

令和4年秋の年次公開検証（「秋のレビュー」）

（3日目）

能力構築支援事業

令和4年11月10日（木）

内閣官房 行政改革推進本部事務局

○出席者

司 会：湯下行政改革推進本部事務局次長

和田行政改革担当副大臣

評価者：大屋雄裕評価者（取りまとめ）、横田響子評価者、吉田誠評価者

府省等：防衛省、財務省主計局

○湯下次長 これより、令和4年度の秋のレビューを開始いたします。

テーマは、防衛省の「能力構築支援事業」です。

議論に先立ち、本テーマを御担当いただく評価者を御紹介させていただきます。

慶應義塾大学法学部教授、大屋雄裕様。

株式会社コラボラボ代表取締役、お茶の水女子大学客員准教授、横田響子様。

関西国際大学国際コミュニケーション学部観光学科教授、吉田誠様。

なお、本テーマの取りまとめは大屋先生にお願いしております。

出席者は防衛省でございます。

それでは、議論に入ります。

初めに、行革事務局から論点について御説明します。

○事務局 行革事務局説明資料を御覧ください。

スライド1、本年秋のレビューの方針でございます。

EBPMの手法を幅広く普及させていく「起点」としての議論を行うということで、EBPMの実践に向けた改善策などを中心に議論することとなっております。

次のスライドをお願いいたします。事業概要でございます。

本事業ですが、安全保障環境の改善の観点から、支援対象国の軍隊に対し自衛隊が技術支援等を行い、その能力向上を図るものでございます。

次のスライドを御覧ください。問題意識でございます。

レビューシートを抜粋したものでございます。初期、最終アウトカムともに、定量的な指標がない状況でございます。安全保障環境の創出が目的であり、設定困難ということでございますけれども、事業の効果検証は困難な状況となっております。

次のスライドを御覧ください。本事業の執行率でございます。

各年度でばらつきがございますけれども、平均60%程度となっているところでございます。

以上の問題意識を踏まえまして、次のスライド、主な論点を整理してございます。

1つ目、初期アウトカムについて、本事業は対象国の能力向上を図るものであることを踏まえ、事業の効果を把握するための指標を設定できないか。

2つ目、最終アウトカムに関し、効果検証を行うための仕組みが必要ではないか。

3つ目、執行率に鑑み、予算執行の適正化を図る必要があるのではないか。

以上でございます。

○湯下次長　続きまして、防衛省から事業概要等について説明いただきます。大変恐縮ですが、御発言の前に役職とお名前をおっしゃっていただくようお願いいたします。どうぞよろしくお願いいたします。

○防衛省　ありがとうございます。防衛省防衛政策局参事官の海江田と申します。

このたびは説明の場をいただきありがとうございます。防衛省が能力構築支援事業について取り組んでいるということにつきまして、より多くの国民の皆様にご理解いただきたいと考えておりましたので、大変貴重な機会をいただいたと考えております。

防衛省の資料の1ページを御覧ください。

能力構築支援事業、我々はキャパシティービルディングという英語を略してキャパビルと呼称しておりますが、一言で申し上げますと、日本の防衛省として他国の軍隊などの人材育成を支援するというのが具体的な事業内容です。これによって相手国が安全保障環境の安定に貢献する、ひいてはインド太平洋地域の安全保障環境の改善、日本と相手国の二国間の安全保障協力関係の強化にも資するということを目指しております。

2ページを御覧ください。

項目3の予算額・執行額の状況ですが、予算は事業実施の必要経費、すなわち航空運賃、宿泊、通訳等が大部分です。過去3年間はコロナの影響で低執行率となっております。今年度は順調に事業を実施中であり、10月7日時点で執行率48%、年度後半も多くの事業を計画できておりますので、執行率の問題は基本的に解消できたと考えております。

項目4は省略します。

3ページを御覧ください。

5の活動目標及び活動実績ですが、2012年の事業開始以降、東南アジア諸国を中心に、人道支援・災害救援、捜索救難、PKO等の様々な分野に関する支援を実施してきております。現時点では13か国とASEANを対象に、24事業を実施中でございます。

4ページを御覧ください。

6の成果目標及び成果実績ですが、キャパビル事業は「わが国にとって望ましい安全保障環境の創出」を目的としておりますので、大上段に構えた申し上げ方をさせていただくと、アウトカムを定量的に数値化することは困難と考えております。

他方で、もう少し手前の具体的な実績や事業効果を把握することは可能と考えており、事業効果の欄に3段階で記載いたしております。

まず、①として、各イベントの都度実施している受講者へのアンケートがあり、教育内容の適否、満足度などを調査しております。

②として、必ずというわけではありませんが、我々が教育した相手方が教育成果を活かして実際の任務に出動したという事例が幾つかございます。

1件だけちょっとアピールさせていただきますと、5ページに、フィリピンに対する人道支援・災害救援のキャパビルにつきまして、自衛隊が教育した部隊が今年10月の台風22号に際して、実際にフィリピンで救助活動を実施したという事例がございます。

③は説明を割愛いたします。

行革事務局様の方から、初期アウトカムと最終アウトカムを設定すべき、また、その達成具合を検証すべきという御指摘をいただきました。全くごもっともな御指摘と受け取っております。この点はちょっと行き違いと申しますか私どもの勘違いと申しますが、8月に提出したレビューシートという書類におきまして、能力構築支援事業を全体として捉えて、初期アウトカム、最終アウトカムを記入する書式になっておりましたので何も記載できなかったものでございますが、個別のプロジェクトにつきましては、防衛省内で目標とする水準を特定しております。

例えば、多くの場合は相手国の隊員の個々人の人材育成に主眼がございますので、自衛隊内である技能分野の初級、中級、上級として自衛隊向けに特定されている教育内容について何年かけて教育する、あるいは特定の技能、例えば、土木工事の道路測量の教官となる水準の内容について何年かけて教育するといった内容を目標水準としている場合がございます。

また、組織としての能力に主眼がある場合というのもございまして、例えば、相手国の軍病院において、戦争や災害で大量に傷病者が発生した場合の対応訓練を自ら計画して実施できるようにするということを目標にしている場合もございます。

初期アウトカムと最終アウトカムの区別につきましては、ちょっと私が必ずしも用語の定義をきちんと理解できていないかもしれませんが、キャパビルは多くの場合は3年から5年程度の期間で事業を実施しているものが多くございますので、各年度の到達目標が年度単位の短期の目標、それから、数年後の事業完了時点の到達目標を最終目標として設定することは可能と考えますし、多くの事業について防衛省内ではほぼそれに相当する目標を設定して事業を実施しております。

達成具合の測定につきましては、先ほど申し上げたアンケートに加えて、分野によっては試験や検定のようなことを実施する場合もございます。また、楽器演奏のような分野では、指導している自衛隊員が相手国の個々の要員の能力を評価するということが比較的容易ではないかと考えております。

以上です。

○湯下次長 ありがとうございます。

それでは、議論に入りますので、評価者の皆様から御意見等がございましたらよろしくお願いたします。

吉田先生、よろしくお願いたします。

○吉田評価者 よろしくお願ひします。

とても分かりやすい説明でありありがとうございました。

非常に今、緊迫した国際情勢の中で、多国間、それから、その基礎となる二国間の関係強化というのは非常に重要な時期を迎えていると。そのためにより丁寧にこの事業の進捗を図っていく必要があるのだらうと認識しております。最初にちょっと細かい質問をした上で、提言的なお話にしたいと思っています。

まず、レビューシートの中で、支出先上位10者リストというのを見ているのですけれども、1者というのが2つあります。特にサイバーセキュリティー関係と、それから、日本語教育ですね。これをやはり丁寧にやっていくというのは、ある意味、コストパフォーマンスをより年々引き上げていくという意味でも、応札者数が1というのはいかがなものかということで、事情が分かればお教えください。

それからもう一点、Bの1なのですが、ミャンマーにおける日本語教育、これは現在もやっているということなのでしょう。これは年度が前年度なのか今年度なのか明確に書いていないのですけれども、現在もこれは継続中かどうかということをお伺いしたい。たまたま私が5年間、ミャンマーでプロジェクトリーダーをしていたものですから気になっております。

それからもう一つ質問なのですが、この能力支援事業だけで二国間の関係強化を図っているのか、もしくは他にも違った側面からの事業があつて、その複数の事業が合わさつて二国間の関係強化につなげていこうという戦略的な政策体系があるのかないのか。唯一これだけだということであれば、それなりの切り口が必要になってくると思うので、その点をお伺いしたいと思います。

最後に、先に提言的なお話なのですが、定量化できないという話をすぐに出してしまうのですが、あくまで今、マーケットリサーチの世界では見える化ということ意識しています。皆さんが各年度の事業を進めていく上で、自らが今の進捗度合いとか問題点とかを把握するためにやるわけですから。これはレビューのために出しているわけではないので。そういう意味では、自分たちのやっている成果、効果、課題が、もしくは現状が「見える化」できるかどうかというのが勝負なのです。だから別に、量ということで定性的な問題だからできません、という話ではないということをもと共有したい。

その上で、二国間の関係が緊密化したかどうかというのは非常に測りにくいところではあるのですが、ただ、国際関係でいうと、例えば、頻度の高い交流をしているのか、低い交流をしているのか。それから、二国間の、例えば、技術供与をしているのか、兵器供与をしているのか。それから、最終は同盟という形になります。そういったレベルで非常に大きな政策体系としての評価はそれなりに二国間の関係の評価できる指標はあると思います。

ただ、この事業に限っていえば、やはり先ほどおっしゃったように個々のプログラムがありますので、そこでは皆さんが実際に事業評価をしているわけです。その個々のプログ

ラムをこの事業全体としてどう評価指標をつくるかというところだと思うのですが、基本的には、まず、プログラムによってはない指標もあるのですが、一つはクオリティです。習熟度が目標を達成したかどうか。それから、もう一つは量です。ある一定の習熟度を達成した人員が当初の目標どおり100人だったのか、200人だったのか。それから、もう一つは進捗度合いです。これは継続事業もあるということなので、その各年度のKPIです。プロセスインディケータを達成できたかどうかというところで見えていくのだと思うのです。進捗度合い。最後に、やはりコストパフォーマンスの問題というのはすごく重要なので、やはり改善とか効率化ができたのかどうか。それも、達成指標レベル3でも5でもいいのですが決めておいて自ら評価すればいいと思うのです。

こういった幾つかの基本的な指標を、レーダーチャートはお分かりですかと思います。釈迦に説法ですけれども。あれに捉えて、その全体、個々のプログラムの積み重ねのレーダーチャートの平均指標にするのか、中央値を取るのかはお任せしますが、やっけていくというのは可能だと思うのです。とにかく「見える化」して自分たちが絶えず見直しをできるようにするという事はぜひやっていただきたいと思います。

一応私からの提言は以上です。御質問のほうはまたお答えいただければありがたいです。

○湯下次長 よろしくお願ひいたします。

○防衛省 いろいろ貴重な御意見をありがとうございます。

まず、入札状況で1者しか、あるいは少ない数しか応札していない場合があるということの部分ですが、突き詰めていうと、他の会社がなぜ応募しなかったという理由が特定できるわけではないのですが、大きな傾向としては、やはり旅行者みたいな割と業界に数がいっぱいあってそのレベルのサービスを提供できる会社が多い場合は入札する会社も多いですし、サイバーの場合は、つぶさに内容を把握しているわけではないのですが、これはサイバーセキュリティの教育をするために日本とASEANの間で、かつ、コロナにより対面できなかつたのでオンラインでそれぞれにコンピューターシステムを設置して状況が把握できるようにしながら遠隔地でやる、という少し難しいことを要求したので応札した会社が少なかつたのではないかと、推測しております。

それから、ミャンマーの日本語事業について御質問がございました。これは先般決定して公表したのですが、4年程度継続してきているのですが、昨今のミャンマーの国内情勢について我々としても重く受け止めておまして、今年度限りで終了するという決定をしたところでございます。これはミャンマー国軍の士官学校に日本語授業のコースがございまして、そこの日本語を教えるミャンマー人の先生を育成する。要するに先生を育成するというプロジェクトをやっておまして、今年度まで事業をやれば彼らが自律的に持続的に教育をやっているという見通しも立ったところでございます。

それから、二国間関係の強化を目指してやっているのであればこのキャピタル事業以外

に全体としてどういう政策体系かという御質問だったと思います。まさに御指摘のとおりでございます、防衛省としては数ある政策ツールの一つとして位置付けてございます。

典型的に申し上げますと、人と人との交流が主になる関係強化というのがございまして、これは例えば、極論を言えば、大臣と大臣が話していろいろ意見交換する、認識をそろえるといったことから、同じようなことがもう少し下の高級事務レベル、あるいは陸海空の3つの幕僚監部と相手の陸海空軍との対話というものもございまして。

それから、各国軍隊、自衛隊は実働部隊でございますので、共同訓練でございますとか親善訓練でございますとか、あるいは自衛隊の船が海外に行ったときに外国の港に寄港していろいろな交流を行うという部隊レベルでの親善や交流といったものもございまして。キャパビル事業もそれに近いのかなと捉えております。

それから、最近、日本からも防衛装備品の移転ということが少しずつ進んでおりまして、防衛装備品を移転すると物を売って終わりではございませんので、その使い方をいろいろと教えてさしあげるとか、それから、メンテナンスなどについていろいろ継続的なサポートをするという形で相手国とのつながりが増えるという面もございまして、人、それから部隊、それから物というか装備品というのがカテゴリー的には多く、3つ大きなものかと思っています。

そして、キャパビルは10年前から、それから、装備品の関係も移転三原則が改正されてからですので、我々は最近、こういう2つの新しい政策ツールを入手して、より包括的というか、二国間協力に取り組めるようになってきたと感じておるところでございます。

それから、事業の進捗度合いについて定量的に把握する、それから、それを自ら「見える化」することが大事だという御指摘がございました。習熟度、品質や量、それから、進捗具合、コストパフォーマンスという4つの観点があるのではないかと御指摘いただきまして大変ありがとうございます。ちょっとそのように体系的に意識的に理解はしておりませんでしたけれども、今、お話を聞いていて非常になるほど感じる面がありまして、事実上そういったようなことを我々も意識していた面はございます。

習熟度というのは当然のことでございます、できるようになってもらわないと、というところで、そこを意識して一生懸命やっていた面がございまして。

それから、量や人数は、これはまさに実際に事業を実施している上でいつもかなり悩まされるポイントの一つでございます、なぜかと申しますと、今のキャパビル事業の実施のやり方というのは物によって大きく違うのですけれども、典型的には1週間から2週間ぐらいの研修を年2回ぐらいやると。相手国でやるのと日本に呼ぶのとそれを組み合わせると3年、5年やっていくというパターンが多くあるのですけれども、やはり2年、3年たつと、日本でもどこの組織でもそうですけれども、人事異動でちょっと最初に教育した者が2回目に出てこないとか、あるいは何か任務が発生してしまってどこかに派遣されてしまったので去年受講した人が今年来ません、みたいなことが起きますので、我々が典型的に直面する課題は、ワン、ツー、スリーで3年かけてステップアップしようとしていた

ところ、その同じ人材が継続的に出てこないの、思っていたよりも少数の人間が最終的に目標水準に達すると。それ以外も、せつかくこの事業をやって教育しないともったいないので初級者が量産されるみたいなことが起こりがちでございまして、これは我々の課題としてよく認識しておいて、相手国にとにかく継続して同じ人を出せということはいろいろな形で激しく働きかけてはいるのですけれども、他国の軍隊の人事の都合なのでなかなか、最終的には思うようにいかない場合もございまして。

それから、進捗度合いは今の話とかぶるかもしれませんが、まさにごもつともだと思っております。最初何年ぐらいかけてやろうと一応決めますので、それを目指してきちんと進捗していくということは常に意識しております。最近ですと、コロナの関係でやはり事業ができなかったの、もともと3年と思っていたものが見かけ上、今、5年とか6年に計画を練り直しているものが多々ございまして。

それから、コストパフォーマンス、これは金額的な面ということによろしいですか。

○吉田評価者 実は、先ほど言われたような指標で、要するにその事業、そのプログラムの問題点というのを皆さんが把握されているわけです。その中で効率化という側面が出てくれば、その改善目標というのをプログラムごとに立てられたらいいと思うのです。それが達成できたかどうかというだけでいいので達成度で判断すればいいと思います。

そして、なぜ先ほど応札数を聞いたかという、実はこれもコスパの問題で、こうやって継続してやってきている事業ですから、確かに今回リモートでやるという特殊な事情があったかもしれないですけども、こうやっていろいろなプログラムを継続でやれば、皆さんのほうでもコストに関するノウハウが積み重なっているはずなのです。だから、10年前に、5年前にやったのと同じコストでやっては駄目だ、ということで、それらを活かすという発想で、当初の目標を立てるときにそのような意識も持っていただきたいという意味です。

そして、5つの指標を言いましたけれども、プログラムによっては取れない指標もあるので、それは平均値で、最終トータルで考えればいいので特に問題ないと思います。

それから、レビューシートでいうと、この事業の目的のところなのです。ここにこういう大きな政策目標、体系的な政策によって実現できる。先ほどおっしゃったように、この事業だけでこれが実現できるわけではないですよ。これを書いてしまうと定量化できないという話になってしまうのです。これはインパクトなわけです。いろいろな事業を複層してやった結果としてこの安全保障環境を整えていけると。この事業だけでできるわけがないわけです。だから、政策も目標、大きな大局的な目標としてのインパクトは書いていいのですが、本来、レビューシートの性格からいうと、この事業、能力支援事業の目標をここにもう一個、一段落とした目標設定を書いていただくと、とても安全保障環境を向上させるということなので、測定できませんとは言えないはずなのです。

だから、この書き方がすごく重要で、政策の段階別、レベル別に目標をブレイクダウ

ンして落とし込むと。ここだと能力支援事業のそのものの目標をここに書き込めば、おのずからいろいろな指標を「見える化」することができるだろうと思います。

特に回答は求めません。

○湯下次長 どうぞ。

○防衛省 先生のおっしゃる能力構築支援事業の目標というのは、個々の具体的な事業の目標という意味でしょうか。それとも、能力構築支援事業の一般論として目標が書けるはずではないか、という意味でしょうか。

○吉田評価者 分かりやすく言うと、こちらの資料の方に自ら書かれているのですけれども、インパクトとしては安全保障環境を創出すると、望ましいというのは、これはインパクトの大きな目標です。到達目標というか。事業の実際の到達目標はというと、個々のレベルの分もあるのですけれども、もう一個その中間につくるとしたら、全体として指標を設定した上で100%を目指すということです。平均点が。それが何%だったかという。全プログラムの平均点がどれぐらいだったかというのを設定すればいいのだろうと思うのです。

○湯下次長 ありがとうございます。

議論の途中ですが、出席者で、和田行政改革担当副大臣が到着されておりますので御紹介させていただきます。

それでは続きまして、次の質問で、横田先生、お願いいたします。

○横田評価者 ありがとうございます。

冒頭で御説明いただいたとおり、防衛省の事業の中では比較的皆さんにアピールをしていきやすい事業と認識をしております。今回の機会で皆さんにこのような活動をされていることを知っていただけるのはよいことと思っておりますし、吉田先生がおっしゃったとおり、国民に対して、もしくは友好国にも対してこの事業がどれぐらいお役に立てているのか、を「見える化」していくのは非常に重要だと御認識されていると思いますが、私もそのとおりだと思います。レーダーチャートは図として視覚的に分かりやすいので非常によいと思うものの、レビューシートにレーダーチャートを入れるわけにもいかないのです。

質問は、初期アウトカムでアンケートを事業ごとにとられているのですが、13事業のアンケート結果は出せないで共通的な指標を設けることが可能なのか、という点をお伺いしたいと思います。例えば、満足度ももちろんそうですし、この事業を継続してもらいたい、もしくは他の事業でもぜひお付き合いをしたいと言って頂けるなど共通して数値で測れる指標を置いていくことが可能かというところが可能かというところが1点目になります。

2点目は、執行率に関してお伺いしたいと思います。今期に関しては比較的順調に進んでおられると伺っておりますが、過去のところを見ていくと執行率が低い部分もあったと拝見しております。先ほど一部、予定どおりになかなか相手国の状況によって実施ができない場合もあるという御説明がありましたけれども、執行率が低い中でも実施の予定の見込みがあったのにできなかったものと、実施したのだけれども積算していた予算との乖離があったものがあると思うのです。どのような状況なのか、というのを、決定プロセスやそのような分析をどうされているのか、という点をお伺いできればと思います。

以上です。

○防衛省 ありがとうございます。

まず、アンケートなどについて共通の指標ということですが、これはいろいろな複数の事業について共通の指標という意味でしょうか。

実態から申し上げますと、アンケートにおいて当然聞くような基本的な質問というのは幾つもございます、今回の1週間の教育プログラムだとしたら、その内容が適切だったか、日数はちょうどよかったか、満足度はどうかとか、今後どういうことを取り組んでもらいたいかといった必ず聞くような質問が10問ぐらいございますので、そういう意味では共通というか同じようなことを聞いております。

他方で、それは異なる事業をその共通の質問をすることによって比較するという問題意識でおっしゃっているのでしょうか。

○横田評価者 いえ、そもそも個別事業だけを見て、全体的に横串に刺して適切な事業提供ができていくのかというのをアベレージでも経年で見えていくことはできないかということなのです。もしかしたらその現場のアンケートではなくて、企画者とのコミュニケーションの中での日本とのやり取りの満足度かもしれないし、何らか個別事業ではなくて横串でこの全体事業の満足度を測ることができないか、という問題意識です。

○防衛省 ありがとうございます。

幾つかの論点があると思います。

まず、アンケートについてはある特定の事業で継続的に実施していったその増減を確認するという意味があると我々も感じております。

他方で、ほかの事業とかほかの国とのアンケートを、仮に同じ質問であったとしても比較して点数云々というのは、あまり意味がないと思っております、要するに、国によって気質や文化的な違いがありますので、仮に同じ事業をやっても同じ満足度であっても同じ点数が出るとは限らないという面もございますし、あと、かなり多様な事業をやっておりますので、例えば、水中不発弾の筋骨隆々の水兵さんの教育と、軍のお医者さんの教育と、艦船整備のメカニックの人たちの教育では、パーソナリティーが大分違う面がありますの

で、その点数自体の比較でこちらの事業がこちらより低いという議論はあまりする必要はないという気がしております。

これでお答えになっているでしょうか。

○横田評価者 何か事業ごとの比較をしたいという意味ではなくて、我々が提供しているものが全般的に評価をされているのかというのを、個別事業ではなくてまとめて数値として見せていけないかというところです。かつ、もしかしたら聞く相手が違うのかもしれませんが、企画者に対して、研修の受講者とかではなくて企画者とのコミュニケーションの習熟、満足度を聞くのかもしれませんが。

○防衛省 失礼しました。

そこはまさに御指摘のとおりでございまして、要するに相手国の軍隊がある特定の分野で自分たちの能力が低くてどうにかしたいと思っていると。だからこの現場の部隊を教育してやってくれというのが基本的な構造でございまして、ですから、その現場の部隊の皆さんの満足度もそれはそれで重要ではあるのですけれども、その戦力設計をしている国防省の、その国の軍隊の在り方を考えている人たちが満足するかどうかというのが課題でございまして、我々はまさにそこを意識して、いろいろ往来があるときは必ずそういうキーパーソンになっている幹部のところに行って、満足しているのか、どういう改善をしてほしいのかということをお聞きするようにしております。そこは数値というより話すことによって把握するという感じではございます。

○湯下次長 恐らく、アンケートについて2種類あるのだと思うのですけれども、よくあるのは、十分満足だと5点、やや満足だと4点、満足は3点、やや不満は2点、そういうものを一般的にされたらどうかと。それはやられている訓練によって物が違うのはよく分かっているのですが、それはやや主観的なものになります、受けた側の受講者の評価ということだと思っております。

それと、今御発言されている、まさに軍を統括されている幹部の方々の認識、まさにそれはまた別途そういった意見交換で御確認していただき認識していただく。それがそれで一つの防衛交流の重要な観点ではないかと思っておりますので、そこを整理していただければと思います。

○吉田評価者 一つ、先ほどから聞いていて認識をもう一度共有したいのですけれども、評価する場合に後づけ評価ではないのです。評価するためには、事業を始める前に目標設定をいかに具体化するかというところが重要なのです。プログラムごとに目標が違います。技能も違うわけですし、得る知識やノウハウも違うわけです。でも、その目標設定をすると、その到達度は、それぞれ測れるわけです。到達度は共通なわけです。達成度は。そこ

だけ共通指標にすればいいので、目標を合わせたり比較したりする必要はないのです。だから、いわゆるインディケータというの目標が具体化されなければインディケータも設定できないということなので、個々の事業の目標を向こうの軍の方とすり合わせて、これぐらいの人数なら、これぐらいの習熟度が欲しいと。それがたまたま先ほど言ったように人事異動で全然継続してレベルアップできないという問題も、いわゆる指標を見たらその問題が出てきてしまっているの、それを何とか改善しようという話でいいわけです。

要するに、達成度は全部が100になる必要はないので、それがたくさんあっていいわけですから、それを皆さんが改善につなげれば良いだけの話なので、そこについて認識を共有しましょう。

○防衛省 ありがとうございます。

すみません、誤解を与えたかもしれませんけれども、先ほど、横田先生のお話のときにはアンケートの話が主眼かと思ったので、それを比較するというのを申し上げましたが、目標に対してどれぐらい到達しているかをきちんと測定すべきという御指摘はごもっともと思っております。我々は目標を一応設定している、それから、その測定に近いこともアンケートであったり聞き取りだったりしていると。ただ、今、吉田先生から御提示があったように、その達成度がどれぐらいかをもう少しきちんと数値化して、それは多分、きちんとやれば確かにできるのではないかと私も今、感じました。それで各事業を横並びで比較するというのは確かにごもっともな御指摘だと思いますので、これからどうやればできるのかというのは、可能であればアドバイスもいただきながら取り組んでまいりたいと思います。

○横田評価者 あと、執行率の件もお願いいたします。

○防衛省 失礼いたしました。

ちょっと過去3年はコロナの問題と申し上げましたが、確かにそれ以前についてかなり波があるというか多い年と少ない年がございます。今、その5年前から10年前の状況をつぶさに分析できているわけではないのですが、私は昨年から今のポストにいまして、昨年度、今年度、実際に自分で事業の管理をやってみて、ややエピソード的な分析になってしまいますけれども、感じますのは、きちんと年度当初に想定している事業をしっかり内容的にも量的にも実施していけば、本来、執行率はかなり高くなると思っております。今年度については順調にいけば九十数パーセントになると思っております。

他方で、実際にやっていて様々なトラブルが起きます。それは分かりやすく言えば、日程を調整していて、それに向けていろいろ準備していたのだけれども、先方の都合、こちらの都合いろいろあって、ある時期にできなくなってしまうと。そうすると、自衛隊もそうですし各国の軍隊もそうですけれども、年間いろいろなスケジュールが詰まっていて、

別の教育の期間が設定されているとか何かの訓練に出かけないといけないとか海外の任務に行かなければいけないとかがあって、一度日程がずれると再設定するのがかなり大変になるという問題があります。

問題は、そこでもしっかり頑張るということに尽きるものでございまして、やはり教育を継続的にやって効果を上げるためにも、日程の変更、内容の変更があっても少しでも実施できるように、トラブルを一個一個潰して事業を実施していくということだと思っております。

一例を挙げると、今年度、ある国の研修で、自衛隊の船に乗せて数週間研修させようとして計画していたのですが、これはこちらの都合で、船ですとコロナの危険も一般社会よりも高いので、乗せることはできないとなった例がございました。今年については、もう半年間、何もしないということではなくて、丘の上でもいいから教育をしよう、ということで数名のインストラクターを現地に派遣し、1週間程度つなぎの研修をやって練度の低下を防ぐということをやっております。ある意味、そういう年度の途中でトラブルがあっても延期してもう一回やる、修正して、ゼロではなくするといった、そういう日々の細かい努力が執行率には大事かと感じております。

○湯下次長 ありがとうございます。

お時間も少しあるので端的にお願いいたします。

どうぞ、横田先生。

○横田評価者 ありがとうございます。

いろいろな事情で延期したりとかそういうことが起こるのは承知しました。

一方で、継続している事業もある中で、積算と実態とのギャップ、落札率が50%のものもあったりする中でいうと、そういった予算要求のときに過去実績を基に再度積算し直して提出をするなど、見込みとのギャップの有無、低減方策はないということによろしいですか。

○防衛省 個々の事業において予算要求の際に見込んでいた額と実態についてギャップがあるということは、正直に申し上げますと多々ございます。多い例としては、毎年度の事業をどうするかというのは最終的な目標から逆算してある程度最初にイメージしておるのですけれども、やはり毎年どこで事業を実施するかとか具体的な教育内容をどうするかということは、ある種、相手国と並行して話合いが進んでいて、相手国にもいろいろ要望がございまして、人数を増やしてくれと言われていたり、いや、そんなに制度とかが用意できないとなったり、いや、日本に立派な施設があるらしいからむしろそっちを見に行きたいと言われて、その年度の途中でも話し合いながら事業内容が変わるということがかなりありますので、我々はむしろそういう臨機応変にやったほうがいいと思っておりますので、そ

ういう意味では、予算要求と執行では個々の事業では少し凸凹が生じるということにはございます。

○湯下次長 大屋先生、お願いします。

○大屋評価者 慶應義塾の大屋です。

本件ですが、事業としては要するに予算のついた箱があって、そこに相手国からの希望ベースでいろいろな個々の案件が入ってくると。それは内容も違うし期間も違うという構造になっていると承知しています。ここでは全体のことを事業とって、その中でやっている一つ一つのことを案件というふうに呼んでおきたいと思いますが、その中で、今言ったような構造があるのでなかなか予算調整が難しいと。つまり、相手からの案件が出てこないと幾ら要るか分からないし、その箱が小さ過ぎるとあふれるし、大き過ぎると怒られると。こういう状況にあるのは承知しています。その中で積算をちゃんとする努力はされているのだと思いますが、やはりR2、R3のことは忘れてとしても、執行額の実績でいうと2億から3億ぐらいの幅、2億5000万ぐらいの感じになっているところはあるので、もう少し箱の大きさの調整はされたほうがいいのか、と端的に感想として思いました。

それから、今申し上げたような形で案件ごとに内容はかなり違くと。そうすると、統一指標を設定するのは難しいという構造があるのはよく分かっています。その中で防衛省さんとしては個別案件についてきちんと状況について把握しておられるということなのだと思います。

そして、最初におっしゃったことで、御説明の中でおっしゃったことであるのですが、防衛省さんの誤解ではなくて、これはやはり事業としての全体のアウトカムを書く欄ですので、今言ったように個別案件ごとのチェックはしているけれども、全体の数字をどう表現するかということが難しい事業のタイプだとは思っています。横田先生がおっしゃったのかぶせて悪いのだけれども、そのときに満足度調査はあまりよくなくて。というのは、先方がお金を出してやっているものだと満足度って結構シビアに出るのですが、これはこちらからの供与なので大体満足されるのですよ。それはただでもらっているものなのだから。そうするとそれよりは、吉田先生がおっしゃったように、案件ごとに事前に達成目標を設定しますよね、結果が出ますよね、それはどのぐらいの評価なのですかと。例えば、ABC評価で、期待以上に実現されました、期待どおり実現されました、期待が実現しませんでしたみたいなことは出せますよね。その上で、今年について全案件の中でB評価以上が何%を占めましたか、これを初期アウトカムにしましょうみたいなものはできるはずなので、そういう形で個別案件の評価を全体評価に結び付ける仕組みというのを考えていただく必要があるというふうに思いました。これは初期アウトカムです。

それから、もう一つは長期アウトカムの話ですけれども、やはりそこからどのように相手国との関係改善が進んだのか、みたいなことを数量的に評価するのは難しいと。これは

間違いなく事実なのです。ですけれども、似たような構造を取っている事業に外務省さんの無償資金協力というのがありまして、これはやはり先方からの依頼で出てきた案件について選定して実施して行って、事業全体としてうまくいったかどうか考えなければいけないという構図なのですが、こちらは案件選定の少なくとも一部については、外部有識者の入った案件選定会議というのをやっているのです。それから、事業全体としてどうだったかということについても有識者による外部評価で、質的評価としてこのぐらいは行ったと思いますということをやったり取っていると。こういう形で可視化することは可能だと思うので、そういう仕組みづくりについては考えていただいたほうがいいと思います。

そうしないと、要するに、先ほど力説していただいたとおり、この事業の効果は出ていると思うのですよ。間違いなく出ていると思うのだけれども、やればプラスになるのは当たり前なのですよね。EBPM的な観点からは、プラスになったものがコストに見合っているかということを考えなければいけないので、やはりそこについては評価をきちんとしていたいただきたいというふうには思いました。

時間もありませんのでコメントということでお答えは結構です。

○湯下次長 ありがとうございます。

ほかに何か。吉田先生。

○吉田評価者 大屋先生のおっしゃるとおりだと思うのです。

まず1点は、枠予算ではあるのだけれども、適正規模に柔軟に、これは会計課なり財務省との話になりますけれども、伸び縮みするという前提でちょっと適正化をしていただきたいと。

それからもう一つ、これも大屋先生御指摘の点なのですが、ずっと気になっているのは、多分、大屋先生もそういう意味でおっしゃったのだと思うのですが、戦略的にこれは進めなければいけない事業だと思うのです。もちろん相手国の都合、僕も海外の、特にミャンマー軍とのお付き合いは深かったですけれども、日本とは違ってころころ変わったりするのが普通です。ただ、今、この重要なときに長期的な戦略を持ってどの国に対してどういうことをやっていくのだ、というのをまとめてヒアリングした上で組まないといけないと思うのです。毎年毎年変わります、みたいな、後付けで変化してしまったら仕方がないと思うのですけれども、まずもって長期的な計画、戦略性を持って予算要求していくという作業に持っていけるように何とかしてほしいと思います。そうすると執行率も少しは変わるし、枠予算配分も適正な規模になっていくのではないかと。

そして、毎年毎年同じ額を予算配分していくというのではなくて、長期的にいけば、長期的な戦略がベースに少なくとも5年とか3年であれば、こう伸びるのか、横並びなのか、少し下がってまた上がるのか、というのははっきりできるわけです。多分これはどうも中長期的にきちんと組んでそれぞれのプログラムを位置づけてやっているようには見えない

ので、その辺が応札もばたばたやって1者応札になっているという原因ではないかと懸念するので、コメントで、改善いただければと思います。

○湯下次長 ありがとうございます。

そろそろお時間も迫ってまいりましたが、今回、執行率の議論もいろいろありましたけれども、全体としてやはりこういったキャパシティビルディングでどうアウトカム等を設定するかという、むしろEBPMを中心に議論いただきました。こういったことの実施を各省全体ではほかの事業にも広めていきたいと思っております。今回は担当官庁だけではなく、会計課の皆さん、政策評価部局の方々にも御出席いただいております。今後広げていくためにどうお考えか、政策評価部局の方からコメントいただけますでしょうか。

○防衛省 大臣官房企画評価課の枝廣と申します。

本日は、有識者の先生方、貴重な御意見をありがとうございます。

私どもは省内のEBPMの推進を図っていく立場でございます。まさに昨年からのEBPMの実践の段階に移すと。それで予算プロセスと一体的な取組を進めるべくいろいろ努力を続けてきているところでございます。

今回、まさに貴重な御意見をいろいろいただきましたので、省内におけるEBPMの実施をさらに推進させていくべく、省内に持ち帰って政策担当部局に周知するとともに、目標の設定ですとか測定指標の設定などに際して適切な助言をしてまいりたいと思っております。

本日はどうもありがとうございます。

○湯下次長 ありがとうございます。

ほかにコメントいただけますでしょうか。

○防衛省 会計課長でございます。今日はありがとうございます。

私どももここに至るまで事業部局と今日の資料をいろいろ調整してまいりましたけれども、先ほど大屋先生からありました、我々どももこういった無償資金協力に似た分野はまだ歴史が浅いことから、外務省さんのほうでの無償資金協力の分野は、国際協力機構が事業評価年次報告書を作り、外部の有識者を交えて、選定からのところ、それぞれの事業についてのABC評価、いろいろな事業の実施があるということを事業部局にも御紹介しながら、先ほど吉田先生からありましたけれども、私どものやっていることを「見える化」していくということかと思っておりますので、このような事業を防衛白書や、防衛省のホームページで紹介する程度の対外的な「見える化」しかやってございませんので、これから、今日の御意見を踏まえながら、よりこの事業の成果を「見える化」していくということを会計課も協力してやっていきたいと思っております。

○湯下次長 では、和田副大臣からコメントをいただければと思います。

○和田行政改革担当副大臣 評価者の先生方、どうもありがとうございました。

そして、防衛省の皆さん、御苦勞さまでございます。

まさにこれは国の外交を担っていただいていると思っております、本当に限られた予算の中、頑張っていると思っております。

そして、吉田先生がおっしゃったとおり、これはまさに長期戦略を持ってやらなければいけないことですので、例えば、今後このレビューシートにその国との関係の「見える化」ですね。これがどのような推移をたどってきたかというのを記載するのも一つなのかなと思っております。少しずつやはり実績を積み重ねて、10年、20年かけて両国の関係を構築していく、外国の軍との関係を構築していくということが大変なことであり、時にがらっと変わったりするのですけれども、その記録をちゃんと残しておくということも大事なかなと思っております。まさにこのハイレベル会談とか共同訓練とか、技術、装備の移転に直結する、最初の先鞭をやはりやっただいているということですので、大変重要な事業ですので頑張りたいと思います。

執行率のところも、これはできるだけ高めていただきたいというのがあるのですけれども、基本的に防衛省の事業というと単価が安いのですよね。だから皆さん行きたいけれどもこれは行けないと、赤字になるというのがあるので、単価設定も、これは多分、私たちの責任のほうが高いと思いますので、これをしっかりと上げられるように頑張っていきたいと思います。

以上です。

○湯下次長 ありがとうございます。

それでは最後に、取りまとめのほうを大屋先生、よろしく願いいたします。

○大屋評価者 それでは、取りまとめ案について、以下のとおりお示ししたいと思います。

第1点、本事業は能力向上を図る取組であることに鑑み、事業の効果を適切に把握するため、事業の目的をその趣旨に則ってよりブレイクダウンし、案件ごとに支援メニューに対する満足度や習熟度といった指標の設定を検討するとともに、初期アウトカムとして事業全体として目標とする達成率などを指標として設定することを検討すべきである。

第2点、事業の性質上、最終アウトカムとして定量的な指標を設定することは困難としても、能力構築支援事業の目的を踏まえ、無償資金協力（外務省）を参考に、外部有識者による評価会合で本事業の効果を評価し同評価を公表するなど、本事業の効果検証を行うための仕組みを検討すべきである。

第3点、事業実施の確度を高めるため、事業の実施決定の基準やプロセスの明確化等を検討するとともに、実施可能性についてより一層精査し、予算執行の適正化を図るべきで

ある。

以上です。

○湯下次長 ありがとうございます。

これをもちまして、令和4年秋のレビュー、防衛省の「能力構築支援事業」を終了いたします。どうもありがとうございました。