円借款用

事業事前評価表

1. 案件名

国名:タンザニア連合共和国
案件名:第 8 次貧困削減支援借款
L/A 調印日:2011 年 5 月 19 日
承諾金額:1,500 百万円
借入人:タンザニア連合共和国政府(The Government of the United Republic of Tanzania)

2. 計画の背景と必要性

(1) 当該国の開発実績(現状)と課題

我が国ODAの重点国でもあるタンザニアは、80年代始めまで社会主義経済政策を推進し、経済情勢の悪化と経済社会開発の大幅な遅れを招く結果となった。1998 年以降、重債務貧困国として、我が国分を含む合計 20 億米ドル以上の対外債務削減を受けている。2002年以降は約7.0%の実質GDP成長率を維持しているが、一人あたりGNIはいまだ530米ドル(2010 年)と低い水準にあり、2007 年度に実施された家計調査においても貧困率は33.4%と、前回の調査(2000 年度)から進捗が見られていない。貧困層については、農村部人口の大部分を占める小農層及び都市部においてインフォーマル部門で生産活動に従事する層に集中しており、この二つの貧困層に直接関わる農業・農村開発及び投資環境強化が喫緊の課題である。他方、近年問題視されている汚職問題については、タンザニア政府による汚職防止アクションプランの実施等、具体的な試みがなされているものの、大統領府直轄の基幹改革計画(コアリフォーム)実施、公務員給与体系の適正化、及び国民への情報開示強化等が今後の課題である。

(2) 当該国の開発政策と本計画の位置づけ

タンザニア政府は、2005 年に、国家計画上の貧困削減戦略として「成長と貧困削減のための国家戦略(National Strategy for Growth and Reduction of Poverty:NSGRP(スワヒリ語で MKUKUTA))」を策定し、3 つのクラスター(①成長と所得貧困の削減、②生活の質と社会福祉の改善、③グッドガバナンスと)を上位目標として、各種改革に取り組んでいる。MKUKUTA で掲げられた開発課題の達成に向け、2001 年以降、タンザニアでは、援助効率向上とタンザニア政府のオーナーシップ強化の観点から、政府、ドナー間の援助協調体制の構築が進んでおり、MKUKUTA で掲げられた開発課題の達成に向け、その中核となる援助モダリティとして、一般財政支援(General Budget Support:GBS)が導入されている。GBS による援助資金は、政府の一般会計に直接投入され、MKUKUTA に基づく支出に活用される。タンザニアでは、現在、12ドナーが GBS への供与を行っており、世界銀行の「貧困削減支援借款(Poverty Reduction Support Credit:PRSC)」は、この GBS の枠組みの中で 2003 年以降、7 次に亘り実施されてきた。本計画は、MKUKUTA を支援する 5 年間の PRSC 全体プログラムの 5 年目を支援するものである。

(3) 当該国に対する我が国及び JICA の援助方針と実績

我が国は2008年5月にTICAD IVにて採択された「横浜行動計画」において、優先分野の一つとして「成長の加速化」を掲げており、その具体的な支援分野として国境を越えた広い地域に裨益する経済社会インフラ整備、農業セクター及び民間セクター開発等を重視し

ている。JICA のタンザニア国への援助方針は、タンザニア政府が MKUKUTA の目標を推進していけるよう、GDP の約 4 分の 1 および労働人口の約 4 分の 3 を占め経済成長に大きな役割を果たす農業開発、民間投資の基盤となる運輸・電力等のインフラ整備、及びガバナンスの強化を援助重点分野として掲げている。また、財政支援を通じた政策・制度改善と、プロジェクト型支援による設備投資・技術協力を組み合わせた支援を行うことにより、双方が相乗的に効果を発揮できる支援を展開している。JICA は 2006 年度より PRSC に参加し、今回が 5 回目の供与となる。

(4) 他の援助機関の対応

前述のとおり、タンザニアでは、世界銀行、英国を中心として 12 ドナーが一般財政支援への供与を行っている。世界銀行は、PRSC8 に対して、約 115 百万米ドルの理事会承認を行った（2010 年 9 月）。英国は、対タンザニア支援における二国間の最大ドナーである。支援総額の多くを GBS に充て、政府のアカウンタビリティ能力強化に的を絞ったプロジェクト型支援と共に、支援を行っている。

(5) 計画の必要性

タンザニアの貧困削減には、持続的な経済成長を実現しつつ、適切な開発政策により、格差を是正するための措置を強化することが必要である。経済成長と貧困削減を両輪に据えた MKUKUTA は、これを達成するための行動計画であり、その着実な実施に向けた十分かつ適切な支援が不可欠である。

GBS による支援効果を発現させるには、供与資金が的確に活用されるよう、各セクター/テーマ別のワーキンググループでの活動を通じ、予算配分・政策決定過程におけるモニタリングやアドバイスを継続的に行うことが必要である。また、成長を重視するMKUKUTAの実施に際し、インフラを中心とした経済成長を促進するための知見が必要であり、JICA はアジアにおいて経済成長を支援してきた経験を活かし、本計画を通じ、タンザニアにおける効果的かつ包括的なインフラ開発政策へのインプットを行うことが可能である。よって、本計画はタンザニアの課題・開発政策と合致し、我が国及び JICA の援助方針とも合致することから、JICA が支援することの必要性・妥当性は高い。

３. 計画概要

(1) 計画の目的

タンザニア政府がMKUKUTAで掲げている3つのクラスターに加え、適切な政府財政支出に基づいて進めている各種改革を、財政を通じて支援することにより、これら政策課題の達成を図り、もって同国の経済成長を通じた貧困削減に寄与することを目的とする。

(2) 計画概要

本計画は、世銀の PRSC、アフリカ開発銀行の PRSL を含む 12 ドナーが参加する GBS の枠組みにおいて、政府財政へ資金供与を行うものである。具体的には、MKUKUTA が掲げる目標を達成するために必要な開発政策・制度改革項目（各クラスターの開発目標とゴールは、参考資料１参照）について、タンザニア政府と政策対話を重ね、「パフォーマンス評価枠組み（Performance Assessment Framework：PAF ）」として策定し、毎年 10 月～11 月に実施される GBS 年次レビューにおいてその達成状況を確認の上、タンザニア国への資金援助を行うものである。PRSC は、その中から特に制度改善の中枢をなす重要なアクションを期毎に「トリガーイベント（次年度 PRSC の政策目標）」として設定し、これがタンザニア

政府により達成されたことの確認をもって融資契約締結の決定を行い、ディスバースを行うものである。

(3) 総計画費／協力額（借款額）:1,500 百万円

(4) 計画実施体制

1) 借入人:タンザニア連合共和国政府

2) 計画実施機関:財務省

3) 体制:毎年 10 月～11 月に開催される GBS 年次レビューにおいて MKUKUTA のクラスター目標に対応した PAF に基づいたモニタリング・評価が行われる。

(5) 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、財政支援を行う案件であり、「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 月公布）に掲げる影響を及ぼしやすい特性及び影響を受けやすい地域に該当せず、環境への望ましくない影響は最小限であると判断されるため、カテゴリ C に該当する。

2) 貧困削減促進:本計画は、当国の貧困削減と成長の達成を目指す MKUKUTA を支援するものであり、計画の方向性そのものが貧困削減を目的としたものである。従って、本計画の実施によって、貧困を生み出しかつ貧困層が不利になる経済社会構造の歪み・規制の除去が促進されることが期待される。本計画は、JICA 定義の貧困対策案件に該当する。

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）:本計画で支援する MKUKUTA のクラスター2「生活の質の改善と社会福祉」では、宗教、地域、収入、年齢、ジェンダーによる格差の減少、障害者等社会的に最も脆弱なグループの不平等を是正することが謳われている。特に保健、教育セクターにおいては、ジェンダー配慮が重視されており、本計画実施によって、男女間の医療アクセス及び教育機会の均等が進むと期待される。また同クラスターにおいて、HIV 感染率の減少や HIV/エイズに関する知識の普及及び偏見の除去が目標として挙げられている。

(6) 他ドナーとの連携

協調融資先の世界銀行をはじめ、GBS に参加している他 11 ドナーと緊密に連携

4. 計画効果

(1) 定量的効果

1) 運用・効果指標

本計画の評価は、MKUKUTA のクラスター目標に対応した、経済社会開発上の効果を測定する評価枠組み（PAF）によって行う。（各クラスターの指標名と基準値、目標値は、参考資料 2 参照）。

2) 内部収益率:対象外

(2) 定性的効果

本計画の実施を通じて、引き続き、インフラ整備等に関する制度・政策や公共支出管理等に関する知見を有する専門家を現地に派遣することにより、当国政府及び他ドナーとの継続的な政策協議の実現、それらを通じた運輸部門投資計画における優先順位付けをは

じめとした、インフラ関連政策・制度改善がなされることが見込まれ、さらには同プロセスを通じた当国政府の政策立案、実施能力の改善効果、ひいては貧困削減への寄与が期待される。

５. 外部条件・リスクコントロール

タンザニアの経済成長及び貧困削減の進展については、天候に依存する農作物生産の影響、原油を始めとした貿易等、国際的な経済情勢に左右される恐れがある。

６. 過去の類似案件の評価結果と本計画への教訓

既往のプログラム借款における類似事業、特に構造調整型借款では、被援助国の政治・社会状況を必ずしも考慮しない、経済自由化・民営化などの政策をドナー側がコンディショナリティとして課して推進したことにより、失業、低賃金労働、通貨の下落等の経済不安を引き起こしたとの批判がある。これらの教訓から、本計画では、被援助国政府のオーナーシップ、政策実施能力及び説明責任能力、並びにセクターレビュープロセスと GBS 枠組みとの一貫性が重要であるとの認識を基に、継続的な政府・ドナー間の政策対話により、MKUKUTA で掲げられた開発課題の達成に努める。

また、協調融資案件において、特に協調融資機関の数が多い場合には、協調融資機関同士の連絡を密に行ない、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。本計画においては、タンザニア政府及び協調融資機関である世銀に加え、GBS に参画する他ドナーとの間で「パートナーシップ枠組の覚書（Partnership Framework Memorandum：PFM）」、及び前述の PAF が合意され、そのモニタリングを行う協調体制が確立しており、JICA としても政策協議の場となる GBS レビュー会合、各セクター・テーマ別のワーキンググループの活動に積極的に関与しながら、情報共有・プログラム内容の調整・合意に努める。

７. 今後の評価計画

(1) 今後の評価に用いる指標：４. (1) 1)に同じ

(2) 今後の評価のタイミング：計画完了後[1]

以　上

[1] JICA を含む GBS ドナーは、MKUKUTA を支援する 5 ヵ年に亘る一般財政支援（2005/06～2009/10）終了後に、例年の GBS 年次レビューで実施している、クラスター毎の評価を踏まえた総合的な PAF 進捗評価に加えて、MKUKUTA が掲げる目標の達成状況を、現在、評価している。

参考資料1. MKUKUTA のクラスター構成

クラスター・開発目標	ゴール
① 成長と所得貧困の削減 ・裾野の広く公平な成長の達成と持続	1. 健全な経済運営の確保 2. 持続的で裾野の広い成長の促進 3. 都市と農村地域における世帯レベルでの食糧の確保、アクセスの改善 4. 農村地域における男女双方の所得貧困の削減 5. 都市地域における男女双方の所得貧困の削減 6. 廉価かつ信頼性の高いエネルギーの消費者への供給
② 生活の質の改善と社会福祉 ・生活の質と社会福祉の確保、特に最貧困層と最も脆弱な人々のグループへ配慮 ・地域、所得、年齢、ジェンダー等の区分けにおける格差を減少	1. 男女のための質の高い初等・中等教育へのアクセス、普遍的成人識字の達成、及び高等・技術並びに職業教育の拡大 2. 全ての子供と女性、特に脆弱層グループの生存、保健、及び福祉の改善 3. 清潔で廉価、安全な水・衛生・最低限の住居と安全で持続的な環境へのアクセス向上と、環境悪化による脆弱性の低減 4. 適切な社会保護と最も脆弱な人々への基礎的サービスの供給 5. 全人口が質の保証された廉価な公共サービスを享受できる効果的なシステムの確保
③ 良い統治及び説明責任 ・良い統治と法による支配の確保 ・効果的な腐敗の防止と情報へのアクセスを通じてリーダーと公務員のアカウンタビリティを確保 ・民主主義と政治的、社会的寛容の深化 ・平和、政治的安定、国家的統一及び社会的結合の構築と維持	1. 民主的、参加型、代表制、アカウンタブルで包括的なガバナンス構造とシステム及び法制度の確立 2. 効果的な腐敗防止を伴う公的資金の公平な分配 3. サービス供給改善と貧困削減の基礎となる効果的な公共サービスの枠組みの確保 4. 司法システムにおける貧困層と脆弱性の権利の保護と促進 5. 政治的、社会的疎外と不寛容の低減 6. 人的、物的保証の改善、犯罪の低減、性的虐待及び家庭内暴力の撲滅 7. 国家文化アイデンティティの高揚と推進

参考資料 2. GBS パフォーマンス評価枠組み（PAF）

クラスター・指標名	基準値（原則 2005）[1]	最新値	目標値（2010）
① 成長と所得貧困の削減			
貧困率	35.7%[2]（2000）	34.0%（2009）	19.0%
当国国内全体における発電設備容量及び設備稼働率（約 60%水力、残り火力等）	【発電容量】 889MW 【稼動率】 62%	【発電容量】 1,092MW（2009） 【稼動率】 70%（2009）	【発電容量】 1,137MW 【稼動率】 71%
タンザニア国内全体における電力にアクセス可能な人口割合	8.2%	14.0%（2009）	20.0%
当国国内全体における良好な状態（優及び良）の幹線道路及び地方道路の割合	【優、良[3]】 82%	【優、良】 95%（2009）	【優、良】 93%
当国国内全体における良好な状態（優及び良）の農村道路の割合	50%	58.5%（2009）	75%
コンテナ船が荷を下ろしてから、その荷物が引き渡されるまでに要する、コンテナ船一台分当たり平均日数[4]	20.1 日	18.0 日（2009）	12 日
灌漑された面積[5]	249,992 ha	317,245 ha（2009））	430,445 ha
肥料消費量	119,211 kg	275,219 kg（2009））	280,000 kg
輸出価格に対する出荷の増加割合	【カシューナッツ】 69.9% 【コーヒー】 49.0%	【カシューナッツ】 73.0%（2009） 【コーヒー】 82.0%（2009）	【カシューナッツ】 73.7% 【コーヒー】 82.0%
民間セクター主導型成長のための環境改善（Doing Business ランキング[6]）	150 位	131 位（2009）	120 位

[1] 毎年 10～11 月頃に行われる GBS 年次レビューにおいて、PAF 評価指標の見直しが行われ、妥当ではない、または取得が困難である指標については、見直しが行われる。尚、事後評価の際の基準値は、基本的には 2005 年度の値となるが、今回は途中経過が明らかなものについては括弧書きにて記載した。

[2] PAF 作成時（2005 年度）の貧困率最新データである「2000/01 年度家計調査」結果による。

[3] インフラ開発省が、道路状況の見た目や、車輌の走行可能速度等を鑑みて、優、良の評価を行う。ちなみに、走行速度が 80Km/h 以上の場合には、優と判断される。

[4] 対象港湾は、同国の最大の荷揚げ量を誇るダルエスサラーム港。

[5] 灌漑面積の拡大により、農業生産物の収量が増加し、ひいては貧困削減に寄与する。

[6] 世界銀行が 178 カ国に対して策定しているビジネス環境に係るランキング。ビジネス参入、ライセンス取得、雇用、税制等について評価し、ランキングをするもの。

土地委員会より土地利用証明を取得する日数	28 日	14～21 日（2009）	19 日
天然資源部門（林業、漁業、野生生物等）からの歳入	【林業、養蜂】 21.6 TSh B 【漁業】 2.2 TSh B 【野生動物】 11.6 TSh B（2007） 【鉱物】 60 TSh B（2007）	【林業、養蜂】 23.7 TSh B（2009） 【漁業】 8.5 TSh B（2009） 【野生動物】 15.8 TSh B（2009） 【鉱物】 45.5 TSh B（2008）	【林業、養蜂】 24.5 TSh B 【漁業】 8.5 TSh B 【野生動物】 16.5 TSh B 【鉱物】 47.8 TSh B
②生活の質の改善と社会福祉			
当国国内全体における環境管理条例実施のための投資をしている郡の数	0	121（2009）	132
当国国内全体におけるジフテリア、百日咳、破傷風、B 型肝炎に対するワクチンを 3 回接種した 2 歳以下の子供の割合	81%	86%（2009）	85%
当国国内全体における医療従事者の立ち会いの下で行われた出産の割合	41.0%	52.0%（2009））	60.0%
当国国内全体における結核完治率	82.6%	87.4%（2009）	80.0%
当国国内全体における HIV 感染が進行しており抗レトロウィルス(ARV)併用療法を受けている人の数	20,588 人（全体） 7,466 人（男性） 13,122 人（女性）	248,000 人（全体））（2009） 80,000 人（男性）（2009） 168,000 人（女性）（2009）	350,000 人
当国国内全体における第 7 学年から中等学校第 1 学年への進学率	36.1%（全体） 36.6%（男性） 35.6%（女性）	51.6%（全体）（2009） 63.5%（男性） 49.6%（女性） （2008）	50.0%（全体）
当国国内全体における第 7 学年の終了率[7]	66.9%	62.4%（2009）	63.0%
当国国内全体における中等学校前期課程の終了率[8]	87.3%	84.9%（2009）	86.0%
当国国内全体における中等学校後期課程の修了率	98.2%	100.0%（2009）	95.0%
当国国内全体における高等教育の総就学率	0.27%（2002）	2.50%（2009）	2.0%

[7] 2009/10 の最終データについては収集中
[8] 2009/10 の最終データについては収集中

当国国内全体における、初等教育機関での、教師一人あたりの生徒の数	73 人（2005）	60 人（2009）	45 人
当国国内全体における、中等教育機関での、教師一人あたりの生徒の数	51 人（2005）	57 人（2009）	55 人
水道管或いは保護された水源からの清潔かつ安全な水アクセスがある人口割合	53%（地方）（2003） 73%（都市）（2003）	58.3%(地方)（2009） 83%(都市)（2009）	65.0%（地方） 90.0%（都市）
③良い統治及び説明責任			
2 年以上継続中の裁判数の割合	27.9%（2004）	25.9%（2009）	23.0%
地方政府に配分されている政府予算割合	16.1%（2006）	23.9%（2009）	25.0%
④マクロ経済安定、財政配分、及び公共財政管理			
会計監査院（NAO）が、2010 年までに、国際監査機関（Afrosai）の定める基準のレベル 3 に達すること	NAO は国際監査基準導入開始		Afrosai の定める基準のレベル 3 に到達
2004 年公共調達法に準拠する調達事業体の数	39.0%	50.0%（2009）	80.0%
承認された予算が、広く政策目標に合致していること（MKUKUTA、セクター政策）	68.0%（2007/08）	70.0%（2009/10））	68%
支出実績と承認された予算との乖離率	18.0%	13.1%（2009）	12.9%
対 GDP の財政赤字（無償支援受け取り後）の割合が、IMF 貧困削減・成長ファシリティ（Poverty Reduction and Growth Facility：PRGF）の目標と一致していること	6.0%	4.7%（2009）	3.0%
インフレ率が PRGF の目標と一致していること	4.5%	10.7%（2009）	4.0%

参考資料 3. PRSC8 トリガー及び達成状況

PRSC8 トリガー	達成状況
クラスター1	
世界銀行の FIAS (Foreign Investment Advisory Services)が農業部門の投資環境調査を実施し、特に規制緩和と地方税制度が農業部門に及ぼすインパクトに焦点を合わせること。また、調査の勧告に基づき、行動計画を作成し、ステークホルダーと協議を行うこと。	未達成
天然資源部門におけるライセンスとコンセッションの供与に係る透明性を高めるための改革行動計画を策定すること。	達成
土地登記簿を作成、土地情報調査を実施し、その勧告に基づき行動計画に合意すること。	部分的に達成
2010 年までに電力公社（TANESCO）の経常コスト完全回収を実現すべく、2010 年までに同社の収入源を強化すること。	達成
ダルエスサラーム港の混雑緩和に向けて、タンザニア港湾公団（TPA）の役割を管理者としての役割に限定すること、港湾における荷物滞留に課せられる料金引き上げを行なうこと、タンザニア国税庁（TRA）が接収されたコンテナの置き場所を港湾内に確保すること。	達成
PPP 法案と規制の枠組みを国会に提出すること。	達成
クラスター2	
教育、保健、水部門においてセクターレビューを行うこと。	達成
クラスター3	
公務員給与中期計画の中間目標を設定し、政府が承認すること。	未達成
公共調達規制局（Public Procurement Regulatory Authority：PPRA）の独立性確保と、調達法実施権限強化のため、調達法修正案を国会に提出すること。	達成
クラスター4	
前年度の予算執行が国会で承認された予算から乖離しないこと。	達成
2009 年度の予算が MKUKUTA 及び各セクター政策と連携していること。	未達成