

## 事業事前評価表

国際協力機構 農村開発部 農業・農村開発第一グループ第一チーム

## 1. 案件名（国名）

国名：モンゴル

案件名：（和名）農牧業バリューチェーンマスタープランプロジェクト

（英名）Project for formulation of Master Plan on the Agricultural Value Chain

## 2. 事業の背景と必要性

(1) 当該国における農牧業セクターの開発の現状・課題および本事業の位置付け

モンゴルの農牧業は、鉱業に次いで GDP の約 10.7%（2017 年）<sup>1</sup>を占め、労働人口の約 3 割が従事する同国の基幹産業である。また、製造業においては、食品と繊維加工の 2 部門が製造業全体の売上総額の約 22%（2017 年）<sup>2</sup>を占めている。昨今、鉱物価格の下落の影響を受け、国の経済成長率が鈍化する中、農牧業は、同国の産業多角化の主翼を担うセクターとして注目されている。

しかし、遊牧民が多いものの都市周辺部への家畜集中、飼養頭数増加による過放牧、草地荒廃、寒雪害（ゾド）の被害、および口蹄疫等の伝染病の蔓延等への対策が不十分であることが畜産セクターの課題となっている。また、農業セクターにおいては国の政策により作付面積と収穫量は増加し国内自給率は向上しつつあるが、寒冷期の安定的な生産／供給体制の構築、輸入野菜に対する検査体制の整備等が不十分であることが課題となっている。製造業に共通する加工/流通についても、加工技術レベルの低さ、コールドチェーンを含む物流網の未整備、国際基準を満たす品質と衛生管理の未実施等が障害となり、未だ十分な競争力を発揮できていない。

そこで、食糧・農牧業・軽工業省（MOFALI）、および国家開発庁（NDA）の両省庁連携のもと、地域特性（気候、生産基盤、および市場へのアクセス等）の要素を勘案した上で、戦略的な農牧業バリューチェーン（VC）振興のためのマスタープラン策定のための協力を我が国に要請した。

モンゴル政府は各種政策において農畜製品の加工・製造強化を掲げており、流通、販売（輸出）を含む農牧業 VC 強化を重要視している。長期的政策である「持続可能な開発ビジョン 2030」では、持続可能な経済成長の実現に向けた農牧業セクターの発展を目指すのと同時に、先端技術の導入による農畜製品加工促進や輸出振興を目標に掲げている。また、「食糧・農業に関する国家政策（2015-2025 年）」においても、食品安全や環境に配慮しつつ、VC 振興と競争力強化を目指している。中期的政策としては、2016 年 7 月に成立した新政権により、「政府行動計画 2016-2020 年」が策定され、食肉・乳製品の加工・製造業のための各種国家プログラムや獣毛および皮革を含めた軽工業向けの産業集積地開発が計画されている。

<sup>1</sup> 2017 年統計（モンゴル統計局）

<sup>2</sup> 2017 年統計（モンゴル統計局）：食品、飲料、たばこ、繊維、皮革、木材含めた総額

本事業は輸入代替、および輸出促進を含む農牧業 VC の振興に係るマスタープラン策定を目指しており、これらモンゴル国家政策に合致するものである。また、本事業にて策定されるマスタープラン、およびそれを達成するためのアクションプランは、主に NDA が策定予定の開発政策計画法に基づき、NDA が策定を進めている地域開発政策関連のプログラム、および MOFALI が策定し実施する農牧業セクターにおける各種プログラムに反映される予定である。

## (2) 農牧業セクターに対する我が国および JICA の協力方針等と本事業の位置付け

本事業は、我が国の対モンゴル国別開発協力方針（2017 年 12 月）の重点分野（中目標）「環境と調和した均衡ある経済成長の実現」における開発課題「産業多角化の推進と地域開発戦略の強化」に位置付けられている。同開発課題の農牧業セクターでは、ポテンシャルの高い農牧業および農畜産加工業の産業振興を念頭に輸入代替・輸出振興につながる取組みの強化を重点分野に位置付けている。

本事業を通じた VC 振興支援は、モンゴルの農畜産品の輸入代替、輸出推進のためのブランド化促進を図り、ひいてはモンゴルの貿易を通じた産業育成に貢献することで、持続可能な開発目標（SDGs）ゴール 1「貧困」、ゴール 2「飢餓」、ゴール 8「経済成長と雇用」、ゴール 10「不平等」、およびゴール 12「持続可能な生産と消費」に貢献すると考えられる。

農牧業セクターにおいて、JICA は以下の技術協力プロジェクトを実施、或いは開始予定であること、また、これまで多くの農牧業セクターにおける草の根技術協力事業も実施されていることから、本事業は過去の案件の教訓反映や実施中案件との連携により、産業多角化の中核を担う実効性のある農牧業 VC マスタープラン、およびアクションプランの策定を行う。

- ・ 家畜原虫病の疫学調査と社会実装可能な診断法の開発プロジェクト（SATREPS）（2014～2019 年）
- ・ 獣医・畜産分野人材育成能力強化プロジェクト（2014～2020 年）
- ・ 遊牧民伝承に基づくモンゴル草原植物資源の有効活用システムの開発（SATREPS）（2020～2025 年）
- ・ モンゴルにおける結核と鼻疽の制圧（SATREPS）（2020～2025 年）
- ・ 公務員および民間獣医師実践能力強化プロジェクト（2020～2025 年）
- ・ 国家総合開発計画策定プロジェクト（2018 年～2021 年）

## (3) 他の援助機関の対応

モンゴル農牧業セクターにおいては、複数の援助機関が事業を展開しているが、主に国連食糧農業機関（FAO）、スイス開発協力庁（SDC）、およびアジア開発銀行（ADB）の 3 機関が農牧業 VC に関わる事業を行っている。

- ・ FAO：モンゴル政府と合意した国別支援戦略（CPF）の 4 つの重点分野の 1 つである「持続的な農牧業の発展」に係るパイロット事業（2016-2019）も実施。当該事業では、雇用政策の改正と制度的支援に加え、肉、乳製品、繊維、皮革、野菜の 5 つの

VC におけるパイロット事業として雇用の創出、収入向上、および環境に配慮した支援を実施。また、新たに 2019 年から食肉トレサビリティに係るプロジェクトの立ち上げを検討。

- ・ SDC：持続可能な草原管理活動、マーケティングの改善、および健康な家畜管理の 3 要素強化を目的とした「グリーンゴールド、および家畜健康プロジェクト」（2017～2020 年）を実施。
- ・ ADB：野菜の種子生産や加工などのパイロット事業（2017～2022 年）、畜産セクターの企業への融資/ブランド化支援を実施中（2021 年まで）。また、零細事業者への信用保証提供、農業協同組合の強化、および畜産振興などのプロジェクトについて計画・準備段階。

### 3. 事業概要

#### (1) 事業目的

本事業は、モンゴルにおいて、農牧業 VC に係るパイロット事業実施と教訓抽出、実施機関／協力機関の農牧業 VC 振興支援能力の向上、および実効性のある農牧業 VC のマスタープランとアクションプランを策定し、それらが地域開発政策および農牧業に係る国家プログラムに反映されることにより、国内外の市場ニーズに基づいた農牧業 VC ビジネス振興（農商工連携、農畜製品の販売促進等）が図られる。

#### (2) 総事業費 3.14 億円

#### (3) 事業実施期間 2020 年 1 月～2022 年 12 月を予定（計 36 ヶ月）

#### (4) 事業実施体制

- 1) 実施機関：食糧・農牧業・軽工業省（MOFALI）、および 国家開発庁（NDA）
- 2) 協力機関／団体：モンゴル国内の農牧業業界団体、大学、研究機関等
- 3) プロジェクト実施体制：

MOFALI、NDA を中心とし、以下のとおりパイロット事業実施対象県からの代表、および協力機関／団体から成る 3 つの委員会を設立し事業運営を行う。

#### A. プロジェクト運営委員会 (PSC)

##### a. メンバー：

- ・ プロジェクトディレクター（PD）：MOFALI 事務次官
- ・ プロジェクトマネージャー（PM）：MOFALI 政策計画局長、  
および NDA セクター開発政策調整局長
- ・ MOFALI の農作物 VC 関連部局長などにて構成。

##### b. 役割および責任：

- ・ プロジェクト実施ユニット(PIU)の設立、および農牧業 VC プラットフォーム(AMP)の設立・運営支援
- ・ PIU への適正な能力を有するカウンターパート (C/P) の配置
- ・ パイロット事業選定に係る条件の設定

- ・ プロジェクトおよびパイロット事業に係るスケジュールの承認
- ・ プロジェクト活動に必要なモンゴル側予算の確保

## B. プロジェクト実施ユニット (PIU)

### a. メンバー：

2名のPMがPIUの議長を担い、その他、MOFALIとNDAの農牧業VC関連部局の職員、および選定される県農業局長などにて構成。

### b. 役割および責任：

- ・ AMPの運営
- ・ プロジェクトおよびパイロット事業に係るスケジュール策定
- ・ 農畜産品に係る市場ニーズ、輸出入、加工製造、流通、生産、生産グループおよび法人に係る情報収集と既存データベースの更新、およびデータベースの活用計画策定
- ・ パイロット事業の実施内容、およびスケジュールの策定
- ・ 農牧業VCのマスタープラン、およびアクションプランの策定

## C. 農牧業マーケティングプラットフォーム (AMP)

### a. メンバー：

- ・ PIUが事務局を務め、プロジェクト開始後にモンゴル農牧業の業界団体、大学、研究機関などから選定。

### b. 役割および業務内容

- ・ マーケティングの推進、情報交換会や製品展示会による市場ニーズ分析、生産者／流通業者／加工業者／販売者間のビジネスマッチングの推進
- ・ 農畜産市場、農畜産物の輸入および輸出、加工および製造、流通、生産および生産者のグループ／企業のニーズに関する情報収集とデータベース活用
- ・ パイロット事業を含むプロジェクトの実施

## (5) インプット（投入）

### 1) 日本側

- ① 調査団員派遣（合計約60M/M）：（総括／制度開発、業務調整員／広報、市場／流通、農業開発、畜産開発、ビジネス振興）
- ② 研修員受け入れ（農牧業VCに関わる関係者）
- ③ その他（調査用資機材等）

### 2) モンゴル国側

- ① カウンターパートの配置
- ② JICA 専門家執務室
- ③ JICAによる投入以外の必要経費（調査用資機材の維持管理費、研修等実施の際のカウンターパート個人に係る日当、宿泊、交通費）

(6) 計画の対象（対象分野、対象規模等）

1) 対象分野： 農牧業分野

2) 対象地域： モンゴル国全域

(但し、パイロット事業はウランバートル市および選定した県にて実施)

3) 裨益者： 農牧業 VC に関わる生産者、業界団体／民間企業、および行政官

(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

以下の事業は獣医師の能力向上、および家畜疾病対策を含んだ事業であり、健康な家畜と畜産品の安全性を確保することで、モンゴルの畜産品の信頼性向上に寄与する。

- ・ 獣医・畜産分野人材育成能力強化プロジェクト（2014～2020年）
- ・ 公務員および民間獣医師実践能力強化プロジェクト（2020～2025年）
- ・ モンゴルにおける結核と鼻疽の制圧（SATREPS）（2020～2025年）

また、以下の国家総合開発計画策定プロジェクトは、農牧業分野を含み国土の均衡ある開発および持続可能な発展が促進され、地域間格差の是正および首都における都市問題の改善に寄与することを目的としている。

- ・ 国家総合開発計画策定プロジェクト（2018年～2021年）

2) 他援助機関等の援助活動

「2. (3) 当該セクター／地域における他の援助機関の対応」にて記載した他援助機関の援助活動のうち、特に ADB が実施予定の零細事業者に対する信用保証を提供するためのプロジェクト、農業協同組合の強化プロジェクト、畜産振興プロジェクトと本事業との連携は相互補完が可能であり、今後の協力関係について協議を進めている。ADB も含めた他援助機関には農牧業マーケティングプラットフォーム（AMP）のメンバーとして本事業への参画を促す。

(8) 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）上、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。

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) 横断的事項 特になし
- 3) ジェンダー分類 【対象外】「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>

本事業では、ジェンダー主流化ニーズが調査・確認されたものの、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み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. 事業の枠組み

- (1) インパクト（事業完了後、提案計画により中長期的に達成が期待される目標）

モンゴル国内外の市場ニーズに基づいた農牧業 VC ビジネス振興（農商工連携、農畜産品の販売促進等）が図られる。

- (2) アウトカム

本事業にて策定したマスタープラン、およびアクションプランが、地域開発政策および農牧業に係る国家プログラムに反映される。

- (3) アウトプット

- 1) パイロット事業の結果、および教訓導出
- 2) 実施機関／協力機関の農牧業 VC 振興支援能力の向上
- 3) モンゴル農牧業 VC のマスタープラン、およびアクションプランの策定

- (4) 調査項目

本事業では、パイロット事業の実施を通して得た教訓を反映の上作成するモンゴル国農牧業 VC に係るマスタープランと、それを達成するためのアクションプランを成果品として作成する。尚、上記の作成に必要な調査・検討項目は以下のとおりである。

- 1) 政策、行政体制、プログラム、省／県予算、既存社会制度、土地利用状況、課題および対策の検討
- 2) 気候、土地等自然条件上の利点の活用法および不利な点の改善方法の検討
- 3) 既存インフラ施設（圃場・農道・灌漑・流通網・加工施設・防災等）の現況と課題、改善策の検討
- 4) 既存農畜産品の優位性と、その他未利用の農畜産物の利用可能性の検討
- 5) 個別生産者と法人の現況と課題、並びに需要に見合った生産規模を達成するための生産者の組織化等についての検討
- 6) ターゲットとなりうる市場（国内および海外市場）のニーズ確認
  - ① 所得別階層の農産物の消費状況・傾向と将来予想
  - ② 農畜産品の現在および将来のニーズ（全世界、モンゴル、ならびターゲット国（例：

日本、中国、韓国、ロシア、中東)における品目毎の a.生産量、b.販売量、c.輸出入量、d.消費者動向)

- 7) 農畜製品の生産者(個別、グループ、および法人)、流通者、加工者、販売者への各種公的支援状況・新規・改善案の検討
- 8) 農畜製品生産者、流通者、加工者、販売者のビジネス上の課題把握と、市場のニーズを基盤としたビジネスに基づく日常の取引、商業活動、生産等を振興するための方策の検討

また、調査にあたっては、関係者への聞き取りや資料収集のみによらず、下記の事項をパイロット事業として実施し、そのトライアンドエラーの結果を反映させ実施可能性の高いマスタープランおよびアクションプランを策定することとする。

- 1-1) 農畜産物/加工品に係る国内/国外市場ニーズ、輸出入、加工製造、流通、生産、生産者グループ、民間企業に係る情報の収集・分析
- 1-2) 国内外の投資を呼び込むために上記 1-1) のデータ整理と一般公開
- 1-3) 日本関係者含む産官学連携(クラスター化)と農商工連携を促進する交流会開催
- 1-4) 物産展および商談会などビジネスマッチングイベント開催
- 1-5) 味覚コンペや消費者向けの農畜製品とその加工品販売促進イベント開催
- 1-6) ソーシャルメディアやホームページ活用(各業界団体/組織の HP を統合)による生産者と購買者との橋渡し等による市場振興活動の試行
- 1-7) 上記 1-1) ~1-6) を基に AMP の継続活動を促進するため、AMP の役割、活動計画、人員配置、予算措置等を取りまとめモンゴル国内で承認手続き実施
- 2-1) 上記 1-1) ~1-7) でえられた情報を含め、経営状況が良好で農産物および加工品の取り扱いに意欲がある販売者を複数選抜
- 2-2) 農畜産物およびその加工品に関する市場ニーズ確認
- 2-3) 農畜産物および加工品の生産/加工を担える生産者と加工者の選抜
- 2-4) 対象農畜産物および加工品の流通を担える流通者の選抜
- 2-5) 上記 2-1) ~2-4) で選抜した農牧業 VC 事業をパイロット事業とし、必要な支援案および実施計画の策定
- 2-6) 策定した支援と実施計画を基にパイロット事業の試行
- 3-1) パイロット事業実施プロセス、成功要因、問題点、および問題を惹起した要因分析
- 3-2) 3-1) の分析結果を反映したモンゴル農牧業 VC のマスタープラン作成および改訂
- 3-3) マスタープランを達成するためのアクションプラン作成
- 3-4) アクションプランを実施するため、PSC、PIU、および AMP の役割を見直し、各組織の役割明確化
- 3-5) MOFALI が PSC、PIU、および AMP がアクションプランを実施するための予算と人員配置措置

## 5. 前提条件・外部条件

### (1) 前提条件

- ・ 実施機関により専門性、コミュニケーション力、および事務能力を有する適正なカウンターパートがPSC およびPIU に必要人数配置される。

### (2) 外部条件

- ・ 2020年6月の大統領選挙後に農牧業振興方針が変更しない。
- ・ 大規模な自然災害が発生しない。

## 6. 過去の類似案件の教訓と本事業への適用

ベトナム国にて実施されたフードバリューチェーン促進に係るマスタープランおよびアクションプラン策定案件の「ゲアン省農業振興開発計画策定支援プロジェクト」(2016年3月～2019年4月)では、生産者と買い手のマッチングを促進する農業マーケティングプラットフォーム(AMP)が設立され、国内の買い手と生産者を繋げる役目を担った。しかし、国際市場の情報収集機能強化が十分に行えなかったことからこの点に強みを持つ民間セクターの活用や外国語が堪能な外部人材の活用を検討すべきとの教訓が得られた。そこで、本事業で設立する農牧業マーケティングプラットフォーム(AMP)は、MOFALIとNDA等で構成されるPIUメンバーのみでなく、農牧業分野における各種業界団体、大学、検査研究機関を加えることとした。尚、AMPにはオブザーバーとしてFAO、SDC、およびADBなど他の援助機関の参画を促し、国内外における情報収集に努める。

## 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およびJICAの協力方針・分析に合致し、農牧業VCに係るマスタープランおよびアクションプランの策定を通じて農牧業VC振興に資するものであり、持続可能な開発目標(SDGs)ゴール1「貧困」、ゴール2「飢餓」、ゴール8「経済成長と雇用」、ゴール10「不平等」、およびゴール12「持続可能な生産と消費」に貢献すると考えられることから、事業実施の意義は高い。

## 8. 今後の評価計画

### (1) 事後評価に用いる基本指標

事業完了後3年後までに、本事業にて策定されたマスタープランとアクションプランが地域開発政策および農牧業に係る国家プログラムに反映される。

### (2) 今後の評価スケジュール

- ・ 事業開始6カ月以内 ベースライン調査
- ・ 事業完了時点 エンドライン調査
- ・ 事業完了3年後 事後評価

以上