

第3章 CDF、PRSP、PER/MTEF、SP および援助手続きの調和化の概説

第3章では、現在、アフリカの開発援助に大きな影響を及ぼしている CDF の考え方や、PRSP、PER/MTEF、SP、さらに構造調整政策の実態について概説を行い、その理解を深めることとする。ただしここでは新たな援助潮流を中心に記述していることから、構造調整政策については別添1で概説することとする。

なお、PRSP とそれを具現化するためのツールである MTEF、SP、一般財政支援、コモン・バスケット・ファンド、手続きの調和化、援助の予測性等の新規援助モダリティのそれぞれの関係を図3-1「PRSP、MTEF、SP 相関関係イメージ図」に取りまとめたので参照していただきたい。

3-1 包括的な開発フレームワーク

(Comprehensive Development Framework : CDF) の概要

CDF とは、ウォルフェンソン世銀総裁が提唱し、1999年1月から13カ国を対象に18カ月のパイロット期間を設けて実施されたもので、持続可能かつ社会的公平を実現する開発のためにはマクロ経済面と構造的、社会的、人間的な側面のバランスのとれた発展を同時に達成する必要があるとの認識に基づき、多くの開発課題に包括的に取り組むことを目的とした開発アプローチである。

現在ではパイロット期間を終えているが、CDF が掲げる5原則（①途上国のオーナーシップ、②パートナーシップ、③参加型意志決定プロセス、④結果指向、⑤長期的視点）を途上国開発において広く浸透させることが期待されている。

(1) CDF の特徴

1) 持続的な経済成長と貧困軽減のため、途

上国のオーナーシップと開発当事者（政府、ドナー、民間セクター、市民社会）間のパートナーシップに基づく全体的な枠組みづくり（タイム・フレームは10～15年）を行う。

- 2) その際、これまで開発において主に依拠してきた伝統的なマクロ経済分析と同時に開発における社会的、構造的、人間的側面を扱わなければ、十分な開発はできないことを強調。
- 3) 具体的には、特定国の開発取り組み状況を包括的に把握できるマトリックスを作成し、それぞれの当事者（マトリックスの横軸）において何を実施しているかにつき、透明性、説明責任、公開性に留意しつつ記述する（随時更新する）。
- 4) 途上国のオーナーシップを最重視し、各課題への取り組みのペース等については途上国自身が決定する。

(2) マトリックスの横軸（当事者）

政府、マルチ／バイのドナー、市民社会、民間セクターの4者

(3) マトリックスの縦軸（課題＝持続的成長と貧困撲滅のための前提条件）

1) 構造的側面

- ①グッド・アンド・クリーン・ガバナンス、
- ②司法システム、③金融システム、④ソーシャル・セーフティ・ネットと社会プログラム

2) 人間的側面

- ⑤教育と科学技術機構、⑥保健・人口

3) 物理的側面

- ⑦上下水道設備、⑧エネルギー、⑨水路、交通及び通信、⑩持続的開発、環境・文化

4) 特定の戦略

- ⑪農村開発、⑫都市開発、⑬民間セクター、
- ⑭国別特殊考慮事項

3-2 貧困削減戦略ペーパー (Poverty Reduction Strategy Paper : PRSP) の概説

1999年9月、世銀とIMF理事会において、貧困諸国における両機関のオペレーションの基本としてPRSPの導入を支援することで合意。

(1) 内容

PRSPの作成および実施のための政府の努力を支援するために、PRSPに必要不可欠な内容として以下のことが記載される。

- 1) マクロ経済、構造および社会政策と貧困削減及び社会開発の目的が一致していることを確認する。
- 2) IMF・世銀の融資オペレーションとして、また、全てのPRGFと世銀支援プログラムと一貫する枠組みとして活用される。
- 3) 政府の最大限のオーナーシップを助成しながら、目標の選択、政策の形成および実施でのモニタリングにおいて、透明性と幅広い参加を確保しつつ作成される。

また最低限、以下の事項も含まれる。

- 1) 貧困削減の鍵となる分野において、モニタリング可能な指標を示した貧困削減および社会開発のための中長期目標の策定
- 2) 貧困削減と社会目標が一致したマクロ経済枠組み (最低3年以上)
- 3) 成長と貧困削減目的を促進するために必要な国内外の必要資金と3年にわたる構造改革、優先事項および分野戦略
- 4) 国内外からの必要資金、マクロおよび構造政策の社会的影響の分析とリンク

した貧困対策および他の社会政策

- 5) プログラムの毎年の必要対外資金全額 (技術協力および期待される供給者を含む)

(2) 作成過程

政府は市民社会と他の利害関係者、IMF・世銀および他のドナーと相談しながら策定することが期待されている。

(3) 3年毎に改訂

毎年の見直しと改訂が必要であろうが、IMF・世銀の融資活動が十分に保たれている場合は、枠組みを変更する必要はない。改訂の幅はその前のPRSPの完成度にも関係するし、選定した結果や指標の見直しの結果にもよるであろう。

(4) 進捗状況

進捗状況については、第2章表2-4「PRSP策定進捗状況」を参照のこと。

(5) 課題

PRSPが導入されてからこれまでに得られた課題として挙げられる主要な点は、次の通り。

1) 策定スケジュールと質

PRSP策定対象国、特に拡大HIPC対象国にとっては、最終版PRSPを策定し債務削減の恩恵を得ることが急務であるため、最終版PRSP策定までのタイム・スケジュールが野心的になってしまう傾向にある。そのため、十分な貧困分析や参加型プロセスを経ずしてPRSPが策定されるケースも見受けられるため、より質の高いものとなるよう時間をかけて策定することが肝要との認識が浸透しつつある。

2) 参加型プロセス

PRSPとPFPとの大きな相違点として、PFPはIMF・世銀と当該途上国政府との対話の中で策定されるものであったが、PRSPは全利害関係者を巻き込んだ参加型のプロセスにより策定・実施されるものであり、参加型でなければ共通の戦略書とはならない。そのため参加型が重視されるが、現実的には市民社会や民間分野からどの程度の関与を得るのかといった基準が明確ではなく、1)で述べたように、スケジュールを急ぐより十分な関与を得ずに策定されるケースも見受けられるが、できるだけ多くの関係者の参画が期待されている。また、議会およびマスコミの関与の重要性が謳われており、いかに巻き込んでいくかが今後の課題の一つとなっている。

3) モニタリング

PRSP対象国における共通の課題の一つとして、モニタリング体制の脆弱さと信頼できるデータの欠如が挙げられる。今後、最終版PRSPが策定され、実施に移されていくことになるが、適切なデータや指標の設定に基づいてモニタリングがなされることが肝要である。しかしながら、モニタリング体制整備のためにはキャパシティ・ビルディングが必要であり、その能力の向上には時間を要する。信頼できるデータの整備も時間と経費を要する作業であり、PRSPプロセスにおける大きな課題の一つとなっている。

4) 貧困・社会面へのインパクト

これまでの構造調整政策では問題があった貧困・社会面へのインパクトがPRSPプロセスを通じていかなるものになるのかが、今後の一つの課題となっている。貧困・社会面への適切なインパクトを得るためには、政策が末端にまで効果的に執行される必要があり、インスティテューショナ

ル・アレンジメントが不可欠となる。そのためには地方分権化の実施、ガバナンスの強化、適切なモニタリング体制等が必要であるが、これらの課題は短期的に効果を挙げるのが困難なものであり、中長期的課題として取り組む必要がある。また、貧困・社会面への持続的な効果を発現するためには、コンディショナリティのあり方についても柔軟な対応が求められている。

5) PRSP導入以前からの国家開発計画と

PRSPとの調整

PRSPは政府とドナーの共通の開発計画と位置付けられることが期待されているものの、途上国側には導入以前からの国家開発計画が存在し、そのための調整が一つの課題となる。PRSPはIMF・世銀の融資を受けるための政策枠組書(PFP)に代わるものだが、IMF・世銀の融資を受けるためだけの計画として位置付けるべきではなく、当該国政府とドナーの共通の開発戦略書として、政府と利害関係者が共に実施していくことが望ましい。しかしながら、これまでの経緯から、途上国や一部ドナーの間では、依然としてPRSPはIMF・世銀の融資を取りつけるために策定するものとの意識が存在するように見受けられる。このような意識を途上国およびドナー側が改め、共通の計画書として位置付けることにより、より一層効果的な開発が進められることになるとと思われる。

6) PRSP策定にかかる途上国政府のインスティテューショナル・キャパシティと資金面での制約

PRSP対象国、特に拡大HIPC対象国ではインスティテューショナル・キャパシティが弱く、財政の逼迫により資金面での制約もあるため、ドナー主導となるケースが見受けられる。本来、PRSPは途上国政府のオーナーシッ

プの下に策定されるべきであり、ドナー主導となると本末転倒になる。従って、途上国政府のインスティテューショナル・キャパシティと資金面の制約が PRSP の策定に影響を及ぼすことが一つの課題であり、資金の有効活用のための策定スケジュールおよびその方法、また、策定プロセスの中で途上国政府のインスティテューショナル・キャパシティが醸成されるような対応が望まれる。

3-3 公共支出管理と PER/MTEF

3-3-1 公共支出管理

公共支出管理の重要性は従来から強調されてきたものの、IMF・世銀が融資を実施するための基本材料として IMF・世銀の所管として取り扱われてきた感が強い。しかしながら、昨今のセクター・プログラムや PRSP の導入等、ドナーとのパートナーシップに基づき、マクロおよびセクター全般を網羅する政策・戦略、中期的なマクロ・セクター開発計画の枠組み、国家予算と整合する財政支援計画、行動計画、実施手続きを策定し、共通の戦略に基づいて事業を実施していくというアプローチが潮流となってきた。これに伴い、公共支出管理は途上国政府と IMF・世銀が取り扱うものというこれまでの認識から、途上国政府と全ドナーが共通に適切な財政管理を通して公共支出の効率性、公平性、透明性、説明責任等を追求するものとの認識に移行してきている。

上記の背景として、次のことが挙げられる。

- 1) 膨大な累積債務を生み出した原因の一つには、先進国側の問題として、途上国の返済能力につき、適切なカントリー・リスク分析を行ってきたのかとの反省
- 2) 途上国側では、借り入れた資金が必ずしも優先分野に活用されてこなかつ

たことから、資金流用性（ファンジビリティ）への対応策を含めた財政管理の重要性が増してきたこと。

- 3) 援助の効果を発現するためには「個別プロジェクト」のみならず「公共政策＝公共部門全体」をみていかなければならず、公共部門の資金管理全体を支援対象とする公共支出管理の重要性について認識が広がったこと¹⁶。

特に、2) に挙げたファンジビリティに関する認識と位置付けの変化が大きかったといえよう。

公共支出管理の達成目標として、林¹⁷は、「財政規律」（規律ある財政）、「資源配分の効率性」（戦略的な優先度に応じた資源配分）、「事務事業の能率性」（資源の効果的、効率的な利用が可能となるよう整理）を挙げている。また林は、ニュージーランドとオーストラリアの比較の中で、「資源配分の効率性」と「事務事業の能率性」のどちらを優先した改革を実施するかについて詳細に記載しているが、その調査結果では、オーストラリアは資源配分の効率性改革を開始した後、事務事業の能率性の改革を進めたが、ニュージーランドはその逆の進め方で、最終的には両者とも財政規律へと改革を進めたとしている。また、各目標は独立したものではないとしている。

さらに林は¹⁸、これらの役割、目標を達成するための具体的、基本的なアプローチとして重視され、公共支出管理のコンセプトないし特徴を形成しているのは、①確実な管理手法の導入による制度の構築、それを通じた公共資源の分配と効率性の向上、②手続規定の遵守を通じることによって結果が保障されるとする「適正手

¹⁶ 林薫 (2000) p.52

¹⁷ *ibid.*

¹⁸ *ibid.*

続」(Due Process)の考え方から、結果(アウトプット)さらには成果(アウトカム)への重点のシフト、③目標を達成するための情報公開やアカウンタビリティ、④活動基準別予算、発生主義会計の導入や監査部門の強化等の制度的な改革、などの項目であり、このコンセプトは伝統的な財政学に新制度経済学の視点の導入を図り、計画、実施、評価という「公共支出サイクル」を重視するという2つの特徴が見受けられるとしている。

上記公共支出管理を実施するためのツールとしての公共支出レビュー(PER)および対外支援を含む3カ年の予算計画書である中期支出枠組書(MTEF)が公共支出管理を行う上で重要な位置付けとなっていることから、その概要を簡単に紹介することとする。

(1) 公共支出レビュー (PER)

典型的なPERは、(a)歳入の予測と分析、(b)歳出の構成とそれぞれの金額の決定、(c)セクター間およびセクター内の資金配分の評価、(d)国営企業のレビュー、(e)ガバナンス構造のレビュー、(f)公共機関の機能のレビューの6項目に関する分析を行うものであり、目的は、レビューを通じてバジェット・サイクルに反映されること、MTEFとの一貫性を保ち、分野間もしくは分野内での優先度に応じた開発支出を行うこと、中長期にわたるドナー財政支援を明確にしていくこと、経常経費と開発予算の統合を図り、分野投資優先度に応じつつ長期の経常経費を勘案した予算配分を行うことにある¹⁹。

PERの実績としては、毎年20～25カ国を対象に、主にアフリカ地域で実施されている。

(2) 中期支出枠組書 (MTEF)

MTEFは3年間の財政・資金手当計画であ

り、PRSP対象国ではPRSPに基づいて作成されるもので、ドナーの支援計画を含んだ各セクターの中期計画と予算をリンクさせることが狙いとなっている。現在MTEFの実績があるのは10カ国前後であり、今後PRSPの進展に伴い導入する国が増えていくことになろう。

MTEFが内包する新規援助モダリティとしてドナーに求められているものとして、援助の予測可能性の向上、コモン・バスケット・ファンド、一般財政支援、オン・バジェット化および手続きの調和化が挙げられる。それらは日本がこれまで対応できなかったモダリティであり、現在、その対応を迫られている。なお、これらの新規援助モダリティはセクター・プログラムが内包する課題でもある。

以下に、上記新規援助モダリティの概要につき簡単に紹介することとする。

3-3-2 MTEFが内包する新規援助モダリティの概説

(1) コモン・ファンド等の財政支援

公共部門の資金全体を管理するという構想は、断片的なプロジェクトの実施よりはプログラム支援への移行に、さらに、プログラム支援よりは各援助国・機関が開発援助資金を一般会計予算に直接拠出する財政支援への移行につながる。財政支援は途上国政府管理下で活用することにより、対外支援管理、債務を含めた予算管理等の途上国政府の管理能力の向上、資源の有効配分、事務処理負担の軽減等を推進するものとして位置付けられている。

財政支援のうち一般財政支援は、セクターを越えてPRSP等の国家開発計画を支援するために途上国政府予算に直接拠出するものである。一方、コモン・ファンドは各援助国・機関が開発援助資金の一部を特定セクターに拠出してできる共有のアカウントであり、一般財政支援同様

¹⁹ 坂野太一・青木昌史 (2000)

に途上国政府の管理下で活用することにより、対外支援管理、債務を含めた予算管理等の途上国政府の管理能力の向上、資源の有効配分、事務処理負担の軽減等を推進するものである。

(2) 援助の予測可能性

援助の予測可能性とは、途上国の予算策定プロセスに沿ったドナーによる援助資金フローの中期的見通しを高めることで、途上国自身の中期的予算管理を促進し、また、計画立案・実施能力といった行政能力を高めつつオーナーシップの促進を図るというものである。現在、PRSPの導入に合わせ、公共支出レビュー（PER）をベースとした中期支出枠組（MTEF）の策定が進められており、ドナーに対しては中期の援助コミットメントが求められている。

(3) オン・バジェット化

政府予算を通じた支援をオン・バジェット、それ以外の支援をオフ・バジェットと呼んでいるが、財政管理をする上では、ドナー支援のオフ・バジェット比率が高いと適切な予算管理ができないとの事由によりドナー支援のオン・バジェット化が求められている。ただしオン・バジェット支援の定義は国により様々で、狭義の意味においては一般財政支援を指す一方、広義にはドナーの援助事業を予算書の中に位置付けることを指すケースもあり、国ごとにオン・バジェットの定義を確認する必要がある。

(4) 手続きの調和化

従来、援助実施にかかる手続きが各ドナーにより異なり、途上国政府に負担をかけていたことから、ドナーができる限り共通の援助手続きを用い、途上国政府の負担を軽減しよ

うとする試みがなされている。公共支出管理の観点からも、調達に関する手続きの調和化を行うことにより適切な財政管理が促進される。また、会計および監査の調和化についても、適切な財政管理の必要性から、MTEFとの関連においても議論がなされている。

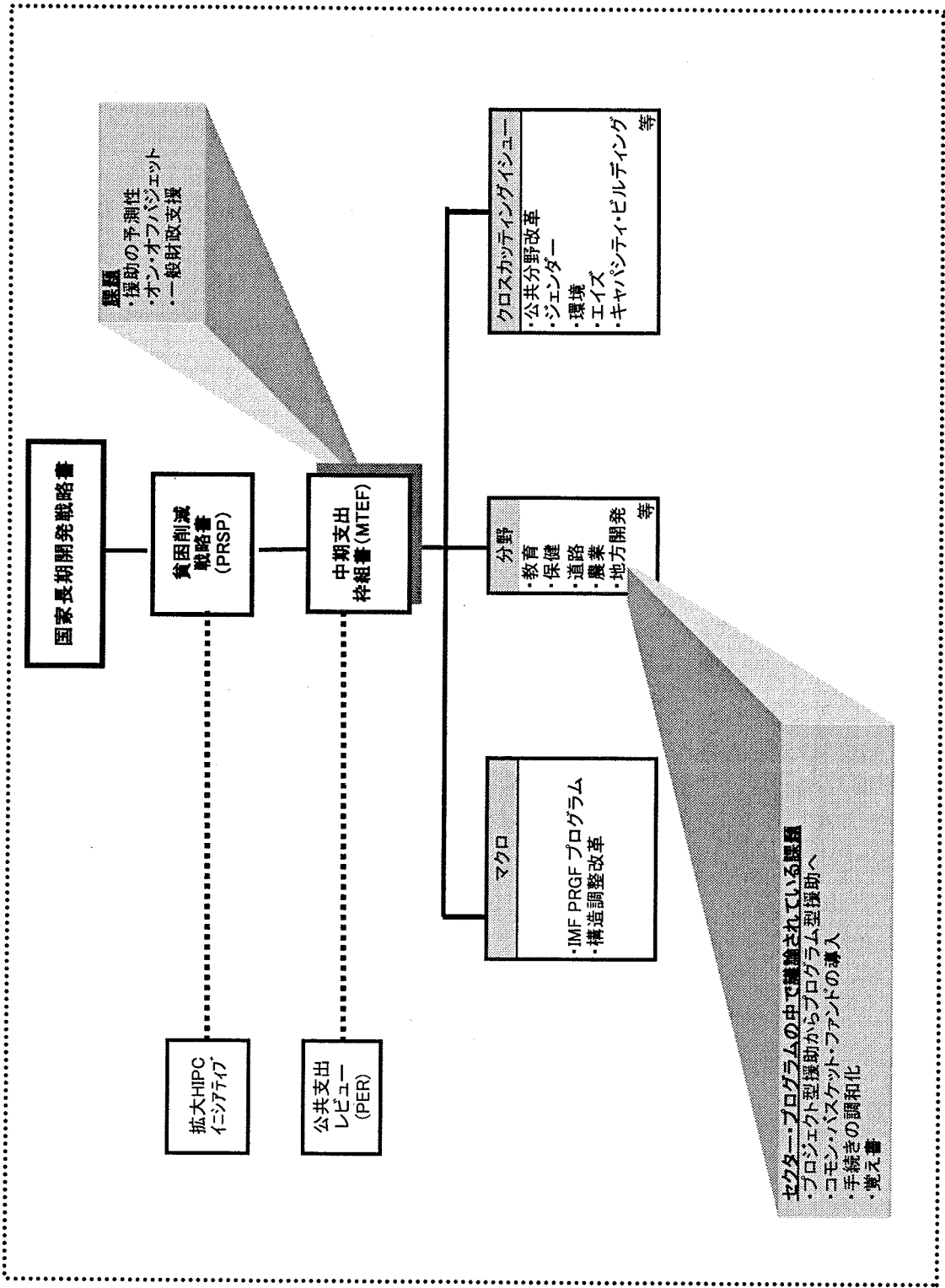
3-4 セクター・プログラム（SP）²⁰

SPとは、「ドナーとのパートナーシップに基づき、セクター全般を網羅する政策／戦略、中期的なセクター開発計画の枠組み、国家予算と整合した財政支援計画、行動計画、実施手続きを策定し、当該国とドナーにより実施される開発アプローチ」²¹であり、その中で「援助の効率性の追求」と「対外(BOP)収支サポートから中長期財政支援」を中心課題とし、マクロ経済とのリンク、当該分野の戦略策定、同分野に携わる全ドナーの参画、その中での透明性、説明責任を伴う支援、その支援のあり方として、実施手続きの調和化、共通基金の設置等を求めている。1995年に提出された“The Broad Sector Approach to Investment Lending - Sector Investment Programs”（Peter Harrold and Associates）には、現在のSPの原点ともいえるべき内容と提言が盛り込まれており、SPのバイブル的存在になっている。ついては、以下にその概要を紹介することで、SPについての理解をより深めることとしたい。その上で、第2部では、タンザニアにおけるSPやドナーの支援アプローチ（日本の関わり方を含む）、さらにこれまでのSPから導き出される教訓と今後の対応について記述することとする。

²⁰ 本章ではセクター・アプローチを総称してセクター・プログラム（SP）と呼ぶこととする。

²¹ 国際協力機構 企画部地域第3課 加藤隆一（1999）

図3-1 PRSP、MTEF、SP等相関係係イメージ図



3-4-1 ハロルドのディスカッション・ペーパーの概要²²

世銀の関心として、アフリカへの貸付が不調であったため、アフリカにおいていかに開発貸付を拡大していけるかの視点から調査がなされたのがハロルド・レポートであり、1995年に世銀のディスカッション・ペーパーとして出されている。同報告書では、「セクター投資計画（Sector Investment Programs：SIP）とは、投資貸付のための幅広いセクター・アプローチを実施していくための運営上の道具である」としており、案件形成と実施に向けたアプローチを模索するために「何を、なぜ、どのように実施していくか」が記述されている。一方で、同書は世銀の開発貸付促進マニュアルにとどまることなく、セクター・アプローチを考える上で示唆に富んだ内容となっている。

それまで、投資貸付において個々のプロジェクトからより広いセクター・アプローチへの移行の必要性についてはアフリカおよびそれ以外の地域でも議論がなされており、SPAフェーズ3のアプローチの一つの柱となっていた。しかしながら、セクター・アプローチについてはアフリカと南アジアで一握りのケースがあるのみに過ぎなかった。その理由として、1カ国に多くのドナーが存在し、ドナーへの依存度が高いアフリカや南アジア地域においては、他地域に比してセクター・プログラム・アプローチの必要性が高かったためであると考えられる。また、同地域の被援助国側の行政能力の脆弱さもその大きな一因と考えられる。SIPの先行例としてタンザニアの道路セクター、モザンビーク保健セクター、ザンビア農業セクター、ウガンダ農業セクター、バングラデシュ保健セクターが

挙げられる。

3-4-2 SIP導入にかかる問題意識

幅広いSPを導入する理由とその問題意識について、ハロルドは次の7点を挙げている。

- 1) 断片的なプロジェクトや個別ドナー独自のアプローチは、結果として途上国政府のオーナーシップを損なうばかりか、持続性をも阻害している。ドナーが独自にセクターの問題点を分析し、発掘、形成したようなプロジェクトについては、当該国政府がそれを掌握、管理しているとは感じておらず、多くの場合、政府はプロジェクトの存在さえ知らない。その結果、終了後ほどなく消滅するプロジェクトもある。政府の事業に対する関与とオーナーシップが必要なのである。
- 2) 入念に計画・実施されたプロジェクトで、それがたとえ、政府と利害関係者により主体的に実施されたものであっても、多くの失敗の中のほんの一握りの成功例かもしれない。それ以外のセクターの政策や実施が適切でなければ国全体への影響は限定され、セクターでの成果も低く限られたものとなる。多くの国で、プロジェクトを通して効果が示されたケースや「トリックルダウン」効果を示したケースは少ない。
- 3) 仮に、政府が個別プロジェクトについて十分に知らず、それらがセクター全体から見て孤立して準備されたものであるならば、プロジェクトの結果は持続性のないものとなるであろう。なぜならば、経常経費も十分に確保されていないであろうし、また海外からの技術協力のレベルも適正でないかもしれないからである。
- 4) 各ドナーがそれぞれの実施方法および会計制度により途上国政府のシステムとは異

²² Peter Harrold and Associates (1995)

なる、しばしば矛盾した戦略を押し付けることがある。これは、セクター全体の開発をかき乱すことにつながり、また、政府の実施能力に過度な負担をかけることになる。

- 5) こうした異なるアプローチや規則のために、ドナーや国際機関が高額の給与で雇用した政府公務員と専門家およびプロジェクトを管理するため、特別にプロジェクト・ユニットを設置するケースがよく見受けられるが、このことが政府の実施能力を拡散させ、弱くする結果となっている。
- 6) 幅広いセクター政策にまたがる社会セクターや貧困対策については、個々の公共支出の事業を詳細にチェックする必要がある。その意味で、個別セクターの政策支援については調査に限界がある。
- 7) ドナーによっては国際収支型支援から財政支援への移行の必要性を望んでいるが、そのための適正な方法が今のところ見当たらないのが現状である。

また、為替の自由化や途上国側の行政負担の増大、見返り資金の管理もしくは適正配分がなされていない国が散見されることから、国際収支型支援から財政支援型への移行の必要性が議論され始めたことも、SP導入の必要性が議論される背景となっている。

(1) SIPを実施していく上での6つの

基本的留意点

- 1) 分野全体をカバーしていること
- 2) 一貫性のあるセクター・ポリシー・フレームワークであること
- 3) 被援助国関係者が運転席に座ること
(被援助国関係者が主導権を確保すること)
- 4) 全ドナーが署名すること

- 5) 共通の実施アレンジメント(会計、調達、進捗報告書等)を図ること
- 6) 長期技術協力を最低限にとどめること
(専門家、コンサルタント等)

(2) SIP導入が可能な時期(前提条件)

- ・ マクロ経済が安定していること
(債務状況、インフレ、為替等)
- ・ 政府のキャパシティ(コミットメント、財政管理、調達に関しての能力等)が健全であること

(3) SIPの準備の方法

ハロルドはSIPの準備の方法として、次の課題への対応とプロセスが重要であるとしている。

- 1) 国内プロセスに関する事項とドナー協調
 - ① ドナーの援助協調がなされず、個々のドナーが断片的に支援を展開するため、多くの公務員がコンピュータ、車両、研修等の利益を得たり、特定の企業や援助機関が途上国の援助依存から利益を被ったりしており、このことが援助依存を助長しているが、多くのドナーや政府の政策決定者達は断片性と援助依存を最小限に抑え、また、国の開発プロセスについては政府に任せることが大切である。
 - ② セクター・プログラム開発にあたり、まずタスクフォースを形成する必要がある。
 - ③ 長期海外コンサルタントの関与はできるだけ最低限にし、短期海外コンサルタントは技術的および財政的な観点から必要に応じて活用すること。
- 2) SIP作業プロセスチェックリスト
 - ① 決定：政府とドナーにより、SIP実施につき合意を形成する。
 - ② ファンディング準備：プログラム協力策

定に必要な資金の確認。

- ③ コンセプト・ペーパー：政府は目的、基本原則および準備方法を含むSIPコンセプト・ペーパーのドラフトを作成し、これについてドナーと協議、確認する。
- ④ タスクフォース：タスクフォースとサブグループが作業実施のためメンバーを指名する。また、議長を確認し、政府規定に沿った準備チームのメンバー構成につき合意形成する。
- ⑤ タイム・フレーム：作業計画を策定する。12ヵ月以内の策定が望ましい。
- ⑥ 説明：ドナーは定期的に策定作業の進捗につき説明を受ける。これは地元で実施すべき。
- ⑦ 利害関係者のコンサルテーション：全国の利害関係者の参画と情報の共有を図る。
- ⑧ 事前審査：マルチ・ドナー事前審査の実施。
- ⑨ コメント：審査前までに、事前審査でのコメントを含むプログラムの策定を終了させる。
- ⑩ 審査：マルチ・ドナー審査の実施。
- ⑪ 実施ワークショップ：事前SIP実施計画の見直しを行い、最終版を策定する。実施計画には調達、財政管理、報告方法等が含まれる。
- ⑫ 監理計画：その後、監理計画が策定される。多くのSIPで、作業プログラムを見直し、次年度の予算を決定するため、予算サイクルをリンクさせマルチ・ドナー年次会合を開催する。
- ⑬ 対外プロセス：交渉と承認。交渉の鍵を握るのは、プロジェクトに関する財政計画がしっかりしていることである。これは、大きなプログラムの協調融資に必要な可能性があるためである。もし、

世銀が最後の貸し手であるなら、他ドナーのコミットメントが必要になる。

3) プロセスにかかる時間

ハロルドによると、①～③に3～6ヵ月、④～⑥に12～18ヵ月、⑦に3ヵ月、⑧～⑩に4ヵ月、⑪～⑬に2～5ヵ月必要であり、計24～36ヵ月程度が必要とされる。

(4) ドキュメンテーション・ガイドラインとマクロ経済フレームワーク

SIPは投資活動であり、通常のドキュメンテーション・ガイドラインが適用できるものの、活動がセクター全般にわたるため、国家全体に影響を持つものとして取り扱う必要がある。セクター・プログラムの資料には、以下について記載すべきとしている。

- ・ 経済におけるセクターの役割
- ・ 公共／民間分野の各々の役割
- ・ セクターにおける政府の支出優先事項
- ・ セクター戦略

(5) 何に融資し、どのように支出するか

世銀の融資に関しては、調達が高確率に行われることも重要となっていることから、SIPを通じ標準的な調達方法を模索すべきであるとして、SPAフォーラムを通して他ドナーと共に調達手順を確立していくことを奨励している。

また、開発費と経常経費のデマケの必要性、経常経費をカバーする必要性が高まっていることを呼びかけており、効果的な財政管理の必要性にも言及している。

(6) モニタリング指標と実施項目

SIPの実施にあたっては以下の内容と取り組みが必要であり、また、それらをモニタリングしていく必要性について記述している。

- ・ 包括的なセクター／サブセクター戦略
- ・ セクター／サブセクターにかかる支出
- ・ 全ての主要ドナーの参画
- ・ 政府の努力と長期TAの氾濫の抑制
- ・ 共通のプロセスと手続きの調和化
- ・ 実施見直しプロセス
- ・ 相手国政府へのフィードバック

上記に挙げられた項目はまさに昨今SPで求められている中心的課題となっている。

(7) SIP準備にかかる費用と時間

SIPを準備するために世銀が要する経費と時間が記述されており、SPを実施していくためにはいかに時間とスタッフの関与が必要かを物語っており、非常に興味深い。もちろんSPは依然として学習プロセス段階であり、経験を重ねることにより、時間の短縮と経費の節約が可能であるとしている。

表3-1 SIP準備（理事会まで）にかかる費用と時間

プロジェクト	スタッフが要した時間（週）	経費（千ドル）	経過時間（月）
ザンビアASIP	385.5	1,219.7	21
ザンビア保健	191.4	561.3	24
バングラデシュ保健	165.8	514.0 (見積り)	29
パキスタン 社会行動計画	289.8	898.0 (見積り)	19

出所：Peter Harrold and Associates (1995) p. 44

ハロルドのディスカッション・ペーパーが出されたのは1995年であるが、今読み返しても、新鮮な感じがする。また、ハロルドが指摘している点は、まさに現在活発に導入されているSPの中核をなしていることもわかる。ハロルドのSIP導入のための問題意識は、日本のODA事業の実施に関しても、検討に値する内容が多く盛り込まれていると考える。

3-5 手続きの調和化の議論の概要

手続きの調和化に関してはすでに少し触れたが、一部途上国のみならず、開発会議関連国際会議やDAC及び国際機関等の場において活発な議論が展開されている。これまで、マルチ、バイのドナーが個々の援助を展開することができた状況下では調和化の議論はそれほど活発に行われてこなかったが、昨今

のPRSPやSP等のように、先方政府主導の下に利害関係者が共同で共通の開発計画を策定し、その計画に基づき援助を展開していくという流れの中で、手続きの調和化の議論がより一層クローズアップされてきた。

その背景には、マルチ、バイのドナーが援助実施にあたって個別の複雑な手続きを要求してきた結果、調査団の数とプロジェクトの数が多すぎるため要職にある行政官の時間を奪い、また、報告書に対するコメントに多大な時間を費やしたり、さらには、同じような質問に何度も回答しなくてはならず時間の浪費になる等、途上国側の取引費用（Transaction Cost）を増大させてきたことが挙げられる。そのため、途上国が事務処理に追われ、本来行うべき政策の策定に時間を充てられず、ひいてはそのことが行政府のキ

ヤパシティ向上の阻害につながっている。さらに、援助そのものの実施が円滑に行われないう悪循環に及んでいる。このような認識が次第に広がり、現在ではタンザニア、モザンビーク等のアフリカ諸国の一部で、またアジアにおいてはベトナム、カンボジア等で手続きの調和化についての議論が活発に行われている。一方、開発関連国際会議等でもこの議論は取り上げられている。SPA や DAC、また、世銀等の国際機関等でも取り上げられている。ここでは簡単に DAC での議論につき紹介する。

3-5-1 OECD/DAC での議論の概要

2000 年 10 月、DAC にてアドホック会合が開かれ、2001 年 1 月から 2 年間にかけて、援助手続き調和化タスクフォースが行われることになった。同タスクフォースは、①財政管理と使途説明、②プロジェクト実施前段階、③報告とモニタリングの 3 つのサブグループに分かれ、作業を進めている。

①財政管理と使途説明のサブグループの課題は、「財政管理の調和化に関する全体的な概念的枠組み」、「分析・評価手法に関する研究」、「ドナー側のアカウントビリティに関する研究」、「財政管理に関する様々な基準に関する調査」、「報告と監査」、②プロジェクト実施前段階の課題は、「セクター・レベルのリスク分析」、「リスク分析の共通枠組み」、「ロジカル・フレームワークとリザルツ・フレームワーク」、「セクターへの援助投入量とコストのバランス等への考察」、③報告とモニタリングの課題は、「現状に関する意見聴収」、「既存の経験からの学習」、「グッド・プラクティスに関する参照文書」、「ドナーのコンサルテーション」、「特定パートナー国におけるコンサルテーション」となっている。また、並行して途上国ニーズ調査も行

われており、途上国 15 カ国（アジア 4、アフリカ 7、ラテン・アメリカ 2、東欧 1、太平洋 1）を対象に、途上国側の援助受容能力、ドナーと途上国のコミュニケーションの現状、途上国側の援助手続きに対する現状認識と負担、手続き改善事項の優先順位、調和化にかかるリスク・コスト分析について、途上国の意見を取りまとめている²³。

上記タスクフォースでは、2002 年 12 月に援助手続きの調和化のグッド・プラクティスを作成することになっている。

一方、マルチの機関においても世銀を中心に手続きの調和化の議論が活発になされており、①財政管理・分析、②調達、③環境・社会セーフガードにつきその具体的な取り組みが検討されている。さらに、国別の活動として PRSP を中心とする取り組みや調和化調整官の配置などが議論されている。また、世銀は、アフリカ開発銀行（AfDB）、アジア開発銀行（ADB）と中南米開発銀行（IDB）、また、個別の国においては欧州復興開発銀行（EBRD）と覚え書を締結し、調和化の促進に向けた取り組みを展開している。

このように DAC ではパイの取り組みが、また、並行的にマルチの機関についてもその取り組みがなされており、双方の議論が共有されながら具体的な取り組みに向けた議論が行われている状況にある。2003 年前半には調和化のハイレベル会合が開催される予定となっており、DAC、マルチ機関の調和化への取り組みの統合化やベスト・プラクティスからの原則採用への働きかけ、また、PRSP プロセスと調和化プロセスの連携をテーマとして、調和化に向けた利害関係者のコンセンサスの更なる形成と取り組みへの加速化が図られつつある。一般財政支援、コモン・バス

²³ OECD (<http://www.oecd.org/dac>)

ケット・ファンド等の援助モダリティに加え、調和化の議論が日本の援助のあり方に対して多大な影響を与える可能性が生じている。今後の日本の援助のあり方につき、再度、真剣に問い直す時期に来ている。

<引用・参考文献>

井川紀道 (1994) 『図説 国際金融』
財経詳報社

外務省 (1994) 『我が国の政府開発援助
1994年』財団法人国際協力推進協会

国際協力銀行 開発金融研究所 (2000)
『開発金融研究所報』第4号
「特集：開発のパフォーマンス向上をめざして - 開発途上国の公共支出管理と援助機関の対応 (開発政策、事業支援調査) - プログラム調査」
大野純一「プログラム援助調査」
坂野太一・青木昌史
「開発途上国と公共支出管理」
林薫「公共支出管理と開発援助」

国際協力事業団 企画部地域第3課
加藤隆一「セクタープログラムとJICA」
在外事務所地域別会合 (1999年11月) での発表

財団法人国際開発センター (2000) 「HIPC
適用国の債務削減後の持続的開発に関する基礎調査報告書 (大蔵省委託)」

OECD (2000) DAC Scoping Study of Donor
Poverty Reduction Policies and
Policies

Peter Harrold and Associates (1995) *The
Broad Sector Approach to Investment
Lending - Sector Investment Programs*,
World Bank: Washington D.C.

World Bank, Operations Evaluation
Department (1999) *Review of Aid
Coordination and the Role of the World
Bank*, World Bank: Washington D.C.

Yasutomo Dennis (1995) *The new
multilateralism in Japan's foreign
policy*, St. Martin's Press: New York

Webサイト

World Bank
<http://www.worldbank.org/>

IMF (International Monetary Fund)
<http://www.imf.org/>

OECD (Organization for Economic
Co-operation and Development)
<http://www.oecd.org/dac>

第4章 タンザニアにおける昨今の援助動向

第1章でみてきたアフリカを取り巻く援助動向の大きな流れと呼応するように、タンザニアを取り巻く援助動向も大きく変化してきている。表4-1「援助潮流の変遷（タンザニアを含む）」は、債務削減とSP等の変遷とタンザニアの動きを示したものであるが、この表からも、北欧諸国、世銀等を中心にSPのあり方の模索が始まった時期とタンザニアにおいて援助のあり方について調査が開始された時期はともに1994年頃であり、一致していることがわかる。また、タンザニアはPRSPの導入についても対象国となり、拡大HIPCイニシアティブの決定および完了時点にも到達しているとおろ、アフリカを取り巻く援助の流れを大きく受けている国として代表的な存在と思われる。また、北欧諸国や英国等タンザニアを優先援助国として位置付けているドナーも多く、まさに援助協調の最先端を走っている国の1つであるといえよう。

タンザニアの援助動向を知る上で必ず知っておくべき「ヘレイナー・レポート」の存在があり、同レポートについて理解することが現在のタンザニアにおける援助を考察する上でも極めて重要となるため、まず同レポートについて概略を説明することから始める。現在の政府およびドナーのアプローチをみると、同レポートの提言に大きな影響を受けていることがわかる。

また、援助アプローチに関するこれまでの議論の集大成ともいえる「タンザニア支援戦略書（Tanzania Assistance Strategy：TAS）」についても解説した上で、現在、国際協調の中で活発に取り進められているPRSP、PER、MTEF、SPおよび構造調整政策の実施状況を通

してタンザニアの援助環境を紹介することとする。こうした状況を理解する中で、日本が目指すべき方策が自ずからみえてくると考える。

4-1 ヘレイナー・レポート

（タンザニア支援の前提条件）

(1) タンザニアは独立後、社会主義を経て1986年以降構造調整政策を受け入れているが、これまで、ドナーが多額の援助を実施してきたにもかかわらず、期待した成果を上げてこなかったとの視点から、その問題点を調査・分析し、さらに教訓を導き、今後の開発の方向性およびその取り組みについての援助のあり方を検討することの必要性がドナー・政府間で協議された。その結果、1995年6月、デンマークの主導でジェリー・ヘレイナーをリーダーとする“Report of the Group of Independent Advisers on Development Cooperation Issues between Tanzania and its Aid Donors”、いわゆるヘレイナー・レポートが作成された。ヘレイナー・レポートは、タンザニアにおける援助のあり方として、政府とドナーとの関係、ドナー間関係、タンザニア自身のオーナーシップ、ドナー側のアプローチ等、タンザニアで援助を進めるにあたっての基本的な枠組みを勧告したものである。1997年12月に実施されたCG会合でも、タンザニアへの支援はヘレイナー・レポートに沿って実施していくことが確認されており、1999年のCG会合まで毎年ヘレイナー教授を招待し、同レポートの勧告に基づいた実施状況についての評価が行われた。現在もなお、タンザニアにおける援助の底流には同レポートの提言がある。

表4-1 援助潮流の変遷（タンザニアを含む）

	債務削減	新たな援助潮流の変遷	タンザニア
1976年		バングラデシュ保健セクター	
1980年		構造調整政策導入	
1987年		タンザニア道路セクター	
1988年	トロントサミットにて二国間債務削減最大33%へ（トロントスキーム）		
1991年	ロンドンサミットにて二国間債務削減最大50%へ（新トロントスキーム）	ザンビア保健改革	
1992年		・パキスタン社会行動プログラム、 ・ザンビア農業セクター ・モザンビーク保健セクター ・ウガンダ保健セクター	
1994年	ナポリサミットにて二国間債務削減最大67%へ（ナポリスキーム）	新しい形のプログラム援助に関するワークショップがジンバブエ首都ハラレで開催される。	デンマークの主導により、援助のあり方にかかる調査が開始される。
1995年		・アフリカ地域の構造改革に関するIMFセミナーが開催される。 ・SPサポートに関するSidaポリシーペーパーが出される ・セクター投資計画に関する世銀ディスカッションペーパーが出される。	・ヘレイナー・レポート作成* ・教育、保健分野SP開始
1996年	リヨンサミットにて国際機関債務を含む債務救済スキーム設置（HIPCイニシアティブ）	・SPサポートに関するDANIDAガイドラインが出される。 ・EUの事務局会合でセクター開発プログラム（Sector Development Programmes）の概念が紹介され、人間開発・社会開発分野でセクター開発プログラムを支援することを表明する。 ・EU諸国の教育専門家会合（EU Horizon 2000）がSP支援することに合意 ・オランダ外務省がセクター予算支援（Sector Budget Support）ガイドラインを出す。 ・セクター投資計画に関するSPA（Special Programme for Africa）セミナーが開催される。	“The New Nordic-Tanzania Development Partnership”の合意
1997年		・「保健セクターのセクターワイドアプローチ」セミナーがコペンハーゲンで開催される。	・1月、ドナー支援の方向性にかかるAGREED NOTES策定 ・12月のCG会合にて、当国支援をヘレナレポートに沿って実施していくことが確認される。
1998年		・世銀CDFを発表。	・MTEF作業開始
1999年	ケルンサミットにて拡大HIPCsイニシアティブへ（拡大HIPCsイニシアティブ）	・1月世銀CDFを導入。 ・9月世銀・IMF年次総会にてPRSP発表	・“The Stockholm Workshop on Making Partnerships Work on the Ground” ・TAS作業開始
2000年		・SPAフェーズ5：貧困対策、SP、財政支援、手続きの調和化への移行が主要な柱 ・9月MDGs	1-PRSP、4月決定時点到達、10月PRSP策定
2001年		DAC「援助手続き調和化」タスクフォース設置（2001年1月～2002年12月）	11月拡大HIPCsイニシアティブ完了時点到達
2002年	5月現在で、41カ国が暫定版PRSPを12カ国が最終版PRSPを策定を完了し、26カ国が決定時点まで5カ国が完了時点に到達している。	・技術協力のアンタイド化議論 ・モントレイ開発資金会議でのMDGsの達成に向けた取り組み、援助資金の増額、効果的な援助を行うための8項目等が合意。 ・カナナスキスG8サミット：アフリカ問題が主要課題の一つに。	援助手続きの調和化の議論が集中的に展開

特記事項：

1997年以降世銀及び他の援助機関の協力計画の大部分は、SPをその協力方針の中心に位置付けている。
2000年SPAフェーズ5の名称をStrategic Partnership with Africaへ変更

SP=セクター・プログラム

TAS=TANZANIA ASSISTANT STRATEGY（新規援助モダリティを含んだドナーの援助戦略書）

* ヘレイナー・レポート

デンマークの主導により「Report of the Group of Independent Advisers on Development Cooperation Issues between Tanzania and its Aid Donors」が策定され、タンザニアにおける援助の在り方としてタンザニアとドナーとの関係、ドナー間の関係、タンザニア自身のオーナーシップ及びドナー側のアプローチの仕方等当国における援助を効果的、効率的に進めるにあたっての基本的な枠組みが勧告され、全ドナーの賛同を得る。

参考：JICA横関専門員（1997）「サハラ以南アフリカ地域の教育と教育セクタープログラム：EU Horizon 2000 Meeting」資料等

(2) ヘレイナー・レポートは以下の5章から構成されている。

第1章 タンザニアにおける援助関係の危機 (The crisis in aid relationships in Tanzania)

- ・ 危機の背景
(The background to the crisis)
- ・ タンザニアにおける文脈
(The crisis in context)
- ・ 困難な移行期・変革の必要性
(Difficult transitions / changing needs)

第2章 オーナーシップへの疑問 (The question of ownership)

- ・ オーナーシップの状況
(The ownership situation)
- ・ 弱点の源泉 (Sources of weakness)

第3章 ドナー協調と効果 (Donor coordination and effectiveness)

- ・ 援助協調についての懸念 (Concerns about aid coordination)
- ・ 援助協調の現況 (Current arrangements for aid coordination)
- ・ 協調と援助効果の今後の方向性
(Further dimensions of coordination and aid effectiveness)

第4章 タンザニア政府の責務 (Responsibilities of the government of Tanzania)

- ・ 公務員改革 (Civil service reform)
- ・ 予算改革と経済運営 (Budgetary reform and economic management)
- ・ 社会分野戦略
(Social sector strategy)
- ・ 汚職への対応
(Dealing with corruption)

第5章 短期のリスクと必要事項 (Immediate risks and Regulations)

- ・ 勧告 (List of recommendations)

(3) このレポートによれば、タンザニアでは2,000以上のプロジェクトが実施されており、40以上のドナーがタンザニアの援助に関わっているという状況から、ドナー側とタンザニア側との調整が非常に困難な状況にある。それらを効率よく重複を避けながら実施し、効率的・効果的な援助を確保するための前提として、タンザニア側の能力の向上およびドナー側のしっかりとした援助調整が不可欠であり、そのためにはタンザニア側のオーナーシップとドナー側のパートナーシップが必要不可欠となる。

また、同レポートの大きな柱としてオーナーシップとパートナーシップの重要性が指摘されており、タンザニア側はオーナーシップを、ドナー側は良きパートナーシップを発揮すべきであり、ドナーはタンザニア側と協調しながら公共支出の見直しや政策の立案を行うべきであることが強調された。オーナーシップについていえば、前述のように多数のドナー支援が展開されているものの、タンザニア側当事者も各々のプロジェクトを十分に把握していない状況である。また、政策枠組書など政策に関するものさえも、それまでは実質的にドナー側が作成しており、タンザニア側が自ら積極的に作成したものではないと指摘した。従って同レポートでは、タンザニア自身が自国の政策を作成しなければ、当然、その政策が持続的に実施されるわけがないという非常に単純で明快なことが謳われている。また、パートナーシップについては、タンザニアもドナー側もお互い協調し、良きパートナーシップを保つことが必要であるにもかかわらず、これまではそれさえ

も十分でなかった。それらの当然と思われることが結果としてこれまでの援助では確認されておらず、ヘレイナー・レポートではまさに基本認識であるとした。そして1995年6月、今後はこれらの提言に基づいてタンザニアの開発に取り組んでいくことがドナー側及びタンザニア側との間で確認された。さらに同レポートでは、公務員改革、予算改革と経済運営、社会分野戦略および汚職対策についても特記しており、タンザニアでは現在、まさにこれを受ける形での取り組みが展開されることとなった。

(4) 上記ヘレイナー・レポートはまさに当国の援助の前提として認められており、同レポートの分析および勧告を十分に理解することがタンザニア政府および主要ドナーである北欧諸国や英国等の援助に対するアプローチと今後の方向性を知る上で重要となっており、タンザニアに対する援助実施においては、わが国も同レポートの趣旨を踏まえつつ支援の方策を検討していくことが肝要となっている。

ヘレイナー・レポートを前提とした上で、ドナー側のアプローチの集大成として「タンザニア支援戦略書(TAS)」が策定されている。以下ではこの戦略書の概要を示すことにより、当国の主要ドナーである北欧諸国、英国等の援助に対するアプローチおよび今後の方向性をさらに明確にしたいと考える。

4-2 「タンザニア支援戦略書」 (Tanzania Assistance Strategy : TAS)

(1) TASについて

タンザニアに対する国家支援戦略書として、世銀作成の「国別支援戦略書(Country Assistant Strategy : CAS)」が存在していた

が、同戦略書は政府の関与が少なく、また、他ドナーのアプローチ・戦略が含まれていない等の理由で、ドナー共通の国家支援戦略書の必要性が指摘されてきたが、1999年5月頃より「タンザニア支援戦略書(TAS)」を策定しようとの動きが示され、それ以降、同構想が取り進められてきた。

TAS策定の主な目的は、政府とドナーのパートナーシップの向上、タンザニア政府の持続的なオーナーシップを確保するためのドナーのリソースの活用にあり、日本を除く主要ドナーが積極的に取り組んできたプロセスを明文化しようとの狙いがある。

TASのこれまでの進捗状況であるが、1999年5月頃、財務省が議長を務める四半期に一度の政府・ドナー会合において、公式の場で初めてTASの策定につき議論がなされたが、当然、TASに関心を持つ、もしくは策定すべきと考えるドナーとの間で水面化での議論が行われていたことはいうまでもない。しかし、わが国が具体的に関与するのは、最初のドラフトが配布された2000年5月以降のことである。

それまで、ヘレイナー・レポートの策定やセクター・プログラムの実施にあたっては日本の援助の原則に抵触する場合はなかったものの、種々の理由により、公式の場でわが国の立場を表明することはなく、日本の援助方針を具体的に示したという意味では、タンザニアの援助の歴史の中でも画期的な出来事であったと考える。それ以降、援助アプローチを巡り、日本を含め活発な議論がなされることになる。日本の主張は新規援助モダリティも認めるベストミックス論(各ドナーの比較優位が発揮され、途上国が援助モダリティの選択の余地を持てるようなベスト・ミックスを目指すべきとする考え)を展開し、他の主要ドナーである北欧諸国や英国は新規援

助モダリティを援助アプローチのメインストリームにすべきと主張したため、大別して2つの議論が白熱する展開となった。他の主要ドナーやタンザニア政府には、TASはヘレイナー・レポートのラインに沿って策定されることになるとの確信があったと思われるが、ドラフト段階で急遽、わが国の主張がTAS策定プロセスに大きく影響し、2000年6月末の完了予定が、結果として約3年間かけて策定されることとなった。

いずれにしても、TASの原案は他の主要ドナーの援助の考え方を如実に表しており、彼らの考えや今後の援助の方向性を知る上では極めて重要なものであることから、これらが把握できる主要な点について以下に述べる（それ以外の部分についてはタイトルの紹介のみにとどめる）。

1) TASとは

TASはローカル・オーナーシップおよびリーダーシップを回復するためのタンザニア政府主導の開発プログラムを共に計画・実施するためのパートナーシップの向上、グッド・ガバナンス、透明性、説明責任およびキャパシティ・ビルディング、並びに援助の効果を向上させるものである。また、TASとはプログラムやプロジェクトではなく、変革のプロセスである。

TASイニシアティブは、タンザニアの深刻な歳入不足と汚職により政府とドナーとの関係が硬直化した1990年代中頃に遡る。1995年のヘレイナー・レポートおよび1997年1月の合意メモ(Agreed Notes)の適用により、政府とドナーの新たな関係が構築され、また、1996年12月に“New Nordic Tanzania Development Partnership”(ヘレイナー・レポートに沿った北欧諸国とタンザニア政府との新たな開発パートナーシップにかかる

合意)がハイレベル会合で採択されたことも重要な要素になっている。

1999年3月に合意メモの実施状況の見直しを図られ、すべての事項についてかなりの進捗が見受けられるとの報告が出されている。これらはマクロ経済運営(PFP(PRSP導入前のためPFPとなっている)の準備)、援助協調(SWAP、PER/MTEF、Quarterly Sector Consultations、多国間債務管理基金(Multilateral Debt Fund:MDF)、コモン・バスケット・ファンド(Common Basket Fund:CBF)および民主化とガバナンス(複数政党制、Vision2025の策定、全国貧困削減戦略書、全国汚職対策)を含んでいる。しかしながら、以下の通り重要な課題も引き続き散見された。

- ① 手続きの調和化の必要性。政府の仕組みから離れたドナー・システム、キャパシティに限界がある政府の負担となるような個別のプロジェクト運営、モニタリング、会計報告のフォーマット、雇用及びスタッフの報酬、調達手続きの実施。
- ② 効率性及び効果を減じるような、連携が図られていない個別のプロジェクト支援。
- ③ 透明性と説明責任を過小評価した政府システム外での資金の支出および運営。
- ④ 技術協力(Technical Assistance:TA)、コンサルタントに依存した多大な費用を要するプロジェクトの実施。
- ⑤ 「国別支援戦略書(CAS)」との不整合。
- ⑥ 政府の不十分なキャパシティ。

については、TASは、対外リソースの適切な管理と連携のために一貫性のある全国開発フレームワーク(青写真)を構築し、開発支援を提供する上で上記課題を克服していくようとするための試みである。

2) TASのアプローチ

策定過程においては、可能な限り下記を考慮することとしている。

- ① Vision 2025 (1998)
- ② National Poverty Eradication Strategy (1997)
- ③ National External Debt Strategy (1998)
- ④ Sector Wide Approach
- ⑤ Public Expenditure Review
- ⑥ Country Assistance Strategies
- ⑦ Poverty Reduction Strategy Paper
- ⑧ Tokyo International Conference on Africa Development (TICAD II), Agenda for Action (1998)
- ⑨ OECD's DAC-Shaping the 21st Century (1996) and a Working Checklist for Partnership (1998)
- ⑩ Stockholm workshop on Making Partnerships Work on the Ground (1999)

TAS は財務省の調整の下、幅広い参加型アプローチにより形成された。財務省内に設置された TAS 事務局は策定過程を監督する TAS 作業部会に技術的支援を提供した。同作業部会 (WG) は、政府各省のシニア・オフィサー、ドナー・国際金融機関、民間セクター、NGO、学術・研究機関から構成された。コンサルテーションは、中央政府および地域レベルのセミナー、ワークショップ、会合を通して実施された。

3) TASの内容 (スコープ)

TAS には 5 年の開発フレームワークが記述される。主な内容は以下の通り。

- 1) ポリシー・フレームワーク (内容省略)
- 2) 全国的開発課題 (内容省略)
- 3) ローカル・オーナーシップ、リーダーシ

ップ、パートナーシップ構築の向上を目指すための基本的な要素

4) 優先すべき行動

A. 優先分野

優先分野にかかる現状と課題ならびに今後採るべき方向性 (プライオリティ・アクション含む) につき各々記述。

- ① 農業と食糧保障
- ② インフラ - 道路
- ③ 教育
- ④ 保健
- ⑤ 地方給水
- ⑥ 環境と天然資源管理
- ⑦ 雇用
- ⑧ 民間セクター開発

B. クロスカutting・イシュー

- ① 土地 (Land) : 1995 年新全国土地法および 1999 年新土地法
- ② エイズ (HIV/AIDS) : 全国エイズ抑制プログラム、中期プログラム
- ③ 人的 / インスティテューショナル・キャパシティ (Human and Institutional Capacity)
 - ・ Civil Service Reform Programme (1993-1999)
 - ・ Public Service Reform Programme (PSRP) (2000 年 1 月 ~ 2004 年 12 月)
 - ・ 地方政府改革、教育及び保健改革
- ④ 性別間の公正及びコミュニティ開発 (Gender Equity and Community Development)
 - ・ ジェンダー・イシューのメインストリーム化
 - ・ Gender management system
- ⑤ 災害及び救済管理 (Disaster and Relief Management)
 - ・ "Disaster Relief Co-ordination

Act of 1990”の見直し中。

⑥ データ、情報及びコミュニケーション (Data, Information and Communication)

5) 中期支出枠組書(MTEF) (内容省略)

6) 開発協力におけるベスト・プラクティス (“Best Practice” in development cooperation)

① 現状認識

タンザニアは独立した 1960 年初頭から開発協力プログラムの長い歴史を有しており、その結果、海外支援は当国経済にとって重要な役割を果たしてきている。

現在、タンザニアは総政府予算の約 25～30%をドナーに依存しており、また開発予算の 80%が海外支援となっている。一方、当国の GDP に占める援助のシェアは高いものの、一人あたりの援助額ではサブ・サハラ・アフリカ諸国の中で低い位置にある。当国は 50 以上の政府／ドナー、国際金融機関および NGO が全分野合計で数百ものプロジェクトを実施している。1994～97 年の当国への外国支援は平均 9 億ドルとなっている。

これまで、より効率的で効果的な援助のあり方における利害関係者の役割と援助供給 (Aid delivery) についていくつかのイニシアティブがあった。そのうち最も重要なものは以下の通りである。

- Agreed Notes (The Helleiner Report)
- New Nordic-Tanzania Development Partnership
- OECD’s DAC-Shaping the 21st Century
- Tokyo International Conference on African

Development II (TICAD II), Tokyo Agenda for Action

• Stockholm Workshop on Making Partnerships Work on the Ground
上記全てのイニシアティブで次の点
が強調された。

- ローカル・オーナーシップとリーダーシップの向上
- パートナーシップの向上
- 援助協調メカニズムの改善
- 透明性、説明責任及び援助の予測可能性の改善
- 共通のドナー政策及び手続き
- 被援助政府のキャパシティの強化

TAS イニシアティブの主眼はベスト・プラクティスのいくつかの主要素を浮き彫りにすることにより、上記の点を改善していくことにある。

② ビジョン／ゴールの共有の必要性 (The Need for Shared Vision/Goal)

全ての利害関係者によるビジョンの共有と共通のコミットメントをもって開発支援を実施していこうとの強い合意がなされている。

- 貧困削減へのフォーカス
- ローカル・オーナーシップとリーダーシップの向上への協調
- パートナーシップの向上の必要性
- 効果的・効率的な援助の増加の必要性
- グッド・ガバナンス向上の必要性

タンザニア政府と開発協力パートナーは、従来の援助のあり方は今後の可能なオプションではないことを認識し、パートナーは TAS の基本的原則を支援、実施することを約束した。

③ タンザニア側の分担事項

(Undertaking by Tanzania)

A. 課題開発とポリシー・フレーム

ワーク

タンザニアにおける最も重要な開発チャレンジと課題は貧困削減である。貧困削減の中期戦略はTASのセクションIVに概要が示され、また詳細な実施についてはPRSPの中に記述される。

B. グッド・ガバナンス

- ・ 健全な財政管理システム (Sound financial management system)
- ・ 効率的な公共サービス (Efficient public service)
- ・ 汚職対策手段 (Anti-corruption measures)
- ・ 国内支援動員 (Domestic resource mobilization)
- ・ 地方政府および市民社会組織とのパートナーシップとエンパワメント (Partnership and empowerment of local government and civil society organizations(CSO))

④ 開発パートナーの分担事項

(Undertaking by development partners)

ドナーはタンザニアにおける援助供給に関して、過去5年間でかなりの改善を進めた。傾向としては、ローカル・イニシアティブをさらに支援し、共通の支援 (Harmonized support) に向けた基本的な支援のあり方への作業を行っている。特徴的な例として、PER/MTEF プロセス、MDF (多国間債務基金)、SWAP/CBF (保健と地方政府)、そして四半期毎のセクターコンサルテーションが挙げられる。ドナーは下記事項の分担により、今日達成されつつある進捗をより深めていくための政府との協力を継続することを約束した。

- ・ TAS イニシアティブを基本として適切な全国戦略を策定する。
- ・ 政府のキャパシティを強化するために、できる限り共通のルール、共通の手続き、共同行動アプローチを採用する (計画策定、ミッションの監督・評価、会計、支出、報告、年次協議等)。保健分野および地方政府改革におけるバスケット・ファンドのイニシアティブとMDFは今後の方向性の基礎とする。
- ・ IFMS(Integrated Financial Management System)を会計、支出および報告の共通のルールと手続きの基礎として採用し、それにより援助の透明性と説明責任を強化する。現在、政府と6つのドナーが保健分野改革プログラムの実施のためバスケット・ファンドを構築し、支出はIFMSを通して行われている。7つのドナーが関与する他のバスケット・ファンドもまた、地方政府改革の実施支援のために設置された。このイニシアティブは他の支援プログラムに統合され、深化・拡大されるだろう。
- ・ 可能な限りアンタイド化とキャパシティ・ビルディングのための技術協力を実施する。いくつかのドナーは完全にアンタイドである一方、他のドナーは依然として政策の制約からタイドである。
- ・ 資金の予測可能性の改善については、MTEFを用いる。
- ・ ドナー支援は共通のルールと手続き化のため、可能な限りプログラム／財政支援形式とし、プロジェクト型の支援は少なくしていく。

- ⑤ TAS のモニタリング・フレームワーク (A framework for monitoring TAS)
 - ・ TAS 内でのモニタリング (Monitoring in the context of TAS)
 - ・ 指標

このように、主要ドナーの援助アプローチと今後の方向性については、ローカル・イニシアティブの支援や手続きの調和化の促進、PER/MTEF、セクター・プログラム、コモン・バスケット・ファンド等の導入・推進、MDFに沿った支援の必要性を明確に訴えている。

4-3 PRSP (貧困削減戦略ペーパー)

(1) PRSPの導入経緯およびその後の動向

タンザニアにおけるPRSP導入は、当国の政府およびドナーにとって画期的なことであった。筆者は当時、タンザニア政府とドナーの動向を粒さに観察していたが、PRSPの導入により政府およびドナーがその取り扱いにつき半年余り混乱していたのは明らかであった。タンザニアでは毎月第一週にDACドナー会合(名称とは別に世銀とUNDPが交代で議長を務めるもので、ドナー間の最高会議)が行われていたが、この会議上および財務省が議長を務める四半期に一度の政府・ドナー会合において、PRSPの導入につき説明がなされたのが1999年11月頃である。

PRSP導入までは、前述の通り、ヘレイナー・レポート策定以降、オーナーシップとパートナーシップの強化を積極的に進めてきた経緯があり、その集大成として1999年5月頃からTAS(タンザニア支援戦略書)の策定作業が開始された。一方、第1章で述べたような援助世界の大きな動きの中、同年11月頃、突如、政府および世銀からPRSPの導入説明が

あり、「拡大HIPCイニシアティブ」による債務削減とリンクすることから、早急に作業を開始する必要性が説かれた。

当時、PRSPがいかなるものなのかが関係者の中で十分に理解されていなかったため、ドナー会合では、PRSPとTASの相違点や突然出てきたPRSPにTAS以上に焦点を充てることへの不満がしばしば噴出し、ドナー間の調整や政府・ドナー間の調整に多くの時間が費やされた。印象的だったのは、2000年の1月頃まで、PRSPはTASとほぼ同じものであり、TASの内容がPRSPに置き換えられるとの認識を多くのドナーが持っていた点である。(しかしながら、TASとPRSPが策定された現在では、その両者の相違点は明確である。両者とも現在のタンザニアの開発援助には欠かせない戦略書であるが、TASは主にドナーの援助のあり方を記述した戦略書として、PRSPはタンザニアの中期国家開発計画として、位置付けられている。)

TAS、I-PRSPおよびF-PRSPの策定にあたっては、TAS委員会とPRSP委員会がそれぞれ設置され、前期の理由もあり、両委員会が密接な関係を維持しつつ合同委員会等を通じて策定作業が行われた。その結果、2000年3月14日にI-PRSPが作成され、同年3月31日にIMFがPRGF(1999年11月22日にESAFからPRGFに名称変更、2000~2002年の経済プログラム支援:約1億8150万ドル、1年目の融資:8070万ドル(3分割)、締結後すぐに約2690万ドルの融資可能)を締結し、世銀においても4月4日の理事会を通過し、拡大HIPCイニシアティブ決定時点(Decision point)に到達している。その後、各種会合や市民社会を巻き込むためのゾーナル・ワークショップ等を経て、完了時点(Completion point)を迎えるにあたっての必要条件となっている最終版PRSPは2000年8月末の議会承認を受け、再度の調

整を経て10月に完成した。日本もローカル・コンサルタントの雇用等を通じて策定プロセスに積極的に参画した。PRSP策定後は完了時点に向けての努力がなされ、2001年11月、ついに完了時点に到達している。

(2) PRSPの位置付け

タンザニアではPRSPは政府、ドナー等が活用する包括的な中期開発計画であり、全ドナーがPRSPに沿った支援を実施していくことが期待されている。日本としてもこの戦略に沿った支援を展開していくため、外務省の国別援助計画、JICA国別事業実施計画において整合性を確保する一方、PRSPにて求められている援助パートナーとしてのアプローチのあり方に配慮した支援が求められる。

具体的には、PRSPの骨格をなすものとしてPER/MTEF、MTEFを構成する重点分野の予算をとまなう開発計画が挙げられ、重点分野の開発計画のためのアプローチとしてセクター・プログラムの方式が求められている（図4-1「タンザニアにおける開発計画イメージ図」を参照のこと）。従って、PRSPに記載された重点分野に留意し、MTEFおよびセクター・プログラムの動向を注意深く追跡把握するとともに、その中でいかに貢献していくことができるかが肝要となっている。

(3) タンザニアPRSPの留意すべき事項

以下にタンザニアPRSPの中から政府・ドナーの関心事項および日本が追跡把握すべき点につき抽出し、紹介する。

1) 政策立案プロセスでの留意点

国家政策計画プロセスで以下の事項について引き続き見直しと再評価を行っていく必要があるとしている。

- ① 国際パートナーの貧困への努力の多くがいまだに中央政府予算枠組み外で実

施されている。貧困削減に向けた進展を最大限に確保するため、**予算の予測可能性の向上**を図りつつ、予算をPRSP優先分野に反映させるよう合理化していく必要がある。

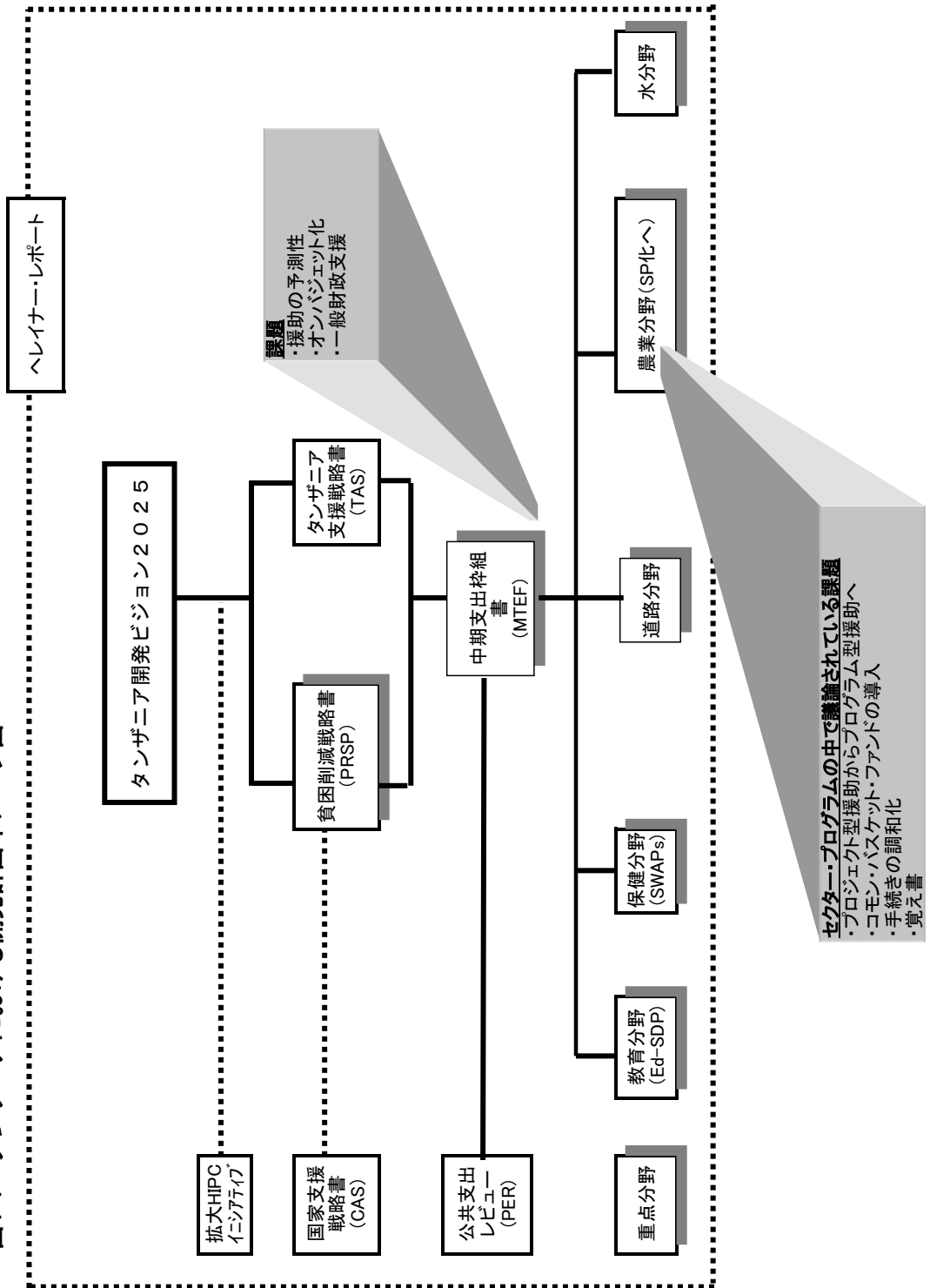
- ② 国際援助資金の多くが特定のドナー主導のプロジェクトを通して実施され、時に重複が見られる。**セクターワイドな開発戦略に沿った支援**をするよう努力すべきである。
- ③ 公共分野改革における重要なステップは**中期支出枠組書 (MTEF)**であり、PRSPの優先事項についても次年度MTEFに十分に反映されるようにすべきである。
- ④ 主要な改革、特に**地方政府、教育および農業分野**では戦略が策定段階であり、適正な予算の配分について十分に議論できない状況にある。従って、政府はこれらの改革の進捗も含め貧困削減戦略を引き続き見直し、改善していく必要がある。

2) 財政にかかる課題

貧困削減プログラムを実施していくために、財政にかかる政府の課題として次の7点を挙げている。

- ① 地方政府、教育および農業分野でのセクター・プログラム・アプローチを通じた予算をとまなう計画の策定。
- ② 必要資金の適切な見直しを継続するとともに、中央レベルでの国内資金の確保。
- ③ 貧困削減のための資金については多くを対外的に依存しているものの、予定額との開きが大きい。そのため、政府の金融プログラムを柔軟に管理できるよう

図4-1 タンザニアにおける開発計画イメージ図



にしていく必要がある。

- ④ MTEF、PERからわかるように、財政が逼迫している中で、費用対効果の高い貧困削減のためのイニシアティブを特に強調すべき。
- ⑤ 政府は戦略的にコミュニティや他の利害関係者のさらなる関与を深めるため、受益者負担、協調融資拠出等を積極的に支援すべき。
- ⑥ 財政の分権化の促進。
- ⑦ 政府は教育（特に基礎教育）、保健（特にプライマリ・ヘルスケア）、農業（特に研究、普及）、道路（特に地方道路）、水、司法、HIV/AIDSについて手厚く財政を確保すべき。

3) 財政見込み

2000/01～2002/03会計年度における総予算歳出に関しては、過去4年間は対GDP比15.5%で推移していたが、17.8%位まで増加する見込み。総支出をまかなっている内訳については、政府歳入が7割、外国支援がHIPCイニシアティブによる債務削減を勘案して3割程度になると見込まれている。そのためにも、2001年中盤までにHIPCの完了時点に到

達することができるよう、種々の改革に積極的に取り組んでいくことを確約している。

経常経費および開発費の重点分野への予算配分割合は表4-2、表4-3の通り。

4) モニタリング・評価

貧困削減戦略のモニタリング・評価のためには以下の8点の必要性を挙げ、今後の取り組みを示唆している。

- ① 効果を測る指標と結果を測る指標が必要。
- ② 代替指標の開発が必要。
- ③ 中間的な指標が必要。
- ④ PER/MTEFの下に貧困削減戦略のための資源配分のモニタリングが必要。
- ⑤ 実施、モニタリングおよび評価には、貧困層を含む利害関係者の関与が必要。
- ⑥ 貧困削減戦略を通じた貧困層へのインパクトを計ることが必要。
- ⑦ ジェンダー志向の指標の開発が必要。
- ⑧ 財政と技術的制約のため、コアとなる指標に絞った対応が必要。

表4-2 重点分野への経常経費：予算配分計画

(人件費を含む、単位：%)

	基礎教育/ 教育*	一次医療/ 保健**	水	村落道路/ 道路	農業研究・ 普及/農業	法整備	HIV/ AIDS***	重点項目/重点 分野の総計
1999/2000	14.4/23.8	4.3/8.1	0.8	2.3/6.3	1.7/2	1.2	0	24.8/42.2
2000/01	18.2/23.2	5.4/8.4	0.6	3.7/6.4	0.9/1	1.0	0.6	30.7/43.4
2001/02	19.2/31.5	6/10.1	0.7	4.4/6.0	1/1.2	1.1	0.7	33.6/52.1
2002/03	23/37.8	7.2/11.2	1.2	5.2/7.1	1.2/1.8	1.6	0.9	40.3/61.6

出所：PRSP

* 例えば「基礎教育/教育」は、教育全体への予算配分比率と、基礎教育への配分比率を示す。

** 保健の中にはHIV/AIDSが含まれる。

*** HIV/AIDSには啓発キャンペーン費、戦略プラン策定費、コンドーム供与、研究の実施等が含まれる。

表4-3 重点分野への開発費にかかる予算配分計画

(単位：%)

	教育	保健	水	道路	農業	法整備	重点分野
2000/01	11	14	11	11	9	0.1	57
2001/02	9	12	9	9	7	0.1	46
2002/03	9	11	9	4	7	0.1	36

出所：PRSP

4-4 構造調整政策実施状況

タンザニアにおける主な問題点を要約すると、他の多くのアフリカ諸国と同様に、国内市場の小ささ、歪んだ開放経済（モノカルチャー型輸出、貿易依存度の高さ、慢性的貿易収支と国際収支の赤字、為替レートの過大評価、政府部門の肥大と財政赤字）、強い規制・統制と脆弱な行政能力、援助依存が挙げられる。これらの諸問題に対応すべく種々の構造調整政策がとられており、以下に構造調整政策のうち主要項目およびその実施状況につき、簡単に紹介する。

(1) 財政改革

税制及び歳出入：マクロ経済の安定化努力により（特に緊縮財政によるところが大きいのだが）、マクロ経済に関しては順調に推移していると言える。これまでタンザニアの貯蓄は貧弱で、実質的に貯蓄はなされてこなかったが、1996/97年ベースでようやく政府貯蓄がGDPの1%を超えるに至った。政府歳入も1996年7月に設置された歳入局（Tanzania Revenue Authority：TRA）の努力や脱税者への厳しい罰則、さらにタンザニア本土とザンジバルとの協調により徴税は改善され、税収入に結びつくようになった。また、1998年7月からは付加価値税も導入され、税収増大がみられる。税制対策と同時に、政府支出に関しては現在、現金管理システム（キャッシュ・マネジメント・システム）が厳格に実行

されており、各省とも前月の歳入を上回る支出をしてはいけないという制約下におかれている。支出管理は公務員の給与にも及んでおり、これまで支給されてきた種々の諸手当を一本化するという公務員給与の抜本的な改革と政府の給与請求の効果的な運営により、さらに強化されてきている。

また、地方分権化についても積極的に実施されてきており、中央政府と地方政府との歳入の割り当て方法については今後、法的枠組みの改定等を通じて改革されていくこととなる。その中でも注目されるのがブロック・グラント（一括交付金）の動きである。

財政分野での地方分権化の一環として、2000年1月以降、37県を対象に試験的取り組みとしてブロック・グラントの導入が進められている。この制度は開発費を対象としたものではなく経常経費を対象としているが、現在の地方政府財政ではその経常経費さえも逼迫した状況にある。今後はConditional Grant（使途を限定）、Equalizational Grant（地方格差を補う）およびUnconditional Grant（地方政府に権限が任される）等の導入の検討が必要となろう。また、地方分権化の進捗と保健および教育分野での改革とは相互に影響し合うものであり、それらの改革が密接に連携していくことが肝要となっている。

上記に示した財政政策の改善はインフレ圧力の削減にも寄与し、1996/97年ベースの

インフレ率はかなりのところまで鎮圧され、現在は一桁代 (%) まで下がっている。引き続きインフレを抑制すべく、取り組みが進められている。

(2) 金融改革

1990年、タンザニアの商業銀行は国営銀行 (National Bank of Commerce : NBC) に独占されたが、金融政策は金利調整と政府による優先順位に応じたユーザーへの直接貸出であり、貸出優先順位も競争ベースではなく、運用成績とは異なる基準で設定されてきた。つまり、政府は非金融活動への貸出や業績の悪い公社・法人への貸出を行ってきたわけであり、これは必然的に不良債権を膨張させる原因となった。このような金融の危機に直面したため、1990年初め、政府は効率的な資源の導入と配分および効果的な長期経済成長促進に不可欠な自由市場を基本とする金融システムの構築に着手した。その結果、規制緩和および自由化を目指した金融改革が進められることとなり、新規の国内外の資本による民間商業銀行が設立されるようになった。ただし、NBCは1995年には依然として貸出の80%のシェアを占めており、その財務状況も脆弱な状況にあった。1995年半ば、同行の再編計画が進められることになり、1995/96年には経常損失はかなり軽減され、1996/97年の予備データでは人員整理、さらに同年に実施された完全な貸倒れ引当金等の結果、小額ではあるが経常益を捻出できるようになった。しかしながら、NBCの問題は深刻で、最終的に同行が抱える問題を解決していくためには、経費節約や完全民営化だけでは不十分である。

今後はさらなる金融市場の促進に務め、二次的な銀行間市場の創設を目指していくことになる。また、金融市場の秩序と信頼を保

護するため、民事裁判所および保険会社の設立が必要となり、順次、準備を進めている段階にある。

(3) 公務員改革 (Civil service reform)

1967年のアルーシャ宣言以来、政府は肥大し続け、1980年代の見直しにより、過剰な公務員数、給与の不十分な支払いや行政能力の不足が次第に判明することとなった。また、公務員の長期欠勤や不正も横行していた。これらの問題に対処するため、政府は1990年代に人事管理、組織と効率制の見直し、給与改革、人員整理、地方政府の強化等を網羅する公務員改革への取り組みを開始した。その結果、1992年から8万人 (全公務員の約25%) が削減され、いまや、人口に対する政府雇用の比率は低所得開発途上国の平均以下にまでになった。しかしながら、実質賃金の上昇にもかかわらず、行政官と技官の報酬は競争的なものとなっていない。組織と効率性の見直しについては、約60機関を対象の候補として挙げている。1996年に導入された給与改革では給与体系および昇給体制も簡便化されたが、行政官と技官にインセンティブを与えるものにはなっていない状況にあり、給与構成の統一は基本給に住宅手当を含むことで完結している。総合的な人事・給与管理の見直しと情報システムの整備が実施され、さらなる給与管理強化の基礎作りに向けた取り組みがなされている。

(4) 公社改革 (Parastatal reform)

アルーシャ宣言をフォローするために遂行された政策は、経済を独占する多くの公社の設立を許容してしまった。これらの公社は公共資源を無駄に使い、設立目的も達成できない状況になっていったのである。その結果、政府は存続できない公社を清算する一方、こ

うした公営企業の解体を目的に公社改革を計画し、実施に移した。1993年以降、395の公営企業のうち、213社が民営化、資本売却もしくは清算により完全に処理され、他の企業のいくつかの作業ユニットも解体されている。現在、大規模公社(TTCL、TRC、TANESCO、THA、NBC、DWASA等)の民営化を進めている段階である。

(5) その他

1) 貿易自由化

貿易自由化に向け、輸出向上のための輸出加工区の可能性を検討しており、貿易規制については石油分野および健康と安全を理由とするもの以外は全て撤廃する方向で、また関税率についても最大で30%に低減するなど市場自由化に向けて努力しており、今後さらに、段階的に関税を引き下げる予定となっている。また、農業貿易を促進するため、貿易障壁の撤廃に向けての調査も引き続き行われている。地域経済協力については、アルーシャに事務局を設け、ウガンダとケニアとともに東アフリカ協力を促進するための通関手続きの簡便化と関税率の統一に向けてEast African Cooperationを設立するなど、国境を越えた地域間経済協力にも努力を払っている。

また、民間投資、農業分野、都市開発等を支援するために、現在、土地政策に取り組んでおり、新規の包括的な法律制定に向けて準備中である。この中で、工業用地への企業のアクセスを可能にするためのオプションとして、以下が検討されている。

- ・ 輸出加工区(実施中の調査結果を検討中)の開発。
- ・ 政府系企業が現在所有している未使用の土地を、民間セクターの申請に基づき工業用地として分配する。

また、未開発の土地の価格設定と土地登録のためのコンピュータ化の推進も検討されている。

2) 社会開発分野

教育、保健セクター等に関しても、抜本的な改革に向けた見直しが行われており、特に保健医療改革および教育改革は急ピッチで進められている。両改革においてはドナー間の協調が叫ばれ、従来の援助協調やセクター・アプローチを超える、より効果的なシステム構築のため、保健医療分野ではセクター・ワイド・アプローチ、教育分野ではセクター・ディベロップメント・プログラムが提唱され、各々でセクター・プログラムが実施されている。

(6) 現在実施中の構造調整政策にかかる課題及び問題点

一連の構造調整に対し、今後懸念される問題点は次の通り。

1) 他のサブ・サハラ・アフリカ諸国にも共通する問題点であるが、構造調整実施にあたるコンディショナリティが過大かつ性急な傾向が見受けられる。コンディショナリティを遵守していくことと、ヘレイナー・レポートでも指摘されているオーナーシップとは、往々にして逆行するものであり、その点が懸念される。改革を急ぐ余り、タンザニア側が内容を十分に消化しないままにドナー側の要求を鵜呑みにする傾向があり、タンザニア側のオーナーシップの確保が懸念される。特に、植民地時代、社会主義を経て、現在は構造調整の下に新規のシステムを導入している状況にあり、新規のシステムを受け入れるための行政能力の向上が急務の課題となっている。

2) 現在、多額の債務を抱えるタンザニアでは緊縮財政政策が取られているが、当然、負の側面として、社会サービス部門への支出削減、受益者負担による貧困者圧迫が懸念される。タンザニアにおいては、実に人口の50.5%が貧困ライン（1日あたり1ドル以下の所得層）以下であり、現在導入中の受益者負担の実現がどれほど困難であるかは論を待たない。特に、現金収入機会が乏しい地方においては5～10km離れた診療所に行くだけでも大変なことであるが、今後、県病院以下においても受益者負担が想定されており、無料であった診療費を一日1ドル以下の所得で負担し得るのが懸念される。また学校に関しても受益者負担が導入されており、同様の状況にある。

民営化が実施される中、受け皿の不足や合理化による失業増大も懸念されており、貧困層への対応とともに失業者や社会的弱者に対する対応、セーフティ・ネットの拡充が課題となっている。

3) 輸出促進・多角化に向けた取り組みもなされているが、現実的には、多角化の短期実現は不可能であり、農業分野を中心とするタンザニアにおいてモノカルチャーを強化することは、逆に多角化の抑制につながる恐れがある。民間の投入が期待されるものの、政府債務が国内債務の93%という数字が示す通り、民間の投入は今後の課題であり、民間が投資しやすい環境の整備がまず必要である。

4) 現在、自由化に向けて種々の規制緩和が実施されているが、懸念材料としては、輸入自由化による国内産業衰退、また、国際競争にさらされた場合に企業が倒産に追い込まれるリスクの高さがあり、さらに、資本自由

化による外資支配への危惧、価格自由化によるインフレ等が挙げられる。まずは、零細企業育成のための環境整備を着実に実施していくことが急務の課題といえる。

4-5 公共支出レビュー（PER）と 中期支出枠組書（MTEF）

2000年5月2日・3日に公共支出レビュー（PER）と中期支出枠組書（MTEF）にかかるワークショップが実施されており、その内容がPRSPに反映されている。PERおよびMTEFは、当国の重点分野への適切な予算配分を行い、実効性のある開発計画の実施を念頭においており、タンザニアにおける開発援助の観点からも非常に重要な位置付けにある予算分析ならびに中期予算戦略書といえる。PERは1989年に導入されて以来毎年行われており、MTEFはタンザニアでは1998年より導入されている。

以下に、タンザニアにおけるPERとMTEFの概要を説明することとする。

（1）公共支出レビュー（PER）

1) 背景・目的

公共支出レビュー（PER）の意義は、同レビューが①予算サイクルに反映されること、②中期支出枠組書との一貫性を保ち、分野間もしくは分野内での優先度に応じた開発支出を行うこと、③中・長期にわたるドナー財政支援を明確にしていくこと、④経常経費および開発予算の統合を図り分野投資優先度に応じてまた長期の経常経費を勘案した予算配分を行うことにある。

同レビューの目的は主に2つある。第一の目的は「予算管理の強化のために中期目標の計画実施を強固に進めていくこと」であり、そのためには次の3つの要因が必要であるとされる。

- ① 予算管理強化のためにドナー財政支援を明確にし、優先分野への予算配分を可能にすること。
- ② 持続性の確保を図ること。
- ③ ファンジビリティを高めるためにドナーの支援を財政支援へシフトさせていくこと。

第2の目的は、承認済みの予算枠と結果がわかるようなパフォーマンスを評価することにある。多国間債務基金（MDF）の条件に従い、四半期ベースでの優先分野の予算配分状況につきレビューすること、また四半期毎にドナー支援計画の見直しを行うこと、評価レポートを関係者に公表することも、評価機能強化の一環として合意されているとしている。

2) 課題

予算の予測可能性の向上が必要となっており、そのために、政府省庁とドナーが四半期毎の見直しを行っている状況にある。現在のところ計画と実際の支出には大きな乖離があり、計画に対して、ドナー側では平均60～80%、政府側では25～80%程度不足しているが、予測可能性が確保されれば計画的な支出が可能になるとしている。

3) 予算の効率性の向上

1996年より、キャッシュ・バジェット・アプローチ（一連の期末毎に予想現金保有を経営者に示すことを意とした貸借対照表）を採用し、配分予算内での効率的支出を確保しようと努めている。現在、会計システムとしてPlatinum Accounting Package（会計ソフト）を採用し、よりタイムリーなモニタリング、レポートイングおよび管理ができるよう試みがなされている。

現在、パフォーマンス・バジェット・アプ

ローチ（パフォーマンス予算編成・実行予算（予算項目が支出される対象の活動を表現するように作成されるもの））を試験的に採用している。

過去2年間の優先分野は保健、教育、水、道路、農業およびエネルギーであったが、2000会計年度のための予算ガイドラインでは、政府はさらに司法システム、食料安全保障、土地問題についても優先分野のリストに追加している。

(2) 中期支出枠組書（MTEF）

1) 背景・目的

中期支出枠組書（MTEF）の必要性については、1998年6月のPER会合において、中期枠組のなかで計画、政策および予算がリンクすることの必要性が強調され、計画的なセクターの予算集約化の必要性が叫ばれた。その背景には、特に非人件費および開発費について、政府予算を通さないドナーの支援が目立ち（1998年度はドナー支援の67%が政府予算外）、戦略的な予算支出配分を行う上で支障を来している。また、適切な予算管理を十分に行うためには外国援助の予測度を高める必要があり、予算の流入等の予測が難しい状況の中では、政府の管理職にとっては、優先度の高い事業に対する適切な予算配分および支出のためのインセンティブが持てない状況にある。そのために悪循環を生じており、ドナーの支援状況および支援計画を含み、また、各セクターの政策が反映された計画が予算編成とリンクするような3カ年の「中期支出計画書」を作成することにより、今後の計画の精度および予算管理の向上につなげようとしている。

以下に紹介する中期支出枠組書（MTEF）は、当国で導入されてから2回目のもので、ESAF（現PRGF）の下で合意したマクロ経済フレ-

ムと一貫するような内容のものとなっており、各セクターの予算（歳入／歳出）、セクター開発計画等を含んだ予算レビューを通じて、今後3年間の予算計画（2000/01～2002/03年）を策定するものである。

2) Macro sub-group of the PER Working Group

財務省、企画庁、タンザニア銀行、副大統領府、歳入庁、世銀、IMF、オランダ、スウェーデン、デンマーク、SDC、DFID、UN/UNDAF およびREPOA (NGO) がメンバーとなっている。

マクロの視点から本件への作成プロセスに参画することにより、参画ドナーの発言力の向上およびその方針を反映させようとの動きが見受けられた。同メンバーに入ることにより、プレゼンスの向上や情報収集、わが国の意見の反映が可能となることが期待されることから、日本も2000年より参画している。

3) 策定上の制約

タンザニアは拡大HIPCイニシアティブの決定時点を2000年4月初めに迎えたものの（IMFは3月31日）、今後の具体的な債務削減額については確定されていないこと、外国援助額についてもドナーへの質問票等による把握であること、マクロ経済の安定が条件であること、為替レートが下がっていること、公務員の給与改革が行われていること等の制約があり、提出されたMTEFの数値には変動の可能性のあることに留意する必要がある

としている。

4) 優先分野

第1回目のMTEF（1998/99年～）は、教育、保健、水、農業および道路の5優先分野のみを対象としていたが、第2回目のMTEFではさらに絞り込み、基礎教育、基礎保健、水、地方道路、司法制度、農業研究・普及、土地サービスおよびHIV/AIDSが挙げられており、これらの分野に優先的な予算配分を行うこととなっている。また、2002年度は選挙や1998年に実施予定であった人口センサスの準備（2002年8月実施予定）、さらに昨年度国会を通過した国家ビジョン2025の実施、不正対策および監理と監査についても、重点事項としている。

5) 1998～2000会計年度の分野別予算配分の見直し

分野別予算配分の見直しについては、行政、法と秩序（Law and Order）、社会サービス、経済サービスおよびConsolidated Fund Service (CFS) に分けた支出状況の解析を行っている。

表4-4にみられる通り、社会サービス（保健、教育、水）への経常経費および社会サービスと経済サービス（特に道路）への開発費への支出が目立っており、厳しい予算の中、その重点ぶりがうかがえる。

表4-4 実質分野別リカレント配分

(単位：%)

分野	1997/98		1998/99		1999/00 (最初の9ヵ月)	
	経常経費	開発費	経常経費	開発費	経常経費	開発費
行政	12.3	24.2	16.5	1.4	12.2	100.00
法と秩序	17.0	0.2	17.0	0.0	18.1	0.0
社会サービス	27.6	22.5	29.5	49.6	32.6	0.0
経済サービス	3.3	40.1	3.1	40.2	2.3	0.0
生産サービス	2.6	13.0	4.0	8.8	2.0	0.0
CFS	37.2	0.0	30.0	0.0	32.6	0.0
総計	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

6) 1999年7月～2000年3月の歳出入状況

歳入、支出とその内訳 (予想値)

歳入：1204.7 billion Tsh¹ (約1700億円)国内歳入： 810.3 billion Tsh
(約1134億円、67%)海外財政支援：177.5 billion Tsh
(約 250億円、15%)海外援助プロジェクト：
214.9 billion Tsh
(約 300億円、17%)民営化プロセス：2 billion Tsh
(約 3億円)

支出：

経常支出：933.8 billion Tsh
(約1315億円、78%)

開発費： 残額

以上の予算状況からも、タンザニア政府自身による開発費への支出の少なさをうかがい知ることができる。

7) MTEF (2000/01～2002/03会計年度)の

マクロ経済政策ターゲット

① 2000年の実質経済成長は5.8%で、2003

年までに6.9%まで上昇。1999年の経済成長は約5%と予想。

② 2000年6月末までにインフレを年率5%まで抑える。また、2002年6月末までに5%以下に抑える。

③ 2000/01年度の歳入はGDP比12.6%を目標とし、2001/02年度は12.8%、2002/03年度は13%を目指す。

④ 期間中、インフレのターゲット目標と拡大成長に沿った通貨供給量 (M3) の抑制。

⑤ 2000年末までに財/サービスの輸入の4ヵ月分に相当する外貨準備高の確保。

⑥ 2000/01年度に1ドル＝平均800～850 Tshとなるような計画。

8) 予算配分計画について

MTEFは優先分野に手厚い配分となっているが、その中でも特に、保健、教育および道路への予算配分の大きさが目立つ内容となっている (予算配分計画書を参照のこと)。一方、農業、水分野も優先分野とされているものの、現況の計画では、保健、教育、道路の3つに比較して十分に予算が配分されているとはいえない計画となっている。

ただし、EUおよび北欧のドナーは道路への

¹ Tsh = タンザニア・シリング

予算の配分が少ないというクレームを付けており、厳しい予算の中で今後の財務省の対応が注目される。

9) 地方政府支出

中央から地方政府の県・都市議会に割当てられた予算のセクターへの配分は、次の通りとなっている。

- ・ 基礎教育：県議会では79%、都市議会では70%。
- ・ これ以外の分野では、保健：13%、行政：4%、水：2%、道路：1%
- ・ 地方政府へ配分された予算のうち約95%は給与の支払いに充てられている。人件費以外については、自己資金、ドナーからの支援、もしくは受益者負担で賄わなければならない状況となっている。

こうした状況の中、地方政府への予算配分の増加が期待されており、地方政府改革のさらなる推進が期待される。

10) 予算管理について

1999年度予算よりパイロット的にPerformance budgetingを導入し、支出政策と結果が照合できるよう、また、承認目的に合った支出をしているか把握するよう努めている。政府は会計システムとしてPlatinum（会計ソフト）を導入し、給与システム、承認システムおよび移転登録等の合理化を図ろうとしている。また、政府は新規統合財政管理／情報システム（Integrated Financial Management System: IFMS）の導入により外国援助も含む全ての予算を管理することとなっている。

現金管理システム（Cash Budgeting）については1996/97年度より導入されているが、1999年7月よりいくつかの省庁を対象に、い

ままでの毎月の管理から四半期毎の支出管理への移行をパイロット的に実施しており、問題がなければ順次、管理を緩和していく方向である。

会計ソフトPlatinumを活用して実施が進められているIFMSについては、中央レベルでは2省を除きすでに導入されており、また地方政府に関しても28県に導入されている。当国では、IFMSの導入により現金管理や会計について改善がみられるとしている。財政管理支援として、SIDAが“The General Accounting and Budget Development Project”を、そして政府とDFIDが“Country Financial Accountability Assessment (CFAA)”を実施している。また、財政管理を強化するための公共財政監査法（Public Finance Audit Bill）と公共財政法（Public Finance Bill）が議会を通過し、2001/02年度より導入されている。

4-6 タンザニアにおけるセクター・プログラムの動向と課題

ハロルドのディスカッション・ペーパーが出された1995年、タンザニアではヘレイナー・レポートが策定されている。1-1-1で述べた通り、タンザニアもハロルドの問題意識と同様に、40の主要ドナーが存在し、2,000ものプロジェクトが実施され、政府のオーナーシップやドナーのパートナーシップに疑問が持たれるといった状況であったため、ヘレイナー・レポートの提言に基づき、保健医療分野改革、教育分野改革および地方政府改革等においてセクター・アプローチが導入された。保健分野については、1998年3月に開催されたSWAPsワークショップで「共同趣旨表明書」（Joint Statement of Intent）が提示され、同年6月、日本を除く主要ドナーと保健省が保健改革としてSWAPsを採用する

ための同表明書に署名した。1999年4月には政府と6つのドナー（DANIDA、DFID、Irish Aid、NORAD、SDCと世銀）が共通のファンド・メカニズムの構築にかかる合意書「ジョイントドナー／政府サイド・アグリーメント（Joint Donor and GoT Side Agreement）」に署名している。また同年6月には、保健省とドナーは1999～2002年の3ヵ年作業計画と1999～2000年の1年間の行動計画にも合意している。さらに保健、教育分野では同年7月より、また地方政府改革では2000年1月より、SPの実施を開始している。

（1）教育セクター・プログラム

ここでは他のドナーがSPにどう取り組んできたかを事例として紹介することにより、SPへの具体的アプローチを理解したい。

その例として教育分野SPを取り上げるが、EC、DFIDおよびIrish Aidが1997年5月頃から実施してきた教育セクター・プログラム推進支援（ロジ面等を含む）プロジェクトについての評価報告書が作成されており、具体的アプローチのみにとどまらず課題についてもわかりやすく紹介しているので、その概要を以下に記載することとする。

1）評価報告書

“Joint Mid-Term Evaluation of EC, DFID and Irish Aid Support for the Government of Tanzania Education sector Development Programme Design, Preparation and Management Process”

2）3つのプロジェクトの概要

① EDF: European Development Fund

タイトル：“Institutional Strengthening for the Education Sector Development Programme”

契約締結：1997年5月に Financial Agreement を締結。（1996年9月に2名のコンサルタントが雇用され、SP推進の可能性について調査。1997年3月、EUにプロポーザルが提出され、同年5月に合意。）

実施期間：1997年6月～2000年12月

事業費：191万ユーロ

内訳：（単位：ユーロ）

技術協力（国内／外コンサルタント）

660,000（56%）

研修 200,000（17%）

器具／車両 194,000（17%）

運営経費 117,000（10%）

コミット総計 1,171,000（100%）

2000年5月時点での差額

739,000

MIS (Management information system) とドキュメント・センターのためのコンピュータの調達については18ヵ月遅れの2000年4月ようやく契約が結ばれている。

同報告書に記載されている3つのプロジェクトを通じたMIS開発のための調整について、教育省は、他のドナーやJICAとの連携を図ろうとしていない点は遺憾であるとしている。

プロジェクトの目的：教育SPの準備、管理、モニタリングおよび省庁間教育分野調整委員会（ECSS）事務局支援ならびにMISとドキュメント・センターの設置。

プロジェクト設置場所：教育省

実施の流れ：

(1) ESRF (Economic and Social Research Foundation、NGO) を管理機関とし、技術および資金投入管理（初期の段階ではセクター・マネジメント・グループと ESCC (Education Sector Coordinating Committee) への行政支援、後期には教育SPへの基金の支出・会計支援) につき契

約を締結。

- (2) 教育省内事務局の既存のマネージャーがプロジェクトの下に本職を継続できるような契約を締結。
- (3) 1998年10月より、教育計画、経済／予算スペシャリストと記録保管担当の長期ナショナル・コンサルタント3名を雇用。
- (4) 1999年12月、マネージャーとコンサルタントの契約を終了。
- (5) 1997年10月、教育財政分野で個別に国際コンサルタントを短期専門家（5ヵ月間）として雇用。1998年5月に契約が部分的に終了したが、それ以降、教育省よりさらなる要求はなし。
- (6) 1997年12月から30ヵ月間、研修を通しての制度強化、キャパシティ・ビルディングおよびMIS開発支援のための契約を欧州のコンサルタント会社 Edburgh Consultants と締結。この契約は2000年5月まで延長される。さらに、2000年12月末まで契約が延長される可能性がある。写真複写機（コピー機）、コンピュータおよび通信機器、また、教育省政策計画課、ドキュメント・センター、事務局のための車両はすでに購入済みか、今後すぐに購入されることとなっている。

支出状況：現在のところ1,910,000ユーロのうち61%にあたる1,171,000ユーロが支払い済み。

② DFID

タイトル：“Support to the Tanzania Education Sector Development Programme Management and Design”

背景：1996年まではDFIDの教育分野における援助は英語教師の研修に限られていたが、1996年半ば、教育、特に基礎教育を優

先分野とする決定がなされ、また、セクター・ワイド・アプローチにも興味を示し、その後、1997年5月に本件にかかるプロポーザルが提出され、了承される。

実施期間：1997年9月～1999年12月

契約金額：1,847,600ポンド、国際コンサルタントの費用が多くを占めるとのこと。

目的：教育SP支援。教育分野、サブセクター開発プログラムおよび初等教育マスタープランの最終版策定に向けた計画、管理、モニタリングのための省庁間キャパシティの強化。

プロジェクトの構成：1995年に交付された教育／研修政策、省庁間タスクフォースと ESCCと公務員サービス（公共サービスと地方政府）改革プログラムを含むタンザニア政府のイニシアティブの構築。

プロジェクトの内容：1997年5月8日 DFID/BDDEAの“Project Submission”に記載。

- ・制度構築：管理システムの強化、教育分野にかかる分野／中央省庁、地方政府と支援機関との効果的な連携強化、コアとなる計画立案、県レベルの予算／財政計画システム強化、規則システムと計画の開発

- ・教育SPの戦略的な開発と管理（可能であれば財政支援メカニズムを含む）

- ・プログラム計画、管理、モニタリング

実施の流れ：1997年7月にブリティッシュ・カウンシルがManagement Agentとして契約されたが、1997年7月に Technical Assistance Management Office (TAMO) が設置されてから2年間のプロジェクトが開始された。契約は1999年8月に終了し、TAMO を通じて多数の国際・国内短期TAが1997年10月～1998年3月の期間、委託された。また、追加TAは1999年7月までプロジェクトの一環として契約された。他の投入として

は、研修とロジ支援（車両と器具）。TAMOの終了後、このプロジェクト内の支出はDFIDを通じて直接行われた。

支出状況：1999年12月までに、1,847,600ポンドの94%にあたる1,737,300ポンドが支出済み。

③ Irish Aid (IA)

タイトル：“Support to the Government of Tanzania Education Sector Development Programme Management and Design”

(以下、ESDP)

契約締結：1996年のアイリッシュ・エイド・プログラムの評価により、プロジェクトからセクター・ワイド・アプローチへの移行が提言される。そしてTAを活用し、1997年7月までに政府とIAが教育分野開発プログラムのドキュメントを策定する。

実施期間：1997年9月～1999年2月（18ヵ月）

事業費：500,000米ドル

目的：前期②のDFID財政プロジェクトの補完的な資金協力。基礎教育の質の向上、管理の向上及び公平なアクセスの改善を目的として次の支援を行った。

- ・BEMP(Basic Education Master Plan)、他のSDP(Sector Development Program)マスタープランとサブプランの完成。
- ・財政／制度面を含むハイレベルな政策と戦略的対話。
- ・タンザニア政府の強いリーダーシップと管理。
- ・プログラムの技術・制度・財政面の現実的なリンク。
- ・財政省、計画省および教育省間の強い調整。
- ・幅広い利害関係者分析、強化された計画／事前審査システムと柔軟な投資戦略、サブセクターとプログラムを横断する

改革の適切なペースの確保

前記②のDFID財政プロジェクトに加え、次の内容についても支援を実施。

- ・制度改革／開発。
- ・国内外のアドバイザー、ロジ支援およびローカル・キャパシティ・ビルディングを含む計画の開発。
- ・SDPの計画と管理（可能であれば財政支援メカニズムを含む）。
- ・BEMPとSDP管理およびモニタリング・システム開発。

必要事項等：助言／コンサルタント・サービス、器具、スタッフ開発プログラムおよびマネジメント支援。

この必要事項等についてはブリティッシュ・カウンシル、TAMOを通して資金が提供された。アイルランドの機関であるHEDCOは、優先調査・行動のためにアイルランドの専門性が活用できるような調整を行った。本プロジェクトはDFIDのプロジェクトと同時に開始された。

④ 教育セクター・プログラム支援に要したこれまでの費用

ESDP 支援プログラムの必要経費4,425,000ドルのうち、ECとDFIDにより3,800,000ドルがコミットされた。その差額としてIAが500,000ドルを拠出した。1999年8月までに、TAMOを通じ、IAが設置し教育省が管理する教育基金口座に499,300ドルが譲渡された。

上記プロジェクトとリンクして、教育基金口座を通して教育省に直接基金が譲渡されている。この基金は国家およびインスティテューション・レベルでのインスティテューション・キャパシティ・ビルディングのために活用された。1997年12月に50万ドル、1998年12月に50万ドル、1999年9月

に37万ドル、1999年12月に9万ドルが支出されている。

⑤ 上記プロジェクト以外のESDP支援プロジェクト

タイトル：“IDA Human Resources Development Pilot Project”

開始時期：1998年2月

事業費：60万ドル

内容：政策開発、計画および研究コンポーネントのESDPサブ・コンポーネント支援 “Teacher Education Master Plan” (Draft) にも基金が使用されている。

⑥ 上記3プロジェクトに関する評価

- ・最初からプロジェクトの計画がワークショップや幅広い利害関係者の協議を得てしっかりしていれば、非効率性や失敗が回避されたであろう。
- ・多くのTAが雇用されたが彼らの管理が非常に重要。
- ・セクター・ファンド・メカニズム、EMIS (Education Management Information System)、よく管理されたドキュメント・センター、計画/管理キャパシティの向上については、プロジェクト期間中に達成されていない。
- ・ただし、ドナー協調についてはめざましい成果が見受けられる。
- ・教訓として、何が提案されているのか、何が合意されたのかについて、可能な限り多くの省内関係者に周知徹底させることである。また、プログラムの目的と実施プロセスに関する政治家や公務員のコミットメントは不可欠である。このコミットメントは情報の共有を通じて得られるものであり、情報を隠すことはよくない。

⑦ セクター・プログラムをスムーズに実施していくための提案

- ・政府のコミットメントとESDPプロセス・マネージャーの確定。マネージャーとしてのタスクをこなせる人物、適切なシニア・レベルの人材、そして同僚から信頼される人物が適している。
- ・最初の段階では、すべてのESDPのドキュメントとレポートを収集し、そこから何を活用し、どのように使い、どのような効果を狙うのか、分析を行う。
- ・同時に、必要な資金を伴う作業計画の策定、また個人もしくはワーキング・グループのアサイメントを行う必要がある。
- ・提案された作業計画は政府と似た考えのドナーの合意を得る必要がある。
- ・第2段階では、合意された作業計画の実施と進捗状況の定期的な報告を行う。
- ・最終段階では国会の承認を確保し、最終ドキュメントを公布する。

本報告書の評価者は、Chief Technical Adviserの雇用よりもマネージャーを支援するための短期TAから成るチームの適用を提案している。また、教育省とEMISの開発と運営に携わる人材のための研修プログラムの継続を推奨している。

⑧ その他参考情報

1997年10月から2000年5月にかけて、50以上の国内外コンサルタントが関与し、3400万ドルの費用が支払われた。コンサルタントにより、実に136,000ページに及ぶ報告書が作成された。

2) 評価報告書からわが国が学ぶべき点

上記3プロジェクトの共通事項として、教育セクター・プログラムを支援するために、

事務局を支援（計画立案、運営、管理、モニタリング、他省庁、ドナー等との調整）する管理機関を設置し（この場合、ESRF、TAMO）、その管理機関に必要なロジを実施している点（コンサルタント雇用、報告書の進捗や質の管理、ワークショップや会議の準備、TA管理等）が挙げられる。また事務局支援を行う一方、キャパシティ・ビルディングの向上のための研修も併せて実施している。さらに、セクター・プログラムを実施する上で、財政支援等の援助方針が事前に設定されていることがうかがえる。

この評価報告書を通じ、これまでタンザニアの教育SPをリードしてきたEU、DFIDの支援のあり方は、現在実施中の日本の農業SP支援案に類似していることがわかる。これまで、SPへの日本の協力は、JICA事務員、企画調査員が会議に出席し、原則として発言を通じた参画であったが、EU等が実施した協力はSPを進めていく上で不可欠であることがわかる。彼らの支援のあり方として、セクター・プログラムを進めていくための自由な資金とそれを動かすための人的支援、ロジ面を支援するためのコンピュータ等の供与機材が確保されている点は重要である。

しかしながら、その支援のあり方が、現在タンザニアの教育SPで問題となっているオーナーシップの欠如（タンザニア側にこのSPが自分たちのものという意識が希薄な点）と関連していることは明らかである。これまでの「いたれりつくせり型」の支援の副作用が生じている感がある。オーナーシップの醸成の観点からは、本評価報告書の中でも、こうした支援について「SDPプロジェクトがまるで別の省のような動きをしているようだ」（p. 22）、「教育省はESDP準備過程においてオーナーシップを持っていない」（p. 34）といった評価をしており、その改善が必要であ

ることは明白である。ただし、タンザニア政府のキャパシティの現状を考慮すると、ここまでしなければSPが進まないことも事実である。日本が農業セクター・プログラムを支援していく上ではまさに教育分野の事務局支援が参考となるが、これらの点を十分に考慮にいった支援が必要であろう。

同報告書では、計画段階でワークショップや協議を通じてコンセンサスを得ることが最も重要であるとされているが、わが国が農業セクターに取り組んでいく上では、同セクター・プログラムを立ち上げようとしている2002年7月までの時期の支援が極めて重要になると思料する。

以下に、SPの中で議論されている新規援助モダリティの一つであるコモン・バスケット・ファンドの実施状況について概説する。

（2）コモン・バスケット・ファンド実施状況と課題²

コモン・バスケット・ファンドについては、財務省の依頼を受け、UNDPがDFIDの資金協力により当国の経済研究NGOであるEconomic and Social Research Foundationと契約し、保健分野でのコモン・バスケット・ファンドの動向およびドナーのアプローチや考え方等について調査を行っている。そのレポートは、2001年2月に最終報告書が策定された“The Health Sector-Wide Approach and Health Sector Basket Fund”である。同報告書はタンザニアにおけるコモン・バスケットについて分析する上で貴重であり、コモン・バスケット・ファンドに関する理解を深めるため、保健バスケット・ファンド（Health Sector Basket Fund: HSBF）の実施状況およ

² Graham Hobbs (2001) *The Health Sector-Wide Approach and Health Sector Basket Fund* より作成。

び仕組みについて概要を記述することとする。なお、タンザニアでは、保健分野と地方政府改革においてコモン・バスケット・ファンドが実施されている。また、教育分野においてもその準備が進められている。

1) コモン・バスケット・ファンド

実施状況

HSBFに関しては1999年7月からの導入が見込まれていたが、実施状況は以下の通り。

- ・ 保健省と地方自治省が基金にアクセスする前に、まず財務省が政府の統合財政管理システムの会計ソフトPlatinumにHSBF-Funded / PPOA Activitiesを挿入する。
- ・ 保健省とバスケット・ドナーは、SoftecとPlatinumに挿入する前の作業として、コンサルタント会社Price Waterhouse Coopers (PWC) と共に優先行動計画をExcelに入力する。この作業は1999年9月に完了する。
- ・ バスケット・ファンディング委員会は保健省、地方自治省、財務省とバスケット・ドナーの代表から構成され、共通のファンディング・メカニズムの運営を管理する責任を有している。1999年10月に同委員会の最初の顔見せが行われ、優先行動計画と中央保健省に共同で基金を支出するシステムを記述した会計マニュアルを承認した。
- ・ バスケット・ドナーはタンザニア銀行にドル口座を開き、同口座に基金を貯蓄する。しかし、実際にその口座が開かれたのが2ヵ月後の1999年12月であった。
- ・ HSBFはIFMSを通したタンザニア政府システムにより管理されている。HSBFの会計マニュアルは政府財政手続きに沿っており、かつ、1999年3月に研修が行われ

ているにもかかわらず、財務省と保健省スタッフは同手続きをフォローすることが困難であった。

- ・ 2000年5月最初のHSBFの基金は1999/00年度の優先行動計画に使われた。
- ・ 第1四半期と修正された計画は1999/00年度の最後の2ヵ月で実施された。年度末に参加したオランダと世銀は、同年度はHSBFに拠出しなかった。初年度については、初めての導入ということもあり、HSBFは期待されたスピードでは進捗しなかった。
- ・ 2000年7月時点では、地方政府改革第1フェーズ対象の37県のうち33県に対して、HSBFから支出が行われている。

2) ドナーのコモン・バスケット参画状況

タンザニアにおけるコモン・バスケットへの参画状況については、表4-5「コモン・バスケット参画状況」からわかるように、保健分野では、デンマーク、ドイツ、アイルランド、オランダ、ノルウェー、スイス、英国、世銀の8ドナー、地方政府改革では、デンマーク、EU、フィンランド、アイルランド、オランダ、ノルウェー、英国、UNDPの8ドナーが参加している。また、参画可能としながら参加していないドナーは、カナダ、フランス、日本、スウェーデン、USAID、UNFPA、UNICEFとなっている。コモン・バスケット・ファンドに参画できない理由として、調査実施者は、政策的な方針よりもドナーの規則や規定が主な制約となっているとの印象を受けている。ただし、最近、開発大臣の決断によりコモン・バスケット・ファンドに参加したドイツの例を挙げ、政策的方針が制約を乗り越えることができるとしている。こうした制約があるドナーとしてベルギー、イタリア、UNFPA、WHOを挙げている。USAIDは参画が困難である

表4-5 コモン・バスケット参画状況

DACメンバー	保健分野 コモン・バスケット ト・ファンド 参加ドナー	地方政府改革 コモン・バスケット ト・ファンド 参加ドナー	一部もしくは全援助 の導入の可能性のあ るドナー
ベルギー			
カナダ			○
デンマーク	○	○	○
EU		○	○
フィンランド		○	○
フランス			○
ドイツ	○		○
アイルランド	○	○	○
イタリア			
日本			○
オランダ	○	○	○
ノルウェー	○	○	○
スペイン			
スウェーデン			○
スイス	○		○
英国	○	○	○
UNAIDS			
UNDP		○	○
UNFPA			○
UNICEF			○
米国			○
WHO			
世銀	○		○

出所：Graham Hobbs (2001) p. 25

が、ある基金はプールできるとしている。ただし、通常のファンディング・アレンジメントはタイド方式とならないため、CIDA、USAIDのようにタイド方式について規定があるドナーにとっては、参加できない制約の一つとなっている。しかしながら、CIDAは、コモン・バスケット・ファンドには参画できないものの、政府・ドナー共通の計画策定等に

ついては参画が可能となり、2000年の選挙の際にはジョイント・ファイナンスを実施している。USAIDについては、タンザニアでは参画の実績がないものの、ノンプロジェクト・アシスタント・ファンドを活用し、他国での実績を有している（特に教育分野）。ただし、その場合も米連邦議会の承認を得ることは困難であったとしている。特に保健に関して

は、米国の製菓会社からの購入が義務付けられている。

一般的に手続きの調和化には柔軟な対応が求められるが、DACメンバーの柔軟性は多様である。世銀は、政府が開発貸付を受け付けることが条件となっている。調査によると財務省はドナーがコモン・バスケット・ファンドに参加することを奨励しており、前記の非参加ドナーは、コモン・バスケット・ファンドの運営が順調にいけば参加することを検討しているとしている。ドイツ大使館は保健分野のコモン・バスケット・ファンドをテスト・ケースとして位置付けており、順調に運営されれば他のセクターへの参画も検討している。UNDPは、地方政府改革プログラムにUN Capital Development Fundを活用し、コモン・バスケット・ファンドへの参画を開始している。

3) コモン・バスケット・ファンドの仕組み

① 保健分野コモン・バスケット (HSBF) : 中央レベル

- ・HSBFは行動計画（1年間の実施計画）に活用される。
- ・HSBFは政府予算の一部として、また保健省の経常支出の一部として理解される。
- ・保健省がファンドのための共通支出システムについて記述したHSBF会計マニュアルは、政府の財政手続きに沿って活用される。
- ・HSBFは、財政統合管理システム (IFMS) を通して活用される。
- ・全ての支出およびファンドの権利証書についてもIFMSを通じてなされる。
- ・小切手は財政局の中央支出システムを通じて発行される。
- ・バスケット・ドナーおよび政府への報告書は保健省の会計ユニットにより印刷

される。

② 責任所在

- ・バスケット・ファンド運営委員会 (Basket Financing Committee: BFC) は、共同支出システムの運用を監督する義務がある。
- ・BFCは保健省次官、地方自治省次官とともに議長を務めるが、メンバーとしては保健省、財務省、地方自治省とバスケット・ドナーの代表者からなる。

BFCが監督する内容：

- ・年間計画および年間予算の見直しと承認。
- ・ファンドのサイズの合意とドナーの年間参加額の確認。
- ・四半期毎の予算配分および再配分の見直しと承認。
- ・四半期報告書（財政面、技術面）とドル口座から支出されるファンドの見直しと承認。
- ・経理局長はドル口座の運用に責任を有する。
- ・会計官（保健省次官と地方自治省次官）は予算準備のための大まかなガイドラインを作成すること、また、権利保持者にファンドを配分すること、さらに経理局長にドル口座からファンドを送金するための決定を知らせるといった責任を有する。
- ・保健省の主任会計官は、会計システムの日々の運用について責任がある。
- ・権利保持者（局長）は局予算の準備・提出、支払いの承認、行動計画書の実施にかかるテクニカル・レポートの準備および彼らの管理下での実際の支出と予算の不一致部分についての説明に関し、責任を有する。

③ 調達と会計

- ・バスケット・ファンド参画ドナーはタンザニア中央銀行のドル口座にファンドを預金する。
- ・会計官は、行動計画書予算に沿って必要な資金を記載した活動およびアウトプットを示した四半期毎の計画を準備する。
- ・主任会計官は、政府、HSBFおよび他ドナーの資金を含め、必要資金を明示した四半期毎のキャッシュフロー予測を立てる。また、主任会計官は四半期計画とキャッシュフロー予測をBFCに提出し、見直しと承認を受ける。
- ・ドル口座からファンドを送金するために必要なBFCの提言は、以下の内容を基礎とする。
- ・次四半期のキャッシュフロー予測の承認と前四半期の財政的・技術的活動報告書が満足なものであること。
- ・行動計画書に記された計画のための政府予算が毎月支出されていることを明確に証明するものがあること。
- ・上記BFCの提言に基づき、タンザニア中央銀行ドル口座から政府開発歳入勘定に送金するよう、保健省の会計官（BFCの共同議長）が財務局長に指示書を提出することとなっている。また、国庫勘定、さらにペイマスター一般勘定も同様である。
- ・その後、経理局長は保健省と国庫セクションに国庫送金通知書（Exchequer issue notification）を発行する。
- ・国庫送金通知書（Exchequer issue notification）の受領後、財務省国庫セクションは国庫勘定から送金された総額とともに中央支払いシステムの保健省ペイマスター一般現金帳簿に貸し付ける。
- ・保健省会計官は国庫送金通知書を受領後、ファンド通知報告書の権利書を介して、関連の権利保持者に資金が利用可能であることを通知する。
- ・この通知は、各権利保持者に対し、権利書に示された活動のために配分されたファンドが使用できることを承認するためのものである。ファンドの別の権利書は、政府ファンドとHSBFファンドのために発行される。
- ・権利保持者は、ファンド通知報告書の権利に明記された目的のため、また利用可能な資金を上限とする支払いについての承認済み要求に基づき、支払いを承認する。
- ・各権利保持者は、標準的な政府手続きにより調達を取り進める責任がある。
- ・支払証票（Payment Voucher）は業者に有利となるよう取り扱い、統合財政管理システム（IFMS）を通じて処理される。全ての支払証票は権利保持者承認と主任会計官の共同署名が必要。また、事前監査課もチェックすることになっている。ただし、支払証票が使えるのは会計官にとって十分にコミットされていないファンドが利用可能な場合に限られる。
- ・主任会計官は支払い要求の見直しと承認を行う。システムがオンラインもしくはネットワークでつながっているので、中央支払局は承認された支払い要求にアクセスすることが可能であり、小切手をプリントすることができる。
- ・中央支払局は、業者が署名と回収を要求する保健省の会計ユニットに、小切手と小切手リストを送る。
- ・会計年度末に未使用のファンドは財政局に返納され、HSBF関連のエレメントにつ

いてはドル口座に貸し付けられる。

④ マネジメント・インフォメーション・レポート

- ・保健省の主任会計官には、月間・四半期・年間の各報告書の策定・配付責任がある。
- ・下記7種類の報告書は、各四半期末より10日以内に権利保持者およびBFCに配付されなければならない。
 - (1) 戦略と活動により分析、発行されたファンドの権利書、予算と実際の支出、総支出を比較した四半期活動報告書
 - (2) キャッシュフロー予測
 - (3) ドル口座支払い金と決済
 - (4) ファンドのソースと使途
 - (5) アウトプット・モニタリング・レポート
 - (6) 支出報告書
 - (7) ドル口座銀行照合表
- ・主任会計官は政府の財政規定により要求される標準年間報告書を策定しなければならない。
- ・さらにBFCは、行動計画書の活動に使われた実際の支出に対する予算付けを記した年間支出報告書を策定し、提出しなければならない。
- ・戦略調整者は権利保持者の協力を得て種々の戦略の実施状況と達成されたアウトプットにかかる詳細を記した年間プログレス・レポートを策定しなければならない。
- ・BFCは年間監査を実施するにあたり、外部監査を指名する。
- ・主任会計官は外部監査事務所に監査日程案を送付しなければならない。
- ・さらに、年間会計報告を準備するにあたり、会計担当者は最終一般元帳リストと財政取り決めによる必要な他の日程が

監査者に利用可能となるようにしなければならない。

⑤ 県評議会への保健バスケット・ファンドの仕組みについて

- ・県評議会へのHSBFファンディングは、現在のところ人件費を含む経常経費に限られている。さらに2000年会計年度については、以下の制約が記載されている。
 - (1) ファンドは医療供給品の購入に使用されないこと。
 - (2) ファンドはキャパシティ・ビルディング・イニシアティブに使用されないこと。
 - (3) 手当はHSBFファンドからの総支出額の20%を超えないこと。
 - (4) HSBF計画ガイドラインには、一人当たり50セントをカバーするためにHSBFファンドが配分される。
- ・県評議会は、HSBFを含む財源を確定した全ての経常・開発経費を盛込んだ年間カウンシル・ヘルス・プランを作成しなければならない。
- ・県評議会は、予算上の支出と実際の支出を比較した四半期報告書を作成しなければならない。
- ・年間カウンシル・ヘルス・プランと四半期報告書は、HSBFの適正基準にあっているかどうかチェック・確認するため、州長官に送付される。州長官は確認と要約を行い、地方自治省に提出する。
- ・BFCは地方自治省からの提言と各県の年間カウンシル・ヘルス・プランをもとに、各県評議会の年間のファンディングの承認を行う。コミッティは四半期毎の報告書と両省からの提言に基づき、四半期毎のファンドの支出承認を行う。

- ・BFCの承認後、地方自治省は経理局長に対し、承認された額をドル口座から国庫勘定に支出するよう要求する。経理局長は国庫通知フォームに記入し、地方自治省への交付のため、ファンドの支出を行う。地方自治省はHSBFファンドを受領するため、それぞれの評議会から承認を得られるよう支払証票（Payment Voucher）を作成し、電信送金の準備のために中央支払事務所に送付する。電信送金は県評議会保健口座（ナンバー6）になされる。
- ・県評議会の保健サービスにかかる全ての所得と支出は、保健の口座を通じて取り扱われる。県評議会独自の資金については評議会一般勘定から支出するため、保健勘定に送金される。右口座の全ての支払い証票は、県医療事務官もしくはその代理の署名が必要とする。県評議会財政局は通常の評議会手続きを通して銀行口座および全会計を管理する。つまり、政府の財政規則と手続きに基づいて処理される。
- ・法律により、県評議会は、地方政府会計マニュアルに記載されている通りに口座を維持することが要求される。
- ・監督官および監査局長事務所は、外国監査の支援を得て年間の監査を行う。BFCは評議会にHSBFの厳しい監査を要求する。さらに、地方自治省はBFCに実際の経常経費に対する予算付けと年間の支払い、決済、経常会計収益から成る年間支出報告書を提出する。また、年間報告書と会計収益は、監督官および監査局長事務所による年間の監査対象となる。
- ・計画策定に長時間を要している（3年以上）。
- ・策定に多大な時間を要している一方で、目に見える実施がなされていない。
- ・計画策定に多大な経費と労力が必要である。
- ・プログラム援助実施の調整コストが大きい。
- ・政府側の事務負担が増加した。
- ・政府職員が本来業務に専念することができないほど、多忙となった。
- ・ドナーの関心の相違への対応が困難であった。
- ・オーナーシップの尊重がなされていたかどうか、疑問が残る。
- ・裨益者と地方政府の参加が限定的であった。
- ・資金の不足と財政計画の不確実性。
- ・SPはタンザニア政府のものという自覚の欠如。

（４）SP支援にかかるわが国の留意点

これまで実施されてきたタンザニアにおけるセクター・プログラムに關与する中で、留意すべき主な点は以下の通り。

- ・タスクグループを速やかに設置し、十分な根回しを行うこと。
- ・タスクグループには機動性が重要。従ってメンバー構成はできるだけ少数が望ましいが、参加型の観点も含め5ドナー程度の参画が望ましい。
- ・政府・ドナーともに、参加するインセンティブが必要。
- ・議論の空回りを避ける。
- ・計画策定をできるだけ速やかに行う。
- ・策定初期の段階では、中立的に議論を展開し得るメンバーが必要。
- ・作業プロセスの合意を図り、極力後戻り

（３）タンザニアにおけるSPの問題点

タンザニアにおける保健、教育SPの問題点として挙げられる点は次の通り。

を避けること。

- ・ 政府・ドナー共同運営メカニズム（意志決定方法、策定作業への関わり方等）の構築。
- ・ 政府・ドナー共同ファンディング・メカニズムの構築。
- ・ ドナー間の調整、先方政府との調整が不可欠。
- ・ 策定に必要な経費がメンバーで確保されていること。
- ・ 計画策定プロセスの利害関係者間での共有が重要。
- ・ 予算サイクルに合わせた計画策定プロセスを策定すること。
- ・ アプレイザル後は速やかに実施段階に移行すること。
- ・ 政府側に自信を持たせるとともにオーナーシップを発揮しやすい環境を整備すること。

4-7 タンザニアにおける手続きの 調和化の動向

(1) 手続きの調和化の議論の動向

当国における調和化の議論については、1-1-1で紹介した1995年のヘレイナー・レポート以降、その必要性について議論がなされてきている。筆者の赴任中も、ドナー側だけでなくタンザニア政府高官からも、ドナーの調査団や報告書の数が多く、行政官としての仕事ができないとの嘆きを幾度となく聞かされたことがある。事実、政府高官はドナーとの協議等で忙しく、週末も仕事をしていたことを思い出す。この調和化の必要性については、TASあるいは保健、教育のセクター・プログラムでの覚え書に記述されている。これまでも調和化の議論は活発に行われてきた経緯があるが、具体的な取り組みについて、本格的な議論の展開にまでは進んでこな

かった。

しかしながら、PRSPが策定され、また、TASについても最終版が策定され、さらにDACにおいても援助手続きの調和化の議論が活発に行われている経緯もあり、援助手続きの調和化を中心議題として集中的に議論を展開する動きがみられる。2002年3月にドナー側の調整役としてUNDPが作成した調和化にかかる「原則」と「行動計画」に基づき、タンザニアのDACドナー会合（名称とは別に世銀とUNDPが交代で議長を務めるもので、ドナー会議の最高会議）で集中的な議論が開始された。

UNDPは、ドナーが調和化すべき主な内容として以下を挙げている。

- ① 共同のミッションを形成し、調査団の数を減らす。
- ② 調査団およびドナーの活動時期の調整。ドナー・カレンダーを作成し、タンザニア政府にとり「静かな時期」(Quiet Times)を設けるなど、調査団の派遣時期や活動を調整する。
- ③ 報告書をドナー間で共有する。
- ④ 援助の予測可能性を高めるため、海外援助を予算書に計上する。具体的には、統一のフォームに基づいて外国援助を報告する。
- ⑤ 「サイレント・パートナー」や「アクティブ・パートナー」アプローチの導入。前者は後者を通じて資金を拠出し、後者のプロジェクト・サイクルあるいはその一部に従う。
- ⑥ DACドナー間のCode of Conduct（行動規範）の締結（作業部会を設置し、検討）。
- ⑦ セクターに関与するドナー数が多すぎるので、ドナーは参加するセクターをより選択的にする（セレクトィビティ）。
- ⑧ PRSPレビューのタイミング／あり方／

フォーマットの分類。レビューの主要な当事者、他のプロセスとの関連の明確化を図る。

- ⑨ 共同で分析作業（CFAA、貧困モニタリング、PER、地方政府改革プログラム）を行う。
- ⑩ タンザニア DAC ドナー会議での定期的議題として調和化を組み込む。
- ⑪ OECD/DAC の関連作業部会および SPA の作業との整合性を図る。

（２）日本の対応

当国の手続きの調和化の動きに関し、日本以外の主要ドナーは概ね肯定的であり、特段、反対の立場は取っていない。一方日本は、慎重に対応すべきとして次の意見を表明している。

- ① 議論のアプローチについて：
 - ・この議題は、ドナー間のみでなく当該国政府のオーナーシップの下に議論されるべきもの。
 - ・全利害関係者が関与すべき。
 - ・オープンに議論されるべき。
- ② 調和化について：タンザニアにおいて活動するドナーが援助の一層の効率化を目的とし、あくまでも各国・各機関が独自の規則・制約の下、可能な範囲で留意する長期的達成目標との位置付けにすることが現実的かつ適当である。
- ③ 調和化促進：途上国政府のみならず、ドナー側にとっても多大なる処理コストがかかるものであり、現実的な援助手続きの調和化について十分な検証と時間をかけて慎重に審議すべき課題である。

（３）今度の動向

日本側の意見等を反映し、タンザニアでは

当国政府を巻き込み、その具体的な取り組みに向けて活発な議論が展開されている。そこで提言されている内容は、日本にとって援助制度の見直しを迫るものとなっている。これまで紹介してきたように、当国では PRSP、PER、MTEF、SP といった国全体の開発にかかる共通の計画、その予算および管理、重点分野における開発計画と上流部分での調和化が図られてきたが、手続きの調和化は、さらに踏み込んだ各ドナーの具体的な援助のアプローチのあり方にまで及んだ議論を展開している。まさに援助の全サイクルでのパートナーシップの強化が図られている。これは各ドナーの制度改革を必然的に伴うもので、一朝一夕に実現するものではなく、様々な議論が展開されていくであろうが、主要ドナーのみならずタンザニア政府と共同で作業が行われていることから、当面、この議論は続いていくものと思われる。日本も当国のリーディング・ドナーとしての自負心を持ちつつ、建設的な議論を展開していくことが期待される。

<引用・参考文献>

- 国際協力事業団タンザニア事務所 (2002)
「タンザニア事務所ニュース (5月号)
キリン」
- Gerry Helleiner and others (1995) *Report of the Group of Independent Advisers on Development Cooperation Issues between Tanzania and its Aid Donors*, Danish Ministry of Foreign Affairs
- Graham Hobbs (2001) *The Health Sector-wide Approach and Health Sector Basket Fund*, Economic and Social Research Foundation
- International Bank for Reconstruction and Development (IBRD) (1997) *Tanzania: Policy Framework Paper, 1997/98-1999/2000*
- Joint Mid-Term Evaluation of EC, DFID and Ireland Aid Support for the Government of Tanzania Education sector Development Programme Design, Preparation and Management Process*
- Ministry of Education and Culture (1999)
EFG Education Facilities Grant for Primary Schools Implementation Guidelines
- Ministry of Finance, Tanzania (2000a)
Tanzania Assistance Strategy (draft)
- Ministry of Finance, Tanzania (2000b)
Public Expenditure Review for Fiscal Year 2000 Consultative meeting - Cross-Sector, Medium Term Expenditure Framework (MTEF) 2000/01-2002/03
Karimjee Hall, Dar es Salaam
- Peter Harrold and Associates (1995)
The Broad Sector Approach to Investment Lending-Sector Investment Programs, World Bank: Washington D. C.
- Public Expenditure Review for Fiscal Year 1999 - the Revised PER Process*, prepared for the CG meeting, May 3-4, 1999, Paris
- The Government of Tanzania and the World Bank, Macroeconomics 2, Africa Region (1999) *The United Republic of Tanzania Public Expenditure Review (In Two Volumes) Volume I: Main Report*, Dar es Salaam
- The United Republic of Tanzania (2000)
Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP), Dar es Salaam