

モンゴルの鉱業セクターの法、規制および制度的枠組みの概観

経済および法的コンサルティング合同会社(LLC)業務執行社員 B. バヤル

はじめに

天然資源に依存する発展途上国であるモンゴルは、北東アジアの鉱業におけるホットスポットになるべく様々な試練に直面している。鉱業法の規制が緩いことと、国際的なコモディティ市場の情勢の変化から、モンゴルは2000年代初頭から世界の鉱物採取分野における投資のうちのかなりの部分を誘致してきた。本稿は鉱業セクターにおける会社の設立と運営に関するモンゴルの法規定に対する紹介と評価を目的とする。

鉱物の採取と鉱業に関するモンゴルの法規

1997年7月と2006年8月25日の間、モンゴルの鉱業政策は1997年鉱業法に基づいていた。2006年7月8日、モンゴル国家大会議は、1997年鉱業法に優先し、それに取って代わる2006年鉱業法を制定した。同法は、2006年8月26日に施行され、モンゴルの鉱業分野における基本法となった。

モンゴルの探鉱権¹

探鉱権者は、探鉱権を有する地域において、探鉱と仮設構造物を建設する目的のために、そしてもし鉱物資源が探鉱活動によって発見された場合においては、探鉱権の範囲の範囲内で任意の場所における採掘権を申請するために、公有地または私有地を通じて（その土地の所有者、占有権者および利用権者²との協議を通じた承諾のもとに）アクセスする権利を有する。2006年鉱業法によれば、2006年8月26日かそれ以降に与えられた探鉱権は、当初3年の期限を有する。探鉱権者はその後期限を3年とする延長を2回認められる。すなわち、一つあるいは複数の探鉱権者の探鉱権は、それが与えられてから9年間で最大の期間となる。探鉱権は、もし探鉱権にかかわる手数料の支払いが行われないか、探鉱権者が2006年鉱業法や他の関連法規の規定する他の必要条件を満たさない場合に取り消されることがある。モンゴル国内法に基づいて設立された法人だけが

探鉱権を持つことができる。

探鉱権者はまた、さまざまな環境保護に関する義務を負うことになる。探鉱権者は、探鉱権を取得してから30日以内に関連する官庁に環境保護および再生に関する計画を作成し、提出しなければならない。当該官庁により計画が承認された場合には、探鉱権者は当該年の環境保護予算の50%に相当する金額を、探鉱権が与えられている地域を管轄するソム（郡）の当該官庁の銀行口座に差し入れなければならない。探鉱権者はまた、探鉱計画と探鉱活動の年報を当該官庁に提出しなければならない。

埋蔵量

2006年鉱業法では、採掘権者は採掘権を有する場所にあるすべての鉱物資源の埋蔵量を採掘しなければならない。この条項の目的は、高品位のものだけを採掘することを禁じることである。しかし、実際には、市場原理が通用する国において行われている慣行、すなわち採算の範囲内で埋蔵量を考えるということに反する採掘のやり方を命じることとなりうる。もしこの条項に反した場合、どのような結果となるのかは明らかではない。

採掘権

採算の合う鉱物資源が探鉱権の範囲内で発見された場合、探鉱権者は探鉱権を有する場所に対する採掘権を緯度と経度の座標で指定して申請することができる。採掘権者は、採掘権を有する場所において採掘行為を行い、採掘行為に関連した構造物を建築する権利がある。採掘権はモンゴル鉱物資源管理庁（MRAM）によって、最高70年の期限で与えられる。採掘権の終了をもって、採掘権とそれに付随する権利はモンゴル政府の所有となる。モンゴル国内法に基づいて設立された法人のみが採掘権を有することができる。石炭と一般的な建築用骨材（砂や砂利）以外の鉱物資源の場合、年間の採掘権は1ヘクタールあたり15米ド

¹【訳者注】モンゴルの鉱業権には探鉱権（Exploration License）と採掘権（Mining License）がある。鉱業権の付与は先願主義である。鉱業ライセンスは譲渡可能であり、担保として利用することができる。鉱業権者は、鉱区内の鉱物資源を管理、販売する完全な自由を持っている。

²【訳者注】モンゴルでは1994年土地法で「占有権」と「使用権」が、2003年の土地所有法の施行と土地法の改訂で「所有権」が存在するようになった。このような権利の概念については、さしあたり滝口良「土地所有者になるために—モンゴル・ウランバートル市における土地私有化政策をめぐって—」『北方人文研究』2号（2009.3）43～61頁を参照されたい。

ル（約1,200円）である。石炭と建設用骨材の場合は1ヘクタールあたり5ドル（約400円）である。採掘権は費用が適切に支払われなかったり、2006年鉱業法の他の必要条件を満たさなかったりする場合には取り消されることがある。採掘権を申請するには、採掘権者は申請書を環境影響評価書や資源についての調査結果等とともにMRAMに提出しなければならない。採掘権者もまた、環境保護および再生に関する計画を作成し、その他の報告を行い、預かり金の必要事項を満たさなければならない。

試掘の合意

鉱物資源が埋蔵していることが発見され、登録されたのち、採掘権者はMRAMに試掘を申請することができる。試掘期間は3年を超えてはならない。この期間中、モンゴル法に則った最終実現可能性調査が終了し、採掘施設が整備され、鉱石生産が開始されなければならない。

地方政府の鉱業権への承認

モンゴルのライセンス法にもとづき、MRAMによって交付された採掘権および採掘権は、その鉱業権が存在する地域が属するアイマグ（県）の長の承認を受けなければならない。2006年鉱業法は、採掘権者が採掘権を有するすべてまたは一部の場所で採掘権を独占的に取得する権利を保障している。

採掘開始許可

2006年鉱業法によれば、採掘権者が鉱山における生産を始める前に鉱物資源・エネルギー省（MMRE）が当該採掘権者が試掘の必要条件を満たしているかどうかを検証し、おり、鉱山を稼働させることを提議する委員会を任命することになっている。具体的には、この委員会は採掘権者が2006年鉱業法に規定されている試掘の必要条件をすべて満たしているかを審査し、当該法規に従って作成された重要な文書を検討するのである。

戦略的鉱床に対する国による鉱業権益の保有

2006年鉱業法は、戦略的鉱床について、国の予算により調査をしたものについては上限50%、それ以外については上限34%まで国が参入できると定めている。国の関与についての諸条件は、モンゴル政府と採掘権者の間の交渉によって決定され、必ずしも50%とか34%といった制限いっぱいでもよい。鉱業法はこのような交渉をどのように行うかについてのガイドラインは示していない。鉱業法はさらに、かかる戦略的鉱床を所有するすべての企業につ

いて、モンゴル証券取引所においてその保有株式の最低10%を取引することを義務付けている。

投資協定

採掘の当初5年間に一定の金額以上を投資しようとする採掘権者は、税率の安定化と製品を国際市場価格で販売する権利、採掘権者がかかる販売から得た収入を受け取り、自らの判断で処分する権利、採掘権者の投資の金額と期間についての条項を盛り込んだ投資協定の締結を申請することができる。各々の投資協定の期間は、最初の5年間にどれだけの投資を行うかの金額によって次のように決定される。

最低投資金額（米ドル）	投資協定の期間
5,000万	10年
1億	15年
3億	30年

ロイヤルティ

採掘権にしたがって販売され、販売のために船積され、あるいは他の方法で使用することによって得られたすべての販売額に対して、5%のロイヤルティを支払わなければならない（国内向け燃料用石炭及び建設用骨材を除く）。

その他の許可に関するモンゴル法

鉱山の建設および運営のさまざまな側面で、該当する中央政府と地方政府からの許可が必要となる。例えば、一般的な鉱山の開発計画を進めるときや鉱山設備の建設におけるさまざまな段階と操業開始の時には許可を取得しなければならない。また、水の使用や発破のための爆発物の使用にも同じく許可が必要となる。さらに、かかる許可に基づく業務の遂行は、当該官庁の評価および検証の対象となる。

モンゴルの環境保護法では、企業および機関は、環境保護に対して次のような義務を負っている。

- 環境保護法および国や地方自治体、首長、国家の監督員の指示を遵守すること
- 環境基準および規制、立法、手続に従い、当該機関でのその実行について管理を行うこと
- 毒劇物や（環境への）悪影響、環境中への廃棄物の排出についての記録を行うこと
- 毒劇物や（環境への）悪影響、廃棄物の軽減についてとられた措置について報告を行うこと

2006年鉱業法はまた、鉱業権者が環境保護の義務を怠った場合に、次のような行政的制裁を与えることを規定して

いる。制裁の種類は50万トゥグルグ（約31,000円）～100万トゥグルグ（約62,000円）の罰金と鉱業権の取り消し、以後20年間の鉱業権取得の制限である。

2009年7月16日、国家大会議は次のような特定の地域における探鉱と採掘を禁ずる新たな法律（「特定地域における採掘禁止法」）を制定した。

- 川の源流および湖
- モンゴル森林法で規定されている森林地帯
- モンゴル水法で規定されている川および湖に隣接する土地

ビジネス活動に関する特別許可に関する法律（以下、ライセンス法とする）は、2001年2月1日に採択された。この法律に基づけば、ライセンスの条項、条件および必要条件に違反があった場合、ライセンスを承認した官庁は官庁の専門的な検査の鑑定結果に基づき、最大3ヶ月のライセンスの停止を行うことができる。同法の第14条では、次のような場合にライセンスを取り消すことができる。

- 14. 1. 1 ライセンスの所持者が取消を求めた場合
- 14. 1. 2 法人が清算された場合
- 14. 1. 4 ライセンスの条件と必要条件に繰り返し違反し、または嚴重な違反があった場合
- 14. 1. 5 違反状態からの回復を求められ、その回復がライセンスの停止期間の間に終了しない場合

労働、労働衛生と安全に関するモンゴル法

1999年モンゴル労働法（以下、労働法とする）と2008年労働安全衛生法（以下、労働安全法とする）は、労働と労働衛生、安全に関して適用される一般的条項をもっている。鉱業権者は次の事項を保障するための行動をとらなければならない。

1. 当該ソム（郡）の市民の安全
2. 被雇用者に対する労働安全と労働衛生条件

鉱業権者はまた、国家専門検査局とMRAMに（労働）安全に関する年報を提出しなければならない。鉱業権者が鉱山操業における安全規定に繰り返し違反していることがわかった場合には、当該鉱業権は国家の検査官により最大2ヶ月停止される。この期間内に欠陥が取り除かれなかった場合には、当該鉱業権は取り消される。鉱業権者が人毒劇物の利用において安全上の規則と適切な技術的基準に従わず、体の健康にきわめて深刻な被害を与えた場合には、鉱業権は取り消され、以後20年間の新規の鉱業権の発給は行われない。2006年鉱業法の健康および（労働）安全に関

する条項に対する違反の情状が重い場合には、刑事罰が適用される場合もある。

税金に関するモンゴルの法規

モンゴルにおける企業活動に影響を及ぼしうる主要な税法をまとめると次の通りとなる。

- 商事会社に対する所得税（法人税）は、課税所得30億トゥグルグ（約1億8,600万円）までに対して10%、それ以上に対しては25%。
- モンゴルにおいて実現されたすべての販売、行われた役務、提供されたサービスに対して10%の付加価値税。付加価値税はモンゴルに輸入されるすべての物品とモンゴルの納税者が非居住者であるサービス提供者に支払うサービス代金にも適用される。モンゴル付加価値税法によれば、付加価値税は海外に輸出される鉱業の最終製品に対しては0%であり、鉱業の最終製品（の定義）は政府によって決定されると規定している。したがって政府はウラン精鉱、モリブデン焙焼精鉱、モリブデン酸化物、水洗炭および高濃度石炭、石炭から製造した固形燃料およびその他の固形燃料、コークス炭およびその半乾留物、褐炭コークスとその半乾留物、コールタール等を鉱業の最終製品と定義する決定を出した。
- モンゴルに輸入される機械類やその他の物品は、一般的に5%の関税の対象となる。
- 雇用者は被雇用者が支払わなければならない所得税と社会保険料を被雇用者に支払うべき給与から源泉徴収し、さらにモンゴル社会保険基金の雇用者分を支払わなければならない。
- 会社とその子会社は、前述したモンゴルの税法に属さない他の経常的な支払いをする必要がある。例えば、モンゴル国内で外国人を雇用するための料金や水道料、地上権の賃借料、環境保護に関する保証金支払い（すでに詳細に説明した）の義務、年ごとの鉱業権の料金とその他のライセンス更新料、鉱業ロイヤルティ（すでに詳細に説明した）、年ごとの自動車税などである。
- 支払いの手続と料金の決定の承認についての政府決定273号（空気に対する支払い）によれば、すべての法人、個人および機関は、原炭1キログラムについて1トゥグルグ（約6銭2厘）を支払わなければならない。この料金は決定の別表に定められているとおり、石炭が及ぼしうる害の大きさによって異なる。

石炭の輸出条件に関するモンゴル法

有効な鉱業権を持つモンゴルの鉱業会社は、石炭を輸出して国際市場で販売する権利がある。追加的な輸出ライセンスは不要である。しかし、合法的に石炭を輸出するために満たさなければならないいくつかの必要条件と従うべきいくつかの手続がある。第一に、石炭を採掘する鉱業会社は、適切なロイヤルティを支払い、当該税務署から支払いに対する証明書類を取得しなければならない。第二に、石炭の生産者または輸出者は、毎回の石炭の船積みの際、モンゴル商工会議所から原産地証明書を取得しなければならない。最後に、石炭の生産者または輸出者は、モンゴル国立標準化・度量衡センターから船積みする石炭が適切に分類されていることを示す証明書を入手しなければならない。

土地保有に関するモンゴル法

モンゴルにおける土地所有は(1)所有権、(2)占有権、(3)使用権に分かれる。モンゴル国民のみが土地を所有できる。モンゴル国民、機関、外国投資企業ではないとみなされる法人(BEFI)は土地を占有できる。占有権はその権利を抵当権の目的物とすることができ、譲渡したり、賃貸したりすることもできるが、関連省庁の認可を必要とする。BEFIは土地に対する使用権のみを取得することができるが、譲渡や抵当の目的物とすること、賃貸することは許されていない。鉱業に従事するためには、鉱業権者がBEFIの場合、当該利用にかかる土地の使用権を取得しなければならない。土地の使用権は最高60年間与えられる。ただし実務では、土地利用証書はより短い期間で発行される。土地法は、使用権は1回または複数回延長できると規定しているが、どのような延長も40年を越えてはならない。鉱業

権者は土地の占有または使用の契約を当該土地の所有者、占有者またはソム(郡)とアイマグ(県)の役所と締結し、土地利用証書を取得しなければならない。探鉱権もまた不動産に関する利益を提供するものではなく、土地の占有権や使用権を探鉱権者に与えるものではない。しかし、探鉱権者が探鉱活動を開始する前に土地利用証書を取得しなければならないかどうかについては明文の規定がない。

外国投資に関するモンゴル法³

払込資本金の25%以上が外国からの資金でまかなわれているモンゴル企業は、BEFIとみなされる。このような企業はモンゴル国外国投資庁(FIFTA)に登録をし、BEFIとしての地位を確認する証書を取得しなければならない。2008年にモンゴル外国投資法が改正され、BEFIに対する払込資本金の最低限度額が1万米ドル相当から10万米ドル相当に変更された。

おわりに

鉱業に関するモンゴル法はまだまだ非常に未熟であり、法改正が頻繁に発生し、また検討されている。本稿では既存の法規について解説および注釈を行ってきたが、モンゴル政府は鉱業セクターにおけるより先進的な規制を内容とする新たな鉱業法の起草を準備している。現状ではモンゴルでは数多くの規範的、機構的レベルの問題が山積しているのが現実ではあるが、筆者は自国の鉱業を振興させる積極的な要素として機能する法体系を作るうえで、モンゴルは着実な歩みを見せていると考える。

[英語原稿をERINAにて翻訳]

³【訳者注】モンゴルの外国投資に関する制度については、FIFTAと国際協力機構(JICA)が作成した「モンゴル投資ガイド」を参照されたい。[http://adline.mn/investment_guide/]