

モンゴルの市場経済化（下）

櫻谷勝美

はじめに

I 市場経済化以前—前史

II 市場経済化初期の混乱

III モンゴルの人々の市場経済の現状認識

—2001年8月モンゴル国でのインタビュー

以上19巻2号

以下本号

IV 税収不足と外国借款に対するモンゴル政府官僚の現状認識

V 財政赤字

VI ODAの受入れ

まとめにかえて

2002年8月モンゴル国を訪問して、これで3年間同じ時期にモンゴル国を見てきたことになるが、首都のウランバートルは、乗用車の増加、道路工事、朝の交通渋滞、アパートの建設などが年々加速的に進んでいる。これは活力ある開発途上国に共通する現象であるには違いはないが、しかしモンゴルはわずか10年前まで牧畜に特化した社会主義国であった。社会主義から資本主義への移行と途上国特有の資金不足をかかえ、モンゴル政府は世界銀行の貧困克服プログラムと先進国の資金援助を積極的に受入れている。その関係上、援助機関に実態を明らかにする統計資料の整備を心がけ、人々の生活とくに住宅、インフォーマルセクター

論 説

などの実態調査の公表が最近進んでいる。本稿はそれらを踏まえ、また経済官庁中堅幹部のインタビューを手がかりにモンゴルが抱える問題を探る。

(1) モンゴル国税庁局長 E 氏 (2002 年 8 月インタビュー)

国税機関のトップが国税庁であり、21 のアイマグ (県) と 300 のソム (郡) に徴税機関がある、ウランバートルに 8 つの税務署がある。国税庁のなかに 3 つの機関 (1 税務登録局, 2 大企業向け徴税, 3 検査官教育) があり、E 氏は徴税の仕事をしている。

昨年 (2001 年) 税法が改正された結果、国が徴収する項目が 6 に減少し、地方が徴収する項目が 10 に増加した。

国の 6 つとは

- 1 法人所得税
- 2 付加価値税
- 3 特別税
- 4 ガソリン・ディーゼル税
- 5 関税その他輸入に関する税
- 6 資源関係の税

上のうち 5 以外は国税庁の管轄、5 は税関長の管轄である。

税金の種類は外国と同じである。社会主義時代には、国营企業が購入した原価と販売価格との差が歳入だった。90 年以降市場経済に移行し、それに応じて 92 年に国税庁が出来た。したがってまだ 10 年の経験しかなくきわめて短い期間である。

92 年に法人所得税と個人所得税ができた。94 年に特別税と売上税ができた。このうち特別税はアルコール税、ガソリン燃料税、輸入アルコール・タバコ税、自動車税からなり、売上税は 98 年に付加価値税 (VAT) に移行した。現在税収の主なもの、付加価値税、法人所得税、特別税、

社会保障税である。昨年（2001年）不動産税（capital tax, 固定資産税）が新設された。

法人所得税は15%と40%の2種類の税率に整理した。区分規準は、納税すべき収入が10万トゥグルク未満は15%、10万トゥグルクを越えた部分は超えた分に40%の税率が掛かる。

個人所得税の税率は、10、20、40%の3種類である。

2001年のデータでは税収のうち法人所得税は13.3%、個人所得税は6.0%であった。

以上の概要説明を受けたのち、以下の質問をした。

Q：特別の減免措置は、あるか？

A：外国からインフラ、エネルギー、石油関係の投資を受け入れた場合、減免措置がある。

Q：社会主義から現代の税制に移行して納税意識がまだ育たないために脱税が多いのではないか？ 源泉徴収制度はあるか？

A：脱税は多い。GDPの30%を企業が占めるので、それに比例して税収の30%を法人から徴税するのが目標である。申告制度を変えようとしている。個人の場合も法人の場合も申告制度はあるが確定申告方式では不十分である。個人の場合正式社員は源泉徴収をしている。

Q：他国の徴税方法を研究しているか？

A：IMFと世界銀行の支援を受けている。日本の国税庁の技術的な支援を受けている。その資料は財政経済省にある。（E氏終了）

(2) 財政経済省 経済協力管理調整局シニアオフィサーF氏（2002年8月インタビュー）

モンゴルは市場経済化のためにどうしてもIMFに入ることが必要であったので、91年2月IMFに加盟した。これまでIMFと共同で3つの大きなプロジェクトをしてきて、いま4番目のプロジェクトである貧困

論 説

対策 (Poverty Reduction Growth Facility Programme) に手を付けた。このプログラムのために事前に IMF の作業班が来て、3年の計画を決めた。3年間で合計 3700 万ドル、利率は年利 0.5%、最初の 3年間は利子だけを支払う。次の 7年間で元利を支払って償還することになっている。

ちなみに従来 3つのプロジェクトとは、最初のもは、Stand By プログラム、期間は 92~94 年で、目的はモノ不足対策、IMF から現金でお金を借りた。2 番目は ESAF (Enhanced Structural Adjust Facility) 1 で、期間は 1995~97 年、目的は経済の安定化、IMF から現金でお金を借りた。

3 番目は ESAF 2 98~2000 年、このうち最初の 2 つは既に元利償還済みである。

4 番目は現在進行中で、PRGF (Poverty Reduction Growth Facility Programme, 2000/10~2004/10) である。

このプログラムの目的は、

- 1 安定化のために金融引き締め政策
- 2 財政収支の均衡 (予算の赤字防止)
- 3 貧困対策

の 3 点である。

具体的には、財政赤字対策を講じること、投資プログラムの成果を上げ、出費の効率性を高め、徴税を強化することが、あげられている。

赤字対策としては

- 1 外国援助を効率的に実施する、有効に使う
- 2 外国援助額を出来るだけ減らす、しかし外部から援助をもらわない訳にはいかない

重点的には

- 1 歳入計画をたて、徴税強化する。

2 歳出を抑制する。これは国際機関が承認して、2002年7月から始めた。

歳出削減の技術的な対策は、国家の銀行口座（account）を中央の一つ集中することである。従来は地方の銀行口座がバラバラにあり、しかも教育や農業など事業ごとにあった。たとえば、学校はモンゴルに500ある。それぞれが銀行に口座（account）をもっていた。この場合、国からこれらの学校の500口座に振り込む。たとえば、7月分の給料を国が振り込んでも、末端の教員は5月分、6月分の給料ももらっていないとデモが行われた。

その原因は、学校の場合、予算不足のため水道、電気、暖房、寮の経費、寮の食費を支出するために給料分として国から振り込まれた分を流用していた。そして国が振り込むと何に使おうと勝手になってしまう。たとえば学校の自動車を買ったり、さらには上の人が個人的に使うこともあった。また、銀行制度が弱く、分散した口座は銀行法により調べられない欠点もあった。

そこで一つの口座で集中的に管理してコンピュータで簡単に執行状況を把握することにした。

税制改革

土地法が成立して、土地税が出来る、つまり今でも法人税、家畜税、付加価値税（VAT）、関税、資産税があるがさらに土地税が出来た。不動産税は都市と農村とは別で、また大きな土地をビジネスに使うものには特別に課税する。

今までは税の徴収は県（Aimag）が税を徴収し、県が支出していた。例えば Selenge 県には金鉱山があるが、その税金は会社が県に払った。さらに Selenge 県は教育などの支出のために中央政府に交付金を要求していた。税制改革により、2002年春から税は国が集中することになり、

中央で管理して、国から地方に交付することとなった。

金融引き締め政策

- 1 インフレ防止
- 2 GDP の成長を年率 3 % 以上にする。
- 3 通貨トゥグルクのレートを守る

以上のことを財政産業省は現在の優先事項と考えている。(F氏インタビュー終了)

V 財政赤字

(1) 税収不足の現状

一般に途上国の経済は担税力のある中間層が育っていないために、税収は関税などの間接税が中心である。ただしモンゴルは 12 年前までは社会主義国で、資本主義に移行して日が浅く、そのため特有の税収構造を有している。

最近のモンゴルの税収構造を見たのが表 12 であるが、わずか 6 年間という短い期間に急激に変化している。より変化を掴むために、物価上昇を差し引いた実質額の変化を見たのが図 1 である。

上の表と図に示された傾向を整理すると、(1)当初所得税が税収の中心であり、所得税の中でも法人税が大きなウェイトを占めていた。しかし法人税は 97、98 年頃から減少して、もはや税収の中心ではなくなった。(2)法人税の減収を補填するものとして、売上税ないし付加価値税(VAT、98 年 7 月から売上税が付加価値税に転換)の増徴が急激である。(3)他の途上国の市場経済化の初期段階で大きなウェイトを占める関税は、モンゴルでは意外に低い。(4)最近は社会保険料の増徴が急激である。従って現在のモンゴルの税収の三本柱は、付加価値税、特別税、法人税であり、

社会保険料がこれらの三本柱と同程度まで増えてきといえる。このうち特別税とはアルコール税，ガソリン燃料税，輸入アルコール・タバコ税，自動車税からなる。

現在の財政状態は，中欧・東欧の体制移行国と比べて，財政赤字は小さく，それを反映して，財政支出に占める国債利払いの比率は，1993年2.4%，2000年でも4.4%に過ぎない⁽⁴⁾。ただ歳入面では法人税の急激な減収という問題を抱えている。

法人税率は以前の5段階から現在は大企業40%，中小企業10%の2段階に単純化した。大企業に対する税率が高いのは，以前からモンゴルの中心産業であった銅山やカシミア産業の大企業を民営化した後それに税

表 12 中央政府歳入（単位：100万トグルク）

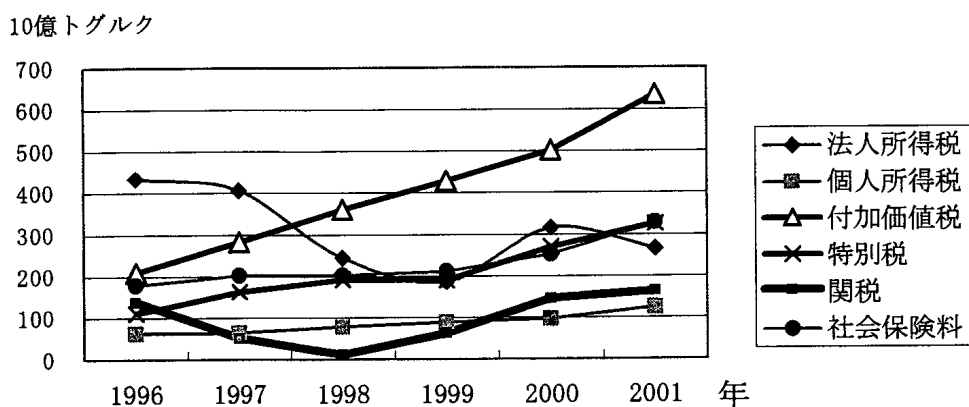
	1996			1997			1998		
	計	税収 %	GDP %	計	税収 %	GDP %	計	税収 %	GDP %
所得税	49,776	40	8.5	56,773	37	7.6	41,481	28	4.7
法人	43,395	35	7.4	49,032	32	6.5	31,339	21	3.6
個人	6,381	5	1.1	7,741	5	1.0	10,142	7	1.2
国内税	31,951	26	5.5	53,650	35	7.2	70,550	47	8.1
付加価値税	20,844	17	3.6	34,000	22	4.5	46,066	30	5.3
特別税	11,107	9	1.9	19,650	13	2.6	24,484	17	2.8
関税	13,917	11	2.4	6,230	4	0.8	1,509	2	0.2
その他の税	10,011	8	1.7	12,745	8	1.7	8,024	5	0.9
社会保険料	18,069	15	3.1	24,475	16	3.3	26,059	18	3.0
税収合計	123,724	100	21.1	154,072	100	20.6	154,004	100	17.6
その他の歳入	31,105		5.3	59,501		7.9	62,830		7.2
歳入合計	154,828		26.4	213,574		28.5	239,998		27.4
国内総生産（GDP）	586,529		100.0	749,642		100.0	875,859		100.0
消費者物価指数	100			121			127.7		

表 12 中央政府歳入（単位：100 万トグルク）

	1999			2000			2001		
	計	税収 %	GDP %	計	税収 %	GDP %	計	税収 %	GDP %
所得税	39,044	22	4.2	62,826	24	6.0	64,505	20	5.7
法人	26,451	15	2.9	47,996	18	4.6	43,829	13	3.9
個人	12,593	7	1.4	14,830	6	1.4	20,676	6	1.8
国内税	87,091	48	9.4	117,230	45	11.2	157,524	48	13.9
付加価値税	60,360	33	6.5	76,219	29	7.3	104,194	32	9.2
特別税	26,731	15	2.9	41,012	16	3.9	53,330	16	4.7
関税	9,013	5	1.0	22,306	9	2.1	27,019	8	2.4
その他の税	9,167	5	1.0	11,889	5	1.1	16,308	5	1.4
社会保険料	29,785	16	3.2	38,433	15	3.7	53,957	16	4.8
税収合計	181,233	100	19.6	260,064	100	24.9	328,203	100	29.0
その他の歳入	83,517		9.0	98,906			101,748		
歳入合計	26,480		28.6	358,970		34.4	429,951		38.0
国内総生産（GDP）	925,346		100.0	1,044,581		100.0	1,130,500		100.0
消費者物価指数	141			151.9			164.0		

（出所）配布資料をもとに作成

税収構造の変化（実質：1996 年価格）



（注）表 12 をもとに 1996 年を基準とする消費者物価指数でデフレートした

収を依存するほかなかったからである。しかし40%の税率は中小企業と比べて高率過ぎる無理をかかえており、そのうえ95年からの銅価格の低下と、中国へのカシミア原料の輸出および雪害を原因とする国内企業の原料不足、アジア経済危機（97年）とロシア危機（98年）の勃発による一般的輸出不振があって大企業の所得は激減した。99年以降の景気回復と徴税強化によって法人税は回復したとはいえ、上の製造業大企業の不振は構造的であるので、税収の確保は困難である。なお表12において税収以外の歳入は国への株式配当が主なものである。

表13はモンゴルの最近の財政収支と経常収支の指標であるが、いずれ

表13 モンゴルの財政収支と経常収支（100万USドル）

	1996	1997	1998	1999	2000
財政収支	-8.2	-8.6	-14.3	-12.2	-6.9
歳入(1)	27.8	29.3	27.6	27.2	33.6
歳出	36.0	37.9	41.9	39.4	40.5
経常収支(2)	-3.1	7.1	-7.8	-6.3	-7.0
貿易収支	-8.8	3.1	-12.0	-11.3	-15.0
輸出	42.3	56.9	46.2	45.4	53.7
輸入	51.1	53.8	58.2	56.7	68.7
保有外貨	9.8	13.7	12.5	15.7	19.1
外債(3)	542.2	604.8	753.1	850.0	854.0
対GDP比	54.0	63.3	77.4	93.9	88.0
Debt service ratio (4)	56.6	41.0	39.3	41.3	31.5

(1) 贈与を含む

(2) 移転収支を含む

(3) ロシアと係争中の外債を含まない

(4) 輸出額に対する1年間の債務の返済額の比率

World Bank "Mongolia Expenditure and Financial Management Review" June 2002 p21 から作成

論 説

も赤字基調であり、特にデット・サービス・レジオ（(1年間の債務償還額+利払い)/輸出額）は、危険ラインと言われる25%を大幅に越えている。とはいえ財政収支でも経常収支でも赤字拡大に対するある程度の抑制はきいていると見ることができよう。モンゴル政府は2010年にデット・サービス・レジオを6.06%に下げることがを目標にしている⁽⁵⁾。

(2) 財政需要の増大

歳出面では教育・医療・年金・失業対策などのソフト面および老朽化した発電所・暖房設備改修などハード面の社会資本を急速に整備しなければならない関係上財政支出に対する圧力は高まるはずである。表14は、歳出の経済的分類である。国有企業への補助金は少なくなり、現在残っているのはエネルギー関係、暖房、都市交通の燃料に整理縮小された⁽⁶⁾。移転的経費は、中央から地方への移転である。

利払いの比率は、国債発行の歴史が浅いことから非常に小さい。財サービスの購入が歳出のなかで多いのは、そのうち公務員の賃金が3割から4割占めているからである。その比率が次第に増加しているのが懸念要因である。

表14 中央財政歳出（100万トグルク）

	1995	%	2000	%	2001	%
財サービスの購入	74,114	50	208,539	49	247,586	53
利払い	1,798	1	18,191	4	16,191	3
補助金と移転的経費	25,565	17	87,389	20	95,206	20
投資的経費	26,659	18	52,131	12	50,336	11
全歳出	149,350	100	429,653	100	470,065	100

(出所) Mongolian Statistical Yearbook 2001 から作成

VI ODA の受入れ

モンゴルは1990年末、外国からの借款の98%がソ連からだった。モンゴルが資本主義諸国から借款を始めたのは、表15のように1991年からである。

モンゴルの貿易収支は赤字を持続し、特に96年以降の銅と金の市場価格の低落、さらに99年2000年の雪害によりカシミアの輸出が減少したことが重なって、2001年に経常収支の赤字は対GDPの16.2%に達した。その赤字対策をODA受入れにもとめ、毎年恒常的に先進国から援助

表15 ODA受入額（実施額：100万USドル）

	貸付	贈与	技術協力
1991	200.6	28.3	6.5
1992	92.1	45.1	20.5
1993	79.4	80.0	41.0
1994	78.8	61.1	48.7
1995	90.0	75.8	59.6
1996	95.6	64.8	49.4
1997	145.9	55.3	69.9
1998	100.4	56.6	50.7
1999	198.3	38.6	59.9
2000	83.7	50.5	44.0
2001	87.9	60.4	57.6
累計	1252.6	617.0	507.8

（出所）Government of Mongolia “Medium-Term Growth Politics for Poverty Reduction Discussion Paper” 08-10 July 2002

論 説

をうけるようになった。

現在累積債務はGDPの84%（2001年）を占めるまでになった。そのうち61%が世界銀行やアジア開発銀行などの国際機関である。2国間の援助は表16のように日本からのものが最も多い。これは返済したものを除く11年間の累計額で、2001年末で国債および政府保証債の未償還外債は8億6500万ドルにのぼりGDPの84%に相当する⁽⁷⁾。ただしそれは当初の名目額で、その後円とユーロの対ドル為替相場下落のため市場価

表16 海外からの借款（1991-2001：100万USドル,%）

二国間政府借款	589.4	%
日本	388.8	31
ドイツ	56.9	5
ロシア	84.9	7
中国	15.5	1
フィンランド	9.8	1
インド	1.8	0
韓国	10.6	1
ノルウェー	12.1	1
クウェート	9.0	1
国際機関借款	521.0	
アジア開発銀行	352.6	28
世界銀行	166.3	13
IFAD	2.1	0
IMF	92.6	7
商業貸付	49.6	4
合計	1,252.6	100

（出所）表15と同じ

値はそれより低下していて、モンゴルに有利となっている。

この表は返済したものは記載していないので、返済し終った中国からの借款は計算されていない。ロシアとは過去の借款額で係争をかかえており、新規借款はない。総じてモンゴルの借款条件は優遇金利が適用されていて、それはモンゴルに有利な点である。とはいえ GDP の成長率よりも借入額の増加速度が速い点が懸念されている。

世界銀行は ODA をしだいに直接投資の受入に転換するように勧めている。1990 年～2001 年末、70 カ国約 2000 社の外国企業が登録している。国別では中国が圧倒的に多く、韓国がそれに次いでいる。業種別では地質探査業・採掘業・銀行金融サービス業、商業・飲食業への投資が多い⁽⁸⁾。

まとめにかえて

モンゴルの市場経済化はまだ 12 年間しか経っていないが、90 年代半ばの悪性インフレや燃料不足、さらに 99 年と 2000 年の雪害に耐えて、街は活気にあふれだした。政府は世界銀行などの国際機関と連携して、そのアドバイスを取り入れながら政策を決定している。首都ばかりではなく地方においても国際機関と地元との会議がなんども開催され、地方都市でも英語ができる海外の大学院修了の青年が優遇されている。

他方統計では人口の 3 分の 1 が貧困線以下だと言われている。これは貨幣を使わない牧民の生活水準が、貨幣を計測手段にする統計上では実態よりはるかに低く計算されているからであるが、それにしても政府統計にはウランバートル市の 2000 年のホームレスが 1904 人と発表され、また都市の男性の 26.0%、女性の 22.4% が失業者との報告がある⁽⁹⁾。市場経済化の進行に取り残される人が、今後も増えていくのか、雇用の機会が生じてそれがやがて減少するのか、今のところ判断できない。ただ、商才と意欲のある女性は、中国で衣類を仕入れて持ち帰り、商売をする

論 説

ようになった。車を持って運送業を始めた若者は、日本に自動車修理技術を研修に行き、その時覚えた日本語を活用して、本業以外に日本人相手の観光業や賃貸マンションを経営しはじめた。こうしてビジネスに意欲的にとりくむ人が豊かになれる機会が増え、市場経済化の「明」の面が目に見えてきている。(完)

注

- (4) World Bank “Mongolia Expenditure and Financial Management Review” June 2002 7p
- (5) Government of Mongolia “Medium-Term Growth Politics for Poverty Reduction Discussion Paper” 08-10 July 2002, 87p
- (6) World Bank Ibid., 7p
- (7) Ibid., 16p
- (8) 関満博・西沢正樹編『モンゴル/市場経済下の企業改革』新評論, 2002年7月, 219p
- (9) Mongolia National Statistical Office “2000 Population and Housing Census” 90p

本稿は、文部科学省科学研究費補助金（基盤研究(B)(1)）課題番号：12571019「アジア山地・森・草原における環境をめぐる『地方の知』と政策に関する人類学的研究」（研究代表者：稲村哲也愛知県立大学教授）（平成12～14年度）の研究成果の一部である。