

2.5.3 全国独立牧民協同組合中央会(MAPH 中央会)及びその傘下の農牧業協同組合

(1) 組織・管理

全国独立牧民協同組合中央会 (Mongolian Association of Private Herders : MAPH) はウランバートル市に置かれ、以下の目的を持った非営利法人である。

- 1) 組合員に対する情報の提供及び助言、
- 2) 普及・訓練の実施、
- 3) 新規組合の創設及びその活動に対する助成、及び
- 4) 市場調査及び流通事業の実施。

MAPHは1991年に65名の牧民によってモンゴル牧民ユニオンとして発足し、1997年現在では7Aimagに57組合、約1,500戸の総加入世帯を擁するMAPHとなっている。加盟組合の詳細を表2.5.5に掲げた。

組織構成はNAMACと同様に、MAPHの構成は3段階システム、即ち単位農協、Aimag中央会及び全国中央会を目指しているが、Aimag中央会は未だ設立されておらず、現在ウブルハンガイ、フブスゴル、及びザブハンの3Aimagで設立準備中である。

単位組合は協同組合法によって一部登録されているが、MAPHは非政府組織に関する法律によって登録されている。

組合代表者会議 (Cooperative Representative Conference: CRC) は119人の代表者で構成されるMAPHの最高機関であり、年1回開催される。CRCに参加する代表は各Aimag中央会の総会に於て選出される。日常の業務を監督するためにMAPH議長を含めた9名で構成される執行委員会が設置されている。執行委員はCRCにおいて選出され、委員会は少なくとも2月に1度開催される。また、MAPHには3名以内の委員による監査委員会が置かれる。日常の業務は議長を中心として、17名のスタッフによって実施されている。

MAPH傘下の1組合当たりの組合世帯総数は平均して約26世帯であり、最小はウブルハンガイAimagアートマンダル組合の9世帯で、最高はフブスゴルAimagソグ・ジャハラント組合の60世帯である。この組合世帯数はNAMAC傘下の農協の1組合当たり239世帯に比べると極めて小さいが、これは牧民組合が現在まで概ね最小行政単位であるバグ内に組織されていることによる。

MAPHが作成した単位組合に関するモデル定款によれば、組合の最高機関は組合員総会であり、総会は年に1回、以下の事項を審議するために開催される。

- 1) 組合の議長、執行理事会の理事及び監査委員会の監査委員の選出、
- 2) 執行理事会が提出する活動計画の審議及び評価、及び
- 3) 組合の各種取り決めに関する審議及び承認。

執行理事会は5名の理事で構成され組合を代表する。組合の執行責任者は執行理事会及び組合の議長である。執行理事会は少なくとも四半期に1度開催される。組合の日常業務は議長の責任において行われる。

監査委員会は5名の委員で構成され、委員1名からの要請があればいつでも開催される。委員会は侵害行為について執行理事会に通報し、かつ、その是正措置を講ずるよう要請する権限を有している。

(2) 事業活動

MAPHIが作成したモデル定款では、組合の活動目的は「畜産物の販売・加工及び消費物資の供給」とされている。MAPHIに加盟している全ての組合は畜産物の販売事業を行っているが、このうちの若干の組合はMAPHIの資金援助を受けて小規模な特別プロジェクトを実施している。現在15のプロジェクトが稼働しており、これに要した資金総額は約百万米ドルで、主に独のコンラッド・アデナウアー基金及びメッサー・ドイツ技術協力団、及びデンマークの「DANIDA」の協力を得ている。これらのプロジェクトは全て牧民の社会・経済状態の向上を目指したものである。

主なプロジェクトは以下の通りである。

簡易荷車プロジェクト：ウランバートルの金属工場で製造された荷車がウブルハンガイAimag、ザブハンAimag、フスゴルAimag等の牧民に貸与されている。

バタークリームプロジェクト：ウブルハンガイAimagのタースト、カヌデン・ソグ・ジャハラント、及びバト・オルジの3牧民組合、フスゴルAimagのガルト牧民組合、及びヘンティAimagのツラグハーン牧民組合は夫々に小規模なバタークリーム工場を建設し、組合員のヤクや乳牛のミルクを加工している。

モルモット油プロジェクト：ザブハンAimagオゴン・Somのズライ牧民組合はモルモット油を製造しドイツの製薬工場に輸出している。

製塩プロジェクト：フスゴルAimagのエーヘル牧民組合、ザブハンAimagのバヤブ・ウル及びマルガズ両組合は製塩事業を行っている。

MAPIHは以上のプロジェクトのほか、ウブルハンガイAimagのアーツマンダール及びアルタンテブシ両組合の野菜生産事業、ウブルハンガイAimagのバヤブダバ組合、バヤンクノーAimagのバヤンスカイト組合、及びザブハンAimagのアルビジク組合の木材製造事業、及びザブハンAimagのタイク組合のフェルト靴製造事業に対する援助を行っている。

2.6 農村社会状況

2.6.1 はじめに

牧民人口は1988年の127,600人から1995年には390,500人へと大幅に増え、これに伴い、牧民世帯数も1988年の66,300人から1995年には169,300人へと増加した。また、1995年には牧民世帯人口は総人口の32%に相当する74万人となっている。一方、世帯当たりの家畜所有頭数は全国平均で1990年の110頭から1995年の159頭へと年率7.2%の割合で増加している。

このように、モンゴルは市場経済の移行後牧民を取り巻く状況も急激に変化している。本調査では、牧民及び農民の生活状況と農協に関する彼らの意向を確かめるために聴き取り調査を実施した。調査は、牧畜が主たる収入源である176世帯と作物生産が主たる収入源である8世帯の合計184世帯を抽出し聴き取り調査を実施した。それらサンプル世帯の43%はNAMAC傘下の農協組合員であり、残りは非組合員であった。調査結果の概要は次節以下に述べる通りである。

2.6.2 牧民及び農民の社会経済状況

(1) 世帯人口

サンプル世帯の平均家族数は5.5人であった（男性：2.8人、女性：2.7人）。また、世帯当たりの経済活動人口（男性：16-59歳、女性：16-54歳）は平均で2.9人である。

(2) 教育水準

サンプル世帯の世帯主の教育水準は、無教育16%、小学校卒業38%、中学卒業36%、高校卒業6%、専門学校卒業が4%であった。一方、8歳から15歳までの家族のうち義務教育（小学校及び中学校）を受けていない割合は43%と高い。義務教育を受ける子弟の割合は、全国的に見ても1990年以降低下しているが、この原因は教育費を支払えないこと及び家族労働力が不足していることと推定される。

(3) 世帯主の前職

176の牧民サンプル世帯のうち32%に当たる56世帯の世帯主は、以前は牧畜以外の職業に従事していた。また、農民サンプル世帯全ての世帯主は以前はネグデルのトラクターオペレーターあるいは整備士であった。

(4) ホトアイルの状況

モンゴルでは、伝統的な「ホトアイル」が家畜生産における世帯間の相互扶助、若年層への技術伝承などの重要な役割を果たしている。サンプル世帯のうちでもその56%は2~3世帯のホトアイルを形成している。ホトアイル形成の状況は地域によって異なり、ハンガイーフスゴル、中部及び東部ステップ地域では70~90%の牧民世帯がホトアイルを形成しているが、モンゴリアンアルタイ及びゴビ沙漠地域ではその割合は24~37%と低い。

(5) 家事労働

主たる水源は、夏季は井戸と小河川、冬季は雪と氷である。調査結果によると、家族全てが水汲みに従事しており、サンプル世帯の25%は水の運搬のために畜車を使っている。また、水汲み労働が厳しくつらいと回答した世帯が全体の1/3にも及んだ。

家事労働のうち調理、洗濯、裁縫は主として婦人が行っている。男性は主に放牧管理を担っている。また、農作業の労働ピークが出るウールの剪毛作業、幼畜の世話、搾乳、冬期備蓄用乾草生産作業の大部分、婦人が担当する為、婦人の過重労働となっている。

(6) 社会サービス

計画経済時代以前はSomやネグデルが社会サービスを提供していたが、ネグデルがなくなった現在では、政府の財政悪化が原因で生活に必要なサービスさえも提供できない状態である。

社会サービス関連施設は通常Somのセンターあるいはバグセンターに位置しているため、牧民世帯の位置は社会サービスを受けるための一つの重要な要因となっている。サンプル調査結果によると、牧民世帯は平均でバグセンター及びSomセンターからそれぞれ19 km及び32 kmに位置している。

(7) 家財

移動/運搬手段としては、サンプル世帯の68%が畜車を、12%がトラクター/トラッ

ク／車輛を、24%がバイクを所有している。ラジオ、双眼鏡、ミシンについては多くの世帯が所有している。また、18%の世帯が発電機や太陽光／風力発電装置を持っており、テレビ、ラジオ、テープレコーダー、照明に使用している。

農民世帯に限ってみると、殆どの世帯がトラクター、車輛、あるいはバイクを所有している。また、農民世帯は牧民世帯よりもSomまたはバグセンターの近くに居住し、電力供給を受けて電気製品を使用している。

(8) 遊牧

牧民サンプル世帯は平均で年に6.5回、合計約90 km程度移動している。牧民は冬季には雪や寒さを避けるためにシェルターに居住する。春には、家畜の出産のために草地へ移動し、夏季には肥育のために牧草を求めて幾つかのキャンプを渡り歩く。モンゴリアンアルタイ地域のサンプル世帯は最大で年31回、合計545 kmの距離を移動していた。一方、牧草の状況が良い場合には、年2～3回、合計数kmしか移動しない牧民もいる。移動には畜車が主として用いられるが、車輛やトラクターを使う場合もある。

(9) 家畜所有

世帯当たりの所有頭数は12頭から1,469頭と幅があるが、平均で222頭である。この他にサンプル世帯の36%は農協から委託された家畜を飼養しており、これを含めた世帯当たりの家畜所有頭数は270頭にのぼる。

家畜所有頭数は、最大でモンゴリアンアルタイ地域の344頭／世帯から最小のハンガイーフスゴル地域の191頭／世帯まで地域によって平均に差があるが、これは家畜構成（大小家畜）の違いによるものが大きい。各地域の家畜頭数を羊単位（SU）に換算すると、地域毎の平均は540SUから679SUとその差異は小さいことがわかる。

(10) 家畜生産

サンプル世帯の総家畜頭数のうち2%が種付用、37%がメス、27%が子家畜、34%が使役用あるいは肥育用である。また、メスの出産率は、ラクダで79%、羊で83%、馬が63%、ヤギが67%で、家畜全体の平均で75%となっている。種付用のオスを持つ世帯は少なく、特にラクダについては所有する86世帯のうち9世帯が種付用のオスを所有しているに過ぎない。1995年には総家畜頭数の約27%が出産による増加分であったが、販売、自家消費、贈答、病害や災害による死亡によって約28%減少している。

(11) 家畜の販売

販売先としては個人商人が最も多く、生畜や獣毛の67%、獣皮の69%、酪農製品の47%を個人商人に売却している。その他では、農協が獣毛の15%と酪農製品の11%を、また食肉加工企業の“マハインベックス”が生畜の12%を取り扱うなど主要販売先となっている。

畜産物の価格は個人商人と牧民との交渉で決められるが、ウランバートルからの距離も価格に反映されている。また、牧民は近くに店がないため、販売代価を現金ではなく生活必需品で受け取ることが多い。これは牧民にとっては便利である反面、価格形成プロセスが不明確であるという点も否めない。実際、調査結果では多くの牧民が価格や流通に関する情報を持っていないため価格決定がフェアではないと感じている。

(12) 家畜生産阻害要因及びその対策

全体で68%の世帯が獣医サービスの改善を希望しており、医療品の供給や衛生条件の改善に対する要望も高い。また、殆どの牧民は改良型家畜の生産性と品質の高さを理解している。

飼料に関しては、牧民の多くが十分な量の飼料が安価にかつ安定した価格で供給されることを望んでいた。また、大雪や早ばつ時の緊急飼料供給に対する要望もあった。一方、家畜飲用水の供給や水質の改善に対する要望は特にゴビ沙漠や中部及び東部のステップ地域で高かった。

販売に関しては、現状で個人商人に対して競争原理が働かないまま販売せざるを得ないことに関する問題点指摘が多かった。また、現金でかつ安定した価格で販売することに対する要望も多く出された。回答の中には、畜産物の処理・加工施設の建設や改善が畜産物販売に有効であるとしたものもあった。

その他の阻害要因としては、狼による被害は最近になって増加しており、対策として協同駆除を提案する回答が特にモンゴリアンアルタイ地域で多くみられた。また、草地の牧養力の低下を指摘する回答もモンゴリアンアルタイ及びハンガイーフスゴル地域で多く見られた。調査によると、同地域では近年放牧密度が上昇してきており、家畜の移動も以前より多くなってきており、草地の計画的利用、利用区分などの規制が要望として挙げられていた。

(13) 家計収支

サンプル世帯の年間平均収入はTg658,200であり、その内訳は家畜の販売によるものが

Tg476,900、作物生産によるものがTg56,600、その他の収入源からTg124,700となっている。地域別に見ると、ハンガイーフスゴル地域のそれはヤギの飼養頭数とカシミヤの販売量が少ないために他の地域より低く、逆にヤギの頭数とカシミヤ販売量の多いゴビ沙漠地域では平均収入は高くなっている。また、中部及び東部地域ではその他の収入源が他の地域より多く、その約58%は給与所得と送金によるものである。

一方、年間平均支出はTg592,500であり、食費や衣料費などの生活費がその86%を占める。その結果、家計収支はTg65,700の黒字となるが、家畜や作物生産からの収入では支出を全て賄いきれず、その他の収入に依存しているのが現状と言える。

2.6.3 農牧業協同組合に対する牧民の認識及び期待

(1) 農牧業協同組合組合員の状況

1) 加入の動機

農協に加入している世帯の回答によると、加入した一番の動機は、旧ネグデルが供給した生産/社会サービスと同様のサービスを期待したことである。次に大きな動機は、農協が持つ販売・購買事業の利用を期待したことであった。

2) 農牧業協同組合活動

現在の農協活動が活発であるか、もしくは、それに満足していると回答した世帯は全体の41%であり、25%は農牧業協同組合の活動が期待したほどではなかったと回答していた。

3) 農牧業協同組合活動への参加状況

調査によると、畜産物の販売や必需品の購入を通じて農協活動に積極的に参加している組合員は、組合員サンプル世帯の32%に過ぎない。このことは、68%の組合員サンプル世帯は農協以外のルートを通じて販売及び購入を行っていることを示している。

(2) 農牧業協同組合に加入しない理由

Som内に農協があっても加入しないと回答した世帯の割合は非組合員サンプル世帯の約1/4にのぼった。その内の10%は独自に十分な経済活動を行っており、必要なサービスも独自に調達可能な世帯であり、残りは農協脱退者で再加入の必要性を感じていない世帯である。

一方、非組合員サンプル世帯の半数以上が、農協に加入していない理由としてSomに農牧業協同組合がないことを挙げていた。また、農牧業協同組合がないことの主たる原因は設立のための資金、知識、経験がないことであった。

(3) 農牧業協同組合の原則に対する理解

農牧業協同組合の原則に関する知識及び理解について尋ねたところ、全サンプル世帯の61%は農牧業協同組合原則を知っており、また34%はその意味するところを理解していた。

(4) 農牧業協同組合の必要性

全サンプル世帯の約80%が、彼等の生産活動及び生活を支援する農協のような非営利相互扶助組織が必要と回答した。農村部の住民は農協に社会サービスの提供を期待している。

(5) 希望する農牧業協同組合活動

大多数の回答者は生産物販売や必需品の購入に困難をきたしており、農協の販売・購買事業に対する高い関心を示していた。また、生産資材や生活必需品購入に必要なクレジット提供の機能についての期待も高かった。さらに、加工、社会保障、集団契約生産についても回答者の半数以上が農協活動として提供されることを望んでいた。これは、加工事業によって付加価値が享受でき、日常品の供給が安定し、さらに就業機会が増えることと、現在の社会保障が近年の急速なインフレ下にあっては不十分なことがその要因と考えられる。

2.7 行政および行政サービス

2.7.1 一般概況

構造改革と計画経済から市場経済への移行の過程でモンゴルの行政組織は大きく変貌している。以前の社会主義体制下では、各省、とくに農業担当省は農業分野のすべての活動とその直接の指揮・監督下においてきた。具体的には、国営農場およびネグデル（集団農場または旧協同組合）に対する生産割当、資材供給を含むすべての運営管理が中央省庁の直轄下に置かれていた。

農業担当省は、その名称・所掌が過去10年に幾度か変更されており、農業・食品産業省（1986～90）、農業・軽工業・食品産業省（1990）、農業省（1990）、食糧・農業省（1990～1996）を経て、現在の農業通産省（1996～）に至っている。市場経済への移行と行政組織の簡素化は現政権下での最大の課題であり、1996年8月の行政改革によりか

つての13省庁は9省庁に削減され、農業通産省は従来の食糧・農業省と通商産業省、エネルギー・地質・鉱山省の一部が合併したものである。省庁統合の概要は図2.7.1のとおりである。

2.7.2 農業通産省

農業通産省は当初大臣、次官の下に5局（農業局、地質局、鉱山局、工業局、通商局、および法務・情報局）で構成されていたが、1997年6月、図2.7.2のように再編が行われ、新たな5局（基本計画・統一政策局、部門別政策実施・規制局、情報・評価局および総務局）で構成されている。基本計画・統一政策局は、食糧・農業部、通商産業部、地質・鉱山班部の3部、部門別政策実施・規制局は、プロジェクト・プログラム実施部、政策実施部の2部で、情報・評価局は、評価部と情報部の2部で構成されている。現在の農業通産省の内部部局の総定員は83名とかなり小規模な組織となっている。これら内部部局と離れて、農業通産大臣の指揮下に3検査機関と4実施機関が置かれており、これら機関は、予算的には省を経由せず、直接国庫から措置されるとともに、自己収入もあり、独立機能的性格を有している。

相次ぐ機構改革の過程で省の定員は大幅に減少しており、省の機能・役割は主に政策・計画の策定とそのモニターリング、評価に置かれてきており、かなりの行政事務や技術サービス業務が、地方政府や、上記検査機関、実施機関に委ねられてきている。

各部局の主要業務のうち、農業関連部門の分担は次の通りである。

(1) 基本計画・統一政策局

- 1) 農業・工業分野の長期・短期政策の基本方針の策定
- 2) 農業・工業分野でのプロジェクト、プログラムの樹立
- 3) 当該分野での国際協力

(2) 部門別政策実施・規制局

- 1) 政策実施活動の整理・調整
- 2) 政策およびプログラム・プロジェクトの計画・実施における調整

(3) 情報・評価局

- 1) 政策、プログラム・プロジェクトの計画・実施および協定、契約の実施にかかる監視・評価
- 2) 報告システムの効率化と責任体制の確立

(4) 総務局

- 1) 国家行政事務上の省関連業務 (予算、法律等)
- 2) 人事管理、職員資質向上

農業通産省の付属機関

(1) 国立農業検査機関 (State Agriculture Inspection Agency)

本機関は、1997年6月、農業通産省の組織改正にともない設立された機関で、農業部門にかかる検査・証明書の発給を行う機関で、動・植物の検疫、種子検査、肥料・農薬および動物医薬品の検査業務を所管している。獣医・農作業部、動・植物検疫部、農業・作物保護部および財務部の4部で構成されており各部の下にいくつかの課、試験室、検査事務所が、中央ないし地域レベルで設けられている(図2.7.3参照)。特徴的な点は、国際検疫課と国内検疫・証明課は本部直轄となっているが、その他の多くは本部の指揮下にありながら独立して運営されていることである。したがって、職員数も、本部27名、総数で111名となっている。

(2) 国立備蓄機関 (State Reserve Agency)

本機関は1996年、農業通産省への機構改革にともない設立されたもので、豪雪、洪水、干ばつ、山火事等の自然災害等による食糧、飼料、作物種子等の不足の発生に備えた食糧・飼料の備蓄、放出を目的としている。また、雪害、山火事等の被害の緊急救助も実施することとなっている。食糧(小麦、小麦粉)は主に、海外からの援助に依存しており、飼料(乾草、配合飼料)は主に冬季に飼料不足の生じる地域(特に南部ゴビ地域)への供給を行っており、この業務はかつての国営機関である国家緊急飼料基金(State Emergency Fodder Fund)の機能・業務を継承している。職員数は所長以下8名と少なく、したがって、実際の物資調達、供給業務は既存の機関、地方政府に委ねており、機関の行う業務の主体は計画と調整に置かれている。

(3) 農業実施機関 (Agricultural Implementing Agency)

本機関も、1997年6月の省の組織改正にともない設立された機関で、農牧民に対する家畜衛生、優良種畜の供給、作物保護等のサービスを提供することとなっている。本部は、総務、獣医サービス、家畜繁殖、農業・作物保護の4部で構成されており(図2.7.4参照)、各Aimacおよび首都には獣医サービス、家畜繁殖サービスが置かれ、さらにSomレベルには両者が合体した獣医・繁殖サービスが置かれている。本部の職員は27名である。なお、Aimacや首都の獣医サービスは約20名、家畜繁殖サービスは7-8名で、Somレベルの獣医・繁殖サービスでは約10名のサービスを配置することになっている。

実際にはSomレベルでは予算の制約から定員を大幅に割込んでいる。そのため、農協がその不足分のサービスを提供しているSomも多い。

(4) 農業研究・普及センター (Agricultural Research and Extension Center)

本センターは、1996年、3省が統合して農業通産省となった際に設立されたものであり、前食糧農業省の普及・訓練部の機能・業務を継承拡大している。普及制度はモンゴルでは極めて新しいものである。現在、作物部、畜産部、農家経済・財務部、出版・情報部および総務部の4部で構成され、本部職員数は13名である。普及事業の実施には5つの地域農業研究所、試験場 (Dornod, Omnogobi, Hovd, Darkhan, Arhangay) が密接に関わっている。本センターからの直接の技術支援は、一部、要請に応じての専門家の派遣があるが、TV、ラジオを通じての技術情報の提供が主である。フィールドでの直接の技術指導は、技術スタッフの数も限られているため極めて少なく、これらの活動は、AimagやSomのレベルでは民間のコンサルタントによるケースが多い。したがって、他の多くのアジア諸国にみられる普及員は存在しない。民間コンサルタント (その多くはかつての国営農場、ネグデル等の技術者) は、契約ベースで個々の農牧民、企業、協同組合に技術提供を行っており、これらコンサルタントは、必要な技術知識、情報等について上記地域研究所、試験場に依存している。地域研究所、試験場はこれらコンサルタントに技術知識・情報を提供するとともに、これらコンサルタントから農牧民の技術上のニーズを把握し、これを研究に反映することが期待されている。TV、ラジオによる技術情報、農産物価格情報の提供は定期的に行われており、TVの場合毎月3回各30分、ラジオの場合毎週3回、各30分の番組で行われている。

2.7.3 農業支援サービス

市場経済への移行と、これにともなう政府組織再編の過程で、特に農業担当省の縮小は農業支援サービスの体制に重要な影響を与えている。行政の簡素化と市場経済への指向は農業支援サービスについても民営化やコストの回収という原則を貫く方向をもたらしている。したがって、提供される農業支援サービスは実質的に大きく低下しており、この背景には、厳しい財政事情も存在している。

(1) 農業投入財の供給

かつての計画経済体制下では、農業機械、施設・設備、肥料その他の輸入に依存する生産資機材は国営企業である農業輸入投入財供給公社 (Agricultural Input Import Supply Corporation: AIISC) により独占的に輸入供給されてきた。改革後、主に旧ソ連から輸入されていたこれら資機材は、ソ連の政治・経済の激変とモンゴル国内の経済情勢の悪化から大幅な減少をみている。穀物生産に必須のトラクター、コンバインおよびそのスベア・パーツはここ数年ほとんど輸入されておらず、既存のものも多くが耐用年数を超

えている。肥料の輸入も大幅に減少し、多くの小麦生産者は無肥料栽培を余儀なくされており、これが小麦収量および生産高の著しい低下の一因ともなっている。また、上記公社の活動はインフレや通貨の切り下げによる稼働資本の減少から全く停滞しており、これらの資機材調達・供給事業は民営化される方向にある。いくつかの生産者組織がこの調達業務に取り組み始めているが、未だ明確な解決策は見いだされていない。

個別の牧民の場合、ほとんどが遊牧方式を採るため、投入財のニーズは小麦生産に比較してはるかに少なく、災害や冬季の飼料の確保が主なものである。構造改革により最も大きな打撃を受けたのは作物、特に小麦生産と都市周辺の集約的な大規模畜産（主に酪農）部門である。輸入資機財への依存度の高いこの両部門は近年生産が大幅に低下している。

（2）農業普及

計画経済体制下では農業生産は、農業省の直轄管理の下に国营農場とネグデルの2つの部門で担われてきた。これらの各農場はそれぞれ農業技術者のグループを有しており、これら技術者がその専門分野につき指導・運営を行い、個々の農牧民は分業体制の下で労働者として生産に従事していた。新技術の導入・普及は主として各農場の専門技術者が参加する定期的な会合、研修会等を通じて行われていた。国营農場およびネグデルの解体後、これら技術者の多くは、その後に設立された会社形態をとる農場のマネージャーや民間部門に職を求めている。したがって、解体後の、新たな農場や個人経営者の多くは作物・家畜生産に包括的に携わった経験に乏しく、包括的な技術・経営指導をねらいとする農業普及システムの確立が急務となっている。既に述べたように、現在の普及事業のシステムは設立後未だ日も浅く、その有効性については今後の展開にまたざるをえないが、いずれにしろ、広大な国土に広く分散している普及事業の受益者、農牧民と、限られた普及センター技術者からみて、他のアジア諸国の多くで採用されている普及システムの導入はモンゴルにおいては困難である。試験研究機関と普及センターおよび民間技術者（コンサルタント）相互の連携も必ずしも明確でなく、この点が技術サービスの効率的提供を阻害することも懸念される。

（3）農業研究

農業研究は、農業教育を含めモンゴル国立農業大学（Mongolian National Agricultural University: MNAU）により一元的に担われている。1993年の機構改革により、農業大学（1991年、農業研究所から農業大学に）農業試験研究機関、農業短期大学、農業高校を統合して現在のモンゴル国立農業大学となっている。MNAUは半独立的（semi-autonomous）の機関で、啓発省（Ministry of Enlightenment：科学・技術省と文化省が合併したもの）の所管となっているが、農業通産省は技術面での指揮監督をおこなうこととなっている。

大学傘下の研究機関は19機関でこのうち6機関は中央研究所で他は地域試験研究機関である。主な研究機関としては、作物・農業研究所（Plant Science and Agricultural Research Institute）、畜産研究所（Research Institute of Animal Husbandry）、獣医研究所（Veterinary Research Institute）、農業経済研究所（Agricultural Economics Institute）である。農業研究のネット・ワークは比較的整備されており、農業研究機関の職員数は全体で2,000名を超え、このうち研究者、技術スタッフは約100名となっている。

作物・農業研究所についてみると、1948年に作物試験場として設立され、1963年に研究所となっており、現在、その主要な活動は研究、教育および農場経営となっている。研究部門は6部（庶務、農地管理、種子選定・増殖、野菜、馬鈴薯、果樹）と3実験室（バイオ・テクノロジー、生化学、土壌）からなり、200名の職員（うち15名は学位保持者）と200 haの試験圃場を有している。

教育部門は農業短期大学（修学年限3.5年）で、5学部（農学、作物栽培、農地管理工学、生態、気象）で、教職員40名、学生数約300名である。

農場部門は約2,000 haの耕地を有し、小麦、野菜、馬鈴薯の種子生産を行うほか、約4,000頭の家畜を飼養している。生産される小麦種子は年間300~350トンで、主に小麦生産農場に販売される。研究、教育部門に対しては毎年、国の予算配分は行われているが、農場生産部門に対しては自営部門という観点から予算割り当てはない。現実には、農場部門はかなりの収益をあげており、これが研究、教育部門の不足を補っているといわれる。

一般に、すべての研究機関が厳しい財政上の問題を抱えており、施設、機材の更新、新たな施設・機器の導入、研究活動および人材養成に困難を来している。

（4）金融・保険

農業金融：モンゴルの農牧業における資金需要は、部門ごとに大きく異なる。作物部門、とくに小麦生産では、かつてのソ連から導入された資本集約的な大規模機械化栽培体系が多くの国営農場で確立されてきた。現在の小麦生産農場はこれらの国営農場を継承しており、現在、会社組織、協同組合または個別経営となっている。都市近郊の酪農経営もほとんどが同様に資本集約的な大規模経営の国営農場で、民営化が進んでいる。これらの農場は旧国営農場の物的資産を継承しているが、機械、施設が著しく老朽化しており、その更新や部品の調達に苦慮している。主要な農業機械の輸入先であったソ連からの輸入はほとんど途絶えており、近年のトラクター導入のほとんどは日本の無償援助によるものである。伝統的な遊牧による畜産部門はこれに比べ、農業生産にかかる資金需要は相対的に少ない。

農業通産農業金融の公的機関はモンゴル農業銀行（Agricultural Bank of Mongolia）で、1991年に当時の協同組合中央会総会の決議に基づき農牧業協同組合銀行として設立された。1992年その業務活動の拡大にともない、現在のモンゴル農業銀行と改称されている。その設立に際しモンゴル農業銀行はモンゴル銀行（中央銀行）の多くの支店を継承して今日に至っている。ウランバートルの本店のほか、23の支部、300の支店を持ち、職員数は約1,500名である。融資残高Tg34億、預金残高Tg44億（1997年7月）である。貸出金利の利率は、高いインフレ率を反映して月利4～6%と高く、預金金利は月利1%（当座）、2.5～3.0%（定期3ヶ月以上）となっている。融資の特徴として、作物部門（主に小麦）や関連国営企業の占める割合が90%と圧倒的に大きいこと、したがって、畜産部門や個別企業の占める割合が著しく低いこと、また、融資がほとんど1年未満の短期融資であることである。農業融資の第2の供給源であった庶民銀行（Arydin Bank）が閉鎖された現在モンゴル農業銀行は農業融資の唯一の機関であるが、その限られた資金供給力と高金利から、農牧民、農牧企業の資金需要を充たし得ず、多くの農牧民は親族や、高利の金貸しに依存するとともに、農業投資の抑制を図っている。小麦生産における、機械の更新、部品の調達や肥料の確保に対する資金手当は緊急の課題であり、また、遊牧方式の畜産部門は外部資金への依存度は相対的に低いものの、水資源の確保（井戸）や安定的飼料源の確保等に向けての長期資金の需要は高まるとみられ、これに対応した安定的資金供給の途を整備することが重要である。

農業保険：モンゴルにおける保険業務は大蔵省の下に設けられたモンゴル保険会社の独占となっていたが、同保険会社は農業保険は取り扱っていなかったため、1990年に、モンゴル保険会社70%、ネグデルおよびその中央会30%の出資によるモンゴル農業保険会社が設立された。農業保険の対象は、1）家畜の自然災害および疾病、2）作物災害、3）不動産の災害被害、4）機械、車両被害、5）車両・積載物の対物事故である。会社設立当初は旧体制下において、保険加入者が国営農場、ネグデルで占められていたため、加入率も80%を超える水準にあったが、国営農場、ネグデルの解体にともない急激に低下し、現在加入率は10～15%にとどまっている。国営企業として民営化の対象機関として計画されており、現在国有財産委員会の管理下に置かれている。農業保険を含む保険事業についての法的基盤が不明確との指摘もありその整備が急がれている。

2.7.4 その他農業関連企業

かつての計画経済体制のもとでは、多数の農業関連企業が設立・運営されてきた。これらは、国営企業と政府が株式を保有する企業を含んでいる。その多くは、農産加工業で、製粉工場、製パン・製菓、畜産物加工工場で、これらの多くは既に民営化され、残る国営企業7社（モンゴル保険会社を含む）についても民営化が予定されており、また、株式会社で政府が株式を保有するものについても、国有財産委員会の管理の下に、将来その株式の売却が予定されている。

第3章 農牧業協同組合改善マスター・プランの策定

3.1 農牧業協同組合の組織化・育成の必要性

3.1.1 農牧業協同組合を取り巻く環境

市場経済への移行は、モンゴルの農牧業の生産組織、農村社会の構造に大きな変化をもたらした。国営農場と並んでネグデルはモンゴルの畜産生産の最大の担い手として機能してきた。これらの解体と私有化の進展の下での新たな農協の組織化、育成を図るためには、農協を取り巻く環境を明らかにしておく必要がある。主な特徴は以下のように要約される。

(1) 耕種農業

作物生産は中部地域に集中し、耕地は国土面積の約1%で、小麦を主とする穀物、馬鈴薯、野菜が生産されており、穀物、野菜の自給率はそれぞれ70%、80%である。生産主体は旧国営農場を継承した民間企業や、ネグデルを継承したNAMAC傘下の農協であるが、後者の占める割合は小麦で8%、野菜で1%と著しく低い。個人経営は極めて少なく、主に野菜生産に限られている。気象条件の厳しさに加え、資金不足による機械の更新・導入や、肥料の施用が極端に低下し、収量及び生産量の著しい減少を見ている。

(2) 農牧業

ネグデルの解体によりほとんど全家畜が私有化された。飼養規模は小さく、1,000頭を超えるものは殆どが法人である。しかし、全般的に飼養規模は私有化の実施以降拡大傾向にあり、総頭数も増加している。これは、私有化以降、農牧民が頭数拡大に重点を置き、結果として屠殺・売却頭数が減少しているためと見られる。また、通常の1家族を扶養するに必要とされる150頭を下回る牧民が80%を占め、これらの牧民は農協所有の家畜の受託飼養などを行っている。カシミヤ市況の好調を反映してヤギ頭数の増加が目立っている。

販売面では、現在家畜の販売は生活必需品の調達のための最低限にとどめられる傾向にあり、販売は個人商人とのバーターによるのが圧倒的に多い。これに伴う、恣意的な品質評価・価格設定、今後問題が顕在化することが予想される。

生産環境の悪化は、給水施設、冬営地施設、緊急飼料の供給体制に見られるほか、獣医・繁殖サービスの機能低下があり、牧民、特に牧畜新規参入者に生産上の困難をもたらしている。

(3) 農村社会

日本の4倍の国土面積に総人口230万の人口を擁し、そのうち過半がウランバートルを始めとする4大都市及びAimag・センターに居住し、農村部人口は僅か110万人である。地方の行政単位は、Aimag、Som、Bagで、末端のBagは50-100家族で構成されている。計画経済下では、国営キオスクがAimag、Somに置かれ、生活必需品の供給が行われてきたが、これらが民営化され、資金不足などにより機能が著しく低下している。生産物の流通面では、道路整備の遅れ、輸送車両の老朽化、加工施設の都市部への集中などから輸送コストの増嵩を招いている。広大な国土に希薄な人口という特殊性は、生産物、消費物資の輸送コスト問題を加速させている。

(4) 農牧業協同組合の現況

ネグデルの解体により、その資産は私有化されたが、多くはNAMAC傘下の農協として再出発し、1993年末には16Aimagで315組合が設立・運営されていた。しかし、解散がするものが多く1995年末には252組合へと減少している。現在、組合加入世帯数は51、100で全農牧民世帯数の33%に過ぎない。離脱の主な理由としては、1) 極度に官僚化したネグデル幹部を継承した組合における、組合員の幹部及び組合経営への不信、2) 事業の衰退、3) 新しい法制度下での農協に対する組合員の理解の欠如、4) 家畜私有化による牧民の独立・独歩へのあこがれ、5) 出資金の拠出に対する抵抗感等である。

組合の行う事業は1) 販売事業、2) 購買事業、3) 加工事業、4) 共同利用事業、5) 教育・広報・普及事業、6) 福利厚生サービス、7) 運搬等があるが、信用事業、共済事業は実施していない。農畜産物流通に農協の占める割合はカシミヤ13%、ウール10%程度で、その他は極めて少ない。その背景には、組合の集荷資金が限られていること、個人商人とのパートナーに牧民が便利さを感じていること、組合員が組合は自分たちのものだという認識を欠いていることなどがある。また、現在、多くの牧民が家畜頭数の拡大を指向しているため、販売頭数が比較的抑制されていることも原因の一つである。

インタビューの結果に見られる特徴として、組合員の農協に対する期待の一つとして福利・厚生機能を強調している点が上げられる。事実、農協の余剰金のおおむね1/3が福利厚生にふり向けられていることから、この重要性がうかがわれる。

農協の経理については、215組合の約85%が余剰金を出しており、その殆どが生産事業部門からのものである。生産部門なしには農協の経営が成り立ちがたいこと、その他部門の経営が著しく停滞しているという現在の実態を示している。

NAMAC傘下の農協の他に近年MAPH傘下の農協がホットアイルを基盤にしてBagレベルで結成され、小規模に販売を中心に事業を進めているが、組合組織はまだ整備されてい

ない状態にある。

(5) 流通

食肉の流通において、都市部の食肉の30%が加工工場経由、70%が牧民或いは個人商人の直接搬入となっている。消費者にとって品不足という問題は生じていないが、大規模食肉工場の稼働率は極めて低く、問題となっている。小麦は近年の生産激減で輸入依存度が高まっている。重要な点は、伝統的な食料供給パターンが都市部の需要パターンに整合しなくなっており、特に、夏期の食肉、冬期の生乳の都市への供給力向上が必要となっている。

ウール・皮革は品質面で国際競争力に欠けること。特に、ソ連・東欧市場の喪失が大きく、国内市場の狭隘さもあり、原材料の需要が低迷していることが問題である。製品工場の稼働率はこのため著しく低い状況にある。

一方、カシミヤは原毛の輸出解禁により国内工場は、原料確保に苦慮している。

都市近郊の生乳は現在直接生産者が都市部に搬入・販売しており、このため大規模酪農工場の稼働率は極端に低い。牛乳総生産量の90%以上が地方で消費され、都市への搬入量は限られているが、農牧民の共同小規模酪農工場設立の事例もみられる。

農業資機材の独占輸入を行ってきた国営企業の民営化、需要者側の資金不足等からこれらの輸入が減退し、これが小麦や集約畜産等輸入財依存の高い部門の生産の減退を招いている。

3.1.2 農牧業生産者サイドからみた農牧業協同組合組織改善の必要性

以上のモンゴル国の農牧業の現状分析から、生産者サイドからみた農協組織改善の必要性は次のように要約される。

- 1) 農村社会の中核をなす農牧民の所得と雇用機会の増大に寄与すること。
- 2) 農牧民に対する福利厚生サービスの補完的实施機関として機能すること。
- 3) 農業投入財、生活必需物資の安定的な供給機能を通じ農牧民の生活安定に寄与しうること。
- 4) 農畜産物の販売において組織としての規模で販売することにより、バーゲニング・パワーの強化につながること。

- 5) 組織化を通じ生産、加工に必要な施設の共同利用施設の整備・充実が必要であること。

これらに加えて、従来国の行政として行われてきたSomレベル以下での獣医・家畜繁殖サービスが民営化の方向にあることから、農協のサービス事業の一環として取り上げられることも考慮される。

3.1.3 モンゴル農牧業生産及び流通に果たすべき農牧業協同組合の役割

上記の生産者サイドからみた農協の組織改善の重要性に加え、農牧業生産及び流通に果たすべき農牧業協同組合の役割は次のように要約される。

(1) 農業生産

生産面では、モンゴルの農協は組合員の生産活動支援とともに、直接組合独自の生産活動を行うという特徴を有する。この、組合独自の生産活動は、一般的な農協の概念においては異質な要素であり、この背後には、旧ネグデルを継承して設立されているという歴史的経緯がある。現在殆どの農協が生産部門を持ち、又、この部門が組合の最大の収益部門であること、これら収益のかなりの部分が福利厚生部門に投入されており、地域社会への貢献が大きい点は無視できない。したがって、農協の生産面での活動の重要性は今後とも高まるものと予測され、また、これが農牧業発展に果たす役割は大きいと考える。

(2) 生産物の流通

農畜産物流通面では、都市部への食料および原材料の供給機関として、また、農業投入財、生活必需物資の調達機関としての役割が期待されている。

3.2 マスタープラン

3.2.1 基本開発構想

(1) 農牧業協同組合振興のための政府の施策

1995年5月、協同組合法が制定・施行され、市場経済体制の下での協同組合の設立・運営にかかる法的基盤が確立された。1996年11月、総選挙後の国会において決議61号により政策要綱が採択された。この内容はこの政策要綱の基本として、第1期(1996-98)を行政機構の再編と経済構造の再構築に置き、第2期(1998-2000)は基本食糧、エネルギーの自給達成を可能とし、輸出の拡大しうる経済体制の確立を目標としている。小さ

い、効率的な行政組織、地方自治の拡大、民間セクターの強化、そのための民営化の促進が重視されている。

農業分野については、適切な畜種構成での家畜頭数の増加、小麦、野菜の自給達成が、2000年の目標として掲げられている。作物、畜産部門への助成が強調されている一方、国営企業の民営化及び国が株式の一部を保有する株式会社の民営化が進められることとされている。さらに、農業行政サービスとして重要な家畜衛生（獣医サービス）や家畜繁殖サービスはSomレベル以下では民営化し、中央政府の監督下での民間部門の積極的参入を期待することとしている。農・畜産物の販売や、加工についての共同化促進の重要性もこの政治要綱の中で強調されている。したがって、多くの困難は予想されるものの、協同組合が農村社会の経済発展の過程で担うべき役割は著しく大きいといえる。

さらに、政治要綱において、協同組合はその使命として、農村地域における貧困の解消、就業機会の拡大に積極的に貢献することが期待されている。このため、協同組合の貧困解消、雇用機会拡大への貢献を最大にするための“協同組合発展に関する社会プログラム”を策定することになっている。

農業通産大臣は社会プログラムの策定についての作業委員会を組織し、作業を開始している。同委員会は、農業通産省の基本計画・統一政策局長を委員長とし、農業通産省、大蔵省、保健・厚生省の代表のほか、NAMAC及びMAPHを含む各協同組合の中央会および全国婦人連合会代表により構成されている。今後その実施内容、実施方式につき詳細な検討が進められるとみられるが、主要検討事項としては、1) 協同組合運動のレビューと現状、2) 農村の貧困解消と雇用創出に果たす協同組合の役割、3) 世界の協同組合の動向、4) 協同組合発展の阻害要因、5) 協同組合振興の政策目的、目標、6) 社会プログラムの実施体制、7) 実施計画、関係機関の役割分担、8) プログラムに期待される効果となっている。この検討において協同組合の振興・発展のためには政府の法的、技術的ならびに財政的な支援が必要であることを強調しており、人材の養成の緊急性を指摘している。農業金融や農業保険へのアクセス改善も重要な分野として上げられている。本プログラムが早期に確定し実施に移されることが期待される。

(2) 流通機構の基本戦略

モンゴルにおける流通は、都市への食料品等の供給不足と地方への日用品の供給不足という二重の問題を抱えている。これらの問題を解決するために、流通機構の整備が必要となる。

まず都市への供給不足は、ウランバートル一極集中がもたらす都市問題の結果としてとらえることができる。現在、都市への供給チャンネルは以下のように複数存在する。

- 1) 都市の大工場
- 2) 農牧業協同組合
- 3) 個人商人（ナイマーチン）
- 4) 牧民の直接搬入

モンゴルでは卸売業が発達していないため、牧民や個人商人が流通の大部分を担い、直接小売りを行なっている。その問題点としては、次のようなことがらが考えられる。

- 1) 衛生管理、品質管理が不備となる
- 2) 安定供給が確保できない。特に農畜産品の季節性や気候変動が供給不足をもたらした際に供給不能につながる危険がある。
- 3) 取引の過程で詐欺などが発生する危険があるほか、買占めや売惜しみなど商品の滞留が発生し、価格操作が行なわれる。結果として、自由市場経済を政府は標榜しつつも、個人商人に対する国民の不信が高まる危険性があり、市場経済の発達を阻害することとなる。

次に、地方への生活用品の供給不足に関しては、地域開発の視点からの検討が必要となる。一般には、農畜産物を都市へ運んだあとの帰り便に生活用品を積載して地方に運ぶことが行なわれている。しかし、地方の都市までは品物は行き渡っても、地方に点在する遊牧民の家庭まではなかなか届かない距離的な現実が存在する。

以上のような諸点を克服するために、長期的な戦略プロジェクトとして、ウランバートルへの農畜産品供給を目的として都市周辺拠点センターの設置と、地方における商品流通の促進を目的として地域流通センターの設置を計画する。農協はこれらのセンターの実質的な運営を担当することにより、組合員への経済的利益とともに、ウランバートルの住民への物資の安定的供給を確保する。

同時に、農畜産物の取引を公正なものとするため、価格、量、品質に関わる情報を各地域間でやりとりできるよう情報網の整備を行う。特にウランバートルの市場情報は比較的全国に伝わっているとしても、各地域の情報は未だ十分伝わる態勢となっていない。新聞およびラジオの番組内容を工夫することにより、単なる情報のみならず市場経済下における考え方を伝播することもできる。

(3) 農牧業組合基本的発展方針

上記の農協の必要性、政府の基本方針、流通の基本戦略を認識の下で、農牧民の協同組織の発展を図り、農牧民の経済的社会的地位の向上と国民への食糧農畜産物の安定的

供給を目的として、農牧業協同組合改善計画のマスタープランを策定した。発展的基本方針は、下記のように要約される。

- 1) マスタープランにおいて整備対象とすべき農協の重点事業として、(i) 家畜および作物生産、(ii) 生産資機材および生活必需物資の購買、(iii) 一次産品および加工品の販売、(iv) 農畜産物の加工、(v) その他のサービス、を取り上げる。
- 2) 低コスト、安定的、かつ効率的な農牧業生産体制の構築を目指す。また、農畜産物の付加価値を高めるために加工事業を振興する。
- 3) バーゲニングパワーを得るために全国およびAimag中央会も販売/購買事業を積極的に行なうとともに、全国中央会、Aimag中央会、単位農協の3層としての系統組織を通じた効率的な共同販売、協同購入の体制を整える。また、協同販売に関連して合理的な流通体系の整備を図り、できる限り原材料をエンド・ユーザである製品工場へ安定供給するよう努める。
- 4) 農村地域社会の中核的存在として、組合員と地域住民の生活向上をはかり、地域社会の発展に貢献する。
- 5) 経済事業と並行して教育事業を強化し人材の発掘、育成に取り組み、組合員の拡大・活性化を図り、特に若い世代や婦人層の意向を積極的に取り入れると共に地域住民に魅力のある組織活動を行なうとともに組織の改善を図る。
- 6) できるかぎりICA原則に沿ったかたちで農牧業協同組合の活動を行う。
- 7) 全国およびAimagレベルの農協組織強化のために、全国の各Somに最低1つの農協を設立する。また、できる限り農牧民の加入率を高め、組合員の積極的な組合事業に対する参加を求める。

3.2.2 流通機構改善計画

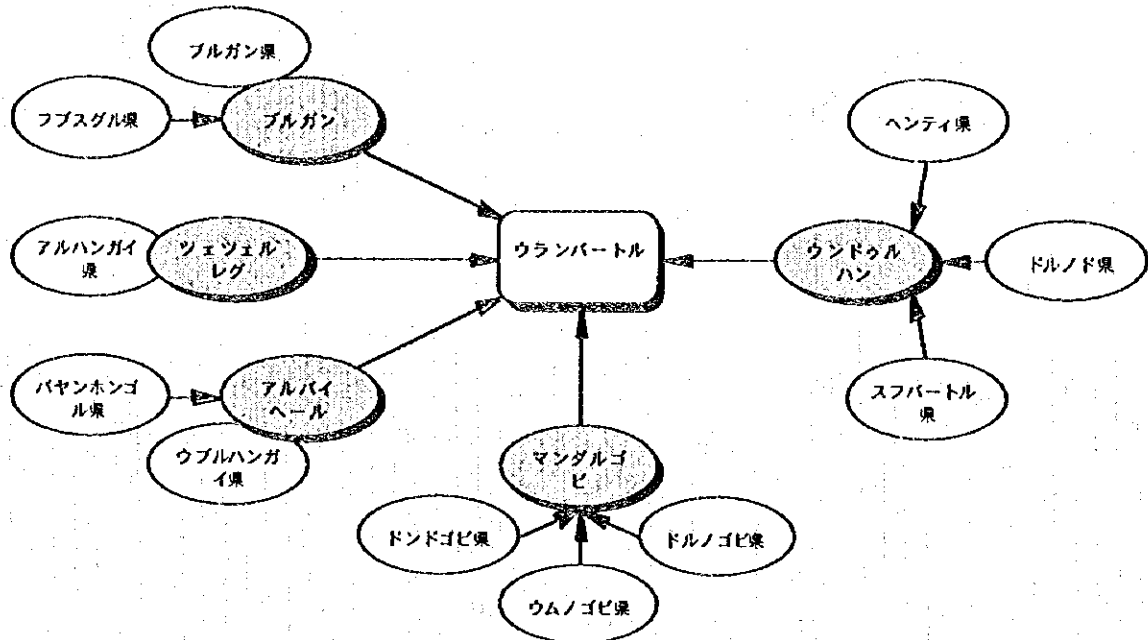
(1) 都市周辺拠点センター計画

都市周辺拠点センター計画は、ブルガン、ツェツェルレグ、アルバイホール、マンダルゴビ、ウンドゥルハンの5カ所に物流集荷拠点センターを建設するものである。ウランバートルへの農畜産物の供給を確実なものとするためには、サテライト型都市をウランバートルの周辺300~350 km圏に育成し、そこを物流拠点として後背地からの畜産物の集荷の中心地とすることが考えられる。また、牧民のための生活用品についても、これらの物流拠点においてウランバートルと同等の品揃えがなされることにより、地方へ

の物資供給が円滑に進むと考えられる。

これら拠点都市の候補としては、ブルガンAimagのブルガン、アルハンガイAimagのツェツェルレグ、ウブルハンガイAimagのアルバイヘール、ドンドゴビAimagのマンダルゴビ、ヘンティAimagのウンドウルハンが考えられる。

都市周辺拠点センターの概念図



この方法が有効性を持つための条件は、下記の3点に要約される。

- 1) 現在輸入している燃料の価格が国際情勢の変化とともに上昇する傾向にあるが、それに伴って都市への輸送・供給は高価なものとなり、最悪の事態では供給そのものが停止することも懸念される。そのような時には「都市周辺拠点センター」に集結して、そこで取引をおこなうことにより、個別の輸送コスト負担を軽減し、都市への供給を確保することが可能となる。
- 2) 商品の価格情報が行き渡るようになれば、燃料代金やトラックの減価償却、運転手の労賃を考慮することで、「都市周辺拠点センター」での取引が十分魅力的なものとして地域住民の理解を得ることができる。特に、トラックの減価償却を深刻に受け止めるようになれば、畜産物の販売物流を効率的に検討するようになり、ウランバートルまで出掛けることは少なくなると想定される。それにより、相対的に「都市周辺拠点センター」の有効性は高まると考えられる。
- 3) ウランバートルへの食肉供給のために、家畜の肥育をかねて地方からウランバートルまで移動させる「トバール」と呼ばれる方法がおこなわれてきたが、最近そ

の弊害により、ウランバートル周辺における草地資源の不足が原因で、家畜を十分に肥育できなくなっている。トールバルはウランバートルから800 km圏から行なわれるが、ウランバートルまで移動させるのではなく、300 km圏の「都市周辺拠点センター」で屠殺・保管する方が草地保全と肥育効率の両面から考えても、有効であるといえる。

各センターの規模はそこに集積する農畜産品の量をもとに推定することができる。各センターの周辺Aimagからたとえば食肉の集積量を推定すると下記の表のようになる。ここでは家畜頭数をもとに、その約25%が屠殺されると仮定して、各Aimagの人口が必要とする消費量を差し引いて肉の余剰量を計算し、そのうち30%（将来フィージビリティースタディーで最適規模を検討しなければならないが）が流通に回ると想定して取引のための集荷量を算出している。その食肉を羊換算で頭数計算をおこなった場合と牛換算で頭数計算をおこなった場合の数値が右端の2列の数値である。各センターでは年間に羊換算で10万から30万頭分の肉が取引されることが分かる。

食肉年間生産の大部分が9月から12月にかけての約100日間に行なわれるため、保管庫が活用されるのも主にこの期間である。この時期は取引量も大きいので、商品の回転は早く、平均1日の在庫期間と考えられる。したがって、食肉用の保管庫としては約二千頭分の羊の枝肉の保管を想定することにより、面積としては約200m²程度が必要であると考えられる。そして保管庫全体としては穀類、野菜類、毛・皮革類、生活用品、衣類などの保管も考慮して約1,000m²程度、取引所を含めると3,000m²程度の建築床面積が必要であると推定できる。さらに敷地面積については、車両の侵入等を考慮して必要な規模を算定すると、1ヶ所のセンターで約10,000m²程度の面積が必要と考えられる。

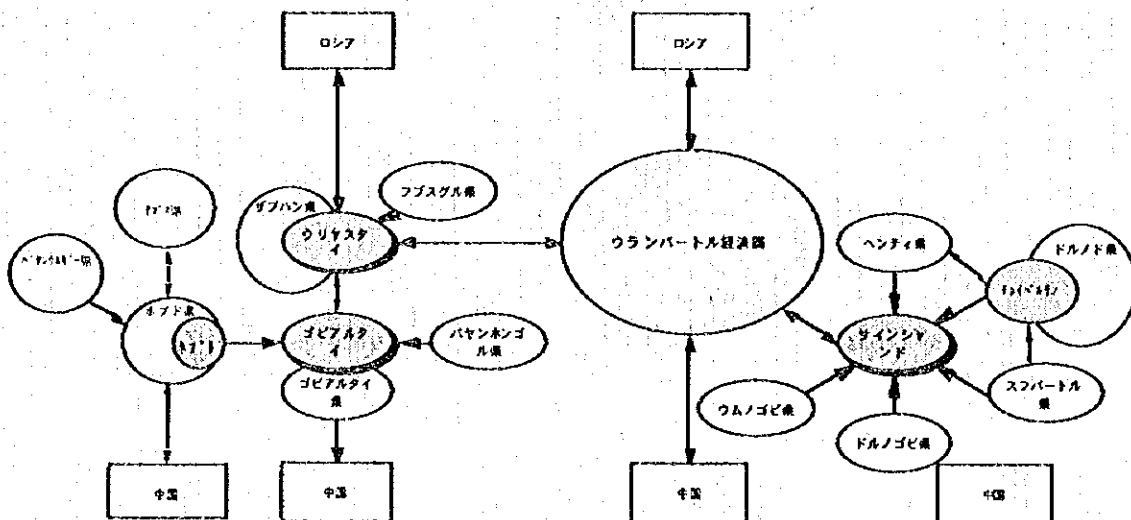
都市周辺拠点センターの規模算定根拠

Urban support center Hinter Aimag	Surplus meat (ton)	Total	Rate of collection	Collection carcass meat ton	Sheep head equivalent (36kg*0.48) 17	Cattle head equivalent (266kg*0.52) 138
Bulgan	5,264	12,644	30%	3,793	223,129	27,487
Bulgan Hovsgol	7,380					
Tsetserleg	6,935	6,935	30%	2,081	122,382	15,076
Arhangai	6,935					
Arbaikheer	6,911	16,922	30%	5,077	298,624	36,787
Ovorhangai Bayanhongor	10,011					
Mandal-govi	7,187	13,954	30%	4,186	246,247	30,335
Dund-govi Ornno-govi Dorno-govi	3,993 2,774					
Ondorkhan	3,235	7,280	30%	2,184	128,471	15,826
Hentiy Sukhbatar	4,045					

(2) 地域流通センター計画

地域流通センター計画は地方中核都市：ホブド、ウリヤスタイ、ゴビアルタイ、チョイバルサン及びサインシャンドに卸売市場を建設し、域内および域外との商業活動の中心的役割を担うものである。ウランバートルから600 km以上離れた地域では、それぞれの地域の自立が高まる傾向にあり、中核都市となりうる条件を備えた町の萌芽がみられる。たとえばドルノゴビのサインシャンドはウムノゴビやスフバートルAimagを含んだ南東地域の中心商業都市として発展させようという地域住民の意思が報告されている。その他、東部地域ではチョイバルサンが東部3Aimagの中心都市として以前から中核都市であった。西部地域ではゴビアルタイやザブハンAimagのウリヤスタイは畜産品の集荷拠点として卸売商の中継拠点となる兆しを見せている。その他、西部地域ではホブドが東西南北の交易拠点として、古くから商業都市としての機能を果たしている。このような都市では、肉、毛、皮革など、周辺地域の農畜産品の集荷と、小麦、衣類、生活用品などの中国やロシア、ウランバートルとの交易実績をもとに、今後の発展が可能となる素地が形成されつつある。

地域流通センター概念図



このように地方のアイマゲセンターの中には周辺地域との連携により拠点都市として発展する兆候が存在し、ウランバートルの中継としての役割とともに、直接、中国、ロシアなどとの交易の拠点として発展することが可能となってきている。これらの拠点都市には卸売市場を運営するための組織として、民間企業や農協の出資による卸売組合が考えられる。

設備面では、商業集積を呼び込むためのせりや入札を行なう取引スペースと倉庫施設が必要になると考えられる。今後、取引の質を高めるためには、制度と施設の両面から

整備を進めることが必要となる。

地域流通センターは周辺のAimagから生産される農畜産物を地域内で取引する商業拠点であるとともに、地域外との取引を行なう際の物流拠点としての役割を持っている。したがって、保管用倉庫と業務・商業スペースのいずれも、都市周辺拠点センターと同等のものが必要になると推定できる。

(3) 商業取引条件の整備計画

市場流通の発達のためには物流と商流の両方の発達が必要であり、特に商流のなかで金融、商慣行、価格情報の開示など取引を促進するための制度の整備が重要である。そのような整備は、人々の生活における変化など、構造的な変化がともなってはじめて達成しうるものであるために、社会全体への啓蒙・教育活動も欠かせないものである。

まず最初に重要となるのは、金融政策と社会の変化を誘導するための行政機関による指導であろう。モンゴル政府は1994年の12月に政府決議として、国内市場の安定化を図り、商業活動の向上を目的とした決定をおこなった。そこでは、卸売業の育成とそのための金融措置が示されたが、資金的な裏付けがなく、進展しないままになっている。

現在は、1996年11月に政策要綱が国会で承認され、その中で卸売業への支援やSom発展基金の創設などが唱われている。しかし商業振興をテーマにした独自のプログラムはなく、近い将来必ず必要になると考えられる。

商業振興プログラムは関連する分野が広く、生産から貯蔵、物流、消費形態など、社会の構造変化を誘発する。したがって、プログラムとして改革を進める項目は、安易に数を増やすよりも重要な項目に限定して、それぞれの効果を確認しつつ実施を進めることが重要である。

プログラムは緊急課題と長期的課題の双方を扱う。緊急課題は、近い将来、大きな問題となる要素に対処しようとするものであり、長期的課題は社会制度の枠組みを変化させて改善するものである。そのような諸条件を念頭に、主な商業条件の整備案を絞り込むと、次の項目となる。

1) すぐに始めるべき事項

(i) 商業発展ファンドの実現と商業支援ローンの実施

これは卸売業者などの資金不足に対処するものである。1994年から卸売業者の不良債権が深刻となっているが、この事態の解決のための呼び水としての効果

をもたらすものである。かつて、卸売業を発展させるために考えられた商業発展ファンドを実現するべく、具体策の再検討が必要である。その際の財源としては、国際援助の見返り資金などを利用することが有効である。そして流通業が発展し、十分な売上税を見込めるようになった段階で、税金からの財源を確保することができると考えられる。

商業発展ファンドの実現に伴って、国内の卸売業者に対する商業支援ローンが可能となり、農畜産品の流通や牧民への生活物資の供給、外国からの輸入物資の取引において、国内業者が活動を拡大できるようになる。

(ii) 商業専門家の育成

国際的な商取引の考え方が広く国内の事業者に行き渡ることが求められている。国際社会に対し開かれた社会を進めるためには、商業に関する教育は早く始めて、実地の訓練なども取り入れることが必要である。学校や研修センターにおける教育のみならず、専門家の招聘による現場指導が重要であるが、そのような努力をおこなっても、事業面で実際の効果が出るまでには10年近くかかると考えておかなければならない。したがって、人材育成は緊急の課題である。育成プログラムを早急に作成する必要がある。

商業専門家の育成にあたっては、次の4つの事項に留意する必要があると考えられる。

第1に商品の質を見分ける判別能力。これにより品質に応じた価格形成を促進することができる。カシミアや食肉など主要な農畜産品については特に重要である。

第2に、品質保持など商品の取扱いに関する知識と技術。これにより、商品の仕入から取引、輸送を経て、消費者の手に渡るまでの商品価値の確保が可能となる。この能力は食品に関して特に重要である。

第3に、取引にかかわる資金面、財務面の管理能力。これにより、商品の仕入れから販売までの資金繰りや金利負担などが把握できるようになり、利益の確保が可能となる。

第4に、販売計画と在庫管理能力。これにより、商品の仕入れと販売をバランス良く行ない、欠品や過剰在庫を発生させないことが可能となる。その結果、商品と資金の回転が高まり、事業の効率化が実現できる。モンゴルでは、特に皮や毛の製品は、市場における価値を無視した価格設定を行なっているために、

一年以上の在庫となっている商品が多い。価格を下げて在庫を一掃し、商品を現金化することで債務返済にあてる発想と努力が重要である。

2) 長期目標で取り組むべき事項

(i) 民間業者の登録制度

個人商人（ナイマーチン）を登録することは、その活動を管理するとともに、地域の発展方向に即した支援が可能となる。登録によって業者には取引税が課せられる代わりに、施設の優先的利用や、検査機関による取引の妥当性や品質証明、商業支援ローンなどが施行されることで、営業支援が行なわれる。政府は畜産物の集荷、販売などに関する組織・管理体制の強化を目標としているが、そのためにはまず資金面などからの支援プログラムを実施する際に業者の選別と、登録による便宜供与の発想が重要である。

個人商人として活動している民間業者のなかにも様々あり、Aimag中心に活動を行なう業者、ウランバートルを中心に全国的に活動を広げている業者、外国との取引を中心とする業者等が存在するため、登録をAimagと国レベルの2段階方式で行うのが効果的であろう。

(ii) 品質による格付け分類

現在の価格情報は、品質の異なるものを同時に含んでいるため、幅の大きなものとなっている。その結果、牧民にとって情報自体の信頼性が低下しているのが実情である。

今後、価格情報の公表を進めるにあたって、品質による格付け分類を行い、それに対応して価格を決めるようになることが望ましい。これにより、生産者である農民や牧民は品質に対する意識を高めることとなり、商品全体の水準が向上することが期待される。

3.2.3 農牧業協同組合活動計画

(1) 基本計画

商品経済化に必要な流通システムを確立することを目的とした農協活動計画を立案した。本計画では、生産、加工、販売および購買事業と、それらの事業を円滑に実施するために必要な教育・広報及び福利厚生サービスを立案する。信用・共済事業については、農協が信用・共済事業を行ううえで現在法的体系が未整備であり、事業を実施する

ために必要な資金的、組織的及び人的な実施体制を整えることの困難性等から判断して本計画には、含めないものとする。しかしながら、これらの事業は、農牧民にとって重要であり、今後実施体制が整備され又取り巻く状況が整った時点で、これらの事業を実施するものとする。

1) 販売・購買事業：

本計画では家畜及び小麦を中心に市場に計画的に出荷・協同販売し市場での価格形成を有利にすると共に流通経費の削減を図るものとする。現在、組合員による所有、飼育されていると推定されている家畜頭数は、Aimag、Somによってかなりの違いはあるが、全国的に見るとSomの総飼育頭数の約44%と推定されている。食肉についてみると、全国で3,340トンが農協を通じて集出荷されている。流通のシェアは2%にすぎない。又、カシミア、ウール、皮革、夫々13%、10%、2%に過ぎない。このことは、現在の農協の販売事業が、組合員からの委託販売量を飛躍的に拡大する余地が極めて高いことを示している。

委託販売量の比率が極めて低いということには、2つの原因がある。一つは、現在の総組合参加世帯がモンゴルの総牧民世帯数の約30%に過ぎないため、全体的に委託販売量が少ないという事実と、2つは、家畜を飼育している組合員が委託販売にかならずしも積極的に参加していないという点である。

農協の組織強化の狙いは、まさに、この点の改善にあり、後述するとおり少なくともSomに1カ所の農協を設置し出来るだけ組合員を増加させるとともに、少なくとも2010年までには、組合員が販売する農畜産物の70%以上を農協を通じて委託販売するようになることを目的とすべきである。

委託販売の増加を図るためには、(i) 効率的集出荷施設の整備、(ii) 販売網の改善、(iii) 全国及びAimag中央会の経済活動の実施による委託販売量の拡大等が考えられる。

また購買事業に関しては、協同組合員が、生活・生産に必要な諸資材を低価格でしかも安全で良質なものを安定的に調達できるようにすることを目的とする。現在農業生産資機材（トラクター、ハーベスター、アタッチメント）などの農業機械、肥料、農薬、家畜用薬品、種子）の輸入業務を行っているアグロテク・インベックスは、その機能を大幅に縮小している。また日用品・生活物資の農牧民へのデリバリーを実施してきた消費者協同組合も、その機能を、大幅に縮小しているため、個人商人が農牧民へのデリバリーの大部分を占めている。今後安定的かつ低価格で上記物資をデリバリーする目的で、全国中央会或いはAimag中央会が一括購入し農協を通じて組合員に分配する購買事業を行う。

2) 生産及び加工事業：

モンゴルの農協は、組合独自の生産活動で直接に、また組合員の生産活動を通じて間接的に農牧業生産の担い手となっており、地域の雇用拡大や貧困救済、地域経済に対するインパクト等からみて益々重要性が高まることが予測され、基幹食糧の自給及び家畜の増産上、農協の果たす役割は大きい。

本生産事業計画で対象とするものは、畜産物、冬期備蓄用飼料、小麦、馬鈴薯・野菜である。

家畜に関しては、今後も低所得層組合員及び農協の所得向上のため引き続き家畜の直接生産を、継続するものとする。また改良種畜を所有している4ヶ所の農協を強化し、適切な繁殖管理により種畜の生産を行い販売することにより、組合の増収と関係Som内の家畜品質向上を図る。そのために優良種畜の検定・生産・配布事業を行う。家畜の能力検定は、現在Som内に、人材、機材の不足しているために農協組織内に、家畜の繁殖担当官を配置し牧民への指導を行うほか、基本的な機材を整備して家畜の品質管理を図る。また動物医療薬品の地方部への調達、配付は、地方行政によって行うことになっているが必要な医薬品が供給されていない地域が多い。農協で動物医薬品リボルビングファンドを設置し必要最低限の医薬品を常備し、必要な時に組合員が利用できるシステムを構築する。

また冬期の気象災害発生時における緊急飼料配給システムの脆弱化、冬期備蓄用飼料の不足が生じている。それを改善する必要がある。本計画では(i)牧草及び飼料作物の効率的乾草生産のための農業機械の貸出しサービス供給システムの構築、(ii)全国農協間での家畜飼料供給・分配情報ネットワークの構築、(iii)飼料生産余剰地での牧草乾草・飼料作物の生産農場（ドルノド及びヘンテイAimag）の建設を行う。

小麦生産増産は、耕種法の改善、農業機械（スペアパーツを含む）の老朽化・不足を解消するために農業機械の設備強化、現在種子の劣化改善の為の優良種子の生産とその貯蔵・配布により単位収量を向上させ、現在小麦生産を行っている中央部・東部・西部地区にある21ヶ所の農協を中心に小麦の生産増加をはかる。異物の選別をし品質を向上させると共に、歩留率をあげるため既存の18ヶ所の製粉機の改修或いは更新を行う。また主に地方Aimagでの馬鈴薯・野菜の生産を、小規模灌漑システムの導入により向上させ、地域社会の食糧自給率を上げる。

市場経済以降、ガソリンに対する補助が廃止され、遠隔地では輸送費が流通の上で重要な要素になってきている。したがって、できるだけ商品に付加価値を持たせ利益を出す事が必要で、農畜産物の品質の向上と流通経費の削減のため、農畜産物の一次加工を行う必要がある。そのため本計画では、(i)カシミアやウールの原毛に対する洗浄、選別

と輸送費削減のための圧縮、梱包、(ii)原皮、内臓の一時加工(塩水処理)による品質の維持、(iii)生体販売を極力押さえ、輸送コストの削減及び付加価値向上のための枝肉への処理、(iv)フェルト・皮のなめし等の一次加工に必要な施設整備強化を行う。

利用事業に関しては、農作業の共同化による労働生産性の向上、経費節減とともに婦人の過重労働軽減を目的とする。これに必要な施設機械の導入を行う。

3) 教育・広報事業：

計画経済から市場経済に移行して約8年になるが、市場・流通については依然計画経済の影を残しており、農協幹部はもとより組合員についても、市場経済システムの下での、協同組合の理念や原則、そして事業方法等十分理解していない状況である。現在実施されている教育・広報サービスは、一部の単位農協で組合員の子弟に対する奨学資金サービスがあるものの、全体的には、教育・広報活動はほとんど実施されていない。教育・広報活動を通して協同組合員が協同心を涵養し、自発的に協同組合への参加意欲を起こし、これを実践することが、活動強化の前提条件である。特に (i) 単位農協の財務状況を健全にすること、(ii) 経理や流通に明るくビジネス・センスを持ち、人々の信頼を担う新しい世代のリーダーを育成すること、さらに (iii) 既存農協の活動を活性化すると共に農協の意義を理解させ、多くの牧民を既存或いは新しい組合に加入させることが重要である。

そのため、農協幹部職員、農協職員及び組合員の教育・研修を実施し、能力の向上を図る。その目的で、ウランバートル市に研修・情報センターを建設すると共に各Aimagに教育訓練センターを建設する。

組合員と同時に地域住民や都市の消費者を対象に農協の事業や活動を正しく理解してもらうため、マスメディアを利用する広報事業、巡回広報資機材の整備強化事業を行う。それらの事業は全国中央会が中心となり広報活動を実施するものとする。

4) 福利厚生サービス：

計画経済時におけるネグデルは、本来政府が実施すべき病院、学校、幼稚園、家畜病院等の運営を実施してきた。それらの業務は、あくまでも政府の実施すべきサービスと考え、本計画では、農協の活動事業から除外する。農協の特性によりかなりそのサービスの種類のバラツキがあるが、本計画では、風力或いは太陽光発電機器のサービス、集会所等の文化(クラブ)施設サービス、緊急患者のための輸送、今後行政から民営に移行する獣医サービス、ゲル移動のサービス(特に移動距離・回数の多いゴビ地区での)等を行い、そのための必要な施設と資機材の整備強化を行う必要がある。

(2) 農業組合活動強化事業

上記、項(1)基本計画に基づき下記の15個の農牧業協同組合活動強化計画を策定した。さらに、前述した本強化計画と密接に関連する3個の流通機構改善計画を含め、合計18個の計画を農牧業協同組合改善計画の対象とする。18事業の計画概要を表3.2.1に示した。

計画名	実施事業	計画の対象
1) 農牧業協同組合支部活動強化計画	販売・購買利用	農協
2) 販売情報ネットワーク構築計画	販売・購買	全国及びAimagの中央会と関連組織及び企業
3) 優良小麦種子生産・貯蔵施設および、農業整備強化計画	生産・販売	農協
4) 小麦製粉プラント・小麦集出荷施設整備計画	生産・販売・加工	農協
5) 馬鈴薯・野菜生産計画	生産・販売	農協
6) 冬期飼料生産・供給計画	生産・販売	農協/中央会及び関連組織/企業
7) 改良種畜生産強化計画	生産・販売	農協
8) ウール集荷・加工センター計画	販売・加工	農協
9) カシミア集荷・加工センター計画	販売・加工	農協
10) 食肉・皮革集荷・加工センター計画	販売・加工	農協
11) ウランバートル研修・情報センター計画	教育・広報	全国及びAimag中央会及び農業通産省
12) Aimag教育訓練センター計画	教育・広報	Aimag中央会
13) 広報活動強化計画	広報	全国中央会
14) 福利厚生サービスの強化計画	福利厚生サービス	農協
15) 行政・法律上の措置	販売・購買・生産・加工、福利厚生サービスの促進	全国及びAimag
16) 都市周辺拠点センター計画	販売・購買事業の促進	全国及びAimag
17) 地域流通センター計画	販売・購買事業の促進	全国及びAimag
18) 商業取引条件の整備計画	商流の強化	全国及びAimag

1) 農牧業協同組合支部 (Bag 行政地区) 活動強化計画

(i) 現況の問題点と計画の基本方針

本計画は、委託販売の促進を目的としたものである。農協は適切な時期に適切な量の委託販売畜産物の集荷・出荷を行うことが求められるが、末端レベルにおいて、組合員と農協との情報交換不足、集荷・出荷施設の不足、資金不足等のため実施されていないのが実態である。現在全てのBagレベルに集荷施設を有する支部に売店を設置している組合は少なく、集荷・販売・購買活動の機能が低い。畜産物の集荷・販売に力点を置いた活動を展開する目的では、各Bag支部の店舗を核として畜産物の集荷・販売・購買活動を活発化させると同時に、委託販売促進の上で農協本部 (Somレベル) と支部 (Bagレベル) との緊密な情報の交換が必要である。Bag支部の店舗数の強化と畜産物の集荷・販売・購買施設を建設するとともに、それに必要な資機材整備を行う。

(ii) 計画の内容

- (a) 集荷資機材の強化：後述する集荷・加工計画を参照
- (b) 支部店舗と店舗付属倉庫の建設：Bagレベルに設置する
- (c) Som内連絡用無線施設の設置：農協 (Som) と農協支部 (Bagレベル) との市場に関する連絡用
- (d) 衛星通信施設の設置 (ウランバートル中央会—Aimag中央会—農協連絡用)

2) 販売情報ネットワーク構築計画

(i) 現況の問題点と計画の基本方針

一部ラジオ・テレビで農畜産物の価格情報が伝達されているものの、生産者と消費者との情報ネットワークがないために農畜産物の需給状況及び供給状況の情報が少ない。現在市場に関する情報取得は、個人ベースで、しかも限定された範囲で行われているのが実情である。原料生産供給者である協同組合と需要者側の畜産加工企業 (肉、皮革、カシミア、ウール等) においても同様である。今後農協の出荷を強化するうえで、政府が政策要綱の中で推進することを掲げている最終製品製造部門と原料生産部門の垂直的統合が重要である。そのために、両者の情報交換を行なう場を創設する。

(ii) 計画の内容

- (a) 販売情報ネットワークの構築：農協Aimag中央会、農協全国中央会、民間畜産加工企業、消費者協同組合、農業・通産省等の組織間で情報交換の場を作るとともに、情報交換のためのコンピューターネットワークを構築する。

3) 優良小麦種子生産・貯蔵施設および農業整備強化計画

(i) 現況の問題点と計画の基本方針

小麦の生産は激減し、全国的に見ると1995年の生産量は、1989年の生産量の約40%になっている。その主な原因は、小麦の単位収量の低下、栽培面積の減少である。農協に関しては、NAMAC系農協のみが小麦の生産を行っている。総栽培面積は、24,000ha、栽培組合数21ヵ所、主要栽培地区は、ブルガン（48.9%）、トブ（26.7%）、アルハンガイ（11.4%）のAimagである。小麦種子が劣化していること、農業機械の老朽化或いはスペアパーツの不足、運転用燃料の不足により適正な耕種法及び栽培管理ができないこと、肥料農薬の投入不足等のため、単位収量が低く、小麦の品質が極めて悪く、被害粒、委縮粒が多い。また収穫作業および雑草防除が適切に行われていないため、夾雑物、異物の混入が多い。

現況の小麦栽培面積を維持し、優良小麦種子の確保、農業機械の更新、耕種法の改善（適期収穫、ローテーションの厳守、農業資材の適正使用、休耕地の適性管理等）をし、小麦の単位収量を上げて、小麦生産を増加させ農協の所得向上を目的とする。

(ii) 計画内容

- (a) 目標優良種子生産量：優良種子の供給を、21農協の総栽培面積24,000 haを対象とし年間約6,000トン（ $200\text{kg}/\text{ha} \times 24,000 \text{ ha}$ ）生産する。種子生産栽培面積は約4,000 ha（ $6,000 \text{ ton} \div 1.5 \text{ ton}/\text{ha}$ ）となる。
- (b) 優良種子生産は各農協圃場でそれぞれ必要量を生産するものとする。
- (c) 農業機械の更新：（各農協に）
- (d) 種子貯蔵庫の建設：種子貯蔵は、各農協毎に建設するものとし、コンクリートサイロとなる。荷受計量設備、搬送設備、粗選設備、精選設備、常温通風設備を含む程度の付帯施設とする。
- (e) 灌漑施設（地下水水源、地表水水源のある場合）の改修と新設： 優良種子生産農地および21農協の総栽培耕地を対象とする。
- (f) 耕種法の改善

4) 小麦製粉プラント・小麦集出荷施設整備計画

(i) 現況の問題点と計画の基本方針

現況の問題点は、小麦製粉機が異物の選別能力が小さいことと歩留率が低いことである。既存小麦製粉プラントの改修と更新及び集荷施設の改善をして、既存小麦製粉工場18ヵ所の小麦粉の品質とともに歩留りを向上させ、農協の所得向上を目的とする。

(ii) 計画内容

- (a) 目標総製粉処理量：約36,000トン (1.5 ton/ha×24,000 ha)
- (b) 18カ所の既存小麦製粉プラントの改修と更新：穀粒貯蔵庫は、各農協毎に建設するものとし、コンクリートサイロとなる。荷受計量設備、搬送設備、粗選設備、精選設備、製粉設備、製品貯蔵施設、計量包装設備、常温通風設備を含む程度の付帯施設とする。
- (c) 輸送・運搬機材の整備強化

5) 馬鈴薯・野菜生産計画

(i) 現況問題点と計画の基本方針

馬鈴薯・野菜の生産は激減し、1995年の生産量は、1989年の生産量の約3割になっている。全国的には、ブルガン、セレンゲ、トブの各Aimag、ダルハン・ウール及びウランバートル都市に生産が集中している。その他の地方Aimagは、著しく生産が低く、また一人あたりの生産量は、小さく、流通システムの問題もあり、これらのAimagでは、馬鈴薯・野菜の消費量は著しくおさえられて食糧の安定供給の点で問題になっている。

農協に関する馬鈴薯・野菜の生産状況は、大部分がNAMAC傘下の農協で生産されており、MAPH傘下の組合は、現在2組合が約2ha程度野菜栽培を実施しているにすぎない。1995年のNAMAC系農協における馬鈴薯・野菜の状況は下記のとおりである。

総栽培面積： 約200 ha (馬鈴薯146ha, 野菜50 ha, 1995年)
最大規模栽培面積： 34 ha
最小規模栽培面積： 1 ha
栽培組合数： 馬鈴薯栽培農協34カ所及び野菜栽培農協22カ所
所主分布地区： 馬鈴薯：ブルガンAimag(49%)、トブAimag(27%)
野菜：ドルノドAimag(36%)、ブルガンAimag(22%)、
ウブルハンガイAimag(12%)

小規模灌漑実施により地方Aimagの馬鈴薯・野菜の生産を向上させ地域住民の食糧自給率を上げるとともに地域の食糧安定供給を目的とする。

(ii) 計画内容

- (a) 計画対象地域：各既存農協(約300カ所) に平均2ha程度の圃場を建設し、総計約600haを対象とする。

(b) 灌漑計画：

- 地表水による灌漑施設の建設
- 機械ポンプ動力既存井戸7,700カ所の使用可能性の検討と改修
- ポンプの動力源としての太陽光/風力/ディーゼル発電計画
- 家畜動力ポンプ既存井戸18,000カ所の使用可能性と改修
- 手動ポンプ既存井戸20,000カ所の使用可能性と改修
- 井戸の新設

(c) 耕種法改善計画

6) 冬期飼料生産・供給計画

(i) 現況問題点と計画の基本方針

草地面積は、家畜用給水施設の荒廃、耕地面積の拡大、鉱山の開発等により減少している。1995年飼料生産は減少し、乾草は1989年の生産量の約50%、飼料作物は3%になっている。農業経済研究所の研究データによれば、現在国全体としては飼料の需給バランスはほぼ均衡しているが、Aimagレベルでみると総Aimagの6割強が飼料不足地区である。飼料が大きく余剰にあるAimagは、ヘンテイAimag及びドルノドAimagである。また緊急飼料システムが脆弱化している。冬期の気象災害（ゾド）発生時にしばしば飼料不足Aimagで甚大な被害を引き起こしている。

ハンガイ地区（山岳地区：アルハンガイ、バヤンホンゴル、ウブルハンガイの各Aimag）は、他地域と比べ気象条件が厳しく作物生育期間が制限され、さらに労働人口が平均牧民世帯あたりアルハンガイAimag1.71人、バヤンホンゴルAimag1.88人、ウブルハンガイAimag1.69人と少ない。特に牧草採取は婦人が担い、手作業で実施しているため、婦人の労働の負荷が大きく、採取期間が気候条件上短期間であるため冬期に備えての乾草生産及び備蓄が非常に困難になっている。1995年のNAMAC系農協のみ生産し、その生産規模は小さい。

総栽培面積： 約800ha（1995年）

栽培組合数： 栽培農協10カ所

主分布地区： ウブス(55%)、ウブルハンガイ(38%)

冬期家畜飼料の不足に対処するために乾草生産のための機材の貸し出しサービスを実施し効率的な牧草採取を行ない、同時に過重婦人労働を軽減する事が必要である。また牧草余剰地域（特にヘンテイ及びドルノドAimag）での乾草生産すると同時に飼料作物の生産を行い不足地区に対し供給し冬期家畜飼料の不足を改善する。そのための戦略は、下記のとおりと考える。

- 農業機材の貸出しサービスの供給システムの構築
- 全国農協間での家畜飼料供給・分配情報ネットワークの構築
- 余剰地域での乾草生産及び飼料作物生産農場設置

(ii) 計画内容

(a) 機材の貸出しサービスの供給システムの構築計画

全国の既存農協（約300カ所）を対象とする。特にハンガイ地区（山岳地区：アルハンガイ、バヤンホンゴル、ウブルハンガイ Aimag）に現存する農牧業協同組合約90カ所（NAMAC傘下農協75カ所、MAPH傘下農協11カ所）を緊急対象にし、農協における効率的乾草生産と婦人労働軽減を目的として、機材の貸しだしサービスの供給システムの構築を行う。貸し出しのサービスは、Aimag中央会が実施するものとする。

(b) 全国農協間での家畜飼料供給・分配ネットワークの構築計画

計画は下記の要素から成る。

- 家畜飼料需要及び供給分配情報ネットワーク（農協—Aimag中央会—全国中央会、民間小麦生産企業、国立備蓄機関/農業通産省）の構築とコミッティーを創設するとともに、情報交換促進のために、コンピューター・ネットワークを構築する。

(c) 余剰地域での乾草生産農場飼料施設計画

東部及び北部地域の乾草生産余剰地域（特にヘンティ及びドルノド Aimag）を対象とする。主な計画は、下記の通りである。

- 乾草生産農場建設計画
- 飼料作物農場建設計画

7) 改良種畜生産強化計画

(i) 現況問題点と計画の基本方針

過去70年にわたり作られてきた改良家畜は、私有化政策の実施以後、その大部分は牧民個人に分配され、管理されてきた。しかし適切な管理が行われていなかったため、その結果、改良家畜以外の家畜と交配を行う例が多くなり、交雑化がすすみ、品質の低下をもたらしている。さらに家畜全般に対する獣医サービスが低下している。改良種畜の

増産を実施しそれを各組合員に販売するとともに生産強化施策により家畜生産物の品質向上と生産を増強し、牧民及び組合の増収をはかる。そのための戦略は、下記のとおりと考える。

- (a) 改良種畜の増産と家畜能力検定機能の強化
- (b) 動物医療品のリボルビングファンドの設置
- (c) 獣医師・家畜繁殖技師の育成と技術情報の提供

(ii) 計画内容

(a) 改良種畜の増産と配付の強化計画

- 対象農協：私有分配後、改良種畜を保有している農協を対象に改良種畜の増産を行う。対象農協は、下記の通りである。
 - Dorvoljin農協：ザブハン Aimag、ヤギ（カシミア）
 - Ardyn Jargalan農協：ドンドゴビ Aimag、牛（食肉）
 - BayanMandcal農協：ウブス Aimag、羊（食肉及びウール）
 - Bayanjargalant農協：ドンドゴビ Aimag、牛（食肉）
- 種畜増産の基本になる血系記録を作成する為のコンピューターシステム及び改良種畜増産に必要な家畜の体側機材、ナノメーター等の基本的な機材整備と施設整備

(b) 動物医療品のリボルビングファンド計画

動物医療薬品ファンドを各農協に創設し、必要最小限の医薬品を常備し、必要時に牧民が利用できるシステムを構築する。

(c) 獣医師・家畜繁殖技師の育成と技術情報計画

- 獣医師、家畜繁殖技師の嘱託制度の構築
- 獣医師、家畜繁殖技師の養成支援（含奨学金制度）の構築
- 改良家畜の飼養管理に関する組合員への技術指導

8) ウール集荷・加工センター計画

(i) 現況問題点と計画の基本方針

現在は、多量の粗綿毛と土砂の混入、汚れなどにより品質が劣っている。また輸送費

がかさみ経済性が低い。市場経済移行後ガソリンに対する補助が廃止されガソリン供給地であるウランバートル或いはチョイバルサンから遠隔地にあるところでは、輸送費が、流通の上で重要になってきたこと、また出来るだけ商品に付加価値を持たせ利益を出さなければならないため、ウールの品質向上と流通経費の削減のため、集荷システムの改善とウールの一次加工を行う必要がある。現在農協が扱うウールの集荷量は組合員の総生産量の10%程度であるが、今後委託販売量を増加させ効率的なウールの集荷が必要である。しかし現在ウールの剪毛は、婦人労働で行われており、一定の限られた時間内に実施されるため重労働を強いられる結果となっている。婦人過重労働問題が一層深刻化すると思われる。ウールの集荷量の増大を図るには、剪毛過重労働の解消対策が必要である。

合理的に集荷を行い集荷経費を削減するとともに、一次加工を行い品質を向上させ、牧民及び組合の増収をはかる。そのための戦略は、下記のとおりと考える。

- 集荷施設整備の強化
- 一次加工施設整備の強化

(ii) 計画内容

- (a) 現存農協（約300カ所）を対象とする。
- (b) 対象ウール処理量は、全組合員の生産量の70%とする。(NAMAC系農協5,400トン、MAPH系130トン、合計約5,530トンの70%にあたる約4,000トン)
- (c) 原毛集荷施設整備強化計画（移動式プレスマシン、剪毛機、計量器、検査資機材、車輛等）：各農協が、移動式プレス機を数セット用意し、電気剪毛機を持った専門剪定チームを編成し、剪定期に必要とする各Bagにある支部或いは個人牧民を巡回し剪定業務の能率を高めるとともに原毛集荷を効率的に行うシステムを構築する。また同時に婦人の過重労働の軽減を図る。
- (d) 一次加工施設整備強化計画（洗毛、フェルト・フェルト製品加工等）：洗毛については、各Aimag中央会に施設を設置する。またフェルト・フェルト製品加工については、その市場は地域内とし、施設は原則的には各農協に設置する。しかし製品加工する場合、相当量の電気、水を必要とするので、加工施設設置場所の選定に考慮する必要がある。

9) カシミア集荷・加工センター計画

(i) 現況問題点と計画の基本方針

モンゴル国の在来品種（トルマン・フフ及びエルツミン種）は、品質そのものは優れているが、現在土砂の混入、汚れなどのため品質が低下している状況である。ウール

と同様に、カシミアの品質向上と流通経費の削減のため、集荷システムの改善とカシミアの一次加工を行う必要がある。また前述したとおり、現在農協が扱うカシミアの集荷量は組合員の総生産量の12%程度であり、今後委託販売量を増加させ農牧業協同組合がバーゲニング・パワーを持つためには、カシミアの集荷が必要である。

合理的に集荷を行い集荷経費を削減するとともに一次加工を行い付加価値を向上させ牧民及び組合の収入の増加をはかる。そのための戦略は、下記のとおりと考える。

- 集荷施設の強化
- 一次加工施設の強化

(ii) 計画内容

- (a) 現存農協（約300カ所）を対象とする（洗毛施設整備計画を除く）。
- (b) 対象計画委託カシミア処理量は、全組合員の生産量の70%とする（NAMAC系農牧業協同組合690トン、MAPH系10トン、合計700トンの70%にあたる約500トン）。
- (c) 原毛集荷施設整備強化計画（移動式プレスマシン、計量器、検査資機材、車輛等）：各農牧業協同組合が、移動式プレスマシン等の機械を車輛に搭載し、各Bagにある支部或いは個人牧民を巡回し原毛集荷を行うシステムを構築する。
- (d) 洗毛施設整備強化計画（洗毛）：洗毛については、カシミアの主要生産地であるSAimag, つまりゴビアルタイ、バヤンホンゴル、ウムノゴビ、ドルノゴビ、ウブルハンガイの各Aimag中央会に施設を設置するものとする。

10) 食肉・皮革集荷・加工センター計画

(i) 現況問題点と計画の基本方針

現在総組合員の屠殺家畜頭数は約227万頭と推定される。そのうち約70%が羊である。前述したように組合が委託販売として扱う量は少なく、肉が1%前後、皮が2%前後と推定される。今後委託販売量を増加させ農協がバーゲニング・パワーを持つためには、効率的な家畜の集荷が必要である。屠殺は大部分地方で行われているが、屠殺施設としての特別なものはなく、屋外の平らな地面上で伝統的な方法で行われている。自家消費はともかく、地方から都市住民に供給される食肉は、食品衛生上からも問題が多く、また内臓、皮革等の副産物の利用率も低い。今後肉の委託販売量の増強にとともに、効率的な屠殺システムが必要となる。皮革に関しては、寄生虫問題を解決すれば材料としての品質そのものは良いが、剥皮時にナイフ傷が多くできること、剥皮後の原皮の処理が不十分であること、原皮の大部分は雪で被覆して一次保存されているが（或いは一部塩蔵）十分ではなく、原皮の品質を低下させている。したがって家畜生産物の品質そのものの

向上が必要である。

家畜の集出荷経費を削減し、簡易屠殺施設を建設して効率的な家畜解体を実施し、一次加工を行い食肉、皮革の生産物の品質を向上させ牧民及び組合の収入増をはかる。それと同時に、ケーシング等、内臓等の高度利用を行う。そのための戦略は、下記のとおりと考える。

- 集出荷施設の強化
- 簡易施設一次加工施設整備強化

(ii) 計画内容

- (a) 現存農協（約300カ所）を対象とする。
- (b) 対象計画委託処理量は、全組合員の生産量の70%とする。
 - 肉： 約107,000トン（NAMAC系農協140,000トン、MAPH系13,000トン、合計153,000トンの70%）
 - 皮革： 約1,600,000枚（NAMAC系農協2,220,000枚、MAPH系50,000枚、合計2,270,000枚の70%）
 - 内臓： 屠殺羊頭数の70%にあたる1,500,000頭の羊小腸の利用
- (c) 集荷施設及び簡易屠殺施設整備強化計画：簡易屠殺施設を各農協ごとに建設し、前述した農協本部とBag支部と無線通信等の利用により計画的に家畜を集荷し屠殺する。本施設は枝肉を生産し、手作業を前提とし、現在の不衛生な作業の改善、原皮、内臓の取扱いの改善を目的とする。羊は背割、解体はせず、頭、足、内臓、皮を除去し、牛は背割りし枝肉とする程度とする。したがって主要設備は、懸肉レーン、ノッキング設備、背割設備、洗浄設備程度となる。屠殺時期は11月-12月（厳寒期）が最盛期となるので、冷凍庫は必要がない。
- (d) 原皮加工施設整備強化計画：屠殺後原皮を塩蔵貯蔵し、そのための貯蔵施設を建設する。塩蔵した皮革の一次加工は、なめし加工を実施し、品質の向上とともに付加価値を高める事を目的とした資機材整備の計画を行う。
- (e) 内臓一次加工施設強化計画：簡易屠場で屠殺される羊の腸の塩蔵加工を目的とし、主要な施設は洗浄用機器となる。
- (f) 食肉加工施設計画：簡易屠殺場で生産された枝肉の一部を加工する小規模な加工工場を建設し、ソーセージ、干し肉を生産することを目的とする。

1.1) ウランバトル研修・情報センター計画

(i) 基本方針

研修情報センターを建設し、農協幹部に対し教育・研修を実施して農協の健全な発達

を図ることを目的とする。

(ii) 計画内容

- (a) 研修受講者は、およそ1,500人の農協幹部（300組合から5名ずつ）を対象とする。3年間で1,500人の研修を完了する。以降3年サイクルで更新研修を行う。
- (b) 研修内容は、協同組合の歴史と現況、モンゴル農協法と各国農協法の比較研究、農協の活動業務、農協活動の進め方、農協の事業の運営と推進方策、農協の組合組織活動と事業計画の作り方、優良農協現地視察等になる。1研修コースは、およそ4週間のカリキュラム程度のものとする。
- (c) 農協幹部に対する研修・情報センターをウランバートル市に建設するとともに研修・情報に関する資機材の整備を実施する。施設の詳細はセクション4.3に示してある。

1 2) Aimag 教育訓練センター計画

(i) 基本方針

各Aimag毎に1カ所の先進農協を選定し、教育・訓練施設を整備し、その農協で一定期間On-the-Job研修を実施し、組合員及び農協職員の資質の向上を図り農協の健全な発達を促すことを目的とする。

(ii) 計画内容

- (a) 研修受講者は、農協職員及び組合員とする。
- (b) 研修内容は、農協一般職員に対しては主に協同組合、営農、生活、社会・経済財政についての実務的な知識である。リーダーの研修会、新規組合員の研修会、先進地視察研修、品評会/共進会/展示場の開催、農協経営の実務の習得を目的とした講習会、研修会を実施する。また、組合員に対しては、協同組合原則や農協運動理念に沿って展開し、農業経営改善のための講習や教養・文化を高める講習を行う。
- (c) Aimag各に教育訓練センターを建設する。

1 3) 広報活動強化計画

(i) 基本方針

組合員・組織と同時に地域住民や都市の消費者を対象に農協の事業や活動を正しく理解してもらうため、全国中央会が中心となり広報活動を実施する。

(ii) 計画内容

- (a) 広報内容：組合員・組織に関しては、組合員の営農と生活に必要な情報、農牧業協同組合の運営方針や重点施策に関する情報、農政に関する情報、市場に関する情報を伝達することとなり、一方地域住民と都市消費者向けには、農業食糧問題の実情や農牧業協同組合の活動の広報や生産者と消費者の相互交流、農協祭りの開催をし地域住民に農協に対する理解と信頼を高めることとなる。
- (b) ラジオ放送による広報の強化：現在一部MAPH全国中央会が実施しているモンゴル国営放送局通信メディア利用しての広報活動の強化及び広報プログラム作成の強化
- (c) 巡回広報の資機材の整備強化：広報車による広報、巡回映画・ビデオの活用、パンフレット・カレンダーの作成配布等である。それに必要な、車輛、印刷機、映写機、ビデオ等の資機材の整備を行う。

1 4) 福利厚生サービスの強化計画

(i) 基本方針

農牧民の生活を支援する。本来行政が行うべき病院、学校、幼稚園の運営は本計画から除外する。

(ii) 計画内容

- (a) 遊牧民(組合員) のゲル移動の輸送手段の提供
- (b) 集会所の建設
- (c) 太陽光発電の機器及び風力発電機の販売及び貸しだし
- (d) 緊急患者の輸送手段の提供
- (e) 獣医サービスの提供
- (f) 奨学金制度、寄宿学校での寮の補助の提供

1 5) 行政・法律上の措置

セクション3.2.5及び3.2.6に述べるとおり、農協活動を強化するうえで現在直面している行政・法律的な問題を解決する必要がある。それに対して協同組合法の一部改正と行政的には支援措置の強化拡充を提案する。

- 1) 農業通産省の中に協同組合の指導・助言・監督を担当する部局を設置する。
- 2) 現在政府が作成中の農協発展社会プログラムを最終決定し、農協発展政策を明確にする。

- 3) 農協Aimag中央会とその上部機関である全国中央会の活動は、現協同組合法(30条)において非常利法人とする旨規定され、販売・購買事業等の経済活動が制限されている。そのため、現行法を改正して、上記の機能とあわせ販売・購買事業等の経済活動ができるようにし、農協のバーゲニングパワーの強化を図る。
- 4) 農協における投資が出資金内で制限されてる現行協同組合法9条3項を改正し農協の経済活動の規模を大きくすることが出来るようにする。
- 5) 政府は農協に対する融資の斡旋優遇措置及び税制上の優遇措置を図る。
- 6) 国及び地方政府、農業銀行、農業保険会社の業務の一部を農協が契約受託して代行する。

3.2.4 農協の新設に関するアプローチ

1995年末の農協組合員世帯数は約51,000世帯でありこれは全牧民世帯の1/3程度に過ぎない。また、現在全国の約360Somの約70%に農協が設置されている状況にある。

農協組織の健全な発展には、既存農協が存在する地域にあっては組合参加率の向上が、また既存組合の無い地域にあっては農協の新設が必要である。

上記の状況の下で農協の新設を促進するためのアプローチは以下の通りである。

(1) 目標

2010年までに1Somに最小限1農協が設置されることを目標とする。

(2) 基本的なアプローチ

農協組織の健全な発展には、既存農協が存在する地域にあっては組合員参加率の向上が、また既存組合の無い地域にあっては農協の新設が必要である。農協を促進するためのアプローチは以下の通りである。

組合は国際協同組合連盟の提唱する原則に従い、あくまでも農牧民の自主的な発意によって設立されることを原則とする。他国の協同組合発展の歴史的経験や、モンゴルの社会的特性を考慮して、農協未設立地域における農協の設立を推進する。血縁あるいは地縁的母体としてホトアイルの小規模遊牧共同体を、牧民の間で効率的に組織する。この共同体は農畜産物生産に対する経済及び生産活動を促進するとともに農協創設を前提とした参加人員の拡大、農協としてリーダーシップの役割を果たす教育的な過程的組織とする。この共同体を育成するためには、外部からの強力な支援が必要である。同時に本組織に参加する農牧民が、農協の必要性及びその効用を十分に認識していることが前提であることはいうまでもない。牧民及び上記共同体に対する教育および技術・資金的

なインセンティブを与えることが必要である。上記の事項を十分考慮して、農協創設の前段階であるこの共同体を設立し、農協に発展させるために、中央及び地方政府は、既存農協、既存Aimag及び全国中央会と協力して、対処する必要がある。

このため、国及び関係機関は農協の意義を十分に認識し、上記目標の実現に向けて、以下の措置を中心とする社会・経済的環境の整備を早急に図る必要がある。

1) 農協政策の明確化及び政策執行部局の明確化

モンゴル国の農業行政組織及び政策は未だ十分に確立されたとはいえず、流動的な面が多い。一方、現政府は、モンゴル国の経済開発方針を、地域の実情に応じた経済圏毎の開発計画を設定し地方の活性化を図ることに置いており、この経済開発の担い手の一つとして協同組合を位置づけている。モンゴル政府関係者にとっては、行政改革による政府スタッフ人員の縮少及び財政事情の制約を抱えているほか、市場経済下の経済動向に対する長期的予測の困難性及び経済政策立案に関する経験不足等もあって政策の立案を困難ならしめている面もあるが、モンゴル国経済の発展に果す農協の重要性に鑑み、明確な農協の発展方向とこれに対する政府の具体的政策を早急に確立する必要がある。

同時に、この政策を推進しモニターする部局がなければ政策そのものが無意味となる。このため早急に中央から地方末端までの組織体制の確立を図る必要がある。

2) 農協に関する積極的な啓蒙・訓練の実施

現在農協に加盟していない牧民の多くは、かつてのネグデル、即ち強制加入に基づく生産協同組合しか知らず、概ね良い印象を持っていない。また、市場経済に伴って政府が導入した国際的な協同組合原則に基づく組合に関しては十分な情報もなく、また具体的なイメージも描けない状況下に置かれている。このような状況は単に牧民ばかりではなく、政府関係職員を含む組合関係者ですら真の協同組合原則を十分に理解しているとは言いきれない。このため、農協の組織化に当たっては、農協の意義、国際的な協同組合原則、設立手順、民主的な運営等に関して牧民はもとより関係者に対する絶えざる啓蒙が必須であり、政府及び関係機関はこれに関する必要な措置を早急に講じなければならない。

具体的には、マスメディア等を利用した政府関係施策及び農協の意義等に関する広報の強化及び政府関係者、農協関係者及び中核的な牧民を中心とした教育研修の強化が必要である。

3) 農協設立に対する側面的支援の実施

農協の設立及び初期段階に実質的な支援が必要である。支援措置の中には上記の啓蒙・訓練の他に、財政的な支援、管理運営面に対する支援等広範な措置が含まれているが、モンゴル国の場合特に以下が望まれる。

- 一政府機関及び既存農協組織等による設立時における助言・指導の実施
- 一初期投資（必要施設の建設等）に対する補助或いは融資の斡旋
- 一農協に対する税制上の優遇措置

3.2.5 農牧業協同組合強化のため必要な行政上、および法制上の措置

協同組合の社会経済発展に果たす役割とその特殊の性格に鑑み、政府として行政上また、法制面でいくつかの措置を講ずる必要がある。

- 1) 政府部内で、法律または規定により、協同組合の指導、助成、監督を一元的に所掌する部局を明らかにする必要がある。このため、特定省の部局を正式に指定することが望ましい。この部局が各関係省の部局との連携、調整を行い効率的、指導、助成、監督を行う。農業通産省がこの場合適切と考えられ、同省が、関係各省および民間機関との十分な連携の下に業務を進めることが望ましい。
- 2) 現在準備段階にある社会プログラムは農協およびそのメンバーのみならず、農村社会にとっても早急に決定され実施に移されることが重要である。その際、協同組合の社会・経済発展に果たす役割を明らかにし、政府がおこなう財政上の優遇措置の必要性を理解させることが必要である。
- 3) 現在の協同組合法は、協同組合の投資を自己資本の範囲内に限定している。しかし多くの組合は、限られた組合員の出資金の下で新規および追加投資による事業活動拡大の途をとざされている。協同組合の事業活動の拡大、特に経済活動活性化のためには、外部資金を導入しての投資を可能とするよう関係条項（第3章第9条3項）を改正することが望ましい。
- 4) 同様に、現行協同組合法では、協同組合の中央会は非常利団体とされており、営利活動を禁じている。したがって、現在多くの中央会は、非政府機関に関する法律の下で登録されている。しかし、個々の協同組合は一般に規模が小さく、販売、購買、加工事業において垂直、水平統合による実施が望ましいものがあり、これらの分野は中央会組織に委ねるのが適切な場合が多い。したがって、協同組合法（協同組合法第7章第30条）の一部を改正して中央会が営利活動を出来る様にするのが望ましい。

- 5) 農協および組合員の農業金融へのアクセスは大幅に改善する必要がある。多くの農牧民がその設備投資、運転資金の不足に直面しているなかで、農業銀行の資金は主に農業関連企業、作物部門に集中している。農業銀行の融資について、一定枠を、農協およびその組合員を対象とするよう、融資枠の設定をおこなうことも検討することが必要である。
- 6) 農業保険特に、家畜、作物保険についての農牧民の経営リスクを減少するよう、法的整備を急ぐ必要がある。戦略的に重要な家畜、小麦等については国の支援を含めた強制保険制度の導入も検討することが重要である。これにより、協同組合および組合員の加入が高まり、全体としての保険制度の強化にもつながるとともに、組合の経営にも有効に作用することが期待される。
- 7) 行政サービスのうち、保健、医療、教育、福祉等について、協同組合が運営・実施しうるものが多い。かつての計画経済下でネグデルが実施してきたこれらのサービスはかなり質・量ともに低下している場合がみられ、協同組合の実施・運営への組合員の期待も大きい。したがって、可能な場合、これら業務を協同組合に有償ベースで委託することも必要である。政府は、これらの事業の組合への委託についての基準を作成し、これを支援することが望ましい。
- 8) 人材の養成は最も重要な事項の一つである。組合の管理者及び職員の訓練は組織的に進めることが必要であり、また、組合員の教育訓練も重要である。組織的な人材養成を実施するための、組織、機関の設立を早急に進める必要がある。

3.2.6 既存企業、機関との協力、連携

協同組合活動の効率的運営と、その財政基盤の強化のため、以下のような既存機関との協力・連携の確立が重要である。

- 1) 協同組合と、小麦、食肉、ウール、カシミヤ、皮革等の加工企業との連携、協力関係の確立が重要である。都市および近郊にあるこれら加工企業は、農畜産物の安定的な市場確保として重要であるばかりでなく、これら企業にとっても、協同組合は、安定的な原材料の供給確保の観点から必要である。このためには、両者にとって適切な情報の提供が必要であり、相互の関心事項、品目、数量、価格を含む交渉条件等を提供しうる情報ネットワークが必要である。中央会等はこの種の役割をも担うことが期待される。
- 2) 協同組合は、政府関係機関の指導の下に、家畜衛生サービス、繁殖サービス、普及事業等の技術サービス分野に参画することが期待される。既に、Somレベルでは獣医サービス、繁殖サービスは民営化の方針が打ち出されているが、これを担

うべき民間部門は弱体であり、サービスの空白を生じる可能性もある。協同組合は、中央および地方政府の支援のもとにこれらの業務に取り組むことが期待される。

- 3) 農業銀行の農協および組合員への融資は現在著しく限られている。組合の所要資金だけでなく組合員の資金需要にも十分配慮されるべきであり、この場合、組合を経由して組合員への貸し出しを行う方法を採用することが望ましい。これにより、銀行は少額貸付の管理経費の節約が期待され、また、担保物件の限られた農牧民にたいし、組合の保証による、資金アクセスを拡大することにつながる。
- 4) 農業保険は重視すべき分野であり、政府の財政支援のもとで強化されるべき事業であるが、協同組合は、直接の加入者となるほか、組合員の加入にあたり、民営化予定の農業保険会社の現地代理店として機能することも期待される。
- 5) 農協と消費協同組合の連携も食糧農産物の都市消費者への円滑な供給、農村部への一般消費財の安定的供給確保の観点から極めて重要である。このため、中央会レベルでの定期的で密接な協議、交渉が必要である。