

要 約

1. 評価調査の方針等

「背景と目的」

日本の ODA による途上国への援助は、総額で世界のトップレベルを維持してきているが、近年は量的のみならず質的にも効果的かつ効率的な援助を実現することが課題となっている。そのため、外務省は近年 ODA の評価活動を一層強化し、特に、政策レベル評価やプログラムレベル評価（スキーム（制度や仕組み）の評価を含む。）を重視している。

一方、NGO による国際協力活動は、途上国の地域社会・住民に密着した草の根レベルのきめの細かい援助や緊急人道支援で迅速・柔軟な対応が可能である。外務省は、「草の根無償資金協力」のうちの日本の NGO を対象とするもの、及び「NGO 緊急活動支援無償資金協力」を 2002 年度に『日本 NGO 支援無償資金協力』（以下、「本スキーム」）として統合し、日本の国際協力 NGO の強化・育成の促進に努めている。

以上の背景に基づき、今回、NGO 側評価者と外務省側評価者が、合同で本スキームの評価を実施した。

本評価調査の目的は、本スキームを総合的かつ包括的に評価し、①本スキームの今後のより効果的・効率的な実施に資するための教訓・提言を得ることによって本スキームの更なる改善に役立てること、及び、②評価結果を公表することによって説明責任を果たすことである。

「評価の視点」

本評価調査においては、以下の通り、本スキームの（1）「目的」の妥当性、（2）運用「プロセス」の適切性、及び（3）運用の「結果」の 3 つの視点から評価を行った。

（1）「目的」の妥当性

- （イ）日本政府の開発援助政策との整合性
- （ロ）日本の NGO のニーズとの整合性
- （ハ）相手国（政府、住民等）のニーズとの整合性
- （ニ）日本及び他ドナーの NGO 支援スキームとの比較

（2）運用「プロセス」の適切性

- （イ）実施プロセスの適切性
- （ロ）資金供与までのプロセスの適切性

- (ハ) 管理状況の適切性
- (3) 運用の「結果」
 - (イ) 資金供与額の達成度
 - (ロ) 支援の目的の達成度
 - (ハ) 正負のインパクト

「評価のプロセス」

本件評価調査は、NGO 側、外務省側双方の評価者が、実務コンサルタントの補助を受けながら実施した。

調査の期間は、2004 年 9 月から 2005 年 3 月までである。必要な情報を収集するために、文献調査、国内におけるアンケート調査、インタビュー、及びカンボジアにおける現地調査を実施した。

国内におけるアンケート調査の対象は、本スキームの直接的な利用者である日本の国際協力 NGO（55 団体）、及び、本スキームの支援を受けていない NGO（15 団体）である。アンケートの回収率は、支援対象 NGO については約 70%（55 団体中、38 団体から回答）であり、支援対象外 NGO については約 60%（15 団体中、9 団体から回答）、全体で 67%であった。また、アンケート調査を補填するため、本スキームを利用してカンボジアで活動を行っている 6 団体の日本本部、外務省の本スキーム主管部署である経済協力局民間援助支援室に対してインタビューを行った。

更に、本スキームのいくつかの支援形態が実施されているカンボジアにおいて、本スキームの支援を受けた事業（2002 年度及び 2003 年度に支援を受けた 8 事業のうち 6 事業）をケースとして現地調査を行った。また、現地での本スキームの窓口である在カンボジア日本国大使館や、カンボジア側関係省庁、機関の関係者にもインタビューを行った。

2. 日本 NGO 支援無償資金協力スキームの概要

「本スキーム導入の背景と目的」

日本政府は、援助政策の一つの柱として「国民参加型援助」の拡大・推進を重視しており、NGO を市民参加・国民参加型援助の中核と位置づけている。NGO による国際協力活動では、途上国の草の根レベルのきめ細かい援助や、迅速・柔軟な対応が可能であり、日本の国際協力 NGO が活躍する場面も近年益々増えているが、その多くは組織や活動基盤が強固ではないこともあり、外務省はこれまで様々な支援策を講じてきた。

本スキームは、2002 年度に、「草の根無償資金協力」のうちの日本の NGO を対象とするもの、及び「NGO 緊急活動支援無償」を整理統合して創設された。本スキームは、開発途上国・地域で活動している日本の NGO が実施する草の根レベルに直接役立つ経済・社会開発事業に対して資金協力を行うことを目的としている。

「本スキームの概要」

本スキームの支援は、以下の 6 つの形態からなる。

形態	対象分野	供与限度額
開発協力事業支援	草の根レベルに直接役立つ経済・社会開発事業	海外での国際協力活動実績年数、支出実績等に応じ、500 万円以下、5000 万円以下
NGO パートナーシップ事業支援	日本の NGO が他の NGO 等と連携・協同して行う開発協力事業 旧称「セクター連携支援」	
NGO 緊急人道支援 (ジャパン・プラットフォームへの支援を含む)	武力紛争、自然災害等の被災地の現場で実施する事業 旧称「NGO 緊急活動支援無償」	1 億円
リサイクル物資輸送費支援	中古物資を NGO が引き受け、途上国に贈与する際の輸送費等	1000 万円
マイクロクレジット原資支援	現地でマイクロクレジットの実績ある NGO への原資供与	2000 万円
対人地雷関係支援	地雷不発弾除去、犠牲者支援、地雷回避教育等	1 億円

また、支援対象となる経費項目は以下のとおりである。

- (1) 現地事業費（事業を実施するための経費）
 - (イ) 直接費目
 - (ロ) ソフト費目（会議・セミナー等開催費、現地スタッフ人件費・雇用費、プロジェクト管理費、専門家招聘、人材派遣費）
- (2) 本部プロジェクト実施経費（NGO 本部スタッフのソフト経費）
 - (イ) 当該プロジェクト実施に直接携わる本部スタッフの人件費
 - (ロ) 会議費
 - (ハ) 通信・輸送料
 - (ニ) プロジェクト資料作成費
 - (ホ) 機材借料・修理費
 - (ヘ) 雑費（事務用品購入費）
- (3) 外部監査費

「本スキームによる資金供与プロセスの概要」

日本の NGO から在外公館あるいは外務省民間援助支援室に案件申請が行われた後、申請団体の適格性、事業の内容、現地ニーズ、事業計画及び積算根拠の妥当性等について、外部機関による事前調査を基に外務本省及び在外公館にて検討が行われ、案件の採否が決定される。

採用決定後は、原則として在外公館と NGO の間で贈与契約が締結され、在外公館から NGO に対し支援資金が支払われることになる。NGO は、事業の実施中及び実施後に、在外公館（あるいは外務本省）に対して中間報告書及び事業完了報告書を提出する。在外公館は、必要に応じてモニタリングを行うことになっている。

「本スキームの改善」

NGO・外務省定期協議会での協議等を踏まえ、2004 年度には、供与限度額の改定（従前は一律原則 1000 万円）に加え、現地スタッフ人件費の合理的範囲内での支援、審査手続きの迅速化（申請受理後、必要な補正を経た上で、約 2～3 ヶ月程度を目処として審査手続きの完了を目指す）等の改善が図られている。また、案件の適正な実施の観点から、プロジェクト内容の ODA 大綱との整合性、地域住民の参加・自助努力による自立促進の明確化、安全対策等が供与条件として実施要領に明記された。

「本スキームの実績」

本スキームは、いまだ 2002 年度の創設以来日は浅いが、供与実績については、2002 年度 591.4 百万円に対し 2003 年度は 28%増の 757.7 百万円と、かなり拡大している。

- 2002 年度：32 カ国、60 件、36 団体、591,362,087 円（その他 JPF に 7 億円支出）
- 2003 年度：27 カ国、56 件、34 団体、757,699,019 円（その他 JPF に 10 億円支出）
- 2004 年度：568.5 百万円（2004 年 12 月末現在）（その他 JPF に 10 億円支出。 2004 年 12 月末現在）
（JPF：ジャパン・プラットフォーム）

3. 評価

3.1 本スキームの「目的」の妥当性についての評価

「日本政府の援助政策との整合性」

「開発途上国・地域で活動している日本の NGO が実施する草の根レベルに直接役立つ経済・社会開発事業に対して資金協力を行う」ことが、本スキームの目的である。新 ODA 大綱では、「内外の援助関係者との連携」が強調されており、その中で NGO は、国連諸機関や他の援助国などと同列的に、日本の ODA が連携を強化すべき組織として扱われている。

旧 ODA に関する中期政策では、NGO との連携の強化が基本方針の中で謳われ、重点課題とされる貧困対策などの課題においても一様に「民間（NGO）との連携」が強調されていた。新 ODA 中期政策（2005 年閣議報告）においては、「人間の安全保障」といった新しい課題においても NGO との連携強化の方向性が示されており、日本の援助政策における NGO の役割の増大が視える。

本スキームの支援を受けた NGO の視点から見ても、アンケート調査の大多数の回答者は本スキームと日本の援助政策の間には整合性があると認識している。近年効果的かつ効率的な援助を目指すために NGO の役割が増大してきており、それを支援する本スキームは日本政府の援助政策に適っているという意見が多い。

「日本の NGO のニーズとの整合性」

日本の途上国援助を草の根レベルで支えている NGO が抱える課題は多く、特に財政基盤が弱い。年間の活動資金規模が 1000 万円に満たない NGO が多くを占めている。その資金源は、ほとんどが自己資金つまり寄付や会員会費であるが、昨今厳しい経済状況を反映して全体としては減少している。活動資金の不安定さや不足は、多くの NGO に共通する最も深刻な問題である。資金不足から人材を確保できず、それが組織基盤の弱さにつながり、認知度が上がらず、そのために更に資金不足となるという問題の悪循環を抱えている。本スキームはそのような状況にある NGO を資金面から支える制度であり、NGO のニーズとの整合性は高い。アンケート調査における NGO の意見でも、本スキームの NGO の資金的ニーズとの整合性に関しては肯定的な回答が多数を占めている。

一方、本スキームに関し、NGO 側からは管理費・間接費（本部プロジェクト実施経費）の支出制限、ハード中心の支援等が問題としてあげられている。但し、管理費・間接費への支援については、本スキームでは本部プロジェクト実施経費は事業費に対して平均約 16%が供与されており、制度上は他の公的支援と比較しても遜色のない内容である。ハード中心という指摘については、実際には「ソフト費目」という支援費目があり、事業の性格によってはソフト費がほとんどという例もある。もっとも、現実にはハード面が中心の事業が多いが、本スキームの制度面での制約からハード中心となっているわけではない。従って、これらの点における本スキームの運用は、ハードとソフトを組み合わせた効果的な事業を計画し説明する NGO 側の能力と、在外公館及び外務本省がこうしたスキームの性格を十分に PR し、また NGO の事業計画を適切に審査する能力の如何にかかっていると言える。また、ハード、ソフトにかかわらず、事業の成果を適切に評価することが重要であり、NGO、外務省双方の評価能力の向上も課題である。

「相手国(政府、カウンターパート、住民)のニーズとの整合性」

国内でのアンケート調査の結果によれば、相手国政府は日本の国際協力 NGO に対し、資金面・物資面・技術面の協力とともに行政サービスの不備を補完するパートナーとしての役割を期待している。また、現地の NGO が日本の NGO に期待していることとしては、プロジェクト運営も含めた技術面でのサポートを通じて、現地 NGO に不足している能力の向上を図ることが第一に挙げられている。現地の住民から求められる日本の NGO の役割としては、事業活動により住民の生活向上を図ることが挙げられており、また、トップダウンではなく住民と同じ視点からニーズをとらえることのできる存在であるという点も重視さ

れている。なお、カンボジアでの現地調査を通じて、殊に政府による支援が困難な地域や社会階層のニーズに対しては「人間の安全保障」の観点からも本スキームのような公的資金により国際協力 NGO が事業を実施することが有効との認識が得られた。

基本的には、本スキームの相手国のニーズとの整合性は高いと評価される。なお、この関連で NGO からは、本スキームの単年度制の改善などが課題として挙げられている。住民（とくに僻地や社会的弱者）の生活にかかわる開発事業等、長期的な支援がなければ効果は十分発現しない場合も多い。従って、多年度にわたる支援は住民のニーズでもあり、「人間の安全保障」という観点にも適ったものと言えよう。単年度制は日本の全ての予算に適用される原則であるが、中間報告時に次年度事業の計画を申請するなどして実質的に継続事業化するなど、運用レベルで対応している例もあり、工夫次第で改善も可能である。

「他の NGO 支援スキームとの比較」

本スキーム以外にも、国際ボランティア貯金、JICA 草の根技術協力等、日本の NGO が利用できる公的資金源がある。アンケート調査では、他の公的支援スキームと比較した場合の本スキームの利点として、支援金額が大きいこと、本部プロジェクト実施経費なども予算計上できること、支援規模と比較して報告義務が簡便なこと、等が挙げられている。一方、NGO 側が改善を求める点としては、契約までのプロセスに時間がかかること、支援が単年度に限られていること、提出書類が多いこと等が挙げられている。

他の援助国との比較という観点から、カンボジアへの現地調査では USAID の事務所を訪問し、USAID の NGO 支援についてインタビューを行った。現在 USAID はマッチング・グラント (Matching Grant)、NGO セクター強化プログラム (NGO Sector Strengthening Program) などを通じて、米国 NGO への資金的支援を通じた当該国への援助を行っている。

欧米の NGO を見ると、営利コンサルタントと肩を並べて委託事業や委託調査などを受注している事例も多い。この点についてアンケート調査で意見を求めたところ、NGO が営利コンサルタントと競合し政府等の業務を受注するような存在になることの是非については、意見はほぼ半分ずつに分かれた。また、仮に NGO がコンサルタントと競争するような場合に、NGO を何らかの形で優遇すべきかどうかということについても、同様に意見は分かれた。

3.2 本スキームの運用「プロセス」の適切性についての評価

「審査・資金供与プロセスの適切性」

本スキームの実施要領では、申請された事業の選定基準として、「対象となる NGO の条件」、「供与額に係る条件」、「プロジェクト内容に係る条件」、「経費積算に係る条件」等が設定されている。プロジェクト内容に係る条件としては、「ODA 大綱を踏まえたプロジェクト内容であること。」や「地域住民の自助努力による自立を促し、地域住民の参加がある

こと。」などが定められており、包括的な視点から審査をおこなうことになっている。選定基準としては妥当であると考えられる。一方で、本スキームの申請書書式を見ると、その記入部分が上記の基準と必ずしも十分に整合しておらず、改善の余地がある。

本スキームの審査・資金供与プロセスの適切性についてアンケート調査の結果をみると、否定的な意見が多い。特に、審査に「時間がかかりすぎる」というものが多く、続いて、審査中の情報が十分に伝わってこないという点が指摘されている。肯定的な意見としては、在外公館によっては申請前の段階で内容についての相談を受け付けていること、申請を随時受け付けていることが挙げられている。また、一旦案件が採択されれば、ほぼ確実に一ヵ月後には口座に資金は振り込まれるため、採択確定後の資金の供与までのタイミングについては問題は指摘されていない。

「時間がかかりすぎる」という指摘について考察する。審査プロセスは、「入口段階」と「審査段階」に分けることができる。申請書が提出されても、その内容に不備がある場合には、申請書は審査の段階に入っていない。これは「入口段階」である。この入り口の段階も審査プロセスとして日数にカウントすれば、申請書の完成度によって案件採択のタイミングは早くもなるし遅くもなる。外務省と NGO の協議等を通じて本スキームの制度や運営は改善されつつあり、今後は申請者である NGO のプロポーザル作成能力をより高めていくことが課題の一つである。

「資金供与後の NGO 側による管理状況の適切性」

案件採択後は、NGO が現地で開設した本スキーム専用の銀行口座に契約額が振り込まれ、現地の事業管理責任者及び経理担当者が資金管理を行う。中間期に一度在外公館または外務本省に財務報告を行うことが義務付けられており、外務省側は必要に応じて指導をしているが、過去に大きな不正や瑕疵の例はなかったとのことである。なお、NGO は実施事業に対する外部監査を受けることが義務付けられている。

資金の供与後、事業のモニタリング・評価は、ほぼ全ての団体において何らかの形では実施されているが、必ずしも質、量ともに十分とは言えない状況のようである。また、NGO は申請内容及び事業完了報告書をホームページ上で公表することが義務付けられているが、実際に公表している団体は多くなく、アカウンタビリティの観点からも重要な改善課題であると言えよう。

3.3 本スキームの運用の「結果」についての評価

「資金供与額の達成度」

本スキームによる資金供与実績は、スキームが発足した 2002 年の約 12.9 億円から、2003 年には約 17.6 億円に増加している。また、予算執行率は、2002 年度では 64.5%であったが、2003 年度では 80%と向上した。但し、パートナーシップ事業支援は 2002 年度、2003 年度

ともに供与実績はなく、マイクロクレジット原資支援は 2002 年度に 1 件のみ、2003 年度の供与実績はない。

「支援目的の達成度」

支援目的の達成度を測るための視点は、次の 2 点に集約することができる。

- ① 日本の NGO が抱える資金不足を補完し、資金ギャップを埋めたか。
- ② 本スキームにより事業活動が促進され各事業の目的が達成されたか。

①について国内におけるアンケート調査の結果を見ると、大多数の NGO は本スキームが資金ギャップ解消に貢献したとしている。本スキームがあったからこそ施設ができた、または活動が展開できたという声が聞かれた。一方、本スキームを実施する上で必要な管理費などの自己負担が重いという声もある。但し、本スキームが NGO の資金不足体質の根本的な改善に直結したかどうかは一概には言えない。また、NGO が公的資金を受ける際には、自らの組織としての能力を十分勘案することが求められる。外務省側にも、NGO の資金吸収能力を見極めるのみならず、必要に応じ適切な助言・指導が行える能力が求められる。

次に②についてアンケート調査結果を見ると、各事業の目的はほぼ達成されているというのが NGO 側の見解である。一方、一部には、部分的に未達成となった理由としてカウンターパート機関の能力不足が挙げられている。更に、住民全部をカバーしきれなかった等の反省点も挙げられた。

今回の調査ではカンボジアにおいて本スキームの支援対象事業を視察したが、施設に関しては全て建設され、有効に利用されていることが確認された。但し、実施事業の自立発展性という観点については、NGO や関係者から明確な方針や具体的な対策を聞き出すことはできなかった。また学校関係事業では、教育の専門家の投入は見られず、専門的な視点による自立発展性に課題を残していた。

現地で実施した施設の利用者に対するインタビューでは、一様に当該事業により教育環境（または医療環境）が大きく改善されたとの声が聞かれ、あるいは日本への感謝の意が述べられた。

「本スキームの本来の目的以外で得られた正負のインパクト」

本スキームに起因すると考えられる正のインパクトとしては、国内におけるアンケート調査の結果によれば、本スキームによる事業実施を通じて、日本の援助の認知度が高まることで日本のプレゼンスが拡大したり、NGO 間または NGO と現地政府とのつながりが促進されるというインパクトがあったと認識されている。また、本スキームに係る実務を通じて、それまで経理関係が曖昧であったことが明確になり、その結果 NGO 自身の組織能力や現地スタッフの事業管理能力が向上した等の意見もあった。負のインパクトは「特にな

し」とした団体が多かったが、一方で、案件採択までの期間が長く、資金供与のタイミングが遅れた影響で事業対象地や事業内容の変更を余儀なくされたといった点が指摘された。また、カウンターパート機関や NGO 自身の公的資金への依存度が高まってしまった、ということも挙げられている。

4. 検討会における議論の焦点と提言

4. 1 検討会における議論の焦点

本評価調査に際しては、NGO 側評価者と外務省側評価者の間で随時議論を行った。その際最後まで焦点となった点は以下の通りである。

本スキームでは、事前調査、事後評価、モニタリングにかかる費用は支援の対象外となっている。NGO 側評価者からは、厳しい財政事情の中で日本の国際協力 NGO が支援活動を拡大し、支援活動の質を向上させ、更には、特にアクセスの限られた地域や社会階層における支援等に「人間の安全保障」の観点を踏まえた事業実施を担保するためには、当該部分を支援対象とし、NGO の活動を一貫して支援できるスキームとすることが必要であるとの強い意見が呈された。

一方、外務省側評価者は、NGO の事業において「人間の安全保障」の視点が重視されることは望ましいとしつつも、そもそも NGO の活動経費に対する支援については、自ずとどこかで線を引く必要があること、事前調査については、それが実際の事業に結びつくことを調査の段階では確認しがたいこと（ちなみに、現行の予算制度上、過去に遡及する形で支援は認められない。）等を指摘した。

NGO 側、外務省側双方の評価者は、既存の連携促進委員会等の場において、事前調査等に対する支援の是非、及び、仮にそれを実施するとした場合のアカウンタビリティの確保の方法等について議論を継続していくことが適当であるとの結論に達した。

4. 2 提言

3. 「評価」の関連箇所と言及した通り、いわゆるソフト費、管理費・間接費、多年度にわたる支援、三者見積、審査の迅速化等の NGO 側提案事項に関する外務省側の回答、対応については、『「日本 NGO 支援無償資金協力改善のための 11 の提案」フォローアップ』（NGO・外務省定期協議会 連携推進委員会 NGO 側事務局 2004 年 7 月 2 日作成）に網羅されている。

それを見ると、外務省側は、基本的に運用面で柔軟に対応するとの姿勢である。NGO 側、外務省側とも、殊に現地ベースにおいては、右の内容の再度の周知が必要と思われる（NGO・外務省定期協議会での議論の外務省ホームページへの掲載を含む）。また、NGO 側が個別事業を申請する際には、右“11 の提案”に対する外務省側の回答を踏まえつつ、ソフト費目、本部プロジェクト実施経費、多年度事業等の申請に際してより説得力のある内容の申請書を策定することが求められており、それが外務省側での審査の迅速化にも結びつくものとする。

以上を踏まえた上で、NGO 側、外務省側の評価者は、本スキームの今後のより効果的・効率的な実施のために以下を提言する。

(1) NGO の活動は「人間の安全保障」の観点から ODA 政策を補強するとの視点

外務省民間援助支援室によれば、これまでのところ、国別援助計画が策定されている国では、NGO 側からの本スキーム適用のための申請案件が著しくその内容から乖離していたケースはなかった。しかし、今後仮に、NGO の申請案件と当該国に対する国別援助計画の内容との間に見かけ上の乖離が生じた場合でも、「人間の安全保障」を増進するとの観点から見て、申請案件が政府レベルで見落とされたニーズに対応するものであれば、その案件を拾い上げることが望ましい。それは、政府の援助政策の補強にもなりうると考えられる。

(2) NGO の組織的能力と公的資金協力

NGO の財政に占める公的資金の適正割合を一概に論じることは難しいが、多くの日本の国際協力 NGO の組織基盤が脆弱である現状に鑑みれば、NGO が公的支援を受ける際には、申請額と自らの組織能力を十分勘案することが求められる。NGO がその時々政府の援助政策の重点（例えば、環境、ジェンダー）に沿って案件形成すると公的支援が得やすくなる傾向があるが、自己管理能力が不十分なまま公的支援を受けた場合、消化不良を起こし、最悪の場合は組織として破綻することも想定される。

一方、外務省側が NGO への供与額を決定する際には、当該 NGO の過去 2 年間の活動実績も審査し、以上のような事態に陥ることがないかチェックがなされている。なお、外務省側には、このような見極めのみならず、NGO の組織強化、NGO の育成という包括的な視点に立った適切な助言や指導が行えるよう、一層の能力向上が期待される。

(3) ソフト費目、管理費・間接費の支援と NGO、外務省の相互理解

本スキームは、現地事業費の「ソフト費目」や日本における費用に関する「本部プロジェクト実施経費」といった直接経費以外の費用も供与対象としており、他の公的支援スキームと比較しても遜色はないと言える。しかしながら、これらの点は必ずしも NGO 側に十

分に理解されていない。NGO 側は、この点に関する理解を深めるとともに、申請に際してこれらの費用の必要性を説得力のある形で文書化することが必要である。一方、審査者である在外公館と外務本省には、こうしたスキームの性格を十分 PR するとともに、その趣旨に沿って NGO 側が案件申請をできるように導くための説明やコンサルティングの能力が求められる。

(4) 多年度にわたる事業への対応

NGO 側からは、多年度にわたる事業への支援の要望が強い。住民の生活にかかわる開発事業は 1 年では終了しない場合も多く、また、単年度主義の形式にとられると、NGO が長期的視野を持てなくなる恐れもある。多年度事業では、より長期的な視野に立つてソフトコンポーネント（組織構築、人材育成等）を位置づけることが可能となり、引いてはそれがハコモノ部分建設の効果を更に向上させることも期待できる。

形式上は、現行予算制度の下で多年度の支援を一般的に明確な形で行うことは不可能であるが、外務省側は、“11 の提案” への外務省回答にも示されているとおり、現在実施中の事業の終了以前に次年度の継続事業の申請を受理し、実施中事業の中間報告の内容が妥当であれば、その時点から次年度事業の実質的な審査を開始することは本スキームの運用上可能としている。NGO 側においては、長期的な展望を複数年の事業計画で示しながらも、形の上では単年度事業として計画を立案することが求められよう。

なお、このような形で多年度に及ぶ事業を実施する場合には、各年度毎の事業評価が重要となる。そのためには、NGO 側であらかじめ明確な目標を設定しておくことが必要であろう。更に、NGO 側の事業評価能力を培うことも重要な課題である。

(5) 申請プロセスにおける NGO 側、外務省側双方の能力向上と連携の強化

本スキームの実施要領(2004 年度版)には、申請書到達後、必要な補正をした上で、約 2 ～ 3 ヶ月を目処として審査手続きの完了を目指す、と明記されており、最近は実際の審査期間も 2 ～ 3 ヶ月程度となっている。一方、NGO 側からは外務省側での審査期間が長いという不満が多く聞かれるが、それは申請書の補正終了までの期間を含んでいる。

従って、この点を改善するためには NGO 側が申請書の質を上げる必要がある。また、外務本省、在外公館においても、NGO 側の申請書作成能力が不足している場合には、適宜、作成を側面支援することが望まれる。更に、現地事情を熟知し、現場へのアクセスも容易な在外公館レベルでの申請案件スクリーニング能力の一層の向上が必要であり、そのような観点から、在外公館体制のレビューを行い、必要なトレーニングの実施やマニュアル作り等を検討する余地がある。

NGO 側と外務省側の相互の能力向上を図りながら、申請者である NGO と審査者である在外公館、外務本省がパートナーとして、共に開発課題についても論議しながら効果的な事業を作り上げていくという「連携の姿勢」が必要である。

(6) NGO・外務省合同評価

例えば、多年度事業のパイロットケースを選び、NGO・外務省合同評価を実施し、本スキームに対する個別具体的な提言を導き出すことも一案である。こうした合同評価は、相互学習を通じて NGO と外務省の間の建設的な連携関係を築く上でも有益と考える。

(7) その他

(イ) 本スキームの支援を受けて実施された事業の NGO 側によるモニタリング・評価を強化する必要がある。また、本スキームにおいては、支援を受けた事業の完了報告書等を NGO が各自のホームページ等で公表することが義務付けられているが、それを果たしている NGO は少ない。本スキームが国民の税金で賄われているということに鑑み、また、アカウントビリティの観点からも、NGO 側の対応の改善が求められる。

(ロ) 現行の申請書式は、必ずしも審査基準との整合性がとられていない。申請書式の改定を検討する余地がある。

(ハ) 本合同調査を通じて得られた成果・課題や政策提言は、引き続き NGO と外務省が外務省定期協議等の場を通じて検討し、本スキームの改善、ひいては NGO と外務省のパートナーシップの改善に努める必要がある。