

事業事前評価表（案）

国際協力機構人間開発部保健第二グループ保健第四チーム

1. 案件名（国名）

国 名：モンゴル

案件名：学校給食行政能力強化プロジェクト

The Project for the Strengthening of School Meals Management System

2. 事業の背景と必要性

(1) 当該国における保健医療及び栄養セクターの開発の現状・課題及び本事業の位置付け

モンゴルの児童・生徒(6～18歳)の栄養状況は、やせが2.3%、過体重が19.6%、肥満が6.2%であり、低栄養と過栄養が併存している¹。このため、栄養バランスの取れた食事の提供と、望ましい食習慣の形成が課題である。これに対し、モンゴル政府は学校給食法(2019年制定、2020年施行)において、全ての小学校に給食を提供するための施設・設備・人材の整備を定めている。また、「健康なモンゴル人」イニシアティブ(2022年～)や国家開発戦略「長期ビジョン2050」(2020年～2050年)においても、学校給食制度の確立、全生徒への学校給食プログラムの提供、基準を満たした調理施設・設備・人材の整備が掲げられている。さらに、政府は2026年を「教育推進の年」とし、学校給食費の増額や中学校・高校への給食拡大に係る予算を国家予算計画に反映している。

先行事業である「学校給食導入支援プロジェクト」(2021年10月～2025年9月)では、モンゴル児童のための栄養摂取基準が作成され、同基準に基づく献立作成、給食提供、改善を含むPDCAサイクルがマニュアル化された。また、地場産食材の活用を含む食材調達方法の改善や、中央政府・対象県における行政機能の強化も進められ、全国の小学校で栄養バランスの取れた給食を提供するための基盤が整備されつつある。一方で、学校給食の提供方式が委託式から自校式へほぼ移行しているものの、学校ごとの施設、人員、衛生管理能力、食材調達・供給体制には差があり、各学校の個別努力のみで安全かつ効率的な給食提供を継続することには限界がある。また、学校給食に特化した衛生管理や県主導による運営管理の仕組みも十分に整備されておらず、今後の全国展開において、給食の質や安全性の地域差、食中毒等のリスクが顕在化する可能性がある。

かかる状況を踏まえ、本事業ではダルハン・オール県を対象地域とし、県行政

¹ 出典：第6回国家栄養調査／UNICEF Mongolia “Nutrition Status of the Population of Mongolia” (2024年)

担当者、学校関係者等を直接のターゲットグループとして、県主導による包括的な学校給食マネジメントシステムの構築を図る。県レベルで計画、調達・供給、衛生管理、人材育成を一体的に整備し、県主導モデルとして取りまとめる本事業のアプローチは、遠隔地・小規模校を含む学校間の格差縮小の観点からも妥当であり、同県における学校給食行政能力の強化に加え、将来的な他県展開に向けた制度的・実務的基盤の整備につながるものである。

なお、本事業は、地場食材活用を含めた食材調達方法の改善や、給食調理・供給体制の効率化による消費エネルギー削減の観点から、パリ協定に基づく「自国が決定する貢献（NDC）」における温室効果ガス削減目標と矛盾しない。

(2) モンゴルに対する我が国及び JICA の協力方針等と本事業の位置付け、課題別事業戦略における本事業の位置づけ

本事業は、児童の栄養改善を通じた健康の改善に資するものであり、我が国の対モンゴル国別開発協力方針における重点分野(中目標)「包摂的な社会の実現」、及び開発課題3-1(小目標)「社会の状況に適合する保健医療水準の達成」に位置づけられる。生活習慣病等の非感染性疾患の増加等への対応につき栄養に関する基礎的理解の醸成を通じて寄与するものであり、モンゴルの保健医療水準の向上という開発目標の達成に貢献するものである。

「対モンゴル国 JICA 国別分析ペーパー(2023 年 1 月)」においても、増加する非感染性疾患への対応として「学校給食を通し、生涯に通じる栄養改善の基礎作りと疾病予防につなげる」ことが明確に支援方針として位置づけられている。また、本事業は、マルチセクトラルアプローチや日本の経験活用を通じて取り組む JICA 栄養宣言(2021 年 12 月)及びグローバル・アジェンダ「栄養の改善」に合致する。本事業は、同クラスター事業戦略「ライフコースを通じた栄養改善」において、柱の一つである就学前から学童期の食育・給食推進に合致し、本事業は特に中間アウトカム②「健康的な食事推進環境の実現」に焦点を当てるものであり、直接目標「栄養コア人材の数」に貢献する。

本事業と関係の深い過去の援助実績として、先行案件である「学校給食導入支援プロジェクト」があり、本事業は同案件で構築された自校式給食の基盤を踏まえ、県主導による包括的な学校給食マネジメント体制を構築し、他地域への展開を目指すものである。さらに、本事業において相乗効果が想定される実施中の事業として、「市場志向型農業推進プロジェクト(MON-SHEP)」等が挙げられる。

本事業は SDGs ゴール 3「あらゆる年齢のすべての人々の健康的な生活を確保し、福祉を促進する」及びゴール 2.2「あらゆる形態の栄養不良を解消」に貢献する。

(3) 他の援助機関の対応

韓国国際協力団（KOICA）は首都ウランバートル市内の小学校を対象とした調理場の改修等のハード支援を実施している。また、モンゴル科学技術大学（MUST）内に給食関連の研修ハブとなる能力強化センターを設立し、主に調理員や栄養士を対象としたオンライン教材開発や研修提供を進めている。

国連児童基金（UNICEF）は 2025 年より教育省と共同で「One Bagh, One School」イニシアチブを開始し、超遠隔地の最小行政単位（バグ）の小規模校を対象に小規模厨房や食器洗浄機を導入するほか、教室での水耕栽培を支援している。また、過去にはモデル校の調理場整備を実施したほか、国民栄養調査の実施や給食予算増額に向けたアドボカシー活動などにも注力している。

国連食糧農業機関（FAO）は地方部での持続可能な食材供給モデルの構築を支援している。具体的には、小規模生産者組合による牛乳加工工場の設立を支援し、地元で加工された乳製品を学校給食へ提供する試み（ヘンティ県やスフバートル県など）や、冬季供給に向けた野菜ハウスの整備支援等を実施している。

教育のためのグローバル・パートナーシップ（GPE）は、2022 年から 2025 年にかけて「平等な機会の創出による学習支援」プロジェクトの下、遠隔地の寄宿学校や特別支援学校を対象とした給食設備の提供、栄養士養成、アレルギー等特別な栄養ニーズを持つ児童への対応等を実施している。

3. 事業概要

(1) 事業目的

本事業は、ダルハン・オール県において、県による学校給食運営能力の強化、学校給食に係る品質・安全・衛生を確保するための運用マニュアルの整備と適用、学校給食用下処理済み食材供給の運用体制構築及びパイロットでの教訓や運用事例を整理・共有し他県展開に資する基盤整備を行うことにより、栄養バランス・品質・安全性が確保された給食の提供のための県主導による包括的な学校給食マネジメントシステムの構築を図り、もって同システムのモンゴルの広い地域での導入に寄与するもの。

(2) プロジェクトサイト／対象地域名

ダルハン・オール県

(3) 本事業の受益者（ターゲットグループ）

直接受益者：学校給食行政に従事する実施機関（教育省及びダルハン・オール県庁）の行政官、公務員等ならびにダルハン県のパイロット校をはじめとする公立小学校の現場関係者（学校長、教員、学校栄養士、調理員など）

最終受益者：ダルハン・オール県のパイロット校をはじめとする公立小学校の児童・生徒

(4) 総事業費（日本側）

3.12 億円

(5) 事業実施期間

2027 年 1 月～2029 年 12 月を予定（計 36 か月）

(6) 事業実施体制

1) 主要実施機関

- 教育省（Ministry of Education）

担当部局： 食品生産課（Division of Food Production）

役割と関係： 中央レベルの実施機関。プロジェクト・ダイレクターとして次官が JCC 議長を務め、食品生産課長がプロジェクト・マネージャーとしてプロジェクト全体の統括実務を担当する。

- ダルハン・オール県庁（Governor's Office of Darkhan-Uul Aimag）

担当部局： 県教育局（Education Department）、学校給食委員会（School Meal Committee）

役割と関係： 対象地域の実施機関。地方レベルの行政官や公務員として事業に直接従事し、保健局及び食品農業局と連携して現場での活動を実施する。

2) 協力機関（JCC コアメンバー）

- 保健省（Ministry of Health）
- 食糧・農牧業・軽工業省（Ministry of Food, Agriculture and Light Industry）
- 大蔵省（Ministry of Finance）

役割： これら 3 省は協力機関（JCC のコアメンバー）として参画し、プロジェクトの運営および県主導による包括的な学校給食マネジメントシステム構築に向けてそれぞれの立場に沿った協力・調整を行う。

(7) 投入（インプット）

1) 日本側

- ① 専門家派遣（合計約 36M/M）： チーフアドバイザー／学校給食マネジメント、食品衛生、食材供給・調達システム、モニタリング・スーパービジョン、業務調整／研修管理、その他プロジェクト活動の実施に必要な専門性を有する人材
- ② 研修員受け入れ： 学校給食マネジメント、学校給食運営管理、その他必要

な研修

③ 機材供与：プロジェクト活動の実施に必要な資機材

2) モンゴル側

① (6)に記載のプロジェクト担当者を配置

② 案件実施のためのサービスや施設、現地経費の提供

③ 食材下処理場の整備（改修）及び運用経費

(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

本事業が目指す栄養バランス・品質・安全性が確保された給食提供の推進において、市場志向型の農業を推進する技術協力プロジェクトである MON-SHEP との緩やかな相乗効果が期待される。MON-SHEP 育成農家にとって、学校給食は「市場調査先」や「将来的な出荷先候補」となり得る。ただし、学校給食が求める「安価・継続的な供給」の条件と、小規模農家のビジネス志向や供給能力には構造的な違いがあるため、直接的な調達先とするような強い制度的連携は想定していない。実際の連携においては、対象地域の生産動向や農家ネットワーク等の知見を実務レベルで情報共有し、相互補完を図る。

2) 他の開発協力機関等の活動

KOICA はウランバートル市の小学校等の給食調理場のハード支援、調理員や栄養士を主とした人材育成を実施しているが、本事業では専門的な栄養士等の育成は行わないため、互いの支援内容は完全に相互補完的であり、適宜、教育省を通じた情報共有を行って連携することを想定する。また、KOICA では先行事業の「学校給食導入支援プロジェクト」で作成した改善献立を活用しており、KOICA 支援によって育成された専門人材が、本事業で構築する県主導の管理体制や運用マニュアルの下で現場実務を担うという役割分担により人材育成と制度運用の好循環が生まれ、一定の相乗効果が期待される。

UNICEF の「One Bagh, One School」イニシアチブでの給食支援では従来モンゴルで使用されている「学校給食献立集（通称：Green Book）」²にて支援をしているが、今後、先行事業で作成した改善献立の活用可能性が検討される方向である。本事業では、遠隔地での学校もカバーした形で県が主導する学校給食マネジメントのモデル構築を図る予定であり、密に情報交換を行うことを想

² 従来の献立集では栄養基準がエネルギーと三大栄養素のみで、微量栄養素の配慮が不十分であった。これを踏まえ、JICA 先行事業にて微量栄養素の不足等に対応した「改善献立ブック」が開発され、2024 年 8 月に全国の小学校約 980 校へ配布・公開されるなど、新基準への移行が進められている。

定する。

(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。なお、本事業で活用する食材の下処理施設は、既存施設の改修としてモンゴル側の負担で実施されることが合意されている。同改修工事にあたっては、モンゴル側が日本の ODA 建設工事安全管理ガイダンスを遵守して騒音や振動が最小限となるよう配慮することに加え、上下水道等のインフラもモンゴル側の責任において適切に接続・管理されるよう働きかける。

2) 横断的事項

障害配慮／人々の幸福（Human Wellbeing）：モンゴルにおいて、学校給食は障害のある児童の就学を促進する重要な要因である。本事業の合意文書において、JICA の障害主流化方針に沿った「障害インクルーシブなアプローチ」の促進が確認されていることから、本事業の実施により、公平な社会参加を阻害されている立場にある障害児の健康状態の改善や就学・社会参加機会の確保といった正の影響が副次的に発現し、対象受益者の人々の幸福の向上に資することが期待される。学校給食を通じた栄養改善においては、障害のある子どもの就学状況や栄養ニーズの把握、給食へのアクセシビリティ確保（配膳方法、食器・食具、食事環境、介助体制等）、給食運営体制の包摂性確保（施設環境や作業条件への配慮）、研修・運用マニュアルにおける情報アクセシビリティの確保等について検討し、障害主流化の視点を事業全体に組み込むこと。

3) ジェンダー分類：【対象外】 ■（GI）ジェンダー主流化ニーズ調査・分析案件

＜分類理由＞女性調理員の働きやすい環境や女子生徒のバランスの取れた学校給食への円滑なアクセスについて、ジェンダーの視点から検討を行った。しかしながら、本事業では前者はジェンダー固有の課題は特定されず、「給食運営における実務的なマネジメント課題」としてプロジェクト全体に包括して対応することとし、後者は小学校全生徒を平等に対象にした学校給食において、課題及び解決に結びつく活動は確認されなかった。その結果、ジェンダーに特化した独立の活動や指標を設定するには至らなかったため。

(10) その他特記事項

特になし。

4. 事業の枠組み

(1) 上位目標：

プロジェクトで確立された学校給食の包括的なマネジメントシステムモデルがモンゴルの広い地域で導入されている。

指標及び目標値：

全国の XX% 以上³ の県において、「学校給食県包括マネジメントモデル」に基づく給食が提供されている。

(2) プロジェクト目標：

栄養バランス、品質、安全性が確保された食事を提供するための、県主導の包括的な学校給食マネジメントシステムモデルが構築される。

指標及び目標値：

- 1) 「学校給食県包括マネジメントモデル」について教育省等の関係当局により承認に向けてのプロセスが開始されている。
- 2) 対象県及びパイロット校の受講対象者のうち、少なくとも 90% がそれぞれ受講すべき研修を受講している。

(3) 成果：

成果 1：県による学校給食運営能力が強化される。

成果 2：学校給食に係る品質・安全性・衛生を確保するための運用マニュアルが取りまとめられ、適切に適用されている。

成果 3：学校給食用下処理済み食材供給の運用の仕組みが構築される。

成果 4：パイロットで得られた教訓や運用事例が整理・共有され、他県での適用に資する基盤が整備される。

(4) 主な活動：

1) 成果 1 を達成するための活動

- 1-1. 現状の学校給食運営（PDCA、食材調達、品質・衛生管理、給食提供等）を分析する。
- 1-2. 活動 1-1 を踏まえ、対象県においてパイロット校を選定する。
- 1-3. 対象県およびパイロット校の学校給食担当者を対象に、先行事業で作成した PDCA 研修を実施する。

³ 事業開始後のベースライン調査を踏まえ、JCC にて目標値を設定することを想定している。

- 1-4. ワークショップを開催し、「県学校給食提供計画⁴」を策定する。
- 1-5. 対象県の学校給食担当者に対し、指導者養成研修（TOT）を実施する。
- 1-6. パイロット校の学校給食担当者を対象に、県学校給食提供研修を実施する。
- 1-7. パイロット校において計画を試行的に実施する。
- 1-8. 他県への展開に向けた県主導による県学校給食提供研修パッケージをとりまとめる。

2) 成果 2 を達成するための活動

- 2-1. 学校給食品質・衛生管理に関する既存の法令・基準をレビュー・分析する。
- 2-2. 活動 2-1 のレビュー・分析に基づき、学校、下処理施設、配送等の各現場で活用するための「学校給食品質・安全・衛生管理マニュアル」（案）を作成する。
- 2-3. 学校給食品質・安全・衛生管理に関する一連の研修の教材を作成する。
- 2-4. 対象県の学校給食担当者に対し、TOT を実施する。
- 2-5. パイロット校の学校給食担当者下処理施設スタッフを対象に、学校給食品質・安全・衛生管理研修を実施する。
- 2-6. パイロット校及び下処理施設において、「県学校給食衛生管理マニュアル」（案）に基づく給食品質・安全・衛生管理を試行的に実施する。
- 2-7. 活動 2-6 で試行・具体化されたマニュアルを踏まえ、他県への展開に向けた県学校給食品質・安全・衛生管理強化に関する研修パッケージを整備する。

3) 成果 3 を達成するための活動

- 3-1. 学校給食用下処理済み食材供給の運用に必要な環境（機材配置、人員計画、運用計画等）を整備する。
- 3-2. 学校給食用下処理済み食材供給の運用能力強化のための研修計画を策定し、実施する。
- 3-3. 学校給食用下処理済み食材供給のパイロット運用を実施する。
- 3-4. 活動 3-3 の結果を踏まえ、オペレーション上の課題整理及び改善を行い、運用最適化を図る。

⁴ 「県給食提供計画」には①共通献立、②食材一括調達、③ロジスティクス、④下処理施設、⑤モニタリング・スーパービジョンを想定している。

3-5. 学校給食用下処理済み食材供給の運用方法を整理し、運用マニュアル案として取りまとめる。

3-6. 他県への展開に向けた学校給食用下処理済み食材供給運用のための研修パッケージを取りまとめる。

4) 成果 4 を達成するための活動

4-1. 成果 1 から成果 3 までのパイロット活動の結果（計画、マニュアルおよび各研修パッケージ等）を総合的に評価・分析する。

4-2. 活動 4-1 の評価結果を踏まえ、計画、マニュアル、及び各研修パッケージ等「学校給食県包括マネジメントモデル」として取りまとめる。

4-3. 対象県における全小学校並びに学校給食行政担当官に対し、モデルの策定結果に関する報告会を開催する。

4-4. 学校給食行政に係る制度改善及び全国展開に向けた政策提言を作成し、関係当局に提出の上、協議する。

4-5. モデルの他県への展開を目的として、全県の学校給食行政担当官を対象にセミナーを開催する。

5. 前提条件・外部条件

(1) 前提条件

- 1) 本プロジェクトの実施にモンゴルの学校給食行政に関わるステークホルダーが反対しない。
- 2) 本プロジェクト開始前までに、モンゴル側によって、下処理施設開設に必要な予算が計上されている。

(2) 外部条件

1) 活動から成果に至るための外部条件

- i. 本プロジェクトの外部協力機関から、プロジェクト期間を通じて継続的な協力が得られる。
- ii. モンゴル側プロジェクト実施機関がプロジェクト活動のための予算措置・人員配置を行う。
- iii. カウンターパートが成果達成に影響を及ぼすほど離職しない。
- iv. 関連するプロジェクト活動開始前までに、食材下処理施設での半加工品の学校への提供に必要な実施体制・環境施設（人材、施設、その他運用コスト）がモンゴル側の負担により整備されている。

2) 成果からプロジェクト目標に至るための外部条件

- i. 学校給食の推進に関するモンゴル国政府の基本政策（学校給食法や国家プログラム等）が大幅に変更されない。
- 3) プロジェクト目標から上位目標に至るための外部条件
 - i. モンゴル政府による、質の高い学校給食運営に向けた政策が維持・強化される。
 - ii. プロジェクトで構築したモデルのモンゴル全県への展開に向けた必要な予算（国家、地方）が確保される。

6. 過去の類似案件の教訓と本事業への適用

先行事業である「モンゴル国学校給食導入支援プロジェクト」の教訓では、パイロット地域及びパイロット校が限定的であっても、将来的に全国で活用可能な成果品や仕組みづくりを行うことが、全国展開を進める上で重要であることが示されている。同事業では、改善献立ブックや学校給食実施マニュアル等の成果品が全国に配布・活用された他、教育省及び教育庁のウェブサイトにも掲載・紹介された。また、2024 年 4 月の教育省、農牧省及び保健省による共同令により、全国の県・区・村長による学校給食委員会設置が規定され、県学校給食委員会の仕組みが全国的に制度化された。こうした成果は、地方行政官や学校現場のみならず、政策決定者に対しても有効性及び汎用性が認められたことにより、全国的な支持と普及につながったものと教訓として考察されている。

本事業は学校給食マネジメントシステムの強化を目的とし、将来的にモンゴル国内の多くの県で適用されることを見据えたモデル化を重要な最終成果の一つとして位置付けている。このため、本事業では、パイロット地域で得られた成果が当該地域に限定されることのないよう、各活動及び成果を取りまとめる段階において、学校給食運営、品質・安全性・衛生管理、ならびに下処理済み食材供給に係る運用の標準化を図るとともに、それぞれの成果に対応した研修等をパッケージ化するなど、他地域でも活用可能な汎用性の高いツールの整備を意識的に活動及び指標に組み込む形で、プロジェクト計画に反映させた。

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 の協力方針・分析に合致し、県主導による包括的な学校給食マネジメントシステムの構築の推進を通じて公立学校における安全で栄養バランスの取れた給食提供の促進に資するものであり、SDGs ゴール 3「あらゆる年齢のすべての人々の健康的な生活を確保し、福祉を促進する」及びゴール 2.2「あらゆる形態の栄養不良を解消」に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 4 カ月以内：ベースライン調査

事業完了時：事後評価

以 上