

No. 211

モンゴル国
農牧業協同組合改善計画
事前(S/W協議)調査報告書

平成8年2月

JICA LIBRARY



J 1134039 I51

国際協力事業団

115
87
AFA
LIBRARY

農調農
JR
96-04

モンゴル国
農牧業協同組合改善計画
事前(S/W協議)調査報告書

平成8年2月

国際協力事業団



1134039(5)

序 文

日本国政府は、モンゴル国政府の要請に基づき、同国の農牧業協同組合改善計画にかかる調査を実施することを決定し、国際協力事業団がこの調査を実施することになりました。

当事業団は、本格調査に先立ち、その円滑かつ効果的な実施を図るため、平成7年12月10日から12月20日の11日間にわたり、当事業団農林水産開発調査部次長土屋 正を団長とする事前調査団を現地に派遣しました。

同調査団は、モンゴル国政府関係者との協議及び現地調査を行い、要請背景・内容等を確認し、本格調査に関する実施細則(S/W)に署名しました。

本報告書は、本格調査実施に向け、参考資料として広く関係者に活用されることを願い、とりまとめたものです。

終わりに、本調査にご協力とご支援をいただいた関係各位に対し、心より感謝申し上げます。

平成8年2月

国際協力事業団
理事 亀若 誠

目 次

序文

第1章 事前調査の体制等	1
1-1 調査の目的	1
1-2 調査団の構成等	1
第2章 モンゴル国の農牧業の変遷	5
2-1 伝統的牧畜の姿	5
2-2 社会主義国家宣言	5
2-3 集団化の推進	6
2-4 私的経済活動の奨励	7
2-5 政治改革と私有化の推進	7
第3章 農牧業等の現状	11
3-1 モンゴル経済の概況	11
3-2 遊牧型畜産	12
3-3 耕種農業及び集約畜産	15
3-4 農牧産品の出荷事情	17
3-5 農牧業資材及び日用品の調達事情	19
3-6 農牧業協同組合	26
第4章 本格調査の考え方	29
第5章 実施細則協議	37
付属資料	
1 実施細則(S/W)	41
2 協議議事録(M/M).....	49

第1章 事前調査の体制等

1-1 調査の目的

本事前調査は、モンゴル国政府の要請に基づき、市場経済体制への移行期にある同国の農牧業の健全な発展のため、農畜産物販売及び農業生産資材の供給に焦点を当てて農牧業協同組合活動のマスタープラン策定調査を行うに先立ち、先方の要請背景・内容を確認した上、調査の範囲等を定める実施細則(Scope of Work : S/W)について合意し、併せて本格調査実施に際しての参考となる情報を収集することを目的として実施した。

1-2 調査団の構成等

今回の事前調査の調査団構成、調査日程、主な訪問先及び面会者は以下の通りである。

[調査団の構成]

総 括	土屋 正	国際協力事業団農林水産開発調査部次長
協力計画	木下 博晶	農林水産省経済局国際部技術協力課調査係長
農協組織/事業	秋山 勇	農林水産省経済局農業協同組合課課長補佐
畜 産	野田 富雄	農林水産省家畜改良センター企画調整室企画調整課長
流 通	松村 みか	海外貨物検査株式会社コンサルタント部
調査企画	松本 賢一	国際協力事業団農林水産開発調査部農業開発調査課
通 訳 A	田中 華子	国際協力センター研修監理部
通 訳 B	近藤 和正	国際協力センター研修監理部

[調査行程]

	月 日	行 動	宿 泊 地
1	10日(日)	成田→北京	北京
2	11日(月)	北京→ウランバートル	ウランバートル
3	12日(火)	大使館・JOCV事務所表敬、第1回S/W協議	ウランバートル
4	13日(水)	現地視察(中央県セルゲレン郡々庁、同郡組合、牧民家庭)	ウランバートル
5	14日(木)	情報収集(連合会、食料農牧省) *情報収集(TACIS、UNDP、通産省)	ウランバートル
6	15日(金)	第2回S/W協議、情報収集(連合会、農業銀行) *情報収集(国家開発庁、消費者協同組合等)	ウランバートル
7	16日(土)	近郊農協契約牧民家庭訪問 *情報収集(Agrotechimpex社)	ウランバートル
8	17日(日)	畜産品青空市場視察	ウランバートル
9	18日(月)	S/W及びM/M署名、大使館・JOCV事務所報告 *現地視察(ドンドゴビ県ベルゲールツォグト郡組合)	ウランバートル *マンダルゴビ
10	19日(火)	ウランバートル→北京 *現地視察(ドンドゴビ県連合会、同県エルデネダライ郡組合)	北京 *エルデネダライ
11	20日(水)	北京→成田 *エルデネダライ→ウランバートル	*ウランバートル
12	21日(木)	*Buunii Khudaldaanii Negdel、Khuns Trade Co. 訪問	*ウランバートル
13	22日(金)	*大使館、JOCV事務所報告	*ウランバートル
14	23日(土)	*ウランバートル→北京	*北京
15	24日(日)	*北京→成田	

注 *印は、流通団員及び通訳B団員のみの行動

[主要訪問先及び面会者]

日本国大使館

城所 卓雄

参事官

香川 敬三

一等書記官

青年海外協力隊調整員事務所

佐々木幸男

所長

大野 龍男

調整員

通産省

Ms.P.Narangua

Head, International Trade & Cooperation Dept.

食糧・農牧省

Mr.Dulamsuren Dorligsuren

General Director, Economics & International Cooperation Dept.

Mr. Agchbazar Shiilegdamba	Officer, Economics & International Cooperation Dept.
Mr. Davaadorj	
Mr. Batjargal	Officer, Livestock Dept.
水口 壽雄	専門家（食糧増産計画）
全国農牧業協同組合連合会	
Mr. Natsagdorjiin Nadmid	President
Mr. Badamyn Gochoodorj	Executive Secretary
Mr. Lopsandorji	経済専門家
Mr. ルハグア	経済局長（兼会計）
中央農牧業協同組合連合会	
Mr. Purebsuren	President
中央農セルゲレン郡	
Mr. Dognidiin Naimanjin	Governor
農業銀行	
Mr. Chojijiin Chuluunbaatar	President

第2章 モンゴル国の農牧業の変遷

2-1 伝統的牧畜の姿

モンゴル国は、日本の約4倍157万平方キロの国土を有する内陸高原国である。国土の約8割は自然草地であり、移動放牧型の牧畜が長期にわたって営まれている。放牧の対象となる家畜は、羊、山羊、牛、馬、ラクダの5種類で「5畜」と総称される。

自然の生産力に依存して5畜を飼い、肉、脂肪、内臓、乳、血は食用とし、毛や皮は加工して衣料、敷物、ゲルの覆い、ロープなどを作り、骨は粉にして餌に混ぜ、糞は燃料とするなど、余すところなく徹底的に利用することで衣食住の全てを賄うという自給自足型の生活が基本であった。

牧民は、兄弟、親戚、友人等と「ホトアイル」を組織し、ゲルと呼ばれるテント式住居を移設しながら、放牧、毛刈、と殺・解体、家畜用塩調達などの作業を共同で実施した。ホトアイルは、草や水の条件の良い森林地域近くでは10戸程度、草は良いが水の乏しい草原地帯では3～5戸で形成され、ゴビなど乾燥地ではホトアイルの形成は難しく、2戸共同がやっとならざるを得なかった。

2-2 社会主義国家宣言

モンゴル国は、1921年に清朝から独立して立憲君主制の国家を樹立し、その後1924年には国王の死去とともに社会主義国家を宣言し、国名を「モンゴル人民共和国」と改めるが、この時期に至るまで、モンゴル国の産業としては牧畜業以外に見るべきものは無く、国民の86.6%が牧民であった(1925年)。富の偏在は著しく、貴族や高僧が家畜の35%以上を所有し(1924年)、残りのかなりの部分は限られた富裕牧民の所有であり、国民の過半は自給自足にはほど遠い少数の家畜を保有するに過ぎず、大規模所有者の家畜の世話その他の労役で糊口をしのいでいる状況であった。

社会主義国家宣言の後しばらくは、こうした社会構造に大きな変化はなく、生産手段(そのほとんどは家畜)の社会的所有への移行は進まなかった。このような状況を改めるべく政府は、1929年から30年にかけて旧貴族、高僧、富裕牧民からの財産(家畜)の没収と零細牧民への再配分を行い、更に、30年2月の第8回人民革命党大会で家畜の集団所有の推進を決議したが、牧民の抵抗は強く、32年にこの方針は撤回された。牧民による家畜の私有を認めるとともに、協同組合形態(ネゲデル)での穏やかな集団化を促すことになったのである。

こうした動きの背景としては、国営の鉱山や畜産加工部門が未だ発展せず、賃金労働者の数が限られ、国民の大部分が家族主体の遊牧に従事している状況において、社会主義国家を宣言したとはいえ、建前どおり計画経済の下で農畜産物を一元的に流通させる体制をつくる

意義は乏しかったということがある。

2-3 集団化の推進

家畜の集団所有が再び強く主張されるのは1950年代に入ってからである。これには東欧諸国の農業集団化の完成が強く影響していた。また、国内の賃金労働者の増加により、彼らの必要とする農畜産物を計画的に生産、集荷、配分する仕組みが求められ始めたという事情もある。

1955年の第1回ネグデル員大会で生産・所有の集団化の方向が打ち出され、56年から59年にかけて牧畜生産の集団化と家畜の集団所有が強制的色彩をもって強力に推進された。各ソム（郡）に牧民全員加入のネグデル（農牧業協同組合）が設立され、家畜私有は厳しく制限されて、ほとんどの家畜はネグデル所有となった。モンゴル国からの要請書の中に「農牧業協同組合の形成は56年に始まり59年に終了した。」とあるのは、この動きを指している。その後67年にはネグデル連合会が国及びアイマグ（県）の段階に設立され、全国連合会—アイマグ連合会—ソム毎の単位ネグデルという三段階制が成立した。ネグデル連合会は国の施策の伝達・指導機関として機能してきた。

牧民の組織のはずのネグデルの運営には国家が全面的に関与し、ネグデルは計画経済の下で中央から示されるノルマをこなす実質的な国営企業となり、牧民は私的生産者から賃金労働者となった。ネグデルには放牧地移動の際の輸送サービスや獣医サービスなど生産支援部門が設置されたほか、計画経済における国営企業によく見られるように、各種の公共的サービス（学校、医療機関、妊婦ケア施設、牧民保養所の運営、年金事業、ソム中心部の電力供給等）もネグデルが担うようになった。

なお、牧畜生産量がネグデル内消費量と国への供出量を上回る場合、計画経済外の私的取引が行われていた模様であり、特に、肉類の配給量は消費量の1/3程度で、残りは私的取引によって賄われていたといわれる。こうしたルートでの出荷が商業的取引なのか縁故的取引なのか、また、ネグデル組織の取引なのか個別牧民取引なのかは、判然としない。

この間、従前皆無に等しかった耕種部門では、1950年代から60年代にかけて大規模な開墾が行われ、小麦を主体とする大型の国営農業が設立され、その後、酪農、養豚、養鶏等の集約畜産の分野でも国営農場が設立された。各ネグデルでも地域自給目的で小麦が栽培されるようになり、地域によっては集約畜産に取り組むネグデルも出てきた。

こうした穀物生産や集約畜産は、ソ連からの経済援助の下、必要な資機材を全て輸入することで初めて成立したものであった。牧畜産品の加工施設の運営も輸入資機材に依存していた。このような形を制度的に明確にしたのが1962年のコメコン加盟である。加盟により、コメコン域内分業体制の下で、畜産品や鉱産物を輸出する一方、日用品を含む工業製品をほぼ

全面的に輸入に依存し、貿易赤字をソ連からの贈与や借款で賄うという経済構造が定着した。

2-4 私的生産活動の奨励

1980年代後半以降、ソ連や東欧における計画経済の行き詰まりが明らかなものとなり、それを打開するため、市場経済的要素を導入しようとする動きが活発化した。こうした動きの中でソ連は、従来経済支援の意味も含めて低く押さえてきた工業製品の対モンゴル輸出価格を引き上げた。

こうした事態に対応して、1980年代後半以降モンゴル国は、経済建直しのため、個人又は協同組合方式による利潤目的の私的経済活動を奨励する一方（個人営業活動法、協同組合法）、国営企業に対しても利潤目的の自主的経営を通じ独立採算を達成するよう求める政策をとった（国営企業法）。農牧業の分野でも、ネグデル所有家畜の生産請負制、賃貸制など牧民の生産意欲を刺激する政策をとった。87年に導入された生産請負制では、牧民は賃金を受け取るほか、請負契約条件（仔育成数、産毛量、搾乳量、肥育率等）を上回る生産について、その一定割合を取得したり、現金支払いを受けるようになった。88年に導入された賃貸制では、賃金は支払われず、牧民は賃貸料を払って一定期間ネグデルの家畜を自己の管理下に置き、生産の何割かを自己のものとするのが認められた。家畜私有制限は、87年末の緩和を経て、90年に廃止された。

2-5 政治改革と私有化の推進

ソ連・東欧における計画経済の行き詰まり打開策は効を奏さず、1990年初めには、ソ連からモンゴル国に対し、翌91年からの経済援助停止、貿易決済通貨のドルへの転換、供与済借款の段階的回収が宣言される事態となった。コメコン体制の実質的否定に等しいこの宣言は予定どおり実施に移され、91年6月にはコメコンが解体し、同年末にはソ連邦崩壊に至った。こうした動きは、コメコンの分業体制に完全に組み込まれ、工業製品をソ連・東欧からの輸入に全面的に依存し、資金面でもこれら諸国からの援助に頼るところの大きかったモンゴル経済に激震をもたらすものであった。

この間モンゴル国では、1989年頃から民主化運動が始まり、東欧の激変の刺激を受けて、運動は拡大すると同時に民族主義的色彩を帯び、脱ソ連の傾向を強めていった。この中で90年5月に開かれた議会では大統領制（議会指名）、二院制（国家大会議及び同小会議）、複数政党制、党と政府の完全分離が決定された。同年7月末の初の総選挙を経て9月に開催された議会では、大統領に人民革命党のオチルバト氏を選出し、新内閣については、首相を人民革命党から、3人の副首相の内2名を野党から選任し、連立政権が成立した。

経済面では、年金法、労働法、銀行法等の重要法律の改正・採択、小売価格の段階的自由化決定を経て、1991年5月には国有財産私有化法及び私有化後の経営形態を定めた経営単位法が定められた。これに伴い、国家企業法、協同組合法等過渡期の法令は廃止された。

私有化法では、投資証券（クーポン）を乳幼児を含む国民に等しく分配し、2年間の有効期限内にこの証券を行使することにより、国営企業及びネグデルの資産あるいは当該資産で裏打ちされた株式を取得できることとした。投資証券の一人当たり分配額は1万Tgで、ネグデルの家畜を含む小型資産の取得という「小規模私有化」（原則として競売方式）のためのピンククーポン3,000Tgと企業の株式の取得という「大規模私有化」に用いるブルークーポン7,000Tgとから成り、前者は譲渡可能、後者は譲渡不能である。ある企業への権利行使は当該企業勤務者優先であり、ネグデル員の投資証券はネグデル資産私有化に優先的に使うこととされた。

これを受けてネグデル全国連合会最高評議会は1991年6月、政府の民営化委員会と協議の上、ネグデル資産私有化指針を発表した。同指針では、私有化方式の最終決定は各ネグデルに委ねるとしつつ、ネグデル資産の30%までをピンククーポンでネグデル員に取得させ、残る資産を基礎にネグデルを株式会社化し、ブルークーポンと引替えて株式をネグデル員に分配する、との考え方が示された。

なお、ブルークーポンによる私有化の対象となる株式会社が、本来の株式会社として認識されていたのか、単に、旧組織従業員を中心とする出資によって組織される民間法人（組合形態を含む）として認識されていたのか、判然としない。いずれにせよ、こうした形の私有化の推進には、現物資産の相当割合を組織内に温存するという効果があり、ある面からいえば、国営企業官僚やネグデル官僚を核とした組織は従前どおり維持しつつ、独立採算が原則となる「私有化」を実現し、国の財政負担を削減するという意味があったとも言えよう。ただ、長期的に見れば、国の組織から民間の組織に変化したことを自覚し、牧民等出資者のニーズを汲み上げていかない限り、新組織の生き残りが難しくなることは事実である。

こうした問題を含みながらも、91年7月には国民への投資証券の交付が開始され、私有化がスタートした。農牧業の私有化は他の部門よりも速いテンポで進んだ。私有化スタートの半年後の91年末には私有家畜が過半を占めるに至り、これと時期を合わせ92年1月には食肉等の国家調達制度が廃止となった。94年末には9割を越える家畜が私有化された。95年には、不明確なまま残されてきた企業と組合との区分の明確化をねらい、企業法及び協同組合法が成立した。ただし、現場での理解は未だ曖昧なままとなっている。

所有形態別家畜頭数の推移

	1960	1970	1980	1990	1991	1992	1993	1994
ネグデル所有	(73.7) 17,000	(93.4) 21,085	(76.1) 18,090	(59.0) 15,256	(32.1) 8,182	(20.1) 5,172	(2.9) 730	(1.7) 464
その他組織所有	(4.8) 1,104	(4.6) 1,038	(6.4) 1,521	(9.1) 2,353	(13.0) 3,331	(9.2) 2,442	(7.5) 1,878	(6.8) 1,818
個別所有	(21.5) 5,145	(2.0) 452	(17.5) 4,160	(31.9) 8,248	(54.9) 14,015	(70.4) 18,081	(89.6) 22,565	(91.5) 24,527
合 計	23,000	22,575	23,771	25,857	25,528	25,694	25,173	26,808

- (注) 1 馬、牛、羊、山羊、駱駝の5畜を対象にした年末値である。
 2 ()内は、合計頭数に対する割合(%)である。
 3 ネグデル所有頭数には、ネグデル関連組織所有頭数を含む。
 4 その他組織は、国営農場及びその後継組織をいう。

こうした私有化の進展の中、新憲法草案が91年11月11日から国家大会議で審議され、92年1月13日採択された。新憲法は、社会主義という表現の削除、モンゴル人民共和国からモンゴル国への国名変更、一院制常設議会の創設、あらゆる所有形態の承認、人権保護規定の創設、等の重要事項を含み、モンゴル民主化の政治面における総決算といえる。

新憲法を受けて92年6月28日に総選挙が行われ、野党乱立も手伝って、与党人民革命党が、56.8%の得票率にも関わらず、76議席中70議席を占める圧倒的勝利を収めた。総選挙後開催された議会では人民革命党のジャスライ氏が首相に選出された。93年2月には大統領公選法が議会を通過し、同年6月の大統領直接選挙では、人民革命党から鞍替えして野党の支持を受けた現職のオチルバト氏が当選した。

モンゴル国農牧業関係小史

- 1921 モンゴル革命 清朝から独立して立憲君主制国家を樹立。
- 1924 国王死去。社会主義国家宣言。モンゴル人民共和国誕生。
- 1930 第8回人民革命党大会：急進的牧畜集団化を採択するも抵抗強く失敗。
- 1955 第1回ネグデル員大会：ネグデル化運動実施を打ち出す。
未だ牧民の協同組織の性格あり。私有家畜100～150頭まで許容。
- 1958 第13回人民革命党大会：ネグデル組織強化指令
- 1959 第2回ネグデル員大会：ネグデル模範定款抜本改正
私有家畜50～75頭に削減。ネグデル経営に国家、党が全面的に関与。
- 1960 新憲法公布：社会主義国家実現を宣言
- 1962 コメコン加盟
- 1967 第3回ネグデル員大会：ネグデル連盟を組織
- 1985 第10回人民革命党中央委員会総会決議：「農牧業振興と食料供給改善計画」
副業の範囲で、私的生産・販売を奨励。
- 1986 第19回人民革命党大会：モンゴル版ベレストロイカ「刷新・変革」開始
- 1986 人民革命中央委員会決議：「農牧業協同組合における指導の民主原則強化」
畜産物の調達価格の引き上げ等を約束。
- 1987 公有家畜生産請負制開始
- 1987 家畜私有制限緩和：75～100頭
- 1988 公有家畜賃貸制開始
- 1988 「個人営業活動法」閣僚会議発表
- 1988 「国営企業法」人民大会議採択（89.01.01.施行）
- 1989 「協同組合法」人民大会議採択
- 1990.04. 家畜私有制限枠撤廃（91.01.？）
- 1990.05. 憲法改正 人民革命党一党独裁放棄
- 1990.07. 多党制による総選挙
- 1990.09. 連立政権樹立
- 1991.01. 小売価格自由化（例外は主要食料等35品目：これも順次自由化）
- 1991.01. ソ連、経済援助停止、ドル決済への移行
- 1991.02. モンゴル農牧業協同組合銀行設立
- 1991.05. 国有財産私有化法（「国家企業、機関の財産法」私有化法）、経営単位法採択
国家企業法、協同組合法等過渡期の法令を廃止
- 1991.06. コメコン体制崩壊
ネグデル連盟最高評議会第8回大会：ネグデル民営化指針
- 1991.07. 資本投下権利書（クーポンまたはバウチャー）交付開始
- 1991.12. ソ連崩壊
- 1992.01. この年から（畜産物の）国家調達制度廃止
- 1993.08. 配給制廃止
- 1995 企業法及び協同組合法

第3章 農牧業等の現状

3-1 モンゴル経済の概況

モンゴル経済は私有化をキーワードとして大きく変貌を遂げたが、その実態は、生産意欲を刺激する所有や利用の形態を追求するというよりは、コメコン経済体制の破綻の中で、政府として持ちこたえられなくなった国営企業（ネグデルを含む）について、独立採算を強制する形で放り出したという側面が強い。加えて、市場経済下での取引の経験が乏しく、また、中央の計画に基づく調達・配給という従来のシステムに代わるべき流通決済システムが不在のままに急激な私有化を推し進めたことにより、金詰まり→物流阻害→生産低下の連鎖反応という大きな歪みが生じている。更に、計画経済下では、調達価格の調整等を通じ、公共・福祉サービスの提供を企業に委ねてきたが、私有化によりこのシステムは崩壊した。代替システムの構築には、私的経済主体の納税意識を育て、徴税システムを確立することが前提となるが、国営企業納付金に頼った財政運営を行い、一般からの徴税をほとんど意識してこなかったモンゴルにとって、これは相当の難問である。

こうした状況の中で、実質GDPは、1990年から93年までマイナス成長を続けた。この間対前年インフレ率は92年に126%、93年に257%を記録した。90年に入り実質成長率はプラスに転じ、インフレ率も50%台に収まったが、予断を許さない状況である。貿易は、圧倒的割合を占めていた対ソ連貿易が急減し、全体としても大きく縮小している中で、中国や西側先進国との取引が増加している。

主要経済指標

	1989	1990	1991	1992	1993	1994
名目GDP (百万Tg)	10,731	10,465	18,910	47,298	173,771	262,702
実質GDP (86年価格、百万Tg)	10,547	10,281	9,331	8,444	8,194	8,364
成長率 (%)	4.2	△2.5	△9.2	△9.5	△3.0	2.1
対前年インフレ率	-	△5	64	126	257	54
ドル表示GNP (百万ドル)	3,577.0	2,226.6	756.4	1,182.5	589.1	640.7
同国民一人当たり (ドル)	1,706.6	1,036.1	345.9	533.8	261.8	278.6
対ドルレート (Tg/1ドル)	3.0	4.7	25	40	295	410
輸入 (百万ドル)	963	924	361	418	379	222
うち旧ソ連	(797)	(716)	(238)	(214)	(222)	(131)
輸出 (百万ドル)	722	661	348	388	383	324
うち旧ソ連	(528)	(518)	(235)	(220)	(201)	(131)
貿易収支 (百万ドル)	△241	△263	△13	△30	4	102

3-2 遊牧型畜産

(1) ネグデル有家畜の私有化

ネグデル資産の大宗を占める家畜の私有化についてみると、まず個々の「牧民」への分配がどの程度行われたかが問題である。ピンククーポンの割合や「私有化指針」で示された値から見れば30%ということになるが、ネグデルが建前上は牧民の協同組織であり、私有化指針の最終決定が個々のネグデルに委ねられていることから見れば、ネグデル員総会決定による全家畜分配という選択もあり得る。この点については、「私有化指針」のラインに沿った私有化が大宗を占めたという資料がある一方、今次事前調査の際の聞き取りでは、資産全面分割を行ったネグデルも相当数に上る模様であり、実態は判然としない。なお、分配は、家畜の種類毎に一頭当たり評価額を定めて行われ、競売は実施されなかった模様である。

次に分配される家畜の受け手となる「牧民」の範囲である。ネグデル従業員とその家族（老親、妻子）はともかくとして、ネグデル所在のソムで公務に従事する者、元ネグデルメンバーやその子弟で都市や鉾山で働いている者等をどう扱ったかが問題である。遊牧が唯一の産業に近い遠隔地においては、ソムの公務員の立場は、ネグデル内のサービス部門とはほぼ同一であると考えられ、多くの場合受け手に含まれたものと推測される。首都近郊におけるソム公務員の扱いや、都市・鉾山労働者になった者の扱いは不明であるが、かなりの都市住民が家畜所有者になったといわれている。例外的かもしれないが、こうした都市住民が牧畜委託会社を創立した事例もある。

第3には、「牧民」に分配した残りの家畜を受け継ぐ新たな組織の形態である。上述の通り株式会社と協同組合の差はあまり意識されていないようであり、カンパニー（会社）という言葉とホルショー（組合）という言葉が確たる区別なしに使われているが、いずれの場合も、組織として家畜を飼養することなく、株主／組合員たる牧民に一定の条件で飼養を委託あるいは賃貸し、牧民から納められる畜産物の販売収入を組織活動の原資とするという形が一般的である。

このような形態の差はあれ、ネグデル有家畜の私有化は、生産の担い手と所有を一致させることにより生産意欲を喚起するという効果を有するものであり、また、この措置に先だって家畜私有頭数制限の緩和が進んでいたという事情もあり、他の農業分野に比べればスムーズに進んだと言えよう。ネグデルは解体し、牧民は自己のものとなった家畜を自己の責任で飼養することになったが、かなりの地域では、旧ネグデルを母体としてホルショー又はカンパニーと呼ぶ新たな農牧業協同組合が再構成され、牧民へのサービスを担うことになった。アイマグ段階及び全国段階のネグデル連合会は新たな農牧業協同組合の連合会に衣替えした。

(2) 生産動向

モンゴルにおける牧畜は、5畜と呼ばれる牛、羊、山羊、馬及びラクダを対象として、国土面積の約80%を占める豊富な自然草地を基盤に、季節により最適の草と水を求めて移動を繰り返す遊牧形態をとり、その過程で生産される乳、食肉、原毛皮及び畜毛（羊毛、カシミア及びラクダ毛）等を販売・自給する産業・生活様式として発展定着している。

一方で年間平均気温が氷点下2.9℃という冷涼な風土に生産が制約されており、秋に種付けして春出産、春から秋にかけては乳生産、飼料が不足する冬の時期には越冬させられない家畜を食肉として利用するという季節限定型の生産消費構造となっている。

飼養頭数の推移を見ると、基幹をなす羊は1990年以降やや減少傾向にある。牛は堅調に増加している。山羊は堅調なカシミア需要もあって増加が著しい。また馬はあまり変化がない。ラクダは長期減少傾向が続いている。全体としては、横這いといって良いであろう。なお、モンゴル経済に占める牧畜の圧倒的体重もあり、頭数調査は毎年12月末現在で相当厳密に行われており、信頼性は高いと考えられる。

他方、と畜に連動する肉生産は91年をピークに減少傾向にあり、これと頭数横這いとの関係をどう理解するかが問題である。91年から93年にかけて家畜の事故率が高かったことも考えると、一方では、増頭意欲に基づくと畜減少を自然条件による家畜事故の高さが相殺したとの解釈が、他方では、生産意欲減退がと畜減少と飼育管理手抜きによる家畜事故増加をもたらしたとの解釈があり得る。いずれにせよ、肉にしても金にならないという状況が影響しているのは事実である。なお、今回訪問した牧民には、強い増頭意欲があった。

家畜飼養頭数（千頭）

	合計	ラクダ	馬	牛	羊	山羊
1930	23,676.2	480.9	1,566.9	1,887.3	15,660.3	4,080.8
1940	26,204.8	643.4	2,358.1	2,722.8	15,384.2	5,096.3
1950	22,702.2	844.2	2,317.0	1,987.8	12,574.6	4,978.6
1960	23,000.5	859.1	2,502.7	1,905.5	12,101.9	5,631.3
1970	22,574.9	633.5	2,317.9	2,107.8	13,311.7	4,204.0
1980	23,771.4	591.5	1,985.4	2,397.1	14,230.7	4,566.7
1985	22,485.5	559.0	1,971.0	2,408.1	13,248.8	4,298.6
1986	22,644.0	550.7	2,018.4	2,479.6	13,194.0	4,401.3
1987	22,741.1	546.6	2,017.1	2,525.9	13,233.9	4,387.7
1988	23,122.2	552.9	2,102.9	2,541.3	13,450.8	4,474.3
1989	24,674.9	558.3	2,199.6	2,692.7	14,265.2	4,959.1
1990	25,856.9	537.5	2,262.0	2,848.7	15,083.0	5,125.7
1991	25,527.9	476.0	2,259.3	2,822.0	14,721.0	5,249.6
1992	25,693.9	415.2	2,200.2	2,819.0	14,657.0	5,602.5
1993	25,174.7	367.7	2,190.3	2,730.5	13,779.2	6,107.0
1994	26,796.7	366.1	2,408.4	3,003.7	13,779.4	7,239.1

注 牛の頭数に集約酪農分が含まれているかどうかは不詳。

畜産物生産量（千トン）

	1960	1970	1980	1985	1990	1991	1992	1993
肉類計	184.5	179.8	226.8	225.9	248.9	281.2	251.2	216.1
牛肉	62.3	51.7	70.6	68.1	66.2	83.8	75.7	64.5
羊・山羊肉	96.2	95.8	115.7	116.2	132.3	135.9	116.3	112.5
羊毛	15.2	19.0	20.1	18.9	21.1	21.5	21.0	20.8
ミルク	227.7	220.6	225.7	269.4	315.7	311.3	308.1	292.9

注 牛肉及びミルクの値に集約酪農分が含まれているかどうかは不詳。

ミルク生産については統計資料でみるかぎり高水準にあるように見受けられるが、ミルクは牧民にとって夏期の主食であるとともに冬期保存食としても極めて重要な食品である。乳茶用への利用にはじまり、チーズ等の乳製品生産、さらに酒の原料など余すことなく利用され、商品として販売されることはほとんどないと考えられる。

(3) 飼養管理技術等

品種は小格で耐寒性・粗食性のある在来種が大半である。遊牧における最大のネックは、生産が自然草地の牧養力の季節変動に影響され、とりわけ冬期の制約が大きいことである。このため、2大生産物であるミルクと食肉のうち、ミルク生産は夏期のみに限定され、野菜、果物等の供給の乏しさも手伝って、栄養摂取バランスが季節により大きく変動することになっている。

現在、欧米品種の導入、在来種との交雑による改良が検討されているようであるが、その際には飼料確保対策、特に、現在余裕がなく幼畜用あるいは雪害対策等に限定されている乾草の確保対策とのかねあい、また、交雑種の耐寒性等の能力評価について十分な検討が必要であろう。

遊牧では、草や水を求め、越冬地については風の弱いところを求めて、年4～8回、距離にして数10kmを移動するが、近年、越冬地に家畜小屋を設け、裕福な家では電気を引くなど、施設的に大がかりなものとなり、地域的に限定される冬期の宿営地が恒久的な居住地として定着化しつつあり、今後の動向に留意すべきである。

分娩看護、搾乳管理、去勢、放牧管理、と畜解体、衛生管理など伝統に裏打ちされた技術がどの程度のもか見聞する機会はなかったが、少なくとも搾乳、と畜、去勢等の場合の衛生管理はそれほど高水準のものではないと予想される。今後、伝統的技術に加え、近代科学に基礎をおく技術を組み合わせることにより、技術水準の向上が期待される。

搾乳利用を行う雌畜は別にして、食肉生産における出荷までの肥育期間が羊・山羊7～8年、牛12～13年、馬18～20年と非常に長い。自家消費はともかく、商品として出荷する場合の生産効率については、一度十分な検討を行うことが望まれる。

(4) 家畜私有化と牧民

放牧畜産における私有化は比較的スムーズに進み、飼養頭数も維持されているが、牧民経済を見てみると、遊牧という生活様式がシンプルな暮らしを要求するという面もあるが、家畜を販売しようとしても従来の出荷先であると畜場は金詰まり、日用品供給も滞りがちという中で、牧民は、Livestockとしての家畜を維持し、自給自足を原則としつつ、必要に応じ物々交換を行う、という極めて伝統的な暮らしを選択しているように思える。現状では、賢明な選択とも言えるが、将来商品経済の波が地方にも及んだとき対応できるかどうか問題である。今から準備を進めておくことが必要と思える。

3-3 耕種農業及び集約畜産

耕種農業、集約畜産の分野の私有化には問題が多い。現地訪問の機会がなく、政府担当者からの聞き取りの範囲ではあるが、これら部門の私有化は、概して生産意欲喚起という視点とは全く関わりなく進められたとの感が強い。酪農を例にとると、乳牛と牧草生産地をピンククーポンで個別所有とし、経営も個別とした上で、大型機材を使う搾乳や牧草生産について作業協同を導入する形態も考えられるが、こうした形態が追求された形跡はない。

この背景には、これらの生産の主役であった国営農場の私有化について、ピンククーポンによる園芸や5畜の放牧など周辺部門の私有化を先行させ、本体部門については会社組織としつつも、ブルークーポンによる私有化割合を制限し、資本の過半を政府が握った上、補助金を投入しても一定の生産を確保するという方針をとったということがある。また、個別の生産の経験がなく、従って「農地を農民の手に」という発想が乏しかったという事情も影響していよう。

しかし、実態面で大きく影響したのは、第1に、ソ連その他コメコン加盟国からの援助的色彩の濃い輸入に依存してきた資機材の供給が途絶えたという事情であろう。第2の要素としては、市場経済の未成熟に起因する金詰まりが考えられる。川下の製粉工場等における運転資金不足が直ちに原料農産物代金不払いにつながり、金にならない農産物生産が放棄されるという形である。こうした状況の中での私有化では、農民（国営企業従業員）の関心は、農場内自給用に飼養していた家畜（5畜）に集中し、耕種や集約畜産関係の資産は、仮に配分しても放置される場合が多かったのではないかと推測される。生産意欲喚起につながる資産配分方法、大型資材の効率的利用体制などを追求する基盤がなかったということである。こうした傾向は、ネグデル内で行われていた耕種、集約畜産ではより顕著に現れたであろう。

こうした実態の下、火の車の財政からの補助金投入が継続できるわけもなく、現在では、補助金停止、全面私有化の方針がとられている。この結果、1988年に52を数えた穀物中心の

国営農場は、調査団訪問の時点で204の穀物生産会社とおよそ1,000の園芸中心の個人経営に分割されていた。穀物生産会社の68%が既に全面私有化され、96年中には全てが完全私有化されることになっている。園芸中心の個人経営の中には、ホルショーやカンパニーを形成しようとする動きがあり、訪問時点では38の組織があるとのことであった。こうした旧国営農場系統の組織は、補助金の存在もあって、これまで農牧業協同組合のメンバーになってこなかったが、これをどのように組織に取り込んでいくかは今後の検討課題である。他方、酪農等の集約畜産を行っていた国営農場は、88年時点で19あったが、耕種農業以上に状況は厳しく、その生産は壊滅状態である。

このような状況は下表に如実に示されている。放牧型畜産の生産物を余すことなく利用することにより自給自足に近い生活を送るとというのが伝統的なあり方とはいえ、1950年代に始まる耕種農業と集約畜産の歴史の中で、小麦消費が牧民をも含めて広く定着し、都市住民が伝統的食生活を維持する上で集約酪農からの牛乳供給が欠くことのできないものとなり、また、飼料作物生産が放牧家畜の越冬を支えるものとなってきていることを考えると、何らかのテコ入れが必要な状況にあるものと考えられる。

なお、鉦山町エルデネットの銅精練企業では、地元消費用に養豚導入を考えているとの情報がある。いかにもモンゴルの企業らしい発想ではあり、それ自体非難するようなことではないが、国民への食料供給という視点から見れば、金持ち企業の城下町でのみ豊かな食生活が味わえるという状況は、好ましいものではない。

耕種農業及び集約畜産の生産動向 (千トン・百万個)

	穀物	うち小麦	馬鈴薯	野菜	飼料作物	豚肉	たまご
1960	259.5	215.5	18.5	6.9	34.4	0.2	1.8
1970	326.5	288.1	22.0	12.6	47.5	0.3	5.7
1980	286.8	229.8	39.3	26.0	102.8	1.0	21.1
1985	886.2	688.5	113.9	41.2	601.2	2.2	25.9
1986	869.4	663.7	132.8	46.4	586.1		
1987	689.3	543.3	147.6	48.0	607.9		
1988	814.3	672.2	103.2	56.3	529.3		
1989	839.1	686.9	155.6	59.5	551.0		
1990	718.3	596.2	131.1	41.7	527.1	7.9	38.0
1991	595.3	538.3	97.5	23.3	213.1	3.8	25.5
1992	493.9	453.2	78.5	16.4	138.3	1.8	18.6
1993	479.5	450.2	60.1	22.7	112.0	0.7	10.0
1994	330.7		54.0	22.8			3.6

注 集約酪農による生乳生産量の統計はないが、調査時での聞き取りでは、ウランバートル近郊での集約酪農による生乳生産は、かつての4,000万リットルから最近では100から200万リットルへと激減しているとのことであった。

3-4 農牧産品の出荷事情

モンゴルの農牧産品の多くは、牧民の自家消費分を除くと、消費者が直接消費するものは少なく、と畜・解体処理（食肉）、塩蔵・なめし（原毛皮）、洗毛・紡績（畜毛）、製粉（小麦）、殺菌・充填（牛乳）などを行う加工場に出荷されることになる。

計画経済時代、これらの農牧産品加工部門は、国家調達制度の下で計画的に供給される原料を使い、できた製品を上から示される計画に従って流通企業等に納品すれば良かった。

独立採算が求められて以降、原料調達、製品販売を自己の責任で行うことになったが、独立採算の事業運営に必須のコスト管理、品質管理、顧客開拓などの感覚がすぐに身に付くはずもなく、加工資機材の調達難や運転資金不足等の問題に直面し、経営は深刻な状況にある。

これに加えて、農牧業育成の立場からすると、制度的な問題が残されていると言えよう。すなわち、計画経済における効率性を基本とした加工工場の設置は、市場経済の下では容易に地域独占企業に転化するということである。大型の施設で国家運営に不可欠である企業は国が過半の支配権を握った形で私有化が行われたが、これは、政府の威光を背景にした強権的・独占的取引が可能となることを意味する。これに独立採算の要求が加われば、工場従業員の生活安定、企業としての収益性確保が全面に出た独占的取引となり、農牧民がいくら團結しても、これに対抗しうるバーゲニングパワーを確保するのは至難の業という他はない。農牧産品の加工分野にどのようにして競争原理を働かせるかは、農牧業の将来を考えると、極めて重要な問題である。

現在の農牧産品の出荷事情を主要品目別に整理すると、次の通りである。

（食肉）

と畜解体は、都市住民向けのものは全国に7カ所ある大型食肉加工場で、地場消費のものは、ネグデル有のものを含めた中小加工場で又は牧民自らが行うのが従前の例である。食肉加工場への家畜の運搬は、大型加工場に運ぶ場合も含め、特別の輸送手段を準備することなく、家畜の群を時間をかけて放牧しながら連れてゆくのが通例であった。こうした移送コストを加工場が負担したのか牧民（ネグデル）負担であったのかははっきりしない。

食肉加工場が独立採算となって以降、上記のような事情もあり、家畜購入代金の支払いが滞りがちとなり、また、値段も良くないということもあって、特に、都市住民向けの処理を担当する大型加工場への家畜出荷を牧民が避ける傾向にあり、加工場の操業度は低下している。全体としては、安値売却よりは頭数増加、売るならば値段の良いところを選んで、という傾向が強い。ウランバートル近郊の訪問先では、直接遊牧民を訪れてくる都市住民や商人と取引している。生畜で売る場合もあるし、希望によってはその場でと畜解体する場合もあるとのことであった。また、ゴビ地区ドンドゴビ県の訪問先では、草が良いため肉質が良いという特性を生かし、県連合会が直接防衛省と条件交渉をした上、ほぼ100

%を防衛省に生畜の形で納入しているとのことであった。

(原毛皮)

大きな加工場はウランバートル1カ所である。原毛皮処理場、二次加工場、研究所などが一体となって運営されていたが、現在では14の企業に分割され、うち原毛皮一次加工を担当するのが5企業ある。食肉同様の事情で原材料が集まらず、低操業となっている。これに代わるものとして、都市のマーケットで商人相手の取引が盛んとなっているが、かなりの割合が、原毛皮のまま、モンゴル人エージェントの手を介して中国人商人に引き取られ、輸出されていると考えられる。今回訪問したウランバートルのツァイス市場では、ゆげの立つ状態の原毛皮が活発に取引されていた。腐敗回避のため冬場に集中している取引を通年化し、より有利な取引を実現するには、と畜の現場近くで塩蔵処理できる体制をつくることが求められよう。

(カシミア以外の畜毛)

大型の原毛洗滌施設は、ウランバートル、チョイバルサン、ウルギーにあるが、現状は原毛皮と同様、荷が集まらず、低操業となっている。中小の完全民営化工場との取引や商人相手の取引が増加しているものと見られる。訪問先のドンドゴビでは、青空市場（ザハ）での商人相手の取引は、重量確認がでたらめとの理由で、やっていないとのことだったが、ウランバートルのザハでは相当量の畜毛取引が行われている。カシミア毛のような年間取引契約の締結は困難な状況にあるという。

(カシミア毛)

カシミア工場は、1981年に日本の無償援助で建設された一貫生産工場である。ウランバートル市ゴビコンビナートにある。95年4月からカシミア原毛の輸出が禁止されたので、モンゴル産原毛のほとんどがこの工場に集まる。今回の訪問先であるドンドゴビの農牧業協同組合ではゴンコンビナートと年間取引契約を締結している。同組合によれば、年頭契約で基本価格を定め、取引価格は出荷時の相場を原則とするが、相場が下がっても基本価格は保証されるシステムとなっている（独占取引における相場の意味が不明であるが、製品出荷価格マイナス製造コストということか？）。3月頃に契約金額（年間出荷見込量×基本価格？）の80%の前払いを受け、これを集荷・輸送資金に充てている。

(小麦)

製粉工場は、旧国営の大型工場が9カ所あり、このうち、1カ所のみが完全私有化され、残りは政府が資本の一定割合を握っている。いずれも、副産物のふすまや等外小麦を利用する配合飼料工場が併設されている。資材不足、金詰まりという遊牧産品加工場と同様の事情の他、原料供給体制（国営農場）の弱体化という問題も抱え、経営は困難をきわめている。ほかに、中小の民間製粉工場が300~400存在する。

(生乳処理工場)

生乳処理工場は、年間処理能力60,000トンのウランバートル工場の他、1,500~5,000トンの処理能力を有する工場が、アイマグ(県)中心部等に15工場ある。各県の工場は、食品加工場の一部に設置されているケースが多い。集約酪農を行う国営農場から集乳センターでの冷却処理を経て集荷し、都市住民向けに製品を出荷する役割を担っていた。現在では、集乳センターのほとんどが機能を停止し、農場から直接集乳する形となっているが、資材不足、金詰まり、酪農生産の激減により、集乳量は大きく落ち込み、都市住民の需要に全く応えられない状況である。供給を病院と保育所だけに限っているところ、さらには、操業停止に追い込まれたところが出ている。

3-5 農牧業資材及び日用品の調達事情

計画経済下の流通は、流通主体、物流経路、集出荷量、価格等が国家によって管理されていた。コメコン諸国内分業、相互流通体制の一部に組み込まれ、牧畜と鉱業に特化し、「針一本さえ自国で生産できない国」といわれるほど偏った産業構造となったモンゴルは、生産資材と日用品のほとんどを輸入に依存してきた。輸入、国内流通の経路は、計画経済の常として極めて単純であった。国営輸入商社は取引品目によって完全に役割分担がなされ、担当分野では独占形態をとった。農牧業資材はアグロインベックスが独占輸入し、これを国営農場やネグデルに供給した。食料品はフンストレードが、日用雑貨はブーニーホトルグニネグデルがそれぞれ独占輸入して各アイマグの国営卸売会社に供給し、そこから各ソムに設立された消費者協同組合に流れた。極めて画一的な流れである。

こうした流通形態は、私有化の進展により大きく変貌している。現在の状況を分野別に見ると以下の通りである。

(1) 農牧業資材

遊牧の分野では、伝統的かつ自給自足的側面の強い産業だけに、外部からの資機材供給に依存するところは小さく、動物用医薬品及び輸送用機材が問題になる程度であるが、耕種農業や集約畜産では産業自体が輸入されたものであり、外部からの資機材供給に大きく依存している。計画経済当時、これら農牧業資機材を一手に取り扱っていたのが国営輸入商社のアグロインベックスであり、一元輸入した資機材を各アイマグに設置した支店を通じてネグデルや国営農場に供給していた。

アグロインベックス社の私有化は、政府が過半の資本を保持する形で行われ、半官半民の独立採算企業となっているが、コメコン体制崩壊による輸入価格の大幅上昇に加え金詰まり等経済全体の混乱もあって、輸入資機材への有効需要は激減し、同社の取扱量は大きく減少した。これに対応して、支店は全て閉鎖し、需要のありそうな所のみ駐在員を置

アグロテクインボックスの概要

項目	内 容
沿 革	1926年 獣医薬供給会社として設立 ↓ 耕種農業が発達 1958年 農牧業資材供給会社に改名 ↓ 中央政府（農牧省）の作った国家計画に従って農機を各地に供給した。 1995年4月 半官半民企業となる（政府51% : 民間49%）
従業員数	1990年当時は360名だった社員数が、1993年には180名、現在は130名である。
所在地	ウランバートル東部
活動範囲	分割はされなかったが、かつて各アイマグにあった支店を全て撤退させ、合理化を図った。 現在は、取引の多そうなアルハンガイ県、フブスグル県、ザブハン県、スフバータル県、セレング県の農業の可能性のあるソムの中心地に1名づつ駐在員を置いている。
取扱品目	農業関係機器、修繕部品 70% 家畜用薬品他 18% 肥料、農薬 12%
取引先	世界14ヵ国、40企業。 日本の2KRの受入機関である。
収支・設備	年間10億TGの売上で、税引後の利益は、その内の10%の1億TGである。 専有面積は30ha 鉄道の支線が3本あるため、貨物が直接敷地内に入ってこれるようになっている。 倉庫、機械修繕場があり、倉庫にはエアコントロールがついたものもある。 他、牽引車付トラック3台。

く体制をとっている。需要の拡大が見込めないため、新規参入はほとんどなく、閉鎖支店で独立したところはあるが、国境地帯の一部を除いて商売にはなっていない模様である。

アグロインボックス社の輸入は注文を受けて行うのが基本となっており、販売は、相手に応じ、銀行決済、現金決済、バーター取引を使い分けており、これに収穫時までのローンをつける場合もある。ほとんどの販売はウランバートル渡しで、国内輸送費は買手が負担している。

小麦、野菜の種子及び馬鈴薯の種いもについては、限られた割合ではあるが、ダルハンの植物科学農業研究所(PSARI)が供給してきた。しかし、体制転換後、輸入品の価格は大きく上昇し、他方、国内供給も予算不足と機材の老朽化で能力低下が著しい。

飼料については、放牧家畜の冬場の飼料需要を捕うものとして耕種部門からの乾草供給があり、また、集約畜産の飼料需要の一定割合は製粉工場に併設された配合飼料工場が担っていた。しかし、上述の通り、これら部門の供給能力は大きく低下している。

(2) 食料品・雑貨

計画経済当時、牧民に対して食料品や日用雑貨を直接供給する役割を担っていたのは、全国のソムにまんべんなく配置された消費者協同組合である。名目は組合であるが、ネグデルがそうであったように、実態は国営商店であった。

1990年初め、地方の必需品不足を危惧した政府は、消費者協同組合に食品及び日用雑貨

の供給継続を依頼した。国から特別の資金手当はなされず、消費者協同組合は、供給原資を金融機関からの借入りに頼った。しかし、賃金労働者から自営業者になり、経済全体の混乱の中で自給自足型の生活をするようになった牧民に現金はなく、借金で仕入れた商品は売行きが低迷し、売れても牧畜産品との物々交換の形を取るが多くなった。物々交換で得た牧畜産品の現金化には時間がかかり、資金回転の遅れは消費者協同組合の経営を強く圧迫することになった。大量の在庫を抱えたまま銀行の負債だけは月8%の高利で雪だるま式に増加し、在庫品以外の注文を受けても、資金不足で仕入れられなくなった。政府の指示に従っていれば問題なかった計画経済時代の感覚のままに、牧民の購買行動の変化を考慮することなく政府の要請を丸飲みした結果、消費者協同組合の多くは借金で廃業したのである。

消費者協同組合に代わって、あるいは、その競争相手として地方の牧民への食品や日用雑貨の供給を担うようになったのは、ネグデルを解体・再編して生まれた農牧業協同組合であり、他に、担ぎ屋などの商人が牧民への訪問販売を行う例がある。

調査対象地のドンドゴビ・アイマグでは、15以上あった消費者協同組合が、3つしか残っていない。このような状況により、農牧業協同組合と各アイマグ連合会が日用品の供給を行うようになった。小麦、お米、お茶やマッチ、ロウソクなどの基本的日用消費財は各家庭に配送し、クッキー、飴などは特別な時に仕入れて店で販売する。現在、ドンドゴビ・アイマグ農牧業協同組合連合会に加盟している17組織全てが小売店を経営し、その売上は全部で3億TC/年(1994年実績)である。

消費者協同組合と農牧業協同組合の統合は、ソム・レベルでは実現し、地元の人が歩み寄って共同で事業を運営しているところもある。しかし、アイマグ・レベルでは、消費者協同組合の負債があまりに大きく、農牧業協同組合連合会として抱え込む余裕はない。連合会の組織上の反目もあり、連合会が統一することは難しいと言える。

日用雑貨のほとんどが輸入品で、国内で生産できないものが多い。そのため、地方の流通業者は、アイマグの中心やウランバートルで仕入れを行っている。ウランバートルの仕入先としては、フンストレード(国営食料専門輸入商社)、ブーニーホトルダニネグデル(半官半民の輸入商社)などの計画経済以来の大手商社や、自由市場(ザハ)で取引をしている中小の民間輸入商社がある。

かつて、フンストレードは、食料流通を一手に担っていた。しかし、市場経済政策に移行し、流通の自由化が進むにつれて、取扱量、品目ともに減少している。独占状態だった頃の流通量を全国流通量と考えると、取扱量は以前の4割になっているので、後の6割は自由市場に流通しているものと思われる。また、取扱量の6割がウランバートル向け、4割が地方向けの流通である。

フンストレードの概要

項目	内 容	
沿革	1972年 1984年	設立 国営の独立会社となる
従業員数	200名	
所在地	ウランバートル	
取扱品目	食料品。 重要な取扱品は、小麦とお米である。	
事業内容	・食料品の輸入 ・都市、地方への食料の供給 ・食料加工会社への原料供給 ・食料備蓄	国内の工場や外国の会社から食料を輸入し、主に、全国21アイマグの食料供給会社（元公営）に販売している。個人でも、会社でも、ハードカレンシーでの取引であれば販売する。
収支・資産	売上：年間(1994年) 9億TCの販売 14億TCの購入 5億TC分は備蓄	設備：貯蔵庫（暖房付）10庫 コンテナ積み卸し=2万トン分可能 600トンの食肉、油の食料貯蔵庫 敷地内の6kmの支線

フンストレードでは銀行決済である。価格は、店やザハで販売されている価格を参考にし、価格決定委員会が1ヵ月に1度会議を開いて決めている。定価を設定し、取引量による割引も、賞味期限切れ前の安売りもない。卸売価格なので、小売価格より安くしているというが、店やザハの流通商品にはフンストレードから仕入れたものが多いので、価格決定には市場原理が働いているとは言い難い。フンストレード自体が国営企業として価格を安定させる役目を持っているため、大幅な価格変化はさせない方針である。

アイマグの小規模卸売業者はハードカレンシーが少なく、取引単位も小さいため、割高であっても他の仕入先を探す傾向にある。

一方、食料以外の日用雑貨を独占的に取り扱っていたブーニーホトルグニネグデルは、半官半民となり、独立採算で事業を展開している。市場経済移行後は、回転の速い食料も扱うようになり、その後も着実に事業を広げている。工場や農場も設立したが、全て融資に頼らない自己資金による新規投資である。

また、ブーニーホトルグニネグデルが中心となって、輸入商社、国内卸売業者を会員とした流通コンツェルンを設立した。流通コンツェルンでは、基金の運営管理、情報交換等のハンドリングを行っている。基金への資金拠出と、支払能力の保証があれば加入でき、1995年12月現在、全国21アイマグの卸売センター（旧国営卸売機関）を含む43組織が会員となっている。

ブーニーホトルグニネグデルの決済は、銀行取引か現金取引で、流通コンツェルンの会員に対しては、納品後14日間の支払猶予を認めている。担ぎ屋に対しても、現金支払いが確認できれば販売する。価格は各取引条件によって決め、ケースバイケースである。大量購入や得意先に対しては比較的安価で、賞味期限のあるものは、利益なしでも売ってしま

ブーニーホテルダニネグデルの概要

項目	内容
沿革	計画経済政策下においては、食料品以外の物資の流通（輸入、供給）を、国からの融資により計画的に行っていた。市場経済政策に移行後は、そのシステムが崩壊し、国からの資金も無くなったので独自に事業を展開している。
従業員数	300名
所在地	ウランバートル
取扱品目	日用雑貨、食料品。
事業内容	<ul style="list-style-type: none"> ・日用雑貨、食料品の輸入 ・都市、地方への日用雑貨、食料品の供給 ・加工工場 <ul style="list-style-type: none"> 縫製：衣服、テール（民族衣装）ふとん、布工場 食料：ハム、ジュース、お菓子、パン 木製品：家具 ・生産農場経営 <ul style="list-style-type: none"> 卵（養鶏施設を所有） 野菜（キュウリ、トマト）栽培
収支・資源	売上：非公開 設備：貯蔵庫、コンテナ積み卸し施設 敷地内の支線 加工工場、農場（鶏卵、野菜） 流通センター（1996年8月完成予定）

うこともある。同社が地方への供給の全てを網羅している訳ではないが、市場価格形成に対する影響力は強い。

ブーニーホテルダニネグデルの他にも、ウランバートルインベックス、ラズノインベックス、ヘレグレインベックスなどの旧国営の輸入商社が、地方の卸売センターに商品を販売している。また、ウランバートルには、1990年以降に担ぎ屋から始めた小規模の専門輸入卸業者が多数ある。地方の末端流通業者（単位農協・単位消費者組合）は、このような単一商品のみ扱っている小規模卸売り業者と取扱をする場合も多い。

ウランバートルを経由してソムに届く商品は、だいたい10%程度の輸送経費、営業費が上乗せされて販売される。遠方だと、15%程度高い。政府は地方の輸入貿易会社を振興し、ウランバートルに買いに来る非効率さを解消しようと提案したが、外国貿易に不慣れた地方流通業者は、市場開放期に外国業者に騙された経験を持ち、貿易に長けた人材が育っていない。

担ぎ屋は、物資の不足分をねらって商売をし、値をつり上げていると非難されることもあるが、ニーズをとらえた商人として発展すれば、重要な流通主体になるとも考えられる。

(3) 地場供給の生活用品

デールと呼ばれる民族衣装、ゲル（移動式住居）に使うフェルト、ロープ、柱等の素材、ゲル内での生活のための家具など、牧民の伝統的生活に必要なものは、もともと地場での供給体制が整っていた。これら用品の供給業者は、計画経済時代に小規模国営企業と

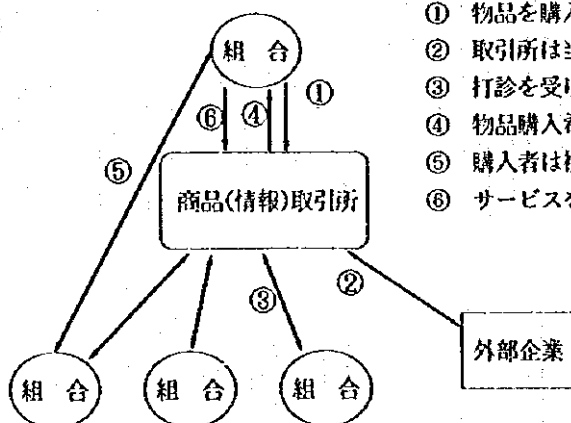
して整理された。現在の供給業者は、この国営企業が私有化に伴い衣替えした手工業協同組合が多くを占めているが、農牧業協同組合等の進出もみられる。

農牧民は、自分の皮や毛を工場に持ち込み、それを製品に加工するよう注文して、工賃や、原料代（糸・布など）を現金で払う。注文時に前金を一括払い、製品を渡す時に残り全部を払うのが一般的であるが、工場によって、全て後払いのところもある。社会主義の時代は定価があったが、今はそれぞれが値段交渉をしている。工場／組合は、顧客の依頼によって経費を見積もり、顧客の了承を得て価格が決まる。

農牧民の生活は季節性があり、遊牧生活に合わせた生活用品が必要であるため、一つの工場が様々なものを季節のニーズに応じて作っている。多角的な製造、サービスを行っているところもある。

冬	春	夏	秋
・厚手の服	・薄手の服	・ゲルカバー	・夏と同様の物
・厚手の靴	・夏の準備	・カーテン	・冬に備えた家の準備
・厚手のコート		・家具	
		・塗装、修繕	

基本的に牧民持込みの原材料を使っの受注生産であるので、原料調達問題や在庫問題は発生しないが、針、糸などの輸入に依存する副原料の調達難から注文に応えきれない事態が発生している。また、合成糸よりも木綿を嗜好する牧民のニーズに応えられないことも多い。このような事態に対応するため、手工業協同組合連合会では、協同会社として貿易商社を設立し、加盟組合のニーズにあった原料を輸入して便宜を図っている。また、商品情報取引所を設け、組合員が入手を希望する品物（加工原料、針、糸、ボタン、金具等）について、その品物を扱う傘下組合及び協賛企業の在庫・価格情報を収集・提供するシステムをとっている。成約に至れば取引額の1.5%を納入することになっており、年間約13万Tgの取引が成約している。



- ① 物品を購入したい組合が取引所に依頼する。
- ② 取引所は当該物品を扱う傘下組合や企業に在庫状況価格を打診する。
- ③ 打診を受けた組合・企業から在庫・価格情報が集まる。
- ④ 物品購入希望の組合に、それぞれの情報を伝える。
- ⑤ 購入者は複数販売者と協議し、取引が成立する。
- ⑥ サービスを受けた組合員は、取引額の1.5%を取引所に納める。

(4) 日用品供給と各種協同組合

農牧民が生活用品を手に入れる直接の相手としては、上述のように各種の協同組合が大きな割合を占めている。現在、協同組合（ホルショー）として登記している組織は約4,500に上り、そのうち約3,200組合は、本来の業務内容や沿革によって、所属連合会が4つに分かれているが、農村の現場では、計画経済時代の役割分が崩れ、各種の組合が類似の業務を行うようになってきていると言えよう。4つの連合会に属する協同組合の性格を整理すると、次表のようになる。

各連合会の加盟組合の概要

各協同組合の特色

	農牧業協同組合連合会	(手)工業協同組合連合会	製造業及びサービス業協同組合連合会	消費者協同組合連合会
前身、沿革	旧ネグデルが解体・再編成された。	地方都市住民に必要な製品を作る小規模国営工場が民営化された。	1980年代の改革によって生じた失業者が新規事業を行うための協同組織。	各ソムに設置された組合形式の国営商店が民営化。
組合数及びメンバー数	300組合	600組合、12000人	2000組合	300組合、25000人
組合の活動範囲	ソム	地方：12% ウランバートル：35% アイマグの中心：53%	ウランバートル：1300～1400組合 アイマグの中心：700～600組合	ソムの中心
加盟組合の主な事業内容	農牧業 畜産物集荷・販売 加工・流通	手工業、(民族衣装・家具・かまどなど、食品以外の加工)	あらゆる事業(手工業、運輸、流通、小売、食品加工、他)	流通業 小規模加工工場
決済方法	バーター、現金、銀行	現金	多様	バーター、現金
仕入先	畜産原料：農牧民 日用品：卸業者他	輸入業者他	多様	アイマグの卸業者 輸入業者、他
顧客	畜産原料：国内工場 日用品：農牧民	農牧民	多様	農牧民、地域住民
国際的支援	日本へ申請中	不明	TACIS (ドイツ)	TACIS (イクリア)

3-6 農牧業協同組合

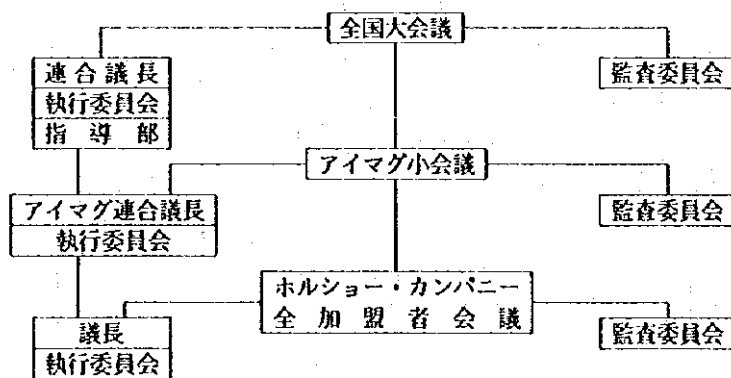
(1) 組織化の状況

全国の放牧型畜産のほとんど全てをカバーしていたネグデルは私有化の進展により解体したが、かなりの地域ではネグデルを母体にホルショー又はカンパニーと称する農牧業協同組合が形成された。ネグデルの指導組織として機能してきたアイマグ段階及び全国段階の連合会は、1992年、新たな農牧業協同組合の連合会として再出発した。4つの市（ウランバートル、エルデネット、ダルハン、チョイル）及び国営農場だけでネグデルのなかったセレンゲを除く17のアイマグに連合会ができ、これを束ねる形で全国農牧業協同組合連合会（NAMAC：National Association of Mongolian Agricultural Cooperators）が存在している。傘下の農牧業協同組合は、上記4市からの全国連直接加盟を含め、94年末で301となっている。1組合当たりの組合員数は、平均240戸程度で、小さな組織である。

なお、旧ネグデルを母体とした組織再編成がなされず牧民が個別に放牧を行うだけとなったところ、いわば農牧業協同組合の白地地域が相当広範に広がっていること、旧国営農場系統の組織の連合会への加入が現時点で皆無となっていることに留意する必要がある。

(2) 運営体制

農牧業協同組合の組織は次の通りである。



単位組合は、年1回開催の最高議決機関である全加盟省総会において議長ほかの執行委員及び監査委員を選任するほか、アイマグ小会議開催年には同会議への代議員の選出も行う。

アイマグ連合会は、隔年開催の最高議決機関であるアイマグ小会議において議長ほかの執行委員及び監査委員を選任するほか、全国大会議開催年には同会議への代議員の選出も行う。アイマグ連合会への加入金は20万Tg、年会費は30万Tgである。

全国連合会は、4年に1回開催する全国大会議において、会長、副会長、書記長ほかの執行委員及び監査委員を選任する。執行委員会は年1回程度の開催であり、その中から選

出される指導部が月1回程度開催される。日常の業務は、執行委員会及び指導部の委任により会長が執行する。全国連合会への加盟費、年会費は、アイマグ連合会と同様である。全国連合会の主要メンバーは次の通り。

事務局構成員	その他
◎◎会長	◎◎副会長
◎◎書記長	○アグロテクインベックス社長
経済局長	◎◎食料農牧省官房長
専門家（渉外）	◎◎食料農牧省農牧業研究所長
◎◎専門家（経済）	◎◎農牧業銀行頭取
専門家（経済）	○アイマグ連合会代表（17名）

注 ○は執行委員、◎は指導部員。事務局には、上記のほか一般職員1名、現業職員（守衛、掃除人、運転手等）10名がいる。

(3) 組織の性格

一般的にいてモンゴルではカンパニー（会社）という言葉とホルショー（組合）という言葉が確たる区別なしに使われており、今回の調査対象である「農牧業協同組合」でもカンパニーを名乗っているところが多い。全国連幹部が「わが組織の構成員であるホルショー・カンパニーは……」という言い方をする所以である。

こうしたあやふやな形で出発した農牧業協同組合であるが、会社法及び協同組合法の施行に伴い、組織形態の選択、登記を迫られている。この事情は私有化によって生まれた多くの会社、組合に共通している。これに対しては、事業の拡大発展を考えると利益配当義務が大きい協同組合よりは会社形態に魅力を感じる、協同組合には社会主義の臭いがつきまとうので印象が悪い、などの意見があるようであるが、むしろ、メンバーの期待に出資配当という金で応えるのか、事業そのものの提供で応えるのか、そもそもメンバーの期待は金なのか事業そのものなのか、が議論の中心となるべきであろう。会社や組合の本質についての広報が不足しているように思える。

組織のあり方については、このほかに、農村部における各種協同組合の業務が日用品供給の分野でオーバーラップしているという事情に関連して、一部の共同組織のトップからは協同組合組織の統合が提起されている。しかし原則論をいえば、消費者である牧民が日用品購買における価格交渉力を強化するために行っている協同事業と、消費者を相手にした日用品の生産販売により利潤をあげるために小規模事業者が行う協同事業とは、性格が全く異なるといわざるを得ない。

上述の会社と組合との区分の不明確性の背景には、このような利潤目的の小規模事業者

の事業協同組合の広範な存在があり、さらには、計画経済時代の組合が、実態は国営企業であり利潤目的ではなかったにしろ、小規模事業者の事業協同組合という形をとっていたことが関係していると思われる。農牧業協同組合の前身であるネグデルも例外ではない。

なお、物資供給そのものが不足している段階において、物資調達競争と繰り広げて値段をつり上げてしまうという事態を避けるため、末端供給を担う組織が協調するようなことはあり得るとされる。

(5) 活動内容

農牧業協同組合の活動は、全体として極めて低調であると言えよう。旧ネグデルの有していた供出団体としての機能は当然のこととして失われ、また、家畜を集团的に所有し集団生産を行う組織としての機能もなくなった。各種の公共的サービスの提供主体としての機能についても、一部ではこれを残そうとする動きがあったものの、基本的には地方自治体としての機能として整理され、受け皿としての自治体の組織及び財政基盤が整わない中で、公共的サービスの水準は低下している。

市場経済の浸透を前提にした場合に農牧業協同組合に期待される基本的な機能としての共同販売（その延長線上の農畜産加工を含む。）及び共同購入（営農資金の共同購入ともいべき信用事業を含む。）についてみると、金詰まりと物資供給不足の下で牧民が伝統的自給自足を主体とした生活様式に回帰している現状では、そもそも切実性に乏しいと言えよう。

辛辣な言い方をすれば、現在の農牧業協同組合の活動は、牧民から出資を受けた家畜を再び牧民に貸し付け、あるいは飼育を委託し、そこからあがる収益をもって組織維持を図るということが基本になってしまっているかもしれない。組織維持が自己目的化しているとなると、組織がなくても牧民は痛痒を感じないことになる。農牧業協同組合の白地地域が広範に広がっていること背景には、こうした事情もあろう。

もちろん、こうした状況に安住することは座して組織の死を待つに等しく、組合として新たな事業を模索する動きはある。今回の訪問先でも、福祉サービスへの取り組みや畜産物加工による付加価値向上への取り組みの必要性を認識しているとのコメントがあった。現実にも、手工業協同組合や消費者協同組合の事業分野であった日用品供給への進出が行われている。ただ、こうした動きが組合員の要求を汲み上げる形で行われているのか、それとも組織維持の意味合いが強いのかについて、疑問が残る。

第4章 本格調査の考え方

4-1 農牧業協同組合事業の活性化の意義

上記のような活動内容を考えると、一見、農牧業協同組合はあってもなくても良い存在のようにも考えられるが、それは、牧民が伝統的自給自足型の生活様式に逃避せざるを得なくなっている現状を容認し、それを固定化することにつながることになると考えられる。農牧業協同組合の役割を等閑視したまま商品経済の波が農村部をおそえば、伝統的自給自足型の生活を送ることさえ困難となるかもしれない。

モンゴルの農村部において現在一番切実な問題となっているものの一つは、各種公共サービス水準の低下であろう。しかし、伝統的生活様式に逃げ込んだまま天を仰いでいても解決は得られない。こうしたサービスを支えられるだけの経済的な力を地域にどのようにして確保するかが課題である。農村地域自らが経済力を高める方向と、モンゴル国全体の経済力の底上げを図り、その成果を再配分する方向とを組み合わせることになろうが、いずれの方向であっても、農牧業及び関連産業の健全な発展が必要不可欠である。

私有化の生産意欲刺激効果を現実のものとし、農牧業及び関連産業の健全な発展を図るためには、生産物を適正な価格で円滑に販売できるようにすること、そこで得た利益を有効活用して生産資材や日用品を適正な価格で円滑に購入できるようにすることが肝要であり、このためには、金詰まりと物詰まりを解決するための経済全体にかかわる対策とともに、農牧業協同組合が、農畜産物の交易条件の改善という基本的役割を発揮することが求められよう。

モンゴルの厳しい風土の中での農牧業生産の拡大に限度があるのは無論であるが、例えば、家畜育成期間の短縮、適期出荷の奨励、家畜事故率の削減等により、自然草地の生産力の範囲内で生産を拡大することは可能と思われる。更に、現在低水準に落ち込んでいる耕種農業や集約畜産についても、輸入飼料穀物依存の分野はともかく、国内需要のかなりの部分を賄う程度の生産は、許容範囲内であると思われる。

4-2 外部環境の整備

現在のモンゴルの経済事情からいって、農牧業・農村の経済条件の改善のためには、農牧業サイドの努力だけでは如何ともしがたいところがある。特に、現在の金詰まり・物詰まりの状況を踏まえれば、農牧業協同組合の機能強化という本論とはやや離れるが、それと密接不可分なものとして、経済運営全般のあり方について何らかの検討は不可欠と考えられる。

(1) 信用創造

計画経済時代のモンゴルの銀行制度は、いわゆるモノバンク方式であり、モンゴル国立銀行が唯一の銀行として、中央銀行業務と商業銀行業務を併営してきた。商業銀行業

務の分離・独立は1990年8月の閣僚会議承認を経て翌9月から始まり、現在では14の商業銀行が営業している。モンゴル農牧業銀行もこれら商業銀行の一つであり、当時の全国ネグデル連合会の出資により91年2月に「モンゴル農牧業協同組合銀行」として設立され、同年11月に現在の名に改めた。22の支店と319の出張所を全国に配置しており、モンゴルでは最も地方に根を張った商業銀行となっている。取引先に制限はなく、外国為替業務も行っているが、運営協議会メンバーに全国農牧業協同組合連合会からの代表を迎え、農牧業及び関連産業を支援を重視した経営を行っており、融資の4割程度がこれら分野に対するものとなっているとのことである。

さて、モンゴルの金詰まり状況には2つの側面があるように思われる。ひとつは不良債権のしこりである。80年代後半、経済改革がなかなか実を結ばず、農牧業及び関連産業分野を含めた国営企業の経営難が顕在化し、破綻回避のため、90年4月の閣僚会議決定により、国立銀行（商業銀行業務部門）からの巨額の融資を棒引きあるいは無利子とする措置がとられた。この焦付き債権は、分離・独立した商業銀行にそのまま移管された。その後も、旧制度下での慣行が色濃く残る中で、半官半民企業の経営危機回避のため、政府の圧力により、商業銀行が融資をせざるを得ない事態に追い込まれることが多発した。農牧業銀行も例外ではなく、設立時に24億Tgの不良債権を国立銀行から受け継いだのに加え、4年連続の小麦の不作により経営困難となった旧国営農場の救済のため、政府要請により多額の融資を行い、これが全て不良債権となっている。こうした大量の不良債権があれば、新たな信用を供与し難いのは当然であろう。なお、政府主導で発生したこの不良債権を政府が引き取り、これに必要な資金を世銀融資で賄う方向で対世銀協議がまとまりつつあるとのことであった。これが実現すれば、不良債権のしこりによる事業資金面での金詰まりはかなり改善されることになる。

金詰まりのもう一つの要素としては、短期信用制度の不備が考えられる。円滑な取引にとって、手形、小切手、その割引、銀行の当座貸越など通常の融資とは異なる形のものを含め、短期信用の供与による運転資金の供給は不可欠のものである。これがないと手許資金不足は取引停止に直結することになる。物流を基本とした計画経済において個別企業の資金繰りにかかる短期信用の重要性はほとんど意識されてこなかったと考えられ、その仕組み抜きで私有化・独立採算制を押し進めれば、取引が物々交換か現金決済に限定され、著しく縮小することになったのは当然の結果とも言えよう。例えば、市乳工場の場合、原乳の購入から製品販売による資金回収までの期間はせいぜい半月であろうが、その間の短期信用が欠如していれば、市乳工場が資金繰りの問題で極端な低操業に陥ることに加え、原乳を供給する集約酪農にも大きな悪影響を及ぼすことになる。現在の酪農業及び関連企業の状況には、こうした要素が大きく影響しているものと思われる。

(2) 所得の再分配

金詰まりが取引の停滞をもたらすという現象がある一方で、担ぎ屋の商売が成功を収めていることに象徴されるように、物さえ手に入れば効率の良い商売になるという現実もある。金詰まりとはいいいながら、あるところにはあるのである。経済の混乱期ないし勃興期には、先見性と果敢な実行力を有する者に富が集中する傾向があり、これは、次代に向けての活力として重要なことではあるが、徐々に、こうした富を社会全体の発展につなげるため、徴税・再分配の仕組みを形作っていく必要がある。既述の通り、国営企業納付金に頼った財政運営を行い、一般からの徴税をほとんど意識してこなかったモンゴルにとって、これは相当の難問ではあるが、社会の活力と富の再配分を両立させる上で、対応に時間のかかることは、むしろ好都合かもしれない。

(3) 農畜産物加工部門へのテコ入れのあり方

農畜産物の加工部門には、金詰まりと資金不足への対応策をとるだけでは片づかない構造的な問題があることは既に述べた。ひとつは、計画経済時代の効率的施設配置と半官半民の独立採算企業という性格に起因する買手独占の問題であり、もうひとつは、この部門に限ったことではないが、製品需要、生産資材、原材料のいずれもがひとりでに湧き出てくるような感覚を払拭できないという企業マインドの欠如の問題である。

これに対する回答は、基本的には競争的環境の整備であり、具体的には、旧国営企業の大規模工場に対抗するバイパス的流通加工ルート強化である。食肉加工や製粉における中小工場の存在はその手がかりとなり得るものと考えられる。旧態依然の感覚で工場を運営すれば、脱落せざるを得ないということになれば、企業マインドも自ずから育ってくることになる。

これに関して考えなければならないのは、援助の方式である。波及効果の大きさや、公的援助にふさわしい供与相手ということからすると、国が資本の過半を握る大規模工場へのテコ入れということになり、そこには一定の合理性があるが、市場経済化に向けて踏み出そうという国への支援の場合、市場経済の基本的要素である競争性の確保や民間企業育成の視点を取り入れた方式を考えていく必要がある。

4-3 農牧業協同組合活動の強化

(1) 私有化の実態把握

ネグデル資産の私有化に当たっては、牧民の出資により旧ネグデルを母体として農牧業協同組合が設立されたところがある一方、組織再編成がなされず牧民が個別を行うだけとなったところ、いわば農牧業協同組合の自地地域が相当広範に広がっていることが指摘されているが、その実態は明らかではなく、また、組織が再編されたところでの牧

民の参加率も不明である。再編で組合所有となった家畜については、一定条件で組合員への貸し付けあるいは飼養委託が行われているといわれるが、その実態は明らかでない。更に、家畜以外の資産の私有化の状況、特に、耕種農業等を行っていた部門の私有化の状況は全く判らない状況である。農牧業協同組合の活動強化の方向を検討するには、こうした状況を把握することが前提となる。

(2) 活動強化の方向

活動強化の方向については、農牧民の協同の力によるバーゲニングパワーの強化を軸に、農畜産物の交易条件の改善を図り、納得のいく条件での農畜産物の販売、生産資材及び日用品の購買を実現することが基本であろうが、金詰まり・物詰まりの中で商品経済の円滑な回転が阻害され、農牧民が伝統的自給自足型の生活に逃げ込んでいる現状にあっては、交易条件改善といっても切実感に乏しいのが現実であろう。牧民のニーズを潜在的なものも含めて把握の上、商品経済の成熟度合いに応じた段階的対応策を示す必要があると思われる。

なお、農畜産物の流通そのものに問題を絞れば、現下の問題は農業問題ではなく都市住民への供給問題であるとの側面は確かにあるが、農村部における公共サービス水準の低下に対応するためにも、あるいはより幅広く、将来における農業農村の健全な発展への国民の支持を確保するためにも、農牧業サイドとして供給改善に取り組む必要があることについて、留意が必要と考えられる。

他方、農牧民の協同の力によるバーゲニングパワーの向上は、関係業者に適正な条件での取引を促すためのカウンターパワーとしての性格があり、その必要性は、取引の競争条件によって大きく変化する。取引部門別の競争条件の現状分析、将来予測が不可欠と思われる。

(3) 耕種農業及び集約畜産の扱い

国営農場によって主として担われてきた耕種農業及び集約畜産は、金詰まりと資材不足により大きく低迷しており、その回復が急がれるが、生産減退が表に出る結果、私有化による生産構造の変化の把握は必ずしも十分ではない。まずは、私有化の実態把握が前提と思われる。その上で、個別農民を主体とする生産構造となっているところについては、商品経済の波に飲み込まれることのないよう、対応策の検討が必要となろう。

なお、個別経営が大宗を占め、そこに資本力が段違いの企業経営が参入することにより、大きな弊害が出ると見込まれる場合は別であるが、企業型経営で効率の高い生産・販売を実現している事例は世界に数多くある。モンゴル国のこの分野では、生産工程が放牧型畜産のように個別経営によって実施されるわけでは必ずしもなく、企業方式での経営を追及することがあっても良いと思われる。その場合は、協同組合活動強化の対象

からはずれることになるが、経営トップに、農業技術面の十分な知識と商品経済の中での生き残りに不可欠なビジネスマインドを有する者を確保できるかどうかが鍵となろう。

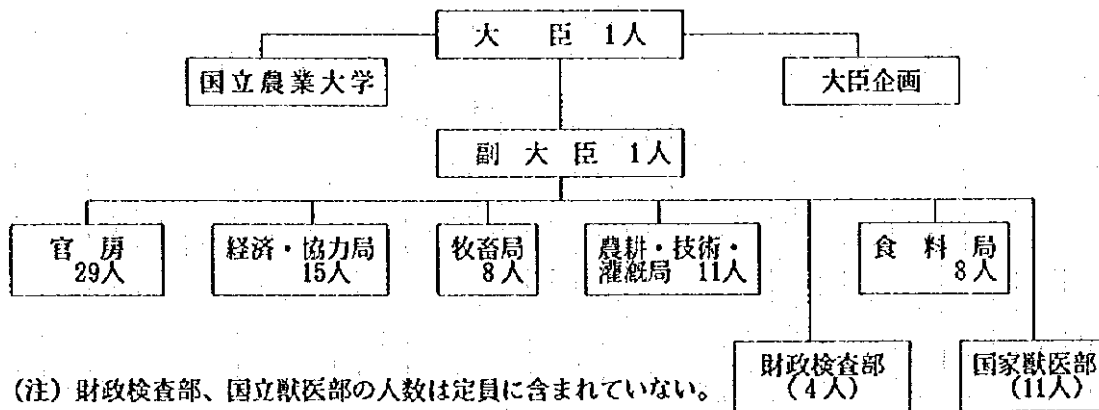
4-4 その他本格調査上の留意点

(1) 食料・農牧省の組織

食料・農牧省の職員約70名ほどの小規模な組織であり、農牧民の組織を担当する部署はない。今回の調査については、経済・国際協力局の海外援助受入担当セクションが形式上のカウンターパートになるが、同セクションは、現在の規模の援助受入手続きを行うだけで精いっぱいであり、調査の実務にタッチできるような状況ではない。従って、調査結果を具体化にあたって、それを担当する体制・能力がない。近く機構改革が予定されているとのことであるが、状況は変わらないであろう。全体としてみれば、政府機構は縮小の方向にある。

(現組織図)

食料・農牧省の研究状況



(注) 財政検査部、国立獣医部の人数は定員に含まれていない。

このような事情は、計画経済時代の全国のネグデル連合会が実態上、官の組織であり、農牧民組織に関する施策の立案が全て同連合会に委ねられていたという事情を反映したものである。現在でも、農牧民の組織についてまともに議論できるのは、全国農牧業協同組合連合会のスタッフにほぼ限られており、ほかには、国立農業大学の社会科学系の講座担当者と食料・農牧省の局長クラス程度である。ちなみに、全国農牧業協同組合連合会の常勤スタッフは、会長が農業大学からの移籍であることをはじめ、全員が日本でいう学識経験理事に相当する経験を有している。

このような全国連合会の構成は、農牧民の組織という点からすれば問題ではあるかもしれないが、食料・農牧省に代わって実質的カウンターパートの役割を果たしてもらうには好都合といえよう。さらに、調査結果の具体化の体制について、食料・農牧省の体

制整備を求めるのもひとつの考え方ではあるが、現実には、全国連合会の力量に期待せざるを得ない面が多いと思われる。この場合、会長以下の常勤スタッフを学識経験者が占めることを前提に、全国連合会に対し政府への政策提言権限を与え、公的性格を付与するのも一案ではないかと考えられる。

なお、全国農牧業協同組合連合会を含む協同組合組織の4つの連合会は合同組織としてUNIONsを構成し、政府、労働組合との間で年に1回、三者協議の場を持っている。協同組合法の制定は、こうした活動の成果のひとつといわれている。また、1995年6月、「農村開発政策ガイドライン」が食料・農牧省の省議決定を経て国会に提出され、現在審議中であるが、その内容は、国会の農村政策常任委員会、食料・農牧省及び全国農牧業協同組合連合会の三者協議を経たものである。協同組合の考えを政府の施策に取り込む体制ができていると言えよう。

(2) 国家開発計画

私有化政策が開始されて以降、モンゴル国が策定した農牧業にかかわる主要な政策は次の通りである。

ア・国家行動計画

本国家行動計画は、1992年10月に国会で承認された。1996年までのモンゴル国の基本的目標および目標達成のための行動計画が定められている。本計画は「マクロ経済政策」、「生産政策」、「社会開発目標」、「環境保全」、「行政管理改善政策」、および「外交」といった国家全般の開発政策を策定しており、「生産政策」の項で述べられている農業政策、開発目標の主要論点をまとめると下記のとおりである。

①食料供給に貢献する企業に対しては、国は税を免除する

②農産物の目標年消費量は、肉および肉製品では90kg/人、酪農製品で100kg/人、小麦粉ならびに小麦粉製品で110kg/人、野菜類では50kg/人とし、農畜産物を増産する様々な技術の紹介、開発を図り、食料供給不足を解消する。

③政府は、中小規模の製糖、製油工場の建設に対し支援する。目標としては、1996年までに砂糖および植物油のそれぞれ50%、30%を国内自給する。

イ. 国民食料供給改善計画

本計画は、1992年12月のローマでの世界栄養会議で採択された「世界栄養宣言」および「栄養改善行動計画」に基づき、モンゴル国民への食料供給を改善するため策定され、1994年4月に閣議決定された。

モンゴルの自然条件のもとで必要とするエネルギーを3,136キロカロリー/人・dayと設定し、かつ、人口増加率を2.5%とする。こうした条件で1995年と2000年における主要12食品の需要量を設定し、その需要量を満足させるための種々の方策を検討し

ている。

昨年終了した「中部地域総合開発計画」は、この食料供給改善計画に沿い、その実現のための方策について中部地域を対象に検討したものであり、農牧民組織育成強化計画を含んでいる。

ウ、農村開発政策ガイドライン

上述のとおり、国会で審議中の本ガイドラインは、今後5年～10年後を目標とした農牧業農村開発を推進するための基本的な政策指針である。本ガイドラインでは、下記の課題を優先的に実施することとしている。

①中部地域総合開発計画を実施に移す場合、対象各6県1市において次の事項を充分考慮する。

- 農業技術の刷新
- 優良家畜の増殖
- 優良種子生産農場の設立
- 農畜産物の加工
- 中小規模工場の開発

②穀類生産農場や製粉工場を改築する。

③農牧業を支援するサービス、研究機関のシステムを確立する。

④農村地域の貧困解消を図るため、また、家畜飼養能力のある人々に牧畜に従事する機会を与えるため、農村開発基金を設け、有効に活用する。

⑤県間の相互協力で、地域レベルのインフラ開発を開始する。さらに農村地域の教育、医療サービスの充実を図る。

⑥土地使用料等の土地法の施行に伴う問題点を検討する。水、森林利用を監督するシステムの統一を図る。

⑦食料生産技術の革新、食料生産に係る民間部門への支援、輸出品目の増加、輸入品目の国内生産などに対策を講じる。

(3) 他の援助機関の動向

UNDPでは、貧困緩和計画(Poverty Alleviation Programme)を策定し、私有化の過程で貧困に陥った人々を支援しようとしている。その一環として、IFADがアルハイ県農村貧困緩和計画を96年春から実施の予定である。480万ドルの予算で羊購入資金や野菜生産開始資金を貧困層に融資する計画である。

EUは、旧ソ連から生れた独立国家共同体(CIS)への技術支援事業であるTACIS(Technical Assistance to CIS)の一環として、800万ECUの予算により5つの分野で加盟各国がモンゴル支援を行っている。その一分野に中小経営の支援があり、イタリア

が消費者協同組合連合会に対し、また、ドイツが製造業及びサービス業協同組合連合会に対し、セミナー開催等による技術支援を行っている。

デンマークの国際援助機関DANIDAは、TACISとは別に、小規模酪農育成のための援助を行っている。

第5章 実施細則協議

実施細則の内容に関しては、ほぼ当方案どおり先方の合意を得ることができた。主な協議内容は次の通り。

5-1 調査の目的について

当方としては、農牧業協同組合改善のためのマスタープランの作成に当たって、流通面（購買・販売面）に焦点を当てることとしていたが、この点に関し、先方より2つの要望が出された。

第1は、流通面に焦点を絞ることなく、連合会強化を調査目的に含めてほしいとの要望である。この点については、市場経済体制における農牧業協同組合の基本的役割が、小生産者たる農牧民の取引上の地位の向上、すなわち、生産資材の購入及び農畜産物の販売の両面における協同の力を背景とした交渉力の強化にあると考えられること、かかる基本的サービスを充実させてこそ組合に対する農牧民の信頼が得られ、組織強化にもつながると考えられること、流通面を中心としたサービス充実に必要であれば、連合会の組織についても検討する用意があることを説明し、了解に達した。

第2は、「流通」の英訳として当方が提示した「distribution」は、モンゴル国では計画経済下の「配給」を意味する言葉として使われているので、別途の用語にして欲しいとの要望である。この点については、販売には「marketing」、購買には「purchasing」の用語を用いることで了解に達した。

5-2 調査地域について

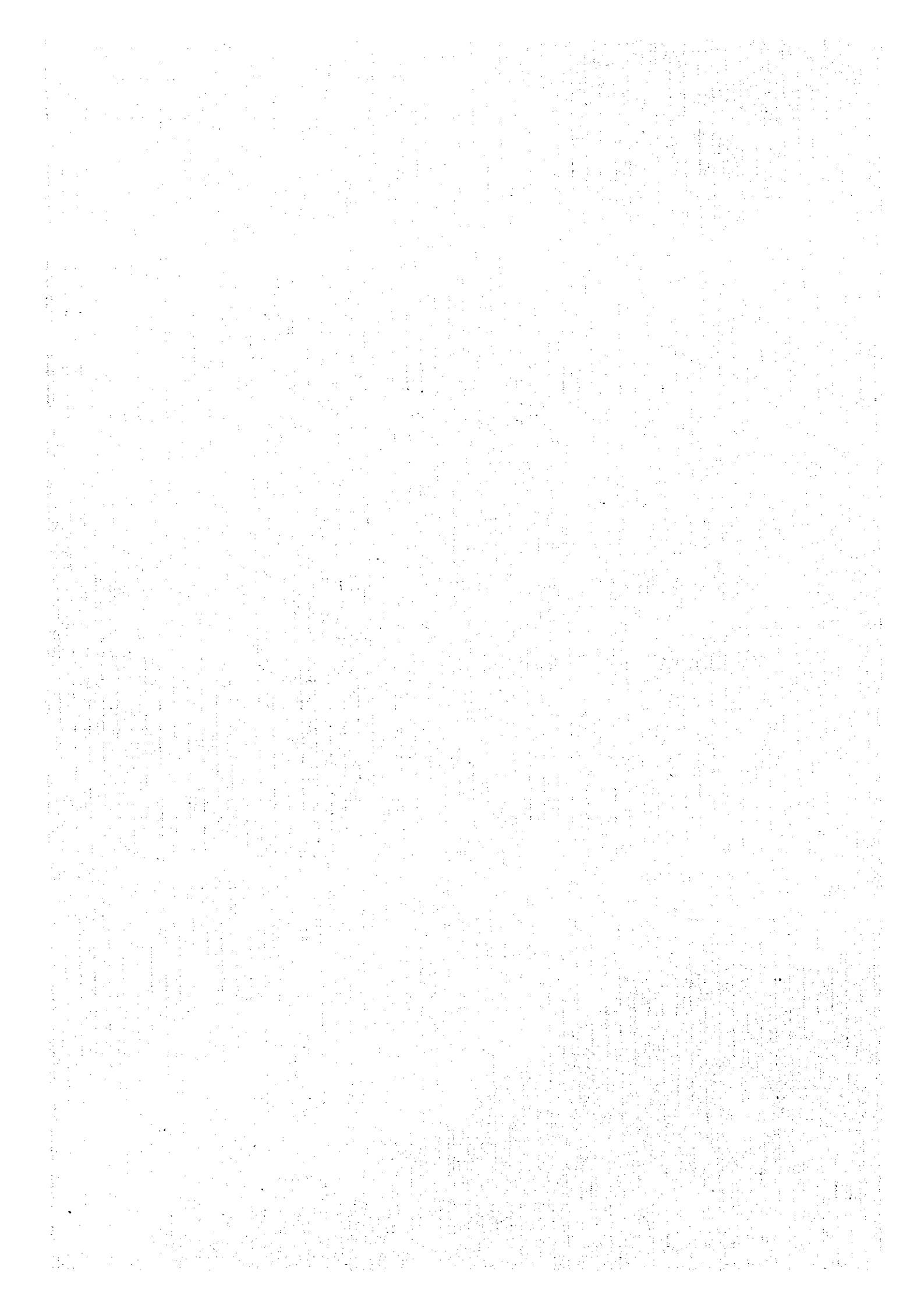
本件のようなソフト提言型の調査にあっては、現在踏査を行う地域を明確にすること自体には意味がないが、調査結果を裨益する農牧民の居住地域という意味で、調査地域をモンゴル国全土とした。

5-3 調査時期について

先方から、冬季をさげ季候の良い時期を選んだ方がよいだろうとのコメントが出されたが、農牧民の冬場の生活状況を把握するためにも冬季の調査を行う必要がある旨当方から説明し、了解を得た。

付 属 資 料

1. 実施細則(Scope of Work : S/W)
2. 協議議事録(Minutes of Meeting : M/M)




1. 実施細則 (Scope of Work : S/W)

SCOPE OF WORK
FOR
A STUDY
ON
STRENGTHENING OF AGRICULTURAL COOPERATIVES
IN
MONGOLIA

AGREED UPON
BETWEEN
MINISTRY OF FOOD AND AGRICULTURE
AND
JAPAN INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY

ULAANBAATAR, 18 DECEMBER, 1995

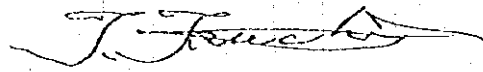


Mr. Dulamsuren DORLIGSUREN

General Director,

Economics and International Cooperation Department,

Ministry of Food and Agriculture



Mr. Tadashi TSUCHIYA

Leader,

Preparatory Study Team,

Japan International Cooperation Agency

I. INTRODUCTION

In response to the request of the Government of Mongolia, the Government of Japan has decided to conduct a Study on Strengthening of Agricultural Cooperatives in Mongolia (hereinafter referred to as "the Study"), in accordance with the relevant laws and regulations in force in Japan.

Accordingly, the Japan International Cooperation Agency (hereinafter referred to as "JICA"), the official agency responsible for the implementation of the technical cooperation programs of the Government of Japan, will undertake the Study in close cooperation with the authorities concerned of the Government of Mongolia.

The present document sets forth the Scope of Work with regard to the Study.

II. OBJECTIVES OF THE STUDY

The objectives of the Study are:

1. To prepare a master plan for development of agricultural cooperatives in market economy with emphasis on improvement of marketing system of agricultural products and purchasing system of agricultural inputs.
2. To transfer technology, which is required on preparing the master plan, to the Mongolian counterpart personnel through on-the-job training in the course of the Study.

III. STUDY AREA

The Study covers whole Mongolia.

IV. SCOPE OF THE STUDY

In order to achieve above objectives, the Study will consist of following two phases:

1. Phase I

Diagnostic analysis of the present activities of agricultural cooperatives and distributing conditions of both agricultural products and commodities for agriculture.

- 1-1. To collect and review relevant existing data and information including existing plan and projects.



1-2. To carry out field survey and investigation on following items:

- natural condition
- social condition
- agricultural production
- distributing conditions
(agricultural products, commodities for agriculture, facilities, etc.)
- economic condition of agricultural producers
- activities of agricultural producers
- activities of members of agricultural cooperatives
- agricultural credit
- others

1-3. To analyze data and information collected.

1-4. To evaluate the past activities of agricultural cooperatives, before and after the privatization.

1-5. To recognize present surrounding condition of agricultural cooperatives.

1-6. To consider following matters;

- necessity of organizing agricultural producers
- necessity of strengthening agricultural cooperatives
- appropriate form or system of agricultural cooperatives

1-7. To identify major problems and development potential of existing agricultural cooperatives.

2. Phase II

Preparation of master plan.

2-1. To collect additional data and information through field surveys.

2-2. To formulate several alternative plans and evaluate their expected results respectively in terms of financial viability, economic profitability, social changes, and environmental effects.

2-3. To finalize master plan, including implementation schedule, based upon the above evaluation.

V. STUDY SCHEDULE

The Study will be carried out in accordance with the attached tentative schedule.

(See ANNEX)

VI. REPORTS

JICA shall prepare and submit the following reports in English to the Government of Mongolia.

1. Inception Report

Twenty (20) copies at the commencement of the Phase I field Study.

2. Progress Report (1)

Twenty (20) copies at the end of the Phase I field study.

3. Interim Report

Twenty (20) copies at the commencement of the Phase II field study.

4. Progress Report (2)

Twenty (20) copies at the end of the Phase II field study.

5. Draft Final Report

Twenty (20) copies after the end of Phase II study. The Government of Mongolia shall provide JICA with its comments on the Draft Final Report within one (1) month after receipt of the Draft Final Report.

8. Final Report

Fifty (50) copies within two (2) months after receipt of the Government of Mongolia's comments on the Draft Final Report.

VII. UNDERTAKING OF THE GOVERNMENT OF MONGOLIA

1. To facilitate smooth conduct of the study, the Government of Mongolia shall take necessary measures;

1-1. to secure the safety of the Japanese study team,

1-2. to permit the members of the Japanese study team to enter, leave and sojourn in Mongolia for the duration of their assignment therein, and exempt them from foreign registration requirements and consular fees,

1-3. to exempt the members of the Japanese study team from taxes, duties, fees and any other charges on equipment, machinery and other materials brought into Mongolia for the conduct of the Study,

1-4. to exempt the members of the Japanese study team from income tax and charges of any kind imposed on or in connection with any emoluments or allowances paid to the members of the Japanese study team for their services in connection with the implementation of the Study.

- 1-5. to provide necessary facilities to the Japanese study team for the remittance as well as utilization of the funds introduced into Mongolia from Japan in connection with the implementation of the Study.
 - 1-6. to secure permission for entry into private properties or restricted areas for the implementation of the Study.
 - 1-7. to secure permission for the Japanese study team to take all data and documents (including photographs and maps) related to the Study out of Mongolia to Japan.
 - 1-8. to provide medical services as needed. Its expenses will be chargeable on the members of the Japanese study team.
 - 1-9. to provide necessary facilities to the Japanese study team for unrestricted re-export of equipment and machinery brought into Mongolia for the conduct of the Study.
 - 1-10. to secure permission to use walkie-talkies and other wireless telecommunications for execution of the field study.
 - 1-11. to provide services of liaison staff, local guides, laborers, drivers, fuel, rent-a car, etc.
2. The Government of Mongolia shall bear claims, if any arises, against the members of the Japanese study team resulting from, occurring in the course of, or otherwise connected with, the discharge of their duties in the implementation of the Study, except when such claims arise from gross negligence or willful misconduct on the part of the members of the Japanese study team.
3. The Economic and International Cooperation Department, Ministry of Food and Agriculture (hereinafter referred to as "EICD") shall act as counterpart agency to the Japanese study team and also as coordinating body in relation with other governmental and non-governmental organizations concerned for the smooth implementation of the Study.
4. EICD shall, at its own expense, provide the Japanese study team with the following, in cooperation with other organizations concerned ;
- 4-1. available data and information related to the Study.
 - 4-2. counterpart personnel.
 - 4-3. suitable office space with necessary equipment and furniture in Ulaanbaatar and survey sites, and
 - 4-4. credentials or identification cards.



VIII. UNDERTAKING OF JICA

For the implementation of the Study, JICA shall take the following measures :

1. to dispatch, at its own expense, study teams to Mongolia, and
2. to pursue technology transfer to the Mongolian counterpart personnel in the course of the Study.

IX. CONSULTATION

JICA and EICD shall consult with each other in respect of any matter that may arise from or in connection with the Study.



TENTATIVE SCHEDULE

Month Item	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	
Work in Mongolia																						
Work in Japan																						
Phase	← PHASE I →						← PHASE II →															
Reports	△ IC/R						△ P/R (1)						△ IT/R						△ DF/R			△ F/R

(Remarks) IC/R : Inception Report P/R (1) : Progress Report (1)
 IT/R : Interim Report P/R (2) : Progress Report (2)
 DF/R : Draft Final Report F/R : Final Report
 ◎ : Comments on DF/R by the Mongolian side

2. 協議議事録(Minutes of Meeting : M/M)

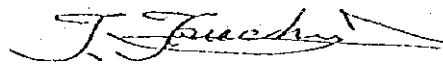
MINUTES OF MEETING
ON
SCOPE OF WORK
FOR
A STUDY
ON
STRENGTHENING OF AGRICULTURAL COOPERATIVES
IN
MONGOLIA

AGREED UPON
BETWEEN
MINISTRY OF FOOD AND AGRICULTURE
AND
JAPAN INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY

ULAANBAATAR, 18 DECEMBER, 1995



Mr. Dulamsuren DORLIGSUREN
*General Director,
Economics and International Cooperation Department,
Ministry of Food and Agriculture*



Mr. Tadashi TSUCHIYA
*Leader,
Preparatory Study Team,
Japan International Cooperation Agency*

The preparatory study team (hereinafter referred to as "the Team") organized by the Japan International Cooperation Agency (hereinafter referred to as "JICA"), and headed by Mr. Tadashi TSUCHIYA, visited Mongolia from December 11 to 19, 1995 for the purpose of discussing and confirming Scope of Work for a Study on Strengthening of Agricultural Cooperatives in Mongolia:

The Team had a series of discussions and exchanged views with the officials concerned of Economics and International Cooperation Department, Ministry of Food and Agriculture (hereinafter referred to as "EICD"), on Scope of Work for the Study. The list of participants in the meetings is attached in the Annex.

As a result of the discussions, EICD and the Team agreed on Scope of Work for the Study.

The following are the main issues discussed and agreed upon by both sides in relation to Scope of Work for the Study.

1. EICD requested that the following equipment necessary for the Study be procured by JICA and the Team promised to convey the request to the JICA headquarter in Tokyo.
- vehicles with drivers
2. EICD requested counterparts training in Japan. The Team promised to convey the request to the JICA headquarter.

LIST OF PARTICIPANTS

Ministry of Trade and Industry

Ms. P. Narangua

Head,
International Trade and Cooperation DepartmentMinistry of Food and Agriculture

Mr. Dulamsuren. Dorligsuren

General Director,
Economics and International Cooperation Department

Mr. Agchbazar Shiilegdamba

Officer
Economics and International Cooperation DepartmentNational Association of Mongolian Agricultural Cooperators

Mr. Natsagdorjiin Nadmid

President

Mr. Badamyn Gochoodorj

Secretary

The Team

Mr. Tadashi TSUCHIYA

Leader

Mr. Isamu AKIYAMA

Member

Mr. Tomio NODA

Member

Mr. Hiroaki KINOSHITA

Member

Mr. Mika MATSUMURA

Member

Mr. Kenichi MATSUMOTO

Member

Mr. Hanako TANAKA

Interpreter

Mr. Kazumasa KONDO

Interpreter

JICA