

事業事前評価表
国際協力機構東南アジア・大洋州部東南アジア第五課

1. 基本情報

国名：フィリピン共和国（フィリピン）

案件名：アグリビジネス振興・平和構築・経済成長促進事業／アグリビジネス振興・金融アクセス強化プロジェクト

L/A 調印日：2017年1月12日

2. 事業の背景と必要性

（1）当該国におけるムスリム・ミンダナオ自治地域/農業金融セクターの開発の現状・課題及び本事業の位置付け

40年以上に渡り紛争が続いたミンダナオ島の南西部において、2014年3月、フィリピン政府とモロ・イスラム解放戦線（MILF）により包括和平合意文書が署名され、バンサモロ自治政府を設立することが合意された。同自治政府設立に向けて、同地域の平和の定着及び復興開発を促進するために、民間部門の経済活動を梃に、迅速に平和の成果を示すことが必要となっている。特に、約2～4万人と推定されるMILF元戦闘員とその家族が新たな生計手段を要するほか、貧困層住民が多いことから、雇用機会の創出が喫緊の課題となっている。

ミンダナオ島南西部はフィリピン国内でも貧困率が最も高い地域である。特に、ムスリム・ミンダナオ自治地域（Autonomous Region in Muslim Mindanao。以下、「ARMM」という。）と呼ばれる地域は、住民投票によりバンサモロ自治政府行政区域に入ると予想されるが、その貧困率は全国平均22.1%に対して53.4%にのぼる（国家統計2015年）。これら貧困層の多くは零細若しくは土地なし農民・漁民である。

フィリピン政府の「フィリピン中期開発計画」（2011年～2016年）では、農業・産業開発分野において、アグリビジネス振興による高付加価値農産物の輸出促進が重要課題とされており、特にARMMは全国の農業生産量の中でも大きな割合を占めることから、同計画においても重要な位置を占めている。ARMMは台風の影響を殆ど受けない肥沃な土地を有し、米・野菜・果物などの農業生産に適しているなど、高い開発ポテンシャルが存在する一方で、長年の紛争影響によりインフラ投資が進んでおらず、そのポテンシャルを活かした開発が実現していない。また、ARMM周辺では、農業関係の民間企業等がバナナ、パイナップル等のプランテーション事業を運営し、雇用を生み出しているが、民間企業による同地域への更なる投資呼び込みのためには、治安の改善と金融へのアクセス改善が課題となっている。

（2）ARMM/農業金融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

対フィリピン共和国国別援助方針（2012年）において、重点分野として「ミンダ

ナオにおける平和と開発」が定められており、開発による和平プロセスの促進を通じた平和の確保と定着及び貧困からの脱却を実現するため、インフラ整備や産業振興などによる地域開発に対する支援を実施するとしている。

また、対フィリピン共和国 JICA 国別分析ペーパー（2014 年）において、「ミンダナオ紛争影響地域における平和構築」は三つの重点課題の一つに位置付けられており、ARMM 自治政府からバンサモロ自治政府への移行プロセスに沿って、新自治政府設立を重視している。主に、①統治（新自治政府の制度構築・人材育成）、②正常化（動員解除・社会復帰）③コミュニティ支援（平和の配当、生計向上）、④経済活動の活性化（中期的な地域開発支援、民間セクター支援等）の四つの分野において支援を行うこととしている。更に同ペーパーでは、ミンダナオが優位性を有する農業生産物、水産物を活かしたアグロインダストリーの振興と投資の拡大が、フィリピン全体の輸出産業振興及び地域の生計向上の観点からも重要であると指摘している。本事業はこれらの方針、分析に合致する。

また本事業は、貧困層の多くを占める零細若しくは土地なし農民・漁民を対象に含むものであり、SDGs ゴール 1「あらゆる形態の貧困の撲滅」に寄与するものである。加えて、紛争影響地域を含む対象エリアにおいて雇用の創出により復興・平和定着を目指すものであることから、本事業は SDGs ゴール 16「持続可能な開発のための平和で包摂的な社会の促進、万人の司法へのアクセスの提供、効果的で説明責任を有し包摂的な機構の構築」に貢献すると考えられる。

（3）他の援助機関の対応

世界銀行及び米国、EU 等の主要ドナーは、ミンダナオ信託基金（EU、米、豪、加等が拠出）を設立し、バンサモロ開発庁（Bangsamoro Development Agency: BDA）を実施機関としてコミュニティ・インフラ整備を行っている。また世界銀行は、2004 年～2013 年にかけて JICA と協調融資にて「ムスリム・ミンダナオ自治地域平和・開発社会基金事業」（円借款、2003 年 12 月 L/A 調印）を展開し、住民主導型の小規模インフラ整備事業を支援した。その他、主要ドナーとしてはアジア開発銀行がミンダナオ全島のインフラ整備支援を行っているが、本事業との重複は無い。

3. 事業概要

（1）事業目的

本事業は ARMM 及びミンダナオ紛争影響地域、並びに周辺地域¹において、民間企業の農業関連投資や農業協同組合に対して生産資金、設備投資・運転資金等に必

¹ 本事業においては、ARMM や紛争影響地域外に拠点を置く事業であっても、生産拠点が ARMM 内にある等、生産・物流・販売等のバリューチェーン上に同地域が含まれている事業は対象とする。したがって、本事業のプロジェクト対象地域を「ARMM 及びミンダナオ紛争影響地域、並びに周辺地域」と定義する。

要な資金を提供することにより、同地域の金融アクセスの改善、経済活動の活性化を通じた雇用創出、生計向上に資する活動の促進を図り、もって同地域の平和の定着に寄与するもの。

(2) プロジェクトサイト／対象地域名

ムスリム・ミンダナオ自治地域 (ARMM) 及びミンダナオ紛争影響地域、並びに周辺地域

(3) 事業内容

1) 円借款本体

実施機関であるフィリピン土地銀行 (Land Bank of the Philippines: LBP) を通じたツーステップローンにより、エンドユーザーである農業関連企業や協同組合に対して必要な資金を供与する。

2) 円借款附帯プロジェクト

サブローンの借り手となる対象地域の中小零細企業や農業協同組合等の組織運営や金融リテラシー強化、及びサブローンの貸し手であるLBPの審査等に係る能力向上のための組織強化・人材育成を行う。

①日本側投入 (予定) :

【コンサルタント】総括/農村金融、副総括/アグリビジネス開発、マーケティング/広報、モニタリング評価/データベース、農村開発、環境配慮、社会配慮/ジェンダー、研修計画/業務調整

②フィリピン側投入 :

【カウンターパート】プロジェクトダイレクター、プロジェクトコーディネーター、プロジェクト管理室 (Project Management Office : PMO)

【オフィススペース】LBP本部内で調整中

③プロジェクト目標／指標 : 本体事業の円滑かつ効果的な実施を促進する
(指標は本体事業と同じ。以下4. (1)に記載。)

④成果 :

1. 事業対象地域における農業協同組合、農業関連中小零細企業、参加金融機関の能力が強化される。
2. 事業対象地域の金融アクセスが拡大・強化される。
3. 事業対象地域におけるLBPの審査 (特に環境社会配慮面)、実施、モニタリング能力が強化される。

⑤受益者 (ターゲットグループ)

直接受益者 : LBP本部のミンダナオ等地域貸付グループ、環境局、ARMM周辺の貸付センター／支所の行員、本体円借款の転貸先企業／組織及び潜在的転貸先企業／組織、ARMM及び周辺地域の農業協同組合、農業関連中小零細企業、参加金融機関

間接受益者 : 事業対象地域の農民

(4) 総事業費

6,170 百万円（うち、円借款対象額：4,928 百万円）

円借款附帯プロジェクト：約 790 百万円（日本側）

(5) 事業実施期間

円借款本体：2017 年 1 月～2022 年 1 月を予定（計 60 ヶ月）。本体ローンの貸付実行完了（2022 年 1 月予定）をもって事業完成とする。ただし、レトロアクティブ条項の適用により、L/A 署名日より 1 年まで遡及して貸付することを可能とする。

円借款附帯プロジェクト：2017 年 11 月～2022 年 11 月を予定（約 60 ヶ月）。なお、本プロジェクトはフェーズ 1（1 年間）及びフェーズ 2（3～4 年間）から構成されることを想定している。

(6) 事業実施体制

1) 借入人：フィリピン土地銀行（Land Bank of the Philippines: LBP）

2) 保証人：フィリピン共和国政府（Government of the Republic of the Philippines）

3) 事業実施機関：1) に同じ

4) 運営・維持管理機関：LBP 内にプロジェクト管理室（Project Management Office: PMO）を設置し、ミンダナオ等地域貸付グループと連携しつつ事業の運営を行う。

(7) 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 なし

2) 他援助機関等の援助活動 なし

(8) 環境社会配慮・横断的事項・ジェンダー分類

1) 環境社会配慮

① カテゴリ分類：FI

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、JICA の融資承諾前にサブプロジェクトが特定できず、かつそのようなサブプロジェクトが環境への影響をもつことが想定されるため。

③ その他・モニタリング：本事業では、LBP が、フィリピン国内法制度及び「国際協力機構環境社会配慮ガイドライン」に基づき、各サブプロジェクトについてカテゴリ分類を行い、該当するカテゴリに必要な対応策をとることとなっている（並行して実施する円借款附帯プロジェクトで雇用されるコンサルタントの支援を受ける予定）。なお、サブプロジェクトにカテゴリ A 案件が含まれる場合は、その実施に先立ち、カテゴリ A で求められているものと同様の環境レビュー及び情報公開を行う。

2) 横断的事項：ARMM 地域と他地域間及びムスリム・先住民とキリスト教徒間の経済的格差は紛争要因の一つである。本事業と技術支援により零細企業・貧困農

民／漁民による融資へのアクセスを促進することを通じ、貧困削減への貢献、ひいては紛争要因の低減が見込まれる。

3) ジェンダー分類：GI (S) (ジェンダー活動統合案件)

<分類理由>

本事業の対象地域は、紛争影響により、女性世帯主や障害者等の社会的弱者が多く、また先住民族も居住している。本事業では、効果指標の一つに女性の雇用者・受益者の数を組み入れる。また、技術支援を通じ、女性、障害者、先住民による本事業資金や他の金融機関へのアクセスを強化し、収入向上機会の増大を図るとともに、実施機関が女性、障害者、先住民等への裨益効果を適切にモニタリングする体制を構築する。

(9) その他特記事項：特になし。

4. 事業効果

(1) 定量的効果

1) アウトカム (運用・効果指標)

指標名	基準値 (2017年実績値)	目標値(2024年) 【事業 ^{注1} 完了2年後】
サブローン事業を通じた新規雇用者数 (対象) 大規模アグリビジネス企業、農業関連中小零細企業	-	円借款附帯プロジェクトにて設定
新規マーケティング契約締結数 (対象) 大規模アグリビジネス企業	-	同上
サブローン事業およびサブローンの転貸融資事業の売上増加額 (対象) 大規模アグリビジネス企業、農業関連中小零細企業	-	同上
サブローンの転貸融資利用者数 (組合員、農民、漁民) (対象) 農業協同組合及び農民組織	-	同上
融資総額 (対象) 全エンドユーザー	-	同上
サブローンの承諾・貸付件数 (対象) 全エンドユーザー	-	同上
新規口座開設者数 (対象) 全エンドユーザー	-	同上

サブローン事業における新規女性雇用者・受益者数 (対象) 全エンドユーザー	-	同上
--	---	----

(注1) 事業とは円借款本体事業及び円借款附帯プロジェクトを指す。

(2) 定性的効果： ARMM 及び周辺地域における生計向上に資する活動の促進、同地域の平和の定着

(3) 内部収益率： サブプロジェクトが特定できないため、算出せず。

5. 前提条件・外部条件

(1) 前提条件： 特になし。

(2) 外部条件： 事業対象地域の治安が維持される。

6. 過去の類似案件の教訓と本事業への適用

「農村・農地改革支援政策金融事業」(1996年 L/A 調印)では、全国の農業協同組合が LBP の融資適格基準を満たせるよう、JICA と農地改革省が農地改革協同組合に対して技術支援を同時に実施し、新たに LBP から融資を受ける協同組合数を増加させた。ただし、経済協力評価報告書(外務省経済協力局、2005年)では、事業実施後には協同組合活動が不活発になったり、農民の融資返済率が低下したりした協同組合も一部見られたため、協同組合を連合させて財務面等の基盤を強化する、農地改革省等と連携して事業計画立案の指導体制を構築する等といった工夫が必要であるとの教訓が得られている。

本事業においても、融資先に農業協同組合を含むことから、円借款附帯プロジェクトによる技術支援を通じ、事業開始当初から対象地域の関係機関(ARMM 自治政府の農業省、農地改革省、貿易産業省、協同組合庁等)との協力体制を構築し、中小零細企業や農業協同組合の金融リテラシー等の人材育成、能力強化を行うとともに、LBP 貸付センターの事業計画立案の指導力や事業モニタリング能力の強化を通じて、融資を促進し、本事業対象地域の金融アクセスの改善を図る予定。

7. 評価結果

本事業は、ARMM 及び周辺地域において、民間企業の農業関連投資や農業協同組合に対して生産資金、設備投資・運転資金等に必要な資金を提供することにより、同地域の金融アクセスの改善、経済活動の活性化を通じた雇用創出、生計向上に資する活動を促進し、もって同地域の平和の定着に寄与するものであり、当国の開発課題・開発政策並びに我が国及び JICA の協力方針・分析に合致している。また、SDGs ゴール 1「あらゆる形態の貧困の撲滅」及びゴール 16「持続可能な開発のための平和で包摂的な社会の促進、万人の司法へのアクセスの提供、効果的で説明責任を有

し包摂的な機構の構築」へ貢献すると考えられるものであることから、本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. (1) ~ (3) のとおり。

(2) 今後の評価スケジュール

円借款附帯プロジェクト開始 6 カ月 ベースライン調査

事業完成 2 年後 事後評価（円借款本体及び円借款附帯プロジェクトを一本化し評価対象とする。）

以 上