

事業事前評価表

国際協力機構 社会基盤部 都市・地域開発グループ

1. 案件名 (国名)

国名： エルサルバドル共和国 (エルサルバドル)
案件名： (和名) 公営賃貸住宅モデル整備プロジェクト
(英名) Project for Development of the Model of Public Rental Housing

2. 事業の背景と必要性

(1) 当該国における建築・住宅分野の開発の現状・課題及び本事業の位置付け

エルサルバドルは、2024年の国勢調査 (Censo de Población y Vivienda El Salvador 2024、以下、国勢調査) によると人口 602 万人、世帯数 189 万世帯を有する。

エルサルバドルの住宅の量的不足は深刻な状況であり、エルサルバドル建設業会議所 CASALCO (Cámara Salvadoreña de la Construcción) によると 2024 年時点で少なくとも 40 万戸の住宅が不足している。また、2023 年の多目的世帯調査 EHPM では、約 4 割の世帯が過密状態で居住していると報告されている。

質的不足に関しては、2021 年の米州開発銀行 (IDB) の国別事業戦略レポート (IDB GROUP COUNTRY STRATEGY 2021-2024_EL SALVADOR) の中で、84%の住宅が災害への脆弱性が高いと報告されている。斜面や川沿いなどの災害に脆弱な場所に居住する世帯が多いことがその一因である。

エルサルバドル政府は 1973 年以降、国民住宅国家基金 (FONAVIPO) を通じて分譲型の公的住宅の供給を行ってきた。2019 年には「国家住宅政策」を策定し、公的住宅の建設を促進するという方針を発表するとともに、住宅問題への取り組みを強化すべく、公共事業運輸・住宅都市開発省から住宅都市開発部門を分離し住宅省を創設した。しかしながら、政府予算は限定的であり、公的住宅を必要とするすべての人に分譲型の住宅を継続的に供給することは難しい。そのため、住宅省は、賃貸型の公営住宅制度を導入し、一定期間で入居者を入れ替えることで裨益者数を増加させるべく本事業を要請した。本事業は低所得者層に対して、安全性の高い立地であり、居住空間の質も適切であるアフォーダブル住宅¹を提供することで、国民の生活の質の向上を目指すものである。

また、本事業を通じて導入する公営賃貸住宅制度は、エルサルバドルの「国が決定する貢献 (NDC : Contribuciones Nacionalmente Determinadas de El Salvador, 2021)」²に具体的なアクションとして記載されている「災害脆弱性の高い地域からの住民移転」を加速すると想定され、本事業は NDC に整合するといえる。

(2) 建築・住宅分野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、課題別事業戦略における本事業の位置づけ

¹ 品質や立地が適切で、住宅費が基本的な生活費を圧迫せず、基本的な人権の享受を阻害しない適正価格住宅。

² パリ協定に基づき各国が定める温室効果ガスの排出量削減と気候変動対策への努力を具体化したもの。

本事業は「対エルサルバドル共和国 国別開発協力方針(2022年4月)」の中で、重点分野の一つとして定められている「包摂的な開発の促進」に記載の「市民の社会基盤及び生活の質の向上に向けて、社会サービスを提供するための基盤整備に資する支援を実施する」という内容に沿うものである。

また、「対エルサルバドル共和国 JICA 国別分析ペーパー(2023年3月)」においては、「経済の活性化と雇用拡大」を重点分野としており、その中で「エルサルバドルの大きな課題である住宅問題の抜本的な解決に向けた方策を住宅省と協議し、長期的な協力も視野に新たな案件立ち上げの具体的な検討を進める。」としている。本事業は左記の協力方針に合致するもので、その成果は SDG11 のターゲット 11.1「2030年までに、全ての人々の、適切、安全かつ安価な住宅及び基本的サービスへのアクセスを確保し、スラムを改善する」という国際的な方針にも貢献するものである。

加えて、本事業は、公営賃貸住宅制度の導入を通じて、インクルーシブな都市の実現に貢献するものであり、課題別事業戦略「JICA グローバル・アジェンダ」都市開発クラスターで推進を目指す「まちづくり」に資するものである。以上より、JICA が本事業の実施を支援する必要性は高い。

(3) 他ドナーの対応

イタリア開発協力庁が FONAVIPO や住宅省と実施する借款事業「サンサルバドル市歴史的な中心地区の協働組合を通じた居住機能再評価事業」(2014年～)を実施中。米州開発銀行(IDB)は住宅金融分野にかかる事業「低所得者住宅金融プログラム」(2021年～)を住宅社会基金(FSV³)と実施している。このように住宅省は、他ドナーからも支援を得つつ各種事業を行っている。ただし、他ドナーの事業は持ち家住宅支援を行うものであり、本事業で実施する賃貸住宅の提供を支援するものはない。

3. 事業概要

(1) 事業目的

本事業は、エルサルバドルにおいて、公営賃貸住宅制度整備のための技術(公営賃貸住宅の設計手法、事業計画モデル、運営管理モデルの整備)を導入することにより、同制度に基づくアフォーダブル住宅の供給を図り、もってエルサルバドル国民の居住福祉の向上に寄与するもの。

(2) 対象地域

エルサルバドル全域(サンサルバドル市を中心とする)

(3) 本事業の受益者(ターゲットグループ)

直接受益者: 住宅省(MIVI)、国民住宅国家基金(FONAVIPO)

最終受益者: エルサルバドルの低所得者層

(4) 総事業費(日本側)

約2.55億円

³ 住宅金融プログラムを実施する公的信用機関。一定のクレジットを取得した国民を対象に住宅ローンを提供するため、支援対象の所得階層が FONAVIPO と比較して高い。

(5) 事業実施期間

4年間（計48ヵ月）（2025年6月～2029年5月）

(6) 事業実施体制

実施機関：住宅省及びFONAVIPO

(7) インプット（投入）

1) 日本側

① 専門家派遣（合計約40M/M）：

- 住宅供給政策（業務主任者）
- 公営賃貸住宅計画／集合住宅設計
- 事業計画／維持管理
- コミュニティ形成

② 本邦研修実施

③ 機材調達（必要に応じて）

④ その他（セミナー実施費用を含む）

2) エルサルバドル国側

① カウンターパートの配置

- 1) プロジェクトディレクター
- 2) プロジェクトマネージャー
- 3) ワーキンググループメンバー

② オフィススペースおよび必要な設備・備品の提供

③ カウンターパートの人件費（日当、エルサルバドル国内旅費を含む）

④ 維持管理費（電気、水道等の光熱費）

⑤ 日常活動および現地経費（交通費、会議費等）の予算

⑥ プロジェクト活動に必要な備品と交換費用

(8) 他事業、他開発協力機関等との連携・役割分担

1) 我が国の援助活動

本事業で整備される公営賃貸住宅は、建設の際には、以下に示す技術協力で作成されたマニュアルに従って建設されるものとする。

- 技術協力「耐震普及住宅の建築普及技術改善プロジェクト」（実施期間：2003/12-2008/11）：エルサルバドル国立大学、中米大学に耐震実験施設を供与し、低所得者向け住宅を対象とした建築工法（ブロックパネル造、改良アドベ造、ソイルセメント造、コンクリートブロック造）の耐震性を高めるための研究や開発に係る技術移転を実施。耐震普及住宅にかかる建築工法マニュアルが整備された。
- 技術協力「低・中所得者向け耐震住宅の建築技術・普及体制改善プロジェクト」（実施期間：2009/5 - 2012/12）：低・中所得者向け耐震住宅を普及するために必要な建築行政の能力強化を支援。改良アドベ造、ソイルセメント造、コンクリートブロック造について、住宅都市開発副省（当時）および大学などの関係機関が協力して、耐震に関して国の正式な基準化に取り組み、2014年に法的位

置づけのある技術基準として制定された。また、ブロックパネル造については、国としてのマニュアルが整備された。

- 技術協力「首都圏建物の耐震評価と耐震補強のための能力強化プロジェクト」
（実施期間：2022/2 - 2026/2）：首都圏の公共の建物を対象に、耐震診断や耐震補強設計・施工監理が適切に行われるための行政・技術能力の向上を支援。耐震診断、耐震補強設計、耐震施工監理に係る技術移転が行われのそれぞれのマニュアルを策定中。これらのマニュアルは公営住宅の建設・改築時に適用が可能と考えられる。

2) 他の開発協力機関等の援助活動

本事業の中で整備するマニュアル等は、住宅省や FONAVIPO が実施する住宅事業に活用することを想定している。住宅省や FONAVIPO が他ドナーの援助を利用し住宅事業を実施する際には、本事業の成果が活用されるようにそのドナーへ情報共有を行うことが望ましい。

(9) 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」(2022年1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：

本事業は、低所得者層に対してアフォーダブル住宅を提供することにより、居住環境を向上させ、健康状況の改善等の正の影響が見込まれるものであり、人々の幸福の実現に貢献する。また、本事業は災害に対して脆弱な地域からの住民の移転を促すことにも貢献するため、気候変動への適応策として効果が期待される。

3) ジェンダー分類：

【ジェンダー案件】 ■GI (S) (ジェンダー活動統合案件)

<分類理由>

詳細計画策定調査にて、DV被害者の9割以上は女性であること、離婚した家庭で子供を引き取るのは基本的に女性側であること、女性は安定した収入の職業に就くことが難しい等のエルサルバドルの実態から、ジェンダー視点に立った公営賃貸住宅の入居者選定、および女性の意見を反映した公営賃貸住宅の設計、運営が必要であることを、実施機関である住宅省と確認した。これらの実態に対し、成果1~3に対応する活動において、女性の意見を反映しつつ、ジェンダー項目を含む、公営賃貸住宅の設計や運営にかかるマニュアルを作成することとし、ジェンダー視点に立った各戸住宅の標準設計のマニュアルおよび、公営賃貸住宅計画の設計マニュアルが整備されることを指標として設定しているため。

(10) その他特記事項

特になし。

4. 事業の枠組み（案）

(1) 上位目標：公営賃貸住宅制度を通じて、アフォーダブル住宅が供給され低所得者層の居住福祉が向上する。

指標及び目標値：

1. XX世帯が事業計画と運営管理のモデルが適用された公営賃貸住宅に入居する。
2. 入居世帯の満足度がXX%以上となる。
3. 公営賃貸住宅モデルのマニュアルに沿った賃貸住宅が、XX戸設計される。

※XXと記載している目標値はプロジェクト開始後に決定する。

(2) プロジェクト目標：アフォーダブル住宅の供給に資する公営賃貸住宅制度が整備され運用が始まる。

指標及び目標値：

1. 標準設計マニュアルまたは公営賃貸住宅計画の設計マニュアルに基づいた公営賃貸住宅の設計が開始される。
2. 事業計画と運営計画のモデルが、住宅省と FONAVIPO が運営する公営賃貸住宅に適用される。

(3) 成果

成果 1. 住宅各戸の標準設計のマニュアルが整備される。

成果 2. 公営賃貸住宅計画の設計マニュアルが整備される。

成果 3. 事業計画と運営管理のモデルが整備される。

成果 4. 公営賃貸住宅整備に必要な規定や規則を整備する能力が強化される。

(4) 主な活動

1-1. 住宅ニーズの分析と類型化を行う。

1-2. 活動 1.1 で定めた類型ごとに必要な住居機能を整理する。

1-3. 活動 1.2 の整理を受けて類型ごとの標準設計を策定する。

1-4. 標準設計策定までのマニュアルを整備する。

2-1. 基礎調査手法を整備する（敷地選定⁴、都市施設、周辺地域社会や公共施設との関係）。

2-2. 公営賃貸住宅の設計手法を整備する（規模、住居密度、アプローチ、住棟間隔、敷地内道路・歩行者路）。

2-3. 公営賃貸住宅内施設の設置手法を整備する（公園、緑地、集会所、店舗、幼稚園、診療所、駐車場、公衆便所等）。

2-4. 活動 2.1～2.3 を受けて、公営賃貸住宅計画の設計マニュアルを整備する。

3-1. ニーズ分析から入居対象者要件を整備する。

3-2. 入居者選定手法を整備する。

3-3. 活動 3.1 の整理に合わせた家賃設定手法を整備する。

3-4. 公営賃貸住宅運営維持管理及び共同生活に関するマニュアルを作成する。

3-5. 公営賃貸住宅運営の収支計画策定マニュアルを整備する。

3-6. 住宅省または FONAVIPO の事業にて活動 3-1～3-5 で作成した運用手法を検証す

⁴ ハザードマップ等も活用し、災害に対して脆弱な地域からの移転を考慮し敷地の選定を行う。

る。

3-7. 普及セミナーを実施する（民間企業等に対して）

4-1. 日本の公営賃貸住宅制度を体系的に整理する。

4-2. 公営賃貸住宅制度に必要な条項を整理する。

4-3. 公営賃貸住宅の政策に関する検討委員会を開催する。

5. 前提条件・外部条件

(1) 前提条件

・ 特になし。

(2) 外部条件

・ 政権交代などにより、治安悪化や大きな政策転換がない。

・ 実施機関の権限が変更されない。

・ 公営住宅の建設又は改修に必要な予算が割り当てられる。

・ 住宅省と FONAVIPO による公営住宅の建設が継続的に実施される。

6. 過去の類似案件の教訓と本事業への適用

これまで公営賃貸住宅に関する技術協力プロジェクトは JICA において実施されていないが、エルサルバドルにおいて実施された「耐震普及住宅の建築普及技術改善プロジェクト」や「低・中所得者向け耐震住宅の建築技術・普及体制改善プロジェクト」で導入した工法やマニュアルの活用・応用が可能であると考えられる。現在実施中の「首都圏建物の耐震評価と耐震補強のための能力強化プロジェクト」で移転予定の耐震調査に係る診断技術などは公営賃貸住宅の維持管理にも適用することが可能と考えられる。

また、インドネシアで実施された「集合住宅適正技術開発」事業では、集合住宅建設に関する技術改善案の提案を行っているため、本事業への知見も得られると考えられる。

7. 評価結果

本事業は、住宅省と FONAVIPO を対象に、公営賃貸住宅の設計手法、事業計画モデル、運営管理モデルの整備に関する能力強化を支援することで、公営賃貸住宅制度の整備及び運用を促進し、もって公営賃貸住宅制度に基づくアフォーダブル住宅の供給を図ることにより低所得者層の居住福祉向上への貢献を目的としているものである。エルサルバドルにおける住宅分野の開発課題・開発政策とニーズ、並びに日本政府および JICA のエルサルバドルへの協力方針に合致し、SDGs ゴール 11「包摂的、安全、強靱で、持続可能な都市と人間住居の構築」の達成に貢献するものであるため、本事業を実施する意義は高い。

8. 今後の評価計画

(1) 事後評価に用いる基本指標

4. の通り

(2) 今後の評価スケジュール

事業開始 6 か月以内 ベースライン調査

事業終了3年後

事後評価

以上