

情報（国際（機関）動向）

モンゴル社会保険実施能力強化プロジェクト支援事業 終了報告

林 玲子*

I はじめに

国立社会保障・人口問題研究所は、平成28年度から今年度にかけて、モンゴル国際協力事業団（JICA）が実施している「モンゴル社会保険実施能力強化プロジェクト」を支援する国際連携事業を行った。内容は、社人研から短期専門家として講師の派遣、モンゴルからの来訪を受けての本邦研修、客員研究員の短期受け入れが主なものであるが、このプロジェクトに並行して、現地訪問調査、またモンゴル労働・社会保障研究所（RILSP）との研究協力覚書の調印も行われた。すでに本誌や『人口問題研究』、社人研年報などにおいて、個別の活動報告や年次報告が行われているが（別府2017、山本2017、林2017、鈴木2019、国立社会保障・人口問題研究所年報平成29年度版～令和元年度版）、今年11月の国立社会保障・人口問題研究所における本邦研修をもってプロジェクト支援も終わりとなったことから、本稿では事業全体の概要について述べることにする。

II プロジェクト支援の経緯と内容

まず社人研とモンゴルとの関係についてふりかえってみよう。

社人研の前身である人口問題研究所、社会保障研究所のいずれにおいても、モンゴルと直接国際連携事業を行った記録は見当たらないが、本誌の

前身誌の一つである『海外社会保障研究』で2005年に「成長するアジアの社会保障」と題する特集が生まれ、その中で「モンゴルの市場経済への移行と社会保障」という論文が掲載されている（駿河2005）。

関係が本格化したのは、平成27年、28年に日本厚生労働省とモンゴル人口開発・社会保障省、労働省との間で協力覚書が調印され、その一環で平成27年3月にモンゴル国人口開発・社会保障省が社人研を訪問し、情報交換を行ったことに始まる。その際に「人口開発・社会保障研究所」をモンゴルで設立するため、社人研との連携を考えた、という話があった。まさに「国立社会保障・人口問題研究所」と同様の研究所であるので協力を、ということであった。しかし、モンゴルでは頻りに官庁組織が変わり、その度に人員も総入れ替えとなる。「人口開発・社会保障省」と「労働省」は、すぐに組織改編となり、2016年には「労働・社会保障省」となった。その内部組織として「労働・社会保障研究所」が設立され、結果的に「モンゴル社会保険実施能力強化プロジェクト」で培われた関係で、2018年10月に社人研と研究協力に関する覚書が交わされることとなった。

「モンゴル社会保険実施能力強化プロジェクト」は、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能力の強化、実務改善を目的とし、モンゴル労働・社会保障省、医療・社会保障庁がJICA（国際協力機構）の支援を受けて2016年5月から2020年5月までの4年間に実施する技術

* 国立社会保障・人口問題研究所国際関係部 部長

表1 モンゴル社会保険実施能力強化プロジェクト支援事業内容一覧

a. 短期講師派遣（於：モンゴル・ウランバートル）

期間	講師名	研修内容
平成29年1月28日～2月12日	山本克也（社会保障基礎理論研究部第4室長）	①人口動態の把握及びモンゴルの将来人口推計 ②モンゴルの公的年金制度の財政収支計算および将来試算
平成29年9月4～15日	佐藤格（社会保障基礎理論研究部第1室長）	①生命表とそれを用いた人口推計の方法 ②経済理論に基づく賃金や利率の計算方法 ③年金の収支計算
平成30年4月23～27日	大泉嶺（人口構造研究部主任研究官）	人口動態
平成30年4月30日～5月4日	佐藤格（社会保障基礎理論研究部第1室長）	年金の将来見通し
平成30年10月8～12日	鈴木透（副所長）	将来人口・世帯推計

b. 本邦研修（於：社人研）

期日	受講者	研修内容
平成29年5月16日	労働・社会保障省、医療・社会保障庁、労働・社会保障研究所より5名	－「社人研・講師の紹介」林玲子（国際関係部長）／山本克也（社会保障基礎理論研究部長） －「高齢者の生活と年金」小島克久（情報調査分析部長）
平成29年11月14日	医療・社会保障庁（長官を含む）ウランバートル市医療・社会保障局、自治体医療・社会保障事務所、労働・社会保障研究所より21名	－「年金資金が経済発展に与える影響」佐藤格（社会保障基礎理論研究部第1室長）
平成30年5月22日	医療・社会保障庁、自治体医療・社会保障事務所、労働・社会保障研究所より計16名	－「人口データ・人口統計～人口統計の基本的概念～」別府志海（情報調査分析部第2室長）
平成30年11月14日	労働・社会保障省、医療・社会保障庁、行政監察庁、自治体医療・社会保障事務所、労働・社会保障研究所より計17名	－「国立社会保障・人口問題研究所の将来人口・世帯推計」鈴木透（副所長）／菅桂太（人口構造研究部室長）／大泉嶺（人口構造研究部主任研究官）
令和元年5月29日	労働・社会保障省、医療・社会保障庁、自治体医療・社会保障事務所、労働・社会保障研究所より計18名	－質疑応答
令和元年11月18日	労働・社会保障省、医療・社会保障庁、自治体医療・社会保障事務所、労働・社会保障研究所より16名	

c. 客員研究員受け入れ（医療・社会保障庁より）

期間	客員研究者名	研究内容
平成30年5月22日～6月22日	ウルジバヤル・ボディゲレル	①死亡率・出生率の推計、②モンゴルの将来人口推計、③年金基金（会計）の収支予測、④年金基金の将来推計、⑤高齢者世帯収支モデル
平成30年11月12日～12月14日	ガンバット・フレル	①年金制度・財政の日本・モンゴル比較、②年金受給者推計、③年金財政将来推計
令和元年5月27日～6月27日	バータルツォグ・エンフボロ	①年金加入者数将来推計、②年金積立金に係る日本・モンゴル比較と将来推計

協力プロジェクトである。日本からは厚生労働省年金局よりプロジェクトチーフアドバイザーとして山下護氏、伊藤経人氏が派遣されており、社人研では両氏とすり合わせをしながら研修内容を検討し実施した。社人研が行ったプロジェクト支援事業の内容は表1に示した通りであり、合計5回のモンゴルでの研修、6回の社人研での研修、3名の客員研究員の受け入れを行った。

Ⅲ モンゴル労働・社会保障研究所について

モンゴル労働・社会保障研究所（RILSP）はそれ以前に存在していた労働研究所を発展する形で2016年に労働・社会保障省の下部組織として設立された。筆者が2017年9月に訪問した時には、研究者20名、事務方15名の35名の人員を擁していた。創設時には元からの労働研究所の研究員に付け加え、新たに統計局、大学、科学アカデミーなどから研究人材が受け入れられたとのことであっ

た。研究所は雇用政策、社会保障政策、人口開発政策の三分野の研究部門と情報技術部門により構成されている。雇用政策研究部門では、景気調査や賃金構造調査、雇用者評価調査などを実施しながら、就職動向分析、労働市場需要分析、労働需給予測等の研究を行っている。社会保障政策研究部門では、社会保障政策の世論調査、社会援助・福祉政策の効果測定など、人口開発政策研究部門では、青少年失業調査や児童保護に関する調査分析を行っている。

現在でも、研究所ウェブサイト (<http://rilsp.gov.mn/>) を通じて、多くの研究プロジェクトの報告書などが公表されており、今後の研究協力も期待される。

Ⅳ モンゴルの人口動向と年金制度

モンゴルの人口は統計局ウェブ (<http://www.1212.mn/>) によれば2018年で3,238,479人、人口密度は2.1人/km²、人口増加率は1.91% (年率)、65歳以上人口割合は4.0%、合計特殊出生率は2.9、平均寿命は70.19歳である。これらの数値は、10年に1回実施されるセンサスと、毎年更新される住民人口統計、動態統計、移動統計により計算されている。出生死亡の登録はほぼ完全であり (2017年現地聞き取り、UN 2017)、統計局のデータ精度も高いと考えられ、直近では2018年のデータまでweb閲覧できるなど、模範的である。

今後の年金の見通しを考える上で、将来人口推計が必要不可欠であるが、客員研究員と話す中、その前提となる今後の出生率の見通しについて興味深い議論があった。客員研究員が持つデータでは、モンゴルの合計特殊出生率は1975年の7.0から1993年の2.6まで急激に下降したのち、緩やかに低下し2005年に1.9、その後は増加基調で推移し2015年では3.2となっている。そのため、客員研究員が属しているモンゴル医療・社会保険庁では今後も出生率は増加し、2040-2045年には3.5となるという見通しを立てているが、これは、今後は再び低下に転じる、という国連人口部の見通し (UN 2019) と正反対である。年金制度にとって、

出生率を高く設定することは制度を甘く設計することであり、日本においても2000年代初頭に甘い出生率の見通しが批判されたことを客員研究員に説明した。2005年に低下基調の出生率が増加に転じる、というのは日本と同様であり興味深い。さらに今後、どのようにモンゴルの出生率が推移していくのか、日本やほかの東アジア諸国の動向と合わせて、注視が必要である。

モンゴルにおける年金制度の歴史は古く、筆者が訪問した2017年はちょうど年金制度が始まった1942年から75年目にあたり、年金制度創立75周年記念の行事が行われ、関連情報を掲載した冊子が刊行されていた。日本の労働者年金保険法も1941年に公布されており、背後にILO等を通じた国際的な流れがあったことも考えられるが、いずれにせよモンゴルの年金制度は長い歴史を有していることは確かである。社会主義国家運営の元、年金制度は温存されていたが、ベルリンの壁崩壊に伴ってモンゴル政府は1992年に社会主義を放棄し、年金制度も1995年に抜本的に改革された。モンゴルの年金制度は1995年以前と以後で異なった制度であるといえ、さらに1995年以降は、尋常ではないインフレに対応するために過渡的な処置が必要となり、現在でもその対応が問題となっている。プロジェクト当初、モンゴルは若い人口であり年金基金が本来であれば積み上げられているところ、選挙用にはばまかれるため赤字になっている、という言説が聞かれたが、実際に業務統計を元に数字を追うと、必ずしも選挙に応じて赤字になっているわけではなく、現在高齢者になってきている1995年以前および以後の被保険者に対する異なった支出が年金制度運営を複雑化していることがわかった。より詳細な分析は、モンゴル社会保険庁から必要に応じて公式に発表されることであろう。

以上、モンゴルの人口動向と年金制度に関する断片的な情報を紹介したが、人口300万人という小さい国であっても、出生・死亡登録は完全に行われるなどガバナンスはよく、年金制度の歴史は長い。1990年代に大きな変革が求められたことなど、世界の移行経済 (transitional economy) におけ

る一つの例として、モンゴル研究は多くのことを明らかにすると思われる。

参考文献

- 鈴木 透 (2019)「モンゴル年金数理研修「人口・世帯将来推計」の実施」『人口問題研究』第75巻第1号 (2019年3月刊), p.58。
- 林 玲子 (2017)「モンゴル国立労働・社会保障研究所および諸機関への訪問」『人口問題研究』第73巻第4号 (2017年12月刊), p.341。
- 別府志海 (2017)「モンゴル社会保険実施能力強化プロジェクト・メンバーへの研修」『人口問題研究』第73巻第3号 (2017年9月刊), p.226。

山本克也 (2017)「モンゴル国社会保険実施能力強化プロジェクト」『社会保障研究』第2巻第2・3号 (通巻第6号), 2017年12月刊, pp.406-408。

UN (United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Statistics Division) (2017) *Coverage of Birth and Death Registration*, <https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/crvs/index.cshtml>.

UN (United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division) (2019) *World Population Prospects 2019, Online Edition*, <https://population.un.org/wpp>.

(はやし・れいこ)