

Ⅲ. ケーススタディ編

1. タンザニアにおける GBS (PRBS) の実態

1) タンザニア援助に関する基礎情報

(1) アフリカにおける援助の歴史⁵⁰

タンザニアの援助に関する説明に入る前に、まずは簡単にアフリカにおける援助の歴史を振り返る。

①独立後のアフリカ経済 (1960年代～) : 植民地政策の弊害

植民地支配の長い歴史を経て、1960年代にタンザニアを含む多くのアフリカ諸国が独立したものの、植民地政策の弊害に長期間苦しんだ。

独立後も旧植民地政策の爪痕は残り、度重なる内戦や部族紛争が理由で政情が不安定となる国が多かった。独立したアフリカ諸国は、多くの場合植民地時代に宗主国が引いた国境を引き継いでいる。この国境は民族の分布や気候、資源の有無等を配慮せずに引かれたものであることから、アフリカには単一の国家の中に異なる母国語を話す複数の民族が存在した。

民族・地域による分裂を回避するために、ほとんどの国で一党独裁や軍部独裁による権威主義的な政治体制がとられ、後の政情不安の原因にもなった。また、特定の民族の言葉を公用語とすることで他の民族の反発を買い、国家が分裂することを避けるため、独立国のほとんどが、旧宗主国の言語を公用語とした。しかしながら、国民の生活言語と公用語が異なることは、技術や知識の普及・伝承の障害となり、社会・経済の成長を遅らせる結果となった。さらに、国土面積が広い国については、同じ国の中に多様な気候が存在し、その地域毎に生業も異なり、経済的な一体性も高くなかった⁵¹。

②一次産品に依存した経済構造

植民地時代から続く輸出品の一次産品への集中も、アフリカ経済を脆弱化させる結果となった。植民地時代、アフリカ諸国は旧宗主国の原材料の供給地としての役割を担っていた。旧宗主国はアフリカ諸国にコーヒー、カカオ、綿花等の原料作物をアフリカ諸国に作らせ、自国に輸出させていた。また、石油や鉱物資源を埋蔵する国では、旧宗主国が開発して自国に輸出させていた。このような歴史的背景から、アフリカ諸国の輸出品は現在でも特定の一次産品に集中している。このような偏りがアフリカ経済を脆弱化し、交易条件の悪化が先進国との所得格差を広げた一因になった可能性がある⁵²。

③アフリカ社会主義政策の失敗 (1960～70年代)

独立したアフリカ諸国は、国民の生活水準の向上と、行政や経済の実権を取り戻すことを目的に、企業の国営化を軸とする社会主義化を進めた。これらは保健・医療や教育の面で成果を上げたものの、国民の大半が住む農村は都市に比べて放置される傾向にあった⁵³。また、農業の集団化の推進等を中心とした社会主義的な農業政策は、農民の実情や意思を無視したもので

⁵⁰ 本節の内容の執筆にあたり、次の文献を参照した。遠藤 (2004)、北川・高橋 (2004)、原口 (1995)、平野 (2002)。

⁵¹ 北川・高橋 (2004) ,pp.75f。

⁵² 北川・高橋 (2004) ,pp.220f。

⁵³ 北川・高橋 (2004) ,pp.85f。

あったことから期待された効果を挙げるができなかった。また、農業の集団化に伴う厳しい統制や土地への権利の不安定化は、かえって農民の生産意欲を低下させる結果となった⁵⁴。

④ 対外援助への過度の依存、構造調整と累積債務問題（1980～1990年代）

1980年代～1990年代半ばまで、アフリカ諸国は世界銀行ならびにIMFによる調整融資を受け入れ、総需要抑制や輸出促進等の改革を伴う構造調整政策を実施した。

1980年代後半以降、構造調整に伴う援助の流入の影響もあり、アフリカ諸国の援助依存度は急激に上昇した。ピーク時の1994年には、サブ・サハラ・アフリカ47カ国に対するODA流入額は、GDP合計の11.9%に達した⁵⁵。また、援助の一部として借り入れられた譲許的借款の返済額は、対GDP比の4～5%に達した⁵⁶。

1990年代になるとほとんどの国が重債務貧困国となったため、現在の援助は無償援助中心となっている。また、HIPCイニシアティブによる対外債務残高削減を中心とした支援が実施されている。

⑤ 現在でも深刻な人間開発の遅れ

最近でも多くのアフリカ諸国では、国ごとの健康、教育等の指標を足し合わせて作る「人間開発指標」(UNDP)が悪化している。その主たる理由は平均余命の低下である。1980年代、平均余命は援助の後押しによるかにな保健医療サービスの広がりにより予防接種等が導入され、死亡率が低下したことから、同指標は改善傾向にあった。しかし、HIV/AIDSの急速な蔓延により、平均余命が低下に転じたのである。

人間開発の別の側面である教育については進展が見られるものの、男性と女性の非識字率の格差が問題となっている⁵⁷。

⁵⁴ 北川・高橋（2004）,pp.87f。

⁵⁵ 平野（2002）,p.100。

⁵⁶ 平野（2002）,p.108。

⁵⁷ 男性：29%、女性：45%（2001年）。北川・高橋（2004）,p.270。

(2) タンザニアの国土社会経済状況と課題

タンザニアは、本土とザンジバルからなる連合共和国である。中央アフリカの東部に位置し、国土は日本の約 2.5 倍の 94.5 万km²。人口は 3,520 万人 (2002 年) と、日本の約 1 / 3 程度である。

GDPの水準は 109 億ドル⁵⁸、1 人あたりGDPは約 298 ドルと、最貧国の水準である⁵⁹。海外援助を除く歳入規模は 1 兆 9,683 億シリング (2005 年度予算、約 2,019 億円⁶⁰)、歳出規模は 4 兆 351 億シリング (2005 年度予算、約 4,140 億円) であり、歳出規模は日本の仙台市の一般会計予算規模とほぼ同水準である⁶¹。

同国の主要産業は農業であり、GDPの約 50%を占める。主要産品は、メイズ、キャッサバ、米、豆類、コーヒー、綿花等である。また、規模は小さいが、鉱業では金やダイヤモンド生産、工業ではサイザル麻・タバコ等、農産物加工がある。観光業も年々伸びており、有望視されている⁶²。しかしながら、農業、鉱業、観光業以外の産業のウエイトは低く、内発的な発展に必要な産業構造を形成していない。

タンザニアの家計調査 (Household Budget Survey) に基づく世界銀行の推計⁶³によると、タンザニア本土全体の貧困ラインに基づく貧困率は、1993 年には 39.0%、GBS導入直前の 2000 年には 37.4%であったが、2002 年には 34.3%まで低下したものと推計されている。(図表Ⅲ-1-1)。本指標から、同国における貧困の状況は改善されつつあるとみられるものの、依然 3 割以上の国民が貧困ラインを下回っていることを鑑みると、同国における貧困の状況は依然厳しいと言えよう。



出所 外務省ウェブサイト

⁵⁸ 世界銀行による。

(<http://devdata.worldbank.org/external/CPProfile.asp?PTYPE=CP&CCODE=TZA>) による

⁵⁹ 上記世界銀行資料より筆者が算出した。

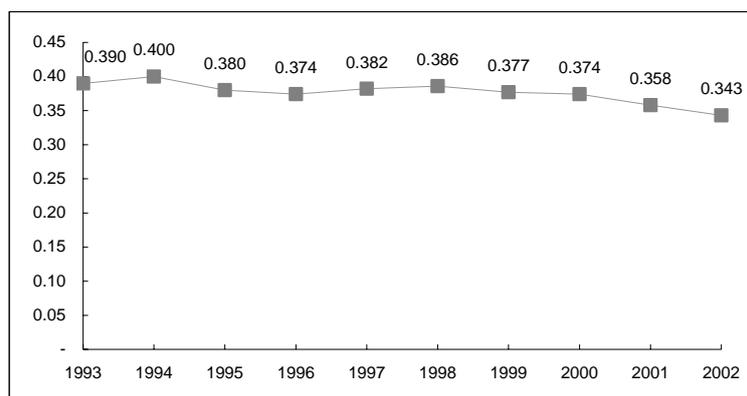
⁶⁰ 円換算は2005年7月1日付インターバンクレート (1シリング=0.1026円) によった。

⁶¹ 仙台市の平成17年度一般会計予算は、約4,112億円である (<http://www.city.sendai.jp/>) 。

⁶² 以上、外務省ホームページ (<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/tanzania/data.html>) による。

⁶³ Demombynes and Hoogeveen (2004), p.36 (Appendix Table A12) .

図表Ⅲ-1-1 貧困ラインに基づく貧困率の推移



出所) Demombynes and Hoogeveen. (2004), p.36. (Appendix Table A12) より作成

(3) タンザニアにおける援助の歴史

タンザニアは1961年に独立、1964年に現在のタンザニア連合共和国設立以降、約40余年にわたり、先進諸国から援助を受け続けてきた。これまでの経済成長及び援助の歴史をみると、大きく三つの段階を経てきた。

第1期は1960年代後半から1980年代前半にかけての社会主義期である。1967年の「アルーシャ宣言」により社会主義化を宣言した同国は、この時期に集村化・農業共同化を中心とする農業政策を採用したところ失敗し、国民の生産意欲を減退させた。これに度重なる旱魃、隣国ウガンダとの戦争、石油ショックや東アフリカ共同体の解体等が拍車をかける形になり、1970年代のタンザニア経済は大きく衰退・停滞した⁶⁴。

第2期は1980年代中頃から1990年代中頃にかけての構造調整期である。上のような惨状を受け、タンザニア政府は1983年に新「農業政策」を発表し、それまでの農業集団化を中心から、個別世帯単位の生産を重視する方向へ大きく方針転換を行うとともに、1986年には世銀・IMFの構造調整政策を受け入れた。当該構造調整政策は一定の成果を残し、この時期にGDPならびに農業生産額が独立以来初めて順調に成長したものの、1990年代前半には援助資金を巡る腐敗疑惑からドナーとの関係が悪化し、援助額が激減した。

このような状況を打開する契機となったのが1995年のムカパ政権による行財政改革の推進であった。同政権は、ドナーとの信頼を回復するとともに構造調整計画に着手し、この後ドナーから再び支援を受けることに成功している。

第3期は1990年代末から現在にいたる、債務救済～財政支援期である。タンザニア政府は1997年に「貧困撲滅戦略 (National Poverty Eradication Strategy)」により、貧困削減のための国家戦略フレームワークを提示し、優先分野や中期目標、実施体制等が策定した。また、1999年には「タンザニア開発ビジョン 2025」を発表し、同国の開発の方向性を提示する中で、社会主義的国家運営からの決別を明らかにした。その後、1998年にHIPCの債務削減措置 (Multi Lateral Fund) の適用を受け、暫定PRSPを策定、2000年には完全版PRSPを作成した。HIPC

⁶⁴ 原口 (1995) , p.11.

完了点到達を期に、2001年11月にPRBSへ発展した。

このように、タンザニアにおける援助の歴史は、経済危機と債務救済の歴史でもあった。

図表Ⅲ-1-2 タンザニア年表（独立以降）

1961		タンガニカ、英国信託統治領から独立
1963		ザンジバル、英国保護領から独立
1964		タンガニカとザンジバルが合邦し、タンザニア連合共和国設立
1967	社会主義期	「アルーシャ宣言」（社会主義化宣言）
1973-74		早魃発生
1978-79		対ウガンダ戦争
1979-80		早魃発生
1982-84		早魃発生
1983		新「農業政策」
1986-88	構造調整期	IMFならびに世銀の構造調整政策「経済再生計画」の実施
1989-91		「経済・社会・行動計画」の実施
1992		複数政党制導入
1992-94		「経済政策大綱」の策定
1993-95		「ローリングプラン・先行予算Ⅰ」の策定
1994-96		「ローリングプラン・先行予算Ⅱ」の策定
1995		ムカパ大統領就任、行財政改革の進展 ヘレイナー・レポート 援助協調の進展（セクタープログラム）
1997		「貧困撲滅戦略（National Poverty Eradication Strategy: NPES）」策定
1999		「タンザニア開発ビジョン2025」
1998		債務救済・財政支援期
2000	PRSP（第1次貧困削減戦略）策定	
2001	PRBS（GBS）受け入れ	
2005	NSGRP（第2次貧困削減戦略）策定	
	Joint Assistance Strategy: JAS の議論開始 キクウェテ大統領就任（改革路線を踏襲）	

出所）在タンザニア日本大使館資料、原口（1995）、pp.11-12 より作成

(4) タンザニアにおける援助の全体概況

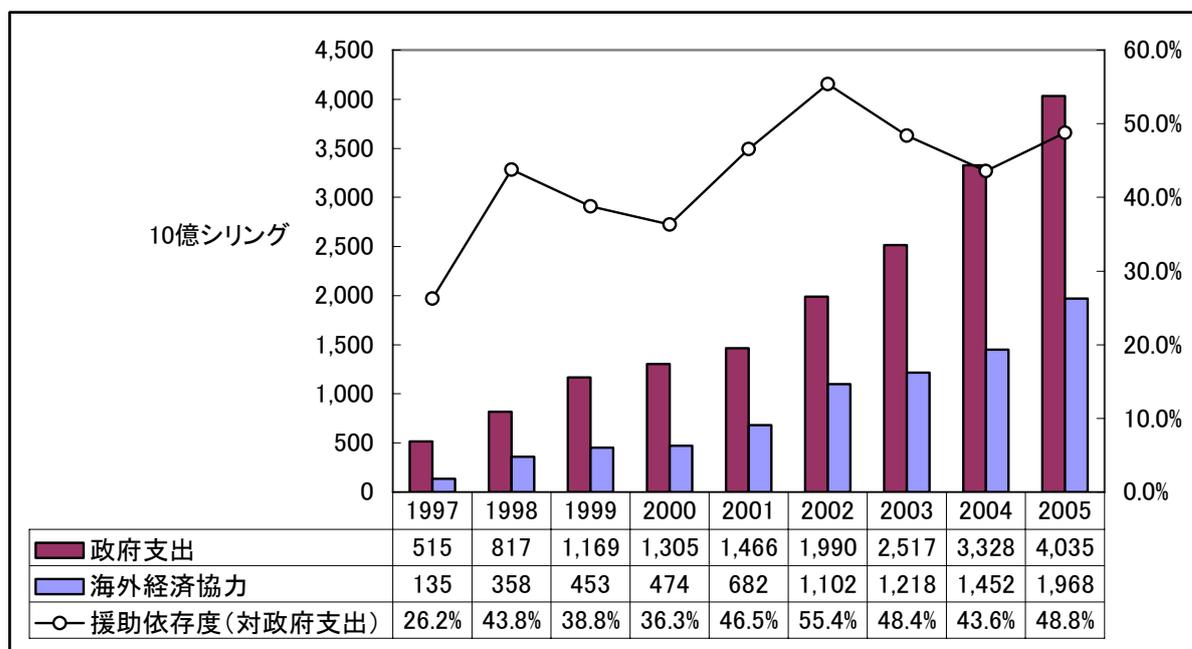
①タンザニア政府からみた援助比率

以上のようなタンザニアの援助の歴史は、タンザニアの財政に占める援助依存度の高さとなって反映されている。タンザニアの政府支出に占める海外援助額の割合は、1997年度で26.2%であったのが、その後援助額の増加と歩調をあわせるかたちで一進一退を繰り返しながら上昇し、2002年度には55.4%とこれまでの最大の比率を示した。2005年度時点では48.8%と若干下がっているものの、過去5年間をみると平均して4割強の援助比率になっている。

また、海外援助額のGDP比は、2000年度には6%程度であったが、その後上昇し、2004年度では11.6%となっている。

このように、タンザニアでは最貧国である現状、行財政構造の立て直しの過程を通じて、海外からの援助比率が依然として高い水準にあり、その水準は90年代末頃と比べて高まっている。

図表Ⅲ-1-3 タンザニアの援助依存度（援助額の政府支出に占める割合）



出所) President's Office, "Public Expenditure Review, Recent Macroeconomic Performance 2005".
Ministry of Finance, "GBS Annual Review 2005".

図表Ⅲ-1-4 タンザニアの援助依存度（援助額の対GDP比）

	10億シリング				
	2000年度	2001年度	2002年度	2003年度	2004年度
GDP	7,727	8,613	9,549	10,490	12,567
海外経済協力	474	682	1,102	1,218	1,452
割合	6.1%	7.9%	11.5%	11.6%	11.6%

出所) President's Office, "Public Expenditure Review, Recent Macroeconomic Performance 2005".
Ministry of Finance, "GBS Annual Review 2005".

②各ドナー別にみたタンザニア援助の実態

2000年度～2004年度までのタンザニアへの援助額累計（純額）は、6,975.85（百万米ドル）である。ドナー別にみると、最も割合が高いのは世銀（18.2%）、次いで英国（15.0%）、日本は3番目に位置する。

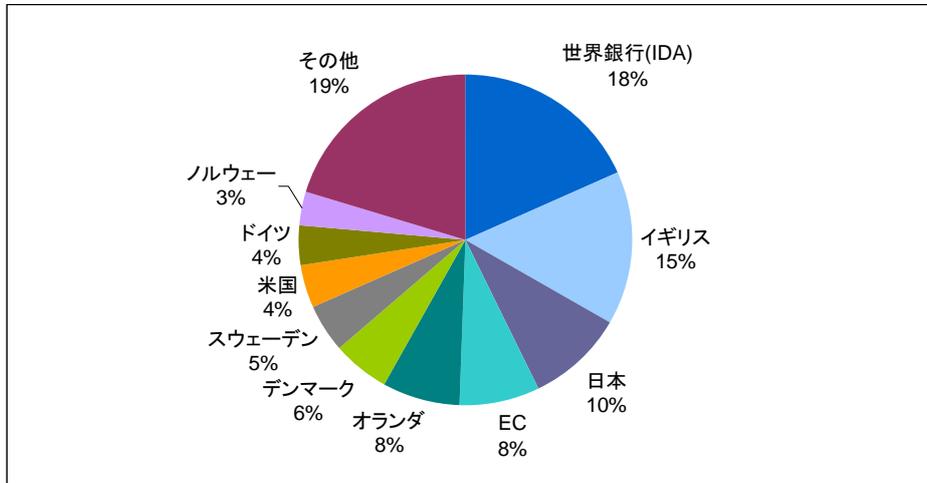
図表Ⅲ-1-5 2000～2004年の援助額（純額ベース）

(百万米ドル)								
No.	ドナー	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年	5ヶ年累計	構成比
1	世界銀行(IDA)	109.38	119.90	146.30	424.85	474.15	1,274.58	18.3%
2	英国	152.73	290.07	103.23	285.47	215.63	1,047.13	15.0%
3	日本	217.14	260.44	58.20	74.47	52.52	662.77	9.5%
4	EC	32.44	96.66	70.15	185.09	161.89	546.23	7.8%
5	オランダ	97.29	75.11	138.29	95.75	117.62	524.06	7.5%
6	デンマーク	68.75	66.63	69.89	85.48	93.93	384.68	5.5%
7	スウェーデン	63.54	47.27	61.42	66.18	83.64	322.05	4.6%
8	米国	24.52	25.91	85.38	75.16	89.49	300.46	4.3%
9	ドイツ	34.75	48.19	23.22	98.53	56.40	261.09	3.7%
10	ノルウェー	35.17	34.93	46.67	67.37	59.60	243.74	3.5%
11	その他国連機関計	36.38	43.12	39.47	39.84	38.02	196.83	2.8%
12	フランス	15.80	13.13	15.98	1.55	119.95	166.41	2.4%
13	AfDF	26.41	9.72	17.05	44.58	55.71	153.47	2.2%
14	イタリア	0.69	1.51	132.25	1.34	5.06	140.85	2.0%
15	その他バイドナー計	18.12	20.42	42.40	19.72	30.18	130.84	1.9%
16	ベルギー	7.41	16.13	70.63	8.84	17.56	120.57	1.7%
17	アイルランド	15.87	16.42	24.79	26.53	32.22	115.83	1.7%
18	スイス	12.66	17.03	19.34	25.59	25.99	100.61	1.4%
19	UNHCR	22.37	25.05	27.00	22.12	-	96.54	1.4%
20	カナダ	11.64	8.38	8.25	34.33	32.71	95.31	1.4%
21	IMF	27.35	37.08	29.34	0.56	-32.45	61.88	0.9%
22	その他マルチドナー計	-8.38	-1.88	3.50	20.47	16.21	29.92	0.4%
	総計	1,022.03	1,271.22	1,232.75	1,703.82	1,746.03	6,975.85	100.0%

出所) OECD, “International Development Statistics (IDS) Online Databases on Aid and other

Resource Flows.” (www.oecd.org/dac/stats/idsonline)

図表Ⅲ-1-6 2000~2004年の援助額（実行額ベース）ドナー別構成比



出所) OECD, “International Development Statistics (IDS) Online Databases on Aid and other Resource Flows.” (www.oecd.org/dac/stats/idsonline)

2) タンザニアにおける GBS の実態

(1) GBS 導入の背景と実態

① GBS の概念と援助に占めるウエイト

タンザニアにおける GBS は、タンザニアが策定・実施する経済・社会開発計画「成長と貧困削減のための国家戦略」(National Strategy for Growth and Reduction of Poverty: NSGRP) に対する支援を目的としたタンザニア政府一般会計への財政支援であり、貧困削減財政支援 (Poverty Reduction Budget Support: PRBS)、貧困削減支援借款 (Poverty Reduction Support Credit: PRSC) を含む概念で捉えられている。

PRBSはタンザニアにおける 11 ドナーの二国間無償資金供与による GBS である。また、PRSC は、世界銀行の融資による GBS であり、ドイツが協調融資を行っている。また、アフリカ開発銀行 (AfDB) が別途資金供与を行っているが、これを含めて、14 ドナーがタンザニアにおける GBS ドナーと位置付けられている。タンザニアにおける GBS は、2001 年度より 9 ドナーによって開始され、2004 年度現在では、上記の 14 のドナー国ならびに機関からおよそ 4.7 億ドルの GBS が拠出されている。

タンザニアの GBS 依存度 (2004 年度) は、対 GDP 比で 4.2%、政府支出比で 15.8% となっている。

図表Ⅲ-1-7 タンザニア GBS の GDP ならびに政府支出に占める割合

	2001年度	2002年度	2003年度	2004年度
GBS(十億シリング)	128.4	197.4	375.5	526.3
GDP(十億シリング)	8,613	9,549	10,490	12,567
政府支出(十億シリング)	1,466	1,990	2,517	3,328
GBS/GDP	1.5%	2.1%	3.6%	4.2%
GBS/政府支出	8.8%	9.9%	14.9%	15.8%

※GBSの規模は、もともとドルのデータであったものを、各年度（タンザニアの会計年度は7月1日～翌年6月30日）のインターバンクレート（365日平均）を用いてシリング換算を行った。

出所）遠藤（2004）。（GBSのデータ）

President's Office, "Public Expenditure Review, Recent Macroeconomic Performance 2005".

Ministry of Finance, "GBS Annual Review 2005".（以上、GDPならびに政府支出のデータ）

②GBS導入の背景

タンザニアでは1990年代より世銀やIMF、EC、アフリカ開発銀行等による国際収支支援を受け入れ、また、1998年からは多国間債務救済基金（Multilateral Debt Relief Fund: MDF）を受けていた。HIPCの完了次期を向かえ、2001年よりGBSを導入した。その背景には下記の2つの要因が指摘される。

第一は、プロジェクトの濫立による弊害の顕在である。タンザニアは、1960年代の独立以降、40年にわたって多くの援助を受け入れてきた。プロジェクト支援には、被援助国にとって援助の継続性と予測可能性があること、ドナーが自国へのアカウンタビリティを有する等のメリットがあるものの、オフバジェットで小規模の援助が濫立すれば、被援助国もドナーも援助の全体像を把握できない上、政府の限られた行政能力に過度の負担をかける結果となる。タンザニアでは、ドナー側の理由により非常に多くの中小規模のプロジェクト支援が濫立したとされる。1995年に作成されたヘレイナー・レポートは、40ドナーより2,000件のプロジェクトが実施されたとの報告を行った。オーナーシップを尊重せず、透明度と予測性が欠けた状態で、政府の限られた行政能力に過度の負担をかけるドナーの行動に問題があったことを指摘し、同国における援助協調の重要性を強調した⁶⁶。

第二は、ドナー側の援助協調の動きである。GBSの登場の背景には、90年代末よりドナー間で援助協調の動きが活発化したことがある。特に、ローマとパリにて2回にわたり開催されたハイレベルフォーラムと各回で出された調和化宣言は、援助調和化の動きを加速化することになった。この背景には、上で挙げた個別ドナーによるスタンド・アローンのプロジェクト援助濫立による弊害に関する問題意識があった。

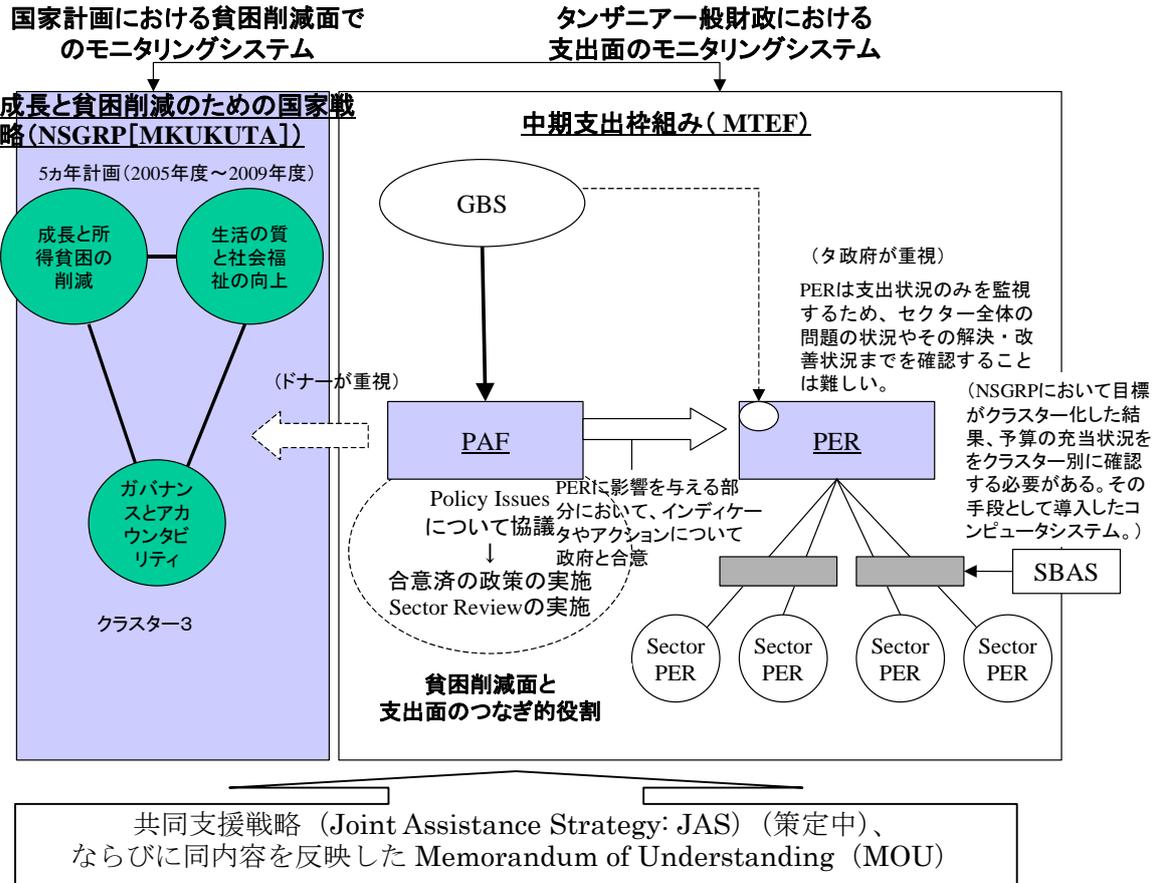
(2) GBSの全体像

タンザニアにおいてのGBSは、貧困削減と経済成長という国家目標を実現するために国家政府の財政部門に関わるマクロ的な改革（公共財政管理等）を促進する効果が期待されており、公共サービス、地方行政、司法、民営化といった公共部門全体の行財政改革、農業、インフラ（道路、エネルギー、通信、運輸等）、保健、教育、金融といった各セクターの能力開発及び技術支援を通じて、貧困削減と経済成長を達成する行財政改革のプロセスを間接的に支援している側面がある。

GBS[a17605]33]によって進められているタンザニア政府の国家行財政改革は、現在もなお進捗・進展途上にある。直近における改革の全体像及びプロセスは下図のとおりにまとめられる。

⁶⁶ Helleiner et. al. (1995), p.14、ならびにp.16. (recommendation 9).

図表Ⅲ-1-8 GBSの全体像



出所) 在タンザニア日本大使館ブリーフィングならびに JICA タンザニア事務所資料等にもとづき作成

①国家計画の最上位概念：NSGRP（第二次 PRS）の策定

タンザニアでは、国家計画策定の最上位概念として、貧困削減戦略『成長と貧困削減のための国家戦略』（National Strategy for Growth and Reduction of Poverty: NSGRP、スワヒリ語名”MKUKUTA”）が策定されている。NSGRPは、第一次PRSに続く第二次の貧困削減に関わる国家最上位計画である。第一次PRSの戦略期間は3年間（2000年度～2003年度）であったが、貧困削減の効果を挙げるには短かったという反省から、NSGRPの戦略期間は5年間（2005年度～2009年度）に延長されている。

NSGRPは、第一次PRSと比べて、大きく4つの点で改良が加えられている。一点目は貧困削減を達成するためのプロセスに現地政府、国民のオーナーシップをより重視したこと、二点目は貧困削減を実現していくうえで「成長」の概念を目標に加えたこと、三点目は、第一次PRSでは7つの優先セクター（教育、保健、農業、水、道路、司法、HIV/AIDS）を対象に目標管理していた枠組みから、貧困削減を達成するクロスカッティングな三つのクラスター（“成長と所得貧困の削減”、“生活の質の向上と社会福祉”、“グッドガバナンスとアカウンタビリティ”）を計画の目標とする枠組みへと変えたこと、四点目は、結果重視のアプローチをとっていることである。

図表Ⅲ-1-9 NSGRPのクラスター構成

クラスター1 成長と所得貧困の削減

開発目標・裾野の広く公平な成長が達成され持続する。

- ゴール1. 健全な経済運営の確保
- ゴール2. 持続的で裾野の広い成長の促進
- ゴール3. 都市と農村地域における世帯レベルでの食糧の確保、アクセスの改善
- ゴール4. 農村地域における男女双方の所得貧困の削減
- ゴール5. 都市地域における男女双方の所得貧困の削減
- ゴール6. 信頼できて廉価なエネルギーの消費者への供給

クラスター2 生活の質の改善と社会福祉

開発目標・生活の質と社会福祉の確保。特に最貧困層と最も脆弱な人々のグループへ配慮。

- ・地域、所得、年齢、ジェンダー等の区分わけにおける格差を減少させる。
- ゴール1. 男女のための質の高い初等、中等教育へのアクセス、普遍的成人識字の達成、及び高等技術ならびに職業教育の拡大。
- ゴール2. 清潔で廉価、安全な水・衛星・最低限の住居と安全で持続的な環境へのアクセスの向上と、環境悪化による脆弱性の低減
- ゴール3. 適切な社会保護と最も脆弱な人々への基礎的サービスの提供
- ゴール4. 全人口が質の保証された廉価な公共サービスを楽しむことができる効果的なシステムの確保

クラスター3 ガバナンスとアカウンタビリティ

開発目標・良い統治と法による支配の確保。

- ・効果的な腐敗の防止と情報へのアクセスを通じてリーダーと公務員のアカウンタビリティが確保される。
- ・民主主義と政治的、社会的寛容の深化。
- ・平和、政治的安定、国家的統一及び社会的結合の構築と維持
- ゴール1. 民主的、参加型、代表制、アカウンタブルで包括的なガバナンス構造とシステム及び法制度
- ゴール2. 効果的な腐敗防止を伴う公的資金の公平な配分
- ゴール3. サービス供給の改善と貧困削減の基礎となる効果的な公共サービス枠組みの確保
- ゴール4. 司法システムにおける貧困層と脆弱層の権利の保護と促進

ゴール 5. 政治的、社会的疎外と不寛容の低減

ゴール 6. 人的、物的保証の改善、犯罪の軽減、性的虐待及び家庭内暴力の撲滅

ゴール 7. 国家文化アイデンティティーの高揚と推進

出所) Vice President's Office, "National Strategy for Growth and Reduction of Poverty," June 2005.

②GBS と政府の歳入・歳出モニタリングプロセスの実態

GBSは、このような貧困削減に関わる国家計画の推進を歳入・歳出面から支援する手段（援助形態）として、2001年度より導入された⁶⁷。GBSは、現金をタンザニア政府の一般会計（Consolidated fund）に直接投入するものであり、財政支援と併せて公共支出管理能力の強化を政策的にアドバイスする役割も果たしてきた。タンザニアの一般財政は、3年間の中期支出枠組み（Mid-Term Expenditure Framework: MTEF）のもとに、各省庁が毎年度の予算見積り（Estimates）を策定、予算実施後には公共支出レビュー（Public Expenditure Review: PER）によって支出を管理・監視する一連のモニタリングプロセスが構築されている。

a. 中期支出枠組み（MTEF）

中期支出枠組み（以下、MTEF）は、予算年度とその後数年間の政府の行財政プロセスである。複数年の予算（歳入等）制約を踏まえ、単年度予算策定を行う。支出そのものはMTEFの対象年（タンザニアの場合は3年間）の範囲で推計され、その額は資源制約内に収められる。歳入推計、計画、予算の3つの連携を高めるべく導入された方策である⁶⁸。タンザニアにおいては、後述するPERがMTEFの策定サイクルの中に位置づけられており、その評価結果等は、MTEFに影響することになる。

b. 公共支出レビュー（PER）

公共支出レビュー（以下、PER）は、前年度及び進行中の年度の計画と公共支出の状況を吟味し、翌年の予算策定情報としてフィードバックする過程である。目的は①政府予算策定過程の効率化と透明性の向上、②政府支出と政策・プログラムとの整合性の確認、③公共支出管理システムの機能性の確認等の目的と合わせて実施されている。このPERの過程を踏まえ、上述のMTEFが更新されると同時に、予算ガイドラインにおける予算枠組み（Budget Guideline）が設定される。

タンザニアではこの過程の一部であるPER（後述）にドナーも参加しており、日本もメンバーとして参加している。

③NSGRP（第二次PRS）と支出面のモニタリングシステムとの連動の動き

このたび、NSGRPの実施に伴い、このような支出面のモニタリングプロセスをNSGRPで掲げている貧困削減目標（三つのクラスター目標）と適合させていく必要が生じている。タンザニア政府の一般政府予算の枠組みも、セクターに対する戦略的な予算配分も、すべてNSGRPが目標とする貧困削減と成長に貢献するものでなければならないからである。

政府においては、貧困削減目標を達成するために、クラスター別の予算配分状況を確認する手段として、戦略予算配分システム（Strategic Budget Allocation System : SBAS）が導入された。同システムは、タンザニアの予算を管理するコンピュータシステムの1つである（より詳しくは3）－（1）－①を参照）。予算シーリング策定の際、NSGRPの優先施策を登録しておく、予算策定後、どれだけの割合の予算が優先施策に割り当てられたかを把握することを

⁶⁷ 在タンザニア大使館遠藤氏資料によると、GBSは、98年に北欧三カ国、デンマーク、オランダ、アイルランド、及び英国の7ヶ国が参加した多国間債務救済基金（Multilateral Debt Relief Fund: MDF）に端を発し、2001年のHPIC完了を契機に貧困削減財政支援に発展したとされている。

⁶⁸ JICA（2003）。

可能としているシステムである。そして支出の管理についても、クラスター目標に対応した PER の下にセクター（省庁）ごとの支出評価枠組：セクターPER が位置づけられている。

このような中、GBS についても、一般財政への資金投入が NSGRP の目標達成にいかに関与したのかをモニタリングする試みとして、クラスター目標に対応した新パフォーマンス評価枠組（Performance Assessment Framework: PAF）が導入された。新 PAF 指標をみると、貧困削減だけでなく、マクロ経済、公共支出や公共サービスなどの諸指標が組み合わせられ設定されている。このことから、新 PAF は、支出面のモニタリング・プロセスと貧困削減面のそれとをつなぐ“糊”の役割を果たしていると考えられる。

④ ドナー間の援助協調を支える共同支援戦略

共同支援戦略（以下、JAS）は、タンザニア政府とドナー国・機関の間で共通に策定する、中期的な援助の枠組み戦略である。タンザニアにおける援助協調の枠組みを示す文書となるため、その策定にはタンザニア政府、多くのドナーが加わり、現在も策定中である。当該策定プロセスにおいては、タンザニア政府の素案に対してドナーサイドが多数のコメントを出す等、各主体が重要視し、積極的な議論が行なわれている上、10月に予定されていた大統領選挙が12月に延期されたことも合わせ、策定プロセスは遅れている。

JAS 第1ドラフトの主要な内容は下記のとおりである。

- ・ タンザニア政府のオーナーシップとリーダーシップを高め開発効果を前提とした政府・ドナー間のパートナーシップの枠組みを設定
- ・ 援助調和化の実践を表明：ローマ調和化宣言ならびにパリ調和化宣言にも言及。また、全ての援助手続においてタンザニア政府の制度を利用
- ・ 貧困削減へ向けた国家開発戦略（NSGRP、セクター戦略、地方自治体の開発戦略）を支援
- ・ 各ドナーの比較優位に基づいた役割分担をドナーに要請
- ・ 政府の政策プライオリティや政策プロセスに対する援助のアラインメント・国家キャパシティ強化を優先
- ・ GBS（PRBS）の対援助比率の拡大（目標は70%）
- ・ 技術協力のプール化／アンタイト化の必要性を主張

また、当初案では、他のモダリティから GBS（PRBS）へ移行すべきことが強調されていたものの、Second Draft ではやや表現が和らいだ印象である。GBS を”Preferred Modality”と位置付け、タンザニア向け ODA の70%程度までその比率を引き上げるべきとの記述は残っているものの、同時にプロジェクト型支援やバスケットファンドの有効性についても独立の節を割いて説明している。また、当初他モダリティから GBS へ移行すべきと明記されていた部分は削除された。また、ドナー側も、早急に GBS のみに移行することは現実的ではないとの意見を有している（ドナーヒアリングによる）。

現在策定中の「共同支援戦略」（Joint Assistance Strategy: JAS）は、法的拘束力は付与されない見込みではあるものの、GBS を含む援助全体の戦略・方向性に関するドナーとタンザニア政府との共通認識を示す。また、JAS のアクションプラン、エッセンスをまとめた

Memorandum of Understanding: MOU に対する署名が今後行われる見込みとなっている。こちらはドナーとタンザニア政府との GBS をめぐる合意文書という性格となり、こちらにも法的拘束力は付与されない見込みである。

(3) GBS の評価体制

① 評価体制の全体像

GBS のパフォーマンス評価は、「成長と貧困削減のための国家戦略」(NSGRP) の経済社会開発上の効果を測定するモニタリング、公共支出管理（手当された予算に従い、適正に財政支出が行われているかの確認等）の双方により実施されている。その体制を「パフォーマンス評価枠組み」(Performance Assessment Framework: PAF)と呼んでおり、マクロ経済、貧困削減、教育、保健、水、農業、公共財政管理、ガバナンスなど多様な指標で構成されている。

評価の手段や活用方向について、ドナーとの間で大きく 2 つの考え方に意見が割れている。貧困削減の効果が顕在化する時間は長く、経済成長の効果も十分観測できるとは限らないので、政策プロセス（関連政策へのインプット [投入・実施]、ならびにアウトプット）を重視して評価する考え方と、アウトプット指標だけでは予定通り進捗しなくても、評価結果として「部分的に進捗している」等と記述することによりある程度ごまかせてしまうため、シンプルな貧困削減のアウトカム指標で評価すべきとの考え方とがある。

なお、PAF 自体は十分に概念上体系的に整理された指標ではない。あくまでも過渡的な評価指標であり、最終的には NSGRP（貧困削減指標）と統合していくべきであるとの意見も聞かれた。（EU、世界銀行）

② 貧困モニタリング

PAF 指標の一部を構成する貧困削減指標にもとづいて、副大統領府（Vice President Office : VPO）がクラスター単位で成果を確認する「貧困モニタリング」の仕組みが別途存在する。

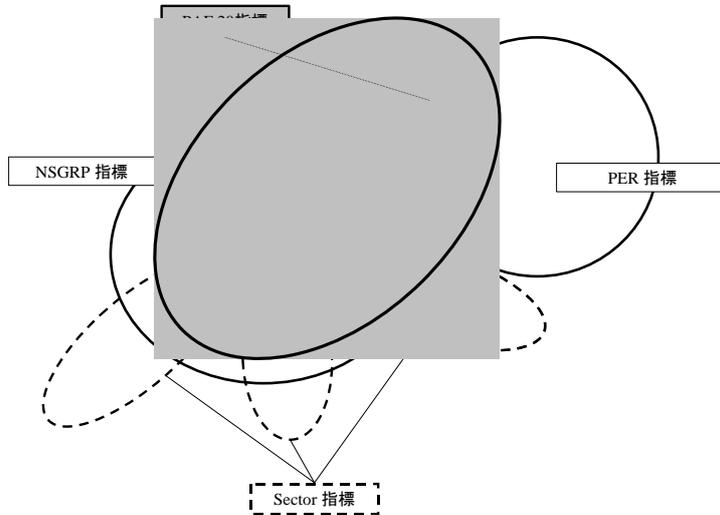
貧困モニタリングシステムは、どれだけ貧困の状況が改善したかを診断する仕組みであり、副大統領府（Vice President Office: VPO）が担当している。使用される指標は、上記した 5 ヶ年貧困削減計画で示された 3 つのクラスター・108 の目標指標である。

基礎データとして、行政データ（routine data）と統計データ（国家統計局）があり、これらの精度にはギャップがある。行政データについては毎年取得できるものの、データ収集そのものに多大な労力がかかり、精度にも疑問が残る。一方、統計データは統計局が実施する家計調査、農業調査、人口保健調査等のサンプリング調査の結果であり、こちらの方が精度は高いとされる。しかし、同調査は 5 年サイクルで実施されるため、データを待たなければならない期間が長いという問題がある。

モニタリングの結果と公共支出レビューとはリンクしておらず、モニタリング結果と予算とは現状乖離している。現状はモニタリングと公共支出レビューの年次スケジュールの統合が課題となっている。

モニタリングの結果は、「貧困と人間開発報告書」の作成により公表されている。

図表Ⅲ-1-10 各種指標の位置付け



出所) 在タンザニア日本大使館ブリーフィングならびに JICA タンザニア事務所ブリーフィング
にもとづき作成

図表Ⅲ-1-11 NSGRP、PAF、PER、貧困モニタリング指標 対応表

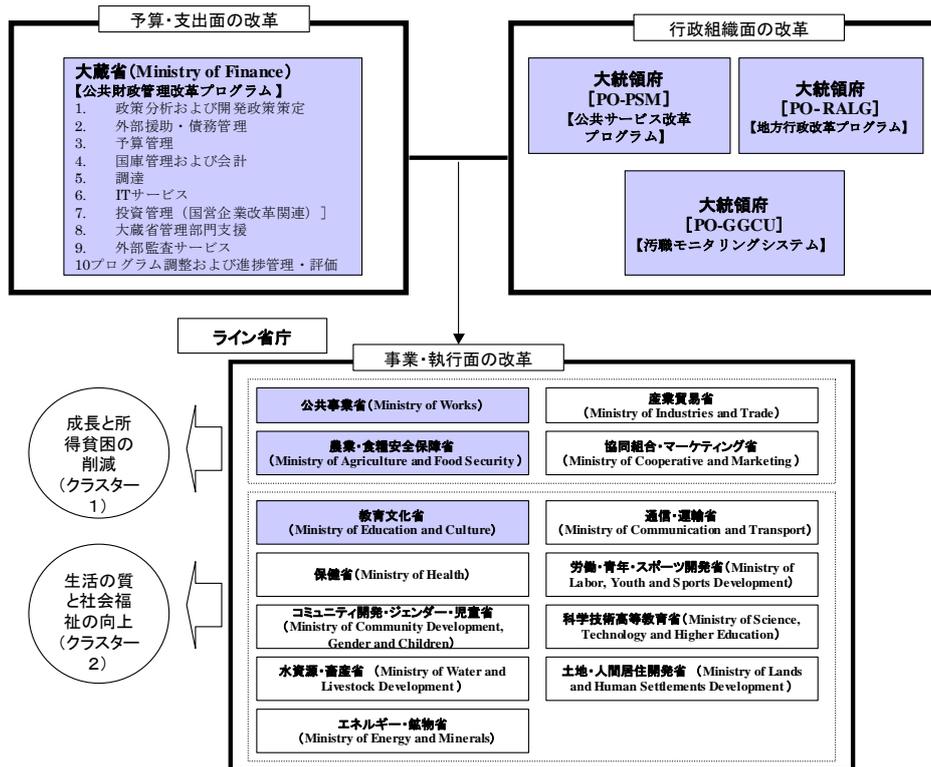
NSGRP	PAF	貧困モニタリング	PER (抜粋)
クラスター1-成長と所得貧困の削減(抜粋) ・マクロ経済の安定が持続する。 ・農業の成長率を5%(2002/3)から2010年までに10%増やす。 ・農村道路の修繕を年間4,500km(2003)から2010年までに15,000kmに増やす。 ・環境と人々の生活への悪影響を減らす。	NSGRPクラスター1-成長及び所得貧困の削減 ・民間セクターへの銀行貸付額の対GDP比の増加 ・民間セクター主導型成長のための環境改善 ・農村人口の所得貧困の削減(農業GDP成長率) ・農村の市場アクセスを改善する(2013年に4,500kmの農道補修を行っているものを、2010年までに15,000kmを補修) ・地方自治体の農業開発を支援する能力を向上	NSGRPクラスター1-成長及び所得貧困の削減(抜粋) ・農村人口の所得貧困の削減(農業GDP成長率)	
クラスター2-生活の質と社会福祉の向上(抜粋) ・男女の初等教育総・純就学率を90.5%(2004)から99%(2010)に増やす。 ・2010年までに14-17歳の少なくとも半分の男女が0レベル(中等教育大1-4年次)に就学する。 ・2008年までに、大学や技術高校での高等及び技術教育への就学者数をフルタイム学生で50,000人、パートタイム学生で15,000人、遠隔教育学生で25,000人までに増やす。 ・15-24歳の妊産婦のHIV感染率が11%(2004)から5%(2010)に減る。 ・15-24歳のHIV感染率が1%(2004)から5%(2010)に減る。 ・清潔で安全な水の収集に30以内でのアクセスできる農村人口の割合が53%(2003)から65%(2008/10)に増える。 ・清潔で安全な水へのアクセスを持つ都市人口の割合が73%(2003)から89%(2008/10)に増える。	NSGRPクラスター2-生活の質と社会福祉の向上 ・環境関連指標(環境状況報告から、今後抽出) ・行動計画から抽出 ・2歳以下の子どもに、ジフテリア、百日咳、破傷風、B型肝炎に対するワクチンを3回接種できた割合 ・15歳から24歳までの年齢グループの国家HIV発生率 ・初等教育の純就学率 ・第7学年から中等学校第1年次への進学率 ・第三段階教育(大学及び職業教育)の総就学率 ・水道管及び保護された水源からのきれいで安全な水へのアクセスのある人口の割合	NSGRPクラスター2-生活の質と社会福祉の向上(抜粋) ・DTP(Hb)3免疫性付与範囲 ・15-24歳のHIV感染率 ・初等教育純就学率 ・StandardIからForm1へ移行した割合 ・主要飲料水資源としてパイプで運ばれたもしくは保護された水へのアクセスを持つ農村人口の割合	
クラスター3-ガバナンスとアカウンタビリティ(抜粋) ・腐敗に対する効果的な制度やメカニズムを設置する。 ・開発と貧困削減プロセスの国民のオーナーシップを促進するために、権限委譲による地方分権が制度化され実施される。	NSGRPクラスター3-ガバナンスとアカウンタビリティ ・国家反腐敗戦略及び活動計画(NACSAP)の四半期実施報告を発行し、議論する ・政府の給与目標の中での、現行の給与支出の割合 ・2年以上継続中の裁判数の割合 ・権限委譲による分権化を実施するための戦略的目的を含む中央省及びセクター省の戦略計画の数	NSGRPクラスター3-ガバナンスとアカウンタビリティ(抜粋) ・報告された汚職数 ・公的資金のアカウンタビリティの向上	
	財政配分と予算の一貫性 ・承認された予算が、広く政策目標に合致していること(貧困削減戦略(NSGRP)、セクター政策) ・支出実績が承認された予算と一致していること		
	公共財政管理 ・会計検査院(NAO)の監査報告が、2010年までに国際基準を満たし、公共財政法2001年の規定に従って会計年度終了9ヶ月以内に公表されること ・2004年公共調達法に準拠する調達団体の数		
	マクロ経済安定 ・対GDPの財政赤字(援助受け取り後)の割合が、PRGFの目標と一致している ・インフレ率がPRGFの目標と一致している		PER (抜粋) ・NAOの監査報告が遅延なく公表されること ・地方行政レベルでの調達に関連するキャパシティビルディングの実施 ・財政赤字の対GDP比率 ・インフレ率

指標が一致するものを線で結んだ。
 この際、ほぼ完全に一致する指標を実線、概ね一致するものを破線で示した。
 指標ごとに、PAF 中の位置付けの違いにより色分けした。

3) GBS 導入に伴って進みつつある改革の実態

GBS に期待する大きなポイント（目的）の一つは、タンザニアの行財政能力の向上である。現在（2005 年度時点）導入とあわせて、大蔵省、大統領府、各ライン省庁では、財政、組織、事業等を対象とした行財政改革が進行している。

図表Ⅲ-1-12 GBS と関連する行財政改革の構図



注) 網掛けは現地出張でヒアリングした省庁。

注) 2006年1月の政権の交代に伴い、省庁名等が一部改変された。当図表は当該変更前の省庁名であることを留意。

出所) JICAホームページ及び現地ブリーフィング資料より作成

(1) 行財政改革

① 公共財政管理改革プログラム (Public Financial Management Reform Programme: PFMRP)

大蔵省は、1998 年より統合財政管理システム導入、公共財政管理関係法規のアップデート、発布、会計・調達・監査にかかる能力向上などの活動を含む公共財政管理改革プログラム (Public Financial Management Reform Program: PFMRP) の策定・導入が続けられている。2004 年 6 月には Interim Plan (2004 年～2008 年を対象とする) が完成し、本格的な取り組みが開始されている。2004 年 12 月以降は、以下に示す 10 のコンポーネントにより構成される第 2 フェーズに取り組んでおり、その財源としてバスケットファンドが導入されている。

図表Ⅲ-1-13 PFMRP のコンポーネント

(凡例)	コンポーネント名	[主管部局]	【個別ドナー協力】
1.	政策分析および開発政策策定	[大蔵省政策分析局]	【スイス、ノルウェー】
2.	外部援助・債務管理	[大蔵省外国援助局]	【UNDP】
3.	予算管理	[大蔵省予算局]	
4.	国庫管理および会計	[大蔵省会計局]	【日本、SIDA】
5.	調達	[公的調達管理庁]	
6.	IT サービス	[大蔵省情報サービス局]	
7.	投資管理（国営企業改革関連）	[大蔵省国庫管理局]	
8.	大蔵省管理部門支援	[大蔵省総務局]	
9.	外部監査サービス	[国家監査院]	【SIDA】
10.	プログラム調整および進捗管理・評価	[PFMRP 事務局]	

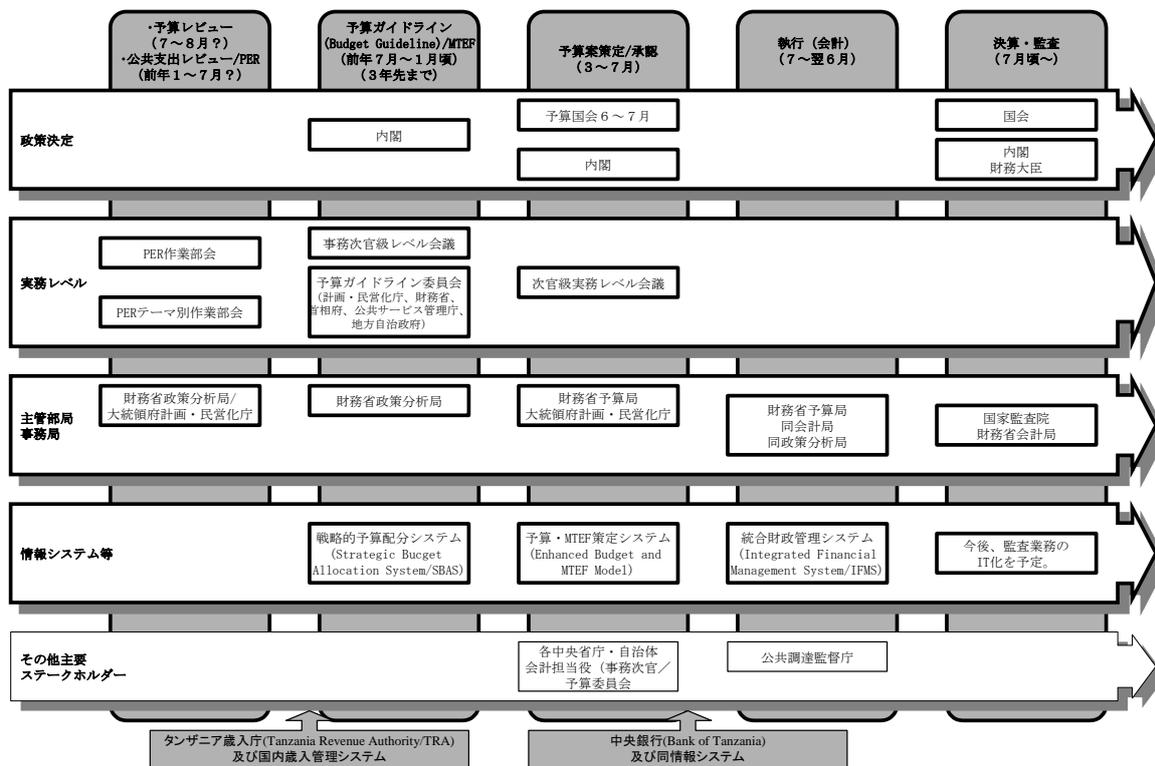
出所) JICA 本田企画調査員ブリーフィング資料[JICA 経済開発部吉田職員作成]より引用)

日本は、技術面では、コンポーネント4「国庫管理および会計」の支援に参加しており、JICAを通じて支援を行っている。資金面では、食糧援助の見返り資金（3,000万円）をPFMRPバスケットに投入している。

PFMRPのコンポーネント3「予算管理」の中で、大蔵省政策分析局は、公共支出管理と貧困削減の成果を結びつける手段として、前述した戦略予算配分システム（Strategic Budget Allocation System）を導入した。ライン省庁にて予算データの入力時にNSGRP上の優先施策であるか否かをコンピュータ上で登録しておくこと、全予算が組まれた後、どの程度の割合が優先施策に配分されるかを確認できるシステムである。

この他、タンザニア政府の会計システムにおいてはIT化が進んでおり、上記のSBASをはじめ、予算・MTEF策定システムや統合財政管理システム（Integrated Financial Management System: IFMS）等の構築が進んでいる（下図）。一方で、地方の会計システムは、中央と結合していない等、まだ開発途上の段階にある。

図表Ⅲ-1-14 タンザニア政府予算策定・執行・監査メカニズム概略



出所) JICA 資料 (本田企画調査員作成)

PFMRPは、GBSのプロセスにおける資源配分の把握、効率的・効果的活用に貢献し、Fiduciary Risksを軽減するものと位置付けられ、その進捗は特に重要視されている。PAFにおいてもその重要性の認識が反映されており、PFMRPの実行に関わる指標が設定されていた。2005年10月に実施された年次レビュー会合において、PFMRPは順調に進捗していると評価された⁶⁹。また、現行のPAFにおいては、調達面や監査面に関わる二つの指標が設定されている⁷⁰。PFMRP自体はGBS導入以前より存在したものの、GBSの導入に伴いその進捗が注目され、管理されるようになったことで、改革の進行が強力に担保されていると言える。

②公共サービス改革プログラム (Public Service Reform Programme: PSRP)

大統領府 Public Service Management (以下、PO-PSM) では、GBS 導入前の 2000 年より、2007 年完了の予定で公共サービス改革プログラム (Public Service Reform Program: PSRP) を実施している。

本プログラムの起源は 1993-99 年に実施された、公務員改革 (Civil Service Reform

⁶⁹ 「タンザニア一般財政支援年次レビュー報告」外務省内部資料。

⁷⁰ 「会計検査院 (NAO) の監査報告が、2010年までに国際基準を満たし、公共財政法2001年の規定に従って会計年度終了9ヶ月以内に公表されること」、「2004年公共調達法に準拠する調達団体の数」の2指標である。

Programme: CSR) である。CSRは、特に国の役割の見直しに焦点をあて、人件費をはじめとする政府支出の圧縮を目指した。CSRでは、政府構造や契約の合理化、公務員数の削減、政府機能のリストラと地方移転、キャパシティ・ビルディング等の取り組みを実施し、成果が上がったとされている⁷¹。

PSRP に含まれるコンポーネントは下記の通りである。

- **Performance Improvement:** パフォーマンス管理手法の改善、ビジネスプロセスの発展
- **Restructuring and Divestiture:** 政府のリストラ、民間セクターの参加（アウトソース）、政策の実施を担当するエージェンシーの創設
- **Human Capital:** 公務員等の人材管理（能力主義の人事評価、給与改革等）
- **Leadership:** 公務員等の人材育成
- **Integrity & Diversity:** 公共サービスにおける倫理性の回復、ジェンダー等
- **Information Technology:** 情報システム構築、情報保存
- **Programme Management:** 政策の開発やモニタリング・評価等、同プログラムの普及

現在、公共財政法（Public Finance Act）、公共調達法（Public Procurement Act）、公共サービス法（Public Service Act）、ならびに公共サービス規則（Public Service Rules）が制定されている。また、顧客サービスの質の向上を目的とした、顧客サービス憲章が制定されている⁷²。主な内容は、下表のとおりである。

図表Ⅲ-1-15 公共サービス改革関連の法律一覧

	公共財政法	顧客サービス憲章	公共サービス法	公共調達法
設立年	2001	2001~2002	2002	2004
目的	より効果的な連合共和国の財政収支における管理・運営・規制、そして議会のコントロールと公共の基金や資源（public funds and resources）の監督のためのよりよい対策を実行することを目的として、大蔵省にその監督権限を付与する法律。 本立法によって国庫監査法令(the Exchequer and Audit Ordinance)が廃止される。	顧客サービス憲章は、各省庁、部門及び政府機関 (Ministry, Department, and Agency)が公共サービスを提供する際の、サービス提供者・サービス利用者間の社会的協定である。本憲章は各 MDA で定められ、第一にサービス利用者の権利を述べ、顧客指向の運営方法を促進することを目的とする。また、組織内部からの圧力をかけることで、サービスプロビジョンの改善を行うことをその第二の目的としている。	連合共和国の公共サービスを法制化し、その機能及び責務を示すことを目的に本立法が実施される。 Commission(the Public Service Commission)を設立し、結果ベースで各分野の公共サービス提供者の評価を実施し、大統領に対して年次レポートを提出させるなど、連合共和国内での公共サービスの向上を目的としている。	タンザニア中央政府及び地方政府その他の政府組織による入札に係る調達のルール・運用改善のため、調達を統括する The Public Procurement Regulation Authority(以下 Authority)その他組織の設立、そしてそれらを通じた中央政府による調達管理の一元化、手続の一本化を目的として定められた。
概要	タンザニア政府の財政をモニタリングし、国際及び2政府間の財政の協調	憲章は、基本的には組織のユーザ、基本原理と価値、サービスの基準を	公共サービス法は、省庁において Service Scheme を策定させ、各	タンザニア政府、地方政府及び政府機関による政府調達を網羅的に管轄す

⁷¹ 以上、PO-PSMウェブサイトより (<http://www.estabs.go.tz/index.php>)。

⁷² 公共財政法、公共調達法は公共サービスに大きく関係し、公共サービスの向上に視する法律であることからPSRPに関連する法律といえるものの、これら2つの法律の管轄は財務省である。

	<p>をはかるために、大蔵省 (the Treasury) が連合共和国のマクロ経済的、財政的な政策フレームワークを作成し、逐次議会に提出をする。</p> <p>一般財源の管理、特別財源を設置などが権限として与えられているが、バランスシートや会計検査書などいずれも議会への報告義務などが課されており、大蔵省会計局長の責任において国家の財務を一元管理することになっている。</p>	<p>個々に定めている。顧客の不满の原因を解析し、コミットメントが実行されているかどうか定期的にレビューを行い、報告が議会と関係者へ行われる。</p> <p>たとえば、陳情受理からの処理時間、問い合わせへの返答時間、開示性・透明性向上、対応態度の向上への誓約などが含まれ、それぞれの MDA において具体的、抽象的にリストアップしてある。</p>	<p>公共サービスの人事管理・公共サービスの使命、実施、構想などにおいて改革を行わせる。</p> <p>Commission を設置し、タンザニア政府の大統領へ部門 (Department; the Teacher Services Department, the Health Service Department ect.) を通して各分野の公共サービスについてのレポートを行うよう定めている。また、Commission は、ガイダンスを定めモニタリングを行い、メリットベースでの公共サービス分野における人材登用の促進を実施している。</p>	<p>る Authority を MOF 配下に設置し、国内にて実施される調達を一元管理し国家調達能力の確立を行っている。</p> <p>調達組織 (各省庁・地方政府・政府機関 etc.) 毎に、Tender Board (以下 Board) を設置し、Board はその調達組織における入札実施認可、入札書類等作成、入札レビューその他を行っている。</p> <p>入札毎に Unit を設置し、入札運営業務一般を行っている。</p> <p>その他、入札業者指定手順、業者ブラックリスト作成、汚職禁止、最低価格での落札などの基本原理を定めている。</p>
--	---	---	---	---

2003 年には本プログラムの中間レビューが行なわれ、中期プログラム戦略が策定された。その主要内容は、下記の通りである。

- ・開発アウトカムへのフォーカス (貧困削減を含む)
- ・PSRP のコンポーネント間のリンク強化
- ・技術協力を強化
- ・モニタリング・評価制度の強化
- ・給与改革の加速
- ・省庁間調整を実施する組織のさらなる利用

本プログラムの実際の進捗管理は一種の SWAPs である PSRP の中で実施されている。⁷³ また、本プログラムは新 PAF の No. 3 (ガバナンスとアカウンタビリティ) で取り上げられており、進捗をモニターする指標として、「政府の給与目標の中での、現行の給与支出の割合」が設定されている。現在の PSRP 活動資金は、ドナーから GBS 経由ならびに PSRP バスケットファンド経由により提供されており、この資金は 2007 年までに全て GBS に統合される見込みとなっている。

なお、日本 (JICA) は本プログラム支援の一環として、POPSM と協力しながら年 100 名の公務員に対して 2 週間の研修を行った、現地国内研修「公務員倫理研修指導者養成」を 2000-2004 年に実施した。

③ 地方行政改革プログラム (Local Government Reform Programme: LGRP)

タンザニアには 114 の地方自治体 (LGAs) があり⁷⁴、大統領府 (President's Office –Regional

⁷³ 旧 PAF において、同プログラムのモニタリングの仕組みを構築することを求めている。

⁷⁴ 2005 年の総選挙後、地方自治体の数は 122 となった。

Administration and Local Government : PO-RALG) 主導によりこれらの自治体を対象とした地方行政改革プログラム (Local Government Reform Programme: LGRP) が 1999 年より実施されている⁷⁵。地方政府の政治、財政、行政における地方分権、中央と地方の関係の変更、権限移譲の原則、歳入の公平な割当てがその原則として設定され、地方財政改革や人材育成／キャパシティ・ビルディングの取り組みが実施されている。

最近の動きとして特に大きいものが、地方財政の改革である。自治体間による資金配分の不公平が顕在化したため、政府は指標基準方式 (Formula Based Manner) に基づき配分する、自由度の高い交付金制度 (Local Government Capital Development Grant System: LGCDG) の設立を決めた (下図)。指標基準方式に基づき配分する理由は、自治体間の公平性を担保するためである。現状、大統領府地方自治庁 (PO-RALG) 経由により、2005 年度で 44,645 百万シリング (政府総支出の約 1.1%) の資金が割り当てられている。

図表Ⅲ-1-16 LGCDG の指標基準方式による予算配分基準と比重、条件

交付金の種類	目的	割当原則	必要アクセス条件
Capital Development Grant(CDG)	地方のニーズに基づいた既存インフラの修復と新規インフラの建設のための LGA 支援	<ul style="list-style-type: none"> 人口 : 70% 面積 : 10% 貧困層人口 : 20% 	<ul style="list-style-type: none"> 財政管理の質 財政能力(CDG の約 5%の共同出資を含む) 計画と予算案 調達手順 審議会(Council)の機能的な進行 計画実行・モニタリング・評価能力
Local Government Development Grant(LGDG)	CDG の必要アクセス条件に届かない LGA 向けの任意の開発資金提供	<ul style="list-style-type: none"> 人口 : 70% 面積 : 10% 貧困層人口 : 20% 	<ul style="list-style-type: none"> 期限内に審議会(Council)に承認された LGA 開発計画と年間予算と PO-RALG へのコピー提出 会計年度の終わりから 3 ヶ月以内に最新の年間報告書の CAG 事務所への提出 最新の会計検査報告書は not adverse. 4 半期毎に指定書式での財政及び実物の進捗報告書の迅速な提出
Capacity Building Grant(CBG)	CDG 必要アクセス条件へ達するための LGA の能力・性能向上、及び性能評価手続を利用した追加資金へのアクセスを支援	<p>年間平均支出は、US\$35,000 に相当する。</p> <p>資格付与審議会(qualifying council)がそれぞれ US\$20,000 を受取り、CDG と同様の原則により差額の US\$15,000 が割り当てられる。</p>	<ul style="list-style-type: none"> LGA は容認可能な能力構築計画を作成しなければならない。 以前のグラント出資についての説明責任を十分には果たさなければならない。

出所) REPOA, “Financial Transparency in LGAs in Tanzania, Draft Report”

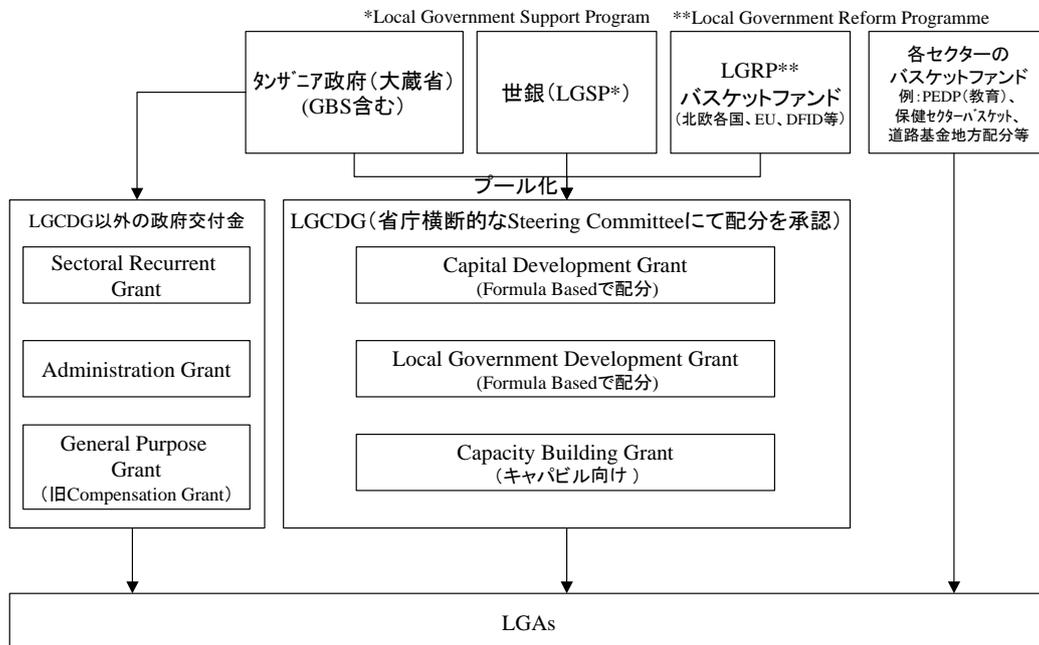
(原典 : Guidelines for preparing Medium Term Plans and Budgets for 2005/06-2007/08)

これらの資金の財源は、LGRP 向けのバスケットファンド、世銀による Local Government Support Programme: LGSP の資金に加え、GBS を含む一般会計予算から大蔵省より配分される予算が含まれる (下図)。PAF においては、「権限移譲による分権化を実施するための戦略的

⁷⁵ 2005年12月のキクウェテ新政権樹立に伴う省庁再編により、PO-RALGの機能は首相府 (Prime Minister’s Office – Regional Administration and Local Government : PMO-RALG) に移行された。

目的を含む中央省及びセクター省の戦略計画の数」がモニターされる。GBSは資金面と進捗管理により、地方行政改革を後押ししている。

図表Ⅲ-1-17 タンザニアにおける地方自治体（LGAs）への資金の流れ



出所) PO-RALG インタビュー結果、JICA 本田企画調査員ブリーフィング資料、同老川職員ブリーフィング、PO-RALG, “Local Government Capital Development Grant (LGCDG) System, Implementation and Operations Guide”, June 2005, pp.12-22, 同 “Local Government Reform Programme, Briefing on Development Partners on Fiscal Decentralization, The Local Government Capital Development Grant System (2005年9月28日付プレゼンテーション資料)”より作成

④汚職防止に関する各種戦略・計画（大統領府グッドガバナンスコーディネーションユニット）

タンザニア政府は、汚職対策戦略・計画を定めた国家反腐敗戦略及び活動計画（National Anti-Corruption Strategy and Action Plans: NACSAP）を通じ、全省庁規模で汚職対策に取り組んでいる。最初の活動計画は2001年9月に公表された。オンブズマン委員会等を通じた汚職等の監視は、独立後間もない1966年より実施されていたものの、現在の形の汚職対策に乗り出したのは1996年の汚職対策大統領委員会（Presidential Commission Against Corruption）設立以降である。

現在は大統領府グッドガバナンスコーディネーションユニット（PO-GGCU）がそのモニタリングを行っている。具体的には、各省庁に汚職対策のための目標・指標を提出させ、その管理を行っている。下表はその一部を列挙したものである。

指標の決め方や汚職と判断するための基準等についてのノウハウが、関係省庁において不足している。そのため、PO-GGCUが省庁に対してセミナーや研修を行なっている。

NACSAPの実施は、GBSの評価枠組み（PAF）においてモニターされる指標の1つとなっている。

図表Ⅲ-1-18 各省庁の汚職対策（大蔵省の例）

大蔵省		
問題エリア1：税金管理		
目標	活動	検証指標
1.1 税制の簡素化、一貫性と公平（容易な理解と適用）	法律のレビューと適当な税法と規則の制定	新税法と規則の承認と公表
1.2 納税者への納税の責任及び義務の通知	税法・規則・ガイドライン普及のためのシステムの強化	公衆/納税者に理解され資するような法律、規則、手続
	利害関係者向けワークショップの開催 税金管理における透明性の改善	開催されたワークショップの総数と納税者の増加（増加レベルや歳入に反映）
問題エリア2：脆弱な公共調達システム		
目標	活動	検証指標
2.1 政府全体での公共調達プロセスの改善	“公共調達プロセス査定(CPA)”の実施 利害関係者のためのワークショップの開催	それぞれ省、地方、特別区入札委員会 (Ministrial, Regional, and District Tender Board) の設置 開催された協議、ミーティング、ワークショップの総数
問題エリア3：品質と透明性のあるサービス提供を保証する能力(技術及び数)の欠如		
目標	活動	検証指標
3.1 効率的で持続可能な労働力	職員再編成	適材適所な編成
問題エリア4：外部資源の不適切な配分		
目標	活動	検証指標
	法律のレビュー (Loans and Grants Act 1974)	新しい Loans and Grants Act の議会通過と公表
4.1 外部資源の流通の合理化	政府の法と財務規則に順応させるために出資ルールと手続を合理化する	IFMS を通じたドナー出資の総額 ドナーの協調(TAS)
	TAS、PER、PRSP 手続の強化	TAS、PER、PRSP の諮問会議 (consultative Sessions) の総数

(2) ライン省庁における改革プログラム

①公共事業省⁷⁶、TANROADS

道路分野は、GBS 導入以前から、世界銀行の主導により道路全体の構造改革が行われていた (Road Management Initiative : RMI)。GBS の導入は、改革そのものを引き起こしたわけではないが、既に展開されていた改革の動きを加速したと言える。

タンザニアの道路分野では、地方部におけるネットワークが貧弱であり、それを解消していくために地方自治体等が主導となった道路の建設・修繕を進めるとともに、インフラ整備における官民の協力が必要であることが課題認識されている。

このため、NSGRP が掲げる 3 つのクラスター戦略に資する運営上の目標の一つとして、地方道の整備・改良が掲げられている。例えば、「生活の質の向上と社会福祉」クラスターの実現に向け、「医療施設や医師等にアクセスしやすい地方道の改良を積極的に進める」戦略が提示さ

⁷⁶ 2005年12月のキクウェテ新政権樹立に伴う省庁再編により、同省は運輸・通信省と合併し、インフラ開発省 (Ministry of Infrastructure Development) に変更された。

れ、「持続的な経済成長と所得貧困の削減」クラスターの実現に向け、「地方道の修繕・改良を加速化することを運営上の目標とし、その実施にあたって地方自治体等の参加を促していく」戦略が示されている。

具体的には以下のとおり。⁷⁷

- ・ 地方部では、道路ネットワークが貧弱であるため、市場、雇用（確保）、（経済）取引の機会が制約されている。国際的な標準レベルを目指し、道路（を含む鉄道、海路、航路等の交通）ネットワークをさらに拡大・維持していく必要がある。
- ・ そのため、地方部における深刻なコミュニケーション不足を解消するために、中央政府は大規模なインフラ投資を進める責務があるものの、コミュニティ（自治体等）が率先して、小規模で雇用を生み出す道路の建設・維持を進めていく必要がある。加えて、インフラ整備における官民協力〔民間活力の導入〕を促進させていく必要もある。

このような現状認識のもと、NSGRPでは、道路に関する今後の戦略・方針として以下の方向性が示されている。

- ・ 「生活の質の向上と社会福祉」クラスター戦略の例として、「ヘルスケア施設や市場へのアクセスするために地方道路を改善すること」が掲げられている。⁷⁸
- ・ また、持続的成長を促す戦略目標の一つに「地方道の修理延長を、2003年の4,500kmから2010年までに15,000kmに増やすこと」がある。⁷⁹
- ・ 持続的な成長実現に向けた戦略的なアクションとして、「地方道の建設、維持、経営管理に、コミュニティ（自治体等）を巻き込んでいくこと」がある。⁸⁰

図表Ⅲ-1-19 道路関連の PAF 指標、NSGRP 指標

PAF	
主題	指標
NSGRP クラスター1:成長及び所得貧困の削減	4. 農村の市場アクセスを改善する： 2003年に4,500kmの農道補修を行っているものを、 2010年までに15,000kmを補修
NSGRP	
クラスター／ゴール	指標
クラスター1:成長及び所得貧困の削減 ゴール2. 持続的で裾野の広い成長の促進	2003年に4,500kmの農道補修を行っているものを、 2010年までに15,000kmを補修
クラスター2:生活の質の改善と社会福祉 ゴール5. 全人口が質の確保された廉価の公共サービス を享受できる効果的なシステムの確保	改善された通行できる(良好/並みの状態)農村道路が 50%(2003)から少なくとも75%(2010)に増加する。

タンザニア国は1990年代初頭から世銀が主導する“Road Management Initiative (RMI)”

⁷⁷ 以下は、NSGRP, p.8を中心に整理した。

⁷⁸ NSGRP, p.33.

⁷⁹ NSGRP, p.37.

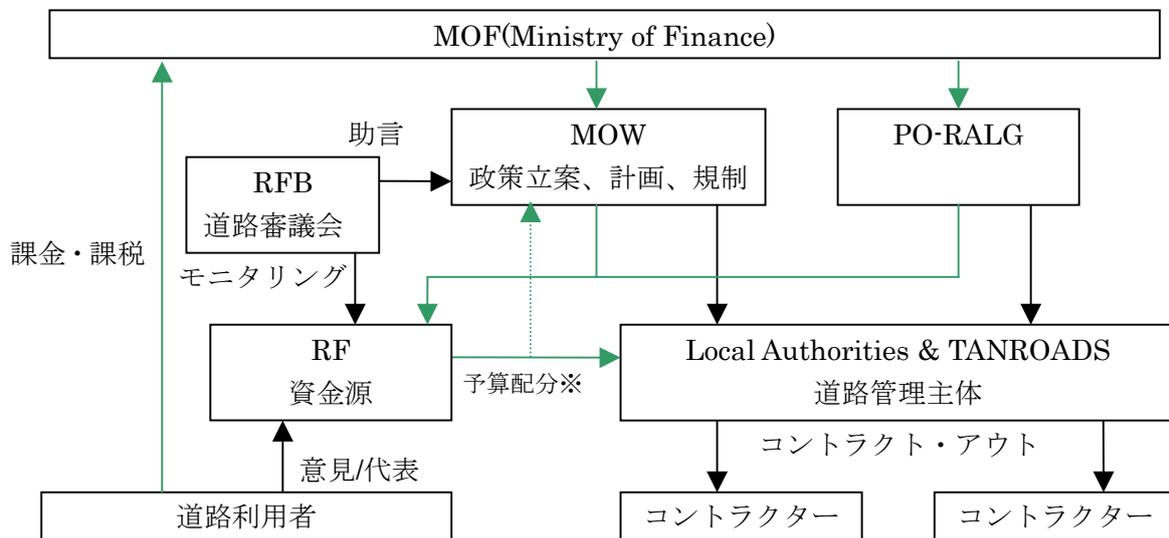
⁸⁰ NSGRP, p.38.

に参加し道路セクターの改革を推進し、RMIフレームワークに従い、“Roads Fund”および“Roads Fund Board”を設置し、また2000年7月には道路管理公社（TANROADS）を設立して道路網の整備とメンテナンスを実施している。道路管理公社（TANROADS）に公共事業省から優秀な人材が大量転籍した結果（約1,100名）、道路管理公社の維持管理能力が大幅に向上したとされる⁸¹。また、“Roads Fund”設立により、大蔵省から公共事業省への資金フローが1本であった時期に比べ、維持管理費が安定的に調達できるようになっている（図Ⅲ-1-20。緑線部が維持管理資金の流れを表す）。

もう一つは透明性の強化である。公共調達法（Public Procurement Act）の制定に伴って、公共調達の透明性が担保されるとともに、効率化志向が浸透した結果、工期の短縮も図られた（TANROADS ヒアリング）。

なお道路セクター改革については本報告書 Appendix にて詳述しているので参照されたい。

図表Ⅲ-1-20 道路セクターにおける資金フロー



※Local Authorities へは PO-RALG 経由で配分

出所)・道路ファンドのフロー：『Roads Fund and Financing of Road Maintenance：タンザニア道路審議会』1992年～2005年

・開発資金を含む MOW への流れ：『A Review of Road Sector Reform in Tanzania, SSATP Discussion Paper No.2：WB』1998年～2002年

より東京大学田中弥生研究室作成

②農業・食糧安全保障省

農業分野の開発は、独立以来一貫して政府の重要課題として位置づけられ、時代区分毎に異なる政策が採用されてきた。1970年代には社会主義的な農業集団化を中心とする政策、1980年代～90年代前半には IMF や世銀による構造調整政策（自由化等を中心とする）を受け入れてきた。債務救済・財政支援の時代になっても、農業政策を重視する姿勢は変わらず、PAF や NSGRP において多くの農業関連指標が設定されている。その細項目は成長率の目標のみならず、補助金、市場へのアクセス（農道補修）、備蓄等多岐に渡っている。

農業分野は、道路分野と同様に、GBS 導入以前から、農業セクター開発戦略（Agricultural

⁸¹ TANROADS ヒアリングによる。

Sector Development Strategy: ASDS) の作成に着手し、2001 年には完成している。この枠組みの中で、農業セクター開発計画 (Agricultural Sector Development Programme: ASDP) (2003 年) が制定され、その中で多くのプロジェクト支援が実施されてきた。

この中で、穀物委員会改革ならびに土地法改正が、PAF に組み入れられている。穀物委員会については、その根拠法を改正することが暫定的プロセス措置に設定されている。また、土地法改正については、同じく暫定措置として、CCRO (慣行的占有権証明書) を、11,693 の個人農家に調査して発行すること、SPILL (土地法実施の戦略計画) の印刷とその配布が設定されている。

図表Ⅲ-1-21 農業関連の PAF 指標、NSGRP 指標

PAF	
主題	指標
NSGRP クラスタ-1:成長及び所得貧困の削減	3. 農村人口の所得貧困の削減:農業 GDP 成長率の向上) 4. 農村の市場アクセスを改善する (農道補修) 5. 地方行政の農業開発を支援する能力を向上: 地方行政が、改善された権農業開発補助金にアクセスするための年間パフォーマンス基準を満たす
NSGRP	
クラスター/ゴール	指標
クラスタ-1:成長及び所得貧困の削減 ゴール 2. 持続的で裾野の広い成長の促進	<ul style="list-style-type: none"> 農業の成長率を 5% (2002/3) から 2010 年までに 10%増やす。 畜産セクターの成長率を 2.7%(2000/1)から 2010 年までに 9%に増やす。 農村道路の修理を年間 4,500km(2003)から 2010 年までに 15,000km に増やす。
クラスタ-1 ゴール 3. 都市と農村地域における世帯レベルでの食糧の確保、アクセスの改善	<ul style="list-style-type: none"> 食糧生産を 9,000,000 トン(2003/4)から 2010 年までに 12,000,000 トンに増やす。 戦略的穀物貯蓄を少なくとも国の食糧需要量の 4 ヶ月分に維持する。
クラスタ-1 ゴール 4. 農村地域における男女双方の所得貧困の削減	<ul style="list-style-type: none"> 基本的ニーズ貧困ライン以下の農村人口の割合を 38.6%(2000/1)から 2010 年までに 24%に減らす。 食糧貧困ライン以下の農村人口の割合を 27% (2000/1)から 2010 年までに 14%に減らす。 農業セクター関連の生産性と収益性を増加させる。 農業以外の収入向上活動を増やす。 農産品のマーケティングを確保し、促進する。 生存のための農業から小規模商業農家への移行。 野生動物、森林、漁業による農村共同体の収入向上。

⁸² JICAヒアリングによる。

③教育文化省⁸³

タンザニアにおける教育セクター改革は、2001年に策定された教育セクター開発計画（Education Sector Development Programme: ESDP）に基づき取り組まれている。PAFにおいては、初等・中等・高等・大学教育への進学／就学率が指標として設定されている。

図表Ⅲ－1－22 教育関連の PAF 指標、NSGRP 目標（2005年10月現在）

PAF	
主題	指標
NSGRP クラスター 2: 生活の質と社会福祉の向上	<ul style="list-style-type: none"> ・ 初等教育の純就学率 ・ 第7学年から中等学校第1年次への進学率 ・ 高等、大学教育の総就学率
NSGRP	
クラスター／ゴール	目標
クラスター2：生活の質の改善と社会福祉 ゴール 1. 男女のための質の高い初等、中等教育へのアクセス、普遍的成人識字の達成、及び高等技術ならびに職業教育の拡大。	A. 幼少期 <ul style="list-style-type: none"> ・ 就学準備の出来ている幼児数とかかる幼児を収容できる学校数が増える。 B. 初等教育 <ul style="list-style-type: none"> ・ 男女の初等教育総・純就学率が90.5%(2004)から99%(2010)に増える。 ・ 身体障害を持つ児童の就学率が向上し、修了率が0.1%(2000)から20%(2010)に上がる ・ 孤児や最脆弱層の児童の就学率が向上し、最脆弱層の児童の出席、修了率を割合が2%(2000)から30%(2010)に上がる。 C. 中等教育 <ul style="list-style-type: none"> ・ 中学校入学資格を持つ身体障害を持つ男女、孤児、及び最脆弱層が中学校が就学し、修了する割合が2010年までに増える。 ・ 2010年までに14-17歳までの男女のうち、最低半数がOレベル(前期中等教育第1-4年次)に就学する。 ・ 2010年までに最低60%の男女がStandardVII(小学校卒業試験。小学校は7年生までである)に合格する。 ・ 2010年までに最低25%の男女がAレベル(後期中等教育第5-6年次)に就学する。 D. 初等教育の達成と質 <ul style="list-style-type: none"> ・ 平均出席率が最低85%達成される。 ・ 各出生コーホート(同じ年齢集団)の最低95%がStandardIV(小学校4年次)を修了する。 ・ 各出生コーホートの最低90%がStandardVIIを修了する。 E. 中等教育の達成と質 <ul style="list-style-type: none"> ・ 少なくとも70%の男女がFormIV(前期中学教育最終年)の試験でDivisionI-III(DivisionIV以下は不合格)で合格する。 ・ 各学校において、すべての生徒にとっての学習環境が改善される。全教育機関において、安全で暴力がない環境で、生徒に親しみやすく、ジェンダー配慮がなされている。 ・ 政府校、非政府校へのアクセスと質が統制される。 ・ 2010年までに90%の小中学校に、教員としてのスキルと能力のある人材が適切に配属される。 ・ 初中等教育は、質が高く、重要な知識、現実的な技術や発展的な価値感の修得が促進される。 F. 高等及び技術教育 <ul style="list-style-type: none"> ・ 2008年までに、大学や技術専門学校での高等及び技術教育の就学者数を全日制学

⁸³ 2005年12月のキクウェテ新政権樹立に伴う省庁再編により、同省は労働青年スポーツ開発省の所管であった職業訓練サブセクターが吸収され、教育職業訓練省（Ministry of Education and Vocational Training）となっている。尚、文化部門は、新設された情報文化スポーツ省（Ministry of Information, Culture and Sports）に移動。

	<p>生で 50,000 人、パートタイム学生で 15,000 人、遠隔教育学生で 25,000 人までに増える</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 起業家としてのスキルにかかる知識が青年層で改善される。 <p>G.HIV/AIDS</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 全ての初等、中等学校、及び教員養成学校で効果的な HIV/AIDS 教育、環境とライフスキルプログラムが提供される。 <p>H.成人・ノンフォーマル教育、及び文化</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 成人の最低 80%、特に村落部の女性が読み書きできるようになる。 ・ 非識字成人の数が 3,800,000 人 (2004/5) から 1,500,000(2007/8)に減る。 ・ 基礎教育補完プログラム(COBET:11-14 歳を対象) を受ける若者の数が 234, 000 人(2004/5) から 70, 566 人(2007/8)に減る。 ・ 文化活動への国民参加が拡大、改善される。 ・ サービスを重視する学生や若者の数が増える。
--	---

出所) 山内前企画調査員作成、五十嵐企画調査員補足

タンザニアにおける教育セクターでは、ESDPで明示された開発目標戦略を基に、セクターワイドアプローチ (Sector Wide Approaches: SWAps) ⁸⁴がサブセクター毎に導入されている。当該サブセクタープログラムの第一弾として、初等教育開発計画 (Primary Education Development Programme: PEDP) という、初等教育に特化した5か年計画が2001年に策定され、2002年より本格的に実施されている。PEDPは、2015年までに初等教育の完全普及の達成を目標とする計画であり、優先課題として①就学の拡大、②質の向上、③教育行政のキャンペーン・ビルディング、④人的、物的、財政的資源の有効利用を挙げている。

4) GBS 参加ドナーの取り組み

タンザニアにおける GBS 拠出総額は総額 6930 億シリング (約 700 億円) である。2004 年度時点では、14 のドナー国ならびに機関からおよそ 4.7 億ドルの支援を受けている。

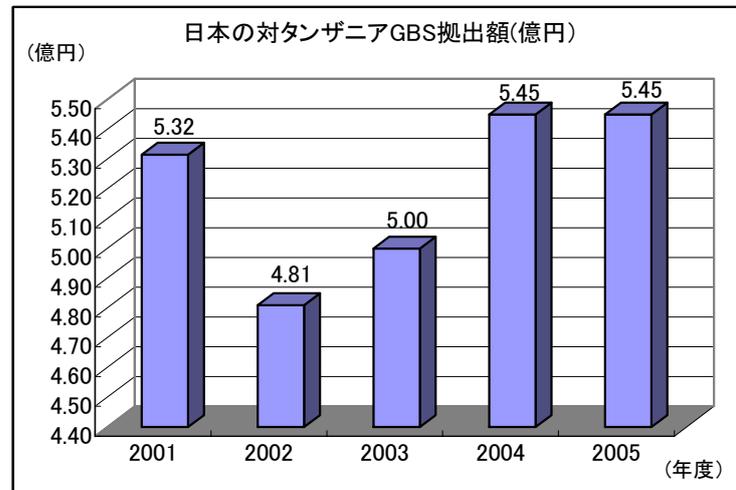
(1) 日本の取り組み

日本の 2005 年度における GBS 拠出額は 5.45 億円である。拠出額の推移をみると、導入初年度 2001 年度 2002 年度 2003 年度 2004 年度 2005 年度は、債務返済無償スキームによる拠出を行っている。2001 年度は 4.8 億円は無償スキームによって実施されている。2004 年度、2005 年度には、ノンプロ無償スキームの中から、タンザニアの貧困モニタリングのバスケットファンドに 6 千万円追加拠出している。

⁸⁴ SWApについては、P.12参照のこと。

⁸⁵ JICAブリーフィングによる。

図表 III-1-23 日本の対タンザニア GBS 拠出額の推移



	GBS拠出額(億円)	資金スキーム	備考
2001 年度	5.32	債務返済無償スキーム	
2002 年度	4.81	債務返済無償スキーム	
2003 年度	5	ノンプロ無償スキーム	
2004 年度	5.45	ノンプロ無償スキーム	ノンプロ無償から貧困削減モニタリングのバスケットファンドに6千万拠出
2005 年度	5.45	ノンプロ無償スキーム	ノンプロ無償から貧困削減モニタリングのバスケットファンドに6千万拠出

出所) 外務省資料

日本は 2001 年度よりタンザニアに対し GBS を拠出しており、日本の対タンザニア援助総額に占める GBS の割合は、2001 年から 2004 年の合計で約 2.9%である。

図表 III-1-24 日本の対タンザニア援助 形態別内訳 (支出純額、1999~2004 年)

暦年	円借款	無償資金協力		技術協力	合計 (b)	GBS比率 (a)/(b)
			(a) うちGBS*			
1999	-6.2	59.6	0.0	21.5	74.8	0.0%
2000	-12.7	203.2	0.0	26.7	217.1	0.0%
2001	-8.2	241.3	4.2	27.4	260.4	1.6%
2002	-6.5	39.3	4.0	25.4	58.2	6.9%
2003	-1.8	53.9	0.4	22.3	74.5	0.5%
2004	-105.4	139.7	4.5	18.2	52.5	8.6%
2001~2004計	-121.9	474.2	13.1	93.3	445.6	2.9%

※GBS の数値のみ年度ベースの数値

※データは純額であり、円借款は債務免除の結果、マイナスとなっている。

出所) 外務省『政府開発援助白書 2005 年版』、同『国別データブック 2004 年版』

タンザニアにおける GBS 導入の適格性については、下表に示す 5 つの基準を元に判断している。

図表Ⅲ-1-25 タンザニアにおける GBS 導入の適格性

GBS導入の適格性 判断基準		GBS導入の適格性 判断理由
タンザニアの国内事情	基準1:政治、マクロ経済の安定性、行政改革、民主化、貧困削減、経済開発等への取組	<ul style="list-style-type: none"> •実質GDP成長率の安定(2001年以降5%程度で推移) •政府財政の優先順位の明確化(優先セクターへの予算配分)
	基準2:PRSPの策定とそれを反映する予算策定枠組の構築	<ul style="list-style-type: none"> •PRSPの策定 •PRSPと連動した中期支出枠組み(MTEF)の策定 •公共支出レビュー(PER)の実施
	基準3:PRSP実施のモニタリング・評価の枠組み(諸ドナーと被援助国の協力による構築)、最低限の財政管理能力	<ul style="list-style-type: none"> •貧困モニタリングの実施 •PRBSの評価枠組みとしてパフォーマンス評価枠組み(PAF)の策定 •公共財政管理改革プログラム(PFMRP)の実施等
	基準4:経済成長への取組、税制改革等の歳入増大への努力	<ul style="list-style-type: none"> •経済開発戦略の構築 •優先セクターへの重点的予算配分 •税制改革の実施
日本の事情	基準5:我が国ODAの重点国、適切な政策提言を行える現地体制の整備、1つ以上の援助重点セクターにおいてプレゼンスがあること	<ul style="list-style-type: none"> •サブサハラアフリカにおける最大の被援助国 •大使館員・JICA所員数ならびに専門性の高さ等 •日本は農業セクターにおけるリードドナー

出所 外務省資料

(2) 他ドナーとの比較

2004年時点で、全体支援額の約33%が世界銀行、約20%が英国であり、この両国で全体の過半数を占めている。2000～2004年までの5ヶ年累計で6.6億ドル(全ドナーに占めるシェアは9.5%)であり、全ドナーの中では、世界銀行、イギリスに次いで3番目に位置している。

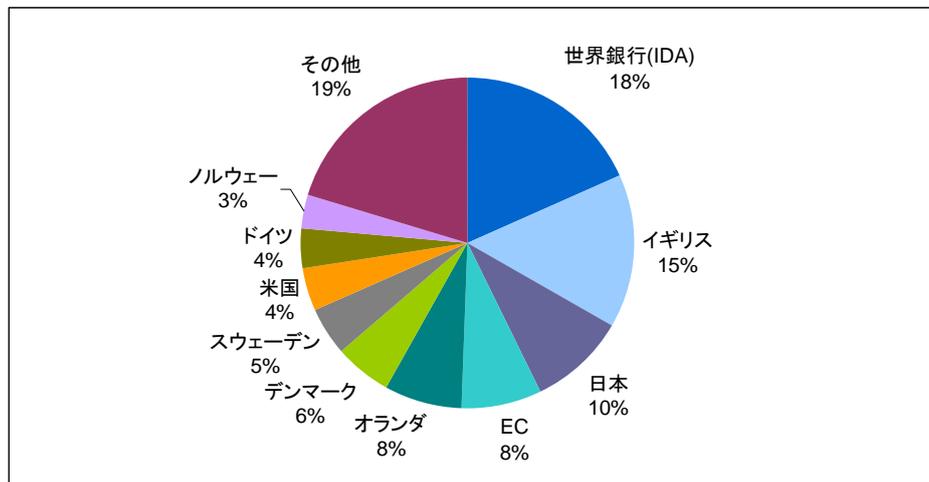
図表Ⅲ-1-26 ドナー別対タンザニア援助総額の推移（再掲）

(百万米ドル)

No.	ドナー	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年	5ヶ年累計	構成比
1	世界銀行(IDA)	109.38	119.90	146.30	424.85	474.15	1,274.58	18.3%
2	英国	152.73	290.07	103.23	285.47	215.63	1,047.13	15.0%
3	日本	217.14	260.44	58.20	74.47	52.52	662.77	9.5%
4	EC	32.44	96.66	70.15	185.09	161.89	546.23	7.8%
5	オランダ	97.29	75.11	138.29	95.75	117.62	524.06	7.5%
6	デンマーク	68.75	66.63	69.89	85.48	93.93	384.68	5.5%
7	スウェーデン	63.54	47.27	61.42	66.18	83.64	322.05	4.6%
8	米国	24.52	25.91	85.38	75.16	89.49	300.46	4.3%
9	ドイツ	34.75	48.19	23.22	98.53	56.40	261.09	3.7%
10	ノルウェー	35.17	34.93	46.67	67.37	59.60	243.74	3.5%
11	その他国連機関計	36.38	43.12	39.47	39.84	38.02	196.83	2.8%
12	フランス	15.80	13.13	15.98	1.55	119.95	166.41	2.4%
13	AfDF	26.41	9.72	17.05	44.58	55.71	153.47	2.2%
14	イタリア	0.69	1.51	132.25	1.34	5.06	140.85	2.0%
15	その他バイドナー計	18.12	20.42	42.40	19.72	30.18	130.84	1.9%
16	ベルギー	7.41	16.13	70.63	8.84	17.56	120.57	1.7%
17	アイルランド	15.87	16.42	24.79	26.53	32.22	115.83	1.7%
18	スイス	12.66	17.03	19.34	25.59	25.99	100.61	1.4%
19	UNHCR	22.37	25.05	27.00	22.12	-	96.54	1.4%
20	カナダ	11.64	8.38	8.25	34.33	32.71	95.31	1.4%
21	IMF	27.35	37.08	29.34	0.56	-32.45	61.88	0.9%
22	その他マルチドナー計	-8.38	-1.88	3.50	20.47	16.21	29.92	0.4%
	総計	1,022.03	1,271.22	1,232.75	1,703.82	1,746.03	6,975.85	100.0%

出所) OECD, International Development Statistics (IDS) online, Databases on aid and other resource flows (www.oecd.org/dac/stats/idsonline)

図表Ⅲ-1-27 2000~2004年の援助額（実行額ベース）ドナー別構成比（再掲）



出所) OECD, International Development Statistics (IDS) online, Databases on aid and other resource flows (www.oecd.org/dac/stats/idsonline)

GBS についてみると、2005/06 年度時点で GBS 全額の 0.9% であり、全 14 ドナーの中で最下位となっている。

図表Ⅲ-1-28 ドナー別 GBS 拠出額推移

ドナー	in MILLION US\$					
	01/02年度	02/03年度	03/04年度	04/05年度	05/06年度	05/06割合
英国	49.8	70.8	97.6	97.8	163.5	28.3%
EU	33.0	42.8	29.1	38.2	47.1	8.2%
カナダ	0.1	0.1	2.1	11.9	21.6	3.7%
スウェーデン	7.7	12.8	13.1	13.1	17.8	3.1%
ノルウェー	7.1	13.7	13.3	14.5	16.5	2.9%
オランダ	14.4	15.3	23.9	17.6	13.5	2.3%
アイルランド	0.0	14.2	8.9	13.9	13.5	2.3%
デンマーク	11.9	11.0	10.2	10.9	10.8	1.9%
フィンランド	1.6	1.7	1.8	1.0	5.4	0.9%
スイス	5.0	6.1		6.4	5.2	0.9%
日本	4.2	4.0	0.4	4.5	5.2	0.9%
PRBS小計	134.8	192.5	200.4	229.8	320.1	55.5%
世銀(無償)	0.0	0.0	32.0	55.0	0.0	0.0%
世銀(借款)	0.0	0.0	100.0	100.0	175.0	30.3%
ドイツ	0.0	0.0	4.7	6.1	6.7	1.2%
PRSC小計	0.0	0.0	136.7	161.1	181.7	31.5%
IMF	0.0	0.0	4.2	4.0	-	-
AfDB	0.0	0.0	0.0	75.0	75.6	13.1%
小計	0.0	0.0	4.2	79.0	75.6	13.1%
総計	134.8	192.5	341.3	469.9	577.2	100.0%

※05/06 年度は、世銀を除き、タンザニアシリングから US ドルに換算した。

(換算レート：1 ドル=925.9259 シリング [世銀のドル・シリング換算レート])

※世銀は農業分野の改革の遅延を理由に、実際には融資額を 1.5 億ドルに減額している。

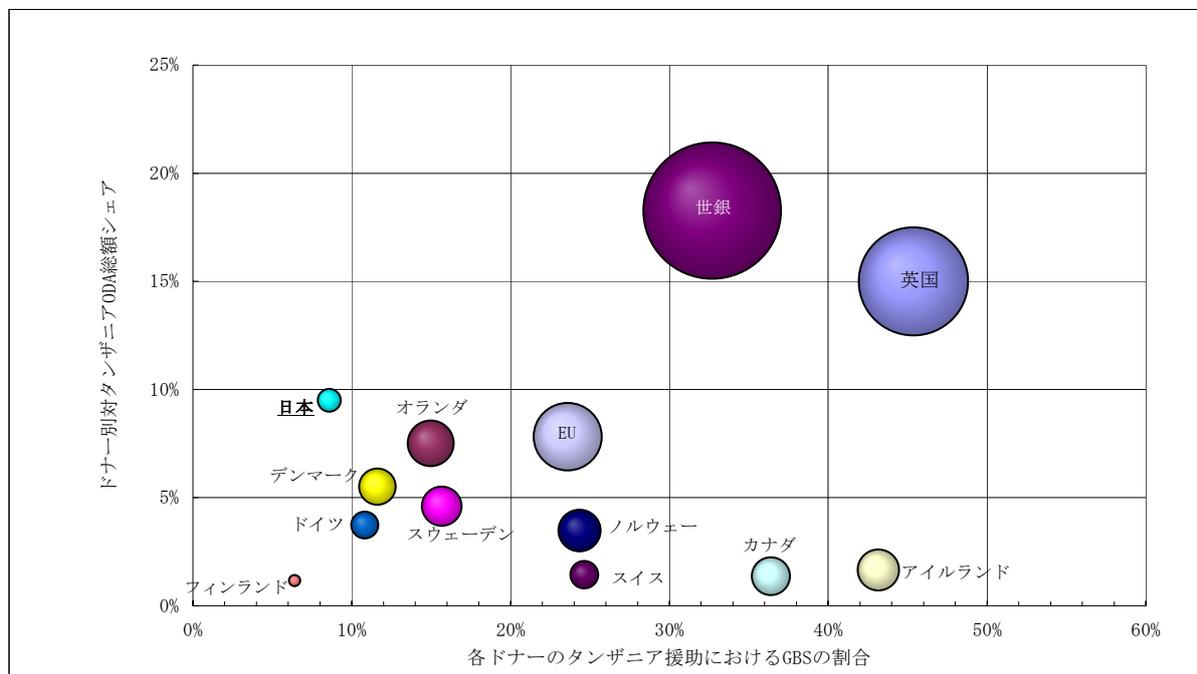
出所) 外務省、在タンザニア日本大使館内部資料

下図は、対タンザニア ODA 総額に占める GBS の占める割合と、全援助額に占める ODA 総額

のシェアを図示したものである。これをみると、世界銀行は、援助に対するプレゼンス、GBS 比率ともにバランスよくウェイトを保っているのに対し、英国は、援助額に占めるウェイト以上に、GBS の占める援助額のウェイトの方が高い。英国はまさに GBS を援助額の中心に据えている実態がみてとれる。北欧やカナダ等も同様の傾向がみてとれよう。

図表Ⅲ-1-29 GBSと援助総額の視点から見た、タンザニアにおける各ドナーの位置付け

縦軸：各ドナーの対タンザニア援助総額（2000-2004年累計）シェア
 横軸：各ドナーのタンザニア援助に占めるGBSの割合（2004年度）
 バブルの大きさ：GBSの金額（2004年度）



出所) OECD, International Development Statistics (IDS) online, Databases on aid and other resource flows (www.oecd.org/dac/stats/idsonline)、外務省内部資料

(3) 援助のアプローチ・援助形態

各種モダリティに関する認識については、各ドナーの考え方に若干の違いが見られる。

DFIDはGBSの利用意向が強く、今後80%台後半～90%の援助をGBSにしようと考えている。一方、プロジェクト型援助や技術支援等別のモダリティを利用すれば政府全体の改革が遅れるとの認識がある⁸⁶。

一方、DFID以外のドナーは、プロジェクト支援やバスケットファンドの有効性を条件付で認めている。例えば、プロジェクト支援は対象が大型インフラ開発である場合や、投資と技術協力を組み合わせるような場合有効であるとの意見があった⁸⁷。

IMFはプロジェクト支援の技術的な側面を強調する。プロジェクト単位での支援は、何かしらのノウハウを含むもので（特に人材育成・能力育成の面で）あり、途上国にとって学ぶべき価値のある外国からの知識や技術の詰まったプロジェクトが行われ、そこに健全な監査システムが機能しているなら、結果的には生産性を高めるのに大きな役割を果たすものと考えられる。

(4) GBS参加ドナーの実施体制

世銀、EU、英国はそれぞれ10名程度のスタッフが専任または兼任でGBSに関わっている。

一方、デンマーク、スウェーデンは2名程度で対応しているとのことであった。バイドナーは、

⁸⁶ DFIDタンザニア事務所ヒアリングによる。

⁸⁷ 世界銀行タンザニア事務所ヒアリングによる。

いずれも外部の人材を活用していないとのことである。ただし、スウェーデンは今後外部から専門家を雇用する予定である。

以上はヒアリングに基づく情報であるが、各担当者がどれほど GBS に作業時間を割いているかについてはドナーによって異なり、単純な比較は難しい。実施体制を他ドナーと比較するためには、体制に関する他ドナーの詳細な情報を把握することが必要である。

図表Ⅲ-1-30 主なドナー別 GBS への取り組み体制

ドナー		現地体制
マルチ	世界銀行	援助関係に従事している人数として 8-9 名 セクター担当者計 4-5 名
	EU	GBS 担当 2 名 +セクター担当者計 7 名
バイ	英国	①経済・経済（開発／国際）協力関係に従事している人数 15 名程度 ②援助関係に従事している人数 9-10 名。外部人材利用した TA は実施せず。 ③GBS に直接関わっている人数 6-7 名
	デンマーク	GBS に直接関わっている人数 2 名。調整や政策対話等に時間がかかることは認識しており、人材の配置の必要性はあると認識。 外部人材の雇用はなし。
	スウェーデン	GBS に直接関わっている人数 2 名。外部人材の活用の予定はあるものの、未実現。
	日本	①経済・経済（開発／国際）協力関係に従事している人数(17 名) ・在タンザニア日本大使館： 5 名（開発学の専門家の館員を含む） ・JICA： 12 名（協力隊調整員も含む） ②援助関係に従事している人数(14 名) ・在タンザニア日本大使館： 4 名 ・JICA： 10 名（所長、次長、企画調査員含む） ③GBS に関わっている人数(5 名) ・在タンザニア日本大使館： 2 名 ・JICA： 3 名 + 企画調査員 (PRSP モニタリング、公共財政管理、農業セクター等をそれぞれ担当) (在タンザニア日本大使館、2006 年 3 月現在)

出所) 現地ヒアリング、在タンザニア日本大使館資料による

注目すべきは、他ドナーの GBS 担当者の専門領域と地位である。

専門領域としては、プロジェクト型が中心で、求められるスキルについてもプロジェクトマネジメントや個別セクターに関する技術面での知識等だった時代と比べ、現在はマクロ経済や財政、公会計、社会セクター全般（教育、保健、水分野等を包括的に見るスキル）等が必要とされることが認識されている。これに伴い、例えば、DFID は担当者の再配置を行なっている。

また、GBS 担当者の地位も重要なポイントである。日本では大使館の専門調査員や JICA の企画

調査員等がGBS業務の重要な位置におり、多くのドナー会合に参加している⁸⁸。この一方で、他ドナーを代表してドナー会合に日常的に参加するのは当該国／機関のタンザニア事務所の次長級であったり、当該国／機関のタンザニア事務所における経済協力分野の長であるようなケースがある。

(5) GBS 参加ドナーのドナー会合への参加状況

各ドナーの参加するドナー会合数（種類）は、英国がバイ・マルチを含めて最も多く、35会合（種類）であり、日本は次に多い34会合（種類）であった。34会合という数字は、他のバイドナーやEUよりも多いことから、日本の参加分野は他ドナーよりも比較的広範囲となっていることがわかる。参加するドナー会合の種類をある程度絞っているスウェーデンやデンマークとは特徴が異なる。

また、ドナーごとに重点的に参加する会合の種類にも特徴があり、各ドナーの関心分野の特徴や、選択と集中の度合を知るためのヒントとなる。図表Ⅲ-1-32 のグラフは、各ドナーの参加する会合の種類（GBS 全体に関わる会合、行財政改革関連の会合、セクター関連の会合）別に割合を示したものである。特に、EU ならびにスウェーデンは行財政改革関連の会合に多く出席していることがわかる。DFID や日本は、比較的満遍なく多くの分野に参加しているという特徴が見られる。

図表Ⅲ-1-31 ドナー別 GBS への取り組み体制

	参加会合数計		GBS全体に関わる会合*		行財政改革関連の会合**		セクター関連の会合***	
	会合数	割合	会合数	割合	会合数	割合	会合数	割合
日本	34	100%	8	24%	13	38%	13	38%
DFID	35	100%	8	23%	15	43%	12	34%
デンマーク	26	100%	7	27%	11	42%	8	31%
スウェーデン	18	100%	6	33%	9	50%	3	17%
世銀	29	100%	8	28%	11	38%	10	34%
EU	23	100%	4	17%	13	57%	6	26%

* GBS 全体に関わる会合：JAS コアグループ、PER ワーキンググループ等 GBS 全体に関わるテーマや広くタンザニアにおける援助協調そのものを扱うドナー会合

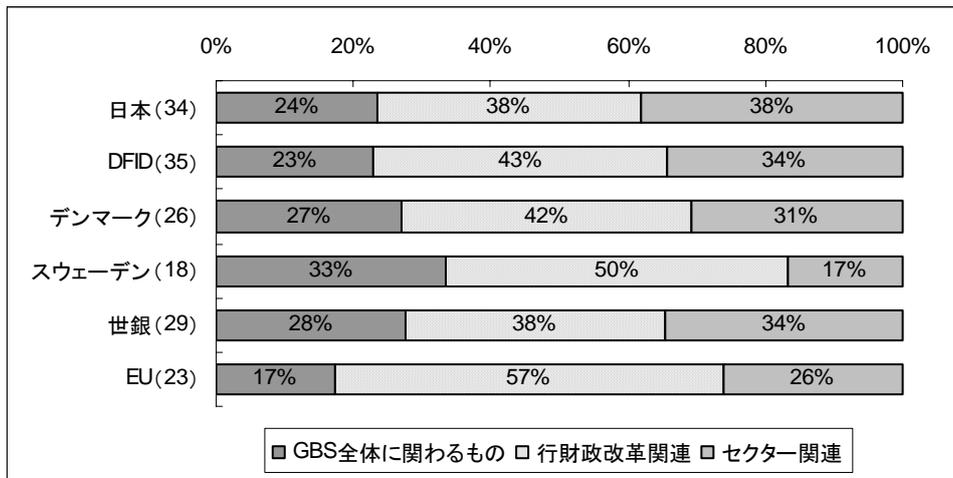
** 行財政改革関連の会合：公共財政管理改革合同運営委員会、公共財政管理改革ドナー会合等、行財政改革に関わるテーマを扱うドナー会合

*** セクター関連の会合：ASDP タスクフォース、教育セクタードナー会合等、ラインセクター関連のテーマを扱うドナー会合

出所) 図表Ⅲ-1-40 より作成

⁸⁸ 年次レビュー等で日本を代表して参加する必要がある場合、日本も公使や経済班長が対応しているものの、そのようなケースは少ない。ドナー会合リスト（図表Ⅲ-1-28）参照。

図表Ⅲ－1－32 各ドナーが参加するドナー会合の種類（割合）



出所) 図表Ⅲ－1－40 より作成

(6) GBS 参加ドナーの現地への権限移譲

現地ヒアリングによると、バイドナー（英国、デンマーク、スウェーデン）やEUでは、国により違いはあるものの、権限移譲が進んでいる。バイドナーの例では、例えば英国は、全体の枠組みについて3年分の予算と詳細予算のシーリングが決まっており、現地の所長はその枠内で約15億円の承認権限が、また、Regional Directorには約25億円の承認権限がある⁸⁹。業務一般、スタッフの配置等についても広範な権限が認められている。

また、デンマークは、外務省改革の結果、現地事務所の権限が拡大した。援助総額と職員数の枠組みを本国と大使館で決定し、この範囲内で大使は援助に関わるほとんどの予算執行が可能である。例えば、GBSのMOUについては、多くのドナーが本国にコメントを求める必要があると思われるが、デンマークにおいては必要ない。新しいプログラムを立ち上げる際のみ例外的に本国（コペンハーゲン）を巻き込む必要がある。

EUの場合は本部が複数年分の拠出額を決定した後、その配分はタンザニア事務所に任されており、現地の問題に鑑み毎年の拠出額を変動させることができる。

これに対し、世界銀行は、上記に比べて現地事務所への権限が限定されていることがわかった。すなわち、意思決定は全てワシントンのシニアマネジメントボードにかけられ、実施される。

⁸⁹ GBS執行の際には、必要書類を整えて大臣に提出し、大臣の署名が得られた後に決められている額を執行するとのことである。在タンザニア日本大使館資料による。

図表Ⅲ-1-33 ドナー別現地事務所への権限移譲の状況

ドナー		権限移譲の状況
マルチ	世界銀行	・意思決定は全てワシントンのシニアマネジメントボードにかけられ、決定される。
	EU	・本部が複数年分の拠出額を決定した後、毎年の配分はタンザニア事務所に任されており、現地の問題に鑑み毎年の拠出額を変動させることができる。
バイ	英国	・予算については、全体の枠組みについて3年分の予算と詳細予算のシーリングが決まっており、現地の所長はその枠内で約15億円の承認権限が、また、 Regional Director には約25億円の承認権限がある。 ・業務一般ならびにスタッフの配置等については、タンザニア事務所に広範な権限が認められている。
	デンマーク	・予算については、タンザニア大使がほとんどの予算を執行できる。新しいプログラムを立ち上げる際のみ、例外的に本国の判断が必要である。 ・タンザニア事務所の職員数は本国で決められており、大使は職員数を追加することはできない。 ・本国が決めた予算と職員数の枠内における意思決定は自由である。例えば、 GBS の MOU については、本国にコメントを求める必要がない。 ・外務省改革の結果、現地事務所の権限が拡大した経緯がある。
	スウェーデン	・過去3年間はスウェーデン外務本省が権限を持ち、それ以外に現場で実施する援助は SIDA が全ての権限を持っていた。 ・次の3年間は GBS の執行権限も SIDA に移った。 (SIDA 本部と事務所の関係性は不明)
	日本	・予算、人員配置に関しては本省所管。

出所) 現地ヒアリングによる

図表Ⅲ-1-34 主要ドナー別にみた GBS 取り組み体制の比較

	世銀	EU	英国	デンマーク	スウェーデン	日本
ODA総額 (2004年)	2004年 47,415万ドル (OECD)	2004年 16,189万ドル (OECD)	2004年 21,563万ドル (OECD) (2005年度 1.1億 £ (DFID))	2004年 9,393万ドル (OECD)	2004年 8,364万ドル (OECD)	2004年 5,252万ドル (OECD)
GBSの金額 (2005/06年 度)	2005/06年度 17,500万ドル (タンザニア政府)	2005/06年度 4,710万ドル (タンザニア政府) ※2005年度60%。今後増加の見込 (ヒアリング) (参考: 2004年のGBS拠出額は3,150億ユーロ: EUのチーフ事務所ウェブサイト [http://www.deltza.cec.eu.int/en/press_release/budgetsupport.htm] より)	2005/06年度 16,350万ドル (2005年度8,500万 £ (77%)、来年度以降増加 (目標80%台後半-90%) (DFID))	(2005年度18-20%、今後25%に増加する予定。 タンザニア事務所としては、GBSを増加させたい意向。しかし、腐敗の状況から、GBSを急拡大することを外務省や議会が懸念。(在タ デンマーク大使館ヒアリング))	2005/06年度 1,780万ドル (目標50-70% (在タ スウェーデン大使館ヒアリング))	2004/05年度 450万ドル (8.6%)
取り組み 体制: 人員 (含む外部人 材)	・何らかの援助協調関係の会合に参加している人数: 8-9名	・GBSに直接関わっている人数: 2名 +セクター担当者計7名	・経済・経済 (開発/国際) 協力関係に従事している人数15名程度 ・援助関係に従事している人数9-10名。 ・GBSに直接関わっている人数6-7名 ・外部人材利用したTAは実施せず	・GBSに直接関わっている人数2名。調整や政策対話等に時間がかかることは認識しており、人材の配置の必要性はあると認識。外部人材の雇用はなし。	・GBSに直接関わっている人数2名。外部人材の活用の予定はあるものの、未実現	①経済・経済 (開発/国際) 協力関係に従事している人数(17名)・在タンザニア日本大使館: 5名 (開発学の専門家の館員を含む)・JICA: 12名 (協力隊調整員も含む) ②援助関係に従事している人数(14名)・在タンザニア日本大使館: 4名・JICA: 10名 (所長、次長、企画調査員含む) ③GBSに関わっている人数(5名)・在タンザニア日本大使館: 2名・JICA: 3名 + 企画調査員 (PRSPモニタリング)、PRBS枠組公共財政管理、農業セクター等をそれぞれ担当)
バスケット 支援分野	保健バスケット	LGRPバスケット, 選挙バスケット	LGRPバスケット, 保健バスケット, 選挙バスケット	LGRPバスケット, 選挙バスケット	選挙バスケット	選挙バスケット
政策協議参加 分野	PER, PFMRP, FASWOG(農業), ASDP, PSRP, LGRP, 道路セクター, PEDP, 保健SWAPs, HIV/AIDS等	PFMRP, FASWOG, ASDP, 道路セクター, PEDP, HIV/AIDS, 貧困モニタリング	PER, PFMRP, FASWOG, ASDP, PSRP, PEDP, LGRP, 保健SWAPs, HIV/AIDS, 貧困モニタリング	PFMRP, FASWOG, ASDP, PSRP, 道路セクター, LGRP, 保健SWAPs, HIV/AIDS	PER, PFMRP, 道路セクター, LGRP, HIV/AIDS	PER, PFMRP, FASWOG, ASDP, 道路セクター, PEDP, LGRP, 保健SWAPs, 貧困モニタリング
権限移譲の状況	・意思決定は全てワシントンのシニアマネジメントボードにかけられ、決定される。	・本部が複数年分の拠出額を決定した後、毎年の配分はタンザニア事務所にて任されており、現地の問題に鑑み毎年の拠出額を変動させることができる。	・予算については、全体の枠組みについて3年分の予算と詳細予算のシナリオが決められており、現地の所長はその枠内で約15億円の承認権限が、また、Regional Directorには約25億円の承認権限がある。 ・業務一般ならびにスタッフの配置等については、タンザニア事務所に広範な権限が認められている。	・予算については、タンザニア大使がほとんどの予算を執行できる。新しいプログラムを立ち上げる際のみ、例外的に本国の判断が必要である。 ・タンザニア事務所の職員数は本国で決められており、大使は職員数を追加することはできない。 ・本国が決めた予算と職員数の枠内における意思決定は自由である。例えば、GBSのMOUについては、本国にコメントを求める必要がない。 ・外務省改革の結果、現地事務所の権限が拡大した経緯がある。	・過去3年間はスウェーデン外務本省が権限を持ち、それ以外に現場で実施する援助はSIDAが全ての権限を持っていた。 ・次の3年間はGBSの執行権もSIDAに移った。 (SIDA本部と事務所の関係性は不明)	・予算、人員配置に関しては本省所管。
予算決定基準	・所得・債務状況等から援助対象国を格付けし、それぞれの格付けに見合った支援額 (グラントとローンの組合せ状況等) を決定している。	・貧困モニタリングや保健関連データの提出の遅れや精度の悪さ、公共財政管理改革プログラムの遅れから汚職対策に関する政策協議が十分な内容でなかったことを理由に、確保していた予算より少ない拠出額に留めた。	・フィデューシャリリティの定量分析を、世界銀行によるPEFA (Public Expenditure Financial Accountability Framework) を基礎にして実施し、本国へ提出している。	・財務省との交渉により決定する。	・プログラムの中でどの程度のシェアが適切か、という検討があるのみ。専門的な基準はない。	(ノンプロ償のスキームを利用して実施。GBS自体が制度化されていない。)
取り組むセクター やイシューの選択 方法	-	-	(保健・教育セクターからは手を引いた。その理由は、他ドナーに同セクターへの支援のキャパシティがあったことが理由)	-	・従来は14のセクターに対して支援を実施していたものの、下記の3基準に従い、支援対象セクターを4分野に絞った。 (1) NSGRPの1クォーターにつき1セクターを選択。 (2) 最近の経験を活用可能なこと (3) スウェーデンのリソースがある分野。 +政治的配慮。 (以上の基準は、正式なものではないことに留意)	-
プロジェクトやバスケットとの 組み合わせ、GBSへの移行 期への配慮	・鉄道、水、エネルギー等大規模なインフラの建設は、複数年の契約が必要となるため、収入を得る機会がドナーより直接資金を借り受ける (政府保証付借入)。また、このような開発は純粋に追加的 (additional) である場合、(援助資金のファンジビリティの問題はあるにせよ) その資金の使い道が明らかであることから、プロジェクト型支援が適切である。 ・教育セクター等など、投資と技術協力を組み合わせるような場合にも、プロジェクト型支援は有効である。ただし、プロジェクト支援が適切な分野を特定することは難しい。	・GBSに全て移行してしまうことは、多くの問題におけるタンザニア政府との政策協議の効果を薄めてしまうリスクが大きくなりすぎる。また、GBSのシステムは、個別セクターの複雑な問題を取り扱うには十分に強固 (robust) ではない	・プロジェクト型支援からは撤退する方針 (在タ大使館資料)。タンザニア政府のペースにあわせ、バスケットファンド等も実施。 ・TAはドナー自身が実施すべきではない (持続可能でない)。 ・モダリティ移行期の「痛み」軽減のためにプロジェクト等を行なうことは、改革を遅らせるためむしろ有害。	・GBS等1つの特定のモダリティに限るべきではないと考えている。技術支援やプロジェクト、SWAPsは残す必要がある。 ・JASによれば、GBSを70%とするともに、TAのプールの化が検討されているが、受け入れ難い。	・プロジェクト→SWAPs/バスケット→GBSと単純に移行すべきとの立場は短絡的で賛成できない。プロジェクトによる実施が適切な分野もあるためである (電力セクター、水セクター等)。また、SWAPsこそ適切である分野もあると考えられる。	・TA・開発調査を含むプロジェクト型支援中心。 ・バスケットファンドには、食糧支援等の見返り資金を充当することで参加。
タンザニア国内 へのアカウンタ ビリティ向上に 関する取組	・PER, PFMRP, PSRP, LGRP支援を通じて寄与している。	・PFMRP支援を通じて寄与している。	・PER, PFMRP, PSRP, LGRP等公会計・行政関連の改革支援を通じて寄与している。 ・GBSと併せて、国内に対するアカウンタビリティの向上の支援に力を入れている。その方法として、例えば、社会の活動や選挙のプロセスの支援、ならびに米国と合同の国会強化プログラム等がある。また、他ドナーと協力してNGO支援を通じた国内に対するアカウンタビリティの向上をしたい。	・PFMRP, PSRP, LSRP等公会計・行政関連の改革支援を通じて寄与している。	・公共財政管理・地方自治体改革ならびに市民社会育成 (多元的社会の促進) 支援を通じて寄与している。	・PFMRP, PSRP, LSRP等公会計・行政関連の改革支援を通じて寄与している。
アカウンタ ビリティ 自国へのアカ ウンタビ リティに関 する取組	-	-	・各種指標や政策の進捗度合いに応じ、次期支払い額の調整を行なっている。例えば、昨年は4,400万ドルのGBS予算枠があったものの、実際に支払ったのは3,200万ドルであった。貧困モニタリングや保健関連データの提出の遅れや精度の悪さ、公共財政管理改革プログラム (Public Financial Management Reform Programme: PFMRP) の遅れから汚職対策に関する政策協議が十分な内容でなかったことが理由であった。	・上記の取り組みは、上位目標にリスク緩和がある。上記の諸改革プログラムとGBSとをつなげることで、GBSのデリバリーシステム、公共財政管理システム等を強め、リスクを緩和することを狙っている。 ・また、下記3つの手段により自国への説明を試みている。 ①中央、地方レベルで、省庁やエネルギーによりどのように予算が執行されたかをチェックする会計検査レポート ②タンザニア中央銀行のholding accountに投入された資金のexchequer accountへの移行を監視 ③高度に疑わしい資金フローに対する、デンマークによる直接的な監査 (発動事例はなし) ・また、各種代表団 (会計検査院、議会) を本国から受け入れている。	(上記の取り組みには、デンマーク同様、リスク緩和の効果もある)	・資金使途の特定を要求
GBSの 効果に 関する 認識	-	・GBSのエッセンスは、改革プログラムをサポートできることである。 ・GBSには2つの側面があり、1つは貧困削減を扱うこと、もう1つは政策決定システムやセクターレビュー等で議論することで、政策決定の質を高めることである。	・短期の効果: オーナーシップの向上、政策協議の発展、ドナー協調の推進 ・中期の効果: 資金フローの予測可能性の向上、トランザクションコストの低減、サービス提供と開発成果の向上、国内へのアカウンタビリティの向上。(PRBS Policy Paperによる)	-	・GBSは予算の予測可能性 (predictability) を向上させると言われている。しかし、多くの場合は政治的な都合により決まる印象である。	・プロジェクト実施だけでは得られない政策関与を実現し、プロジェクトの質の転換にも良い効果を得ている (現地TFアソシエイト)。
人材の 変更・再 配置方針	-	-	・教育・保健・水分野等単独セクターを担当するアドバイザーから、これらを包括的にカバーする社会セクター担当のアドバイザーに変更。 ・5年前と比較してポートフォリオマネジメントやプロジェクトマネジメントのスキルから、現在は政策分析や対話のスキル、パートナーシップ、タンザニア国内のステークホルダーや他ドナーとのリレーション、マクロ経済分析等全く異なるスキルが必要とされている。	-	・マクロ経済、統計、財政、公会計、行政等に詳しいエコノミストが必要。本部に400人いるプロジェクトマネージャーのうち、GBSに対応可能なのは10人程度と見られる。	(新規型援助を実施可能な人材の不足)
PAFの見直し 結果への 評価	・政府の成長戦略は世銀が望むほど明確ではない。世銀も、他の開発パートナーも、PAFに含まれた中心的な指標に満足しているのではなく、妥協した点が多い。指標が十分に概念上体系化されていない。 ・タンザニアのコンテキストを考えた場合、何を指標として掲げるのが論理的であるのかを考えなければならない。	・第一次PRSでは、プロセスベース (インプット[政策への投入や実施]、アウトプット) の指標中心であった。これに対し、第二次PRS (NSGRP) においては、アウトカムベースの指標に変更された。これについては、進歩があったものと評価している。 ・また、第二次PRSは、第一次PRSに比べ、政府のオーナーシップがより強いと評価できる。	-	-	-	-
その他個人的 見解等	・世銀は現地での議論が少ない ・状況は国により大きく異なる	-	・オフィス、人員等のドナー共同利用を提案	・本部への情報の流れが減少する。この問題は、現場が本部にレポートを上げることで軽減できるであろう。しかし、それには時間を要してしまうため、(援助協調を効率的・効果的に実施すること) トレードオフになってしまう。	GBS実施国へのリコメンデーション ・コンセプトワークが必要。 ・選択と集中が必要。バイドナーなら可能なのではないかと。 ・中長期的コミット必要。	・世界第二位の経済大国として真面目にアフリカの貧困削減に取り組んでいる姿をアピールする上で、金額及び対象国の増大は重要 (現地TFアソシエイト)。

出所) 現地ヒアリング等に基づきレビューチーム作成

5) 日本の取り組みの特長と課題

(1) 日本の特長

日本のタンザニアにおける GBS への取り組みの特長としては、①現場の英知を結集した一体感のある体制、②開発現場の知見・経験の蓄積の2点である。

①現場の英知を結集した一体感のある体制

現地のODAタスクフォースの体制をみると、日本大使館 5 名、JICA12 名の総勢 17 名で対応している⁹⁰。今回ヒアリングした主要国の体制は、世界銀行で約 8-9 名（兼任のセクター担当を加えると計 13-14 名）、英国（DFID）で 9-10 名、EUで 9 名等であった。各担当者がどれほどGBSに作業時間を割いているかについてはドナーによって異なり、単純な比較は難しい（上述。また、図表Ⅲ-1-35 参照）。

GBS関連業務に対しては、在タンザニア日本大使館の専門調査員や、プロジェクトを現場において実施しているJICA職員ならびに企画調査員が絶えず連携して意思疎通を行い、GBSに関わるドナー会合や、各種行財政改革に関するタスクフォースに積極的に参加している。こうした取り組み体制は、GBS関連業務をより円滑に進める上で重要であると考えられる。⁹¹

図表Ⅲ-1-35 ドナー別 GBS への取り組み体制（再掲）

ドナー		現地体制
マルチ	世界銀行	援助関係に従事している人数として 8-9 名 セクター担当者計 4-5 名
	EU	GBS 担当 2 名 +セクター担当者計 7 名
バイ	英国	①経済・経済（開発／国際）協力関係に従事している人数 15 名程度 ②援助関係に従事している人数 9-10 名。外部人材利用した TA は実施せず。 ③GBS に直接関わっている人数 6-7 名
	デンマーク	GBSに直接関わっている人数 2 名。調整や政策対話等に時間がかかることは認識しており、人材の配置の必要性はあると認識。 外部人材の雇用はなし。
	スウェーデン	GBSに直接関わっている人数 2 名。外部人材の活用の予定はあるものの、未実現

⁹⁰ 2006年3月現在。外務省内部資料による。

⁹¹ ただし、当節の記述は、あくまで他ドナーとの比較で体制（人数のみ）が遜色ないこと、現地ODAタスクフォースのチームによる取り組み体制を評価するに留まり、体制・専門性ともにGBS業務実施にあたり十分であることを主張するものではない。これらの点が不足していることについては、後ほど詳述する（Ⅲ-1-5）-（1）参照）。

	日本	<p>①経済・経済（開発／国際）協力関係に従事している人数(17名)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・在タンザニア日本大使館： 5名（開発学の専門家の館員を含む） ・JICA： 12名（協力隊調整員も含む） <p>②援助関係に従事している人数(14名)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・在タンザニア日本大使館： 4名 ・JICA： 10名（所長、次長、企画調査員含む） <p>③GBSに関わっている人数(5名)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・在タンザニア日本大使館： 2名 ・JICA： 3名＋企画調査員（PRS モニタリング、公共財政管理、農業セクター等をそれぞれ担当） <p>（外務省内部資料、2006年1月現在）</p>
--	----	--

出所) 現地ヒアリング、在タンザニア日本大使館資料による

②開発現場の知見・経験の蓄積

日本はタンザニアに対し、灌漑施設、電力、道路等のインフラ整備や農業セクターの開発政策支援、保健・教育分野への支援などを精力的に行ってきた。

日本は、これらから得た知識やノウハウを活かし、GBSの政策協議等の場で各セクターの開発政策等に関する提言を行ってきた。こうした知見は、日本が無償資金協力や技術協力等の事業実施を通じて獲得しているものであり、他ドナーとの比較で日本が優位性を有する領域であると言える。こうした政策提言は、個別セクターの状況を踏まえ開発効果を高める上で意義の高いものであると考えられる。開発の「現場」の知識に基づいた提案を行うことは、GBS協議の場において、日本が差別化できるポイントであると言える。

実際に開発の「現場」の経験がGBSのプロセスにおいて活用された事例として、PAF-Action策定の際に、日本が行った農業分野に関連する提案が採用されたケースがある。JICAは、「現場」の知識を活用し、実現されれば農業セクターの開発に役立つと判断した下記の事項（いずれも、第1世代のPRSPには含まれていなかった）をPAF-Actionに含めるよう働きかけ、実現した。⁹²また、2006年7月には農業セクターのバスケットファンドが立ち上がる予定である。農業向け灌漑施設は、このファンドを活用して建設されるが、その規模・内容・整備の方向性等については既に日本の開発協力によってとりまとめられた「灌漑マスタープラン」に準拠するとされている。このように、農業分野では、これまで培ってきたプロジェクト援助の経験を活かし、セクターレベルでのプログラム策定・実施に役立っている。⁹³

⁹² JICAヒアリングによる。

⁹³ 在タンザニア日本大使館の情報による。

- ①Crop Board の改革
- ②ASDP 策定、省庁間連携の促進、農業・食糧安全保障省の予算増加
- ③マイクロファイナンスの法制化
- ④土地法の整備（現状コミュニティで共有している土地の個人への登記を進めている。この際、測量や調停等の方法が規定されている必要がある）
- ⑤フィーダーロードの維持管理に関するマスタープラン策定

図表Ⅲ-1-36 日本の対タンザニア援助 技術協力リスト

案件名	協力期間
ダルエスサラーム大学医学部	71. 12～74. 12
結核対策	74. 4～80. 3
キリマンジャロ州農業開発	74. 12～78. 3
キリマンジャロ農業開発	78. 9～86. 3
キリマンジャロ州中小工業開発	78. 9～88. 3
キリマンジャロ州農業開発（II）	86. 3～93. 3
キリマンジャロ州中小工業開発（II）	88. 3～93. 3
キリマンジャロ村落林業計画	91. 1～93. 1
キリマンジャロ村落林業計画（II）	93. 1～00. 1
母子保健	94. 12～01. 11
キリマンジャロ農業技術者訓練センター	94. 7～01. 6
ソコイネ農業大学地域開発センター	99. 5～04. 4
キリマンジャロ農業技術者訓練センターフェーズ2計画	01. 10～06. 9
モロゴロ州保健行政強化プロジェクト	01. 4～06. 3
国家統計局データ提供能力強化計画	04. 2～07. 2

出所）外務省『国別データブック 2004 年版』

図表Ⅲ-1-37 日本の対タンザニア無償資金協力

年度	無償資金協力	金額	年度	無償資金協力	金額	
1995	道路補修機材整備計画	49.94億円	2000	マクユニ・ンゴロンゴロ間道路整備計画(詳細設計)	56.93億円	
	キリマンジャロ州配電網整備計画	(3.53)		モトワラ職業訓練学校機材整備計画	(0.90)	
	首都圏道路網整備計画(国債2/2期)(95)	(4.37)		モロゴロ州ムウェガ地区小規模灌漑開発計画(国債1/2)	(3.39)	
	ノンプロジェクト援助	(7.97)		モロゴロ州ムウェガ地区小規模灌漑開発計画(国債1/2)	(2.55)	
	債務救済	(15.00)		国営ラジオ放送局教育放送用機材整備計画	(14.34)	
	食糧援助	(3.02)		ダルエスサラーム魚市場建設計画(2/2)	(7.89)	
	食糧増産援助	(5.00)		債務救済	(13.57)	
	食糧増産援助	(9.50)		食糧援助	(5.00)	
	民主化支援	(0.50)		食糧増産援助	(8.00)	
	草の根無償(13件)	(1.05)		バガモヨ芸術大学に対する音楽・映像教育計	(0.07)	
1996	食糧増産援助	48.67億円	2001	草の根無償(22件)	56.93億円	
	食糧援助	(9.50)		モロゴロ州ムウェガ地区小規模灌漑開発計画(国債2/2)	(7.27)	
	債務救済	(5.00)		マクユニ・ンゴロンゴロ間道路整備計画(国債1/4)	(4.10)	
	ポリオ撲滅計画(1/2期)	(1.96)		中央高原地域飲料水供給計画(1/2)	(6.09)	
	幹線道路橋梁改良計画	(4.05)		ダルエスサラーム小学校施設整備計画	(0.43)	
	ダレサラム電力供給補充計画(国債D/D)	(6.25)		タンザム幹線道路改修計画(キトンガ峡谷地区) 詳細設計	(0.95)	
	ダレサラム市電話網改修計画	(0.45)		債務救済	(5.34)	
	カゲラ州難民居住区周辺地域給水・医療改善計画(1/2期)	(12.84)		債務救済	(1.66)	
	カゲラ州難民居住区周辺地域給水・医療改善計画(1/2期)	(7.84)		債務救済	(3.63)	
	草の根無償(11件)	(0.78)		食糧増産援助	(7.00)	
1997	ダレサラム電力供給補充計画(国債1/2期)	75.71億円	2002	食糧援助	(5.00)	
	幹線道路橋梁改良計画(国債1/2期)	(12.01)		タンザニア警察音楽隊に対する楽器供与	(0.17)	
	幹線道路橋梁改良計画(国債1/2期)	(4.10)		草の根無償(39件)	(1.54)	
	ダレサラム道路改善計画(1/2期)	(10.89)		2003	感染症対策計画	(4.89)
	カゲラ州難民居住区周辺地域給水・医療改善計画(2/2期)	(3.04)			タンザム幹線道路改修計画(キトンガ峡谷地区)(国債1/2)	(2.88)
	ポリオ撲滅計画(2/2期)	(2.29)			ダレサラム小学校施設整備計画(2/2)	(6.33)
	第二次ダレサラム電力供給補充計画(詳細設	(0.40)			中央高原地域飲料水供給計画(2/2)	(3.75)
	ノンプロジェクト無償	(15.00)			感染症対策計画(1/2)	(3.14)
	債務救済	(6.56)			債務救済	(2.53)
	債務救済	(6.66)			債務救済	(0.93)
ザンジバルテレビ局・テレビ番組供与	(0.50)	債務救済	(3.50)			
草の根無償(9件)	(0.76)	債務救済	(2.66)			
食糧援助	(5.00)	食糧援助	(6.00)			
食糧増産援助	(8.50)	タンザニア国営テレビ局に対する番組ソフト供与	(0.42)			
1998	ダレサラム電力供給補充計画(国債2/2)	100.97億円	2003	草の根無償(17件)	42.59億円	
	ダレサラム道路改善計画(2/2・1期)	(7.84)		感染症対策計画	(4.89)	
	ノンプロジェクト無償	(10.68)		タンザム幹線道路改修計画(キトンガ峡谷地区)(国債2/2)	(4.28)	
	幹線道路橋梁改良計画(国債2/2)	(15.00)		マクユニ・ンゴロンゴロ間道路整備計画(国債3/4)	(12.23)	
	緊急無償テロ災害	(8.05)		リンディ州・ムトワラ州水供給計画	(3.31)	
	債務救済	(0.06)		ムワンザ市キルンバ魚市場建設計画	(6.24)	
	債務救済	(7.94)		債務救済	(0.93)	
	債務救済	(23.95)		ノンプロジェクト無償	(5.00)	
	食糧援助	(5.52)		食糧増産援助	(1.30)	
	食糧増産援助	(5.00)		食糧援助	(3.10)	
1999	食糧増産援助	(8.00)	2003	草の根・人間の安全保障無償(21件)	(1.31)	
	草の根無償(12件)	(0.69)		第二次ダルエスサラーム電力供給補充計画(国債2/2)	(3.85)	
	第二次ダレサラム電力供給補充計画(国債	(8.26)		ダルエスサラーム道路改善計画(2/2)	(14.36)	
	第二次ダルエスサラーム電力供給補充計画(国債2/2)	(3.85)		モロゴロ州ムウェガ地区小規模灌漑開発計画(詳細設計)	(0.30)	
	ダルエスサラーム道路改善計画(2/2)	(14.36)		予防接種拡大及び栄養素欠乏症対策計画	(4.06)	
	モロゴロ州ムウェガ地区小規模灌漑開発計画(詳細設計)	(0.30)		ダルエスサラーム魚市場建設計画(1/2)	(8.40)	
	予防接種拡大及び栄養素欠乏症対策計画	(4.06)		食糧援助	(4.80)	
	ダルエスサラーム魚市場建設計画(1/2)	(8.40)		食糧増産援助	(8.00)	
	食糧援助	(4.80)		ノンプロジェクト無償(セクター・プログラム無償)	(10.00)	
	食糧増産援助	(8.00)		債務救済	(1.75)	
ノンプロジェクト無償(セクター・プログラム無償)	(10.00)	債務救済	(5.46)			
債務救済	(1.75)	タンザニア国立博物館に対する展示用機材	(0.29)			
債務救済	(5.46)	草の根無償(13件)	(0.77)			
タンザニア国立博物館に対する展示用機材	(0.29)					
草の根無償(13件)	(0.77)					

出所) 外務省『国別データブック 2004年版』

(2) 日本の課題

ここでは、主としてタンザニアで GBS に従事・運営する他ドナーと比較した日本の課題として、①ドナー会合に臨む体制の充実、②政策レベルの議論を構築するための視点や専門性の強化の各ポイントについて示す。

①ドナー会合に対応できる体制の充実

GBS に参加するためには、数十という種類の会合（それぞれが定例であり、不定期でも年間数回～十数回開催されるなど）への参加と、それに伴い発生する事前準備やフォローの時間が必要となる。下表に GBS 参加に伴い日本が参加しているドナー会合の年間ならびに月間回数（図表Ⅲ－1－38）、ならびにその一覧（図表Ⅲ－1－40）を示した。日本が参加するドナー会合は、頻度が判明しているもののみをカウントしても年間 272 回、月間 22.7 回に及ぶ。現在、現地 ODA タスクフォースは、GBS に関わっている人数（5 名程度）が、従来の経済協力業務に加えてこれらの会合にも対応しなければならない状態であり、多忙を極めている。現在の現地 ODA タスクフォースでは、このような会合に十分対応しうる上では、人数が不足している。

図表 39 は、日本が参加しているドナー会合数を示す。日本は DFID とほぼ同数（34 会合）の会合に参加しており、EU（23 会合）やスウェーデン（18 会合）、デンマーク（26 会合）の参加会合数と比べてもかなり多いことがわかる。限られた体制を前提とした場合、出席する会合についても、選択と集中が求められると考えられる。

図表Ⅲ－1－38 タンザニアにおける日本のドナー会合への出席状況

日本が参加しているドナー会合	34	種
うち、頻度がわかっているもの	22	種
頻度判明分の年間開催会合回数計	272	回/年
年間開催会合回数計÷12ヶ月	22.7	回/月

出所) 在タンザニア日本大使館資料作成（平成 17 年 9 月）

図表Ⅲ－1－39 ドナー別 GBS への取り組み体制（再掲）

	参加会合数計		GBS全体に関わる会合*		行財政改革関連の会合**		セクター関連の会合***	
	会合数	割合	会合数	割合	会合数	割合	会合数	割合
日本	34	100%	8	24%	13	38%	13	38%
DFID	35	100%	8	23%	15	43%	12	34%
デンマーク	26	100%	7	27%	11	42%	8	31%
スウェーデン	18	100%	6	33%	9	50%	3	17%
世銀	29	100%	8	28%	11	38%	10	34%
EU	23	100%	4	17%	13	57%	6	26%

* GBS 全体に関わる会合：JAS コアグループ、PER ワーキンググループ等 GBS 全体に関わるテーマや広くタンザニアにおける援助協調そのものを扱うドナー会合

** 行財政改革関連の会合：公共財政管理改革合同運営委員会、公共財政管理改革ドナー会合等、行財政改革に関わるテーマを扱うドナー会合

*** セクター関連の会合：ASDP タスクフォース、教育セクタードナー会合等、ラインセクター関連のテーマを扱うドナー会合

出所) 図表Ⅲ-1-40より作成

図表Ⅲ-1-40 タンザニアにおける主なドナー会合と出席状況

ドナー会合	大使館	JICA事務所	開催頻度	主な出席者	主な議論の内容
DPG ドナー会合	○ 経協班長	○ 次長、NS	月1回	ドナー、国際機関	当国の援助にかかる 이슈全般。特別の議題がある場合には別途、アドホックに開催。
Development Cooperation Forum (DCF)	必要に応じ大使	必要に応じ所長	随時	大使、援助機関の長(ドナーの代表はテーマにより選定)、各省次官	ハイレベルで政策に関する協議(ガバナンス、予算、腐敗防止などがテーマを行う不定期のフォーラム)
JAS コアグループ	○ 専門調査員	×	不定期	DfID、UNDP、日本、ドイツ、世銀、ノルウェー	JASの策定に向けての調整
PER WG	△ 専門調査員	○ 企調、NS	不定期	政府、世銀、ノルウェー、UNICEF、UNDP、DfID、アイルランド、オランダ、スウェーデン、スイス、デンマーク、フィンランド	予算ガイドラインの作成と個々のセクターレビュー
PER マクログループ	△ 専門調査員	○ 企調、NS	不定期	政府、世銀、IMF、AfDB、CIDA、DfID、KfW、GTZ、SDC、デンマーク、日本	財政、予算面の懸案事項の検討
PRBS レビュー会合	○ 経協班長、専門調査員	○ 所長、次長、企調	年2回	政府、PRBS参加ドナー	評価枠組み(PAF)に基づく進捗のレビュー
PRBS HOC 会合	○ 専門調査員	△ 次長	毎月	世銀、デンマーク、フィンランド、アイルランド、オランダ、ノルウェー、スウェーデン、スイス、DfID、EU、CIDA、KfW、IMF、AfD	PRBSの実施とモニタリング全般
PRBS コーディネーション会合	○ 専門調査員	○ 企調、NS	毎月	同上	同上
公共財政管理改革合同運営委員会	○ 専門調査員	○ 企調、NS	年2回	政府、世銀、AfDB、DfID、IMF、EU、CIDA、スイス、デンマーク、スウェーデン、フィンランド、オランダ、ノルウェー、日本	PFMRPの実施、モニタリング
公共財政管理改革ドナー会合		○ 企調、NS	毎月	世銀、AfDB、DfID、IMF、EU、CIDA、スイス、デンマーク、スウェーデン、フィンランド、オランダ、ノルウェー、日本	PFMRPの実施、モニタリングにかかるドナー間調整
FASWOG(食糧・農業分野作業グループ)	○ 専門調査員	○ 企調、所員	原則各月だが不定期	政府、全マルチバイドナー	農業セクターのレビューとイベント発表
ASDP task force team	△ 専門調査員	○ 企調、所員、NS	随時	政府、日本、FAO、デンマーク、アイルランド、DfID、EU、IFAD	ASDPの詳細計画作成、実施体制に関する全 이슈(2005.9現在再編成中)
DPG 農業部会	○ 専門調査員	○ 企調、所員	毎月	日本、デンマーク、EU、アイルランド、DfID、IFAD、世銀、WFP、UNIDO、USAID	農業、食糧安全保障分野の 이슈全般
DPG 貧困モニタリンググループ	×	○ 企調	毎月	日本、デンマーク、EU、アイルランド、DfID、スイス、世銀、ノルウェー、UNDP、USAID、フィンランド、GTZ	貧困モニタリングにかかるドナー間調整一般
DPG 環境グループ	×	×	不明	デンマーク、フィンランド、オランダ、GTZ、WB、CIDA、UNDP、EU、ノルウェー、ベルギー、スイス、USAID、ILO、UNHABITAT、FAO	森林、水産、野生動物など環境にかかる 이슈全般
公共サービス改革	×	○ 所員	四半期毎	政府、世銀、DfID、CIDA、デンマーク、アイルランド	PSRPの進捗モニタリング
道路セクター	△ 担当書記官	○ 所員	不定期	政府、世銀、スウェーデン、デンマーク、AfDB、EU、日本、スイス	道路行政改革にかかる全 이슈
水・衛生作業部会			立ち上げ中	政府、ドイツ、日本、WB	
教育 セクタードナー会合	×	○ 企調	随時	DfID、SIDA、フィンランド、世銀、UNICEF、GTZ、カナダ、オランダ、ノルウェー、ベルギー、日本、EU、UNESCO	教育セクター開発計画にかかるドナーグループとしてのインプット調整
基礎教育開発委員会会合	×	○ 企調	各月	政府、教育セクター全ドナー、NGO	初等教育開発計画を中心とする基礎教育開発
就学の拡大 作業部会	×	○ 企調	不定期	政府、日本、UNESCO、NGO	就学の拡大
制度の構築 作業部会	×	○ 所員、企調	不定期	政府、日本、UNESCO、オランダ、WB、NGO	教育セクターにかかる制度構築、キャパシティ・ビルディング
DPG 民間セクター開発グループ	×	×	毎月	オランダ、スイス、USAID、UNIDO、デンマーク、ILO、UNDP、DfID	
マイクロファイナンス	×	×	不明	カナダ、USAID、スウェーデン	
Employment and income generation	×	×	随時	ADB、UNDP、WB、DfID、ベルギー、ノルウェー、USAID	
地方行政改革ドナー会合	×	○ 所員	月1回	ノルウェー、アイルランド、DfID、EU、UNDP、スウェーデン、日本、UNICEF、デンマーク、オランダ、フィンランド	
地方行政改革 Consultative Forum	×	○ 所員	年1回	政府、日本、オランダ、DfID、ノルウェー、スイス、フィンランド、UNICEF、デンマーク、アイルランド、EU、UNDP、NGO	LGRPの進捗状況
地方政府改革バスケットファンドコミッティ	×	×	四半期毎	政府、オランダ、DfID、ノルウェー、スイス、フィンランド、UNICEF、デンマーク、アイルランド、EU、UNDP	
地方行政改革テーマ別グループ：人的開発、財政、構造及び法的事項	×	×	随時	政府、DfID、WB	

司法改革ドナー会合	×	×	毎月	デンマーク、フィンランド、オランダ、スウェーデン、ドイツ、WB、CIDA、UNDP、EU、DfID、ベルギー、スイス、USAID	
DGP ガバナンスワーキンググループ	×	×	毎月	EU、UNDP、ドイツ、ノルウェー、フィンランド、USAID、DfID、デンマーク、スウェーデン、オランダ、世銀、アイルランド、スイス、CIDA	
汚職に関する非公式ドナー会合	×	×	不明	UNDP、デンマーク、ノルウェー、スウェーデン、EU、世銀、USAID、DfID、オランダ	
Inter-Agency WID/Gender 会合	×	○ 企調	随時	政府、英国、スウェーデン、オランダ、CIDA、日本、アイルランド、フィンランド、ノルウェー、USAID、スイス、NGO	ジェンダー一般
DPG 保健グループ	△ 担当書記官	○ 所員、在専	毎月	WHO、ベルギー、DfID、カナダ、デンマーク、フランス、ドイツ、アイルランド、イタリア、日本、ノルウェー、USAID、スイス、UNAIDS、UNICEF、WB、UNFPA	保健関連 이슈のドナー間連絡、調整
保健 SWAP 委員会	×	○ 所員、在専	年2回	ほぼ全ドナー	HSR の進捗状況
保健 SWAP 委員会 バスケットファンド委員会	×	×	四半期毎	ノルウェー、デンマーク、スイス、オランダ、DfID、ドイツ、アイルランド、WB	バスケットファンドの運営等
合同 HIV/AIDS 委員会	×	○ 所員、在専	隔月	政府 (TACAIDS) と DPG グループ	HIV/AIDS 関連 이슈の政府・ドナー間連絡、調整
DPG HIV/AIDS グループ	×	○ 所員、在専	隔月	USAID、UNAIDS、UNDP、EU、デンマーク、フィンランド、UNICEF、DfID、スイス、ドイツ、WFP、カナダ、アイルランド、ベルギー、日本、オランダ、ノルウェー、スウェーデン、WB	HIV/AIDS 関連 이슈のドナー間連絡、調整
UN Theme Group on HIV/AIDS	×	×	不明	UN 関係機関	UN グループ内の調整
選挙バスケットドナー会合	○ 経協班長	×	毎月	DfID、フィンランド、オランダ、アイルランド、スイス、カナダ、デンマーク、ノルウェー、スウェーデン、ドイツ、EU、日本	大統領選挙／総選挙の実施支援に関するバスケットドナー会合
DPG ICT グループ	○ 経協班長	×	毎月	UNDP、日本、GTZ、スウェーデン、USAID、アイルランド、ILO、UNESCO	
貧困モニタリングステアリングコミッティ	○ 経協班長	○ 次長、企調	随時	政府、UNICEF、DfID、スイス、EU、日本、NGOs	貧困モニタリングにかかる意志決定
Census & survey 作業部会	×	○ 企調、所員	毎月	政府、日本、UNICEF、DfID、世銀、EU、USAID、UNFPA、NGOs	国家レベル Survey の実施・調整
Research & Analysis 作業部会	×	○ 企調、NS	毎週	政府、世銀、UNICEF、DfID、日本、NGO、学者	貧困モニタリングデータの研究、分析
Routine Data 作業部会	×	○ 企調	月2回	政府、スイス、日本、UNICEF、DfID、世銀、EU、NGOs	行政データの収集と質の向上
Dissemination、Sensitization 作業部会	×	○ 企調	毎月	政府、UNDP、日本、UNICEF、NGO	貧困モニタリング結果の広報、普及

※○：定期的に毎会合へ出席 △：場合によって、適宜出席
出所) 在タンザニア日本大使館資料

(平成 17 年 9 月現在)

②マクロ政策レベルの議論を構築するための専門性の強化

現在の現地ODAタスクフォースは、プロジェクトや技術協力の実施を通じ、いわば現場レベルの経験・知識を備えたメンバーにより構成され、各メンバーが優れた専門性を有し業務に当たっている。しかしながら、今後、GBSを梃子にした政策協議によりコミットしていくためには、政策・制度、行財政システムといったマクロ的見地から被援助国の政策・制度改善の提言が行えるような専門性が不可欠と考えられている。今後更なる専門性の強化が求められている分野としては、マクロ経済・行政改革・会計等の領域がドナーとのヒアリングで指摘された⁹⁴。

⁹⁴ GBSを通じて各セクターでの政策提言を行う事は重要であり、その意味では現地体制等も強化されてきている。GBSのパフォーマンス評価のベースは、セクターに落とし込まれるため、必ずしもGBS＝マクロではない部分もあることには留意する必要がある。

6) GBS導入前後の変化[a17605]41]

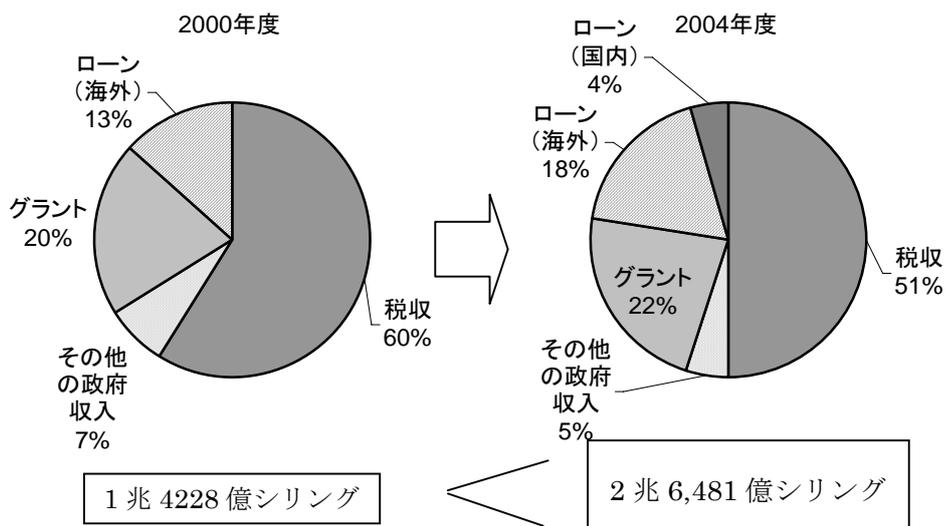
(1) 経済・財政・金融上の変化

①歳入規模の拡大と援助依存度の向上

タンザニアの歳入額をみると、GBS導入の前年度である2000年度から2004年度にかけて、約1.4兆シリングから約2.6兆シリングへと2倍強に拡大している。

歳入の内訳をみると、グラントならびに海外からのローンは、同年に合計0.47兆シリングから1.31兆シリングへと、約2.8倍に拡大している。歳入に占める比率は、2000年度の33%から40%へと拡大している。歳入に占める援助額のウエイトが大きくなり、援助依存度が高まっている。歳入に占める援助額のウエイトが高いことによって、徴税能力を高めて増収を増やす努力を怠る可能性があるとの指摘がある⁹⁵。しかしながら、タンザニアでは、同時期（2000年度～2004年度）の増収額は、2000年度の約0.8兆シリングから約1.6兆シリングへと2倍近く拡大している。増収の拡大は、歳入庁改革の成果であると言われている⁹⁶、上記で示されるような被援助国政府のモラルハザードは顕在化していない。

図表Ⅲ-1-41 タンザニア政府の歳入構造

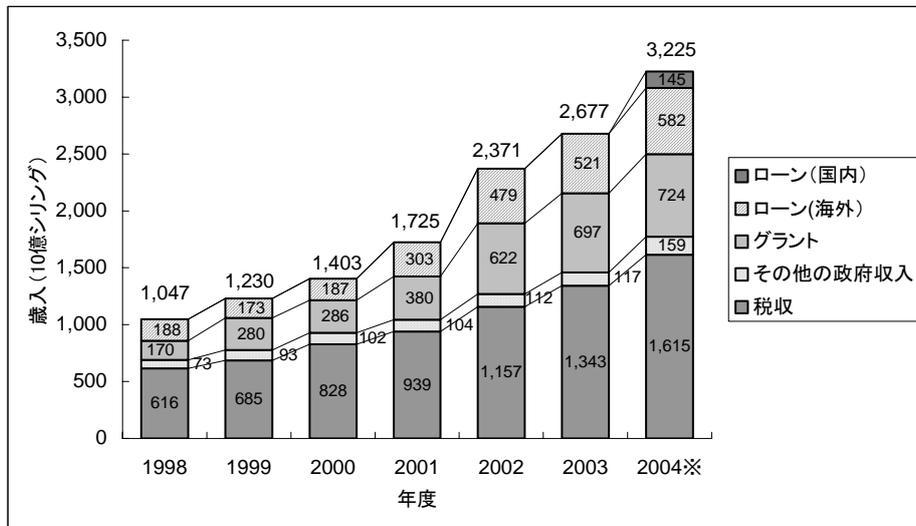


出所) President's Office, Planning and Privatization, "Public Expenditure Review Annual Consultative Meeting, Recent Macro Economic Performance", 23rd May 2005.

⁹⁵ 白井早由里「マクロ開発経済学」(2005)

⁹⁶ Overseas Development Institute (2005), p.4.

図表Ⅲ-1-42 タンザニア政府の歳入規模の推移



出所) President's Office, Planning and Privatization, "Public Expenditure Review Annual Consultative Meeting, Recent Macro Economic Performance", 23rd May 2005.

②通貨供給量の増加とインフレ発生の懸念

2001年度から2004年度までの政府歳出の伸びは、名目GDPの伸びを上回っており、一国経済に占める政府部門の拡大がみられている。一般的に、政府部門の投資・支出が行われ、貨幣需要が増加した場合、貨幣供給量が一定であれば、実質利率が上昇し、民間投資が圧迫されるという、いわゆるクラウディング・アウトの発生が懸念される。

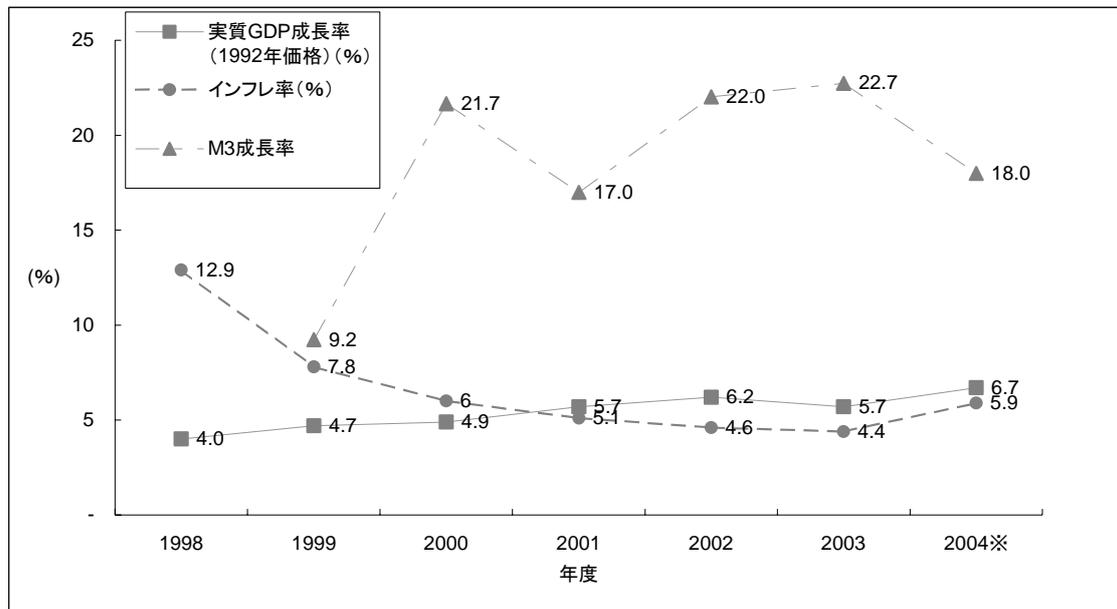
しかしながら、タンザニアの通貨供給量(M3)は、2000年度以降20%の増加率で大幅に伸びており、資金の需給が緩和している結果、現在のところ利率は安定的に推移している。

また、通貨供給量の増加は、インフレ率上昇に繋がる可能性があるが、タンザニア中央銀行が過剰流動性を債権売却等のオペレーションにより行っており、インフレ率の抑制を効果的に実施している⁹⁷。

このように、タンザニアでは、援助増加によって発生するクラウディングアウトやインフレ等の問題を、金融政策の適切な実施により未然に防いでいる状況がみてとれる。

⁹⁷ Overseas Development Institute (2005), p.

図表Ⅲ-1-43 実質GDP成長率、インフレ率、通貨供給量(M3)の推移



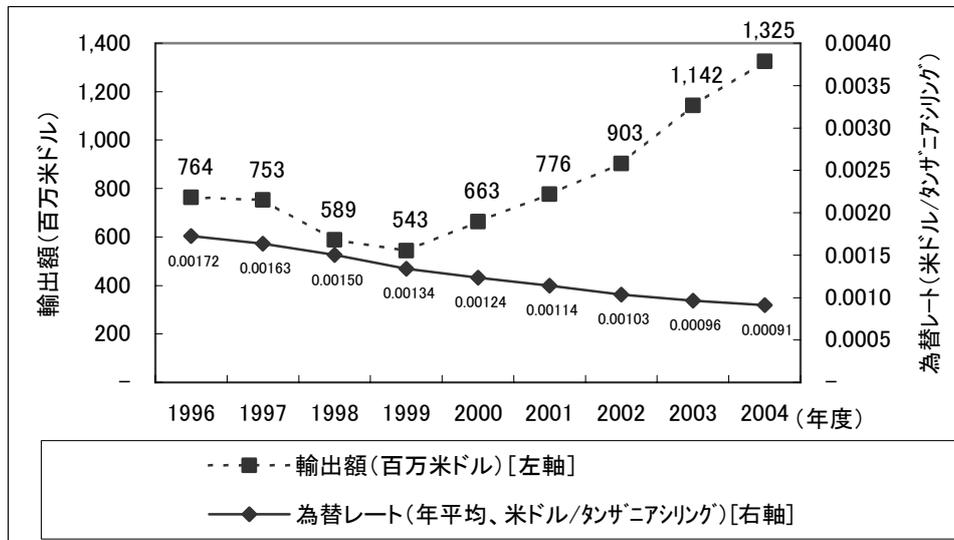
出所) President's Office, Planning and Privatization, "Public Expenditure Review Annual Consultative Meeting, Recent Macro Economic Performance", 23rd May 2005.

③国際価格競争力低下の懸念は現在のところあまりない

援助額の増加(流入)は、被援助国政府内の外貨の売却を伴うことにより、被援助国通貨の為替相場上昇を引き起こし、輸出産業の国際競争力低下につながる可能性がある(マクロ経済学の世界では、こうした経済現象を“オランダ病”と称する)。タンザニアの実質為替レートの推移をみると、2000年度以降低下がみられており、輸出額も順調に伸びているなど、目下のところ輸出額への深刻なダメージは見られていない⁹⁸。しかしながら、今後援助額が増加し、過剰流動性にもとづくインフレ圧力が高まると、実質為替レートが高まり、輸出産業の国際競争力が低下するという懸念は引き続きある。

⁹⁸ IMF(2005).

図表Ⅲ－1－44 輸出額ならびに為替レートの推移



出所) President’s Office, Planning and Privatization, “Public Expenditure Review Annual Consultative Meeting, Recent Macro Economic Performance”, 23rd May 2005.

7) まとめ

(1) タンザニアにおける GBS の背景と実態

タンザニアにとって GBS は、一度国家として破綻的状态に陥っていた経済・財政の救済措置をドナー諸国・機関から受けるかわりに、貧困削減や持続的な経済成長といった政策目標の実現に向けた行財政改革を促進する効果が期待されている。

この背景には、1961 年の英国統治領からの独立以降、40 年にわたって集中的な援助が行われ、ドナー側の理由により非常に多くの中小規模のプロジェクト支援が濫立しており、途上国側に過剰な負担がかかっていたこと、そして 90 年代以降、HIPC 重債務国に認定されるなど、公共財政を管理・執行する能力が著しく低下していたことなどがある。

GBS が導入された 2001 年度前後に、大蔵省を中心とした予算策定・執行システムの確立、社

会開発分野への重点的な予算配分、各省庁や地方行政体に対するキャパシティ・ビルディング、反汚職やアカウンタビリティの徹底などが、具体的な改革プログラムが進展してきており、こうした改革努力を GBS が促進してきたということは可能である。

(2) タンザニアにおける GBS の運営

タンザニアでは、国家計画策定の最上位概念として NSGRP が策定され、GBS は NSGRP 実現のための取り組みを歳入・歳出面から支援している。GBS による資金は、タンザニア政府の一般会計 (Consolidated fund) に直接投入され、タンザニア政府の予算決定プロセスに則り配分される。ドナーは、タンザニア政府の 3 年間の中期支出枠組み (MTEF) のプロセスに組み込まれている、公共支出レビュー (PER) に参加し、支出状況をモニターすることで、GBS 資金ならびにタンザニア政府予算全体の執行の適切性・透明性を担保する。

また、ドナーは、支出面のみならず、NSGRP 実現に対する取り組みの状況を、パフォーマンス評価枠組 (PAF) に基づきモニターする。PAF には、既存の行財政改革やセクター改革に関する指標 (アウトカム指標を中心とする、約 20 の指標) が設定されており、各ドナーは個別の改革に対して技術支援やキャパシティ・ビルディングを提供する (ただし、技術支援やキャパシティ・ビルディングは、セクター毎に個別のプログラムが設定され、その枠組みの中で実施されるものであり、GBS の枠組の中で直接実施されるものではない)。この枠組みを通じて、GBS は行財政改革やセクター改革の実現を促進してきていると考えられる。

GBS や他の個別のプログラムを含む多くの分野において多数のドナー会合ならびにタンザニア政府との協議の場が持たれ、ドナー間協調ならびにタンザニア政府との対話が図られる。これにより、ドナー側では援助協調、タンザニア政府においてはオーナーシップの強化が図られてきている。

(3) 日本の取り組み実態

日本は、2001 年度より、債務救済支援のスキームを用いて、5.32 億円の GBS 拠出を行った。2003 年度からはノンプロジェクト無償支援のスキームへと変わったものの、2001 年度から 2005 年度にかけてトータル 26 億強の支援を行っている。

タンザニアの GBS には、2005 年度現在 14 ドナーによる支援が行われており、日本は、GBS 援助額の 1% に過ぎないマイナードナーであると言える⁹⁹。しかしながら、1970 年代から、電力、道路等のインフラセクターを対象とした無償資金協力 (95 年～2000 年まで道路 66 億円、電力 37 億円)、農林漁業を対象とした技術協力を実施しており、農業分野を中心にタンザニア政府や他ドナーから評価を受けてきた経緯がある。このことを背景に、GBS は、経済・社会基盤が立ち遅れた同国において、これまで日本が援助してきたインフラ (電力・道路) 分野や農業分野の援助効果を、GBS を通じた行財政構造改革を推進することによって、高めていく狙いがあった。例えば、農業セクターでは、PAF-Action 策定の際に、日本が行った農業分野に関連する提案が採用されたケースがあり、政策提言において日本の経験やノウハウが生かされていることがわかる。

⁹⁹ なお、PRBS (バイドナー+EUのみ) におけるシェアは1.6%となる。

2. ベトナムにおける GBS の全体概念及び進捗

ベトナムに対する日本のGBSは、2001年から開始された¹⁰⁰世銀によるPRSCに参加する形で実施されている。日本は第三次PRSC案件形成プロセス（2003年）より参加した¹⁰¹。このため、ベトナムにおけるGBSについては、まずベトナムPRSCの概要をまとめた上で日本の参加の経緯と概況を示し、GBSの影響及び日本の優位性と課題を考察する。

1) ベトナム PRSC の経緯と概況

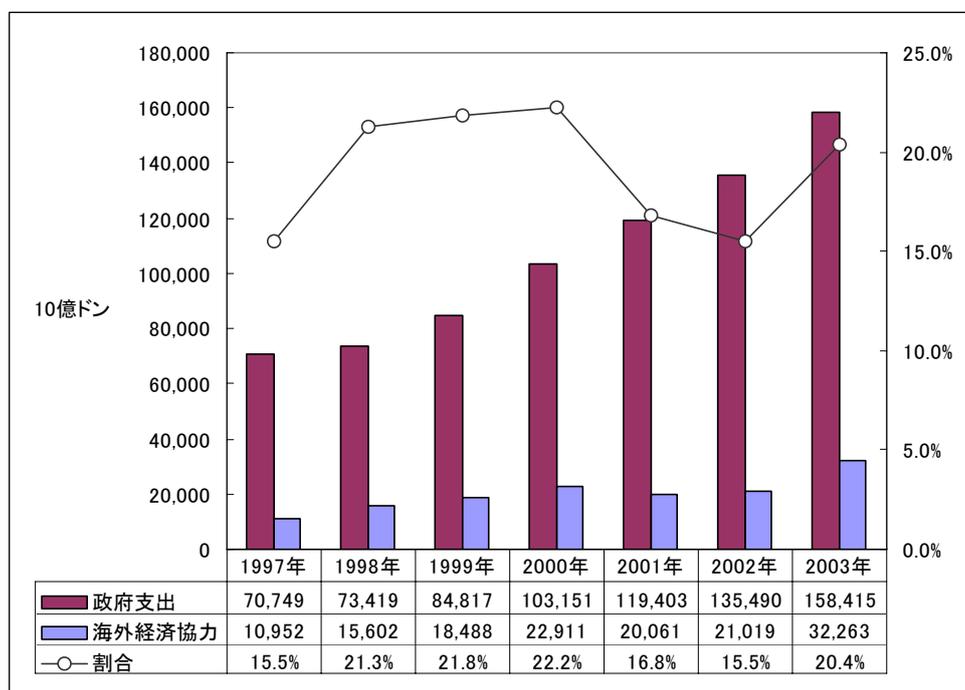
ベトナムにおける GBS を検討するにあたり、まずここでは、ベトナムに対する海外からの援助の全体像（金額）と、援助全体の中での GBS の位置付けを確認する。

(1) ベトナムへの援助の動向

①援助の全体概況

ベトナムの政府支出に占める海外からの経済協力資金の割合は、世銀(IDA)、IMFの資金へのアクセスを検討する過程において、暫定版 PRSP (I-PRSP) の策定が始まった2000年時点で22.2%であった。その後、政府支出が急速に伸び続けているのに対して、2001年、2002年は援助額が若干減少した。その結果、2002年には援助の割合は15.5%にまで低下した。しかし2003年に入り、援助額は再び増加して、歳入に対する割合は20.4%となった。（援助額は実行額ベース）

図表Ⅲ-2-1 ベトナムの援助依存度（援助額の政府支出に占める割合）



出所) 政府支出データ：Public Expenditure Review 2005（但し2003年の数値は在越日本大使館・経済班「ベトナム経済動向（2005年1-6月）」2005年7月より）

海外からの経済協力：UNDP, Development Cooperation Report（実行額、上記IMF統計書掲載の年平均為替レートを用いてベトナムドンに換算）

¹⁰⁰ 世銀の理事会承認は2001年6月

¹⁰¹ 第三次PRSCの世銀理事会承認は2004年6月、日本の借款契約調印は2004年12月

海外援助額の GDP 比は、概ね 4~5%程度で推移している。GDP 比で見てもベトナムの援助依存度はタンザニアと比べて低い水準に留まっている。

図表Ⅲ-2-2 ベトナムの援助依存度（援助額の対 GDP 比）

	1997年	1998年	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年
GDP	313,624	361,016	399,942	441,646	481,295	535,762	613,443
海外経済協力	10,952	15,602	18,488	22,911	20,061	21,019	32,263
割合	3.5%	4.3%	4.6%	5.2%	4.2%	3.9%	5.3%

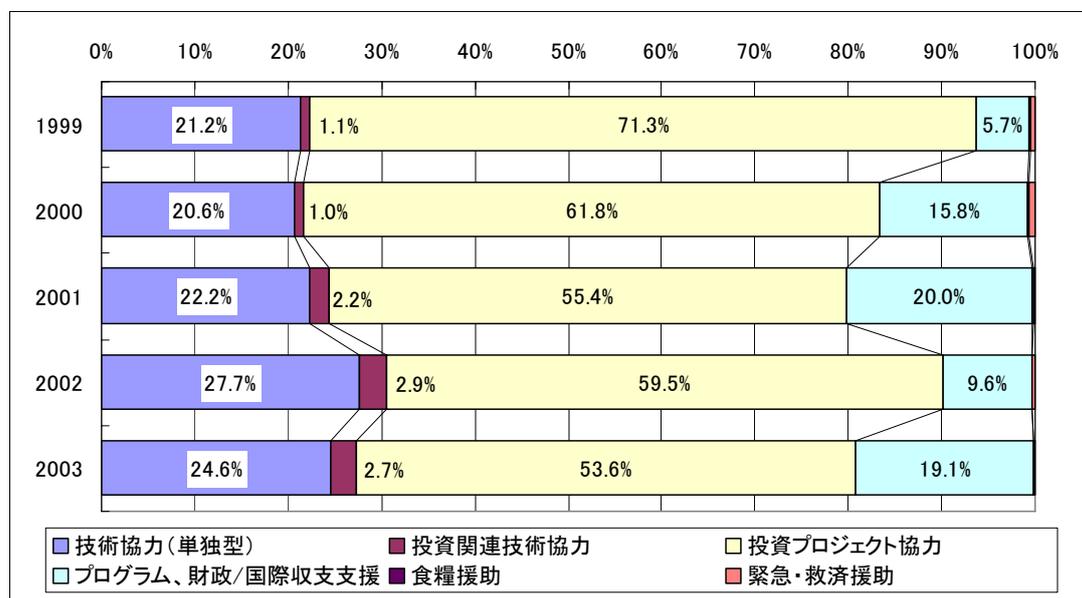
出所) GDP : IMF, “International Financial Statistical Yearbook 2005”

海外からの経済協力 : UNDP, Development Cooperation Report (実行額、上記 IMF 統計書掲載の年平均為替レートを用いてベトナムドンに換算)

ベトナムへの援助の形態別構成を見ると、把握可能な直近年（2003年）では、プロジェクトが約 5 割強、技術協力（単独の技術協力及び投資プロジェクトに付随する技術協力）が約 3 割、プログラムが約 2 割となっている。

5年間の推移で見ると、1999年には 7 割を占めていたプロジェクトの割合が低下し、技術協力とプログラムの割合がそれぞれ増加している。

図表Ⅲ-2-3 ベトナムへの援助の構成（援助形態別、実行額）



出所) UNDP, Development Cooperation Report

②ベトナムへの援助における PRSC の位置付け

第一次 PRSC は 2001 年から供与が開始された。この年、PRSC 実行額のベトナム政府支出に占める割合は 1.9%であった。翌 2002 年は同 0.2%にとどまった。

2003 年は、第二次 PRSC の供与も開始され、第一次の分とあわせて 3.0%となっている。タ

ンザニア（17.2%）との比較において、PRSCが政府支出に占める割合は相対的に低い。

図表Ⅲ-2-4 ベトナム PRSC の政府支出に占める割合

金額：10億ドン

	2001年		2002年		2003年	
	金額	割合	金額	割合	金額	割合
政府支出	119,403		135,490		158,415	
海外経済協力	20,061	16.8%	21,019	15.5%	32,263	20.4%
内PRSC（実行額ベース）						
PRSC1	2,217	1.9%	334	0.2%	2,945	1.9%
PRSC2					1,810	1.1%
計	2,217	1.9%	334	0.2%	4,754	3.0%

出所) 政府支出データ：Public Expenditure Review 2005（但し2003年の数値は在越日本大使館・経済班「ベトナム経済動向（2005年1-6月）」2005年7月より）

PRSC 実行額：UNDP, Development Cooperation Report（実行額、上記 IMF 統計書掲載の年平均為替レートを用いてベトナムドンに換算）

援助形態別にみると、PRSCはプログラム・財政/国際収支支援の類型に当てはまる。第一次PRSCの第一ランシェが実施された2001年は、PRSCが対ベトナム援助全体の中で占める割合は約11%、2002年は実施額が少なく1.6%であったが、第二次PRSCも始まった2003年は14.7%にまで増加した。

図表Ⅲ-2-5 ベトナムへの援助の構成（援助形態）とPRSCの位置づけ

金額単位：千米ドル

援助形態	1999年		2000年		2001年		2002年		2003年	
	金額	構成比								
技術協力(単独型)	281,757	21.2%	333,219	20.6%	302,832	22.2%	380,530	27.7%	511,185	24.6%
投資関連技術協力	14,459	1.1%	16,737	1.0%	29,589	2.2%	40,277	2.9%	55,445	2.7%
投資プロジェクト協力	945,566	71.3%	998,675	61.8%	754,783	55.4%	818,238	59.5%	1,113,997	53.6%
プログラム、財政/国際収支支援	75,784	5.7%	256,074	15.8%	271,807	20.0%	132,539	9.6%	397,461	19.1%
内PRSC					150,589	11.1%	21,843	1.6%	306,527	14.7%
PRSC1					150,589	11.1%	21,843	1.6%	189,849	9.1%
PRSC2									116,678	5.6%
食糧援助	2,755	0.2%	952	0.1%	253	0.0%	131	0.0%	0	0.0%
緊急・救済援助	5,671	0.4%	11,451	0.7%	3,138	0.2%	3,876	0.3%	3	0.0%
合計	1,325,992	100.0%	1,617,108	100.0%	1,362,402	100.0%	1,375,591	100.0%	2,080,113	100.0%

出所) UNDP, Development Cooperation Report

以上、見てきたように、ベトナムはタンザニアと比較して援助依存度は低く、また実行額ベースで約半分がプロジェクト型援助となっており、PRSCが政府の歳入に占める割合は2~3%程度である。

ベトナムとしては多様な援助モダリティを受け入れていくことで資金ニーズを満たすことができ、また次項で述べるとおり、PRSCプロセスが行財政改革の一つのペースメーカーとなっている。すなわち、PRSCは金額以上に、パフォーマンス評価を含んだ包括的な政策支援のプロセスに着目する必要がある。

(2) ベトナムにおける GBS (PRSC) 導入の経緯

①導入に至るまでの背景

ベトナムにおける GBS (PRSC) は、2001年6月に世銀理事会において承認され、今日まで4次にわたって実施されている。PRSC導入の背景には、次のようなベトナムの経済・改革の進展状況があった。

a. 導入前のマクロ経済状況と改革の必要性

ベトナム経済は、1986年末にドイモイ政策を導入し、経済自由化を目指した改革に着手した。特に1990年代前半に入ってから、主要先進国によるODAの再開、アメリカによる経済制裁の解除などを受け、日本を始めとした海外からの投資ブームが起これ、年率9%前後の高い経済成長を遂げた。しかし、東アジア通貨危機が発生し、東南アジアに対する海外からの投資が減少するなどした結果、90年代後半から景気は低迷した。1995年に9.5%に達した実質経済成長率は、その後低下を続け、98年には5.8%、99年には4.8%にまで低下した。

この時期の経済成長の停滞を、世銀は「改革の減速とともに経済成長にも減速の兆しが見え、東アジア危機によって構造的な弱さが露呈し、1998-2000年のGDP成長を急速に低下させた」¹⁰²としている。1998年の世銀のCASでは、経済のダイナミズムを回復させるためには、経済全般にわたる改革、すなわち銀行及び国有企業、貿易自由化、柔軟な為替管理、民間投資に対するさらなる規制緩和が必要であると認識している¹⁰³。

b. 構造調整融資に代わる新しい政策ローンの必要性 (SACII 導入の検討と PRSC)

上記のような環境認識のもと、世銀はマクロ経済安定と競争力強化、東アジアの金融危機から同国経済を守るための短期のマクロ・構造政策の変更のために、構造調整融資II (SACII) を供与するための政策フレームワーク・ペーパー (Policy Framework Paper) の協議をベトナム政府と続けていた。しかし、上記世銀のCASが策定された1998年時点では、国营企業や国有金融機関改革の進展が遅く、1年以上の交渉にも係らずベトナム政府と世銀・IMFの間でPFPは締結されていなかった¹⁰⁴。その後、SACIIは実施されないまま2000年に至り、CASの進捗レポートでは、「期限を定めた複数年の行動計画の詳細にベトナム政府がコミットするのは困難であり」¹⁰⁵、伝統的な構造調整融資に代わる手段の検討が必要になっている、と

¹⁰² World Bank (2003), p.2

¹⁰³ World Bank (1998b), p.5

¹⁰⁴ World Bank (1998b), p.13

¹⁰⁵ World Bank (2000), pp.6-7.

している。

一方、2000年からベトナム政府は2001年から始まる社会経済開発10ヵ年戦略、5ヵ年計画の策定に入り、さらにPRSPの策定に着手した。結局、「予定されていたSACIIは新しい融資スキームへの移行の過程でPRSCという形をとることになった」¹⁰⁶。

ベトナムは、2000年7月よりPRSPの策定に着手し、翌2001年3月に暫定版PRSP（I-PRSP）が完成、これに基づいて第一次PRSCの第一トランシェが同年6月に実施された。以降、第四次PRSCまで継続的に支援が続けられている。日本は第三次PRSCより参加したが、本稿ではまずGBS導入の全体の経緯を示す。（日本の参加の経緯は後述）

図表Ⅲ-2-6 ベトナムにおけるPRSC/PRSPの経緯

¹⁰⁶ World Bank (2003), p.4脚注.

年	月	SAC・PRSC等	PRSP等策定・変遷過程	日本の主なベトナムへの貢献
1994		世銀SAC (150百万\$)		
1995	8月			石川プロジェクト開始 (2001年3月まで)
1998		債務救済 (35百万\$) (世銀)	世銀、CDF提唱。ベトナムが東アジアにおけるパイロット国に	
	10月			
1999	1~6月		参加型の貧困アセスメントを貧困タスクフォースが実施 (世銀、INGO)	
	9月			新宮沢構想の延長として経済改革支援借款 (200億円) 供与
	12月		CG会合においてAttacking Povertyが提示される。	
2000	4月		I-PRSPの策定開始	
	12月		社会経済開発戦略及びI-PRSPがCG会合で提示される	
2001			ベトナム政府「2001~2010年社会経済開発戦略」を策定 (共産党大会決議)	
	3月		貧困タスクフォースの支援を受けて I-PRSP が完成 (首相承認)	
	6月	PRSC-I第一トランシェの実施		
2002	5月		Full VersionのPRSPが“ CPRGS ”として完成 (首相承認)	
	6月			ODA総合戦略会議 (東京) : ベトナムを最初のパイロット国として国別援助計画を改定することを決定 (2002年10月より作業開始)
	12月	PRSC-I第二トランシェの実施	CG会合において日本がPRSPに大規模インフラの役割を位置づけることを提案	
2003	1月	PRSC-II実施 (100百万\$)		GRIPSチーム : 大規模インフラの経済成長と貧困削減に対する貢献の経路を示す分析調査
	4月			現地ODAタスクフォース設置
	夏頃~			日越共同イニシアティブ の策定開始
	9月			「成長と貧困削減のためのインフラ開発」ワークショップ開催
	12月		CG会合においてCPRGS追加章完成を発表、大規模インフラに係る役割がCPRGSの1章として加えられた 拡大CPRGS が完成。日本はPRSCIIIへの参加意思がある旨を表明	日越共同イニシアティブ (44項目の行動計画) 調印
2004	5月	PRSC-III実施 (100百万\$)		
	12月			PRSC-IIIに対して20億円供与
2005	5月	PRSC-IV実施 (100百万\$)		
	12月			PRSC-IIIに対して20億円供与

出所) IMF (2004)、島村 (2005)、外務省『国別データブック』をもとに作成

ベトナムの場合は、世銀 CDF の東アジアにおけるパイロット国となり、途上国政府のオーナーシップと参加型アプローチによる貧困削減戦略策定の取り組みが従前より行われており、PRSP 策定の素地が出来ていた。

ベトナムは援助依存度がタンザニアほど高い国ではなく、GBS (PRSC) がなければ国家財政運営に支障をきたす状況ではなかった。しかし、それでも急速な経済成長は続いており、開発資金ニーズは依然として高く、ブレトンウッズ機関からの譲許的資金を得るために

PRSP (CPRGS) を策定したと考えられている¹⁰⁷。以下、その経緯を示す。

② 貧困タスクフォースの立ち上げ

ベトナムは、1998年の世銀年次総会において提唱された「包括的開発枠組み (CDF : Comprehensive Development Framework)」の東アジアにおけるパイロット国となった。CDFは「当事国による主導と、パートナーシップに基づいた開発への全体的、戦略的アプローチ」¹⁰⁸。PWGは参加国政府の承認を経て2000年型の開発開発報告がVietnam Development 1999 Report PRSP00策定(先立 Poverty)ナを政府に世銀に提出し、2000年2月のCG全会に政府を代表する委員の意向をNGOが包括的貧困問題戦略(Comprehensive Poverty Reduction Strategy PWG) (CPRS) 上げ策定することで合意した。CPRS策定のための作業部会として、貧困アセスメント作成メンバーを中心に貧困タスクフォース (PTF) が設置された。

③ 暫定 PRSP の策定と第一次 PRSC の実施

その後、ベトナム政府は2000年7月より暫定PRSP (I-PRSP) の策定に取り掛かった。政府は、完全版のPRSP (F-PRSP) 策定には相当な時間がかかると判断し、またブレトンウッズ機関から譲許的融資を得ることを期待して、暫定PRSPを策定して世銀及びIMFの理事会に提出した (2001年3月) ¹¹⁰。このI-PRSPに基づいて、最初のPRSCの第一ランシェが2001年6月に実施された。

④ 完全版 PRSP=CPRGS の策定

I-PRSPは策定されたが、包括的な完全版のPRSP策定に向けて、世銀・MPIのより積極的な関わりと、PTFによるリーダーシップが強化された。

首相は計画投資省に対して、関係省庁と連携して完全版のPRSPを策定することを指示した。その結果、16省庁の52名¹¹¹からなる起草委員会が創設された。F-PRSPは同委員会が自ら起草し、一部の文書を英訳してドナーに開示、コメントを求めるというプロセスを経て策定された。

完全版のPRSPは2002年5月に策定され、PRSPに包括的 (Comprehensive) 及び成長 (Growth) という語が加わり、Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy Paper (CPRGS) とうタイトルになった。これは、経済成長と貧困削減を同時に実現するという政府の方針を反映している。完成したCPRGSに対して、2002年12月、第一次PRSCの第二ランシェが、また2003年1月には第二次PRSCが実施された。

ただし、この時点でのCPRGSは、「成長」という文字は入ったものの、まだ貧困削減のための社会セクター重視という、PRSP本来の性格が強く、「真先に経済成長から始めなければならず、そうでなければ貧困撲滅などはできない (略) 貧困撲滅を先にやっていたら、ベトナムはいつまでも借金を続けなければならなかっただろう¹¹²」というベトナム政府の考えを必ずしも

¹⁰⁷ IMF (2004)

¹⁰⁸ J.D. ウォルフエンソン (1999) ”包括的な開発のフレームワーク構築に関する提案” (世銀東京事務所により仮訳) p.15

¹⁰⁹ IMF (2004) p.13

¹¹⁰ IMF (2004) p.26

¹¹¹ IMF (2004) による。

¹¹² 石川 (2006) p.198。

十分に反映した内容にはなっていなかった。

ベトナム政府は、従来より CPRGS とは別に既存の国家計画（社会経済開発10ヵ年戦略、同5ヵ年計画、公共投資プログラム等）を堅持してきた。ベトナム政府にとって外来の CPRGS はこれら国家計画のアクションプラン（「実施のための明確なロードマップを持った具体的な方策に落とし込んだもの」¹¹³）と位置づけられている。

ベトナム政府は、ドナーによる内政干渉を回避するため、意図的に CPRGS と既存の国家計画が並存する dual system をとってきたと考えられている¹¹⁴。ドナーの一部（世銀、及び英国、北欧諸国等からなる Like-Minded Donor Group, LMDG）は当初、CPRGS をベトナムの開発援助の基本文書・最上位計画とすべきとの立場を採っていた。しかし日本、フランス及びドイツなどは、ベトナムには既に国家開発体系があること、当初の CPRGS が貧困削減に重点を置いており、必ずしも成長の概念が強くないことから、「CPRGS を開発・援助の基本文書とするべきという LMDG に反対」¹¹⁵ というスタンスをとっていた。

⑤ CPRGS の拡大と国家計画とのアラインメントの強化

その後、CPRGS には「Part IV 成長と貧困削減に資する大規模インフラ開発」という項目が追加され、より成長志向を明確に打ち出した内容となった。この結果、CPRGS は経済成長と貧困削減を同時に目指す政府の国家開発戦略により近い内容になった。

2004年9月に発令された「社会経済開発5ヵ年計画（2006－2010）の策定準備に関する首相指示第33号」では、新しい社会経済開発5ヵ年計画は、「各セクターの開発戦略、CPRGS、VDGs、及びベトナムが国際的にコミットした目標を具体化しなければならない」¹¹⁶ としており、今後は CPRGS は社会経済開発5ヵ年計画と統合される予定となっている。

以上がベトナムにおける PRSC 導入の経緯である。この導入の経緯からもうかがわれるが、ベトナムは既存の国家開発計画体系を最上位文書とし、CPRGS は当初「アクションプラン」と位置づけていた。このため、ベトナム政府は CPRGS をドナー向け文書として策定し、ドナーによって内政干渉されるのを防ぐ「楯」として用いたのではないかという見方もある¹¹⁷。またその策定・拡大にあたっては、起草委員会を関係省庁からなるメンバーで構成し、自らの主導で策定するなど、強いオーナーシップを発揮した。

ベトナム政府は、「通常、政策コンディショナリティを伴う財政支援の全面的な導入に対しては慎重」¹¹⁸ な姿勢であり、むしろ多様なモダリティの導入を志向して、PRSC も小さな規模で始めている。このため、既に見たように、プロジェクト型の援助も依然として援助金額全体の半数を占めている。

¹¹³ Socialist Republic of Vietnam (2002), “The Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy (CPRGS),” p.2

¹¹⁴ 島村 (2005) p.17

¹¹⁵ 国際協力事業団 (2004) p.77。

¹¹⁶ Government (of Vietnam) (2003), The Prime Minister’s Directive on The Preparation of The Five-year Socio-Economic Development Plan (2006-2010) (No.33/2004/CT-TTg)、英語版 p.2

¹¹⁷ 島村 (2005) p.17

¹¹⁸ Ohno (2004), p.8

次に、ベトナムにおいて実施されているGBS（PRSC）スキームの概要についてまとめる。

（3）GBS（PRSC）スキームの概要

①GBS（PRSC）参加国と金額

ベトナム PRSC は、第一次 PRSC が 299 百万米ドル相当、第二次が 134 百万米ドル相当、第三次が 320 百万米ドル相当の約束額であった。

当初は世銀、DANIDA（デンマーク）、DFID（英国）、NMDC（オランダ）、SIDA（スウェーデン）が参加して始まったが、その後参加国・機関が増え、第四次 PRSC では日本を含む 12 カ国・機関が参加している。

図表Ⅲ-2-7 PRSC 参加ドナー及び金額

ドナー	PRSC1	PRSC2	PRSC3	PRSC4
総額（約束額）	US\$299M 相当	US \$ 134M 相当	US\$320M 相当	未定
世界銀行	2.5 億 US\$	1 億 US\$	1 億 US\$	1 億 US\$
ADB			640 万 US\$	1,500 万 US\$*
スペイン				200 万ユーロ*
フランス				1,000 万ユーロ*
オーストラリア				
カナダ			700 万加\$	600 万加\$*
デンマーク	7,840DKr	1,950DKr	7,500 万 DKr	6,500 万 DKr*
イギリス	1,400 万 £	1,000 万 £	2,000 万 £	2,000 万 £*
EU			1,500 万ユーロ	800 万ユーロ*
フィンランド				
ドイツ				
アイルランド				未定
日本			20 億円	25 億円
オランダ	15,201,637 ユーロ	800 万ユーロ	1,200 万ユーロ	800 万ユーロ*
ノルウェー				
スウェーデン	1,868,285.84US\$			未定
スイス				

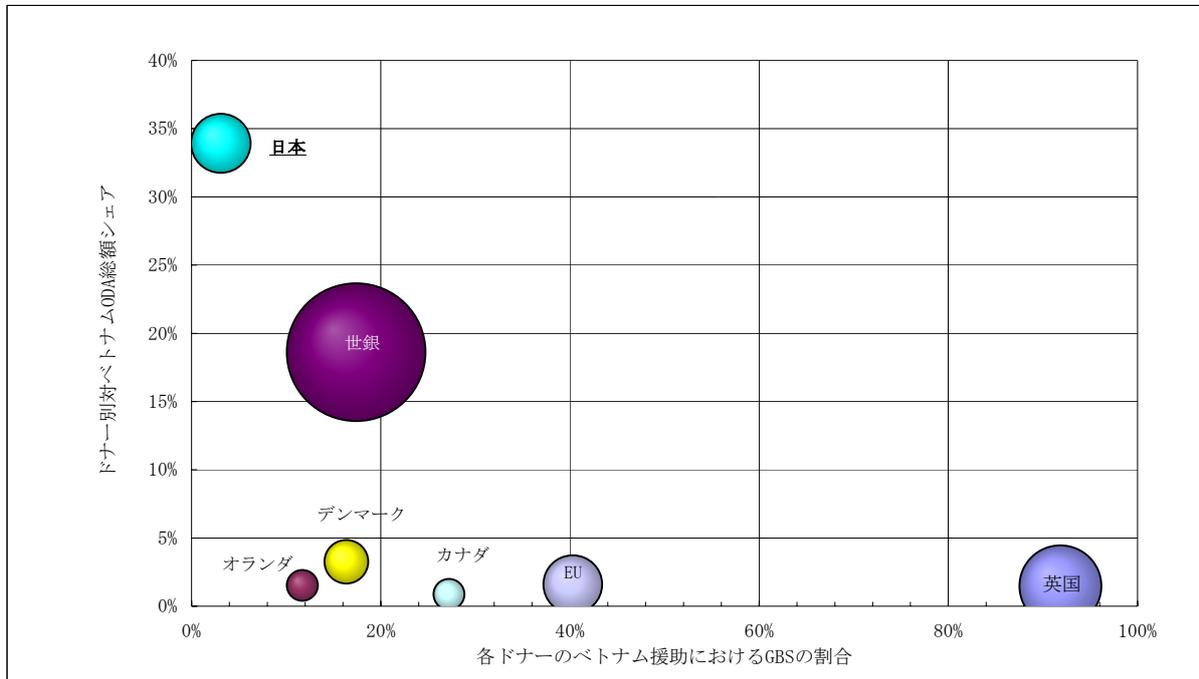
*は未確定であることを示す

出所) 世界銀行資料

下図は、対ベトナム ODA 総額に占める GBS の占める割合と、全援助額に占める ODA 総額のシェアを図示したものである。これをみると、主要ドナーである日本・世界銀行は、ベトナム援助に対するプレゼンスに対して GBS 比率は比較的低いのにに対して、英国や EU は、援助額に占めるウェイト以上に、GBS の占める援助額のウェイトが高くなっている。英国は援助のほとんどを GBS が占めており、GBS を援助額の中心に据えている実態がみてとれる。

図表Ⅲ-2-8 GBSと援助総額の視点から見た、ベトナムにおける各ドナーの位置付け

縦軸：各ドナーの対ベトナム援助総額（2000-2004年累計）シェア
 横軸：各ドナーのベトナム援助に占めるGBSの割合（PRSC3/2004年ベトナム向けODA総額）
 バブルの大きさ：GBSの金額（PRSC3）



出所) 世界銀行資料

②GBS (PRSC) の仕組み

ベトナム PRSC は、包括的貧困削減・成長戦略 (CPRGS) および国家開発計画の実施を支援する目的で供与されることとなっている。

a. CPRGS の構成

CPRGS 全体は以下の構成となっている。第1部～第5部は、経済成長及び貧困削減に関する現状認識、政策・施策、資源配分、モニタリング・評価方法などを記した戦略文書となっている。付録に掲げられた政策マトリクスの実施、VDGsの達成状況などに基づいてPRSCが供与されることとなっている。

- 第1部 社会経済状況、貧困状況、達成事項と課題
- 第2部 2005-2010年の社会経済開発及び貧困削減の目的とタスク
- 第3部 急速で持続可能な発展と貧困削減に向けての環境形成
- 第4部 成長と貧困削減に資する大規模インフラ開発
- 第5部 持続可能な発展と貧困削減を促進するセクター及び産業開発の主要政策・施策
- 第6部 経済成長と貧困削減に向けた資源の動員と配分
- 第7部 貧困削減及び経済成長の実施、モニタリングと評価
- Appendix 1 ベトナムの開発目標
- Appendix 2 中期マクロ経済フレームワーク 2002-2004 3カ年
- Appendix 3 政策マトリクス、施策と実施スケジュール

なお、CPRGS は大規模インフラ開発に関する項目（上記構成の第4部）が追加されたこ

とにより、ベトナム政府がもともと策定していた社会経済開発5カ年計画と内容が重なるようになり、今後は CPRGS は社会経済開発5カ年計画と統合される予定である。

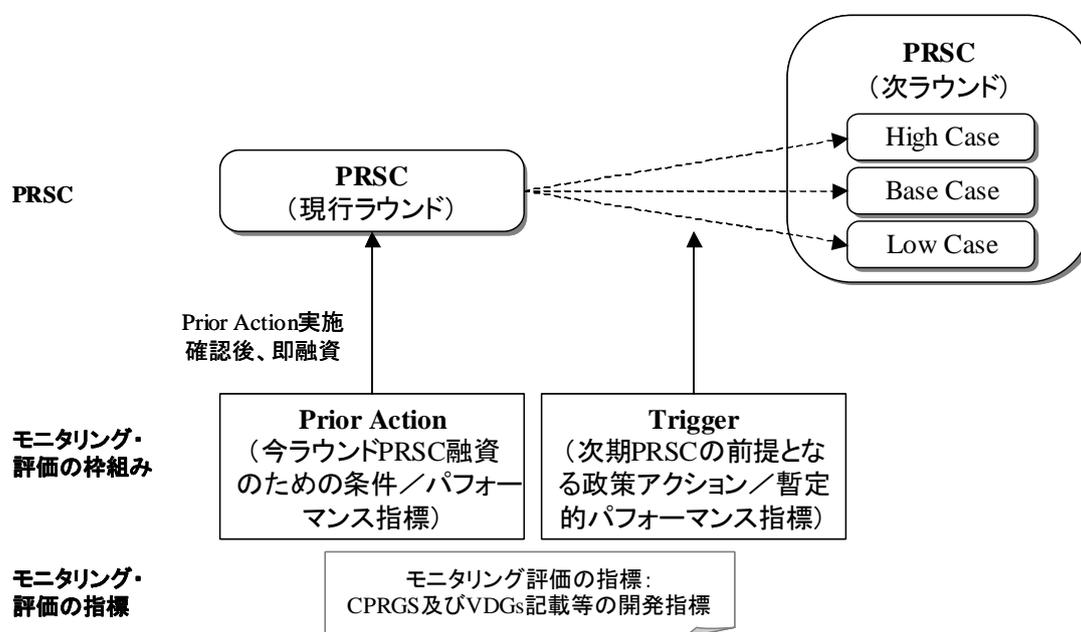
b. 評価・運用

PRSC は、ベトナム政府の各改革推進分野に関する継続的な協議及びモニタリングプロセスの一部となっている。

PRSC の改革パフォーマンスのモニタリング・評価は、事前に確認すべき優先取り組み項目 (Prior Action) 及び次期 PRSC に向けて取り組むべき項目 (Trigger) として掲げられた input-output 指標による評価の枠組みと、CPRGS 及び VDGs に記載されている outcome ベースの開発指標による評価の枠組みの二つがある。また、行財政改革の進展状況は定期的に公共支出管理レビュー (Public Expenditure Review) などモニターされている。なお、モニタリング指標の中には、事前に確認すべき優先取り組み項目 (Prior Action) と次期 PRSC に向けて取り組むべき項目 (Trigger) とがある。

Prior Action は、現行ラウンド PRSC 融資のための条件となっており、その達成状況確認後に融資契約が締結され、融資が行われる。一方、Trigger は、次期 PRSC に向けてドナー側が進捗を確認したい項目が挙がっており、その改善状況によって世銀の次期ラウンドのシナリオ (供与金額) が決まる (ベースケース、ハイケース、ローケース)。

図表Ⅲ-2-9 モニタリング・評価の枠組みと PRSC へのフィードバックの仕組み



PRSC の政策マトリクス項目は、改革の3本柱「市場経済への移行」「包括的で持続可能な開発」「近代的ガバナンスの構築」のもと、計18の分野に及ぶ。PRSC1~4で Policy Matrix に含まれている政策項目は、それぞれ図表Ⅲ-2-10のとおりである。

図表Ⅲ-2-10 PRSCの政策項目 (Policy Matrix)

セクター	PRSC1	PRSC2	PRSC3	PRSC4-5
Pillar 1: 市場経済への移行				
貿易における国際統合	○	○	○	○
金融セクター改革	○	○	○	○
国営企業改革	○	○	○	○
民間セクター	○	○	○	○
インフラ	—	—	○	○
Pillar 2: 包括的で持続可能な開発				
教育	—	○	○	○
保健	—	○	○	○
土地	—	○	○	○
水	—	—	○	○
環境	—	○	○	○
ジェンダー	—	—	—	○
Pillar 3: 近代的ガバナンスの構築				
計画策定プロセス	—	○	○	○
財政管理	○	○	○	○
財務アカウンタビリティ	—	—	○	○
法整備	—	○	—	○
公共行政管理	—	—	○	○
反汚職	—	—	○	○
情報のアベイラビリティ	—	○	—	○

出所) 世界銀行資料

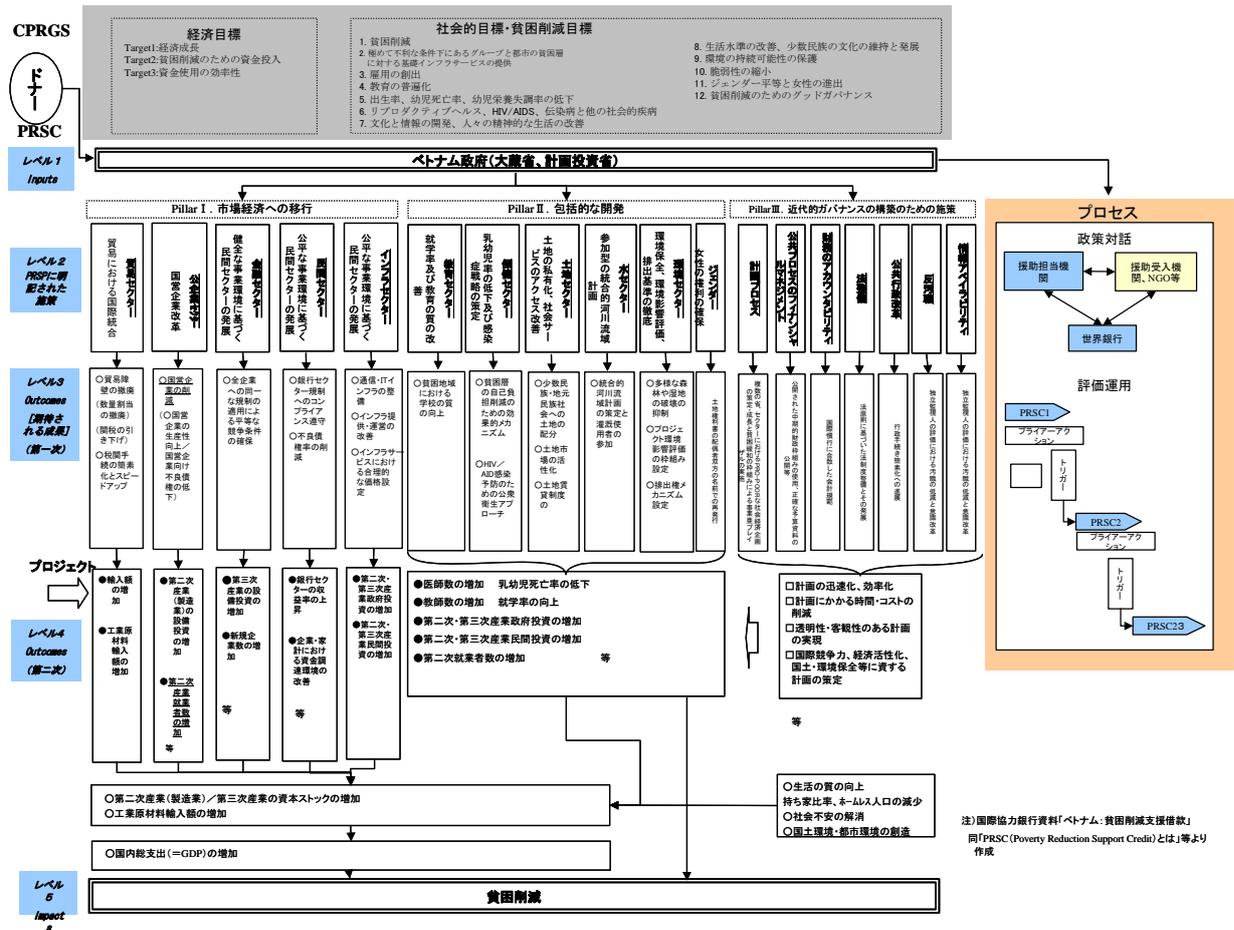
ベトナムは、1986 年末に発表されたドイモイ政策導入以降、計画経済から自由経済への移行、国際経済への統合を目指して、各種の行財政改革を進めてきた。また、既に述べたとおり、PRSCは歳入に占める割合が2～3%程度であり、PRSCの評価・モニタリングが単独で（それだけで）ベトナムの行財政改革を推進しているとは言い切れない。

しかし、このように政策目標を明確に提示し、ベトナム政府とドナーとが共同で達成状況を確認することで、いわば改革のペースメーカーとなっていると言える。

c. PRSCの資金の流れ

PRSCによる資金の流れは、ベトナム中央銀行に開設された財務省の口座に振り込まれ、そこからそこからラインミニストリーに配分される。配分された資金は、各産業のストックの形成、労働力の育成等として活用され、マクロ経済（GDP）に反映される。GDP及び社会インフラの充実により経済成長と貧困削減に寄与する狙いがある。

図表Ⅲ-2-11 PRSCの資金の流れ



出所) 外務省第三者評価「調整融資のレビュー」(2005)

d. PRSCの運営体制 (協議体制) 119

ベトナムにおける PRSC は、世銀の現地事務所が中心となり、ベトナム政府及び関係ドナーとの調整を執り行った。ベトナム政府側は、ベトナム中央銀行 (マルチ・ドナーの政策対話窓口) が窓口となっている。

会議は、全体会合とセクター会合 (15 の政策分野について全て設置) があり、それぞれについてドナーによる非公式会合と、ベトナム政府・ドナー間の正式な会合とが開催された。非公式の会合はセクターごとに各 1 回、それぞれリードドナーが主体的に開催し、公式会合は世銀が調整して開催された。ドナー会合の結果は世銀に集約し、世銀が政策マトリクスのドラフトを作成、各ドナーはそれにコメントをつける、というプロセスを取った¹²⁰。

119 本項の内容は、主に島村 (2005) 及び島村真澄政策研究大学院大学助教授、国際協力銀行 (開発第二部 中澤課長、開発セクター部 早川課長) へのインタビューに基づく。ここでは第三次 PRSC のプロセスについて記述した。

120 第四次、第五次 PRSC においてはドナーの非公式会合の役割は低減し、公式会合が主体となっている。

図表Ⅲ-2-12 PRSCに関連する会合

会合	会議 開催者	参加者	
		ドナー側	越政府側
全体会合	世銀	(全体)	
セクター会合			
1. 国際経済統合、貿易自由化	日本	EC、LMDG	貿易省
2. 国営企業改革	DFID	日本、LMDG	財務省
3. 金融セクター改革	日本	EC	ベトナム中央銀行
4. 民間セクター開発	日本	EC、LMDG	
5. インフラ整備	日本	LMDG	交通省、郵政通信省
6. 教育		(教育ドナーグループ)	教育訓練省
7. 保健		(保健ドナーグループ)	保健省
8. 土地	SIDA	日本、LMDG	自然資源・環境省
9. 環境・自然資源管理		(環境グループ)	自然資源・環境省
10. 計画プロセス	DFID	日本、EC	投資計画省
11. 公共財政管理	DFID	日本、EC	財務省
12. 財務のアカウンタビリティ	DFID	日本、EC	財務省、統計総局
13. 法整備	LMDG	日本	法務省
14. 公共行政改革	LMDG	日本、UNDP、スイス	内務省
15. 反汚職・調達	DFID	日本、LMDG、カナダ	計画投資省、国家監査官

出所) 島村 (2005) (表の形式はアレンジした)

全体の事務局・調整窓口を務めている世銀、また積極的にPRSCに関わったドナーであるDFIDは、概ね次のような体制でPRSCの運営にあたっている。¹²¹

世銀では、「貧困削減経済管理」グループのスタッフ(タスクマネジャーとその補助スタッフ計2名、及び秘書)が中心であり、全体のとりまとめ(及び貿易、金融等、計画プロセス等に関連する分野)を担当。

各セクターでの議論については、例えば、国営企業、金融、運輸、電力、都市、土地、農村開発、ガバナンス、調達、教育、保健医療についてはそれぞれの分野担当者(責任者)が主管。なお、PRSC専任者は特にいない。

DFIDは、経済改革等をフォローしているエコノミストが、PRSCにも従事しているような体制。エコノミスト、運輸、ガバナンス、教育などの分野を4、5人で対応している。なお、参考までに各ドナーのPRSCへの参加状況を次ページに示す。

¹²¹ 本調査ではベトナムでの現地調査は行われなかった。このため、他ドナーの現地体制は、JBIC早川課長(1月まで現地駐在)へのインタビューによりまとめた。

図表Ⅲ-2-13 ドナーマトリクス (ベトナム)

		世銀	ADB	EU	日本	英国	デンマーク	オランダ	カナダ	
拠出額 *1	PRSCI (2004.6)	2.5 億 US\$	-		-	1,400 万 £	7,840 万 Dkr	15,201,637 ユロ		
	PRSCII (2003.6)	1 億 US\$	-		-	1,000 万 £	1,950 万 Dkr	800 万 ユロ		
	PRSCIII (2004.6)	1 億 US\$	640 万 US\$	1,500 万 ユロ	20 億円	2,000 万 £	7,500 万 Dkr	1,200 万 ユロ	700 万 加 \$	
	PRSCIV (2005)	1 億 US\$	1,500 万 US\$*	800 万 ユロ*	25 億円	2,000 万 £*	6,500 万 Dkr*	800 万 ユロ*	600 万 加 \$*	
	ベトナム向け ODA 合計(2004 年)	4.44 億 US\$	1.82 億 US\$	0.23 億 US\$	6.67 億 US\$ (JBIC, JICA, GOJ 計)	0.73 億 US\$	0.80 億 US\$	0.32 億 US\$	0.30 億 US\$	
PRSC 形成におけるドナー協議(◎) : 会議開催者、○ : 関心ドナー)*2	1.国際経済統合、貿易			○	◎	○	○	○		
	2.国営企業改革				○	◎	○	○		
	3.金融セクター改革			○	◎					
	4.民間セクター改革				◎					
	5.インフラ整備				◎					
	6.教育	教育ドナーグループ (既存)								
	7.保健	保健ドナーグループ (既存)								
	8.土地 (スウェーデン開催)				○					
	9.環境・自然資源管理	環境グループ (既存)								
	10.計画プロセス			○	○	◎				
	11.公共財政管理			○	○	◎				
	12.財務アカウンタビリティ			○	○	◎				
	13.法整備				○	◎ (LMDG として)				
	14.公共行政改革 (この他、UNDP、スイス)				○	◎ (LMDG として)				
	15.反汚職・調達				○	◎				○

*1 出所 PRSCI~IV への拠出額 : World Bank PRSC 資料 (PRSCI~IV の各 Program Document)

ベトナム向け ODA 合計 : “Working Together to Improve Aid Effectiveness for Supporting Sustainable Development in Vietnam” (Consultative Group Meeting for Vietnam, Hanoi, Dec. 6-7, 2005)

*2 出所 島村 (2005)

2) 日本の PRSC 参加の経緯と概況

(1) 日本の対ベトナム援助動向と PRSC

日本の PRSC 参加の経緯と概況をまとめるにあたり、まず、日本のベトナムに対する援助の概況と GBS の位置付けについて確認する。日本はベトナムに対するトップドナーであり、各種のプロジェクト、技術協力に加えて、包括的な政策支援（知的協力）も行っている。ここでは日本の対ベトナム援助動向と、その中での PRSC の位置づけをまとめる。

① トップドナーとしての日本

ベトナムへの援助のドナー構成を見ると、最近5年間の累計で最も割合の高いのは日本（33.9%）である。二位の世界銀行の2倍近く、またバイドナーではフランスの7倍近い援助実績であり、バイドナーとしては突出した存在となっている。

日本は特に2000年まで、金額規模では圧倒的なトップドナーであった。2001年以降は世銀の援助額も増加しており、両者がほぼ拮抗している。後述のとおり、日本は政策支援から電力、道路など、大規模インフラ整備に対する円借款の供与も多数行っており、ドナーの中でも高いプレゼンスを保持していると言える。

図表Ⅲ-2-14 1999~2003年の援助額（実行額ベース）

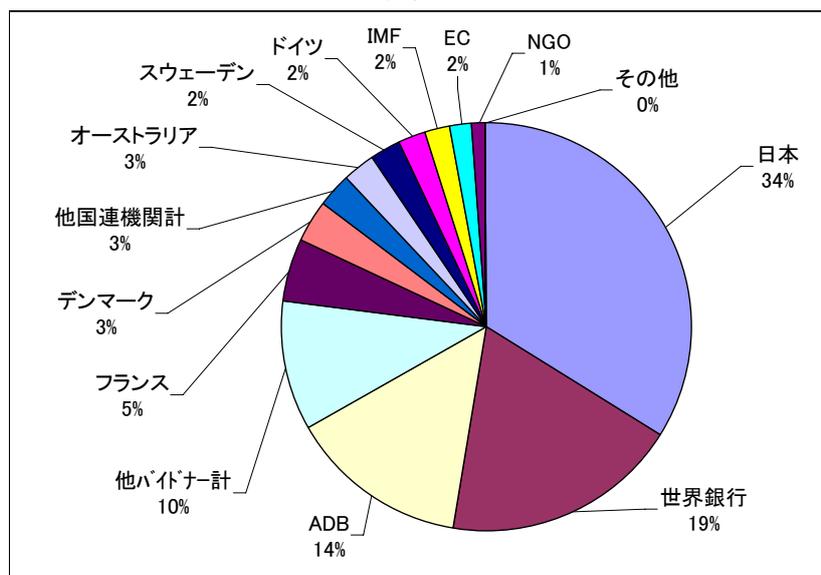
(1000米ドル)

ドナー	1999	2000	2001	2002	2003	5カ年累計	構成比
日本	529,147	869,842	320,860	315,186	598,594	2,633,629	33.9%
世界銀行	158,288	138,770	313,370	259,140	575,224	1,444,792	18.6%
ADB	199,060	226,268	182,827	238,563	252,076	1,098,794	14.2%
フランス	71,377	57,884	67,015	90,588	106,265	393,129	5.1%
デンマーク	37,067	53,210	48,373	52,601	61,124	252,375	3.3%
その他バイドナー	48,518	34,933	34,655	45,404	83,943	247,453	3.2%
オーストラリア	48,216	31,400	27,233	36,704	64,736	208,289	2.7%
スウェーデン	47,190	38,786	30,896	29,737	32,142	178,751	2.3%
その他国連機関計	49,125	41,164	31,299	28,286	20,554	170,428	2.2%
ドイツ	50,474	20,700	22,351	34,845	40,207	168,577	2.2%
IMF			105,000	56,283		161,283	2.1%
EC	16,330	13,721	23,992	25,722	44,680	124,445	1.6%
オランダ	11,629	13,869	23,015	26,949	42,742	118,204	1.5%
イギリス	8,048	8,984	27,807	31,374	38,107	114,320	1.5%
韓国	6,727	12,009	37,486	23,314	31,518	111,054	1.4%
NGO	5,380	7,350	17,337	23,360	35,453	88,880	1.1%
ベルギー	13,880	19,593	12,049	13,935	13,865	73,322	0.9%
カナダ	5,262	12,041	15,300	16,717	18,375	67,695	0.9%
米国	8,549	5,566	10,173	17,040	11,967	53,295	0.7%
UNICEF	11,465	10,899	10,843	8,810	8,883	50,900	0.7%
その他マルチドナー計*	260	224	577	40	65	1,166	0.0%
不明		187				187	0.0%
総合計	1,325,992	1,617,400	1,362,458	1,374,598	2,080,520	7,760,968	100.0%

*国連機関以外のマルチドナー

出所) UNDP, Development Cooperation Report

図表Ⅲ-2-15 1999~2003年の援助額（実行額ベース）ドナー別構成比



出所) UNDP, Development Cooperation Report

②日本の対ベトナム援助と PRSC

日本の対ベトナム援助は1959年度に開始された。1978年末のベトナムによるカンボディア進攻により一時中断されたが、1991年10月のパリ和平協定署名を受けて、1992年度より本格的に再開された。

その後、包括的な政策支援である『ヴィエトナム国市場経済化支援計画策定調査』（通称：石川プロジェクト）が1995年から開始された。以降、日本はベトナムに対して、各種のプロジェクトを実施する一方、上流の政策支援にも積極的に関わってきた。特に石川プロジェクト、日越共同イニシアティブなどは、日本から一方的にインプットを行うのではなく、共同研究という形を取ることで、ベトナム政府と対等の立場で、共同で取り組んできた。

a. 対ベトナム援助における GBS の位置づけ

最近数年間の日本の対ベトナム援助は、年間900億円強の水準が続いている。ベトナムに対する援助は円借款の割合が高く、毎年の援助額の8割以上が円借款となっている。日本のベトナムに対する GBS (PRSC) は2004年から開始されたが、日本の援助全体に占める GBS の割合は2.1%であった。

図表Ⅲ-2-16 日本の対ベトナム援助 形態別内訳（1999~2004年）

(単位：億円、%)

年度	円借款 (a)		無償資金協力	技術協力	合計 (c)	円借比率 (b)/(c)	GBS比率 (b)/(c)
	うちGBS (b)						
1999	1,012.81		46.41	60.74	1,119.96	90.4%	
2000	709.04		80.67	74.32	864.03	82.1%	
2001	743.14		83.71	101.59	928.44	80.0%	
2002	793.30		52.37	91.01	936.68	84.7%	
2003	793.30		56.50	83.90	933.70	85.0%	
2004	820.00	20.00	49.14	57.11	946.25	86.7%	2.1%

出所) 外務省『国別データブック 2005年版』

b. 日本の対ベトナム援助案件

以下に、日本のベトナムに対する技術協力、円借款、無償資金協力のリストを掲載している。円借款協力の港湾保健路入替電成な農林水産業イ鉱工業関連幅広い分野に對が多数援施行われている。無償資金協力では文化・教育、人材育成分野の案件が多くなっている。

図表Ⅲ-2-17 日本の対ベトナム援助 技術協力リスト

案 件 名	協力期間
サイゴン病院	66. 4～75. 3
チョーライ病院	66. 4～75. 3
カントー大学農学部技術協力	70. 3～75. 5
新チョーライ病院	75. 3～78. 3
チョーライ病院	95. 4～99. 3
メコンデルタ酸性硫酸塩土壌造林技術開発計画	97. 3～02. 3
情報処理研修計画	97. 3～02. 3
リプロダクティブヘルスプロジェクト	97. 6～00. 5
ハノイ農業大学強化計画	98. 9～03. 8
電気通信訓練向上計画	99. 3～04. 2
バックマイ病院プロジェクト	00. 1～05. 1
国立獣医学研究所強化計画	00. 3～05. 2
工業所有権業務近代化	00. 4～04. 3
ハノイ工科短期大学機械技術者養成計画	00. 4～05. 3
ベトナム日本人材協力センター	00. 9～05. 8
リプロデクティブヘルスプロジェクト（フューズII）	00. 9～05. 8
牛人工授精技術向上計画	00. 10～05. 10
道路建設技術者養成計画	01. 1～06. 1
電力技術者養成	01. 3～06. 3
高等海事教育向上計画	01. 10～04. 9
炭鉱ガス安全管理センター	01. 4～06. 3
食品工業研究所強化計画	02. 9～07. 9
競争力強化のための投資環境整備に係る日越共同イニシアティブ	03. 5～04. 3
法整備支援フェーズ3	03. 7～06. 6
北部荒廃流域天然林回復計画	03. 10～08. 9
水環境技術能力向上	03. 11～06. 10
森林火災跡地復旧計画	03. 11～06. 11
水環境技術能力向上プログラム	03. 11～06. 10
北部荒廃流域天然回復計画	03. 10～08. 09

（2003年度までに実施済及び実施中の技術協力プロジェクト案件）
出所）外務省『国別データブック 2004年版』

図表Ⅲ-2-18 日本の対ベトナム援助 円借款案件リスト (1999~2003年)

(単位：億円)

年度	円借款	
1999		1,012.81億円
	経済改革支援借款	(200.00)
	ハイフォン港復旧計画 (第2期)	(132.87)
	ビン橋建設事業	(80.20)
	国道10号線改良事業 (第2期)	(127.19)
	国道18号線改良事業 (第2期)	(115.86)
	ハノイ紅河橋 (タインチ橋) 建設事業 (第1期)	(100.00)
	国営テレビ放送センター建設事業	(195.48)
	南部沿岸無線整備事業	(18.66)
サイゴン東西ハイウェイ建設事業 (第1期)	(42.55)	
2000		709.04億円
	オモン火力発電所およびメコンデルタ送変電網建設計画 (第1	(59.00)
	クーロン (カントー) 橋建設計画	(248.47)
	ダイニン水力発電所建設計画 (第2期)	(100.00)
	ファンリー・ファンティエット灌漑計画 (E/S)	(4.37)
	フーミー・ホーチミン市500kV送電線建設計画	(131.27)
	ホーチミン市水環境改善計画 (第1期)	(82.00)
国道1号線バイパス道路整備計画	(83.93)	
2001		743.14億円
	バイチャイ橋建設計画	(68.04)
	オモン火力発電所及びメコンデルタ送変電網	(155.94)
	ハイヴァントンネル建設計画 (III)	(33.59)
	紅河橋建設計画 (II)	(148.63)
	サイゴン東西ハイウェイ建設計画 (II)	(109.26)
タンソンニャット国際空港ターミナル建設計画	(227.68)	
2002		793.30億円
	サイゴン東西ハイウェイ建設計画 (第三期)	(67.75)
	国道1号線橋梁復旧第三計画	(50.13)
	オモン火力発電所およびメコンデルタ送変電網建設計画 (第三	(216.89)
	南北海底光ケーブル整備計画	(194.97)
	ホーチミン市水環境改善計画 (第二期)	(157.94)
貧困地域小規模インフラ整備計画	(105.62)	
2003		793.30億円
	オモン火力発電所2号機建設計画	(275.47)
	ダイニン水力発電所建設計画 (第三期)	(191.42)
	環境管理体制構築支援借款	(31.90)
	タクモ水力発電所増設計画	(59.72)
	国道・省道橋梁改修計画	(95.34)
	紅河橋建設計画 (第三期)	(24.15)
	南北鉄道橋梁安全性向上計画	(82.22)
	南部地域上水道整備計画 (ドンナイ省及びバリア・ヴンタオ省)	(33.08)
(第二期)		

出所) 外務省『国別データブック 2004年版』

図表Ⅲ-2-19 日本の対ベトナム援助 無償資金協力リスト (1999~2003年)

(単位：億円)

年度	無償資金協力	
1999		46.41億円
	ハイズオン市上水道拡充計画 (国債1/3)	(6.51)
	バックマイ病院改善計画 (国債2/3)	(37.52)
	ベトナム柔道協会に対する柔道器材	(0.33)
	草の根無償 (29件)	(2.05)
2000		80.67億円
	エイズ防止計画	(3.82)
	タンチ地区農村排水改善計画 (3/3)	(2.39)
	ハイズオン市上水道拡充計画 (国債2/3)	(15.75)
	バックマイ病院改善計画 (国債3/3)	(11.69)
	第一交通技術訓練校改善計画	(8.15)
	中南部海岸保全林植林計画 (1/2)	(2.79)
	日越人材協力センター建設計画 (ハノイ)	(3.96)
	日越人材協力センター建設計画 (ホーチミン)	(3.81)
	北部山岳地域初等教育施設整備計画 (国債1/2)	(4.99)
	麻疹抑制計画	(4.47)
	人材育成奨学計画	(1.59)
	ノンプロジェクト無償	(15.00)
	ハノイ貿易大学に対する日本語学習機材	(0.40)
	草の根無償 (24件)	(1.86)
2001		83.71億円
	北部山岳地域初等教育施設整備計画 (国債2/2)	(10.28)
	メコンデルタ地域橋梁改修計画 (国債1/2)	(12.44)
	中南部海岸保全林植林計画 (国債1/4)	(0.33)
	麻疹抑制計画	(6.20)
	中部地方橋梁改修計画	(7.39)
	ホーチミン道路計画に係る灌水除去機及び関連機材整備計画	(14.54)
	ハイズオン市上水道拡充計画 (国債3/3)	(6.00)
	ノンプロジェクト無償	(20.00)
	留学生支援無償 人材育成奨学計画	(3.79)
	文化無償 国家文書局に対する古文書修復機材供与	(0.47)
	草の根文化無償 ハノイ音楽院に対する楽譜供与	(0.06)
	草の根無償 (30件)	(2.21)
2002		52.37億円
	メコンデルタ地域橋梁改修計画 (国債2/3)	(13.48)
	中南部海岸保全林植林計画 (国債2/4)	(3.48)
	北部地下水開発計画 (1/3)	(8.67)
	ハノイ市廃棄物管理機材整備計画	(8.96)
	麻疹ワクチン製造施設建設計画	(1.36)
	ニャチャン海洋養殖研究開発センター建設計画	(8.73)
	人材育成奨学計画	(4.63)
	ベン・ティン劇場に対する音響・照明機材供与	(0.50)
	小規模貸付事業	(0.10)
	グエン・ディン・チエウフィルムスタジオ社に対する教育番組制作機材供与	(0.07)
	草の根無償 (27件)	(2.39)
2003		56.50億円
	ゲアン省ナムダン県農村生活環境改善計画 (1/3)	(4.72)
	国立小児病院機材改善計画	(3.14)
	第二次中部地方橋梁改修計画 (1/3)	(10.10)
	第二次北部山岳地域初等教育施設整備計画	(4.94)
	中南部海岸保全林植林計画 (国債3/4)	(4.50)
	フエ中央病院改善計画	(1.64)
	北部地下水開発計画 (2/3)	(6.87)
	麻疹ワクチン製造施設建設計画 (国債1/3)	(0.70)
	メコンデルタ地域橋梁改修計画 (国債3/3)	(11.42)
	人材育成奨学計画	(0.74)
	人材育成奨学計画	(1.96)
	ミーソン遺跡保存環境整備計画	(2.93)
	ベトナム国立交響楽団に対する楽器供与	(0.47)
	ベトナム民族学博物館に対する撮影機材・録音機材供与	(0.08)
	ベトナム国就学前教育プロジェクト	(0.19)
	ベトナム国イエンチョウ郡公衆衛生改善支援プロジェクト	(0.10)
	ベトナム国タンザンコミュニケーション保健医療サービス向上支援プロジェクト	(0.10)
	草の根・人間の安全保障無償 (20件)	(1.91)

出所) 外務省『国別データブック 2004年版』

【包括的政策支援】

日本のベトナムに対する援助で特筆されるべきは、包括的な政策支援（知的協力）を実施してきていることである。日本は下記に代表されるような、互いに密接に関連性のある様々な政策支援を行ってきており、「多角的・重層的な構造」となっている。特に「石川プロジェクト」はその嚆矢となったプロジェクトである。

ここでは、ベトナムに対する石川プロジェクト、新宮沢構想、日越共同イニシアティブ、現地 ODA タスクフォース主導による国別援助計画策定に向けた広範囲に及ぶポジション・ペーパー、援助効果向上の取り組みなど、一連の知的協力の主要プロジェクトについて概要をまとめる。

・「石川プロジェクト」

石川プロジェクトは、計画経済体制の自由化に向けて、内外にわたる具体的な再建のシナリオを策定するプロジェクトとして 1995 年から 2001 年まで 3 つのフェーズにわたって実施された。

同プロジェクトでは、策定中であった「第 6 次 5 カ年計画」の問題点として、経済成長率の目標設定が野心的過ぎること、国内貯蓄率の認識が楽観過ぎること、農業・農村開発が重要であること、大規模だけでなく中小規模での工業化も必要であることなどを指摘した。また、ASEAN に加盟したベトナムの AFTA (ASEAN 自由貿易地域) への参加、さらには WTO 加盟など、国際経済への統合に向けて、市場経済化の推進に関する知的貢献を行った。

・ベトナム経済改革支援借款（新宮沢構想）

日本政府は、1998 年 10 月、アジア通貨危機により経済困難に陥ったアジア諸国に対する支援策として、「アジア通貨危機支援に関する新構想」（新宮沢構想）を表明し、タイ、マレーシア、インドネシア、フィリピン、韓国に対して、合計 300 億ドル規模の資金支援を行うこととした。本構想の延長として、ベトナムに対しても 1999 年 9 月、200 億円の円借款（「ベトナム経済改革支援借款」）契約が調印された。

世界銀行と IMF が 98 年より、構造改革プログラムについて同国政府と協議を行っていたが合意に至らず、99 年 9 月当時も交渉が続けられていた。こうしたなか、日本から「新宮沢構想」の延長線上での支援を表明したところ、日本・ベトナム政府間で合意に至った。これにより、世界銀行・IMF の構造改革プログラムに先行し、日本独自の条件による借款の供与が決定した¹²²。

この借款は、ベトナム政府の経済改革努力を支援することを目的として、新宮沢構想の考え方の延長として、日本単独の円借款という形で実現した。支援の実施にあたっては、日・越両国政府間の政策協議を受け、同国政府が次の 3 点について実施を約束したことを踏まえ、支援を行うことが決定されたものである。

- ①民間セクター育成プログラムの策定・公表
- ②大規模国営企業の監査実施
- ③非関税障壁の関税化

円借款を担当した国際協力銀行では、「ヴィエトナム政府側も、関税化スケジュールを提示

¹²² 国際協力銀行「Development & Cooperation」第3号、2000年6月、p.8。

する等の具体的な改革へのコミットメントを示す等、従来以上に踏み込んだ前向きな姿勢を打ち出した。また、本年5月にベトナム政府がコミットした民間セクター育成プログラムの基本項目は、これまで国有企業を優遇してきた金融部門や許認可等の諸制度を改め、民間企業が金融、技術、許認可等で適切な支援や便宜を受けられるような制度を作る等、民間企業がビジネスをしやすい環境を整備するものであり、民間セクターの育成を図ることが期待される」としている。¹²³

・日越共同イニシアティブ

日越共同イニシアティブは、ベトナムの投資環境を飛躍的に改善するための作業として、日越両政府と日本民間関係者から成る合同委員会によって実施された。2003年12月4日に開催された第3回合同委員会において、44項目の行動計画を含む報告書が承認された。

行動計画は、現地進出企業へのインタビューなどを通じて、ベトナムにおけるビジネス環境の現時点での問題点を洗い出し、これら問題点に対する具体的対応策をまとめたものである。

44項目の主要ポイントは、以下の課題に対応したものである¹²⁴。

- ・投資関連規制の見直し
- ・実施機関の能力向上（税関、税務署、知的財産権関連機関）
- ・投資関連・ソフトインフラ整備
- ・経済インフラの整備

2003年12月のベトナム・ビジネス・フォーラムで日本およびベトナムの双方がこの行動計画について紹介した際も、諸外国のビジネス関係者からも大きな関心が示された。

・現地主導による国別援助計画の策定

日本の現地 ODA タスクフォースは、ベトナムにおいてほぼ全てのセクターに関してポジション・ペーパーを作成し、現地で政策・制度的課題を幅広い視点から洗い出している。これをもとに国別援助計画が策定されたが、その特徴は、

- ・ODA 戦略会議の方向性を踏まえ、「国益と戦略性」を意識した内容であること
- ・日本が「制度・政策」を重視する方向にあり、ベトナムとの政策対話を強化することが示されていること
- ・経済成長と貧困削減の双方に取り組む姿勢が明確にされていること
等となっている。

・援助効果向上の取り組み

日本は、援助効果向上の取り組みとして、既往事業の案件監理、ポートフォリオレビュー、5Banks手続き調和化、キャパシティ・ビルディング、ODA制度改善等を一条的に行っている（下表参照）。これらは相互に関係しているとともに、これらの取り組みの経験がPRSCプ

¹²³ 国際協力銀行プレスリリース（1999年9月29日）「ベトナムの経済改革政策を支援」

¹²⁴ 日越共同イニシアティブ報告書p.6

プロセスにおける日本からのインプットにつながっている¹²⁵。

図表Ⅲ－2－20 援助効果向上に向けての日本の取り組み事例

援助効果向上全般
援助効果向上パートナーシップ
キャパシティ・ビルディング
ODAマネジメントのための包括的な能力構築プログラム（CCBP）の策定・実施
ODA制度の改善
ODA関連法規・規則の改定
ODA政令第17号
公共事業建設・投資政令第52/12/7号等
ODAマスタープラン
ODAマスタープラン策定支援
グラント分野の効率化・効果向上
Sit Down & Talk イニシアティブ（無償・技協）
5 Banks（JBIC、世銀、ADB、KfW、AFD）による援助手続き調和化
調達制度の調和化
調達関連法規・規則の改定
・ 調達法令（New Procurement ordinance）
・ 調達政令第88/66号
手続きの簡素化・ベトナム政府システムの活用、アラインメント・合理化
・ 国内競争入札（LCB）標準書類（SBD）の共通化
財務管理分野の調和化
案件形成・FSの調和化
プロセス・レポートの共通化
環境社会配慮分野の調和化
環境セーフガードの調和化
ポートフォリオレビュー
Joint Portofolio Review（JPPR）
Bilateral Portofolio Review（BPPR）
援助モダリティ整理
「財政支援等の概念整理ペーパー」の作成（素案はDFIDとの連携により作成）
CCBPを通じた、新モダリティに係る知識の普及（日本の立場も踏まえた様々な角度から議論を行う機会を提供し、ベトナム政府に適宜「助言」を行う。

出所）島村（2005）p.13 より抜粋

以上、日本の視点から見ると、日本はベトナムにおいてトップドナーであり、特にバイドナーの間では圧倒的な金額を供与してきた。その中で GBS（PRSC）は、金額ベースでは3%程度の割合に留まっている。しかし、日本は「石川プロジェクト」以降、多角的・重層的に知的支援を行ってきており、PRSCも包括的な政策支援の一つのチャンネルとして位置づけることができる。

（2）日本のベトナム PRSC への参加

日本がPRSCに参加したのは、第三次PRSCからである。日本は、CPRGSの拡大プロセスで知

¹²⁵ JBICへのインタビューでは、これら「日本からのインプット」は必ずしも目新しいイシューの提案ではないが、投資支出と経常支出の整合を取る必要性など、日ごろの援助効果向上に向けての取り

的インプットを提供し、第三次PRSCより協調融資に参加することになった。以下、日本のPRSC参加への過程・経緯を示す。

①PRSP に対する日本のスタンス

日本は当初、既に国家開発計画の体系を持つベトナムが新たにPRSPを策定することの必要性を感じていなかった。また、PRSPは経済成長よりも貧困削減に重点がおかれていたため、日本はI-PRSPが策定されるまでは情報収集をしていたが、必ずしも積極的に関与していたわけではない¹²⁶。

2001年12月のCG会合においてCPRGSのアウトラインが発表された際、日本は「ドナーも政府も一様に、貧困削減が経済社会開発計画に組み込まれることに対して同意している。しかし、成長も同じ程度に重要である。成長なくして貧困は削減されず、人々の生活は改善されないであろう」¹²⁷と指摘した。

②CPRGS の拡大

その後、2002年5月に完全版のPRSP（CPRGS）が完成した。しかし日本は、経済成長を具現化する施策の記述が不十分であるとし、その年12月のCG会合において、「（CPRGSは）インフラ、経済成長及び貧困削減の間の関係をよりよく理解することで、また適切な、実現可能な方策によって補完されることで、さらに改善することができる」¹²⁸として、CPRGSの拡大を提唱した。ベトナム政府及び他ドナーはこれに賛同し、CPRGSが拡大されることになった。

日本は大規模インフラが経済成長と貧困削減にどのように資するかを経路を示す分析等を行い¹²⁹、その成果を踏まえて2003年9月にMPI、世銀とともにワークショップを開催し、幅広いドナーの参画を得た。これらの結果を踏まえ、2003年11月に大規模インフラに関する新たな章がCPRGSに追加された。拡大されたCPRGSでは上記の分析結果が具体的に引用・紹介されている。¹³⁰

③PRSC への参加

日本は、CPRGSの新たな章がベトナム政府から報告された2003年12月のCG会合において、

組みの中で実感している、基本的な 이슈が中心となっている。

¹²⁶ JICA (2004) pp.74~75

¹²⁷ 世銀CG会合に関するプレスリリース資料より、2001年12月CG会合における山崎隆一郎在ベトナム大使の発言。

(<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/EASTASIAPACIFICEXT/VIETNAMEXTN/0,,contentMDK:20211209~menuPK:445287~pagePK:1497618~piPK:217854~theSitePK:387565,00.html>)

¹²⁸ 世銀CG会合に関するプレスリリース資料より、2002年12月CG会合における日本外務省Mr. Yasuaki Tanizaki, Deputy Director-Generalの発言

(<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:20080759%7EmenuPK:34466%7EpagePK:34370%7EpiPK:34424%7EtheSitePK:4607,00.html>)

¹²⁹ いくつかのケーススタディなどが実施され、GRIPS Development Forum (2003), “Linking Economic Growth and Poverty Reduction ---Large-Scale Infrastructure in the Context of Vietnam's CPRGS”にまとめられた。

¹³⁰ The Socialist Republic of Vietnam (2003), “The comprehensive poverty reduction And growth strategy”, p.69脚注にJBICの分析としていくつかの事例が紹介されている。

PRSCへの参加の用意があることを表明した¹³¹。

日本は参画にあたり、①インフラ整備に関する政策課題（経常経費と投資経費のインバランス、プロジェクト選定にあたっての投資効率性、社会収益性、環境インパクトの評価が不十分等）、②投資環境整備のための「日越共同イニシアティブ」で取りまとめた改革項目が CPRGS に盛り込まれ、実効性が確保されること、③PRSC のモニタリング・評価に日本が参加することを求めた。

④PRSC 参加の目的

日本が PRSC に参加をした背景には、次の2つの要因があったと考えられる。

a. CPRGS が拡大されたこと

- ・日本からの提案を受けて、CPRGS は貧困削減と経済成長を同時に目指すというベトナム政府の開発方針を十分に反映するようになった。これは、被援助国の経済成長を支援することで自立的な発展を促すという日本の援助哲学とも一致している。
- ・さらに、投資環境整備を行う「日越共同イニシアティブ」の策定作業もはじまり、制度・政策改善における国際的な協議・協調の場において、日本として実現を目指す政策の意図が反映されうる土壌が整いつつあった。

b. 政策実現のためには援助協調が避けて通れなくなってきたこと

- ・2001年導入のPRSCは、CPRGS および既存の国家開発計画に向けて各ドナーが援助の取り組みをアラインし、PER などによってその成果を確認するというプロセスが導入され、ベトナムにおけるドナー政策協議のメカニズムとして重要な意義をもっていた。
- ・PRSC では今後5年間にわたる行財政改革の内容とその結果について協議を行っており、このようなマルチの政策協議を経ずに、日本が独自にベトナム政府との間で政策ローンを実施することは、むしろコストが大きいと考えられた。

日本は、石川プロジェクト以降、ベトナム政府に対してバイの支援を行ってきた。日本単独の円借款による、二国間関係のもとでの影響力がある中で、マルチでの支援では日本の影響力が薄まるのではないかという見方もある。しかし、日本はバイの関係を継続しつつ、PRSC を通じたマルチでの関係を構築することで、交渉のチャンネルを複数持つことになり、両方のチャンネルを通じて影響力を維持できるという考えもあり、PRSC に参加することとなった。

⑤日本の体制

a. 人数体制

日本の現地での体制は、大使館は直接・間接にかかわったスタッフが5、6人（直接的に担当するのは3人程度）、JICA スタッフが数人（直接的には1名）、JBIC は4駐在員及び長期滞在の外部専門家1名の全員が直接かかわり、さらに JBIC からは、ローカルスタッフを更に5、6人動員するという体制で対応した。

¹³¹ 島村（2005）p.47

現地では、PRSCは各セクターにおける改革プログラムを包括的にカバーするアンブレラ的なプログラム支援として受け止められており、PRSCのための体制を突然作るのではなく、越政府と継続的に築かれた体制を活かしながら対応している¹³²。

b. 参加会合

日本は、第三次 PRSC で初めて PRSC に参加するにあたり、現地 ODA タスクフォース内で分担しながら、なるべく多くのセクターについての個別協議に参加するように努めた。PRSC プロセスの中で、ベトナム側ラインミニストリーとの個別協議前に、世銀を交えてドナーが自主的に集まって協議を実施したが、日本は①国際経済統合・貿易自由化、②金融セクター改革、③民間セクター開発、④インフラ、の各分野についてドナー間の調整役を果たした。

PRSC 関連の協議は現地で 9 月から始まり、各種の会合を繰り返して翌年 4～5 月まで続く。このため、本国からの（短期）派遣ではなく、現地の職員で対応する必要がある。PRSC のための会合への出席は、上述のとおり 3J（大使館、JBIC、JICA）の中で役割分担をしているが、通常業務（PRSC 以外のドナー会合を含む）に加えてこれだけの会合に準備・出席するため、現地の負担は少なくない。

3) GBS 導入前後の変化

ベトナムでは、既にドイモイ政策導入以降、計画経済の自由化、国際経済への統合（AFTA への参加、WTO 加盟等）などを目指して各種の改革が進められてきていた。GBS（PRSC）はそれを支援している面はあるが、GBS（PRSC）だけが改革の推進要因ではなく、直接の因果関係を特定することは難しい。

しかし、GBS（PRSC）が導入されて以降も改革が継続していることは、ドナーの視点から見て重要である。ここでは、既存文献を中心に、GBS（PRSC）導入前後に主な改革がどのように進展しているかをまとめる。

（1）ドナー及びベトナム政府の計画のアラインメント

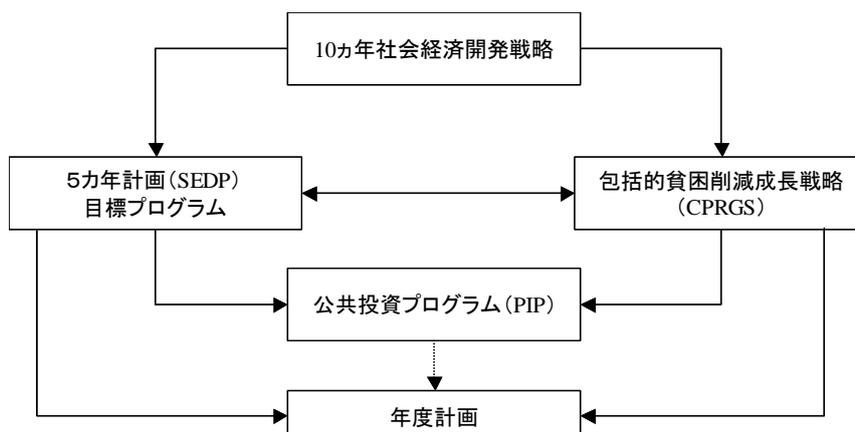
既に 2) ベトナムにおける GBS 導入の経緯でも述べたとおり、CPRGS（PRSP）が導入される以前より、ベトナムには国家開発計画の体系が既に存在しており、これらの国家開発計画に基づいて国家運営がされてきていた。国家開発戦略・計画が共産党大会の決議文書であるのに対して、CPRGS は首相決済文書ということもあり、手続き上も最上位計画は国家開発計画となっていた。

2002 年 11 月に策定された最初の CPRGS では、CPRGS は国家開発計画等を実行に移すためのアクションプランとしての位置づけであることが明記されていた¹³³。

¹³² 現地体制については、JBIC 早川課長（1 月まで現地駐在員）へのインタビューによる。

¹³³ Socialist Republic of Vietnam (2002), “The Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy (CPRGS),” p.2

図表Ⅲ-2-21 国家計画と CPRGS との関係



出所) Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy (2004)

世銀、英国、北欧諸国等は当初、CPRGS をベトナムの開発援助の基本文書・最上位計画とすべきとの立場を採っていたが、日本、フランス及びドイツなどは、ベトナムには既に国家開発体系があること、当初の CPRGS が貧困削減に重点を置いており、必ずしも成長の概念が強くないことから、CPRGS を開発・援助の基本文書とするべきではないというスタンスを取っていた。

2003年11月に、日本からの知的インプットも受けて策定された「拡大CPRGS」は、より成長志向を明確に打ち出した内容となった。この結果、CPRGSは貧困削減を中心とした戦略文書から、経済成長と貧困削減を同時に目指す政府の国家開発戦略の方向により近い形になった。

2004年9月に発令された「社会経済開発5カ年計画（2006-2010）の策定準備に関する首相指示第33号」では、新しい社会経済開発5カ年計画は、「各セクターの開発戦略、CPRGS、VDGs、及びベトナムが国際的にコミットした目標を具体化しなければならない」¹³⁴としている。

特にCPRGSの次の原則が5カ年計画に盛り込まれることとなっている¹³⁵。

- 参加型の策定プロセス
- 質の高いデータと分析に基づく、国家成長と貧困削減の適切なバランスによる公正で持続可能な成長
- ガバナンスの改善、すなわち制度、能力と仕組み（システム）
- 政策立案と予算策定プロセスを明確に結びつけるモニタリング・評価枠組みの開発につながる、目標・目的を達成するための明確な政策アクションの包含

これを受けて策定されている、新しい社会経済開発5カ年計画は、ドラフト段階で次のような目次構成となっている。

¹³⁴ Government (of Vietnam) (2003), The Prime Minister's Directive on The Preparation of The Five-year Socio-Economic Development Plan (2006-2010) (No.33/2004/CT-TTg)、英語版p.2

¹³⁵ Partner Group for Aid Effectiveness (2005), Working Together to Improve Aid Effectiveness for Supporting Sustainable Development in Vietnam – Consultative Group Meeting for Vietnam, Hanoi, December 6-7, 2005, P.6 (Box 4)

【社会経済開発5カ年計画（2006 - 2010）英語版ドラフト項目】

第1部 社会経済開発5カ年計画（2001 - 2005）施行状況評価

- I. 全体評価
- II. 具体的な目標・タスク・方策に基づく5カ年計画（2001 - 2005）の施行状況評価
 - A. 経済活動
 - B. 社会セクター
 - C. 軍事・安全
 - D. 社会主義市場経済の制度構築

第2部 社会経済開発5カ年計画（2006 - 2010）

- I. 新しい開発段階における経済面での優位性と課題
- II. 全体目標、主要タスクとターゲット
- III. 経済バランスの予測
- IV. 2006-2010の5カ年における全セクター・分野の開発方向
- V. 2006-2010の5カ年における地方開発の方向
- VI. 資源動員計画、国家投資の方向及び経済社会インフラの構築
- VII. 新生産関係の構築及び様々な形態の企業の開発
- VIII. 財政金融政策、マクロ経済及びビジネス環境の安定と改善
- IX. 包括的で完成された社会主義志向の市場経済の制度システムの確立

これにより、「これまでCPRGSにアラインしてきたドナーの取り組みは、一つの統合された計画である社会経済開発5カ年計画へのアラインへの円滑な移行が可能となった¹³⁶。」としてドナーコミュニティにおいて評価されている。

（2）行財政改革の進展状況

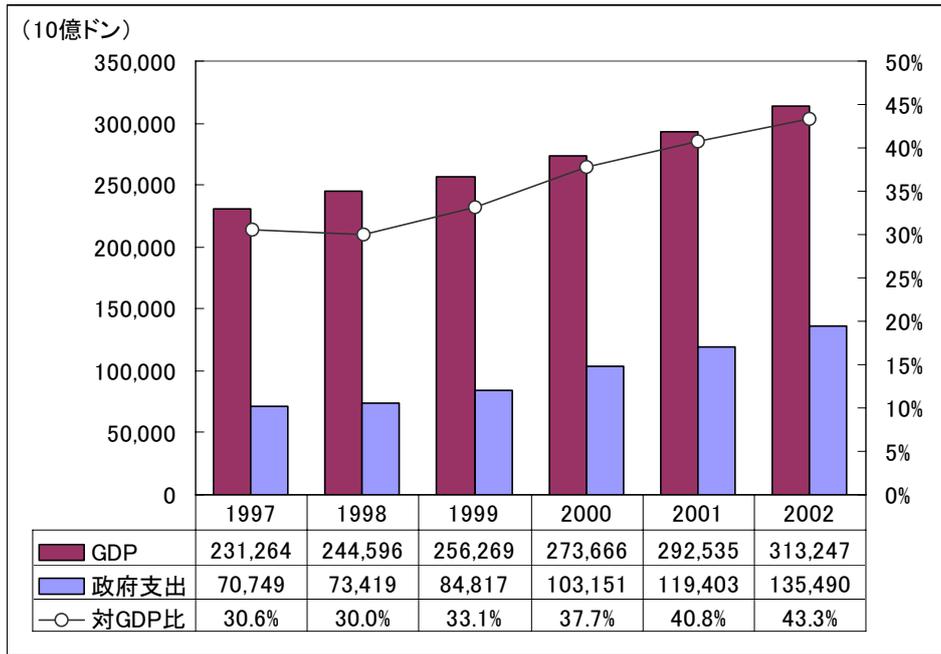
GBS（PRSC）導入前後から、主要な行財政改革分野については次のような進展がみられた。行財政改革は、既にドイモイ以降始まっており、また AFTA への参加、WTO 加盟など国家の威信をかけて取り組んでおり、GBS（PRSC）の有無に関わらず改革は待ったなしの状態であった。そのような状況で、PRSC はこれら改革を推進する要因の一つであり、どこまでが PRSC によって実現したものかは特定が非常に困難である。

①公共支出管理

1999 年以降、急速な経済成長にも支えられ、政府支出の対 GDP 比は上昇を続けている。公共支出管理、特に支出構成の見直しをするためには良好な環境が整っている。すなわち、特定のセクターへの支出を減らすことなく、より重要なセクターへの支出を伸ばすことができるためである。

¹³⁶ 同上 P.6

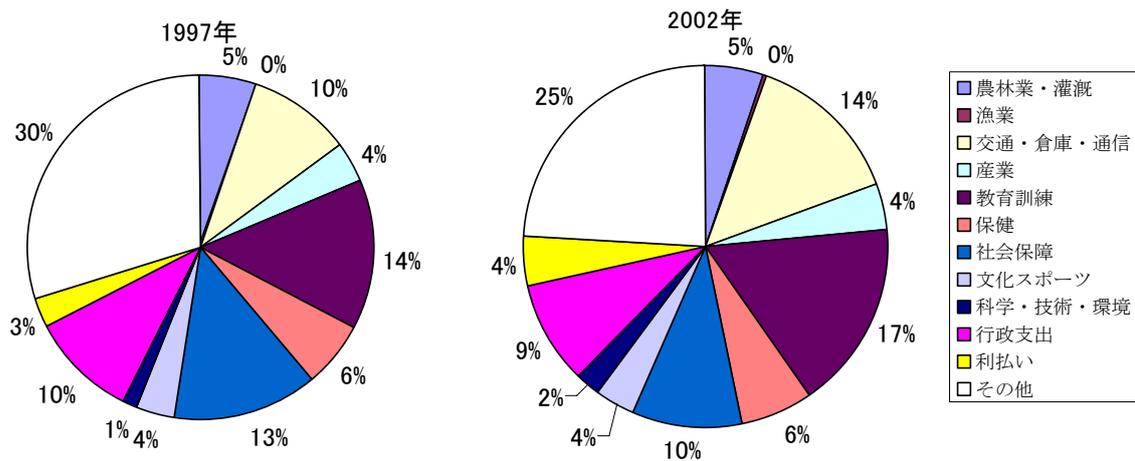
図表Ⅲ-2-22 ベトナムの GDP、政府支出及び政府支出の対 GDP 比の推移



出所) IMF, "international Financial Statistical Yearbook", PER2005 データ

セクター別に見ると、国の優先順位を反映して交通・倉庫・通信、教育訓練、またわずかながら科学技術・環境の割合が向上している。いずれも、経済成長と貧困削減にとって重要な分野となっている。一方、社会保障と行政支出は割合が低下した。それ以外の分野では割合はほぼ一定である。支出額全体が伸びている中で構成比が変わらないということは、支出全体の伸び率と同程度に増加していることを意味する（図表Ⅲ-2-23）。

図表Ⅲ-2-23 政府支出：セクター別割合変化

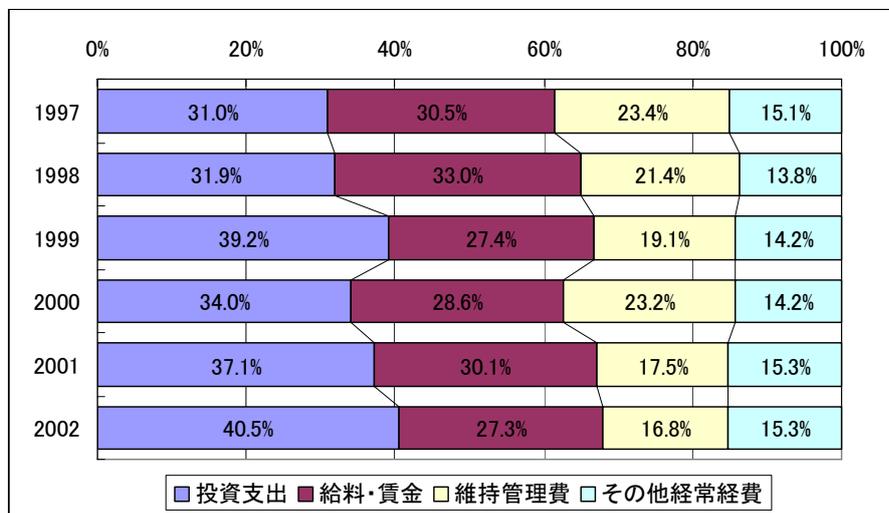


出所) PER2005 データより作成

投資経費と経常経費の整合を図ることは、日本政府が PRSC に参加する以前からの関心事項でもあったが、投資経費の割合は、97 年の 31% から 02 年の 40.5% にまで増加し、経常経費の伸びを上回っている。ベトナムではインフラ整備が急速に進展しているが、新しい資産形成に

は将来の経常経費がついてくることを認識し、将来の維持管理経費の増加に備え、経常経費を充実されることが望まれる（図表Ⅲ－2－24）。

図表Ⅲ－2－24 政府支出：投資経費／経常経費割合の変化



出所) PER2005 データより作成

2000年のPERによって中期支出枠組み（MTEF）の試験的導入が推奨されたが、2004年になってから、政府の公共財政管理改革の一環として、教育をはじめとした4つのセクター、4つの省で試験的に導入するため、複数の省庁からなるワーキンググループが設置された。これらの試験的MTEF導入の準備はまだ初期の段階だが、政府の各レベルでの政府支出の集計、経常支出と投資支出の整合、費用算定方針と支出需要予測のための簡単な分析ツールの開発、MOET、MOFとMPIの政策協議の仕組みづくりに焦点を当てている。¹³⁷

教育セクターで試験導入されたMTEFは、ますます分権化が進む公共支出管理制度に配慮して計画された。省レベルでの公共支出計画を強化し、国のセクターレベル計画と省レベルの計画の結びつき強化を主な目的としている。¹³⁸

②財政の説明責任と透明性

政府は、公共財政管理改革イニシアティブの一環として、予算執行・管理情報の強化プロジェクトを実施している。これは、予算執行の効率化と迅速化、予算外の財源の統合、予算モニタリング、財政管理及び会計のための統合化された勘定科目一覧表、中央及び省レベルに拡大された統合財政・予算管理情報システムを含む。

2002～2004年にかけて、財政の説明責任と透明性を高めるための各種の法令が制定された。国家予算法の改定（2002年）、会計法の制定（2003年）、政令等により、公共財政の管理体制、会計制度の整備、監査の強化などが進められている。（次ページ表 参照）

ただしPER2005では、国会や地方の人民委員会による公共財政の監視のさらなる強化、公会計のより迅速かつ正確で国際標準と一貫性の確保などが課題として指摘されている。¹³⁹

¹³⁷ PER2005、p.52

¹³⁸ PER2005、pp.52,53

¹³⁹ PER2005

図表Ⅲ－２－２５ 財政の説明責任と透明性に関わる取り組み

法令/取り組み等	概要
公共財政管理改革イニシアティブ Public Financial Management Reform Initiative	財政・予算管理情報システムを統合し、予算管理と政府開発目標の間の関係を強化した。財政・予算管理情報システム及び統合勘定科目一覧も含む。
国家予算法 State Budget Law (2002)	より透明な予算の配分と開示手続き、支出と財源の利用に関するより高い柔軟性、全レベルの支出執行機関における予算上の広範囲な権限を規定している。
会計法 Accounting Law (2003)	会計の原則・要件・範囲の定義、会計種類、勘定科目一覧表、財務諸表とこれらの開示・公表、監査・査察に関する指示、財務省に国際会計基準に準拠した会計基準の策定の責任を付与した。
政令 Government Decree No.93/2003/ND-CP	ベトナム会計検査院（State Audit of Vietnam, SAV）の責任を明確にし、業務の効果と効率の評価と改善に資する業務監査を導入するとともに、SAVの監査を補助するために民間の監査企業を雇うことを認めた。
政令 Government Decree No. 46/2003/ND-DP	政府監査室（Government Inspection Office）に反汚職機関としての役割を与えた。
新ベトナム監査基準及び会計基準	27の新ベトナム監査基準と16のベトナム会計基準が、国際基準に基づいて策定された
第三者による監査に関する政令 Government Decree No. 105/2004/ND-DP	会計検査官及び会計企業のステータスを規定し、監査結果の価値を定義し、第三者による監査が必要な強制監査のケースを列挙した。
予算決算の公表	連続した3年間の監査付き国家予算決算及び国会によって承認された予算計画の公表
草の根民主主義に関する政令	各コミュニティにそれぞれの予算と決算を告示板に掲載することを要求
汚職に関する診断	共産党中央委員会の2003年12月決議に基づいた、汚職との戦いを強化するための、汚職に関する診断作業の導入。

出所) PER2005 P.64

③公共投資の改善

公共投資に関しては、計画（計画投資省の所管）と予算（財務省の所管）とが一体的に行われていない点が課題の一つとして指摘されている¹⁴⁰。新しい国家予算法、或いは政令No.60等においては、中央及び地方における計画と財政の正式な責任分担を示したが、両者の対話や協働の仕組みを確立したわけではない。この結果、例えば既に述べたとおり、政府支出に占める投資経費の割合が高まっているのに対して、予算経費の割合が減少しているという問題が起こっている。

また、日本がPRSCに参加するにあたり課題として認識したとされる¹⁴¹、投資承認手続き、審査の内容など案件形成・投資決定等に係わる規定の改善が必要である点については、投資の効果が十分に検討されないまま事業の採否が決められていることなど、投資案件の選択プロセスの問題も残っている。

これらの課題は、計画投資省と財務省という組織上の壁があり、急速な進展は難しいが、

¹⁴⁰ 例えばPER2005 p.120

MTEF などの導入により、今後も継続的に推進することが期待される。

④地方分権

過去 10 年以上にわたり、ベトナムは広範囲に渉る分権化のプログラムに取り組んできた。その基礎となっているのは 1996 年の国家予算法である。1992 年に 26%であった地方の支出は 98 年に 43%、2002 年に 48%になった。

国家予算法は、一部制度の改善が必要になり、2002 年に新しい国家予算法が承認され、分権体制のさらなる継続につながっている。例えば、それまではコミューンは郡に、郡は省にと報告する仕組みになっていたが、各段階で権限のオーバーラップが見られ、また「社政府が県政府に県政府が省政府に、省政府が中央政府に指示を伺うといった、国全体で「入れ子構造」となった予算管理が行われてきた。2002 年の新法では、省に郡・コミューンの予算編成の自由を付与した。また、政府の上位レベルから下位レベルに対して、財源を伴わない支出命令を出すことを禁止した。

この結果、政府支出における中央政府の支出割合は、産業及び科学技術・環境を除いた各セクターにおいて減少傾向となっている。

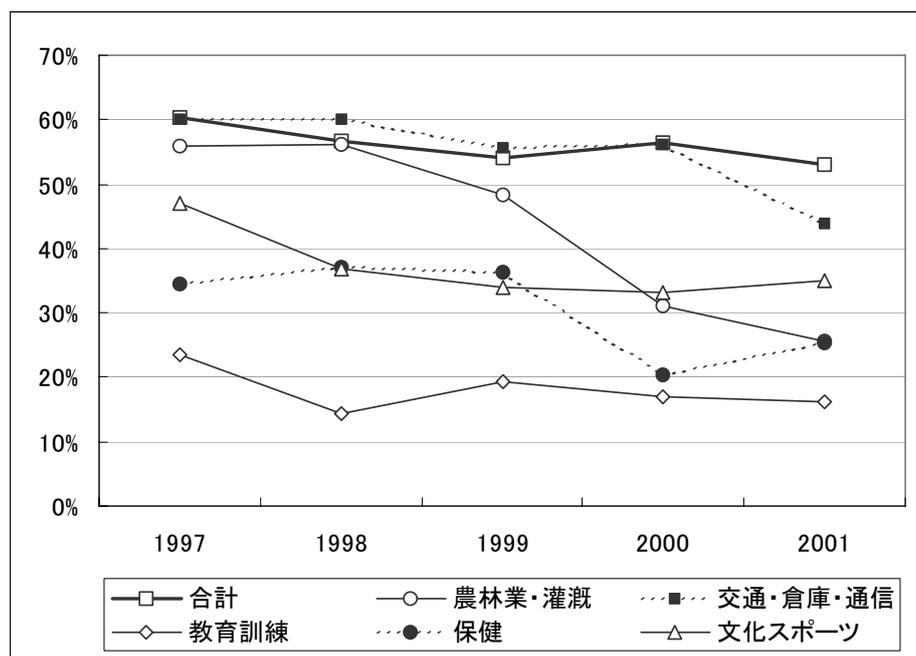
図表Ⅲ-2-26 政府支出における中央政府支出割合

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	02-97
合計	60.4%	56.7%	54.0%	56.3%	53.1%	52.3%	-8.1
農林業・灌漑	55.8%	56.1%	48.3%	31.1%	25.7%	20.8%	-35.0
漁業	41.4%	88.1%	65.8%	32.0%	27.1%	21.9%	-19.5
交通・倉庫・通信	60.0%	60.2%	55.6%	56.2%	44.0%	44.4%	-15.6
教育訓練	23.5%	14.4%	19.3%	17.1%	16.2%	14.6%	-8.9
保健	34.4%	37.1%	36.3%	20.3%	25.3%	23.2%	-11.2
文化スポーツ	47.0%	36.9%	34.0%	33.1%	34.9%	32.7%	-14.3
産業	54.2%	63.4%	57.0%	56.5%	70.5%	69.7%	15.5
科学・技術・環境	78.6%	78.3%	74.1%	73.6%	76.9%	79.6%	1.0
社会保障	91.2%	90.7%	89.4%	87.0%	87.3%	85.0%	-6.2

出所) PER2005 データより

特に教育訓練、保健、農林業・灌漑などは中央政府の支出割合が 30%未満となっている。

図表Ⅲ-2-27 政府支出における中央政府支出割合（割合の低いセクター）



出所) PER2005 データより

(3) マクロ経済指標の変化

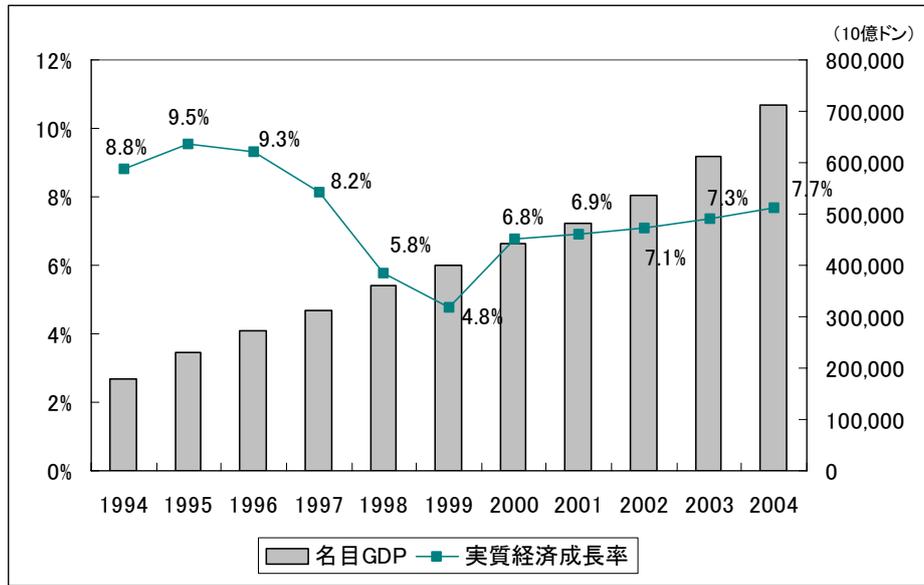
ベトナムでは、2001年より PRSC が開始されたが、既にそれ以前より海外からの直接投資の増加などにより高い経済成長が始まっていた。アジア通貨危機後に、日本企業をはじめとした海外から東南アジアへの投資の落ち込みの影響など、国際経済環境の変動を受けつつも、概ね良好に推移している。

ベトナムに対する海外からの援助は、同国の GDP 比 4~5%程度であり、その中で PRSC は 10%程度であるため、PRSC によるマクロ経済への影響は限られている。ここでは、直接の因果関係には踏み込まず、PRSC 導入前後でのマクロ指標の変化を把握する。

①GDP 成長率

1994年に米国の対ベトナム経済制裁が解除されると、日本などから投資ブームが起り、1995年は9.5%の高い成長を記録した。その後、アジア通貨危機後の東南アジアへの投資の落ち込みなどもあり、1999年には成長率は4.8%にまで低下した。その後、成長率は堅調に回復し、2004年には7.7%の成長となった。

図表Ⅲ-2-28 名目 GDP 及び実質経済成長率の推移

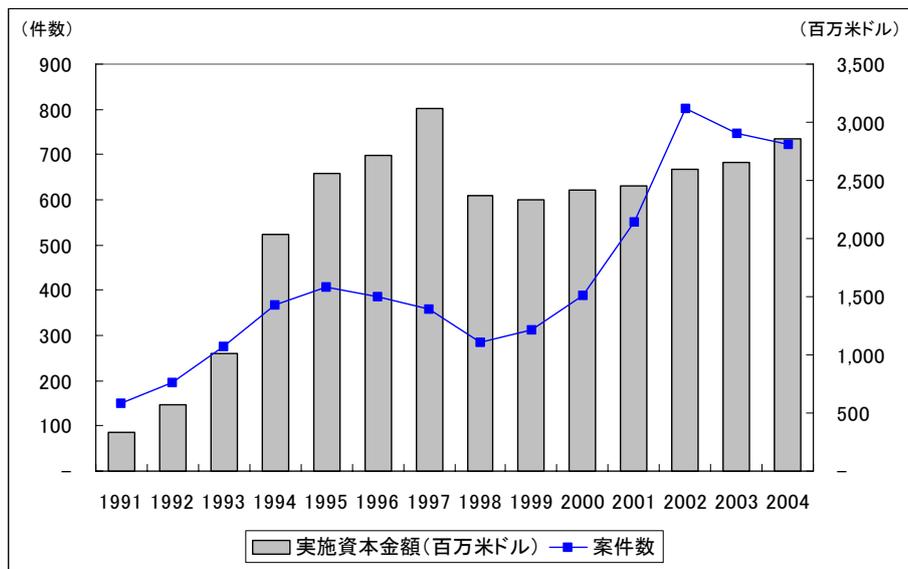


出所) IMF, “International Financial Statistics Yearbook 2005”

②海外からの直接投資

前述の通り、1994年から1995年にかけて日本などからの投資ブームが起こった。その後も金額ベースでは1997年まで増加を続けた。1995年までは円高が進行し、日本企業の生産拠点の海外移転が進展した。1997~1998年のアジア通貨危機を受け、投資は案件数、金額とも落ち込んだが、その後案件数は再び急速に伸び、金額も着実に伸びている。案件数の伸びに対して金額の伸びが低いのは、新規投資よりも既進出企業の増資などが多く、1件あたりの金額が下がっているためである。

図表Ⅲ-2-29 海外からの直接投資の推移

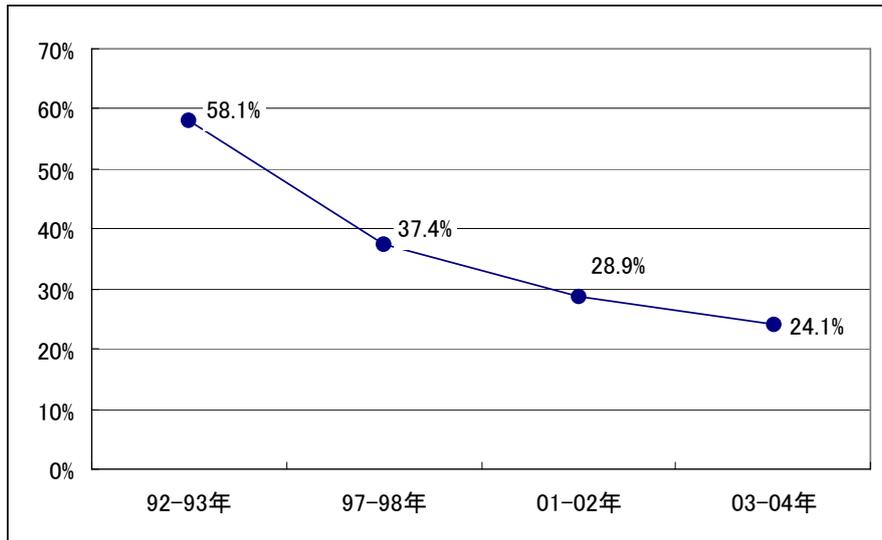


出所) GSO

③貧困指標

ベトナム生活水準調査 (Vietnam Household Living Standard Survey) ¹⁴²によると、国全体の総合貧困ラインに基づく貧困率は、1992 年には 58.1%であったが、その後継続的に改善し、2003 年の速報では 24.1%にまで低下した。

図表Ⅲ-2-30 総合貧困ラインに基づく貧困率の推移



出所) ベトナム統計総局 Vietnam Household Living Standard Survey

¹⁴² ベトナム生活水準調査(Vietnam Household Living Standard Survey)は、以前は「生活・家計調査 (The Households' Living Standards and Economic Condition Survey)」及び「ベトナム生活水準調査 (Vietnam Living Standard Survey)」と別々に行っていた調査を一本化し、2002 年以降 (2010 年まで)、2 年に 1 度の調査が実施されることとなった。

4) 日本の取り組みの特長と課題

(1) 日本の特長

①政策支援の取り組みの歴史があること

既に述べた通り、日本はベトナムに対して「石川プロジェクト」以降、「新宮沢構想」、「日越共同イニシアティブ」、ODA 現地タスクフォースによる他分野にわたるセクター別ポジション・ペーパーの作成、援助効果向上の取り組みなど、包括的な政策支援の取り組みを行ってきた。こうした政策支援の積み重ねが、日本が投資環境整備等の具体的な政策・制度改善目標を携えベトナム PRSC に参画し、ベトナムが同分野を PRSP 重点セクターに新たに追加することに繋がったものと考えられる。

②プロジェクト支援の知識・ノウハウに基づいた地に足のついた提案が可能

日本は道路、電力などの大規模インフラプロジェクト、人材育成分野を中心とした無償資金協力、その他様々な分野での技術協力案件を多数実施してきた。このため、プロジェクトの現場から見た政策上の具体的な問題点・課題に関する知識を有していた。

ベトナムにおける日本の援助のあり方として、例えば大規模インフラ開発などにおいても、単にハードを開発するというだけでなく、維持管理などのソフト面、経済成長や貧困削減といったより高いレベルでの成果との関連性などに着目するようになってきていた為、GBSが導入されても、それにあわせて職員を大幅に再配置する必要なく、また、スムーズに対応出来たということが考えられる¹⁴³。

このように、プロジェクト支援を通じた知見に基づき、かつ政策志向での提案が可能などころがは日本の優位性と考えられる。

③トップドナーとしての位置づけ

日本は、ベトナムにおけるトップドナーであり、特にバイドナーとしては供与金額について圧倒的な存在である。このため、一つには上述のように様々なプロジェクトを通じた現場の知識・ノウハウに基づいた提案ができるという優位性がある。さらに、GBSの中心的な役割を担っている世銀とも良好な関係を保ち、日本からのインプットに対して期待感をもたれている。

CPRGSの拡大プロセスにおいて実施したように、知的インプットによって貢献したときもあれば、目新しいことの議論に傾きがちなドナーコミュニティのなかで、日本は、經常予算と資本予算とを整合させるべきこと、計画と予算とが一致すべきこと、予算の裏づけ無しでは計画を作らないようにすべきこと等、基本的であるが重要なことについて繰り返し訴えることで、ベトナム政府自身による計画策定やモニタリングの足腰を強くすることに貢献してきたと言える。

いずれの場合についても、ベトナムのドナーコミュニティにおける日本のプレゼンスの高さを背景として、PRSCに参加したことで日本の発言が取り込まれる機会が増えたといえる。

¹⁴³ JBICインタビューによる

(2) 日本の課題

○体制面：現地の負担の重さ

PRSC は他ドナーも含めたマルチなプロセスであり、基本的には現地において9月から始まり、多数の会合を繰り返して翌年4～5月まで続く。このため、本国から数回ミッションを派遣することで対応できるものではなく、現地の職員で対応する必要がある。

以下に、第三次PRSCに関連した会議の開催時期と概要の一覧表を掲載した¹⁴⁴。これらは基本的に第三次PRSCに直接関わるものであり、これらのほかにも、日常のドナー会合（パートナーシップ会合等）が開催されている。

PRSC のための会合への出席は3J（大使館、JBIC、JICA）の中で役割分担をしているが、通常業務（PRSC 以外のドナー会合を含む）に加えてこれだけの会合に準備・出席するため、現地の負担は少なくない。

また、幅広いプロジェクトを実施しているため、日本は様々な分野の専門家、または専門性の高い知識を持つ職員を有しているが、マクロ経済運営等の分野での専門性は、ベトナムの開発政策やPRSCにおける重要性に鑑み、一層強化を図っていく必要があるものと考えられる。

図表Ⅲ-9-01 PRSC3に係る会合一覧

回数	時期	リードドナー	会合		概要	
1	2003年12月	世銀	全体	非公式会合	PRSC3 検討プロセス説明	
2	2004年3月	(世銀)	全体	キックオフ会合	ベトナム中銀とのキックオフ	
3	2004年3～4月	日本	分野別	国際貿易統合、貿易自由化	Prior action・Trigger世銀と関係ドナーの非公式協議	
4	2004年3～4月	DFID	分野別	国営企業改革		
5	2004年3～4月	日本	分野別	金融セクター改革		
6	2004年3～4月	日本	分野別	民間セクター開発		
7	2004年3～4月	日本	分野別	インフラ整備		
8	2004年3～4月	SIDA	分野別	土地		
9	2004年3～4月	DFID	分野別	計画プロセス		
10	2004年3～4月	DFID	分野別	公共財政管理		
11	2004年3～4月	DFID	分野別	財務のアカウントビリティ		
12	2004年3～4月	LMDG	分野別	法整備		
13	2004年3～4月	LMDG	分野別	公共行政改革		
14	2004年3～4月	DFID	分野別	反汚職・調達		
15	2004年4月	世銀	分野別	国際貿易統合、貿易自由化		Prior action・Trigger越側関係機関と関係ドナーによる協議
16	2004年4月	世銀	分野別	国営企業改革		
17	2004年4月	世銀	分野別	金融セクター改革		
18	2004年4月	世銀	分野別	教育		
19	2004年4月	世銀	分野別	保健		
20	2004年4月	世銀	分野別	土地		
21	2004年4月	世銀	分野別	環境・自然資源管理		
22	2004年4月	世銀	分野別	計画プロセス		
23	2004年4月	世銀	分野別	公共財政管理		
24	2004年4月	世銀	分野別	財務のアカウントビリティ		
25	2004年4月	世銀	分野別	法整備		
26	2004年4月	世銀	分野別	公共行政改革		
27	2004年4月	世銀	分野別	反汚職・調達		
28	2004年4～5月	世銀	全体	世銀/ドナー協議	プログラム文書案に係る協議	
29	2004/5/1 (連続3日間)		全体	ブレ・アブレイザル会合	ベトナム側と関係ドナーによる協議	

※上記のほか、日本と世銀の間でパイの協議を9回程実施：11/28、12/4、12/12、12/18、2/1、2/6、2/12、2/25、

¹⁴⁴ 本リストは、当時、現地ODAタスクフォースの専門家として派遣された島村真澄政策研究大学院大学助教授に、業務日誌に基づいて作成していただいた。島村助教授の一時帰国中の会合は含まれていない。

5/11（業務日誌より）。

※上記のほか、ドナー間の非公式協議（テーマ別ではなく、PRSC 全般事項）を 3 回程実施：3/23、3/26、4/6（業務日誌より）

※上記のほか、現地 ODA タスクフォース内での打ち合わせ会合を実施（必要に応じて不定期に実施。かなり頻繁に打ち合わせが行われていたと記憶。PRSC プロセスがピークを迎えた 3-5 月は、打ち合わせ、メール・電話のやり取り等ではほぼ毎日のように現地 ODA タスクフォース内で連絡を取り合っていたと記憶）

出所）島村真澄助教授作成

5) まとめ

(1) ベトナムにおける GBS (PRSC) 導入の経緯

ベトナムにおける GBS (PRSC) は、同政府が新たなスキームによる譲許的資金を獲得するために導入された援助モダリティであると考えられる。ドナーの側からは、ベトナムの経済成長及び貧困削減に向けた行財政改革の推進、開発計画の実効性と着実な実施を確保するため、パフォーマンス指標を設定してモニタリング・評価を行っている。

(2) 日本の知的協力と GBS への貢献

日本は石川プロジェクト以降、ベトナムに対する包括的な政策・制度改革支援を多角的・重層的に行ってきたおり、GBS (PRSC) もそのような知的支援の一つといえる。

ベトナム政府の方針として経済成長と貧困削減の両立を掲げており、また既に高い経済成長によって貧困削減を実現し始めていた同国の現状を踏まえ、日本は、CPRGS (PRSP) は貧困削減だけでなく経済成長の要素をより明確に取り入れるべきと提案した。この提案に基づき、また日本の行った大規模インフラの経済成長及び貧困削減への貢献に関する分析結果も参照されて、ベトナム政府は「拡大 CPRGS」を策定した。

CPRGS が拡大されたことで、ベトナム政府はこれを既存の国家開発計画の体系に取り込むこととなり、ドナーの取り組みと政府の計画とがアラインされることとなった。

また PRSC のプロセスにおいても、日本は多数のプロジェクト及び技術協力を通じたセクターごとの現場における問題点・課題に精通しており、その視点から政策レベルの課題、取り組み方向についての議論を行ってきた。これは、プロジェクトの現場をもたないドナーと対比した時の日本の比較優位分野であり、ベトナム側の政策・制度改善に向けた努力に対する重要な知的貢献になるものと考えられる。

(3) GBS (PRSC) 導入後の動き

GBS (PRSC) 導入前よりベトナム経済は堅調な成長軌道にあり、海外からの直接投資も堅調に推移していたが、GBS (PRSC) の導入とその後の経済発展の間の因果関係は必ずしも明らかではない。

行財政改革は、これも GBS (PRSC) 導入以前より取り組まれていた地方分権化、政府財政改革等の面で進展が見られる。また財政のアカウンタビリティと透明性向上に関しても、GBS (PRSC) 導入後に各種の法令整備が行われており、積極的に取り組まれるようになっている。計画と予算の一致という点については、所管が計画投資省と財務省に分かれており、大幅な進展は見られないようである。

CPRGSが国家開発計画(5カ年計画)に統合されることになったことは、援助の調和化、援助効果向上に向けた取り組みの進展に繋がることが期待されている。さらに、ハノイ宣言(Hanoi Core Statement, HCS)の承認は、今後の援助協調、援助効果向上に向けて重要な一歩となった。HCSは、「援助効果向上のためのパリ宣言」をベトナムの文脈で現地化("localise")したものであり、2005年9月に首相承認を受けた。これにより、HCSは今後の援助効果向上に向けたベトナムとしての取り組みの方向性を示すとともに、「援助効果向上に向けた重要なテンプレートを提供」したとして評価されている¹⁴⁵。

¹⁴⁵ Partnership Group for Aid Effectiveness

(4) 今後の展望と課題

当初は「ドナー向けの文書」とされた CPRGS は、社会経済開発 5 年計画に組み込まれることになり、ドナー・ベトナム政府間のアラインメントの一層の進展が今後期待される。

ベトナムを取り巻く経済環境として、AFTA (ASEAN 自由貿易地域) の進展が挙げられ、これにより、関税引き下げのスケジュールが次々と期限を迎える。当初ベトナム政府としては 2005 年中を目指していた WTO 加盟も、2005 年内の加盟は実現できなかった。これまではマクロ経済の良好な環境の下で高い経済成長を実現し、貧困削減、行財政改革、投資環境整備も比較的順調に推進することが可能であったが、持続可能な経済成長を実現する上で、より一層の経済構造改革努力が求められてきている。

ベトナムの政府支出に占める GBS 拠出額のウエイトは低いものの、今後の厳しい環境の中でどれだけベトナム側の経済構造改革等を促進する力となれるかが問われている。

¹⁴⁶ 三井久明「第2章 国営企業改革」(財団法人国際金融情報センター(2005)『市場経済移行国ベトナムにおける諸問題と我が国の支援のあり方』所収) p.37

¹⁴⁷ 「2004 年半ばまでに処理した不良債権は14 兆ドン(約960 億円)に上るが、(略)処理状況は当初計画の6割に留まっている」竹内幹雄「第3章 金融セクター改革の現状と課題:銀行セクターの実態分析を中心に」(財団法人国際金融情報センター(2005)『市場経済移行国ベトナムにおける諸問題と我が国の支援のあり方』所収) p.56

3. タンザニア・ベトナムの事例にみる GBS の分析

1) 被援助国の開発プライオリティからみた GBS 導入の経緯

GBS はドナーからの援助を被援助国の行財政環境や開発計画の方向性と調和・一致させるためのモダリティである。そのため、タンザニア、ベトナムにおける GBS の導入経緯や GBS には、両国におけるこれまでの援助の歴史や国の経済財政状況と関わりがある。以下、GBS 導入時の被援助国の状況、GBS を通じて達成しようとした開発効果、被援助国政府・他ドナーに対しての日本のポジショニング等を、タンザニア・ベトナム間で比較を試みてみた。両者の事例は、日本のプレゼンスや GBS を通じて取り組んでいる開発課題等において大きな違いが見られ、今後、アフリカ・アジア地域の他国へ GBS 導入を検討する上で示唆的な事例を提供するものとする。

(1) GBS 導入時における被援助国の状況

タンザニアは、1961 年の英国統治領からの独立以降、約 40 年余にわたって援助が行われてきた。1980 年代～90 年代にかけてたびたび経済危機に見舞われるなど、対外債務残高が累積し、多国間債務救済基金 (Multi Debt Relief Fund: MDF) の受け入れに至った。当時多くの中小規模のプロジェクト支援が濫立¹⁴⁸している状況にあり、被援助国側に過剰な負担がかかっていた。このように、GBS 導入以前のタンザニアの国家行財政システムはいわば機能不全の状況にあったと言える。

ベトナムは、GBS 導入時点で、1986 年末以降のドイモイ (刷新) 路線にのった市場開放経済政策が打ち出されるなど経済発展にむけて離陸段階にあり、WTO 加盟という大きな目標に向けた経済開放、外国資本導入を積極的に展開している状況にあった。またベトナム政府の援助の対政府支出に占める割合は 22.2%(2000 年)とタンザニアに比べて低く、経済・財政の自立性が一定程度確保されていた。

¹⁴⁸ ヘレイナレポートではプロジェクト支援はドナーの顔を知らしめる“モニュメント (記念碑)”と称している

図表Ⅲ-3-1 GBS 導入時における被援助国の状況

	タンザニア	ベトナム
被援助国の事情と援助の歴史	<u>重債務貧困国</u> <u>経済危機と債務救済措置</u>	<u>高い経済成長の実現</u> <u>アジア通貨危機と経済構造問題の表面化</u> WTO加盟に向けた <u>経済構造改革推進の必要性</u>
国家体制	<u>共和制</u>	<u>社会主義共和国（計画経済）</u> (ドイモイによる改革刷新路線)
GBS 導入時の経済・産業構造	<u>社会・経済基盤が不十分</u> ・農業（鉱業、観光業）を中心とした産業構造 ・輸出産業未成熟、外資比率も低い	<u>基盤整備と経済発展が同時整備の状況</u> ・一次産業に加え二次産業にも成長可能性あり ・海外による民間直接投資が牽引
援助比率	<u>援助依存度は高い</u> ・援助額の対政府支出に占める割合 36.3% (GBS 導入前の 2000 年度) ・GBS の政府歳入に占める割合は 16% (援助額の 4 割) ¹⁴⁹	<u>経済財政の自立性あり</u> ・援助額の政府支出に占める割合 22.2% (GBS 導入当時の 2000 年) ・GBS (PRSC) の政府歳入に占める割合 2%~3% 程度 (援助額の 10 分の 1)

(2) 開発のプライオリティと GBS への意向

このような経済・社会状況の違いは、両国の GBS 導入の目的・趣旨にも色濃く反映されている。タンザニアでは、第一次貧困削減戦略 (Poverty Reduction Strategy : PRS) にもとづく 7 つの優先セクター (教育、保健、農業、水、道路、司法、HIV/AIDS) における成果達成が大きな目標であった。そして 1970 年代~90 年代を通じて破綻的状态に至った行財政執行能力向上のために、GBS を梃子として、自国における様々な行財政改革、経済構造改革を促進する効果が期待されている。具体的には、大蔵省を中心とした予算策定・執行システムの確立、社会開発分野・輸出振興産業 (農業) への重点的な予算配分、ガバナンスの向上、反汚職の徹底、地方分権推進等である。

これに対してベトナムは、構造調整クレジット (SAC) では芳しくなかったマクロ・構造改革 (国営企業や国有金融機関改革等) を更に推進しつつ、PRSP を支援する新たな政策ローンとして GBS (PRSC) を導入した経緯がある。そして第一次 PRSC から第四次 PRSC へと支援を継続していくなかで GBS を、市場の対外開放や経済構造の改革を進めるうえで、投資主導の経済発展を実現する一つの手段として有効に活用していこうとする姿勢がうかがえる。ベトナムの予算・財政規模からみた GBS の割合は 3% (2004 年度) 程度と低く、GBS の導入を通じて財政補填や経常支出を確保する狙いはあまり高くないものと考えられる。むしろ GBS を梃子として、海外の知的ノウハウを積極的に受け入れ、経済成長に向けた民間投資を受け入れる制度的環境を

¹⁴⁹ 2005年度予算ベース。

整えることで、改革・開放に対する姿勢をアピールし、もって国全体の経済ポテンシャルを高めようとする意図がみてとれる。

図表Ⅲ-3-2 GBS を巡る途上国の事情と GBS への意向・狙い

	タンザニア	ベトナム
GBS 導入 当時の開 発のプラ イオリテ ィ	<p>貧困削減の実現</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 第一次 PRS にもとづく 7 つの優先セクターにおける成果達成 <p>国家財政システムの強化</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 大蔵省を頂点とする国の財政管理執行能力の強化 	<p>マクロ経済の安定と競争力強化</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 国営企業や国有金融機関改革の進展等) ・ 投資環境の整備と経済基盤の強化 <p>貧困の削減 (第一次 PRSP)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 世銀 CDF に基づく第一次 PRSP の支援 ⇒ CPRGS の策定
GBS 導入 への意 向・狙い	<p>行財政改革の推進</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 援助依存度が高く、経済社会開発上多くの課題を抱える同国に対し、GBS を梃子として行財政改革や公共サービス活動費等経常経費の拡大など、貧困削減に向けた、行政のキャパシティを強化することが期待される 	<p>経済基盤の更なる強化</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 外国資本の誘致に向けた制度環境整備を加速化すること ・ WTO 加盟に向け、経済構造改革の機運を盛り上げ、経済のファンダメンタルを高めること

2) 日本における援助の目的と取り組みの方向性について

日本は 2001 年度にタンザニア (PRBS : 5 億円)、2003 年度にベトナム (PRSCⅢ : 20 億円) に、それぞれ GBS の導入を決定した。日本が GBS を導入した経緯、GBS の供与額やモダリティ (援助形態) 等は、他ドナーと比較した日本のポジショニングや、日本と被援助国との関係に影響を受けているものと考えられる。

(1) ドナー間における日本のポジショニング

タンザニアにおける日本の援助額の累積 (2000 年度～2004 年度) は、無償援助、技術協力を含めると世銀、英国に次ぐ第三位の実績である。援助額のボリュームからみた全体のポジショニングは決して低くないものの、GBS 導入後の 2001 年度以降の援助額は低くなっている。また、GBS に限ってみると、全 14 ドナーの GBS 援助額総計のわずか 1 % 程度 (2004 年) である。

ベトナムは、全 20 以上あるドナーのうち、日本は、2000 年時点で全体の約 54%、1999 年～2003 年の 5 年間の累計でも全援助額の約 34% を占めるトップドナーであり、バйдドナーの中では 2 位フランスの約 7 倍近くの援助額を誇るなど、圧倒的な存在感を保ってきた。日本の援助額は、GBS が導入された 2001 年度以降も大きく低下しておらず、先行して PRSC に参加した世界銀行、英国、北欧諸国等と比べて GBS の供与額は極めて多くはないものの、その存在感は小さくない。

このようにタンザニアとベトナムを比較してみると、直近の援助状況に占める日本のポジショ

ニングは、マイナードナー、トップドナーと対照的になっている。

図表Ⅲ-3-3 被援助国における日本の援助のポジショニング

	タンザニア	ベトナム
日本のポジショニング	<p>援助ではウエイトは高い</p> <ul style="list-style-type: none"> ・無償援助、技術協力など世銀・英国に次ぐ援助実績を誇るが、近年援助額は低下傾向 <p>GBSではマイナードナー</p> <ul style="list-style-type: none"> ・GBSでは、<u>マイナードナー</u> (2004年度全GBS援助額の1%、全14ドナーのうち下から3番目) 	<p>援助ではトップドナー</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ドナー全援助額の34%を占める。 <p>GBSでも主導的な位置づけ</p> <ul style="list-style-type: none"> ・GBSに限定すると、日本は後発 (PRSCⅢより参加)。供与額は世界銀行、英国等より低い。

(2) 日本と被援助国との関係

タンザニアの場合は、援助の歴史をみると、1970年代から、電力、道路等のインフラセクターを対象とした無償資金協力 (95年～2000年まで道路66億円、電力37億円)、農業を対象とした技術協力を実施しており、日本が得意とする経済インフラ分野のノウハウを活かした貢献をしてきた。

ベトナムの場合は、東アジア経済圏のパートナーとして、政治的・経済的な交流が緊密であり、日本からの援助も1959年度から途中中断があったものの、約半世紀近く実施されている。さらに、1995年の石川プロジェクトを通じ、市場経済化という被援助国の意図を尊重した知的貢献ができたこと、さらに98年の「アジア経済危機支援に関する新構想」(新宮澤構想)を通じて、ベトナム政府の経済・金融・ビジネス政策 (民間セクターの育成、大規模国営企業の監査、非関税障壁の関税化等) 推進に対する支援にコミットしてきたこと、など政策・制度面で極めて緊密かつ信頼できる関係が築き上げられていた。

図表Ⅲ-3-4 (GBS 導入時点における) 被援助国の問題・課題と日本の援助貢献

	タンザニア	ベトナム
被援助国の問題・課題	<p>経済・産業構造の再構築</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 貧困削減及び成長を誘導する社会・経済インフラを整備しつつ、国内経済・産業の立て直しを図ること 	<p>外国投資の誘致と経済活動の底上げ</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 既に社会・経済基盤は整備されつつあり、それを活用して経済の活性化を推進していく段階にある。そのため、外資及び民間による更なる投資が必要不可欠である。 ・ 特に東南アジアの周辺国に比べて、日本からの投資額が減少しており、日本から更なる投資を誘致する状況にあった。
日本の被援助国への貢献	<p>基礎インフラ、農業分野への貢献</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 電力・道路セクターに対する無償資金協力、農業セクターに対する技術協力の実施 	<p>継続的な政策対話とインフラ・社会セクターに対する支援</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 石川プロジェクト、新宮澤構想、日越共同イニシアティブなど 95 年以降 10 年に及ぶ継続的な政策対話。 ・ 道路、電力、教育、保健セクターに対する多大な援助

(3) 日本の開発援助の方向性

このような援助における日本のポジショニング、途上国と日本との関係等は、日本の GBS を通じた両国への開発援助の方向性の違いに反映されている。タンザニアについてみると、経済・社会基盤が立ち遅れた同国において GBS の実施によって行財政能力の向上を支援し、もってマクロレベルの貧困削減と経済成長に資する効果を狙ったものであると推察される。

これに対してベトナムは、既に日本はベトナム政府にとって欠くことのできぬ重要な政治・経済パートナーであったことが GBS の導入に大きな影響を及ぼしている。それは、先に示したとおり、トップドナーとしての存在感があったことに加え、石川プロジェクト、新宮澤構想等を通じ、ベトナム政府及び P R S C 実施機関である世界銀行との政策対話チャンネルが形成されていたこと、さらにベトナムと日本国とはアジア経済圏に属するパートナー国として政治的にも経済的にも結びつきが強かったこと等が背景にある。そのため、GBS の参加にあたっては、日本企業に裨益をもたらすインフラサービス（電力、道路・港湾など）の充実を、GBS を通じた政策・制度改善にコミットすることにより促進し、投資環境・経済発展を支援していく明確な意図があったと想定できる。実際、日越共同イニシアティブを通じて取り決めた投資環境整備という日本側の明確な目的を GBS に盛り込むことができたことも、ベトナムと日本とのハイレベルなコミュニケーションの素地が形成されていたからであると考えられる。

このように、タンザニア、ベトナム双方において、日本が GBS を通じて実現を期待する目的が異なることが、日本の途上国に対するアプローチ、ドナーに対するポジショニングの違いに結びついている。

図表 III-3-5 日本の GBS に対する取り組み意向

	タンザニア	ベトナム
GBSを通じた日本の援助の方向性	<p>本来 GBS が目指すところの貧困削減やマクロ経済成長を実現するため中央省庁の行財政改革及び能力改革を支援すること</p> <p>日本がこれまで実施してきたインフラ整備（道路、電力等）や農業技術普及、保健・教育等社会セクターサービスの効果を、GBS を通じ政府全体の行財政執行能力の強化を支援していくことにより、高めていくことが狙い</p>	<p>経済構造改革の進展を加速化させ、日本の進出企業がベトナムに投資し、現地での生産活動を行いやすくする為の制度環境整備を促進させることが狙い</p>

（４）現場の取り組み・体制・権限

各ドナーのスタッフ陣容は、①経済・経済（開発／国際）協力関係の仕事に従事する人数、②何らかの援助協調関係の会合に参加している人数、③GBSに直接関わっている人数といったカテゴリーに大別出来る為、ドナー間の援助体制の比較を行う場合、①～③のカテゴリー等スタッフ配置の詳細を把握する必要がある¹⁵⁰。タンザニアにおける日本の援助体制（現地ODAタスクフォース）は、①大使館：5名、JICA：12名（協力隊調整員を含む）、②大使館：4名、JICA：10名（所長、次長、企画調査員含む）、③大使館：2名、JICA：3名となっている。世銀に関しては、②は8～9名、①については、8～9名よりさらに多いと推測される。英DFIDに関しては、①は15名程度、②が9～10で、③は6～7名程度。デンマーク、スウェーデンは③に相当する人数は2名。ODAタスクフォースのスタッフは、プロジェクトの運営管理を兼任している者が多く、財政支援型援助の割合を増やしている他ドナーと比較すれば、セクター／テーマ・グループ活動等の援助協調へ割く時間が自ずと短くならざるを得ない側面がある。

これに対しベトナムは、各セクターで大使館職員5～6名（直接GBSに従事している人は3名程度）、JICA1名、JBIC（駐在員4名＋長期滞在の外部専門家1名＋ローカルスタッフ5～6名）の総勢12～18名程度がGBS業務に直接的・間接的に関わっている。専任の職員で対応するよりも、各分野・セクターの担当が兼任している。この体制は他ドナーも概ね同じであり、特定分野の専門家がGBS業務を兼ねている。一方、他ドナーである世銀では、タスクマネジャーこそ「貧困削減・経済管理」グループの担当者（タスクマネジャーと補助の2名及び秘書）が全体のとりまとめに従事していたが、国営企業改革、銀行、電力、ガバナンスといった各テーマについては各分野責任者が兼務している。DFID（英国）も4～5名が分野兼任でGBSに従事していたようである¹⁵¹。

¹⁵⁰ 在タンザニア大使館へのヒアリングならびに提供資料に基づく（2006年3月）

¹⁵¹ 国際協力銀行早川課長へのヒアリングにもとづく

レビューチームとしては、ベトナムとタンザニアのドナー協調或いは取り組み課題の違いから、職員配置や数を両者間で単純に比較するのは適当ではないと考えている。

図表Ⅲ-3-6 日本の取り組みの実態

	タンザニア	ベトナム
体制 権限	<p>① 経済・経済(開発/国際)協力関係の仕事に従事する人数 大使館：5名、JICA12名（協力隊調査員を含む）</p> <p>②援助関係に従事している人数(14名) ・在タンザニア日本大使館：4名 ・JICA：10名（所長、次長、企画調査員含む）</p> <p>③GBSに関わっている人数(5名) ・在タンザニア日本大使館：2名 ・JICA：3名+企画調査員</p> <p>（英国では GBS の実施に伴い、マクロ経済、公共支出管理、統計等に明るい専門家に入れ替えた）</p> <p>①経済・経済（開発/国際）協力関係に従事している人数 15名程度</p> <p>②援助関係に従事している人数 9-10名</p> <p>③GBSに直接関わっている人数 6-7名</p>	<p>大使館職員 5～6名（直接 GBS に従事している人は 3 名程度）、JICA1 名、JBIC4（駐在員 4 名+長期滞在の外部専門家 1 名+ローカルスタッフ 5～6 名）</p> <p>世界銀行、英国（DFID）についても GBS と各セクター担当者は兼務</p>
政策協議 への臨み 方	<p>日本大使館、JICAによる共同作業（専門調査員も含めた総動員体制）すべての会議に出席するスタンス</p>	<p>4J（日本大使館、JBIC、JETRO、JICA）による役割分担すべての会議に出席するスタンス</p>

3) 課題について

タンザニアとベトナムのケーススタディーを通じて、レビュー・チームが GBS の全般的な課題として認識した項目を以下に列挙した。網羅的ではないものの、他国において GBS の導入を検討する際に念頭に置くべき事項であるものとする。

○GBS の効果の浸透（点の投入を面の効果へ）

GBS は、途上国の一般会計に現金予算を拠出するため、被援助国にとっては、毎年の予算策定プロセスにあわせて資金を計画的に提供するという「足の速い援助（quick disburse 型の援助）」としての効果が期待されている。しかしながら、資金が途上国の会計に入った後、各現場省庁（ラインミニストリー）に迅速に配分されないという問題点が指摘されている。この背

景には、現場省庁の予算の策定、配分、執行に対する能力の不足が影響していると考えられる。

政府会計に投入された GBS の資金が、経済セクターや社会セクターに浸透し、さらに中央だけでなく地方部にも浸透していくために、政府予算を政策・施策・事業に結びつける各現場省庁、地方自治体、更には現場の公社や地域コミュニティのキャパシティ・ビルディングをより強化していくことが課題である。具体的には以下の 3 点が指摘される。

①行政組織および人材の能力の向上

GBS の特徴として行財政改革を促すこと、則ち公共支出管理やライン省庁の計画・予算策定方法、地方分権に伴う地方自治体の徴税、サービス提供の仕方までに影響を及ぼすことが挙げられる。タンザニアではドナーから「システムの再構築」という言葉が聞かれることがあったが、国家システムの再構築にも及ぶ援助形態であると言っても過言ではないだろう。しかしながら、システムが整備されたとしてもそれを運営する行政職員の能力が追いついていないのではないかという意見は日本関係者、他ドナーからも度々指摘された点である。特に、ベトナムでは地方自治体においては地域基礎データの収集、データベース化、計画・予算策定力など職員個人および組織力の面で不足が顕著であると指摘されている。これらのことを鑑みれば行政システムの再編と同時に各省庁や地方自治体および職員の能力強化が急務であると思われる。

②アウトカム運用のための仕組みの構築

GBS は、被援助国における各種改革の取り組みの成果をもって供与額を判断する成果重視型のモダリティである。このアウトカムを判断するのが、PAF（タンザニア）や VDGs（ベトナム）で示されたアウトカム指標である。しかしながらこのアウトカム指標を構成する基礎的な統計作成能力が欠如しているケースが多く、タンザニアでは、現在日本も他ドナーと協力して、統計作成に関するキャパシティ・ビルディングを行っているところである。いくら成果重視主義といっても成果を確認するインフラが不十分であれば、政策の上流による支援も砂上の楼閣になってしまう危険性がある。今後は、GBS の目標設定と同時に、それを支える指標やデータの収集・分析能力強化といったモニタリング・評価体制の向上が鍵になるものとする。

③被援助国の国民・議会に対するアカウンタビリティの確保

GBS は、被援助国の国庫（予算）に直接資金を提供する以上、予算を監視する途上国側の議会や国民（ステークホルダー）に対して透明性のある手続きや意思決定を行う必要がある。タンザニアの場合は、国家レベルの予算配分・行財政改革を支援することによって、マクロレベルの貧困削減と経済成長に貢献する効果が期待されており、改革の内容によっては、国家の骨格を支える税制度や社会サービスのレベル自体が大きく変わる可能性もある。この点について、広く被援助国の有権者である国民に説明をし、十分な理解を得ていくことは、GBS が支援する改革を定着化させるうえで極めて重要な課題である。既に英国（DFID）が、国内へのアカウンタビリティを確保するために、社会活動や選挙活動への支援、国会機能の強化支援、NGO 支援などを行っている。このように、今後 GBS は、被援助国の議会や国民への説明責任を果たしていくというドメスティック・アカウンタビリティを強化するという