

## 事業事前評価表

### 国際協力機構南アジア部南アジア第四課

#### 1. 基本情報

- (1) 国名：バングラデシュ人民共和国
- (2) プロジェクトサイト／対象地域名：バングラデシュ人民共和国
- (3) 案件名：財政管理強化のための開発政策借款（Development Policy Loan for Strengthening Public Financial Management）

L/A 調印日：2023 年 6 月 27 日

#### 2. 事業の背景と必要性

(1) 当該国における財政セクターの開発の現状・課題及び本事業の位置付け  
実体経済に関して、当国の実質 GDP 成長率は、コロナ禍以前は年率 7～8%で推移していたものの、コロナ禍の影響により 2019/20 年度（2019 年 7 月～2020 年 6 月、以下同様）は 3.4%に低下。コロナ禍からの経済正常化を受けて、2021/22 年度は 7.1%と成長回復を遂げたものの、ウクライナ危機等による資源・食料価格の上昇等の影響もあり、2022/23 年度は 5.5%に落ち込むとの予想（国際通貨基金。以下、「IMF」）。インフレ率（前年同月比）は 2016 年以降、当国中央銀行（以下、「中銀」）が設定する目標値である 5%近傍で安定的に推移していたものの、2022 年 2 月以降、国際市場の食料品や資源価格等の上昇を受けて目標水準を超えた状態が続いており、IMF によると 2022/23 年度は 8.6%（推定値）。

国際収支に関して、ウクライナ危機等を受けた輸入物価高騰による貿易赤字拡大により、2021/22 年度の経常収支赤字は対 GDP 比 4.1%と、前年度（同 1.1%）から急速に拡大した。外貨準備高は過去最高を記録した 2021 年 8 月末（480 億ドル）から減少傾向であり、2023 年 4 月末時点で 310 億ドルとなっているが依然として輸入の約 4 か月分を確保（中銀）。

財政に関して、低位に留まる税収と補助金等の歳出増により、2022/23 年度の財政赤字は GDP 比 5.6%（2021/22 年度は同 3.8%）に拡大する見込み。中期的にも同 5%程度での推移が予測されており（IMF）、財政赤字の縮小に向けた施策の推進が必要な状況。

上述の経済状況を踏まえ、当国政府は、外貨支払いの抑制や財政余力確保を目的として、政府調達における機械類及びエネルギー輸入の制限（とそれに伴う計画停電）や為替変動の一部容認等の対応を行っている。これに加え、IMF、ADB、世界銀行（以下、「世銀」）等の国際開発金融機関（Multilateral Development Banks、以下、「MDBs」）及び最大の二国間パートナーである日本に対して財政支援を要請済み。足元の経済状況は必ずしも緊急的支援を要する状況ではないものの（同見解は IMF や MDBs と一致）、外貨準備高の減少やそれを踏まえた当国政府の外貨支払いの抑制策を含む緊縮財政がさらに長期化した場合、現地民間企業の外貨調達や本邦企業を含む外国企業の対バ投資意欲の低下等、民間セクター

の活動に負の影響を与える可能性があり、その結果、当国の経済成長がさらに減速するリスクがある。

経済成長の再加速化及び今後発生し得るさらなる外的ショックに対する強靱化に向けて、財政支援を通じた短期的な外貨及び財政余力確保に加え、中長期的には、当国政府自身のマクロ経済運営の改善や公共財政管理能力向上が必要。公共財政管理については歳入拡大及び歳出管理の改善を通じて、持続的かつ安定的な財政余力を確保し、さらなる成長に向けて戦略的に公共投資を行うための基盤整備が必要であることから、財政支援にあたって IMF や MDBs は当国政府による改革プログラムの着実な実行を求める方針。

歳入の拡大に関して、当国では、国家歳入庁（National Board of Revenue、以下、「NBR」）が税徴収の大宗を担っており、NBR が徴収する税金は歳入の約 80%（当国財務省）を占める。税収強化に向けた取組みや当国の経済成長による徴税対象の拡大等により、NBR による税収は約 0.5 兆タカ（2008/09 年度）から約 3.1 兆タカ（2021/22 年度、推定値）に増加したものの、GDP に占める歳入の割合は約 9.6%（2021/22 年度）と、他国と比べて依然低い水準にとどまっている（アジア新興・途上国 30 か国の平均は 30.7%）（IMF）。主な税目には所得税、付加価値税（Value Added Tax、以下、「VAT」）、関税等があるが、当国政府は、税収全体の半分以上を占める所得税及び VAT の徴収強化に重点を置いた改革に取り組むとしている。所得税・VAT とともに、他国と同等の税率にも関わらず徴税率が低くなっており、その理由として、脆弱な課税基盤、低い徴税能力等が挙げられる。また、持続的な経済成長に向けては、当国政府の歳入拡大に資する取組みに加え、女性や性的マイノリティ、障害者等の社会的脆弱層に配慮した税制度整備等が肝要である。

歳出管理の改善に関して、当国の歳出は、政府の公共投資事業等に充てられる開発予算（支出全体の約 37%）及び、その他政府の経常支出等に充てられる非開発予算（支出全体の約 58%）に大きく二分され（当国財務省）、全体の予算管理を財務省、開発予算の予算管理を計画省が担う構造。低い徴税率による限られた公的資源を最大限活用するためには公的支出の効率化が重要となるが、歳出管理における主な弱点として、開発予算と非開発予算が別で作成されることによる予算配分の非効率性、公共投資プロジェクトを実施する当国政府の実施監視能力の低さによる大幅な遅延、コスト超過及び、非効率的な給付金の受渡し、地方自治体による非効率的な財政管理等が挙げられる。

歳出管理について、行政制度・手続きの改善のみならず、戦略的な公共投資を行う仕組みの構築も持続的な経済成長を達成するためには重要となる。2023 年 4 月の日・バングラデシュ首脳会談時に発表された共同声明において、我が国とバングラデシュの二国間関係は「戦略的パートナーシップ」に格上げが発表され、「BIG-B 構想」及び「ベンガル湾から周辺地域を繋ぐ産業バリューチェーン」に基づいて、1) 経済インフラ整備、2) 投資環境改善、3) 地域連結性の向上を進

めることや、二国間政策対話再開が両国首脳間で合意されていることから、本協力を通じて、右合意内容の実行を後押しし、戦略的な公共投資を促進する。

「財政管理強化のための開発政策借款」（以下、「本事業」）は、財政支援を通して当国政府の短期的な財政余力の確保を支援するとともに、経済成長の再加速化及び今後発生し得る外的ショックに対する強靱化に向けて、当国政府が推進中の公共財政管理改革の着実な実行を通じて、持続可能な経済成長を後押しするものである。当国の第8次五か年計画（2020/21～2024/25年度）（当国計画省）においてコロナ禍等からの回復を推進するための重要なアクションと位置付けられる税収額の対GDP比の向上や公共投資管理の改善等にも合致していることから、本事業はバングラデシュ政府にとって優先度の高い事業として位置づけられている。

（2）財政セクターに対する我が国及びJICAの協力方針等と本事業の位置付け

対バングラデシュ人民共和国国別開発協力方針（2018年2月）では「ガバナンスの改善のため、あらゆる分野の支援において、政府機能の強化、行政サービス向上が図られるようにする」とある。また、対バングラデシュ人民共和国JICA国別分析ペーパー（2023年3月）において、ガバナンス強化等による「社会脆弱性の克服」は重点分野として強調されており、本事業を通じて社会脆弱性の克服に資する国際収支の安定や財政余力確保を図ることはこれらの分析・方針に合致する。同ペーパーでは、開発事業予算の適切な計画プロセスの確立等、公共投資管理強化を通じ、政府の調整機能の強化に取り組むとしており、本事業は同分析にも合致している。

また、2023年3月に岸田総理が発表した「自由で開かれたインド太平洋（FOIP）のための新たなプラン」（以下、「FOIP新プラン」）では、具体的な取組みとして、途上国の公共投資事業・予算管理の改善を含めた国家財政基盤の強化、経済特区における投資環境の改善が挙げられており、更に本事業と連携する技術協力事業が例として特記されている。また、2023年4月の日・バングラデシュ首脳会談時に発表された共同声明において、我が国とバングラデシュの二国間関係は「戦略的パートナーシップ」に格上げが発表され、「BIG-B構想」及びFOIP新プランで発表された「ベンガル湾から周辺地域を繋ぐ産業バリューチェーン」に基づいて、1) 経済インフラ整備、2) 投資環境改善、3) 地域連結性の向上を進めることや、二国間政策対話再開が両国首脳間で合意されている。加えて、同共同声明では新たな財政支援借款の検討が言及されている。よって本事業はこれらの方針に合致する。

さらに、JICAグローバル・アジェンダ（2022年6月）の課題別事業戦略「公共財政・金融システム」における協力方針のうち「国家財政の基盤強化」クラスターに合致するものである。

（3）他の援助機関の対応

IMFはExtended Credit Facility (ECF)及びExtended Fund Facility (EFF)によ

る 33 億ドル、Resilience and Sustainability Facility (RSF) による 14 億ドルの財政支援について、2023 年 1 月の理事会で承認済み。なお、IMF による将来予測は、IMF 及び以下に記載の国際開発金融機関からの支援に加えて、日本も財政支援を供与する前提で作成されている。

ADB は、2 つの開発政策借款（公共財政分野及び気候変動分野）を通して合計 10.5 億ドルの支援を計画。公共財政分野の開発政策借款は 2 つのサブプログラムで構成されており、1 回目は 2021 年 10 月に 2.5 億ドルを承諾済み、2 回目は 2023 年 6 月に 4 億ドルを承諾済み。気候変動分野の開発政策借款では、2023 年 6 月以降に 4 億ドルが供与される見込み。本事業は、ADB の公共財政分野の開発政策借款との協調融資。

世銀は、2 つの開発政策借款（気候変動分野及びマクロ経済分野）を通して合計 7.5 億ドルの支援を計画しており、気候変動分野の開発政策借款（5 億ドル）は 2023 年 5 月に承諾済み、マクロ経済分野開発政策借款は 2024 年に資金が供与される見込み。アジアインフラ投資銀行は、公共財政分野等にかかる ADB のプログラムに協調する形で経済・財政改革を対象とする開発政策借款（4 億ドル）が 2023 年 6 月に承諾済み。

### 3. 事業概要

#### (1) 事業概要

##### ①事業の目的

本事業は、コロナ禍、ウクライナ危機、それに付随する輸送、食糧、エネルギー価格高騰等の国際的な複合的リスクの影響を受けている当国において、歳入拡大及び歳出管理改善を目指す当国政府の公共財政管理改革を後押しすると共に、右リスクにより財政余力の確保を必要とする当国政府に対して、予防的措置としての財政支援を行うことにより、公共財政管理能力強化及び経済回復を図り、もって持続可能な経済成長に寄与するもの。

##### ②事業内容

本事業は、財政改革を通じた歳入拡大および歳出管理の改善に関する 2 つの分野から成る政策マトリクス（別添）に基づき、当国政府への財政支援を行うもの。ADB と政策分野や政策アクションの一部を共有することによる協調融資。政策アクションの一部は、JICA の技術協力との相乗効果を想定している

##### ③本事業の受益者（ターゲットグループ）

バングラデシュ国民（約 1 億 6,500 万人（国勢調査、2022 年））

#### (2) 総事業費

30,000 百万円

#### (3) 事業実施スケジュール（協力期間）

本事業の財政支援開始は L/A 調印時とする。政策アクションの達成目標時期は 2023 年 6 月とし、全ての政策アクションが達成されており、貸付実行完了を

もって事業完成とする。

(4) 事業実施体制

1) 借入人：バングラデシュ人民共和国政府（The Government of the People's Republic of Bangladesh）

2) 保証人：なし

3) 事業実施機関：バングラデシュ財務省財務局（Finance Division, Ministry of Finance : FD）

(5) 他事業、他援助機関等との連携・役割分担

1) 我が国の援助活動

JICA は、技術協力「投資促進・産業競争力強化プロジェクト」（2017～2022 年度）及び「経済特区管理・投資促進能力強化プロジェクト」（2022～2027 年度）にて、バングラデシュ経済特区（BSEZ）等の経済特区における投資環境改善に向けた実施機関への能力強化を支援中。また、国別研修「税関分野能力強化」（2021～2025 年度）にて、税関職員の能力強化を通し、税関における国際的な品目分類基準に基づく手続きの透明化及び効率化を支援中。本事業では、これら既往技術協力と連携した政策アクションを設定しており、本邦企業を含む外国企業の投資促進を図るとともに、関連する税徴収を拡大し、当国政府の歳入拡大を後押しすることを想定している。

さらに、JICA は、技術協力「公共投資管理強化プロジェクト（フェーズ 1）」（2013～2018 年度）及び同フェーズ 2（2019～2023 年度）を通して、公共投資管理改革ツールの作成並びに、同ツールを活用した公共投資事業に係る事業運営及び予算管理の効率化等を支援中。また、技術協力「都市機能強化プロジェクト」（2021～2024 年度）にて、南北ダッカ市、チョットグラム市等の中核都市における予算策定効率化等を支援中。本事業では、これら既往技術協力と連携した政策アクションも設定しており、当国政府の歳出管理能力の改善を後押しすることを想定している。

2) 他援助機関等の援助活動

ADB と政策分野や政策アクションの一部を共有することによる協調融資を実施。

(6) 環境社会配慮

1) 環境社会配慮

①カテゴリ分類：C

②カテゴリ分類の根拠

本事業は、「国際協力機構環境社会配慮ガイドライン」（2022 年 1 月公布）上、環境への望ましくない影響は最小限であると判断されるため。

(7) 横断的事項

本事業は税制改革や公共投資促進等を通してトランスジェンダーや障害者等の脆弱層への社会的サービスを拡充し、貧困世帯増加の抑制に資するもの。

(8) ジェンダー分類：GI (S) (ジェンダー活動統合案件)

＜活動内容/分類理由＞

ジェンダー視点に立った政策アクションを設定し、相手政府側での達成を求めている。具体的には政策アクション「②-11 第三の性別の被相続人に対する非課税枠の導入。」「②-12 トランスジェンダーや障害者の従業員を雇用する雇用主に対し、税金の払戻しを実施。」「②-13 女性経営の中小企業に対する課税免除。」の達成を条件としている。よって、ジェンダー統合活動案件に分類。

(9) その他特記事項

特になし

#### 4. 事業効果

(1) 定量的効果

アウトカム (運用・効果指標)

指標名	基準値 (2020年実績値)	目標値 (2024年12月)
GDPに対する歳入比率 (%)	9.7	10.4
税収の対GDP比 (%)	8.1	8.8
設備投資対GDP比率 (%)	5.6	6.3
課税額の電子明細を発行するための Electronic Fiscal Device (EFD) 設置・ 稼働数 (台)	0	20,000

(2) 定性的効果

安定的な公共財政マネジメント

(3) 内部収益率

プログラム型借款のためIRRは算出しない。

#### 5. 前提条件・外部条件

(1) 前提条件 特になし。

(2) 外部条件 特になし。

#### 6. 過去の類似案件の教訓と本事業への適用

パキスタン向け円借款「電力セクター改革プログラム」「電力セクター改革プログラム (II)」(評価年度：2017年度)の事後評価等において、開発政策借款で提示された政策アクションを具体的に支援するために、JICAが開発政策借款の供与と並行して特定の分野について技術協力を組み合わせて実施することによって、より実効的な政策改善・改革につなげることができると指摘されている。

上記を踏まえ、本事業においても、公共投資促進分野において提示する政策アクションの着実な実行を求めることにより、既往の技術協力の進捗を後押しすることで、政策改善・改革の実効性確保を図っている。

## 7. 評価結果

本事業は、当国の開発課題・開発政策並びに我が国及び JICA の協力量針・分析と合致すると共に、当国政府の持続可能な経済成長及び当国が推進する公共財政分野等の改革を後押しするものであり、SDGs のゴール 8（経済成長）、ゴール 10（不平等是正）、ゴール 16（有効で説明責任のある透明性の高い公共機関）及びゴール 17（パートナーシップ強化）にも貢献すると考えられる。また、当国政府からは主要な二国間パートナーである日本に対し、経済的な危機の予防的措置として、国際機関との協調による協力が期待されており、事業の実施を支援する必要性は高い。

## 8. 今後の評価計画

(1) 今後の評価に用いる指標

4. のとおり。

(2) 今後の評価スケジュール

事業完成 2 年後 事後評価

以 上

別添：財政管理強化のための開発政策借款 政策マトリクス

## 財政管理強化のための開発政策借款 政策マトリクス

政策分野	政策目的	政策アクション		
		政策アクション 1 (達成確認済み)	政策アクション 2 (*1) (達成目標時期： 2023年6月)	
経済成長の再加速化及び今後発生し得るさらなる外的ショック等への耐性強化	税徴収の拡大を通じた歳入拡大	政策／法制度整備や税務行政当局の体制強化等を通じた税收拡大	(①-1) (ADB との共通アクション) 課税所得を有する納税者番号取得者に対して所得税申告書の提出を求める所得法改正の議会承認。	(②-1) (本プログラム独自のアクション) (*2) 所得税の課税ベース拡大及び脱税防止を目的とした新所得税法案の法務省での承認および内閣での方針承認。
			(①-2) (ADB との共通アクション) 企業や事業体の税務調査をより包括的に行うべく、所得税部門-VAT部門間のデータベース共有や調査実施体制の強化。	(②-2) (ADB との共通アクション) ・ 確定申告書提出証明書の事業所内掲示の義務化。 ・ 源泉徴収不履行等に対する罰則措置設置。 ・ 納税申告を未提出の納税者に対する税務当局の抜き打ち調査実施。 ・ 非課税であったインターネットサービス及びモバイル金融サービスに対する課税。
		納税者サービスの効率化に	(①-3) (ADB との共通アクション)	(②-3) (ADB との共通アクション)



	よる税徴収の 拡大	簡易的な所得税申告フォーマットの運用開始。	一定額以上の VAT、所得税、個人所得税に対するオンライン申告の試験的導入。
		(①-4) (ADB との共通アクション) 一部の税務区画にて源泉徴収の電子システムの試験運用。	(②-4) (ADB との共通アクション) 全税務区画にて所得税の源泉徴収における電子システムを導入。
			(②-5) (本プログラム独自のアクション) バングラデシュ経済特区 (BSEZ) への通関設置パイロット事業の開始。
		(①-5) (ADB との共通アクション) 課税額の電子明細を発行するための EFD (electronic fiscal device) を 1000 台設置。	(②-6) (ADB との共通アクション) ・ オンラインの VAT 登録システムの導入。 ・ 特定の製品及びサービスに対し VAT を追加課税。
	投資環境整備 やマクロ経済 の安定化を通 じた、外国企 業の投資促進 及び関連する 税徴収の拡大		(②-7) (本プログラム独自のアクション) 外国人就労許可制度改訂にかかる当国政府承認。
			(②-8) (本プログラム 独自のアクション) プロジェクト事務所登録制度のガイドライン改訂にかかる当国政府承認。

	国際基準や現代の課題に即した税制度の確立		<p>(②-9) (本プログラム独自のアクション) 税関による、国際基準に則った品目分類運用改善にかかる行動計画の策定。</p> <p>(②-10) (ADB との共通アクション) グローバル企業進出や移転価格税制等の課題に対応可能な条項の新所得税法案への追加。</p> <p>(②-11) (ADB との共通アクション) 第三の性別の被相続人に対する非課税枠の導入。</p> <p>(②-12) (ADB との共通アクション) トランスジェンダーや障害者の従業員を雇用する雇用主に対し、税金の払戻しを実施。</p> <p>(②-13) (ADB との共通アクション) 女性経営の中小企業に対する課税免除。</p>
歳出管理の改善	公共財政管理改革に向けた行動計画立案		<p>(②-14) (ADB との共通アクション) 2024年度から実施する公共財政管理改革の行動計画の承認。</p>

	開発プロジェクト等における公共調達手続きの効率化及びプロジェクトの質向上		(②-15) (本プログラム独自のアクション) 開発プロジェクト案にかかる、新しい事業審査フォーマットの使用を義務付ける通達発出。
			(②-16) (本プログラム独自のアクション) 公共投資管理ガイドラインの承認。
			(②-17) (ADB との共通アクション) 公共調達にかかる電子契約管理システムを全国導入し、公共調達にかかる支払いを透明化、効率化。
	効率的な現金支援の受益者への直接送金	(①-6) (ADB との共通アクション) 現金支援受給者のデジタルプラットフォーム利用を拡大するための通達発出。	
	地方自治体における財政管理の効率化	(①-7) (本プログラム独自のアクション) 新勘定科目体系に基づいた新予算書フォーマット案の作成。	(②-18) (本プログラム独自のアクション) 中核都市に対し、新予算書フォーマットの使用を義務付ける通達の発出。

			(②-19) (本プログラム独自のアクション) 郡議会の財務情報の一般開示にかかる通達発出。
		日・バ間の戦略的パートナーシップに基づく投資の集中化	(②-20) (本プログラム独自のアクション) 日バ・ハイレベル政策対話の実施の合意。
	(②-21) (本プログラム独自のアクション) MIDI 開発庁設置に向けた法制度整備の推進。		
	(②-22) (本プログラム独自のアクション) 日バ印 3 か国連携による連結性強化に向けた調査実施の合意。		

\*1) 政策アクション 2 の ADB が設定した政策マトリクスについては 2023 年 5 月までに ADB プログラムにて達成を確認済み。

\*2) SERP で設定された政策アクションの達成状況を踏まえ、更なる状況の改善を求めて、JICA アクションとして追加。