

事業事前評価表

国際協力機構中南米部南米課

1. 基本情報

国名：エクアドル共和国

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

(COVID-19 Crisis Response Emergency Support Loan)

L/A 調印日：2022 年 10 月 27 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対応の現状・課題及び本事業の位置付け

当国では、新型コロナウイルス（以下、「COVID-19」という。）の世界的感染拡大に際し、2020 年 2 月 29 日に国内初の感染者が確認されて以降、都市圏を中心に感染者数が増加し、社会・経済に深刻な影響を及ぼしている（2022 年 6 月 16 日時点、累計感染者数 896,483 人、累計死者数 35,693 人）。ワクチン接種は 2021 年 5 月のラッソ政権発足後、急速に推進され、2022 年 6 月時点の 2 回目接種済人数は 5 歳以上人口の 84%に達した。

2020 年の実質 GDP 成長率は▲7.8%、2021 年は前年の反動もあり 4.2%まで回復したが、2022 年は 2.9%の予測となっており、当国政府は引き続き経済回復に向けた施策を推進している。COVID-19 関連の財政出動により 2020 年の財政赤字の対 GDP 比は▲6.1%まで拡大したが、ラッソ政権は透明性の高い IMF プログラムの順守を重視し、財政規律路線を継続していることに加え、石油価格の高騰及び 2020 年のグローバル・ボンドの債務再編による利払いの猶予が追い風となり、2021 年は赤字が縮小し同▲1.5%が見込まれている（IMF、2022）。失業率は 2019 年の 3.8%から 2020 年は 5.3%に増加しており、失業者が増えた影響から、2019 年には 25%だった貧困率が 2020 年 12 月には約 33%に達した。2021 年 12 月時点で貧困率は 27.7%と COVID-19 感染拡大以前の水準へと徐々に戻ってきているが、依然として貧困層が全人口に占める割合は高い。また、2020 年の失業率は、男性は 2019 年比で 33.3%増、女性は 42.5%と男女間で影響に差がみられる。また、労働者の約半数を占めるインフォーマル労働者や貧困層は、収入減など COVID-19 による大きな影響を受けているが、その多くが拠出型社会保障制度の枠外にあるため、これら脆弱層に対する社会保障制度への組み込み拡大、正規雇用機会の提供が必要とされている。ラッソ政権は、ユニバーサルで効率的かつ透明性の高い社会保障制度の強化、労働時間や賃金が適正な雇用の創出を通じた女性や障害者などを含む脆弱層の労働市場への組み込みを「国家開発計画 2021-2025」に掲げている。

さらに、急遽 COVID-19 対策に保健予算が振り分けられたことから、BCG、インフルエンザなどの質の高いワクチンの無償接種を国民全員へ保障すること

を目指す国家免疫戦略に定められた各種ワクチン接種の達成率が前年より低下するなど保健サービスにも影響を与えている（IDB、2021）。

加えて、当国は子供の低栄養問題が喫緊の課題となっている。中南米地域の中でも当国は2番目に状況が悪く、5歳以下の子供の4人に1人が低栄養状態にある（UNICEF、2021）。特に先住民が多く居住する貧困率の高い県において低栄養率の増加が懸念されており、現政権も、出産前の女性の健康を含む低栄養改善を「国家開発計画 2021-2025」で主要政策に掲げており、受益者の特定及び支援の提供を目的とする「未来ある子供」プロジェクトの実施、早期幼児教育や託児プログラム拡充等の実施を通じた低栄養率の低減を目指している。COVID-19 感染拡大防止措置として、妊産婦及び乳幼児に対し、低栄養改善のための指導やケアを行っている早期幼児発達センター（Centro de Desarrollo Infantil: CDI）などの早期教育施設が一時閉鎖され、利用者が右施設の提供する対面サービスへアクセスできず、継続的なケアが困難となったため、オンラインでの質の高いサービスの提供及び右を可能にする体制づくりが求められている。

こうした状況において、当国政府は特に子供の低栄養改善を含む保健医療分野及び社会保障分野において COVID-19 対処のために必要な政策制度改善するため、約 1,600 百万ドルの資金を必要としている。右必要資金のうち 200 百万ドルを、「新型コロナウイルス感染症危機対応緊急支援借款」（以下、「本事業」という。）により手当することを計画している。

（2）エクアドル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

対エクアドル共和国国別開発協力量針（2020 年 4 月）では、「持続的発展への貢献」を基本方針に据え、重点分野「格差是正・包摂的な社会の実現」の下、「格差是正と社会的包摂」を開発課題に位置付け、保健医療分野を含む基礎的社会インフラの拡充に資する協力プログラムを実施している。また JICA の保健医療及び栄養分野の課題別事業戦略や「JICA 世界保健医療イニシアティブ」の「感染症予防の強化・健康危機対応の主流化」方針・分析とも合致する。さらに、JICA が IDB との協調融資枠組み（CORE）の分野を 2021 年 3 月に拡大しており、保健分野が追加された。本事業は同枠組みのもと CORE パラレル協調融資案件として位置付けられる。加えて、2021 年 12 月に東京で開催された栄養サミットにおいて、日本政府は今後 3 年間で 3,000 億円の栄養に関する支援を行うことを表明しており、子供の低栄養改善に係るアクションを政策マトリクスに含む本事業は、日本政府の同コミットメント達成に資するものである。

（3）他の援助機関の対応

IDB は 2021 年 3 月に本事業とのパラレル協調融資案件である当国の社会保障セクターへの社会的支出の確保及び雇用回復に係る政策支援借款（200 百万ド

ル)を供与し、2022年4月に同借款フェーズ2プログラム(250百万ドル)を承諾した。また、COVID-19対策として、2020年5月にはCOVID-19感染拡大を受けた医療・社会保障サービスの確保に係る借款(250百万ドル)、2021年3月にワクチン購入資金借款(63百万ドル)、同年11月にはマクロ経済の安定及び社会保障に関する政策支援借款(500百万ドル)をそれぞれ承諾している。上記の他、世界銀行がCOVID-19への緊急支援として、2020年5月及び11月に包摂的・持続的成長のための財政支援借款(各500百万ドル)、2022年2月にグリーンかつ強靱な回復のための財政支援借款(700百万ドル)などを承諾している。また、子供の低栄養改善分野では、ラテンアメリカ開発銀行(CAF)が2021年7月に200百万ドルの融資を承諾済。

3. 事業概要

(1) 事業目的

本事業は、COVID-19の感染拡大による社会経済的影響が深刻な当国において、財政支援を実施することにより、社会保障分野及び子供の低栄養改善を含む保健分野に関する政策制度改善を図り、もって当国の経済・社会の安定及び開発努力の促進に寄与するもの。

(2) プロジェクトサイト／対象地域名

エクアドル共和国全土

(3) 事業内容

本事業は、上記の目的を達成するために以下を柱とする政策マトリクスの達成状況を確認し、当国政府による主体的な取り組みの促進を図る。なお、政策の柱1～6は、IDBの政策支援借款(社会的支出の確保及び雇用回復に係る支援)の政策マトリクスと共通であり既に達成済。政策の柱7は本事業を実施するにあたり、JICAが独自に当国政府と協議し追加されたもの。

政策の柱1: COVID-19対策として脆弱層へのサポート提供及び社会保障システムへの編入

政策の柱2: 社会保障システムの強化

政策の柱3: 質の高い早期幼児教育へのアクセス強化

政策の柱4: 国家免疫戦略(National Immunization Strategy)の推進

政策の柱5: ジェンダーに起因する経済格差の是正努力

政策の柱6: 脱炭素化に向けた環境目標に資する正規雇用の回復促進

政策の柱7: 子供の慢性的低栄養改善に向けた取組の強化

(4) 総事業費

借款額 23,000 百万円

(5) 事業実施期間

本事業による財政支援開始は、L/A 調印月の2022年10月とする。全ての貸

付実行（2023 年 4 月予定）をもって事業完成とする。

（6）事業実施体制

1）借入人：エクアドル共和国（Republic of Ecuador）

2）事業実施機関／実施体制：

本事業の借入人窓口である経済財政省（Ministry of Economy and Finance）が全体の事業管理を行い、公共保健省（Ministry of Public Health）、経済社会包摂省（Ministry of Economy and Social Inclusion）、労働省（Ministry of Labor）、生産・貿易・投資・漁業省（Ministry of Production, Foreign Commerce, Investments and Fishery）子供の低栄養なく成長するエクアドル技術庁（Technical Secretariat “Ecuador Grows without Child Malnutrition”）及び市民登録ユニット（Social Registration Unit）が政策マトリックスの実施を行う。

（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

政策の柱 4 の「国家免疫戦略の保護」では「チンボラソ県医療施設・機材整備計画」（2018 年完了、贈与契約限度額 1,185 百万ドル、実績額 1,183 百万円）で建設された医療施設の有効な活用が見込まれ、政策の柱 7「子供の慢性的低栄養改善に向けた取組の強化」では「ピチンチャ県カヤンベ市の学校菜園と学校給食の実施を通じた子ども達の学校生活改善プロジェクト」（2022 年完了予定）を通じた取組み等を参考に 2022 年度要望調査に向けて子供の低栄養改善を目的とした技術協力案件の形成が検討されるなど、本事業の政策アクションの達成により社会保障や保健体制の基盤が強化され、貧困層、脆弱層の社会包摂が促進されることから、JICA の既存及び新規協力事業との相乗効果が見込まれる。

2）他援助機関等の援助活動

本事業は IDB との CORE のもと、社会保障強化・脆弱層の保護に係る財政支援借款との協調融資を行うものであり、COVID-19 感染拡大後の早期の経済回復、脆弱層の社会基盤構築を通じて、包摂的な社会の実現に向けた当国政府の政策が促進されることが期待される。

（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 カテゴリー分類：C

② カテゴリー分類の根拠：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：特になし

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>

本事業は、官民パートナーシップによるジェンダー平等イニシアティブ（GPI）を通じて推進された男女の経済格差是正のための公的政策及びプログラムまたは企業プラクティスの実施や、「未来ある子供」プロジェクトにおいて妊婦及び2歳以下の子供を支援する当国政府取組みを推進するものであるため。

（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）（注1）

指標名	基準値 (実績値)	目標値
①COVID-19による経済的危機から極度の貧困及び貧困層を保護するための緊急現金送金のカバー率（注2）（%）	0 (2020年)	90 (2021年)
②通常実施されている低所得者層向け社会保障システムによる現金送金のカバー率（%）	37 (2020年)	80 (2022年)
③2020年2月時点においてサービスの受益者ではなく、バーチャル及びセミバーチャルケア・プロトコルによって特定された極度の貧困または貧困家庭に対する、バーチャルもしくはセミバーチャル方式での早期教育サービス（経済社会包摂省提供）のカバー率（%）	0 (2020年)	50 (2024年)
④2020年2月時点において対面でのサービスを受けており、極度の貧困または貧困家庭に対する、バーチャルもしくはセミバーチャル方式での早期教育サービス（経済社会包摂省提供）のカバー率（%）	0 (2020年)	50 (2024年)
⑤国家免疫戦略（ENI）のスキーム実施カバー率（%）	80 (2020年)	95 (2022年)
⑥官民パートナーシップによるジェンダー平等イニシアティブ（GPI）を通じて推進された男女の経済格差是正のための公的政策及びプログラムまたは企業プラクティス（件）	0 (2020年)	3 (2023年)

⑦Partner Employment Network (RSE)を通じた脱炭素化に向けた環境目標に資する正規雇用率 (%)	0 (2020 年)	5 (2023 年)
⑧「未来ある子供」プロジェクトにおいて特定された妊婦及び 2 歳以下の子供の合計人数 (注 3) (人)	0 (2020 年)	331,119 (2022 年)

(注1) 運用・効果指標①～⑦については、協調融資先の IDB と同じ指標を設定。指標⑧は「子供の低栄養なしに成長するエクアドル」技術庁と協議の上、JICA が設定。

(注2) 経済社会包摂省が実施する栄養サポートバウチャー及び緊急家族保護バウチャーの対象者への送金カバー率。

(注3) 「未来ある子供」プロジェクトは、低栄養改善のためのリソースやサービス享受の保障することを目的として、本年 1 月より開始。

2) インパクト：特になし

(2) 定性的効果

経済・社会の安定、子供の低栄養の改善及び持続的発展の促進。

(3) 内部収益率

プログラム型借款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：IMF プログラムの維持、IDB 「社会的支出の確保及び雇用回復に係る支援」第二フェーズの供与。

6. 過去の類似案件の教訓と本事業への適用

リーマンショック時に実施された「東南アジア三ヵ国向け緊急財政支援円借款」の事後評価において、他機関によって実施中の政策支援借款等のプログラム・ローンの枠組みを活用することの効率性が指摘された。本事業においては協調融資先である IDB の政策マトリクスを活用することで、事業推進の迅速性を図る。

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 の協力量針に合致し、当国政府による社会保障分野及び保健分野に関する政策制度改善を支援し、当国政府への財政支援を通じて、当国の COVID-19 の影響からの経済回復を促すものであり、SDGs ゴール 1 (あらゆる場所あらゆる形態の貧困を終わらせる)、2 (飢餓を終わらせ、食料安全保障及び栄養の改善を実現し、持続可能な農業を推進する) 及びゴール 10 (国内及び各国家間の不平等を是正する) 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。

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