



新型コロナウイルス感染症が モンゴルの若者に与えている 影響に関する立法・政策レビュー

2021 年 2 月

2021 年 2 月 11 日、モンゴルの首都ウランバートルは、旧正月中の新型コロナウイルス感染症拡大防止のため再度厳しいロックダウンを実施した。

写真提供: © 2021 Uchral.D, **TUSGAL** care photo

目次

本書で使用されている略語	3
第 1 部: はじめに	4
1.1 レビューの目的	4
1.2 政策・立法レビューの範囲	4
1.3 政策・立法レビューの手続き・方法	4
1.4 本書の構成	4
第 2 部: モンゴルの若者	5
2.1 若者の統計データ	5
第 3 部: モンゴルにおける新型コロナウイルス感染症の状況	6
第 4 部: パンデミック期における法律・政策改革	6
4.1 新型コロナウイルス感染症対策に関する新たな法律の採択・制定	6
4.2 国家非常事態特別委員会（SEC）タスクフォースチームを設置	7
第 5 部: 新型コロナウイルス感染症が若者に与えている影響	8
5.1 若者の教育への新型コロナウイルス感染症の影響	8
5.1.1 政府や教育・科学省が実施した施策	10
5.2 若者の健康と心に影響を与える新型コロナウイルス感染症	10
5.2.1 政府や保健省が実施した施策	12
5.3 経済への影響	13
5.3.1 政府や財務省が実施した施策	14
第 6 部: 人権と若者の問題	15
6.1 新型コロナウイルス感染症パンデミック中の家庭内暴力(DV)	15
6.2 国外在住モンゴル人の問題について	15
6.3 データセキュリティの問題	16
第 7 部: 新型コロナウイルス感染症に対する UNFPA モンゴル事務所の対応	16
7.1 医療従事者の保護を含むセクシュアル・リプロダクティブ・ヘルスのサービスおよび介入の 継続支援	17
7.2 青少年育成と若者参加の支援	18



第 8 部：	新型コロナウイルス感染症のパンデミックに対する若者の関与.....	19
第 9 部	教訓と結論.....	21
第 10 部：	提言.....	22
	Annex-1 List of people interviewed.....	24

本書で使用されている略語

APDA	公益財団法人 アジア人口・開発協会
AFCYD	家族子供青年開発局
ANC	産前ケア
CO	カントリーオフィス
GBV	ジェンダーに基づく暴力
MLSP	労働・社会保障省
MNT	モンゴル通貨 「トゥグルグ」
MOH	保健省
MoES	教育・科学省
NGO	非政府組織
OSSC	ワンストップセンター
PPE	個人用防護具
SEC	(モンゴル) 国家非常事態特別委員会 (SEC)
UNFPA	国連人口基金
WHO	世界保健機関
YDC	青少年育成センター



第 1 部: はじめに

1.1 レビューの目的

本書のねらいは、新型コロナウイルス感染症がモンゴルの若者に与えている影響について、立法・政策レビューと関連付け、評価することにある。評価の目的は以下の通り。

- 若年者を保護するために国家大会議（国会）で採用された新型コロナウイルス感染症に対する政策を確認すること。
- 政策が定まった時点で、新型コロナウイルス感染症に関連した若者の現状を検証すること。これには、政策の実施状況の分析と、可能であればその影響の分析が含まれる。
- 新型コロナウイルス感染症に対する政策に関する提言。

1.2 政策・立法レビューの範囲

レビューでは以下を行った。(i) 新型コロナウイルス感染症パンデミック期における若者に関連する政策・法律の評価と概要。(ii) 当該政策・計画・法律がどの程度、若者について、また、青少年育成、若者の保護、若者の参加に対応しているかの分析。

1.3 政策・立法レビューの手続き・方法

今回のレビューの主な内容は、モンゴルの政策と法律の国内分析をもとにした聞き取り調査と机上調査である。関係者への聞き取り調査は計9回行った。聞き取り調査の回答者名簿は[別添 1](#)を参照されたい。

大半はオンラインによる聞き取り調査で、対面式聞き取り調査は4回だった。レビューは、公表されている公式統計、UNFPA モンゴルのデータ、各政府機関や NGO から得られた情報に加え、既存の規制の枠組みの机上調査をもとにしている。

1.4 本書の構成

本書は 10 部構成となっている。この「はじめに」に続く第 2 部では、教育、雇用、および青少年育成に関する主な法律や政策など、モンゴルの若者関連の概要を紹介し、第 3 部ではモンゴルの新型コロナウイルス感染症の現状について重点的に論じ、第 4 部から第 7 部では新型コロナウイルス感染症の影響およびパンデミックへの対応について検証・分析を行っている。そして最後に結論、そしてパンデミック期の若者のニーズにより適切に対応するためにモンゴル政府が検討し得る選択肢を簡潔に記す。

政策レビューは、APDA の委託を受け、モンゴルの国家コンサルタントである Nandinchimeg Magsar が行った。



第2部: モンゴルの若者

2.1 若者の統計データ

2020年の国勢調査によると、モンゴルは、人口 3,296,866 人、897,427 世帯である。人口はまだ若く、全人口の 32.1%が 14 歳以下、56.3%が 15～54 歳、11.6%が 55 歳以上となっている。¹

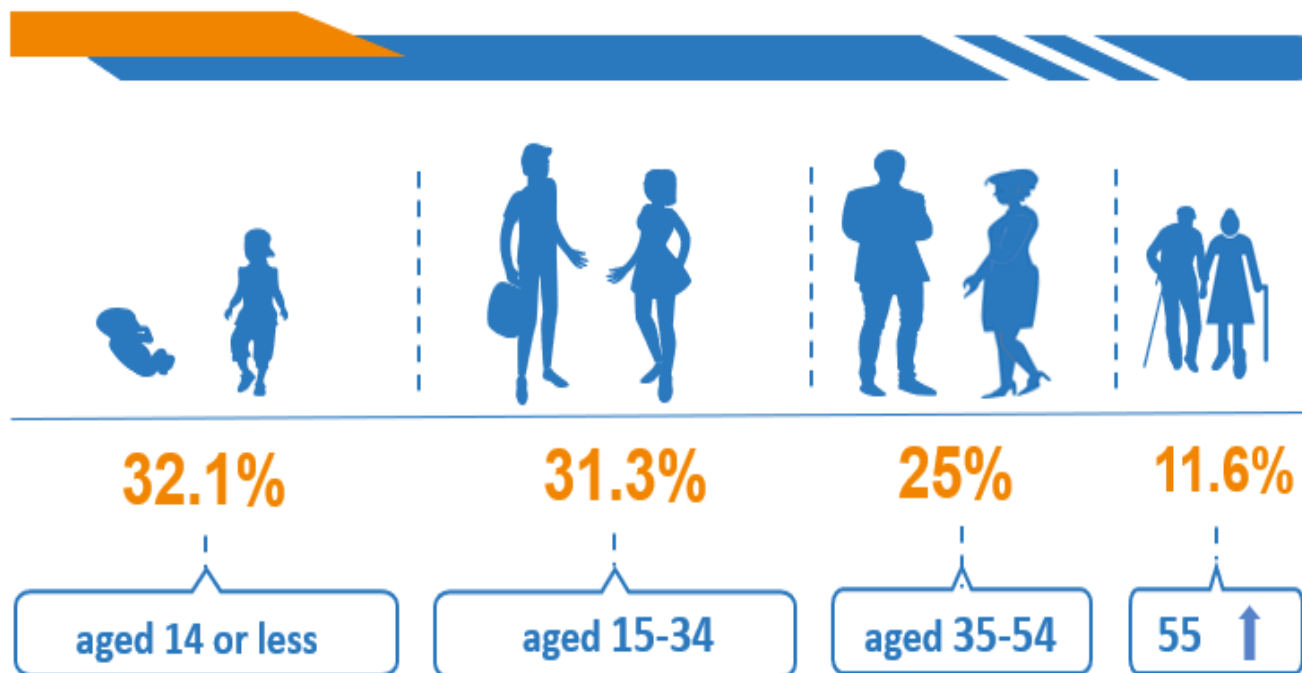


図1：年齢層別人口（2020年）

女性は人口の 50.8%、男性は 49.2%である。性比は 96.6（2020 年）で、2010 年の国勢調査から 1.5 ポイント低下している。30 歳以上の年齢層では、男性の死亡率が相対的に高く、性比が低下する傾向にある。人口の年齢中央値は 27.9 歳。すなわち、人口の半分が 27.9 歳以下で、もう半分が 27.9 歳以上ということである。また、総人口の 3.7%に相当する 122,300 人が 6 ヶ月以上国外で生活をしている。²

¹ NSO Mongolia, 2020 Population and housing census of Mongolia /summary/, Retrieved from National Statistical Office of Mongolia website: [BookLibraryDownload.ashx\(1212.mn\)](http://booklibrarydownload.ashx(1212.mn)).

² NSO Mongolia, 2020 POPULATION AND HOUSING CENSUS OF MONGOLIA /summary/, Retrieved from National Statistical Office of Mongolia website: [BookLibraryDownload.ashx\(1212.mn\)](http://booklibrarydownload.ashx(1212.mn)).



第3部: モンゴルにおける新型コロナウイルス感染症の状況

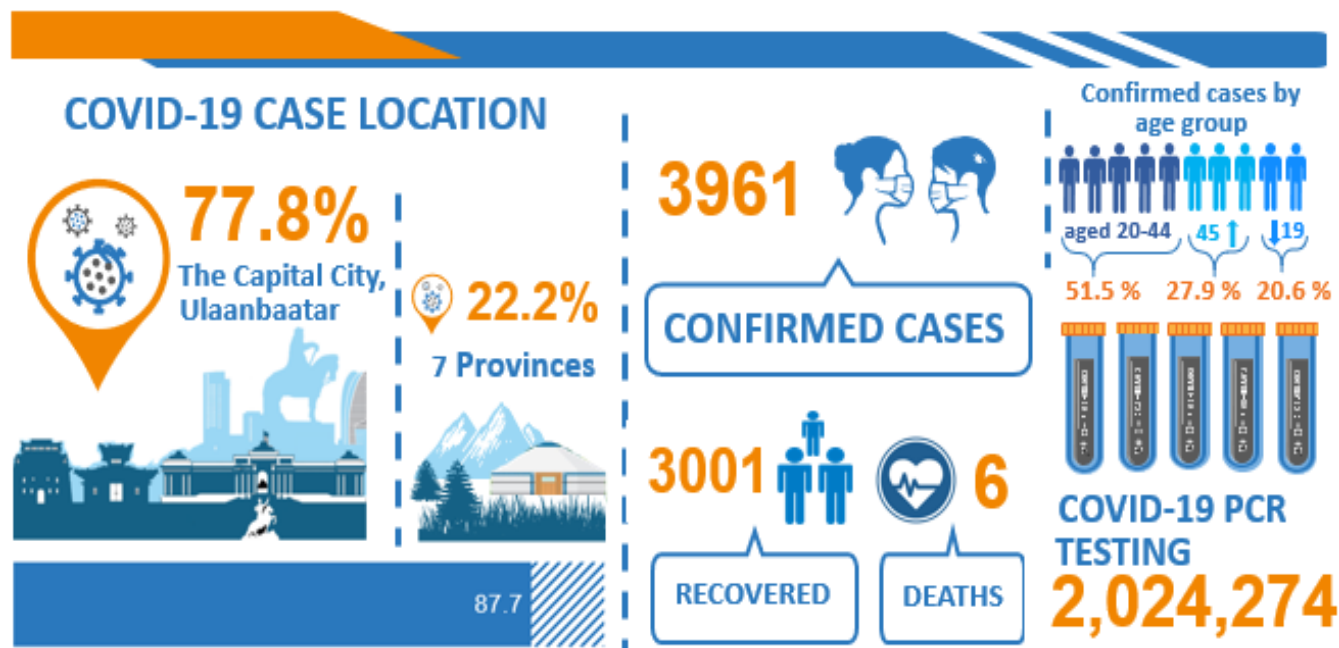


図1：モンゴルにおける新型コロナウイルス感染症の状況（2021年3月14日現在）

第4部: パンデミック期における法律・政策改革

4.1 新型コロナウイルス感染症対策に関する新たな法律の採択・制定

2020年4月29日新型コロナウイルスの感染症拡大予防、対策並びに社会及び経済への悪影響抑制に関する法（新型コロナウイルス感染拡大防止法）がモンゴル国家大会議で緊急に採択、制定された。この法律の主な目的は、新型コロナウイルス感染症のパンデミックの予防と対策、国民の健康をウイルスから守るために公的権利に一定の制限を課すこと、関連の意思決定の迅速化、ウイルスが社会・経済に与える負の影響を軽減することにあった³。2020年12月、モンゴル政府、国家非常事態特別委員会、その他の関連機関が下した決定事項の実施状況の分析に基づき、パンデミック期に他国が講じた対策、その実践状況と教訓、パンデミックに伴いモンゴルが直面している課題、困難を考慮し、新型コロナウイルス感染拡大防止法の修正⁴ 延長が行われた。この法律には、若者に関する以下の具体的な規定が盛り込まれている。

- 所有形態にかかわらず、あらゆるレベルの教育機関について、教室の現場で行われる、実習や授業を、一定期間、テレビ授業やオンライン授業に移行するための施策を策定するとともに、授業料や寮費の減額や支払い猶予の規定を承認する（第7条第1項第8号）

³ [::: www.Legalinfo.mn :::](http://www.Legalinfo.mn)

⁴ <http://nema.gov.mn/n/110410>]



- あらゆるレベルの教育機関について、教室の現場で行われる活動が延期または制限された場合、質の高いオンラインその他の形態の遠隔教育を行い、教師と生徒の参加率を高め、効果的なモニタリングを実施する（法第7条第1項第9号）
- 公衆衛生を守り、感染を予防し、医療を提供するため、専門のケア施設、酔い醒ましセンター、拘置所、拘留所など、移動の自由が制限されている場所では薬品や医療用品を保持しておかなければならない（法第7条第1項第13号）
- 家庭内暴力防止対策を強化・充実させ、被害者・被害経験者へのサービス、一時的なシェルター、共同チーム活動などに投資し、24 時間対応の相談電話の運営に必要な資金を提供する（法第7条第1項第20号）
- パンデミック期に、子どもや高齢者、慢性疾患を持つ人や定期的に健康管理を必要とする人、障がい者や妊婦への負の影響を軽減する対策を講じ、社会的弱者に経済的支援を行う（法第7条第1項第22号）。

4.2 国家非常事態特別委員会（SEC）タスクフォースチームを設置

2020年3月12日、国内初の新型コロナウイルス確定症例が確認されると、モンゴル国家非常事態特別委員会（SEC）委員長令第3号により国家非常事態庁（NEMA）の下に「国家非常事態特別委員会業務遂行タスクフォース」が設置された。このタスクフォースの主な役割は、新型コロナウイルス感染症のパンデミックに関する政府と国家非常事態特別委員会（SEC）の決定の実施状況を調整するとともに、実施に際して効果的な共同管理を行うことにある。全国・地方行政機関、国際機関、国民はすべて、新型コロナウイルス感染症への備えを確保し、感染拡大防止活動を行う際には、委員会の定める規則を遵守し、これに基づいて行動しなければならない⁵。

2021年2月19日、国民の健康を守ることと、経済の回復を目指して10兆MNTの大規模計画が承認される

2019年、モンゴルの経済成長率は5.2%だった。しかし、2020年に入ると新型コロナウイルス感染症の影響で経済は約6%急落した。この下落に伴い、2020年第3四半期には46,000以上の事業体で従業員が7万人減少した。こうした状況を踏まえ、政府は2023年まで国民の健康を守り、経済を回復させることを目的とした政策計画を実施する決定を下した。この計画を実施することにより、経済指標は新型コロナウイルス感染症のパンデミック前の2019年の水準に戻ると見込まれている。この計画に盛り込まれている主な施策は以下の通り。

- 中小企業の経営者やサービス業者を対象に、年利3%、期間3年の2兆MNTの融資を実施する。
- 5,000億MNTを投じ、若者5,000人を対象として専門技術の習得、健康教育、積極的な生活習慣などの研修プログラムを実施。このプログラムの参加者には100万MNTの奨学金を支給する。

⁵ Retrieved from nobg.nema.gov.mn/?p=88804.



- 「ユースⅠ、Ⅱ、Ⅲ」プロジェクトに 3 兆 MNT を計上し、第一段階でウランバートルに地区を設け、土地の取得、統一デザインのアパートの建設、貸し出し条件が緩やかな住宅ローンの提供などを行う。
- 戦略的に重要なプログラムやプロジェクトの実施に 2 兆 MNT。
- 農業生産者と牧畜民の生活の支援に 5,000 億 MNT。
- モンゴル銀行のレポ契約による資金調達額 1 兆 MNT を 2 兆 MNT に増額（中小企業に対する 3 億 MNT を上限 5 億 MNT に、非鉱業輸出企業に対する 10 億 MNT を上限 30 億 MNT に増額）。

高度警戒準備態勢と全国警戒態勢を適切な時期に実施

モンゴルでは、新型コロナウイルス感染症発生当初の 2020 年 1 月から、中国との国境の閉鎖、国際便の全面停止、学校や幼稚園の閉鎖など、感染拡大を防ぐための厳しい緊急措置をとってきた。2020 年 2 月 13 日、政府は既存の行政単位、領土単位、州および地方の行政組織、法人を高度警戒準備態勢とすることを決議により承認し、以後 10 回延長している。2020 年 11 月 11 日、高度警戒準備態勢は**全国警戒態勢**に格上げされ、以後 3 回延長されている。しかし、モンゴルでは、国の社会経済力、現在の予算や財務上の問題から、一部の決定事項の実施に課題や困難が生じている。新型コロナウイルス感染症のパンデミックが長期化した場合、モンゴルの国家安全保障、特に公衆衛生や社会・経済の安定に負の影響が生じるとともに、国が経済危機レベルに至る可能性もある。

新型コロナウイルス感染症がコミュニティや地方で生じたことから、2020 年 11 月 11 日に全国警戒態勢が発令され、それ以後 2 回にわたって移動制限やロックダウンが行われている。モンゴル政府は、最近の閣議で、2021 年 2 月 11 日から 2 月 23 日までの間、首都圏における全国警戒態勢を提案するという国家非常事態特別委員会の最新の決定を承認した。このロックダウン期間中、モンゴルの旧正月「ツァガンサル」に関連して、人の移動が最大で 90%制限された。そして、感染拡大を食い止め、発症件数を減らし、直接・間接の接触者を発見して隔離することを目的に、ウランバートル市内の各家庭 1 人に PCR 検査を実施する「1 戸 1 検査」キャンペーンが実施された。⁶

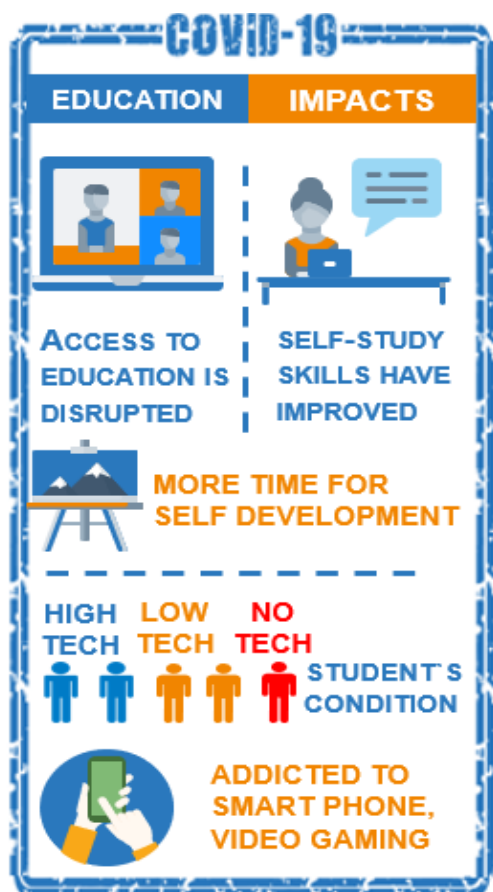
第 5 部： 新型コロナウイルス感染症が若者に与えている影響

5.1 若者の教育への新型コロナウイルス感染症の影響

新型コロナウイルス感染症拡大防止対策として、移動制限（ロックダウン）が行われ、2020 年 2 月 3 日から、あらゆる教育機関の学生が、テレビ授業やオンライン学習など教室

⁶ [Бүх нийтийн бэлэн байдлын үед авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээг танилцуулав \(zasag.mn\)](http://zasag.mn).





以外の学習形式に移行した。これは教育関係者にとっても学生にとっても今までにない深刻な課題となった⁷。

88 の国公立・私立大学に在籍し学んでいる 147,300 人以上の学生は、現在、オンライン授業を受講しており、そのスケジュールは柔軟である。そのため、学生は自由時間が増え（通学やその他の日課をこなす必要がない）、その時間を、病気の予防や衛生管理、自己啓発などに使うことができるとともに、自己学習力も向上している⁸。

他方、若者は、また、テレビやパソコン、スマートフォンの画面を長時間見続ける、長時間のインターネット、テレビゲームといった悪い習慣に染まりつつあり、その結果、体重増加、睡眠時間の乱れ、ストレスの増加を招いている⁹。

図2：新型コロナウイルス感染症が若者の教育に与えている主な影響

こうした状況で、学生自身は、すべての授業が教室ではなくオンラインで行われていること、授業時間が短縮されていること、実習やセミナーがないこと

などを理由に、授業料の減額を求めてきた。しかし、学校や大学は依然として授業料の全額支払いを求めている。現状ではアルバイトをすることができず、大半の親や保護者の収入もなくなっており、ほとんどの学生にとって授業料の支払いは難しいものとなっている。

モンゴルでは、839 の公立の中等学校（中学・高校）で 68 万人の生徒が学んでいる¹⁰。1 年 365 日のうち授業日数は 165 日だが、パンデミック中は規制が敷かれ、165 日のうち 100 日以上、自宅からテレビ授業やオンライン学習などの遠隔教育を受けることになった。しかし、生徒の 4 分の 1 以上（25.5%、174,000 人）が、遠隔地の牧畜民の家庭や低所得の弱者層の家庭などの子どもで、インターネットや必要な機器を利用できず、e ラーニングを受けることができない¹¹。

定期的にテレビ授業を受けることができたのは 5 人中 3 人で、15%は家事で忙しい、テレビやインターネットがない、障害があるなどの理由で授業を受けることが全くできなかった

⁷ Mongolian Institute of Educational Research, Retrieved from [Боловсролын хурээлэн \(mier.mn\)](http://Боловсролын хурээлэн (mier.mn)).

⁸ Report of "Covid-19 impact on youth education, lifestyle, and psychology", Youth Activity Survey II.

⁹ Report of "Covid-19 impact on youth education, lifestyle, and psychology", Youth Activity Survey II.

¹⁰ Education data 2020, the National Statistics Office, retrieved from [Education \(1212.mn\)](http://Education (1212.mn)).

¹¹ Jargal DeFacto; The interview with the Mr. Enkh-Amgalan, Minister of Education, February 11, 2021.



た。また、ほとんどの生徒が自分でテレビ授業を受けることができたが、うまく受講できた、まあまあうまく受講できたのはわずか 18%だった。学習を効果的に進めるには、他の家族、特に親の助けが子どもの e-ラーニングや宿題に対して必要である。また、特別支援を必要とする子どもたちがテレビ授業や遠隔学習にきちんと参加できるような特別なプログラムや手立てがない¹²。

5.1.1 政府や教育・科学省が実施した施策

モンゴルテレビ協会と加盟テレビ局の協力を得て、1 年生から 12 年生向けの全教科のテレビ講座 170 本が撮影・制作され、15 の TV 局から合計 4,800 時間の手話サポート付き TV 講座が放映された。また、特別支援、健康、ノンフォーマル（学校外）教育、生涯教育のテレビ講座や、高校卒業生を対象とした一般入学試験（GAT）のテレビ講座も制作・放送された。また、教育・科学省は、モンゴルの文化、伝統、習慣、日常生活に関するコンテンツを作成し、こうした面での学生の知識やスキルの向上を図った。その受講率は 70～74% となっている¹³。

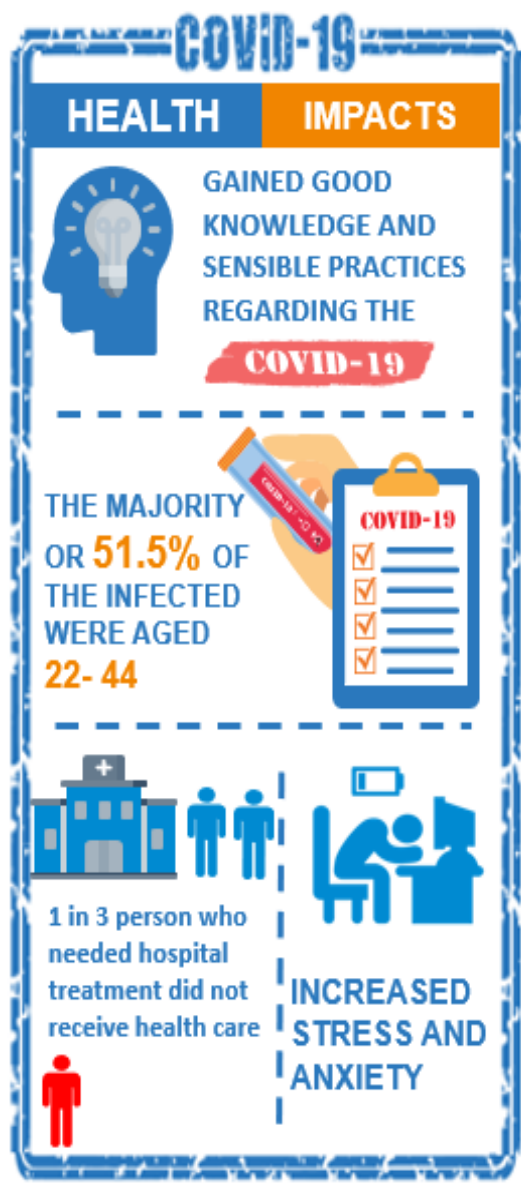
5.2 若者の健康と心に影響を与える新型コロナウイルス感染症

若者、そして健康な人は一般的に高齢者よりも高い免疫力を持っているが、モンゴル政府は若者を含めたすべての人に、物理的な距離を保つこと、手指を衛生的に保つこと、換気、清掃・消毒、体調不良時の自宅待機など、新型コロナウイルスに感染しないよう特に注意するよう呼びかけている。モンゴルでは国民に向けた新型コロナウイルス感染症に関する定期的情報提供、啓発活動、広報活動が全国的に行われているため、若者は新型コロナウイルス感染症とその予防策について比較的よく知っている。調査を行ったところ、ほとんどの人が、手洗い（94%）、マスクの着用（93%）、握手を避ける（97%）、人が集

¹² The Save the Children, Rapid needs Assessment on the effects of COVID-19 pandemic, 2020.

¹³ Interview with Mrs. Tsedevsuren, the Ex-Minister of Education “The e-learning, its content and technology is going to be legalized first time” Daily News, December 31, 2020.





まる場所やイベントを避ける（96%）といった感染予防策を心得て実行していることがわかった¹⁴。

全国警戒態勢、すなわちロックダウン時には保健医療サービスの利用に支障が出た。ほとんどの場合病院での感染の危険性や外出制限が原因で、3人に1人が、病院での必要な治療が受けられず¹⁵、治療の遅れが原因で死に至った例もあった。ウランバートルでは感染率が比較的高いため、市内への出入りが制限または停止され、病院では院内に入る際に事前にPCR検査の結果が陰性であることが求められた。また、非常事態サービスと医療機関との連携が不十分であった。以上のような課題が、前述の負の結果に影響を与えたのである。

図3：新型コロナウイルス感染症が若者の健康に与えている主な影響

コロナウイルスのパンデミック下で、不安や心配、過敏症、うつ、怒りといった心の不調が多発している。青少年の23%が不眠症、28%が抑うつ症状、23%が不安症を訴えている。¹⁶また、新型コロナウイルス感染症で入院した人には、睡眠の変化や不安感が多く見られた。¹⁷思春期の若者の社会的欲求は極めて大きく、友人や仲間とかけがえのない時間を過ごせないことで、若者のストレスやうつ、

コミュニケーション能力の低下を招いている。

幼い少女はほとんどの時間を家で過ごさなければならなくなったため、家事の負担が以前よりもはるかに重くのしかかっている。特に遊牧民の家庭の少女は、以前は寮に住んで勉強に専念していたが、家で勉強せざるをえなくなり、弟や妹の宿題を見たり、羊の世話、家の掃除などの手伝いをしなければならなくなっている。保護者は、子どもや青少年が社

¹⁴ Mongolia COVID-19 household response phone survey (HRPS) Retrieved from website Mongolian National Statistical Office, [OS Team Meeting \(1212.mn\)](#).

¹⁵ Mongolia COVID-19 household response phone survey (HRPS) Retrieved from website Mongolian National Statistical Office, [OS Team Meeting \(1212.mn\)](#).

¹⁶ National Center for Mental Health, COVID-19 Mental illness, 2020.

¹⁷ [В.Баярмаа: Цар тахлын улмаас хүмүүс нойргүйдэл, сэтгэл гутралд өртөж байна \(eagle.mn\)](#).



会から孤立し、教育を受ける機会が制限されていることへの懸念を示している。また、青少年は、自分を成長させるための課外活動やクラブ活動に参加できなくなり動揺している。

5.2.1 政府や保健省が実施した施策

モンゴル政府は、新型コロナウイルス感染症の予防に関する定期的な提言や提案、そして新たな症例やウイルスの拡散状況、講じられた措置に関する迅速な情報を、事実に基づいて、包括的かつ迅速に国民に提供するために努力を重ねた。政府の決定を受け、保健省は2020年1月から連日「新型コロナウイルス感染症状況」に関する記者会見を開き、国民に最新情報を定期的に伝えている。また、国家非常事態特別委員会のタスクフォースに24時間体制のホットラインを設置し、パンデミックに関する助言や指導を行うとともに、国民からの意見や苦情を受け付けている¹⁸。パンデミックの発生以降、このホットラインには694,040件の電話が寄せられている。また、パンデミック期には別に心理カウンセリング・ホットラインも設置され、国民が専門家からメンタルヘルスのカウンセリングを受けられるようになっている。

保健省はまた自主検査への協力を国民に呼びかけ、指定された場所や移動式施設でPCRサンプルの採取を行っている。現時点で、全国で2,024,274件のPCR検査が実施されている。検査結果は、保健省のウェブサイト個人識別番号や登録番号を入力すればオンラインで確認できる。モンゴルでは新型コロナウイルス感染症の確定患者数が比較的少ないため、感染者全員が、病院の特別に指定された隔離病棟内で治療を受けている。モンゴル政府は、新たに新型コロナウイルス感染症例が確認された場合、国民の位置情報を確認し、その時に同じ場所にいたすべての人の情報を集め、速やかに検査を受け、感染症の拡大を防ぐことを目的として、QRコード技術を導入し利用を促した。

政府は、2021年7月末までに国民60%の2回接種完了を目指しており、そのために、次のような予防接種の計画・実施が進められている。モンゴルでは、インド政府から無償供与されたインドで製造されたのアストラゼネカのワクチン、コビシールド15万回分の接種が2月23日に開始され、3月14日現在、99,228人が初回接種を受けている。ワクチン接種を速やかに進めるため、ウランバートル（首都）の9区、35カ所に48の予防接種チームが配備された¹⁹。予防接種チームは、47.1%が医療関係者、16.6%が非常事態管理、専門検査、国境警備の職員、11.3%がその他の組織・団体の職員だった。接種後に重篤な副作用や合併症は報告されていない。²⁰モンゴルは、WHOのCOVAXワクチン世界配分プログラムに

¹⁸ Ministry of Health, [Current news \(moh.gov.mn\)](https://www.moh.gov.mn/current-news).

¹⁹ Ministry of Health, Daily press briefing on 14 March 2021.

<https://www.facebook.com/www.moh.gov.mn/photos/pcb.1264674437281269/1264674370614609/>.

²⁰ Ministry of Health, Daily press briefing on 2 March 2021.



参加している。このプログラムに従って、2021 年第 1 四半期には、アストラゼネカのワクチンが更に 163,200 回分、ファイザーのワクチンが 25,740 回分届くことになっている。一方、他の製薬会社のワクチンについても検証・交渉が進められている。3 月 12 日、モンゴルは、CEPI（感染症流行対策イノベーション連合）、GAVI アライアンス、WHO（世界保健機関）、UNICEF（ユニセフ）が連携した COVAX ファシリティを通じ、アストラゼネカ・オックスフォードのワクチン 14,400 回分を受け取った²¹。

5.3 経済への影響

モンゴルの 2020 年第 3 四半期の GDP は 7.3% 落ち込んだ。これは主に、同時期に鉱業・採石業の付加価値が 5,955 億 MNT（20.7%）減少したことと、サービス業の付加価値が 4,014

億 MNT（7.0%）減少したことによるものである。新型コロナウイルス感染症のパンデミックにより需要と供給のバランスが崩れた。また、生産量、サービス提供量、輸出入額、消費・需要水準、投資率のいずれもが低下している。

事業規模にかかわらず、製造業、運輸業、接客・観光業、貿易業、サービス業など多くの分野で、生産量や顧客数が激減し、収入や収益が大幅に減少した。特にこうした打撃を受けたのは中小企業やサービス業であり、倒産や従業員の解雇を余儀なくされる例もある。

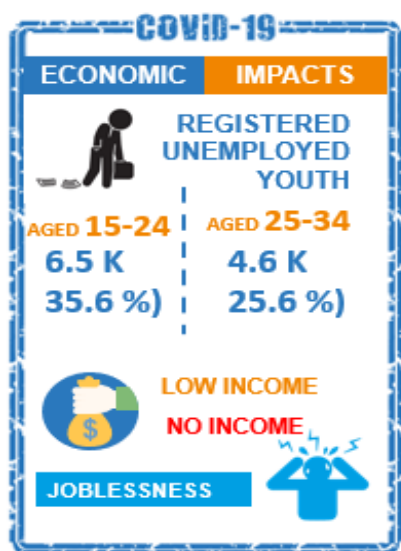


図4：新型コロナウイルス感染症が若者の経済に与えている主な影響

若者の雇用に大きな影響を与える全国警戒態勢とロックダウン態勢

モンゴルの労働年齢人口は 15～34 歳の若者が 46% を占めている。2020 年 12 月現在、全国の登録失業者数の年齢層別集計は、15～24 歳 6,500 人（35.6%）、25～34 歳 4,600 人（25.6%）であり、失業者の大半を 15～34 歳が占めている²²。

パンデミック前に雇用されていた人の約 40% が、ロックダウン期間中または 2020 年末までに仕事をやめているが、そのうち 61% は、ロックダウン後に仕事に復帰すると述べている。これは、雇用の打ち切りや労働市場の停滞は一時的なものであり、状況はパンデミック後に改善する可能性があることを示している。

²¹ Ministry of Foreign Affairs, <http://mfa.gov.mn/59208>.

²² Study Report “Impact of COVID-19 on the Job market of Mongolia”, the Research Institute of Labor and Social Protection, Ministry of Labor and Social Protection, retrieved from [2021 – Impact of COVID-19 on the Job market of Mongolia, Q4 2020 .pdf \(rilsp.gov.mn\)](https://rilsp.gov.mn/2021-Impact-of-COVID-19-on-the-Job-market-of-Mongolia-Q4-2020.pdf).



5.3.1 政府や財務省が実施した施策

新型コロナウイルス感染拡大防止法および「新型コロナウイルス感染症発生時の世帯・企業・団体への支援策に関する」政府決議第 211 号などの関連の政策規制・法律の中で、新型コロナウイルス感染拡大を防止・抑制し、新型コロナウイルス感染症が社会・経済に与える負の影響を軽減するために講じられている施策は以下の通り。

- 勤務者や収入を得る活動をしている人（公務員を除く）の給与その他の所得に対する個人所得税の全額免除（2020 年 4 月 1 日から 10 月 1 日まで有効）。
- 国や地方自治体、または国が参加している法人以外の事業体の仕事をしている被保険者に対し、その事業体の事業が、その意思によらず国家当局の決定により終了し、2020 年 2 月および 3 月の売上が前年同期比で 50%以上減少していることを条件として、失業保険基金が毎月 20 万 MNT を支給（2020 年 4 月 1 日から 7 月 1 日まで有効）。
- 被保険者は、最低賃金に相当する年金、給付金、労災・職業病手当の任意社会保険料を免除され、その分の保険料は所定の期間支払われたものとみなす（2020 年 4 月 1 日から 10 月 1 日まで有効）。
- 操業、生産、収入が減少した政府機関以外の法人に勤め、仕事を続け、法律で定められた期間内に社会保険料の納付書を提出した被保険者の年金、給付金、労災・職業病手当の社会保険料の免除（2020 年 4 月 1 日から 10 月 1 日まで有効）
- 前年度の法人所得が合計 15 億 MNT 未満であったすべての納税者の課税所得に法人税免除を適用。ただし、国や地方自治体が所有する法人や国が参加する法人は除く（2020 年 4 月 1 日から 10 月 1 日まで有効）。
- 納税申告書に記載された税金を期限内（法律で定められた期間内)に納付しなかった納税者に課される罰則および罰金を 2020 年 2 月 1 日から 9 月 1 日まで免除。
- 市場、ショッピングセンター、小企業や製造業、サービス業、私立学校、幼稚園、保育園などの運営のために貸している建物や施設の所有者（家主）が、リース料・賃料を減額した場合、リース料・賃料の割引分の所得税の還付を受けることができる（2020 年 2 月 1 日から 9 月 1 日まで有効）。
- 輸入された一部の戦略的食料品については関税や付加価値税を免除する（2020 年 3 月 1 日から 6 月 30 日まで有効）。
- 世帯・事業体（政府機関、鉱山会社、銀行・金融機関、携帯通信事業者、酒類・たばこ製造業者を除く）については、電気、熱、蒸気、上下水道、廃棄物などの光熱費の支払いを免除し、これらの光熱費を政府が支払う（2020 年 12 月 1 日から 2021 年 7 月 1 日まで有効）。



- 首都圏のゲル地区の住民を支援するため、改良技術や改良型石炭ブリケットの価格を1トンあたり75%引き下げる（2020年12月4日から2021年4月1日まで有効）。

第6部： 人権と若者の問題

6.1 新型コロナウイルス感染症パンデミック中の家庭内暴力(DV)

家庭内暴力は最も深刻な人権侵害の一つだが、新型コロナウイルス感染症のパンデミックおよびそれに伴う非常事態時には家庭内暴力が増加している。感染防止のために厳しい制限措置がとられた2020年第1四半期、ワンストップセンター（OSSC）を利用した人の数は、2019年の同時期よりも87%多かった。新型コロナウイルス感染症のパンデミックそのものおよびロックダウンを含む制限措置が原因で家族の精神的・経済的ストレスが増し、家族関係が悪化し、家庭内暴力が誘発された²³。モンゴルでは、新型コロナウイルス感染拡大防止のために隔離やロックダウンが行われている期間、家庭内暴力の報告が増え、被害者支援の要望が高まっている。女性や子どもたちは、加害者と一緒に隔離されて過ごす時間が増え、助けを求める機会を奪われている。

政府関係者、女性の権利活動家、市民社会組織は、家庭内暴力の増加に伴い、電話相談サービスや被害者のためのシェルターの需要が増加していると報告書に記している。ロックダウン態勢および孤立が長期間続くと、家庭内の安全、健康、金銭面での悩みが深刻化しかねない。家庭内暴力が閉じたドアの向こう側で行われている場合、ロックダウンや隔離により、加害者を抑制し外部介入を行うことが難しくなる。2020年に全国暴力反対センターが直接サービスを提供し、支援を行った人は1,795人。この人数は2019年のデータと比較すると56.08%増である²⁴。

6.2 国外在住モンゴル人の問題について

新型コロナウイルス感染症のパンデミック期に台頭した課題の一つに、国外に住むモンゴル人の問題がある。他国で新型コロナウイルス感染症が急速に拡大し、その結果、国外在住のモンゴル国民は、社会的・経済的窮地に陥り、雇用や収入を失い、またキャンパスや大学が閉鎖されてしまったため一刻も早い帰国を余儀なくされた。しかし、モンゴルへの国際航空便・列車・交通機関が止まったため帰国は難しい。最も被害が大きいのは、治療や診断のために一時的に国外に行き帰国できなくなったモンゴル国民である。最近延長さ

²³ Kaori Ishikawa. "In COVID-19 pandemic, we need to protect our women and girls from violence." Retrieved from [UNFPA Mongolia | In COVID-19 pandemic, we need to protect our women and girls from violence](#).

²⁴ Annual report (infographics) [National Center Against Violence NGO](#), (3) [Facebook](#).



れた新型コロナウイルス感染拡大防止法第8条第1項第1号には「国外にいるモンゴル国民が帰国要請を提出した場合、出国は当該国における新型コロナウイルス感染症蔓延状況とリスク、そしてモンゴルへの直行便の有無などの状況を勘案し、いくつかの段階に分けて行う」と定められているが、過去1年間に申請者全員が帰国できたわけではない。

政府および国家非常事態特別委員会（SEC）の決定を受け、2020年3月から12月にかけて、53カ国から合計21,916人が特別チャーター便119便で、6,643人が中国・ロシアから陸路で、合計28,359人が帰国している。政府は、2021年3月にチャーター便11便で1,920人を帰国させる計画をすでに発表しているが、世界には、帰国便を申請してから延々と待たされた挙句に安全が脅かされ、命さえも落としているモンゴル国民が多数いる。また、健康面や経済面の負担を抱えている人も多い。2021年2月19日現在、合計9,143人が帰国を申請し、そのうち2,773人が即時帰国を求めている。新モンゴル政府は、帰国者の負担を軽減するため、隔離施設での21日間の待機義務を10日間に短縮すること、隔離施設の数を増やすこと、特別チャーター便を増便することを発表した²⁵。

6.3 データセキュリティの問題

モンゴルでは、新型コロナウイルス感染症の濃厚接触事例を発見し、拡大状況を監視し、危険にさらされている人々に速やかに情報を提供することを目的として、2020年12月16日、既存の「E-barimt」アプリを基とするQR技術を用いたスマートフォンアプリを開始。新型コロナウイルス感染症から国民の生命と健康を守ることがモンゴル政府の最優先事項となったのである。政府はこの義務を果たすため、特定の人権や自由を制限する法律を制定したり、措置を講じる可能性がある。しかし、こうした制限は、客観的証拠に基づき、国民の健康を守る範囲で合理的なものでなければならず、人権と自由への影響は最小限でなければならない²⁶。実際、2021年1月29日、国家人権委員会は、法的規制のないままE-barimtを基に電子登録された国民の動きを利用することにより、自由権とプライバシー保護の権利侵害のリスクが生じたと主張する公式メモを国家非常事態特別委員会（SEC）に提出した。

第7部： 新型コロナウイルス感染症に対する UNFPA モンゴル事務所の対応

2020年、UNFPAモンゴル事務所は、コア予算（通常予算）とノンコア予算（通常予算以外の予算）から新型コロナウイルス感染症対応に必要な資金総額の100%に相当する2,037,935.50米ドルを用意することができた。同事務所は、若者、障がい者、高齢者の具体的ニーズを再三検討している。ノンコア予算からの資金には、（UNFPAとユニセフの協定の一環として）日本政府、ルクセンブルグ大公国政府、スイス開発庁、国連マルチパー

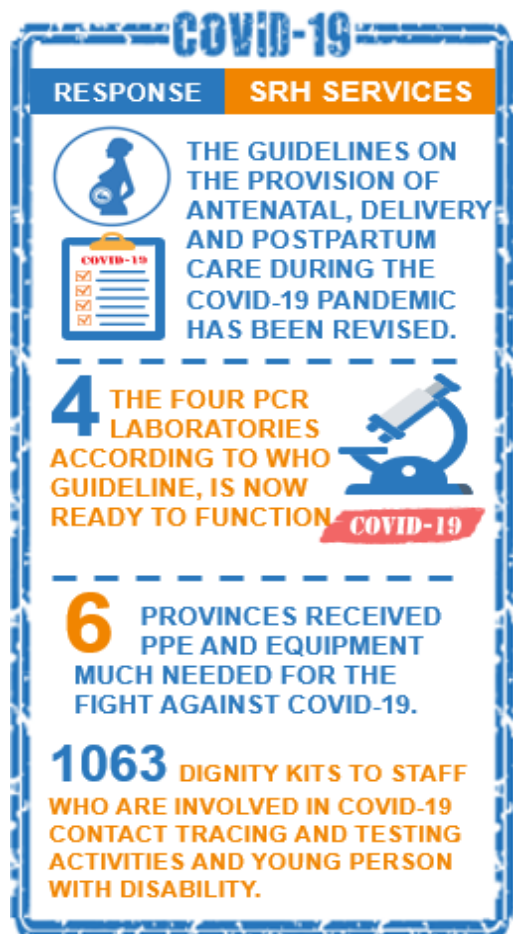
²⁵ [The quarantine of repatriates will last 10 days | News.MN.](#)

²⁶ February 16 2021, Interview with National Human Right Commissioner.



トナー信託基金、そしてオユトルゴイ社やモンゴル・リオ・ティント社などの民間部門からの支援が含まれている。²⁷

7.1 医療従事者の保護を含むセクシュアル・リプロダクティブ・ヘルスのサービスおよび介入の継続支援



陽性例が増えていることから、UNFPA モンゴル事務所は、保健省による新型コロナウイルス感染症のパンデミック中の出産前、出産、出産直後の医療の提供に関するガイドライン改訂の支援をしている。必要な 8 回の妊産婦検診のうち 4 回をオンラインで行うことを認めている遠隔産前ケア（ANC）のガイドラインについては、地域の医療従事者やファミリーヘルスセンターの看護師の支援を得て最終作業が進められている。

UNFPA とオユトルゴイ社は共同プロジェクトを立ち上げ、モンゴル・リオ・ティント社から 602,000 米ドルの助成金を得て、完全装備の PCR ラボ 4 カ所の設置が進められている。²⁸

UNFPA モンゴル事務所は、現場で働く人々の健康と安全を守り、サービスの継続を確保するため、N95 マスク、使い捨てマスク、ゴーグル、ガウン、除菌剤、医療機器などの個人用防護具（PPE）を県や地域の保健医療の施設や機関に提供するとともに、ルクセンブルグ国際開発協力庁の資金援助を受け、障がいを持つ若者や新型コロナウイルス感染症の接触者の追跡・検査に携わるスタッフに尊厳を守る生活キット 1,063 セットを配布した。²⁹

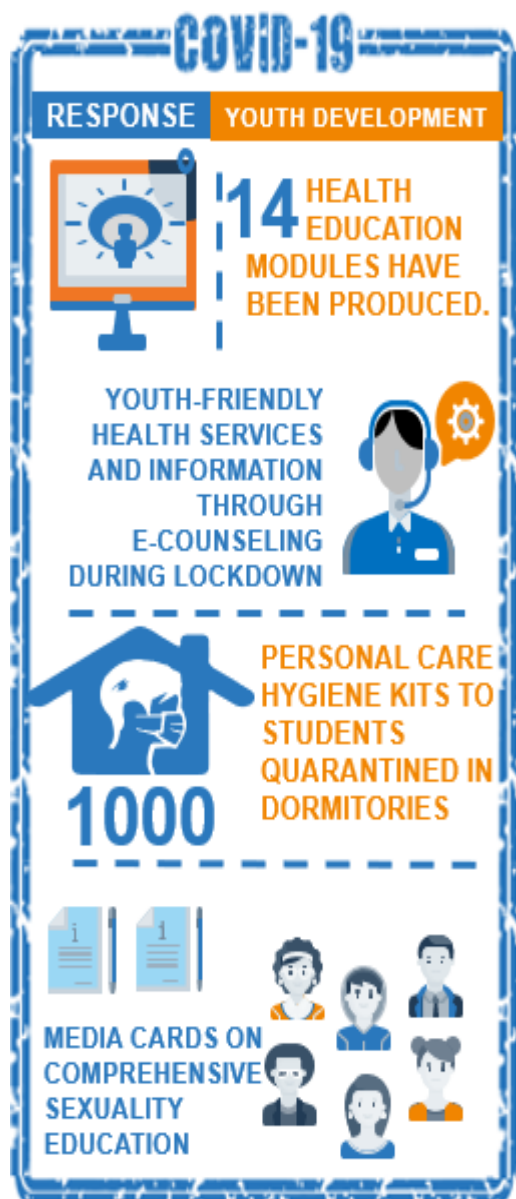
²⁷ UNFPA MONGOLIA Situation Report #1 on COVID-19 response.

²⁸ <https://mongolia.unfpa.org/en/news/first-comprehensive-pcr-laboratory-established-rio-tinto-mongolias-covid-19-relief-fund-has>.

²⁹ UNFPA MONGOLIA Situation Report #2, #4, #6 on COVID-19 response.



7.2 青少年育成と若者参加の支援



UNFPA モンゴル事務所は、教育・科学省と連携し、テレビを使った魅力的で参加型の健康教育に関するコンテンツの開発を支援している。制作された合計 14 の健康教育番組は、教育・科学省がテレビ授業配信で主に用いる econtent.edu.mn で公開されている。2020 年 11 月 25 日の開始以来、参加型の学習コンテンツは、累計 149,161 人以上の子どもや保護者、教師に届けられ、教師や政府代表者 147 名の e-ラーニング能力が強化された。³⁰

また、UNFPA モンゴル事務所は、ロックダウン期間中、e-カウンセリングを行い、青少年が利用しやすい保健医療のサービスや情報の継続的提供をサポートしてきた。思春期クリニックは、セクシュアル・リプロダクティブ・ヘルス、家族計画、メンタルヘルスの問題について若者向けオンライン・カウンセリングを実施した。³¹

移動が制限されていたため、多くの大学生は地方の実家に戻れなかった。そこで、UNFPA モンゴル事務所は、ウランバートル市内の 71 の寮に隔離されている 1,000 人以上の大学生にパーソナルケア衛生キットを、教育・科学省は食料品を配布した。³²

包括的性教育とその推進に関する情報を記載した 4 種類のメディアカード「What and Why Comprehensive Sexuality Education」（包括的性教育とは何か、なぜ包括的性教育なのか）を作成し、意思決定者を対象

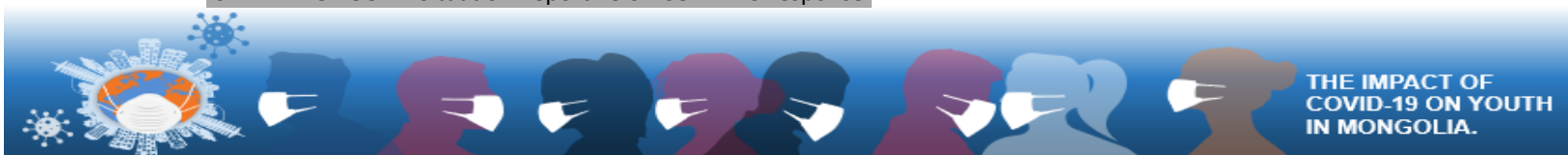
に、ソーシャルメディアを通じて伝えた。³³

³⁰ UNFPA MONGOLIA Situation Report #7 on COVID-19 response.

³¹ UNFPA MONGOLIA Situation Report #7 on COVID-19 response.

³² UNFPA MONGOLIA Situation Report #8 on COVID-19 response.

³³ UNFPA MONGOLIA Situation Report #8 on COVID-19 response.



第 8 部： 新型コロナウイルス感染症のパンデミックに対する若者の関与

「青少年育成法」の完全実施に向けて、最近、「青少年ボランティアの登録と認証に関する規則」と「学生アルバイトに関する規則」の2つの重要な規則が採択・制定された。これらの規則は最終版が作成される前に、草案が労働省のウェブサイトに掲載され、感想、提案、意見の募集が行われた。多くの若者が積極的に意見交換に参加し、パンデミック期に自分たち直面している課題を伝え合った。

モンゴルでは、若者関連の事項の意思決定に若者の参加と関与を確保するため、首都と県に 330 以上の青少年育成小協議会が設置されている。こうした小協議会は、県知事または地区長が議長を務め、国、市民社会組織、青少年団体を代表する 15~17 人で構成されている。これらの小協議会がどのように協力して結果を出すのか、またパンデミックに対する活動にどのように関わるのかに関する包括的な情報はない。

パンデミック中、労働・社会保障省（MLSP）は、家族子供青年開発局（AFCYD）および県、首都、およびその地区にある 33 の青少年育成センター（YDC）を通じ、若者を支援するために、以下の施策や活動を実施した。

1. 労働・社会保障省が承認したガイドラインと提言に従い、青少年育成センターが青少年の個々の成長、健康、教育、雇用、および成長するための安全な環境の獲得を支援する情報、研修、啓発、介入活動、カウンセリング、サービスを提供。現在は新型コロナウイルス感染症のパンデミックの状況を勘案し、ほとんどの活動はソーシャルメディアやウェブサイトを通じて行われ、情報発信の増加、受けられるサービスの拡充、オンラインコンサルティング・サービスへの専門機関の参加・協力の拡大に注力している。
2. 子どもや若者が抱える心や精神の問題、そして新型コロナウイルス感染症のパンデミックに関連する対策が日常生活に及ぼす影響に対応するため、家族子供青年開発局が、専門家によるカウンセリングを行う2つのホットラインを新たに開設。
3. マスクと手指消毒剤の配布、および新型コロナウイルス感染症拡大を防ぐための感染抑制や推奨事項に関する情報の発信。
4. マスクを縫う、マスクの作り方を教える、必要としている人にマスクを寄付するなどのキャンペーン「Youth unite against the Coronavirus（若者が団結してコロナに立ち向かおう）」を実施。
5. ロックダウン時の時間を生産的に使い、ストレスや退屈さを和らげ、不健康なライフスタイルや習慣を防ぐことを目的として、各種オンライン学習（例：楽器、ダンス、心理学の自己啓発の基礎など）の受講を若者に呼びかける。



6. 2020 年に家族が新たに実行した前向きな姿勢、習慣、取り組み、成果、創造的な仕事分かるメモや写真を、家族のクリスマス／新年ツリーに飾るオンラインコンテスト「クリスマス／新年のツリーを成功で飾ろう」を開催。
7. オンライン研修「前向きな姿勢は成功の始まり」、「家族の価値観と大切な関係」を企画・実施。
8. ロックダウン期間中に家で充実した時間を過ごしている若い家族を紹介し、その優れた事例を広め、それによって前向きな影響を与えることを目的としたビデオコンテスト「幸せの波（Waves of happiness）」を開催。
9. ロックダウン期間中の家庭内暴力のリスクを軽減し、一般的かつ基本的な健康に関するアドバイスや情報を提供し、精神的な安定と冷静さを保つ方法や子供の世話の仕方について指導を行うことを目的とした、メンタルヘルスに関する基本的なアドバイスや情報の提供、および家庭内暴力の被害者や加害者がいる家族、アルコール依存症の若者がいる家族のカウンセリングを実施。
ロックダウン期間中に、青少年がオンラインを選択肢として利用することを学び、成長する機会を作ることを目的に、自己啓発研修、マンツーマンのキャリアカウンセリング、ライフスキル活動、スピーチコンテスト、フォトコンテストといった各種活動をウェブサイト上で企画・実施。



第9部 教訓と結論

- 中国がその情報を世界に発信した新型コロナウイルス感染症発生当初から、隣国であるモンゴルは高いリスクを抱えていた。しかし、国境の閉鎖、国際航空便その他の交通機関の停止、速やかな勧告の発信、国民の間の感染拡大防止のための助言といった迅速な対応が功を奏し、2020年11月まで新型コロナウイルス感染症の市中感染や地元感染が発生しなかった数少ない国の一つとなることができた。
- モンゴル政府はパンデミックの初期段階で新型コロナウイルス感染拡大防止法を採択・制定した。この法律では、若者の教育、訓練、授業料の問題が具体的に取り上げられている。新型コロナウイルス感染症の拡大を防止し、若者を含む国民が新しい状況に対処できる好ましい状態を作り出すとともに、企業に対する一定の支援・サポートを行うことを目的として、新型コロナウイルス感染拡大防止法を土台として関連の政令や規則が制定された。
- 保健省と国家非常事態特別委員会（SEC）は、新型コロナウイルス感染症、流行状況、拡大状況、推奨事項、パンデミックの予防と対処に関するガイドラインなどの情報を、迅速かつ定期的に国民に伝えた。その結果、政府は国民の信頼を得ることができ、国民は政府の決定や施策に積極的に従うようになった。
- 政府が迅速かつ断固として行動した結果、現在、状況は比較的落ち着いている。しかし、新型コロナウイルス感染症がさらに拡大すれば、国民の健康のみならず、若者の生活や収入にも深刻なリスクが生じる。仕事や収入を失った若者にとって、経済的・財政的に立ち直ることが大きな課題となる。
- 自営業者や派遣労働者、インフォーマルセクター（非正規）で働いていた人たちは、パンデミック中の経済的苦境に対処するための手立てや資源、機会がなく、それゆえに今回の状況で最も打撃を受けていると思われる。
- 多くの若者が、新しい仕事を見つける、新しいビジネスを始める、別の分野に転向するなど、現実面で困難に直面している今、モンゴル政府は、「経済と健康を守るために」プログラムの一環として、若者の雇用を支援する施策の実施を約束し、そのために5,000億MNT、若い家族向けの貸し出し条件が緩やかな住宅ローンに3兆MNTを計上している。
- 今のところ、政府が若者のNGOを関与させ、彼らに任務を与えて対策の実施を正式に共有し、パンデミックとの戦いで協力している例はない。しかし、複数の青少年NGOが、困っている貧しい弱者層家族や子どもたちの支援に向けて、独自の資金集めや人道キャンペーンを開始している。NGO「Lantuun Dohio」は、2,861人以上の個人から寄付や寄贈を受け、新型コロナウイルス感染症のパンデミックの中で困っている低所得世帯や貧困層世帯800世帯への食糧支援キャンペーンを開始し、成功させている最初の例



である。Lantuun Dohio は、身体的・性的暴力を含むあらゆる形態の暴力に苦しむ子どもたちの保護・育成サービスに取り組む初の若者主導の NGO のひとつである。

- モンゴルでは、新型コロナウイルス感染症のパンデミック中、あらゆるレベルの関連政府機関間の調整不足、迅速かつ包括的な情報交換・意思決定体制の欠如、および複数ステップの対応プロセスの遅さが原因の深刻な人権侵害はほとんど報告されていない。
- 過去 1 年、新型コロナウイルス感染症のパンデミックに対応した事例から、多くのモンゴル国民、特に若者は、自然災害やパンデミックを含む広範な緊急事態に対処する力や術がなく、逆境から立ち直る力が弱いと結論づけることができる。
- モンゴルの多くの子どもたちや若者たちは、知識や教育が遠隔やオンラインで得られることに気付き理解し、e ラーニングに関するさまざまなスキル、個人として優れた実践経験、役立つ習慣を身につけた。しかし、誰もが遠隔の e ラーニングへの移行が円滑にできたわけではない。インターネットやコンピューターが利用できない遠隔地に住む遊牧民や低所得者層の子どもたちはリモート授業を平等に受けることができない。
- 今回のパンデミックでは、保険会社が関与した事例や経験は知られていないが、個人でも組織でも、保険に加入していれば、発生する損害や関連のリスクを最小限に抑えることができるだろう。
- 現在の新型コロナウイルス感染症のパンデミックにはユニークな特徴がいくつかあり、直面している課題を克服し、復興政策の実施を成功させるには、保健分野だけでなく、経済、雇用、社会保障など多くの分野を巻き込んだ部門を超えた協力、調整、連携が重要であることを示している。

第 10 部： 提言

- 電子媒体で授業が行われる場合と教室で授業が行われる場合で大学の授業料を区別する規定を新「教育一般法」に盛り込むこと。
- e-ラーニングへの移行時には、e-ラーニングに関する学生のニーズを調査し明らかにすること。e-ラーニングのプログラムやカリキュラムの内容は定期的に見直し・改善を行うこと。
- 新たに設立された若者向けオンライン心理カウンセリングの活動を継続し、サービスを拡大し、専門家も加え、専門家のチームを作ること。



- パンデミック中の感染を予防し、安全な病院環境を整備するため、医療施設および医療従事者の感染防止対策（ICP）の国家基準を設け、遵守すること。
- 新型コロナウイルス感染症を検出、診断・確認、隔離、治療する無料サービスを提供する政策をさらに継続し、今後とも追加資金を投入してその政策を拡充していくこと。
- 新型コロナウイルス感染症やその他類似の感染症への備えとして、短期的で手頃な価格の、利用しやすい健康保険や生命保険を開発・提供すること。政府は前記の活動を開始し、民間保険会社と協力して国民に経済的保障を提供しなければならない。
- 新型コロナウイルス感染拡大防止法第 9 条第 9 項第 18 号³⁴に記されている規則を直ちに承認・制定すること。
- 新型コロナウイルス感染症のパンデミック中に暴力の犠牲者となっている青少年にカウンセリングを行い、基本的サービス、シェルターを提供するとともに、この点について、国内外の組織や NGO との協力関係やパートナーシップを確立すること。
- 祖国への帰国を希望するモンゴル国民の帰国を効果的かつ迅速に計画こと。
- 新型コロナウイルス感染症のパンデミック防止・抑制活動の際に、若者の取り組みを採用し、若者の NGO、ボランティア団体、グループにも参加を促し、政府および公的機関の資源利用と作業量を減らし、特定の仕事を委任し、活動を実施する可能性を探ること。
- 両親や養育者が感染して医療施設に隔離されるか、または死亡して一人残された思春期の子どもたち、または孤児院や一時保護施設、養護施設に入所している青少年、および家長となっている思春期の子どもたちに対して専門的なケアやサポートを行う。

³⁴ Article 9.18 states: “The General Prosecutor, the General Intelligence Agency and the Head of National Police Agency shall jointly approve the Regulation for obtaining information from citizens and legal entities for the purpose of identifying the movement of infected citizens”.



Annex-1 List of people interviewed

Organization	Position/Affiliation:	Name	Methods
National level			
The Ministry of Labor and Social Protection	Head, Division for Children, Youth Elderly and Family Development	N.Bayarmaa	KII (online)
Family Children and Youth Development Agency	Head, Division of Youth Development	I.Selenge	KII (face-to-face)
National Human Rights Commission of Mongolia	Commissioner	Dr.Sunjid	KII (face-to-face)
The Ministry of Labor and Social Protection	Youth Specialist	G.Gan-Oyun	KII (online)
UNFPA Mongolia	Youth Officer	Kh.Battuya	KII (face-to-face)
COVID-19 Taskforce Team, Emergency Commission	Member	B.Dolgorsuren	KII (online)
Ministry of Health, Department of Health Policy	Senior Specialist	G.Oyuntsetseg	KII (face to face)
Youth NGOs and Other CSOs			
Council of Mongolians Abroad NGO	President	N.Nomun-Erdene	KII (online)
“Ивээл, итгэл сэтгэл” NGO	Executive Director	Sh.Enkhjargal	KII (online)

