

事業事前評価表
国際協力機構東南アジア・大洋州部東南アジア第二課

1. 基本情報

国名：カンボジア王国（カンボジア）

案件名：新型コロナウイルス感染症危機対応緊急支援円借款（the COVID-19 Crisis Response Emergency Support Loan）

L/A 調印日：2020年11月10日

2. 事業の背景と必要性

（1）当該国における新型コロナウイルス感染症対応の現状・課題及び本事業の位置付け

新型コロナウイルス（以下、「COVID-19」という。）が世界的に感染拡大する中、カンボジアでは2020年1月に国内で初の感染者が確認されてから、累計感染者数は11月8日時点で295人（死者0人、回復済288人）となっている。カンボジア政府は、移動や集会、就労の制限等を可能とする非常事態宣言の根拠となる法律を4月29日に公布したが、現時点では国内の感染を制御しているとして、非常事態宣言発令の必要はないとしている。一方、海外からの帰国者を中心に感染の確認は続いており、今後の感染の第二波を強く警戒し世界保健機関（World Health Organization。以下、「WHO」という。）はカンボジアは第二波のリスクが高いと警告)、医療体制の整備に取り組んでいる。

以上のようにカンボジア国内での感染者数は比較的抑え込めている一方で、経済への影響については深刻であり、1995年から2019年まで平均7.6%を維持していた経済成長率は、世界銀行（World Bank。以下、「世銀」という。）の見込みによると、縫製業、観光業、建設業（3セクターで2019年のGDPの43.2%、縫製業で輸出の73.9%を占める）等の主要産業への影響により、2020年は▲2.0～▲2.9%に失速すると予測している。

特に、縫製業ではCOVID-19による欧米での需要落ち込みを受け、2020年7月時点で国内1,100超のうち約400カ所の工場が操業を停止しており、直接的には約15万人以上に、その家族等を含め間接的には約200万人に影響が出ている。また、2020年第2四半期の外国人旅行者数は前年同期比98.1%減となり、観光部門の収入は2020年通年で90%落ち込むとの見通し。こうした状況を受け、観光部門ではこれまでに約3千社が事業を閉鎖しており、約4.5万人が失業した（観光省、2020）。さらには、COVID-19の感染拡大による景気悪化で、176万人以上が失業の危機にさらされるとの見通しもある。カンボジアは貧困率を2007年の47.8%から2014年には13.5%まで減らしたが、COVID-19による貧困層への影響を適切に対処しない場合、新たに約96万人（成長率▲1.0%の場合）から約113万人（成長率▲2.9%の場合）の国民が貧困に陥ると推計も発表されている（世

銀、2020)。

また、カンボジアは、輸出額の8.3%、輸入額の3.2%（2018年）を日本が占める等、日本との経済的結びつきが強く、COVID-19の感染拡大によるカンボジア進出本邦企業388社（2018年）への深刻な影響も懸念されている。

カンボジア政府は、経済財政省（Ministry of Economy and Finance。以下、「MEF」という。）を中心に、経済・社会安定化対策等をまとめた COVID-19 緊急対策を立案。同対策の実施のためには、暫定値で約 20 億ドル（2019 年の GDP の 7.5%程度）が必要と算定されており、当国政府は、国内の新規公共事業の延期や政府職員の出張費の削減等の方針を決定しているものの、COVID-19 対応の必要資金の確保は喫緊の課題である。また、2020 年当初予算では財政収支は 3 年連続黒字となる対 GDP 比 1.7%が予測されていたが、税収の大幅減と新型コロナウイルス対応関連支出の大幅増により、財政赤字は同比▲9.0%（約 24 億ドル）まで拡大が予測されている（世銀、2020）。かかる状況を受け、当国政府は ADB、世銀等からの財政支援をはじめ、2020 年に開発パートナーからの借入を総額約 7.7 億ドル予定しており、日本政府に対しては、5 月に 3 億ドルの円借款を要請した。

本事業は、こうした資金ニーズを踏まえ、上述の COVID-19 への経済・社会安定化対策を実施する当国政府に対し財政支援を行うものである。

（2）新型コロナウイルス感染症への対応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、「対カンボジア王国国別開発協力量針」（2017 年 7 月）に定める重点分野「産業振興支援」において、ハード及びソフト両面における物流網の強化、貿易円滑化や投資環境整備を、また重点分野「ガバナンスの強化を通じた持続可能な社会の実現」において法整備・行政改革等の取組を支援するとしている。更に、重点分野「生活の質向上」において保健医療・社会保障分野における取組を掲げている。また、我が国は、COVID-19 の ASEAN 各国への影響を踏まえ、2020 年 4 月 14 日の ASEAN+3 特別首脳会合において、①感染症対策能力の強化、②ASEAN 感染症対策センターの設立、③経済の強靱性の強化の 3 本柱の支援を表明している。加えて、本事業は世界的な COVID-19 による影響への対応を支援する観点から、「自由で開かれたインド太平洋」における平和と安定の確保にも資するものである。さらには、本事業は経済・社会活動の維持・活性化、社会的弱者の保護及び保健システム強化等に係る財政支援を行うものであり、SDGs ゴール 1（あらゆる形態の貧困の撲滅）、SDGs ゴール 3（健康な生活の確保、万人の福祉の促進）、SDGs ゴール 8（持続的、包括的で持続可能な経済成長と、万人の生産的な雇用と働きがいのある仕事の促進）、に貢献すると考えられる。

(3) 他の援助機関の対応

ADB は、世界全体で 200 億ドルの COVID-19 対策の緊急支援パッケージ（Countercyclical Support Facility COVID-19 Pandemic Response Option、以下、「CPRO」という。）を理事会承認済みであり、カンボジア向けとして、うち 250 百万ドルの COVID-19 開発政策借款（COVID19 Active Response and Expenditure Support、以下、「CARES」という。）を 7 月に承諾済。フランス開発庁（Agence Française de Développement。以下、「AFD」という。）は、CARES への協調融資（40 百万ドル）を予定。

世銀は 2020 年 2 月に COVID-19 対応能力強化のための緊急無償（14 百万ドル）を理事会承認。4 月に COVID-19 支援の緊急融資（20 百万ドル）、5 月には保健医療分野への追加融資（15 百万ドル）を承諾するとともに、150 百万ドルの財政支援も今後予定している。EU は、4 月に COVID-19 対策支援のため 66 百万ドルの無償を、また 6 月に加盟国を含む Team Europe として、483 百万ドルの無償・借款含む支援を発表（うち、EU 単体は約 120 百万ドルで全て贈与。残りは加盟国分で、新規だけでなく既存案件の資金用途変更を含む）。

中国は、東南アジア諸国向けでは最初にカンボジアに医療専門家チームを派遣するとともに、共産党、上海市政府、広西チワン族自治区、企業（Huawei 等）がマスクや検査キットなどの医療物資を供与（総額 50 万ドル）。アジアインフラ投資銀行（Asian Infrastructure Investment Bank。以下、「AIIB」という。）は、同行の COVID-19 危機対応ファシリティにおいて、地方部のインフラ持続性、強靱性強化や、水衛生分野への 65 百万ドルの緊急融資を 2020 年 9 月に承認した。

3. 事業概要

(1) 事業目的

世界的な新型コロナウイルスの感染拡大による影響を受けるカンボジアにおいて、当国政府への財政支援を通じて、経済・社会活動の維持・活性化、社会的弱者の保護及び保健システム強化等の対応策の実施を図り、もって当国の経済・社会の安定及び開発努力の促進に貢献するもの。

(2) プロジェクトサイト／対象地域名

カンボジア王国全土

(3) 事業内容

新型コロナウイルスの影響に対する経済・社会安定化策として、以下のプログラムを策定・実施するカンボジア政府への財政支援を行う。なお、本事業は、COVID-19 の影響を踏まえた緊急的な危機対策を推進するものであり、貸付実行は、L/A 発効後、カンボジア政府の申請に基づき直ちに行われ、資金は当国の一般財政に組み込まれる。貸付実行後においては、後述の体制により危機対応実施状況のモニタリングを行う。

プログラム	主な内容	必要額 (百万ドル)
(A) 経済回復プログラム	労働者への賃金補填、中小企業向け融資、国内外の銀行からの融資に対する源泉税率の引き下げ、教育訓練や就労サービス、法人税の減税や所得税の支払猶予、観光業の全税金の免税、航空業の売上高に係る税金の免除、信用保証基金、農業地方開発銀行の基金設立・金利引き下げ・返済期間延長、物流改善等。	950
(B) 社会保護プログラム	貧困世帯や社会的に脆弱な層への公的扶助、失業・海外出稼ぎから帰国した労働者への現金給付、国家社会保険基金の保険料支払い免除等	310
(C) 保健医療プログラム	防護用・検査用・治療用資機材の購入、検査・研究・医療施設の対応能力強化等	60
(D) COVID-19の影響が2020年9月以降も持続した場合に備えた上記施策のための留保		680
	計	2,000

(4) 総事業費

借款額 25,000 百万円

(5) 事業実施期間

上記のとおり危機対策プログラムの策定及び開始が確認されており、貸し付け実行(2020年12月予定)をもって事業完成とする。

(6) 事業実施体制

- 1) 借入人:カンボジア王国政府(The Royal Government of Cambodia)
- 2) 保証人:なし
- 3) 事業実施機関:経済財政省(Ministry of Economy and Finance)

(7) 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

技術協力プロジェクト「分娩時及び新生児期を中心とした母子継続ケア改善プロジェクト」において、COVID-19対応のため、技術協力の一環として赤外線サーモグラフィを供与予定であり、協力対象施設での検査・対応能力強化等での相乗効果が期待できる。

2) 他援助機関等の援助活動

ADBとの協調融資であり、AFDも協調融資を予定。ADB等と共同でモニタリングを実施する。

(8) 環境社会配慮・横断的事項・ジェンダー分類

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」（2010年4月公布）上、環境への好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

- ① 貧困対策・貧困配慮：当国政府による危機対応プログラムには、COVID-19による貧困層や社会的に脆弱な層（5歳未満の子ども、60歳以上の高齢者、障がい者、HIV感染者）への直接的な支援が含まれる。
- ② 障がい者配慮：上記の社会的に脆弱な層には、障がい者が含まれる。

3) ジェンダー分類：「GI (S) ジェンダー活動統合案件」

<活動内容/分類理由> 当国政府による危機対応プログラムに含まれる貧困世帯への公的扶助の受益者、また中小企業向け融資の対象企業には、一定割合以上の女性や女性経営者が含まれる。また、男女別受益者の割合もモニタリングを行う予定であるため。

(9) その他特記事項：当国政府による危機対応で実施される施策を通じて、現地に進出する本邦企業のカンボジア国内での活動や、サプライチェーンの回復・維持等に資することが期待される。

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（注1）	基準値	目標値（対象年月）
公衆衛生上のイベントに対する運用即応力（%）（注2）	42 （2018年）	52 （2021年12月）
IDPoorを通じ、貧困層や脆弱層が現金給付を受けた割合、うち女性受益者の割合（%）（注3）	- （2020年1月）	80（貧困層・脆弱層全体） 50（うち女性受給者） （2020年12月）
カンボジア政府より運転資金支援を受けた中小企業のうち事業継続している割合、うち女性経営者の割合（%）	- （2020年1月）	70（中小企業全体） 26（うち女性経営者） （2021年6月）

- (注1) 運用・効果指標については、協調融資先のADBのCARESと同じ指標を設定。
- (注2) WHOが182カ国の国際保健規則年次報告を解析し、18の指標により、公衆衛生上のイベントに対する各国の対応能力を評価したもの。

(注3) IDPoor は、世銀や豪州の支援を受け全国展開しているプログラム（貧困層に対する医療費、食費、葬儀費用等の給付）。2020年1月時点の登録人数は約240万人。

(2) 定性的効果

カンボジアの経済・社会の安定、本邦企業の事業継続、サプライチェーンの回復・維持（カンボジア日本人商工会の正会員数、輸出入額、貨物取扱量等の指標で総合的に確認する）。

(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：特になし

(2) 外部条件：世界的な COVID-19 の感染拡大が適切に管理され、早期に収束に向かうこと。

6. 過去の類似案件の教訓と本事業への適用

東南アジア三カ国向け緊急財政支援円借款（フィリピン「緊急財政支援円借款」、インドネシア「気候変動対策プログラムローン(II)（景気刺激支援）」、ベトナム「第8次貧困削減支援借款（景気刺激支援）」）の事後評価結果等では、緊急財政支援の目的の一つが、危機への迅速な対応を促すための速やかな資金供与を行うことであるとすれば、その効果を高めるためには、支援供与のタイミングが非常に重要であり、可能な限り支援供与までの手続の簡素化を図るとともに、機動的かつ柔軟な仕組みとしておくことが望ましい、との教訓が得られている。

上記を踏まえ、本事業では、ADBの緊急財政支援との協調融資として実施することにより、政策マトリクスを策定せず、当国政府が策定し実施する経済・社会活動の維持・活性化及び社会的弱者の保護等の対策を支援対象とし、進捗状況確認のためのモニタリング体制を構築することをもって、迅速な資金供与を可能としている。

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 の協力方針・分析に合致し、また、COVID-19 の感染拡大抑制、影響を受けた人々への経済・社会活動の維持・活性化、社会的弱者の保護及び保健システム強化に係る財政支援を行うものであり、SDGs ゴール 1（あらゆる形態の貧困の撲滅）、SDGs ゴール 3（健康な生活の確保、万人の福祉の促進）、SDGs ゴール 5（ジェンダー平等、すべての女性・女子の能力強化）、SDGs ゴール 8（持続的、包括的で持続可能な経済成長と、万人の生産的な雇用と働きがいのある仕事の促進）、SDGs ゴール 10（国内と国家間の不平等の削減）及び SDGs ゴール 17（実施手段(MOI)の強化と持続可能な開発のためのグローバル・パートナーシップの活性化）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