

## 事業事前評価表

### 1. 案件名

国名：モンゴル国

案件名：和名 ウランバートル市における障害者の社会参加促進プロジェクト

英名 Project for Promoting Social Participation of Persons with Disabilities in Ulaanbaatar City

### 2. 事業の背景と必要性

(1) 当該国における社会保障（障害）セクターの開発実績（現状）と課題

モンゴル国（以下、「モンゴル」という）では、障害者の80%以上が貧困ライン未満で生活しており（多次元貧困指数(MPI)調査, 2010年）、政府からの障害年金（月額115,200トゥグルグ（6,912円））は、ウランバートル市での最低生活水準月額（126,500トゥグルグ（7,590円））を下回っている（政府調査, 2013年）。このことは、同国の障害者の多くが貧困状態にある可能性が高いことを示唆している。

また、障害者の就労も限定的な状況にある。労働人口のうち障害者数は48,489人であるが、そのうち、12,802人（26.4%）しか労働に従事していない（旧社会福祉労働省統計, 2008年）。障害者の低就労率の要因として、アクセシビリティの確保や障害に対する社会の理解が不十分であることが考えられる。加えて、障害者の社会参加の現状に関する情報は2015年時点においても圧倒的に不足している。これは、モンゴルにおける障害者の状況に関する情報源が各種給付の受給や就学児の数等に限られており、各種給付の未受給者や未就学児の状況の把握が困難であるからである。

このような背景のもと、モンゴル政府は障害者の社会参加を促進すべく積極的な姿勢を示している。2009年の障害者権利条約の批准や、2014年の「アジア太平洋障害者の権利を実現するためのインチョン戦略」の同国内での実施の公式発表など、障害者の状況改善に向けた取組を推し進めている。本事業においてはその取組を支援するため、障害者関係施策を所掌する省庁が所在し、また、全人口の約半分が集中していることから障害者の社会参加へのインパクトも大きいと考えられるウランバートル市を対象地域として障害者の社会参加に向けた取組を行うこととしている。

(2) 当該国における社会保障（障害）セクターの開発政策と本事業の位置づけ

モンゴルでは、障害者の社会参加を推進する取組が進められている。2012年の新政権発足後には、障害を所掌する部署を有する人口開発社会保障省（Ministry of Population Development and Social Protection、以下「MPDSP」という）を設置し、障害者社会保障法および社会福祉法を改正しているほか、障害者に係る国家プログラム・フェーズ2

(2016年～2022年)を現在作成中である。また、障害者団体による一般市民への意識啓発活動の実施等を通じ、障害者の人権や社会参加に関する理解が醸成されつつある。

また、MPDSPを中心に、障害者権利条約やインチョン戦略の実施に向けて、国内法の整備や実施のための工程計画を策定するなど、障害者権利条約等の実施に向け、障害者の社会参加の実現に向けた取組も進んでいる。

このように、モンゴルは、障害者権利条約等の実施に向け、障害者の社会参加の実現に向けた取組を進めており、本事業はその取組を支援するものである。

### (3) 社会保障（障害）セクターに対する我が国及び JICA の援助方針と実績

我が国の対モンゴル国別援助方針（2012年5月）においては、「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の強化を通じ、貧困層の生活水準改善を目指している。

モンゴル国 JICA 国別分析ペーパーにおいては、基礎的社会サービス向上等を目的として「Inclusive Growthのための支援」を援助重点分野としている。

本事業は、多くの障害者を含む貧困層の生活水準改善及び基礎的社会サービス向上に資するものとして位置付けられる。また、モンゴルの障害分野への協力において、本事業のほか、技術協力プロジェクト「障害児のための教育改善プロジェクト（START プロジェクト）」（2015年8月～2019年7月）を通じ、5～16歳の障害児に対する診断、発達支援、教育のモデル構築を図っている。さらに、JICA 研究所の研究事業「障害と開発」でもモンゴルの障害児の教育状況について取り上げ、モンゴル国内で成果発表セミナーを開催している。また、理学療法士や言語聴覚士、障害児教育などの分野でも、青年海外協力隊を派遣している。

### (4) 他の援助機関の対応

Asian Development Bank（以下、「ADB」という）が障害と開発分野を対象としたローンプロジェクト（2017年上半期に開始（5年間））を計画しており、現在、事前の準備が進められている。同プロジェクトでは、インフラ面においては障害児対象のリハビリセンターの設立、またソフト面では乳幼児障害の早期診断に関する支援を含む活動が検討されている。

JICA は START プロジェクトを実施中であり、また本事業においては障害者の社会参加を促進するための組織能力の強化や人的資源の育成を計画していることから、JICA は人材育成等のソフト面での支援に重点を置きながら、ADB と相互に役割を補完し合う支援体制の構築が期待できる。

### 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、ウランバートル市において、障害者の社会参加に係る情報の収集、MPDSPや障害者の社会参加を促進する団体の能力強化、物理面、情報面のアクセシビリティを改善するための DET（障害平等研修）ファシリテーターやアクセス監査員といった人材や当該人材の育成に係る教材等の資源を形成することにより、ウランバートル市における障害者の社会参加を促進する体制の強化を図り、もって同市内において障害者の社会参加が促進されること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/ウランバートル市

(3) 本事業の受益者（ターゲットグループ）

直接受益者：MPDSP、ウランバートル市の障害者関係機関・団体

最終受益者：ウランバートル市内の障害者（約3万5千人）

(4) 事業スケジュール（協力期間）

2016年4月～2020年3月（計48ヵ月）

(5) 総事業費（日本側）

約3億円

(6) 相手国側実施機関

MPDSP 人口政策実施調整局障害者開発課（障害者関連施策を担当）

(7) 投入（インプット）

1) 日本側

① 専門家

【長期】

チーフアドバイザー／障害主流化（48M/M）

障害者エンパワメント（48M/M）

調査分析/業務調整（48M/M）

【短期】

Disability Equality Training (DET)

アクセシビリティ

自立生活など

② 介助者（障害者を日本から派遣する場合）

- ③本邦研修・第三国研修
- ④機材調達（年度ごとに MPDSP と必要な機材について検討を実施）
- ⑤その他の経費（在外事業強化費）

## 2) モンゴル側

### ①カウンターパートの配置

プロジェクト・ダイレクター（MPDSP 人口政策実施調整局長）

プロジェクト・マネージャー（MPDSP 人口政策実施調整局障害者開発課長）

### ②業務環境

プロジェクトに活用される会議室、専門家の執務室（必要な設備を含む）

プロジェクトに係る必要なデータや情報（地図や写真を含む）

### ③プロジェクトにかかわる現地スタッフの経費

## (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 C

#### ② カテゴリ分類の根拠

障害者の社会参加の促進等の取組については環境や社会への悪影響はほとんどないと考えられるため

### 2) ジェンダー平等推進・平和構築・貧困削減

本事業においては障害者に関する情報の収集の際に男女別データを収集する予定であることから、本事業をジェンダー活動統合案件とし、ベースライン調査における男女別のデータを必要に応じてプロジェクト活動に反映することとする。

また、モンゴルの障害者はその約 80%が貧困ライン未満の生活をしていることから、本事業を貧困対策案件とする。

### 3) その他

なし

## (9) 関連する援助活動

### 1) 我が国の援助活動

本事業は上述の START プロジェクトとの連携により、ベースライン調査結果の共有や、障害児の親の子供の将来に関する不安を軽減するため、DET ファシリテーターとして活躍するモンゴル人障害者と家族が会う機会の提供等の連携を行うこと、またウランバートル市内におけるプロジェクト実施対象（地域や学校など）を調整すること等が期待されている。また、教育から就労を含む社会参加への移行を一貫して支援するため、両プロジェクト間でより多岐にわたる連携を図っていく。

## 2) 他ドナー等の援助活動

JICA の支援で育成するアクセス監査員が策定したアクセス改善案に基づき、上述の ADB のローンプロジェクトがインフラ改善を行うなど相互補完的に支援活動を進めていくことが一案として考えられる。なお、ADB とは 2014 年 10 月 30 日に MOU を締結しているが、今後の詳細な協力について 2nd MOU を締結することで合意している。

## 4. 協力の枠組み

### 協力概要

#### (1) 上位目標と指標

「ウランバートル市において障害者の社会参加が促進される」

指標：1. ウランバートル市内で、少なくとも XX%の障害者が自身の社会参加が増加したと認識する

2. アクセス監査を受けた公共施設および民間企業の XX%以上が、改善に向けて具体的な施策を実施する

※指標の目標値 XX については、ベースライン調査の結果に基づき確定

#### (2) プロジェクト目標と指標

「ウランバートル市において障害者の社会参加を促進する体制が強化される」

指標：1. MPDSP、ウランバートル市、関係省庁および障害者団体／支援団体との情報共有会合が JCC とは別に公式に年 2 回開催される

2. 障害者の社会参加の計画、実施、モニタリングのプロセスに XX 以上の障害者団体／支援団体の代表者が参加する

3. プロジェクトを通じて行われた事業の継続的な実施が政府の公式文書に記載される

※指標の目標値 XX については、ベースライン調査の結果に基づき確定

#### (3) 成果

成果 1: ウランバートル市における障害者に関する情報が MPDSP において整備される

成果 2: ウランバートル市において障害者の社会参加を促進する団体の能力が強化される

成果 3: ウランバートル市において物理面および情報面のアクセシビリティを改善するための資源（※）が形成される

成果 4: 障害者の社会参加を促進する MPDSP の能力が強化される

※ DET（障害平等研修）ファシリテーターやアクセス監査員といった人材及び当該人材の育成に係る教材

## 5. 前提条件・外部条件

### (1) 前提条件

- ・ 関連行政機関、障害者団体／支援団体がプロジェクト活動に協力する
- 関連行政機関やウランバートル市がアクセシビリティ改善のための予算を確保する

### (2) 外部条件（リスクコントロール）

#### 1) 成果発現のための外部条件

- ・ 研修を受けた MPDSP および障害者団体／支援団体の職員が離職しない
- モンゴルの経済財政状況の悪化により MPDSP のプロジェクト実施予算が年度途中で減額されない

#### 2) プロジェクト目標達成のための外部条件

- ・ モンゴルの経済財政状況が安定している

#### 3) 上位目標達成のための外部条件

- ・ 障害者の権利条約にもとづき障害者の社会参加を促進するというモンゴル政府の方針が大きく変更されない

## 6. 評価結果

本事業は、モンゴルの開発政策、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) コスタリカ国「ブルンカ地方における人間の安全保障を重視した地域住民参加の総合リハビリテーション強化」（2007年3月～2012年3月）は、期待する成果や活動に本事業と共通した内容をもつ。同事業においては、当初の一年半、行政機関等サービス提供側の強化に焦点を当てており、障害者の参加が限定的でニーズが適切に把握されなかった。そのため、整備されつつあった環境が適切でなかったり、十分活用されなかったりする状況であった。しかし、「障害者のエンパワメント」を成果に加えたことで、障害者にも焦点が当てられることになり、プロジェクトに良い影響を与えることとなった。
- (2) 本事業においては、行政関係者と障害者による行動計画の策定が企図されている。裨益者である障害者の積極的な参画が適切にされず、障害者の声が反映されないことがないように、アクセシビリティ監査や行動計画を行う際に行政と障害者によるワーキンググループを設置することとしている。

## 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

事業開始 6 か月後      ベースライン調査

事業終了 3 年後      事後評価