

令和元年度外務省 ODA 評価

日本 NGO 連携無償資金協力の評価
(第三者評価)

報告書

令和 2 年 3 月

評価主任: 成蹊大学名誉教授 廣野良吉

アドバイザー: 静岡文化芸術大学教授 下澤嶽

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、令和元年度に外務省から実施を委託された「令和元年度 ODA 評価「日本 NGO 連携無償資金協力の評価」」について、その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、日本NGO連携無償資金協力事業について開発の視点及び外交の視点から総合的検証を行い、その結果に基づいて、日本政府による今後の日本NGO連携無償資金協力事業の政策立案、及び効果的・効率的な実施の参考とするための教訓を得て提言を行うこと、更に評価結果を広く公表することで国民への説明責任を果たすことを目的として実施しました。

本件評価は、評価主任(成蹊大学廣野良吉名誉教授)、アドバイザー(静岡文化芸術大学下澤嶽教授)、株式会社国際開発センターで構成される評価チームが実施しました。評価主任である廣野教授には評価作業全体を総括・指導いただき、アドバイザーの下澤教授には、国際協力やNGO活動についての専門家として、適切な調査・分析・報告書作成に当たって必要な助言をいただきました。また、現地調査および国内調査の際には、外務省、在外公館、個々のNGO本部の皆様はもとより、現地政府機関、現地のNGO事務所の駐在員・スタッフ、現地コミュニティの代表者、現地の他ドナー事務所の方々など、多くの関係者からもご協力を頂きました。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、本件評価チームによるものであり、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。

令和2年3月

株式会社国際開発センター

目次

| | |
|--------------------------------|----|
| 第1章 評価の実施方針..... | 1 |
| 1-1 評価の目的と背景..... | 1 |
| 1-2 評価の対象..... | 2 |
| 1-3 評価の枠組み..... | 3 |
| 1-4 情報入手の方法..... | 4 |
| 1-5 N連の目標体系図..... | 6 |
| 第2章 日本 NGO 連携無償資金協力の概要・実績..... | 8 |
| 2-1 N連の事業概要..... | 8 |
| 2-2 N連の実績..... | 8 |
| 第3章 評価結果..... | 12 |
| 3-1 開発の視点からの評価..... | 12 |
| 3-2 外交的な重要性・波及効果..... | 30 |
| 第4章 提言..... | 40 |
| 4-1 政策・戦略レベルの提言..... | 40 |
| 4-2 事業実施レベルの提言..... | 40 |
| 4-3 NGO に向けた提言..... | 41 |

第1章 評価の実施方針

評価実施体制

評価者(評価チーム)

- ・評価主任 : 廣野 良吉 成蹊大学名誉教授
- ・アドバイザー : 下澤 嶽 静岡文化芸術大学教授
- ・コンサルタント: 佐々木 亮 (株)国際開発センター主任研究員
佐久間 美穂 (株)国際開発センター主任研究員
山田 祐美子 (株)国際開発センター研究員

評価実施期間 2019年7月～2020年3月

現地調査国 ラオス・ミャンマー

評価の背景と目的

「日本 NGO 連携無償資金協力」(以下、N 連という)は、日本の国際協力 NGO が開発途上国で実施する経済社会開発事業に対して資金を供与する制度であり、政府と NGO の連携を進める上で中核となるスキームである。2015年に閣議決定された開発協力大綱においては、NGO／市民社会組織との連携を戦略的に強化することが明記されており、NGO との連携事業は一層その重要性が増してきていることから、本評価では、N 連について、「開発の視点」及び「外交の視点」等から総合的検証および評価を行って、今後の改善のための提言を得る。

1-1 評価の目的と背景

日本の国際協力の主要な柱である政府開発援助(ODA)には、国際的にも国内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おり、外務省は ODA 評価を行ってその充実に努めている。「日本 NGO 連携無償資金協力」(以下、N 連という)は、日本の国際協力 NGO が開発途上国で実施する経済社会開発事業に対して資金を供与する制度であり、政府と NGO の連携を進める上で中核となるスキームである。2015年に閣議決定された開発協力大綱においては、

NGO／市民社会組織との連携を戦略的に強化することが明記されており、NGO との連携事業は一層その重要性が増してきていることから、本評価では、N 連について、「開発の視点」及び「外交の視点」等から総合的検証を行い、その結果に基づいて、以下を明らかにすることを主な目的として実施する。

本件評価の目的(4項目+3項目)

- ① 「顔の見える開発協力」を実施するパートナーとして、NGO がその特性を生かしながら ODA の担い手として活躍するために N 連がどのような役割を果たしたか
 - ② 市民社会との連携を深めて ODA をより効率的かつ効果的に活用していくために N 連がどのような役割を果たしたか
 - ③ 過去 3 年間程度の実績を踏まえ、スキームとしての N 連の課題や制度改善の方向性は妥当か
 - ④ N 連の今後の改善に向けた課題・提言はなにか
- 以上に加えて、以下に関しても明らかにする。
- ⑤ ODA 実施における NGO 固有の価値は何か
 - ⑥ N 連においてどのような評価方法及び成果(アウトカム)の可視化システムの構築が必要か
 - ⑦ N 連において NGO が一般管理費をどのように活用して今後の更なる成長に活用していくべきか

N 連に対する第三者評価(2010 年度)が最後に実施されてから 8 年以上が経過しており、事業を取り巻く環境が国内外で大きく変化しつつある今日、N 連を対象にその成果を評価するとともに、日本の外交・国益という視点からも検証し、提言・教訓を取りまとめることは、タイムリーかつ意義があることと理解される。

1-2 評価の対象

すでに述べたとおり、本評価は「日本 NGO 連携無償資金協力」スキーム(制度)全体を対象とする。本評価の対象期間、地域は以下のとおり。

表 1-1: 評価の対象期間・対象地域

| | |
|------|---|
| 対象期間 | 原則として過去 3 年間(平成 28～30 年度(2016～2018 年度))を対象とする。また、統計データ分析に関しては前回の N 連評価(2010 年度)で集計・分析された以降の 2010～2018 年度までを対象とする。 |
| 対象地域 | <ul style="list-style-type: none"> ・全世界を対象 ・事例研究対象国であるラオス、ミャンマーに対しては現地調査を実施し、現場視察や関係者との意見交換等を通して分析結果の検証を行い、より具体的な提言・教訓の取りまとめに役立てる。両国とも首都圏と地方部の双方を訪問して検証を行う。 |

1-3 評価の枠組み

本件評価の枠組みは下表 1-2 のとおりで、詳細は別添1に掲載した。また、1-5 に掲載した「N連の目標体系図」を最終化する過程で得られたコメントを反映させて、評価の枠組みも最終化した。さらに、情報ソースは、①既存資料の分析、②事例研究(ラオス, ミャンマー)、③国内インタビュー、④在外公館へのアンケート、⑤NGO アンケート、⑥メタ評価(事業実施計画詳細, 完了報告書)などである。

表 1-2: 本件評価の枠組み

| 評価視点/評価項目/検証項目(3層構造) | |
|----------------------|---|
| 開発の視点からの評価 | |
| 1. 政策の妥当性 | |
| | 1. 日本の上位政策, 関連政策との整合性 |
| | 2. 相手国・国内関係機関・事業応募者等のニーズとの整合性 |
| | 3. 国際潮流, 国際的課題との整合性 |
| | 4. 日本が NGO を通じて支援することの妥当性 |
| 2. 結果の有効性 | |
| | 1. 【N 連という施策に当初設定された重点課題への貢献度】 プログラムとしての N 連事業は, NGO と連携した国際協力における重点課題に対し有効であったか(支援のアウトプット) |
| | 2. 【N 連という施策の目標の達成度】 プログラムとしての N 連事業は, 日本の NGO 支援の目的に対し有効であったか(支援のアウトカム) |
| | 3. 【N 連という施策の波及効果(インパクト)】 プログラムとしての N 連事業は, 波及効果の実現に有効であったか(支援の波及効果(インパクト)) |
| 3. プロセスの適切性 | |
| | 1. 事業実施プロセスの適切性 |
| | 2. 関係機関の実施体制 |
| | 3. モニタリング評価・フォローアップの実施状況 |
| | 4. 情報公開・発信の適切性 |
| 外交の視点からの評価 | |
| 1. 外交的な重要性 | |
| | 1 我が国の国益(3 項目)にとってどのように重要か |
| | 2. 国際社会や地域の優先課題/地球規模課題の解決にとってどのような点で重要か |
| | 3. 事例研究国である二国間関係(日-ミャンマー, 日-ラオス)にとってどのように重要と言えるか |
| | 4. 日本の平和と安全・繁栄, 日本国民(企業含む)の安全・繁栄にとってどのような点で重要と言えるか。 |
| | 5. その他の項目に関してどのように重要か |
| 2. 外交的な波及効果 | |
| | 1. 我が国の国益にどのように貢献したと言えるか(国益に関する波及効果) |
| | 2. 国際社会における日本のプレゼンスの貢献はどの程度だったか |
| | 3. 事例研究国である二国間関係への貢献はどの程度だったか |
| | 4. 日本の平和・安全, 繁栄(経済発展等)への貢献はどの程度だったか |
| | 5. その他の項目にどのような波及効果があったか |

1-4 情報入手の方法

本評価では以下の方法によって情報収集・分析を行い、評価結果と提言・教訓を報告書にまとめた。

1-4-1 既存資料の分析

我が国の NGO の活動、および N 連に関しては複数の調査報告書等が公表されていることから、それらを十分に読み込んで分析した。対象となる既存文書として、「国家安全保障戦略」(2013)、「外交青書」(2010-2019)、「開発協力大綱」(2015)、「ODA に関する有識者懇談会提言」(2018 年)、「持続可能な開発目標(SDGs)実施指針(2016)」,「日本 NGO 連携無償資金協力 申請の手引(実施要領)」(2013～2019 年)等の文書を、また、「日本 NGO 連携無償資金協力(N 連)の資金ニーズおよび制度改善に関するアンケート結果」(86 団体中 82 団体回答)(2017)¹、「NGO 研究会報告書」,「NGO-外務省定期協議会」の会議議事録(2010-2018)等、公表されている我が国の NGO の活動および N 連に関する複数の調査研究報告書を十分に読み込んで分析した。

1-4-2 事例研究(現地調査)

事例研究としてラオス(2019 年 10 月 28 日～11 月 4 日)、ミャンマー(11 月 5 日～14 日)で現地調査を実施した。視察案件数は、ラオス 6 件、ミャンマー7 件であった。インタビュー対象者は、NGO 駐在事務所代表者、案件受益者の代表者、相手国政府機関担当者、他ドナー(USAID, UNHCR)、本邦大使館で構成された。現地調査の結果の詳細は、別添 3 に掲載した。

1-4-3 国内インタビュー

国内に本部がある NGO の内、N 連の利用実績が多い NGO14 団体と、N 連利用実績のない 1 団体を訪問し、あらかじめ用意したインタビュー質問票に基づく構造化インタビュー(Structured Interview)を実施した。補足情報を得るために、国内の関係機関にもインタビューを実施した。それは、①ネットワーク NGO として国際協力 NGO センター(JANIC)、②NGO・外務省定期協議会「ODA政策協議会」コーディネーター、および「連携推進委員会」NGO 側連携推進委員、③学識

¹ 2017 年度「第 1 回連携推進委員会」で報告があった、NGO 側の連携推進委員が実施した N 連申請ニーズ、N 連手引き改訂要望にかかるアンケート。

経験者として東京外国語大学教員(メディア戦略専門家)である。さらに、N 連の担当機関として、外務省国際協力局民間援助連携室(以下、民連室)にもインタビューを実施した。国内インタビューの結果の詳細は、別添 4 に掲載した。

1-4-4 在外公館へのアンケート調査

在外公館(総領事館, 領事事務所, 出張駐在官事務所を含む)へのアンケート調査を実施した。アンケート調査対象者は、2016 年度～2018 年度に N 連事業の実施実績のある国・地域を管轄する 40 の在外公館で、回答率は 80%(32 公館/40 公館)であった。在外公館へのアンケート調査の結果の詳細は、別添 5 に掲載した。

1-4-5 NGO 対象アンケート調査

N 連利用実績のある NGO73 団体(過去 3 年に N 連の利用実績がある団体)と N 連利用実績のない NGO59 団体(JANIC の NGO ディレクトリーに登録のある団体の中から評価チームが抽出した団体)を対象にアンケート調査を実施した。回収率は、N 連利用実績のある団体が 64.4%(47 / 73 団体)で、N 連利用実績のない団体が 30.5%(18 / 59 団体)であった。NGO 対象アンケート調査の結果の詳細は、別添 6 に掲載した。

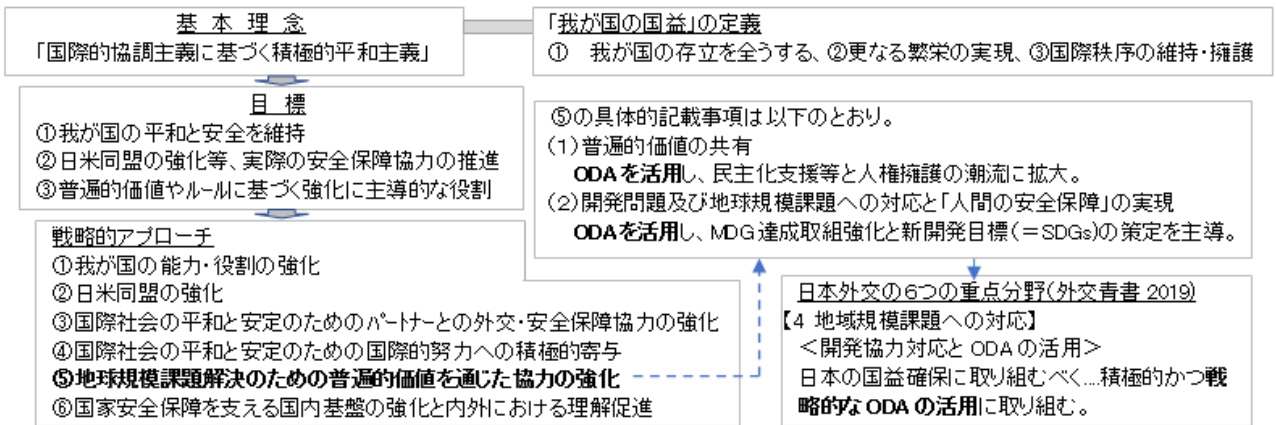
1-4-6 メタ評価

今回の評価対象期間である 3 年間(2016-2018 年度)の N 連事業のうち、事業実施計画詳細と完了報告書を入手できた 105 の N 連事業について、情報を整理・分析し、①計画と報告書の質(達成されたアウトプット, アウトカム, インパクトの達成度合を含む), ②計画と報告書の評価(政策の妥当性, 結果の有効性, プロセスの適切性等)について評価を行った(メタ評価)。なお、本来は、対象期間内の全ての N 連事業を対象とすべきであるが、必要十分な数の計画と報告書が提供されたと評価チームでは理解している。メタ評価の結果の詳細は、別添 7 に掲載した。

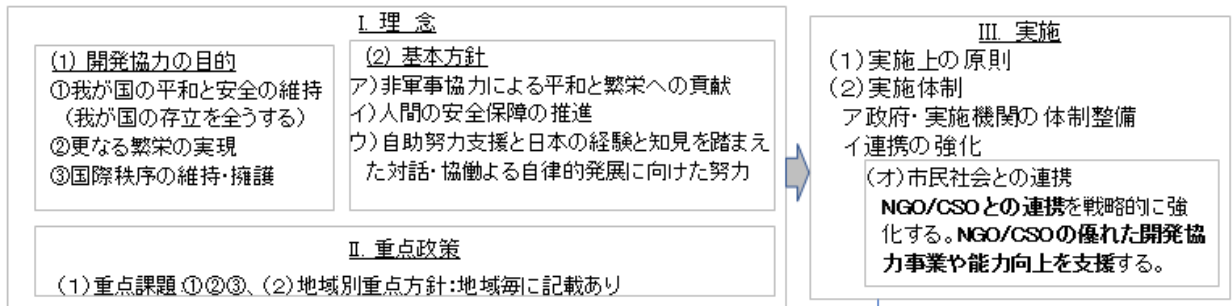
1-5 N 連の目標体系図

各種情報ソースから得られた情報から、本調査の目標体系図は次のように整理された。本件業務ではこの目標体系図を踏まえて、評価枠組みの設定、評価設問の設定、指標の設定、情報の入手、そして最終的な評価(価値判断)を実施した。

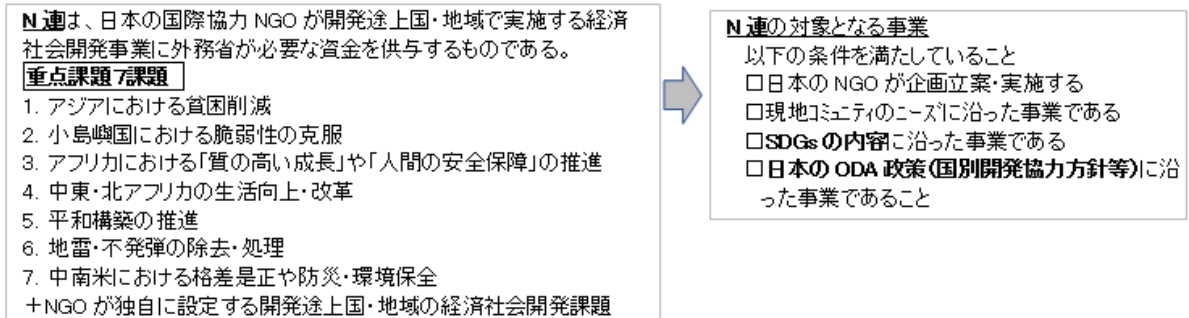
レベル1: 「国家安全保障戦略」(2013) / 外交青書(2019)



レベル2: 「開発協力大綱」(2015) / 開発協力白書(2018)

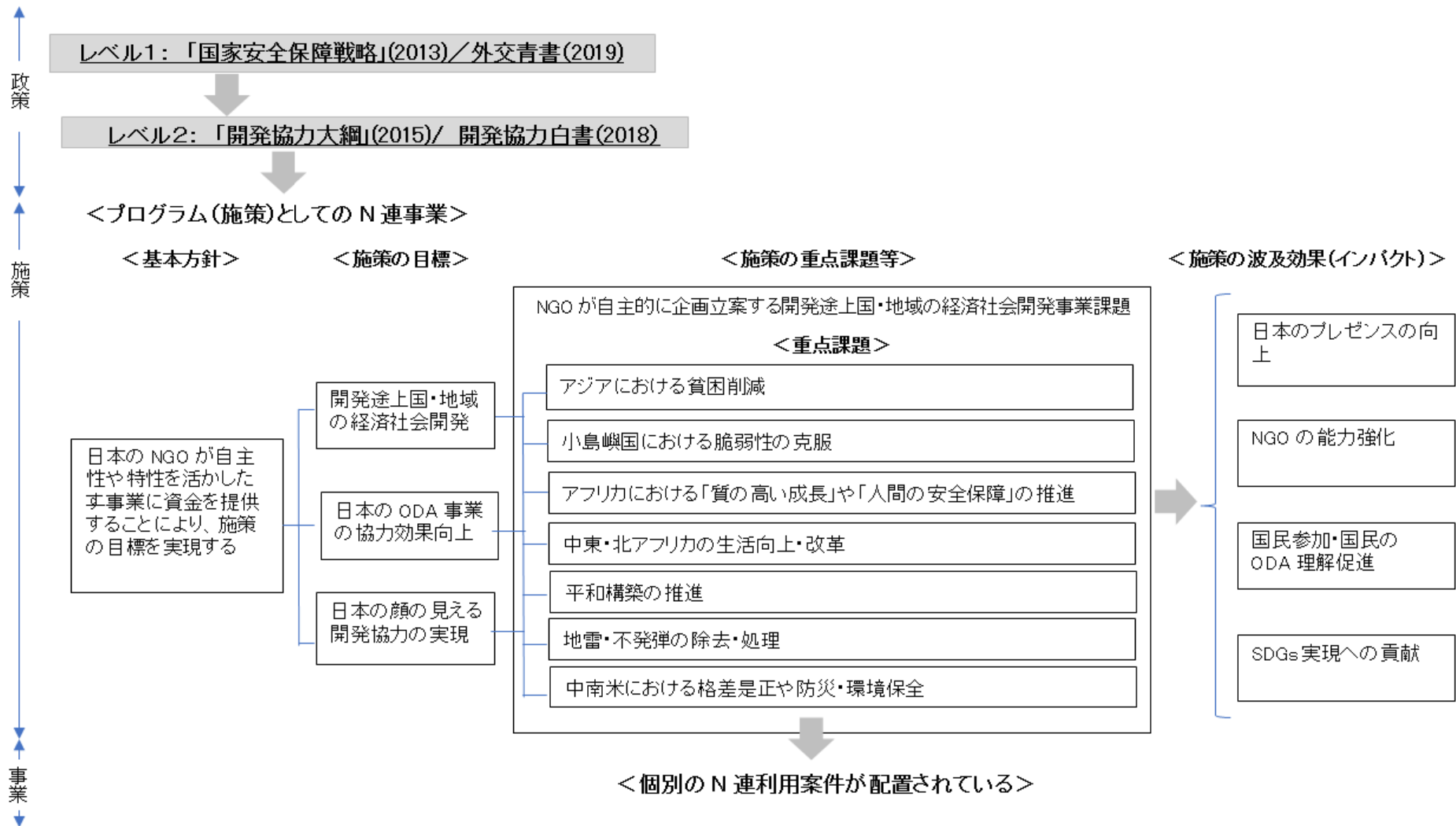


レベル3: 「NGO 連携無償資金協力申請の手引」(2016~2019)



出所: 文献調査, 外務省民間援助連携室との会合結果に基づき評価チーム作成

図 1-1: N 連に関する目標体系図その 1



出所: 文献調査, 外務省民間援助連携室との会合結果に基づき評価チーム作成

図 1-2: N 連に関する目標体系図その 2

第2章 日本 NGO 連携無償資金協力の概要・実績

2-1 N 連の事業概要

N 連は、日本の国際協力 NGO が開発途上国・地域で実施する経済社会開発事業に外務省が必要な資金を供与する事業である。N 連の支援対象となるのは、次のいずれかの事業形態に該当する事業である。案件1件当たりの資金供与限度額も示す。

表 2-1: N 連の支援対象となる事業および案件1件あたりの資金供与限度額

| 事業分類 | 供与限度額 | |
|---------------|---------|----------------------|
| | 一般案件 | 国際協力における 重点課題対象事業 |
| 開発協力事業 | 5,000万円 | 1億円 |
| NGOパートナーシップ事業 | 5,000万円 | 1億円 |
| リサイクル物資輸送事業 | 1,000万円 | |
| 災害等復旧・復興支援事業 | 1億円 | 1億円 |
| 地雷・不発弾関係事業 | 1億円 | 1億円 |
| マイクロクレジット原資事業 | 2,000万円 | |
| 平和構築事業 | 5,000万円 | 1億円 |

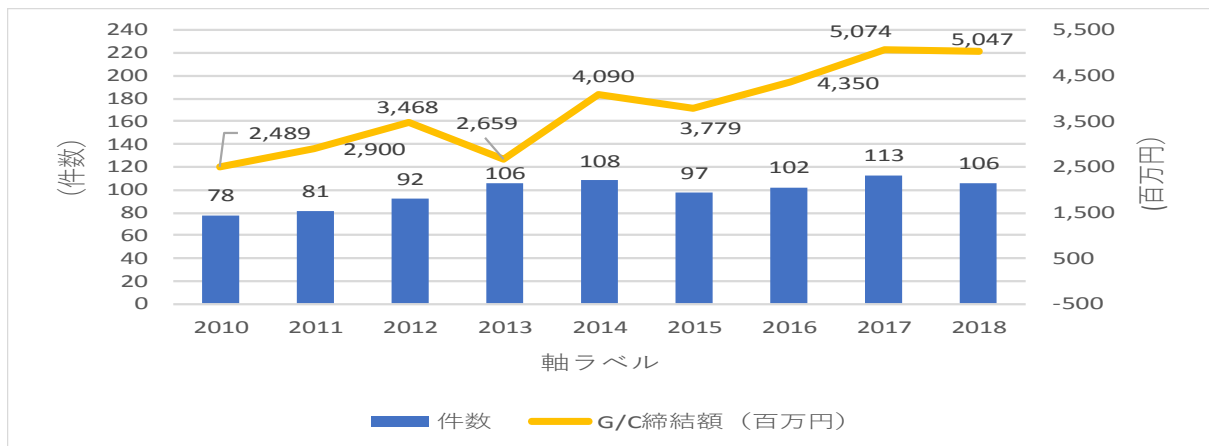
出所:平成30年度日本 NGO 連携無償資金協力申請の手引

2-2 N 連の実績

N 連の事業実績について整理する。なお、N 連の利用団体別事業実績の集計結果の詳細は別添 2 に記載した。N 連の年度別の件数、国・地域数、団体数、G/C 締結額は以下の通りであった。G/C 締結額が暫時増加して、2017 年度には 50 億円を超えた。

表 2-2: N 連利用の年度別の案件数、国・地域数、団体数・G/C 締結額(3年, 5年, 9年)

| 年度 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 3年間合計 (2016-2018) | 5年間合計 (2014-2018) | 全期間合計 (9年間) |
|------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|----------------------|----------------------|----------------|
| 件数 | 78 | 81 | 92 | 106 | 108 | 97 | 102 | 113 | 106 | 321 | 526 | 883 |
| 国・地域数 | 32 | 27 | 32 | 34 | 36 | 35 | 30 | 36 | 32 | - | - | - |
| 団体数 | 46 | 45 | 45 | 57 | 57 | 56 | 59 | 62 | 59 | のべ 180 | のべ 293 | のべ 486 |
| G/C 締結額 (百万円) | 2,489 | 2,900 | 3,468 | 2,659 | 4,090 | 3,779 | 4,350 | 5,074 | 5,047 | 14,471 | 22,340 | 34,856 |

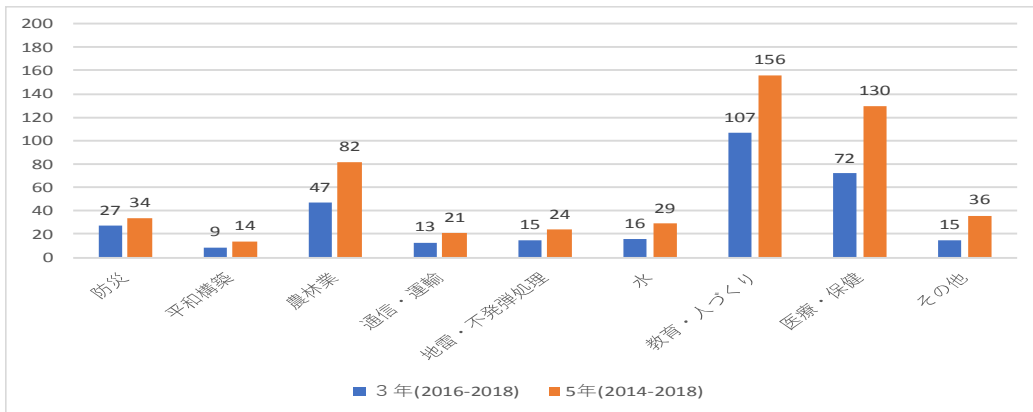


出所:外務省ホームページ(HP)より評価チーム作成

次に、N 連の対象分野(9 種類)の件数の実績について整理する。教育・人づくりが最も多く、次いで、医療・保健、農林業が続いている。

表 2-3: N 連の分野(9 種類)の件数(3 年間:2016-2018, 5 年間:2014-2018)

| 分野 | 防災 | 平和構築 | 農林業 | 通信・運輸 | 地雷・不発弾処理 | 水 | 教育・人づくり | 医療・保健 | その他 | 合計 |
|---------------|----|------|-----|-------|----------|----|---------|-------|-----|-----|
| 3年(2016-2018) | 27 | 9 | 47 | 13 | 15 | 16 | 107 | 72 | 15 | 321 |
| 5年(2014-2018) | 34 | 14 | 82 | 21 | 24 | 29 | 156 | 130 | 36 | 526 |



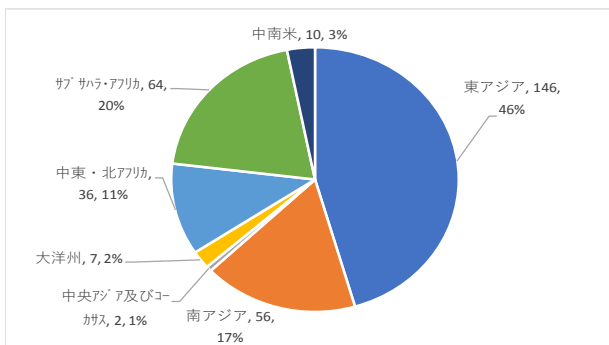
出所:外務省 HP より評価チーム作成

次に、N 連の地域別の件数の実績について整理する。東アジアが半数近くに上っており、次いで南アジア、サブサハラ・アフリカ、中東・北アフリカが続いている。しかし、直近の3年間を見ると、南アジアとサブサハラ・アフリカの順位が逆転している。

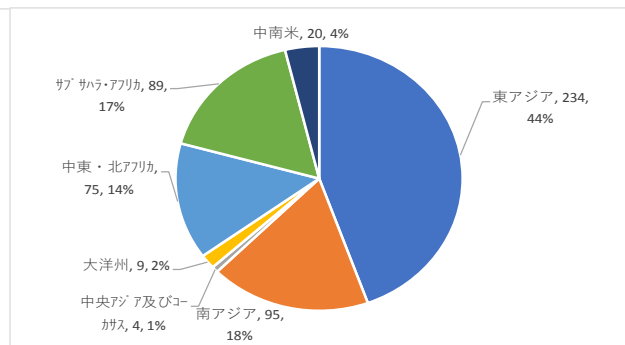
表 2-4: N 連利用案件の地域別の件数(3 年間:2016-2018, 5 年間:2014-2018)

| 地域名 | 東アジア | 南アジア | 中央アジア及びユーカサス | 大洋州 | 中東・北アフリカ | サブサハラ・アフリカ | 中南米 | 合計 |
|---------------|------|------|--------------|-----|----------|------------|-----|-----|
| 3年(2016-2018) | 146 | 56 | 2 | 7 | 36 | 64 | 10 | 321 |
| 5年(2014-2018) | 234 | 95 | 4 | 9 | 75 | 89 | 20 | 526 |

3 年間:2016-2018 (n=321)



5 年間:2014-2018 (n=526)

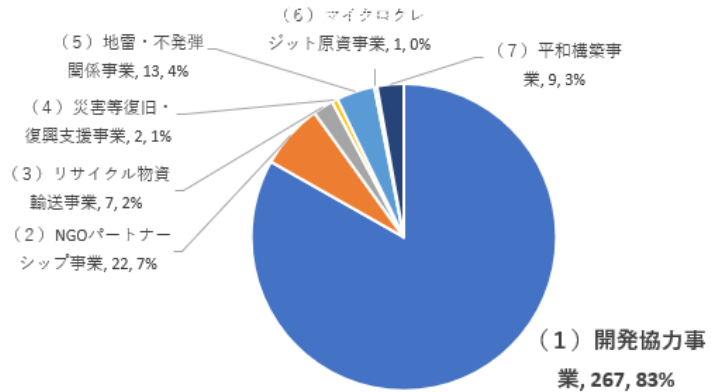


出所:外務省 HP より評価チーム作成

次に、N 連の事業形態(7種類)の件数の実績について整理する。開発協力事業が 267 件で全体の 83%を占めている。

表 2-5:N 連利用案件の事業形態(7種類)の件数(3年間:2016-2018)

| 事業形態 | 件数 |
|--------------------|-----|
| (1)開発協力事業 | 267 |
| (2)NGO パートナースhip事業 | 22 |
| (3)リサイクル物資輸送事業 | 7 |
| (4)災害等復旧・復興支援事業 | 2 |
| (5)地雷・不発弾関係事業 | 13 |
| (6)マイクロクレジット原資事業 | 1 |
| (7)平和構築事業 | 9 |
| 合計 | 321 |

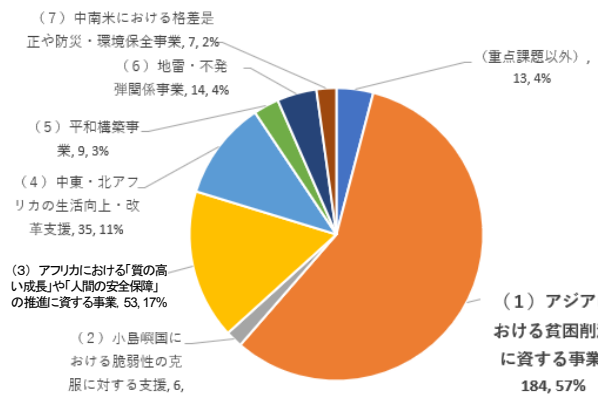


出所:外務省 HP より評価チーム作成

次に、N 連の重点課題別(7種類)の件数の実績について整理する。「アジアにおける貧困削減に資する事業」が 184 件で圧倒的に多く、全体の 57%を占めている。

表 2-6:N 連利用案件の重点課題(7種類+重点課題以外)の件数(3年間:2016-2018)

| 重点課題(7課題+重点課題以外) | 件数 |
|--|-----|
| (1)アジアにおける貧困削減に資する事業 | 184 |
| (2)小島嶼国における脆弱性の克服に対する支援 | 6 |
| (3)アフリカにおける「質の高い成長」や「人間の安全保障」の推進に資する事業 | 53 |
| (4)中東・北アフリカの生活向上・改革支援 | 35 |
| (5)平和構築事業 | 9 |
| (6)地雷・不発弾関係事業 | 14 |
| (7)中南米における格差是正や防災・環境保全事業 | 7 |
| (重点課題以外) | 13 |
| 合計 | 321 |



出所:外務省 HP より評価チーム作成

最後に、事業形態別(7種類)とN連の重点課題別(7種類)とをクロス集計すると「開発協力事業」x「アジアにおける貧困削減に資する事業」の件数が 167 件で全体の 52%を占めており、このカテゴリーに極度に集中していると言える。

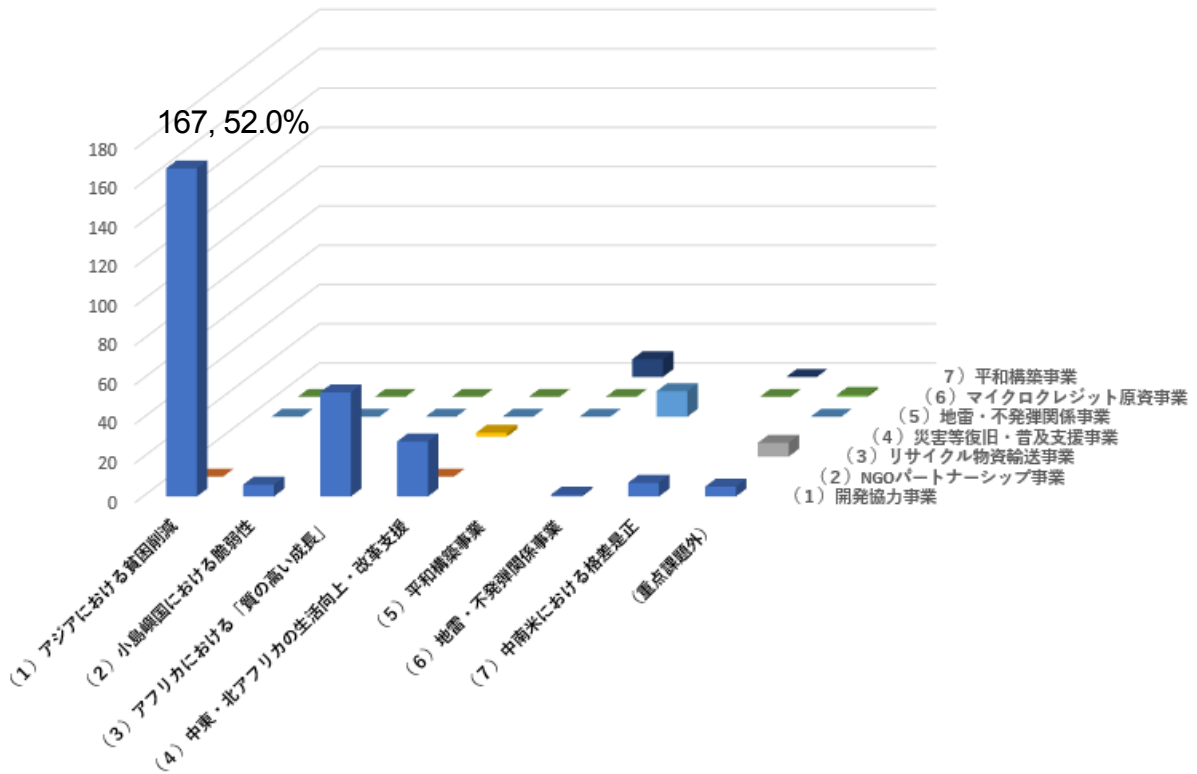


図 2-1: N 連利用案件の「重点課題」と「事業形態」のクロス集計 (3 年間: 2016-2018)

出所: 外務省 HP より評価チーム作成

以上のように N 連の実績を対象分野 (9 種類) 別、地域別、事業形態 (7 種類) 別、重点課題 (7 種類) 別に集計したところ、N 連が様々な分野・国で事業を実施したい NGO 側の自主性を重んじる性格を持っているゆえに、実態として事業形態や対象地域に偏りがあることが分かった。例えば、表 2-5 が示すとおり、事業形態 (7 種類) では圧倒的多数の事業が開発協力事業へ分類をされている。また、表 2-4 が示すとおり、地域別では直近 3 年では 6 割以上がアジア地域 (コーカサス含む) に集中している。

また、重点課題に該当するか否かで優遇措置の適用有無が変わってくることで、そして 7 種類の重点課題は開発途上国の相当数の分野・国を網羅していることから、重点課題に該当しない事業はわずか 13 件となっている。優遇措置を受けられるかどうかは、NGO が重点課題案件を実施する際のインセンティブになっていると考えられる。以上の分類分け、およびそれぞれの分類で網羅される分野や国を俯瞰してみると、開発途上国における経済社会開発課題がほとんど全て網羅される形となっており、様々な分野・国で事業を実施したい NGO 側にとっては使い勝手がよいものとなっていることが分かるが、外務省としては分野や国の優先順位付けやメリハリが不足しているという見方もできるのではないかと。

第3章 評価結果

本章では、開発の視点（「政策の妥当性」、「結果の有効性」、「プロセスの適切性」と、外交の視点（「外交的な重要性」、「外交的な波及効果」）から、それぞれについて評価を行う。

3-1 開発の視点からの評価

評価結果概要（開発の視点からの評価）

(1)政策の妥当性： A 極めて高い

N 連事業は、日本の上位政策及び関連政策と整合性が高い。また、多くの NGO は相手国・地域のニーズ確認を行いながら案件形成を実施し、結果として案件の採択が行われていることから、相手国のニーズとの整合性も極めて高い。さらに、大多数の NGO が自団体の組織戦略あるいは中期戦略の優先項目と N 連事業は高い整合性があると回答していることから、応募者である NGO 側のニーズとの整合性も高いと言える。国際潮流・国際的課題との整合性に関しても、持続可能な開発目標(SDGs)の各ゴールと N 連による経済社会開発事業は整合していると言える。また、N 連事業は NGO の自主性をできる限り尊重しながら、NGO の企画立案した経済社会開発事業に資金を供与しており、日本が NGO を通じて支援することの妥当性も高い。以上のように、全ての検証項目で高い評価を得ていることから、N 連事業の政策の妥当性は「A 極めて高い」と判断された。

(2)結果の有効性： B 高い

N 連の施策の目標の達成度、当初設定された重点課題への貢献度、N 連という施策の波及効果の3つの検討項目から評価した。その結果、それぞれの個別事業レベルでは、総じて高い有効性を発揮していると評価された。また、困難な状況の中で実施されて成果を上げている案件も多数確認された。点としての効果は上がっている一方で、途上国全体の開発への貢献度は限定的であり、それは受入国政府の NGO 受容政策の違いや、N 連全体の件数・規模の面から仕方のないことであると言わざるを得ない。したがって、N 連事業の結果の有効性は「B 高い」と判断された。

(3)プロセスの適切性： B 高い

事業実施プロセスは、「申請の手引き」に沿って適切に実施されているが、N 連業務担当者向けマニュアル等による業務の標準化が期待されている。関係機関の実施体制については、N 連事業数・予算額の増加に伴い、外務省本省及び在外公館（特に、案件数の多い国・地域）の業務量も増加していることから、現行の実施体制で引き続き質の高い事業の形成支援、実施支援、モニタリング評価・フォローアップを行っていくために、業務のさらなる効率化・標準化を押し進める必要がある。情報公開・発信については、NGO と外務省の双方が適切に実施している。以上より、N 連事業のプロセスの適切性は「B 高い」と評価された。

3-1-1 政策の妥当性

A 極めて高い

本項では、政策の妥当性について、N 連事業の内容及び目指す方向(本評価で設定した目標体系図)が、日本の上位政策・関連政策、被援助国の開発ニーズ、国際潮流・国際的課題と整合しているかについて、評価の枠組みで設定した検証項目に沿って確認を行った。また、日本がN 連を通じて支援することの妥当性についても検証を行った。

その結果、N 連事業は、日本の上位政策及び関連政策と整合性が極めて高い。また、多くの NGO は相手国・地域のニーズ確認を行いながら案件形成を実施し、結果として案件の採択が行われていることから、相手国のニーズとの整合性も極めて高い。さらに、大多数の NGO が自団体の組織戦略あるいは中期戦略の優先項目と N 連事業は高い整合性があると回答していることから、応募者である NGO 側のニーズとの整合性も高いと言える。国際潮流・国際的課題との整合性に関しても、SDGs の各ゴールと N 連による経済社会開発事業は整合していると言える。さらに、評価調査を通じ、自国政府あるいはドナーの支援が届きにくい脆弱層を含む草の根レベルの人々に対して、その地域やコミュニティのニーズを汲み取ったきめ細やかな支援を実現している点が NGO のもつ固有の価値であることがわかった。NGO の自主的な企画立案を可能とする N 連事業はこの固有の価値を活かすことができていると言え、日本が NGO を通じて支援することの妥当性も極めて高い。以上のように、4 つの検証項目全てで「整合している」、「高い」と判断され、N 連事業の政策の妥当性は「A 極めて高い」と評価された。

3-1-1-1 日本の上位政策、関連政策との整合性

日本の上位政策、関連政策との整合性は、高いと評価できる。N 連事業は開発途上国に対する経済社会開発事業へ外務省が資金を供与するものであるが、N 連事業を通じて開発途上国が抱える課題に積極的に取り組んでいくことは、日本政府が開発協力大綱ならびに国家安全保障戦略で掲げている「国際協調主義に基づく積極的平和主義」の立場に資するものであり、高い整合性がある。また、開発協力大綱では開発協力の実施体制として、国内外の NGO/市民社会組織、民間財団等との連携が、協力効果の向上及び開発途上国の公正で安定的な発展にとって重要であるとしており、NGO を実施主体とする N 連事業と整合性がある。

N連事業申請の手引きでは、NGOにより企画立案された経済社会開発事業は国別開発協力方針等を含む日本のODA政策に沿ったものであること、と規定していることから、上位政策のみならず国別開発協力方針等との整合性も高いと考えられる。また、同手引きは2018年11月に発表されたODA有識者懇談会提言に基づき、2019年度より一般管理費拡充の改訂がされたほか、外務省-NGO間で定期的実施される連携推進委員会での議論を経て随時改訂が行われており、政策に沿った形で運用がされていると考えられる。

一方で、N連事業申請の手引きにおいては、冒頭で制度の概要を「日本の国際協力NGOが開発途上国・地域で実施する経済社会開発事業に外務省が必要な資金を供与するもの」と規

定しているものの、この施策の目標や指針についての記載は見当たらず、N連の実施により、外務省が何を狙っているのかは明らかにされていない。また、同手引きでは「国際協力における重点課題」として「アジアにおける貧困削減に資する事業」、「小島嶼国における脆弱性の克服に対する支援」など7つを設定している。2章でも述べたとおり、これらの重点課題では開発途上国の相当数の国、分野がカバーされているが、これらの中どの課題を特に優先的に実施するべきかといった指針や戦略等も明らかになっていない。これは、NGO側からすると案件形成の自由度を高め、より自身の実施したい事業の実現に貢献している一方で、外務省として目指すべき外交目標達成への貢献の度合いは、特に短期的には限られていると考えられる。

3-1-1-2 相手国や事業応募者等のニーズとの整合性

相手国や事業応募者等のニーズとの整合性は、極めて高いと評価できる。N連事業の手引きには、現地コミュニティや住民のニーズに沿った事業であり、事業地の経済社会開発に役立つ事業であることという記載があり、その要件に従って案件が採択されていることから、相手国のニーズに沿った事業が実施されていると言える。また、多くのNGOは対象となる地域やコミュニティで事前にニーズ確認やコンサルテーションを行いながら案件形成を実施していることから、対象国・地域のニーズを吸い上げた事業が実施されていると考えられる。ただし、N連事業の実施対象とした村落のニーズは申請書に詳細な記載がなされている一方で、その周辺の村落と比較して対象村落のニーズがより高いのかといった優先順位付けあるいは比較優位性の検討がなされている申請書は極めて少なかった。プログラムとしてのN連事業全体に関しても言えることであるが、個別のN連事業においても優先順位付け(あるいは戦略性の発揮)が今後の課題の一つである。

事業応募者等のニーズとの整合性に関しては、国内インタビューを実施したNGOの多くが自団体の組織戦略あるいは中期戦略の優先項目とN連事業は高い整合性があると回答している。N連事業による資金供与を前提とした、団体としての中長期計画を立案することが可能となるといった声もあった。NGOアンケートでも同様に、全ての団体が自団体の組織戦略/中長期計画における優先取組項目と、N連を実施した対象国のニーズは「合致している」(81%)、「やや合致している」(19%)と回答している。また、事例研究(ラオス、ミャンマー現地調査)でも、おおむね、現地のニーズによく沿った事業計画が策定されていることが確認された。

3-1-1-3 国際潮流、国際的課題との整合性

国際潮流、国際的課題との整合性は、高いと判断できる。N連事業では実施事業がSDGsに沿ったものであることとして、申請書においても当該事業がSDGsのどの目標に沿ったものであるのかを記載することが求められていることから、基本的に全てのN連事業はSDGsに整合しているといえることができる。また、SDGsの「誰一人取り残さない」という理念は、政府の手の届かない草の根レベルへの支援を主に実施するN連事業と整合している。また、日本政府が策定した「拡大版SDGsアクションプラン2019」の中でもSDGs実施推進の手段としてN連事業が明

記されている。ただし、SDGsそのものが17のゴール、169のターゲットという大変網羅的なアジェンダであることに加え、N連事業の対象分野が教育・人づくり、通信・運輸、地雷・不発弾処理等11に分類されていることを踏まえると、対象分野によりSDGsとの整合性の高低は異なるものと考えられる。

3-1-1-4 日本が NGO を通じて支援することの妥当性

日本が NGO を通じて支援することの妥当性は、極めて高いと評価できる。他国の NGO と比較した日本の NGO の優位性に関して、NGO アンケート、在外公館アンケートともに「現地事情に沿ったきめ細かい活動」、「顔の見える開発協力」、「対象国・セクターにおける専門知識・経験」が上位を占めた。その他の比較優位としては、中立的な立場で活動できる点、柔軟性が高い点等が挙げられた。

NGO アンケートでは、9割以上の団体がN連以外の資金協力や助成のスキームを利用したことがあると回答し、その中には JICA 草の根技術協力事業、ジャパン・プラットフォーム、国際機関からの助成、民間財団からの助成等が含まれていた。他ドナーを含む N 連以外のスキームと比較した N 連事業の比較優位性では、資金規模が比較的大きい点、NGO のみが資金供与の対象となっていること、「重点課題」事業では複数年事業が可能な点、現地大使館の支援が得られる点等が挙げられた。JICA による技術協力プロジェクトや無償事業などの受託事業ではなく N 連事業を利用する利点に関しては、NGO 自身の発意により比較的自由的な案件の計画、形成、実施が可能であることが挙げられる。それにより、JICA などの政府関係機関の支援が行き届かない層に対する支援が可能となっている。

市民社会との関係については、NGO は広い意味での一般市民の ODA 参加への入り口であり、市民の様々な意見への代弁者であり、政府との橋渡しの役割となるべきという声があった。寄付者やボランティア等市民社会との連携なくしては NGO 自体が存在し得ないということもでき、市民社会は NGO による N 連事業の実施を支えていると言える。

さらに、在外公館へのアンケート調査からは、「政府・国際機関の支援が届きにくい地方各地の現地住民のニーズに対応し、草の根レベルでの国造りを進め、より顔の見える形での支援が進められている」など、大多数(81%)がN連事業はこうしたNGOの固有の価値を活かしていると回答している。

以上を踏まえ、特に日本の NGO が有する固有の価値は、自国政府あるいはドナーの支援が届きにくい脆弱層を含む草の根レベルの人々に対して、その地域やコミュニティのニーズを汲み取ったきめ細やかな支援を実現している点にあると言える。NGO 独自の専門知識や技術を用いながら地域やコミュニティへの支援を日本人が現地に入り込むことによって実施し、顔の見える開発協力を実践している。N 連事業は NGO の自主性をできる限り尊重しながら、NGO の企画立案した経済社会開発事業に資金を供与しており、これらの固有の価値を活かしながら運用がされていると言える。従って、日本が NGO を通じて支援することの妥当性は極めて高

い。

さらに、NGOによる地域社会における住民のニーズに則した現場の実証に基づいた評価は、我が国政府にとってだけでなく、相手国政府にとっても自国の政策のあり方について考える際に大きな助けとなると考える。かくして、高い企画、実施、モニタリング、評価能力・体制を有するNGOを通じた我が国ODA、特にN連事業実施の妥当性は高いといえるであろう。

3-1-2 結果の有効性

B. 高い

本項では、「結果の有効性」についてN連事業が実現した成果(アウトプット、アウトカム、インパクト)について、評価の枠組みで設定した検証項目に沿って確認を行った。その結果、N連という施策に当初設定された重点課題への貢献度(アウトプット)は高く、また、開発途上国・地域の経済社会開発への貢献、日本のODA事業の協力効果の向上、日本の「顔の見える開発協力」の実現という目標の達成度(アウトカム)の有効性も高く、日本のプレゼンスの向上、NGOの能力強化、国民参加・理解促進、SDGs実現への貢献といった波及効果(インパクト)も高いと評価できた。総じて、それぞれの個別事業レベルでは、高い有効性を発揮しており、困難な状況の中で実施されて成果を上げている案件も多数確認された。点としての効果はあがっている一方で、受入国政府のNGO受容政策の違いや、N連全体の件数・規模の制約もあって、途上国・地域全体の開発への貢献度合は限定的であり、面として世界の途上国・地域の主要な課題を全てカバーすることは不可能と言わざるを得ない。よって、結果の有効性は「B:高い」と評価した。

この点と面の問題を打破できる可能性として、例えば2019年のノーベル経済学賞を受賞したマサチューセッツ工科大学の「貧困アクションラボ」が、回虫駆除薬の配布が小学生の出席日数を劇的に増加させることを実証し、回虫駆除薬の配布が、エチオピア、インド、ケニア、ナイジェリア、ベトナムで国家レベルの教育政策として採用されたように、世界のNGOsの中には、新しい事業の効果の有無を検証して(実証実験)、政府や他のNGOsに新しい知見を提供して、政策レベルで世界の潮流を変えた事例がある。今次評価を通じて、日本のNGOにも、貧困削減に繋がる革新的なテクノロジーの開発検証・普及に取り組むなど、N連の利用はないものの実証実験に取り組む団体が少なくとも2団体確認できたが、個々の事業レベルの目標達成にとどまらない視野を持つ活動を展開することで、この点と面の問題を打破できる可能性がある。具体的な事例は、別添4のBOX4-2を参照されたい。

また、過去3年間のN連の団体別実績において、実績のある79団体中、G/C締結額の上位5団体が、案件総数の25.2%、G/C締結総額の31.3%を、上位10位に広げると、案件総数の40.5%、G/C締結総額の49.9%を占めている(別添2参照)ことに鑑みれば、NGOの固定化が一部進んでいると考えられる。よって、新しいアイデアや技術、異なる専門性を有する企業、大学、自治体など多様なプレイヤーの参加や連携を推進することも、革新的な成果や面

としての効果の創出につながりうると考えられる。

3-1-2-1 N 連という施策に当初設定された重点課題への貢献度(アウトプット)

総じて、N 連という施策に当初設定された重点課題への貢献度(アウトプット)は高い、と評価できる。ここでは、N 連という施策の実施に関して、あらかじめ設定された重点課題(7 項目)への貢献度に関して評価する。具体的には「プログラム(施策)としてのN 連事業は、NGO と連携した『国際協力における重点課題』に対し有効であったか」という問いである。

N 連は現在のところ、独自の戦略文書あるいは政策文書にあたるものが存在しておらず、「手引き」に記載された7つの重点課題がそれを代替すると言える。その7つは次のとおりである。①アジアにおける貧困削減、②小島嶼国における脆弱性の克服、③アフリカにおける「質の高い成長」や「人間の安全保障」の推進、④中東・北アフリカの生活向上・改革、⑤平和構築の推進、⑥地雷・不発弾の除去・処理、⑦中南米における格差是正や防災・環境保全、そして⑧その他(重点課題以外)である。以下が主な結論である。

事例研究からは、受入国政府の行政サービスが行き届かない地域や特定グループ(障害者など)に対して、N 連事業を通じて NGO が活動していたり、内戦等の影響で中央政府の行政サービスが届きにくい地域において、N 連事業を通じて NGO が公共的なサービス(教育事業など)を提供していることも確認された。

事業実施計画詳細では、重点課題を選定することになっており、個別の N 連事業は①～⑦のどれかに位置付けられている。ただし、重点課題には該当しない「一般案件」も少数ながら存在する。これは一定の戦略性あるいは優先順位付けを実現しているとも言えるが、不十分という指摘が各種の情報ソースから得られた。なお、戦略とは「組織や事業のミッション、ビジョン、および戦略目標群(Mission, Vision and Strategic Objectives)を設定して、それをどのようにして実現するかを明示した総合的なプラン」のことであるが、現行の施策としての N 連事業にはその記述を含む文書が見当たらないようである。なお、戦略＝統制(コントロール)ではなく、社会的なインパクトをもたらすことをミッションとして、それを具体化したビジョンを設定し、その下に設定された戦略目標群に貢献する事業に対して資金をつけるというような戦略があり得る。こうした戦略があつて初めて、効果的・効率的なメリハリのある資金の活用が可能になるはずである。

また、個別の N 連事業は、メタ評価の結果が示しているように、設定されたモニタリング指標と目標値の達成度合いから見て、設定されたプロジェクト目標を十分に達成していると言える。また、設定された上位目標への貢献は、モニタリング指標が設定されていない場合が多く、正確な達成度は不明だが、N 連事業がその達成にある程度貢献していると言える。

一方で、重点課題の設定にどの程度意味を見出しているかに関しては、「個々の NGO が自分のやりたい事業を好きに行っており、政府や ODA としての戦略がないのではないか」、「外務省としても方向性を設定してもいいのではないか」、「外務省としてN 連の中でメリハリをつけ

てほしい。つまりN連の戦略化が必要」といった率直な意見が聞かれた。実際のところ、第2章で指摘したように、N連の利用が多いアジア地域の事業は、ほとんどが「アジアにおける貧困削減」に分類されている(N連利用案件の全体の57%を占める)。

さらに、メタ評価でレビューした事業実施詳細では、対象となる村落のニーズが詳細に書いてある一方で、その村落が、周辺のより広い範囲の村落の中で一番ニーズが高いと言えるのかの比較検討や優先順位の検討を行った結果、その村落を選定したと記載してある事例はほとんど見られなかった。このことは、N連利用事業の効果が点に留まっており、面としての広がりへの検討が課題となっていることを示していると言える。具体的な対応策としては、一番ニーズが高い村でパイロット的な適用を行い、効果が確認されればその効果を周辺の地域に広報するなどの方策が考えられる。

3-1-2-2 N連の施策の目標の達成度(アウトカム)

N連の施策の目標の達成度(アウトカム)の有効性は、高い、と評価できる。ここでは、プログラム(施策)としてのN連事業は、日本のNGO支援の目的に対して有効であったかについて評価する。具体的には、「プログラム(施策)としてのN連事業は『NGOと連携した国際協力の推進』にどの程度貢献し、どの程度有効であったか」という問いである。関係者で議論して合意された目標体系図では次の3点がプログラム(施策)の目標として特定されている。

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ① 開発途上国・地域の経済社会開発への貢献はどの程度だったか ② 日本のODA事業の協力効果は向上したか ③ 日本の「顔の見える開発協力」は実現したか |
|---|

それぞれの目標に対して、国内インタビュー、事例研究、メタ評価、在外公館アンケート、国内NGOアンケートのそれぞれの情報ソースから得られた主な情報は以下のとおりである。特に、国内インタビューの結果は、施策の目標である上記の3項目に関して肯定的な回答が多かった。また、在外公館への質問票調査からは、97%がN連事業は相手国政府、他ドナー、現地NGO、現地住民に高く評価されていると回答している。さらに、NGO対象アンケート結果からは、全ての団体が事業のプロジェクト目標(アウトカムレベルにあたる)が「十分に達成されていた」(72%)、「やや達成されていた」(28%)と回答し、目標達成度合いの大きさが窺われる結果となった。最後に、申請書と完了報告書のメタ評価の結果からは、N連事業が完了している場合には、アウトプットの話かアウトカムの話かの峻別が曖昧な事例が複数見られたが、有効性は概して「計画通り(あるいは想定どおりに)実現した」と言えるだろう。なお、完了報告書において「成果」および「成果指標」の名のもとにアウトプットレベルの記載はあるが、アウトカムレベルの記載がない事例が多数見られたのは記載フォーマットの改善を要する。詳細は別添8を参照されたい。以上の情報を総合すると以下の結論となる。

- | |
|-----------------------|
| ① 開発途上国・地域の経済社会開発への貢献 |
|-----------------------|

きめの細かい現地に密着した援助が実現されており、事業地では、経済社会開発に確実に貢献していると言える。ただし金額と件数の制約からマクロの視点で見ると限定的と言わざるを得ない。施策としての N 連の規模・件数の継続的な拡大も考慮されるべきと考えられる。さらに、マクロの視点からのカバー率の向上を目指すのではなく、外務省として N 連を「戦略的」に活用していくことが課題である。特に、国内 NGO インタビューにおいて、NGO から「外務省として N 連の中でメリハリをつけてほしい。つまり N 連の戦略化が必要」というようなコメントがあったとおり、明確ないくつかの方向性を定め、メリハリをつけた予算配分が不足している。

さらに、国内 NGO インタビューや NGO アンケートの結果からは、N 連の間口の広さと柔軟性に高い評価が寄せられたが、一方で、「今後日本の NGO の国際社会における認知度を高めていくためにも、伸ばす団体を峻別してグレードアップを図ることが理想の発展形ではないか」、「この NGO はよくやっているから今度この地域でやってほしいなど、外務省の政策と連携する N 連の格上げ制度があるといい」といったコメントがあった。単一のスキームですべてをカバーすることの制約があると思われる。初めて N 連を利用する団体を対象とした間口の広さと柔軟性は維持しつつ、N 連利用の実績を積んで成果が認められた団体は、外務省の政策実施の観点も勘案して、利用できる金額や事業規模などで差をつけて活用していくことが課題である。

② 日本の ODA 事業の協力効果向上

N 連も ODA の一部であり、事業レベルで成果を上げており、日本の ODA 事業の協力効果の向上に寄与している。地元の住民や CSO(村落給水委員会や村落教育委員会など N 連事業によって設置された地元組織)との緊密な協働が実現しており、政府や通常の ODA 事業では手の届かない住民層、あるいはアクセス困難な地域での成果が上がっている。ODA の他のスキームとの相乗効果という観点からは、プロセスの適切性でも述べるとおり、N 連事業と日本の他の ODA 事業・スキームとの連携が積極的に推進されている国・地域もある。一方で、案件形成時に、日本の他の ODA 事業や他ドナーの事業との重複がないかを十分に確認することをより重視し、結果的に、日本の他の ODA 事業・スキームとの連携がほとんどない国・地域もある。ただし、NGO が実施したいことを支援する N 連の主旨から当然とも言える。

③ 日本の顔の見える開発協力の実現

事業レベルでは、事例研究(ラオス、ミャンマー現地調査)でも確認できたように、日本人が駐在して事業を運営管理していることが多く、「日本の顔が見える」事業展開になっている。これは担当政府機関や裨益住民も同様に認識している。一方、日本の ODA が目指す政策・戦略が理解されているかという「マクロ的な顔の見える開発協力」については、国内 NGO インタビューで「政府や ODA としての戦略がないのではないか」、「外務省としても方向性を設定してもいいのではないか」というコメントがあったことからわかるように、N 連の政策・戦略が明確ではなく、スキームとしての N 連の効果は限定的であることがわかった。加えて、N 連を利用して活動する NGO は、現地の地域社会における「日本大使」の役割を担っており、より良い社会を

実現するための触媒的な役割(いわば「社会変革エージェント」としての役割も期待されるが、事例研究(ラオス, ミャンマー)で明らかになったとおり、現場の事業実施に忙殺されており、他国 NGO やカウンターパート以外の現地関係者などとの対外的な交流活動や、より良い社会を実現するためのアドボカシー的な活動は限定的であった。

3-1-2-3 N 連という施策の波及効果(インパクト)

N 連という施策の波及効果(インパクト)は高い(大きい)、と評価できる。ここでは、N 連という施策の波及効果(インパクト)について評価する。具体的には「プログラム(施策)としてのN連事業は、波及効果の実現にどの程度有効であったか」という問いである。関係者で議論して合意された目標体系図では次の4点が波及効果として特定されている。

- ① 日本のプレゼンスは向上したか
- ② NGO の能力強化
- ③ 国民参加・国民の理解促進
- ④ SDGs実現への貢献

それぞれの波及効果に対して、国内インタビュー、事例研究、メタ評価、在外公館アンケート、国内 NGO アンケートのそれぞれの情報ソースから得られた情報を総合すると以下の結論となる。総じて、波及効果は高い、と評価できる。なお、「日本のプレゼンスは向上したか」は「顔の見える開発協力」と同義に理解されることがあるが、「顔の見える開発協力」は主体的にそうしようと思って実施する活動が観点の中心であるのに対して、「プレゼンスが向上したか」は周囲の関係者の間で結果的に日本の存在感が高まったかという観点である。

① 日本のプレゼンスは向上したか

事例研究からは、N 連利用事業の事業地では日本のプレゼンスが向上しているというコメントが多かった。国内アンケートと在外公館アンケート調査の結果も同様である。草の根レベル(事業地レベル)では、「N 連事業は政府間チャンネルでは接触の機会が限られるコミュニティや NGO 等に対して、我が国のきめ細かな国際支援を草の根レベルかつ現地に寄り添った形で提供することで我が国に好意的な世論を形成している」というコメントが在外公館へのアンケート調査であったように、カウンターパート(省庁)および裨益住民の間で日本のプレゼンスの向上は確実に実現している。また、他国の NGO と比較した場合の日本の NGO の特徴として、現地の目線で計画を立て、きめ細かく正確に事業を実施している点が、カウンターパート(省庁)および裨益住民の間で好意的に受け取られていることも確認されたため、草の根レベル(事業地レベル)での日本のプレゼンスは向上していると言える。

ただし他ドナーおよび他国の NGO との交流は限られているようである。これらの交流を通じた日本のプレゼンスの向上の機会は十分に活用されていないと言わざるを得ない。これは、事業の運営管理に集中している裏返しではあるが、残念な点である。さらに、アドボカシー、つまり望ましい法制度や行政体制の実現を働きかけることを主な活動とする NGO の存在が、N 連を利用する NGO では極めて少ないことがわかったことから、現場レベルではプレゼンスは

向上しているが、中央政府やドナーコミュニティの間でのプレゼンスの向上は限定的である。

② NGO の能力強化

本邦 NGO の職員の雇用安定および事業実施能力の向上が実現している。実際に N 連の事業数、予算は安定的に増えており、N 連実施能力のある NGO の数が増えているといえるし、国内インタビュー、NGO アンケートの結果、N 連は、職員の雇用安定につながり団体の組織強化に資したとする回答が寄せられた。一方で、会計処理の面の能力は向上したが、セクターに特有の専門性の向上という点への貢献は限られているという回答も寄せられた。

N 連事業を中期計画および年度計画を立てる際の柱とみなしている NGO もあり、それを通じて組織の能力強化に役立っていると言える。また、N 連のみならず多様な資金ソースを追求して事業実施を実現している NGO も少数ながら存在する一方で、N 連の支援がなければ団体の活動が立ちいかないと率直に話すケースも見られた。

また、N 連を利用した事業を通じて経験と実績を積み、広報材料として利用して、NGO として資金獲得を図っていくことが課題と言える。

③ 国民参加・国民の理解促進

国内インタビューで見られたように(詳細は別添 4 の BOX4.1 に記載)、定年退職後に専門性を活かして NGO 活動を行って生き生きとしている方々が少なからずいることが確認された。このように、シニア世代の活躍の場として NGO が機能することには大きな可能性があり、N 連がその可能性を支えているケースがある。この側面はもっと注目され、現状の N 連の資金規模・総件数の拡大が検討されることが望まれる理由のひとつとなり得る。

また、N 連を利用した実績が、団体にとっての信用や信頼を増す材料となっていることも分かった。外務省の資金である N 連を利用したことを広報に利用して、寄付金の増加につなげている NGO が少なからずあった。N 連を利用することで一般国民の信頼が増すことにより、ODA に対する国民の理解促進につながるといえる。この側面ももっと注目され積極的に利用していくことが望まれる。

④ SDGs 実現への貢献

N 連事業の申請書のメタ評価では SDGs への貢献について必ず言及されていることが確認された。その言及の事実から、N 連という施策は、SDGs 実現に貢献していると言える。SDGs は世界共通の価値を謳っているものであり、「人権」と「民主主義」も人類普遍の重要な価値である。現地調査では、その人権と民主主義に関する欧米的な解釈の押し付けではなく、アジア的な解釈(Asian Interpretation of Human Rights and Democracy)が可能なのかもしれない、それに貢献できるのが日本の NGO かも知れないと言うコメントがあった。示唆に富むコメントである。

3-1-3 プロセスの適切性

B. 高い

本項では、N 連事業の実施プロセス、関係機関の実施体制、モニタリング評価・フォローアップの実施状況、情報公開・発信の実施状況について、評価の枠組みで設定した検証項目に沿って確認を行った。

事業実施プロセスについては、NGO と外務省の双方が「申請の手引き」に沿って適切に実施されていると回答しており、これまでの事業実施において特段の問題も発生していないことから、適切性は高い。また、在外公館からも、事前審査を行う上で、明確な判断基準や本省との間で方針のすり合わせが必要との意見が出ている。関係機関の実施体制については、これまで概ね適切に整備・運営されてきた。ただし、N 連事業数・予算額の増加に伴い、外務省本省及び在外公館(特に、案件数の多い国・地域)の業務量も増加していることから、現行の実施体制で引き続き質の高い事業を実施していくために、マニュアル等による N 連業務の標準化や、手続きの簡略化等による N 連業務の効率化が課題である。モニタリング評価・フォローアップについては、「申請の手引き」に沿って適切に実施されている。ただし、N 連事業数・予算額の増加に伴い、特に案件数の多い国では、在外公館のマンパワー不足が課題となっている。また、在外公館が多くを割いて実施している事後状況調査結果についても、今後の適切な案件監理への活用が期待されている。情報公開・発信は、NGO と外務省の双方により適切に行われており、特段の問題は見られない。

以上より、4 つの検証項目すべてで適切性が「高い」と判断し、N 連事業の実施プロセスの適切性は「B 高い」と評価された。

3-1-3-1 事業実施プロセスの適切性

N 連の事業実施プロセスは、「申請の手引き」に基づいて実施されており、適切性は高い。ただし、N 連事業件数や予算額の増加に伴い、今後一層引き続き質の高い事業を実施し、N 連の発展を追求するには、改善が求められる課題がある。

(1) N 連の政策目標の設定・管理

3-1-1-1 および 3-1-2-1 で述べた通り、N 連は現在のところ、独自の政策文書あるいは戦略文書にあたるものが存在しておらず、「申請の手引き」に記載された 7 つの重点課題がそれを代替すると考えられるものの、各重点課題の達成度を測るための指標は設定されておらず、指標の定期的なモニタリング評価も実施されてこなかった。N 連の事業数・予算額の増加に伴い、N 連の戦略の明確化、目標の達成度を測定するための指標の設定やその定期的なモニタリング評価の実施が今後の課題として挙げられる。

(2) 計画に基づく N 連事業全体のプロセスの実施

これまで N 連は、「申請の手引き」で対象となる NGO の条件、対象となる国・地域、対象となる事業、資金協力の内容(資金対象となる経費)などを定め、同「手引き」に沿って、申請、正式申請受付(受理)、審査、採否通報、贈与契約締結、事業の実施、監査、モニタリング評価を行ってきた。「申請の手引き」は、ほぼ毎年、改訂されている。国内インタビューによれば、過去

には、十分な協議が行われずまま改訂が行われたこともあったとのことであるが、近年では、連携推進委員会やタスクフォース会合²を通じ、NGO と外務省の間で何度も協議を重ねた上で改訂されており、毎年3月末前後に開催される新年度の手引きの説明会で改訂事項が丁寧に説明されている。「申請の手引き」の説明は、随時、民連室でも NGO 相談員³経由でも実施されており、N 連事業全体の実施プロセスは十分な予見性を持って NGO に共有されていると言えることから、計画に基づいて適切に実施されていると考えられる。

(3) N 連事業運営のためのガイドライン等の整備

NGO アンケート、在外公館アンケート、国内インタビューのいずれにおいても、NGO 側も外務省側も、N 連事業運営の指針は「申請の手引き」であるとの共通認識を持っていることが確認されたが、以下に述べる通り、「手引き」の中でさらなる改善が必要な点について NGO および在外公館 N 連担当者から意見が出されている。

「手引き」では、正式な申請の受付(受理)の前に、団体として申請を検討していることを外務省本省及び在外公館に伝え、アドバイスを受けつつ事前準備書類一式を提出することとなっている。このため、「申請」、「受理」、「採択」の件数は異なっており、2016-2018 年度の各件数は表 3-1 の通りとなっている。「受理」とは、提出された申請書が申請要件を満たしていることが確認され、審査を進める段階に至ることであり、「受理」された後、事前審査、申請団体への照会・確認(インタビュー)、案件選定会議があり、財務省との協議を経て、最終的に外務省内で採否の決裁がなされる。表 3-1 から分かるように、申請件数の 2 割から 3 割が申請要件を満たしていないとされ、受理されていないが、受理件数は概ね採択件数と同程度であることから、NGO 側からすれば、受理されるか否かの判定は、ほぼ採否結果と同等である。国内インタビューや事例研究では、受理の判断の段階で、本当に申請要件を満たしているかどうかだけが確認されているのか、それとも、何らかの別の判断基準によって受理する・しないが決定されているのか外部からは分かりにくい、また、受理された後、採択に至らなかった案件について、何が採否の決め手となったかも公表されていないため、外部からは採否の理由が分かりにくい、などの意見が NGO 側から出された。一方、在外公館アンケートへの回答でも、申請の事前アドバイスや事前審査を行う上で、「手引き」に記載された申請要件の記載からだけでは審査・判断の基準が分かりにくいいため、本省との間でのマニュアルの共有や方針のすり合わせが必要であるとの意見が出ている。

民連室によれば、審査・判断の基準は手引きに沿った内容であるかどうかであり、公表されている以外の要件は存在しない。申請書が受理に至らない場合の主な理由は、記載が十分で

² タスクフォース会合とは、連携推進委員と民連室の個別協議の場のことである。

³ 「NGO 相談員制度」とは、国際協力分野で経験と実績をもつ日本の NGO 団体が外務省の委嘱により「NGO 相談員」となり、NGO の国際協力活動、NGO の設立、組織の管理・運営など、市民や NGO 関係者からの質問・照会に答える制度。また、国際協力への理解の促進のため、地方自治体や教育機関などと協力し、国際協力関係のイベント等において相談業務や講演を行う「出張サービス」も実施している。

ないか、書類の不備であり、受理されたものの採択されない場合の主な理由は、案件選定会議での質疑においてNGO側の回答が十分でないか、何らかの必要書類の提出が間に合わないことであるという。

申請を考えている団体や不採択となった申請団体が、どのような点に留意して案件形成し、申請書類を改善していけばよいかの指針を示す意味からも、毎年3月末前後に開催される新年度の手引きの説明会や連携推進委員会、NGO相談員制度を通じて、受理や採択に至らない主な理由の周知を徹底し、申請要件を満たす・満たさないを民連室がどのように判断しているかを具体的な事例を基に説明するといった対応を引き続き継続していくことが期待される。また、在外公館のN連事業担当者が申請の事前アドバイスや事前審査を行う際に参考となるよう、判断基準の補足説明・具体例や民連室のN連事業運営方針を次項(4)で述べるN連担当者用マニュアルに盛り込むなどの対応が今後の課題として挙げられる。

表 3-1: N 連の申請件数, 受理件数, 採択件数(2016-2018 年度)

| | 申請(件) | 受理(件) | 採択(件) |
|---------|-------|--------------------------|-------|
| 2016 年度 | 154 | 108 (受理された申請の割合 70%) | 102 |
| 2017 年度 | 146 | 115 (受理された申請の割合 79%) | 113 |
| 2018 年度 | 147 | 112 (受理された申請書の割合 76%) | 106 |

出所: 外務省提供資料に基づき、評価チーム作成

(4) N 連利用のための一連の手続き

NGO アンケート、在外公館アンケート、国内インタビューのいずれにおいても、NGO 側も外務省側も、N 連事業の一連の手続きは「申請の手引き」に沿って概ね適切に実施されているとの共通認識を持っていることが確認された。これまで「手引き」は、連携推進委員会やタスクフォース会合を通じ、NGO と外務省の間で何度も協議を重ねた上で改訂されてきており、一連のプロセスの必要性は NGO にも受け入れられていると判断される。ただし、N 連事業数・予算額の増加に伴い、NGO・外務省双方にとって「手引き」に沿った一連の手続きは大きな負担となっている一面があり、特に以下に述べる業務の標準化と手続きの簡素化の二点が今後対応すべき課題として挙げられる。

N 連の贈与契約は、申請団体と在外公館又は外務省との間で締結される。在外契約の場合は、相談から書類の審査、契約・支払い手続き、事業変更への対応、中間・完了報告の受領、広報も在外公館が行っている(本省契約の場合も、在外公館は案件の事前相談、審査、広報等の役割を担っている)。申請の事前アドバイスの内容や事業実施中の手続き一般に係る対応について、NGO 側からは、基本的には毎回質問に対して丁寧に回答してもらっているが、やはり在外公館又は外務省本省の担当者によって対応や回答の正確さにばらつきがあるとの意見が

出ている。在外公館アンケートでは、在外公館の担当者の多くが、不明な点がある場合には、外務省本省に相談すると丁寧に教えてもらえると回答する一方で、草の根・人間の安全保障無償資金協力ガイドラインのような担当者用ガイドラインが欲しい、事前審査のための研修があれば役立つ、完了報告書や監査報告書の確認のポイントを示して欲しいなどの要望も出された。外務省本省によれば、N連事業担当者向けのマニュアルは、民連室担当向けに作成・配付しているとともに、在外公館に向けても、毎年N連の進め方に関する留意事項を公電で発出しており、在外公館への赴任を予定している人向けの研修等の機会を捉え、N連関連業務に関する研修やブリーフィング等も実施しているとのことであるが、NGO側からも在外公館からも、さらなる改善に向けた意見や要望がでてきていることから、在外公館のN連担当者向けのマニュアルの作成・共有による業務の標準化は今後の検討課題の一つとして挙げられる。

もう一点、NGO側からN連事業実施プロセスの改善すべき点として挙げられたのは、手続きの簡素化である。N連では、複数年事業が可能なこと、現地事情やニーズの変化などに伴う事業内容の変更に比較的柔軟に対応してもらえることなどがNGOから高く評価されている。一方で、複数年案件の2年次・3年次の申請・審査に時間と手間がかかること、案件実施中の変更手続きが煩雑であることから、事務手続きを簡素化し、事業成果を上げることにより注力させて欲しいとの声が上がっている。会計監査の観点などから、簡素化できる点、できない点があると思われるが、外務省側の業務の効率化の観点からも、事務手続きの簡素化は今後の検討課題の一つとして挙げられる。

(5)環境・ニーズ変化や課題を踏まえたN連の事業実施プロセスの改善

「申請の手引き」は、近年では、連携推進委員会やタスクフォース会合を通じ、NGOと外務省の間で何度も協議を重ねた上で、ほぼ毎年、改訂されている。最近の改善点としては、NGOからの強い要望を踏まえた一般管理費の割合増加や、国際的な環境・ニーズの変化に伴い医療活動をより踏み込んだ判断で許可するようになったことなどが挙げられる。「申請の手引き」では、これまで事業実施プロセスの改善に伴い、各種フォームの改訂も合わせて行ってきた。例えば、平成30年度には、管理費率の引き上げなどNGO側の要望を取り入れるのに伴い、投入の効果をより厳密に測れるよう、事業申請書、中間報告書、完了報告書が改訂され、上位目標(指標なし)とは別に、プロジェクト目標とその指標を記載する項目が設けられ、事業の有効性(目標達成度)が見やすくなった。これらの実績から、N連の事業実施プロセスは、環境・ニーズや課題を踏まえ、適切に改善されてきたと判断できる。

3-1-3-2 関係機関の実施体制

既存資料の分析、事例研究、国内インタビュー、在外公館アンケート、NGOアンケート、メタ評価結果から、N連の関係機関の実施体制は適切に整備・運営されてきており、相手国カウンターパート機関との協議・連携も適切に実施されている。また、日本の他のODA事業・スキームとN連との連携のための体制については、一つのNGOがN連事業と他のODA事業・スキームを組み合わせて活用する例があることから、NGOが目的に応じて使い分けられるよう、

複数の異なる ODA 事業・スキームが適切に提供されているといえ、適切性は高い。ただし、N 連事業件数や予算額の増加に伴い、今後一層引き続き質の高い事業を実施し、N 連の発展を追求するには、改善が求められる課題がある。

(1) 事業実施体制

外務省本省で N 連事業を担当する民連室は、2019 年現在 19 人の職員で構成されている。在外公館では、経済協力班担当官が N 連事業を担当していることが多い。在外公館アンケートへの回答では、N 連は、地域・国別の予算配分がなく、在外公館の実施体制が考慮されない形で案件形成が図られているため、案件数や予算額の増加に合わせ、外部委嘱員の活用のような制度を検討してほしいとの声が上がっている。近年、N 連事業の採択件数は年間 100 件以上に及び、在外公館によっては、一人の担当者が 10 件以上の N 連事業を見ているケースもあることから、今後も引き続き質の高い事業を実施し、N 連の発展を追求していくためには、現在の人員配置で対応できるよう業務のさらなる効率化を推し進める、または、業務量の増加に見合った実施体制の調整を検討していくことが課題となっている。

(2) 相手国カウンターパート機関との協議・連携

事例研究、国内インタビュー、在外公館アンケート、NGO アンケートの結果、相手国のカウンターパートとの協議・連携なくしては事業を実施できないという点で NGO、外務省本省、在外公館のいずれも意見が一致していることが確認できた。例えば保健案件であれば、中央の保健省と各地域の保健局、カウンターパートと、計画時点からコミュニティのニーズについて協議を行い、現地政府の方針も踏まえて案件形成を行い、事業を実施している。地方レベルでは密な連携がとれても中央省庁とは連携がうまくできなかったり、国によっては人的、資金的に様々な制約を抱えている団体が唯一のカウンターパート機関であることもあり、苦労をしながら協議・連携の努力をしているケースも多い。

(3) 日本の他の ODA 事業・スキームとの連携

事例研究、国内インタビュー、在外公館アンケート、NGO アンケートの結果によれば、N 連事業と日本の他の ODA 事業・スキームとの連携は、積極的に推進されている国・地域もあるが、一方で、案件形成時に、日本の他の ODA 事業や他ドナーの事業との重複がないかを十分に確認することがより重視され、結果的に、日本の他の ODA 事業・スキームとの連携がほとんどない国・地域もある。国・地域の政策や日本の ODA 支援の状況により、連携による相乗効果を狙うケースもあれば、重複を排することでより広い対象分野・地域を支援するケースもあると考えられるが、N 連事業が事業展開計画に含まれていない国・地域も存在することから、日本の各国・地域に対する支援計画における N 連事業の戦略的位置づけについてはさらなる改善の余地があると考えられる。また、NGO 側の判断により、一つの NGO が N 連事業と他の ODA 事業・スキームを組み合わせて活用する場合もある。例えば、JICA の草の根技術協力事業で実施した調査や事業の成果をより発展させるために N 連を活用するといった形での連

携は実際に実施されている。NGO が目的に応じて使い分けられるよう、複数の異なる ODA 事業・スキームが適切に提供されていると考えられる。

国際機関や他ドナー、企業との連携については、個々の NGO の努力だけでなく、連携推進委員会で協議し、連携の推進を行っている。連携推進委員会には、日本に事務所を持つ国際機関や現地で日本の NGO と連携して活動した経験のある国際機関の代表も随時参加している。例えば、連携推進委員会議事録によれば、2018 年度の第 1 回連携推進委員会では、現地で評価の高かったベストプラクティスの発表を行い、同じく 2018 年度の第 2 回、第 3 回連携推進委員会では国際機関連携を集中的に議論するなど、小さいながらも専門性があり、現地に根付いた活動を実施している団体が紹介された。また、事例研究や国内インタビューによれば、企業との連携については、専門分野を持っている民間企業がバックアップしてくれるケースもあるという。民間企業としても CSR の観点から、国際貢献をアピールしていきたいという流れがあり、NGO との連携を推進する機運が生まれていると考えられる。

3-1-3-3 モニタリング評価・フォローアップの実施状況

事例研究、国内インタビュー、在外公館アンケート、NGO アンケート、メタ評価、N 連事業の各種報告書の分析結果から、N 連事業のモニタリング評価・フォローアップは「申請の手引き」に沿って行われており、適切性は高い。ただし、N 連事業数・予算額の増加に伴い、事業実施中の案件監理・事後フォローアップにかかる時間と手間も増加しているため、特に案件数の多い国・地域では、マンパワーに見合った業務量となるよう、業務の効率化を推し進めていくことが今後の課題として挙げられる。

NGO のほとんどが、N 連事業実施中、在外公館及び外務省本省に対して適宜進捗報告を行い、「申請の手引き」に沿って各種報告書を提出していると回答している。緊密に連絡を取り合いながら事業を実施していると自己評価する NGO が多い中で、一部の在外公館からは、NGO から事業変更報告書等の提出がないまま予算の流用が生じている場合にはこれを指摘し改善を求めているとの回答があり、このような事例からも、在外公館による事業実施中の案件監理は適切に行われていると考えられる。

在外公館の多くは、申請時に現地ニーズを十分確認しており、事業実施中も実施団体と密に連絡を取り合い、事後状況調査も適切に行っているとの回答であった。在外公館によっては、メールや電話等での進捗確認にとどまらず、「経済・経協会議」に実施団体を月 1 度のペースで招待し、対面で情報共有を行えているというところもあったが、一方で、案件数に対してマンパワーが不足しており、「現地視察や関係会合への出席ができない」、「日々 NGO から寄せられる照会や計画変更届への対応に忙殺され、中間報告書や完了報告書等に迅速に対応できない」との悩みを抱えているところもあった。治安の問題があるため、事業実施中は緊密に情報を取り合い、進捗も把握できているが、移動に制限があるため全案件の事後状況調査は出来ていないとの声もあった。

NGO は複数年事業(最長 3 年間)の場合でも、年度ごとに中間報告、完了報告書を提出することになっている。外務省本省は、これらの報告書を通じて事業の進捗を確認し、切れ目なく進めていけるよう配慮しているが、個々の事業については重点課題と密接に関連した上位目標の達成度を見ているのみで、重点課題別のモニタリング評価・フォローアップは行っていないとの回答であった。在外公館側からは、多くの労力を割いて事後状況調査を実施しているが、調査結果が外務省本省でどのように活用されているのか見えてこないとのコメントもあった。

N 連事業数・予算額の増加に伴い、今後も適切に案件監理を行っていくためには、外務省本省及び在外公館が業務のさらなる効率化・標準化を推し進めるとともに、これまでに NGO から提出された各種報告書をレビューして①簡略化または追加修正すべき点、②促進要因・阻害要因について分析し、分析結果を事前相談のアドバイスや審査に活かしていくことが今後の課題として挙げられる。

3-1-3-4 情報公開・発信の適切性

既存資料の分析、事例研究、国内インタビュー、在外公館アンケート、NGO アンケートの結果から、N 連の情報公開・発信は適切に行われていると判断され、適切性は高い。

NGO の情報公開・発信の言語は、日本語のみの団体もある一方で、日本語に加えて英語や現地語でも発信する団体が増えてきている。コミュニケーションの媒体も、イベントや紙媒体(ニュースレター、パンフレット、年次報告書等)だけでなく、ホームページ、Facebook、インスタグラム、Twitter などに広がってきている。現地では、現地事務所の看板や事業で供与した資機材に、団体のロゴだけでなく、日本の ODA による支援であることを示すステッカーを必ず貼っているという団体が多い。また、現地のカウンターパートや受益者が Facebook や Twitter を利用している場合には、英語だけでなく現地語でも最近の活動の様子を紹介したり、現地の言語でパンフレットを作成・配布しているという団体も見られた。一方、日本国内では、ODA を利用して N 連事業を実施しているという点は、寄附者側からすると信頼できる団体とみなす根拠となることから重要であり、外部へのアピールになっていると言う。日本語版ホームページでは日本国民向けの情報がメインになるが、すべての N 連事業を紹介している、年次報告書でも N 連事業であることを明記しているという団体が多い。

N 連事業を通じて、より国民に ODA の重要性を理解してもらうため、NGO と外務省は、N 連の成果の公表やイベント等の機会を通じて N 連について積極的に広報を行っている。例えば、グローバルフェスタで NGO と外務省が共同でステージやブースを設けたり、ODA 出前講座で外務省の室員が大学や小中高校に派遣されたり、NGO と一緒に出前講座を実施したりしている。外務省のウェブサイトですべて完了した N 連事業について発信しているほか、NGO に案件紹介記事を書いてもらい、外務省の ODA メールマガジンでの広報も行われている。

現地での N 連事業の署名式や引き渡し式には、在外公館からプレスリリースを行うだけでなく、当局関係者を招待してスピーチを依頼し、現地のプレスからも N 連事業の情報を対外的

に発信してもらっている。在外公館でも、N 連事業を含む ODA 事業全体について、現地のプレス関係者と一緒に現場を訪問し、記事を掲載してもらったプレスツアーを定期的に行っている。このほか、安倍総理がエチオピアを訪問した際のアフリカ連合でのアフリカ政策スピーチの中で認定 NPO 法人道普請人の活動が、「一人、ひとり」を強くする”日本の協力の好例として紹介されたり、ジョイセフのワンストップサービスが TICAD 閣僚会議で配布されたパンフレットで官民連携の成功例として紹介された例もある。

3-2 外交的な重要性・波及効果

外交の視点からの重要性の評価

施策としての N 連は、我が国の国益にとっての重要性は高い。また、国際社会や地域での優先課題・地球規模課題をはじめとする様々の面からも、N 連の重要性は高い。

外交の視点からの波及効果の評価

各種の外交的な波及効果は限定的と言わざるを得ない。N 連を利用した事業は現場レベルにおける親日感情の向上に結びついており、間接的・長期的に日本に対する信頼向上に貢献している一方で、日本の経済活動や企業進出に対する貢献は極めて限られており、その面での貢献を期待するのはそもそも無理がある。

ただし、草の根レベルでの価値観の共有（自由、民主主義、法の支配等）を通じて間接的に貢献していると言える。さらに、ODA の他のスキームである有償、無償、技協などと補完関係にある N 連事業もあり、日本全体としての重層的な援助の一翼を担っていると言える。さらに、SDGs への貢献につながっており、SDGs の実現を目指す我が国の外交政策の実現に貢献していることが確認された。

外交的な重要性・波及効果については、NGO 自身が必ずしも明確に認識して活動しているわけではないことが分かった。その一方で、在外公館の N 連担当者は、他ドナーによる NGO 支援の状況との比較や、日本の ODA の他のスキームとの比較から、N 連の外交的な重要性、波及効果そして制約をよく捉えていることも分かった。

3-2-1 外交の視点からの重要性の評価

3-2-1-1 我が国の国益にとっての重要性

事例研究（ラオス、ミャンマー現地調査）では、「ODA の資金を使っているのだから外交的な視点も常に意識して当然だ」というコメントが複数聞かれた。具体的には、ODA シンボルマークや日章旗マークの貼付や、現地での事業説明会において N 連を利用していることを説明していることが確認された。国内インタビューでは同様に、日本の ODA による支援であることを示すマークを貼付することは必ず行っているという回答が 100% 近かったが、個別の NGO 団体にとって外交的な観点を日常的に考えることは難しいことも確認された。さらに、在外公館へのアンケート調査からは、規模の大きい JICA 実施の有償、無償に加えて、比較的規模の小さい N 連事業も併せて実施することで多層的な支援を示すことができるという重要性の指摘があった。また、NGO 対象アンケート結果で多く見られた回答として、親日家養成を含む日本に対する理解、イメージ、信頼の向上や草の根レベルでの交流拡大という重要性を指摘するコメントが複

数あった。最後に、申請書と完了報告書のメタ評価の結果からは、そもそも申請書や完了報告書に、外交的な重要性を記載する項目がないことが指摘できる。外務省が外交的な重要性を重視するなら、この記載項目を設けると、各 NGO 団体は外交的な視点からも事業を考えるようになると思われるので、今後の大きな課題である。

まず初めに「N 連および N 連利用案件が、我が国の国益にとってどのように重要か」に関する分析結果を以下に示す。なお、国益とは、国家安全保障戦略によると、①我が国の存立、②更なる繁栄への貢献、③国際平和と国際秩序と定義される。総じて、我が国の国益にとっての重要性は、高いと言えるだろう。

①「我が国の存立」に関しては、まずは我が国への全般的な信頼が重要であるが、すでに述べたとおり、N 連を利用した事業は現場レベルにおける親日感情の向上に結びついており、間接的・長期的に日本に対する信頼向上に貢献しているということが分かった。以下が特に注目すべき主なコメントである。

<我が国の存立への貢献>

- ・NGO による支援は草の根レベルであるため、国家レベルの 3 点の国益に直接反映するものではないが、間接的・長期的には有意義になり得る。
- ・3 つの国益を強化するものとして、我が国が「良き隣人」であると他国の関係者に理解されるツールとして効果的かつ重要。

②「更なる繁栄への貢献」に関して、N 連を利用した NGO の事業は、日本の経済活動や企業進出に対する貢献が極めて限られていることが分かった。つまり、経済的な面での貢献を期待するのはそもそも無理があるということである。以下が各種情報ソースから得られた特に注目すべきコメントである。

<さらなる繁栄への貢献>

- ・単に開発援助の対象としてではなく、海外の資源に依存し、人口が減少する日本にとっては、日本の存立とさらなる繁栄の観点からは、21 世紀最大のフロンティアと呼ばれるアフリカとの関係は重要であり、企業の投資先としても貢献する。(一般的なコメントであり、必ずしも N 連に特化したコメントとは言えないと言える。)
- ・日本企業の進出や資源確保との関連性は薄いと思われる。

③「国際平和と国際秩序への貢献」に関して、国際平和については、N 連を利用した事業は内戦や紛争があった地域で実施されているものも多く、現場レベルでは重要な役割を果たし得る。国際秩序への貢献は、NGO アンケートにおいて「NGO による事業実施と外交手段の追及は切り離すべきである」というコメントがあったように、N 連を利用する NGO にとってはやや遠すぎるが、草の根レベルでの価値観の共有(自由、民主主義、法の支配等)を通じて間接的に貢献しているとも言える。以下が各種情報ソースから得られた特に注目すべきコメントである。

＜国際平和と国際秩序への貢献＞

- ・ルールに基づいた経済開発支援の重要性が当地の様々なレベルで認識されることは、中長期的観点から、国際秩序の維持・擁護に資する。
- ・民主主義、自由、法の支配等の基本的な価値を共有する当国との連携を高めることにつながる。
- ・NGOによる事業実施と外交手段の追及は切り離すべきである。

3-2-1-2 国際社会や地域での優先課題あるいは地球規模課題にとっての重要性

「N 連および N 連利用案件が、国際社会や地域での優先課題あるいは地球規模課題にとってどのように重要か」に関する分析である。これは、①国際社会や地域での優先課題、②地球規模課題(SDGsの 17 目標等)、③国際的な基本的ルール(自由・民主主義・法の支配等)と定義される。

「①国際社会や地域での優先課題」は、各地域によって多様であるが、N 連を利用した NGO の事業は、地域の草の根のニーズを汲み取って事業を形成していることはすでに「3-1-1-2 相手国や事業応募者等とのニーズの整合性」の評価等で明らかになったとおりである。これは NGO の特徴であり、N 連は確実に貢献していると言える。また、相手国政府からも高く評価されている。以下が各種情報ソースから得られた主なコメントである。

＜国際社会や地域への優先課題＞

- ・人口 1 億人超で平均年齢も 20 代を若い当国を、草の根レベルで支援することは、今後の国際社会の発展や、中長期的には地球規模課題の解決にも有効である。

「②地球規模課題」は、以前は何をもって地球規模課題と言うのかははっきりしなかったが、現在は SDGs の 17 目標 169 ターゲット 329 指標に明確に記載されている。N 連の実施計画詳細では必ず SDGsの目標とターゲットを記載することになっており、SDGsの実現に貢献していると言える。以下が各種情報ソースから得られた主なコメントである。

＜地球規模課題への貢献(SDGs目標を含む)＞

- ・N 連は、SDGs目標の実現に貢献し、長期的な視点の下で我が国の国益に資する。
- ・貧困削減、格差是正、母子死亡率の削減等の「人間の安全保障」に直結する課題解決に貢献する。

「③国際的な基本的ルール(自由・民主主義・法の支配等)への貢献」についてはすでに述べたとおりであり、この視点は重要であるが、日本の NGO はこうした人類普遍の価値を前面に押し出したアドボカシー的な活動にあまりなじみがないと言わざるを得ない。しかし、草の根レベル(現場レベル)での住民との協働を通じてこれを体現しているとも言える。むしろ、こうした普遍的な価値を全面に押し出さない、あるいは押し付けないことが、日本の NGO の活動、ひ

いてはN連が現場で高い評価を得ることにつながっていると言える。以下が各種情報ソースから得られた主なコメントである。

<国際的な基本的ルール(自由・民主主義・法の支配等)への貢献の重要性>

- ・ルールに基づいた経済開発支援の重要性が当地の様々なレベルで認識されることは、中長期的観点から、国際秩序の維持・擁護に資する。
- ・民主主義、自由、法の支配等の基本的な価値を共有する当国との連携を高めることにつながる。

3-2-1-3 二国間関係にとっての重要性

「N連およびN連利用案件が、二国間関係にとってどのように重要と言えるか」に関する分析である。これは、①当該国への歴史的な関係でどのように重要と言えるか、②当該国と地政学的位置との関係でどのように重要か、③当該国において、影響力の大きい新興ドナーとの関係からどのように重要か、という観点から分析する。

「①当該国への歴史的な関係でどのように重要と言えるか」はもちろん、世界各国との2国間関係を考えねばならず一概には言えないが、今回の事例研究国の一つであるミャンマーとの関係が好例となる。一時軍政が敷かれ、人権問題の点から国際機関や二国間援助機関との関係が悪化して援助が停止されていた時期も、日本は援助を続けた。もちろん国際機関や他の二国間援助機関にその趣旨を説明して理解を得た上での援助であった。軍政が終わり民政に移管された今でも、当時日本だけが援助してくれたことはミャンマーの政府関係者のみならず一般の国民にも広く知られており、現在の親日感情につながっている。ミャンマー以外で、以下が各種情報ソースから得られた主なコメントである。

<二国間関係に関する重要性>

- ・中東和平の推進および国際秩序の維持につながり、ひいては我が国および国民の平和と安全につながる。
- ・当地で実施されているN連事業ではその効果はあまり期待されない。同効果を求めるのであれば、政策決定権者である政府高官の招聘等の方が費用対効果が高いはず。

「②地政学的な関係」も同様に、世界各国との2国間の位置関係によるが、今回の事例研究国であるラオスとミャンマーは同じアジア圏に位置しており、投資を含む経済関係そして政治的な関係でも重要である。N連は、そのアジアに重点を置いてNGOを支援してきており、その重要さが適切に反映されている。ただし、投資を含む経済関係に対してN連が影響を与えているというのは、そもそも貧困地域での事業が多いため、無理があるというコメントもあったことに留意すべきである。以下が各種情報ソースから得られた主なコメントである。

<地政学的な重要性>

・大使館員が直接出向くことができない場所において、日本の支援であることを周知して事業を行うのであれば、日本のプレゼンス、信頼感や日本に対する一般的な支持等の向上に役立つと思われる。

「③影響力の大きい新興ドナーとの関係」からどのように重要かに関しては、各情報ソースとも多数のコメントがあった。新興ドナーは大型のインフラ整備などの支援はするが、草の根の協力を行う自国の NGO がそもそも存在しておらず、NGO 支援を通じた日本の援助に比較優位があるとの認識が表明された。日本の ODA の意義をアピールするために、この点も広報していくのが望ましいと言える。以下が各種情報ソースから得られた主なコメントである。

＜中国など新興ドナーとの支援策との比較＞

- ・N 連事業では、NGO によるきめが細かく、高度な専門性を有する支援は、新興ドナーに対して比較優位にあると思われる。
- ・N 連を通じ、日本は地元住民への裨益効果を適切に考慮しながら、ミャンマーの主権や地元住民の主体性を確保した支援を行うことを内外に示すことで、支援規模が大きくとも自国の利益のみを追求するドナーとの比較によるプレゼンスや信頼度の相対的向上が期待できる。
- ・N 連事業によって親日家が増大することによって当国の政策や日本への支援に影響を与えることができる。また、新興ドナー国の NGO は殆どいないように思われるので、日本の NGO の存在は日本のプレゼンスの向上に貢献している。

3-2-1-4 日本の平和と安全・繁栄、日本国民(企業を含む)の安全・繁栄に関する重要性

N 連および N 連利用案件が、「日本の平和と安全・繁栄にとってどのように重要と言えるか」、「日本国民(企業を含む)の安全・繁栄にとってどのように重要と言えるか」に関する分析である。プログラムとしての N 連は ODA の一翼を担うわけであるから、日本の平和と繁栄には当然に貢献することが求められるが、個別の N 連事業および NGO にとっては、普段は意識しないやや遠い話であるとのコメントがあった。一方、日本国民の安全には、草の根レベルでの日本に対する良いイメージの構築によって貢献しているというコメントが少なからずあった。ただし、日本企業の進出による繁栄は、すでに述べた通り、N 連事業および個別の NGO にとってはほとんど意識したことがないというコメントであった。以下が各種情報ソースから得られた主なコメントである。

＜日本の平和と安全・繁栄、日本国民(企業を含む)の安全・繁栄に関する重要性＞

- ・「人が人を助け合う」というモラルを体現する本スキーム(N 連による NGO 支援)は優先課題・地球規模課題解決の第一歩と考えるので重要。

3-2-1-5 N 連および N 連利用案件が以下の項目に関してどの程度重要か

N 連および N 連利用案件が、①外交の視点からの「NGO 固有の価値」、②外交の視点から

の「市民社会の交流拡大の意義」、③外交の視点からの親日家養成の意義、等に関してどの程度重要かに関して以下に記載する。

「①外交の視点からの「NGO 固有の価値」は、大きな価値が認められる。相手国政府あるいは二国間 ODA の実施者が入っていけない（入ることを許可されない）地域でも、NGO なら入っていただける地域があり、その場所で基礎的ニーズに沿った事業を N 連を利用して実施している。これはまさに、日本の外交を補完する役割を担っていると言え、その重要性は高い。以下が各種情報ソースから得られた特に注目すべきコメントである。

<外交の視点からの「NGO 固有の価値」>

- ・顔の見える開発協力は、実際の日本人の働きを現地住民の心に残す方法であり、この点本事業が日本の理解を深めることに役立っている。
- ・NGO は世界的な開発課題に敏感であり、またコミュニティとの関係構築において優位性をもっているため、重要な政策的課題を現場レベルに落とし込むことが可能。それにより、課題の解決を図るとともに、日本のプレゼンス及び親近感の醸成にも貢献してくれる。

「②外交の視点からの「市民交流の拡大」も、日本の外交にとっては重要な意義があると言える。ただし、NGO の職員自身が市民だとすると市民交流は実現していることになるが、NGO の寄付者やボランティアなどの市民との交流は、距離の問題もあり、限定的である。

<市民交流の拡大>

- ・援助の最前線に日本の資金が投じられ、日本人が現地カウンターパートとともに事業を実施することで、日本に対するイメージは改善され、信頼・支持は拡大する。

「③外交の視点からの「親日家養成」も、日本の外交にとっては重要な意義があると言える。草の根レベルで親日家が増加しているというコメントが多数あり、それが間接的に日本の外交の資産になるという重要性を指摘していると理解できる。ただし、親日家養成が直接の目的なら、費用が相対的にかからない別の方法もあるというコメントもあった。

3-2-2 外交的な波及効果

プログラム(施策)としての N 連事業の「外交的な波及効果」は、上記の「外交的な重要性」が実現した結果として理解される。総じて、外交的な波及効果は、限定的と言わざるを得ない。各情報ソースからの情報としては、現場で活動する NGO は普段は外交的な波及効果を特段意識して活動していることは確認できなかった。在外公館へのアンケート調査では、「国際的な会議や国際機関の選挙の際には、ほとんどの場合日本を支持していただいている」、「日本の危機に際しては、過去の震災を含め、迅速に日本への義援金の拠出をはじめ諸々の支援をいただいております、N 連を通じた協力も寄与していると考えられる」という意見が複数あった一方で、日本の企業進出への波及効果や資源の確保といった波及効果については、さすがにそこまで言うのは無理という意見が見られ、具体的に N 連を通じた協力が、直接的に日本企業の進出や

資源の確保につながったという事例は見当たらなかった。また、現場で活動する NGO は普段は外交的な波及効果を特段意識して活動していることは、各情報ソースからは確認できず、N 連を通じた NGO の事業実施に外交的な波及効果を期待することはそもそも無理であると意見もあった。したがって、波及効果は限定的と評価せざるを得ない。ただ、日本企業ないし現地日系企業が市場拡大や資源確保などのプロジェクトを立ち上げる場合には、N 連事業を通じた現地住民の対日好感度が重要な支援となるということと言える。

以下の(1)から(5)が、外交的な波及効果の各項目に関する分析結果である。

(1) 我が国の国益にとっての波及効果の分析

「N 連および N 連利用案件が、我が国の国益にとってどのような波及効果があったか」に関する分析である。国益の3項目に関して以下の情報がまとめられた。

<①我が国の存立への貢献>

- ・同盟国である米国をはじめとした主要国からも、N 連を通じた NGO 事業は高く評価されており、これらの国の信頼を得ることによって、日本の平和と安全に維持に貢献する。

<②さらなる繁栄への貢献>

- ・日本企業を取り込むことで企業への一定の裨益効果はあるかもしれないが、現場のニーズに合わせた支援を実施している関係上支援先は経済的に力が強くない地域が多いので、日本経済への波及効果は大きくないと感じる。

<③国際平和と国際秩序への貢献>

- ・すでに述べた通り、ルールに基づいた経済開発支援の重要性が当地の様々なレベルで認識されることは、中長期的観点から、国際秩序の維持・擁護に資する。

(2) 国際社会や地域での優先課題あるいは地球規模課題にとっての波及効果の分析

「N 連および N 連利用案件が、国際社会や地域での優先課題あるいは地球規模課題にとってどのような波及効果があったか」に関する分析である。以下のような情報があった。

<①国際社会や地域への優先課題への波及効果>

- ・地球規模課題の草の根レベルでの解決に寄与している。当国の N 連事業等では、持続可能な開発目標を達成すべく、特に保健・医療分野、水・衛生分野、ジェンダー・包摂的成長分野の改善に力を入れているからである。

<②地球規模課題(SDGs目標を含む)への波及効果>

- ・現場のニーズに応じたきめ細かい支援(例えば当地では地雷除去、保健対策等)により、地域の優先課題/地球規模課題にとり重要な役割を果たしている。

<③国際的な基本的ルール(自由・民主主義・法の支配等)への貢献の重要性>

- ・ルールに基づいた経済開発支援の重要性が当地の様々なレベルで認識されることは、中

長期的観点から、国際秩序の維持・擁護に資する。

(3) 二国間関係にとっての重要性

「N 連および N 連利用案件が、二国間関係にとってどのような波及効果があったと言えるか」に関する分析である。以下が各種情報ソースから得られた主な情報の分析である。

<①二国間関係に関する波及効果>

- ・相手国の日本に対する国民感情を向上させている。
- ・N 連事業は当国の対日イメージと信頼感の向上に貢献している。
- ・きめ細やかでニーズに添った支援をいただいているとの声が多く聞かれており、当国の日本のプレゼンスと信頼感の向上に寄与していると思料。

<②地政学的な重要性>

- ・アジアの当国に対する日本からの支援の歴史は長く、各案件の積み重ねで形成されてきた日本への厚い信頼は、当国の政策決定にポジティブな影響を与えていると考えられる。

<③影響力の大きい新興ドナーとの関係への波及効果>

- ・インフラ整備に加えソフト支援も行う N 連事業は新興ドナーとの比較においてプレゼンスを発揮していると考ええる。
- ・N 連および N 連事業は、ドナーとして中国のプレゼンスが圧倒的に高い当地で日本のプレゼンスを相対的に向上させている。

(4) 日本の平和と安全・繁栄、日本国民(企業を含む)の安全・繁栄に関する重要性

N 連および N 連利用案件が、「日本の平和と安全・繁栄にとってどのような波及効果があったと言えるか」、「日本国民(企業を含む)の安全・繁栄にとってどのような波及効果があったと言えるか」に関する分析である。日本の危機に際しては、過去の震災を始め、相手国政府や非政府機関が迅速に日本への支援(義援金の拠出)を表明されたことが大きな波及効果として指摘された。

特に、先般の東日本大震災の時に、諸外国、特に決して裕福ではない途上国から義援金などの多額の支援が寄せられたことは記憶に新しい。もちろん本邦 NGO の活動だけではなく、日本の ODA 全体、民間企業の活動、そして日頃の人的交流があったからこそと言えるが、本邦 NGO の現地での地道な活動が好ましい影響を与えたことは想像に難しくない。これも N 連を利用して事業を実施する NGO を含む本邦 NGO 全体の活動の成果とある程度みなしてよいと考えられる(以下の BOX 参照)。

BOX3-1: 東日本大震災に対する世界 174 ヶ国・地域からの支援、被災地で有効に活用される: 調査報告書を公表(2014 年 2 月)

一般財団法人国際開発センターは、本日、東日本大震災に対し海外から受けた支援の全体像及びその活用状況を整理した「東日本大震災への海外からの支援実績のレビュー調査」報告書をホームページ上で公表しました。報告書のうち海外からの支援実績については2013年3月に公表したものと同様ですが、その後1年間にわたり追加調査を実施し、海外から受けた支援の活用状況や支援受取時の課題、学び等を分析し、1冊の報告書にまとめ直しました。

調査では、震災発生から2012年3月末までの約1年間に、実績を確認できただけで世界174ヶ国・地域(注1)の政府、国際機関、民間団体、個人から総額約1,640億円の金銭的支援(注2)を受けたことが確認されました。今回の追加調査では、これらの金銭的支援の受入れ先とその使い道に焦点をあてました。受入れ先としては、日本赤十字社が件数ベースで約4割、金額ベースで全体の四分之三と最も多く、これ以外では、海外からの直接支援及びNGOが多いという結果になっています。これら金銭的支援は、被災者への直接の現金配布と、被災地での支援活動の二つに充てられ、被災者の救援や被災地の復興に役立つ形で有効に活用され、被災者からも非常に感謝されていることが確認されました。本報告書では海外から受けた支援の具体的な活動内容、被災地の現在の状況、海外支援者に対する被災者の思いを囲み記事にして多数紹介しています。

注1: 支援の表明があっても受入実績の確認ができない、個人による支援など国が特定できない、調査対象期間外の支援等の例は含まない。

注2: 支援情報の重複による若干の下方修正、及び把握できなかった情報、重複可能性ありとして集計に反映しなかった情報等による最大600億円程度の上方修正の可能性がある。物的・人的支援の金額換算は含まない。

出所: 一般財団法人国際開発センター「プレスリリース 東日本大震災に対する世界174ヶ国・地域からの支援、被災地で有効に活用される: 調査報告書を公表」(<http://www.idcj.or.jp/pdf/idcjr201402PRJ.pdf>)

(5) N 連および N 連利用案件がその他の項目に関してどのような波及効果があったか

N 連および N 連利用案件が、①外交の視点からの「NGO 固有の価値」、②外交の視点からの「市民社会の交流拡大の意義」、③外交の視点からの親日家養成の意義、等に関してどのような波及効果があったかに関して以下に記載する。以下が各種情報ソースから得られた主なコメントである。

<① 外交の視点からの「NGO 固有の価値」>

- ・政府が入っていけない地域にも、NGO なら入っていける地域があり、外交的な成果を上げている。
- ・N 連事業は各 NGO の得意分野を活用している反面で、ひとつひとつの事業がバラバラに実施されている側面もあるため、国際社会において特定イシューにおける日本のプレゼンスや理解を求めるには不向きであるものと思量。

<② 市民交流の拡大>

・日本政府だけでなく、NGO も含む様々な関係者が主体となって援助に参加しているという事実は、日本の協力のアピールに貢献していると考ええる。

<③外交の視点からの「親日家養成」>

・当地では、日本が N 連事業を含む様々な形で支援を続けてきたことで、親日感情が増幅していると考えられる。なお、当国政府は国際的な会議や国際機関の選挙の際にはほとんどのケースで日本を支持している。

・知日家、親日家の醸成されており、日本覇風の向上が図れている。知日家、親日家の醸成により、在留邦人や旅行者の安全確保の一助となっている。

ここまでの分析結果を踏まえた N 連の外交的な波及効果の評価結果は以下のようになる。

「外交的な波及効果」の評価結果

- ① N 連を利用した事業は現場レベルにおける親日感情の向上に結びついており、間接的・長期的に日本に対する信頼向上に貢献している。
- ② 一方で、日本の経済活動や企業進出に対する貢献は極めて限られており、その面での貢献を期待するのはそもそも無理がある。
- ③ 国際的な平和や国際秩序への貢献は N 連を利用する NGO にとっては遠すぎるが、草の根レベルでの価値観の共有(自由、民主主義、法の支配等)を通じて間接的に貢献しているとも言える。
- ④ ODA の他のスキームである有償、無償、技協などと補完関係にある N 連事業もあり、日本全体としての重層的な援助の一翼を担っていると在外公館からは認識されている。
- ⑤ SDGs への貢献につながっており、SDGs の実現を目指す我が国の外交政策の実現に貢献していると言える。
- ⑥ 他ドナーの NGO 支援と比べた場合、日本の NGO の細やかで現地目線に立った事業展開は日本への信頼を高めている。
- ⑦ 新興ドナーは大型のインフラ整備などの支援はするが、草の根の協力を行う自国の NGO がそもそも存在しておらず、NGO 支援を通じた日本の援助に比較優位がある。この点を広報していくのが望ましい。
- ⑧ 日本の災害時に、被援助国から支援金が多数寄せられた。それは N 連だけの効果とは言えないが、日本および日本人に対する信頼感や好ましい感情が反映されたものを見ることが出来る。

第4章 提言

評価結果を踏まえた提言は以下のとおりである。

4-1 政策・戦略レベルの提言

4-1-1 N連の規模・件数の継続的な増加

政策の妥当性、結果の有効性、プロセスの適切性のそれぞれの項目において、事業としてのN連は高い評価を得た。ただし、N連の個別事業として高い効果を発揮しているが、点の効果に留まっており、面としての効果を実現していくことが課題として抽出された。その実現のためには、今後も規模・件数を増加させて継続していくべきである。

【宛先】外務省 【対象期間】 中長期 【根拠箇所】 3-1-1-1, 3-1-2-1, 3-1-2-2, 3-1-3-1

4-1-2 N連としての戦略性強化の検討

政策の妥当性、結果の有効性、プロセスの適切性の評価結果において、N連の戦略性が不明確になっているということを課題として指摘した。N連独自の戦略文書(あるいは政策文書)が存在せず、外務省として目指すべき方向性が曖昧になっており、支援対象の事業が網羅的になっているという指摘である。事業の戦略とは「事業のミッション、ビジョン、および戦略目標群(Mission, Vision and Strategic Objectives)を設定して、それをどのようにして実現するかを明示した総合的なプラン」である。したがって、上位の政策文書に基づいて、N連全体の方向性や重点項目を示す戦略文書(あるいは政策文書)の作成が検討されるべきである。その第一歩として、少なくとも、現行の「対象分野」、「事業形態」、「重点課題」を整理・統合して、戦略性あるいは優先順位付けを明確にすべきである。

【宛先】外務省 【対象期間】 中長期 【根拠箇所】 3-1-1-1, 3-1-2-1, 3-1-3-2, 3-1-3-1

4-1-3 N連のスキームの2段階化

結果の有効性の評価結果として、事業としてのN連の資金総額・件数が大きくなるにつれて、単一のスキームですべてをカバーすることの制約が出ていることが分かった。これを踏まえて、初めてN連を利用する団体を対象とした間口の広さと柔軟性は維持しつつ、N連利用の実績を積んで成果が認められた団体は、外務省の政策実施の観点も勘案して、利用できる金額や事業規模などで差をつける仕組みを検討すべきである。

【宛先】外務省 【対象期間】 中長期 【根拠箇所】 3-1-2-2 ①

4-2 事業実施レベルの提言

4-2-1 マニュアル等によるN連業務の標準化

プロセスの適切性の評価を通じ、申請の事前アドバイスや事業実施中の手続き一般に関する外務省側の対応について、さらなる改善の余地があることが明らかになった。外務省本省又は在外公館のN連担当者による対応や回答のばらつきを減らし、業務の効率化、対応

の標準化の一助とするため、本省と在外公館との間で、N 連事業担当者向けのマニュアルを共有するとともに、年度ごとの採択方針のすり合わせ等を行うことを提言する。具体的には、現在民連室担当向けに作成・配付しているマニュアルの関連部分を在外公館の N 連担当者とは共有する、NGO からの事前相談に的確なアドバイスを与えられるよう民連室と在外公館との間で年度初めなどに各年度の大まかな採択の方向性(案)を共有する、NGO や在外公館から民連室に寄せられるよくある質問と民連室からの標準的な回答をまとめて公開するなどの対策を検討することを提言する。

【宛先】外務省民連室 【対象期間】 短期 【根拠箇所】 3-1-3-1(4), 3-1-3-2(1), 3-1-3-3

4-2-2 手続きの簡略化等による N 連業務の効率化

プロセスの適切性の評価を通じ、「申請の手引き」に沿って N 連の一連の手続きが適切に実施されていることが確認された一方で、手続きの煩雑さが NGO・外務省双方の負担となっていることが明らかになった。N 連事業数・予算額の増加に伴い、外務省側の業務量も増加していることから、例えば、①複数年度案件の 2 年次・3 年次については継続契約とする、②案件実施中の変更手続きを簡素化する、③業務の一部を外部に委託する、④現在の人員配置に見合った業務量となるように国・地域の事業数を調整するか、事業数に応じて外部委嘱員などを配置するなど、業務の効率化・標準化を図ることを検討すべき。加えて、⑤これまでの各種報告書をレビューして簡略化が可能な点や事業の促進要因・阻害要因を分析し、分析結果を事前相談のアドバイスや審査に活かす、などの対策を検討することを提言する。

【宛先】外務省民連室 【対象期間】 短期 【根拠箇所】 3-1-3-1(4), 3-1-3-2(1), 3-1-3-3

4-3 NGO に向けた提言

4-3-1 他国 NGO との交流など事業以外の活動を通じた日本の開発協力思想を伝える「日本大使」としての役割および、社会変革の触媒となる「社会変革エージェント」としての貢献

結果の有効性の評価結果として、NGO が事業実施に忙殺されて、現地での他国の NGO との交流などその他の活動が十分に行われていないことが課題として明らかになった。N 連を利用して活動する NGO は、現地の地域社会において日本の開発協力思想を伝える「日本大使」の役割を担っている一方で、社会変革の触媒となる「社会変革エージェント」としての役割も期待される。その責任を自覚した上で、現地での他国 NGO との交流等、事業実施以外の活動も視野に入れて活動してほしい。

【宛先】NGO 【対象期間】 中長期 【根拠箇所】 3-1-2-2 ③

4-3-2 N 連卒業のための自立発展戦略の検討

結果の有効性の評価結果として、N 連事業を実施することが、団体の活動の柱となっている NGO が多く見られた。N 連を利用して活動する NGO は、N 連を使って体制強化・人材

育成をさらに図るべきであるが、一方で、N連を計画・実施している段階から、N連を卒業すべくどのように自立・発展するか戦略を団体として持つべきである。

【宛先】NGO 【対象期間】 中長期 【根拠箇所】 3-1-2-2 ②

4-3-3 実証実験を通じた世界のNGO全体への知的貢献

結果の有効性の評価結果から、N連事業は点としては効果を発揮しているが、面としての広がりには限界があることがわかった。一方、NGOの中には、実証実験の結果を示しその活用を促すことで、より広範囲な効果をもたらすような革新的な取り組み(イノベーション)を実施している例がある。面としての広がり限界を打破する方策の一つとして、企業や学術機関との連携も踏まえて、そうしたイノベーションの効果の有無を検証して(実証実験)、世界のNGO全体に知見を提供する試みにもっと力を入れるべきである。

【宛先】NGO 【対象期間】 中長期 【根拠箇所】 3-1-2, 別添4 BOX4.2