

国際協力事業団
モンゴル国インフラ省*
モンゴル郵便公社

モンゴル国 郵便事業改善計画調査

ファイナル・レポート

【要約編】

2001年3月

株式会社野村総合研究所

株式会社パデコ

*2000年8月に省庁再編成により、Ministry of Infrastructure and Development

Mongolia は Ministry of Infrastructure Mongolia となった。

月平均為替レート（2000年11月）

1 USドル = 109.95 円 = 1,040 トゥグリグ

Sources: 東京三菱銀行（米ドル - 日本円換算）

モンゴル貿易開発銀行（米ドル - モンゴルトゥグリグ算）

序 文

日本国政府はモンゴル国政府の要請に基づき、同国の郵便事業改善計画調査にかかる開発調査を行うことを決定し、国際協力事業団がこの調査を実施いたしました。

当事業団は、平成 12 年 3 月から平成 12 年 12 月までの間、4 回にわたり、株式会社 野村総合研究所の野田晃氏を団長とし、同株式会社 野村総合研究所及び株式会社 パデコから構成される調査団を現地に派遣しました。

また平成 12 年 7 月から平成 13 年 3 月の間総務省郵政研究所主任研究官の坂東秀紀氏を委員長とする作業監理委員会を設置し、本件調査に関し専門的かつ技術的な見地から検討・審議が行われました。

調査団は、モンゴル国政府関係者と協議を行うとともに、計画対象地域における現地調査を実施し、帰国後の国内作業を経て、ここに本報告書完成の運びとなりました。

この報告書が本計画の推進に寄与するとともに、両国の友好・親善のいっそうの発展に役立つことを願うものです。

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

平成 13 年 3 月

国際協力事業団

総裁 斎藤 邦彦

国際協力事業団
総裁 斎藤邦彦殿

伝 達 状

モンゴル国郵便事業改善計画調査に関する調査報告書を、ここに提出申し上げます。本調査は平成 12 年 3 月に現地調査を開始し、平成 13 年 3 月に完了しました。

本調査はモンゴル国の郵便事業およびモンゴル郵便公社の事業改善計画を提示しております。マスタープランは、郵便事業およびモンゴル郵便公社の改善計画、新規サービス計画、組織制度・人材育成計画と財務計画とを整合性の取れたものを提案しました。さらに、収支計画のみならず、キャッシュフロー、設備投資額の可能性までの経済的評価に加え、技術的評価、社会的評価も行いました。その上で、2010 年を計画の目標年次として、段階別実施計画を策定しました。本事業計画実現により郵便事業の効率化と生産性の向上に大きく寄与するものと存じます。

この機会をお借りいたしまして、貴事業団、外務省、経済産業省、並びに総務省各位のご指導ご支援を心から感謝申し上げます。また、モンゴル国のインフラ省、モンゴル郵便公社、その他の関係諸機関各位から、私共の調査実施に際し戴きましたご協力ご支援に対し感謝申し上げます。

平成 13 年 3 月

モンゴル国 郵便
事業改善計画調査団
団長 野田 晃

要 約

1．調査の背景と目的

日本政府はモンゴル国の郵便分野に対して、1995年、1996年、及び1997年に郵便行政の短期専門家を各1名派遣し、人材育成に貢献すると共に、主要な問題を抽出し、郵便サービスの開発調査が必要であることを指摘した。

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を実施し、11月2日にS/Wの署名交換を了した。この協議結果を踏まえ、2000年3月から2001年3月まで本格調査が実施された。

本調査は、以下の2点を主な目的としている。

- (1) モンゴル国の郵便事業改善の為のマスタープランを策定する。具体的には、MPC（モンゴル郵便公社）及びその他の関連機関がどのように現状改善を図るべきか、また段階的アプローチではいかなる行動が必要か等を提言する。
- (2) プロジェクト期間を通して、モンゴル国のカウンターパートに対する技術移転を行う。

2．調査概要

本格調査の団員構成は総括/郵便事業、郵便事業政策・企画、市場調査・新規サービス企画、輸送計画、集配計画、経営・財務分析、人材育成・組織制度の7人のメンバーである。調査に際し、まず3月にインセプションレポートを作成し、モンゴル国での協議及び現地調査に臨んだ。

その後、2000年4月～9月において、モンゴル国側のカウンターパート（モンゴル郵便公社；MPC、インフラ省；MOI等）の協力を得ながら現地調査を実施し、郵便事業分析（郵便業務システム分析、郵便輸送ネットワーク分析、市場調査・新規サービス検討、経営・財務分析）を行った。その過程で、調査団はプログ्रेसレポート及びインテリムレポートを作成し、モンゴル国側と十分な協議を行いながら、現状や課題、さらに郵便事業の今後の方向性等を検討し、同時に一貫してカウンターパートへの技術移転を推進してきた。

2000年12月には、郵便事業マスタープラン計画（2001～2010年）、計画案の評価、事業費概算及び財務計画、段階別実施計画をふまえ、郵便事業改善のための具体的な計画のメニューと、それらの計画に係る事業費と実施工程からなる郵便事業改善計画を内容とするドラフト・ファイナルレポートを作成し、モンゴル国側と十分に協議した。あわせて、モンゴル国のカウンターパートに対して、技術移転セミナーを開催し、2001年3月に調査結果を最終報告書としてとりまとめた。

3．モンゴル国社会経済の現状及び郵便事業の現況

モンゴル国は、総面積156万km²の広大な国土であり、地形は大きく高原地帯、砂漠地帯、山岳地帯の3つに大別される。行政区域は、21のアイマク(県)とその下部構造として、ソム(町)、バグ(集落)という単位に分類される。大陸性気候であり、1月と7月の気温を比較すると平均で38度、最大で51度の寒暖差がある。人口は、広大な国土に点在し、郵便ネットワークはもと

より、交通や電気、電話等のネットワークの構築は非常に困難である。郵便サービスでは、長距離輸送には鉄道や航空機が利用され、短距離輸送には主にトラックやバス輸送が利用されている。

モンゴル国の全人口は、1999年で2,417千人で、このうち28.6%を占める691千人が首都のウランバートル(UB)に集中し、今後もウランバートル市への一極集中が進む傾向がある。全国の行政区域は大別すると21のアイマグに分けられるが、ほとんど全てのアイマグで人口密度が3人/km²という非常に希薄な状況である。新しいコミュニケーション手段としては、ウランバートル市内では、携帯電話やインターネット等の最新技術を活用した通信手段が導入されている。また、モータリゼーションが進展し、ウランバートル市内を中心に、車両数も堅調に増加している。

1990年に市場経済化に移行してから、モンゴル経済は停滞気味であったが、1994年以降、増加傾向に転じている。モンゴル国政府は、2000年以降もGDPの実質成長率を2.9~4.1%と予測している。産業活動においても一極集中の傾向がみられ、ウランバートル市内がモンゴル国全体の産業生産高の46.2%を占め、雇用者数はウランバートル市内が25.3%を占めることから、ウランバートル市が今後のモンゴル国の経済を牽引するものと考えられる。

このようにモンゴル国の郵便事業の担い手である、モンゴル郵便公社(MPC)としては、市場経済化に伴って拡大するウランバートル市内でのニーズに応え、さらに地方経済を発展させていく上で、安価で信頼性の高い郵便サービスを提供していく必要がある。

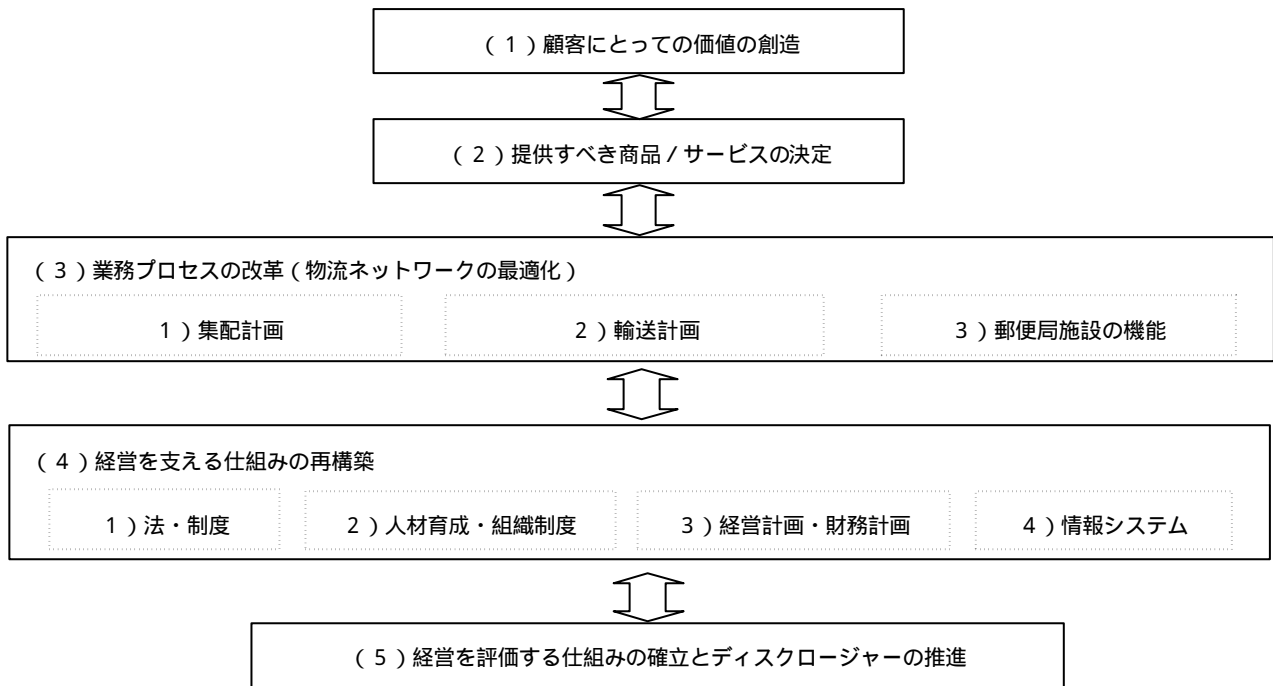
4. 郵便事業の課題

郵便事業の実施機関であるMPCでは、新聞等の配達や郵便サービスに加えて、郵便局を拠点とした各種サービスを提供するとともに、郵便車両を活用した旅客輸送等の付帯サービスも行っている。しかしながら、郵便の利用は極めて少なく、現在の郵便ネットワークは新聞や雑誌の配達によって成立していると言っても過言ではない。高い郵便料金と郵便物の紛失・不着・損傷等の問題により国民の信頼を失ったことにより、利用が進まないという悪循環をたどっている。また、国際小包を中心として、ウランバートル市内に民間のDHL等が参入しており、市場性があるウランバートル市内への所謂クリームスキミングも起こっている。

このような中、MPCは、1998年以来継続して黒字を出しており、財務状況はかなり改善してきている。今後は、モンゴル国の郵便を担うMPCにとって、どのようにして郵便サービスの信頼性を高めていくか、市場性が高いウランバートル市内で他社との競争に勝ち郵便需要を拡大していくか、地方の郵便物流及び郵便局ネットワークを維持・強化していくか、市場経済化の中で拡大する顧客のニーズにどのように対応していくかといった課題がある。

5. 現地調査結果

諸外国の郵便事業体は、顧客に対してどのような価値を提供していくかを第一義にとらえながら郵便事業の再構築を行っている。モンゴル国においては、郵便の利用が極めて少ない現状であるが、今後はMPCとして3に述べたような重要なミッションを持っている。本調査では、モンゴル国の現況を踏まえ、かつ諸外国での郵便事業再構築に係る実施体系等も参考にしつつ、現地調査を行った。



調査団が実施したモンゴル国での全国規模でのアンケートやインタビュー調査（対象は、一般生活者、企業、政府・国際機関の3つ）によれば、顧客が求めている最大の価値は、信頼性やスピードであり、MPC としてはこれらの価値を機軸として、サービス改善や新規サービス開発を同時に推進する必要がある。新規サービスとしては、郵便の戸別配達、大口ユーザ（法人）向けの郵便サービス、EMS（エクスプレスメール）、送金決済サービス、さらに郵便局での多様で便利なサービスが求められている。

調査団では、このような観点及び前述の課題を踏まえ、集配、輸送、組織制度・人材育成、経営・財務等の現状や問題点についても詳細に現地調査を行って本レポートに取りまとめている。

6. 郵便事業改善計画（マスタープラン）概要

モンゴル国の社会・経済を展望すると、経済成長の中心はウランバートル市であり、その他ウランバートルに次ぐダルハン、エルデネットの2大都市を含む4つのアイマグにおいても人口増加が予測されていることから、ウランバートル以外でもある程度郵便需要が伸びる可能性が高い。したがって重要な事は、MPC がウランバートル以外の地域においては、市場性や事業リスクを見極めてサービスを徐々に拡大していくことである。

現地調査を踏まえ、MPC にとって、次のような課題を克服して、事業拡大の好循環を作っていく必要がある。

MPC の課題

短期的課題	長期的課題
信頼性・スピードの改善 漸進的なサービスの拡充	発展性のある郵便システムの構築

2010 年を目標年としたマスタープラン作成の基本方針は、MPC がモンゴル国郵便の担い手であることを考慮し、次の3点を重視することとした。

- (1) 顧客ニーズに合致したサービスの提供
- (2) 独立採算性の確保
- (3) アカウタビリティの確立

マスタープランは、ウランバートルとそれ以外のアイマグにおける市場特性の違いや内容の優先度を考慮し、地域別・段階別実施計画を策定した。そのポイントは、主に次の4点である。

- ・ ウランバートル市内とそれ以外の地域に分けて、改善計画や新規サービス計画を推進する。
- ・ ウランバートル市内では、2005年までの短期的に民間企業との競争に打ち勝ち需要を拡大していく。そのために、鳩便と呼ぶ近代郵便としての新規サービスを構築し、既存の郵便サービスから鳩便に徐々に転換していく。その他の新規サービス(送金決済サービスや郵便局サービス等)も需要に合わせて提供し、ノウハウを蓄積していく。
- ・ さらに次の5年間(2006~2010年)の長期で、ウランバートル市内での鳩便を急拡大させるとともに、市場経済化の進展にあわせて、地方のアイマグセンター等でも鳩便サービス等を充実させていく。
- ・ ソムまで最低でも週に一度の配達を行う現状の郵便ネットワークを維持していく。

新規サービスの鳩便は、ウランバートル市内での宛所(戸別)配達、紛失・破損・不着等の問題がないタイムリーで便利な高品質なサービス、需要に見合った弾力的な運営、民間の能力の活用といった主要機能を有する近代郵便サービスである。鳩便以外の新規サービスとしては、郵便の重要な機能である送金・決済サービスや郵便局サービス(通販、小売、ビジネスセンター、政府等からの受託業務)を提案した。

将来のMPCの財務見通しとしては、新規サービスによる需要喚起を行った場合、2003年頃から総額10億Tg程度の借り入れや援助、新規の出資等で資金を確保することも必要になるが、将来的な経営改善の結果、収益増が見込まれることから、必要な対策を実施することが望まれる。

このように、郵便の信頼性向上及び新規サービスを同時に推進していくことが非常に重要である。このような考え方に基づいて、新規サービス、集配、輸送、組織・人材育成、経営・財務といった各分野のマスタープランを作成した。

7. 概算事業費

以上の総合的な検討を踏まえ、6つの改善事業プログラムを策定し、概算事業費を算定した。総投資額は、約980百万Tg(ただし2、4の項目は一年当り投資額)となる。短期的には、研修、備品、小型運搬機器等の投資が中心であり、負担は小さいが、鳩便サービスが開始される2005年以降は、車両、新規施設、PC等の投資が拡大していく。

(1) メールハンドリングの改善プログラム

郵便物の紛失や損傷を取り除き、MPCの評価を高めるためのコンベヤー等の設備投資である。投資額は74百万Tgとそれほど大きくないが、信頼性向上の効果が大きいものと期待される。

(2) 郵便集配改善プログラム

モンゴルの道路事情や地形、天候を考慮しロシア製のジープを想定し、稼働している102台の総台数の中で、耐用年数を考慮し、年間15台の代替を見込むと、年間75百万TGが必要と考えられる。

- (3) IT 投資と会計のソフトウェア投資プログラム (経営支援システム導入プログラム)
経営管理や送金・決済等の新規サービスでの活用のため、2005 年に約 200 台の PC の購入を見込み、400 百万 Tg の投資額が必要と考えられる。
- (4) 研修・トレーニングプログラム
幹部及び職員の研修投資としては、年間 829 万 Tg が必要になるものと考えられる。
- (5) 郵便取扱施設新設プログラム
ウランバートル市内で、鳩便の需要増大への対応及び郵便物の適切な取扱が可能なように、360 百万 Tg の投資による新規施設の設置が必要となるものと考えられる。
- (6) 鳩便車両プログラム
鳩便サービスを向上させるために、ウランバートル市内において、3~4 台程度の車両を追加する必要があるものと考えられ、日本製の軽自動車を想定すると、30 百万 Tg の投資額になる。

8 . 評価

概算事業費を算出した 6 つのプログラムに関して、技術的、経済的、社会的といった 3 つの観点からの評価を行った。現状の郵便の取扱には多くの問題点があり、また市場性が高いウランバートル市内を中心として需要を拡大していくことは喫緊の課題である。携帯電話会社による大口の請求書発行等の潜在的な需要を含め技術的観点からみると十分可能である。

経済的評価に対しては、当初、Benefit/Cost 分析、すなわち便益に対するコスト分析を実施してその経済的効果の評価することとしていた。MPC は国営企業であるが、民間企業との厳しい競争に晒されている。一方、MPC が企業として存続し、しかもユニバーサルな郵便システムを維持していくには、一貫して収益性を維持しなければならない。従って、MPC の設備投資に関する判断は、収益面の確保と、再投資が可能かどうかを判断する指標で経済的評価を計る基準が必要である。すなわち、設備投資が収益、特に利益の改善に寄与するか否かが重要な判断となる。6 つのプログラムでは、総額 980 百万 Tg 程度の投資が必要となるが、郵便の信頼性向上、新規サービス等の需要拡大、経営効率の向上等の観点からの総合的な効果が期待できる。

郵便事業が効率的に機能することは、市場経済化を推し進める上で欠くことができない。郵便の信頼性の向上及び長期にわたる近代郵便の確立に加えて、現在のソムまで最低でも週に一度の配達を維持することでユニバーサルサービスを提供するという社会的観点からも本マスタープランは評価できる。

以上の検討をもとに、2001 年~2005 年までの 1 年毎の計画及び 2006 年~2010 年の段階別実施計画をとりまとめた。段階別実施計画は、各分野間での総合的な検討も行った上で、新規サービス、郵便取扱及び配達の改善、組織、人材育成、財務といった分野別に整理した。

9 . 提言と結論

このマスタープランは、当初の計画及びモンゴル国との協議に沿って、MPC の改善計画、新規サービス計画、組織制度・人材育成計画と財務計画の整合性が取れたものとした。

すでに、調査団がモンゴル国で実施した MPC 及び MOI 等のモンゴル国政府とのディスカッション及び技術移転セミナー等を踏まえて、この計画が詳細に渡ってモンゴル国側に移転され、一部実施されている項目もある。

近年の財務改善にみられるように、このマスタープランが作成されるまでの MPC 独自の努力と一定の成果は評価できる。今後は、独立採算性を重視しつつ、とくに、郵便の取扱いや輸送・集配面の信頼性及びスピードの改善と併せ、ウランバートル市内を中心とした郵便市場開拓と戸別配達等の新しいサービスの導入が重要である。ウランバートル市内を中心とした取り組みに加え、アイマグやソムでも需要やサービス内容ごとのリスクを勘案し、慎重にサービス展開していく必要がある。

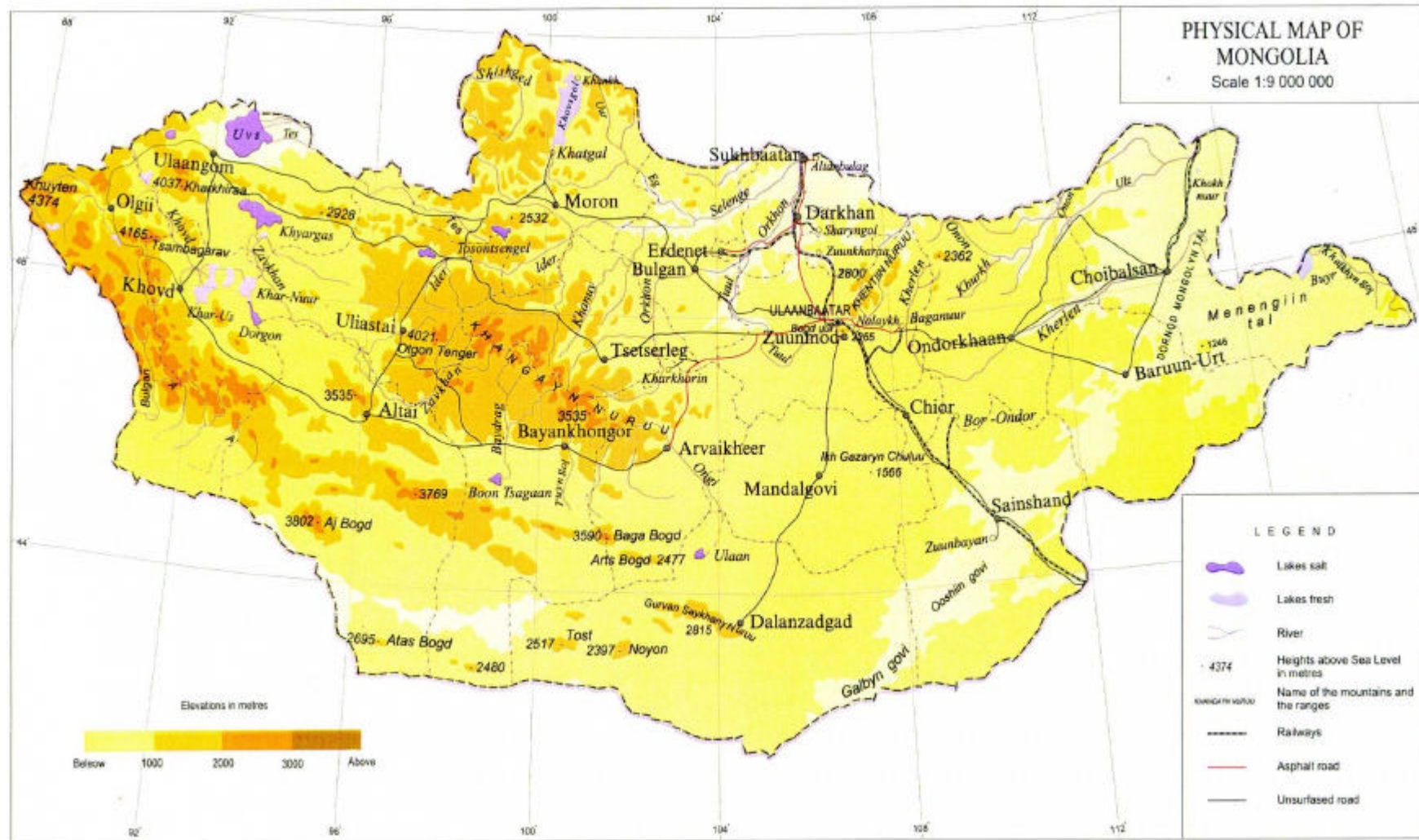
マスタープランには、短期的には多大な投資を伴わない実行可能性が高い提案がなされており、このマスタープランを参考に MPC がリーダーシップをもって、取り組んでいくことが期待される。概算事業費に示した6つのプログラムにより、短期的な MPC の業務改善に加えて将来の飛躍が期待される。

現在、MPC はソムの郵便局まで、新聞や郵便物を週に1度以上の配達を行っており、モンゴル国で郵便のユニバーサルサービスを担う重要な機関である。長期的な課題の中には、バグまでの配達をどのように実施していくかということが含まれるが、いきんに多くのバグへの配達をスタートさせるのではなく、モンゴル国政府及び MPC が優先順位を検討し、必要な政府からの支援（バグへの配達のための補助金交付、税金の免除、施設の無料供与、地方公務員等への配達の委託等）の内容を検討し、MPC としてコスト面や経営資源面等の観点から実行可能かどうかを十分に検討しながら、徐々に拡大していくことが提案される。

郵便サービス及び郵便局は、国のインフラとして、また地域の発展にも寄与する重要な役割・機能を持っている。モンゴル国政府としては、MPC を一企業体としてみるだけでなく、郵便局や郵便の物流サービスを政府機関の末端の機能として活用し、国民の福祉と健康を増進することを積極的に考え、実施していくことが必要である。

モンゴル国政府の要請を受け、MPC では、独自の事業計画を策定する予定である。このマスタープランはその計画策定の基礎資料としてタイムリーに提供されることとなった。MPC ではすでに強いリーダーシップでのサービス改善、市場経済化の牽引といった役割を認識して、ウランバートル市内での顧客開拓や戸別配達からサービス向上、さらに MPC 内のグッド・プラクティスに関する社員の間での情報交換など、主体的に取り組みを開始している。

MPC はモンゴル国全土への郵便のユニバーサルサービスを担う公的な側面と、一企業体として独立採算を確立していく必要があり、MPC が策定中の事業計画に対して、モンゴル国政府としての全面的な理解と協力が推進されることを願う。



目次

1 章	調査の背景	1-1
1-1	調査の背景	1-1
1-2	本格調査の概要	1-1
2 章	目的と事業の範囲	2-1
2-1	目的と目標年	2-1
2-1-1	目的	2-1
2-1-2	目標年	2-1
2-2	事業の範囲	2-1
2-2-1	事業の範囲	2-1
2-2-2	現地の方策	2-1
2-2-3	運営組織	2-2
2-2-4	方法	2-2
2-2-5	実地調査 視察した郵便施設	2-2
2-2-6	各種調査リスト	2-2
2-2-7	本調査団の基本理念	2-2
3 章	モンゴル国郵便を取り巻く環境	3-1
3-1	地勢・地形等の自然条件	3-1
3-1-1	高原・砂漠・山岳からなる地形	3-1
3-1-2	寒暖差の激しい大陸性気候	3-1
3-2	人口等の社会情勢	3-1
3-2-1	広大な国土に点在する人口集積地	3-1
3-2-2	限られた交通インフラ	3-2
3-2-3	進展するウランバートルへの人口の一極集中	3-2
3-2-4	マーケットとして希薄な地方部	3-2
3-2-5	最新の情報技術が導入されるものの限られた範囲の通信手段	3-2
3-2-6	進展するモータリゼーション	3-3
3-3	産業等の経済情勢	3-3
3-3-1	市場経済化以降の停滞から増加傾向に転じた経済	3-3
3-3-2	ウランバートルに集中する産業活動	3-5
3-3-3	人口と同じ傾向を示す雇用者数と非雇用者比率が高い地方部	3-5
3-3-4	求められる安価で安全な通信手段	3-5
4 章	郵便事業の現状	4-1
4-1	MPC の提供するサービス	4-1
4-1-1	郵便事業として提供しているサービス	4-1
4-1-2	書状	4-2

4-1-3	新聞 雑誌	4-2
4-1-4	小包	4-2
4-1-5	郵便ネットワーク (局間輸送と配達)	4-2
4-1-6	金融や通信販売等の付帯事業	4-3
4-2	郵便物の料金	4-3
4-2-1	物価と比較して高い郵便料金	4-3
4-2-2	わかりにくい郵便料金体系	4-4
4-2-3	新聞や雑誌は民間需要	4-4
4-3	郵便局の実態	4-4
4-3-1	郵便局関連	4-4
4-3-2	窓口の施設や機器	4-4
4-3-3	権限委譲が進む組織と人材	4-4
4-4	モンゴル郵便とMPCをめぐる制度	4-5
4-4-1	郵便事業とMPCの位置づけ	4-5
4-4-2	MPCと競合	4-5
4-4-3	MPCの事業内容	4-6
4-5	MPC関連法	4-6
4-5-1	通信法	4-6
4-5-2	国家財産法	4-6
4-6	MPCと関係機関	4-7
4-6-1	国家財産委員会 (SPC)	4-7
4-6-2	インフラ省 (MOI)	4-7
4-7	財務	4-8
4-7-1	予算や経費	4-8
4-7-2	税制	4-8
4-7-3	配当金	4-8
4-8	その他	4-8
4-8-1	株式会社化と民営化	4-8
4-8-2	通信法の部分改正案	4-8
5 章	現地調査の結果	5-1
5-1	顧客のニーズからみた今後の計画の考え方	5-1
5-1-1	信頼性・スピードの改善	5-1
5-1-2	サービス向上	5-2
5-1-3	サービス改善のためのしくみづくり	5-2
5-2	新規サービス	5-3
5-3	集配及び仕分け業務	5-4
5-3-1	調査結果の概要	5-4
5-3-2	収集業務	5-4
5-3-3	配達業務	5-4
5-3-4	一般郵便局における取り扱い作業の現状 (ウランバートル郵便局46における取り扱い作業)	5-4
5-3-5	ウランバートル中央郵便局における取り扱い作業	5-5
5-3-6	その他の“アイマグ”の郵便局における取り扱い作業	5-5

5-3-7	戸別番号制度	5-6
5-3-8	郵便番号制度の現状	5-6
5-3-9	これまでに決定された改善を求める事項	5-8
5-3-10	改善のための枠組み 郵便物の基本的な流れ	5-8
5-3-11	業務改善を求められる問題点と課題	5-9
5-4	輸送改善のための課題	5-10
5-4-1	輸送計画の考え方	5-10
5-4-2	幹線輸送（ウランバートル - アイマク間）	5-10
5-4-3	アイマクセンターからの輸送	5-11
5-4-4	輸送コストの削減	5-12
5-4-5	輸送の取扱い	5-12
5-5	送金 決済サービス部門の動向	5-14
5-5-1	MPC とMPB の協力関係	5-14
5-5-2	MPBとMPCの契約	5-14
5-5-3	送金 決済サービスの現状	5-14
5-5-4	送金 決済業務の問題点	5-14
5-6	MPCの財務	5-16
5-6-1	財務諸表の状況	5-16
5-6-2	損益計算書	5-16
5-6-3	財務諸表	5-19
5-6-4	現金取引の明細	5-22
5-6-5	その他の問題点	5-24
5-6-6	地域による格差	5-24
5-6-7	全体の動向	5-25
5-6-8	課題と方向性	5-25
5-6-9	情報システム	5-26
5-6-10	課題と方向性	5-26
5-7	組織制度・人材育成計画	5-27
5-7-1	本組織の現状	5-27
5-7-2	人材育成	5-30
5-7-3	組織能力の分析	5-30
5-7-4	組織能力の評価	5-30
5-7-5	専門能力	5-31
5-7-6	権限と役割の明確さ	5-31
5-7-7	インセンティブ	5-32
5-7-8	課題	5-32
6 章	改善計画の基本方針	6-1
6-1	概要	6-1
6-1-1	将来のモンゴルの姿	6-1
6-1-2	郵便市場の展望	6-3
6-1-3	改善計画の基本的な考え方	6-6
6-1-4	地域別・段階別実施計画の考え方	6-6
6-1-5	ウランバートル	6-7

6-1-6	アイマグ	6-7
6-1-7	段階的実施計画の考え方	6-7
6-2	既存サービスの展望	6-9
6-3	新規サービス計画	6-10
6-3-1	新規サービス計画	6-10
6-3-2	郵便サービス	6-10
6-3-3	送金 決済サービス	6-16
6-3-4	郵便局サービス	6-18
6-3-5	新規サービス推進のための情報基盤	6-18
6-4	集配業務	6-19
6-4-1	郵便専用棟の設置	6-19
6-4-2	配達業務の改善	6-19
6-4-3	郵便番号システムの再構築	6-19
6-4-4	信頼性回復に関する施策	6-19
6-4-5	配達業務従事者に対する処遇の改善	6-20
6-4-6	新聞の取り扱いについて	6-20
6-5	輸送計画	6-21
6-5-1	幹線輸送（ウランバトル-アイマグ間）	6-21
6-5-2	ウランバトル市内の輸送	6-21
6-5-3	アイマグ内の輸送	6-22
6-5-4	国際輸送	6-22
6-5-5	輸送コストの削減	6-22
6-5-6	郵便の輸送取り扱い	6-23
6-5-7	バグへの配達	6-23
6-6	組織・人材育成計画	6-24
6-6-1	組織制度	6-24
6-6-2	人材育成計画	6-29
6-7	MPC の財務と将来見通し	6-31
6-7-1	現状	6-31
6-7-2	課題	6-31
6-7-3	将来の目標	6-31
6-7-4	将来予測	6-32
6-7-5	将来予測と分析	6-32
6-8	概算事業費	6-37
6-9	評価	6-40
6-9-1	技術的評価	6-40
6-9-2	経済的評価	6-40
6-9-3	社会的評価	6-42
6-10	段階的実施計画	6-44
6-11	提案	6-53
7 章	提言と結論	7-1
7-1	提言	7-1
7 2	結論	7-2

略語表

AB	農業銀行 (Agricultural Bank)
Aimag	県
APPTC	アジア太平洋郵便トレーニングセンター(バンコク) (Asia-Pacific Postal Training Center)
ATD	運輸局 (Auto Transport Department)
Bag	村
BOM	モンゴル中央銀行 (The Bank of Mongolia)
BSB	BSB卸売会社
EOJ	在モンゴル日本国大使館
GAAP	会計基準 (Generally Accepted Accounting Policy)
GDP	国内総生産
Gers	移動可能住居(ゲル)
GOLMT	ゴロムト銀行
LETAX	ファックス郵便
MIAT	モンゴル航空
MOF	大蔵省
MOI	インフラ省
MOJ	法務省
MPB	モンゴル郵便銀行
MPC	モンゴル郵便公社
MTZ	モンゴル鉄道
NIC	NIC石油会社
NOMIN	ノーミン家電卸売会社
OJT	オー・ジェイ・ティー (業務を通しての訓練)
PDCA	計画 - 実行 - チェック - 行動 (Plan - Do - Check - Action)
PTA	モンゴル通信局
Soum	市
SPC	国家財産管理委員
TDB	TD銀行 (貿易 開発銀行)
UB	ウランバートル (モンゴル国の首都)
Tg	トゥグリグ (モンゴル国通貨単位)



	タイトル	ページ
図5-1	諸外国において郵便事業を再構築する際の体系	5-1
図5-2	アイマグの位置と郵便番号	5-7
図5-3	アイマグ別輸送手段	5-13
図5-4	アイマグとソムの郵便局	5-28
図5-5	MPCの組織図	5-29
図6-1	将来の人口推移	6-1
図6-2	モンゴル国のGDP及び一人当りGDPの推移	6-2
図6-3	課題の克服による事業転換のイメージ	6-5
図6-4	1人あたりのGDPと国内書状通数の関係	6-9
図6-5	鳩便の需要推計フロー	6-11
図6-6	需要推計のイメージ	6-12
図6-7	鳩便の浸透率の設定	6-13
図6-8	「鳩便」の速達郵便予測(国内取り扱い)	6-14
図6-9	「鳩便」の速達郵便予測(国内小包)	6-14
図6-10	「鳩便」の速達郵便予測(国際便)	6-15
図6-11	「鳩便」の速達郵便予測(国際小包)	6-15
図6-12	望ましいマネジメント	6-24
図6-13	MPC組織図 (提案ベース)	6-28
図6-14	MPC人材育成体系図	6-30

表

	タイトル	ページ
表3-1	アイマグと市の行政区割と人口密度	3-1
表3-2	電話架設数	3-2
表3-3	電話架設数推移(千人中)	3-3
表3-4	主要経済・社会開発指標	3-4
表4-1	郵便局で提供しているサービス	4-1
表4-2	普通通常・書留郵便量	4-2
表4-3	物価比較	4-4
表4-4	DHL、Selenge Group、Mongolian Air Trans3社の郵便事業許可の概要	4-6
表5-1	地方中央郵便局、ソムでの金融サービスの現状と今後の計画	5-15
表5-2	MPCの損益計算書 1998-1999	5-18
表5-3	MPCの貸借対照表, 1998年-1999年	5-20
表5-4	MPCの資金移動表, 1998-1999	5-23
表5-5	県(アイマグ)別利益推移	5-25
表6-1	モンゴル郵便制度の変遷	6-3
表6-2	段階別実施計画の概要	6-8
表6-3	既存サービスの目標設定の考え方	6-9
表6-4	タイプ別の近代型郵便サービスモデル	6-13
表6-5	送金・決済の予測(MPC/MPBの手数料収入)	6-16
表6-6	送金・決済サービスの予測	6-17
表6-7	貸借対照表(新サービス導入)	6-34
表6-8	損益計算書(新サービス導入)	6-35
表6-9	資金移動表(新サービス導入)	3-36
表6-10	投資計画(新サービス導入)	6-36
表6-11	6つの提案プログラムに関する評価	6-43
表6-12	MPCにとっての段階別実施計画	6-48

1. 調査の背景

1-1 調査の背景

日本政府はモンゴル国の郵便分野に対して、1995年、1996年、及び1997年に郵便行政の短期専門家を各1名派遣し、人材育成に貢献すると共に、主要な問題を抽出し、郵便サービスの開発調査が必要であることを指摘した。

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を実施し、11月2日にS/Wの署名交換を了した。この協議結果を踏まえ、2000年3月から2001年3月まで本格調査が実施された。

1-2 本格調査の概要

平成12年3月に本格調査が開始され、団員の構成は総括/郵便事業、郵便事業政策・企画、市場調査・新規サービス企画、輸送計画、集配計画、経営・財務分析、人材育成・組織制度の7人のメンバーである。3月下旬に既存資料収集・整理・分析、調査の基本方針・内容・方法の検討、インセプション・レポートの作成を行った。

第1次現地調査では2000年4月～9月において現地で調査業務を遂行した。先ず、郵便事業分析（郵便業務システム分析、郵便輸送ネットワーク分析、市場調査新規サービス、経営・財務分析）を実施した。また顧客ニーズ、満足度調査の実施に関しては、現地再委託先であるPremier International, Inc. と共に個人、企業、政府関係者を対象としたアンケート及びインタビュー調査を行った。郵便事業分析及び顧客ニーズ・満足度調査の結果を整理・分析し、モンゴル国と十分協議を行ったうえで、新規サービス導入の方向性、可能性を検討した。

以上の調査結果をもとに、現在の状況分析、郵便事業の今後の方向性等を中間報告としてまとめた。その後、現行郵便事業改善計画、新規サービス導入計画、2000年から2010年の収支・事業計画、郵便業務情報管理システム、人材育成計画、組織制度計画等の検討に関してそれぞれ基本方針を作成した。

本調査団は2000年12月に郵便サービスマスタープランの策定、計画案の評価、事業費概算及び財務計画、段階別実施計画をふまえ、郵便事業改善のための具体的な計画のメニューと、それらの計画に係る事業費と実施工程からなる郵便事業改善計画を内容とするドラフト・ファイナルレポートを作成した。また、モンゴル国のカウンターパートに対して、技術移転セミナーを開催し、2001年3月に調査結果を最終報告書としてとりまとめた。

2．目的と事業の範囲

2-1 目的と目標年

2-1-1 目的

本調査は、以下の2点を主な目的としている。

- (3) モンゴル国の郵便事業改善の為のマスタープランを策定する。
- (4) プロジェクト期間を通して、モンゴル国のカウンターパートに対する技術移転を行う。

2-1-2 目標年

マスタープランの目標（最終）年は2010年である。モンゴル国は現在、市場経済への移行過程にある。本プロジェクトはこの移行の一環として実施されており、単なる物流支援を目指すものではない。

2-2 事業の範囲

2-2-1 事業の範囲

プロジェクトは実施の場所により、現地調査（モンゴル国内における）と国内業務（日本における）の二つに大分される。

モンゴル国の場合、該当する機関は郵便サービスの提供者であるモンゴル郵便会社（MPC）のみならず、MPCを指導監督する政府諸機関及び広い意味でのモンゴル社会の全領域をカバーするものである。JICAの調査団は、MPC及び関連団体が提供する各種データの分析を行った。

2-2-2 現地の方策

- (1) 輸送手段と宿所
- (2) 安全対策
- (3) モンゴル国側の請負

2-2-3 運営組織

- (1) 国内の運営組織
- (2) 現地の運営組織

本調査団は総合的な進行状況の管理、段階別実施計画の細目、スケジュールの調整、全関連機関の相互連絡を精力的かつ効率的に行うものである。

2-2-4 方法

本調査団員は、MPC 及び関連団体が提供した既存の統計や運用データの分析を行った。更に、詳細な市場調査がアンケート調査や対象集団のインタビューを利用して行われた。また本調査団はインフラ省（MOI）と MPC の協力を得て、法令、定款、ライセンス、契約に関する文書を手にした。

2-2-5 実地調査：視察した郵便施設

- (1) ウランバートル
- (2) アイマグ

2-2-6 各種調査リスト

- ・ アイマグセンター及びソムセンターの全郵便局で実施された仕事の負担量や業務内容に関する調査
- ・ 個人、企業、政府に対するアンケート調査

2-2-7 本調査団の基本理念

- (1) モンゴル国の将来にわたる経済成長を支える情報通信のインフラとして、郵便ネットワークを確保すること。
- (2) “ユニバーサルサービス（国全体としてのサービス）”のレベルを向上させること。
- (3) モンゴル国内の状況及び法的枠組みにおける MPC のポジションを高めること。
- (4) MPC の運営に関して基本的に考慮すること。
下記の 5 項目を運営の基本的な考え方として提示する。
 - 1) 公共の信頼を得る郵便事業であること。
 - 2) 国民のニーズに応える事業であること。
 - 3) 顧客本位に事業を運営すること。
 - 4) 財政基盤を確立して将来にわたる運営を可能にすること。
 - 5) 効率的な運営を実施すること。
- (5) 新規サービスを導入すること。
- (6) 切手発行政策の改善を図ること。

3. モンゴル国郵便を取り巻く環境

3-1 地勢・地形等の自然条件

3-1-1 高原・砂漠・山岳からなる地形

モンゴルは総面積 156 万 km² と広大な国土であり、地形は大きく中央や西部を中心とした高原地帯、南・南西部を中心とした砂漠地帯、西部を中心とした山岳地帯の3つに大別される。

3-1-2 寒暖差の激しい大陸性気候

大陸性気候であるモンゴルは、夏と冬の寒暖差が激しく、1月と7月の気温を比較すると、平均で38度、最大で51度の寒暖差がある。また、最も寒い時期には-40度に至り、最も暑い時期は30度を超える。

3-2 人口等の社会情勢

3-2-1 広大な国土に点在する人口集積地

人口集積地が広大な地域内に点在するモンゴルでは、郵便ネットワークはもとより、交通や電気、電話等のネットワークの構築は非常に困難である。

表 3-1 アイマグと市の行政区割と人口密度

Aimags & city	Number of soums and districts	Number of bags and horoos	Territory thous. km ²	Population density Pop./km ²
Total	343	1,681	1,564.2	1.55
Arhangai	19	99	55.3	1.89
Bayan-Olgii	14	81	45.7	2.19
Bayanhongor	20	98	116.0	0.80
Bulgan	16	69	48.7	1.38
Gobi-Altai	18	83	141.4	0.52
Dornogovi	14	57	109.5	0.46
Dornod	14	58	123.6	0.68
Dundgovi	16	73	74.7	0.73
Zavhan	24	113	82.5	1.26
Ovorhangai	19	109	62.9	1.88
Omnogovi	15	54	165.4	0.28
Suhbaatar	13	63	82.3	0.73
Selenge	17	51	41.2	2.63
Tov	27	111	74.0	1.51
Uvs	20	95	69.6	1.41
Hovd	17	84	76.1	0.85
Hovsgol	23	125	100.6	1.24
Hentii	19	90	80.3	0.98
Darhan-Uul	4	24	3.3	29.21
Ulaanbaatar	9	117	4.7	147.02
Orhon	2	17	0.8	88.45
Govisumber	3	10	5.5	2.40

出所) Mongolian Statistical Yearbook 1999

3-2-2 限られた交通インフラ

広大なモンゴルでは鉄道、車両、飛行機が主な交通輸送手段であり、若干の水運が存在する。物流と人流の実績をみると、物流の輸送トンキロは増加傾向にあるのに対し、輸送トンは横這いである。同様に人流の輸送人キロは増加傾向にあるのに対し、輸送人は横這いである。交通機関別にみると長距離輸送に鉄道や航空機が利用され、短距離輸送に道路（トラックやバス）が利用される傾向にある。

国土が広大なため交通インフラ整備の投資額が大きくなり、十分な整備が進展しないわけであり、このような限られた交通インフラを如何に活用して郵便ネットワークを構築するかが非常に重要な点となる。

3-2-3 進展するウランバートルへの人口の一極集中

モンゴルの人口は1999年で2,417千人で、この内28.6%を占める691千人が首都のウランバートルに集中している。過去からの推移をみてもウランバートルの対全国シェアは拡大傾向にあり、ウランバートルへの一極集中がみられる。

3-2-4 マーケットとして希薄な地方部

殆ど全てのアイマグで人口密度が3人/km²未満となっており、マーケットとして希薄になっている。

3-2-5 最新の情報技術が導入されるものの限られた範囲の通信手段

モンゴルではウランバートルを中心に携帯電話やインターネット等の最新技術を活用した通信手段が導入されている。それ以外の地域はマーケットとして見込めない。

表 3-2 電話架設数

Aimags and capital city	1990	1995	1996	1997	1998	1999
Total	66,357	75,481	82,121	86,754	93,801	104,101
Ulaanbaatar	31,890	45,100	49,846	51,147	56,412	65,103
Darhan-Uul	3,425	3,840	3,869	4,270	4,585	5,022
Orhon	2,396	2,338	2,535	3,500	4,421	5,160
another Aimags	28,646	24,203	25,871	27,837	28,383	28,816

出所) Mongolian Statistical Yearbook 1999

表 3-3 電話架設数推移(千人中)

Aimags and capital city	1990	1995	1996	1997	1998	1999
Total	31.5	32.6	35.0	36.5	38.9	43.1
Ulaanbaatar	57.4	73.1	79.2	79.2	84.3	94.2
Darhan-Uul	41.7	43.0	42.6	46.2	48.7	52.4
Orhon	47.9	36.2	37.7	49.4	61.0	69.4
another Aimags	20.2	15.7	16.6	17.7	18.0	18.5

出所) Mongolian Statistical Yearbook 1999

3-2-6 進展するモータリゼーション

車両台数が増加し、モータリゼーションが急速に進展している。車両の総台数も堅調に増加している。

3-3 産業等の経済情勢

3-3-1 市場経済化以降の停滞から増加傾向に転じた経済

1990年に市場経済化してから停滞気味であったモンゴル経済であるが、1994年以降、増加傾向に転じている。モンゴル政府は今後もこの傾向が継続すると見込んでおり、2000年以降もGDPの実質成長率を2.9~4.1%と予測している。

表 3-4 主要経済・社会開発指標

Indicators	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999*	2000	2001	2002	2003	2004
Economic Development Targets												
GDP growth	-3	2.3	6.3	2.4	4.0	3.5	2.5	4.2	4.4	5.1	5.9	5.4
industry	-6.4	1.7	17.4	-2.0	4.4	3.2	1.0	2.1	3.4	4.4	5.3	4.4
agriculture	-2.7	2.7	9.5	4.7	4.8	3.1	3.4	3.5	3.0	3.2	3.7	4.0
GDP growth per capita /constant price/ As % of GDP	-5.1	0.8	4.7	0.8	2.6	2.1	2.1	2.5	2.9	3.3	4.1	3.9
Consumption												
Private	87.6	88.7	78.2	80.1	77.8	78.1	74.7	76.2	76.0	74.1	73.1	72.3
Public/Government	61.0	60.4	63.0	63.7	60.6	60.4	59.0	60.2	61.7	61.1	60.8	60.0
Public/Government	26.6	28.3	15.1	16.4	17.2	17.8	15.8	16.0	14.3	13.0	12.3	12.3
Investment	25.7	22.0	21.3	23.1	23.8	24.0	24.2	24.0	24.1	23.9	24.9	25.0
CPI	183.0	66.2	53.3	44.6	20.5	6.0	9.7	13.6	7.5	5.5	5.0	5.0
CPI, average			56.9	46.9	36.4	9.5	7.6	13.6	9.1	5.8	5.3	5.1
Net International Reserves	25.23	37.18	70.65	56.8	90.0	80.3	96.7	95	106	110	115.5	125
equivalent of weeks imports				5.8	9.3	7.6	9.7	9.1	10	10.1	10.4	11.2
Unemployment rate	8.5	8.7	5.4	6.5	7.5	5.8	5.3	5	5.1	5.1	5.1	5.1
Policy indicators												
Budget (as % of GDP)												
Total revenues and Grants	34.7	31.0	33.7	27.8	29.3	27.4	26.4	27.8	24.1	22.2	23.0	23.5
Current revenues	32.9	29.6	31.6	26.6	27.1	24.8	24.2	26.2	22.8	21.0	22.0	22.5
Tax Revenues	31.7	24.4	24.6	20.6	21.6	17.6	18.6	20.4	17.9	16.4	17.3	17.8
Capital revenues												
Total expenditures and Net Lending	52.5	44.2	40.4	36.0	37.9	39.1	38.7	36.8	36.6	29.9	28.2	27.7
Current expenditures	27.0	26.4	23.7	22.1	25.4	25.4	23.9	24.2	21.6	19.6	18.3	18.3
Capital expenditures and Net Lending	25.5	17.9	16.7	13.9	12.5	13.7	14.8	12.6	14.9	10.3	9.9	9.4
Current balance	5.9	3.2	8.0	4.5	1.8	-0.6	0.3	1.9	1.2	1.4	3.7	4.2
Overall balance	-17.7	-13.3	-6.7	-8.2	-8.6	-11.7	-12.3	-9.1	-12.5	-7.7	-5.2	-4.2
Financing	17.7	13.3	6.7	8.2	8.6	11.7	12.3	9.1	12.5	7.7	5.2	4.2
Foreign (net)	13.4	8.5	5.6	6.0	12.2	7.8	12.2	7.9	10.9	6.4	7.1	5.5
Domestic (net)	4.3	4.8	1.1	2.2	-3.6	3.8	0.1	1.1	1.5	1.3	-1.9	-1.3
Money (in comparison to previous year)												
Cash in circulation	272.4	102.2	36.5	54.9	23.3	8.7	27.2	14.5	13.5	12.0	15.0	10.0
M1	142.8	77.2	29.7	50.8	18.4	8.5	10.3	15.0	13.5	12.0	15.0	10.0
M2	227.6	79.5	32.9	25.8	32.5	-1.7	10.9	15.1	13.5	12.0	15.0	10.0
Change in Domestic Net Assets	69.6	91.6	18.1	1.9	-41.6	117.4	25.4	25.7	13.2	5.0	22.1	0.0
Change in Domestic Loan	53.1	100.8	-7.5	98.2	-24.9	101.0	26.6	18.7	11.1	6.6	17.2	0.0
Change in Manufacturing Loan	65.4	67.7	18.3	12.1	-22.8	74.2	25.1	27.2	17.7	11.3	23.6	0.0
Velocity	3.9	3.7	4.2	4.6	4.5	5.2	5.5	5.4	5.3	5.3	5.2	5.2
growth / change, %	7.6	-5.0	14.1	8.6	-2.4	17.3	4.3	-0.5	-2.4	0.0	-2.5	0.7
Exchange rate /\$1/		4.4	14.4	46.4	17.3	10.9	19.7	5.6	-1.4	4.0	2.6	5.0
Balance of Payment, million US\$												
Trade balance	-8.7	-7.9	48.5	-35.0	53.4	-88.6	-45.0	-35.7	-24.0	-18.1	-15.3	-12.5
Exports	365.8	367.0	537.4	475.8	556.5	462.4	475.0	504.3	528.0	547.9	563.7	567.5
growth, %			46.4	-11.5	17.0	-16.9	2.7	6.2	4.7	3.8	2.9	0.7
Imports	-374.5	-374.9	-488.9	-510.8	-503.1	-551.0	-520.0	-540.0	-552.0	-566.0	-579.0	-580.0
growth, %			30.4	4.5	-1.5	9.5	-5.6	3.8	2.2	2.5	2.3	0.2
Foreign Transfers	71.1	74.6	76.3	64.2	63.0	50.9	42.5	31.5	30.5	27.0	27.0	27.0
Official	71.0	77.6	79.1	64.8	58.8	48.4	40.0	29.0	28.5	25.0	25.0	25.0
Individual	0.1	-3	-2.8	-0.6	4.2	2.5	2.5	2.5	2.0	2.0	2.0	2.0
Current trade balance/excluding official transfers/	-39.9	-40.3	-11.0	-43.2	-37.0	-95.3	-53.7	-48.3	-40.6	-32.2	-30.4	-16.2
Capital and financial accounts balance			19.0	41.2	52.5	109.4	94.5	85.3	88.5	102.5	75.9	80.9
Population and labor force												
Population, average(thous.person)	2,224.8	2,259.0	2,293.7	2,329.9	2,363.3	2,396.3	2,430.5	2,466.4	2,503.8	2,543.1	2,583.8	2,625.1
growth, %	2.2	1.5	1.5	1.6	1.4	1.4	1.4	1.5	1.5	1.6	1.6	1.6
Labor force	1,037.9	1,050.4	1,084.4	1,120.4	1,213.0	1,253.9	1,293.0	1,334.3	1,379.6	1,426.5	1,476.4	1,529.5
Economically active population	844.7	861.4	839.8	847.2	852.0	859.3	915.3	944.1	973.2	997.4	1,022.1	1,047.4
Employees	772.8	786.6	794.7	791.8	788.3	809.5	866.5	896.6	923.1	946.2	970.0	994.2
Unemployed	71.9	74.8	45.1	55.4	63.7	49.8	48.8	47.5	50.1	51.2	52.1	53.2
Basic indicators												
GDP, in current price / billion tugs /	166.2	283.3	429.2	586.5	758.9	875.9	1,012.8	1,160.1	1,285.1	1,439.1	1,614.3	1,788.3
GDP per capita /thousand tugs/	75.0	125.0	187.0	252.0	321.0	366.0	417.0	470.0	513.0	566.0	625.0	681.0
GDP per capita (constant price)	75.0	75.0	79.0	79.0	81.0	83.0	85.0	87.0	90.0	93.0	96.0	100.0
GDP deflator growth	262.3	66.6	42.5	33.5	24.4	11.5	11.7	10.1	6.1	6.7	6.1	5.0
Interest payments, as % of GDP		4.6	5.3	4.4	3.1	1.6	3.6	2.4	2.5	2.6	2.5	2.6
Foreign Debt (million US\$)		423.5	493.7	525.4	590.9	673.1	790.2	888.2	1,021.6	1,095.4	1,130.5	1,170.0
Foreign debt/GDP, %		61.3	51.7	50.0	61.8	64.8	80.4	84.7	90.1	87.3	81.4	79.5
GDP (million US\$)		691.0	954.3	1,051.4	956.1	1,038.0	983.0	1,048.7	1,134.2	1,254.1	1,388.7	1,471.9

3-3-2 ウランバートルに集中する産業活動

地域別の産業生産高をみると、全体の46.2%がウランバートルの集中しており、人口以上の集積がみられる。今後のモンゴル経済を牽引するのもウランバートルを中心としたものと想定され、ウランバートルと地方の格差がますます拡大していくと考えられる。銀行等においては地方の支店を閉鎖するケースもみられており、今後の地方経済をどのようにとらえて、将来の郵便マーケットがどのようになるかを想定することは非常に重要となる。

3-3-3 人口と同じ傾向を示す雇用者数と非雇用者比率が高い地方部

雇用者数は人口と同様にウランバートルが1999年で25.3%を占めており、集中していることがわかる。

3-3-4 求められる安価で安全な通信手段

以上のような経済活動が活発になると、郵便に対するニーズも高まってくると想定される。企業へのインタビューでも電話や光熱関連の利用料の回収の滞りが指摘されている。このようなモンゴルの経済活動を支える社会インフラとしての郵便の重要性は今後高まっていくものと考えられ、安価で安全な通信手段として期待されている。

4. 郵便事業の現状

4-1 MPCの提供するサービス

4-1-1 郵便事業として提供しているサービス

現在、MPC傘下の郵便局で提供しているサービスは表4-1の通りである。

表4-1 郵便局で提供しているサービス

サービス名	サービス内容	業務	主要な問題点	サービス提供状況	
郵便業務	新聞・雑誌	購読の契約と配達	購読の契約(契約時) 新聞・雑誌の区分、同順組立、配達	新聞社で個別に宛名を書かない限り、郵便とは言えない。別のネットワークで取り扱うべき	
	書状・国内・普通	国内向けの書状の集配	差立局で書状の受け取りと区分、配達局で区分と同順組立、配達。	普通と速達のネットワークに差はない。配達料を徴収すべきでない。	
	書状・国内・書留				
	書状・国内・速達				
	書状・国際・普通	国際向け書状の取集と海外からの書状の配達	書留場合、差立局で受取証の交付と所定用紙への記入。配達局で所定用紙への記入。配達局で所定用紙への記入と受取証の受領	国内では普通と速達のネットワークに差はない。配達料を徴収すべきでない。	
	書状・国際・書留				
	書状・国際・速達				
	小包・国内	国内外向けの小包の取捨と国内外からの小包の配達	差立局で書状の受け取りと区分、配達局で区分と同順組立、配達。	国際の小包は民間企業との競争状況にある。国内も一部の民間企業が免許を有する。	
	小包・国際				
	E M S ・国内	国内外向けのE M Sの取捨と国内外からのE M Sの配達	E M S場合、差立局で受取証の交付と所定用紙への記入。配達局で所定用紙への記入と受取証の受領	国際的にはE M Sのトレースサービスがあるが、対応できていない。	
	E M S ・国際				
	郵便関連の物販	切手や絵葉書等の郵便関連の販売	切手やはがき等の販売	M P Cはきつての販売権を独占しているわけではない	-
レタックス	各郵便局のファックスを活用した郵便	差立局で用紙の受取と送信、配達局で受信と配達	-	-	
金融・為替	手形や小切手、証書により債権や債務を決済する	現金の授受、手形や証書の発行	M P Cとしてリスクを負うべきでなく、手数料のみ代理店業であれば特に問題はないが、契約内容によってはリスクを負っている可能性もある。	16	
付帯業務	金融・貯金	現金の預かり、一部融資も実施	現金の授受と通帳の管理 預金の処理	リスクをとった運用になっており、M P Bとの契約内容によってはリスクを負っている可能性もある。	16
	金融・年金	年金の支払い	年金受給者への支払い		12
	金融・税金	納税の取集	現金の授受、送金		10
	金融・送金	現金の送金			
	金融・保険	保険代理店業	証書の作成、保険料の授受		1
	賃貸業	郵便局の遊休スペースの貸出	賃貸の契約	-	5
	通信販売	商品の受注と配達	商品の注文、配達、料金の受領	受注後の発注が基本であり、見込みで商品を注文し、在庫を持つべきでない	19
	雑貨販売	文房具や薬等の物販	商品の仕入れ、販売	商品の仕入れと販売のリスク	4
	旅客輸送	集配用の車両によるアイマセンター～ソム間の旅客輸送	ソムへの集配業務時及び車両が遊休している際の旅客輸送の実施	郵便輸送に支障の可能性がある	-
	コピー・ファックス	ファックスの利用	コピーやファックスの実施または管理	-	-

注)「サービス提供状況」の欄は 印の場合が22(21のアイマセンター及びUB市)の全てのアイマセンター郵便局で取り扱っている。数字が記載されている場合は、その数のアイマセンター郵便局で、そのサービスが提供されていることを示す。「-」は未確認。

4-1-2 書状

モンゴルの経済成長のプロセスからみると、現状の書状の取扱量が適正である可能性はある。この結果、書状は地方を中心に新聞や雑誌の配達をベースとしたネットワークを利用せざるを得なくなっている。いずれにせよ、書状のみで形成されるべきネットワークが存在しない中で、地方を中心とした採算性が極めて悪いネットワークを如何に維持するがポイントとなる。このように安くて安全、確実に情報量が多い書状が企業や国民の信頼を獲得すれば、ある程度までの需要の拡大は期待できるであろう。

表 4-2 普通通常・書留郵便量

普通郵便			書留郵便				
		入				入	
		ウランバートル	アイマグ			ウランバートル	アイマグ
出	ウランバートル	17,413	83,497	出	ウランバートル	42,151	113,779
	アイマグ	74,559	44,643		アイマグ	87,720	7,820
		入				入	
		ウランバートル	アイマグ			ウランバートル	アイマグ
出	ウランバートル	7.9%	37.9%	出	ウランバートル	16.8%	45.2%
	アイマグ	33.9%	20.3%		アイマグ	34.9%	3.1%

出所) JICA Study Team

4-1-3 新聞・雑誌

モンゴルの郵便事業は新聞や雑誌の配達によって支えられていると言っても過言ではない。しかしながら、私企業にもこの分野に参入するチャンスがあることを付言しておかねばならない。

4-1-4 小包

DHL の参入によって、国際小包市場は極めて競争が激しくなった。UPS など他の新規業者もこれに続いて参入し、MPC はもはやこの分野での独占を保持していない。モンゴルが発展していくプロセスで書状同様、小包が増大していく可能性は高く、これを支える小包のネットワークを形成することも MPC の使命であろう。

4-1-5 郵便ネットワーク（局間輸送と配達）

モンゴルの場合、郵便ネットワークは差立局から配達局までの局間輸送と、配達局からの配達に大別できる。もちろん、差立局までの集荷も課題の1つである。局間輸送は先述の通り、新聞・雑誌を中心に形成されたネットワークであり、新聞・雑誌を上回る他の需要増が見込めない限り現状が効率的なネットワークといえ、新聞・雑誌とともに書状や小包を取り扱うことが有効である。

一方、配達局からの配達については一部で戸別配達を実施しているものの、ほとんどが、私書箱での交付である。これを戸別配達まで実現することは重要であろう。

4-1-6 金融や通信販売等の付帯事業

現状では数多くの付帯業務を実施している。いずれにせよ、あくまでも本業である郵便業務を維持するための付帯業務であり、MPC が赤字になることは避け、自分のリスクで実施できる範囲とし、他者のリスクを引き受けるべきではない。

4-2 郵便物の料金

4-2-1 物価と比較して高額な郵便料金

郵便料金が高額との印象が強くなっている。特に一般の国民にとっては、物価上昇との兼ね合いが大きいと考えられる。1990年と1999年について一般的なパンや肉といった食料品の物価上昇を比較すると、倍率が200倍程度であるのに対し、年収は40～50倍程度であり、当然、収入に対する食費等の占めるシェアが上昇し、手紙等にかかる費用を下げざるを得ないと考えられる。これらの要因に加えて、郵便の紛失や損傷を訴える声もあり、国民の信頼を失ったことが、さらに拍車をかけたと考えられる。

表 4-3 物価比較 (1tg = 100mg)

(Unit:Tg)

	社会主義体制崩壊前	現在	倍率
	1990	1999	
教師給与	750.00	30,000.00 ~ 40,000.00	40.00 53.33
国内郵便料金	0.60	450.00	750.00
国際郵便料金	1.60	550.00	343.75
パン	1.20	240.00	200.00
肉	7.50	1,500.00	200.00

出所) JICA Study Team

4-2-2 わかりにくい郵便料金体系

郵便料金は高価であるだけでなく、送る距離によって料金変動し、きわめてわかりにくいものとなっている。このため、郵便局で局員に料金をたずねても、必ずしも明確な答えが返ってくるとは限らない状況になってしまっている。

4-2-3 新聞や雑誌は民間需要

現在の郵便ネットワークは新聞や雑誌によって成立しているといっても過言ではない。郵便の取扱いの中では圧倒的な量であり、収入も大きい。ただし、この手法による配達は、郵便物の配達とは異なるものであり、効率性の観点から非常に有効であるが、郵便業務ではなく、新聞・雑誌配達という新たな業務として位置づける必要があり、当然、配達のネットワークも郵便業務とは異なるものとなる。

4-3 郵便局の実態

4-3-1 郵便局関連

県センターからソム間の輸送のために保有している車両数は、総数で 108 台となっており、この内、稼働する車両が 102 台となっている。

4-3-2 窓口等の施設や機器

現状のモンゴル郵便では配達先として最も重要である私書箱は、アイマグの合計で 7,745 あり、この内契約されているものが 5,868 (一部未回答あり) となっている。また、私書箱の契約を待っている数が 1,752、アイマグベースでは 17 カ所となっている。もちろん契約されていない私書箱を有するアイマグもあり、全体としての需給バランスはよくない。

4-3-3 権限委譲が進む組織と人材

MPC の組織は MPC 本体が大筋の決定権を持つものの、基本的には各郵便局長に多くの権限を委譲する構造となっている。また、アイマグセンターの郵便局に投入している人材は、スキルが高く、最終学歴も高く、多くの大学卒業者を要している。

人材の育成については、MPC 本体が実施している研修の他に、アイマグセンター郵便局が独自に実施している研修がある。

4-4 モンゴル郵便と MPC をめぐる制度

MPC は 100%の国有企業である。モンゴルの郵便をめぐる各種の法制度と、法律化されていないもののきわめて重要な役割を果たす各種の組織についてまとめる。

4-4-1 郵便事業と MPC の位置づけ

MPC は、インフラ省 (MOI) との契約に基づいて郵便事業を実施しており、国家財産法とモンゴル会社法、そして通信法のもとにおかれている。組織としては、国家財産委員会 (SPC) の 100%出資企業であり、SPC は大蔵省 (MOF) らとともに「5 人委員会」を組織して MPC のほとんどあらゆる側面をコントロールしている。

4-4-2 MPC と競合

実際に郵便事業を行う事業体は、通信法の規定に基づき、MOI から契約に基づいてライセンスを受けて事業を実施する。MOI はすでに郵便サービスの免許を Selenge Group、Mongolian Air Trans、DHL といった、MPC 以外の企業に対して出している。これらの企業は郵便事業の中でも収益性の高い部分を cream skimming する状態となっており、採算性の低い地方部での郵便業務を抱える MPC にとっては問題が大きい。

表 4-4 . DHL、Selenge Group、Mongolian Air Trans³ 社の郵便事業・許可の概要

会社名	許可の範囲	内容
Selenge Group	ウランバートル市内での国際速達のサービス	<p>ライセンス所有者は郵便ネットワークを使って以下のサービスを行う。(4条1項の1)</p> <ul style="list-style-type: none"> -内外新聞雑誌、本の購読予約の受取・配達 -ウランバートル市内で国際速達サービスを行う。 -ライセンス所有者はサービスを行うのに当たって MPC 及び使用者と契約を締結し、その実施に対する報告を出す。(4条1項の4) -ライセンス期間：99年11月18日～2000年11月18日
Mongolian Air Trans	モンゴル全国での速達郵便サービス	<p>-郵便ネットワークを使ってモンゴル全国において速達サービスを行う。(4条1項の1)</p> <p>-ライセンス期間：99年4月10日～2000年4月10日</p>
DHL	モンゴル国内での国際速達のサービス	<p>-内容は他の2社と同じである。ウランバートル市内では配達の確認証は取れるが、地方は出来ない(会社の説明)</p> <p>ライセンス期間：97年10月15日～2002年10月15日</p>

注 各社の契約書を基に JICA Study Team が作成

4-4-3 MPC の事業内容

MPC は郵便事業とサービスに関する契約をインフラ開発省から特別ライセンスの形で得ている。特別ライセンス所有者の権利、義務は以下のように示されている。第 4 条 1 項の 1 ライセンス所有者である MPC はモンゴル国の郵便基本ネット、伝統的な郵便サービスを拡大し、技術的な進歩及び新事業を広げる方法で郵便事業を行う。(サービス内容は表 4-1 参照)

4-5 MPC 関連法

MPC に関連する法律は、通信法と国家財産法が主なものである。郵便だけを司る、「郵便法」のようなものは存在しない。もともと組織的にも、郵便と電気通信は同じ組織が担当していたため、通信法一本で各種の規制を行うのは合理的ではあったものの、その後電気通信公社が MPC から分離され、株式会社化されたため、現在では必ずしも実態にマッチしているとは言い難く、わかりにくい部分が出てきている。

4-5-1 通信法

すでに述べたとおり、通信法の中で郵便事業は定義され、それにもとづいてライセンスが交付されている。しかしながら、「郵便」という概念は「通信」として電気通信とまとめて扱われているために、非常に理解しにくいものとなっている。

4-5-2 国家財産法

(1) MPC の権限

MPC は国家財産法第 15 条第 2 項に規定されている種類の自己融資型の国企業である。この種類の企業としては、同法第 16 条に規定されているように、国有財産を自由に使用して規定業務を実施する権限を与えられている。

MPC の管理は、所管省庁(MPC の場合は、MOI)との契約に基づき国家財産委員会(SPC)によって任命された取締役によって行われる。国家財産法第 19 条に従ってその取締役はこの管理について SPC と契約を締結する。

(2) SPC の権限

SPC は主要政府機構の中の組織であり、その責務は国家財産の品目を所有し使用することである。第 2 条に述べられている大幅な権限を持っている。国家財産法は国営企業の人事・財務などの活動を監督する SPC の権限に関して詳細に規定しており、また会計および監査の基準も定めている。

(3) 省庁の権限

省庁は第 12 条に従って国営企業の業務を指導し監督する権限を持っている。

4-6 MPC と関係機関

MPC は国家財産法により、国家財産委員会(SPC)とインフラ省(MOI)の管理下にある。

4-6-1 国家財産委員会 (SPC)

「5人委員会」が組織され、以下のような重要な経営の権限を持つ：

- ・ MPC 事業の基本計画の決定
- ・ 組織、制度、年間予算の決定と監査
- ・ MPC の社長及び上級幹部の人事の決定
- ・ 財務諸表、決算の承認
- ・ 資産の購入、売却に関して適正価格か否かの審査
- ・ 配当の決定
- ・ 局、地方事務所の設立、移設の承認等

4-6-2 インフラ省 (MOI)

郵便行政に関する政府の行政担当はインフラ省 (Ministry of Infrastructure) であり、上記の5人委員会にも現在は MOI から2人が参加している。

MOI の関連部門であるモンゴル郵便電気通信庁 (PTA) は通信事業を中心に、また郵便事業関連の設備投資に関する予算を持っている。また、MPC の使用している建物や郵便関連設備のかなりの部分は MOI のモンゴル郵便電気通信庁 (PTA) の所有物であり、MPC はこれを賃借する形をとっている。さらに設備や資産の購入に関しても、PTA との協議が必要である。

こうした煩雑な形態のために、現在の MPC は経営上の自主性はほとんどない。最高意思決定会議が SPC の5人委員会であり、ここで経営、人事、資金、業務監査までの全てが決定される。また郵便事業の行政面では MOI によって決定される。したがって、MPC 内で提案を行っても、それが承認されて実現するまでの手順はきわめて煩雑であり、時間がかかるものとなっている。

4-7 財務

4-7-1 予算や経費

MPC は、国有企業ではあるが国営企業ではない。したがって国からの予算配分などは行われず、独立採算性となっている。しかしながら各種の大型資産については MOI に購入してもらい、そこから賃借する形をとっており、実際には補助に近い構造がとられていることは指摘できる。また郵便局が入居している MOI やテレコム会社所有の各種建物の賃料は、市場相場に比べてかなりディスカウントされている。

4-7-2 税制

MPC は、税制上特別な措置は一切受けていない。法人税 40%を支払っており、また各種の固定資産税なども支払っている。モンゴルにおいては一般企業や国民からの徴税が困難な状態となっており、結果として税収のかなりの部分を国営・国有企業からのこうした税金収入に頼っている。

4-7-3 配当金

MPC は、出資者である SPC に対して配当金の支払いを行っている。また現在、MPC の営業利益の相当部分を政府が徴収する方針が検討されている。

4-8 その他

4-8-1 株式会社化と民営化

MPC は現在、完全な国有企業となっている。しかしながら 1999 年の会社法改正案により、株式会社への移行が可能となる可能性がある。株式会社になった場合には、外国を含め一般に対して株式を販売することが可能となるし、また民営化も可能となってくる。ただし、現在では MPC を民営化する具体的な計画はない。

4-8-2 通信法の部分改正案

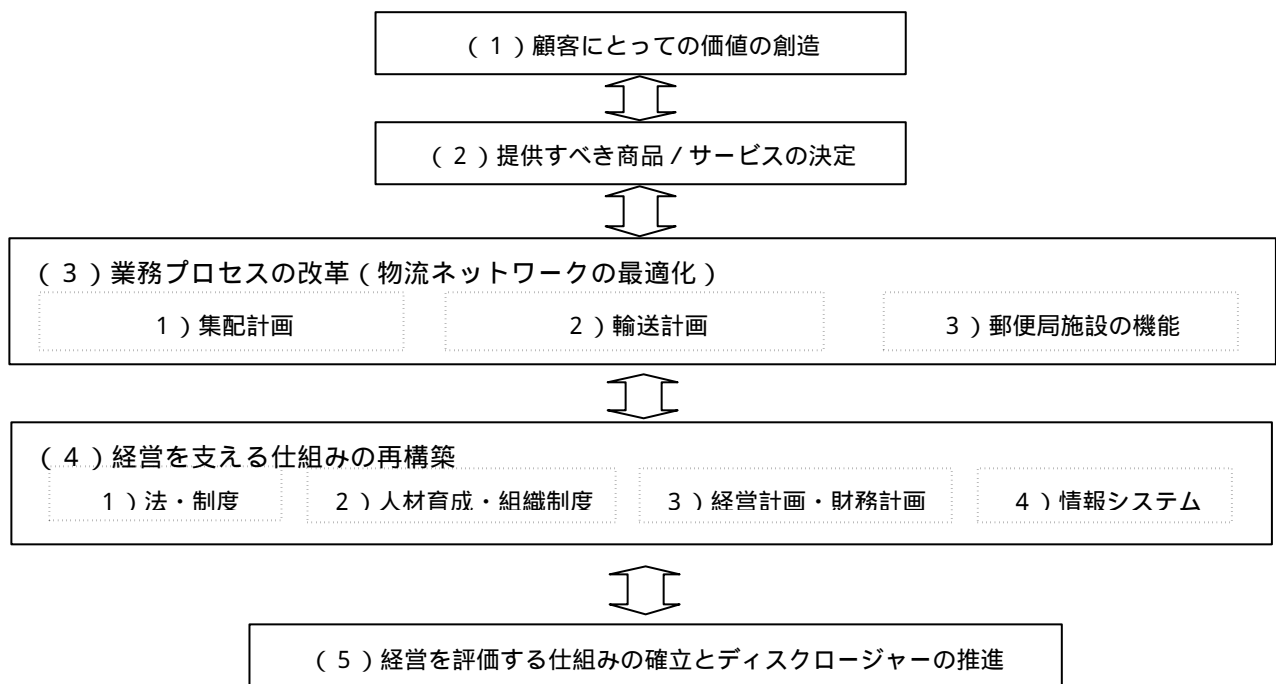
司法省 (MOJ) および MOF は MPC における銀行業務の実施の利益を認めているが、またその規制事項について心配している。この種の議論は継続する模様である。

5. 現地調査の結果

5-1 顧客ニーズからみた今後の計画の考え方

下の図に示すように、諸外国の郵便事業体は、顧客に対してどのような価値を提供していくかを第一義にとらえながら郵便事業の再構築を行っている。

図 5-1 諸外国において郵便事業を再構築する際の体系



Source: JICA Study Team

顧客ニーズの分析からみると、MPC サービスの信頼性やスピードの改善を基軸としたサービス改善の取り組みが急務であるとともに、市場経済化等の変化に対応して、利用者のニーズに即したサービスを提供していくことが同時に求められている。

5-1-1 信頼性・スピードの改善

(1) 信頼性

まず、郵便物が紛失しないように、また決められた送達日数内で届くようにすべきである。事故対応の措置法も策定しなければならない。あわせて通信の秘密を確保する法制度も導入すべきである。社員のトレーニングや関連するマニュアル作成に関しても、顧客対応のマナー、サービスや業務内容の知識に関する取り組みが必要である。

(2)スピード

スピードの問題は、現状の集配・輸送システム等の制約もあるので、当面は、決められた集配・輸送スケジュールを公表し、それをきちんと守るような取り組みを行うことが必要である。顧客が遅いことを予想していれば遅い配達はさほど問題とならない。しかし、この場合、MPCは約束した予定を放棄してはいけない。一方、約束スケジュールより早い配達も、MPCのサービスイメージを非常に高める。

新規サービス計画で検討するが、ウランバートル市内においては、戸別配達や急送サービスの導入により、速いサービスも行っていることをアピールすることができる。

5-1-2 サービス向上

調査団による調査によれば、MPCは次の4分野を改善すべきであるとされている。

(1)郵便サービスの分類と推進

簡明な理解しやすい郵便の分類と郵便制度を提示することが必要である。

(2)郵便料金の再編成

郵便料金は、郵便量が増加するように郵便サービスの比較メリットを考慮すべきである。

(3)郵便局サービスの分類

郵便局では幅広いサービスが望まれている。これらのサービス体系も整理し、全ての郵便局で提供されるべきものと、各郵便局での需要によって付加できるサービス等を分類する必要がある。このことによって、スタッフは提供するサービスについてより多く知ることとなり、顧客に対して提供されるサービスを改善することになる。

(4)関連施設・機材の補修

顧客満足および郵便取り扱いと輸送を改良するために、郵便局関連の施設を改善することが必要である。

5-1-3 サービス改善のためのしくみづくり

(1)と(2)を総合的に推進しながら、成度をチェックし、よりいっそうの改善を必要とする地域を査定する為に一定の品質管理システムを計画することが必要となるであろう。

5-3-11 業務改善を求められる問題点と課題

(1) 国民への利便性の提供

- 1) 郵便物を家まで届けてくれない。
- 2) 何時届くかわからない。
- 3) 私書箱について。
- 4) 簡単に郵便物を差し出せる方式が確立されていない。
- 5) PR が不足。
- 6) 料金制度が複雑でしかも高額。

(2) 信頼性について

現在の郵便制度は、利用者・非利用者を問わず一様にその信頼性に疑問を投げかけている。

(3) 効率化の推進

この先郵便物の相当量の増加が実現した場合、次のような点に抜本的な検討・改革を行わない限り業務の円滑な運行は期待できない。

- 1) 新聞の取扱方法の検討。
- 2) 郵便番号制度の改革。
- 3) 郵便局の配置及び業務の見直し。
- 4) 局内業務の見直し。

5-3 集配及び仕分け業務

5-3-1 調査結果の概要

集配業務における主要な問題点として、以下の2項を提示する：

- 1) 郵便の絶対量がきわめて少ないこと
- 2) 推奨すべきサービスと郵便局の配置及び職員間の適合性の欠如（施設統合の必要性、重要地域に係る施設の余剰または不足、絶対必要数に対する要員の余剰または不足）

郵便取扱量が将来相当に増加するという推定の下に改善は実施しなければならないが、現在の取扱量に大きな問題があるわけではない。しかし、現在の少ない取扱量の下で効率性を達成することは容易ではない。

5-3-2 収集業務

ウランバートルでは路上に郵便ポストはない。全ての郵便物は郵便局の窓口での受け付けか、配達のとくに受け取って集配処置のために郵便局に持ち帰ることになる。

ウランバートルにある全ての郵便局は移送作業を実施し、その大半の郵便局は配達業務も実施している。収集だけの郵便回収はない。

5-3-3 配達業務

予備的な調査によると、配達是有料で実施されているが、この料金は、厳密に言えば、郵便配達ではなく、新聞配達の料金であることが確認された。一般家庭向けの郵便はきわめて稀である。

5-3-4 一般郵便局における取り扱い作業の現状（ウランバートル郵便局 46 における取り扱い作業）

以下の項目は様々な郵便局、地域、レベルにおける実際の業務を記しており、MPC 業務の状況を提供するものである。

(1) 局内業務

作業は郵便物のカウント、送り状のチェック、各郵便物に到着の日付印押捺である。更に、職員は書留郵便物を名宛人によって分類し、それぞれを記録する。

作業中でも、職員は私書箱を持つ顧客が郵便物を取りに来た場合には、その対応をしなければならない。それが更に作業を遅らせる要因となっている。

(2) 配達業務

配達先は政府あるいは関連機関のオフィスや研究所が入った7つのビルである。配達人はそのビルの内部で更に個々のセクションに配達する。次に、書留郵便、通常郵便、新聞を個々のノートに記帳するが、これにかなりの時間を要する。

5-3-5 ウランバートル中央郵便局における取り扱い作業

郵便車両で到着する郵便袋等は郵便局の中庭に面した窓に附設されたベルトコンベヤーによってビルの中に搬送される。

1) 到着郵便物

- ・ 北京から鉄道車両で運ばれた国際郵便：週 1 回：70-200 袋
- ・ エアメール：週 3 回（月、火、金曜日）
- ・ 鉄道車両で各県から運ばれる国内郵便物、トラックで近郊地域から運ばれる国内郵便：1 日 2 回
- ・ ウランバートル内の各地からトラックで運ばれる郵便物：1 日 2 回

2) 速達郵便物

- ・ 鉄道車両で北京へ配送される国際郵便：週 1 回：10-30 袋
- ・ エアメール：週 2 回（火、金曜日）
- ・ 鉄道車両で各県に運ばれる国内郵便、トラックで近郊地域に運ばれる国内郵便：1 日 2 回
- ・ ウランバートル内の各地からトラックで運ばれる郵便物：週 2 回

送り状をチェックしてから、到着郵便袋はリフトを使用して 2 階にある郵便物作業室に移送される。小包用の袋はまず玄関に持ち込まれ、次に同じ階（1 階）にある小包取扱室に移送される。

5-3-6 その他の“アイマグ”の郵便局における取り扱い作業

(1) 配達郵便物等の処理

担当者は郵便物を 2 つのあて先区域、“ソム”とそれぞれの配達区域に仕分けする。郵便局の配達区域にある住所に宛てられた郵便物の場合、配達方法は名宛人の状況による。名宛人が配達契約を結んでいる場合、郵便局は宛先に配達する。名宛人が私書箱を保有している場合、郵便物はそこに移される。その他の郵便物については、職員は名宛人と電話で連絡をとり、彼らに郵便物を受け取りにきてもらう。

(2) 速達郵便物の処理

郵便局のサービスエリアにある“ソム”に宛てられた速達を除いて、全ての速達郵便物は通常ウランバートルの中央郵便局に送られる。速達の取扱作業は基本的に中央郵便局における作業と同じである。通常郵便物の場合と同様に、各宛先の番号が速達伝票に記録される。

5-3-7 戸別番号後制度

戸別配達への導入は本調査における主要な優先事項の1つに挙げられるものであり、このためには戸別番号システムの導入が不可欠なものが見なされていた。この考えは、当初入手した資料では、個々の住宅の所在を表わす明確な制度がないと言われていたためである。しかしながら、ウランバートル市内では各建物には個別の番号が表示されていることが判明した。

また数箇所の郵便局職員も、各住所に郵便物を配達することは可能であり、私書箱を持っていない名宛人への郵便物は実際にこうした住所の表示に従って配達していると述べている。このように、現在の住居表記の方式は、少なくともウランバートルの都市部の大半をカバーする居住地区において、配達に重大な支障にはなるものではない。

5-3-8 郵便番号制度の現状

(1) 郵便番号の構成

モンゴルでは6桁の郵便番号制度を採用している。最初の2桁は“21”で、モンゴルの国番号を示している。従って、この番号がモンゴルの各地に宛てられた全郵便に記される最初の2桁の番号になる。次の2桁は“アイマグ”を示している。

(2) 郵便番号の使用

各郵便局は上述したようにコード番号を割り当てられているが、この番号は該当する郵便局名の代わりとしてのみ使用される。このコード番号は中央郵便局における仕分け作業には大々的に用いられていない。

図 5-2 アイマグの位置と郵便番号



5-7

Source (JICA study team)

5-3-9 これまでに決定された改善を求める事項

(1) 入出する郵便等の分量の検査

紛失あるいは保管中の郵便物に関わる事故が発生した場合、その日時の特特定が困難な状況であると、犯罪行為の誘引となる。今後の郵便取扱量の増加は無定見な事件発生率の上昇につながることは明らかである。

(2) 通常郵便物の算定記録

統計的目的のために各目的地に発送された郵便取扱量を把握する必要がある場合には、これまでとは異なる、より効率的な方策が考案可能である。現在の記録慣例を廃止することによって、かなりの時間と困難を取り除くことができるだろう。

(3) 郵便物の損傷事故

郵便物の損傷に関しては、取扱方法の改善により減少させることが十分可能である。

(4) 増収施策の推進

郵便物サービスの売上が少ない郵便局はフロアーの賃貸借契約、顧客の輸送、小物販売といった独自で開発した各種の“副業”によって、収入増の試みを続けている。

5-3-10 改善のための枠組み：郵便物の基本的な流れ

(1) 引受け業務について

窓口業務においては、顧客に対し正確で迅速な取扱が求められる。

(2) 局内業務について

現在局内業務のほとんどが手作業で行われている。将来を見越した計画を着実に実行して、郵便取扱量の段階に応じた適切な設備投資が行われるならば、当面は業務運行面での大きな問題は生じないと思われる。

しかしながら、正確性と信頼性を確実にするためには、改善のための長期的な計画が必要であることを念頭においておくべきである。

(3) 配達業務について

本来郵便物の配達とは郵便物に記載された受取人の住所宛てに当該郵便物を届けることと定義されるが、現在のモンゴル国における郵便制度においてはこれが成り立っていない。

5-3-11 業務改善を求められる問題点と課題

(1) 国民への利便性の提供

- 1) 郵便物を家まで届けてくれない。
- 2) 何時届くかわからない。
- 3) 私書箱を増やして欲しい。
- 4) 簡単に郵便物を差し出せる方式が確立されていない。
- 5) PR が不足。
- 6) 料金制度が複雑でしかも高額。

(2) 信頼性について

現在の郵便制度は、利用者・非利用者を問わず一様にその信頼性に疑問を投げかけている。

(3) 効率化の推進

この先郵便物の相当量の増加が実現した場合、次のような点に抜本的な検討・改革を行わない限り業務の円滑な運行は期待できない。

- 1) 新聞の取扱方法の検討。
- 2) 郵便番号制度の改革。
- 3) 郵便局の配置及び業務の見直し。
- 4) 局内業務の見直し。

5-4 輸送改善のための課題

5-4-1 輸送計画の考え方

本来、輸送ネットワークは郵便物を対象に構築されるものである。しかしながら、需要が十分でない場合は、MPC 自身が車両等の輸送機関を運行することは困難である。このため、モンゴル航空（MIAT）やモンゴル鉄道（MTZ）、路線バス事業者への託送で対応することとなる。

しかし、旅客輸送需要が向上し、民間企業が進出してくると郵便物の輸送に重点を置く MPC は競争に勝つことは極めて困難である。

5-4-2 幹線輸送（ウランバートル - アイマグ間）

(1) 航空機による輸送

現在郵便物の輸送においてはウランバートルから遠隔地については航空機による輸送が行われている。この場合、モンゴル国内において定期便としてウランバートル - 各地間で運航されているモンゴル航空（MIAT）の便を利用している。現状において MIAT としては保有機数が少ないこと、機材の老朽化等の問題もあり現在のスケジュールから増便は不可能とのことであり、定期航空便を利用する限り郵便物の輸送回数を現在より増加させることは困難である。

航空便による輸送については MPC と MIAT の間で契約が締結されている。この契約では原則として郵袋 1 袋の重量を 40kg 以下にすることが定められている。この積載量についても現状の輸送量では特に問題が発生していないが、今後輸送量が増加した際にはすべての郵便物が搭載できないなどの状況が発生することも考えられるのでこれに対する対応も検討する必要がある。

(2) 鉄道による輸送

現在鉄道沿線の諸都市への郵便物の輸送はモンゴル鉄道（MTZ）の定期列車を利用して輸送されている。鉄道の利用については郵便物の輸送量が増加した段階で輸送する便数を増加することは困難ではないものと考えられる。

(3) 道路利用による輸送

1) バスによる輸送

現在行われているバス輸送ではウランバートル発各地向けに運行されているすべての便を利用しているものではない。需要の多い地域については殆ど毎日バス便が運行されている。これらの地域においては必要に応じて郵便物の輸送回数を増加させることは可能と考えられる。

利用可能なバス便のない地域については個人営業の車両を利用するか MPC が自己の車両を運行する以外に増便の方法はない。

2) 定期路線トラック便による輸送

現在モンゴル国内において運行されているトラックによる定期路線便は運行されていない。運行の制約は特にないとのことであるが、現状では事業として運営していけるだけの物量がないために実際に運行している事業者はない。

5-4-3 アイマグセンターからの輸送

(1) ウランバートル市内

ウランバートル中央郵便局から市内各局への輸送は現状では朝と日中の1日2回となっており原則として7コース（うち1コースは鉄道駅郵便局、バスターミナル郵便局）が運行されている。

ただし、現有車両のみではコース数の増加に対応できないものと考えられるのでコース数に応じた車両の増備が必要となるものと考えられる。

(2) アイマグ内

現状では各アイマグセンターからソムへの輸送については週に1から3便程度が運行されておりその多くは各アイマグセンターの郵便局が運用している MPC 車両によって行われている。

この MPC による運行は多くの場合他の公共交通機関が存在しないため輸送回数を増加させるためには MPC 内の運行方法等の改善を行うことにより可能であると考えられるが、実際に増便を必要とするだけの郵便物の輸送量があるのかを十分に検討する必要がある。それとともに、検討すべき点はウランバートルから当該アイマグセンターへの輸送頻度とアイマグセンターからソムまでの輸送頻度の関係である。ソムからバグに向けての輸送については、さらに地域の格差が大きい。

5-4-4 輸送コストの削減

(1) 公共交通機関

現状 MPC は MIAT, MTZ 及び ATD それぞれと契約を締結し、輸送料金及び輸送条件を設定している。各輸送機関とも 1 企業、機関との契約で競合するものが存在しないためこれらの輸送料金及び輸送条件が妥当なものであるのかの判断は非常に困難である。

(2) MPC による輸送の場合

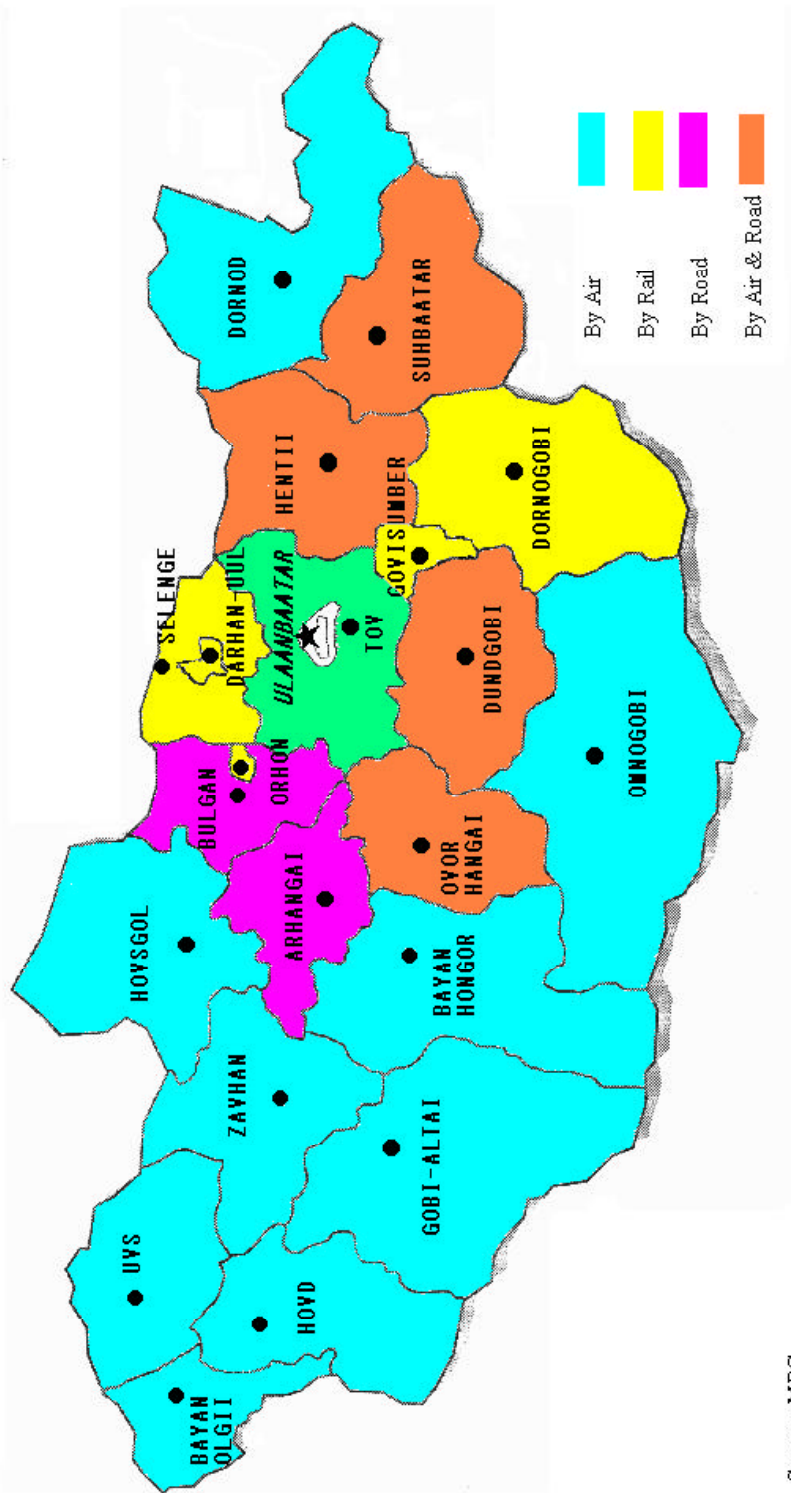
現在の郵便の輸送量では 1 通あたりのコストを考えるとかなり高水準であると考えられる。この輸送量が数倍になったとしてもその水準を低下させることはなかなか困難であろう。

5-4-5 輸送の取り扱い

(1) 取り扱い品質の向上

郵便利用者の信頼を損なうことに郵便物の輸送途中の破損、紛失などがあげられる。手押し車の増備や動力付き運搬器具の導入を検討することが必要である。

図 5-3 アイマグ別輸送手段



Source: MPC

5-5 送金・決済サービス部門の動向

1997-98 年には、MPC 単独での金融サービス提供の可能性について、Khovd 県で試験プロジェクトが実施されたが、結果が思わしくなかった。このため現在では、送金・決済業務については Mongol Post Bank (MPB) との協力のもとで提供されている。

5-5-1 MPC と MPB の協力関係

最終的に MPC と MPB の協力について契約が締結されたのは 1999 年である。ウランバートルの本部における業務を除いては、MPB は MPC の郵便局のネットワークを通じてそのサービスを行っている。すべての MPB の支店及び支所は MPC の郵便局の中にあり、MPC の職員を使用している。

5-5-2 MPB と MPC の契約

Mongol Post Bank と MPC の契約は二種類ある。一つは MPC と Mongol Post Bank の提携契約、そしてもう一つは、NIC (モンゴル石油公社) と MPC, MPB の三者契約である。

MPC は MPB のために郵便局において種々のサービスを行っている。後者の契約は、大口顧客のための低料金送金サービスともいうべき契約となっている。

5-5-3 送金・決済サービスの現状

1999 年度の業績を見ると、Arkhangai, Dorunogobi, Dundgobi, Omnogobi, Uburkhangaï Khuvsgul, は収益を上げている。一方、赤字のアイマグは Bayan Olgii, GoviAltai, Dornod, Orkhon, Hovd である。赤字となったアイマグを見ると、金融サービスニーズの規模に見合わない人員増強を図ったために、人件費が高騰したところが多い。

5-5-4 送金・決済業務の問題点

売上で見ると、こうした送金・決済業務を中心とした MPB の窓口代行業務は MPC の売上拡大に大きく貢献している。しかしながら実際には必要とされる大量の人員のために赤字となっている地方も多い。

新規の出店については MPC が大きなコスト負担を強いられるため、MPB と協議のうえで、無謀な支店展開を避けるように十分配慮する必要がある。

表 5-1. 地方中央郵便局、ソムでの金融サービスの現状と今後の計画

郵便局	金融サービス	現在	今後の計画
Ovorkhangai 中央郵便局	預金 × 年金 2000.7 月 送金 175 件 為替 税金	- Ovorkhangai 県全体は昨年、今年の第 1 四半期も利益貢献 - 金融スタッフは会計士、金融、経済学部卒の資格もつ人を原則として採用 - 金融サービス収入は 9 % - 当中央郵便局では 4 人の人件費負担多く、収支トントン - 為替業務の企業顧客 67 社	- アイマグ内で 4 人増員し 9 人体制に拡大 - 年金は 2000 年 7 月に許可を得て開始 - 今後、20 ソムの内、可能な所を検討していくが採算を重視して出店 - 競合は AB のみで今後業務拡大が可能な地域
ハラホリン	預金 × 年金 600 件 送金 為替	- 銀行勤務の経験者を採用 - 送金は月間受取 50 件、送付 5 件で赤字（収入は送付のみ） - 為替は NIC の取引が中心 - 業務の記録はディスクで送付	- 今年から預金を集める事を計画 - MPB から預金（顧客管理、金利計算）ソフトを入手 - 金庫は購入したが、安全性確保のため警備員の採用が必要
フジルトソム	送金 5 件	- 銀行業務の顧客企業 5 件、個人 3 件	- AB 銀行がある
Sukhbaatar 中央郵便局	貯金 11 件 年金 1000 件 送金 40 件	- 預金残高は 400 万 Tg - 1999 年の収入 445 万 Tg、内 NIC 取扱手数料収入 295 万 Tg - 1999 年の収支はトントン、今年第一四半期 89 万 Tg の黒字	- 今後金融サービスは伸びると担当者は予想 - AG が競争相手、MPB は 70% のシェア維持 - 銀行担当を今年 2 人増やし 4 人体制とする
Henti 中央郵便局	貯金 6 件 送金 78 件 為替	- 1999 年は金融収入 168 万 Tg、損失 20 万 Tg、今年第 1 四半期 13 万 Tg の赤字 - 今年 3 人増の 4 人体制にした事が影響している。 - 為替業務 1185 件（月間）内 NIC は 25 件 - 銀行業務の企業顧客 81 社	- Saiving、AB と競合、4 割のシェアあると言うが競争激しい - 個人別業績目標管理を導入し郵便事業の収支は改善
Dornod Coibalsan 中央郵便局	貯金 × 年金 1000 件 為替	- 再建銀行が倒産、TDB、AG がこの地域では堅調、競争激 - 1999 年は赤字、本年第一四半期は 28 万 Tg の黒字 - 為替うち NIC は 26%	- 今期人員 2 増の 4 人体制で利益出る体質に改善 - 年金は局内手狭、支払遅延で今後、取扱中止

(注) ここに示した地方郵便局は 2000 年 5 月から 6 月に実際に訪問し調査した事例である。1999 年

2000 年第 1 四半期の数字は MPC 経理、統計課から得たデータである。

5-6 MPC の財務

5-6-1 財務諸表の状況

MPC の財務諸表と財務システムは、まだ社会主義時代の会計システムから GAAP (Generally Accepted Accounting Policy) への移行の途上にある。移行がはじまったのは 1997 年からであり、これに基づいた初の財務諸表は 1998 年度から用意されている。したがって調査時点では、GAAP に基づく財務諸表は 2 年分しかなく、MPC の財務構造は決して複雑ではない。

このように、社会主義時代の財務データは、現在では単なる歴史的な興味の対象でしかなく、MPC の将来の運営にとって大きな意味を持つ者ではない。したがって調査チームは、社会主義時代の財務諸表を GAAP に基づくものに組み替えることは行っていない。

5-6-2 損益計算書 (Income statement)

ここでは、損益計算書の主項目について検討を行う。

- テレコムサービス

この費目は、郵便局で提供されている電話サービスによるものである。この方法は、テレコム会社にとって、専任の人材を置くとコスト効率が悪くなるアイマゲヤソムで実施されている。

1998 年から 1999 年にかけてこの数値は減少している。これは、テレコム会社が電話サービスを郵便局から分離しようとしているためである。そのため、しばらくはこの数値は減少傾向になるものと考えられる。しかし、この割合は総売上の 1% に満たないため、大きな影響は及ぼさない。

- ビジネス郵便・小包 (3kg 以下)、小包 (3 kg 以上)、手紙

ビジネス郵便と小包 (3kg 以下)、小包 (3kg 以上)、郵便の 3 売上費目は、通常の郵便取り扱いからくる売上である。すべて 1998 年から 1999 年にかけて大きなのびを見せている。「郵便」は 40% の増大を見せており、「小包」も 30%、ビジネス郵便も 10% の増大を見せている。

MPC によると、扱い量のほとんどは外国郵便であり、今後国内郵便料金の引き下げによって国内郵便の増大をはかることができると考えられる。

- エクスプレスメール (EMS)

1998 年から 1999 年にかけて、売上は倍増しており、この急成長は、EMS がつい最近になって導入されたサービスであるために生じている。今後も売上ののびに貢献するものと予想される。

- 販売用切手とその他サービス
この費目だけで、総売上の 63%に達している。

- 営業外収益
MPS が経営する農場（食肉や乳製品）からの収益である。一定水準にあり、減少は見込まれない。

- その他収入
1999 年に各種のサービスが MPB との提携を通じて導入されており、このサービスは 2000 年には各アイマグにまで拡充された。このことは地方郵便局に大幅な売上増をもたらし、財務状況に重要な影響を与えている。しかしながら、新サービスはこれらの郵便局の経費にも重大な影響を与えている。この全体的な影響については、第 6 章で述べる。

- 報酬・賃金
各種の労働コストは、1999 年度の総コストの 38%を占めている。1998 年の 35%からわずかに増加を示している。また、労働コストの絶対額は 33%増加しており、売上の増加率（30%）よりも早い成長となっている。この原因は必ずしも明かではないものの、この傾向が将来的にも続くようであれば、MPC の財務状況を圧迫することになりかねない。

- 運送費
これは総費用の 15%を占め、1998 年から 1999 年にかけて 30%の増加を見せている。

- 税金
MPC は 100%政府保有であるゆえに、所得税に関しては特別な状況はない。MPC に対する marginal tax rate は 40%であるが、この方法では税率は帳簿上の利益の約 50%になる。

- 利益
利益率（税引き前）はまた 3.2%から 8.8%に増加する。もし、経費が含まれ重大な管理の誤りがなければ、MPC はこの利益のある状態を続けていくことができる。

表 5-2 MPC の損益計算書 1998-1999

	1998	1999
売上高		
電話・通信サービス	21,320.5	14,845.7
ビジネス郵便・小包(3kg以下)	159,015.7	165,156.2
小包(3kg以上)	54,937.9	70,421.0
速達	29,023.2	64,331.6
手紙	269,185.4	361,943.3
切手・その他サービス	1,004,519.1	1,285,569.7
営業外収益	29,018.7	29,731.8
VAT控除額	(273,641.5)	
総売上高	1,539,678.9	1,991,999.3
営業費		
賃金	457,539.9	592,590.6
従業員向け割引費用	2,592.4	17,787.0
社会保障費	46,842.3	60,985.6
委員会役員の賃金・ボーナス	13,023.3	23,198.2
警備・防火用品サービス費	384.7	6,328.7
原材料	174,247.8	54,827.0
レンタル料金	42,041.2	103,421.5
物品販売費	43,280.2	162,858.9
電話・通信費	22,128.5	66,730.7
設備費	47,526.3	55,561.1
燃料費	85,006.0	124,682.3
備品	51,159.2	47,811.2
維持・補修費	35,505.1	24,618.7
運送費	104,425.1	132,634.5
下請けサービス費	5,235.5	4,580.6
固定資産の減価償却費	104,498.0	108,049.5
情報関連費	5,278.1	4,245.3
広告費	3,141.8	5,114.3
新聞・雑誌費	34,055.4	40,366.3
配達費	43,299.7	44,269.9
保険費	4,528.2	3,617.8
銀行サービス費	3,015.3	5,265.5
出張費	31,642.6	29,218.1
交際費	10,075.5	12,783.1
海外コンサル・研修費	10,541.5	6,282.0
輸送・税支払費	85,461.2	57,478.1
子会社支払費用	1,071.0	1,747.0
食堂運営費	4,338.2	1,519.0
その他費用	11,723.3	19,018.2
罰金支払	2,445.6	119.2
回収不能の掛金諸費	371.6	97.6
支援金	3,537.5	555.3
総経営費	1,489,962.1	1,818,362.7
営業利益	49,716.8	173,636.6

出所) MPC

表 5-2 MPC の損益計算書 1998-1999 (続き)

	1998		1999	
為替変動に伴う損失・利益		3,907.8		2,687.4
固定資産売却損益		-		-
商品・材料売却損益		0.0		-
総営業外収入		3,907.8		2,687.4
税引前利益	56,395.5	53,624.6	84,836.6	176,324.0
法人税	22,558.2	29,201.1	33,934.6	92,345.7
純利益		24,423.5		83,978.3

出所) MPC

5-6-3 財務諸表

- 現金

MPC は現時点で大きな投資をせず、また長期負債を持たないので、利益はすべて直接にキャッシュ・フローの増加および現金の保有量の増加に繋がる。現金の合計金額は着実に増加してきており、資産合計の内での比率も増加しつつある。

- 受取期定

受取勘定は銀行の現金の不足のために、383 百万 Tg から 337 百万 Tg へと減少した。

- 固定資産

数字上では、10%増加している。

- 長期負債

MPC の財務諸表の上で顕著な特徴は、長期負債がないということである。法律的に言えば、MPC は他の商業上の法的主体と同様に融資を引き出すことができる。しかしながら、MPC は暫時赤字経営であったこと、そして見通しが不明であったこと、などのために借り手としては不相当とされた。多分この理由で、政府も MPC のそのような活動を認めていないのであろう。現時点で、MPC は融資を引き出す計画はない。

表 5-3 MPC の貸借対照表, 1998 年-1999 年

1000Tg

資産	1998		1999	
	小計	12月末 合計	小計	12月末 合計
現預金	2,526.2		1,558.4	
営業口座現預金	104.3			
当座預金	29,271.0		530,454.7	
本支店間決済用現金	12,787.1		-	
総資産		312,188.5		532,013.1
売掛金	42,971.7		44,100.8	
局内売掛金	97,857.3		-	
新聞購読売掛金	47,628.2		75,461.6	
その他売掛金	33,519.9		28,854.0	
従業員前払金	13,116.3		9,125.0	
従業員への貸付金	8,715.7		12,918.8	
プロバイダー前払金	108,434.9		156,158.2	
税預かり金	5,113.6		-	
VAT売掛金	25,686.1		(1,050.3)	
その他売掛金			12,123.1	
総売掛金		383,043.7		337,691.0
在庫(原材料)	37,343.0		35,940.9	
切手(中継者所有)	504,257.5		461,090.6	
証書(中継者所有)	73,550.6		70,997.4	
予備資材	41,107.2		49,037.1	
部品	25,130.8		19,336.1	
燃料・油	3,901.3		6,165.0	
家畜	7,325.4		10,984.5	
建設資材	-		19.3	
輸送資材	676.6		1,154.2	
雑誌一時所有の店頭在庫	34,521.8		55,408.0	
			112.7	
総在庫		727,814.4		710,245.6
前払い費用	-			20,612.5
総運転資金		1,423,046.7		1,600,562.3
固定資産				
総固定資産	1,327,526.7		1,476,564.7	
減価償却費累計	(239,520.2)		(346,604.6)	
純固定資産残高		1,088,006.4		1,129,960.2
投資				
総投資		19,955.3		15,459.6
総資産		2,531,008.5		2,745,982.1

出所) MPC

表 5-3 MPC の貸借対照表, 1998 年-1999 年(続き)

1000Tg

資本・負債	1998		1999	
	小計	12月末 合計	小計	12月末 合計
短期負債				
プロバイダー未払い金	196,191.9		281,585.0	
投資未払い金			12,198.0	
賃金未払い金	1,696.3		107.7	
内部調整期定	-		-	
未払い寄付金	391,787.4		366,645.8	
その他未払い金	3,632.5		14,829.4	
社会保障料	26,501.7		9,933.6	
従業員未払い金	11,858.8		10,115.0	
納税引当金	32,336.9		7,490.8	
VAT未払い金	44,621.0		62,556.0	
前受け収入	93,142.2		244,058.2	
短期未払い金		801,798.7		1,009,519.5
長期未払い金				
長期負債				
資本の部				
払い込み資本金	883,477.8		892,727.5	
累積利益額	181,553.4		119,992.1	
当期利益	24,423.5		83,978.3	
再評価金	66,142.0		66,142.0	
切手調整金	573,613.0		573,612.9	
株主資本		1,729,209.8		1,736,452.7
資産・負債合計		2,531,008.5		2,745,982.1

出所) MPC

5-6-4 現金取引の明細

MPC は長期の負債を持っていないので、かつ投資を何もしないので、そのキャッシュ・フロー明細はいたって簡明である。MPCにとって現金の最大の（供給）源は「支払い勘定の増」である。

- 株主への支払い配当金

1999 年度から、MPC は株主に対する配当を支払いはじめている。MOI が唯一の株主なので、この金額は MOI へ支払われたことになる。その金額は税引後利益の 15% の計算になる。

この 15% の数字にはハッキリとした規定がない。したがって、将来は変更されるかもしれない。

- 固定資産

MPC が固定資産を購入することができる範囲は非常に限られている。その購入の基準は、MOI および SPC によって厳格に規制されている。その財務状況はまた別の要素である。借り入れもできず、現金の手持ちもできないことから、大きな買い物をすることは困難であった。

このことは時間とともに変わるかもしれない。MPC は、SPC からの許可がなくても留保利益の範囲内で彼ら自身の投資及び購買決定にある程度の自由を与えてほしいと要求している。利益が出続けているゆえに、このシナリオは可能性なしとしない。この要求が認められた場合、MPC の投資は増加すると思われる。

表 5-4 MPC の資金移動表, 1998-1999

現金取引状況	1998		1999	
純収入	26,828.7			83,978.3
累積利益の変動(増加)	313.7			
純利益		27,142.4		
非現金収入・損失・利益				
増加:				
前受け・売掛金の減少	181,157.6		24,740.2	
			17,568.7	
減価償却費	10,168.7		107,071.7	
買掛金の増加	42,029.4		207,730.8	
合計		233,355.6		357,111.4
減少:				
製品・原材料の増加	38,270.4			
合計		(38,270.4)		-
現金取引		222,227.6		441,089.6
投資現金払い				
固定資産売却	152,115.7		55,243.0	
投資削減	5,100.0		4,724.9	
固定資産の購入	152,368.8		204,268.4	
投資	4,265.3		229.2	
現金取引による投資		581.6		(144,529.7)
現金による融資取引				
払い込み資本金の増加	49,399.2		9,249.6	
払い込み資本金の削減	130,764.1			
			0.2	
			68,051.6	
			9,395.9	
			8,537.4	
現金による純融資取引		(81,364.8)		(76,735.4)
資本金の変動		141,444.4		219,824.6
期初の資金残高		170,744.2		312,188.6
期末の資金残高		312,188.6		532,013.2

出所) MPC

5-6-5 その他の問題点

(1) 投資

MPC は過去数年において、大きな設備投資を行っていない。その要因は 1998 年まで利益を計上することが出来ず、設備投資をする余裕がなかった。従って、必要な設備投資は MOI が実施、MPC にリースをしていた。政府は MPC の収益改善をみて支援を中断してしまった。

(2) 補助金

MPC は政府から直接、補助金をもらっているわけではなく、新規投資を自社が実施しているような方式を取っている。MOI が MPC の投資に関して支援をしているのである。他の支援の方法として、政府が所有している財産を MPC が貸与している。多くの郵便局は政府が所有する物件で、MPC が賃貸している。このレンタル料は市場価格に比較してかなり低い価格である。

5-6-6 地域による格差

ウランバートル市地域は MPC のビジネス活動の 70% を占めている。各アイマグを見てみると、1999 年に利潤をあげたのは 23 箇所のうちわずか 6 箇所であった。しかし、多くのアイマグで 1998 年から 1999 年にかけての損失の割合は少なかった。

しかしながら、多くのアイマグでは、売上の最大項目が旅客輸送であり、これは正確には郵便事業ではない。多くのアイマグが、いわゆる「サイドビジネス」に過度に頼ることで、赤字を免れている状況である。

表 5-5 県(アイマグ)別利益推移

(Unit:1000Tg)

アイマグ	1998	1999	増加
Arkhangai	-8,841	-1,593	7,248
Bayan Olgii	-9,036	-16,270	-7,234
Bayankhongor	1,213	4,636	3,423
Bulgan	-4,757	-6,570	-1,813
Govi Altai	-3,021	-8,025	-5,004
Dornogovi	-5,352	-3,775	1,577
Dornod	-4,190	-4,077	113
Dundgovi	-5,936	-574	5,362
Zavkhan	-9,938	-9,856	82
Ovorkhangai	-5,857	6,797	12,654
Omnogovi	-6,639	-585	6,054
Sukhbaatar	-4,647	-1,626	3,021
Selenge	-218	642	860
Tov	4,692	-1,617	-6,309
Uvs	-5,485	-7,954	-2,469
Hovd	-19,242	-11,412	7,830
Hovsgol	-10,769	-8,404	2,365
Erdnet	4,418	3,306	-1,112
Hentii	-820	-7,811	-6,991
Ulaanbaatar	179,966	282,181	102,215
Baganuur	517	-1,496	-2,013
Govi Sumber	-730	638	1,368

出所) MPC

Note: Because of the overhead charge, the sum of the above figures will not match MPC's consolidated profit.

5-6-7 全体の動向

MPCの財務体質は、改善を見せている。EMSや通信販売などの新規サービスが急成長を見せており、一方コストはおさえられているため、利益マージンも増加してきている。この状況はあと数年は継続すると思われる。

また同時に、地方部は慢性的な赤字体質を抱えている。経営努力と送金サービスなどの導入で大きく改善された地域もあり、状況は上向いてはきているが、やはり経済基盤や人口基盤的に見て限界があることは否定できない。

5-6-8 課題と方向性

(1) 郵便サービスを安定的に提供するための安定した財務基盤

とりあえず財務は改善してきているが、さらにそれを強化して投資・メンテナンスを

十分に行えるだけの基盤をつくらなくてはならない。このためには新規サービスの提供と同時に、一部のサービスについては地域限定などの措置もやむを得ないであろう。

(2) サービス向上のための積極的な投資（含むメンテナンス）

明らかに、極端な投資や借り入れば、安定した財務基盤を破壊しかねない危険性を持っている。したがってこうした投資計画については、「安定した財務基盤」を前提とし、その範囲を逸脱しないよう、慎重にしぼりかける必要がある。

(3) これを可能にするための、利益内部留保の仕組みづくり

1999年以降、経常利益の15%はMOIに配当としてもっていかれる構造となっている。また、利益の80%をMOFが吸い上げる仕組みも現在検討されており、これが実現すれば、MPCは業務拡張・改善もままならなくなる。しかしながらこれはきわめて望ましくない。経営改善とサービス改善の好循環が断ち切れ、いくら働いても自分たちの労働環境に反映されないこととなり、MPCとしてもインセンティブが低下する。そうすれば、また容易に赤字体質に逆戻りしてしまうだろう。

(4) ユニバーサルサービス提供のための措置

5-6-9 情報システム

現在、MPCの情報システムは供給不足であり、また利用不足である。MPCの本部内では、イーサネットによるLANが敷かれ、30のコンピュータをつなげている。どのアイマクにもコンピュータ1台はあり、本部のLANに通常の電話回線とモデムを使ってアクセスすることができる。ソム地域レベルでは、コンピュータ化しているものはない。

コンピュータの利用に関しては非常に限られている。これらコンピュータの利用法といえば、銀行の取引情報を交換したり、メッセージのやりとりをするのみである。MPC本部では各アイマクからの全データをプロセスし、再インプットするために、1週間を要する。それらデータは販売管理に使われるわけでもなく、その他いかなるかたちによっても有効活用されることはない。

5-6-10 課題と方向性

短期的には、会計処理を電子ファイル化して処理することにより業務の効率化をはかるとともに、各局のオペレーション管理（売上管理など）にも活用できるような体勢づくりが望まれる。

中期的には、ネットワークを活用した高度なサービス提供も可能ではある。しかしこれは一方で、通信ネットワークの整備状況にも関係してくる。

5-7 組織制度・人材育成計画

5-7-1 本組織の現状

(1) 現在の MPC の郵便ネットワーク

ウランバートル(UB)市：18 の郵便分局と中央郵便局

アイマグ：21 の郵便局

ソム：317 の郵便局 (MPC 指定の郵便取扱所を含む)

バグ：郵便局無し

(2) MPC 職員の状況

職員数はこの数年にわたって大幅な増加を記録している。この高い増加率は主に次の2要因に因るものである。第1点は電気通信事業と郵便事業が1994年に分離されたこと。第2点はMPBとの契約により、MPCが1997年から銀行業務を開始したことである。

図 5-8 アイマグとソムの郵便局

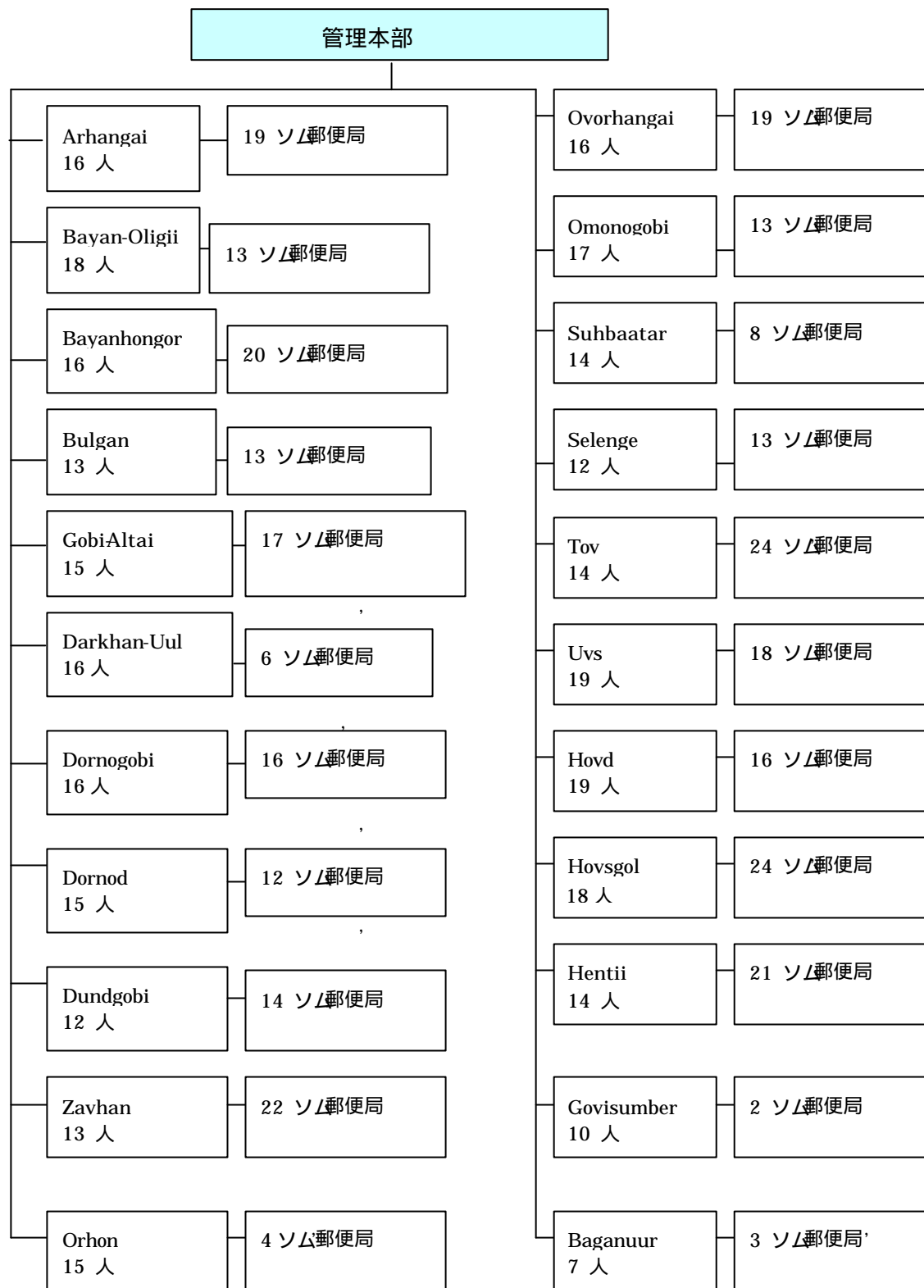
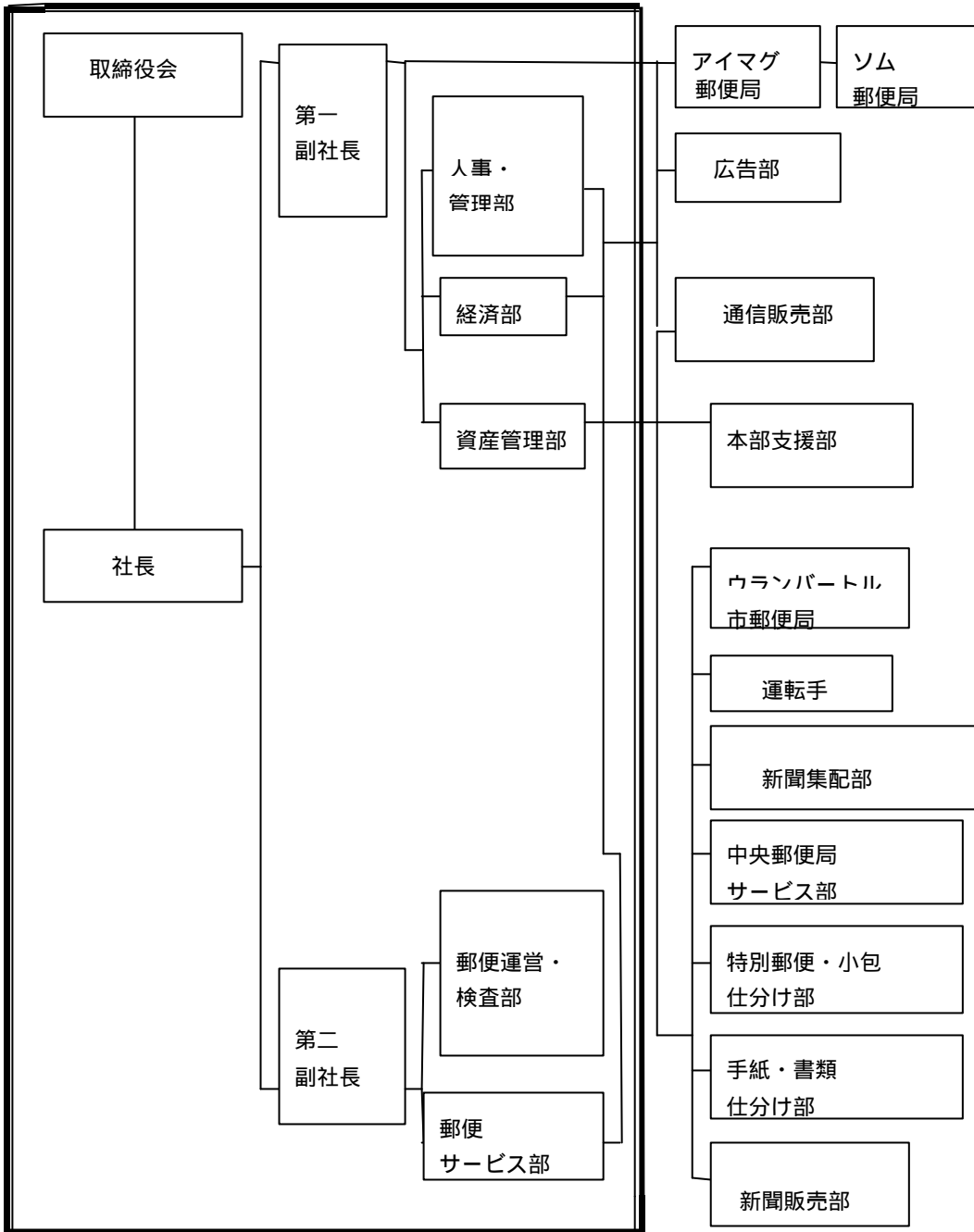


図 5-9 MPC の組織図



Source: MPC

5-7-2 人材育成

社会主義体制下のモンゴル政府は教育を無料で提供していた。従って、識字率はこの教育システムによって高率であった。モンゴル国では、3年の初等学校教育及び第2段階として5年の中等教育が義務教育となっている。その後、第3段階として2年間継続の中等教育あるいは中等職業教育が提供される。これらの学校を卒業後、生徒の中には4年制の総合大学、4年制の単科大学、2年制あるいは3年制の職業教育プログラムに進学する者もいる。

1993年以降、教育に関する経費は減少傾向にある。1992年度における教育経費は政府歳出の26.5%を占めたが、1997年度には16%に減少した。新教育法が1995年に制定されて、第2段階の教育までが無料で提供されている。

5-7-3 組織能力の分析

(1) 目的

途上国における事業計画について、事業実施主体の組織制度と構成員の能力開発の面から提案を行う場合、前提となる現状分析の手法として事業実施主体の組織能力について整理することからはじめる方法が考えられる。

(2) 組織能力の定義

事業実施主体の組織能力とは「事前の措置を通じて取引費用の総額を低く押さえる能力」と定義される。それは専門性 (Expertise) 権限と責任 (Specificity) インセンティブ等の意思決定能力があることである。¹

(3) 組織能力の構成要素

事業実施主体の組織能力を評価する場合の検討項目は、上述の取引費用を構成する要素である。これらを(1) 事業実施主体に蓄積されたノウハウや設備のレベル(「専門能力」)、(2) 関係機関・関係者の役割分担の明確さ(「権限と役割の明確さ」)そして(3) 関係者の事業に対する意欲を左右する要因(「インセンティブ」)の三分野から捉えることとしたい。インセンティブには更に、どのような状況下で事業実施主体の職員がインセンティブを持つか、という観点から価値観の共有、競争圧力、説明責任の三つの要因を取り上げる。(説明責任とは、事業内容や成果に関する情報が関係者のチェックを受ける状態にあるか、職員のパフォーマンスがマネジメントに活かされているか、ということが組織能力を左右するということである。)

¹ Ostrom, Elinored ed. (1998), *Institutional Incentives and Sustainable Development, Infrastructure Policies in Perspective*, Westview Press.

5-7-4 組織能力の評価

組織能力は定義において上述した3つの要因に基づいて評価される。

5-7-5 専門能力

- (1) 技術面 / 事務面で実務能力のある職員が十分に配置されているか。
- (2) 事業の現場と中央の実施機関を繋ぐ情報 / 通信面のインフラは整備されているか。
- (3) 事業が展開する地域の社会経済構造や受益者グループの特性を明確に理解しているか。

(4) 専門能力に関する現状・問題点

中期経営計画では、MPCの財政面での自立性の確保を目指し、各種サービスの拡大に取り組む必要性が指摘されている。MPCにそのために必要な知識・経験が蓄積され、情報面のインフラが整備・活用されているかという点について、上記3点を検討した場合、能力を高めなければならない余地はまだ大きい、という結論に至らざるを得ない。基幹となる郵便事業における収益の向上のためには、需要の拡大と共に業務の効率性を高めていくことも重要と判断されるが、この点についての組織の専門能力は現段階の調査結果からは判断できない。

5-7-6 権限と役割の明解さ

- (1) 実施機関の組織内の指示、命令系統が単純であり明確に規定されているか。業務・内容別の命令系統となっているか
- (2) 各種場面で現場の担当官が報告文書を作成してから、それが最終的に受理されるまでに、どのような手続き（経路）を経るか。どのくらい時間を要するか
- (3) 諸手続きに影響を及ぼす関連の法規制としては何があるか
- (4) 自然災害、人身事故、労働争議など不意なトラブルへの対応策はどのように定められているか

(5) 権限と役割の明確さに関する現状・問題点

関係機関、関係者の権限及び役割分担が法規制の上で明確に規定され、上からの命令・指示系統、そして下からの報告経路が明瞭で簡素化されていることが組織能力のレベルを決める主要な要因となる。本年3月に行われた組織改正は、意思決定の迅速化を進め、組織能力をあげることを意図している点で評価されよう。但し、実際にどれだけ効力を発揮しているか、ということについてのフォローが必要である。MPCの監督官庁の間で役割分担(監督権限)が明確でないことは、これからMPCの事業・組織改革を進めていくことを考慮した場合、早急に是正される必要がある。また、危機管理のあり方を検討する際には同国の自然条件等への配慮が必要である。

5-7-7 インセンティブ

(1) 価値観の共有

- ・実施機関の幹部が自らの使命や事業の意味をどのように理解し、それを一般職員や関係者にどのような具体的手段で伝えようとしているか

(2) 競争圧力

- ・各部門や職員の事業への貢献度や業務成績が的確に評価され、それぞれの処遇に明確にリンクしているか

(3) 説明責任

- ・内部監査室などの内部牽制システムは充実しているか
- ・事業に対する情報の公開度は大きいか
- ・関係者からのフィードバック体制は整っているか

(4) インセンティブに関する現状・問題点

情報の共有化を進める社内の仕組みが存在していること、民間との競合により事業の効率性を高めていくことが可能な部門が存在していること、そして監査制度が機能していること、以上の諸点については組織・職員のインセンティブを高める意味で評価されよう。但し、情報の共有化の仕組みが現場の職員レベルで本当に機能しているか、という点に関しては確認が必要である。職員に対する業務成績の評価のあり方と、インセンティブのつけ方にも工夫が必要である。また、事業の広報活動に注力し、利用者の認知度を高めるための組織的な取り組みが求められる。

5-7-8 課題

前項で指摘した MPC の組織能力に関する現状・問題点を踏まえて、以下、MPC が取り組むべき課題について述べる。

- (1) 業務の指示・命令系統を見直すことが必要である
- (2) 内部監査・牽制システムは社長（あるいは社長評議会）直属として機能させるべきかどうかの検討が必要である
- (3) 情報の共有化に積極的に取り組むことが必要である
- (4) 課題の解決に際しては、職員の機動的配置に取り組むことが必要である
限られた人的資源やそれぞれの能力を最大限に活用するために、以下の二点に取り組むことが望ましい。
 - 1) ワーキング・グループ（タスク・フォース）の活用
 - 2) マニュアル化による人員配置のフレキシブル化
- (5) 客優先のサービスが提供できる体制を整える必要がある
具体的には以下の諸点に取り組むことが望ましい。
 - 1) 監査体制を強化する
 - 2) 利用者の声を反映するシステムを設ける
 - 3) 人材育成を組織的に行う
 - 4) 事業の広報・宣伝活動に積極的に取り組む
- (6) ウランバトル市内で競争に勝つための体制・しくみの構築
- (7) 業務目標の達成度を高める誘因を工夫することが必要である
- (8) コンピューターネットワークを十分に活用する
- (9) コンティンジェンシー・プラン