き続き検討していきたいと考えている。

●なお、先ほど申し上げたとおり、そのプロセスの一助とすべく、令和7年度評価において、これまでは評価基準2、3それぞれに日本側の取組・成果について記入することとしていたが、これらの項目を評価基準1に纏めることとして整理したいと考えている。この見直しを行うことにより、将来的な行政事業レビューとの一定の連携・調整を念頭に置き、特に基準2については拠出先の取組のみとすること、それから評価シートの記述の重複を防ぐこと、そして拠出金によって日本にもたらされる効果、及び、日本側による拠出の適正な管理・拠出の効果を高めるための取組・成果を分かりやすく可視化することを目指している。

●評価基準4に関しては、日本の取組及びその成果について、「評価の着目点及び評定の目安」に明記している定性的要素の一つとして、これまでも勘案してきていることから、基準4の日本側の取組は引き続き維持する予定。

●また、昨年度の会合で、基準2の可視化の工夫として、ノンコア拠出の色分けのアイデアをいただき、その可能性について検討した。

評価対象となるノンコアの案件でも多種多様な拠出があり、日本側の拠出部分が少額で、全体の一部のみを占める案件もある中で、一様に可視化して進捗を見ていくことが難しいという現状がある。令和7年度評価においては、まずは基準2を国際機関の活動に特化した内容に整理し、拠出金の主管課室には具体的な指標、KPI 等を用いた目標設定を依頼する等、引き続き基準2の精緻化に努めたいと考えている。

(2) 上記説明を踏まえ、以下の意見交換が行われた。

【有識者】

マクロ的にみた前年度比で、総合評価が上がったのが 24 件、下がったのが 12 件とお聞きしたが、もう少し詳細に、どこがどう上がったか、下がったかが見えてくるかもしれないので、例えば、去年の総合評価9段階それぞれ何件ずつあったのか教えていただきたい。

【外務省】

令和5年度評価においては、総合評価 S が2件、A+6件、A が6件、A-が 16 件、B+が 22 件、B が 29 件、B-が 4 件、C が 1 件、D が0件、評価なしが4件。全対象案件数が 90 件であった。

【有識者】

細かい問題になるのかもしれないが、昨年も少し議論が出たように、こういう理由があって評価が下がった、上がったという説明や記述などがどこかにあれば、今年度の評価が過去と比べてどうか、将来に亘って何が目標になるのかといった時系列の中でダイナミズムを作ることができる。現在の評価シートを読んでいる限り、ある種のスナップショットとして、今こうなっている、今ここまでやっているということは分かるが、将来に向けて何を改善していけばよいのか、あるいは、過去と比較してこれだけ改善があったという時系列での評価が必ずしも明確でない。それをインプットとして、細かく評価シートに書くのか、全体の集計表の中で考えるのか等いろいろやり方はあると思うが、このような点もご留意いただければと思う。

【外務省】

御指摘の点は、先ほどご説明した主管課室とのフォローアップの強化にも関連するものであると考える。我々がここ数年力を入れてやっている主管課室とのフォローアップの強化は、具体的には、まず、評価結果が出た後に、フィードバックを主管課室に行い、翌年度に新たな評価を行う際に、前年度のフィードバックも踏まえたアドバイスを、できるだけきめ細かに各課室に対して行っている。その中で、御指摘のあった点にも必要に応じて触れつつ力を入れてやっているところである。まだ足りない部分もあるので、引き続き御指摘の点にも留意しながら取り組んでいきたいと考えている。

【有識者】

実務レベルでそういう協議をされているということは十分理解できるが、ある程度それが評価シートにも反映されてよいのではないかなと思う。つまり、シートの記述と9段階の評価だけ見ている限りでは、9段階の評価は S から D までであるが、何が問題なのか、十分なのか、不十分なのかというメッセージが伝わりにくいという印象を受けた。そのような対応をすれば問題が生じるのであれば別であるが、実務レベルでいろいろやっておられることをもう少し評価シートにも端的に反映してもいいのではないかなと思う。

【外務省】

御指摘の点は理解する。今後の課題として、御意見を参考にさせていただきながら、検討していきたい。

【有識者】

昨年度評価の総合評価結果の分布についての御質問に関し、自分もそれが気になったので、過去3年分の評価結果を調べた。過去の御説明によれば、令和3年度と4年度評価の間は、総合評価の算出に変更があったため、必ずしもそのまま比較できないということであったと理解しているが、評価実施年度に加え、過去3年分程度の評価結果を記載いただければ、流れとして分かることがあるので、次回会合に参加される有識者のための良い資料になると思う。

【外務省】

御指摘の点については、そのように対応したい。

IV 評価制度の更なる改善に向けた意見交換

【外務省】

議題4として、国際機関評価室が引き続き国際機関評価を行う上での主な関心事項として以下の4点を予め共有させていただいた。これらの関心事項以外の点も含め、先生方から御意見、御助言等をお伺いできればと考える。

①保健分野の案件に関し、ポストコロナにおける各拠出金の評価について。全体として、評定は下落傾向にあるが、ポストコロナにおける評価の着目点や評定決定において確認すべき指標や留意点。

②一般論として、アドボカシー系のミッションを有する国際機関は目標を設定していても必ず達成できるようなデザインになる傾向がある。この場合、この評価においては、目標の達成率をどこまで評定に勘案すべきと考えるか。

③拠出額が1事業をまかなえる程潤沢ではないようなケースでは、我が国拠出を当該事業による成果と直接結びつけて考えることが困難な場合もあり得るところ、特に評価基準2(国際機関等拠出先の活動の成果)における評価をいかにすべきか。

④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)に関し、高評価(s や a)をする場合の条件はいかにすべきか。その評価の妥当性について。

【有識者】

2点目のアドボカシー系のミッションを有する国際機関の一例として国連女性機関(以下、UN Women) 拠出金の評価シートを読ませていただいた。7つの活動目標に対しての達成率が書かれているが、そのうち5つが 100%以上となっていた。目標を設定し、その達成率を示すこと自体は、とても良いことと考える。UN Women 拠出金の場合、評価シートを読むと、決議の数、団体の数、トレーニングを行った人数等について数量的に達成率を算出しているようであるが、この達成度の算出方法が評価シートの情報だけではよく分からない。

例えば、活動目標③は、「男性及び男児のエンゲージメントを含めた、ポジティブな社会規範」とあり、これは全体の達成率 150%とあるが、ベースラインの数値が何であり、目標値が何であったか分からず、これをどのように評価すればよいのかという疑問が生じる。評価基準2は、活動の「成果」なので、本当に成果を表したものを測定してそれで 150%となったのかどうか分からない。例えば、活動の記述の中には「多様なパートナーとともに、262 のプログラムを通じ、社会的規範の変化を起こす支援を行った」と書かれているが、これだけではこの支援がどのような成果をもたらした

かについて、他の書類により詳細に記載されているのかもしれないが、自分にはよく分からなかった。

また、活動目標③に「中東の複数国で、男女及びジェンダー平等プログラムを実施し、15 万人以上を対象に、男性がコミュニティで差別的な態度をとることを減らすことに成功した」と書かれている。この人数がプログラムに参加したということは分かるが、参加した男性がコミュニティで差別的な態度をとることを減らすことに本当に成功したかどうかはこれだけでは分からないと思われ、また疑問が生じた。計画されていた活動が実施されたかどうか、実施され、何人が研修に参加したかということは実施についてのみの情報であり、成果ではないとも考えられる。しかし、その場合も評価基準2の「成果」として捉えられているように思われ、それが気になった。

ここでの課題は、一つは、数量的なものは今のように数字で表されているが、質については何もわからないということである。研修やプログラムが対象者やローカルコンディションを考慮して、ベストの内容と方法で行われたかどうかといった質の問題についてはわからない。もう一つは、先ほど申し上げたその活動の成果が何であって、その研修の成果、インパクトは何であったのかということで、少なくとも先ほどの例だと、男性が差別的な態度をとることが本当に減ったのかは分からないと思う。もし、減少した場合でも、その年のみの一時的な現象なのか、又は、次の年はどうなったのか、持続しているのか、本当はそこまで成果を見なければならぬ。単年度の評価で、このような持続性の評価がどの程度できるかという問題はあり、本当は、数年間のモニタリングが必要であると思う。他にも、数年間、見ていかなければ分からないこともたくさんあると思う。この例で申し上げたいのは、単年ごとの評価では達成度の算出方法を明確にして、もし活動の実施で達成度を示すということであれば、それを明確にすることによって活動の実施をあたかもそれが成果であったかのような書き方を避けられるし、また、避けるべきだと思う。そして、その書き方よりも重要な課題は、評価基準2のタイトルである「活動の成果」が評価シートに十分に反映されていないのではないかとということである。他の評価シートを全部見たわけではないが、少なくともこの例であれば、やはり達成率については疑問があり、他の案件でも同じようなことがあるのではないかとということである。

3点目の欧州安全保障協力機構（以下、OSCE）拠出金が一例として挙げられている課題であるが、この拠出金については、少額の拠出金を支払うことによりパートナー国になったことで日本が得られているメリットはとても大きいと思う。西側諸国を主要参加国とする OSCE との関係性を維持・強化できるということだけでなく、理事会などのハイレベルな会合で、日本が多くの国に向けて発信する機会を得られる等、国際社会に向けて日本のプレゼンスを高める機会を増やすことができ、多くのメリットがある。このように少額の拠出金で得られることが多いのであれば大きな意義があると思う。これらは評価基準1に関することだが、この拠出金については、評価基準1は非常に大事である。評価基準2を見ると、一つのプロジェクトに日本のみならず他の様々なドナーが拠出していると理解しているが、日本が一部拠出しているのであれば、円滑にその事業が実施されているか、目的を達成したか、また、事業の進捗状況や、予算の執行状況をしっかりとモニタリングする必要と責任はあると思う。そうすると、先ほどの議論で、評価基準が4つある中で、そのウェイトをどうするかという議論が関係してくると思う。OSCE 拠出金の場合には評価基準1の方がより大事であって、評価基準2も重要ではあるが、これらを同じウェイトで考えるのはあまり適切ではないと感じた。以前にも出た議論だと思うが、国際機関への拠出金の評価をするに当たって、現在4つの評価基準を同じウェイトで勘案しているが、もう7年も実施されており、様々な経験も蓄積されているので、そろそろこのウェイトを同等として続けるのではなくて、どのようにすればより適切になるか考えてもよいのではないかと。全案件について一つ一つ比重を変えるのは困難であると思うので、二つか三つぐらいのパターンに分ける等が考えられる。

先ほど話が合った評価基準4の日本人職員・ポストとその状況は、やはり評価基準1、2、3とは性質が違うものだと思う。もちろんこれは重要な基準であると思うが、例えば評価基準1の日本の外交政策目標への貢献度と同じようにウェイトを考えることはあまり適切ではないと思われる。評価基準の重要さに応じてメリハリをつけることについて、これは以前にも出たコメントだと思うが、どうお考えなのか、作業が増えて大変だと思うが、やはり将来的にこういうことを考えてもよいと思われる。

4点目の例として、国際連合人口基金（以下、UNFPA）拠出金が一例として挙げられている課題である評価基準3について、高評価であるs、aとする場合の条件はいかにあるべきかというお尋ねであるが、sについては、マネジメントやガバナンスの抜本的改革等で極めて大きな成果を上げた場合、aについては大きな成果を上げた場合とされている。以前も疑問に感じたのだが、評価対象となる年に抜本的改革、例えば組織改革等に取り組んだかということはもちろん分かるが、極めて大きな成果を上げたかどうかということは、必ずしもその年には出てこないと思う。例えば、その年の後半、又は、第三四半期にそのような改革を行っても、部署の統合、新しい部署の立ち上げ、方針変更等の改革による成果はその年に出ず、次の年に出てくるのだと思う。そうすると、その改革を行った年を、抜本的改革に取り組んだということでs評価とするのか、それとも、その成果が出てきた次の年をsとするのか、両年ともsにするのかという課題があると思う。なかなか難しい課題ではある。もちろん年の初めに抜本的改革を行えば、その年に成果が出て、その年はsであると言うことができると思うが、タイムラグがある場合をどのように評価するのが適当なのか。自分自身、こうすべきという具体的な案があるわけではないが、この点につき、お考えを伺いたい。a 評価については、より明確ではなく、「更なる改善取組等で大きな成果を上げた」とのことであるが、そうすると改善に向けた取組を具体的に示し、定量的に何か表すことができれば良いし、定性的に質的に表すことができれば良いわけであるが、どの程度の改善が最低いくつぐらいあればaになるのかという基準がなければ、各担当者がそれぞれ判断して決定することになり、横で比べたときに少し凸凹があるような結果になってしまうので、難しいとは思いますが、やはり何らかの基準を設けて、どれだけの改善がいくつあればaになるのかが設定できれば良いのではないかと思います。この UNFPA 拠出金の場合は3つの改善について書かれており、それぞれそれなりの改善であり、それが3つあるので、それで a 評価になっているので、他の機関は、改善の内容はもちろん異なると思うが、例えばこのレベルの改善が3つあれば a とする、といった基準を設定する等、s と a についての評価の基準をもう少し確定できるようになれば良いと思う。

最後に、全体に関わるコメントであるが、国際機関への拠出金の評価をずっと実施してこられた結果、「使う」という言い方は好きではないが、日本、日本政府が国際機関を戦略的に「使う」場合、パートナーシップを組んで何ができるかと考える時に、それぞれの国際機関の特徴、強み、比較優位などについては、この蓄積された貴重な情報の中で、既にかなりクリアになっていると思う。これは、国際機関評価室の所掌外のこととなるが、より戦略的に、国際機関を活用することで、日本が、この課題やグローバルイシューについては、この国際機関と更に連携し、このパートナーシップを強化し、こういう方向に進めていきたい等、具体的レベルで考えるための重要な情報だと思う。特に、現下の国際情勢を考慮すると、国際社会での日本のプレゼンス、リーダーシップが求められており、日本にとってチャンスではないかと思う。難しい面もあると思うが、このような時に、日本が積極的にグローバルな課題に取り組み、そして国際機関と一緒に、より強力なパートナー、強力なチームとして、国際社会でのリーダーシップを発揮して、いろいろなことを進めていくことができれば良いという期待も込めてコメントさせていただいた。

【外務省】

多くの貴重なコメントをいただき感謝。1つずつコメントさせていただきたい。まず、関心事項②のコメントについては、問題意識を共有するものである。御指摘いただいたコメントは貴重なものであり、このような案件を担当している主管課室にも共有し、今後活かしていきたい。関心事項③のコメントに関しては、これまでも議論してきたが、90 件以上の案件があり、担当課室の受け止めも様々である中で、どういう形が望ましいのか、関係課室にも相談しながら引き続き議論していきたい。関心事項④のコメントについては、なかなか難しい課題ではあるが、いただいたコメントも踏まえ、どうことができるか考えていきたい。最後の戦略的活用に係るコメントについては、日本の外交に関わる問題でもあるので、他課室の同席者からの発言を求めたい。

【外務省】

現下の国際情勢の下、日本の ODA が縮小している中で、二国間の ODA もさることながら、国際

機関との連携を一層考えていかなければいけない。こうした国際機関評価の仕組みも十分活用させていただき、他方でリソースの制限もあるので、日本としてこういったところに力を入れていくべきかということは戦略的に考えていきたい。

【外務省】

御指摘のあった、戦略的な活用を目指すべきというのはまさにそのとおりである。昨年末で日本は安保理のメンバーから外れ、国連分担率も 8.033%から 6.930%に下がる中で、いかにして日本のプレゼンスを国際社会に示していくべきかということは大きな課題となっている。こうした観点から、優秀な人材の国際機関への派遣をまさに戦略的に考えていく必要がある。内閣官房と外務省は今年も共催で、国際機関のポスト獲得に関する関係省庁連絡会議を開催予定である。どのような国際機関・ポストが日本にとってより有益なのかということを戦略的に中長期的な視点に立って考えていきたい。

【有識者】

まず、フォローアップをきちんとされていることをお伺いし、非常に嬉しく思う。勿論、理想的には、何が良くてこうなったとか、何が悪くてこうなったというのを公表するのが一番良いが、難しいこともあると思うので、将来的な目標にしていただければと思う。ただフォローアップのプロセスに関し、もう少し評価の公平性というものから妥当性というものに近づけるため、事例をきちんと積み重ねたものを国際機関評価室の方で蓄積する必要があるのだと思う。例えば、よくあるのがベストプラクティス集である。こうなると、この分野では s がつく、あるいは、何が良くなったので A+が S に上がったというようなフィードバックをいろんなところにする際に、このような事例集を多く持っているとは評価の精度が上がってくると思う。関心事項④の UNFPA のガバナンス関係に関し、これもまさに現場では多分 s だったと思うけれども、それは他の案件を評価するときに、今回つけた s が参考になるはずなので、そういう事例を積み重ねていくことで、初めてこの s の評価というのが妥当であったかどうかを、後から知ることができるということだと思う。そろそろこの後のプロセスを体系化し、適切なものにするために、事例の蓄積を図っていくような時期に来ていると思う。今回の評価基準の3や2の一部を評価基準1に振り分ける案をご提示されておられるが、多分こう書いても主管課の方は何を書いたらいいかと聞くとと思う。その時に取組上適切な日本側の管理として、このような良い例があるというのを伝えられるのであれば、評価シートをきちんと書いてくれるのではないかと思う。なお、これは多分将来の考えであるが、世銀のプロジェクトの評価が、プロジェクトをやったところは自己評価し、また、第三者的な客観的な視点でインデペンデント・エバリエーション・グループ (IEG) も評価するのだが、そこでは自己評価と IEG が行った評価結果のギャップをマネジメントがきちんと認識している。大抵、自己評価者は評価が甘く、IEG の評価は厳しいためギャップがあるが、マネジメントはそこを毎年ちゃんとフォローをしてギャップを埋めていくように自己評価の方を厳しくする方向に持って行っており、そのようなやり方というのもあるのではないかと思う。ただそれをやるには、IEG は本当に自信を持って評価しているので、国際機関評価室の方々も自信を持って評価できるところまで行かないとなかなか難しいと思う。もう少し準備時間が必要であろうが、それをやるには、さきほど申し上げたような事例を積み上げていくプロセスが必要かと思う。

【外務省】

貴重な御意見に感謝。フォローアップの強化の一環として、我々も事例の積み重ねを行っているところであるが、これまで数年間行っている中では、先ほどご紹介したような事例も出てきている。そうしたグッドプラクティスは、すべての案件に必ずしもそのまま適用できるというわけではないと思うが、こういった事例もあるということを紹介しながら、全体的に評価レベルの底上げを図っていくというのは、我々としても非常に重要であると認識しているので、貴重な御意見として参考にさせていただきながら引き続き検討していきたいと思う。それから世銀の例も御紹介いただいた。なかなか簡単ではないところではあると思うものの、こちらも参考にさせていただきながら引き続き評価制度の改善に繋げていきたいと考えている。

【有識者】

自分は関心事項④の評価基準3について、自分の関心事項を含めてお話ししたいと思う。まず国際機関評価室の関心事項としては、評価基準3に関して、高評価をする場合の条件をいかにするべきかということであるが、評定の目安として b が標準ということなので、b 評価を得るにはどういう最低条件が揃ってなければいけないかと考えた時に、評価の着目点では、まずは決算書が作成されてそれがきちんと提出されていること、それから決算について監査を受けて、もし監査で何か指摘があれば、それについてきちんと改善をされていることが書かれている。更には監査以外にも内部や他の外部機関も含め、何か疑義があれば、それをきちんとフォローしていれば、b になるのではないかと考えた。では a や s になるにはどうすれば良いのかと考えた時に、UNFPA 拠出金の事例を見ると、3-2(1)で、より効果的に資金を成果につなげるようにするために、組織費の割合というのが徐々に減少しているということが書かれていた。他にも a の案件を読むと、例えばユニットエイドも a であるが、事務局の費用を減らす、目標値を定めそれよりも事務局のコストが低くなるようになっているなど、費用の使い方が効率的であるというところに目を向けた記載のされ方がしていると思い、そうした場合には A-と評価されているのかと思った。逆にこれは自分の関心事項だが、ジェンダー平等と女性のエンパワメントのための国連機関(UN Women)は評価が a になっているが、3-1の(4)のところを読むと、財政上の不正 64 件の調査を完了と書いてある。この財政の不正行為が何かはわからないが、64 件も不正があつて a なのかと疑問に思った。実際にこのように不正が発覚したような案件があるのかと思い、今回 93 件の評価シート中、不正というキーワードで検索したところ、実際に不正行為が発覚したと記載されていたのは4件であつた。不正かどうかかわからないが、不正の疑義というのがあつたのが1件である。ただ、先ほど挙げた案件は評価が a であり、後の3件の不正があつたところは b になっている。そもそも資金が不正に使われているということは非常に良くないケースで、不正があつたとの報告を受け、b 評価というのは適切なのかとまず思った。やはり不正があつたということは、何かしら組織体制に問題があつたか、プロジェクトを実施する上で何か手続きの不備があつたということが言えると思うので、いくら不正があつたという報告を受けても、これを不正がない組織と同じような b 評価にすることには違和感がある。やはりもう少し資金が不正に使われているということについて厳しく評価をした方がいいのではないと思う。実際に自分が見た中で、国際連合地雷対策支援信託基金(UNMAS)拠出金について、本案件は内部告発により事業実施パートナーであるローカルの NGO による不正がわかったようであるが、日本の拠出金への影響は、不正があつた請求書を元にその額が分かり、当該額は返還済みであるという。そこまで明確にできる場合とできない場合もあると思うが、このくらいフォローアップされていれば良いが、他の案件では不正があつても報告を受けたのみであつたり、まだ一部しか回収されていなかったりなど、そのような状況のようであつたので、そうした際にはもう少し厳しく評価をするべきではないかと思う。令和7年度評価の資料で共有いただいた、評価基準3の着目点のところに、不適切事案が生じた際に適切に対応しているかという項目があり、ここの不適切事案のところに資金の不正使用も入っているかと思うので、資金が不正な目的で使用されているのは納税者の立場からも非常に気になるところで、着目点にまず資金が不正に使われているかどうかというのを入れることも検討していただいた方がよいのかと思った。

【外務省】

貴重なコメントに感謝。御指摘の点は、今後とも検討していかななくてはならない課題であると認識している。令和6年度評価の事例をご紹介させていただくと、国際家族計画連盟(IPPF)という国際保健案件について、不適切事案があつたとの理由で、令和5年度の評価基準3の評定を昨年度の a から、令和6年度は b にしている。大きい国際機関であればあるほど、不正の発生が不可避という場合もあり得るので、現状としては、不正が起きてしまえば直ちに評定が下がるという整理は適切ではないのではないかと考えている。そうした中で、IPPF の評価基準3の評定を a から b にしたのは、IPPF がガバナンスの一環として連盟の不正摘発対応、予防強化をした結果、不適切事案が発見されたという点について、一定の評価をした結果である。他方で、UN Women の事例について

は、御指摘の点は理解するが、財務状況の適切性や監査等総合的に判断した結果、不正の対応が完了した事案として、評価基準の評定を a とした。御指摘の点も参考にさせていただきながら、更なる精緻化に向け、整理をして検討していきたいと考えている。

【有識者】

既に御指摘の諸点と少し関連する点についてコメントさせていただきたい。1つは OSCE の事例だが、確かに小規模の案件をどうするのかというのは、なかなか難しい話かと思う。先ほど、基準1との関係では議論できるが、基準2の関係では難しいというお話があった。ただ表面的に読むと、日本の拠出額が多かろうと少なかろうと、プロジェクト全体として実効的かどうかというのは当然評価はできるため、日本が相対的に小部分しか出していなかったとしても、良いプロジェクトかどうかということの評価は、基準2の関係で行うという整理はできるのではないかと思う。その上で、なかなか難しく悩ましいと思ったのは、そもそも評価の単位をどう設定するかという問題である。特に、OSCE の案件は少額であるが、1つの案件であり、他方で、何百億円の案件も1つの案件であるというのは果たして同様に評価して良いのかという課題があると思った。様々なバリエーションがあるなという課題である。そのような目で見ると、例えば、国際連合開発計画(UNDP)のような比較的規模の大きいところはノンコアとコアを分けて項目を立てているが、別の文脈で出てきた UNFPA の事例はコアとノンコアをセットでやっている。そういう意味で言うと、一義的に単位が決まっているわけではなく、単位をどのように組み合わせるか、設定するかということで、国際機関評価室として若干の工夫をされているのかと思う。コア・ノンコアという分け方の話ではないが、例えば保健との絡みで出てきた Gavi ワクチンアライアンス拠出金(以下、Gavi)の評価シートの書き方は微妙である。Gavi の評価シートではコアが対象とされつつ、新型コロナウイルス感染症ワクチンの国際的共同購入枠組みである、COVAX という対コロナの特別支援的なものは別枠と記載されながら、実態としては COVAX に関しての貢献というものは結構書かれている。そういう意味で言うと、コアのところに限定しているが、関連案件として書くという場合もあるということかと思う。単位をどう設定するかというところの考え方は一度整理していただくと良いと思う。

それから2つ目は若干全体の質問等でもあるが、国際保健分野では量的活動は当然減少してくるので、評価は厳しいことがあるというのは関心事項に書かれていたとおりかと思う。他方で、個別の案件でなぜこういう評価になるかというのを聞いてみたいと思ったのは、例えば Gavi と世界エイズ・結核・マラリア対策基金(以下、グローバルファンド)の比較である。日本政府が掲げる「グローバルヘルスのためのインパクト投資イニシアティブ」という意味においては共通で、当然行っていることは違うわけだが、例えば Gavi の場合には、基準1の評定が s、基準2の評定は b となっている。他方、グローバルファンドは逆で、基準1の評定は a、基準2の評定は s となっている。外交政策との関係では Gavi がより評価されて、その実効性というかプログラムの効果としてはグローバルファンドが評価されているということで、足し合わせると両方 A-(マイナス)になり同じであるが、この違いはどういうところからでてきたのかと疑問である。興味を持って評価シートを読ませていただいたが、なかなか文章から直接読み取れない所があり、評価の観点から、どのように考えられたのかというのを解説していただけるとありがたい。

それから3点目は、プロジェクトの内部マネジメントに関する話である。不正の有無やきちんと報告書ができていくかという観点は大事であるが、国際機関の活動の性格を考えると、国際機関間の連携をどうするか、国際機関と国内の制度の関係をどうするかといった対外的マネジメントは重要である。例えば、国際保健などでしばしば言われているのは、通常の国内の予算とは別のラインのオフ・バジェットの実施や監査のラインを作って、それはそれで良いものができるのだが、それと国内のシステムはセットにならないので、なかなか長期的には持続的ではないというような課題は、様々なところで指摘されており、例えばそのようなことを考えると、対内的なマネジメントのみならず、対外的なマネジメントも重要である。他の国際機関との調整や国内の予算システムとの調整という話もマネジメント関連として重要であり、そういうことをどう考えるかも重要であると感じている。ただし、これは、マネジメントで考えるのではなく評価基準2の実効性の所で考えるという整理もできるのだと思う。先ほど申し上げた Gavi やグローバルファンドについていうと、Future of Global Health

Initiativesという今後保健機関をどうするのかという検討会があり、そうしたところでも、調整を強化していくべきであると言われている。他方、国際機関はやはり自分の所掌を守りたいので、なかなか調整が進まないが、そのような対外的マネジメント部分についてきちんと評価をすることも大事だと思う。特に、コロナの時に比べると予算が削減される中で資源の有効利用という意味でいうと、国際機関間の調整は大事であり、そういうことも評価する観点というのもあっていいのではないかなと思う。

4点目は、以前にも議論があったが、この評価を何のためにやるのか、どう活かしていくのかということは、もう少し明示的に整理できると良いのかなという気がする。先ほど御指摘があったように、まずは事例蓄積というのはまさにそのとおりであるが、事例を蓄積する中で、どういう学習があるのか、日本の国際機関戦略や国際機関・マルチの枠組みをどうやって使っていくかという時にどういう工夫ができるのかを、少し整理できると良いと思う。すぐにできるかどうかというのは微妙かと思うが、そういう観点も大事であると思った。恐らくそれは、政策評価が政府全体内で再検討しているという話とも絡んでいて、要するにその政策評価は自己目的だけではなくて、そこからどう学習していくのか、どう使うかということを、各省で考えるというのが趣旨で、例えば、政策評価制度が作成された時の旗振りの1つであった経済産業省のようなところは、そもそも課の名前が政策評価広報課であったのが業務改革課に変わっている。経済産業省の例は国内マターなのでそのような業務改革のような話になっているが、国際機関評価の場合には、どのように国際機関をうまく使っていくかという視点で手法の改善に活かしていけるよう整理できるといいのかなと思った。そういう観点で言うと、日本サイドの準備状況のようなものを、基準1の所にまとめて今後整理して書くようにしたいというお話だったと思うのだが、それは多分良いことかなと思った。日本として国際機関をうまく使っていくためにどういうふうにしたら良いのかというところの記述が集約されることになるので、そういう意味では良いかなと思った。

5点目は、これまでも議論されてきた、「2025 年までに国連関係機関における日本人職員を千人とする」との政府目標に関し、2025 年になったので、やはりどうするかという話は考えるタイミングではないかなと思う。元々はかなり政治的に定められてきたということもあると思うが、国際機関のマネジメントという観点でいうと、内生的にどう考えるかということも必要かなと思う。数のトレンドとかは自分はよくわからないが、国内の公務員制度などを見ると、子供も減ってくるし少子化なので、数を目標にするというのはかなり無理があるような感じもする。長期的にいうともうちょっとは伸びるのかもしれないが、数以外の質的な目標が必要で、幹部ポストということでは今議論されていると思うのだが、日本として重要なポストがこういうポストだということを議論したり、そういうところをどうやって取っていくのかという検討が必要であると思われる。あまり個別化しても難しいのだが、中間的な整備をすることが必要かなということも思った。

【外務省】

多くの貴重なコメントをいただき感謝。個別にコメントさせていただく。まず1点目の単位の設定について、国際機関のコア・ノンコアへの拠出の事例等も挙げつつ御指摘をいただいたが、引き続き制度改善を行っていく中で、御意見も参考にさせていただきたい。

2点目として、Gavi ワクチンアライアンス拠出金と世界エイズ・結核・マラリア対策基金(グローバルファンド)についての評価の違いについて御質問をいただいた。両案件の令和6年度の総合評価はA-(マイナス)であったにもかかわらず、基準別評価の評定が異なっており、例えば、Gavi の基準1については、開発協力白書における Gavi への言及、昨年の G7での言及に基づく取組としての「感染症危機対応医薬品等(MCM)に関するデリバリー・パートナーシップ」の立ち上げ、日本が提起したことによる Gavi の内規改正等、コロナの教訓を活かした形での取組等を考慮し評定をsとした。

3点目の御指摘については、貴重な御意見として今後の参考にさせていただきたい。

4点目として、評価の目的、そして国際機関、マルチをどう使っていくかについての御質問及び基準1に関するコメントをいただいた。評価の目的については、基本的には戦略的活用及び国民へのアカウントビリティであるが、御指摘の点も踏まえて、基準1をより充実させていくという形で、引き

続き検討していきたいと考える。

5点目の基準4にある 2025 年度までの日本人職員 1,000 人目標については、担当課の方で何かあればコメントをお願いします。

【外務省】

1,000 人目標について、外務省の統計に基づく最新の数字をご紹介しますと、2023 年末時点で、23 機関で 958 名であり、2025 年までに達成することが目標となっている。

他方で、国連が集計しているデータがあり、これに基づく 2023 年末で 1,048 人であり、国連基準では、1,000 人目標はクリアしている。なぜそこに差が生じているのかというと、ジュニア・プロフェッショナル・オフィサー（以下、JPO）を含むか否かという点で、外務省の統計では JPO を含めていないので、このような数字になっている。ただ、先ほど御指摘があったとおり、もはやその数字そのものというよりも、いかに我々にとって重要な機関、重要なポストに人を出すかということが今後より問われてくると思うので、数字だけではなく、より重要な国際機関に人材を送りこむという視点で、頑張っていきたい。

【有識者】

もうすでに議論が色々となされているが、関心事項4つを提示いただいた中で、「アドボカシー系のミッションを有する国際機関は目標設定をしても必ず達成できるようなデザインになる傾向がある」という点がやや気になった。このアドボカシー系のミッションと特徴付けられたのは、例えば UN Women であれば UN Women の活動全体をアドボカシーとみているということか。UN Women というのは先行の4つの組織・プログラムがあって、事務局機能もあれば国際連合婦人開発基金（UNIFEM）という基金もあり、それぞれ違った活動をしていたものを統合してできた組織である。UN Women が全体としてアドボカシー系のミッションという理解なのか、それとも UN Women の中の一部の機能、狭い意味でのアドボカシーの側面を捉えて、アドボカシー系としているのか、それによっては評価もいろいろとあり得ると思うので、その点を明らかにしていただきたい。

【外務省】

関心事項②は、基本的には基準2の観点から捉えた場合の UN Women の活動内容・成果目標の評価手法についての我々の問題意識である。ここでのアドボカシー系ミッションという言い方は便宜上付しているものであるが、往々にして特定の主張をして権利を勝ち取るというようなミッションを有している組織については、重要業績評価指標（KPI）のような具体的な指標についても、何かやりましたというようなところが多く、年次報告書だけ見ても評価基準に採用することができないということもあり、有識者の先生方からの御助言をいただければと考えた次第である。

【有識者】

いろいろな政策プロセスを始め、世の中を変えていく、国際社会の課題を解決していく上で、アドボカシー自体は非常に重要な部分であり、一つのプロセスであると思う。ただ、そこを評価の基準としてみると、今御説明いただいたようなことがあるのであれば、そこはやはり切り分けておかなければならないと思う。何回シンポジウムを行った、あるいはセミナー、ワークショップ、講演を行った、それでどうなったのか。日本ではこれだけ女性の社長が増えている、女性の国会議員が増えているということには、必ずしも直接にはつながらない。そうしたジレンマはあると思うが、こうした点に留意していただくと、国連機関、国際機関が持っているアドボカシー的な性格について誤解を生まないで済むという気がする。

【外務省】

本日は先生方から大変貴重な御意見を伺い感謝。令和7年度の評価については、御説明した方針で、進めさせていただければと考えている。これまでの先生方からの御意見、アドバイスを参考にさせていただきながら、今後も国際機関評価の改善に向けて、関係部局と相談しながら引き続き

取り組んでいきたいと考えている。

V 閉会の辞

以上の議論を終え、外務省から以下のとおり閉会の挨拶を行った。

本日は、幅広く忌憚のない御意見をいただき感謝。本日いただいた御意見を踏まえ、不断の改善に向け議論を続けていきたいと考えている。また、ご指摘のあったように、蓄積を活用していくということが非常に重要であり、引き続き政策部局ともしっかりと連携していきたい。

（了）