

事業事前評価表

国際協力機構 ガバナンス・平和構築部 行財政・金融チーム

1. 案件名（国名）

国名：モンゴル国

案件名：公共投資管理適正化による偶発債務のリスク管理能力強化プロジェクト

Project for Capacity Development in the Contingent Liability Management through Public Investment Management

2. 事業の背景と必要性

（1）当該国における公共投資管理セクターの現状・課題及び本事業の位置付け

モンゴルは、内需の増加及び石炭、銅等の鉱物資源の輸出増加を受け、2023年の実質GDP成長率は7.0%を記録し、COVID-19発生の2020年（▲4.6%）、2021年（1.6%）から大幅に回復し、前年2022年（5.0%）も上回っている。一方、輸出先の8割強を特定国が占める等、他国の景気動向等の外的要因による経済の停滞リスクを有しており、質の高い歳入・歳出管理が求められている。

モンゴル政府が2020年に制定した「開発政策・計画とその管理法（Development Policy and Planning and Its Management Law）」では、原則の一つとしてインフラ開発促進のために官民連携（Public Private Partnership。以下、「PPP」という。）事業を通じた民間資金の活用を掲げている。他方で、同国は2010年にもPPP事業推進のために「コンセッション法」を制定したものの、PPP事業のリスク分析手法や官民のリスク分担が明確化されていなかったことからPPP事業の停止や偶発債務の顕在化による国家財政状況の悪化という事態を招くこととなった。

かかる状況を踏まえ、モンゴル政府は、2024年1月に制定した「PPP法」にて、官民の健全なリスク管理及び効率的な財政・予算管理に向けた環境整備のため、PPP事業の評価・管理実施に関与する経済・開発省（Ministry of Economy and Development。以下、「MED」という。）、PPP事業予算の承認及び財政管理を行う大蔵省（Ministry of Finance。以下、「MOF」という。）、PPP事業の調査・分析・広報・モニタリングの助言・実施に関与するPPPセンター、その他中央・地方行政機関の役割を明確化している。

健全な財政運営を維持しつつ、PPP事業に起因する財政リスクを最小化し、効率的・効果的にPPP事業を組成・推進するためには、関係省庁のPPP

事業の事業化検討・リスク分析・評価等のプロセスの管理能力強化とともに、民間事業者側の PPP 事業に対する正確な理解・参加促進が必要となることから、本事業が要請されたもの。

(2) **モンゴル公共投資管理分野に対する我が国及び JICA の協力方針等と本事業の位置づけ、課題別事業戦略における本事業の位置づけ**

我が国の対モンゴル国別開発協力方針(2017年12月)では、重点分野「健全なマクロ経済の実現に向けたガバナンス強化」の中で政府の財政規律(歳入・歳出管理等)の強化を狙いとした公共財政管理能力の向上について述べられている。また、JICA 国別分析ペーパー(2023年)においても、「公共財政の規律強化と金融システムの育成」として、歳出管理における長期開発政策との整合性や規律性・持続性の強化が必要と分析されている。JICA の課題別事業戦略(グローバル・アジェンダ)「公共財政・金融システム」の「国家財政基盤強化」クラスターでも公共投資管理能力強化分野の支援に取り組んでいくこととしており、公共投資管理能力強化を通じた健全な財政下での PPP 事業推進を目指す本案件はこれらに合致する。そして、本案件はモンゴルの経済・財政改革を後押しし、円借款「財政・社会・経済改革開発政策借款」(2017年12月 L/A 調印)の効果増大、経済・財政改革の更なる深化に資する。また、SDGs のターゲット 17.17「さまざまなパートナーシップの経験や資源戦略を基にした、効果的な公的、官民、市民社会のパートナーシップを奨励・推進する」の達成に貢献するものである。

(3) **他の援助機関の対応**

- IMF: PPP 法策定に係る技術支援を実施済(～2023年)。
- ADB: MOF に対し、財政情報を統合管理する公共投資管理情報システム(Public Investment Management Informational System。以下、「PIMIS」という。)の構築支援を実施中(2018年～)。また、MED・MOF に対して業務支援を行うコンサルタントを派遣中(～2024年)。

3. 事業概要

(1) **事業目的**

本事業は、モンゴルにおいて、MED・MOF・PPP センターによる PPP 事業から生じるリスクの特定・評価手続を通じ、PPP 事業から生じる財政リスクの財政戦略へ反映するとともに、PPP センターの機能強化を通じ、PPP 事業への民間事業者の参加促進に向けた環境整備を図り、もって健全な財政・予算管理に寄与するもの。

(2) **プロジェクトサイト/対象地域名** モンゴル全国

(3) **本事業の受益者** (ターゲットグループ)

直接受益者：経済・開発省（職員約 150 名）、大蔵省（職員約 150 名）、
PPP センター、パイロット省庁（道路・運輸省）

最終受益者：モンゴル国民（人口約 3,300,000 人）、民間事業者（約 172,000
社）

（４） 総事業費（日本側）

3.8 億円（予定）

（５） 事業実施期間

2025 年 3 月～2029 年 2 月を予定（計 48 カ月）

（６） 事業実施体制

- 経済・開発省（MED 開発政策立案及び開発計画・管理を所掌）総合投資政策・調整局
- 大蔵省（MOF 予算・財政管理を所掌）開発金融公共投資局、財政政策局、金融財政調査局、財政政策計画局、法務局
- PPP センター（PPP 運営管理を行う国営企業、MED 関係機関）

（７） 投入（インプット）

1) 日本側

- ① 専門家派遣（合計約 63M/M）：公共投資管理（PPP）
- ② 研修員受け入れ：本邦研修又は第三国研修を予定（PPP 事業管理）
- ③ JICA 専門家に関連する費用
- ④ 機材供与：なし

2) モンゴル側

- ① カウンターパートの配置
- ② 執務スペースの提供
- ③ 必要に応じてワークショップ、セミナー、JCC 実施のためのカウンターパートオフィスの会議室提供
- ④ モンゴル国内のカウンターパート職員のための交通費、宿泊費
- ⑤ カウンターパート職員のための全ての日当

（８） 他事業、他開発協力機関等との連携・役割分担

1) 我が国の援助活動

- 技術協力プロジェクト「モンゴル PPP 能力強化プロジェクト」（2014 年 4 月～2016 年 7 月）では、PPP 事業運営のため、カウンターパートへ研修等による能力強化を支援。
- 技術協力プロジェクト「公共投資計画策定能力強化プロジェクト」（2019 年 2 月～2024 年 6 月）では、公共投資プログラム実施のための制度構

築や能力強化を支援するとともに、公共投資計画管理情報システム（Public Investment Plan Management Informational System。以下、「PIPMIS」という。）を開発。本事業では2025年4月の本運用に向けた運用支援を予定しており、先行案件の成果のレバレッジを図る支援枠組みとしている。

- 円借款「財政・社会・経済改革開発政策借款」（2017年12月L/A調印）はモンゴルの財政・社会・経済安定化に寄与する支援。本事業は関係事業であり、円借款の効果を増大させる支援枠組みとしている。

2) 他の開発協力機関等の援助活動

上記「2. (3) 他の援助機関の対応」の項を参照。

(9) 環境社会配慮・横断的事項・ジェンダー分類

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」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。

2) 横断的事項：なし

3) ジェンダー分類：

■GI（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＞

調査にてジェンダー主流化ニーズを確認し、本事業の活動においてジェンダーに配慮することで実施機関と合意した。他方で、ジェンダー案件と分類できる具体的な活動は本事業において想定できないため。

(10) その他特記事項

特になし。

4. 事業の枠組み

(1) 上位目標：

PPP 事業から生じる官民双方のリスクが管理されることにより、健全な財政・予算管理の下で問題なく進捗している PPP 案件数が増加する。

【指標及び目標値】

PPP 法の下で形成された PPP 案件のうち、計画通り進捗している案件数が ●%以上

(2) プロジェクト目標：

公共投資管理を通じて PPP 事業から生じる官民双方のリスクが特定・評価され、偶発債務リスクの財政戦略への反映及び民間事業者の参加促進に向けた環境が整備される。

【指標及び目標値】

1. 全ての PPP 事業において、官民双方のリスクが特定・評価されている（閣議書類または財務省による評価結果により判定）。
2. PPP 事業により生じる偶発債務などの財政リスクが年間予算に反映される。
3. PPP 法の下で契約締結された全ての PPP 事業において、MED・MOF と民間事業者が十分と判断する官民リスク分担となっている（MED・MOF と民間事業者への聞き取りにより判定）。

(3) 成果

成果 1：公共投資管理の計画・審査・選定の各プロセスを通して PPP 事業のリスクの特定及び評価手続が明確化される。

【指標及び目標値】

- 1-1. 計画・審査・選定の各プロセスにおける運用ガイドラインが MED で承認される。
- 1-2. 上記ガイドラインに基づいて計画・審査・選定を行った PPP 事業が全体の●%以上。
- 1-3. MED、MOF、PPP センター、パイロット省庁の実務担当者の●%以上が PPP 事業リスク特定及び評価に係る研修に参加する。

成果 2：PPP 事業から生じる、偶発債務などの財政リスク分析能力が強化され、財政リスクを財政運営に反映するための手続が整備・明確化される。

【指標及び目標値】

- 2-1. PPP 事業により生じる偶発債務などの財政リスクを財政運営に反映するためのガイドラインが政府内で承認される。
- 2-2. MOF・MED の実務担当者の●%以上が財政リスク評価の財政運営への反映に係る研修に参加する。

成果 3：PPP 事業管理及び民間事業者の参加促進のため、PPP センターの PPP 実施管理体制が機能する。

【指標及び目標値】

- 3-1. 形成される PPP 事業の全てにおいて、PPP センターがリスク分析・評価を行う。
- 3-2. 実施中 PPP 事業の●%以上において、毎年 PPP センターによるモニタリングが行われる。

(4) 主な活動

1. 成果 1 に基づく活動

- 1-1. 現状の PPP 事業の計画・審査・選定における MED、MOF、PPP センター及び PPP 事業を管轄するパイロット省庁の役割及び業務フローについて

整理を行い、運用上の課題を特定する。

1-2. PPP 事業管理に係る運用上の課題解決に向けて、国際的なプラクティス、モンゴル PPP 法・諸規則を踏まえつつ、実施機関・ライン省庁・民間事業者の意見を収集したうえで、計画・審査・選定の各プロセスにおける各組織の運用ガイドライン（案）を策定する。

1-3. PIPMIS の運用化を支援し、必要に応じて PIPMIS と PIMIS 等他システムとの統合を助言する。

1-4. MED・PPP センター・パイロット省庁が PPP 事業の計画・審査・選定を進める中で直面する課題に対して、解決のための助言を行う。

1-5. 国内外で成功した PPP 事業について、特に官民双方のリスクへの対処の観点から案件の計画・審査・選定上のグッドプラクティス・教訓を事例集として纏める。

1-6. 実施機関及びパイロット省庁への能力強化・研修を行う。

2. 成果2に基づく活動

2-1. PPP 事業の計画・審査過程で特定された財政上のリスクに対する MED から MOF への情報提供方法、MOF における評価・資金源の検討、財政戦略への反映等の運用状況を確認し、改善点を特定する。

2-2. 偶発債務等 PPP 事業の財政リスクが財政に与える影響及び他国の財政リスク管理手法を収集・分析し、モンゴルにおいて PPP 事業による財政リスクの適切な管理を行うためのガイドラインを作成し、研修を行う。

3. 成果3に基づく活動

3-1. PPP 法・諸規則で定められた PPP センターの役割を果たせる体制・運用となっているか状況を整理し、課題を特定する。

3-2. 実施機関・ライン省庁・PPP 事業への参画が想定される民間事業者の意見を収集しつつ、PPP センター運営ガイドラインを作成する。

3-3. PPP 事業の事前評価、モニタリング及び民間事業者の参加・投資促進に係る助言を行うとともに、能力強化のための研修を実施する。

5. 前提条件・外部条件

(1) 前提条件

- モンゴル政府の官民連携事業の実施体制に大きな変更がないこと。

(2) 外部条件

- 規則等の変更に伴う政府実施機関の大きな所掌変更が発生しないこと。
- モンゴル政府の実施機関において、組織体制変更等による極端な人員不足が発生しないこと。

6. 過去の類似案件の教訓と本事業への適用

モンゴル向け技術協力「モンゴル PPP 能力強化プロジェクト」では、「PPP 事業は長期事業が多く、2年というプロジェクト期間でパイロット事業を選定して研修を行うことは困難であった」との教訓が指摘されている。

本事業においては、事業実施期間（4年間）における成果発現のため、PPP 事業の評価・管理を行う実施機関の機能改善・強化を主眼とした PPP 事業プロセスにおける実施機関の実務能力向上を図る活動を展開する。

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及び JICA の協力量針・分析に合致し、PPP 事業から生じるリスク管理能力の強化を通じて、健全な財政・予算管理の推進を目指すものであり、SDGs ゴール 17「持続可能な開発に向けて実施手段を強化し、グローバル・パートナーシップを活性化する」にも貢献すると考えられることから、事業の実施を支援する必要性は高い。

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

事業開始 6 か月以内	ベースライン調査
事業終了 3 年後	事後評価

以 上