

第2章 モンゴルの概況と開発動向

2-1. モンゴルの政治・社会・経済状況

2-1-1. 政治・社会状況

(1) 地理・民族・言語・宗教

モンゴル国(Mongolia)は、北東アジアのモンゴル高原に位置する大陸国家で、北をロシア、東西及び南を中国と接している。面積は156万4,100平方キロメートルで、日本のほぼ4倍の広さである。国土は、万年雪に覆われた高山を多く有する西部アルタイ山地、河川に恵まれた中央部ハンガイ・ヘンティー山地、平原が連なる東部ドルノド平原、砂礫性の土地の広がる南部ゴビと4つの地帯に分けられ、自然条件は多彩である。平均海拔は1,580メートル、首都ウランバートル市は1,351メートルの高原にある。

総人口は、259万4,100人(2006年)³で、近年ではこのうち100万人以上がウランバートル市に住む。国民の95%はモンゴル系モンゴル人で、ほかにチュルク系カザフ人、トゥバ人、モンゴルに定住した漢人、ソ連崩壊後に残留したロシア人などが住む。

公用語は、モンゴル語であるが、西部のバヤンウルギー県では人口の大半をカザフ人が占め、一般教育もカザフ語で行われている⁴。成人識字率は98%と高い⁵。ADBの統計によると、2006年の一人当たり国民総所得(GNI)が1,051USドルとなっている⁶。宗教はチベット仏教が主であるが、1992年2月の新憲法で信教の自由が保障されている。

(2) 歴史・政治体制

モンゴルは、17世紀末から200年以上にわたり清朝の支配下にあったが、1921年にはソ連軍の援助のもとに立憲君主制国家を樹立(モンゴル革命)、1924年にはモンゴル人民共和国となり、その後はソ連の指導の下で社会主義体制による国家運営を行ってきた。1980年代の民主化運動の高まりを背景に、1990年、複数政党制の導入を決定し、民主主義体制への移行を果たした。1992年には新憲法が施行され、国名も「モンゴル国」に変更された。

同年、国家大会議と呼ばれる一院制議会(76議席)が設置され、同議会が首相の任命を行うことになった。また、国民による直接選挙で選出される大統領職も設置された。

³ National Statistical Office of Mongolia (2007a)

⁴ 在モンゴル日本大使館(2006)

⁵ 対15歳以上人口比(2004年)。人間開発指数(HDI)は、177か国中の116位で「人間開発中位国」に位置付けられている(UNDP 2(2007))。

⁶ 世界銀行の統計では2005年の1人当たりのGNIは690USドルで、低所得国に分類されている。世界銀行の分類基準は、2005年の一人当たりGNIで875USドル以下は低所得国、876-3,465USドルは低位中所得国、3,466-10,725USドルは高位中所得国、10,726USドル以上は高所得国(世界銀行(2007))。

第一回総選挙(1992年)では、社会主義時代の政権党である人民革命党が引き続き政権を維持したが、1996年の第二回総選挙では野党連合による政権が誕生した。しかし同政権は、政局の不安定化、幹部の横領・汚職などによる批判を浴び、2000年の第三回総選挙では人民革命党が圧勝した。2004年6月の第四回総選挙では、一転して同党が大敗、過半数に達せず人民革命党と「祖国・民主連合」の連立内閣となり、エルベグドルジ民主党党首が首相となる。その後、党派の内部分裂などで政界が流動化し、2006年1月には内閣が総辞職しエンフボルド人民革命党党首を首相とする連立内閣が誕生した。2006年9月の補欠選挙で国家大会議は人民革命党が単独過半数を確保したが、内閣は連立(人民革命党、国民新党、祖国党)のままとなった。2007年10月にはエンフボルド首相が人民革命党党首選で敗れたことから、11月に内閣は総辞職し、バヤル新党首が新内閣を組閣した。閣僚は、人民革命党12名、国民勇気党・国民新党各2名である(内8名は非議員)⁷。2008年6月に次の総選挙が予定されており、現政権に対する批判も強いことから与党の敗北を予想する声もあるが、その見通しは不透明である。

なお大統領選挙は4年ごとに行われ、2005年6月からは、前人民革命党党首エンフバヤル氏が大統領を務めている。

⁷ 在モンゴル日本大使館ホームページ

表 2-1-1 日本・モンゴル関係の主な動き

対モンゴルODA関連の主な出来事	年 月	モンゴル国内の動き
日本-モンゴル国交樹立 初の経済協力「カシミア工場建設」(無償資金協力)	1972 1977	
	1990 3月 7月	人民革命党(社会主義政党)一党独裁を放棄。民主主義体制への転換。 人民革命党と民主化を進めた民族進歩党との連立政権発足。
青年海外協力隊(JOCV)派遣取極締結 第1回対モンゴル支援国会合(東京)	1991 3月 8月 9月 1992 6月	海部総理モンゴル訪問 第一回国會議員選挙。人民革命党の圧勝。単独政権発足。
	1993	第一回大統領選。野党オチルバト氏を選出。
	1996 6月	第二回国會議員選挙。野党連合(民族民主党+社会民主党)圧勝。エンフサイハン(首相)連立内閣発足。
JICA モンゴル事務所開設 経済協力総合調査団派遣	1997 1月 3月 5月	第二回大統領選。人民革命党バガバンディ氏を選出。
	1998 4月 7月 12月	エンフサイハン内閣総辞職。民族民主党エルベグドルジ党首を首相とする連立政権発足。 エルベグドルジ内閣総辞職。 民族民主党党首ナランツァツラルト連合政権誕生。
	1999 7月	小淵総理モンゴル訪問。 ナランツァツラルト内閣総辞職。民族民主党アマルジャルガル内閣発足。
経済協力政策協議団 エンフバヤル首相来日	2000 7月 10月 2001 2月	第3回国會議員選挙。人民革命党の圧勝(72/76)。エンフバヤル(人民革命党党首)単独政権発足。
モンゴル日本人材開発センター開所 エルデネチョローン外相来日	2002 1月 6月 7月	秋篠宮同妃両殿下モンゴル御訪問
第10回支援国会合(東京)エンフバヤル首相出席 技術協力協定締結、バガバンディ大統領来日	2003 11月 12月	
「対モンゴル国別援助計画」策定	2004 6月 8月 11月	第4回国會議員選挙。祖国・民主連合の躍進。人民革命党との連立内閣(エルベグドルジ民主党党首)・エンフバヤル国会議長(人民革命党党首) 川口外務大臣モンゴル訪問
	2005 5月	大統領選挙。エンフバヤル(人民革命党)を選出。
エンフボルド首相来日 経済協力政策協議	2006 1月 2月 3月 5月 8月 10月	エルベグドルジ内閣総辞職。エンフボルド(人民革命党)連立政権発足。 第一回モンゴル政府とドナーによる技術会合 小泉総理モンゴル訪問 第二回技術会合
エンフバヤル大統領来日 安倍-エンフバヤル会談「今後10年間の日本・モンゴル基本行動計画」発表 経済協力政策協議	2007 2月 4月 5月 7月 11月	第三回技術会合 皇太子殿下モンゴルを御訪問 エンフボルト内閣総辞職。バヤル政権発足。
	2008 1月 6月	第四回技術会合 (予定)第5回国會議員選挙

出所：評価調査チームで作成

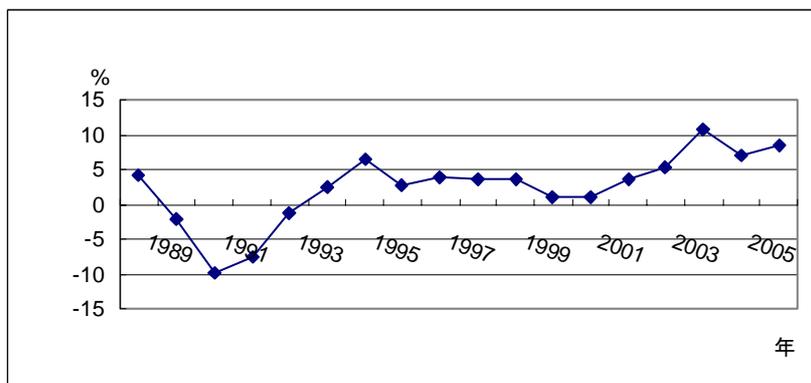
2-1-2. 経済状況

(1) 経済・財政状況

モンゴルは市場経済体制に移行直後の経済の混乱も落ち着き、近年は、主要輸出品である銅や金などの世界市場での高騰を受けて、2004年のGDP成長率は10.7%、2005年は6.2%、2006年は8.4%と高い伸びを示している(図2-1-1「GDP成長率の推移」参照)。その反面、貧富の差も問題となっており、貧困人口は依然33%(2006年)を占めている⁸。

モンゴルの国家財政の状況に関しては、税収の伸びにより、表2-1-2「主要経済・社会指標の動向」に見られるとおり2005年に黒字に転じ、2006年には黒字幅が拡大している。

図 2-1-1 GDP 成長率の推移



出所: 鯉淵信一(1999, 2002, 2007)

(2) 貿易・直接投資

貿易収支は、1998年以來2005年までは輸入超過であったが、2006年には輸出額が15億4,280万ドル、輸入額が14億8,560万ドルとなり、5,720万ドルの黒字に転じている。

主要輸出相手国は、中国、カナダ、米国となっており、日本は1%にも満たない(2006年。図2-1-2「モンゴルからの輸出(国別)」参照)⁹一方、主要輸入相手国はロシア、中国、日本となっている(図2-1-3「モンゴルへの輸入(国別)」参照)。相手国別に見ると、中国に対しては、銅や亜鉛などの鉱物資源の輸出が主で、大幅な貿易黒字となっている。同様に、鉱物資源を輸出する米国、カナダに対しても輸出超過である。他方、ロシアに対しては、石油の供給を全面的に依存しているため、近年の世界的な原油高を受けて、輸入超過となっている。日本からは、車、機械などを輸入し、カシミアな

⁸ Government of Mongolia (2007) モンゴルにおける貧困の定義は、3-1-3. (2) 「地方開発の現状とニーズ」を参照。

⁹ National Statistical Office of Mongolia (2007a)

どを輸出しているが、輸出額は小さく、対日貿易は輸入超過となっている¹⁰。直接投資を見ると、投資額の一位は中国で、全体の約半分を占める(図 2-1-4「モンゴルへの直接投資」参照)。2位はカナダ、3位は韓国、4位は日本である(2005年)。主要投資分野は、小売業・飲食業、観光業、建設業、鉱山業で、日本からの投資は、携帯電話会社(モビコム社)、農牧業銀行などの実績がある。

表 2-1-2 主要経済・社会指標の動向

年	2002	2003	2004	2005	2006
人口(100万)	2.48	2.5	2.53	2.56	2.59
総家畜数(100万) 注1	25.5	25.3	28	30.4	34.8
GDP (10億トグログ)	1236.9	1479.7	1945.6	2524.3	3172.4
実質GDP成長率(%)	3.8	6.1	10.8	7.1	8.4
一人当たりGNI(USドル)	471	533	691	843	1051
一人当たりGNI(USドル) 注2	430	480	600	690	-
財政総収入(10億トグログ)	477	553.9	713.1	837.9	1,360.40
財政総支出(10億トグログ)	548.6	615.8	752.5	764.6	1,237.00
財政収支(10億トグログ)	-71.6	-61.9	-39.4	73.3	123.4
貿易輸出額(100万USドル)	524	615.9	853.3	1064.9	1542.8
貿易輸入額(100万USドル)	690.8	801	1011.6	1184.4	1485.6
貿易収支(100万USドル)	-166.8	-185.1	-158.3	-119.5	57.2
為替レート(1USドル当たり)	1110.3	1146.5	1185.3	1205.2	1179.7
一人当りの援助受取額 (USドル)注2	85	100	104	83	-
GNIに占める援助額比率(%) 注2	18.6	19.7	16.4	11.6	-

出所: Asian Development Bank (2007)

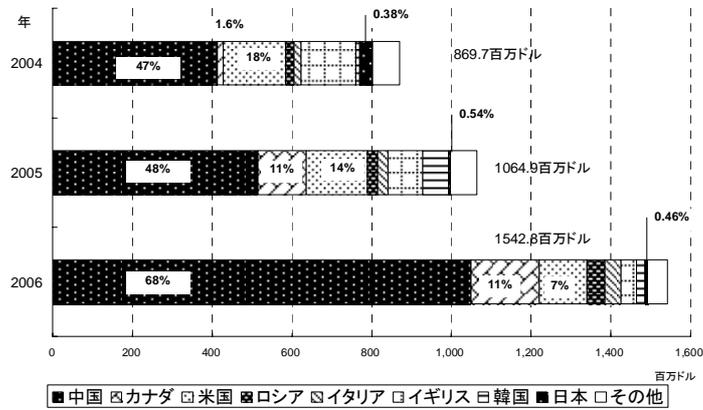
注 1 鯉淵信一(2007)

注 2 World Bank *World Development Indicators* 各年版

100トグログ=9,164円 1USドル=1,170トグログ (2008年1月18日)

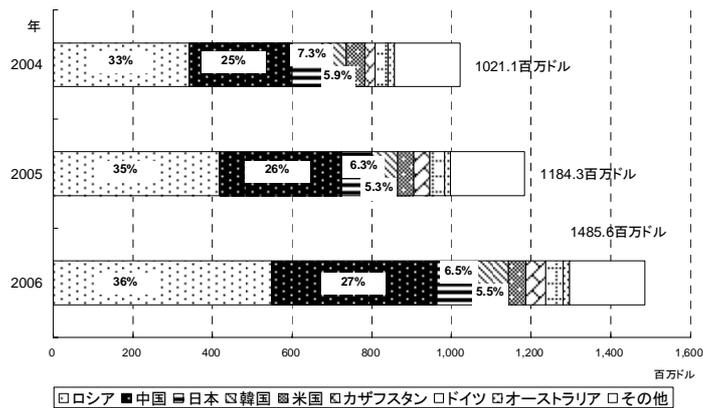
¹⁰ 在モンゴル日本国大使館 (2007)

図 2-1-2 モンゴルからの輸出(国別)



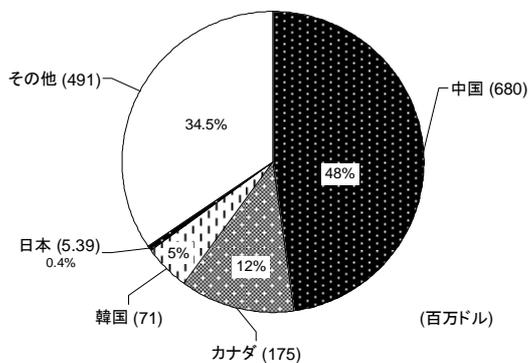
出所: National Statistical Office of Mongolia (2007 a)

図 2-1-3 モンゴルへの輸入(国別)



出所: National Statistical Office of Mongolia (2007 a)

図 2-1-4 モンゴルへの直接投資(2005年)

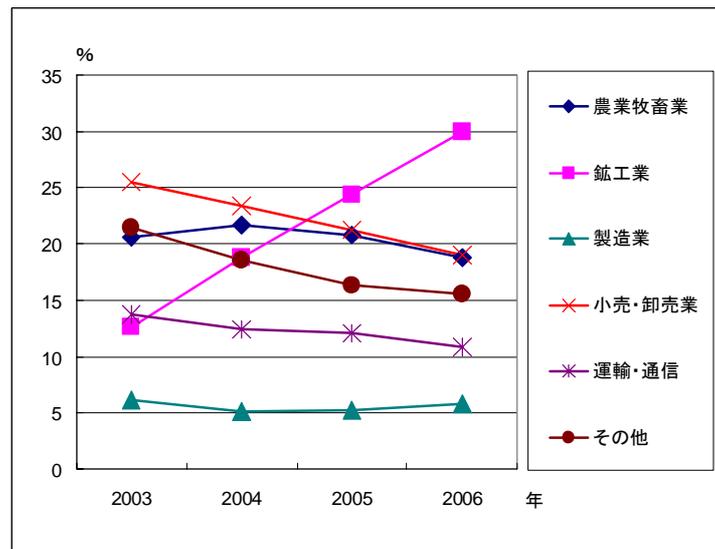


出所: 外務省中国課 (2006)

(3) 産業

モンゴルの産業に関しては、図 2-1-5「産業別 GDP 構成率の推移(2003-2006 年)」に見られるとおり、2006 年度では農業牧畜分野が GDP の訳 20%)、小売・卸業が約 15%を占める。最近特に目立つのは鉱工業分野の伸びであり、2006 年では GDP の 30%を占め、2003 年と比べたシェアは倍以上となっている。これは前述のように、金・銅などの鉱物資源価格の高騰が主因である。一方で、製造業など第二次産業の GDP に占める割合は 5.8%(2006 年)と低い。

図 2-1-5 産業別 GDP 構成率の推移(2003-2006 年)



出所: National Statistical Office of Mongolia (2007)

(4) 援助受取額

モンゴルの援助受取額は、低所得国・低位中所得国、サハラ以南アフリカ諸国平均と比較しても、極めて高い水準にある。一人当たりの援助受取額は、83US ドル(2005 年)で、低所得国平均(17USドル)の 5 倍、地域別で見ても最も多いサハラ以南アフリカ(44USドル)と比べても倍近い(図 2-1-6「一人当たりの援助受取額」参照)。

国民総所得(GNI)に占める援助額の比率について見ても、モンゴルは 11.6%(2005 年)と、サハラ以南アフリカ(5.5%)を大きく上回っている(図 2-1-7「援助額の対 GNI 比」参照)。

モンゴルは、社会主義時代にはインフラ、設備、技術者に至るまで全面的にソ連の支援を受けていたが、市場経済化により支援が西側先進国からのものになっても、援助依存の状況は変わっていない。

図 2-1-6 一人当たりの援助受取額

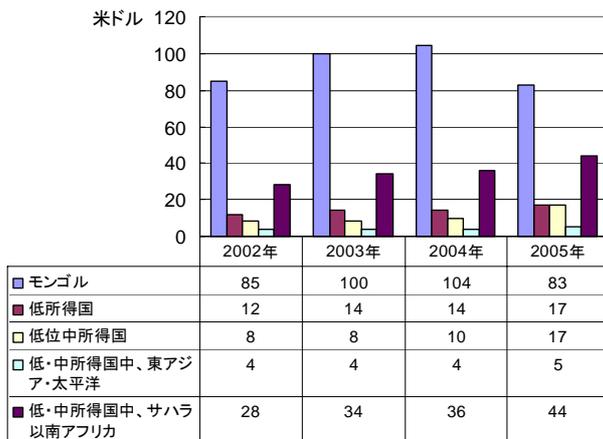
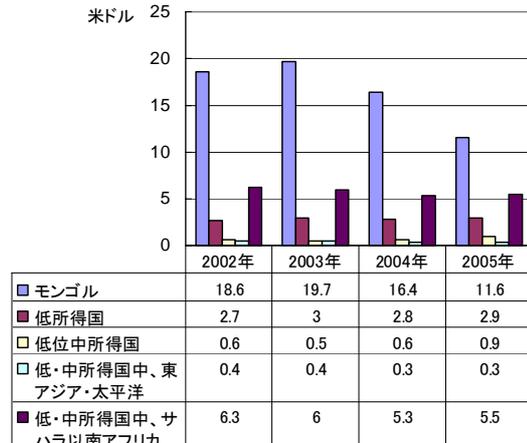


図 2-1-7 援助額の対 GNI 比



出所: World Bank *World Development Indicators* 各年版

2-1-3. 外交関係

(1) 外交の基本方針ーロシア・中国はじめ欧米・日本との全方位外交

モンゴルは、モンゴル人民共和国時代には社会主義諸国との外交関係を中心としていたが、西側諸国とも、イギリス(1963年)、フランス(1965年)、日本(1972年)、西ドイツ(1974年)、米国(1987年)、韓国(1990年)と外交関係を樹立、一時は後退した中国との関係も、ソ連と中国の関係改善の結果、1989年には正常化した。また、モンゴルは、1991年9月に非同盟諸国会議に加盟、1997年にWTO、1998年7月にはアセアン地域フォーラムへの加盟を果たしたほか、2004年には上海協力機構へのオブザーバー参加が、2006年9月にはアジア欧州会議(ASEM)参加が承認された。

モンゴル外交の基本方針は、1994年に国家大会議で採択された「モンゴルの安全保障の指針」、「対外政策の指針」、「軍事ドクトリンの基礎」に示されている。この文書の中で、軍事同盟への不参加を表明し、中国とロシアとの友好関係強化を最優先事項としつつも、いずれにも偏らないバランス外交を重視している。米国、日本、ドイツなどとの先進諸国(モンゴルは「第三の隣国」と呼ぶ。地理的には遠くても、隣国のように近くて重要な国)との関係拡大には、ロシア・中国に次ぐ重要性が付与されている。アジアでの地位の強化、国連など国際機関との協力の推進も重視されている¹¹。

モンゴルの全方位外交の姿勢は、北朝鮮核開発問題の解決に向けた六者会合の「日朝国交正常化」作業部会開催地(首都ウランバートル)を提供するといった面でも発揮されている。またモンゴルは、92年9月に「非核地帯化」を宣言、98年には「一国非核」が国連総会決議で承認された。

¹¹ 清水武則(2007)

(2) 各国との関係

イ. ロシア—歴史的蓄積に基づく緊密な経済関係

ロシアは、かつてモンゴルにとって最大の援助国、貿易相手国、軍事同盟国であったが、ソ連崩壊後は関係が停滞し、とくに経済的な影響力は中国に取って代わられた。それでも、ロシア政府は社会主義時代に行った投資・権益を引き継いでおり、モンゴル最大の銅鉱山であるエルデネット鉱山の株式の 49%や、モンゴル鉄道の 50%の権利を保有するなど、その影響力は依然として大きい¹²。

エンフバヤル大統領のロシア訪問(2006 年 12 月)の際には、中国を意識して「伝統的な友好関係」が強調され、燃料エネルギー、地下資源開発、運輸、農牧畜、軍事関連などの協力強化が表明された。2010 年の貿易目標額は 2006 年の 2 倍の 1 億ドルに設定され、ロシアからの官民挙げての資源開発へのアプローチが強まっている¹³。資源開発分野では、オヨー・トルゴイ(銅・金)やタバントルゴイ(石炭)などの開発に強い意欲を示しており、2006 年 7 月には、2010 年までの 30 億ドルの投資計画が表明された。モンゴルの対口債務は 114 億 US ドルあったが、2003 年 12 月、98%を帳消しとし、支払額を残りの 2%とすることで合意した¹⁴。

ロ. 中国— 貿易・投資における重要な関係

中国はモンゴルにとって最大の貿易相手国・投資国であり、中国からの投資はモンゴルへの投資全体の半分近くに達している(図 2-1-4「モンゴルへの直接投資(2005 年)」参照)。エンフバヤル大統領は、2005 年 11 月、就任後初の公式訪問国として中国を 1 週間にわたって訪れ、「善隣友好相互信頼パートナーシップ」関係の発展を両国の共通認識として確認している。またモンゴル在住中国人労働者は 7,850 人(2006 年 9 月末)とされるが、不法滞在労働者はその 10 数倍に達しているといわれる。観光客数も、中国が最も多い(図 2-1-8「モンゴルへの観光客数(国別)参照)。

中国からの援助は、投資と渾然一体であり、官と民の区別が明確にはつきにくい。中国からの経済協力の内容で報道されているものは表 2-1-3「中国のモンゴルに対する経済協力の内容」のとおりである。借款や無償資金協力については、資源の確保という明確な戦略に基づいているという見方もある¹⁵が、同表からもわかるように、恒常的に供与されているというよりは、要人の訪問の際に表明されたものが多い。

モンゴル経済における中国の存在感は大きくなりつつあり、現地調査のヒアリングでは、「中国からの投資は、モンゴルの基準や国際基準に見合う限りは歓迎する。」という投資歓迎の意見は多かった。他方、援助については「中国はドナーというわけではな

¹² 清水武則 (2007) 及び、在モンゴル日本国大使館 (2007)

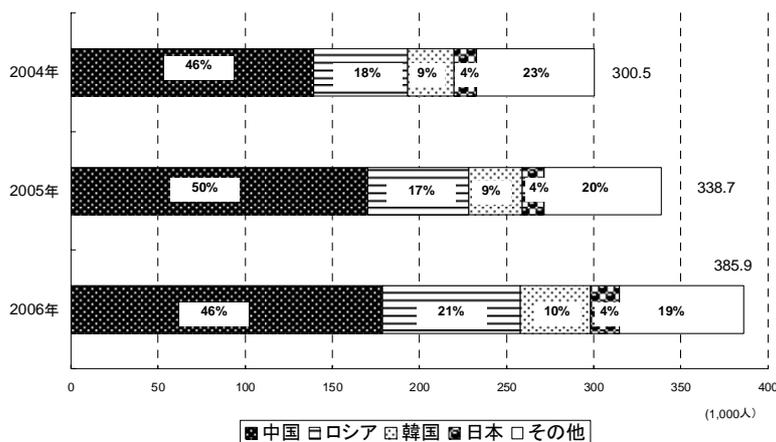
¹³ 鯉淵信一 (2006)

¹⁴ モンゴルとソ連には貿易協定が数多く存在し、市場価格を下回る輸出価格が設定されていること、エルデネットの銅鉱山の権利をロシアに譲渡したことなど、帳消し額を上回る利益をロシア側が受けているという指摘もある。

¹⁵ 鯉淵信一 (2006)

い」という見方もあった¹⁶。また、地下資源、カシミヤの原毛などを、中国が買い上げていくことへの抵抗感はモンゴル国民の中に根強く、「中国による資源の乱開発の仕組みができてしまっている」と嘆く声もあった¹⁷。さらに、条件が極端に悪くても受注し、安全への配慮に欠ける中国企業の仕事振りを懸念する声もあった¹⁸。ドナーコミュニティの中でも中国への対応で意見は分かれている¹⁹。いずれにしろ、中国からの経済協力攻勢は今後も強まることが予想される。

図 2-1-8 モンゴルへの観光客数(国別)



出所: National Statistical Office of Mongolia (2007a)

¹⁶ 大蔵省援助調整政策局ヒアリング (2007年9月27日)

¹⁷ モンゴル野生生物保護基金ヒアリング (2007年10月9日)

¹⁸ 「ADBがミレニアム道路建設を実施中であるが、中国の業者は条件が悪くても(支払いが2年後と言われても)自分たちで資金を調達して遂行するため競争力という点では圧倒的である。また、ヘルメットや安全靴も支給されず、建設現場の安全基準もない。」(ウランバートル都市計画開発調査ヒアリング)

¹⁹ 中国をドナーとして認めるべきという意見と、中国が援助を仕切るようになることを懸念する声がある。

表 2-1-3 中国のモンゴルに対する経済協力の内容

年	内容
1991-2004	・中国政府はモンゴルに対して総額1億3,000万円の無利子、2億円の低利子借款を供与 ²⁰ 。
2004	・4月、5,000万円相当のソーラー発電機の寄贈(3万3千世帯に電力を供給)。 ・6月、バガバンディ大統領訪中の際、中国は5000万円の無償援助、6億トログロ相当の穀物援助を約束。 ・10月、非鉄金属探査・研究に向けて200万円の無償援助。
2005	・3億ドルの借款(2003年6月表明)の供与:オヨー・トルゴイ鉱山開発のための火力発電所建設 ²¹ 。 ・5月、中国副首相の来訪時に、経済協力協定に基づき、中国からモンゴルへ5,000万円の無償供与、2億円の低利借款供与を約束。 ・7月、胡錦濤国家主席がエンフバヤル大統領に、「タバン・トルゴイの炭鉱開発と鉄道部門改修計画」への協力を提案。
2006	・11月、エンフボルド首相訪中時に、中国政府は3US億ドルの借款を表明(計画資金の20%は譲許的借款で、残りはモンゴルとの貿易などを手がける中国企業に対する借款。当初はエグ川水力発電所建設資金に充てるとされたが、バヤル新政権になってこの水力発電所計画は見直されることになった。)さらに、スポーツ会館建設目的で、1億6,000万円の無償援助の供与。またモンゴルの社会主義時代の借款残債(1,830万ルーブル、560万スイスフラン)の返済免除要請についても中国側は検討することを約束。 ・11月、スフバートル県スフバートル村に80%中国資本によるエルデネ・フデル炭鉱が稼動。 ・12月、4万戸住宅建設計画への投資、建設専門家養成のための各種支援などを盛り込んだ協力覚書に署名。 ・(学術交流) アルハンガイ県でウイグル都市遺跡の本格的な共同発掘調査。
2007	・10月、中国政府は「両国の友好関係、経済、技術協力を発展させるために」モンゴル政府からの要請に従い、2,000万円(約3億600万円)の無償援助の契約に署名。

出所: 鯉淵信一(2004、2005、2006)を基に評価調査チームで作成

ハ. 米国—「第三の隣国」として軍事面でも協調路線

米国政府は、モンゴルのエネルギー政策の支援や民主化促進を目的に、1991年からこれまでの間、合計1億8,000万USドルの無償援助を実施している。また1990年から現在までの直接投資は、110社、8,800万USドルで、この間の投資額としては中国、カナダ、韓国に次ぎ4番目に位置する。

近年では、モンゴルは米国の対イラク軍事行動を支持し、イラク復興支援のための国軍部隊を派遣した。このようなモンゴルの対米協調姿勢は米国政府から高く評価され、モンゴル国軍の軍備刷新のための1,100万USドルの供与が行われたほか、2006年8月にはモンゴルで米国主導の多国間軍事演習も実施されている。2007年

²⁰ 一元はおよそ15円(2007年12月)。

²¹ 清水武則(2007)

10 月にはエンフバヤル大統領が米国を公式訪問し、ミレニアム挑戦公社からの無償援助 2 億 8,500 万 USドルの供与に関する契約に署名した²²。

二. 日本―「第三の隣国」として、「総合的パートナーシップ」で友好関係

日本とモンゴルは、モンゴルが社会主義の時代の 1972 年に国交を結び、要人往来も盛んである。1997 年からは、「総合的パートナーシップ」の構築という外交目標のもと、対等のパートナーとして協力し合う関係を目指してきた。「総合的パートナーシップ」の概要は次のとおりである。

- (イ). 両国の政治関係の現在の高いレベルを維持しつつ、
- (ロ). 互惠の原則に基づいて経済分野における協力関係を拡大し、
- (ハ). 教育・文化・人道分野における交流を促進し、
- (ニ). 国際場裡(り)における相互支援的協力関係を強化する。

2006 年 3 月、エンフボルド首相(当時)は就任後初の外国訪問で日本を訪れ、同年 8 月に小泉総理大臣(当時)がモンゴルを訪問した。2007 年 2 月にエンフバヤル大統領が訪日した際、両国は、「今後 10 年間の日本・モンゴル基本行動計画」を発表し、両国の関係強化を確認した。その基本方針は、(イ)政務協議及び政策協議の活性化、(ロ)国際場裡(り)における協力の促進、(ハ)政府間経済協力及び官民経済交流の促進、(ニ)文化・教育・人道面における協力の促進、である。同年 7 月には皇太子殿下がモンゴルを御訪問された。

2007 年 1 月にモンゴルは、日本の国連安全保障理事会の次回の非常任理事国選挙への立候補を期待するとして、自国の同選挙への立候補を取り下げたことは記憶に新しく、文化・スポーツなどの交流も盛んで、対日感情は極めて良好である。

資源に関しては、2006 年 2 月に NEDO(新エネルギー・産業技術総合開発機構)が、モンゴル産業通商省と共同石炭探査で合意し、5 年計画でゴビ地帯での調査活動を開始した。また三井物産はオヨー・トルゴイ鉱山の採掘権を持つ Ivanhou Mines 社(カナダ)と銅・金・石炭開発、インフラ関連事業推進で合意(2005 年 8 月)しているが、日本からの投資はまだ多くはない(図 2-1-4「モンゴルへの直接投資(2005 年)」参照)。

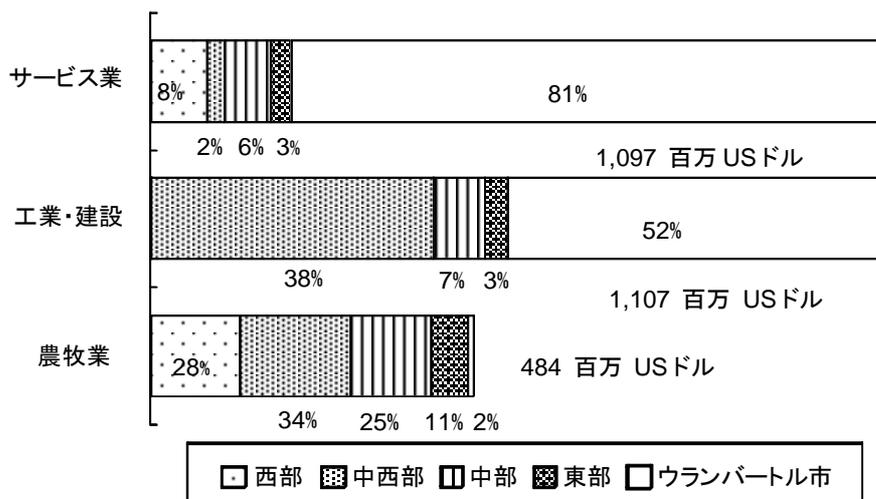
²² 内訳は、(1) 鉄道 18,800 万 USドル、(2) 保健(病院) 1,700 万 USドル、(3) 教育(職業教育など) 2,600 万 USドル、(4) 不動産評価 2,300 万 USドルとなっている。2007 年から 5 年間。

2-2. モンゴルの開発政策・動向

モンゴルは、2-1.「モンゴルの政治・社会・経済状況」で既述のとおり一人当たりのGNIは2006年に1,000USドルを超えた²³。モンゴルの経済発展の障害としては、内陸国ゆえ外港がなく、物資の安定的な輸送という観点から地理的に不利な条件におかれていること、広大な国土に対し人口が過少(約260万人)であること、寒冷地で年間平均気温がほぼ零度で、年平均降水量は251ミリと極めて少なく、耕種農業可能面積が国土の1%未満という自然条件であることなどが挙げられる。他方、中国とロシアという巨大市場にはさまれ、識字率が98%と高く、また銅・金・モリブデン・石炭等の地下資源に恵まれていることなどからは、更なる発展の可能性を十分に持っていると言える。

首都ウランバートルには人口だけでなく、工業・建設分野の52%、サービス業の81%があり、牧畜・鉱業以外の産業は、ウランバートル市周辺に集中している(図2-2-1「産業・地域別GDP(2006年)」)。

図 2-2-1 産業・地域別 GDP (2006年)



出所: National Statistical Office of Mongolia(2006)を基に評価調査チームで作成

モンゴルではGDPの約20%を農牧業が占めることはすでに述べた(図2-1-5「産業別GDPの構成率の推移(2003-2006年)」を参照)。上述のモンゴル固有の自然環境と調和した農牧業を維持していくことは、モンゴルの持続的開発のために不可欠である。

モンゴルは、2000年から現在まで、5つの主要な国家開発戦略を作成している。中期的な主要開発戦略としては、「政府行動計画」、「経済発展と貧困削減のための戦略

²³ ADB (2007)

(EGSPRS)」、「ミレニアム開発目標」の3つが挙げられる。表2-2-1「モンゴルの主要国家開発計画・戦略」はこれらの概要を整理したものである(これらの計画の詳細は3-1-2.「モンゴルの開発計画との整合性」を参照のこと)。いずれの計画も市場経済における制度整備(金融、財政部門)とマクロ経済の安定化、貧富の格差是正と更なる地方開発、そして市場メカニズムで解決できない諸問題(環境、安全保障、ガバナンス等)に関する目標を挙げている。

表 2-2-1 モンゴルの主要国家開発計画・戦略

政府行動計画 (2000-2004年)	基本方針 1. 経済開発と輸出主導の経済成長 2. 教育と文化の保護・尊重 3. 生活水準の改善と社会福祉の拡充 4. 地域開発と地域格差の是正	部門別政策(6分野) 社会政策、経済政策、地方開発政策、自然環境政策、対外政策、ガバナンスの強化
人間の安全保障のためのグッドガバナンス(2001年)	上記行動計画の社会経済開発分野の優先課題をまとめたもの 11の優先課題: 1. マクロ経済の安定と経済再生過程の強化、2. 金融と財政部門の健全化、 3. 国内産業の開発と再生、4. 地方インフラ整備の促進、5. 社会部門における人材育成、 6. 雇用促進、7. 環境保全、8. 土地改革、9. 公害・ごみ問題の改善、10. 人間の安全保障、 11. 民主化と人権尊重	
政府行動計画 (2004-2008年)	基本方針 1. 行政サービスの向上と民主的政治 2. 制度改革と人権保護、安全保障の充実 3. 民間部門主導の経済成長、地域間格差の是正 4. 生活水準の改善と不動産活用のための環境整備 5. 教育、文化の保護・尊重	具体的政策 1. 行政への国民参加 2. 社会政策 3. 経済政策 4. 都市計画・地域地方政策 5. 自然環境対策 6. 国防・災害対策 7. 対外政策 8. 行政機関の強化
EGSPRS(2003年)	特徴 経済開発と社会開発のバランスのとれた開発戦略	5つの柱 1. マクロ経済の安定と公的セクターの効率化 2. 市場経済化の促進、民間セクターを中心とする制度環境整備 3. 持続可能な開発 4. 持続的な人材育成と社会サービス改善 5. グッドガバナンスとジェンダー配慮
MDGs	モンゴルの文脈に合わせた9つのMDGsが設定されている(後述)	

出所: Government of Mongolia (2000)、(2001)、(2003)、(2004)を基に評価調査チームで作成

2-3. モンゴルへの援助動向

モンゴルにおける主要ドナーは、二国間ドナーでは日本、ドイツ、米国、国際機関では、アジア開発銀行(ADB)と世界銀行である(表2-3-1「DAC 諸国の対モンゴル経済協力実績」、表2-3-2「国際機関の対モンゴル経済協力実績」、図2-3-1「主要ドナーの援助額推移:2003-2006年」参照)。日本を含むこれらのドナーは、重点分野は異なるものの、全体として民間セクター主導の経済成長による貧困削減を図るというモンゴル政府の開発戦略に沿った援助政策を展開している。

世界銀行は、公的部門改革、民間セクター支援、社会セクター支援に重点を置いている。ADB は農業、道路、教育、保健、都市計画に重点を置いている。ドイツは零細・中小企業振興、環境政策及び自然資源の保護が重点分野である。米国は民間セクター主導型の経済成長の促進、ガバナンス改革に重点を置いている(各ドナーの重点分野の詳細は 3-1-4. 「他ドナーの援助計画の検証」を参照)。

表 2-3-1 DAC 諸国の対モンゴル経済協力実績

(暦年、DAC集計ベース、単位:百万USDル、支出純額)

暦年	1位		2位		3位		4位		5位		その他	合計
2003年	日本	69.02	ドイツ	33.42	米国	17.04	スウェーデン	11.76	スペイン	7.76	39.38	178
2004年	日本	63.48	ドイツ	26.72	米国	26.68	オランダ	9.67	フランス	5.36	27.61	160
2005年	日本	56.48	ドイツ	28.17	米国	18.53	アラブ諸国	15.25	トルコ	10.32	37.87	167
2006年	日本	50.20	ドイツ	29.22	イタリア	13.58	米国	12.07	アラブ諸国	10.30	40.88	156

出所: OECD(2007)

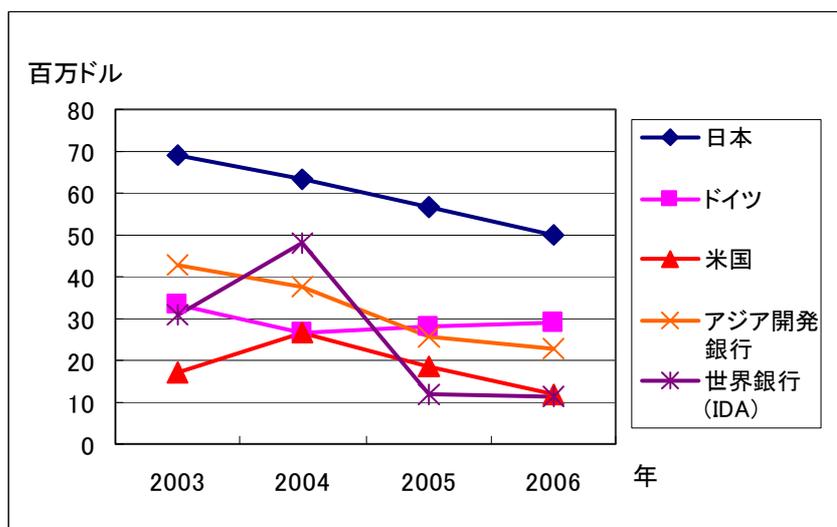
表 2-3-2 国際機関の対モンゴル経済協力実績

(暦年、DAC集計ベース、単位:百万USDル、支出純額)

暦年	1位		2位		3位		4位		5位		その他	合計
2003年	ADB	42.94	IDA	31.09	Nordic Dev. Fund	4.59	IMF	3.18	EC	3.12	11.79	96.71
2004年	IDA	48.22	ADB	37.78	EC	4.11	EBRD	3.51	Nordic Dev. Fund	2.92	1.17	97.71
2005年	ADB	25.82	IDA	12.06	EC	6.36	IFAD	3.44	UNTA	3.20	3.10	53.98
2006年	ADB	22.78	IDA	11.20	EC	3.03	Nordic Dev. Fund	2.85	UNTA	2.32	2.9	45.1

出所: OECD(2007)

図 2-3-1 主要ドナーの援助額推移: 2003-2006 年

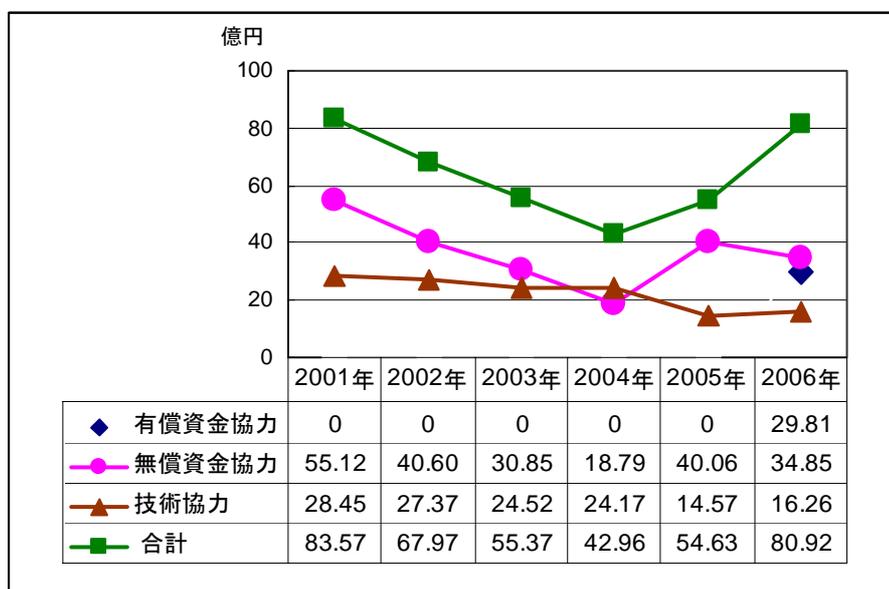


出所: OECD(2007)を基に評価チームで作成

2-4. 日本の協力

日本は、1972年の国交樹立以来、友好国として、1990年までに総額60億円に及ぶ援助をモンゴルに対して実施してきた。90年代以降は市場経済移行期における緊急ニーズに対する支援をはじめ、経済基盤整備等の中長期的開発ニーズや、市場経済を担う人材育成・制度整備や基礎生活分野におけるニーズにも応えてきた。対モンゴル国別援助計画が策定された2004年11月以降は、それまでの支援内容をふまえ、「援助計画」における4つの重点分野を中心に援助を行ってきた。

表 2-4-1 スキーム別援助額推移：2001－2006年



出所：外務省『政府開発援助（ODA）国別データブック』各年版を基に評価調査チームで作成

注：有償資金協力・無償資金協力は年度 E/N ベース、技術協力は年度経費ベース（ただし2005年、2006年についてはJICA経費のみ）

評価対象期間（2004年11月から2007年9月）においては、低所得国のモンゴルに対する援助は無償資金協力、技術協力が中心であったが、2006年には有償資金協力による中小企業育成等を目的とする有償資金協力によるツーステップローンが実施されている。2004年から2006年までの援助額は、有償資金協力29.81億円、無償資金協力93.70億円、技術協力55.00億円で、合計178.51億円に達している²⁴。

イ. 「援助計画」の概要

「援助計画」は、モンゴルの地理的重要性、両国が目指す「総合的パートナーシップ」の確立、民主主義開発モデルとしての意義、モンゴルが ODA 大綱に合致した市場経

²⁴ 有償資金協力・無償資金協力は年度 E/N ベース、技術協力は年度経費ベース（ただし2005年、2006年については JICA 経費のみ）

済化を促進してきたこと、また地球環境保全及び伝統文化保護の観点から、モンゴル支援は十分に意義を有するとしている。この認識をふまえ、援助の方向性として、1)モンゴル自身の開発戦略の重点に絞って支援し、2)経済成長の成果を貧困緩和と環境保全に充てる連関的政策をサポートすることを掲げ、モンゴルの開発課題に合致する以下の4つの重点分野に焦点を当てて支援を行うことにしている(詳細は3-1-1.「日本のODA政策との整合性(新ODA大綱・新ODA中期政策)」を参照)。

- (1) 市場経済を担う制度整備・人材育成
- (2) 地方開発
- (3) 環境保全
- (4) 経済活動促進のためのインフラ整備

ロ. 援助実績

2004年から2007年にかけて、日本がモンゴルで実施した援助事業を上記重点分野別に整理したものが表1-2-1「評価対象案件(有償・無償・技術協力)」、表1-2-2「評価対象案件(草の根・人間の安全保障無償資金協力)」である。4つの重点分野のうち、「市場経済を担う制度整備・人材育成」の活動が多いことがわかる。

表2-4-1「分野別 派遣・研修員受入 実績」は2004年から2006年までの分野別の派遣・研修員受入れ実績をまとめたものである。日本からの派遣、研修員受入れとも実績が多いのは行政(派遣81名、受入178名以下同)及び人的資源(197名、105名)分野である。これらは「市場経済を担う制度整備・人材育成」に分類される。これに続くのは公共事業、運輸交通、社会基盤を合わせたインフラ分野(119名、57名)、農林、畜産、林業を合わせた農林畜産分野(40名、135名)となっている。3年間の累計で、日本からの派遣は全分野で607名、研修員受入れは614名にのぼる。

表 2-4-2 分野別派遣・研修員受入実績

	計画・行政		公益・公共事業			農林水産				鉱工業		工ネルギー		商業・観光		人的資源		保健・医療	社会福祉	その他	計
	開発計画	行政	公共事業	運輸交通	社会基盤	通信・放送	農業	畜産	林業	水産	鉱業	工業	エネルギー	商業・貿易	観光	人的資源	科学・文化				
2004年		8			5	1			1			4			1	37	3	8		1	69
		4			2							5	1	4	2	6	2	2		1	29
	長期	1	3		1		2	1			1		1	2		6				1	19
	短期	9		14			4	2						1		8				6	44
2005年		12	1		8	1	1		1			2			2	38	3	11		5	85
		4	1	1	5	2		1		1	7		1	7	1	5	4	2		2	43
	長期	1	2				1	1								6					11
	短期	1	10		30		1	2						7		4				1	56
2006年		8	1		9	1	3		1		2				2	40	2	13		2	88
		2	2	2	4	3		1		1	7		1	5	1	6	5	1		3	43
	長期	2			1		2							1		3					9
	短期	26		32			4	9	2							38					111
	12	81	5	80	34	8	18	17	5	0	3	27	2	27	9	197	19	37	8	18	607
2004年	4	50	6	6	3	3	6	2	2	6	3	8	8	14		46	1	10	6	4	180
2005年	7	54	3	15	5	5	4	6	1	1	2	4	4	19		33	2	7			168
2006年	5	74	1	11	7	4	13	100	1	1	1	3	3	5		26	1	4	1	8	266
	16	178	10	32	15	12	23	108	4	1	8	5	15	38	0	105	4	21	7	12	614

出所：国際協力機構(2007)