円借款用

事業事前評価表

東南アジア・大洋州部　東南アジア第五課

１．案件名

国名：フィリピン共和国
案件名：災害復旧スタンドバイ借款（Post Disaster Stand-by Loan）
L/A 調印日：2014 年 3 月 19 日
承諾金額：50,000 百万円
借入人：フィリピン共和国政府（The Government of the Republic of the Philippines）

２．事業の背景と必要性

(1) 当該国における災害リスク軽減・管理セクターの開発実績（現状）と課題

フィリピンは世界において最も自然災害の多い国の一つである。ほぼ毎年発生する大災害による経済的、人的被害は甚大であり、また、社会基盤への度重なる被害は経済活動へ長期的な影響を与えている。具体的には2009年9月には台風オンドイ・ペペンがルソン島中・北部を直撃し、マニラ首都圏を中心に被災者約900万人、死者956人、2011年12月には台風センドンが北部ミンダナオ地域を直撃し、被災者約117万人、死者1,250人、2012年12月には台風パブロがミンダナオ地域を襲い被災者約551万人、死者906人、直近では、2013年11月に台風ヨランダが東ビサヤ地域を中心に直撃し、被災者約1607万人、死者6,293人という甚大な被害が生じた。それぞれの被災時にはフィリピン政府によって国家災害宣言（Declaration of State of National Calamity）が出されている。今後は気候変動の影響によるより強力な台風の発生や沿岸部の海面上昇による災害規模の深刻化も予想されており、災害リスクへの対応はフィリピン政府における喫緊の課題となっている。

(2) 当該国における災害リスク軽減・管理セクターの開発政策と本事業の位置づけ

フィリピンでは 2010 年 5 月に「災害リスク軽減・管理法（共和国第 10121 号）」（DRRM 法）が制定され、同法に基づいてフィリピンの災害管理に関する最高意思決定機関である国家災害リスク軽減管理評議会（National Disaster Risk Reduction and Management Council：NDRRMC）が組織された。NDRRMC を中心として 2011 年 6 月には「国家災害リスク軽減管理枠組（National Disaster Risk Reduction and Management Framework：NDRRMF）」が、2012 年 2 月には「国家災害リスク軽減管理計画（National Disaster Risk Reduction and Management Plan：NDRRMP）」が策定され、従来の災害後対応に加え、予防・軽減を含む総合的な災害リスク軽減・管理計画が策定されている。また、フィリピンは中期開発計画（2011-2016 年）において、洪水リスク軽減のための流域保全及び効率的且つ妥当なインフラ整備を主要施策の一つとして掲げている。さらにその戦略として、洪水リスクの高い地域における洪水対策施設の優先的な建設、構造物／非構造物両面からの災害リスク軽減・管理の実施等を挙げている。本事業は、このようなフィリピンの政策を支援し、大規模災害発生時の備えを行うものとして高い優先度が付されている。

(3) 災害リスク軽減・管理セクターに対する我が国及び JICA の援助方針と実績

日本政府の対フィリピン共和国国別援助方針（2012 年 4 月）における重要目標として「脆弱性の克服と生活・生産基盤の安定」が定められ、突発的な自然災害に対し

ては、迅速な緊急支援、復旧・復興支援を検討するとしている。また、対フィリピンJICA 国別分析ペーパーにおいても、「脆弱性への克服としての災害リスク軽減・管理」等が重点課題であると分析していることから、本事業はこれら方針・分析に合致する。

災害リスク軽減・管理セクターに関し、我が国は 2009 年 9 月の台風オンドイ・ペペンによる被災後の復旧を支援する有償資金協力「台風オンドイ・ペペン後緊急インフラ復旧事業」（2010 年 5 月 L/A 調印）や、NDRRMC の事務局である市民防衛局（Office of Civil Defense : OCD）の能力強化のための技術協力プロジェクト「災害リスク軽減・管理能力強化プロジェクト」（2012 年 3 月開始）等を実施している。

(4) 他の援助機関の対応

世界銀行は、フィリピンの災害対応能力強化に係るハード・ソフト両面の支援を強化しており、国家災害宣言をトリガーに資金を供与する「Disaster Risk Management Development Policy Loan with a Catastrophe Deferred Drawdown Option (CAT-DDO)」を実施し、2011 年 12 月の台風センドン被災時にはトリガーとなる国家災害宣言が出されたことを受け 5 億ドルを貸付実行済。

(5) 事業の必要性

本事業は、フィリピンが直面する課題に合致したものであるとともにフィリピンの開発政策並びに我が国及び JICA の援助方針に合致しており、JICA が本事業の実施を支援する必要性・妥当性は高い。

３．事業概要

(1) 事業の目的

本事業は、災害リスクの高いフィリピンにおいて、災害リスク軽減・管理能力向上に係る各種政策アクションの実施促進を図ると同時に、災害発生時に復旧のために必要な事業等、一時的に増大する資金ニーズに備えることにより、災害発生後の迅速な復旧を支援し、同国の災害リスク軽減・管理能力を強化し、もって同国の持続的な成長に寄与するもの。

(2) プロジェクトサイト/対象地域名

フィリピン共和国全土

(3) 事業概要

本事業は、災害リスク軽減・管理に係る主要な政策アクションの実施を支援するとともに、同国の大規模災害の発生時に出される国家災害宣言（Declaration of State of National Calamity）をトリガーとし、実施機関からの貸付実行請求をもって速やかに貸付実行を行うもの。

※災害リスク軽減・管理に係る主要な政策アクション

項目	達成済みアクション（2012 年）	今後のアクション（2016 年目標）と連携して行われる技術協力
国家災害リスク軽減・管理計画の策定及び自治体の能力強化	○国家災害リスク軽減・管理枠組（NDRRMF）に基づく国家災害リスク軽減・管理計画（NDRRMP）の策定 ○国家災害対応計画（National Disaster Response Plan：NDRP）の策定開始 ○自治体向けの災害リスク軽減・管理基金（DRRM Fund）の利用ガイドライン素案作成	○地域（Regional）レベルでの国家災害リスク軽減・管理計画が策定される。（「災害リスク軽減・管理能力強化プロジェクト」（2012 年～2015 年　技術協力プロジェクト）、「災害リスク管理アドバイザー」（個別専門家）） ○国家災害対応計画（NDRP）の素案が策定される。（同上） ○自治体向け DRRM Fund の利用ガイドラインが策定される。（同上）
統合的水資源管理の導入	○主要河川における統合的水資源管理（Integrated Water Resource Management (IWRM)）/統合的河川流域管理（Integrated River Basin Management (IRBM)）計画素案の策定	○統合的水資源管理に係る体制の素案が策定される。（「総合治水アドバイザー」（個別専門家）） ○各主要河川において IWRM/IRBM 計画が策定される。（同上）
災害リスク軽減・管理に係る情報マネジメント	○Nationwide Operational Assessment for Hazard（NOAH）の開始 ○3 つの主要河川での早期洪水予警報システム（Flood Forecasting and Warning System (FFWS)）整備	○NOAH の 8 つのコンポーネントのうち少なくとも 4 つが完了する。 ○残りの主要河川においても FFWS が整備される。（「水文気象情報システムの戦略的構築を通じた洪水予警報の総合的データマネージメント能力強化プロジェクト」（2015 年開始予定）） ○

(4) 総事業費/協力額

50,000 百万円

(5) 事業実施スケジュール

政策アクション達成状況の確認は毎年行われ、スタンドバイの対象期間は2014年3月から2017年3月までの3年間とし、最後の引き出し完了をもって事業完成とする。（スタンドバイ期間は計4回、最長で合計15年まで延長が可能）

(6) 事業実施体制

1) 借入人：フィリピン共和国政府（The Government of the Republic of the Philippines）

2) 事業実施機関：財務省（Department of Finance）

3) 操業・運営／維持・管理体制： 財務省が関係省庁等のアクション達成状況のモニタリングを行う。

(7) 環境社会配慮・貧困削減・社会開発

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」（2010 年 4 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。

2) 貧困削減促進：災害リスクの影響を受けやすい貧困層の災害リスク軽減・対応能力強化が期待される。

3) 社会開発促進（ジェンダーの視点、エイズ等感染症対策、参加型開発、障害者配慮等）：特になし

(8) 他スキーム、他ドナー等との連携：世銀 CAT-DDO の政策マトリックスと整合的であることを確認済。

(9) その他特記事項

・フィリピンでは気候変動により台風災害等の災害リスクが高まることが想定されている。本事業は災害リスク軽減・管理に係る政策を支援するとともに、大規模災害発生時に緊急の復旧事業のための資金を供与するものであるから、気候変動適応に資すると考えられる。

・マクロ経済状況：IMF 資金引き出しプログラム無し。世銀 CAT-DDO 実績あり。

4. 事業効果

(1) 定量的効果

1)運用・効果指標

指標名		基準値（2012 年）	目標値（2016 年）
国家災害リスク軽減・管理計画の策定及び自治体の能力強化	地域（Regional）防災計画の策定数	0	8
統合的水資源管理の導入	統合的水資源管理計画/統合的河川流域管理計画素案が策定された主要河川数	3	6
災害リスク軽減・管理に係る情報マネジメント	早期予警報システムが導入された主要河川数	3	6

(2) 定性的効果

フィリピン政府の災害リスク軽減・管理能力強化、災害復旧事業の迅速化、被災住民の生活回復・安定化等

5. 外部条件・リスクコントロール

フィリピン政府の関連政策に大きな変化が生じない。

6. 過去の類似案件の評価結果と本事業への教訓

(1) 類似案件の評価結果

フィリピンにおける過去の台風等の災害に対する復旧支援事業では、円借款事業の借款契約調印、及び調印後の工事実施のための入札手続きまでに時間を要したことか

ら、災害発生後に発生する資金需要に迅速に対応することが必要という教訓が得られている。

(2) 本事業への教訓

上記教訓を踏まえ、本事業においては大規模災害発生時に発出される国家災害宣言をトリガーとすることについて事前に合意する。国家災害宣言発出後に、借入国からの貸付実行請求に基づいて迅速に貸付実行を行うことにより、災害発生後の復旧段階で発生する資金需要に対して即応的かつ迅速な資金提供を行うこととしている。

7. 今後の評価計画

(1) 今後の評価に用いる指標

① 国家災害リスク軽減・管理計画の策定及び自治体の能力強化（地域（Regional）防災計画の策定数等）

② 統合的水資源管理の導入（統合的水資源管理計画/統合的河川流域管理計画素案が策定された主要河川数等）

③ 災害リスク軽減・管理に係る情報マネジメント（早期予警報システムが導入された主要河川数等）

(2) 今後の評価のタイミング

事業終了後

以　上