

経済の多角化:モンゴルの事例

内陸発展途上国国際シンクタンク所長
ドゥルグーン・ダムディンオド

要旨

多角化が進み、強靱かつ適応力のある経済(国々)は、多くの部門を持ち、幅広い貿易関係を長年にわたって構築してきた。これらの国々は、経済思想や発展モデルに関する見解に多大な影響を与えることが多い。また、こうした国々のデータは、多角化の度合いについての世界的な評価や比較の際の基準にもなる。当然ながら、こうした分析や関連調査では、たいいていの発展途上国、特に規模の小さな国々は多様性に非常に乏しいという結論が出されている。

本稿のモンゴルの事例では、経済の多角化の5つの側面である輸出製品、輸出市場、FDIの流入源、生産部門を超えた多角化、生産部門内の多角化について探る。

先進経済圏への広範な輸出拡大がとりわけ難しい小規模な発展途上国にとっては、南南の結びつきや貿易を急拡大することで自国の輸出実績を改善できるはずである。しかし、これによって貿易相手国の幅が広がる可能性がある一方で、特に物理的に接続が難しい内陸国にとっては、製品の多角化は依然として実現しにくいと考えられる。おそらく、製品を大幅に多角化する取り組みを進める代わりに、サービス分野への拡大、特に潜在的な顧客層が明確なサービスへと拡大することが政策目標となるであろう。財の貿易と同様にサービス部門にもチャンスはある。例えば、観光や業務サービスは、世界的に貿易環境が激動したにもかかわらず、過去10年間の大半を通じて実績が良かった適応力のある産業である。

モンゴルの多角化に関する分析結果には、中国寄りにならざるを得ない同国の状況や、燃料・鉱物の貿易が活発となっていることが影響しており、従来の指標によれば、集中度が増している。また、燃料・鉱物の盛り上がりと同時に、モンゴルはヤギの生産性も上げており、ヨーロッパを含めたさらに広域な市場に向けてカシミヤを輸出している。

キーワード：経済発展、多角化、内陸発展途上国

JEL Classification Codes: O57

1. はじめに

モンゴルはロシアと中国に挟まれていることから、当然この2カ国がモンゴルの経済、貿易、投資の発展に重要な役割を果たしてきた。過去20年にわたり支配的影響力を及ぼしているのは中国で、モンゴルの輸出の80~90%程度、輸入の約3分の1を占めている。また、モンゴルは海路とその先の海外市場への接続を主に中国に頼っている。とはいえ、モンゴルの輸入のほぼ4分の1は依然としてロシアが供給している。

実際に、内陸国であること以外の様々な地理的要因(例えば、極端な山岳地帯、政治的課題のある国境など)によって、インフラ開発、ビジネス、貿易の可能性が制限される可能性はある。接続条件が悪いことや、所要時間、高い輸送費が、特に物品貿易や大衆向けサービスなど、多くの発展の機会を妨げてしまう。そのため、

専門性の高いサービスや軽工業にさらに力をいれていくことになる。

モンゴルの広大な国土は、銅、金、ウラン、原料炭、一般炭などの鉱物資源を豊富に有している。1990年代後半に政府が鉱業や投資に関する条件の良い法律を採択し、海外の鉱物資源開発探査企業がたいへん興味を示したことで新たな技術が効率的に導入され、採掘・採石部門の生産量が急増した。

モンゴルは特殊な農産物(主にヤギの生産拡大に伴うカシミヤ)の輸出も拡大させており、これらは輸送の難しい商品よりもさらに広域な市場に容易に売り込むことができている。

2. 課題、機会、政策に関する提案

自国で解決できない外部課題として、海外市場への接続を隣国の2カ国へ依存していることや、低人口、厳しい気候条件

などがある。それにもかかわらず、モンゴルは自国が持つ天然資源を背景に高成長率を維持している。

モンゴルは採掘・採石部門に依存し続けており、当面はこうした実情が続くであろう。このような特定の部門に集中した成長がもたらす不均衡は、適切な政策策定と効率的な政策実施によって緩和することができる。目標とすべきは、鉱物資源使用料からの収益によって資本を蓄え、それを経済の多角化、人的資本の強化、そして商品(コモディティ)輸出への経済依存を緩和させる産業の発展に効率的に割り当てることである。積極的な政策によって非採取部門の事業成長を育むべきである。

多角化は採取部門を犠牲にしてまで求めるべきではない。鉱業品は世界でこれからも必要とされており、モンゴルが鉱物資源国であることや、隣国が世界最大の消費市場であるという地理的条件は強い競争力であり、これを無駄にしてはならな

い。代わりに、モンゴルは持続可能な鉱業の発展を模索すべきである。

こうした難題を緩和し、チャンスを活かすため、モンゴルは交通・エネルギーインフラの整備と並行して、持続可能な鉱業の開発、採取部門の犠牲を伴わずに行う経済の多角化、業務手続きの近代化、汚職撲滅、説明責任の強化を目指す政策やイニシアティブを検討できるであろう。

2-1. 持続可能な鉱業産業の開発

国連の環境と開発に関する世界委員会が定めたとおり、持続可能な開発とは、「将来の世代の欲求を満たしつつ、現在の世代の欲求も満足させるような開発」である。その意味では、経済・社会・環境への影響を慎重に評価しなければならない。また、埋蔵・天然資源に対しても探査への民間・公共投資を通じて継続的に補っていく必要がある。以下を実施することで持続性がありバランスが取れるようになるであろう。

- 国連や世界銀行のような国際機関や開発組織との、政策や国際協調全般に関する協議
- 責任説明を果たす方策として、グリーンピース、トランスパランス・インターナショナル、世界自然保護基金などの NGO との協力
- 採取産業透明性イニシアティブ（モンゴルは既に加盟）をはじめとする国際規格への加盟
- 国内機関や規制当局による、環境・社会的影響に関するベストプラクティスおよび標準の段階的・継続的導入
- ステークホルダーとして、国際金融公社（IFC）、欧州復興開発銀行（EBRD）、アジア開発銀行（ADB）などの多国間国際機関への積極的な参加
- 広域地質図作成事業への公共投資

モンゴルは基幹である採掘・採石部門のさらなる開発に向けた公正かつ安定した条件をつくる必要がある。国際機関を大規模な投資契約の交渉に巻き込むことで、モンゴル側の交渉能力が強化され、透明性が確保されると考えられる。幅広く支持され、透明性のある十分な議論を経た合意であれば、かつて大規模事業を長

引かせてきたポピュリストの度重なる修正の犠牲となる可能性は低いだらう。

2-2. 鉱物資源事業への近視眼的な株式保有の回避

国有企業（SOE）のモデルは、組織能力や関係機関の独立性が不足していたり、一般的なマネジメントや技術的専門知識が不足していたことで、これまでうまく機能してこなかった。中期的なプロジェクトに関しては、モンゴルは累進型の鉱山使用料や税の仕組みを導入するための交渉を模索すべきである。これによって政治目的での阻害は起こりにくくなり、透明性は高まり、より予測可能な信頼できる収入源の確保が可能になるであろう。同国の政治体制がより成熟し、民間や公共部門における国内の技術的・経営能力が発展した際は、この部門への国家資本投入や「国内王者」育成の再考もあり得るであろう。

2-3. 経済の多角化の促進

採取産業を発展・強化させる一方で、モンゴルはよりバランスの取れた経済をつくるため、資本を蓄積・配分するための政策実施を模索すべきである。モンゴル経済の多角化を促進する手がかりとなる政策は主に以下の各分野にわたる。

- 全体的に条件の良いマクロ経済状況の創出
- 組織能力の強化
- インフラの整備
- 民間部門の成長促進
- 資本市場の整備
- ニッチ産業の発掘と発展
- 包括的な国家ブランド戦略の策定

鉱山使用料を蓄えるための既存のメカニズムは、以下の目的に沿って再検討・再構築するべきである。

- 政治的干渉の最小化
- マネジメントの専門化
- 政府系の利益追求型独立機関としての運営

モンゴルの安定化基金は、商品価格の上昇時に積み立てる必要がある。これには財政規律の他に最低限の基金拠出を命ずる法律が必要となる。組織能力の全

体強化を優先させるべきで、まずは、モンゴル開発銀行のような機関が政治的干渉を受けずに運営にあたるべきである。プロ経営陣の任命と、各省庁と政治家がこれらの機関とどのように関わり合い、影響を与え合うのかを決めるため、厳格な規定を定める必要がある。

2-4. 特定の部門の民営化、汚職の撲滅、責任説明の強化

特定の部門や国有企業の一部もしくは全てを民営化することは、説明責任を強化することにつながる。モンゴル国有鉱山企業のエルデネス MGL は、汚職や非効率率の運営といった非難を受けている。未開発の戦略的鉱床のポートフォリオについては、開発・利用に向けた前進が全く見られていない。モンゴルは過去にエルデネス MGL に対して株式上場を求めたことがある。商品市場がまだ力強いうちはそれが筋である。株主名簿に海外投資家を加えることで、経営規律や説明責任の強化ができるであろう。

2-5. 道路インフラへのさらなる投資

過去10年において、モンゴルは道路インフラの開発にある程度は成功している。しかし、投資が「配当」を生み続けるためには、メンテナンス資金を十分に割り当てる必要がある。石炭や鉄鉱石などのバルク商品の輸出では、鉄道輸送能力の不足や国境渋滞の課題がある。この先10年、モンゴルはこれまで行ってきた道路開発と同じペースでの鉄道輸送の発展を模索すべきである。主要な人口中心地かつ経済拠点として、ウランバートル市には多くの投資が必要となる。エネルギー、上下水道、公共交通輸送を整備することで、公害や生産性の低下に伴う費用を削減することができるであろう。

2-6. 業務手順の合理化と近代化

時代遅れの法的要件や複数機関による許認可制度の削減のため、国をあげて包括的な見直しを行うべきである。モンゴル商工会議所や、モンゴルビジネス協議会のようなビジネス団体に相談し、規制承認プロセスの合理化について提言してもらう必要がある。物理的な書類や過剰な公

証の要求を削減・廃止し、電子ファイルや電子署名を導入して、官僚制度全体を近代化すべきである。

ベンチャー企業をはじめとするモンゴルの企業は、手ごろな資金の獲得に苦しんでいる。同国には16の銀行があるものの、金融機関の競争はごく限られている。金利は引き続き非常に高く、最も信用の高い企業でさえも年20%以上を支払っている。銀行は預金と貸付の金利の間で4%以上の利益を得ることができている。金融業界は海外の競争相手から非常にうまく身を守り続けてきた。モンゴルの大手銀行は、同国の経済において支配的な組織となり、もはや保身の必要はなくなった。例えば、国内最大の金融機関であるモンゴル貿易開発銀行を後ろ盾とするあるグループは、透明性に欠ける状況の中、同国の戦略的企業であるエルデネット鉱山会社のロシア側保有株の買収の後押しをしていた。モンゴルは、信頼できる主体に新たな金融業許可証を発行するだけでなく、この部門を国際競争にさらすことも検討すべきである。

2-7. 中小企業への支援強化

政府系ファンド(SWF)に蓄積された資金の一部は、国内のベンチャーキャピタルへの投資に割り当てるべきである。特に、テクノロジー、バイオテクノロジー、再生エネルギー、知的財産の発展の可能性がある知識集約型分野における起業家精神は、政策方針として支援すべきである。また、モンゴルは高級ファッション、装飾美術、宝飾品などの職人産業を国内で発展させることが可能であろう。

2-8. 海外市場を勝ち取るための「有機」農法の資本化

経済規模では農業は採掘・採石部門に次いで2番目に大きな部門で、国内最大の就職先となっている。国内の膨大な家畜数は、輸出を中心とした有機食肉・酪農に向けてさらに展開していくことができる。モンゴルの伝統的な畜産方法は、最近トレンドとなっている放し飼いの牧草有機飼育をした食肉や乳製品にとっても適している。うまくブランド化して管理すれば、これらの製品は海外市場で効果的に競い合うことができる。国内において、政府は

全国的な獣医学基準や厳しい認証制度の導入に向けた政策に力を入れるべきである。

2-9. 食の安全のための登録・電子情報システムの統合

モンゴル政府の2016~2020年の行動計画には、食の安全のための登録・電子情報統合システムの構築が掲げられている。加工、保管、輸送にはさらなるインフラ投資が必要となるため、政府は民間部門の投資を奨励する具体策を模索すべきである。国際的には、モンゴルは引き続き二国間貿易協定を締結し、相互認証制度を取り入れるべきである。同国の商標・地理的表示法は2003年から施行されている。現在、これは羊毛、ヤク乳チーズ、ラクダ乳チーズ、西部地域のシーバックソーンのわずかに4製品にのみ適用されているが、さらに多くの種類の食肉、乳製品、オーガニック製品にまでリストを拡大することができる。ただし、モンゴルの地理的・人口面での制約を考えると、費用や数量面での競争は模索すべきではない。モンゴルの国家的なブランド戦略は、内モンゴル産製品を中国でのマーケティングで効果的に活用しているように、本来の環境や遊牧民の伝統的な畜産の信頼性から強みを引き出していくべきである。

2-10. 市場占有率を上げるための再ブランド化

低人口の後発開発途上国として、モンゴルは大幅な差別化や、高い競争優位性が持てる分野で生産を進展させていくことを模索すべきである。食肉と乳製品以外のオーガニック製品については、一つの共通ブランド戦略から大きな利益を得ることができる。これにはアルコールやノンアルコール飲料からオーガニック化粧品まで、幅広く含まれる。南の隣国である中国は、引き続きモンゴルの主な輸出市場となるであろう。しかし、オーガニック製品などの付加価値のある輸出品の発展にあたっては、さらに多角的な市場を創設するという目標も同時に持つべきである。海外市場からの協力と投資が、モンゴルの土台となる「第3の隣国」に対する外交政策の経済的柱として機能するであろう。2つの隣国

と友好的かつ戦略的な関係を維持することで、後発開発途上国が抱えるいくつかの課題解決へと繋がるであろう。

2-11. 初期産業の促進と開発

モンゴルは経済規模が小さいことや地理的に僻地であることから、海外ブランドからは見過ごされることが多い。つまり、大企業は技術移管を目的として同国の市場に参入してくることはない。しかし、同時に国内の起業家が激しい競争圧力を受けずに、革新的ソリューションを見つけたり、新しいテクノロジーを導入したりする機会をつくり出している。これについても、初期産業が発展しやすい条件の整った環境をつくるためには、政策立案者による素早い行動が必要になる。例えば、配車サービス企業のウーバーが国内市場に参入していないことから、似たようなソリューションをつくらせた国内企業がある。しかし、左ハンドル車両に関する既存のタクシー・リムジンの法規は、日本から輸入された右ハンドル車両が車道の大半を占めているという現実と矛盾している。規制当局は現実を考慮し、国内産業の勃興を促進するためにはある程度の柔軟性を示し、実利を優先するべきである。

2-12. 積極的な政策立案

モンゴルにとって、過去25年間にわたって変化・適応能力を発揮してきたダイナミックな政治・社会制度は大きな強みである。このように、モンゴルは法規面でも敏捷性を発揮し、対応型というよりもむしろ積極的な政策立案を行う政治的文化を育むよう模索すべきである。

テクノロジーが勃興しやすい条件の良い環境づくりに関する評価や施策は、行政機関だけで実施するのではなく、国会内の作業部会の設置を通じて実施する優先事項とするべきである。ブロックチェーンや仮想通貨は、多くの先進経済圏がこれまでの法的基準による規制やその適用で苦労している新たな変革技術の例である。モンゴルは時代に沿った規定の導入という面で最先端に立つことが可能で、こうした新たなテクノロジーに対する独自の法的手段を持つことで、どのような利益を得ることができるかを真剣に検討すべきである。

3. 結論

広範な経済活動や貿易関係を基本とする経済圏は、トレンドの変化や特異的なショックに対してより適応力があるという考え方が一般的である。発展途上（または制約のある）経済にはこれから多角化していく可能性が残されており、これによって経済的リスクは下がるであろう。たしかに、ビジネス、輸送ルート、貿易関係をさらに構築することで、製品や市場への依存はいく分か減り、これによって国内外の潜在的な環境変化に対する国の適応力はさらに高められる。

また、モンゴルの多角化に関する分析結果には、中国寄りにならざるを得ない状況

や、燃料・鉱物の貿易の活発化が影響を及ぼしており、従来型の指標によれば、集中度が高まっている。また、燃料・鉱物の盛り上がりと同時に、モンゴルは家畜ヤギの生産性も上げており、ヨーロッパを含めたさらに広域な市場に向けてカシミアを輸出している。

内陸国は（香港やシンガポールのように）主要な航路での中心的な港としての働きは不可能だが、隣国である大国や国内外の富裕層にサービスを提供する高度なビジネス拠点の構築を検討することはできる。ビジネス拠点が効果的に機能するには、立地、輸送、製造コストよりも、政権の安定、強力な法制度、スキルの方がさらに重要な要素となる。場合によっては、

航空・鉄道・道路輸送の拠点や保管・地域配送センターとしての役割を果たす可能性もありうるし、おそらく、これはモンゴルで実現可能である。

モンゴルは（鉱物やカシミアなど）海外市場でよく売れる製品、もしくは国内の潜在顧客や隣国の発展途上国、または毎年訪れる観光客に比較的容易に売れる製品を基にビジネスを構築することができる。初期段階では、従来の多角化指標を引き上げる効果は弱いのか、もしくは逆効果かもしれないが、徐々に新たな市場や製品に拡大していくにつれて新しいニッチを発展させていく機会ができ、長期的に多角化は確実に拡大していくであろう。

[英語原稿をERINAにて翻訳]

<参考文献>

International Think Tank for Landlocked Developing Countries: *Economic Diversification of Landlocked Developing Countries*, 2018, pp.31-61