

事業事前評価表

2025 年 11 月 11 日

国際協力機構中東・欧州部中東第二課

1. 基本情報

- (1) 国名：ヨルダン・ハシェミット王国
- (2) プロジェクトサイト／対象地域名：ヨルダン・ハシェミット王国全土
- (3) 案件名：経済成長のための強靱性向上及び人的資本開発プログラム・ローン（Enhancing the Resilience for Economic Growth and Human Capital Development Program Loan）

L/A 調印日：2024 年 11 月 11 日

2. 事業の背景と必要性

- (1) 当該国における社会成長のための強靱性向上及び人的資本開発の現状・課題及び本事業の位置付け

ヨルダンの経済は、2000 年代、高い実質 GDP 成長率を保っており、2008 年の実質 GDP 成長率は約 7.2%と堅調であったが、2009 年にはリーマンショックの影響で約 2.3%に急落。2011 年以降はシリア危機の長期化等の影響もあり、同成長率は 2～3%の水準にとどまった。2020 年には新型コロナウイルス感染症拡大により経済は深刻な停滞に直面し、同成長率が▲1.1%に落ち込んだ後、2023 年 2.9%、2024 年 2.5%、2025 年予測は 2.7%と低成長が続いている（IMF 2025 年）。また、2025 年第 1 四半期の失業率は 21.3%、特に若年層（47.5%）と女性（31.2%）の失業率が高い（ヨルダン統計局 2025 年 6 月）。

2023 年 10 月 7 日に始まったガザ紛争は依然として終息の兆しが見られず、深刻な人道危機を引き起こしている。2024 年 12 月にはシリアのアサド政権が崩壊するなど、中東地域全体が安全保障のみならず、経済、社会面で重大な影響を受けている。さらに、2025 年 6 月にはイスラエルによるイランへの攻撃が 12 日間発生した。当国への影響も顕著であり、GDP の約 14.6%を占める観光業（ヨルダン観光遺跡省 2024 年）は、2023 年末から急激に悪化。各国政府がイスラエル・ガザ周辺国へ一時的に渡航制限をかけたこともあり、当国を訪れる観光客が著しく減少した。中でも外国人観光客の落ち込みが顕著で、2023 年 11 月から 2024 年 3 月にかけての 5 か月間の平均では、前年同期比で約▲45%減少。同期間中の、観光客数の減少は、約 25 万人と推定、それに伴う観光収入の損失額は、約 289 百万米ドル（ヨルダン観光遺跡省 2024 年）。また当国に登録されているパレスチナ難民は、人口 1,144 万人（IMF 2025 年）の約 21%にあたる 239 万人（UNRWA 2025 年）に上り、シリア難民は約 3.9%にあたる 44.7 万人（UNHCR 2025）となっている。2024 年 12 月のアサド政権崩壊後、15.7 万人（UNHCR 2025 年 10 月）がシリアへ帰還したものの、依然として多数の

難民が国内にとどまっており、医療、教育、住宅などの社会サービスへの負担が継続している。

IMF はガザでの紛争が長期化することにより、当国における観光、貿易、投資、消費がさらに停滞する一方で、エネルギーコストと借入コストが上昇し、財政収支がさらに悪化する可能性があるとして指摘。ヨルダン政府は課税強化等に取り組むことにより、2024 年の財政収支（対 GDP 比、中央政府ベース（贈与除く））▲8.2%を 2025 年には▲5.3%まで改善させることを見込んでいる。2025 年度の資金ギャップ（経常収支の赤字や債務返済に必要な外貨がまかなえない不足分）は、2,193 百万米ドル（対 GDP 比 7.6 %）であり、IMF、世銀、日本等からの財政支援によって対応可能と見込まれている。他方、2026～2027 年度においては支援を受けた場合であっても、550～660 百万米ドル（対 GDP 比 1.9～2.3%）の不足が発生すると予測され、引き続き国際社会からの支援が必要となる（IMF 2025 年）。IMF が 2025 年 6 月に理事会承認した長期融資制度（Extended Fund Facility。以下、「EFF」）に係る第 3 次レビューでは、当国は周辺地域の紛争による影響を受け成長率がやや減速したものの、各種改革を着実に進展させ、内需と観光業を中心に回復の兆しがある点を評価（IMF 2025 年 4 月）。格付け会社 Moody's は税務申告の電子化や政策金利調整などの財政・金融政策を評価し、2024 年 5 月 9 日付でヨルダンの信用格付けを 21 年ぶりに引き上げている。2025 年においても、格付けは「Ba3（見通し：安定的）」を維持しており、当国の中長期的な改革努力に対する、国際的な信認が高まりつつあるものと評価。他方、ヨルダン経済は依然として、地域情勢の不安定化や外部環境の変化といった外的要因に対して脆弱な構造を有している。

世界銀行が公表した「Jordan Economic Monitor」では、観光産業を中心とする経済活動の成長鈍化に加え、女性や若年層における労働参加率の低下が主要な課題として指摘されている（世界銀行 2024 年）。各国の経済、制度、インフラのレジリエンス指数を発表する FM Global Resilience Index の評価ではヨルダンの総合スコアは 57.8 点（100 点満点中）と、中東近隣 12 か国の中では 6 番目の順位となっている。エジプトやモロッコと同水準にあるものの、湾岸諸国のカタール（76.3 点）、サウジアラビア（67.6 点）との比較では劣後する。また、当国の重要課題として、教育の質の向上、観光を含む産業の生産性向上、デジタル基盤の構築、エネルギーインフラの強化などがあげられている。このように、外的ショックが経済に深刻な影響を及ぼし得る環境において、経済の強韌性を高める政策が不可欠である。

加えて、教育、保健セクターの改善を通じた人的資本の強化は、経済の強韌性向上を図る上で基盤となるものであり、中でも教育の質の改善は人的資本開発を推進する上で重要である。世界銀行による人的資本指数（Human Capital Index。

以下、「HCI」)は教育及び健康の水準を総合的に評価する指標であり、数値が1に近いほど人的資本開発が進んでいることを示す。中東・北アフリカ地域(MENA)における平均スコアは0.57で、湾岸諸国は0.6台後半である。ヨルダンのスコアは0.55と平均値に届いていない。また、10歳時点で基礎的な読解力を有さない児童の割合(Learning Poverty)は52%に達し、MENA地域平均の48%を上回る深刻な課題となっている。これらの指標から、当国は就学率では捉えきれない「教育の質」や「学びの成果」といった分野に、依然として課題を抱えていることが評価される。これらの数値は、現行の教育制度が十分な成果を創出することができておらず、その結果、将来の労働生産性や経済競争力にも影響を与える恐れがある。このような背景から、教育分野における質の改善、教員の指導力強化やカリキュラム改革の加速化が不可欠であり、人的資本開発に向けた取り組みが喫緊の課題とされている。

かかる状況下、経済成長のための強靱性向上及び人的資本開発は、当国における重要課題の一つとして位置づけられており、当国政府は、開発戦略文書である「経済近代化ビジョン2033」において、経済成長の加速に向けた各分野での目標や必要な取り組みに触れている。観光分野では、周辺地域の紛争の影響による観光収入の大幅な減少やサービスの質向上、観光商品開発や、データを活用したマーケティング等の優先課題への対応が挙げられており、観光収入は2024年度の約7,230百万米ドルから2033年までに約9,730百万米ドルへの増加、観光関連雇用者数は2024年度の5.6万人から2033年までに14.9万人への拡大を目指している。教育分野においては、児童の学習成果の低下および教員の指導力に関する課題に対して、教員研修制度の強化等を通じて、2033年までに人材育成と教育の質の向上を図ることが計画されている。エネルギー分野においては、人口増加に伴う電力需要の拡大およびインフラ整備の遅延という課題に対して、国際連系線の強化、再生可能エネルギー比率の更なる引き上げが主要な政策目標として掲げられており、その実現に向けた体制強化や戦略的投資の促進が求められている。

上述の各分野における政策目標達成にむけた取り組みにあたっては、当国政府による自助努力に加え、国際社会からの資金支援および技術協力が重要である。本事業において設定されている政策アクションは、これらの取り組みの実施を後押しするものであり、2033年に掲げられた国家目標の達成に資するものである。観光分野では、ペトラ地域の特性を活かしたサービスや商品開発を促進する体制を整備するとともに、データに基づく政策立案およびデータを活用した最適なサービスの提供を可能にする観光DXの推進に取り組む。この取り組みにより、効果的なマーケティング展開が促進され、サービスの質の向上を通じて観光客の満足度が高まる。これらの効果を通じて、観光客数の増加と観光

収入の回復が期待され、持続可能な観光産業の発展にも貢献する。教育分野では、教員の指導力向上を目的とした研修制度の強化や、日直や掃除および学級経営等の取り組みを促進し、児童が安心して学べる学習環境を構築する事で、就学継続を促す。また、これらの活動要素を国家教育戦略にも反映させ、制度的な裏付けを持った継続的な実施が図られることを目指す。これらの施策を通じて、教育の質が向上し、児童の学習意欲と成果の改善が期待される。電力分野では、周辺諸国の電力関係者の能力強化に向けた第三国研修の拡張や、借款事業における調達および貸付実行手続き強化に関する研修を実施。将来の借款事業の円滑な実施を促進し、エネルギー分野における公共投資の拡大にもつながる事が期待される。財務分野では、周辺国の情勢不安等の外的要因によって抑制されつつある公共資本投資を、安定的かつ着実に拡充させ、公共サービスの基盤整備を推進する。

本事業は継続するガザ紛争をはじめとする、地域情勢等の影響により経済成長が鈍化している中、経済成長のための強靱性向上と人的資本開発に向けた改革に取り組むヨルダン政府に対し、財政支援を行なうものであり、当国政府が「経済近代化ビジョン 2033」の中で掲げる、(1) ヨルダンの有する経済の潜在能力を最大限に発揮させることによって成長を加速させ、(2) すべての国民の生活の質を向上させることにより、「より良い未来」を創造する、という開発戦略の柱に合致する事業である。

(2) 経済成長のための強靱性向上及び人的資本開発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

我が国の対ヨルダン・ハシェミット王国国別開発協力量針（2023 年）では、「安定の維持と産業基盤の育成」を大目標に掲げ、「自立的・持続的な経済成長に向けた基盤整備」及び「国内及び周辺地域の安定化促進」が中目標とされている。また、対ヨルダン・ハシェミット王国 JICA 国別分析ペーパー（2024 年）においても、開発課題（小目標）として「経済成長の基盤整備」及び「国内の安定化促進」を掲げており、本事業はこれら方針、分析に合致する。

さらに本事業で設定している事前アクションは JICA グローバル・アジェンダ（課題別事業戦略）のうち、3. 資源・エネルギー（協力量針 1 エネルギートランジション政策立案と実施支援）、8. 教育（協力量針 3 誰ひとり取り残さない教育を提供）、14. ジェンダー平等と女性のエンパワメント（協力量針 1 「ジェンダー主流化」を推進）、15. デジタル化の促進（協力量針 2 デジタル化のベースとなる基盤整備）に該当する。

(3) 他の援助機関の対応

（１）世界銀行

世界銀行は 2025 年 4 月に、雇用創出（400 百万米ドル）、健康保険拡充などの社会保障セクター（400 百万米ドル）、エネルギーセクター（250 百万米ドル）に向けた総額 1,050 百万米ドルの財政支援を承認。

（２）IMF

IMF は、2024 年 1 月の理事会で新規の長期融資制度（EFF、4 年間で 1,200 百万米ドル）を承認。2025 年 4 月に第 3 次レビューを実施し、同年 6 月 25 日の IMF 理事会において、同レビューの完了が承認された。

（３）その他のドナー

ドイツ国際協力公社（GIZ）およびドイツ復興金融公庫（KfW）はヨルダンの国家ビジョンに基づき、公共セクター改革や雇用創出などを中心とした分野に対し、2024 年～2025 年の 2 年間にわたり、約 669 百万米ドルの支援を実施。

3. 事業概要

（１）事業概要

① 事業の目的

本事業は、ヨルダン政府に対する財政支援を通じて、経済成長のための強靱性向上及び人的資本開発に係る改革の実行を図り、もって当国の社会経済の安定及び開発努力の促進に寄与するもの。

② 事業内容

本事業は、当国政府関係省庁との経済成長のための強靱性向上や人的資本開発に係る、政策対話を踏まえて、以下の政策エリアに係る改革事項をまとめた政策マトリクス（別添）に基づき、セクター改革を推進する。なお、政策マトリクスに記載された事前アクションの達成が確認された後に、L/A を調印し、貸付を実行する。

- ・ 持続可能な観光開発および観光DX推進
- ・ 教育の質的向上
- ・ 電力セクターにかかるインフラ整備推進
- ・ 公共資本投資の拡充

③ 本事業の受益者（ターゲットグループ）

ヨルダン・ハシェミット王国全土（人口約 1,144 万人）

(2) 総事業費：15,500 百万円

(3) 事業実施スケジュール（協力期間）

本事業はヨルダンの 2025 年会計年度（1 月 1 日～12 月 31 日）における経済成長のための強靱性向上及び人的資本開発への取り組みを支援するものであるため、財政支援開始時期は 2025 年 1 月 1 日（レトロアクティブ条項適用）。2025 年 9 月に事前アクションが予定通り 8 月末までに達成されたことの確認が出来たことを受け、2025 年 11 月に L/A 調印を実施、貸付実行（2025 年 12 月予定）をもって事業完成とする計画。

(4) 事業実施体制

1) 借入人：ヨルダン国政府（The Government of Jordan）

2) 事業実施機関：ヨルダン計画・国際協力省（Ministry of Planning and International Cooperation。以下「MOPIC」という。）

政策アクションについては以下の省庁、機関が関与する。

- ペトラ開発観光庁（Petra Development Tourism Region Authority）
- 観光遺跡省（Ministry of Tourism and Antiquities）
- ヨルダン政府観光局（Jordan Tourism Board）
- 教育省（Ministry of Education）
- 電力公社（National Electric Power Company）
- 財務省（Ministry of Finance）
- 予算局（General Budget Department）

(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

本事業では、政策アクション 11 項目のうち 8 項目について、JICA が当国にて実施する教育、観光分野に係る技術協力にて確認された政策レベルでの課題に対応する政策アクションを設定している。2025 年度採択予定の「ペトラ観光開発庁における持続可能なコミュニティ観光開発プロジェクト」、「AI エコシステム促進プロジェクト」、「すべての子どものポジティブな学習環境促進プロジェクト（PLEAC）フェーズ 2」において、別添政策マトリクス（PA1～8）の達成状況をモニタリング予定。

2) 他援助機関等の援助活動

特になし

(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

1) 気候変動対策関連案件

特になし

(8) ジェンダー分類 : ■GI (S) (ジェンダー活動統合案件)

<分類理由>

観光分野において、女性の雇用機会や意思決定への参画が限定的であるという課題が存在しており、女性の経済的エンパワメントや参画を推進する必要がある。こうした課題に対応するため、観光商品開発促進において、女性グループにより生産される地域特産品の数を効果指標として設定しているため。また、ペトラ開発観光庁において、女性の参加が確保される文化体験プログラム設計チームの設置を事前アクションとして設定している。

(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)

各政策エリアの効果を計測する指標、基準値 (2025 年 8 月) 及び目標値 (2028 年 12 月末) は別添のとおり。

(2) 定性的効果

本事業により、当国政府の経済成長のための強靱性向上及び人的資本開発に係る諸改革が実施され、当国政府の経済活動の活発化及び人的資本の質的向上が図られる。

(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

貸付実行に当たっては、事前アクションの達成が確認されたうえで、L/A 調

印後、債務持続性を見定める観点から、IMF EFF プログラムの進捗に特段の問題がないことを前提とする。

(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

ヨルダン向け円借款「ビジネス環境、雇用及び財政持続可能性に関する改革のための開発政策借款」（評価年度 2022 年）の事後評価では、10 項目の政策アクションに対する効果指標の目標値のうち、達成された、あるいは、ほぼ達成されたものは 6 項目のみであったこと、その理由として貸付完了以降 MOPIC に対する各政策アクションの目標値達成にかかるフォローアップ及び状況確認等を含む、適切なモニタリング体制が構築されていなかった点が指摘されている。

上記の教訓を踏まえ、本事業では、政策アクションの目標達成状況について、貸付完了後も指標達成年である 2028 年末まで、MOPIC は、関係省庁および関連機関から政策アクションの進捗状況に関する情報を半期に一度集約し、JICA に報告することとなっている。さらに、各政策アクションに関する関係省庁および関連機関の責任部署を明確化するとともに、各指標の検証手順についても確認を行い、関係者間で合意を得た。目標達成に向けた確実なフォローアップが可能となる体制を整備している。

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・分析に合致し、財政支援を通じて経済成長のための強靱性向上や人的資本開発の実現に寄与するとともに、当国の国際収支及び財政収支の改善に貢献するものであり、SDGs 4（すべての人に包摂的かつ公正な質の高い教育を確保し、生涯学習の機会を促進）、SDGs 5（ジェンダーの平等を達成し、すべての女性のエンパワメントを図る）、SDGs 7（すべての人に手ごろで信頼でき、持続可能かつ近代的なエネルギーへのアクセスを確保する）、SDGs 8（包摂的かつ持続可能な経済成長及びすべての人々の完全かつ生産的な雇用と働きがいのある人間らしい雇用を促進）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 3 年後 事後評価

以 上

別添：

経済成長のための強靱性向上及び人的資本開発プログラム・ローン政策アクションマトリクス

別添：経済成長のための強靱性向上及び人的資本開発プログラム・ローン
政策アクションマトリクス（注 1）

政策	目標	事前アクション（PA） （達成期限:2025 年 8 月 末）	効果指標	基準値 （2025 年 8 月）	目標値 （2028 年末）	当国責任省 庁
持続可 能な観 光開発	地域特性を活か した体験型観光 商品の開発・提 供を推進する。	PA1：ペトラ開発観光庁 に女性の参加が確保さ れる文化体験プログラ ム設計（注 2）チームを 設置。（注 3）	文化体験プログラ ム設計チーム支援 の下で開発された 観光商品（数）	—	6	ペトラ開発 観光庁
	観光商品開発を 促進し、地域の ブランド価値を 高める。	PA2：ペトラ開発観光庁 に地域特産品開発委員 会を設立する。 （注 4）	地域特産品開発委 員会が認証し、女性 団体によって生産、 市場で販売される 地域特産品（数）	—	6	ペトラ開発 観光庁
観光 DX 推進	観光 DX 推進に 向けた戦略策 定・体制強化・ 実行に貢献す る。	PA3：観光遺跡省はデー タマネジメント改善に 関するロードマップを 承認する。	DX ユースケース （注 5）（数）	—	5	観光遺跡省 ／ヨルダン 政府観光局
		PA4：観光遺跡省はロー ドマップに基づく 2026 年度 DX 関連予算を財務 省に要求する。				観光遺跡省 ／ヨルダン 政府観光局
	観光関係省庁内 のデジタルリテ ラシーを高め る。	PA5：観光遺跡省及びヨ ルダン政府観光局は、デ ジタル経済・起業省が提 供する研修計画を承認す る。				観光遺跡省 ／ヨルダン 政府観光局
教育の 質的向 上	人的資本向上を 推進する国家教 育戦略（ESP） の策定。（注 6）	PA6：教育省が教育セク ター分析（ESA）を公表 する。（注 7）	ポジティブ・ラーニ ング・エンバイロメ ント（PLE）活動（注 8）を反映した国家 教育戦略（ESP）に 基づく年次評価報 告書の発行	—	公表	教育省
	児童の退学抑止 を図るための指 導技術向上。	PA7：教育省は、ポジ ティブ・ラーニング・エン バイロメント（PLE）活 動を含む行政官向け普及 実施要領を承認する。	PLE 活動を実施す る学校（数）	80	249	教育省
			SOP（注 9）に定め られた研修の受講 者（数）	393	1,500	
	児童の社会性お よび教員の質的	PA8：教育省は「ランキ ング・システム」（注 10）	「ランキング・シス テム」に登録された	—	400	教育省

	向上に貢献する。	への登録に向け「ライフスキルプログラム」(注11)の実施計画を承認する。	研修に参加した教員(数)			
電力セクターにかかるインフラ整備推進	ガバナンス強化及び対外借入事業の迅速化。	PA9: 電力公社は、第三国研修の拡充計画を承認する。	第三国研修の参加者(数)	47	171	電力公社
		PA10: 電力公社は、対外借入案件の公共調達、貸付実行手続きに関する研修計画を承認する。	対外借入の能力強化に向けた研修の受講者(数)	—	50	電力公社
公共資本投資の拡充	公共サービスの基盤整備を推進する公共資本投資の拡充。	PA11: 2026年度一般会計予算案の公共資本支出を2025年度支出予測値(注12)から1.5%増額する。	一般会計予算案の公共資本支出と、前年度支出予測値との比較(2027、2028年度)。	—	2027年、2028年度一般会計予算案の公共資本支出が、それぞれ前年度支出予測値比1.5%の増加	財務省／予算局

(注1) 本政策アクションマトリクス内のPA5、6、7、8、9、10は人材育成分野に該当する。

(注2) 文化体験プログラム: 文化体験活動など、地域に根ざした観光商品。

(注3) PA1「ペトラ開発観光庁内にプログラム設計チームを設置する。」は、技術協力プロジェクト「ペトラにおける観光開発マスタープラン策定プロジェクト」で支援したマスタープランにて設定されたアクション。ペトラの観光客に対して、提供される文化体験活動等の質、量の拡充を企図。

(注4) PA2「ペトラ開発観光庁に地域特産品開発委員会を設立する。」に関してもマスタープランにて提案されたアクション。観光客向けの地域特産品開発の質の担保、ブランド化を企図。

(注5) DXユースケース: デジタル・トランスフォーメーション(DX)の活用事例。政策アクションで設定予定のロードマップにて決定。

(注6) ESP (Education Strategic Plan): 教育分野に係る5か年の国家教育戦略計画

(注7) ESA (Education Sector Analysis): 国家教育戦略計画(ESP)を策定するうえで教育セクターの現況や課題を分析。

(注8) ポジティブ・ラーニング・エンバイロメント(PLE)活動: 現在実施中の技術協力プロジェクト「学習環境改善を通じた初等教育退学抑止プロジェクト」の中で推進されているモデル。“一人一人の児童が個人として尊重されることを通して、快適に学校に通い、必要なコン

ピテンシーを身につけることができる環境”を目指している。

(注 9) SOP : Standard Operating Procedure (SOP) 行政官向け普及実施要領

(注 10) ランキング・システム : 公務員の職階制度。教育省により正式な研修として承認後、ランキング・システムに登録される。ランキング・システムに登録された研修の受講歴が教員の昇級時に評価される仕組み。

(注 11) ライフスキルプログラム : 日直や掃除、協同学習などを通じて、知識の習得にとどまらず、人間形成や思考力の育成にも重点を置いた日本式教育の指導法を学ぶためのプログラム。

(注 12) 予測値 : 翌年度の予算案を最終化する時点では、前年の実績値が未確定のため、年度途中の執行実績と、残期間の見通しを反映した予測値に基づいて作成する。