事業事前評価表

国際協力機構 産業開発・公共政策部 行財政・金融課

１．案件名

国　名：モンゴル国

案件名：モンゴル PPP 能力強化プロジェクト

Project for Capacity Building of Public-Private Partnership in Mongolia

２．事業の背景と必要性

（1）当該国における PPP セクターの現状と課題

近年モンゴルは、豊富な鉱物資源の開発の本格化に伴い、中長期的に経済成長が見込まれることもあり、我が国企業を含む民間資本の流入や石炭・銅の国際市況により、良好な経済成長の実績を示している。今後もモンゴルが経済成長を持続させるための開発課題の一つとして、インフラ開発が挙げられる。とりわけ電力、水供給、輸送関連のインフラ開発に関する膨大なニーズが存在する。しかしながら、政府の自己資金や ODA だけでは、必要な膨大な資金を賄いきれない状況にある。

このような状況を受け、2009 年、モンゴル政府は民間資金を活用した Public-Private Partnership（PPP）スキームによるインフラ整備を推進する方針（国家 PPP 政策）を打ち出した。その後、コンセッション法の制定・施行、コンセッション・リストの作成など、PPP 促進のための環境整備を進めている。

しかしながら、モンゴルにおける PPP の歴史は浅く、依然として制度・政策面の整備が不十分であるとともに、人材・知識・経験等が不足しているのが現状である。既存のコンセッション法や関連法では官民リスクシェアリングに関して規定されておらず、また PPP 候補案件に対する投資・ファイナンス分析やリスク分析が十分に行われていない。

こうした中、モンゴル政府は更なる PPP 能力強化のために本件技術協力プロジェクトの要請に至った。

（2）当該国における PPP セクターの開発政策と本事業の位置づけ

「国家 PPP 政策」では、インフラ整備および公的機関による公共サービスの提供等において、政府と民間企業が協調し、政府の役割を民間企業に代行させることで、公共サービスの質の向上および国家予算の効率化を目指すとともに、民間企業の事業展開に向けて、最適な環境を構築することが謳われている。また、「モンゴル国政府アクション・プラン 2012-2016」は、PPP にかかる取組みおよびそのビジネス環境の整備を優先課題の一つとして取り上げている。したがって、PPP の推進を目指した本プロジェクトは、モンゴル国の国家政策・計画の内容に整合している。

（3）PPP セクターに対する我が国および JICA の援助方針と実績

「対モンゴル国 国別援助方針」（2012 年 5 月）では、援助重点分野の一つに「鉱業セク

ターの持続可能な開発とガバナンスの強化」を掲げ、開発課題に「資源収入の適正管理を含むガバナンス強化」を取り上げている。日本の対応方針として、行政能力の向上による財政管理・金融機能の強化、並びに法・制度整備および関連人材育成を通じたガバナンス体制の確立・定着に向けた支援を掲げており、本プロジェクトもこの枠組みに位置づけられる。なお公共財政管理機能強化として、JICA は以下の技術協力・調査を実施している。

・「内部監査及び業績モニタリングにかかる能力向上プロジェクト」

・「金融・資本市場の強化および規制監督機能強化に係る情報収集・確認調査」

また、2013 年 9 月に日本・モンゴル政府間で合意された「戦略的パートナーシップのための日本・モンゴル中期行動計画（2013～2017 年）」において、両国政府はモンゴル国の国家建設事業に対する日本国の参画を促進するとともに、投資及び技術面での協力の拡充を図ることが掲げられている。本邦大手銀行も我が国企業のモンゴル進出を支援するため相次いでモンゴルに進出するなど、日本企業のモンゴル進出に向けた動きが活発化している中、本プロジェクトの実施は、我が国企業の投資にかかるビジネス環境の整備促進に寄与することが期待される。なお、モンゴルにおいては我が国企業の関心も踏まえ、協力準備調査（PPP インフラ事業）を通じ、PPP 事業の個別案件形成支援を実施している。

（4）他の援助機関の対応

【アジア開発銀行（ADB）】

・経済開発省の PPP 分野のキャパシティ・ビルディングとして 2012 年 12 月から 2 年間の技術協力を行っている。内容としては現行法制度の見直しからイノベーション PPP（IPPP）局職員の能力強化・トレーニング、さらにライン省庁への啓発・連携と非常に多岐に亘っている。なおこの技術協力とは別に、ADB はモンゴル国内の PPP 案件に対してアドバイザーを派遣している。本プロジェクト開始後、ADB による PPP 支援案件と本プロジェクトで取り扱う PPP 支援案件とが重複しないよう調整する必要が有る。

【世界銀行（WB）】

・WB は過去モンゴル PPP 分野に関してコンサルタントを傭上し、コンセッション法案の作成などの技術支援を行った。また WB では、「鉱山インフラ投資支援事業（Mining Infrastructure Investment Support）」（事業規模：2500 万 US ドル）を実施。プロジェクトを選定し、プレ F/S や F/S を実施したうえで、PPP や公的投融資の候補案件を形成するという協力内容。

・なお本プロジェクトとの重複や期待される相乗効果は特になし。

【その他】

・欧州復興開発銀行（EBRD）は風力発電所に対する投融資を実施（地場の NewCom グループが中核企業となって設立した特別目的会社（クリーンエネルギー社）に対して EBRD が出資及び融資）。

３．事業概要

（1）事業目的（協力プログラムにおける位置づけを含む）

本事業は、①民間セクターを含む主要関係者に対する PPP 啓発活動の有効な取組みの導入・実施、②PPP 促進にかかる IPPP 局の関与を強化することにより、IPPP 局の実践的な能力が改善されることを図り、もってモンゴルにおける PPP のさらなる促進に寄与するものである。

（2）プロジェクトサイト／対象地域名

モンゴル国ウランバートル市

（3）本事業の受益者（ターゲット・グループ）

・経済開発省 IPPP 局スタッフ

・財務省、経済開発省 開発政策・戦略計画モニタリング局、その他関係省庁[1]（教育省、エネルギー省、道路・交通省、環境省等）担当局

・PPP 事業関連の民間企業

（4）事業スケジュール（協力期間）

2014 年 5 月～2016 年 4 月を予定（計 24 ヶ月）

（5）総事業費（日本側）

2.7 億円

（6）相手国側実施機関

・経済開発省 IPPP 局

・上記（3）関係省庁の担当局

（7）投入（インプット）

1）日本側

・専門家派遣：PPP 政策・制度的枠組み、PPP ファイナンス、PPP インフラ整備、PPP 調達プロセス、啓発活動、業務調整など

・研修：本邦研修、第三国研修

・機材供与：プロジェクト活動に必要な資機材の供与

2）モンゴル国側

・カウンターパート配置

・プロジェクト用執務室：プロジェクト実施に必要な IPPP 局内の執務室および施設設備の提供

・運営・経常経費：電気、水道、通信、モンゴル側スタッフの国内旅費など

（8）環境社会配慮・貧困削減・社会開発

1）環境に対する影響/用地取得・住民移転

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 年公布）に掲げる影響を及ぼしやすいセクター・特性及び影響を受けや

[1] ただし、選定された PPP 候補事業を所掌する省庁および/または地方自治体のみとする。

すい地域に該当せず、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。

2）ジェンダー・平等推進・平和構築・貧困削減：特になし

（9）関連する援助活動

1）我が国の援助活動

モンゴル「ハルメン風力発電事業準備調査（PPP インフラ事業）」[2]

2）他ドナー等の援助活動

活動や成果レベルでの具体的な連携案件は特になし。

4．協力の枠組み

（1）協力概要

1）上位目標：

・モンゴルにおいて、PPP がより一層促進される。

指標[3]：

・収入源確保および商業性のある PPP 候補事業の件数[4]が増加する。

・コンセッション契約締結済みの PPP 事業の件数が増加する。

・実施段階にある PPP 事業の件数が増加する。

2）プロジェクト目標：

・効果的な PPP 計画策定・運営にかかる IPPP 局の実務能力が強化される。

指標：

・IPPP 局の実務能力[5]が強化される。

・本プロジェクトに関与した主要関係省庁の能力[6]が、IPPP 局の指導およびコンサルテーションを通じて改善される。

・モンゴル PPP 環境に関する評判[7]が、民間セクターおよび二国間・多国間ドナー/投融資機関（DFIs）の間で向上する。

3）成果

成果 1：PPP 啓発活動の有効な取組みが、民間セクターを含む主要関係者に対して導入・実施される。

成果 2：IPPP 局の PPP 実施枠組みが強化される。

4) 事業実施上の留意事項

本プロジェクトの実施に際しては、モンゴル側の関心に加え、我が国企業が関心を有

---

[2] 平成 25 年 5 月 10 日公示採択案件。

[3] 上位目標の指標は、モンゴルの PPP 進捗状況を継続的に確認するための参考情報として取り扱う。また、同事業は、本プロジェクトの関与がなかった事業も含むこととする。

[4] コンセッション公示並びに応札があった PPP 案件やそれに類する PPP 案件。

[5] IPPP 局の能力は、IPPP 局用の評価マトリックス（原案は作成済み。プロジェクトで完成予定）に示された各項目におけるレベルで定義される。

[6] 主要関係省庁の能力は、主要関係省庁用の評価マトリックス（原案は作成済み。プロジェクトで完成予定）に示された各項目のレベルで定義される。

[7] 脚注 4、5 で言及した評価マトリックスに基づいたインタビューに基づいて判断される。

する分野・セクター（含む、協力準備調査（PPP インフラ事業））も踏まえた上で、協力を行う。

５．前提条件・外部条件（リスク・コントロール）

（1）前提条件

・経済開発省 IPPP 局は、本プロジェクトに必要な人材配置および予算を確保する。

・経済開発省は、コンセッション・リストの最終化と共に、PPP 候補事業の質の改善に継続的に取り組む。

（2）外部条件

・公共投資計画（PIP）策定の枠組み（審査基準、申請承認手続きなど）が適切に策定される。

・コンセッション契約の締結前・締結後を含め、既存/実施中の PPP 事業が、適切に運営される。

・国際的・地域的な PPP 動向が安定かつ、維持される。

・政治及びマクロ経済の安定性が維持され、民間セクターにとっての PPP 投資の魅力が継続している。

・モンゴル政府が、民間セクターを PPP に引き付けるために一連の政策を策定する。

６．評価結果

本事業は、モンゴル国の開発政策、開発ニーズ、日本の援助政策と十分に合致しており、また計画の適切性が認められることから、実施の意義は高い。

７．過去の類似案件の教訓と本事業への活用

（1）類似案件の評価結果

過去 JICA がインドネシア国で行った「官民協調（PPP）スキーム運営能力強化プロジェクト（フェーズ２）」（2009～2012 年）事前評価報告書によると、インドネシア国政府は PPP 事業を成立させるに十分な条件（用地買収、政府保証、その他政府財政支援の見込み）を整えることなく PPP 事業権入札に踏み切る傾向にあることが指摘された。これが入札の不成立やコンセッション未合意を招いている。

（2）本事業への教訓

本プロジェクトでは個別の PPP 事業を取り上げるため、これら PPP 事業の必要条件を IPPP 局に対して分かりやすく明確に設定したうえで、PPP 事業形成のプロセスに反映させる。

８．今後の評価計画

（1）今後の評価に用いる主な指標

4.（1）のとおり。

（2）今後の評価計画

事業開始 6 ヶ月以内	ベースライン調査
事業終了 3 年後	事後評価

以　上