

モンゴルの経済移行についての制度的概観

ERINA 調査研究部研究主任 Sh. エンクバヤル

1. はじめに

モンゴルは、1990年以降、50年間続いた中央計画・指令経済制度と法律・制度上の枠組みを早期に撤廃した新自由「ショック療法」政策を追求して、市場経済へと急速に移行している。しかし、組織能力が脆弱で、政策実施計画が不十分なために、移行初期には大規模な不況を招いて経済回復が遅れ、経済と国民により大きな負担を強いることとなった。

移行期の初めから、司法・立法・行政部門を育成し、1990年代前半に多くの重要な法・規則を整備して民主的な組織と制度を確立してきたにもかかわらず、モンゴルの経済・社会的発展の成果は上がらなかった。移行期の累積成長率は、移行ショック初期に経験した経済的後退から国を回復させるまでには至らなかった。GDPは2002年に移行前（1989年）のレベルを2%上回り、2006年の一人当たりGDP（1,037ドル）は、未だに移行前の1989年の水準（1,947ドル）よりもかなり低い。アジア開発銀行によってまとめられたアジア太平洋における国際比較プログラム（ICP）の最近の評価によれば、モンゴルの購買力平価による2005年の一人当たりの実質GDPは23カ国中17位と、地域平均を大きく下回った（ADB、2007年）。移行前に達した経済発展は損なわれ、その後の成長を遅らせた¹。

移行期の政府財政力の大幅な縮小により、公共財の社会提供における基本機能の遂行能力が低下した。法の原則は維持されないどころか悪化し、様々な種類の犯罪が増加した。このことは、研究・開発分野などで、制度上の腐敗や実質的な崩壊をもたらした。立法府と政府、そして改革を成功させ管理するその能力に対する国民の信頼は、近年大きく失われた。

資本市場はまだこの経済において重要な役割を果たしていない。市場へのインフラが乏しいため、農業を基盤とする地方産業における民間部門の開発は制限されている。1990年代の半ば以降、民間部門が経済の主流となったが、すべての登記上の法定単位の活動率は減少した。これは、この期間、モンゴルの総合的な経営環境が悪化していたことと関係する。従って、モンゴルの経済活動の貧しさは、経済移行の制度的欠陥と関連していたと推測できる。この

ことから、本論文では、モンゴル経済のいくつかの制度的概観を探ってみる。

2. モンゴルの経済移行についての制度的概観

市場経済は制度的空白状態では機能せず、機能的、制度的で豊かなインフラが求められる（Dornbusch、1993、p.109）。「制度とは市場取引を支える規則、実施機構、組織である。政策はどのような制度が展開するかに影響を与え、制度もまた、どの政策が採られるかに影響する」（世界銀行、2002、p.6）。「移行に関する新自由エコノミスト（「新しい」制度関係のエコノミストを含む）は、効率の良くない組織を効率の良い組織に代えることができる唯一の保証は市場と民営化であるという概念をもつ」（IbrahimとGalt、2002、p.107）。しかし、「近代産業経済の考え方と制度を持つ先進国の中で正しいと思われたことが、これらの制度がまだ確立していない発展途上国に伝えられた」（Fischer、1994、p.12）のである。モンゴルは、制度がないところに市場経済を作り上げようというこの新自由概念を移行期に適用して失敗した1つの例であった。

移行初期における制度上の名残は、国によって様相が異なった。例えば、ポーランドのように、市場の法則と制度の記憶がある人々の国では、その技術を制度再建に採用した。しかし、多くの新しい国々は、市場と政府機関を一から作り上げなければならなかった（世界銀行、1996、p.16）。モンゴルの場合は、先に述べた移行制度の変遷過程のいずれとも異なっていた。1921年、ロシアに続いて世界で2番目に社会主義国宣言をしたモンゴルは、1941年以降、中央計画経済を採用した。独立国家に必要なあらゆる一連の制度が、すでに移行期の入り口で整っており、課題は、市場原理に一致する制度を改革・再構築することであった。しかし、改革者も指導者も、市場の法則と制度の知識や経験を持たなかった。ポーランドと違い、モンゴルは西側の大学や市場経済との交換・交流がほとんどなかったため、実質的にはすべてのレベルの政策立案者や経営者たちは、総合的な能力開発計画を余儀なくされた。国際的な援助資金供与者や支援機関は、移行期の早い段階からこのことを指摘し、モンゴルが市場経済へと転換し经济管理能力を築く

¹ Akita & Enkhbayar, 2002, Enkhbayar, 2003a,b, 2007a,b. 参照

よう広く援助していたことは注目すべきである。援助や支援の多くは、直接キャパシティビルディングに、あるいは間接的にその制度の構築に向けられた。

しかし、移行期のモンゴルでは再三にわたって政府改造が行われ、それに関連して制度の変更が度重なり、続いて主要な政府・国営機関におけるキーパーソンや職員が頻繁に交替したことで、制度に途切れが生じた。1990年から現在までに11人の首相が就任したことに比べ、旧政権（1921～1990）の70年間では12人しか任命されていない。このような変化は、国と公共部門が社会に対してより良いサービスを行い、公共財を提供するという潜在的な可能性と能力にマイナスの影響を及ぼし、制度上の強さと権限を弱めた。例えば、国家計画委員会（1996年以降消滅）から、外務省（1996年）と大蔵省（2000年）に責任が移った段階で、戦略的計画を作り調整能力を支援する努力は失われた。同様に、中小企業のための単位確立を目指した産業部門計画は、省が1997年に農業省に合併されたときに中止となった。これは、省が切り離された2000年に再開され（ADB、2002）長く起草されていた中小企業に関するモンゴル法は2007年に施行され、中小企業局の設立が規定された。

さらに、ほとんどの発展途上国や低所得国と同様に、1990年代の半ば以降、人的資本が流出し、これまで述べた状況をさらに悪化させた。流出人口の大部分が、最も高い社会教育を受けた熟練した人々であった。

2.1 立法

1992年の新憲法によって、国家権力を司法、立法、行政の3つに分ける民主国家の基本的な道標が示された。それによって、単独で「縦型」の国家権力構造は、複数の「横型」構造へと変化した。そして、国家機構は徐々に無制限な国民統治から、人民に奉仕するものへと変わった（Lundeejantsan, 2001）。1990年以降、司法、立法、行政の制度的構造は何回か変化を遂げたが、1992年2月12日に発効した新第4次憲法によって示された政府と立法府の基本的構造は変わらなかった。1つの議会と76の議員/法制定者から成る国会（国家大会議）は国家権力の最高機関であり、立法権は国会だけが持つ。議員は4年毎に国民の直接投票で選出される。1990年に最初の自由選挙が行われ、新しい憲法の下で1992年に行われた次の選挙で、それまでの2つの議会を1つにした。1992～2004年の間に4回の総選挙が行われ、次の選挙は2008年の夏に予定されている。

大統領は国家元首であって人々の統一を体現するもので、4年毎に国民の直接選挙で選出される。再任は一度だけ認められる。最高裁判所の裁判長、裁判官およびすべてのレベルの法廷裁判官は、議長によって任命される。1992年の憲法実施法によって、1993年6月に最初の大統領総選挙が行われ、P.オチルバト氏が初代モンゴル大統領となった。彼は次の選挙でも再選され、1997年まで務めた。第2代大統領N.バガバンディ氏も1997～2005年の間に2期務めた。2005年6月からは、N.エンフバヤル氏が第3代大統領に就任している。

Sarangua et. Al. (2000)によれば、移行期におけるモンゴルの新しい法制度の発展と組織は次のように表わされる。

- ・1992年の新憲法は「人間的、国民的、民主的な社会を発展させる」ための基本規則を定めた。
- ・500以上の法の採用と、それに伴う新しい管理的・民主的な政治制度は、新たに台頭した市場経済の複雑な規定制度の核となった。
- ・1998年、モンゴル議会は、改革推進のための戦略的な文書と行動計画となった法改正プログラム²（以下「プログラム」）を採用した。このプログラムは、毎年経済・社会発展の基本指針を反映し、モンゴルの開発・国家安全保障に関するコンセプトペーパーに基づいて一定期間内に実行されるべきだとされている。

また、このプログラムには、2000年までに修正・改訂・採用されるべき民主社会の確立と市場経済活動の規制に関する一連の規則・法律が盛り込まれている。ここには、刑法、民事訴訟法、モンゴル行政責任法、民法、不正貿易禁止法、土地の管理と民営化法、外国人投資法、観光法、外国貿易法、商業貸付法、農業・鉱工業保障法、固定資産税法、民間部門の民営化に関する法などが含まれる。

それに応じて、移行初期から、民主社会建設と市場指向型で経済を導き管理するための法的根拠と枠組みが、一貫して開発・導入されている。例えば、2000年までに憲法、行政法、民法、その他の法律がすでに数多く実施されている。

しかし、移行期に法的枠組みと法施行課題を作り上げるうえで、改革の目的達成を妨げる問題が数多くあった。異なる国々の法習慣を代表する専門家から絶えまない助言を受けて1990年代に大量に起草された法律は、結果として、調和を欠き、中にはお互いに矛盾するものもあった。これら「スーツケース」法は、モンゴルの現地の状況と既存の法律を考慮に入れずに輸入された。そのうえ、社会・経済

² 国家大会議決議案 第18 1998年1月22日

的な必要性がまったくないままに、多くの法律が自然発生的に現れた。また、多くの法律は、いわゆる「産業保護」法と呼ばれるような狭い部門単位の視点で作成され、国の社会経済開発からしばしば切り離されて、国の経済的優先事項や資源不足は見落とされていた。従って、法は特別なグループの利益を合法化する道具となっていた(Sarangua et. Al.、2000)。

さらに、モンゴルが加盟した国際協定の調整・調和不足が、移行期におけるモンゴルの立法の枠組みの発展を妨げた。特に「モンゴルが当事者となる国際協定がこの法に反する場合、国際協定の条項を優先させる」という但し書きが、モンゴル法の文書に常にかかれることになっていたが、モンゴルが当事者となる国際協定に関する系統立った情報伝達制度は整ってはいなかった。現在、モンゴルは、120以上の国際協定・協約に加わり、1,000以上の二国間条約を持つが、多くの人、企業、その他の組織はそのことに気がついていない。このような状況が、明らかに難問を作り出している(Sarangua et. Al.、2000)。

従って、市場を基盤とする民主社会をモンゴルに形成するための立法上の枠組みが、移行期の10年以内に開発・導入されても、法作成の過程における適切な調整と透明性の不足によって、国が改革の目的を果たせる可能性は低かったと言える。そのため、立法府と政府当局の権力、そして改革をうまく導き管理する能力に対する国民の信頼は、近年、大きく揺らいだ。

2. 2. 行政

政府は国の最高執行機関であり、委任期間は4年である。首相とその他の議員・大臣から成り、政府の任期は国会で首相が指名されてから始まり、次の首相が任命されるまで続く。政府は、国の執行権を行使する権限を与えられており、そのため、国の経済・社会・文化的発展を管理する責任がある。憲法では、政府が国家予算、国債、財政計画を作成すると同時に、科学技術に対する総合政策や、国の経済・社会発展に対する指針を打ち出し、議会(国家大会議)に提出し、その決定を実施するとされている。

このことから、内閣府は国の経済・社会的な政策立案とその実現過程の核であり、政府機関は機能の枠組みに応じて、次のように分類される。

- ・国の最高執行機関(政府)
- ・中央政府機関(省・庁)
- ・地方政府(首長・行政府)

さらに、移行期に行われた社会サービス改革は、政府機関のいくつかを定型化した。例えば、国の執行機関の

責任を遂行するという性格に基づき、政府機関は次のように分類される。管理(地方行政単位の代表)、サービス(中央省庁の実行部門・地方行政府の各部)、また、政府機関は政策実行の性格に基づき、部門別、部門間に分類されている。さらに、執行権を実行する政府機関は、政府組織、非政府組織に分類され、後者は契約ベースで国の行政機関の責任を遂行することができる(Lundeejantsan、2001)。

中央計画経済体制下におけるモンゴルの最後の政府は1986年に組織され、1990年3月に解散した。その構成は、委員長、第一副委員長、4人の副委員長、大臣、そして国家委員会の委員長から成る閣僚会議であった。16の省と3つの国家委員会があった(Sandes、2003)。政府の解散に続く1990年3月から9月までは、臨時閣僚会議がその職を担った。大半は名前を変えたり再編成したりして、副委員長の数は3人に、大臣の数は15人に減らされた。

1990年9月~10月、国家大会議は、1990~1992年にできたモンゴル初の連合政府の顔ぶれを承認した。その構成をみると、何人かの前大臣が文化・芸術発展委員会、建設・都市開発委員会、主要な通信・輸送理事会などの委員会や理事会に格下げされた(Sanders、2003)。

その後、何代かの政府が誕生した1992~2007年の間に、政府の構造は何度か変化を遂げた。首相は、総選挙で獲得された議席数に応じて、前共産主義与党であるモンゴル人民革命党(MPRP)と、新たに作られたモンゴル民主党(MDP)から任命された。

議会(国家大会議)は1996年に第40号決議を採択して、国の行政機関の新しい基礎構造を定義した。それによって、実施・規制のための新たな政府機関が、首相及び大臣の責任下で形成された。また、各省内の構造も同じ形をとり、省内の部は次のように再編成された。

- ・国家行政管理部
- ・戦略的計画・政策部
- ・政策実施規制部
- ・情報・監視・評価部

このような構造変化は、透明性を高めコストを削減するために、公務を受身のものから自主的なものへと切り替える試みであった。これは議員と公務員には「ニュージーランドモデル」として知られ、代々の政府の中でいくつかの変更はあったが、最近まで残っていた。

現政権の構成は、2004年9月の国家大会議第14号決議によって採択された。それによって、内閣は首相、副首相、大臣12人、国務大臣3人の17人で構成され、11の調整エージェンシー(庁)と19の実施エージェンシーが作られた。

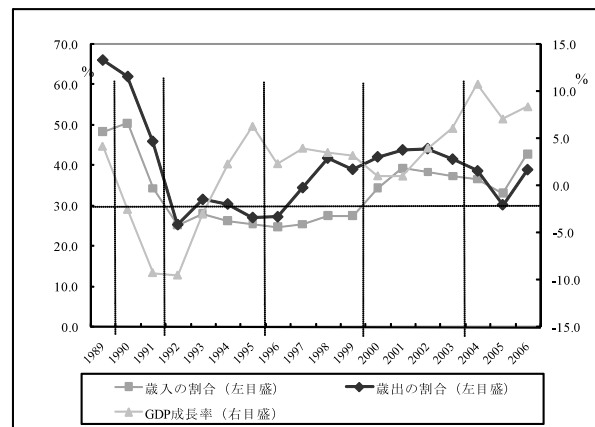
移行前と移行期間中の政府の全体的な構造は、中心となる政府機関、すなわち省庁の数でいえば、著しい違いはなかった。ただし、移行過程における「小さな政府」政策導入に合わせ、職員の配置の面からは省の規模がかなり縮小したことで、市場指向型の経済活動への政府参入の役割が減少したことは注目に値する。しかし、移行期間中に誕生したすべての政府が名言したように政府がどれほど効果的にその機能を果たしたか、そして「良い統治」を行ったかについては疑問である。

CastanheiraとPopov（2000）によると、「移行経済におけるGDPに占める政府歳入の割合の動向によって、その国が規定や規則を実施する能力の正確な基準を判断することができる」（p.46）という。旧社会主義国では、政府規制は行き渡っていたが、同時に、財政的な国力は欧州諸国とほぼ同じく、政府歳入と歳出がGDPの約50%に達していた。これによって、国が公共財と大幅な社会的移転を行うことが可能となっていた。そこで、GDPに占める国家歳入の割合という政府財政力の分析を行った。

1989～2006年のGDPに占める政府の歳入・歳出の動向から、移行初期の政府の歳入と歳出は大きく減少し、GDPもまた大幅に収縮した。他の旧社会主義国と同様、移行前の1989～1990年のモンゴルの政府歳入はGDPの約50%を占めていた。しかし、1990年代初めにはその半分近くまで減り、1990年代の終わりまで約25%に留まっていた。2000年以降、着実に上昇を始めたが、それでも2006年を除いてGDPの40%以下であった。このような政府歳入の下降傾向は、国が法や規則を執行する制度的能力の低下と関係する。結果として、政府歳出は、このような歳入の変化に関連した同様のパターンを示した。1989年に、政府歳出は国のGDPのおよそ70%を占めたが、1992年に25.4%と大きく減少した。その後、増加を始めたが、1990年代の半ばまでは30%以下に留まり、その後は45%以下となった（図2-1）。

政府歳入のこのような減少は、明らかにその実績と関連した。なぜなら、政府がその機能を果たすための財政能力が落ちたからである。政府の歳入・歳出の減少によって、学校教育、医療、インフラ、法・規則制度、基礎的研究開発（R&D）などが次第に衰退した。例えば、モンゴルのGDPに占める研究開発の支出は、この期間、移行途中の国の中で最も低く、GDPの約0.2～0.3%であった³。モンゴルの公式統計データによると、18歳以上の人口1万人当りの犯罪数は、1991年の82件から1997年の193件とほぼ倍

図2-1 モンゴルのGDP成長率に占める政府の歳入・歳出割合（1989～2006年）



出所：モンゴル国家統計局 2004年、2007年からの推定

増となったが、2006年に111件に減少した。犯罪の大部分は、窃盗、路上強盗、強奪、詐欺、偽造など、所有権に対する犯罪であった。このような犯罪の占める割合は、1990年に全体の25%だったが、2002年には62%まで増えた。さらに、職業に関連する犯罪数は著しく増加し続け、2001年には253件と、1990年当時より10倍以上となった（NSO、2004、2007）。

実際、関税の徴収から交通規制まで、政府によって提供されるすべてのサービスが次第に消えていった。CastanheiraとPopov（2000）が述べたように、「これは悪名高き経済効率の象徴」（p.44）であった。移行中のその他の国々と同様、公共財の提供において縮小し衰退した政府事業が、民営・半官半民の企業に代替されることはほとんどなかった。

2.3. 企業

「企業は、市場取引の基礎を形成する商品を生み出し、サービスを提供する構成要素である」（世界銀行、2002、p.29）。10年以上に及ぶ民営化とそのための環境醸成プログラムによって、モンゴル経済に対する民間部門の貢献が増し、1990年代の半ば以降、民間部門はモンゴル経済における優勢部門となった。GDPに占める民間部門の割合は、1994年の63.7%から、2006年に77.8%に増加した。

1991年の第1四半期の時点で、経済団体数は11,184で、そのうちの10.4%が個人所有、30.1%が民間協同組合であった。2年後の1993年7月1日現在、その数は26,865となり、そのうちの94%が個人所有で、民間企業の資産の割合は、

³ 世界銀行 2005年参照。

図 2 - 2 モンゴルの実物部門における法人の活動率の動向 (1998 ~ 2006年)

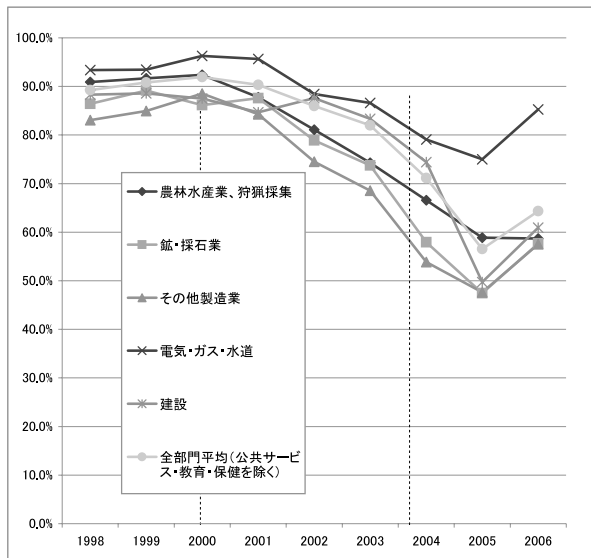
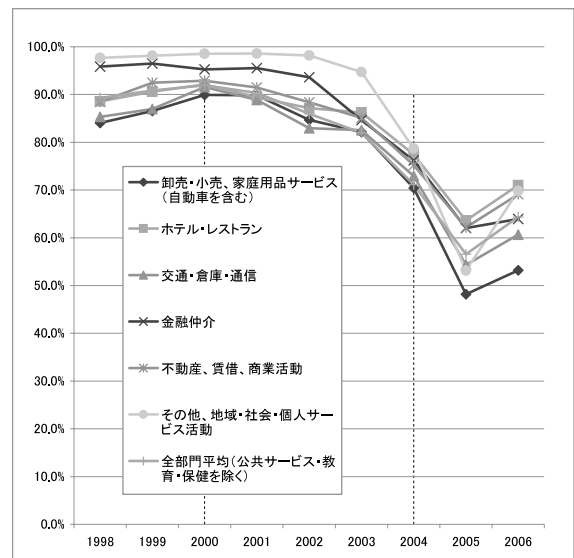


図 2 - 3 モンゴルのサービス部門における法人の活動率の動向 (1998 ~ 2006年)



出所: モンゴル国家統計局 2004年、2007年からの推定 (図 2 - 2 ととも)

国内で登録されている企業総資産の35.1%以上を占めた。

1998年の経済団体に関する国勢調査報告に基づいて、企業登録データベースが開発された。それによると、1998年の法人数は、1993年より30%減少して18,950であった。その後、事業所数は継続的に増加し、2006年には2.6倍の48,879となった。その大部分は首都ウランバートルにある。ウランバートルにある法人数は、1998年の7,896から2006年には32,879に増え、それぞれ全体の42%、67%を占めた。同時に、卸売、小売、自動車を含む家財商品サービスに従事する法人の割合は、1998年に28.4%、2006年に42%と、全体の中で最も高い割合を示した。

しかし、民間部門の発展には大幅な制約があった。熟練した管理者や財務専門家、技術者の供給が適切に行われず、また技術開発が限られた中で、生産性が下がり、多くの企業の比較優位に影響を及ぼした。資本市場と保険、リース業はまだ重要な役割を果たさず、資本調達は、とりわけ小企業には限られている。民間部門、特に地方の農業を基盤とする産業では、市場へのインフラが不足しているために発展が制限される。そのうえ、信頼できる司法制度がないために、法的な定義が弱く、調整能力が不足しているという問題が積み重なって、経営環境を妨害している (ADB、2005)。

企業登録データベースによると、1998年に登録された法人のうちの10社に1社、すなわち全体の約10%は休業状態であった。2000年に7%まで減少したが、その後、増加し始め、2006年には37%に達し、法人の3社に1社は休業し

ていることになる。

2000 ~ 2004年、実物部門の活動率の衰退は、サービス部門のそれに比べてはるかに著しく、2005年にはさらに悪化した。国のGDPは引き続き成長したが、製造業、採掘・採石業に携わる法人の活動率は、その間、最も高い減少を示した。これらの産業における活動率は1998年のそれぞれ83%、86%から、2005年には共に約48%に減少した (図 2 - 2、図 2 - 3)。

活動率の衰退が最も激しかったのは、従業員数10人未満の中小企業 (SMEs) であったが、一方、これらの企業は同時期に登録された法人数の大部分を占めた。登録総数に占めるSMEsの割合は、1998年の73%から2006年に86.3%に増加した。しかし、その活動率は1998年の87.1%から2005年に52.4%に低下した (表 2 - 1)。

登録法人の活動率におけるこのような傾向は、総合的な経営環境が同期間中に悪化していることを示している。モンゴル人民革命党 (MPRP) とモンゴル民主党 (MDP) のどちらも政権の座について経済を誘導したが、ともに企業の繁栄を維持できなかった。前MPRP委員長で現大統領のN.エンフバヤル氏が政府を率いたのは、2000年7月から2004年8月で、最も安定した政府の1つであった。2度目のMDP委員長Elbegdorj氏が連立政権を率いたのは2000年7月から2006年1月までであった。

このような経営環境の脆弱さによって、この間に経済実績を伸ばすという可能性は弱められた。また、当該期間に国が期待するほど景気回復が進まなかった理由は、代々

表 2. 1 従業員数と活動率からみた登録法人の比較 (1998～2006年)

従業員数	1～9人		10～19人		20～49人		50人以上		合計
	全体に占める割合 (%)	活動率 (%)	全体に占める割合 (%)	活動率 (%)	全体に占める割合 (%)	活動率 (%)	全体に占める割合 (%)	活動率 (%)	
年									
1998	73.0	87.1	10.8	96.0	10.1	97.1	6.0	98.3	89.8
1999	74.3	88.9	10.4	96.2	9.6	97.2	5.7	98.5	91.0
2000	76.8	92.3	9.2	94.6	9.0	93.7	4.9	95.5	92.8
2001	80.5	91.0	7.9	93.0	7.5	94.0	4.1	94.7	91.5
2002	81.5	86.4	7.7	91.5	7.0	92.9	3.8	95.3	87.6
2003	82.9	83.2	7.2	88.6	6.4	89.5	3.5	94.3	84.4
2004	84.6	71.5	6.5	85.5	5.7	89.2	3.1	94.3	74.1
2005	85.4	52.4	6.4	78.4	5.3	84.7	2.8	87.5	56.8
2006	86.3	58.9	6.3	87.6	4.8	90.3	2.5	92.3	63.0

出所：モンゴル国家統計局 2004年、2007年からの推定

の政策立案者と政府による経済政策とその結果というよりも、自然（天候）国の主要輸出品における国際的な市場価格の動向など、主に外的要因に関係していたといえる（Enkhbayar 2003b、2007bなど参照）。

3. まとめ

モンゴルは、移行期の初めから民主的な制度・手続きを打ち立て、市場指向型の行政、司法、立法部門を発展させた。しかし法律、規則、規制の適切な実施は、その透明性、説明責任、政策立案・立法に対して高まる世論の影響とともに、大きく後退することになった。他の移行経済に比べて民主的ではあったが、基本機能を果たす国の制度面での能力は弱かった。

政府の財政力が著しく縮小したことによって、公共財を社会に提供する基本的機能を果たす能力が低下した。公共財の提供において縮小した政府の活動が、民間や半官半民の企業に代替されたのは、ほんの一部であった。法の抑制はほとんど維持されず、むしろ悪化して、様々な犯罪の増加を招き、研究・開発などのいくつかの部門でも、制度上の腐敗や実際の崩壊を引き起こした。不正は「小さいもの」では管理面から、「大きいもの」ではエリートレベルまで増加した。この状況は、明らかに国のビジネス環境を脆弱にし、政府の信頼を失わせた。このように、移行期のモンゴル経済と社会開発の貧しさは、事実上、この期間にみられた制度的崩壊に関連していたと言えるのである。

[英語原稿をERINAにて翻訳]

参考文献

ADB (2002). Asian Development Bank: Country Assistance Program Evaluation in Mongolia. CAP:

MON 2002-12, 67 pages, Available online: <http://www.adb.org/Documents/PERs/cape-MON.pdf> (June 20, 2006).

ADB (2005). *Country Strategy and Program 2006-2008: Mongolia*. 117 pages, Available online: <http://www.adb.org/Documents/CSPs/MON/2005/csp-mon-2005.pdf> (January 6, 2006).

ADB (2007). 2005 International Comparison Program in Asia and the Pacific: Purchasing Power Parities and Real Expenditures, December 2007, 217 pages, Available on-line: <http://www.adb.org/Documents/Reports/ICP-Purchasing-Power-Expenditures/PPP-Real-Expenditures.pdf> (December 10, 2007)

Akita, T. and Enkhbayar, Sh. (2002). Regional Income Inequality in Mongolia; 1989-1999. *The Journal of Econometric Study of Northeast Asia (JESNA)*, Vol. 3, No.2, 2002, pp.51-73.

Castanheira, M. and Popov, V. (2000). Framework Paper on the Political Economics of Growth in Transition Countries. Available online, 87 pages. http://www.gdnet.org/pdf/425_Casta-Popov.pdf (June 17, 2003).

Dornbusch, R. (1993). *Stabilization, Debt, and Reform*. New York: Harvester Wheatsheaf.

Enkhbayar, Sh. (2003a). Unemployment and Impoverishment in Mongolia: A Close Look at the Reality. *ERINA Report*, Vol. 51, pp. 41-47, Apr. 2003.

Enkhbayar, Sh. (2003b). Proceedings and Outcomes of the Neo-liberal Policy During the Mongolian Economic Transition. *ERINA Report*, Vol.54, pp. 35-42.

Enkhbayar, Sh. (2007a). Neo-liberal "Shock-therapy"

- Policy during the Mongolian Economic Transition. ERINA Discussion Paper No.0703e, Available online, 16 pages, <http://www.erina.or.jp/en/Research/dp/pdf/0703e.pdf>, (April, 2007); <http://www.erina.or.jp/jp/Research/dp/pdf/0703.pdf> (in Japanese).
- Enkhbayar, Sh. (2007b). Explaining Mongolian Economic Performance in Transition: The Results of a Capital-Investment Analysis. ERINA REPORT, Vol.76, pp.43-53.
- Fischer, B. (ed.) (1994). *Investment and Financing in Developing Countries*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
<http://www2.usaid.gov/mn/library/documents/MongoliaCorruptionAssessmentFinalReport.pdf> (June 21, 2006).
- Ibrahim, G. and Galt, V. (2002). Bye-bye central planning, hello market hiccups: institutional transition in Romania. *Cambridge Journal of Economics*, Vol.26, pp. 105-118.
- Lundeejantsan D. (2001). *Separation of the Power in Mongolia: the Theoretical and Practical Issues* (in Mongolian with annotations in English and Russian). Ulaanbaatar: Munkhiin Useg Co. Ltd.
- NSO (2004). *Mongolia in a Market System, Statistical Yearbook 1989-2002*, Ulaanbaatar: National Statistical Office.
- NSO (2007). *Mongolian Statistical Yearbook 2006*. Ulaanbaatar: National Statistical Office of Mongolia.
- Sanders, A. (2003). *Historical Dictionary of Mongolia*, 2nd edition, Lanham: The Scarecrow Press, Inc.
- Sarangua, D., Gopal, M. and Escudero (2000). Mongolia: Legal Needs Assessment Report, Ulaanbaatar, June 1999-May 2000, 96 pages, Available online: <http://www4.worldbank.org/legal/publications/MongoliaLNA2000.pdf> (June 21, 2006).
- State Great Hural (2004). Resolution No.14 of the State Great Hural of September 22, 2004., 3 pages, Available online: <http://www.parl.gov.mn/home.php?loc=law.php> (June 23, 2006).
- World Bank (1996). *World Development Report 1996: From Plan to Market*. Oxford: Oxford University Press.
- World Bank (2002). *World Development Report 2002: Building Institutions for Markets*. Oxford: Oxford University Press.
- World Bank (2005). World Development Indicators CD-ROM 2005. Washington D.C.: The World Bank.

Institutional Aspects of the Mongolian Economic Transition

ENKHBAYAR, Sh., Associate Senior Researcher, Research Division, ERINA

Summary

Since 1990, Mongolia has undergone a rapid transition to a market-oriented economy by pursuing a neo-liberal "shock-therapy" policy that quickly dismantled its 50-year old centrally-planned, command-economy system and legal and institutional frameworks. However, the poorly planned implementation of the policy along with weak institutional capacities to manage the transition resulted in a sizeable initial contraction and delayed recovery of the economy, thereby imposing further costs on the economy and people.

Despite the fact that Mongolia has established democratic institutions and processes, developed the executive, legislative, and judicial arms of the government since the early years of transition and put in place many important laws and regulations in the early 1990s, the economic and social development outcome for Mongolia was poor. The country's GDP exceeded its 1989 level by just 2% in 2002 and current per capita GDP in 2006 (\$1,037) was still well below its pre-transition level. Thus, the economic advances attained prior to transition have been undermined.

Though it was more democratic than some other transitional economies, the country's institutional capacity to carry out its fundamental functions was weak. Substantial downsizing of the government's financial strength during the transition resulted in deterioration of its ability to perform its basic functions in providing public goods to society. The rule of law was poorly maintained and even deteriorated, leading to increases in various offences. This led to institutional decay, and virtual collapse in some areas, such as research and development. Opportunities for corruption increased at both the "petty", or administrative, and "grand", or elite, levels. This situation obviously created a poor business environment in the country and undermined the credibility of the government. Therefore, one can argue that the poor economic and social development of Mongolia during its transition was in fact associated with the institutional collapse observed over the period.