

モンゴル国
教育・文化・科学・スポーツ省

モンゴル国
人材育成奨学計画 (JDS)
準備調査報告書

2020年6月

独立行政法人 国際協力機構 (JICA)

一般財団法人 日本国際協力センター (JICE)

資金
JR
20-013

要 約

1. 調査概要

(1) 調査背景

人材育成奨学計画（以下、「JDS」）は、日本政府の「留学生受入 10 万人計画」の一環で、途上国の社会・経済開発政策の立案や実施において、中核的役割を果たす人材の育成を目的として 1999 年度よりウズベキスタン及びブラオスの 2 カ国で開始された。その後、対象国を広げ、2019 年度までに計 18 カ国から 4,662 人の留学生を受け入れてきた。

JDS では 2009 年度以降、日本政府の援助方針及び対象国の開発課題や人材育成ニーズ等に基づき、4 期分の受入枠組みを策定し、対象者を開発課題の政策立案・実施に係る公務員に限定する「新方式」に国別に順次移行してきた。

JICA が実施した基礎研究「JDS の成果に関する要因分析」（2014 年度）と基礎研究「JDS の効果検証」（2019 年度）（以下、JDS 基礎研究）では、対象国の JDS の効果検証や比較分析がなされ、今後の事業実施方針及び戦略が示された。2019 年度の基礎研究では、調査対象全 13 カ国の JDS 留学生の学位平均取得率は 98.7%、公務員平均現職率は約 80%と依然として高く、帰国留学生に対するアンケートでは、JDS を通じて親日感情が深化したことや帰国後年数を経過しても日本で習得した知識・技術が十分に有用性のあること、さらに 11 カ国中 9 カ国で前回の基礎研究調査時から現職率が増加しており、JDS の継続で現職率の着実な上昇につながる事が確認されている。一方で、オーストラリア、韓国、中国等他ドナーとの競合が活性化している例が見られることを踏まえ、今後の JDS の取るべき方向性として、①対象の明確化、②選定における戦略化、③高付加価値化、そして④ブランド化を図ることが提案された。また、JDS を実施中の国に対して、事業の継続とともに、3 つの発展段階（①開発課題への対応、②開発課題への対応＋日本の国益、③日本の国益）を定め、段階に応じて対象機関・人材の焦点をシフトしていく必要があるとしている。

モンゴルは、JDS 事業創設 3 年目の 2001 年度に対象となり、2002 年度の 1 期生から 2019 年度までに 340 人の留学生を日本に派遣してきた。今般、現在の受入計画が 2020 年度来日留学生の受入で終了することから、以上を踏まえつつ、プロジェクト実施の妥当性の検証とともに、先方政府のニーズを把握した上で、当該国における経済協力方針及び JICA プログラム等を踏まえたプロジェクトの形成を目的として、本準備調査が実施された。

(2) 調査目的

本準備調査の主な目的は次の通りである。

- モンゴルの現状とニーズを調査分析の上、2021 年度から 2024 年度までの 4 期分の留学生受入計画を策定する。
- JDS 本体実施準備に向け、同受入計画の下、JDS 重点分野別の詳細実施計画となる基

本計画案を作成し、概略設計を行う。

(3) 調査手法

本準備調査は、文献調査、質問票調査、聞き取り調査等により、実施した。また、2020年1月から2月までモンゴルにおいて現地調査を実施した。現地調査では、24省庁、1地方自治体へ訪問して精力的に聞き取り調査を行い、各省の実際の人材育成ニーズを把握することができた。さらに、2回目の調査は新型コロナウイルス流行による渡航措置に伴い渡航が見送られたが、現地のモンゴル人コンサルタントと連携し、日本から遠隔での質問票調査、聞き取り調査を実施した。

➤ 2020年1月～2月：第1回現地調査

- 日本の経済協力方針、モンゴルの開発ニーズに合致するサブプログラム／コンポーネントの設定
- 各サブプログラム／コンポーネントに対する教育プログラムを有する本邦受入大学の配置案の確定
- 各サブプログラム／コンポーネントに対応する想定ターゲットグループの選定
- 実施体制の確認

➤ 2020年3月：事業規模の算定

➤ 2020年4月：サブプログラム基本計画案の作成

➤ 2020年5月：帰国留学生への質問票調査、聞き取り調査

(4) 調査結果

① モンゴル JDS の枠組み

モンゴル政府との現地協議において、次表の通り、モンゴル JDS の援助重点分野、開発課題、受入大学が決定された。なお、本枠組みは修士課程対象であるが、博士課程についても、全か国共通の JDS 博士課程運用方針に則り、原則各国の JDS 受入案件計画における対象開発課題に研究テーマが合致することが求められている。

モンゴル JDS の枠組み（2021 年度～2024 年度）

JDS 援助重点分野 (サブプログラム)	JDS 開発課題 (コンポーネント)		受入大学	人数
1.健全なマクロ経済 の運営とガバナンス 強化	1-1 公共財政管 理の向上	1-1-1 公共財政管理	埼玉大学大学院 人文社会科学部研究科	2
		1-1-2 公共政策	明治大学専門職大学院 ガバナンス研究科	2
	1-2 活力ある市 場経済の推進	1-2-1 金融政策・資本市場 政策	国際大学大学院 国際関係学研究科	2
		1-2-2 ビジネス・経済関連 法整備	九州大学大学院 法学研究院	1
2.環境と調和した均 衡ある経済成長の実 現	2-1 企業経営・産業政策		国際大学大学院 国際経営学研究科	2
			広島大学大学院 人間社会科学部研究科	2
	2-2 成長を支える質の高いインフラの整備		長岡技術科学大学大学院 工学研究科	2
	2-3 環境に優しい安全な都市の開発		筑波大学大学院 理工情報生命学術院	2

② 受入人数

本準備調査開始前に我が国外務省と JICA が調整を行った結果、JDS 事業の継続実施にあたり、モンゴルの所得水準や人口規模等を他の JDS 実施国等と比較し、次フェーズの受入人数については、修士課程を最大 20 名から 15 名に、博士課程を最大 2 名から 1 名に変更することとなり、モンゴル政府からも合意を得た。

③ 対象機関

これまでは全公務員を対象としていたが、中央省庁における中核人材の育成という JDS の目的を踏まえ、政治職及びサポート・サービス職¹を除外し、正規公務員（特別職及び行政職）を対象を絞ることで合意した。モンゴル銀行及びモンゴル開発銀行職員については、公務員ではないものの、公共財政管理や、金融政策・資本市場政策等の課題解決に対して直接的貢献が期待できることから引き続き対象とした。なお、民間枠については、同じく JDS 本来の目的に鑑み、限られた人数でより効果の高い事業にすべく、廃止することとした。なお、フェーズ途中で主要対象機関の追加、削減が必要な場合は、運営委員会にて協議することも併せて確認した。

¹ 「政治職」は、選挙や政治任用によって就任する職やそれら役職者に仕える補佐職を、「サポート・サービス職」は、医療、教育、科学、文化、芸術等の公共サービスを提供する職を示す。

④ 運営委員会メンバー

運営委員会は、モンゴル側は現行フェーズメンバーに加えて、内閣官房を新たに迎えることで合意した。2019年に施行された新公務員法において、内閣官房が公務員委員会とともに、公務員人材育成・能力強化に取り組むことが明記され、今後内閣官房の中に「公務員人材マネジメント局」が設立予定であることが明らかとなったことから、日本側より内閣官房の運営委員会メンバー入りを提案し、現運営委員会メンバーからの合意を得た。なお、内閣官房は、オーストラリア奨学金事業においてもカウンターパートとなっている。

しかしながら、内閣官房における新たな部署は局長や設立時期も未定であり、本準備調査期間内で運営委員会メンバーへの加入について内閣官房から合意を取り付けるまでは至らなかった。第一回運営委員会までに合意を取り付けるとともに、公務員委員会との復職対策における業務所掌分担等効果的な運営のためのさらなる協議が必要である。

また、日本側については、現フェーズにおいて民間枠の審査過程で助言を得ていたモンゴル・日本人材開発センターに関し、次フェーズより民間枠の廃止が決定されたことを受け、同センターを当該メンバーから外すことで運営委員会より了承を得た。

モンゴル JDS 運営委員会メンバー

国	役割	委員
モンゴル側	議長	教育・文化・科学・スポーツ省対外関係局長
	委員	大蔵省行政局長
	委員	公務員委員会(役職未定)
	委員	内閣官房(役職未定)
日本側	副議長	在モンゴル日本国大使館公使参事官
	委員	JICA モンゴル事務所長

(5) 妥当性の検証

モンゴルの開発計画や当該セクターの現状と課題等を踏まえ、JDS とモンゴルの開発計画との整合性等について分析した。モンゴル JDS の援助重点分野は、モンゴル政府の「長期持続可能な開発ビジョン 2016-2030」及び 2020 年 5 月に施行された「ビジョン 2050」における優先分野「経済開発」、「環境保全」に資するものとして位置づけられる。

2017 年 12 月に策定された対モンゴル国別開発協力方針では、「持続可能な経済成長の実現と社会の安定的発展」を援助の基本方針（大目標）とし、援助重点分野（中目標）として「健全なマクロ経済の実現に向けたガバナンス強化」、「環境と調和した均衡ある経済成長の実現」、「包摂的な社会の実現」を設定している。本事業はこのうち、「健全なマクロ経済の実現に向けたガバナンス強化」及び「環境と調和した均衡ある経済成長の実現」の各開発課題への対応のために、それぞれの分野を所管する監督官庁等の中核的人材の育成を行う案件として位置付けられ、我が国の援助方針と合致する。

以上のように、JDS は、対象国の国造りを担う人造りを目的とし、モンゴルの中・長期的開発計画の目標達成に資するプロジェクトである。また、我が国の援助政策・方針との整合性が極めて高く、各協力プログラムにおける技術協力等を補完し、協力の相乗効果を高めるものである。

(6) 概略事業費

JDS を実施する場合に必要な事業費総額は、2.47 億円と見積もられる。ただし、この額は交換公文上の供与限度額を示すものではない。

- 日本側負担経費：2.47 億円（2020 年度事業 5 カ年国債）
- モンゴル側負担経費：なし²
- 積算条件
 - 積算時点：2020 年 3 月
 - 為替交換レート：1US\$ =110.17 円、1MNT（現地通貨）=0.040 円
 - 業務実施期間：事業実施期間は、実施工程の通り。
 - その他：日本国政府の無償資金協力の制度に沿って積算を行った。

2. 提言

(1) 外交効果を意識した JDS の実施

モンゴルにおいては、その経済状況からも無償資金協力を通じた留学生支援事業の出口戦略を検討するフェーズに差し掛かっていることから、今後はより外交効果への期待を意識した、両国の架け橋となり得る人材の育成に重点を置くことが必要であると考えられる。また、JICA は JDS の他にも様々な人材育成に資するプログラムが実施されていることから、他プログラムとの差別化や整理する上においても、JDS はより外交効果を意識した事業であることを特徴付けることが必要である。

(2) クリティカルマスの形成

モンゴル JDS においては、中央省庁におけるクリティカルマスの形成という観点では他国に比べると目立った成果が出ていない状況である。この背景には、民間に転職する JDS 帰国留学生が多く、公務員の離職率が高いというモンゴル特有の事情がある。また、公務員を対象としているものの、これまでは大学教員や研究者も含まれていたことから、中央省庁行政官の合格者は定員の約半数に留まったことも起因している。

² 無償資金協力に係る銀行手数料等は負担。

しかしながら、次フェーズから対象が正規公務員に限定されることから、より中央省庁所属の行政官の合格が見込め、クリティカルマスの形成に向けた動きが加速すると考えられる。既に、モンゴル銀行（11名）においては部長級ポストの約8%をJDS 帰国留学生が占めている。将来的にクリティカルマスの形成が見込める対象機関に対して重点的に募集活動を実施していくことで、成果につながると考えられる。

(3) 実施体制について

今般の準備調査では、運営委員会の新しい体制についてモンゴル側と合意に達することができた。引き続き議長を務める教育・文化・科学・スポーツ省対外関係局長は、JDS 事業に対する理解が十分にあり、将来的なモンゴル行政官の人材育成の必要性を念頭に置いた新しい提案や活発な議論が期待できる。モンゴル全体を見据えた柔軟な意思決定ができる人物でもあり、同議長を運営委員会の議長とすることで、今後、事業の質の向上を図っていく上での体制が整備されたと考える。

加えて、新たな運営委員会メンバーを、今後内閣官房に新たに設置される公務員人材マネジメント局から迎えることについても合意した。2019年に施行された新公務員法において、内閣官房が公務員委員会とともに、公務員人材育成・能力強化に取り組むことが明記されており、内閣官房を運営委員会メンバーとして迎えることで、モンゴル公務員の実情に合った人材育成の提案が可能となることが期待される。

(4) 募集活動に係る留意点

JDS の目標を達成するには、優秀な留学生の獲得が前提条件となる。そのため、募集活動において、主要対象機関からより多くの優秀な応募者を集めることが重要である。これまでの事業の中で構築した対象機関各省の JDS 担当者とのネットワークを活用し協力を得ることで、省内での情報普及に一定の効果が見込めると考えられる。

さらに、各省の JDS 担当者に対して JDS の比較優位性をこれまで以上にアピールしていく。モンゴルにおいては、同じく行政官を対象としたオーストラリア政府奨学金事業と比較した JDS の利点、また日本の利点をアピールすることが効果的である。

加えて、現在、JICA が推進している「開発大学院連携（JICA-DSP）」において、留学生自身の専門分野の研究だけではなく、日本の開発経験が学べる点も大きなアピール材料になるだろう。モンゴルでは日本留学経験者が国会議員や政府要職者となり、モンゴルの開発課題解決の最前線に立って活躍している事例があることも広く周知し、日本留学のブランド力を高めることも有効と思われる³。

³ 2019年6月時点で、国会議員1名とエネルギー省大臣が日本留学経験者である。

(5) JICA 専門家、政策アドバイザーの活用

JDS において、JICA 専門家や政策アドバイザーの協力は重要であるものの、JICA 関係者に JDS が十分に認知されていないのが現状である。そのため、JICA モンゴル事務所からの協力を得て、実施代理機関が対象省庁の専門家、アドバイザーに説明会を実施し、他の JICA 事業と JDS の連携を模索していくための協力を仰ぐ機会を検討したい。

モンゴルにおいては、次フェーズから対象が正規公務員に限定されるため、より中央省庁に対する応募勧奨を推進する必要があることから、例えば専門家や政策アドバイザーから、派遣先の省庁職員を推薦するショートリストを入手する取り組みも効果的であると考えられる。

(6) 選考活動に係る留意点

本準備調査における各対象機関への聞き取りの中で、JDS への応募に対する阻害要因として最も多かったのが応募対象者である各省庁の職員の英語力の低さであった。各機関ともに留学前に職員の英語能力を強化する必要性は実感しているものの、独自に職員に対する英語研修を実施するのは難しい状況とのことであった。そのため、次フェーズからは書類選考通過者を対象に、本事業の予算を用いて英語研修を専門機関に委託し、81 時間の英語研修を新たに実施することを提案したい。選考過程で英語研修を実施することで、専門面接への対策にもなり、今まで英語力不足が原因で選考を通過することができなかった優秀な候補者を留学させることができる効果があると期待する。さらには、英語研修実施が JDS 事業の付加価値となり、他奨学金プログラムとの比較優位性を発揮することで、より多くの質の高い候補者の獲得にもつながると考える。

(7) 復職対策

モンゴルでは、これまでのフェーズにおいて、組織再編により空きポストが無くなった等の理由で、帰国後の復職を元の所属先に拒否され、復職できないケースが毎年発生してきた。復職対策については、これまでも、留学生本人、所属機関、運営委員会の間で留学後の復職を誓約する三者間契約書の導入や、復職に一定の役割を果たすことが期待される公務員委員会の JDS 運営委員会への加入等の対策を講じてきた。次フェーズより内閣官房が運営委員会メンバー入りすることが予定されており、三者間契約書の不履行のリスクを回避できることが期待される。

さらに、これまで帰国後の空きポストが無くなる理由の一つに、JDS 留学生の留学前のポストに別の職員が配置され、JDS 留学生の帰国後も当該人事が継続されるということがあった。しかしながら、次フェーズより対象が正規公務員に限定されることになり、正規公務員については、新公務員法により留学期間中の臨時職員の雇用が認められているため、帰国後も JDS 留学生のポストを確保することができ、復職しやすい環境にあることから、復職対策への効果も期待できる。

一方で、モンゴルでは、事実上局長級以上のポストが政治任用であり、公務員は昇進するほど不安定な職業となっている。また、民間企業と行政機関との激しい給与格差も存在し、留学等でスキルを磨いた公務員の民間企業への転職が頻繁に生じている。これらの社会的環境はあるものの、JDSにおいては公務員現職率を最大限高める努力をしつつ、JDSで育成した人材を積極的に活用してもらうよう主要対象機関に働き掛けることが重要である。

(8) オールジャパン体制での実施

JDSをODA事業として実施する以上、個人への奨学金プログラムではなく、他の案件と同様、「開発のための支援」という観点から、他のODA事業との一層の連携が重要である。特に実施中の技術協力案件との連携を促進するべく、JICAモンゴル事務所を通じ、実施代理機関と活動中の専門家との密な情報共有のみならず、専門家がJDS帰国留学生と直接話し合う機会を設けることも重要である。この点については、実施代理機関もJICAが実施中のプロジェクトやモンゴル政府の関連政策への理解をさらに深め、有益な提案を行うことが必要と思われる。

また、JICAが実施するSDGsグローバルリーダーコースや在モンゴル日本国大使館が実施する文部科学省の国費外国人留学生制度といった他の我が国の奨学金事業の担当者間で、質の高い候補者獲得に向けた意見交換を行ったり、JDSの募集説明会とその他奨学金の募集説明会で双方の事業の違いの説明や募集案内を行ったりと効果的な応募者選定に向けたノウハウの共有は可能と思われる。

社会経済開発の推進に資する若手行政官等の能力強化のためには、JDSのみではなく、他のプログラムとの連携、補完を行い、オールジャパン体制で事業を実施していくことで、我が国の他案件及びJDS両事業の効果を最大限に高めることが可能と考える。実施代理機関の役割として、モンゴルにおけるJICA人材育成事業を中心とした、その他ODA事業との連携を意識していくことは重要である。

(9) 付加価値プログラムの必要性

現地調査で訪問した省庁からは、2年間の本邦滞在中に、官庁や企業でのインターンシップ等により日本人の仕事の取り組みを学ぶ機会を作ってほしいとの提案がなされた。留学生の能力向上や良好な二国間関係の基礎となる人間関係構築、また他奨学金との差別化の観点から、このような付加価値が見込める取り組みをより一層進めるべきである。その際、特別プログラムの経費の活用についても、受入大学による留学中の研究に資する取り組みだけではなく、より帰国後の効果につながる活動に使用できる仕組みの検討が必要である。

(10) 日本語習得の有用性

日本人とのコミュニケーションを通じて精神性の深いところまで理解し、将来日本とモンゴルの懸け橋となる関係性を築くことができる人材を育成していくためには、日本語の習得が有効である。将来二国間の友好関係に寄与する人材を育てることも目的とするのであれば、事業の活動のひとつに日本語が学べるプログラムを追加することも効果的である。帰国後に日本とのつながりを維持している帰国留学生に共通する特徴として、一定レベルの日本語会話が可能であることから、「二国間関係強化への貢献」に資するために日本語習得が有効であることが確認されている。モンゴルにおいては、次フェーズから来日前にモンゴル日本人材開発センターによる70時間程度の日本語研修を実施することを計画している。

(11) 日本語コース

JDS事業の日本留学という特性を活かし、帰国後にモンゴル政府の中核で働く日本語人材を育てることを主眼に、2002年度から2008年度受入までの旧方式の間は、日本語コースが設置されていた。その後、新方式に移行してからは、日本語コースは廃止されたものの、前フェーズから新たに設置された民間枠を日本語人材対象とすることとなり、2017年から毎年1～2名ずつ日本語コースに派遣している⁴。日本語コースを修了したJDS帰国留学生の中には、上述の通り、日本とモンゴルの友好関係促進に貢献した功績が称えられ、在モンゴル日本国大使より大使表彰が授与された者もいる。

本準備調査では、民間枠廃止を受け、日本語コースも自動的に廃止されることになったが、より二国間の友好関係に寄与する人材を育成するという観点から鑑みると、今後も日本語コースの設置は検討の余地があると思われる。しかしながら、国内の日本語既修者の割合が高いモンゴルにおいても、行政官の日本語人材獲得となるとそのハードルは高いため、各対象機関における日本語既修者の有無を確認する等、潜在的候補者を慎重に調査した上で検討する必要があると考える。

(12) ネットワーク構築とフォローアップスキームの一体的運用と実施代理機関の役割

① 帰国後のフォローアップのための滞日中に取りべき施策

帰国後の留学生に対する継続的なフォローアップを容易にし、その活動を「我が国とモンゴルのパートナーシップ強化」という事業成果の発現につなげるためには、滞日中から親日感情を高め、帰国後も我が国との関係を保つ動機を生み出す必要がある。帰国後のフォローアップでは、滞日中に高めた親日感情を維持・発展させる施策を実施することによって、より高い事業成果の発現が期待できる。

⁴ 2017年度は合格者が1名であったため、1名派遣となった。それ以降は2名ずつ派遣している。

② 帰国後のフォローアップ施策

持続的にフォローアップを行うには、滞日中に高めた日本への関心とネットワークを維持・向上するための施策を実施するため、JDS モンゴル同窓会（JDSM）と実施代理機関とが連携を図りながら、フォローアップ・コンテンツを充実させることが有効である。現在 JDSM の活動は、JDS 帰国留学生間のネットワーク強化に重点を置いた懇親会等のイベントが中心であるが、今後は各 JDS 帰国留学生のニーズも取り入れて、専門分野毎のセミナーや、社会貢献活動等に活動の場を広げることを提案したい。JDS 帰国留学生にとっても意義のある活動内容にすることで、より多くの帰国留学生が積極的に活動に参加することが期待される。

③ フォローアップのための行政官ネットワーク構築

日本とのネットワーク向上という観点から、滞日中の JDS 留学生に対して提供すべきコンテンツとしては、日本文化理解講座や、日本の開発経験を伝えるセミナー等が一般的に考えられるが、JDS 留学生が各国の政策立案に携わる行政官であるという JDS 最大の特徴を活かしたコンテンツが望ましい。親日・知日家として我が国とモンゴルの架け橋となることが期待されている JDS 留学生にとって、将来のキャリアパスにおいても有用なネットワークとは、我が国省庁とのネットワークであろう。行政官との交流や、我が国省庁関係者を講師としたセミナーやワークショップ開催等を通じたネットワーク構築支援が望まれる。

④ 実施代理機関に求められる役割

(a) 媒介者としての役割

JDS 留学生は滞日中に様々な日本人とのネットワークを築いているものの、本人のネットワークだけでは、適切な相手と出会うことが困難な場合も想定される。そこで、実施代理機関が JDS 留学生と我が国の ODA 関係者や各省庁との媒介として機能することを期待したい。実施代理機関が双方の関心に基づいたマッチングや、組織的ネットワーク構築機能を果たし、より高い事業成果につながることを期待される。

(b) 留学生との強固なネットワーク基盤

モニタリング等で定期的にコンタクトを取り、また緊急時にはすぐに手を差し伸べる実施代理機関は、JDS 留学生にとって、強固な信頼関係で結ばれているパートナーのような存在である。このため、実施代理機関は JDS 留学生の資質等を含めた情報を詳細に、かつ一元的に把握することが可能となっている。

実施代理機関に求められる役割は、互いの信頼関係を基礎とした、滞日中・帰国後の JDS 留学生とのネットワーク基盤としての機能であろう。実施代理機関が果たしている JDS 留学生との関係性構築の機能は、フォローアップの観点から着目されるべき点である。

(c) 我が国の各省庁とのネットワーク基盤

我が国の省庁関係者にとっても、JDS 留学生とネットワークが構築されることは重要であると考えられる。日本で学んだ JDS 留学生は我が国の外交資産であり、将来的には、時に外交のカウンターパートとなり、時に開発のパートナーにもなる。例えば、将来、JDS 帰国留学生が一国のインフラ担当となり、我が国の質の高いインフラ輸出の最大のキーパーソンとなる可能性もある。

ただ、それには我が国の関係者と JDS 留学生側の両者がネットワークを構築していない限りは、その恩恵を十分に受けることは難しい。従って、実施代理機関は、ODA 関係者のみならず、我が国の各省庁に対する積極的な情報発信とネットワーク構築のための機会を持つことが期待される。各省庁が JDS 留学生を活用することで、JDS は相手国の開発はもとより我が国の発展をも同時に達成し、国益に資する人材育成事業となる。

⑤ フォローアップの展望

フォローアップ活動については、クリティカルマスの形成及びネットワークの構築・継続の観点から重要なものであり、定量的な指標では測れない事業成果を最大化するためには、欠かせないものであると考える。現在、多数の JDS 実施国では、JDS 留学生の帰国後、実施代理機関が自ら留学生のハブとなり、帰国留学生の情報を更新したり、同窓会活動を支援したり、音頭をとってフォローアップ活動を主体的に行っている他、各国において「JDS フォローアップファンド」を創設し、JDS 帰国留学生が独自に企画するフォローアップ活動について資金面での支援を行っている例もある。

事業成果の発現におけるフォローアップ活動の重要性を鑑みれば、現在のように実施代理機関の自主性に加えて、標準的に事業の設計の中に組み込まれることが望ましい。それによって、規模と質を確保したフォローアップ活動の展開も期待できるものとする。

目 次

第1章	JDS事業の背景・経緯	1
1-1.	JDS事業の現状と課題	1
1-2.	無償資金協力要請の背景・経緯	11
1-3.	行政官のキャリアパス及び人材育成状況	12
1-4.	我が国の援助動向	21
1-5.	他ドナーの援助動向	27
1-6.	対象機関の人材育成ニーズ及び人材層の状況	30
第2章	JDS事業の内容	34
2-1.	JDS事業の概要	34
2-2.	JDS事業の概要事業費	42
2-3.	相手国側負担事業の概要	44
2-4.	JDS事業のスケジュール	44
2-5.	募集・選考方法	45
2-6.	来日前オリエンテーション、来日後研修、付加価値提供活動	46
2-7.	モニタリング・厚生補導	49
2-8.	フォローアップの計画	50
第3章	JDS事業の妥当性の検証	52
3-1.	JDS事業と開発課題及び国別援助方針との整合性	52
3-2.	JDS事業で期待される効果	55
3-3.	他ドナーの奨学金事業との比較優位性	57
3-4.	プロジェクト評価指標関連データ	60
3-5.	過去のJDSの成果状況	63
3-6.	課題・提言	66
3-7.	結論	76

[資料]

1. 調査団員・氏名（JICA官団員調査団）
2. JDS事業準備調査フロー図
3. 面会者リスト
4. 協議議事録（M/D）
5. 重点分野／開発課題毎の4カ年受入人数

略 語 表

略語	英語	日本語
AAM	Australia Awards Mongolia	オーストラリア政府奨学金
ADB	Asian Development Bank	アジア開発銀行
DAAD	Der Deutsche Akademische Austauschdienst	ドイツ学術交流協会
E/N	Exchange of Note	交換公文
EPA	Economic Partnership Agreement	経済連携協定
G/A	Grant Agreement	贈与契約
GDP	Gross Domestic Product	国内総生産
GNI	Gross National Income	国民総所得
IDA	International Development Association	国際開発協会
IELTS	International English Language Testing System	アイエルツ
IMF	International Monetary Fund	国際通貨基金
JDS	Project for Human Resource Development Scholarship	人材育成奨学計画
JDSM	JDS Alumni Association Mongolia	JDS モンゴル同窓会
JICA	Japan International Cooperation Agency	独立行政法人国際協力機構
JISPA	Japan-IMF Scholarship Program for Asia	日本-IMF アジア奨学金プログラム
JJ/WBGSP	Joint Japan/World Bank Graduate Scholarship Program	日本/世界銀行共同大学院奨学金制度
JSP	ADB-Japan Scholarship Program	ADB 日本奨学金プログラム
DSP	Development Studies Program	開発大学院連携
JICE	Japan International Cooperation Center	一般財団法人日本国際協力センター
JUGAMO	Japanese University Graduates Association of Mongolia	帰国留学生団体
KOICA	Korea International Cooperation Agency	韓国国際協力団
M/D	Minutes of Discussions	協議議事録
MOJC	Mongolia-Japan Center for Human Resources Development	モンゴル日本人材開発センター
NGO	Non Governmental Organization	非政府組織
NPM	New Public Management	ニュー・パブリック・マネジメント
ODA	Official Development Assistance	政府開発援助
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development	経済開発協力機構
QS	Quacquarelli Symonds	クアクアレリ・シモンズ
SDGs	Sustainable Development Goals	持続可能な開発目標
SNS	Social Networking Services	ソーシャル・ネットワーキング・サービス
THE	Times Higher Education	タイムズ・ハイヤー・エデュケーション
TOEFL	Test of English as a Foreign Language	トフルテスト
UNDP	United Nations Development Programme	国連開発計画
YLP	Young Leader's Program	ヤング・リーダーズ・プログラム

第1章 JDS 事業の背景・経緯

1-1. JDS 事業の現状と課題

1-1-1. プロジェクトの背景

人材育成奨学計画（Project for Human Resource Development Scholarship：以下、「JDS」）事業は、日本政府の「留学生受入 10 万人計画」の下、1999 年度に創設された無償資金協力による留学生受入事業である。JDS の事業目的は、「対象国において社会・経済開発に関わり、将来的に重要な役割を果たすことが期待される若手行政官等が、本邦大学院で学位（修士号）を取得することにより、帰国後に中核人材として同国の開発課題の解決に寄与すること、また人的ネットワーク構築を通して、将来的な両国のパートナーシップの強化に資すること」である。2000 年度の留学生受入開始から 2019 年度までに計 18 カ国から 4,662 人の留学生を受け入れてきた。

JDS はもともとアジアの市場経済移行国を対象としたが、その後、フィリピンを始め広くアジア圏の国へ、2012 年度にはアフリカのガーナ、2016 年度はネパール、2019 年度はパキスタン、東ティモール、ブータンへと範囲を拡大し、現在は 16 カ国を対象にしている。インドネシアは円借款による留学生受入が始まった 2006 年度に、中国は 2012 年度の留学生の受入を最後に、国際協力機構（JICA）による JDS の対象から外れた⁵。

表 1 JDS の受入実績

受入年度 国名	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	合計
1. ウズベキスタン	20	19	19	20	20	20	20	20	19	14	15	15	15	14	15	15	15	17	17	16	345
2. ラオス	20	20	20	20	20	20	25	25	25	20	20	20	19	20	20	20	20	22	22	22	420
3. カンボジア		20	20	20	20	20	25	25	25	25	24	24	24	24	24	24	24	24	26	26	444
4. ベトナム		20	30	30	30	30	33	34	35	35	28	29	30	30	30	30	30	30	62	63	639
5. モンゴル		20	20	20	19	20	20	20	18	18	16	17	18	18	18	18	18	22	22	22	346
6. バングラデシュ			29	19	20	20	20	20	20	20	15	15	15	15	15	25	30	30	33	33	394
7. ミャンマー			14	19	20	20	30	30	30	30	22	22	22	22	44	44	44	48	48	48	557
8. 中国				42	43	41	43	47	47	48	45	39	35	-	-	-	-	-	-	-	430
9. フィリピン				19	20	20	25	25	25	25	20	20	20	20	20	20	20	20	21	21	361
10. インドネシア				30	30	30	30	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	120
11. キルギス								20	20	18	14	14	15	15	15	15	15	15	15	19	210
12. タジキスタン										3	5	5	5	5	5	5	5	8	8	8	62
13. スリランカ											15	15	15	15	15	15	15	15	17	17	154
14. ガーナ													5	5	5	10	10	10	10	10	65
15. ネパール																	20	20	20	20	80
16. 東ティモール																					8
17. パキスタン																					17
18. ブータン																					10
合計	40	79	152	239	243	240	271	266	266	256	241	234	237	203	226	241	266	281	321	360	4,662

単位：人

⁵ 中国はその後我が国外務省の予算により「中国若手行政官等長期育成支援事業（JDS 中国）」として継続実施中。

また、当初は学術分野での受入計画を毎年策定し、官民両方から人材を受け入れていたが、2009年度以降、日本政府の援助方針及び対象国の開発課題や人材育成ニーズ等に基づき、4期分の受入枠組みを策定し、対象者を開発課題の政策立案・実施に関係する公務員に限定する「新方式」に国別に順次移行した。この新方式では、同じ対象分野、対象機関、受入大学の下で4期分の留学生の受入を行うことにより、JDSを通じた日本政府の開発援助の選択と集中を図り、JDS留学生が帰国後に所属組織で留学成果を活用しやすくするよう、各省庁にJDS帰国留学生の集団「クリティカルマス」（効果発現が期待できる集団）を形成することを狙いとした。また、受入大学を4期分固定することで、対象国の関係機関と日本側受入大学とのネットワークの形成を図り、各国の開発課題や人材育成ニーズにより合致した教育・研究プログラムを提供することとした。

1-1-2. プロジェクトの課題

JICAが実施した基礎研究「JDSの成果に関する要因分析」（2014年度）と基礎研究「JDSの効果検証」（2019年度）（以下、JDS基礎研究）では、対象国⁶のJDSの効果検証や比較分析がなされ、今後の事業実施方針及び戦略が提言された。2019年度の基礎研究では、JDS留学生の学位取得率は98.7%、公務員現職率は約80%と依然として高く、帰国留学生に対するアンケートでは、JDSを通じて親日感情が深化したことや帰国後年数を経過しても日本で習得した知識・技術が十分に有用性のあること、さらに11カ国中9カ国で前回の基礎研究調査時から役職率が増加しており、JDSの継続で役職率の着実な上昇につながることを確認されている。一方で、オーストラリア、韓国、中国等他ドナーとの競合が活発化している例が見られることを踏まえ、今後のJDSの取るべき方向性として、①対象の明確化、②選定における戦略化、③高付加価値化、そして④ブランド化を図ることが提案された。

表 2 今後のJDSが取るべき方向性（2019年度JDS基礎研究）

提言	具体的施策	
対象の明確化	● JICAの他の奨学金プログラムとの役割分担	
選定の戦略化	● 特別選別枠の設定	
高付加価値化 ↓ ブランド化	事業の基本枠組み	● 1年コースの設定 ● 中堅層への対象者拡大(年齢要件の緩和)
	来日前プログラム	● 3カ月間の日本語研修
	留学中のプログラム	● 日本の省庁・地方自治体等とのネットワーク形成 ● 政府機関・NGO・企業等へのインターンシップの実施 ● 接遇やセレモニー(来日時の要人表敬等)
	帰国後の活動	● フォローアップ活動の強化(同窓会ネットワーク支援や帰国後の研究活動支援等) ● 帰国留学生リストの日本関係機関への共有・周知
	広報・プロモーション手法の改善・強化	● パンフレットデザインの刷新 ● ウェブ応募の導入

⁶ 2014年度の基礎研究では、第1期生が帰国直後であったガーナは対象外となり、11カ国で実施となった。2019年度の基礎研究では、東ティモール、パキスタン、ブータンは卒業生が輩出されていないため対象外となり、13カ国で実施となった。

また、JDS を実施中の国に対して、事業の継続とともに、ドナーが支援すべき開発課題が減っていくことから、JDS では3つの発展段階（①開発課題への対応、②開発課題への対応＋日本の国益、③日本の国益）を定め、段階に応じて対象機関・人材の焦点をシフトしていく必要があるとしている。第2の発展段階へ移行が可能と思われる国に対しては、日本の立場から経済・外交的なメリットの大きい機関へ特別選別枠を設定する等、外交効果への期待を意識した事業運営が必要である。

1-1-3. モンゴル JDS の成果と課題

(1) JDS の開始～2019 年度までの成果

① 行政機関における JDS の評価の確立

これまでに340名がJDS留学生として本邦へ留学し、現在40名が修学中、295名が学位を取得し帰国している。モンゴルにおけるJDS留学生の成業率は、98.3%と高い数値を保っており、JDSのプロジェクト目標のひとつである「専門分野の知識修得」を達成していると言える。また、18年もの間実施してきたことにより、モンゴルにおけるJDSの認知度は高く、モンゴル政府からはこれまでにJDSを通じて我が国に留学した人材が、先進的な技術、方法、知識の修得を通じて、モンゴルの政府部門及び社会全体の発展に貢献してきたとの評価を受けている。

さらに、モンゴル若手行政官からの関心も高く、2018年度までの7年間の応募者倍率平均は6.0倍に上る。2018年度のJDS実施15カ国平均倍率が5.3倍であったことを考慮するとモンゴルにおいては、JDSが継続して高い人気を誇っていると言える。また、JDS帰国留学生の影響は大きく、特にJDS帰国留学生が多く所属するモンゴル銀行（11名）、金融規制委員会（9名）、大蔵省（8名）、労働社会保障省（5名）、自然環境・観光省（3名）では、帰国生がそれぞれに活躍をしていることから、これら組織に所属する若手行政官の関心を強く惹きつけている。

② 帰国留学生の活躍・二国間関係強化への貢献

モンゴルにおいて、特筆すべき活躍を見せているJDS帰国留学生は表3の通りであるが、特に民間出身のJDS留学生が活躍していることが大きな特徴である。1期生のJDS帰国留学生の1人は、2017年に最高執行責任者（COO）を務めていたニューコムグループにおいて、モンゴル初となる海外投融資案件でJICAからも融資を受けた「ツェツィー風力発電事業⁷」の融資契約に、中心メンバーとして参画した。現在は、ニューコムグループと住友商事、KDDIが合弁で設立し、2016年にKDDIが連結子会社化した「モビコム」にて、最高法務・規制責任者を務めている。同氏は、2015年に経済誌フォーブスで「モンゴルで最も活躍する30代」の1人にも選出される等、国のリーダーとしての活躍が期待されている。

⁷ 同事業は、2017年3月にアジア・大洋州における風力発電事業部門で「IJGlobal Awards 2016」を受賞した。https://www.jica.go.jp/press/2016/20170315_02.html（写真右から3人目が同JDS帰国留学生）

また、同じく1期生のJDS帰国留学生の中には、2015年にモンゴルナショナル労働党（人間党）を立ち上げ、現在も党首を務めている者がいる。同党は「人間第一」を理念に、鉱物資源だけでなく「人間」を資源として国の発展を目指している。党员には、JDS帰国留学生も含めた日本留学経験者も多く含まれている。2019年10月に、当該留学生の他、同党の執行部役員が来日した際には、立憲民主党の枝野幸男代表らと国会内で懇談を行った⁸。2020年に実施されるモンゴルの国政選挙の結果によっては、将来的にJDS帰国留学生が要職に抜擢される可能性がある。

表3 モンゴルで活躍する主なJDS留学生（2020年5月時点）

年次	氏名	現所属機関	現職位
1期生	Ms. Dashzeveg, UYANGA	モビコム	最高法務・規制責任者
1期生	Mr. Badrakh, NAIDALAA	モンゴル銀行協会	会長兼事務局長
2期生	Mr. Sumiya, SUKHBAATAR	ドンドゴビ県民代表委員会	会長
4期生	Mr. Dagvadorj, DOVCHINBAZAR	モンゴル銀行 IT局	局長
4期生	Ms. Khaltarkhuu, GARMAABAZAR	モンゴル日本人材開発センター 総務課	課長
5期生	Mr. Baasanjav, ENKHBAATAR	人民党 鉱業政策委員会	副委員長
8期生	Mr. Amarbayasgalan, AMARSANAA	ウランバートル市 都市開発計画庁 都市開発情報局	局長
10期生	Ms. Bakhnaa, BADAMTSETSEG	モンゴル国税庁 税務・監査・方策局	局長

③ 帰国後のフォローアップ体制の構築

モンゴルでは第2フェーズ（2016年度受入）まで、帰国後のフォローアップ体制が未構築であることが課題であった。当時、JDS帰国留学生は200名を超えており、同窓会組織は設立されていたものの、活動は行われておらず、全く機能していなかった。しかしながら、2015年12月に実施代理機関の呼びかけにより「JDSモンゴル同窓会（JDSM）」が再結成された。現在でも、ネットワーキングのイベントが開催され、多くのJDS帰国留学生が参加する等、活発に活動が展開されている。JDS帰国留学生の帰国後の活躍状況をモニタリングすることに加え、JDS帰国留学生同士がJDSネットワークを活用してモンゴルの発展に貢献するには、JDSMの存在は有効である。

⁸ 立憲民主党ウェブサイト https://cdp-japan.jp/news/20191002_2142

(2) JDS の開始～2019 年度までの課題

① 公務員現職率・役職率の低さ

モンゴルでは、帰国後に公務員として復職が果たせない、または一旦復職したとしても民間企業に転職するケースが多く、公務員現職率が低いことが課題となっている。2019 年度の JDS 基礎研究によると、モンゴル帰国留学生の公務員現職率は 64.7%であり、13 カ国中下から 2 番目の順位となっている。その背景には、4 年毎の国政選挙時に起こる政権交代に伴い省庁が頻繁に再編され、帰国留学生によっては、元の所属先自体が無くなるケースがあるというモンゴル独自の事情がある。これまで局長級以上の人事も政治任用で刷新されてきたため、それに伴い職員の人事も影響を受ける傾向にあり、帰国後に帰国留学生のポストが確保されていないケースも見受けられる。

公務員の不法解雇に関する公務員委員会への苦情件数は、2009 年の 87 件から 2016 年の 144 件に増加している。また、多くの方は苦情の申し立てすら断念しており、これは政府への信頼の欠如を表している。公務員委員会の統計によると、平均して、毎年 7,000 人以上が自発的に公務員から離職している⁹。2019 年に新公務員法が施行され、法制度上は政治権限による局長交代はしにくくなったため、今後は復職しやすい環境となることを期待したい。

JDS 事業としては、これらの復職問題への対策として、これまでも、留学生本人、所属機関、運営委員会の間で留学後の復職を誓約する三者間契約書の導入や、復職に一定の役割を果たすことが期待される公務員委員会の JDS 運営委員会への加入等の対策を講じてきた。三者間契約書導入の成果については、同契約書導入後に帰国した 2017 年生(2019 年に帰国)が、2020 年 6 月時点で未だ 3 名が復職できておらず、契約が履行されていない状況であり、今後も引き続き公務員委員会と連携して復職できるよう所属先に働きかけていく必要がある。また、2019 年に施行された新公務員法において、公務員委員会とともに、公務員人材育成・能力強化に取り組むことになった内閣官房が、次フェーズより運営委員会メンバー入りすることが予定されており、それにより三者間契約書の不履行のリスクを回避できることも期待される。また一方で、復職できたとしても、公務員の職の不安定さに加え、給与レベルも民間企業と比べて高くないことから、帰国後はキャリアアップのために、本人の意志によりさらに好待遇な民間企業に転職を希望する帰国留学生も多い。モンゴル国家統計委員会の統計によると、2018 年 6 月時点の月間平均給与は約 99.8 万トゥグルグ (333 ユーロ)、首都ウランバートルでは 110 万トゥグルグ (367 ユーロ)であった。一方、公務員委員会によると、公務員の平均給与は約 70 万トゥグルグ (233 ユーロ)と国の平均給与をはるかに下回っており、優秀な人材が公務員職から離職する大きな要因となっている。特に、鉱業や ICT セクターでは、給与は 150 万トゥグルグに達することが多く、公務員の給与の 1.5 倍の水準となっている¹⁰。

⁹ UNDP “Towards a Professional and Citizen-centred Civil Service in Mongolia” Project documents, 2018 年

¹⁰ OECD “Anti-corruption reforms in Mongolia 4th round of monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan” ,2019年

また、公務員現職率同様に JDS 定量成果指標とされている役職率についても、モンゴルは他国に比して低い状況にある。JDS 基礎研究によると、13 カ国の役職率は 20%から 97%まで大きな幅がある中で、モンゴルは 22.7%と低い水準であった。雇用の流動性が高く、公務員現職率が低いことが役職率にも影響していると思われる。

しかしながら、モンゴル JDS においては、民間企業への転職者が組織のトップとして活躍している事例も多く見られ、JDS 基礎研究によると、民間セクターにおける経営トップ層率は、20.9%と JDS 実施 13 カ国中 1 位である。JDS 帰国留学生の中には、民間企業最高執行責任者として、モンゴルにおける再生可能エネルギーの普及を推進するための風力発電事業に携わる等、これらのモンゴルの経済・社会発展に貢献している事例も見過ごせない成果であると言える。

② モンゴル側運営委員の度重なる交代

上述の通り、モンゴルでは政権交代による頻繁な省庁再編及び人事異動により、モンゴル側運営委員の入れ替えが発生しており、JDS について活発な議論を阻害する要因になっている。議長は、教育・文化・科学・スポーツ省の委員が担当するが、現行フェーズ中に議長は 4 回交代した。また、運営委員である大蔵省開発金融局長は、運営委員会開催時にもほぼ代理出席者を立てており、JDS の公式行事に参加しない等のコミットメントの低さも課題となっている。復職対策の一環として、現行フェーズより運営委員に参画した公務員委員会については、新たに留学生本人、所属機関、運営委員会の間で留学後の復職を誓約する三者間契約を結ぶ仕組みの導入により、一定の存在感は示したものの、担当者が多忙なこともあり、事業へのコミットメントは依然低い状況にある。

そのため、本準備調査において、今後より事業にコミットできる運営委員構成となるよう運営委員会メンバーについても見直されることとなった。

③ 英語力の低さ

モンゴルでは、新方式以降の応募者の TOEFL (ITP) 平均スコアは 434 点であり、最終候補者の平均スコアも 473 点に留まっている。一般的に大学院で求められる 550 点に達する応募者・最終候補者はほとんどおらず、中には 400 点未満の合格者もあり、本邦大学院修士課程での英語によるプログラムの履修や修士論文執筆への懸念がある。

本準備調査の対象機関への聞き取りにおいても、職員の英語力不足により JDS への応募を断念せざるを得ないケースがあるという現状が明らかとなった。一部の対象機関では、他ドナーによる援助の下、英語研修が実施されていたが、ほとんどの対象機関では英語研修実施は財政的にも困難な状況であり、候補者の英語力向上のためには、事業としての取り組みも求められている。

現在、英語力向上対策として実施している英語ディベート、TOEFL 模試の実施、オンライン学習サイトの紹介に加えて、次フェーズからは選考期間中に、新たに 81 時間の英語研修を実施することを計画している。研修時間数については、書類選考通過者確定から専門面接実施までの期間で、候補者が働きながら英語研修を受講できる夜間・休日を実施することを想定し、英語研修機関とも協議の上、最適な時間数を設定した。英語研修の実施は対象機関からも要望が挙がっていることから、英語研修の実施により、候補者への語学研修がセットとなった奨学金プログラムということで、JDS に対する高付加価値化の貢献となることも期待される。

1-1-4. 社会経済・高等教育の状況

(1) 社会経済の状況

モンゴルはロシアと中国に挟まれた内陸国で、国土面積は日本の約 4 倍であるが、人口は約 320 万人である。人口の約半数が首都のウランバートルに居住し、第 2 都市エルデネツト、第 3 都市ダルハンの人口は、それぞれ 10 万人以下であるため、人口集積格差が著しい。ウランバートル市の人口は、民主化・市場経済化直前の 1989 年には 54.8 万人であったが、2019 年には 146 万人に達した¹¹。

年平均気温は-0.2 度で、10 月から 4 月の半年以上にわたって、1 日の平均気温が氷点下になり、時に氷点下 50 度まで下がることもある¹²。国土の大半は標高 1,500m 以上であり、降水量はわずかであるため乾燥している。冬季は、暖房用の生炊きの石炭の排煙による大気汚染がウランバートルで深刻化している。限られた夏を田舎で過ごす人が多く、JDS 事業の募集が開始される 8 月のウランバートルは閑散としている。

高層ビルが立ち並ぶようになったウランバートルは、旧ソ連時代に 50 万人規模の都市として設計されたため¹³、人口に対して、街の機能が追い付いておらず、朝晩の通勤時間帯の渋滞が深刻化している。また、地方から首都に人口が流出し、伝統的な移動式住居「ゲル」に住む低所得地区を形成している¹⁴。

¹¹ モンゴル統計局 <http://www.1212.mn/>

¹² モンゴル気象環境調査庁 <http://tsag-agaar.gov.mn/>

¹³ 石井祥子「ウランバートルの急速な都市化とゲル地区再開発計画」(『草原と都市 変わりゆくモンゴル』)、2015 年、風媒社

¹⁴ ウランバートル市人口のうち約 60%がゲル地区に居住している。(松宮 邑子「ゲル地区居住者にみる、ウランバートルへの移住・移動と定着」、2018 年)

モンゴルは1990年に社会主義体制から民主化し、市場経済へ移行した。ソ連の一部であった中央アジア近隣国とは異なる道を歩み、超インフレに伴う変動通貨の採用、複数政党制民主主義、国営企業の民営化が開始された¹⁵。1992年に改正された憲法の下、中央議会として一院制の「国家大会議」（定員76人、任期4年）が設置され、これまで7回行われた総選挙の結果、毎回政権交代が行われてきた。2016年の総選挙では、従来、各選挙が個別の法律の下で運用されていたところ（大統領選挙法、国家大会議選挙法、首都・県議会選挙法等）、1つの法律に統合され、新選挙法が策定された。また、憲法裁判所が2012年の総選挙時に導入された比例代表制を違憲と判断したため、中選挙区・比例代表並立制から小選挙区制に変更される等、大幅な選挙制度改革が実施された。投開票の結果、野党であった人民党が76議席中65議席を獲得し圧倒的勝利をおさめ、第一党となっている¹⁶。次回総選挙は2020年6月に行われる予定である。

モンゴルの一人当たり国民総所得（GNI）は3,660米ドル（2018年）¹⁷であり、世界銀行の分類では低中所得国に分類される。主要産業は、鉱業、牧畜業、流通業、軽工業であり、石炭、銅精鉱等の鉱物資源、宝石・貴金属、牧畜産品を主に中国（89.1%）に輸出している。輸入については、中国（33.6%）、ロシア（28.2%）への依存度が高く、燃料、機械設備・電気製品等が主要貿易品目となっている¹⁸。

モンゴルは1990年代後半以降、2008～2009年の金融危機時を除き、市場経済化と鉱物資源開発を軸に概ね順調に経済発展を実現してきたが、資源ナショナリズムを背景とする制限的な対モンゴル投資政策や法律の制定により、対モンゴル外国投資が激減した他、中国の景気減速や世界的な資源安の影響により、2015年～2017年にも再び経済成長率が落ち込むこととなった。その後、2019年には経済成長率5.1%まで回復しているものの、鉱物資源に依存した経済構造は国際価格動向の影響を受けやすく、モンゴルが今後も経済成長を持続させるためには、財政管理、金融強化等、マクロ経済運営の強化が重要とされている¹⁹。近年、資源価格変動への不安や外資規制による混乱の影響から、通貨トゥグルグは対米ドルレートで大きく下落し、継続的なインフレが進行している。また、投資熱の下火や貸付残高に占める不良債権比率も増加傾向にあり、金融市場の整備と強化は急務である。また、中国経済の低迷の影響も懸念される。

このマクロ経済の安定化のためには、モンゴルにおいては産業多角化による鉱物資源に依存した経済構造からの脱却が不可欠である。そのためには民間部門の競争力強化、海外直接投資の誘致、中小企業育成等が重要とされている。さらには天然資源の開発と管理の改善、インフラやエネルギーの整備、人的資源の開発と雇用確保、そしてこれらを達成するために必要なガバナンスや経済制度の構築が求められている。

¹⁵ JICA「モンゴル国工学系高等教育情報収集・確認調査最終報告書」、2013年

¹⁶ 外務省「モンゴル国基礎データ」参照

¹⁷ 世界銀行 <https://data.worldbank.org/country/mongolia?view=chart>

¹⁸ JETRO https://www.jetro.go.jp/ext_images/world/asia/mn/data/mn_20200312.pdf

¹⁹ 外務省「モンゴル国基礎データ」

(2) 高等教育の状況

モンゴルの教育制度の基礎は、1921年の独立から1990年の民主化までの約70年間、旧ソ連の教育制度の影響を受けて形成された。中央政府主導で広大な国土に学校や寮の整備、授業料の無償化等が実施され、識字率は97%に上る。1980年代、モンゴルの高等教育は、計画経済に資するプログラムとして策定され、政府官庁や国営企業において高度な専門知識を有する人材を育成するような専門プログラムになっていった²⁰。

学校教育制度は2008年に、5-4-2の11年制から、国際水準に合わせた5-4-3の12年制へ移行した。初中等教育は、旧ソ連式の小学校・中学校・高等学校が一緒になった一貫校が今でも一般的である。大学の学部は4年から5年間、修士は1年から2年間、博士は3年から4年間（医学は6年間）である。2019年現在の学校数は、国立大学18校、私立大学73校となっている²¹。

高等教育の就学率は、2000年の30.2%から、2016年には65%に大幅に増加した。男女別の就学率は、男性54%に対し、女性は75%で、中等教育の就学率は、男性100%、女性101%である²²。初中等教育までは男女比の大差はないが、大学進学率は圧倒的に女性が高い。その要因として、「女性のほうが積極的で能力が高い」という性格や学力を要因とする見解もあるが、「親は、男子は生活していくためにどのような種類の仕事でもできるが、女子は経済上の安定と機会を得るには、教育を受けるのが唯一の道と考えているからである」と指摘する文献もある²³。

高等教育の就学率の大幅な増加に対し、教育の質の向上が追いついておらず、教員一人当たりの学生数は2001年度の17.1人に対し、2018年度は23.6人にまで増えている。さらに、高等教育への就学者の多くは人文・社会科学系であり、工学系は10.6%である²⁴。

対GDP比の教育予算は、2012年の6.1%から2018年には7.7%に増加した。支出レベルは社会主義時代と同水準であり、OECD加盟国平均の5.8%を上回る。この公共支出の高さは、厳しい気候で広大な国土に分散した人口に提供するサービスの高額な費用を反映する。教育法は、政府予算の20%以上を教育に使用することを保障しており、政府支出に占める教育の高い割合は維持されている。モンゴルにおいて教育は優先順位が高く、政府予算の最大の割合を占め、2008年の世界経済危機においても削減されなかった²⁵。2010年以降も、年度によって若干の増減はあるものの、過去10年間において教育予算は13~17%の比較的高い水準が維持されている²⁶。

²⁰ JICA「モンゴル国工学系高等教育情報収集・確認調査最終報告書」、2013年

²¹ モンゴル教育・文化・科学・スポーツ省 <https://mecss.gov.mn/news/1388/>

²² 通常の年齢よりも早い又は遅い入学や留年等を理由とする該当年齢以外の在籍者を含む。
文部科学省 https://www.mext.go.jp/component/b_menu/other/_icsFiles/afieldfile/2018/06/22/1396848_018.pdf

²³ 榎村久子「市場経済への移行期に伴うモンゴル女性の開発と変化」（『京都女子大学現代社会研究』）、2013年

²⁴ モンゴル統計局報告書（2019年）

²⁵ ADB「Higher Education Reform Project Financial Analysis」、2011年

²⁶ モンゴル統計局 <http://www.1212.mn/statHtml/statHtml.do#>

1-1-5. 開発計画

2016年2月に「長期持続可能な開発ビジョン 2016-2030 (Long-term Sustainable Development Vision of Mongolia 2016-2030)」が国家大会議にて承認された。これは、「政権交代を超えて共有すべき国家開発ビジョン」を基本理念とし、超党派で策定された長期開発政策である。マクロ経済の平均成長率 6.8%を目指し、2030年までに一人当たり GNI で 17,500 米ドルを達成することを目標としている。そのための政策として、①持続可能な経済開発、②持続可能な社会開発、③グリーン開発、④ガバナンス・ビジネス環境整備を 4 本柱としている。同長期開発ビジョンは、国連で合意された持続可能な開発目標 (SDGs) との整合も図られており、国連から SDGs 達成に向けていち早く取り組んでいる国のひとつと評価されている。

モンゴル国長期持続可能な開発ビジョン2016-2030年

- 目標**
1. マクロ経済:平均6.8%の成長
 2. 一人当たりGNI:4,280ドル(2014年)から17,500ドル(2030年)
 3. 政府部門の財政能力強化を重視:対外債務管理

<p>政策1 持続的経済開発</p> <p>農業 観光 産業 エネルギー 経済インフラ</p>	<p>政策2 持続的社會開発</p> <p>公平社会 高質な健康サービス 知的社会 人材育成</p>	<p>政策3 グリーン開発</p> <p>水資源開発 水供給システム 地球温暖化対策 低炭素社会</p>	<p>政策4 統治とビジネス環境</p> <p>信頼できる効率的な政府 国際的なビジネス環境</p>
---	--	--	--

経済開発、社会開発、環境保全の3部門政策

- 経済開発→ 農業、観光に優先順位加工産業へのシフト、インフラ整備
 社会開発→ 貧困・所得格差是正、医療・教育の整備に重点
 環境保全→ グリーン開発、温暖化の影響配慮

図 1 モンゴル長期持続的可能な開発ビジョン 2016-2030²⁷

さらに、2020年4月には、内閣より2050年までの長期開発政策「ビジョン 2050 (Vision 2050)」が提出された。2020年4月10日の本会議において、内閣官房長官は、「モンゴルは、人間開発、経済競争力、ビジネス環境、汚職等の地域開発の多くの分野で世界平均順位を下回っており、貧困削減を目的とした福祉政策が十分な成果を挙げておらず、社会の原動力である中産階級の脆弱性が不平等を生み出し、民主主義の中核的価値を損なっている」と指摘した。その上で、過去30年間の成果を集約する必要性を訴えるとともに、今後30年間の長期開発政策を示した「ビジョン 2050」を提案した。本長期開発政策は、2020年5月より施行されている。

²⁷ JICA「モンゴル国地域総合開発にかかる情報収集・確認調査」報告会発表資料より引用作成

同長期開発政策には、以下9つの開発目標の下にさらに50の目標が設定されており、2020年-2030年、2031年-2040年、2041年-2050年の3段階に分けて実施される。モンゴルが2050年までに、経済成長と社会開発を遂げてリーダーとなり、自然、言語、領土、文化の持続可能な保全を達成した国となることを目指している²⁸。

表4 モンゴル長期開発政策「ビジョン 2050」

	開発目標	内容
1	国家的価値の共有	価値観の共有により深い国家意識を持った国として成長する
2	人間開発	人間開発指数を0.9に引き上げ、幸福指数で世界の上位10カ国入りする
3	生活の質向上	2050年までに全人口の80%を中産階級とする
4	経済	GDPを6.1倍、国民1人あたりのGDPを3.6倍として、15,000米ドルまで上げることで先進国入りする
5	優れたガバナンス	人権と公平性の尊重と汚職撲滅により優れたガバナンスを確立する
6	グリーン成長	グリーン成長を促進し、環境の持続可能性を確保する
7	平和で安全な社会	国益保護のための内部・外部環境を創出する
8	地域開発	地域経済統合に加盟し、持続可能な居住地構造と競争力を備えた国内地域開発を実現する
9	ウランバートル市と衛星都市	住みやすく環境に優しい人間中心の都市開発を実現する

1-2. 無償資金協力要請の背景・経緯

前述の通り、モンゴルは近年鉱物資源の開発により高い経済成長率を記録してきたが、2011年には17%を超えていた経済成長率も、2019年には5.1%で、前年(7.2%)より2.1ポイント低下した²⁹。

今後さらに低下するとの予測値も出ており、資源価格の変動や周辺国である中国・ロシアの経済に大きく左右される脆弱な経済状況である。加えて、人口稀少国であるモンゴルは、総人口は約320万人であり、モンゴル政府は、1990年代の民主化以降、「小さな政府」を目指す政策を採用したことから、政府機関や関係省庁の職員数も総じて少なく、上記課題解決において専門知識のある人材が不足している。産業構造の多角化、雇用の創出、法制度整備、インフラ整備等、持続可能な経済成長の実現には、各開発課題において計画策定・立案に資する行政官の育成及び能力向上が急務である。

²⁸ 報道発表 <http://theubposts.com/vision-2050-to-be-submitted-for-initial-discussion/>

²⁹ JETRO モンゴル経済概況 2020年3月

また、モンゴルは、中国とロシアに挟まれ、地政学的に重要な位置を占める。同国の民主主義国家としての成長は、我が国の安全保障及び経済的繁栄と深く関連している北東アジア地域の平和と安定に資する。さらに、我が国とモンゴルは、2015年2月にモンゴルにとって初めてとなる経済連携協定（EPA）を締結しており、両国の経済関係が一層強化される契機となった。さらに、日モンゴル国外交関係樹立45周年に当たる2017年には、「戦略的パートナーシップのための日本・モンゴル国中期行動計画（2017-2021）」に署名し、政治・安全保障、経済、文化・人的交流、人材育成といった幅広い分野において、国際場裡での協力を始め、両国が主体的に相互協力を積み重ねていくことで、真に互恵的な「戦略的パートナーシップ」の構築を目指すことが確認された。今後も二国間関係のさらなる強化が期待されている。

以上の背景の下、今般モンゴル政府より日本政府に対し、2002年度から実施してきたJDS事業の重要性に鑑み、2020年度から同事業4期分の留学生受入計画について要請が出された。本事業による行政官等の人材育成を通じ、行政組織の強化並びに開発課題の解決に貢献することが期待されている。

1-3. 行政官のキャリアパス及び人材育成状況

(1) 行政・公務員制度³⁰

モンゴル公務員制度の枠組み

モンゴルは1990年まで社会主義国であり、一党独裁の下で多くの社会主義圏の国々と同様に官僚制は政党の中に組み込まれ、政党と一体となっていた。官僚の人事権は政党が一手に握り、党员の中から官僚を輩出してきた。1990年の初の自由選挙、1992年の新憲法の制定により、民主主義国家の仲間入りをしたモンゴルにとって、1990年代は民主主義体制に適応する公務員新制度を構築することが急務であった。

モンゴル公務員制度の枠組みは、1994年に「モンゴル国家公務員法」(Law of Mongolia on Civil Service) (以下、「公務員法」として制定された。同公務員法は、公務員の分類、採用、権限、職階、待遇、評価、罰則、公務員委員会設置等の基本的な公務員制度を制定したものである。同公務員法に基づき、1995年に内閣とは独立した機関として公務員委員会 (Civil Service Council) が設立された。同委員会は、日本の人事院に当たる機関であり、正規公務員の採用試験、人事管理の基準制定・管理、各省庁との総合調整、給与その他勤務条件の改善及び人事行政の改善に関する勧告、職員の利益の保護等の事務、研修等を行っている。

また、2002年には「公的部門管理財政法」(Public Sector Management and Finance Law) が制定され、業績主義に基づく予算執行システム、人事評価、公務員業績契約書等行政制度の根幹的な関係が定められた。同法により、公務員法に大幅な変更が加えられ、人事管理に対する公務員委員会の力が強化されるとともに業績管理の重要性が高まった。

³⁰ P・ナランバヤル「モンゴルの公務員制度」(『東アジアの公務員制度』、2013年、219-242ページ)より抜粋。

モンゴル国家公務員法の改正

2019年1月に、「新モンゴル国家公務員法」(Law of Mongolia on Civil Service (revision)) (以下、「新公務員法」)が施行された。新公務員法においても、公務員委員会は引き続き独立機関として位置づけられ、正規公務員の採用、異動、昇進、解雇等の人事が、法律で定められた実力主義の原則に準拠しているか否かを監督する役割が課されている。

新公務員法には新しい要素も追加され、公的サービスの標準化、官僚候補者への必須研修要件、専門研修、実地研修、採用試験の改正、外部監査委員会の設立等が明記されている³¹。特に、事務次官を含む全ての官僚職への昇進に必要な最低勤続年数が定められ、政治任用ではなくキャリアベースの原則が導入されることになった。また、内閣官房の役割として、公務員委員会と共同で、公務員の知識・技術向上のための研修を計画・実施することが新たに定められた。

さらに、正規公務員については、先進国への2年間を上限とする留学期間中は、臨時職員の雇用が認められた。本規定が正しく運用されることにより、JDS留学生在が帰国後も元の所属先に復職しやすくなることが期待される。

公務員の分類

公務員法において、公職は「政治職」「行政職」「特別職」「サポート・サービス職」の4職に分類され、それぞれに従事する公務員が規定されている(表5参照)。「政治職」は、選挙によって就任する職(国会議員、地方議会議員等)、任命権者の裁量により政治的に任命される職(大臣等)、これらの役職者に直接仕える補佐職(顧問、補佐官等)を含む。「行政職」は、各省庁の職員、地方自治体職員等の一般行政事務に携わる職をいう。事務次官をはじめ、局長等の幹部ポストも行政職であるが、実際は課長レベルまで政治的影響力が及んでいる³²。「特別職」は、裁判官、軍務官、警官等の社会安全保障、治安維持等に関わる職をいう。行政職と特別職は「正規公務員」とされ、正規公務員に従事する者は選抜採用試験によって採用されることになっている。「サポート・サービス職」とは、医療、教育、科学、文化、芸術等の国家によるサポート・サービスを遂行する職をいう。これらの公務員の分類は、新公務員法においても同様に定められている。

また、サポート・サービス職に就く者の雇用、労働条件は、モンゴル公務員法ではなく、モンゴル労働法(Labour Law on Mongolia)が規定する労働契約によって決まる。

³¹ UNDP “Towards a Professional and Citizen-centred Civil Service in Mongolia” Project documents, 2018年

³² JDS 帰国留学生への聞き取りより

表 5 モンゴルにおける公務員の分類

分類	説明	例
政治職	選挙によって就任する職	国会議員、地方議会議員等
	任命権者の裁量により政治的に任命される職	大臣等
	上記に直接仕える補佐職	顧問、補佐官等
行政職	一般行政事務に携わる職	各省庁の職員、地方自治体職員等
特別職	社会安全保障、治安維持等に関わる職	裁判官、軍務官、警官等
サポート・サービス職	国家によるサポート・サービスを遂行する職	医師、教員等

2018年4月時点でのモンゴルの公務員総数は192,475人で、行政職の職員数は全体の約1割にあたる18,952人となっている。そのうち、省庁及び省庁の管轄機関で働いている行政職員数は3,628人である³³。公務員委員会の統計によると、雇用者全体に占める公務員率は21.4%と高い水準であるが、正規公務員に限定するとその割合は6.3%に下がり、OECD諸国中最低水準である日本と同程度の割合となっている³⁴。モンゴルの少ない人口、官僚組織を支える限られた財政規模等を鑑みると、行政組織はそれに比例して小規模にならざるをえない状況にある。

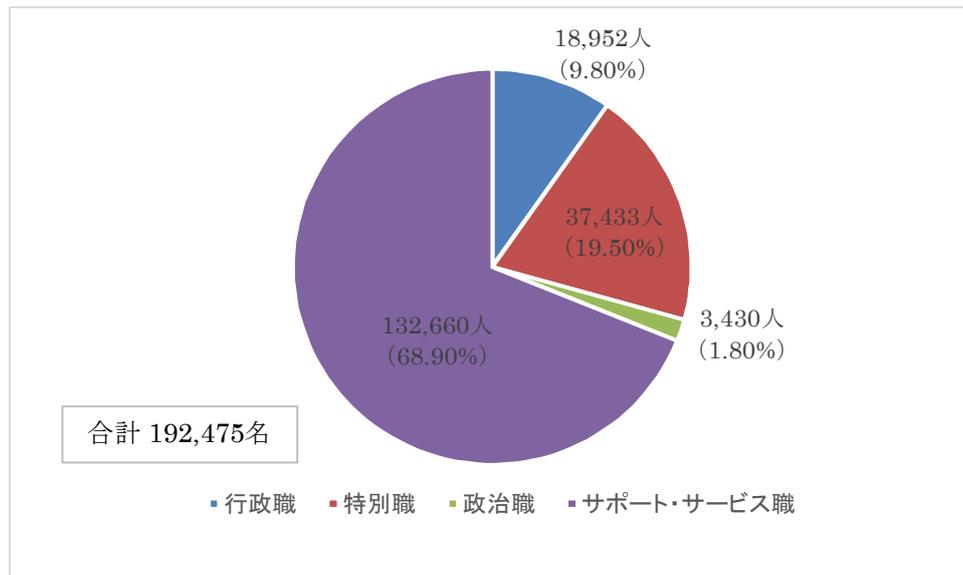


図 2 モンゴル公務員の総数(分類別)

³³ モンゴル公務員委員会ウェブサイト：<https://www.csc.gov.mn/s/47/377>

³⁴ OECD データ (2015 年) によると、日本の雇用者全体に占める一般政府雇用者比率は 5.9%であり、OECD 諸国の中では最低水準となっている。(OECD 諸国平均 18.1%)

公務員委員会の2018年統計においてモンゴル公務員の年齢構成を見ると、JDS 修士・博士プログラムの主ターゲットとなる25歳から45歳の若手職員の割合が全体の64.7%を占めている。また、公務員全体に占める学士号以上を有する職員の割合は46.9%であるが、その多くは学士号保有者であり（全体の40.1%）、修士号は5.9%、博士号はわずか0.9%となっていることから、修士・博士号取得のニーズは未だ高いと言える³⁵。

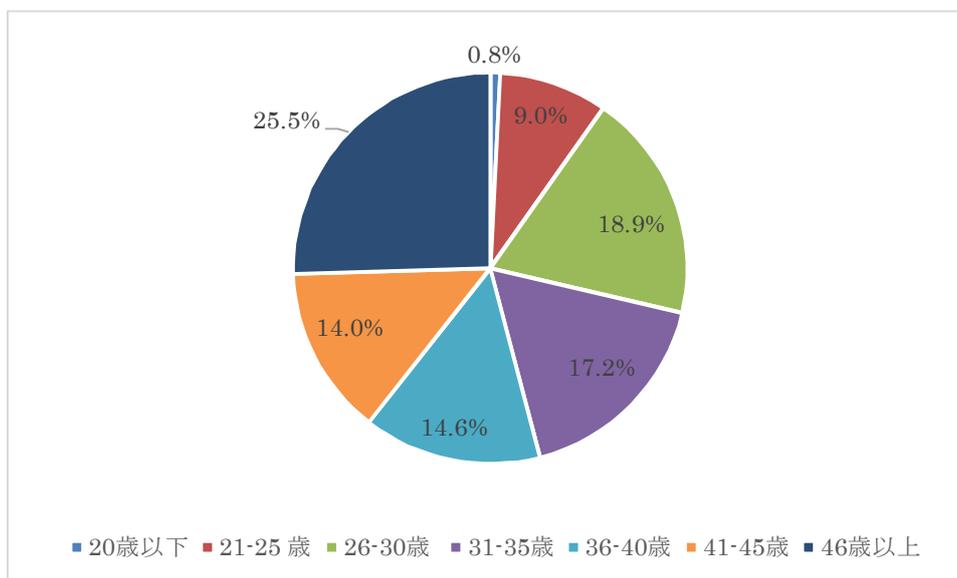


図3 モンゴル公務員の年齢構成(2018年)

表6 モンゴル公務員の最終学歴(2018年)

最終学歴	人数	割合
博士課程修了	1,720	0.9%
修士課程修了	11,281	5.9%
学士課程修了	77,183	40.1%
高等専門学校卒業	14,249	7.4%
専修学校卒業	28,106	14.6%
高等学校卒業	35,970	18.7%

新公務員法によると、行政職の役職は5区分に分類されており、これらの役職は公務員委員会の提案に基づき政府が承認すると定められている。また、役職区分毎に第1等級から第4等級までの等級があり、Senior Principal officerは大統領から、Principal Officerは首相から、その他の役職区分は各省の大臣から等級を付与される。さらに、等級を付与する際には、勤続年数、実績、資格等を十分に考慮することが明記されている。

³⁵ モンゴル公務員委員会ウェブサイト：<https://www.csc.gov.mn/s/47/377>

表 7 行政職の分類と職級

区分	役職
Senior Principal Officer	事務次官又はそれに相当する役職
Principal Officer	局長、部長またはそれに相当する役職
Senior Officer	課長、シニア専門家 (senior expert) またはそれに相当する役職
Associate Officer	上級職員、シニア専門家 (senior specialist) またはそれに相当する役職
Assistant Officer	職員またはそれに相当する役職

採用

正規公務員の選抜採用試験は公務員委員会が実施する。モンゴル公務員法では、公務員選抜採用試験を経ない公務員法に違反する登用については、公務員委員会がそれを無効にする権限が付与されている。モンゴルでは、各省庁、各地方公共団体の定員数や組織の中の部局構成を中央政府があらかじめ決定することになっている。そして、各省庁や地方自治体において退職等による欠員が生じた際に、同格の職にある職員を転任させたり、下級職にある職員を昇任させたりして補充することを原則としている。このような人事を行ったとしても、なお欠員状況が解消されない場合、欠員補充のために人材を募集し、採用試験を行う。ただし、日本のように毎年決まった時期に公務員の採用試験を行わず、欠員が生じたときのみその都度採用試験を行う。公務員委員会は、採用側である省庁と地方自治体の要請を受けてから、ひとまとめにして対応することが普通となっている。

公務員試験は国家公務員も地方公務員も基本的に同じ試験を受ける。この試験は日本のように総合職・一般職等と分類しないため、キャリアとノンキャリアというように公務員を分ける慣行はない。採用試験内容は、新公務員法により改正され、①一般教養試験 (55 点)、②モンゴル語記述試験 (30 点)、③評価能力試験 (15 点)、計 100 点の 3 試験で審査されることになった。一般教養試験では、国家政策、公務員法、法制度、モンゴルの歴史・社会・経済、情報技術等の知識が審査される。評価能力試験では、マネジメントスキル、分析力、問題解決力、リーダーシップ力、チームワーク力が総合的に評価される。

上記の採用試験に合格した者から、公務員委員会が各省庁に「任用候補者」の推薦を行う。推薦はトップの点数で合格した者から順を追って行われる。推薦された者の中から、各省庁の任命権者が採用を決める。したがって、合格者は全員採用・任用されるわけではない。「任用候補名簿」に載ることはできても、採用されないケースは多いようである。任用候補者名簿は 3 年間有効であり、その間採用されなかった場合、採用試験を再度受けることになる。

昇進と異動 (キャリアパス)

モンゴルの公務員制度では、人事異動を定期的に決まった時期に行う慣行はない。さらに省内の各部局の間における人事異動も極めて少ない。

公務員の昇進は、勤続年数、業績、能力に基づくことが公務員法に明記されているが、これまでは政権与党による政治任用が頻繁に行われてきた。改正前の公務員法においても、各省庁には、大臣のみに対して、政治的任命が許されていたにも関わらず、4年毎の総選挙後に、事務次官から課長級レベルまで広範囲にわたり人事が入れ替わってきた。このように政治的任命とメリット・システムが並存するモンゴルの公務員の任命と昇進の現状を図式化すると下図のようになる。政治任用組と資格任用組のそれぞれのキャリアの到達点が違うことは明らかであり、資格任用組は本省の Senior Officer（課長級）までしか昇進できない状況にある。

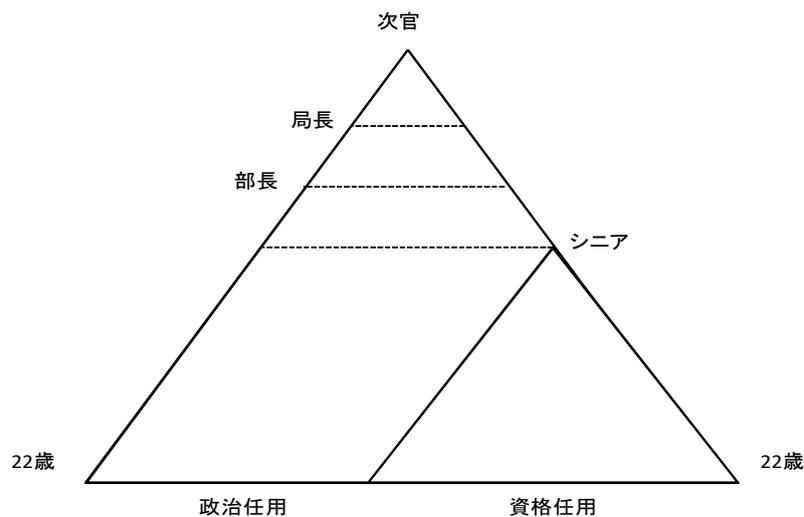


図4 モンゴルの官庁における昇進モデル「二重のトライアングル」³⁶

一方、2019年に改正された新公務員法においては、昇進に必要な勤続年数が特別要件として以下の通り定められた。JDS 帰国留学生の中には、現在 Senior Officer としてモンゴルの社会経済発展のために尽力している者もいるため、新公務員法の施行により今後は資格任用組の業績が正当に評価されることを期待したい。

表8 行政職の昇進特別要件

区分	役職	特別要件
Senior Principal Officer	事務次官又はそれに相当する役職	公務員勤続年数 16 年以上（うち、8 年以上は Principal Officer）、専門研修の受講
Principal Officer	局長、部長またはそれに相当する役職	公務員勤続年数 12 年以上（うち、4 年以上は Senior Officer）、専門研修の受講
Senior Officer	課長、シニア専門家 (senior expert) またはそれに相当する役職	公務員勤続年数 8 年以上（うち、4 年以上は Associate officer）、専門研修の受講

³⁶ 出所：P・ナランバヤル「モンゴルの公務員制度」（『東アジアの公務員制度』、2013年、234ページ）

また、新公務員法には、公務員の業績管理についての特別な章が設けられており、各機関は政府の行動計画に沿った 4 年間の戦略計画と年間業績計画を策定し、それに基づいて公務員は個々の年間業績計画を策定すると定められている。各公務員の昇進、給与、等級、研修機会の提供、降格に対する決定は、個々の年間業績計画の評価結果に基づくとされており、今後は個々の業績に対する評価に基づいて昇進が決定されることを期待する。

ジェンダー配慮

モンゴルの公務員制度におけるジェンダー配慮については、2011 年 2 月に制定された「ジェンダー平等権保障法」(Law of Mongolia on Promotion of Gender Equality) がある。同法では、政治職に任命される職員や行政職幹部について、表 9 の通り、いずれかの性に偏ってはならないと明記している。

表 9 ジェンダー平等権保障法の概要

	区分	いずれかの性の割合
政治職に任命される職(大臣等)	政府、アイマグ(県)、首都	15%以上
	首都の区	20%以上
	ソム(市町村)	25%以上
	ホロー(地区)	30%以上
行政職幹部	各省事務次官、政府庁長官	15%以上
	その他政府機関の幹部	20%以上
	各省の局長、部長、課長	30%以上
	アイマグ、首都、ソム、区の役所事務局長、部長、課長	40%以上

公務員委員会が公表している 2018 年 4 月時点のデータ³⁷によると、女性は政治職の約 23%、行政職の 59%、特別職の 25%、サポート・サービス職の 71%を占めている。モンゴルでは、儒教の影響を強く受けた東アジアの他の国々に比べて、伝統的に女性が強い社会であったことを多くの研究者たちが言及している。さらに、社会主義時代における女性の社会進出支援政策の結果、働く女性がモンゴル社会では一般的であることも、このような活躍の一因であるとされる。

一方、モンゴルは世界男女格差指数では、149 位中 58 位であるものの、「政治的エンパワーメント」については、101 位と、比較的低い順位となっている。JICA の「国別ジェンダー情報整備調査(2013 年)」の中でも、「女性の社会進出が進む一方で、政府や民間組織の意思決定レベルに就く女性は限られている。」とある。しかしながら、JDS においては、2018 年までに受け入れた JDS 留学生のうち 63%が女性であり、かつ課長級以上では 47%に上ることから、JDS は女性要職者割合の向上に貢献していると言える。

³⁷ モンゴル公務員委員会ウェブサイト：<https://www.csc.gov.mn/s/47/377>

行政組織

モンゴルの中央行政機関は、表 10 の通り、13 省、27 庁で構成される。1996 年に制定された国家大会議決議により NPM (New Public Management) 改革が導入され、国家組織のエージェンシー化が推し進められた。政策の策定、調整、モニタリング、評価を各省が行い、政策の実施をエージェンシーに移した。エージェンシーは 2 種類ある。ひとつは、法律、規格等の執行機能を果たす政府調整庁 (Government regulatory agencies) といい、もうひとつは政策の実施機能を果たす政府実施庁 (Government implementing agencies) である。

表 10 モンゴル政府機構³⁸

省および閣僚	調整庁	実施庁
首相	諜報庁	国有財産政策・調整庁
	通信情報技術庁	
	国家開発庁	
副首相	専門監察庁	
	非常事態庁	
	公正競争・消費者庁	
	規格・度量衡庁	
内閣官房		
自然環境・観光省		気象・環境調査庁
国防省	国軍総司令部	
建設・都市計画省		土地・測量・地図庁
教育・文化・科学・スポーツ省		体育・スポーツ庁
		文化・芸術庁
外務省		
道路・運輸開発省		民間航空庁
大蔵省		関税庁
		国税庁
鉱業・重工業省		鉱物資源・石油庁
法務・内務省	警察庁	国家登記・知的財産庁
	国境警備庁	公文書管理庁
		判決執行庁
		外国籍庁
労働・社会保障省		保健・社会保険庁
		労働・福祉サービス庁
		家族・青少年発達庁
食糧・農牧業・軽工業省		家畜衛生・繁殖庁
エネルギー省		
保健省		
13省	27エージェンシー(調整 10、実施 17)	

課題

行政改革の課題として指摘されるのは、官僚制度の安定性、継続性が定着する前に、性急とも言える行政改革を次々と矢継ぎ早に行ってきたことである。そのひとつが、政権交代毎に行われる組織改編である。モンゴルでは総選挙による政権交代の度に各省庁の改廃が行われている。1992年から2019年までの省庁再編の推移を表11にまとめた。2004年以降、改廃の影響を受けていないのは大蔵省、国防省のみである。

表 11 モンゴルにおける省庁再編の推移

年月	1992	1996	2000	2004	2008	2012	2014年 10月	2014年 12月	2016年 7月～
省の数	13	9	11	13	11	16	13	15	13
与党	人民革命党	連立政権(民主連合が躍進)	人民革命党	大連立政権	大連立政権(人民党が過半数)	民主党、民主連合及び国民勇氣・緑の党による連立			人民党

³⁸ 在モンゴル日本国大使館ウェブサイト：https://www.mn.emb-japan.go.jp/itpr_ja/seikei_kokkadata.html

(2) 人材育成制度

新公務員法において、パッケージ化された専門研修について明記されており、役職区分に応じた研修を実施するとされている。専門研修の受講は、特別昇進要件にも含まれている。研修は、公務員委員会と政府によって承認され、National Academy of Governance (NAG) に実施すると定められている。

本専門研修は、UNDP が 2018 年から実施しているプロジェクトからも支援を受けており、公務員委員会、NAG と協力して管理職向け専門研修のコンテンツとカリキュラムを開発している。研修は、各省庁のニーズ調査、他国の公務員研修との比較調査、専門家によるレビュー、試験を経てモンゴル政府に提案されることになっている。専門研修は、パッケージ化されており、関連分野の専門知識・能力取得に加えて、ジェンダー配慮、ハラスメントの防止、職場での権限乱用、倫理及び利益相反の規制に関する研修等が含まれている³⁹。

さらに、2019 年 3 月には、モンゴル公務員の人材育成分野の政策立案・実施に対する支援について、モンゴル内閣官房と韓国人事管理省が覚書を締結している。韓国は、UNDP プロジェクトとの連携も表明している⁴⁰。

1-4. 我が国の援助動向

1-4-1. 概要

我が国とモンゴルは 1972 年に国交関係を樹立し、1977 年には我が国による初めての無償資金協力事業として「ゴビ・カシミヤ工場」が建設された。1990 年の民主化・市場経済体制移行後には本格的な二国間援助を開始し、同国最大の火力発電所の改修、初等・中等学校の建設、上下水施設の整備等、経済社会インフラの整備や人材育成を通じ、モンゴルの発展に寄与してきた。現在、我が国はモンゴルにとって民主化以降最大の援助供与国である⁴¹。

また、2015年2月にはモンゴルにとって初となる経済連携協定（EPA）を我が国と締結しており、両国の経済関係が一層強化される契機となった。さらに、日モンゴル外交関係樹立45周年に当たる2017年には、「戦略的パートナーシップのための日本・モンゴル中期行動計画（2017-2021）」に署名し、「政治・安全保障」、「経済」、「文化・人的交流及び人材育成」の3分野において、国際場裡での協力を始め、両国が主体的に相互協力を積み重ねていくことで、真に互恵的な「戦略的パートナーシップ」の構築を目指すことを確認している。さらに、上記3分野のうち、「文化・人的交流及び人材育成分野」において、「日本国政府は、JDSを通じてモンゴル国の開発課題の解決に寄与する優秀な人材の育成を支援することにより、両国の人的ネットワークの構築を推進する。」と定められている。

³⁹ UNDP “Towards a Professional and Citizen-centred Civil Service in Mongolia” Project documents, 2018 年

⁴⁰ 報道発表 <https://www.montsame.mn/en/read/195994>

⁴¹ 援助総額は、累計で 2,663 百万米ドルを超える。（外務省「国別データ集 2018 モンゴル」）

加えて、2017年12月に策定された我が国の対モンゴル国別開発協力方針では、大目標を「持続可能な経済成長の実現と社会の安定的発展」とし、3分野を重点としている（表12参照）。

表12 我が国の対モンゴル国別開発協力方針

援助基本方針(大目標)	重点分野(中目標)	開発課題 (小目標)
持続可能な経済成長の実現と社会の安定的発展	健全なマクロ経済の実現に向けたガバナンス強化	公共財管理の向上 活力ある市場経済の推進
	環境と調和した均衡ある経済成長の実現	産業多角化の推進と地域開発戦略の強化 成長を支える質の高いインフラの整備 環境に優しい安全な都市の開発
	包摂的な社会の実現	社会の状況に適合する保健医療水準の達成 基礎的社会サービスの質向上 障害者の社会参加・社会包摂の推進

近年の主要ドナーによる援助実績の推移は図5の通りである。我が国は、二国間援助における支出総額では2018年は韓国に次いで2位であったものの、2013年から2017年までの5年間は最大資金拠出国であり、これまでモンゴルの開発に貢献してきたと言える。

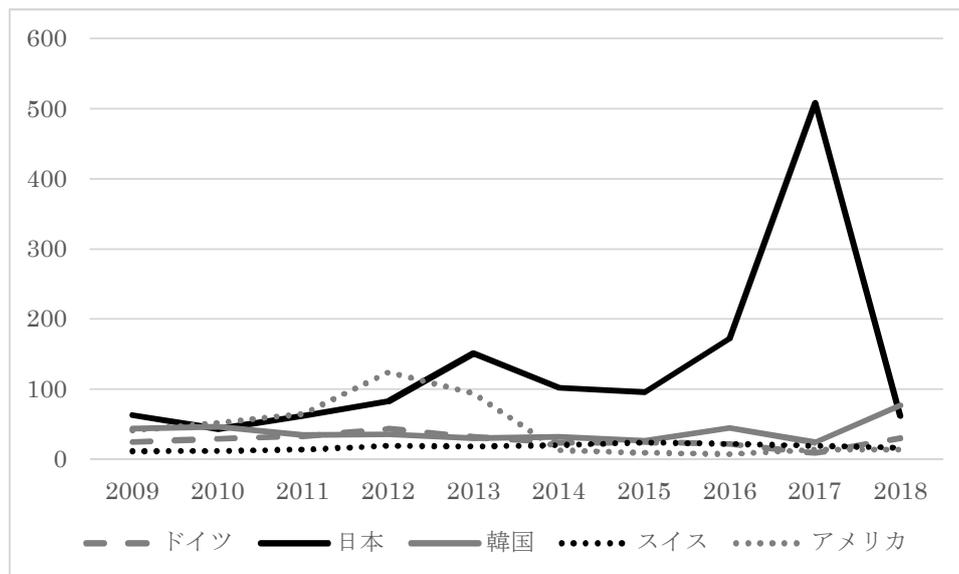


図5 主要ドナーによる対モンゴル援助実績推移

(単位：百万米ドル、支出総額ベース)⁴²

⁴² OECD データ <http://www.oecd.org/>

1-4-2. 我が国の留学制度

2020年4月時点、国費・私費含めた全世界からの日本への留学生総数は31万2千人である。出身地域別留学生の割合については、アジア地域からの留学生が93.6%となっている。出身国別留学生数では、モンゴルからの留学生は11番目に多い、3,124人である。日本への留学生数は、モンゴルでJDS事業が開始された2002年頃から急増し、過去15年間で3倍以上の増加を見せている⁴³。

日本政府によるモンゴルに対する留学生事業は、主に5つの機関によって実施されている。JDSと同様に、行政官を対象としたものは、文部科学省国費外国人留学制度のヤング・リーダーズ・プログラム（YLP）、日本政府から国際機関への拠出金を通じた奨学金事業、JICAの長期研修員の3つに大別される。表13は、これらの概要を整理したものである。

⁴³ JASSO「令和元年度度外国人留学生在籍状況調査結果」、2020年

表 13 我が国の留学制度

実施機関	事業名	趣旨等
文部科学省	国費外国人留学制度	日本と諸外国との国際文化交流を図り、相互の友好親善を促進するとともに、諸外国の人材養成に資する。
日本学術振興会 (JSPS)	外国人研究者招へい事業	個々の外国人特別研究員の研究の進展を支援するとともに外国人研究者との研究協力関係を通じた日本の学術研究の推進及び国際化の進展を図る。
	論文博士号取得希望者に対する支援事業	アジア・アフリカ諸国の優れた研究者が日本の大学において大学院の課程によらず論文提出によって博士の学位を取得できるように支援する。対象国の学術研究水準の向上と日本と対象国の学術交流関係の発展を目的とする。
外務省	日本／世界銀行共同大学院奨学金制度 (JJ/WBGSP)	欧米、日本等の開発関連分野の修士課程において学ぶ機会を途上国の中間管理職の人々に対して提供する。25 年以上前より日本政府の拠出金により運営されている。これまで 5,000 人以上が受給、2 億ドル以上が日本政府から執行されている。開発途上国の官民両方が対象。モンゴルからは 2019 年度までに 85 名の派遣実績がある ⁴⁴ 。
	日本 IMF アジア奨学金プログラム (JISPA)	日本政府の支援を受けて東京にある IMF アジア太平洋地域事務所が運営する奨学金制度で、マクロ経済・金融政策立案・実施面での政府の能力強化に寄与するために、アジア・太平洋地域の若手行政官の育成を目的として奨学金を供与する。提携する、一橋大学、国際大学、政策研究大学院大学、及び東京大学の 4 大学のいずれかの修士課程で学ぶ学生約 35 人に毎年奨学金が支給される。日本の大学(特に指定はない)の博士課程出願者にも少数だが奨学金が支給される。モンゴルからはモンゴル中央銀行や大蔵省職員等の派遣実績を有する ⁴⁵ 。
	アジア開発銀行・日本奨学金プログラム (ADB-JSP)	ADB に加盟する開発途上国を対象に、アジア太平洋地域 10 カ国にある 27 の指定の大学院で、開発関連分野で学位を取得する機会を提供する。1988 年 4 月に設立され、日本政府の拠出額は 1 億ドルを超える。35 の加盟国の合計 2,700 人以上に奨学金を提供してきた。毎年約 300 人に提供。モンゴルからは 2018 年までに 126 名が学位を取得し帰国している ⁴⁶ 。
JICA	長期研修員	開発途上国の JICA 事業のカウンターパートや相手国政府関係機関の優秀な若手人材を 1 年以上受け入れ、総合的かつ高度な知識・技術を習得させる技術協力事業。
	円借款留学生事業	開発途上国の行政官、技術者、研究者等の育成・能力強化を行い、ひいては相手国の開発課題の解決に寄与するため、留学生派遣への支援を主眼とした円借款事業。数カ月の短期受入から学士、修士、博士まで幅広く対応。
国際交流基金	日本研究フェロウシップ	海外における日本研究を振興するために、日本について研究する学者・研究者・博士論文執筆者等に、日本での研究・調査活動を行う機会を提供する。自然科学・医学・工学分野は対象外。期間は最長 14 カ月まで。

⁴⁴ JJ/WBGSP Annual Report 2019

⁴⁵ 2016 JISPA review report

⁴⁶ ADB-JSP Annual Report 2018

(1) 国費外国人留学生制度（文部科学省）

国費外国人留学制度は1954年に開始され、モンゴルからは1974年に締結された文化交流取極に基づき、1976年に最初の国費留学生を受け入れた。モンゴルでは全てのプログラム⁴⁷で国費留学生を派遣しており、2019年度採用実績は54名である。そのうち、JDSと同様に大学院課程を対象とする研究留学生は11名、YLPは3名を派遣している。

表 14 国費外国人留学制度における大学院課程を対象とするプログラム

プログラム名	研究留学生	ヤング・リーダーズ・プログラム
目的	日本と諸外国との国際文化交流を図り、相互の友好親善を促進するとともに、諸外国の人材養成に資する。日本の大学にまず研究生として1年半～2年間学び、当該期間に大学院（修士・博士）の入学試験に合格すれば、奨学金給付期間が延長される。日本語能力のない者はそのうち半年間が予備教育機関となる。	日本の外交戦略の一環として、アジア諸国等の指導者として活躍が期待される若手行政官等を、日本の特定の大学で教育し、知日派、親日派エリートを育成する。対象は1年間の修士課程。
設立年	1954年	2001年
募集分野	日本の大学院で受入可能な全ての分野	行政・地方行政（政策研究大学院大学）、医療行政（名古屋大学）、ビジネス（一橋大学）、法律（九州大学）
教授言語	日本語または英語 （積極的に日本語を学習しようと意欲のある者）	英語
定員	なし	なし
主な資格要件	年齢：35歳未満 職務経験：不問（学部生も対象）	年齢：40歳未満もしくは35歳未満（分野による） 職務経験：関連分野で3～5年の実務経験
選考方法	在外公館による選考・推薦、日本の大学による推薦	推薦機関での選考、受入大学による書類選考、文部科学省 YLP 委員会による最終選考
卒業生の進路（例）	鉱業大臣、教育・文化・科学大臣、国会議員、ウランバートル市戦略政策企画局長	元モンゴルエネルギー省長官、元モンゴル国連大使等

表 15 モンゴルからの国費外国人留学生派遣者数の推移（プログラム別）

年度	2016	2017	2018	2019
研究留学生	12名	12名	12名	11名
YLP	1名	2名	3名	3名

出所：在モンゴル日本大使館ウェブサイト

⁴⁷ 国費外国人留学制度は次の6プログラムで構成される。①研究留学生、②学部留学生、③高等専門学校留学生、④専修学校留学生、⑤日本語・日本文化研修生、⑥教員研修留学生

(2) JICAの留学関連プロジェクト

モンゴルでは、表16の通り、日本への留学を含む、4つのJICA事業実施されている。「鉱物資源セクター人材育成プロジェクト」と「資源の絆プログラム」は、主要産業である鉱業分野を対象とし、JDS同様に行政官を対象とした長期研修（修士課程への留学）を含む。また、前者は日本での短期研修とモンゴルでのワークショップ、政策立案能力向上を目的とする共同調査・研究の実施が主体の技術協力プロジェクトであり、修士課程への留学は補完的コンポーネントとなっている。後者は、モンゴルだけでなく、鉱業分野の人材育成ニーズがある戦略的に重要な資源国を対象としている。モンゴルからの長期研修員の受入目標人数は、2013年から2023年までの10年間で両事業合わせて14名としているが、既に7名が来日し、2020年5月時点で4名が学位を取得し帰国している。

「工学系高等教育支援事業」は、モンゴルの主要2大学（モンゴル科学技術大学・モンゴル国立大学）の工学教育・研究の質・量の拡充を通じ、モンゴル産業界が必要とする工学系人材を育成することを事業目的としている。事業実施機関は2014年から2024年までの10年間で、学位取得や研究を目的に高専、学部、大学院に学生や教員が派遣されている。

表16 モンゴルを対象としたJICAの留学関連プロジェクト

事業名	鉱物資源セクター人材育成プロジェクト	資源の絆プログラム	工学系高等教育支援事業	SDGsグローバルリーダーコース
スキーム	技術協力プロジェクト	国別研修	有償資金協力	技術協力プロジェクト
目的	鉱床環境に配慮した鉱山開発のための人材育成	持続的鉱業開発を担う途上国人材育成を通じて人的ネットワークを強化	工学系高等教育機関の機能強化を通じて工学系産業人材を育成	SDGs達成に向けた開発協力を推進するための高度人材を育成
対象	鉱業・重工業省等	鉱業・重工業省、中央地質研究所、モンゴル科学技術大、モンゴル国立大	モンゴル科学技術大、モンゴル国立大	若手行政官、研究者、企業出身者
研修形態	本邦短期研修、長期研修（修士課程）、現地ワークショップ	修士・博士課程での研究に加え、政府機関、企業等でのインターンを実施。指導教員との海外調査推進	高専、学士、修士、博士	修士、博士
人数	短期：10名/回×3回 長期：4名	目標人数：14名（実績7名）※先プロジェクト分を含む	目標人数：1,000名（修士100名、博士60名、高専200名、ツィニング320名、ノンディグリー320名）	1名（モンゴル枠）
受入先	経済産業省・資源エネルギー庁、独立行政法人石油天然ガス・金属鉱物資源機構、国際資源大学校、秋田大	秋田大、東北大、早稲田大、筑波大	長岡技術科学大、北見工業大、名古屋工業大、豊橋技術科学大、京都工芸繊維大、九州大、他多数	広島大学（2019年） 筑波大学（2020年） ※受入先は研究テーマによって異なる

1-4-3. 民間の協力・交流状況

我が国とモンゴルの貿易額（2018年）は、約608億円で、モンゴルから日本の輸入が約36億円、日本からモンゴルへの輸出が約572億円と大幅な輸出超過となっている。主要品目は、モンゴルからの輸入が鉱物資源（石炭、蛍石）、繊維製品、一般機械、我が国からの輸出が自動車、一般機械、建設・鉱山用機械である。我が国からの直接投資は、累計752百万米ドルである。本邦企業の支店開設数は、支店1社、駐在出張所56社、現地法人化した企業等数448社となっている⁴⁸。

日本企業の投資・進出動向としては、1995年に住友商事とKDDIがモンゴルニューコムグループと合併で「モビコム」を設立し、市場シェア50%弱を占めるモンゴル最大の携帯電話事業者となった。2016年には、KDDIが出資比率を50%越えに引き上げ、連結子会社化した。同社においては、2017年より1期生のJDS帰国留学生が最高法務・規制責任者に就任している。また、2003年には、当時のHS証券（現在の澤田ホールディング株式会社）がハーン銀行の株式100%を取得し、現在モンゴル最大の資産を誇る商業銀行に成長している。

また、2018年12月にオフナー・フレルスフ首相が日本を公式訪問した際には、日・モンゴル首脳会談の中で、安倍首相より、第9回官民合同協議会の成功に触れつつ、日モンゴル経済連携協定（EPA）の着実な実施等を通じ、経済・ビジネス関係の強化に向けて連携したい旨発言があった⁴⁹。

1-5. 他ドナーの援助動向

1990年以前の留学先はソ連ほか社会主義国に限られていたが、近年は欧米に加えて、中国やトルコ等新興国の奨学金事業が増えており、優秀な留学生獲得におけるドナー間の競争が激化している。JDSと同様、モンゴルの行政官の育成を主な目的とする留学事業はオーストラリア政府と韓国国際協力団（KOICA）の奨学金事業である。中でも、オーストラリア政府奨学金（Australia Awards Mongolia：AAM）の知名度が高く、公務員も対象として積極的に留学生の獲得を行っている。AAMは帰国留学生が国会議員や大臣等の要職に昇進しており、また同窓会活動にも力を入れていることから、若手行政官をAAMへの応募や帰国後の同窓会活動に惹きつける要因となっている。さらに、AAMは民間セクターも対象しており、民間企業で活躍している帰国留学生も多数存在するため、同窓会ネットワークを活かした官民連携はJDSにとっても参考になる。

また、民間セクターも含め、広く優秀な留学生を募集するものとしては、フルブライトやチーブニングがある。ドイツは、DAADの奨学金プログラムに加えて、ウランバートル市郊外に「German-Mongolian Institute for Resources and Technology（GMIT）」を設立し、工学分野の支援を行っている。モンゴルの公務員制度改革については、過去にカナダが支援した事例がある。

⁴⁸ 外務省「モ」国基礎データ

⁴⁹ 外務省ウェブサイト https://www.mofa.go.jp/mofaj/a_o/c_m1/mn/page6_000238.html

表 17 モンゴルにおける他ドナーの留学事業

事業名	対象	学位	分野	受入人数
オーストラリア政府奨学金(AAM)	公務員・公募	修士、博士	公的セクター管理、経営・ビジネス・商業、教育、工学・鉱業・建設、環境・農業、保健、情報・通信技術、社会・文化・開発	30名～45名 (公務員 55%、公募 45%)
KOICA 奨学金	公務員	修士 (多くが1年)	ガバナンス、農業開発、医学、技術・環境・エネルギー、教育	約15～20名
チーピング奨学金	公募	修士(1年)	気候変動、デモクラシー、環境保全、ガバナンス	約10名
フルブライト奨学金	公募	修士	教育・工学・インフラ・農業工学・社会科学・環境科学・公共保険・IT・公共政策	13名～15名
DAAD ⁵⁰	公募	修士、博士	MBA・経済学、開発マネジメント、科学・技術・農業・環境・医学・教育・法学指定・メディア	不明
ロシア政府奨学金	公募	学士、修士、博士、研修・専門学校	教育・文化・科学・スポーツ省による優先分野	60名
中国政府奨学金	公募	学士、修士、博士	指定なし	252名(2019年)
トルコ政府奨学金	公募	学士、修士、博士	応募者の学歴に基づいてシステムが選択 (教授言語はトルコ語及び英語)	約60名
韓国政府奨学金	公募	学士、修士、博士	韓国歴史、外交、書誌、哲学、国語、人類学、民俗学、宗教学、音楽学、芸術歴史、文化情報学・人文地理、政治学、経済学、社会学、教育、韓国文化・社会、国際関係	7名

オーストラリア政府奨学金 (Australia Awards Mongolia : AAM)

AAM が開始されたのは 2013 年であるが、オーストラリア政府は 1993 年から様々な方法で奨学金を提供してきた。AAM の前身となる「Development Awards and Australia Awards」は 2003 年に開始され、これまで 200 名以上がオーストラリアで大学院の学位（修士または博士）を取得している。

⁵⁰ Der Deutsche Akademische Austauschdienst (ドイツ学術交流会)。ドイツの大学が共同で設置

プログラム開始時は JDS 事業と同様に公的セクターのみを対象としていたが、2008 年から民間企業や NGO 等の民間セクターも対象に加えている。地方在住者、言語・民族マイノリティ、障害者等も積極的に応募勧奨を行っており、年間合計 600 名程度の応募がある。特に応募の多い分野は財政、経済、ガバナンスであり、逆に工学、科学の分野は応募者が少ない状況にある。受入人数の設定は無く、毎年の予算によって変動するが、2018 年は 40 名、2019 年は 28 名を受け入れた。公的セクターと民間セクターの割合は半々である。

AAM では、修士課程の場合、応募時に必要な英語スコアは IELTS6.0 に設定している。候補者は、自己負担で英語スコアを取得し、応募時に必ず提出しなければならない。毎年 7 割程度の応募者が要件を満たしているが、合格者に対しては 6 カ月間の英語研修の場も提供されている。

AAM は 2013 年に同窓会ネットワーク戦略を打ち出し、同窓生の人脈形成や交流を促している。同窓会活動の受益者は同窓生だけでなく、モンゴル政府、オーストラリア政府、同窓生の所属組織、産業界、大学等に及ぶ。また、AAM が Mongolia-Australia Friendship Society (the Mozzies) の活動に資金を援助している。現在、帰国留学生には議員が 4 名、大臣が 3 名（外務省、大蔵省、防衛省）、モンゴル銀行の副頭取がいる他、各省庁の局長、国立大学の学長等にも数多くの帰国留学生がおり、産官学各方面で著しい活躍を見せている。

KOICA 奨学金

世界 44 か国から応募を募っており、モンゴルにおける応募者は年間 50~60 名程で、毎年 15~20 名を送り出している。対象は正規公務員のみで、サポート・サービス職の受入はない。修士課程の受入を英語プログラムで実施しており、主に 1 年半コースを提供している。英語要件は大学毎に設定されているが、概ね TOEIC700 程度とされている。人気受入分野は水質管理、環境であり、環境・観光省やその傘下実施機関から比較的多くの応募を受けている。

フルブライト奨学金

フルブライト奨学金の特徴は、一般公募の中からもっとも優秀な候補者を選抜することである。年齢制限、優先機関は設定せず、地方を含めた幅広い層から質の高い留学生の獲得に努めている。モンゴル政府とアメリカ大使館による合同の運営委員会であるフルブライト・コミッションが事業の運営、選考を行う。モンゴル政府とのコストシェアの形態を取っている。フルブライトの卒業生も面接官として選考に加わる。人数は、毎年 13~15 名程度を派遣している。英語要件は分野によって異なるが、TOEFL iBT80-90 (PBT550-575)、IELTS6.5-7.0 としている。

中国政府奨学金

モンゴル政府及び中国政府間教育協力計画に基づき、学位取得プログラムとして毎年 250 名程度を中国に派遣している。同奨学金プログラムは、一般公募制となっており、学士、修士、博士プログラムにそれぞれ年齢上限が設けられている。研究分野は特に決められておらず、応募者が中国の 243 大学から希望のプログラムを選択することができる。

中国教育部が出す「来華留学生情況統計」によると、モンゴルから中国への留学生は2005年に1,956名であったのが、2016年には8,508名、2018年度は10,158名と、2005年度比で5倍以上に増加している⁵¹。中国は、貿易・投資面においてもモンゴルに対する影響力を増しており、地政学的にも重要な位置を占めていることから、今後も人材育成分野での中国との結びつきは益々深まることが予想される。

1-6. 対象機関の人材育成ニーズ及び人材層の状況

JDSの成果発現の前提条件となる、適格な人材の選出に向け、対象機関の人材育成ニーズや人材層の状況を把握するため、文献調査、アンケート調査及び聞き取り調査を実施した。

(1) 調査の概要

2020年1月から3月にかけて、主要省庁・想定対象機関に対してアンケート及び聞き取り調査を実施した(対象:38省庁・機関)。国内における既存資料分析結果を踏まえて、2020年1~2月にモンゴルにて現地調査を行い、主要対象機関を訪問して、人材育成ニーズや開発課題を聞き取った。併せて、我が国への留学経験を持つ帰国留学生からもJDSに期待する付加価値プログラム等についての助言を得た。

(2) 調査のファインディング

① 開発課題及び人材育成ニーズ

対象機関へのアンケート及びヒアリングでは、共通する人材育成ニーズとして、各分野における公共政策立案、法制度整備等が多く挙げられた。また、過去にJDS開発課題と職務内容の関連が薄かったことで応募を断念した職員がいたため、もう少し幅広い分野で受け入れてほしいと回答する対象機関もあった。

次フェーズのJDSモンゴル援助重点分野である「健全なマクロ経済の運営とガバナンス強化」においては、大蔵省より、現在IMFによるプロジェクトが進められているマクロ経済政策について、引き続きモンゴルの重要政策課題であるため、JDSの支援も必要であるとの見解が示された。また、2020年の税法改正を受け、国税庁に新部署が設立されたため、国際課税、公債管理、財産税、デジタル市場分野における、財政政策マネジメントの専門家を育成したいとの言及があった。

もう一方の援助重点分野である「環境と調和した均衡ある経済成長の実現」においては、環境・観光省、非常事態庁から、土壌・水質・大気汚染等に対する環境政策、防災政策についてのニーズが挙げられた。また、建設・都市計画省からは、国際的なスタンダードに基づいた建設計画・評価ができる人材が不足しており、専門家を育成したいとの言及があった。

なお、アンケート調査及び聞き取り調査で確認した対象機関の優先分野と開発課題を表18にまとめた。

⁵¹ 統計には、学位取得を目的としないプログラム等も含まれる。

表 18 主要対象機関の優先分野及び開発課題

組織名	人材育成が必要な分野
大蔵省	国際課税、鉱業分野における企業間契約、内部監査・モニタリング、財政政策
法務・内務省	経済関連法、社会法(家族、ジェンダー)、麻薬・テロ対策法
教育・文化・科学・スポーツ省	政策立案、文化・芸術・スポーツ分野の専門家及びマネジメント、教育分野のマネジメント
鉱業・重工業省	鉱業、製油、重工業(銅、鋼鉄の製造)、地質学、石油分野の法律(契約)・経済
労働・社会保障省	社会保障分野の法律・経済、人口研究、政策立案
建設・都市開発省	測地学データ解析、排水処理計画・管理を含む都市計画、建設計画、公共政策
道路・交通運輸省	鉄道、航空輸送、海運、道路(建設)、道路(管理)、物流、鉄道、複合輸送、鉄道のメンテナンス等のエンジニア、新空港に関連した交通・運輸管理
環境・観光省	大気汚染、環境に配慮した技術開発、環境保護
食料・農牧・軽工業省	軽工業、中小企業育成、政策立案
金融規制委員会	保険、金融、証券、人事(管理・監督)
関税庁	法律、経済、IT
国税庁	国際課税、公債管理、財産税、デジタル市場
非常事態庁	防災・災害マネジメント、公共政策、人事
国家開発庁	ITを基にした産業開発、データ解析・合成、貿易、FDI リンケージ(企業間契約を結ぶ際の専門家)、ロジスティクス計画
モンゴル銀行	財政・経済、法律、IT、人事

② 他ドナーによる主要な奨学金プログラム

対象機関の多くが、JDS の他にもオーストラリア、他の日本奨学金プログラムやイギリス、韓国等に職員を留学させている。各省からのヒアリング結果は以下の通り。圧倒的にオーストラリアが多く、次いで韓国、アメリカ、イギリス等となっている。モンゴルにおいては、公務員のみを対象とした奨学金事業がオーストラリア奨学金と KOICA (韓国) の 2 事業であることから、この 2 カ国に集中しているものと思われる。

表 19 政府公務員の JDS 以外の留学先

回答した機関	JDS 以外の留学プログラム
外務省	ロシア、ルーマニア、トルコ
大蔵省	オーストラリア、韓国(KOICA)、中国、IMF、アメリカ(Fulbright)、ロシア
法務・内務省	オーストラリア、韓国(KOICA)
鉱業・重工業省	オーストラリア、アメリカ、カナダ
建設・都市開発省	韓国(KOICA)、中国(短期研修)、ドイツ(短期研修)
道路・交通運輸省	中国、韓国(KOICA、韓国運輸省傘下大学)、オーストラリア
食料・農牧・軽工業省	オーストラリア
関税庁	オーストラリア、ハンガリー、カザフスタン
国税庁	オーストラリア、韓国(KOICA)、オランダ
国家開発庁	アメリカ(Fulbright)
非常事態庁	ロシア、タイ、韓国
金融規制委員会	オーストラリア、韓国(KOICA)
モンゴル銀行	オーストラリア、韓国(KDI)、イギリス(Cheivening)、アメリカ等

③ JDS に対する要望

(a) 修学期間の設定

外務省からは、省内の人員不足のため、可能であれば2年間のプログラムよりも1年コースを望む旨言及があった。しかしながら、通常2年間で習得する知識・経験を1年間に短縮するためには、必要とされる学問的素養や英語力も高いため、応募者の英語力が課題となっているモンゴルで導入するためには、慎重な議論が必要である。また一方で、帰国留学生からは2年間のプログラムだったからこそ学位取得のみならず日本について深く学ぶことができ、ここで培われた経験は帰国後に必ず役立つとのコメントも聞かれる。これらの点から、省庁側には2年間のプログラムの利点や、JDSによる2年間の人材への投資に見合ったリターンが期待できる旨をアピールし、引き続き参加を呼び掛けていく必要がある。

(b) 対象機関枠の設定

外務省とウランバートル市役所からは、予め同機関の枠を設けてほしいとの要望があった。モンゴルは、コンポーネント毎の対象機関も固定していない状況ではあるが、今後は、外交的にメリットのある対象機関に対してのみ特別枠を設けるとすることも検討の余地があると考えられる。しかしながら、次フェーズより募集対象者を絞り正規公務員だけが応募可能となった状況を鑑みると、一旦は応募者数も減ることが予測され、次フェーズは応募者数と応募者の質を分析しながら、今後特別枠の制度がモンゴル JDS にとって有益であるかどうか判断する必要がある。

④ 追加プログラムの要望

(a) 実践的な研修

大学院でのアカデミックなプログラムだけでなく、官庁や企業でのインターンシップ等より実践的な研修を組み合わせることを希望する意見があった。日本留学経験者からは、技術者であっても事務官であっても頭だけではなく手も動かしながら、知識をどのように具体的に活用するかを学ぶための実践的な研修が必要というコメントが得られた。

(b) 英語研修

ヒアリングを行ったほぼ全ての対象機関から、海外留学の必要性は感じているものの、職員の英語力不足により希望の人数を派遣することができない、JDSでも英語研修を実施してほしいとの声が聞かれた。その中で、英語研修を実施している機関として金融規制委員会から状況を聞くことができた。世界銀行の財政経済支援プログラムの一環で英語研修を実施しており、年間50名の職員が研修に参加しているとのことであった。人事担当者によると、英語研修により職員の英語力は向上しており、海外留学に派遣する上で職員の英語力は問題視していないとの意見であった。その他、モンゴル銀行においては、海外での短期研修が頻繁にあり、業務上も英語が必要となる場面が多いため、職員の英語力は問題視していないとのことであった。両機関ともに、例年JDSの応募者数が多いことから、応募者の英語力を上げることが応募者の獲得につながるものが想定される。

(c) 短期研修

海外研修として、学位取得プログラム以外には、短期研修を実施している対象機関が多く、JDSでも短期研修実施を希望する声が聞かれた。短期研修の内容としては、より実践的な実技を含む研修に対するニーズが高かった。JDS基礎研究においても、JDS事業への高付加価値化への提言として短期研修の選択肢拡大が挙げられていたように、今後の検討の余地があると思われる。また、こうした短期研修の参加者が、日本での生活、文化そして研修の質を高く評価し、JDSを応募する道筋も考えられる。過去にJICAの課題別研修や国別研修へ参加した若手行政官のリストを活用し、潜在的候補者の獲得につなげることも一案である。

⑤ 博士課程のニーズ

対象機関へのアンケート調査及び聞き取り調査によって、博士課程については一定のニーズが確認できた。特に、モンゴル銀行においては、マクロ経済政策の立案に博士レベルの専門的な知識が必要であり、博士号の取得は上位役職者にとっては昇進への加点になるとのことであった。現在モンゴル銀行は、最も多くのJDS帰国留学生が所属する対象機関であり、今後優秀なJDS帰国留学生が博士課程に応募することが期待される。公務員の昇進制度においては、博士号の取得が具体的な昇進につながる要素とはなっていないが、評価の対象要素にはなり得ると回答した省庁も多くあった。モンゴルJDSにおける博士課程はようやく2020年3月末に1期生が卒業したことから、帰国留学生のキャリアの変化や活躍ぶりから、成果についての確認を行うことが重要である。

第2章 JDS 事業の内容

2-1. JDS 事業の概要

JDS は、我が国政府の「留学生受入 10 万人計画」の一環で、開発途上国の社会・経済開発政策の立案や実施において、中核的役割を果たす人材の育成を目的として 1999 年度に新設された無償資金協力による留学生受入事業である。個人の留学支援を目的とした留学制度とは異なり、対象国が JDS の日本側関係機関と協議の上決定する援助重点分野（サブプログラム）に携わる人材の育成に主眼が置かれている。

本準備調査では、上述した JDS の趣旨や特徴を念頭に置きつつ、対象国の国家開発計画や我が国の対モンゴル国別援助方針に基づき設定されたサブプログラムにおける人材育成ニーズ及び想定される対象機関における候補者の有無等の調査を行い、その結果に基づき 4 期分を 1 つのパッケージとした JDS の事業規模と、各サブプログラムの事業計画（サブプログラム基本計画）の策定を行うものである。

2-1-1. プロジェクトの基本設計

2020 年 1 月～2 月にかけて実施された現地調査において、下表の通りモンゴル JDS の援助重点分野、開発課題及び想定される研究テーマが決定された。なお、本枠組みは修士課程対象であるが、博士課程についても、全か国共通の JDS 博士課程運用方針により、原則各国の JDS 受入案件計画における対象開発課題に研究テーマが合致することと定められている。

表 20 モンゴル JDS の枠組み（2021 年度～2024 年度受入）

JDS 援助重点分野 (サブプログラム)	JDS 開発課題 (コンポーネント)		想定される研究テーマ	人数
1.健全なマクロ経済 の運営とガバナンス 強化	1-1 公共 財政管理の 向上	1-1-1 公共財政管 理	持続可能な開発政策、開発経済、マクロ経済計 画、公共財政管理、公共投資政策、内部監査、 国際課税、公債管理、固定資産税	2
		1-1-2 公共政策	社会福祉行政、社会保障行政、保健政策、地方 開発、地域振興、人口政策/都市分散化政策、 租税管理、国際教育、人材育成、e ガバナン ス、公共調達政策	2
	1-2 活力あ る市場経済 の推進	1-2-1 金融政策・ 資本市場政策	金融政策、資本市場政策、株式・債券市場活性 化、外国直接投資政策、デジタル市場政策管理	2
		1-2-2 ビジネス・ 経済関連法整備	ビジネス・経済関連法整備、国際企業間の契約 交渉、調停・紛争管理、官民連携法、競争法、 国際金融法規制	1
2.環境と調和した均 衡ある経済成長の実 現	2-1 企業経営・産業政策		産業政策、農業政策、企業経営、中小企業振 興、地域産業振興、SDGs モニタリング	4
	2-2 成長を支える質の高いイン フラの整備		都市政策、都市・地域計画、交通計画、官民連 携、都市開発事業管理、測地データ分析、廃水 処理計画管理、物流管理システム、複合輸送	2
	2-3 環境に優しい安全な都市の 開発		都市環境政策、環境アセスメント、環境工学、防 災、国際環境法	2

(1) 受入人数

本準備調査開始前に我が国外務省と JICA が調整を行った結果、JDS 事業の継続実施にあたり、モンゴルの所得水準や人口規模等を他の JDS 実施国等と比較し、次フェーズの受入人数については、修士課程を最大 20 名から 15 名に、博士課程を最大 2 名から 1 名に変更することとなった。

人数の変更については、2019 年 8 月に JICA より運営委員会へ説明がなされ、合意形成済みであったため、本準備調査では変更を再確認した。なお、博士課程についても、対象機関、JDS 帰国留学生の聞き取りにおいて一定のニーズが確認された。

(2) コンポーネント、研究テーマ

サブプログラム「1.健全なマクロ経済の運営とガバナンス強化」については、対象機関から要望の多かった「公共政策」を「1-1 公共財政管理の向上」のサブコンポーネントとして設置した。また、「1-2 活力ある市場経済の推進」については、対象機関から要望のあった法整備分野をサブコンポーネントとして設置すると同時に、応募者にとって開発課題が分かりやすく伝わるよう、これらのサブコンポーネント名を「金融政策・資本市場政策」及び「ビジネス・経済関連法整備」とした。各サブコンポーネントの狙いは以下の通り。

- 「公共財政管理」：政府の財政管理能力強化を狙う

- 「公共政策」：幅広い複数省庁にとってニーズのある公共財政に関する専門性の強化を目指す
- 「金融政策・資本市場政策」「ビジネス・経済関連法整備」：市場経済の推進・環境整備を担う人材を育成する

モンゴルの経済・産業構造が非常に脆弱である状況や金融・銀行セクター改革が喫緊の課題である状況を踏まえると、本分野は引き続き政府職員の専門性の強化が必要である。

サブプログラム「2.環境と調和した均衡ある経済成長の実現」については、複数省庁からの応募が見込まれる開発課題「2-1 企業経営・産業政策」に多めの4名を設定した。一方、比較的对象機関が限定される「2-2 成長を支える質の高いインフラの整備」（都市・地域開発計画や既存のJICA事業とも関連性の高い分野（空港運営等）の人材育成等を想定）、「2-3 環境に優しい安全な都市の開発」（人口が集中するウランバートル市の環境問題改善のための能力強化等を想定）については各2名ずつ設定することとした。

(3) 対象機関

これまでは全公務員を対象としていたが、中央省庁における中核人材の育成というJDSの目的を踏まえ、次フェーズより正規公務員（特別職及び行政職）を対象を絞ることで合意した。モンゴル銀行及びモンゴル開発銀行職員については、公務員では無いものの、公共財政管理や、金融政策・資本市場政策等の課題解決に対して直接的貢献が期待できることから引き続き対象とした。なお、民間枠については、同じくJDS本来の目的を鑑み、限られた人数でより効果の高い事業にすべく、廃止することとした。

モンゴルは帰国後に公務員として復職できない留学生が一定数いることが課題であるが、正規公務員については、新公務員法により留学期間中の臨時職員の雇用が認められている等復職しやすい環境であり、また、復職問題に対する運営委員会のより積極的な関与が可能であることから復職対策への効果も期待できる。

各コンポーネントの対象機関については、省庁再編が頻繁にあり、公務員の雇用流動性が大きいモンゴルの事情を鑑み、現行フェーズ同様に全対象機関から応募可能とし、その中で応募を積極的に推奨する主要対象機関を設定することで合意した。想定される主要対象機関は下表の通り。なお、フェーズ途中で主要対象機関の追加、削減が必要な場合は、運営委員会にて協議することも併せて確認した。

表 21 想定される主要対象機関

JDS 援助重点分野 (サブプログラム)	JDS 開発課題 (コンポーネント)		主要対象機関
1.健全なマクロ経済 の運営とガバナンス 強化	1-1 公共 財政管理の 向上	1-1-1 公共財政管理	大蔵省、関税庁、国税庁、国家開発 庁、会計監査院、内閣官房、教育・ 文化・科学・スポーツ省
		1-1-2 公共政策	
	1-2 活力あ る市場経済 の推進	1-2-1 金融政策・資本市場政策	外務省、金融規制委員会、モンゴル 銀行、法務・内務省、公正競争・消費 者庁、内閣官房、国家開発庁
		1-2-2 ビジネス・経済関連法整備	
2.環境と調和した均 衡ある経済成長の実 現	2-1 企業経営・産業政策		食糧・農牧業・軽工業省、鉱業・重工 業省、国家開発庁
	2-2 成長を支える質の高いインフラの整備		建設・都市計画省、道路・運輸開発 省、国家開発庁
	2-3 環境に優しい安全な都市の開発		自然環境・観光省、建設・都市計画 省、非常事態庁

(4) 受入大学

本準備調査に先立ち、JICA はこれまで JDS 留学生の受入実績のある大学及び新たに受入を希望する大学に対して、モンゴル JDS における想定対象分野／開発課題を提示し、各大学より受入を希望する国・課題に関して受入提案書の提出を募った。その結果、20 大学 24 研究科から計 43 件の提案書が提出された。

各大学から提出された受入提案書の内容やこれまでの JDS 留学生を含む留学生の受入実績等の項目について、JICA において評価要領に基づき受入提案書を評価した。その後、本準備調査の現地協議において、各コンポーネントに対して提案のあった本邦大学の中から日本側の評価による上位大学をモンゴル政府側に提示し、各大学の特徴等について説明した。協議の結果、下表の通り、受入大学及び受入人数枠で合意した。

表 22 モンゴル JDS の受入大学

JDS 援助重点分野 (サブプログラム)	JDS 開発課題 (コンポーネント)		受入大学	人数
1.健全なマクロ経済 の運営とガバナンス 強化	1-1 公共財政管 理の向上	1-1-1 公共財政管理	埼玉大学大学院 人文社会科学研究科	2
		1-1-2 公共政策	明治大学専門職大学院 ガバナンス研究科	2
	1-2 活力ある市 場経済の推進	1-2-1 金融政策・資本市場 政策	国際大学大学院 国際関係学研究科	2
		1-2-2 ビジネス・経済関連 法整備	九州大学大学院 法学研究院	1
2.環境と調和した均 衡ある経済成長の実 現	2-1 企業経営・産業政策		国際大学大学院 国際経営学研究科	2
			広島大学大学院 人間社会科学研究科	2
	2-2 成長を支える質の高いインフラの整備		長岡技術科学大学大学院 工学研究科	2
	2-3 環境に優しい安全な都市の開発		筑波大学大学院 理工情報生命学術院	2

2-1-2. JDS の実施体制

(1) 運営委員会メンバー

モンゴルでは他の JDS 対象国に比べて公務員現職率が低く(2016 年度受入までで 64.7%)、帰国後に所属先から復職を拒否される事例⁵²も発生していたことから、現行フェーズより、復職に一定の役割を果たすことが期待される公務員委員会を新たに運営委員会メンバーとして迎えた。さらに、2018 年には、JICA と公務員委員会で復職対策の強化に向けた覚書を締結した経緯がある。

本準備調査において、その成果についてレビューを行ったが、公務員委員会所属の運営委員会メンバーは、同委員会における 5 名の常任委員のうちの 1 名という上位職者であり、多忙でもあることから、復職にかかるレター発出等の運営委員会で決定された対応がなされなかった経緯があり、調査団より改善を申し入れた。その結果、次フェーズからは、運営委員会メンバーとしてよりコミットできる人材を同委員会からアポイントすることで合意を得た。

⁵² 帰国後に所属先から復職を拒否された事例は、2016 年 3 件、2017 年 3 件(内 1 件は組織改編により元の所属先が無くなったことによる)、2018 年 1 件であった。

また、2019年に施行された新公務員法において、内閣官房が公務員委員会とともに、公務員人材育成・能力強化に取り組むことが明記され、今後内閣官房の中に「公務員人材マネジメント局」が設立予定であることが明らかとなったことから、日本側より内閣官房の運営委員会メンバー入りを提案し、現運営委員会メンバーからの合意を得た。なお、内閣官房は、オーストラリア奨学金事業においてもカウンターパートとなっている。

しかしながら、内閣官房における新たな部署の局長や設立時期は未定であり、本準備調査期間内に運営委員会メンバーへの加入について、合意を取り付けるまでは至らなかった。よって、第一回運営委員会までに合意を取り付けるとともに、公務員委員会との復職対策における業務所掌分担等効果的な運営のためのさらなる協議が必要である。

さらに、モンゴル側より、復職対策について、より有効な手段を取り得るのは公務員委員会であり、議長は公務員委員会が務めることが適切ではないかとの提案もあった。日本側より、議長は原則、実施機関が行うことになっており、事業の実施促進のためには事務的な業務が多いことも勘案し、議長は教育・文化・科学・スポーツ省と公務員委員会が共同で務めることも提案した。議論の結果、最終的には引き続き教育・文化・科学・スポーツ省が議長を務めることとなった。

また、前フェーズまで大蔵省の運営委員を務めていた開発金融局長は、多忙によりこれまでほとんど運営委員会に出席できず毎回代理を立てていたが、次フェーズからは、大蔵省内の人材育成を担当する行政局長をアポイントすることで合意が得られた。同行政局長は2018年に実施されたモニタリングミッションで訪日しておりJDS事業に対する理解も深く、現在も同省への復職に対する協力が得られていることから、適任であると思われる。日本側については、現フェーズにおいて民間枠の審査過程で助言を得ていたモンゴル・日本人材開発センターに関し、次フェーズより民間枠の廃止が決定されたことを受け、同センターを当該メンバーから外すことで運営委員会より了承を得た。

表 23 モンゴル JDS 運営委員会メンバー

国	役割	委員
モンゴル側	議長	教育・文化・科学・スポーツ省対外関係局長
	委員	大蔵省行政局長
	委員	公務員委員会(役職未定)
	委員	内閣官房(役職未定)
日本側	副議長	在モンゴル日本国大使館公使参事官
	委員	JICA モンゴル事務所長

(2) 運営委員会の役割

モンゴルでは応募の際に各運営委員による各省・ネットワークへの働きかけ、来日前の大使表敬、留学生帰国前の各省への帰国通知レターの発出等、各所での協力が行われている。これまでの運営委員会においても形骸化することなく、より良い事業運営・応募者の獲得・選出について協議が行われていることから、次フェーズにおいても引き続き協力が得られることが望まれる。

今後は、募集方針や最終候補者の選定だけでなく、優秀な候補者の確保について、これまで以上に各政府機関、とりわけ中央省庁に対して働きかけるための協力が期待される。また、フォローアップについても、帰国留学生がより一層活躍できるような環境整備に向けた取り組みのためには、運営委員会の積極的な関与・協力が必須である。さらに、モンゴルJDSの課題である帰国留学生の復職について、公務員委員会と内閣官房が連携し、これまで以上に各省庁に対して働きかけることが期待されている。

表 24 運営委員会の役割

役割	詳細
募集選考方針の決定	モンゴルの国家開発計画と日本の援助方針に基づき、各年度の募集活動の基本方針(優先開発課題、主要対象機関、応募勧奨方法等)を決定する。 JDS 運営ガイドラインに基づき、モンゴル JDS の選考方針を決定する。
候補者の面接	第三次選考(総合面接)において面接官として候補者を評価する。運営委員会における最終候補者の決定を行う。
最終候補者の承認	選考プロセスを経て選ばれた最終候補者を運営委員会で承認する。
帰国留学生の有効活用の促進及びフォローアップ	留学生の帰国時に所属組織への復職を側面支援する。 プロジェクト効果発現を目指して帰国留学生の活用策を検討し、フォローアップを行う。
その他、JDS の監督	留学生の突発時に対処方針を決定し、必要な措置を講ずる。 壮行会や帰国報告会等の各種イベントに出席し、事業成果の発言に向けた助言を行う。 その他、JDS 事業運営上必要な事項について対応し、意志決定を行う。

2-1-3. サブプログラム基本計画

2020年2月の現地調査で合意した枠組みの下、JDS 重点分野(サブプログラム)別に基本計画案を作成した。同基本計画は、案件目標や評価指標だけでなく、それぞれの JDS 重点分野で、モンゴルの開発政策における JDS の位置づけ、日本の援助方針と実績、受入大学の活動等をまとめた指針である。4 期分の留学生の受入を 1 つのパッケージ(フェーズ)として策定する。同計画に基づいて 6 年にわたり同一のサブプログラム/コンポーネント、対象機関及び受入大学の下で留学生を派遣することにより、中核的人材の政策立案・事業管理等の能力が向上し、ひいては対象機関の政策立案等の能力を向上させることを目的としている。応募資格要件の詳細は、第一回運営委員会で協議して決定するが、想定される資格要件は下表の通りである。

表 25 モンゴル JDS 修士課程応募資格要件（案）

項目	要件
国籍	モンゴル国籍
年齢	25 歳以上 40 歳未満(来日年度 4 月 1 日現在)
学歴	学士号を有すること
職業	正規公務員(特別職及び行政職)、モンゴル銀行及びモンゴル開発銀行職員
職務経験	募集締切時点で、2 年以上の実務経験を有すること
語学力	日本の大学院で修士号を取得するために十分な英語力を有する者(TOEFL iBT 61 (ITP 500) / IELTS 5.5 以上が望ましい。)
その他	既に海外政府による奨学金を受給し、留学の結果、「修士号」を取得していない者、また、現在他の奨学金を受給していない者あるいは受給予定でない者 本事業の目的を正しく理解し、学業の修了後、母国の発展と日本との友好関係の構築に貢献する明確な意思を有する者 軍に奉職していない者 心身ともに健康である者

2-1-4. 博士課程の受入方針

現フェーズにおいて JDS 帰国留学生の博士課程のニーズが確認できたことから、次フェーズにおいても、以下の目的、基本方針を基に、募集選考の方法を第一回運営委員会で決定することとする。

(1) 目的

博士枠設置の目的としては、対象国の開発課題に対し、特に高度な知識と研究実績に基づき、大局的な意思決定・政策判断ができることに加え、グローバルな視野及び人材ネットワークの構築を通じて、対象国の代表として国際的な議論をもリードし、国内外に影響力を発揮できる人材の育成である。併せて、博士課程まで一貫した日本との関係構築・深化を通じ、対象国における真の知日派リーダー育成を目的とする。

(2) 基本方針

事業が実施されてからの 2 年目の秋入学とし、人数は修士枠と別に 1 枠を設定する。また博士枠は充足目標とせず、適格な人材が出た場合のみ適用する。

(3) 受入形態・待遇

支援期間は原則 3 年間を上限とする⁵³。また滞日中の奨学金は国費留学生の博士課程研究留学生に準じる。

(4) 募集選考方法

通常の修士枠と別に募集選考を行い、JDS 運営委員会で決定する。応募者本人が所属先と受入大学側の事前了解（と指導計画・推薦状等必要書類）を取り付けた上、応募書類一式（研

⁵³ 修士号取得見込みが高いと判断される場合に限り、6 カ月上限での延長も可能としている。

究計画含む)を揃えて応募する。

選考について、対象国 JDS 運営委員会側で選考を行う。応募者が受入枠の 3 倍を超えた場合は、運営委員による書類審査を実施する。その後、運営委員会による面接を行い、最終候補者を決定する。

なお、JDS 博士課程は、修士課程と異なり、最終候補者は JDS による選考終了後に各応募大学へ出願し入学試験を受ける必要がある。入学試験で不合格となった場合は、JDS で留学する権利は取り消されることから、必ずしも毎年 1 名が留学できるわけではない。

表 26 モンゴル JDS 博士課程応募資格要件 (案)

項目	要件
国籍	モンゴル国籍
年齢	45 歳以下(来日年度 4 月 1 日時点)
学歴	JDS 帰国留学生もしくは日本で修士号を取得した者
職業	正規公務員(特別職及び行政職)、モンゴル銀行及びモンゴル開発銀行職員
職務経歴	日本で修士号を取得後、モンゴルの国家機関で 2 年以上の実務経歴を有すること
その他	受入大学から内諾(指導予定教員から推薦状)を得ていること
	所属組織から留学許可を得ていること
	査読付き論文を 1 本以上発表していること

2-2. JDS 事業の概要事業費

JDS を実施する場合に必要な事業費総額は、2.47 億円となり、日本とモンゴルとの負担区分に基づく双方の経費内訳は、下記 (3) に示す積算条件によれば、次の通りと見積もられる。ただし、この額は交換公文上の供与限度額を示すものではない。

(1) 日本側負担経費

2020年度 モンゴル国 人材育成奨学計画（5カ年国債）
 概略総事業費 約 247.1百万円

(単位：千円)

年度	費目		概略事業費
2020年度 Term-1	実施経費	大学直接経費（入学金、授業料、他） 留学生受入直接経費 （航空運賃、支度料、奨学金、他） 留学生国内経費 （来日時・帰国時にかかる移動経費、宿泊経費）	643
	役務経費	現地活動経費（旅費、現地備人費、事務所借上費、他） 募集選考支援経費 留学生保険加入費 来日後ブリーフィング/オリエンテーション経費 大学会議経費	16,183
	実施代理機関人件費	直接人件費 管理費	17,026
	2020年 事業費 計		33,852
2021年度 Term-2	実施経費	大学直接経費（入学金、授業料、他） 留学生受入直接経費 （航空運賃、支度料、奨学金、他） 留学生国内経費 （来日時・帰国時にかかる移動経費、宿泊経費） 特別プログラム経費	56,462
	役務経費	現地活動経費（旅費、現地備人費、事務所借上費、他） 事前研修経費 留学生用資材費 留学生保険加入費 来日後ブリーフィング/オリエンテーション経費 モニタリング経費 受入付帯経費（突発対応）	9,208
	実施代理機関人件費	直接人件費 管理費	19,012
	2021年 事業費 計		84,682
2022年度 Term-3	実施経費	大学直接経費（入学金、授業料、他） 留学生受入直接経費 （航空運賃、支度料、奨学金、他） 特別プログラム経費	57,589
	役務経費	運営委員訪日ミッション経費 モニタリング経費 受入付帯経費（突発対応）	2,727
	実施代理機関人件費	直接人件費 管理費	18,013
	2022年 事業費 計		78,329
2023年度 Term-4	実施経費	大学直接経費（入学金、授業料、他） 留学生受入直接経費 （航空運賃、支度料、奨学金、他） 留学生国内経費 （来日時・帰国時にかかる移動経費、宿泊経費） 特別プログラム経費	31,451
	役務経費	現地活動経費（旅費、現地備人費、事務所借上費、他） モニタリング経費 受入付帯経費（突発対応） 帰国プログラム（本邦）経費 帰国プログラム（現地）経費	1,689
	実施代理機関人件費	直接人件費 管理費	11,680
	2023年 事業費 計		44,820
2024年度 Term-5	実施経費	大学直接経費（入学金、授業料、他） 留学生受入直接経費 （航空運賃、支度料、奨学金、他） 留学生国内経費 （来日時・帰国時にかかる移動経費、宿泊経費） 特別プログラム経費	2,162
	役務経費	現地活動経費（旅費、現地備人費、事務所借上費、他） モニタリング経費 受入付帯経費（突発対応） 帰国プログラム（本邦）経費 帰国プログラム（現地）経費	345
	実施代理機関人件費	直接人件費 管理費	2,911
	2024年 事業費 計		5,418
事業費 総額	合計		247,101

(注)上記の概算事業費は、E/N 上の供与限度額を示すものではない。

(2) モンゴル側負担経費

なし⁵⁴

(3) 積算条件

- 積算時点 : 2020年3月
- 為替交換レート : 1US\$ = 110.17円、1MNT（現地通貨）= 0.040円
- 業務実施期間 : 事業実施期間は、実施工程に示した通り。
- その他 : 日本国政府の無償資金協力の制度に沿って積算を行った。

2-3. 相手国側負担事業の概要

JDS 留学生の募集・選考期間は、教育・文化・科学・スポーツ省が運営委員会議長として、JDS の計画・実施・管理・監督を行う主導的役割を担い、大蔵省、公務員委員会、内閣官房が募集要項の配布促進等を通じて応募勧奨に協力し、対象機関に対して、JDS への協力の働きかけを行う。

JDS 留学生の留学期間中は、モンゴル政府は実施代理機関を通じて留学生に対し定期的にモニタリングを実施し、JICA に報告を行う。また、実施代理機関から提出される定期報告書により、JDS の事業進捗や懸案事項等について確認し、必要に応じて他の運営委員会メンバーと協力して適切な措置を講じる他、JDS 留学生が学位論文を作成する上で必要なデータの収集支援等を行う。

JDS 留学生の帰国後は、帰国留学生が母国の開発課題の解決に向けた取り組みに貢献すること及び人的ネットワーク構築が JDS の主目的のひとつであることに鑑み、モンゴル政府は留学生の帰国後に帰国報告会を開催して留学成果を把握するとともに、その後の動向調査や我が国との学術、文化交流・協力の促進等について必要な措置を行うこととする。また、運営委員会は、留学生の帰国にあたり、留学前と同じ職務もしくは JDS 留学経験を活かして行政府等の中枢で活躍できるような職務が与えられるよう関係省庁へ働きかけ、事業効果発現を促す。

2-4. JDS 事業のスケジュール

本準備調査の結果、我が国外務省及び JICA が 2020 年度以降の JDS 事業実施を正式に決定した場合、向こう 4 期の事業については下図に示されたスケジュールに基づく実施が想定される。具体的には、年度毎に E/N（交換公文）及び G/A（贈与契約）の締結後、JICA が、準備調査を受託したコンサルタントを実施代理機関としてモンゴル政府に推薦し、当該コンサルタントが JDS 事業におけるモンゴル政府との契約を締結した上で、モンゴル政府に代わり事業の実施を担うこととなる。

⁵⁴ 無償資金協力に係る銀行手数料等は負担。

	2019年度	2020年度	2021年度	2022年度	2023年度	2024年度	2025年度	2026年度	2027年度
準備調査									
第1期（修士）		募集選考	来日	帰国					
第2期（修士）			募集選考	来日	帰国				
第3期（修士）				募集選考	来日	帰国			
第4期（修士）					募集選考	来日	帰国		
第1期（博士）		募集選考	来日	帰国					
第2期（博士）			募集選考	来日	帰国				
第3期（博士）				募集選考	来日	帰国			
第4期（博士）					募集選考	来日	帰国		

図 6 実施工程

2-5. 募集・選考方法

2-5-1. 募集方法

(1) 募集ツール

募集ツールとして、募集ウェブサイト、募集パンフレット、ポスター及びリーフレットを作成するとともに、各運営委員や対象機関の人事部局からの協力を得て、SNS やブログ、各機関からのウェブでのプレスリリースでの発信、新聞広告等も活用する。

また、応募要項、応募書類、広報資料（ポスター、フライヤー、ウェブサイト等）は、必要情報に加えて「応募書類作成のアドバイス」を載せる等、応募者のニーズに沿った情報を盛り込み、ツールが省内、また潜在的応募者の手元で活用されるよう工夫する。その他、政府機関で活躍する帰国留学生等のコメントを入れ、JDS による留学のメリットを示していく。

(2) 募集方法

運営委員会を通じて、各行政機関に募集パンフレット、ポスター及びリーフレットを配布する。また、各省庁・政府機関を訪問しての応募勧奨や、首都及び地方数か所での募集説明会を実施することを検討する。募集説明会においては、JDS 帰国留学生による研究計画の書き方指導の場を設け、候補者の研究計画が大学院における研究にふさわしい内容になるよう支援する。募集説明会の開催場所及び回数は、運営委員会で別途決定する。JICA の他のプログラムとも連携する等効率的かつ効果的な実施がなされることが望ましい。

モンゴルでは、Facebook の利用者が多く、Facebook を使った広報活動が効果的であることから、昨年度より JDS Mongolia の公式ページを開設した。JDS 事務所への問い合わせや説明会への参加も Facebook から情報を得た候補者が多く見られ、その効果が表れていることから、引き続き Facebook を使った広報活動に注力していく。

また、JDS モンゴル同窓会 (JDSM)、JUGAMO、JICA 帰国研修員、省庁配属の JICA 専門家等のネットワークも活用し、より多くの潜在的応募者へ募集情報を発信する。また、次フェーズからは、省庁配属の JICA 専門家と連携して人材情報を収集し、省庁別説明会を実施する等、より効率良く優秀な若手人材を確保するための方策も検討する。日本側関係者の協力を得、日本留学についてのイメージを高めてもらうことで、実際の応募につながる可能性は高くなると考えられる。

2-5-2. 選考方法

選考は、受入大学による書類選考、受入大学による専門面接及び運営員会による総合面接の3段階で実施する。選考にあたっては、ガイドラインを策定し、本事業の趣旨に沿った候補者を選定するものとする。

また、モンゴル JDS は、これまで応募の際に第二志望の大学を選択させる方式はとっていないが、同一コンポーネント内に複数の受入大学が配置されている場合、より優秀な候補者を優先的に合格させるという観点から、候補者に第二志望の大学も選択させる案も検討したい。

また、モンゴル JDS は、候補者の英語力の低さが課題となっていることから、その対策として次フェーズより書類選考通過者を対象に 81 時間の英語研修を実施する。選考過程で英語研修を実施することで、候補者の専門面接対策にもなると共に、今まで英語力不足により JDS への応募を断念していた優秀な候補者の獲得につながることを期待される。

2-6. 来日前オリエンテーション、来日後研修、付加価値提供活動

2-6-1. 来日前オリエンテーション及び来日後研修

JDS を通じた知日家・親日家の育成のためには、背景知識として、我が国の社会や開発経験につき理解することが求められる。また、他国 JDS 帰国留学生に対して行った、来日前・来日後のオリエンテーションに関するアンケートにおいて、日本語研修、日本の社会や文化についての講義について有用であったと回答した帰国留学生が半数以上を占めた。ついては、①我が国の社会や開発経験、モンゴルに対する援助方針等の基礎知識の会得、②JDS 留学生としての自覚を持つためのプログラム (JICA 理事長への要人表敬等)、③日本で円滑に留学生生活を開始することを目的とするオリエンテーション、④日本文化・日本語に関するプログラムの4点を念頭に実施する。

来日前の現地事前オリエンテーションでは、引き続き、JICA 事務所による我が国の開発経験、モンゴルに対する援助方針及び実施中のプロジェクトについての説明を依頼する。この他、日本渡航にあたっての準備や手続き、日本社会や文化の紹介、JDS プログラムの説明を行う。さらに、次フェーズより来日前に 70 時間程度の日本語研修を実施する。

来日後には、本事業の趣旨・目的、JDS 留学生に期待される役割、他案件との連携の可能性等を伝え、JDS 留学生の参加意識・モチベーションの向上を図る。また、リーダーシップ研修を取り入れ、アクティブなグループワークを通じて、リーダーとしての自覚を促し、自身にリーダーとして必要な素養について学ぶ機会を持つ。

日本の政治・経済や社会・文化についての基礎知識については、大学教員に依頼して講義形式で実施する。

加えて、滞日中の規則や手続き、生活情報の提供を行う。特に、滞日中の安全管理に関しては、地震・津波・台風・大雪等の自然災害、さらに犯罪や交通ルールについて説明し、安心安全に日本での生活を送るための心得や備えを伝える。防災訓練施設を用いた体験型訓練も実施する。

来日後にも日本語研修を少なくとも 35 時間程度実施し、来日前日本語研修に引き続き、日本での必要な会話能力を習得するとともに、体験型学習を通じて、日本の文化や生活習慣、社会マナーの理解を促進し、実生活で役立つコミュニケーションのノウハウを教授する。

その他、慣れない生活環境の中でカルチャーショックを克服し、異文化理解を進めるためのワークショップ、先輩留学生の経験談を聞く場を設け、JDS 留学生が円滑に日本に適応できるよう機会提供を行う。

2020 年に発生した新型コロナウイルス感染症の影響について、来年度から受入開始となる次フェーズの JDS 留学生に対する来日前オリエンテーションや来日後研修の影響を予測することは難しいが、アフターコロナの社会的変化を見据えて、感染予防に留意しつつも研修内容の質と量を落とすことなく実施することが求められる。実施方法として、動画コンテンツの活用やオンラインでのオリエンテーションも検討したい。

2-6-2. 付加価値提供活動内容

JDS の事業目的にあるように、JDS 留学生は帰国後に中核人材として同国の開発課題の解決に寄与し、また日本のよき理解者として両国友好関係の拡大と強化に貢献することが求められている。大学院での教育による学位の取得のみならず、事業付加価値を高めるプログラムを提供することにより、事業目的の達成に貢献するとともに、JDS 各国において他ドナーから類似事業が提供される中、JDS の魅力や他事業に対する比較優位性も向上させることが可能となる。

このため、各受入大学での質の高い教育・研究を根幹として、来日前後のオリエンテーション、大学から提供される特別プログラム、中間研修等既存プログラムの質の向上の他、滞日中のネットワーキングや JICA 等でのインターンシップ等、留学生にとって有用な機会がより多く提供されることが望ましい。

JDS の帰国留学生へのアンケート結果によれば、滞日中のプログラムとして、日本の省庁でのインターン、日本人行政官とのネットワーキング等の要望が高かった。実施代理機関が行う行政官とのネットワーキングイベント、外務省や JICA での個別インターンシップ等、既に実施されつつあるが、これらの試みが事業として継続され、一層促進され発展していくことが望ましい。

この他、地域社会との交流イベントも留学生にとって関心が高い。実施代理機関が JDS 留学生の帰国前に行うアンケートにおいて、日本語とともに、日本人と交流する機会をより多く持たせたかったとの声が挙げられることも多い。地域の国際交流団体との連携によるイベントの実施やホームステイ等、地域社会・日本人と交流する機会の提供により、日本社会をより深く経験することにつながり、親日家・知日家の育成にも貢献できる。

2019 年度に実施した JDS 基礎研究においても、JDS が今後も価値の高い奨学金プログラムとして認知され続けるために、付加価値化、ブランド化の手段として以下の通り提言がなされている。上述の通り既に実施されつつあるプログラムもあるが、より特徴を際立たせた奨学金プログラムとして差別化を図るために、これら提言のあった取り組みを推進していくことが必要である。

表 27 JDS がより魅力を高めるための付加価値化の手段について⁵⁵

タイミング	事業の付加価値を高めるための取り組み例
入学前	日本語研修の強化(3カ月程度実施)
留学中	JICA 課題部、日本の省庁・地方自治体等の行政機関との交流会
	日本の開発経験、日本の政治と行政、日本外交とアジア・アフリカ、日本の文化と社会に関する講義
	リーダーシップ研修
	政府機関、NGO、企業等におけるインターンシップ
	JDS 留学生としての接遇やセレモニー(来日時の要人表敬等)
留学後	フォローアップ活動の強化
	帰国留学生リストの日本側関係機関における共有・周知
	帰国留学生リストのオンライン・データベース化
	同窓会ネットワークへの支援 帰国留学生の研究活動支援や家族への支援

2-6-3. 特別プログラム内容

受入大学が JDS 留学生に対して、既存の大学プログラムに加えて、受入国、開発課題等のニーズ及び JDS 留学生の状況に応じて追加的な活動を行う。

⁵⁵ 基礎研究 (110 ページ) 等を纏めた。

特別プログラムの内容は以下の目的に沿うものとする。

- (a) JDS 留学生在が当該国の開発課題解決のために、より実践的・具体的な事例紹介等を通じて実践的な知識・経験を習得すること
- (b) 特別プログラムの活動を通じ、JDS 留学生あるいは対象国関連機関が、本邦及び海外の研究者・機関と将来の活動に貢献するネットワークを構築すること
- (c) 限られた期間内に、JDS 留学生在が必要に応じたサポートを得て、学業研究及び関係者とのコミュニケーションを円滑に行い、目的を達成すること

JDS の受入実績がある多くの大学で、特別プログラムを活用し、フィールドトリップや国内外のセミナーを実施しており、特にフィールドトリップは他国 JDS 留学生のアンケートでは評価が高かったことが判明している。各受入大学には特別プログラムの活用を奨励するとともに、大学が上記の目的に資する有益なプログラムを提供できるよう、実施代理機関により適切なコンサルテーションが行われることが望ましい。

2-7. モニタリング・厚生補導

2-7-1. 実施体制

大学関係者との良好な関係構築及び非常時の迅速な対応を念頭に、受入大学毎に担当者を配置する。受入大学が地方都市に位置する場合、最寄りの支所に担当者を配置する。

2-7-2. 厚生補導

担当者は留学生来日後から帰国直前まで留学生からの学生生活、日常生活に関する相談を受ける。その他、住宅手配、転入の届出や国民健康保険への加入補助、保険金請求の補助、住宅退去等の諸手続きを支援する。

2-7-3. モニタリング

事業の円滑な実施を確認するうえで、JDS 留学生の学業研究及び日常生活における状況を把握することが必要である。適切なモニタリングを行うため、大学関係者との間で良好な関係を築き、日常的に留学生の情報が入ってくるよう体制を整える。また、定期的に JDS 留學生との面談機会を持ち、大学での研究・生活状況を把握し、必要な支援を的確なタイミングで提供できるように備える。

特に面談形式で行う定期モニタリングは、日常的には分からない JDS 留学生の抱える問題を早期に発見することができ、不成業や体調の悪化等のトラブルを未然に防ぐ予防的な措置となる。さらには、学業研究で顕著な成果を挙げる等の好事例も定期モニタリングの機会を通じて把握し、事業報告や広報等で成果として報告する。

なお新型コロナウイルス感染症の感染拡大により、対面形式でのモニタリングの実施が難しい場合には、オンライン形式で実施する。もし留学生の健康に不安が見られる場合はより頻繁にコンタクトを取り、地域の医療、行政関係者とも連携しながら懸念が解決されるまでサポートする。

2-7-4. 緊急時対応

健康・生活上のトラブル等について夜間や週末、祝祭日、年末年始等にも対応できるよう、民間のコールセンターと連携した体制をとる。

また、大規模災害時等電話回線が使えない場合でも全 JDS 留学生の安否状況、居場所等の情報を迅速かつ正確に集約することが可能な、メール配信・安否確認システムを整備する。

さらに、滞日中の JDS 留学生の新型コロナウイルス感染症の感染予防について、以下の対応を実施する。

- 新型コロナウイルス感染症に関する情報提供
- JDS 留学生への感染予防にかかる注意喚起
- 海外渡航（域外研修、私的渡航）の見合わせ要請、海外渡航中の留学生が日本へ戻るためのサポートの提供
- 留学生の健康状態ヒアリング、懸念のある留学生へのサポート、不安を抱える学生へのカウンセリング等の提供

なお、感染の懸念のある JDS 留学生については関係医療機関への相談・受診を速やかに促し、その指導の下で必要とされるサポートを提供する。また、感染の可能性がある場合は速やかに JICA 及び事業関係者へ報告する。

2-8. フォローアップの計画

JDS の上位目標を達成するには、本邦大学への留学による専門知識の取得、研究、人的ネットワークの構築だけでなく、留学中の留学生及び帰国留学生に対して様々なフォローアップを仕掛ける必要がある。とりわけ、省庁再編が頻繁に起こることにより雇用の流動性が高いモンゴルでは、JDS 留学生の帰国後のキャリアパスを追跡することは、JDS 事業のプロジェクト目標達成度、有効性、持続可能性を把握することにもつながる。そしてフォローアップが効果的になされるためには、モンゴル政府及び事業関係者による理解と協力、そして主体的な取り組みに依るところが大きい。

モンゴルでは、2002 年に第 1 期生が来日してから、2020 年 4 月現在で 295 名が学位を取得し帰国している。特に、モンゴル銀行、金融規制委員会、大蔵省、労働社会保障省、自然環境・観光省では、比較的多くの帰国留学生を輩出しており、それぞれが日本留学の経験を活かして各所属機関で活躍を遂げている。

モンゴルは、JDS 帰国留学生による同窓会組織 JDSM が活発な活動を見せており、2015 年の JDSM 再結成の際には、盛大なレセプションも開催され、同時に、JDSM、JICA、JICE の三者で覚書を締結し、JDSM の活動を継続・支援していくことに合意した⁵⁶。JDSM は、2017 年には JICA 帰国研修員同窓会と協働で「合同ネットワーキングイベント」⁵⁷を開催し、2018 年には JDS 帰国留学生 100 名以上が出席した「ネットワーク強化イベント」及び西日本豪雨災害を支援するための募金活動を実施した。その他も小規模の近況報告会等、様々な活動が積極的に行われている。

さらに今後は、モンゴルにおいて利用者の多い Facebook をフォローアップ活動にも積極的に利用し、JDS モンゴル公式 Facebook ページを JDS 帰国留学生間のネットワーク強化のための機動的ツールとして定着させていく。具体的には、セミナー・報告会等のイベント案内、同窓会活動報告、JDS 帰国留学生の活躍事例の共有等に活用する。また、2019 年度の JDS 基礎研究でも提言されていたように、現在 JICA や在モンゴル日本国大使館に共有している JDS 帰国留学生リストを、オンライン・データベース化する等、日本側関係者が JDS 帰国留学生と交流しやすくなるための仕組み作りを検討している。加えて、モンゴルにおいては、JDS 開始当初に募集対象に含まれていた民間出身者に、多くの成功事例があることが他国 JDS に比して大きな特徴となっている。JDSM を活用して行政出身者と民間出身者とのネットワークを強固にすることで、モンゴルにおける官民連携推進への貢献も期待できる。

⁵⁶ JICE ウェブサイト <https://www.jice.org/news/2016/04/post-218.html>

⁵⁷ JICE ウェブサイト <https://www.jice.org/news/2017/06/post-260.html>

第3章 JDS 事業の妥当性の検証

3-1. JDS 事業と開発課題及び国別援助方針との整合性

モンゴルの開発計画や各セクターの現状と課題等を踏まえ、JDS とモンゴルの開発計画との整合性等について以下の通り分析した。

3-1-1. モンゴルの開発計画との整合性

モンゴルでは、前述の通り「長期持続可能な開発ビジョン 2016-2030」が実施されており、同ビジョンでは①持続可能な経済開発、②持続可能な社会開発、③グリーン開発、④ガバナンス・ビジネス環境整備を 4 本柱としている。さらには、2050 年までの長期開発政策「ビジョン 2050」が、2020 年 5 月に国家大会議で承認され、経済、ガバナンス、グリーン成長、都市開発等を含む 9 つの目標を達成するための施策が 2020 年-2030 年、2031 年-2040 年、2041 年-2050 年の 3 段階に分けて実施されることになった。これらの長期開発政策におけるモンゴル JDS 事業の次期フェーズの援助重点分野の位置づけは以下の通りである。

(1) 健全なマクロ経済の運営とガバナンス強化

モンゴルは、拡張的な財政運営により近年公的債務が急増し、2016 年の対 GDP 比財政赤字は 17%を記録する等、危機的状況に至った⁵⁸。今後、モンゴル政府が経済・財政上の困難を克服し、経済の中長期的な成長・安定化を図るためには、公共財政管理能力の向上、法・司法制度整備、金融市場の機能強化や活力ある市場経済の推進を通じたガバナンス強化が求められている。モンゴルの「長期持続可能な開発ビジョン 2016-2030」における政策の 1 つ「持続的な経済開発」において、マクロ経済政策、ビジネス環境整備が重要課題として設定されており、さらに「ビジョン 2050」の開発目標「経済」においても、持続可能でリスクに強いマクロ経済が目標として定められている。JDS 事業は、これらの課題解決を支援するものとして位置づけられる。

(2) 環境と調和した均衡ある経済成長の実現

モンゴルにおいては、産業の多角化が停滞する一方、所得レベルや地域による格差が顕在化していることから、産業多角化の推進及び産業発展を担う人材の育成、環境に優しく、かつ防災面に配慮した安全な都市の開発、成長を支える質の高いインフラの整備を通じた連結性の強化等が求められている。モンゴルの「長期持続可能な開発ビジョン 2016-2030」において、観光開発、インフラ整備、グリーン開発、温暖化の影響配慮が重要政策として定められており、「ビジョン 2050」においてもグリーン成長、地域開発、都市開発が 9 つの開発目標の中に含まれている。JDS 事業は、これらの課題解決を支援するものとして位置づけられる。

⁵⁸ 外務省「対モンゴル国 事業展開計画」2017 年

3-1-2. 我が国の対モンゴル援助方針との整合性

2017年12月に改訂された我が国の「対モンゴル国別開発協力方針」では、基本方針（大目標）を「持続可能な経済成長の実現と社会の安定的発展」とし、重点分野（中目標）として「健全なマクロ経済の実現に向けたガバナンス強化」、「環境と調和した均衡ある経済成長の実現」、「包摂的な社会の実現」を設定している。本事業は以下の各開発課題への対応のために、それぞれの分野を所管する監督官庁等の中核的人材の育成を行う案件として位置づけられ、我が国及びJICAの協力方針と合致する。

JDS事業の重点分野と開発課題は、日本国政府の援助方針と合致する形で設定されており、整合性は極めて高い。（図7）。

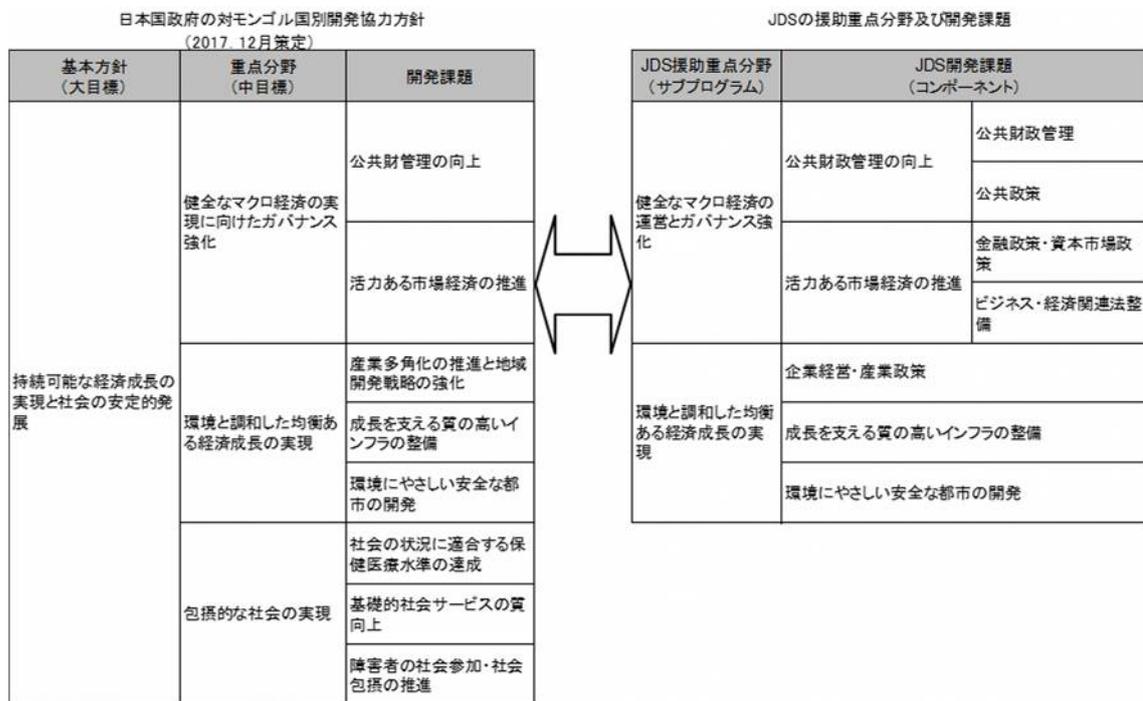


図7 日本国政府の対モンゴル国別開発協力方針とJDS事業の整合性

3-1-3. 我が国無償資金協力による実施の妥当性

無償資金協力の対象国は、世銀グループの国際開発協会（IDA）の無利子融資適格国の基準（1人当たり1,175米ドル・2020年度）を参照して決定される。対象案件は、開発途上国の国造りや貧困の緩和に必要な基本的分野でありながらも、相手国政府の自己資金や借入資金等での実施が困難な事業であること等を基準に決定される。無償資金協力では、日本をはじめとするドナーの実施する技術協力や有利子融資事業とも広く連携を図りながら、被援助国の自立に向けた国造りに貢献している。

モンゴルは、一人当たり GNI が 3,660 米ドルであり⁵⁹、世銀の分類では低中所得国である。しかし、人口が約 320 万人のモンゴルは、経済規模が小さく、鉱物資源開発に依存した経済は、国際的な資源価格の変動に影響を受けやすい。インフラや保健医療・福祉等の基礎サービス、さらには開発に伴う環境へのインパクトの面でも課題は多い。こうした背景を踏まえ、世銀では、IDA による無利子融資と国際復興開発銀行（IBRD）による低利子融資の両方を提供している。

以上を踏まえ、JDS 事業の無償資金協力による実施の妥当性について、外務省の通知文書⁶⁰にある検討すべき観点を参照し、下記 3 点から複合的に精査した。

(1) 外交的観点

JDS 事業は、モンゴルの社会経済開発の政策立案・実施を担う若手行政官等を対象としたものであり、JDS 留学生は、モンゴルの将来の知日派リーダーになることが期待されている。JDS 帰国留学生は、日本のよき理解者として、二国間関係の強化に向けた、貴重なアセットになり得る。

2016 年 6 月には、我が国とモンゴルとの間で、モンゴルにとって初めてとなる経済連携協定（EPA）が発効され、今後も両国経済関係が一層強化されることが期待されている。さらに、2017 年 3 月に日・モンゴル首脳間で策定された「戦略的パートナーシップのための日本・モンゴル中期行動計画（2017－2021）」においては、「日本国政府は、JDS 事業を通じてモンゴル国の開発課題の解決に寄与する優秀な人材の育成を支援することにより、両国の人的ネットワークの構築を推進する。」としており、本事業を通じた首脳間合意のフォローアップは、二国間関係の強化に寄与することが期待される。以上のように、外交的観点から JDS 事業を実施する妥当性は高い。

(2) 重要政策との関係

モンゴルは、中国とロシアに挟まれた、地政学的に重要な位置を占める民主主義国家である。極めて親日的な国でもあるモンゴルの成長は、我が国の安全保障及び経済的繁栄と深く関連している北東アジア地域の平和と安定に資する。また、同国は石炭、銅、ウラン、レアメタル、レアアース等の豊富な地下資源に恵まれており、我が国への資源やエネルギーの安定的供給確保の観点からも重要とされる。さらにモンゴルは、今後中長期的には経済成長が見込まれることから、これを支える運輸・交通インフラの整備及び維持管理が課題となっている⁶¹。以上のことから、JDS 事業は、「国家安全保障戦略」、「日本再興戦略」、「インフラシステム輸出戦略」等日本政府の重要戦略に沿ったものである。

⁵⁹ 世界銀行 <https://data.worldbank.org/country/mongolia?view=chart>

⁶⁰ 外務省「所得水準が相対的に高い国に対する無償資金協力の効果的な活用について」2014 年 4 月

⁶¹ 外務省「対モンゴル国 国別開発協力方針」2017 年

(3) 経済的脆弱性

モンゴルの1人当たり GNI は 3,660 米ドル⁶²であるが、経済成長の大部分は鉱物資源開発に依存しており、他の産業が十分に育っていない。鉱業セクターは、国際市場価格の影響を受けやすいため、単一産業に依存するモンゴルは経済的に脆弱である。モンゴル政府は、産業構造の多角化と民間セクターの競争力強化のため、日本からの支援、投資・技術移転に期待している。行政官の育成を通じた行政組織の能力強化を目的とする JDS 事業は、これらの経済的脆弱性を克服し、産業の多角化に資するものであり、妥当性は高い。

上記3点以外にも、2019年度 JDS 基礎研究において、事業の長期継続により、JDS が公務員向けプログラムとしてのブランド確立に貢献しているとの分析が成されており、今後も継続して実施することに意義がある。JDS 事業は開発への寄与だけでなく、真の知日派の育成という面で外交の切り札にもなる。

以上のように、JDS 事業は、対象国の国造りを担う人造りを目的とし、モンゴルの中・長期的開発計画の目標達成に資するプロジェクトである。また、我が国の援助政策・方針との整合性が極めて高く、各協力プログラムにおける技術協力や円借款プロジェクト等を補完し、協力の相乗効果を高めるものである。

3-2. JDS 事業で期待される効果

3-2-1. JICA 他案件との関係性の整理、連携可能性の検討

(1) 他の JICA 留学プログラムとの役割分担

モンゴルにおける JICA 留学関連プロジェクトは、前述の通り4事業が実施されているが、そのうち行政官を対象に含む事業「鉱物資源セクター人材育成プロジェクト」、「資源の絆プログラム」は、鉱物資源分野に限定されており、次フェーズの JDS コンポーネントとは対象が重複していない。一方、同じく行政官対象の「SDGs グローバルリーダーコース」のモンゴルからの派遣については、現時点では教育分野の派遣を想定しているものの、スキームとしての限定があるものではない。そのため、今後も JDS で対応していない分野を中心に派遣するよう JICA にて調整することで、モンゴルの行政官の抱える課題に総合的に取り組むことができる。また、「工学系高等教育支援事業」については、教育機関の機能強化と工学系産業人材の育成が事業目的であり、JDS との差別化が成されている状況である。

さらに、JDS においては、中央省庁の中核人材の育成という事業目的に鑑み、今後は政府中枢において政策立案に貢献する人材育成をより戦略的に進めていくことで、他案件と差別化を図ることも重要である。

⁶² 世界銀行 <https://data.worldbank.org/country/mongolia?view=chart>

(2) 他の JICA 案件との連携

現在 JICA は、モンゴルにおいて、マクロ経済運営、行財政のガバナンス強化、産業の多角化、インフラ整備、環境、保健、教育、障害者支援等多岐にわたる分野で、技術協力、資金協力、民間連携、市民参加協力等の事業に精力的に取り組んでいる。現在実施中の技術協力プロジェクトにおいて、次フェーズの JDS コンポーネントと関連の深い事業は下表の通りであり、これらの事業に関係のある人材を JDS で派遣したり、JDS 帰国留学生を同事業で活用したりすることで、両事業の成果をより高める効果が期待できる。

表 28 JDS との連携が期待される JICA 技術協力案件

案件名	実施機関
国家総合開発計画策定プロジェクト	<u>建設・都市開発省</u> 、 <u>国家開発庁</u>
モンゴルの気候条件に適した道路舗装技術能力向上プロジェクト	<u>道路・運輸開発省</u> 、 <u>道路運輸開発センター</u> 、 <u>ウランバートル市道路開発局</u>
国税庁改正税法執行能力強化支援プロジェクト	<u>国税庁</u>
建設分野における労働安全管理能力強化プロジェクト	<u>建設・都市開発省</u> 、 <u>建設開発センター</u> 、 <u>専門監察庁</u> 、
国家温室効果ガスインベントリの継続的な改善サイクル構築にかかる能力向上プロジェクト	<u>自然環境・観光省</u> 、 <u>自然環境気候基金</u>
ウランバートル市大気汚染対策能力強化プロジェクトフェーズ 3	<u>ウランバートル市大気汚染対策庁</u> 、 <u>自然環境・観光省</u>
公共投資計画策定能力強化プロジェクト	<u>大蔵省</u> 、 <u>国家開発庁</u>
資本市場規制・監督能力プロジェクトフェーズ 2	<u>金融監督委員会</u>

(注)実施機関のうち、下線は JDS の主要対象機関

3-2-2. JDS のプロジェクト目標達成に向けた各指標での対応策

人材育成に関するプロジェクトにおいては、長期的な視点でその効果が発現されると想定されるため、プロジェクト終了時の達成目標であるプロジェクト目標は、「当該開発課題に携わる人材の能力が向上する」こととしている。また、留学生が習得した知識や経験が帰国後、所属組織にて効果的に活用されることを通じて、「当該開発課題に関する関係行政機関の能力が向上する」ことを上位目標としている。これらを通して、究極的には「母国の開発課題解決に貢献すること」に帰結することが期待されている。

JDS は、本準備調査結果に基づく妥当性の検証を経て、最終的には日本政府によりモンゴルでの実施の是非が検討されるが、JDS 留学生を送る側であるモンゴル政府には修学中及び帰国後のサポートが、また受入大学には、当該国の開発課題の解決に資する研究・教育プログラムの提供がそれぞれ求められることから、プロジェクト目標の達成が両者によって促進されることが期待される。

プロジェクト目標の達成度を測る尺度としての評価指標は、上記の視点に鑑み、以下の通り全てのコンポーネントにおいて共通する指標が設定されている。

- 帰国留学生の修士号取得
- 帰国留学生の分析能力・政策立案能力・事業運営管理能力の向上
- 帰国留学生の留学成果を活用した政策立案・実施

指標「帰国留学生の修士号取得」及び「帰国留学生の分析能力・政策立案能力・事業運営管理能力の向上」については、①募集時における各サブプログラム及びコンポーネントとの整合性の高い行政機関の人事担当や事業趣旨に合致した人材をターゲットにした応募勧奨、②学問的基礎知識・関連する職務経験・基本的な素養・帰国後の貢献可能性等を踏まえた選考が挙げられる。また、来日後の留学生への各種サポートや定期的なモニタリング（面談形式による学業・生活・健康面での状況管理とアドバイス）を確実に実施することにより、高い成業率の達成及び能力の向上が期待される。

指標「帰国留学生の留学成果を活用した政策立案・実施」については、留学生が帰国した際に、日本で取得した知識・能力を活用できるよう取り組むことが望ましい。モンゴルでは雇用の流動性が高く、公務員現職率が低いことから、留学生本人と所属先による従来の二者契約に代えて、留学生本人と所属先に加えて運営委員会も含めた三者契約を結び、留学生が帰国した際に留学前の所属先もしくは留学で得た知識を活かせるポストに復職し、日本で取得した知識・能力を活用できるよう取り組むことが望ましい。

また、JDSの有効性を評価するためには、日本での留学経験が帰国後の専門キャリアにおいてどのように活用されていくか中長期的に追跡することが不可欠である。こうしたモニタリング等を通じて、留学成果の発現に必要なフォローアップ施策を実施し、JDS 帰国留学生のプロフェッショナル・スキルの向上とネットワーク形成を支援していくことが求められている。適切なフォローアップは、事業成果を明らかにするだけでなく、JDS 帰国留学生とのネットワークを維持継続し、また将来の知日派リーダーという貴重な人材の活用や連携の促進の面において日本側にも便益を生むことができる。

3-3. 他ドナーの奨学金事業との比較優位性

JDS 基礎研究では、成果・インパクトに影響する要素・要因として以下の通り分析している。他ドナー奨学金事業との比較優位性を持つためには、プラス要因を維持・向上していく他、マイナス要因を改善していくことが求められる。

表 29 JDS 基礎研究で示された JDS の成果に影響する要因

項目	プラス要因	マイナス要因
募集・選定・来日前	<ul style="list-style-type: none"> ・選考の透明性が高い ・大学教員が現地面接を行い、適切な人材選定に寄与。 ・受入分野が開発ニーズに合致 ・相手国政府による応募勧奨 	<ul style="list-style-type: none"> ・実務経験の要件を設定 ・対象機関・分野が限定 ・選考期間が長い ・英語力向上の事前研修が少ない ・日本文化や言語を学ぶ研修がない ・留学中の規則が厳しい
来日中	<ul style="list-style-type: none"> ・日本で質の高い教育機会を提供 ・学生に対する生活支援が手厚い 	<ul style="list-style-type: none"> ・日本の省庁の認識が低い
帰国後	<ul style="list-style-type: none"> ・帰国留学生と受入大学間のネットワーク構築 ・復職規定がある。日本政府が相手国政府へ帰国留学生の適切な配置を働きかけている 	<ul style="list-style-type: none"> ・日本政府や企業等が帰国留学生を活用するための仕組みが未整備 ・帰国後の日本からの情報入手や他国帰国留学生との情報交換手段がなく、「元 JDS 留学生」としてのアイデンティティが持ちにくい

モンゴルにおいては、行政官も対象に含むオーストラリア政府奨学金（AAM）が対象省庁における知名度も高い。JDS と AAM の詳細な比較優位性については、下表の通りまとめた。

表 30 JDS とオーストラリア政府奨学金（AAM）との比較優位性

比較項目	JDS	AAM	優位劣位
対象学位	主に修士、博士	主に修士、博士	-
プログラムの内容	リサーチワーク重視	コースワーク重視	-
対象者	若手行政官	企業、NGO、国際機関といった民間セクターを含め幅広く受入	優位
受入人数	固定	予算の変動により毎年変化	優位
所属機関による支援	所属機関によっては、定期的に留学生とコンタクトをとっている	所属機関にメンターを配置している	劣位
支援体制（スタッフ）	一人ひとりに留学アドバイザーが配置され、定期的なモニタリングと24時間体制での緊急時支援を行っている	豪州政府から任命されるスタッフ（Scholarship Contact Officer）を各大学に1名配置	優位
講義事前講座	大学によっては、特別プログラム予算にて、基礎学力、論文の書き方などを指導している	大学でIAP（Introductory Academic Program）が提供され、論文の書き方や研究の手法、論文引用の方法を学ぶ	-
英語対策	英語が特に苦手な国においては一ヵ月程度の英語研修を実施している	英語力が不足する候補者には渡航前後の英語研修を無償で提供	劣位
特別予算	受入大学に「特別プログラム予算」を支給	フィールドワークの際に必要なに応じて母国に帰国する航空券料金を支給	優位
事業運営方式	実施代理機関による実施運営（現地および日本国内）	実施代理機関による実施運営（現地のみ）	優位
アルバイト	留学生本人は原則禁止	査証の範囲でアルバイトを許可	劣位
フォローアップ活動	JDS帰国留学生もしくは実施代理機関が自主的に対応	フォローアップの予算が付いており、各種イベントあり	劣位
フォローアップ戦略	なし	「Australia Global Alumni Engagement Strategy 2016-2020」を2016年に発表し、包括的な同窓生戦略を有する	劣位

JDSの優位性として、受入大学がプロジェクトパートナーとして位置づけられている点が大きい。候補者の選考から大学が深く事業に関わるだけでなく、既存の大学プログラムに加え、特別プログラムを通じてより当該国及び留学生個人に即したカリキュラムが提供される等、上述の各項目で一貫した選考・指導・受入・フォローアップ体制が整えられていることが利点である。

さらに、年毎のプロジェクト方針の設定に実施代理機関が積極的に関わるだけでなく、候補者の募集・選考と日本への送り出し、留学期間を通しての実施代理機関による定期モニタリング等の留学生が享受する手厚いサポートにより、我が国大学院修士課程過去10年（2008年～2017年）の成業平均率は、87.8%であるが、モンゴルJDSでは、98.3%であることや、帰国後の復職サポートや同窓会活動の企画等があることも比較優位点として挙げられる。

一方で、JDS の劣位性として挙げられる点の 1 つはフォローアップであると考えられる。2016 年にオーストラリア外務・貿易省は「Australia Global Alumni Engagement Strategy 2016-2020」を発表した。これは帰国留学生全員を対象とした包括的な同窓生戦略であり、世界各国で活躍する帰国生はオーストラリアの外交、ビジネス、広報における重要な人的資源であるとされている。この戦略に基づき、オンラインコミュニティの設立、卒業生アンバサダーの呼びかけ、研究者同士のつながりの醸成、帰国生のデジタルライブラリーの整理等を通じネットワークの強化、交流の促進等が全世界で行われている。

JDS においてもフォローアップ活動は実施されているものの、基本的には帰国留学生・同窓会の自主的な活動に任されている部分が多い。今後は、帰国留学生とのネットワークを有している実施代理機関を有効に活用し、JDS 事業の枠組みの中で、同窓会活動等の帰国留学生のフォローアップ活動を実施することで、より一層事業成果の発現につながるものと考えられる。

3-4. プロジェクト評価指標関連データ

3-4-1. JDS 事業の成果・インパクトに係る指標

モンゴルにおける JDS 事業の成果・インパクトに係る指標は表 31 の通りである。モンゴルの JDS 留学生の学位取得率は 98.3%に達している。帰国留学生に占める公務員の割合は全体で 49%、新方式に限定すると 71%である。課長級以上の割合は、全体で 30%、新方式のみで 11%である。

表 31 モンゴル JDS 事業のデータシート (2020 年 5 月時点)

開始年	2001 年(2002 年度から第 18 期生まで派遣済み)		
年間受入 上限人数	2002-2008 年(旧方式)	20 名	
	2009-2015 年(新方式)	18 名	
	2016-2019 年(新方式)	20 名	
受入実績	合計	340 名(旧方式 139 名、新方式 201 名)	
	性別	男性 126 名、女性 214 名(女性の割合 62.9%)	
	平均年齢	29.4 歳(来日時)	
	教授言語別	英語 306 名、日本語 34 名	
帰国留学生	合計	300 名	
	学位取得者	295 名(英語 265 名、日本語 30 名)	
	不成業者数	5 名	
	学位取得率	98.3%	
所属 機関 タイプ 別	来 日 時	全体	公務員 261 名(77%)、民間企業 45 名(13%)、国際機関・ドナー・大使館 23 名(7%)、NGO11 名(3%)
		旧方式	公務員 65 名(47%)、民間企業 40 名(29%)、国際機関・ドナー・大使館 23 名(16%)、NGO11 名(8%)
		新方式	公務員 196 名(97.5%)、民間企業 5 名(2.5%)
	帰 国 後	全体	公務員 147 名(49%)、民間企業 80 名(27%)、国際機関・ドナー・大使館・NGO23 名(8%)、博士課程 11 名(4%)、その他 39 名(13%)
		旧方式	公務員 32 名(23%)、民間企業 54 名(39%)、国際機関・ドナー・大使館・NGO20 名(14%)、博士課程 3 名(2%)、その他 30 名(22%)
		新方式	公務員 115 名(71%)、民間企業 26 名(16%)、国際機関・ドナー・大使館・NGO3 名(2%)、博士課程 8 名(5%)、その他 9 名(6%)
管理職率 (課長以上)	全体	来日時:16(7%)、現在:90(30%)	
	旧方式	来日時:14(10%)、現在:58(19%)	
	新方式	来日時:2(2%)、現在:32(11%)	

また、定性的効果を測る項目としては、JDS におけるグッドプラクティスの定義として以下の項目に着目して情報収集を行う。

表 32 JDS の定性的効果項目（案）

1. 当国の開発課題の解決への貢献
昇進、組織内での影響力をつけ、政策立案に主要人物として携わる
修士課程の研究を特に活かす
JDS 同窓会の一員として、政策に関わる活動を実施
2. 親日家として日本との関係強化への貢献
JICA 事業のカウンターパートとして従事
日本との外交交渉への参加
日本の民間企業との連携、日本の大学との共同研究への参加
JDS 同窓会として、日本との関係強化に関わる活動を実施
3. 上記以外のネットワークの活用
JDS 留学生同士のネットワークを活用して業務を円滑に進めた
4. その他の副次的な成果
大学の国際化への貢献(主に滞日生)、地域の国際化への貢献(主に滞日生)
職場以外で、JDS の名前を使い、社会貢献活動や、日本に関わる活動等、JDS の価値を高める活動を企画・実施した
アカデミズムへの貢献(成績優秀、ジャーナルへの掲載、研究成果の普及等)

3-4-2. JDS 留学生の能力向上調査（JDS の事業効果の測定）

より多面的な評価を目指して、JDS 事業終了時の評価指標を設定する。JDS の事業効果の測定については、プロジェクト管理や進捗の他、関係機関の主体性や帰国留学生の活躍状況等、幅広い基準を基にする取り組みが考えられるが、JDS の特徴でもある JDS 留学生モニタリングという留学生情報管理機能に着目し、同機能を主に活用して「JDS 留学生の能力向上の度合い（政策の立案及び実施に求められる能力）」と「大学カリキュラムの適切度」について評価するための指標を設定し、アンケート調査を実施する。主な調査対象者は JDS 留学生本人である。

(1) 調査内容

「留学生の能力向上の度合い」については、「若手行政官の育成」が JDS の事業目的であることに鑑み、JDS を通じて、開発途上国において政策の立案及び実施に求められる能力の変遷を調査することを目的とする。具体的には「科学的な調査・分析能力」「論理的な思考能力」「問題解決能力」「リーダーシップ」といった技能・思考能力の向上や、「倫理性」「規律性」「責任感」「積極性」といった態度の変遷を測るための調査を行う。

また、大学カリキュラムと開発課題の合致度・妥当性については、調査開始前のカリキュラムの審査をもって確認されているため、実際に提示されたカリキュラムが実行されているか、また提供されるカリキュラムが実際の成果として開発課題に資するものであるかどうかを確認できるよう、調査項目を設定する。

(2) 調査方法

留学による能力向上度合いを図るため、留学生の修了時にてアンケート調査を実施する。来日時及び就学中の時点では定期モニタリングの事前レポート取り付けを行う一方、修了時の時点では帰国直前に大学・研究科毎に留学生を招集して実施する帰国前評価会の事前レポートに代わるアンケートを配布し、原則として全ての対象留学生より回答を得る。

また、帰国前評価会ではアンケートへの回答を基に、大学・研究科毎の教育の質に関する評価、支援体制の充実度、日本での留学生活、JDS の改善点等を留学生から直接具体的にヒアリングすることでグッドプラクティスや課題を集め、事業の改善の参考とする。

3-5. 過去の JDS の成果状況

本調査では、効果発現状況について調査を行うため、「3-4.プロジェクト評価指標関連データ（JDS の成果・インパクトに係る指標）」に記載した定量的な指標にそったデータ分析調査に加えて、成果指標を基に定性的な効果測定のための指標項目を設定し、JDS 留学後に母国で活躍する帰国留学生や所属機関へアンケート及びヒアリングを行うことを通してグッドプラクティスを収集した。

(1) JDS 留学生の学位取得、必要な知識・スキルの習得

2020 年 5 月までの JDS モンゴル留学生の成業率は 98.3%となっており、指標の一つである「留学生の修士号取得」は高い水準で達成できていると言える。

対象機関へのアンケート及び訪問インタビューにおいても、モンゴルの JDS 帰国留学生が所属組織内で活躍し貢献していることが評価されている。日本での留学を通して公務員に必要な能力が向上し、これらの能力を活かして所属機関及びモンゴルの開発課題に貢献することは、JDS の事業成果のひとつである。JDS 留学生が帰国後に、これらの能力を活かして、さらに所属機関及びモンゴルの開発課題に貢献することが期待される。

(2) モンゴルの開発課題の解決への貢献

同国の開発課題の解決に対しての貢献について、グッドプラクティスを以下に挙げる。JDS 留学生が政策立案や政府の重要な会議に参加していることが確認できる。

- 外務省国際条約法律局の参事官として、モンゴルの国際条約、国際法等についての検討、確認に関与している。
- ウランバートル市の年間経済社会開発財政政策の一環として、地区毎に実施されるプロジェクトを提案している。
- 裁判官として、破産法、民事訴訟法、土地法、財産法等の法案を検討する政府のワーキンググループに参加している。
- 金融規制委員会の制作部門の管理職として、2018 年のモンゴル保険市場に関する規制改定に携わった。
- 2019 年に国際連合主催の「第 12 回 Forum on Minority Issues」にて、モンゴルのマイノリティであるカザフ系モンゴル人の言語教育について発表し、モンゴル政府に提案書を提出した。
- 2019 年にモンゴル建設都市開発副大臣の日本訪問に同行し、国土交通省審議官との会談にも同席した。会談では、都市開発分野における協力について話し合った。

- 卒業後は、ビジネス法と土地法の改正に携わっており、2017年には香港で実施されたアジア裁判官会議に出席した。また、2019年には、日本の法務省との会議において、モンゴルの民事訴訟法整備について発表した。

(3) 修士課程の研究の政策立案への活用

修士課程の研究を政策立案へ活用しているグッドプラクティスを以下に挙げる。この他にも省内で研究結果を発表した事例等が多く挙げられていた。

- 修士課程の研究のフォローアップとして、2016年にウランバートル市における都市開発に関する共同データベースを設立し、現在も市長室以下26局の情報共有に役立っている。
- 修士課程の研究「地域特性に基づいた地域開発」を活かして、建設都市開発省の都市計画部門の責任者として、地域開発戦略の一部である人間居住計画の立案に携わっている。
- 修士課程の研究結果を活用して、モンゴルの再保険市場に関する規制整備に携わった。

(4) 民間企業における活躍

モンゴルでは、開始当初に募集対象に含まれていた民間・NGO出身者に、多くの成功事例があることが他国JDSに比して大きな特徴となっている。民間企業における顕著な活躍事例を以下に挙げる。

- ニューコムグループと住友商事、KDDIが合弁で設立し、2016年にKDDIが連結子会社化した「モビコム」にて、最高法務・規制責任者を務めている。2015年には、経済誌フォーブスで「モンゴルで最も活躍する30代」の1人にも選出された。
- 帰国後、TenGer Finance Group (TFC)の最高執行責任者(COO)に就任し、現在はモンゴルの保険業界でトップ5に入るArd Insuranceで最高執行責任者(COO)を務めている。

JDS基礎研究によると、民間セクターにおける経営トップ層率は、13カ国中1位であり、日系大手通信会社、銀行、NGO等モンゴルの社会経済発展に重要な役割を果たす組織において活躍していると分析されている。モンゴルにおいては、これらの民間・NGO出身者が公務員JDS帰国留学生とのネットワークを活かし、今後益々、官民連携を通じた社会経済発展に貢献することが期待される。

(5) 親日家として日本との関係強化への貢献

親日家として日本との関係強化に貢献したグッドプラクティスを以下に挙げる。JDS帰国留学生が活発に大学、JICA事務所、日本大使館と連携し、戦略の実施やイベントの開催に貢献している様子が確認できる。

- モンゴル・テレビ・フォーラム代表として、メディアを通じて日本の発信に貢献し、またモンゴル国立馬頭琴交響楽団を支援する NGO「アート・ステップ」理事長として、音楽を通じた日本とモンゴルの友好関係促進に貢献した功績が称えられ、2019年11月に、在モンゴル日本国大使より大使表彰が授与された⁶³。
- 第1フェーズから継続して環境分野の JDS 留学生を受け入れている筑波大学大学院生命環境科学研究科は、ウランバートル市役所職員に対して本邦研修を実施しており、JDS をきっかけに現地と深い関係を構築している。
- 東洋大学同窓会を設立し、同大学への応募勸奨や、モンゴルへのスタディーツアー等、モンゴルにおける同大学の活動を支援している。
- JICA の「国家総合開発計画策定プロジェクト」に建設都市開発省のカウンターパートとして参加している。
- 「モビコム」の親会社である KDDI の出資により、2017年にモンゴル銀行のシニア・局長級職員7名が、日本銀行で1週間の研修を受け、政策や規定について学んだ。

(6) JDS 留学生同士のネットワークの活用

JDS 留学生同士のネットワークを活用した事例については、以下のグッドプラクティスが挙げられた。その他にも、JDS 留学生同士のネットワークが行政機関、民間企業、NGO 等業種を超えた情報収集・コミュニケーションに役立っているとの意見があった。

- モンゴルの司法機関で働いている JDS 帰国留学生全員が、卒業後も密接な関係を維持しており、毎年九州大学の教授がモンゴルを訪問する際には、集まって意見交換している。
- 労働・社会保障省の慶応大学・明治大学 JDS 帰国留学生が中心となって NGO を設立し、公務員を対象としたガバナンス強化のための研修を実施している。
- 2015年にモンゴルナショナル労働党（人間党）を立ち上げ、現在も党首を務めている。党員には、JDS 帰国留学生も含めた日本留学経験者も多く含まれている。

(7) その他の副次的な成果

モンゴルは、JDS 実施国の中でも、特に JDS モンゴル同窓会（JDMS）の活動が活発であり、ネットワーキングイベントや社会貢献活動を実施している。近年の主な活動は以下の通り。

- 2015年に帰国生から合計716冊の図書（モンゴル語・英語）を集め、ウランバートル市内の公立学校とセレンゲ図書館に寄付した。

⁶³ 在モンゴル日本大使館 https://www.mn.emb-japan.go.jp/itpr_ja/commendation_mng20191105.html

- 2017年にJICA 帰国研修員同窓会と協働で「合同ネットワーキングイベント」を実施した。
- 2018年にJDSMの呼びかけで西日本豪雨災害を支援する募金活動を実施し、義援金を日本赤十字社に寄付した。
- 2018年に100名以上の帰国生、JICA、在モンゴル日本国大使館関係者等が一堂に会してネットワーク強化会を実施した。

3-6. 課題・提言

本準備調査を通じて得られたモンゴルJDSの課題・提言は、以下の通りである。

(1) 外交効果を意識したJDSの実施

次フェーズ以降は、開発課題に取り組む公務員の人材育成から、より外交効果を目指した事業運営を意識すべき段階にあると考える。「1-1-2. プロジェクトの課題」で上述した通り、JICAが実施した基礎研究「JDSの効果検証(2019年度)」では、JDSを3つの発展段階(①開発課題への対応、②開発課題への対応+日本の国益、③日本の国益)に定め、段階に応じて対象機関・人材の焦点をシフトしていく必要があると提言している。モンゴルにおいては、その経済状況からも無償資金協力を通じた留学生支援事業の出口戦略を検討するフェーズに差し掛かっていることから、今後はより外交効果への期待を意識した、両国の架け橋となり得る人材の育成に重点を置くことも必要であると考えます。

表 33 発展段階による人材育成の焦点とJDSが担うべきターゲットの変化

相手国の段階(仮想)	A. 多くの開発課題(国別開発協力方針に沿った枠組み)=現在のJDS	B. 開発課題+日本にとっての重要イシュー	C. 政治・経済・外交上の重要国(中国等)
人材育成の焦点	開発課題に取り組む公務員の中核人材育成(開発課題への対応)	開発課題に影響力を持つ公務員の中核人材育成(開発課題+日本の国益)	日本との架け橋となる行政官の育成(外交効果への期待)
JDSが担うべきターゲット	・ 広く公募 ・ 若手行政官(政策官庁、セクター官庁)、大学教員	・ 政策官庁、政策部門に対象機関を限定し公募 ・ 枠は縮小、あるいは相手国と日本の費用分担導入 ・ 日本特別枠による対象機関・部門の指定	・ 両国の合意により決定した省庁・機関・部門 ・ 両国の合意により費用負担・分担を決定
JDSの立ち位置			

(2) クリティカルマスの形成

モンゴル JDS においては、中央省庁におけるクリティカルマスの形成という観点では他国に比べると目立った成果が出ていない状況である。この背景には、民間に転職する JDS 帰国留学生が多く、公務員の離職率が高いというモンゴル特有の事情がある。また、公務員を対象としているものの、これまでは大学教員や研究者も含まれていたことから、中央省庁行政官の合格者は定員の約半数に留まっていた。

しかしながら、次フェーズから対象が正規公務員に限定されることになり、中央省庁所属の行政官からの合格者が多くなることが期待でき、クリティカルマスの形成に向けた動きが加速することが予想される。特に、JDS 帰国留学生が多く所属するモンゴル銀行(11名)、金融規制委員会(9名)、大蔵省(8名)、労働社会保障省(5名)、自然環境・観光省(3名)においては、比較的 JDS の認知度も高い。その中でも、モンゴル銀行においては部長級ポストの約8%を JDS 帰国留学生が占める。このように、現在クリティカルマスの形成については発展途上の段階にあり、将来的に形成が見込める対象機関に対して重点的に募集活動を実施していくことで、成果につながる可能性がある。

(3) 実施体制について

今般の準備調査では、運営委員会の新しい体制についてモンゴル側と合意に達することができた。引き続き議長を務める教育・文化・科学・スポーツ省対外関係局長は、JDS 事業に対する理解が十分にあり、将来的なモンゴル行政官の人材育成の必要性を念頭に置いた新しい提案や活発な議論が期待できる。モンゴル全体を見据えた柔軟な意思決定ができる人物でもあり、同議長を運営委員会の議長とすることで、今後、事業の質の向上を図っていく上での体制が整備されたと考える。

加えて、新たな運営委員会メンバーを、今後内閣官房に新たに設置される公務員人材マネジメント局から迎えることについても合意した。2019年に施行された新公務員法において、内閣官房が公務員委員会とともに、公務員人材育成・能力強化に取り組むことが明記されており、内閣官房を運営委員会メンバーとして迎えることで、モンゴル公務員の実情に合った人材育成の提案が可能となることが期待される。

一方、2020年6月に予定されている総選挙の結果によっては運営委員会メンバーが役職を退く可能性があるように、モンゴルにおいては省庁の幹部クラスが頻繁に交代するリスクがあることを認識しておく必要がある。事業の一貫性を保つためには、引き続き日本側運営委員会メンバーが強いイニシアチブを持って事業運営にあたることが重要である。

(4) 募集活動に係る留意点

JDS の目標を達成するには、優秀な留学生の獲得が前提条件となる。そのため、募集活動において、主要対象機関からより多くの優秀な応募者を集めることが重要である。しかし、高等教育のモビリティが高い現代は、ドナー間の留学生の獲得は競争が激しい。

現在の状況に鑑みれば、日本の大学が Times Higher Education (THE) や Quacquarelli Symonds (QS) といった世界的な大学ランキングにおいて上位にランクされていないように、国際的な競争力や知名度は低い状況にあると言える。そのため、日本への留学に目を向けてもらうためには、大学の魅力を紹介することに加え、以下のようなアプローチも必要である。

実施代理機関がこれまでの事業の中で構築した、対象機関各省の JDS 担当者とのネットワークを活用し、協力を得ることで、省内での情報普及に一定の効果が見込める。応募者の多くは各省の JDS 担当部局より情報を得ることが多い。JDS 担当者から候補者層に情報が行き渡るようにするには、担当者と良好な関係を構築し、協力を得ることが最も重要である。モンゴルにおいては、2020年6月に実施される国政選挙の結果によって、各省の JDS 担当者が交代になる可能性があるため、引き続き実施代理機関が主要政府機関に足繁く通い、JDS 事業の認知度向上を図る地道な営業活動を行うことが肝要である。

次に、各省の JDS 担当者に対して JDS の比較優位性をこれまで以上にアピールしていく。モンゴルにおいては、同じく行政官を対象としたオーストラリア政府奨学金事業と比較した JDS の利点、また日本の利点をアピールすることが効果的である。具体的には、「JDS は行政官を対象とし、同国の開発課題に合致した人材育成のプログラムであるため、モンゴルの中長期的な発展に資するプログラムであること」、「受入大学がプロジェクトパートナーとして位置づけられており、候補者の選考から大学が深く事業に関わるだけでなく、既存の大学プログラム以外にも、特別プログラムを通じてよりモンゴルの公務員のニーズに即したカリキュラムが提供される等の付加価値に加え、受入大学による一貫した選考・指導・受入れ・フォローアップ体制が整えられていること」、また、「滞日期間中を通して定期モニタリング等の留学生が受けられる手厚いサポートがあること」、さらには「行政官とのネットワークイベント、外務省や JICA での個別インターンシップ等が実施されていること」を積極的にアピールしたい。

加えて、現在、JICA が推進している「開発大学院連携 (JICA-DSP)」において、留学生自身の専門分野の研究だけではなく、日本の開発経験が学べる点も大きなアピール材料になろう。モンゴルでは日本留学経験者が国会議員や政府要職者となり、モンゴルの開発課題解決の最前線に立って活躍している事例があることも広く周知し、日本留学のブランド力を高めることも有効と思われる⁶⁴。

(5) JICA 専門家、政策アドバイザーの活用

JDS において、JICA 専門家や政策アドバイザーの協力は重要であるものの、同 JICA 関係者に JDS が十分に認知されていないのが現状である。そのため、JICA モンゴル事務所からの協力を得て、実施代理機関が対象省庁の専門家、アドバイザーへ説明会を実施し、他の JICA 事業と JDS の連携を模索していくための協力を仰ぐ機会を検討したい。

⁶⁴ 2019年6月時点で、国会議員1名とエネルギー省大臣が日本留学経験者である。

モンゴルにおいては、次フェーズから対象が正規公務員に限定されるため、より中央省庁に対する応募勧奨活動を強化する必要があることから、例えば専門家や政策アドバイザーから、派遣先の省庁職員を推薦するショートリストを出してもらい取り組みも効果的であると考える。

具体的な仕組みとしては、JICA 事務所が主導し、専門家着任時に実施代理機関が JDS について情報提供を行ったり、また当該省庁所属の JDS 帰国留学生との意見交換の場を設けたりすること等も一案である。専門家にとっては着任後の業務の円滑化につながり、JDS 留学生にとっては帰国後にも日本とのつながりを保ち、また日本での学びを活かすきっかけとなる等、互いに Win-win な関係を構築できるものと思われる。

(6) 選考活動に係る留意点

本準備調査における各対象機関への聞き取りの中で、JDS への応募に対する阻害要因として最も多かったのが応募対象者である各省庁の職員の英語力の低さであった。各機関ともに留学前に職員の英語能力を強化する必要性は実感しているものの、独自に職員に対する英語研修を実施するのは難しい状況とのことであった。そのため、次フェーズからは書類選考通過者を対象に、本事業の予算を用いて英語研修を専門機関に委託し、81 時間の英語研修を新たに実施することを提案したい。研修時間数については、書類選考通過者確定から専門面接実施までの期間で、候補者が働きながら英語研修を受講できる夜間・休日に実施することを想定し、英語研修機関とも協議の上、最適な時間数を設定する。選考過程で英語研修を実施することで、専門面接への対策にもなり、今まで英語力不足が原因で選考を通過することができなかった優秀な候補者を留学させることができる効果があると期待する。さらには、英語研修実施が JDS 事業の付加価値となり、他奨学金プログラムとの比較優位性を発揮することで、より多くの質の高い候補者の獲得にもつながると考える。

こうしたモンゴルの状況を踏まえた上で、モンゴル独自の選考実施を検討していくことは、質の高い候補者を確保することにつながると考える。

(7) 復職対策

モンゴルでは、これまでのフェーズにおいて、組織再編により空きポストが無くなった等の理由で、帰国後の復職を元の所属先に拒否され、復職できないケースが毎年 1~3 件発生してきた。復職対策については、これまでも、留学生本人、所属機関、運営委員会の間で留学後の復職を誓約する三者間契約書の導入や、復職に一定の役割を果たすことが期待される公務員委員会の JDS 運営委員会への加入等の対策を講じてきた。三者間契約書導入の成果については、同契約書導入後に帰国した 2017 年生（2019 年に帰国）が、2020 年 6 月時点でまだ 3 名が復職できておらず、契約が履行されていない状況であり、今後も引き続き公務員委員会と連携して復職できるよう所属先に働きかけていく必要がある。また、次フェーズより内閣官房が運営委員会メンバー入りすることが予定されており、それにより三者間契約書の不履行のリスクを回避できることも期待される。

さらに、2018年生（2020年に帰国）より、これまでJDS留学生の帰国1カ月前に発出していた所属先への帰国案内レターを、帰国6カ月前と3カ月前の計2回発出することになった。所属先へ帰国時期を早期に知らせることにより、復職対策とJDSしての効果を期待したい。

加えて、これまで復職できない事例の一つに、JDS留学生の留学前のポストに別の職員が配置され、JDS留学生の帰国後も当該人事が継続されており、その他に空きポストが無いことを理由に所属先から復職を拒否されることがあった。しかしながら、次フェーズより対象が正規公務員に限定されることになり、正規公務員については、新公務員法により留学期間中の臨時職員の雇用が認められているため、帰国後もJDS留学生のポストを確保することができ、復職しやすい環境にあることから、復職対策への効果も期待できる。

一方で、モンゴルでは、事実上局長級以上のポストが政治任用であり、公務員は昇進するほど不安定な職業となっている。また、民間企業と行政機関との激しい給与格差も存在し、留学等でスキルを磨いた公務員の民間企業への転職が頻繁に生じている。これらの社会的環境はあるものの、JDSにおいては公務員現職率を最大限高める努力をしつつ、JDSで育成した人材を積極的に活用してもらうよう主要対象機関に働き掛けることが重要である。モンゴルには日本留学を経験した政府要職者が複数いるため、各省の人事部局には日本留学の成果を十分にアピールし、その有効性についての理解を促していきたい。

(8) オールジャパン体制での実施

JDSをODA事業として実施する以上、個人への奨学金プログラムではなく、他の案件と同様、「開発のための支援」という観点から、他のODA事業との一層の連携が重要である。例えば、JICAの他案件に従事したことのある若手行政官の中から優秀な人材をJDSに推薦する、もしくはJDS帰国留学生をODA事業に配置する仕組みを作ること、ODA事業全体としての相乗効果の発現につなげることができると思われる。

特に実施中の技術協力案件との連携を促進するべく、JICAモンゴル事務所を通じ、実施代理機関と活動中の専門家との密な情報共有のみならず、専門家がJDS帰国留学生と直接話し合う機会を設けることも重要である。この点については、実施代理機関もJICAが実施中のプロジェクトやモンゴル政府の関連政策への理解をさらに深め、有益な提案を行うことが必要と思われる。

また、JICAが実施するSDGsグローバルリーダーコースや在モンゴル日本国大使館が実施する文部科学省の国費外国人留学生制度といった他の我が国の奨学金事業の担当者間で、質の高い候補者獲得に向けた意見交換を行ったり、JDSの募集説明会とその他奨学金の募集説明会で双方の事業の違いの説明や募集案内を行ったりと効果的な応募者選定に向けたノウハウの共有は可能と思われる。

社会経済開発の推進に資する若手行政官等の能力強化のためには、JDSのみではなく、他のプログラムとの連携、補完を行い、オールジャパン体制で事業を実施していくことで、我が国の他案件及び JDS 両事業の効果を最大限に高めることが可能と考える。実施代理機関の役割として、モンゴルにおける JICA 人材育成事業を中心とした、その他 ODA 事業との連携を意識していくことは重要である。

(9) 付加価値プログラムの必要性

現地調査で訪問した省庁からは、2年間の本邦滞在中に、官庁や企業でのインターンシップ等により日本人の仕事の取り組みを学ぶ機会を作ってほしいとの提案がなされた。留学生の能力向上や良好な二国間関係の基礎となる人間関係構築、また他奨学金との差別化の観点から、このような付加価値が見込める取り組みをより一層進めるべきである。その際、特別プログラムの経費の活用についても、受入大学による留学中の研究に資する取り組みだけではなく、より帰国後の効果につながる活動に使用できる仕組みの検討が必要である。

(10) 日本語習得の有用性

日本人とのコミュニケーションを通じて精神性の深いところまで理解し、将来日本とモンゴルの懸け橋となる関係性を築くことができる人材を育成していくためには、日本語の習得が有効である。英語で学位を取得する JDS 留学生は、2年間日本に滞在しても日本人や日本文化への理解を深める機会が限られている。JDS 事業において、専門の学術分野の知識習得だけでなく、将来二国間の友好関係に寄与する人材を育てることも目的とするのであれば、事業の活動のひとつに日本語が学べるプログラムを追加することも効果的である。さらに、日本語学習を継続するモチベーションを維持させるためには、日本語が必要となる機会を提供することも効果的であることから、日本の官庁や企業等でのインターンシップや一般の日本人と触れあうことのできるホームステイ・プログラムも有効である。

2019年度に実施された「JDS 基礎研究」では、2009年度の奨学金額の段階的な減額の他、2010年度から事前日本語研修を取り止めたことが JDS 留学生の満足度を下げる複合的な要因になったと指摘されている。さらには、帰国後に日本とのつながりを維持している帰国留学生に共通する特徴として、一定レベルの日本語会話が可能であることが指摘されており、「二国間関係強化への貢献」に資するために日本語習得が有効であることが確認されている。こうした背景を踏まえ、モンゴルにおいては、次フェーズから来日前にモンゴル日本人材開発センターによる 70 時間程度の日本語研修を実施することを計画している。同センターの初めて日本語を学ぶ人向けのコース「ゼロ初級コース」（計 70 時間程度）を受講することとし、日本語能力試験 N5 の 60%に達することを目標とする。

モンゴルには日本語を指導できる人材が豊富であることから、現地での研修であっても実践的な日本語学習の場を提供することが可能と考える。

(11) 日本語コース

JDS 事業の日本留学という特性を活かし、帰国後にモンゴル政府の中枢で働く日本語人材を育てることを主眼に、2002 年度から 2008 年度受入までの旧方式の間は、日本語コースが設置されていた。当時の日本語コース受入人数は、全体の 25%を目安として設定されており、旧方式下では合計 29 名が日本語で修士課程を修了している。旧方式下では、民間セクターも対象としていたことから、日本語コースのほとんどが民間セクター出身であり、応募時に政府機関に所属していた JDS 留学生は 2 名という実績である。

その後、新方式に移行してからは、日本語コースは廃止されたものの、前フェーズから新たに設置された民間枠を日本語人材対象とすることとなり、2017 年から毎年 1~2 名ずつ日本語コースに派遣している⁶⁵。新方式移行後の日本語コース修了者は、2019 年卒業の 1 名しかいないため、現時点でその成果を図ることは難しいが、今後日本語コースの帰国留学生の活躍にも注目していきたい。

旧方式下で日本語コースを修了した JDS 帰国留学生の中には、上述の通り、日本とモンゴルの友好関係促進に貢献した功績が称えられて、在モンゴル日本国大使より大使表彰が授与された者もいる。

本準備調査での民間枠廃止を受け、日本語コースも自動的に廃止されることになったが、より二国間の友好関係に寄与する人材を育成するという観点から見ると、今後も日本語コースの設置は検討の余地はあると思われる。しかしながら、国内の日本語既修者の割合が高いモンゴルにおいても、行政官の日本語人材獲得となるとそのハードルは高いため、各対象機関における日本語既修者の有無を確認する等、潜在的候補者を慎重に調査した上で検討する必要があると考える。旧方式も含めた日本語コース修了者のうち、政府機関で働いているのは教育省の 1 名のみである。

(12) ネットワーク構築とフォローアップスキームの一体的運用と実施代理機関の役割

① 帰国後のフォローアップのための滞日中に取り組むべき施策

帰国後の留学生に対する継続的なフォローアップを容易にし、その活動を「我が国とモンゴルのパートナーシップ強化」という事業成果の発現につなげるためには、滞日中から親日感情を醸成し、帰国後も我が国との関係を保つ動機を生み出す必要がある。帰国後のフォローアップでは、滞日中に高めた親日感情を維持・発展させる施策を実施することによって、より高い事業成果の発現が期待できる。

現在、モンゴルには JDS の同窓会組織が存在し、帰国後も JDS ネットワークの活用や日本とのつながりを維持するための有益な場となっている。しかしながら、多忙な帰国留学生が率先して同窓会活動に取り組むためには、活動に対する動機付けが必要であり、そのためには滞日中に我が国への関心を高め、研究者や民間企業とのネットワークを形成し、帰国後も自ら関係維持を求めるような働きかけが重要となる。

⁶⁵ 2017 年度は合格者が 1 名であったため、1 名派遣となった。それ以降は 2 名ずつ派遣している。

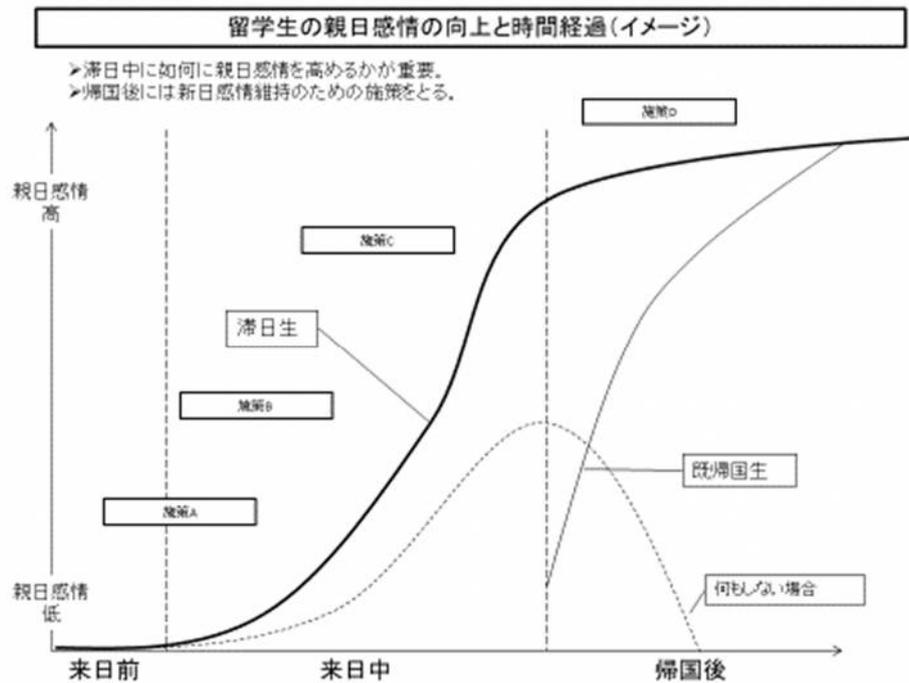


図 8 留学生の親日感情と時間経過イメージ⁶⁶

② 帰国後のフォローアップ施策

持続的にフォローアップを行うには、滞日中に高めた日本への関心とネットワークを維持・向上するための施策を実施するため、JDS モンゴル同窓会 (JDSM) と実施代理機関とが連携を図りながら、フォローアップ・コンテンツを充実させることが有効である。現在 JDSM の活動は、JDS 帰国留学生間のネットワーク強化に重点を置いた懇親会等のイベントが中心であるが、今後は各 JDS 帰国留学生のニーズも取り入れて、専門分野毎のセミナーや、社会貢献活動等に活動の場を広げることを提案したい。JDS 帰国留学生にとっても意義のある活動内容にすることで、より多くの帰国留学生が積極的に活動に参加することが期待される。

また、2019 年度の JDS 基礎研究でも提言されていたように、現在 JICA や在モンゴル日本国大使館に共有している JDS 帰国留学生リストを、オンライン・データベース化することで、日本側関係者が JDS 帰国留学生と交流し、JICA 事業と連携しやすくなる仕組み作りも効果的である。さらに、実施代理機関が入手した JDS 帰国留学生のグッドプラクティス情報についても、日本側関係者にタイムリーに共有していくことで、連携の強化・推進が期待される。

⁶⁶ コンサルタント作成。

③ フォローアップのための行政官ネットワーク構築

日本とのネットワーク向上という観点から、滞日中の JDS 留学生に対して提供すべきコンテンツとしては、日本文化理解講座や、日本の開発経験を伝えるセミナー等が一般的に考えられるが、JDS 留学生が各国の政策立案に携わる行政官であるという JDS 最大の特徴を活かしたコンテンツが望ましい。親日・知日家として我が国とモンゴルの架け橋となることが期待されている JDS 留学生にとって、将来のキャリアパスにおいても有用なネットワークとは、我が国省庁とのネットワークであろう。行政官との交流や、我が国省庁関係者を講師としたセミナーやワークショップ開催等を通じたネットワーク構築支援が望まれる。

こうした施策によって形成されたネットワークは、帰国後の業務においても実用的なものであり、維持することにインセンティブが働くため、継続的な関係構築が期待できる。

④ 実施代理機関に求められる役割

(a) 媒介者としての役割

実施代理機関が JDS 留学生と我が国の ODA 関係者や各省庁との媒介として機能することで、個人のネットワーク以上の効果を期待したい。実施代理機関が双方の関心に基づいたマッチングや、組織的ネットワーク構築機能を果たし、より高い事業成果につながることを期待される。

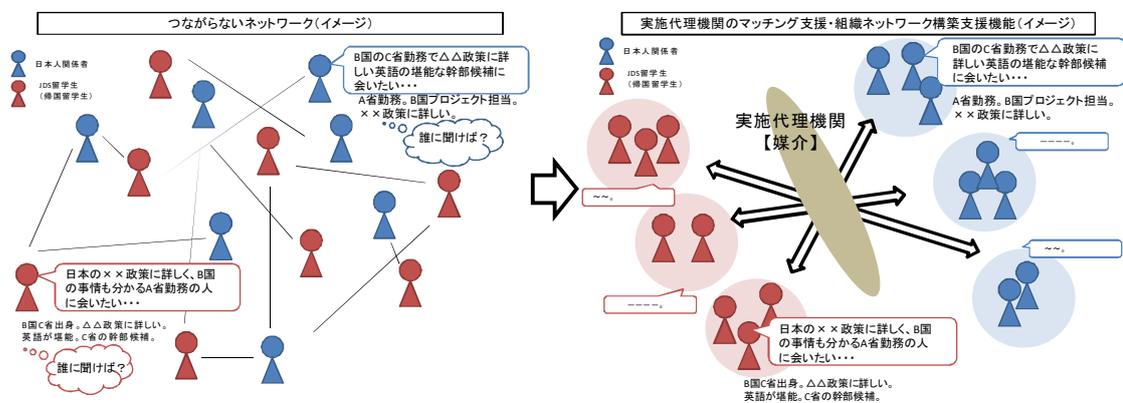


図9 実施代理機関が担う媒介者としての機能

(b) 留学生との強固なネットワーク基盤

モニタリング等で定期的にコンタクトを取り、また緊急時にはすぐに手を差し伸べる実施代理機関は、JDS 留学生にとって、強固な信頼関係で結ばれているパートナーのような存在である。このため、実施代理機関には JDS 留学生から日常生活や学業の悩みに至るまで様々な相談が寄せられ、それが結果として実施代理機関が JDS 留学生の資質等を含めた情報を詳細に、かつ一元的に把握することを可能にしている。

また、一般的に、留学生のフォローアップで問題となるのは帰国後の所在情報であるが、JDS においては、実施代理機関と JDS 留学生との信頼関係が基盤にあることにより、実施代理機関が JDS 留学生の帰国後の所属先や活躍ぶりを具体的に把握できる体制が整えられている。

実施代理機関に求められる役割は、互いの信頼関係を基礎とした、滞日中・帰国後の JDS 留学生とのネットワーク基盤としての機能であろう。実施代理機関が果たしている JDS 留学生との関係性構築の機能は、フォローアップの観点から着目されるべき点である。

(c) 我が国の各省庁とのネットワーク基盤

我が国の省庁関係者にとっても、JDS 留学生とネットワークが構築されることは重要である。日本で学んだ JDS 留学生は我が国の外交資産であり、将来的には、時に外交のカウンターパートとなり、時に開発のパートナーにもなる。例えば、将来、JDS 帰国留学生が一国のインフラ担当となり、我が国の質の高いインフラ輸出の最大のキーパーソンとなる可能性もある。

ただ、それには我が国の関係者と JDS 留学生側の両者がネットワークを構築していない限りは、その恩恵を十分に受けることは難しい。従って、実施代理機関は、ODA 関係者のみならず、我が国の各省庁に対する積極的な情報発信とネットワーク構築のための機会を持つことが期待される。各省庁が JDS 留学生を活用することで、JDS は相手国の開発はもとより我が国の発展をも同時に達成し、国益に資する人材育成事業となる。

⑤ フォローアップの展望

上述の通り、フォローアップ活動については、クリティカルマスの形成及びネットワークの構築・継続の観点から重要なものであり、定量的な指標では測れない事業成果を最大化するためには、欠かせないものであると考える。現在、多数の JDS 実施国では、JDS 留学生の帰国後、実施代理機関が自ら留学生のハブとなり、帰国留学生の情報アップデートを行ったり、同窓会活動を支援したり、音頭をとってフォローアップ活動を主体的に行っている。

その中でも、実施代理機関は各国において「JDS フォローアップファンド」⁶⁷を創設し、JDS 帰国留学生が独自に企画するフォローアップ活動について資金面での支援を行っている。例えば、ベトナムでは JDS 帰国留学生有志がこのファンドを利用して、「食の安全 (2017 年)」、「水の安全 (2018 年)」、「環境保全 (2019 年)」をテーマにしたワークショップを企画し、実施している。これらは市民の意識向上に資する啓発活動となっており、現地でも多数の報道機関が JDS 帰国留学生の活動として紹介した。

⁶⁷ フルブライト奨学金においても、修了生のフォローアップ活動の企画に資金面で支援するスキームがある。

現在、これらの JDS 帰国留学生とのネットワークについては、自動的に維持管理することが難しい状況にある。「JDS 留学生が我が国のアセット」であり続けるには、日本側がフォローアップ活動の実施を通じて関係構築及び維持を支援することが有効である。事業成果の発現におけるフォローアップ活動の重要性を鑑みれば、現在のように実施代理機関の自主性に加えて、標準的に事業の設計の中に組み込まれることが望ましい。それによって、規模と質を確保したフォローアップ活動の展開も期待できよう。

(13) モンゴル JDS における出口戦略の検討

モンゴル JDS の受入人数は、次フェーズより減少する方針により、一年あたり修士課程 15 名、博士課程 1 名となった。モンゴルのように、堅調な経済成長により所得水準が他国と比して相対的に上昇している国においては、無償資金協力を通じた留学生支援事業の出口戦略を検討するフェーズに差し掛かっている。

出口戦略を考える前提として、上述 JDS 基礎研究においても「継続こそ重要」と提言されている通り、規模を縮小してでも事業が継続されることが望ましい。モンゴル JDS の場合、昇進を含む復職後の活躍という点で、他国に比して成果が出ているとは言い難い。しかしながら、この観点の成果は、モンゴルの公務員制度や政治状況にも大きく影響されている。「国家 100 年の計は教育にあり」とも言われる通り、規模の縮小を検討しつつも継続的に事業を実施することで、長期的視野でモンゴルの発展及び我が国との結びつきの強化を期待したい。

具体的に出口戦略を検討する際、JDS において唯一の終了国であるインドネシアの例は参考になる。現在、JDS 帰国留学生のフォローアップは実施代理機関が担っているが、同国においては JDS が終了したことにより、現在、JDS 帰国留学生が一人ひとりどのような活躍をしているのかを把握する術がなくなっている。今後、JDS 留学生を外交資産として活用しようとする機運がある中、JDS ネットワークが消滅してしまうことは我が国として大きな損失となる。一方、現在の JDS 実施国においては、実施代理機関が JDS 帰国留学生の現状を把握していることから、事務次官、副大臣、大臣クラスに昇進した留学生の情報もいち早く入手し、日本政府にも共有することで、二国間関係の強化につなげている。また、これらの JDS 留学生のトレーサビリティは、国費留学生制度と一線を画す JDS の強みともなっており、同事業との差別化の意味でもこれを維持することは必要である。

3-7. 結論

モンゴルは、世界でも極めて親日的な国のひとつであり、我が国は民主化以降最大の援助供与国として一貫して支援してきた。また、モンゴルも国際社会において重要な各種課題に対する我が国の立場を一貫して支持する友好国であり、我が国が地域・国際場裡における協力を促進していく上で、非常に重要なパートナーである。2016年には「日本・モンゴル経済連携協定 (EPA)」が発効され、また2017年には「戦略的パートナーシップのための日本・モンゴル中期行動計画」に署名したことにより、今後より一層の二国間関係の強化が期待される。

モンゴルの経済成長の牽引役は鉱業であるが、鉱業自体も雇用を十分に生み出しておらず、現在、産業構造の多角化がモンゴルの大きな課題となっている。EPA の発効により、我が国によるビジネス・投資の拡大への期待が大きく膨れ上がっているタイミングだからこそ、インフラや法制度も含めたビジネス環境整備が重要となっている。これらの課題を解決するには、まずモンゴル国内に高度人材を増やしていくことが必要であるが、まだまだその数は不十分であり、JDS が高度人材育成に貢献できる余地は十分ある。

JDS を実施する観点からは、モンゴルでは公務員自体が不安定な職業であるために転職するケースが多く、帰国留学生が政府機関で高位なポジションに就く数は他国に比して、決して多いとは言えない。加えて、外部環境として、他ドナーの奨学金事業との競争が徐々に増してきている。今回の調査を通じては、その中でも帰国留学生が留学の成果を活かしてそれぞれの政府機関で活躍し、また所属機関からも高い評価を得ていることが確認された。

JDS は、留学生の募集から始まり、学位取得後その成果を見るまでには相当の時間を要するプロジェクトである。それでも、モンゴルでは、既に学位を取得し帰国した 295 名の JDS 帰国留学生が各方面で活躍を見せ、確実にモンゴルの発展に貢献している。モンゴルは一人当たり GNI で見ると低中所得国として無償資金協力事業の卒業国に分類されるが、人口が少ないが故にその数値が高くなるという側面を考える必要もある。本準備調査においても、各機関での海外留学を通じた人材育成ニーズは十分あるものの、自前での派遣は相当に難しいという声が多く聞かれ、継続的支援の必要性を強く実感した。東アジアの安定、そして日モ二国間関係の維持・発展のためには、モンゴルにおけるこれまでの JDS の実績を途絶えさせることなく、今後も JDS 事業が継続的に実施されていくことが望まれる。

また、モンゴル JDS は、他国と比べて民間・NGO 出身者（転職者含む）に成功者が多いことが顕著な特徴である。JDS 同窓会等の場では、民間と公務員の JDS 帰国留学生が積極的に交流している姿が垣間見える。こうした JDS ネットワークの中に新たな官民連携の芽が生まれ、モンゴルの社会経済の発展に貢献する可能性があるのではないだろうか。このモンゴル JDS の新たな官民連携モデルは、将来的に JDS の事業としての新たな成果の形としてつながっていく可能性もある。行政官育成という本来の目的は変えることなく、加えて JDS 帰国留学生のフォローアップでは、日本政府は民間に転職した留学生も余すことなく活用したい。民間・公務員ともに JDS 留学生は我が国のアセットであり、日本側にこの両者とのネットワークをいかに活用していくかという新しく、そして柔軟な発想が必要である。つまり、帰国留学生の昇進や定着率のみから、モンゴル JDS の成果を評価するのではなく、モンゴルの社会情勢や JDS の特徴に即した評価軸も検討に値する。

以上

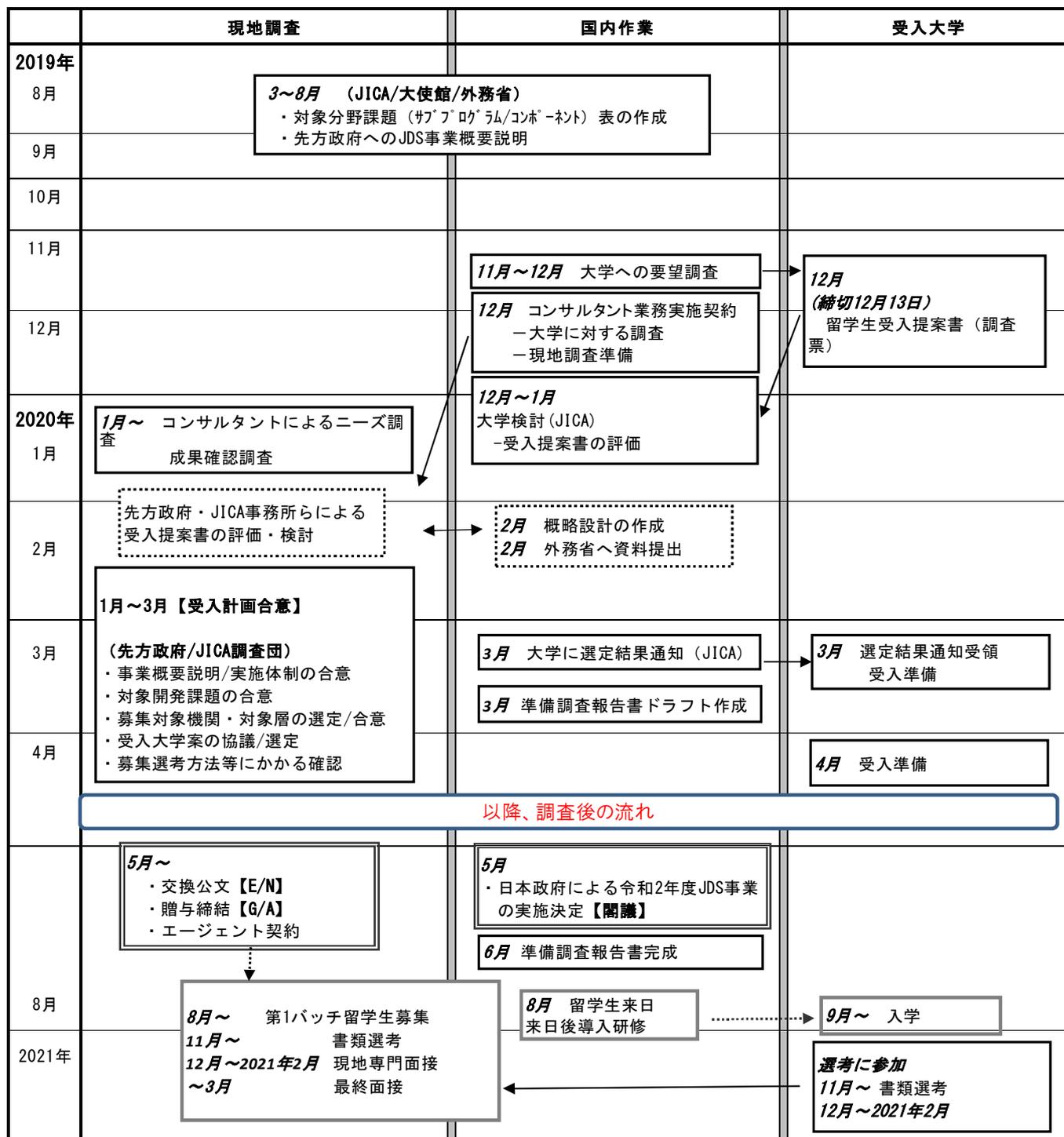
付 属 資 料

1. 調査団員・氏名（JICA 官団員調査団）
2. JDS 事業準備調査フロー図
3. 面会者リスト
4. 協議議事録（M/D）
5. 重点分野／開発課題毎の4ヵ年受入人数

調査団員・氏名（JICA 官団員調査団）

氏名	役割	所属・役職
田村 えり子	団長	独立行政法人国際協力機構 モンゴル事務所 所長
山江 海邦	協力計画	独立行政法人国際協力機構 資金協力業務部 実施監理第二課
<コンサルタント>		
塩野谷 剛	業務主任/ 人材育成計画	一般財団法人日本国際協力センター 留学生事業第一部 部長
一橋 礼子	留学計画	一般財団法人日本国際協力センター 留学生事業第一部 留学生事業課 副課長
永澤 彩	基礎情報収集	一般財団法人日本国際協力センター 留学生事業第一部 留学生事業課 カントリーオフィサー

2019年度 JDS計画策定調査フロー図



人材育成奨学計画準備調査(モンゴル)

面会者リスト

1. コンサルタントによる事前協議

Date and Time	Organization	Contact Person	Remark
27 th January 2020 11:00-12:00	JICA Mongolia Office	- Ms. TAMURA Eriko, Chief Representative - Ms. FUJITA Eri, Representative (Education, Social Protection)	Discussion with the Operating Committee (OC) members
27 th January 2020 15:00-16:00	Ministry of Finance	- Mr. Batkhuyee Idesh, General Director, Development Financing Department	
27 th January 2020 17:00-18:00	Civil Service Council	- Mr. Tsendendamba Samdan, Permanent member	
28 th January 2020 11:00-12:00	Ministry of Road and Transportation Development	- Mr. Badamsuren.E, HR officer - Ms. Enkhmaa.E, External cooperation officer	Human resource needs in Mongolia
28 th January 2020 14:00-15:00	Ministry of Food, Agriculture and Light Industry	- Ms. Munkhtuya, HR officer	
28 th January 2020 17:00-18:00	Embassy of Japan in Mongolia	- Mr. HAYASHI Shinichiro, Minister- Counsellor - Mr. MATSUHASHI Tomoyuki, Second Secretary	Discussion with the Operating Committee (OC) members
29 th January 2020 9:30-10:30	National Emergency Management Agency	- Mr. Natsagdorj, HR Officer	Human resource needs in Mongolia
29 th January 2020 11:00-12:00	Customs General Administration	- Mr. Gendentsveen, Director general, Public Administration Dept. - Ms. Tsendsuren, External Cooperation officer - Mr. Uuganbayar, HR Officer	
29 th January 2020 14:00-15:00	General Tax Administration	- Ms. Bayartsetseg, HR Officer	
29 th January 2020 16:00-17:00	Ministry of Education, Culture, Science and Sports	- Ms. Bolor.P, External cooperation officer - Ms. Oyunbileg Oirov, External cooperation officer	
30 th January 2020 10:00-11:00	Ministry of Justice and Home Affairs	- Ms. Altantsetseg Yura, HR officer	
30 th January 2020 10:30-12:30	Ministry of Labour and Social Protection	- Ms. O. Myagmarsuren, HR Officer < JDS Returned Fellows > - Ms. Sholtoi Maya (14 th batch) - Ms. Dashjamts Enkhtuul (15 th batch) - Ms. Shiirev-Od Gereltesteg (15 th batch) - Ms. Jargalsaikhan Tungalag (15 th batch) - Ms. Yura Otgonbileg (16 th batch)	Human resource needs in Mongolia, Outcome of JDS fellows
30 th January 2020 11:30-12:30	Ministry of Construction and	- Mr. Myagmardorj.B, HR Officer	Human resource needs in Mongolia

	Urban Development		
30 th January 2020 14:30-16:30	Financial Regulatory Commission	- Ms.G.Yanjindulam, HR Officer - Ms.O. Tsendsuren, HR Officer <JDS Alumni> - Mr. Enkhbaatar Namjil (16th batch) - Ms.Narantuya Natsagdorj (16th batch) - Ms. Bolor Baatarchuluun (14th batch)	Human resource needs in Mongolia, Outcome of JDS fellows
30 th January 2020 16:00-17:00	Ministry of Mining and Heavy Industry	- Ms. Munkhtuya, HR Officer	Human resource needs in Mongolia
31 st January 2020 10:00-12:00	The Bank of Mongolia	- Ms.Burmaa Damdinsuren, Head of HR Division < JDS Returned Fellows > - Ms. Orkhontuul Barchin (10th batch) - Mr. Munkh-erdene Batkhishig (15th batch) - Mr. Ochgerel Lkhagva (15th batch) - Mr. Dovchinbazar Dagvadorj (4th batch) - Mr. Altansukh Damdinsuren (12th batch) - Mr. Byambadorj Oyunbat (11th batch) - Mr. Tamir Tsogbayar (13th batch)	Human resource needs in Mongolia, Outcome of JDS fellows
31 st January 2020 11:00-12:00	Ministry of Environment and Tourism	- Mr.Erdennebulgan Luvsanbayar, Director General, Dept. of Public Administration and Management - Mr.Sainbayar.A, Senior officer of Legal Division	Human resource needs in Mongolia
31 st January 2020 14:30-15:30	National Statistical Office	- Ms.Enkhtsetseg, HR Officer	
31 st January 2020 14:30-15:30	Authority for Fair Competition and Consumer Protection	- Ms.Khorolsuren, HR Officer	
31 st January 2020 16:00-17:00	National Audit Office	- Mr.Bilguun Burentegsh, External Relations Officer - Mr.Enkhbold Delger, External cooperation manager	

2. 調査団による関係機関への訪問

Date and Time	Organization	Contact Person	Remark
3 rd February 2020 14:00-15:00	Australia Awards Mongolia	- Ms. Enkhtuvshin Lunden, Manager (Alumni and Academic Engagement)	Interview on other donors
3 rd February 2020 16:00-17:00	KOICA	- Ms. Bo Young Song, Deputy Country Director - Ms. Su-Yang Kim, Deputy Country Director - Ms. Munkhzul Jamsran, Project Manager	Interview on other donors
4 th February 2020 9:00-10:00	National Development Agency	- Mr.Munkhbold Adiya, General Director, Development Policy Dept.	Human resource needs in Mongolia

4 th February 2020 11:00-12:00	Cabinet Secretariat of Government	- Mr.Ganbold Dashdavaa, Public Administration and HR Dept. - Ms.Bolorsuvd, External Cooperation officer	
4 th February 2020 15:00-17:00	Ministry of Finance	- Mr.Dorjdagva Purev, Director General, Public administration and Management Dept. - Mr.Batkhurel, General Director, Economic Policy Dept. - Mr. Batzul, Head of Purchasing Policy Division, Legal Dept. < JDS Returned Fellows > - Ms.Guljan Kagvat (16th batch) - Ms.Odontungalag Batsaikhan (8th batch) - Mr.Ganbayar Javkhlan(11th batch)	Human resource needs in Mongolia, Outcome of JDS fellows
5 th February 2020 12:00-13:00	Ulaanbaatar City Administration	- Mr. Urtnasan, Head of HR division	Outcome of JDS fellows
5 th February 2020 14:30-15:30	Ministry of Foreign Affairs	- Mr. Battuvshin Batmunkh, Deputy Director, Dept. of Public Administration and Management - Mr.Unurmunkh, HR Officer - Ms.Solongo Chuluunbaatar	
5 th February 2020 16:00-17:00	Ministry of Education, Culture, Science and Sports	- Mr.Gardi Delger, Director General, External Cooperation Dept.	Discussion with the Operating Committee (OC) members
5 th February 2020 17:30-18:30	Civil Service Council	- Mr. Tsendendamba Samdan, Permanent member	
6 th February 2020 14:00-17:00	JDS OC members	- Mr.Gardi Delger, Director General, External Cooperation Dept., Ministry of Education, Culture, Science and Sports - Mr. Tsendendamba Samdan, Permanent member, Civil Service Council - Mr.Dorjdagva Purev, Director General, Public administration and Management Dept., Ministry of Finance - Ms. TAMURA Eriko, Chief Representative, JICA Mongolia Office - Mr. MATSUHASHI Tomoyuki, Second Secretary, Embassy of Japan in Mongolia	Minutes Discussion
6 th February 2020 19:00-21:00	JDS Alumni	-Ms. Dashzeveg Uyanga (1st batch) -Ms. Batkhishig Sarnai (8th batch) -Mr. Lkhagva Ochgere (15th batch) -Mr. Yura Otgonbileg (16th batch)	View Exchange Meeting with JDS Returned Fellows
7 th February 2020 11:00-12:00	JUGAMO	- Mr. Nasanbileg Batbayar	Interview on other alumni organization
7 th February 2020 17:00-18:00	Embassy of Japan in Mongolia	- HE. KOBAYASHI Hiroyuki, Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary - Mr. MATSUHASHI Tomoyuki, Second Secretary	Report of Survey

**MINUTES OF DISCUSSIONS
ON THE PREPARATORY SURVEY OF
THE PROJECT FOR HUMAN RESOURCE DEVELOPMENT SCHOLARSHIP
TO MONGOLIA**

Based on the several preliminary discussions between the Government of Mongolia (hereinafter referred to as “Mongolia”) and Japan International Cooperation Agency (hereinafter referred to as “JICA”), JICA decided to conduct a Preparatory Survey in respect of “the Project for Human Resource Development Scholarship” (hereinafter referred to as “the JDS Project”) to be implemented in Mongolia.

In view of the above, JICA dispatched a Preparatory Survey Team (hereinafter referred to as “the Team”) headed by TAMURA Eriko, Chief Representative, JICA Mongolia Office, JICA, to Ulaanbaatar from February 3 to 7, 2020.

The Team held a series of discussions with the members of the Operating Committee of the JDS Project (hereinafter referred to as “the Committee”). The both parties reached an agreement on the JDS Project as attached hereto.

Ulaanbaatar, February 7, 2020

田村 恵子

TAMURA Eriko
Leader
Preparatory Survey Team
Japan International Cooperation Agency



GARDI Delger
Director of External Cooperation Department,
Ministry of Education, Culture, Science and
Sports



BATKHUU Idesh
Director General of Development Financing
Department,
Ministry of Finance

I. Objective of the Preparatory Survey

The Mongolia side understood the objectives of the Preparatory Survey explained by the Team referring to ANNEX 1 “Flowchart of the Preparatory Survey”.

The main objectives of the Survey are:

- (1) To agree on the framework of the JDS Project from Japanese fiscal year 2020 to 2023 to be implemented under Japan’s grant aid
- (2) To design the outline of the JDS Project through collecting basic information on human resource development for civil servants in the Mongolia
- (3) To explain the outline of the JDS Project to the relevant parties of the Mongolia
- (4) To estimate overall costs of the first cycle, that is a period of five years, of the JDS Project

II. Objective of the JDS Project

The objectives of the JDS Project are to support human resource development in recipient countries of Japanese Grant Aid, through highly capable, young civil servants and others, who are expected to engage in formulating and implementing social and economic development plans and are expected to become leaders in their countries, by means of accepting them in Japanese universities as JDS Fellows. Moreover, the Project aims to strengthen the partnership between their countries and Japan.

JDS Fellows accepted by the Project will acquire expert knowledge, conduct research, and build human networks at Japanese universities, and are expected to use such knowledge after returning to their work, to take an active role in solving practical problems of the social and economic development issues that their countries are facing.

III. Framework of the JDS Project

1. Project Implementation

The Mongolia side confirmed that the JDS Project is implemented under “Flowchart of JDS Project for the Succeeding Four Batches (ANNEX 2)”.

2. Implementation Coordination

The both parties confirmed that the implementation coordination of the JDS Project is as follows.

(1) Implementing Organization

Ministry of Education, Culture, Science and Sports (hereinafter referred to as “MECSS”) is responsible for administrative matter of the JDS Project, and therefore MECSS is regarded as the Implementing Organization.

(2) Operating Committee

The Team pointed out a problem that some JDS returned fellows could not return back to their original organizations. From the standpoint of assuring the outcome of JDS, the function for solving this problem should be strengthened, thus the Team proposed that Cabinet Secretariat

of Government should be added to a member of the Committee in addition to Civil Service Council. Civil Service Council and Cabinet Secretariat of Government shall be expected to encourage each organization certainly to secure job positions for JDS returned fellows. Therefore, the Committee is composed of the representatives from the following organizations.

Mongolia side

- MECSS (chair)
- Civil Service Council
- Cabinet Secretariat of Government
- Ministry of Finance

Japanese side

- Embassy of Japan(vice-chair)
- JICA Mongolia Office

3. Target Areas of the JDS Project

Based on the discussion held between the both parties, target priority areas as Sub-Program and target development issues as Component are identified as below.

Priority Area as Sub-Program 1 :

Sound Macroeconomic Management and Strong Governance

Development Issue as Component and Sub-component

- 1-1. Improving public financial management
 - 1-1-1 Public financial management
 - 1-1-2 Public policy
- 1-2. Promoting the vital market economy
 - 1-2-1 Financial policy and capital market policy
 - 1-2-2 Business and economic legal system

Priority Area as Sub-Program 2 :

Environment-friendly and Balanced Economic Development

Development Issue as Component

- 2-1. Industrial policy and business administration
- 2-2. Developing high-quality infrastructure to underpin growth
- 2-3. Improving urban environment management

4. Target Organizations and applicants

Both parties agreed to take an open application system that targets at all the core civil servants (public administration position and special state service position) of the government organizations, and the officials of the Bank of Mongolia and the Development Bank of Mongolia. In addition, both parties set the expected main organizations for each component as identified in ANNEX-3 “Design of JDS Project for the Succeeding Four Batches”.

It was agreed that these main organizations shall be reviewed every year according to the result of recruitment / selection, discussed and decided in the Committee.

UB 

In order to assure the project outcome, both party confirmed the importance of selection of the candidates.

5. Maximum Number of JDS Fellows

The total number of JDS Fellows for the first batch in Japanese fiscal year 2020 shall be at fifteen (15) for Master's Program and one (1) for PhD Program, and this number would indicate the maximum number per batch for four batches, from Japanese fiscal year 2020 to 2023.

6. Accepting Universities and Supposed Numbers of JDS Fellows per University

Based on the discussion held between the both parties, it was agreed that the educational programs of following universities would be suitable to the development issues in the Mongolia (for Master's Program).

Development Issue as Component 1-1 : Improving public financial management

- 1) Public financial management: Saitama University, Graduate School of Humanities and Social Sciences (2 slots)
- 2) Public policy: Meiji University, Graduate School of Governance Studies (2 slots)

Development Issue as Component 1-2 : Promoting the vital market economy

- 1) Financial policy and capital market policy: International University of Japan (IUJ), Graduate School of International Relations (GSIR) (2 slots)
- 2) Business and economic legal system: Kyushu University, Graduate School of Law (1 slot)

Development Issue as Component 2-1 : Industrial policy and business administration

- International University of Japan (IUJ), Graduate School of International Management (GSIM) (2 slots)
- Hiroshima University, Graduate School of Humanities and Social Sciences (2 slots)

Development Issue as Component 2-2 : Developing high-quality infrastructure to underpin growth

- Nagaoka University of Technology, Graduate School of Civil and Environmental Engineering (2 slots)

Development Issue as Component 2-3 : Improving urban environment management

- University of Tsukuba, Graduate School of Science and Technology (2 slots)

7. Follow-up of the JDS Fellows

It was agreed that monitoring and evaluation for posting and allocation of JDS returning fellows should be done actively by Government of Mongolia for expanding their outcomes and human network. Both parties confirmed the necessity of securing job positions for JDS Fellows returning to their organizations. The countermeasures to increase the job retention rate of JDS Fellows after coming back to Mongolia are the followings; 1) to, 2) In case original organizations

of JDS Fellows reject their reinstatement, the Committee shall support to enable the JDS Fellows to return back to their original organization by issuing request letters, 3)Other necessary countermeasures, including the proper enforcement of New Law of Mongolia on Civil Service, should be considered by the Committee members.

In addition, both parties also confirmed the importance of the sustainable administration of the JDS Alumni Association in Mongolia for enhancing knowledge sharing and networking among JDS returning fellows.

IV. Undertakings of the Project

Both parties confirmed the undertakings of the Project as described in Annex 4. Especially, the Government of Mongolia shall open the Bank Account (Banking Arrangement: B/A) within one (1) month after signing on Grant Agreement (G/A). Afterwards, the Government of Mongolia shall issue the Authorization to Pay (A/P) for the payment to the Agent (consultant) within one (1) month after the signing of the contract agreement. Within the framework of the JDS project, the Bank Account shall be opened for each G/A per batch of JDS Fellows, and the A/P shall be issued for each contract of the Agent.

V. Important Matters Discussed

1. Schedule of the Survey

The Government of Mongolia shall submit an official request to the Government of Japan through a diplomatic channel in February 2020.

The Team will report the results of the Survey to the Government of Japan in March 2020. The final scope of the Project will be decided by the Government of Japan in May 2020 (tentative).

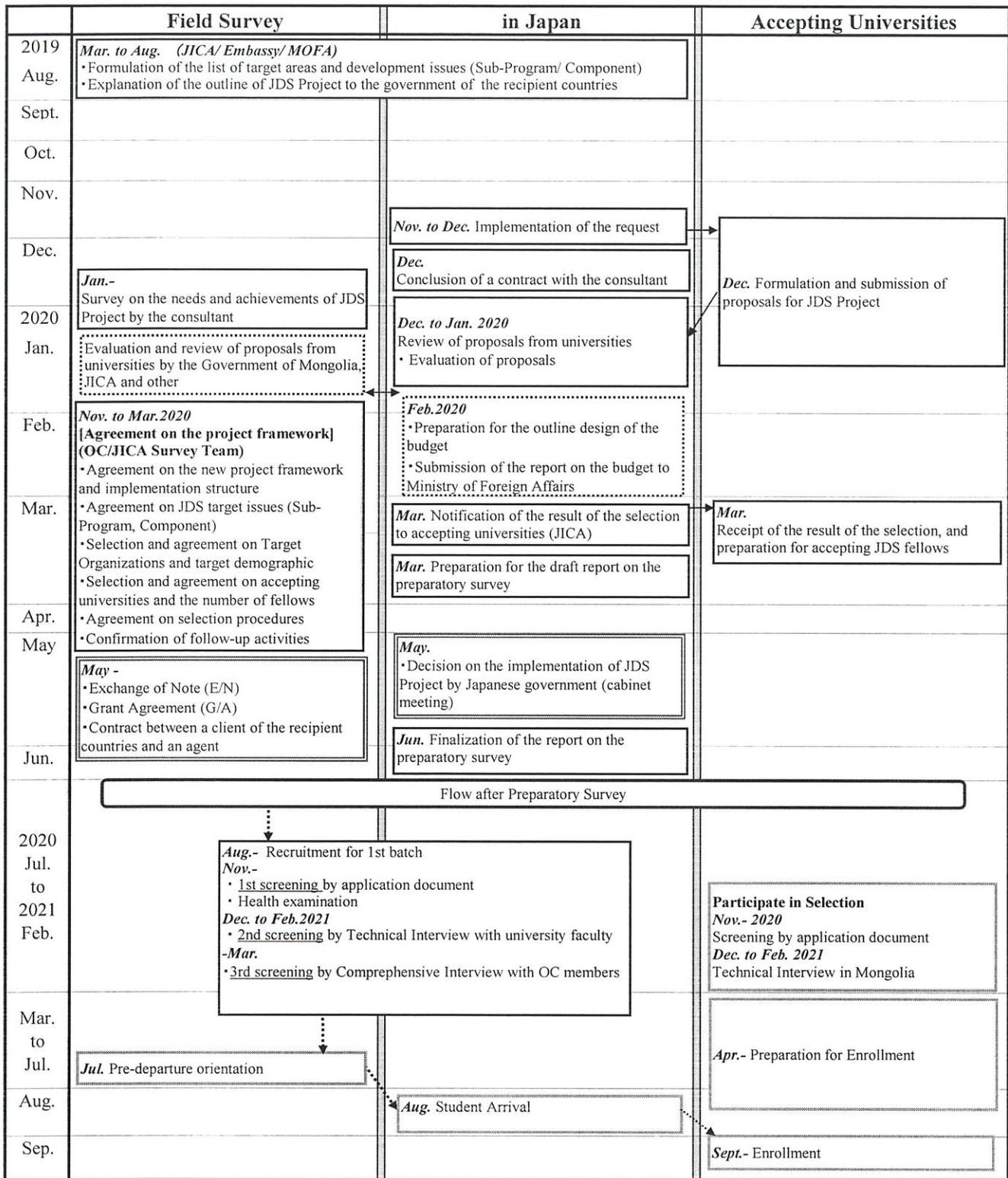
2. Training Course for English and Japanese language

According to the results of survey, the Team confirmed the current situation that it was difficult for several organizations to dispatch their staff members as JDS applicants due to their insufficient English language skill. The Japanese side proposed that English training courses for applicants shall be conducted during their selection process. At the same time, the Japanese side will also consider the implementation of Japanese language courses for successful applicants before their arrival in Japan.

- ANNEX 1: Flowchart of the Preparatory Survey
- ANNEX 2: Flowchart of JDS Project for the Succeeding Four Batches
- ANNEX 3: Design of JDS Project for the Succeeding Four Batches (Draft)
- ANNEX 4: Undertakings of the Project (Draft)

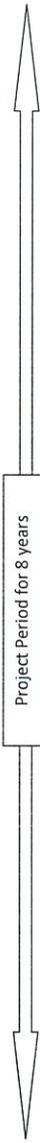
UB ~ 

Flowchart of the Preparatory Survey



Flowchart of JDS Project for the Succeeding Four Batches

	JFY 2019												JFY 2020			JFY 2021		JFY 2022		JFY 2023		JFY 2024		JFY 2025		JFY 2026		JFY 2027							
	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	1st Half	2nd Half	1st Half								
Preparatory Survey for Planning Outline Design for JFY 2020	(Agreement on Basic Plan for next 4 batches) (Preparatory Survey)												1st Term ← recruitment & selection →			2nd Term ▲ arrival of JDS Fellows		3rd Term ▲ arrival of JDS Fellows		4th Term ▲ return		5th Term ▲ return													
-1st Batch E/N in JFY 2020 (①) for 5 Terms (for JDS Fellows 2021)	◎ Cabinet Meeting ★ E/N G/A ①												◎ ← recruitment & selection →			◎ ← recruitment & selection →		◎ ← recruitment & selection →		◎ ← recruitment & selection →		◎ ← recruitment & selection →													
-2nd Batch E/N in JFY 2021 (②) for 5 Terms (for JDS Fellows 2022)																																			
-3rd Batch E/N in JFY 2022 (③) for 5 Terms (for JDS Fellows 2023)																																			
-4th Batch E/N in JFY 2023 (④) for 5 Terms (for JDS Fellows 2024)																																			



- ◎ : Cabinet Meeting (Japan)
- ★ : Exchange of Notes (E/N), Grant Agreement (G/A)
- ← → : Period covered by Grant Agreement (G/A)
- ▲ : Arrival
- ▼ : Return to the country

116

~

Design of JDS project for the Succeeding Four Batches

Sub-program (JDS Target Priority Area)	Component (JDS Target Development Issue)	Sub Component	slots	Expected Theme of the Research/Possible Fields of Study* (tentative)	Target Applicants* (tentative)	Expected Main Target Organizations* (tentative)	Accepting University
1. Sound Macroeconomic Management and Strong Governance	1-1 Improving Public Financial Management	1-1-1 Public Financial Management	2	-Sustainable Development Policy -Development Economy -Macro Economic Planning -Public Financial Management -Public Investment Policy -Internal Audit -International Taxation -Public Debt Management -Property Tax	-All Core Civil Servants -Officials in Central Bank of Mongolia and Development Bank of Mongolia	-Ministry of Finance -Customs General Administration -General Department of Taxation -National Development Agency -National Audit Office -Cabinet Secretariat of Government -Ministry of Education, Culture, Science and Sports	Saitama University Graduate School of Humanities and Social Sciences
				-Social Welfare Governance -Social Security Governance -Health Policy -Rural Development -Regional development -Population Policy / Urban Decentralization Policy -Tax Administration -International Education in comparative perspective -Human Resource Development -E-Governance -Public Procurement Policy			
	1-2 Promoting the Vital Market Economy	1-1-2 Public Policy	2	-Financial Policy -Capital Market Policy -Revitalization of the Stock and Bond Markets -FDI promotion Policy -Digital Market Policy and Management	-Ministry of Foreign Affairs -Financial Regulatory Commission -Central Bank of Mongolia -Ministry of Justice and Home Affairs -Authority for Fair Competition and Consumer Protection -Cabinet Secretariat of Government -National Development Agency	International University of Japan (IUJ) Graduate School of International Relations	
				-Business and Economic Legal System -Legal Negotiation on Contract with International Corporations -Mediation and Other Conflict Management Approaches -Public Private Partnership Law -Competition Law -International Financial Law and Regulation			
2. Environment-friendly and Balanced Economic Development	2-1 Industrial Policy and Business Administration	4	-Industrial Policy -Agriculture Policy -Business Administration and Finance -SMEs Development -Local Industry Promotion -SDGs Monitoring	-Ministry of Food, Agriculture and Light Industry -Ministry of Mining and Heavy Industry -National Development Agency	International University of Japan (IUJ) Graduate School of International Management (2 slots) Hiroshima University Graduate School of Humanities and Social Sciences (2 slots)		
			-Urban Policy -Urban/Regional Plan -Transportation Plan -Public Private Partnership -Urban Development Project Management -Geodesy Data Analysis -Waste Water Treatment Plan and Management -Logistics Management System -Complex Transportation				
	2-2 Developing High-quality Infrastructure to Underpin Growth	2	-Urban Environment Policy -Environment Assessment -Environment Engineering -Disaster Management -International Environment Law	Nagaoka University of technology Graduate School of Civil and Environmental Engineering			
2-3 Improving Urban Environment Management	2	-Ministry of Environment and Tourism -Ministry of Construction and Urban Development -National Emergency Management Agency	University of Tsukuba Graduate School of Science and Technology				
Maximum Number per year			15				

*Allocation of number of participants per each component, expected theme of research and target organization will be finalized in the Preparatory Survey.

98
2

Undertakings of the Project

(1) Specific obligations of the Recipient which will not be funded with the Grant

NO	Items	Deadline	In charge	Estimated cost	Ref.
1	To establish an operating committee (hereinafter referred to as “the Committee”) in order to discuss any matter that may arise from or in connection with the G/A	Within 1 month after signing of the G/A	MECSS	N/A	
2	To appoint the head of representatives of the Recipient who will be a chairman of the Committee	Within 1 month after signing of the G/A	MECSS	N/A	
3	To open the Bank Account (Banking Arrangement (B/A))	Within 1 month after signing of the G/A	MOF	N/A	
4	To issue A/P to a bank in Japan (the Agent Bank) for the payment to the Agent	Within 1 month after the signing of the contract	MOF	N/A	
5	To bear the following commissions to a bank of Japan for the banking services based upon the B/A				
	1) Advising commission of A/P	Within 1 month after the signing of the contract	MECSS	approx. JPY6,000.-	
	2) Payment commission for A/P	Every payment	MECSS	approx. 0.1% of the payment amount	
6	To organize the first meeting of the Committee	Within 1 month after assigning the Agent	MECSS	N/A	
7	To organize the Committee meeting	During the Project	MECSS	N/A	
8	To ensure that customs duties, internal taxes and other fiscal levies which may be imposed in the country of the Recipient with respect to the purchase of the products and/or the services be exempted.	During the Project	MECSS	N/A	
9	To accord the Japanese physical persons and/or physical persons of third countries whose services may be required in connection with the supply of the products and/or the services such facilities as may be necessary for their entry into the country of the Recipient and stay therein for the performance of their work	During the Project	MECSS	N/A	
10	To bear all the expenses, other than those covered by the Grant, necessary for the implementation of the Project	During the Project	MECSS	N/A	
11	To give due environmental and social consideration in the implementation of the Project	During the Project	MECSS	N/A	

(MECSS: Ministry of Education, Culture, Science and Sports, MOF: Ministry of Finance, B/A: Banking Arrangement. A/P: Authorization to pay)

(2) Other obligations of the Recipient funded with the Grant

NO	Items	Deadline	Amount (Million Japanese Yen)
1	To work on the recruitment and selection procedures of JDS candidates	During the Project	
2	To provide JDS candidates with information on study in Japan	During the Project	
3	To carry out matriculation procedures and make arrangements for trips to Japan for JDS fellows	During the Project	
4	To handle payment of tuition fees and scholarships	During the Project	
5	To provide pre-departure and after arrival orientation on JDS before/after arrival in Japan to JDS fellows	During the Project	
6	To monitor academic progress and living conditions of JDS fellows	During the Project	
7	To organize JDS fellow's returning program which consists of support for necessary procedure on JDS fellows' returning, evaluation meeting on JDS program upon the graduation, meeting for reporting the results after JDS fellow's returning to their respective countries, and	During the Project	
8	To perform other duties necessary for implementation of the Project.	During the Project	
	Total		-

(Note) Progress of the obligations of the Recipient may be confirmed and updated from time to time in a written form between JICA and the Recipient.

重点分野／開発課題毎の4ヵ年受入人数（修士）

モンゴル国

サブプログラム	コンポーネント		大学	研究科	4期分の受入人数（案）				
					第1期	第2期	第3期	第4期	計
1 健全なマクロ経済の運営とガバナンス強化	1-1 公共財政管理の向上	1-1-1 公共財政管理	埼玉大学大学院	人文社会科学研究科	2	2	2	2	8
		1-1-2 公共政策	明治大学専門職大学院	ガバナンス研究科	2	2	2	2	8
	1-2 活力ある市場経済の推進	1-2-1 金融政策・資本市場政策	国際大学大学院	国際関係学研究科	2	2	2	2	8
		1-2-2 ビジネス・経済関連法整備	九州大学大学院	法学研究院	1	1	1	1	4
2 環境と調和した均衡ある経済成長の実現	2-1 企業経営・産業政策		国際大学大学院	国際経営学研究科	2	2	2	2	8
			広島大学大学院	人間社会科学研究科	2	2	2	2	8
	2-2 成長を支える質の高いインフラの整備		長岡技術科学大学大学院	工学研究科	2	2	2	2	8
	2-3 環境に優しい安全な都市の開発		筑波大学大学院	理工情報生命学術院	2	2	2	2	8
合計					15	15	15	15	60