

モンゴル

中小企業育成・環境保全ツーステップローン事業

外部評価者：株式会社日本経済研究所 西川 圭輔

0. 要旨

本事業は、民間中小企業に対して長期資金を提供しモンゴルの雇用創出や環境保全を促進することにより、持続的な成長及び貧困削減を図ったものである。本事業は、モンゴルの開発政策、開発ニーズ、及び日本の援助政策に整合していたが、環境保全分野の実施アプローチやコンサルティング・サービスの計画内容に一部課題が見られたことから、妥当性は中程度である。事業効果については、事業完了後のデータ収集が十分行われていなかった面があったものの、中小企業育成に関する指標には大きな改善がうかがわれた。その一方で、環境保全関連指標は十分なデータが把握できたとはいえず、また環境保全事業の定義も曖昧であったことから、環境改善効果は全体としては限定的であった。事業実施面では、事業費及び事業期間ともに計画内に収まったことから、効率性は高い。運営・維持管理については、財務面や運営管理状況には問題はうかがわれなかったが、体制及び技術面で課題があり、持続性は中程度と判断された。

以上より、本プロジェクトは一部課題があると評価される。

1. 案件の概要



本事業の融資で購入した医療機器（ウランバートル市内病院の産婦人科）



本事業の融資で購入した純水製造機（ウランバートル郊外のミネラルウォーター製造業者）

1.1 事業の背景

モンゴルでは、1990年代初頭以降、国際機関・二国間援助機関の支援の下、市場経済化が推進され、経済の自由化、国有資産の売却、マクロ経済の安定化が進展した。企業部門は、市場経済化が推進された結果、多くの民間企業が勃興し、登録企業数も大幅に増加した。登録企業のうち、従業員数50名以下の中小企業は企業数全体の98%、

売上高全体の 32%、雇用者全体の 42%を占めるなど、雇用・生産においてモンゴル経済で重要な役割を果たしていた。モンゴル経済の成長に伴う資金需要の高まりを受け、特に民間企業向けに与信が拡大してきたものの、銀行貸出は 1 年未満の短期融資が大宗を占めており、また高い信用リスクや預金獲得競争を反映した預金金利の高止まりを受けて、名目貸出金利は高い水準に留まっていた。かかる状況の下、民間企業、とりわけ信用力の劣る中小企業の設備投資向け長期資金需要は満たされていなかった。また、長期貸出や中小企業向け融資に係るノウハウは依然銀行部門で不足しており、同分野における人材育成も喫緊の課題となっていた。

モンゴルの環境セクターについて、特に経済活動の集中する首都ウランバートルでは、地方からの移住に伴う人口増加や経済発展を背景に、同国における主エネルギー源である石炭の暖房使用等が増加し、盆地地形も相まって、深刻な大気汚染・健康被害を引き起こすとともに、廃水・廃棄物処理等も課題となっていた。

1.2 事業概要

モンゴル全土において、農工業分野及び環境保全関連を中心とする民間中小企業に対して主に設備投資向けの長期資金を供給するとともに、仲介金融機関や中小企業に対する能力向上支援を行うことにより、民間企業の育成や環境汚染物質排出の抑制を図り、もって同国の雇用創出、環境保全を通じた持続的な成長、及び貧困削減に寄与する。

円借款承諾額／実行額	2,981 百万円 / 2,971 百万円
交換公文締結／借款契約調印	2006 年 3 月 / 2006 年 3 月
借款契約条件	金利 0.75%、返済 40 年（うち据置 10 年）、 一般アンタイド
借入人／実施機関	モンゴル国政府／カウンターパート運営委員会
貸付完了	2011 年 7 月
コンサルタント契約	コーエイ総合研究所（日本）
関連調査 （フィージビリティ・ スタディ：F/S）等	「中小企業育成・環境保全ツーステップローン事業」案件実施支援調査（2009 年）
関連事業	<p>【円借款】</p> <ul style="list-style-type: none"> 中小企業育成・環境保全ツーステップローン事業（II）（2010 年 11 月 L/A 調印） <p>【技術協力】</p> <ul style="list-style-type: none"> モンゴル日本人材開発センタープロジェクト（フェーズ 1：2002 年 1 月～2007 年 1 月、フ

	<p>フェーズ 2 : 2007 年 1 月～2012 年 1 月)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ モンゴル日本人材開発センター・ビジネス人材育成プロジェクト (2012 年 1 月～2015 年 1 月 (予定)) ・ ウランバートル市大気汚染対策能力強化プロジェクト (フェーズ I : 2010 年 3 月～2013 年 3 月、フェーズ II : 2013 年 11 月～2016 年 11 月 (予定)) <p>【他機関事業】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 世界銀行「Private Sector Development Credit Project 1, 2」 ・ ドイツ復興金融公庫 (KfW)「SME Project」 ・ アジア開発銀行 (ADB)「金融セクター改革」「住宅向けツーステップローン」
--	---

2. 調査の概要

2.1 外部評価者

西川 圭輔 (株式会社日本経済研究所)

2.2 調査期間

今回の事後評価にあたっては、以下のとおり調査を実施した。

調査期間 : 2013 年 8 月～2014 年 8 月

現地調査 : 2013 年 10 月 13 日～10 月 29 日、2014 年 3 月 31 日～4 月 5 日

2.3 評価の制約

有効性の評価のための定量的指標については、2009 年末に本事業が完了した後も、実施機関が融資先からのデータを収集・整備することと定められていなかった。また環境保全関連指標については、「環境保全」の定義が定まっていなかったことや定量的な指標が設定されていなかったことから、実施期間中に指標のモニタリング活動が十分行われなかった。そのため、本事後評価調査はこれらの指標に関するデータが限定された中で実施された。

3. 評価結果 (レーティング : C¹)

3.1 妥当性 (レーティング : ②²)

3.1.1 開発政策との整合性

¹ A : 「非常に高い」、B : 「高い」、C : 「一部課題がある」、D : 「低い」

² ③ : 「高い」、② : 「中程度」、① : 「低い」

3.1.1.1 中小企業政策

モンゴルでは、1990年代初めから市場経済化が推進され、民間部門の発展を原動力とする経済成長・貧困削減が進められてきた。本事業の審査当時の中小企業政策としては、2003年7月に策定された貧困削減戦略ペーパー「経済成長支援と貧困削減戦略（EGSPRS）」にて、市場経済への移行と民間部門を中心とした成長のための制度・環境の構築や人材の育成が5つの重点分野の1つとして掲げられていた。さらに、EGSPRSをベースに2004年末に策定された政府の「行動計画（2005～2008年）」においては、中小企業への支援や金融仲介機能の強化が重点分野とされていた。

事後評価時点においては、2021年を目標年次とした「ミレニアム開発目標に基づくモンゴル国家開発総合計画」において中長期的に経済成長の加速及び知識集約型経済の創造を進めていくことが掲げられているほか、「行動計画（2012～2016年）」では雇用・所得及び環境保全の確保を含む5つの分野を主要目標として挙げられている。さらに、2014～2016年を対象期間とした「中小企業発展プログラム」が策定中であり、ビジネス環境の整備や工業団地の開発などの3つの目標の下、税制・金融支援の仕組みの構築や市場拡大の支援を含む5つの目的が掲げられることが見込まれている。

3.1.1.2 環境セクター政策

本事業審査当時、前述のEGSPRSでは、バランスの取れた環境と持続可能な地方開発の推進を重点分野の1つとしていた。

環境分野を重視する姿勢はその後一貫してうかがわれており、事後評価時においても、全体的な方向性を示す「行動計画（2012～2016年）」では、緑化に配慮した開発が基軸として位置づけられ、特に再生可能エネルギーの開発が重視されている。また、2012年には1990年代以降乱立していた環境関連法を整理し、18の類似法令を8つの法・基準に統合するなど、環境法・制度の強化を進めている。

3.1.1.3 金融セクター政策

本事業審査時には、「行動計画（2005～2008年）」で金融機関の仲介機能の強化を重点課題とし、金融セクターの健全性を維持するとともに、市場ルールに基づく民間部門主導の金融セクター育成を推し進める方針が掲げられていた。また、民間金融機関を通じた長期資金の供給や長期資金調達市場の育成を図ることも方針とされていた。

事後評価時点では、「行動計画（2012～2016年）」において、経済多様化に向けた政策の推進の具体策として、モンゴル政府が繊維・皮革産業向けの信用基金の創設や、畜産業振興のための中小企業振興基金の拡充を通じて、民間セクターへ

の長期資金の供給を引き続き図っていくことを掲げている。

以上より、本事業は、審査時及び事後評価時の両時点において、モンゴルの中小企業振興政策、またそれを支える金融仲介機能の強化、さらに環境保全に向けた政策全てとの高い整合性があったといえることができる。

3.1.2 開発ニーズとの整合性

3.1.2.1 中小企業の開発ニーズ

本事業の審査当時、投資向けの1年以上の長期資金は、高い需要があるにもかかわらず、特に信用力の劣る中小企業向けに不足していることが課題とされていた。また、中小企業セクターでは様々な分野でのノウハウ不足がその成長を妨げており、経営・財務・会計・マーケティング・融資申請等の分野で人材育成を行う必要性が高かった。

事後評価時点においても、企業数は堅調に増加しているものの、大半の民間企業が中小企業（従業員数49人未満の企業は全体の96%（2012年））という構造には変化はない（表1）。国内産業の多角化を通じた持続的な成長を維持する観点から、中小企業育成に資する支援を行うことが引き続き必要となっていることが、実施機関を構成する関係省庁の他、金融機関や訪問先企業全般からうかがわれた。

表1 モンゴルの民間企業数の推移

従業員数	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年	2012年
1～9人	24,848	25,703	29,879	30,272	34,827	38,797	43,503
10～19人	2,701	2,830	3,123	3,156	2,738	4,363	3,732
20～49人	2,139	2,351	2,286	2,253	2,180	3,256	2,824
中小企業合計	29,688	30,884	35,288	35,681	39,745	46,416	50,059
50人以上	1,129	1,221	1,210	1,196	1,176	1,670	1,881
合計	30,817	32,105	36,498	36,877	40,921	48,086	51,940

出所：2013年統計年鑑（モンゴル国家統計局）

資金面においても、企業の資金調達はその大半を金融セクターの9割以上の資産を有する銀行からの借り入れに依存しているが、銀行の担保要件は厳しく担保認定されるのは不動産が大部分となっており、十分な融資を受けられないことも少なくないことが中小企業への聞き取り調査からうかがわれた。

3.1.2.2 環境セクターの開発ニーズ

審査当時、ウランバートルにおける大気汚染問題は子供を中心にぜんそく等の健康被害を引き起こすなど深刻であり、燃料用生炭から豆炭等の石炭加工燃料へ

の切り替えや、着火用木材使用の削減が必要とされていた。しかし、環境改善に資する設備投資向けの長期資金は、投資に対する利益率が一般的に低いと見られている当該分野の企業にとっては確保困難であった。

その後、モンゴルの急速な経済成長も見られ、ウランバートルでは特に冬季の暖房用の石炭利用が増加し、深刻な大気汚染が引き続き発生している。大気汚染について、同一地点における中期的な経年変化に関するデータを入手することは困難であったが、大気汚染に関する調査結果や報告書は国際協力機構（JICA）、世界保健機関（WHO）、世界銀行（世銀）などからも公表されており、大気汚染が事後評価時にも引き続き解決すべき課題であることがうかがわれる。その他にも、水質の悪化、土壌汚染といった問題も依然として存在している。環境法制については整備が進んできたものの、環境対策事業向け資金調達制度は事後評価時にも十分に確立されているとはいえない状況であった。

3.1.2.3 金融セクターの開発ニーズ

本事業の審査当時、モンゴルの金融セクターでは、長期融資の審査など、様々な分野でのノウハウ不足が銀行部門の成長を妨げており、長期融資や中小企業向け与信に係るリスク審査や資産管理等の分野で人材育成を行う必要性が高いと考えられていた。

モンゴルでは、中小企業への中長期的な資金供給の仕組みとして、1992年に中小企業開発基金（SME Development Fund、事後評価時は年利7%、返済期間最長5年）が創設されたものの、政府内で原資が不足していたことから当初はほとんど融資が行われていなかった。その後、資金需要の高まりに伴い次第に貸出額を増やしていき、2012年末までの貸出債権総額は3,900億トゥグリク（約236.8億円（2014年1月現在のレート換算：モンゴル銀行））に上っている。世銀³やドイツ復興金融公庫（KfW）等も民間企業等向けのツーステップローン（TSL）事業を展開したが、民間では依然として5,000億トゥグリク（約303.6億円）の資金需要があるとの政府の調査結果も出ており、需要に対する資金供給が十分ではない状況は続いている。

上記の通り、モンゴルでは大半の民間企業が中小企業であり、その発展が経済成長に必要であると位置づけられているほか、民間資金需要は旺盛であるものの、中小企業の保有担保が不十分であることや、銀行からの低金利での長期融資制度が限られていることを要因として、資金調達を円滑に行うことができていない。環境面では、冬季のウランバートルの大気汚染は審査時から事後評価時にわたって深刻であり、環境関連事業における長期資金調達も依然として容易ではない。

したがって、中小企業振興・環境改善・金融セクター育成における開発ニーズは、

³ 1995年～2011年の間に2期にわたって総額22.57百万米ドルを供与。

本事業審査時から事後評価時にわたって高く、本事業はその開発ニーズを踏まえて実施され現在に至っているといえる。

3.1.3 日本の援助政策との整合性

本事業の審査時には、我が国の「モンゴル国別援助計画」（2004年11月策定）において、市場経済化を担う制度整備・人材育成に対する支援を重点分野の一つとして掲げられていた。また、JICAの海外経済協力業務実施方針（2005～2007年度）においても、産業振興・制度整備・人材育成を含む市場経済化支援、地方経済の底上げ、セクター改革のための知的協力・技術支援に取り組むことが支援方針とされていた。

本事業は、モンゴルで増加する中小企業の育成を資金面から支援すると同時に融資を行う金融機関の能力強化を図るものでもあり、また企業による環境保全活動を支援する事業でもあった。したがって、本事業はモンゴルに対する援助計画及びJICAの海外経済協力業務実施方針双方に合致するものであったといえる。

3.1.4 実施アプローチの適切性

本事業は、以上の通りモンゴルの開発政策やニーズとの整合性及び日本の援助政策との整合性が高いことが導き出された。しかし、後に詳述する通り、環境保全を支援するための環境保全サブローンについては、融資対象とする環境関連案件の定義⁴や、事業実施に伴う効果指標の設定及びモニタリングの仕組み等が確立されていなかった。この教訓を踏まえて、後継事業（中小企業育成・環境保全ツーステップローン事業（II））では、環境保全ローンのコンポーネントについて独自の環境ガイドラインを策定して環境保全サブプロジェクト（EPL）としてどのような事業を認定するかなどを定めるといった改善点も確認されている。しかし、本事業については事業目的を達成するためのアプローチとしての事業デザインが十分ではなく、効果発現に向けて対象案件分野の明確化や選定方法、効果測定方法などについて、より具体的な事業計画を行うことが必要であったと思われる。ただし、事業計画内容が不十分であったという問題はあったものの、モンゴルにおける大気汚染等の環境問題を解決するために本事業において環境保全サブローンを導入したことは、開発政策や開発ニーズに合致しているほか、事業効果の発現を妨げるようなアプローチでもなかったと判断される。

また、本事業では、融資資金が返済された後に再融資するための基金であるリボルビングファンドを創設し、資金を運用していくことが計画されていたにもかかわらず、同ファンドの運用方針を定めることが当初のコンサルティング・サービスの

⁴ 例としては、養蜂事業や廃油を用いた石鹸製造などが挙げられる。後継事業では環境保全サブプロジェクト（EPL）に関するガイドラインが策定されており、これらのサブプロジェクトはEPLとして認定されない。

内容に含まれていなかった。そのため、事業実施中にリボルビングファンドの運用方針の策定などのコンサルティング業務内容を追加する必要が生じた。この点についても、発現した事業効果の持続性の観点から、あらかじめ具体的な事業計画を策定しておくことが必要であったと思われる。

以上より、本事業はモンゴルの開発政策、開発ニーズ、日本の援助政策と十分に合致しているものの、事業実施のアプローチに一部課題があったことから妥当性は中程度である。

3.2 有効性⁵（レーティング：②）

3.2.1 定量的効果（運用・効果指標）

本事業は、図1の通り、円借款として供与した資金をモンゴル政府カウンターパート運営委員会（Counterpart Steering Committee: 以下、CSC という）が参加金融機関（Participating Financial Institutions: 以下、PFI という）に転貸し、PFI がエンドユーザーである中小企業に長期資金を融資するものであった。併せて、JICA 技術協力プロジェクト「モンゴル日本人材開発センタープロジェクト」⁶と連携の上、コンサルティング・サービスを通じて、中小企業や PFI に対して事業計画策定や長期融資審査などの分野に係る能力向上支援を行うものであった。

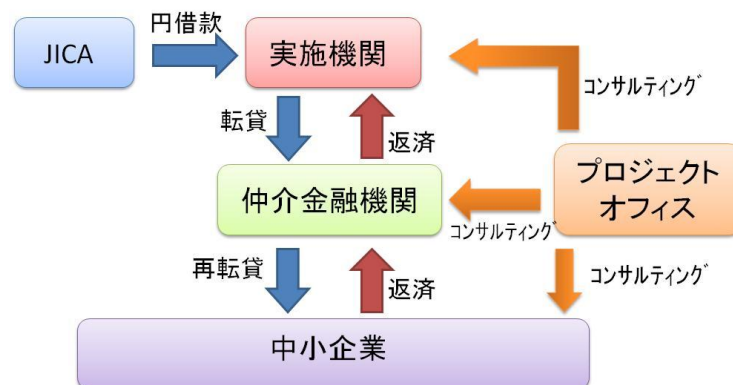


図1 本事業の融資スキーム

本事業の審査時には、表2の通り、事業効果としてサブローン⁷関連の指標や融資を受けた中小企業の業績に関する指標などが改善することが期待されていた。各指

⁵ 有効性の判断にインパクトも加味して、レーティングを行う。

⁶ 市場経済化への移行を進めるモンゴルにてビジネスコースを設置し、モンゴル人の企業家育成支援を行うとともに、日本語コースの実施による現地日本語教師の育成、教授技術向上等の支援を行った技術協力プロジェクト。

⁷ 本報告書では、本事業において融資を受けた個別企業の案件を「サブプロジェクト」、またそれらのサブプロジェクトへの融資を「サブローン」と記載している。

標の目標値の達成度を測る基準となる年は、事業完成 2 年後とされていたため、2009 年末に完了した本事業の目標値は 2011 年の実績値と比較する予定であった。しかし、本事業では事業期間終了後も引き続き実施機関が指標に関する数値を収集・整備する仕組みになっていなかったことから、本事業での融資が終了した 2009 年末の数値を最新の実績データとして用いた指標も多い。具体的には表 2 の通りであった。

表 2 事業効果指標の達成度

指標名	目標値（事業完成 2 年後 （2011 年末を想定））	実績値（2009 年末）
サブローン延滞債権件数比率 (%)	10%以下	1.5%
サブローン延滞債権額比率 (%)	10%以下	3.16%
仲介金融機関・中小企業向け研修回数 (回)	50 回以上	13 回 (仲介金融機関向け)
中小企業売上高 (増加率 (%))	20%以上	147.5%
中小企業営業利益 (増加率 (%))	10%以上	126.8%
民間企業雇用数 (増加率 (%))	10%以上	156.3%
中小企業向け与信 (増加率 (%))	10%以上	8.57%
長期 (1 年以上) 与信割合 (%)	40%以上	78.1%*
二酸化炭素排出量 (トン/年)	サブローン承認時より減少	850 トン/年
窒素酸化物排出量 (トン/年)	サブローン承認時より減少	116.4 トン/年
硫黄酸化物排出量 (トン/年)	サブローン承認時より減少	204.0 トン/年
ばい塵濃度 (トン/年)	サブローン承認時より減少	640 トン/年
廃棄物再利用量 (トン/年)	サブローン承認時より増加	石炭廃棄物：92 トン/年 植物油：117 トン/年 産業用油：260 トン/年
BOD 排出量 (トン/年)	サブローン承認時より減少	1,081.6 トン/年 減少
COD 排出量 (トン/年)	サブローン承認時より減少	8,135.5 トン/年 減少

出所：実施機関提供資料及びモンゴル銀行

注：長期与信割合の実績値は 2011 年のもの

上記の中小企業への融資に関するデータは、事業期間内に融資した中小企業 125 社及び関与した PFI 延べ 8 行から、コンサルタントチームが 2009 年末までに収集したものである。2010 年以降は、各 PFI が資金回収の部分のみ確認を行っており、大部分の指標関連のデータは追跡できなかった。ただ、2009 年までにサブローンを融資した 125 社からの返済状況については、各 PFI からの報告によると、2013 年のサブローン延滞債権件数比率及びサブローン延滞債権額比率がそれぞれ 4.0%、0.96% であり、引き続き目標値を達成していることがうかがわれた。また、2009 年末時点での中小企業への与信の増加率は 8.57% であり、2011 年末の目標値を満たしてはいなかったが目標の 8 割以上の水準に既に達していた。また、直接的な効果として限定できないが、モンゴル金融市場における長期 (1 年以上) 与信割合については、2011 年時点で目標値の 2 倍近い水準に達しており、長期融資を実施できる環境が本事業の実施に伴い着実に整備されてきていることがデータにも表れていると考えられる。

融資先の中小企業の業績等の変化については、2009 年末の時点で売上高、営業利

益、雇用数全てにわたって目標値を大幅に上回ったことが確認されており、受益者調査⁸でも 93%の中小企業が本事業の融資によってビジネスが拡大・好転したという回答が得られた。

一方で、環境関連指標については、事業期間中からデータ収集が全く行われておらず、どのような効果が発現したかを確認することは困難な状況が続いていた。事業完成後の 2010 年 9 月になって、実施機関である CSC からの委託により、モンゴルの NGO が融資先企業への聞き取り調査を行い、環境面での効果が把握・推計された。その結果は表 2 に示す通りであるが、サブローン承認時に基準となる数値が把握されていなかったほか、減少の有無の判断が困難な指標も存在するため、事業効果は分析できなかった。ただし、上記調査によれば、廃棄物の再利用や BOD・COD 排出量の減少も確認されており、融資による一定の効果もうかがわれる。

なお、環境保全コンポーネントとして重視された大気汚染の改善については、定点観測経年データが存在しなかったため変化を確認することはできなかった。本事業では大気汚染対策の EPL は 7 件と非常に少ないため、ウランバートルの大気汚染改善へのマクロ的な効果は限定的であると思われる。

【BOX 1：中小企業育成に関するツーステップローン事例「カシミアニット衣料生産事業」】

- ・ 1992 年に創業してから社員 10 人程度の規模で事業展開。
- ・ 2008 年に融資を受け、自動ミシン 1 台の購入と建物の拡張を実施。
- ・ 長期融資で融資期間も長く、それまでの 16 年間で受けた 12 件の融資の中で最も好条件であった。コンサルティング・サポートを受けられることも魅力だった。

< 融資後の事業の成長 >

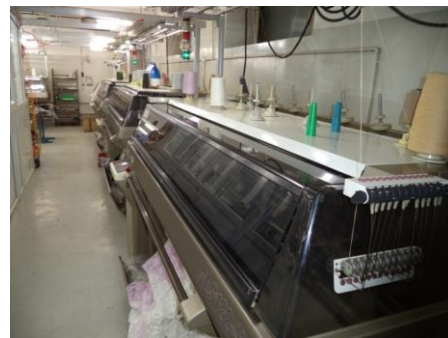
従業員数：30 名程度→現在は 60 名規模

生産能力：100 種類程度→1,000 種類に増加。

生産量も年間 1,000 枚→10 万枚に増加。輸出も開始できるようになった。

設備：自動ミシンをその後 8 台まで増加。工場も拡張。2010 年には自社ビル建築。

新技術の導入により雇用増と
売上増の両方を実現



購入した自動ミシン

⁸ 本事業で事業期間内に融資を受けた全 125 社のうち、追跡可能かつ調査に協力のあった 104 社に対して訪問調査もしくは電話調査を実施。融資審査、事業展開、返済状況、本事業の貢献、環境影響などについて聞き取りを行った。

【BOX 2：環境保全に関するツーステップローン事例「ボイラー改善事業」】

- ・ 2000年に設立してからウランバートル郊外の3カ所で中等学校や幼稚園などに暖房熱を供給していたが、煉瓦製のボイラーを用いていたことから燃料消費が多く、非常に非効率的だった。
- ・ 2008年に融資を受け、これら3カ所に設置する新規かつ燃費のより良いボイラーを購入。
- ・ 融資前は政府からの5年間のマネジメント契約を受けていたが、ボイラー改修が必要とされた時期に、設備を自己投資すれば民営化できることになったことから、融資を受けることにした。

＜融資後の排出物の減少（1m³当たり）＞

窒素酸化物（二酸化窒素）：43.6%減少

硫黄酸化物（二酸化硫黄）：60.9%減少

ばいじん（灰分）：21.0%減少

また、年間石炭消費量も67.8%減少

ボイラーの更新により大気汚染物質の排出の大幅抑制と燃料コスト減が実現



購入したボイラー

3.2.2 定性的効果

3.2.2.1 金融機関・中小企業の能力向上

本事業の審査時には、事業実施を通じて、長期資金の融資に加えて、銀行部門の融資審査能力向上や中小企業の経営・財務・会計等能力の改善を通じた民間企業の人材育成といった、定性的な効果も発現することが見込まれていた。これらの能力向上を目指し、コンサルタントチームがPFI向けにセミナーを開催して本事業の活用支援や長期融資審査に係る技術移転を行うこと、またJICA技術協力と連携してモンゴル・日本人材開発センターでの中小企業向け研修を活用することなどが主な活動内容として予定されていた。

表2に示す通り、能力向上を目的としたセミナーは事業期間中に計50回以上開催されることが予定されていたが、実際には13回に留まった。開催回数は対計画比で大幅減となったものの、実施機関によると多数回のセミナー形式で指導するよりも個々のPFIに対して、その状況に応じた個別指導を行った方がより効果的であるという判断の下、長期融資審査に係るセミナーの回数が減少したとのことであった。その一方で、PFIへの聞き取り調査では、定期的に人事異動が行われるため、より頻繁に実施することが望ましかったという意見も聞かれた。研修内容については、同じくPFIへのヒアリングにより、首都及び地方において、それまで行員があまりなじみのなかった長期融資に必要な分析（融資審査、デューデリジェンス等）に関する研修が実施されたことに対する非常に高い評価が確認された。

中小企業に対しては、本事業では経営・財務等の能力向上に関する直接的な支援は、「研修」という形式では実施されなかったが、モンゴル・日本人材開発センターにて財務管理の研修等が2002年より実施されており、事業間での連携がうかがわれた。これらの研修コースに参加した企業の割合は、既述の受益者調査回答企業の36%であり、これらの分野における能力向上にどのように結び付いたかについては、生産工程の改良に役に立ったなど事例的であったが、一定の貢献があったものと推察される。本事業のコンサルティング・サービスとしては、中小企業が融資審査に申請する際に、コンサルタントチームがビジネス計画の作成や、融資条件に関する交渉など銀行とのやり取りに関する支援を行っており、支援を受けた企業のコンサルタントチームに対する評価は総じて高いことが聞き取り調査よりうかがわれた。

3.2.2.2 融資の多様化

本事業では中小企業に対して長期資金を供給することがアウトプットとして挙げられていた。事後評価調査において、本事業の効果として長期及び低金利の融資の利用について融資を受けた中小企業に受益者調査を行ったところ、回答は以下の図2の通りであった。

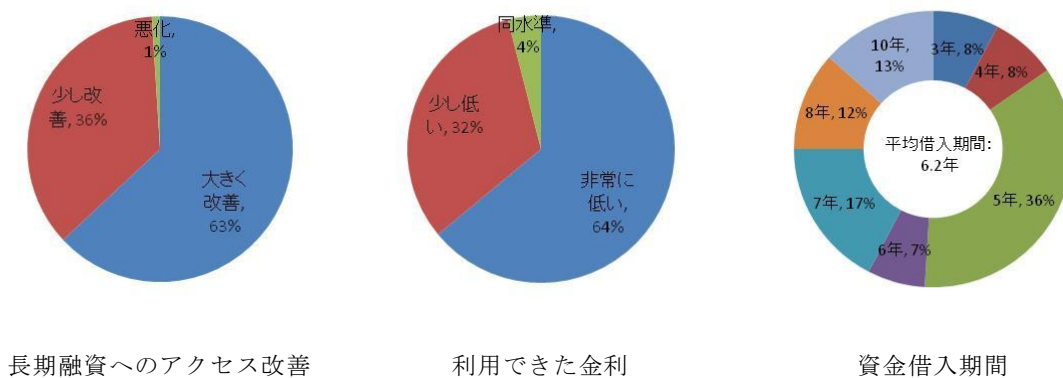


図2 融資の多様化に対する中小企業の評価／借入期間

低金利かつ長期の融資が限定的であったモンゴルにおいて、本事業は対象中小企業の資金調達を円滑にする非常に条件の良いプロジェクトであったという意見が多く聞かれた。受益者調査でも、長期融資へのアクセス改善について「大きく改善」したとする63%の企業を含み、ほぼ全ての企業が改善したと回答しており、長期資金の確保に困難を抱えていた対象中小企業にとって本事業は貴重な長期資金の供給源となった。また、金利についても通常よりも低い水準で借りることができたとする対象中小企業が96%に上ったことが明らかとなった。実際の借入期間も平均6.2年であり、5年以上の借入れを行った企業は全体の84%に上った。

これらの結果から、本事業により借入形態が多様化し、資金調達環境が対象中小企業にとって改善したということができよう。

3.3 インパクト

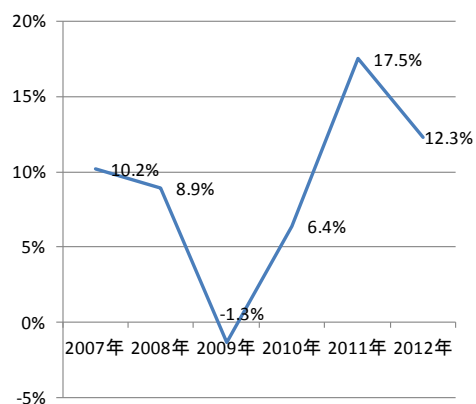
3.3.1 インパクトの発現状況

本事業では、有効性についてその効果を検証した民間部門育成や環境汚染物質排出の抑制による、「モンゴルの雇用創出及び環境保全を通じた持続的な成長や貧困削減」がインパクトとして期待されていた。これらのインパクトにつなげるため、実施機関では本事業における融資先の審査において以下の点を評価基準として重視した。

1. 雇用へのインパクト
2. 環境へのマイナス影響はないか
3. 輸入代替に結びつくか
4. 新技術の導入が見込まれるか
5. 銀行の融資審査の適切性

本事業は全国の中小企業のわずか0.35%（2009年時点）に対する長期資金の提供を行った事業であるため1事業としての貢献度には限界があり、マクロ

レベルでの効果を測るのは困難である。ただし、実施機関による審査基準では、雇用の増加、輸入代替の促進、新技術の導入といった点に焦点が当たっており、経済へのプラスのインパクトが生まれる可能性が高い事業への融資が大いに重視されたといえる。なお、モンゴルの年間実質GDP成長率は図3に示す通りであり、リーマンショックの影響を受けて一時的に打撃を受けた時期以外は高い成長率を記録している。また、1人当たりGDPも2007年の1,905ドルから2010年には3,000ドルを超え、2012年には4,909ドルに上昇した。同時に、貧困率（世銀データ）も、事業完了後のデータのみであるが、2010年の38.7%から、2011年には33.7%、そして2012年には27.4%へと低下してきており、モンゴル経済の成長と貧困削減がうかがわれる。本事業による中小企業の活動もその一部を担ったと推測される。実際に、本事業で融資を受けた企業で受益者調査の対象となった104社のうち97社（93%）が、長期融資を受けられたことにより、事業の拡大やプラスの変化がもたらされたと回答しており、中小企業の育成に非常に貢献した融資事業であったと考えられる。



出所：アジア開発銀行

図3 モンゴルのGDPの推移

3.3.2 その他、正負のインパクト

3.3.2.1 自然環境へのインパクト

本事業の審査時、本事業の与えるインパクトとして、ウランバートルの大気改善等を通じた環境の改善や、省エネ・再資源化が促進されることが期待されていた。また、融資事業の規模及び想定される事業内容に鑑み、サブプロジェクトによる環境への重大な影響は予見されていなかった。そのため、サブプロジェクトのそれぞれについて大規模な環境影響評価を行うのではなく、実施機関の定期的な審査会合の場でサブプロジェクトの環境社会配慮確認を行うこととされていた。実施機関及びPFIは、本事業実施前にも他ドナーのツーステップローン事業で同様の環境社会配慮確認経験があったことから、本事業でも適切な確認が行われると判断されていた。

実際に本事業が開始されてからも、全ての融資対象プロジェクトに対し環境への影響評価（EIA）の実施の有無を確認することが融資審査の段階で求められており、条件を満たすこと、マイナス影響がないと判断されることが融資の条件となっていた。しかし、環境面の影響確認はこの段階までであり、上述の通り融資後の事業実施中の環境社会配慮に係るモニタリングは実施されておらず、事業効果を測定するための情報は実施機関も各PFIも収集することはなかった。そのため、どれほどのプラスのインパクトをもたらしたかは不明な点が多い。ただし、実施機関によるとサブプロジェクトの中で環境にマイナス影響を及ぼした事業はなく、実際にそのような事例が報告・報道されたこともないとのことであった。

3.3.2.2 住民移転・用地取得

本事業の125件のサブプロジェクトの中で、住民移転や直接的な用地取得を伴うものはなかった。本事業では、借り入れたローンの使途範囲として、事業実施に必要な不動産の取得にも利用可能とされたが、例えば工場の建設・拡張に伴って追加の土地の購入が必要とされる場合などに限ったものであり、大規模な住民移転を伴うものはなかった。

本事業全体として、想定された定量的指標の変化については、中小企業育成に関連する指標は大きな改善がうかがわれた。しかし、本事業完了後のデータは整備されておらず、また環境関連指標のモニタリング体制も確立していなかったことから、事後的な調査によって一部のデータが把握できたのみであることも明らかとなった。定性的効果やインパクトについては、本事業により概ねプラスの貢献が見られたが、環境保全に関してはサブプロジェクトの審査基準が曖昧であったことから必ずしも適切な事業が選定されたわけではない事例が散見されたこと、また環境関連指標が審査時に設定されておらず実施中の指標のモニタリングも行われていなかったことから、サブプロジェクトによる環境改善効果は全体としては限定的であったといえる。

以上より、本事業の実施により一定の効果の発現が見られ、有効性・インパクトは中程度である。

3.4 効率性（レーティング：③）

3.4.1 アウトプット

3.4.1.1 中小企業育成・環境保全ツーステップローン

本事業は円借款資金をモンゴル政府が PFI を介して農工業分野及び環境保全関連を中心とする中小企業に長期資金として融資するものであり、審査時には主に以下の条件が設定された。

- ・対象業種：農工業分野中心（不動産・軍事・消費者金融を除く）もしくは環境保全事業
- ・対象企業：優遇法人税（15%）が適用される融資適格民間企業
- ・融資期間：3～10年（据置期間：0～3年）
- ・サブローン：設備資金・運転資金向け、1件当たり1万～60万米ドル（米ドルもしくはモンゴル・トゥグリク建て）
- ・転貸金利（政府→PFI）：米ドル建ての場合は LIBOR+1%、モンゴル・トゥグリク建ての場合は平均預金金利
- ・再転貸金利（PFI→中小企業）：各 PFI が独自に設定
- ・環境保全コンポーネントへの融資条件は、融資対象を環境保全事業に限定する以外は中小企業育成コンポーネントに同じ。

本事業は概ね計画通り実施されたが、主に以下の点で事業開始時から変更が加えられた。

- ・2008年1月29日以降、財務省と PFI との協定に基づき、サブプロジェクトの実施に必要な不動産へのローンの使用を可能にすること（ただし不動産投資ではなく、事業の実施に伴う不動産の取得にサブローンを使用することが可能というもの）
- ・2006年の会社法の変更による、優遇法人税の15%から10%への引き下げ

優遇法人税の税率引き下げによる本事業の実施への特段の影響は確認されなかった。また、不動産へのサブローンの使用を可能にしたことについても、「3.3.2.2 住民移転・用地取得」に記載の通り、問題はなかったといえる。

再転貸金利については、当初は各 PFI が自由に設定することが想定されていたが、本事業では一般的な市場金利よりも低い金利での融資を実現させることが重要であるとの観点から、実質的には再転貸金利は CSC により管理されていた。下表の通り再転貸金利は米ドルの場合は転貸金利 (LIBOR+1%) + 3.60%、モンゴル・トゥグリクの場合は転貸金利 + 4.00% であった。

表3 転貸・再転貸金利の推移

(単位：%)

期間	転貸金利 (政府→PFI)		再転貸金利 (PFI→中小企業)	
	USD 建て	MNT 建て	USD 建て	MNT 建て
2007年1～6月	6.40	5.70	10.00	9.70
2007年7～12月	6.38	5.90	9.98	9.90
2008年1～6月	5.83	5.90	9.43	9.90
2008年7～12月	4.11	5.90	7.71	9.90
2009年1～6月	4.11	5.90	7.71	9.90
2009年7～12月	2.11	4.80	5.71	8.80
2010年1～6月	2.11	4.80	5.71	8.80
2010年7～12月	1.75	4.80	5.35	8.80
2011年1～6月	1.46	4.50	5.06	8.50
2011年7～12月	1.40	4.00	5.00	8.00
2012年1～6月	1.80	4.00	5.40	8.00
2012年7～12月	1.70	4.00	5.30	8.00
2013年1～6月	1.51	4.00	5.11	8.00
2013年7～12月	1.40	3.00	5.00	7.00

出所：実施機関提供資料

注：USD - 米ドル、MNT - モンゴル・トゥグリク

再転貸金利が当初の予定とは異なる取り扱いとなり、事実上中央銀行の管理下に置かれたことについて、金利が市場の平均貸出金利(事後評価時点では18～20%が一般的)よりも大幅に低く抑えられたことが中小企業にとってメリットとなった。上述の通り、融資を受けた企業からも金利が低く抑えられたことについては高い評価がうかがわれており、結果的には問題はなかったと思われる。PFIにとっては、利ざやが通常の融資よりも少なかったものの、新規顧客の開拓や、中小企業の事業拡大を推進するという観点から、本事業への参画に対しては好意的な意見が大部分であった。

3.4.1.2 コンサルティング・サービス

本事業の実施支援やPFI・中小企業の実力向上支援等を行うため、コンサルティング・サービスも事業の一環として含まれていた。内訳としては主に、案件監理、実施機関・PFI・中小企業向けの能力向上支援、及び国内長期資金市場育成等にかかる調査実施であり、

- ・ プロジェクト監理・PFI研修アドバイザー：8人月（外国人コンサルタント）
- ・ プロジェクト調整・監理：39人月（モンゴル人コンサルタント）
- ・ 中小企業研修アドバイザー：27人月（モンゴル人コンサルタント）

が投入される予定であった。

しかし、事業開始以降、サブローンの処理、監理、実施機関及びPFIの能力向

上などの活動をより充実させるため、投入は当初の計 74 人月の予定から計 153 人月に大幅に増加した（外国人コンサルタント 16.8 人月、モンゴル人コンサルタント 136.3 人月）。特に、融資後に問題に直面したサブプロジェクトの事業把握やその問題に対する助言、PFI に対するプロジェクトファイナンスに関する指導、融資管理システムの構築及びリボルビングファンドの運用方針の策定、実施機関に対するプロジェクト実施支援が追加投入により強化された。これらのコンサルタントによる追加業務の実施については、プロジェクトの円滑な実施のためにモンゴル政府が要請したものであり、借款契約額を超える部分についてはモンゴル政府の負担で追加実施している。これらの追加業務は、本事業における一次貸付勘定からの貸付終了後も融資先の企業への助言業務やリボルビングファンドの運営方針策定などの業務の円滑な実施につながったと考えられる。PFI や中小企業のコンサルタントチームの支援に対する評価は非常に高く、投入の追加は適切な効果をもたらしたといえる。ただし、「持続性」の項目で述べる通り、実施機関の組織的な能力向上につながったとは言い難い面もあった。

3.4.2 インプット

3.4.2.1 事業費

計画事業費は 3,141 百万円（うち外貨 2,981 百万円、内貨 160 百万円）であり、そのうち円借款対象となるのは外貨全額の 2,981 百万円であった。

比較可能な形式で計画額と実績額を整理すると表 4 の通りであった。

表 4 事業費の計画・実績比較

（単位：百万円）

項目	計画		実績	
	全体	うち 借款対象	全体	うち 借款対象
中小企業育成ローン	2,297	2,297	2,297	2,297
環境保全ローン	573	573	573	573
コンサルティング・サービス	90	90	120	98
予備費	21	21	3	3
一般管理費等	160	0	0	0
合計	3,141	2,981	2,993	2,971

出所：事業完成報告書、JICA 資料

実施機関は、後述の通り常設の組織体ではなく、本事業に関わるモンゴル政府の各機関で構成される会議体であったことから、事務局としての役割を担っていた財務省の運営に対する予算措置は特段行われず、通常業務の一環として行われていた。そのため、一般管理費は計上されていない。他方で、上述の通りコンサルティング・サービスが増加したことに伴う追加費用の発生は、予備費及びモン

ゴル側の支出を活用しつつ行われた。結果、表4に示される通り、総事業費は2,993百万円と計画内に収まったほか（対計画比96%）、本事業の事業費もほぼ計画通りであった（同100%）。

3.4.2.2 事業期間

本事業の計画期間及び実績期間は表5の通りであった。

表5 事業期間の計画・実績比較

	計画	実績	対計画比
全体	2006年4月～2009年12月	2006年4月～2011年1月	100%
内訳	2006年4～10月： コンサルタント選定 2006年10月～2009年12月： ツーステップローン及びコンサルティング・サービス	中小企業育成ローン： 2007年1月～2009年4月 環境保全ローン： 2007年2月～2009年12月 コンサルティング・サービス： 2006年10月～2011年1月	

本事業の最初のサブローンの融資は2007年1月に実行されたが、2006年末までにはPFIによる融資対象事業選定作業は行われており、ほぼ予定通りプロジェクトは開始されたと考えられる。

本事業におけるツーステップローン融資による貸付は、当初の予定通り2009年末までに終了した⁹。一方で、コンサルティング・サービスについては、モンゴル政府から追加の事業支援要請があったことを受けて上記「3.4.1.2 コンサルティング・サービス」に示す内容が追加され、借款契約額を超える部分はモンゴル政府が費用を負担することにより2011年1月まで継続された。これは、「妥当性」にて事業アプローチの適切性に一部課題があったと指摘したものの、一次貸付勘定からの貸付終了後の融資先企業への助言業務やリボルビングファンドの方針策定・運営などを行ったという、本事業目的達成に必要なアウトプットの追加であることから、事業期間の判断においては、当初計画内容と追加内容の実施に要した期間はそれぞれ別に捉えることとした。

そのため、当初計画のアウトプットに対する実際の事業期間は計画通りの44ヵ月間であり、追加業務内容として延長された事業期間に対する実績期間も計画通りの13ヵ月であったと判断される（対計画比100%）。

以上より、本事業のアウトプット、事業費及び事業期間は全てほぼ計画通りであり、効率性は高い。

⁹ 審査時、本事業完成の定義は、ツーステップローンの貸付実行の終了であった。

3.5 持続性（レーティング：②）

3.5.1 運営・維持管理の体制

本事業の実施体制としては、既設の政府内組織が全ての業務を遂行するのではなく、財務省・産業貿易省・食糧農業省・自然環境省・モンゴル銀行（中央銀行）からなる CSC が実施機関としての役割を担い、財務省が事務局として位置づけられていた。実施機関は PFI の選定、PFI との転貸契約の締結、サブローン申請承認、モンゴル銀行への転貸指示、本事業一次貸付勘定及びリボルビングファンドの管理・運営、事業進捗モニタリング等を行い、また、四半期ごとに、毎期の各 PFI の融資額、融資数、業種等の分類、各アカウントの残高・運用状況、エンドユーザー及び PFI の延滞状況を JICA に報告することとなっていた。

事後評価時には、本事業の後継事業が実施中であったことから、CSC は引き続き実施機関として機能しており、役割にも変化はなかった。ただ、構成機関には変化があり、財務省・工業農牧業省・自然環境グリーン開発省・モンゴル銀行（中央銀行）・商工会議所の代表計 8 名から構成される会議体であり、財務省が窓口となっていた。なお、モンゴルでは 2008 年と 2012 年に省庁再編が行われた結果、現時点では、産業貿易省は産業分野が工業農牧業省の、貿易分野が経済開発省の管轄下となった。CSC の会議は毎月 1～2 回開催され、予定通り事業は実施された。しかし、CSC は会議体であり、事務局の財務省にも実務部隊は存在せず、日常業務は全て本事業のコンサルタントにより行われた。この方式は後続事業においても同様である。ツーステップローン事業は最終的には全て終了するため、その時にはコンサルタントチームは消滅することになるが、その後モンゴル政府としてどのような体制を構築してサブローンの進捗状況モニタリングや二次貸付以降の審査、リボルビングファンドの・運営・管理を行っていくかは決定されておらず、後述の「運営維持管理の技術」と併せて懸念が存在する。CSC メンバーによると、今後の組織体制についてはリボルビングファンドを基盤とした特別基金を創設すること、工業開発基金を創設して本事業のリボルビングファンドを組み込むこと、既存の中小企業開発基金に組み込むことなど、様々な案が検討されているが、正式な決定はなされていないとのことであった。他ドナー事業において、事業終了後にリボルビングファンドの管理ユニットを設置しなかったことにより事業効果の持続の点で課題を抱えた事例もあるため、後継事業の終了を見据え、近々政策会議を開催して今後の管理・実施体制のあり方についてさらに本格的に議論することが予定されていた。

本事業において、中小企業育成や環境保全に関する政策の方向性に整合する事業への融資を行うために各省庁の代表者からなる CSC を設置して意志決定を行ったこと、また円滑な事業実施のために融資審査手続きなどの経験が少なかった実施機関の業務を支援するためにコンサルティング・サービスを投入したことは適切であったと考えられる。しかし、事務局機能を担った財務省に実施機関としての機能を果たすための組織が十分に構築されず、職員も十分に配置されなかったことから、

コンサルタントチームの協力を得てリボルビングファンドは運営されているものの、リボルビングファンドを独自に運営できる体制は事後評価時にも確立されていなかった。日常業務に関するコンサルタントからの技術移転を行い、事業完了後に自立的に CSC 会合の開催、PFI や中小企業の指導・調整、リボルビングファンドの管理等を行うことのできる組織にしていくことが望ましかったと考えられる。

PFI については、世銀や KfW 等の他ドナーのツーステップローン事業の PFI としての実績があるほか、健全性、経営の質、成長度、企業融資経験が十分と判断された貿易開発銀行、ハーン銀行、ゾース銀行、カピترون銀行、ハス銀行の計 5 行が当初選定された。その後、本事業の開始前にゴロムト銀行が、また 2008 年 1 月にはアノッド銀行が PFI として追加された。しかし、事業期間中に発生したリーマンショックの影響を受け、アノッド銀行は同年 11 月に破綻した。続いてゾース銀行も 2009 年 11 月に破綻したことに伴い、政府は国有のステート銀行を設立し、ゾース銀行が融資していたサブプロジェクトを同銀行傘下に移管した。これらの PFI 2 行の破綻の際には、サブローンは速やかに他の銀行に振り分けられたり、新設のステート銀行に移管したりされた結果、特段の支障は生じておらず、適切な対応が取られたといえる。なお、PFI の本事業の実施体制は各行によって異なり、専門の担当者を配置する銀行や融資業務の一つとして既存の組織体制の中で業務を実施する銀行などがあったが、融資の最終的な審査は銀行の審査委員会で決定されるケースが大部分であった。

3.5.2 運営・維持管理の技術

本事業の審査時、実施機関の CSC は、過去の他ドナーのツーステップローン事業などの実施経験があり、本事業の実施に必要な基本的体制・能力を有していると判断されていた。ただし、PFI 向けマニュアルや中小企業向けパンフレットの作成、日常的な本事業のモニタリング能力、PFI への指導や中小企業への研修等能力向上支援の実施については十分なリソース及びノウハウを有しているとはいえないことから、本事業にて雇用されるコンサルタントによる技術移転を図ることが必要とされ、コンサルティング・サービスがアウトプットとして組み入れられていた。

実際の日常業務遂行については、CSC は定期的に会議を開催したり意志決定を行ったりしてきたが、各種手続きは一貫してコンサルタントが担っており、CSC は実務には関与してきていないことが事後評価において明らかとなった。また、財務省の担当者は数年おきに人事異動のため交代しているため、組織的なノウハウの蓄積もなされているとは言い難かった。つまり、CSC は様々なツーステップローン事業の経験はあるものの、本事業のコンサルタントのような実地経験をあまり有していない。PFI や中小企業からの本事業に対する評価が高い大きな要因として、コンサルタントチームのきめ細やかな対応が挙げられていたが、コンサルタントチームが後継事業完了と共に消滅した後に、リボルビングファンドの管理・運営を含めて様々

な業務を滞りなく行っていくことができるかどうかには懸念がある。常設の組織が存在しないという体制上の課題及び実地経験の少なさが、事業の円滑な運営を支える技術の持続を妨げる懸念が生じる可能性があるものと推察される。

PFI の審査・融資能力については、各 PFI への聞き取りでは、本事業での研修において得た知識を融資審査の段階でも生かしているとの意見が多く、中には他の行員にも行内で研修を実施するといった例も聞かれた。本支店間では、融資の規模に応じて決定権限が明確に分けられており、特段の問題は見受けられなかった。また、本事業で作成されたマニュアルやパンフレットは、審査や広報・営業活動の際に適宜活用されたとのことであった。本事業の後継事業でも、本事業の教訓を踏まえて環境保全ローンに特化したパンフレットを作成して情報の周知に努めている。

3.5.3 運営・維持管理の財務

実施機関の CSC は、本事業の審査時に、モンゴル政府内組織として位置づけられるため、事業実施に必要な管理費はモンゴル政府から予算配分を受けることとなっていた。実際に、窓口担当の財務省や CSC メンバーは政府内通常業務の一環として CSC の運営を行ってきている。実務の大部分はコンサルタントが実施しているため、専従の職員や委員は存在せず、本事業に特化した予算は講じられていない。つまり政府財政と一体であり、財務面での懸念はないといえる。

PFI については、本事業審査時より PFI として想定され、事後評価時にも営業していた 4 行について 2012 年の経営指標を入手したところ表 6 の通りであった。

表 6 各仲介金融機関の経営指標（2012 年）

	総資産	融資残高	自己資本比率	不良債権比率	総資産利益率	支店数
貿易開発銀行	2,700	1,533	15.1%	1.4%	2.3%	22
ハーン銀行	2,796	1,758	16.9%	1.2%	3.1%	512
カピトロン銀行	204	119	17.1%	11.5%	0.6%	29
ハス銀行	1,077	623	13.0%	1.3%	1.7%	76

出所：各銀行からの提供情報（2012 年）

注：総資産・融資残高の単位は 10 億トゥグリク。カピトロン銀行のデータは 2013 年のもの。

概要の把握できた各 PFI は総じて規模を拡大しており、不良債権比率もカピトロン銀行を除いて懸念のない水準まで改善したところが多い¹⁰。自己資本比率や総資産利益率はまちまちであったが、例えば自己資本比率は規制比率の 12% を全ての銀行が満たしているように、全体的に特段の懸念はみられない。

なお、既述の通り、本事業実施中に 2 行の破綻があったことから、後継事業では、

¹⁰ カピトロン銀行によると、建設事業に対する融資がリーマンショック後に大幅に不良債権化したことに大きな影響を受けたとのことであった。同行の不良債権比率は、2008 年には 6.8% であったのが、2010 年には 22.8% まで上昇した。2012 年も 18.2% だったが、不良債権処理が進んだことや貸出債権が増加したことを背景に、回復基調にあり、2013 年には 11.5% まで低下してきている。

自己資本規制比率を満たしているかを判断し、それからレーティングをつけて CSC で承認するなど 4 つの審査ステップを設けており、PFI の健全性に関する審査基準が厳しくなった。その結果、カピトン銀行は PFI から外れ、キャピタル銀行及びウランバートルシティ銀行が新たに選定されている。

3.5.4 運営・維持管理の状況

本事業では、円借款金利と転貸金利の間の利ざやは元本とともに本事業のリボルビングファンドで管理され、本事業と同目的・同条件で再転貸されるとともに、円借款の返済資金となることが計画されており、実際にもその通り運営されてきている。2009 年 9 月には、リボルビングファンドの運用方針が策定され、それに基づいて 2013 年 9 月までにさらに 125 の事業への貸付が実行された。

PFI から実施機関への返済は 2007 年 6 月から始まり、リボルビングファンドは返済通貨に応じて米ドルとモンゴル・トゥグリクに分けられ、それぞれが中小企業育成事業向けのカテゴリー A 及び環境保全事業向けのカテゴリー B の計 4 つに分割・積み上げられている。2011～2013 年のリボルビングファンドの返済・貸付状況は表 7 の通りであり、毎年着実な返済と再貸付が行われていることがうかがわれる。

表 7 リボルビングファンドの運営状況 (2011～2013 年)

(単位:千ドル、百万トゥグリク)

		中小企業育成ローン		環境保全ローン	
		USD	MNT	USD	MNT
2011 年	期初残高	276.7	693.5	99.7	118.3
	PFI からの返済	1,169.0	3,872.9	190.6	378.9
	PFI への貸付	1,312.4	3,979.0	0.0	38.0
	期末残高	133.3	587.4	290.3	459.2
2012 年	期初残高	133.3	587.4	290.3	459.2
	PFI からの返済	1,743.6	5,841.3	300.4	535.8
	PFI への貸付	551.4	3,436.0	0.0	0.0
	期末残高	1,325.6	2,992.7	590.7	995.0
2013 年	期初残高	1,325.6	2,992.7	590.7	995.0
	PFI からの返済	1,434.9	6,704.6	319.5	732.0
	PFI への貸付	2,177.7	8,445.0	732.8	1,408.0
	期末残高	582.7	1,252.3	177.4	319.0

出所：実施機関提供資料

注 1：USD - 米ドル、MNT - モンゴル・トゥグリク

注 2：小数点第 2 位を四捨五入して表示しているため、合計が一致しない箇所がある。

2013 年 9 月末までの累計返済額及びリボルビングファンドからの再貸付総額も表 8 の通りである。順調なりボルビングファンドの形成に伴い、日本円換算で約 19 億円の融資が実行された。1 件当たりの融資上限金額も当初は 20 万ドルだったが徐々

に 40 万ドルまで増加しており、より大きな資金需要にも対応できるようになってきている。

表 8 リボルビングファンドの累計返済額・累計貸付額

(単位：百万ドル、十億トゥグリク)

	中小企業育成ローン		環境保全ローン	
	USD	MNT	USD	MNT
PFI からの累計返済額	6.0	20.9	1.0	1.8
PFI への累計貸付額	5.6	20.5	0.9	1.5

出所：質問票回答

注：2013 年 9 月時点の累計額、USD - 米ドル、MNT - モンゴル・トゥグリク

上述の通り、本事業の円滑な実施はコンサルタントチームにより実現しており、PFI や中小企業の評価も高い。リボルビングファンドへの返済状況も良好であることから、融資先事業の多くは概ね順調に成長していると考えられる。その一方で、実施機関の体制が十分に整備されてきておらず、今後コンサルタントチームが消滅した後に同様の運用実績を確保できるかどうかについては懸念があるといえる。今後の体制については、「3.5.1 運営・維持管理の体制」に記載の通り、リボルビングファンドの円滑な管理のあり方がモンゴル政府内で検討されているところであった。財務面やリボルビングファンドの運用状況に特段の問題はみられなかった。

以上より、本事業の維持管理は体制及び技術に問題があり、本事業によって発現した効果の持続性は中程度である。

4. 結論及び提言・教訓

4.1 結論

本事業は、民間中小企業に対して長期資金を提供しモンゴルの雇用創出や環境保全を促進することにより、持続的な成長及び貧困削減を図ったものである。本事業は、モンゴルの開発政策、開発ニーズ、及び日本の援助政策に整合していたが、環境保全分野の実施アプローチやコンサルティング・サービスの計画内容に一部課題が見られたことから、妥当性は中程度である。事業効果については、事業完了後のデータ収集が十分行われていなかった面があったものの、中小企業育成に関する指標には大きな改善がうかがわれた。その一方で、環境保全関連指標は十分なデータが把握できたとはいえず、また環境保全事業の定義も曖昧であったことから、環境改善効果は全体としては限定的であった。事業実施面では、事業費及び事業期間ともに計画内に収まったことから、効率性は高い。運営・維持管理については、財務面や運営管理状況には問題はうかがわれなかったが、体制及び技術面で課題があり、持続性は中程度と判断

された。

以上より、本プロジェクトは一部課題があると評価される。

4.2 提言

4.2.1 実施機関への提言

4.2.1.1 実施機関の体制整備の必要性

本事業の実施過程ではコンサルタントチームが PFI 及び中小企業に対して常に各種支援を提供する体制が構築されており、円滑な事業の実施を促進した。その一方で、実施機関として位置づけられた CSC の実務への関与は少なく、事後評価時点も後継事業に従事同チームがその役割を担っていた。一連のツーステップローン事業が終了した後、どのように円滑にリボルビングファンドからの融資業務を実行していくかについて、経験の蓄積のあり方を含め体制を検討していくことが、中小企業育成や環境保全に向けた事業への融資を引き続き滞りなく続けていくために急務であると思われる。

4.2.1.2 事業効果測定のためのデータ収集

本事業では事業期間の終了を以って中小企業からの有効性指標に関するデータの収集が行われなくなった。事業効果を常に測定して中長期的な影響を把握するとともに、事後的な効果を検証することは同様の計画を検討・策定していく際に有益であるため、実施機関自らが効果測定を続けていくことが重要である。

4.2.2 JICA への提言

上述の通り、事後評価調査において、モンゴル政府ではリボルビングファンドの今後の運用体制に関する方針が確定していないことが明らかとなった。後継事業も含めて、中小企業に長期資金を低利で供給して持続的な成長や貧困削減に寄与するという当初の目的通り、リボルビングファンドが活用されるようにモンゴル側関係機関と協議を行うとともに運用体制に関する方針の策定過程をモニタリングしていくことが重要であると思われる。

4.3 教訓

4.3.1 具体的な選定基準の策定の必要性

本事業では、計画段階で環境保全コンポーネントの取り扱いについて選定基準やモニタリング方法に関する方針が具体的に策定されておらず、制度の十分な活用が実現したとは言い難い面もあった。計画段階及び事業開始直後に関係者間で方策について十分協議することが重要であったと思われる。本事業の教訓を踏まえ、後継事業においてはガイドラインが策定され、ある程度の改善が見られているが、今後類似事業を策定する際には、その後の運用に曖昧さが残らないように、具体化でき

る事項を十分に検討しておくことが望ましい。

4.3.2 実施機関の体制整備・能力向上

本事業の実施に当たっては、中小企業の振興に関係する政府機関により構成された CSC が政策の方向性に沿う形で意志決定機関として機能したものの、実質的な日常業務はコンサルタントチームがその大部分を担った。事業の円滑な実施の観点では支障は見られなかったが、実施機関には専属の職員が配置されなかったこともあり、実務面での能力向上はうかがわれず、今後のリボルビングファンドの円滑な運営による事業効果のさらなる発現については懸念が生じている。そのため、ツーステップローンを計画する際には、事業開始当初より実施機関に専属職員を配置するなどの方法により事業期間終了後も効果が持続するような体制を構築し、コンサルティング・サービスを通じて実施機関自身の能力向上を図っていくことが望ましい。

以 上

主要計画／実績比較

項 目	計 画	実 績
①アウトプット	・ 各 PFI から中小企業への再転貸：中小企業育成・環境保全両コンポーネント共に計画値なし	・ 各 PFI から中小企業への再転貸：中小企業育成コンポーネント103件、環境保全コンポーネント22件の計125件
②期間	2006年4月～ 2009年12月 (44ヵ月)	2006年4月～ 2011年1月 (57ヵ月)
③事業費		
外貨	2,981百万円	2,993百万円
内貨	160百万円 (現地通貨 16.84億トッグリク)	なし
合計	3,141百万円	2,993百万円
うち円借款分	2,981百万円	2,971百万円
換算レート	1トッグリク＝0.095円 (2005年11月時点)	1トッグリク＝0.09円 (2006年4月～2009年12月平均)