

## 事業事前評価表

国際協力機構 産業開発・公共政策部  
ガバナンスグループ 行財政金融チーム

### 1. 案件名（国名）

国名： モンゴル国

案件名： 和名 公共投資計画策定能力強化プロジェクト

英名 Project for Strengthening the Government Capacity of Public Investment Plan

### 2. 事業の背景と必要性

（1）当該国における公共投資管理の現状・課題及び本事業の位置付け

モンゴル国は、鉱物資源価格の下落、海外直接投資の急落、中国の成長鈍化などの影響により、GDP 成長率が低下している（2014 年 7.9%、2015 年 2.3%、2016 年 1.0%）。2011 年に GDP 比 4.0%であった財政赤字は 2016 年には 17.0%に、GDP 比 32.7%であった公的債務は 2016 年には 87.6%まで拡大した。

このような状況下、モンゴル政府は安定的なマクロ経済運営を図るために、2016 年 10 月に策定された中期開発政策である「政府アクションプラン 2016-2020」を策定した。同アクションプランでは、財政赤字の削減や安定的な経済成長の確保に向けた具体的な施策の一つとして「財政の一貫性の確保、予算外支出の中止、公共投資に係る政策、計画を改善することで効果を上げる」ことが謳われている。

公共投資全体の管理体制については、2012 年に直接投資や貿易・投資促進などを目的として経済開発省が設立されたが、大元となる国家開発政策がないままの拡張主義が見直された結果、2014 年 11 月に解体、その機能の一部は大蔵省に移管された。その後、2016 年 11 月に予算法が改正され、300 億モンゴル・トゥグルグ（MNT）以上の公共投資事業を取りまとめた「公共投資プログラム（PIP）」策定の主管庁がそれまでの大蔵省から新設の国家開発庁に変更された。

2018 年 2 月には、国家開発庁のイニシアチブの下、長期開発政策である「持続的開発ビジョン 2030（SDV2030）」や「政府アクションプラン 2016-2020」をはじめとする政府の重点政策とセクター戦略と調和させて、2020 年までの政府としての優先分野を絞り込んだ「3 本柱政策」が閣議決定され、国家開発に資する公共投資事業を形成・審査する参照文書となっている。そのうえで、2018 年 5 月に 2021 年までの PIP が閣議承認された。

改正予算法では、公共投資にかかる政策基盤の枠組みが整備されているが、PIP 策定時の事業の優先度基準、財源の確保、手続きの具体化、案件評価の基準

等の詳細規定は存在していない。そのため、増加する開発プロジェクトニーズに対して限りある財源をどう配分するのか、いかに国家予算外の資金を確保するのかについて、なお不透明あるいは未確定の要素が多い。

そのため、本事業は国家開発戦略に資する公共投資事業を限られた財源の中で形成・実施運営・モニタリングするための枠組みを形成するものであり、国家開発の実現と財政の健全化を両立させるために重要な位置づけとなっている。

## (2) 公共投資管理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

「対モンゴル国 国別開発協力量針」(2017年12月)では、重点分野の一つに「健全なマクロ経済の実現に向けたガバナンス強化」を掲げ、開発課題に「公共財政管理の向上」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。

また、2017年12月に「財政・社会・経済改革開発政策借款(DPL)」を JICA は供与しており、モンゴル政府の財政・社会・経済分野の政策改革について、財政支援と政策対話等を通じてその着実な実行を支援している。開発政策借款のポリシーマトリックスには、公共投資管理に資するアクションも含まれており、本事業もその中に含まれる。なお、日本政府は2017年より3年間にわたって最大総額8.5億ドルの財政支援を行う旨対外公表している。

さらに、本事業はモンゴル政府による公共投資事業の形成・実施の透明性・説明責任を高めることに資するため、SDGs ゴール16の16.6「あらゆるレベルにおいて有効で説明責任のある透明性の高い公共機関の発展」に貢献する。

## (3) 他の援助機関の対応

IMF が3年を期限とした拡大信用供与措置(EFF)による融資を実施。

世界銀行が大蔵省を対象に2022年1月まで財政安定化と支出管理の質改善を目的とした Strengthening Fiscal and Financial Stability Project を実施中。また、2018年11月上中旬より2022年6月までEUからの信託基金を活用した技術協力により公共投資管理の運用に向けたロードマップを形成予定。

アジア開発銀行(ADB)が2018年10月から4年間大蔵省を対象に Strengthening Information and Communication Technology Systems for Efficient and Transparent Public Investment and Tax Administration Project を実施し、公共投資管理における①業務プロセスの確立、②情報共有ITシステムの改善改善、③政府職員的能力強化を支援する。

国連開発計画(UNDP)が国家開発庁に対し、SDGs のモニタリング(政策

文書の整理を含む)の支援を検討している。また地方レベルでは、ウランバートル市に対して政策レベルの支援(①政策と予算のリンク、②データ基盤の構築、③個別事業管理)の支援を実施。

国際金融公社(IFC)が国家開発庁に対し、2016年11月から2017年7月までの期間で、PIPの選考・評価及び官民パートナーシップ(PPP)を支援。その後、IFCは具体的なPPP案件発掘等の下流部分の金融支援の実施を検討中。

### 3. 事業概要

#### (1) 事業目的

本事業は、公共投資プログラムにおける事業選定基準の設定、事業形成・事業審査および財源確保・事業モニタリングの仕組みの開発により、国家開発政策や財源に整合した公共投資プログラムを形成・管理する枠組みの構築を図り、もって政府アクションプラン、各省政策、国家プログラムの達成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

モンゴル全国、主にウランバートル市

※プロジェクト期間中に決定するパイロット省庁/自治体が形成・実施モニタリングする公共投資事業の実施サイトも対象となる予定。

#### (3) 本事業の受益者(ターゲットグループ)

直接受益者：国家開発庁、大蔵省の職員

※上記2省庁による研修・セミナーおよびパイロット活動を通じてセクター省庁、地方自治体の職員にも裨益。

最終受益者：モンゴル全国民

#### (4) 総事業費(日本側)

343百万円

#### (5) 事業実施期間

2019年2月から2023年2月(4年間)

#### (6) 事業実施体制

国家開発庁(National Development Agency)：セクター開発政策課、開発政策企画課、統合投資政策課、総務課

・300億モンゴル・トゥグルグ以上の「公共投資プログラム」の策定および

## 実施可能性調査に基づく当該各事業の査定

大蔵省（Ministry of Finance）：予算投資局、経済開発局、開発金融局

- ・ 300 億モンゴル・トゥグルグ未満の公共投資事業の査定
- ・ 公共投資事業全体にかかる予算策定および対外資金・コンセッションの審査・承認

## （7）投入（インプット）

### 1）日本側

- ① 専門家派遣（合計 75.5M/M）：総括/公共投資プログラム 1、副総括/公共財政管理、公共投資プログラム 2、リスク分析、事業モニタリング、業務調整/研修、その他専門家（必要に応じて）
- ② 研修員受け入れ：公共投資管理分野の本邦研修かつ/あるいは第三国研修
- ③ 機材供与：プロジェクト活動に必要な資機材（PC 等）

### 2）モンゴル側

- ① カウンターパートの配置
- ② 案件実施のためのサービスや施設、現地経費の提供

## （8）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

建設都市開発省（MCUD）と国家開発庁の双方をカウンターパート機関と想定して「国家総合開発計画策定プロジェクト」を 2018 年末から 2021 年まで実施予定。国家総合開発計画と公共投資プログラムの整合性の確保という相乗効果が期待できる一方、本プロジェクトのメインカウンターパートである国家開発庁セクター開発政策調整課が標記プロジェクトのカウンターパートの一つとなって、同部署が 2 つの技術協カプロジェクトを実施することになるため、運営面及びカウンターパートのキャパシティ面に留意する必要がある。

### 2）他援助機関等の援助活動

2.（3）に記載の中で、IMF は公共投資管理を含むモンゴルの公共財政管理の政策・制度枠組み全体を支援しているため、相互に情報共有を行いながら、互いの支援分野を決めていくことを確認。世銀および ADB はともに大蔵省サイドから、JICA が国家開発庁サイドから公共投資管理の支援を行うため、相互に活動内容にかかる情報を交換のうえ、整合された成果を出すことが期待される。

(9) 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：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)に掲げる影響を及ぼしやすいセクター・特性および影響を受けや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) 横断的事項

特になし。

3) ジェンダー分類：

ジェンダー対象外

(10) その他特記事項

特になし

#### 4. 事業の枠組み

(1) 上位目標：

公共投資プログラムに登録された事業が政府アクションプラン、各省政策、国家プログラムの達成に寄与する効果を発現する。

指標及び目標値：

政府アクションプランや三本柱政策および／もしくは三本柱政策に引き続く政策における公共投資プログラムまたは国家開発庁の関連指標(※)が達成される。

※具体的な指標の設定は、三本柱政策に引き続く政策が策定される2020年に決定する。

(2) プロジェクト目標：

国家開発政策や財源に整合した公共投資プログラムを形成・管理する枠組みが構築される。

指標及び目標値：

a. 三本柱政策に引き続く政策に公共投資プログラムにおける事業形成・審査にかかる情報や教訓が反映される。

b. 公共投資プログラムの改訂ガイドラインが承認される。

c. 次期公共投資プログラムが改訂ガイドラインに沿って形成される。

### (3) 成果

成果 1 : 共有された公共投資プログラムの事業を決定する基準の下、大蔵省と国家開発庁の公共投資プログラム形成・管理に関する役割と責任が明確になる。

成果 2 : セクター省庁と地方自治体による公共投資プログラムの事業形成の仕組みが開発される。

成果 3 : 大蔵省と国家開発庁による事業審査と財源確保の仕組みが開発される。

成果 4 : 公共投資プログラム事業のモニタリングの仕組みが開発される。

## 5. 前提条件・外部条件

### (1) 前提条件

公共投資プログラムの形成と管理の責任が大蔵省と国家開発庁のままである。

### (2) 外部条件

#### 1) 活動→成果レベル

- ・ パイロット機関が本案件に積極的に協力する。
- ・ 他ドナープロジェクトが本案件の活動と摩擦を起こさない。

#### 2) 成果→プロジェクト目標レベル

- ・ 国家開発庁と大蔵省がそれぞれの役割・責任分担のもと相互に協力・協働する。

#### 3) プロジェクト目標→上位目標レベル

- ・ 公共投資プログラムの政策・制度枠組みが変化しない。
- ・ 公共投資プログラムの事業実施のための財源が安定的に確保される。
- ・ 公共投資プログラムの各事業が適切に実施運営される。

## 6. 過去の類似案件の教訓と本事業への適用

ラオス公共投資プログラム運営監理強化プロジェクト終了時評価（2011年6月）では、①複数のプロジェクトの関係機関間の調整のために各機関の長よりも一段上の職責者をリーダーとする組織横断的なタスクチームにより、効果的なプロジェクト運営が可能になったこと、②公共投資に関連する制度改革の進捗を把握し、カウンターパートの能力を適切に診断した上で、中長期的視点から、段階的な支援を行うことが重要であった、との教訓が得られた。

マラウイ公共投資計画（PSIP）能力向上プロジェクトフェーズ II 終了時評価（2016年4月）では、できる限り経費のかかる会議やワークショップを減らし、

カウンターパートのスタッフが直接セクター省庁に出向いて作成指導をしたり、予算局との交渉を行ったりしてきたことにより、技術的にも予算的にも持続的な調整・支援体制を残すことができた、との教訓が得られた。

本事業においても、複数の関係機関の連携を必要とするため、各機関の長よりも一段上の職責者である政府官房長官がプロジェクト運営にかかるコンサルテーションおよび関係機関間の調整に関与をすることとした。また、2.(1)に記載の通り、公共投資にかかる政策基盤の枠組みは整備されつつあるものの、手続きにかかる詳細な規定は未整備であるため、本事業を通じて整備しつつ、国家開発庁および大蔵省の能力を強化していくこととする。さらに、国家開発庁と大蔵省の関係強化のみならず、公共投資事業を形成・実施するセクター省庁や地方自治体との関係強化にも努めることとする。

## 7. 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、国家開発や財源に整合した公共投資プログラムを形成・管理する枠組みの構築を図ることを通じて、モンゴルの財政規律を維持しつつ国家開発目標・戦略の達成に資するものであり、また計画の適切性が認められることから、事業実施の意義は高い。

## 8. 今後の評価計画

(1) 今後の評価に用いる主な指標

4. のとおり。

(2) 今後の評価スケジュール

事業完了3年後      事後評価

以 上