

事業事前評価表

1. 案件名

国名：ヨルダン・ハシェミット王国

案件名：金融セクター、ビジネス環境及び公的サービス改革開発政策借款

L/A 調印日：2016年12月21日

承諾金額：30,000百万円

借入人：ヨルダン・ハシェミット王国政府（The Government of the Hashemite Kingdom of Jordan）

2. 事業の背景と必要性

(1) 当該国における経済セクターの開発実績（現状）と課題

2011年3月以降、シリア危機によるヨルダン・ハシェミット王国（以下「ヨルダン」という。）へのシリア難民流入が継続し、UNHCR登録のシリア難民数は約65万人、このうち約8割強は、難民キャンプ外のホストコミュニティで都市型難民として生活しており、ヨルダンの社会・経済に大きな影響を与えている。具体的には、2015年の経済成長率は前年予想より約1%低い2.4%、インフレ率は油価下落の影響を受け▲0.9%に低下した。また、財政収支は、難民に対する公共サービス提供等のため、2013年、2014年ともに対GDP比▲10%を超えて落ち込んでいたものの、2015年は油価下落の影響もあり▲5.4%まで回復、以降徐々に上昇し、2019年には黒字化する見込みである（IMF）。公的債務残高は、2015年末の対GDP比推計値では93.4%であったが、2016年8月に承認されたIMFの拡大信用供与（Extended Fund Facility。以下「EFF」という。）プログラムのもと、2021年までに77%にまで低下させる努力を続ける見込みである（IMF）。

一方、「アラブの春」の影響等を受けて、エジプトからの安価な天然ガスの輸入が滞り、よりコストが高い代替燃料による発電を余儀なくされたために、電力公社関連の債務が膨らんだ。この債務の更なる拡大を防ぐために、電力分野、特に電力料金設定に関する改革や、電力公社の債務管理計画策定、またエネルギー供給源戦略の策定も、喫緊の課題である。なお、全発電量の14%近くが、上水分野でのポンプによる配水で消費されるなど公的サービスの運営が非効率な状況であり、今後電力料金引き上げによる影響で水道事業の財政状況が更に悪化することが無いよう、省エネや再生可能エネルギーの活用によるコスト削減も課題となっている。

また、2008年の世界金融危機以降、周辺国の騒乱等の影響もあり停滞している経済を活性化させるため、流動性資金が停滞している金融セクター改革に取り組み、ビジネス環境を改善させることも、ヨルダンがドナーからの支援に頼らない自立的な発展のために取り組むべき優先的な課題である。特に「Doing Business 2017」でヨルダンの金融へのアクセス（“Getting Credit”）は185/189位にランクづけられており、金融機関が民間企業への貸出を審査する際の根拠となる信用格付制度が未整備であること、民間企業の余剰資金運用先である国債市場の情報開示が不十分であることから、ヨルダンの民間企業育成のためには金融市場の改革が必要である。

(2) 当該国における経済セクターの開発政策と本事業の位置づけ

ヨルダン政府は、今後10年間の社会・経済開発プログラムを策定した「Jordan 2025」

(2015年発表)の具体策として策定している「Executive Development Plan 2016-2018」で、金融セクター・ビジネス環境改善や、公的サービス改革等を目標としている。金融・ビジネス環境・公的サービス改革開発政策借款(以下「本事業」という。)は、このヨルダン政府の開発政策を踏まえ、金融セクター・ビジネス環境及び公的サービス分野の開発にかかる政策の実施を促進するものと位置付けられる。また、ヨルダン政府は、「Jordan Response Plan 2016-2018」(以下「JRP」という。)を策定し、シリア難民受入に伴う開発ニーズの確認や脆弱性評価を実施している。そのなかでも、食糧や水、電気等にかかる経常支出の財政負担が強調されており、難民の受け入れ能力を保つためにも、本事業による財政強化が必要である。

(3) 経済セクターに対する我が国及び JICA の援助方針と実績

本年5月の伊勢志摩サミットに際し、日本政府は「中東地域安定化のための包括的支援」を表明し、ヨルダンを含む中東地域に2016年～2018年の3年間に総額約60億ドルの支援を実施するとしており、本事業はその一環である。対ヨルダン・ハシェミット王国国別援助方針(2012年6月)における重点分野として、「自立的・持続的な経済成長の後押し」が定められており、本事業は開発課題「経済成長の基盤整備」に対応する「開発政策立案・実施支援プログラム」に合致する。同プログラムは、対ヨルダン・ハシェミット王国 JICA 国別分析ペーパー(案)でも重点分野としている。同プログラム下における最近の援助実績は以下のとおり。

- ・(円借款)「人材育成・社会インフラ改善事業」(122.34億円、2012年8月L/A調印)
- ・(円借款)「財政強化型開発政策借款」(120億円、2014年3月L/A調印)
- ・(円借款)「財政・公的サービス改革政策借款」(240億円、2015年5月L/A調印)
- ・(国別研修)「公的債務管理能力向上」(2014年3月)
- ・(専門家)「財務管理専門家」(2015年9月から2年間予定)

(4) 他の援助機関の対応

世界銀行が、財政部門への支援として、2012年2月及び2014年4月に財政・マクロ経済の枠組みの改善、金融部門の政策改善、ビジネス環境整備、ソーシャルセーフティネットの向上を柱とした開発政策借款と、2015年8月に水・エネルギー部門の改革を柱とした開発政策借款(250百万ドル)を供与した。なお、本事業は、世界銀行が供与を予定している、水・エネルギー部門の改革を柱とした第二期の開発政策借款との一部協調融資である。

IMFは、2012年8月に、マクロ経済の安定化、格差是正、成長阻害要因の排除等を開発目標としたスタนด์バイ取極め(Stand-by Arrangement。以下「SBA」という。)を供与しており、ヨルダンは2015年7月までに第七次レビューまでクリアして合計約20億米ドルの供与を受けている。2016年8月には、その後継案件となるEFFがIMF理事会で承認された。

米国政府は、ヨルダン政府発行債券に対する保証を供与しており、ヨルダン政府は2015年6月に米国政府保証付きで15億米ドルの債券を発行した。また、米国財務省は、金融分野改革も含めた債務管理改善のための専門家を派遣。また、2016年は財政支援(470百万ドル)を含む四つのグラント支援(計787百万ドル)に合意済。加えて、フランス開発庁は水セクターポリシーローン(150百万ユーロ)を供与、EUは財政支援としてマクロ経

済支援ローン（200 百万ユーロ）の供与を承認している。

(5) 事業の必要性

本事業は、ヨルダンの金融分野、ビジネス環境及び公的サービス分野の政策改革を支援するもの。これら取り組みは、ヨルダン政府の開発政策、我が国及び JICA の協力方針・分析に合致し、エネルギー・水分野における管理持続性の確保や再生可能エネルギーの促進、また、雇用の最大の吸収先となるビジネス分野の環境改善やその土台となる金融分野での改革を通じて、SDGs ゴール 6「万人の水と衛生の利用可能性と持続可能な管理確保」、7「万人のための利用可能で、安定した持続可能で近代的なエネルギーへのアクセス」及び 8「持続的、包摂的で持続可能な経済成長と、万人の生産的な雇用と働きがいのある仕事の促進」に貢献すると考えられることから、事業の実施を支援する必要性は高い。

3. 事業概要

(1) 事業の目的：ヨルダン政府の金融分野、ビジネス環境及び公的サービス分野（エネルギー・水）の課題への対応を通じて、財政の改善を図り、もってヨルダンの経済安定化に寄与するもの。

(2) プロジェクトサイト/対象地域名：ヨルダン全土

(3) 事業概要：以下に挙げる分野において、ヨルダンの政策改革を支援し、その改革の継続及び我が国との政策対話の促進を図る。設定されているポリシーマトリクスは別添のとおり。

ア) 公的サービス分野改善：世銀との協調融資。エネルギー・水分野における財務持続性の改善、効率向上のため、エネルギー価格に応じて電力料金を柔軟に調整できる電力料金システムの策定、電力公社の債務管理計画の策定、また、水分野における増収対策の策定や水資源の最適化策定等の改革。

イ) 金融・ビジネス環境改善：JICA 単独融資。企業の余剰資金運用先を確保すること、より多くの市場参加者を得ることにより政府がより好条件で資金調達ができるようにするため、債券（特に国債）の流通市場整備を目指す。また、国内外の投資家の投資を呼び込み、ビジネス環境を改善するため、企業の信用格付付与等を通じて企業の金融アクセス改善を図り、政府としての産業育成政策を明確化する。

(4) 総事業費：円借款額：30,000 百万円（協調融資額：世銀 250 百万ドル）

(5) 事業実施スケジュール：本事業の財政支援開始は、2016 年 1 月とする。第一ランシエは L/A 調印後、第二ランシエは政策アクション達成を確認後、貸付実行する。貸付完了（2017 年 12 月を予定）をもって事業完成とする。

(6) 事業実施体制

1) 借入人：ヨルダン・ハシェミット王国政府（The Government of the Hashemite Kingdom of Jordan）

3) 事業実施機関：計画・国際協力省（Ministry of Planning and International Cooperation）

4) 運営／維持・管理体制：改革の実施にあたって、ヨルダン政府内の関連省庁との調整は計画・国際協力省が行う。

(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）に掲げる影響を及ぼしやすいセクター・特性及び影響を受けやすい地域に該当せず、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：特になし

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) 他ドナー等との連携：ポリシーマトリクスのうち、第一トランシェ（公的サービス分野）は世銀が主導して策定しているもの。また、JICA 単独で策定中の第二トランシェ（金融・ビジネス環境改善）に関しては、IMF、米国等のドナーとも連携して策定準備を図っており、特に米国の専門家とは金融分野のポリシーマトリクス作成において、密に意見交換を実施。政策改革の達成状況のモニタリングも各機関と密接に連携を取りながら実施する。

(9) その他特記事項：協調融資先の世銀は、MENA 資金ファシリティの譲許的融資ファシリティ（Concessional Financing Facility：CFF）を活用した25百万米ドルのグラント供与を承認済み。

4. 事業効果

(1) 定量的効果：別添のポリシーマトリクス記載のとおり。

(2) 定性的効果：ヨルダンの経済安定化、財政規律の向上、債務持続性の向上

(3) 内部収益率：算出せず

5. 外部条件・リスクコントロール

ヨルダン及び事業対象周辺地域の治安情勢及び政治経済情勢の悪化

6. 過去の類似案件の教訓と本事業への適用

(1) 類似案件からの教訓：インドネシア共和国向け「開発政策借款（I～IV）」の事後評価結果等から、開発政策借款（DPL）と技術協力は相互補完的であり、改革プロセスのさまざまな段階で相乗効果を発揮するため、DPL と技術協力の連携を促進することが必要との教訓が得られている。ヨルダンにて2014年、2015年に実施した「財政強化型開発政策借款」及び「財政・公的サービス改革開発政策借款」においても、政策課題の目標を達成すべく協調融資相手の世銀と役割分担しつつ、またJICA 単独で設定した目標についてはJICA のリソースを活用して技術協力を進めている。

(2) 本事業への教訓の活用：上記教訓を踏まえ、本事業においても政策レベルの改革項目を現場レベルでの改革と結びつける必要があり、債務管理分野や公共投資管理分野の国別研修や債務・財務管理のためのJICA 専門家派遣等を実施している他、公的サービス分野においても技術協力プロジェクトや電力分野の専門家派遣を実施している。なお、水分野は2016年度からの専門家派遣を予定しており、ビジネス環境部門においては輸出促進のための国別研修等を予定している。

7. 今後の評価計画

(1) 今後の評価に用いる指標：4.に記載のとおり。

(2) 今後の評価のタイミング：事業完成2年後

以上

金融セクター、ビジネス環境及び公的サービス改革開発政策借款 ポリシーマトリクス

●第一トランシェ：公的サービス改革（エネルギー・水分野）：世銀と協調

目的	政策アクション	指標名	基準値 (2013/2014 年実績値)	目標値 (2017年)
エネルギー・水分野の財務持続性の改善	エネルギー鉱物規制委員会（Energy and Minerals Regulatory Commission, EMRC）が、エネルギー価格に応じたコストリカバリー維持のための電力料金調整メカニズムを採用する。	消費者電力料金によるコストリカバリー率	56%	100%
	ヨルダン閣議が、電力公社の複数年度債務管理計画を承認する。	①電力公社による債務管理計画の実施 ②燃料関連の商業借入の削減	①債務管理計画なし ②借入額18.84億ヨルダンディナール	①債務管理計画の承認 ②借入額を18.00億ヨルダンディナールに削減
	ヨルダン閣議が、2013年8月策定の「構造的ベンチマーク — 水分野における損失削減のためのアクションプラン」に基づく、維持管理コストリカバリーを強化するための水分野の収益増加策を承認する。	水分野維持管理費のコストリカバリー率	70%	85%
エネルギー・水分野における効率性向上	電力公社（National Electric Power Company, NEPCO）が、クリーンエネルギーの活用を拡充した、発電用燃料源の多様化戦略を採用する。	①天然ガス輸入契約数	①1社	①最低3社
	エネルギー鉱物資源省（Ministry of Energy and Mineral Resources, MoEMR）が、提案書に係る細則を実施するために、「提案書準備と提出に関する指示及び要件」を発行し、（行政手続きの）透明性向上に向けた再生可能エネルギー開発に係る広報室を設立する。	②再生可能エネルギーキャパシティの割合（MW）	②0%	②最低10%
	電力公社が、再生可能エネルギーを断続的に活用するために、気象条件で変動する再生可能エネルギー発電量の影響緩和策を定めた受電要綱に再生可能発電事業者と合意することを標準手順として採用する。			
	ヨルダン再生可能エネルギー・省エネ基金 ¹ が、再生可能エネルギーへのアクセス及びエネルギー効率向上のための資金プログラムのうち、2つのプログラムの運用を開始する。			
	エネルギー鉱物規制委員会と配電公社が、特定年度（2016年/2017年）の損失削減を含む、複数年度配電網損失削減計画に合意する。	①配電網における損失削減 ②複数年度損失削減計画の策定	①損失14.04% ②複数年度損失削減計画なし	①損失削減目標13.25%達成 ②損失削減計画の策定及び開始
	水・灌漑省が、エネルギー効率の向上と、再生可能エネルギー対策を実現するための、パフォーマンスに連動した水道事業の操業方法を試行する。	水分野の省エネ（年間）	0GWh	50GWh
	水・灌漑省が、「水の再生及び再利用に係る政策」を採用する。	自治体による表流水活用量	123百万立方メートル	128百万立方メートル
	水・灌漑省が、下水処理場の実績連動オペレーションの採用を含む、運用管理のための下水処理場国家計画を採用する。	非家庭での処理排水利用量	110百万立方メートル	135百万立方メートル

¹ ヨルダン再生可能エネルギー・省エネ基金（Jordan Renewable Energy and Energy Efficiency Fund）。ヨルダンにおける再生可能エネルギー開発等のための資金供給及び資金調達促進を目的とした基金。

●第二トランシェ：金融・ビジネス環境改善：JICA 単独

目的	政策アクション	指標名	基準値 (2015年実績値)	目標値 (2019年10月)
金融市場改善	ヨルダン中央銀行が、自身のウェブサイトにて各年限の国債利回りを入札日の翌日に公表する。	国債利回りの公表	国債利回りの公表なし	市場取引に基づく各年限の国債利回りの公表
	財務省が、各年度期首に各年限の国債入札カレンダーを、自身のウェブサイトにて公表し、四半期毎に見直すことを承認する。	入札カレンダーの公表	入札カレンダーの公表なし	毎月の入札カレンダーの前月末の公表（年限毎の発行金額を含む）
	全銀行及び中央銀行が、レポ基本契約書に署名し、銀行間市場でのレポ取引を活性化させる。	レポ市場情報の公表	銀行間レポ取引なし	各年限の取引金額及びレポ金利を情報ベンダーに公表
ビジネス環境改善	ヨルダン中央銀行総裁が、ヨルダンにおける信用格付制度の導入に関する F/S の最終レポートを承認する。	信用格付導入に向けたアクションプランの策定と採用	信用格付導入のアクションプランなし	F/S によるアクションプランの採用
	ヨルダン閣議が、JICA の助言に従って、工業・貿易省により準備・作成された産業育成政策を承認する。	平均輸出成長率	2010年-2015年：-0.64%	2016年-2018年：最低2.60%（注）

（注）最低平均輸出成長率は、時系列データに基づく予測から計算したもの。