

2014 年度案件別事後評価：パッケージ I -12
(インドネシア、ベトナム)

平成 27 年 8 月
(2015 年)

独立行政法人
国際協力機構 (JICA)

三菱 UFJ リサーチ & コンサルティング株式会社
新光オーエムシー株式会社

評価
JR
15-23

本評価結果の位置づけ

本報告書は、より客観性のある立場で評価を実施するために、外部評価者に委託した結果を取り纏めたものです。本報告書に示されているさまざまな見解・提言等は必ずしも国際協力機構の統一的な公式見解ではありません。

また、本報告書を国際協力機構のウェブサイトに掲載するにあたり、体裁面の微修正等を行うことがあります。

なお、外部評価者とJICA事業担当部の見解が異なる部分に関しては、JICAコメントとして評価結果の最後に記載することがあります。

本報告書に記載されている内容は、国際協力機構の許可なく、転載できません。

0. 要旨

本計画はインドネシアにて多発する自然災害被害に対し、その復旧・復興を支援すると共に、災害予防・軽減及び災害復旧・復興に係るインドネシア政府の組織・制度の改善について既に達成されたアクションを評価し、今後の取り組みを支援することにより、それらの継続及び促進を図り、もって災害被害の軽減及び効果的な災害復旧・復興の実施に寄与することを目指していた。

本件が災害対策の組織・制度の中心課題のうちの基本的な政策アクション項目の達成確認をもって供与されたことは適切であったが、供与後は借款契約（LA: Loan Agreement、以下、「L/A」という）及び2008年7月9日に取り交わされた覚書（以下 Memorandum という）で規定された事項が合意通りの形で実施されなかったため、案件実施による案件単独の効果を測ることはできなかった。しかしながら、評価の視点をマクロのレベルに広げ、本件がその一環を成すわが国のインドネシアに対する一連のプログラム・ローンの総合効果という視点で見ると、それが2000年代のインドネシアの財政、経済の健全化及び発展に寄与したといえることができる。

1. 案件の概要



案件位置図



国家開発企画庁（BAPPENAS）でのラップ・アップ 会合

1.1 事業の背景

共に環太平洋火山帯、アジア・モンスーン地域に属し地質学的地理学的な類似性を共有するわが国とインドネシアは、地震・津波、火山噴火、洪水といった共通の自然災害に苦しめられてきた。2004年12月26日に発生したインドネシア・スマトラ沖を震源とするマグニチュード9.1の巨大地震とそれによる津波は、死者行方不明者23万人という未曾有の被害をもたらした。日本はその復興支援及び開発に6.4億米ドルの協力を実施した。それを契機として2005年6月、当時の両国首脳であった小泉首相とユドヨノ大統領は「自然災害の被

害を減らすための二国間の協力に関する共同発表」を行い、日本が培ってきた防災技術やノウハウ、組織・制度の改善実績を生かしてインドネシアの防災力向上支援を進めることとなった。さらに上記共同発表によって両国は、インドネシアにおける自然災害を予防し、その被害を軽減する体制の整備に向けた協力強化のため、杳掛内閣府防災担当大臣（当時）とバクリー福祉調整大臣（当時）を共同議長とする「日本・インドネシア防災対策に関する共同委員会」を立ち上げた。2006年7月24日にジャカルタにて開催された第2回共同委員会ではインドネシアの今後の防災対策の指針として「日本・インドネシア防災に関する共同委員会報告書 (Building the Resilience of Indonesia and its Communities to Disasters for the Next Generation)」が採択され、国際協力機構（以下、「JICA」という）はそれを踏まえて、防災体制強化のための自然災害管理計画調査（開発調査）、建築強度改善のための建築行政及び建築基準の改善プロジェクト（技術協力プロジェクト）、津波早期警報能力プロジェクト（技術協力プロジェクト）、バンジュール・バンダン（洪水・土砂災害）対策プロジェクト（技術協力プロジェクト）を実施した。



第2回 日本・インドネシア防災対策に関する共同委員会両国会合（2006年7月24日、ジャカルタ）

本セクター・プログラム・ローンでは、2007年度の災害対策の財政負担軽減と併せて、上記「共同委員会報告書」提言を受けて①災害対策に関する法制度整備、②災害対策に関する組織機能の強化、③災害対策予算制度の改善、④災害対策の計画・実施面での強化といった4つの柱によるインドネシアの災害対策に係る政策・制度改革を支援するものであり、合意された政策アクションの実施状況のモニタリングは、「建築物耐震性向上のための建築行政執行能力向上プロジェクト」、「津波早期警報能力向上プロジェクト」、その他実施中の防災分野技術協力の促進と併せて、日伊合同での四半期モニタリング会合により行われる計画となっていた。なお同会合は、日伊首脳による共同発表、担当両大臣共同議長による共同委員会によって先鞭をつけられた同国の災害対策に関するわが国及びインドネシア政府間政策対話の継続的なプラットフォームとして活用されることが期待されていた。

1.2 事業概要

本計画は、インドネシアにて多発する自然災害被害に対し、その復旧・復興を支援すると共に、災害予防・軽減及び災害復旧・復興に係るインドネシア政府の組織・制度の改善について既に達成された政策アクションを評価し、今後の取り組みを支援することにより、それらの継続及び促進を図り、もって災害被害の軽減及び効果的な災害復旧・復興の実施に寄与するものである。

円借款承諾額／実行額	23,182 百万円 / 23,182 百万円
交換公文締結／借款契約調印	2007 年 12 月 / 2007 年 12 月
借款契約条件	金利 0.7%、返済 15 年（うち据置 5 年）、一般アンタイト
借入人／実施機関	インドネシア共和国／国家開発企画庁（BAPPENAS）
貸付完了	2007 年 12 月
本体契約（10 億円以上）	なし
コンサルタント契約（1 億円以上）	-
関連調査（フィージビリティ・スタディ ー：F/S）等	なし
関連事業	<p>（技術協力）</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 建築物耐震性向上のための建築行政執行能力向上プロジェクト ■ 津波早期警報能力向上プロジェクト ■ バンジール・バンドン災害対策プロジェクト ■ 火山噴出物の放出に伴う災害の軽減に関する総合的研究プロジェクト ■ インドネシアにおける地震火山分野の総合防災策 ■ ジャカルタ首都圏流域水害軽減組織強化プロジェクト ■ 国家防災庁及び地方防災局の災害対応能力強化プロジェクト <p>（円借款） 気候変動対策プログラム・ローン（Ⅱ）（景気刺激支援含む）</p> <p>（無償資金協力） 広域防災システム整備計画</p>

2. 調査の概要

2.1 外部評価者

杉本 正実（新光オーエムシー株式会社）

2.2 調査期間

今回の事後評価にあたっては、以下のとおり調査を実施した。

調査期間：2014 年 7 月～2015 年 8 月

現地調査：2014 年 10 月 12 日～10 月 24 日、2015 年 1 月 18 日～1 月 25 日

2.3 評価の制約

本評価では、DAC 評価 5 項目のうち、妥当性および有効性／インパクトに着目して評価

を行った。効率性については、インプットとアウトプットの定量的な比較が困難であること、持続性については財政支援による効果は一時的もしくは不可逆的である（インドネシアを取り巻く国際経済環境やインドネシア国内の政治・経済・社会動向など外的要因によるところが大きい）こと等から評価項目としなかった。

レーティングに関して、財政支援の評価においては各国のコンテキストに応じた評価を実施するため、統一的なレーティングには馴染まないことから、プロジェクト借款の評価と異なり、総合評価および項目ごとのサブ・レーティングは付さないこととした。

本セクター・プログラム・ローンは、見返り資金の使途を2007年に発生した災害の復旧・復興に充てること、合意した政策マトリックスに従ったアクションの実施状況モニタリングと実施中技術協力の促進を日伊合同の四半期モニタリング会合によって行うことになっていたが、実際には上記合意通りの実施が行われていなかったことから、案件実施による本事業単独での有効性を測ることはできなかった。

3. 評価結果

3.1 妥当性

3.1.1 開発政策との整合性

インドネシアの国家中期開発計画（以下、「RPJMN」という）2004～2009は第一の目的に「安全かつ平和な国の実現」を掲げており、それに基づく2007年度年間行動計画において災害被災地域の早期復興と併せて、国、地方レベルでの災害対策組織の能力強化、災害リスクの軽減・予防、コミュニティの防災・災害警戒能力の向上を優先課題として掲げていた。また、2004年12月のスマトラ沖巨大地震・津波により災害対策・管理強化が緊急の課題としてハイライトされる状況にあった。また2015年を初年度とする新RPJMN 2015～2019は、2014年10月20日に就任したジョコ・ウィドド新大統領が提示した“Nawa Cita”と称する9つの優先課題を新開発計画に盛り込んでいる。その一つとして「国内経済における各戦略セクターの開発推進による経済の自立の実現」が掲げられているが、そのもとでの優先分野の一つとして位置づけられているのが「災害対策及び災害リスクの軽減（Penanggulangan Bencana dan Pengurangan Risiko Bencana）」である。このように本件の開発政策との整合性は一貫して高いということができる。

3.1.2 事前評価及び政策マトリックス

本計画で設定された政策マトリックス（3.3 政策アクションの実施状況と効果、表1）は、2004年のスマトラ沖巨大地震・津波による未曾有の被害の後、「日本・インドネシア防災に対する共同委員会」報告書による日伊の共同提案に基づき、国家防災庁（以下、「BNPB」という）スゲン・トリウトモ（Sugeng Triutomo）次官が中心となって形成したインドネシアの災害復興・管理体制整備計画の中心課題を抽出したものである。インドネシアの災害復興・管理強化にとって「法制度の整備」「組織機能の強化」「予算制度の改善」「防災計画策定、実施面の強化」はいずれもその柱となるべき必須分野である。また当円借款供与前に既に達成

されていた下記諸項目のそれぞれの分野における優先度は高く、また以降に継続される政策アクション実施の基礎としての継続性は高い。

下記政策 4 分野においては、次のアクションが既に達成済みであった。

1. 災害対策に関する法制度整備

- ・ 国家防災法 (No.24/2007) の制定
- ・ 同法に基づく実施細則案の制定

2. 災害対策に関する組織機能の強化

- ・ BNPB の組織設計案策定

3. 災害対策予算制度の改善

- ・ 災害対策ファンドの制度設計案の策定

4. 災害対策の計画・実施面での強化

- ・ 災害リスク軽減に関する国家行動計画の作成

本プログラム・ローンでは実際に一部の基本的政策アクションが取られたことをもって融資を決定する事後方式を採っており、以上から政策マトリックス各分野での上記基礎アクションの達成を評価しての借款供与決定は適切なものであったと判断される。

3.1.3 ニーズとの整合性

インドネシアでは、地震、津波、洪水、火山噴火等の自然災害が頻発しており、インドネシアの持続的開発にとって潜在的な阻害要因となっているところ、これら災害への効果的な備えと対応が早期に必要となっていた。同国では、2007 年においても地震、洪水、火山噴火等の自然災害が発生し、その被害は同年 9 月時点迄で、被害総額約 23 億米ドル、被災者数 約 23,000 人であり、自然災害による中央政府の災害対策財政負担額は 8 億米ドルに上っており、政府財政への負担は大きく、プログラム・ローンによる財政支援へのニーズは高かった。また、インドネシアの災害対策・管理体制は極めて未成熟な状態にあり、毎年さまざまな種類の自然災害に経常的に見舞われる国情にも拘らず、災害対策・管理に関する法制度も不備なうえ、それを一括して請け負う専門的な機関も存在せず、災害発生の都度場当たりの対応を、関係する様々な機関がばらばらに行うといった状況にあった。また、災害復旧・復興、及び防災対策を行うにあたっての支出に関しても災害対策目的の予算費目はなく、既存の予算を流用しての対応となり、そのための定められた執行メカニズムも存在していなかった。そのため、各省庁・機関に割り当てられている予算の対症的な運用が復旧作業のスムーズな進捗を阻害するといった、慢性的な症状が繰り返される状況にあった。国家としての、また各地方の状況に応じた災害管理計画、ハザードマップの準備もなく、ひとたび災害が発生した場合に適切な対応行動を効率的・効果的にとることができず、本来は防げる又は最小限に抑えられた可能性のある被害の拡大を招いていた。特に、適切な対応によって未然に人命への危機を防ぐことができる津波被害に関しては、早期の予知警報システムと、住民への伝達と行動指示といった制度の不備が顕著であった。3.3 で後述する通り、インドネシアにおける現在までの災害対策・防災分野での制度改革の実施とその成果は著しいが、

4.2.1 で指摘する通りさらなる改革を必要とする分野も依然残っており、今後における不断の制度改革を引き続いて行っていかなければならない。以上のとおり、法規則、組織、財務、計画の各側面での制度改革への支援に対するニーズは事前、事後の評価時を通じて一貫して高い。

3.1.4 日本の援助政策との整合性

日本政府の対インドネシア国別援助計画（2004年11月）では、重点分野の一つである「平和と安定」において、環境保全と併せて防災への支援を掲げている。また2005年4月の海外経済協力業務実施方針（JICA）では重点分野である「貧困削減への支援」及び「地球規模問題・平和構築への支援」において、災害対策に向けた復旧・復興から防災をも含む包括的な支援を掲げており、インドネシアについては、災害復旧・復興対策に積極的に取り組むとしている。また、対インドネシア国別援助方針（2012年4月）における3つの重点分野の一つとして「不均衡の是正と安全な社会造りへの支援」を挙げ、国内格差を是正し、均衡のとれた発展と安全な社会の構築に寄与するため、主要な交通・物流網等の整備や地方の拠点都市圏の整備等国内の連結性（コネクティビティ）強化に向けた支援、地方開発のための制度・組織の改善支援及び防災・災害対策支援等を行う、としている。

このように防災分野への支援は一貫してわが国の援助政策における重点分野として位置づけられている。

3.1.5 資金供与形態、供与金額の妥当性

審査時である2007年のインドネシア国家予算額（支出ベース）7,636,000百万円、財政赤字488,000百万円に対して、当プログラム借款額は23,182百万円であり、それぞれ国家予算額の0.3%、財政赤字額の4.75%にあたる。なお、当時のインドネシア支援国会合（以下、「CGI」という）等の援助国会合での日本の拠出額は全体援助合計額の概ね20~30%を占めていた。供与形態としては連続して供与している開発政策借款（DPL: Development Policy Loan, 以下、「DPL」という）に上乗せするという方法もあったが、本プログラム・ローンは目的を災害復旧・防災といった特殊な単独分野においていたため、一般的な経済、財政諸改革を目的とするDPLの一環とするのは不適當であり独立のプログラム・ローンとしたもので、援助方法の妥当性は認められる。インドネシア側は2007年度の財政赤字を埋める資金ソースの一つである一般財政支援と受けとめている。上記のとおり2007年度の財政赤字金額は約488,000百万円であり、インドネシア政府はこれを国債発行による国内資金と外国援助によって埋めており（3.4.2 2000年代におけるプロジェクト・ローンのインドネシア経済への貢献、表2参照）、可能な後者の受入額に応じて国債の発行額が決められるという側面があり両者のバランスはその時々状況に応じて相対的である。そのような状況の下で本プログラム・ローンは後者の補填資金の一部として拠出されたものと捉えると、プロジェクト・ローンの場合とは異なり、本円借款金額の23,182百万円が財政補填額として妥当なものであったかを絶対的もしくは客観的に判定することはできない。つまり、これより多くても少なくとも最終的には国債発行によって調整されるものであるからである。また、ベトナム

ム貧困削減支援借款 (PRSC: Poverty Reduction Support Credit) のような他ドナーとの協調融資によるプログラム・ローンの場合には協調支援バランスの観点からの円借款供与額の妥当性を相対的に測ることも可能であるが、当プログラム・ローンの場合には JICA の単独融資であり該当しない。

3.1.6 総括

以上本計画に関して様々な観点からの妥当性を検討した結果、供与金額の妥当性は合理的に立証できなかったものの、インドネシアの開発政策及びニーズ、日本の援助政策への合致性、その他の観点から、本計画の総合的な妥当性は高い。

3.2 案件実施の状況

1.2 事業概要で示した「計画目的」に明示された次の各アウトプットを得るため、本計画では次のことを行うこととなっていた。

1. 自然災害の復旧・復興の支援

A: 円借款見返り資金を 2007 年に発生した自然災害復旧・復興に使用する。ただし① 東ジャワ州シドアルジョ県で 2006 年 5 月より続いているシドアルジョ泥火山による熱泥噴出事故¹関係のプロジェクト及び② 東西ジャカルタ洪水制御水路プロジェクト等の将来の自然災害予防プロジェクトへの支出には使用しない。(L/A Article I, Section 2 (2)) また、貸付実行後、速やかに(遅くとも 1 年以内に)当該支出に関する支払概要書 (Statement of Expenditure, 以下、「SOE」という)を提出する。(L/A Article III, Section 4 (6))

2. 自然災害対策に関する政府組織・制度改善について既に達成されたアクションの評価

B: 借款供与のための事前評価(案件審査)にてこれを行う。

3. 自然災害対策に関する組織・制度改善に対する取り組みの支援

C: 日本側 ODA タスク・フォース²、インドネシア側関係省庁により、国家開発企画庁(以下、「BAPPENAS」という)のコーディネーションのもとでの四半期モニタリング会合を 2009 年 4 月まで開催し、併せて実施中の JICA 技術協力の促進を行う。(Memorandum on July 9, 2008)

上記各項目に対して、実施の実態は以下の通りであった。

A: 円借款ディスバースをインドネシア中央銀行 (BI: Bank Indonesia、以下、「BI」という)設置のスペシャル・アカウント口座で受けた後、ただちにルピア転換されて一般予算勘定に振り替えられた。なお借款金額の 23,182 百万円は 2007 年度政府歳入及び財政赤字額のそれぞれ 0.3%と 4.75%、また 2007 年度の災害復旧費の多くは貸付実行日の 2007 年 12 月 14 日以前にすでに支出されており、当プログラム・ローンのそれに対する金額的寄与は僅少である。上記のとおり円借款金額はすべて一般予算勘定に振り替えられて資金の個別管

¹ ジャワ島中部地震 2 日後の 2006 年 5 月 29 日、東ジャワ州シドアルジョ県でガス井試掘によって引き起こされた熱泥噴出事故で、本事後評価時点においても噴出は続いている。

² 予定された構成メンバーは JBIC (当時)、JICA (当時)、日本政府 (在インドネシア国日本大使館)。

理が行われていないため、当借款の見返り資金が L/A Article I, Section 2 (2)にて使途として限定されている 2007 年度に発生した災害の復旧費に支出されたか、同じく L/A 同条項で適格使途から除外されている「シドアルジョ熱泥噴出事故関係」及び「東西ジャカルタ洪水制御水路プロジェクト」等の将来の自然災害予防プロジェクトには支出されていないか確認ができない。また当借款の見返り資金の使途はあらゆる国家予算支出ということになり本件固有の SOE を作成することはできないため、L/A で提出を義務付けられている「SOE」としては 2008 年の各地方への災害対策予算配分額の一覧が提出されている。

B: 政策マトリックスに規定されたアクションは上記日伊共同委員会報告書による共同提案に基づき合理的に策定されたものであり、その達成済み項目を評価しての借款供与決定は妥当なものと言える。

C: ODA タスク・フォース、インドネシア関係省庁チームは結成されることはなく、したがって四半期モニタリング会合も開催されることはなく、計画されていた政策アクション実施状況のモニタリング、促進、並びに実施中の技術協力事業の促進は行われなかった。

3.3 政策アクションの実施状況と効果

インドネシアの災害対策・防災分野の適切な運営にとってのボトルネックとなっていた法規制、組織、予算・財政、計画・実施といった 4 つの側面の包括的な改善に対処するための整備計画がスゲン・トリウトモ BNPB 次官を中心に取りまとめられた。本計画の審査時において合意された以下の政策マトリックスも、同計画に全面的に基づいている。

表 1：政策マトリックス

項目	達成されたアクション	今後のアクション
災害対策に関する法制度整備	<ul style="list-style-type: none"> ● 国家防災法 (No. 24/2007) の制定・施行 ● 国家防災法に基づく実施細則案 (政府規則及び大統領令) の策定 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 国家防災法に基づく実施細則の制定・発布 ➤ 地方防災局設立に関するガイドラインの制定・発布
災害対策に関する組織機能の評価	<ul style="list-style-type: none"> ● 国家防災庁の組織設計案の策定 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 国家防災庁の設立・運営開始 ➤ 地方防災局 (州レベル) の設置・運営開始
災害対策予算制度の改善	<ul style="list-style-type: none"> ● 災害対策ファンドの制度設計案の策定 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 災害対策ファンドの設置・運用開始
災害対策の計画・実施面での強化	<ul style="list-style-type: none"> ● 災害リスク軽減に関する国家行動計画の作成 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 国家防災計画の作成 ➤ 地方防災計画の作成 (パイロット自治体)

		<ul style="list-style-type: none"> ➤ 災害避難訓練の実施 ➤ 緊急災害対応物資貯蔵庫の設置 ➤ 津波早期警戒警報システムの設置
--	--	--

出所：JICA 提供資料

これに対して第 2 回現地調査時点（2015 年 2 月）での各主要アクションの実施達成状況及びその内容、効果は以下のとおりである。

1. 災害対策に関する法制度整備

事前評価時の今後のアクション	制定、発効、運用済みのその他の法令・規則
<ul style="list-style-type: none"> ➤ 国家防災法に基づく実施細則の制定・発布（実施済み） ➤ 地方防災局設立に関するガイドラインの制定・発布（実施済み） 	<ol style="list-style-type: none"> (1) 大統領令 No.8/2008（BNPB の設立、機能、組織構造等を規定） (2) 政府規則 No.21/2008（災害管理の運用について、災害予知予防（事前）、災害復旧（事中）、復興（事後）の各局面における関係機関の権限、役割、実施業務等を規定） (3) 政府規則 No. 22/2008（災害復興支援への中央・地方の財政措置につき規定） (4) 政府規則 No.23/2008（災害管理における国際機関、NGO の役割を規定） (5) BNPB 設立ガイドライン (6) 地方防災局（以下、「BPBD」という）設立ガイドライン (7) 法律 No.26/2007（地域空間計画の策定につき規定） (8) 法律 No.27/2007、（法律 No.1/2014 で改定）（災害リスク低減による沿岸地域及び小規模島嶼の資源保全、復興、利用につき規定） (9) 政府規則 No.26/2008（国家空間計画に関する政策、戦略につき規定） (10) 政府規則 No.64/2010（上記 8 に関する詳細規則） (11) 財務大臣規則 No.105/PMK.05/2013（災害予算及びその執行のメカニズムにつき規定）

2. 災害対策に関する組織機能の強化

事前評価時の今後のアクション	実施による効果
<p>➤ BNPB の設立・運営開始（実施済み）</p>	<p>BNPB 発足以前は防災、災害復旧、復興各局面における災害対策は副大統領を委員長とする国家災害管理調整局（BAKORNAS PB）の采配のもとに各機関が対症的にバラバラに実施され、また災害復旧（事中）の局面のみで、防災（事前）、復興（事後）の局面を欠くといった計画面、調整面での弱点があったが、BNPB の設立により上記災害対策が一元管理のもとに統一的に実施できるようになった。他方、大臣格の BNPB 長官の権限は副大統領が務めていた BAKORNAS 委員長に比べると弱く、他省庁を従わせる力が不十分で指揮が通らないという弱点が生じたとの見解がスゲン・トリウトモ氏より寄せられた。</p>
<p>➤ BPBD の設置・運営開始（34 州全てで設置済み、全国 465 県（Kabupaten）のうち第 2 次現地調査時点で 431 県で設置済み）</p>	<p>設置前には災害対策は中央政府により行われていたが、防災、復旧、復興の三つの局面のすべてにおける地域レベルでの実施が計画的に、また調整のとれた形で行えるようになり、災害対策に対する地方の認識、能力も高まった。なお、JICA により実施中の「国家防災庁及び地方防災局の災害対応能力強化プロジェクト」により BPBD の組織能力強化が進行している。</p>

3. 災害対策予算制度の改善

事前評価時の今後のアクション	実施による効果
<p>➤ 災害対策ファンドの設置・運用開始（財務省規則 No.105/PMK.05/2013「災害対策予算執行のメカニズム」2013 年 7 月 26 日より、3 種類の災害対策予算が準備され、執行メカニズムを規定。これらはすでに運用が行われている）</p>	<p>以前は不統一であった国家予算、地方予算、国際支援、住民支援等による復旧、復興資金の管理、使用が BNPB 及び BPBD のもとに統一的に行われるようになり効率化が進んだ。また、以前は災害が起こってから資金対応に終始していたが、現在は災害準備資金（Disaster Contingency Fund）、復旧費（On-call Fund）、復興費（Social Assistance Fund as Grant）といった 3 つのカテゴリーの予算措置が取られており、災害の各局</p>

	面への資金供給が合理的に準備され円滑に実施されるようになった。また、予算、資金が BNPB を通して管理、供給されるようになりより透明性が増し、災害関係活動がより統一かつ整然と行われるようになった。
--	---

4. 災害対策の計画・実施面での強化

事前評価時の今後のアクション	実施による効果
<ul style="list-style-type: none"> ➤ 国家防災計画の作成（2010～2014年計画策定・実行。2015～2019年計画は第2次現地調査時点で、新政府による承認待ち） 	国家防災計画が国家開発計画の中に組み込まれ、国家開発における災害対策の位置づけが明確になった。
<ul style="list-style-type: none"> ➤ 地方防災計画の策定（パイロット自治体）（34州すべてで策定済み、第2次現地調査時点で64県で策定済み） 	地方防災計画が地方開発計画の中に組み込まれ、地方開発における災害対策の位置づけが明確になった。
<ul style="list-style-type: none"> ➤ 災害避難訓練の実施（継続的に実施） 	以前は行われるようなことがなかったが、定期的かつ継続的に実施されるようになり地域住民の防災意識及び知識が高まり、自然災害から自分自身を守る能力が高まった
<ul style="list-style-type: none"> ➤ 緊急災害対応物資貯蔵庫の設置（モデル・デポを北スマトラ州パダンで設置済み） 	最終的には全国で12か所の設置が計画されており、一つの貯蔵庫が3～4州をカバーすることになり災害物資、機材の被災地への供給が大幅に円滑化する予定である。

<p>➤ 津波早期警戒警報システムの設置 (発生から5分間で警告を出せるシステムを2010年より運用中)</p>	<p>国レベルではすでに運用が行われているが、村レベルの地元住民への通報手段が限られており地方レベルではその効果を十分に発揮できる体制になっていない。</p> <p>その他、第2次現地調査時点で以下の防災機器を設置済みであるがまだカバーする範囲の面で不十分であり、今後も引き続き増設を続けていく。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● ブロードバンド地震計設置拠点 (Seismograph Stations) 148 か所 ● 加速度地震計 (Accelerographs) 85 か所 ● 潮位計 (Tide Gauges) 75 か所 ● ブイ式海底津波計 (DART-BOUY) 19 か所 ● 全地球測位システム (GPS) ステーション 19 か所
<p>➤ セーフスクール (Sekolah Aman) の普及</p>	<p>全国の学校の75%が地震等の災害リスクが高い場所に立地しているという認識に基づき、「セーフスクール (安全な学校)」の拡大展開を図っている。立地条件、建築構造、設備の側面からの安全基準をBNPBが定め、防災教育の実施と共に、それに合致する学校整備の促進を図っており、現在西ジャワ州、西スマトラ州において100校のモデル校を作りその拡大を今後も進めていく。</p>

3.4 有効性

3.4.1 本セクター・プログラム・ローンの効果

上記のとおり本計画で合意された政策アクションは着実に、むしろ拡大された形で実施されておりその効果の発現も良好である。しかしながら **3.2 案件実施の状況**において指摘したとおり、本計画の借款資金が専ら L/A に規定された特定用途に仕向けられ充当されたということはなく、また合意された政策アクションのモニター・促進及び実施中技術協力プロジェクトの促進のために日伊合同で取り組むことになっていた四半期モニタリング会合も開催されることはなかった。従って前項でみた政策アクションの順調な実施、達成状況も専ら BNPB、財務省を中心にインドネシア側により独自に取り進められたものであり、本セクター・プログラム・ローンによってその実施、効果の発現が促進されたという事実は認められない。

また、2次にわたる現地調査において関係機関である BAPPENAS、財務省及び BNPB よりインドネシア側の見解として次のような言明があった。

- (1) 当円借款は 2007 年度の財政収支ギャップの一部を埋める海外資金源の一つとして、セクター支援としてではなく、一般財政支援として受け取り、ルピア転換して一般予算に直接組み込んでおり、本円借款資金を特定の用途に充てるという意図はなかった。本円借款の供与がなかった場合その分一般財源をもって財政収支ギャップ埋めるということ、であれば、本来当該一般財源を用いて実施するべき政府事業が犠牲になるということがありえたが、財務省の見解では本円借款がなかった場合には赤字国債発行をその分増額するといった対応になるので、本円借款がなかった場合に犠牲になったであろう政府活動というのではないと判断することができる³。2007 年度の財政収支ギャップ総額に対する本円借款の占める割合は約 4.75%である。また、財政収支ギャップのファイナンスに占める国内資金ソースの割合は 2000 年代を通して増大しており、海外資金ソースを大きく凌駕するようになってきている（後掲表 2 を参照）。（財務省）
- (2) 本事業の有無にかかわらず、インドネシア側は防災の重要性を認識し、着実に防災への取り組みを行ってきた。（BNPB、BAPPENAS）
- (3) 「災害復興・管理」と銘打った本円借款の供与によって財務省による同分野への予算配分が促進されたといったようなインフォーマルな効果、インパクトがあったということも取り立ててない。（財務省、BNPB、BAPPENAS）

以上のとおり、本件の同国災害対策・管理分野及び財政への本件が単独でもたらしたと考えられる効果、インパクトを個別に抽出することは困難である。しかしながら本円借款はインドネシアに対する一連のプログラム・ローン⁴の一環として供与されたものであり、視点をマクロのレベルに広げ、かかる一連のプログラム・ローンの総合効果という視点で見ると、次のような分析が可能である。

以下に、その背景とプログラム・ローンがインドネシア経済、財政状況全体に与えた影響につき検証を試みる⁵。

3.4.2 2000 年代におけるプログラム・ローンのインドネシア経済への貢献

1. 背景

2004 年同国初めての直接選挙によって選出されたユドヨノ大統領により、対外援助受け入れ政策に以下の変化が生じた。一方、同年の 2004 年に発生したスマトラ沖巨大地震による津波被害を契機として防災分野における国際協力の機運が盛り上がり、その流れの中で

³ 本円借款の供与により 2007 年度の赤字国債発行額が抑制され、それがなかった場合において引き起こされたであろうクラウディング・アウト（多額の国債の発行による市場利子上昇により民間投資を締め出してしまう現象）が抑制されたと考えることもできる。

⁴ プロジェクト・ローンがインフラ設備建設等の特定の開発事業に対して資金貸付を行うのに対して、プログラム・ローンは支援事業を特定せずに政府の一般財政又はセクター等の特定分野の財政を資金的に支援すると同時に、経済改革、制度改革等の政策プログラム実行支援を行うものである。わが国はインドネシアに対して 1998 年に勃発したアジア金融危機による経済困難支援のためのセクター・プログラム・ローン 100,000 百万円を供与した後、JICA 提供資料によると 2013 年までで合計 18 件、総額 438,277 百万円のプログラム・ローンを供与している。

⁵ 以下の分析は広田幸紀氏の論考「インドネシア経済の復興とプログラムローンの役割について」経済科学論究（埼玉大学経済学会）第 10 号 2013 年 4 月に多くを負っている。

本件セクター・プログラム・ローンが形成された。

2005年のパリ援助効果向上ハイレベル・フォーラムでは「援助効果に係るパリ宣言」として、次のような趣旨を含むプログラム・アプローチによる効果的な開発の必要性を掲げ、開発途上国の政策を基にした開発援助を行っていくことが確認された⁶。開発プログラムを開発途上国の実施する政策体系として捉え、ドナー側の支援活動にかかる開発プログラムに対する支援活動として位置づけようとするものである。

- 援助受入国の国家開発計画とそれに付随する業務フレームワークを強化する。
- 援助受入国の優先度、制度、手続への連携を増進させ、制度強化能力向上の支援を行う。
- 集团的行動及び援助受入国の優先度、制度、手続への発展的な連携を促進するため、ドナーの政策と手続を改革、簡素化する。

また1992年から続いていたCGIが、本プログラム・ローン供与年である2007年をもって廃止された。理由としては次のような要因が挙げられている⁷。

- (1) 1998年アジア通貨危機以来の経済危機を脱したことから資金調達のための会合という意義が薄れた。
- (2) 初の直接選挙で選ばれた政権にとって「外国依存や外国主導」というイメージからの脱却が必要であった。
- (3) インドネシア政府にとっては実質的に対外借り入れのほとんどを占める世銀、アジア開発銀行（ADB）、日本の3大ドナーとの対話により援助調整を行うことが可能で、数多くのドナーが一堂に会して行うCGIの意義が薄れた。

2. インドネシアの財政状況の推移と援助受入政策の変化

2000年代に入ってインドネシアの財政状況は改善したものの、依然として財政赤字は継続しておりドナーからの借入金返済及び国債償還も合わせた財政収支ギャップを国債発行とドナーからの資金で埋めていく構造は変わらない。基本的には国内資金市場からの資金調達比率を高めていく方向性は持ちつつも、外的要因による市場からの資金調達が不安定であることと、政策・制度改善推進に役立つことから、プログラム・ローンの利用への選好が高まっていた。またインドネシアにおいては資金ポートフォリオの多様化・分散化も図っており、プログラム・ローン供与は、かかるインドネシア側の政策ニーズに合致していたということもできる。また、前項(3)の要因を背景としてプログラム・ローンを軸とした3大ドナーとの政策対話の重要性が増していることも要因として挙げることもできる。

⁶ 三好皓一「開発援助の評価とその課題」国際開発高等機構開発援助動向シリーズ 2008年3月

⁷ 外務省「インドネシア国別評価調査報告書」2008年3月 P.11

表2：インドネシア財政状況推移

(単位：1兆ルピア)

年	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
歳入・贈与	300	299	341	403	495	638	709	982	869	1,199	1,211	1,336	1,430
歳出	342	316	377	427	510	671	757	986	954	1,290	1,295	1,482	1,639
財政収支	-42	-17	-36	-24	-15	-33	-48	-4	-85	-91	-84	-146	-209
財政補填	41	26	32	21	11	32	49	85	126	157	131	180	230
国内補填	31	25	32	49	21	52	73	103	143	170	149	199	243
海外補填(純額)	10	1	0	-28	-10	-20	-24	-18	-17	-13	-18	-19	-13
外国援助 In	26	19	20	18	27	33	34			45			
外国援助 Out	16	18	20	46	37	53	58			58			

出所：外務省「インドネシア国別評価調査報告書」及びBI「年次経済報告書」

(注) 2008年に掲載の2007年までの数値に、BI年次経済報告書よりそれ以降の数値をつなげたもので、両者の間に厳密な整合性はないが、直近までの大まかな推移は概観できる。

次の表3、4に示す通りインドネシアの外国借款に占めるプログラム・ローンの割合は2001年の24.4%から2007年には40.4%へと増大している。また、わが国のインドネシア向け有償資金協力におけるプログラム・ローンの割合も、2004年の9.4%から2006年の18.8%へと倍増している。

表3：インドネシアの外国借款に占める割合の変化

(単位：% 融資実行ベース)

年	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
プログラム・ローン	24.4	38.0	8.8	28.1	45.7	40.6	40.4
プロジェクト・ローン	75.6	62.0	91.2	71.9	54.3	59.4	59.6

出所：外務省「インドネシア国別評価調査報告書」2008年

表4：日本の有償資金協力承諾額のうちプログラム・ローンの占める割合

(単位：億円 コミットメントベース)

年度	有償資金協力	うちプログラム・ローン	割合
2004	1,148.3	107.9	9.4%
2005	930.1	117.3	12.6%
2006	1,252.3	235.5	18.8%

出所：外務省「インドネシア国別評価調査報告書」2008年

(注) プロジェクト・ローンはL/Aによるコミットメントの後比較的長期の実施期間にわたって実施の進捗に応じ貸付実行(ディスバースメント)がなされるのに対し、プログラム・ローンは通常L/A締結とほぼ同時にJICAよりの全額ディスバースを受けるといった形になっており(トランシェ・ディスバースもあるが、本件は全額を一度にディスバース)、融資実行ベースにしるコミットメント・ベースにしる単純な年次対照は必ずしも意味のある比較とはならないが、大まかな両者の比重の推移は示すことができる。

3. 日本の災害対策・管理分野への支援とプログラム・ローン

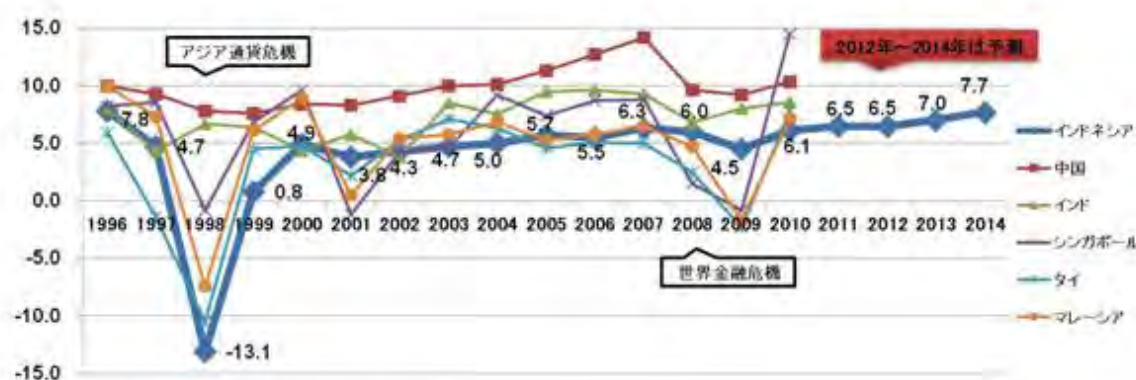
2007 年当時の日本の国別援助計画は短中期の重点分野としての「民間主導の持続的な成長」、中長期重点分野である「民主的で公平な社会の構築」と並んで、長期重点分野として「平和と安定」を3本柱の一つとして掲げているが、その中身は「環境保全」と「防災」である。2004年12月のスマトラ島沖地震をはじめとして2005年3月のスマトラ沖大地震、2006年5月、7月のジャワ島中部及び南西沖地震と連続して地震災害に見舞われたインドネシアにとって、自然災害対策に関する政府組織、制度の整備は急務であり、その要請に対してセクター・プログラム・ローンという借款を供与することとなった。本プログラム・ローンはインドネシアが対外援助受け入れ政策の転換に伴いプログラム・ローンの比率を増やしていった過程の一局面とも捉える必要がある。

4. 2000年代のインドネシア経済の強化へのプログラム・ローンの貢献

2000年代を通して、インドネシア経済の体質は大きく改善し、それをベースに経済は好調に推移している。1998年のアジア通貨危機において経済成長率マイナス13.1%というアセアン域内で最大の落ち込みを被って大きな痛手を負ったインドネシア経済が、2度目の経済危機である2008～2009年のリーマン・ショックによる世界金融危機のさなかにおいてもなお4.6%のプラス成長率を示し、その後も6%を超える高い成長を続けている。また、財政状況の改善（前掲表2：インドネシア財政状況推移 参照）、債務対GDP比率の低下、外貨準備の蓄積といった健全な財政運営も続いている。

図1：アジア諸国の実質GDP成長率の推移

図1 実質GDP成長率の推移

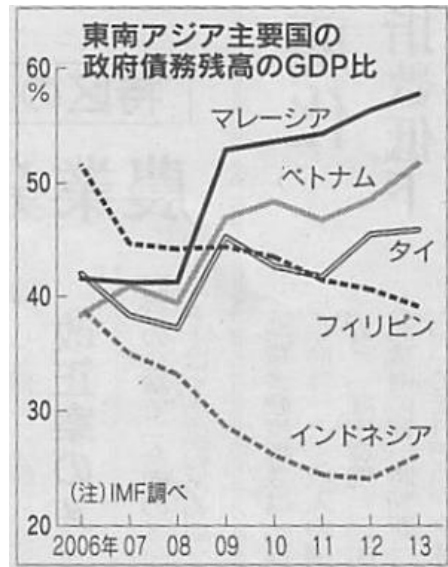


出所：各国統計、IMF International Statistics Yearbook 2008

出所：富吉健一「インドネシアの発展可能性とリスク」e-NEX 1 2012年12月号

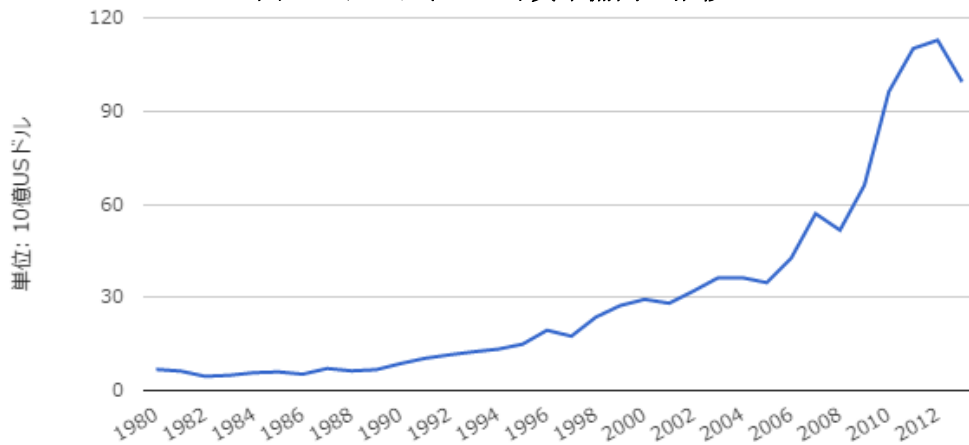
(<http://nexi.go.jp/webmagazine/feature/004610.html>)

図 2：東南アジア主要国の政府債務残高の GDP 比



出所：日本経済新聞 2014 年 10 月 11 日朝刊

図 3：インドネシア外貨準備高の推移



出所：「世界経済のネタ帳」 (http://ecodb.net/country/ID/f_reserve.html)

上記で見たインドネシア経済が様々な局面での発展、健全化を果たしたこの時期は、同国が海外資金調達におけるプログラム・ローンの比率を高めていった時期に呼応している。

5. プログラム・ローン供与形態の変化

プログラム・ローンの推移には上掲の表 3、表 4 でみた量的及びシェアの拡大とは別途、

次のような供与形態の変化も生じている⁸。

a. 国際収支支援から財政支援へ

支援対象が、国際収支の不調による外貨準備高の減少に対する支援から、国家もしくはセクター財政一般に対する支援への変化。

b. コンディショナリティーから政策対話型へ

支援供与の条件をドナーが半ば一方的に押し付ける形から、相手国との政策対話を通じた改革項目の合意による政策アクションの設定と実施達成状況の共同モニタリングを行っていく方式への変化。

c. 資金供与を決める条件確認の事前から事後化へ

事前に条件を決めて支援契約を結びその達成状況に応じての資金供与方式から、実際に政策アクションが取られたことを事後的に確認して支援契約を結び、同時に資金供与をも行う方式への変化。

d. トランシェのシングル化

トランシェとは条件達成時に実行される貸付実行単位のことであるが、合意された貸付総額を何回かに分けて供与する部分払い方式から一度に全額を供与する方式への変化。

プログラム・ローンの量的拡大と相まって以上のような供与形態の変化が上記で見たような 2000 年代のインドネシアの経済体質の改善と順調な経済状況の維持に寄与しているということは以下の事実により認められる。

プログラム・ローンのはしりは国際収支危機に陥った国に対して IMF が資金融資を行ったスタンバイ・クレジットであり、受入国政府が危機から回復するのに必要な政策をとることをコミットすることを融資条件（コンディショナリティー）としたものであり、世銀により 80 年代より開始された構造調整融資（SAL）も国際収支支援であった。ちなみにプロジェクト・ローンの世界でも融資比率方式が導入される前の円借款も融資対象を外貨支出部分に限っており、これらは共通して外貨サポートであったと言える。2004 年に世銀が導入を開始した DPL 以来新しいタイプのプログラム・ローンにおいては融資目的が国際収支支援から財政支援に変わった。

2013 年より貿易収支黒字の急減によりインドネシアの経常収支は落ち込んだが、2000 年代は一貫して黒字基調が続いており、このタイミングでの融資対象の変更によりインドネシアは継続してのプログラム・ローンによる融資の恩恵を受けることができた。

⁸ 広田幸紀前掲論文（脚注 5）P.56~57

図 4：インドネシア経常収支の推移



出所：「世界経済のネタ帳」(http://ecodb.net/country/ID/f_reserve.html)

1990年代までのスハルト大統領時代における中央集権的な開発独裁のもとで数多くのインフラ整備を中心とする開発プロジェクトが執行され、それに対してわが国も円借款プロジェクト・ローンにより大いに貢献を果たした。しかし2000年代のポスト・スハルト時代に入って分権化が進み、財政支出の構造も開発プロジェクト一本槍から地方への助成金支出が急増し、また燃料及び石油を中心とする補助金支出も2000年代になって地方助成金に次いで政府支出の主要部分を構成するようになった。特に本プログラム・ローン供与時の2007年には原油価格の高騰により補助金支出も政府財政への大きな負担となっていた。

上記のような政府財政支出の多様化に対応した経済運営にとって、用途を縛らないプログラム・ローン、しかも資金供与条件確認の事後化（バックワード・ルッキングによる借款供与の決定）とシングル・トランシェによる適時な借款供与とクイック・ディスバースメント（足の速い貸付実行）、さらには政府にとっての財政資金調達予見性の確保は、開発を進めるインドネシアにとって非常に好都合な資金調達手段となり、それによる的確な政策運営により2000年代のインドネシア経済、財政の改革が有効に進められたと考えることができる。

本プログラム・ローンの後続として2009年12月に「気候変動対策プログラム・ローン（Ⅱ）（景気刺激支援含む）」が供与されたが、同年のリーマン・ショックによる経済危機救済のために「緊急財政支援円借款」が前者に上乘せさせる形で供与された。プログラム・ローンを継続して供与している国に対しては非常事態に対応する緊急資金需要にも、既存プログラム・ローンに抱き合わせて緊急対処ができることになり迅速な経済危機救済を可能とするプラットフォームとしての機能を果たすということが可能になった。

3.4.3 総括

結論として、本プログラム・ローンがその名称のとおりインドネシアの災害復興・管理セクターの支援、開発に個別単独で寄与したということを立証することは困難であるが、2000年代のわが国の一連のプログラム・ローンの一環としてインドネシア経済、財政の発展及び健全化にマクロ的見地から貢献した、ということができる。

3.5 二国間政策対話プラットフォーム機能の休眠と復活への努力

一般にプログラム・ローンは第一に特定の改革を推進するための政策対話、第二に構造改革や開発をするための資金の供給、といった二つの主要な構成要素よりなる⁹。上述のとおり、わが国のインドネシアに対する災害関連分野への協力は2004年のスマトラ島沖地震・津波を契機として、両国首脳による二国間協力に関する共同発表、そしてそれに続く両国担当大臣を共同議長とする共同委員会によりハイレベルでの二国間政策対話の先鞭が付けられた。本プログラム・ローンにはその支援の実施を担う役割が与えられ、その中で政策マトリックスの構築、運営による二国間政策対話のプラットフォームが用意されたにもかかわらず、第二の柱である資金供与のみが行われ、第一の柱である政策対話が二国間の調整を以て行われることはなく本案件において期待されたそのプラットフォームとしての機能は果たされることはなかった。2009年からは後続の気候変動プログラム・ローンに災害関連の政策アクションが組み込まれたものの、それらも政策対話のプラットフォームに乗せられることはなかった。この事実をインドネシア側は遺憾に思っており、災害復興・防災分野での政策対話のプラットフォームの蘇りを強く望んでいたが、2014年10月に発足したジョコ・ウィドド大統領による新体制のもとで、同年11月27日にジャカルタにて行われた第1回「日・インドネシア防災協働対話ワークショップ」によって両国の政策対話復活の端緒が開かれることとなった。



インドネシア災害対策・防災セクターの重鎮であるスガントリウトモ氏とのBNPBPでの個別協議

4. 結論及び提言・教訓

4.1 結論

本計画はインドネシアにて多発する自然災害被害に対し、その復旧・復興を支援すると共に、災害予防・軽減及び災害復旧・復興に係るインドネシア政府の組織・制度の改善につい

⁹ 広田幸紀前掲論文（脚注5）P.56

て既に達成されたアクションを評価し、今後の取り組みを支援することにより、それらの継続及び促進を図り、もって災害被害の軽減及び効果的な災害復旧・復興の実施に寄与することを目指していた。

本件が災害対策の組織・制度の中心課題のうちの基本的な政策アクション項目の達成確認をもって供与されたことは適切であったが、供与後は借款契約（LA: Loan Agreement、以下、「L/A」という）及び2008年7月9日に取り交わされた覚書（以下 Memorandum という）で規定された事項が合意通りの形で実施されなかったため、案件実施による案件単独の効果を測ることはできなかった。しかしながら、評価の視点をマクロのレベルに広げ、本件がその一環を成すわが国のインドネシアに対する一連のプログラム・ローンの総合効果という視点で見ると、それが2000年代のインドネシアの財政、経済の健全化及び発展に寄与したということができる。

4.2 提言

4.2.1 実施機関への提言

1. インドネシアの災害管理に関する制度的な整備は本件政策マトリックスで規定されたアクション項目をも超える範囲での達成実績を示しており、同国の防災、災害復旧、復興のすべての面への対応が進み、その効果も著しいものがある。しかしながら県レベルでの地方防災計画の策定、緊急災害対応物資貯蔵庫の設置、Sekolah Aman（安全な学校）の展開、防災機器設置の規模、範囲、住民への災害情報伝達手段、国家防災庁の権限面での強化、その他の面でまだ不十分、未達成の課題がある。防災分野の改革遂行のためには法制面、組織面、財政面、計画・実施面の各諸側面におけるさらなる制度整備・強化への不断努力が必要であり、それに向かってインドネシアの国家防災庁を中心とする各関係諸機関は、上記諸項目を中心とした未達成改革事項につき、緊密な連携を図りながら継続的な取り組みを進めることが望ましい。
2. 本来プログラム・ローンの要件の一つは「特定の改革を推進するための政策対話」である。防災分野においては、日伊両首脳による「共同発表」に端を発し、両国担当大臣級による「共同委員会」に引き継がれ、本プログラム・ローンがそのプラットフォームとして継続を図る計画であった。しかし、本プログラム・ローン及び防災分野で引き継いだ「気候変動対策プログラム・ローン」においてもそれが実施されることはなかった。2014年11月27日にジャカルタにて行われた第1回「日・インドネシア防災協働対話ワークショップ」によって両国の政策対話の復活がなされた意義は大きく、インドネシア側においてはさらなる進展のために引き続き、継続的な取り組みを進めることが望ましい。

4.2.2 JICA への提言

なし。

4.3 教訓

本プログラム・ローンは次の諸点において L/A 及び Memorandum 合意のとおりの実施が行われていない。

1. 見返り資金の資金管理

見返り資金使途は「シドアルジョ熱泥噴出事故関係」及び「東西ジャカルタ洪水制御水路プロジェクト」等の将来の自然災害予防プロジェクトへの支出を除く 2007 年発生の災害復旧・復興に制限されているが、借款見返り資金の個別管理（銀行口座、帳簿記録とも）が行われず、一般予算に混入され、使用されたため、インドネシア側が使途制限の縛りで以て資金を使用したのかは確認できなかった。本案件のように使途制限付きのプログラム・ローンの場合には、合意された使途のみへの資金使用が行われたことを立証するためには、見返り資金を独立口座で管理し、独自の収支記録によって個別管理すべきであった。

2. SOE の提出によるインドネシア政府のアカウンタビリティの遂行

見返り資金の使用に関するインドネシア政府のアカウンタビリティ（説明責任）の履行を求めるため、同資金使用に関する SOE を貸付実行後速やかに（遅くとも 1 年以内）提出することになっているが、上記のとおり個別資金管理を行っていないので SOE の作成自体が不可能であり、「SOE」として貸付実行から 2 年 4 か月後の 2010 年 4 月 9 日に JICA に提出してきたのは 2008 年度の各地方への災害予算の配分額一覧であった。

3. 日伊四半期モニタリング会合の実施

政策マトリックスで規定された政策アクション実施進捗促進及びモニタリング、並びに実施中技術協力の促進を行うことで合意された ODA タスク・フォースの形成、四半期モニタリング会合の開催も一度も行われることはなかった。四半期モニタリング会合は日本とインドネシア両国の継続的な政策対話の場としての役割を担うことが期待されていた政策手段であり、合意通りの実施が行われるべきであった。

4. 事業完了報告書（PCR: Program Completion Report、以下、「PCR」という）の提出

提出が義務付けられている PCR に関して、Memorandum の付属書類としての案件進捗報告書（PSR: Project Status Report）の 2-2 Implementation Schedule において、「プロジェクト（本件の場合正しくはプログラム）の完了とは最後のサブ・プログラムのもとでのディスバースメントが完了した時とする」と定義しているが、実際は上記のとおり本件にサブ・プログラムは存在しないので案件完了時点を特定化することができない。したがって PCR の JICA への提出もない。

L/A 及び Memorandum 合意に明記されている通り、本プログラム・ローンは形としては文字通りの「災害セクター・プログラム・ローン」であるが、既述のとおり災害復旧へのファイナンスの側面でも、また政策マトリックスに規定したアクションのモニタリング及び進捗支援並びに災害セクター技術支援の促進といった側面においても、計画され、合意された通りの実施が行われておらず、実態的には一般財政支援の形に類似した実施形態がとられている。また、3.4.1 本セクター・プログラム・ローンの効果 の項で記した通り、インドネシア側の認識も当初より災害対策及び防災セクターを対象とするセクター支援とは捉え

ておらず、本プログラムを一般財政支援と認識している。

当初より本案件の意図が 2007 年度の財政ギャップの一部を埋める「一般財政支援」の供与であったのであれば、そのような形での文書合意（L/A 及び Memorandum）を行うべきであり、また当初から目的が災害管理セクターに対する本来の意味における「セクター・プログラム・ローン」であったのであれば、文書による合意事項を遵守しての実施を行うべきであった。今後は上記に留意してプログラム・ローン案件の形成と実施にあたるべきである。

以上

0. 要旨

本事業は、ベトナムに対する財政支援を行うことにより、①成長及び市場経済化の促進、②貧困削減と社会的包含の確保、③持続的な環境・天然資源管理、④戦略を支える組織制度の構築に関連する各分野での政策課題の達成を図り、同国の経済成長と貧困削減に寄与することを目指していた。貧困削減支援借款（以下、「PRSC¹」という。）のプログラム目標はベトナム政府の開発政策や開発ニーズに合致している。また、PRSCにおける日本／国際協力機構（JICA）の重点分野は日本の対ベトナム援助方針、日越共同イニシアティブを含む開発課題への取り組みと整合性がある。そして、PRSCは状況変化にも対応可能な柔軟性ある枠組み設計となっている。JICAがPRSCに参加したことは、当時の援助環境や開発政策借款の条件に鑑みて適切であった。また、PRSCへの資金供与及び供与規模も適切であった。有効性／インパクトに関してはPRSCのプライヤーアクションは達成されており、改革の着実な進捗が見られる。さらに、現地日系企業へのヒアリングからも、投資環境に関する法制度整備が日系企業に裨益した事例が確認された。一方、政策アクションの選定は理論上必ずしも合理的に行われたわけではなかったが、PRSCの有効性を揺るがすものではない。そして、PRSCはベトナム政府の改革努力を後押しし、改革の加速に貢献しており、改革支援ツールとしての機能を果たしている。また、供与資金は同国の財政、経済の健全化と発展に寄与しており、PRSCとJICA技術協力との連携事例も確認されている。PRSCの実施上の教訓は、後続案件の立ち上げや実施において活かされている。

1. 事業の概要



事業位置図



ベトナム国家銀行との協議の様子

¹ Poverty Reduction Support Credit.

1.1 事業の背景

ベトナム政府は、1986年のドイモイ（刷新）政策以来、対外開放政策を推進し、国際経済への統合等を通じた経済成長の促進と貧困削減に取り組んできた。世界銀行等のドナーはこうした取り組みを評価し、PRSCの第1ラウンド（PRSC1-5）として、2001-2006年にかけて、ベトナム政府に対する支援を行った（JICAはPRSC3より参加）。この間、ベトナムは輸出・外国投資の伸びを原動力とした経済発展が軌道に乗り、政府による景気刺激策や経済改革の推進等により、毎年実質7%程度の高いGDP成長率を維持した。この間、貧困層の割合も2002年の28.9%から2004年の19.5%まで低下している。

他方、ベトナムは2007年1月に正式加盟した世界貿易機構（WTO）の国際公約である各種改革を履行していかななくてはならないという非常に難しい政策運営を求められていた。また、2010年までの中所得国化、2020年までの工業国化という国家開発目標を実現するためには、市場経済下で効率的なビジネス展開を可能にするための制度整備とその適切な運用、外国直接投資による雇用促進と技術移転、国営企業改革、金融セクター改革、さらに地場中小企業・民間セクターの成長と産業人材の育成等を通じた国際競争力の強化が必要とされていた。そして、成長の成果が適正に分配されるとともに格差是正や環境保護という課題と、経済成長の維持という課題の両立が求められていた。PRSC支援当時の主な改革分野の課題と進捗状況を別添にとりまとめた。

1.2 事業概要

ベトナム政府が進める各種改革（特に投資・ビジネス環境整備、公共財政管理、金融セクター、国営企業改革、行政改革、環境管理、インフラ整備、教育、保健、汚職対策）を、財政支援を通じて支援することにより、①成長及び市場経済化の促進、②貧困削減と社会的包含の確保、③持続的な環境・天然資源管理、④戦略を支える組織制度の構築に集約される、5ヵ年計画に掲げられたベトナムの各分野での政策課題の達成を図り、もってベトナムの経済成長及び貧困削減に寄与する。

	第6次	第8次	第9次	第10次
円借款承諾額/ 実行額	3,500百万円 / 3,500百万円	7,000百万円 / 7,000百万円	3,500百万円 / 3,500百万円	3,500百万円 / 3,500百万円
交換公文締結/ 借款契約調印	2008年1月28日 / 2008年1月29日	2009年11月7日 / 2009年11月10日	2011年1月21日 / 2011年1月24日	2012年3月30日 / 2012年3月30日
借款契約条件	金利：1.3%、返済 30年（うち据置10 年）、一般アンタイト	金利：1.2%、返済 30年（うち据置10 年）、一般アンタイト	金利：1.2%、返済 30年（うち据置10 年）、一般アンタイト	金利：1.4%、返済 30年（うち据置10 年）、一般アンタイト
借入人/ 実施機関	ベトナム社会主義共和国 / ベトナム国家銀行（SBV）			

貸付完了	2008年3月27日	2009年11月27日	2011年1月27日	2012年7月10日
本体契約	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
コンサルタン ト契約	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
関連調査	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
関連事業	<p>円借款（カッコ内は借款契約調印年月）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 第3・4・5次貧困削減支援借款（3次：2004年12月、4次：2005年12月、5次：2007年3月） ・ 中小企業支援事業（III）（2009年11月） <p>技術協力</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 中小企業技術支援センタープロジェクト（2006年8月～2008年8月） ・ ベトナム日本人材協力センタープロジェクトフェーズ2（2005年9月～2010年8月） ・ ハノイ工業大学技能者育成支援プロジェクト（2010年1月～2013年1月） ・ ベトナム開発銀行機能強化プロジェクト（2008年9月～2012年3月） ・ 中央銀行機能強化プロジェクト（2010年8月～2011年8月） ・ 消費者保護行政能力プロジェクト（2010年6月～2012年5月） <p>PRSC6-10 協調融資／資金供与ドナー</p> <p>世界銀行、アジア開発銀行、EU、イギリス、オランダ、デンマーク、ドイツ、オーストラリア、アイルランド、スペイン、カナダ、スウェーデン、スイス、ニュージーランド（JICAを含め合計15ドナーが参加）</p>			

<用語説明>

開発政策借款：PRSCは、ベトナム向けの開発政策借款の一名称である。開発政策借款とは、政策改善と制度全般の改革を目指している開発途上国を支援するための借款である。かつての構造調整借款と比較して、より長いタイムスパンでの国家戦略、貧困削減戦略実施などを支援するものである。近年は、その方向性に沿った改革項目が相手国政府により実施されたことを確認し、その達成に対して借款契約を締結、資金を供与し、相手国予算に組み込まれる²タイプのもの（バックワード・ルッキング型という）が主体となっている。達成の確認では、将来の改革項目についても協議し、長期的な枠組みのもとで改革を支援する。この借款は、PRSCのように世界銀行など国際開発金融機関と協調して融資するケースが多くある。

² PRSCの資金は、形態としては輸入決済資金に対して支出する形で供与され、輸入決済資金への補填後、同額の内貨が財政予算に組み込まれる。したがってPRSC資金は、特定事業等の歳出に用途が限定されない。

プレイヤーアクション：各改革推進分野で達成が求められる事前達成改革項目。プレイヤーアクションがベトナム政府により実施されたことを確認し、係る達成に対して資金供与が行われる。PRSCは、当該期に実施された改革をモニタリングし、その改革実績にクレジットを与えるという事後的（バックワード・ルッキング）なオペレーションである。

トリガー：各改革推進分野のロードマップの中で、次期PRSCプロセスを開始する前に、ドナー側が、ベトナム側の実質的な進捗を確認しておきたい重要な政策課題を抽出したもの。すなわち次期PRSCへの移行のための暫定的なパフォーマンス指標に位置づけられる。トリガーの達成状況に対する評価は、次期PRSC検討プロセスの本格的な開始に先立って行われる。

2. 調査の概要

2.1 外部評価者

島村 真澄 （三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社）

2.2 調査期間

今回の事後評価にあたっては、以下のとおり調査を実施した。

調査期間：2014年7月～2015年8月

現地調査：2014年10月12日～10月24日、2015年1月18日～1月23日

2.3 評価の制約

本評価では、DAC評価5項目のうち、妥当性及び有効性／インパクトに着目して評価を行った。効率性については、インプットとアウトプットの定量的な比較が困難であること、持続性については財政支援による効果は一時的もしくは不可逆的である（ベトナムを取り巻く国際経済環境やベトナム国内の政治・経済・社会動向など外的要因によるところが大きい）こと等から評価項目としなかった。

レーティングに関して、財政支援の評価においては各国のコンテキストに応じた評価を実施するため、統一的なレーティングには馴染まないことから、プロジェクト借款の評価と異なり、総合評価及び項目ごとのサブ・レーティングは付さないこととした。

PRSCによる政策・制度改革支援は、ベトナム政府自身の改革プログラムと一体化しており、PRSCの政策アクションと政府のプログラムを切り分けることは難しい。また、改革の進捗はベトナムを取り巻く国際経済環境やベトナム国内の政治・経済・社会動向など外部要因の影響を多分に受けることから、PRSCの存在による改革実効性の向上を各改革分野で定量的に示すことは困難である。そこで本評価では、マクロレベルで定量的に分析を行いつつ、現地関係者へのヒアリングを通じて入手した定性的情報や現場の「生の声」を引用しながら分析を行った。

2.4 評価のアプローチ

財政支援の評価手法は国際的にも必ずしも確立していないことから、世界銀行等協調融資ドナーの手法等も参考にしつつ、JICA としての問題意識やニーズも踏まえて設定した。本評価では以下のアプローチを採用した。

- ベトナム政府の中長期的な政策制度改革・構造問題の改善に焦点を当てたPRSCは、前ラウンド（PRSC1-5）をあわせると、10年超にわたる毎年の継続的な取り組みである。本評価では、ベトナム政府の改革努力を大局的・総合的観点から動的に把握した上で、各改革項目の分析・評価を行った。
- PRSCが対象とする改革分野は17と多岐にわたり、かつ、日本/JICAのインプットは分野によって濃淡がある。そこで評価に際して協調融資ドナーである世界銀行等の関連文書（プログラム文書や事業完成報告書等）をはじめ、既存の資料を最大限に活用し、特に日本/JICAが重視し、政策マトリックスの策定に主体的にかかわった分野についてより詳細な分析・評価を行った。
- 政策アクションの選定プロセスに着目し、改革全体の中での位置づけ・ロジックやレベル感を含め、各期のアクションの選定が適正・合理的になされていたかレビューを行った。
- 本開発政策借款は、審査時点で政策アクション（プライヤーアクション）が達成されたことをもって融資を決定する。プライヤーアクションの達成をJICAや世界銀行など関係ドナーが評価して資金供与決定を行ったことの適切性に関する判断は「有効性」に記述した。
- PRSCの効果には改革支援ツールとしての効果、すなわちPRSCの実施過程で行われるインプット（政策対話、ドナー間協調、政策アクション実施のための改革実施体制の構築等）からベトナム政府の改革プロセスを側面よりサポートする改革促進効果が認められるとの認識の下、これらの効果を「後押し効果³」、「シンボル効果⁴」、「コーディネーション効果⁵」の3つに分類して評価を行った。
- 計画段階での政策策定及び実施段階での政策アクションの達成に日本/JICA支援の優位性が活かされた具体事例について、JICAの他のスキームとの連携効果に着目して定性的な分析を行った。

3. 評価結果

3.1 妥当性

3.1.1 開発政策との整合性

ベトナムの社会経済開発 10 年戦略（2001-2010 年）は、①国際経済社会への一層の

³ ベトナム側における改革推進者を支援し、ベトナム政府自身の改革努力の後押しをする効果。

⁴ 改革に向けてのベトナムの強いオーナーシップ、コミットメントとそれを国内外にアナウンスする効果。

⁵ 改革実行のための実施体制の構築、政府内のコーディネーションの円滑化、政府・ドナー間のコーディネーションの促進及びドナー協調を図る効果。

統合及び工業化・都市化の進展による年平均 7%の経済成長の達成、②公平性確保のための地域間格差是正と貧困削減を主要政策目標として掲げていた。また、当該 10 ヶ年戦略に基づいて策定された社会経済開発 5 ヶ年計画（2006-2010 年）では、「低所得国を脱却し中所得国になる」という目標を掲げ、同目標達成のため、①成長及び市場経済化の促進、②貧困削減と社会的包含の確保、③持続的な環境・天然資源管理、④戦略を支える組織制度の構築を 4 つの柱として掲げていた。

10 ヶ年戦略（2011-2020 年）は「2020 年までの工業国化」を国家開発目標としており、当該 10 ヶ年戦略に基づいて策定された 5 ヶ年計画（2011-2015 年）では同目標を達成するために、①持続可能かつ急速な経済発展、②成長モデルの転換及び経済再構築、により経済の質及び競争力の向上を図ることを政策目標として掲げている。PRSC は、ベトナム政府が 10 ヶ年戦略や 5 ヶ年計画に掲げた政策課題の達成を支援する開発政策借款であり、審査時・実施時及び事後評価時における案件の目的は上記政策に合致している。

実際、本評価対象である PRSC 第 2 ラウンド（PRSC6-10）は、5 ヶ年計画に掲げられた重点 4 分野に則し、①ビジネス開発、②社会的包含、③天然資源、④近代的ガバナンスの 4 つの柱に概念整理し、その下で合計 17 の改革推進分野をカバーしている。（表 1）

表 1：PRSC 第 2 ラウンド（PRSC6-10）の政策項目

改革の 4 つの柱	改革推進分野（17 分野）
ビジネス開発	国際統合、国営企業改革、金融セクター改革、民間セクター開発、インフラ整備
社会的包含	教育、保健、社会保障、ジェンダー
天然資源	土地・森林、水・公衆衛生、環境
近代的ガバナンス	計画策定プロセス、公共財政管理、法整備、行政改革、汚職対策

出所：JICA 提供資料

3.1.2 開発ニーズとの整合性

PRSCの第 2 ラウンドは、ベトナムがWTOへの加盟を果たした後のプロセスとほぼ一致し⁶、5 ヶ年計画（2006-2010 年）で政府が掲げた目標：「低所得国からの脱却と中所得国への移行」の実現に向けて改革努力を継続していた時期であった⁷。また、2008 年以降はリーマンショックに端を発した世界金融・経済危機という外部要因の影響により、危機対応・経済の立て直しが課題に加わった。

こうした状況下で、PRSC第 2 ラウンドが支援対象とする改革推進分野はベトナムの開発ニーズや優先度とも整合している。危機対応・経済の立て直しについても、当

⁶ 第 1 ラウンド（PRSC1-5）の対象期間は、「WTO への加盟」という大目標の実現に向けて改革努力を進めていた時期と重なる。

⁷ ベトナムは 2011 年に低中所得国入りを果たした。

時のマクロ経済情勢を踏まえた上で、金融セクター改革や民間セクター開発等の政策対話が行われており、PRSCの実施は開発ニーズとも合致している。実際、ベトナムの開発を巡る諸課題を議論するためにベトナム政府とドナー関係者が一堂に会する対ベトナム支援国会合にて取りあげられてきた議題⁸は、PRSCの枠組みにおいてもベトナムが取り組むべき重要政策課題として政策対話の場で取りあげられ、PRSCの政策アクション等につながっている。すなわち、PRSCの政策マトリックスを構成する政策アクションは、同会合に参加するドナーの支援目的達成をサポートするものとなっている。

また、政策マトリックスは、ベトナム関係省庁へのヒアリング調査、関係ドナー間の調整、ベトナム政府側・ドナー側両者間の政策対話を経て策定されており、プロセスの正当性が確保され、かつ、政府の優先改革事項と合致している。

PRSCの改革分野のうち、国営企業改革や金融セクター改革など政治的な影響を強く受け、改革の進捗が遅延している分野をPRSCの支援対象分野に含めたことの妥当性について以下分析を行った。PRSCは経済合理性に主眼を置き改革の推進を支援するツールであることから、政治的影響を多分に受ける分野の改革を、PRSCを通じて支援することの是非について現地関係者から提起があったが、大局的に見てベトナム政府の改革意図と合致しており、妥当だったと判断する。ベトナムの計画経済から市場経済への移行は、もともと漸進主義的なアプローチが採用され、政治的・社会的抵抗に直面しやすい分野の改革は、実行可能な部分からゆっくりと進められてきた。しかし、経済のグローバル化・地域化が進み、ベトナムへの競争圧力が激しくなる中で、ベトナムが更なる経済成長を遂げるためには国際経済・地域経済への統合を実現し、国営企業や金融分野の改革を一層進め、経済成長の鍵を握る外国投資家／外資系企業にとって魅力的な投資環境を迅速に整備する必要があった。PRSCはこうした背景の下で導入され、ベトナムの経済改革・成長戦略を経済原理に基づいて支援するツールとして活用されてきた。すなわち政治的・社会的にベトナム自身による対処が困難な課題に対して、PRSCは経済原理に基づく「外圧」としての役割を果たしており、ベトナム政府はこれを利用して改革促進を図ろうとしてきたと考えられる。実際、ベトナム国家銀行（以下、「SBV⁹」という。）及び財務省（以下、「MOF¹⁰」という。）へのヒアリングで、「更なる改革を進めていくためにはPRSCという外圧が必要。国営企業改革や金融セクター改革はベトナム政府の最優先課題であり、政府は今後とも強い政治的意思をもって断固として取り組んでいく所存。」との発言があった。他ドナーからは、「改革の焦点は、難易度の高い国営企業改革や金融セクター改革に移行してきている。ドナーがそれに目をつぶってしまったら誰がベトナム政府の改革を促すのか？事態を放置すれば、結局、中長期的にみてベト

⁸ マクロ経済安定、貿易における国際統合、国営企業改革、金融セクター改革、民間セクター開発、社会的包含、環境、計画策定プロセス、公共財政管理、法整備、行政改革、汚職対策等の課題が議論されてきた。

⁹ State Bank of Vietnam。

¹⁰ Ministry of Finance。

ナム自身が大きな代償を払うこととなろう。」「経済原理に加えて、健全な政治的判断をもって改革を進めれば全体としてベトナムは便益を得ることとなるだろう。」といった指摘があった¹¹。

以上より、PRSCの実施はベトナムの開発ニーズと十分に合致している。

3.1.3 日本の援助政策との整合性

日本政府の対ベトナム国別援助計画（2004年4月）では、重点分野として成長促進、生活社会面での改善、制度整備の3分野が示されている。このうち成長促進について、「成長のエンジン」となるもの（外国直接投資によるものを含めた民間セクター）、適切な「制度・政策」、経済活動の基盤（経済インフラ、人材）の重要性が指摘されており、重点セクターとして表2の分野が明示されている。

表2：日本政府の対ベトナム援助の重点セクター

投資環境整備、中小企業・民間セクター振興、経済インフラ整備（運輸交通、電力、情報通信）、成長を支える人材育成、国営企業改革などの経済分野の諸改革
--

出所：JICA 提供資料

また、当時の国際協力銀行（JBIC）の海外経済協力業務実施方針（2005-2007年）及びJICAの国別援助実施方針（2009年4月）は、重点分野の一つとして、「持続的成長に向けた基盤整備」を掲げている。特にベトナムに対しては、①持続的成長、②社会的公正、③環境保全、④ガバナンス（政策制度）の4本柱に照準を合わせつつ、「民間セクター振興を念頭に置いた持続的経済成長と国際競争力強化」を重要な軸の一つとして位置づけ、横断的課題である「政策・制度改善」、「経済インフラ整備」、「環境対策」、「人材育成」を重点的に支援するとしている。

PRSCの政策マトリックスには、「日越共同イニシアティブ」¹²の二国間の枠組みで両

¹¹ 他のPRSC供与ドナーの動向（主な機関）は以下のとおり。

- ・ 世界銀行：ドナー側のとりまとめ役として17分野全てに関与。ビジネス開発、近代的ガバナンスに関する分野では、域内経済及び国際経済におけるベトナムの競争力強化を重点柱の1つに掲げており、同柱ではマクロ経済安定化と共に、公共財政管理に係る技術協力やプロジェクトローン（税務行政管理システム開発等）等の協力を実施。
- ・ アジア開発銀行：重点分野の1つとして経済構造改革を掲げており、資本市場整備支援に焦点を当てた金融セクタープログラムローンやプロジェクトローン（特定の国営企業の経営改善等）を実施。
- ・ カナダ国際開発庁（CIDA）：銀行監督強化に係る技術協力を実施。
- ・ スイス経済省事務局（SECO）：国営商業銀行のリスク管理改善等を目的とした技術協力を実施。
- ・ 英国国際開発省（DFID）をはじめとする Like Minded Donor Group 等欧州ドナーは、主に社会セクターを中心とした政策・制度に関与。

¹² 正式名称は、「競争力強化のための投資環境整備に関する日越共同イニシアティブ」。ベトナムの投資環境の改善と競争力の強化を目的として、2003年4月、日越両首脳の合意のもと設置された。ベトナムに投資する日本企業が直面する問題に対して、投資環境を改善するためにベトナム政府が取り組むべき改善課題を、実行可能かつモニタリング可能な行動計画としてまとめ、両国のハイレベルのコミットメントの下、履行が求められている。日本側は、ODAのさまざまなツールを使って包

国が合意した、投資環境を改善するためにベトナムが実施すべき具体的な「行動計画」の一部が組み込まれている。これは、①日越両国間の「戦略的パートナーシップ」による取り組みを通じた「日系企業への裨益」の視点に加え、②PRSCの多国間の支援枠組みにおける「国際コミュニティ全般への裨益」という、公共財としての改革推進という観点からも意義深い。日越共同イニシアティブはPRSCのように資金支援に紐づかない政策制度支援であるが、その設立経緯¹³からもハイレベルでのコミットメントがあり、日越両国間の長い信頼関係や政治的・外交的関係を基盤とし、強い政治的意志を伴った、トップダウンによるイニシアティブであることから改革の実効性は高い。日越共同イニシアティブでは、日系企業進出が多かった製造業・インフラ等の業種に関する政策制度改革を集中的に扱ったのに対し、PRSCではより広範な業種に関連する全般的な投資環境整備の推進支援を行なう、といった戦略的な使い分けが行われており、日本は複数のチャンネルから投資環境改善の取り組みを進めている。

このように、PRSCにおける日本の重点分野は、日本の対ベトナム援助方針、日越共同イニシアティブを含む開発課題への取り組みと整合性がある。

3.1.4 PRSCの枠組み設計の妥当性

PRSCは、ベトナム政府の開発政策をベンチマークとし、改革の方向性や具体的なアクションをベトナム政府と関係ドナー間で継続的に協議しながら改革促進を図っていく枠組みであり、ベトナム政府の改革プログラムの集大成という性格を有している。現地関係者へのヒアリング結果を総合的に判断すると、PRSCの全般的な枠組み設計は適切であったと考える。SBVより、「PRSCは構造調整時代のような厳格なコンディショナリティの押し付けではなく、ベトナム政府とドナー間のパートナーシップに基づいており、状況変化にも対応可能な柔軟性ある設計になっている」とPRSCを評価する発言があった。実際、EUによるベトナムPRSC評価報告書¹⁴は、ベトナムの文脈におけるPRSCの特質を“soft conditionality”という言葉で表している。これは「仮に全てのトリガーが達成されなかった場合でも、世界銀行及び関係ドナーがベトナム政府による改革の全体的な進捗状況に納得していれば、これを容認する」という基本的なスタンスを象徴した言葉である。つまりベトナムPRSCの文脈において、改革の実際の進捗状況を踏まえてトリガーを柔軟に修正そして形成することが可能な設計となっていた。また、SBVは「PRSC第1ラウンドと比べて第2ラウンドでは改革の進捗状況に応じてより柔軟性のあるアプローチがとられ、PRSCと政府自身の改革プログラムとの整合性が強化された」と指摘している。実際、第1ラウンドを振り返ると、PRSC1はワシントン・コンセンサス下での構造調整型支援の特徴を有し、マクロ経済や構造改革関連のコンディショナ

括的に支援を行うことにより、行動計画のコミットメントの確保と実施の後押しを行っている。

¹³ 当時の小泉首相とカイ首相の合意により立ち上げられ、両国のハイレベルの指導者を巻き込んだ、アクション志向かつ成果重視のアプローチが導入されている。

¹⁴ EU, Joint evaluation of the Poverty Reduction Support Credit (PRSC) General Budget Support operation in Vietnam, July 2011.

リティが中心であった。PRSC2 では貧困問題の多次元性を反映して、改革対象分野が社会開発セクターやガバナンス等の分野横断的な課題に拡大した。PRSC3、4、5 は、経済成長と貧困削減のリンケージにより配慮した政策アクションの選定が行われた。こうした経緯を経て、第2ラウンドでは、“soft conditionality”という言葉に象徴される特質を備えて、状況変化に対応した柔軟性あるアプローチがとられ、PRSCと政府自身の改革プログラムとの整合性が強化された。現地ヒアリングでは次の指摘もあった。「PRSC第2ラウンドは、ベトナム政府の省庁横断的な調整を要する意思決定が弱くなり、達成できないトリガーがあったことは事実だが、関係者の疲れや惰性が出たとの認識であり¹⁵、決してPRSCの制度設計自体が緩かったからとは思っていない。他方、多くの省庁・ドナー関係者がPRSCの枠組みに参加したことにより、政策対話のプラットフォームが確立し、関係者の相互理解が確保されたことは非常に良かった。」

表3：PRSC6-10のトリガーの達成状況（トリガーの数）

	達成したトリガーの数	一部達成したトリガーの数	未達成のトリガーの数	合計
PRSC6 注1)	—	—	—	—
PRSC7	8	5	1	14
PRSC8	7	2	2	11
PRSC9	6	3	2	11
PRSC10	7	3	1	11

出所：世界銀行 Implementation Completion and Results Report for PRSC6-10、2012年12月より作成
注1) PRSC6へのトリガーは設定されていない。(ただし、資金供与の条件となるプライヤーアクションは12設定されていた。)

現地ヒアリングでは次の指摘もあった。「PRSCの支援対象分野が広範に及び、関係者が非常に多かったため、各分野で深掘した議論を行うには限界があったが、分野を絞って深い議論を行うことと、多くの関係者による政策対話のプラットフォーム機能を確保することは、トレードオフの関係にある¹⁶。」よって、当時のベトナムの開発状況を踏まえて、PRSCが「経済成長」と「貧困削減」の双方の課題をカバーしたことは、ベトナム政府が多くの関係機関を動員し、国際社会／主要ドナーの支持を取りつけながら改革を進めてきた、というプロセスの正当性を確保する観点からも極めて意義深かったと考える。PRSCが支援対象とするセクター数、政府省庁・機関の数、政策アクションの

¹⁵ 現地関係者へのヒアリング結果を総合的に判断すると以下の理由が考えられる。

- ・PRSCのフェーズが進むにつれて、改革の難易度が上昇してきたこと。
- ・PRSCのフェーズが進むにつれて、ライン省庁（現場での改革を担う現業官庁）のモチベーションの維持が懸案となってきたこと（ライン省庁にとってPRSCの政策対話等への参加は追加的な業務であるにもかかわらず、資金面での還元がない）。

¹⁶ ベトナムは、これまで援助協調や調和化など援助効果向上の取り組みでグッドプラクティス国として注目されてきており、援助機関の新戦略が他国に先駆けてパイロットケースとして導入されることもあった。PRSCもこれと同様に、アラインメントの促進（政策レベルでの調和化）を図る重要なツールとして活用されてきた側面がある。仮にPRSCの支援対象分野が限られた分野であったならば、参加ドナー数も限定的で、ベトナム側の参加省庁・機関の数も少なかったと考えられ、PRSCプロセスも10年間は続かなかった可能性がある。

数の推移を図 1 に示した。

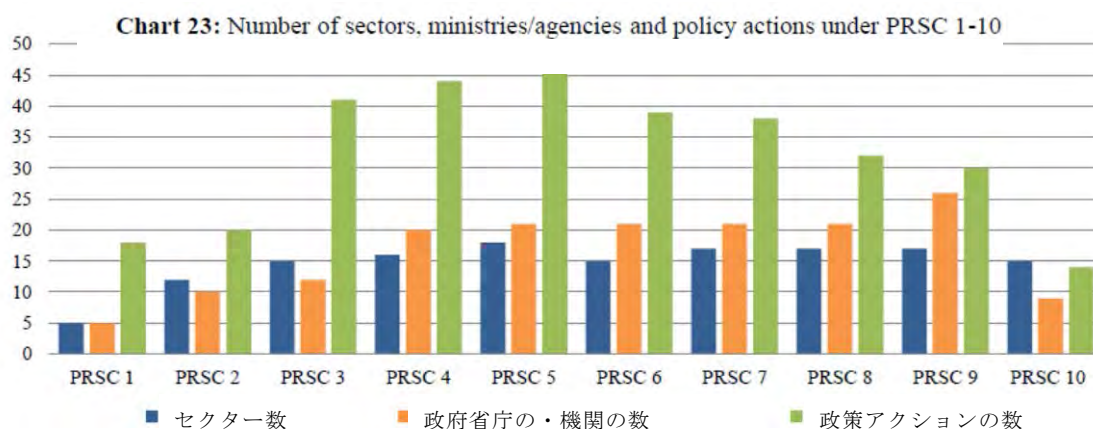


図 1：PRSC1-10 のセクター数、政府省庁・機関の数及び政策アクションの数の推移

出所：世界銀行 First Economic Management and Competitiveness Development Policy Operation プログラム文書、2013 年 2 月

3.1.5 日本が PRSC の枠組みに参加したことの妥当性

審査当時の日本/JICAがおかれていた状況（援助環境や抱えていた課題）や開発政策借款の条件¹⁷に対して、PRSCという支援ツールがこれを解決する手段として期待されており、実際に、事後評価時において日本/JICAとしての課題等の解決が図られている。また、ベトナム政府の改革全般をカバーする分野横断的な課題への対応は個別プロジェクトでは限界があり、かつ、ベトナム側に期限を定めたかたちで改革達成を求めるツールはPRSC以外にはなかったことから、JICAがPRSCに参加したことは妥当であったと考える。JICAがPRSCに参加する目的について関係者にヒアリングを行ったところ、以下の回答が得られた。

- 日系企業の裨益の視点：日系企業のベトナムへの投資に関する政策・制度上の懸案事項の解決を図ること。
- 技術協力の成果の制度化：技術協力と相互補完的に財政支援を実施することで、JICAの知識・技術・スキルをベトナムのシステムの中で定着・普及させ、援助効果を一層拡充していくこと。
- 潜在的なリスクへの対応（外部要因の内部化）：案件実施において、これまで外部要因となっていた、案件／実施機関／カウンターパートを取り巻く上位政策・制度

¹⁷ 日本政府は、2007年3月31日付「円借款制度の改善について」にて次の場合、開発政策借款の積極的な供与を推進する旨、明らかにしている。①わが国企業の相手国の投資に関する懸案事項を解決する等して、わが国企業の経済活動の促進に資する場合、②相手国の政策制度改善に積極的に関与し、わが国の比較優位を持つ知見を用いた付加価値の付与が可能な場合、③プロジェクト型円借款の開発成果実現に極めて重要である場合等、質の高い案件であって、わが国による資金貢献を通じた参加が当該政策制度改善の実施等に必要であると考えられる場合。

環境の動向や変化を、PRSCへの参加を通じてJICAが政策・制度改革に能動関与することにより、内部化・内生化する。

- 日本/JICAのプレゼンスの確保：政策上流の協議枠組みに参加して、日本/JICAが重視する分野での発言力を一層強化し、プレゼンスの向上を図るとともにベトナムの着実な改革を支援すること。
- ベトナム側のハイレベルのマクロ経済政策官庁関係者との継続的なパイプの一層の強化：PRSCへの参加を通じて財務省関係者などマクロ経済政策省庁関係者との日常的なパイプの一層の強化が図られる¹⁸。また、日本/JICAの問題意識をベトナム政府のハイレベルの改革推進者に直接提起し、諸改革実行のコミットメントを得ること、さらに、改革実施状況のモニタリングを他ドナーと協力して継続的に行うことが期待できる。

一方、ベトナム政府にとってのPRSCの意義について政府関係者にヒアリングを行ったところ次の発言があった。「政策対話や関連する技術協力を通じて、ドナーから付加価値の高いアイデアの提供があり、国際的な経験を学ぶことができる。いわばPRSCを通じて、質の良いコンサルティング・サービスを受けることができる。」

以上より、日本がPRSCの枠組みに参加したことは妥当性であったと判断する。

3.1.6 開発政策借款の資金供与／供与金額の妥当性

PRSCは一般財政支援であり、供与資金は一般国家歳入の一部に組み込まれることになる。また、通常のプロジェクト型援助と異なり、特定プロジェクトの活動に対する支出に対して、融資資金がリンクしていない。このことから、資金供与／供与金額の妥当性については、マクロ経済的な観点から見ることにした。

ベトナムの国家財政状況を見ると、表4のとおり推移している。例えば、2010年の政府歳出は国際通貨基金（IMF）の推計で総額648兆ドンとなっており、これを同年期末のドン対米ドルレート（1米ドル＝19,498ドン）で換算すると、332.3億米ドルに相当する。ここからPRSCの枠組みを通じて2010年にベトナムの財政に追加的に投入された支援額は¹⁹、政府歳出の0.9%に留まり、財政規模と比べて決して大きな額ではない。他方、ベトナムの財政収支は赤字で推移しており、2010年の財政赤字はGDPの2.8%、59兆ドン（約30.3億米ドル）となっており、同年のPRSCによる一般財政支援額297.8百万米ドルは財政収支赤字の約9.8%に相当することがわかる。このうち、JICA供与額は、同年PRSC供与額の約14.1%で、財政収支赤字の約1.4%に相当する。（PRSC1-10の

¹⁸ プロジェクト型援助のみの場合も借入計画や返済を通じて財務関係者と日常的なパイプはあったが、個別プロジェクトの実施に関連した視点が中心であったと思われる。日本/JICAがPRSCに参加した後は、PRSCの改革対象分野である金融セクター改革、計画策定プロセス、公共財政管理などより包括的・多面的な視点から財務省との議論が行われるようになり、それにより財務省との日常的なコンタクトは一層強化されたと思われる。

¹⁹ 同じPRSCのフェーズであっても、正確にはドナーによって供与年が異なるが、ここではPRSC9の供与額：297.8百万米ドルと想定する。

供与額実績は表 5 参照。)

表4：ベトナム国家財政状況

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
歳入総額及びグラント (兆ドン)	430	463	588	719	733	821
歳出 (兆ドン)	437	572	648	749	954	1,021
財政収支 (兆ドン)	▲8	▲109	▲59	▲29	▲221	▲200
財政収支 (%、対 GDP 比)	▲0.5	▲6.0	▲2.8	▲1.1	▲6.8	▲5.6
為替レート (ドン/1 米ドル、期末値)	17,486	18,479	19,498	21,035	20,825	21,105

出所：IMF Vietnam、2014 Article IV Consultation – Staff Report, October 2014 をもとに作成

表5：PRSC1-10の供与総額（実績値）（百万米ドル）

	世界銀行	アジア開発 銀行	日本	他ドナー	合計
PRSC1	250	0	0	44.7	294.7
PRSC2	100	0	0	30.6	130.6
PRSC3	100	6.4	18.6 (20 億円)	91.1	216.1
PRSC4	100	15	20.8 (25 億円)	84.1	219.9
PRSC5	100	15	21.5 (25 億円)	119.9	256.4
PRSC6	175	15	30 (35 億円)	150.5	370.5
PRSC7	150	25	0	129.5	304.5
PRSC8	350	100	70 (70 億円)	82.3	452.3
PRSC9	150	25	42 (35 億円)	81.4	297.8
PRSC10	150	24.8	45 (35 億円)	53.6	273.4

出所：現地調査時に SBV より入手

注) PRSC8 において、日本からは上記 (70 億円) に加えて景気刺激支援分として約 5 億米ドル (479 億円) を供与している。

ベトナムのマクロ経済的観点から、政府はPRSC資金によって財政ギャップを埋める必要があった。現地ヒアリングにおいてMOFからは、PRSC資金により、①国債を含む市場調達条件と比べて相対的に譲許性の高い資金が得られたこと、②財政資金手当ての予見可能性が高まり、安定的な財政運営が可能となったこと、の効果があったとの発言があった。またMOF及び計画投資省（以下、「MPI²⁰」という。）より、PRSC資金は使途の限定がないことから「使い勝手が良い」資金であるとの指摘があった。表 6 に示すとおり、ベトナムの 10 年物国債発行利率と円借款金利条件を比較すると、前者が 8.5-11.5%で推移しているのに対して、円借款金利条件は 1.2-1.4%と格段に低利での資金

²⁰ Ministry of Planning and Investment.

調達が可能となっている²¹。

表6：ベトナムの国債発行利率と円借入金金利条件

	10年物国債表面利率 注1)	円借入金金利
2008	8.5-8.8%	1.3% (PRSC6)
2009	8.5%	1.2% (PRSC8)
2010	10.3-11.3%	—
2011	11.5%	1.2% (PRSC9)
2012	9.5-11.1%	1.4% (PRSC10)

出所：ベトナム MOF 提供資料、JICA 提供資料

注1) 内債（ベトナムドン）建の10年物国債表面利率

また、東南アジア6カ国の各国内債建国債の発行残高及び全世界でのシェア（2012年3月時点）を表7にまとめた。ベトナムの国債発行残高、世界シェアはいずれも他の東南アジア諸国を大幅に下回っており、国債発行による政府の資金調達手段が極めて限られていることがわかる。

表7：東南アジア6カ国の各国内債建国債の発行残高及び全世界でのシェア

国	内債建国債の発行残高 (10億米ドル)	全世界でのシェア (%)
インドネシア	111	0.2
マレーシア	298	0.4
フィリピン	87	0.1
シンガポール	211	0.3
タイ	250	0.4
ベトナム	20	0.03

出所：アジア開発銀行 Asia Bond Monitor、2012年11月をもとに作成

(http://asianbondsonline.adb.org/documents/abm_nov_2012.pdf)

JICAによるPRSC供与規模は、以下の検討過程及び目的の達成状況に鑑みて妥当であったと考える。PRSC第2ラウンド最初のPRSC6の供与金額は35億円（約30百万米ドル）で、前ラウンド最終のPRSC5の供与額25億円（約21.5百万米ドル）から10億円増額された。供与規模の決定過程において、①対ベトナム最大の二国間ドナーとしての相応のプレゼンスを確保すること、②これまでベトナム政府に対して政策制度改善事項を強く求めてきた日本として資金面においても相応の支援を行う必要があること、③他

²¹ ただし、円借入金には為替コストが加味されることに留意が必要。

ドナー（世界銀行、アジア開発銀行、Like Minded Donor Group等欧州ドナー²²）とのバランスを図ること、といった観点から検討が行われている²³。そして、これら3つの目的は、供与金額の増額によって達成されたと考える。

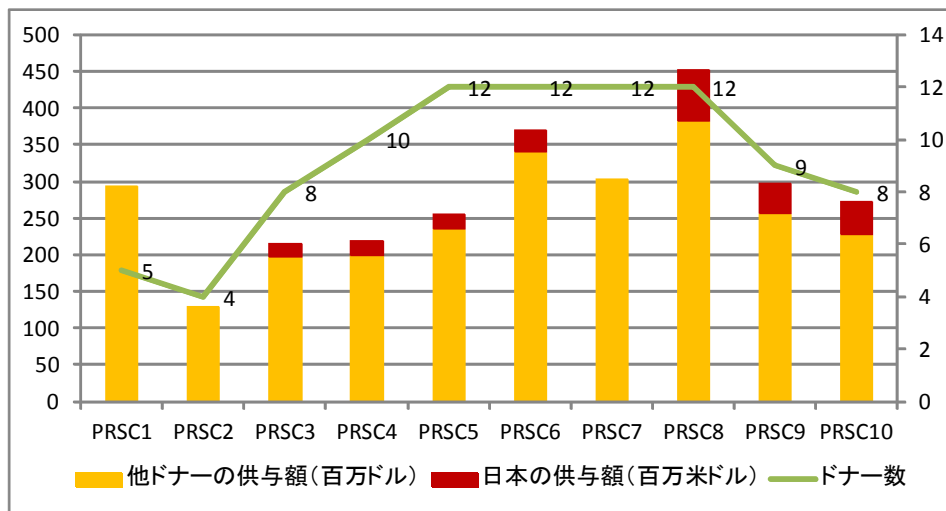


図2：PRSC1-10の供与総額（実績値）及び資金供与ドナー数の推移
出所：SBV提供データより作成

加えて、PRSC資金は、特に、リーマンショックに端を発した世界金融・経済危機に際し、ベトナムのマクロ経済情勢が厳しかった時期において、経済の回復を図る上で非常に重要な役割を果たしたと言える。当時の国際金融・経済環境下において、ベトナム政府にとって財政資金の調達手段は極めて限られていたが、日本/JICAから緊急財政支援円借款²⁴として、通常のPRSC資金に増額²⁵するかたちでベトナム政府と借款契約が締結され、迅速に資金供与が行われた。これについてSBVより、「これら資金はベトナム政府による景気刺激策に必要な財政資金の一部として活用され、こうした資金面での後押しもあり、所定の景気刺激策が適時に実施され、2009年から2010年にかけて経済危機からの速やかな回復が実現した」との発言があった。このように、日本/JICAはPRSCという、追加的な資金の供与が可能な既存の政策支援枠組みを有していたからこそ、経済危機時にベトナムに対して適時に財政資金を供与することができたと言える。

3.2 有効性・インパクト

3.2.1 政策アクションの達成状況と改革の進捗状況

3.2.1.1 日本/JICAの関心分野における改革の達成状況

各期のプレイヤーアクションは全て達成されており、日本/JICAの関心分野を含め、

²² 脚注11参照。

²³ 情報出所：JICA内部資料。

²⁴ 正式名称は、「第8次貧困削減支援借款（景気刺激支援）」。

²⁵ 日本はPRSC8の供与額（70億円）に加えて景気刺激支援分として479億円を供与している。

改革の着実な進捗が見られる。日本/JICA の関心分野における改革の達成状況と成果を別添表（1）にまとめた。また、各審査時に設定された運用・効果指標の実績値を同表に併記した。更に、投資環境整備に関連する各種法制度のうち、特に日系企業の投資環境整備に直接、間接的に資すると考えられるものを別添表（2）に示した。PRSC や日越共同イニシアティブをはじめ、ベトナムの投資環境改善に向けた様々な取り組みが、次項に述べるとおり日系企業のビジネス活動の円滑化や促進につながっている。このことから、JICA がプレイヤーアクションの達成を評価して借款供与を決定したことは適切であったと判断される。

3.2.1.2 投資環境整備に関連する法制度整備が日系企業に裨益した事例

上記の法制度・関連規定の整備が、日系企業のビジネス活動に具体的に貢献した事例について、JICA が過去に実施した調査でのヒアリング結果を表 8 に示した。PRSC を通じた取り組みが日系企業に裨益していることが確認された。

表8：投資環境整備に関連する法制度整備が日系企業に裨益した事例

【分野】及び改善事項	ヒアリング結果
【国際統合】 関税・税関関連 法制度の改善	<ul style="list-style-type: none"> 細かい問題は多々あるが、日系企業にとって大きな障害は無くなった（通関に際しての税関手続き、HS コード、原産地規則などを事前に確認・確定していく「事前確認制度」が明確化された。）
【国際統合】 知的財産関連法 制度の改善	<ul style="list-style-type: none"> 知財関連法制度の整備により間接的効果として部品メーカーが進出し工業団地の入居企業が増加
【民間セクター 開発】 投資関連法制度 の改善	<ul style="list-style-type: none"> 日系企業の投資が促進され、工業団地への入居企業が増加 企業誘致に大きな成果 全会一致原則の撤廃により合弁会社設立が容易になった 外内資の投資条件を同一にしたことで日系企業に裨益 JICA 投資アドバイザーが中立的な立場から投資環境改善について越政府側に申し入れ等を行うことは日系企業にとって非常に有意義 投資形態の多様化により間接投資（出資、買収、ファンドによる投資等）が増加 投資分野規制の明確化により、時間短縮、投資分野の拡大等、投資誘致に大きな成果 不動産投資、工業団地整備に貢献
【インフラ整 備】 インフラ関連法 制度の改善	<ul style="list-style-type: none"> Build Operate Transfer（以下、「BOT」という。）案件を推進する上で大きな役割 BOT 法の導入により電力案件 2 件が立ち上がった（ブンアン第 2 発電所、ビンタン第 3 発電所事業）。この成果を受けて、社内他部署でもベトナムでの BOT 事業に取り組むこととなり、更にロンタイン空港、鉄道、港湾等の他事業へ波及した
【金融セクター 改革】及び【公 共財政管理】	<ul style="list-style-type: none"> JICA 支援が一助となり、日系企業にとって運用上の問題点が解消された 株式投資の道を拓いた

金融・税務関連 法制度の改善	
【民間セクター 開発】 労務関連法制度 の改善	<ul style="list-style-type: none"> 改正労働法は成立すればストライキ対策として有効
【民間セクター 開発】 中小企業振興・ 裾野産業育成	<ul style="list-style-type: none"> 明確な目標が策定された
【インフラ整備】 交通安全	<ul style="list-style-type: none"> 円借款による工業団地周辺インフラ整備（インターセクション等）により労働者の交通事故が減少 交通安全教育（安全週間・月間）、信号整備等の一定の成果あり
【汚職対策】 汚職防止	<ul style="list-style-type: none"> 一定の成果を上げている

出所：JICA「貧困削減支援借款レビュー調査」報告書 2011年6月より抜粋

図3、図4は、それぞれベトナムに対する外国直接投資許可額及び累積投資許可額のデータである。PRSC等を通じて整備された投資環境関連法制度が、ベトナムに対する外国直接投資の伸び率に与えた影響について直接的な因果関係を示すことは困難であるが、表8のヒアリング結果も踏まえると、対ベトナム投資の拡大に貢献があったと判断する。

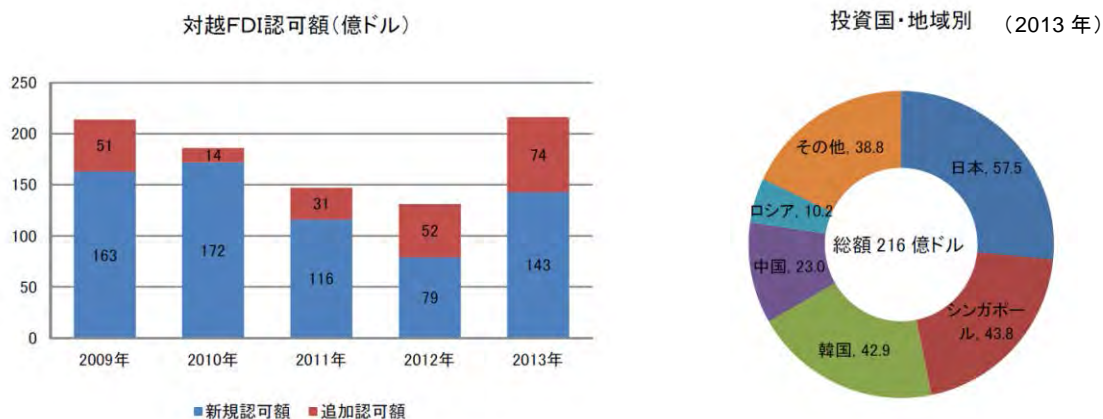


図3：ベトナムに対する外国直接投資

出所：在ベトナム日本大使館「ベトナム経済事情」2014年1月

累積投資認可額(2013年12月15日現在, 億ドル)

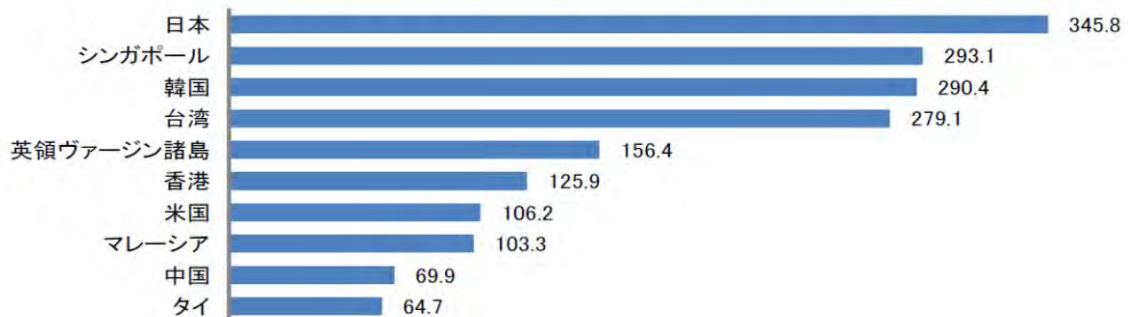


図4：ベトナムに対する累積投資許可額

出所：在ベトナム日本大使館「ベトナム経済事情」2014年1月

3.2.2 PRSC を通じたベトナム国内の政策策定プロセス改善への貢献

3.2.2.1 政策策定改善に貢献する政策アクションの設定

PRSC第1ラウンドでは、PRSC2の政策アクションとして「法的文書のOfficial Gazetteによる公開」（「近代的ガバナンス（法整備）」分野）が選定され、当該アクションが達成されている。具体的には、本件アクションを規定した新たな政令が2005年に策定され、法的文書の制定により直接影響を受ける国民からコメントを聴取することについての明示的なガイダンスが作成された。同ガイダンスの中で、国民とのコンサルテーションは最低20日間実施すべきことが明記されている。第2ラウンドでは、PRSC7で設定された指標の1つに「法律策定プロセスにおけるコンサルテーション：国民からのコメントを求めるために国会のウェブサイトに掲載された法律及び法令のドラフトの割合」（「近代的ガバナンス（法整備）」分野）が設定されており、2006年12月末時点で0%だったが、2012年11月末時点で100%を達成している²⁶。こうしたことから客観的な情報・データからは、ベトナム国内の政策策定プロセスの改善が図られたことが把握できる。

3.2.2.2 PRSCにおける、トリガー設定、定期モニタリング、達成までの一連のサイクル（仕組み）

各期PRSCで選定された政策アクションについて、PRSCの実施プロセスにおいてJICAや世界銀行が実施した3種類の評価：①当該期PRSCでベトナムが達成したプライヤーアクション（事前達成改革項目）、②次期PRSCでベトナムが達成したプライヤーアクション、③全体ゴールの達成見込み、が適正・合理的になされているかレビュー

²⁶ 出所：世銀（Implementation Completion and Results Report for PRSC6-10、2012年12月）

を行った。

全ての政策アクションが必ずしも適正・合理的な評価により選定されたわけではない。一例を挙げると、PRSC6のプライヤーアクション（「インフラ整備」分野）で日本の働きかけにより選定された「コスト・リカバリーの原則に基づき、且つ貧困層保護に係る規定を有する下水道料金の採用」というアクションは、単発で、レベル感も他のアクションとは異なる。こうした背景にはPRSC参加ドナーの数が多く、かつ、各ドナーの思惑が異なることがあると考えられる。JICAとしての「政策アクション選定の考え方」及び取りまとめ役である世界銀行が各ドナーに提示してきた「政策アクション選定における要件」を表9にまとめた。世界銀行が各ドナーに求める要件と、一参加ドナーであるJICAの考え方にはギャップがあることがわかる。

表9：政策アクション選定に際しての考え方

JICAの考え方	世界銀行が各ドナーに提示してきた要件
<ul style="list-style-type: none"> ● 制度化：JICA技術協力の成果を法律・政令・通達等の法律文書に発展することで制度化することが適当であると考えられるもの。 ● パイロット的取り組みの普及：制度化にまでは至らずとも、例えば、省のレベルでの中期支出枠組み（以下、「MTEF²⁷」という。）のパイロット的取り組みを普及させるべく、ベトナムの取り組みを懲遷するもの。 ● 事業環境向上：JICA技術協力自体の成果を得る上で障害となっている政策・制度に対処するもの。 	<ul style="list-style-type: none"> ● ベトナム政府の政策・計画に根ざすものであること。 ● 改革の確実な実施に向けてのベトナム政府の強いコミットメントが確認できるもの。 ● 経済学的観点から意義のあるもの。 ● 戦略的重要性を有するもの。 ● 達成したかどうかははっきり分かる（具体的に判定が可能でモニタリングが可能である）ような、具体的なアクションが含まれていること。 ● 政策アクションの数が、全体のバランスを崩さない程度に絞ること。 ● 個別の単発的なアクションではなく、改革のロードマップの中にきちんと位置づけられる、マイルストーン的なものであること。 ● あまり細かすぎず、他のアクションとのレベル感がそろうというようなもの。

出所：JICA内部資料及び現地ヒアリング調査をもとに作成

JICAを含め各ドナーは、各機関の関心分野やPRSCへの参加目的に基づいて、自身のODA案件等を促進するためにPRSCを利用して案件実施と深く関わりのあるアクションを入れ込もうとしてきた²⁸。最終的にセットされた政策マトリックスは参加ドナーから

²⁷ Medium Term Expenditure Framework。

²⁸ こうした各ドナーからの働きかけに対して、過去の世界銀行担当者は、“Risk of hijacking” という

のコメントや働きかけを、世界銀行が調整した後の産物であり、結果的に、時系列で見てロジックに一貫性がなく、その時点での政治的な判断等から単発で、他のアクションとのレベル感があわないアクションも選定されている。実際、「分野によって政策アクションのレベル感がまちまちである」、「上位レベルの戦略的に重要なアクションが選定されている分野がある一方で、オペレーション・レベルのアクションが選定されている分野もある」との声があった。

また、トリガーについても、当初ベトナム政府側とドナー側で合意していたトリガーが未達成の場合、これを代替するトリガーが選定されたが、当初のトリガーと代替トリガーの間で脈絡・一貫性がない場合があった。例えば、PRSC10に向けた当初トリガー：「インフラ投資・維持管理における分権化及び金融メカニズムの導入を通じてインフラ資産管理の向上を図る」が未達成となったため、代替トリガーに「MOFは国営企業グループ及び総公社²⁹の財務状況の公表を行う」が選定されたが、同じ「公共財政管理」分野に属するトリガーではあったものの、両者のリンケージはなく、数合わせ的に代替トリガーが選定されたのではないか、という印象を拭えない。

しかし、理論面での完璧を求めることは現実的ではなく、既述のとおり PRSC がアライメント（政策レベルでの調和化）の促進を図るプラットフォームとしての機能を果たしてきたことや、ベトナムの文脈における PRSC には“soft conditionality”に象徴される柔軟性が内包されていたことを考慮すると、政策アクションの選定が必ずしも適正・合理的な評価により行われなかったことが PRSC の有効性を揺るがすものではないと判断する。

3.2.3 改革支援ツールとしての PRSC の有効性

PRSC 支援対象分野の改革プロセスを遂行する過程で行われた政策対話、ドナー間協調、政策アクション実行のための実施体制の構築等を通じて醸成・促進された以下3つの効果について分析を行った。

- 後押し効果：ベトナム側における改革推進者を支援し、ベトナム政府自身の改革努力の後押しをする効果
- シンボル効果：改革に向けてのベトナムの強いオーナーシップ、コミットメントとそれを国内外にアナウンスする効果
- コーディネーション効果：改革実行のための実施体制の構築、政府内のコーディネーションの円滑化、政府・ドナー間のコーディネーションの促進及びドナー協調を図る効果

表現を使って警戒感を示していた。

²⁹ 総公社とは、1994年に発布された首相決定90号と首相決定91号に基づき再編された国営企業の企業グループのことを指す。前者に基づく企業グループは、90号総公社と呼ばれ、中央省庁や地方人民委員会に所属する。後者に基づく企業グループは、91号総公社と呼ばれ、首相府直属で、比較的大規模な国営企業により構成されている。

関係者へのヒアリングの結果、PRSCはベトナム政府の改革努力を後押しし、改革の加速及び質の向上に貢献してきたと判断する。また、PRSCが10年超にわたり毎年継続実施されてきたことは、シンボル効果を体現している。コーディネーション効果については関係者の見解が分かれており³⁰、統一した判断を示すことはできないが、仮にPRSCが無かった場合、上記の効果は発現しなかったと考えられることから、PRSCが改革支援ツールとして一定の貢献を行ってきたと考えられる。現地ヒアリングで得られたベトナム側からの回答を以下にまとめた。

- PRSCで取り上げた改革項目は、仮にPRSCがなくてもベトナム政府自身の改革アジェンダとして取り組むべき事項であり、各省庁がそれぞれの計画等に基づいて実施してきたであろうが、PRSCはこうした取り組みを後押しし、改革の加速に貢献してきた。更なる改革推進を図っていくためには、引き続きPRSCという「外圧」が必要であった。
- PRSCの実施過程でドナー側から提供される知識や技術協力は、ベトナム政府にとって有益なインプットとなっている。また、継続的な政策対話を通じてベトナム政府として対処すべき課題や改革の方向性がより明確になってきており、PRSCは改革の質の向上にも貢献している。
- PRSCが2001年に開始され、PRSC10まで10年超にわたり毎年継続実施されてきたことは、その実績自体が、ベトナム政府とドナー間の協調・協力関係が成功したことを象徴するものである。この間、参加ドナーが合計で15まで増え、政策対話のプラットフォームが確立したことは、改革支援ツールとしてのPRSCの魅力ゆえによるものだったと考える。

3.2.4 マクロ経済へのインパクト

PRSCの資金効果については、政府歳出に占めるPRSC供与額は限定的であるが、ベトナムの財政ギャップの補填において一定の貢献を行っていると思われる。また、PRSC資金は譲許性が高く、使い勝手の良い資金としてベトナム政府に重宝されている。なお、マクロ経済指標の推移は、世界経済の動向や投資を予定する企業の戦略・業績等、様々な外部要因の影響を受けることから、PRSC供与資金のみを抽出してその貢献を測定するのは困難である。

既述、「3.1.6 開発政策借款の資金供与／供与金額の妥当性」のとおり、PRSC資金は政府歳出(2010年)の0.9%に留まり、同年の財政収支赤字の約9.8%に相当する。このことからPRSC資金は、財政ギャップの補填において限界的に貢献していると考えられる(JICA供与額は財政収支赤字の約1.4%と割合は僅少)。

ベトナム基礎的経済指標(GDP、消費者物価上昇率、国際収支等)の推移は表10の

³⁰ ベトナム側からは、国家運営委員会による省庁横断的なコーディネーションが政府内の調整に大いに貢献したとの肯定的な回答が示されたのに対して、ドナー側からは、政府内の意思決定プロセスにおける調整能力の弱さと縦割り行政の問題を指摘する声があがった。

とおりである。また、実質 GDP 成長率の推移を図 5 に示した。

表 10：主な経済指標

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
実質 GDP 成長率 (%)	6.3	5.3	6.8	5.9	5.0	5.5
鉱工業生産指数 (前年比、%)	13.9	7.6	8.8	7.3	4.7	5.9
失業率 (都市圏) (%)	4.7	4.6	4.3	3.6	3.2	3.5
消費者物価上昇率 (年平均) (%)	23.1	6.7	9.2	18.7	9.1	6.6
財政収支 (オフバジェット項目を含む) (対 GDP 比、%)	▲1.2	▲9.0	▲2.8	▲1.1	▲4.8	▲5.6
貿易収支 (BOP、億米ドル)	▲128	▲83	▲51	▲5	98	106
輸出額 (FOB、億米ドル)	627	571	720	970	1,150	1,320
輸入額 (FOB、億米ドル)	755	654	850	1,070	1,140	1,310
経常収支 (億米ドル)	▲108	▲61	▲43	2	90	111
経常収支 (対 GDP 比、%)	▲11.9	▲6.5	▲3.8	0.2	6.0	5.6
外国直接投資 (純流入額、億米ドル)	93	69	80	65	72	74
対外債務 (対 GDP 比、%)	31.4	39.0	29.5	27.2	28.0	28.5
貧困率 (%)	14.5	N.A.	N.A.	10	N.A.	N.A.

出所：MOF、MPI、ベトナム統計総局 (GSO)、IMF、世界銀行、JETRO

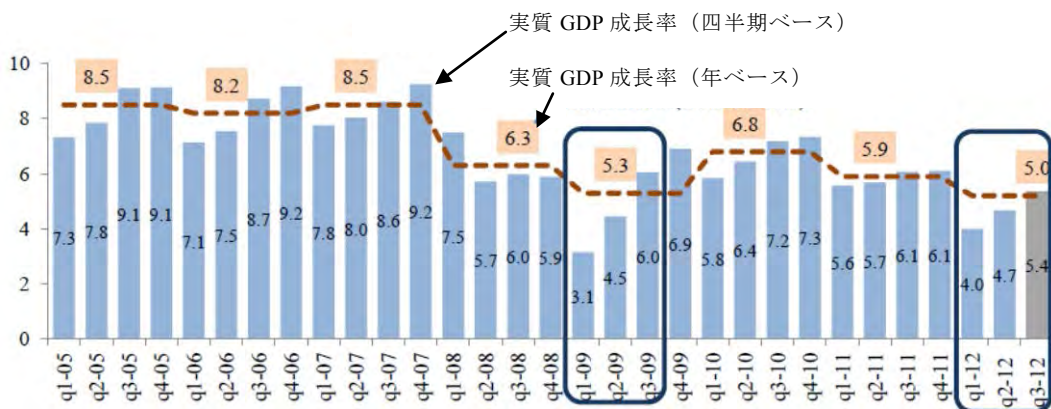


図 5：実質 GDP 成長率の推移 (2005-2012)

出所：世界銀行 First Economic Management and Competitiveness Development Policy Operation プログラム文書、2013年2月

2007 年に 8.5% を記録した実質 GDP 成長率は、世界金融・経済危機の影響を受けて 2009 年には 5.3% にまで落ち込んだが、2010 年は 6.8% に上昇した。2011 年頃からのインフレ抑制策として金融引締めが行われたこと等により、近年は経済成長が鈍化している (2012 年 5.0%、2013 年 5.5%)。

財政収支は世界金融・経済危機前より赤字基調で推移していたが、景気刺激策の導入により、2008年には対GDP比で▲1.2%であったものが2009年には▲9.0%と大幅に悪化した。2011年は1.1%にまで改善したが、2012年以降は▲4.8%、▲5.6%と悪化傾向にある。

新規の外国直接投資（純流入額）は、世界金融・経済危機の影響により、2009年は前年比74.2%と大きく落ち込んだが、2010年には持ち直した。2011年に再び前年比減となったが、2012年以降は前年比増加傾向に転じている。

財政赤字の背景として、財政ギャップを補填するため、対外借入を増大させた結果、対外債務は2008年に対GDP比31.4%であったものが2009年には39%へと増大した。2010年以降は減少傾向にある。

貧困率³¹は、2011年12月末に10%に減少しており、モニタリング・評価指標に設定した目標値（10%以下）を達成している。

以上より、PRSCの実施によりおおむね計画どおりの効果の発現が見られ、有効性・インパクトは高いと判断する。

3.2.5 JICAの他のスキーム（技術協力・プロジェクト借款等）との連繋効果

PRSC第2ラウンド（PRSC6-10）の開始時は、2008年10月に予定されていた新JICA誕生³²を視野に、技術協力、有償資金協力、無償資金協力を一元的に担うODAの実施体制のあり方に関する議論が日本の援助関係者の間で活発化していた時期と重なる。PRSCの案件形成・実施においてもこれまでの円借款の取り組みに留まらず、技術協力の取り組みを踏まえた政策アクション候補の抽出が検討された。すなわち、PRSCへの供与を行う円借款自体をプログラム化³³のツールとして位置づけることが検討され、PRSCと技術協力との一層の連携を通じて開発効果を高めていくという援助アプローチが強化された。PRSCと技術協力との連携事例は表11のとおり。これら3つの事例は、いずれも技術協力プロジェクトからPRSCの政策アクションへの打ち込みにつながった好事例である。また、事例2は、PRSCの政策アクションから技術協力プロジェクトの実施につながった事例でもあり、PRSC⇔技術協力の双方向の流れが実現した事例として注目される。

³¹ 新貧困ラインに基づく貧困率。新貧困ラインでの定義は、一日一人当たり2,100カロリーの食糧と最低限の物資を購入できない世帯の比率。

³² JICAは、2008年10月1日、JBICの海外経済協力業務と、外務省の無償資金協力業務（注）を承継した。この統合により、新JICAはODAの3つの手法である「技術協力」・「有償資金協力」・「無償資金協力」を一元的に実施する機関となった。

（注）：外交政策の遂行上の必要から外務省が引き続き自ら実施するものを除く。

³³ JICAは、個別プロジェクトやスキームの枠組みを超えて、連携と相乗効果の創出に重点をおいた「プログラム・アプローチ」を推進している。

表 11：PRSC と技術協力の連携事例

PRSC 政策 アクション (分野、期)	事例 1：「裾野産業振興のためのアクションプランの準備、担当省庁間の調整改善による中小企業振興の促進」（民間セクター開発、PRSC8）
アプローチ	中小企業振興・裾野産業育成の重要について PRSC（多国間支援）と日越共同イニシアティブ（二国間支援）の複数のチャンネルから打ち出し、日本/JICA による現場での実務的な側面の積み上げ（ボトムアップ）の視点から日本の問題意識をベトナム政府やドナー関係者に示したことが、以下の成果の創出につながった。
成果	中小企業振興のための政令（Decree90/2001/ND-CP）が 2009 年 5 月に改訂された。また、裾野産業の発展奨励策に関する首相決定 12 号が 2011 年 2 月に公布され、奨励対象となる裾野産業分野（機械製造、電子・コンピューター、自動車組立生産、繊維・縫製、皮革・靴、ハイテク産業）及び具体的な奨励・優遇策が明らかになった。さらに、裾野産業分野における中小企業育成の補助に関する提案を批准する首相決定が 2012 年 10 月に公布された。そしてベトナム商工省は、2014 年 10 月に決定 9028/QĐ-BCT を発行し、2020 年までの裾野産業マスタープラン及び 2030 年までのビジョンについて承認した。
関連する JICA 支援	中小企業技術支援センタープロジェクト、中小企業政策アドバイザーの派遣、ベトナム日本人材協力センターにおけるビジネスコースの実施、ベトナム中小企業へのシニア海外ボランティア派遣、中小企業支援事業（III）、ハノイ工業大学技能者育成支援プロジェクト、技能検定制度構築アドバイザーの職業訓練総局への派遣、投資環境整備アドバイザーの外国投資庁への派遣等
PRSC 政策 アクション (分野、期)	事例 2：「ベトナム開発銀行の中期戦略の策定」（金融セクター改革、PRSC9）
アプローチ	JICAはベトナム開発銀行機能強化プロジェクトをベースに、PRSCを通じてベトナム開発銀行 ³⁴ の中期戦略文書の策定促進を目指しつつ、同時にベトナム開発銀行のステークホルダーであるMOFやSBVと政策レベルの議論を深めることを目的としていた。中期戦略の策定については、日本人専門家が日本の事例なども踏まえて、ベトナム開発銀行の中期的な方向性について助言することがプロジェクト活動の一環に位置づけられており、JICAは当該専門家への働きかけを含め、あらゆる機会を通じてベ

³⁴ ベトナム政府が 100%出資する政府系金融機関。ベトナム国内本支店を通じて、貿易金融や事業投資金融を供与している。

	トナム開発銀行の方向性にかかる議論を深める努力を行った。こうした取り組みを通じて、「PRSCの政策アクションから技術協力プロジェクトの実施」及び「技術協力プロジェクトの実施からPRSCの政策アクションへのインプット」の双方向の流れが実現した。
成果	ベトナム開発銀行の中期戦略に沿って信用リスク管理能力、パフォーマンスモニタリング、資金調達と資産・負債総合管理にかかる知見の強化が図られてきており、国際会計基準を適用する方向性も示された。
関連する JICA 支援	ベトナム開発銀行機能強化プロジェクト、中央銀行機能強化プロジェクト
PRSC 政策 アクション (分野、期)	事例 3：「消費者保護に関する効果的な法的枠組みの整備」（法整備、PRSC9）
アプローチ	本分野は企業側の関心が高い改革項目である。市場経済化、貿易自由化が進むにつれ、消費者の権利に悪影響を与える問題が生じるリスクが高まると言え、こうしたベトナム側の新たなニーズを支援していくことは重要である。JICA は消費者保護行政能力プロジェクトを通じて、消費者権利保護法の草案作成に協力しており、同プロジェクトの実施を踏まえて PRSC の政策協議でインプットを行ったことが、本政策アクションの選定につながった。
成果	2010 年 11 月に、クーリングオフ制度やリコール制度等を含む消費者保護法が国会で可決され（2011 年 7 月施行）、消費生活相談窓口も開設されている。
関連する JICA 支援	消費者保護行政能力強化プロジェクト

出所：JICA「貧困削減支援借款レビュー調査」報告書 2011 年 6 月をもとに作成

技術協力の枠組み以外でのJICA独自の「知的貢献」としては、①日越共同イニシアティブを通じた日系企業の実際の投資経験に基づく改善提案、②円借款事業の効果発現に向けた打ち込み（個別案件の実施における「外部要因」の内部化）（例えば、道路セクターの投資予算と経常予算の統合化、下水道料金制度の導入を含む下水道政令の策定）、③5Banks³⁵の取り組みの中で、特に、当時の国際協力銀行が主導的に行ったインプット（例えば、ODA管理に係る法令（政令 131 号等）へのコメント、運輸セクターのPMU³⁶体制に係る調査の実施、環境影響評価（EIA³⁷）に関するパブリック・コンサルテーション

³⁵ 国際協力銀行（当時）、世銀、ADB、KfW（独）、AFD（仏）の 5 融資機関を指す。これら 5 機関の間で援助手続きを調和化させて取引コストの削減を図る取り組みが行われた。

³⁶ Project Management Unit.

³⁷ Environmental Impact Assessment.

ヨンの実施促進、土木事業予定価格の市場ベースによる価格設定への移行促進、公共投資政令へのコメントなどが挙げられる。こうした日本からの提案は、いずれもプライヤーアクションやトリガーにつながっている。

3.3 後継の開発政策借款の特徴

PRSC10 終了後の対ベトナム政策制度改革支援（財政支援）の枠組みとして、2012 年より経済運営・競争力強化借款（以下、「EMCC³⁸」という。）が実施されており、日本／JICAも世界銀行等との協調融資で参加している。EMCCの立ち上げに際しては、PRSCの実施上の課題について関係者間で議論が重ねられ、EMCCの制度設計や運用面で活かされている³⁹。EMCCの特徴として、以下5点が挙げられる⁴⁰。これらの特徴は、EMCC実施時のベトナムの発展段階や開発ニーズ／優先度の変化、政府の制度面・組織面での能力やドナーの動向を踏まえており、開発政策借款がPRSCからEMCCに「進化」したことによるものだと考える。

- 支援対象分野及び政策アクションの数が絞り込まれた

EMCCの名称のとおり、支援対象分野はベトナムの経済運営・競争力強化に特化され、分野横断的なインパクトの発現が期待される経済運営の改革支援に焦点が当てられた。これは、ベトナムが2011年に低所得国入りを果たしたことにより、開発課題の軸足が貧困削減から経済成長にシフトしたことが要因に挙げられるが、PRSCでの課題（PRSCの支援対象分野が広範に及び、政策対話の質や政策マトリックスの中身にバラつきが見られたこと）も念頭にあったと考えられる。

- EMCC資金の拠出ドナーの数が減った

支援対象分野が絞られたことにより、関心ドナーも絞られ、EMCCはJICAに加えて世界銀行、アジア開発銀行、カナダ国際開発庁（CIDA）、スイス経済省事務局（SECO）の5ドナーが資金を拠出している（PRSCでは合計15のドナーが資金拠出を行った）。これにより、PRSCの実施上の課題として認識されていた調整コストの軽減が図られている。

³⁸ Economic Management and Competitiveness Credit。EMCCは、経済運営・競争力強化に向けて必要となる3つの改革の柱：「マクロ経済の安定化」、「公共部門の透明性・効率性・説明責任の向上」、「ビジネス環境の整備」を設定し、これら柱のもとに7つの改革分野（①金融システムの安定化、②財政規律の強化、③行政改革、④国営企業の運営改善、⑤公共投資の改善、⑥効率的なビジネス環境の整備、⑦公正なビジネス環境の整備）を定めて2015年までに実行されるべき改革の支援を行うもの。（但し、政策アクションの達成状況を踏まえてEMCCの完了は2015以降に延期される可能性がある。）

³⁹ ただし、前記「3.1.4 PRSCの枠組み設計の妥当性」とおり、PRSCは「ベトナムの改革の全般的なプラットフォームとしての役割」を有しており、当時のベトナムの状況を踏まえるとプロセスの正当性を確保する観点からも極めて意義深かったと判断する。

⁴⁰ 情報出所：世界銀行へのヒアリング及び世界銀行のEMCC1のプログラム文書。

- ベトナム政府側の関係省庁の数も減った

支援対象分野の絞り込みに伴い、ベトナム側関係省庁が6に減った。PRSCでの課題として、分野によって政府関係省庁の参加状況にバラつきがあったとの指摘があったことも踏まえて、EMCCではPRSCのプロセス以上に政府側のリーダーシップとオーナーシップが期待されている。

- 政策アクションの選定に際して、技術協力や分析調査とのリンケージがより強化・意識された

PRSCでの課題として、ライン省庁（現場での改革を担う現業官庁）がより積極的に参加していくためのインセンティブづくりが必要との認識があった。ライン省庁の立場からすると、PRSCへの参加は追加的な負荷であるにも関わらず、同活動に伴う追加的な予算手当てや人員の拡充等を行われておらず、政策と資金がリンクしていないことがこの理由として指摘されていた。技術協力や分析調査とのリンケージが強化されることにより、ライン省庁の参加インセンティブが高まること、関連法や規定等を起草するための政府の実施能力や体制の強化が図られること、現場レベルでの改革の実効性が高まることが期待されている。

- EMCCはフェーズ3までとし、年次のサイクルにこだわらないこととした

PRSCでの課題として、「PRSCの年次のサイクルが妥当ではないことがあった」、「改革の難易度に応じた現実的なタイムフレームや条件を設定することが重要」、「改革が進むにつれて残された課題のハードルは高くなってきており、課題への対処に時間を要している」といった指摘があった。EMCCでは期間設定をより柔軟に行うことにより、政策アクションと成果発現とのリンケージを強化し、改革の実効性の確保を一層重視した枠組みとなっている。

EMCCに対するベトナム政府側の反応は非常に肯定的で、「PRSC時代に比べてEMCCのほうがドナーからの技術協力がより明確になった。また、EMCCでは実施面の強化が図られている」との発言があった。また、「EMCCはPRSCの課題を踏まえて、分野を絞ってより深掘した議論を行っている。政策アクションとドナーからの技術協力のリンケージを強めることで、ラインミニストリーの参加インセンティブを高める工夫が行われている」との指摘があった。

4. 結論及び提言・教訓

4.1 結論

本事業は、ベトナムに対する財政支援を行うことにより、①成長及び市場経済化の促進、②貧困削減と社会的包含の確保、③持続的な環境・天然資源管理、④戦略を支える組織制度の構築に関連する各分野での政策課題の達成を図り、同国の経済成長と貧困削

減に寄与すること目指していた。PRSC のプログラム目標はベトナム政府の開発政策や開発ニーズに合致している。また、PRSC における日本/JICA の重点分野は日本の対ベトナム援助方針、日越共同イニシアティブを含む開発課題への取り組みと整合性がある。そして、PRSC は状況変化にも対応可能な柔軟性ある枠組み設計となっている。JICA が PRSC に参加したことは、当時の援助環境や開発政策借款の条件に鑑みて適切であった。また、PRSC への資金供与及び供与規模も適切であった。有効性/インパクトに関しては PRSC のプレイヤーアクションは達成されており、改革の着実な進捗が見られる。さらに、現地日系企業へのヒアリングからも、投資環境に関する法制度整備が日系企業に裨益した事例が確認された。一方、政策アクションの選定は理論上必ずしも合理的に行われたわけではなかったが、PRSC の有効性を揺るがすものではない。そして、PRSC はベトナム政府の改革努力を後押しし、改革の加速に貢献しており、改革支援ツールとしての機能を果たしている。また、供与資金は同国の財政、経済の健全化と発展に寄与しており、PRSC と JICA 技術協力との連携事例も確認されている。PRSC の実施上の教訓は、後続案件の立ち上げや実施において活かされている。

4.2 提言

4.2.1 実施機関への提言

なし

4.2.2 JICA への提言（後継案件である EMCC 実施に関する提言として）

JICA は、政策アクションやトリガーの選定に係るドナー側の選定基準の一貫性を確保するため、ドナー側とりまとめ役である世界銀行と連携してドナー間における調整・協調の強化を図ることが重要である。そのためには、JICA は専門家の知見や各種調査、個別プロジェクトの実施等から得られる知見を総動員して、各改革分野に関する理解を深め、政策分析能力の一層の強化を図ることが求められる。それにより、一貫性ある、戦略的に重要な政策アクションやトリガーの選定に向けた、ドナー関係者への説得力ある働きかけが可能になると考える。

4.3 教訓

ライン省庁がより積極的に関与していくためのインセンティブ付けの重要性（PRSCを含め政策制度型借款について一般的に言える教訓）

PRSC を含む政策制度型借款は、政策制度の枠組みづくりのための支援ツールであり、改革の実効性を確保するためには、枠組みづくりと共に現場でのサービス・デリバリーの向上が重要である。両者は相互補完的であり、支援対象分野の改革促進を図るためにはライン省庁の積極的な関与が重要である。つまり、ライン省庁は現場での取り組み強化を図ると共に、PRSC への参加を通じて政策・制度の枠組みづくりに係る意思決定や、

関係省庁／対ドナー間調整に積極的に関与していくことが求められる。しかし、ライン省庁にとって PRSC への参加は追加的な付加であるにも関わらず、目に見える形で現場での活動に還元が無いことから、PRSC に積極的に参加するインセンティブは薄い。そこでライン省庁の積極参加を促すためのインセンティブ付けを行うことが重要である。具体的には、支援対象分野の改革を担うライン省庁をカウンターパートとする技術協力や関連する分析調査を優先的に行うこと、ライン省庁の法律・規則等の策定能力強化支援を行うことなど、開発政策借款と技術協力等とのリンケージの強化を図り、ライン省庁にとって具体的な便益をもたらす仕組みを意識的につくっていくことにより、政策制度型借款への積極関与を図ることが有効だと考える。

以上

＜PRSC 支援当時の主な改革分野の課題と進捗状況＞

【投資ビジネス環境整備】

ベトナムでは 2000 年の企業法施行により、民間企業の登録は容易なものとなり、民間セクターの役割は急速に拡大した。民間企業が国営企業に比べて資金アクセスや土地等の項目において不利な取扱いを受けることをなくす等、いわゆる「level playing field（公平な競争環境）」の構築が課題として残されていたが、2005 年 11 月、統一企業法が制定され、2010 年までにすべての国営企業が統一企業法の適用を受けることとなった。しかし、民間セクターの更なる強化には、競争法や総公社改革の適正な実施による競争的ビジネス環境の確保を図る必要があり、また民間セクターの意見を適正に政策に反映させるための枠組みの確立、行政手続の合理化、経済・金融統計の適時適切な公表、税制改革、株式市場の整備や融資保証制度の確立等長期資金の獲得のための支援等の課題があった。

外資導入の分野では、ベトナムは有望な投資先としての注目を集めており、統一企業法と時期を同じくして成立した共通投資法等により投資環境は改善しつつあったが、インフラの未整備、外資参入規制、基本法制や行政の不備、産業人材不足、裾野産業の不足等、核となる分野での改善の遅れが指摘されていた。

インフラについては、運輸・電力等の主要経済インフラ整備が進められていたものの、依然として持続的な経済成長を阻害するボトルネックとなっていた。政府予算だけで将来必要とされるインフラをすべて整備していくことは不可能であり、インフラ整備における民間資金活用は不可欠であった。また、十分な維持管理費用が割り当てられないことにより、公共投資の事業効果が十分に発揮されない等、投資効率の低さが指摘され、公共投資の計画・審査・実施・維持管理に至るプロジェクト・サイクルの強化が課題であった。

【公共財政管理】

財政状況は赤字基調で、財政赤字の主な原因は、公務員の給与引き上げや原油価格高騰に伴う補助金支出の増加に加え、公共事業の増大、国営企業改革等の進展に伴い当初想定以上に予算外支出が増加したためとされており、公共支出管理能力の強化が課題であった。予算の予測可能性や予算策定過程の透明性等は改善されてきており、詳細な政府支出等に係る情報開示も進んできていたが、經常予算と投資予算の統合、公共部門における国際会計基準の導入、効果的な内部監査の実施、税制改革、予算外支出管理の強化等の課題が残されていた。

【金融セクター改革】

ドイモイ政策導入以前のベトナムの金融制度は、単一銀行システムを特徴としており、SBVが中央銀行機能と商業銀行機能を併せ持っていたが、1988 年の二層銀行システムの導入（中央銀行機能と商業銀行機能の分離）、非国営商業銀行の新設、金利・貸出規

制の緩和、政策金融の分離、国営商業銀行の株式会社化・一部民間資本の導入等を通じた経営の効率化など、包括的な銀行セクター改革が実施されてきた。しかし依然として国営商業銀行が融資残高の約55%⁴¹を占めていた（2010年末時点）。また、金融政策の運営能力、銀行貸付の質、証券市場の監視能力のいずれも弱く、予想外の不況に直面した際、金融システムの不安定をもたらす危険性を孕んでいた。2006年に金融ロードマップが発表され、SBVの金融・通貨政策の立案・実施、銀行監督機能の強化を図る一方で、国際会計基準に基づき国営商業銀行の資産の質を評価し、信用リスク管理を強化することが益々重要とされた。2009年秋以降、世界的な食糧・資源価格の高騰や自国通貨の減価によるインフレ圧力が高まったことを受け、政府／SBVは2011年2月にインフレ抑制及びマクロ経済安定化を目的とした緊縮財政・金融引締策の当面の実施を発表した。この政策を受けて、銀行セクターにおいて急激な信用収縮が発生したほか、経済状況の悪化に伴う貸出債権の不良債権化が深刻化した。SBVは事態の更なる悪化の防止及び銀行セクターの健全化を目的として、2011年11月の国会において銀行再編ロードマップの骨子を発表し、2012年から2020年にかけて、信用リスク管理の一層の強化、銀行間の統合、国際競争力を有する銀行の育成に取り組むとした。

【国営企業改革】

投資環境改善に向けた努力が奏功し、民間企業、外資系企業の参入が続いていたが、経済における国営企業の役割は依然大きかった。米越通商協定の調印やASEAN自由貿易地域（AFTA⁴²）、WTO加盟等を通じた国際経済への統合が進捗する中、中国やASEAN諸国との貿易・投資面での競争が激化することが予想され、国営企業の競争力強化に向けた国営企業改革の一層の推進が不可欠であった。

【格差是正】

成長の成果が適正に配分されるよう、貧困層に直接資する政策・制度面の強化、インフラ整備を通じた貧困層の社会サービス（保健等）へのアクセス向上が不可欠であり、地域特殊性や少数民族を含む社会的弱者を考慮した貧困層支援政策、参加型手法による貧困層のニーズ把握・行政プロセスへの参加促進等の取り組みがなされることの重要性が指摘された。

【環境保護】

急速な経済成長と都市化に伴う、大気汚染、水質汚濁、廃棄物といった環境問題への対応力強化が喫緊の課題となっていた。ベトナム政府は環境問題への取り組みを強化し、5ヵ年計画（2006-2010年）において、「環境」を「経済」、「社会」と共に国家優先課題の3本柱の1つとして新たに加えた。2006年には改定環境保護法が施行し、付随する実施細則や罰則規定の整備も進められ、環境管理のための法的基盤が整いつつあった。しかし、依然として環境管理に係る中央官庁及び地方行政組織ともに、環境保全政策・計画が十分ではなく実効的な環境管理体制の構築が課題となっていた。

⁴¹ データ出所：SBV。

⁴² ASEAN Free Trade Area。

【行政改革】

ドイモイ政策導入以降、国家機構の再編・整備を含む行政改革が進められたが、経済分野の進展に比べ行政分野の改革の進展は遅く、市場経済化の足かせとなっていた。また、地方分権化が進展し、中央から地方への権限委譲が進む中で、地方政府の行政能力向上、及び中央政府のモニタリング機能強化が必要とされていた。こうしたことから、透明性が高く強固で近代的な行政システムの構築、公務員の育成が課題となっていた。

【汚職対策】

ベトナムにおける汚職の背景は、法令・規則が曖昧である結果、執行機関の行政官の裁量の幅が大きいことに起因していると指摘されている。汚職問題は、外国企業を含む企業が経済活動を行う上での阻害要因と認識されており、中長期的な汚職撲滅に対する政府の取り組みが求められていた。

表 (1) : 日本/JICA の関心分野における改革の達成状況と成果

投資・ビジネス環境整備
<p>【国際統合】</p> <p>WTO 加盟に向けた各種法制度の改正・整備及び加盟後の各種コンプライアンスの適切な実施と負のインパクトへの対応</p> <p><u>関税・税関関連法制度の改善</u></p> <ul style="list-style-type: none">● 改正関税法の策定● 関税評価のための取引額評価の導入● 全ての貿易相手に共通した分類コードシステムの導入 <p><u>輸出規制の改善</u></p> <ul style="list-style-type: none">● 外国直接投資に関する 80%輸出規制の廃止 <p><u>WTOの要求に即した知的財産関連法制度の改善</u></p> <ul style="list-style-type: none">● 知的財産権法の策定● 知的財産権法の適切な運用・執行強化に係る関連法規の策定 <p><u>WTO加盟に伴う負のインパクトへの対応</u></p> <ul style="list-style-type: none">● 社会面及び環境面のインパクトに対応するための早期警告メカニズムの整備
<p>【民間セクター開発】</p> <p>統一企業法、共通投資法及び関連するガイドラインの公布による、公正な競争環境 (level playing field) の創設を保証する法的基盤の整備、民間企業 (特に中小企業) の金融・土地等へのアクセスの改善、民間セクター開発のためのインフラ整備、行政手続きの簡素化・合理化</p> <p><u>投資関連法制度の改善</u></p> <ul style="list-style-type: none">● 統一企業法、共通投資法の策定● 投資許可に係る権限及び条件付投資分野の明確化● 登記・納税・印鑑登録に係る法人向け行政サービスの窓口一本化● 競争法の制定、及び競争を監督する独立機関の設立 <p><u>税務会計関連法制度の改善</u></p> <ul style="list-style-type: none">● 法人税の損金算入項目の明確化 <p><u>労務関連法制度の改善</u></p> <ul style="list-style-type: none">● 改正労働法の制定 <p><u>中小企業振興・裾野産業育成</u></p> <ul style="list-style-type: none">● 担当省庁間の調整改善による中小企業振興の促進

- 裾野産業マスタープランの具現化

<運用・効果指標>

- 全投資額に占める国内民間投資の割合：33.9%（2009年）→36.1%（2010年）注1）
→38.5%（2011年）→38.1%（2012年）→37.6%（2013年暫定）
注1）2009年に設定した2011年の目標値（35.3%以上）を2010年に達成している

【インフラ整備】

インフラ関連法制度の改善

- 包括的貧困削減成長戦略（CPRGS⁴³）への大規模インフラの役割に係る新たな章の追加
- 道路セクターにおける投資予算と経常予算の統合を改善するため投資所有権の委譲
- 電力法の制定
- 電力の価格設定、ライセンス、組織に権限を持つ監督機関の設立
- 技術仕様、投資家の資格要件、要求していない提案の取り扱いを明確にするためのBOT⁴⁴関連法令の発布
- 公共建設事業における市場ベースの価格システムの導入
- 電力分野での競争を促すシングル・バイヤー・システム導入計画策定
- インターネット及び携帯電話市場への参入自由化
- 国際通話料金及び国際専用線料金の引き下げ

交通安全

- 交通安全教育プログラムの改善と取締強化（ヘルメット着用等の規制の強化）
- 改正道路法の策定
- 国家交通安全委員会（NTSC⁴⁵）の法的枠組み及び制度的能力の強化

<運用・効果指標>

- 事業を実施する上でインフラが主要あるいは重大なボトルネックであると回答した企業の割合：運輸27%、電力19%（2006年）→運輸11.7%、電力6.6%（2009年）注2）
注2）2009年に設定した2011年の目標値は5%以下

公共財政管理

国家財政の透明性向上と情報公開の促進に向けた各種法律・規則等の制定、投資予算と経常予算の整合性の強化

【計画プロセス】

- 公共投資事業（ファイナンス及びモニタリング・メカニズムも含む）の選定に係る明確な基準の設定
- 公共投資の効率性向上・管理強化のための投資関連法の改定

【公共財政管理】

- 予算法の改定（予算支出に係る意思決定については国会、人民委員会等の立法機関が担うことになり、行政機関には予算執行に係る説明責任が付された）
- 財務局が予算執行と財務管理情報の責任を負う機関としてすべてのレベルの政府機関に設置及び予算と執行に係る会計システムの統合

⁴³ Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy。ベトナム版貧困削減戦略ペーパー（PRSP：Poverty Reduction Strategy Paper）。

⁴⁴ Build Operate Transfer。

⁴⁵ National Traffic Safety Committee。

- 公共支出レビュー報告書の政府承認及び投資支出と経常支出の統合に向けた改革の道筋の整備
- ベトナム会計検査院の設置（国会への報告義務を有する技術的に独立した機関として設置）
- 国家予算に係るベトナム会計検査院の年次監査報告及び年間監査計画の公表
- 国防費、公共投資事業も含めた内訳の開示と透明性向上及び、対外債務レベルの開示
- 投資及び経常支出の統合を図る MTEF のパイロット的实施（運輸セクターを含む 4 セクター）
- 国内外の債務管理を整理統合する公的債務管理法の策定
- 国際慣行に則った会計基準、監査基準の制定

<運用・効果指標>

- プレ・アプレイザル時点の公共投資事業のスクリーニング・ガイドライン（含：費用対効果分析方法）を有する地方省の数：0 省（2006 年）→ 0 省（2008 年）→ 0 省（2010 年）
注3）2006年に設定した2011年の目標値は30省以上
- 公的債務（すべてのレベルの政府保証を含む）の GDP 比：43.5%（2006 年）→ 44%（2008 年）→ 55%（2011 年）→ 56%（2012 年）
注4）2006 年に設定した2011年の目標値（55%以下）を達成していたが、2012年に56%に増加した

金融セクター改革

中央銀行・国営商業銀行・政策金融機関それぞれに係る機能強化とサービス改善・透明性の確保、株式市場の規制監督機能の強化、国営商業銀行の政策金融からの段階的引き上げと株式会社化

- ベトナム国家銀行による、国営商業銀行の経営機能と監督機能の分離の発表
- 国営商業銀行に対する、国際会計基準に基づく資産分類に則った資産査定の実施と不良債権の推計の実施
- 銀行セクター改革の包括的ロードマップの策定
- 国際的に受け入れられている基準に基づく国営商業銀行の財務諸表の公表
- 国営商業銀行の株式化
- ベトナム開発銀行の中期戦略の策定
- 証券法の策定

<運用・効果指標>

- 不良債権比率：2.8%（2008年9月）注5）→ 2.22%（2011年2月）→ 8.6%（2012年）→ 4.73%（2013年10月）→ 3.86%（2014年2月）
注5）2006 年に設定した2011年の目標値（5%以下）を達成したが、2012年に8.6%に上昇。その後、徐々に減少傾向にある。

国営企業改革

100%国有分野の縮小、大規模国営企業の株式会社化の推進、国家資本投資会社の機能強化、国営企業の財務状況の把握と公表を通じた国営企業改革の推進

- 国営企業の業績分類とその結果の公表
- 選定された大規模国営企業に関する親子会社化モデルに基づくリストラ計画の承認
- 国営企業の株式化における外国人投資家の参入促進
- すべての国営企業の業績に応じた分類とその結果の公表
- 株式化された国営企業に対する国家所有権の国家資本投資会社への移転開始
- 国営企業の財務及び他企業への投資を強化するための新政令の発布

<p><運用・効果指標></p> <ul style="list-style-type: none"> 100%国有の国有企業数：約 5,600 社（2001 年）→ 約 2,100 社（2006 年末）→ 1,546 社（2008 年）→ 1,309 社（2011 年） <p>注6）2006 年に設定した2011年の目標値は500社以下。</p>	
環境管理	
<p>改正環境保護法と関連政策の策定、実効性確保のための各種制度の整備、環境影響評価の実効性の確保</p> <ul style="list-style-type: none"> 改正環境保護法の策定 公害に対する「汚染者負担」原則の制定 公害汚染企業に対する規制の強化 都市部及び工業地帯における産業廃棄物処理の強化のための指令の発布 環境保護のための各種制度(予算措置、料金制度、管理・執行体制、情報管理体制)の整備 投資プロジェクトにおける環境影響評価の作成責任の地方レベルへの分散化 気候変動対策に係る国家目標プログラムの承認とその実施に係る関連機関の役割の明確化 国レベルでの環境データ収集のための規定の公布とデータ収集 	
行政改革	
<p>利用者のニーズに合致した行政サービス提供の改善、公務員制度改革、政府機構改革等</p> <ul style="list-style-type: none"> 既存の One Stop Shop を活用することによる行政手続きの簡素化努力の継続 公務員の募集、任命、昇進、解雇において競争と透明性等を強化する原則の適用 公務員の募集、任命、昇進において競争、実力主義及び透明性を強化するための規定の公布とパイロット事業の承認 行政改革マスタープランの公布 	
汚職対策	
<p>汚職撲滅に向けた各種取組み</p> <ul style="list-style-type: none"> 国民の反汚職に対する意識・関与を増大させるためのメカニズムに係る分析結果の公表 汚職に係る徹底した調査と報告を奨励する改訂メディア法の準備 包括的な反汚職戦略の策定 調達事後監査の実施・結果公開、調達時の倫理規定の適用、電子調達システムの立ち上げ 証人・内部告発者の保護及び報酬に関する法的枠組みの確立 汚職撲滅に向けた取組みの実施状況、結果の進捗モニタリングの枠組みの作成 <p><運用・効果指標></p> <ul style="list-style-type: none"> 汚職が、ビジネスをする上で、重大あるいは主要なボトルネックであると回答した企業の割合：9.9%（2006 年）→ 5.1%（2009 年） <p>注 7）2006 年に設定した 2011 年の目標値は 5%以下。</p>	

出所：JICA「貧困削減支援借款レビュー調査」報告書 2011 年 6 月、JICA 内部資料及び世界銀行 Implementation Completion and Results Report for PRSC6-10、2012 年 12 月をもとに作成

表（2）：インパクト指標（運用効果・指標）

指標名	実績値の推移
新貧困ライン未満の人口割合（%）	20%（2004 年）→ 14.5%（2008 年）→ 10%（2011 年）注 1)

新貧困ライン未満の少数民族人口の割合 (%)	61% (2004年) → 45.5% (2010年) → 40% (2011年) 注2)
------------------------	---

出所：世界銀行 Implementation Completion and Results Report for PRSC6-10、2012年12月をもとに作成

注1) 2006年に設定した2011年の目標値(10%以下)を同年に達成している

注2) 2006年に設定した2011年の目標値(40%以下)を同年に達成している

表(3)：日系企業の投資環境整備に直接、間接的に資すると思われる法制度・関連規定

政策課題	法制度及び関連規定
1. 関税・税関関連法制度の改善	(1) 改正関税法の策定 <ul style="list-style-type: none"> 改正関税法 (Law 42/2005/QH11) を2006年6月14日付で承認。 (2) 関税評価のための取引額評価の導入 <ul style="list-style-type: none"> 輸出入品の税金計算と通関価額の決定に関するガイダンス Decree 40/2007/ND-CP (2007年3月) (3) 全ての貿易相手に共通した分類コードシステムの導入
2. WTOの要求に即した知的財産関連法制度の改善	(1) 知的財産権法の策定 <ul style="list-style-type: none"> 知的財産権法 (Law 50/2005/QH11) を2006年7月1日に施行。 改訂知的財産権法 (Law 36/2009/QH12) を2010年1月1日に施行。 (2) 知的財産権法の適切な運用・執行強化に係る関連法規の策定 <ul style="list-style-type: none"> 著作権侵害行為に対する行政上の制裁を規定 Decree 56/2006/N-CP (2006年6月) 著作権及び著作隣接権の保護、監査、違反行為処分を規定する Decree 100/2006/ND-CP (2006年9月) 著作権侵害への処分(各侵害行為に対する最高罰金、違反行為により製造された製品廃棄命令等)を規定する Decree 47/2009/ND-CP (2009年9月) 工業所有権に関する知的財産権法の一部条項の指針を定める Decree No.103/2006/ND-CP (2006年9月) 物品のトレードマーク、工業意匠、原産地名称の物品偽装に対する行政処分を規定する Decree 106/2006/ND-CP (2006年9月) 工業所有物に関する行政処分を定めて Decree 97/2010/ND-CP (2010年9月) **本 Decree は上記 Decree 106/2006/ND-CP に取って代わるもの。 植物品種権に関する知的財産権法の一部状況の施行細則 Decree 88/2010/ND-CP (2010年8月) 知的財産権の保護と知的財産の国家管理に関する細則 Decree 105/2006/ND-CP (2006年9月) 知的財産権侵害の刑事責任追及の調査に関する科学技術省、公安省、最高人民裁判所、法務省による共同指針 Inter-ministerial Circular 01/2008/TTLT-TANDTCVKSN DTC-BCA-BTP (2008年2月29日)
3. 投資関連法制度の改善	(1) 外国直接投資に関する80%輸出規制の廃止 <ul style="list-style-type: none"> Decree 27/2003/ND-CP：「外国投資法施行細則政令24号改正」(2003年3月19日)を公布し、外国直接投資に関する80%輸出規制を廃止した。 (2) 統一企業法、共通投資法の策定 <ul style="list-style-type: none"> 2006年7月1日に施行。両法の制定により国営・民間、国内・外資を問わず、公正な競争環境の創設が保証された。 (3) 投資許可に係る権限及び条件付投資分野の明確化

	<ul style="list-style-type: none"> ● 禁止投資分野と条件付投資分野を規定する Decree No. 108/ND-CP (2006年9月22日) を発布。 (4) 登記・納税・印鑑登録に係る法人向け行政サービスの窓口一本化 <ul style="list-style-type: none"> ● Circular 02/2007/TTLT/BKH-BTC-BCA (2007年2月27日) を制定。本 Circular に基づき、ハノイ、ハイフォン、ラオカイにおいて行政サービスの窓口一本化のパイロット導入を実施。 (5) 競争法の制定、及び競争を監督する独立機関の設立 <ul style="list-style-type: none"> ● 競争法は 2005年7月1日に施行。執行機関として、商業省下に競争管理庁及び競争評議会を設立した。 (6) 消費者保護法の策定 <ul style="list-style-type: none"> ● 2010年12月公布、2011年7月1日施行予定。商品やサービスを商う組織及び個人の消費者に対する責任及び消費者の権利と義務を規定している。 (7) 国営企業の株式化における外国人投資家の参入促進 <ul style="list-style-type: none"> ● Decree 109/2007/ND-CP を制定。本 Decree では、外国企業も戦略的投資家になることができること、また、株式化させた企業は、株式化の時点で、最低限定款資本の 25-30%を外部に売却しなければならないが、そのうち 50%を戦略的投資家に売却できることを規定した。 (8) 改正土地法の制定 <ul style="list-style-type: none"> ● 2004年7月1日に公布。本改正法により、外資系企業に対する一括払いによる土地所有権の取得が認められた。 (9) 土地の登記や価格評価に関するガイドラインの制定 <ul style="list-style-type: none"> ● 土地所有権証書、家屋所有権証書及びその他資産の所有権証書に関するガイドライン (Circular 17/2009/TT-BTNMT)を制定。
4. インフラ関連法制度の改善	<ul style="list-style-type: none"> (1) 電法力の制定 <ul style="list-style-type: none"> ● 2005年7月1日施行。ベトナム電力公社(Electricity of Vietnam)の子会社の株式化、及び発電・送電分野を自由化された。 (2) 電力の価格設定、ライセンス、組織に権限を持つ監督機関の設立 <ul style="list-style-type: none"> ● 2005年10月に電力セクターの規制機関 (Electricity Regulatory Agency) が設置され、①電力料金の設定方法の策定 (小売料金と卸売金枠組の設定を含む)、②国営配電企業の株式化、③電力市場の開発と競争確保のための規制監督・クレーム処理・紛争解決 (電力事業ライセンスの公布・修正・撤回) を担うこととなった。 (3) 技術仕様、投資家の資格要件、要求していない提案の取り扱いを明確にするための BOT 関連法令の発布 <ul style="list-style-type: none"> ● BOT 政令 Decree78/2007/ND-CP の発布 (2007年5月) (4) 電力分野での競争を促すシングル・バイヤー・システム導入計画策定 <ul style="list-style-type: none"> ● 国家電源開発マスタープランの首相決定 110号(2007年7月) (5) インターネット及び携帯電話市場への参入自由化 (6) 国際通話料金及び国際専用線料金の引き下げ
5. 金融・税務会計関連法制度の改善	<ul style="list-style-type: none"> (1) 国際慣行に則った会計基準、監査基準の制定 <ul style="list-style-type: none"> ● 2003年に国会承認された会計法の具体的な規則・基準ガイドラインを策定・公布。 (2) 法人税の損金算入項目の明確化 <ul style="list-style-type: none"> ● 損金算入可能及び不可項目を定める Circular 134/2007/TT-BTC (2007年11月23日) を公布。本 Circular により広告費・販売促進費・福利厚生費等の損金計上が可能となった。 (3) 証券法の策定 <ul style="list-style-type: none"> ● 2007年1月1日に施行。証券会社、証券投資ファンド管理会社、公開

	<p>会社をはじめとする証券分野で取引を行なう会社の設立又は運営について規制。</p> <p>(4) 国営商業銀行の株式化</p> <ul style="list-style-type: none"> 国営商業銀行 6 行のうち、外国貿易銀行、メコン住宅銀行、農業農村開発銀行、産業貿易商業銀行、投資開発銀行の株式会社化(有限会社化)を実現。(投資開発銀行のみ未達成)
6. 労務関連法制度の改善	<p>(1) 改正労働法、詳細規定及びガイドラインの制定</p> <ul style="list-style-type: none"> 改正労働法及び改正労働組合法が国会で可決 (2012 年 6 月) 改正労働法施行細則 (改正労働法の一部条項の詳細規定及び実施ガイドライン) を策定： <ul style="list-style-type: none"> 政令 41 号 (ストライキ権が認められない事業体) (2013 年 5 月) 政令 44 号 (労働契約) (2013 年 6 月) 政令 45 号 (労働時間) (2013 年 6 月) 政令 46 号 (労働争議) (2013 年 6 月) 政令 49 号 (賃金) (2013 年 6 月) 政令 55 号 (労働派遣) (2013 年 6 月) 政令 60 号 (職場における民主的規則) (2013 年 6 月) 政令 95 号 (労働法違反時の罰則規定) (2013 年 8 月) 政令 102 号 (外国人労働者) (2013 年 9 月) 政令 102 号 (外国人労働者) のガイドライン通達 (2014 年 1 月)
7. 中小企業振興・裾野産業育成	<p>(1) 担当省庁間の調整改善による中小企業振興の促進</p> <ul style="list-style-type: none"> 中小企業振興のための政令 (Decree90/2001/ND-CP) を改訂(2009 年 5 月)。 <p>(2) 裾野産業マスタープランの具現化</p> <ul style="list-style-type: none"> 裾野産業の発展奨励策に関する首相決定 12 号を 2011 年 2 月に公布。奨励対象となる裾野産業分野(機械製造、電子・コンピューター、自動車組立生産、繊維・縫製、皮革・靴、ハイテク産業)、及び具体的な奨励・優遇策を規定。 また、裾野産業分野における中小企業育成の補助に関する提案を批准する首相決定が 2012 年 10 月に公布。そして、2014 年 10 月に MOIT は決定 9028/QĐ-BCT を発行し 2020 年までの裾野産業マスタープラン及び 2030 年までのビジョンについて承認した。
8. 交通安全	<p>(1) 改正道路法の策定</p> <ul style="list-style-type: none"> 2006 年 11 月に成立 (Revised Road Law on 23/2008/QH12)。道路基準の改善と商業車両の運転手の監督強化を通じた交通安全強化を規定。併せて交通安全に関するアクションプランが首相承認された。 <p>(2) 国家交通安全委員会(NTSC)の法的枠組み及び制度的能力の強化</p> <ul style="list-style-type: none"> 国家交通安全委員会と省交通安全委員会の権限強化にかかる決定 35 号 (PM Decision 35/2010/QĐ-TTg) を 2010 年 4 月 8 日に承認。
9. 食の安全	<p>(1) 食の安全に関する国家的戦略の策定 (農民の経済的インセンティブに配慮するもの)</p> <ul style="list-style-type: none"> 2009 年 12 月に Resolution 63 on National Food Security が公布。(土地の利用に関して農民の経済的インセンティブが十分には考慮されておらず継続支援が必要となっている)
10. 環境	<p>(1) 改正環境保護法の策定</p> <ul style="list-style-type: none"> (現行法) 2006 年 7 月に発効。環境保護方針及び環境保護活動を規律及び規制し、環境保護における当事者の権利及び義務を規定。ベトナムにおける全ての種類の事業体に適用される。 (改正法) 2014 年 6 月に国会承認。2015 年 1 月より施行。

	<p>(2) 公害に対する「汚染者負担」原則の制定</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 排水課徴金にかかる Decree No. 67/ 2003/ND-CP を制定。また、深刻な汚染をもたらす企業の汚染対策にかかる Decision No.64, 2003/QD-TTg を制定。 <p>(3) 環境保護のための各種制度(予算措置、料金制度、管理・執行体制、情報管理体制)の整備</p> <p>(4) 投資プロジェクトにおける環境影響評価 (Environment Impact Assessment; EIA) の作成責任の地方レベルへの分散化</p>
11. 汚職防止	<p>(1) 入札法の策定</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 2006年4月1日発効。政府入札に係る規則（公開入札と調達公示による調達）を規定。同法のガイドラインを Decree No. 58/2008/ND-CP を 2008年に制定。 <p>(2) 汚職防止法の策定</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 2006年6月に施行。国家公務員の財産及び収入の強制的な公表、汚職防止機関の網羅的な制度開発、などを規定。 ● 関連政令として、国家予算から財政援助を受ける組織による贈物の授与・受領及び受け渡しに関する首相決定 Decision 64/2007/QD-TTg (2007年5月)、公務員の資産透明化に関する政令(Decree No. 37/2007/ND-CP) 及び施行細則 (2007年11月)を制定。

出所：JICA「貧困削減支援借款レビュー調査」報告書 2011年6月をもとに作成