

事業事前評価表

1. 案件名

国名：モンゴル国

案件名：和名 社会保険実施能力強化プロジェクト

英名 Project on Strengthening the Capacity for Social Insurance Operation

2. 事業の背景と必要性

(1) 当該国における社会保険セクターの開発実績（現状）と課題¹

モンゴル国（以下、「モンゴル」という）の年金制度は、1942年の社会保障局の設立、1958年の年金法の成立を経て、明文化された。当初の共産主義体制の下では、労働者は平等に年金制度に加入しており、退職後は一律の年金が支給されていた。現在は、被用者は強制加入、自営業者や遊牧民等は任意加入とする年金制度が運営されるとともに、1959年12月31日以前に生まれた者と1960年1月1日以降に生まれた者に、異なる年金算定方式が適用されている。このような現在の年金制度の枠組みは、1994年及び1999年の年金制度改革を経て成立したが、次のような課題が指摘されている。

制度面の課題として、年金給付水準の適正化、老齢保険年金と老齢福祉年金との給付調整³、年金基金の運用の在り方の検討等が、運営面の課題として、社会保険庁職員の体系的な研修制度の構築、遊牧民等のインフォーマルセクターの加入促進、年金記録の整備、国民向け広報手段の改善等が挙げられている。

これらの課題が相互に関連する中、モンゴル政府は、日本に対して、社会保険セクターにおける関係職員的能力向上等を内容とする技術協力を要請した。

(2) 当該国における社会保険セクターの開発政策と本事業の位置づけ

モンゴルにおいては、社会保険法に基づき、国が年金制度を運営することとされており、「2012年－2016年政府行動計画」において、モンゴルにおける年金改革にかかる長期的政策の策定、年金制度にかかる法的環境の見直し、遊牧民の社会・健康保険システムへの統合等に言及がある。

(3) 社会保険セクターに対する我が国及びJICAの援助方針と実績

わが国の対モンゴル国別援助方針において、「全ての人々が恩恵を受ける成長の実現に向けた支援」を重点分野（中目標）として掲げ、「基礎的社会サービスを強化することで、貧困層の生活水準の改善に向けた取組を支援する」ものとしている。

JICA国別分析ペーパーにおいては、「Inclusive Growthの実現に向けた支援」を重点分野の一つとしており、基礎的社会サービスの向上として、本件も重点分野に位置づけられる。

モンゴルの社会保険セクターにおける協力は本案件が初めてである。（実績なし）

(4) 他の援助機関の対応（主なもの）

アジア開発銀行は、1995年からおよそ20年にわたりモンゴルの社会保障分野での協力を実施。現在は「健康保険制度強化プロジェクト⁵」と「食料と栄養に関する社会福祉プロジェ

¹ 「モンゴル国年金分野に係る情報収集・確認調査ファイナル・レポート（JICA）」（2015年1月）

³ 社会保険料を支払わない者でも、資産審査など無く、老齢福祉年金を受給できる。

⁵ 健康保険制度の運用能力を改善することを目標に、健康保険機関、健康保険評議会の機能強化、人材能力強化を支援。

クト⁶」を実施中である。

ドイツ国際協力公社（以下「GIZ」という）は、2014年1月から2016年3月にかけて、社会保険庁の人的資源管理に関する調査を実施し、職員のニーズに即した研修プログラムを提案する予定。なお、GIZの支援はプログラムの提案にとどまり、実施の支援は予定されていない。

世界銀行は、2008年、2011年において、年金保険制度改革に係る調査を実施した。また、社会福祉分野への支援総額350万ドルのうち30万ドルが年金分野のコンサルタントの備上にあてられており、過去2年間で3名のコンサルタント（短期）がモンゴルに派遣され、年金制度改革の進め方の検討、国家レベルのセミナーの開催等を実施した。

3. 事業概要

(1) 事業目的（協力プログラムにおける位置づけを含む）

本事業は、社会保険庁およびパイロットサイトにおいて、社会保険実務の改善案の作成・検証、全国普及に向けたガイドラインの作成、研修システムの構築を行うことにより、社会保険庁の社会保険適用、保険料徴収および給付に関する能力が強化を図り、もってモンゴルにおける社会保険適用、保険料徴収および給付に関する実務の改善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

社会保険庁（ウランバートル市）

パイロットサイト：ウランバートル市の2つ特別区社会保険事務所および2つの県社会保険事務所を選定する。（計4つの社会保険事務所）

(3) 本事業の受益者（ターゲットグループ）

1) 直接受益者

人口開発・社会保障省職員、社会保険庁職員（社会保険事務所職員含む）

2) 最終受益者

年金受給者、社会保険被保険者

(4) 事業スケジュール（協力期間）

2016年4月～2020年3月（4年）

(5) 総事業費（日本側）

最大4.0億円

(6) 相手国側実施機関 人口開発・社会保障省

(7) 投入（インプット）

1) 日本側

① 専門家

【長期】総括／社会保険政策、社会保険実務、業務調整

【短期】滞納処分、年金記録整備、任意適用者への適用拡大、年金数理、広報・啓発 等

② 本邦研修（社会保険政策、社会保険実務等）

③ 機材（職員研修実施用機材、広報啓発用機材等）

④ その他の経費（在外事業強化費）

⁶ 食料配給券プログラムと社会福祉制度強化により社会的脆弱層の食料へのアクセスを向上。ITプロセスとシステムの更新、社会福祉改革と社会保障強化を支援。

2) モンゴル側

① カウンターパートの配置

プロジェクト・ディレクター（人口開発社会保障省社会保障政策実施調整局長）

プロジェクト・マネージャー（社会保険庁社会保険政策実施局シニアオフィサー）

ステアリングコミティー（中央レベル及び各パイロットサイトメンバーにて、パイロットサイトでのプロジェクト実施に係る調整を担当する。）

② 施設・機材

プロジェクト実施に必要な執務室および施設設備の提供

③ プロジェクトにかかわる現地経費

カウンターパートの出張旅費等

(8) 環境社会配慮・貧困削減・社会開発

1) 環境に対する影響/用地取得・住民移転

① カテゴリ分類（A,B,C を記載）：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。

2) ジェンダー平等推進・平和構築・貧困削減：

なし。

(9) 関連する援助活動

1) 我が国の援助活動

特になし

2) 他ドナー等の援助活動

GIZ の社会保険庁の人的資源管理及び研修ニーズに関する調査報告書が 2015 年度内に完成する予定であるため、同調査報告書を活用しつつ、現状の実務研修の把握・分析及び研修ニーズの把握（活動 3—1）を行うこととする。

4. 協力の枠組み

(1) 協力概要

1) 上位目標:

「モンゴルにおける社会保険適用、保険料徴収および給付に関する実務が改善される。」

指標：任意加入者数が XX 人（2015 年 12 月の人数を想定）から XX%増加する。

2) プロジェクト目標：

「社会保険庁の社会保険適用、保険料徴収および給付に関する能力が強化される。」

指標：研修受講生の理解度（研修終了時の試験の得点率が 65 点以上の参加者が 70%以上）

3) 成果

成果 1: パイロットサイトにおける、社会保険実務の改善案が作成され、検証される。

成果 2: 全国での活用に向けて、社会保険適用、保険料徴収および給付に関する実務の改善ガイドラインが作成される。

成果 3: 社会保険庁において、社会保険適用、保険料徴収および給付に関する研修システムが構築される。

5. 前提条件・外部条件

- (1) 前提条件
 - 1) カウンターパートが適切に配置される
 - 2) モンゴル政府から適切な支援がある。
 - 3) 本案件の実施のために十分な予算が配分される。
- (2) 外部条件（リスクコントロール）
 - 1) パイロットサイトにおける社会経済構造の変化がない。
 - 2) 社会保険庁の組織や人員に大きな変化がない。
 - 3) 社会保険庁に割り当てられる予算に大きな変化がない。
 - 4) 社会保険庁の所管する業務に大きな変化がない。
- (3) プロジェクト目標達成のための外部条件
 - 1) 社会保険に関連する法体系や規則が維持される。
 - 2) 被保険者が社会保険政策及び慣行を遵守する。
- (4) 上位目標達成のための外部条件
 - 1) 社会保険政策が維持される。

6. 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、また計画の適切性が認められることから、実施の意義は高い。

7. 過去の類似案件の教訓と本事業への活用

(1) 類似案件の評価結果

本事業と同様に、モンゴルの行政官の能力強化を図った「税務行政強化プロジェクト」（2005年8月～2008年7月）（以下、「類似案件」）の教訓では、当該分野の行政官庁及び実施機関の経験を有する専門家が、カウンターパートの意見や自主性を尊重しオーナーシップ醸成のための工夫を行いつつ日本の行政経験・知見を共有したことにより、モンゴル側の高い意欲・自主性を引出し、モンゴル側の高いオーナーシップにつながった。また、カウンターパートは、JICA プロジェクト終了後も、プロジェクトにより整備された研修制度に沿って段階的に研修を受講しており、研修や業務の実績が人事評価に反映される仕組みも構築されている。

(2) 本事業への教訓

本事業においても、モンゴルの行政官の能力強化を図ることから、当該分野の行政官庁および実施機関（類似研修を実施）から専門家を派遣し日本政府の行政経験・知見をモンゴル側に伝えることをプロジェクト計画に反映させた。また、カウンターパートのオーナーシップを醸成し、持続性を確保する観点から、プロジェクトにより整備・強化される研修制度および実務改善能力がプロジェクト終了後も継続するよう、プロジェクト期間中に PDCA サイクルを数回行うことをプロジェクト計画に反映させた。

8. 今後の評価計画

(1) 今後の評価に用いる主な指標

4. (1) のとおり。

(2) 今後の評価計画

事業終了3年後 事後評価