

事業事前評価表

1. 対象事業名
国名：ラオス人民民主共和国 案件名：第2次貧困削減支援オペレーション 貸付契約調印日：2007年2月22日 承諾金額：500百万円 借入人：ラオス人民民主共和国政府（The Government of Lao PDR）
2. 本行が支援することの必要性・妥当性
<p>ラオス政府は、1986年より新改革路線である「ラポップ・マイ（新経済メカニズム：New Economic Mechanism-NEM）」に基づき、国営企業の独立採算制の導入や民営化、国内経済や貿易自由化政策等を推進し、計画経済から市場経済への移行を徐々に進展させている。</p> <p>実質GDP成長率は近年急速な成長基調にあり、2005年には7.0%を記録し、今後も6.0～7.0%台で推移する見込みである。昨今の急速な成長の要因は、鉱工業や水力発電分野への投資、鉱物資源の輸出の拡大によるものであるが、一方で、農林業セクターのGDPに占める割合は5割弱に及び、人口の85%を占めている農業従事者は低い所得水準にある。一人当たりのGNIは2005年で440ドルとなっており、ラオスは最も貧しい後開発途上国に位置づけられる。貧困率については、高い経済成長の持続を背景に1992-93年の46%から、2002-03年においては33.5%まで低下してきているが、貧困の状況は未だ深刻である。</p> <p>ラオス政府は、1996年の第6回党大会において、2020年までに最貧国から脱却することを国家目標として掲げている。この目標を具体化するために、ラオス政府は2004年6月に貧困削減戦略ペーパー（Poverty Reduction Strategy Paper: PRSP）として国家成長貧困撲滅戦略（National Growth and Poverty Eradication Strategy: NGPES）を策定している。また、新たに2006年～2010年を対象とした第6次国家社会経済開発計画(National Socio-Economic Development Plan: NSEDP)が2006年7月に国会にて承認されており、今後世界銀行・IMFによる承認のプロセスを経て、既存のNGPESに代わり新たにPRSPとして取扱われる予定である。NSEDPは、従来通り貧困削減に焦点を当てたものであるが、i) 急速かつ安定した発展（国内市場の需要充足と輸出増加のための付加価値のある財の生産）、ii) ASEANやWTOの枠組みでの競争力強化、iii) 経済開発と社会開発の両立、iv) 社会経済インフラの拡充、を目標としている。</p> <p>世界銀行は、ラオスにおけるPRSPの達成のために、貧困削減支援オペレーション(Poverty Reduction Support Operation: PRSO)を開始し、2005年にPRSO1、2006年にPRSO2を承諾している。具体的には、i) 公共資源管理の改善（公共支出管理、国営銀行改革、国営企業改革）、ii) 公共支出政策改善（貧困削減重点セクターへの支出強化、同支出のモニタリング）、iii) 持続的成長（民間セクター開発、地域・国際社会との統合の加速、森林資源管理強化）の主要3分野における改革を支援するものである。</p> <p>NGPESは、経済成長と貧困削減を両輪に据えた行動計画であり、NGPESの実施を確実なものにするとの観点から、PRSOの実施を支援する意義は高い。なお、本計画は、貧困削減を目指している政策支援であり、本行の海外経済協力業務実施方針（2005年～2007年度）における重点分野（「貧困削減への貢献」）にも合致している。加えて、今後同国に対して円借款を含む日本のインフラ整備の支援を展開していく上で、その環境整備にも寄与し援助効果を高めることも期待されている。従って、本計画へ借款供与を行うことにより各種改革を支援する必要性・妥当性は高い。</p>
3. 事業の目的等
本計画は、ラオス政府が進める政策・制度改革を支援することにより、NGPES に掲げられたラオスの各分野での政策課題の達成を図り、ラオスの貧困削減及び経済成長に寄与することを目的とする。

4．事業の内容

(1) 事業概要：

本計画は、予算計画・執行の改善や金融セクターの強化等により財政運営における非効率を是正し、民間セクターの強化等による持続的成長により財政歳入の増大を図り、教育・保健セクター支援等の貧困削減対策のために資金を効率的に振り向けることを基本的な考えとして構築されている。これを実現するために本計画は、i) 公共資源管理の改善、ii) 公共支出政策の改善、iii) 持続的成長、の主要3分野における改革を一般財政への資金供与等により支援するものである。同3分野の下には、セクター別イシューからなる合計9つの制度改革項目が定められている。

(2) 総事業費：

本計画全体の資金総額：約 12.2 百万ドル（円借款金額を含む）

うち円借款金額：500 百万円

うち世界銀行 IDA 資金額：8 百万ドル相当（グラント）

(3) スケジュール：

2004 年 4 月～2007 年 3 月（PRSO1～3 対象期間）

(4) 実施体制

実施機関：財務省

財政大臣が議長を務める PRSO 運営委員会と、その下に設けられている事務局（財務省対外経済局長を議長とし、政府各省の代表が参加）によって運営される。

(5) 環境及び社会面の配慮

環境に対する影響 / 用地取得・住民移転

(a) カテゴリ分類：C

(b) カテゴリ分類の根拠

本計画は、特段の環境影響が予見されないセクター（財政支援）であり、かつ「環境社会配慮確認のための国際協力銀行ガイドライン」（2002年4月制定）に掲げる影響を及ぼしやすい特性や影響を受けやすい地域に該当しないため、カテゴリCに該当する。

貧困削減促進

本計画は、ラオスの貧困削減と経済成長の達成を目指す NGPES を支援するものであり、貧困削減に資する社会サービスへの支出の合理的な配分等、計画の方向性そのものが貧困層に裨益する政策や格差の除去を目指している。

社会開発促進（ジェンダーの視点等）

特段、関連する事項はない。

(6) その他の特記事項：

PRSO3 以降についても、我が国の関心のある政策項目をプログラムに反映するよう、ラオス政府及び世界銀行との議論に積極的に参加する。加えて、本案件のような政策制度改革を目的としたプログラムの効果発現を側面からサポートするため、例えば、貿易・投資の促進、民間経済活動の活性化等に資する技術支援について JICA と連携の上、検討する。

5. 成果の目標

(1) 評価指標（運用・効果指標）

世銀はラオス政府との協議を踏まえ、PRSO1～3を通じて達成すべき成果目標と指標を各改革項目別に定め、モニタリングの上評価することとしている。本行は、当該指標の内、本行支援事業・調査との関連性の強い2つの成果目標とその指標を、運用・効果指標として設定する。

指標名	基準値（基準年）	目標値（2007）
1 公共資源管理の改善：（成果目標：国営企業（SOE: State Owned Enterprise）による損失削減、透明性・商業的有効性の増大）		
赤字 SOE の割合	30%（2003）	基準値よりも改善する
SOE の年間赤字合計額の削減	2,000 億 Kip(2003)	基準値よりも改善する
第1次リストラ対象 SOE4 社の赤字合計額の削減	190 億 Kip（2003）	基準値よりも改善する
2 公共支出政策改善：（成果目標：インフラサービスへのアクセス率の改善、インフラ建設のファイナンスの持続性確保）		
電気へアクセスできる農村人口の割合	43%（2004）	基準値よりも改善する

また、他の各改革項目の成果についても、各項目に設定されている指標に基づきラオス政府及び世銀により PRSO3 終了時点（2007 年 3 月）で評価される予定であり、本行としても、これらを確認していく予定である。

(2) 内部収益率

対象外。

(3) 定性的効果

本計画の実施により、公共支出管理能力の強化、金融セクターの強化、SOE のパフォーマンスの改善、公益事業部門の財務的持続可能性の改善、限られた歳入の中で貧困削減対策を重視した予算策定、歳出の透明性の確保や説明責任の担保、民間セクター育成、周辺国・国際社会との経済的な統合の促進、資源管理の改善、が期待される。

6. 外部要因リスク

特に立法措置を伴う政策・制度改善については、行政府のコントロールを超えた遅延等が生じるリスクがあり、計画全体の進捗に影響する可能性がある。

7. 過去の類似案件の評価結果と本事業への教訓

PRSO の様な協調融資案件において、特に関係機関の数が多い場合には、全ての関係機関同士の連絡を徹底させ、常に対象事業に関する種々の認識を一致させておくよう、十分配慮していく必要がある、との教訓を得ている。その教訓を踏まえて、本事業においては案件形成の過程で改革項目毎に、ラオス政府、世界銀行及び他ドナー間での会合を重ね、情報共有・プログラム内容の調整・合意に努めてきている。

8. 今後の評価計画

(1) 今後の評価に用いる指標

赤字 SOE の割合

SOE の年間赤字合計額の削減

第1次リストラ対象 SOE4 社の赤字合計額の削減

電気へアクセスのできる農村人口の割合

(2) 今後の評価のタイミング

事業完成後