

## 事業事前評価表

### 国際協力機構アフリカ部アフリカ第四課

#### 1. 基本情報

- (1) 国名：ベナン共和国（ベナン）
- (2) プロジェクトサイト／対象地域名：全国
- (3) 案件名：経済ガバナンス及び民間セクター開発支援計画のための開発政策借款
- (4) L/A 調印日：2025 年 12 月 19 日

#### 2. 事業の背景と必要性

(1) 当該国における民間セクターの開発の現状・課題及び本事業の位置付け  
ベナン共和国（以下、「ベナン」という。）の経済は、GDP の 30% を占める農産物の産品輸出（綿花やナッツ）及び石油産業を主要産業とし、ニジェールやナイジェリア北部等の内陸部及びコートジボワールとナイジェリアとを東西に繋ぐアビジャン～ラゴス回廊の結節点となる地理条件を活かした中継貿易に支えられている。特に近年では、製造加工業を中心とする第二次産業の成長の他、通信技術の進歩と経済活動のデジタル化によるサービス業の好調、養殖分野を含む農産物の発展により、2015 年頃から年率約 6% の経済成長を続けている（コロナ禍の影響を受けた 2020 年除く）。さらにベナン政府は、2020 年、国内初の経済特区（グロジベ経済特区）を設置し、産業集積、商品作物の高付加価値化を推進しており、2024 年の実質 GDP 成長率は 7.5% 近くに達した（IMF、2025）。他方、ベナン経済はサヘル地域の不安定な政治・治安情勢に影響を受けやすい地政学的リスクを抱えていることに加え、天候不順の影響を受けやすい農業、そして近隣諸国とのシェア争いが熾烈な港湾産業に依存しており、産業構造の多角化を進めて、外的ショックに耐えうる強靱な産業構造の確立が経済・社会の安定的な発展に向けて課題となっている。

かかる状況に対し、ベナン政府は「国家開発計画 2018-2025」（Plan National de Developpement. 以下、「PND」という。）を策定し、主力産業である農産物と今後の成長産業としてのサービス産業を経済の原動力として、ベナン経済の競争力向上を目標に掲げている。また、PND に基づいて策定された「政府行動プログラム 2021-2026」（Programme d'Action du Gouvernement 2021-2026. 以下、「PAG」という。）では、重点分野の 1 つに「経済の構造改革」を掲げ、既述の経済特区の設置も含めて民間投資を促進するなど民間セクター改革を推進している。

上記改革を支援するため、アフリカ開発銀行（以下、「AfDB」という。）は経済ガバナンス・民間セクター開発支援プログラム（Programme d'Appui à la

Gouvernance Économique et au Développement Secteur Privé。以下、「PAGE-DSP」という。)を2フェーズ(フェーズ1:2023年承諾、フェーズ2:2024年承諾)に亘り実施し、ビジネス環境改善、農産業セクター改善、気候変動対策に係る政策実現に取り組んでおり、具体的には、行政手続きの効率化を通じた経済特区への投資増加、認証基準設定を通じた農産加工品の国際市場への参入増加などの成果を上げている。

しかし、上記協力によっても、これら分野には引き続き課題が残されており、ビジネス環境改善に関しては、IMF レポート(2024年12月)において、民間主導で包摂的な成長基盤を築くことが必要とされている一方、税関連手続きの煩雑さや電力アクセスが十分確保されていないことが民間ビジネス発展のボトルネックとして指摘されている。農産業の多角化に向けては、多様な高付加価値作物の栽培・加工や養殖業の振興等を更に進め、気候変動への脆弱性に対しては、再生可能エネルギーの積極的活用が求められている。

これら課題に関連し、これまで JICA は、技術協力「内水面養殖振興プロジェクト」を2フェーズに亘って実施し、ベナンにおける一次産業振興を支援してきた。また、2024年度より技術協力「西部アフリカパワープール促進のための広域連携強化プロジェクト」を実施しており、再生可能エネルギーの電源運用も含む同パワープール域内の効率的な電力融通を技術面から支援している。

上記を踏まえ、ベナン政府は、PAGE-DSP フェーズ1及び2の成果を基礎として、JICA 技術協力の取り組みとも連携することにより、PND や PAG に掲げる経済の構造改革及び民間セクター改革を促進すべく、「経済ガバナンス及び民間セクター開発支援計画のための開発政策借款」(以下、「本事業」という。)を我が国に要請した。ベナン政府は本事業において、上記技術協力の成果を民間セクター開発に適用し、農業主力品目に加えて養殖分野の生産力強化によって多様な一次産業振興を促進すると共に、再生可能エネルギーの推進により国内電力供給の安定化と気候変動対策とに取り組むことを通じて、政策面から民間ビジネスの持続的成長を支援していくこととしている。これに加えて、税関連手続きの課題に対しては、本邦企業へのヒアリング結果も参考として、関税手続きの透明化及び公正化を促進していくこととしている。上記から、本事業はベナンの開発計画において優先度の高い事業として位置付けられている。

(2) 民間セクター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

我が国は TICAD9 において、「経済」分野における日本の取組みとして「民間セクター主導の持続可能な成長のための基盤整備」と「産業エコシステム強化による経済多角化」を柱に掲げ、「ビジネス環境改善」や「持続可能な農林水産業支援」、「グリーントランジションと適応ニーズへの資金動員」に取り組むとしている。加えて、我が国の対ベナン共和国国別開発協力量針(2020年9月)にお

いては、「持続的成長を通じた貧困削減及び国民生活の改善」を大目標として、「インフラ整備」や「産業振興」を重点分野に設定し、PAG の重点分野に沿って、ベナン政府が目指す経済改革等を後押しすることとしている。特に持続的成長の促進において効果の高い分野への協力により、当国の貧困削減及び国民生活の改善を目指すとしており、本事業はベナンの産業構造改革の主軸である民間セクターでのビジネス環境の改善、農産業セクター支援及び再生可能エネルギーの推進を支援するものであり、上記方針に合致する。

また、JICA グローバル・アジェンダ（課題別事業戦略）では、4.「民間セクター開発」、5.「農業・農村開発」、14.「ジェンダー平等と女性のエンパワメント」、16.「気候変動」、またクラスター事業戦略「水産ブルーエコノミー振興」に該当し、本事業は同戦略に合致する。

### （３）他の援助機関の対応

AfDB は、PAGE-DSP フェーズ 1 で 41.6 百万米ドル、フェーズ 2 で 60.8 百万米ドルを供与済みであり、本事業では 28 百万米ドルが供与される予定である。本事業は AfDB との協調融資（ACFA パラレル）であり、アフリカの民間セクター開発のための共同イニシアティブ<sup>1</sup>第 5 フェーズ（EPSA5）に該当予定。

世界銀行は、包括的成長とレジリエンス強化に係る開発政策融資（2023-2024、380 百万米ドル）を実施し、新たな官民パートナーシップの取り組みへの支援をはじめ、民間セクター動員に焦点を当てた財政強化支援を行っている。

フランス開発庁は、セクターローンで地方農業研修プログラム（2023-2026、73 百万ユーロ）、文化公共政策財政支援プログラム（2024-2026、60 百万ユーロ）をそれぞれ技術協力と併せて実施しており、農業分野、芸術・観光分野でのセクター開発支援を行っている。

なお、国際通貨基金は、2022 年から中期融資制度と中期与信制度（42 カ月、650 百万ドル）、2023 年から強靱性・持続可能性制度（24 カ月、200 百万ドル）を通じた債務管理能力向上支援を実施中。

## 3. 事業概要

### （１）事業概要

#### ① 事業の目的

本事業はベナンにおいてビジネス及び投資環境改善、農産業セクター振興、

---

<sup>1</sup> Enhanced Private Sector Assistance for Africa（EPSA）。2005 年に日本政府とのパートナーシップの下で構想された、アフリカの民間セクター開発の支援を目的に、複数のドナーが複数のスキームを通じてファイナンスを行う枠組み。EPSA5 は、2022 年 8 月チュニジアで開催された第 8 回アフリカ開発会議（TICAD 8）にて発表され、日本とアフリカ開発銀行が共同で 2025 年末までに総額最大 50 億米ドルの資金協力を目指す。

再生可能エネルギーの推進に関する政策・制度改革について財政支援と政策対話を通じてその着実な実行を支援することにより、民間セクターの経済開発への貢献拡大を図り、もってベナンにおける経済の安定及び社会開発の促進に寄与するもの。

② 事業内容

本事業では民間セクター開発に係る政策として、「経済ガバナンスと民間セクターの発展に対する支援」、「農産業セクターと気候変動対策に対する支援」の2つを柱とし、合計25の政策アクションを実施する。これには、AfDBが作成した政策アクションに加え、JICA 技術協力との連携を想定した政策アクションや本邦企業へのヒアリングにより明らかとなった課題の解決に資する政策アクションを JICA 独自の政策アクションとして追加している。詳細は別添政策マトリクスのとおり。

③ 本事業の受益者（ターゲットグループ）

最終受益者：ベナン共和国国民（人口 1,446 万人）（世銀、2024）

（2）総事業費

総事業費は12,000百万円、うち円借款での供与額は7,720百万円である。（AfDB 協調融資額：28百万米ドル）

（3）事業実施スケジュール（協力期間）

本事業の財政支援開始は L/A 調印日とする。2025 年 5 月期限の優先項目の達成は同年 6 月に確認済であり、L/A 調印後に初回貸付実行する（承諾額の 40%）。2025 年 12 月期限の残りの政策項目については、2026 年 2 月までに達成を確認後、2 回目の貸付実行を図る（承諾額の 60%）。貸付完了をもって事業完成とする（2026 年 2 月を予定）。2025 年 9 月期限の優先項目については、AfDB が対象とする政策アクションのみであるため、JICA による達成確認は行わない。

なお、政策項目については、ベナンでは 2026 年 4 月に大統領選挙を予定していることから、政権交代による政策変更のリスクを回避し、政策項目の確実な達成を期するため、同選挙前に達成期限を設定した。

暦年	2025				2026			
支援対象プログラム								
		△		△				
		5 月		12 月				
貸付実行					▲▲			
					2 月			

△は優先項目及び政策項目の達成期限、▲は貸付実行

（4）事業実施体制

1）借入人：ベナン共和国（La Republique du Bénin）

2) 事業実施機関：経済財務省 (Ministère de l'Économie et des Finances)

3) 運営・維持管理機関：経済財務省 (Ministère de l'Économie et des Finances)

(5) 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

ベナンにおいて、養殖業の地域産業としての定着と持続的発展を目的とした技術協力を実施してきている。また、西部アフリカパワープールの強化を目指し、電源／国際連系線開発、広域系統運用及び市場運用の改善に係る統合的推進を促進・支援する技術協力プロジェクト「西部アフリカパワープール促進のための広域連携強化プロジェクト」(広域案件)を実施中であり、再生可能エネルギー電源の運用に係る対応策の検討や技術支援も行う。本事業では、これらの技術協力における目標と相互補完性のある政策アクションの策定、実行を支援し、また両技術協力では各分野での現場レベルでの協力を実施することにより、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、AfDB との協調融資 (パラレル) を想定している。AfDB は本事業の過去フェーズとして PAGE-DSP を 2 フェーズ (フェーズ 1 (2023) : 41.6 百万 USD、フェーズ 2 (2024) : 60.8 百万米ドル) にわたり実施し、ビジネス環境改善や経済特区の強化、農業関連産業支援及び気候変動対策支援の取り組みを行った。本事業は、AfDB の過去フェーズの成果や教訓を活かしつつ、JICA の知見を提供することにより、残課題の解決に取り組むものである。

(6) 環境社会配慮

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。

(7) 横断的事項

気候変動対策に関し、本事業は、再生可能エネルギーの開発政策の更新に係る活動を支援することにより、温室効果ガス (GHG) 排出削減に資することが期待されるため、ベナン政府の「自国が決定する貢献」(NDC) に貢献し、気候変動緩和策に資する可能性がある。

(8) 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)  
＜活動内容/分類理由＞

AfDB によるジェンダー分析の結果、ベナンの農業セクターにおいて、女性は生産資源 (土地、クレジット、投入資材など) へのアクセスや管理の権限がないことに課題があり、行政レベルでも農業コミュニティレベルでも、意思決定機関

における女性の代表性が低いことが判明したことを受け、ベナン農業畜産漁業省が定めるジェンダー・アプローチについて、体系的に組み込んで事業を行う農業セクター関係者の割合を指標として設定しているため。また、AfDB は同省が策定している国家農業セクター・ジェンダー戦略（SNGSA）の運用をフェーズ 1 から継続的に支援しており、本事業でも政策項目として、「農業部門におけるジェンダー診断の更新を行い、ジェンダー予算編成アプローチと整合させる」を設定している。

（９）その他特記事項

本事業は AfDB が過去にフェーズ 1、フェーズ 2 を実施済みであるため、確立済の実施体制や過去フェーズでの教訓を本事業に活かすことができるという点において、事業のよりスムーズな実施監理や事業効果の確実な発現につながることを期待できる

**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 (2023 年実績値)	目標値（2028 年） 【事業完成 2 年後】
1	民間投資の GDP への貢献割合 (% GDP)	32.9	35
2	グロジベ経済特区への投資額 (10 億 FCFA（フランセーファ ー）（2.5 億円相当）、2020 年 以降累計)	15 (37 億円相当)	25 (62 億円相当)
3	国が零細・中小企業に対する債 務支払に要した最長期間（日）	200 (2022 年)	60
4	食品産業の付加価値(%GDP)	6.7	7.5
5	ベナン農業畜産漁業省が定め るジェンダー・アプローチを体 系的に組み込んで事業を行う 農業セクター関係者の割合(%)	15 (2024 年)	22
6	脆弱性指数(Notre Dame Global Adaptation Institute (ND-GAIN) index スコア)（気候変動の悪影 響への暴露度、敏感さ及び適応 能力を測るもの）	38	39.9

7	関税総局により検挙された不正関税手続きの件数（件）	5	40
8	関税の額や手続き時間に関するシミュレーションツールの利用者数（人/年）	0	500
9	新たな認定基準により政府から認定カードを付与された養殖家数（軒）	0 (2024 年)	2,000
10	養殖生産量（t）	2,821 (2024 年)	5,500

※1～6の指標は、協調融資先の AfDB がフェーズ 1～3 を通して設定しているもの。7～10 の指標は、JICA 独自の政策アクションに基づいて設定したもの。

## （2）定性的効果

ベナンにおける民間セクターの発展、経済の安定的且つ持続的な成長

## （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

パキスタン向け円借款「電力セクター改革プログラム」及び「電力セクター改革プログラム（Ⅱ）」（評価年度：2017 年度）の事後評価において、開発政策借款で提示された政策アクションを具体的に支援するために、技術協力を組み合わせて実施することによって、より実効的な政策改善・改革につなげることができると指摘されている。

本事業においても、養殖分野、エネルギー分野における政策アクションの着実な実行により、当該分野で並行して実施する技術協力プロジェクトとの相乗効果を生み、政策改善・改革の実効性確保を促進している。既往技術協力との連携の詳細は「Ⅲ. 4. 他の JICA 事業との関係」を参照。

## 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、ビジネス及び投資環境改善、農産業セクター振興、再生可能エネルギー

ギーの推進を通じて民間セクターの経済開発に資するものであり、SDGs ゴール 5「ジェンダー平等」、ゴール 7「エネルギーをみんなに そしてクリーンに」。ゴール 8「働きがいも経済成長も」、ゴール 9「産業と技術革新の基盤をつくろう」及びゴール 13「気候変動に具体的な対策を」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

別添：政策マトリクス



## 経済ガバナンス及び民間セクター開発支援計画のための開発政策借款 政策マトリクス

~~(7,720 百万円)~~

政策項目		優先項目（2025 年 5 月） （達成確認済み）	優先項目（2025 年 9 月） （達成確認済み、JICA 対象項目なし）	政策項目（2025 年 12 月達成予定）
1. 経済政策と民間セクター開発への支援				
1.1	ビジネス環境改善	1. <u>関税総局による不正取引防止のための通達が発出される</u> 2. <u>不正取引の撲滅強化に関する通達（高額課税商品、ライセンス商品）が発出される</u> 3. <u>認定通関業者及び認定経済オペレーターのリストに関する通達が発出される</u> 4. <u>ベナンエネルギー・電力公社（SBEE）と新規 VAT 納税者検出のためのデータ交換プロトコルに関する覚書が締結される</u>	5. 市場競争促進のための国家機関の権限、組織、運営に関する政令が公布される 6. ベナンにおける投資及び輸出の円滑化のための電子カウンターが開設される	10. <u>違法輸入対策のために、関税総局による輸入規制に関するセミナーが年 2 回開催される</u> 11. <u>未登記企業の取締強化のために、関税総局により企業とその代表者の身元確認手続きが定められる</u> 12. <u>関税予定額のシミュレーションツール、通関手続き所要期間に関する検索ツール、チャットボックスによる外部窓口に関するウェブサイトが公開される</u> 13. <u>関税総局により税関利用者向けに税関手続きの説明会が年 2 回開催される</u> 14. MIC により電子商取引促進局（DPEC）の権限、組織、運営に関する政令案が閣議に提出される

				15. 中小企業投資・保証基金（FIGPME）（旧 FONAGA）理事会メンバー任命のための政令が公布される
1.2	経済特区強化	-	7. グロジベ経済特区ワンストップ窓口の手続きマニュアルの作成と実施	-
2. 農産業と気候変動対策への支援				
2.1	農水産業セクター支援	-	8. 農業セクター開発戦略計画（PSDSA）2017-2025 及び国家農業投資・食糧安全保障計画（PNISANIII）評価フレームワークが産業・商業省（MIC）運営委員会により検証される	16. <u>養殖用飼料の生産、保管、流通に関する認可条件を定めた政令が公布される（※1）</u> 17. <u>養殖用飼料の輸出入を許可するための条件を定める政令が公布される（※1）</u> 18. <u>魚病対策のための国家養殖バイオセキュリティ・ユニットの設立、任務、組織、運営に関する政令が公布される（※1）</u> 19. <u>水産養殖業者への公共水面利用に係る認定カード付与の条件と手続きを定めた政令が公布される（※1）</u> 20. 農業部門におけるジェンダー診断の更新を行い、ジェンダー予算編成アプローチと整合させる 21. 食用油、食塩製品が国家計量・品質管理標準化委員会（CNNMGQ）により認可を受ける

2.2	気候変動レジリエンス向上と低炭素移行への支援	-	<p>9. 国家環境政策が閣議により承認される</p> <p>22. 更新された国家非常事態計画（NCP）シミュレーション演習が現場レベルで実施される</p> <p>23. <u>最新の電力開発マスタープランが閣議により承認される（※2）</u></p> <p>24. <u>再生可能エネルギー開発政策及び国家エネルギー管理政策の更新内容が閣議により承認される（※2）</u></p> <p>25. <u>オフグリッド電化への補助金の枠組みを確立する政令が公布される</u></p>
-----	------------------------	---	---

（下線のある1～4、10～13、16～19、23～25はJICA独自の政策アクション）

※1：内水面養殖振興に資する技術協力（採択済、2026年度開始予定）との連携を想定

※2：技術協力「西部アフリカパワーพูล促進のための広域連携強化プロジェクト」（2024年度開始済）との連携を想定