



海外経済協力基金の フォローアップ業務について

(1) フォローアップ体制

開発援助は、開発途上国の発展に向けた自助努力を支援するものであり、援助対象となる開発事業は、途上国の責任のもとに行われるものです。援助機関としても、事業の完成後、当初期待された効果が達成されたかどうかを評価し、そこから得られた教訓を今後の活動に活かしていくことが重要です。こうした見地から、OECFでは、1975年度に当時の調査開発部調査第2課において調査業務の一環として事後評価活動を開始しました。その後、OECF借款による完成案件が増加するのに対応して、評価業務を充実させるために1981年に事後評価を専門に行う業務監理室を設置しました。更に1985年には業務監理室を業務監理部へと発展的に改組し、従来からの評価業務を引き続き実施する評価課に加えて、評価結果等を踏まえ、完成後のフォローアップを行う監理課が設置され現在に至っています。業務監理部で主として行なうフォローアップ業務は以下の通りです。

とおりの効果をあげているか、を事後的に確認することを目的としています。さらに、この事後評価を通じて得られた貴重な経験を、その後の案件の発掘・審査・実施・監理等にフィードバックし、こうした経験が活かされるように心がけています。

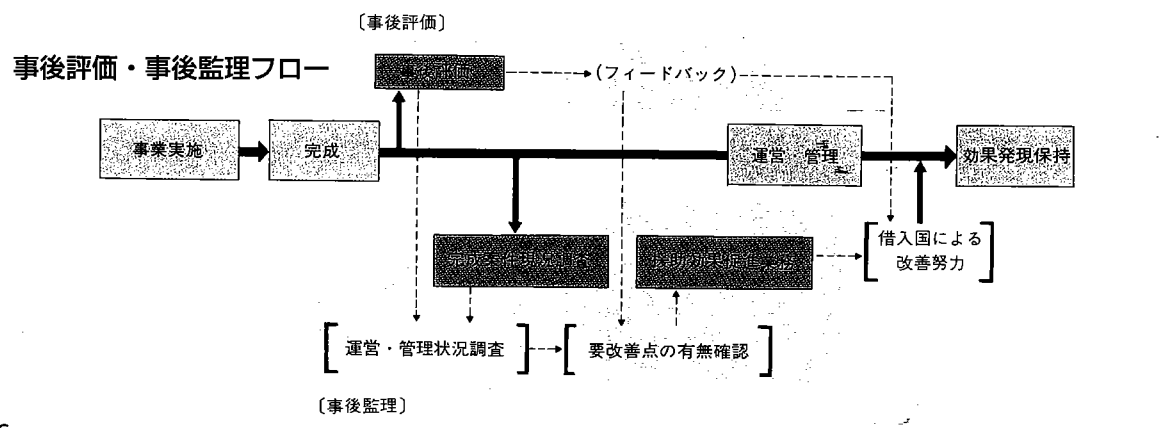
評価方法としては、OECF単独によるもの他、借入国と共同して調査を行い、評価に対する借入国側の認識を高めるようにしたり、協調融資案件については、世界銀行等協調融資機関との共同評価を行うようにしています。さらに、評価の客観性・中立性をより一層高めるため、現地の大学等を含む調査研究機関に委託した調査も行っています。

また、評価は通常、個別の事業毎に行いますが、特定の地域やセクターにおいて複数の案件が集中して実施されている場合は、それらの案件の経済的、社会的なインパクトを地域・セクターレベルで把握するためのインパクト調査も行っています。

開発援助事業は、先進国とは異なる条件の下で実施されているものであり、実施段階でのスケジュール管理には、種々の困難を伴いますが、OECF借款のこれまでの評価結果を見ると、借入国政府や実施機関等、事業関係者の努力を通じて、概ね当初期待された効果が発現されています。他方、一部の事業については、借入国における完成後の

(2) 事後評価

事後評価は、借款の融資対象となった案件の実施と運営について、当初計画に比ベどのように行われているか、またその案件が当初想定していた



運営面等で一層の改善努力を必要とするものも見受けられますが、OECFとしても借入国との協議を通じた確かなアドバイスを行うよう努めています。

第3章においては、1991年度に実施された事後評価の結果を掲載しています。

③事後監理

事後評価によって、案件の完成までの実施過程および完成後の一定期間の運営・維持管理状況が把握されますが、案件によっては効果発現にある程度の期間を要するものがあり、また効果そのものも、持続性のあるものかどうか重要なポイントです。このため、事業効果の発現を見極めるためには、必要に応じある程度長期的、継続的にフォローしていくことが重要です。また、事後評価および運営・維持管理状況の調査で改善を要する点が確認された案件に対しては、借入国側の自助努力を前提としつつも、必要に応じて追加的協力の可能性を考えていくことが求められています。

上記の事後評価、運営・維持管理状況の調査および状況に応じて展開される追加的協力等は総称して、事後監理とよばれていますが、その目的は、事業完成後の運営状況を把握するとともに、仮に何らかの改善策の必要性が認められる場合には、然るべき対応策を検討することによって、事業効果の一層の促進を図ることにあります。

このような事後監理の一環として、完成案件現況調査および援助効果促進業務が行われています。

■完成案件現況調査

完成案件現況調査は案件の完成後の運営・維持管理状況を中心に調査を行うもので、長期的、継続的なフォローを行うために、同一案件に対し、原則として完成後3年目と7年目に調査を行うことにしています。この現況調査は1989年度にスタートしましたが、現地調査の実施を含め完成案

件の運営・維持管理状況をより一層的確に把握するよう努めています。

■援助効果促進業務

「援助効果促進業務」(Special Assistance for Project Sustainability : SAPS) は、事業効果を一層高め、持続させていく上での課題を調査し、具体的な改善・解決策を提案することを主な内容とするものです。事業が完成した後の運営・維持管理は、借入国側の責任において行われるものですが、個々の案件に関して何らかの改善措置が必要となった場合、借入国側からの協力要請に応じ、協力の必要性・緊急性を検討した上で本業務を実施することとしています。

1991年度は、マラウイの空港、インドネシアの河川総合開発および浚渫船、フィリピンの簡易水道、スリランカの港湾、パキスタンのセメント工場の案件について、援助効果促進業務を実施しました。空港については、航行保安施設の維持管理、更新に係る助言、河川総合開発の場合は、ダム等の施設の維持管理および総合的水管理に係る助言、浚渫船の場合は、船体・機器・設備上および運転・維持管理上の改善に係る助言、簡易水道の場合は、施設の維持管理に係る技術面、制度面の助言、港湾の場合は、荷役設備・施設の運営改善に係る助言、また、セメント工場については前年度に実施した本業務の結果に基づく技術指導をそれぞれ主要内容とする業務でした。

④完成案件効果有識者調査

OECFの融資した案件の視察等を通じた調査を、第三者の有識者に依頼し、評価の客観性を高めるとともに、円借款の効果について理解を深めてもらうことを目的として、1989年度より完成案件効果有識者調査が実施されています。

1991年度は、小倉充夫上智大学教授がバングラデシュ、タイ、スリランカの案件を調査しました。

本評価報告書では、被援助国の開発金融機関を通じて小規模プロジェクトを支援する「ツー・ステップ・ローン」(開発金融借款)、途上国の重点セクターの開発を支援するための「セクター・プログラム・ローン」、及び水力発電所建設事業を含めたダム関連案件を掲載しています。そこで本章では、個別の評価結果を紹介する前に、「ツー・ステップ・ローン」、「セクター・プログラム・ローン」及び「水力発電とダムの果たす役割」について簡単に説明をしておきましょう。

(1) ツー・ステップ・ローン

■ ツー・ステップ・ローンの形態

OECDでは、発展途上国が例えば水力発電所とか道路整備といったプロジェクトを実施する際に必要とする資金を、そのプロジェクトの実施機関等に対して供与してきていますが、この種の借款は一般的にプロジェクト借款と呼ばれています。その一方、発展途上国内の開発金融機関を通じて、その機関のもつ機能を活用しつつ、製造業や農業

等の育成・強化に必要な資金を供与することを目的とした借款を開発金融借款と言います。この形態の借款における資金は、先ず実施機関である開発金融機関に直接、あるいは当該国政府を通じて間接的に供与され、その資金を開発金融機関が国内の事業者へ転貸するという形で流れていきます。実際に資金を活用する事業実施者はエンド・ユーザーと呼ばれ、そしてエンド・ユーザーが実施するプロジェクトをサブ・プロジェクトと言います。また、この開発金融借款は、エンド・ユーザーに資金が流れる迄に「基金」→(当該国政府経由)「開発金融機関」→「エンド・ユーザー」と2段階を経ることから「ツー・ステップ・ローン」とも呼ばれています。

■ ツー・ステップ・ローンの役割

ツー・ステップ・ローンでは、通常のプロジェクト借款では直接の融資対象となりにくい、中小企業とか農家を多数援助することが可能となります。即ち、実際のエンド・ユーザーに対する審査や貸付業務は、実施機関である開発金融機関が行うために、私達の目の届きにくい細かな案件にも



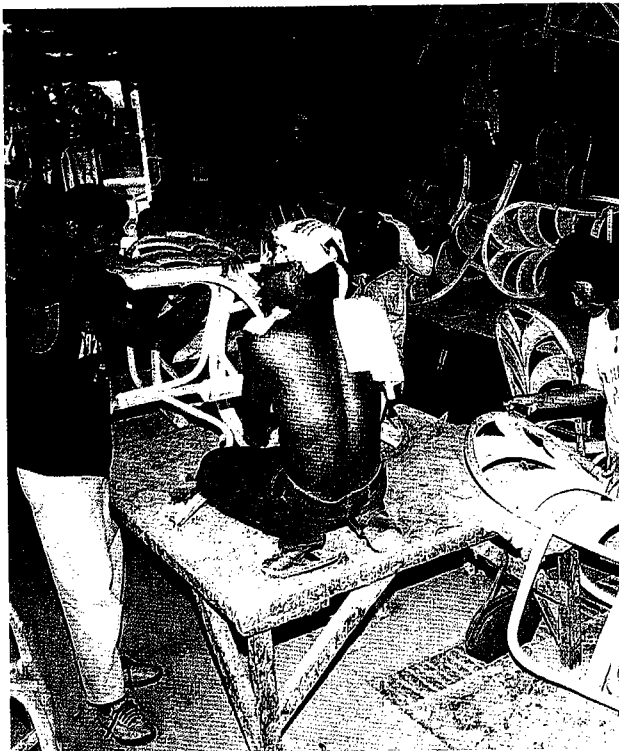
▲中国 輸出基地開発計画

間接的に借款を供与することが可能となるのです。このように、開発金融機関の能力をフルに活用するツー・ステップ・ローンは、その一方で、開発金融機関の能力強化にも寄与し得るというメリットも有していると言えます。

■円借款の貢献

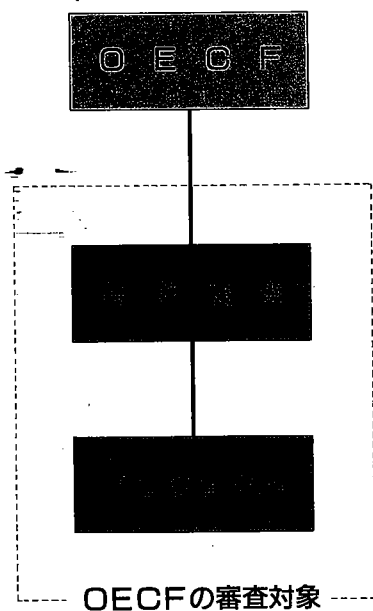
OECDでは、1966年に韓国に対する「中小企業育成事業」を皮切りに、その後タイ、マレーシア、インドネシア、フィリピン等の国々にツー・ステップ・ローンを供与してきました。そして1991年度には、OECDが供与した借款総額の内の約6%をツー・ステップ・ローンが占めています。

なお、昨年度はタイにおいて1975年以来、11次にわたり農業金融支援を目的として供与されたツー・ステップ・ローンである農業・農業協同組合銀行(BAAC)向けBAACローンの内、5次~7次ローンを対象にして評価を実施しました。その評価結果については、本評価報告書の次章で紹介しています。

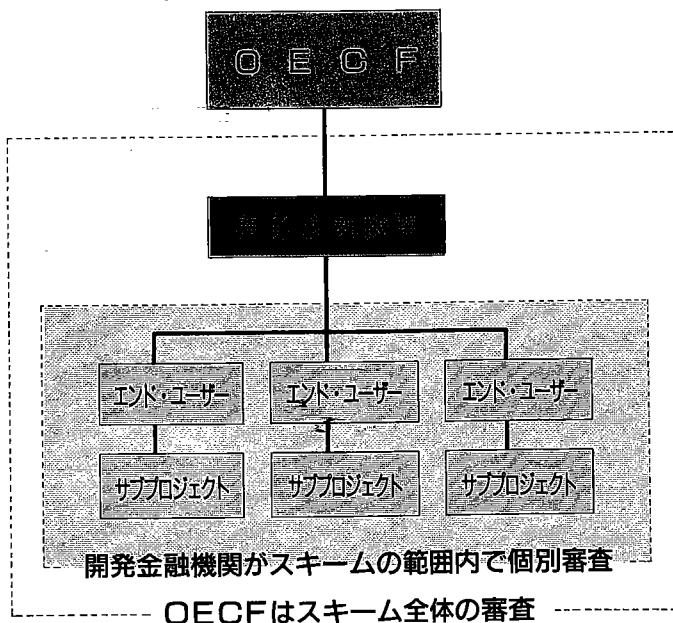


▲フィリピン 輸出産業近代化事業

(プロジェクト借款)



(ツー・ステップ・ローン)



評価対象セクターの概要について

(2)セクター・プログラム・ローン

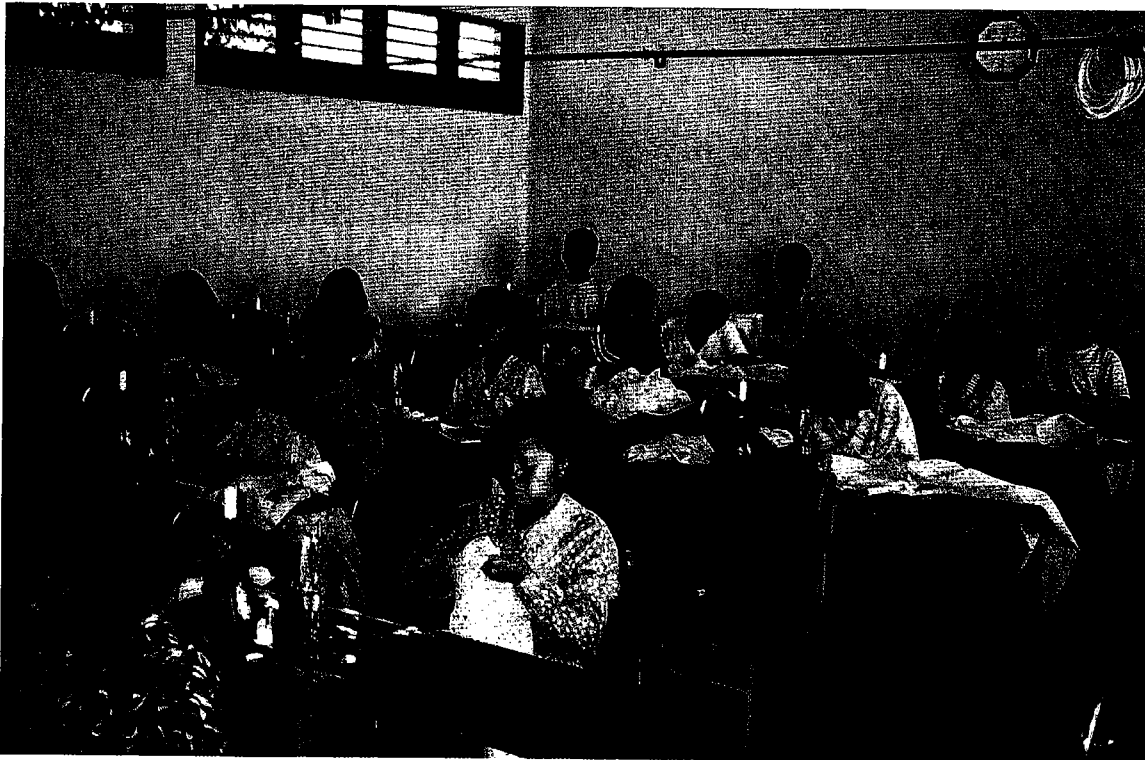
セクター・プログラム・ローンとは、二国間で開発途上国における重点セクターの開発政策を支援するための商品借款^(注1)を供与し、そこから発生した見返り資金^(注2)を当該セクターの投資に向けた新しい形態の借款です。OECDでは、この形態の借款をインドネシアを対象として1988年度に初めて導入しました。

このインドネシアに対するセクター・プログラム・ローンでは総額724億円の借款が供与され、同国の国際収支の支援を行うとともに、見返り資金を活用することにより同国政府によるセクター開発の円滑な実施を支援することを目的としています。対象とされたセクターは、農業、運輸、電化、教育、灌漑、居住環境、保健及び社会福祉の重点8セクターであり、また借款資金は経済開発に必

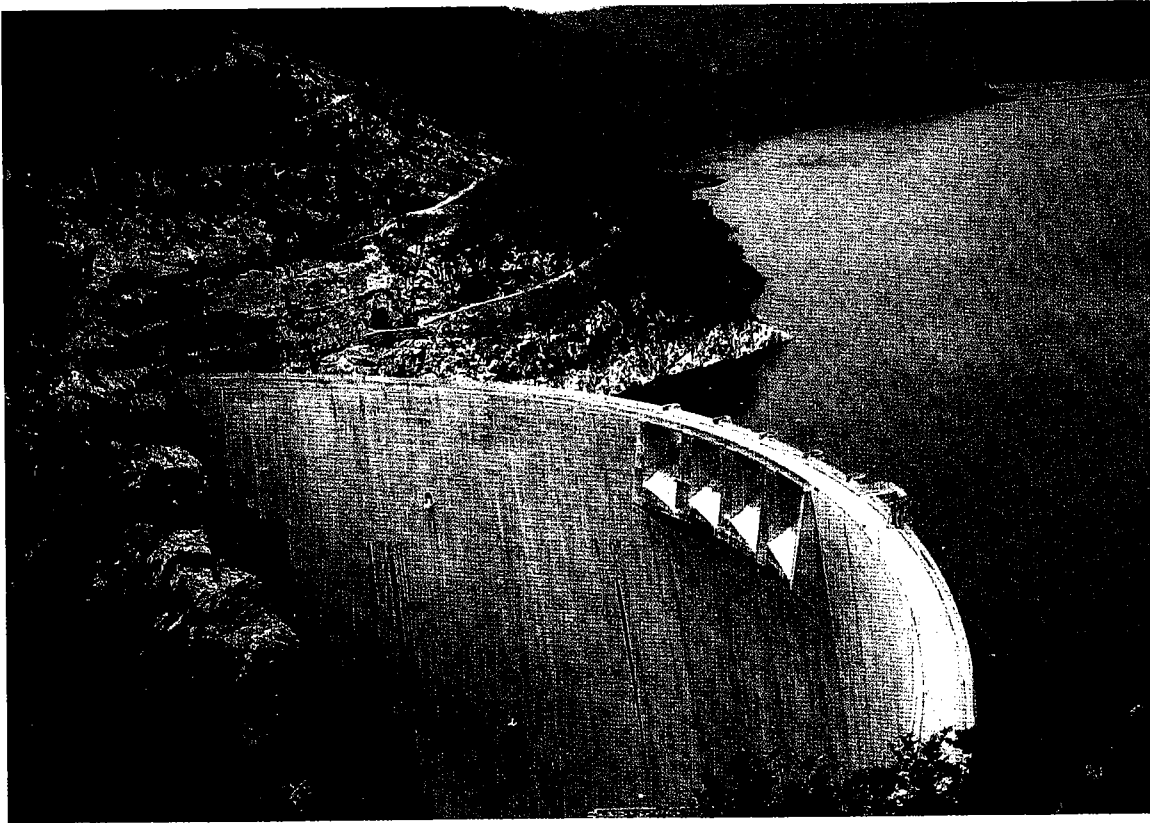
要とされる物資や役務の調達費用に充当されます。なお、詳細については次章にて紹介しています。

(注1) 商品借款：借入国の国際収支支援、国内経済安定等を目的として供与される借款のことを言います。この形態の借款で供与された資金は、両国間政府で予め合意された商品(工業資本財・工業用原材料・肥料・農業・農機具・各種消費財等)の輸入資金として使用されます。

(注2) 見返り資金：商品借款を利用して輸入される商品を、借入人が国内で売却したり、あるいは民間業者が商品を輸入する際に外貨を必要とする場合に、この借款資金を彼らに売却することによって得られる国内資金(内貨)のことを見返り資金と言います。



▲インドネシア セクター・プログラム・ローン



▲ホンジュラス エル・カホン水力発電所建設事業

(3)水力発電とダム果たす役割

■資源としての水

わたしたちの暮らしと密接に結びついている水は、洪水や水不足などで生活を脅かすこともある一方、農工業の生産や発電などに利用される貴重な資源でもあります。この水を治めること（治水）と利用すること（利水）の大切さは、時代や国を問わないものといえます。

水の脅威を恵みに変えるため、多くの国々でダムや水力発電所が建設されています。その建設にも基金の借款が活用されています。

■ダムの様々な役割

(1)洪水調節

洪水の被害をできるだけ防ぐため、人々は昔か

ら堤防を築いたり人工的な川（放水路）を設けたりといった努力を払ってきました。今日では、ダムがその主役となっています。雨期に増水しても、貯水池に溜めるようダムで調節すれば、下流での被害を減らすことができます。

(2)安定した水の供給

洪水が脅威であるのと同様に、逆に水が不足することも生活や産業に大きな問題を引き起こします。こうした問題の発生を防ぐため、ダムの貯水量は将来の需要量まで見越して設計され、その運用で年間を通じて安定した水の供給がはかられます。

(3)川を維持する

安定した水の流れは、人がこれを利用するだけでなく、川の清潔さを保ったり、地下水位を維持

評価対象セクターの概要について

したりという機能も果たしています。ダムにより十分な量の水が安定して流されることで、川の様々な機能が維持されるのです。

(4)水力発電

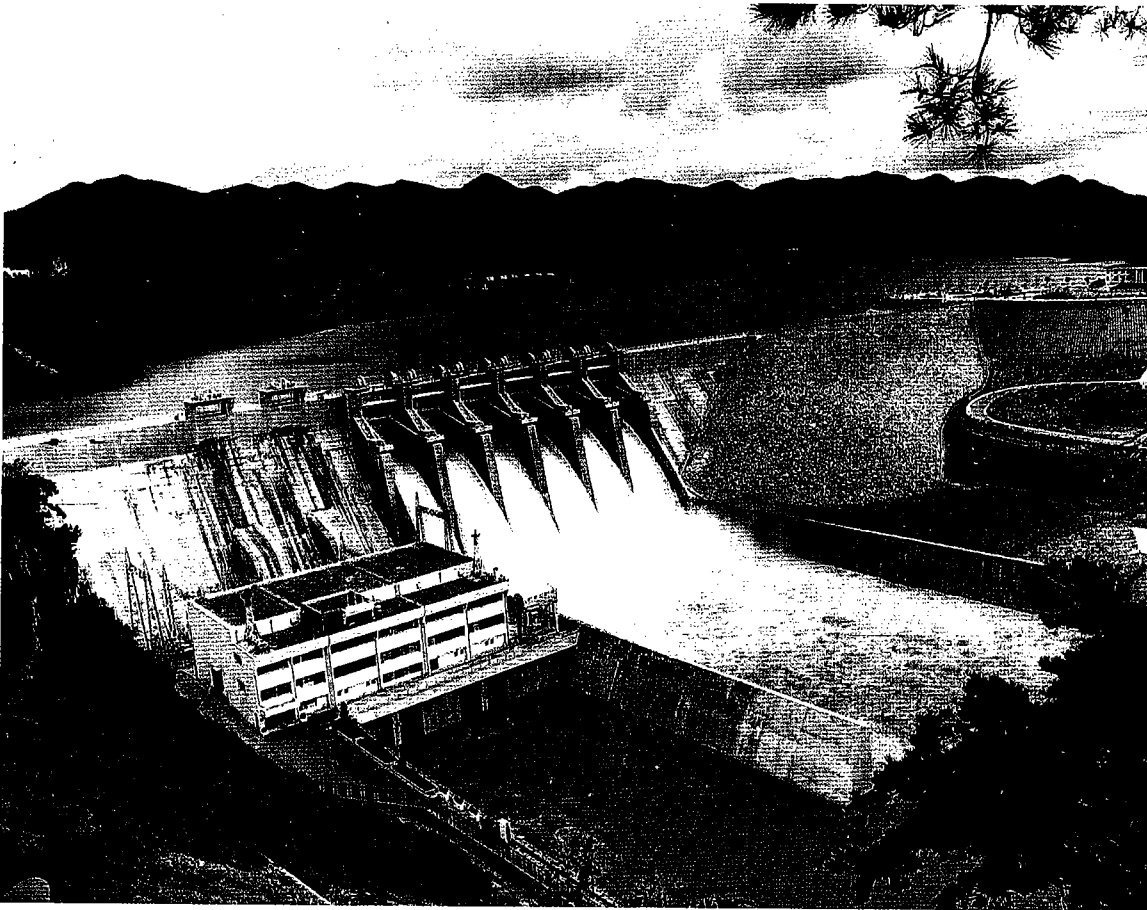
水と同様に生活や産業に欠かせない電力。電力を得るためには火力や原子力等とともに水の力が利用されます。水力発電は輸入原料に頼る必要がなく、しかも再生可能な天然のクリーン・エネルギーであるといった利点を持っています。また、他の発電方法に比べると容易に発電量を変化させることができるので、需要の変化に対応するための発電所として多く利用されています。

日本の例でみると、1990年度末の設備最大出力1.9億kW（自家用含む）のうち火力64%、水力20%、原子力は16%となっています。

こうした機能のうち幾つかを合わせた役割を一つのダムで果たす場合、「多目的ダム」と呼ばれます。

■円借款の貢献

OECDは様々な国のダムや水力発電所の建設を支援しており、これまでの累計（直接借款承諾額）でみると、電力・ガス部門は約2割を占め、



▲韓国 大清多目的ダム建設事業

灌漑・治水、干拓が全体の5%程度を占めています。

こうした援助による事業は、各国の電力事情の改善や治水に大きな役割を果たしています。例えばタイでは9カ所の発電所建設に円借款が供与され、その設備容量は全国の約20%を占めますが、うち6カ所が水力発電所です。ネパールでは円借款により建設された2つの水力発電所の設備容量は全国の半分にも至っています。

さらに韓国では、この報告書で紹介された2件を含めて6カ所の多目的ダム建設に円借款が活用されています(一部は建設中)。この6つのダムの貯水容量を合わせると、全国の80%以上に相当します。

■環境保全への配慮

ダムには前に述べた様な多くの役割があり、治

水や利水に威力を発揮するものですが、同時に環境に与える影響に留意しておく必要があります。ダムの建設は自然に手を加えるため、動植物や土壌への影響に留意しなければなりません。ダムにより出現する貯水池は、住民の移転という課題にもつながります。また完成後も、水質に問題が無いかモニターしておくことも必要になります。更に、貯水池に積もった土砂の量もダムの機能を低下させるので、留意点のひとつとなります。OECDは事業の審査段階から、これらの諸点を中心としてダム建設事業において十分な環境保全がなされるよう努めており、1989年10月には環境ガイドラインを策定・公表することでより一層の環境配慮を図っています。なお、本評価報告書に掲載したダム建設3案件については、いずれも事業の実施・運用に伴う自然環境や社会環境への影響に関する大きな問題はありませんでした。