

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つて点は以下のとおりである。

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「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、現状では過去に遡及する形での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、既存の連携推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」の関連箇所で言及した、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（別添資料参照）。

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」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 が公的資金を受ける際には、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結果、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。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、スキームの趣旨に沿って NGO 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通常 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われると、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っ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において示しながらも、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、1996 年度からは在外公館において現地での外部委託調査員の雇用が認められるようになっているが、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ろう。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、本スキームに関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 側について、必ずしも質、量ともに十分なモニタリング・評価が行われているとは言えない状況のようであるところ、これを強化する必要がある。また、本スキームの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、アカウンタ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) 現行の申請書式には、案件の選定基準には挙げられている「住民参加」や「環境面・ジェンダー等への配慮」等について記載する欄がない等、必ずしも選定基準と書式の整合性がとられていない。審査基準にあわせ、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 NGO 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。