

## 事業事前評価表

国際協力機構  
社会基盤・平和構築部  
ジェンダー平等・貧困削減推進室

### 1. 案件名

国名：バングラデシュ人民共和国  
案件名：和名：金融包摂強化プロジェクト  
英名：Developing Inclusive Insurance Program  
for Sustainable Poverty Reduction

### 2. 事業の背景と必要性

#### (1) 当該国における金融包摂の現状と課題

金融包摂は「全ての人々が、適切な価格で簡便に、また尊厳を持って質の良い金融サービスにアクセスし、利用が促進されること」という概念を指し、SDGsの分野横断的な目標である「貧困撲滅」の中で「金融サービスへのアクセス」が明示されるなど、SDGsに掲げられた様々な目標達成の鍵となると考えられている。

貧困層にとって、農作物の不作や価格の急変、病気による収入の低下や支出増、失業といったショックは容易に消費・生活水準の低下に繋がる。バングラデシュ人民共和国(以下「バングラデシュ」)は気候変動の影響を受けやすく、2007年及び2009年に発生した大型サイクロンでは約600万人が被災する等、世界で最も気候変動に脆弱な国とされており<sup>1</sup>、自然災害は同国貧困層に対する大規模なダウンサイドリスクである。同国の貧困層はこれらのショックに対し、友人や家族、マイクロファイナンス機関(以下「MFIs」)、インフォーマルレンダー<sup>2</sup>等からの借り入れ等を行うことで対応しているが、これらの事後的な対応策では不十分かつ不安定であることが指摘されている<sup>3</sup>。また、家計のリスクへの対応力が弱い場合、恒常的貧困や絶対貧困層化を招くことから、MFIsによるマイクロクレジット<sup>4</sup>だけではなく、保険、預金、送金等の金融サービスに加え、金融以外のサービス(以下「非金融サービス」)なども含めた幅広いリスク軽減の手段が同国の貧困層に求められている。

同国では、財務省の元に1990年に本事業の実施機関であるポリ・コールモー・ショハヨーコ基金(以下「PKSF」)が設立され、APEX機関<sup>5</sup>として同国の貧困削減

<sup>1</sup> Verisk Maplecroft Climate Change Environmental Risk Atlas (2015)

<sup>2</sup> インフォーマルレンダーとは、正式な金融機関として金融監督庁等の規制監督下でない高利貸や街金等の金融機関等を指す。

<sup>3</sup> JICA「金融包摂に係る情報収集・確認調査」第一四半期報告 (2016)

<sup>4</sup> マイクロクレジットとは、貧困層等を対象とした小口融資の事を指す。

<sup>5</sup> APEX機関とは、マイクロファイナンス機関等に対し国内外からの資金の卸売を行う機関のことを指す。

の促進を主導してきた。PKSFはパートナーMFIsを通じ、貧困層の金融包摂に取り組みほか、近年はENRICHプログラム<sup>6</sup>等を通じ教育、保健等に関わる技術指導を実施するなど、非金融サービスの提供にも取り組んでいる。

PKSFは、同国における貧困削減、とりわけ気候変動及び自然災害に脆弱な貧困層のリスクへの対応力強化のため、金融及び非金融サービスの効果的な組み合わせによるリスク軽減効果の検証や、「保険ユニット」の設立による同国におけるマイクロ保険<sup>7</sup>の普及を目指している。しかし、PKSF内人材の気候変動対策に係る金融・非金融サービスの知見やマイクロ保険に関わる専門性、パートナーMFIsに対する技術支援を行ううえで必要な実施能力が不足しており、これらの専門性及び実施能力の強化が求められている。

## (2) 当該国における金融包摂に係る開発政策と本事業の位置づけ

「バングラデシュ人民共和国第7期5か年計画(2016-2020)」では、3.5.4「金融サービスセクターの改善」において、小規模や家族経営企業に対する金融サービスの拡大及び、保険部門の監督機関である保険開発監督機構(以下「IDRA」)の組織体制及び能力強化を通じ規制枠組みの改善を目指すとしている。また、4.6「取り残された地域戦略」においては、農村部の経済活動の拡大のためにマイクロファイナンス機関が貧困地域やサイクロン等の自然災害に脆弱な地域で事業を行うためのインセンティブ設計の実施を行うことで農村部の金融包摂促進を目指している。本事業はこれら計画・取り組みに沿ったものである。

## (3) 金融包摂に関わる我が国及びJICAの援助方針と実績

我が国の平成24年度対バングラデシュ国別開発協力方針では、「社会脆弱性の克服」を重点分野としており、同国における災害対策や医療・保健、教育等広範な分野で支援を実施している。また、同国で実施した「金融包摂に係る情報収集・確認調査」では、気候変動及び自然災害に起因したリスクに対し、金融及び非金融サービスを組み合わせて対処することの必要性が強調された。本案件は、金融包摂を通じた貧困層を取り巻くリスクの削減及び社会的脆弱性の克服を目標としている。このような背景から、本案件は同国への援助方針に合致すると共に、防災、教育・医療・保健など他分野へ裨益可能なセクター横断的の案件と位置付けられる。なお、同国では、これまでBOPビジネス連携促進事業において、本邦保険会社による「マイクロ保険事業の展開に係る事業準備調査」が実施されたほか、零細農家の融資アクセス改善を目的とした「小規模農家農業生産性向上・多様化振興融資事業」が実施されてきた。

<sup>6</sup> ENRICH(ENhancing Resources and Increasing Capacities of the Poor Households Towards Elimination of their Poverty)では、PKSF及びパートナーMFIsにより、貧困層の生計向上を目指し、コミュニティレベルの金融・非金融サービスを提供する。現在、全国150の村落において所得創出・資産形成のための預金や融資サービスに加え、畜産・農業に係る技術支援、簡易健康診断、血液検査、補修教育等を含む非金融サービスが提供されている。

<sup>7</sup> マイクロ保険とは貧困層を対象とした小口の保険商品のことを指す。

#### (4) 他の援助機関の対応

「金融包摂に係る情報収集・確認調査」において、気候変動対策及びマイクロ保険に係る他の援助機関の対応について、国内外の事例を研究し、本事業はそれらを踏まえ計画された。実施機関である PKSF には、2010 年~2014 年の間、アジア開発銀行（以下「ADB」）により、マイクロ保険の提供に係る支援が実施された。現在、PKSF に対し、スイス開発協力庁（以下「SDC」）の支援が計画されているが、詳細は未定である。また、英国国際開発省（以下「DFID」）は 2010~2015 年の間、中央銀行の信用情報システムに係る能力強化を実施した。

### 3. 事業概要

#### (1) 事業目的（協力プログラムにおける位置づけを含む）

本事業は、貧困層の気候変動等のリスク軽減のため、金融及び非金融サービスの組み合わせの開発、実施機関のマイクロ保険提供能力の向上により、金融及び非金融サービスが提供されるメカニズムの整備を図り、もってこれらのサービスの利用促進に寄与するものである。

#### (2) プロジェクトサイト/対象地域名

PKSF の活動地域全域

（一部活動は特定の地域、特定のパートナー MFIs を選定する。）

#### (3) 本事業の受益者（ターゲットグループ）

直接受益者：PKSF プロジェクト担当部局、担当者、パートナー MFIs

間接受益者：サービスが提供されるパートナー MFIs の顧客及びその家族

#### (4) 事業スケジュール（協力期間）

2018 年第 1 四半期から 5 年間(60 ヶ月)

#### (5) 総事業費（日本側）

6.3 億円

（成果 1 に係る実証実験の現地再委託費用及び外部傭人費を含む想定値）

#### (6) 相手国側実施機関

担当省庁：財務省

実施機関：

（和名） ポリ・コールモー・ショハヨーコ基金

（英名） Palli Karma-Sahayak Foundation (PKSF)

## (7) 投入（インプット）

### 1) 日本側

- ・ 専門家:5名程度(総括、金融包摂、金融包摂/マイクロ保険、法制度・規制・制度改善、研修企画など65M/M程度を想定。)
- ・ 現地再委託(成果1に係る金融及び非金融サービスの適切な組み合わせ及び選択肢の検証業務を想定)
- ・ 国内研修、第三国研修、本邦研修に係る費用
- ・ 供与機材  
車両及びその他必要機材

### 2) バングラデシュ側

- ・ 担当部署、担当者の任命
- ・ 専門家派遣時のPKSF内執務スペース
- ・ PKSF及びMFIsにおけるプロジェクト実施に必要な常勤職員の人件費

## (8) 環境社会配慮・貧困削減・社会開発

### 1) 環境に対する影響/用地取得・住民移転

① カテゴリ分類：C

② カテゴリ分類の根拠

「JICA 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低限であると判断されるため、カテゴリCに該当する。

### 2) ジェンダー平等推進・平和構築・貧困削減

ジェンダー分類：ジェンダー活動統合案件

本事業はバングラデシュにおける貧困層のリスク軽減を目指すプロジェクトであり、ジェンダー視点に留意しつつ活動を実施し、男女双方へのプロジェクト効果の裨益を目指しているため、「ジェンダー活動統合案件」に分類される。

貧困分類：貧困対策案件

本事業はバングラデシュにおける貧困層のリスク軽減を目指すプロジェクトであり、プロジェクト効果は貧困層へ直接的に裨益するため、「貧困対策案件」に分類される。

### 3) その他

特になし

- (9) 関連する援助活動
- 1) 我が国の援助活動
    2. (3) のとおり
  - 2) 他ドナー等の援助活動
    2. (4) のとおり

#### 4. 協力の枠組み

(1) 協力概要

1) 上位目標と指標

PKSF 及びパートナーMFIs により提供される、貧困層の気候変動を含むリスクへのレジリエンスの向上を目的とした金融及び非金融サービスの利用が促進される。

(指標)

××人の顧客が PKSF 及びパートナーMFIs により提供された、リスクへのレジリエンスの向上を目的とした金融及び非金融サービスを利用する<sup>8</sup>。

2) プロジェクト目標と指標

貧困層の気候変動を含むリスクの軽減のための金融及び非金融サービスが提供されるメカニズム<sup>9</sup>が整備される。

(指標)

1. ××件のPKSFのパートナーMFIsにより提供された金融及び非金融サービス
2. PKSF がパートナーMFIs への技術支援を持続的に実施可能であることを示す指標<sup>10</sup>

3) 成果

成果 1

PKSF のパートナーMFIs により、貧困層の気候変動に関わるリスクへのレジリエンス向上のための金融(資産保険を含む)及び非金融サービスの適切な組み合わせ<sup>11</sup>及び選択肢が導入される。

<sup>8</sup> 目標値××はベースライン調査を元にプロジェクト初年度に関係者で協議のうえ設定する。

<sup>9</sup> 「メカニズム」とは、PKSF 及びパートナーMFIs が金融及び非金融サービスを提供するために必要な組織体制、人材、専門知識が蓄積され、サービスが適切に提供されることを指す。

<sup>10</sup> 組織内の人員体制、予算体制、各成果に係る活動の今後の行動計画・業務指針等を想定。

<sup>11</sup> 提供されるサービスとして、PKSF のパートナーMFIs により既に提供されている預金及び融資に加え、マイクロ保険の提供(資産保険を主に想定)及び気候変動のリスクに関する認識の向上と対応力強化のための気候変動に係るコミュニティベースの教育活動等を想定している。組み合わせの例として、①家屋修繕費用の融資×資産保険×気候変動リスクに係る教育活動、や②積立預金×気候変動リスクに係る教育活動等複数のパターンについて、その効果を測定し、貧困層のリスク削減により効果的なサービスの組み合わせを検証する。

## 成果 2

PKSF の能力強化を通じ、PKSF のパートナー MFIs による貧困層の気候変動を含むリスク軽減のためのマイクロ保険商品の提供能力が向上する。

## 成果 3

マイクロ保険とその提供の促進に必要な政策、規制、制度の環境を作るための対話が始まる。

## 5. 前提条件・外部条件

### (1) 前提条件

- ・ PKSF により必要な部局/ユニット及び人員がプロジェクトに割り当てられる。

### (2) 外部条件（リスクコントロール）

- ・ バングラデシュにおける経済状況が大幅に悪化しない。
- ・ バングラデシュにおける治安状況がプロジェクト実施に影響しない。

## 6. 評価結果

本事業は、バングラデシュの開発政策、開発ニーズ、日本の援助政策と十分に合致しており、また計画の適切性が認められることから、実施の意義は高い。

## 7. 類似案件の教訓と本事業への活用

ホンジュラス国「金融包摂を通じた CCT 受給者世帯の生活改善・生計向上プロジェクト」では、同国の最貧困層に対し、生計向上研修や家計管理研修などの非金融サービスと、金融機関による最貧困層向けの預金・融資などの金融サービスを提供し、これらの相乗効果による最貧困からの卒業を目指している。家計管理研修が預金金額の増加に効果的である等、明確なインパクトも検証されており、本事業成果 1 で行われる気候変動に関わるリスク軽減のための金融及び非金融サービスの適切な組み合わせの検証では、これらの成果も念頭に活動を計画・実施する。

エジプト国「零細・小企業向け金融商品の新規参入支援」では、マイクロ保険提供能力の強化のための研修プログラムが実施されている。プログラムには、商品開発や資産負債管理等、本プロジェクトで想定するトピックと同様の研修が実施される。本プロジェクトにおける研修内容の優先度と順位付けの際には、エジプト国の研修内容も参照する。

## 8. 今後の評価計画

(1) 今後の評価に用いる主な指標

4. (1)のとおり。

(2) 今後の評価計画

事業開始 6ヶ月以内 ベースライン調査

事業終了 3年後 事後評価