

国名 モンゴル	社会保険実施能力強化プロジェクト
--	-----------------------------

I 案件概要

事業の背景	モンゴルの年金制度は、1942 年の社会保障局の設立、1958 年の初の「年金法」の成立を経て、明文化された。その後、1994 年および 1999 年の年金制度改革を経て、現在にいたる年金制度が確立された。しかしながら、2015 年時点において、制度面に関しては、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*、年金基金の運用のあり方等が、運営面に関しては、社会保険庁職員の体系的な研修制度の構築、遊牧民等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の課題が指摘されていた。 * 老齢福祉年金は、社会保険料を支払わない者でも資産審査なしで受給できるものである。								
事業の目的	本事業は、社会保険庁（ウランバートル市）およびパイロットサイトにおいて、社会保険実務のガイドラインの作成、職員向け研修システムの構築、関係機関の国民向け広報能力の強化により、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の強化を図り、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ことをめざす。 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。 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。								
実施内容	1. 事業サイト：ウランバートル市、パイロットサイト 4 ヲ所（ウランバートル市バヤンゴル区、ウランバートル市バガノール区、ドルノド県、フブスグル県） 2. 主な活動： 1) 全国での活用に向けた、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の作成。 2) 社会保険庁における、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の構築。 3) 社会保険にかかる政策立案機関ならびに実施機関における国民向け広報能力の強化。 3. 投入実績 <table> <tr> <td>日本側</td><td>モンゴル側</td></tr> <tr> <td>(1) 専門家派遣：6 人</td><td>(1) カウンターパート配置：2 人</td></tr> <tr> <td>(2) 研修員受入：120 人</td><td>(2) 施設・機材：プロジェクト執務室</td></tr> <tr> <td>(3) 機材供与：車両、PC、コピー機等</td><td>(3) 業務費：プロジェクト執務室共益費（電気、水道、電話）</td></tr> </table>	日本側	モンゴル側	(1) 専門家派遣：6 人	(1) カウンターパート配置：2 人	(2) 研修員受入：120 人	(2) 施設・機材：プロジェクト執務室	(3) 機材供与：車両、PC、コピー機等	(3) 業務費：プロジェクト執務室共益費（電気、水道、電話）
日本側	モンゴル側								
(1) 専門家派遣：6 人	(1) カウンターパート配置：2 人								
(2) 研修員受入：120 人	(2) 施設・機材：プロジェクト執務室								
(3) 機材供与：車両、PC、コピー機等	(3) 業務費：プロジェクト執務室共益費（電気、水道、電話）								
事業期間	事前評価時：2016 年 4 月～2020 年 3 月（48 ヶ月） 実績：2016 年 5 月 31 日～2020 年 5 月 30 日（48 ヶ月） 事業金額（日本側のみ） 事前評価時：400 百万円 実績：263 百万円								
相手国実施機関	人口開発・社会保障省（現家族・労働・社会保障省）、社会保険庁								
日本側協力機関	厚生労働省、国立社会保障・人口問題研究所								

II 評価結果

1 妥当性/整合性 <妥当性> 【事前評価時のモンゴル政府の開発政策との整合性】 本事業は事前評価時点におけるモンゴルの開発政策と整合性が高い。モンゴルの「2012 年～2016 年政府行動計画」は、年金改革にかかる長期政策の策定、年金制度にかかる法環境の見直し、遊牧民等インフォーマルセクターの社会・健康保険システムへの取込み等をめざしていた。 【事前評価時のモンゴルにおける開発ニーズとの整合性】 本事業は事前評価時点におけるモンゴルの開発ニーズと整合性が高い。モンゴル政府内において、年金制度に関し、制度面については、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、年金基金の運用のあり方等が、運営面については、社会保険庁職員の体系的な研修制度の構築、遊牧民等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の課題が認識されていた。 【事業計画/アプローチの適切性】 本事業の計画/アプローチは適切である。日本側の当該分野の行政官庁および研修機関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、モンゴル側のオーナーシップを醸成し持続性を確保する観点から、事業期間中に PDCA サイクルを数回行うことなど、モンゴル政府と JICA が実施した技術協力プロジェクト「税務行政強化プロジェクト」（2005 年～2008 年）で得られた教訓が、本事業の計画に反映された。また、本事業開始後、プロジェクト目標達成のためには、個々の実務の改善よりも、関係職員の意識変容が重要であるとの認識にもとづき、ターゲットグループに関係機関の職員を追加し、それにもなつて成果も見直された。この事業計画の見直しが、プロジェクト目標の達成に貢献した。事業計画/アプローチに起因する課題は確認されなかった。 【評価判断】 以上より、本事業の妥当性は③¹と判断される。
--

1 ④：「非常に高い」、③：「高い」、②：「やや低い」、①：「低い」

＜整合性＞ 【事前評価時における日本の援助方針との整合性】 本事業は事前評価時の日本の対モンゴル援助方針と整合している。「対モンゴル国別援助方針」（2012年4月）は、すべ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のひとつに掲げ、基礎的サービス強化することによって貧困層の生活水準の改善に向けた取り組みを支援するとしていた。 【JICA他事業・支援との連携/調整】 事前評価時において本事業とJICAの他の事業との連携/調整は計画されていなかったが、事業実施中に連携/調整が実施され、事後評価時に正の効果が確認された。本事業は、技術協力プロジェクト「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」（2016年～2020年）と連携/調整を図り、障害者のアクセシビリティにかかるアドバイスおよび情報提供、障害者平等研修の共同実施、社会保険事務所のアクセシビリティチェック等を行った。これにより、社会保険にかかる障害者の物理的・情報アクセシビリティ²の改善という、両事業にとっての相乗効果が図られた。 【他機関との連携/国際的枠組みとの協調】 事前評価時および事業実施中において、本事業と他機関との連携/協調は明確に計画されていなかった。 【評価判断】 以上より、本事業の整合性は③と判断される。			
【妥当性・整合性の評価判断】 以上、本事業の妥当性および整合性は③と判断される。			
2 有効性・インパクト			
【プロジェクト目標の事業完了時における達成状況】 事業完了時までにはプロジェクト目標は計画どおりに達成された。本事業が行った聞き取り調査に対して、社会保険庁の幹部全員が社会保障政策および関連する課題が改善したと回答した（指標1）。同調査では、本事業を通じ、社会保険庁職員の年金財政の将来推計にかかる分析・推計能力が向上したことにより、年金基金収支の将来推計がモデルケース別に行われるようになったことなどが指摘された。また、本事業が実施したセミナーや研修に参加した社会保険庁職員に対する聞き取り調査において、回答者の87%が、事務処理、窓口手続き、接遇や障害者対応、職員研修等、多岐にわたる改善を行っていると答えた（指標2）³。 【事業効果の事後評価時における継続状況】 事後評価時点で本事業の効果は継続している。事後評価時点においても、本事業で作成した各種マニュアル類を活用し、職場環境、サービス施設環境、接遇、広報など、日常業務の中で様々な改善が継続して行われており、その効果は利用者満足度調査での高い評価に反映されている。また、本事業が実施した年金数理研修により習得された知識は、JICAモンゴル国別研修「社会保険分野における財政検証実務能力強化」（2020年～2023年）によって一層の向上が図られ、社会保険基金の推計、予算案の作成、関連法案の策定等における各種計算業務に活用されている。研修に関しては、本事業により提案されたオンライン研修が2022年10月から開始され、県事務所レベルでも各県の実情に応じた職員研修が行われており、これらの研修と各種マニュアル類の活用が相まって、様々なサービス改善が行われている。 【上位目標の事後評価時における達成状況】 事後評価時点までには上位目標は未達成であった。任意年金加入者数は、2024年に増加したが、2015年から2023年までの9年間に増加傾向は認められなかった（指標）⁴。2015年以降に任意年金加入者数の増加が見られなかった理由として、未納保険料の追納制度などの制度変更が行われたことにより、任意加入のモチベーションが下がったこと、最低賃金の引き上げにより保険料が引き上げられ、納付の負担感が増したことなどが考えられる。こうした状況に対応するべく、社会保険庁は、2024年を社会保険加入率向上のキャンペーン年と定め、年金保険料の国家補助対象者に対する情報提供、諸手続きのオンライン化など、年金加入者増加のための様々な方策を実施した。2024年に任意年金加入者数が増加したのはその結果であると思われる。 【事後評価時に確認されたその他のインパクト】 正負ともに、その他のインパクトは確認されていない。 【評価判断】 以上より、本事業の有効性・インパクトは②と判断される。			
プロジェクト目標及び上位目標の達成度			
目標	指標	実績	情報源
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1 社会保険庁幹部の70%以上が、具体的な事例を挙げ、社会保障政策および関連する課題が改善したと回答する。	達成状況（継続状況）：計画どおり達成（継続）（事業完了時） 社会保険庁職員の年金財政の将来推計にかかる分析・推計を行う能力が向上したことにより、年金基金の安定化を目的とした収支の将来推計がモデルケース別に行われるなど、社会保険庁幹部全員が、社会保障政策および関連する課題が改善したと回答した。 （事後評価時） 本事業が作成した各種マニュアル類は、事後評価時点においても活用されており、職場環境、接遇態度、サービスホールのレイアウト、広報など、日常業務の中で様々な改善効果が継続している。県および区の社会保険	事業完了報告書、社会保険庁

² 物理的アクセシビリティは施設のバリアフリー化等、主に施設に関するアクセシビリティ、情報アクセシビリティは様々なメディアを通じた情報提供やオンラインサービス等、情報に関するアクセシビリティを言う。

³ プロジェクト目標の指標は、当初は研修に参加した職員の研修内容の理解度であったが、社会保障サービスの改善のためには職員の意識変容とそれによる課題解決がより重要と判断され、2019年に改訂された。

⁴ 上位目標の指標は、事前評価時点においては、増加率を数値目標として定めることを予定していたが、数値の特定は困難と判断され、2016年の改定において、任意年金加入者の増加傾向をもって指標とすることとなった。

		事務所が実施する利用者満足度調査では、職員の丁寧で迅速なサービスなどが高く評価されている。また、本事業が実施した年金数理研修により習得した知識は、JICA モンゴル国別研修「社会保険分野における財政検証実務能力強化」（2020 年～2023 年）によって一層の能力向上が図られ、社会保険基金の中・長期推計、予算案の作成、関連法の策定等における各種計算業務に活用されている。																																																	
	指標 2 プロジェクトのセミナーや研修に参加した社会保険庁職員の 70%以上が、具体的な事例を挙げ、社会保障サービスや関連した課題が改善したと回答する。	達成状況（継続状況）：計画どおり達成（継続） （事業完了時） 本事業が行った聞き取り調査によると、本事業が実施したセミナーや研修に参加した社会保険庁職員の 87%が、事務処理、窓口手続き、接遇や障害者対応、職員研修等、多岐にわたる改善を行っている。 （事後評価時） 本事業が提案したオンライン研修が、世界銀行の「就労支援プロジェクト」（2017 年～）の支援を受け、2022 年 10 月から開始された。また、県事務所レベルでも、各県の実情に応じた職員研修を行っている。これらの研修には、本事業が作成した各種研修ガイドラインが活用されている。これらの研修と上記各種マニュアル類の活用とが相まって、様々なサービス改善が行われている。	事業完了報告書、 社会保険庁																																																
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 2015 年 12 月と比べて、任意年金加入者の人数が増加する。	達成状況：未達成 （事後評価時） <table><tr><td>年</td><td>2015</td><td>2016</td><td>2017</td><td>2018</td><td>2019</td></tr><tr><td>任意加入者数（千人）</td><td>189.2</td><td>228.5</td><td>199.1</td><td>169.7</td><td>162.3</td></tr><tr><td>総加入者数（千人）</td><td>989.0</td><td>1028.1</td><td>1035.6</td><td>952.0</td><td>987.5</td></tr><tr><td>任意加入者数／総加入者数（%）</td><td>19.1</td><td>22.2</td><td>19.2</td><td>17.8</td><td>16.4</td></tr></table> <table><tr><td>年</td><td>2020</td><td>2021</td><td>2022</td><td>2023</td><td>2024</td></tr><tr><td>任意加入者数（千人）</td><td>187.1</td><td>157.0</td><td>156.5</td><td>152.0</td><td>171.3</td></tr><tr><td>総加入者数（千人）</td><td>1013.2</td><td>1019.1</td><td>1069.6</td><td>1105.8</td><td>1332.6</td></tr><tr><td>任意加入者数／総加入者数（%）</td><td>18.5</td><td>15.4</td><td>14.6</td><td>13.7</td><td>12.9</td></tr></table> 2015 年以降、2023 年まで、任意年金加入者の実数、総加入者数に対する任意加入者数の割合ともに、増加傾向は見られなかった。その理由としては、未納保険料の追納や子供の数を受給資格期間に換算するなどの制度変更が行われたことにより、任意加入のモチベーションが下がったこと、最低賃金の引き上げにより保険料が引き上げられ、納付の負担感が増したことなどが考えられる。こうした状況に対応するべく、社会保険庁は、2024 年を社会保険加入率向上のキャンペーン年と定め、任意加入者、遊牧民、3 歳未満の幼児を養育する母親等を対象とした年金保険料の国家補助や、諸手続きのオンライン化など、年金加入者増加のための様々な方策を実施し、その結果、2024 年の任意加入者数は 4 年ぶりの増加となった。なお、総加入者数に対する任意加入者数の割合は増えていない。	年	2015	2016	2017	2018	2019	任意加入者数（千人）	189.2	228.5	199.1	169.7	162.3	総加入者数（千人）	989.0	1028.1	1035.6	952.0	987.5	任意加入者数／総加入者数（%）	19.1	22.2	19.2	17.8	16.4	年	2020	2021	2022	2023	2024	任意加入者数（千人）	187.1	157.0	156.5	152.0	171.3	総加入者数（千人）	1013.2	1019.1	1069.6	1105.8	1332.6	任意加入者数／総加入者数（%）	18.5	15.4	14.6	13.7	12.9	社会保険庁
年	2015	2016	2017	2018	2019																																														
任意加入者数（千人）	189.2	228.5	199.1	169.7	162.3																																														
総加入者数（千人）	989.0	1028.1	1035.6	952.0	987.5																																														
任意加入者数／総加入者数（%）	19.1	22.2	19.2	17.8	16.4																																														
年	2020	2021	2022	2023	2024																																														
任意加入者数（千人）	187.1	157.0	156.5	152.0	171.3																																														
総加入者数（千人）	1013.2	1019.1	1069.6	1105.8	1332.6																																														
任意加入者数／総加入者数（%）	18.5	15.4	14.6	13.7	12.9																																														

3 効率性

事業費は計画内に収まり、事業期間は計画どおりであった（計画比：それぞれ 66%、100%）。事業費の縮減は、新型コロナウイルス感染症の流行により日本人専門家の派遣期間が短縮されたこと、それにともない事業活動が一部縮小されたことなどに起因する。なお、活動の縮小はアウトプットの産出に影響のない範囲で行われた。

	事業金額（日本側の支出のみ）（円）	事業期間（月）
計画（事前評価時）	400 百万円	48 カ月
実績	263 百万円	48 カ月
割合（%）	66%	100%

アウトプットは計画どおり産出された。
以上より、効率性は④と判断される。

4 持続性

【政策面】

モンゴルの「2020年～2024年政府行動計画」は、人間開発に係る計画に社会保険の法整備改革を定めている。この目標達成に向け、2023年7月の国会にて、「社会保険基本法」、「社会保険基金より給付する年金および給付金に関する法」、「社会保険基金より給付する労働災害・業務上疾患の給付金に関する法」の改正案が審議・承認され、2024年1月1日より施行されている。

【制度・体制面】

上記の社会保険関連諸法の改正にともない、社会保険庁および社会保険事務所の組織改編が行われた。社会保険庁においては、市民への情報提供を担当する課の一層の業務促進を目的とした「サービス開発報道局」の改組、また、個人年金口座の積立金を年金予備基金にて運用する業務を行う「年金予備基金投資課」や、社会保険料の徴収とリスク管理を一元的に担

当する「徴収運営マネジメント局」の新設等が行われた。社会保険事務所においては、ウランバートル市内の「ワンストップサービス電子情報室」の新設、都心部から離れた地域への「社会保険課」の設置などの組織変更が行われた。これらの制度・体制の改善により後述の技術改善が可能になり、その結果、諸手続き期間の短縮やミスの減少といった効果が確認された。職員数に関しては、社会保険庁、社会保険事務所とも、本事後評価で調査を行った部局はいずれも不足はないと回答している。また、社会保険庁は、2019年から、モンゴル労働組合連合会と共同で、非正規就労者の社会保険への任意加入促進の取り組みを行っており、他機関との連携・協力体制も構築されている。

【技術面】

本事業が作成した各種マニュアル、ガイドライン類は、社会保険庁および社会保険事務所にて活用されており、状況の変化に応じて改訂もされている。例えば、「接遇マニュアル」の活用により、職員の服装や接遇態度といったソフト面、サービスホールの椅子、机、案内表示といったハード面の総合的な改善が続けられている。これには、視覚障害者対応の改善や、車椅子用の出入り口の設置などが含まれる。また、「徴収マニュアル」の活用により、未納付保険料の徴収に関する段階的な取り組みを実施したことが、未納付保険料の減少および徴収率の向上につながっている。オンライン化に関しては、2024年以降、社会保険事務所が提供する57のサービスのうち、45のサービスがオンラインに移行された。これにより、社会保険手帳の発行や手帳への保険料の記入等が不要となる、保険料の納付報告書をオンラインで受け付けるようになるなど、利用者・職員双方の負担が軽減されている。財政検証能力（年金数理）に関しては、本事業によって向上した基礎的理解を実務において実践することを目的に実施された、JICAモンゴル国別研修「社会保険分野における財政検証実務能力強化」（2020年～2023年）を通じ、一層の能力の向上と適用が図られ、社会保険基金の中・長期推計、予算案の作成、各種調査の実施、社会保険関連法案の策定などに日常的に活用されている。研修に関しては、2021年から2023年の3年間で、対面およびオンライン研修が合わせて2,047回実施され、延べ50,134名の職員が参加した。2024年上半期においても、621回の研修が実施され、延べ9,599名の職員が参加した。

【財務面】

表1に見るとおり、社会保険基金収支は、本事業の開始前から現在にいたるまで、一貫して赤字であり、不足分は国庫補助によって賄われている。なお、国庫補助には、旧年金制度の受給者、兵員、遊牧民、育児家庭等、法によって国庫補助が定められている者への負担額も含まれており、すべてが基金収支の赤字を補填するものではない。一方、表2に見るとおり、社会保険庁の年間予算額は2023年および2024年に大幅に増額している。これは、物価上昇にともなう最低賃金の引き上げ、平均賃金の大幅な上昇（公務員給与は2022年以降、毎年20～40%の割合で引き上げられている）などの経済状況を反映したものである。社会保険庁によると、今後、極端な景気後退がないかぎり、現在の予算レベルは維持されると思われる。

表 1：社会保険基金収支状況 (単位：百万トゥグルグ)

年	2011	2013	2015	2017	2019	2021	2023
社会保険基金収入	565,068.8	1,018,382.5	1,187,878.3	1,544,027.5	1,879,512.9	2,138,187.9	3,507,258.0
社会保険基金支出	600,232.4	1,058,574.5	1,541,464.3	1,890,850.6	2,062,270.0	2,565,563.0	4,036,152.6
社会保険基金収支	-35,163.6	-40,192.0	-353,586.0	-346,823.1	-182,757.1	-427,375.1	-528,894.6
国庫補助	190,721.9	264,576.2	292,600.9	570,232.4	605,492.8	593,852.6	774,367.1
総合収支	155,558.3	224,384.2	-60,985.1	223,409.3	422,735.7	166,477.5	245,472.5

出所：2011 年～2013 年のデータについては「詳細計画策定調査報告書」、2015 年以降のデータについては「社会保険統計データ集 2022 年」および「社会保険基金 2023 年度報告書」

表 2：社会保険庁年間予算額 (単位：百万トゥグルグ)

年	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
予算額	3,126.2	3,031.4	2,586.7	3,167.9	2,600.5	2,512.7	2,808.1	5,111.2	6,326.2

出所：社会保険庁

【環境・社会面】

環境・社会面の問題は確認されず、対応策を講じる必要はなかった。

【評価判断】

以上より、本事業は、政策面、制度・体制面、技術面、財務面、環境・社会面いずれも問題なく、本事業によって発現した効果の持続性は④と判断される。

5 総合評価

本事業は、社会保険庁職員の年金財政の将来推計やより良いサービス提供等、社会保険実務にかかる能力を強化し、プロジェクト目標を計画どおりに達成したが、任意年金加入者数の増加には至らず、上位目標は未達成であった。以上より、総合的に判断すると、本事業の評価は高いといえる。

III 提言・教訓

実施機関への提言：

- 社会保険基金収支をプラスにするためにも、引き続き任意年金加入者増加のための努力を継続することを提言する。そのためには、年金基金の将来推計に基づく加入者数等の定量的目標の設定、適切な年金納付額・支給額の設定、国民への広報・情報提供、諸手続きの簡略化、利用者サービスの改善、それらのための職員の能力向上等、目標達成のための具体的な活動体系の構築など、合理的な行動計画を策定し、実行することを提言する。

JICA への教訓：

- 社会保険庁職員の年金財政検証能力（年金数理）に関して、本事業（2016 年～2020 年）がその基礎的理解の向上を図り、それを土台として、国別研修「社会保険分野における財政検証実務能力強化」（2020 年～2023 年）が実施され、基礎的理解は実務で十分活用できるレベルにまで高まった。これらふたつの事業によって培われた財政検証能力は推計業務や各

種調査に日常的に活用されており、本事業の効果の継続、技術的持続性の向上等に貢献している。このように、技術協力プロジェクトを研修その他の事業でフォローアップすること、すなわちプログラムのアプローチを採ることは、事業効果の継続、持続性の向上に貢献することが確認された。



チンゲルテイ区社会保険事務所
手続きの簡略化とオンライン化が図られた
2024 年 10 月



バガヌール区社会保険事務所
バリアフリー化が図られた
2024 年 10 月