

# ベトナムの高齢化

## 社会保障の観点から



草の根技術協力「ホーチミン市における介護技術普及事業」介護研修の様子

### ベトナムの人口構造の変化と現状

アセアン各国の内、シンガポール、タイ、ベトナムはすでに高齢化社会を迎えています。中でもベトナムは、2017 年に高齢化社会（高齢者人口比率 7%<sup>\*1</sup>）へ突入し、2034 年には高齢社会（同 14%）になると予想されています。この間の移行期間が 17 年と 3 か国の中で最も短く、急激なスピードで高齢化が進んでいるといえます（2017 年 国連人口推計：シンガポールは 22 年、タイは 20 年、日本は 25 年）。すでに年少人口（0-14 歳）、生産年齢人口（15-64 歳）の割合も減少を始めており、人口を維持するために必要な一人の女性が生涯に産む子どもの数

（合計特殊出生率）が 2.1 人とされているのに対し、ベトナムは現在 1.95 人（世銀：2017 年）と低く、都市部はさらにこれを下回ると言われています。

高齢化が進むと、慢性疾患の増加や、循環器疾患・がんなどを対象とした高度医療が必要となること、治療も長期化することなどによって医療費が膨らみます。ベトナム政府は 2020 年までに保険加入率 90%を目指すも、2018 年の加入率は 87%、また年金に至っては、政府が国民皆年金に向けた公的

### 目次

#### 【巻頭】

・ベトナムの高齢化 ～社会保障の観点から～

#### 【脆弱性への対応】

- ・建設廃棄物の適正管理とリサイクル資材を活用、ワークショップの開催
- ・気候変動プログラムローンと後継枠組みに関するワークショップの開催
- ・キックオフ会議及び顧客中心主義アプローチオリエンテーションを開催「ジェンダーの視点に立った金融包摂促進プロジェクト」

- |              |   |   |
|--------------|---|---|
| 1            | ・母子手帳全国展開に向けたセミナー JICA の取り組みと日本の経験を紹介       | 5 |
| 3            | ・日本の NGO 団体との連携強化を目的とした意見交換会の開催             | 5 |
| <b>【その他】</b> |   |   |
| 3            | ・Voice of Expert<br>～「戦略的幹部研修プロジェクト」開始にあたり～ | 6 |
| 4            | ・次長紹介<br>～ 変わりゆくベトナムとともに、開発パートナーとして         | 7 |

金制度の改革を示しているものの、加入率は全労働人口の 27%と低いまです。国際労働機関 (ILO) とベトナム社会保障 (VSS) の試算によれば、現行の社会保障制度を改革しないまま運用を続けた場合、2034 年には、年金財政がマイナスになると予測されています。また、ベトナムでは一般的に高齢者のケアを同居家族が行っていますが、核家族化や労働者の都市部への流出等によってこれも難しくなっています。現在 10 人に一人の割合の高齢者も、2035 年には 5.4 人に一人となる状況下、ベトナムの高齢者に対する医療、介護、年金、福祉といった社会保障の整備が求められています。

国名	高齢化社会 (高齢化率≥7%)	高齢社会 (高齢化率≥14%)	倍加年 数 (年)	高齢化社会 到達時の一 人当たり GDP (USD)
	到達年			
シンガポール	1999	2019	20	21,796
タイ	2002	2022	20	2,115
ベトナム	2017	2034	17	2,354
マレーシア	2020	2046	26	13,180
インドネシア	2026	2051	25	6,207
フィリピン	2032	2068	36	7,758
日本	1970	1994	24	2,000

### ベトナムの社会保障整備(高齢化対策)の動向と今後

このような中、ベトナム政府は 2017 年に首相決定 (Resolution 137) で、各省庁の高齢化関連の課題の責任の明確化、高齢化対策の活動計画の策定 (2021 年～) を指示しました。また、同首相決定では、国際 NGO ヘルプエイジがベトナム高齢者協会とともに展開するコミュニティの活動「世代間自助クラブ」\*2を全国展開させることとしました。続く第 12 回ベトナム共産党中央委員会 (2018 年5月) では、社会保険改革に関するマスタープランが採択され、国民皆年金に向けた公的年金の導入を含む制度改革も示されています。これらに加えて、二人っ子政策の廃止の方針や現在作業中の健康保険法改正 (保健省)、定年年齢の引き上げを盛り込んだ労働法改正草案の国会提出 (2019 年5月、労働・傷病兵・社会省 (MOLISA)) 等、各省庁による 2020 年以降を見据えた高齢化対策が活発になっています。

なお、高齢化対策は分野横断的な課題であるとして、2004 年には副首相が委員長となり、複数の関連省庁及び中央組織で構成された国家高齢化委員会 (VNCA) が設置されました。同委員会は、国レベルで高齢化の取り組みを統括する役割を担っていますが、現在はまだ保健省と MOLISA が中心です。今後は、包括的な政策に基づく施策やサービス提供への取り組みが期待されています。

### JICA の取り組み

JICA は、現在実施中の技術協力「診療報酬及び保険適用診療サービスパッケージ改善プロジェクト」\*3を通じて、ベトナムのユニバーサル・ヘルス・カバレッジ\*4の達成に向けた、持続的な健康保険制度の整備を行っています。今年3月には、「UHC 達成及び高齢化対策に向け

た医療保険政策セミナー」を実施し、健康保険政策に関わる行政機関の職員に対する実践的な政策形成能力の向上を図りました。また、プロジェクト専門家は WHO、世界銀行、アジア開発銀行 (ADB)、ILO、米国国際開発庁 (USAID) らとともに、カウンターパート機関である保健省健康保険局が中心となって行っている健康保険法の改正作業に協力しています。

また、今年6月、JICA ベトナム事務所と世界銀行は、協働で高齢化対策での協力プログラムを実施することが決まりました。具体的には、今後の高齢化政策に反映できるよう、ベトナムの高齢化政策に関わる政府高官を対象とし、セミナーやタイへのスタディツアーを通じ、日本の少子高齢化や社会保障整備の経験、JICA がタイで行っている高齢者ケアのプロジェクト\*5の取り組みを学びます。日本は 1961 年に国民皆保険・皆年金を達成して以降、人口、雇用・経済状況、社会生活の変化と密接に関連しながら、時代のニーズに対応した社会保障整備の見直しが行われてきました。また、日本の経験からタイがどのように学び、自国に適用しているのか。こうした日本やタイの取り組みは、ベトナムにとっても参考になると考えます。

この他 JICA は、ボランティア事業、民間セクター、日本の自治体や NGO、大学等とのパートナーシップを通じて、高齢化に伴う生活習慣病等の慢性疾患対策や予防・健康増進活動、介護・リハビリテーションなどへの支援を行っています。

既に、高齢者人口比率が 21%を超える超高齢社会となっている日本は、団塊の世代が 75 歳を迎える 2025 年の社会保障費の急増への懸念、いわゆる「2025 年問題」を抱え、戦後復興と経済成長を後押しした社会保障制度を見直す必要性にせまられています。日本がこの課題を乗り越える考え方の一つに、地域全体でお互いを支え合う「地域共生社会」があります。この分野で日本はベトナムやタイから学ぶことも多くあり、人口高齢化対策は高齢化先進国としての日本の経験の共有だけでなく、途上国とも相互に学び合い、ともに課題を解決して取り組みを推進していくことができればと思います。

\*1 世界保健機関(WHO)は、高齢者を 65 歳以上と定義しており、ここでは WHO の定義を適用する。ベトナムでは、高齢者法 (59/2009/QH1) によって 60 歳以上を高齢者としている。

\*2 世代間自助クラブ (Intergenerational Self-help Club) 60 歳以上の高齢者と地域の住民を対象とした体操、健康チェック、介護 (家庭訪問)、収入向上、社会・文化活動等の活動を、全国の 17 省のコミュニティ (社) 単位で実施中。

<http://ageingasia.org/vietnam-plan-to-expand-intergenerational-self-help-club-model-nationwide/>

\*3 技術協力プロジェクト「診療報酬及び保険適用診療サービスパッケージ改善プロジェクト」(2017-2020) <https://www.jica.go.jp/project/vietnam/045/index.html>

\*4 すべての人が適切な予防、治療、リハビリなどの保健医療サービスを必要な時に支払い可能な費用で受けられることを指す。

\*5 タイでは、これまでに3つの高齢者ケアにかかる技術協力プロジェクトを実施。

・「コミュニティにおける高齢者向け保健医療・福祉サービスの統合型モデル形成プロジェクト (2007-2011)」

・「要介護高齢者等のための介護サービス開発プロジェクト」(2013-2017)

・「高齢者のための地域包括ケアサービス開発プロジェクト」(2017-2022)

## 建設廃棄物の適正管理とリサイクル資材を活用 ワークショップの開催

5月7日、ハノイにて、技術協力（SATREPS）「ベトナムにおける建設廃棄物の適正管理と建廃リサイクル資材を活用した環境浄化及びインフラ整備技術の開発」プロジェクトの主催により、建設廃棄物の適正管理のためのガイドライン策定に関するワークショップが開催され、プロジェクト関連機関、企業関係者など約60名が出席しました。

ワークショップでは、ガイドラインの策定に向けて建設廃棄物を含む両国の廃棄物の処理・管理に関する制度及び仕組みについて共有が行われるとともに、関係者の連携が図られました。

日本側からはプロジェクト実施機関である埼玉大学との繋がりが深い埼玉県の担当者によって、日本における廃棄物処理法及び建設リサイクル法の概要や実務面での経験談等が紹介されました。ベトナム側からは建設省及びハノイ市建設局の担当者によって、建設廃棄物管理に関する基本計画や法制度のほか、不法投棄等の管理上の課題が紹介されました。また、日越両国の企業からも建設廃棄物のリサイクルの取組みや今後の計画と課題等について発表が行われました。

同プロジェクトでは、今後も同様のワークショップを定期的開催し、幅広い関係者との意見交換を通

じて、ガイドライン策定など、ベトナムにおける建設廃棄物の適正管理のための仕組みづくりを進めていきます。

\*<https://www.jica.go.jp/oda/project/1700542/index.html>



埼玉県担当者の発表

## 気候変動プログラムローンと 後継枠組みに関するワークショップの開催



MONRE 気候変動局長次による発表

5月9日、ハノイにて、天然資源環境省（MONRE）と JICA、世界銀行、フランス開発庁（AfD：French Development Agency）の共催で気候変動プログラムローン（SPRCG：Support Program to Respond to Climate Change）の評価と、パリ協定に基づいた温暖化対策をベトナムで進めていくための後継枠組み

についてワークショップ「Evaluation of the SPRCG and Development of the Support Program to Implement NDC (NDC-IP)」が開催されました。各セッションでは MONRE よりこれまでの SPRCG の評価や得られた教訓、今後の後継枠組みのコンセプトについて発表がありました。

第24回国連気候変動枠組条約締約国会議（COP24）の結果を踏まえて、現在 MONRE は温室効果ガス（CO2）の削減に向けたロードマップ政令の策定作業を進めており、JICA もこれを支援しています。ディスカッションでは MONRE に加えて世界銀行、AfD から本政令の承認が今後の SPRCG の後継枠組み、そして実際の対策の推進等において重要であることが指摘されました。また、本後継枠組みが社会経済開発戦略、社会経済開発計画等、ベトナム政府の根幹となる計画と明確な連動性を持つことの重要性などについても言及がなされ、活発な意見交換が行われました。

## キックオフ会議及び 顧客中心主義アプローチオリエンテーションを開催 「ジェンダーの視点に立った金融包摂促進プロジェクト」

5月28日、ハノイにて、同プロジェクトはプロジェクトと協同して金融・非金融商品を開発していくパートナー金融サービス提供機関（FSP: Financial Service Provider）\*1 が選定されたことを踏まえ、プロジェクトのキックオフ会議を行いました。当日はカウンターパート機関である女性連合の他、ベトナム国家銀行、ADB、JICA、パートナーFSP が参加しました。プロジェクトチームからは、ジェンダーの視点からのベトナムの金融市場概観や、他国における女性の金融包摂の事例等を共有しました。パートナーFSP から提案された商品に対し、金融規制や顧客の IT リテラシーなどの面から実現可能かどうか、関係者間で意見交換を行いました。

また、同日、パートナーFSP に対して、商品開発において重視される顧客中心主義アプローチ\*2 についてのオリエンテーションを行いました。パートナーFSP からの各参加者は、同アプローチを女性の金融包摂を主眼とする商品開発にどう活かせるのか、活発に議論を行いました。

今後、プロジェクトでは、女性連合やパートナーFSP の金融包摂への理解をさらに深めるため、先進的な事例のある第三国への研修を予定しています。また、その後にパートナーFSP は今回習得したアプローチを取り入れた金融商品を実際に開発していく

ことを目指しています。

本技術協力プロジェクトは、ベトナムにおける女性の金融包摂の促進に向けて、ベトナム女性連合及び金融サービス提供機関の能力強化を通じて、貧困層及び低所得層の女性のニーズに応じた金融・非金融サービスの開発と提供を促進することを目的とし、2019年3月より2年間の予定で実施しています。

\*1 パートナーFSP として選ばれたのは、Thanh Hoa マイクロファイナンス機関、VP Bank、第一生命ベトナムの3機関

\*2 顧客のニーズ、趣向や行動様式を深く理解したうえで、顧客に対するソリューションを提供し、ビジネス戦略や意思決定の中心に顧客のニーズを据えるアプローチ。



キックオフセミナーでの意見交換

## 母子手帳全国展開に向けたセミナー JICA の取り組みと日本の経験を紹介

5月8-9日、ハノイにて、保健省と EU\* の共催により、母子手帳の全国展開に向けたセミナーが開催され、全国の保健医療従事者ら総勢 600 名が参加しました。セミナーでは、JICA の母子手帳研修に参加後、母子手帳を導入した国立小児病院の例、母子手帳の持続的な使用に向け、ユーザーから印刷代の徴収を導入したベンチエ省の事例、民間企業と地方省との連携事例等、母子手帳の利点や導入に向けての各省や病院のチャレンジと工夫が紹介されました。JICA も日本の経験とベトナムを含む各国の事例紹介を行いました。

母子手帳は、戦後間もない 1948 年の日本で生まれ、現在、世界 30 を超える国々で使用されています。ベトナムでは、JICA の技術協力を通じ、「母子健康手帳全国展開プロジェクト」（2011-2014 年）を 4 つの地方省で実施しました。現在、全国 63 省の内、53 省で母子手帳が活用されるまでに至っていますが、これは JICA による普及のためのフォローアップ活動とともに、母子手帳の有効性を高く評価した EU による母子保健活動と母子手帳普及に向けた広報活動や、民間企業の協賛を得ることで成しえた成果と言えます

す。今後、保健省の母子保健局が中心となって、母子手帳の全国展開を義務付ける規定の発効とともに2020年にはベトナム全国での母子手帳が導入されることを目指します。

\*EU は Health Sector Policy Support Program (2015-2019) の下、ベトナム 8 省で母子手帳を活用した母子保健活動に対する支援を行っている。



母子手帳の全国展開に向けて全国から集まった保健医療従事者

脆弱性への対応

## 日本の NGO 団体との連携強化を目的とした 意見交換会の開催

5月11日、ハノイにて、ベトナム人民援助調整委員会（PACCOM）により、ベトナムで活動する日本の NGO 団体との意見交換会が開催され、JICA ベトナム事務所も参加しました。PACCOM は海外 NGO がベトナムで活動を行うための関連法の共有、査証発給サポート等のほか、活動のモニタリングや評価等を行い、海外 NGO と公的カウンターパート機関や地方行政組織を繋ぐ役割を担っています。PACCOM は海外 NGO とのさらなる連携強化を目的とした国別意見交換会の実施を決定し、第一回目の今回は日本の NGO が対象となりました。

意見交換会には、日本の NGO 8 団体が参加し、課題の共有や行政手続き上の質問等がなされました。PACCOM グエン・ゴック・フン副委員長は、日本の NGO 等団体はベトナムの法律や規則を遵守し、各種報告も滞りなく行われていると評価する一方、事業終了後の持続性が課題であると述べました。JICA 事

業でも、事業終了後、その成果をベトナム側で継続して普及できるよう体制構築や、広報等を通じたフォローアップを強化していきたいと考えています。

JICA 草の根技術協力事業は、日本の NGO、自治体、大学等の団体がこれまで培ってきた経験や技術を活かし、途上国での協力活動を JICA が支援し、共同で実施する事業です。2018 年度はベトナムで新たに 8 案件が採択され、その内の 4 案件が NGO 団体からの提案によるものです。JICA ベトナム事務所は、今後もこのような会合やイベントを通じて、PACCOM や NGO との関係性を深め、ベトナムで活動する日本の NGO 団体の活動を支援していきます。

# Voice of Expert 専門家便り

## 「戦略的幹部研修プロジェクト」開始にあたり

トップダウンのベトナムにおいて、現場で物事を進めるには、リーダー層の理解が不可欠です。技術協力「戦略的幹部研修プロジェクト」は、党の人事を担う共産党組織委員会と党の幹部人材育成を担うホーチミン国家政治学院をカウンターパートとし、研修事業を通じて行政改革の推進に必要なベトナムのリーダーの育成や、日越間の人的・組織的ネットワークを強化することを目指して開始しました。中央・地方の党・政府機関に属する局次長級の幹部から次期党中央委員候補者であるリーダーまでを対象としています。

私は 2006 年より北部バクザン省に青年海外協力隊（村落開発普及員）として赴任し、行政の末端組織であるコミュン人民委員会で活動しました。赴任後一年が過ぎた頃、ワークショップの打ち合わせが一段落した際に、集落党支部の書記が村にはびこる腐敗について、構造的な問題や不満を突然延々と話し始めました。書記は立場上リスクがあるにも関わらず「ベトナムが変わるには外圧が必要」であり、それが私に伝えている理由だといわれました。

「現場の状況を知ってもらうことでいつか上層部に声が届き、改善につながることを期待したい」。以降 ODA 事業に従事するものとして、目の前のカウンターパートだけではなく、その背後にいる多数の一般ベトナム人の期待に沿う仕事ができているかと自問する際に度々この言葉を思い起こしています。



ザーライ省にて。バナ族の住民とのワークショップ



森田裕子さん  
戦略的幹部研修プロジェクト（業務調整）

協力隊を終え、2008 年より中部高原にあるザーライ省の少数民族が居住する地域へ、農村開発プロジェクトの業務調整・生活改善専門家として赴任しました。ザーライ省でも同様に感じたことは、末端レベルの行政官は同時にそこに居住する住民であることから、私欲なくコミュニティの生活改善に寄与したいと考えている人が少なくないことです。一方で、上からの指示以外の努力は必ずしも評価されないことから、現場の問題意識のほとんどは共有されず、問題解決の努力も度々断念され、結果的に表面的な報告につながっている構造的な問題を度々目の当たりにしました。

その後 2012 年より JICA ベトナム事務所で企画調査員（ガバナンス）として、党・国会・政府・メディアなど多くの機関をカウンターパートとして案件形成、実施に携わりました。その過程を通じ、現場で生じた問題意識をカウンターパートに投げ、意見を伺うと、遠回しながらなぜそのようなことが起きているのかと説明してくださる方、実際に物事を動かすにはどう働きかけるべきかという異なった見方を示してくださる方もいれば、何かの折に私が話したことを外国人の意見として現地新聞に投稿された方もいました。多くの問題に対し、それぞれアプローチは異なってもこの国を良くしたいと真剣に考える多くの方がいることを肌で感じました。

今般、3年ぶりにベトナムへ赴任し、将来を担う戦略的幹部の方々への研修事業に従事することとなりました。現場で色々と問題を共有くださった村の方々の変化を感じるまでにはまだまだ取り組むべきことが多いですが、初心に戻り、我々に期待されている責務を改めて認識し、事業成果の最大化に貢献したいと思います。

※戦略的幹部研修プロジェクト  
[https://www.jica.go.jp/press/2018/20180920\\_03.html](https://www.jica.go.jp/press/2018/20180920_03.html)

# 変わりゆくベトナムとともに、開発パートナーとして

ベトナムは着実に自立的発展の道を辿っている。過去5年の平均 GDP 成長率は6%半ばを維持し、FDI も増加、2012 年以降急速に悪化していた公的債務 GDP 比率も 2016 年末の 63.7%から 2018 年末には 58.4%まで下がった。国際政治経済の地位向上にも積極的に努めており、2019 年に CPTTP を発効、2020 年の次期国連安保理の非常任理事国入りも確定した。同年は ASEAN 議長国も務める。一方で、この順調な発展の裏では、JICA 事業の課題が山積みである。近年の法政令の改正、政府方針の変更による混乱、予算不足で新規事業が進んでおらず、実施中の事業でもパイプライン執行率\*は過去より著しく低下している。後者は事業の工事が遅延しているか工事支払が遅延していることを意味し、遅延による事業費の増大や国民が享受できる事業効果発現の後ろ倒し、投資環境整備の遅れにも影響してくるため深刻な問題である。残念ながら、他ドナー事業でも同じ状況である。

日本は 92 年のベトナム向け ODA 再開以降、主要都市・近郊を中心に運輸交通、電力、水、教育、保健と広範囲に亘る支援を行い、他国と共にベトナムの経済成長を下支えしてきた。

一方、急速な経済発展に伴い、都市部で深刻化する交通渋滞、環境汚染、地方格差など課題は多い。また、世界銀行や ADB の譲許性の高い借入ステータスを卒業したことも影響し、ベトナム政府はインフラ開発の資金調達を国債発行や民間投資に急速に切り替えようとしている。2018 年末の公的債務 GDP 比率のうち対外借入比率はわずか 23.7%で、国内借入を下回る。国内の債券市場が急速に発展しており、国債発行レートが低下、期間も長期化するなど資金調達の魅力が増している面もある。PPP への期待も

高いが法整備はこれからであり、他の ASEAN 諸国と比べると民間投資の資金量はまだ低い。また民間金融機関の融資と比べると援助機関、特に JICA 等二国間機関の融資の供与条件は依然として譲許性が高く、ODA が果たす役割はまだ大きいはずである。最近、ある援助機関の長が印象的なコメントをされた。「我々 Development partner の最大の貢献は付加価値づくり。近年ベトナムのポリシーや法政令により事業環境は変化してきているが、この援助方針は今後も変わることはない。そして今、ベトナムの成長も尊重しつつ、自らを適応、変革させていくことも大切」。

まず、付加価値の観点では、例えば交通分野で JICA は円借款にてメトロ建設を支援しているが、運営段階を見据えて運営会社設立および職員のトレーニング支

## ベトナム事務所 次長紹介

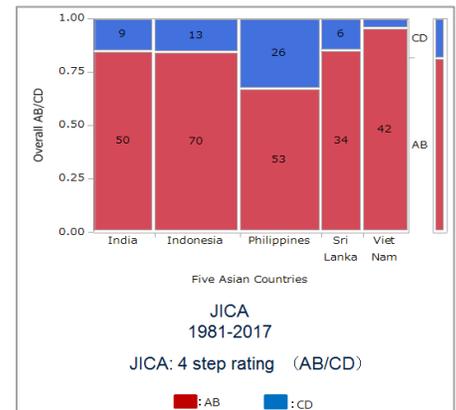
高橋 順子  
運輸交通インフラの分野  
円借款スキームを担当



援、IC カードをメトロ、バスで相互利用できるための仕様設計の技術協力を行っている。このような能力強化や技術協力を組み合わせたハード・ソフトの包括支援は過去から当地 ODA 事業の特長で、事後評価においてベトナムがアジア諸国と比較しても高い評価を出している一因と考えられる（下図）。これに加えて、近年は JICA による中小企業向け支援スキームが ODA 事業にもたらすシナジー効果の期待も高まっている。ノイバイ空港における航空機騒音監視装置の設置と観測の指導、ハノイ市のバス会社 TRANSERCO 向けの経営運営の改善指導が日本企業によって行われている。これらは民間の金融機関などでは対応できない JICA 事業の長所と言える。

なお、今後も続くインフラニーズを満たすためには、ODA 資金は引き続き不可欠だが、民間資金と組み合わせた戦略的な活用などその役割は長期的には変化していくだろう。また現在起きている事業の問題の背景には、ベトナム政府のアカウンタビリティの強化、国家財政規律の徹底があり、その方針については尊重しつつ、必要な運用面の改善方法を共に探っていく必要がある。今年度は次期中期公共計画 MTIP（2021-2025）に向けた準備が本格化するが、ベトナムの更なる持続的成長のために JICA として何が出来るのかを改めて考える重要な局面にいる。

\*パイプライン執行率は当該年度の貸付契約の未使用残を貸付額で割った%



OECD-DAC の評価 5 項目を基準に、事業を A（非常に高い）～D（低い）の順に 4 段階で総合評価。ベトナムでの事業は A・B の判定が多い。

JICAベトナム事務所では、本報を通じて皆様との情報共有を目指しています。ご意見、ご要望は、Yagi-Noriko@jica.go.jpまでお送り下さい。

Website <https://www.jica.go.jp/vietnam/index.html> (日・越・英)

Facebook <https://www.facebook.com/jicavietnam> (越)

発行：JICAベトナム事務所 広報班