

## 事業事前評価表

### 国際協力機構中東・欧州部中東第二課

#### 1. 基本情報

国名：ヨルダン・ハシェミット王国（ヨルダン）

案件名：ビジネス環境，雇用及び財政持続可能性に関する改革のための開発政策借款（Business Environment, Employment and Fiscal Sustainability Reform Development Policy Loan）

L/A 調印日：2018 年 11 月 28 日

#### 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の現状・課題及び本事業の位置付け

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、国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）登録のシリア難民数はヨルダンの人口 945.5 万人（世界銀行 2016 年）の約 7%にあたる約 67 万人（2018 年 10 月時点）、このうち約 8 割は、難民キャンプ外のホストコミュニティで生活しており、ヨルダンの社会・経済に大きな影響を与えている。「アラブの春」以降、中東諸国の重要課題とされている雇用についても、2017 年の失業率が 18.3%と引き続き高い水準となっている（世界銀行）。

シリア危機以前の 2000 年代、特に 2004 年以降は、年 7%～8%台と高い GDP 成長率で推移していたが、2008 年にはリーマンショックの影響を受け、またその後には国境を接しているシリア、イラクなど周辺地域の情勢や、原油価格の上昇による影響を受け、経済活動が鈍化した。2011 年以降の成長率は 2.0%台に低迷し、2016 年、2017 年は 2.0%に留まった（IMF）。財政収支は、難民に対する公共サービス提供等のため、2013 年には対 GDP 比-10%を超えて落ち込んでいたが、財政改革の結果、2015 年以降徐々に回復し、2017 年は-2.5%と推計されている（IMF）。2008 年には対 GDP 比 60.0%だった公的債務残高は拡大傾向にあり、2017 年には 95.6%に達し、国際機関等の支援のもと、削減努力が継続されている（IMF）。

このような状況において、ヨルダン経済・社会の持続性を安定的に維持し、自立的な発展を目指すためには、経済成長を促す民間セクターの活性化につながるビジネス環境の改善、高い失業率を含む雇用にかかる課題の解決、公的債務管理を含む財政持続可能性の向上に向けた取り組みが必要とされている。

ヨルダン政府は、2015 年に今後 10 年間の社会・経済開発プログラムである Jordan 2025 を発表した。ビジネス環境，雇用及び財政持続可能性に関する改革のための開発政策借款（以下「本事業」という。）は、Jordan 2025 が目指す、改革を促進するものと位置付けられる。

(2) 経済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  
対ヨルダン・ハシェミット王国国別開発協力方針（2017 年 7 月作成）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「財政管理の適正化に資する開発政策立案・実施支援プログラム」に合致する。

### (3) 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 10 月に水・エネルギー部門の改革を柱とした開発政策借款を供与した。また 2018 年 6 月には、ビジネス環境改善、雇用及び財政持続可能性の改善を柱とした開発政策借款（500 百万米ドル）の供与が理事会で承認された。

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ンバイ取極め (Stand-by Arrangement) を開始し、2016 年 8 月には、その後継となる総額 723 百万米ドルの EFF が IMF 理事会で承認された。

米国政府は、2018 年 3 月に、2018 年～2022 年の 5 年間に渡る 6,300 百万米ドルの支援を表明、サウジアラビア・UAE・クウェートは、2018 年～2022 年の 5 年間で 2,500 百万米ドルの支援を表明している。また、2018 年分の財政支援として、ドイツが 100 百万米ドル、EU が 50 百万ユーロ、英国が 75 百万ユーロの支援を表明する等、国際社会が協働して、シリア危機の長期化によるヨルダン経済・社会への影響の緩和に対応している。

## 3. 事業概要

(1) 事業目的：本事業は、ヨルダン政府のビジネス環境、雇用及び財政持続可能性の課題に関する政策改革を支援することにより、経済活性化、雇用促進、財政規律・債務管理の強化を図り、もって同国の経済・社会の安定に寄与するもの。

(2) プロジェクトサイト／対象地域名：ヨルダン全土

(3) 事業内容：以下ア)～ウ) の分野において、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。設定されている政策マトリクスは別添のとおり。(別添の政策アクションのうち、目的に※が付されているものは JICA 独自の政策アクション。)

ア) ビジネスコストの削減及び市場へのアクセス改善

イ) より柔軟で統合された労働市場の形成及びより良く効率的な社会的支援の提供

ウ) 財政の持続性改善及びリスクに対する十分な情報に基づく決定

- (4) 総事業費：借款額 300 百万米ドル
- (5) 事業実施期間：本事業の財政支援開始は、2018 年 1 月とする。政策アクションの達成目標は 2018 年 10 月末、2019 年 10 月末、2020 年 10 月末とし、それぞれの政策アクション達成を確認後、貸付実行する。貸付完了（2020 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）
  - 2) 保証人：なし
  - 3) 事業実施機関：計画・国際協力省（Ministry of Planning and International Cooperation）
  - 4) 運営・維持管理機関：計画・国際協力省が、関係各省庁・機関による政策アクションの実施進捗状況・結果等を取り纏める。
- (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：産業人材育成分野では、「若年層へのキャリアカウセリング能力向上プロジェクト」（2017-19 年）を実施中。同プロジェクトによるキャリアカウンセラー向けの研修等の成果に基づき、本事業の政策アクションである若年層のキャリア教育が実施され、結果として、本事業との相乗効果が期待される。
  - 2) 他援助機関等の援助活動：本事業の政策マトリクスは、世界銀行と連携して策定されており、各政策アクションの進捗状況については世界銀行と協調してモニタリングを実施する。
- (8) 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無いと判断されるため。
  - 2) 横断的事項
  - 3) 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＞本事業では、女性の雇用促進のため、女性の民間フォーマルセクターのパートタイム雇用率の増加を政策マトリクス内で設定しているため。
- (9) その他特記事項：政策マトリクスの関連分野に対する他援助機関等による支援の進捗状況を確認しつつ、政策達成状況のモニタリングを行う。

#### 4. 事業効果

- (1) 定量的効果：別添のとおり。
- (2) 定性的効果：経済活性化、貿易促進、雇用促進、財政持続可能性改善
- (3) 内部収益率：プログラム型借款のため算出せず

#### 5. 前提条件・外部条件

- (1) 前提条件：各トランシェの貸付実行については、IMFによるプログラムが想定通りに進捗していることを条件とする。
- (2) 外部条件：ヨルダン国内において改革にかかる方針が大幅に変更されない。

#### 6. 過去の類似案件の教訓と本事業への適用

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（評価年度：2009年）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。

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ることから、ビジネス環境、雇用及び財政持続可能性改革に関連する課題別研修等を実施する。雇用分野では、「若年層へのキャリアカウンセリング能力向上プロジェクト」を実施中であり、本事業との相乗効果が期待される。

#### 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・分析に合致し、ヨルダンのビジネス環境、雇用及び財政持続可能性の政策改革に資するものであり、SDGsゴール8「持続的、包摂で可能な経済成長と万人の生産雇用、働きがいのある仕事の促進」及びゴール9「強靱（レジリエント）なインフラ構築、包摂的かつ持続可能な産業化（工業化）の促進及びイノベーションの推進」に貢献すると考えられ、本事業を実施する必要性は高い。

#### 8. 今後の評価計画

- (1) 今後の評価に用いる指標
  - 4. (1)～(2)のとおり。
- (2) 今後の評価スケジュール：事業完成2年後

以上

## ビジネス環境、雇用及び財政持続可能性に関する改革のための開発政策借款政策マトリクス

目的	政策アクション (2018年10月末までの達成)	トリガー (2019年10月末までの達成)	トリガー (2020年10月末までの達成)	指標
----	-----------------------------	--------------------------	--------------------------	----

## 1. ビジネスコストの削減及び市場へのアクセス改善

検査およびライセンス	モニタリング及び検査法の施行 (モニタリング及び検査に係るフレームワークの改善を通じ、ビジネスの足かせを軽減するもの)	(a) 産業・貿易・供給省が、閣僚協議会の承認を得たモニタリング及び検査法の細則に基づき、ビジネスの検査及びモニタリングのフレームワークを改革する、(b) 重要セクターのライセンス取得の簡素化等、ビジネス関連規制の改革によるビジネス負担を軽減する。		ビジネス法令の遵守コスト(IFCモデルに基づく) 基準値：TBD(2018年12月に算出) 目標値：30%減(2021年)
輸出	輸出業者向けサービスの能力向上、 (a) ヨルダン融資保証会社の、再保険や貿易保険に用いる財務余力の拡充について、中央銀行及びヨルダン融資保証会社が合意する。 (b) ヨルダン融資保証会社の取締役会を、社外取締役を含める形で再構成する。	閣僚協議会が、品質管理を行う国家機関の改革と改善を行うための計画と実施された対応を承認する。改革及び改善の方向性として、利益相反の排除、許認可取得プロセスの透明性と予見性の向上等を目指す。		総輸出中の保険付輸出 基準値：1.09%(2017年) 目標値：2.40%(2021年)  海外市場基準を満たすために必要なコスト 基準値：TBD(2019年6月までに算出) 目標値：10%減(2021年)
貨物輸送		アカバ・アンマン間の貨物輸送の効率化に向け、トラック団体の統廃合を促すインセンティブメカニズムを策定し、市場のゆがみを是正する。		アカバ・アンマン間のコンテナ輸送コスト(コンテナあたり) 基準値：408米ドル(2017年) 目標値：368米ドル(2021年)

ビジネス環境、雇用及び財政持続可能性に関する改革のための開発政策借款政策マトリクス

目的	政策アクション (2018年10月末までの達成)	トリガー (2019年10月末までの達成)	トリガー (2020年10月末までの達成)	指標
破産法	倒産に係る手続きを含めた破産法を施行する。	(a) 閣僚協議会が承認した破産法の細則を適用する。 (b) 閣僚評議会が承認した担保付取引法に関する細則を適用する。		破産枠組インデックス（世界銀行 Doing Business Indicator の指標） 基準値：5（2017年） 目標値：10（2021年）  法的権利インデックス（世界銀行 Doing Business の指標） 基準値：0（2017年） 目標値：6（2021年）
電力使用量・補助金	(a) エネルギー・鉱物資源省により、自家発電に係るグリッド補助金の設定およびクロスサブシディの削減に係る指標・目標およびタイムラインを設ける。 (b) エネルギー・鉱物資源規制委員会が(a)に合致する初動をとる	左記(a)の効果を電力料金に反映させる。		クロスサブシディの割合 基準値：25.5%（2016年） 目標値：21.0%以下（2021年）  自家発電に対するグリッド補助金の割合 基準値：90%超（2016年） 目標値：0%（2021年）
中小企業のビジネス活動促進※	(a) 中小企業の定義を定め、中小企業法案を策定するために、中小企業委員会を設立する。 (b) 中小企業支援に関するプログラム等を一覧化する。	(a) 首相府が中小企業の定義を承認する。 (b) 中小企業支援のためのポータルサイトを作成する。	(a) 中小企業に関する業界診断調査を実施する。 (b) 中小企業支援のためのポータルサイトの周知キャンペーンを実施する。	中小企業支援ポータルサイトのアクセス数 基準値：なし（2018年） 目標値：TBD（2019年3月までに算出）
国家品質の基準※	国家品質政策および質の高いインフラ戦略をドラフトする国家委員会を設立する。	国家品質政策がドラフトされ、質の高いインフラ戦略の最終ドラフトが首相府に提出される。	国家品質政策の最終ドラフトが首相府に提出され、質の高いインフラ戦略が首相府に承認される。	輸出可能な品質の製品数 基準値：TBD（2019年3月までに算出） 目標値：TBD（2019年3月までに算出）

ビジネス環境、雇用及び財政持続可能性に関する改革のための開発政策借款政策マトリクス

目的	政策アクション (2018年10月末までの達成)	トリガー (2019年10月末までの達成)	トリガー (2020年10月末までの達成)	指標
貿易促進（輸出入手続きの窓口一元化）※	アカバで実施中の、窓口一元化に係るパイロット事業に関するレビューを実施する。	アカバでの窓口一元化に関する、実施計画および資金計画を策定する。	アカバでの窓口一元化が実現する。	アカバの輸出入手続きの窓口一元化 基準値：パイロット実施（2018年） 目標値：本格稼働（2022年）
中小企業に対する輸出にかかる指導・訓練※	10社の中小企業向けに、輸出にかかる指導・訓練プログラムが実施される。	25人の指導員が育成され、60社に指導・訓練プログラムが実施される。	指導・訓練が継続的に実施される体制が整備される（年間60社）。	指導・訓練を受けた中小企業 基準値：0（2018年） 目標値：年間60社（2020年）
<b>2. より柔軟で統合された労働市場の形成及びより良く効率的な社会的支援の提供</b>				
雇用	閣僚協議会が、労働市場の分断理由を明確にすべく、労働大臣に法体系の見直しを指示する。	(a) 労働省が、外国人雇用に関して割当制限を行っている分野の数を減少させる。 (b) 左記法体系の見直し結果に基づき、労働市場の分断を削減する方向で法体系の変更を行う。		民間フォーマルセクターのフルタイム雇用の増加率（年平均） 基準値：3.1%（2014-16年） 目標値：3.3%（2021年）
労働の柔軟性	労働省が、最低賃金での時間単位での柔軟な労働の導入に関する行政令を発行する。	雇用主とパートタイム労働者が、社会保障に加入する形に、2014年の社会保障法を、修正する。		民間フォーマルセクターのパートタイム雇用の増加率（年平均） 基準値：女性 31.6%、若者 0.0%（2014-16年） 目標値：女性 35.0%（2018-19年）、若者 10.0%（2017-19年）

ビジネス環境、雇用及び財政持続可能性に関する改革のための開発政策借款政策マトリクス

目的	政策アクション (2018年10月末までの達成)	トリガー (2019年10月末までの達成)	トリガー (2020年10月末までの達成)	指標
経済的機会の創出と就労許可にかかるコストの削減	労働省が、 (a) ヨルダン貿易組合総合連合による、シリア人労働者の建設分野での労働許可証発給を承認し、シリア人労働者が労働許可取得に際し当該分野における就業証明提示義務条件を破棄する。 (b) シリア人労働者の2018年の労働許可取得費用を免除する。	労働省が、シリア人の (a) 製造やサービス業における労働許可証の柔軟な発給に係る省令を発出する。 (b) 2019年の労働許可取得費用を免除する。		製造業・サービス業におけるシリア人への就労許可証発行数 基準値：16,516件(2017年) 目標値：18,435件(2018-19年)  シリア人に対する就労許可証発給費 基準値：300～370ヨルダンディナール(2017年) 目標値：0ヨルダンディナール(2018-19年)
国家救済基金	閣僚協議会が、国家救済基金による現金給付プログラムについて、少なくとも2019年から2021年の間、8万5千世帯を追加支援するという拡充計画を承認する。	国家救済基金理事会が、受益者の卒業戦略を承認する。		国家救済基金の受益世帯数 基準値：93,000世帯(2017年) 目標値：178,000世帯(2021年)
技術教育及び職業技術※	技術教育及び職業技術に係る最終法案(技術教育及び職業技術協議会内の重複の改善と民間セクターの関与の促進が目的)が、閣議に附議される。	技術教育及び職業技術に係る最終法案が、閣議承認され、下院に提出される。	技術教育及び職業技術に係る法の細則や規制が技術教育及び職業技術開発委員会により準備される。	技術教育及び職業技術に関する調整主体 基準値：3機関(教育省、高等教育・科学技術省、労働省) 目標値：1機関  技術教育及び職業技術協議会内の民間セクターの代表者 基準値：7名(2018年) 目標値：7名以上(2022年)



ビジネス環境、雇用及び財政持続可能性に関する改革のための開発政策借款政策マトリクス

目的	政策アクション (2018年10月末までの達成)	トリガー (2019年10月末までの達成)	トリガー (2020年10月末までの達成)	指標
キャリアカウンセリング※	労働省及びアブドラ二世国王開発基金がキャリアカウンセリングの拡充に向けたアクションプランをドラフトする。	労働省が、左記アクションプランを承認する。 労働省及びアブドラ二世国王開発基金が、労働事務所及びキャリアガイダンス事務所職員向けのキャリアカウンセリングに関する訓練を実施する。	労働省、アブドラ二世国王開発基金、高等教育科学研究省が、キャリアカウンセリングに関する訓練にかかる評価報告書を作成、訓練計画をレビューする。	キャリアカウンセリングにかかる研修の受講者 基準値：0名（2018年） 目標値：全キャリアカウンセラー（2022年）
	教育省が僻地の教育カウンセラーへのキャリアガイダンスに関する研修計画を作成する。	教育省が公立校（特に僻地）の教育カウンセラー向けキャリアガイダンスに関する研修を開始する。	教育省が公立校（特に僻地）の教育カウンセラー向けキャリアガイダンスに関する研修を完了する。	9・10年生でキャリアガイダンスを受けた生徒数 基準値：50%（2016/17年） 目標値：100%（2021/22年）
ジョブマッチング※	高等教育・科学研究省が、大学による現行のインターンシッププログラムに関する包括的レビュー報告書を準備する。	高等教育・科学研究省がインターンシッププログラムに係る会議を開催し、改善に係る提言を策定する。	高等教育・科学研究省が、インターンシッププログラムに関するステークホルダーからのフィードバックを収集し、アセスメントを実施する。	インターンシップを学位取得の要件とする専攻の数 基準値：18コース（2018年） 目標値：22コース（2022年）
高等教育改革※	高等教育・科学研究省が、大学・民間連携プログラムに関するガイドラインの包括的レビュー報告書を作成する。	高等教育・科学技術省が、大学・民間連携プログラムに関するガイドラインを、左記レビューに基づき改訂する。	大学・民間連携プログラムが全大学で活用され、産学連携が促進される	大卒者の失業率 基準値：23.4%（2017年） 目標値：23.4%未満（2022年）
<b>3. 財政の持続性改善及びリスクに対する十分な情報に基づく決定</b>				
歳入の拡大	閣僚協議会が、2018年の予算法に基づき、一般売上税及び特別税の免除・優遇レートの適用を削減する	左記を 2019年予算の歳入に反映する。		歳入増加策の効果 基準値：0 ユルダンディナール（2017年） 目標値：約 1,280 百万ユルダンディナール（2020年）

ビジネス環境、雇用及び財政持続可能性に関する改革のための開発政策借款政策マトリクス

目的	政策アクション (2018年10月末までの達成)	トリガー (2019年10月末までの達成)	トリガー (2020年10月末までの達成)	指標
公共投資マネジメント・PPP	閣僚協議会が、計画・国際協力省が提案する2018年の公共投資マネジメント・PPPのガバナンスフレームワークを承認する。	偶発債務を含む債務管理戦略を策定する。		開発事業の国内登録制度の適用 基準値：なし（2017年） 目標値：あり（2019年）  偶発債務の債務管理への包含および債務管理計画へのリスク分析の記述 基準値：なし（2017年） 目標値：あり（2020年）

- 注) ・各トランシェの貸付実行については、IMFプログラムがオントラックであることを条件とする。
- ・世界銀行が、新たに2020年を包含する開発政策借款を供与する場合には、JICAも右案件のマトリクス案策定時に参画の上で、上記2020年のトリガー部分を変更する可能性がある。
  - ・目的に※が付されているものはJICA独自の政策アクション。