

事業事前評価表

国際協力機構中東・欧州部ウクライナ支援室

1. 基本情報

- (1) 国名：モルドバ共和国（モルドバ）
 - (2) プロジェクトサイト／対象地域名：モルドバ全土
 - (3) 案件名：経済復興開発政策借款(Economic Recovery Development Policy Loan)
- L/A 調印日：2023 年 7 月 10 日

2. 事業の背景と必要性

- (1) 当該国における経済の現状・課題及び本事業の位置付け

モルドバ共和国（以下、「当国」という。）の経済はヨーロッパで最も深刻な不況にあったが、それに加えて新型コロナウイルス感染症（以下、「COVID-19」という。）の感染拡大及び防疫措置により、2020 年の実質 GDP 成長率が▲8.3%に落ち込んだ。その後、COVID-19 の規制緩和や賃上げによる好調な個人消費に支えられ、2021 年の実質 GDP 成長率は 13.9%まで回復し、モルドバの新会計年度である 2022 年 1 月以降も継続的な成長が見込まれていた。

そのような中で、2022 年 2 月 24 日にロシア軍が隣国ウクライナへの侵略を開始し、多くのウクライナ避難民がモルドバに流入してきたことから、同国政府は速やかに非常事態を宣言し、(i) ウクライナから逃れてきたウクライナ国民及び第三人の入国を容易にすること、(ii) モルドバに留まることを選択した人々の労働市場への統合を促進すること、及び(iii) 学齢期の避難民に教育サービスを提供すること等の緊急措置を承認し、また、避難民に避難所、食料、医療サービス等を提供した。2023 年 4 月時点でも約 10.2 万人の避難民（世銀 2023）がモルドバ国内に滞在していることは当国政府の財政に大きな負担となっていることから、国連をはじめとする国際社会は、緊急対応を強いられているモルドバに対する支援の必要性を唱えている。

また、ウクライナ避難民の大量流入のみならず、食料・エネルギー価格の高騰、エネルギー供給とロジスティックスの途絶の発生は、当国経済と産業・社会構造に大きな打撃を与え続けている。特にロシアからのガス供給に頼っていたエネルギー事情は深刻であり、欧州市場からの電力の調達も増やしながら当国の十分な電力・エネルギー確保に努めている。加えて、2022 年夏の深刻な熱波、干ばつ、及び肥料価格の高騰は、当国主要産業の一つである農業セクターに深刻な影響を与えた。

世界銀行（以下「世銀」という。）は、隣国ウクライナにおける流動的な状況に鑑み、当国経済見通しは高いリスクにさらされているとし、ウクライナ侵

略の影響による当国の貧困率への影響も指摘している。侵略前の2021年は7%の賃上げや最低年金の引き上げにより2020年の14.8%から10.9%（予測値）に貧困率が減少したが、2022年はエネルギー価格と食料価格の高騰により対2021年比で2.4%上昇したと予測されている（世銀2022）。実質GDP成長率は2023年より中長期的には緩やかに改善され、2023年には2%となる見込みだが、2026年実質GDP予測は戦前（2021年）の予測を14%下回ることが予測され、更にウクライナの戦況の見通しが立たないことから、予断は許されない状況である（世銀2023）。

かかる状況を受けて、2023年度予算においてはモルドバ財務省によると、916百万米ドルの財政ギャップが生じると予測しており（2023年2月時点）、産業停滞等による歳入の低下とエネルギー補助金を含むエネルギー関連支出増加等による歳出の増加により、財政ギャップの拡大が予測される。

「経済復興開発政策借款」（以下「本事業」という。）は、①モルドバ国民及びウクライナ避難民への影響の緩和、②経済危機に対する脆弱性を減らすためのレジリエンスの構築及び競争力の強化に取り組むモルドバに対し、財政支援を行うものである。具体的には、現状他国及び国際機関から計約543.3百万米ドルの財政支援がなされる見込みであるが、未だ2023年度予算として約372.7百万米ドルが不足している状況（2023年2月時点）であり、本事業はこの不足に対応するものである。

（2）経済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

本事業は、2022年7月28日にモルドバ財務省から2023年度の財政ギャップを埋めるべく日本に支援要請があったもの。対モルドバ国別開発協力方針（2020年10月）では、「持続可能な経済発展及び国民の生活水準の向上」を基本方針として定めており、本事業は同目標の下掲げられている重点分野である「持続可能な経済発展の促進」、「国民の生活水準の向上」、及び「ガバナンスの強化」に合致する。

また、本事業を通じて、SDGsゴール1（貧困の撲滅）、3（健康な生活の確保と福祉の推進）、8（包摂的かつ持続可能な経済成長）、10（不平等の是正）及び16（平和で包摂的な社会の実現）に貢献すると考えられることから、本事業の実施を支援する必要性は高い。

（3）他の援助機関の対応

世銀はロシアによるウクライナ侵略開始後、Moldova Emergency Response, Resilience, and Competitiveness Development Policy Operation（以下「DPO1」という。）を形成し、計159.24百万米ドル（内訳：IBRDから43百万米ドル、IDAから107百万米ドル、及び国際譲許的融資制度（Global Concessional

Financing Facility: GCFF) から 9.24 百万米ドル) をディスバース済み。更に、フランス開発庁 (AFD) が DPO1 への協調融資 60 百万ユーロをディスバース済み。本事業と協調融資である Moldova Emergency Response, Resilience, and Competitiveness DPO2 (以下「DPO2」という。)において、世銀は 2023 年度予算として計 134.3 百万米ドル (内訳: IBRD から 100 百万米ドル、GCFF から 25 百万米ドル、及びマルチドナートラストファンドから 9.3 百万米ドル) を承諾。

3. 事業概要

(1) 事業概要:

① 事業の目的

本事業は、ロシアによるウクライナ侵略による影響を受け経済危機に直面しているモルドバにおいて、①ウクライナ侵略によるモルドバ国民及び避難民への影響の緩和、及び②経済危機に対する脆弱性を減らすためのレジリエンスの構築及び競争力の強化に関する制度改革を図り、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

事業は、世銀の DPO2 と協調し、モルドバの緊急対応及び政策改革の実施を支援するものである。JICA 及び世銀がモルドバ国政府と合意する政策アクション (別紙参照。ただし、世銀の政策アクションは 1~8 のみ) の達成を確認の上、借款契約調印後一括で貸付実行を行う。

③ 本事業の受益者 (ターゲットグループ)

モルドバ国民及びウクライナ避難民

(2) 総事業費: 135 億円

(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 2023 年 1 月 1 日とする (モルドバの年度初めに遡及してレトロアクティブを適用)。政策アクションの達成は L/A 交渉時に確認済み (2023 年 6 月 5 日)。貸付実行 (2023 年 8 月を予定) をもって事業完成とする。

(4) 事業実施体制:

1) 借入人: モルドバ共和国政府 (The Government of the Republic of Moldova)

2) 事業実施機関: モルドバ財務省 (Ministry of Finance of Moldova)

(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、政策レベルの改革項目を現場レベルでの変革と結びつけるため、JICA が設定した政策アクションの達成及びインパクト拡大に資する活動

を技術協力等で支援中または支援予定。具体的には派遣中の個別専門家「医療機材維持管理能力強化」の活動や、実施中の「モルドバ国災害医療管理体制構築にかかる情報収集・確認調査」、更には、中小企業振興支援のための協力を実施予定。

2) 他援助機関等の援助活動

世銀との協調融資。金額の詳細は2.(3)他の援助機関の対応に記載のとおり。JICA は世銀と連携してモニタリングを行う。

(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 : 特になし

(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>本事業が対象とするウクライナ避難民の大半は女性及び子ども、高齢者であり、また、期限付保護のステータスを得たウクライナ避難民女性の人数を運用・効果指標として設定しているため。また、モルドバにおいて社会扶助を受けている家族のうち、女性が家長である家族の数を運用・効果指標として設定しているため。

(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)

各改革項目の実施による効果を計測する基準値及び目標値は別紙のとおり。

(2) 定性的効果

財政状況の改善、鉄道部門のサービスの改善、金融アクセスの改善、女性家長世帯等の脆弱層に対する社会保障サービスの改善、行政サービスのデジタル化促進

(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 : 大幅な政策変更を伴う政権交代等、本事業の実施意義を損な

う大きな情勢の変化がないこと。かかる状況となった場合は日本政府と対処方針を協議する。

6. 過去の類似案件の教訓と本事業への適用

インドネシア共和国向け「開発政策借款（I～IV）」の事後評価結果等から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、JICAが開発政策借款の供与と並行して特定の分野について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、政策レベルの改革項目を現場レベルでの変革と結びつけるため、JICAが設定した政策アクションの各種改革項目の達成及びインパクト拡大に資する活動を技術協力等で支援中または支援予定。

7. 評価結果

本事業は、ロシアによるウクライナ侵略の影響を受けてモルドバ政府の財政が逼迫する状況において、財政支援を行うことによって、ウクライナ避難民と彼らを受け入れる国民への影響の緩和、並びに、レジリエンスの構築及び競争力の強化を支援するものであり、当国の開発課題・開発政策並びに我が国及びJICAの協力量針と合致する。また、本事業を通じて、SDGs ゴール1（貧困の撲滅）、3（健康な生活の確保と福祉の推進）、8（包摂的かつ持続可能な経済成長）、10（不平等の是正）及び16（平和で包摂的な社会の実現）に貢献すると考えられることから、本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

別紙 経済復興開発政策借款 政策マトリクス

経済復興開発政策借款 政策マトリクス

分野	政策アクション	指標名	基準値(2021)	目標値(2024)	
柱1: ウクライナ侵略によるモルドバ国民及びウクライナ避難民への影響の緩和					
1	(i)EUの移民・庇護の法的手続と整合し、また、(ii)住居、学校教育、社会扶助、及び雇用含むサービスにアクセスするための期限付保護を避難民に提供することにより、より安定した法的ステータスを避難民に提供し、また、彼らのモルドバ社会への融合を促進するための枠組み及びそれに関連した実施計画を採択する。	期限付保護のステータスを付与されたウクライナ避難民女性の人数	0	20,000	
2	避難民の流入を含む緊急事態における市民の保護と管理を強化するための枠組み及びそれに関連した実施計画を採択する。	避難民からの支援要請の中で国・地方政府の市民保護対応によって解決された事例の割合	0%	100%	
3	子どものための最低生活保障の制度構築や子ども手当のための所得控除の増額を含む、社会保障プログラム（Ajutor Social）の実施に関する関連法制度を採択することを通じて、主要な社会的保護のプログラムを強化する。	社会扶助を受けている家族のうち、女性が家長である家族の数	26,784	32,000	
柱2: 将来起りうるショックに対する脆弱性を減らすためのレジリエンスの構築及び競争力の強化					
4	エネルギーの効率的活用の推進	エネルギー効率を高めるために、(i) EUのエネルギー効率法に整合するよう法的枠組みの強化を行い、また、(ii) 公共施設・住宅のエネルギー効率を高める政策を導入する。	エネルギー効率化のため改修／修復を施した公共施設、住宅の数	0	50
5	金融アクセス拡大	家計の預金保護のため、EUの制度への整合を進めながら、保証される銀行預金の増加、また、預金保証基金の能力強化に向けた預金保証制度の法的枠組みを強化する。	預金保証スキームによって保証される預金の割合	8.5%	20%
6	投資環境改善	国営企業の透明性、監督、財務情報の信頼性強化のために、(i) 国営企業のコーポレート・ガバナンス・コードの承認の義務付け、(ii) 国営企業の取締役会における外部取締役の任命の有効化、(iii) 国営企業の取締役の評価の義務付け、(iv) 公益事業体の監査委員会設置の義務付けを行う。	コーポレート・ガバナンス・コードを採用したSOEの数	0	15
7	鉄道の活性化	鉄道部門の再編成を更に支援し、また、国内法をEU基準に合わせるため、(i) 鉄道に関する国家機関の組織化・運営、及び(ii) 鉄道旅客運行に関する公共サービス契約の規則にかかる補足条項を採択する。	インフラ及び公共サービス提供に係る複数年契約への署名	なし	あり
8	民間セクター強化	(i) リモートビジネスの導入、及び(ii) 財務諸表保管機関の枠組みの承認によって、ビジネスのためのサービスのデジタル化を促進する。	新しく導入されたG2Bのデジタルサービスの導入割合	0%	75%
9	医療体制強化	緊急医療体制の強化にむけた政府の計画の策定	なし	あり	
		緊急医療体制構築のための計画の実施に必要な関係者の能力強化の実施	なし	あり	
		医療機材管理に関するガイドラインの最終化	なし	あり	
		研修を受けた医療技術者の数	0	100	
10	中小企業振興	ウクライナ侵略後も、首都にあるODAの本部コンサルティング部門及び地方部インキュベーター・スペースを通じて、モルドバの起業家や中小企業にビジネスコンサルテーションが継続的に提供される。	インキュベーター内企業における雇用数（新規雇用者含む）	892	1,012