

「秋のレビュー」（2日目）  
経済協力に関する事業

平成25年11月14日（木）

内閣官房 行政改革推進本部事務局

○出席者

大臣：稲田行政改革担当大臣

司会：藤城行政改革推進本部事務局次長

評価者等：永久評価者（とりまとめ）、上村評価者、田中評価者、松本評価者、渡辺評価者

府省等：外務省、財務省主計局

○藤城次長 本日は大臣に御臨席いただいております。よろしければ大臣から一言御挨拶を頂けませんでしょうか。

○稲田大臣 皆さんこんにちは。行政改革担当大臣の稲田朋美でございます。

本日は有識者の皆さん、また各府省の皆さん方お疲れ様でございます。この行政事業レビュー、いま藤城次長からお話ございましたように、各府省が自ら自分自身の事業を見直して、PDCAを回していくということでございます。春の行政事業レビューで6,000の事業レビューシートが出揃って、今回昨日から秋の行政事業レビューということで、有識者の皆さんとそして各府省の皆さんが議論をして、より質の高い事業に見直していく、またこれを予算にも反映させていくということでございます。またこれはインターネット中継もされておりますので、御覧の皆さんからどんどん意見を出していただいて、この行革というのはまさしく国民の皆さん方の理解がないと進めることができませんので、本日も実のある議論をどうぞよろしくお願い申し上げます。

私も今日はできるかぎり傍聴したいと思っておりますので、どうぞよろしく願いいたします。

○藤城次長 ありがとうございます。

それでは、今日の1コマ目、経済協力に関する事業に入ってまいりたいと思います。

なお、議論に先立ちまして全体の進め方について説明したいと思いますが、冒頭、事務局、それから今回であれば外務省さんの方から簡単な説明を頂きます。特に論点というものを毎回出しますので、その論点に沿った御説明というのを簡潔に頂きまして、その後、論点ごとに議論をしてまいります。おおむね1つの論点につき10分ぐらいというかなりスピードがある進め方をしますけれども、とりまとめのためのコメントシートを集めたところで一旦切ります。そしてその頂いた意見というものをとりまとめの案というものにまとめて、多分1コマ後ぐらいのところ、とりまとめの、今回であれば永久さんからそれを発表していただくと、なお、評決だけはリアルタイムでそのコマの最後のところで発表させていただきます。

それから、この議論の様子は先ほど大臣からありましたが、生中継がされております。常時メールやツイッターで御質問、御意見を募集しております。去年も大体1つのコマで

2回ないし3回それを導入しますので、質問であればお答えを頂くこともありますし、コメントというのは正に御覧になっている方々の生の声を紹介したいと思いますので、奮って御意見を頂ければというふうに思います。

なお、今日を迎えるに当たりまして、有識者の皆様、それから事務局の方は、既にレビューシートの読み込み、調査、それから各府省の皆さんから二度にわたってヒアリングさせていただいております。また質問事項をかなりいっぱい投げさせていただいて、これにも丁寧に各省からお答えを頂いているところであります。さらに現地の調査、外部評価者の方々での内部での議論等も経て今日に臨んでいます。よく、この1時間ぐらいで決めるのみたいな話がありますが、そういうバックがあった上でここに臨んでおりますので、その点は御理解を頂きたいと思います。

それでは、無償資金協力という1コマ目に入りたいと思います。まず、事務局から2分で説明をお願いします。

○事務局 事務局から簡潔に御説明申し上げます。

論点は2つございます。1つ目の論点、中所得以上の国に対する援助のあり方でございます。このセッションでは発展途上国に対します援助のうち、無償資金協力と有償資金協力を扱ってみたいと思っております。

それぞれどういうものかというのがフリップで出ておりますけど、無償資金協力と申しますのは、渡しっきりで資金を贈与するものでございます。被援助国はその資金で施設整備、物資の購入等を行います。25年度予算でいきますと、1,641億円が手当てされております。他方、有償資金協力は低金利で返済期間の長い融資で援助を実施するものでございます。これはいわゆる円借款でございまして、こちらの方はローンですので、基本的には戻ってくるという性格の援助でございます。発展途上国の発展度合いもまちまちでございますので、世界銀行では無償の資金贈与を行う国につきまして基準を持っております。1人当たり国民所得、GNIが1,965ドル以上の国、これは中所得国と区分されておりますが、これ以上の国に対しましては、無償ではなく有償資金、ローンを供与しております。外務省はこの基準を参照するとされておりますが、中所得国以上の国に対しまして、相当程度の無償資金協力を実施しております。

例でございますけれども、平成24年度実績で、中所得国以上の国に対しまして資金贈与は全体の35%を占めます。特に防災・災害復興支援につきましては、手元の数字ですと131億円、実に8、9割が中所得国以上の国にむけた支援となっております。裏を返しますと、低所得国向けには1、2割しか資金が回っていないということかと思っております。我が国の財政事情は非常に厳しいですし、日本国内で多くの国民の方々は非常に厳しい経済状況に直面されておられます。こうした中で、比較的裕福な海外の中所得国以上に対する無償資金協力、これをいかにやるべきか、世界銀行の基準、あるいは外務省の支援の執行実績を踏まえまして、その必要性を御議論いただければと思っております。添付資料でござ

いますけれども、22年度から24年度の中所得国以上の国へのプロジェクトのリストがございます。一番右、無償資金協力の必要性が書いてございますが、本来であれば、なぜローンではだめだったのかということが大きなポイントとなろうかと思っております。次のフリップですが、2つ目の論点、無償資金協力には政策目的に応じて様々なサブスキームがございます。他方、外務省のレビューシートでは、これを一括して公表してございます。このためそれぞれのサブスキームについて成果の把握検証ができないので、これを一括して表示するのではなくて、個々のサブスキームごとにレビューシートを作成してはいかかかと思っております。

次のフリップ、本日の論点でございます。

以上でございます。

○藤城次長 説明は簡潔にお願いします。2つの論点が出ましたので、この論点を中心に外務省さんの方からできれば3分ぐらいでお願いします。

○外務省 外務省でございます。よろしくお願ひいたします。

秋のレビューのこの資料集の外務省配布資料を使いまして論点に沿って簡単にポイントだけ御説明させていただきたいと思ひます。

無償資金協力、今、御紹介ありましたが、借入とは違ひまして、日本の資金を贈与するということでございますが、非常に迅速でかつ高い外交的効果を持っております。ODAはそもそも円借入も無償資金協力も全体として我が国外交の非常に重要なツールでございます。援助である以上、途上国の発展のために用いる訳でございますけれども、同時にそれが日本に対する信頼感の強化でありますとか、場合によっては日本の経済が海外に展開することをお助けするとか、色々な形で日本の国益にも大いに貢献しているところでございます。世銀の例が先ほどの御紹介にありましたけれど、欧米の各ドナー先進国は基本的に無償資金協力しか持っていないところが多いんですけれども、中所得国以上の国も含めて色々なところに援助を行っております。正に世界のドナー間で競争が行われているというのが、一つの実態だと思ひます。

その次のページに無償資金協力の色々な事例が出ております。一つ一つ説明する時間がございませんが、日本はアジアを中心に援助を行っている関係で、アジアの案件が非常に多くなっております。アジアはどうしてもアフリカや他の地域に比べますと、比較的発展したところが多い訳ですけれども、ここに出ている最近のタイの洪水の支援なども日本の工業団地、日本企業が入っている工業団地にとっても非常に役に立つ支援を行いましたし、インドネシアにおける橋の建設等でも、日本の鉱山開発の事業とも非常に関連のある形で行ったことによって、当然インドネシアの地域間格差の改善とか、インドネシアの発展のための支援でありますけれども、同時に日本の企業の海外での活動とか、日本にとっても資源の安定供給とかそういうことにも役に立っていることとございます。モルディヴにお

ける護岸の整備などでは、これは非常に二国間友好関係のシンボルとして、日本の大震災のときにはモルディヴからも日本から援助してもらったお返しだといって非常に温かい手を差し伸べていただいたのは記憶に新しいところでございます。その次がPDCAでございますけれども、ODAの効果、透明性を高めるということを目的として、ODAにつきまして、無償資金協力につきまして、PDCAをしっかり回してやっております。

最後のページ、最近の行政事業レビューで色々な指摘を頂きましたことを踏まえまして開発協力適正会議という、外部有識者の意見を聞きながら、案件の準備を相当詳細に行うといった会議を一般公開する形で行うといったこともやっておりますし、それからプロジェクト型無償資金協力で従来は一個一個ばらばらに数値目標等の検討を行っていたんですけれども、類型ごとに体系的に数値目標について整理をして、標準的な数値目標、ガイドラインというものを作りまして、それを各案件の準備段階に参照するという制度を設けることによって、合理的な目標設定が可能となるような改善措置もとっております。

一般プロジェクト型無償以外の、例えば財政支援に関わる貧困削減支援戦略無償などにつきましても、以前は日本単独でのPDCAというのはやってなかったということがございましたので、他のドナーと合同のモニタリングに参画するといったようなことも強化しながら、日本独自のPDCAを新たに導入するといったような改善策もとってきております。いずれにいたしましても、日本の国益を確保するうえでも非常に重要な無償資金協力につきまして是非皆様方の御理解を頂ければと思っております。どうもありがとうございました。

○藤城次長 ありがとうございます。

基本的には論点ごとに議論をいたしますので、できましたら論点に沿った御質問、そして御質問に沿った簡潔なお答えを皆様をお願いをしたいと思います。なお、14時40分を目途に評価シートの方は回収をしたいと思いますので、議論の進捗に合わせまして記載をお願いいたします。

1つ目のテーマに入ります。通常なら対象とされない世銀のガイドラインの基準を超えた国に対する無償協力というのは必要だろうかという、こういうテーマであります。ネームカードを挙げていただいた方を指しますので、永久さんからどうぞ。

○永久評価者 最初ですので基本的な確認をしたいんですが、まずは有償、無償を決める基準というのは何かをお聞きしたいと思います。

これは複数あるかもしれませんが、それをまずお伺いして、2つ目の質問が、その中の世銀の基準の位置づけというのはどういうふうになっているのかということが2つ目の質問で、3つ目が、誰が、どのように決めているか、ということをまずはスタートとしてお伺いしたいと思います。

○藤城次長 全体のフレームワークということで、今の3つの点、よろしく申し上げます。

○外務省 有償と無償のデマケーション、役割分担につきましては、非常に簡単に言いますと、当然無償資金協力は贈与でございますので、向こうにとっての負担がほとんどない、もちろん負担が全くない訳ではないんですけれども、基本的に日本側の資金で色々な事業ができるということで、向こうにとっては非常にありがたい事業な訳でございます。

他方、円借款はかなり優遇な利子で提供することになりますので、向こうにとってはもちろんありがたい訳です。それで、かつ無償の場合はこちらの税金を贈与する訳で、そんな大規模なことはできない訳ですけれども、円借款の場合は一般的に言って、非常に規模の大きい資金を優遇な条件で提供できるということで相手も非常にそれを喜んでくれると。それでそういう援助になっている訳でございますけれども、当然ながら円借款の場合には、我々としても返してもらうことをきちんと確認をしなければいけませんので、相手国がその債務を返済する能力があるかないか、そこが非常に出せるか出せないかの大きなメルクマールになってきます。

一般的に言ってですけれども、貧しい国、所得の水準の低い国は多くの借金を抱えて、それを返済する能力に欠けることが多いものがございますから、円借款は比較的所得水準の高い国に対して出すというのが一般的な考え方でございます。これに対して、無償資金協力については、やはりその目的として、いま国際社会は国連で定められたミレニアム開発目標という世界における貧困を削減する、基本的にそのために保健だとか教育だとか色々なそういう幾つかの分野で、一緒に協力して対応しようという目標を持っているんですけれども。

○藤城次長 簡潔にお願いできますか。結論だけお願いします。

○外務省 そういう人間の最もベーシックな、基本的なニーズに対応するような案件に無償資金協力をを用いるということになっております。で、円借款の場合は返済義務が伴いますので。

○藤城次長 ごめんなさい。世銀の基準の位置づけに移っていただけますか。同じことの繰り返しになっていて。

○外務省 円借款を出すに当たっては、先ほど申し上げたように、相手国の債務能力といったようなことが基本的に重要なポイントになっていきますけれども、無償資金協力につきましては、世銀の基準も参照しながら、一般プロジェクト無償についてはGNI1,965ドルというところを一つの目安として、供与するということにしていますし、1,965ドルを超える国に対してはそれ以外のサブスキームである防災・災害復興支援無償とか環境・気候変動対策無償などそういったスキームを活用しながら、いちおう7,115ドルぐらいまでを目安と

して、無償資金協力を出すというふうにしております。それがまず1つ目の。

○藤城次長 誰がどのようにチェック、決めるかという。

○外務省 その辺の基準については我々、外務省の方で検討をし、財務当局等とも色々御相談をしながら決めるということになっております。

○永久評価者 それは、要は誰がというのは、外務省の担当の部署がその中で決めるという。

○外務省 担当で案を作って、それは当然、外務省内できちんと決裁をとって大臣まで了解を得た上で。

○永久評価者 大臣が最終的に決めているということですか。

○外務省 そこは色々な案件のあれですけれども、そういうことになります。

○永久評価者 わかりました。

○藤城次長 どうぞ。

○上村評価者 ありがとうございます。

無償資金協力よりも有償資金協力の方がもちろん低コストです。そこで、より低コストな手法への改善可能性はどこにあるのかということについてお話ししたいです。今言われたように、世銀のガイドラインは1人当たりGNI1,965ドルを超える所得水準の国に対しては、この基準を考えながら有償か無償かを判断すればいいということを考えています。それを踏まえて、個別事例の話をさせていただきます。

お手元の資料の事務局配布資料に、無償の案件が入っています。5枚目の上の2つ目にありますタイの事例ですけれども、タイは1人当たりGNIが5,000ドル以上あって、比較的裕福な国ですが、無償資金協力として平成24年に約55億円の無償資金協力がなされています。洪水被害の復旧対策とありますが、実際は幹線道路の嵩上げ工事で、緊急の復興支援とは言い難いのではないかと思います。

無償資金協力ではなくて有償資金協力でも、日本企業は裨益したのではないかと思います。いかがですかということが1つ目の質問です。

2つ目ですけれども、資料の下側の方にフィリピンの気象レーダーシステムに22年度から24年度にかけて総額約33億円の無償資金協力がなされています。フィリピンはGNI2,500

ドルです。ところが平成6年、有償資金協力で3基の気象レーダーシステムが完成していることを確認しています。現在より所得水準が低かった14年前のフィリピンに対して有償資金協力を行って、その後に無償資金協力がなされているということは、説明がつかないのではないかとというのがもう一つの質問です。

最後の質問ですけれども、4枚目の資料です。スリランカの事例が資料にあります。1人当たりGNI3,000ドルです。橋梁に対して無償資金協力がなされている訳ですけれども、一方でスリランカよりも1人当たりのGNIが低いザンビア、こちらはGNI1,350ドルですが、同様の事業を有償資金協力でなされているということは、説明がつかないのではないかとと思われるのですが、いかがでしょうか。これが3点目です。

以上です。

○藤城次長 それぞれの無償資金協力を出した理由を教えてください。

○永久評価者 つまり、最初に仰った基準に合わないじゃないかということですね。

○外務省 ありがとうございます。

外務省として色々な援助をやるに当たって、これは当然相手国との関係だとか、先ほど申し上げた相手国の債務負担能力だとか色々なことを総合的に勘案して援助を実施している訳ですけれども、我々も日本の税金にとってのコストという観点では円借款の方が日本にとっても負担が軽いですから、円借款ができる場合には円借款を追求するというのが基本的な考え方だと思います。

ところが、円借款は贈与するというよりも貸し借りの契約を結ぶ訳ですから、借り側が、借りないと、借りられないということを書いてくるのが当然ある訳です。そこでむしろ借りる側からすれば当然無償で援助をしてくれないかと、それは極めて通常のやりとりである訳で、そこで2国間で色々な交渉をし、協議をした上で最終的にどうするかというのが決まっていく、そういうプロセスでございます。

先ほど色々な例がございましたが、全部きちんとお答えできるかわかりませんが、例えばタイのケースにつきましては、正に先般の洪水の時に、タイの川が氾濫して日本の企業も入っている工業団地も浸水するということがあった時に、そういう災害のもとで日本の企業も非常に困っていたものですから、大至急工事をして嵩上げをすることは必要だということでタイ側と協議をした結果、無償資金協力で支援をすることになりました。

それは日本のような非常にお金持ちの国が、大震災のときに世界中から色々な寄付があった訳ですけれども、その時にやっぱりみんな無償の支援を出してくれることは我々、日本人もうれしいと思うんですけれども、ああいう時に「俺、貸してやるよ」と「なんかするんだったら優遇条件で貸してやるよ」と言われても、それは相手の国に対する外交的な関係を考えたときに、非常に外交的によろしくない結果を生むようなケースも多々あるん



じゃないかと思えます。

それから、もうちょっと補足すると、有償資金で借りる場合には向こうは向こうで、相手国に対して債務を負うことになる訳ですから、多くの国で国会の承認が必要だったり、色々な相手国側の手続プロセスも大変難しくなります。無償で日本が何かを供与するといった場合には、「わかりました、すぐそれはやりましょう」ということで無償の場合は非常に迅速に手続が進むんですけれども、円借款の場合には相手国と協議をしてどういう条件で借りるのか、何年で返すのか等々、向こうも債務を負う以上向こうの国内の手続が必要である等々、色々あって円借款と無償の大きな違いというのは、無償は非常に迅速にできるのに対して円借款はどうしても相当な時間がかかるということもございます。したがって、緊急な災害への対応といったようなときには、どうしても円借款ではなかなか対応ができないというような事態もございます。

○藤城次長 ありがとうございます。

要は無償の方が、迅速であるということと、またタイへの派遣も災害復旧というかそういう感じだったと、こういうことかもしれませんが、ちょっと円借款というのと無償の違い、制度官庁は詳しいと思うのですが、そこは今の説明でよろしいんですか。

○制度官庁 今の点ですけれども、無償につきましては確かに緊急性があるような場合について供与するというのは、これは災害あるいは人道支援としてはあり得ることだと思います。

他方で、無償と円借款について、今、外務省の方からは、調整期間が非常にかかるという話がありましたけれども、私どもの理解は、それは基本的にはその国の債務の持続性がどうかということの検証が無償と円借款の差であるかと思えますけれども、その確認にはそれほど長い時間はかからないというふうに考えておりますので、基本的には、例えばこちらで問題になっておりますような、大きなプロジェクトに関しては、これは大きな差ではないと、このように考えております。

○藤城次長 あと、タイの事業の理解というのは、こういうことでいいんですか。タイの事業は防災というか、防災じゃなくて。

○上村評価者 嵩上げ工事なので、それは本当に復旧対策なのかということです。緊急性があったとしてもフィリピンの気象レーダーはどうなのかということもお聞きしたいと思います。

○外務省 タイの件は、本当に洪水で水に埋もれた工業団地の周辺を緊急に嵩上げして、とにかく水を堰き止めるということで行ったこととございます。フィリピンの件について

は別の者から答えます。

○外務省 フィリピンにつきましても、基本的には緊急性が高いということで、過去に円借款をやっていたということはありますけれども、それを補完するような形で、今回は無償資金協力をやったということでございまして、一律で所得が高いから円借款、所得が低いから無償というようなことはやっておりません。

○藤城次長 今、5,423人の方が見ていらして、結構コメントも来ているようですので、コメントの紹介をお願いします。

○事務局 それでは事務局から、寄せられましたコメントを3点ほど御紹介します。続々来ておりますけれども、抽出して御紹介します。

1つは、ODAを投資と考えれば、これは必ずしも無駄ではないのではないかという意見もありました。

それから、食糧支援とかもっと危機的な支援に限定していくべきではないのかという御意見もあります。

さらに、一般国民に届くかどうかというのが急所である。この視点で是非話を聞きたいという御意見がありました。

以上です。

○藤城次長 ありがとうございます。

田中さん、どうぞ。

○田中評価者 2点、これは意見になるかもしれませんが、申し上げます。1点目は、先ほどのタイの件もそうなんですが、日本企業が裨益すると仰っているんですが、これを事業の目的に掲げるといふのはいかがなものかと、あくまでも副次的なものではないかと思えます。

もう一つは、これは実は前回のときにも1回議論になっているんですが、この資料にも外交的効果ということ仰られています、外交的効果は測れないと仰っています。測れないものを目標に掲げたり、あるいはこういうレビューの場にそれを持ってくるというのは、ある種、あんまりフェアな議論の仕方ではないと思うんですけどもいかがでしょうかということなんです。

○外務省 ありがとうございます。

仰るとおり、日本に対する裨益というのはあくまでも副次的なものでありまして、援助である以上、途上国の発展ために貢献するというのが最大の目的でございます。各国も正

に途上国に対してどういう開発上のインパクトがあつて、途上国の人達の福利水準の向上だとかに、どこまで貢献したのかというところを正に競い合うことによって、それぞれの国に対する評価を上げるといったような競争をしているということでございます。

したがって、2点目に関わりますけれども、我々、外交的な目標だけのためにやってる訳ではございませんので、当然1つ1つの事業を行うにあたっては外交的な目標にも配慮をしつつも、基本的には途上国の開発にどのようなインパクトがあるのか、どのような成果が上がっているのか、どのように効果的に効いているのかといったようなことをきちんと、実際に事業を計画する段階には検討し、その効果も事後的にも見ているということでございます。

○藤城次長 ありがとうございます。松本さん。

○松本評価者 私も2点ですが、先ほど世銀の基準を超える場合は一般プロジェクト無償以外のものを使ってと仰いましたけれども、つまり一般プロジェクト無償以外と一般プロジェクト無償では外務省としては何か基準を変えているのか、ということが1点目。

それから、2点目は緊急性のことはわかりますけれども、さりとて今日は私たちは円借款と無償資金協力という話しかしていませんが、日本政府は多額の資金を多国間の援助機関、特に国連機関に出しています。私たちのイメージでは緊急の場合には国連機関が食糧の配給であるとか、機動性ということ踏まえても効果をもたらすこともあるというふうに思っていますので、そこは必ずしも日本の無償を使わなければいけないという訳ではなくて、そういう国連機関に任せるという方法もあると思うんですが、その点についてのお考えは。

それと最後にもう一つ。私もODAのガイドラインとかを拝見していますけれども、こういう区分を評価の中で、DAC(OECD開発援助委員会)と呼ばれる援助を調整する機関のガイドライン、評価基準に基づいてやられているのはわかりますけれども、そもそもじゃあこのプロジェクトを無償でやったのは正しかったのか、あるいは本来は有償でやるべきではなかったのか、というような評価をされているのかどうか、これが3点目です。

○藤城次長 お願いします。

○外務省 一般プロジェクト無償とその他の無償の使い分けと、1点目はそうだったと思いますが、無償資金協力には色々なサブスキームがございます。昔は基本的に一般プロジェクト無償がほとんどでございまして、一般プロジェクト無償というのはよくハコモノ援助とよく言われてたんですけれども、色々な建物、施設そういうものを造るということで事前に設計をして建物、施設を造るというのがほとんどでございました。

他方、予算も色々削減されていく中で、世の中の色々な対応しなければいけない事態が

色々出てくる中で、どんどんと新しいサブスキームと呼ばれているスキームを生み出してきていますけれども、それは例えばこの資料にもございますように、防災・災害のための防災・災害支援無償であったり、環境・気候変動対策などのような無償でございます。これら新しく設けられた無償資金協力の中には、もちろん一般プロジェクト無償と同じように施設の建設といったことに使われるものもあるんですけれども、施設の建設といったことではなくて、機材を供与するとかあまり事前の調査を一般プロジェクト無償のようにきちんとやらなくてもできるような、迅速に対応できるような支援として使われることもございます。

○松本評価者 すみません。中身以上に世銀の基準の適用が違うかどうかというところを教えてください。

○外務省 したがって、先ほども申し上げたと思うんですけれども、一般プロジェクト無償については、目安として1人当たりGNI1,965ドル以下の国に行くという目安を設けております。例えば防災・災害復興無償とか環境・気候変動対策無償といったような無償については、それを超えて、1人当たり7,115ドルまでの国に対して支援をするというふうにより幅広い相手を対象に行くというようにしております。

国際機関に対する支援というのも迅速な対応等ではやれるのではないかという2点目の御指摘につきましては、正にそのとおりでございます。我々が今、申し上げた防災対策だとかそういった場合に国際機関と連携して行ったりといったようなことも、こういった無償資金協力を使ってやっているということでございます。

それから評価ということで、こういう支援の形じゃなくて違う支援の形で評価を行った方がよかったとかいうような評価をやっているのかという御指摘だったと思うんですけれども、すみません、そういう形での評価ってやってる。

○外務省 国際機関での評価、国際機関連携案件での評価ということですか。

○外務省 最近よくあるケースとして、小規模で迅速に機動的に無償資金協力で小さなプロジェクトを始めて、それを面的に拡大するという意味において円借款につなげていくと。とりわけそれが途上国の開発に必要な事業であるというようなことはもちろんですけれども、その過程で日本企業、日本の色々な関係者に参画いただけるようなプロジェクトなら、なおさらよいというようなことは事業をやった後にチェックして、評価して、次のステップにつなげるということやってきているところであります。

○藤城次長 ありがとうございます。次のサブスキームの話も少し出始めているのでその論点も含めたところで、渡辺さんどうぞ。

○渡辺評価者 まず1点目ですけれども、最初に有償、無償の違いのところ、無償はMDGs（ミレニアム開発目標）、その中で貧困削減、それからBHN（Basic Human Needs）、人間の基本的ニーズを充足するためと言われましたけれども、そうすると成果もそれで測るべきことだと思うんですが、ABCDに分けた4つの個別の事業について、そういう評価されていますけれども、実際にこの貧困削減、BHNの充足が最大の評価基準になっているんでしょうか。それが1点です。

もう一つは、サブスキームの方に入りますけれども、スキームが全部で16あるというふうに事前の資料で伺っていますけれども、そのうち事後評価がきちんとされているのはその半分にすぎない、残りの8つのサブスキームについてはそれを行っていないと、そういう資料を頂いてますけれども、なぜ全てにわたってこの事後評価ができないのか、その2点。

○藤城次長 じゃあ、今の点、簡潔にお願いします。

○外務省 無償資金協力については、基本的に保健、教育、水、農業、農村開発等、そういう分野に使っているということを申し上げましたし、そういう案件を設計するに当たっては当然そういう効果が出ることを事前に目標も定め、それに基づいて評価をしております。

それから、サブスキームごとのPDCAについての2点目の御指摘につきましてですけれども、一般プロジェクト型の大きな施設案件等については、非常に事前の設計等も詳細に求められる必要がありますので、相当詳細な事前の調査、それから事後の評価等を行っている訳でございますけれども、それ以外のプロジェクト型以外の無償資金協力、こういったものは物資や機材を調達して相手国に配布するとか、非常に短時間で準備をして機動的に実施するといったような援助が多い訳ですけれども、そういった場合におきましても、当然のことながら事前に数量目標とかを定めて実施をしておりますし、完了時には調達、配布、使用状況、間違った使用がなされていないかといったような形で、きちんと確認をしております。ノンプロジェクト型の無償でも相手国の経済状況、ニーズ、必要性を踏まえて投入量をきちんと調査、確認をして調達代理機関等を通じて、きちんとそれが事後的にうまく使われているかどうかの確認を行っております。

それから国際機関と連携をして、国際機関に出す場合におきましても、国際機関の方で独自に目標設定してモニタリング評価を行っておりますけれども、そこに日本が一部分資金を出すといったような形で参加する場合にも、日本は国際機関の調査と連動する形で、自分達も独自にフォローアップシートを導入して案件の管理等を行っているところでございます。

○藤城次長 渡辺さん。

○渡辺評価者 フォローアップであれなんですけど、このサブスキーム16でこれが導入年度を伺って60年代が2つだったものが、70年代に6つになり、さらに増えて90年代で9つ、2000年代を越えてから16と。どんどん増やすばかりで、その中には水産無償のように非常に効果の低いものも含まれていて、無制限にサブスキームを増やして、まるで特別会計がどんどん増えていくように、機動的、戦略的ODAと言うからには増やす場合にしても、スクラップ&ビルドのようにきちんと整理して行って、それぞれの枠組みがあるから、その事業をつくるようなそういったことになりかねないので、大胆な統廃合、思い切って半分にするとか、そういったことが必要ではないでしょうか。

○藤城次長 今のは御意見に入ってきているんでちょっとここは。コメントいっぱい頂いているようなので、コメントの紹介をここでお願いしましょう。

○事務局 引き続き、寄せられております。

まず、先ほど一般プロジェクトという無償資金協力、これの具体例が無いよだという意見が幾つかあります。ちょっとそれに後ほど触れていただければとありがたいと思います。

それから、無理に貸すということがあれば、そういうことはいけないんじゃないかという御意見。それから、外交的にどういう効果があったかという実例、そういうのが是非知りたいという御意見がありました。

それから、無償というのが緊急資金援助ということで、そういう意味での価値は、それはあるんじゃないか。緊急性がないものには円借款でいいのではないか。そして最後に、日本からの援助だということを援助された国はどういうふうきちんと報道といいますか、国民に周知がされているのかというのが大事なんじゃないかという御意見がありました。

よろしく申し上げます。

○藤城次長 ありがとうございます。

お答えいただく前に、田中さんのお話を聞いてみましょう。

○田中評価者 今、サブスキームのお話をしてくれたので、渡辺先生のコメントを追従するような形になりますが、この16個については一目瞭然なんですけど、かなり類似の目的のものが入っています。どう見てもこれとこれは同じじゃないかというもの、例えば草の根、それからNGO連携みたいなものというの是一緒でいいんじゃないかとか、あるいは紛争と緊急だとか、貧困削減、コミュニティ支援だとか、ほとんど同じような目的のものがバラバラに並んでいると。

しかもこれ、先ほどの説明にありましたように、新しいものを入れるときに、今までのものがどうだったのかという検証をしないでそのまま膨らませていて、サンセットが入っていないというのがおかしいのではないかと思います。それからもう一つ最後に、貧困削減戦略支援無償というのがありますが、これは一般会計に用途を明示しないで相手国の予算につっこむようなものだと思いますが、これ無償で出してしまうと、何にどう使われたのか指定ができない限り、非常に効果が分かりにくくなりますから、これこそやるのであれば有償でやるし、返ってくることで唯一わかる訳ですから、有償でやるべきではないかと思えます。

以上です。

○藤城次長 非常に論点が多岐にわたって大変かもしれませんが、できましたら一つ一つ、一言ずつでもお答えください。皆さんシートを書きながら。

○外務省 一般プロジェクト無償の例を示せということでございましたけれども、資料の中にも色々ございますが、先ほど申し上げたように、道路を造ったり、学校を造ったり、あるいは給水用の浄水場だったり、色々そういう施設を日本の費用で造って支援をするというのが一般プロジェクト無償でございます。

それから外交的効果につきましては、なかなか御説明するのは難しいんですけれども、日本が戦後、例えばASEANなどに対して色々支援をしてきたことが、ASEAN諸国の日本に対する親日感の強化、そういったことにつながってきているというふうに考えております。BBCが行っている世論調査などでも、日本は世界において非常によい影響を与える国と評価をされておりますけれども、そういったことにもODAは多少なりとも貢献しているのではないかと思います。

それからODAをやるに当たって広報、相手国への説明、そういったことをきちんとやるべしと、正にそのとおりだと考えております。それからサブスキームが色々多すぎて、問題だという御指摘を頂きましたけれども、サブスキームにつきましては、世の中色々途上国が抱える問題も複雑化したり、状況が難しくなっている中で、新しいニーズへの対応、新しい手法への対応といったようなことで色々援助もやり方を変えて発展してきたその結果、多くのサブスキームが生まれてきていると是非御理解いただきたいと思えます。

例えばNGO連携無償は、日本のNGOに対して支援するものでございますけれども、草の根・人間の安全保障無償は現地におけるNGOや、途上国側のNGOとの連携を行うものでございまして、そのやり方、案件のつくり方、調整のしかた等々、すべてそれぞれが異なるやり方と異なる手続を持ってやっております。それぞれが今のところ非常に成果を上げていると思っております。我々としても無制限にどんどん増やせばよいと思っている訳ではございませんし、整理すべきときがあればもちろんそういう方向で評価したうえで考えていきたいと思っております。

○藤城次長 シートを今、全部出していただいたようなので、議論としてはそろそろお終いにしようかと思っておりますが、多くの方が御発言をということなので、もしよろしければ一言ずつでもポイントを言ってください。

まず、永久さん。

○永久評価者 最初の方の話になって恐縮ですけど、対象国は無償がいいに決まっていますね。けど、これのお金というのは税金な訳ですから、日本国としてはいかに有償で落とすかというそれが多分、交渉のポイントだと思うんです。

有償のパターンだっていくつもある訳で、非常に相手国にとって基本的に有利な訳ですけども、そうしたいろいろなもののパターンがありますね。そうした交渉ってなされているのか、交渉をされていて、無償だって言ってきたのが、有償になった事例だけちょっとだけ教えていただけたらと思います。

○外務省 無償だと言ってきたのを有償に押し返した例というのはちょっとすぐには思いつきませんが、今、途上国で起きていることは、どちらかというところ、むしろ我々にとってすごく厳しい状況でございます。例えば気候変動環境問題。

○永久評価者 いいんです。短く答えてください。交渉をやっているのかどうか。

○外務省 やっています。

○永久評価者 やっているとすれば事例を教えてくださいという、その2つだけです。

○外務省 例えば母子保健は無償がベーシックヒューマンニーズでやることが多いんですけど、一昨年バングラデッシュの母子保健、技術協力を展開する形で円借款につなげていくという例が最近ございます。

○藤城次長 ありがとうございます。

上村さん、どうぞ。

○上村評価者 今、永久さんからもありましたけど、納税者にとって、どういう基準でどういうふうに配分されているのかということところが一番ポイントかなと思っています。そういう意味では、幾つか個別事例はありましたが、納税者が考えている基準には合わないケースが幾つか散見するのではないかということが問題だったと思います。

もう一つ聞きたいことですが、サブスキームごとのレビューシートを作成するというこ



とについては、どのように考えておられるのでしょうか。というのは、このレビューシートを見ると全体の事業内容になっていて、これだと定量的には成果指標をつくれないうのは確かにそのとおりだと思います。サブスキームだとか個別事業だと評価をされているということなので、下の方に落としていくというのはどのように考えておられるかということをお聞きしたいと思います。

○外務省 サブスキームごとのレビューシートについては持ち帰って検討したいと思います。

○藤城次長 ありがとうございます。  
田中さんどうぞ。

○田中評価者 サブスキームに関してですが、いま無闇やたらに増やしていないと、いずれはその時がくればフェードアウトするんだって言っていますけど、それじゃ国民は納得しないと思うんです。パイが限られている訳ですから、新しいものを入れるときにはスクラップ&ビルドをするとか、あるいはどういう時に卒業するのかということについての明確な基準を出していただけないでしょうかということです。

○外務省 すみません。予算全体の無償資金協力予算も過去十何年で半減といったようなレベルで減少していく中で、昔は率直に言って一般プロジェクト無償しかない単純な援助のやり方だったものを、より戦略的効果的にやるために色々新しいスキーム、より迅速で柔軟な形でやるためにはどうしたらいいかというのを智慧を絞って色々なスキームを出してきて、今、より戦略的効果的な援助をやるようにしているというのが現状でございます。全体の予算額としては減少している傾向があるんだと思うんです。だからスキームをスクラップ&ビルドしないとおかしいんじゃないかというのは、直ちにそうですかというようには。

○田中評価者 もしそうであれば、きちんとスキームごとに効果を説明するべきだと思います。

○外務省 スキームごとに効果を説明すべきだというのは御指摘のとおりでありまして、スキームにつきまして、いったん立ち上げたらすべて未来永劫続くという訳ではありません。債務救済無償という形で廃止したスキームもございます。他方でいま御説明差し上げたように、環境・気候変動ですとか、防災災害、紛争後平和構築、これについてサンセット、出口を設けろということについて、果たしてこの段階で出口が見えるのかということについては私どもも答えを持ち合わせておりません。

○藤城次長 ありがとうございます。

じゃあ、渡辺さん最後に。

○渡辺評価者 関連になりますけれども、廃止したサブスキームというのは、債務救済というのは、これは債務を放棄したから自動的に無くなったようなもので、戦略的にこれを無くしたというものではないですね。スキーム間評価というのはされたことあるんですか。このサブスキームよりもこのサブスキームは有効であると。

○外務省 スキームの運用状況について評価もやっておりまして、評価報告書も外務省のホームページで公開しております。

○渡辺評価者 サブスキーム間でこちらの方がより有効であるということであれば。

○外務省 スキームごとに目的が違うので、これとこれを比べてどっちが有効という議論は多分、余りしていないと思いますけれども、このスキームがこういう目的でつくられて、それがきちんと動いているのか、どのような問題があるのかという評価はやっております。

○藤城次長 申し訳ない、もうとりまとめますので、30秒だけ。

○松本評価者 1つは日本がこれを無償に使えると別のところに出せないんだということを忘れないでほしいと。アフリカで、もしかしたら必要な人達に届いていない可能性があるということを忘れないでほしいということがあります。それから最後に、国連とか多国間機関に出しているお金も日本からはかなりありますので、そちらの方ももう少し議論の対象にしてほしい。

○藤城次長 それでは、とりまとめのコメントはこの1コマ後にまとめますけれども、件数だけをとりまとめの永久さんから発表をお願いします。

○永久評価者 手短に行きます。

論点1「世銀ガイドラインの基準を超えた所得水準の国に対する無償資金協力は必要か」につきまして、「必要」という方が1名、「一部必要」という方が4名、「必要とはいえない」という方が0名でした。「一部必要」という方のうちで必要な場合の例として、「円借款で対応することが困難または不相当と判断された場合」という方が1名、「外交的・政策的必要性が格別に高い場合」という方が0名、「事前に明確に示された基準に当てはまる場合」が3名でした。その他が1名です。これは複数回答になっておりますの

でそういうことになります。

次、論点2ですけれども、「サブスキームを含めPDCAサイクルは確立されているのか」につきましては、「確立されている」という方が0名、「確立されているとは言い難い」が5名でした。さらに「確立されているとは言い難い」という方の改善例としましては、「サブスキームごとにレビューシートを作成」というのが4名、その他という方が2名でした。

以上です。

○藤城次長 ありがとうございます。

それでは、これで1コマ目を終わります。外務省さん、お疲れ様でした。

55分から、次の資源エネルギーの方に移りたいと思いますので、参加者の方の皆さん、入れ替えをお願いします。

(その後に発表されたとりまとめコメント)

○永久評価者 ODAのとりまとめコメントがありますけれども、その前に訂正がございます。評価者より記載ミスによる修正の願いがありましたので、それをお伝えします。論点1の「世銀ガイドラインの基準を超えた所得水準の国に対する無償資金協力は必要か」の評価について、「必要」1、「一部必要」4、「不要」0との結論でしたけれども、「必要」0、「一部必要」4、「不要1」となります。以上、訂正でございます。

それとODAに関するとりまとめ案でございますけれども、以下のようになっております。我が国の現下の財政状況に鑑みれば、世銀ガイドラインの基準を超えた所得水準の国には、有償資金による援助を実施することを基本とするべきではないか。有償・無償の判断基準が極めて不明確であり、無償資金協力の活用は、あらかじめ、例えば緊急性、人道性、対象国の財政状況を含む基準を明確に示した上で、それを満たす場合に限って実施するべきではないか。また、中所得国以上の国に無償資金による援助を実施した場合、事業実施後に無償による援助が適当であったか否かの評価を行うことを検討すべきではないか。無償資金協力におけるPDCAを強化する観点から、毎年度、サブスキームごとのレビューシートを作成するべきではないか。サブスキームの整理統合について不断の見直しを行っていくことが必要ではないか。

以上でございます。