



ЭДИЙН ЗАСГИЙН БОДЛОГЫН ШИНЭТГЭЛ, ӨРСӨЛДӨХ ЧАДВАРЫН ТӨСӨЛ

# МОНГОЛ УЛСЫН ХУДАЛДААНЫ ЧӨЛӨӨТ БҮС ХӨТӨЛБӨРИЙН ҮНЭЛГЭЭ, ЧӨЛӨӨТ БҮСИЙН БАЙДАЛТАЙ ТАНИЛЦСАН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ

**Хосе Серон**

Монгол Улсын Үйлдвэр Худалдааны Яам,  
АНУ-ын Олон Улсын Хөгжлийн Агентлагт  
зориулан боловсруулав.

2004 оны 3 дугаар сар  
Улаанбаатар



АНУ-ын ОУХА-ын  
Гэрээний №: 438-C-00-03-00021-00

Chemonics International Inc.



Төслийн нэр: Эдийн засгийн бодлогын шинэтгэл, өрсөлдөх чадвар төсөл  
(ЭЗБШӨЧ)

Тайлан нэр: *Монгол улсын худалдааны чөлөөт бүс хөтөлбөрийн үнэлгээ ба  
чөлөөт бүсүүдийн байдалтай танилцсан дүн шинжилгээ*

Гэрээний №. 438-С-00-03-00021-00

Боловсруулсан: ЭЗБШӨЧ төсөл/Кемоникс Интернэшнл Инк., Таван Богд  
плаза, 2 дугаар давхар, Ерөнхий сайд Амарын гудамж,  
Сүхбаатар дүүрэг, Улаанбаатар, Монгол улс

Утас: (976-11) 32 13 75 Факс: (976-11) 32 78 25

Харилцах хүн: Төслийн удирдагч Фернандо Бертоли

Электрон шуудан: [fbertoli@eprc-chemonics.biz](mailto:fbertoli@eprc-chemonics.biz)

---

## ГАРЧИГ

---

ТОВЧИЛСОН ҮГС .....	i
ТАЙЛАНГИЙН ТОВЧ ХУРААНГУЙ .....	i
I ХЭСЭГ: ОРШИЛ .....	1
А. Үндэслэл .....	1
В. Үнэлгээний ажлын удирдамж .....	1
С. Үйл ажиллагаа, үр дүн .....	2
D. Тайлангийн бүтэц .....	2
II ХЭСЭГ: ХУДАЛДААНЫ ЧӨЛӨӨТ БҮС: ШИНЭ ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ .....	3
А. Оршил .....	3
В. ХЧБ-ийн шинэчлэл .....	3
С. ХЧБ-ийн эрх зүй, зохицуулалтын хүрээ .....	4
С1. Хөтөлбөрийн нийтлэг зорилтууд .....	5
С2. ХЧБ-д явуулах үйл ажиллагааны шалгуур .....	5
С3. Зөвшөөрөгдсөн үйл ажиллагаанууд .....	5
С4. Хөрөнгө оруулалтанд тавих хяналт ба урамшуулал .....	6
С5. ХЧБ-д үйл ажиллагаа явуулж буй аж ахуйн нэгжүүдийн эрх үүрэг .....	6
С6. ХЧБ-ийн менежерийн эрх үүрэг .....	6
С7. Бүтцийн хүрээ .....	7
С8. ХЧБ-ийн менежерүүдтэй хийх гэрээ .....	8
D. ХЧБ-ийн төсөл амжилтанд хүрдэггүй шалтгаан, авах сургамжууд .....	9
D1. Авсан сургамж .....	9
E. ХЧБ нь худалдааны бодлогын хэрэгсэл болох нь .....	10
III ХЭСЭГ: ХУДАЛДААНЫ ЧӨЛӨӨТ БҮСИЙН ТАЛААРХ МОНГОЛ УЛСЫН ХУУЛЬ ТОГТООМЖИНД ХИЙСЭН ШИНЖИЛГЭЭ .....	12
IV ХЭСЭГ: ЗАМЫН ҮҮД, АЛТАНБУЛАГИЙН ЧӨЛӨӨТ ХУДАЛДААНЫ БҮС .....	17
А. ХЧБ байгуулах газрыг үнэлж, сонгоход ашигладаг хүчин зүйлс .....	17
В. Замын-Үүдийн байдалд хийсэн үнэлгээ .....	18
В1. Замын-Үүдийн байршил .....	18
В2. Замын-Үүдийн физик хэв шинж .....	19
В3. Төлөвлөлт, хөгжилд учрах бэрхшээлүүд .....	19
В4. Замын-Үүдийн ХЧБ-д орох, гарах бололцоо .....	20
В5. ХЧБ-ийн гаднах дэд бүтэц ба нийтийн ахуйн үйлчилгээ .....	21
В6. Ажиллах хүчний бололцоо .....	22
В7. Байгаль орчны асуудлууд .....	22
В8. Замын-Үүдийн ХЧБ-д явагдах амралт болон аялал жуулчлалын үйл ажиллагаа .....	22
В9. Замын-Үүдийн тендер: Ажиглалт, зөвлөмж .....	23
С. Алтанбулагийн худалдааны чөлөөт бүсийн төсөл .....	25
С1. Алтанбулагийн байршил .....	25
С2. Физик нөхцөл .....	25
С3. Мастер төлөвлөгөөний үзэл баримтлал .....	25
С4. Дэд бүтэц, ахуйн үйлчилгээний зардлын тооцоо .....	25
С5. Ажиллах хүчний бололцоо .....	26
С6. Байгаль орчны асуудлууд .....	26
С7. Алтанбулагийн ХЧБ-д холбогдох зөвлөмжүүд .....	26
V ХЭСЭГ: Дүгнэлт, зөвлөмж .....	37
ХАВСРАЛТ А: 2004 оны 2-р саррын 2-ноос 16-ны хооронд болсон уулзалт .....	37
ХАВСРАЛТ Б: Монголын ХЧБ-ийн хөтөлбөрийн давуу ба сул талууд, боломж болон тулгарч болзошгүй асуудлууд .....	39
ХАВСРАЛТ В: Замын-Үүдийн тендерийн давуу талууд, сул талууд, боломжууд болон тулгарч болзошгүй асуудлуудын дүн шинжилгээ .....	42
ХАВСРАЛТ Г: Aqaba International Industrial Estate (АИЕ): Сайтар бэлтгэгдсэн төсөл-ийн амжилттай хэрэгжүүлсэн тендерийн үйл явцын жишээ .....	43
ХАВСРАЛТ Д: Монголын Замын-Үүдийн ХЧБ-ийн зах зээлийн эрэлтийн судалгааг хийх удирдамж .....	47
ХАВСРАЛТ Е: Кэйс судалгаа: Домниканы Бүгд Найрамдах Улсын ХЧБ-ийн тогтолцоо .....	50

## ТОВЧИЛСОН ҮГС

---

АХБ	Азийн Хөгжлийн Банк
ВОО	Барьж, ашиглаж, өмчлөх
ВОТ	Барьж, ашиглаж, шилжүүлэх
ЭЗБШӨЧТ	Эдийн засгийн бодлогын шинэтгэл, өрсөлдөх чадварын төсөл
ЭЗБДТ	Эдийн засгийн бодлогыг дэмжих төсөл
ЕХ	Европын холбоо
ГХО	Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт
ЭЗЧБ	Эдийн засгийн чөлөөт бүс
ЧХХ	Чөлөөт худалдааны хэлэлцээр
ХЧБ	Худалдааны чөлөөт бүс
ХЧБ-үүд	Худалдааны чөлөөт бүсүүд
ДНБ	Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн
МУЗГ	Монгол улсын Засгийн газар
GTZ	Германы Техник, Хамтын Ажиллагааны Нийгэмлэг
ОУВС	Олон Улсын валютын Сан
IRR	Зардал нөхөгдөх түвшин
NPV	Цэвэр өнөөгийн өртөг
P/Ds	Хүн/ өдөр
ЭЗТБ-үүд	Эдийн засгийн тусгай бүсүүд
SOP	Үйл ажиллагааны стандарт журам
НҮБХХ	Нэгдсэн Үндэсний Байгууллагын Хөгжлийн Хөтөлбөр
АНУ	Америкийн Нэгдсэн Улс
ДБ	Дэлхийн Банк
ДХБ	Дэлхийн Худалдааны Байгууллага
ГХОГХА	Гадаадын Хөрөнгө Оруулалт, Гадаад Худалдааны Агентлаг
ГЕГ	Гаалийн Ерөнхий Газар
СЭЗЯ	Санхүү, Эдийн Засгийн Яам
ҮХЯ	Үйлдвэр, Худалдааны Яам

## ТАЙЛАНГИЙН ТОВЧ ХУРААНГУЙ

---

Үйлдвэр Худалдааны Яамны хүсэлтээр хийсэн энэхүү үнэлгээнд доор дурдсан асуудлыг багтаав. Үүнд:

- Монгол улс дахь Худалдааны чөлөөт бүс (ХЧБ) хөтөлбөрийн хууль эрх зүйн хүрээг олон улсын өнөөгийн шилдэг туршлага, сургамжуудтай харьцуулсан<sup>1</sup>;
- Монгол улсад ХЧБ байгуулж буй үйл явцыг олон улсын өнөөгийн шилдэг туршлагаудтай харьцуулсан;
- Алтанбулаг, Замын Үүдэд ХЧБ байгуулах төслийн хэрэгжилтэнд үнэлэлт дүгнэлт өгсөн;
- Дүгнэлт, зөвлөмжүүдийг багтаасан.

Тайлангийн I хэсэгт судалгааны энэхүү ажлын үндэслэл, үйл ажиллагааны удирдамжийг тусгасан. II хэсэгт ХЧБ байгуулахтай холбогдсон олон улсын өнөөгийн шилдэг туршлагауд болон сургамжуудын талаар өгүүлсэн. Тайлангийн III хэсэгт Монгол улсад бий болсон ХЧБ-ийн хууль эрх зүйн хүрээг олон улсын туршлагаудтай харьцуулж, хэрхэн сайжруулах талаар зөвлөгөө өгсөн. IV хэсэгт Замын Үүд, Алтанбулагт ХЧБ байгуулах төслийн хэрэгжилтэнд үнэлгээ өгч, V хэсэгт энэхүү дүгнэлт болон зөвлөмжүүдийг толилуулсан.

A- гаас G хавсралтуудад нэмэлт мэдээлэл багтсан, тухайлбал:

- Судалгааны ажлын үеэр Монголд уулзсан хүмүүсийн жагсаалт
- Монгол улсын ХЧБ хөтөлбөр болон Замын-Үүдийн ХЧБ төслийн давуу, сул тал, боломж, аюулын шинжилгээ (SWOT)
- Йорданы Акаба олон улсын аж үйлдвэрийн бүсийн амжилттай хэрэгжсэн ХЧБ төслийн жишээ
- Монгол улсад ХЧБ байгуулахтай холбогдсон тендер зарлахаас өмнө хийх судалгаа шинжилгээний хүрээнд зах зээлийн эрэлт хэрэгцээг тодорхойлох ажлын удирдамжийн төсөл
- Доминиканы Бүгд Найрамдах Улсын ХЧБ-ийн туршлага

Судалгааны гол үр дүнгээс дурьдвал:

1. Монгол улсын ХЧБ хөтөлбөрийг олон улсын өнөөгийн шилдэг туршлагатай харьцуулан үнэлэхэд хууль эрх зүйн хүрээ болон ХЧБ байгуулах үйл явцад учир дутагдалтай зүйлс байгаа нь ажиглагдсан.
2. ХЧБ хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх нарийвчилсан журмыг бий болгож, Үйл ажиллагааны стандарт журам (SOP)-д тусгаагүй явдал нь олон улсын жишигт нийцүүлэхэд шаардагддаг ил тод, урьдчилан таамаглах бололцоотой байдлын наад захын түвшинг хангахад саад болж байна.

---

<sup>1</sup> Энэхүү тайланд дурьдагдсан худалдааны чөлөөт бүс (ХЧБ) гэсэн нэр томъёонд эдийн засгийн чөлөөт бүс, арилжаа, худалдааны чөлөөт бүс, эдийн засгийн тусгай бүс, чөлөөт боомт гэх мэт ойролцоо утгатай ойлголтуудыг багтаасан. Нөхцөл байдлаас шалтгаалан дээрх нэр томъёонууд нь тус бүртээ тусгай утга агуулж болох хэдий ч тус тайланд тусгагдсан үзэд санааг худалдааны чөлөөт бүс гэсэн нэр томъёогоор илэрхийлэх нь зүйтэй гэж үзсэн.

3. Үр ашгийн шинжилгээ зэрэг зайлшгүй хийх ёстой арга ажиллагаануудыг Замын-Үүдэд ХЧБ байгуулах ажилд орхигдуулсан байна.
4. Замын-Үүд, Алтанбулагийн ХЧБ-д шаардлагатай бүсийн гаднах дэд бүтцийн хэрэгцээг хангахад шаардлагатай санхүүжилтийн эх үүсвэр тодорхойгүй байна.
5. ХЧБ байгуулах явцад олон улсын шилдэг туршлагаас гажих нь бусад орнуудад, өнгөрсөн хугацаанд тохиолдож байсан алдаануудыг давтах эрсдэлд оруулан, Монгол улсын тэй бөгөөд далд зардал гарах, Монгол улсын Засгийн газрын урьдчилан харах боломжгүй далд зардал юмуу эсвэл татаасыг шаардах, ингэснээрээ нийгмийн нэн тэргүүний бусад хэрэгцээний зардлаар үүнийг нөхөхөөс аргагүй байдалд орно.

Судалгааны дүнд тулгуурлан дараах 5 зөвлөмжийг өгч байна. Үүнд:

**Зөвлөмж 1:** Монгол улсын Засгийн газраас хэрэгжүүлж эхлээд буй ХЧБ төслүүдийнхээ эдийн засгийн шинжилгээг олон улсын өнөөгийн шилдэг туршлагаудад тулгуурлан хийх шаардлагатай.

Эдийн засгийн үр ашгийн шинжилгээ хийх нь дараах ач холбогдолтой:

- Ашиггүй төслүүдийг зогсоох
- Үр өгөөжтэй төслүүдэд саад тотгор учрахаас урьдчилан сэргийлэх
- Төслийн бүрэлдэхүүн хэсгүүд нь хоорондоо уялдаа холбоотой эсэхийг тодорхойлох
- Эрсдлийн эх сурвалж, хүрээ хязгаарыг тодорхойлох
- Эрсдлийг бууруулж, даван туулах аргуудыг боловсруулах.

Дэлхийн банкны үзэж байгаагаар дүн шинжилгээг чанартай хийх нь төслийн амжилтанд нөлөөлөх гол хүчин зүйл бөгөөд төслийн явцад тулгарч болох бэрхшээлүүдийг тухай бүрд нь засч залруулахад тус дөхөмтэй ажээ. Сайтар боловсруулаагүй төсөл нь гурван жилийн дотор эрсдэлд ордог нь бэлтгэл нь бүрэн хангагдсан төслүүдтэй харьцуулахад долоо дахин элбэг байдгийг Дэлхийн банкны туршлага харуулж байна. Бэлтгэл хангагдаагүй төсөл эхний таван жилдээ мухардалд орох нь арван зургаа дахин элбэг байдаг байна. Үүнээс харахад аливаа төслийг эхлүүлэхээс өмнө гэрийн даалгавраа сайн хийх нь Засгийн газрын үүрэг ажээ.

Эдийн засгийн дүн шинжилгээ хийх нь засгийн газар буюу нийгэмд бий болох бүхий л үр ашгийг тооцоход тус дөхөмтэй. Төслийг хэрэгжүүлснээр бий болох үр ашиг ба зардлуудыг доор харуулав.

*Ашиг:*

- Татвараас олох орлого
- Концесс, лиценз, эрх, бүтээгдэхүүн хуваах гэрээнээс олох орлого
- Ажлын байр бий болох
- Шинэ технологи, менежментийн ноу-хау нэвтрүүлэх
- Дотоодын бусад компаниудтай холбоотой болсноор салбар/бүлгүүдийг бий болгоход туслалцаа үзүүлэх
- Орлого нэмэгдэх

*Зардал:*

- Татварын хөнгөлөлтүүдийн улмаас татварын орлого буурах
- Засгийн газраас дэд бүтэц байгуулахад зориулж зардал гаргах
- Байгаль орчны болон өөр бусад сөрөг үр дагаварууд үүсэх

Дээр дурьдсан аливаа зардал буюу үр ашгийг өнөөгийн цэвэр өртөгт тулгуурлан татварын хөнгөлөлтийг харгалзан жил бүрээр нь тооцож болно.

Ийнхүү шинжилгээ хийснээр тухайн төсөл нь нийгэмд хэр үр өгөөжтэй болохыг засгийн газар тооцож, одоо байгаа сонголтуудын аль нь хамгийн ашигтайг тодорхойлж болдог. Мөн шинжилгээний дүнд бий болсон тоон үзүүлэлтүүдийг тухайн төслийн үндэслэлийг гаргах буюу ач холбогдлыг нь олон нийтэд тайлбарлахад засгийн газар ашигладаг. Үр ашгийг тооцсоноор тухайн ХЧБ байгуулах буюу эсвэл улс орны хэмжээнд хэрэгжүүлж буй эдийн засгийн шинэчлэлийг санхүүжүүлэхийн аль нь ач холбогдолтойг засгийн газар тодорхойлж чадна.

Иймээс ХЧБ байгуулах төсөл нь улс орны хувьд хэр үр өгөөжтэй болохыг харуулсан үр ашгийн шинжилгээ хийхийг засгийн газарт зөвлөж байна.

Зөвлөмж 2: Монгол улсын Засгийн газраас доор дурьдсан олон улсын шилдэг туршлагаудыг анхааралдаа авч, Замын-Үүдэд ХЧБ байгуулах боломжтой эсэхийг бүрэн дүүрэн судлах шаардлагатай.

Бололцоог судлах замаар Замын-Үүдийн ХЧБ-ийн зах зээлийн хүчин чадавхийг тодорхойлж, мастер төлөвлөгөөний үзэл баримтлалыг боловсруулж, шаардлагатай дэд бүтцийн төрөл ба зардлыг тооцож, төлөвлөлт, үйл ажиллагааны хүрээг тогтоож, хөгжлийн төсөл хэрэгжүүлэх хамгийн зардал багатай үр ашигтай аргыг сонгох боломжтой болно. Дээрх судалгаа нь тухайн ХЧБ-ийг хөгжүүлэх эдийн засгийн хамгийн үр өгөөжтэй аргыг тодорхойлох боломжийг засгийн газар болон хөрөнгө оруулагчдад олгохоос гадна төслийн үйл ажиллагааны ил тод байдал, урьдчилан таамаглах бололцоо болон хариуцлага хүлээх тогтолцоог бүрдүүлэх ач холбогдолтой. Замын-Үүдэд ХЧБ байгуулах бололцоог судлахдаа дараах дөрвөн асуудлыг харгалзах шаардлагатай.

Нэгдүгээр асуудал:	Зах зээлийн үнэлгээ
Хоёрдугаар асуудал:	Мастер төлөвлөгөө, дэд бүтцийн хэрэгцээ
Гуравдугаар асуудал:	Төлөвлөгөөний хэрэгжилт
Дөрөвдүгээр асуудал:	Бизнес төлөвлөгөө, санхүүгийн загвар боловсруулах

*Нэгдүгээр асуудал: Зах зээлийн эрэлтийг судлах*

Зах зээлийн үнэлгээ хийх нь орон нутаг, бүс нутаг, дэлхийн хэмжээний зах зээлийн чадавхийг тодорхойлж, Замын-Үүдийн ХЧБ-д аж үйлдвэр, арилжаа худалдаа, аялал жуулчлал хөгжүүлэх арга стратегийг боловсруулахад тус дөхөмтэй. Мөн тухайн ХЧБ-г бусад өрсөлдөгчидтэй нь харьцуулж, Замын-Үүдийн давуу талуудыг олж харах бололцоог дээрх судалгаа олгоно. Энэ төрлийн бэлтгэл ажил нь зардал бууруулахад тус дөхөмтэй тул ХЧБ-г байгуулж буй засгийн газарт зайлшгүй хэрэгтэй.

Зах зээлийн эрэлтийг судалж, үйл ажиллагааны оновчтой стратегийг тодорхойлохдоо дараах үндсэн асуудлуудад анхаарал хандуулах нь зүйтэй:

- Тухайн ХЧБ-д тодорхой салбарын үйл ажиллагаануудыг явуулахад юу хийх шаардлагатай вэ?
- Тухайн салбарын хөрөнгө оруулагчдад Замын-Үүдийн ХЧБ нь ямар харьцангуй давуу тал олгох буюу тэд яагаад Замын-Үүдийг бусад өрсөлдөгчдөөс нь онцгойлон сонгох ёстой вэ?
- Эдийн засгийн аль салбарыг хөгжүүлэх нь хамгийн үр ашигтай вэ?
- Замын-Үүдэд ямар зах зээлийг хөгжүүлэх нь үр өгөөжтэй байх вэ?
- Замын-Үүдийн ХЧБ-д төвлөрөх эдийн засгийн үйл ажиллагаа буюу зах зээлд хөрөнгө оруулагчдыг татах хамгийн үр дүнтэй арга нь юу байх вэ?

*Хоёрдугаар асуудал: Мастер төлөвлөгөө болон дэд бүтцийн хэрэгцээ шаардлага*

Замын-Үүдийн ХЧБ-д бий болгох шаардлагатай материаллаг дэд бүтэц болон түүнийг байгуулах зардлыг нь хэрэглэгчдийн эрэлт хэрэгцээтэй уялдуулан тодорхойлох боломж олгодог тул мастер төлөвлөгөө нь дүн шинжилгээний чухал бүрэлдэхүүн хэсэг болдог. Мастер төлөвлөгөөнд дараах асуудлууд тусгагдах ёстой:

- ХЧБ байгуулах газар нутаг, хүрээлэн буй орчин, газар ашиглалтын журам, орон нутгийн хот байгуулалтын төлөвлөгөө, бүсээс гадагш орших дэд бүтэц, нийтийн ахуйн үйлчилгээ зэргийг үнэлж дүгнэх.
- Шинээр бий болгох ХЧБ бололцоо, бэрхшээлүүдийг тодорхойлох зорилгоор оновчтой төлөвлөгөө гаргах.
- Зах зээлийн эрэлтийн судалгааны дүнд тулгуурлан мастер төлөвлөгөө, газар ашиглалтын төлөвлөгөө, төслийн үс шатуудын төлөвлөгөө болон үйл ажиллагааны хуваарь боловсруулах.
- ХЧБ-ийн аж үйлдвэр/ худалдаа/ аялал жуулчлалын шаардлагыг хангахуйц дэд бүтцийн хэрэгцээг үнэлэх, шинээр бий болгох дээд бүтэц/ нийтийн ахуйн үйлчилгээний зардлыг судлах. Капитал зардлыг тооцсоны дараа ХЧБ-ийг хамгийн зардал багатайгаар байгуулах зорилгоор санхүүгийн дүн шинжилгээ хийдэг.

*Гуравдугаар асуудал: Төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэх арга стратеги*

Төлөвлөгөө хэрэгжүүлэх арга стратеги гэдэг нь зах зээлийн үнэлгээ хийж, мастер төлөвлөгөө боловсруулсны дүнд олж авсан мэдээллийг нэгтгэж, бүрэн хэмжээний үйл ажиллагааны төлөвлөгөө зохиож, түүнийг төслийн явцад дагаж мөрдөхийг хэлнэ. Энэхүү стратегид дараах асуудлууд тусгагддаг тул энэ нь мөн шийдвэр гаргах арга механизм болно. Тухайлбал:

- Засгийн газар, хөрөнгө оруулагч хувийн компаниуд зэрэг сонирхогч талуудын богино, дунд, урт хугацаанд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны жагсаалт
- Төлөвлөсөн үйл ажиллагаануудыг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай нөөц бололцооны тооцоо
- Төлөвлөгөөний хэрэгжилтийг дүгнэх цаг хугацааны хуваарь



- Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг шаардлагатай үед эргэн харах, хэрэгжилтийг хянах, тухай бүрт нь засч залруулах арга механизм

*Дөрөвдүгээр асуудал: Бизнес төлөвлөгөө, санхүүгийн загвар боловсруулах*

ХЧБ-ийг байгуулах үйл ажиллагаа, тэдгээрийн үе шатууд болон бүтцээс төслийн амжилт ихээхэн шалтгаалдаг. ХЧБ-ийн бизнес төлөвлөгөөг оновчтой боловсруулж, эдийн засгийн үнэлгээ хийх үүднээс санхүүгийн хэд хэдэн загварыг урьдчилан боловсруулах шаардлагатай байдаг. Ингэснээр Монгол улсын Засгийн газар хөрөнгө оруулагчтай үр ашигтай тохиролцоо хийж, улс орныхоо эдийн засагт хувь нэмэр оруулахад шаардлагатай мэдээллийг авч чадна.

Зөвлөмж 3: Монгол улсын Засгийн газар олон улсын шилдэг туршлагауудад тулгуурлан ХЧБ хөтөлбөрийнхөө эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох шаардлагатай.

Энэхүү зөвлөмжийг дээр дурьдсан нэг, хоёрдугаар зөвлөмж хэрэгжсэн тохиолдолд л биелүүлэх боломжтой бөгөөд ингэж чадсанаар тухайн ХЧБ нь улс нийгэмд үр өгөөжтэй гэдгийг харуулж чадна. Эс бөгөөс ХЧБ хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх шаардлагагүй бөгөөд үүний оронд улс орны эрх ашигт нийцсэн эдийн засгийн бусад арга хэмжээнүүдэд засгийн газар анхаарлаа тавих нь зүйтэй.

Одоогийн байдлаар Монгол улсын ХЧБ хөтөлбөрт үзэл баримтлалын болон үйл ажиллагааны ноцтой сул талууд байгаа нь ажиглагдаж байна. Эдгээр нь бусад орнуудад хэрэгжсэн төслүүдийг амжилтгүй болгоход нөлөөлж байсан тул олон улсын туршлагаас сургамж авахыг чухалчлах нь зүйтэй. Монгол улс дахь ХЧБ хөтөлбөрийг олон улсын түвшинд өрсөлдөх чадвартай болгохын тулд эрх зүйн хүрээг нэлээд боловсронгуй болгох шаардлагатай. Тухайлбал:

- ХЧБ-ийн тухай Монгол улсын хуулийг шинэчлэх (эрх зүйн хүрээ)
- Үйл ажиллагааны журам боловсруулж батлах (зохицуулалтын хүрээ)
- Үйл ажиллагааны стандарт журмыг боловсруулж батлах (SOPs)
- Замын-Үүд, Алтанбулагийн ХЧБ-ийн тухай хуулиудыг шинэчлэх

Зөвлөмж 4: Зах зээлийн бололцоо болон Хятад улсын Эрээн хоттой зэргэлдээ орших байрлалтай холбогдсон хөрөнгө оруулагчдын сонирхолд тулгуурлан Замын-Үүдэд амралт, зугаа цэнгэлийн үйл ажиллагаа явуулах боломжийг засгийн газар эрэлхийлэх нь зүйтэй.

Монгол улсын Засгийн газраас мөнгө угаахын эсрэг өөрийн орны эрх зүйн орчин, дүрэм журамд үнэлгээ хийж, олон улсын мэргэжилтнүүдийн зөвлөгөөг авч, Замын-Үүдийн ХЧБ-ийн дэд бүтцэд хувь нэмэр оруулах болзолтойгоор дээр дурьдсан концессын гэрээнүүдийг байгуулж болно.

Амралт, зугаа цэнгэлийн үйл ажиллагаануудыг ХЧБ-д явуулах зөвшөөрөл олгохын өмнө үр ашгийн нарийвчилсан тооцоо хийж, хөрөнгө оруулагчдынхаас илүү улс орны эрх ашгийг харгалзах нь зүйтэй.

Зөвлөмж 5: Замын-Үүдэд ХЧБ байгуулах нь улс оронд үр ашигтай гэдгийг олон улсын туршлагад тулгуурлан тооцож харуулахаас өмнө Замын-Үүдэд ХЧБ байгуулах тендер зарлахыг засгийн газар хойшлуулах нь зүйтэй.

Замын-Үүдийн ХЧБ-ийн хэрэглэгчдийг тодорхойлсон зах зээлийн эрэлтийн судалгаа одоогоор алга байна. Энэхүү мэдээллийг бүрдүүлээгүй тохиолдолд усан хангамж, хаягдал усыг цэвэршүүлэх төхөөрөмж, цахилгаан, цахилгаан холбоо, зам зэрэг дэд бүтцийн үйлчилгээний зардлыг тооцох боломжгүй болно. Улмаар ХЧБ төслийг хэрэгжүүлснээр улс оронд ямар үр ашиг бий болохыг ард иргэдэд ойлгуулах эдийн засгийн дүн шинжилгээг засгийн газар хийж чадахгүйд хүрнэ.

Дээр дурьдсан судалгааг бүрэн хийхээс өмнө Замын-Үүдэд ХЧБ байгуулах тендер зарлавал хөрөнгө оруулагчдын зүгээс нөхцөл байдлыг өөртөө давуу тал олгох үүднээс ашиглах боломжтой болно. Урьдчилан тооцоогүй, төсөвт дарамттай зардлууд ирээдүйд үүсч болзошгүй. Доминиканы Бүгд Найрамдах Улсы бүгд найрамдах улс болон бусад орнуудын туршлагаас харахад ХЧБ-ийн амжилт нь нийгмийн бусад эрх ашгийг золиосолсны дүнд бий болсон байна. Нарийвчилсан судалгаа хийгээгүй тохиолдолд бусад орнуудад гарч байсан алдаа давтагдах аюултай.

Иймээс улс орны нийтлэг эрх ашгийг хангаж, үйл ажиллагааны ил тод хариуцлагатай байдлыг нэмэгдүүлэх үүднээс нарийвчилсан судалгаа хийж дуусах хүртэл Замын-Үүдийн тендерийг хойшлуулахыг Монгол улсын Засгийн газарт зөвлөж байна.

## **I ХЭСЭГ: ОРШИЛ**

---

### **A. Үндэслэл**

Монгол улсын Их Хурлаас баталсан Худалдааны Чөлөөт Бүсийн тухай хуулинд тус улсад ХЧБ байгуулахтай холбогдсон асуудлуудыг тусгасан байна. Хуулинд ХЧБ-үүдийг Монгол улсын Үндсэн хууль ба олон улсын гэрээнүүдтэй уялдуулах асуудал, чөлөөт бүсэд явагдах үйл ажиллагааны төрлүүд, гаалийн татвараас чөлөөлөх, аж ахуйн нэгжүүдийг бүртгэх хялбаршуулсан журам зэрэг хөнгөлөлтүүд болон газрын өмчлөл, чөлөөт бүсэд мөрдөх орлогын албан татварын хувь хэмжээний талаарх заалтууд багтжээ.

Монгол улсын ХЧБ-ийн тухай хууль нь нэлээд ерөнхий агуулгатай боловч бүсийн удирдлагад холбогдох заалтууд нь харьцангуй урт бөгөөд нарийвчилсан шинжтэй байна. Тухайлбал ХЧБ-ийн засаглалын асуудал, чөлөөт бүсийн захирагч болон ерөнхий менежерийг томилох журам, тэдгээрийн эрх үүрэг, төв засгийн газар, Их хурал, орон нутгийн засаг захиргаатай тогтоох харилцаа зэргийг нарийвчлан дурьджээ. Мөн чөлөөт бүсэд үйл ажиллагаа явуулж буй бизнес эрхлэгчдийн төлөөллөөс бүрдсэн Хөрөнгө оруулагчдын зөвлөл байгуулах тухай хуулинд заажээ. Ерөнхий сайдын томилсон чөлөөт бүсийн захирагчийн эрх мэдэл нь нэлээд өргөн хүрээтэй бөгөөд бизнесийн байгууллагуудыг бүртгэж, лиценз олгохдоо хөрөнгө оруулагчдын хэрэгцээ шаардлагуудыг харгалзаж үзэх ёстой.

Алтанбулаг, Замын-Үүдийн чөлөөт бүсүүдийн тухай хуулийг баталсан бөгөөд цаашид өөр бусад боомтод байгуулах чөлөөт бүсүүдэд холбогдсон хууль тогтоомж гаргахаар төлөвлөж байна. Алтанбулаг нь Сэлэнгэ аймагт Орос-Монголын хил дээр байрладаг бол Замын-Үүд нь Хятад-Монголын хилийн боомт болно.

ХЧБ байгуулах Монгол улсын хөтөлбөр нь ХЧБ-ийн үзэл баримтлалтай нийцэж буй бөгөөд бизнесийн шилдэг үйлчилгээ, дэд бүтэц, зах зээлд хүрэх хялбар гарцыг бүрдүүлсэн хөгжлийн төв бий болгохыг зорьж, оновчтой зохицуулагдсан үр өгөөжтэй бизнесийн орчинд засгийн газар хувийн хэвшлийн хамтын ажиллагааг эрчимжүүлэхэд чиглэсэн байна. Хятад улсын эдийн засгийн тусгай бүсүүд болон бусад орнуудад хэрэгжсэн үр дүнтэй шилдэг аргуудыг өөрийн орны нөхцөлд оновчтой ашиглах зорилгыг Монгол улсын ХЧБ хөтөлбөрт тусгасан байна.

### **B. Үнэлгээний ажлын удирдамж**

Замын-Үүдэд ХЧБ байгуулах боломжийг судлах хүсэлтийг Үйлдвэр Худалдааны Яам тавьсны дагуу энэхүү үнэлгээг хийсэн. Тухайлбал Замын-Үүдийн ХЧБ-ийн эдийн засаг, санхүүгийн үр ашгийн шинжилгээ хийж, ХЧБ-ийн удирдлагыг шалгаруулах тендертэй холбогдсон зөвлөмжийг засгийн газарт өгөхийг хүссэн. Мөн Монгол улсад ХЧБ байгуулж буй үйл явцыг олон улсын шилдэг туршлагаудтай харьцуулж дүгнэлт хийсэн.

Судалгааны ажлын хүрээнд дараах үйл ажиллагаанууд явагдсан:

- ХЧБ-үүд болон тэдгээрийн удирдлагад холбогдох эрх зүйн зохицуулалтанд дүн шинжилгээ хийсэн;
- Тус бүс нутаг дахь ХЧБ-үүдэд үнэлгээ хийж, оновчтой арга туршлагауудыг тодорхойлсон;
- Энэ төрлийн бүсүүдийг Монголд байгуулах бололцоо болон учирч болох бэрхшээлүүдийг тодорхойлж, Замын-Үүдийн чөлөөт бүсэд хэрэгжүүлж болох бизнесийн үйл ажиллагааны төрлүүдийг санал болгосон;
- ХЧБ-д үүсч болох бизнесийн үйл ажиллагааны төрлүүдэд дүн шинжилгээ хийсэн;
- Замын-Үүд, Алтанбулагт ХЧБ байгуулж буй үйл ажиллагаатай газар дээр нь танилцсан;
- Засгийн газар, бизнесийн хүрээнийхний сонирхогч талуудтай уулзсан;
- Дүгнэлтийг Үйлдвэр Худалдааны Яам, Засгийн газрын холбогдох албан тушаалтнуудад танилцуулсан;
- ХЧБ байгуулах олон улсын туршлага, сургамжуудын талаар олон нийтэд танилцуулга хийсэн;
- ХЧБ байгуулах бололцоог үнэлэх өргөн хүрээтэй судалгааны удирдамжийг боловсруулсан.

### **С. Үйл ажиллагаа, үр дүн**

Судалгаа нийт 21 хоног үргэлжилсэн бөгөөд 2 дугаар сарын 1-17-ны хооронд Монгол улсад ажилласан. Монголд байх хугацаанд Засгийн газар, АНУ-ын Элчин сайдын яам, АНУ-ын Олон Улсын Хөгжлийн Агентлаг, бусад олон улсын донор байгууллагууд, Эдийн засгийн бодлогын шинэтгэл, өрсөлдөх чадвар төслийн холбогдох хүмүүстэй уулзсан. Уулзсан хүмүүсийн жагсаалтыг Хавсралт А-д тусгасан.

Мөн Замын-Үүд, Алтанбулагт байгуулж буй ХЧБ-үүдийн үйл ажиллагаатай газар дээр нь очиж танилцснаас гадна 2 дугаар сарын 11-нд ХЧБ-ийг байгуулах, удирдах, ажиллуулахтай холбогдсон олон улсын шилдэг туршлага, сургамжуудын талаар олон нийтэд танилцуулга хийсэн.

### **Д. Тайлангийн бүтэц**

Тайлангийн II хэсэгт ХЧБ байгуулахтай холбогдсон олон улсын өнөөгийн шилдэг туршлагаууд болон сургамжуудын талаар өгүүлсэн. Тайлангийн III хэсэгт Монгол улсад бий болсон ХЧБ-ийн хууль эрх зүйн хүрээг олон улсын туршлагауудтай харьцуулж, хэрхэн сайжруулах талаар зөвлөгөө өгсөн. IV хэсэгт Замын Үүд, Алтанбулагт ХЧБ байгуулах төслийн хэрэгжилтэнд үнэлгээ өгч, V хэсэгт энэхүү дүгнэлт болон зөвлөмжүүдийг толилуулсан.

А-Г хавсралтуудад нэмэлт мэдээлэл багтсан, тухайлбал: Доминиканы Бүгд Найрамдах Улсын ХЧБ байгуулах туршлага; Йорданд амжилттай хэрэгжсэн ХЧБ төслийн жишээ; Монгол улсад ХЧБ байгуулахтай холбогдсон тендер зарлахаас өмнө хийх судалгаа шинжилгээний хүрээнд зах зээлийн эрэлт хэрэгцээг тодорхойлох ажлын удирдамжийн төсөл зэрэг тусгагдсан. Тайлангийн эхэнд тавигдсан Гарчигаас бусад хавсралтуудын агуулгыг мэдэж болно.

## **II ХЭСЭГ: ХУДАЛДААНЫ ЧӨЛӨӨТ БҮС: ШИНЭ ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ**

---

### **A. Оршил**

ХЧБ гэж эдийн засгийн тусгай дэглэм бүхий салангид бүсийг хэлдэг. ХЧБ байгуулснаар бизнесийн үйл ажиллагааны зардлыг бууруулж, хөрөнгө оруулалт, худалдаа, хөдөлмөр эрхлэлтийг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн таатай орчинг бий болох ёстой.

ХЧБ-ийн тухай ойлголт 2000 гаруй жилийн өмнө бий болсон. Тухайлбал одоогийн Турк улсын нутаг дэвсгэрт оршиж байсан Эфесус боомтод худалдаачдыг найрсгаар хүлээж авдаг байсан нь тус бүс нутгийн хөгжилд ихээхэн хувь нэмэр оруулсан. Далайн боомтуудыг чөлөөт боомт болгон ашиглах туршлага хэдэн зуун жилийн өмнөөс бий болсноор барааны эргэлтийг эрчимжүүлсэн төдийгүй Гонгконг, Сингапур зэрэг хот улс бий болоход нөлөөлсөн. ХЧБ-ийн тухай орчин үеийн ойлголт нь Ирландын Шанноны чөлөөт бүсээс үүдэлтэй. 1950-аад онд Ирландын засгийн газраас Шанноны нисэх онгоцны буудлын орчимд аж үйлдвэрийн бүс бий болгох либерал бодлого хэрэгжүүлсэн байна. Энэ нь дээрх нисэх буудлын ашиглалтыг сайжруулах зорилготой байсан боловч Шанноны ХЧБ бий болсон нь Ирланд улсын эдийн засагт чухал хувь нэмэр оруулсан. Шанноны чөлөөт бүсийн бодлогыг 30 гаруй жилийн турш тогтвортой сайжруулж, хүрээг нь өргөжүүлснээр Ирланд улс 1990-ээд он гэхэд Кельтийн бар улс болж чадсан.

1970-аад онд дэлхийн 30-аад орны 80 орчим ХЧБ-ийн худалдааны эргэлт 10 тэрбум долларт хүрч, 1 сая орчим ажлын байр бий болсон байв. Энэ тоо үлэмж нэмэгдсэн ба одоогоор дэлхийн 100 гаруй оронд ажиллаж буй 1000 гаруй ХЧБ нь 10 тэрбум орчим ам долларын эргэлттэй байж, 1 сая хүнийг ажлын байраар хангаж байна. ХЧБ-ийн үйл ажиллагааны зарчимд ч мөн нэлээд өөрчлөлт орсон. Одоо ажиллаж буй ХЧБ-ийн 80%-ийнх нь үйл ажиллагааг хувийн компаниуд хариуцаж байгаа бол далаад оны үед ийм бололцоо байгаагүй.

### **B. ХЧБ-ийн шинэчлэл**

ХЧБ-д<sup>2</sup> дараах асуудалд холбогдсон тусгай журам үйлчилдэг уламжлалтай:

- Гаалийн журам/ татвар
- Бүтцийн дэмжлэг/ хүрээ
- Татварын хөнгөлөлтүүд

ХЧБ-ийн уламжлалт үзэл баримтлал нь экспортыг дэмжихэд чиглэж байсан ба ХЧБ нь дотоодын эдийн засгийн бусад салбаруудтай харилцаа холбоо тогтооход төдийлөн анхаарахгүй, тусгаарлагдсан бүс нутгийн хэлбэрээр

---

<sup>2</sup> Худалдааны чөлөөт бүс гэдэгт эдийн засгийн чөлөөт бүс, эдийн засгийн тусгай бүс зэрэг бүх ойлголтыг багтаасан. Эдгээр бүх тохиолдолд нийцүүлэх үүднээс энэ тайланд Худалдааны Чөлөөт Бүс гэсэн нэр томъёог хэрэглэв.

оршин тогтнож байсан. ХЧБ-г гол төлөв алслагдсан газар нутагт байгуулж, төрийн удирдлаган доор хөгжүүлж, үйлдвэрлэсэн бүтээгдэхүүнийх нь 70-80%-ийг экспортонд гаргах шаардлага тавьдаг байсан. Энэ нь гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтыг татаж, шинэ технологи, ноу-хауг татварын хөнгөлөлт, хямд ажиллах хүчээр солих зорилготой байсан. Гаалийн тусгай журам тогтоож, барааны хөдөлгөөнд хатуу хяналт тавих бодлого нь улс орны нутаг дэвсгэр дээр өөр орон бий болоход хүргэж байсан.

Дэлхийн худалдааны нөхцөл байдалд гарсан өөрчлөлтүүд, тарифийн бууралт болон дэлхийн зах зээл дээрх үр ашгийн төлөөх өрсөлдөөний улмаас ХЧБ-ийн уламжлалт үзэл баримтлалд өөрчлөлт орсон байна.

Өнөөгийн ХЧБ-үүд нь газар зүйн байршлынхаа давуу талуудыг бүрэн ашиглах бололцоог дотоод гадаадын үйлдвэрлэгчдэд санал болгож, бизнесийн таатай орчин бүрдүүлэхийг эрмэлзэж байна. Мастер төлөвлөгөөнд тулгуурлан олон талт үйл ажиллагаа явуулах болсноор тэнцвэртэй хөгжлийг хангаж, төрөл бүрийн бизнесийн ажиллагааг дэмжих боломж нээгдсэн.

Орчин үеийн ХЧБ-ийн бодлого нь татвараас бүр мөсөн чөлөөлөх буюу хөнгөлөх, тухайн нутаг дэвсгэрт олон талт үйл ажиллагаа (үйлдвэрлэл, аялал жуулчлал, худалдаа) явуулахыг зөвшөөрдгөөрөө уламжлалт үзэл баримтлалаас ялгаатай. Аж үйлдвэрийн газрууд болон иргэдийн оршин суудаг дүүргүүдийг интеграцчлан хөгжүүлж, ил тод шударга зохицуулалтын орчин бүрдүүлэх замаар уян хатан үйлчилгээ, хялбаршуулсан дүрэм журмуудыг боловсруулж мөрдөхөд анхаарч байна. ХЧБ-ийн тухай орчин үеийн үзэл баримтлал нь аливаа өөрчлөлтөнд богино хугацаанд дасан зохицох чадварыг сайжруулахад ач холбогдол өгч, байгаа нөөц бололцоогоо бүрэн дүүрэн ашиглахад тулгуурлаж байна.

Хөрөнгө оруулагчдын хэрэгцээ шаардлагыг хангасан чанар сайтай дэд бүтцийг мастер төлөвлөгөө болон урьдчилан таамаглах боломжтой/ ил тод орчинтой хослуулах нь өнөөгийн ХЧБ-ийн амжилтын үндэс юм. Дээрх гурван элементийг оновчтой хослуулахын ач холбогдлыг олон улсын шилдэг туршлагаадаас олж харж болно.

Дээр дурьдсан бүрэлдэхүүн хэсгүүд болон тэдгээрийн ач холбогдлыг ХЧБ-ийн хөтөлбөр хэрэгжүүлэхэд харгалзан үзэх шаардлагатай тухай доор дэлгэрэнгүй өгүүлнэ.

### **С. ХЧБ-ийн эрх зүй, зохицуулалтын хүрээ**

ХЧБ-ийн хөтөлбөрийн эрх зүй, зохицуулалтын хүрээ нь гол төлөв гурван түвшний хууль тогтоомжоос бүрддэг- ХЧБ-ийн тухай хууль, ХЧБ-ийн зохицуулалтууд болон ХЧБ-ийн Үйл ажиллагааны журам. Эдгээр эрх зүйн механизмыг бий болгох нь ХЧБ-д хөрөнгө оруулагчдын хэрэгцээ шаардлага болон олон нийтийн ашиг сонирхолд нийцүүлэхэд ач холбогдолтой байдаг. Хамгийн гол нь тууштай, ил тод, урьдчилан таамаглах боломжтой бодлогоор дамжуулан хөрөнгө оруулагчдыг татаж болдог байна.

Нөгөө талаас ХЧБ-д явагдаж буй үйл ажиллагаанууд нь эрүүл мэнд, аюулгүй байдлын стандартад нийцэж, улс орны эдийн засаг, ард түмэнд хувь нэмэртэй байлгахыг засгийн газар эрмэлздэг. Дээрх хоёр зорилт давхцах

буюу чанартай орчинд сайн хөрөнгө оруулагчид татагдах нь ХЧБ-ийн амжилтын үндэс болдгийг дэлхий нийтийн туршлага харуулж байна.

ХЧБ-ийн тухай хуулинд тодорхой хэм хэмжүүрүүд тусгагдсан байдгийн заримынх нь талаар доорх хэсгүүдэд өгүүлнэ.

### **C1. Хөтөлбөрийн нийтлэг зорилтууд**

ХЧБ-ийн хөтөлбөрүүдэд дараах нийтлэг зорилтууд агуулагддаг:

- Уламжлалт бус үйлдвэрлэлийн чиглэлээрх тухайн орны өрсөлдөх чадварыг сайжруулах
- Улс орон дахь ажилгүйдлийн түвшинг бууруулах, хүн амын орлогыг нэмэгдүүлэх үүднээс ажлын байруудыг бий болгох
- Технологи шилжүүлэх үйл ажиллагааг эрчимжүүлэх үүднээс гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтыг татаж, уламжлалт бус бараа бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх бололцоог дотоодын бизнес эрхлэгчдэд олгох
- Эдийн засгийн бусад салбаруудад хэрэгжүүлж болохуйц арга хэмжээнүүдийг турших бололцоог засгийн газарт бүрдүүлэх.

Нарийвчлан боловсруулсан зорилтууд нь ХЧБ-ийн хөтөлбөрийн бодит нөхцөл, зохицуулалтын орчинг тодорхойлоход чухал ач холбогдолтой.

### **C2. ХЧБ-д явуулах үйл ажиллагааны шалгуур**

ХЧБ-д явуулах үйл ажиллагааны шалгуур үзүүлэлтүүд болон зөвшөөрөл олгох эрх бүхий байгууллагын талаар ХЧБ-ийн тухай хуулинд тусгасан байдаг. Үйл ажиллагааны дараах шалгууруудыг хуулинд заадаг:

- ХЧБ-ийн газар ашиглалтын төлөвлөгөөнд нийцэж буй эсэх
- Дизайны наад захын стандартууд
- Үйл ажиллагааны цаг хугацааны хуваарь
- Үйл ажиллагаа явуулах компаний санхүү, техникийн үзүүлэлтүүд
- Үндэсний болон орон нутгийн засаг захиргаанаас тавьдаг дэд бүтцийн ба бусад шаардлагууд
- ХЧБ-ийн дэд бүтэц, үйлчилгээнүүдэд үзүүлэх нөлөө

### **C3. Зөвшөөрөгдсөн үйл ажиллагаанууд**

Хуулинд гол төлөв хориотой үйл ажиллагаануудыг жагсаахын хажуугаар тусгай зөвшөөрөл шаардлагатай бизнесийн төрлүүдийн талаар дурьдсан байдаг. Орчин үеийн ХЧБ-үүдэд аль болох олон төрлийн үйл ажиллагаа явуулахыг дэмждэг бөгөөд тавигдаж буй хязгаарлалтууд нь байгаль орчны болон иргэдийн сайн сайханд нөлөөлж болохуйц бусад нөхцлүүдтэй холбоотой байдаг.

#### **C4. Хөрөнгө оруулалтанд тавих хяналт ба урамшуулал**

Хувийн хөрөнгө оруулалтанд хяналт тавих нь ХЧБ-ийн удирдлагын гол чиг үүрэг биш бөгөөд хамгийн гол нь дэд бүтцэд хийгдсэн төсвийн хөрөнгө оруулалт болон газрыг зүй бусаар ашиглахаас хамгаалахыг зорьдог. Засгийн газар хийсэн хөрөнгө оруулалтынхаа үр шимийг хүртэх ёстой. Иймээс ХЧБ-ийн засаг захиргаанаас хөрөнгө оруулалтын төлөвлөгөө, хяналт шалгалтын үзүүлэлтүүд, мониторингийн нөхцлүүдийг тодорхойлдог. Энэ талаар ХЧБ-ийн тухай хуулинд болон холбогдох журмуудад тусгасан байдаг.

ХЧБ-ийн засаг захиргаанаас үйлдвэрлэгчдэд нэмэлт урамшуулал олгодог. Тухайлбал татварын хөнгөлөлт үзүүлэх, гаалийн шалгалт, газрын зөвшөөрөл олгох үйл явцыг хурдавчлах, татвар төлөлтийг тодорхой хугацаагаар хойшлуулах зэрэг аргаар дэмжлэг үзүүлдэг. Энэ тухай мөн хуулинд дурьддаг бөгөөд ХЧБ-д бүртгүүлсэн бүх хөрөнгө оруулагч эдгээр урамшууллыг хүртэх эрхтэй байдаг.

#### **C5. ХЧБ-д үйл ажиллагаа явуулж буй аж ахуйн нэгжүүдийн эрх үүрэг**

Тухайн аж ахуйн нэгж ХЧБ-ийн хууль болон холбогдох журмуудад нийцүүлэн үйл ажиллагаа явуулж буй тохиолдолд бизнесийн орон зайгаа хамгаалуулах эрхтэй байдаг. Олон нийтийн эрүүл мэнд, аюулгүй байдлын шаардлагуудын биелэлтээс гадна эдийн засгийн үйл ажиллагааныхаа түвшин, нөхцөлийн талаар аж ахуйн нэгжүүд тайлагнах үүрэгтэй. Энэ нь баримталж буй бодлогынхоо үр өгөөжийг үнэлэх бололцоог ХЧБ-ийн удирдлагад олгож, тусгай бүсүүдийн тоог олшруулахын ач холбогдлыг засгийн газарт ойлгуулахад шаардлагатай тоо баримтыг бий болгодог. Дараах асуудлаар аж ахуйн нэгжүүд тайлагнах үүрэгтэй:

- Ажлын байрны тоо
- Экспортын хэмжээ
- Дотоод дахь зардал
- Гадаад валютын арилжаанд тавих шаардлагууд
- Нийтийн ахуйн үйлчилгээний ашиглалт

#### **C6. ХЧБ-ийн менежерийн эрх үүрэг**

ХЧБ-г ажиллуулахад хувийн хэвшлийн менежерүүдийн үүрэг роль нэмэгдэж буй өнөө үед ХЧБ-г ажиллуулах хариуцлагыг хувийн компаниудад ногдуулах талаар олон орны хуулинд заасан байдаг. Хувийн хэвшлийн менежерүүд нь дараах эрх мэдэлтэй:

- Газар/барилга байгууламжийг барьж, түрээслэж, засгийн газрын оролцоогүйгээр худалдах
- Орон нутгийн захиргаанаас тогтоосон журмын дагуу дэд бүтэц бий болгох
- ХЧБ-ийн хүрээнд засгийн газрын оролцоогүйгээр гаалийн шалгалт, боловсон хүчнийг ажилд авах, барилга байгууламжинд хяналт тавих, нийтийн хоол, хүүхэд асрах төвүүд ажиллуулах, ачаа, хүн тээврийн



үйлчилгээ эрхлэх, аюулгүй байдал, засвар үйлчилгээ зэргийн хураамжийн хэмжээг хөнгөлөлттэйгээр тогтоох

Үүний хажуугаар ХЧБ-ийн засаг захиргааны өмнө хувийн хэвшлийн менежерүүд дараах үүрэг хүлээх тухай хуулинд тусгаж болдог:

- Менежерийн зардлаар гаалийн барилга байгууламж барих
- Түрээслэх/худалдан авах стандарт гэрээ болон бусад (засвар үйлчилгээ гэх мэт) гэрээнүүдийн хувийг ХЧБ-ийн захиргаанд бүртгүүлэх
- Түрээслэх/худалдан авах гэрээний хэрэгжилтийг ХЧБ-ийн захиргаанд тайлагнах
- Байгаль орчны менежментийн шалгууруудыг хангах.

Хууль тогтоомжоос гадна зайлшгүй хэрэгжүүлэх шаардлагатай журмыг бий болгодог. Эдгээр журам нь хуулийн хэрэгжилтэнд тус дөхөм болохын хажуугаар зохицуулалтын арга хэмжээнүүдийн дэс дарааллыг тодорхойлж өгөх ач холбогдолтой. Тухайлбал бизнесийн үйл ажиллагааг бүртгэх үед мониторингийн журмыг танилцуулах замаар хяналт шинжилгээний хэрэгжилтийг эрчимжүүлэх боломж олгодог. Мөн хөрөнгө оруулагчийн тавьсан хүсэлтийг цаг алдалгүй шийдвэрлэхэд эдгээр журам ач холбогдолтой байдаг<sup>3</sup>. Энэхүү аргыг тусгайлан томилогдсон байгууллага хэрэгжүүлдэг тул дүрэм журмын биелэлт ил тод байж, хөрөнгө оруулагчдад чирэгдэл учрахаас сэргийлдэг ажээ.

Үйл ажиллагааны стандарт журамд зохицуулалтын дотоод ажлуудыг нарийвчлан тодорхойлдог. Тухайлбал хэрэгжүүлэгч байгууллагын ажилтнууд ажил үүргээ хэрхэн гүйцэтгэхийг стандарт журамд тусгадаг. Ингэснээр хууль тогтоомжийн хэрэгжилт нэг мөр болж, ил тод байдал хангагдах бололцоо бүрддэг ажээ. Өөрөөр хэлбэл Үйл ажиллагааны стандарт журам нь хууль тогтоомжийн заалтуудыг олон нийтэд ойртуулахад тус дөхөм болдог байна. Иймээс холбогдох байгууллагын ажилтнууд стандарт журамд тусгагдсан асуудлуудыг сайтар ойлгож, энэхүү журмыг боловсруулахад оролцдог байх нь чухал. Стандартчлалын үйл ажиллагааг шат ахиулахын үүднээс дотоод ядаад харилцан ярилцлагын маягтыг бий болгож, ажил үүргийн хуваарийн дагуу хийгдэх үйл ажиллаганы дарааллыг тогтоодог. Хөрөнгө оруулагчдын хүргүүлсэн өргөдөл, хүсэлтийг хүлээж авч шийдвэрлэх нарийвчилсан дотоод журмыг Үйл ажиллагааны стандарт журамд тусгадаг байна.

## С7. Бүтцийн хүрээ

Сайтар боловруулсан бүтцийн хүрээ нь ХЧБ хөтөлбөрийн амжилтанд чухал нөлөө үзүүлдгийг олон улсын туршлага харуулж байна. Бүтцийн хүрээ гэдэгт хөтөлбөрийн бодлогын төв болон зохицуулалтын шүхэр нэгжүүд багтдаг. Уламжлал ёсоор ХЧБ-ийн зохицуулах нэгжүүд нь дараах гурван ангиллын аль нэгэнд багтдаг байна:

- Яамдын доторх тусгай хэлтсүүд (Тайвань, Мексик)
- Тусгай хуулийн хүрээнд байгуулагдсан төрийн өмчийн корпорациуд (Филиппин, Тайланд, Йордан)

<sup>3</sup> 2001 онд байгуулсан Акабагийн эдийн засгийн тусгай бүсийн удирдлага дээрх аргыг мөрдлөг болгосноор Ойрхи Дорнод, Умард Африкийн бүсийн шилдэг бизнесийн мөнгөн медель хүртсэн байна.

- Орон нутгийн засаг захиргааны нэгжүүд (Турк, Хятад, Малайз)

Зохион байгууллалтын дээр дурьдсан уламжлалт хэлбэрүүдэд дараах өөрчлөлт орж байна. Тухайлбал:

- ХЧБ-ийн төвлөрсөн захиргаа (Филиппин, Тайланд, Йордан)
- Компаний хуулийн дагуу бүтцийн өөрчлөлт хийх замаар цалин хангамж, боловсон хүчнийг ажилд авах, халах нөхцөл зэрэгтэй холбогдсон төрийн албаны хязгаарлалтуудыг хүчингүй болгосон (Доминиканы Бүгд Найрамдах Улс, Коста Рика)
- Бие даасан төсөв (Филиппин, Тайланд, Индонез, Доминиканы Бүгд Найрамдах Улс, Коста Рика)
- Удирдах зөвлөлийн бүрэлдэхүүнд хувийн хэвшлийн төлөөллийг багтаах, Латин Америкийн олон оронд хувийн хэвшлийн төлөөлөгчид даваймгайлдаг. (Бусад жишээ. Филиппин, Тайланд, Доминиканы Бүгд Найрамдах Улс, Коста Рика)
- Менежер хэрэглэгчдэд чанартай үйлчилгээ үзүүлэх үүднээс удирдах нэгжийг ХЧБ-д байршуулах (Филиппин, Тайланд, Малайз, Коста Рика)
- Одоогийн засаг захиргааны үүрэг хариуцлагыг өргөжүүлэх (Филиппин, Йордан, , Доминиканы Бүгд Найрамдах Улс)

### **С8. ХЧБ-ийн менежерүүдтэй хийх гэрээ**

Гэрээг одоо үйлчилж буй эрх зүйн заалтуудад тулгуурлах замаар эсвэл тендер зарлах журмаар байгуулж болдог. ХЧБ-ийг ажиллуулах гэрээг 30-50 жилийн хугацаатай байгуулдаг бөгөөд үл хөдлөх хөрөнгө, газар ашиглалтын нөхцлүүдийг нарийвчлан тусгадаг. Ерөнхийдөө гурван үндсэн төрлийн гэрээ үйлчилдэг байна. Үүнд:

- Барьж, ажиллуулж, шилжүүлэх (ВОТ) эсвэл Барьж, ажиллуулж, өмчлөх (ВОО) концессийн гэрээ
- Энгийн түрээсийн буюу урт хугацааны ижил төстэй гэрээ
- Хөрөнгө шилжүүлсэн хамтарсан үйлдвэрийн гэрээ

Гэрээнд дараах үндсэн бүрэлдэхүүн хэсгүүдийг зайлшгүй багтаадаг:

- ХЧБ-ийн менежерийн эрх
- ХЧБ-ийн менежерийн үүрэг
- Үйл ажиллагааны хуваарь
- Санхүүгийн үүрэг
- Үйл ажиллагааны үүрэг
- Засгийн газрын үүрэг:
  - ХЧБ-ээс гаднах дэд бүтцийн хангамж
  - Урт хугацаагаар газар эзэмшүүлэх
  - ХЧБ-ийн дотоод зарим дэд бүтцийг санхүүжүүлэх
  - Бусад өмч буюу холбогдох төслүүдийг хариуцан эзэмших эрх
  - Татвар ба бусад концесс
  - Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих

## **D. ХЧБ-ийн төсөл амжилтанд хүрдэггүй шалтгаан, авах сургамжууд**

ХЧБ хөтөлбөрт холбогдох олон улсын туршлагаас харахад төсөл амжилтанд хүрдэггүй нь дараах үндсэн шалтгаантай байдаг. Үүнд:

*ХЧБ-ийг засгийн газар ажиллуулах*

- Бодит хөрөнгө оруулалтын үйл ажиллагааг үе шатуудад хуваагаагүй
- Барилга байгууламжийг барихад төсвийн хөрөнгө хэт их шаардагдсан буюу хэтэрхий нүсэр зураг төсөвтэй
- Байрлал оновчгүй (бүсийн хөгжлийн төв болгохыг эрмэлзсэн)
- Шийдвэр гаргах үйл ажиллагаа нь улс төрийн нөлөөнд автсан
- Ашиглалтын буюу дэмжих үйлчилгээ дутагдсан
- Сурталчилгааг сайн хийж чадаагүй

*Өрсөлдөх чадваргүй бодлого*

- Татвараас чөлөөлөх, хөнгөлөлт үзүүлэх аргад найдсан
- ХЧБ-д явуулах үйл ажиллагаанд зөвшөөрөл олгох журам нь уян хатан бус
- Өмчлөлийн асуудалд хязгаарлалт хийж, хэт их хяналт тавих
- Үйл ажиллагаанд тавигдах шаардлагууд хэт чанга

*Түншлэл дутагдсан*

- Төсвийн санхүүжилтэд хэт найдсан; хувийн хэвшлийн оролцоог хангаагүй.

## **D1. Авсан сургамж**

Өнгөрсөн дөчин жилийн туршлагаас дараах сургамжуудыг авч болно:

*Стратегийн чанартай сургамжууд*

- Өнөөгийн цэвэр өртөгт тулгуурласан бүрэн хэмжээний судалгаа хийж, үр дүнг нь хөрөнгө оруулагчдад хүргэх, улс орны эдийн засагт үзүүлэх нөлөөг нь тооцсон зардал, үр ашгийн шинжилгээ хийх
- Эдийн засгийн бусад салбаруудад нэвтрүүлж болохуйц өөрчлөлтүүдийг ХЧБ хөтөлбөрийн хүрээнд турших
- Татвараас бүрэн чөлөөлөх аргаас зайлсхийх, учир нь татварын бодлого нь хөрөнгө оруулагчдын шийдвэр гаргах үйл ажиллагааны нэн тэргүүний хүчин зүйл биш
- Үүний оронд үйл ажиллагааны журам зохицуулалтыг ил тод, урьдчилан таамаглаж болохуйц болгож, засгийн газар хөрөнгө оруулагч аль аль нь хариуцлага хүлээдэг болох

*Бүтцийн хүрээ: менежментийн бүтэц*

- ХЧБ-ийн бодлого боловсруулах үйл ажиллагаа нь бие даасан, хараат бус байх нь эдийн засгийн эргэлтийг эрчимжүүлдэг
- ХЧБ-ийг удирдан зохицуулах эрх мэдлийн нэг л байгууллагад олгох

- ХЧБ-ийг удирдаж буй төрийн албан хаагчдын цалин хангамж, ажилд авах болзлыг уян хатан байлгах
- Нөөц бололцоо хангалттай байж, төсвийн бие даасан байдлыг баталгаажуулах
- Засгийн газрын бусад агентлагуудтай нягт харилцаатай ажиллаж, зохицуулалтын механизм бүрдүүлэх
- Хувийн хэвшилтэй хамтран ажиллаж, ХЧБ-ийн Удирдах зөвлөлд хувийн хэвшлийн төлөөллийг бий болгох
- Зохицуулалт хийхээс илүү дэмжлэг үзүүлэхэд анхаарах.

*Хуулиар олгосон эрх мэдэл, чиг үүрэг*

- ХЧБ-д явагдах үйл ажиллагааны зөвшөөрөгдсөн төрлүүдийг тодорхойлж, аж ахуйн нэгжүүдэд зөвшөөрөл олгох эрх мэдлийг төвлөрүүлэх
- Лиценз, дэд бүтцийн хангамжийн асуудлаар байгууллага хоорондын зохицуулалт хийх эрх мэдлээр хангах
- ХЧБ-ийг хөгжүүлэхэд төрийн гүйцэтгэх үүрэг ролийг багасгаж, хувийн хэвшлийг түлхүү дэмжих
- ХЧБ-ийн гадаад, дотоод дэд бүтцэд санхүүжилт хийх (шаардлагатай тохиолдолд) эрх мэдэлтэй байх
- Өдөр тутмын зохицуулалт, хяналтын чиг үүргийг хувийн хэвшлээр гүйцэтгүүлэх.

**Е. ХЧБ нь худалдааны бодлогын хэрэгсэл болох нь**

ХЧБ байгуулах нь эдийн засгийн хувьд нэлээд үр ашигтай. Тухайлбал гадаад валютын орлого нэмэгдэж, ажлын байр шинээр бий болж, гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт орж ирж, шинэ технологи нэвтэрч, улмаар ХЧБ-ээс гаднах салбаруудын хөгжилд ахиц дэвшил гардаг. ХЧБ ажиллуулахад мөн нэлээд зардал шаардагддаг. Эдгээрээс заримыг нь дурдвал, дэд бүтэц барьж байгуулах, зарим тохиолдолд татварын хөнгөлөлт үзүүлэх, тусгай нөхцлөөр хангагдсан хөрөнгө оруулагчдын орлого гадагш гарах буюу улс орны эдийн засагт үр өгөөжгүй байх зэрэг болно. Иймээс ХЧБ хөтөлбөрийн үндсэн зарчмуудыг урьдаас нарийвчлан тооцох нь зүйтэй юм.

*Шийдвэр гаргахад нөлөөлдөг гол хүчин зүйлс нь нарийвчилсан дүн шинжилгээ болон үнэлэлт дүгнэлт юм. Нарийвчилсан дүн шинжилгээ хийхгүйгээр Засгийн газар нийгэм үр ашигтай гэрээ байгуулж чадахгүй. Өөрөөр хэлбэл төсөвт очих концессийн орлого аль болох их байж, үзүүлэх хөнгөлөлт урамшууллын түвшин оновчтой байх ёстой. Эдийн засгийн чөлөөт бүс болон өөр бусад их хэмжээний хөрөнгө оруулалт шаардсан төслийг санхүүжүүлэхийн өмнө хоёр төрлийн үнэлгээ дүгнэлт хийх шаардлагатай байдаг. Санхүүгийн дүн шинжилгээ хийх замаар тухайн төсөл нь санхүүжүүлэгч компанид ямар зардал, үр ашигтай байхыг тооцдог. Дээр дурьдсан төслийг ашгийн төлөө хувийн компани хэрэгжүүлэх тохиолдолд санхүүжүүлэгчдэд ашигтай байхыг чухалчилдаг. Эдийн засгийн дүн шинжилгээ хийснээр тухайн төсөл нь засгийн газар буюу нийгэмд хэр ашигтай байхыг тодорхойлох боломж бүрдэнэ. Хөрөнгө оруулалтын төслийг сонгохдоо зардал-үр ашгийн харьцаа аль болох өндөр, цэвэр өнөөгийн өртөг*

болон IRR нь эерэг үзүүлэлттэй байгаа эсэхийг нь харгалздаг. Эдгээр дүн шинжилгээг хийхдээ тухайн төслийг эс хэрэгжүүлсэн тохиолдолд ямар үр дүн гарахыг нь мөн бодолцох шаардлагатай байдаг.

**Эдийн засаг, санхүүгийн дүн шинжилгээ**

Засгийн газрын зардал, үр ашгийг тооцоход ашигладаг хүчин зүйлс нь хувийн компаниудын чухалчилдаг зүйлсээс ялгаатай юм. Тухайлбал, засгийн газрын санаа тавьдаг зүйлс нь татварын орлого, ажлын байр бий болгох, эдийн засгийн бусад салбаруудад үзүүлэх нөлөө, байгаль орчны асуудлууд зэрэг бол компаниуд гол төлөв шууд орлого, зарлагад анхаардаг. Харилцан холбоотой гурван төрлийн тооцоог хийж болдог: зардал, үр ашгийн шинжилгээ, цэвэр өнөөгийн өртөг (NPV), зардал нөхөгдөх харьцаа- the internal rate of return (IRR). Үр ашиг- зардлын харьцаа 1-ээс дээш үзүүлэлттэй байх, эсвэл цэвэр өнөөгийн өртөг эерэг байх буюу IRR харьцангуй өндөр байвал засгийн газар (эсвэл компани) тухайн төслийн санхүүжүүлдэг.

*Худалдааны чөлөт бүсийн төсөл зохиож, хэрэгжүүлэхийн тулд олон улсын шилдэг туршлагаас суралцаж, эрх зүй, зохицуулалт, бүтцийн оновчтой журам бий болгоход анхаарах хэрэгтэй.*

Их хэмжээний хөрөнгө оруулалт хийгдснээс хойш нэлээд хугацааны дараа үр дүн нь мэдрэгддэг утгаараа ХЧБ-ийн төсөл онцлог юм. ХЧБ-ийн амжилт нь тогтвортой, тодорхой хууль тогтоомж, зохицуулалт, бүтцийн орчин бүрдсэн эсэхээс шалтгаалдаг. Алхам алхмаар системтэй арга ажиллагаа явуулахгүйгээр ХЧБ-ийн төслийг яаравчлан хэрэгжүүлбэл нийгэм, хөрөнгө оруулагчдад үр өгөөж багатай буюу алдагдалтай үйл ажиллагаа болж хувирах аюултай.

*ХЧБ байгуулах төслийг улс орны хэмжээний оновчтой эдийн засгийн бодлогын хүрээнд хэрэгжүүлэх ёстой. Хэдийгээр ХЧБ нь гадаад валютын орлогыг нэмэгдүүлж, ажлын байрууд шинээр бий болгож, ГШХӨ, технологи нэвтрүүлж, харилцан холбоотой эдийн засгийн салбаруудыг хөгжүүлэхэд түлхэц өгдөг боловч улс орны өөр бусад нутаг дэвсгэрийн хөгжилд төдийлөн нөлөөлөхгүй, тусгаарлагдмал байдалтай байдаг. Иймээс ХЧБ-ийн цаашдын тогтвортой үйл ажиллагааг хангахын тулд улс орны хэмжээний эдийн засгийн бодлогыг нийтэд нь оновчтой байлгах шаардлагатай. ХЧБ байгуулах хувилбарыг бодолхийлэх үед эдийн засгийн аль үйл ажиллагааг улсын хэмжээний өргөн хүрээтэй шинэчлэлийн аргаар, алийг нь тусгай бүс байгуулах замаар шийдэж болохыг нарийвчлан тооцох нь зүйтэй. ХЧБ нь улс орны эдийн засагт (татварын хөнгөлөлтүүдийг урвуугаар ашиглах зэрэг) гажуудал үүсгэхээс сэрэмжлэх ёстой.*



### **III ХЭСЭГ: ХУДАЛДААНЫ ЧӨЛӨӨТ БҮСИЙН ТАЛААРХ МОНГОЛ УЛСЫН ХУУЛЬ ТОГТООМЖИНД ХИЙСЭН ШИНЖИЛГЭЭ**

---

Тайлангийн энэхүү хэсэгт ХЧБ-ийн үйл ажиллагаа, менежменттэй холбогдсон олон улсын шилдэг туршлагыг ХЧБ-ийн талаарх Монгол улсын хууль тогтоомжуудтай харьцуулсан. Ийнхүү харьцуулалт хийхэд Монгол улсын ХЧБ-ийн талаарх хууль тогтоомжууд нь ХЧБ-ийн тухай хуульд тавигддаг шаардлагуудыг төдийлөн хангаж чадахгүй байгаа нь ажиглагдсан.

Дараах чиглэлээр хууль тогтоомжуудыг боловсронгуй болгох нь зүйтэй:

- Урьдчилан таамаглаж болохуйц, ил тод байдлыг баталгаажуулсан бүрэн зохицуулалт хуулинд тусгагдаагүй байна.
- Хувийн хэвшлийн үүрэг ролийг орхигдуулсан мэт харагдаж байна.
- ХЧБ-ийн тухай хууль нь Дэлхийн худалдааны байгууллагын шаардлагуудтай зөрчилдөж байна.
- Төрийн зохицуулалт, ХЧБ-ийн менежментийн ажиллагааг ялгаж салгахтай холбогдсон заалт тусгагдаагүй.
- Аж ахуйн нэгжүүдийг бүртгэх, дэмжлэг үзүүлэхэд баримтлах шалгуур үзүүлэлт тодорхой бус.
- Худалдааны бүх чөлөөт бүсэд хамаарах татварын нийтлэг журам хуулинд тусгагдаагүй.

Доор толилуулсан Хүснэгт III-1-д Монгол улсын ХЧБ-ийн эрх зүйн хүрээнд хийсэн шинжилгээний дүнг харуулав. Хүснэгтэнд хуулийн холбогдох зүйл анги, агуулга, өнөөгийн шилдэг туршлага болон Монгол улсын ХЧБ-ийн эрх зүйн орчинг хэрхэн сайжруулах тухай зөвлөмжийг багтаасан.

**Хүснэгт III-1: ХЧБ-ийн тухай хуулинд тавигддаг шаардлагууд**

Хуулийн заалт	Агуулга	Олон улсын шилдэг туршлага	Зөвлөмж
ХЧБ-ийн тухайн Монгол улсын хууль, 1-р зүйл	Хуулийн зорилго	ХЧБ-ийн талаарх хуулийн зорилгод бүсийн хөгжил, үйл ажиллагаанд хувийн хэвшлийг түлхүү оролцуулах тухай тусгайлан дурьддаг.	Хувийн хэвшлийн болон төрийн үүрэг ролийн тухай хуулинд нэмж тусгах шаардлагатай.
ХЧБ-ийн тухайн Монгол улсын хууль, 2-р зүйл	Монгол улсын ХЧБ-д хамаарах олон улсын хууль тогтоомж, гэрээний талаар дурьдсан.	ХЧБ-ийн засаг захиргаанаас бүсэд явагдаж буй үйл ажиллагаануудыг зохицуулж, зарим тохиолдолд хийж гүйцэтгэх тухай асуудлыг нэг л хуулинд заасан байдаг. Бусад асуудлыг Засгийн газар тогтоол гаргах замаар зохицуулдаг.	Монгол улс дахь ХЧБ-үүдийн үйл ажиллагааны чиглэл, хөгжилтэй холбогдуулан нарийвчилсан зохицуулалт хийх хэрэгтэй.
ХЧБ-ийн тухайн Монгол улсын хууль, 3.4-р зүйл	ХЧБ-д явагдах үйл ажиллагаанууд. ХЧБ-ийн ажиллагаа нь экспортын чиглэлтэй байх тухай заасан.	ДХБ-ын шаардлагын дагуу ХЧБ-д экспортын чиглэл зэрэгтэй холбогдсон тусгай журам үйлчлэх ёсгүй. ХЧБ-үүд нь экспортын чиглэл зэрэг нөхцлөөр ялгаварлан гадуурхах байдал гаргаж болохгүй. Иймээс ХЧБ-д үйлдвэрлэсэн барааүйлчилгээг дотоодын зах зээлд гаргахыг зөвшөөрдөг.	□Экспортын чиглэл□-тэй холбогдсон заалтыг ХЧБ-ийн тухай хууль тогтоомжоос хасах нь зүйтэй.
ХЧБ-ийн тухайн Монгол улсын хууль, 4-р зүйл	ХЧБ дэх татвар, гааль, валютын тусгай журмын талаар өгүүлсэн. Татварын хөнгөлөлтүүдийг нарийвчлан зааж өгөөгүй.	ХЧБ-д үйлчлэх компаний орлогын татварын хэмжээг бага байлгаж, барааг тухайн улсын нутаг дэвсгэрт импортлох хүртэл импортын татварыг түдгэлзүүлж, валютын зохицуулалтыг таатай болгож, төрийн зохицуулалт, хяналтыг үр дүнтэй, ил тод байлгахад анхаардаг.	Орлогын татвар, валютын зохицуулалт, гаалийн үйлчилгээний нөхцлүүдийг хуулинд нарийвчлан зааж өгөх хэрэгтэй.
Худалдааны чөлөөт бүсийн тухайн Монгол улсын хууль, 5-р зүйл	АЧБ байгуулах, татан буулгах	Шийдвэр гаргах этгээдэд чиглэл өгөх үүднээс ХЧБ-д явуулах үйл ажиллагааны чиглэлийн үндсэн шалгууруудыг хуулинд тусгасан байдаг.	Шалгуур үзүүлэлтүүдийг хуулинд нэмж оруулах.



Хуулийн заалт	Агуулга	Олон улсын шилдэг туршлага	Зөвлөмж
Худалдааны чөлөөт бүсийн тухайн Монгол улсын хууль, 6,7-р зүйл	ХЧБ-ийн захирагчийг Ерөнхий сайд томилдог. Захирагч нь ХЧБ-ийн үйл ажиллагааг зохицуулж, хөгжүүлж, удирддаг бөгөөд аж ахуйн нэгжийн бүртгэлийн чиг үүргийг хувийн компанид шилжүүлэх боломжтой.	Бүх ХЧБ-ийн үйл ажиллагааг зохицуулдаг үндэсний хэмжээний ХЧБ-ийн удирдах газрыг гол төлөв байгуулдаг. Энэ нь Ерөнхий сайдын ажлын албаны ачааллыг бууруулах зорилготой. ХЧБ-ийг хөгжүүлж, ажиллуулах үүргийг ихэвчлэн хувийн хэвшилд шилжүүлж, зохицуулалт хийх ажиллагааг төр хариуцдаг.	ХБЧ-ийн тогтолцоог зохицуулах, хөгжүүлэх чиг үүргүүдийг зааглах нь эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох ажиллагааны дунд, урт хугацааны зорилт байх нь зүйтэй. Засгийн газраас байгуулж буй ХЧБ-ийн хувьд үйл ажиллагааг төр хариуцаж болох хэдий ч цаашдаа ХЧБ-ийг хөгжүүлэхэд хувийн хэвшлийн үүрэг ролийг тусгасан өөрчлөлтийг хуулинд оруулах шаардлагатай.
Худалдааны чөлөөт бүсийн тухайн Монгол улсын хууль, 8-р зүйл	ХЧБ-ийн Ерөнхий менежер нь төрийн албан хаагч байж, Захирагчид тайлагнана.	Менежментийн чиг үүргийг гол төлөв хувийн хэвшилд шилжүүлдэг.	Менежментийг хувийн хэвшилд шилжүүлэхийг зөвшөөрч, дэмжих нь зүйтэй.
Худалдааны чөлөөт бүсийн тухайн Монгол улсын хууль, 9-р зүйл	ХЧБ-ийн хөгжилд дэмжлэг үзүүлэх, хөрөнгө оруулагчдын эрх ашгийг хамгаалах үүднээс Бүсийн хөрөнгө оруулагчдын зөвлөл байгуулж болно.	Үүрэг хариуцлагыг дараах байдлаар голчлон хуваарилдаг: ХЧБ-ийн захиргаа ХЧБ-ийн үйл ажиллагаанд зохицуулалт хийж, зарим тохиолдолд хөгжүүлэх үүрэг хүлээдэг. Зарим ХЧБ-ийг хувийн компани хөгжүүлж, ажиллуулдаг. Хэрэглэгчдийн зөвлөл нь дээрх хоёр талд эрх ашгаа таниулах зорилгоор ажилладаг.	Үүрэг ролийн хуваарилалтыг хуулинд нарийвчлан тусгах шаардлагатай.
Худалдааны чөлөөт бүсийн тухайн Монгол улсын хууль, 10-р зүйл	ХЧБ-д Мэргэжлийн хяналтын алба байгуулах тухай	ХЧБ-ийн захиргааны хяналт, мониторингийн чиг үүрэг, механизмуудыг ил тод байдлыг баталгаажуулах үүднээс бий болгодог.	Ойрын ирээдүйд хууль тогтоомжинд өөрчлөлт хийх замаар тодруулга хийх.

Хуулийн заалт	Агуулга	Олон улсын шилдэг туршлага	Зөвлөмж
Худалдааны чөлөөт бүсийн тухайн Монгол улсын хууль, 11-р зүйл	ХЧБ нь бие даасан төсөвтэй байх тухай заасан. Төсвийн хөрөнгийг ХЧБ-ийг хөгжүүлэхэд ашиглаж болох эсэхийг дурьдаагүй.	Бие даасан санхүүжилтийн эх үүсвэр, ашиглалтын тухай нарийвчлан заадаг нь ямар зардлыг төсвөөс, алийг нь хувийн компани хариуцахыг тодруулж өгөх ач холбогдолтой.	Засгийн газраас юуг санхүүжүүлэх ба эс санхүүжүүлэхийг ХЧБ-д үйл ажиллагаа явуулах хувийн компаниудад ойлгомжтой болгох үүднээс хуулийн заалтыг тодорхой болгох.
Худалдааны чөлөөт бүсийн тухайн Монгол улсын хууль, 12-р зүйл	Бүсийн захиргаа, орон нутгийн захиргаа болон Улсын их хурлын харилцааны талаар өгүүлсэн. Үүнийг хамтын ажиллагаа, ХЧБ-ийн аж үйлдвэрийн дэд бүтцийг хамтран байгуулах хэлбэр гэж тодорхойлсон.	ХЧБ-ийн хэрэгцээ шаардлагад холбогдох ХЧБ-ийн захиргаа, орон нутгийн болон үндэсний агентлагуудын үүрэг хариуцлагыг ХЧБ-ийн тухай хуулинд тусгах замаар ямарваа төөрөгдөл үүсэхээс урьдчилан сэргийлдэг.	Үүрэг хариуцлагын хуваарилалтыг холбогдох журамд нарийвчлан тусгах.
Худалдааны чөлөөт бүсийн тухайн Монгол улсын хууль, 13-р зүйл	ХЧБ-д үйл ажиллагаа явуулах компаниудын бүртгэл	Бүртгэлийн журмыг гол төлөв тусгай тогтоолоор зохицуулдаг. Бүртгэлийн журамд тусгагдах шалгуур үзүүлэлтүүд, хориотой үйл ажиллагааны жагсаалт, бүртгэл хийгдэх хугацаа зэргийг хуулинд заадаг.	Бүртгэлийн ажиллагаанд холбогдох шалгуур үзүүлэлтүүд болон журмыг тодруулах.
Худалдааны чөлөөт бүсийн тухайн Монгол улсын хууль, 15-р зүйл	ХЧБ-ийн үйл ажиллагаанд холбогдох бизнесийн бусад ажиллагааны талаар дурьдсан. Шийдвэрийг Улсын их хурал гаргана.	Зөвшөөрөгдөх үйл ажиллагааны шалгууруудыг нарийвчлан дурддаг.	Дэмжих үйлчилгээнүүдэд хамаарах шалгуур үзүүлэлт тогтоох.
Худалдааны чөлөөт бүсийн тухайн Монгол улсын хууль, 16-р зүйл	ХЧБ-ийн газрын асуудлыг Захирагч шийднэ. Ингэхдээ ямар бодлого баримтлахыг дурьдаагүй.	Хөрөнгө оруулагчидтай гэрээ хэлэлцээр хийхэд ХЧБ-ийн удирдлагын зүгээс хангах шаардлагатай зорилтуудыг зааж өгдөг.	ХЧБ-д бий болгох зах зээлийн асуудалд холбогдсон бодлогыг тодорхой болгох.

Хуулийн заалт	Агуулга	Олон улсын шилдэг туршлага	Зөвлөмж
Худалдааны чөлөөт бүсийн тухайн Монгол улсын хууль, 17-р зүйл	ХЧБ-д дагаж мөрдөх татварын бодлого, хөнгөлөлтүүд. ХЧБ тус бүрт мөрдөх орлогын татварын хөнгөлөлтүүдийг тусгай хуулиудаар зохицуулна.	Татварын аливаа хөнгөлөлтийг нарийвчлан дурьдаж, ямарваа чирэгдэлгүй автоматаар биелэгддэг болгоход анхаардаг. Татварын хөнгөлөлтийг хугацааны хязгаарлалттай эдлүүлэх нь хугацаа дуусахаар бизнесээ зогсоох сэдлийг хөрөнгө оруулагчдад бий болгодог тул компаний орлогын татварын хувь хэмжээг тогтвортой доогуур байлгахыг илүүд үзэх болсон.	Бүх ХЧБ-д жигд үйлчлэх ил тод татварын тогтолцоог бий болгож, хуулинд тусгах нь зүйтэй.
Алтанбулагийн ХЧБ-ийн тухайн Монгол улсын хууль, 4-р зүйл	Алтанбулагийн ХЧБ-д мөрдөх татварын хөнгөлөлт. Дотоодын компаниудтай харьцуулахад гадаадын хөрөнгө оруулагчдад давуу нөхцөл олгосон.	Дээр дурьдсанчлан татварын тогтолцоо нь энгийн, жигд үйлчилдэг, автоматаар хэрэгждэг байна.	□Гадаадын□ компаниудад давуу тал олгох асуудалд дүн шинжилгээ хийж, ДХБ-ын шаардлагуудад нийцэж буй эсэхийг нь анхаарах.
Замын-Үүдийн ХЧБ-ийн тухайн Монгол улсын хууль, 4-р зүйл	ХЧБ-ийн тухай ерөнхий хуулийн 18.2-р зүйл (хигийн шалган нэвтрүүлэх цэгийн талаарх) Замын-Үүдэд ХЧБ-д хамаарахгүй.		Аль хууль нь давуу эрхтэй үйлчлэхийг тодруулах.



## **IV ХЭСЭГ: ЗАМЫН ҮҮД, АЛТАНБУЛАГИЙН ХУДАЛДААНЫ ЧӨЛӨӨТ БҮС**

---

Тайлангийн энэхүү хэсэгт ХЧБ-ийн байршилыг сонгоход харгалзан үздэг хүчин зүйлс болон Замын-Үүд, Алтанбулагийн ХЧБ байгуулах гэж буй газарт хийсэн үнэлгээний талаар өгүүлнэ.

ХЧБ-ийн байршил нь үйл ажиллагааны амжилтыг тодорхойлох нэг чухал хүчин зүйл болдог ба хөрөнгө оруулалтыг татахад чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Эдгээр чухал хүчин зүйлсийг дурьдвал: i) ХЧБ-д орох, гарах бололцоо хялбар байх, ii) ХЧБ дэх зах зээлийн эрэлт, iii) дэд бүтцийн зардлыг хэмнэсэн газар зүйн байршил iv) дэд бүтэц хүртээмжтэй байх.

ХЧБ байгуулах газрыг сонгохдоо хэд хэдэн хүчин зүйлийг үнэлж, бусад байршлуудтай харьцуулдаг. Энэ тухай доор дэлгэрэнгүй өгүүлнэ.

### **A. ХЧБ байгуулах газрыг үнэлж, сонгоход ашигладаг хүчин зүйлс**

ХЧБ байгуулах газрыг сонгоход харгалзан үздэг хүчин зүйлсийн жагсаалтыг Хүснэгт IV-1-д харуулав.

#### **Хүснэгт IV-1: ХЧБ байгуулах газрыг сонгоход харгалздаг хүчин зүйлс**

##### **Тухайн газрын физик хэв шинж**

- Байршил
- Топографи
- Хөрсний чанар
- Бүсийн талбайг өргөжүүлэхэд шаардлагатай газар бий эсэх
- Хүрээлэн буй орчин ба хөгжлийн хэв шинж

##### **Төлөвлөлт, хөгжилд учрах бэрхшээлүүд**

- Бүс нутгийн төлөвлөлтийн бодлого
- Газар ашиглалтын асуудлууд
- Бүсчлэлтэй холбогдсон асуудлууд
- Хөгжлийн дүрэм журам
- Хөгжлийн үйл явцад холбогдох асуудлууд

##### **Газар**

- Төрийн өмчийн
- Хувийн өмчийн
- Нийлмэл газар
- Олон өмчлөгчтэй байх
- Ашиглалтгүй газрыг худалдан авах зэрэг зардлууд
- Хөгжлийн бололцоо

### **Хүртгэмж**

- ХЧБ-д орох, гарах бололцоо хялбар байх
- Хүнд машин техник ашиглах даац хангалттай байх
- Төмөр замын гарцтай байх
- Далайн боомтонд хүрэх боломж, зай

### **Дэд бүтэц: бүсийн доторхи, гаднах**

- Усан хангамж, зардал
- Хаягдал усыг цэвэршүүлэх боломж, зардал
- Цахилгаан эрчим хүч, зардал
- Цахилгаан холбоо, зардал
- Бусад ахуйн үйлчилгээ, зардал

### **Байгаль орчны асуудлууд**

- Хөрсний бохирдол
- Хүрээлэн буй орчны бохирдол
- Хог хаягдал
- Байгаль орчинд үзүүлэх нөлөө

### **Ажиллах хүчний хүртгэмж, орон байр, зах зээл**

- ХЧБ болон төв суурин газруудын хоорондын зай
- Ажиллах хүчнийг ойроос авах боломж
- Ажиллах хүчнийг ХЧБ-д хүргэх арга
- ХЧБ дэх зохистой орон байрны боломж
- Бүс нутаг дахь зах зээлийн эрэлт хангалттай байх
- Одоогийн зах зээлтэй уялдуулах боломж

## **В. Замын-Үүдийн байдалд хийсэн үнэлгээ**

### **В1. Замын-Үүдийн байршил**

ХЧБ байгуулахаар төлөвлөж буй Замын-Үүд нь Монгол улсын БНХАУ-тай хиллэдэг хилийн боомт болно. Замын-Үүд сум нь 10,000 орчим хүн амтай бөгөөд худалдааны үйл ажиллагаа нь Хятад улсын Эрээн хоттой нягт холбоотой. Замын-Үүд дэх гол ажил олгогч нь Монгол улсын Засгийн газар ба Монголын төмөр замд ажилладаг 700 орчим ажилтан байдаг. Замын-Үүдийн хувьд төмөр зам нь дараах ач холбогдолтой: i) Оросоос Хятад руу бараа бүтээгдэхүүн тээвэрлэдэг, (2003 онд 3.4 сая тонн ачаа тээвэрлэж байсан бол энэ тоо 2010 он гэхэд 10 саяд хүрэх төлөвтэй), ii) Хятад улстай шууд хилийн худалдаа эрхэлдэг, iii) Монгол Хятад улсы төмөр замын өргөн харилцан адилгүй байдаг тул контейнерийг ачааг шилжүүлэн ачих, буулгах шаардлагатай болдог. Өдөрт 20 вагоныг ачиж буулгадаг бөгөөд ачиж буулгах төхөөрөмжийн нийт хүчин чадал нь өдөрт 60-80 вагон ажээ.

Замын-Үүдээс 3-5 километрт байрладаг Эрээн хотод эдийн засгийн эрчимтэй өсөлт ажиглагдаж байна. Суурин хүн амын тоо нь 100,000 орчим бөгөөд 2010 он гэхэд 2 дахин өсөх төлөвтэй. Эрээн хотын нэг хүн амд ногдох ДНБ нь 9,500 юань ба 2010 он гэхэд энэ үзүүлэлт 15,000-д хүрэх ажээ.

Эрээн хот нь Замын-Үүд болон Монгол улсын хувьд худалдааны томоохон төвд тооцогддог. Тус хотод ирэгсдийн тоо сүүлийн таван жилд мэдэгдэхүйц өссөн бөгөөд 2003 онд 1 саяд хүрсэн гэсэн тооцоо бий. Энэ тоо 2010 гэхэд 2 саяд хүрэх төлөвтэй. Иймээс хотын захиргаанаас бөөний болон жижиглэнгийн худалдаа, аж үйлдвэр, амралт, зугаа цэнгэлийн дэд бүтцийг эрчимтэй хөгжүүлж, зочид буудлын орны тоог 2 дахин нэмэгдүүлж, динозаврын музейн барилгыг дуусгаж, ирэх таван жилд багтаан нисэх онгоцны буудал барихаар төлөвлөж байна.

## **В2. Замын-Үүдийн физик хэв шинж**

Замын-Үүд дэх ХЧБ-ийн талбай нь 900 га байх ба сумын төвөөс зүүн тийш 3 километр, Хятад улсын Эрээн хотоос хойт зүгт 3 километрийн зайнд байрлана. Замын-Үүд нь тэгш талд, элсэрхэг хөрстэй. Хөрсний бүтцийг цаашид нарийвчлан судлах шаардлагатай ба цаашид ХЧБ барьж байгуулахад төдийлөн их бэрхшээл учрахгүй болов уу. Бүсийн талбайг өргөжүүлэх хангалттай боломж бий бөгөөд газар ашиглалттай холбоотой бэрхшээл гарах үндэслэлгүй.

## **В3. Төлөвлөлт, хөгжилд учрах бэрхшээлүүд**

Бүс нутгийн хөгжлийн нарийвчилсан төлөвлөгөө Замын-Үүдэд одоогоор байхгүй байна. ХЧБ-ийн бүсчлэл, хүн амын төвлөрөл, дизайны журам зэргийг тусгасан мастер төлөвлөгөөг хараахан боловсруулаагүй ажээ. Гэсэн ч Замын-Үүдийн ХЧБ-ийн тухай хуулийн 3.2 дугаар зүйлд тус бүсийг аж үйлдвэр, аялал жуулчлал, худалдааны зорилгоор ашиглах боломжтойг дурьдсан. ХЧБ-ийн тухай хуулийн 3.3 дугаар зүйлд Замын-Үүдэд казино байгуулахыг зөвшөөрч, газар ашиглах тусгай зөвшөөрлийг Засгийн газар олгохоор заасан.

ХЧБ бий болсноор тус бүс нутгийн хөгжил эрчимжих нь дамжиггүй. Хуулинд тодорхой заагаагүй боловч ХЧБ байгуулах зорилго нь Замын-Үүдийг эдийн засгийн өсөлтийн төв болгоход оршиж байна. ХЧБ-д явуулах үйл ажиллагааны шалгуур үзүүлэлт, болзол нөхцлүүд, үйл явц, цаг хугацааны хязгаарлалт зэрэгтэй холбогдсон зөвшөөрлийн тогтолцооны талаар эрх зүйн зохицуулалт хуулинд дутагдаж байна. Шийдвэр гаргах үйл ажиллагаа шударга, ил тод болгох үүднээс хуулинд дараах асуудлыг тусгах нь зүйтэй :

- Тусгай зөвшөөрөл олгох байгууллагыг нэр заах
- Зөвшөөрөл хүсэх (мастер төлөвлөгөө, газар ашиглалт, бүсчлэл, дизайн, барилга) өргөдлийн агуулгыг нарийвчлан заах
- Шаардлагатай мэдээллийг эрх бүхий байгууллага хүлээн авснаас хойш зөвшөөрөл олгосон байх эцсийн хугацаа.

Хөгжлийн төлөвлөгөөгөө боловсруулахад нь төлөвлөлтийн дээр дурьдсан асуудлууд хөрөнгө оруулагч хувийн компаниудад чухал ач холбогдолтой байдаг. Зөвшөөрөл олгох үйл ажиллагаа удаан, тууштай бус байх нь ХЧБ-г хөгжүүлэх явдалд санхүүгийн томоохон бэрхшээлийг үүсгэнэ. Учир нь барилгын ажлыг гүйцэтгэхдээ урьдчилан төлөвлөсний үндсэн дээр, шаардлагатай бус зардал гарахаас зайлсхийхийг чухалчилдаг.

*Газрын асуудал.* ХЧБ-г байгуулахад нарийвчлан тодорхойлсон нөхцөл болзлууд, зах зээлийн үнэ, газар эзэмших эрх зэрэг асуудал чухал нөлөө үзүүлдэг. Монгол улс нь газар нутгийн хувьд нэлээд бололцоотой боловч газар өмчлөхтэй холбогдсон бодлого нь харьцангуй чанд хатуу байна. Газар ашиглалт, үнэлгээний асуудал хариуцсан агентлагийг саяхан бий болгосон нь газар эзэмшилт, хяналтын тогтолцоог нарийвчлан тодорхойлоход тус дөхөмтэй алхам болсон.

Замын-Үүдийн ХЧБ нь одоогоор төрийн эзэмшилд байгаа. ХЧБ-ийн тухай болон Замын-Үүдийн ХЧБ-ийн тухай хуулийн алинд нь ч газар эзэмшүүлэх журмыг нарийвчлан тогтоогоогүй байна. ХЧБ-ийн тухай ерөнхий хуулийн 7.1.7 дугаар зүйлд газар ашиглуулах, өмчлүүлэх, газрын зөвшөөрөл олгох эрх мэдлийг бүсийн захирагчид өгчээ. Гэсэн ч газар олгох үйл явцын талаар нарийвчлан тусгаагүй байна. 2003 онд байгуулагдсан газрын асуудал эрхэлсэн агентлаг нь газар ашиглалт, үнэлгээний асуудлыг хариуцдаг төрийн байгууллага болно. Замын-Үүдийн ХЧБ дэх газрын үнэ цэнийг одоогоор тогтоогоогүй ба энэ талаар төдийлөн яригдахгүй байна. Иймээс газрын үнэ цэнийг барагцаалан тодорхойлохын тулд судалгаа шинжилгээ хийхийг Монгол улсын Засгийн газарт зөвлөж байна. Наад зах нь газрын үнэлгээ, газар олголтын ил тод, ойлгомжтой журмыг бий болгож, хөрөнгө оруулагчдаар мөрдүүлэх шаардлагатай.

Монгол улсын иргэдэд газар олгох тухай хуулинд тус улсын иргэдэд өмчлүүлэх газрын хувь хэмжээ болон байршлыг нарийвчлан зааж өгсөн байна. Газар олгох асуудлыг дээр дурьдсан агентлаг хариуцах ажээ. Гадаадын иргэдэд газар өмчлүүлэхийг 1992 оны Үндсэн хуулиар хориглосон байдаг. Шинэчлэн баталсан Газрын тухай хуулиар гадаадын иргэдэд урт хугацааны гэрээгээр газар эзэмшүүлэх боломжтой бөгөөд хугацааг нь 100 жил хүртэл сунгаж болохоор заажээ. Гэрээний хугацаа нь түрээслэгчийн үйл ажиллагаанаас шалтгаалах ба гэрээний нөхцлүүдэд харшилсан үйл ажиллагаа явуулах тохиолдолд газрыг улсад буцаах журамтай.

#### **В4. Замын-Үүдийн ХЧБ-д орох, гарах бололцоо**

*Авто зам.* Шинээр бий болгох ХЧБ-ийн нарийвчилсан тээврийн төлөвлөгөө хараахан боловсруулагдаагүй ба бололцоог судлах ажлын хүрээнд энэхүү төлөвлөгөөг зохиох шаардлагатай. Замын-Үүд сумын төвөөс ХЧБ байгуулах газарт хүрэх авто зам одоогоор байхгүй боловч Эрэн хотыг чиглэсэн гол замаас төдийлөн хол биш ажээ. Хятад улсыг чиглэсэн зам нь хоёр урсгалтай ба одоогоор техникийн нөхцөл нь боломжийн байна. ХЧБ байгуулсны дараа тус замыг сайжруулж, хүнд машины даацтай, дөрвөн шугамтай болгох хэрэгтэй. Мөн ХЧБ-ээс нутгийн гүн рүү болон Эрэн хотыг чиглэсэн тээвэрлэлтийн шаардлага хангахуйц нэмэлт зам бий болгох нь зүйтэй. Замын-Үүдийг босоо тэнхлэгийн гол замтай холбосон замын сүлжээ байгуулах ажил явагдаж байгаа ба 2008 он гэхэд бэлэн болох төлөвтэй.

*Төмөр зам.* ХЧБ байгуулах газраас 3 километрийн зайд оршдог төмөр замын ачих, буулгах цэг нь Монгол Хятад улсын хоорондох ачаа тээврийн асуудалд чухал нөлөө үзүүлдэг. ХЧБ нь худалдааны томоохон төв болж чадвал бүсийн



төв хүртэл төмөр замын салаа тавьж, далайн боомт болон Европын зах зээлд гарцтай болгох шаардлагатай.

### **В5. ХЧБ-ийн гаднах дэд бүтэц ба нийтийн ахуйн үйлчилгээ**

ХЧБ-ээс гаднах дэд бүтэц хараахан бий болоогүй тул энэ нь хөрөнгө оруулагчдын санхүүгийн ачааллыг нэмэгдүүлнэ. Энэхүү дэд бүтцийг бий болгох шаардлагатай санхүүгийн эх үүсвэрүүдийг одоогоор тодорхойлоогүй байна. Энэ төрлийн наад захын дэд бүтцийг бий болгох нь ихэнхдээ засгийн газрын үүрэг байдаг. Харин эзэмшиж буй газар болон барилга байгууламжиндаа холболт хийлгэх зардлыг хөрөнгө оруулагчид гаргадаг.

*Цахилгаан эрчим хүч.* Замын-Үүд нь төвийн эрчим хүчний шугамд 10 мегаваттын трансформаторын тусламжтай холбогдсон боловч дөнгөж 1 мегаваттыг нь ашигладаг байна. Трансформатор нь 5 километрийн зайнд байрлаж байгаа нь ХЧБ-ийн эрчим хүчний хангамжинд ямарваа хүндрэл үүсгэхгүй.

ХЧБ-ийн ирээдүйн хэрэглэгчдийн эрчим хүчний хэрэгцээг тодорхойлсон судалгаа байхгүй тул одоогийн чадавхи нь хангалттай эсэхийг дүгнэхэд төвөгтэй байна. ХЧБ-үүдэд эрчим хүчийг их хэмжээгээр хэрэглэдэг тул өөрийн гэсэн шилжүүлэх дэд станцтай байх нь ашигтай байдаг. Замын-Үүдэд ХЧБ байгуулах бололцоог судлах явцад эрчим хүчний хэрэглээний тооцоо хийж, бие даасан дэд станц шаардлагатай эсэхийг тодорхойлох нь зүйтэй. Мөн эрчим хүчний тарифийг тогтоох нь хөрөнгө оруулагчдын хувьд зардлаа тооцоход нь тус дөхөм болдог. Одоогоор эрчим хүчний нэг киловаттын үнэ нь 0,6 ам доллартай тэнцэж байна.

*Усан хангамж.* Замын-Үүдийн усан хангамжийн өнөөгийн түвшин хангалтгүй байгаа тул ХЧБ-ийн ирээдүйн хэрэглэгчдэд хүрэлцэхгүй нь тодорхой. Сумын төвийн усан хангамжийн чадавхи нь хоногт 1300 шоо метр байна. Замын-Үүдийн усны нөөцийн судалгаанаас харахад усны хэрэглээ зунын улиралд өдөрт 900 шоо метр байдаг бол хүйтний улиралд энэ тоо 1200-д хүрдэг нь усыг дулаан хангамжийн зорилгоор ашигладагтай холбоотой. Мөн усан хангамжийн өнөөгийн чадавхи нь өвлийн улиралд хэрэгцээний 70%-ийг л хангадаг ба тасалдал гарах явдал элбэг тохиолддог гэж дээрх судалгаанд дурьджээ. Замын-Үүдийн хүн амын өсөлтийн өнөөгийн түвшин 9 орчим хувьтай байгаа нь усны хангамж цаашид улам бүр бэрхшээлтэй болохыг харуулж байна.

ХЧБ байгуулах бололцоог судлах явцад усны хэрэглээг урьдчилан тодорхойлох шаардлагатай байдаг. Ийм судалгаа Замын-Үүдийн хувьд одоогоор хийгдээгүй байгаа ба усны хэрэгцээг тодорхойлохын тулд тухайн бүсэд явагдах бизнесийн үйл ажиллагааны төрлүүдийг харгалзан үзэх нь зүйтэй. Судалгааны дүнд тодорхойлсон хэрэгцээг хангах чадавхи бүрдээгүй өнөөгийн нөхцөлд хэдий хэр хэмжээний, ямар үнэтэй усаар хэзээ хангах боломжтой тухай хөрөнгө оруулагчдад амлалт өгөх шаардлагатай. ХЧБ байгуулах төслийг амжилттай хэрэгжүүлэхийн тулд энэ асуудалд нэн даруй анхаарал хандуулах нь зүйтэй юм.

*Ус цэвэршүүлэх систем.* Замын-Үүд дэх бохир ус зайлуулж, цэвэршүүлэх чадавхи нь өнөөгийн шаардлагыг ч хангаж чадахгүй байна. ХЧБ-д явагдах бизнесийн үйл ажиллагаануудын талаарх зах зээлийн судалгаа хийгдээгүй

тул одоогоор тооцоо хийх боломжгүй. Өдөрт 1000 шоо метр бохир ус цэвэршүүлдэг төхөөрөмж ажиллаж байгаа ба цаашид дээрхтэй ижил хүчин чадалтай станцыг шинээр байгуулж, 2008 он гэхэд ашиглалтанд оруулахаар төлөвлөж буй тухай захиргааны албан хаагчид өгүүлж байсан.

ХЧБ-д үйл ажиллагаа явуулах компаниудын хэрэгцээг хангасан бохир ус зайлуулж, цэвэршүүлэх системийг байгуулах хэрэгтэй. Боломжтой бол ХЧБ нь өөрийн гэсэн цэвэршүүлэх станцтай болох ёстой бөгөөд хүчин чадлыг нь зах зээлийн эрэлт хэрэгцээг судалсны дараа тодорхойлж болно.

*Харилцаа холбоо.* 12 шугамтай шилэн кабелийг Замын-Үүдийн хэрэглэгчид ашиглаж байна. Хоёр шугам нь орон нутгийн хэрэглэгчдийн хэрэгцээг хангаж байгаа тул үлдсэн арвыг нь ХЧБ-ийн хэрэглэгчид ашиглах боломжтой. Одоогоор ХЧБ байгуулах газар руу кабель татаагүй ажээ. Дэлхийн зах зээл дээр өрсөлдөхийн тулд боломжтой бол ХЧБ нь өөрийн гэсэн харилцаа холбооны системтэй болох нь зүйтэй. Энэхүү систем нь Замын-Үүд сумын хэрэглэгчдийн ашигладаг сүлжээнээс салангид байх ёстой.

#### **В6. Ажиллах хүчний бололцоо**

ХЧБ-д үйл ажиллагаа явуулах бизнесийн байгууллагуудад шаардлагатай ажиллах хүчний хэрэгцээг одоогоор судлаагүй байна. ХЧБ-ийн өрсөлдөх чадвар буюу амжилтанд ажиллах хүчний олдоц болон тэднийг сургах боломж чухал нөлөө үзүүлдэг. Одоогоор Замын-Үүдэд зэргэлдээх Эрээн хотын хятад ажилчдыг эс тооцвол хангалттай ажиллах хүч байхгүй байна. Ажиллах хүчтэй холбогдсон асуудлыг Замын-Үүдийн ХЧБ-ийн тухай хуулинд тусгаагүй ажээ.

#### **В7. Байгаль орчны асуудлууд**

Замын-Үүд/Эрээн хотын байдалтай танилцах үед байгаль орчныг бохирдуулсан үйл ажиллагаа ажиглагдаагүй боловч ХЧБ байгуулах төслийн бэлтгэл шатанд байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээ хийх шаардлагатай. ХЧБ-ийн амжилтанд нөлөөлж болохуйц байгаль орчны асуудлуудыг тодорхойлох үүднээс үнэлгээ хийх нь чухал. ХЧБ-д явуулах үйл ажиллагаанууд нь орчны бохирдол үүсгэх магадлалтай тохиолдолд барилгын ажил, ахуйн болон аж үйлдвэрийн хаягдлын хүрээлэн буй орчинд үзүүлэх сөрөг нөлөөг багасгах үүднээс авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээнүүдийг байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээнд тусгах нь зүйтэй.

#### **В8. Замын-Үүдийн ХЧБ-д явагдах амралт, зугаа цэнгэлийн үйл ажиллагаа болон аялал жуулчлал**

*Амралт, зугаа цэнгэлийн үйл ажиллагаа.* Замын-Үүдийн ХЧБ-д амралт, зугаа цэнгэлийн үйл ажиллагаанууд явуулах боломжийг Монгол улсын Засгийн газар судалж байна. Замын-Үүдийн ХЧБ-ийн тухай хуулийн 3.3 дугаар зүйлд энэ төрлийн тусгай үйл ажиллагаануудыг автоматаар зөвшөөрч болохгүй тухай заасан байдаг. ХЧБ-д амралт, зугаа цэнгэлийн үйл ажиллагаа явуулах сонирхолтой хөрөнгө оруулагч нь Засгийн газраас тусгай зөвшөөрөл авах хэрэгтэй. Иймээс дээрх зориулалтаар газар ашиглах, бизнесээ өргөжүүлэхэд нь хэрхэн хяналт тавих талаар Засгийн газар хөрөнгө оруулагчдтай нарийвчлан тохиролцох ёстой бөгөөд улс орны эрх ашигт хор холбогдол учруулахааргүй гэрээг байгуулах нь зүйтэй.

*Аялал жуулчлал хөгжүүлэх боломжууд.* Хятад улсын Эрээн хотын засаг захиргаанаас аялал жуулчлалыг эрчимтэй хөгжүүлэхээр төлөвлөж байгаа тул энэ бололцоог Монгол улс Замын-Үүдийн ХЧБ-г байгуулахдаа ашиглах нь зүйтэй. Газар зүйн байрлалын давуу талдаа тулгуурлан амралтын газрууд байгуулах нь санхүүгийн хувьд ашигтай байж магадгүй. ХЧБ-д аялал жуулчлал, зугаа цэнгэлийн үйл ажиллагаа явуулах нь Монгол орны эдийн засагт ач холбогдолтой тул Хятад улсын хилийн ойролцоох Замын-Үүдийн ХЧБ-д аялал жуулчлал хөгжүүлснээр хөрш зэргэлдээ хилийн боомтуудын эдийн засгийн өсөлтийн ялгааг арилгах боломж бүрдэнэ.

Хятад улсад, гадаадын зах зээлд чиглэсэн амралт, зугаа цэнгэлийн үйл ажиллагаануудыг Замын-Үүдийн ХЧБ-д төвлөрүүлэх тохиолдолд Монгол улсын Засгийн газар дараах асуудлуудыг анхааралдаа авах нь зүйтэй:

- Мөнгө угаахын эсрэг хууль баталж, Хятад улсын хилийн ойролцоо казино ажиллуулах тохиолдолд үйл ажилагаанд нь хяналт тавих үр дүнтэй тогтолцоог бий болгож, хэрэгжүүлэх
- Казино байгуулах гэрээний нөхцөлүүдийг тохиролцох асуудалд олон улсын зөвлөхүүдийн туслалцааг авах
- Казино/ зугаа цэнгэлийн үйл ажиллааганы орлогыг ХЧБ-ийн бусад орлогоос тусад нь тооцох.

Үүнээс гадна хил хамгаалалттай холбогдсон дараах асуудлуудыг шийдвэрлэх шаардлагатай. Тухайлбал: Хятад улсын хилээс ХЧБ-ийг чиглэсэн хүмүүсийн урсгалыг хэрхэн зохицуулах, визийг түргэн шуурхай, тогтмол олгох журам боловсруулах, Замын-Үүдээр дайран өнгөрч буй хүмүүсийн хөдөлгөөнд хэрхэн хяналт тавих.

#### **В9. Замын-Үүдийн тендер: Ажиглалт, зөвлөмж**

Судалж танилцсан баримт бичгүүдээс харахад Замын-Үүдэд ХЧБ байгуулах бололцоог үнэлэхэд дутагдалтай зүйлс олон байна. Иймээс 900 га газрыг ХЧБ-ийн зориулалтаар ашиглуулах тендер зарлахыг яаравчлах шаардлагагүй гэж Засгийн газарт зөвлөмөөр байна.

Олон улсын шилдэг туршлага, арга зүйг харгалзан үзэх нь Засгийн газрын эрх ашигт нийцэх тул дараах ажлуудыг хийх шаардлагатай. Үүнд:

- ХЧБ-ийн харьцангуй давуу талууд болон тохиромжтой зах зээлийг тодорхойлох
- Зах зээлийн эрэлтийн судалгаа хийж, ХЧБ-д үйл ажиллагаа явуулах бизнес эрхлэгчдийн ашиг сонирхлыг үнэлж, дүгнэх
- Үр ашгийн тооцоо хийх
- ХЧБ-ийн тухай хууль тогтоомжийг олон улсын практикт ойртуулах үүднээс өөрчилж, шинэчлэх
- Цахилгаан эрчим хүч, усан хангамж, бохир усны систем, зам харилцаа зэрэг ХЧБ-ийн дэд бүтцийн өртөг зэргийг тусгасан үнэн бодитой судалгаа хийх
- Зардал, үр ашгийн шинжилгээнд тулгуурласан санхүү, эдийн засгийн загваруудыг боловсруулах замаар ХЧБ-ийн хөгжлийн оновчтой төлөвлөгөө зохиох.

Дээрх алхмууд хийгдсэний дараагаар тендерийн бэлтгэл ажлыг эхлүүлэх нь зүйтэй бөгөөд ХЧБ-д хөрөнгө оруулах хамгийн тохиромжтой компанийг сонгож, Засгийн газрын уг бүсээс олох санхүүгийн орлогыг нэмэгдүүлэх боломж бүрдэнэ.

Одоогийн байдлаар Замын-Үүдийн ХЧБ-ийн тендерийг Монгол улсын Засгийн газраас энэ оны 3 дугаар сард зарлахаар төлөвлөсөн байв. Хөрөнгө оруулагчийг шалгаруулах тендер нь дараах зорилготой: i) ХЧБ байгуулах бололцоог судлах (зардал, үр ашгийн шинжилгээ, байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээг багтаасан), ii) ХЧБ-ийн дотоод/гадаад орчны дэд бүтцийг байгуулах, iii) ХЧБ-ийг ажиллуулах. Монгол улсын Засгийн газраас ХЧБ-ийн газрыг 50 жилийн хугацаатай гэрээгээр эзэмшүүлэх зорилготой ба гэрээг 40 жилээр сунгаж, улмаар нийт 90 жилийн хугацаатай байгуулах боломжтой байна. Гэрээний үргэлжлэх хугацааг урьдчилан үнэлгээ хийлгүйгээр тодорхойлсон ажээ.

Ийм төрлийн тендерээс олон үр дагавар гарч болдог. Бэлтгэл ажил сайтар хийгдээгүй тохиолдолд ХЧБ-ийн бололцооны талаар бодит мэдээллийг засгийн газар авч чадахгүй буюу тендерт ирсэн саналууд нь улс орны эрх ашигт хэр нийцэхийг үнэлэх боломжгүй болно. Иймээс бүрэн мэдээлэлгүй нөхцөлд Монгол улсын Засгийн газар тендер зарлавал дараах сөрөг үр дагаварууд үүсч болзошгүй. Үүнд:

1. Монгол улсын Засгийн газар байгаа бололцоогоо бүрэн үнэлдэггүй гэсэн сэтгэгдлийг хөрөнгө оруулагчдад төрүүлснээр тендерийн өрсөлдөөнийг бууруулна.
2. Тендерийн үйл ажиллагаа оновчтой байж чадаагүйн улмаас ирээдүйд аль ч талд нь сөргөөр нөлөөлөх заалтууд гэрээнд тусгагдана.
3. Хөрөнгө оруулагчдын санал болгосон болзлуудыг үнэлж дүгнэхэд бэрхшээлтэй байх болно.
4. Далд зардлууд гаргах буюу урьдчилан таамаглаагүй, төсвөөс төлөх болоцоогүй татаас нэхэх шаардлага урган гарна.
5. ХЧБ-г хөгжүүлж, удирдах үйл ажиллагааны ил тод байдлын түвшин буурна.
6. Монгол улсад ирээдүйд бий болох ХЧБ-үүдийн хувьд таагүй жишиг тогтоно.

Зохих бэлтгэл хангагдаагүй нөхцөлд засгийн газраас тендер зарлавал тендерийн баримт бичигт дараах наад захын шалгуур үзүүлэлтүүдийг тусгах хэрэгтэй ба ингэсэн нөхцөлд санал болгож буй үйл ажиллагаанууд нь улс орны ашиг сонирхолд ч хувь нэмэртэйг харуулах шаардлагыг тендерт оролцогчид ухамсарлана.

- Урьдчилж төлөх концессын хураамж (сайн санааны илэрхийлэл)
- ХЧБ-ийн үйл ажиллагааны нэг жилийн зардалтай тэнцэх үр дүнгийн бонд
- ХЧБ-г хөгжүүлэх арван жилийн төлөвлөгөө
- Зах зээлийн эрэлт болон хөгжлийн түвшний судалгаа
- Барилгын ажлын төлөвлөгөө, зардлын нарийвчилсан тооцоо
- Санхүүгийн чадавхийг нотолсон санхүүжилтийн төлөвлөгөө

- ХЧБ-д ажиллах боловсон хүчний төлөвлөгөө
- ХЧБ-ийн захиргаанд төлөх жилийн түрээс
- ХЧБ-ийн захиргаанд олсон орлоготойгоо хувь тэнцүүлэн төлөх газар ашиглалтын хураамж

## **С. Алтанбулагийн худалдааны чөлөөт бүсийн төсөл**

### **С1. Алтанбулагийн байршил**

Алтанбулаг нь Монгол улсын хойт хэсэгт байрлах Орос улстай хил залгаа суурин газар юм. 4,000 орчим оршин суугчтай бөгөөд Улаанбаатар хоттой 400 километр урттай, хоёр урсгалтай авто замаар холбогддог. Авто замын техникийн нөхцөл нь харьцангуй сайн боловч зарим хэсэгт нь засвар хийх шаардлагатай. 30,000 оршин суугчтай Сүхбаатар хот Алтанбулагаас урагш 20 километрт байрладаг бөгөөд хоёр хотыг холбосон тээврийн үйлчилгээ явагддаг байна. Алтанбулагаас умард зүгт 200 километрийн зайтай оршдог Орос улсын Улаан үд хот нь 1 сая орчим хүн амтай. Улаан үдээс холгүй орших Наушки суурин нь Монгол улсаас Европ руу тээвэрлэж буй ачаа тээврийн төмөр замын зангилаа болно.

### **С2. Физик нөхцөл**

Алтанбулагийн ХЧБ нь 500 га газарт, сумын төвөөс зүүн тийш 2 километрийн зайд байрладаг. Замын-Үүдтэй харьцуулахад газрын байц нь тэгш бус, зарим газартаа дов толгодтой. Хөрсний гадаргуу нь элсэрхэг бөгөөд цаашид хөрсний нарийвчилсан шинжилгээ хийх шаардлагатай.

### **С3. Мастер төлөвлөгөөний үзэл баримтлал**

Алтанбулагт ХЧБ байгуулах бололцоог үнэлэх нарийвчилсан судалгаа хараахан хийгдээгүй боловч Монгол улсын Идеал Групп компаниас зах зээлийн эрэлтийг тодорхойлсон урьдчилсан мастер төлөвлөгөө боловсруулсан байна. Түүнд тусгаснаар ХЧБ-ийг захиргаа, худалдаа, үзэсгэлэн, оффис, арилжаа, аж үйлдвэр, амралт зугаа цэнгэл, төмөр замын ачаа тээвэрлэлтийн зорилгоор тус тус ашиглах боломжтой ажээ. ХЧБ-ийн газрын түрээсийн төлбөр нь явуулж буй үйл ажиллагаанаас хамааран 1 м<sup>2</sup> нь сарын 2-15 ам доллар байх юм. Үйлдвэрийн зорилгоор ашигласан тохиолдолд түрээсийн төлбөр хамгийн бага байх бол амралт зугаа цэнгэл, үзэсгэлэнгийн барилга байгууламжийн газрын түрээс хамгийн өндөр байх ажээ. Эрчим хүч, цахилгаан холбоо, дулааны/цахилгааны станц зэрэг дэд бүтцийг тендерээр хувьчлах тухай ХЧБ-ийн хөгжлийн стратегид заажээ.

### **С4. Дэд бүтэц, ахуйн үйлчилгээний зардлын тооцоо**

Алтанбулагийн ХЧБ-ийг байгуулах нийт зардал 567 сая ам доллар болох ажээ. Үүнээс 38 сая нь ХЧБ дэх дэд бүтэц буюу хөрөнгийн шууд зардал болно. Мөн ХЧБ-ийг гол төмөр замтай холбоход 25 километрийн урттай салаа барьж байгуулах шаардлагатай. 8 сая ам.долларын өртөгтэй нисэх онгоцны буудлыг 2006 онд барьж дуусахаар төлөвлөсөн байна. Нийтийн

ахуйн үйлчилгээний зардлыг жижиглэнгийн үнээс доогуур тогтоосон нь Алтанбулагийн ХЧБ-д хөрөнгө оруулагчдыг татах бололцоог нэмэгдүүлнэ.

### **C5. Ажиллах хүчний бололцоо**

Мастер төлөвлөгөөнд тусгаснаар Алтанбулагийн ХЧБ-д ажиллах хүчийг Сэлэнгэ, Дархан-Уул болон бусад зэргэлдээх газраас авах боломжтой юм. Төлөвлөгөөнд дурьдсанчлан Сэлэнгэ аймагт 2002 оны эцсийн байдлаар 882 бүртгэлтэй ажилгүйчүүд байсан гэх боловч бодит байдал дээр ажилгүйчүүдийн тоо нэлээд их ажээ. Дээрх тоонд тулгуурлавал Алтанбулагийн ХЧБ-д ажиллах хүчний нөөц хангалттай байна.

### **C6. Байгаль орчны асуудлууд**

Алтанбулагийн байдалтай танилцах үед байгаль орчныг бохирдуулсан аливаа үйл ажиллагаа ажиглагдаагүй. Барилгын ажил эхлэхээс өмнө байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээг хийх шаардлагатай. Агаар, усны бохирдол, аж үйлдвэрийн хог хаягдлыг хязгаарлаж, хүрээлэн буй орчныг эрүүл байлгах үүднээс авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээнүүдийг урьдчилан тодорхойлох нь зүйтэй. Мөн байгаль орчны менежментийг оновчтой болгосноор хилийн бүсийн байгаль орчны асуудлуудыг шийдвэрлэх бололцоо бүрдэнэ.

### **C7. Алтанбулагийн ХЧБ-д холбогдох зөвлөмжүүд**

Замын-Үүдтэй харьцуулахад тендер зарлах нэн тэргүүний шаардлага Алтанбулагт тулгараагүй байна. Ерөнхийд нь дүгнэвэл Алтанбулагийн ХЧБ нь Замын-Үүдтэй харьцуулахад нөхцөл байдлын хувьд нэлээд давуу талтай.

*Өсөлтийн тооцоо ба дэд бүтэц.* Алтанбулагт ХЧБ байгуулах техник, эдийн засгийн судалгаа, мастер төлөвлөгөөг боловсруулаад байна. Хэдийгээр техник, эдийн засгийн судалгаа мастер төлөвлөгөө нь харьцангуй нарийвчилсан баримт бичиг боловч, өсөлт/хөрөнгө оруулалтын тооцоо нь хэт өөдрөг шинжтэйн дээр дунд/доод хэмжээний сөрөг нөхцөл байдал, тэдгээрт авах арга хэмжээг тусгаагүй дутагдалтай шинж ажиглагдаж байна. Дулаан, харилцаа холбоо зэрэг бүсийн гаднах дэд бүтцийн элементийг агуулсан багц стратегийг хэрэгжүүлэхэд бэрхшээлтэй. Учир нь бие даасан цахилгаан эрчим хүчний үйлдвэр ажиллуулах эрх зүйн үндсийг Монгол улс дөнгөж боловсруулж эхлээд байна. Бохир ус цэвэршүүлэх систем, зам тээврийн сүлжээ зэрэг бүсийн гаднах дэд бүтэц/нийтийн аж ахуйн хүчин зүйлсийн зардлыг тодорхойлсон хэдий ч эдгээр үйлчилгээний санхүүжилтийн эх үүсвэрийн тухай заагаагүй байна. Иймээс энэ асуудлыг шийдвэрлэх үүднээс ХЧБ-ийн тухай ерөнхий хуулинд нэмэлт өөрчлөлт хийхийг засгийн газарт зөвлөж байна.

Дэд бүтцийн зардлыг Алтанбулагийн ХЧБ-д суурьших хэрэглэгчдийн тоо, эрэлтийн түвшний тооцоонд тулгуурлан тодорхойлжээ. Эдгээр тооцоо нь бодитой байх тохиолдолд дэд бүтцийн зардал боломжийн түвшинд байх төлөвтэй. Гэсэн ч хөрөнгө оруулалтыг шингээх чадавхийг хэтэрхий өөдрөгөөр үнэлсэн байж магадгүй. Иймээс сайн, дунд, муу тохиолдлын хувилбарын нарийвчилсан дүн шинжилгээг хийж, хөрөнгө оруулалтыг шингээх чадвахи ба дэд бүтцийн зардлыг оновчтой тодорхойлох нь зүйтэй.

Нисэх онгоцны буудал барьж, төмөр замтай холбох нь Алтанбулагийн ХЧБ-ийг олон төрлийн тээврийн хэрэгслээр зорчих боломжтой газар болгохын зэрэгцээ цаашид үйлчилгээний цэг болгон хөгжүүлэх боломжтой. Ийм үйл ажиллагаануудын зардал, хугацаа нь бодитой байх ёстой учраас эдгээрийн тооцоонд анхаарал хандуулах ёстой. Эрэлтийн тооцоо нь төслийг амжилттай хэрэгжүүлэх гол хөдөлгүүр хүчин зүйл мөн. Нисэх буудал, төмөр зам нь ийм хүчин зүйлстэй нягт холбоотой учраас эдгээрт оруулах хөрөнгө оруулалт цаг хугацаандаа хийгдэж буй эсэхэд сайтар хяналт тавих шаардлагатай.

*Газар ашиглалт ба хуваарилалт.* Алтанбулагийн ХЧБ-ийн газар хуваарилалт нь төдийлөн тэнцвэртэй биш байна. Тухайлбал ХЧБ-ийн нийт газрын 13 хувьд нь захиргааны барилга байгууламж барихаар мастер төлөвлөгөөнд тусгасан байна. Энэ нь багахан хэмжээний газар шаарддаг үйл ажиллагаанд харьцангуй их газар хуваарилсан гэсэн үг. Хөрөнгө оруулагчдын зүгээс арилжааны зорилгоор ашиглах газрын хэмжээг ихэсгэхийг чухалчилж, ашгийн түвшинг өндөр байлгах үүднээс нягтралыг нэмэгдүүлэх сонирхолтой байдаг.

*Ажиллах хүч.* Техник, эдийн засгийн судалгаанаас харахад Алтанбулагийн ХЧБ-д ажиллах нөхцлийг сайжруулах нь тус бүс рүү чиглэсэн хүн амын шилжилт хөдөлгөөнийг эрчимжүүлэх төлөвтэй. Алтанбулагаас урагш 20 километрт орших Сүхбаатар хотоос нэлээд олон хүн ХЧБ-д эхний ээлжинд ажиллахаар ирэх магадлалтай ажээ.





## **V ХЭСЭГ: ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖ**

---

Тайлан энэхүү хэсэгт Монгол улсын ХЧБ-ийн хөтөлбөрийн эрх зүй, зохицуулалтын хүрээнд хийсэн дүн шинжилгээ, Замын-Үүд, Алтанбулагт ХЧБ байгуулах үйл явцтай газар дээр нь танилцсан байдал, Монголд байх хугацаанд хийгдсэн уулзалт ярилцлагууд болон баримт бичгүүдийг судалсны үр дүнд боловсруулсан зөвлөмжийг толилуулж байна.

Судалгааны гол дүгнэлтээс дурьдвал:

1. Монгол улсын ХЧБ хөтөлбөрийг олон улсын өнөөгийн шилдэг туршлагатай харьцуулан үнэлэхэд хууль эрх зүйн хүрээ болон ХЧБ байгуулах үйл явцад учир дутагдалтай зүйлс байгаа нь ажиглагдсан.
2. ХЧБ хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх нарийвчилсан журмыг бий болгож, Үйл ажиллагааны стандарт журам (SOP)-д тусгаагүй явдал нь олон улсын жишигт нийцүүлэхэд шаардагддаг ил тод, урьдчилан таамаглах бололцоотой байдлын наад захын түвшинг хангахад саад болж байна.
3. Үр ашгийн шинжилгээ, хууль эрх зүйн дүн шинжилгээг Замын-Үүд ХЧБ-ийг байгуулах ажилд орхигдуулсан байна.
4. Замын-Үүд, Алтанбулагийн ХЧБ-ийн дэд бүтэцийн хэрэгцээг хангахад шаардлагатай санхүүжилтийг тодорхойлоогүй байна.
5. ХЧБ байгуулах явцад олон улсын шилдэг туршлагаас гажсан нөхцөлд бусад орнуудад тохиолдож байсан алдаанууд давтагдах аюултай бөгөөд далд зардал гарах, Монгол улсын Засгийн газраас татаас шаардагдах (одоогоор ийм боломж байхгүй), эсвэл нийгмийн нэн тэргүүний бусад хэрэгцээг золиослохоос аргагүй байдалд орно.

Зөвлөмж 1: Монгол улсын Засгийн газраас хэрэгжүүлж эхлээд буй ХЧБ төслүүдийнхээ эдийн засгийн шинжилгээг олон улсын өнөөгийн шилдэг туршлагуудад тулгуурлан хийх шаардлагатай.

Эдийн засгийн үр ашгийн шинжилгээ хийх нь дараах ач холбогдолтой:

- Ашиггүй төслүүдийг зогсоох
- Үр өгөөжтэй төслүүдэд саад тотгор учрахаас урьдчилан сэргийлэх
- Төслийн бүрэлдэхүүн хэсгүүд нь хоорондоо уялдаа холбоотой эсэхийг тодорхойлох
- Эрсдлийн эх сурвалж, хүрээ хязгаарыг тодорхойлох
- Эрсдлийг бууруулж, даван туулах аргуудыг боловсруулах.

Дэлхийн банкны үзэж байгаагаар дүн шинжилгээг чанартай хийх нь төслийн амжилтанд нөлөөлөх гол хүчин зүйл бөгөөд төслийн явцад тулгарч болох бэрхшээлүүдийг тухай бүрд нь засч залруулахад тус дөхөмтэй ажээ. Сайтар боловсруулаагүй төсөл нь гурван жилийн дотор эрсдэлд ордог нь бэлтгэл нь бүрэн хангагдсан төслүүдтэй харьцуулахад долоо дахин элбэг байдгийг Дэлхийн банкны туршлага харуулж байна. Бэлтгэл хангагдаагүй төсөл эхний таван жилдээ мухардалд орох нь арван зургаа дахин элбэг байдаг байна.

Үүнээс харахад аливаа төслийг эхлүүлэхээс өмнө гэрийн даалгавраа сайн хийх нь Засгийн газрын үүрэг ажээ.

Эдийн засгийн дүн шинжилгээ хийх нь засгийн газар буюу нийгэмд бий болох бүхий л үр ашгийг тооцоход тус дөхөмтэй. Төслийг хэрэгжүүлснээр бий болох үр ашиг ба зардлуудыг доор харуулав.

*Үр ашиг:*

- Татвараас олох орлого
- Концесс, лиценз, эрх, бүтээгдэхүүн хуваах гэрээнээс олох орлого
- Ажлын байр бий болох
- Шинэ технологи, менежментийн ноу-хау нэвтрүүлэх
- Дотоодын бусад компаниудтай харилцаа холбоо бий болох замаар хөгжингүй бүсүүдийг байгуулах
- Орлого нэмэгдэх

*Зардал:*

- Татварын хөнгөлөлтүүдийн улмаас татварын орлого буурах
- Засгийн газраас дэд бүтэц байгуулахад зориулж зардал гаргах
- Байгаль орчны болон өөр бусад сөрөг үр дагаварууд үүсэх

Татварын хөнгөлөлт үзүүлэх эсэх асуудалд нэлээд болгоомжтой хандах нь зүйтэй. Мельбурны их сургууль, Азийн судалгааны төвийн профессор Гитте Хейжийн хэлсэнчлэн:

*“Татварын асуудал нь үндэстэн дамнасан томоохон корпорациудын хувьд төдийлөн чухалд тооцогддоггүй; татварын хөнгөлөлт нь хөрөнгө оруулагчид нөлөөлдөг 26 хүчин зүйлийн дөнгөж 18-д нь жагссан байна. Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай хууль, гадаад валютын зохицуулалт, ногдол ашгийг эх орондоо буцаах боломж, тухайн улс орон дахь улс төр, эдийн засгийн тогтвортой байдал болон ажиллах хүчний үр чадварыг татварын хөнгөлөлтөөс дээгүүр үнэлдэг ажээ.”*

[<http://www.arc.murdoch.edu.au/asiaview/sep99/heij.html>]

Дээрх санааг гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын талаарх өөр бусад судалгаанууд ч нотолж байна. Сайн хөрөнгө оруулагчдын хувьд санаа тавих олон асуудал байдаг ба үүний дотор татварын хөнгөлөлт хамгийн гол хүчин зүйл биш ажээ. Ил тод бүтцийн орчин, өмчийн эрхийг баталгаажуулах асуудал зэрэг нь ач холбогдлын хувьд татварын хөнгөлөлттэй нэгэн адилд тооцогддог. Их хэмжээний татварын хөнгөлөлт бий болгох нь энэхүү бололцоог далдуур, шударга бусаар ашиглах боломж бүрдүүлж, ил тод байдалд саад тотгор учруулдаг тул муу хөрөнгө оруулагчдыг өөгшүүлж, сайн хөрөнгө оруулагчдын урмыг хугалах аюултай.

Дээр дурьдсан аливаа зардал буюу үр ашгийг өнөөгийн цэвэр өртөгт тулгуурлан татварын хөнгөлөлтийг харгалзан жил бүрээр нь тооцож болно. Ийнхүү шинжилгээ хийснээр тухайн төсөл нь нийгэмд хэр үр өгөөжтэй болохыг засгийн газар тооцож, одоо байгаа сонголтуудын аль нь хамгийн ашигтайг тодорхойлж болдог. Мөн шинжилгээний дүнд бий болсон тоон үзүүлэлтүүдийг тухайн төслийн үндэслэлийг гаргах буюу ач холбогдлыг нь олон нийтэд тайлбарлахад засгийн газар ашигладаг. Үр ашгийг тооцсоноор тухайн ХЧБ-ийг байгуулах буюу эсвэл улс орны хэмжээнд хэрэгжүүлж буй эдийн засгийн шинэчлэлийг санхүүжүүлэхийн аль нь ач холбогдолтойг засгийн газар тодорхойлж чадна.

Иймээс ХЧБ байгуулах төсөл нь улс орны хувьд хэр үр өгөөжтэй болохыг харуулсан үр ашгийн шинжилгээ хийхийг засгийн газарт зөвлөж байна.

Зөвлөмж 2: Монгол улсын Засгийн газраас доор дурьдсан олон улсын шилдэг туршлагаудыг анхааралдаа авч, Замын-Үүдэд ХЧБ байгуулах боломжтой эсэхийг бүрэн дүүрэн судлах шаардлагатай.

Бололцоог судлах замаар Замын-Үүдийн ХЧБ-ийн зах зээлийн хүчин чадавхийг тодорхойлж, мастер төлөвлөгөөний үзэл баримтлалыг боловсруулж, шаардлагатай дэд бүтцийн төрөл ба зардлыг тооцож, төлөвлөлт үйл ажиллагааны хүрээг тогтоож, хөгжлийн төсөл хэрэгжүүлэх хамгийн зардал багатай үр ашигтай аргыг сонгох боломжтой болно. Дээрх судалгаа нь тухайн ХЧБ-ийг хөгжүүлэх эдийн засгийн хамгийн үр өгөөжтэй аргыг тодорхойлох боломжийг Засгийн газар болон хөрөнгө оруулагчдад олгохоос гадна төслийн үйл ажиллагааны ил тод байдал, урьдчилан таамаглах бололцоо болон хариуцлага хүлээх тогтолцоог бүрдүүлэх ач холбогдолтой. Замын-Үүдэд ХЧБ байгуулах бололцоог судлахдаа дараах дөрвөн асуудлыг харгалзах шаардлагатай.

Нэгдүгээр асуудал: Зах зээлийн үнэлгээ

Хоёрдугаар асуудал: Мастер төлөвлөгөө болон дэд бүтцийн хэрэгцээ шаардлага

Гуравдугаар асуудал: Төлөвлөгөөний хэрэгжилт

Дөрвөдүгээр асуудал: Бизнес төлөвлөгөө ба санхүүгийн загвар боловсруулах

Нэгдүгээр асуудал: Зах зээлийн эрэлтийг судлах

Зах зээлийн үнэлгээ хийх нь орон нутаг, бүс нутаг, дэлхийн хэмжээний зах зээлийн чадавхийг тодорхойлж, Замын-Үүдийн ХЧБ-д аж үйлдвэр, арилжаа худалдаа, аялал жуулчлал хөгжүүлэх арга стратегийг боловсруулахад тус дөхөмтэй. Мөн тухайн ХЧБ-г бусад өрсөлдөгчидтэй нь харьцуулж, Замын-Үүдийн давуу талуудыг олж харах бололцоог дээрх судалгаа олгоно. Энэ төрлийн бэлтгэл ажил нь зардал бууруулахад тус дөхөмтэй тул ХЧБ-г байгуулж буй засгийн газарт зайлшгүй хэрэгтэй.

Зах зээлийн эрэлтийг судалж, үйл ажиллагааны оновчтой стратегийг тодорхойлохдоо дараах үндсэн асуудлуудад анхаарал хандуулах нь зүйтэй:

- Тухайн ХЧБ-д тодорхой салбарын үйл ажиллагаануудыг явуулахад юу хийх шаардлагатай вэ?
- Тухайн салбарын хөрөнгө оруулагчдад Замын-Үүдийн ХЧБ нь ямар харьцангуй давуу тал олгох буюу тэд яагаад Замын-Үүдийг бусад өрсөлдөгчдөөс нь онцгойлон сонгох ёстой вэ?
- Эдийн засгийн аль салбарыг хөгжүүлэх нь хамгийн үр ашигтай вэ?
- Замын-Үүдэд ямар зах зээлийг хөгжүүлэх нь үр өгөөжтэй байх вэ?
- Замын-Үүдийн ХЧБ-д төвлөрөх эдийн засгийн үйл ажиллагаа буюу зах зээлд хөрөнгө оруулагчдыг татах хамгийн үр дүнтэй арга нь юу байх вэ?

Хоёрдугаар асуудал: Мастер төлөвлөгөө болон дэд бүтцийн хэрэгцээ шаардлага

Замын-Үүдийн ХЧБ-д бий болгох шаардлагатай материаллаг дэд бүтэц болон түүнийг байгуулах зардлыг нь хэрэглэгчдийн эрэлт хэрэгцээтэй уялдуулан тодорхойлох боломж олгодог тул мастер төлөвлөгөө нь дүн шинжилгээний чухал

бүрэлдэхүүн хэсэг болдог. Мастер төлөвлөгөөнд дараах асуудлууд тусгагдах ёстой:

- ХЧБ байгуулах газар нутаг, хүрээлэн буй орчин, газар ашиглалтын журам, орон нутгийн хот байгуулалтын төлөвлөгөө, бүсээс гадагш орших дэд бүтэц, нийтийн ахуйн үйлчилгээ зэргийг үнэлж дүгнэх.
- Шинээр бий болох ХЧБ-ийн бололцоо болон бэрхшээлүүдийг тодорхойлох зорилгоор оновчтой төлөвлөгөө гаргах.
- Зах зээлийн эрэлтийн судалгааны дүнд тулгуурлан мастер төлөвлөгөө, газар ашиглалтын төлөвлөгөө, төслийн үе шатуудын төлөвлөгөө болон үйл ажиллагааны хуваарь боловсруулах.
- ХЧБ-ийн аж үйлдвэр/ худалдаа/ аялал жуулчлалын шаардлагыг хангахуйц дэд бүтцийн хэрэгцээг үнэлэх, шинээр бий болгох дээд бүтэц/ нийтийн ахуйн үйлчилгээний зардлыг судлах. Капитал зардлыг тооцсоны дараа ХЧБ-ийг хамгийн зардал багатайгаар байгуулах зорилгоор санхүүгийн дүн шинжилгээ хийдэг.

*Гуравдугаар асуудал:* Төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэх арга стратеги

Төлөвлөгөө хэрэгжүүлэх арга стратеги гэдэг нь зах зээлийн үнэлгээ хийж, мастер төлөвлөгөө боловсруулсны дүнд олж авсан мэдээллийг нэгтгэж, бүрэн хэмжээний үйл ажиллагааны төлөвлөгөө зохиож, түүнийг төслийн явцад дагаж мөрдөхийг хэлнэ. Энэхүү стратегид дараах асуудлууд тусгагддаг тул энэ нь мөн шийдвэр гаргах арга механизм болно. Тухайлбал:

- Засгийн газар, хөрөнгө оруулагч хувийн компаниуд зэрэг сонирхогч талуудын богино, дунд, урт хугацаанд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны жагсаалт
- Төлөвлөсөн үйл ажиллагаануудыг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай нөөц бололцооны тооцоо
- Төлөвлөгөөний хэрэгжилтийг дүгнэх цаг хугацааны хуваарь
- Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг шаардлагатай үед эргэн харж, хэрэгжилтэнд нь хяналт тавьж, тухай бүрт нь засч залруулах арга механизм

*Дөрөвдүгээр асуудал:* Бизнес төлөвлөгөө ба санхүүгийн загвар боловсруулах

ХЧБ-ийг байгуулах үйл ажиллагаа, тэдгээрийн үе шатууд болон бүтцийн бүтцээс төслийн амжилт ихээхэн шалтгаалдаг. ХЧБ-ийн бизнес төлөвлөгөөг оновчтой боловсруулж, эдийн засгийн үнэлгээ хийх үүднээс санхүүгийн хэд хэдэн загварыг урьдчилан боловсруулах шаардлагатай байдаг. Ингэснээр Монгол улсын Засгийн газар хөрөнгө оруулагчтай үр ашигтай тохиролцоо хийж, улс орныхоо эдийн засагт хувь нэмэр оруулахад шаардлагатай мэдээллийг авч чадна.

Зөвлөмж 3: Монгол улсын Засгийн газар олон улсын шилдэг туршлагаудад тулгуурлан ХЧБ хөтөлбөрийнхөө эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох шаардлагатай.

Энэхүү зөвлөмжийг дээр дурьдсан нэг, хоёрдугаар зөвлөмж хэрэгжсэн тохиолдолд л биелүүлэх боломжтой бөгөөд ингэж чадсанаар тухайн ХЧБ нь улс нийгэмд үр өгөөжтэй гэдгийг харуулж чадна. Эс бөгөөс ХЧБ хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх шаардлагагүй бөгөөд үүний оронд улс орны эрх ашигт нийцсэн эдийн засгийн бусад арга хэмжээнүүдэд засгийн газар анхаарлаа тавих нь зүйтэй.

Одоогийн байдлаар Монгол улсын ХЧБ хөтөлбөрт үзэл баримтлалын болон үйл ажиллагааны ноцтой сул талууд байгаа нь ажиглагдаж байна. Эдгээр нь бусад орнуудад хэрэгжсэн төслүүдийг амжилтгүй болгоход нөлөөлж байсан тул олон улсын туршлагаас сургамж авахыг чухалчлах нь зүйтэй. Монгол улс дахь ХЧБ хөтөлбөрийг олон улсын түвшинд өрсөлдөх чадвартай болгохын тулд эрх зүйн хүрээг нэлээд боловсронгуй болгох шаардлагатай. Тухайлбал:

- ХЧБ-ийн тухай Монгол улсын хуулийг шинэчлэх (эрх зүйн хүрээ)
- Үйл ажиллагааны журам боловсруулж батлах (зохицуулалтын хүрээ)
- Үйл ажиллагааны стандарт журмыг боловсруулж батлах (SOPs)
- Замын-Үүд, Алтанбулагийн ХЧБ-ийн тухай хуулиудыг шинэчлэх

Зөвлөмж 4: Зах зээлийн бололцоо болон Хятад улсын Эрээн хоттой зэргэлдээ орших байрлалтай холбогдсон хөрөнгө оруулагчдын сонирхолд тулгуурлан Замын-Үүдэд амралт, зугаа цэнгэлийн үйл ажиллагаа явуулах боломжийг засгийн газар эрэлхийлэх нь зүйтэй.

Монгол улсын Засгийн газраас мөнгө угаахын эсрэг өөрийн орны эрх зүйн орчин, дүрэм журамд үнэлгээ хийж, олон улсын мэргэжилтнүүдийн зөвлөгөөг авч, Замын-Үүдийн ХЧБ-ийн дэд бүтцэд хувь нэмэр оруулах болзолтойгоор дээр дурьдсан концессын гэрээнүүдийг байгуулж болно.

Амралт, зугаа цэнгэлийн үйл ажиллагаануудыг ХЧБ-д явуулах зөвшөөрөл олгохын өмнө үр ашгийн нарийвчилсан тооцоо хийж, хөрөнгө оруулагчдынхаас илүү улс орны эрх ашгийг харгалзах нь зүйтэй.

Зөвлөмж 5: Замын-Үүдэд ХЧБ байгуулах нь улс оронд үр ашигтай гэдгийг олон улсын туршлагад тулгуурлан тооцож харуулахаас өмнө Замын-Үүдэд ХЧБ байгуулах тендер зарлахыг засгийн газар хойшлуулах нь зүйтэй.

Замын-Үүдийн ХЧБ-ийн хэрэглэгчдийг тодорхойлсон зах зээлийн эрэлтийн судалгаа одоогоор алга байна. Энэхүү мэдээллийг бүрдүүлээгүй тохиолдолд усан хангамж, хаягдал усыг цэвэршүүлэх төхөөрөмж, цахилгаан, цахилгаан холбоо, зам зэрэг дэд бүтцийн үйлчилгээний зардлыг тооцох боломжгүй болно. Улмаар ХЧБ төслийг хэрэгжүүлснээр улс оронд ямар үр ашиг бий болохыг ард иргэдэд ойлгуулах эдийн засгийн дүн шинжилгээг засгийн газар хийж чадахгүйд хүрнэ.

Дээр дурьдсан судалгааг бүрэн хийхээс өмнө Замын-Үүдэд ХЧБ байгуулах тендер зарлавал хөрөнгө оруулагчдын зүгээс нөхцөл байдлыг өөртөө давуу тал олгох үүднээс ашиглах боломжтой болно. Урьдчилан тооцоогүй, төсөвт дарамттай зардлууд ирээдүйд үүсч болзошгүй. Доминиканы Бүгд Найрамдах Улс болон бусад орнуудын туршлагаас харахад ХЧБ-ийн амжилт нь нийгмийн бусад эрх ашгийг золиосолсны дүнд бий болсон байна. Нарийвчилсан судалгаа хийгээгүй тохиолдолд бусад орнуудад гарч байсан алдаа давтагдах аюултай.

Иймээс улс орны нийтлэг эрх ашгийг хангаж, үйл ажиллагааны ил тод хариуцлагатай байдлыг нэмэгдүүлэх үүднээс нарийвчилсан судалгаа хийж дуусах хүртэл Замын-Үүдийн тендерийг хойшлуулахыг Монгол улсын Засгийн газарт зөвлөж байна.



**ХАВСРАЛТ А: 2004 ОНЫ 2-Р САРЫН 2-НООС 16-НЫ ХООРОНД  
ХИЙГДСЭН УУЛЗАЛТУУД**

Уулзалтад МУЗГазрын доорх албаны хүмүүс оролцсон:

Огноо	Нэр	Албан тушаал	Байгууллага	Байршил
2/2/04	Э. Дашцоо	Засаг дарга	Замын-Үүдийн Засаг даргын тамгын газар	Замын-Үүд
	Д. Галсандорж	Худалдааны бодлого, хамтын ажиллагааны газрын дарга	ҮХЯ	Замын-Үүд
	Л. Гүмэнжав	Худалдаа, бизнес, хамтын ажиллагааны газрын дарга	ҮХЯ, Замын-Үүдийн ХЧБ-ийн ажлын хэсэг	Замын-Үүд
	Б. Золтуяа	Худалдааны бодлого, хамтын ажиллагааны газар	ҮХЯ	Замын-Үүд
	Д. Бадам-Очир	Хөгжлийн бодлого, хөрөнгө оруулалтын газар	ҮХЯ	Замын-Үүд
	Д. Мижидсүрэн	Ерөнхий захирал	Идеал групп ХХК	Замын-Үүд
	Б. Тананцэцэг	Хэлтсийн орлогч дарга	Төмөр замын олон улсын тээвэр зуучлалын төв	Замын-Үүд
	Ли Фэнхуа	Орлогч захирал	Эрэн хотын Гадаад хэргийн газар	БНХАУ
	Ч. Даваадаш	Ерөнхий Консул	БНХАУ-ын Эрэн хот дахь Консул	БНХАУ
2/3/04	Банзрагч	Дарга	Замын-Үүдийн Гаалийн газар	Замын-Үүд
2/5/04	Д. Эрдэнэбат	Ахлагч	Алтанбулагийн ХЧБ-ийн ажлын хэсэг	Улаанбаатар
	Б. Чимэдцэрэн	Үйлдвэрлэлийн бодлого зохицуулалтын газрын орлогч дарга	ҮХЯ	Улаанбаатар
	А. Тамир	Үйлдвэрлэлийн бодлого зохицуулалтын газар	ҮХЯ	Улаанбаатар
	С. Отгонбат	Орлогч дарга	ГХОГХА	Улаанбаатар
	Л. Чимгээ	Дарга	Монгол Банкны Хяналт, шалгалтын газар	Улаанбаатар
2/6/04	Энэбиш	Бүсийн Хөгжлийн Ажлын хэсгийн нарийн бичгийн дарга	СЭЗЯ	Улаанбаатар

ЭДИЙН ЗАСГИЙН БОДЛОГЫН ШИНЭТГЭЛ, ӨРСӨЛДӨХ ЧАДВАР ТӨСӨЛ

Огноо	Нэр	Албан тушаал	Байгууллага	Байршил
	Ж.Батбаяр	Орлогч Захирал	ГЕГ	Улаанбаатар
	Ё. Батсайхан	Орлогч дарга	Төмөр замын удирдах газар	Улаанбаатар
	Б. Ганхүлэг	Ахлах мэргэжилтэн	Үндэсний татварын ерөнхий газар	Улаанбаатар
2/9/04	Батсайхан	Орлогч дарга	Төмөр замын удирдах газар	Алтанбулаг
	Отгонцогт	Газрын алба	Алтанбулаг сум Засаг даргын тамгын газар	Алтанбулаг
	Даваасамбуу	Орлогч дарга	Сэлэнгэ аймгийн Гаалийн газар	Алтанбулаг
2/11/04	Ш. Батсүх	Дарга	Газрын харилцаа, геодези, зураг зүйн газар	Улаанбаатар
	Барбилэг Чинзориг	Гадаад, дотоодын хамтын ажиллагаа	Газрын харилцаа, геодези, зураг зүйн газар	Улаанбаатар
	Д. Сүрэнхор	Төрийн нарийн бичгийн дарга	ҮХЯ	Улаанбаатар
2/12/04	У. Уламбаяр	Дэд сайд	Дэд бүтцийн яам	Улаанбаатар
	Б. Мандуул	Зам тээвэр,ялал жуулчлалын бодлого, зохицуулалтын газрын дарга	Дэд бүтцийн яам	Улаанбаатар
	А. Мөнхцэцэг	Төрийн захиргааны газрын олон улсын хамтын ажиллагааны хэлтсийн мэргэжилтэн	Дэд бүтцийн Яам	Улаанбаатар
	З. Туул	Барилга, хот байгуулалтын бодлого, зохицуулалтын газрын мэргэжилтэн	Дэд бүтцийн яам	Улаанбаатар
2/16/04	Т. Доржбал	Сайдын зөвлөх	ҮХЯ	Улаанбаатар



ЭДИЙН ЗАСГИЙН БОДЛОГЫН ШИНЭТГЭЛ, ӨРСӨЛДӨХ ЧАДВАР ТӨСӨЛ

АНУ-ын Элчин сайдын яам, АНУ-ын ОУХА-ын Монгол дахь төлөөлөгчийн газрын ажилтнуудтай хийсэн уулзалт:

Огноо	Нэр	Албан тушаал	Байгууллага	Байршил
2/2, 12/2/, 2/13/04	Жонатан Аделтон	Захирал	АНУ-ын ОУХА-ны Монгол дахь төлөөлөгчийн газар	Замын-Үүд/Улаанбаатар
	Д. Сүхгэрэл	Хөтөлбөр хариуцсан мэргэжилтэн	АНУ-ын ОУХА-ны Монгол дахь төлөөлөгчийн газар	Замын-Үүд/Улаанбаатар
2/12/04,2/13/04	Майкл Ж. Лэйн	Эдийн засаг/Худалдааны Атташе	Монгол дахь АНУ-ын Элчин сайдын яам	Улаанбаатар
2/13/04	Памела Слуп	Монгол улсд суугаа Элчин сайд	АНУ	Улаанбаатар

Доноруудтай хийсэн уулзалт:

Огноо	Нэр	Албан тушаал	Байгууллага	Байршил
2/2/04, 2/9/04	Деррин Давис	Төслийн удирдагч	PDP Australia PTY LTD/АХБанк	Замын-Үүд
2/12/04	Хеннинг Твэрэн	Төслийн зохицуулагч	Германы техникийн хамтын ажиллагааны нийгэмлэг, ҮХЯ	Улаанбаатар

ЭЗБШӨЧ төслийн ажилтнуудтай хийсэн уулзалт:

Нэр	Албан тушаал	Байршил
Фернандо Бертоли	Төслийн удирдагч	Улаанбаатар
Крис Броксхолм	Төслийн дэд удирдагч/ Худалдааны зөвлөх	Улаанбаатар
Брус Харрис	Бизнесийн хөгжлийн зөвлөх	Улаанбаатар
Хорст Майнеке	Эрчим хүчний зөвлөх	Улаанбаатар
Яануш Зирмер	Бодлогын Зөвлөх	Улаанбаатар



**ХАВСРАЛТ Б: МОНГОЛЫН ХЧБ-ИЙН ХӨТӨЛБӨРИЙН ДАВУУ ТАЛУУД, СУЛ ТАЛУУД, БОЛОМЖУУД БОЛОН ТУЛГАРЧ БОЛЗОШГҮЙ АСУУДЛУУД**

Давуу талууд	Сул талууд	Боломжууд	Тулгарч болзошгүй асуудлууд
<ul style="list-style-type: none"> <li>Төрөөс хөтөлбөрт хүчтэй дэмжлэг үзүүлэх</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Төрийн байгууллагууд нь зохицуулалтын болон хөгжлийн үйл ажиллагаануудыг нэгтгэн хийж байгаа</li> <li>Шийдвэр гаргахад болон хөгжлийн үйл явцад хувийн хэвшлийн оролцоо байхгүй байна</li> <li>Удирдах ажилганд зохицуулалтгүйгээр нилээд их хэмжээний онцгой эрхийг олгосон</li> <li>ҮАСЖ болон хэрэгжүүлэх журмуудын дутагдалтай байдлаас шалтгаалж тодорхойгүй, санаандгүй тохиолдлууд бүхий хөтөлбөр болж хувирах</li> <li>Удирдлагын тогтолцоог хувийн хэвшлийн оролцоо болон бусад төрийн байгууллагуудын гүйцэтгэх үүргийн хүрээнд тодорхойлоогүй</li> <li>Дэд бүтцийг хөгжүүлэхэд шаардлагатай санхүүжилтийн бодит эх үүсвэрийг тодорхойлоогүй.</li> <li>Тусгай бүс, тодорхой хугацаанд татвараас чөлөөлөх хөтөлбөр</li> <li>Хувийн хэвшлүүдтэй хамтран ажиллах талаар сул</li> <li>Үндэсний зар сурталчилгааны байгууллагуудтай хамтран ажиллах, туслалцаа авах талаар дутмаг</li> <li>Хөтөлбөрт оролцох бүх талуудад зориулсан хөрөнгө оруулалтын эрэлт, техник, эдийн засгийн болон зардал-үр ашгын талаар Монголын ХЧБ-ийн хөтөлбөрийн нарийвчилсэн үнэлэлтийг дутуу хийсэн</li> <li>Ажиллах хүчний бэлэн байдал</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Хөрөнгө оруулагчид болон засгийн газарт зориулсан хөтөлбөрийн эрэлт, зардал-үр ашгын нарийвчилсэн үнэлгээг хийх</li> <li>Туслалцаа, оролцоо, ойлголтыг бий болгохын үүднээс хувийн хэвшлийг оролцуулсан чухал санал солилцооны багийг бий болгох</li> <li>Төлөвлөгдөж буй улс орны ерөнхий шинэтгэлд шалгуур болохоор өрсөлдөхүйц хөтөлбөрийг бэлтгэх</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Хөтөлбөрийг олон улсын хэмжээнд бодлоггүйгээр гаргаж ирэх нь гадаадын компаниудын зах зээлийн сонирхол, итгэлцэл шаардлагатай салбаруудад сөргөөр, Монголын нэр хүндэд муугаар нөлөөлөх магадлалтай</li> <li>Энэхүү хөтөлбөр нь The economist сэтгүүл дээр <input type="checkbox"/> A bridge to nowhere <input type="checkbox"/> буюу <input type="checkbox"/> Эзгүй талын дундах гүүр- муу хөгжлийн билэгдэл <input type="checkbox"/> гэсэн гарчигтайгаар гарч шүүмжлэгдсэн нийтлэл мэтээр Монголын нэр хүндийг олон улсын түвшинд муутгаж болох аюултай</li> </ul>



## ХАВСРАЛТ В: ЗАМЫН-ҮҮДИЙН ТЕНДЕРИЙН ДАВУУ БА СУЛ ТАЛУУД, БОЛОМЖУУД, ТУЛГАРЧ БОЛЗОШГҮЙ АСУУДЛУУДЫН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ

Давуу талууд	Сул талууд	Боломжууд	Тулгарч болзогүй асуудлууд
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Төрийн хүчтэй дэмжлэг</li> <li>• Эдийн засгын хувьд хурдацтай хөгжиж байгаа БНХАУ-ын Эрээн хоттой хил залгаа оршдог</li> <li>• Монголд тусгай амралтын газрыг бий болгож болохуйц гол зах зээл байж болох юм</li> <li>• Бүсийн дотор хуулиар зөвшөөрөгдсөн тусгай амралтын газрын үйл ажиллагаа</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Хөтөлбөрийн хэрэгжих боломжийг тодорхойлоход чиглэгдсэн үндэслэлийн судалгааны хангалтгүй байдал</li> <li>• Хөтөлбөрийн үнэ цэнийг тодорхойлоход чиглэгдсэн зардал-үр ашгийн дүн шинжилгээний хангалтгүй байдал</li> <li>• ХЧБ-ийн гаднах дэд бүтэц хөгжөөгүй</li> <li>• Хөтөлбөрийн ерөнхий төлөвлөлт муу</li> <li>• Замын-Үүдийн ажлын хүч хүрэлцэхгүйгээс шалтгаалж Хятадаас ажилчид авах шаардлага гарч болзошгүй</li> <li>• Замын-Үүдийн амьдралын түвшин олон улсаас түвшнээс доогуур</li> <li>• Оршин суугчдад хөтөлбөрөө таниулж санал авах талаар тодорхой зүйл хийгээгүй нь</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Эрээн хотын эдийн засгийн өсөлтөөс илүү үр ашгийг хүртэх</li> <li>• Зэргэлдээх Эрээн хотын үйлдвэрлэлийн өсөлтөөс ашиг хүртэх зорилгоор ихэр үйлдвэрүүдийг байгуулах</li> <li>• БНХАУ, Орос улсуудын хоорондын худалдааны үйл явцын хүрээнд түүхий эдэд нэмүү өртгийг өгөх үйлдвэрлэлийн цэг бий болгох</li> <li>• Аялал жуулчлалын салбарт ничэ зах зээлийг бий болгох</li> <li>• Замын-Үүдэд амралт, зугаа цэнгээний газрыг бий болгоход хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэх, сэргээх</li> <li>• (Хэрэв хөтөлбөр хэрэгжих боломжтой бол) Замын-Үүдийн бүсийн дэд бүтцийг хөгжүүлэх хөрөнгийн эх үүсвэрийг баталгаажуулах эс бөгөөс тухайн хөрөнгийг Монголын бусад нийгэм, эдийн засгийн гол чухал салбаруудад зориулах хэрэгтэй</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Улс орон болон хөрөнгө оруулагчдад зориулсан бүрэн гүйцэд үр ашгийг тооцсон техник, эдийн засгийн судалгааг багтаасан бэлтгэл ажлыг хийгээгүйгээс болж хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж чадахгүй болох</li> <li>• Бодит байдалд тусгай үйлчилгээний газарт хамрагдаагүй нуггийн нийт хэмжээ 900 гектар газар байхад ХЧБ-ийн тендерийг цаг нь болоогүй байхад зарлах</li> <li>• Тендерг оролцож байгаа газрууд МУЗГ-ын бэлтгэл муу хангасан явдлыг ашиглах мөн МУЗГ хөтөлбөрөөс гарах муу үр дагаваруудаас гарах зардлуудыг нийгэмд бүхэлд нь тохоох/улсын төсвөөс татаас авч бүрдүүлэх/</li> <li>• Энэхүү хөтөлбөр нь The economist сэтгүүл дээр A bridge to nowhere буюу эзгүй талын дундах гүүр- муу хөгжлийн билэгдэл гэсэн гарчигтайгаар гарч шүүмжлэгдсэн нийглэл мэтээр Монголын нэр хүндийг муутгах зүйл болж болох юм</li> <li>• Монгол улс нэр хүндээ алдсан байдал нь бусад төвөвлөгдөж буй хөтөлбөрүүдийг сонирхох тэдгээрт хөрөнгө оруулах хөрөнгө оруулагчдын сонирхлыг бууруулах магадлалтай</li> </ul>



## **ХАВСРАЛТ Г: AQABA INTERNATIONAL INDUSTRIAL ESTATE (AIE): САЙТАР БЭЛТГЭГДСЭН ТӨСӨЛ-ИЙН АМЖИЛТТАЙ ХЭРЭГЖҮҮЛСЭН ТЕНДЕРИЙН ҮЙЛ ЯВЦЫН ЖИШЭЭ**

---

Энэхүү хавсралтад Йордан улсын Aqaba Industrial Estate Corporation нь тендерийг хэрхэн амжилттай явуулсныг үзүүлсэн болно. Industrial Estate Corporation нь аж үйлдвэрийн газруудыг хөгжүүлэх үүрэгтэй бие даасан төрийн байгууллага юм. Йорданы хөтөлбөр нь өөртөө бие даасан төслүүдийг багтаасан, 10 жилийн өмнөөс хэрэгжиж буй хөтөлбөр юм.

Төслийн тодорхойлолт:

- Нэр: Aqaba International Industrial Estate
- Байршил: Акабагын ХЧБ, Йорданы Хашемите Вант Улс
- Акаба хотын хүн ам: 90,000
- Хөгжлийн үзэл баримтлал:
  - Нийт 275 га газар
  - 3 үе шаттай хөгжил
  - Эхний шат-57 га газрыг ВОТ (Барьж, Ажиллуулж, Буцаан өгөх)-ийн үндсэн дээр 30 жилийн концессийн гэрээтэйгээр тендерт оруулсан

Хүснэгт D-1: Йорданы АПЕ байгууллагын тендерийн үйл явцын үйл ажиллагааны хуваарь

<p>Матрикс/ Үйл ажиллагааны хуваарь АПЕ - Интернэйшнлийн Тендерийн Бэлтгэл Цаг хугацаа: 11 сар</p>	<p>Хууль эрх зүйн тогтолцоо, орчныг бүрдүүлэх. Хугацаа: Бэлтгэлийн үе шатанд хийх 7 сар</p>	<p>Нарийвчилсан дизайн/ХЧБ-ийн гаднах дэд бүтцийн бүрэн тодорхойлолт, боломжит хүчин чадал Хугацаа: техник, эдийн засгийн гааны дараа хийгдэх 5 сар</p>	<p>Бүрэн эрхт Тендерийн техник үйл ажиллагааны багийг бүрдүүлэх. Хугацаа: Бэлтгэлийн үе шатанд хийх</p>	<p>Лавлагаа шаардлагатай үед хэрэглэх нэмэлт баримт мэдээллийн хэсгийг байгуулах. Хугацаа: Тендер зарлах үед хийгдэх</p>	<p>Ирээдүйн тендерт ялагчдад мэдээлэл болгон өгөх зорилгоор бүх хэрэглэгчдийн тендерийн саналыг хянаж байх: Бэлтгэлийн үе шатанд хийх</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Санхүү, эдийн засгийн дүн шинжилгээ (улс орон болон байгууллагад зориулсан зардал-үр ашгийн дүн шинжилгээ)</li> <li>Зах зээлийн эрэлтийн судалгаа, бүсийн харьцуулсан дүн шинжилгээ</li> <li>Төлөвлөгдсөн түрээслэгчдийн бүрдэл</li> <li>Физик орчны болон Мастер төлөвлөгөө</li> <li>Бүрэн дүүрэн хийгдсэн орчны үнэлэлт</li> <li>Концессийн гэрээний хууль эрх зүйн тогтолцоо</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Акаба-ын ХЧБ-д байрлах</li> <li>Бизнесийн таатай орчин, үйлчилгээний дээд түвшинг бүрдүүлсэн бүсийн удирдлага</li> <li>Бүсийн удирдлагаас зар сурталчилгааны талаар дэмжлэг авах (Маркетингаа хамтран хийх)</li> <li>Бизнесийн үйл ажиллагаа явуулах лицензийг олгох үйл ажиллагааг амар хялбар болгох; Ганц дамжлагатай байлгах</li> <li>Тодорхой, уян хатан газар худалдаалах үйл явц</li> <li>Тодорхой, сонирхол татахуйц санал</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Бүсийг хотжуулах</li> <li>2 стандартын шаардлага хангахуйц үйлдвэрийн барилга</li> <li>Эрчим хүчний дэд станц, түгээх систем</li> <li>Муу усны холболтыг хийх</li> <li>Цахилгаан холбооны систем</li> <li>Зам тээврийн сүлжээ</li> <li>Захиргаа, үйлчилгээний хэсэг</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Тендерийн бэлтгэлийг хангах мэргэжлийн ажлын хэсэг</li> <li>Лавлагааны хэсэг</li> <li>Тендерийн явцыг удирдлагад мэдэгдэх</li> <li>Тендерийн үнэлэлт</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Дизайн</li> <li>Техник, эдийн засгийн судалгааны дүгнэлт</li> <li>Хууль дүрэм</li> <li>Газрын зураг</li> <li>Бусад бичиг баримтууд</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Бүх хэрэглэгчдийн тендерийн саналд дараах зүйлсийг оруулж, нэг загварын форматаар хянан, хадгалж байх:</li> <li>Компаний нэр</li> <li>Холбоо барих хүний нэр</li> <li>Холбоо барих хэрэгслүүд (телефон, факс, имэйл хаяг)</li> <li>Үйл ажиллагаа</li> <li>Төлөвлөгдсөн эхлэх өдөр</li> <li>Шаардалагатай байгууламжын</li> </ul>



Үйл ажиллагааны хуваарь:

- Техник, эдийн засгийн судалгаа: 2000 оны 3 сараас 2000 оны 7 сар хүртэл
- Бэлтгэл: 2000 оны 9 сараас 2001 оны 2 сар
- Хууль эрх зүйн орчин/орчныг бүрдүүлэх: 2000 оны 9 сараас 2001 оны 3 сар хүртэл
- Нарийвчилсэн дизайн: 2001 оны 3-7 сар
- Тендер зарлагдах: 2001 оны 8 сар
- Тендерт засвар хийх: 2001 оны эцэс
- Бүсийн гаднах барилгын ажил: 2002
- Тендерт ялагчтай гэрээ байгуулах: 2002 оны 8 сар
- Төслийг тендерт ялагчид албан ёсоор хүлээлгэн өгөх: 2003 оны 1 сар

Тендерийг зарлаж байх үед ХЧБ-ийн гаднах дэд бүтэц хөгжөөгүй байлаа. Гэхдээ бүх хүчин чадлыг дизайн гаргах үе шатад тодорхойлон, санхүүжилтийн эх үүсвэрийг бий болгосон байсан. ХЧБ-ийн гаднах дэд бүтцийг хөгжүүлэх үндсэн ажил тендер зарлагдсаны дараа эхэлсэн байна.

Матрикс болон үйл ажиллагааны хуваариас харахад АПЕ-ын тендерийн үйл ажиллагаа ойролцоогоор 17 сар үргэлжилсэн байна. Эхний шатанд бүрэн гүйцэд техник, эдийн засгийн судалгааг хийсэн. Энэхүү судалгааны үр дүн нь боломжтой гэсэн дүгнэлтэд хүрсний дараа, удаахь үе шатуудыг үргэлжлүүлэн гүйцэтгэж, төслийг нэгдсэн удирдлагын дор явуулжээ.

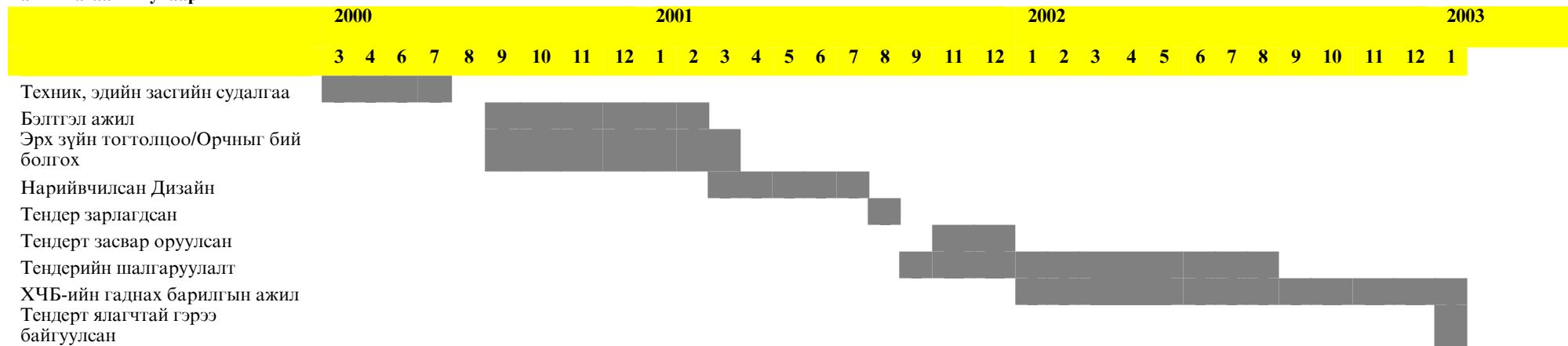
Тендерийн үйл ажиллагаа амжилттай явагдаж, 2003 оны 1 сард Парсонс Брикерхоф Интернэйшнл Хамтарсан корпорациар удирдуулсан консортиум тендерт ялж, төслийг хэрэгжүүлж эхэлсэн байна.

Үр дүн нь анх төлөвлөж байснаас харьцангуй илүү байсан. Хөрөнгө оруулалт ын хэмжээ төлөвлөснөөс 100 хувиар давж, одоогоор 200,000 кв/метр одоогоор барилга барьж байгуулаад байна.

Ирэх 24 сарын хугацаанд шинээр 2,000 ажлын байр бий болгохоор төлөвлөж байна.

Хүснэгт D-2: Йорданы АПЕ байгууллагын тендерийн үйл явцын цаг хугацааны задаргаа

Хавсралт 4  
 АПЕ-ын тендерийн үйл явцын үйл  
 ажиллагааны хуваарь



## **ХАВСРАЛТ Д: ЗАМЫН-ҮҮДИЙН ХЧБ-ИЙН ЗАХ ЗЭЭЛИЙН ЭРЭЛТИЙН СУДАЛГААГ ХИЙХ УДИРДАМЖИЙН ЖИШЭЭ**

---

### **ҮНДЭСЛЭЛ БА ЗОРИЛГО**

МУЗГазар Замын-Үүдэд ХЧБ-ийг байгуулахад эрх зүйн дүн шинжилгээ хийх үүднээс эхний шатанд зах зээлийн эрэлтийн судалгааг хийхийг зорьж байна. Энэхүү зөвлөх ажлын гол зорилго нь тус бүсийн гол хэрэглэгчдийг тодорхойлох явдал юм.

### **ЗОРИЛГУУД**

Зах зээлийн эрэлтийн судалгааны зорилгуудыг тодорхойлбол:

1. Бүсийн хэрэглэгчид, бодит зах зээлийг тодорхойлох
2. Дээр заасан гол зах зээлийн хэмжээг тодорхойлох
3. Тодорхойлогдсон боломжит эрэлт, түүний Замын-Үүдийн ХЧБ-ийн хөгжилд үзүүлэх нөлөөг тодорхойлох дүн шинжилгээ

### **ТОДОРХОЙЛСОН ДААЛГАВРУУД**

Үндсэн даалгавруудыг дараахаар хязгаарлаж болохгүй ба тэдгээрт:

*Зах зээлд оролцогчдыг тодорхойлох.*

Ирээдүйн гол зах зээл болон хөрөнгө оруулалтыг дараах зүйлс дээр үндэслэн тодорхойлох: i) МУЗГ-г хөрөнгө оруулах сонирхлоо илэрхийлсэн хөрөнгө оруулагчид, ii) Үндэсний болон бүсийн хөрөнгө оруулалтын хандлага/загвар; мөн iii) олон улсын жишгээр туршиж үзэх, үр дүнг үндэстэн, компаний хэмжээ, үйлдвэрлэл/дэд салбарын үйл ажиллагаа зэргээр хуваах.

Зөвлөх ажилтан нь шинээр гарч ирж болох болон одоо буй гол салбаруудад анхаарлаа хандуулж, Замын-Үүдийн талаарх санал бодол, өрсөлдөхүйц давуу талуудыг энэхүү ажлын дүн шинжилгээнд оруулж тодорхойлох юм.

*Эрэлтийн судалгааг гаргах стандарт бичиг баримтийг бий болгох.*

Боломжит эрэлтийг үнэлэхийн тулд жирийн санал асуулга явуулах хэрэгтэй. Иймэрхүү санал асуулгыг хийхдээ дараах зүйлсийг багтаах:

- Үйлдвэрлэл, үйл ажиллагааны дэд салбар, хөрөнгө оруулалтын экспортын хандлага, газарзүйн үүсэл
- Стандарт Үйлдвэрийн Барилга (СҮБ), үйлчилгээний тусгай бүс болон бусад байгууламжуудын шаардлага
- Зам тээврийн ерөнхий төрх, шаардлагатай зүйлс
- Худалдан авах болон лизингийн аль ашигтайг сонгох- түрээсийн ханш, нөхцлүүдийг бодолцож үзэх
- Гадаадын хамтарсан шууд хөрөнгө оруулалтыг эсвэл туслах гэрээний харилцаануудыг дэмжих
- Улс төрийн болон эдийн засгийн нөхцлүүдэд хамаарах хувилбаруудаар тусгай үйлчилгээний газар болон баригдаж дууссан барилга байгууламжуудын тоо хэмжээний дундаж эрэлт ийг тодорхойлох
- Үйлдвэрлэлийн эхэн үе болон хэрэгжилтийн оргил үеүүдэд бий болгох ажлын байрны төлөвлөгдсөн хэмжээ

Судалгааны хэсгүүд нь ХЧБ-ийн гарал үүсэл, бүтэц, төлөв, эрэлтийн талаар улс төр, эдийн засаг нөхцөл, өрсөлдөхүйц бүс нутгуудыг бодолцсон, анхан шатны мэдээллүүдийг өгдөг байх ёстой.

*Чухал компаниудын судалгааг гаргах.*

Чухал компаниудын төлөөлөгчдөөс сонгон авч стандарт санал асуулга явуулах. Судалгааг явуулахад хэд хэдэн төрлийн аргыг хэрэглэх нь зүйтэй.: Хувь хүмүүстэй ярилцлага хийх, шуудангаар харилцах, утсаар судалгаа авах г.м. Зарим асуултуудыг доорх үйл ажиллагааг явуулдаг компаниудад тусгайлан тавьж болно:

- Бараа бүтээгдхүүний хурдацтай тээвэрлэлт
- Гаалийн журмуудыг хялбарчлах
- Бүртгэлийн үйл ажиллагааг хялбарчлах
- Тусгай лизингийн болон хөрөнгийн татварын тогтолцоог бий болгож хэрэгжүүлэх
- Дэд бүтэц, нийтийн аж ахуйн хэрэгцээ
- Бизнес хийхэд шаардагдах зардлууд

*Эрэлтийг шингээх талаар урьдчилсан тааврыг бэлтгэх.* Зөвлөгч нь судалгааны дүгнэлтийг нэгтгэж, бүсийн хэмжээнд харьцуулж болохуйц ХЧБ-үүдийн эрэлтийг шингээсэн загваруудад дүн шинжилгээ хийснээр Замын-Үүдийн бүсийн СҮБ, үйлчилгээний зурвасуудыг хийх үндэсний шаардлагыг урьдчилан тооцож гаргах юм. Дүн шинжилгээнд улс төрийн асуудлууд; хоёр улс хоорондын гэрээ, худалдааны тогтолцоо, урамшууллын багц, мөн бусад таамаглагдсан эрэлтүүдийг бодитойгоор тодорхойлоход шаардлагатай хүчин зүйлс гэх мэт хөрөнгө оруулагчдын хүсэлтэд нөлөөлөгч хувиралуудын үзүүлэх үр нөлөөг бодолцох юм. Мөн дүн шинжилгээнд шингээлтийн түвшингийн үнэлэмж, эзэмшлийн түвшин болон өсөлтийн загварыг оруулах юм. Жилийн эрэлтийн шингээх түвшнийг өөр өөр бүсүүдийн байдлаас шалтгаалан өөдрөг, дунд зэрэг, гутрангуй гэж 3 ангилж нь зүйтэй.

*Хураангуй тайланг бэлтгэж, олон нийтэд танилцуулах*

Эцсийн даалгавар нь Замын-Үүдийн ХЧБ-ийг хөгжүүлэхэд шаардагдах эрэлтийн судалгааны дүн шинжилгээ, түүний хэрэгжилтийн талаар дүгнэлт илтгэлийг бэлтгэх ажил юм. Энэхүү илтгэл нь Замын-Үүдийн ХЧБ-ийн эрэлтийг тоо, чанарын хувьд тодорхойлж, тодорхой зөвлөмжүүдийг дэвшүүлэх явдал билээ. Олон нийтэд зөвлөгөөний ажлын дүгнэлтийг танилцуулах юм.

### **Төлөвлөгдсөн бүтээгдэхүүн, үр дүн**

Энэхүү зөвлөгөөний ажил нь 2 төрлийн үр дүнд хүргэх юм:

1. Эцсийн шатны тайлан нь Замын-Үүдийн ХЧБ-ийн боломжит эрэлт, зах зээл, хэрэгжилтийн дүн шинжилгээг хэд хэдэн өөр бүсүүдэд харьцуулан тооцоолох.
2. Олон нийтэд зөвлөгөөний ажлын дүгнэлтийг танилцуулах

Зөвлөгөөний ажлын үр дүнг электронигоор болон хэвлэмэл байдлаар олж үзэх боломжтой. Хэвлэмэл тайлангийн форматыг зөвлөгчид урьдчилан зааж өгснөөр хийж гүйцэтгэнэ. Төслийн ахлагч өөрөөр хийх заавар өгөөгүй тохиолдолд тайлангийн электроник хувилбарыг Microsoft Office Suite (Word, Excel, PowerPoint, ) г.м програмуудаар хийж гүйцэтгэнэ.

**Төлөвлөгдсөн ажил, зардал**

Ажлын төлөвлөгдсөн хугацаа нь Монголд ирэх, очих аялалын хугацааг оролцуулалгүйгээр 35 өдрөөс хэтрэхгүй байх. Зөвлөгөөний ажлын нийт зардал нь .... ам. доллараас илүүгүй байх..

Зөвлөгөөний ажилд зориулан орон нутгийн тээвэр унаа, ажлын өрөө, орчуулга, хэлмэрчлэх болон бусад шаардлагатай үйлчилгээнүүдийг хийх өгөх.

**Ажлыг явуулах төлөвлөгдсөн газар, хугацаа**

Төслийн удирдагчтай хийсэн гэрээний дагуу зөвлөх ажлыг Улаанбаатар хотоос Замын-Үүд болон бусад газрууд руу аяласны үндсэн дээр хийнэ.

**Ажлыг удирдан зохион байгуулалт**

Шийдвэрлээгүй байгаа.

**Тусгай мэргэжлийн хүрээ, зөвлөх ажилтны туршлагын шаардлагууд**

Зөвлөх ажилтан нь ХЧБ-ийн тендерийн техник, эдийн засгийн судалгааг бэлтгэж явуулах туршлагатай байх шаардлагатай. ХЧБ-ийн үйл ажиллагааг удирдан зохион байгуулах туршлагатай байвал илүү сайн байх юм.



## **ХАВСРАЛТ Е: КЭЙС СУДАЛГАА: ДОМИНИКАНЫ БҮГД НАЙРАМДАХ УЛСЫН ХЧБ-ИЙН ТОГТОЛЦОО**

---

Доминиканы Бүгд Найрамдах Улс нь олон улсын шилдэг туршлагыг ашиглаж ХЧБ-ийг хэрхэн амжилттай байгуулж болохыг харуулсан жишээ болсон юм. Гэсэн хэдий ч тус улсын ХЧБ-ийн хөтөлбөр нь эдийн засгийн хувьд үр ашигтай байж чадаагүй билээ.

Тус улс нь хойшоогоо АНУ-тай холгүй, Хайти Улстай баруун талаараа хил залгаж, Карибийн аралын төв дунд оршдог орон юм. Хүснэгт F-1-т тус улсын талаар товч мэдээллийг 2002 оны байдлаар үзүүлсэн болно.

### **Хүснэгт F-1**

<b>Хэмжээ</b>	<b>Хүн Ам</b>	<b>Ажиллах хүч</b>	<b>Экспорт</b>	<b>Импорт</b>
48,000 км <sup>2</sup>	8.8 сая	3 сая	US\$5.3 тэрбум	US\$ 8.7 тэрбум

ХЧБ-ийн хөтөлбөр нь 1969 онд улс оронд шинэ ажлын байр бий болгох, гадаад валют солилцоог бий болгох, экспортын бус бүтээгдхүүнүүдийг нэмэгдүүлэх зорилготойгоор ямар нэгэн зардал үр ашгийн тооцоогүйгээр хэрэгжиж эхэлсэн билээ.

Доминиканы Бүгд Найрамдах Улс одоогоор 53 ХЧБ-ийн хөтөлбөрөөр 520 компанийг бий болгож, 171,000 хүнийг ажлын байраар ханган, нийт 1 тэрбум ам.долларын хөрөнгө оруулалтыг хийгээд байна. 2002 оны гадаад валютын солилцооноос нийт 1.3 тэрбум ам. долларын орлого олсон. Нийт хөрөнгө оруулалтын 50 хувийг АНУ, 34 хувийг Доминикан, үлдсэнийг Солонгос, Тайван, Испани, Итали гэх мэт улсууд бий болгосон. Нийт үйлдвэрлэлийн 50%-ийг хувцасны үйлдвэрлэл, 17%-ийг үйлчилгээ, 5%-ийг электрон барааны үйлдвэрлэл, үнэт эдлэл 5%, эмийн үйлдвэрлэл 3%, гутлын үйлдвэрлэл, хэвлэх болон бусад үйлдвэрлэл 12%-ийг эзэлж байна. АНУ нь тус ХЧБ-ийн экспортын хувьд хамгийн том зах зээл ба нийт бүтээгдхүүний 90 гаруй хувийг авдаг. 2002 оны ҮНБ-ний хэмжээ 1 тэрбум ам.доллар байсан нийт ҮНБ-ийн 2.5 хувийг эзэлж байгаа юм. Доминиканы ХЧБ-ийн хөтөлбөр нь эрс ялгаатай 2 өөр үе шатад хуваагдах ба энэ нь хөтөлбөрийн орчныг бүрдүүлэхтэй шууд холбоотойгоор үр дүнгээ өгсөн байна.

### **А. 1-р үе: 1969-1980**

Энэ үед тус хөтөлбөр нь дараах зүйлс дээр тулгуурлаж өндийн босож ирсэн билээ:

- Тодорхой хугацаанд татвараас чөлөөлөлөх явдлыг онцгойлон дэмжсэн нь санхүүгийн өсөлтийг бий болгосон: татвараас хязгаарлалтгүй чөлөөлөх, барааг татваргүй болгох хөдөлгөөн г.м
- Хууль эрх зүйн тогтолцоо сул; ХЧБ-ийг байгуулах хууль нь зөвхөн 100 хувийн бүтээгдхүүний экспортын шалгуураар тодорхойлогдсон
- Орон нутгийн эдийн засагтай холбоо харилцаагүй
- Валютын ханшийг тогтвортой барих бодлого

- Орон нутгийн зах зээлд хууль бусаар хил давуулсан бараанд хяналт тавих гаалийн хүчтэй үүрэг ролийг эс тооцвол эрх мэдэл бүхий удирдлагын тогтолцоо байхгүй байсан
- ХЧБ-ийн хөтөлбөрөөр нь нийслэл хот руу чиглэж байгаа суурьшигчдийн хөдөлгөөнийг эсрэг зүгт шилжүүлэх (туйлын өсөлтийн) бодлогыг баримталсан.
- Зар сурталчилгааны дэмжлэг сул байсан

Энэхүү үеийн үр дүнд нийт 3 ХЧБ-ийн хөтөлбөр хэрэгжиж, 71 компани үйл ажиллагаагаа явуул эхлэн нийт 16,000 ажлын байр болсон нь тийм ч сайн үзүүлэлт байсангүй. Уг үеийн хөрөнгө оруулалтын эх үүсвэрийг ихэнхийг буюу 95 гаруй хувийг АНУ эзэлж байлаа. Бүсийн компаниудад хувцасны үйлдвэрлэл зонхилж, АНУ-д ахин экспортод гаргадаг байсан байна. Энэ үе шатад хөтөлбөрийн гол давуу тал нь оёдлын үйлдвэрлэлийн 1980 оны хүртэлх тус улсын квотын чөлөөт байдал байсан юм.

## **В. 2-р үе шат: 1980-2002**

Энэ үе шатад тус хөтөлбөр нь эдийн засгийн шинэчлэлтийг нийт орон даяар хийхэд чухал үүрэг гүйцэтгэсэн үүнээс хамгийн чухал нь валютын ханшийг чөлөөлсөн явдал байлаа. Өөр бусад арга хэмжээнүүдээс дурдвал:

- Өрсөлдөхүйц хууль эрх зүйн орчин, тохирсон дүрэм журмуудыг бий болгох
- Тусгай мэргэжлийн ХЧБ-ийн удирдлагыг бий болгож хооронд нь нэгтгэх
- Зах зээлийн эрэлт дээр үндэслэсэн ХЧБ-ийг байгуулах
- Сурталчилгааны идэвхтэй үйл ажиллагаа

Хоёрдугаар үе шатад орчныг бүрдүүлснээр нилээд өөр үр дүнд буюу 50 ХЧБ, 449 компани, 155,000 ажлын байруудыг шинээр бий болгож чадсан байна.

Татварын шинэ бодлого, санхүүгийн эрх чөлөөг хоёр үе шатын аль алинд баримтлан хэрэгжүүлсэн нь 2-р үе шатад хурдацтай өсөлт гарах боломжийг өгсөн нь дамжиггүй. Оёдлын экспорт ХЧБ-үүдийн үйл ажиллагаанд дарамт болоогүйгээр барахгүй, 1980 онд квотын практикийг анх нэвтрүүлж байх үед 65 байснаас 2-р үе шатанд 225 болтлоо өсөж чадсан юм. 1-рт, энэхүү санхүүгийн эрх чөлөө нь 1-р шатанд нь гол хөдөлгөх хүч болж чадаагүй гэдэг нь тодорхой. 2-р үе шатад амжилттай хэрэгжсэний шалтгаан нь бий болгосон чадамж, үйлдвэрлэлийн түүхэн туршлага дээр үндэслэсэн хувийн хэвшилүүдийн оролцоотой Ү-ын үйл явц байсан юм.

Доминиканы ХЧБ нь урт хугацаанд үргэлжлэн байсан байсан ажилгүйдлийн асуудлыг үр дүнтэй шийдвэрлэж чадсан юм.

Доминиканы эзэмшлийн олон компаниуд технологийн шилжилтийг амжилттай ашиглаж чадсан. Экспортын үйл ажиллагааны туршлагатай, үндэсний мэдлэг чадвартай хувийн хэвшлийнхний анги болж эхэлсэн. Гадаад валютын гүйлгээ нь нь 1 тэрбум ам. долларт хүрсэн нь валютын нөөцийг нэмэгдүүлэхэд гол үүргийг гүйцэтгэж байлаа. Ажилчдын 90 гаруй хувь нь татвар авах хэмжээнээс бага орлоготой байснаас орлогын татварыг маш



багаар тогтоосон байлаа. Хэдийгээр ХЧБ нь орон нутгийн худалдаанд чухал эерэг нөлөө үзүүлсэн талаар үнэлэмж байхгүй боловч ажилчдын худалдан авах чадвар дээшилснээс улсын төсөвт шууд бус орлогыг нэмэгдүүлж, ХЧБ-ийн байгууллага албан газрууд тэдгээрийн ажилчдад үйлчилгээ явуулах зорилго бүхий жижиг болон дунд үйлдвэрлэлүүдийг шинээр бий болгож өгсөн юм. Тус улсын эдийн засгийн үзүүлэлт одоогоор сайнгүй байгаа, ХЧБ-ийн үйл ажиллагаа уруудаж байгаа нь 9 дүгээр сарын 11-ний эмгэнэлт явдлын дараагаар АНУ-ын эдийн засагт бэрхшээл гарч эхэлсэн холбоотой юм.

2001 онтой харьцуулахад 2002 оны байдлаар ажлын байр 5 хувиар хорогдож, гадаад валютын арилжаа 3.1 хувиар буурсан байна. Өнгөрсөн 4 жилийн хугацаанд засгийн газраас дэд бүтцэд болон нийгмийн чиглэлийн хөтөлбөрүүдэд нэмэлт хөрөнгө оруулах шаардлагатай байснаас, төсвийн болон валют арилжааны ноцтой алдагдал орж, гадаад өрөө нэмэгдүүлжээ.

ИРР-д концессийн гэрээгээр хувьчлагдсан эрчим хүчний салбар нь удаан хугацаанд хямралд байсаар байж, засгийн газрын өрийг нэмэгдүүлсээр байгаа билээ. Төлбөрөө барагдуулаагүйгээс болж эрчим хүчний үүсгүүрүүдийг зогсоосон нь нийтийн цахилгааныг дунджаар 10-15 цагаар тасалдуулахад хүргэж байна. Өнгөрсөн 12 сарын хугацаанд Доминиканы улсын банкны тооцоолсноор инфляци 40 хувьд хүрч, улсын мөнгөн тэмдэгтийн үнэ 200 хувиар унасан байна.

ОУВС тус улсын санхүүгийн шинэчлэлийг дэмжиж татварт нэмэлт өөрчлөлт оруулах, татаасыг багасгах зорилгоор ХОБ-т гарын үсэг саяхан зурсан билээ.

Доминиканы Бүгд Найрамдах Улсын ХЧБ-ийн хөтөлбөр нь микро түвшинд амжилттай хэрэгжсэнийг дүгнэлтээс тодорхой харж болно. Харин энэхүү хөтөлбөр нь эдийн засгийн шинэчлэлийн хүрээнд зардал-үр ашгийн дүн шинжилгээг хийж хэрэгжүүлээгүй, улс төрийн чанартай арга хэмжээ байснаас биш макро эдийн засгийн хувьд ашиггүй байлаа. Доминиканы ХЧБ-ийн хөтөлбөр нь эдийн засгийн хувьд эсрэгээр нөлөөлөхүйц хөтөлбөр учраас ДХБ-аас дэмжлэг авч чадахгүй байгаа болно. Санхүүгийн эрх чөлөө, хаалттай маягын орчин нь ДХБ-ын нөхцөлд зааснаар экспортоос татаас авагч болдог учраас тодорхой арга хэмжээг авах шаардлагатай байдаг байна.

Доминиканы Бүгд Найрамдах Улсын ХЧБ-ийн санхүүгийн эрх чөлөө бодлого нь нь бусад төв Америкийн болон Карибын бүсийн улсуудтай худалдааны чөлөөт бүсийн гэрээ хэлэлцээрийг байгуулахад гол бэрхшээл болсоор байгаа юм.