

第3章 日本 NGO 連携無償資金協力の概要

3-1 外務省の NGO 支援の取組

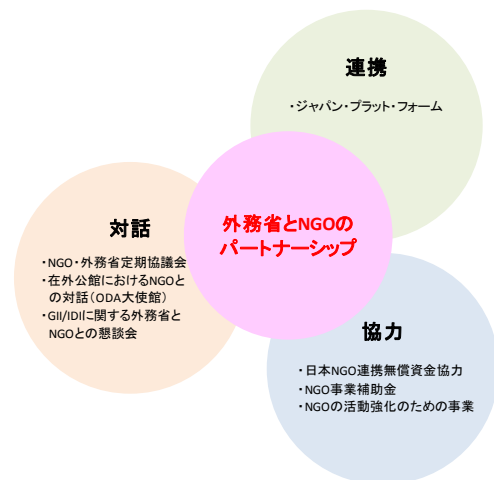
外務省は、日本の NGO が果たす重要な役割、また国民の幅広い層が国際協力に参加する「国民参加型援助」の推進が重要との認識から、2003 年に策定した政府開発援助大綱(ODA 大綱)や、その後の中期政策で NGO との連携を進めることを記し、右図のとおり、NGO の活動への協力や、NGO との対話・連携を進めてきた。

日本の NGO に対し政府資金を提供する制度は、1989 年度に「草の根無償資金協力」および「NGO 事業補助金」が導入されて以降、拡充や制度の組み換えなどが行われてきており、現在は、「日本 NGO 連携無償資金協力(以下、N 連)」及び「NGO 事業補助金」にて政府資金の提供が行われている。これら制度の中で、日本 NGO のみを対象として無償資金協力資金の提供を行うスキームは N 連のみである。

また 2007 年度より、ODA 実施体制の一層の強化のため、日本の NGO が国際競争力を高めていくことを目的として、新たな NGO の能力拡充事業等を盛り込んだ「NGO との戦略的連携に向けた 5 カ年計画」を開始している。その一環として、「日本 NGO 連携無償効果検証プログラム」が実施され、N 連事業の効果を効率的に検証する手法を確立し、普及することにより、NGO の効果検証能力及び事業の実施能力の向上を図るとともに、国民に対する外務省及び NGO のアカウンタビリティ向上に寄与することを目的に効果検証シートおよびシート活用のための効果検証実施マニュアルが作成され、現在普及が図られている。

最近では、2010 年 6 月に外務省においてとりまとめられた『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－ODA のあり方に関する検討 最終取りまとめ』(以下、「ODA のあり方」)において、更なる NGO との連携強化が示され、NGO に対する支援の規模・内容の抜本的拡充が必要であるとの提言がなされている。また、外務省と NGO の連携のあり方を協議する場である「NGO・外務省定期協議会 連携推進委員会」においても日本 NGO に対する支援強化策が協議され、それを受けて外務省は、N 連について、(1)予算規模の拡充とユーザーフレンドリーな資金供与メカニズムの構築、(2)NGO との連携強化による ODA 実施、(3)N 連対象事業として平和構築事業を追加する、(4)国際協力重点課題枠を導入する等、2010 年度より制度の改訂を行っている。

図 3-1
外務省と NGO のパートナーシップ



3-2 日本 NGO 連携無償資金協力の運用と手続き

3-2-1 日本 NGO 連携無償資金協力(2010 年度)の概要

N 連は、日本の NGO が開発途上国・地域で実施する経済・社会開発事業に政府資金を提供する制度である。

支援対象となる団体は、日本において特定非営利活動法人または公益法人として登記されており、団体の本部が日本に所在していること、任意団体の期間も含め、団体としての活動実績が 2 年以上あり、国際協力活動の実施を団体の主要な設立目的とすることなどが対象団体の条件となっている。

支援対象地域は、アジア、アフリカ、中南米、中近東、大洋州、NIS 諸国、欧州にわたる 137 か国 1 地域の開発途上国・地域(2010 年 4 月現在)である。

支援対象事業は、「開発協力事業」、「NGO パートナースhip事業」、「リサイクル物資輸送事業」、「緊急人道支援事業」、「地雷関係事業」、「マイクロクレジット原資事業」、「平和構築事業」の 7 つの事業形態からなる。

N 連および対象事業の概要、対象事業の要件、支援対象地域を以下に示す(出典:外務省『平成 22 年度日本 NGO 連携無償資金協力～申請の手引き～(実施要領)改訂版』)。

表 3-1 日本 NGO 連携無償資金協力の概要

対象団体	日本の NGO
目的	日本 NGO による途上国における経済・社会開発事業の実施 日本 NGO の事業形成・実施・管理能力の強化
対象事業 (上限金額)	開発協力事業 (5,000 万円) NGO パートナースhip事業 (5,000 万円) リサイクル物資輸送事業 (1,000 万円) 緊急人道支援事業 (1 億円) 地雷関係事業 (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)
対象国	137 か国 1 地域(2010 年 4 月現在)
支出根拠	外務本省もしくは在外公館と NGO との間での贈与契約(G/C)
実施期間	原則 1 年間以内(国際協力における重点課題案件:複数年可能)
支出対象項目	現地事業費(施設建設費、機材供与、ワークショップ等開催費、事業管理費等)、本部事業管理費、安全対策経費、外部監査費
案件選定から 実施までのプ ロセス	外務本省もしくは在外公館に申請書を提出 ⇒外務本省および在外公館審査、外部機関審査 ⇒外務本省内決裁・承認

表 3-2 日本 NGO 連携無償資金協力・対象事業の概要

形態	概要
開発協力事業	草の根レベルに直接裨益(ひえき)する経済・社会開発事業
NGO パートナースhip事業	日本の NGO が日本国内外の他の NGO 等と連携・協働して行う開発協力事業
リサイクル物資輸送事業	中古物資等を日本の NGO が引き受け、開発途上国に配布・贈与する事業
緊急人道支援事業	紛争や自然災害に伴う難民・避難民、被災者に対して実施する緊急人道支援活動
地雷関係事業	地雷不発弾除去、犠牲者支援、地雷回避教育など地雷・不発弾関連の活動
マイクロクレジット原資事業	マイクロクレジットの原資の提供
平和構築事業	元兵士の武装解除・動員解除・社会復帰(DDR)や和解、相互信頼醸成事業など主に紛争後の国・地域で行う平和構築事業

日本 NGO 連携無償資金協力・対象事業の要件

- 申請団体である日本のNGOが自ら主体的に行う事業であること
- 現地の地域コミュニティや住民のニーズに沿った事業内容であり、事業地の経済社会開発に役立つ事業であると認められること
- 現地の地域住民等の事業への参加が確保され、地域住民等の自助努力による自立を促す内容であること
- 環境、人道、ジェンダー等の観点からも十分な配慮がなされた事業であると認められること
- 日本のODA政策の内容に沿った事業であること
- 事業期間が12ヶ月以内であり、右期間内に一定の事業成果を示すことが可能な事業であること(「国際協力における重点課題案件」: 複数年可能)

表 3-3 日本 NGO 連携無償資金協力 支援対象国・地域 (2010 年 4 月現在)

地域	国名
アジア(18か国)	インド、インドネシア、カンボジア、スリランカ、タイ、中国、ネパール、パキスタン、バングラデシュ、東ティモール、フィリピン、ブータン、ベトナム、マレーシア、ミャンマー、モルディブ、モンゴル、ラオス
アフリカ(46か国)	アンゴラ、ウガンダ、エリトリア、エチオピア、カメルーン、ガーナ、カーボヴェルデ、ガボン、ガンビア、ギニア、ギニアビサウ、ケニア、コートジボワール、コモロ(民)、コンゴ(共)、サントメ・プリンシペ、ザンビア、シエラレオネ、ジブチ、ジンバブエ、スーダン、スワジランド、セネガル、ソマリア、タンザニア、チャド、中央アメリカ、トーゴ、ナイジェリア、ナミビア、ニジェール、ブルキナファソ、ブルンジ、ボツワナ、ベナン、マダガスカル、マラウイ、マリ、南アフリカ、モザンビーク、モーリシャス、モーリタニア、リベリア、ルワンダ、レソト
中南米(30か国)	アルゼンチン、ウルグアイ、エクアドル、エルサルバドル、ガイアナ、グアテマラ、グレナダ、コスタリカ、コロンビア、ジャマイカ、セントビンセント・グレナディーン、セントクリストファー・ネーヴィス、セントルシア、スリナム、チリ、ドミニカ、ドミニカ共和国、トリニダード・トバゴ、ハイチ、パナマ、ブラジル
中近東 (12か国+1地域)	アフガニスタン、アルジェリア、イエメン、イラク、イラン、エジプト、シリア、チュニジア、トルコ、モロッコ、パレスチナ、ヨルダン、レバノン
大洋州(12か国)	キリバス、サモア、ソロモン、ツバル、トンガ、ナウル、バヌアツ、パプアニューギニア、パラオ、フィジー、マーシャル、ミクロネシア
NIS 諸国10か国)	アゼルバイジャン、アルメニア、ウクライナ、ウズベキスタン、カザフスタン、キルギス、グルジア、タジキスタン、ベラルーシ、モルドバ
欧州(9か国)	アルバニア、クロアチア、セルビア、モンテネグロ、ブルガリア、ボスニア・ヘルツェゴビナ、マケドニア、ルーマニア、コソボ

3-2-2 日本 NGO 連携無償資金協力(2010 年度)の実施プロセス

N 連スキームの実施にあたっては、申請の手引き(実施要領)が定められ、これに基づいて案件申請から契約、実施、完了までのスキームの運用がなされている。同要領(日本語版)とともに、外部監査の手引き(日本語版・英語版)が外務省の ODA ホームページで公開され、申請書や中間報告、完了報告等の書式は、Word 形式でダウンロードが可能となっている。実施要領の構成は以下のとおり。

2010 年度「日本 NGO 連携無償資金協力」申請の手引き(実施要領)の構成

I 日本 NGO 連携無償資金協力とは～制度の概要～

- 1.対象となる NGO
- 2.対象となる国・地域
- 3.対象となる事業
- 4.資金協力の内容(支援対象となる経費)
- 5.安全確保
- 6.事業の広報
- 7.不適切な資金管理・使用等があったときの措置
- 8.外部監査の実施
(別表I-1)日本 NGO 連携無償資金協力 対象国・地域一覧
(別表I-2)対象となる経費と積算上の留意点

II 申請から事業完了までの流れ

- 1.事業の申請【3 者見積もり】
- 2.事業承認後の手続き
- 3.事業が始まってから【報告事項】【予算の変更】
- 4.事業が終わったら【効果検証標準シート】
(別表II-1)日本 NGO 連携無償資金協力の申請手続き

III 支援対象となる事業

- a.開発協力事業【切れ目のない支援の取り組み方】
- b.NGO パートナーシップ事業
- c.リサイクル物資輸送事業
- d.緊急人道支援事業
- e.地雷関係事業
- f.マイクロクレジット原資事業
- g.平和構築事業

IV NGO と連携した国際協力の推進

- 1.対象となる事業～国際協力における重点課題～
- 2.対象団体
- 3.優遇措置の内容

4.手続きの概要

5.申請から事業完了までの流れ

(別表Ⅳ-1)一般管理費等の内容、(別表Ⅳ-2)国際協力における重点課題事業の流れ

Ⅴ 様式記入例および書式例

(1. 事業の申請)

日本 NGO 連携無償資金協力申請書、予算詳細、人件費詳細、3 者見積もり一覧、事業実施体制表、プロジェクトタイムテーブル、施設案件必要書類・必要事項、申請団体概要、担当者・専門家関連情報

(2. 事業承認後の手続き)

贈与契約(ひな形)、委任状、国際協力における重点課題事業承認通知、支払請求書(在外契約・本邦契約)、領収書

(3. 事業が始まったら)

事業変更承認申請書、中間報告書、日本 NGO 連携無償資金使用明細書、経費支払証明

(4. 事業が終わったら)

完了報告書、日本 NGO 連携無償資金収支表、効果検証標準シート

1. 案件申請～契約プロセス

日本の NGO から、外務省民間援助連携室あるいは事業地を管轄する日本の在外公館に案件申請が行われる。受付は 1 年を通じて、郵送もしくは直接の持参によってなされる。受付先で書類内容の確認が行われた後、在外公館および外部審査機関により、申請団体の適格性、事業の内容、外交上・治安上の問題点、現地ニーズ、住民への裨益効果、事業の持続性、事業計画、実施手法、積算根拠の妥当性等について案件審査が行われる。その後、外務省がこれら審査結果を確認し、審査結果での指摘事項や不足資料等を申請団体に照会するなどして、案件審査が行われ、外務省内決裁および財務省協議を経て、案件の採否が決定される。

案件の採択が決定された後、原則として在外公館と申請団体の間で贈与契約(G/C)が締結される。なお、日本での支払が供与額の半分以上を占める場合などは例外的に外務省との間で契約を締結することがある。

2. 1 回目資金投入プロセス

贈与契約締結後、団体は契約締結先である在外公館あるいは外務省に支払請求書を提出し、これに基づき、申請団体の N 連資金専用口座に 1 回目の贈与資金の支払(送金)がなされる。入金確認後、団体は契約締結先に対し、領収書を提出する。

3. 事業実施～完了プロセス

事業開始後、団体は在外公館(あるいは外務省)に対し、中間報告を提出し、内容の確認が行われた後、2 回目の贈与資金の支払がなされる。なお支払に係る提出書類等手続きは、1 回目の送金と同様である。

事業実施中は、在外公館や外部機関等によるモニタリングが必要に応じ行われ

る。

また事業の変更が必要な場合、団体は事業変更申請書を在外公館（あるいは外務省）に提出し、外務省による承認を受け、事業変更を行う。変更申請が必要な事項は以下のとおり。

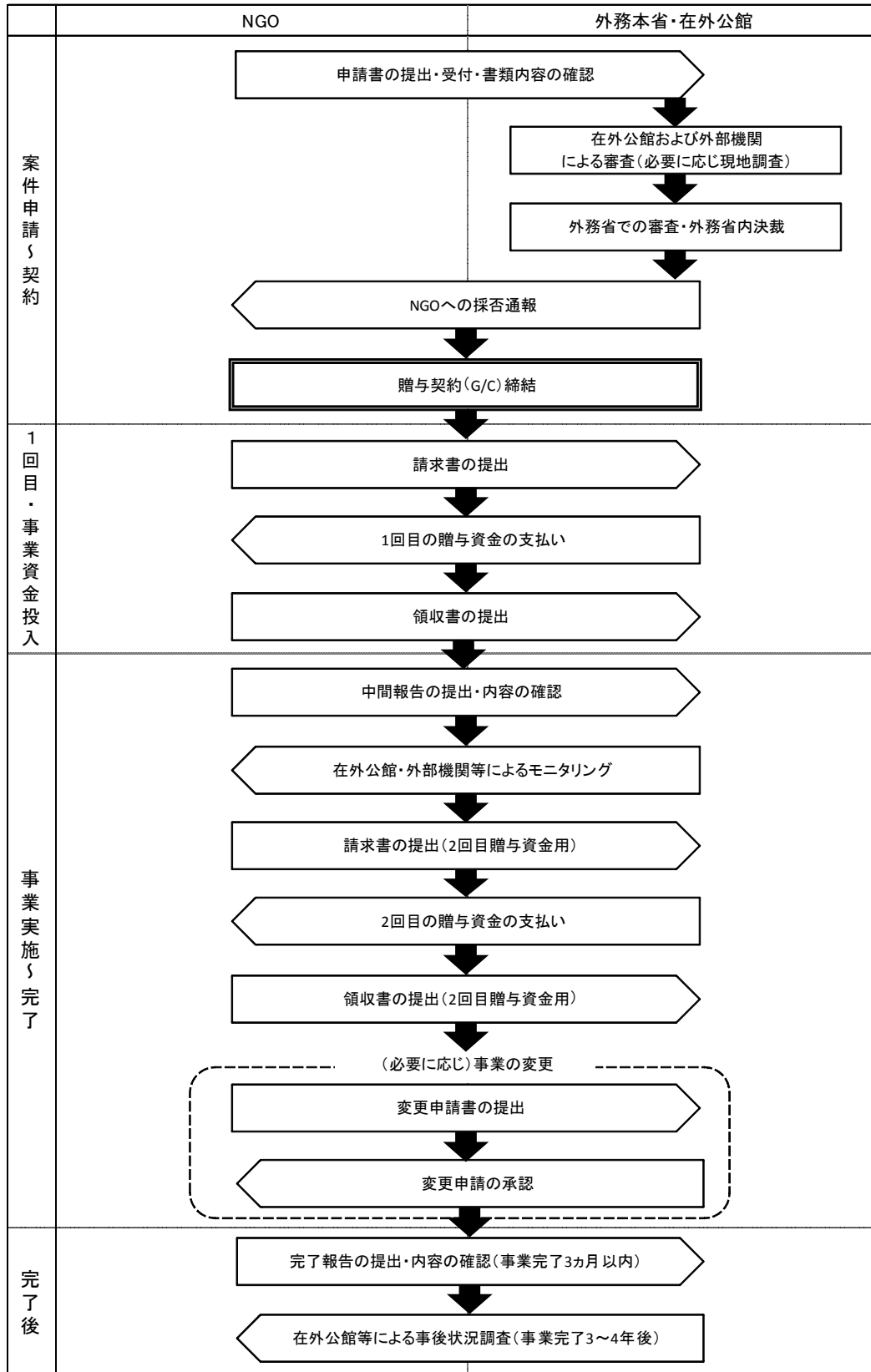
- ・事業地の変更
- ・事業期間の 1 ヶ月以上の延長
- ・事業期間の延長により事業期間が 12 ヶ月を超えるとき
- ・事業内容の変更（追加もしくは削減）
- ・特定の事業担当者（本部スタッフ、専門家）を配置することが事業承認の条件となった場合における、当該事業担当者の変更
- ・20%を超えた予算の変更（小項目間の移動）

4. 完了後のプロセス

事業完了後 3 ヶ月以内に、団体は在外公館（あるいは外務省）に対し、事業完了報告を提出し、内容の確認が行われた後、資金の精算がなされる。残余金が生じていることが確認された場合は、資金の返納手続きが行われる。

事業完了 3～4 年後を目途に、在外公館により事後状況調査が行われる。在外公館の外部委嘱員を中心に、建物・機材の維持管理状況、教育・訓練施設・人材の活用状況、日本の ODA による援助であることを示すなど広報協力の実施状況、維持・管理体制等にかかる調査が行われる。

図 3-2 日本 NGO 連携無償資金協力案件の実施フロー



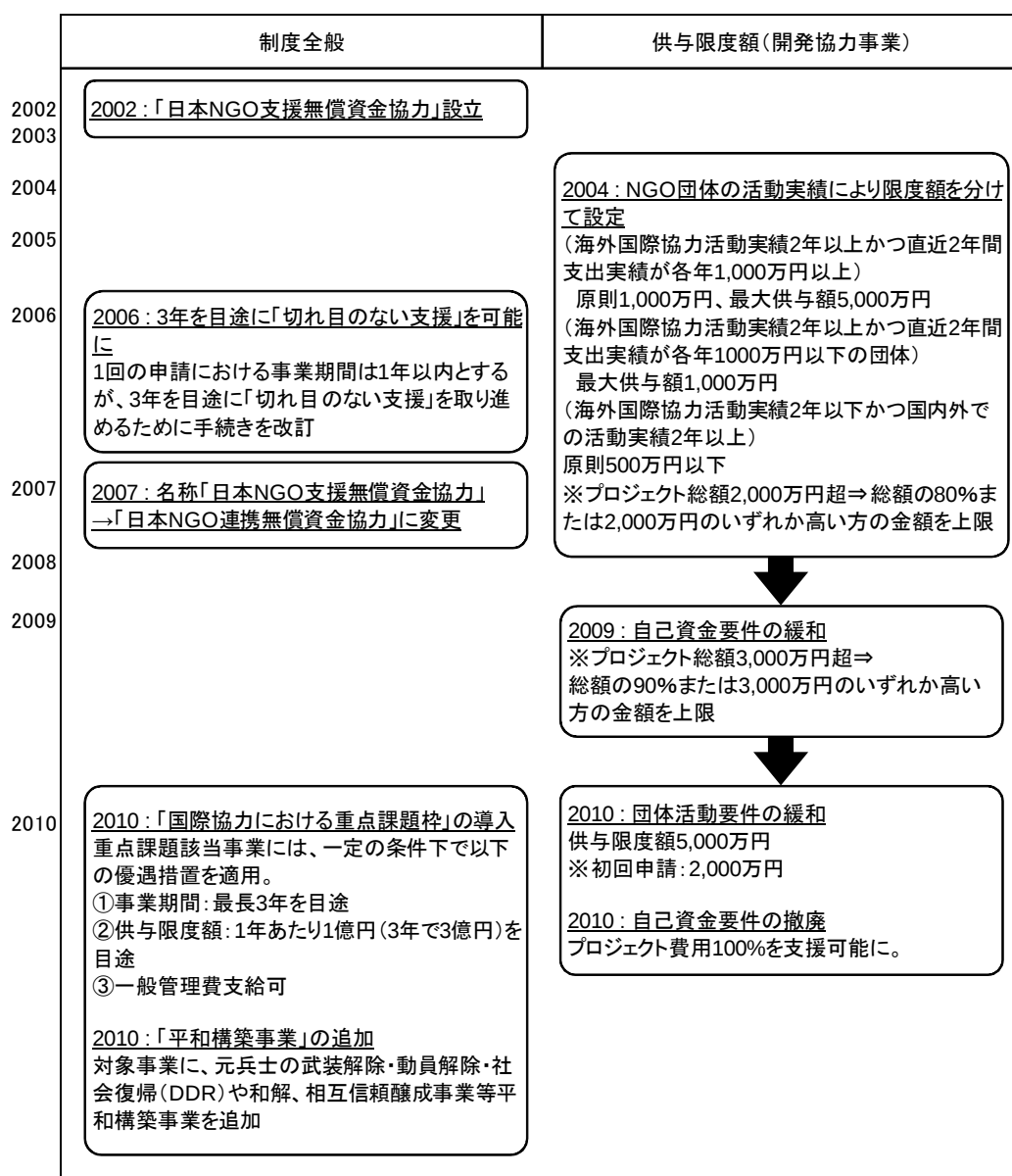
3-2-3 日本 NGO 連携無償資金協力スキーム改善の取組

1. スキーム改訂の変遷

本スキームは 2002 年度に、「草の根無償資金協力」のうち日本の NGO を対象とする部分と、「NGO 緊急活動支援無償」を整理・統合し、「日本 NGO 支援無償資金協力」として創設されたものであり、2007 年度に「日本 NGO 連携無償資金協力」と改称された。

創設以来、「NGO・外務省定期協議会 連携推進委員会」における外務省および NGO による協議や ODA 評価、政策評価で得られた提言をフィードバックすることにより、制度の改善が図られ、それに併せて申請の手引き(実施要領)が改訂されてきた。主な制度改訂の変遷は以下のとおり。

図 3-3 N 連スキーム改訂の変遷



2. 2010 年度の大幅なスキーム改訂

2007 年度より開始された「NGO との戦略的連携に向けた 5 カ年計画」に基づき、外務省と NGO の間の連携が活発化し、2009 年 3 月に NGO・外務省定期協議会「連携推進委員会」のもとに「5 カ年計画推進チーム」が設置された。

同チームを中心に、2009 年度には外務省および NGO 間で以下のような協議が開催され、2010 年度の N 連について、(1)予算規模の拡充とユーザーフレンドリーな資金供与メカニズムの構築、(2)NGO との連携強化による ODA 実施、(3)N 連対象事業として平和構築事業を追加する、(4)国際協力重点課題枠を導入する等、大幅な制度改定が行われた。

表 3-4 2010 年度 N 連改訂に係る取組

月日	会合	内容
2009 年 4 月 27 日	第 1 回 NGO 連携無償に関する意見交換会	<u>外務省からの N 連改訂に関する提起</u> (1)外務省として重点課題・重点地域を指定し、その課題に取り組む NGO のプロジェクトを重点化して優遇措置を設ける (2)NGO 連携無償の実績のある団体に対して、一定の優遇措置を設ける等 <u>外務省の提起にかかる NGO の立場表明</u> (1)N 連のニーズは増大してきており、抜本的に増額を行う必要があること (2)N 連のよい点は「NGO が現地のニーズに即して形成した案件に政府が資金を供与する」ということである。N 連の増額分に関し、新たな枠組みを設けることは不適切ではないが、旧来の資金額に関しては、この N 連の強みを活かして、旧来の N 連の制度を改善した上で実施してほしい
7 月 28 日	第 2 回 NGO 連携無償に関する意見交換会	<u>NGO からの N 連増額要求</u> 「N 連への NGO の資金需要アンケート」に基づき、NGO は外務省に対し、N 連の増額を要求

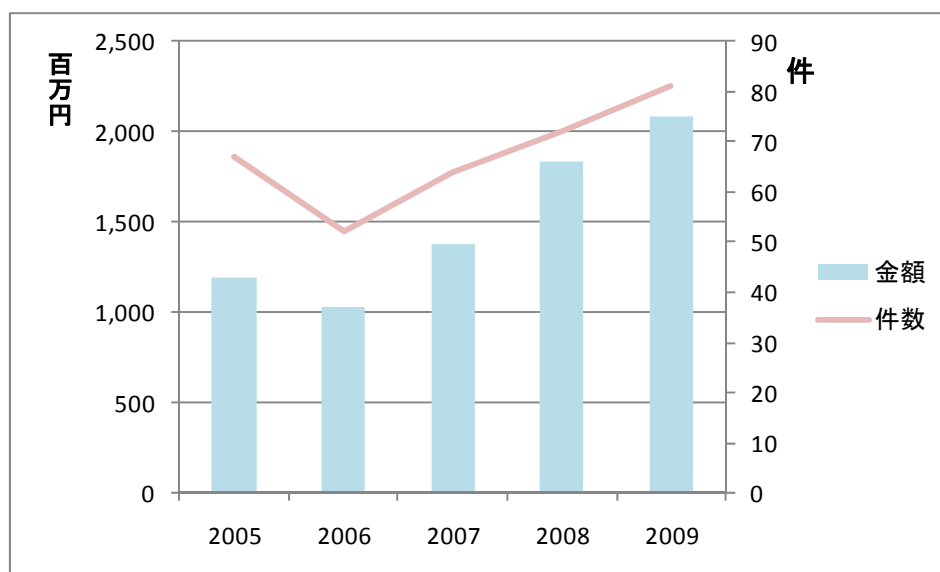
2010 年 1 月 20 日	第 3 回 NGO 連 携無償に関する 意見交換会	<u>NGO からの N 連改善・要望書の提出</u> 「NGO に対する N 連の制度改善にかかるアンケート」に基づき、合計 38 点の改善要望提出 <u>外務省からの N 連改訂案の提示</u> (1) 予算規模の拡大とユーザー・フレンドリーな資金供与メカニズムの構築 (2) NGO との連携強化による ODA 実施 (3) NGO 連携無償の対象事業として平和構築事業を追加
2 月 17 日	2009 年度 NGO・ 外務省定期協 議会「第 3 回連 携推進委員会」	<u>新たな N 連骨格の決定</u> 外務省による N 連改訂案の説明・協議

出所:『日本の国際協力と NGO/ODA 連携の未来～政府と NGO のよりよい連携を求めて～』より作成

3-3 日本 NGO 連携無償資金協力(2005-2009 年度)の実績と動向

N 連の過去 5 年間(2005-2009 年度)の実施実績(ジャパン・プラットフォームへの政府拠出分は含まない)は、計 336 件、約 75 億円となっており、案件数および供与金額は 2006 年度に若干下落した以外は概ね増加傾向にある。供与金額の増加要因としては、案件数の増加とともに、比較的 1 件当たりの金額が大きい案件が増加していることがある。

図 3-4 N 連案件数・供与金額実績の推移 (2005-2009 年度)

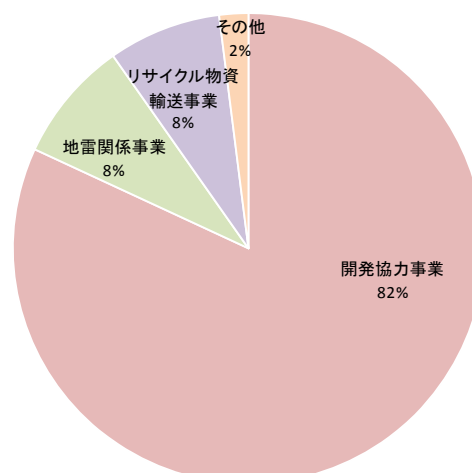


出所: 外務省 HP より作成

事業形態別では、開発協力事業が全体の約 8 割を占めている。次いで、地雷関係事業およびリサイクル物資輸送事業が 8%と続いているが、その他の事業形態(NGO パートナシップ事業、緊急人道支援事業、マイクロクレジット原資事業)の実績はごくわずかである。

なお平和構築事業は、2010 年度より導入された事業形態であるため、これら集計には含まれていない。

図 3-5 N 連案件数実績の内訳 (事業形態別)



出所: 外務省 HP より作成

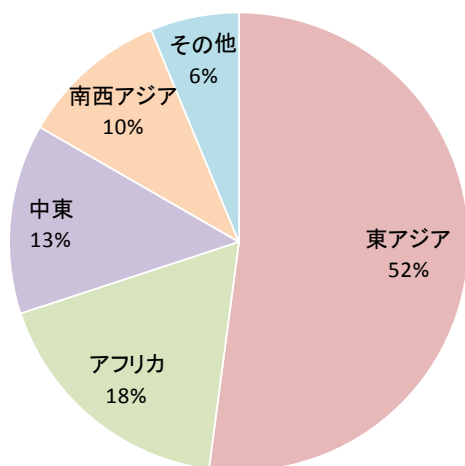
地域別実績では、東アジアが全体の 50%以上を占めており、圧倒的に多い。次いでアフリカ 18%、中東 13%、南西アジア 10%であり、その他の地域(中南米、NIS 諸国、中東欧、大洋州)は数%にとどまっている。案件実施国の上位 10 位までの国のうち、東アジアが 8 カ国、アフリカおよび南西アジアが各 2 カ国、中東が 1 カ国である。

表 3-5

N 連案件数ランキング上位 10 カ国

順位	実施国	案件数
1	カンボジア	38 件
2	アフガニスタン	31 件
3	ミャンマー	29 件
4	ベトナム	22 件
5	ラオス	21 件
6	タイ	20 件
7	フィリピン	15 件
8	東ティモール	11 件
9	ネパール	10 件
9	パキスタン	10 件
9	ケニア	10 件
10	インドネシア	8 件
10	ザンビア	8 件

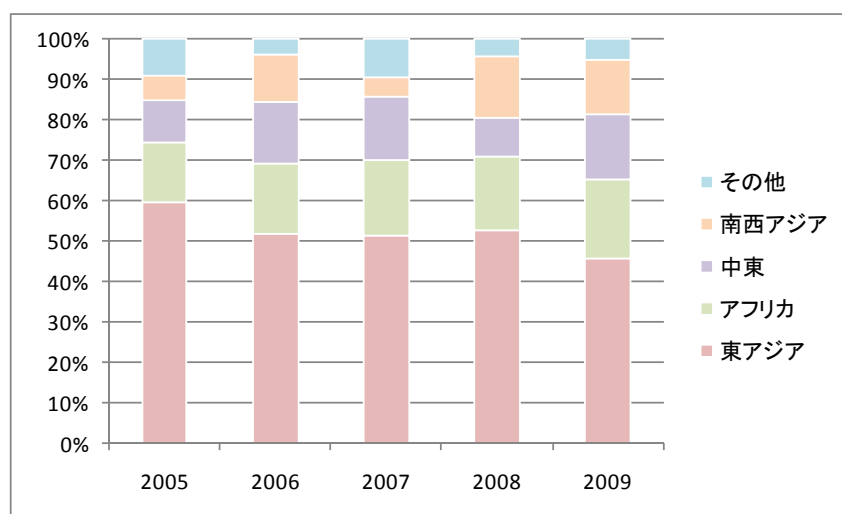
図 3-6
N 連案件数実績の内訳（地域別）



出所：外務省 HP より作成

過去 5 年間にわたり、東アジアが全体に占める割合が多いことに変わりはないが、近年やや減少傾向にあり、代わってアフリカや南西アジアがやや増加傾向にある。

図 3-7 N 連案件数実績の推移（地域別）

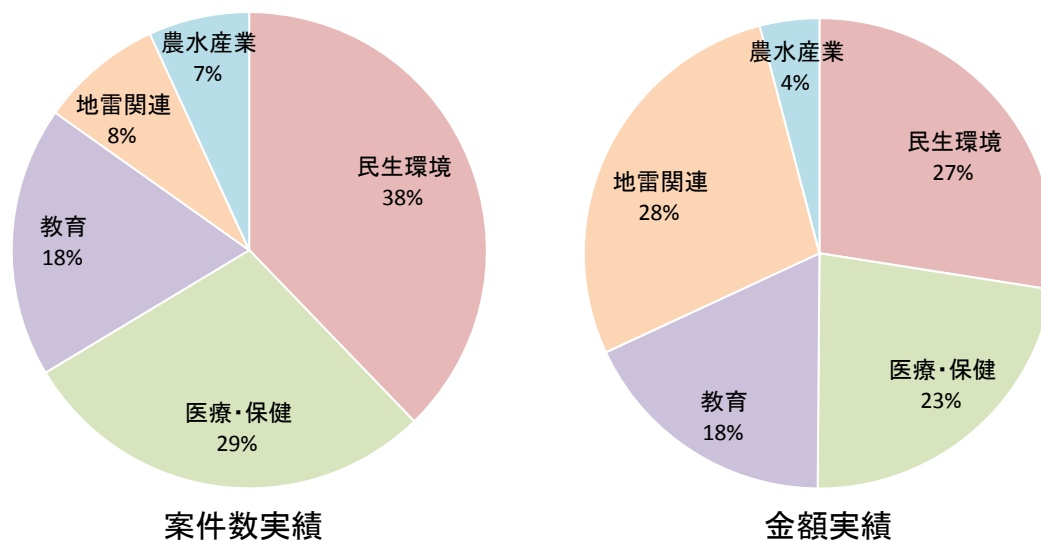


出所：外務省 HP より作成

事業分野は、案件数では、井戸掘削による給水や職業訓練等の生活向上などの民生環境分野が約 4 割、医療機材供与・クリニック建設や HIV/AIDS の啓蒙等を含む医療・保健分野が約 3 割、学校建設等の教育分野が約 2 割と続いている。

一方、金額実績の観点では、地雷関連分野が全体に占める案件数の割合に比して金額の割合が高く、1 件当たりの金額規模が大きいものが多い。

図 3-8 N 連実績の内訳（分野別）



出所：外務省 HP より作成