

事業事前評価表

1. 案件名

国名： モンゴル国
案件名： 社会セクター支援プログラム
L/A 調印日： 2009 年 6 月 30 日
承諾金額： 2,894 百万円
借入人： モンゴル国政府 (Government of Mongolia)

2. 計画の背景と必要性

(1) 当該国の開発実績（現状）と課題

モンゴルの経済は、1990 年の市場経済システム導入直後にマイナス成長が続いたものの、1994 年以降、雪害の影響を受けた 2000～2001 年を除き成長を持続、GDP 成長率は、2006 年 8.6%、2007 年 10.2%、2008 年 8.9%（見込値）となっている。

しかしながら、2008 年に始まった世界的な金融危機の影響で、同国の主要輸出産品である銅価格が急速に落ち込み、モンゴル経済に著しい負の影響をもたらした。同国の外貨準備高は 2009 年 3 月 10 日時点で約 5.14 億米ドルとなり、2007 年に比べ約 47% 減まで急激に落ち込み、同国の 2009 年度（暦年と同じ）予算は予算成立当初は GDP の約 6% の赤字（約 3,957 億トグログ（Tg））となっていたが、さらなる税収の落ち込みにより GDP の 12% 相当にまでふくらむとの予測がなされた。その状況下で、モンゴル政府は IMF に支援を要請、2009 年 1 月下旬以降、IMF との間で協議が行われた結果、予算の修正案をモンゴル国会が承認し、GDP の約 5.4%（約 3,412 億 Tg）の赤字予算となった。それを受けて、IMF は、2009 年 4 月、18 ヶ月のスタนด์バイアレンジメントとして 155.3 百万 SDR（約 229.2 百万米ドル）の供与を決定、IMF からの支援要請を受け、世銀や ADB、日本政府より財政支援表明がなされた。

(2) 当該国の開発政策と本計画の位置づけ

モンゴル政府は、IMF との協議を受けて、2009 年 3 月、2009 年予算を修正、①経常支出、投資支出の大幅削減、②経常支出について各省庁における物品・サービス費を大幅削減、③投資支出について新規プロジェクトを全て削減、既存プロジェクト・維持管理費は現状維持、④社会福祉予算について、国家予算支出分は現状維持、開発基金支出分は開発基金の残高に応じて、第 2 四半期以降は新規の計上を行わず自然減、という対応をとっている。社会セクター支援プログラム（以下、「本計画」）は、今回の財政危機を受けて、①財政危機で影響を受ける貧困層の保護、②今後同様の財政危機が起きた際の対応強化、を目的に社会的保護分野での政策マトリックスをまとめたもので、モンゴルの開発政策に即しモンゴル側との協議に基づいた内容となっている。

(3) 我が国及び JICA の援助方針と実績

日本政府の「対モンゴル国別援助計画（2004 年 11 月）」では、①市場経済化を担う制度整備・人材育成に対する支援、②地方開発支援（地方開発拠点を中心とした特定モデル地域を対象とする支援、牧地と農牧業再生のための支援）、③環境保全のための支援（自然環境保全と自然資源の適正利用、首都ウランバートル市の環境対策）、④経済活動促進のためのインフラ整備支援を重点分野としている。JICA は、政府方針

に基づき、人材育成分野では、これまで基礎教育に重点を置き、無償資金協力や技術協力により支援を実施、地方開発分野では、貧困削減の観点から社会サービスの水準を維持・改善するための協力を実施、インフラ整備分野では、ウランバートル市の都市計画を支援している。

(4) 他の援助機関の対応

ADB は、社会セクター支援プログラム（約 60 百万米ドル）を 2009 年 6 月に承認した。世銀は、開発政策借款（Development Policy Credit: DPC）（約 40 百万米ドル）を 2009 年 6 月に承認した。2010 年に 20 百万米ドルを予定している。

(5) 計画の必要性

本計画は、モンゴル政府と世銀・ADB を中心とするドナーとの間で議論されてきた同国政府が推進すべきアクションプラン、すなわち、財政、社会的保護、鉱業、金融の 4 分野のアクションプランを踏まえて、貧困層が財政危機で負の影響を受けていることから、貧困層をターゲットに社会的保護にかかるアクションプランを支援するものであり、必要性は高い。なお、JICA は、ADB との協調融資を前提に、これまでに協力実績を有する教育と都市開発の 2 分野で政策マトリックスを策定している。

3. 計画概要

(1) 計画の目的

本計画は、ADB と協調し、財政危機が貧困層に与えている負の影響を踏まえ、貧困層向けの基礎的な社会サービス改善及び社会セクター支出確保のための改革を支援することにより、貧困層の保護、及び、今後起こりうる財政危機への対応強化を図り、もってモンゴルの①公共支出管理の改善、②社会開発の推進に寄与するものである。

(2) 計画概要：本計画では、目的達成のために、以下の政策アクションを実施する。

①一般条件	マクロ経済安定化計画の実施
②社会福祉	効率性向上と貧困層保護のための社会福祉プログラム改革
	国民健康保険制度における医薬品割引制度の拡充による入院件数の削減
	家計調査に基づく国民健康保険の補助金のターゲット化
③保健医療	不足時における基礎的なワクチン、医薬品、医療器具の供給確保のための緊急体制の確立
	各世帯への微量栄養素供与の拡大による子どもの栄養失調防止
	貧困層向けの医療カードプログラムの導入による貧困層の医療費負担の削減
④教育	中等教育課程における教科書費用の補助にかかるターゲット化
	子どもの発達を支援する新指導法の普及に伴う現職教員研修制度の強化
	新教育スタンダードに沿った教員評価制度の確立
⑤都市開発	ゲル地区を含めた基礎サービスの確保と生活環境改善のためのウランバートル市都市開発マスタープランの改訂及びプログラムの優先順位付け
	ゲル地区の生活環境改善のためのキャパシティ・ビルディングと教材・ガイドラインの策定

(3) 総事業費

円借款対象額：2,894 百万円

(協調融資額：ADB 約 60 百万米ドル (うち 16.9 百万米ドルはグラント))

(4) 計画実施体制

1) 借入人:モンゴル国政府 (Government of Mongolia)

2) 実施機関:大蔵省 (Ministry of Finance)

(5) 環境社会配慮・貧困削減・社会開発

1) 環境社会配慮

① カテゴリ分類 (A, B, C, FI を記載) :C

② カテゴリ分類の根拠:本計画は、特段の環境影響が予見されないセクター (財政支援) であり、かつ「環境社会配慮確認のための国際協力銀行ガイドライン」(2002 年 4 月制定) に掲げる影響を及ぼしやすい特性や影響を受けやすい地域に該当しないため、カテゴリ C に該当する。

③ 環境許認可:特になし

④ 汚染対策:特になし

⑤ 自然環境面:特になし

⑥ 社会環境面:特になし

⑦ その他・モニタリング:特になし

2) 貧困削減促進:本計画には、社会福祉、保健医療、教育サービスの貧困層向けターゲティング化の強化、及び、貧困層が多く居住するゲル地区における生活環境改善が含まれており、貧困層に直接的に資する内容となっている。

3) 社会開発促進 (ジェンダーの視点、エイズ等感染症対策、参加型開発、障害者配慮等):本計画には、社会福祉、保健医療、教育サービスの適正なターゲティング化と改善が含まれている。

(6) 他ドナー等との連携:ADB との協調融資

(7) その他特記事項:特になし

4. 計画効果

本計画の評価にあたっては、政策アクションの達成を確認する。

加えて、本計画の効果を評価するため、下記の運用・効果指標を用いて、2009 年末完成予定のナショナル・データベースに基づいて、基準値、目標値の設定を見直した上で、評価を行う。

運用・効果指標

指標名	基準値 (2008年実績値)	目標値(2012年) 【計画終了2年後】
貧困率	35.2% (2007-2008年)	同じまたは減少 (2010-2011年)
貧困層の月額消費額	44,589Tg (2007-2008年)	同じまたは増加 (2010-2011年)
医薬品割引制度への政府補助金額	8.84億Tg	同じまたは増加
国民健康保険への政府補助金額	81億Tg	同じまたは増加
栄養失調の子どもの比率	19.6% (5歳以下、2004年)	減少
貧困層の医療カード普及率	0%	増加
中等教育課程の無償教科書受給生徒の割合	9%	最大20%
現職教員研修の受講率	60-80%	同じまたは増加
新指導法にかかる教員用指導書普及数	1,200	増加
ゲル地区開発に係る住民組織数	0	7

5. 外部条件・リスクコントロール

モンゴルを取り巻く経済環境の変化

6. 過去の類似案件の評価結果と本計画への教訓

協調融資案件においては、審査段階から監理まで、関係機関との綿密な情報交換を行うことが重要であるとの教訓を得ている。これを踏まえ、本計画においては、協調融資機関であるADBと密接に連携しつつ実施状況のモニタリングを行う予定である。

7. 今後の評価計画

(1) 今後の評価に用いる指標

- 1) 貧困率
- 2) 貧困層の月額消費額
- 3) 医薬品割引制度への政府補助金額
- 4) 国民健康保険への政府補助金額
- 5) 栄養失調の子どもの比率
- 6) 貧困層の医療カード普及率
- 7) 中等教育課程の無償教科書受給生徒の割合
- 8) 現職教員研修の受講率
- 9) 新指導法にかかる教員用指導書普及数
- 10) ゲル地区開発に係る住民組織数

(2) 今後の評価のタイミング：計画終了2年後

以上