

# 経済協力(政府開発援助)に関する

## 行政監察結果報告書

－ 有償資金協力を中心として －

平成 9 年 3 月

総務庁行政監察局

## 前 書 き

経済協力（政府開発援助）は、開発途上国・地域における貧困、飢餓等の困難を見過ごしえないという人道的配慮と、開発途上国の経済的、社会的な安定及び発展が世界全体の平和と繁栄にとって不可欠であるという相互依存の認識から行われているものである。

また、経済協力（政府開発援助）による開発途上国・地域の経済・社会開発への支援を通じて、その安定と発展、さらには世界全体の平和と安定に貢献することは、我が国が、平和国家として、かつ、対外依存度の高い国として、国際社会において果たすべき最も重要な責務の一つである。

このため、我が国は、昭和53年以降、累次にわたり政府開発援助の中期目標を設定して、その拡充に努めてきており、平成5年6月25日に策定（閣議に報告）された第5次中期目標においては、5年から9年までの5年間の政府開発援助の実績総額を700億ドルないし750億ドルとするよう努めるとともに、政府開発援助の対G N P比率の着実な改善を図ることとしている。

このような努力の結果、我が国の政府開発援助は、年々飛躍的な拡大を遂げ、平成7年実績で、約145億ドルと世界の政府開発援助全体の24.5パーセントを占めるまでに至っており、我が国は、平成3年以降連続して世界第1位の援助供与国となっている。

また、政府は臨時行政改革推進審議会の答申（国際化対応・国民生活重視の行政改革に関する第1次答申及び第2次答申）等を踏まえ、平成4年6月の「政府開発援助大綱」（平成4年6月30日閣議決定）において、①基本理念、②原則、③重点事項、④効果的実施のための方策、⑤内外の理解と支持を得る方法、⑥実施体制等について定め、政府開発援助の効果的・効率的な実施を図るよう努めているところである。

当庁としても、政府開発援助については、昭和62年度以降、3回にわたり行政監察を実施し、その効果的・効率的な実施等を図る観点から、援助案件の発掘・形成、要請、審査・決定、事業の実施監理、事後監理等に係る業務運営や実施体制等についての改善方策を外務省等の関係省庁に対し勧告（無償資金協力及び技術協力については、昭和63年7月及び平成7年4月に、有償資金協力については、元年9月に勧告）しており、関係省庁は、これらの勧告に基づく改善措置を講じてきている。

一方、近年の政府開発援助の動向をみると、主要先進国においてはその国内事情等を反映して援助額の圧縮を図るなどいわゆる「援助疲れ」がみられ、世界全体の援助総額は伸び悩んでいる。このような中で我が国の政府開発援助の拡充は国際的にも顕著なものとなっているものの、我が国の財政事情は主要先進国と比べむしろ厳しい状況下であり、国内経済の低迷や阪神・淡路大震災など

にみられるような厳しい国内の社会経済情勢を勘案すれば、一般会計予算や財政投融资資金を主たる財源とする政府開発援助の在り方について見直す必要があるとの指摘がある。

すなわち、政府開発援助については、国際貢献の柱としての重要性を踏まえつつも、今後の課題として、次のようなことが指摘されている。

① 援助の量的拡充を進めるのではなく、開発途上国の国民から真に感謝されるような質の高い援助にすることが必要である。

また、そのためにも、有償資金協力の比率が高い援助から無償資金協力及び技術協力のウエイトを高いものとする、経済発展を遂げつつあるアジア諸国中心の援助から他の開発途上国にももっと目を向けたものとするなどの見直しが必要である。

② 援助形態間及び関係省庁間における有機的な連携を強化することによる援助の総合性の確保がますます重要である。

③ 地球的規模に発展するおそれを有する環境問題に対する積極的支援等を推進していくことが重要となっている。

④ 情報公開の推進による援助の透明性の確保が必要である。

この監察は、以上のような状況を踏まえ、経済協力（政府開発援助）に関する行政監察の一環として、平成7年4月に勧告を行った無償資金協力及び技術協力を対象とした行政監察に引き続き、有償資金協力を中心として、元年9月の勧告事項に係る改善措置状況を調査するとともに、その後生じた新たな課題への対応状況を調査し、関係行政の改善に資するために実施したものである。

# 目 次

第1 監察の目的等 .....	1
第2 監察結果 .....	2
1 援助の効果的・効率的実施 .....	2
(1) 円借款事業の効果的・効率的実施 .....	2
ア 案件の発掘・形成等の効果的・効率的実施 .....	2
イ 案件の審査・決定等の効果的・効率的実施 .....	35
ウ 案件監理の的確な実施 .....	73
エ 事後評価の適切な実施 .....	108
オ 援助効果確保のためのアフター・ケアの充実 .....	137
(2) 海外投融資事業の効果的・効率的実施 .....	149
2 援助の総合性・計画性、透明性の確保 .....	187
(1) 円借款事業と技術協力事業との連携の強化 .....	187
(2) 環境問題への積極的な対応 .....	210
(3) 援助の透明性の確保等 .....	240
3 その他（基金の業務実施体制等の見直し） .....	266

# 第 1 監察の目的等

## 1 目的

経済協力（政府開発援助）は、我が国の国際社会への積極的な貢献策の一つとして、その重要性が増大するとともに、量的にも拡大（平成3年以降5年連続世界第一位）してきている。

一方、近年、主要先進国が国内事情等を反映して援助額の圧縮を図り世界全体の援助総額が伸び悩む中で、我が国の政府開発援助の拡充は国際的にも顕著なものとなっているが、我が国の財政事情及び経済状況はこれら諸国よりもむしろ厳しいものとなっている。

このような状況下において、政府開発援助を国民の理解と協力を得つつ進めていくためには、真に開発途上国の社会経済の発展に資するような質の高い援助を適正かつ効果的・効率的に実施するとともに、環境問題への支援や情報公開の推進等の新たな課題にも積極的に対応していくことが求められている。

この監察は、政府開発援助のうち有償資金協力について、その実施状況等を調査し、政府開発援助行政の改善に資するために実施したものである。

## 2 対象機関

国家公安委員会（警察庁）、総務庁、経済企画庁、科学技術庁、環境庁、国土庁、法務省、外務省、大蔵省、文部省、厚生省、農林水産省、通商産業省、運輸省、郵政省、労働省、建設省、自治省、海外経済協力基金、日本輸出入銀行、国際協力事業団、関係団体等

## 3 担当部局

行政監察局

## 4 実地調査時期

平成7年8月～平成8年3月

## 第2 監 察 結 果

### 1 援助の効果的・効率的実施

#### (1) 円借款事業の効果的・効率的実施

##### ア 案件の発掘・形成等の効果的・効率的実施

##### (勸 告)

政府開発援助（ODA：Official Development Assistance）の二国間援助は、有償資金協力、無償資金協力及び技術協力から成っている。このうち有償資金協力は、開発途上国等に対し、低利かつ長期の緩やかな条件で開発資金を融資又は出資するものであり、開発途上国政府等に直接資金を供与する政府直接借款（以下「円借款」という。）と、開発途上国で事業を行う企業に対し、融資又は出資を行う海外投融資とに区分される。平成8年度の政府開発援助の事業予算額は、1兆7,998億円であり、このうち、有償資金協力は9,805億円（52.2パーセント）となっている。また、その内訳をみると、円借款が9,100億円（92.8パーセント）、海外投融資が705億円（7.2パーセント）となっている。

有償資金協力の大半を占める円借款は、財政投融資資金等を原資としていることもあり、開発途上国の大規模な資金需要にも対応が可能であるとともに、開発途上国の側からみても、返済義務を伴うものであっても、その経済的な自立のためにこれを利用しようとするものであることから、その自助努力を一層助長することにもつながるという特色を有しており、経済企画庁、外務省、大蔵省及び通商産業省（以下「4省庁」という。）の協議・合意の下に、海外経済協力基金（昭和36年設立。以下「基金」という。）が実施している。

円借款は、おおむね、①開発途上国による要請書の提出、②4省庁及び基金の合議（以下「政府勉強会」という。）による要請案件の検討・審査、③採択候補案件の選定、④採択案件としての閣議決定、⑤我が国と開発途上国との間における交換公文（E/N：Exchange of Note）の締結、⑥基金と開発途上国の実施機関等との間における借款契約（L/A：Loan Agreement）の締結、⑦開発途上国による事業実施、⑧基金による資金の供与（貸付け）及び案件の監理、⑨外務省及び基金による事後評価といった手順により実施されている。

円借款は、その形態により、一般に、①プロジェクト型借款（ダム、発電所、工場等の特定の施設を建設・運営するプロジェクトのために必要な資金を供与するもの）、②ノン・プロジェクト型借款（借款の対象を一定のプロジェクトに特定するのではなく、開発途上国の経済開発計画や構造調整計画を遂行する上に必要な資金を供与するもの）、③債務救済（債務繰延べ）（借款や輸出信用等の債務履行に支障を来している開発途上国に対し、債務の繰延べを行うも

の)の3つのタイプに区分され、さらに、プロジェクト型借款は、①プロジェクト借款、②エンジニアリング・サービス借款、③リノベーション借款(リハビリテーション借款)、④セクター借款(開発資機材型借款)、⑤開発金融借款(ツーステップ・ローン)に、また、ノン・プロジェクト型借款は、①商品借款、②構造調整借款、③セクター調整借款、④セクタープログラム借款に区分されている。

円借款の供与実績(交換公文締結ベース)をみると、平成7年度においては、34か国に対し、1兆1,379億円(プロジェクト型借款1兆682億円、ノン・プロジェクト型借款469億円、債務救済(債務繰延べ)228億円)が供与されており、これまで円借款を供与した実績がある国の累計数は82か国に達している。

今回、円借款の案件の発掘・形成等の実施状況を調査した結果、次のような問題がみられた。

- ① 政府開発援助を効果的に実施するためには、開発途上国の援助ニーズ等を的確に把握し、迅速な対応を図ることが重要である。また、「政府開発援助大綱」(平成4年6月30日閣議決定)においても、「相手国からの要請・考え方を十分勘案しつつ、開発途上国に関する情報の収集・分析を進め、開発政策等の基本的認識を相手国との間で共有するため、密接な政策対話を推進する。」とされているところである。

このため、円借款においては、4省庁は、開発途上国から要請された案件について実現可能性等の一次的な検討を行った後、必要に応じ政府調査団を派遣し、当該要請国政府とその国の社会・経済に関する開発計画及び要請案件に係る協議(以下「政策協議」という。)を実施し、要請国政府の意向、要請案件の内容等の確認を行っている。しかし、毎年その要請に基づき開発資金を供与することとしている年次供与国(平成7年度現在11か国)については、ほぼ毎年政府調査団を派遣しているが、非年次供与国については、要請の都度又は定期的には政府調査団を派遣していないこと等から、要請内容の確認等に時間を要し、結果的に、要請から資金の供与までに長期を要している状況にある。

また、我が国の援助を開発途上国の援助ニーズに即した効果的かつ効率的なものとするためには、そのニーズを踏まえ、円借款を始めとする有償資金協力、無償資金協力及び技術協力の各援助形態の有機的連携を図り、開発途上国にとって最適の援助を実施していくことが重要であり、そのためには、援助に係る手続の第一段階である開発途上国との政策協議の段階から、円借款等の実施機関である基金と無償資金協力及び技術協力の実施機関である国際協力事業団(以下「事業団」という。)の双方が、原則として参加し、開発途上国の援助ニーズ等に係る情報を共有しておくことが重要である。しかし、平成4年度から6年度までの3年間の政策協議の実施状況をみると、円借款の政府調査団は40件(延べ49か国)、無償資

金協力及び技術協力の政府調査団は49件（延べ82か国）派遣されているが、これらのうち、両援助形態の政府調査団が同時期に派遣され共同会議をもっているものは4件（3件はバンラデシュ、1件は南アフリカ）、円借款の政府調査団に事業団が参加しているものは2件（2件ともヴェトナム）、無償資金協力及び技術協力の政府調査団に基金が参加しているものは2件（ニカラグア・エルサルヴァドル及びモンゴル）と低調な状況となっている。

- ② 4省庁は、専門省庁（農林水産省、運輸省、郵政省及び建設省）の有する専門的知見とノウハウを活用する見地から、平成4年度以降、要請案件に係る政府調査団への専門省庁のアドバイザーとしての参加（経費は各省庁の負担）を認めてきている。

しかし、4省庁による政府調査団の派遣の連絡及び専門省庁に対する参加希望の確認は、その出発の2週間程度前（年度末の場合は、出発の約1か月前）に行われており、専門省庁においては、このような短期間で派遣人員の選定、必要経費の手当等派遣に係る諸手続を円滑に処理することは困難な状況にあり、実際には派遣希望があっても、派遣できなかった事例もみられ、本来の趣旨を生かすような運用とはなっていない。

- ③ 開発途上国からのプロジェクト型円借款案件の要請は、通常、要請状、プロジェクト実施計画書（I/P：Project Implementation Program。要請案件の概要書）及び当該案件のフィージビリティ（実現可能性）調査結果報告書（F/R：Feasibility Study Report）をもって行われているが、これらの書類の具体的な様式、記載事項、添付資料等については、特に定められておらず、開発途上国の判断に任されている。このため、要請案件の中には、その内容が抽象的で、政府勉強会及び基金において審査を行うに十分なものとなっておらず、その内容を確認するために多大の労力を要し、結果的に審査に長期を要している例がみられる。

また、要請案件の審査に当たっては、フィージビリティ調査結果報告書が、当該案件が技術的、経済的かつ財政的に実現可能なものか否かについて審査・検討する上で最も重要な資料となっているが、円借款に係る基金の対外説明資料である「Operational Guidance on OECF Loans」及び「OECF Loans and Loan Procedures」においては、同報告書において記載されるべきポイントとして、①事業の背景事情及び沿革、②事業の目的、③事業の必要性、④事業の費用、⑤事業の実施計画（日程）等は示されているものの、フィージビリティ調査結果の正確性等を審査・検討する上で最も重要な同調査の調査方法、事業の費用の積算方法、事業効果の測定（評価）方法等については、記載されるべきポイントとはされておらず、また、これらの事項を含め同報告書の記載内容及び記載方法についての具体的な解説書は作成されていない。



- ④ 開発プロジェクトの形成に当たっては、需給分析、技術的・経済的・財政的実現可能性、社会的・環境的影響等多角的な観点からの検討が重要であり、多様な専門能力が必要とされるが、開発途上国においては、資金、技術等の制約から、必要性や緊急性の高い案件であるにもかかわらず、十分な事業計画が作成できない場合がある。

このため、「政府開発援助大綱」においても、政府開発援助を効果的に実施するための方策として、「適切な案件を採択できるよう案件発掘・形成のための協力及び調査を充実する。」とされているところであり、基金においても、昭和63年度から、追加的な調査により、開発途上国の開発プロジェクトの案件形成努力を支援する「案件形成促進調査」(SAPROF: Special Assistance for Project Formation)を創設し、円借款の要請又は打診があった案件の中に前述のようなプロジェクトがあった場合、必要に応じ、これを実施し、効果を上げている。しかし、その実施に当たって、予算的な制約等から、必ずしもすべての調査ニーズに対応できない状況の中で、どのような案件についてこれを実施するのか、その具体的な方針が明確に定められていない。

したがって、経済企画庁、外務省、大蔵省及び通商産業省は、案件の発掘・形成等を効果的かつ効率的に実施する観点から、次の措置を講ずる必要がある。

- ① 非年次供与国について、優良な円借款案件の発掘・形成等を的確に行うため、当該国の案件形成能力、円借款のこれまでの供与実績、今後の援助ニーズの動向等を勘案の上、国別の協議頻度の基準を定める等により、計画的に政府調査団を派遣すること。

また、有償資金協力と無償資金協力及び技術協力との連携を推進するため、それぞれの政府調査団に、原則として基金と事業団の両者を参加させること。

- ② 年度当初に当該年度における政府調査団の具体的派遣計画(予定)を作成し、あらかじめ、専門省庁等に連絡する等により、専門省庁等の政府調査団への参加を容易にすること。

- ③ 開発途上国の要請事務及び我が国の審査事務の円滑化を図るため、円借款の要請に当たって提出すべき書類の記載事項及び添付資料の内容、種類等について、標準例をも掲載したマニュアルを作成し、在外公館、開発途上国の窓口機関等に周知すること。

また、経済企画庁は、基金に対し、フィージビリティ調査の調査方法、事業の費用の積算方法等を含めたフィージビリティ調査結果報告書についての解説書を作成し、これを上記マニュアルに添付し、在外公館、開発途上国の窓口機関等に周知するよう指導すること。

- ④ 経済企画庁は、基金に対し、案件形成促進調査を重点的かつ効果的・効率的に実施するため、その対象の選定に係る実施方針を明確にするよう指導すること。

(説明)

(7) 有償資金協力の概要

有償資金協力は、開発途上国等に対し、低利かつ長期の緩やかな条件で、開発資金を融資又は出資するものであり、開発途上国政府に直接資金を供与する政府直接借款と開発途上国で事業を行う企業に対し融資又は出資を行う海外投融資とに区分される。有償資金協力の平成8年度の事業予算額（回収金を除く。）は、円借款が9,100億円、海外投融資が705億円、総額9,805億円となっており、これは、政府開発援助（ODA）全体（1兆7,998億円）の52.2パーセントを占めている（なお、回収金を相殺した有償資金協力の平成8年度の事業予算は、7,017億円であり、政府開発援助（1兆5,210億円）の46.1パーセントとなっている。）。

a 円借款の概要

(a) 円借款の目的・内容等

有償資金協力の大半（平成8年度の予算額ベースで92.8パーセント）を占める円借款は、開発途上国政府等に対して元本及び利子の返済を前提として資金を供与するものであり、借入国に返済義務を課すことにより、その国の自助努力を助長するだけでなく、大規模なプロジェクトを実施するのに必要な額の資金を供与し得るというメリットを持っている。また、援助形態としては、贈与（無償資金協力と技術協力）と輸出信用（先進諸国の金融機関等が開発途上国の輸入業者等に対して商品輸入代金の延べ払いのための融資を行うこと。）の中間に位置するものであるが、無償資金協力及び輸出信用と比べ、自助努力の助長性のほかに次のような特性を有している。

① 開発ニーズに対する弾力性

供与対象が産業基盤施設から社会基盤施設等と幅広く、かつ、供与形態もプロジェクト借款のほか、エンジニアリング・サービス借款、開発金融借款、商品借款等多様であり、開発途上国の開発ニーズに対応した弾力的かつ的確な資金供与が可能である。

② 大規模性

輸出信用に比べ大幅に緩和された条件でありながら、一般的には無償資金協力に比べ、1件当たり多額の資金供与が可能である。

③ 長期性

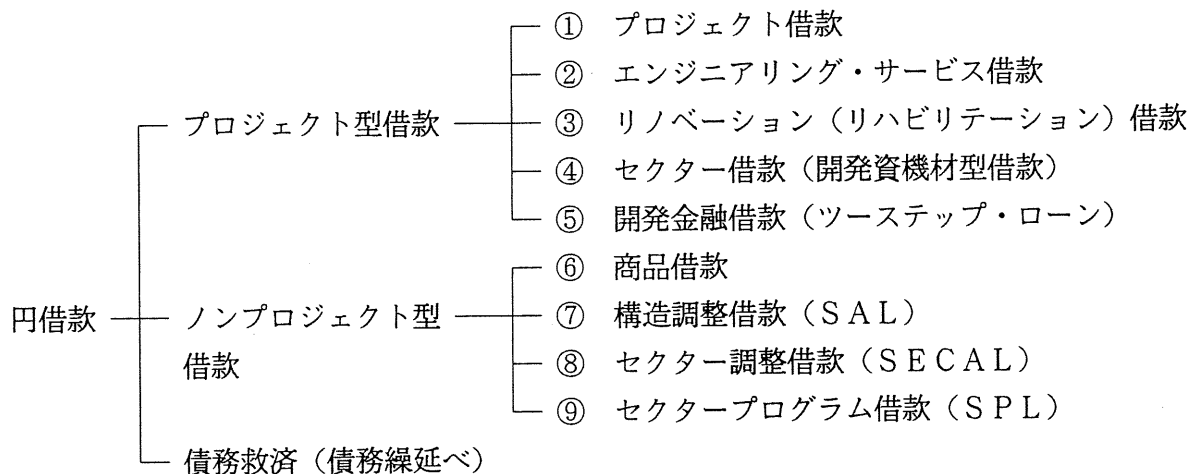
無償資金協力が単年度主義であるのに対し、多年度にわたって支出されるため、完成、稼働までに相当の期間を要するプロジェクトにも対応が可能である。

(b) 円借款の形態及び予算額

円借款は、その形態により、図1-(1)-ア-①のとおり、①プロジェクト型借款（ダム、発

電所、工場等の特定の施設を建設・運営するプロジェクトのために必要な資金を供与するもの)、②ノン・プロジェクト型借款(借款の対象を一定のプロジェクトに特定するのではなく、開発途上国の経済開発計画や構造調整計画を遂行する上に必要な資金を供与するもの)、③債務救済(債務繰延べ)(借款や輸出信用等の債務履行に支障を来している開発途上国に対し、債務の繰延べを行うもの)の3つに区分されている。

図1-(1)-ア-① 円借款の形態



(注) 1 外務省の資料による。

2 「③セクター借款(開発資機材型借款)」及び「④開発金融借款(ツーステップ・ローン)」は、ノン・プロジェクト型借款に区分されることもある。

また、円借款の各形態別の内容及び創設年月は、表1-(1)-ア-①のとおりである。

表1-(1)-ア-① 円借款の各形態別の内容及び創設年月

形態	概要
①プロジェクト借款	ダム、発電所、工場の建設など、あらかじめ特定されたプロジェクトに必要な設備、資機材、サービス、土木工事等の調達資金を融資するもので、直接借款の主要部分を占めるものである。 〔制度創設：1958年(昭和33年)2月 対インド交換公文締結〕
②エンジニアリング・サービス借款	「フィージビリティ調査結果」の見直し、入札書類の作成など、プロジェクトの設計にかかわるエンジニアリング・サービスに必要な資金を融資するものである。 〔制度創設：1969年(昭和44年)7月 対インドネシア交換公文締結〕

形 態	概 要
③リノベーション借款 (リハビリテーション借款)	<p>老朽化等により稼働効率の低下を来している既存の設備、施設、都市基盤施設等の活性化のために必要な資機材、パーツ、役務などの調達資金を融資するものである。</p> <p>〔制度創設：1987年（昭和62年）9月 対インド交換公文締結〕</p>
④セクター借款（開発資機材型借款）	<p>特定セクターの開発計画（複数のプロジェクトを含む。）の実施のために必要な資機材、役務及びセクター全般にかかわるコンサルタント・サービスの費用を融資するものである。セクター全体のバランスのとれた開発や実施機関の組織的能力の向上を重視する。</p> <p>〔制度創設：1977年（昭和52年）8月 対インドネシア交換公文締結〕</p>
⑤開発金融借款（ツーステップ・ローン）	<p>開発途上国の金融機関を通じ、当該国の政策に基づき特定分野の開発を支援するもので、中小企業育成あるいは自作農支援というように、多数の最終受益者を対象にできるほか、当該金融機関自身の育成にも役立つ。開発金融機関を通じて、多数の最終受益者に資金を供給することから、ツーステップ・ローンともいわれる。</p> <p>〔制度創設：1965年（昭和40年）6月 対韓国交換公文締結〕</p>
⑥商品借款	<p>商品借款は借入国の国際収支支援及び国内経済安定を目的として供与される。借款は両政府間であらかじめ合意される商品（工業資本財、工業用原材料、肥料・農薬、農機具、各種機械等）の輸入のために使用される。</p> <p>多くの場合、借入国は優先度に応じて部門別に商品借款の割当を行い、この計画に沿って商品借款を利用している。また、借款の目的上、通常承諾後2年間で使用されることになっているため、貸付実行の進捗が速いことも特徴の一つである（プロジェクト借款の貸付実行期間は通常5年間程度）。</p> <p>〔制度創設：1968年（昭和43年）7月 対インドネシア交換公文締結〕</p>
⑦構造調整借款（SAL）	<p>借入国の総合的な経済政策改善と制度改革を支援するための借款である。借款の対象は、通常、一般輸入商品であるが、必要に応じて「構造調整計画」実施のためのコンサルタント・サービスを伴う。</p> <p>原則として、供与に当たっては、借入国側が作成した「構造調整計画」を審査し、コンディショナリティ（貸付けに際しての条件）を設定する。また、借款額をいくつかに分け、「構造調整計画」の実施状況に応じて貸し付けることもある（トランシュ方式）。二国間援助ではコンディショナリティの設定には難しいところもあるので、通常は世界銀行等との協調融資の形を採る。</p> <p>〔制度創設：1986年（昭和61年）7月 サブサハラ・アフリカ諸国支援のための世界銀行の「アフリカ特別基金」との特別協調融資（S J F）が最初〕</p>

形 態	概 要
⑧セクター調整借款 (SECAL)	<p>構造調整借款が借入国経済の全般にわたる政策改善及び制度改革の支援を目的としているのに対し、セクター調整借款は特定セクターの総合的な政策改善と制度改革を支援することを目的とする。融資対象は、通常、当該セクターの開発に必要な輸入資機材及び役務であり、場合によっては受益者が特定される。また、必要に応じてコンサルタント・サービスを伴う点は構造調整借款と同様である。借入国側が作成した「セクター調整計画」を審査の上コンディショナリティを設定することや、トンラッシュ方式により貸付実行することも構造調整借款と同様である。</p> <p>〔制度創設：1987年（昭和62年）8月 対ニジェール交換公文締結〕</p>
⑨セクター・プログラム借款	<p>セクター・プログラム借款とは、開発途上国の国際収支を支援するための商品借款を供与し、そこから発生した見返り資金を当該途上国の開発政策における重点セクターの投資に向けるものである。</p> <p>〔制度創設：1988年（昭和63年）10月 対インドネシア交換公文締結〕</p>
債務救済（債務繰延べ）	<p>債務救済措置は、通常債務繰延べ（リスケジュール）の形で行われる。開発途上国の国際収支上の理由で、輸入代金の支払い又は供与国政府から受けた借款の返済が困難となった場合、あるいは近い将来返済が不能となるとみられる場合、これらの輸入又は借款に係る債務支払いを救済するため、返済期間を繰り延べることになる。政府借款の債務繰延べの対象は、繰延べの対象期間に支払期限が到来する元本と利子である。</p> <p>我が国の場合、パリ・クラブの合意を受け政府間で交換公文を取り交わす手続を経て、基金等の実施機関がリスケジュール取極（原借款契約の更改の形式を採る。）を締結する。</p> <p>〔制度創設：1966年（昭和41年）12月 対インド交換公文締結〕</p>

(注) 外務省の資料に基づき当庁が作成した。

政府開発援助（ODA）予算は、表1-(1)-ア-②のとおり推移しており、平成8年度において、一般会計予算は対前年度比3.5パーセント増の1兆1,452億円となっているが、これに円借款の原資となる財政投融资資金、国際開発金融機関に対する国債による払込み、特別会計予算等を加えた事業予算（回収金を相殺したネットベース）は対前年度比13.9パーセント減の1兆5,210億円となっている（事業予算が対前年度比マイナスとなったのは、昭和62年度予算以来9年振りである。）。

借款（有償資金協力）について援助機関別にみると、主として円借款を担当している基金の事業予算が6,852億円、主として海外投融资を担当しているその他の機関（事業団（国際協力事業団）、財団法人海外漁業協力財団、財団法人海外貿易開発協会等）の事業予算が164億円となっている。

表1-(1)-ア-② 政府開発援助予算の推移（当初予算ベース、ネットベース）  
（単位：億円、％）

区 分	平成5年度		6年度		7年度		8年度	
	事業予算	一般会計	事業予算	一般会計	事業予算	一般会計	事業予算	一般会計
借 款	7,780 (△2.2)	3,517 ( 6.6)	7,737 (△0.5)	3,683 ( 4.7)	7,305 (△5.6)	3,825 ( 3.9)	7,016 (△3.9)	3,908 ( 2.2)
基金	7,729	3,481	7,610	3,647	7,174	3,789	6,852	3,872
その他	50	37	128	36	130	36	164	35
贈 与	9,848 ( 3.5)	6,627 ( 6.5)	9,572 ( 2.4)	6,951 ( 4.9)	10,361 ( 8.2)	7,236 ( 4.1)	8,194 (△20.9)	7,544 ( 4.3)
合 計	17,127 ( 0.8)	10,144 ( 6.5)	17,309 ( 1.1)	10,634 ( 4.8)	17,665 ( 2.1)	11,061 ( 4.0)	15,210 (△13.9)	11,452 ( 3.5)

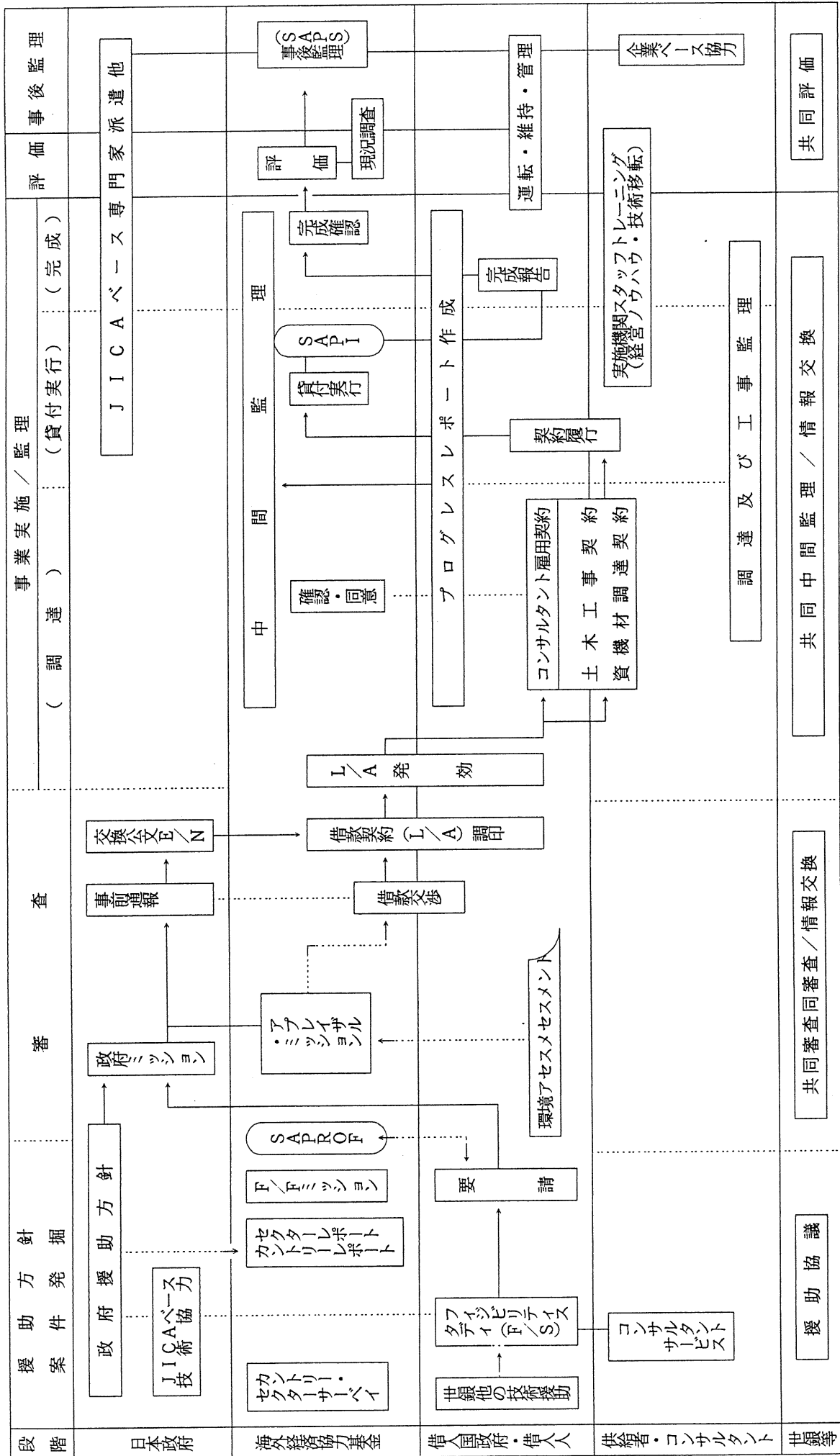
- (注) 1 外務省の資料による。  
 2 「事業予算」とは、国の一般会計予算と円借款の主な原資である財政投融资からの借入、国際開発金融機関に対する出資国債での払込み、特別会計予算等とを加えたものである。  
 3 借款の事業予算は、回収金を相殺したネットの予算額である。  
 4 ( ) 内は、対前年度比である。  
 5 四捨五入の関係上、合計が一致しないことがある。

(c) 円借款の実施手順

円借款の実施手順は、図1-(2)-ア-②のとおり、①要請国における案件準備及び要請（案件発掘、優先度の検討、フィージビリティ調査の実施等）、②案件の審査（在外公館での要請書の受理・進達、政府勉強会等での検討・審査・協議、政府調査団・基金調査団の派遣）、③円借款の供与・貸付決定（供与方針の決定、援助条件についての事前通報（プレッジ）、交換公文作成、閣議請議・決定、交換公文締結、借款契約締結）、④案件の実施（調達、貸付実行、監理）、⑤完成案件の評価（完成時の現状把握、評価、フォローアップ）の5段階に別れる。

各段階における業務の担当は、②が4省庁及び基金（海外経済協力基金）、③が借款契約の締結を除き外務省（供与方針及び交換公文案は4省庁合議）、③の借款契約の締結、④及び⑤が基金（⑤の評価は外務省も実施）となっている。

図1-(1)-ア-② 円借款に係る事務手続のフロー



(注) 1 基金の資料による。

2 略称については、次のとおりである。

① JICA: 国際協力事業団、② F/F: ミッション、③ SAPROF: ファクト・ファイディング調査団、④ SAPI: 案件形成促進調査、⑤ SAPS: 案件実施支援調査、⑥ SAPS: 援助効果促進調査

b 円借款の供与実績

(a) 政府開発援助に占める円借款の割合等

政府開発援助（ODA）に占める円借款等（海外投融資を含むが、ほとんどは円借款である。）の割合の推移をみると、表1-(1)-ア-③のとおり、平成4年以降50パーセントを割り、平成7年には30パーセントを割るまでにそのシェアを落としている。

また、これを二国間政府援助ベースでみると、昭和40年代及び50年代には70パーセント近くを円借款等が占めていたが、近年においては、無償資金協力及び技術協力の贈与の増加に伴い、漸次そのシェアが減少し、平成7年には40パーセント程度までに落ち込む状況となっている。

表1-(1)-ア-③ 有償資金協力のODA及び二国間援助に占める割合（支出純額ベース）

（単位：億円、％）

区 分	昭和45年	55 年	60 年	平成2年	3 年
有償資金協力（円借款等）	901	2,966	3,273	5,462	7,367
ODAに占める割合	54.6	39.6	36.1	41.6	50.0
二国間援助に占める割合	67.4	66.7	53.7	55.6	61.8
区 分	4 年	5 年	6 年	7 年	
有償資金協力（円借款等）	5,854	3,941	4,354	3,876	
ODAに占める割合	41.4	31.5	32.2	28.4	
二国間援助に占める割合	55.1	44.1	44.6	39.6	

- (注) 1 外務省の資料による。  
 2 支出純額ベース（各年の支出総額から償還額（回収金）を差し引いた実績額（ネットデイスパースメント））の数値である。  
 3 東欧向け援助を除く。

政府開発援助に占める借款（有償資金協力）の割合が高いことが我が国の政府開発援助の特質であり、これを経済協力開発機構（OECD）の開発援助委員会（DAC）の加盟諸国の状況と比較すると、表1-(1)-ア-④のとおり、我が国は32.2パーセントとイタリアの43.2パーセントに次いで高い割合となっているが、その規模（金額）は、43億ドルと世界一となっている。



表1-(1)-ア-④ DAC諸国のODA援助形態別内訳(平成6年、支出純額ベース)

(単位:百万ドル、%)

順位	国名	ODA総額	二国間ODA 計	援助形態		国際機関向け ODA
				贈与	借 款	
1	日 本	13,239 ( 100.0 )	9,558 ( 72.2 )	5,299 ( 40.0 )	4,259 ( 32.2 )	3,681 ( 27.8 )
2	アメリカ	9,927 ( 100.0 )	7,284 ( 73.4 )	8,301 ( 83.6 )	△ 1,017 (△ 10.2 )	2,643 ( 26.6 )
3	フランス	8,466 ( 100.0 )	6,611 ( 78.1 )	5,991 ( 70.8 )	620 ( 7.3 )	1,855 ( 21.9 )
4	ドイツ	6,818 ( 100.0 )	4,144 ( 69.8 )	3,549 ( 52.1 )	594 ( 8.7 )	2,674 ( 39.2 )
5	イギリス	3,197 ( 100.0 )	1,762 ( 55.1 )	1,809 ( 56.6 )	△ 46 (△ 1.4 )	1,435 ( 44.9 )
6	イタリア	2,705 ( 100.0 )	1,834 ( 67.8 )	665 ( 24.6 )	1,169 ( 43.2 )	870 ( 32.2 )
7	オランダ	2,517 ( 100.0 )	1,701 ( 67.6 )	1,932 ( 76.8 )	△ 232 (△ 9.2 )	816 ( 32.4 )
8	カナダ	2,250 ( 100.0 )	1,424 ( 63.3 )	1,432 ( 63.6 )	△ 9 (△ 0.4 )	826 ( 36.7 )
9	スウェーデン	1,819 ( 100.0 )	1,373 ( 75.5 )	1,372 ( 75.4 )	1 ( 0.1 )	446 ( 24.5 )
10	デンマーク	1,446 ( 100.0 )	803 ( 55.5 )	881 ( 60.9 )	△ 78 (△ 5.4 )	643 ( 44.5 )
	その他 11 か国	6,769 ( 100.0 )	4,795 ( 70.8 )	3,942 ( 58.2 )	853 ( 12.6 )	1,974 ( 29.2 )
	DAC諸国 計	59,152 ( 100.0 )	41,289 ( 69.8 )	35,175 ( 59.5 )	6,114 ( 10.3 )	17,863 ( 30.2 )
	DAC諸国 平均	2,817	1,966	1,675	291	851

(注) 1 外務省の資料による。

2 借 款 額 が マイナス とな っ て い る の は、平 成 6 年 の 償 還 額 (回 収 金) が 支 出 総 額 を 上 回 っ て い る た め で あ る。

3 東 欧 向 け 援 助 は 含 ま れ て い な い。

## (b) 円借 款 の 推 移、実 績 等

円借 款 の 供 与 実 績 を 交 換 公 文 締 結 時 の 約 束 額 ベー ス で み る と、表 1-(1)-ア-⑤ の と お り、

開発途上国の経済開発事業を支援するプロジェクト借款が着実に増加したことから、平成7年度は1兆1,379億円（対前年度比30.0パーセント増）となっている（これを実際の支払額ベース（貸付実行額（グロス・ディスバース。債務繰延べを除く。））でみると、同年度の供与実績は6,545億円となっており、このうちプロジェクト型借款は5,976億円と過去最高の実績となっている。）。

また、これを形態別にみると、プロジェクト借款を中心としたプロジェクト型借款が全体の90パーセント程度を占めており、商品借款等のノン・プロジェクト型借款は、開発途上国の国際収支の改善を反映して、近年、減少傾向を示している。

表1-(1)-ア-⑤ 円借款の形態別実績（交換公文ベース）  
（単位：億円、％）

区 分	平成3年度		4年度		5年度		6年度		7年度	
	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比
プロジェクト型借款	6,031	61.6	6,962	58.3	9,120	87.8	8,136	93.0	10,682	93.9
プロジェクト借款	5,314	54.3	6,258	52.4	8,339	80.3	7,866	89.9	9,854	86.6
ツーステップローン	717	7.3	704	5.9	581	5.6	270	3.1	727	6.4
セクター借款（開発資機材型借款）	0	0.0	0	0.0	200	1.9	0	0.0	101	0.9
ノン・プロジェクト型借款	3,446	35.2	2,136	17.9	879	8.5	405	4.6	469	4.1
商品借款	1,862	19.0	856	7.2	265	2.6	0	0.0	221	1.9
構造調整融資等	1,584	16.2	1,280	10.7	614	5.9	405	4.6	248	2.2
債務繰延	317	3.2	2,846	23.8	385	3.7	210	2.4	228	2.0
合 計	9,794	100	11,945	100	10,384	100	8,751	100	11,379	100

（注）外務省の資料による。

また、円借款の供与実績国（これまでに円借款を供与した実績がある国）は、平成7年度にウズベキスタンとカザフスタンが加わったため、同年度末には82か国に達しているが、近年の供与実績（交換公文ベース）を地域別にみると、表1-(1)-ア-⑥のとおり、アジア地域向けが80パーセント程度を占めており、中でも東南アジア地域向けが50パーセント近くになっており、東南アジア地域重視の姿勢がみられる。平成7年度においては、アジア地域向けが78.6パーセントとなっており、供与額の多い国は、インドネシア(1,701億円)、フィリピン(1,485億円)、中国(1,414億円)、インド(1,288億円)、ヴェトナム(1,280億円)の順となっている。

表1-(1)-ア-⑥ 円借款の地域別実績（交換公文ベース）

（単位：億円、％）

地 域	平成3年度		4年度		5年度		6年度		7年度	
	金 額	構成比	金 額	構成比	金 額	構成比	金 額	構成比	金 額	構成比
ア ジ ア	6,047	61.7	7,556	63.3	8,125	78.2	7,682	87.8	8,943	78.6
東南ア 7 地域	2,827	28.9	4,461	37.3	3,634	35.0	4,260	48.7	5,083	44.7
中 近 東	2,288	23.4	2,155	18.0	1,144	11.0	346	4.0	1,103	9.7
アフリカ	456	4.7	173	1.4	549	5.3	292	3.3	427	3.8
中 南 米	936	9.6	2,062	17.3	501	4.8	329	3.8	765	6.7
東 欧	0	0.0	0	0.0	0	0.0	71	0.8	97	0.9
大洋州・ そ の 他	66	0.7	0	0.0	65	0.6	31	0.4	43	0.4
合 計	9,794	100	11,945	100	10,384	100	8,751	100	11,379	100

（注）外務省の資料による。

さらに、これを事業分野別にみると、表1-(1)-ア-⑦のとおり、電力、陸運等の経済インフラ分野が60パーセントないし70パーセント程度と最も高くなっており、医療施設、教育施設等の社会インフラ分野は10パーセントないし20パーセント程度にとどまっている。平成7年度においては、ブラジルに対する大型環境事業への供与（チエテ川流域環境改善事業：494億円）が行われたこと等から、灌漑・治水等の農林水産業分野のシェアが、前年度の4.5パーセントから13.3パーセントへと高い伸びを示す結果となっている。

表1-(1)-ア-⑦ 円借款の分野別実績 (交換公文ベース)

(単位: 億円、%)

区 分	平成4年度		5年度		6年度		7年度	
	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比
農 林 水 産 業	638	7.7	525	5.4	386	4.5	1,459	13.3
農 林 業	137	1.7	441	4.5	64	0.7	502	4.6
水 産 業	0	0.0	40	0.4	0	0.0	2	0.0
灌 漑・治 水	501	6.1	44	0.5	322	3.8	955	8.7
鉱 工 業	748	9.1	325	3.3	349	4.1	77	0.7
鉱 業	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
工 業	748	9.1	325	3.3	349	4.1	77	0.7
経 済 イン フ ラ	3,003	36.4	6,621	68.0	5,956	69.7	6,969	63.8
陸 運	1,212	14.7	2,537	26.1	1,383	16.2	2,397	21.9
海 運	251	3.0	217	2.2	375	4.4	840	7.7
航 空	104	1.3	334	3.4	733	8.6	366	3.3
電 力	1,232	14.9	2,962	30.4	3,232	37.8	3,134	28.7
ガ ス	0	0.0	14	0.1	57	0.7	0	0.0
通 信	204	2.5	557	5.7	176	2.1	232	2.1
社 会 イン フ ラ	1,966	23.9	1,324	13.6	1,128	13.2	1,479	13.5
構 造 調 整	1,280	15.5	639	6.6	278	3.3	248	2.3
そ の 他	607	7.4	300	3.1	444	5.2	698	6.4
合 計	8,243	100	9,734	100	8,541	100	10,930	100

(注) 1 外務省の資料による。

2 合計には、商品借款及び債務繰延べを除く。

3 主な対象分野の内容は、次のとおりである。

農林業：農業総合開発、畜産、林業／水産業：漁業基地整備／灌漑・治水：灌漑、治水、洪水制御／鉱業：石油開発、鉱山開発／工業：肥料工場、製鉄所／陸運：道路、鉄道、橋梁建設／海運：港湾建設、船舶／航空：空港建設／電力：水力、火力、地熱発電、送電線／ガス：ガス開発／通信：電話網整備、マイクロウェーブ施設／社会インフラ：上下水道整備、医療施設、教育施設／構造調整：世銀等協融構造調整融資、セクタープログラム借款／その他：輸出促進

## c 円借款の実施体制

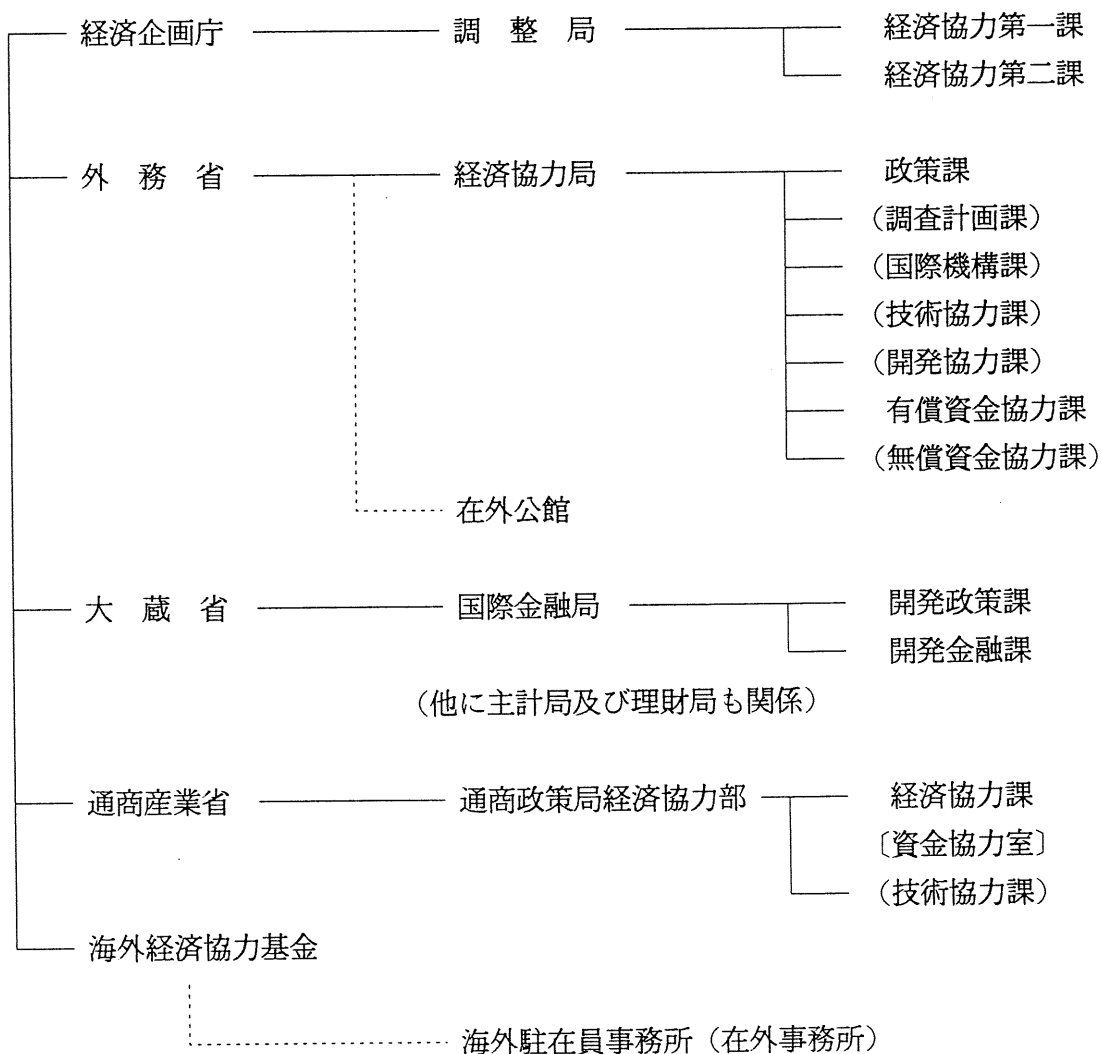
我が国の円借款の実施体制をみると、図1-(1)-ア-③のとおり、4省庁（経済企画庁、外務省、大蔵省及び通商産業省）及び基金が要請案件の審査・検討を行い、4省庁が決定した供与方針の下に、基金が円借款の供与（貸付）、案件の監理等の実施業務を担当している。

この実施体制は、昭和35年1月14日の閣議了解「海外経済協力基金に関する件」及び海外経済協力基金法（昭和35年法律第173号）第36条（協議）を根拠とし、多面的要素を持つ円借款を総

合的に進めていくための体制として確立され、現在に至っているものである。

実際の要請案件の審査・検討に当たっては、①まず、基金が、要請案件について、添付されているフィージビリティ調査結果報告書（F/R）等の資料や既存の国別・セクター別調査等を参考として、経済面・技術面における具体的な実行可能性の検討、要請金額の妥当性の検討、要請内容の確認、内容不備事項や要照会事項等問題点の整理等を行い、その審査結果を4省庁の合議体である政府勉強会において説明、②4省庁は、基金の審査結果等を基に、国際経済協力に関する基本的政策等の企画・立案、総合調整及び基金の所管官庁（経済企画庁）、外交政策上の経済協力の推進、要請国との外交交渉及び交換公文の締結の主管官庁（外務省）、金融体系の調整、国際開発金融機関及び財政（理財及び主計）政策の主管官庁（大蔵省）及び通商政策の主管官庁（通商産業省）としての立場から、各種検討を行っている。

図1-(1)-ア-③ 円借款の実施体制



(注) 1 当庁の調査結果による。

2 海外経済協力基金の体制については、「3 その他（基金の業務実施体制等の見直し）」を参照されたい。

(ウ) 円借款の要請

a 円借款の要請に必要な書類

開発途上国からの円借款の要請は、通常、①要請状（レター）、②プロジェクト実施計画書（I/P：Implementation Program。要請案件の概要を記載したもの）、③フィージビリティ調査結果報告書（F/R：Feasibility Study Report）をもって行われているが、これら要請書の様式、記載事項及び添付資料等は要請国の判断に任せられ、定型化（様式化）はされていない。

一方、非年次供与国のように、我が国の円借款手続に不慣れな国においては、記載事項が十分でなく、要請内容も抽象的であるため、基金においては、4省庁との政府勉強会の開催に当たって、これら要請書の情報のほか、現地在外事務所等を通じ、要請国の実施機関等に要請内容の確認等を行い、表1-(1)-ア-⑩のような要請案件の概要書にその内容を取りまとめ、提出している状況にある。

表1-(1)-ア-⑩ 基金の案件概要書の内容

プロジェクト名
1 フィージビリティ調査結果報告書の有無
2 プロジェクトの背景と必要性
3 プロジェクトの概要
(1) 計画概要
(2) 所要資金（要請額、借款額（案）／外貨・内貨別所要額）
(3) 工期・工程
(4) 実施機関
(5) 実施体制
(6) 事業効果
(7) 環境に対する影響／土地収用・住民移転
(8) WID配慮／人口・エイズ関連／社会的配慮
(9) 無償・技協・NGOとの連携
4 留意点（不明点）
5 成熟度並びに採り上げの可否
6 今後のスケジュール
7 備考

(注) 1 基金の資料による。

2 「WID」とは、途上国の女性支援のことであり、「NGO」とは、民間援助団体のことである。

このように、要請書が定型化（様式化）されておらず、また、開発途上国による要請内容等の記載も不十分である等から、要請案件の中には、表1-(1)-ア-⑩のとおり、政府勉強会及び基金において審査を行うには十分ではなく、要請内容を確認するために多大な労力を要し、結果的に審査に長期を要しているものがみられる。

一方、昭和63年12月に策定されたDACの案件審査原則（後述の「1-(1)-イ 案件の審査・

決定等の効果的・効率的実施」参照)においては、「案件の審査、選択の基準及び手続の主要点を公刊し被援助国及び他のDAC加盟国に提供するよう懇請される。」とされているが、我が国においてはこのようなマニュアルは作成されていない状況となっている。

表1-(1)-ア-⑰ 要請内容等が不十分なものの事例

国名	案件名	要請時期	交換公文締結時期	内容不備の状況
D <sub>1</sub>	d <sub>1</sub> 農業総合開発事業	平元.12	平 7.7	灌漑による受益面積が確定しておらず、また、事業費の負担方法が不明確であったため、これらの確認が必要であった。
B <sub>1</sub>	b <sub>11</sub> 上下水道整備事業	平 2.8	平 5.6	要請時には、フィージビリティ調査結果が完成していなかった。
D <sub>2</sub>	道路整備事業	平 4.7	平 6.4	要請時には、事業範囲の一部について、フィージビリティ調査結果が完成していなかった。
E <sub>1</sub>	e <sub>1</sub> 地域環境改善事業	平 3.8	平 6.10	要請時には、フィージビリティ調査結果が完成しておらず、平成4年3月に完成した。複数の環境改善事業の総合調整の方法、各事業の範囲等が明確でなく、また、実施機関の事業の実施能力、財政状況等も確認する必要があった。

(注) 当庁の調査結果による。

また、要請案件の審査に当たっては、当該案件が技術的、経済的かつ財政的に実現可能なものか否かについて審査・検討する上で、前述のフィージビリティ調査結果報告書が最も重要な資料となっているが、政府(4省庁)としてこのフィージビリティ調査の内容等について規定したものは特になく、基金においても、円借款の対外説明資料である「Operation Guidance on OECF Loans」及び対外的な円借款手続の解説資料である「OECF Loans and Loan Procedures」に、表1-(1)-ア-⑱のとおり、フィージビリティ調査結果報告書において記載されるべきポイント(①事業の背景事情、沿革、②事業の目的、③事業の必要性、④事業の費用、⑤事業の実施計画(日程)等)が示されているにすぎない。

しかし、基金のこれら資料においても、フィージビリティ調査結果の正確性等を審査・検討する上で最も重要なフィージビリティ調査の調査方法、事業の費用の積算方法、事業効果の測定(評価)方法等については、記載されるべきポイントとされておらず、また、これら事項を含め、フィージビリティ調査結果報告書の記載内容及び記載方法についての具体的な解説書は作成されていない現況となっている。

表1-(1)-ア-⑩ フィージビリティ調査結果報告書において記載されるべきポイント

- ① プロジェクトの背景事情、要請国や当該プロジェクトの対象セクターの最近の経済情勢を示すデータ、プロジェクト・サイトやその周辺地域に関する情報及びプロジェクトの形成に至る沿革
- ② プロジェクトの目的
- ③ 需給分析や要請国の国家・地域経済開発やセクター別開発計画上の当該プロジェクトの優先順位を含む当該プロジェクトの必要性の分析
- ④ 当該プロジェクトの実現を図るための各種手段（選択肢）の詳細な比較
- ⑤ 目的、スコープ、サイト等プロジェクトの詳細についての記述
- ⑥ 予備的なエンジニアリング・デザイン及び技術的実行可能性の分析（自然及び用地の状況、資源や労働力の入手可能性、可能な建設方法についての評価に及んでいるもの）
- ⑦ 事業の見積り額（外貨、内貨）
- ⑧ 完成までのスケジュール
- ⑨ プロジェクトの運営・維持管理スキーム
- ⑩ 事業実施機関及び制度上の取決め（コンサルタントによる支援の必要性を含む。）
- ⑪ 技術的堅実性、経済的・資金的実行可能性についての評価及びプロジェクトの社会的影響（WID（途上国の女性支援）の視点を含む。）、環境影響の評価
- ⑫ プロジェクトのリスク
- ⑬ その他勧告事項

（注） 基金の「Operation Guidance on OECF Loans」による。

b 未成熟案件への対応

開発プロジェクトの形成に当たっては、需給分析、技術的実行可能性、経済的・資金的実行可能性、社会的・環境的影響等多角的な観点から検討されることが肝要であり、多様な専門的能力が必要とされる。しかし、開発途上国においては、資金、技術等の制約から、必要性や緊急性の高い案件であるにもかかわらず、十分な事業計画の作成が行えない場合がある。

このため、「政府開発援助大綱」においても、政府開発援助を効果的に実施するための方策として、「適切な案件を採択できるよう案件発掘・形成のための協力及び調査を充実する。」とされているところであるが、開発途上国からの円借款の要請の状況をみると、表1-(1)-ア-⑩のとおり、円借款の要請に不慣れな非年次供与国の要請案件の中には、フィージビリティ調査結果が添付されていない、フィージビリティ調査を実施していない等、要請内容が未成熟なため、要請後我が国の政府ベースでの最初の手順である政府勉強会が長期にわたって未開催となっているものが認められる。



## イ 案件の審査・決定等の効果的・効率的実施

### (勸告)

円借款の要請書受理後の事務処理の概要は、前述のとおりであるが、要請案件の審査・決定等の段階においては、①4省庁と基金が政府勉強会を開催し、要請案件について、要請国の開発計画上の優先度及び重要度、プロジェクトとしての実現可能性、成熟度、環境配慮、事業効果等について確認・審査した後、②政府調査団（要請国との政策対話及び要請案件の詳細についての協議を実施）及び基金調査団（政府調査団の調査の結果、有望とみられる案件について、更に詳細な審査を行うため、要請国政府関係機関等（円借款の借入機関、プロジェクトの実施機関等）との協議、プロジェクトサイト（プロジェクトの立地場所）の概況の確認等を実施）による調査結果を踏まえ、③要請案件に対する円借款の供与額、金利、償還期間等の援助条件をも含めた採択候補案件の選定及び要請国政府への事前通報（Pledge）を行い、⑤閣議において政府としての案件採択の可否を決定している。

円借款を真に効果的かつ効率的なものとするためには、要請国のマクロ的な経済の状況、要請案件の必要性、実現可能性、事業効果等を的確に分析・検討するとともに、要請案件の審査・決定に至るまでの諸手続を的確かつ迅速に行い、開発途上国のニーズに対応した適切な援助条件の下に、適時適切に資金供与を行うことが重要となっている。

他方、円借款のほかに開発途上国政府等に対して行う直接借款制度として、日本輸出入銀行（以下「輸銀」という。）が、日本輸出入銀行法（昭和25年法律第268号。以下「輸銀法」という。）第18条第8号に基づき、昭和48年7月以降行っているアンタイド・ローン（以下「輸銀アンタイド・ローン」という。）がある。これは、外国との経済交流の促進等を目的として、外国の政府、金融機関等に対して行う資金貸付けであり、貸付けに当たっては、借受側機関に対して物資・役務の調達先を限定しない形態（アンタイド）を採っているものである。また、この輸銀アンタイド・ローンは、経済協力開発機構（OECD）の開発援助委員会（DAC）が定めた政府開発援助（ODA）の定義である①政府又は政府機関によって供与されるものであること、②開発途上国の経済開発や福祉の向上に寄与することを主たる目的としていること、③資金協力については、その供与条件がグラント・エレメント（Grant Element：供与条件の緩やかさを示す指標で金利や返済期間が緩和されるに従って値が高くなる。）が25パーセント以上であること、の3要件のうち、②の開発途上国の経済開発や福祉の向上に寄与することを主たる目的としていないこと及び③のグラント・エレメントに関する要件を満たさない（25パーセント未満）ことから、一般的には、「政府開発援助（ODA）」には該当せず、経済協力のうち「その他の公的資金の流れ」（Other Official Flows、以下「OOF」という。）に区分されている。

輸銀アンタイド・ローンは、昭和62年5月の「緊急経済対策」（経済対策閣僚会議決定）以降の数次にわたる拡大方針の下で、世界銀行などの国際開発金融機関との協調融資を中心に急速にその承諾額が増加しており、平成7年度においては、28件、7,231億円と輸銀の各種投融資の全承諾額（1兆6,365億円）の44.2パーセントを占めるに至っている。

今回、円借款の要請案件の審査・決定状況等を調査した結果、次のような問題がみられた。

- ① 開発途上国の援助ニーズの増大・多様化及び援助の量的拡大の中で、円借款についても、より一層効果的かつ効率的に実施することが必要となっており、要請案件の選定過程において関係省庁の有する専門的知見やノウハウを活用することが重要となっているが、開発途上国の要請内容等の情報は4省庁以外の関係省庁には必ずしも前広かつ十分には提供されておらず、また、4省庁における要請案件の採択結果に係る情報も十分には提供されていない。
- ② 臨時行政調査会及び臨時行政改革推進審議会の累次の答申においては、円借款案件の審査の迅速化を図るため、審査の標準処理期間を設定するよう提言されている。

しかし、標準処理期間は設定されておらず、円借款案件の審査状況を見ると、年次供与国のうち、インドネシア、インド、スリ・ランカ等については、要請書の受理から事前通報、交換公文の締結等の供与決定までの時期が毎年一定しており、審査スケジュールの管理が的確に行われているが、他の年次供与国（フィリピン、パキスタン及びバングラデシュ）や非年次供与国については、要請書の受理から供与決定までの時期が必ずしも毎年一定していないこともあって、迅速な事務処理が行われず、供与決定までに長期（2年ないし6年程度）を要している例もみられる。

- ③ 開発援助委員会（DAC）は、審査の合理性等の確保を図る観点から、審査に係るガイドラインの策定が必要であることを指摘し、昭和63年12月に自ら援助案件の準備、審査、採択、評価等の全過程を通じ考慮すべき点を盛り込んだ案件審査原則を策定・公表しており、我が国においても、要請案件の採択に係る審査の合理性・透明性等を確保する観点から、基本的審査方針、審査基準、援助関係機関の役割や主要手続等を定めたガイドラインを作成・公表することが必要であるが、いまだこのようなガイドラインは作成されていない。

また、基金においては、プロジェクト借款、エンジニアリング・サービス借款及び開発金融借款については、審査に当たって検討すべき事項・手順等を具体的に定めた審査マニュアルを作成し、審査の充実を図ってきているが、i) セクタープログラム借款等のノンプロジェクト型借款については審査マニュアルを作成しておらず、ii) 作成済みの審査マニュアルの中にも、水道セクター編、港湾セクター編等については、10年以上その内容の見直しを行っていないなど、全体として要請案件や審査すべき事項の多様化等への対応が十分なものとなっているとは言い難い状況にある。

- ④ 開発途上国の実施機関はプロジェクトの実施に必要な技術力等が不足している場合が多く、援助プロジェクトの計画的かつ円滑な完成を図るためには、一般的に、当該実施機関が有能なコンサルタントを雇用し、当該コンサルタントが事業の進捗状況を的確に監理するとともに、適時適切に技術的アドバイスを行うことが必要である。

しかし、開発途上国（実施機関）においては、借款額の縮減を図るため、直接的な便益を生まないとみられるコンサルタントの雇用に消極的な傾向にある。

このため、円借款案件の中には、開発途上国（実施機関）が、コンサルタントを雇用することなく事業を実施した結果、当初の事業計画から大幅に工期が遅延（2年）した例、資機材等の購入契約締結後、その不足が判明し、急遽コンサルタントを雇用して資機材等の購入計画の見直しを行わざるを得なかった例等がみられる。

- ⑤ エンジニアリング・サービス借款（詳細なフィージビリティ調査の実施、詳細設計、本体工事の入札書類の作成等のプロジェクトの設計にかかわるサービスの費用に充てることを目的とした借款）は、本体事業とは切り離して供与されるものであるが、本体事業の実施を前提とするものであることから、その審査・採択に当たっては、要請国における当該本体事業の開発優先度、実施意思等の確認を十分行うことが不可欠である。

しかし、円借款により実施されたエンジニアリング・サービスの中には、要請国の事情変更や本体事業の実現可能性についての見通しが必ずしも十分でなかったこと等から、本体事業に結び付いていない例がみられる。

- ⑥ 開発金融借款（ツーステップ・ローン：開発途上国の農業者や中小企業等の育成・強化を図るために、当該国の開発金融機関に緩やかな条件の借款を供与し、これを当該開発金融機関が農業者や中小企業等に転貸するという形態の借款）は、草の根レベルの多数の最終受益者を対象とできるほか、当該開発金融機関そのものの育成にも役立つため、極めて有効な援助形態である。しかし、我が国が供与した資金は当該開発金融機関の融資（サブローン）として貸し出されることから、一般的には、融資資金の原資が我が国の援助によるものであることが最終受益者に認識されにくい状況となっている。

- ⑦ 昭和33年2月のインドに対する資金協力から開始された政府直接借款（円借款）に係る業務は、36年3月の基金設立以降、基金と輸銀（25年12月設立）の両者で分担実施され、基金は、資金援助要請国が輸銀又は一般の金融機関から通常の条件により借り入れることが困難な場合に同業務を実施することとされていた。しかし、実際の円借款の供与に当たっては、政府部内において案件の内容の検討に入る以前にどちらの機関に案件を担当させるかという問題の協議に時間を要し、円借款がタイミングよく供与されないという批判を招いていた。このため、昭和50年に基金と輸銀の業務分野について政府部内において調整が行われ、4省庁の合意（同年

6月20日)により、同年7月以降、開発途上の地域の外国政府(政府関係機関、地方公共団体等を含む。)に対して行う貸付条件がグラント・エレメント25パーセント以上の貸付案件については基金が担当し、その他の貸付案件については輸銀が担当することとされた。

しかし、輸銀アンタイド・ローンは大蔵省との協議の下に輸銀が、円借款は4省庁体制の下に基金が、それぞれ別々に実施している結果、i) 開発途上国(東欧、旧ソ連諸国等)からの円借款の要請受理後、政府レベル及び実施機関レベルの審査段階において、当該案件の内容・成熟度の確認及び相手国の経済情勢・実施体制の確認と並行して、円借款での対応の可否及び輸銀アンタイド・ローンによる対応の可能性を検討する必要性が生じ、それに必要な情報が不足していたこともあり、結果的に当初要請から事前通報までに長期(3年程度)を要している例や、ii) 開発途上国からの円借款の要請を受け、政府レベルで輸銀融資で対応することを決定し、当該国に通報した後において、再度、円借款で対応することを要請されるなど、円借款と輸銀融資との差異が十分理解されているとは言い難く、関係機関が協力して十分な説明を行うことが必要とみられる例が認められた。

また、昭和62年1月から平成7年7月末までの輸銀アンタイド・ローンの貸付状況をみると、その財源である財政投融资の金利が近年低下傾向で推移していることもあり、グラント・エレメントが25パーセントを超える貸付条件(金利は、財政投融资金利を下限とし、通常、長期プライムレートより0.2パーセント低い利率で設定)で開発途上国の政府機関等に貸付けている案件が相当程度(当庁が把握した限りでも9件、約9億ドル)みられる。なお、これらの貸付案件は、輸銀が取り扱っていることもありOOFとされ、「ODA統計」を取りまとめている開発援助委員会(DAC)へはOOFとして報告されている。

基金と輸銀については、「日本輸出入銀行と海外経済協力基金の統合について」(平成7年3月31日閣議決定)において、平成11年度には統合することとされており、両機関の円滑な統合に資するためにも、円借款と輸銀アンタイド・ローンとの調整の効率化を進めることが必要と考えられる。

したがって、経済企画庁、外務省、大蔵省及び通商産業省は、円借款案件の審査の充実、効率化等を図るとともに、援助の効果を確保する等の観点から、次の措置を講ずる必要がある。

① 開発途上国からの要請書等の関係情報について、当該要請案件の関係省庁への前広かつ十分な提供を徹底するとともに、関係省庁から要請案件に関する専門的・技術的側面からの意見を積極的に聴取することによって、その専門的知見とノウハウの活用を図ること。また、4省庁における要請案件の採択結果について、開発途上国に対する事前通報の前までに関係省庁に連絡すること。

② 要請案件の審査に当たって、計画的かつ迅速な事務処理を行うため、要請案件の受理から事

前通報までの審査に係る標準処理期間を設定するとともに、要請国と協議して、要請から交換公文や借款契約締結までの標準的な事務処理に係るスケジュールを作成し、これに基づき的確な進行管理を行うこと。

- ③ 要請案件の審査・採択に当たって、その合理性・透明性等の確保を図るため、審査の基本的方針、審査基準、援助関係機関の役割や主要手続等を明確にしたガイドラインを作成・公表すること。

また、経済企画庁は、基金に対し、審査の充実を図るため、未作成となっているノンプロジェクト型借款に係る審査マニュアルの作成、既に作成していても現状に合わない審査マニュアルの補正・改定を行うよう指導すること。

- ④ 円借款案件の早期かつ円滑な完成と援助効果の確保を図るため、開発途上国が積極的にコンサルタントを活用することが可能となるような誘導方策について検討すること。

また、その際、要請国の事情等を踏まえ、要請国において円借款案件に係るコンサルタントの雇用が円滑に行われるよう、必要に応じ、コンサルタントに係る情報を積極的に提供することについても検討すること。

- ⑤ エンジニアリング・サービス借款の審査に当たっては、関連本体事業の実施見込み、実現可能性等についてより一層十分な確認を行うこと。

- ⑥ 開発金融借款の供与に当たっては、開発途上国と協議の上、交換公文等において、同借款に基づくサブローンの最終受益者に融資資金の原資が我が国の援助資金によるものであることを周知し、これが理解される措置を講ずることとする。

- ⑦ i) 経済企画庁及び大蔵省は、それぞれ基金及び輸銀に対し、資金協力を効果的かつ効率的に実施するため、円借款及び輸銀アンタイド・ローンの各々の情報を相互に交換することにより、調整の円滑化を図るよう指導すること。

ii) 開発途上国に対し、円借款と輸銀融資との差異について十分な説明を行い、我が国全体として資金協力を効果的に実施することが可能となるよう、大蔵省から、輸銀アンタイド・ローンを含めた輸銀融資に係る情報を必要に応じ他の3省庁（経済企画庁、外務省及び通商産業省）に提供するなど、相互の連携を一層推進すること。

iii) 大蔵省は、輸銀に対し、輸銀アンタイド・ローンについて、昭和50年の基金と輸銀の業務分野調整の趣旨に沿い、グラント・エレメントが25パーセントを超えない範囲で貸付けを行うよう指導すること。

(説明)

(7) 円借款の審査・決定の手続等

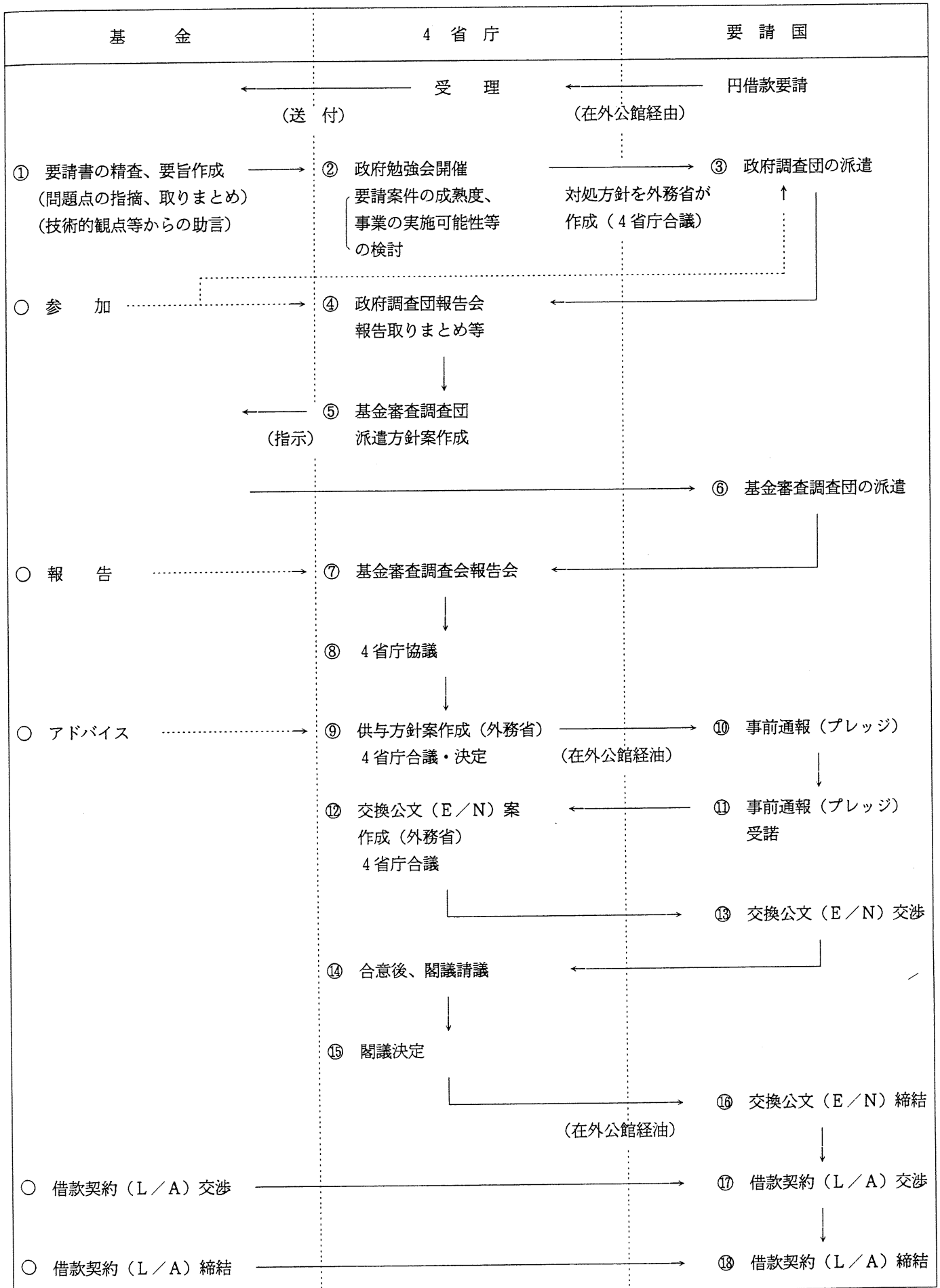
a 審査・決定手続の概要

一般的には、開発途上国において、要請案件の発掘・形成、フィージビリティ調査結果に基づく事業の実現可能性や経済・技術面の分析、案件の優先順位の検討等を行い、これらが終了した案件について、在外公館を通じて我が国に円借款の要請が行われることになる。

開発途上国から要請があった案件については、図1-(1)-イ-①のように、①基金による外務省から送付された要請案件についての添付資料や既存の国別調査結果等に基づく要請案件の技術的妥当性、内容確認、問題点等の検討・精査、②基金の精査結果に基づく案件の成熟度、事業としての実施可能性等についての政府勉強会における検討、③年次供与国等で要請案件の多い場合等には、政府調査団の派遣による要請国との社会・経済開発政策、案件の優先順位等についての政策協議、④同調査団の報告取りまとめ、⑤基金審査調査団対象案件の決定、⑥基金審査調査団の派遣による相手国実施機関との協議、要請内容の確認及び現地調査、⑦同審査調査団による報告取りまとめ及び4省庁に対する報告、⑧4省庁における円借款の対象とするか否かについての協議という手順で審査が行われる。

さらに、円借款の対象として妥当であると判断されると、①外務省による供与方針原案の作成並びに経済企画庁、大蔵省及び通商産業省への合議、②供与方針案の決定、③要請国に対する供与の意図と援助条件についての事前通報（プレッジ）（原則として在外公館経由）、④要請国の受諾、⑤外務省による交換公文案の作成並びに経済企画庁、大蔵省及び通商産業省への合議、⑥交換公文案についての要請国との交渉（在外公館経由）、⑦交換公文案についての外務省による閣議請議と閣議決定、⑧交換公文の締結（通常、我が国大使と要請国担当大臣の署名）、⑨基金による借款契約案についての要請国との交渉、⑩交換公文により合意された内容及び借款に必要な諸手続並びに権利・義務関係を詳細に規定した借款契約の締結（通常、基金総裁と要請国駐日大使の署名・調印）という手順で円借款の供与手続が行われる。

図1-(1)-イ-① 要請案件の審査・決定に係る事務手続のフロー



(注) 外務省及び基金の資料による。

## b 円借款の援助条件

我が国の円借款の供与に当たっては、その対象資金、貸付金利や償還期間等の貸付条件、借入国が資機材やコンサルタントの役務等を調達する際の調達条件等について各種条件を設けており、事前通報（プレッジ）の段階において、これら援助条件を要請国に提示し、要請国がこれを受諾した場合に、交換公文を締結し、円借款の供与を決定することとなる。

### (a) 円借款の対象資金及び貸付条件

プロジェクトの実施に必要な費用は、外国から資機材等を輸入するための「外貨部分」と借款借入国内で調達される現地生産の資機材、原材料費、現地労務費、国内輸送費などに充当するための「内貨部分」から構成されるが、従来は、外貨部分を中心として供与され、内貨部分については、供与限度額の30パーセントを目安に個々のケースに応じ、借款額の検討を行ってきた（いわゆる「3割原則」）。

しかし、当庁の「経済協力（政府開発援助）に関する行政監察（第二次）」結果に基づく勧告（平成元年9月）を踏まえ、平成元年度以降の供与分については、それまでの「3割原則」に代えて「融資比率方式」が導入されている。この融資比率方式は、円借款の供与限度額は、後発開発途上国（LLDC）及び貧困国については、総事業費の85パーセント相当額又は外貨コストのいずれか高い方の額、低所得国及び中所得国については、総事業費の75パーセント相当額又は外貨コストのいずれか高い方の額、また、中進国については、総事業費の60パーセント相当額を上限とするもので、これにより、内貨コスト割合の高い優良案件等に対しても十分な対応が図れることとなった。

また、貸出金利、償還期間等については、昭和54年に標準条件表（開発途上国の所得水準に応じ、円借款の金利、償還期間、融資限度額等を定めた表）が作成されて以降、特別な場合を除き、開発途上国の所得水準に応じた金利、償還期間等の借款条件が同表に基づいて適用されている。この標準条件表は、財政投融資資金の貸出金利の水準、基金の資金調達コストの推移、基金の収支動向等を総合的に勘案して、原則として毎年見直しを行うこととされている。また、当該年度の一定期間の財政投融資資金の平均貸出金利が、円借款金利変更時に参考とした当該金利に比し、一定以上変動した場合には、必ず見直しを行うこととされている。

なお、平成7年度の円借款の金利、償還期間等の貸付条件及び融資限度額は、表1-(1)-イ-①のとおりとなっている。



表1-(1)-イ-① 円借款の貸付条件及び融資限度額状況(標準条件表)

区分	国民1人当たりG NP (1993年)	標準金利 (本体事業 の金利)	環境特別金 利(環境案 件の金利)	償還期間 (据置期間)	融資限度額
後発開発途上 国(LLDC)	~695ドル	1.0%	—%	30年(10年)	総事業費の85%相当 額か外貨コストのい ずれか高い額
貧困国	~695	2.3	2.1	30年(10年)	
低所得国	696~1,345	2.7	2.5	30年(10年)	総事業費の75%相当 額か外貨コストのい ずれか高い額
中所得国	1,346~2,785	2.7	2.5	25年(7年)	
中進国	2,786~	4.0	—	25年(7年)	総事業費の60%相当 額

- (注) 1 外務省の資料に基づき当庁が作成した。  
 2 この標準条件表は、平成7年度案件から適用されている(平成7年6月13日改定)。  
 なお、本表は標準的な条件であり、外交的配慮、政策判断等により異なる条件を適用することもあり得る。  
 3 後発開発途上国(LLDC)とは、開発途上国の中でも特に開発の遅れた国であり、その認定基準は国連開発計画委員会(CDP)が設定しており、現在の基準は、1人当たりGDP(699ドル以下)、人口(75百万人以下)、人的資源開発の程度を表した指数であるAPQLI(平均余命、カロリー摂取量、就学率、成人識字率等を取りまとめ指数化したもの。47以下)、経済構造の脆弱性を示す指数であるEDI(製造業の割合、工業・サービス部門での就業率、電力消費量等を取りまとめ指数化したもの。26以下)等であり、これらの指標を考慮して決められている。平成6年の後発開発途上国(LLDC)は、48か国となっている。

(b) 調達条件

政府間で交換公文が締結された後、基金と借入国の実施機関との間で、交換公文における合意事項を踏まえ、借款契約が締結されることとなり、その後、借入国は借款の資金を使用して、事業の実施に必要な資機材や役務等を調達することとなる。この調達先は、交換公文等で定められており、この調達先の条件は、次の3種類に区分される。

- ① タイド : 調達先企業の国籍の範囲を借款供与国(日本)のみに限定するもの  
 ② LDCアンタイド : 調達先企業の国籍の範囲を借款供与国及び借入国を含む開発途上国(LDC)とするもの  
 ③ 一般アンタイド : 調達先企業の国籍の範囲に制限を加えないもの

我が国は、昭和50年1月1日以降、それまでの調達先企業を本邦企業に限定するタイド中心の姿勢を改め、本体事業については、原則としてLDCアンタイドの借款を供与することとし、更に昭和63年度新規事前通報(プレッジ)分からは、借款条件の改善を図る見地から、一般アンタイド化を基本方針として実施してきている。また、昭和63年5月には、コンサルタント部分の調達条件(タイピング・ステータス)について、内外の諸情勢を勘案しつつ、本体事業並

みに一般アンタイド化を図ることを決定している。

このような一般アンタイド化の努力の結果、我が国の円借款の調達条件（タイピング・ステータス）は、表1-(1)-イ-②のとおり、逐年一般アンタイド比率が増大しており、平成7年度においては、97.7パーセントにまで達している。

また、この一般アンタイド比率を他の主要援助国と比較すると、表1-(1)-イ-③のとおり、我が国の一般アンタイド比率は極めて高いものとなっている。

表1-(1)-イ-② 円借款の調達条件別構成比の推移（借款契約ベース）  
（単位：％）

年 度	アンタイド			タイド	合 計
	一般アンタイド	LDC アンタイド	小 計		
昭和 61	52.3	47.7	100.0	0	100.0
62	71.4	28.5	99.9	0.1	100.0
63	74.4	24.6	99.0	1.0	100.0
平成 元	85.6	14.4	100.0	0	100.0
2	84.5	15.6	100.0	0	100.0
3	90.4	9.6	100.0	0	100.0
4	91.2	8.8	100.0	0	100.0
5	96.8	3.2	100.0	0	100.0
6	98.3	1.7	100.0	0	100.0
7	97.7	2.3	100.0	0	100.0

(注) 1 基金の資料による。  
2 債務救済を除く。

表1-(1)-イ-③ 有償資金協力の調達条件に関する各国比較

区 分		日本	アメリカ	ド イ ツ	フランス	イタリア	世界銀行
有償資金協力実績 （平成4年：百万円）		4,622	原則無償	1,441	1,850	1,165	12,900 平5年度
タイピング・ステータス （％） （約束額ベース）	比較年	平成5年	平成元年	平成4年	平成2年	平成4年	平5年度
	アンタイド	96.9	9.9	50.2	39.3	36.2	100.0
	部分アンタイド	3.1	0.4	0.0	0.0	0.0	0.0
	タイド	0.0	89.7	49.8	60.7	63.8	0.0
援助実施機関名		海外経済協力基金 (OECF)	国際開発庁 (USAID)	復興金融公庫 (KfW)	経済財務省及びフランス開発公庫 (CFD)	中期信用中央金庫 (MC)	世界銀行

(注) 外務省の委託調査「アンタイド援助実態調査」（平成7年1月）による。

次に、円借款事業における資機材、役務等の調達国別実績をみると、表1-(1)-イ-④のとおり、我が国の受注率は、昭和61年には61パーセントであったものが、10年後の平成7年度には27パーセントにまで低下している一方、開発途上国（LDC）の受注率は、昭和61年度の24パーセントから平成7年度には60パーセントにまで上昇している。

表1-(1)-イ-④ 円借款の国別受注率（契約同意ベース）  
（単位：％）

年 度	日 本	開発途上国 (LDC)	先進国	合 計
昭和 61	67	24	9	100
62	55	35	10	100
63	43	41	16	100
平成 元	38	41	21	100
2	27	52	21	100
3	31	48	21	100
4	35	52	13	100
5	29	53	18	100
6	27	57	16	100
7	27	60	13	100

（注） 基金の資料による。

#### (イ) 4省庁から関係省庁への情報提供

円借款については、前述「1-(1)-ア-(イ)-b 円借款4省庁とその他の関係省庁との関係」のとおり、臨時行政改革推進審議会の答申（「国際化対応・国民生活重視の行政改革に関する第2次答申」、行政改革大綱（「平成5年度に講ずべき措置を中心とする行政改革の実施方針について」等）及び「政府開発援助大綱」において、援助要請を受けた時点から案件の検討に至る各段階において、4省庁と関係省庁との間の連絡・協議体制を確立し、効果的かつ効率的な実施を図ることとされている。

このため、4省庁においても、農林水産省、運輸省、郵政省、建設省などの各種インフラ整備事業を所管する専門省庁の専門的知見とノウハウを活用する見地から、平成4年3月から、円借款の要請案件についての情報（案件名、関係資料）をこれら関係省庁に送付する等の措置を講ずることとしている。

しかし、4省庁の連絡・調整事務を実施している外務省から関係省庁への要請書（写し）の送付状況をみると、この事務が必ずしもシステム化されていないこと等もあって、表1-(1)-イ-⑤のとおり、開発途上国から円借款要請があった段階において、関係省庁へ送付されていない例があり、必ずしもその徹底が図られていない状況となっている。

表 1-(1)-イ-⑧ 標準処理期間に係る臨時行政改革推進審議会等の答申の内容

答 申 名	答 申 の 内 容
臨時行政調査会 「行政改革に関する第3次 答申」(昭和57.7.30)	第2部 行政改革の基本方向 第1章 行政施策に関する改革方策 8 経済協力 (4) 経済協力行政の運営の改善 案件の審査及び実施に関しては、当面次のような措置を講ずる。 ① 円借款案件における審査の迅速化を図るため、案件の性格に応じ <u>標準処理期間</u> を設定するほか、……………
臨時行政改革推進審議会 (第1次) 「今後における行財政改革 の基本方向」 (昭和61.6.10)	III 特殊法人等の改革 2 個別法人の活性化方策 3) 海外経済協力基金 海外経済協力基金については、 ④ 援助案件については、円借款の適正使用を担保することを前提として相手国実施機関の能力等に応じた調達事務手続の簡素化の推進、 <u>標準処理期間の設定</u> 等円借款供与手続の簡素化、迅速化を推進する。
臨時行政改革推進審議会 (第3次) 「国際化対応・国民生活重視の行政改革に関する第2次答申」 (平成3.12.12)	第1部 国際化対応の行政改革 4 政府開発援助(O DA)の実施体制の在り方 (2) 援助実施業務の見直し したがって、援助案件のより迅速な審査を推進するために <u>審査の標準処理期間</u> を設けるとともに、……………

(注) 1 臨時行政改革推進審議会等の答申による。  
 2 下線は、当庁が付したものである。

(I) 審査ガイドライン及び審査マニュアルの作成状況

a 政府の審査ガイドライン

要請案件の審査を的確・公正かつ迅速に行うためには、政府としての基本的審査方針、審査基準、4省庁間の役割分担、政府と基金との役割分担、事務処理手続等を定めたガイドラインを作成・公表することによって、審査のプロセスの透明性を確保し、的確かつ迅速に要請案件の審査を行うことが重要であり、経済協力開発機構(OECD)の開発援助委員会(DAC)においても、審査におけるガイドラインの必要性を指摘し、昭和63年12月に自ら表1-(1)-イ-⑧のとおり、開発援助委員会(DAC)案件審査原則を作成しており、我が国も同原則の内容の検討に参

画し、援助計画の実施に当たって十分配慮する意図があることを開発援助委員会（DAC）に対して表明しているところである。

また、円借款に係る4省庁体制については、臨時行政改革推進審議会の答申（「国際化対応・国民生活重視の行政改革に関する第2次答申」）において、「この体制（円借款に関する4省庁体制）は、全般的には有効に機能していると考えられるが、審査に時間がかかる、審査のプロセスが必ずしも明確でない、4省庁の役割分担、責任の所在が明確でないという批判がある。」と指摘されているところであり、円借款案件の審査に係るガイドラインを早急に策定する必要があると考えられる。

しかし、政府レベルで要請案件の審査・検討を行っている4省庁においては、政府としての基本的審査方針、審査基準、4省庁間の役割分担、政府と基金との役割分担、事務処理手続等に係る基本的なガイドラインをまだ作成していない状況にある。

このようなこともあり、在外公館の経済協力担当の職員は、基金が作成した資料で円借款制度の理解に努め、任国の経済協力担当省庁（大蔵省等）に対しても、基金の対外資料（「Operational Guidance on OECF Loans」、「OECF Loans and Procedures」等）で我が国の円借款制度を説明している状況にある。

表1-(1)-イ-⑨ 「開発援助委員会（DAC）案件審査原則」（昭和63年12月）の概要

<p>I 概要</p> <p>1 本ガイドラインは、<u>個々の資金供与案件（我が国の場合は、円借款、無償資金協力（JICAプロジェクトを除く。））に係る融資の可否を事前に審査するためのDAC加盟国の基準、手続の調和化、合理化を図るため「最良の方法」をDACが選定したものである。</u></p> <p>本ガイドラインの目的は以下のとおりである。</p> <p>① 限られた援助資金の有効活用を図る。</p> <p>② 当該プロジェクトの望ましい開発効果を確保する。</p> <p>③ 被援助国の行政上の負担を軽減する。</p> <p>④ 援助調整。</p> <p>2 本ガイドラインは、援助案件の初期の策定から準備、審査、選択、設計及びモニタリング、評価までの過程全体を含む一連の原則である。</p> <p>3 約2年にわたる本件検討は昨年10月の会合で内容を合意したものであり、<u>本年12月のDAC上級会合の際にガイドラインとして正式採択された。</u></p> <p>II 本原則の要点</p> <p>1 一般原則</p> <p>(1) 案件に関する良好な投資管理と資金利用が社会経済開発をより満足のいくものとするために不可欠である。案件の選択及び明確な現実的な目標の設定をより厳格に行うことによって案件の持続性、実効性を改善し得る。</p> <p>(2) <u>援助機関は、その案件の審査、選択の基準及び手続の主要点を公刊し、被援助国及び他のDAC加盟国に提供するよう慫慂される。</u></p> <p>2 受取国と援助国の関係</p> <p><u>案件の策定、設計、実施の責任は、受取国にある。</u>案件審査と実施における援助国と受取国のそれぞれの作業を十分に明確化すべきである。</p>
--

### 3 案件の策定

- (1) 案件の目的の注意深い特定が効果的な案件審査と実施の成功のために重要である。
- (2) 受取国政府の分野別の政策における援助国と受取国の調整は、情報や経験の共有を進め、案件の重複を避けるために重要である。
- (3) 案件の初期の選択においては、受取国の公共投資計画、公共支出計画との一貫性に配慮すべきである。

### 4 一般的考慮

案件の維持可能性を考慮する必要がある。その検討には、次の事項が不可欠である。

- ① 明確な現実的な目標
- ② 受取国の運営・技術能力に相応する案件設計
- ③ 現地当局と婦人を含む対象グループの積極的関与
- ④ 環境面の維持可能性等

### 5 資金面の審査

予想される収入及び資本金、経常支出に係る支出のスケジュールを含め、注意深く資金面の分析・計画が資金面の健全性を確保するために必要である。

### 6 機構面の審査

案件を審査する際には、運営面の検討を行うべきである。これには、実施機関の能力の審査を含む。

### 7 対象となる住民グループの特定と関与及び社会的・分配的分析

- (1) 案件の利益を享受する対象グループと案件の実施における主体者を事前に注意深く特定すべきである。
- (2) 援助国と受取国は、個々の国の状況の多様性を考慮に入れつつ、設計と実施のために現地で利用可能な人的専門能力を十分に利用すべきである。

### 8 環境評価

環境上の側面を案件の選択及び設計において考慮に入れるべきである。

### 9 モニタリング、評価及びフィードバックのための準備

- (1) 評価の計画を案件の設計に組み入れるべきである。
- (2) 案件審査と設計の過程に過去の活動から学んだ経験を組み入れることが不可欠である。

### 10 フォローアップ

- (1) D A C加盟国は、案件審査と選別の基準・手続を上記原則に照らし検討し、それらを必要な箇所調整する。
- (2) D A C加盟国は、上記原則に照らしての改善の進展を測定すべく3年間でのD A Cにおける実践状況を調べることに同意する。

- (注) 1 外務省の提出資料による。  
2 下線は、当庁が付したものである。

## b 基金の審査マニュアル

基金における個別案件の具体的審査に当たっては、その客観性を担保し、効率化を図るため、技術的・経済的実行可能性についての審査基準を明確にすることが重要であり、基金においては、表1-(1)-イ-⑩のとおり、これまで、総論のほか、港湾、電力、空港、水道等円借款の対象となる主要な12分野並びに開発金融借款及びエンジニアリング・サービス借款の2つの円借款形態について審査マニュアルを作成し、審査の充実を図っている。

しかし、この審査マニュアルの作成・改定状況をみると、①セクタープログラム借款、構造調整借款、セクター調整借款等のノン・プロジェクト型借款については、審査マニュアルが作成されておらず、②作成済みとなっている審査マニュアルの中にも、長期間（10年ないし15年）その

内容の見直しが行われていないもの（港湾セクター編、水道セクター編、電力セクター編等）があるなど、全体として要請案件や審査すべき事項の多様化等への対応が十分なものとなっているとは言い難い状況となっている。

表1-(1)-イ-⑩ 基金の審査マニュアルの作成・改定状況

区 分	マニュアル名	作成年月	最新改定年月
円 借 款	① 総論	昭和51年	平成3年3月
	② <u>港湾セクター</u> ※	昭和57年3月	改定なし
	③ <u>電力セクター</u>	昭和61年3月	改定なし
	④ 通信編	昭和56年3月	平成5年3月
	⑤ 鉱工業編	昭和59年9月	平成5年3月
	⑥ 空港セクター	昭和60年3月	平成7年6月
	⑦ 道路・橋梁編	昭和56年3月	平成7年3月
	⑧ <u>水道セクター</u> ※	昭和57年8月	改定なし
	⑨ 鉄道編	平成5年3月	〃
	⑩ 治水事業編	平成5年3月	〃
	⑪ 教育編	平成5年3月	〃
	⑫ 開発金融借款編	平成2年9月	〃
	⑬ 水産業編	昭和61年3月	〃
	⑭ <u>E/S借款</u>	昭和51年6月	〃
	⑮ <u>農業基盤セクター</u>	昭和62年3月	〃
海外投融資（一般案件）	一般案件運用基準（貸付編）	—	平成3年10月改定

- (注) 1 基金の資料による。  
 2 下線部の審査マニュアルは、長期にわたって改定が行われていないものである。  
 3 ※印のマニュアルは、現在改定作業中である（平成9年3月改定予定）。

(オ) 円借款事業におけるコンサルタント雇用の必要性

開発途上国の実施機関はプロジェクトの実施に必要な技術力等が不足している場合が多く、円借款プロジェクトの計画的かつ円滑な完成を図るためには、一般的に、当該実施機関が有能なコンサルタントを雇用し、当該コンサルタントが建設事業者の工事等の進捗状況を的確に監理するとともに、当該事業者に対し適時かつ適切に技術的アドバイスを行うことが必要であるが、開発途上国においては、一般的に、借款額の縮減を図るため、直接的な便益を生まないコンサルタントの雇用に消極的な傾向にある。

平成5年度から7年度までの円借款案件のうち、円借款事業の円滑な実施の確保のため、被援助国においてコンサルタントを雇用することが有効と考えられるプロジェクト借款等の案件について、そのコンサルタント費用の供与状況を見ると、表1-(1)-イ-⑩のとおり、70パーセント程度の案件については、本体事業に合わせてコンサルタント費用についてもその資金が供与されている状況

## ウ 案件監理の的確な実施

### (勸告)

基金と被援助国の実施機関等との間で借款契約が締結されると、それ以降の具体的な事業の実施は被援助国の責任の下に行われることになるが、基金は、プロジェクト型借款案件について、その円滑な実施を見守り支援・協力する立場から、案件監理に係る業務を実施している。この案件監理に係る業務は、事業の着手から完成までの間の進捗状況を監理する「実施監理（実施中案件の監理）」と完成後におけるその稼働・運営状況等を監理する「事後監理」とに区分され、さらに実施監理は、被援助国によるコンサルティング・サービス、資機材、土木工事等の発注先の選定等に関する調達段階の監理と、受注企業等による土木工事や機械の据付け等の実施状況に関する建設段階の監理とに区分される。

基金は、実施監理として、①調達段階については、被援助国の実施機関が発注先の選定を行うのに際し、経済性、公平性等が確保されるように、実施機関が従うべき入札の諸手続を定めた「調達ガイドライン」及び「コンサルタント雇用ガイドライン」を作成・提示しているほか、手続の公正性等を確保するため、調達手続の各段階でその内容確認等を行っており、②建設段階については、定期的に土木工事や機械の据付け等の進捗状況について報告を徴収するとともに、事業が遅延している場合等には、必要に応じ、その状況を調査するため基金の職員を派遣し、事業の促進を図っている。さらに、基金は、平成4年度から、調達段階及び建設段階において、事業の遅延等が発生し、その円滑な実施等を確保するために追加的かつ補完的な調査や措置が必要となっているとみられるプロジェクトについて、外部専門家に調査を委託して具体的な助言・勧告を行う「案件実施支援調査」(S A P I : Special Assistance for Project Implementation) も実施している。

また、基金は、事後監理として、エンジニアリング・サービス借款案件を除くプロジェクト型借款案件について、その完成後速やかに被援助国の実施機関から完成報告書を徴収するとともに、完成後3年及び7年を経過した時点で完成案件の現況を把握するため、平成元年度から郵送調査方式による完成案件現況調査を実施している。さらに、基金は、昭和61年度から、事業効果の発現が十分でないと思われる完成案件について、被援助国の要請に基づき、外部専門家に委託して具体的問題点を調査し具体的な改善・解決策を提案する「援助効果促進調査」(S A P S : Special Assistance for Project Sustainability) を実施している。この調査は、専門的な知見や技術水準が一般的に低い開発途上国(実施機関)に対し、プロジェクトの運営・管理のノウハウを提言するものであるため、開発途上国(実施機関)からは高い評価を得ているといわれている。



一方、ノン・プロジェクト型借款については、一般に、借入国が外貨たる円借款資金を利用して原材料等の商品を輸入し国内で利用する過程において、借入国政府に円借款の供与額に対応する国内資金が発生することとなり、この資金は「見返り資金」と呼ばれている。この見返り資金については、我が国は、交換公文及び借款契約において、供与した円借款額（貸付実行額）に相当する内貨を積み立て、当該国の開発事業計画等の現地通貨の需要に充てさせるとともに、その使用状況を我が国に報告することを義務付けている。

今回、基金等におけるプロジェクト型借款に係る実施監理及び事後監理の実施状況やノン・プロジェクト型借款の見返り資金に係る報告徴収状況を調査した結果、次のような問題がみられた。

- ① 円借款案件の中には、借款契約締結後、被援助国（実施機関）によって行われるコンサルタントの選定や入札に係る手続が遅延したこと等により、本体事業の実施が大幅に遅延しているものがみられる。
- ② 案件実施支援調査については、事業の促進等を図るため、その実施が必要となっているものが相当数みられるが、その実施件数は、予算的な制約等もあって、年間3件ないし4件となっており、本調査の実施を見合わせた案件の中には、事業の大幅な遅延により、援助効果の発現が懸念される状態となっているもの等がみられる。
- ③ 基金が、借款契約に基づき、被援助国（実施機関）に対し、報告を求めている完成報告書の徴収率は、平成4年度 41.7 パーセント、5年度 19.2 パーセント、6年度 38.3 パーセントと低調となっている。この原因の一つとしては、完成報告書の内容が、後述の基金が事後評価活動の一環として行っている詳細評価の対象案件を選定するための基礎資料とするため、当該プロジェクトの運営状況、事業の効果等について具体的な数量データを記入させるなど相当詳細かつ多量の情報を求めるものとなっていることから、その作成に多大の時間・労力を要することにあると考えられる。
- ④ 援助効果促進調査については、既往の円借款案件の再活性化を図る観点からも、重要なものとなっているが、その実施件数は、予算的な制約等もあって、年間7件程度（平成4年度：7件、2億8,500万円、5年度：7件、2億9,000万円、6年度：7件、3億6,300万円）となっており、本調査の実施を見合わせた案件の中には、施設等の維持管理の改善が図られないことにより、援助効果の発現が不十分となっているものがみられる。
- ⑤ ノン・プロジェクト型借款は、平成2年度から6年度までの5年間に53件（商品借款21件、構造調整借款11件、セクター調整借款13件、セクタープログラム借款8件）の供与が行われているが、このうち見返り資金の積立義務を課している52件について、その積立て・使用状況に関する被援助国から基金への報告状況をみると、報告が適切に行われているものが22件、部分的な報告にとどまっているものが10件、報告が全く行われていないものが20件となっており、

基金における被援助国の見返り資金の積立て・使用状況の把握は不十分となっている。

したがって、経済企画庁、外務省、大蔵省及び通商産業省は、円借款案件の監理の適切化を図る観点から、次の措置を講ずる必要がある。

- ① 経済企画庁は、基金に対し、借款契約後の円借款案件の円滑な事業の進行を図るため、事業の実施が遅延している案件について、その原因を把握・分析するとともに、被援助国（実施機関）に対し、事業の円滑な実施を積極的に働き掛けるよう指導すること。

また、4省庁は、基金から借款契約後の円借款案件の進捗状況について定期的に報告を受け、計画に比べ大幅に事業実施が遅延している案件については、政府調査団の派遣時や在外公館を通じ、被援助国に対し、事業の円滑な実施又は事業計画の見直しを図るよう政府レベルで積極的な働き掛けを行うこと。

- ② 経済企画庁は、基金に対し、厳しい財政状況下にあっても重点的な予算配分を行い、案件実施支援調査の活用による円借款事業の円滑かつ迅速な実施の確保を促進するよう指導すること。

- ③ 経済企画庁は、基金に対し、完成報告書が未提出となっている円借款案件については、積極的に督促を行うとともに、完成報告書についてその内容の簡素化を含め徴収方式の見直しを行うよう指導すること。

- ④ 経済企画庁は、基金に対し、厳しい財政状況下にあっても重点的な予算配分を行い、援助効果促進調査の活用による援助効果の確保を促進するよう指導すること。

- ⑤ 経済企画庁は、基金に対し、見返り資金の積立て・使用状況に係る報告が励行されていない国及び報告内容が十分でない国について、適正な報告を行うよう督促を強化するとともに、同報告等に基づき、見返り資金の積立て・使用状況に係るデータベースを作成し、見返り資金の管理の徹底を図るよう指導すること。

また、4省庁は、見返り資金の積立て・使用状況に係る報告の励行状況等を基金から定期的に聴取し、基金からの督促にもかかわらず、報告の励行や報告内容が十分でない国については、政府レベルでの申入れを行い、報告の励行等の確保を図ること。

(説明)

## (7) 案件監理の概要

### a 実施中案件の監理

我が国と借入国政府との間で円借款の交換公文が締結された案件については、案件ごとに円借款業務の実施機関である基金と借入国政府又は借入国実施機関との間で借款契約が締結されることとなる。借款契約は、表1-(1)-ウ-①のとおり、既に交換公文で合意済みの事項及び借款実施に必要な諸手続・権利義務関係を詳細に規定したものであり、これにより融資が確定することとなる。

表1-(1)-ウ-① 借款契約の本文及び基本約定の概要

(借款契約の本文の概要)

I	借款
1	金額及び目的 貸付限度金額及び対象事業を明示
2	資金使途等
(1)	資金使途
	①プロジェクト型借款：調達適格国からの物・役務の調達に充当
	②商品借款：調達適格国の供給者への借入国と日本政府関係当局が合意した商品の購入（輸入）代金の支払に充当
(2)	貸付実行期限を規定
II	償還・利息
1	元本の償還 元本に係る償還スケジュール（半年賦払）に従って償還
2	利息及びその支払方法 利息、利息計算期間及び利払日に従って利息の支払い
III	その他
1	基本約定（別冊）
2	調達手続 コサルタント雇用ガイドライン（別冊）及び調達ガイドライン（別冊）に従って調達
3	貸付実行手続 コミットメント方式、ラインバースメント方式（商品借款）等の方式による請求及び支払手続に従って支払い なお、銀行手数料等各種手数料を規定
4	借款の管理 プロジェクト型借款の場合に、事業実施機関の明示、コンサルタントの雇用、内貨予算、予算が不足した場合の手当、進捗状況報告の提出（事業完成まで定期に所定の様式により実施）、完成報告書の提出（原則として事業完成後6か月以内）、その他の必要な措置を規定
5	見返り資金勘定 商品借款の場合、借款額に等しい内貨を特別勘定に積み立て、国内の経済・社会開発事業に使用。その使用状況の定期報告（年2回等）を規定
6	通知及び報告 通知及び請求に当たっての連絡先・住所を明記
	(別表)
1	プロジェクトの概要
(1)	プロジェクト（プログラム）の概要：対象、場所、実施機関、事業範囲、実施時期
(2)	内貨・外貨別の年度別執行（支払）計画
(3)	商品借款の場合の対象商品リスト（除外リスト）
(4)	事業完成予定期限
2	資金の割り振り カテゴリー（資機材調達、土木工事、コンサルト・サービス等）ごとの資金（概算）の割り振りの変更（再割り振り）の手続
3	償還スケジュール 元本償還期日及び額
4	調達手続
(1)	調達ガイドライン及びコンサルタント雇用ガイドラインの遵守
(2)	調達適格国の範囲、非調達適格国産品の割合
5	貸付実行手続（コミットメント方式）
6	貸付実行手続（ラインバースメント方式）
7	見返り資金勘定
(1)	見返り資金の積立て
(2)	見返り資金の使用範囲（通常、経済・社会開発事業）
(3)	見返り資金の使用状況報告（通常、年2回報告）

(注) 1 基金の資料に基づき当庁が作成した。  
 2 基本約定、調達手続及び貸付実行手続については、基本条項を別途印刷物とし標準化し、事務の合理化を図っている。  
 3 借款契約は、通常、東京の基金本部において在日借入国大使と基金総裁との間で締結（調印）される。  
 4 締結された借款契約は、借入国の法務当局が作成する法律意見書等をもって発効する。

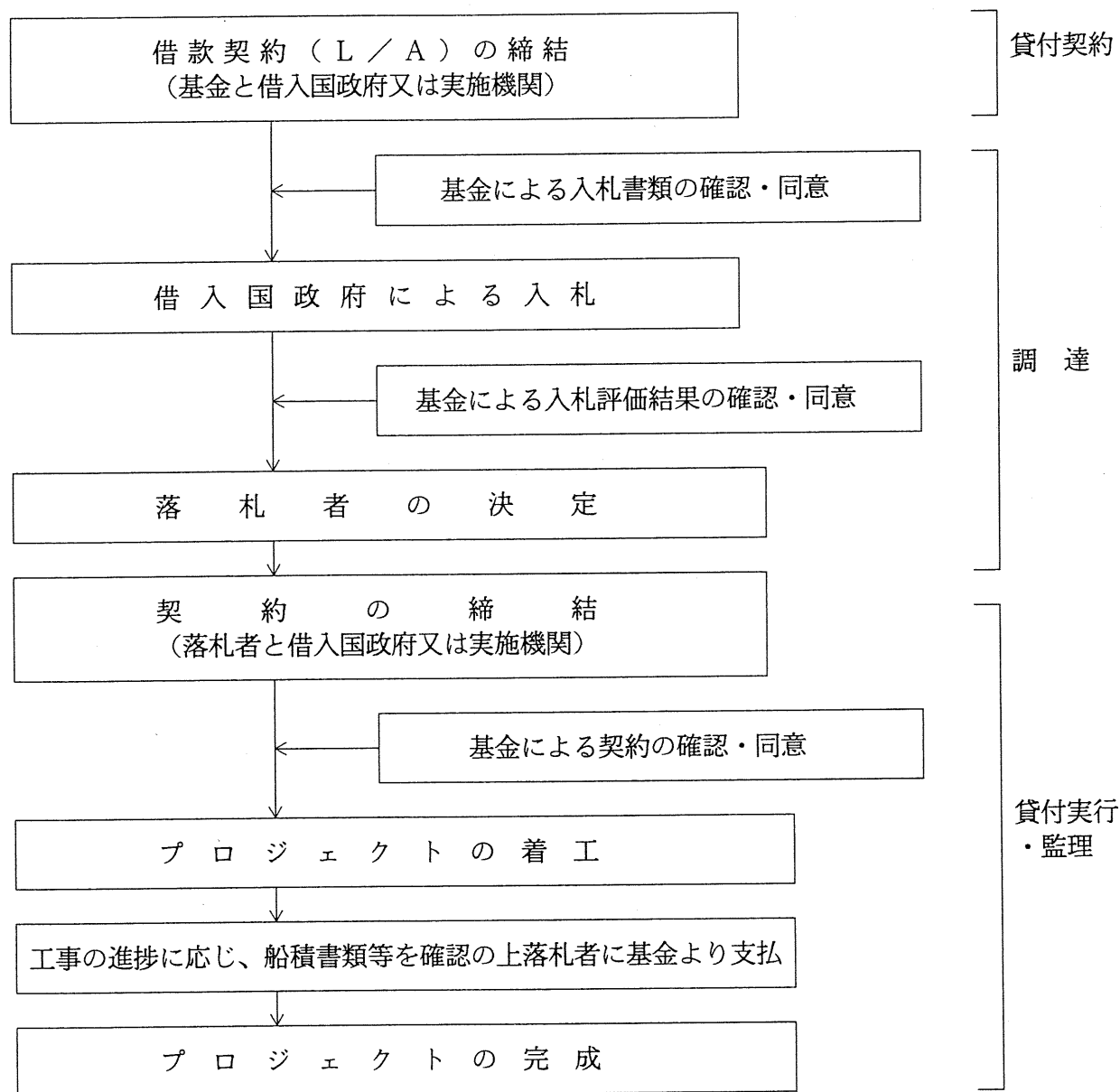
(基本約定の概要(骨子))

- ① 借金額は、日本円による限度貸付であり、利息の支払は半年賦後払いで行われる。
- ② 借に基づく資機材及び役務(コンサルタント・サービスを含む。)の調達は、調達ガイドライン及びコンサルタント雇用ガイドラインに従って行われる。
- ③ 借入人の調達に際し、基金は確認を行う権利を有し、不適正な調達が行われた場合、借の不供与等必要な措置をとることができる。
- ④ 借の貸付は、事業の進捗に応じて行われる。また、貸付実行により借入人の債務が成立する。
- ⑤ 借入人が借契約に違反等を行った際は、基金は貸付実行の停止、一括繰上弁済請求等必要な措置をとることができる。
- ⑥ 借により調達した資機材は事業のためにのみ使用される。  
借入人は、基金に対して借の健全な管理のために情報を提供しなければならず、監理のための基金の調査等に対し協力しなければならない。
- ⑦ 借入人は、基金が要求する場合は、保証を差し入れなければならない。
- ⑧ 借契約に関して基金と借入人との間で生じた紛争は、終審として仲裁裁判所により採決される。
- ⑨ 借契約の準拠法は日本法による。
- ⑩ 借契約は、授權証、署名鑑、法律意見書等の提出を条件として発行する。

(注) 基金の資料(「OECF General Terms and Conditions」(昭和62年11月策定))による。

借契約が締結された後の案件実施段階における基金業務の流れは、借の形態により若干異なるが、円借の大宗を占めるプロジェクト借についてみると、図1-(1)-ウ-①のとおり、被援助国の事業実施機関がコンサルタント及び資機材、土木工事等の発注先を選定し契約を締結する「調達段階」と、受注企業が土木工事、設備の据付け等を行う「建設段階」とに分かれる。これら業務の過程における基金の役割は、調達段階における入札書類等の確認・同意及び建設段階における貸付実行(支払業務)・監理である。

図1-(1)-ウ-① 借款契約の締結から案件完成までの事務手順のフロー（一般例）



(注) 基金の資料による。

調達業務は、借入国（実施機関）の責任において行われるものであるが、基金においては、借入国（実施機関）における調達が経済的かつ効率的に、また公正に行えるように、表1-(1)-ウ-②のとおりコンサルタントを選定し契約を締結する際の手続、留意事項等を定めた「コンサルタント雇用ガイドライン」及び表1-(1)-ウ-③のとおり建設事業者を選定し契約を締結する際の手続、留意事項等を定めた「調達ガイドライン」を作成し、あらかじめ、借入国（実施機関）に配付しており、借入国（実施機関）においては、借款契約上の規定に基づき、両ガイドラインに従った手順等で契約を行っている。

表1-(1)-ウ-② コンサルタント雇用ガイドラインの概要

第1章 総論

第1.01条 序論

- 1.02条 コンサルタント雇用の必要性
- 1.03条 借入人のコンサルタント選定責任
- 1.04条 基金のコンサルタント・ファイル

第2章 コンサルティング業務

第2.01条 業務の種類

- 2.02条 コンサルタントの責任
- 2.03条 コンサルタントの能力
- 2.04条 コンサルタントの中立性
- 2.03条 コンサルタントの種類

第3章 選定手続

第3.01条 総論

- 3.02条 業務指示書（タームズ・オブ・レファレンス）の作成
- 3.03条 コンサルタントのショートリストの作成
- 3.04条 招請状の作成
- 3.05条 コンサルタントへの招請状の発送
- 3.06条 プロポーザルの評価
- 3.07条 契約交渉
- 3.08条 受注できなかったコンサルタントへの通知

第4章 契約

第4.01条 総論

- 4.02条 プロジェクト及びコンサルティング業務の範囲
- 4.03条 契約期間
- 4.04条 契約発行に関する条件
- 4.05条 両当事者の責任
- 4.06条 契約金額
- 4.07条 コンサルタント費用の内訳
- 4.08条 価格の表示通貨
- 4.09条 支払条件及び方法
- 4.10条 資機材の所有権及び処分
- 4.11条 借入人によって提供されるサービス
- 4.12条 コンサルタントの持権及び免除
- 4.13条 重大事態
- 4.14条 報告書の範囲、部数、種類及び頻度
- 4.15条 著作権の保有
- 4.16条 契約の変更
- 4.17条 不可抗力
- 4.18条 契約終了
- 4.19条 紛争の解決
- 4.20条 準拠法
- 4.21条 使用言語

別添1 業務指示書（タームズ・オブ・レファレンス）

- 2 コンサルタントのショート・リスト
- 3 招請状
- 4 評価要約表（例）

(注) 基金の資料（「Guidelines for Employment of Consultants by OECF Borrowers」（昭和62年11月策定））による。

第1章 総論

第1.01条 序論

1.02条 国際競争入札

1.03条 国際競争入札以外の調達方法（限定国際入札、見積り合わせ（インターナショナルショッピング）、随意契約）

1.04条 適格性（調達適格国産品の必要な割合）

第2章 国際競争入札

A 契約の形態と規模

第2.01条 契約の形態

2.02条 契約の規模

B 公示及び事前資格審査

第3.01条 公示

3.02条 応札者の事前資格審査

C 入札書類

第4.01条 総論

4.02条 基金に関する言及

4.03条 入札保険金、その他の保証

4.04条 契約の条件

4.05条 仕様書の明確性

4.06条 規格

4.07条 商標名の使用

4.08条 契約に基づく支出

4.09条 応札通貨

4.10条 応札内容比較のための通貨換算

4.11条 契約通貨

4.12条 価格調整条項

4.13条 頭金

4.14条 保証、履行補償金及び留保金

4.15条 保険

4.16条 損害賠償金及びボーナス条項

4.17条 不可抗力

4.18条 使用言語

4.19条 紛争解決

D 開札、入札評価及び落札者決定

第5.01条 入札募集から応札までの期間

5.02条 開札に関する手続

5.03条 応札内容の説明及び変更

5.04条 手続の非公開性

5.05条 応札内容の審査

5.06条 応札内容の評価と比較

5.07条 応札者の事後資格審査

5.08条 評価報告書

5.09条 契約の落札

5.10条 入札の拒否

(注) 基金の資料（「Guidelines for Procurement under O E C F Loans」（昭和62年11月策定））による。

調達機材の契約業者からの引渡し、土木工事、機械の据付け等の建設段階に移行すると、基金においては、①本部では、実施機関から工事等の進行状況を内容とする進捗状況報告書（四半期ごと）を提出させ、遅延等当初計画との相違が生じた場合には、中間監理調査団（基金職員で構成）の派遣等により指導・助言を行う、②在外事務所では、随時の現地視察、コンサルタントからの日常的な情報収集等により問題点を把握した場合には、本部への連絡や本部指示による指導・助言を行うなどにより、案件監理を行っている。

このほか、基金は、平成4年度から、調達段階及び建設段階において、事業が遅延している案件等については、「案件実施支援調査」（SAPI：Special Assistance for Project Implementation）を実施し、外部専門家（本邦コンサルタント）による助言・勧告を行い、事業の達成や円滑な実施を側面から支援している。

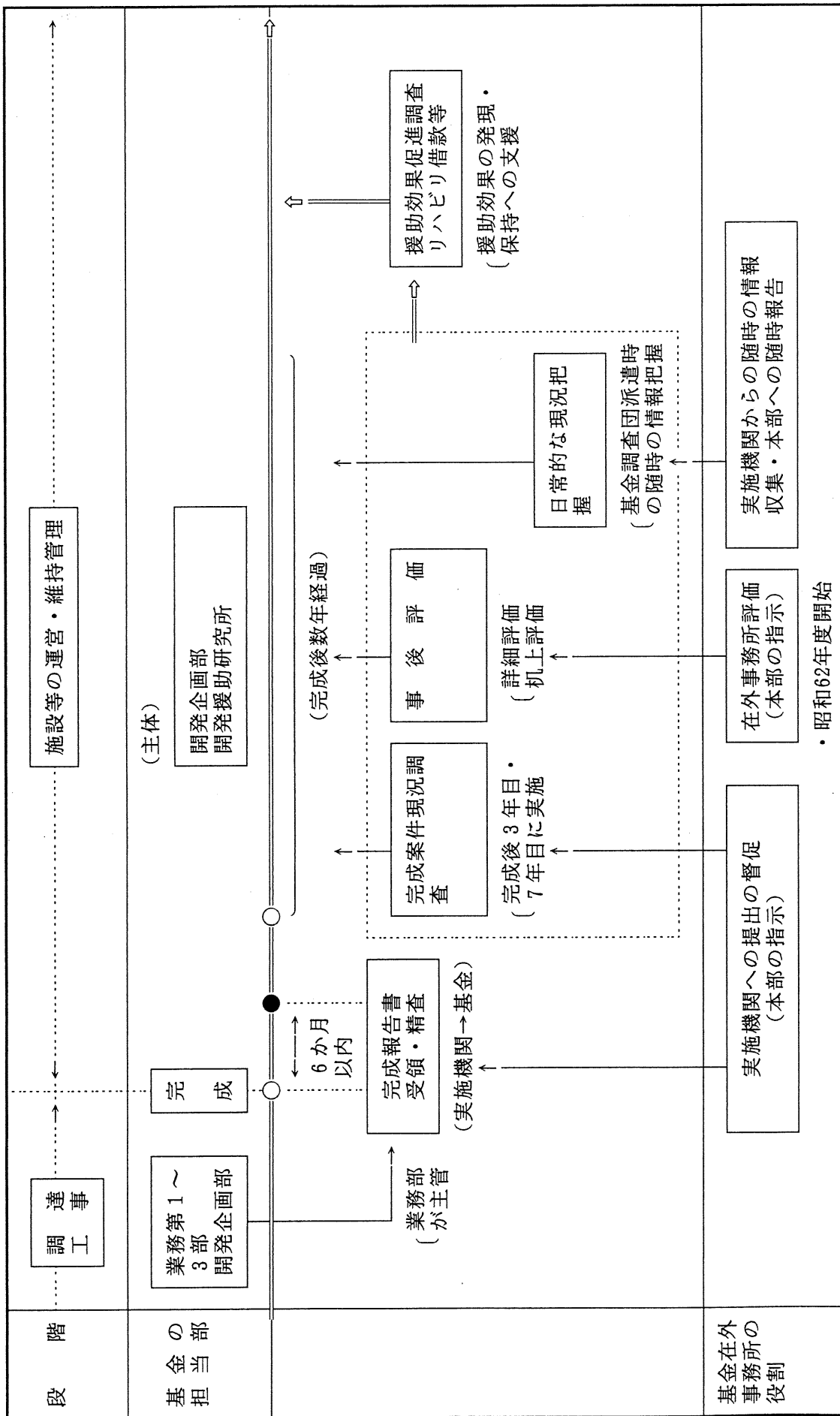
#### b 事後監理

基金は、円借款案件が完成した後の事後監理として、図1-(1)-ウ-②のとおり、①各種調査団派遣時に行う完成案件の現況確認及び在外事務所における実施機関等からの情報収集などのほか、②完成時点において借入国（実施機関）から徴集する「完成案件報告書」による現況把握、③完成後3年目及び7年目にアンケート調査方式で行う「完成案件現況調査」による現況把握、④完成案件を抽出して実施する「評価調査」による現況把握等を実施している。

このほか、基金は、完成案件のうち、事業効果の発現が十分でないもの等について、プロジェクトの運営・維持管理上の問題を調査し、具体的な改善・解決策を提案する「援助効果促進調査」（SAPS：Special Assistance for Project Sustainability）を実施している。



図1-1-(1)-ウ-② 円借款完成案件（プロジェクト案件）の事後監理に係る事務のフロー



(注) 1 基金の資料による。  
 2 「援助効果促進調査」は、昭和61年度から開始された調査で、評価結果等において効果が不十分となっている完成案件のうち、借入国から協力の要請があり基金がその必要性を認めた案件について、具体的な解決・改善策を調査し、その結果を実施機関に提示するものである。

#### (1) 実施中案件の監理の充実

借款契約が締結された後のコンサルタントの選定及び土木工事、資機材等の発注先の選定に係る手続は、基本的には、借入国（実施機関）の責任の下に行われるものであるが、基金においては、前述のとおり、コンサルタントの雇用や資機材等の調達に係るガイドラインを提示する等により、これら手続が経済的、効率的、公正に行われるよう措置するとともに、当該実施機関から事業の進行状況を報告させる等により、事業の進捗状況を把握し、各種の指導・助言を行い、事業の円滑な実施や達成（完成）を側面から支援している。

しかし、借款契約締結後の円借款案件の進捗状況をみると、円借款案件の中には、表1-(1)-ウ-④のとおり、借入国（実施機関）によって行われるコンサルタントの選定や入札に係る手続が遅延したこと等により、本体事業の実施が大幅に遅延しているものが認められる。

このため、このような案件については、基金において、その遅延の原因を把握・分析し、当該実施機関に対し、事業の円滑な実施を積極的に働き掛けるとともに、4省庁においては、基金から借款契約後の円借款案件の進捗状況を定期的に報告を受け、計画に比べ大幅に事業が遅延している案件については、政府調査団の派遣時や在外公館を通じ、当該借入国政府に事業の円滑な実施又は事業計画の見直しを図るよう、政府レベルでも積極的な働き掛けを行っていくことが必要であると考えられる。

表1-1(1)-ウ-④ 借款契約締結後の事業実施が遅延している円借款案件の例(平成9年2月末現在)

国名	案件名	要請時期	交換公文 (E/N) 締結時期	借款契約 (L/A) 締結時期	①コンサルト 契約、②調 達契約の締 結時期	着工時期 (L/Aから の期間)	第1回貸 付実行 (L/Aから の期間)	完成(予 定)時期	遅延理由等(現況)
C <sub>1</sub>	水道セクター修復事業	平元. 2	平5. 12	平6. 3	①平7. 10 ② 7. 11	平7. 11 (20ヵ月)	平8. 6 (27ヵ月)	平11. 3	相手国の入札書類作成の遅延
C <sub>2</sub>	発電プラント建設事業	平2. 5	平7. 3	平7. 3	①平7. 6 ②未契約	平9. 6 予定 (28ヵ月)	平8. 5 (15ヵ月)	平11. 6	相手国の入札書類作成に時間を要したものの
B <sub>1</sub>	上下水道整備事業	平2. 8	平5. 6	平5. 11	①平8. 3 ②未契約	未定	平8. 12 (37ヵ月)	平13. 12	相手国のコンサルト選定手続き(事前資格審査手続き)及び契約手続きの遅延
C <sub>4</sub>	防災対策事業	平2. 4	平5. 12	平6. 8	①平7. 4 ② 9. 2	平9. 2 (30ヵ月)	平8. 2 (18ヵ月)	平10. 6	相手国の入札評価手続きの遅延
C <sub>5</sub>	通信網拡充事業	平2. 5	平5. 6	平5. 8	①平6. 7 ②未契約	平9. 7 予定 (49ヵ月)	平6. 9 (13ヵ月)	平10. 8	相手国の入札書類作成の遅延(現在、本体契約の入札評価中)

(注) 当庁の調査結果による。

(ウ) 案件実施支援調査（SAPI）及び援助効果促進調査（SAPS）の実施状況

a 両制度の仕組み

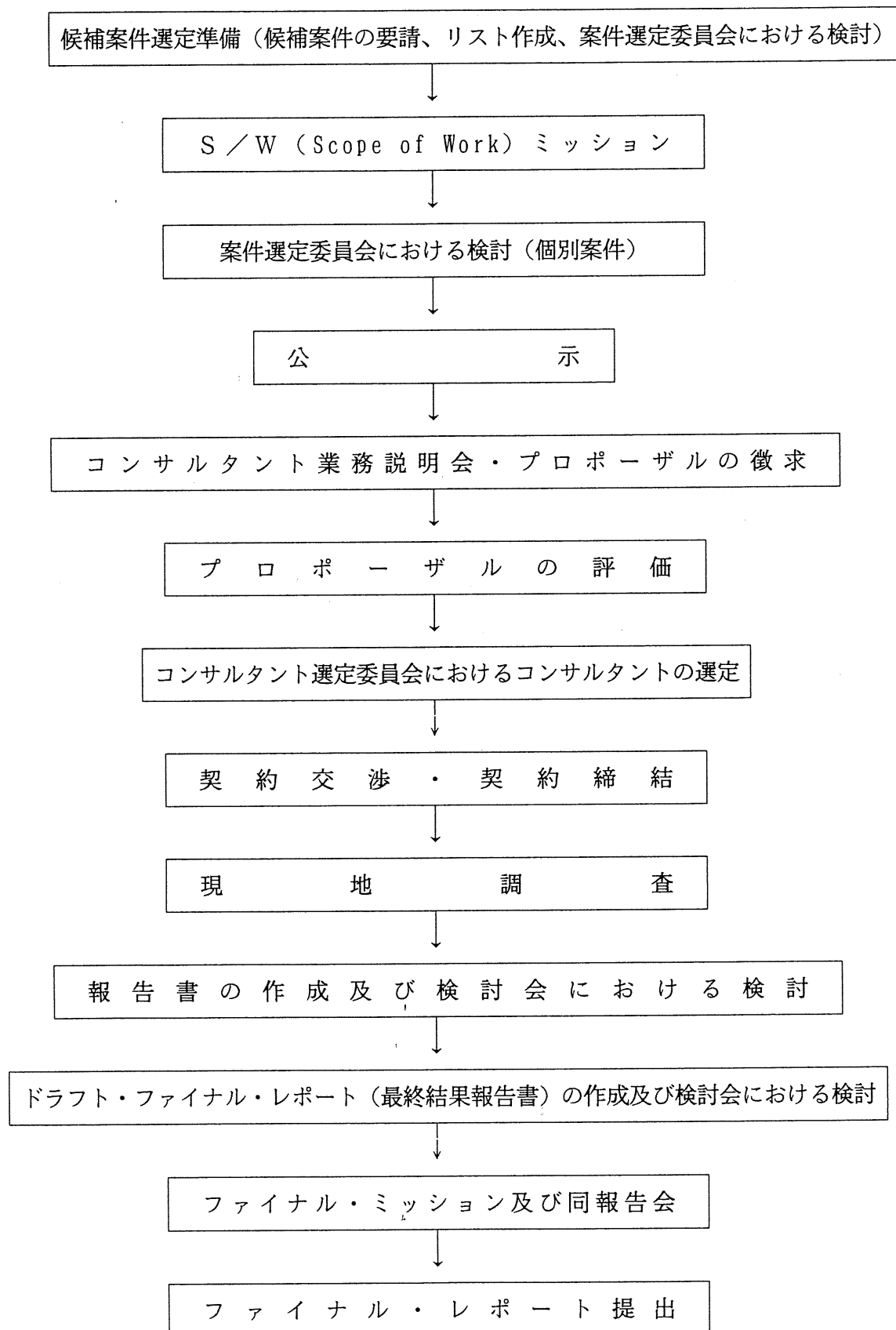
基金においては、実施段階にある円借款案件で、コンサルタントの選定や資機材の調達が遅延等により事業の進捗が停滞しているものについて、事業の達成や円滑な実施を促進するため、平成4年度から「案件実施支援調査（SAPI）」を実施している。

また、事業完成後、プロジェクトの運営・維持管理が十分でなく、稼働状況が低調となっているものについて、援助効果を確保するため、昭和61年度から「援助効果促進調査（SAPS）」を実施している。

これらの調査は、図1-(1)-ウ-③のとおり、個別円借款案件の現況把握を行っている業務部各課から提出された候補案件について関係各部の次長等から成る案件選定委員会で検討を行い、被援助国（実施機関）からの要請等を取り付けた後、外部専門家（コンサルタント）に委託して、プロジェクトの問題点等について調査を行い、改善方策を助言・勧告するものである。

これらの調査は、事業の推進に係る改善方策やプロジェクトの経営ノウハウ等について助言・勧告するものであるため、被援助国（実施機関）から、きめ細かい支援として高い評価を受けており、また、平成7年1月に行われた開発援助委員会（DAC）の対日援助審査においても、我が国の援助の特長として高い評価を得ている。

図1-(1)-ウ-③ 案件実施支援調査及び援助効果促進調査の事務手続のフロー



（注）基金の資料による。

(イ) 完成案件の現況把握状況

a 完成案件の現況把握の必要性等

円借款案件の完成後、その運営・維持管理は借入国の責任において行われることとなるが、我が国としてその現況を適期に把握することは、援助効果の発現状況を確認し、阻害要因・問題の発生に対する改善措置等の早期の検討を可能にすること、既往円借款案件の活性化のためのリノベーション借款案件の発掘に結び付くこと等から、事後監理を効果的かつ効率的に実施する上で重要となっている。

完成案件の現況把握は、各種調査団（政府調査団、基金調査団）派遣時に実施する現況確認、在外公館及び基金在外事務所による被援助国の実施機関等からの情報収集等通常業務の一環として実施されているもののほか、完成案件の現況を系統的に把握する仕組みとしては、①案件完成時に被援助国の実施機関から基金に提出される完成案件報告書による把握、②案件完成から数年（通常3年～7年）経過後、外務省及び基金により抽出調査で実施される事後評価による把握（後述「1-(1)-エ 事後評価の適切な実施」参照）、③案件完成後、3年目及び7年目に基金がアンケート調査方式で実施する完成案件現況調査による把握がある。

なお、我が国の円借款の供与実績国は、平成7年度には82か国（6年度80か国）に達し、プロジェクト借款だけでも、表1-(1)-ウ-⑪のとおり、これまでに約1,600件（平成6年度末現在）に及んでいる状況にある。

表1-(1)-ウ-⑪ プロジェクト借款の部門別承諾状況（借款契約ベース）  
（単位：件）

部 門	累計（昭41～平6年度）	平成6年度	5年度	4年度	3年度	2年度
電力・ガス	399	32	22	16	15	11
運 輸	512	24	35	25	37	26
通 信	169	2	10	6	6	7
灌漑・治水等	147	6	3	4	11	6
農林水産業	71	2	11	6	7	7
鉱 工 業	155	2	—	2	1	2
社会的サービス	186	22	16	15	10	8
計	1,639	90	97	74	87	67

(注) 1 基金の資料による。  
2 「累計」は、昭和41年度から平成6年度までの承諾件数の累計である。

b 完成報告書の徴収状況等

完成報告書（PCR：Project Completion Report）は、プロジェクト借款を中心とした円借款案件（ノン・プロジェクト型借款、エンジニアリング・サービス借款、平成5年度以前の開発金融借款及び債務救済を除く。）について、その完成後、速やかに当該案件の実施機関から基金に提出することが借款契約に定められているものである。その報告内容は、表1-(1)-ウ-⑫のとおり、①プロジェクトの概要、②プロジェクトの完成状況、③プロジェクトの運営・維持管理状況、④プロジェクトの事業効果等となっており、基本的には、案件採択・審査時の事業計画と実績との比較において完成案件の現況を把握する仕組みとなっている。

表1-(1)-ウ-⑫ 完成報告書（PCR）の報告事項

項 目	細 目
I プロジェクトの概要	1 プロジェクトの目的 (1) 基金の査定時の原案 (2) 変更状況（変更理由等） 2 プロジェクトのスコープ (1) 計画と実際のスコープとの比較 (2) スコープの変更理由 (3) 関連セクターへの本プロジェクトの貢献状況
II プロジェクト完成状況	1 プロジェクト実施機関（変更があった場合の理由等） 2 完成時期 (1) 計画時と実際の工期（スケジュール）の比較 (2) 完成が遅延又は前倒しになった場合の理由 (3) 完成が遅延した場合に講じた改善措置 3 プロジェクトの経費 (1) 計画時の見積額と実際の所要経費との比較（7行4別） (2) 計画時の見積額と実際の所要経費とが異なっていた場合その理由 (3) コストオーバーランが発生した場合に講じた措置 (4) 計画時の見積額と実際の所要経費との比較（年度別） 4 コンサルタント、コントラクター及びサプライヤーの遂行能力についての評価 (1) コンサルタントの遂行能力 (2) コントラクター及びサプライヤーの遂行能力 5 プロジェクトの完成に関するその他の問題点等
III 勧告に関連して借入人・実施機関が講じた措置	1 基金の勧告 2 基金の勧告に対応して講じた措置とその結果

<p>IV プロジェクトの初期の 運営及び維持管理状況</p>	<p>1 設備等の現状  (1) 品目ごとの問題点の所在状況  (2) 上記問題点についての改善措置とその理由  (3) 設備等の利用状況 等</p> <p>2 運営・維持管理のための組織（機関）  (1) 基礎情報  (2) マネージメント・システム  (3) 人材</p> <p>3 プロジェクトの設備等の運営・維持管理のための年度予算又は所要経費  (1) 計画時の運営・維持管理のための経費  (2) 実際の運営・維持管理のための経費</p> <p>4 設備の維持管理方法  (1) 維持管理の実施機関  (2) 維持管理のためのマニュアル  (3) スペアパーツの在庫の見積り方法とその調達方法  (4) 現在の維持管理システムの満足度、問題点、改善方策等</p>
<p>V プロジェクトによりも たらされた効果</p>	<p>1 直接効果（年度別）  (1) 当初見込まれた効果（年度別・品目別）  (2) 実際の効果（年度別・品目別）</p> <p>2 間接効果  (1) W I D  (2) 環境影響 等</p>
<p>VI 結論</p>	<p>（自由記入）</p>
<p>VII その他</p>	<p>（自由記入）</p>

（注） 基金の完成報告書による。

基金では、提出された完成報告書の記載内容について精査を行い、この結果、当初計画に対し、完成が著しく遅延しているもの、完成後の稼働状況が不十分なもの等、より詳細に調査する必要があると判断される場合には、事後評価の対象とし、評価結果に基づき改善のための助言を実施機関に行うこととしており、完成報告書は、完成状況、事業効果の発現状況等プロジェクトの立ち上がり状況を把握する上で重要なものとなっている。

完成報告書は、借款契約において、完成後6か月以内に報告することを求めているが、近年の完成報告書の徴収状況をみると、次のような徴収努力が行われているものの、本報告書を案件の事後監理及び詳細評価（基金の本部職員及び外部専門家による評価調査団を現地に派遣して、事業の効果等について詳細に調査するもの）の対象案件選定のための基礎資料とするため、当該プロジェクトの運営状況、事業の効果等について具体的な数量データを記入させるなど相当詳細かつ多量の情報を求めるものとなっていることから、被援助国の実施機関にとって、その作成に多



大の時間と労力を要することもあり、表1-(1)-ウ-③のとおり、その徴収率は、平成4年度42.2パーセント、5年度19.2パーセント、6年度30.0パーセントと低調となっている。

- ① 基金本部においては、近年、年2回、完成報告書の徴収状況調査を実施し、業務部担当各課に本報告書の早期送付・徴収を促している。この結果、完成から本報告書の徴収までの所要期間は、23か月（平成元年度から3年度までの平均所要期間）から15か月（4年度の平均所要期間）に短縮化が図られている
- ② 従来、円借款案件の完成前後に完成報告書の様式を個別案件ごとにその都度送付していたが、平成4年4月以降、借款契約締結時に本報告書の様式を送付することとし、報告システムの改善を図っている。

表1-(1)-ウ-③ 完成報告書の徴収状況（平成8年10月末現在）  
（単位：件、％）

年 度	対象件数 (完成件数) A	発 送 B	徴 収 C	徴 収 率	
				C/A	C/B
平成 元	36	35	32	88.9	91.4
2	37	34	28	75.7	82.4
3	42	38	23	54.8	60.5
4	45	37	19	42.2	51.4
5	26	16	5	19.2	31.3
6	30	22	9	30.0	40.9

（注） 当庁の調査結果による。

c 完成案件現況調査の実施状況

基金においては、平成元年度から、完成後3年目及び7年目のプロジェクト型借款を中心とした円借款案件（エンジニア・サービス借款、ノン・プロジェクト型借款及び債務救済を除く全案件）を対象として、その完成後の事業運営・維持管理状況、実施機関の維持管理体制・財務状況、事業効果の発現状況等を可能な限り定量的に把握することを目的として、アンケート調査方式（郵送）による「完成案件現況調査」を実施している。

なお、平成元年度以前は、昭和56年度に同年度までの完成案件（ノン・プロジェクト型借款等を除く。）の全数を対象にアンケート調査方式で現況把握のための調査を実施した例はあるが、個別案件ごとに必要に応じて事後監理を行うにとどまり、体系的かつ定期的な完成案件の現況把握のための調査は行っていなかった。

この完成案件現況調査の報告内容は、①完成案件の利用状況、②運営・維持管理の状況、③プロジェクトの財政状況、④環境への影響、⑤社会的影響、⑥検査結果（評価）となっている。また、完成案件現況調査の報告の徴収状況をみると、表1-(1)-ウ-⑭のとおり、その徴収率は、毎年80パーセント程度となっており、より一層の徴収率の向上が望まれる。

表1-(1)-ウ-⑭ 完成案件現況調査の報告の徴収状況  
(単位：件、%)

年 度	対象件数	徴 収	徴 収 率
平成 元	169	131	77.5
2	67	57	85.0
3	81	59	72.8
4	75	58	77.3
5	97	77	79.3
6	95	78	82.1

(注) 当庁の調査結果による。

(オ) 見返り資金の管理状況

a 見返り資金制度の概要

商品借款等のノン・プロジェクト型借款は、一般的に、国際収支難に陥っている開発途上国の経済の安定を図るため、原材料等当該国に必要な商品の輸入決済資金を供与するものであるが、これらの借款が供与された場合には、借入国においてこれを利用して原材料等を輸入する業者は、外貨を政府から購入するに当たって、相応の内貨を政府に支払うことから、借入国政府には商品借款等の額に対応する国内資金が発生することとなり、この国内資金を「見返り資金」と呼んでいる。

この見返り資金の用途については、交換公文及び借款契約において、①福祉と経済開発の促進のための事業、②円借款事業あるいは農村開発プロジェクト等借入国のニーズの高い事業の内貨等に使用することが義務付けられており、また、使用状況を我が国に報告することが義務付けられている。

この見返り資金の積立・使用状況に関する報告は、通常、口上書により在外公館に、一定の報告様式により基金に報告されているが、この見返り資金の管理については、一般的には基金が行っている。

エ 開発調査との連携

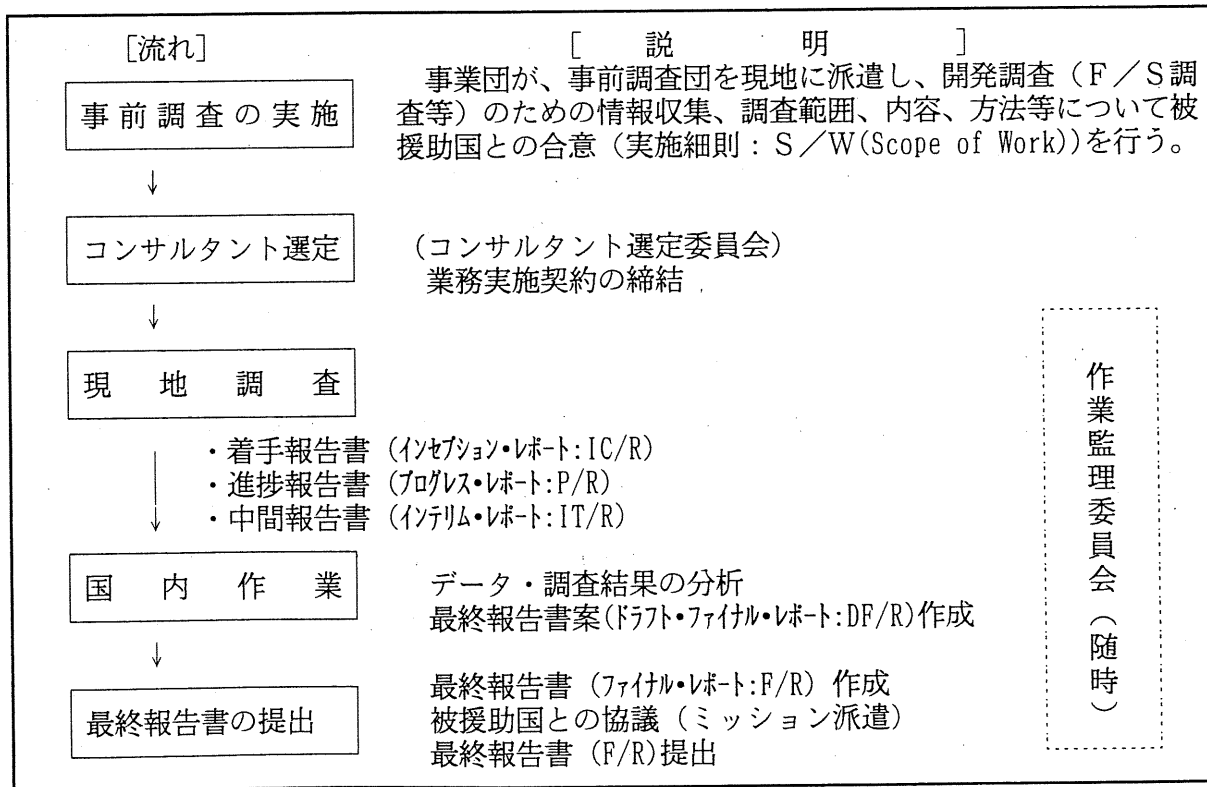
(7) 開発調査の実施手順

開発調査の実施手順は、表2-(1)-⑩のとおり、事前調査、コンサルタント選定、本格調査（現地調査）、報告書作成及び被援助国への報告書提出となっており、これらはすべて事業団により実施されている。

また、本格調査は、コンサルタントにより実施されることから、事業団が監理・審査するに当たり、専門的立場からの助言が必要と認められる場合には、「作業監理委員会」が設置され、本邦及び現地において、①調査業務の指示内容、②現地調査業務の計画、③成果品（報告書）の取りまとめ方針、④コンサルタントの実施業務の監理、⑤成果品の内容審査等について専門的かつ技術的な見地から検討・討議を行うこととされている。

なお、開発調査は、開発途上国に代わって調査事業を代行するものであるが、同時に、開発途上国政府の技術者に対する調査用機器の操作方法や調査手法の指導等の開発調査手法の技術移転を図る目的をも有しており、通常、事前調査から最終報告書の完成（提出）までに2年以上を要するものとなっている。

表2-(1)-⑩ 開発調査の実施手順



(注) 事業団の資料による。

(イ) 開発調査との連携状況

開発調査案件の要望調査の取りまとめに当たって在外公館が作成する「開発調査要請案件調書」には、事業実施の可能性として、概算事業費とともに、資金ソースを記載することとされており、開発途上国によっては、円借款資金を利用して事業の実施を考えている場合、開発調査の実施段階でそれが判明する仕組みとなっている。

このため、事業団では、従来、個別案件ごとに、事業化の資金ソースが円借款と要請案件調書に記載されているもの等について、担当課が適宜、基金等に情報提供を行ってきたが、平成7年度からは、そのような案件を取りまとめ、案件名、調査種別（基礎調査、フィージビリティ調査、詳細設計等）、調査時期及び調査内容を一括して、基金に対し、情報提供をすることとしている。また、円借款との連携の可能性のある案件については、基金側の希望に応じて、基金職員を作業監理委員会メンバーとして、あるいは、オブザーバーとして参加させることとしている。

しかし、開発調査と円借款との関係について、事業団は、開発調査が開発途上国の調査の代行であり、技術移転のために実施するもので、実施のために資金援助が必要な案件であっても、開発調査の後、それをどのように実現するかについては、調査結果に基づくフィージビリティや財政状況等を勘案し、当該開発途上国が決めることであるとし、また、基金は、円借款の審査を行うには、事業の実現可能性が見込まれるものでなければならず、円借款による事業実施を予定している場合であっても、開発調査により事業の実現可能性が十分確認される前に円借款の要請を受け入れることはできないとしている。このため、開発調査の中間報告（IT/R）又は最終報告案（DF/R）の段階で調査対象事業の実現可能性がある程度判明するが、円借款による事業実施を予定している場合であっても、その時点で円借款の審査に移行することは、正式な円借款要請が提出されていない場合には不可能であり、開発調査の完了後、円借款の要請を待って審査手続を進めることにならざるを得ないこととなっている。

また、円借款による事業実施の予定のある案件であっても、①基金職員が、開発調査の作業監理委員会に参加していないものや、②基金職員が同委員会に参加している場合であっても、開発調査を実施するコンサルタントに対する一般的な助言・指導に終わり、その後の円借款案件としての審査を見通した調査事項の調整や追加までは行われていないのがみられる。

このため、表2-(1)-⑪のとおり、開発調査の実施時期と円借款要請の時期とに大幅な開きがあり、円借款審査のためには、データの見直し・再調査が必要である、あるいは、開発調査の結果では、円借款の審査において必要とされている調査内容やデータが不足していたため、その再確認が必要であるとして、円借款の供与に当たってエンジニアリング・サービス借款の供与を要している例（6件）がみられるなど、必ずしも、開発調査の結果が円滑に円借款に結び付いてい

ない状況がみられる。

なお、外務省では、開発調査の要望調査の実施に係る訓令（開発調査新規案件要望調査実施要領）において、平成7年度調査案件（平成6年7月訓令発出）から継続して、資金協力との連携強化の観点に立ち、「当該案件につき相手国が強く我が国の資金協力（有償、無償）を希望し、かつこれが妥当と判断される優良案件については、我が国内部の効率的検討を促すために、極力資金協力を併せ取り付ける。相手国の事情により要請提出に至らない場合には、要請提出の時期（見込み）及び相手国内の優先順位等を照会し、これに関する情報を案件調書に記載する。」と規定している。これにより、開発調査の要望調査の段階で事業化に当たっての円借款等の要請を同時に取り付けること、及びこれが難しい場合には円借款等の要請の予定（時期）を確認することを奨励しているが、これまで円借款要請を同時に取り付けている例は皆無ではないものの、その成果は必ずしも十分ではない。

開発調査と円借款との連携を強化し、両者の結び付きを向上させ、両者を円滑に進めるためには、開発途上国が事業実施の資金として円借款の利用を強く希望している場合等不都合が生じない場合については、開発調査の要請と円借款要請の同時取付けを行い、これが難しい場合には、例えば、開発途上国の円借款への関心表明を取り付けるなどにより、開発調査での事業実現可能性の確認が速やかに円借款の供与のための審査に結び付くこととなるようにするとともに、開発調査による調査結果が効率的に円借款の審査に利用できるよう、開発調査の準備段階及び調査過程に基金職員が積極的に参加（作業監理委員会への参加を含む。）し、必要な調査事項の調整・追加が的確になされるような措置を一層推進することが必要である。

表2-(1)-① 事業団の開発調査結果の見直しのためにエンジニアリング・サービス借款(E/S借款)を供与している例  
(平成元年度から6年度)

件名(E/S借款)	国名	E/S借款の 交換公文締 結年月日	エンジニアリング・サービス借款の内容 (開発調査(F/S調査)の結果の見直し理由等)	事業団の開発調査		基金の把握 時期
				件名	実施時期	
a <sub>113</sub> 高速道路 建設	A <sub>11</sub>	平2. 1	開発調査(F/S調査)の結果が、昭和59年と古いた め、交通需要予測及び地域開発計画の精査を行い、 最終ルート決定を行ったもの	The F/S on 「a <sub>113</sub> 」 Expressway And New Port Access Road Consting Project	昭57. 9 昭59. 1 (最終 報告書提出)	円借款要請 時
a <sub>118</sub> 送水管	A <sub>1</sub>	平2. 2	開発調査(F/S調査)の実施から6年を経過してお り、臨海地域開発の現状を踏まえつつ調査結果の 見直しを行った上で詳細設計に着手する必要があ ったため	臨海地域水資源開発 F/S(Phase II)	昭58. 8 (F/S完成時期)	円借款要請 時
a <sub>22</sub> 港開発事業	A <sub>2</sub>	平5. 9	コンテナ取扱需給予測の見直しが必要であった め ※雑貨バース分とコンテナバース分の2件の開発 調査(F/S調査)を統合して一つの事業として進 めるために案件形成促進調査(SAPROF)を実施	(雑貨バース)a <sub>22</sub> 港整 備計画調査	昭61. 1 昭62. 9 (最終 報告書提出)	詳細不明
a <sub>114</sub> かんがい 改修拡張	A <sub>11</sub>	平6. 6	・データの見直し、当該地域の水需要見込み及び 作付体系の見直し等が必要であったもの	(コンテナバース)a <sub>22</sub> 港コ ンテナル整備計画調 査	平元. 11 平3. 3 (最終 報告書提出)	平3. 2. 27 (基金宛最 終報告書送 付)
				a <sub>114</sub> かんがい改修 拡張事業	平3. 9 平5. 1 完了	詳細不明

件名(F/S借款)	国名	E/S借款の 交換公文締 結年月日	エンジニアリング・サービス借款の内容 (開発調査(F/S調査)の結果の見直し理由等)	事業団の開発調査		基金の把握 時期
				件名	実施時期	
C <sub>22</sub> 水力発電	C <sub>2</sub>	平元. 6	開発調査(F/S調査)は、水力発電とかんがいを兼ねる多目的ダム事業として行なわれたが、そのうち、水力発電事業について円借款要請がなされた。そのため、ダム高や発電設備容量等の再検討が必要となるとともに、ダム建設による住民移転、公衆衛生に係る調査の見直しが必要であったもの	C <sub>23</sub> 多目的開発計画	昭58.10 、 昭60.12完了	円借款要請 時
C <sub>24</sub> かんがい事業	C <sub>2</sub>	平5. 7	開発調査(F/S調査)の結果では、ダム建設に係る環境影響調査については先方実施機関が実施する旨提言されていたが、円借款要請時には、それが実施されていなかったため、E/S借款を供与して環境影響調査を実施した。また、最新の品種ごとの米の消費動向を考慮して実現可能な作付計画を立案する必要があったもの	C <sub>24</sub> かんがい計画	昭63.3 (調査完了時期)	円借款要請 時

(注) 1 当庁の調査結果による。  
2 「F/S調査」とは、フィジビリティ調査のことである。

## (2) 環境問題への積極的な対応

### (勸告)

開発途上国の安定と持続的開発のためには、経済・社会基盤の着実かつ継続的な整備はもちろんのこと、今後ますます深刻さを増すことが懸念される環境問題の解決に向けての開発途上国側による自助努力と先進諸国による積極的支援が重要である。

我が国は、「政府開発援助大綱」において、環境の保全を基本理念として掲げるとともに、環境と開発の両立を援助実施の原則として位置付ける等環境重視の姿勢を明確にしており、平成4年の国際連合環境開発会議（UNCED：United Nations Conference on Environment and Development）においては、「1992年度（平成4年度）より5年間にわたり、環境分野への二国間及び多国間政府開発援助を9,000億円から1兆円を目途として大幅に拡充・強化することに努める」ことを世界に向けて表明している。

政府開発援助における環境分野の定義については、国際的に合意されておらず、各国が独自に判断しているが、我が国は、開発援助委員会（DAC）の試案を参考に、環境・公害、上下水道、都市衛生、水資源開発、森林保全、防災等を環境分野として、開発途上国との政策対話や環境案件に係る調査団の派遣等により、案件の発掘・形成に努めている。環境分野に係る我が国の援助実績は、平成4年度から7年度までの4年間の合計で約9,800億円に上っており、このうち円借款による実績は、約6,500億円とその約66パーセントを占めている。

さらに、円借款案件のうち環境分野に係る案件（以下「環境案件」という。）については、開発途上国が積極的に要請することが容易となるよう、平成7年度の金利改訂の際に、一定の所得階層の国について、標準金利から更に0.2パーセントを減じた特別金利（以下「環境特利」という。）が設けられている。

環境問題については、環境保全や破壊された環境の回復を直接の目的とする援助の実施とともに、経済・社会基盤の整備等の援助を実施する場合の環境への配慮も重要な課題となっており、昭和60年の経済協力開発機構（OECD）の閣僚理事会勧告（「環境及び開発援助に関する勧告」）等において、ガイドラインの作成等により、援助の実施に当たっての環境への配慮を徹底することとされている。

我が国は、基金が平成元年10月に作成した「環境配慮のためのOECDガイドライン」（環境問題が発生することが多い「道路・鉄道」、「火力発電」、「水力発電」等の16の分野について策定。以下「環境配慮ガイドライン」という。）に基づき、円借款案件の審査における環境への配慮の徹底を図ることとしている。また、7年8月には、環境配慮ガイドラインの改定を行い、



9年8月以降の要請案件について、i) 大規模な事業についての環境アセスメント報告書の事前提出の義務付け、ii) 自然保護地区の保全や希少野生生物の保護への配慮の強化、iii) 環境保全対策とモニタリングを確実にを行うために必要なコストのための適切な手当の義務付け等、一層環境への配慮の強化を図ることとしている。

また、円借款案件の円滑な実施には、これに伴う住民移転問題への対応のいかんが大きくかわってくるため、環境配慮ガイドラインに基づき、円借款案件の審査に際して、住民移転問題への配慮を審査項目とし、被援助国に対し、移転対象住民数、移転方法、補償内容等を確認することとしており、さらに、平成7年8月の環境配慮ガイドラインの改定により、i) 移転住民数を最小限にする代替案の検討、ii) 住民移転計画の策定等、住民移転が生ずる場合に講ずることが必要な対処方法を明示し、住民移転への配慮を一層強化することとした。

今回、円借款事業における環境問題への対応状況を調査した結果、次のような問題がみられた。

① i) 我が国は、平成元年及び3年のサミットにおいて、環境援助の政策として、熱帯雨林を中心とした森林保全への積極的な協力や公害防止等の分野への協力の重視を表明している。このため、我が国は、平成元年度から環境に関する政府調査団（環境ミッション）を派遣する等により、環境案件の発掘・形成等に努めてきている。

しかし、平成元年度から7年度までの円借款による環境案件の実施状況をみると、上下水道、廃棄物処理等の居住環境の保全に係る案件が毎年度その大半を占め、地球的規模の環境問題に発展するおそれの高い大気汚染や水質汚濁等の防止等を図るための火力発電所・工場への排煙脱硫装置及び環境観測機器の設置や工場の排水処理施設の設置などの公害対策に係る案件は、毎年度0件ないし4件、森林保全・造成などの自然環境の保護に係る案件は、毎年度1件ないし3件と低水準で推移し、供与金額ベースでも特段の増加傾向はみられない。

貧困層を抱え開発ニーズが高い開発途上国にとっては、一般的に経済的収益性が期待し難い環境分野への予算配分は優先順位が低くならざるを得ないが、我が国の政府開発援助の基本理念・原則である環境の保全及び環境と開発の両立を実現するためには、開発途上国との政策対話の充実、優良な環境案件の発掘・形成努力の推進を図るとともに、環境案件の要請を誘導する効果的な方策が必要である。このため、平成7年度から環境特利が設けられ、今後、その効果が徐々に現れるものと期待されているが、7年度に環境特利が適用された案件についてみても、公害対策や自然環境の保護に係る案件には増加の兆しは現れていない。

ii) 公害対策に係る案件等については、公害等による影響・被害を最小限度にとどめるため、その迅速な実施が必要であり、地域住民の健康対策や広域的な環境対策として早期の対応が求められる場合が多い。しかし、年次供与国が予定していた既設火力発電所への排煙脱硫装

置の設置案件について、開発途上国が実施を決定した時期には、既に我が国における当該年度の円借款供与案件の審査が相当進行しており、新たに追加することが難しく、翌年度回しとなると誤解し、事業化を急ぐ当該国が、円借款ではなく、他の先進国からの借款により実施した例がみられる。

- ② 環境配慮ガイドラインには、道路、鉄道、空港、港湾等の個別の対象分野ごとに「公害」、「自然環境問題」、「社会環境問題」等の観点から審査すべき項目が設定されているが、地域開発事業のように、複数の分野の事業が同時に実施される場合には、個々の対象分野に係る環境配慮ガイドライン上の審査項目を適用し、さらに、複合的な環境への影響や地域的な影響について配慮するため、審査項目の追加・補足が必要となる。しかし、事業の組み合わせに応じた審査項目の適用例や項目の追加・補足のための方針・基準等が明確となっていない。

また、基金では、平成9年8月以降、大規模な円借款案件の要請に当たっては、要請国に対し、環境アセスメント報告書を審査資料として事前に提出することを義務付けることとしている。この環境アセスメント報告書を円借款の審査資料としての的確に活用するためには、要請国における環境関連法の整備の程度及び環境アセスメントの方法・技術の差にかかわらず、国際水準に達した環境アセスメントの実施が可能となるよう、その方法・技術等に係る指針の作成・周知が必要である。しかし、基金では、平成6年度に火力発電分野、7年度に水力発電分野及び廃棄物処理分野について環境アセスメントの方法・技術等に係る指針を作成しているものの、道路、鉄道、港湾、空港等の分野については、いまだ、このような指針を作成していない。

- ③ 円借款案件を効果的かつ円滑に行うためには、事業の実施によって移転を余儀なくされる住民への配慮が重要である。しかし、我が国においては、住民移転の実施方法、移転に伴う補償や代替地の提供は、基本的に要請国の内政に係る問題であるという認識から、住民移転を伴う円借款案件の審査においては、従来、要請国の自主的な取組を尊重し、住民移転が要請国の法令等に基づく適正な手続により実施されるものであること等を要請国（実施機関）に確認することに重点が置かれ、その実現性についての確認が十分行われていなかった面もみられる。

このため、供与が決定した円借款案件の中には、その後、住民移転問題で被援助国政府と地主・住民との折衝、移転計画の同意等に長期を要したため、事業が中断し、計画通りに進捗せず、借款の貸付実行（貸付資金の支払）が停滞した例がみられる。

したがって、経済企画庁、外務省、大蔵省及び通商産業省は、円借款における環境問題への対応を効果的かつ効率的に実施する観点から、次の措置を講ずる必要がある。

- ① i) 円借款による環境案件の実施に当たっては、公害対策や自然環境の保護に係る案件についても開発途上国から積極的に要請されるよう、政策対話を一層進めるとともに、これらの分

野の環境案件の発掘・形成活動を一層充実すること。また、これらの公害対策や自然環境の保護に係る案件については、開発途上国からの要請を誘導するための借款条件の緩和等、効果的な措置について検討すること。

ii) 環境案件のうち、早期の対応が求められる公害対策に係る案件等については、その緊急性及び実施効果を踏まえて、当該年度の他の要請案件の審査の途上であっても、随時要請を受け付け、審査及び事前通報を弾力的に行うなど、早期に供与決定が行われるよう円借款手続上柔軟な対応を図ることとし、これについて開発途上国に十分周知すること。

② 経済企画庁は、基金に対し、円借款案件として複数の分野の事業が同時に実施される地域開発事業等で複合的な環境への影響に配慮する必要がある場合について、分野別審査項目の適用例や審査項目の追加・補足等に係る基本的な方針・基準を環境配慮ガイドライン等で明確にするよう指導すること。

また、道路、鉄道、港湾、空港等の分野について環境アセスメントの方法・技術等に係る指針をできる限り早期に作成し、開発途上国に十分周知するよう指導すること。

③ 住民移転を伴う円借款案件の審査に当たっては、移転住民数を必要最小限とするための最適な開発手法の適用状況や移転計画への移転対象住民の意向の反映状況等を要請国に十分確認するとともに、必要に応じ、在外公館及び基金の在外事務所を通じて現地確認を十分行うなどにより、審査の強化を図ること。

## (説明)

### ア 地球環境問題の動向等

#### (7) 世界の動向

地球環境問題については、昭和47年の「国連人間環境会議」(スウェーデン)で、急速に進んだ環境破壊や汚染は地球全体の問題であると提起され、先進国においては、経済成長重視の社会から環境保全重視の社会への転換の重要性が、また、開発途上国においては、貧困問題解決のための開発推進とそのための援助の増強の重要性が明らかにされた。

その後、環境保全と経済開発は必ずしも対立するものではなく、環境を損なうことなく開発を推進することの必要性が認識され、昭和59年には国連環境計画(UNEP)に「環境と開発に関する世界委員会」が設置され、「持続可能な開発」を目指し、これを実現するための国連機関、各国政府等の行動に関する決議が採択されている。

このような流れを受けて、平成4年6月に「国連環境開発会議」(UNCED)がブラジルで開催され、地球環境の保全に関して各国自らが、又は世界が共同してなすべきことについて、多

くの提案がなされ、「環境と開発に関するリオ宣言」、21世紀に向けての行動計画となる「アジェンダ21」等の採択、「気候変動枠組み条約」及び「生物多様性条約」への署名等、関連する宣言や条約の採択等が行われている。

(イ) 我が国の対応

我が国の環境分野における援助の基本的な考え方は、表2-(2)-①のとおり、平成元年のアルシェ・サミットにおいて「環境援助政策」として初めて示され、その後、3年のロンドン・サミットにおいて、「新環境ODA政策」として表明、さらに、4年の国連環境開発会議において、「平成4年度から5年間で9,000億円から1兆円規模の環境関係政府開発援助の拡充に努める」ことを表明している。

また、平成4年6月30日に閣議決定された「政府開発援助大綱」においては、基本理念及びその原則として「環境と開発の両立」が掲げられ、環境問題に対する開発途上国の努力に対する支援が重点項目として挙げられている。

表2-(2)-① 我が国の環境分野における援助の基本的な考え方

○平成元年アルシェ・サミットにおける我が国の「環境援助政策」に係る表明

- ① 地球環境問題への取組に当たっては、開発途上国における環境保全努力への支援が必要であり、我が国は今後3年間に環境分野に対する二国間及び多国間の援助について3,000億円程度を目処として拡充強化に努める。
- ② 熱帯雨林を中心とする森林の保全・研究への協力及び開発途上国の環境問題対処能力の向上への協力を積極的に取り組み、その際、熱帯雨林減少の根本原因である貧困問題等を踏まえた貧農対策の推進、開発途上国の環境分野の「人造り」に対する技術協力の促進及び国際開発金融機関の活用を併せ行う。
- ③ 我が国は今後とも環境への配慮の一層の充実強化を図る。

○平成3年ロンドン・サミットにおける「新環境ODA政策」に係る表明

- ① 地球環境問題は先進国と開発途上国の協力・共同作業によって対応することが基本であり、我が国は、環境保全と経済成長を同時に成し遂げた技術及び経験を活かし、開発途上国の環境保全のための努力に対する支援を強化する。
- ② 援助に当たっては、被援助国の経済発展の段階に応じて、各援助形態を機能的、効果的に組み合わせるとともに、環境問題と密接に結び付いた貧困問題、人口増加問題等の解決を引き続き重視する。
- ③ 森林保全・造成、省エネルギー、クリーンエネルギー技術、公害防止、野生生物の保護、土壌保全等の分野及び開発途上国の環境問題対処能力の向上への協力を重視する。
- ④ 環境影響評価調査の充実及び分野別ガイドラインの作成を通じて、援助実施に際しての環境配慮を一層強化する。

○国連環境開発会議（UNCED）における宮沢総理大臣演説（抜粋）〔平成4年6月13日〕

政府開発援助については、……（略）……。特に、環境分野の援助については、アルシュ・サミットにおいて1989年度から1991年度までの3年間3,000億円を目標として表明し、その実績は、4,000億円以上と立派に達成しました。

国連環境開発会議（UNCED）を契機として、地球環境保全の重要性についての内外における認識が高まっていることを踏まえ、我が国は政府開発援助の適切かつ計画的な実施を通じて、地球の緑、水、空気の保全、そして途上国の環境問題対処能力の向上に貢献して参りたいと思います。そのため、引き続き本年4月から始まる1992年度より5年間にわたり、環境分野への二国間及び多国間政府開発援助を9,000億円から1兆円を目途として大幅に拡充・強化することに努めることとします。

○政府開発援助大綱（平成4年6月30日閣議決定）－環境関連部分の抜粋－

1 基本理念

……（略）…… 環境の保全は、先進国と開発途上国が共同で取り組むべき全人類的な課題となっている。

……（略）……（政府開発援助の実施）の際、環境保全の達成を目指しつつ、地球規模での持続可能な開発が進められるよう努める。

2 原則

(1) 環境と開発を両立させる。

3 重点事項

(2) 項目

(イ) 地球規模の問題への取組

環境問題、人口問題等の地球規模問題には、先進国と開発途上国との努力によって対処することが重要であることに鑑み、これらの問題に対する開発途上国の努力を支援する。

4 政府開発援助の効果的実施のための方策

(5) 環境問題に関する支援を進めるに際しては、我が国が環境保全と経済成長の両立に成果を挙げてきていることを踏まえ、その技術、ノウハウ等を活用する。

○「政府開発援助の第5次中期目標について」（平成5年6月25日閣議に報告）

－環境関連部分の抜粋－

記Ⅲ ODA大綱の重点分野に留意しつつ、環境、人口等地球規模の問題、基礎生活分野、人作り、インフラストラクチャー整備等の援助を重点的に実施する。特に、環境分野の援助については、国連環境開発会議（UNCED）で表明した目標を念頭に置きつつ、環境と開発の両立に向けた途上国の自助努力を支援するため、有償資金協力及び無償資金協力の弾力的な運用を図る。

(注) 1 「政府開発援助大綱」等による。

2 下線は当庁で付したものである。

イ 援助実施に際しての環境への配慮に係る世界の動向及び我が国の対応

援助を実施する場合の環境への配慮も重要な課題となっており、昭和60年には、経済協力開発機構（OECD）において、閣僚理事会が援助プロジェクトを実施する際には可能な限り早い段階で環境上の影響評価（アセスメント）を行うことを勧告した。

その後、開発援助委員会（DAC）において、援助に際しての環境への配慮について検討が行われ、その結果、平成3年10月に、「開発プロジェクトの環境影響評価のための好事例集」、「開発プロジェクトに伴う非自発的移転及び再定住に関する援助機関のためのガイドライン」、「国別環境調査及び戦略のための好事例集」及び「地球環境問題についての援助機関のためのガイドライン」が作成され、同年12月に採択された。

我が国は、平成元年6月の地球環境保全に関する関係閣僚会議において、「政府開発援助の実施に際しての環境配慮を強化する」旨申し合わせており、また、平成元年のアルシュ・サミット及び3年のロンドン・サミットにおいて、我が国は、表2-(2)-①のとおり、援助における環境への配慮に言及している。

さらに、平成5年11月に施行された環境基本法（平成5年法律第91号）及び6年12月に閣議決定された環境基本計画において、「国際協力を実施するに当たって、環境への配慮に努めること」等が規定されている。

#### ウ 環境分野の援助実績等

##### (7) 我が国政府開発援助における環境分野の定義等

政府開発援助における環境分野の定義については、国際的に合意されているものはなく、表2-(2)-②のとおり、各国が独自に判断している状況である。我が国においては、経済協力開発機構（OECD）の開発援助委員会（DAC）の試案を参考に、一応の目安として、環境・公害、上下水道、都市衛生、水資源開発、林業・森林保全、防災等を環境分野とされ、これらを居住環境、森林保全・造成、防災、公害対策及びその他に区分して統計等の処理が行われている。

表2-(2)-②

## 環境分野の協力に関する各国の比較

国名等	環境分野の内容	
日本	環境・公害、上下水道、都市衛生、水資源開発、林業・森林保全、防災、その他	
参 考	アメリカ	汚染管理、水質管理、水資源管理、動植物生息地管理、土壌管理、土地利用・資源管理、森林管理、環境関連のNGO支援等
	イギリス	未定（事実上、環境・公害、水道供給、衛生、都市・産業開発、森林保全としている。）
	フランス	定義なし。
	ドイツ	限定する方向で整理中（上下水道、廃棄物、衛生、土壌保全、スラム改善、森林、洪水防止）
	カナダ	農業（灌漑、開墾、土壌保全等）、林業（森林保全、野生動植物管理、自然公園管理等）、水産業（魚種管理、養殖等）、砂漠化防止、人口問題全般、健康（保健、衛生、防疫等）、居住問題（都市計画、給水、公害防止、防災）、研修等
OECD /DAC 試案	環境・衛生（給・配水、衛生、廃棄物、防疫、騒音対策、大気汚染防止、オゾン層保護）、土地資源（土壌保全、砂漠化防止、植林）、水資源（水質保全、海岸汚染防止、洪水対策）、組織強化（政策策定、調査、情報収集、研修）、その他（省エネルギー、移住者援助、天然記念物保護、自然保護区設定、魚種保護、薪炭生産）	

（注） 外務省の資料（「我が国の政府開発援助（ODA白書）1989」）による。

## (イ) 環境分野の援助実績

我が国の政府開発援助のうち環境分野に係る援助実績をみると、表2-(2)-③のとおり、平成7年度においては、全体としては総援助額の約20パーセントに当たる約2,760億円となっており、その援助額の援助形態別の内訳は、有償資金協力が1,708億円（61.9パーセント）、無償資金協力が428億円（15.5パーセント）、技術協力が223億円（8.0パーセント）、多国間援助が400億円（14.5パーセント）となっている。

なお、平成元年のアルシュ・サミットにおいて我が国が表明した目標（元年度からの3年間に環境分野の政府開発援助を3,000億円程度を目処として拡充強化に努める。）については、それを大きく上回る4,000億円以上の実績を上げており、更に4年の国連環境開発会議において表明した目標（4年度から5年間で9,000億円から1兆円規模の環境関係政府開発援助の拡充に努める。）についても、4年度から7年度までの環境関係の政府開発援助の実績は合計で9,783億円となっており、1年前倒しでその目標額が達成されている。

(イ) 環境分野の援助実績

我が国の政府開発援助のうち環境分野に係る援助実績をみると、表2-(2)-③のとおり、平成7年度においては、全体としては総援助額の約20パーセントに当たる約2,760億円となっており、その援助額の援助形態別の内訳は、有償資金協力が1,708億円(61.9パーセント)、無償資金協力が428億円(15.5パーセント)、技術協力が223億円(8.0パーセント)、多国間援助が400億円(14.5パーセント)となっている。

なお、平成元年のアルシュ・サミットにおいて我が国が表明した目標(元年度からの3年間に環境分野の政府開発援助を3,000億円程度を目処として拡充強化に努める。)については、それを大きく上回る4,000億円以上の実績を上げており、更に4年の国連環境開発会議において表明した目標(4年度から5年間で9,000億円から1兆円規模の環境関係政府開発援助の拡充に努める。)についても、4年度から7年度までの環境関係の政府開発援助の実績は合計で9,783億円となっており、1年前倒しでその目標額が達成されている。

表2-(2)-③ 我が国の政府開発援助における環境分野に係る援助実績  
(単位：億円、%)

区分		年度	平成元年度 から3年度 までの計	4	5	6	7	平成4年度 から7年度 までの計
二 国 間 援 助	有償資金協力 (構成比)		2830.6 (69.5)	2,212.5 (78.9)	1,526.5 (67.0)	1,054.9 (54.3)	1,708.2 (61.9)	6,502.1 (66.5)
	技術協力 (構成比)		373.9 (9.2)	174.1 (6.2)	214.1 (9.4)	218.7 (11.3)	222.9 (8.1)	829.8 (8.5)
	無償資金協力 (構成比)		697.3 (17.1)	310.6 (11.1)	377.1 (16.5)	414.3 (21.3)	428.2 (15.5)	1,530.2 (15.6)
	小計 (構成比)		3,901.8 (95.8)	2,697.2 (96.2)	2,117.7 (92.9)	1,687.9 (87.0)	2,359.3 (85.5)	8,862.1 (90.6)
多国間援助 (構成比)			172.7 (4.2)	105.7 (3.8)	162.0 (7.1)	253.3 (13.1)	400.3 (14.5)	921.3 (9.4)
合計 (構成比) [ODA全体に占める割合]			4,074.5 (100) —	2,802.9 (100) 〔16.9〕	2,279.7 (100) 〔12.8〕	1,941.2 (100) 〔14.1〕	2,759.6 (100) 〔19.9〕	9,783.4 (100) —

- (注) 1 外務省の資料(「我が国の政府開発援助(O DA白書)1996年」等)による。  
 2 有償資金協力及び無償資金協力は交換公文ベース、技術協力は事業団の経費実績ベース、多国間援助は国際機関に対する拠出等で予算ベースである。  
 3 [ ]内は、各年度の政府開発援助(O DA)の全体額に占める環境分野に係る援助額の割合である。



また、二国間援助の分野別の実績をみると、表2-(2)-④のとおり、「居住環境（上下水道、廃棄物処理、水資源開発等）」が最も多く、平成元年度から7年度までの7年間の合計で、全体の55パーセントを占め、次いで、「公害対策」、「防災（治水、河川・海岸改修等）」、「森林保全・造成」、「その他」の順となっている。

表2-(2)-④ 二国間援助（有償資金協力、無償資金協力及び技術協力）に係る環境案件の分野別実績

（単位：億円、％）

分野 \ 年度	平成元	2	3	4	5	6	7	合計
居住環境 （構成比）	603 （46.7）	432 （26.2）	605 （57.7）	1,633 （60.5）	1,374 （64.9）	1,127 （66.8）	1,296 （54.9）	7,070 （55.0）
公害対策 （構成比）	73 （5.7）	741 （44.9）	51 （4.9）	302 （11.2）	391 （18.5）	362 （21.5）	183 （7.7）	2,103 （16.4）
防災 （構成比）	336 （26.0）	156 （9.4）	196 （18.7）	546 （20.2）	136 （6.4）	58 （3.4）	453 （19.2）	1,881 （14.6）
森林保全・造成 （構成比）	76 （5.9）	127 （7.7）	158 （15.1）	180 （6.7）	169 （8.0）	87 （5.2）	252 （10.7）	1,049 （8.2）
その他 （構成比）	202 （15.7）	196 （11.9）	39 （3.7）	37 （1.4）	48 （2.3）	52 （3.1）	176 （7.5）	750 （5.8）
計 （構成比）	1,290 （100）	1,652 （100）	1,049 （100）	2,698 （100）	2,118 （100）	1,686 （100）	2,360 （100）	12,853 （100）

- （注）1 外務省の資料（「我が国の政府開発援助（ODA白書）1996年」等）による。  
 2 「その他」には、自然環境、環境行政、海洋汚染等を含む。  
 3 四捨五入の関係上、前掲表2-(2)-③の二国間援助の小計欄の数字と合わない場合がある。

## エ 円借款における環境分野の実施状況

### （7）円借款に係る環境分野の案件の積極的な実施

4省庁及び基金においては、円借款案件のうちの環境分野に係る案件について、表2-(2)-⑤のとおり、①開発途上国との政策対話の充実、②環境案件の発掘・形成のための調査団の派遣、③開発途上国における環境行政等の情報収集・整理、④環境分野の案件の形成のための案件形成促進調査（SAPROF）の実施等、環境分野に係る優良案件を発掘・形成するための方策が講じられている。

## 1 政策対話の充実

平成8年度からの対中国第4次円借款に関する協議において、我が国の環境重視の方針を伝えることにより、同年度から10年度までの3か年分の事業計画(40案件)において15件の環境案件が取り上げられることとなった。

また、我が国として高い関心を有している中国の環境問題については、様々な機関・団体が行っている環境協力の有機的連携を図り、より効果的な援助を実施するために、中央省庁の関係機関のみならず、地方自治体、民間団体を含めた日本側及び中国側の関係者が一同に会する「日中環境総合フォーラム」を開設し、その第1回会合を平成8年5月、北京において開催している。

## 2 環境に関する政策対話調査団(環境ミッション)の派遣

平成元年10月 東南アジア環境ミッション(マレーシア、タイ、インドネシア、フィリピン)

[参团機関] 外務省、環境庁、林野庁、通商産業省、事業団

平成3年2月 東アフリカ環境ミッション(ザンビア、タンザニア、ケニア)

[参团機関] 外務省、環境庁、事業団

平成5年1月 南西アジア環境ミッション(インド、スリランカ)

[参团機関] 外務省、経済企画庁、通商産業省、環境庁、農林水産省、基金、事業団

平成7年6月 中国環境ミッション

[参团機関] 外務省、環境庁、通商産業省、農林水産省、自治省、大蔵省、経済企画庁、広島県、広島市、北九州市、基金、事業団等

平成8年5月 第1回日中環境協力総合フォーラム(北京)

[参团機関] 外務省、環境庁、通商産業省、農林水産省、自治省、大蔵省、経済企画庁、広島県、広島市、北九州市、基金、事業団等

## 3 国別環境プロフィール(開発途上国の環境行政や環境の現状調査)の作成(基金)

平成2年度 マレーシア

3年度 インドネシア、中国

4年度 パキスタン、タイ、フィリピン

5年度 スリランカ

6年度 インド

7年度 ケニア、ヴィエトナム

## 4 環境影響評価支援のための案件形成促進調査(SAPROF)の実施(基金)

(平成7年度から開始。平成7年度実績2件)

(注) 当庁の調査結果による。

## (イ) 円借款の環境分野の実績

開発途上国の中には、開発優先の政策運営を行っているものが多く、一般的に環境分野に係る援助案件についての優先度は低いものとなっている。このため、我が国は、前述エー(7)のとおり、環境分野に係る案件の発掘・形成のための種々の方策を講じており、全体としては、相応の実績を挙げているものとみられるが、個別の環境案件をみると、図2-(2)-①及び表2-(2)-⑥のとおり、上下水道等の社会基盤整備の居住環境に係る案件については、開発途上国における低

所得者層等の衛生向上などのニーズを反映し、平成元年度から7年度まで、毎年5件ないし14件（供与金額約200億円ないし約1,370億円）、7年間の合計で72件約5,500億円（環境分野の円借款承諾額全体の約60パーセント）と多数実施され、環境案件の大半を占めている。

また、火山による災害の復旧・防災や河川改修等の防災に係る案件が平成元年度から7年度までの合計で21件約1,500億円（環境分野の円借款承諾額全体の約17パーセント）となっている。

しかし、大気汚染防止等の公害対策に係る円借款案件や森林保全・造成に係る円借款案件は、双方合わせても、平成元年度2件、2年度4件、3年度1件、4年度6件、5年度3件、6年度5件、7年度5件と低水準で推移しており、7年間の合計では、公害対策13件約1,300億円（環境分野の円借款承諾額全体の約14パーセント）、森林保全・造成13件800億円（同約9パーセント）とそのウェイトが低いものとなっている。

図2-2-1-① 環境分野の円借款の内訳（件数・供与額）

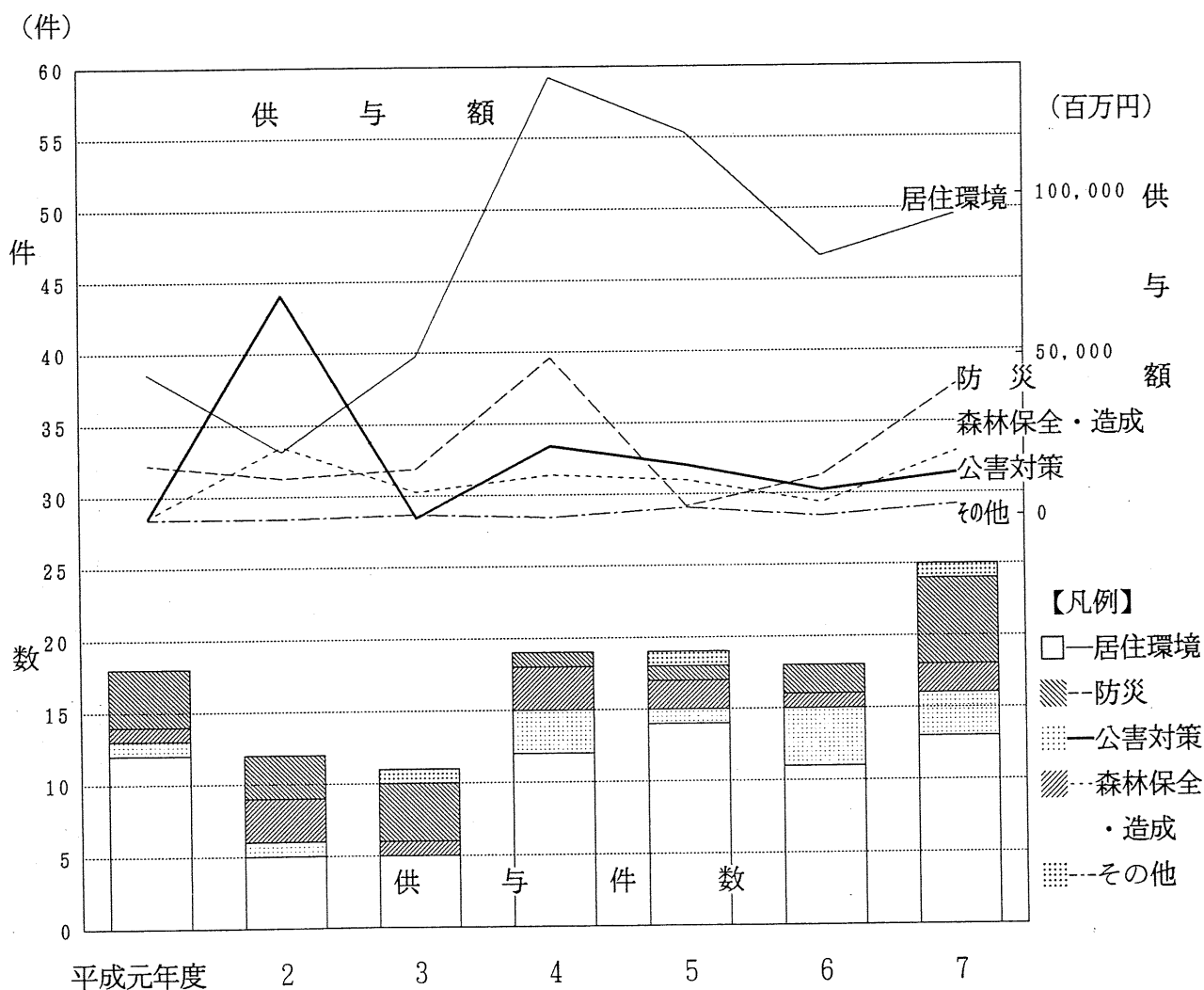


表 2 - (2) - ⑥ 環境分野の円借款の実績 (交換公文ベース)

(単位: 国、件、百万円、%)

区分	年度							合計	
	平成元	2	3	4	5	6	7		
環境分野の案件	国 数	8	5	6	9	9	10	57	
	件 数	17	11	11	18	18	18	118	
	供 与 額 (構成比) [円借款全体に占める割合]	62,473 (100) [ 6.4]	125,159 (100) [ 12.5]	74,578 (100) [ 7.9]	221,250 (100) [ 24.3]	152,649 (100) [ 15.3]	105,492 (100) [ 12.4]	170,821 (100) [ 15.3]	912,422 (100) [ 16.8]
	件 数	12	5	5	12	14	11	13	72
内	居住環境 (上・下水道、廃棄物処理等)	45,039 (72.1)	20,842 (16.7)	50,109 (67.2)	136,575 (61.7)	119,479 (78.3)	80,839 (76.6)	93,625 (54.8)	546,508 (59.9)
	防災 (洪水対策河川改修、砂防海岸 保全等)	4	3	4	1	1	2	6	21
	公害対策	1	1	0	3	1	4	3	13
	供 与 額 (構成比)	16,746 (26.8)	12,562 (10.0)	15,273 (20.5)	49,427 (22.3)	3,165 ( 2.1)	12,517 (11.9)	40,784 (23.9)	150,474 (16.5)
訳	件 数	1	3	1	3	2	1	2	13
	供 与 額 (構成比)	171 ( 0.3)	69,338 (55.4)	- ( 0.0)	22,107 (10.0)	15,924 (10.4)	7,917 ( 7.5)	13,194 ( 7.7)	128,651 (14.1)
	件 数	1	3	1	3	2	1	2	13
	供 与 額 (構成比)	517 ( 0.8)	22,417 (17.9)	8,095 (10.9)	13,141 ( 5.9)	11,281 ( 7.4)	4,219 ( 4.0)	19,888 (11.6)	79,558 ( 8.7)
その他 (砂漠化防止、省エネルギー 等)	件 数	0	0	1	0	1	0	1	3
	供 与 額 (構成比)	- ( 0.0)	- ( 0.0)	1,101 ( 1.5)	- ( 0.0)	2,800 ( 1.8)	- ( 0.0)	3,330 ( 1.9)	7,231 ( 0.8)

(注) 1 基金の資料に基づき当庁が作成した。  
 2 平成4年度及び5年度については、インドネシアのセクター・プログラム借款について対象セクター(居住環境セクター、森林セクター)によりそれぞれ1件として計上している。

(ウ) 開発途上国における公害対策及び森林保全・造成に係る環境案件実施の必要性

我が国は、環境援助政策として、前掲表2-(2)-①のとおり、平成元年アルシェ・サミットにおいて熱帯雨林を中心とする森林の保全・研究等への協力を積極的に取り組むことを、又3年ロンドン・サミットにおいて森林保全・造成、公害防止等の分野等への協力を重視することをそれぞれ表明している。

開発途上国における環境問題は、飲料水の確保や衛生状況の改善といった身近な問題がある一方で、経済発展に伴い、大気汚染、水質汚染や熱帯雨林の伐採等の自然破壊が生じ、これらが、開発途上国内で公害問題等を生じさせるだけでなく、国境を越えて酸性雨の原因となったり、さらに地球的規模では地球温暖化につながると懸念されている。

このような広域的あるいは、地球的な規模の環境問題の解決のためには、先進国と開発途上国との間における負担の分担の在り方を含めた国際的な枠組みを構築していく必要があるとされているが、開発途上国自身による環境問題への取組やそれを効果的に進めるための開発途上国の環境対処能力の向上を支援することも重要である。また、自然環境資源を豊富に有する開発途上国においては、それらの保護・保全を図るための森林保全等の自然環境保護対策の必要性が、又中国に代表されるような工業化がある程度進んだ開発途上国においては、大気汚染や水質汚濁等の防止等を図るための公害対策の必要性が高まっているものとみられ、これらの環境案件について、円借款を含む二国間援助においても積極的に対応する必要があると考えられる。

さらに、「政府開発援助大綱」では、環境問題に関する支援を進めるに際し、我が国が環境保全と経済成長の両立に成果を挙げてきていることを踏まえ、その技術、ノウハウ等を活用することとされており、一般に、我が国は、省エネルギー、排気ガス対策、廃棄物処理及び排水対策に係る技術面で国際的に比較優位に立っているとされており、特に公害防止面での技術的水準が高いものとなっているが、専ら、上下水道の分野に係る案件において、その技術が活用されているものの、省エネルギー、排気ガス対策に係る技術、ノウハウ等については、案件自体が少ないこともあって、十分活用されているとはみられない。

このため、我が国の技術、ノウハウ等の活用を通じて効果的な援助を実施することとしている政府開発援助大綱の趣旨からすると、技術移転効果もあるこれら公害対策に係る援助案件を一層積極的に実施していく必要があるものと考えられる。

なお、開発途上国における優良な環境案件の発掘・形成のため、前述(エ-ア))のように、これまで、相手国との政策対話の充実、環境ミッションの派遣等の措置が講じられ、一定の効果を上げている例もみられるが、今後、開発途上国の経済開発に直接結び付かず、それ自体には収益性が少ない公害対策や自然環境の保護に係る環境案件を適時に円借款で支援していくためには、

これらの措置を一層強化・充実していく必要がある。さらに、それを進めるに当たっては、次のような具体的な方策について検討することも必要と考えられる。

- ① 国内・国外のNGOとの連携による開発途上国における環境問題に係る情報の収集
- ② 地方公共団体の有する姉妹県・姉妹都市における環境問題に係る情報の収集と連携の強化
- ③ 経済開発に係る事業の採択に当たって、当該事業のための環境保全対策と合わせ、直接関係のない環境保全案件の実施（円借款の供与対象）を条件とする等の指導的な措置の実施

(イ) 公害対策及び森林保全・造成に係る環境案件実施の誘導方策

一般に、国民生活に直接影響を及ぼす上下水道等の居住環境整備事業を除けば、開発途上国にとって環境分野は目に見える効果や所得向上につながりにくいことなどから、その資金を借り受けてまで実施しようとする積極的動機は働きにくい。

このため、円借款においては、平成7年度から、表2-(2)-⑦のとおり、後発開発途上国（LLDC）を除く中所得国以下の所得階層の国における環境案件について、当該国の標準金利から0.2パーセント引き下げた優遇金利（環境特利）を適用することができることとされ、今後、その効果が徐々に現れるものとみられる。

表2-(2)-⑦ 環境特利体系

区 分	国民1人当たり GNP（1993年）	国名（例示）	金 利	
			標準金利	環境特利
後発開発途上国	—	バングラデシュ、ネパール	1.0%	—
貧困途上国	～695ドル	中国、インド、パキスタン、ベトナム	2.3%	2.1%
低所得途上国	696～1,345ドル	インドネシア、フィリピン、モロッコ	2.7%	2.5%
中所得途上国	1,346～2,785ドル	タイ、トルコ、ペルー、ポーランド	2.7%	2.5%
中進国	2,786ドル～	マレーシア、ブラジル、ハンガリー、メキシコ	4.0%	—

（注） 当庁の調査結果による。

しかし、環境特利の適用案件をみると、7年度においては、表2-(2)-⑧のとおり、環境特利が適用されない中進国等の案件6件などを除く、18件が環境特利の適用を受けているが、その内訳は、居住環境に係る案件が10件（727億2,400万円。全体の54.5パーセント）、森林保全・造成に係る案件が2件（198億8,800万。同14.9パーセント）、防災に係る案件が6件（407億8,400万円。同30.6パーセント）と、上下水道等の居住環境に係る案件が依然として最も多く、公害対策

及び森林保全・造成に係る案件は、少ないものとなっており、環境特利の適用初年度ということもあって、案件の分野別構成にほとんど変化は生じていない。

表2-(2)-⑧ 環境特利適用案件の状況（平成7年度交換公文ベース）

（単位：件、百万円、％）

区分	居住環境	森林保全・造成	防災	公害対策	その他	計
件数	10	2	6	0	0	18
供与額	72,724	19,888	40,784	—	—	133,396
構成比	54.5	14.9	30.6	0.0	0.0	100

（注）1 当庁の調査結果による。

2 本表は、平成7年度の環境案件25件のうち、環境特利が適用されない中進国（移行国）の環境案件6件及び適用対象である低・中所得国の環境案件であっても前年度（平成6年度）中に事前通報が行われている環境案件1件の計7件を除いた18件について区分したものである。

また、円借款における環境分野の案件については、いまだ、金利等の条件緩和が十分でないとして、表2-(2)-⑨のとおり、公害対策に係る案件において、その低収益性に伴う負担軽減の意図から事業費を節約するため、十分な事業内容となっていないまま要請がなされている例がみられ、我が国として開発途上国自身の環境問題への積極的な取組を求めるためには、環境配慮ガイドライン（「環境配慮のためのOECFガイドライン」として基金が平成元年10月に作成。後述オー(イ)参照）の周知を徹底するとともに、金利の一層の引下げや償還期間の延長等の条件の緩和等のインセンティブの付与や、基金による案件形成促進調査（SAPROF）の積極的实施等の支援等適切な誘導方策を講ずることが必要であると考えられる。

表2-(2)-⑨ 円借款における環境案件に係る金利等の条件緩和の要望例

案件名：大気汚染改善事業（K<sub>10</sub>市、K<sub>11</sub>市、K<sub>12</sub>市、K<sub>13</sub>市、K<sub>14</sub>市）

国名：A<sub>9</sub>

事例内容：本件は、平成8年度の要請案件であり、A<sub>9</sub>国内で大気汚染問題が顕在化している5都市の大気汚染改善のための事業であるが、うち4都市については、事業費の低減を図るために、環境モニタリングのための機器の設置が要請に含まれておらず、その必要性について検証し、相手国側と協議している。

（注） 当庁の調査による。

(カ) 円借款における環境案件の供与手続の迅速化・弾力化

環境問題への開発途上国の対応については、各種方策により、適時かつ適切な実施を促すことが重要である。

しかし、我が国は、開発途上国における環境案件の実施を促進するための措置として、有償資金協力に当たっての金利の引下げ等を実施しているものの、環境案件に対する円借款の供与に当たっての供与手続等については、他の円借款案件と同じ取扱いとしている。

このため、表2-(2)-⑩のとおり、現実に人的被害が生じている火力発電所からの排気ガスに係る公害対策として円借款の供与が要望された案件について、既に我が国における当該年度分の円借款の審査スケジュールが相当進行しており、事業を急ぐ実施機関が、追加要請をした場合の供与決定までの所要期間を勘案し、他の先進国の借款を利用して事業を実施している例がみられる。

表2-(2)-⑩ 当該年度分の円借款の審査スケジュールに間に合わなかったために要請国が円借款を断念している例

案件名	a <sub>19</sub> 火力発電所脱硫装置建設事業
国名	A <sub>1</sub>
事業概要	a <sub>19</sub> 火力発電所のボイラー4基（出力各300MW）に排煙脱硫装置を設置し、硫黄酸化物（SO <sub>2</sub> ）排出量の削減を図るもの
事業費	不明（ただし、同様な事業（ボイラー4基への脱硫装置設置事業）の円借款供与額は、159.242億円である。）
経緯	<p>平成4年10月 天候の影響もあり、発電所からの排気ガスが付近に充満し、住民、家畜及び農作物に被害（1993年（平成5年）1月のA<sub>1</sub>政府閣議報告によれば、住民被害は1,152人、家畜は死亡が28頭、疫病が87頭等）が発生し、社会問題化（硫黄酸化物（SO<sub>2</sub>）が主原因とされる。）</p> <p>5年9月 既存のボイラー4基に脱硫装置を設置する「a<sub>19</sub>火力発電所脱硫装置建設事業」を含む平成5年度円借款の交換公文及び借款契約を締結（当該案件の供与額159.24億円）</p> <p>6年2月 環境省とA<sub>1</sub>発電公社は、アメリカ国際開発庁（USAID）の援助でa<sub>19</sub>地区の環境調査を開始（同年11月まで実施）</p> <p>7年6月 A<sub>1</sub>発電公社役員会は、既存のボイラー4基に脱硫装置を設置する事業の実施を決定。在A<sub>1</sub>国大使館を通じ、円借款供与を打診          なお、A<sub>1</sub>発電公社は、事業実施を急ぐため、本件に係る入札公示を同年11月にも行う意向であった（円借款では入札先行が認められておらず、円借款として供与する場合には、少なくとも、入札前に事前通報（プレッジ）を行う必要があった。）。</p>



経緯	<p>(説明)</p> <p>平成7年6月にA<sub>1</sub>発電公社の役員会で本事業の実施が決定されたが、その時点では、平成7年度円借款の審査が相当進んでおり（「平成7年度円借款手続実績」参照）、事業を急ぐA<sub>1</sub>発電公社が、別途、ドイツ・復興金融公庫(KfW)の借款の供与を受け、事業を実施したものの</p> <hr/> <p>[平成7年度円借款手続実績]</p> <p>平成6年12月 A<sub>1</sub>政府より日本政府に対して平成7年度円借款を要請  7年4月 日本政府調査団派遣  7年5月 基金調査団（審査ミッション）派遣  7年7月 事前通報  7年9月 交換公文締結  7年9月 借款契約締結</p>
参考	<p>1 a<sub>19</sub>火力発電所概要</p> <p>(1) 発電燃料：褐炭  (2) 発電容量：13ユニット2,625MW</p> <p>2 a<sub>19</sub>発電所への既往円借款</p> <p>(1) 2ユニットの建設資金の一部に対して円借款供与</p> <p>① 昭和61年3月借款契約締結、承諾額9億9,900万円  ② 昭和62年4月借款契約締結、承諾額9億5,400万円</p> <p>(2) 脱硫装置（既設ボイラー4基）設置事業  平成5年9月、本事業を含む平成5年度円借款の交換公文及び借款契約を締結（承諾額159.24億円）</p>

(注) 当庁の調査結果による。

これについて、4省庁は、正式な要請があれば供与の可能性はあったとしているが、開発途上国においては、円借款の要請から供与決定までに1年以上を要するとの理解が強く、特に年次供与国にあっては、年次の円借款の審査スケジュールがほぼ固まっているものがあり、随時の要請は受け入れられないと理解している向きもみられることから、我が国にとって優良と考えられる案件であっても、開発途上国の判断により、要請がなされないことが考えられる。

公害対策や防災対策に係る環境案件については、一般的に、早期に事業を実施する必要があること、公害対策等に係る環境案件について特別な扱いをすることは、我が国の援助方針に合致しており、また、開発途上国からの環境案件の要請の増加に結び付く可能性があることなどから、これらの案件については、適時に要請を受け付け、審査を開始し、随時事前通報を行えるようにする等供与手続の弾力化・迅速化を図ることが重要であり、これについての我が国の方針等を開発途上国に周知することが必要である。

## オ 円借款案件における環境への配慮

### (7) 環境配慮のための円借款の実施体制等

政府開発援助における環境への配慮について、政府全体としては、外務省経済協力局調査計画課が、無償資金協力及び技術協力を含めた政府開発援助全体の環境ODA及び環境配慮ガイドライン担当職員を配置し、地球規模問題担当課である国際社会協力部地球規模問題課と連携してこれを行っている。

一方、円借款案件における環境への配慮については、専ら、基金が個別案件の事前審査、中間監理及び事後監理（事後評価）の中で行うこととしており、基金では、開発企画部環境社会開発課（平成5年度設置）が中心となり、必要に応じて、専門技術囑託（「環境」、「大気汚染・公害」、「下水道」、「工業」等の各専門家）及び環境関係有識者による「環境問題検討会」（平成5年度設置。毎年度3回程度開催）等の専門的知見を活用して、円借款案件における環境への配慮の徹底に努めている。

### (4) 円借款案件における環境への配慮の実施状況

#### a 環境配慮ガイドラインの作成による環境への配慮の実施

基金は、円借款案件における環境への配慮について、①持続的開発の観点から開発と環境の調和を図ること、②開発途上国との対話に基づいて環境問題への取組みを図ること、③借款供与プロセスのできるだけ早い段階から開発途上国に対し環境への配慮を働き掛けることを基本として、具体的には、個別の円借款案件の審査において指針となる環境配慮ガイドラインを作成し、それを基に案件審査、中間監理及び事後監理を行うことにより、その徹底を図っている。

環境配慮ガイドラインは、基金内に設置された「環境問題検討会」において平成元年10月に作成され、表2-(2)-①のとおり、開発途上国が円借款案件の計画準備段階において配慮・準備すべき環境面の諸事項を示すこと並びに基金の要請案件の審査及び監理の指針とすることをその基本的性格とし、その内容は、円借款の対象分野のうちの主要16分野について、各分野別に環境上配慮すべき項目とその解説が主体となっている。

なお、環境配慮ガイドラインは、平成7年8月に、①環境への影響が大きいと予見される大規模な事業の環境影響評価の事前報告の義務付け、②住民移転問題への対処の明示等環境への配慮を充実するための改訂が行われており、その周知徹底と大規模事業の環境影響評価の実施に要する時間を考慮し、2年間の猶予期間を設けて、9年8月以降の要請案件から適用することとされている。

表2-(2)-① 環境配慮ガイドラインの概要

作成時点	平成元年10月
基本的性格	① 開発途上国が円借款案件の計画準備段階において配慮・準備すべき環境面の諸事項を明示 ② 基金にとっては、要請された事業の審査の際に用いる指針
環境への配慮の基準	基本的には、借入国における法規制、国際条約等に定められた規定に反しないこと。
確認項目	① 公害（大気汚染、水質汚濁、騒音等） ② 自然環境問題（生態系への影響、景観への影響等） ③ 社会環境問題（歴史的・文化的遺産への影響、住民移転等） ④ その他（環境モニタリング体制の有無等）
対象分野	①道路・鉄道、②空港、③港湾、④上水道、⑤下水道、⑥火力発電、⑦水力発電、⑧送変電・配電 ⑨工業一般、⑩鉱山開発、⑪石油・ガスパイプライン、⑫セメントプラント、⑬肥料プラント、⑭放水路、⑮林業、⑯灌漑の16分野
その他	本ガイドラインに基づき検討を行った結果、更に詳細な環境影響評価や環境保全対策の必要性が認められた場合に、基金は、要請国に対し、エンジニアリング・サービス借款等による環境影響評価の実施及び所要の環境保全対策の実施を求めるとしている。 なお、要請国側にその技術・資金が不足している場合には、要請に応じて、案件形成促進調査（SAPROF）により環境影響評価を実施する。
改訂の状況	○平成7年8月改訂（平成9年8月以降の要請案件から適用予定） 〔内容〕 ① 事業の環境に対する影響の大きさにかんがみ、A種、B種、C種に分類し、A種については、開発途上国側の環境アセスメント報告書の提出を義務付けた（環境に係る審査項目の充実及び社会的なコンセンサスの形成）。 ② 住民移転がある場合に求められる対処を示した。 ③ 自然保護地区の保全や希少野生生物の保護の必要性の明確化を図った。 ④ 環境保全対策とモニタリングを確実に行うために必要なコストの適切な手当を義務付けた。 ⑤ 従来から16分野（道路、空港、港湾等）を対象として環境への配慮の状況等を確認する項目及び解説を付していたが、廃棄物処理を加え、17分野とした。 ⑥ 「港湾」分野の確認項目に「住民移転問題」を追加した。

（注） 環境配慮ガイドライン」による。

b 環境配慮ガイドラインの内容等

現在の環境配慮ガイドラインは、開発途上国が円借款案件の計画・準備段階において配慮・準備すべき環境面の諸事項を示すという観点とともに、円借款を供与する側にとっては、審査の際に用いる指針としての役割を持っている。

具体的には、開発途上国が行った環境への配慮について、個別事業の環境アセスメント結果

を中心に、環境配慮ガイドラインの該当分野に設定された項目について、基金が確認することとなるが、他の事業などとの複合的影響や地域的影響については、独自の審査・確認項目は設定されていない。

一方、円借款案件の中には、表2-(2)-⑫のとおり、電力、道路、鉄道などの単一の分野のみの事業ではなく、地域開発事業として、道路、交通、電力、上下水道等複数の分野の事業が同時に行われる案件がみられる。これらについては、例えば、道路整備と鉄道建設が同時に行われる場合、工事の実施段階及び完成後の運用段階における騒音や振動が個別事業ごとにみると、基準を下回っていたとしても、それが隣接する地域の騒音・振動は加重されるため、総合的な騒音・振動の影響に基づき、個別事業ごとの対策へのフィードバックを検討することが必要となるものとみられる。また、道路整備と発電所建設が同時に行われる場合の車の排気ガスと発電所の排煙による大気汚染対策についても同様であると考えられる。

表2-(2)-⑫ 地域開発事業案件の状況（平成元年度から7年度）

年度	案件名	国名	承諾額 (億円)	事業内容等
平元	地方開発（貧困撲滅）事業 地域開発（貧困撲滅）事業	マレーシア "	324.98 93.18	上下水道施設、電気設備整備 "
	メトロセブ開発事業（Ⅰ） "（Ⅱ）	フィリピン "	20.63 43.01	道路、交通
	地域開発事業	ウルグァイ	71.66	道路、鉄道、送配電網整備
3	北部地域開発事業	ジャマイカ	86.06	道路・上下水道整備、港湾開発
4	地方開発事業（Ⅱ）	マレーシア	109.49	上下水道施設、電気設備整備
6	上海宝山インフラ整備事業Ⅰ	中国	143.93	発電所、港湾施設（バス）整備
	地方インフラ整備事業	インドネシア	210.00	アクセス用インフラ、上水道整備
7	上海宝山インフラ整備事業Ⅱ	中国	166.06	発電所、港湾施設（バス）整備
	メトロセブ開発事業（Ⅲ）	フィリピン	307.06	埋立て、道路
	地方経済社会インフラ整備事業	グアテマラ	31.12	道路、橋、灌漑、上下水道整備
	地方開発・生活環境改善事業	ベトナム	70.00	道路、上水道施設、電気設備等

（注） 当庁の調査結果による。

複合的な環境影響への配慮を要する事業（地域開発事業等）の審査は、環境配慮ガイドラインが、「道路・鉄道」、「港湾」、「上水道」、「下水道」、「送変電・配電」等の単一の分野についての環境への配慮の項目を定め、各々の環境影響評価結果等を審査において確認する仕組みとなっているため、円借款案件を構成する個別の事業ごとの審査項目について審査し、適宜必要な審査項目を追加・補足することとしているが、適用する審査項目が必ずしも環境配慮ガイドラインの中で明確とはなっておらず、開発途上国が事業の計画・準備の段階でどのようなことに配慮すべきかが明らかとなっていない。

基金は、環境への複合的な影響や地域的な影響等について、事業団の各種ガイドライン（後述参照）を参考とするなどして、既往の地域開発事業における適用の実績を基に、個別事業の組み合わせに応じた審査・確認項目の適用例や項目の追加・補足等に係る方針（基準）を環境配慮ガイドライン等で明示し、開発途上国において総合的かつ地域的な環境への配慮を基に個別事業ごとに整合性がとれた環境配慮が行われるよう、また、基金における環境への配慮に係る審査が一層強化されるようにする必要があると考えられる。

なお、事業団では、表2-(2)-⑬のとおり、総合計画（マスター・プラン）策定のために地域総合開発等の総合開発に係るガイドラインを作成し、開発調査の実施において地域的な環境への影響に係る総括的な配慮に留意することとしている。

表2-(2)-⑬ 事業団における各種ガイドラインの概要

ガイドラインの作成状況 (作成時期)	「弘建設計画に係る環境イバト調査に関するガイドライン」(平2) 「農業開発調査に係る環境配慮ガイドライン」(平4) 「社会・経済インフラ整備計画に係る環境配慮ガイドライン」(平4) 「林業開発に係る環境配慮ガイドライン」(平5) 「鉱工業開発調査に係る環境配慮ガイドライン」(平5) 「水産開発調査に係る環境配慮ガイドライン」(平6)				
基本的性格	事業団の実施する開発調査について、環境への配慮が必要となる内容と項目を明確にするとともに、事前調査の実施前と実施段階でのスクリーニング・スコピングの実施に役立てる。				
対象 セクター	<table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 50%; vertical-align: top;"> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 道路</li> <li>○ 鉄道</li> <li>○ 空港</li> <li>○ 港湾</li> <li>○ 上水道</li> <li>○ 下水道</li> <li>○ 火力発電</li> <li>○ 弘建設計画に係る環境イバト調査</li> </ul> </td> <td style="width: 50%; vertical-align: top;"> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 工業</li> <li>○ 鉱業</li> <li>○ 河川・砂防</li> <li>○ 林業開発</li> <li>○ 農業開発</li> <li>○ 廃棄物処理</li> <li>○ 水産開発</li> <li>○ 地下水開発</li> </ul> </td> </tr> <tr> <td style="vertical-align: top;"> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 観光</li> <li>○ 地域総合開発</li> <li>○ 運輸交通一般</li> <li>○ 都市交通</li> </ul> </td> <td style="vertical-align: middle; font-size: 2em;">} 総合開発計画</td> </tr> </table>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 道路</li> <li>○ 鉄道</li> <li>○ 空港</li> <li>○ 港湾</li> <li>○ 上水道</li> <li>○ 下水道</li> <li>○ 火力発電</li> <li>○ 弘建設計画に係る環境イバト調査</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 工業</li> <li>○ 鉱業</li> <li>○ 河川・砂防</li> <li>○ 林業開発</li> <li>○ 農業開発</li> <li>○ 廃棄物処理</li> <li>○ 水産開発</li> <li>○ 地下水開発</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 観光</li> <li>○ 地域総合開発</li> <li>○ 運輸交通一般</li> <li>○ 都市交通</li> </ul>	} 総合開発計画
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 道路</li> <li>○ 鉄道</li> <li>○ 空港</li> <li>○ 港湾</li> <li>○ 上水道</li> <li>○ 下水道</li> <li>○ 火力発電</li> <li>○ 弘建設計画に係る環境イバト調査</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 工業</li> <li>○ 鉱業</li> <li>○ 河川・砂防</li> <li>○ 林業開発</li> <li>○ 農業開発</li> <li>○ 廃棄物処理</li> <li>○ 水産開発</li> <li>○ 地下水開発</li> </ul>				
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 観光</li> <li>○ 地域総合開発</li> <li>○ 運輸交通一般</li> <li>○ 都市交通</li> </ul>	} 総合開発計画				
チェック項目	<ul style="list-style-type: none"> <li>・公害(大気汚染、水質汚濁、騒音・振動、地盤沈下等)</li> <li>・自然環境(地形、地下水、土壌、動植物気象、景観等)</li> <li>・社会環境(住民移転、保健衛生、災害、通・生活施設、遺跡・文化財等)</li> </ul>				

(注) 1 当庁の調査結果による。

2 「地域総合開発」、「運輸交通一般(総合交通計画等)」、「都市交通」等の総合的な分野は、マスタープラン調査について、初期段階で環境面に十分配慮し、個々の分野の計画を策定し、全体計画として取りまとめることにより、個別案件の事業化及び相手国政府による政策決定に資するために作成されたものである。

(ウ) 円借款案件の環境影響評価

a 特定の円借款案件に係る環境影響評価報告書の提出の義務付け

基金は、平成元年に環境配慮ガイドラインを作成して以来、特に環境に大きな影響を及ぼす事業について環境影響評価(環境アセスメント)の実施を義務付けているが、7年にこれを改訂し、9年8月以降の要請案件のうち、表2-(2)-⑭のとおり、環境への影響が大きいと想定される事業について、環境影響評価報告書の事前提出を義務付けている。

表 2-(2)-⑭ 環境アセスメントが必要なプロジェクトの分類

A種（環境影響評価報告書の提出が必要なもの）

以下のいずれか一つに該当するプロジェクト

1 以下の大規模な新規又は改修等のプロジェクト

- ①道路・鉄道、②空港、③港湾、④発電、⑤工業一般、⑥鉱山開発、⑦林業、⑧灌漑、⑨廃棄物処理、⑩広範囲の地域の水没を伴う開発、⑪河川の集水域の開発、⑫大量の有害化学物質・農薬の製造又は利用を伴う開発、⑬水面埋立てを伴う開発

2 以下の地域で実施される、又は以下の地域に影響を及ぼすおそれのあるもの

- ①塩類集積又は土壤浸食の発生するおそれのある地域
- ②半乾燥地帯
- ③熱帯の自然林
- ④水源
- ⑤魚及び野生生物資源の保護・保全又は持続的利用にとって貴重な生息地
- ⑥歴史的、文化的及び科学的に固有の価値を有する地域
- ⑦人口又は、産業活動が集中して、大気環境及び水質環境の更なる悪化が懸念される地域
- ⑧特定の脆弱な人口集団（少数民族等）にとって特別な社会的価値のある地域

3 以下の性格を有するもの

- ①広範囲、多様かつ不可逆的な環境への影響を生ずるもの
- ②多くの住民に影響が及ぶもの（住民移転の影響を除く。）
- ③再生不可能な自然資源を大量に消費するもの
- ④土地利用あるいは社会的・物理的・生態的環境の著しい変化が発生する原因となるもの
- ⑤大量の有害廃棄物の発生あるいは処理を伴うもの

B種（環境影響評価報告書の提出は必要ないが、基金の環境配慮ガイドラインに基づいて環境への影響について審査されるもの。）

以下に該当するプロジェクト

1 以下のセクターに属するプロジェクトでA種に属さないもの

- ①道路・鉄道、②空港、③港湾、④上水道、⑤下水道、⑥発電、⑦送変電・配電、⑧工業一般、⑨鉱山開発、⑩石油・ガスパイプライン、⑪放水路、⑫林業、⑬灌漑、⑭廃棄物処理

2 上記1以外のプロジェクトでA種ほど著しい環境への影響が予見されないもの

3 A種に属するプロジェクトのエンジニアリング・サービス借款

C種（環境影響評価報告書の提出は必要なく、また、基金の環境配慮ガイドラインに基づく環境への影響の審査も省略され得るもの）

環境への影響が通常予見されないもの（通信、教育等分野）

（注） 環境配慮ガイドラインによる。

## b 環境アセスメント調査に係る指針の作成状況

平成7年改訂の環境配慮ガイドラインでは、環境アセスメントの要件として、「要請国国内で所要の手続を終了したもの（国内において公開されたものであることが望ましい。）であること」とされており、原則として、評価項目、手法等は、要請国の国内法等に任せられている。基金では、環境アセスメント報告書を円借款の審査資料としての確に活用するため、環境アセスメントに係る法整備の程度や環境アセスメントの方法・技術の差にかかわらず、開発途上国において国際水準に達した環境アセスメントの実施が可能となるよう、環境アセスメント調査の中でチェックすべき内容、条件などをまとめた環境アセスメント調査に係る指針を作成し、基金在外事務所等を通じて開発途上国に周知することとしている。

しかし、環境アセスメント調査に係る指針の作成状況をみると、平成6年度から7年度にかけ、「火力発電」、「水力発電」及び「廃棄物処理」の分野については作成済みであるが、9年8月の改訂版環境配慮ガイドラインの施行を前に、円借款案件における環境アセスメントの必要性がますます高まってきているにもかかわらず、「道路・鉄道」、「港湾」、「空港」等の分野については、未作成となっており、早急にこれらの指針を整備することが必要となっている。

## カ 円借款案件における住民移転問題への対応状況

### (ア) 円借款案件における住民移転問題

円借款案件は、道路、鉄道、水力発電所等の大規模な経済基盤整備を行うものが多く、事業の実施区域により、住民移転の問題が発生し、それへの対応のいかんが事業の実施及び進捗に大きく関わってくる場合が多い。

住民移転問題については、これまで、国際的にも援助国側に対応を求められていなかった問題であり、円借款案件の実施に伴い住民移転が生ずる場合でも、移転対象住民への事前説明、代替地の選定・提供、補償費の交渉・支払などは、開発途上国側が当該事業の開始前に責任をもって対処すべき事柄として認識され、開発途上国側にもその旨を説明してきたものである。

しかし、インドやインドネシアの電力案件に伴う大規模な住民移転問題等が国際的にも大きな関心を呼び、「住民移転問題は、開発途上国側の問題」として開発途上国政府の適切な措置を督促するだけの対応では不十分であるとの認識が強まっており、我が国国内においても、このような認識についての国民一般の理解を得ることが極めて困難な状況となっている。



(イ) 円借款案件における住民移転問題の審査状況

円借款案件について、我が国は、住民移転が伴うすべての案件について住民移転問題への配慮に係る審査を行うこととしており、そのうち、特に大規模な住民移転が起こる可能性のある分野については、表2-(2)-⑮のとおり、基金の環境配慮ガイドラインで分野ごとに審査項目を明示し、開発途上国に注意を喚起しており、また、基金では、開発途上国が住民移転問題への配慮を計画し、あるいは実施していることを円借款案件の審査の前提条件としている。

しかし、「開発途上国の自助努力を支援する」という我が国政府開発援助の基本的立場を反映し、住民移転を含む環境問題をテコに開発途上国の内政に干渉しないとの配慮から、従来、基本的には、開発途上国における住民移転問題への自主的な取組を尊重することとされていた。

表2-(2)-⑮ 特に配慮を要する分野における住民移転問題の取扱い（環境配慮ガイドライン）

対象分野	項目	項目の解説
道路・鉄道	住民移転問題等	移転を余儀なくされる住民の生活状況等について検討され、所要の措置が講じられる必要がある。
空港	住民移転問題等	移転を余儀なくされる住民の生活状況等について検討され、所要の措置が講じられる必要がある。
港湾	住民移転問題等	移転を余儀なくされる住民の生活状況等について検討され、所要の措置が講じられる必要がある。
水力発電	住民移転問題等	水没によって移転を余儀なくされる住民の生活状況等について検討され、所要の措置が講じられる必要がある。
工業一般	住民移転、土地利用への影響等	現状について検討され、所要の措置が講じられる必要がある。
鉱山開発	住民移転問題等	移転を余儀なくされる住民の生活状況等について検討され、所要の措置が講じられる必要がある。
石油・ガスパイプライン	住民移転問題等	移転を余儀なくされる住民の生活状況等について検討され、所要の措置が講じられる必要がある。
灌漑	住民移転、土地利用への影響等	住民移転への配慮が十分なされる必要がある。住民により利用されている森林及び沼地が保全され、また、既存の土地利用（低位利用も含む）と新たな土地利用計画が調和のとれたものとなっている必要がある。

(注) 1 環境配慮ガイドラインによる。

2 「港湾」の分野について「住民移転問題等」が項目として加えられたのは、平成7年8月の改訂版からである。

3 本表における各分野は、特に大規模な住民移転問題が起こる可能性のある分野であり、環境配慮ガイドラインにおいて当該分野だけを対象に住民移転への配慮を行っているものではない。

なお、基金では、世界銀行などの国際金融機関による住民移転問題への対応等を参考に、平成7年の環境配慮ガイドラインの改訂において、表2-(2)-⑯のとおり、平成9年8月以降の要請案件から、住民移転対策を含む環境への配慮は、開発途上国の環境保全に係る法律等に定められた規定を遵守したものであることを原則としつつも、①移転住民数が必要最小限になるような代替案（開発手法）の慎重な検討、②移転住民の移転後の生活及び所得の回復を主目的とした住民移転の影響を軽減するための計画の策定（移転住民の意向が十分聴取されたもの）を要求することとしている。

表2-(2)-⑯ 改訂版の環境配慮ガイドラインにおける住民移転問題の取扱い

〔環境配慮の基本的事項として以下を明記〕

- プロジェクトは、被援助国の環境保全に係る法律、被援助国が加入している国際条約等に定められた規定を遵守したものであることを原則とする。
  - 住民移転
    - ① プロジェクトの計画と実施に当たっては、非自発的な立退きと再定住が求められる住民及び主たる収入源を喪失する住民（以下「移転住民」という。）への配慮が必要である。
    - ② プロジェクトは、その計画策定段階で移転住民数が必要最小限になるように代替案の慎重な検討がなされたものでなければならない。
    - ③ 住民移転が発生するプロジェクトにおいては、影響を軽減するための計画があらかじめ策定されていなければならない。その計画は、被援助国によって移転住民の意向が十分聴取されたものでなければならない。
    - ④ 住民移転に伴う影響を低減するための計画は、移転住民の移転後の生活及び所得の回復を目的としたものでなければならない。
- (注) 本ガイドラインは、平成9年8月以降の要請案件から適用する。

(注) 環境配慮ガイドラインによる。

(ウ) 住民移転問題による支障事例

円借款案件における住民移転問題について、我が国では、平成7年8月の環境配慮ガイドラインの改訂以降、代替案の検討や影響を軽減するための計画策定を要請国に求めることとしている。

しかしながら、以前には、表2-(2)-⑰のとおり、審査段階において要請国により十分な対応が図られるものとして供与したものの、その実現性についての確認が必ずしも十分行われていなかったこともあり、事業の実施段階において、住民移転問題で途上国政府と地主・住民との折衝や移転プログラムの同意等に長期を要し、事業の実施が遅延した例がみられる。

国名	案件名	協力内容等	現状、基金の対応等
A 8	a 84 高速道路建設事業	<ul style="list-style-type: none"> <li>・供与額 約42億円</li> <li>・交換公文締結日 平成元. 10</li> <li>・借款契約締結日 平成2. 2</li> <li>・貸付実行期間 平成2. 2～ 8. 5</li> </ul>	<p>(原因) A 8国政府と地主・住民との用地取得に係る折衝が難航</p> <p>(基金の対応) 用地取得の促進を申入れ</p> <p>(現況) 平成8年7月に解決</p>
A 8	a 85 洪水制御事業	<ul style="list-style-type: none"> <li>・供与額 約94億円</li> <li>・交換公文締結日 平成3. 3</li> <li>・借款契約締結日 平成3. 7</li> <li>・貸付実行期間 平成3. 7～ 11. 10</li> </ul>	<p>(原因) A 8国政府と地主・住民との用地取得に係る折衝が難航(対象世帯数: 約1,500世帯)</p> <p>(基金の対応) ・貸付実行保留 ・用地取得の促進申入れ</p> <p>(現況) 平成6年7月に用地取得計画が策定され、それを受けて用地取得がほぼ計画通りに進捗中であることを確認(基金では、今後も引き続き注視していくとしている。)</p>
A 8	a 86 鉄道通勤線活性化事業	<ul style="list-style-type: none"> <li>・供与額 約20億円</li> <li>・交換公文締結日 平成3. 3</li> <li>・借款契約締結日 平成3. 7</li> <li>・貸付実行期間 平成3. 7～ 8. 10</li> </ul>	<p>(原因) 移転プログラム策定が遅延</p> <p>(基金の対応) A 8国側のアクションプラン作成を督促</p> <p>(現況) 移転プログラム策定済みで当該プログラムにそって、移転が行われている。</p>

(注) 当庁の調査結果による。

一方、住民移転を伴う円借款案件の中には、表2-(2)-⑱のように、協調融資機関であるイギリス海外開発庁が企画し派遣した環境調査ミッションに基金本部から職員を派遣し、共同で被援助国の住民移転等の環境問題への対応状況について詳細な調査を行い、円借款供与を決定するための参考としている例がみられる。

表2-(2)-⑱ 住民移転を伴う円借款案件に環境調査ミッションを派遣している例

国名： A<sub>11</sub>

案件名： a<sub>115</sub> 水力発電事業

a<sub>116</sub> 水力発電改修事業

借款契約締結状況：

- |               |               |
|---------------|---------------|
| ① 昭和51年9月     | 145.00億円（承諾額） |
| ② 昭和52年10月    | 139.20億円（ " ） |
| ③ 平成3年3月      | 32.64億円（ " ）  |
| ④（改修事業）平成7年8月 | 52.82億円（ " ）  |

案件概要： K<sub>1</sub>市南東部に位置するK<sub>2</sub>川上流において120メガ・ワットの発電容量を持つダム貯水池式発電所を建設するもの

住民移転の内容： ダム建設に伴い、水没する392世帯が移転補償対象世帯となった。

我が国の対応の状況：

- ① 審査に際して、全世帯が移転に同意している旨を確認
- ② 協調融資機関であるイギリス海外開発庁（ODA）が平成2年1月に現地に環境調査ミッションを派遣した際に、基金本部から職員を派遣し、共同で被援助国の対応状況について調査を実施
- ③ さらに、基金では、別途、平成2年7月に中間監理ミッションを派遣し、環境調査を再度実施し、A<sub>11</sub>国側が環境社会問題に対して適切な措置を講じる旨を確認

（注） 当庁の調査結果による。

開発途上国側が行う住民移転問題への配慮の内容によっては、円借款を供与しないこともあり得るため、住民移転問題から貸付実行が滞る例が生ずることは、適切な移転住民への配慮という観点からやむを得ない面がある。しかし、住民移転問題が事業実施の遅延につながり、それが長期化することにより、事業効果が期待されるべき時期に発現しないという場合も生ずる。

このため、円借款の審査段階において、移転住民数が最小となる最適な開発手法が適用されているか、移転計画には、移転対象住民の意向が十分反映されているか等について借入国に十分確認するとともに、必要に応じ、在外公館や基金在外事務所が現地確認を行うなどして、住民移転についての周知状況の補足確認や移転候補地の現況確認等を通じ、住民移転の実現可能性について我が国なりの判断を行うことにより、円借款案件についての住民移転問題への配慮に係る審査を一層強化することが必要となっている。

#### (I) 住民移転の円滑な実施のための支援

インフラ整備事業等の実施に当たって必要となる移転先の上下水道、電気、道路等の居住環境整備に係る費用は、場合によって開発途上国にとって大きな金額となり、自国予算で賄うには負担が大きいケースも見受けられるようになり、事業の円滑な実施と移転住民の福祉の向上のため、住民移転に伴う移転先の居住環境整備の経費を含めた形での資金協力の需要がみられるようにな

っている。

しかし、我が国では、住民移転に必要な経費については、住民移転問題が開発途上国の内政問題であるとの考えから、原則的に、開発途上国自身の予算で賄うものとされ、円借款の対象経費として組み込まれることは少なかった。

しかし、一方では、表2-(2)-⑱のとおり、平成7年度にヴェトナムに供与した円借款案件「国道5号線改良事業」において、約22億円の移転先の居住環境整備費用を円借款対象に組み込んで供与することとした例がみられる。当該事業では、それが計画された初期の段階から、移転対象住民にその移転が必要となることが周知され、関係住民の参加の下に移転計画が策定されるなど、極めて民主的に手続きがすすめられていることもあったが、移転先地の土地造成、道路、上下水道、電気等の整備費用を円借款の対象としたことにより、移転住民の生活水準を確保することとなり、住民移転が極めて円満に進捗している等の効果を上げているものとみられる。

このため、今後、状況に応じ、移転住民の移転先地の居住環境の整備に係る費用や学校、診療所等の整備に係る費用について、その所要額等も勘案しつつ、円借款の対象経費に含めるなどにより、円借款案件における住民移転を円滑に進めることも重要となっている。

表2-(2)-⑱ 移転先のインフラ整備費用を円借款の対象に組み込んでいる例

案 件 名	「国道5号線改良事業」
国 名	ヴェトナム
時 期	平成8年3月交換公文及び借款契約締結
供 与 額	210億円
事業の概要	ハノイ市とハイフォン市とを結ぶ国道5号線（全長106キロメートル）の通行量の増大に伴い、ハノイから47キロメートルの区間とハイフォン市から44キロメートルの区間の計91キロメートルの区間について、既存の道路のリハビリと4車線への拡幅を行うもの
住民移転の概要	計画段階から住民移転が最も少ないルート的设计が行われたが、最終的に6,600世帯（35,000人）を対象とした土地収用と、そのうちの約2,700世帯（15,000人）の住民移転が必要となった。
円借款の対象となった移転経費	・金額 22億円 ・対象事業 土地造成、道路、上下水道、電気等の整備

(注) 当庁の調査結果による。