

事業事前評価表

国際協力機構中東・欧州部欧州課

1. 基本情報

国名：トルコ共和国

案件名：地方自治体環境改善事業 (Local Authorities Environmental Improvement Project)

L/A 調印日：8月20日

2. 事業の背景と必要性

(1) 当該国におけるシリア難民流入の現状・課題及び本事業の位置付け

トルコ共和国（以下「当国」という。）の各地方自治体は、シリア内戦が勃発した2011年以降、多くのシリア難民を受け入れており、登録難民数は全国で約367万人であり、世界最大のシリア難民ホスト国となっている（内務省移民管理総局、2021年5月）。このうち約6万人（1.5%）は政府が運営する南東部5県7カ所の難民キャンプ内に滞在しているが、残りの360万人以上（98.5%）は、キャンプ外の全国に点在している。未だ内戦の終息は見えず、シリア難民の増加及び長期滞在化が進む中、近年では雇用機会を求め全国の都市に定住する傾向もみられる。しかしながら、2018年8月に通貨リラが暴落して以降、経済の停滞及び失業者の増加により、ホストコミュニティの一部の不満の矛先がシリア難民に向かい、社会不安の潜在的な要因にもなっている。かかる状況下、社会の安定といった観点から、シリア難民とホストコミュニティ双方の多様なニーズを考慮して、必要な生活環境の改善を行う必要性が高まっている。

当国政府は、急増するシリア難民に対応するため、2011年10月に「外国人一時保護政策」を打ち出し、期限を設けない滞在の権利や労働許可制度の導入、教育・公共医療サービスの無償提供等、積極的な難民の受け入れ及び生活支援を行ってきた（2013年4月には「外国人及び国際保護法（法律6458号）」を制定）。他方、中央政府から各地方自治体に対する予算配賦は、シリア難民を含まない人口統計を基になされるため、難民の増加・長期滞在化に伴って必要となる上下水道や廃棄物管理等の社会インフラ整備の費用は、各地方自治体の負担となっている。また、新型コロナウイルス感染症（以下「COVID-19」という。）に伴う経済の停滞で税収等の増加が見込まれず、地方財政の更なる逼迫が懸念される中、ますます地方自治体にとって社会インフラ整備に係る資金の確保が困難となっている。

当国政府は「第11次国家開発計画（2019年～2023年）」において、生き生きとした持続可能な都市環境づくり等を重要分野に掲げ、上下水道・廃棄物管理に係る社会インフラ整備等を重視する方針を示している。また2011年以降のシリア難民の流入を受け、円借款「地方自治体インフラ改善事業」（2015年承

諾、450 億円、以下「先行案件」という。)では、南東地域の地方自治体に対して上下水道及び廃棄物管理に係る社会インフラ整備を支援している。シリア難民が南東地域だけでなく全国に点在し、シリア難民及びホストコミュニティのニーズも多様化している近年の傾向を踏まえ、「地方自治体環境改善事業」(以下「本事業」という。)は、対象自治体を全国に広げ、分野も拡大した上で、社会インフラ整備に必要な長期資金を供与するものであり、当国の国家開発計画に合致し、またシリア難民支援という政策優先度の高い課題に資する事業として位置づけられる。

(2) シリア難民支援及び地方自治体の社会インフラ開発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

対トルコ共和国 JICA 国別分析ペーパー(2015 年 3 月)ではシリア難民受け入れ自治体支援や都市環境の改善を含む「持続的経済発展の支援」が重点分野であると分析している。対トルコ共和国国別開発協力方針(2018 年 9 月)においても、「シリア難民対策への支援」と「経済を支える強靱な社会基盤づくりへの支援」が重点分野として定められ、本事業はこれら分析・方針に合致する。さらに我が国は、2016 年の G7 伊勢志摩サミットで中東安定化支援を表明し、同年 9 月の国連総会等で、難民・移民への人道支援、自立支援及び受入国コミュニティ支援を表明している。世界最大のシリア難民受け入れ国であるトルコの財政的・社会的負担軽減支援は、国連の「ニューヨーク宣言」(2016 年 9 月)、「難民に関するグローバル・コンパクト」(2018 年 1 月)に沿った取組みであり、国際社会の一員として支援の意義は大きい。また、本事業は SDGs のゴール 6(持続可能な水・衛生管理)、ゴール 10(不平等の是正)、11(持続可能な都市づくり)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。

(3) 他の援助機関の対応

欧州連合(以下「EU」という。)は「EU・トルコ共同行動計画(Joint Action Plan with Turkey)」(2015 年 11 月)に基づいて、6,000 百万ユーロの無償資金(EU Facility for Refugees in Turkey)を供与し、主な対象であるシリア難民の教育・保健支援等以外に、上下水道・廃棄物管理分野も支援対象としているが、当該分野への供与額は 355 百万ユーロに留まっている。また、2014 年 12 月からは EU 無償信託基金を通じて、95.4 百万ユーロの上下水道・廃棄物管理分野の支援を実施している。世界銀行は、イルラー銀行を通じて、Municipal Services Improvement Project(融資額 148.8 百万米ドル、2020 年 3 月~2024 年 12 月)、Sustainable Cities Project(融資額 132.7 百万米ドル、2017 年 1 月~2024 年 12 月)を実施する等、地方自治体の上下水道・廃棄物管理を含む社会インフラの整備支援を行っている。いずれの事業も、本事業において地方自治体から要請されているサブ・プロジェクトとの重複は生じていない。

3. 事業概要

(1) 事業目的

本事業は、シリア難民の流入により影響を受けている地方自治体に対して、上下水道・廃棄物管理等の社会インフラ整備に必要な長期資金を供与することにより、社会インフラ整備の促進を図り、もってシリア難民及びホストコミュニティの生活環境の改善に寄与するもの。

(2) プロジェクトサイト／対象地域名

トルコ共和国全土

(3) 事業内容

イルラー銀行（地方自治体に対する公的金融機関）を通じたツーステップローンにより、シリア難民の流入による影響を受け、社会インフラ整備のニーズが高い地方自治体に対して上下水道、廃棄物管理等の社会インフラ整備に必要な長期資金を供与する。イルラー銀行はオペレーションマージンとして、本事業の円借款金利に一律 1.0% を上乗せし、各地方自治体とサブ・ローン契約を締結する。サブ・ローン契約には複数のサブ・プロジェクトが含まれる予定であり、イルラー銀行は、各サブ・プロジェクトについて (i) 本事業の目的に鑑みた必要性・開発効果が明確、(ii) 契約見込み額が原則 30 億円未満、(iii) 国際協力機構環境社会配慮ガイドライン（2010 年 4 月）に基づきカテゴリ A に分類されない、(iv) 地方自治体が適切な運営・維持管理能力を有する、(v) 他ドナーの資金協力が予定されていない、という 5 つの選定条件を考慮して選定する。なお、設計・施工監理等の実施支援専門家の雇用経費についてもサブ・ローン契約に含めることを認める予定（本体金利を適用）。

(4) 総事業費

総事業費：49,052 百万円（うち、円借款対象額：45,000 百万円）

(5) 事業実施期間

2021 年 7 月～2028 年 7 月を予定（計 85 か月）。貸付完了時（2028 年 7 月）をもって事業完成とする。

(6) 事業実施体制

- 1) 借入人：イルラー銀行（Iller Bank）
- 2) 保証人：トルコ共和国政府（The Government of the Republic of Turkey）
- 3) 事業実施機関：イルラー銀行（Iller Bank）
- 4) 運営・維持管理機関：地方自治体（ただし大都市圏の上下水道事業は各自治体の水道公社）

(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

先行案件では借款額上限に相当する全サブ・プロジェクト 104 件のうち、計

66 件が完成もしくは実施中であり、調達手続中の残り 38 件についても 2021 年未までに着工予定。前述のとおり、シリア難民受け入れ自治体が全国に拡大し、ニーズが多様化するなかで、追加資金を必要としているが、全てのニーズを EU や世界銀行等の支援でカバーすることができていないため、本事業は先行案件の対象地域及び分野を拡大して当国政府から支援要請されたもの。なお、先行案件で完成もしくは実施中のサブ・プロジェクトと、本事業において地方自治体から要請されているサブ・プロジェクトとの重複は生じていない。

2) 他援助機関等の援助活動

2. (3) に記載のとおり、EU や世界銀行はイルラー銀行を通じて当国の地方自治体が所管する上下水道・廃棄物管理の社会インフラ整備を支援している。本事業のサブ・プロジェクトの選定にあたっては、他機関との重複を避けつつ、相乗効果が期待できるものについては定期的な情報共有や協議を通じて連携を図る。

(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：FI

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、JICA の融資承諾前にサブ・プロジェクトが特定できず、かつそのようなサブ・プロジェクトが環境への影響を持つことが想定されるため。

③ その他・モニタリング：本事業では、金融仲介者（イルラー銀行）が当国国内法制度及び「国際協力機構環境社会配慮ガイドライン」（2010 年 4 月公布）に基づき、各サブ・プロジェクトについてカテゴリ分類を行い、該当するカテゴリに必要な対応策がとられることとなっている。なお、サブ・プロジェクトにカテゴリ A 案件は含めないこと、年に 1 回各サブ・プロジェクトの環境社会配慮にかかる報告（Environmental and Social Performance Report）を提出することをイルラー銀行と合意済。

2) 横断的事項：特になし。

3) 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> 審査にてジェンダー主流化ニーズが調査されたものの、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実施するに至らなかったため。

(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）（※指標は代表的なものとして例示。）

指標名		基準値 (2021年実績値)	目標値(2030年) 【事業完成2年後】
上水	給水人口(人)	左記以外の分野・指標も含め、サブ・プロジェクト確定後に、F/Sを実施し、基準値及び目標値を設定予定。	
	給水量(m ³ /日)		
	水道普及率(%)		
	一人当たり給水量(L/人・日)		
下水	汚水処理人口(人)		
	汚水処理量(m ³ /日)		
	下水道普及率(%)		
	水質改善状況(BOD)		
廃棄物	廃棄物収集率(%)		
	収集対象人口(人)		

(2) 定性的効果

ホストコミュニティにおける社会安定。

(3) 内部収益率

サブ・プロジェクト確定後のF/S実施時にサブ・プロジェクトごとに算出予定。

5. 前提条件・外部条件

(1) 前提条件：特になし。

(2) 外部条件：

シリア及び周辺国の国内情勢の大きな変化によるシリア及び周辺国からの難民の更なる大量流入や、国内経済低迷の深刻化・長期化等の結果として、シリア難民受け入れに対する当国政府の方針が変更されないこと。

6. 過去の類似案件の教訓と本事業への適用

フィリピン共和国向け円借款「地方自治体支援政策金融事業」(評価年度2007年)の事後評価結果等から、個々のサブ・プロジェクトの事業効果指標のモニタリング・評価は、地方自治体及び政府関係機関の自助努力に頼るのではなく、貸付条件としてモニタリング記録の提出を義務付ける等、事業開始前から評価指標の設定および記録の徹底が必要であるとの教訓を得ている。

本事業においても、サブ・プロジェクト確定後に設定される評価指標の確認を徹底するとともに、イララ銀行が地方自治体に対して当該指標の一部の報告を地方自治体に義務付け、四半期ごとに提出されるプロジェクト進捗報告書やプロジェクト完了報告書等において、イララ銀行及びJICAトルコ事務所が定期的に効果と持続性をモニタリングする体制をとる。

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、地方自治体の社会インフラ整備の促進を図り、シリア難民及びホストコミュニティの生活環境改善に寄与するものであり、SDGs のゴール 6（持続可能な水・衛生管理）、ゴール 10（不平等の是正）、11（持続可能な都市づくり）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