

## モンゴル国家統計局支援計画

伊藤 彰彦 | Ito Akihiko

財統計情報研究開発センター専務理事



■1966年京都大学理学部卒、総理府入府。国連ESCAP出向、統計局消費統計課長、沖縄開発庁沖縄総合事務局次長、総理府迎賓館次長、総務庁統計局統計調査部長等を経て、95年統計局長、98年7月退官。(財)日本統計協会理事を経て、2003年7月より現職。

### 1. はじめに

モンゴルは1990年以来、社会、経済、制度において基本的な改革を進行する過程にあり、改革に伴って政府統計もその概念、範囲、対象範囲、方法論および利用において大きな改革を迫られた。以前の政府統計の体系は、中央計画経済の要求を満たすために構築され行われたもので、社会経済的発展の計画の実施を監視するために必要な統計情報を政府機関に提供することを目的としていた。利害関係者やユーザーの数は限られており、政府統計は、計画経済のために必要な物質的生産、物価統計、貧困統計および経済・金融統計のような幾つかの分野においてのみ行われ、市場経済において、政府のみならず民間が必要とするようになった多くの統計は当然のことながら欠落していた。

旧体制の崩壊後15年、NSOの10倍の人数を擁していたと言われる各省における統計報告制度

は縮小を余儀なくされたとと思われる。しかし、それに代わるNSOを主役とする直接調査は、専門的技術、経験、データ、財政的資源の不足のため自力ではできず、種々の国際的支援を受けてきた。NSOの認識では、質、適時性、データの有用性の問題が依然としてモンゴルの政府統計の多くの分野に存続しているとしている。

これまで、我が国はモンゴルに対して、国連アジア太平洋統計研修所（UNSIAP：千葉市美浜区）における研修のほかは、直接の支援をしてこなかった。ここに至って当財団が公益事業として微力をも顧みず関与することになったのは、以下の経緯による。

### 2. 経緯

(1) 平成14年6月、モンゴルのウランバートルで人口センサス会議<sup>注1)</sup>をモンゴル国家統計局が主催し、我が国からは総務省統計局関係

注1) 総務省統計局が、ASEANプラス日中韓の統計局間の情報交換と友誼を目的に組織。1980年から概ね2年ごとに開催。

者のほか、筆者も出席した。当時の局長はDavaasuren女史であったが、驚いたことに3ヶ月後の9月には退官してUNSIAP講師として来日したことであった。

(2) 平成15年11月、京都で開催された東アジア統計局長会議<sup>注2)</sup> および人口センサス会議合同会議で、厳密に言えば、人口センサス会議の方に出席したモンゴル国家統計局長Byambatseren氏から総務省統計局長大戸氏(当時)に対して支援の要請が初めてあった。

(3) 平成16年9月、総務省統計局長大林氏(当時)がかねてからの要請に応じてモンゴル国家統計局を訪問し、結局のところ、支援についてはJICAベースを示唆し、同席のJICA現地事務所長等も、協力要請があれば最大限の配慮を行うことになった。

(4) これとは別に、平成16年初頭、当財団金丸会長は、これまで20余年にわたって行われてきた日中、日韓間の統計協力に関して、今後は地政学的に見てモンゴルの政府統計支援の必要性を示唆し、その適切性を認識した筆者はUNSIAPに勤務する前国家統計局長Davaasuren女史とその必要性・可能性を諮った。

(5) 平成17年4月、オーストラリアのシドニーで国際統計協会隔年大会が開催され、会場においてモンゴル国家統計局の現・前統計局長から筆者に対して、当財団に支援要請があり、筆者は以上の経緯を踏まえ、当財団としては、JICAを通じた支援が実現する前に、あるいはその呼び水として、若干の協力(2、3日のセミナー開催、および視察団交換等)を行う用意があることを表明した。

(6) この後、筆者と先方の総務部長Bajiiikhuu氏(実際のやりとりは国際関係課長Oyun-tsetseg女史)とが、電子メールおよびファックスで、協力協定案文、日程等を調整し、国内では外務省アジア大洋州局中国課およびJICAアジア第2部の了解も得て、9月7日(水)ー10日(土)、当財団金丸会長、木原理事と専務理事の筆者の3名がウランバートルに飛んで協力協定の調印を行った。

2005年9月、モンゴル国家統計局において支援協定締結に際しての協議  
左：モンゴル国家統計局、右：当財団



注2) ハワイ大学東西センター人口問題研究所が、環太平洋諸国の人口統計調査・分析の発達を目的に組織。1970年代から概ね1年半ごとに開催。

現地の新聞に支援協定の記事が掲載された  
 左：調印の様様 右：金丸会長、草原へ行き仔馬を贈られる



### 3. モンゴル国家統計局の課題

支援（協力）するに当たって、モンゴル国家統計局（NSO）から現状、特に支援必要分野に関する資料を求めた。以下に「モンゴルにおける統計システム能力構築のために諸国際機関から求める支援分野」と題する文書の概略を紹介する。

#### (1) 国際機関のこれまでの支援

NSOが国際機関から支援を受けたのは1970年代にさかのぼる。特に、1990年代からの市場経済への移行期間において国際機関の支援はかけがえのないものであり、①コンピュータ機器や施設の供与、②93 SNA、貧困統計、社会統計等での国際基準・方法論の導入、③統計職員の直接・間接の訓練、④2000年人口センサス、1995・98年生活水準計測調査、1998・2002年再生産健康調査、2000年子ども開発調査などの統計調査の実施を見た。

機関別には、アジア開発銀行（ADB）は、環境統計（データ集刊行、環境指標の開発）、社会統計（労働・賃金）、購買力平価データ収集、貧困評価監視などを、その一部は現在も支援している。

国連開発計画（UNDP）と世界銀行（WB）は、生活水準計測調査、家計調査、人間開発指標などで貢献している。

国連人口活動基金（UNFPA）は、人口住宅センサスにおいてデータ処理・分析・提供面で支援した。

ヨーロッパ連合統計局（Eurostat）は、ビジネスレジスタ、データベース構築、ビジネス統計、貿易統計、統計データ提供・刊行などを支援し、2005年には農業統計と地方レベルでのデータベース構築と能力向上を開始したと言われる。

SOROS財団は2004年、閣経済実態調査に関して技術的・財務的支援をし、その結果が近い将来得られる。

日本については、JICA/UNSIAPにおいて1990年以降、20名以上の統計職員が研修を受けている。

### (2) 2005-2010年においてNSOが必要とする11分野

#### ①地方事務所の能力向上

地方統計機構は、旧体制では地方長官に属し、専ら行政上の報告から統計を作成していた。新体制下では国家統計局に属することになり、施設、機器、職員の能力等の点で劣悪な状況にある。国際機関の支援によりかなりの改善を見た中央と大きな格差が生じてきている。2003年施行の「公共部門管理財務法」によりNSOはこれを改善する責務がある。

#### ②供給使用表（SUT）および産業連関表（IOT）の作成および分析

IOTは「統計法」で5年ごとに作成すべきものと規定され、WBの資金援助を得て2000年について試験的にSUTおよびIOTを作成した。2005年についても支援プロジェクトを得たいとしている。

#### ③SNA実施の拡充

NSOはGDPを生産および支出接近法により現在・不変価格表示で推計しているが、支出接近法で不変価格表示推計する際に問題を抱えている。このほか、ストック統計を整備する必要がある。

#### ④社会経済調査の実施

モンゴルでは、センサスや統計調査の間隔が10年あるいは3-5年であるので、世帯における生産および人口に関する多くの指標、従ってMDG（千年紀開発目標）指標が経常的には得

られない状況にある。モンゴルでは、総合的な社会経済調査を実施したことがない。世界でこれを完璧に持つ国を筆者は知らないが、モンゴルで現在の緊急な社会問題に対処するために必要な指標の整備が求められていることは確かである。差し当たって、四半期ごとに労働力調査を実施したいとしている。

#### ⑤障害者調査の経常実施

2002年国連障害者年声明に呼応して、モンゴルでは障害者に対する介護および雇用に関する施策を行おうとしているが、関連省庁が収集するデータには、矛盾、重複および不正確さが見られる。障害者に関する1つの標準的な登録・情報システムを構築することが必要であり、2003年12月から作業を開始している。この枠組みの下で、国連統計部人口社会統計課長および「障害者統計に関するワシントングループ」メンバーがNSOを訪問し、障害者統計に関する順守事項について勧告し研修を行った。しかし、障害者に関しては、現行の行政報告システムを改善するだけでは十分でなく、全国規模の標本調査が必要とされている。

#### ⑥経常的な労働力調査の実施

ADB支援により、ILOの定義および方法論に準拠した労働力標本調査が2002年10月から2003年9月まで実施され、雇用および労働力に関する総合的なデータが季節変動属性を伴って得られた。前述のとおり、これを四半期ごとに実施するための支援を求めている。

#### ⑦中央・地方統計職員の向上

NSOが国際基準および方法論に従ってSNAを含む政府統計を整備するためには、NSOの中

央・地方統計職員の知識および技能の向上が要求される。この10年余の間、市場経済に適合するための統計活動の改革は、ごく限られた中央統計職員に対する短期・長期の海外研修を行うことにより、あるいは国際機関の支援プロジェクトに従事した専門家からの技術移転によりある程度進んだが、地方統計職員に関しては手付かずである。

#### ⑧NSOのソフトウェア能力の向上

NSOにおけるデータ処理のためのPCのソフトウェアは、1990年からDOSの下に開発されてきた。1997年からWindowsシステムに移行したが、まだ切り替えははかばかしくない。と言うのは、必要な知識と技能を持つ職員が少ないからであり、また、この分野に強いソフト開発業者も欠けているからである。質の高いデータ処理には国際標準パッケージを使うことが必要である。NSOではさらに、データ収集とデータ提供において、ITを活用したいとしている。

#### ⑨国内人口移動統計の改善と構築

2000年人口センサスにより、国内移動および入出国が増加傾向にあることが判明した。人口センサス後の人口把握に関しては、出生、死亡および人口移動が使われるが、中でも人口移動は、文化、慣習および技術の移転を伴うので、人口の再生産にとどまらず、社会経済生活にも影響を与える。1990年まで入出国は政府間契約に基づいて行われ、当該省庁に登録されていた。開放政策に転向以降、国境チェックポイントを通過した人数は過去5年平均で50—70万人と推定されている。国外に居住／労働する国民を登録し、その結果を政策形成と人口推定とに使うことが必要である。

#### ⑩既の実施した大規模統計調査の継続

NSOでは国際的動向に従って1990年以降、政府統計作成の手段を行政報告から標本調査に切り替えてきた。家計調査は毎年実施されている。生活水準計測調査は、1995年、1998年および2003年に行われ、貧困撲滅政策のため使われた。WBとUNDPの支援により、モンゴル政府は、国民の暮らし向きと収入支出のための指標を提供するため、家計調査を実施していく必要があるとしている。結局のところ、以下に列挙する統計調査を継続する必要があるとしている。

- ・生活時間調査：2004—2005年（2000年パイロット調査実施）
- ・子ども開発調査：2005年（1995および2000年実施）
- ・生活水準計測調査：2008年（1995、98および2003年実施）
- ・再生産健康調査：2008年（1998および2003年実施）

#### ⑪GIS情報システムの導入

GISは、天然資源の分布、人口・世帯の分布、社会経済指標の地理的状況等を把握するために必須であるとともに、それらの地理的に分割した分析および予測を容易にする。また、GISは統計調査の実施にも利用できる。1999年、国連統計委員会およびヨーロッパ経済委員会は、地域開発の企画ならびに人口分布および移動の予測と規制のために、GIS情報システムを構築すべきことを勧告している。NSOは、GISを導入して、モンゴル政府の「地域開発の管理と規制」方針のためにも、地域別に社会経済指標およびその予測値を提供することを迫られているとしている。

#### 4. 当財団の支援計画

上記11項目、いずれもJICAを含む国際機関等が行うのが適当な支援であり、微力な1財団がよくなし得るものではない。しかし、①と⑦は統計職員の能力向上に関するものであり、また小規模にも部分的にも行う可能性があることに着目して、既述したとおり、JICA等の支援の呼び水的に、以下のような支援計画を立てた。まだまだ未確定であるが、支援実施のためには、統計局を始め各方面に協力をしていただかなければならない。モンゴル側が協力協定を望んだので、双方協議して作成したやや形式張った協定は別紙1に掲げた。なお、支援の期間は2006年度から一応3年間とした。

##### 2006年度支援の骨子

###### (1) 日本への研修旅行（視察団の受け入れ）

時期：2006年5月末（当財団理事会に合わせることができる）、または2007年2月（例年開催する統計情報セミナーを見学することができる）

期間：1週間（日曜日に来日、土曜日に離日）

派遣員：モンゴル国家統計局幹部職員2名

題目：日本の統計局の訪問・見学

日本の統計業務についての簡単な説明  
統計資料館の見学（東京タワー展示室  
および統計局統計資料館）

費用：航空運賃、交通費、宿泊費、日当は当方が負担。

###### (2) ウランバートルでのセミナー（当方の視察団の派遣を兼ねる）

時期：2006年8月15日(火)～16日(水)

講師陣は8月13日(日)にモンゴルに到着、18日(金)に東京に向け出発。

講師陣がモンゴル国家統計局への当方の視察団を構成することにし、セミナーの前後2日間、公式訪問等を行う。

題目：モンゴル側の提案のとおり、データ収集、データ処理、そしてデータおよび作業の質について

参加者：中央から数名、各地方事務所から1名ずつ（全部で30～35名程度）

言語：地方職員まで包含するために、日本語とモンゴル語で行う。

費用：国際機関ほど費用面において寛大にすることはできない。

(1)参加者：地上交通、旅行と参加に対する適当な日当、適当な宿泊費

(2)講師：すべて当方が負担。

(3)通訳：ウランバートルで探して当方が雇う。

(4)場所：モンゴル国家統計局または政府の建物内の場所が望ましい。もし、無料でなければ借料は当方が負担。

(5)書類：当方がパワーポイント形式のスライドを日本語と英語で用意。これをモンゴル語にも翻訳して配付。英語版も配付。

(6)昼食・お茶休憩・飲料水：必要であれば用意し、費用は当方が支払う。

(7)文房具等：文房具・バッグがありふれている現在では、これらは支給する必要はないと思うが、モンゴルではまだ有用で、バッグなど宣伝目的のために重要であると考えられる物は、調達して配付する。



## 協 定 書

(財) 統計情報研究開発センター

モンゴル国家統計局

統計情報研究開発センター（以後Sinfonicaと言う）金丸三郎氏およびモンゴル国家統計局（以後MNSOと言う）局長パンジーバンバツエレン氏は、MNSOとSinfonicaの間の統計協力の促進のために主な問題について議論するために2005年9月8日に会い、以下のように同意した：

### I.

MNSOおよびSinfonicaは、両国の社会経済開発ならびに両機関および両国の利益の基盤としての政府統計の分野における協力プログラムを確立するための協力協定を結ぶこととする。

MNSOとSinfonicaの間の協力の目的は以下のとおりである：

- (a) それぞれの機関の政府統計活動への関心を促進すること。
- (b) モンゴルおよび日本の相互の理解、友情および繁栄、ならびにひいては世界平和および福祉を増強・促進すること。
- (c) 統計職員の能力を強化すること。

### II.

これらの目標を達成するために、MNSOとSinfonicaは、協力の初期段階として3年の統計協力プログラムを実施することに合意した。このプログラムは2006年に開始される。このプログラムの範囲内で、各々の手段が許す限りにおいて、MNSOとSinfonicaは以下のことを行う：

- (a) 毎年、2機関間の2人の統計視察団を交換する。
- (b) MNSOの中央・地方の統計職員のためにUlaanbaatarで2－3日間の統計セミナーを開催する。
- (c) 政府統計の分野の進展に関係する情報交換。

### Ⅲ.

特段の定めがない限り、人的資源および実物資源は、各活動がなされるところで、適切な組織によって負担されるものとする。

条項Ⅱ(a)およびⅡ(b)の講師のために必要とされるものを含む貨幣的資源は、Sinfonicaによって負担されるものとする。

### Ⅳ.

期間：現在の協定は、署名の日付から2008年12月まで効力を有する。ただし、両機関のどちらも反対しない場合、協定はさらに3年間自動的に延長することができる。あるいはJICAプロジェクトのような政府間協力プロジェクトが両国間で立ち上がった場合は、協定は再構成されるであろう。

### Ⅴ.

各機関は、この協定の実施を監視し促進するために調整者を選定するものとする。

### Ⅵ.

この一般協力協定は、両機関間で実行される任意のプログラム協定の親ドキュメントであることを確認するものとする。この協定の下での3年間の統計協力プログラムの実施に関する活動の詳細および運用方法は、プロジェクトの形で両機関の相互の協議の上、具体化されるものとする。

SinfonicaおよびMNSOによって英語により施行

モンゴル国家統計局を代表して

氏名：Pandii Byambatseren（署名）

職名：議長

場所：モンゴルウランバートル

日付：2005年9月8日

（財）統計情報研究開発センターを代表して

氏名：金丸 三郎（署名）

職名：会長

場所：モンゴルウランバートル

日付：2005年9月8日