

## 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

- (1) 国名：ブラジル連邦共和国
- (2) プロジェクトサイト／対象地域名：ブラジル連邦共和国全土
- (3) 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）
- (4) L/A 調印日：2025 年 6 月 23 日

### 2. 事業の背景と必要性

- (1) ブラジル連邦共和国における保健セクター及び中小零細企業金融セクターの開発の現状・課題及び本事業の位置付け

ブラジル連邦共和国（以下「当国」という。）における COVID-19 発症ケースは 2020 年 2 月 26 日に確認されて以降、2021 年にかけて急速に拡大し、2023 年までに累計 3,700 万人以上が COVID-19 に感染し、国内の 27 連邦自治体のうち 24 の州で ICU 占有率が 80%を超えるなど、都市部・地方含め国内各地において高い感染拡大状況となった。感染者数の増加に伴い、ICU や人工呼吸器等感染症関連の医療機器の不足も生じたほか、COVID-19 感染患者への対応に追われ COVID-19 以外の通常診療ができなくなるなど、受け入れ機能強化のための保健医療体制の整備及び医療機関や医療関連企業の事業継続・経営維持のための支援の必要性が顕在化した。

かかる状況に対し、ブラジル国立経済社会開発銀行（以下「BNDES」という。）は当国政府の対 COVID-19 政策を受け、保健医療サービスの継続・充実及び医療産業の維持を目的に対 COVID-19 緊急融資プログラムを展開し、コロナ禍において医療機関でニーズが急騰したベッドや医療品等資機材の緊急調達・供給費用や医療品を製造する保健医療セクターの企業に対する融資を行った。2020 年の同セクターへの新規承諾額は 2.5 億ドルと前年の 1.5 億ドルから 60%拡大したものの、大きな資金ギャップが存在した（BNDES、2022）。当国の保健セクターへの国家予算は過去 10 年間にわたり概ね 309-328 億ドル規模であったが、COVID-19 による影響により 2020 年 436 億ドル、2021 年 386 億ドルと増加した。一方、同予算のうち医療インフラや医療人材への投資に関しては過去 10 年で 2013 年 31 億ドルをピークに減少傾向にあり、近年は 9-11 億ドルで推移している。COVID-19 の市民への影響は中長期に及ぶことが予想されるなか、医療体制強化は引き続きの課題となっている。

一方、コロナ禍における行動制限措置等の影響により生産・販売などの活動停滞を余儀なくされた民間セクターも大きな打撃を受け、特に当国 GDP の約 3 割を占め、雇用の約 6 割を支えている中小零細企業（Micro, Small and Medium

Enterprise、以下「MSME」という。)に深刻な影響を与えた。

COVID-19による経済・社会への影響に対し、連邦政府は、2020年4月以降、①非正規労働者や個人零細事業主を対象に、3か月間にわたる1人当たり月額109ドルを支給する緊急現金給付の実施や、②保健医療セクターにおける感染対策にかかる資材調達・施設強化、③雇用維持を目的としたBNDES等の金融機関によるMSME向け緊急融資等の対策を講じたが、経済への打撃も大きく、2020年のGDP成長率は▲3.3%となった。

当国政府は2019年より経済成長を推進する政策として「Plano Mais Brasil(ブラジルの更なる飛躍計画)」を通じ、雇用促進、MSME支援、制度簡素化、産業化等を推進してきた。同計画に基づいたCOVID-19に対する緊急政策として2020年5月にBNDES等を通じた雇用維持を目的とするMSME向け融資プログラム“Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte”(零細・小企業支援国家プログラム、PRONAMPE)を発表し、約29億ドルをコロナ禍における零細・小企業向けの運転資金や投資資金として融資を実施した。同プログラムは2020年に2回に亘り拡大され、約517,000社に総額68億ドルが融資された。2021年に入っても同プログラムの継続が連邦議会において可決され、6月には緊急財政支援プログラムから永続的な通常政策になる等、COVID-19拡大の継続により更に高まったMSMEの資金ニーズへの対応に当国政府は取り組んだ。

本事業は、医療機関や医療品製造企業等の保健医療セクター及びMSME向けの支援を行うことにより、当国内における保健医療セクターのサービス・活動の継続及びMSMEの雇用確保、活動の継続・拡大を図り、もって当国の社会経済の回復・安定に寄与するものである。

## (2) 保健セクターおよび中小零細企業金融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

我が国の対ブラジル連邦共和国国別開発協力方針(2018年4月)では、「投資環境改善」を重点分野とし、「産業競争力強化のための環境整備や技術支援等人的資源の拡充を含め経済成長を促進する分野での支援を行っていく」としている。また、JICA国別分析ペーパー(2016年)においても、持続的でインクルーシブな経済成長に向けてハード・ソフト両面での経済基盤整備に対する資金及び技術支援の積極的な展開が求められているとしており、本事業はこれら方針及び分析に合致する。また、本事業の保健医療セクター向け支援はJICAのCOVID-19感染拡大を受けた保健分野への取り組みとして掲げる「JICA世界保健イニシアティブ」のうち「感染症診断・治療体制の強化」に合致するものである。

### （３）他の援助機関の対応

世界銀行は、2017 年 6 月に BNDES の組織運営改善を支援する目的として調査を実施し“Towards a More Effective BNDES”を公表。当国における開発銀行としての中長期的な役割を提案し、BNDES の組織改革に貢献した。また、2020 年 9 月に、COVID-19 への支援策として貧困層を対象とする条件付現金給付「Bolsa Familia」の拡大を目的とした融資を承認した（1,000 百万ドル）。

IDB は、BNDES に対して 2004 年 12 月に MSME 支援を目的としたクレジット・ライン “Conditional Credit Line to Support MSMEs” 及びその第一号融資（1,000 百万ドル）を承諾し、2007 年 4 月及び 2008 年にそれぞれ 1,000 百万ドル（総額 3,000 百万ドル）の融資を承諾している。2020 年 9 月には、コロナ禍における MSME の財務的持続性及び雇用の確保を目的とし BNDES を借入人とした 750 百万ドルの融資（開発金融借款）を理事会で承認した（“MSME Financing Emergency Global Credit Program for Safeguarding the Productive Fabric and Employment”（BR-L1557））。IDB 借款は、2023 年 6 月に IDB と BNDES 間で調印された。

## 3. 事業概要

### （１）事業概要

#### ① 事業の目的

本事業は、BNDES に対する融資を通じて医療機関や医療品製造企業等の保健医療セクター及び中小零細事業者（MSME）向けの支援を行うことにより、当国内における保健医療セクターのサービス・活動の継続及び MSME の雇用確保、活動の継続・拡大を図り、もって当国の社会経済の回復・安定に寄与するものである。

#### ② 事業内容

現在、当国には BNDES による認定を受けた仲介金融機関が 60 機関以上あり、大手金融機関のみならず地方金融機関や信用組合も含まれており、当国全土における MSME 等への迅速な融資実行のための重要な役割を果たしている。中長期的な資金ニーズに対応するため、エンドユーザーへの融資に係る返済期間は 18 か月以上を確保する。

ア）医療機関・医療品製造企業等への BNDES を通じた融資（運転資金、病院ベッド、資機材等の調達）

イ）MSME 向けの BNDES 経由、仲介金融機関を通じた融資（設備投資、雇用の維持・創出、事業活動の継続を目的とした運転資金）

③ 本事業の受益者（ターゲットグループ）：ブラジル連邦共和国全国民

### （２）総事業費

総事業費／概算協力額（要請額：30,000 百万円、総事業費：36,067 百万円、

借款額：30,000 百万円)

(3) 事業実施スケジュール (協力期間)

2025 年 6 月～2026 年 4 月を予定 (計 10 か月)。ツーステップローンの貸付完了 (2026 年 4 月) をもって事業完成とする。

(4) 事業実施体制

- ① 借入人：ブラジル国立経済社会開発銀行 (Banco Nacional do Desenvolvimento. BNDES)
- ② 保証人：ブラジル連邦共和国政府 (The Government of the Federative Republic of Brazil)
- ③ 事業実施機関：ブラジル国立経済社会開発銀行 (Banco Nacional do Desenvolvimento. BNDES)
- ④ 運営・維持管理機関：ブラジル国立経済社会開発銀行 (Banco Nacional do Desenvolvimento. BNDES)

(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

JICA は、技術協力により「新型コロナウイルス感染症に対する組織的能力強化プロジェクト」(2021 年 9 月～2022 年 3 月)を実施した。本事業ではそのカウンターパートの一つであるオズワルドクルズ財団 (FIOCRUZ) が運営する医療施設への転貸も見込まれ、各施設における COVID-19 の検査体制強化や医療サービス機能の強化等が期待される。

また、海外投融資「保健医療セクター支援事業」(2021 年)では、民間のイタウ銀行が保健医療セクター向けに展開する融資プログラムへの支援を実施している。海外投融資では民間金融機関を通じて中・短期的な資金アクセスの拡充を図る一方、本事業においては COVID-19 の影響を受け、長期資金にアクセスが困難な医療機関・企業に対する支援も含めて実施するものであり、COVID-19 の影響を受けた保健医療セクターに対し幅広い支援が可能となる。MSME セクターにおいても海外投融資「中小零細事業者金融アクセス改善事業」により民間 BTG 銀行 (ブラジル大手民間銀行で 4 大商業銀行に次ぐ資産規模を有する) 向けの支援を実施している。

2) 他援助機関等の援助活動

特になし。

(6) 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。

(7) 横断的事項：特になし

(8) ジェンダー分類：【対象外】 ■GI（ジェンダー主流化ニーズ調査・分析案件）

＜活動内容/分類理由＞本事業は、ジェンダー主流化ニーズに関する検討がされたものの、ジェンダー平等や女性のエンパワメントに資する具体的な取組を計画するに至らなかったため。なお、BNDES は女性起業家に対する融資拡大の必要性は認識しており、具体的な促進策については継続検討中で、女性起業家への融資実績についてモニタリングを行う予定である

(9) その他特記事項：当国は障がい者権利条約を 2008 年に批准している。当国の法制度に則り、本事業実施に際し、BNDES が障がいを理由に融資を拒まないこと及び融資対象企業等において障がいによる差別が行われない体制が整備されていることを確認した。

#### 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<br>(2020 年実績値) | 目標値(2028 年)<br>【事業完成 2 年後】 |
|---------------------------------------------|--------------------|----------------------------|
| 保健セクター                                      |                    |                            |
| 本事業により新たに導入・更新された病床数                        | -                  | 2,868                      |
| 本事業により資機材が新たに導入・更新された医療施設数                  | -                  | 4                          |
| 本事業を通じ、サービスの継続若しくは拡大のために融資を受けた施設・企業数        | -                  | 16                         |
| MSME セクター                                   |                    |                            |
| 対象融資プログラムを通じた MSME 向け融資件数                   | 5,580              | ベースラインの値からの増加。             |
| 支援対象企業の平均売上高の増加                             | -                  | 2 (%)                      |
| 支援対象企業の平均雇用数の増加                             | -                  | 4 (%)                      |
| 対象融資プログラムによる支援を受けた企業が 2020 年末時点で事業を継続できる割合。 | -                  | 0.5 (%) (注 1)              |
| 対象融資プログラムにおける長期与信 (60 か月以上) の割合             | 64 (%)             | 50 (%) (注 2)               |

|                                   |   |                   |
|-----------------------------------|---|-------------------|
| 対象融資プログラムにおける生産<br>指向金融ポートフォリオの総量 | - | 1.0 (BRL Million) |
|-----------------------------------|---|-------------------|

(注 1) 本事業を通じて支援された企業の倒産件数が、支援の無い企業に比して半数となることを目標値に設定。

(注 2) COVID-19 禍により MSME に対する長期与信の供給は減少見込みであり、目標値を 50%としているもの。

2) インパクト：特になし

(2) 定性的効果：当国の社会経済の安定。女性企業家に対する支援の拡大。

(3) 内部収益率：サブプロジェクトが特定されないため、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

(1) 類似案件からの教訓

対ベトナム「中小企業支援事業 (III)」(評価年度 2016 年)の事後評価等において、MSME のニーズに的確に応えるために実施機関との協議を通じ継続的に貸付条件のレビューや必要に応じた変更を行うことが教訓として挙げられている。また、同事後評価等において、当初の運用・効果指標として設定されていた「参加金融機関の企業法対象企業への融資残高」が当該事業で融資対象としていた設備や機器以外への融資実績も含むものであったことから事業効果の測定にあたり適切な評価指標の設定の必要性についても指摘されている。

(2) 本事業への教訓の活用

本事業は前述のベトナムの案件と同様にツー・ステップ・ローンによる貸付を行い、かつリボルビングファンドによる再貸付も行う。サブローンの貸付条件は経済状況を踏まえ継続的なレビューが必要であるため、右条件の変更は JICA による確認対象とし、貸付条件が適格に設定されていることをモニタリングする。また、BNDES との協議を通じ、コロナ禍における保健セクター及び MSME セクターへの融資実績が事業目的の達成及び効果を適切に計測できるよう、評価指標を設定する。

## 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 の協力方針・分析に合致し、COVID-19 による保健衛生・経済的危機への対応及び回復のための政策を実施する公的金融機関である BNDES に対する融資を通じて医療機関や医療品製造企業等の保健医療セクター及び MSME 向けの支援を行うことにより、当国内における保健医療セクターのサービス・活動の継続及び MSME の雇用確保、活動の継続・拡大を図るものであり、SDGs ゴール 3「すべての人々の健康

的な生活の確保」及びゴール 8「包摂的かつ持続可能な経済成長」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

別添資料   新型コロナウイルス感染症危機対応緊急支援借款   地図

別添

新型コロナウイルス感染症危機対応緊急支援借款 地図



出典：外務省 HP