

2002年12月19日(改訂版)

GRIPS 開発フォーラム

出張報告サマリー： ベトナム PRSP 研究  
(CG 会合報告も含む)

GRIPS 開発フォーラム(\*大野泉)は、2002年12月8日~14日にかけてベトナムを訪問し、アジア初で PRSP 実施が本格化し日本政府も積極的なイニシアティブを検討中のベトナムに関し、(サブサハラ・アフリカとの対比を念頭に)東アジア型の PRSP 対応や援助協調のあり方を考察することを主目的として、先方政府・主要ドナー関係機関、現地日本援助関係者との意見交換・情報収集を実施しました。また、これらのテーマが集中的に議論された CG 会合(Consultative Group Meeting、12月10~11日にハノイで開催)にもオブザーバー参加しました。

訪問先:

- (1) ベトナム政府(投資計画省、教育訓練省、保健省)、主要ドナー(世銀、DFID 他)、及び在日本大使館、JICA・JBIC 事務所。
- (2) また、CG 会合(Consultative Group Meeting、12月10~11日、於ハノイ)にもオブザーバー参加。

主なヒアリング事項:

- (1) 在越日本大使館・JICA・JBIC 事務所等の日本政府関係機関から、PRSP との関連で成長戦略の具体化の方策、及び社会セクターへの取組み(特に援助モダリティ議論との関係から)について意見交換・情報収集。
- (2) ベトナム政府、主要ドナーとの面会、及びベトナム CG 会合参加を通じ、PRSP の実施に向けた見解、PRSP と予算・公共投資計画との関係、援助手続きの調和化・モダリティ議論にかかる留意事項の聴取。

調査結果(主なポイント):

- (1) 今回の CG 会合は、ベトナム政府による CPRGS(ベトナム版 PRSP)の実施体制や公共投資 5 ヵ年計画(PIP)の発表という展開をふまえ、CPRGS と予算配分との関係をめぐる議論がなされた点で注目された。また、来年2月の DAC 上級レベル会合を睨み、DFID が一般財政支援について従来より踏み込んだ発言をするなど、LMDG(Like-Minded Donor Group)の動きの活発化が印象づけられた。
- (2) 日本にとって、今回の CG 会合は次の意味で重要な転換点になった。名実ともに日本が、(東アジア型の援助協調モデル国としての)ベトナム支援に取組む体制が確立したことは評価される。

- 対外的には、日本が CPRGS に関与し、インフラ整備に代表される成長戦略の具体化を含め、その質的改善に対し協力して取組んでいく姿勢を示したこと。その結果、ベトナム政府や世銀の理解も得て、議長サマリーに CPRGS の補足・拡大作業が明記された<sup>1</sup>。
  - 日本側の体制面では、大使館を中心に、JICA・JBIC 事務所との緊密な連携のもとで CG 準備段階から綿密な対応戦略が練られ、このプロセスを通じて現地主導のオールジャパン体制が築かれた。「国別援助計画」改訂を契機とした体制作りが援助協調のコンテキストでも機能し始めたことは、現場主義による国別アプローチの強化という意味で画期的である。
- (3) 他方、CG 会合は、ドナーの関心事は今なお貧困削減にあることを再認識させた。国際潮流としては(インフラや貿易投資を含む)成長の重要性が強調されつつあるが、実際の現場では、東アジア・ダイナミズムというコンテキストで開発ポテンシャルを考えていくべき(またそういったチャンスに恵まれている)ベトナムにおいてすら、日本以外のドナーは「貧困削減の大合唱」に終始した。( \*その意味で、CG 会合の第 1 セッションで、服部大使がリードディスカッサントとして、投資環境の飛躍的改善や競争力強化の必要性を強調した意義は大きい。 )
- (4) 今後、「名実ともに」CPRGS における成長戦略の具体化のための補足・拡大作業が始まるが、そのタイミングや方法の詳細についてベトナム政府、世銀(及び DFID)、日本側の中で必ずしも共通認識があるわけではない。特に、貧困削減におけるインフラの役割は pro-poor growth の概念を巻き込んだ議論に発展する可能性が大きい<sup>2</sup>が、後者についての学問的コンセンサスはない<sup>2</sup>。また、インフラ投資をめぐる官民の役割についても、日本と世銀・DFID との見解が異なる可能性はある。いずれにせよ、相当の理論武装が必要である。
- (5) ODA 手続き調和化への取組みは、ベトナム政府自身による簡素化努力に加え、ドナーに関しては LMDG(グラント中心、小規模プロジェクト)、 3 融資機関(ローン中心、大規模プロジェクト)、 その他(UN システム、EU)と多面的に進んでいる。特に と による「ツートラック・アプローチ」が中心だが、 はグループ内の手続きをベトナム政府の手続きに沿って調和化していく代わりに、ベトナム政府の手続きのあり方にも意見具申ししていくというスタンス、 はグループ内で手続き調和化・簡素化を図っていくというスタンスをとっている( も後者と同様の方向)。
- (6) ベトナム政府はドナー手続き全ての統一は不可能という現実的認識のもとで、多面的に(diverse fronts)取組んでいる。日本に限らず、世銀・ドイツも多様性を認める発言を

<sup>1</sup> 確かに、ベトナムは他国に先駆けて「成長」と「貧困削減」のリンクの重要性を主張し、自らのイニシャティブで「包括的」「成長」の 2 語を盛り込んだ CPRGS を策定した。この背景には「石川プロジェクト」や「新宮沢構想」などの早期の知的支援を通じて、開発に対する基本スタンスがベトナム政府と日本との間で共有されていた点があげられよう。しかし、世銀や DFID 等が CPRGS ドラフトに一言一句コメントしたのに比べ、成長戦略の具体的内容に関する日本の直接インプットは限定的だった。

<sup>2</sup> Pro-poor growth を成長と貧困削減を同時に達成する施策とする見方がある一方(世銀、DFID 等)、例えば、石川滋教授はむしろ“broad-based growth”という概念を用い、どのような方法であれまず成長をおこし、別途、財政・金融システムや所得再配分メカニズムを通じて貧困ターゲット策を実施する 2 段階アプローチを提唱しており、基本的考え方に乖離がある。

しており、現時点では、手続きの画一化や(財政支援が席卷による)プロジェクト援助の否定につながる懸念は少ない。しかし、DFID が CG 会合の第 3 セッションで財政支援への積極的な取組みを打ち出したことは注目すべきで、今後ともフォローが必要である。

- (7) 日本としては、アフリカとは異なりローンが主な援助ツールである東アジアの経験として、ベトナムでの「ツートラック・アプローチ」を DAC 本部での議論に反映させるべく、積極的な発信が重要である。
- (8) 同時に、援助デリバリーの取引費用に関する問題を「相対化」することも重要である。取引費用の削減は必要だが、開発効果の発現に影響する「要因に過ぎない。そもそも、開発効果に影響を与える要因には、政策・戦略面(政策の内容・質)、案件デザインの適切性、相手国政府のキャパシティ、援助手続きなど様々であり、仮に だけを とっても、全プロジェクトサイクルのうち実施段階のみに焦点をあてるのは視点が狭い。

#### 今後の調査の方向性・留意点:

- (1) 今回の CG 会合では 25 億ドルの援助プレッジがなされ(昨年より 1 億ドル増)、ベトナム支援は今後とも、国際機関や欧州ドナーを含む活発な援助協調の中で展開していく。ベトナムが様々な側面で(世銀や DAC を含め)国際的注目を集め続けることは疑いなく、当面は、日本の開発アプローチを共有・発信していく絶好のモデル国であり続けよう。
- (2) DFID を始めとする LMDG は今後、世銀の PRSC 協融を通じた財政支援やセクター・ワイド・プログラム(SWAP)への取組みを検討中のところ、日本も政策対話への参画を一層強めていくことが重要である。
- (3) 社会セクターにおける無償資金協力のあり方も検討が必要。世銀は初等教育セクターでセクター・ワイド・プログラム(2006 年度予定)、さらに PRSC の毎年供与も計画している。LMDG による PRSC 協融(財政支援)の動きが加速すれば、社会セクターでの援助はノンプロが主流になる可能性が大きい。この中で日本が比較優位を示すためには、成長戦略に関連する人材育成に特化したプロジェクト援助、施設整備に関しては、無償資金協力のアンタイト化またはノンプロ無償による対応、あるいは 円借款による施設整備、といった各オプションを真剣に検討すべきである。
- (4) 以上の観点から、GRIPS 開発フォーラムとしては、オンゴーイングの「PRSP 研究」、「ベトナム産業研究」や「国別援助計画」改訂支援に加え、来年度の研究としてベスト・ミックス、援助モダリティや手続き調和化といった援助協調をめぐるテーマに重点的に取り組む方向で検討したい(ベトナムに限定せず、国際的視点を含めて)。また、pro-poor growth の概念整理も重要と考えている。

以上