

平成 29 年度外務省 ODA 評価調査

「外交の視点からの評価」
拡充に向けた試行結果

報告書

平成 30 年 3 月
株式会社 国際開発センター

はしがき

本報告書は、株式会社国際開発センターが、2017年度(平成29年度)に外務省から実施を委託された「平成29年度 ODA 評価『外交の視点からの評価』拡充に向けた試行結果」について、その調査結果を取りまとめたものです。

日本の政府開発援助(ODA)は、1954年の開始以来、途上国の開発及び時代とともに変化する国際社会の課題を解決することに寄与しており、今日、国内的にも国際的にも、より質の高い、効果的かつ効率的な援助の実施が求められています。外務省は、ODAの管理改善と国民への説明責任の確保という二つの目的から、主に政策レベルを中心とした ODA 評価を毎年実施しており、その透明性と客観性を図るとの観点から、外部に委託した第三者評価を実施しています。

本件評価調査は、2017年度(平成29年度)の評価案件における「外交の視点からの評価」の拡充に向けた試行結果を確認しつつ、外部有識者による有識者検討会を開催して意見を聴取し、次年度の ODA 評価ガイドラインの改訂に活用することを念頭に、報告書に取りまとめたものです。

本件評価実施に当たっては、同志社大学の山谷教授に有識者検討会の座長をお願いして、有識者検討会を取り仕切っていただいたほか、7名の有識者の方々にご協力いただきました。ここに心から謝意を表します。

最後に、本報告書に記載した見解は、有識者によるものであり、日本政府の見解や立場を反映したものではないことを付記します。

2018年(平成30年)3月

株式会社国際開発センター

要 約

1. 背景と目的, 既存文書の分析等

本調査では、2017年度(平成29年度)の評価案件における試行結果を確認しつつ、外部有識者による会議を開催して意見や提言を聴取し、次年度のODA評価ガイドラインの改訂に活用することを念頭に、これらを報告書に取りまとめた。

既存文書の「外交の視点からの評価」に関する記載を整理・分析したうえで、2015年度(平成27年度)、2016年度(平成28年度)の外務省のODA評価(第三者評価)の報告書における記載ぶりを整理・分析した。さらに、2017年度の報告書について、①「外交の視点からの評価」の分量、②評価の内容・結論、③国益に関する記載ぶり、④仮説検証・外交青書の利用・その他特筆すべき工夫の各項目を整理・分析した。

2. 有識者検討会の議論のまとめ

上記の事前の整理・分析を踏まえて、有識者検討会のための論点ペーパーを準備、2018年(平成30年)3月2日に有識者検討会が開催された。有識者検討会の議論の結果を整理すると以下のとおりであった。

<「外交の視点からの評価」の目的の明確化>

- ・ 外交の視点からの評価を今後も着実に実施することが重要というのが一致した見解。
- ・ ODA評価の目的の一つである「国民への説明責任」を一層果たすために、「外交の視点からの評価」の拡充が不可欠であるということに異論は出なかった。

<国益の定義>

- ・ 明文化され、包括的な「国益」の内容の記述を含む「国家安全保障戦略」および「開発協力大綱」の記述確認しつつ、個別の評価案件ごとに、評価対象のODA政策を通じて貢献が期待される日本の「国益」を具体的に確認する必要がある。
- ・ 国益には、狭義の国益だけではなく、地球益(国際公共益)と呼べるものがあり、その実現に日本として貢献していくことが、日本の国益を実現していくことである。
- ・ 時代の変化を考慮に入れて、「日本が果たすべき役割は何か」と捉え、ODA評価をすることが重要。
- ・ 国益は評価の段階で議論すべきか、あるいはサブスタンスを所掌している部局が、可能な限り案件立案の段階で説明すべきなのか。

<「外交の視点からの評価」の枠組み>

- ・ 「外交の視点からの評価」と「開発の視点からの評価」は、評価手法としての完成度や評価の視点が異なることから、従来通り2つの視点を分けて評価すべきとの意見が大勢を占めた一方、「外交の視点からの評価」は取組を積み重ねて、評価の枠組みをつくっていくしかないとの意見も出された。
- ・ 実際、「外交の視点からの評価」の枠組みについては、評価の視点の差別化や、どちらの視点により重点を置いた評価としていくべきかについて、意見の一致が見られず、今

後更なる試行の積み重ねが求められることが示唆される。

- ・ 「外交の視点からの評価」の評価項目として、「外交的な重要性」と「外交的な波及効果」を設定して評価することは十分に可能だが、詳細な検証項目を設定していたからできたという意見あり。
- ・ 「外交の視点からの評価」に関して、2017年(平成29年度)評価案件において試行された評価対象となる ODA 政策の外交上の位置づけ・目的を確認し、それに基づき外交的な波及効果を確認する検証方法に関しては、難しかったという意見もあったが、ある程度機能しており、特段、反対する意見はなかった。
- ・ 評価の対象とする時間軸が、外交と開発では違ってくるはずで、その点に留意すべきという意見があった。

<情報入手の手段等>

- ・ 情報の入手手段を充実させるべき。具体的には、国連の投票記録(Voting Records, ただし解釈には多岐にわたる情報収集が必要)、対日世論調査、外交青書、貿易・投資等の経済統計、外交の当事者へのインタビュー(特に本省の幹部(局長, 課長級)へのインタビュー)など。
- ・ 大使館や外務省等の政策担当者の ODA の成果の伝達の度合いも情報のひとつとして認識すべき。
- ・ 各種の情報ソースから膨大な情報を収集し、体系的な評価を実施するためには、十分なリソース(時間的・人的・資金的)が確保されて初めて可能であることに留意する必要がある。とくに、日本から地理的に遠い国を対象とした調査への予算配分については配慮が必要である。

3. 検討課題: 今後の「外交の視点からの評価」の拡充に向けて

有識者検討委員会での議論の結果と事前分析の結果を踏まえた検討課題は以下のとおり。

1. 「外交の視点からの評価」の目的

検討課題 1: 外交の視点からの評価の目的を明確化する。

「外交の視点からの評価」の目的について評価に関わる関係者があらかじめ認識を共有できるよう、今般の有識者検討会の議論を踏まえて、以下の目的に沿って「外交の視点からの評価」を実施することを提案する。「国民への説明責任」を果たすために、評価対象となる ODA 政策が日本の国益にどのように貢献することが期待されるかその位置付けを確認し(外交的な重要性)、当該 ODA 政策が国益の実現にどのように貢献したのか(外交的な波及効果)を明らかにするために、外交の視点からの評価を実施する。

2. 「国益」の内容

検討課題 2: 包括的な「国益」の内容が記述された政策文書とともに、評価対象となる個別の ODA 政策を通じて貢献が期待される「国益」の内容を個別に確認する。

「外交の視点からの評価」が日本の国益にとってどのような点で重要であり、どのような効

果があったかを評価する以上、その「国益」の中身を確認しておく必要がある。「国益」に関して、明文化され、包括的な「国益」の記述内容を含む「国家安全保障戦略」および「開発協力大綱」の記述内容を参照するのは当然であるが、個別の評価案件ごとに、評価対象の ODA 政策を通じて貢献することが期待される国益が具体的に何であるかを確認する必要がある。なお、適切な評価を実施するため、当該国益については評価の時点で第三者が一から確認するのはなく、可能な限り政策立案の際などに説明されていることが望ましい。

3. 「外交の視点からの評価」の枠組み

検討課題 3: 「外交の視点からの評価」と「開発の視点からの評価」の2つの異なる視点から構成される評価の枠組みを維持する。

評価手法の完成度や評価の視点が異なる点に留意し、当面は従来から実施されている「外交の視点からの評価」と「開発の視点からの評価」の2つの異なる視点から構成される評価の枠組みを維持する。この場合、それぞれの視点から行った評価結果が相対する結果となる場合もあることに留意する必要がある。また、「外交の視点からの評価」の検証にあたっては、「開発の視点」に比べより長い期間の経過で見た評価の実施、検証項目の細分化、評価の積み重ねを通じた検証範囲の確立も重要である。

検討課題 4: 「外交の視点の評価」に一定の標準化された検証方法を用いて事例を積み重ねる。

有識者検討会では、「外交の視点からの評価」に関して、2017年(平成29年度)評価案件において試行された検証方法に関しては、難しかったという意見もあったが、ある程度機能しており、特段、反対する意見はなかったため、当面はこの検証方法をベースとして事例を積み重ね、その結果をもとに、将来的に評価の枠組み見直しを検討することが必要である。

検討課題 5: 「外交の視点からの評価」に分かりやすく内容を伴った結論を記載する。

2015年度、2016年度の内容と、「外交の視点からの評価」の拡充に向けた試行を実施した2017年度の ODA 評価(第三者評価)の内容・結論を比較したところ、2017年度評価案件では、評価対象となる ODA 政策が外交の視点からどのような意義を持ち、どのような効果を挙げているかについて、より分かりやすい記述になっていることが見てとれ、個別具体的記述を伴った一定の進展が見られたため、こうした事例を積み重ねていくことが重要である。なお、レーティングの導入については、情報量の制約や因果関係の特定が難しいなど調査上の制約が大きく、評価手法も確立されていないため時期尚早であり、将来的な課題として慎重に検討する必要がある。現行ではむしろ国民への説明責任を果たすために分かりやすく内容と結論を伴った記述が求められる。

4. 情報入手の手段

検討課題 6: 具体的な検証に必要な情報を入手する手段を更に整備する。

有識者検討会において、詳細な検証項目を設定していたからこそ、「外交の視点からの評価」を行うことができたとの意見も出されたが、具体的な検証を行うために必要な情報を入手でき

る手段を更に整備することが必要になる。重要な情報源として活用されるべき公開情報としては、外交青書、貿易・投資等の経済統計、「対日世論調査(各国 18 歳～59 歳の 300 人)」, また、解釈には多岐にわたる情報収集が必要であるが、国連の投票記録(voting record: 各国の投票行動の結果のデータ)等については可能な限り、評価チームが検証項目の一つに加えるべき情報と言える。また、開発政策の現場に携わる実務担当者に加え、外交の当事者へのインタビューの対象範囲を拡大する(特に本省の幹部(局長, 課長級)のハイレベルを含める)ことは ODA 政策の国益への貢献に関するより包括的な認識を聴取する上で重要な情報源となる。なお、添付資料 1 に、外交の視点からの評価に参考となる視点の例を掲載している。

5. その他, 実施体制に関する検討課題

検討課題 7: 「外交の視点からの評価」にかかる調査の実施体制を整備する。

評価対象となる ODA 政策を通じて貢献が期待される「国益」は、第三者が評価の段階で一から確認するのではなく、「外交の視点からの評価」を適切に実施する観点からも、政策立案担当部署が、政策を立案する段階、或いは、評価調査時のヒアリングにおいて、可能な限り明確に説明することが望まれる。

さらに、大使館や外務省等の政策担当者が ODA の成果を活用して二国間関係で達成したい目的を相手国の伝えるべき方たちにきちんと伝わっているかについても、相手国との外交関係に配慮する必要があるが、在外公館や被援助国関係者へのヒアリング等を踏まえ外交の視点からの評価の検証項目の一つに加えるべきである。

なお、各種の情報ソースから膨大な情報を収集し、体系的な評価を実施するためには、十分なリソース(時間的・人的・資金的)が確保されて初めて可能であることに留意する必要がある。とくに、日本から地理的に遠い国において現地調査が必要な評価案件については、移動にかかる日数も考慮し、十分な調査日程を確保できる予算上の配慮が必要である。

目次

第1章 調査の実施方針	1
1-1 評価の背景と目的	1
第2章 「外交の視点からの評価」の実績・取組	2
2-1 実績と取組	2
第3章 既存文書の「外交の視点からの評価」に関する記載の分析	3
3-1 既存文書における「外交の視点からの評価」に係る記載	3
3-2 2015年度(平成27年度), 2016年度(平成28年度)の外務省 ODA 評価(第三者評価)の報告書記載	8
第4章 2017年度(平成29年度)評価案件における試行結果確認・取りまとめ	11
4-1 2017年度(平成29年度)の評価案件	11
4-2 目次建てと分量, および「外交の視点からの評価」の結論	11
4-3 「国益」に関する記載, および仮説検証・外交青書の利用・その他特筆 すべき工夫	16
第5章 有識者検討会での論点整理・議論・結果のとりまとめ	21
5-1 有識者検討会の開催	21
5-2 有識者検討会における議論	22
5-3 有識者検討会の結果	34
第6章 検討課題: 今後の「外交の視点から評価」の拡充に向けて	36
6-1 検討課題のとりまとめ	36
6-2 検討課題: 今後の「外交の視点からの評価」の拡充に向けて	36
添付資料1 外交の視点からの評価のために参考となる視点の例	41
参考資料2 参考資料リスト	43

有識者会議

- ・座長 : 山谷 清志 同志社大学政策学部教授
- ・有識者(順不同) : 稲田 十一 専修大学経済学部教授
- 大野 泉 政策研究大学院大学教授
- 南島 和久 新潟大学法学部教授
- 林 薫 文教大学国際学部教授
- 廣野 良吉 成蹊大学名誉教授
- 湊 直信 国際大学客員教授
- 望月 克哉 東洋英和女学院大学大学院教授

コンサルタント

佐々木 亮 株式会社国際開発センター評価部主任研究員

評価実施期間 2018年2月～2018年3月

略語表

略称	正式名称	英訳
JICA	国際協力機構	Japan International Cooperation Agency
国連	国際連合	United Nations

第1章 評価の実施方針

1-1 評価の背景と目的

外務省が実施する ODA 評価(第三者評価)においては、検証のための基準として、OECD-DAC5項目を踏まえ、相手国の開発に役立っているかという「開発の視点からの評価」とは別に、日本の厳しい経済・財政事情の中、国民の貴重な税金を使用して実施する ODA が日本の国益にとってどのような好ましい影響があるのかという「外交の視点からの評価」を 2011 年度(平成 23 年度)に導入し、2015 年度(平成 27 年度)以降原則全ての評価案件において実施している。

「開発の視点からの評価」と比べ、「外交の視点からの評価」は国際社会において評価手法が確立していないこと、外交に関する情報は原則情報公開に基づくものとなる上、定量的な分析が困難であること等制約が多く、検証が不十分な評価報告書も見られる中、ODA 評価の目的の一つである「国民への説明責任」を一層果たすためにも「外交の視点からの評価」の検証項目を標準化し、拡充することは不可欠であり、2017 年度(平成 29 年度)評価案件においては、「ODA 評価ガイドライン『外交の視点からの評価』についての変更事項」に基づき、拡充に向けた試行作業が行われている。

本調査では、上記の経緯を踏まえ、2017 年度(平成 29 年度)の評価案件における試行結果を確認しつつ、同年度評価全案件の評価主任を含む外部有識者による検討会を開催して意見を聴取し、次年度の ODA 評価ガイドラインの改訂に活用することを念頭に、これらを報告書に取りまとめた。

第2章 「外交の視点からの評価」の実績・取組

2-1 実績と取組

外務省が実施する ODA 評価(第三者評価)では, 2011 年度から「外交の視点からの評価」の試行を開始し, 2015 年度以降は原則すべての評価案件において実施している。外務省が実施する ODA 評価(第三者評価)の件数は以下のとおりとなっており, ほぼすべての報告書がなんらかの形で「外交の視点からの評価」を実施している。とくに 2015 年度および 2016 年度は全ての報告書で明確に「外交の視点からの評価」が実施されて評価結果が明記されている。

表 2-1 外務省が実施した ODA 評価(第三者評価)の実施件数

年度	ODA 評価(第三者評価)の件数				合計
	国別評価	重点課題別評価	スキーム別評価	セクター別評価他	
2011 年度	3	1	3	1	8
2012 年度	4	2	1	1	8
2013 年度	3	1	1	3	8
2014 年度	3	3	2	2	10
2015 年度	4	2	1	1	8
2016 年度	2	1	1	1	5
2017 年度	3	2	1	1	7
合計	22	12	10	10	54

(注) 被援助国政府・機関等による評価は上記集計に含まれていない。

(出所) 外務省「個別評価報告書」http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/index_hyouka01.html

第3章 既存文書の「外交の視点からの評価」に関する記載の分析

3-1 既存文書における「外交の視点からの評価」に係る記載

本調査では、本仕様書に定める内容を十分把握し、過去の経緯を確認するため、以下に列挙した文書のうち、「外交の視点からの評価」に関する記載部分を取り出し、本報告書作成の準備を進めた。表 3-1 に「外交的視点からの評価」に関する記載のある既存文書を一覧にした。

表 3-1 「外交の視点からの評価」に関する記載のある既存文書

年度	報告書
2010	「ODA のあり方に関する検討 最終とりまとめ:開かれた国益の増進 ―世界の人々とともに生き、平和と繁栄をつくる―」
2010	「政策レベルの ODA 評価(手法・体制) にかかる調査」
2014	「過去の ODA 評価案件 (2003～2013 年度)のレビュー (第三者評価)」
2015	開発協力大綱
2015	「ODA における PDCA サイクルの評価」
2017	ODA 評価ガイドライン「外交の視点からの評価」についての変更事項

表 3-2 に具体的な記載をとりまとめた。ODA の外交的視点から評価に関しては、長年にわたりその必要性が指摘されてきたという指摘もあるが、契機となったのは 2010 年の「ODA のあり方に関する検討 最終とりまとめ:開かれた国益の増進 ―世界の人々とともに生き、平和と繁栄をつくる―」である。この中で、「途上国への援助は、(中略)決して先進国から途上国への「慈善活動」ではなく、我が国を含む世界の共同利益追求のための「手段」である」と、援助を位置づけた。言うまでもなく、「目的」があって「手段」があるわけであり、これを受けて実施された同年の「政策レベルの ODA 評価(手法・体制) にかかる調査」では「開かれた国益の増進」で、ODA を世界の共通利益を追求する日本外交の「手段」と位置付けたことに対応して、今後、外務省評価部門が外交上の観点から評価を実施する是非について検討していくことは非常に重要と思われる。」と提言された。ただし、「評価方法については、数量的な評価やレーティングなどの評価には馴染まないと思われるので、記述式の評価が適切と考えられる。」と付記された。また、「外交的な重要性」、「外交的な波及効果(国益への貢献)」の2項目の評価項目が提案された。この提言を受けて、翌年 2011 年から外交の視点からの評価が試行的に開始された。ちなみに同調査報告書では、開発の視点からの評価にレーティングを導入することも提案されて、その後、普及している。

続く 2014 年の「過去の ODA 評価案件 (2003～2013 年度)のレビュー」(第三者評価)では、「日本の対外援助・国際協力は、日本の外交目的(国際社会・地域の平和と安定、世界経済の繁栄、国内外の格差の削減・解消、地球環境の保全、人権擁護等とこれらを通じた日本の安全と繁栄の確保)を達成するための一つの重要な手段であり、他の政治的・経済的協力手段との整合性を図り、もって国際社会の責任ある国家としての責務を果たすことを考慮すると、外交の視点からの評価を実施することは必須である。」と記載された。再度、ODA が日本の外交目的を達成するための手段として明確に位置付けられたわけである。そして、より具体的な

評価項目として、「外交的な重要性（①政治的側面，②社会的側面）」と「外交的な波及効果（①政治的側面，②経済的側面，③社会的側面，④その他）」が提案された。その後、2015年の開発協力大綱では、「我が国がそうした外交を機動的に展開していく上で、開発協力は最も重要な手段の一つ」であるとともに、「外交政策の最も重要な手段の一つ」と再び「手段」としての位置づけが明記された。そのうえで、「外交的視点からの評価の実施にも努める。」とその促進が明記された。

続く、2015年の「ODAにおけるPDCAサイクルの評価」（第三者評価）では、「外交の視点からの評価の向上」が提案され、「評価者によって内容・質にばらつきがあるため、ODA評価ガイドラインに、標準的な評価分析の視点、分析手法をより具体的に明記」されるべきと提案した。具体的な情報源として、「要人往来のデータについては、外交青書のデータを参照することを必須」、「外務省が実施している「海外における対日世論調査」を活用することなどが例示されている。

さらに、2017年のODA評価ガイドライン「外交の視点からの評価」についての変更事項（評価調査開始時の説明会で配付）では、「外交的な重要性」の検証標準化として評価対象となるODA政策の外交上の位置づけ・目的を確認し、それに照らして、「外交的な波及効果」の検証標準化として、列挙された項目から絞り込みを行って重点的に情報収集をして検証することを提案している。

表 3-2 既存文書における「外交の視点からの評価」に係る記載

報告書	年度	外交の視点からの評価に関連する言及										
ODA のあり方に関する検討 最終とりまとめ:開かれた国益の増進 —世界の人々とともに生き、平和と繁栄をつくる—	2010	<p>ODA をその中核とする我が国の開発協力の理念を以下のとおり提示する。</p> <p>「開かれた国益の増進 —世界の人々とともに生き、平和と繁栄をつくる—」</p> <p>上記の理念の背景にある基本的考え方は以下のとおり。</p> <p>① 我が国の平和と豊かさは、世界の平和と繁栄の中でこそ実現可能であるとの信念の下、我が国は、引き続き国際社会の様々な課題を解決するために積極的に貢献し、それにより、我が国にとってより良い国際環境を創造していく必要がある。</p> <p>② 途上国への援助は、グローバル化が進み、国境の垣根が低くなった今、決して先進国から途上国への「慈善活動」ではなく、我が国を含む世界の共同利益追求のための「手段」である。</p> <p>③ 国際社会が直面する新たな課題に対応してこの理念を実現するためには、ODA のみならず、官民の「人」、「知恵」、「資金」、「技術」を全て結集した「オール・ジャパン」の体制で開発協力に取り組む必要がある。</p>										
「政策レベルの ODA 評価(手法・体制)にかかる調査」	2010	<p>「開かれた国益の増進」で、ODA を我が国を含む世界の共同利益を追求する日本外交の「手段」と位置付けたことに対応して、今後、外務省評価部門が外交上の観点から評価を実施する是非について検討していくことは非常に重要と思われる。ただし、評価方法については、数量的な評価やレーティングなどの評価には馴染まないと思われるので、記述式の評価が適切と考えられる。</p> <table border="1" data-bbox="658 900 1693 1219"> <thead> <tr> <th colspan="2" data-bbox="658 900 904 952">●外交上の評価</th> <th data-bbox="909 900 1010 952">記載方法</th> <th data-bbox="1014 900 1693 952">(記載要領)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="658 957 904 1075">援助の外交的な重要性 (Diplomatic Importance)</td> <td data-bbox="909 957 1010 1075">文章で記述</td> <td data-bbox="1014 957 1693 1075">「具体的な評価項目」に沿って記述する。可能な限り、援助を実施することの外交的な重要性に関して、一般の国民に結論がわかりやすく理解できるように記載する。</td> </tr> <tr> <td data-bbox="658 1078 904 1219">援助の外交的な波及効果(国益への貢献) (Diplomatic Impact)</td> <td data-bbox="909 1078 1010 1219">文章で記述</td> <td data-bbox="1014 1078 1693 1219">「具体的な評価項目」に沿って記述する。可能な限り、援助がもたらした外交的な波及効果に関して、一般の国民に結論がわかりやすく理解できるように記載する。</td> </tr> </tbody> </table> <p>(注)当該報告書では、上記の図において第3番目の項目として「開発援助の成果」を記載することを提案しているがその記載は省略した。(p.93)</p> <p>なお、開発の視点からの評価にレーティングを導入することも同時に提案している。</p>	●外交上の評価		記載方法	(記載要領)	援助の外交的な重要性 (Diplomatic Importance)	文章で記述	「具体的な評価項目」に沿って記述する。可能な限り、援助を実施することの外交的な重要性に関して、一般の国民に結論がわかりやすく理解できるように記載する。	援助の外交的な波及効果(国益への貢献) (Diplomatic Impact)	文章で記述	「具体的な評価項目」に沿って記述する。可能な限り、援助がもたらした外交的な波及効果に関して、一般の国民に結論がわかりやすく理解できるように記載する。
●外交上の評価		記載方法	(記載要領)									
援助の外交的な重要性 (Diplomatic Importance)	文章で記述	「具体的な評価項目」に沿って記述する。可能な限り、援助を実施することの外交的な重要性に関して、一般の国民に結論がわかりやすく理解できるように記載する。										
援助の外交的な波及効果(国益への貢献) (Diplomatic Impact)	文章で記述	「具体的な評価項目」に沿って記述する。可能な限り、援助がもたらした外交的な波及効果に関して、一般の国民に結論がわかりやすく理解できるように記載する。										

「過去の ODA 評価案件 (2003～2013 年度) のレビュー」(第三者評価)	2014	<p>(3) 外交の視点からの評価の強化</p> <p>外交の視点からの評価は 2011 年度から導入され、現在、「外交的な重要性」と「外交的な波及効果」の 2つの項目で分析がなされている。日本の対外援助・国際協力は、<u>日本の外交目的(国際社会・地域の平和と安定, 世界経済の繁栄, 国内外の格差の削減・解消, 地球環境の保全, 人権擁護等とこれらを通じた日本の安全と繁栄の確保)を達成するための一つの重要な手段</u>であり、他の政治的・経済的協力手段との整合性を図り、もって国際社会の責任ある国家としての責務を果たすことを考慮すると、外交の視点からの評価を実施することは必須である。</p> <p>外交の視点からの評価は今後ますます重要になってくるので、開発の視点からの評価と同様に、評価ガイドラインにおいて、<u>より詳細な評価の観点を示すべき</u>である。第 2章で述べた過去の評価の分析事例を踏まえ、例えば以下のような分析項目が考えられる。対象国の事情で必ずしもこれら全ての分析項目について評価することはできないとしても、各評価案件において共通の分析項目で評価が行われれば、国による外交的効果の強弱がより分かりやすくなると考えられる。</p> <p>(ア) 外交的な重要性 (①政治的側面, ② 社会的側面) (イ) 外交的な波及効果 (① 政治的側面, ②経済的側面, ③社会的側面, ④その他)</p>
開発協力大綱	2015	<p>I-理念 (1)開発協力の目的 我が国は、国際社会の平和と安定及び繁栄の確保により一層積極的に貢献することを目的として開発協力を推進する。こうした協力を通じて、我が国の平和と安全の維持、更なる繁栄の実現、安定性及び透明性が高く見通しがつきやすい国際環境の実現、普遍的価値に基づく国際秩序の維持・擁護といった<u>国益の確保に貢献</u>する。ODA は、開発に資する様々な活動の中核として、多様な資金・主体と連携しつつ、様々な力を動員するための触媒、ひいては国際社会の平和と安定及び繁栄に資する様々な取組を推進するための原動力。</p> <p>III-実施 (1) 実施上の原則 政策立案に際しては、開発協力が刻々と変化する国際情勢を踏まえた戦略的かつ機動的対応が要求される<u>外交政策の最も重要な手段の一つ</u>であることを十分認識する必要がある。(中略)また、<u>外交的視点からの評価の実施にも努める</u>。</p>
「ODA における PDCA サイクルの評価」(第三者評価)	2015	<p>4-3-5 <u>「外交の視点からの評価」の向上</u></p> <p>評価者によって内容・質にばらつきがあるため、ODA 評価ガイドラインに、<u>標準的な評価分析の視点, 分析手法をより具体的に明記</u>し、評価内容・質の標準化、向上につなげる。第三者評価では評価結果は公表されることに鑑み、原則公開情報に基づく分析を行うこととする。</p>

<p>(ODAにおけるPDCAサイクルの評価の続き)</p>		<p>一方で、「外交の視点からの評価」において、「外交上の重要性」については、説明責任の確保の観点から、ODAの効果が被援助国の政府高官レベルにどのように認識されているかについての検証が重要であり、政府要人などの日本のODAへの言及の状況の検証・分析を行うことなどが求められる。<u>要人往来のデータについては、外交青書のデータを参照することを必須</u>とし、また、対象国の政府高官の発言については、在外公館において適宜フォローされ、外務省本省に報告されていることから、評価チームがこうした情報を活用できるよう体制の整備が望まれる。</p> <p>波及効果については、これまでの政策レベルのODA評価においては、一部の受益者を対象とするインタビューに基づいて波及効果としての分析が行われているが、その場合に波及効果の規模が不明確であり、分析として不十分なケースが散見されている。したがって、<u>二国間の人材交流など定量的なデータ分析あるいはそれに類似する分析</u> (18) をもって検証することを明示する必要がある。ODA評価の現地調査の強化(ローカルコンサルタントを活用したアンケート調査の実施など)とともに、<u>外務省が実施している「海外における対日世論調査」</u> (19) の結果の活用により、波及効果の検証の充実を図ることが求められる。</p> <p>(18) 例えば、囲み1で掲載したケニア国別評価の「外交の視点からの評価」では、ケニア政府高官の貿易投資・インフラ支援分野での期待に関する発言内容を時系列を追って分析しており、限られた情報の中で客観的に「外交の視点」からの評価を行った好例と考えられる。</p> <p>(19) 外務省が1960年以来、ほぼ毎年、様々な国・地域を対象に、「海外における対日世論調査」として、日本に対する印象や日本と当該国・地域との関係についての調査を実施し、調査結果を外務省ホームページ上で公開している。</p> <p>http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/culture/pr/yoron.html (2016年3月現在)</p>
<p>ODA評価ガイドライン「外交の視点からの評価」についての変更事項</p>	<p>2017</p>	<p>ODA評価の目的の一つである「国民への説明責任」を一層果たすためには、「外交の視点からの評価」の拡充が不可欠であり、当該目的を達成するため、以下に示す手法を評価に取り入れ、特段の事情がない限り検証を行うことで評価の標準化を目指す。</p> <p>(1)「外交的な重要性」の検証標準化</p> <p>なぜ当該国/当該分野/当該スキーム/当該セクターにおけるODAが<u>外交的に重要といえるのか(ODAによる投入によって得られると期待される国益は何か)</u>について、①評価チームで検証し、②<u>仮説を立て</u>、関係者へのヒアリングや検討会での意見交換を経て、精緻化する。</p> <p>(2)「外交的な波及効果」の検証標準化</p> <p>外交的な重要性で明らかになった投入の外交上の位置付け・目的に照らし、以下の検証項目のうち<u>重要と想定される項目に絞り込みを行った上で</u>「外交的な波及効果」について検証する。</p>

3-2 2015年度(平成27年度), 2016年度(平成28年度)の外務省 ODA 評価((第三者評価)の報告書記載

外務省が2015年度(平成27年度)と2016年度(平成28年度)に実施した ODA 評価(第三者評価)は次のとおりである(表 3-3 参照)。このうち、外交の視点から評価の概要を一覧表にしてとりまとめた(表 3-4 参照)。

表 3-3 2015年度, 2016年度の外務省 ODA 評価((第三者評価)の報告書

年度	評価名
2015年度	ベトナム国別評価
	太平洋島嶼国の ODA 案件に関わる日本の取組の評価
	コーカサス諸国への支援の評価
	モロッコ国別評価
	環境関連ミレニアム開発目標(MDGs) 達成に向けた日本の取組の評価
	「日本の教育協力政策 2011-2015」の評価
	債務免除の評価
2016年度	パラグアイ国別評価
	タンザニア国別評価
	環境汚染対策の日本の取組の評価
	無償資金協力「日本方式」の普及の評価
	タイの産業人材育成分野への支援の評価

表 3-4 からわかることは、「外交的な重要性」「外交的な波及効果」の各項目で「極めて高い」「高い」等の評価結果が記述されている一方、その評価に至った根拠を記述する箇所についてごく一般的な表現にとどまり、当該 ODA 政策がなぜ日本の国益にとって重要と言えるのか(重要性)、また、日本の国益にとって具体的にどのような効果をもたらしたか(波及効果)について、各評価対象の ODA 政策に照らして個別具体的な内容まで必ずしも踏み込んでいない案件が少なからず見られることである。また、分量についても「外交の視点からの評価」に割かれる頁数が2ページにとどまるなど、「開発の視点からの評価」に割かれる分量と比べて大きく見劣りする案件も見られ、何より検証手法と検証項目が標準化されていないために、各評価案件の内容にばらつきが出てしまうという課題を抱えていたと言える。

実際、2017年4月24日に外務省で開催された「開発協力適正会議」において、ODA 評価室からの2016年度(平成28年度)ODA 評価案件の結果報告を行った際、委員の一人から「外務省がやるからにはもう少し踏み込んで『外交の視点の評価』をすべきではないか。少しボリュームが少ないような気がする。」といった厳しい指摘も受けている。

2017年(平成29年度)ODA 評価案件においては、こうした評価のユーザーの声も真摯に受け止め、外務省側からの説明にあるとおり、「国民への説明責任」を一層果たすため、「外交の視点の評価」の拡充に向けた試行作業が行われたものと言える。

表 3-4 2015 年度, 2016 年度の外務省 ODA 評価(第三者評価)の報告書における外交の視点からの評価

評価名	評価結果: 外交の視点
2015 年度	
ベトナム国別評価	日本とベトナムは広範な戦略的パートナーであり首脳間の往来が頻繁に行われていることから外交的な重要性は高いと評価できる。また、二国間の経済関係、人的・文化的交流の深化に貢献していることから外交的な波及効果が高いと評価できる。
太平洋島嶼国の ODA 案件に関わる日本の取組の評価	太平洋島嶼国への日本の支援は、日本外交の推進に貢献している。特に、太平洋・島サミットでは支援分野やテーマ、支援額の明確化がはかられ具体的な方針が各国首脳と共有化されている。また、現地における日本の援助に関する認知度は高く、技術協力やボランティア事業といった「人」による協力の効果も大きい。
コーカサス諸国への支援の評価	地政学的な重要性からコーカサス諸国の平和と安定は不可欠であり、外交的な重要性は高い。3 か国に対する日本の援助はそれぞれの二国間関係の強化に貢献し、各国で外交的波及効果が確認された。
モロッコ国別評価	日本の対モロッコ援助は、王室・皇室外交や活発な要人往来、国連総会における協力関係、国連防災世界会議における協力関係、北アフリカ・マグレブ地域における安定勢力としてのモロッコの地政学的な重要性、また日本の外交理念遂行におけるモロッコの重要性、さらに二国間関係強化への寄与など、外交的に重要である。また、経済・外交・友好関係の促進、国際協力機構(JICA)帰国研修員や JICA ボランティアの活動による親日家の醸成、水産分野における南南協力促進による中東・アフリカ地域の持続的発展、マグレブ地域安定への寄与及び国連・国際場裡における日本の立場への支持などの波及効果ももたらしている。以上より、日本の対モロッコ援助は外交の視点から意義あるものと評価できる。
環境関連ミレニアム開発目標(MDGs)達成に向けた日本の取組の評価	二国間関係については、対象国において環境分野の中でも重視しているサブセクター単位などで、外交的な効果が確認できた事例が抽出された。多国間関係では、国際会議でのコミットメントなどを通じて、適切な時期に日本としてのスタンスを表明しており、他国から一定の評価を得ている点は効果があったと考えられる。ただし一部では、日本の経済的な国益追求と国際的なプレゼンスという国益の対立が起こっていることに留意が必要である。

6

「日本の教育協力政策 2011-2015」の評価	外交的な重要性について、本教育協力政策は、二国間の交流を深め、友好関係を強化することに役立った。外交的な波及効果について、国際社会での日本の存在感を強めることに貢献した。よって、「外交的な重要性及び波及効果がある」と評価できる。
債務免除の評価	日本は ODA 債権を最も多く有するドナーであり、債務免除は国際協調という観点からは日本の貢献は国際社会にも認められるところである。一方、二国間関係への寄与については、国際協調に基づく行為であるがゆえに、対象国との間に他の援助国と横並び以上の効果を発現することは困難である。ただし、日本との強い経済的なつながりが期待され、有償資金協力、民間投資などを誘発する条件が整っているタイミングで債務免除が行われる場合には、大きな外交的効果を引き出す可能性がある。
2016 年度	
パラグアイ国別評価	日本人移住者・日系人の農業分野への顕著な貢献により、二国間関係が強化されており、外交的な重要性があると評価できる。また、日本の支援により、パラグアイの親日感情が更に高まったと評価できる。
タンザニア国別評価	日本とタンザニアは広範な戦略的パートナーであり首脳間の往来が頻繁に行われ、外交的な重要性は高いと評価できる。また、二国間の経済関係、人的・文化的交流の深化に貢献していることから外交的な波及効果が高いと評価できる。
環境汚染対策の日本の取組の評価	外交的な重要性について、途上国において支援する意義は大きく日本の比較優位を活用してプレゼンスを示すことも可能であること等、十分に認められる。外交的な波及効果に関しては、被援助国との二国間関係強化、近隣諸国との円滑な関係構築(東北アジア地域の安定)、制裁対象国との二国間関係構築等において二国間関係の改善に資するものである他、水俣条約の採択にいたるイニシアティブ等を通じて、国際社会におけるプレゼンスの向上にも貢献した。よって、「外交的な重要性及び波及効果がある」と評価できる。
無償資金協力「日本方式」の普及の評価	日本製品という目に見える形で供与されることや、交換公文(E/N)の署名までが迅速に行われるといった要因もあり、要人往来等の外交行事と結びつけて実施できる可能性があるといった外交的効果が確認できた。また、外交ツールの多様化といった効果も確認できた。二国間関係への影響としては、政府レベルや受益者レベルで日本製品への親近感の向上といった効果が確認できた。
タイの産業人材育成分野への支援の評価	日本の援助は、タイの地場産業振興によるタイの産業力の強化に資すると同時に、自動車産業を中心とした製造業においてタイに進出する日系企業の活動の支援・促進に貢献しており、経済外交の観点から両国に裨益をもたらした。また、知日産業人材の成長・活躍は外交的波及効果として重要である。

(注) 下線は本調査の調査団が追加した。(出所) 外務省 ODA 評価報告書 http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/index_hyouka01.htm

第4章 2017年度(平成29年度)評価案件における試行結果確認・とりまとめ

4-1 2017年度(平成29年度)の評価案件

外務省が2017年度(平成29年度)に実施したODA評価(第三者評価)は次のとおりである(表4-1参照)。なお、国別評価とその他の評価(重点課題別, スキーム別, セクター別)を交互に配置することで、このあとの分析が、国別評価優先あるいはその他の評価優先となることを避けるように配慮した。

表4-1 2017年度(平成29年度)の外務省ODA評価(第三者評価)の報告書

年度	報告書
2017年度 (平成29年度)	ウガンダ国別評価
	JICA ボランティア事業の評価
	カンボジア国別評価
	TICAD プロセスを踏まえた最近10年間の日本の対アフリカ支援評価
	インド国別評価
	南部回廊を中心としたメコン地域の連結性の評価
	無償資金協力個別案件の評価

4-2 目次建てと分量, および「外交の視点からの評価」の結論

これらの評価報告書について、拡充に向けた試行作業を行った結果として「外交の視点からの評価」に当てられた、①分量, ②内容を一覧表にしてとりまとめた(表4-2参照)。

まず、①分量については、5ページから23ページまで幅があり、比較的国別評価の分量が多いが、JICA ボランティア事業の評価のようにその他の評価でも15ページにおよぶ例もある。ただし、平均すれば前年度評価案件よりもボリュームがあり、「外交の視点からの評価」の検証を拡充させた成果の一つと言える。

続いて、②内容を見ると、評価案件の内容や対象が異なることもあり、分析手法については様々な試みが見て取れるが、「外交的な重要性」「外交的な波及効果」のいずれにおいても、どのような外交的重要性を確認し、どのような外交的な波及効果が検証できたか、評価対象国の歴史、地政学的位置づけ、日本との二国間外交関係の発展等を観察し、外交青書や各種政策文書の記述内容を引用するなど、評価対象となるODA政策が外交の視点からどのような意義を持ち、どのような効果を挙げているかについて、より分かりやすい記述になっていることが見てとれる。ただし、評価案件によっては、因果関係を特定することが難しいとの記述も見られ、評価手法については未だ試行段階にあると言える。

表 4-2 2017 年度(平成 29 年度)ODA 第三者評価案件の分析1 : 拡充に向けた「試行作業」後の①分量, ②内容

報告書	① 「外交の視点からの評価」の分量	② 「外交の視点からの評価」の内容
ウガンダ 国別評価	第4章 日本の対ウガンダ援助 外交の視点からの評価 122 4-1 外交的な重要性 122 4-1-1 対ウガンダ支援の日本外交上の位置づけ 122 4-1-2 地政学的位置づけの重要性 122 4-1-3 ウガンダと日本の関係 124 4-1-4 外交的重要性のまとめ 129 4-2 外交的な波及効果 129 4-2-1 政治的側面 129 4-2-2 経済的側面 132 4-2-3 社会的側面 134 4-2-4 外交的な波及効果のまとめ 140 (合計 20 ページ)	外交の視点からの評価においては、外交的な重要性及び外交的な波及効果を検証する。外交的な重要性(Diplomatic Importance)の観点からは、①対ウガンダ支援の日本外交上の位置付け、②地政学的位置付けの重要性、③ウガンダと日本の関係の三項目を検証項目とする。また、外交的な波及効果(Diplomatic Impact)については、①政治的側面、②経済的側面、③社会的側面という三側面からの検証を行う。本評価調査においては、 日本にとっての「国益」を、日本にとって有益と思われる日本の状況や国際環境、及びウガンダとの二国間関係の変化と理解する。具体的には、ウガンダ周辺地域の安定化による安全保障環境の改善、国際社会における日本のプレゼンスの向上(以上、政治的側面)、投資・貿易関係の深化、日本企業のウガンダにおけるビジネスの活発化(以上、経済的側面)、国際人材の育成、ウガンダにおける日本のイメージの向上、人的交流の活発化、民間企業や自治体レベルでの草の根レベルでの交流の活発化、相互理解の深化(以上、社会的側面)などが挙げられる。 本評価調査では、これらの変化について、客観的な状況把握に努めるとともに、可能な限り日本の対ウガンダ援助との因果関係を検証するものの、因果関係の証明が難しいものについては、評価の制約とみなし、因果関係の特定を必須とはしない。従って、上に述べたような日本の国益を総合的に分析するものの、レーティング判断は行わないものとする。
JICA ボランティア事業の評価	第6章 評価結果 6-49 (6-1~6-3) 6-4 外交的な重要性・波及効果 6-45 6-4-1 外交的な重要性 6-46 6-4-2 外交的な波及効果: 二国間関係 6-49 6-4-3 外交的な波及効果: 国際社会における日本の位置付け 6-53 (合計 15 ページ)	6-4 外交的な重要性・波及効果 本項では、外交的な効果について、その重要性及び波及効果(①二国間関係、②国際社会における日本の位置付け)を検討する。 日本の外交の目標体系図における明確な位置付け及び「草の根外交官」としての役割の付与等から外交的な重要性は極めて高い、派遣国から高く評価され表彰されるなどの実績があることから外交的な波及効果(二国間関係)は極めて大きい、そして、東日本大震災の際に多額の義援金が派遣国から集まったこと等から外交的な波及効果(国際社会における日本の位置付け)は極めて大きいと評価される。 以上のことを総合して、JICA ボランティア事業の外交的な重要性・波及効果は極めて高いと評価できる。

(報告書)

①「外交の視点」からの評価の目次建てと分量

②「外交の視点からの評価」の内容

<p style="text-align: center;">カンボジ ア国別評 価</p>	<p>第4章 外交の視点からの評価..... 117</p> <p>4-1 外交的な重要性 117</p> <p>4-1-1 カンボジアの外交的重要性 117</p> <p>(1)戦後の日・カンボジア外交関係史 (2)カンボジア和平への関与 (3)「積極的 平和主義」の原点 (4)二国間関係の進展と「戦略的パートナーシップ」への格上げ</p> <p>4-1-2 カンボジアの地政学的な重要性 122</p> <p>(1)カンボジアの地理的位置 (2)メコン地域の要衝</p> <p>4-1-3 日本・カンボジア要人往来実績 123</p> <p>4-1-4 外交的な重要性のまとめ 128</p> <p>4-2 外交的な波及効果 128</p> <p>4-2-1 日本・カンボジア間の経済関係の拡大・深化 128</p> <p>(1)日本企業の進出(2)カンボジア経済の今後の展望(3)日系企業の進出</p> <p>4-2-2 日本・カンボジア間の人的交流の拡大・深化 132</p> <p>(1)在留邦人の増加 (2)在日カンボジア人の増加 (3)地方自治体</p> <p>4-2-3 国際社会における日カンボジア両国の立場の相互理解 132</p> <p>(1)カンボジアの側面支援 (2)カンボジアの立場への日本の理解 (3)世論調査</p> <p>4-2-4 外交的な波及効果のまとめ 135</p> <p>(合計23ページ)</p>	<p>(1) 外交的な重要性 カンボジアは日本にとって単なる東南アジアの伝統的な友好国であるのみならず、政治的にも経済的にも極めて重要な国の一つであり、2013年より戦略的なパートナーとなっている。日本としては、<u>戦略的パートナーであるカンボジアの開発に経済協力を通じて寄与して行くことは外交的にも極めて意義深い。</u> ...日本は、<u>カンボジアの発展と地政学的重要性を極めて重視している。</u> ...<u>地政学的重要性を踏まえて、継続的な援助を行っていくことは日本の外交的な資産を作り、日カンボジア関係をさらに強化することに加え、カンボジア経済の発展、向上及び安定化にもつながるのである。</u> ...日本の対カンボジア援助は、二国間の外交関係強化に寄与していることから、極めて高い外交的な重要性があるといえる。 (2)外交的な波及効果 フン・セン首相自らが命名している「つばさ橋」や「きずな橋」が、500リエル紙幣に刻印され、象徴されているように、<u>ODAを始めとした日本の様々な外交イニシアティブを通じて、日・カンボジア関係は、単なる二国間関係という言葉の概念を超えた深い絆で結ばれるに至ったのである</u>と評価できる。その意味で外交的な波及効果は高いといえる。</p> <p>日本は、2009年までトップ・ドナーとしてカンボジアの開発において主要な役割を担ってきた。金額ベースでの援助規模は縮小傾向にあるが、それでもなお貧困層の生計向上支援や、法整備支援、農業支援、医療支援、数々のインフラ整備支援などの効果はカンボジアにおいて明らかに浸透している。現地ヒアリング調査において、様々な省庁の幹部から異口同音に日本が積み重ねてきた様々な歴史的なコミットメント、対カンボジア開発協力政策に対する謝辞が述べられたことからもうかがえる。 今まで述べてきたように、カンボジアは日本の重要な友好国家である。安倍総理大臣とフン・セン首相の個人的な関係が示すように、日・カンボジア関係は良好である。両国の相互交流は政治面や文化面のみならず経済面でも顕著となっており、日本の対カンボジアODAが、このような緊密な二国間関係構築の一助となったことは明らかである。日本とカンボジア間の人的交流の拡大にも寄与している。</p>
<p>TICAD プロセスを踏まえた最近10年間の日本の対アフリカ支援評価</p>	<p>第3章 TICAD プロセスを踏まえた 日本の対アフリカ支援の評価</p> <p>3-4 外交の視点からの評価 101</p> <p>3-4-1 外交的な重要性 101</p> <p>3-4-2 外交的な波及効果 103</p> <p>(合計6ページ)</p>	<p>日本の対アフリカ支援政策では、<u>TICAD IVのあった2008年から段階的に経済的側面において外交的重要性が高まっている</u>と見られる。その面での外交的波及効果を①日本の対アフリカ輸出入・投資額 ②日本企業の在アフリカ現地法人の売上高、③日本企業の対アフリカ事業展開見通しから検証したところ、<u>波及効果すなわち経済的国益はまだ十分にはもたらされていないものの、事業展開志向が徐々に強まっていることから効果が今後発現してくる可能性がある点</u>が指摘された。</p>

(報告書)

①「外交の視点」からの評価の分量

②「外交の視点からの評価」の内容

<p style="text-align: center;">インド国 別評価</p>	<p>第4章 評価結果..... 1 (4-1~4-2) 4-4. 外交の視点からの評価 30 4-4-1. 外交的な重要性 30 (1)重点分野 3 の支援の日本外交上の位置付け (2)地政学的位置付けの重要性 (3)日印関係(政治, 安全保障, 経済・社会)の重要性 4-4-2. 外交的な波及効果 34 (1)政治的側面 (2)経済的側面 (3)社会的側面 4-4-3. 「外交の視点からの評価」のまとめ .. 37 (合計7ページ)</p>	<p>インドの「持続的で包括的な成長への支援」分野への支援は、日本の開発協理念の実現、インドの地政学的位置付け、日本との政治・安全保障・経済・社会面における関係、国際社会の目指す目標のいずれの点から見ても、外交的重要性が高い。また特に政治・経済面において、ODA の外交的な波及効果を見ることができ ===== <外交的な重要性の検証に用いた材料> 1. 国家安全保障戦略, 2. 開発協力大綱, 3. 開発協力重点方針, 4. 日本再興戦略, 5. インフラシステム輸 出戦略, 6. 総理大臣演説, 7. 外務大臣演説, 8. 外交青書, 9. 開発協力白書。 国家安全保障戦略(2013 年)では、「特にペルシヤ湾及びホルムズ海峡、紅海及びアデン湾からインド洋、マラッカ海峡、南シナ海を経て日本近海に至るシーレーンは、資源・エネルギーの多くを中東地域からの海上輸送に依存している日本にとって重要であることから、これらのシーレーン沿岸国等の海上保安能力の向上を支援するとともに、日本と戦略的利害を共有するパートナーとの協力関係を強化する」と述べられている。 安倍総理は、2015 年に発表した「自由で開かれたインド太平洋戦略」の中で、「日本は、国際社会の安定と繁栄の鍵を握るのは、『2 つの大陸』: 成長著しい『アジア』及び潜在力益(あふ)れる『アフリカ』と、『2 つの大洋』: 自由で開かれた『太平洋』及び『インド洋』の交わりによって生まれるダイナミズムであると考えており、これらを一体として捉えた外交を進めていく」と述べている。</p>
<p style="text-align: center;">14</p> <p style="text-align: center;">南部回廊を 中心とした メコン地域 の連結性 の評価</p>	<p>第5章 評価結果 5-1 (5-1~5-3) 5-4 外交的な重要性・波及効果 5-44 5-4-1 外交的な重要性 5-44 (1)メコン地域の平和と安定を目的とした ODA の外交的な重要性 (ア)外交政策 (イ)メコン地域の援助関係者の認識 (2) メコン地域の繁栄を目的とした ODA の外交的な重要性 (ア)外交青書 (イ) 開発協力重点方針 (ウ)インフラシステム輸出戦略 5-4-2 外交的な波及効果:メコン諸国と日本との関係 5-47 (1) 政治的側面(地域の安定) (2) 政治的側面(二国間関係) (3) 経済的側面 (ア)日系進出企業の利便性の向上 (イ)メコン諸国の日本企業進出数 (ウ)二国間貿易統計の推移 (エ)メコン諸国への日本からの FDI (4) 社会的側面 (ア)対日世論 (イ)日本とメコン各国間の人的交流 (ウ)友好関係 (合計11ページ)</p>	<p>5-4-1 外交的な重要性 本節では、日本がメコン地域連結性のための ODA を実施することが、メコン諸国及び地域と日本との関係にどのような外交的重要性を持つかを検証した。その結果、以下に詳述するように ODA によるメコン連結性支援は、地域一体としての平和と安定、繁栄を目的としており、同地域からの評価が高く、同地域と政治的・経済的・社会的に密接な関係にある日本にとって非常に重要な市場であり、メコン地域連結性強化に資する各種支援は外交的に重要であると判断する。 5-4-2 外交的な波及効果:メコン諸国と日本との関係 本節では、日本のメコン地域連結性強化の支援が、メコン諸国及び地域と日本との関係にどのような影響をもたらしたかを検証した。その結果、政治的側面、経済的側面、社会的側面全てにおいて波及効果が認められ、メコン連結性強化の支援の外交的な波及効果が一定程度はあったと判断する。 ===== (1) メコン地域の平和と安定を目的とした ODA の外交的な重要性 外交青書にはメコン地域及び ASEAN 地域が力強い経済成長を遂げつつある将来性豊かな成長のパートナーであり、その平和と安定は極めて重要であると明確に述べられている。また、その手段として外交青書では「日メコン連結性イニシアティブ」によってメコン地域連結性を強化していくことが述べられている。そして援助の現場でも同様の考えを持っている点の両面から、政治的側面(地政学的位置付け、周辺国の安定化の観点)において日本がメコン連結性強化を支援する外交的に重要であると判断する。 (2) メコン地域の繁栄を目的とした ODA の外交的な重要性 以下に詳述するように「外交青書」、「平成 29 年度開発協力重点方針」、「インフラシステム輸出戦略」の各種政策において、メコン地域の繁栄の日本にとっての重要性、その手段としてメコン地域連結性強化に資する ODA が言及されており、メコン地域の繁栄を目的とした ODA の外交的に重要である。</p>

(報告書)

①「外交の視点」からの評価の分量

②「外交の視点からの評価」の内容

無償資金協力個別案件の評価 ¹	<p>第2章 2013年度ヨルダン「シリア・アラブ共和国から流出した難民等に対する緊急無償資金協力」に関わる評価 (2-1～2-5)</p> <p>2-6 外交的な重要性に関する評価 2-28</p> <p> 2-6-1 政治的側面 2-28</p> <p> 2-6-2 社会的側面 2-29</p> <p>2-7 外交的な波及効果に関する評価 2-30</p> <p> 2-7-1 政治的側面 2-30</p> <p> 2-7-2 経済的側面 2-31</p> <p> 2-7-3 社会的側面 2-32</p> <p>(合計5ページ)</p> <p>第3章 2014年パレスチナ自治区「ノンプロジェクト無償資金協力」に関わる評価 (3-1～3-5)</p> <p>3-6 外交的な重要性に関する評価 3-19</p> <p> 3-6-1 政治的側面 3-19</p> <p> 3-6-2 政治的側面 3-28</p> <p> 3-6-3 社会的側面 2-29</p> <p>3-7 外交的な波及効果に関する評価 2-30</p> <p> 3-7-1 政治的側面 2-30</p> <p> 3-7-2 経済的側面 2-31</p> <p> 3-7-3 社会的側面 2-32</p> <p>(合計5ページ)</p>	<p>①2013年度ヨルダンに対する「シリア・アラブ共和国から流出した難民等に対する緊急無償資金協力」 ＜外交の視点＞</p> <p>日本政府は、これまでにシリア難民支援に関連しヨルダンに対し総額 1,000 億円近い二国間援助(円借款含む)を継続的に行ってきた。これらの支援もあって、首脳同士の交流も含めた日本とヨルダンの関係は極めて良好であり、強化、発展してきているものと認められる。また、<u>エネルギー資源の多くを中東地域に依存する日本にとって、アラブ諸国の中でイスラエルとの外交関係を有し、中東和平プロセス推進にも積極的なヨルダンを支援し同国の安定に寄与することは、中東地域の安定に直結するものであり、日本の国益にも合致する</u>。国際社会においても日本のシリア難民支援を国連総会の場等でアピールしており、最近ではドナー間のリード役ともなっている。ただし、本案件のみで外交的な重要性や波及効果に関する直接の因果関係を分析することは難しいため、これまでの一連のヨルダン支援を外交の視点で捉え、その一部として評価を行うにとどめた。</p> <p>② 2014年度パレスチナ自治区に対する「ノンプロジェクト無償資金協力」の評価概要 ＜外交の視点＞</p> <p>日本の対パレスチナ支援は 1993年以降、累計約 17.8 億米ドル(2017年7月現在)となり、パレスチナはもとより他のアラブ諸国やイスラエルからも歓迎されている。日本はパレスチナ自治政府に対して 2007年から 2014年まで毎年ノンプロジェクト無償資金協力を実施してきており(10件 102億円)、<u>対パレスチナ支援全体としても、安定的、継続的な支援を実施してきたからこそ、パレスチナ側の日本に対する好感度、高い評価の定着、二国間関係の強化につながっているものと考えられる</u>。特に在外公館が、外交の手段として開発協力を積極的に活用することを強く意識し、JICAと連携しつつ見返り資金の活用を図り、また、SNS(含む動画)の活用も含め、効果的な広報も行うなど、開発と外交の双方の効果を高めるために重要な役割を果たしていると認められる。ただし、本案件のみで外交的な重要性や波及効果に関する直接の因果関係を分析することは難しいため、これまでの一連のパレスチナ支援を外交の視点で捉え、その一部として評価を行うにとどめた。</p>
----------------------------	---	--

(注) 下線は、本調査報告書執筆者が追加した。(出所)2017年度(平成29年度)ODA評価の各報告書(3月16日時点で最新のドラフト)から引用。

¹ 「無償資金協力個別案件」の評価は、他の政策・プログラムレベルの評価とは異なり、個別案件を対象としたプロジェクトレベルの評価である点に留意が必要である。

4-3 「国益」に関する記載, および仮説検証・外交青書の利用・その他の特筆すべき工夫

次に, 外務省が2017年度(平成29年度)に実施したODA評価(第三者評価)の各報告書において, ③「国益」に関する記載, ④特筆すべき工夫を一覧表にしてとりまとめた(表4-3参照)。すべての報告書で, 国益に関して言及されており, その多くは, 外交の視点からの評価とは国益の実現の観点を含むとしていると理解される。ただし, この場合の国益とは狭い意味での国益だけではなく, 国家安全保障戦略(2013)に記載されたとおり, 「自由な交易と競争を通じて経済発展を実現する自由貿易体制を強化し, 安定性及び透明性が高く, 見通しがつきやすい国際環境を実現していくことが不可欠である。」「さらに, 自由, 民主主義, 基本的人権の尊重, 法の支配といった普遍的価値やルールに基づく国際秩序を維持・擁護することも, 同様に我が国にとっての国益である。」と理解される。

一方で, 外交の視点からの評価は開発の視点からの評価3項目に比べて, 因果関係の検証を含む事実特定が難しいことも長年認識されている。評価の定義はさまざまに提案されているが, その中の一つは, (因果関係を含む)事実を特定し, それに基づいて何らかの価値判断を下すことであるとされる((Scriven, M., 1991)。そのうちの事実特定に関して, 今回の2017年度の外務省ODA評価では特筆すべき工夫が見られた(表4-3参照)。もちろんこれ以外のさまざまな工夫がなされており, その詳細は, 表4-4にまとめた。

具体的には, 国連の投票記録(Voting Record)の利用による対象国の投票行動と日本のそれとの一致度合いの検証, 外交青書に基づく外務省の外交政策の目標体系図の作成の試み, 外交青書に基づく要人往来の詳細な年表の作成, 輸出および現地法人売上高等の貿易データの定量的分析, 「ASEAN10か国における対日世論調査(各国18歳~59歳の300人を対象)」の結果の利用と分析である。さらに, 「国別評価」検証項目に加えて, 「セクター別評価」に関する項目で検証, 直接的因果関係を分析することは難しいとしつつも政治的側面・経済的側面・社会的側面の各側面から定性的記述を実施, などが観察された。

表4-3 2017年度の外務省ODA評価(第三者評価)の報告書

報告書	「国益」に関する言及	特筆すべき工夫
ウガンダ国別評価	有	国連「Voting Records」を用いて, ウガンダの投票行動を分析。仮説検証を行っている。
JICA ボランティア事業の評価	有	外交青書に基づき, 外務省の外交政策の目標体系図を作成。仮説検証の体裁をとっている。
カンボジア国別評価	有	外交青書(各年)をもとに, 詳細な「日・カンボジア関係の推移(2005-2016)」を作成。
TICAD プロセスを踏まえた最近10年間の日本の対アフリカ支援評価	有	「輸出及び現地法人売上高」等の貿易のデータを用いて定量的分析を実施。
インド国別評価	有	「国別評価」検証項目に加えて, 「セクター別評価」に関する項目を参照した。また, 外交青書(各年)をもとに, 詳細な要人往来(2012-2016)」を作成。
南部回廊を中心としたメコン地域の連結性の評価	有	「ASEAN10か国における対日世論調査(各国18歳~59歳の300人を対象)」の結果を参照している。
無償資金協力個別案件の評価	有	本件1件のみを取り上げて, 外交的な重要性や波及効果に関する直接的因果関係を分析することは難しい, としつつも, 政治的側面・経済的側面・社会的側面の各側面から定性的記述を実施している。

表 4-4 平成 29 年度 ODA 第三者評価案件の分析 2 : ③「国益」に関する記載, ④仮説検証, 外交青書, その他の特筆すべき工夫

報告書	③「国益」について	④仮説検証, 外交青書の利用, その他の特筆すべき工夫
ウガンダ国別評価	<p>国益については様々な研究者による定義があるが、国際政治学者の H. モーゲンソーは、第一次的な恒久的・一般的な利益(一国の物理的・政治的・文化的一体性の保持及び他国からの脅威に対する自己保存)と、第二次的な可変的な利益(ある特定の時代の政治行動を決定するもの)、とに分けている。E. ネクタラインは、国益を「国防」、「経済」、「国際秩序」の三つに分けているが、このうち国防の国益はモーゲンソーの第一次的な利益と同義であり、後二者の経済や国際秩序の国益は、第二次的な可変的な利益に対応すると考えられる。(出所: 内閣府/財団法人 日本総合研究所「国際経済協力の効率化のための官民パートナーシップの検討調査」報告書, 2002年3月, 第1章) なお, ODA は国防とは切り離されるので、本評価では、経済関係、及び国際環境の安定や平和の維持促進といった広義の観点から国益をとらえて分析を行うものである。内閣府報告書(2002)は、国益の概念は時代とともに多層化・複雑化しており、現在では、国民の政治における地位・関心の高まりを背景に、「国民的利益」(国民のための利益)とする概念が定着化したと述べている。</p>	<p>コラム: 外交の視点 ~国際社会における日本のプレゼンス強化に対する ODA の貢献に関する考察~</p> <p>本ウガンダ国別評価では、外交の視点からの評価を拡充させるために、評価チーム内で様々な検討を試みてきた。以下、「国際社会における日本のプレゼンス強化に対する ODA の貢献」に関する調査と考察、及びこれに関する議論の経緯について記載する。</p> <p><仮説></p> <p>ODA は、開発途上国の開発に資するとともに、その取組みを通じて日本の国益の確保に貢献することを目的とする。日本の国益については、様々な捉え方がある。ODA は外交的な基盤であり、これを活用し、国連などの国際会議の場において国際社会から日本への支持を獲得するということは、ODA の外交的な狙いのひとつとして、しばしば国民に対して説明されてきたものである。評価チームは、主要な国際会議におけるウガンダの投票行動を分析し、日本の方針に一致していることが確認できれば、それに何らかの形で日本の対ウガンダ ODA が貢献しているのではないかと仮説を立て、この仮説を立証するための調査を行った。</p> <p><調査結果></p> <p>評価チームは、第 65 回(2010 年)から第 71 回(2016 年)までの国連総会において、日本が提出した主要な決議案について、ウガンダの投票行動を確認した。確認した決議案は、北朝鮮人権状況決議、「核兵器の全面撤廃に向けた共同行動」決議など、合計 28 件である。コンセンサス採択(注: 議長がコンセンサス方式による採択を提案し、反対の意思表示がないことを確認して、決議が成立するもの)となった 13 件を除くと、ウガンダの投票行動は賛成 4 件、反対 0 件、棄権 10 件、欠席 1 件であり、少なくとも当該期間の国連総会においては、ウガンダの投票行動は必ずしも日本と一致していないことが判明した。(出所: 外務省「報道発表」及び国際連合「Voting Records」)</p> <p><関係者との議論を踏まえた評価チームの考察></p> <p>評価チームは、国連などの国際会議における投票行動は、様々な要素に影響された個別の事案に対する各国の方針によって決定することから、日本の方針と一致する投票行動の有無、件数のみをもって、ODA の貢献度合いを測ることは難しく、従って、上記の結果のみをもって、ODA が国際社会における日本のプレゼンス強化へ及ぼしたか否かを評価することは難しいと判断した。(中略)幅広い情報を公平な視点から把握し、客観的な価値判断を行うという第三者評価の趣旨を踏まえ、国連総会におけるウガンダの投票行動の結果は、評価判断の根拠としては馴染まないと評価チームでは考えた。国際会議における日本の支持の獲得は、ODA の目的のひとつとして、一般的に言及される場合が少なくない。本調査は、評価者としての立場から、これを客観的なデータから可能な限り検証しようと試みたものであるが、その立証は決して簡単ではないということが明らかとなった。本コラムは、将来の ODA 評価における外交の視点からの評価拡充に資するためにも、これまでの分析と考察、議論の過程を要約し、ここに示したものである。</p>

(報告書)

(③ 国益について)

(④ 仮説検証, 外交青書の利用, その他の特筆すべき工夫)

<p>JICA ボランティア事業の評価</p>	<p>BOX6-6 日本の国益とは 2013年に閣議決定された「国家安全保障戦略」において、国益が定義されている。その定義は以下のとおりである。なお、本戦略は、国家安全保障に関する基本方針として、海洋、宇宙、サイバー、ODA、エネルギー等国家安全保障に関連する分野の政策に指針を与えるものであるとしている。政府は、本戦略に基づき、国家安全保障会議(NSC)の司令塔機能の下、政治の強力なリーダーシップにより、政府全体として、国家安全保障政策を一層戦略的かつ体系的なものとして実施していくとされている。国家安全保障戦略では、国益を以下の3点に要約している。</p> <p>日本の国益</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 日本の平和と安全を維持し、その存立を全うすること。 ● 日本と国民の更なる繁栄を実現し、我が国の平和と安全をより強固なものとする。 ● 普遍的価値やルールに基づく国際秩序を維持・擁護すること。 <p>日本の国益(詳細な定義) 国家安全保障戦略では、国益の定義について、具体的に以下のように記載されている。「我が国の国益とは、まず、我が国自身の主権・独立を維持し、領域を保全し、我が国国民の生命・身体・財産の安全を確保することであり、豊かな文化と伝統を継承しつつ、自由と民主主義を基調とする我が国の平和と安全を維持し、その存立を全うすることである。また、経済発展を通じて我が国と我が国国民の更なる繁栄を実現し、我が国の平和と安全をより強固なものとする。そのためには、海洋国家として、特にアジア太平洋地域において、自由な交易と競争を通じて経済発展を実現する自由貿易体制を強化し、安定性及び透明性が高く、見通しがつきやすい国際環境を実現していくことが不可欠である。さらに、自由、民主主義、基本的人権の尊重、法の支配といった普遍的価値やルールに基づく国際秩序を維持・擁護することも、同様に我が国にとっての国益である。これらの国益を守り、国際社会において我が国に見合った責任を果たすため、国際協調主義に基づく積極的平和主義を我が国の国家安全保障の基本理念として、以下の国家安全保障の目標の達成を図る。」</p>	<p>外務省の「ODAのあり方最終検討 最終とりまとめ」(2010年6月)では、ODAを世界の共通利益を追求する日本の外交の「手段」と位置付けている。外交青書(2017年)でも、「開発協力は、国際協調主義に基づく『積極的平和主義』の立場から、国際社会の平和と安定及び繁栄の確保により一層積極的に貢献し、日本の外交政策を推進していく上で、最も重要な手段の1つである。」と記載されている。この目標と手段に考え方に基づいて、外交青書に基づき、外務省の外交政策の目標体系図を作成すると下図となる。外交青書の「2 日本外交の展開」において、「地球儀を俯瞰する外交と『積極的平和主義』」が掲げられており、「日本の国益を増進するとともに、世界の平和と繁栄のため国際社会を主導していく。」と結ばれていることから、「地球儀を俯瞰する外交と『積極的平和主義』」を外交の目標体系図の最上位の目標としている。</p> <p>6-4-1 外交的な重要性 外交的な重要性は、極めて高いと判断できる。まず、事実関係の仮説として、JICA ボランティア事業は、日本の外交の手段として、明確かつ重要な位置付けがなされている、と仮定して検証してみる。</p> <p>6-4-2 外交的な波及効果: 二国間関係 外交的な波及効果(二国間関係)は極めて大きいと判断でき評価される。まず、事実関係の仮説として、JICA ボランティア事業は、日本の外交の手段として機能し、各国との友好関係の促進に貢献している、と仮定して検証してみる。</p>
<p>カンボジア 国別評価</p>	<p>それゆえ、第三者による国別評価において、日本の国別の ODA が日本の外交にいかんにか貢献しているかを評価することは極めて有意義である。2015年2月に閣議決定された『開発協力大綱』においても、「国益の確保に貢献しと明記されている。」そこで、「外交の視点」からの評価は、「外交的な重要性」及び「外交的な波及効果」の評価2項目から日本の実施する対カンボジア ODA と外交との関係を分析した。</p>	<p>表 4-11 日・カンボジア関係の推移(2005-2016) 出所:『外交青書(2006年—2017年)(外務省)』より評価チーム作成</p> <p>====</p> <p>4-1 外交的な重要性 4-1-1 カンボジアの外交的な重要性 (3)「積極的平和主義」の原点:カンボジアへの和平に外交的なイニシアティブを発揮する事を通じて、日本の外交政策の方向性もより積極的なものになっていったのである。 (4)二国間関係の進展と「戦略的パートナーシップ」への格上げ:経済協力をベースとした二国間関係から、「戦略的パートナーシップにまで発展した」のである。</p> <p>4-1-2 カンボジアの地政学的重要性 それゆえ、日本は、カンボジアの発展と地政学的重要性を極めて重視している。特に南部経済回廊を走るカンボジアは、地域の繁栄の鍵、メコン地域の連結性と格差是正の力を握る国であると日本政府は考えている。</p>

(報告書)

(③ 国益について)

(④ 仮説検証, 外交青書の利用, その他の特筆すべき工夫)

19

<p>TICAD プロセスを踏まえた最近10年間の日本の対アフリカ支援評価</p>	<p>ここに至り TICAD は、「海外市場獲得のための戦略的取組」のツールの一つとして、明確に位置付けられたのである。 このように TICAD と、その首脳会合の機会に日本が打ち出す対アフリカ支援政策は、2008年から潜在的に、2013年からはより明確に、特に経済的側面において外交的な重要性が高く、そうした政策を基に形成される ODA 取組により経済的国益を得られることが期待されると言うことができる。</p>	<p>以上で検討した日本の対アフリカ支援政策の経済的側面における外交的重要性に照らして、TICAD の成果も活用してのアフリカ市場開拓の目標として『日本再興戦略(2012年版)』が掲げた「2020年までに「輸出額及び現地法人売上高」の2011年比3倍」等を踏まえながら、経済的側面での外交的波及効果を検証しよう。 ===== 日本の経済界からは2000年代前半より、「わが国が、国益を実現する手段として ODA を実施する観点から、わが国が技術力・ノウハウの優位性を発揮しうる分野に重点的に取り組むそこには、「失われた20年」を遂に脱したアフリカの経済成長が加速していたという背景もあるが、一方で2015年までの目標達成期間の半ばに至った MDGs をアフリカが達成できる見通しは未だ殆ど立っていなかった頃でもあり、アフリカ側の要因だけで日本の対アフリカ支援政策の方向転換を説明することは難しい。やはりそこには、経済的国益のための ODA 活用という考え方が、一定の影響を及ぼしていたと思われる。ことを (ODA) 大綱に明記すべき (82) といった意見が出されるようになり、2009年9月に発足した民主党政権も、「我が国の成長戦略の実現のために ODA を適切に活用していく」(83) という方向性を打ち出した。 82) 日本経済団体連合会「ODA 大綱見直しに関する意見」, 2003年4月22日。括弧内は引用者による補足。 83) 外務省「開かれた国益の推進 ODA のあり方に関する検討 最終とりまとめ」, 2010年6月。この「検討」は、民主党・鳩山政権の岡田外務大臣(当時)が推進したもの。 このように、日本の経済的国益のために ODA を活用しようという潮流が強まる中で、TICAD と、その首脳会合の機会に打ち出される日本の対アフリカ支援政策は、2008年の TICAD IV から、経済開発支援を重視する方向へ明らかに舵を切ったのである。</p>
<p>南部回廊を中心としたメコン地域の連結性の評価</p>	<p>第4章 在外公館への質問票調査 4-2 メコン5か国在外公館への質問票調査結果 4-2-4 外交的な重要性に関する質問票結果 外交的な重要性では、各国における(南部回廊を中心とする)メコン連結性に関する ODA 支援の外交的な重要度、その理由、及びメコン連結性支援によって得られると期待される日本の国益について質問した。重要度については、下表に示すとおり、カンボジアとミャンマーでは「高い」、タイでは「どちらとも言えない」という結果であった。 4-2-5 外交的な波及効果に関する質問票結果 外交的な波及効果に関しては、日本が(南部回廊を中心とする)メコン連結性支援を行ったことで、日本との外交上、例えば、政治的、経済的、社会的側面において、国際社会における日本の位置付けにポジティブな変化をもたらしたり、日本の国益に資することがあったかを質問した。</p>	<p>2017年3月に外務省が実施した「ASEAN10 か国における対日世論調査(各国18歳～59歳の300人を対象)」の結果を検証した。メコン連結性強化に関する支援のみの影響とはいえないが、友好関係、信頼関係、日本の ODA について次のような結果が出ている。(中略)以上のように、日本によるメコン連結性を含む ASEAN 連結性に資する支援は、メコン5か国の国民から高く評価されており、他ドナーと比較しても貢献が大きいと認識されていることが分かる。そのことと直接的な関連がどの程度あるかこのアンケート調査からは測ることはできないものの、日本によるメコン連結性支援についての国民の評価が、日本とメコン諸国との信頼関係の醸成にも一定程度プラスの影響を及ぼしていることが推察される。</p>
<p>インド国別評価</p>	<p>1-4. 外交の視点からの評価 本項では、インドの「持続的で包摂的な成長への支援」分野(以下、重点分野3)における ODA がなぜ外交的に重要と言えるのか(ODA によって期待された国益は何か)を検証する。その上で、重点分野3への支援による外交的効果、すなわち実際に何が達成されたのかについて検証したい。 =====</p>	<p>1-4-1. 外交的な重要性 まず外交的な重要性を、図表4-4-1の項目により検証した。(中略)、「ODA 評価ガイドライン『外交の視点からの評価』」についての変更事項(2017年6月)の「国別評価」検証項目に加えて「セクター別評価」に関する項目を適宜参照した。 1-4-2. 外交的な波及効果 上記で明らかにされた外交上の重要性に照らし、外交的な波及効果について政治的・経済的・社会的側面から検証する。ここでいう外交的な波及効果とは、日本の ODA による投</p>

(報告書)

(3) 国益について

(4) 仮説検証, 外交青書の利用, その他の特筆すべき工夫

<p>インド国別評価</p>	<p>(ア)政治面:インドと日本は民主主義や人権, 市場経済といった価値観を共有し, 政治的にも重要なパートナーである。またインドと日本は, 国連安全保障理事会改革を目指す G4のメンバーとして共に常任理事国入りを目指している。</p> <p>(イ)安全保障面:上記地政学的重要性でも述べたように, 日本にとって開かれた海洋の重要性から, 安全保障面においてもインドは極めて重要なパートナーである。そのため, 年次防衛閣僚対話, 国家安全保障補佐官対話, 「2+2」対話などの定例的な対話の場が設けられている。</p> <p>(ウ)経済・社会面:重点分野 3 への協力はまた, 国際社会の目指す持続的開発において重要である。4-1-3「国際的な優先課題との整合性」で既述のとおり, 重点分野 3 への協力は, SDGs の多くの目標に呼応している。</p> <p><外交的な波及効果> 外交的な波及効果とは, 日本の ODA による投入の結果, 何が達成されたか(どのような外交的效果があったか)を意味する。検証項目および検証に用いた材料は下表 4-4-3 のとおりである。</p>	<p>入の結果, 何が達成されたか(どのような外交的效果があったか)を意味する。検証項目および検証に用いた材料は下表 4-4-3 のとおりである。</p> <p>図表 4-4-1 外交的重要性の検証項目 図表 4-4-3 外交的な波及効果の検証項目</p> <table border="1" data-bbox="1198 359 1657 614"> <thead> <tr> <th colspan="2">検証項目</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>インドの「持続的で包括的な成長への支援」は日本外交上どのように位置付けられるか</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>インドは, 日本にとり地政学的にどのように重要か(インドの国際社会・域内の役割等)</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>インドと日本はどのような関係にあるか(政治, 安全保障, 経済・社会面)</td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>同分野は, 国際社会においてどのように位置付けられるか</td> </tr> </tbody> </table> <table border="1" data-bbox="1691 359 1982 558"> <thead> <tr> <th colspan="2">検証項目</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>政治的側面</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>経済的側面</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>社会的側面</td> </tr> </tbody> </table> <p>外交青書の利用:図表 4-4-2 要人往来(2012 年~2016 年の脚注:外交青書 2013 年版~2017 年版より評価チーム作成</p>	検証項目		1	インドの「持続的で包括的な成長への支援」は日本外交上どのように位置付けられるか	2	インドは, 日本にとり地政学的にどのように重要か(インドの国際社会・域内の役割等)	3	インドと日本はどのような関係にあるか(政治, 安全保障, 経済・社会面)	4	同分野は, 国際社会においてどのように位置付けられるか	検証項目		1	政治的側面	2	経済的側面	3	社会的側面
検証項目																				
1	インドの「持続的で包括的な成長への支援」は日本外交上どのように位置付けられるか																			
2	インドは, 日本にとり地政学的にどのように重要か(インドの国際社会・域内の役割等)																			
3	インドと日本はどのような関係にあるか(政治, 安全保障, 経済・社会面)																			
4	同分野は, 国際社会においてどのように位置付けられるか																			
検証項目																				
1	政治的側面																			
2	経済的側面																			
3	社会的側面																			
<p>20</p> <p>無償資金協力個別案件の評価</p>	<p>2-8 評価のまとめ (ヨルダン) (中略) 外交の視点からの評価については, 日本政府は, これまでにシリア難民支援に関連しヨルダン向けに約 1,000 億円近い二国間援助(円借款含む)を継続的に行ってきたり, 人道支援から開発支援へと切れ目のない一連の支援を実現している。これらの支援もあって, 首脳同士の交流も含めた日本とヨルダンの関係は極めて良好であり, 強化, 発展してきているものと言える。ヨルダンを支援し同国の安定に寄与することは, 中東地域の安定に直結するものであり, 日本の国益にも合致しているものと考える。ただし, 本案件のみで外交的な重要性や波及効果に関する直接の因果関係を分析することは難しいため, これまでの一連のヨルダン支援を外交の視点で捉え, その一部として評価するにとどめた。</p> <p>3-8 評価のまとめ (パレスチナ) (中略)パレスチナを支援し, 同国の安定に寄与することは, 中東地域の安定に資するものであり, それはひいては, 日本の国益にも合致する。(中略)ただし, 本案件のみで外交的な重要性や波及効果に関する直接の因果関係を分析することは難しいため, これまでの一連のパレスチナ支援を外交の視点でとらえ, その一部として評価を行うにとどめた。</p>	<p>外交的な波及効果に関する評価</p> <p>政治的側面: アブドゥラー国王から「日本のヨルダン支援や中東地域に対する支援に感謝する。日本の支援を得て, 中東地域の安定化のために様々な努力を行っていきたい」との言質を得ている。</p> <p>経済的側面: 本案件は, 二国間 ODA の緊急無償資金協力というスキームで実施され, 日本製機材の調達を行ったものである。</p> <p>社会的側面: 日本とヨルダンとは, 伝統的な友好関係にある。1954 年の国交樹立以来, 皇室・王室間の良好な関係はその象徴であり, 要人往来も活発である。また, ヨルダンのアブドゥラー国王陛下は 12 回の訪日歴を有する親日家であることも知られており, 2011 年 3 月の東日本大震災の際には, ヨルダンから医療支援チームの派遣や義援金が送られた。2014 年には, 外交関係樹立 60 周年を迎え, 様々な分野での協力関係が進展してきており, 信頼関係は確実に醸成されてきた。</p> <p>(パレスチナ案件)</p> <p>政治的側面: 現地の国際機関の代表的組織 (IMF, UNDP) の責任ある立場にいるものから直接聴取した本案件に対する評価は次のとおり。(中略)「ノンプロジェクト無償資金協力の金額の多寡はともかく, 国際社会としてパレスチナ支援にかかわり続ける姿勢を示すことが重要。」「ノンプロジェクト無償資金協力は年間 70~80 百万米ドル規模の日本の対 PA 開発協力の重要な一部。」</p> <p>経済的側面: 本案件の PA 財政支援に占める割合, 石油製品輸入に占める割合とも数%と, 経済的インパクトは極めて限定的であったと言わざるを得ない。しかし, 国際社会が一丸となった PA 支援の一環として, 厳しい財政事情に直面した PA に対して迅速に対応するために, ノンプロジェクト無償資金協力を実施したことは適切だった。また, 慢性的に石油輸入代金の資金繰りに窮する PA にとって, 2007 年から 2014 年まで毎年 10 億円前後供与されたノンプロジェクト無償資金は, 少額でも頼りにできる安定的な資金源だった。</p> <p>社会的側面: 現地ではノンプロジェクト無償資金協力の見返り資金活用事業は, 完成式などが報道されており (ROJ も PA と共に積極的に広報に注力している), 国際社会におけるパレスチナ存在感が薄くなる中にもあっても, 日本は支援し続けている証として, パレスチナの人々の間で高く評価されている。</p>																		

(注) 下線は本調査報告書執筆者が追加した。(出所)2017 年度(平成 29 年度)ODA 評価の各報告書(3 月 16 日時点で最新のドラフト)から引用。

第5章 有識者検討会での論点整理・議論・結果のとりまとめ

5-1 有識者検討会の開催

今年度(2017年度)の7件のODA評価(第三者)評価の評価主任を務めた有識者を出席者として、2018年(平成30年)3月2日(金)に、有識者検討会が開催された。有識者検討会の概要は以下のとおりである。次節で述べられているように、極めて活発な議論が展開された。

2017年度(平成29年度)ODA評価調査『外交の視点からの評価』拡充に向けた試行結果 検討会

日時:2018年(平成30年)3月2日(金)

場所:外務省会議室

参加者:(本報告書のiiページに記載のとおり)

議事次第:

- ① 外務省 ODA 評価室からの検討会趣旨説明
- ② コンサルタントから試行結果・所感を踏まえ整理した論点を説明
- ③ 整理した論点に従い意見交換
- ④ 山谷座長の下で提言案の取りまとめ

1. 検討会の背景と目的:

外務省が実施するODA評価(第三者評価)においては、検証のための基準として、OECD-DAC5項目を踏まえ、相手国の開発に役立っているかという「開発の視点からの評価」とは別に、日本の厳しい経済・財政事情の中、国民の貴重な税金を使用して実施するODAが日本の国益にとってどのような好ましい影響があるのかという「外交の視点からの評価」を2011年度(平成23年度)に導入し、2015年度(平成27年度)以降原則全ての評価案件において実施している。

「開発の視点からの評価」と比べ、「外交の視点からの評価」は国際社会において評価手法が確立していないこと、外交に関する情報は原則情報公開に基づくものとなる上、定量的な分析が困難であること等制約が多く、検証が不十分な評価報告書も見られる中、ODA評価の目的の一つである「国民への説明責任」を一層果たすためにも「外交の視点からの評価」の検証項目を標準化し、拡充することは不可欠であり、2017年度(平成29年度)評価案件においては、「ODA評価ガイドライン『外交の視点からの評価』についての変更事項」に基づき、拡充に向けた試行作業が行われた。

本有識者検討会では、上記の経緯を踏まえ、2017年度(平成29年度)評価案件における試行結果を確認しつつ、外部有識者から意見や提言を聴取して、次年度のODA評価ガイドラインの改定に活用することを念頭に報告書に取りまとめる。

5-2 有識者検討会における議論

有識者検討会では、検討会の背景と目的に続き、4つの論点が説明された。その論点とは以下のとおりである。とくに論点3が重要であると最初に説明された。

- (論点1)「外交の視点からの評価」の目的を明確にする。
- (論点2)日本の外交が目指す「国益」の定義を明らかにする。
- (論点3)「外交の視点から評価」の枠組みを明らかにする。
- (論点4)具体的な情報を入手できる手段を整備する。

なお、各論点は密接に関連していると認識されたことから、有識者検討会では、有識者が論点ごとに意見を述べるのではなく、包括的な意見を述べるアプローチが採られた。述べられた意見を論点ごとに整理すると次のようになる。

5-2-1 論点1:評価の目的に関する議論

論点1に関して、事前に配布された論点ペーパーでは以下のボックス内に記載のある説明がなされた。

(論点1)「外交の視点から評価」の目的を明確にする。

2011年度(平成23年度)から試行され2015年度(平成27年度)から本格実施されている「外交の視点からの評価」の目的を明確にすることがまずは必要。

(参考)「ODA評価ガイドライン『外交の視点からの評価』についての変更事項」(平成29年6月)

- ・国民に対して従来以上に分かりやすい形で丁寧に意義を説明し、ODAに対する国民の理解と支持を得ることが不可欠、と記載されている。
- ・ODA評価の目的の一つである「国民への説明責任」を一層果たすためには、「外交の視点からの評価」の拡充が不可欠であり、当該目的を達成するため、以下に示す手法(同「変更事項」に記載があり2017年度(平成29年度)の各評価ですでに適用と理解)を評価に取り入れ、特段の事情がない限り検証を行うことで評価の標準化を目指す、と記載されている。

(参考)「外交の視点からの評価」の導入の際の議論

- ・もともとの「外交の視点からの評価」の導入の提案は、「開かれた国益」において、援助を日本外交の「手段」と位置付けたことに基づく。日本外交の目標と手段の関係にあるのだから、目標の実現状況を評価する必要があるという認識に基づいていたと理解。

・「開かれた国益—世界の人々とともに生き、平和と繁栄をつくる—」(2010)²の該当箇所の記載は次のとおり。「我が国の平和と豊かさは、世界の平和と繁栄の中でこそ実現可能であるとの信念の下、我が国は、引き続き国際社会の様々な課題を解決するために積極的に貢献し、それにより、我が国にとってより良い国際環境を創造していく必要がある。途上国への援助は、グローバル化が進み、国境の垣根が低くなった今、決して先進国から途上国への「慈善活動」ではなく、我が国を含む世界の共同利益追求のための「手段」である。」

この論点1(評価の目的)に関して、有識者検討会では主に、以下の意見が出された。

- ・ 二国間援助の場合は、一つは開発途上国の発展、つまり経済・社会開発や政治・ガバナンス支援が目的であり、もう一つは被援助国と自国との間の二国間関係を良好に保つということ、つまり外交的、外交政策上の目的である。したがって、その二つの視点から評価をしていくのが当然である。
- ・ 外務省の中で、いろいろな局が独自の視点を持って評価している。ODA にはいろいろな歴史があったが、明らかに普遍的なものがある。すなわち、ある国に ODA を供与するかどうかの基準は普遍的であり、それは外交そのものである。そして、グローバル化が進む中で、やはり地球規模で拡がる課題というのが出てきた。この地球規模課題に対して我が国が何らかの貢献をすることが、国益に資することになる。
- ・ 開発効果をだすべく一生懸命取り組む一方で、相手国の首脳や政府高官等に対して政策的働きかけや広報活動を通じて、日本の取組の認知度を高め、日本のソフトパワーを上げていくこと、これこそが外交なのではないか。開発と外交の2つの視点は両方大事だと思うが、重なる部分も多くあり、それぞれをどのように位置付けていくのか。
- ・ 二国間関係が外交的な戦略の中で明確に位置付けられている国であれば、外交の視点から ODA を位置づけて評価できると思う。そうでない場合は、大使館や本省は ODA を含むいろいろなツールを組み合わせる外交を行わなければいけないわけで、総合的な外交力をどこまで評価するのか。これは情報と時間の制約が多くあるので、相当なりソースをかけてやっていかねばならないと思う。
- ・ ODA 評価は完成度が高まってきており、方法論が確立してきている。なぜかという、外交全体だとうまく説明ができないかもしれないが、開発ということで切り取ってしまうと、プロセスとアウトカムということで説明できるからである。では外交はどうかというと、枠組みが明確ではないから難しいということになっている。こつこつと積み上げていくしかないということになる。

² 正式名称は、外務省「ODA のあり方に関する検討 最終とりまとめ：開かれた国益の増進—世界の人々とともに生き、平和と繁栄をつくる—」(2010年6月)

<議論のまとめ1>

- 外交の視点からの評価を今後も着実に実施することが重要というのが一致した見解。
- ODA 評価の目的の一つである「国民への説明責任」を一層果たすために、「外交の視点からの評価」の拡充が不可欠であるということに異論は出なかった。

5-2-2 論点2「国益」の定義に関する議論

論点2に関して、事前に配布された論点ペーパーでは以下のボックス内に記載のある説明がなされた。

(論点2) 日本の外交が目指す「国益」の定義を明らかにする。

近年、日本の外交において国益の重視が叫ばれるようになっており、国益とは何かを明確化する必要が生じている。2017年度(平成29年度)の外務省ODA評価でもいくつかの定義が提案されている。それらを踏まえて、国益の定義を明らかにする必要がある。

(参考)「国家安全保障戦略」における日本の国益の定義

2013年に閣議決定された「国家安全保障戦略」において、国益が定義されている。「本戦略は、国家安全保障に関する基本方針として、海洋、宇宙、サイバー、政府開発援助(ODA)、エネルギー等国家安全保障に関連する分野の政策に指針を与えるものである。」と明記。

日本の国益(要点)

- ・日本の平和と安全を維持し、その存立を全うすること。
- ・日本と国民の更なる繁栄を実現し、我が国の平和と安全をより強固なものとする。
- ・普遍的価値やルールに基づく国際秩序を維持・擁護すること。

日本の国益(詳細な定義)

国家安全保障戦略では、国益の定義について、具体的に以下のように記載されている。「我が国の国益とは、まず、我が国自身の主権・独立を維持し、領域を保全し、我が国国民の生命・身体・財産の安全を確保することであり、豊かな文化と伝統を継承しつつ、自由と民主主義を基調とする我が国の平和と安全を維持し、その存立を全うすることである。

また、経済発展を通じて我が国と我が国国民の更なる繁栄を実現し、我が国の平和と安全をより強固なものとする。そのためには、海洋国家として、特にアジア太平洋地域において、自由な交易と競争を通じて経済発展を実現する自由貿易体制を強化し、安定性及び透明性が高く、見通しがつきやすい国際環境を実現していくことが不可欠である。

さらに、自由、民主主義、基本的人権の尊重、法の支配といった普遍的価値やルールに基づく国際秩序を維持・擁護することも、同様に我が国にとっての国益である。これらの国益を守り、国際社会において我が国に見合った責任を果たすため、国際協調主義に基づく積極的平和主義を我が国の国家安全保障の基本理念として、以下の国家安全保障の目標の達成を図る。」

(参考)「開発協力大綱」における「国益」にかかる記載

我が国の平和と安全の維持、更なる繁栄の実現、安定性及び透明性が高く見通しがつきやすい国際環境の実現、普遍的価値に基づく国際秩序の維持・擁護といった国益の確保に貢献する。

この論点2(「国益」の定義)に関して、有識者検討会では主に、以下の意見が出された。

<国家安全保障戦略および開発協力大綱における国益の定義と個別のケースの国益に関する意見>

- ・ 国益の観点というのは、国家安全保障戦略に書き込まれ、開発協力大綱に書き込まれているので、明文の規定をもって、明確な位置づけが与えられている。それをもって、ODAも従来の「ODAの憲法」といわれたODA大綱から、開発協力大綱になったことで、政策のツールとしてのODAの性格を強くしている、と言われている。
- ・ いずれのODA評価でも、まずは評価対象となるODA政策で求める国益は何かということの説明しないといけない。それは、もっと具体的な話であって、たとえば、ウガンダならウガンダとの関係、カンボジアならカンボジアとの関係を踏まえて我が国が追求すべき国益は何だということをもう少し具体的に特定するべきと思う。
- ・ 外交目標がはっきりしていないと外交的な重要性や波及効果を評価するのは難しい。国益に関しては明文の規定があるということだが、個別の評価案件のケースにあてはめられていると、全て明文化されているということでは必ずしもない。案件の背景とかは、やはりヒアリングなどで確認する形にならざるを得ない。
- ・ ある国への国益とは何かを、明確にさせていただくことが必要だと思う。それがあっての評価ではないだろうか。

<国益の範囲に関する意見>

- ・ 今の世界はグローバル経済だから、たとえば格差の問題とか、環境問題とか、腐敗の問題とか、いろいろ問題があるので、「国益」の追求も、国際協定的なものを作っていないと、うまくいかないことが多い。地球益に貢献していれば、世界のどの国からも尊敬され、日本の国際的な地位が高まる。ぜひその方向で日本ももっと国際的な地位を高める必要がある。
- ・ 開発の視点からの評価で十分という見方については異論を申し上げる。国益をもっと全面に出してやっていくべきで、国益には、①地球益にとっての重要性、②パートナー国との関係における重要性、我が国経済にとっての重要性の3つの視点から理解する必要がある。
- ・ 公共益を通じて、日本というのはきちんと、まじめに開発に取り組んでくれていること、これは政権交代によって認識が変わる場合も、政府と国民で認識に差がある場合もあるだろうが、日本が公共益を追求しているということ、つまり長い目で見た場合の啓発された国益につながってくるのではないかと。SDGsに整合して真面目に援助をやっている日本であるからこそ、日本という国は信用できる国であると、そういった部分でつながりが出てくるのではないかと。
- ・ その時々国際情勢によって、「日本が果たすべき役割は何か」を考えることが重要である。時代の変化を考慮せず、抽象論でODAのあり方を議論していても意味がない。今の

変わろうとしている国際環境の中で、日本の役割は何かをとらえて、外交の視点や開発の視点からの ODA 評価をすることが重要である。

- ・ 日本の国益との関係については、狭義の国益で言われることが多く、つまり日本にとって直接的なメリットは何かを問われることがあり、地球的規模の課題に対処することが日本の国益に役立っているという部分をもう少し説明できればいい。

<国益の内容を確認すべきタイミングに関する意見>

- ・ 国益というのは評価の段階で議論すべきなのか、あるいは案件を形成する原課・原局の立案の段階で定義がなされるべきなのか。評価の段階ではじめて評価対象案件の国益を定義しなければいけないようでは困るということではないのか。サブスタンスを所掌している部署が、政策立案の段階で、日本の国益にどのように貢献するのかよく説明してほしい。

<議論のまとめ2>

- 明文化され、包括的な「国益」の内容の記述を含む「国家安全保障戦略」および「開発協力大綱」の記述確認しつつ、個別の評価案件ごとに、評価対象の ODA 政策を通じて貢献が期待される日本の「国益」を具体的に確認する必要がある。
- 国益には、狭義の国益だけではなく、地球益(国際公共益)と呼べるものがあり、その実現に日本として貢献していくことが、日本の国益を実現していくことである。
- 時代の変化を考慮に入れて、「日本が果たすべき役割は何か」と捉え、ODA 評価をすることが重要。
- 国益は評価の段階で議論すべきか、あるいはサブスタンスを所掌している部局が、可能な限り案件立案の段階で説明すべきなのか。

5-2-3 論点3 評価の枠組みに関する議論

論点3に関して、事前に配布された論点ペーパーでは以下のボックス内に記載のある説明がなされた。

(論点3) 「外交の視点からの評価」の枠組みを明らかにする。

- ・「外交の視点からの評価」は国民への説明責任を果たすために重要であり、「開発の視点からの評価」の陰に隠れる扱いは国民の納得感は得られない。具体的には、よりわかりやすい「見える化」を促進する仕組みが必要と考えられ、例えば、外交的な重要性に関しては、「〇〇へのODAは、〇〇という外交的観点から(日本の国益にとっても)意義がある」と、国民の視点・関心からなるべく離れずに、簡潔かつ直接的に記載する工夫が必要ではないか。
- ・外務省のODA評価(第三者評価)を、従来どおり、外交の視点と開発の視点に分けた評価でいくのか、全体的に外交の視点を重視していくのか、或いは、開発の視点の評価基準の枠内で外交の視点を評価していくのか。「外交の視点からの評価」の評価項目も、「外交的な重要性」と「外交的な波及効果」でいいのか。これらについて、「外交の視点からの評価」を行う目的や、今年度案件の試行結果を踏まえた検討が必要。
- ・評価の枠組みという視点にとどまらず、ODA評価を、外交政策に生かしていくという視点が必要ではないか。「外交の視点の評価」のエビデンスを確認する作業は容易ではないが、外務省がその評価結果をどのように国民・政務に説明できるかが重要。

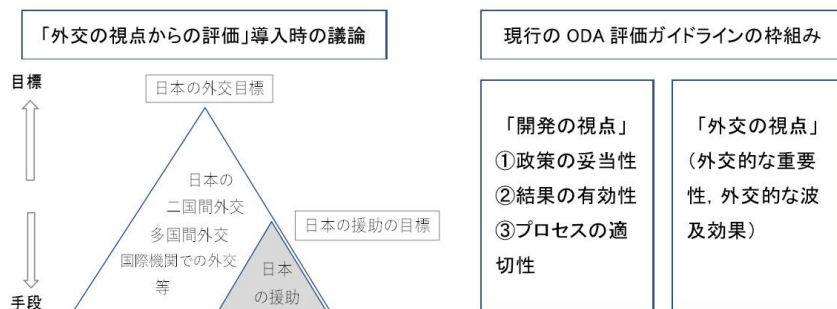
(参考)「外交の視点からの評価」の枠組みをめぐる経緯

「外交の視点からの評価」導入時(2010年度(平成22年))には、従来の評価から、次の2層にすることが提案された。外交は大きな政策目標体系図で表現され、援助の目標体系図はその中の一部という発想に基づく。

「外交の視点からの評価」(①援助の外交的な重要性、②援助の外交的な波及効果)

「開発の視点からの評価」(①政策の妥当性、②結果の有効性、③プロセスの適切性)

これを受け、現行のODA評価ガイドラインでは、従来のDAC評価5項目をベースにした「開発の視点からの評価」に加え、「外交の視点からの評価」が導入され、「開発の視点」と「外交の視点」の2つの視点から評価を行うことが記載されている。



(参考)2017年度(平成29年度)の「外交の視点からの評価」の結論の書きぶり

評価の定義は研究者によりさまざまだが、その一つは、事実を特定し、それを踏まえて何らかの価値判断を下す行為だということである。「外交の視点からの評価」も評価であるので、(因果関係を含む)事実を特定する行為と、何らかの価値判断を下す行為が行われることになる。このためには、(因果関係を含む)事実を特定することがまず重要となるが、2017年度(平成29年度)の試行では「外交の視点からの重要性」に関して、仮説検証の体裁を取って分析した報告書が見られた。これは仮説検証がある程度機能したことを示している。「外交的な波及効果」に関しては、政治的側面、経済的側面、社会的側面に分けて、外交青書やその他の文書から情報を収集して、詳細な記述を行って検証した報告書が多く見られた。これは、日本のODAによる投入の結果、何が達成されたか(どのような影響が与えられたか)についての検証がある程度機能したことを示している。なお、評価の結論として、レーティングの導入は、今後の慎重な検討を要する。

この論点3(評価の枠組み)に関して、有識者検討会では主に、以下の意見が出された。

<外交の視点からの評価と開発の視点からの評価の関係に関する総論的意見>

- ・ 説明の仕方が3つほどあると思われる。①外交の視点とODAの視点は見方が違うので、完全に切り分ける説明。②外交の視点を軸としてODAまで見ていこうとする説明。③ODAの枠組みの中で外交的な効果を説明しようとする説明。
- ・ 従来のODA評価、これは完成度も非常に上がってきている。ODA評価は説明ツールとして持っておくべきというのが、一つの合意点と言ってよい。
- ・ 今は試行段階であり、とにかく、こうした取り組みを積み重ねて、外交の観点からの評価の説明枠組みをつくっていくということしかないのかなと思う。

<外交の視点からの評価と開発の視点からの評価は分けて行うべきという意見>

- ・ 開発の視点と外交の視点の二つの視点から評価をしていくのが当然である。一つは国際機関同様に開発途上国の発展、つまり経済・社会開発や政治・ガバナンス支援が目的であり、もう一つは被援助国と自国との間の二国間関係を良好に保つということ、つまり外交的、外交政策上の目的である。2つの視点を一緒に評価を行うことは、実務的に大変に難しくなる。
- ・ 国益のうち地球益というものもいろいろあって、開発の話に焦点を当てるのであればそれはやはり開発の視点で評価すべきと思う。日本との外交関係に焦点を当てるのであれば外交の視点から評価すべきと思う。開発と外交の視点の切り分けは難しいが、それでも意識する必要がある。
- ・ 外交的の視点を、外交的な重要性と外交的な波及効果の二つに分ける点について、別の見方をすれば、外交的な重要性を妥当性とみなし、波及効果を有効性+インパクトと見なして分けていると捉えることは可能だと思うし、実際、各報告書では、それぞれを様々な

側面から細分化して分析している。

- ・ 外交の視点からの評価を細分化した項目に沿って行うこと自体可能と思う。ただし、外交の視点からの評価は、開発の視点からの評価と差別化して、それぞれの項目ではどういふものを扱うべきかという整理は必要と考える。

<外交の視点からの評価をより重視していくべきという意見>

- ・ かつて OECF で中国に対する円借款の供与した経験から言えることは、必ず外交が開発よりも先に来るということである。したがって、やはり ODA から外交を評価するというではなく、最初に外交があると考えていかないと、難しいのではないかと。ODA が外交を動かすということはないのではないかと。
- ・ 1993 年に TICAD を開始した。その時に、なぜ外務省が対アフリカ支援を重視したかという点、ソ連が崩壊し、冷戦体制下で抑えられてきたいろいろな紛争がアフリカ各地で勃発し、基本的な価値観とか普遍的な価値に基づいた ODA を増加させようとなった。そのうちグローバル化の流れのなかで日本企業もアフリカ各地に出ていくようになった。つまり、理念に基づいた ODA が経済的な要因に基づく ODA に先行したということである。さらに、ODA の供与の仕方も変わってきており、その時々国際情勢によって、「日本が果たすべき役割は何か」を考えることが重要である。
- ・ 開発の観点では成果を上げているが、外交的にもう少し努力が必要だということになった場合に、その国への ODA は役に立っていないのではないかと見なされてしまう可能性がある。ODA 評価にそこまで責任を取らせるのは好ましくなく、むしろこの点は外務省がリソースを投入して外交的な意義を明らかにしていくべきではないかと。
- ・ ODA は効果があがっているけれども、外交的に重要ではないという場合の議論があったが、逆もあり得る。それは ODA の効果は上がっていないが、外交的に重要だ、だから ODA を続けると意思決定するという場合もあり得る。それが外交の視点の評価に期待されている機能の一つだと思う。

<外交の視点からの評価と開発の視点からの評価の時間的枠組みの峻別に関する意見>

- ・ 時間の枠組みが、外交の評価、開発の評価、事業の評価では違ってくるであろう。外交の評価は10年～20年と長期、開発の評価は5年程度で見えてくる。事業の評価は早いものでは翌年から成果が出てくるが想定していないマイナスの効果が出ることもあり、それが日本の国益に影響を与えることがあるかなとも思う。いずれにしても外交の評価、開発の評価、事業の評価で時間枠を分けて考える必要がある。

<外交の視点からの評価よりも開発の視点からの評価を重視すべきという意見>

- ・ まずは、開発の視点を重視するので、外交の視点はそれに準ずるもの、と考えたい。開発の視点という立場から、「DAC5 項目」にも掲げられたインパクトの分析に重点を置くことによって、第三者評価としても納得性の高いものになる。

<議論のまとめ3>

- 「外交の視点からの評価」と「開発の視点からの評価」は、評価手法としての完成度や評価の視点が異なることから、従来通り2つの視点を分けて評価すべきとの意見が大勢を占めた一方、「外交の視点からの評価」は取組を積み重ねて、評価の枠組みをつくっていくしかないとの意見も出された。
- 実際、「外交の視点からの評価」の枠組みについては、評価の視点の差別化や、どちらの視点により重点を置いた評価としていくべきかについて、意見の一致が見られず、今後更なる試行の積み重ねが求められることが示唆される。
- 「外交の視点からの評価」の評価項目として、「外交的な重要性」と「外交的な波及効果」を設定して評価することは十分に可能だが、詳細な検証項目を設定していたからできたという意見あり。
- 「外交の視点からの評価」に関して、2017年(平成29年度)評価案件において試行された評価対象となるODA政策の外交上の位置づけ・目的を確認し、それに基づき外交的な波及効果を確認する検証方法に関しては、難しかったという意見もあったが、ある程度機能しており、特段、反対する意見はなかった。
- 評価の対象とする時間軸が、外交と開発では違ってくるはずで、その点に留意すべきという意見があった。

5-2-4 論点4 情報入手の手段に関する議論

論点4に関して、事前に配布された論点ペーパーでは以下のボックス内に記載のある説明がなされた。

(論点4) 具体的な情報入手できる手段を整備する。

事実特定のために、必要なデータ入手すべき体制を整えなければならないのではない。第三者評価であることや、評価報告書の公表が前提となることから、公開情報に基づくことが前提となるため、なるべく多様な情報源を確保していくことが必要と考えられる。また、専門的になりすぎずに、国民に分かりやすく説明する必要がある(シビリアン・コントロールの観点)。以下は2017年度(平成29年度)の外務省ODA評価(第三者評価)で使用された特筆すべき工夫で用いられた情報源等である。

(参考)外務省ODA評価(第三者評価)に使用できる特筆すべき情報源

<2017年度(平成29年度)の外務省ODA評価(第三者評価)で使用された特筆すべき情報源等>

国連の投票記録(Voting Record)

- SNSシェア数
- 「ASEAN10か国における対日世論調査(各国18歳～59歳の300人を対象)」
- 外交青書に基づく外交政策の目標体系図(案)
- 外交青書に基づく要人往来の詳細な年表
- 輸出および現地法人売上高等の貿易データ、人的往来のデータ
- 日本の対アフリカ輸出入・直接投資額の推移、日本の対アフリカ投資残高の推移等

<その他の特筆すべき情報源の提案>

- 外交の当事者へのインタビュー(特に本省の幹部(局長、課長級)へのインタビューすることで実務担当者と異なるレベルの有益な情報が得られると考えられる)
- その他の公開情報(総合政策局のホームページにも、外務省の政策に関する多数の情報あり
(<http://www.mofa.go.jp/mofaj/annai/honsho/sosiki/soqi.html>))

この論点4(情報入手の手段)に関して、有識者検討会では主に、以下の意見が出された(2017年度(平成29年度)ODA評価案件を担当した評価主任等から事前に提出された所感ペーパーにも情報入手手段に関する具体的な提案があつたため、巻末に別表で添付した)。なお、具体的な情報の入手の手段という議論を超えて、外交の視点からの評価の検証範囲に関する点にも言及があつたため併せて以下に記す。

<具体的な情報の入手の手段に関する意見>

- ・ 大使館や外務省等の政策担当者がODAの成果を活用して二国間関係で達成したい目的を相手国の伝えるべき方たちにきちんと伝え、働きかけているかどうか、それが外交の視点からの評価になるかも知れない。ただし、私たちは今回のウガンダ国別評価で、国連の一票やメディアでの認知度など分析を試みたが、公表データの制約があり、外

交的な波及効果を示すことは非常に難しいと思った。

<外交の視点からの評価の検証範囲に関する意見>

- ・ 外務省の中で言えば、いろいろな局との関係が出てきて、そうなっていくと、ODA 評価室だけの議論では済まないということになる。
- ・ 外交力に関して、ODA だけを使って外交的な努力をしていくのかということ、そういう場合もあるだろうし、それ以外のツールを使える場合もあるだろう。どういうステークホルダーに対して何をめざして、大使館なり本省なりが外交を展開しているのか。そこを本当に評価するのであれば、やはり「外務省の外交力を評価する」ことになると思う。そのままやるのかどうか。
- ・ 大使館や外務省等の政策担当者が ODA の成果を活用して二国間関係で達成したい目的を相手国の伝えるべき方たちに確かに伝え、働きかけたかどうか、それが外交の視点からの評価になるかも知れない。

<議論のまとめ4>

- 情報の入手手段を充実させるべき。具体的には、国連の投票記録(Voting Records, ただし解釈には多岐にわたる情報収集が必要)、対日世論調査、外交青書、貿易・投資等の経済統計、外交の当事者へのインタビュー(特に本省の幹部(局長, 課長級)へのインタビュー)など。
- 大使館や外務省等の政策担当者の ODA の成果の伝達の度合いも情報のひとつとして認識すべき
- 各種の情報ソースから膨大な情報を収集し、体系的な評価を実施するためには、十分なリソース(時間的・人的・資金的)が確保されて初めて可能であることに留意する必要がある。とくに、日本から地理的に遠い国を対象とした調査への予算配分については配慮が必要である。

5-3 有識者検討会の結果

有識者検討会の議論の結果を整理すると以下のようになる。

<「外交の視点からの評価」の目的の明確化>

- 外交の視点からの評価を今後も着実に実施することが重要というのが一致した見解。
- ODA 評価の目的の一つである「国民への説明責任」を一層果たすために、「外交の視点からの評価」の拡充が不可欠であるということに異論は出なかった。

<国益の定義>

- 明文化され、包括的な「国益」の内容の記述を含む「国家安全保障戦略」および「開発協力大綱」の記述確認しつつ、個別の評価案件ごとに、評価対象の ODA 政策を通じて貢献が期待される日本の「国益」を具体的に確認する必要がある。
- 国益には、狭義の国益だけではなく、地球益(国際公共益)と呼べるものがあり、その実現に日本として貢献していくことが、日本の国益を実現していくことである。
- 時代の変化を考慮に入れて、「日本が果たすべき役割は何か」と捉え、ODA 評価をすることが重要。
- 国益は評価の段階で議論すべきか、あるいはサブスタンスを所掌している部局が、可能な限り案件立案段階で説明すべきなのか。

<「外交の視点からの評価」の枠組み>

- 「外交の視点からの評価」と「開発の視点からの評価」は、評価手法としての完成度や評価の視点が異なることから、従来通り2つの視点を分けて評価すべきとの意見が大勢を占めた一方、「外交の視点からの評価」は取組を積み重ねて、評価の枠組みをつくっていくしかないとの意見も出された。
- 実際、「外交の視点からの評価」の枠組みについては、評価の視点の差別化や、どちらの視点により重点を置いた評価としていくべきかについて、意見の一致が見られず、今後更なる試行の積み重ねが求められることが示唆される。
- 「外交の視点からの評価」の評価項目として、「外交的な重要性」と「外交的な波及効果」を設定して評価することは十分に可能だが、詳細な検証項目を設定していたからできたという意見あり。
- 「外交の視点からの評価」に関して、2017年(平成29年度)評価案件において試行された評価対象となる ODA 政策の外交上の位置づけ・目的を確認し、それに基づき外交的な波及効果を確認する検証方法に関しては、難しかったという意見もあったが、ある程度機能しており、特段、反対する意見はなかった。
- 評価の対象とする時間軸が、外交と開発では違ってくるはずで、その点に留意すべきという意見があった。

<情報入手の手段等>

- 情報の入手手段を充実させるべき。具体的には、国連の投票記録(Voting Records, ただし解釈には多岐にわたる情報収集が必要)、対日世論調査、外交青書、貿易・投資等の経済統計、外交の当事者へのインタビュー(特に本省の幹部(局長、課長級)へのインタビュー)など。
- 大使館や外務省等の政策担当者のODAの成果の伝達の度合いも情報のひとつとして認識すべき
- 各種の情報ソースから膨大な情報を収集し、体系的な評価を実施するためには、十分なリソース(時間的・人的・資金的)が確保されて初めて可能であることに留意する必要がある。とくに、日本から地理的に遠い国を対象とした調査への予算配分については配慮が必要である。

第6章 検討課題:今後の「外交の視点から評価」の拡充に向けて

6-1 今後の検討課題とりまとめ

有識者検討会に先立ち、2017年度(平成29年度)ODA評価案件及び各評価主任からの試行結果を踏まえた所感に基づき事前に準備した論点ペーパーの内容、及び、本ペーパーに沿って進めた有識者検討会の議論の内容を踏まえ、検討課題を抽出した。なお、検討課題については有識者検討会のメンバーによる事後の確認も経て、その内容を以下のとおり取りまとめた。また、検討課題の取りまとめにあたっては、検討会の議論の枠を超えないようにし、その実現可能性についても外務省 ODA 評価室から意見を聴取した。

6-2 検討課題:今後の「外交的視点からの評価」の拡充に向けて

1. 「外交の視点からの評価」の目的

検討課題 1:「外交の視点からの評価」の目的について認識を共有する。

「外交の視点からの評価」の目的について評価に関わる関係者があらかじめ認識を共有できるよう、今般の有識者検討会の議論を踏まえて、以下の目的に沿って「外交の視点からの評価」を実施することを提案する。

外交の視点からの評価の目的(案)

日本国内の厳しい経済・財政事情の中、国民の貴重な税金を使用して実施する ODA については、相手国の開発に役立っているかという「開発の視点」だけではなく、日本の国益にとってどのような好ましい影響があるかという「外交の視点」が不可欠となっている。「ODA のあり方に関する検討 最終とりまとめ」で、「ODA は世界の共通利益を追求する日本の外交の「手段」と位置付けているほか、開発協力大綱でも、「外交を機動的に展開していく上で、開発協力は最も重要な手段の一つ」としている。これらのことを踏まえ、「国民への説明責任」を果たすために、評価対象となる ODA 政策が日本の国益にどのように貢献することが期待されるかその位置付けを確認し(外交的な重要性)、当該 ODA 政策が国益の実現にどのように貢献したのか(外交的な波及効果)を明らかにするために、外交の視点からの評価を実施する。

(出所)外務省(2016)『ODA 評価ガイドライン』p4 の記載をもとに、一部追加した(下線の部分)。

2. 「国益」の内容

検討課題 2: 包括的な「国益」の内容が記述された政策文書とともに、評価対象となる個別の ODA 政策を通じて貢献が期待される「国益」の内容を個別に確認する。

「外交の視点からの評価」が日本の国益にとってどのような点で重要であり、どのような効果があったかを評価する以上、その「国益」の中身を確認しておく必要がある。「国益」に関し

て、明文化され、包括的な「国益」の記述内容を含む「国家安全保障戦略」および「開発協力大綱」の記述内容を参照するのは当然であるが、個別の評価案件ごとに、評価対象の ODA 政策を通じて貢献することが期待される国益が具体的に何であるかを確認する必要がある。ただし、場合によっては、ODA とは直接関係しない項目もあると思われることに留意する。

なお、「外交の視点の評価」を適切に実施するためにも、各評価案件において、評価対象となる ODA 政策を通じて貢献が期待される国益が何であるかについては、評価の時点で第三者が一から確認するのはなく、可能な限り、政策立案の際、或いは、関係者のヒアリング等においてしかるべく説明されていることが望ましい。

表 6-1 国益の記述の枠組み(参考例)

明文/個別 国益の内容	明文化された記述	個別評価案件での 具体化された内容
国家安全保障戦略		
(日本の存立) 日本の平和と安全を維持し、その存立を全うすること	我が国の国益とは、まず、我が国自身の主権・独立を維持し、領域を保全し、我が国国民の生命・身体・財産の安全を確保することであり、豊かな文化と伝統を継承しつつ、自由と民主主義を基調とする我が国の平和と安全を維持し、その存立を全うすることである。	(具体的に記載)
(日本の繁栄) 日本と国民の更なる繁栄を実現し、我が国の平和と安全をより強固なものとする	経済発展を通じて我が国と我が国国民の更なる繁栄を実現し、我が国の平和と安全をより強固なものとする。そのためには、海洋国家として、特にアジア太平洋地域において、自由な交易と競争を通じて経済発展を実現する自由貿易体制を強化し、安定性及び透明性が高く、見通しがつきやすい国際環境を実現していくことが不可欠である。	(具体的に記載)
(地球益(国際公益)) 普遍的価値やルールに基づく国際秩序を維持・擁護すること	自由、民主主義、基本的人権の尊重、法の支配といった普遍的価値やルールに基づく国際秩序を維持・擁護することも、同様に我が国にとっての国益である。これらの国益を守り、国際社会において我が国に見合った責任を果たすため、国際協調主義に基づく積極的平和主義を我が国の国家安全保障の基本理念として、以下の国家安全保障の目標の達成を図る。	(具体的に記載)
開発協力大綱		
(地球益(国際公益)) 普遍的価値に基づく国際秩序の維持・擁護といった国益	我が国の平和と安全の維持、更なる繁栄の実現、安定性及び透明性が高く見通しがつきやすい国際環境の実現、普遍的価値に基づく国際秩序の維持・擁護といった国益の確保に貢献する。	(具体的に記載)

(出所)『国家安全保障戦略』(閣議決定 2013)および「開発協力大綱」(2015)。「国益の内容」の括弧内は本調査報告書作成時に追記したもの。

3. 「外交の視点からの評価」の枠組み

検討課題 3: 「外交の視点からの評価」と「開発の視点からの評価」の2つの異なる視点から構成される評価の枠組みを維持する。

評価手法の完成度や評価の視点が異なる点に留意し、当面は従来から実施されている「外交の視点からの評価」と「開発の視点からの評価」の2つの異なる視点から構成される評価の枠組みを維持する。

外交の視点からの評価」と「開発の視点からの評価」の結果が相対する(あいたいする)場合も当然想定されるが、その場合も ODA 政策の対象・目的が異なり、評価手法も異なることからやむを得ないと言える。「開発の視点からの評価」で開発の効果が出ていないからといって「当該 ODA の必要性は薄い」と早急に結論づけず、「外交の視点からの評価」で当該 ODA 政策の外交的な意義、効果を可能な限り検証し、その評価結果を示すことで、当該 ODA 政策に肯定的な評価となる可能性がある点にも留意する必要がある(逆のケースも然り)。

なお、有識者検討会では、「外交の視点からの政策レベルの評価」と「開発の視点からの政策レベルの評価」「事業レベルの評価」については、それぞれ成果を確認できる期間が異なるとの指摘もあり(外交>開発>事業)、評価の時間枠を分けること、すなわち、「外交の視点からの評価」についてはより長い期間の経過を見て評価を行うことも重要である。

さらに以下のように、「外交の視点からの評価」の視点を細分化する。これは 2017 年度でも試行され、ある程度機能したことが確認されている。なお、細項目の文言は、有識者検討会での議論を反映させて詳細化した。また、過去の報告書において、「外交的な重要性」の一項目として、「当該国は地政学的に重要だ」という記載が見られたが、当該国の重要性を述べるだけではなく、「地政学的に重要な当該国に対する ODA 政策の位置づけ」を解説する必要があることに留意が必要である。「外交の視点からの評価」の「検証範囲」について、現行では評価対象となる国・分野別の ODA 政策を中心に見た外交の視点からの評価を行っているが、こうした評価の積み重ねを通じて、外交の視点からの評価の「検証範囲」についても着実に確立していくことが望まれる。

表 6-2 外交的な視点からの評価の細項目

中項目	細項目
① 外交的な重要性	<ul style="list-style-type: none"> ・日本の外交目標と外交政策における援助の位置づけ:(具体的な文章を記述する) ・日本にとって重要な地政学的環境における援助の位置づけ:(具体的な文章を記述する) ・国際社会・国際的課題における日本の援助の位置づけ:(具体的な文章を記述する) ・日本の援助のその他の位置づけ:(具体的な文章を記述する)
② 外交的な波及効果	<ul style="list-style-type: none"> ・政治面:(具体的な文章を記述する) ・経済面:(具体的な文章を記述する) ・社会面:(具体的な文章を記述する) ・その他の側面:(具体的な文章を記述する)

(出所) 外務省(2017)『ODA 評価ガイドライン: 「外交の視点からの評価」についての変更事項』。一部の文章を変更した。

検討課題 4:「外交の視点の評価」に一定の標準化された検証方法を用いて事例を積み重ねる。

有識者検討会では、「外交の視点からの評価」に関して、2017年(平成29年度)評価案件において試行された検証方法に関しては、難しかったという意見もあったが、ある程度機能しており、特段、反対する意見はなかったため、当面はこの検証方法をベースとして事例を積み重ね、その結果をもとに、将来的に評価の枠組み見直しを検討することが必要である。具体的には明文化された政策文書を確認しつつ、評価対象となる ODA 政策を通じて貢献が期待される「国益」或いは「外交的な意義」を明らかにし、当該 ODA 政策が外交の視点からどのような重要性を持つのかを検証する、その結果、当該 ODA 政策が具体的にどのように国益に貢献したか(外交的な波及効果)があったかを確認出来る範囲で詳細に検証する。なお、「開発の視点からの評価」の評価項目を通じて得られた検証結果については、「外交の視点からの評価」と重複する部分もあるため(特に「結果の有効性」及び「プロセスの適切性」)、こうした内容についても「外交の視点からの評価」の根拠として活用できる場合は、積極的に活用することが有意義である。

検討課題 5:「外交の視点からの評価」に分かりやすく内容を伴った結論を記載する。

2015年度、2016年度の内容と、「外交の視点からの評価」の拡充に向けた試行を実施した2017年度の ODA 評価(第三者評価)の内容・結論を比較したところ、2017年度評価案件では、評価対象となる ODA 政策が外交の視点からどのような意義を持ち、どのような効果を挙げているかについて、より分かりやすい記述になっていることが見てとれ、個別具体的記述を伴った一定の進展が見られたため、こうした事例を積み重ねていくことが重要である。なお、レーティングの導入については、情報量の制約や因果関係の特定が難しいなど調査上の制約が大きく、評価手法も確立されていないため時期尚早であり、将来的な課題として慎重に検討する必要がある。現行ではむしろ国民への説明責任を果たすために分かりやすく内容と結論を伴った記述が求められる。

4. 情報入手の手段

検討課題 6:具体的な検証に必要な情報を入手する手段を更に整備する。

有識者検討会において、詳細な検証項目を設定していたからこそ、「外交の視点からの評価」を行うことができたとの意見も出されたが、具体的な検証を行うために必要な情報を入手できる手段を更に整備することが必要になる。重要な情報源として活用されるべき公開情報としては、外交青書、貿易・投資等の経済統計、「対日世論調査(各国 18歳~59歳の300人)」、また、解釈には多岐にわたる情報収集が必要であるが、国連の投票記録(voting record: 各国の投票行動の結果のデータ)等については可能な限り、評価チームが検証項目の一つに加えらるべき情報と言える。また、開発政策の現場に携わる実務担当者に加え、外交の当事者へのインタビューの対象範囲を拡大する(特に本省の幹部(局長、課長級)のハイレベルを含める)ことは ODA 政策の国益への貢献に関するより包括的な認識を聴取する上で重要な情報源となる。なお、添付資料1に、外交の視点からの評価に参考となる視点の例を掲載している。

5. その他

検討課題 7:「外交の視点からの評価」にかかる調査の実施体制を整備する。

評価対象となる ODA 政策を通じて貢献が期待される「国益」は、第三者が評価の段階で一から確認するのではなく、「外交の視点からの評価」を適切に実施する観点からも、政策立案担当部署が、政策を立案する段階、或いは、評価調査時のヒアリングにおいて、可能な限り明確に説明することが望まれる。

さらに、大使館や外務省等の政策担当者が ODA の成果を活用して二国間関係で達成したい目的を相手国の伝えるべき方たちにきちんと伝わっているかについても、相手国との外交関係に配慮する必要があるが、在外公館や被援助国関係者へのヒアリング等を踏まえ外交の視点からの評価の検証項目の一つに加えるべきである。

なお、各種の情報ソースから膨大な情報を収集し、体系的な評価を実施するためには、十分なリソース(時間的・人的・資金的)が確保されて初めて可能であることに留意する必要がある。とくに、日本から地理的に遠い国において現地調査が必要な評価案件については、移動にかかる日数も考慮し、十分な調査日程を確保できる予算上の配慮が必要である。

添付資料1 外交の視点からの評価のために参考となる視点の例

視点の例1:国益,特に地球益(国際公益)に焦点を当てた評価の視点

協力の種類	評価の視点	評価のポイント
①地球的課題の解決,地球益に資すると評価され,我が国の国際的地位の向上に資する協力	世界各国に共通する国益＝地球益の実現にどの程度貢献したかどうか,我が国の多国間外交政策が世界の各国の賛同をどの程度得たかどうか。	国際紛争予防・平和構築,気候変動の予測・軽減・適応,感染症予防,自然災害防止,難民救済など地球益の増進に従事した各種国際機関の諸活動や特定諸国との共同行動への我が国の資金的,技術的,人的貢献の成果(地球的課題の防止・軽減・改善・解消など)の度合い
②パートナー国の課題解決能力・体制の自律的強化へ資する協力	途上国の飢餓解消,貧困撲滅,感染症予防を初め,自律的な経済的発展,環境保全政策の樹立・実施・改善にどの程度役に立ったかは,本来二国間・多国間 ODA に期待された途上国の開発効果評価の中心課題。二国間 ODA, 多国間 ODA, いずれでも重要な評価視点。	パートナー国の自立的発展に不可欠な経済・社会インフラの整備,人づくり,法制化,制度作りなどへの我が国の資金的,技術的,人的貢献の成果(当該国の経済・社会開発,環境保全など部門・地域開発)の度合い
③我が国との経済関係,相互理解・友好関係,安全保障体制の強化見込まれる協力	相手国との経済関係,安全保障を含めた協力関係,国民レベルの相互理解・友好関係の改善にどの程度役に立っているかどうか,その結果我が国の多国間外交政策の履行と我が国の国際社会における地位の向上にどの程度貢献しているかどうか。	特定国との民間企業経済活動(貿易・直接投資・開発金融,技術提携など),人的交流,文化交流事業などへの我が国の資金的,技術的,人的貢献の成果(当該国との政治・経済・友好関係の強化など)の度合い

(出所)有識者検討会に先立って提出された有識者(廣野名誉教授)の論点ペーパーから抜粋した。

視点の例2:外交政策の観点からの ODA 評価の視点

視点	詳細説明
「国際社会での責任」	国際的なバランスのなかで日本の ODA が独自の役割と責任を果たしていくためには何をなすべきかということが,外交政策上のひとつの論点となるだろう。
「相手国政府の信頼」	これは「日本政府への評価」「ODA の取り組みへの評価」でもある。二国間でのスピーディな意思決定,タイミングや規模の適切さなどは当該地域におけるプレゼンスの向上にとって大きな意味を

	もっている。また、原則から逸脱しないかぎりプロジェクト案件の中身を相手国政府が必要とする形にアレンジメントすることもここにつながるものとなる。さらには、案件の実施中および実施後において問題が生じないことも重要である。それが繰り返し蓄積されていくことで、日本政府への信頼は高まり、その他の外交政策のあり方にも波及するということにもなるだろう。
「広報上の戦略性」	上記の2つの要因の効果を最大化するために必要なことは戦略的広報であることは論を俟たない。少なくとも個別のプロジェクト案件については、「国際広報」「現地広報」「国内広報」の3つの次元がある。優良案件についてはとくにそれらの3つの次元の広報をバランス良く、また積極的に展開させていかなければならない。その前提として、戦略的広報に関する評価軸の設定はより積極化させてもよいだろう。

(出所) 有識者検討会に先立って提出された有識者(南島教授)の補論(「無償資金協力個別案件の評価」に記載)から抜粋した。

視点の例3: 外交の視点からの評価(ウガンダ国別評価)の試行の視点・結果・課題

試行の視点	試行の結果	認識された課題
① 国際社会における日本のプレゼンス・貢献	結果としては、評価対象期間に日本が国連総会に提出した決議案については、ウガンダ政府の投票行動は、棄権も含め日本の方針に一致していない場合があった。	様々な視点を考慮する必要があることから、特に限られた時間とリソースで客観的な分析・立証を行うことには課題があると感じた。
② ウガンダにおける日本の認知度・好感度向上への貢献	ウガンダにおける日本の認知度向上や好感度に何らかの影響を及ぼしているのではないかと仮説のもと、主要メディア(新聞報道)における日本に関する報道件数(検索ヒット数)と内容について分析した。結果として、直近の数年は、報道件数が増加傾向にあることが確認された。内容の分析結果は、日常生活に近い事業に対しては(SNSシェア数が非常に多く)関心の強さが示唆された。	今回は、時間とリソースの制約もあり、検索ヒットした記事全てを詳しくは分析できなかったが、予算が許すのであれば、こうした調査を行うことは、日本の広報戦略を練るうえでも有用と考えられる。
③ ODA事業に参画した日本企業・団体(特に中小企業)への裨益効果	ウガンダでは、4社がJICAの民間連携事業や中小企業海外展開支援に採択され(計5事業)、その結果、少なくとも3社はウガンダでの事業化の実現や拡大発展を果たしていることが確認された。	ODAを活用した民間連携事業や中小企業海外展開支援は、上記①・②に比べると、ODAを投入した結果、何が達成されたか(どのような影響が与えられたか)といった関係性を把握しやすいように思われる。

(出所) 有識者検討会に先立って提出された有識者(大野教授)の論点ペーパーから抜粋した。

添付資料2 参考文献リスト

- 外務省(2010)『ODA のあり方に関する検討 最終とりまとめ:開かれた国益の増進 ―世界の
人々とともに生き, 平和と繁栄をつくる―』
- 外務省(2010)『政策レベルの ODA 評価(手法・体制)にかかる調査』
- 『国家安全保障戦略』(2013)
- 外務省(2014)『過去の ODA 評価案件 (2003~2013 年度)のレビュー (第三者評価)』
- 『開発協力大綱』(2015)
- 外務省(2015)『ODA における PDCA サイクルの評価』
- 外務省(2015,2016,2017) 『ODA 評価(第三者評価)報告書』 各年
- 外務省(2016) 『ODA 評価ガイドライン(第 10 版)』
- 外務省(2017)『ODA 評価ガイドライン「外交の視点からの評価」についての変更事項』
- Scriven, M. (1991). *Evaluation Theaurus 4th ed.* Sage Publication.