

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二課

1. 基本情報

国名：カンボジア王国（カンボジア）

案件名：新型コロナウイルス感染症危機対応緊急支援借款（フェーズ 2）
（the COVID-19 Crisis Response Emergency Support Loan (Phase 2)）

L/A 調印日：2022 年 1 月 12 日

2. 事業の背景と必要性

（1）当該国における新型コロナウイルスの現状・課題及び本事業の位置付け
新型コロナウイルス（以下、「COVID-19」という。）が世界的に感染拡大する中、カンボジア王国（以下、「カンボジア」という。）では 2020 年 1 月の国内初の感染者確認後 1 年超にわたり感染抑制に比較的成功していたものの、2021 年 2 月 20 日に市中感染が確認されて以降感染が拡大し、同年 4 月に初めて都市封鎖（ロックダウン）が宣言された。6 月末から 7 月中旬にかけては感染の第三波をむかえ、ピーク時には一日約千人前後の新規感染者数となり、継続的に移動制限等の対策が取られている。その後、10 月上旬には一日あたり新規感染者数 600 人弱まで下落傾向にあるが、依然として予断を許さない状況が続いている。

カンボジア政府のワクチン調達・接種については、2021 年 5 月に国家委員会を設置し、全国のワクチン接種プログラム計画の策定と管理、医療従事者向け研修を推進、2021 年中に人口（約 1,600 万人）の 62%に当たる 1,000 万人、2022 年前半には 1,300 万人の接種を完了する方針を打ち出している。10 月 5 日時点のワクチン接種率は人口比 67.24%となっており、当初想定を上回るペースでワクチン接種が進んでいる。また、同接種率は東南アジア諸国においてシンガポールに次ぐ高い接種率となっている。

他方、当国の医療体制は WHO が示すユニバーサル・ヘルス・カバレッジ(UHC)達成に必要な水準に達しておらず、特に地方における保健医療サービスには取り組むべき課題が多い。加えて、COVID-19 対策も並行して実施する必要があることから、短・中期的に保健医療分野における財政負担は増加する見通しである。かかる状況下、カンボジア政府は COVID-19 の影響もあり策定が遅れている当国の主要保健政策、第 4 次保健戦略計画(2022～2030 年) (Forth Health Strategic Plan。以下「HSP4」という。)の承認と実施を急ぎ、COVID-19 対策及び UHC 達成への取り組みについても加速させる方針である。

カンボジアは、若年層を中心とした豊富な労働力や積極的な外国投資の呼び込みにより、1995 年から 2019 年まで平均 7.6%の経済成長率を維持してきた。

しかし、2020 年は COVID-19 感染拡大の影響により、主要産業である縫製業、観光業、外国投資による建設・不動産業が大きな影響を受け、経済成長率は▲3.1%に落ち込み、実体経済に大きな影響が生じた（世界銀行（世界銀行（以下、「世銀」という。）、2021）。かかる状況下、当国政府は、感染拡大初期段階から、経済・社会安定化対策を打ち出し、貧困層への補助金の配布や、企業向けの融資制度の導入、減税措置等を実施している。2020 年 11 月、JICA はアジア開発銀行（ADB）との協調融資により、COVID-19 感染拡大抑制、経済・社会活動の維持・活性化及び社会的弱者の保護等の対応策の実施を行う当国政府に対し「新型コロナウイルス感染症対策危機対応緊急支援円借款」（以下、「フェーズ 1」という。）（承諾額 250 億円）に合意し、2021 年 1 月に貸付を完了した。しかし、長引く世界的な需要停滞による輸出産業の回復は依然として不透明であり、長引く行動制限等の影響により、世帯収入の減少、消費の減退は更に深刻化していることから、引き続き、貧困層・脆弱層向けの支援を継続することが肝要と指摘されている（ADB、2021 年）。

2021 年 5 月にはカンボジア経済財政省（Ministry of Economy and Finance。以下「MEF」という。）が足下の感染拡大を踏まえた経済対策「ポストコロナ経済復興計画 2021-2023（Post-COVID-19 Economic Recovery Plan 2021-2023）」を策定し、ビジネス回復・自立支援・雇用創出などの経済回復策、産業多角化や競争力強化などの構造改革、持続性向上などの経済強靱化策、を柱とした経済対策に取り組むとした。

かかる状況を受け、カンボジア政府は日本政府に対し、200 百万ドルの緊急財政支援を要請した。「新型コロナウイルス感染症危機対応緊急支援円借款（フェーズ 2）」（以下、「本事業」という。）は、COVID-19 感染対策、及び経済・社会安定化策を推進するカンボジア政府に対し財政支援を行うものである。本事業を実施することにより、貧困層や脆弱層への救済策を通じた生計改善や妊婦に対する妊産婦医療へのアクセス確保、中小企業向け制度整備を通じた金融包摂強化、構造改革や財政健全化策を通じた将来の経済危機に対する財政強靱化が期待される。さらには、ワクチンが計画通りに接種されることによる COVID-19 感染抑制や保健医療サービス改善による UHC 達成への貢献が期待される。

（２）新型コロナウイルスに対する我が国及び JICA の協力量針等と本事業の位置付け

対カンボジア王国国別分析ペーパー（2014 年 3 月）において「経済基盤の強化」「社会開発の促進」「ガバナンスの強化」が重点分野と分析しており、対カンボジア王国国別開発協力量針（2017 年 7 月）においても、「産業振興支援」「生活の質向上」「ガバナンスの強化を通じた持続可能な社会の実現」が定められ、

経済社会基盤の更なる強化や人材育成、ガバナンス強化に取り組むとしており、これら分析、方針に合致する。

また、本事業は貧困層、ジェンダー等に配慮した政策アクションや経済復興にかかる政策アクションをを設定しており、SDGs ゴール 1（貧困をなくそう）、SDGs ゴール 3（すべての人に健康と福祉を）、SDGs ゴール 5（ジェンダー平等を実現しよう）、SDGs ゴール 8（働きがいも経済成長も）、SDGs ゴール 10（人や国の不平等をなくそう）及び SDGs ゴール 17（パートナーシップで目標を達成しよう）に貢献すると考えられる。

（３）他の援助機関の対応

世銀は 2020 年 2 月に COVID-19 対応能力強化のための緊急無償（14 百万ドル）を承認。2021 年 6 月には、本事業の協調融資案件である 200 百万ドルの開発政策借款を承認。

ADB は、カンボジア向けとして 2020 年 7 月に 250 百万ドルの COVID-19 開発政策借款を実施（JICA との協調融資）。また、COVID-19 ワクチンの迅速な調達・配布を目的とした総額 90 億ドルのアジア太平洋ワクチンアクセスファシリティ（APVAX）の一環としてカンボジア向けの支援を検討中。

アジアインフラ投資銀行は、2020 年 9 月に COVID-19 復興ファシリティにおいて地方向けインフラ整備事業を実施（総額 65 百万ドル）したほか、APVAX への協調融資を検討中。

EU は、2020 年 4 月に COVID-19 対策支援のため 67 百万ドルの無償を、同年 6 月には 483 百万ドルの無償・借款含む支援を発表。

この他、中国は 2020 年に医療機材の無償供与を行ったことに加え、2021 年には COVID-19 ワクチン 2,500 万回分を供与した。ワクチン調達に関しては、その他 COVAX から 65.5 万回分、日本政府より 107.5 万回分、米国政府より 106 万回分、英国政府より 41.5 万回分が供与された。

3. 事業概要

（１）事業目的

本事業は、世界的な COVID-19 感染拡大の影響を受けるカンボジアにおいて、当国政府への財政支援を通じて、感染拡大防止、被影響世帯・企業の救済策、経済復興策、将来の経済危機に備えた強靱性強化の対応策の実施を図り、もって当国の経済・社会の安定及び開発努力の促進に貢献するもの。

（２）プロジェクトサイト／対象地域名

カンボジア全土

(3) 本事業の受益者（ターゲットグループ）

カンボジア国民（特に貧困層及び社会的脆弱層、中小企業）

(4) 事業内容

COVID-19 感染拡大に対する経済・社会安定化策として、別添の政策マトリックスに基づき、(i) 被影響人口への救済策、(ii) 構造改革を通じた経済復興策、(iii) 将来の経済危機に対する強靱性強化、(iv) COVID-19 への緊急対応、(v) 保健医療体制強化、を支援する。これらは COVID-19 感染拡大への緊急的な対応としてカンボジア政府が重点として定める分野と一致するものである。なお、政策アクションそれぞれの達成目標に基づいて 2021 年 10 月及び 2022 年 2 月の達成を目標とする 2 つのトランシェに分ける。

(5) 総事業費

20,000 百万円（うち、円借款対象額：20,000 百万円）

(6) 事業実施期間

本事業の財政支援開始は L/A 調印時点とする。本事業の政策アクションのうち、協調融資先である世銀が設定する政策アクションは 2021 年 6 月時点で達成が確認されているが、政策アクションの達成目標時期を JICA 独自でトランシェ毎にそれぞれ 2021 年 10 月、2022 年 2 月として設定し、トランシェ毎に政策アクション達成を確認後、貸付実行する。貸付完了（2022 年 4 月予定）をもって事業完成とする。なお、政策アクションのうち、2 つの政策課題（「COVID-19 への緊急対応」、及び「保健医療体制強化」）については JICA 独自で設定する政策アクションである（別添）。

(7) 事業実施体制

- 1) 借入人：カンボジア王国政府（The Royal Government of Cambodia）
- 2) 保証人：なし
- 3) 事業実施機関：カンボジア経済財政省（Ministry of Economy and Finance）

(8) 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

本事業は、フェーズ 1（2020 年 11 月承諾、承諾額 250 億円、貸付完了済。）を通じて支援した、当国政府の経済回復、社会保護にかかる各種施策を継続的に支援するものと位置付けられる。また、「保健人材継続教育制度強化プロジェクト」（2021 年 11 月開始予定）において、看護師の卒後研修制度の強化を

図る予定としており、同プロジェクトの円滑な実施の前提となる保健人材継続教育制度の本格運用を本事業の政策アクションによって促進する。

2) 他援助機関等の援助活動

本事業は、世銀の「Cambodia Relief, Recovery and Resilience Development Policy Financing」（200 百万ドル）と被影響世帯・企業の救済策、経済復興策にかかる政策アクションの一部を共有する協調融資。

(9) 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 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) 横断的事項

① 貧困対策・貧困配慮：当国政府による危機対応プログラムには、COVID-19 による貧困層や社会的に脆弱な層への直接的な支援が含まれる。

② 障がい者配慮：上記の社会的に脆弱な層には、障がい者も含まれる。

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＞当国政府による危機対応プログラムに含まれる貧困世帯への公的扶助の受益者には、一定割合以上の女性が含まれる。

(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	目標値（2022 年 6 月） （注 3）
ワクチン調達率（1 人当たり 2 回分のワクチンの対人口比、%）（注 1）	0 （2021 年 1 月時点）	100%
ワクチン接種人数（2 回接種完了人数）（注 1）	0 （2021 年 1 月時点）	1,000 万

現金給付の受給世帯 (世帯数) (注 2)	0 (2019 年実績)	690,000
母子向け現金給付金受 給者 (人) (注 2)	58,324 (2019 年実績)	360,000
中小企業向けの新リス ク負担制度の利用企業 数 (注 2)	0 (2019 年実績)	500

(注1) JICA 独自の指標

(注2) 協調融資先の世銀と同じ指標

(注3) 定量的効果は、協調融資先の世銀が定める時期と同時期にモニタリングを行い評価する。定性的効果は事業完了 2 年後に事後評価を通じて評価する。

(2) 定性的効果

COVID-19 感染拡大の収束、カンボジアの経済・社会の安定。

(3) 内部収益率

プログラム型借款案件のため内部収益率は算出しない。

5. 前提条件・外部条件

(1) 前提条件：特になし。

(2) 外部条件：特になし。

6. 過去の類似案件の教訓と本事業への適用

東南アジア三カ国向け緊急財政支援円借款（フィリピン「緊急財政支援円借款」、インドネシア「気候変動対策プログラムローン(II)（景気刺激支援）」、ベトナム「第 8 次貧困削減支援借款（景気刺激支援）」）の事後評価結果等では、緊急財政支援の目的の一つが、危機への迅速な対応を促すための速やかな資金供与を行うことであるとすれば、その効果を高めるためには、支援供与のタイミングが非常に重要であり、可能な限り支援供与までの手続の簡素化を図るとともに、機動的かつ柔軟な仕組みとしておくことが望ましい、との教訓が得られている。

上記を踏まえ、本事業では、世銀の緊急財政支援との協調融資として実施することにより、政策マトリクスの作成を簡略化することで、当国政府が策定し実施する感染対策、経済・社会活動の維持・活性化及び社会的弱者の保護等の対策を支援対象とし、迅速な資金供与を可能としている。

7. 評価結果

本事業は、カンボジアの開発課題・開発政策並びに我が国及び JICA の協力方針・分析に合致し、世銀との協調融資による財政支援を通じて COVID-19 の影

響を緩和し、経済・社会活動の維持・活性化及び社会的弱者の保護に資するものであり、SDGs ゴール 1（貧困をなくそう）、SDGs ゴール 3（すべての人に健康と福祉を）、SDGs ゴール 5（ジェンダー平等を実現しよう）、SDGs ゴール 8（働きがいも経済成長も）、SDGs ゴール 10（人や国の不平等をなくそう）及び SDGs ゴール 17（パートナーシップで目標を達成しよう）に貢献すると考えられることから、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. のとおり。
- （2）今後の評価スケジュール
事業完成 2 年後 事後評価

以 上

新型コロナウイルス感染症危機対応緊急支援円借款（フェーズ 2）政策マトリックス

政策課題	政策目的	世銀プログラムの政策アクション (2021 年 6 月時点で達成済み)	円借款での政策アクション① (2021 年 10 月の達成を目標)	円借款での政策アクション② (2022 年 2 月の達成を目標)
被影響人口への救済策（注 1）	貧困層及び経済的脆弱層向け社会保障の強化	IDPoor 向け補助金配布プログラムを延長・拡大する。 妊婦向け補助金配布プログラムの実施機関として、社会問題・退役軍人・青少年更正省を任命する。また、同プログラムのモニタリング・評価ガイドラインを最終化する。	IDPoor 向け補助金配布プログラムの受給世帯数を 674,000 世帯達成させる。 妊婦向け補助金配布プログラムの受給者数を 236,000 人達成させる。	IDPoor 向け補助金配布プログラムの受給世帯数を 680,000 世帯達成させる。 妊婦向け補助金配布プログラムの受給者数を 250,000 人達成させる。
	雇用関連社会保険の強化	国家社会保険基金（National Social Security Fund）の監督機関を担うノンバンク金融機関法を制定する。		
	中小企業向け金融包摂強化	中小企業向けの新たなビジネス回復保証スキーム及びリスク負担制度（risk-sharing facility）を開始する。	中小企業向けの新たなリスク負担制度の利用企業数（口座数）100 口座を達成させる。	中小企業向けの新たなリスク負担制度の利用企業数（口座数）400 口座を達成させる。
構造改革を通じた経済復興（注 1）	非関税障壁の軽減や貿易コスト低減	貿易許可が必要な関税分類品目数を削減し、輸入禁止・制限品目リストを改定する。		
	起業・投資コストの削減	事業者登録のオンライン化を開始し、登録プロセスの合理化、登録費用の減額を行う。		
将来の経済危機に対する強靱性強化（注 1）	公共財政管理の強化と透明性強化	政府債権（国債）に関する法律、公共投資管理政令を發布する。		
	マネーロンダリングやテロ対策関連法的枠組みの近代化	マネーロンダリング防止法、金融テロ対策法を施行する。また、顧客審査手法に関する指令を発効する、		
	歳入回収率向上	付加価値税及び法人税にかかる集中オンライン申請システムを導入する。	付加価値税及び法人税にかかる集中オンライン申請システム利用企業数を 30,000 社達成させる。	付加価値税及び法人税にかかる集中オンライン申請システム利用企業数を 32,000 社達成させる。

COVID-19 への緊急対応（注2）	ワクチン調達・接種計画に従った国民のワクチン接種促進		国家ワクチン接種計画に基づき、ワクチン接種実施計画を作成する。	対象国民（12 歳以上）がワクチン 2 回接種が可能となる分量 100%を調達する。
			国家ワクチン接種マスタープラン（18 歳以上）を策定し実施する。	1,000 万人へのワクチン接種を達成させる（18 歳以上）。
	COVID-19 の検査・診断体制強化		以下の機関において、COVID-19 の検査・診断に必要な機材が導入される。（National Institute of Public Health, National Center for Tuberculosis and Leprosy Control, National Blood Bank）	8 つの地域病院にて、COVID-19 の検査・診断に必要な機材が導入される。
保健医療体制強化（注2）	保健医療サービス提供体制強化		コロナ重症患者受け入れ病床数を 1,500 床に増加させる。	COVID-19 患者用の 4 つの地域病院（シェムリアップ、バットアン、シハヌークビル、ストゥントレン）において、重症患者の受入れを行う。
				地域病院の機能強化にかかる優先的な取り組み案等にかかる中間報告が行われる。
				HSP4 のドラフト等が共有される。
	保健医療人材育成の強化			看護師卒後研修ガイドライン制定にかかる議論が開始される。

（注 1）協調融資先の世銀と同様の政策アクション。ただし、2021 年 10 月、2022 年 2 月の目標は JICA 独自の設定。

（注 2）JICA 独自で設定する政策アクション。