

第 1 章 事前調査の概要

1 - 1 要請の背景

モンゴル国〔人口239万人（1998年）面積1565千km²〕インフラ開発省は、1990年以降市場経済化の流れの中で、1994年に国営の「モンゴル郵便公社（Mongolia Post Company）」を設立し、郵便事業を独立させ運営してきた。

しかし、郵便事業運営体制は社会主義時代の非効率な体制のままであり、大部分が私書箱配達である等依然として郵便事業の近代化が進んでいない。また、社会主義時代から使用してきた車輛や設備の故障・老朽化によりサービスの質が低下し、国民の信頼を失い、その結果として郵便量が減少する状況が生じている。1997年には赤字額が3億Tg（約4千万円）に達していた。

1997年には切手会社と統合し、切手販売収入が加わったこと、および新規サービスの導入により収支は黒字に転じた（1997年および1998年の純利益はそれぞれ5,200千Tg、24,423千Tgである）。

しかし、取扱量の増加、収支改善、サービスの向上、これにより郵便事業への信頼を高めるといふ好循環を実現するためには、長期的な視野に立って現行の郵便事業を見直すとともに、新規サービスの導入等の努力を継続し、収益体質を強化していく必要がある。

我が国はモンゴル国の郵便分野に対して、1995年、1996年および1997年に郵便行政の短期専門家を各1名を派遣し、人材育成に貢献するとともに、主要な問題点を抽出し、郵便サービスの開発調査が必要であることを指摘している。

1998年10月にはモンゴル国政府は、これら専門家の助言を得ながら、郵便サービスの向上に係る計画策定（マスタープラン策定）を我が国に要請した。

これを受け我が国は、1999年10月にS/W協議のための事前調査団を派遣することとなった。

1 - 2 事前調査の目的

モンゴル国の郵便事業改善に係るマスタープラン策定に関し、先方との協議、現地踏査を通じて要請の背景、郵便サービスの現状、問題点を把握し、本格調査の内容や先方負担事項等につきモンゴル側と協議・確認した上で、合意事項をS/WおよびM/Mに取りまとめ、署名・交換する。また、本格調査の実施計画作成に必要な情報を収集する。

1-3 調査団の構成

	団員氏名	担当業務	所属	派遣期間
1	宮本 秀夫	総括	国際協力事業団 社会開発調査部 社会開発調査第二課	10/24～11/3
2	鈴木 和信	調査企画	国際協力事業団 社会開発調査部 社会開発調査第二課	10/19～11/3
3	野崎 章彦	郵便業務改善	郵政省 郵務局 輸送企画課	10/20～11/3
4	川上 照男	組織・経営改善	朝日監査法人	10/20～11/10
5	重松 康秀	物流・市場調査	株式会社 日本開発サービス	10/20～11/10
6	吾孫子さなえ	通訳	(財)日本国際協力センター	10/20～11/10
7	後藤 成哉		(財)日本国際協力センター	10/20～11/3

1-4 調査日程

日順	月日	曜日	行 程		宿泊
			官団員	役務提供団体	
0	10月19日	火	(鈴木のみ)成田(10:45)→北京(13:25)(NH905)		北京
1	10月20日	水	(鈴木のみ)北京(13:45)→ウランバートル(15:45)(OM224) (鈴木以外)関西(14:00)→ウランバートル(17:25)(OM904)		ウランバートル
2	10月21日	木	日本大使館、JICA事務所、インフラ開発省、郵便公社		ウランバートル
3	10月22日	金	インフラ開発省、郵便公社への開発調査およびS/W説明		ウランバートル
4	10月23日	土	中央郵便局視察		ウランバートル
5	10月24日	日	(宮本) 成田(10:45)→北京(13:25)(NH905)	資料整理・団内打合せ	北京/ ウランバートル
6	10月25日	月	北京(13:45) →ウランバートル(15:45)(OM224)	協議(郵便通信庁、郵便銀行、郵便公社)	ウランバートル
7	10月26日	火	現地踏査(ボルガン、エルデネット)		エルデネット
8	10月27日	水	現地踏査(ダルハン)		ウランバートル
9	10月28日	木	S/W協議		ウランバートル
10	10月29日	金	S/W、M/M協議		ウランバートル
11	10月30日	土	資料整理・団内打合せ		ウランバートル
12	10月31日	日	資料整理・団内打合せ		ウランバートル
13	11月1日	月	S/W、M/M協議		ウランバートル
14	11月2日	火	S/W、M/M協議、日本大使館、JICA事務所へ報告		ウランバートル
15	11月3日	水	(官団員)ウランバートル(10:30) →北京(12:30)(OM223) 北京(14:50)→成田(19:00)(NH906)	情報収集	ウランバートル
16	11月4日	木		情報収集	ウランバートル
17	11月5日	金		情報収集	ウランバートル
18	11月6日	土		情報収集	ウランバートル
19	11月7日	日		情報収集	ウランバートル
20	11月8日	月		情報収集	ウランバートル
21	11月9日	火		情報収集、JICA事務所報告	ウランバートル
22	11月10日	水		ウランバートル(10:30) →北京(12:30)(OM223) 北京(14:50)→成田(19:00)(NH906)	

1 - 5 協議概要

現行の郵便事業については、モンゴル国が広大な国土であり、人が散在して生活していることから、特に地方の住民へのサービスが不十分である。郵便は単に手紙や小包等を配達するだけでなく、それが有効な（モンゴル国では場所によっては唯一の）情報伝達の手段であることから、国民に対し平等に情報を伝達するとともに、医療サービスの普及や地域開発の促進等に資するためにも、既存の郵便ネットワークの整備・拡大は不可欠である。また、地域間、例えばエルデネット～ダルハン間の郵便輸送は、大半の地域で一度ウランバートルを經由して行われているので、地域（アイマク）間のネットワーク構築についての検討も必要である。

ウランバートル市内でさえも、配達が正確にされていない、配達が遅いなど抱えている問題は多く、郵便局内の規律等、制度的な基盤の整備も現行の郵便サービス改善のための課題である。

ウランバートルの中央郵便局およびボルガン、エルデネット、ダルハンの各県中央郵便局を訪問し、郵便事業の実施状況を調査したが、印刷物（新聞や雑誌等）、雑貨品、切手等の販売、通信カタログ販売、EMS、レタックス等のサービスを実施している郵便局もあり、郵便局の機能拡大に向けた努力が行われている。また、郵便局（特に地方の支局）に新たに人員を配置し、サービス向上に努めていることも確認出来た。今後は、企業のみならず、一般の人々の要望や現行の郵便サービスに対する満足度を確認し、広告媒体としての郵便利用（ダイレクトメールサービス等）やe-mail等の新規サービス導入を検討していくことが期待される。

モンゴル郵便公社の収支は1996年まで郵便物の減少とともに赤字が続いていたが、1997年には黒字に転じた（1997年および1998年の純利益はそれぞれ5,200千Tg、24,423千Tgである）。これは切手会社との統合により切手販売収入が加わったことのほか、上記のような新規サービスの導入の結果、郵便取扱量が大幅に増加したことの理由によるものである。今後は、取扱量の増加、収支改善、サービスの向上、これにより郵便事業への信頼を高めるという好循環を実現するために、長期的な視野に立って現行の郵便事業を見直すとともに、新規サービスの導入等の努力を継続し、収益体質を強化していく必要がある。

以上から、経営を含む郵便事業の改善計画策定のための調査においては、現行の郵便事業の改善および新規サービスの導入の2つの項目を骨子とし、併せて、人材育成や組織制度改善を検討するという基本方針について先方と合意した。

郵便貯金については、モンゴル側から、調査のスコープに取り入れるよう要請があったが、現在実施中の「市場経済化支援調査」（2000年3月終了予定）の結果を踏まえて導入の検討をする旨モンゴル側に説明し、合意に至った。

モンゴル国の便宜供与事項のうち、地図の持ち出しについて、縮尺2万5千分の1、5万分の1、10万分の1、20万分の1の地形図については、モンゴル国の国家機密法に拠り国外持ち出し

が出来ないなどの制約がある。しかし、担当官庁（地図庁）に確認したところ、しかるべき手続きを取ればモンゴル国内での使用は可能である。また郵便事業の改善検討に必要と思われる地図は国家機密法に触れるものではなく（上記４種類の縮尺の地図がなくても検討は可能）、本調査の実施上は何ら支障がない。

モンゴル国が負担すべき事項の一つである調査用車両（運転手を含む）の提供については、財政的な問題で不可能である旨言及があったことから、その旨 M / M に記載した。

インフラ開発省およびモンゴル郵便公社に対して J I C A の事業と開発調査のスキームを説明したが、特に開発調査がプロジェクトサイクルの上流部分に相当し、あるプロジェクトの方向性、骨子を報告書という形で提言するものであって、無償資金協力や単独機材供与とは異なることを強調し、モンゴル側の理解を得た。

第2章 本格調査への提言

2 - 1 調査対象の概要

2 - 1 - 1 自然条件

(1) 概要

モンゴル国はアジアの中央部、モンゴル高原にある。北緯42度～52度、東経87度から120度にまたがる。面積は156.7万km²で、日本の4.2倍に相当する。南部は草原とゴビ砂漠が入り交じり、中国に接している。北部は森林が多く、ロシアに続いている。東部から中央部にかけては草原である。

国内の最高地点はボブドアイマク州に属するアルタイ山脈の主峰内ラムダル山頂で海拔4,374m、最低地点はドルノドアイマク州にあるフフノールで552m、全国平均海拔は1,580mである。国土の大部分が牧草地で、羊、やぎ、馬、ラクダなどの放牧がさかに行われている。大陸性気候で冬は寒さが厳しく、夏は昼夜の温度差が激しい。降水量も少ないので農業生産には向かない地域が多い。土地は過度の放牧、特にヤギの放牧により荒廃し、牧草地の30%が砂漠化の可能性があると指摘されている。

(2) 気候

モンゴル国の気候は典型的な大陸性気候である。年間を通じて降雨量は少なく、空気が乾燥している。また、寒暖の差が激しい。最も寒いのは1月であり、全国平均 - 15度～ - 33度である。夏は7月が最も暑く、全国平均14度から22度である。次に8月が全国平均14～15度である。降水量は夏に多く、冬に少ない。特に1月、2月は全国的に降水量がほとんどない。秋は快適な気候であるが、その期間は短く、10月の全国平均気温はほぼ0度である。1月の気温は全国平均で - 25度を下回り、冬は厳しい寒さと乾燥した空気に包まれる。春は4月、5月であるが、このシーズンには風が吹き、突風や砂嵐が多い。こうした過酷な気候から放牧以外の農業生産には限界があり、穀物や野菜の実際生産量は低下の傾向をたどっている。

2 - 1 - 2 社会・経済

(1) 社会構造

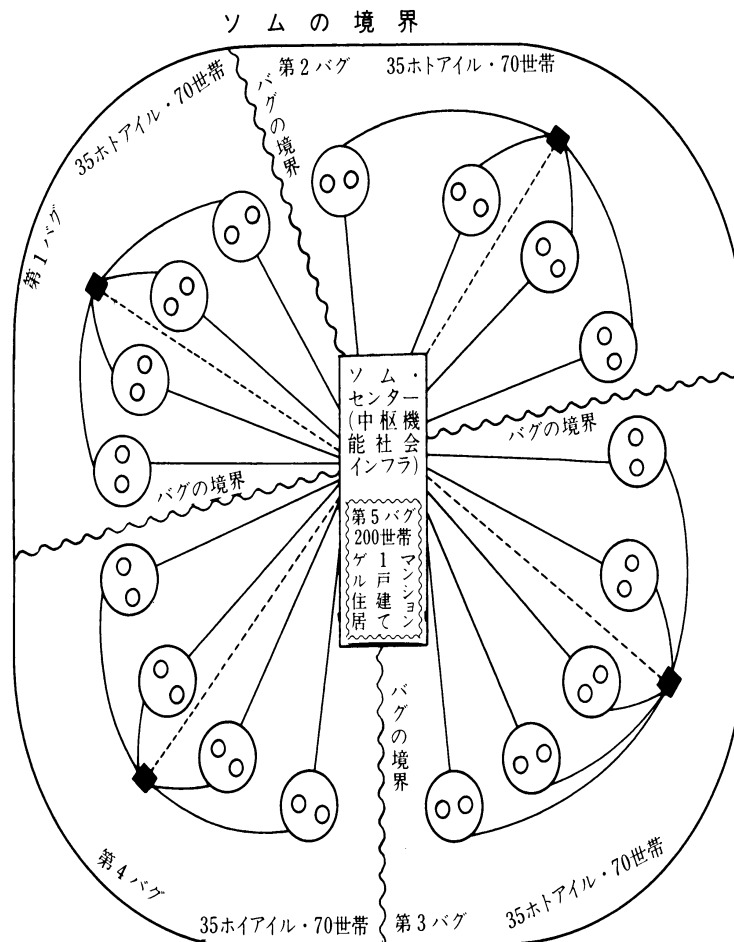
1) 概説

コメコン体制による中央計画経済から市場経済への移行に伴う経済的な混乱は社会面にも構造的な変化をもたらした。すなわち、失業と貧困から都市への人口集中傾向が止まり、自給自足的な遊牧社会への逆戻り現象を生み、1997年に至るまで農牧業の比重は

高まっている。また、年齢別人口構成も完全なピラミッドであったが、現在では0歳から4歳までは減少している。

就学率も8歳から15歳までは社会主義時代にはほぼ100%を記録していたが、ここ数年は80～84%にとどまっている。これは無償教育期間の抑制、貧困層の増大および遊牧生活による定着度減少が原因である。

2) 地域社会の構造



ソム合計480世帯 第1～4バグ、各35ホトアイル(遊牧民世帯70)計140ホトアイル 280世帯
 第5バグ(ソム・センター内)200世帯(マンション居住, 1戸建て居住, ゲル居住居住)
 ■バグ・センター ◊バグの境界 □ソム・センターの境界 ⊙ ホトアイル, 小さな円の1個は
 遊牧民の1世帯

出所:「モンゴルの家族とコミュニティ開発」(島崎美代子、永沢孝司編著日本評論社
 第6章コミュニティ開発とソムセンター島崎美代子)

図2-1 遊牧社会における「コミュニティ開発」モデル図

モンゴル国の地方行政単位は21の県(アイマク:州と訳されることもある)と1首都圏(ウランバートル市)である。県は更に342の郡(soum:ソム、村と訳されることもある)、郡の下行政単位として全国1,570のバグがある。一方、首都圏は9の地区

(district) 地区は117のホロー(horoos)から構成される(1998年モンゴル国家統計局資料ではバグとホローの合計数字として1,681となっている。ソムやホローは集落が出来たり、消滅したりするのに合わせ数が変わっていくようである)

モンゴル国の住宅にはゲルと呼ばれるドーム状の伝統的な組み立て型住居があり、現在も国民の半数から6割がゲルに住んでいる。ゲルは本来、遊牧生活に適した移動式住宅として利用されてきたが、現在、都市部においても使用されている。ゲルに居住しない国民はほとんどアパートに住んでいる。現在は公営アパートも私有化が進められ、個人住宅の建設も認められている。

図2 - 1はひとつのモデルとしてコミュニティの構成を示している。まず、最小の生活単位である世帯が居住するゲルがある。これは上述のとおり、通常、核家族が住む伝統的住居である。遊牧社会での家畜管理上共同作業が必要なところから便宜上、2家族(ないし3家族)のゲルが近く建つ。この隣接同士のゲルをホトアイルと呼んでいる(図では円の中にさらに小さなマルが二つ並んでいるがこれらはゲルを指す。ホトアイルを構成する複数の核家族は互いに血縁・姻戚など親族関係のことが多いが、単なる友人関係に過ぎないこともある)。これらのホトアイルが数十の地域的集団をなし、上述のバグを構成する。ひとつのバグ内に建つホトアイル間の距離は3 ~ 20kmである。こうしたバグがいくつかあり、ソム(郡、全国で342)を構成する。

ソムには中枢(センター)機能として行政、通信・運輸、医療、教育、生産、エネルギーなどの諸施設を備えているソムセンターがある。ソムセンター自身にもゲルが存在し、アパートや1戸建て家屋と並存してバグの形態をとっている。ソムセンター内の定住者は半数程度であり、春、夏、秋は草原で放牧を行い、冬季のみソムセンターに住む遊牧民家族もいる。それぞれのホトアイルからソムセンターまではおよそ50キロメートル程度までが多い。これはソムのセンター機能を利用するための距離的制約である。とりわけ、子弟の通学可能範囲が馬によっても30km程度といわれる。

このように、全国就業者の半数近く(1997年47.9%)が農牧業に従事しているとはいえ、遊牧民の移動範囲は日本の4.2倍に相当する広大な国土ではない。移動範囲は認可がない限り、原則、バグという行政単位の中の地域であり、移動については牧民からの申告や認可を通じて行政が把握している。しかし、バグには学校などの基本的なセンター機能が整備されていない場合が多い。したがって、ソムのセンター機能の利用を通じて、ソムへの帰属意識が強い。また、遊牧のための移動が季節ごとに行われるといっても必ずしも、四季ごとに異なる遊牧地に行くわけではなく、一定のパターンに近いものがあり、また、冬営地および春営地はバグ長が認可した一定の場所とされている。

(2) 人口

モンゴル国の人口は1960年から1990年の30年間で倍増した。その後、人口増加率は平均年率1.5%にとどまっている。人口密度は世界で最も低い国のひとつであり、1平方キロメートルあたり、1.5人である。1997年現在、16歳以下の人口が全人口の40%を占める。人口の約52%が都市部に住んでいる。そして、人口の約34%が三大都市であるウランバートル[人口672,200人(1998.12末)]、ダーハム[91,400人(1997.1)]、エルデネット[68,000人(1997.1)]に集中している。カルフモンゴル族は人口の85%を占め、カザフ族は少数民族では最大の人種である。失業率は高く、公式統計で62,200人、実際はこれ以上といわれている。人口と保健指標は次のとおり。

表 2 - 1 - 1 人口と保健指標

< 特記しない限り人口1,000人当たり >

人口 (m)	2.4205a
人口増加率 (%)	2.7b
平均余命 年	64.8c
出生率	22.2
死亡率	7.5
乳幼児死亡率 (出生数1,000当たり)	40
妊婦死亡率 (出生数100,000当たり)	65d

出所：国家統計局「モンゴルの経済と社会1996」、国連開発計画「人類発展報告書1998」

a1998年12月末 b 1970-95 c 1995 d 1990

最近数年、海外からの人道援助と政府の貧困軽減計画により保健に関する基本的な指標は改善しつつある。1990年に乳幼児死亡率は、64.4であったが、1996年までにこれが40に改善された。また、死亡率全体が1,000人あたり8.5から7.5に低下した。しかし、保健に関する政府支出は1991年のGDP比5.9%から1997年には3.8%に減少した。国民の健康度は貧困の厳しさにより損なわれている。

国民の19.2%が貧困層に属するとされているが、一説によれば実質36%が貧困層にあたるといわれている。

(3) 教育

社会主義体制下での教育制度は無償であり、識字率も高かった。モンゴル国では初等教育4年間で第2段階として中等教育4年間で義務教育とされている。その後、第3段階と

して、更に中等教育 2 年または中等職業教育 2 年を経て、大学(5 年)、カレッジ(4 年または 5 年)または職業(専門)教育(2 年または 3 年)のいずれかに続く制度をとっている。

1993 年以降教育費支出は相対的に低下した。例えば、1992 年に政府の支出の中で 26.5% が教育費であったが、1997 年にはこれが 16% に低下した。1995 年に新教育法が施行されたが、無償教育は第 2 段階までであり、職業教育と第 3 段階の教育については国の資金は部分的にのみ支出されている。アジア開発銀行からの US \$ 15.5million の借款供与により事態の改善が期待されている。

(4) 経済概要

表 2 - 1 - 2 経済主要指標

	1994	1995	1996	1997	1998a
国内総生産高 (GDP ; Tg million)	283,263	429,207	586,529	737,039	840,772
GDP 実質成長率 (%)	2.3	6.3	2.4	3.3	3.5
消費者物価上昇率 < 平均 ; % >	87.6	56.8	49.3	44.6	10.2
輸出高 (FOB \$ m)	356.1	473.3	424.3	451.5	316.8b
輸入高 (FOB \$ m)	258.4	415.3	450.9	468.3	472.4b
貿易収支 (\$ m)	97.7	58.0	- 26.6	- 16.8	- 155.6b
外貨準備高 (金を除く)	81.4	117.0	107.4	175.7	91.24c
対外債務 (\$ m)	447.2	512.4	524.4	N / A	N / A
為替レート < 平均 ; Tg : \$ >	412.7	448.6	548.4	790.0	841.1d

出所 : EIU 2nd quarter 1999

a EIU 推定、b 実績、c 98 年 11 月末実績、d 外国為替は変動相場制をとっており、1999 年 11 月現在、市中での米ドルとの交換レートは 1 \$ = 1,075 Tg 程度である。

(5) 経済政策

1990 年代初頭までモンゴル経済はソ連式の中央計画経済がとられていた。1950 年代を通じてなされたソ連および中国のモンゴル国に対する援助によって、産業が成長し、インフラ整備が行われ、都市化も進み、近代化が促進された。政治においては全体主義体制が 1959 年に完成した。その一方で、1970 年代にはソ連やチェッコ、ブルガリアなどとの合併により鉱山開発が行われた。

1980 年代末に中央計画経済の機能強化の兆しもあったが、1990 年ソ連の崩壊に伴い、モンゴル国は民主的な変革により、本格的な市場経済へ移行することになった。民営化、通

貨改革、物価および賃金の統制解除などが行われた。これに対しては、世銀、IMFとアジア開発銀行の支援がなされた。しかし、計画経済から市場経済への変更とソ連の崩壊による人的・物的援助の急減、資本財輸入の激減と鉱物・畜産物輸出市場の喪失による経済的なショックは到底吸収できるものではなかった。

GDPは1989年を頂点として1993年まで下がり続け、1993年のGDPは1989年の水準の8割程度となった。その後は徐々に構造改革が進み、一時の混乱状態から脱しつつあり、GDPも表2 - 1 - 2にみるとおり、プラスに転じている。しかし、インフラの整備が遅れていること、民間企業の技術・経営ノウハウの不足、銀行の不良債権問題等モンゴル経済にとっての課題は多い。

市場経済への移行に伴う、規制緩和や価格統制の撤廃、通貨価値の下落等により、1990年代はインフレが昂進し、1993年には年率268%を記録した。しかしその後、インフレ抑制政策の結果、インフレ率は1997年44.6%、1998年は10.2%となった。

1980年代を通じ、政府の歳出は常に歳入を大幅に上回っていたが（1986～1990赤字は対GDP17.6%）、その差額はソ連からの借款により補填されていた。その後、政府予算は常に赤字を続けたが、若干、事態は改善され、1993年から1997年平均では予算のマイナスはGDPの5.5%相当にとどまった。改善の主な理由は税制改革を行い、個人所得税、法人税の納税義務や地方税、賦課金、消費税の導入を行った結果である。

こうした改革に伴い、マネーサプライも上昇し、1993年にはM2（個人や企業が保有する現金通貨と要求払預金に定期性預金を加えたもの）が前年比228%に達したが、その後中央銀行はM2の上昇抑制に努力の結果、1996年に17.2%に低下、1998年10月現在前年比4.4%になっている。

(6) 貿易と投資

表2 - 1 - 2の経済主要指標に示されているとおり、貿易赤字は輸出の不振に起因する。モンゴル国は製品輸出に大きく依存する。1998年の最初の9か月をみると鉱産物の輸出は国全体の輸出の半分強である。このため、モンゴル国経済は国際商品市況の動向に影響を受けやすい。1997年の1月から9か月の間に銅の輸出額は\$143.8millionから\$88.4millionへ38.5%も減少した。これは銅の国際市況が下落した結果であり、銅の輸出量は逆に7.9%増加している。鉱物以外ではモンゴル国はカシミヤなどの農牧製品を輸出している。カシミヤは世界の生産の30%を占めている。また繊維も生産している。

輸入では1996年統計で機械および電気機器が22%を占め、鉱業製品が20%を占めている。その後、事態は少々改善され、1999年第1四半期の貿易赤字は\$22.7millionと前年同期比で25.6%減少しており、1999年1月には\$800,000と小額ながら黒字となった。しかし、こ

うした改善も輸出および輸入貿易額の減少に伴うものであり、1998年第1四半期比で貿易額は11.5%減少している。モンゴル国にとっての重要輸出品目である銅は14.4%減少したが、カシミヤは生産増により、33.6%伸び、\$ 6.5millionとなった。

貿易相手国では輸出は1997年ベースでスイス、中国、韓国、ロシア、日本の順であり、輸入はロシア、中国、日本、米国、韓国であったが、1998年第1四半期では輸出では中国、ロシア、輸入でも中国、ロシアが1位、2位を占めている。

モンゴル国は通関関係の税関内での一時蔵置などの国際条約に加盟するなど国際化を行っている。その一方、国産品保護のため、アルコール飲料の輸入製品禁止、ウオッカの日本向け輸出などを行った。

日本との関係では1998年モンゴル国からの輸出先として第7位（US\$ 67.4million、モンゴル国全体\$ 316.8million）、輸入先として第4位（US\$ 55.2million、モンゴル国全体\$ 472.4million）となっている。

モンゴル国の貿易・投資庁によれば1990年から1998年に70か国1,016社から新規プロジェクトのため、合計\$ 208.8millionの投資を受けたという。1998年のみをとっても外国からの投資額は\$ 37.8millionで前年比21.5%増である。しかし、この1998年の数字は中国からの大型投資があったためであり、外国投資はいまだモンゴル国GDPの4%を占めるに過ぎない（アジア全体ではGDPの15%）といわれる〔文中米ドルと現地通貨（Toglog ; Tg トウグルグ）の為替レートの推移および現在のレートについては表2 - 1 - 2 最下欄および注d参照〕。

外国からの投資に対するモンゴル国のマイナス要因としては インフラが貧弱なこと、政治的な不安定、金を含む鉱産品に対する輸出税、不透明な法制度、土地取得の困難性などがあげられる。しかし、モンゴル国通貨の弱さに加え、対外投資・輸出志向の他アジア諸国の経済回復により、1999年もモンゴル国への海外投資は増加するものと観測されている。

(7) 経済インフラ

1) 輸送

重要な輸送手段として、ウランバートルとモスクワを結ぶ1,815kmのシベリア縦断鉄道がある。この路線は主要都市のエルデネットなども経由しているが、全国をカバーしている鉄道網はない。また、道路の舗装率が低く1,471km（1996年）のみであり、モンゴル国内の交通手段としては不十分である。これに対し政府は1993年輸送強化を優先的政策として掲げており、ウランバートル、エルデネット、ダーハン間の既存主要道路の改修と世銀や外国からの借款による新道路建設を行っている。また、自動車運転者による道路税も政府から新たに道路建設基金に移管され、道路の保守と補修にあてられている。

1998年現在、100世帯あたりの自動車保有数は自動車13台、オートバイが5台である。

表 2 - 1 - 3 輸送手段別輸送量

	1989	1993	1994	1995	1996	1997	1998
合計輸送量 < 百万トン キロ>	8,068.9	2,805.2	2,283.3	2,437.1	2,685.4	2,686.1	2,946.1
鉄道	5,956.1	2,531.0	2,131.7	2,279.5	2,528.6	2,554.2	2,815.3
道路	2,097.9	268.4	146.7	152.9	152.4	125.4	123.0
航空	9.9	5.8	4.9	4.5	4.3	6.3	7.7
船舶	5.0	0.0	0.0	0.2	0.1	0.0	0.1
合計輸送量 < 千トン>	62,024.8	11,364.9	9,928.1	8,950.8	9,451.8	8,436.5	8,867.3
鉄道	16,859.7	7,882.9	7,068.4	7,298.0	7,466.0	7,309.7	7,615.1
道路	45,095.9	3,479.1	2,856.9	1,648.5	1,982.0	1,121.4	1,247.4
航空	13.1	2.9	2.8	2.7	2.7	3.8	3.5
船舶	56.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.3

出所：モンゴル国統計年表1998年

表 2 - 1 - 4 道路延長

(キロ；各年末)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998
自動車道総延長	3,100.7	3,162.7	3,222.7	3,325.1	3,350.1	3,351.3
うち舗装道路	1,308.3	1,359.3	1,413.4	1,471.4	1,519.3	1,531.7

出所：モンゴル国統計年表1998年

表 2 - 1 - 5 車両台数

	1993	1994	1995	1996	1997	1998
合計台数	47,575	54,059	56,428	65,020	70,088	71,490
乗用車	10,754	20,663	23,975	30,001	35,578	37,798
トラック	25,931	25,378	25,198	26,877	26,473	25,473
バス	3,143	2,506	2,790	3,784	3,982	4,579
タンクローリー	4,763	2,736	2,258	2,146	1,868	1,678
特殊車両	2,984	2,776	2,207	2,212	2,187	1,965

出所：モンゴル国統計年表1998年

2) 通信

通信および郵便はインフラ開発省の所管で独立事業体が電気通信事業と郵便事業を行っている。通信公社（MTC）と郵便公社（MPC）である。

1990年代に通信網の整備が行われ、国内のほぼどこからでも国際電話をすることが可能となっている。これは1992年に日本の無償資金協力に基づくインテルサット地球局、国際交換機、および地球局と国際交換機間のデジタルマイクロ波伝送路設置によるところが大きい。ファックスの機械も増加しており、初めてのインターネットも1996年からアクセスできるようになった。Datacom社およびMongolian Telecommunicationが先発の接続業者だが、第三の業者であるBodicomuputorが月額US\$ 10の低料金で登場してきている。

携帯電話はモンゴル国・豪州、モンゴル国・韓国の2社の合併会社が20年契約で先発しているが、ここに日本の通信業者Mobicomが更に低料金のサービスを開始した。

表 2 - 1 - 6 電話台数

	1993	1994	1995	1996	1997	1998
電話台数（千台）	66.4	69.3	75.5	82.1	86.8	93.8
長距離電話通話時間（百万分）	11.1	11.6	13.5	14.3	17.9	21.6
郵便局数	413	413	391	380	385	391

出所：モンゴル国統計年表1998年

3) エネルギー

石炭火力発電のCentral Electric System（CES）がモンゴル国の主要工業地帯に電力と熱源を供給しており、またソ連と送電線で結ばれている。しかし、発電所は非効率で信頼性に欠ける。水力発電とエネルギー再生システムが郡部で小規模ディーゼル発電所に代わって登場してきている。電力のないところではいまだに薪と乾燥した家畜のフンを使用している。

4) 金融サービス

1990年以降、モンゴル国の独占的な銀行システムが徐々に改革されてきた。1991年にはモンゴル銀行の商業部門が分離され新たに商業銀行が2行設立された。1996年、新銀行法が制定され、例えば最低準備高等の中央銀行の管理が強化された。1998年にはさらに法改正により、世銀やIMFの支援を受けて銀行部門のリストラクチャーがなされている。しかし、それは容易ではなく、同年国有の復興銀行と民間のGolomot銀行の合併問題が政府に持ち出されたが、白紙に戻されている。

5) 産業

1990年代以前はほとんどの産業は国有であり、その発展もソ連とコメコンとの通商関係によっていた。1991年コメコン体制の崩壊はその後1993年までモンゴル産業に大打撃を与えた。その後、ソ連式の産業発展政策は徐々に改革され、更に大企業の倒産もあり、1997～2000年の民営化計画が策定されるに至った。国内総生産（1997年現在価格）の部門別では農業（牧畜を含む）が34.6%で1/3以上を占める。これに続き鉱工業・建設業が23.9%、商業21.8%、金融および公共サービス14.3%、輸送・通信5.4%となっている。部門別国内総生産推移（1993年価格）は次のとおりである。

表 2 - 1 - 7 部門別国内総生産

(Tg million ; 1993年価格 ; カッコ内は前年比増減率%)

	1993	1994	1995	1996	1997
農業	58,335 (- 2.7)	59,911 (2.7)	62,454 (4.2)	68,714 (10.0)	70,500 (2.6)
鉱工業	54,032 (- 7.8)	55,186 (2.1)	64,243 (14.6)	63,529 (0.5)	65,000 (2.3)
鉱業、製造業、電気、 ガス、水道	51,308 (- 6.4)	52,175 (1.7)	59,914 (14.8)	60,032 (0.2)	61,712 (2.8)
建設	2,725 (- 16.2)	3,011 (10.5)	3,329 (10.6)	3,479 (5.0)	3,288 (- 6.0)
商業	26,537 (5.3)	26,533 (0.0)	26,544 (0.1)	27,220 (2.5)	28,527 (4.8)
輸送・通信	7,714 (- 4.7)	7,539 (- 2.3)	7,449 (- 1.2)	8,084 (8.5)	8,533 (5.6)
金融・公共行政・ その他	19,601 (- 2.29)	20,874 (605)	21,065 (0.9)	17,501 (- 16.9)	18,551 (6.0)
GDP	166,219 (- 3.0)	170,042 (2.3)	180,775 (6.3)	185,048 (2.4)	191,112 (3.3)

出所: アジア開発銀行 経済開発資源センターWEBサイト

表 2 - 1 - 8 部門別GDP構成比

	1989	1990	1995	1996	1997	1998
GDP	100	100	100	100	100	100
鉱工業	32.7	35.6	32.4	20.6	24.1	24.1
農牧業	15.5	15.2	36.7	36.8	33.5	32.8
建設業	6.1	5.0	2.7	3.8	3.4	3.5
輸送業	10.4	10.2	3.4	4.7	5.2	5.3
通信業	1.6	1.8	1.2	1.1	1.4	1.4
商業、原料・技術 供給	19.0	19.4	12.3	18.3	18.5	18.9
サービス業	13.4	11.5	11.2	14.7	13.9	14.0
その他	1.3	0.1	-	-	-	-

出所：モンゴル国統計年表1998年

6) 鉱業とその軽加工

鉱業部門は活発に動いており、政府は1997年6月に新鉱業法を制定し、鉱山採掘の手続き簡素化とライセンス・フィーの引き下げを実施した。モンゴル国は推定埋蔵量1,000万トンの石炭と大部分は赤字であるが石炭採掘施設を有している。また、モンゴル国とロシアが出資するエルデネット鉱山会社は銅鉱石とモリブデンの採掘生産を行っている。エルデネット社は関係精製会社と組んでモンゴル国の輸出収入の大部分を稼ぎ出している。他に螢石6鉱山と1か所のウラン鉱山の合併会社がある。また、1993年以来、金鉱山も劇的に生産高を増やしている。モンゴル国は石油についても推定50万バレルの埋蔵量を有している。

7) 農林業と牧畜

1990年代の初頭から農業部門の自由化が徐々に始まり、1992年、肉を除いて政府調達が無効となった。このため国内の製品価格は下がり、生産者は意欲を失って自給自足の生産にとどまったので加工業も低調となった。

農地耕作部門も自由化され、55の国有農場が300の小農園に分割された。しかし、新事業として農園を管理する能力も、資金も持ち合わせなかったため耕作面積と収穫はともに低下した。その後事態はいくぶん改善されつつあるが、農業生産は気候に影響されるところが大である。牧畜業の家畜保有頭数は次のとおりである。

表 2 - 1 - 9 家畜数

(1,000頭)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998
ラクダ	415.2	367.7	366.1	367.5	357.9	356.5
馬	2,200.2	219.3	2,408.9	2,648.4	2,770.5	3,059.1
牛	2,819.0	2,730.5	3,005.2	3,317.0	3,476.3	3,725.8
羊	14,657.0	13,779.2	13,786.6	13,718.6	13,560.6	14,694.2
ヤギ	5,602.5	6,107.0	7,241.3	8,520.7	9,134.8	11,061.9
豚	48.6	28.7	23.4	23.5	23.5	19.9
鶏	179.0	74.0	99.0	58.0	58.0	66.6
ミツバチ ('000)	4.3	4.0	3.7	3.5	3.5	1.1

出所: モンゴル国統計年表1998年

8) 建設業

1990年代にソ連の建設業者が帰国した後、モンゴル国の建設業者は細分化された。しかし、資金と建設資材の不足により、未完工の建築物は解体され、失業が増大した。その後、外国からの援助によるプロジェクトの開始により、規模は1996年現在半数ほどだが、建設業の再生が始まっている。現在、工事の約半数がモンゴル国の業者により行われている。

表 2 - 1 - 10 国内総生産の部門別年成長率でみるとおり、市場経済への移行でほとんどの業種がマイナス成長を経験した中で通信業のみが、一貫して高率のプラス成長を遂げている。これは日本などからのODA借款および援助が優先的にインフラ部門のうちでも通信部門に振り当てられたことを表している。輸送業は輸送手段の私有化と補修部品の入手難から車両の輸送効率の低下を招いた。鉱工業および建設部門はコメコンとの取引急減、要員帰国のあおりを受けて大幅に落ち込んだ。その一方で市場経済化、民営化の進行を受けてサービス業が近年確実な成長を遂げている。

表 2 - 1 - 10 国内総生産の部門別年成長率

	1990	1993	1995	1996	1997	1998
国内総生産	- 2.5	- 3.0	6.3	2.4	3.3	3.5
鉱工業	0.3	- 6.4	17.4	- 2.0	2.8	3.3
農牧業	- 1.3	- 2.7	9.5	4.7	2.6	3.1
建設業	- 24.6	- 16.2	10.6	5.0	- 6.0	- 5.3
輸送業	- 8.5	- 9.5	- 2.1	7.3	4.5	4.1
通信業	7.0	8.6	1.2	11.5	8.0	8.1
商業と原料・ 技術供給	- 1.4	5.3	0.1	2.5	4.8	4.5
サービス業	- 5.5	- 4.2	0.5	5.6	6.0	4.8
その他	- 8.1	7.2	-	-	-	-

出所: モンゴル国統計年表1998年

2 - 1 - 3 郵便事業の経緯

モンゴル国は世界最初の郵便制度を発達させた国のひとつだといわれている。チンギスハーンの時代には既に「ウルトン」と呼ばれる馬を使った郵便システムがあり、駅停制度によって1日100キロメートルの距離をカバーしていた。このシステムはその後何世紀にもわたって維持され、1949年まで実際に使われていたということである。

日本の4倍の国土に人口が240万人しかいないこの国は、広大な草原を家畜を追いながら移動する遊牧生活にはふさわしい自然的地理的条件（隣人との距離がふつうで20キロから30キロ、場合によっては200キロから300キロになる）ではあるが、近代経済社会の仕組みのひとつとしての郵便制度を発達させようとする、システム維持のコストが郵便事業の主体に重くのしかかるという問題がある。チンギスハーンや社会主義の時代には最高指導部の指令を全国民に伝達するという目的のために採算を度外視した国家事業として維持されていた郵便事業も、モンゴル国の市場経済化の中で、国家そのものの事業から国営企業の事業に移された。この枠組みは当面維持される方針（現在の郵便事業免許は2007年まで）であるにせよ、郵便事業もほかの国有企業と同様、独立採算を強く求められている。

モンゴル郵便会社 [Mongol Post Company(MPC)] は、1994年11月にモンゴル電気通信会社 [Mongol Telecommunication Company(MTC)] の郵便部門を分離して設立され、1995年1月に事業を開始した。1996年5月に国家地方財産法が成立して国有財産が国家財産委員会 [State Property Committee(SPC)] に移管され、現在国家財産委員会がMPCのオーナーである。

MPCは、1997年にモンゴル切手会社を吸収して収入基盤を強化し、事業開始当初MTCに依存していたソムでの郵便事業を、自社職員の採用配置、自社オフィスの開設などによって、自社による運営に変えるなど、事業の自立化を進めてきた。また1993年4月当時のモンゴル電気通信会社によって設立されたモンゴル郵便銀行 [Mongol Post Bank(MPB)] とは1998年1月共同事業契約を締結（1999年10月更新）し、郵便局のネットワークを利用した金融サービスを全国で展開している。MPBは民営化が進んで、現在の国の持分比率は4.9%となっており、MPCとしての金融サービスを現在のMPBとの共同事業方式のままにするのか、MPBとは別の独自のサービスとするのかについては、政府内で見解が分かれているようである（表2 - 1 - 11参照）。MPBの組織・経営の概要については、2 - 2 - 1 (1) 4) を参照されたい。

表 2 - 1 - 11 モンゴル郵便事業関係年表

	郵便行政・事業	郵便会社	郵便銀行
1990.7	通信省（Ministry of Communications）が モンゴル電気通信局（Mongolian Telecommunications Authority）に改組。		
1992.6	モンゴル電気通信局を基礎にモンゴル電気 通信会社[Mongolian Telecommunications Company (MTC)] を設立。		
1993.4			モンゴル郵便銀行 (Mongol Post Bank) 営業開始。
1994.11	MTCの郵便事業部門がモンゴル郵便会 社 [Mongol Post Company (MPC)] とし て分離。		
1995.1		MPC事業開始	
1995.10	MTCの事業部門を株式会社化。40%を韓 国テレコムに。 通信資産の保有のためのモンゴル通信資 産会社[Mongolian Communications Assets Company(MCAC)] を設立。 通信調整委員会（Communication Regulatory Commission）を設置。		
1995.12		MPC 140百万Tg 赤字	
1996.1	国際会計基準を導入。		
1996.5	国家・地方財産法が成立。同法に基づき、 全国有財産が国家財産委員会（State Property Committee）に移管。		
1996.12	モンゴル通信資産会社をモンゴル郵便 電気通信局(Post and Telecommunications Authority of Mongolia) に改組。	MPC 78百万Tg 黒字	
1997.2	MPC、モンゴル切手会社を吸収合併。	バトルフー現社長就任	
1997.12		MPC 520万Tg 黒字	
1998.1		MPCとMPBの共同契約締結。21県にMPB支店開設 で合意	
1998.3			ホブド県に支店開設。
1998.12		MPC 49百万Tg 黒字	
1999.8			銀行法改正に伴い、資本 金を10億Tgに増加。
1999.10		MPCとMPBの共同契約更新。MPBの利益分配につ き合意。	

2 - 2 各分野の現状と課題

2 - 2 - 1 郵便事業の現状

(1) 組織、経営

1) 組織の現状

モンゴル郵便会社（MPC）は、モンゴル企業法によって設立された国有企業である。オーナーは国家財産委員会 [State Property Comminttee (以下SPC)] であり、MPC社長の任命、予算の承認などを行う。MPCは経営責任（Accountability）の履行を明らかにするため毎四半期に財務報告をSPCに対して行う義務がある。

MPCは事業遂行にあたっては、インフラ建設省の監督下におかれている。郵便事業の政策・戦略については「戦略計画統合政策部（Department of Strategic Planning and Integrated Policy）」、郵便免許・料金認可については「通信調整委員会（Communication Regulatory Commission）」、郵便局の建物の管理・設備資産の購入については「モンゴル郵便電気通信庁（Post and Telecommunications Authority of Mongolia）」がそれぞれ所轄している（図2 - 2 - 1 参照）。

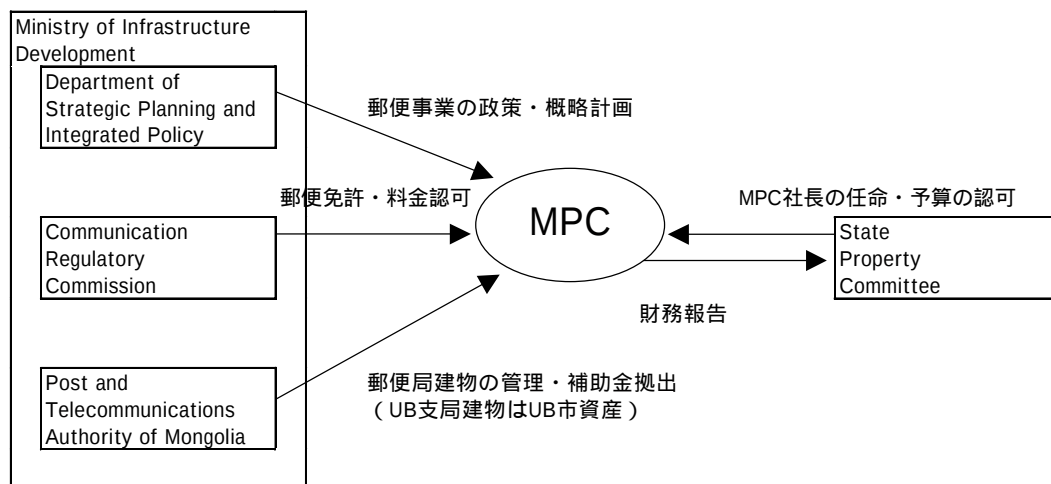


図2 - 2 - 1 モンゴル郵便会社と政府機関の関係

事業拠点としては、ウランバートル市中央郵便局のほか、ウランバートル市内に17支局と6取扱所、21県およびバガノール市（ウランバートル県）に中央郵便局、委託契約を含めたソム郵便局が338か所、ほかにウランバートル市内にビジネスサービスセンター（旧切手会社）がある。

ウランバートル市内にある本社は、企画・財務、総務、業務などの管理を行い、全国の業務を統括する。人員は役員を含め29名である。

県郵便局には本社任命の局長（Manager）と会計担当者がおり、管下のソム郵便局を含め県郵務部（Postal Department in Province）とよばれる。22ある県郵務部の職員は663名である。局長、会計担当以外の職員の採用、賃金給与の決定は、局長の権限である。本社は定員、賃金給与のガイドラインを定めている。

ウランバートル市内の支局・取扱所の職員は95名であり、ビジネスサービスセンターには18名の職員がいる。モンゴル中央郵便局の職員は107名であり、合計912名となる。

現社長のバタルフー氏は1945年生まれ。モスクワ通信電気技術大学を卒業し、1980年旧通信省に入省し、旧通信省、インフラ建設省の通信分野の要職を歴任し、1997年2月MPC社長に就任した。副社長は2名おり、第一副社長（現在バタル氏。1998年、ビジネスセンター長より昇格）は、企画・財務、経理、総務を担当し、副社長（現在ツグソー氏。1995年就任）は主として業務を担当する。本社には企画・財務を所管する財務部のほか総務部、業務部があり、財務部長はトモール氏、総務部長はプレブスレン氏、業務部長はツグソー氏の兼任である。社長、第一副社長、副社長、財務部長、総務部長は、社長評議会の構成メンバーである（図2-2-2、図2-2-3参照）。

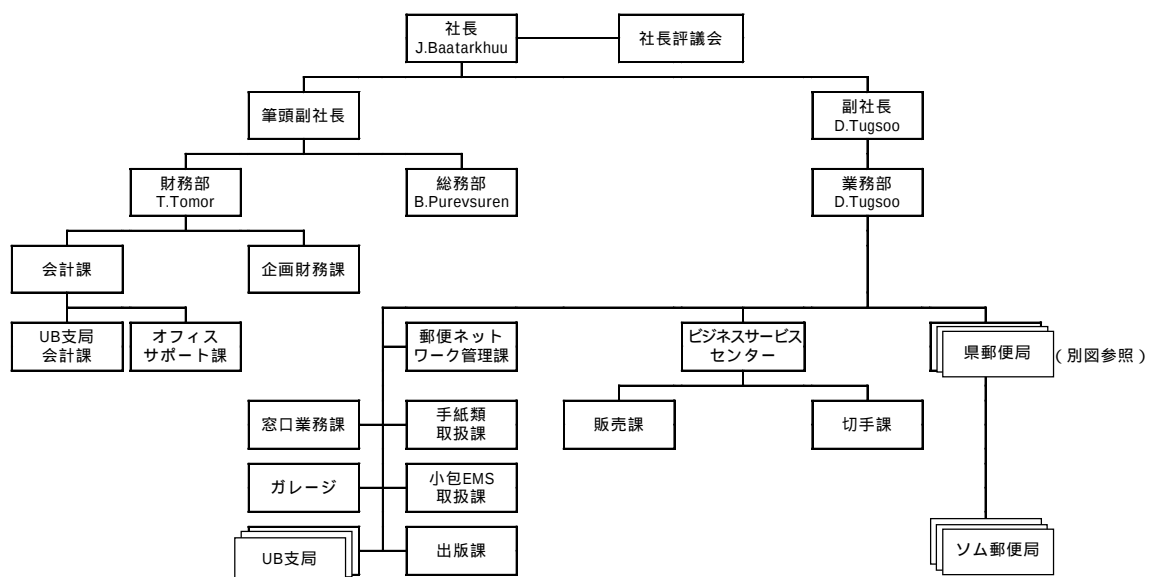
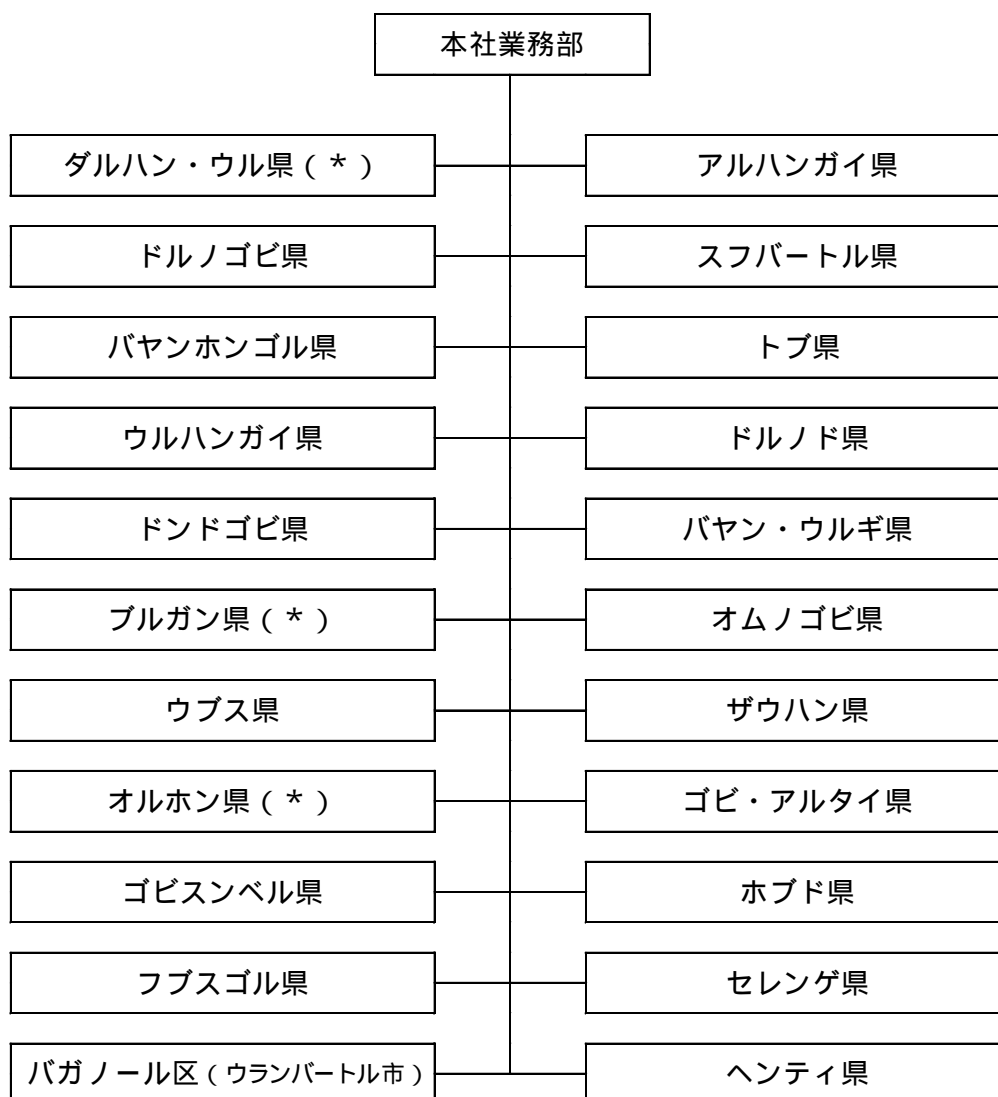


図2-2-2 モンゴル郵便会社（MPC）の組織図



注 1：バガノール区は、ウランバートル市の一部であるが、市の東方120 k mに位置する。
ウランバートル市の火力発電所・暖房施設への石炭供給基地として知られている。
注 2：*印は事前調査での訪問先である。
注 3：各県郵務局には20～30のソム郵便局が属している。

図 2 - 2 - 3 モンゴル郵便会社・県郵務局の構成

本社管理に所属する役職員29名、郵便局長22名、ウランバートル支局長18名、合計69名の管理役職員の構成は、性別では、男性27名、女性42名、教育別では、大学以上50名、職業学校17名、高校 2 名、年齢別では50歳以上15名、40～50歳24名、40歳以下30名、などとなっている。

2) 財務会計システムの現状

モンゴル国は1996年より国際会計基準を採用し、財務報告制度を整備しつつある。国有企業は、年 4 回四半期ごとに財務報告書を国家財産委員会 (State Property Committee)

に提出する義務がある。財務報告書は公認会計士の監査証明を受けなければならない。

MPCの予算は国家財務委員会の承認を受けて実行される。経常予算はMPCの収支の範囲内で策定され、設備予算は、一部郵便電気通信庁(Post and Telecommunication Authority of Mongolia) の補助を受ける。1998年の実績ベースでは5千万Tgの補助を受け、県郵便局の郵便車の購入にあてられた。

MPCは、本社管理、ウランバートル中央郵便局(17支局・6取扱所を含む)、21県およびバガノール市(ウランバートル県) の県郵務部、ウランバートル市内のビジネスサービスセンターなど会計単位からなる本支店会計制度をとっている。

各会計単位では月次で、収入報告書、支出報告書、売掛金残高表、給与報告書、資材調達報告書、資産残高などの報告書を作成する。作成にはコンピュータが利用されているが、各会計単位と本社管理経理課のネットワークはまだ構築されていない(ダルハン、エルデネットと本社間についてネットワーク構築の計画がある)。本社管理経理課では、各会計単位から送付された報告書をコンピュータに入力し、全社損益計算書、全社貸借対照表を作成する。この処理のための全社統一会計コードがある。

四半期ごとにMPCの財務諸表は公認会計士の監査を受け、国家財産委員会に提出される。

日々の入金現金はすべて郵便銀行窓口に通われ、郵便銀行によりモンゴル銀行のMPC口座に入金される。小額を除き、支払いはすべて振込による。

各会計単位の業務の状況、経理の状況については、定期的な内部監査が実施されている。業務監査は各会計単位につき2年に1回、県郵務部は3日、ウランバートル支局は1日、本社課員2～3名のチームにより実施される。収入・支出の予算達成度、郵便業務の品質、局内の内部管理、車両の整備、新しいサービスへの努力、職員の能力・知識の6つの視点でポイントをつけ、加重平均により評価する。監査で抽出された問題点は、MPC全体の問題点として検討し全社に通達される。評価点の高い課所にはボーナス、低い課所は給料カットなどを行い、MPCのサービス向上に努めているとのことである。

また毎年2月全国の会計担当者を本社に集めてセミナーを実施し、会計基準、会計処理方法などの周知徹底を図っている。

3) 経営の現状

MPCは1995年1月より独立事業体としての事業を開始しているが、損益の推移を観察する場合、次の諸点に留意する必要がある(表2 - 2 - 1、表2 - 2 - 2、表2 - 2 - 3参照)。

業務、人員、建物等の資産などについてのモンゴル電気通信会社との分離は、1998年にいたってようやくほぼ決着したこと。したがって、収益、費用の変動に組織分離・

変動にかかわる要素が含まれていること。

1997年2月に切手会社を吸収合併したこと。

1996年1月に国際会計基準が導入されたことにより、1995年以前の数字と1996年以降の数字とは、必ずしも比較可能性がないとみられること。1996年以降も会計基準の適正な適用までには時間がかかっているとみられること。

1998年にいたってようやく沈静化したとはいえ、市場経済化などの影響によりモンゴル国は物価上昇が激しい時期があったことから、金額ベースの数字の推移を見る場合、インフレ率を考慮する必要があること。

以上の点を留意しつつ、郵便会社の損益の推移分析を行うと、次の諸点を指摘することができる。

1995～1996年は、収益成長率が124%となっているが、郵便量の推移（減少）とは対応していない。1995年は郵便会社分離独立後の各業務の収益の帰属が最終的に決まっていなかったとみられ、両年の数字を正確に比較することはできない。

1996～1997年の収益の増加要因としては、1997年2月の切手会社の吸収合併が大きい（切手売上は125%増加）。ただ国際郵便、出版、旅客輸送なども4.5%増加しており、1997年2月のバトルフー社長後の経営努力も早や出始めていたということもできる。

1997～1998年は、各収益項目とも数量ベース、金額ベースともに増加しており、インフレの沈静化の中で、1998年はかなり収益面で好転したということができる。

費用面では30%の大きな比重を占める人件費について、物価上昇率に見合う賃上げを行って従業員の経済水準を維持しつつ、上昇率を会社収益の伸び率に見合う水準に押さえ込んでおり、人件費の対収益比、費用に占める割合がほぼ30%の安定した水準で推移している。

地方での郵便サービスの改善のために、1997年臨時採用した人員を1998年以後常勤採用に切り替えたことによって従業員数は大幅に増加したが、賃金水準の低いソムでの雇用のため、会社全体の人件費負担は収益増加に見合うものとなっており、人員増加によるサービスの向上→収益増加→人件費負担増加の軽減、というよい循環になっていることがわかる。

貸借対照表については、1998年にインフレによる影響を貸借対照表に反映させる固定資産の再評価を、社会主義時代のハンガリーによる切手無償供与の資産計上などを実施しており1998年になってようやく会計基準が整備されてきたようである。会計基準の適

正な適用がどの程度かは、今回の事前調査では実質的検証は実施しておらず不明であるが、若干指摘できるのは、モンゴル国は1990年代急激なインフレを経験しており、財政状態の実質的な比較のためには、インフレによる影響を除いた貸借対照表・損益計算書（Constant Cost Balance Sheet/Income Statement）を作成する必要がある（ただし、これはモンゴル国の会計基準の問題であり、一会社での問題ではない）。固定資産の減価償却率（減価償却累計額を取得原価額で除したもの）が1998年で18%と低い数字となっているが、建物等1980年代に購入された資産が多いこと、車両などの損耗が大きいことなどを考慮すると償却不足が推定される、などである。

以上述べた組織、経営面での郵便事業の現状を要約すると、MPCは現経営陣の経営努力により、営業成績、財政状態が1997年以降かなり好転してきているが、社会主義時代と比べれば郵便量が縮小した状態が続いており、多角化によって独立採算をкаろうじて維持している状態であり、今後設備投資などへの（モンゴル郵便電気通信庁を通した）国の支援が漸減していく中で、今後、現在のサービス水準を維持するだけでもかなりの資金投入（例えば地方での郵便車の更新）の必要が予想され、将来の経営はかなり厳しいとみられる。

表 2 - 2 - 1 モンゴル郵便会社損益計算書

(千Tg)

	1995	1996	1997	1998
収 益				
切手売上	21,900.3	81,794.3	183,687.5	324,005.2
小包ほか収入	79,817.6	181,349.5	255,491.2	369,359.8
EMS	713.7	4,277.2	6,350.7	29,023.2
国際郵便	0.0	154,040.0	186,262.0	265,740.7
出版	105,927.6	141,510.6	214,328.9	317,534.8
メールオーダー	3,000.0	7,246.7	30,717.6	24,602.8
旅客輸送	69,247.4	100,313.0	144,709.6	146,387.5
国際電話・電報・ファックス	12,699.0	10,644.9	18,327.2	21,320.4
その他	17,143.8	15,567.1	44,130.5	69,046.1
収益合計	310,449.4	696,743.3	1,084,005.2	1,567,020.5
収益対前年成長率(%)		124.4	55.6	44.6
費 用				
輸送費	136,086.7	50,358.1	95,736.9	104,425.0
消耗品費	16,671.3	75,015.3	95,720.1	323,740.5
燃料費	54,716.4	101,542.4	152,376.4	166,480.6
暖房・電気	29,800.3	61,851.2	47,745.1	47,526.2
修繕費	9,192.9	0.0	69,574.4	35,505.1
減価償却費	23,676.5	41,495.1	54,269.5	104,498.0
安全対策費	500.6	883.3	3,744.4	1,903.9
通信費	7,215.6	15,683.6	14,847.4	22,128.5
租税公課	36,725.4	63,791.5	115,179.6	113,660.4
人件費	124,561.1	187,624.6	325,401.1	473,155.6
旅費交通費	4,396.6	11,246.0	46,186.3	31,642.6
研修費	0.0	2,934.6	4,074.7	10,541.5
地代	0.0	0.0	26,392.3	40,280.4
マーケティング費	0.0	0.0	5,713.9	13,217.3
雑費	6,983.9	6,679.1	21,843.1	57,799.0
費用合計	450,527.3	619,104.8	1,078,805.2	1,546,504.6
人件費対収益比(%)	40.1	26.9	30.0	30.2
人件費の総費用に占める割合(%)	27.6	30.3	30.2	30.6
純利益	- 140,077.9	77,638.5	5,200.0	20,515.9
消費者物価上昇率	56.8%	49.3%	44.6%	10.2%
GDP実質成長率	6.3%	2.4%	3.3%	3.5%

表 2 - 2 - 2 モンゴル郵便会社収益構成の推移

	1995		1996		1997		1998	
	千Tg	%	千Tg	%	千Tg	%	千Tg	%
郵便	102,431.6	33.0	421,461.0	60.5	631,791.4	58.3	988,128.9	63.1
出版	105,927.6	34.1	141,510.6	20.3	214,328.9	19.8	317,534.8	20.3
メールオーダー	3,000.0	1.0	7,246.7	1.0	30,717.6	2.8	24,602.8	1.6
旅客輸送	69,247.4	22.3	100,313.0	14.4	144,709.6	13.3	146,387.5	9.3
その他	29,842.8	9.6	26,212.0	3.8	62,457.7	5.8	90,366.5	5.8
収益合計	310,449.4	100.0	696,743.3	100.0	1,084,005.2	100.0	1,567,020.5	100.0

表 2 - 2 - 3 MPCの従業員数・給与水準の推移

年度	従業員数	月次平均 給与(Tg)	年間人件費 (千Tg)	平均給与 上昇率(%)	人件費 対収益比(%)	消費者物価 上昇率(%)
1995		19,196	124,561		40.1	56.8
1996		31,396	187,625	63.6	26.9	49.3
1997	547	48,245	325,401	53.7	30.0	44.6
1998	881	44,500	473,155	- 7.8	30.2	10.2
1999	926	50,000	567,800	12.4		

表 2 - 2 - 4 モンゴル郵便会社貸借対照表

(千Tg)			
	1996	1997	1998
資産			
流動資産			
現預金	282,090	233,011	312,188
売掛金	270,547	294,560	383,044
棚卸資産	166,886	265,437	727,814
	719,523	793,008	1,423,046
固定資産 - 原価	584,669	1,172,019	1,327,527
減価償却累計額	(72,403)	(142,813)	(239,520)
	512,266	1,029,206	1,088,007
その他資産	16,343	25,890	19,955
	1,248,132	1,848,104	2,531,008
負債			
流動負債	588,208	813,572	801,799
資本			
資本金	519,186	884,331	883,478
固定資産再評価調整額			66,142
ハンガリーよりの切手無償供与			573,613
未処分利益	63,100	145,001	181,553
当期利益	77,638	5,200	24,423
	659,924	1,034,532	1,729,209
	1,248,132	1,848,104	2,531,008

表 2 - 2 - 5 モンゴル郵便会社固定資産内訳

(千Tg)			
	1996	1997	1998
建物	169,635	533,791	230,334
機械・運搬具	345,869	481,815	788,763
什器備品ほか	69,165	156,413	308,430
	584,669	1,172,019	1,327,527
減価償却累計額	72,403	142,813	239,520
固定資産簿価	512,266	1,029,206	1,088,007
減価償却率 (%)	12.4	12.2	18.0

4) モンゴル郵便銀行 (Mongol Post Bank)

モンゴル郵便銀行はもともと100%国有銀行として設立されたが、現在国の持分は4.9%にすぎない。社長は、現在D. Oyjargal氏である。従業員は公称240名（ただし本社管理を除き、大半は郵便会社所属。支店長はすべて郵便局長の兼任）である。事業拠点としては、市内6か所に現金決済センター、21県に支店がある。

1998年12月期の営業収入は394百万Tg、同営業費用は384百万Tg、税引き前利益10百万Tgである。

公務員の給料・年金の支払い、税金の納付、振込、送金などのサービスのほか、ウランバートル市内では、預金サービス、貸付サービスを行っている。顧客は残高ベースでは75%が国営企業、口座数では82%が民間企業である。

1999年9月現在の貸付金残高中、正常債権は81%、90日以上360日未満の期日経過債権は4%、不良債権は15%で、民間銀行としては回収率は良好である。

郵便会社とは1999年10月4日共同事業契約を更新（3年契約）し、郵便会社側の経費の郵便銀行による負担のほか、郵便銀行の利益分配について合意した。

(2) 郵便ネットワーク・集配送

1) 郵便取扱量

今回の事前調査ではモンゴル郵便公社の郵便物取り扱いについて統計データの提出を依頼した。その際、統計の対象期間を1990年から1999年に至るまでとした。1990年までさかのぼって統計数字を要求したのは、今回郵便公社から渡された資料を集計してもこれまで実施された1996年、97の郵政省調査に記載されている郵便物取扱データと一貫性のある数字が得られなかったためである。その結果、郵便公社が上記2回の調査数字の再確認を行った上で、脱漏を補正したものとして、提出されたものが表2-2-6である。

郵便公社副社長のMr. Togsooの説明によれば、過去の調査データには「刊行物 (publication)」が脱漏していた。これは具体的には新聞が大部分であり、その他、雑誌が含まれる。また、「書状 (letter post item)」には書留やpacket（小包ではないが、定型外の郵便物を指すらしい）が含まれていなかったとして、今回訂正されたため、従来の調査時の数字から大幅に増加している。また、小包の数字も異なっている。要するに、1995年までは統計の取り方も異なり、内訳は完全には信用できないから、総合計で推移をみていく以外ないのではと思われる（次回本格調査の段階で今後の数字の推移とともに再確認する必要がある）。

モンゴル郵便取り扱いの特徴としては次の事項があげられよう。

郵便取扱量が激減した。社会主義体制崩壊以後、ソ連の支援が打ち切られ、ロシア

人の帰国等から郵便需要が激減した。国内の書状、小包含計で以前の1/3以下、刊行物をいれた場合、年によりばらつきはあるものの4.1%から10%程度となっている。

新聞の郵便利用が量的に非常に多い。これは日本の場合、新聞社の担当する配送業務である。しかし、これも1990年のおよそ7%以下の取扱量で推移している。

国際郵便の比率が高い。信頼できる統計は1995年以降しかないが、書状では1996年を除き国内の数字を上回っている。また、国際郵便のうち、1995年に開始したEMSサービスが数字を伸ばしている。このことは料金収入面での寄与が大きい上、モンゴルにとって外貨の獲得ともなるので好ましい。しかし、見方を変えれば国際関係郵便物に比較して国内郵便の利用度が著しく低い。したがって、現状では、郵便はモンゴル国民の一般通信手段として十分な機能を果たしていないといえる（日本の例を参考までにあげると、平成9年度国民1人あたり平均差出通数年間203通、うち内国郵便172通、日本の郵便取扱数はアメリカに次いで世界第2位）。

表 2 - 2 - 6 郵便量の推移

(単位1,000)

	種類	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999b	平均 (1990-1999)
国内	書状	8,940.0	3,188.6	2,473.0	2,016.0	1,100.0	541.2	480.1	399.8	606.3	260.1	2,000.5
	小包	76.1	10.6	27.2	13.1	6.2	10.1	6.1	4.3	8.6	5.1	16.7
	速達	-a	-	-	-	-	0.5	1.1	1.3	1.2	0.8	0.5
	小計	9,016.1	3,199.2	2,500.2	2,029.1	1,106.2	551.8	487.3	405.4	616.1	266.0	2,017.7
	刊行物	148,900.0	14,900.0	3,900.0	4,600.0	17,300.0	10,200.0	10,800.0	9,800.0	12,500.0	8,400.0	24,130.0
	合計	157,916.1	18,099.2	6,400.2	6,629.1	18,406.2	10,751.8	11,287.3	10,205.4	13,116.1	8,666.0	26,147.7
国際	書状	0.0	473.1	0.0	0.0	0.0	576.5	151.8	515.1	883.7	453.6	305.4
	小包	0.0	1.8	0.0	0.0	0.0	3.3	1.3	0.6	1.5	0.7	0.9
	EMS	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	583.6	155.6	518.2	888.4	456.4	260.2
	合計	0.0	474.9	0.0	0.0	0.0	1,163.4	308.7	1,033.9	1,773.6	910.7	566.5
	総合計	157,916.1	18,574.1	6,400.2	6,629.1	18,406.2	11,915.2	11,595.9	11,239.3	14,889.7	9,576.7	26,714.3
推移	(1990=100)	100.0	11.8	4.1	4.2	11.7	7.5	7.3	7.1	9.4	6.1	

注：a 1990～1994の国内速達は国内書状の数値の中に含まれている。

b 1999.1～1999.9の9か月分

2) 郵便ネットワーク

モンゴル国の郵便ネットワークでは首都ウランバートルの中央郵便局がその中心であり、全国あての差立集中事務およびウランバートル市内あて郵便物の区分事務を行っている。これに対し、地方の中央局は地域区分事務ただし他地域あては、一括してウランバートル中央局へ送付のみ行っている。原則として、郵便物はウランバートル市内の支局および地方の中央郵便局からいったんすべてここに集められ、区分したのち、ウランバートル市内の支局および地方への差立事務を行っている。区分方法については6桁コードの郵便番号制を導入しており、最初の2ケタは国番号、3ケタ、4ケタ目が地域(アイマク)番号、5ケタ、6ケタが集配局番号である。自地域あては上6ケタ区分を行い、他地域は上4ケタ区分を行う。輸送容器は郵袋を使用しており、ソムセンターの郵便局からは区分しないで一括して、受け持ちの中央局へ差立を行い、地方郵便局からは1.自地域内の郵便局、ウランバートル中央局(2.ウランバートル市内あて、3.ウランバートル市内以外の全国)あての3種類の郵袋を作成して差立てる。ウランバートル中央局からは自地域内の支局と地方中央局あての2種類の郵袋を作成して差立てる。差立の手段は自動車、鉄道、航空機である。その概念図は図2-2-5のとおりである。これについて説明すると、

ウランバートル内支局には自動車で配送し(向先により所要時間4~16時間)その先は直接宛先に配達人が徒歩または自転車で配達する(所要時間2~4時間)。もちろん、支局には私書箱が設置されているので、受取りに来る人も多い。支局内で集められる郵便物も他局分は同様手段で中央郵便局あて差立られる(図2-2-5左上部分参照)。

また、2、3のソム間には航空機で直接配送する。この場合、航空機積込まで所要時間4~45時間、目的地ソムまで当日プラス2日間でソム内郵便局に届く。1部の近隣ソムまではオートバイで直接配送する(4時間~16時間)。以上、図2-2-5右上部分を参照。

アイマクのセンターには自動車委託便または鉄道便で配送する(いずれも積込まで4時間から45時間、アイマクセンター局まではその当日プラス2日)。その先はアイマクセンターからソム局まで当日プラス1~7日程度、更にソムの中のバグにはソム局の自動車や馬などで運ぶ(当日~7日)。場合によっては他のソム3か所程度を巡回する自動車で運ぶ(この場合更に第1のソム到着当日~7日かかる)。以上、図2-2-5右下参照。アイマクセンターからウランバートル中央局までの差立も同様。

アイマクによっては航空機を利用することもある。その先はと同様(図2-2-5左下参照)。鉄道はロシアへ続く南北に走る国際線1路線とウランバートルからオ

ークホンへ枝分かれしている路線のみであり、利用できる範囲は限られている。自動車委託便は比較的近距離のアイマクセンター向け7路線とアイマクセンターを経由せず、直接22のソムへ輸送する自動車委託便がある。それ以外は航空機利用となっている。また、アイマクへの週間・年間輸送キロについても1996年以降の統計があり、年々輸送力の増加を示している。

モンゴル国郵便ネットワークに関連して、次の2点が制度的な特徴としてあげられる。ウランバートル市内17支局の庁舎はウランバートル市の所有であり、郵便公社のものではないこと（資産を所有管理する郵便通信庁のものでもない）。

ソムレベルの郵便配達方法はソムセンターの長に任されていること。したがって、もしソム内で私書箱中心の現行方式ではなく、広く戸別配達を始める場合もソムの財政負担で実施することになると思われる。社会主義時代は地方の国营農場がソム内の配達を行っていたといわれており、配達は以前から郵便公社の業務範囲ではなかった模様である。

3) 郵便輸送

モンゴル国の郵便ネットワークは上記のとおりであるが、既述どおり、ウランバートルの中央郵便局が県あての郵便物差立の集中管理を行っている。したがって、あるアイマクから別のアイマクへ輸送する場合は当該アイマク間の距離の遠近にかかわらず、いったんウランバートルを経由することになる。更に、アイマクのあるソムから別のアイマクのソムに輸送する場合は非常に時間がかかることになる。郵便公社には一応、郵便日数表があって、県やソム間の標準的な輸送日数を定めている。例えば、

- ・あるアイマクセンターから他のアイマクセンターまで3日ないし12日
- ・あるソムセンターから他県のソムセンターまでは4日ないし19日

となっており、交通不便なところへの郵便日数は非常に長い。実際には、航空機の輸送頻度が週1便のみという地方もかなりある。また、飛んでいる時間は短くても、区分などの局内作業、航空機への受渡しに要するリードタイム、ソム局あての自動車便への郵便物の授受、配達などを考慮しなければならない。したがって、郵便日数表に比較し、実際に差出人から宛名人まで届くのには要する日数は更にかなり長くなるであろう。日本の場合、平成10年10月から平成11年3月郵便日数表の達成率は95.6%（手紙、はがき）である。インフラやシステムが異なる日本の例はもちろん別であるが、モンゴル国の郵便事業に従事する者にとって、郵便日数表のように目安なり、目標なりを持つことは非常に大切なことである。

モンゴル国の郵便輸送について、特記すべき事項として自動車による委託輸送がある。これはウランバートル内に支局が17あるが、そのうち、支局第28局（支局が整理統合されたため欠番の支局があり、支局の数字が17より大きい）が地域間運送便の起点局となっている。同局は陸運事務所に付属するバスセンターに隣接しており、ここから7つのアイマクおよび22のソム間にバスやトラックにより郵便物が発着している。バスや、マイクロバスは旅客輸送兼用である。到着分は、当日第28局へ21時までに到着したものを当日中へ別の運送便に積み替えて輸送する。第28局あて21時以降に到着するものは営業時間を終了していることから、隣接の陸運事務所係員が受け取り、翌朝第28局に引き渡す。差立分もウランバートル局で当日の締切時間（向先により7：00、14：00、18：00と異なる）に間に合うものは当日朝、締切時間によっては翌日朝、第28支局から目的のアイマクまたはソム向けのバスまたはマイクロバス（バン）に積載し出発する。いずれも郵便物の区分は原則、中央郵便局でなされるが、新聞の1部は例外的にこの第28局で区分されている。第28局職員は7名、勤務時間は6：00から21：00を2交代制で業務にあたっている。

このように、郵便輸送が他の輸送会社に対する委託の形態を取っており、向先毎に発着する車両が多いため、専用の駐車場と管理人が必要となってくる。中央郵便局には郵便物運送車輛のための専用駐車場がなく、構内も手狭なため積込・積卸作業をすることは難しいから、第28局のような中継局の介在が必要となっている。しかし、第28局は例外的に新聞の区分作業をするだけで、原則、区分や差立業務を行わない。このため、中央郵便局とは近距離であるにもかかわらず、第28局を経由するため、両局間の輸送・保管にコストおよび相当な時間がかかっている。したがって、将来は第28局を区分・差立機能までもたせた地域間運送便の起点局とすることも検討すべきである。こうした考えを持つ郵便公社関係者もいるが、予算難のため本格的な検討がなされていないのが現状である。

また、鉄道輸送についても第35局が受け渡しを行っている。ここでは局内でのスペースの制限があり、郵便貨物の保管場所も十分ないのが実情である。鉄道輸送は座席4席分をコンパートメントとして使用し、郵便職員が郵便物を列車に積み込み、添乗して輸送する方法が行なわれているが、郵便量により、小口貨物扱いとする場合もある。取り扱い作業員が郵便物を列車に積み込み、添乗する。また、到着については添乗の郵便職員が郵便局受渡自動車便の作業員に引き渡す。

2 - 2 - 2 郵便事業の問題点

モンゴル国の郵便事業の問題点は大きく次の3点に集約されるといえる。

(1) 郵便物の減少に伴う事業収入の減少

(2) 事業収入の低調による新規投資（人員、設備）の抑制

(3) 設備投資の抑制による郵便サービスの低下

これらの問題点は個々に独立して存在するわけではなく、相互に関連しており、問題解決を困難にしているように見受けられる。つまり、悪循環を遂げながら、そこから抜け出す有効な方策が見つからない状況である。すなわち、現状、所管省であるインフラ開発省および郵便公社は独立採算事業をめざした合理化および新規サービスの導入などの経営努力を懸命に継続している。そして、この努力は政府の支援もあって、数字上の成果を計上している。すなわち、2 - 2 - 1の項に記載されているごとく郵便公社は1996年以降、利益を計上している。

表 2 - 2 - 7

(千Tg)

	1995	1996	1997	1998
収益	310,448.9	696,843.4	1,084,011.9	1,567,046.9
費用	450,527.3	619,104.8	1,078,805.2	1,546,504.6
利益	- 140,077.9	77,638.5	5,200.0	20,515.9
利益率	- 45.1%	11.1%	0.5%	1.3%
利益推移		100.0	6.7	26.4

また、政府予算から46,000Tgの出資に加え、自己資金から106,000Tgを支出し、車輛の購入や地方局舎の改修にあてている。しかし、決算の実態は郵便公社も認めているとおり、過去との比較の上での決算数字が向上しているにすぎない。切手会社を吸収したことによる収益の増加は顕著である。また、EMSを含む国際郵便の伸びも堅調であり、将来にわたり期待が持てる。しかし、新サービス導入等により売上収益が増えれば、費用もかさむ。利益率1997年0.5%、1998年1.3%というギリギリの数字からみて、そこにはとにかく黒字を確保したいという政策意図が感じられる。

決算を通信公社（既述のとおり、郵便公社とかつては同一経営主体であったが、現在は49%民営化、うち40%は韓国が出資）と比較するとその業績の差は歴然たるものがある。郵便公社は資産の賃借料免除を受けているばかりか、通信公社が郵便通信庁（Post And Telecommunications Authority）に支払う賃料を原資として1部、郵便公社への投資を受けているのが実情である。

今後の見通しについては、通信公社の民営化により賃貸料が激減するため、施設改良、機器購入の原資が著しく不足することは上記どおりである。現状、営業成績の基本となる郵便取扱量は低調を続け、はかばかしい向上がみられていない。また、予算不足のため、将来への明確な展望も描けていない。

しかし、かかる現状ゆえに今回のマスタープラン策定の要請がなされているともいえるわけ

であり、この際、モンゴル国の郵便事業の原点に立ち戻って調査を行い、中長期の目標を設定する必要がある。以下にこの3点について分析を試みたい。

(1) 郵便物の減少に伴う事業収入の減少

市場経済の移行前のモンゴル国における郵便扱い総数が新聞等刊行物を除いた郵便が年間894万通台を確保していたものが、1990年以降低下を続け、1993年以降現在まで100万通台と回復を果たしていない(表2-2-6参照)。刊行物を含めた全郵便取扱数において1990年約1億5,800万通をと比較すると最近4年間は1,100万~1,500万通と最盛期の1割以下であり、1999年も9か月の統計からみる限り、この域に止まる可能性が強い。

ロシアの支援を受けていた社会主義体制が終焉を遂げたあとの経済の落ち込みは郵便事業のみの現象ではない。指標の落ち込みは国内総生産や通信、輸送、企業生産等各分野で見受けられるところである。しかし、国内総生産は1995年から対前年比でプラスに転じ、輸送や企業生産の分野でもおのおの回復がみられるところである(表2-1-7参照)。また、インフラ開発省の中で従来は通信郵便局として同一組織であった通信公社も上記とおり業績の伸長がみられる他通信業は一貫して高率成長を遂げている(以上2-1-2(7)参照)。

こうした郵便事業の長期低迷の原因を電気通信分野と比較して考察すると次の点が指摘される。

ソ連の崩壊後、市場経済の導入により、当然のことながら、独立採算制と結果として受益者負担の原則の要請が高まり、全国均一の郵便サービスの存立自体が危殆に瀕した。この時期は地方の郵便局の閉鎖が相次いだといわれる。その後、1995年頃から半ば強引に通信局の局舎を1部郵便局として使用して、郵便業務を行ってきたとのことである。現在は郵便公社として郵便職員の増員、郵便銀行への局舎の賃貸を行っているところであるが、ウランバートルと地方の格差は依然大きい。このように、郵便事業のように国民生活の基礎をなす公的サービスが市場経済の掛け声によって著しく低下し、そのばん回に力を取られているといえる。

郵便事業が昔からの通信手段であり、いわばレトロの世界であるのに対し、電気通信はまさに今日的な情報伝達の手段であり、コンピュータ技術の発達とともに世界的に急速な発展を遂げている事業分野である。

電気通信は資本投下型の分野であり、いったん海外からの援助等で設備投資を行うとその後は人的な経営資源を比較的必要としないのに対し、郵便事業は区分、運送、配達等労働集約型の色彩が強く、合理化の効果を生みにくい。

(2) 事業収入の低調による新規設備投資の抑制

細かくみていくと、市場経済体制への移行時、輸送手段のトラックが民間に払い下げられた後、郵便事業に使用する輸送手段が非常に不足し、財源難のため現在に至るまで郵便機器関係の不足状態が続き、また取り扱いの数量改善のための諸機械投入がなされていない。

具体的には、郵便配送のための車輛は全国で135台のみ、ベルトコンベヤーなども1980年代のものを改修しながら使用している模様である。全体を抜本的に見直した上、設備更新と追加が必要である。

インフラ開発省の下部機関として郵便通信庁があり、この機関が実質上予算の配分権を握っており、原則的には公社が支払う賃貸料の枠内で新規設備投資を認める決まりである。しかし、実際は上述どおり、通信公社の枠を郵便公社が使用していたが、その原資も通信公社の民営化により今後は急激に減少する。

(3) 郵便公社の投資の抑制による郵便サービスの低下

社会主義時代は地方への郵便物輸送は専用の小型航空機で行っていたといわれる。現在は自動車による委託輸送、鉄道、民間航空機による輸送を行っているが、道路事情がよくないことや輸送頻度に大きく左右され、地域により現地局への到着が2週間程度かかることがある。更に現在は首都のウランバートルがアイマクあて郵便物の区分、差立を集中的に行う体制を取っており、アイマク間の郵便物はいったんウランバートルに輸送されるため、異なるアイマクのソム間では郵便日数が1か月程度かかることも珍しくない。

また、地方における配達がかつて社会主義の時代には国营農場が管理していた。現在はソム内の郵便配達は地方公共団体であるソムセンターの長に任されている。調査団が視察したブルガン県では戸別配達帳簿で受け渡しが記録されているが、配達件数はわずか1日4件であった。

ウランバートルでもかつては戸毎にポストが設けられ、配達をしていたが、治安、盗難などの問題もあり、現状は私書箱中心の受け渡しになっている。こうした、サービスの低下は一般国民の実質所得の低下と相まって、出版物を中心に国内郵便物の大幅減少を招いている。社会主義の時代は一家庭あたり、5件の刊行物を郵便で取っていたが、現在、定期購読は5軒に1紙ともいわれている。

2 - 2 - 3 郵便分野のプロジェクトを実施する上での課題

(1) 組織・経営

モンゴル郵便会社の経営は、2 - 2 - 1 の組織・経営の項で述べたとおり、1997年以降かなり改善してきている。郵便収入自体も、切手売上が大きく伸びているほか、EMS、国際郵便などへのサービス拡大にも成功しているだけでなく、出版、メールオーダーなどへの多角化も順調に進んでいると思われる。郵便銀行との共同事業契約によって郵便銀行の利益配分を受けるようになれば、収益は一層改善するとみられる。郵便会社自体の経営努力として取り組むべきことは、既にかなり実施されているといえる。

ただし、モンゴル郵便会社の経営改善にあたって重要なサポートの役割を果たしてきたモンゴル郵便電気通信庁からの設備購入資金の補助、郵便局建物の無償賃貸などの見直しが検討されており、モンゴル郵便会社の将来経営にはかなりの困難が予想される。また、通信技術の高度の発展によって、人力に依存する部分の大きい郵便事業そのものが衰退してゆく可能性も大きい。

したがって郵便事業の改善計画としては、郵便事業の持続的な成長につながる郵便サービスの向上、郵便ネットワークを利用した事業の多角化などに重点をおくべきである。については2 - 2 - 3 (3)を参照。については、現在既に実施されているモンゴル郵便銀行との共同事業、ファックス通信などのほか、電子通信による新聞印刷などは既にMPCは検討しており、現在事業の改善の可能性、新規事業の実施可能性などを検討すべきである。

また経営の判断の重要な基礎となる財務データの整備、そのための処理システムの整備などについて専門家によるアドバイスが必要である。

(2) 市場調査

郵便事業のマスタープランの作成にあたっては、従来の基本的な郵便業務の改善に加えて、新たなサービスを導入することが重要課題となる。新規サービスについては、封筒などの文具のような基本的な郵便関連商品の販売や新聞雑誌等の出版物の販売から、1部郵便局は化粧品などの販売まで手を広げているところもある。マーケティングについては現在も非常に重視されているようで、今回の調査を通じても日本などの例を参考に新商品・新サービスを積極的に導入していく意向と受け取られた。また、通信公社の扱うFAX、Email等通信関係が既に郵便公社でも一般に利用可能となっている。更に、他省庁の管轄する業務（例えば預金や為替業務）やDHLなどの国際クーリエ業務のように海外企業の進出との調整を要する事業も検討対象になってきている。

そこで、マスタープラン作成にあたり、国民のニーズや、期待度を具体的に把握して従

来の施策のレビューを行うとともに、今後のサービスの展開に反映していくことが重要と思われる。その方法は調査団自身による簡単なアンケート方式の実施から、専門の市場調査会社を起用して本格的に行うものまで選択肢があると思われる。

公的なサービスとしての郵便事業の性格および利害が関係する省庁や企業との調整が必要となってくる事態も想定されるため、できる限り、客観性の高い調査を行う必要があると思考される。マスタープランとして今後の郵便事業の方向を提案するため、この際、なるべく調査対象を広げること、調査結果の解析も科学的な方法を採用することが課題として要請される。

今回の事前調査でMarketing Research Institute (MRI) がモンゴル国の公的機関や海外の民間会社のために市場調査業務を請け負っていることが判明した。また、図 2 - 2 - 4 は本格的な調査方法の一例である。

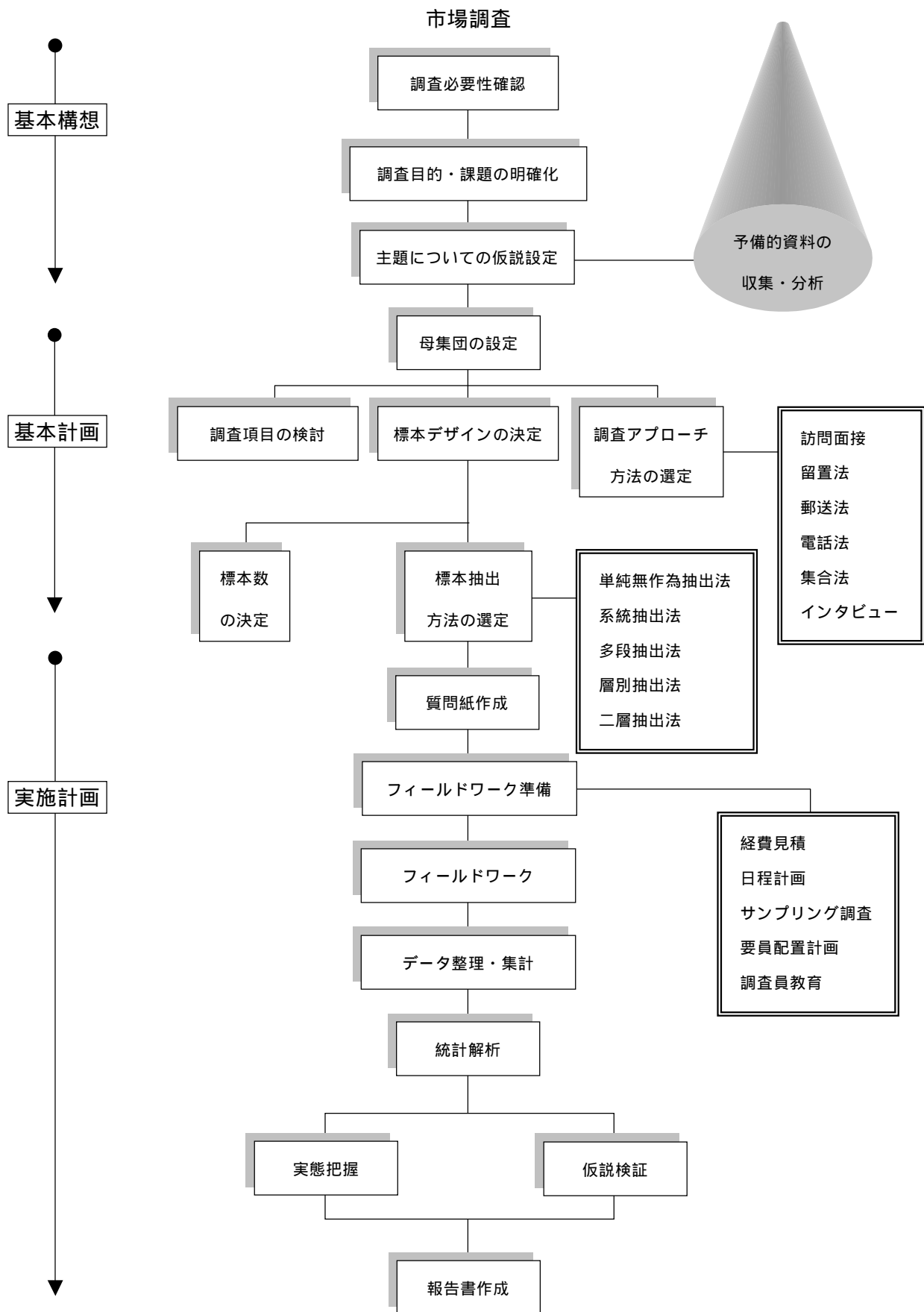


図 2 - 2 - 4 市場調査の方法

(3) 郵便物流運営面

1) 概念

郵便事業のマスタープランの作成にあたっては、まずモンゴル国の郵便物流に関する全体の概念を正しく理解しておくことが必要と思われる。郵便事業は郵便物流を中核とするものであり、参考のために郵便物流の概念図を図 2 - 2 - 5 に示す。

市場経済化の掛け声から、受益者負担の要請が高まり、これが一般国民、とりわけ地方の人々へのサービスを犠牲にしがちであった。今回の調査で調印されたScope of Worksに関するMinutes of Meeting第 1 章 調査範囲の第 4 項 現在の郵便ネットワークの拡充（Expansion of existing postal network）に記載されているとおり、配達の迅速化と郵便サービスについての信頼感のための見直しが必要であり、その拡充は保健、ソーシャルセーフティ・ネットワークおよび地域開発などに対する貢献を念頭に図らなければならないものである。

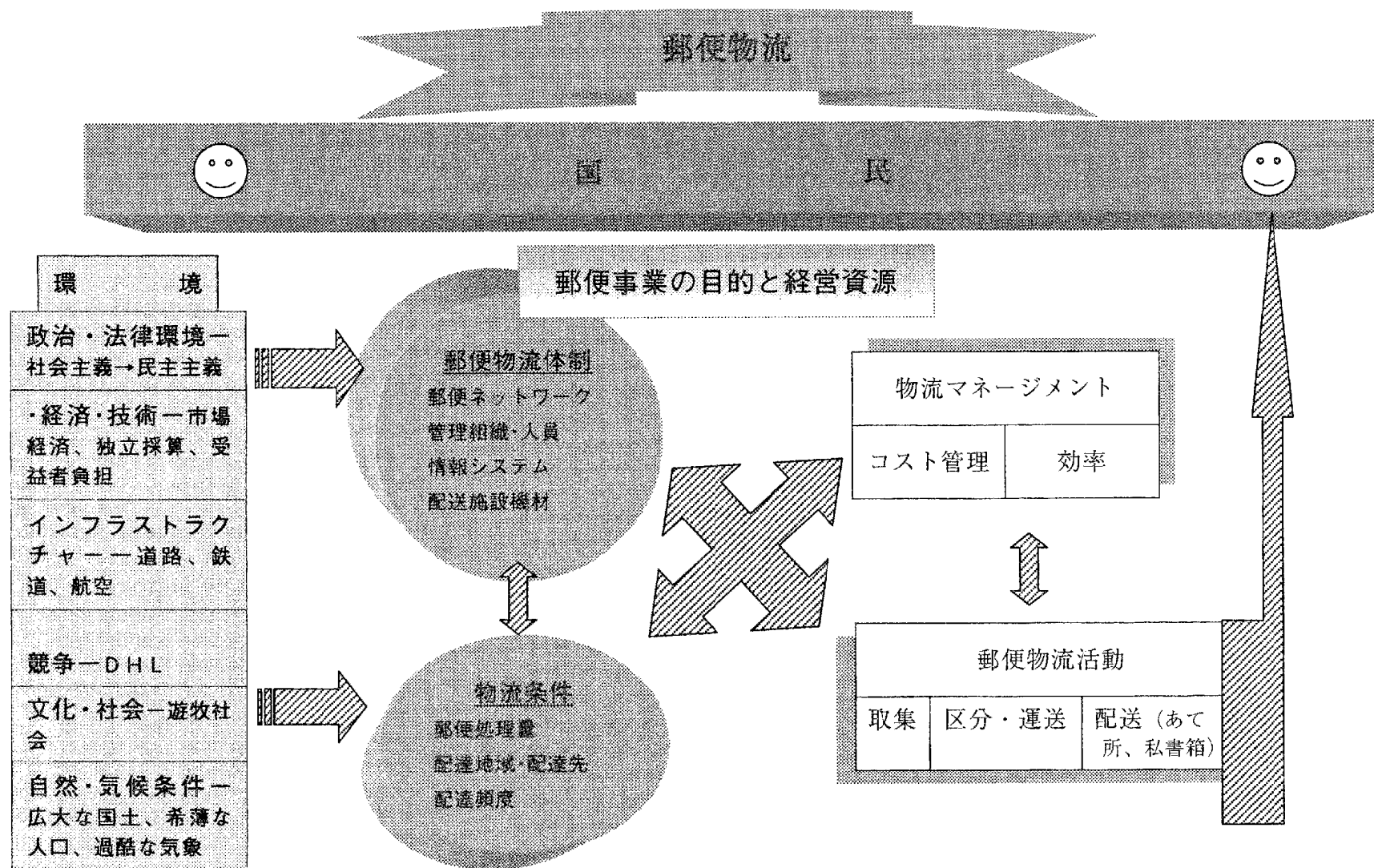


図 2 - 2 - 5 郵便物流概念図

2) 改善の方向性

モンゴル国の郵便取り扱いは全国ベースでの区分差立業務についてはウランバートル一局集中体制であり、アイマク間や他アイマクのソム間の輸送に大きな弱点があって、コスト・時間面での改善を遅らせている。基本的にはモンゴル国の道路、鉄道、航空などのインフラ整備の問題が大きい(その意味ではインフラ開発省が郵便事業を所管している点は好都合である) 当面は郵便事業としての改善を図らねばならない。

そのため、全国を3～4のブロックに分けて、当該ブロックを受け持つ区分、差立機能を備えた地域区分局をアイマク中央局の中から同数設けるハブ・アンド・スポークの考え方も検討課題である。しかし、郵便サービスの地方への拡充強化にあたっては、過酷な気象条件は広大な国土希薄な人口、インフラ整備の遅れとともに最も考慮されなければならない要因である(2-1-1(2)参照)。

また、国民の郵便利用度・支持率を高めるためには現在限定的にしか行なわれていない郵便の戸別配達を増やすことが必要である。これも現状、ソム内部では地方自治体にサービスが委ねられているので、国の政策レベル、法制面での検討が必要となってくる。さらに、現在、ウランバートル市内の17支局の施設が、市の所有である点も郵便公社による輸送・集配の一元的管理と、将来ポストから戸口までの配達の一貫体制を志向する場合には法改正を要する(2-2-1(1)(2)参照)。

なお、戸別配達には地番の整備と表示が不可欠であるが、これもウランバートル市内でごく一部が実施されたばかりであり、これを促進することが課題となる。したがって、提言は高いレベルでの行うとしても、短期的に実現可能なものと中長期的に検討を要するものと課題を整理することが必要となってくる。

より具体的には、次の点が課題となると思われる。これらはいずれもインフラ開発省および郵便公社の関係者とのインタビューや現場視察時になんらかの形で触れられたものである。

2-2-2 郵便事業の問題点に記載したウランバートル第28支局(自動車便)および第35郵便局(鉄道便)について、ウランバートル中央局の局舎狭隘の観点から、第28局を区分、差立機能を備えた局とする機能強化の検討。

遠距離、人口希薄の地方発着の郵便物は差出人の了承を得て開封し、郵便局がFAXで受取人の最寄局まで送り、その局が封筒に入れて配達をするか、または私書箱に入れる。郵便局が封書を開封することは信書の秘密を侵すことになりかねないので、あらかじめかかる方法をとることを了承する差出人は特別な色の封筒を使って差出し、取集局で識別を容易にする。この方法では日数表に19日間要すると記載されている異なったアイマクのソム間などの郵便発着が大幅に短縮されることになる(同様の方法

はインフラ開発省とのインタビュー時聴取した。日本のレタックスと類似のアイデア、将来は日本が2000年2月から開始する電子メール応用のハイブリッドメールも参考になると思われる。

刊行物の数は1990年の時点から激減している点については2 - 2 - 2 郵便事業の問題点でその要因とともに指摘しているところであるが本格調査開始にあたっては統計数字の再確認から、新聞などの購読者に迅速にサービスを提供できない現状をいかにして改善することが大きな課題といえる。最近のコンピュータを使用した簡易な印刷技術を郵便局等に導入して、地方での印刷を行うことが一つの検討課題となる。地方での印刷により、輸送日数を削減し、タイムリーに地方住民に情報を提供する検討が必要と思われる。この事業は旧切手公社の印刷デザイン関係スタッフの参加のほか新聞社、出版社との共同事業として考えることも一方法と思われる。

上記とも関連するが、施設・設備や機器については引き続き予算の確保を図り、更新、充実していくことが必要である。郵便番号制度も実施されているので、更に同制度の普及を図った上で将来は機械による自動区分作業も視野に入れるべきと思われる。郵便の普及強化策による郵便量の増加見通しと連動する適正な施設・機器明細・コストを明らかにすることがまず課題となり、次に予算措置を検討する必要がある。

上記は時間をかけて行う必要があるが、2000年6月に郵便銀行の新社屋移転に伴い、現在の郵便公社の建物に最大376㎡程度の空きが生ずる。実行できる点としては郵便物処理のフロー改善のため、スペースの有効利用を専門の見地から検討の上、提案するものも一考である。

2 - 2 - 4 本格調査への提言

(1) 郵便ネットワーク改善

1) 窓口機能

ウランバートル市内局（ウランバートル中央局と支局）19局（窓口営業時間は9時～21時）、県中央局（以下アイマク中央局という）・準中央局23局（窓口営業時間は9時～20時）および村中央局（以下ソム中央局という）の334局（窓口営業時間は9時～18時）で引受・交付や切手、はがき、封筒の販売を行っている。また、アイマク中央局などは、郵便関係以外の新聞、雑誌、日用雑貨などを販売している。また、郵便局から離れている地域については、民間企業に引受業務を委託しており、収集回数はポストを含めて1日1回から2回である。

特に県庁所在都市においては、人口密集地であるにもかかわらず、窓口業務はアイマク中央局への依存が大きいことから、利用者の利便向上および引受物数の増大を図る観

点から、無集配郵便局や委託による切手類の販売所・郵便物取扱所の設置や既存の窓口設置数、立地、取扱時間、取集回数、小包などの個人集荷の必要性など、お客様のニーズを含めて調査を行い、必要に応じて見直す必要がある。

2) 集配機能

郵便物の取集・配達機能を有している郵便局はウランバートル市内局とアイマク中央局、ソム中央局であり、ダルハン・オール県（人口8万人）の、中央局区内（人口2万人）においては、平日1日あたりの配達物数は手紙・はがき200通、小包20個、書留40通、新聞2千通程度であり、私書箱配達がほとんどで、郵便局には約1千個の私書箱がある。あて所配達は1日10件以下で企業や公共機関の配達がほとんどで、個人あてのあて所配達は少ない。また、配達職員は取集を兼ねて1人しか配置されていない。ソムにおいては、人口3千人のオルホン県のジャルガラント村で、新聞100通、その他10通未満であり、私書箱が14個で私書箱以外の到着郵便物は郵便局に留め置き窓口交付を行い、あて所配達はほとんど行っていない。

以上のことから、現在の配達は私書箱配達がほとんどであり、これは定住の歴史が浅いことや住所制度が必ずしも整っていないことなどによるものであるが、近年都市部を中心として定住拡大が行われていること、住所制度が整備されてくること、私書箱を利用するには使用料がかかること〔ウランバートル中央局で個人1か月3,000Tg、アイマク中央局で300Tg（参考：郵便局区分職員の1か月給料50,000Tg）〕から、今後、個人のあて所配達のニーズが出てくると考えられ、将来の想定集配物数、集配エリア、集配箇所数から、あて所配達のシミュレーション調査〔集配郵便局の見直し（行政区との対応関係、道路状況、集配手段、近隣局との距離、要員などを勘案する）、集配区画、普通・速達別、郵便種類別における集配度数、集配時刻、集配順路（郵便物数、地況、走行距離、交通事情等を考慮）、集配手段（自転車、自動二輪車、四輪車）等の設定〕を行う必要がある。

なお、集配度数や集配時刻については、運送便数を多くすることによって集配度数が多ければ多いほど郵便物の送達速度は早くなるが、その分要員を増やさなければならないこと、また、集配時刻についても初便をできるだけ早期にし、終便をできるだけ遅くすれば郵便物の送達速度は早くなるが、その分要員を増やさなければならないことから、結局は郵便の送達速度に対する利用者の要望と要員の経済的配置という経営上の制約を勘案して設定する必要がある。

おって、将来の想定物数の予測の方法としては、景気の動向や人口の動き、宅地開発や工場団地などの誘致計画など、区内の発展状況を把握し検討を行う。

3) 郵便局の役割

モンゴル国における郵便物が全国に流れる集配局相互のネットワークについては、郵便物の区分等の処理でいえば、ウランバートル中央局と各アイマク中央局・準中央局の23局が上位の階層に位置する郵便局であり、その中でウランバートル中央局は各県から送付された郵便物の差立集中事務を行うことから、更に上位の階層に位置する郵便局といえる。それに対してウランバートル中央局を除くウランバートル市内支局18局とソム中央局334局が一般の集配郵便局として下位の階層となる。

引受郵便物の処理については、下位階層にある一般の集配郵便局（以下「一般局」という）では引き受けた郵便物を消印・区分の上、上位階層局に送付し、上位階層局では受持一般局から送付された郵便物を区分して自地域と他地域に差立てる地域区分事務を行う（以下「地域区分局」という）。分散処理方式を採用している。

現在、一般局においては、局舎狭隘の状況であり、特にソム中央局は通信局の一部や村役場の一部スペースを使用しており、現地踏査を行ったオルホン県のジャルガラントソム中央局は日本の無集配特定局のスペースより狭い。今後、郵便ネットワークの改善による郵便物の増加に伴い、局舎狭隘が一層深刻になると新築等の対応となるが、それまでの間は経費の効率的使用の観点から、一般局での区分は行わず、地域区分局で一括して差立区分処理を行う差立集中処理方式の導入の調査も考えられ、また、それに連動して地域区分局への区分機配備の必要性の調査を行う必要がある。

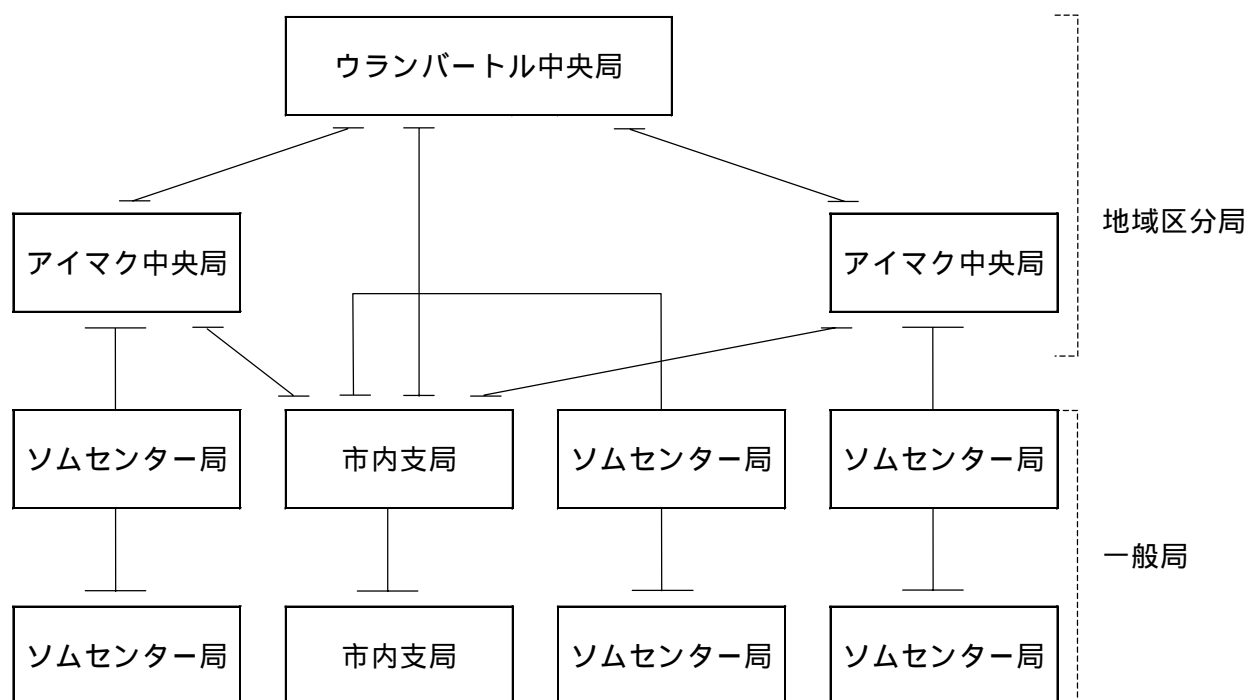
4) 区分方法

区分は郵便物の送達速度に直接関連し、郵便局の内務作業において量的にも質的にも重要な部分を占めており、モンゴル国における郵便物の区分作業の概略は次のとおりである。

1987年から区分作業の能率化を目的として6桁コードの郵便番号制を導入しており、上2けたは国番号、上3・4けたが地域番号で上5・6けたが郵便局の番号である。臨局時に郵便番号の記載状況を確認したが、あまり記載されていなかった。制度導入時の1987年に2回新聞掲載し、1989年には郵便番号簿を有料で配布、各郵便局に郵便番号簿を備え付け、1995年の専門官調査時は記載率が40%程度とのことであり、現在の記載率を郵便公社に確認した際、記載率は向上しているというが、具体的データはなく、記載率向上の方策も特段行われておらず、依然、利用者の記載の定着はまだ図られていないようである。今後、郵便物のスピードアップおよび作業効率性、人件費の効率的使用を図るためには、郵便番号記載の定着は必要不可欠なものであり、具体的記載の実態（記載率が悪い理由）を把握するとともに、郵便番号簿の無料配布やテレビ、ラジオなどで郵便番号記載の勧奨を行うなど、郵便番号の記載定着に向けた周知施策の展開を行う必

要がある。

一般局においては、ウランバートル市内支局は、自局で引き受けた郵便物と受持区域内で収集した郵便物を自局配達に係るものと各県あてに区分し、ソム中央局については、自局で引き受けた郵便物と受持区域内で収集した郵便物を、自局配達に係るものとそれ以外に区分（引受物数が少ないため）して、自局配達に係るもの以外を受け持ちの地域区分局に送付する。地域区分局においては、自地域内あては上 6 けた区分を行い、他地域あては上 4 けた区分を行う。輸送容器は郵袋を使用しており、自地域内は局別に郵袋を作成し、他地域あてはウランバートル市内あてとウランバートル市内あて以外（地域番号別に把束し、一括して郵袋に納入）の 2 種類の郵袋を作成しており、他地域あてはすべてウランバートル中央局に送付し、ウランバートル中央局では各県あての分配事務を行っている。このことから、各地域区分局間を結ぶ線路はなく、他県あての郵便物はすべてウランバートル中央局に送付され、隣接県あてについてもウランバートル局から逆送することとなり、送達速度に影響を及ぼしている。



ウランバートル市内支局伝送便以外の自動車便と鉄道便については、一部のウランバートル市内支局を経由する。

図 2 - 2 - 6 モンゴル国郵便局階層図

5) 交流物数等の把握

アイマク間の交流物数については、基本的にウランバートル中央局・アイマク中央局間しかデータがない。これでは、一般局・アイマク中央局間、アイマク・アイマク間の物数が把握できないことから、郵便ネットワークの改善の検討を行う際、運送便の設定の必要性の判断および効果的、効率的運送便の設定が困難である。例えば、隣接アイマクあてにまとまった郵便物数があるにもかかわらず、数百キロも離れたウランバートル中央局に送付し、しかもウランバートル中央局で当該郵袋を開披し、区分、郵袋作成して、更に数百キロも離れたあて先に送付していることから、相当の運送費、人件費および送達日数がかかっていることとなり、非効率であることから、改善の検討が必要であり、次により交流物数等の把握を行う。

交流物数

アイマク中央局および一般局から各県（自県を含む）あての種類別・時間帯別（午前・午後・夜間等）の引受物数。

1 郵袋あたりの郵便物の換算数および重量

郵便物の種類ごと、また合納した場合の1郵袋への納入可能数量および重量。

これにより、各アイマクあての時間帯別の差立郵便物数・郵袋数が把握でき、輸送線路（区間）運送便（運送手段、発着時刻、車種等）の設定の検討が可能となる。また、これにより各局における時間帯別の差立・到着物数の把握が可能となることから、事務量に応じた適正な要員の算出も可能となる。

6) 輸送線路の構築

モンゴル国の広大な面積（日本の面積の約4倍）で道路事情もよくないという地理条件と取扱郵便物数に対するコスト面を考えた場合、日本のような可能な限り翌日配達、それが困難な場合であっても、全国的に翌々日までに配達する体制をとることは難しい（現在のモンゴル国における配達局間の送達日数は、県内あてについては、当日プラス1～14日、他県（隣接県を含む）あてについては、当日プラス3～20日間である）が、下記により効果的・効率的輸送施設の構築に向けて調査・検討を行うこととする。

地域内輸送（アイマク中央局・ソム中央局間、ウランバートル中央局・市内支局およびソム中央局間）

結束に係る対象郵便物は、利用者サービスの観点から、窓口の取扱時間までに引き受られたものを設定することが望ましいが、モンゴル国においては、地域内の面積が広いことから、一般局と地域区分局間の運送に時間がかかり、窓口取扱時間内に引き受けたものをすべて同地域内の一般局へ翌日早朝に結束させるのは困難となるので、結束可能な範囲での窓口取扱時間内の所定の締切時刻の設定が必要となる。また、結

束締切時刻の設定については、各郵便局により設定時刻が異なると利用者が混乱することから、一般局と地域区分局別などに全国统一した方が適切である。

当該運送便は郵便公社保有の車両で対応しているが、保有数が不足しており、立寄局を増やし2日以上かけて運送していたり、故障して使用できなくなり、民間の委託輸送に切り替えたり、運行日を減らしたりしているところがあるなど、安定した輸送が行われていない（334局のソム中央局中、1週間に3回輸送→24局、1週間に2回輸送→96局、1週間に1回輸送→214局）。

安定した輸送を行い、送達速度の向上を図るため、地域内輸送においては、下記、
で示すアイマク中央局相互間およびアイマク中央局・ウランバートル中央局相互間の運送便に結束させるよう、線路の再編を行うことが必要である。よほど地理的事情により送達が困難であるものを除き、アイマク中央局・ソム中央局間については、可能な限り同様の送達速度のサービスを図るため、輸送線路の再編、運送便の設定を行うこととする。当該運送施設調整により、輸送力の増強が想定され、相当数の車両が必要となるが、郵便公社では自社での車両管理を維持していくのが困難であり、安定的な輸送が望めないことから、民間委託輸送が経済的かつ安定した輸送が可能か調査を行う必要がある。

地域間輸送（アイマク中央局相互間）

各アイマク中央局間の運送便の設定については、荷量のまとまりがあり、当該荷量に応じた輸送施設があれば基本的には可能であるが、隣接アイマク中央局を含めたそれぞれのアイマク中央局あてに直行便の設定を行った場合、現行よりも送達速度の向上は図れるものの、運送便数が多くなり、相当の経費を要してしまう。このことから、近隣のエリア内の中から1つのアイマク中央局を当該近隣エリア内の継送事務を行う局に指定して、各アイマク中央局と継送局との間に運送便を設定し、ブロック単位でのハブアンドスポーク方式の検討が適切と考える。この際、経費の効率的使用を図る観点から、立寄局の統合（同一線路の沿線局とする）を行うなど、送達速度を勘案しながら、可能な限り線路数を最小限にする。

なお、遠距離あてについて、継送局経由では走行距離や道路事情から送達速度の向上が見込めない場合は、現行どおりとする。

当該線路の設定を行うことにより、継送局の受持局相互間の送達速度の向上が図られる。また、継送局においては、受持局から集中して荷量がまとまることから、継送局間の交流物数を勘案の上、荷量、輸送手段の確保、送達速度、所要経費を勘案した結果、効果があると認められる場合に運送便の設定を行う。

なお、継送局の設定にあたっては、次の点に留意する。

- ・ 地理的条件に問題ない場所（例えば、継送局が交通困難な山岳部等に位置してい

ば、全受持局間の輸送に負担がかかることから好ましくない)

- ・ 継送事務が行えるスペースが確保されている、
- ・ 継送局と受持局間全体の走行距離および走行時間が短い、
- ・ 継送局と各受持局間の所要時間の差ができるだけ少ないもの、

について留意して設定を行う。これにより、現在のアイマク中央局・ウランバートル中央局の間における線路数は減少することとなる。

地域間輸送（アイマク中央局・ウランバートル中央局相互間）

アイマク中央局（継送事務を行うアイマク中央局を含む）・ウランバートル中央局間の送達速度の向上を図るためには、航空線路と鉄道線路に関しては、郵便物は旅客便に積載しており、週１～３便と便数が少ないことが現在の送達速度に大きな影響を与えている原因の１つであり、今後、長期的に航空会社等に対して増便要請の働きかけを行う必要がある（現在、航空会社は赤字経営であり、増便は困難）。将来増便が見込めないのであれば、当該航空・鉄道線路を貸切自動車便でダイヤを設定した場合、送達速度が向上するか検証を行う。道路状況などによる運行可否、受託者確保、所要経費を調査した結果、効果があると認められる場合に設定を行う。また、託送自動車線路についても荷量のまとまりを勘案し、貸切自動車便化の調査を行う。

鉄道線路、自動車線路（ウランバートル中央局・ウランバートル市内支局間、鉄道・航空受渡便を除く）については、それぞれ、駅ターミナル、陸運事務所に隣接したバスセンターの近くの郵便局（それぞれ第35局、第28局）が起点局となっており、当該局とウランバートル中央局間に受渡便を設定し運行している。受渡便設定の理由はウランバートル中央局の局舎狭隘により、郵便物の保管が困難なことや旅客バスによる託送自動車便の設定を行っているためである。

鉄道受渡便は、第35局に輸送して郵便物を取り卸し、当該局で差立方面別に保管を行い、鉄道便出発前に更に自動車に積み込み、ターミナルまで輸送しなければならないことから、相当の時間を要し、ウランバートル中央局での結束締切時刻を早めに切り上げざるを得ない状況であり、このため、１日程度、送達速度にロスが生じているとともに、運送費、人件費にも影響を及ぼしている。前記の輸送方式により、近県等間の郵便物がウランバートル中央局を経由しなくなることから、局舎狭隘の緩和は多少図れると考えるが、現状のウランバートル中央局における作業ピーク時などの狭隘状況および輸送方式の改善によりどれくらいの狭隘が改善されるか調査を行う必要がある。また、直接ターミナルへ輸送して、ターミナルでの保管ができないか、更に郵便局職員が列車に添乗して輸送を行っていることから、添乗員なしで輸送できないか調査を行う必要がある。

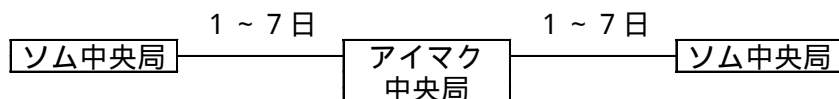
自動車便は、ウランバートル中央局差立の他地域あてについては、第28局に輸送して郵便物を取り卸し、当該局で差立方面別に保管を行い、地域間便に積載する。また、地域間到着便についても同様に第28局に一旦到着し、保管を行い、受渡便により、ウランバートル中央局に送付する。なお、21時以降の到着便については、第28局の営業が終了していることから、隣接の陸運事務所で授受・保管を行い、翌朝第28局に授受を行い、ウランバートル中央局に送付する。

このように、第28局の役割は郵便物の一時保管機能のみであるが、第28局の自局および自局区内引受の郵便物は、自動車便利用の他地域あてについては、ウランバートル中央局に差立てないで当局から直接地域間便に積載できるので、送達速度が短縮されるというメリットはあるが、第28局を経由するウランバートル市内あての郵便物は、ウランバートル中央局を経由し市内支局に昼間から夜間帯に到着することから、配達には到着日の翌日以降となり、他地域あてについても同様に1日遅れることから、改善が必要である。

については、21時以降の到着便についても、当日中にウランバートル中央局に送付するための受渡便の設定を行うか、第28局を地域区分局に指定（鉄道受渡線路および航空受渡線路も当該局を起点局とする）して、深夜帯においても到着便の授受、区分、差立を行う旨、送達速度の改善を図るための調査を行う必要がある。

航空便については、鉄道便・自動車便のような一時保管局はないが、継越郵便物をウランバートル空港からウランバートル中央局へ輸送せず、航空会社で保管の上、最先便に搭載すれば送達速度の向上につながる。この際、アイマク中央局で各県あての郵袋を作成した場合、かなりの郵袋数になることが予想されることから、アイマクごとに区分・把束を行い、ウランバートル市内あてとウランバートル市内あて以外の2種類の郵袋を作成し、前記の分配局でウランバートル市内あて以外の郵袋を開披し、把束区分を行い、各アイマクあて郵袋を作成し、航空地域あて継越郵袋は票札に分かるように表示すれば問題ないと考えるが、この改善案が実施可能であるか調査を行う必要がある。

- 地域内



- 地域間

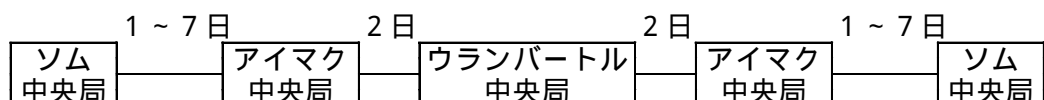


図 2 - 2 - 7 局間の送達日数

7) 輸送手段の設定

送達速度面

輸送手段の設定に際しては、設定したい区間に対して、鉄道、航空機、託送自動車の場合、適当な便があるか、発着時刻で確認するとともに、今後の増便予定計画等を調査し、送達速度の向上が図られるか調査を行う。また、貸切自動車便については、運行距離、道路・気象状況を踏まえた運行時間、送達速度を向上させるための深夜結束便の運行を基にダイヤを設定し、委託可能な運送受託者が存在するか、調査を行う。

積載能力面

輸送手段はあるが、積載重量や容積に制限があり、常態的に積み残しが生じ、不結束となるような事態になると利用者の信用の失墜につながることから、前記 で調査した輸送手段が、想定荷量を積載できる能力があるか調査を行う。

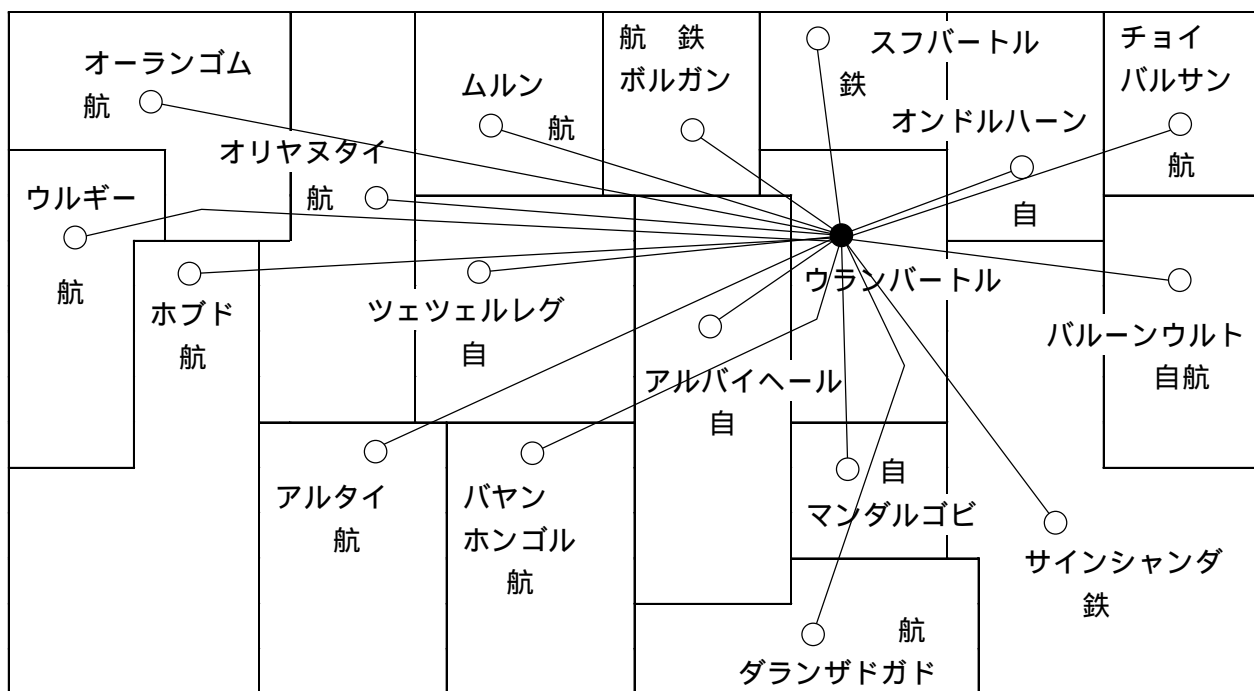
経済面

同一の区間で複数の輸送手段がある場合は、所要経費の調査を行い、最も経済的となる輸送手段を選択する。

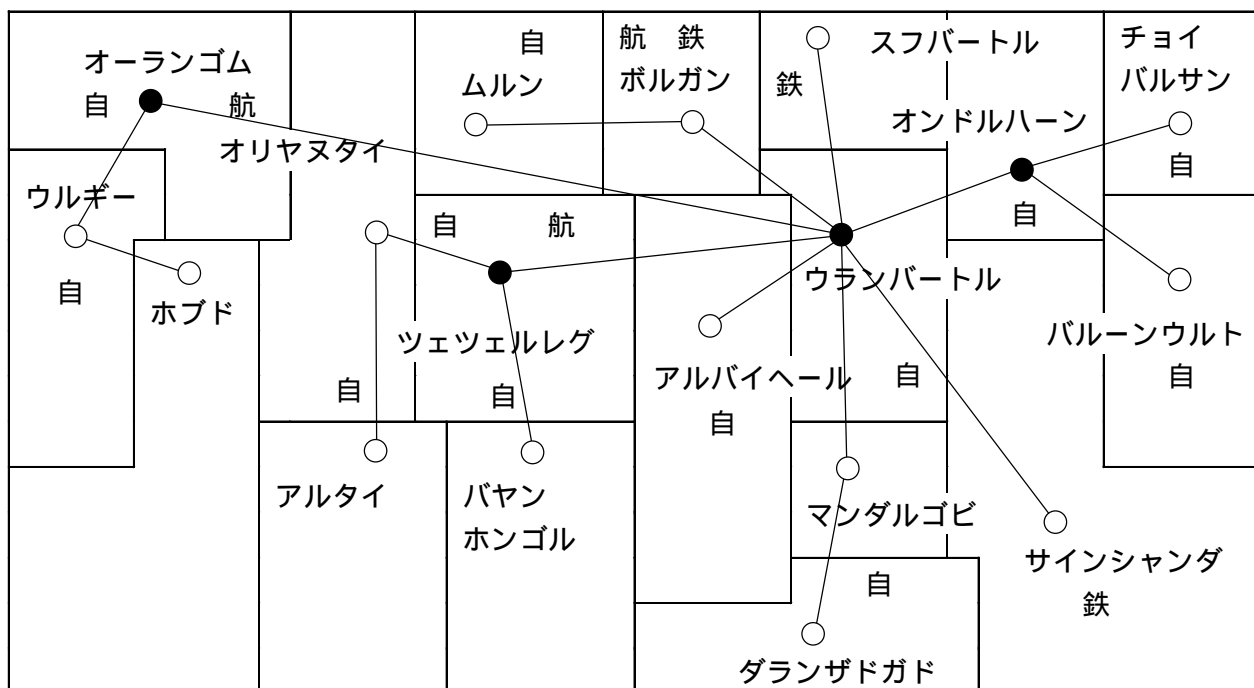
その他

自動車便の場合、郵便局構内の発着場のスペースから何 t 車まで接車可能であるか調査を行う必要がある。

○ 現行



○ 改正例



○：地域区分局、●：地域区分局および継送局
自：自動車便、航：航空便、鉄：鉄道便

図 2 - 2 - 8 モンゴル国郵便ネットワーク図

8) 局内業務関係

送達速度が向上となるような運送便を開設しても、局内業務がおろそかで当該運送便に結束できなければ何の意味もない。差立、配達に係る郵便物を結束するよう、いかに迅速かつ効率的に郵便物の処理を行うかが必要である。

局内業務については、一般局においては、差立に係る引受郵便物は「取り揃え」→「消印」→「差立区分」→「把束」→「郵袋作成」となり、配達に係る到着郵便物は「郵袋開披」→「開束」→「配達（私書箱配達含む）区分」→「道順組立」を行う。

地域区分事務を行う局においては、一般局から到着した郵便物は「郵袋開披」→「開束」→「区分」→「把束」→「郵袋作成」となり、他の地域区分局から到着した郵便物についても同様の処理となる。

モンゴル国のアイマク中央局は、地域区分事務と集配事務を行っていることから、前記のすべての処理を行っている。臨局したアイマク中央局については、作業室レイアウトについても各作業がスムーズに行えるような配置になっており、職員のムダな作業も特段みあたらなかった。

ウランバートル中央局については、全国からの自地域内あて以外のすべての郵便物が到着することから到着物数が他の地域区分局に比較すると膨大で、発着事務室に到着郵袋がほぼ常態的に山積み（200～300袋）の状態であるにもかかわらず、各作業室での作業人員が2～3人程度と少なく、迅速な処理が行われているという状況ではなかった。

送達速度の向上を図るためには、当日に引き受けた郵便物や深夜帯に到着した郵便物は速やかに処理を行い、当日の夜間・深夜帯以降の便に差立を行う必要があるが、○便～便で到着した郵便物は□時発の便で差立てなければならないという具体的な結束表は設定されておらず、○曜日はあてに□時に便が出発するという発着時刻のみしかなく、当然職員の結束観念は薄い。また、新聞等印刷物関係は24時間体制で処理が行われているのに対し、印刷物以外の郵便物の深夜帯の処理は行われていない。これは、事務室のスペースが狭く大量処理が困難なことや地域間便も毎日運行していないことなどが理由にあげられるが、ウランバートル市内支局間の地域内便は毎日運行していることから、印刷物以外の郵便物についても深夜帯に処理を行い、当該地域内便に結束させるとともに、結束表の作成を行い、結束表に基づいた結束を確保するための処理対象となる郵便物数と時間から時間帯別に適正な要員の算出・配置（本務者対応が困難であれば、非常勤での対応を検討する）を行うなど、送達速度向上に基づく結束の確保を行うための調査が必要である。

9) 品質管理

送達速度の向上により、これを幅広く利用者に周知し利用拡大を図っていくことが重

要であり、それには、全国的全集配郵便局間の送達日数表を作成（結束表に基づき、引受局から配達局までに順次規定の結束便をつなぎ合わせて、その運送便をたどり、最終的に配達局に到着してから規定の配達便にかかるまでの所要日数を算出して作成）し、利用者から尋ねられたときの対応方法（基準となる窓口差出時刻、ポスト等の取集時刻との違い、表示されている日数は運送便が規定どおり運行された場合で、悪天候による航空便などの遅延・欠航が発生した場合は表示された日数以上かかる場合があるなど）や送達日数表を守るために、郵便輸送システムや実態の把握（郵便物の区分方法、運送方法、経由する郵便線路をよく理解しておくとともに、自局の近接地域および主要都市あての送達日数を結束表、運送ダイヤなどで把握）を行わせる必要がある。

また、送達速度の安定は良質なサービスの基本となるべきもので、送達日数表に定められた送達日数を確保していかなければならない。このことから、送達日数表が守られているか試験通信や到着郵便物の所要日数を引受日付印により調査を行い、送達日数表と対比して遅れが目立つ場合には、その状況を関係郵便局（運送経路上にある郵便局）や郵便公社に連絡の上、運送経路や集配業務の再点検して遅れの原因を究明し改善を図る必要があり、このような体制が整えられるか調査を行う必要がある。

(2) 郵便サービス等改善

1) 基本的考え

郵便局は、過疎地域から大都市地域まで全国各地にあまねく存在し、地域社会における最も身近な公的機関であり、地域間を結ぶネットワークを形成していることから、この郵便局ネットワークを各地域の多様なニーズに応えて最大限に有効活用し、地域住民の利便の向上と地域社会の振興貢献していくことが重要である。

このことから、利用者のニーズの調査を行い、新規サービスの実施に向けた検討を行うこととし、また既存のサービスについても利用状況の調査を行い、必要に応じて改善の検討を行う必要がある。

2) 参考

安定的な業務運行を支えるネットワークが整備された暁には、そのネットワークに更に付加価値をつけるサービスの検討が行われることが望まれるが、日本における事例を参考までにあげる。

地域社会の振興への貢献

・ふるさと小包

郵便局が地元の自治体、農協、その他の生産団体とタイアップして、全国の特産品・名産品を郵便小包で産地から送り届けるシステムである。これまで利用数は順

調な伸びを示し、郵便小包の需要拡大を図るとともに、地域社会の振興に貢献している。

- ・郵便局における住民票等の交付請求の取り扱い

郵便局に備え付けの「申込用紙」による郵送または郵便局に設置された専用ファクシミリで、住民票等や登記簿謄抄本の交付請求ができるサービス。

- (ア) 郵送による住民票等の交付請求の取り扱い

郵送による住民票等の交付請求の取り扱いは、郵便局の窓口にて備え付けてある専用の請求書・封筒を使用して郵便により住民票等の交付を請求し、これを郵便局で受け取るサービス。

- (イ) ファクシミリによる住民票の交付請求の取り扱い

郵便局に市町村が設置した専用のファクシミリで住民票の交付を請求し、これを郵便局で受け取るサービス。

- (ウ) ファクシミリによる登記簿謄抄本の交付請求の取り扱い

登記所が統合される地域内の郵便局に設置する専用ファクシミリを使って申請書を送信すると、後日、謄抄本が郵送されるサービス。

- ・活き活き情報交流サービス

地域の観光・イベント情報、産業情報、就職情報、住宅情報などの地方自治体が発信する情報を郵便局ネットワークを通じて、都会等で生活する人々や企業などに提供するもので、地方自治体が発信する情報を収録した印刷物・ビデオテープ・CD等のリストを掲載した冊子（情報カタログ）を郵便局に備え付け、あるいはパソコン通信での情報提供により希望する情報を申込書兼専用封筒の郵送により、希望する情報の利用申込みを行い、情報提供元の地方自治体から郵送により入手することができるもの。

- ・ブックポストサービス

郵便局に備え付けてある専用のカタログを見て、図書の購入を郵便葉書等で申込みができるサービス。

- (ア) 政府刊行物ポストサービス

政府刊行物の一層の普及促進および地域住民の利便向上を図るため、地域に密着した身近な公共機関である郵便局から政府刊行物の申込みができる。これは、郵便局に「大蔵省印刷局刊行物目録」を配備し、現金書留郵便物、郵便振替または郵便為替で申込むと政府刊行物が書籍小包郵便物により送達されるもの。

- (イ) 新刊ブックポストサービス

新刊書等の書籍の入手が困難な過疎地域に住む方の利便向上を図るため、必要

な書籍を簡単に入手できる。これは、郵便局に配備してある新刊書等の書籍紹介を内容とする専用カタログを閲覧していただき、郵便葉書または郵便振替により取次店に申込みと、書留小包郵便物により送達されるもの。

郵便葉書等の発行

- ・ お年玉付年賀葉書（くじ付郵便葉書）

モンゴル国は年賀葉書の習慣はないが、しばらく会ってない親戚や知人などに、これを機会に現況の挨拶を行うなど、発行を行い、利用促進のキャンペーンを行う。

- ・ 春の絵柄付郵便葉書

日本では、春は、入学・卒業・就職等人生の節目となる様々な出来事があり、お祝い状や挨拶状を交換する習慣があることから、当該葉書を発行しているが、モンゴル国においても、このような人生の節目となる時期に、これを機会に更に人と人との結びつきを深める文通の輪が広がることを期待して、発行を行い、利用促進のキャンペーンを行う。

- ・ 広告付葉書

官製葉書を広告媒体として広告主に提供して、郵政省が広告料を得るとともに、そのうち必要な経費を差し引いた額を利用者に還元し、実質的に安い料金（45円）で葉書が利用できる道を開くことによって、利用者の利便を図ることを目的とする。

- ・ 郵便書簡

手軽に利用できる郵便として、料額印面の印刷された封筒兼用の便箋である。

特殊取り扱い

- ・ 新超特急郵便

大都市における利用者のスピード志向に応えるため、利用者から電話等により申込みを受け、自動二輪車で郵便物の集荷に行い、申し込みを受けてから、2～3時間で指定されたあて先に配達する。

- ・ 配達日指定郵便

郵便物を差出人の指定した日に配達するもの（差し出しの日の3日後から起算して10日以内の日を配達日として指定）。

- ・ ハイブリッドメール（平成12年2月実施予定）

電気通信と郵便を融合し、電気通信の迅速性に郵便の持つ儀礼性・現物性と、お互いの長所を組み合わせたサービスである。

利用者がパソコンで作成した文書を、インターネットを利用して引受郵便局に差し出すと、郵便局で当該通信文を印刷した上、封筒に納めて郵便物を作成し、普通通常郵便物として配達するもの。利用者は、切手や封筒を用意していなくても、郵

便局に出向くことなく、家庭や会社から居ながらにして簡便に郵便を差し出すことができる。また、通信文はカラー印刷できるため、イラストや写真を挿入した通信文が作成できる。

郵便料金の減額制度

・通常郵便物

(ア) 広告郵便

利用者から商品の広告等を内容として大量に差し出される広告郵便物の料金減額率の拡大等について強い要望があったこと、また、広告郵便物は価格弾力性が高く、料金減額率を拡大することによって、相当程度の需要拡大が見込まれるほか、商品注文・発送等郵便の二次利用を発生させるという相乗的需要創出効果を有することなどから、大量に差し出される公告郵便物について、料金減額率を拡大すれば、郵便全体の需要増・収入増、更には郵便事業財政の安定化に資することとなるので、一定の条件の下で差し出された広告郵便物について、料金減額を行うもの。

(イ) 広告郵便物以外

広告郵便物以外の第一種（手紙）、第二種郵便物（はがき）および第三種郵便物（新聞、雑誌など年4回以上定期的に発行する刊行物で、郵政大臣の許可を受けたものを内容とするもの）について、一時に大量の郵便物が差し出されると、差立作業等が集中的に発生し、郵便全体の円滑な送達に及ぼす影響が大きいことから、差出人において、あらかじめ郵便物を郵便区番号ごとに区分して差し出したもの等について、料金減額を行うもの。また、第三種郵便物については、更に拠点局に差し出される場合、送達コストが軽減されることから、一定の条件の下で差し出されるものについて料金減額を行うもの。

・小包郵便物

(ア) 一般小包郵便物

小包郵便物の需要拡大を図るため、大口差出しに対する料金の合計額（同時に差し出された小包郵便物のそれぞれの料金を加えて得た額）または総計額（月間に差し出された小包郵便物のそれぞれの料金を加えて得た額）を一定の割合で減額するもの。

(イ) 冊子小包郵便物

冊子形状の印刷物を内容とするもので、郵政局長が指定した郵便局に差し出される場合または1週間程度の余裕を承諾していただくことによって、郵便局におけるコストが削減され、またも当該郵便物の需要拡大を図るために、一定の条件

を満たして差し出されるものについて、その料金の合計額または総計額を一定の割合で減額することとしている。

2 - 3 本格調査の基本方針

2 - 3 - 1 調査の目的

- (1) モンゴル国の郵便事業改善に資する2010年を目標年次とするマスタープランを策定する。
- (2) モンゴル国カウンターパートに対し技術移転を行う。

2 - 3 - 2 本格調査の基本方針

本調査はモンゴル郵便公社、モンゴル国全土の郵便局、関連機関を対象とし、現在の郵便事業の改善（局内作業の改善、既存郵便ネットワークの見直し、および拡張等）収益増を目指した新規サービスの導入を実施することとする。併せて、組織経営、人材育成の面での見直しを実施し、よりよい組織の在り方、人材の育成の方法につき提言する。

2 - 3 - 3 調査対象地域

モンゴル国の郵便事業関係機関および全郵便局を対象とする。

2 - 3 - 4 調査項目

(1) 基礎調査・現状分析

- 1) 既存資料の収集・整理（社会・経済状況、郵便サービス関連機材、関連プロジェクト、関連法規等）
- 2) 現地踏査（中央郵便局、郵便局の実施体制等）
- 3) 関連機材、郵便ネットワーク現況把握
- 4) 現行郵便サービス分析、課題抽出（管理体制、財務状況、組織制度、人材育成、郵便ネットワーク）
- 5) 顧客ニーズ・満足度調査（政府機関、民間企業、世帯）
- 6) 市場・需要予測
- 7) マスタープラン基本方針作成

(2) 郵便事業改善計画策定

- 1) 現行郵便事業改善計画
- 2) 新規サービス導入計画
- 3) 人材教育計画

- 4) 組織制度計画
- 5) 事業費積算
- 6) 財務計画
- 7) 評価
- 8) 段階別実施計画
- 9) 技術移転セミナーの実施

2 - 3 - 5 調査工程と要員構成

調査工程は、予定として平成11年3月上旬に開始し、約12か月後終了を目途とする。全体調査工程（予定）は次のとおりである。

事項	時期	平成11年度												平成12年度												平成13年度											
		7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1					
事前調査(S / W協議)																																					
実施調査																																					
現地調査																																					
国内作業																																					
報告書																																					

要員構成は以下を基本とする。

- 1) 総括 / 郵便事業
- 2) 輸送計画
- 3) 集配計画
- 4) 市場調査・新規サービス企画
- 5) 経営・財務計画
- 6) 人材育成・組織制度

2 - 3 - 6 調査実施上の留意点

現在モンゴル国は市場経済化の移行期にあり、本案件も市場経済化の一環として実施されるものであり、物流インフラ整備のみを目的とする調査ではないことに留意する。また、郵便貯金の導入の検討については、「市場経済化支援調査」の結果を踏まえて検討することとする。

