

「日本 NGO 支援無償資金協力改善のための 11 + 2 の提案」の最終評価

NGO・外務省定期協議会 連携推進委員会 NGO側事務局

| NGO 側からの提案事項                                                                                                                                                                                                                                                    | 議論の経過                                                                                                                                                                                                                              | 外務省<br>評価 | NGO<br>評価 | 現状に関する<br>NGO 側コメント                                                                                                                              |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|-----------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>提案1. ソフト要素の重視</b><br/>建物や機材供与などのハード支援に偏重した現在の姿勢から、トレーニングやモニタリングに関わる能力強化を中心としたソフト重視に転換する。</p>                                                                                                                                                              | <p>(外)「ハード中心」という原則は、JICA の技術協力との役割分担から変更は困難だが、運用で対応している。ソフト支援 30%超の案件は慎重に審査しているが、ソフトが多い案件も採択している。</p> <p>(N)基本方針の転換(ハード中心からソフト重視へ)はできていないが、ソフト中心の案件を除外しないように取り組む本省の姿勢は認識している。しかしながら、在外公館においては、ハード中心という根強い認識があり、今後は大使館の理解促進を望む。</p> | ○         | ○         | <p>実施要領からは、『ソフト費 3 割』という記載は削除されたのを確認した。また、外務省側の審査において、ソフト費割合は特別な影響を及ぼさないことが、外務省より明言された。これにより、ソフト費割合に関する制限は完全に撤廃されたと判断する。今後は、全大使館への周知徹底を期待する。</p> |
| <p><b>提案2. 複数年度支援も可能に</b><br/>3～5 年に渡るプロジェクトサイクルを基本とした複数年度の支援を可能にする。契約は単年度でよいが、複数年度の支援のコミットメントを行う。逆にプロジェクト実施期間、目標・成果の達成度を含むモニタリング・評価方法の記述を義務付け、妥当性を審査する。仮に採択時の複数年支援が現状では困難だとしても、1 年目の成果が出ている場合には2 年度以降も積極的に採択するようにする。現在の、「同一地域、同一内容のプロジェクト支援は不可能」という姿勢を改める。</p> | <p>(外)1 年毎の契約という原則は、変更できない。しかし、運用面に対応しており、複数年事業については、中間報告の時点で詳細を聞き、問題がなければ2 年度目以降にスムーズにつながるように努力している。ただし、どうしても間が空いてしまうのは、制度上、仕方がない。</p> <p>(N)複数年度申請、年度毎の契約、継続の場合は中間報告時の審査により空白期間を開けないこと、などの実現を強く要望する</p>                          | △         | ○         | <p>実施要領において、「パートナーシップ支援事業」における期間の記述と同じように、「開発支援事業」においても複数年度が可能であるという記述追加を要望する。</p>                                                               |
| <p><b>提案3. パートナーシップ型を認める</b><br/>ローカル NGO への単なる資金提供という所謂「丸投げ型」と、プロジェクトサイクル全体に関わりつつローカル NGO を重視した「パートナー型」支援とを峻別し、後者に関しては積極的に支援する。</p>                                                                                                                            | <p>(外)現地 NGO との連携も、パートナーシップ事業支援(旧セクター連携支援)で柔軟に対応したい。</p> <p>(N)パートナー型支援を外務省は認めていると考えられる。また、パートナーシップ事業支援の対象にも含めることになっている。</p>                                                                                                       | ○         | ○         | <p>実現済み</p>                                                                                                                                      |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                        |   |   |                                                                                                                                         |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|---|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                                                                                                                                                                       | NGO 側の働きかけによって、提案 3 は改善されたと認められる。                                                                                                                                                      |   |   |                                                                                                                                         |
| <b>提案 4. 現地職員の継続性を保証</b><br>質の高いプロジェクトを実施するためには、経験があり、プロジェクトの背景を知っているローカルスタッフの存在は欠かせない。現場で長年働いているローカルスタッフを重視すべきであり、彼ら/彼女らを排除して新規雇用を条件とする現行のガイドラインは全く理解できない。新規雇用のローカルスタッフしか認めない現在のガイドラインは、即刻改善すべきである。当該事業に従事していることをチェックするためには、TOR を明記した雇用契約書の提出を求めればよい。同じく、事務所も新規開設でないと認めない点も、改善を要求する。 | (外)現地スタッフの支援対象化を実施した。ただし、人数制限あり。なお、業務実施状況の把握方法が問題であり、タイムシート作成を義務づけている。<br><br>(N)現地スタッフも支援対象とする事にした外務省の方針転換は評価するが、2 名に限定することは論理的にも理解できない。事業に必要な現地スタッフは全て対象とすべきである。                     | ○ | △ | 当面は NGO 支援無償の贈与期間と同一の期間で、現地スタッフとの雇用契約を結ぶことにより、現行の実施要領に対応する。<br><br>しかし、外務省に対しては、上記対処法は NGO 人事管理面において不合理を生じることの理解を求め、スタッフ人数制限の完全撤廃を要求する。 |
| <b>提案 5. 見積書提出義務の柔軟な運用</b><br>資機材購入時における三者見積もりは、競争によって適正価格による購入を図るという意味で原則として必要であるが、プロジェクト現場が遠隔地である場合など途上国の現状を考えると困難な場合がある。そのために、三者見積もりを原則としつつ、理由が明白な場合には一者、あるいは二者の見積もりで可とするよう、柔軟な運用を望む。また、一定額以下の購入には三者見積もりは不要とすべきである。                                                                | (外)現地の事情により困難な場合には、三者見積もりは求めない。<br><br>(N)外務省の方針を評価する。<br>しかしながら、実際の事業実施においては、申請時に取得した見積書と同額で物品調達等ができるケースは少なく(かなりの時間が経過しているため)、申請書に見積もりを添付するのではなく、実施の過程で三者見積もりを取得する事業監理法が、現実的には有効と考える。 | ○ | ○ | 見積の数についての柔軟性については実現済み。<br>申請書に見積書を添付する必要がどこまであるかという根本的な疑問は残る。                                                                           |
| <b>提案 6. タイムシート制度の改善</b><br>本部スタッフの業務日誌提出は、それ自体が煩雑であるとともに、1 日 8 時間という定時の労働時間以外を対象としないとか、手当や賞与は対象外であるとか、算定基準にも問題がある。業務を簡素化するために、最初に業務分担比率を申請してその割合で本部スタッフ人件費を支出するように変更する。                                                                                                              | (外)3 年間は試行するが、代替案があれば検討する。<br><br>(N)タイムシート制の代替案として、職務概要説明書(job description sheet)を利用することを提案する。                                                                                        | ○ | △ | 簡素化は進んだが、できれば廃止に                                                                                                                        |
| <b>提案 7. 人件費の標準単価制度の導入</b><br>現在のスキームにおける人件費は、実際に NGO が                                                                                                                                                                                                                               | (外)各種の問題があるので、可能かどうか検討したい。                                                                                                                                                             | △ | △ | 現行の制度上、実現が困難であることは理解するので、                                                                                                               |

|                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                          |   |   |                                                                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|---|------------------------------------------------------------------------------------------|
| 支払った給与額に基づいて支給されている。組織力がある NGO とそうでない NGO とでは、給与水準に大きな差があり、そのため同じ水準の仕事をしていても NGO によって支払われる金額が異なり、NGO 間の格差がますます開くことになる。人件費に関して、適正な算出根拠に基づいて、標準的な単価を設定し、同じレベルの業務に対しては一律に支給する制度を要望する。                                        | (N)事業実施における技術料としての人件費標準単価制度を引き続き要望する。                                                                                                                    |   |   | NGO 支援無償資金協力の改善提案からは削除する。<br>但し、給与体系の違う NGO がパートナー事業を実施する際などにおいて、給与面において不合理が生じるという問題は残る。 |
| <b>提案 8. 本部への銀行口座送金も認める</b><br>NGO によっては、現地に事務所を持たずに、年に数回スタッフを現地に派遣してプロジェクトを運営するタイプのものもある。その場合、現地に銀行口座を開設することができず、それが障害となっている場合がある。また、全てを現地振込とすると、日本国内での支出分を逆送金しなければならないが、国によってはそれができない。そこで、本部の銀行口座への送金を可能とするように変更する。     | (外)本邦調達が 50%以上の場合には対応している。<br><br>(N)外務省の方針を了解                                                                                                           | ○ | ○ | 実現済み                                                                                     |
| <b>提案 9. 審査者の意思統一</b><br>個別 NGO との交渉過程で明らかになった問題点に対して、民間援助支援室としての統一した見解を作成し、全 NGO に提示することによって、担当者によって解釈が異なるという事態を招かないようにするよう要望する。また、作成された統一見解は、直ちに在外公館にも伝えて、現場によって対応が異なるような事態が生じないように要望する。                                | (外)担当者会議などにより共有・意思統一に努める。<br><br>(N)民間援助支援室内での意思統一は、ほぼできていると感じられるが、在外公館によっては対応が民間援助支援室と異なる場合がある。<br>この点の改善を要望する。                                         | △ | △ | 概ね実現しているが、引き続き徹底した情報伝達を期待する。                                                             |
| <b>提案 10. 審査の迅速化</b><br>NGO 支援無償の受付が始まってから、多くの NGO が困惑していることは、決定までの時間が非常にかかることである。既に申請後 1 年が経過してもまだ目処が立っていない案件すらある。財政基盤の弱い日本の多くの NGO にとって、決定が遅れる事は、苦しい財政の中で自己資金で賄うか、プロジェクトの開始を遅らせたり、必要な活動の一部を延期したり、開始までスタッフを待機させたりしなければなら | (外)補正終了から 2～3 ヶ月を目処としたいが、確約はできない状況。可能な限り補正により案件化したいので、NGO 側の書類作成にも努力を期待する。<br><br>(N)以前に比べて改善されてきたが、まだ審査に時間が掛かりすぎると多くの NGO が感じている。申請から 2 ヶ月以内の決定を強く希望する。 | ○ | ○ | 改善されている                                                                                  |

|                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                 |   |   |                                                                                                           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|---|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| らず、現地との信頼関係にも大きな影響を及ぼす。初年度で NGO・外務省ともに不慣れな点もあるが、審査手続きの迅速化を強く要望する。                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                 |   |   |                                                                                                           |
| <b>提案 11. 制度設計プロセスにおける NGO の参加</b><br>従来、事前のヒアリングもなしにスキームの詳細が決まり、決定後に NGO に提示されることが一般的であったが、実際の利用者である NGO の多様な意見が反映されるように、制度設計のプロセスに積極的に NGO の参加を促すべきである。                                                    | (外)2003 年 8 月に非公式勉強会、2004 年 2 月に次年度実施要領改訂のための勉強会を開催した。<br><br>(N)非公式勉強会が開かれ、活発な議論とその議論を踏まえた制度改善、制度設計がなされてきていることは評価する。しかし、現状でもまだ「ご意見は持ち帰ってから、省内で話し合ってから決定し、後日通知します」という姿勢は変わっていない。外務省が決定する前に、少なくとももう一度議論する場を設けてほしい。また、各論点について最終結論をだす期限を事前に設定し、計画的な討議を進めていったほうがよい。 | ○ | △ | 非公式勉強会などを通じて、NGO 側の意見が制度に反映している現状を評価する                                                                    |
| <b>提案 12. 本部運営管理費の定率支援</b><br>プロジェクトを実施するには、日本の事務所による支援体制が必要であり、国連機関や欧米諸国でも定率で運営管理費を支援するのは一般的である。日本の NGO の事業実施能力強化のためにも、本部運営管理費の定率支援を望む。                                                                     | (外)本部運営管理費（間接費）の支援は極めて困難。<br><br>(N)外務省が CSO 連絡会に委託して実施した調査にあるように、欧米諸国や国際機関では管理費の定率支援が行われている。日本政府も、管理費定率性を実現してほしい。                                                                                                                                              |   | × | 現行の制度上は、定率支援は難しいとの外務省の見解を理解し、NGO 支援無償資金協力の改善提案からは削除する。しかし、外務省と NGO の連携強化においては重要な課題であるため、今後も引き続き両者で研究を続ける。 |
| <b>提案 13. 支援対象費目の整理</b><br>国際的には、海外において発生する全ての費用、人材派遣費、事業運営管理のための人件費は、全てプロジェクトの直接費として取り扱われている。それに対し、プロジェクト運営のために間接的に発生する運営管理費を間接費としている。現行の支援費目のカテゴリーを整理し、また、費目名やその支援範囲を改善することにより、NGO の活動実態に合致する費目体制にすることを望む。 | (外)従来の直接費目、ソフト費目という切り分けを改め、現地事業費、プロジェクト管理費という表現にする。ただし、新たな項目を付け加えることはせず、現状の費目で柔軟に対応したい。<br><br>(N)ソフト費目という表現をやめて、分かりやす大項目の表現にしたことと、費目を柔軟に適用することとは評価できる。しかし、現地スタッフを 2 名に限るといった部分等、要改善点は残っている。                                                                    |   | △ | 新しい大項目による分類を元に柔軟な運用が行われるという外務省案で概ね了解。今後、最終的な支援費目決定までの過程の要所要所で、NGO 側と調整の機会をもつことが合意された。                     |