

国際機関への拠出金に関するPDCAサイクルの強化

薄井 繭実

(決算委員会調査室)

《要旨》

我が国は、気候変動、テロ、平和構築などの一国のみで解決することが困難な地球規模の諸課題の解決のための手段として、国際機関に対し、知的、人的、財政的貢献を行っている。しかし、昨今の厳しい経済・財政状況の下、我が国の国際貢献の在り方について、国内世論から厳しい意見も出されており、拠出先の国際機関の財政や事業運営の適正性等の財政的貢献の実態のみならず、当該機関の邦人職員数や幹部ポストの確保等の人的貢献の実態にも関心が寄せられている。

国際機関への拠出金等については、平成26年10月に公表された会計検査院からの報告書や、行政改革推進本部による26年秋のレビューによる指摘を受け、PDCAサイクル¹の強化の取組が進められてきているが、評価結果が高評価に偏っている、または評価の判定が必ずしも合理的ではないなどの指摘も依然なされており、PDCAサイクルの更なる改善が求められている。

本稿では、我が国の国際機関への拠出金等の現状、拠出金等への評価制度等を概観した上で、我が国の国際機関への拠出金の評価における課題の解決に向け、英国国際開発省等における国際機関等への評価の実施体制などを紹介する。

1. 国際機関への拠出金・出資金等の現状

(1) 国際機関への拠出金・出資金等の概要

我が国は、国際連合に代表される国際機関等²に対して、その活動に必要な経費として資金を支出しており、性質によって分類すると、主に以下の三つに分類される。

ア 分担金・義務的拠出金

¹ PDCAサイクルとは、Plan（予算編成）、Do（執行）、Check（評価・検証）、Action（反映）に従って、予算の使われ方や成果を検証し、その後の予算にフィードバックする取組をいう。

² 日本が拠出・出資を行っている主な国際機関等を分類すると、①国連事務局（国連本部等）、②国連基金及び計画（国連児童基金（UNICEF）等）、③国連専門機関（世界保健機関（WHO）等）、④国際開発金融機関（国際通貨基金（IMF）等）、⑤その他（経済協力開発機構（OECD）等）となる。

分担金・義務的拠出金は、国際機関等の事務局運営費等に充てるための財源として、国際機関等の設立条約等により加盟国等が定められた額を義務的に支出するもの、又は国際機関等の設立条約等には直接定められていないものの、当該国際機関等の総会決議等により加盟国等が負担を求められた額を義務的に支出するものである。例えば、国連分担金や国連平和維持活動（PKO）分担金がこれに当たる。

イ 任意拠出金

任意拠出金は、国際機関等の実施する事業等のうち、我が国が重視する特定国・地域又は特定分野の事業等、我が国が有益と認め、支援すべきと判断した事業等に対して自発的に支出するものである。

ウ 出資金

出資金は、開発途上国が実施する開発プロジェクト等に必要な資金に対して緩やかな条件で融資等を行う国際開発金融機関等の資本金への出資の形で支出するものである。なお、拠出金と異なり、出資額等に応じて当該国際開発金融機関等の議決権等が与えられる。

（２）我が国の近年の拠出金・出資金等の現状

外務省が平成15年度以降毎年度報告している「国際機関への拠出金・出資金等報告書」によると、26年度の我が国からの拠出金・出資金等の総額（実績）は、図表1のとおりである。このうち、政府開発援助（ODA）の多国間援助に該当するものは3,760.4億円、それ以外が220.2億円となっており、ODAに該当するものが大半を占めている。

ODAに該当するものとは、経済協力開発機構（OECD）の開発援助委員会（DAC）が定める3要件、すなわち、①政府又は政府機関によって供与されるものであること、②開発途上国の経済開発や福祉の向上に寄与することを主たる目的としていること、③資金協力については、その供与条件の緩やかさを示す指数であるグラント・エレメントが25%以上であることを満たすものである。近年の実績額の推移は、図表2のとおりである。グラフを見ると、19（2007）年において国際機関への拠出金・出資金等は前年比で大幅減となり、その後徐々に増加しているものの、25（2013）年は再び大幅減となっている。19（2007）年実績の大幅減少の背景には、18年7月に閣議決定された「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006（骨太の方針2006）」において示された、19年度から23年度までの5年間の歳出改革があり、「ODA予算についても、厳しい財政状況を踏まえ、援助の質の向上、徹底したコスト削減、供与対象国・分野の更なる戦略的重点化を図る」とし、対前年度比2～4%を削減することが明記されたことが要因と考えられる。また、25（2013）年実績の減少に関しては、我が国経済の再生のための経費や東日本大震災からの復旧・復興に係る経費に予算が重点的に配分され、予算全体として優先順位付けが行われたことなどが背景にあると指摘されている³。

³ 藤生将治「平成24年度（2012年度）政府開発援助予算」『立法と調査』325号（2012.2）59頁

図表1 国際機関への拠出金・出資金等の総額及び内訳

(単位：億円)

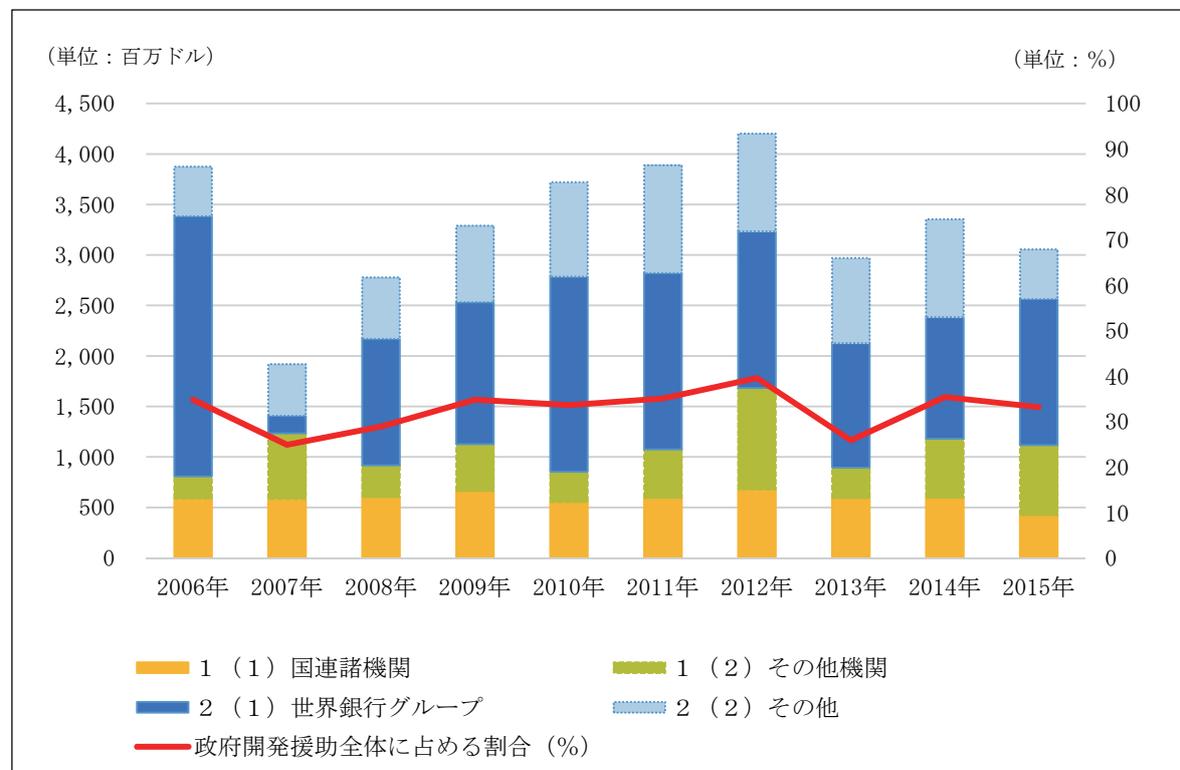
| | 国連 (事務局・基金・ 計画) | 国連専門機関 (I A E A を含む) | 世銀・ I M F 関係 機関 (世銀以外の 地域開発金融機関 を含む) | その他 (O E C D を 含む) | 合計 |
|------|-----------------------|-----------------------------|---|---------------------------|---------|
| ODA | 903.3 | 49.9 | 2,466.6 | 340.6 | 3,760.4 |
| 非ODA | 54.4 | 17.9 | 16.2 | 131.7 | 220.2 |
| 合計 | 957.7 | 67.8 | 2,482.8 | 472.3 | 3,980.6 |

(出所) 外務省資料

図表2 国際機関に対する政府開発援助実績の推移

(支出純額ベース、単位：百万ドル)

| 区分 \ 暦年 | 2006年 | 2007年 | 2008年 | 2009年 | 2010年 | 2011年 | 2012年 | 2013年 | 2014年 | 2015年 |
|------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 1. 国際機関贈与 | 807.1 | 1,234.2 | 916.1 | 1,126.9 | 853.6 | 1,075.0 | 1,682.8 | 894.9 | 1,180.2 | 1,116.8 |
| 1 (1) 国連諸機関 | 587.7 | 584.9 | 602.6 | 662.3 | 553.9 | 593.5 | 678.6 | 593.3 | 596.2 | 424.1 |
| 1 (2) その他機関 | 219.4 | 649.3 | 313.5 | 464.6 | 299.7 | 481.5 | 1,004.2 | 301.6 | 584.1 | 692.7 |
| 2. 国際機関出資等 | 3,066.9 | 684.8 | 1,861.4 | 2,163.4 | 2,866.7 | 2,813.4 | 2,519.5 | 2,075.2 | 2,174.5 | 1,938.6 |
| 2 (1) 世界銀行グループ | 2,575.6 | 172.7 | 1,253.4 | 1,404.4 | 1,931.0 | 1,744.0 | 1,550.2 | 1,231.1 | 1,203.8 | 1,445.4 |
| 2 (2) その他 | 491.3 | 512.2 | 608.0 | 759.0 | 935.8 | 1,069.4 | 969.3 | 844.2 | 970.7 | 493.2 |
| 合計 | 3,874.0 | 1,919.0 | 2,777.5 | 3,290.4 | 3,720.3 | 3,888.4 | 4,202.3 | 2,970.2 | 3,354.7 | 3,055.4 |
| 政府開発援助全体に 占める割合 (%) | 34.8 | 24.9 | 28.9 | 34.8 | 33.6 | 35.1 | 39.6 | 25.9 | 35.4 | 33.2 |



(出所) 外務省『2016年版開発協力白書資料編』第4章「国際機関に対する政府開発援助実績」より作成

(3) 拠出額が多い上位5位(平成29年度予算)

平成29年度予算における国際機関への拠出金等について、分担金・義務的拠出金は、円高の影響等により前年度比12.0%減の1,067億円、任意拠出金が同15.0%増の327億円で総額1,394億円となっている。その主な拠出先上位5位を示したものが図表3、4である。両表には、参考として当該拠出金の我が国の拠出率(26年度実績)、当該機関全体に占める邦人職員数及びその率を併記している。

各国の国連分担金等を基礎に国連事務局が発表する、日本の「望ましい職員数」は186から252人であるのに対し、外務省が公表している実際の職員数は27年6月時点で、それより大幅に少ない81人となっているなど、従来から国際機関における邦人職員数の少なさは指摘をされているところである。両表を見ても、邦人職員率は各機関において2~4%程度となっており、拠出額に比して邦人職員数が少ない状況にあることが分かる。国際機関に我が国の職員を多数採用させることは、日本の考え方を当該国際機関の政策や文書に反映できる、日本の国際的なイニシアチブをより効果的に推進することができるなどの効果が期待できるが、現状においてはそのようなメリットを十分に享受できない状況となっている。

図表3 29年度予算における主な分担金・義務的拠出金(上位5位)

(単位:億円、%、人)

| | 平成29年度 (当初) | 前年度比 | 参 考 | | | |
|--------------------|----------------|-------|----------------------|-----------------------|---------------------------------|---------|
| | | | 平成26年度実績 拠出額及び拠出率 | 邦人職員数 (うち幹部 以上) | 当該機関全 体に対して 邦人職員が 占める率 | |
| 国際連合平和維持活動(PKO)分担金 | 506 | ▲2.5 | 855 | 10.8 | | (注)1 |
| 国際連合(UN)分担金 | 236 | ▲27.0 | 307 | 10.8 | (81)(注)2 | 2.7(注)2 |
| 国際連合食糧農業機関(FAO)分担金 | 58 | ▲9.5 | 53 | 10.8 | 27(4) | 2.8 |
| 国際原子力機関(IAEA)分担金 | 42 | ▲18.9 | 46 | 10.8 | 40(3) | 1.6 |
| 経済協力開発機構(OECD)分担金 | 35 | ▲16.9 | 49 | 12.9 | 64(3) | 4.4 |

- (注) 1. 出所資料において職員数の明確な記載がないため、不明。ただし、国際連合平和維持活動(PKO)分担金について、国連南スーダン共和国ミッションに自衛隊の部隊派遣を行っているほか、国連本部のPKO局・フィールド支援局官房長として邦人職員が勤務している旨の記載がある。
2. 国際連合(UN)については、出所資料において専門職以上の邦人職員数のみの記載となっており、邦人職員数全体の総数は不明のため記載していない。邦人職員が占める率についても専門職以上の全体に占める邦人職員の割合となっている。
3. 国際機関の会計年度は1月から12月までとなっており、日本とは会計年度が異なっているため、拠出率については暦年となっている。
4. 邦人職員数については国際連合(UN)のみ27年6月末時点、その他の機関は27年3月末時点の数字となっている。

(出所) 外務省資料、「国際機関への拠出金・出資金等に関する報告書 平成27年作成版(平成26年度)」、「行政事業レビュー 国際機関等に対する拠出の評価 分担金・義務的拠出金」(平成28年8月)より作成

図表 4 29 年度予算における主な任意拠出金（上位 5 位）

（単位：億円、%、人）

| | 平成29年度 (当初) | 前年度比 | 参 考 | | | |
|--------------------------|----------------|-------|----------------------|------|-----------------------|---------------------------------|
| | | | 平成26年度実績 拠出額及び拠出率 | | 邦人職員数 (うち幹部 以上) | 当該機関全 体に対して 邦人職員が 占める率 |
| 国際連合開発計画（UNDP）拠出金 | 70 | 0.2 | 65 | 10.2 | 61(13) (注)1 | 2.3 (注)1 |
| 世界エイズ・結核・マラリア対策拠出金 | 47 | 100 | 184 | 7.5 | 7(1) | 1 |
| 国際連合難民高等弁務官事務所（UNHCR）拠出金 | 42 | 4 | 166 | 5 | 71(3) | 2.5 |
| 親日派・知日派育成のための交流拡充拠出金 | 28 | ▲17.0 | | (注)2 | | (注)2 |
| 国際機関職員派遣信託基金（JPO）拠出金 | 22 | 12.4 | 11 | (注)3 | 793 | (注)4 |

- (注) 1. 国際連合開発計画（UNDP）については、出所資料において専門職以上の邦人職員数のみの記載となっており、邦人職員数全体の総数は不明のため記載していない。邦人職員が占める率についても専門職以上の率となっている。
2. 親日派・知日派育成のための交流拡充拠出金については、複数の機関に対して拠出されているため、拠出額、拠出率は記載していない。また、本邦に事務所を有する国際機関等については、出所資料において邦人職員は合計 76%（幹部職員は 64%）を占めているとの記載がある。
3. 国際機関の会計年度は 1 月から 12 月までとなっており、日本とは会計年度が異なっているため、拠出率については暦年となっている。
4. 邦人職員数について UNDP は 26 年 12 月末時点、世界エイズ・結核・マラリア対策基金及び国際連合難民高等弁務官事務所（UNHCR）は 27 年 3 月末時点、国際機関職員派遣信託基金（JPO）については 28 年 8 月公表の行政事業レビューによるが、時点については記載がないため、不明。
- (出所) 外務省資料、「国際機関への拠出金・出資金等に関する報告書 平成 27 年作成版（平成 26 年度）」、「行政事業レビュー 国際機関等に対する拠出の評価 任意拠出金」（平成 28 年 8 月）より作成

（4）国際機関における経理の不適切事例

平成 29 年度予算において、廃止・拠出停止を行った任意拠出金は、「ユネスコ関連資料保存事業拠出金」、「国際熱帯木材機関（ITTO）拠出金」、「国際熱帯木材機関・生物多様性条約共同プロジェクト拠出金」の 3 件となっている。このうち、ユネスコ関連資料保存事業拠出金については、事業の終了に伴うものであるが、ほか 2 件については、熱帯林の保護や適正利用を促す国際機関である ITTO において、拠出金が不適切に運用された事案が発生したことを受けたものである。同機関の事務局長（当時）が、24 年に機関の投資運用方針に反して資金を海外ファンドに投資した結果、その全額が回収不能となり、プロジェクト執行勘定において約 1,820 万ドル（約 19 億円）の損失を計上した。今回の事案は投資を通じて個人的な金銭上の利益を得ようとしていたとの証拠は見当たらなかったとの調査結果が当該機関より報告されているが、このような事態を受け、28 年 11 月に開催された第 52 回国際熱帯木材理事会において、監査基準・手続、投資運用方針などを含む機関の財政規則・手続の改正等が決定されている。日本の同機関への拠出金は少なくとも総額 970 万ドルに上るとされている⁴が、今回の損失により、一部のプロジェクトについては中断や規模縮小等の措置が採られることとなっている。外務省は、同機関への拠出は、再

⁴ 『毎日新聞』（平28.11.16）

発防止策の実施により内部統制が改善されるまで行わないこととし、29年度予算の計上を見送っている。

2. 国際機関への拠出金等に関する評価制度

(1) 政策評価による評価

外務省は、平成13年6月に制定された「行政機関が行う政策の評価に関する法律」(以下「政策評価法」という。)により各府省が自ら行った政策について評価を行うことが義務付けられたことを受け、14年度から政策評価を実施している。分担金・拠出金の評価は、外務省が拠出する全ての国際機関への分担金・拠出金を「政務及び安全保障分野」、「経済及び社会分野」、「地球規模の諸問題」の三つの分野に分け、分野ごとに施策として評価を行っている。なお、施策ごとに主要な分担金・拠出金を毎年度順次取り上げ評価することにより、各施策全体の評価に代えている。過去5年間の国際機関への分担金・拠出金に関する政策評価の実施状況は、図表5のとおりである。

また、政策評価書の主な内容は、図表6のとおりであり、基本的には、政策評価体系上の施策の進捗状況や達成度合いを予め設定された測定指標により評価し、その結果を示す内容となっている。なお、外務省では、政策評価法第3条第2項で、政策評価の客観的かつ厳格な実施の確保を図るため、学識経験者から意見聴取を行う仕組みとして15年度から外務省政策評価アドバイザー・グループ(AG)を設置している。28年度の政策評価書においては、AGから『行政事業レビュー』『秋のレビュー』『会計検査院の指摘』『総務省の行う政策評価による指摘』などについては、可能な限り評価書に記載すべきである。かつてどのような論点があり、それがどのように改善されていくのかという点は重要な説明責任にかかる問題である」旨の意見が述べられている。

図表5 国際機関への分担金・拠出金に関する政策評価の実施状況(過去5年間)

| 年度 | 国際機関を通じた政務及び安全保障分野に係る国際貢献 | 国際機関を通じた経済及び社会分野に係る国際貢献 | 国際機関を通じた地球規模の諸問題に係る国際貢献 |
|--------|-----------------------------|---------------------------|----------------------------------|
| 平成28年度 | 国際連合平和維持活動(PKO)分担金 | 経済協力開発機構国際エネルギー機関(IEA)分担金 | 国際連合工業開発機関(UNIDO)分担金 |
| 27年度 | 国際原子力機関(IAEA)分担金及び技術協力基金拠出金 | 経済協力開発機構(OECD)分担金 | オゾン層保護基金拠出金 |
| 26年度 | 国際連合(UN)分担金 | 国際連合食糧農業機関(FAO)分担金 | 国際連合児童基金(UNICEF)拠出金 |
| 25年度 | 国連機関(UN Woman)への拠出金 | 世界貿易機関(WTO)分担金・拠出金 | 国際連合難民高等弁務官事務所(UNHCR)拠出金 |
| 24年度 | 軍縮関係条約等分担金 | アジア太平洋経済協力(APEC)への分担金・拠出金 | 国連人口基金(UNFPA)及び国際家族計画連盟(IPPF)拠出金 |

(出所) 各年度外務省政策評価書より作成

図表 6 国際機関への分担金・拠出金に関する政策評価書の主な内容

| |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ・施策名 ・評価対象分担金・拠出金名 ・施策目標 ・施策の概要 ・施策の予算額・執行額等 ・関連する内閣の重要政策（例：国家安全戦略等） ・測定指標（施策の進捗状況・実績） ・評価結果（目標達成度合いの測定結果、測定指標の達成状況、施策の分析、次期目標への反映の方向性等） |
|---|

（出所）平成 28 年度外務省政策評価書より作成

（2）国際機関等への拠出金・出資金等に関する報告書による評価の実施

外務省は、我が国の国際機関等に対する拠出金や出資金等の現状・実績を国民に明らかにし、十分な説明責任を果たすという観点から平成 15 年度より「国際機関等への拠出金・出資金等に関する報告書」の作成を開始し、それ以降、毎年度公表してきている。構成としては、主に、国際機関に対する任意拠出金、国際開発金融機関に対する出資金の 2 種類について、各案件の実態と評価が記述されており、参考として国際機関への分担金・義務的拠出金一覧表が掲載されている。報告書は、国際機関への拠出金・出資金等一覧表、各機関の個別資料から成り、個別資料は、国際機関についての説明資料である個別票 A と我が国が拠出した拠出金・基金等を説明する個別票 B がある。個別票の主な記載内容は、図表 7 のとおりである。

図表 7 国際機関への分担金・拠出金に関する報告書における個別票の内容

| ＜個別票 A＞ | ＜個別票 B＞ |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ・国際機関名 ・国際機関の種別（「国連本体」、「基金・計画」、「国連専門機関」「その他」のいずれに該当するか） ・当該機関の本部所在地・活動目的等の概要 ・当該機関の財政の状況（単年度の総収入額、総支出額等） ・任意拠出金、分担金・義務的拠出金の拠出先（上位 5 か国） ・当該機関で働く邦人職員数及び幹部職員数 ・当該機関の職員数及び邦人職員の比率 ・邦人職員が占めている幹部ポストの状況 | <ul style="list-style-type: none"> ・拠出金・基金の名称 ・種別（イヤーマーク（使途特定）されているか否か） ・拠出先の国際機関名 ・所管官庁担当局課名 ・当該拠出金の目的・用途等 ・最近 3 年間の我が国支払額及び拠出率及び拠出額に対する ODA 率 ・当該拠出金等の意義、成果等に関する我が国としての評価 |

（出所）国際機関への分担金・拠出金に関する各機関の個別資料より作成

(3) 行政事業レビューによる国際機関等に対する拠出の評価の実施

平成26年11月に実施された行政改革推進本部による秋のレビューにおいて、国際機関への拠出金等に関するPDCAサイクルの在り方を検討すべきとの指摘がなされた⁵。これを受け、外務省は、「国際機関等の意思決定における我が国のプレゼンス」など五つの評価基準に基づき、AからDの4段階で評価を行うこととし(図表8参照)、現在までに27年、28年と2年連続で評価が実施されている。その評価結果を示したのが図表9であり、27年は分担金・義務的拠出金及び任意拠出金を併せてA評価26件、B評価91件、C評価20件、D評価0件であり、28年は、A評価30件、B評価87件、C評価24件、D評価0件となっており、27年及び28年ともにA又はBが8割を超える状況となっている。

しかし、この評価に関して、外務省が有識者を交えて実施する行政事業レビュー(公開プロセス)において、「評価基準の改善を図るべき、特に開発課題の解決・貢献の視点も強化すべき」との指摘がなされた⁶ほか、財政制度等審議会による29年度予算の編成等に関する建議では、「各評価項目と全体評価との関係や評価の経年変化の理由が必ずしも明らかではなく、更なる透明性・客観性の向上が求められる。AからDの4段階評価のうち評価結果がA、Bに集中し、D評価は該当なしなど判定が偏在している。また、29年度予算要求段階においては、一部改善が必要としてC評価とされた国際機関についても増額要求となっており、国際機関に対して改善を促すインセンティブについて更に留意する必要がある。」との指摘がなされている⁷。

図表8 国際機関等に対する拠出の評価に関する評価基準の概要

| |
|---|
| <p>○評価の基準</p> <ul style="list-style-type: none">① 当該機関等の専門分野における影響力・貢献② 我が国重要外交課題遂行における当該機関等の有用性(意志決定における我が国のプレゼンスを含む)③ 当該機関等の組織・財政マネジメント④ 当該機関等における法人職員の状況⑤ 我が国拠出の執行管理、PDCAサイクルの確保 <p>○評価の意味</p> <ul style="list-style-type: none">A: 期待する成果を超える実績をあげているB: 期待する成果を着実にあげているC: 期待する成果はあげているが、一部改善が必要な部分があるD: 期待する成果に対する実績が不十分 |
|---|

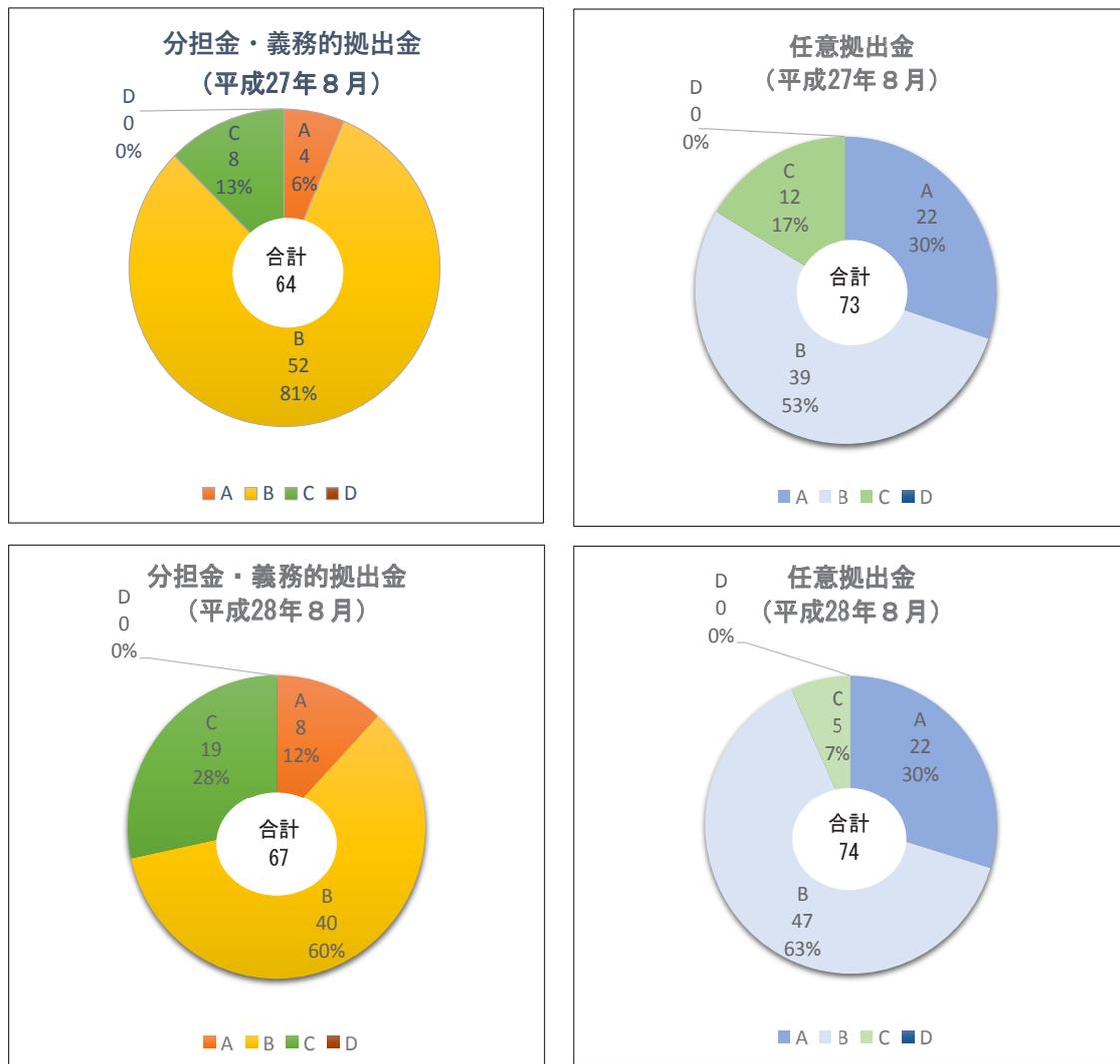
(出所) 財政制度等審議会「平成29年度予算の編成等に関する建議」参考資料より作成

⁵ 行政改革推進本部事務局「国際機関への拠出金等に関するPDCAサイクルの在り方」平成26年11月13日

⁶ 平成28年外務省行政事業レビュー「公開プロセス」とりまとめ結果(平成28年6月10日)

⁷ 財政制度等審議会「平成29年度予算の編成等に関する建議」平成28年11月17日 70頁～72頁

図表9 国際機関等に対する拠出の評価の結果概要（27年及び28年公表分）



（出所）財政制度等審議会「平成29年度予算の編成等に関する建議」より作成

28年8月に公表された国際機関等に対する拠出の評価について、例として国際連合開発計画（UNDP）拠出金（コア・ファンド）の評価結果の概略を示したのが図表10である。上述した五つの評価の基準ごとにその結果が文章形式で記述され、右上部分で全体評価が示される形となっているが、財政制度等審議会における指摘にもあり、それぞれの評価基準に基づく各評価と総合評価との間の因果関係についての記述はなく、どのように総合評価が導き出されたのか、明確には読み取れないものとなっている。

図表 10 国際機関等に対する拠出の評価の結果（国際連合開発計画（UNDP））

| | | | | | |
|---|---|---|-------------|------|---|
| 分担金・拠出金の名称 | 国際連合開発計画（UNDP） 拠出金（コア・ファンド） | 平成28年度予算額 | 7,018,675千円 | 総合評価 | A |
| 拠出先の国際機関名 | 国際連合開発計画（UNDP） | | | | |
| 国際機関の概要 | UNDPは、「貧困の撲滅、不平等と排除の是正」を目的に活動。①持続可能な開発プロセス、②包摂的で効果的な民主的ガバナンス、③強靱な社会の構築を重点活動分野とし、途上国のニーズに即した支援を170の国・地域で実施している。UNDPは、国連で開発に携わる計32機関からなる国連開発グループの議長を務める開発分野の中核的機関であり、開発分野における高い専門的知見と経験、グローバルなネットワークを有している。 | | | | |
| 評価基準 | | 達成状況 | | | |
| 1. 当該機関等の専門分野における影響力・貢献 | | (1) 開発分野の中核的役割 (中略) (2) 開発支援における貢献 (後略) | | | |
| 2. 我が国重要外交課題遂行における当該機関等の有用性（意思決定における我が国のプレゼンスを含む） | | (1) 我が国の重要外交課題の遂行 (中略) (2) 意思決定における我が国のプレゼンス (後略) | | | |
| 3. 当該機関等の組織・財政マネジメント | | (1) 監査：以下略 (2) 評価：以下略 (3) 効率性：以下略 (4) 透明性：以下略 | | | |
| 4. 当該機関等における邦人職員の状況 | | (1) 邦人職員数 (中略) (2) 幹部職員 (中略) (3) 邦人職員増強に向けた取組 (後略) | | | |
| 5. 我が国拠出の執行管理、PDCAサイクルの確保 | | ①計画段階（Plan）：以下略 ②実施段階（Do）：以下略 ③評価段階（Check）：以下略 ④フォローアップ（Act）：以下略 | | | |
| 担当課・室名 | 国際協力局地球規模課題総括課 | | | | |

（出所）外務省「行政事業レビュー 国際機関等に対する拠出の評価 任意拠出金」（平成28年8月）より作成

3. 英国国際開発省における国際機関に対する評価

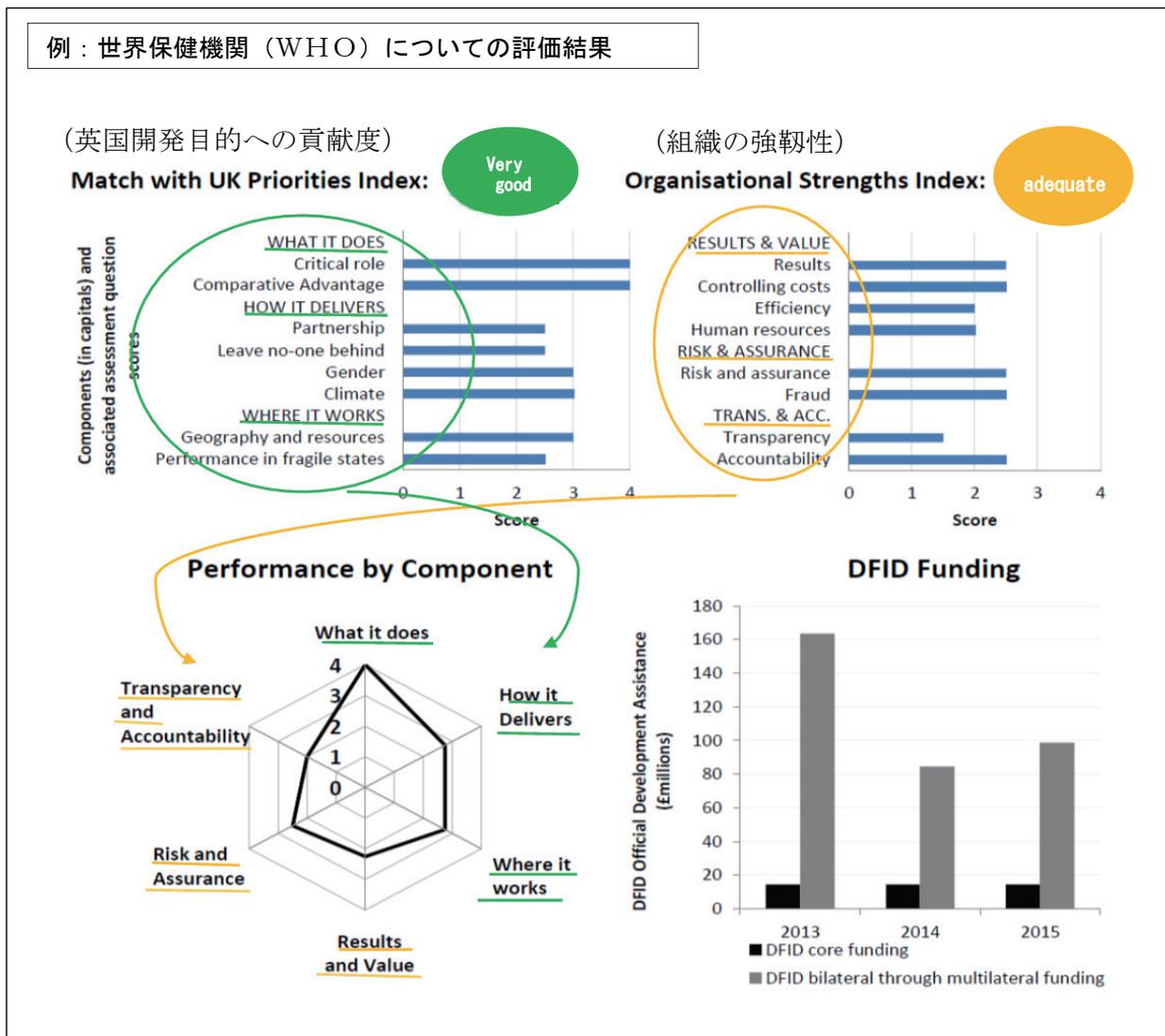
主要先進国では、国民への説明責任の観点から、独自の評価基準に基づき、国際機関等に対する拠出、出資に関して評価を行っている。本稿では、その中で行政改革推進本部の資料⁸等において好事例として掲載されている英国の評価方法について紹介する。英国の国際開発省（DFID）は、平成23（2011）年に、多国間機関を通じて実施された財政的支援について金額に見合う価値があるかという観点から評価を実施し、その評価結果を公表した。その後25（2013）年、28（2016）年に改訂版が公表されている。評価基準等については随時改訂、改良が施されているが、主要な評価の観点は①Match with UK Priorities（英国開発目的への貢献度）、②Organizational Strength（組織の強靱性）となっている。評価は0から4までで判定され、0から2.0までがWeak（弱い）、2.01から2.5までがAdequate（適切）、2.51から3.0までがGood（良好）、3.01から4がVery Good（非常に良好）となっている。英国開発目的への貢献、組織の強靱性を判定するための要素が複数設定されており、各々について評価を行い、その平均値で総合的な評定が下される。28（2016）年に公表された評価結果について、例として世界保健機関（WHO）の評価結果及び評価対象とされた国際機関全体におけるWHOの位置付けを抜粋したものが図表11である。上

⁸ 前掲注5

段左側のグラフでは英国開発目的への貢献について、上段右側では組織の強靱性についての評価結果が示され、その二つの評価結果が下段左側のグラフで総合評価として示されている。そして、評価対象機関全体の中でのWHOの位置付けが図表 11 の矢印の下の部分のような形で、一覧表及び図表において示される形となっている。

こうした英国の多面的・定量的な評価方法はオーストラリアの国際開発省（AusAID）においても実施されており、①結果と妥当性、②組織的行動の二つの主な評価基準に関する複数の要素項目について weak（弱い）から very strong（とても強い）までの4段階で判定し、それらの平均値で当該機関の総合的な評価結果が出される形となっている⁹。

図表 11 英国国際開発省（DFID）の多国間レビューの概要



⁹ Australian AID, “Australian Multilateral Assessment,” March, 2012.

報告の規定がなく、会計報告が提出されていないものがあること、②繰越額が継続して多くなっていたり、繰越額があるにもかかわらず支出額がないものがあること、③事業が終了した拠出金等で、要返納額の返納に長期間を要しているものがあること、④任意拠出金について、拠出先の国際機関等の財政状況は公表されているものの、当該任意拠出金の財政状況に係る情報は個別に公表されておらず、その財政状況が分からないものがあることなどが指摘された¹⁰。このような事態に対して会計検査院は、①拠出等がなされてから一定期間が経過しているにもかかわらず、国際機関等から会計報告が提出されていない場合には、その速やかな提出について、当該国際機関等に対して照会や働きかけを行うなどして、事業の進捗状況等を把握するとともに、拠出等の効果を十分に把握すること¹¹、②国際機関等からの会計報告において、支出額に対して繰越額が継続的に多くなっていたり、複数の会計期間にわたって支出がない場合には、国際機関等において資金が滞留しないよう、追加拠出等や事業見直しについて当該国際機関等と協議等を行うこと、③要返納額の返納について、照会や働きかけを行い、それらの状況等を的確に把握するよう努めること、④外務省において、他の府省庁と連携して、近年拠出等を行っていない拠出金等についても拠出金等報告書の記載対象としたり、任意拠出金についての財政状況をできる限り拠出金等報告書に記載したりするなど、より一層の情報の開示に努めることなどを指摘している。

(2) 国会論議

第190回国会の衆議院予算委員会において、委員より、アフリカや中東など、特定地域、特定分野に複数の国際機関が事業を展開しており、国際機関の役割分担、相互調整が必ずしも図られていないのではないか、拠出金が国際機関別に縦割りで行われ、非効率が生まれているのではないかと懸念が示され、国民に対する説明責任を果たしていくために国際機関の評価を見直す必要性について指摘がなされた。これに対し、岸田外務大臣は、「国際機関を活用していくことは大変重要であると考えているが、我が国の厳しい財政状況を考えるとき、国際機関に対する評価やめり張りのきいた予算付けが重要であると考えている。平成28年度の予算に際しては行政事業レビューの指摘も踏まえ、概算要求を行う際、五つの評価基準を設定し、それによって評価を行い、公表する取組を行った。委員からご指摘があった国際機関同士の関係、横の関係に関しても、評価基準について引き続き不断の検討を続けていかなければならない。それによって適切な予算の執行に努めていきたい」旨答弁した¹²。

5. おわりに

我が国の厳しい財政状況に鑑みると、国際機関等への拠出金に関する必要性の精査や評

¹⁰ 会計検査院『会計検査院法第30条の2の規定に基づく報告書：各府省庁が所管する政府開発援助（国際機関等への拠出・出資）の実施状況について』（2014.10）

¹¹ 外務省によれば、会計報告が提出されていないとして会計検査院より指摘のあった8件に関して、29年4月時点ですべて会計報告を受領しているとされている。

¹² 第190回国会衆議院予算委員会議録第11号5頁（平28.2.10）

価の重要性は増している。また、ITTOの事例のように、機関の資金が不適切に運用された結果、多額の損失が計上され、プロジェクトの中断や停止を招いた事案等を踏まえると、拠出先の国際機関や拠出金ごとの財政状況を的確に把握することも重要である。

本稿でみてきたとおり、日本国内においても現状において複数の評価が実施されており、政策評価による評価では、政策評価体系上の施策に対する達成状況が、国際機関への分担金・拠出金に関する報告書では、当該国際機関の財政状況や当該国際機関への拠出率、邦人職員の状況が、そして平成27年より開始された行政事業レビューにおける国際機関等に対する拠出の評価では、我が国外交政策課題の遂行における当該機関の有用性、当該機関の専門分野における影響力や組織・財政マネジメント等についての情報を得ることができる。また、定期的に実施されるものではないものの、会計検査院による検査も行われている。

しかし、行政事業レビューにおける評価に関して、詳細な評価基準の設定と点数による客観的な評価という形で多面的・定量的に実施されているDFIDを始めとする諸外国の評価に比べ、基準の設定や結果の判定方法等に課題があることなども指摘されている。

政府においては、政府内の情報の共有・連携によって効率的で実効性のある評価の実施により一層努めることはもとより、これらの指摘を踏まえ、国際機関への拠出金等に関する評価の更なる改善を図ることなどにより、PDCAサイクルの取組を強化していくことが今後の課題となろう。このような取組を通じて、我が国からの拠出金等が国際機関、ひいては我が国にとって有効かつ効果的に活用されていくことが望まれる。

【参考文献】

会計検査院『会計検査院法第30条の2の規定に基づく報告書：各府省庁が所管する政府開発援助（国際機関等への拠出・出資）の実施状況について』（2014.10）

林田明子「国際機関等への拠出金・出資金－拠出・出資の現状と監査等の制度－」『立法と調査』365号（2015.6）

Department for International Development, Raising the standard: the Multilateral Development Review 2016. <<https://www.gov.uk/government/publications/raising-the-standard-the-multilateral-development-review-2016>>（2017.5.15 最終アクセス）

（うすい まゆみ）