

事業事前評価表

1. 案件名

国名：ラオス人民民主共和国

案件名：財政強化支援借款

L/A 調印日：2009 年 11 月 9 日

承諾金額：1,500 百万円

借入人：ラオス人民民主共和国政府（The Government of Lao PDR）

2. 計画の背景と必要性

(1) 当該国における開発実績（現状）と課題

ラオス政府は、1986 年には「新思考（チンタナカン・マイ）」政策を導入し、市場経済原理導入などの経済開放化政策「新経済メカニズム」を推進してきた。ラオス国は依然として後発 ASEAN 国の一つとして開発上の課題は多いものの、高い経済成長を堅持しており、「2020 年までに後発開発途上国から脱却する」という長期目標達成に向け貧困削減及び経済成長に関する様々な課題に取り組んでいる。

ラオスの GDP 成長率は 2005 年から 4 年連続で 7% を超えており、2008 年は 7.2% に達したと見られている。同国では世界金融危機による直接的な影響はほとんどないものの、同国経済への間接的な影響は小さくない。観光収入の落ち込み、資源価格下落の影響による輸出及び資源関連歳入の減少、海外直接投資の延期といった事象により財政及び国際収支の悪化は免れないと見られる。また、2008/2009 年度の財政赤字は、金融危機による歳入不足及びラオス中央銀行による予算外支出の増加などから GDP の 6.7% 程度、2009/2010 年度では 4.4% 程度と見込まれている。これらの財政赤字のうち、2008/2009 年度については 60-70 百万ドルについて資金手当の目処が立っていない。ラオス政府では歳出・歳入の両側面で様々な取り組みを検討しているが、国内での資金調達手段が限定的であり、信用力の観点から海外で債券を発行することも困難であるため、財政ギャップの多くはドナーからの支援に頼らざるを得ない状況となっている。

(2) 当該国における開発政策と本計画の位置づけ

ラオス政府は、2006 年から 2010 年までの第 6 次国家社会経済開発計画（NSEDP: National Socio-Economic Development Plan）において、投資・ビジネス環境の整備、中小企業の育成、貿易拡大・国際経済への統合、金融セクターの改革、行政改革等を重点的な課題として取り組んでいる。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、2006 年～2010 年を対象とした NSEDP を策定している。世銀・IMF はこれを貧困削減戦略ペーパー（PRSP）として位置づけ、貧困削減支援オペレーション（PRS0）を実施し、①投資環境の改善を通じた持続的成長と天然資源管理の強化及び貿易の促進、②公共財政管理システムと公共サービス改善のための制度改革に取り組んでいる。本計画は、こうした重要な政策改革の実施支援を目的としている。

(3) 我が国及び JICA の援助方針と実績

ラオス財務省は、2005 年から新予算法や新会計システム等を導入、税務・関税・国庫の中央集権化等公共財政管理に係る改革に取り組んでおり、改革後のシステムを実際に運用する中央・地方政府の能力向上が課題となっている。また、投資手続きは不透明且つ煩雑な面が多く、制度も未整備である部分が多いことから、投資家にとって魅力的な環境とするには様々な課題が残されている。かかる状況を受けて、我が国対ラオス国別

援助計画では、「行政能力の向上及び制度構築」及び「民間セクター強化に向けた制度構築及び人材育成」を重点分野として位置づけている。同方針を受け、JICAは国別援助実施方針において、中央・地方政府の能力向上に必要な支援実施を開発課題「行財政改革及び公共財政管理」及び「投資・輸出促進のための環境整備」としており、本計画は同方針に則ったものである。

(実績)

- ・技術協力プロジェクト「貿易促進強化プロジェクト」(2008-2011年度)、「公共投資プログラム運営監理能力向上プロジェクト」(2005-07年度)、「公共投資プログラム運営監理強化プロジェクト」(2007-2010年度)、「公共財政管理能力強化プロジェクト」(2008-2011年度)等
- ・有償資金協力「PRS02」(2006年度L/A調印、5億円)、「PRS03」(2007年度L/A調印、5億円)

(4) 他の援助機関の対応

世界銀行、EC、ADB、SIDA、仏等は、包括的な公共財政管理強化プログラムを行っており、JICAもこのプログラムに沿って協力を実施している。また、世界銀行、EC、AusAidはPRS0を通じた支援を実施している。

(5) 計画の必要性

本計画は、経済危機による税収減等に伴う財政ギャップを補完し、ラオス政府がNSEDPに基づき進める行財政改革等PRS0の実施支援を通じて同国の持続的開発に資するものであり、金融・経済危機による同国経済への影響が懸念される中において、JICAが本計画を支援する必要性・妥当性は高い。

3. 計画概要

(1) 計画の目的

本計画は、世界的な金融・経済危機により財政収支が悪化しているラオス政府に対して政策面で世界銀行等と協調し、同国政府がNSEDPに基づき進める政策・制度に関わる各種改革(行財政改革、投資・ビジネス環境の整備、貿易拡大・国際経済への統合、金融セクターの改革など)を同国の財政を通じて直接支援することにより、これらの改革の促進を図り、以って同国の持続的経済成長および貧困削減に寄与することを目的とする。

(2) プロジェクトサイト/対象地域名

ラオス全土

(3) 計画概要

本計画では、NSEDPに基づき策定されたPRS0フェーズ2(PRS04-7)マトリクスに則し、①投資環境の改善を通じた持続的成長ならびに貿易の促進及び②公共財政管理システム強化と公共サービスの向上を目標に、以下の8項目の改革を推進する。①ビジネス環境の整備、投資誘致、②貿易及び国際・地域間協定の実施、③国営企業の業績とモニタリング、④国営商業銀行の透明性と商業化、⑤予算計画及び予算報告、⑥予算折衝及び予算執行、⑦会計監査の実施、⑧公共サービス提供(保健・教育)

(4) 総計画費

PRS05全体のドナー支援総額：約40百万USドル(予定)(うち円借款対象額：1,500万円)

(5) 計画実施スケジュール

貸付実行は2009年12月を予定。本計画の対象期間は、PRS05対象期間である2008年4月から2009年3月末(計12ヶ月)である。2009年12月の貸付完了時をもって事業完

成とする。

(6) 計画実施体制

1) 借入人：ラオス人民民主共和国政府 (The Government of Lao People's democratic Republic)

2) 計画実施機関：財務省 (Ministry of Finance)

3) 操業・運営／維持・管理体制：財務省が改革の進捗につきモニタリング・報告の責任を負う。

(7) 環境社会配慮・貧困削減・社会開発

1) 環境社会配慮

① カテゴリ分類：C

② 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。

2) 貧困削減促進

教育・保健分野への適正な予算配分の確保を通じ、貧困削減に貢献。

3) 社会開発促進（ジェンダーの視点、エイズ等感染症対策、参加型開発、障害者配慮等）

特になし。

(8) 他ドナー等との連携

世銀、EU 及び AusAid との協調融資であり、今後のアクション等のモニタリングを他ドナーと協調して行う予定である。

(9) その他特記事項

特になし。

4. 計画効果

(1) 運用効果指標

当該指標のうち、我が国政府の関心分野を踏まえ、JICA 支援事業・調査との関連性の強い成果目標とその指標を運用・効果指標として以下のとおり設定する。

指標名	基準値 (2006年実績値)	目標値(2011年) 【PRS07終了時】
1. ビジネス環境の整備、投資誘致		
企業設立日数	163日	70日
企業登録率(全体に対する新規登録%)	NA	10%増/年
2. 貿易及び国際・地域間協定の実施		
輸出・輸入日数	出：66日、入：78日	出：32日、入：33日
輸出入書類の数	出：12種、入：16種	出：7種、入：8種
GDPに占める総貿易割合(%)	69%	78%
3. 国営企業の業績とモニタリング		
赤字国営企業(第1次～3次)企業数	13社	半数へ減
赤字国営企業の損益比率	42%	20%
ラオス政府のEDLへの電力未払い 料金額	1130億Kip	0
4. 国営商業銀行の透明性と商業化		
国営銀行システムにおける不良債権 総額率	21.2%	5%以下
民間セクターへの融資額	71.6%	80%以上に維持
5. 公共サービス提供(保健・教育)		
47優先郡の小学校総就学率	28.4%	28.4%以上へ上昇
総経常予算支出に占める経常保健予算 支出率	3.9%	3.9%以上へ上昇

(2) 内部収益率：対象外

5. 外部条件・リスクコントロール

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。

6. 過去の類似案件の評価結果と本事業への教訓

前 PRS0 第 1 シリーズ (PRS01～3) の全体効果については、2007 年にラオス政府と世銀が評価しており、公共支出管理能力の向上や歳入の中央集権化等の財政管理能力が向上し、また、企業法や外国投資法が改定されたことによる投資の促進等、ラオス政策制度改善に大きく貢献したことが確認されている。

一方で、既往の PRS0 においては、新企業法と外国投資奨励法に齟齬が生じたり、関税・税当局に係る法規がすべて発効されたが、関税当局間のネットワークが未整備である等問題も顕在化した。各法律の整合性の確保や関税当局の実施能力の強化を TA を通じて図る必要性等の教訓があり、トリガー及びアクションの達成度合いだけでなく、派生する問題に留意し、専門家の派遣等の可能性も含め検討していく。

本 PRS0 のような財政支援型の協調融資案件では関係機関の数が多くなるため、ドナーや先方政府側の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。今後も、本計画においては、各改革項目に対するモニタリング・評価の過程で、ラオス政府、世界銀行及び関連するドナーとの協議を重ね、情報共有・プログラム内容の調整・合意に努めていくほか、必要に応じて専門家の派遣等を通じ、モニタリング体制を強化していく予定である。

7. 今後の評価計画

(1) 今後の評価に用いる指標

- 1) 短縮される企業設立日数
- 2) 企業登録率（全体に対する新規登録%）
- 3) 短縮される輸出・輸入日数
- 4) 削減される輸出入書類の数
- 5) 総貿易額／GDP（%）
- 6) 赤字 SOE 数
- 7) 赤字 SOE の年間損失額の総計
- 8) 政府電力未払い金額
- 9) 国営銀行システムにおける不良債権総額率
- 10) 民間セクターへの融資額
- 11) 47 優先郡の小学校総就学率
- 12) 総経常予算支出に占める経常保健予算支出率

(2) 今後の評価のタイミング

PRS07 終了時（世銀の評価作業に合わせ実施）

以 上