САНХҮҮ ЭДИЙН ЗАСГИЙН ИХ СУРГУУЛЬ
ХУУЛЬ ЗҮЙН СУРГУУЛЬ

Боржигон
Батдорж ЧИМЭДЦЭРЭН

ӨРСӨЛДӨӨНИЙ ТУХАЙ ХУУЛЬ ТОГТООМЖ БА МОНГОЛ УЛСЫН ХӨГЖЛИЙН БОДЛОГО, ТӨЛӨВЛӨГӨӨНИЙ УЯЛДАА ХОЛБОО

Мэргэжлийн индекс
042101

Эрх зүйн бакалаврын зэрэг
Горилсон дипломын Төсөл

Удирдсан:
Л. Отгонбаяр /LL.M/

Улаанбаатар. 2026

САНХҮҮ ЭДИЙН ЗАСГИЙН ИХ СУРГУУЛЬ
ХУУЛЬ ЗҮЙН СУРГУУЛЬ

Боржигон
Батдорж ЧИМЭДЦЭРЭН

ӨРСӨЛДӨӨНИЙ ТУХАЙ ХУУЛЬ ТОГТООМЖ БА МОНГОЛ УЛСЫН ХӨГЖЛИЙН БОДЛОГО, ТӨЛӨВЛӨГӨӨНИЙ УЯЛДАА ХОЛБОО

Мэргэжлийн индекс
042101

Эрх зүйн бакалаврын зэрэг
Горилсон дипломын Төсөл

Удирдагч: . . . . . Л.Отгонбаяр/LL.M/

Шүүмжлэгч: . . . . . М.Түвшинжаргал/Ph.D/

Улаанбаатар. 2026

ГАРЧГИЙН ТОВЬЁГ

МЭДЭГДЭЛ i
ТАЛАРХАЛ ii
ТОВЧ ХУРААНГУЙ iii
ХҮСНЭГТЭН МЭДЭЭЛЛИЙН ЖАГСААЛТ iv
ЗУРГАН МЭДЭЭЛЛИЙН ЖАГСААЛТ v
НЭР ТОМЬЁОНЫ ТАЙЛБАР vi
ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ vii
ОРШИЛ 1
Сэдэв сонгосон үндэслэл 1
Сэдвийн зорилго 1
Сэдвийн зорилт 1
Судалгааны ажлын арга зүй 2
Судлагдсан байдлын тойм 2
Судалгааны хамрах хүрээ 4
Судалгааны ажлаас хүлээгдэж буй үр дүн 5
Судалгааны ажлын шинэлэг тал 6
I БҮЛЭГ. ӨРСӨЛДӨӨН, ТӨРИЙН ОРОЛЦОО БА ХӨГЖЛИЙН БОДЛОГЫН ОНОЛ, ЭРХ ЗҮЙН ҮНДЭС 7
1.1 Өрсөлдөөний эрх зүйн онол арга зүйн болон эдийн засгийн суурь үндэс: 7
1.1.1 Өрсөлдөөний эрх зүйн ухагдахуун мөн чанар, түүхэн хувьсал 7
1.1.2 Сонгодог эдийн засгийн онол ба чөлөөт зах зээлийн үзэл баримтлал 9
1.1.3 Зах зээлийн төвлөрөл ба монополын асуудал 11
1.2 Төрийн оролцоо ба хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн онол 13
1.2.1 Макро эдийн засгийн зохицуулалт ба төрийн оролцоо 13
1.2.2 Стратегийн салбар дахь төрийн оролцоо ба хөгжлийн төрийн үзэл баримтлал 15
1.3 Өрсөлдөөний эрх зүй ба хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн уялдаа 16
1.3.1 Өрсөлдөөний зарчим ба төрийн төлөвлөлтийн хосолмол хэрэглээ 16
1.3.2 Стратегийн салбарын онцлогоос хамаарсан зохицуулалт 18
1.3.3 Өрсөлдөөний нөлөөллийн үнэлгээ ба бодлогын уялдаа 19
II БҮЛЭГ. МОНГОЛ УЛСЫН ӨРСӨЛДӨӨНИЙ ЭРХ ЗҮЙ БА ХӨГЖЛИЙН БОДЛОГЫН УЯЛДААНЫ СУДАЛГАА 22
2.1 Монгол Улсын Өрсөлдөөний тухай хууль ба Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт түүний удирдлагын тухай хуулийн уялдаа 22

2.1.1 Өрсөлдөөний тухай хуулийн суурь зохицуулалтын шинж 22
2.1.2 Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт түүний удирдлагын тухай хуулийн зохицуулах хүрээ 22
2.2 Хөгжлийн бодлого /Алсын хараа-2050/ болон салбарын бодлогын баримт бичгийн шинжилгээ 25
2.2.1 Сонгосон салбаруудын эмпирик шинжилгээ 28
2.2.2 Зүй ёсны монопол болон давамгай байдалтай компаниудын жагсаалт /Статистик үзүүлэлт/ 35
2.3 OECD-ийн өрсөлдөөний шалгууруар “Алсын хараа-2050”-ын зорилгуудыг үнэлэх нь /Судлаачийн дүгнэлт/ 36
III БҮЛЭГ. ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА (БНСУ, ИХ БРИТАНИ, АРМЕНИ-ЫН ӨРСӨЛДӨӨНИЙ БОДЛОГО, ХӨГЖЛИЙН СТРАТЕГИЙН ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА) 44
3.1 БНСУ -ын туршлага 44
3.2 Их Британийн туршлага 46
3.3 Армени улс 48
ДҮГНЭЛТ 52
САНАЛ 54
НОМ ЗҮЙ 55

МЭДЭГДЭЛ

Энэхүү бакалаврын зэрэг горилсон дипломын судалгааны ажил нь миний өөрийн бүтээл болохыг баталж байна. Энэхүү бүтээл нь СЭЗИС-ийн оюуны өмч болох бөгөөд дипломын төслийг номын сангаар дамжуулан нийтийн хүртээл болгохыг зөвшөөрч байна.

Санхүү, Эдийн Засгийн Их Сургуулийн (СЭЗИС) энэхүү бүтээлийг сургалт, судалгаа, ашгийн бус зорилгоор, зохиогчийн эрхийн зөрчлөөс сэргийлэх үүднээс олон улсын Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives (CC BY-NC-ND) лицензийн дагуу ашиглах эрхтэй.

Нэр: Б.Чимэдцэрэн

Гарын үсэг:

Огноо: 2026 оны 6 дугаар сарын 04-ний өдөр

ТАЛАРХАЛ

Энэхүү бакалаврын зэрэг горилсон дипломын ажлыг гүйцэтгэх явцад үнэтэй зөвлөгөө өгч, судалгааны чиглэл, арга зүйг зөв тодорхойлоход мэргэжлийн дэмжлэг үзүүлэн, мэдлэг туршлагаасаа харамгүй хуваалцсан удирдагч багш Л.Отгонбаяр (LL.M, Edinburgh) болон Хууль зүйн сургуулийн нийт багш, хамт олонд гүн талархал илэрхийлье.

ТОВЧ ХУРААНГУЙ

Энэхүү судалгааны ажил нь Монгол Улсын Өрсөлдөөний тухай хууль болон Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хууль, хөгжлийн бодлогын баримт бичгүүдийн уялдаа холбоог онол болон, практик түвшинд шинжилнэ.

Монгол Улсын Өрсөлдөөний тухай хуулийн зорилт нь аж ахуй эрхлэгчийн зах зээлд шударгаар өрсөлдөх нөхцөлийг бүрдүүлэх, зах зээлд ноёлох болон өрсөлдөөнд харш аливаа үйл ажиллагаанаас урьдчилан сэргийлэх, хориглон хязгаарлах, өрсөлдөөнийг зохицуулах байгууллагын эрх зүйн үндсийг тодорхойлоход оршдог бол Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хууль нь хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн тогтвортой, залгамж чанарыг хангах, бодлого боловсруулах, төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх нэгдсэн тогтолцоог бүрдүүлэхэд чиглэдэг.

Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын үндсэн баримт бичиг болох “Алсын хараа-2050” нь Монгол Улсыг 2050 он гэхэд нийгмийн хөгжил, эдийн засгийн өсөлт, иргэдийн амьдралын чанараар Азид тэргүүлэгч орны нэг болгох зорилтыг дэвшүүлж, дунд болон богино хугацааны бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгүүдийг түүнд нийцүүлэхийг шаарддаг. Ийм нөхцөлд хөгжлийн бодлогоор төрөөс тодорхой салбар, төсөл, хөрөнгө оруулалтыг чиглүүлэх шаардлага болон өрсөлдөөний эрх зүйгээр зах зээл дэх тэгш боломж, шударга өрсөлдөөнийг хамгаалах шаардлага хоорондоо хэрхэн уялдах ёстой вэ гэдэг асуудал судалгааны гол цөм болж байна. Судалгаагаар өрсөлдөөний эрх зүй ба хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн эрх зүй нь хоорондоо эсрэгцэх бус, харин салбарын онцлог, зах зээлийн бүтэц, төрийн оролцооны үндэслэлтэй уялдан хэрэгжих ёстой гэсэн санааг шинжилнэ. Мөн хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичиг боловсруулах, хэрэгжүүлэх явцад өрсөлдөөний нөлөөллийн үнэлгээ, зах зээлийн тэгш нөхцөлийн шалгуур, төрийн оролцооны оновчтой хязгаарыг тодорхойлох шаардлагыг эрх зүйн үүднээс дүгнэнэ.

Түлхүүр үгс: *Өрсөлдөөний эрх зүй, Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, шударга өрсөлдөөн*

ХҮСНЭГТЭН МЭДЭЭЛЛИЙН ЖАГСААЛТ

Хүснэгт 2.1 “ӨтХ” болон “ХБТТУтХ”-ын уялдааны судалгаа 23
Хүснэгт 2.2 Алсын хараа-2050 Зорилтын шинжилгээ 25
Хүснэгт 2.3 ТӨК-ын эдийн засаг дахь эзлэх үзүүлэлт 28
Хүснэгт 2.4 ТӨК-ын хөрөнгө, орлого, өр төлбөр 29
Хүснэгт 2.5 Сургуулийн өмнөх боловсролын салбар 30
Хүснэгт 2.6 ЕБС, өмчийн хэлбэрээр 31
Хүснэгт 2.7 Их, дээд, сургууль, коллеж 31
Хүснэгт 2.8 Уул уурхайн салбарын макро үзүүлэлт, 2024он 32
Хүснэгт 2.9 "Эрдэнэс Монгол" ХХК группын стратегийн орд дахь эзлэх хувь 32
Хүснэгт 2.10 Нөлөө бүхий банкууд 33
Хүснэгт 2.11 Үүрэн холбооны салбар 34
Хүснэгт 2.12 Зүй ёсны Монопол байдалтай аж ахуй эрхлэгчийн жагсаалт 2024 он 35
Хүснэгт 2.13 Давамгай байдалтай аж ахуй эрхлэгчийн жагсаалт 2024 он 36
Хүснэгт 2.14 OECD үнэлгээний онооны тайлбар 36
Хүснэгт 2.15 OECD-ийн өрсөлдөөний шалгуур 37
Хүснэгт 2.16 Алсын хараа-2050 Зорилго 1. OECD шалгууруар үнэлсэн байдал 37
Хүснэгт 2.17 Алсын хараа-2050 Зорилго 2. OECD шалгууруар үнэлсэн байдал 38
Хүснэгт 2.18 Алсын хараа-2050 Зорилго 3. OECD шалгууруар үнэлсэн байдал 38
Хүснэгт 2.19 Алсын хараа-2050 Зорилго 4. OECD шалгууруар үнэлсэн байдал 39
Хүснэгт 2.20 Алсын хараа-2050 Зорилго 5. OECD шалгууруар үнэлсэн байдал 39
Хүснэгт 2.21 Алсын хараа-2050 Зорилго 6. OECD шалгууруар үнэлсэн байдал 40
Хүснэгт 2.22 Алсын хараа-2050 Зорилго 7. OECD шалгууруар үнэлсэн байдал 40
Хүснэгт 2.23 Алсын хараа-2050 Зорилго 8. OECD шалгууруар үнэлсэн байдал 41
Хүснэгт 2.24 Алсын хараа-2050 Зорилго 9. OECD шалгууруар үнэлсэн байдал 41
Хүснэгт 3.1 БНСУ, Их Британи, Армени улсын харьцуулсан байдал 50

ЗУРГАН МЭДЭЭЛЛИЙН ЖАГСААЛТ

Зураг 2.1 Эрүүл мэндийн байгууллагын тоо, 2019-2023 он 29
Зураг 2.2 Эрүүл мэндийн байгууллага, дүнд эзлэх хувиар, 2019-2023 он 30
Зураг 2.3 2025 оны байдлаар тогтоогдсон ААН-ийн тоо.....35

НЭР ТОМЬЁОНЫ ТАЙЛБАР

Нэр томьёо	Тайлбар
Картель	Өрсөлдөөнийг хязгаарлахад чиглэсэн гэрээ хэлцлийг зах зээлийн түвшинд хийхийг ойлгоно.
Antitrust law	АНУ болон зарим улсад хэрэглэгддэг, монопол, картель, давамгай байдлын урвуулалт, өрсөлдөөнийг хязгаарласан үйл ажиллагааг хориглох өрсөлдөөний эрх зүйн нэршил.
Competition Assessment Toolkit	OECD-оос боловсруулсан, хууль, бодлого, зохицуулалтын өрсөлдөөнд үзүүлэх нөлөөг шалгах аргачлал. Тус аргачлал нь зарчим, удирдамж, ажиллагааны гарын авлага гэсэн гурван хэсгээс бүрддэг.
Competition Assessment Checklist	Өрсөлдөөний үнэлгээний шалгах жагсаалт

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

Нэршил товчлол	**Тайлбар**
БНСУ	Бүгд Найрамдах Солонгос Улс
ТӨК	Төрийн өмчит компани
УИХ	Улсын Их Хурал
ХБТТУтХ	Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хууль
ӨТХ	Өрсөлдөөний тухай хууль
CIA	Competition Impact Assessment
CMA	Competition and Markets Authority
KFTC	Korea Fair Trade Commission
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
PSRC	Public Services Regulatory Commission

ОРШИЛ

Сэдэв сонгосон үндэслэл

Монгол Улс 1990 оноос зах зээлийн эдийн засгийн тогтолцоонд шилжиж, эдийн засгийн харилцааг чөлөөт өрсөлдөөнд тулгуурлан хөгжүүлэх эрх зүйн суурийг бүрдүүлсэн. Энэхүү үйл явцын чухал баримт нь 1993 онд Шударга бус өрсөлдөөнийг хориглох тухай хууль батлагдсан явдал бөгөөд уг хууль нь 2010 онд шинэчлэгдэн Өрсөлдөөний тухай хууль (цаашид “ӨтХ” гэх) болон хэрэгжиж эхэлсэн. ӨтХ нь аж ахуй эрхлэгчдийн зах зээлд шударгаар өрсөлдөх нөхцөлийг хангах, давамгай байдлыг хязгаарлах, хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах эрх зүйн ерөнхий хүрээг тогтоосон хууль юм.

Нөгөө талаас, 2020 онд Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хууль (цаашид “ХБТТУтХ” гэх) батлагдаж, хөгжлийн бодлогыг хэрэгжүүлж эхэлсэн. Уг бодлого нь эдийн засгийн бүтцийг өөрчлөх, стратегийн салбаруудыг хөгжүүлэх, төрийн оролцоог зохистой тогтоох зорилготой.

Гэвч хөгжлийн бодлого хэрэгжүүлэх явцад төрөөс тодорхой салбарт давуу байдал олгох, төрийн өмчит компанийг дэмжих, үнэ тариф тогтоох, тусгай зөвшөөрөл олгох, стратегийн бараа бүтээгдэхүүний нийлүүлэлтийг захиргааны аргаар зохицуулах зэрэг арга хэмжээ авч хэрэгжүүлдэг. Эдгээр нь нийгэм, эдийн засгийн хувьд тодорхой үндэслэлтэй байж болох боловч зах зээлийн шударга өрсөлдөөнийг хязгаарлах, хувийн хэвшлийн оролцоог багасгах, зах зээлд төвлөрөл бий болгох эрсдэлтэй.

Иймд энэхүү судалгаа нь Монгол Улсын өрсөлдөөний эрх зүй ба хөгжлийн бодлогын эрх зүйн зохицуулалтын уялдаа холбоог онолын болон практик түвшинд шинжилж, хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн оновчтой тэнцвэрийг тодорхойлох шаардлагаас үүдэн сонгогдсон болно.

Сэдвийн зорилго

Энэхүү судалгааны ажлын үндсэн зорилго нь Монгол Улсын Өрсөлдөөний эрх зүйн зохицуулалт болон хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн эрх зүйн уялдаа холбоог онолын болон бодит практик түвшинд шинжлэх замаар тэдгээрийн харилцан хамаарал болон тулгамдаж буй асуудал, цаашид сайжруулах боломжит чиглэлийг тодорхойлоход оршино.

Сэдвийн зорилт

Дээрх судалгааны ажлын зорилгын хүрээнд дараах зорилтуудыг дэвшүүллээ.

- Өрсөлдөөний эрх зүй болон төрийн оролцоо, хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн онолын үндэс, гол үзэл баримтлалыг судлах;
- Монгол Улсын Өрсөлдөөний тухай хуулийн үзэл баримтлал, зорилго, зарчимд дүн шинжилгээ хийх;
- Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хууль болон “Алсын хараа-2050” бодлогын баримт бичгийн агуулга, чиглэлийг судлах;
- Өрсөлдөөний эрх зүйн зохицуулалт болон хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн эрх зүйн зохицуулалтын уялдаа, зөрчил, харилцан нөлөөллийг тодорхойлох;
- Хөгжлийн бодлогын зорилт, салбарын онцлогт тулгуурлан аль салбарт өрсөлдөөний зарчим илүү тохирох, аль салбарт төрийн оролцоо илүү хэрэгтэй байж болохыг шинжлэх;
- Монгол Улсын эрх зүйн зохицуулалтыг гадаад улсын туршлагатай харьцуулан судалж, дүгнэлт санал боловсруулах

Судалгааны ажлын арга зүй

Энэхүү судалгааны ажлыг чанарын судалгааны аргуудыг хослуулан хэрэглэсэн бөгөөд шинжлэх ухааны баримт бичгийн дүн шинжилгээний арга нь судалгааны гол цөм болно.

Мөн судалгаандаа судалгааны дедукцийн арга /Юмс үзэгдлийг ерөнхийгөөс тусгай чиглэлд гүнзгийрүүлэн судалдаг/ болон харьцуулалтын аргыг голчлон ашигласан бөгөөд ингэхдээ логик дэс дараалалд оруулан процессын хувьд судалсан болно.

Судлагдсан байдлын тойм

Монгол Улсад Өрсөлдөөний эрх зүй, өрсөлдөөний тухай хуулийн хүрээнд судлагдсан бүтээлүүдийг товчоор оруулав.

1. Нээлттэй нийгэм форум (2007) “Монгол Улсын зах зээлийн өрсөлдөөний өнөөгийн байдал, үр нөлөө, цаашдын төлөв” Монголын зах зээлийн өрсөлдөөний орчин, салбаруудын бүтэц, төрийн зохицуулалтын нөлөөг ерөнхий түвшинд судалсан судалгаа.

2. С. Цогтгэрэл (2010) “Шударга бус өрсөлдөөн, түүний эрх зүйн зохицуулалт” Зах зээлийн шударга бус өрсөлдөөн, түүний учир шалтгаан эрх зүйн зохицуулалтийн тухай өгүүлсэн.

3. Т. Мөнх-Эрдэнэ (2016) “Өрсөлдөөний эрх зүй: Хувийн ба нийтийн эрх зүйн зэрэгцэл” өгүүлэлд Өрсөлдөөний эрх зүйг хувийн болон нийтийн эрх зүйн үүднээс тодорхойлсон.

4. Б. Итгэлбат (2016) “Монополын төрийн зохицуулалт харьцуулсан судалгаа” Монопол өрсөлдөөний эрх зүйн хүрээг тодорхойлон нарийвчилж судалсан ба төрөөс монополыг зохицуулах аргуудыг тодорхойлсон.

5. ЖАЙКА, ШӨХТГ-ын судлаачид (2017) “Монгол дах шударга өрсөлдөөний орчныг бэхжүүлэх нь” техникийн хамтын ажиллагааны төсөл, тайлан, гарын авлагад Өрсөлдөөний төрлүүдийг олон улсын ойлголтоор тайлбарлаж шударга бус өрсөлдөөний шинж чанар, үр дагаврыг тодорхойлсон.

6. Н. Баярмаа (2017) “Гэрээ & Үүргийн эрх зүй, Өрсөлдөөний эрх зүй” эрдэм шинжилгээний өгүүлэлд өрсөлдөөний эрх зүйн хүрээнд гэрээний чөлөөт байдлын зарчмыг хэрхэн ойлгох, нийтийн ба хувийн эрх зүйн холимог шинжтэй өрсөлдөөний эрх зүй, цэвэр хувийн эрх зүйн шинжтэй гэрээний эрх зүйн харилцан хамаарлын авч үзсэн.

7. Л. Отгонбаяр (2020) “Шерманы хуулийн эх сурвалж: Түүхэн тойм, өрсөлдөөний эрх зүйг хөгжүүлэхэд түүний ач холбогдол” эрдэм шинжилгээний өгүүлэлд Шерманы хуулийн үүсэл, зорилго, түүхэн ач холбогдол ба өрсөлдөөн ба зах зээлийн эрх зүйн зохицуулалтын мөн чанарыг тодорхойлсон бүтээл юм.

8. Б. Амарсанаа профессороор ахлуулсан зөвлөх баг ба ШӨХТГ (2022) “Өрсөлдөөний эрх зүй: Онол ба практик” уг сурах бичиг нь Өрсөлдөөний онол практикийг дэлгэрүүлэн судалсан сурах бичиг болно.

9. Бакалаврын дипломын ажил Т. Оюунболор (2023) “Бүтээгдэхүүн, үйлчилгээний үнэ тариф тогтоолтын өрсөлдөөний эрх зүйн зохицуулалт” сэдвийн хүрээнд Бүтээгдэхүүн, үйлчилгээний үнэ тариф тогтоолтын эрх зүйн орчны судалгаанд суурилан шударга өрсөлдөөний ач холбогдлыг тайлбарласан.

10. Г. Чулуунбаатар (2019) “Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогыг хэрэгжүүлэхэд нөлөөлөх субьектив хүчин зүйлсийн шинжилгээ” сэдэвт суурь судалгааны төслийн тайлан. Энэхүү төсөл нь ерөнхий суурь философийн хувьд нэг нэгдмэл онол, үзэл баримтлалын хүрээнд хийгдсэн.

11. Б. Баярсайхан, А.Мөнхболд (2020) “Монгол Улсын хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн өнөөгийн байдал, шийдэл” нийтлэлд Монгол Улсын хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн түүхэн замнал, ололт, сургамж, өнөөгийн байдал, хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн тогтвортой байдлыг хангах чиглэлээр хийгдсэн судалгааны үр дүн.

Гадаад судлагдсан байдлын судалгаа

1. Alison Jones, Brenda Sufrin , Niamh Dunne (2016) “EU Competition Law Text, Cases, and Materials” сурах бичиг нь өрсөлдөөний эрдэм шинжилгээний бүтээл, хэрэг, хууль тогтоомжоос авсан эшлэлүүд, тайлбартай хослуулсан.

2. Eleanor Fox, Daniel Crane (2017) “Global Issues in Antitrust and Competition Law” сурах бичигт дэлхийн улс орнуудын өрсөлдөөний хууль, дүн шинжилгээг багтаасан.

3. UNCTAD. (2023) “Interaction between Competition and Industrial Policies” Өрсөлдөөн ба аж үйлдвэрийн бодлогын хоорондын харилцан үйлчлэл бүтээлд өрсөлдөөний бодлого ба аж үйлдвэрийн бодлого хоёулаа эдийн засгийн өсөлт, хөгжлийг зорьдог ч зорилго, хамрах хүрээгээ ялгаатай тул бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэх шатанд зөрчилдөх боломжтой гэж дүгнэсэн.

Судлагдсан байдлын дүгнэлт:

Дээрх судалгаануудыг нэгтгэн үзвэл Монгол Улсад өрсөлдөөний эрх зүйтэй холбоотойгоор шударга бус өрсөлдөөн, монополын зохицуулалт, өрсөлдөөний эрх зүйн онол, практик, үнэ, тарифын зохицуулалт, зах зээлийн өрсөлдөөний орчин зэрэг асуудлыг тодорхой түвшинд судалсан байна. Гэвч эдгээр судалгааны ихэнх нь өрсөлдөөний эрх зүйг бие даасан салбарын хүрээнд, эсхүл шударга бус өрсөлдөөн, монопол, зах зээлийн бүтэц зэрэг тусгай асуудалтай холбон авч үзсэнээс биш, Монгол Улсын хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн эрх зүйн зохицуулалттай уялдуулан, ялангуяа Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хууль зэрэг бодлогын баримт бичигтэй холбон системтэй судалсан ажил харьцангуй хомс байна.

Өөрөөр хэлбэл, өрсөлдөөний эрх зүй ба хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн эрх зүйн зохицуулалт хоорондоо хэрхэн уялдах, аль салбарт өрсөлдөөний зарчим, аль салбарт төрийн оролцоо илүү оновчтой байх, тэдгээрийн хосолмол хэрэглээ ямар нөхцөлд хэрэгжих боломжтой талаар дагнасан судалгаа дутмаг байна. Иймээс энэхүү судалгаа нь өрсөлдөөний эрх зүйг хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн эрх зүйн орчинтой уялдуулан авч үзэж, тэдгээрийн харилцан хамаарал, зөрчил, боломжит зохицуулалтын асуудлыг шинжлэх замаар өмнөх судалгаануудаас ялгарах ач холбогдолтой юм.

Судалгааны хамрах хүрээ

Чөлөөт эдийн засгийн зарчимд тулгуурласан манай улсын хувьд зах зээлийн шударга өрсөлдөөн нь эдийн засгийн өсөлт, хэрэглэгчийн эрх ашгийн хамгаалалт, нөөцийн үр ашигтай хуваарилалт, улс орны хөгжлийн бодлоготой шууд хамааралтай асуудал юм. Өрсөлдөөний эрх зүй нь нэг талаас аж ахуй эрхлэгчдийн хоорондын шударга

өрсөлдөөнийг хамгаалах, нөгөө талаас төрөөс зах зээлд оролцох хэлбэр, хязгаарыг тодорхойлох нийтийн эрх зүйн шинжийг давхар агуулдаг онцлогтой.

Монгол Улс Үндсэн хуулиараа эдийн засгийн олон хэвшлийг хүлээн зөвшөөрч, төр нь үндэсний эдийн засгийн аюулгүй байдал, нийгмийн хөгжлийг хангах чиг үүрэгтэй байхаар тогтоосон. Үүний зэрэгцээ зах зээлийн харилцаанд оролцогч аж ахуй эрхлэгчид хуульд заасан хүрээнд чөлөөтэй өрсөлдөх, төрийн байгууллагаас үндэслэлгүй давуу байдал олгох, өрсөлдөөнийг хязгаарлах шийдвэр гаргахгүй байх эрх зүйн зарчим үйлчлэх ёстой.

Өрсөлдөөний тухай хууль нь зах зээлд ноёлох байдал, өрсөлдөөнийг хязгаарласан гэрээ, хэлцэл, шударга бус өрсөлдөөн, төрийн байгууллагаас өрсөлдөөнд нөлөөлөх шийдвэр гаргах зэрэг харилцааг зохицуулдаг. Харин Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хууль болон “Алсын хараа-2050” зэрэг бодлогын баримт бичгүүд нь улс орны урт, дунд, богино хугацааны хөгжлийн зорилт, төрийн оролцоо, стратегийн салбарын дэмжлэг, эдийн засгийн бүтцийн өөрчлөлтийг тодорхойлдог. Иймээс эдгээр хоёр чиглэлийн зохицуулалт нь хоорондоо заавал уялдсан байх шаардлагатай.

Гэвч практикт хөгжлийн бодлого хэрэгжүүлэх нэрээр төрөөс тодорхой салбарт давуу байдал олгох, төрийн өмчит компанийг дэмжих, үнэ тариф тогтоох, тусгай зөвшөөрөл олгох, стратегийн бараа бүтээгдэхүүний нийлүүлэлтийг захиргааны аргаар зохицуулах зэрэг шийдвэр гаргах тохиолдол бий. Эдгээр арга хэмжээ нь нийгэм, эдийн засгийн тодорхой зорилготой байж болох боловч зах зээлийн шударга өрсөлдөөнийг хязгаарлах, хувийн хэвшлийн оролцоог багасгах, зах зээлд төвлөрөл бий болгох эрсдэлтэй.

Иймд уг судалгааны ажлаар Монгол Улсын Өрсөлдөөний тухай хууль тогтоомж болон хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн эрх зүйн зохицуулалтын уялдаа холбоог онцлон судална. Судалгааны хүрээнд Өрсөлдөөний тухай хууль, Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хууль, холбогдох салбарын хуулиуд, төрийн өмчийн зохицуулалт, стратегийн салбар дахь төрийн оролцоо өрсөлдөөнд үзүүлэх нөлөөг авч үзнэ.

Судалгааны ажлаас хүлээгдэж буй үр дүн

Энэхүү судалгааны ажлын үр дүнд Монгол Улсын өрсөлдөөний эрх зүй болон хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн эрх зүйн зохицуулалтын онолын суурь, философийн ялгаа, практик хэрэгжилтийн уялдаа холбоо тодорхойлогдоно гэж үзэж байна.

Нэгдүгээрт, онолын түвшинд өрсөлдөөний эрх зүй, төрийн оролцоо, хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн хоорондын харилцааг системтэй тайлбарлаж, эдгээрийг зохистой тэнцвэрийг хүрээнд авч үзэх үндэслэл тодорхой болно.

Хоёрдугаарт, эрх зүйн түвшинд Өрсөлдөөний тухай хууль болон Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн тухай хуулийн зорилго, зохицуулалтын арга хэрэгсэл, хэрэгжилтийн механизм хоорондын уялдаа болон боломжит зөрчил тодорхойлогдоно.

Гуравдугаарт, бодлогын түвшинд Монгол Улс 2050 он хүртэлх хөгжлийн зорилтыг хэрэгжүүлэхэд төрийн стратегийн чиглүүлэлд болон зах зээлийн өрсөлдөөний механизмыг хэрхэн уялдуулах талаар онол-практикийн үндэслэл бүхий санал, зөвлөмж боловсруулах боломжтой болно. Энэ нь цаашид бодлого боловсруулах, хууль тогтоомжийг сайжруулах, төрийн оролцооны хүрээг оновчтой тогтоох, өрсөлдөөний орчныг бэхжүүлэхэд ашиглагдах практик ач холбогдолтой үр дүн бий болгоно.

Иймд энэхүү судалгаа нь зөвхөн онолын түвшний дүгнэлт гаргах бус, Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын эрх зүйн суурийг илүү уялдаатай, тэнцвэртэй болгоход чиглэсэн бодит санал дэвшүүлэхэд чиглэнэ.

Судалгааны ажлын шинэлэг тал

Энэхүү судалгааны шинэлэг тал нь өрсөлдөөний эрх зүйг зөвхөн зах зээл дэх аж ахуй эрхлэгчдийн зөрчил, давамгай байдал, картель, шударга бус өрсөлдөөний хүрээнд бус, харин Монгол Улсын хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн эрх зүйн тогтолцоотой уялдуулан авч үзсэнд оршино. Мөн судалгаанд Монгол Улсын хөгжлийн бодлогын баримт бичгүүд, ялангуяа “Алсын хараа-2050”-ын зорилтууд нь зах зээлийн өрсөлдөөний зарчимтай хэрхэн уялдаж байгаа эсэхийг шинжилж, төрийн оролцоо давамгай байх шаардлагатай салбар болон өрсөлдөөний зарчим давамгайлах боломжтой салбарыг ялган авч үзсэнээрээ онцлог юм.

I БҮЛЭГ. ӨРСӨЛДӨӨН, ТӨРИЙН ОРОЛЦОО БА ХӨГЖЛИЙН БОДЛОГЫН ОНОЛ, ЭРХ ЗҮЙН ҮНДЭС

1.1 Өрсөлдөөний эрх зүйн онол арга зүйн болон эдийн засгийн суурь үндэс:

1.1.1 Өрсөлдөөний эрх зүйн ухагдахуун мөн чанар, түүхэн хувьсал

Өрсөлдөөн гэдэг нь зах зээлд харилцан орлох шинж чанартай бараа бүтээгдэхүүнийг нийлүүлж буй аж ахуй эрхлэгчид өөрийн байр суурийг бататгах, ашгаа нэмэгдүүлэхийн тулд хамгийн таатай нөхцөлийг санал болгон харилцан тэмцэлдэх эдийн засгийн үйл ажиллагаа юм.[1] Эдийн засгийн онолын үүднээс авч үзвэл өрсөлдөөн нь зах зээлд оролцогч талууд өөрсдийн ашгийг нэмэгдүүлэх, хэрэглэгчдийг татахын тулд бие биенээсээ хамааралгүйгээр явуулж буй үйл ажиллагаа гэж тодорхойлдог.[2]

Чөлөөт өрсөлдөөн нь нөөцийн зохистой хуваарилалтыг хангахаас гадна үйлдвэрлэлийн зардлыг бууруулах, шинэ технологийг нэвтрүүлэх хөшүүрэг болдог. Иймээс өрсөлдөөн нь нийгмийн баялгийг нэмэгдүүлэх эдийн засгийн суурь хөдөлгүүр гэж тооцогддог.[3]

Өрсөлдөөний эрх зүйн дэлхийн түүхэн хувьсал

Өрсөлдөөний эрх зүйн суурь эртний Ромын үеэс эхлэлтэй боловч орчин үеийн тогтолцоо бүрэлдэхэд АНУ-ын "Трастын эсрэг хууль" (Antitrust law) гол үүрэг гүйцэтгэсэн. 1890 онд АНУ-д батлагдсан Шерманы акт нь дэлхий нийтээр өрсөлдөөний эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгоход томоохон түлхэц болсон юм. Шерманы акт нь өрсөлдөгчид хоорондоо үгсэн хуйвалдах, бусад өрсөлдөгчийг зах зээлд нэвтрэхийг хязгаарлах, шударга бусаар ноёрхохыг хориглосон билээ. Үүний дараа 1914 онд Клэйтоны акт болон Холбооны худалдааны актууд батлагдаж, нэгдэн нийлэх замаар өрсөлдөөнийг хязгаарлахыг хянах болсон. АНУ-ын Шерманы акт нь өрсөлдөөний эрх зүйн суурийг тогтоож, дэлхийн олон улс орнууд, ялангуяа Англо-саксоны эрх зүйн бүлийн орнуудад монополын эсрэг хууль тогтоомж бүрэлдэхэд суурь загвар нь болсон юм.[4]

Монгол Улс дахь өрсөлдөөний түүхэн нөхцөл байдал ба шилжилт

---

[1] https://www.scribd.com/document/729431253/jpg2pdf-62

[2] Шударга өрсөлдөөн хэрэглэгчийн төлөө газар, Өрсөлдөөний эрх зүй онол ба практик, 2022, 15 дахь тал

[3] "Өрсөлдөөний хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох асуудалд"https://www.slideshare.net/ 0

[4] Шударга өрсөлдөөн хэрэглэгчийн төлөө газар, *өмнөх эшлэл 2, 34 дэх тал*

Монгол Улсын хувьд өрсөлдөөний тухай ойлголт нь төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгаас зах зээлийн харилцаанд шилжих үйл явцтай салшгүй холбоотой. Социализмын үед Монголд бүх бараа, үйлчилгээний үнийг төрөөс хатуу хянаж, бүх салбарт улсын өмчийн монополууд оршиж, өрсөлдөөн огт байгаагүй гэж хэлэхэд хилсдэхгүй. Гадаад худалдааны эрх чөлөөгүй нөхцөлд дотоодын зах зээлд цөөн тооны дотоодын үйлдвэрлэгчид ажиллаж, импортоор оруулсан бараанд тусгай коэффициентын системийг ашигласан үнийг тогтоож, эдийн засгийг үндсэндээ дэлхийн зах зээлээс хаалттай байлгаж ирсэн. [5]

1986 оноос Монгол Улсад эдийн засгийн шинэчлэлийн анхны алхмууд хийгдэж эхэлсэн. 1987-1988 онд зарим барааны үнийг төрөөс чөлөөлж, Хоршооны болон Улсын үйлдвэрийн тухай хууль батлагдсанаар үйлдвэрүүд илүүдэл бүтээгдэхүүнээ зах зээлд чөлөөтэй борлуулах эрхтэй болж анхны хоршоод олноор байгуулагджээ. 1989 оноос хувийн хэвшил, мал аж ахуйг дэмжсэн арга хэмжээ авч, 1990-1991 онд Улсын үйлдвэрүүдийг хувьчлах, гадаад худалдааг либералчлах, валютын ханшийг чөлөөлөх, үйл явц эрчимжсэн.[6]

1992 оны Үндсэн хуулийн тавдугаар зүйлийн 5.1 дэх хэсэгт “Монгол Улсын дэлхийн эдийн засгийн хөгжлийн түгээмэл хандлага, өөрийн орны өвөрмөц, өмчлөгчийн эрхийг хуулиар хамгаална”[7], 5.2 дахь хэсэг “Төр нь нийтийн болон хувийн өмчийн аливаа хэлбэрийг хүлээн зөвшөөрч, өмчлөгчийн эрхийг хуулиар хамгаална”[8] гэж тус тус гэж заасан нь Монгол Улсын 70 гаруй жилийн төрийн монополыг халж, шударга өрсөлдөөнийг бүрдүүлэх эрх зүйн тулгуур үндэс болсон юм.

Үндсэн хуульд зааснаас гадна бусад эрх зүйн актад өрсөлдөөний талаар зохицуулалт хийгдсэн. Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 20 дугаар зүйлийн 7.12-т зааснаар Монгол улсын их хурлын дэргэдэх Эдийн засгийн байнгын хороо “шударга бус өрсөлдөөнийг хязгаарлах бодлого”-ыг хэрэгжүүлнэ, харин Засгийн газрын тухай хуулийн 8.4-т засгийн газар нь “....эдийн засгийн харилцааг аж ахуйн бүх хэвшлийн хөгжлийн сонирхолд нийцүүлэн зохицуулж, шударга өрсөлдөөнийг дэмжин дангаар ноёрхлыг хязгаарлах, эдийн засгийн тэнцвэрийг сайжруулах арга хэмжээ авна” гэж заасан.[9] Ийнхүү өмчийн олон хэлбэр бүхий нээлттэй зах зээлд шилжсэнээр шударга өрсөлдөөнийг

---

[5] Нээлттэй Нийгэм Форум, Монгол Улсын зах зээлийн өрсөлдөөний өнөөгийн байдал, үр нөлөө, цаашдын төлөв, Судалгааны тайлан, (Улаанбаатар: Нээлттэй Нийгэм Форум, 2007), 55 дах тал

[6] *Мөн тэнд*.

[7] Үндсэн хууль (1992)-ийн 5 дугаар зүйлийн 5.1

[8] ҮХ-ийн 5 дугаар зүйлийн 5.2

[9] *Дам эшлэв:* Нээлттэй Нийгэм Форум, *Монгол Улсын зах зээлийн өрсөлдөөний өнөөгийн байдал, үр нөлөө, цаашдын төлөв*, Судалгааны тайлан, (Улаанбаатар: Нээлттэй Нийгэм Форум, 2007), 56 дахь тал.

хамгаалах, монополын эсрэг зохицуулалт хийх бодит шаардлага Монгол Улсад үүсэж Монгол Улсын анхны өрсөлдөөний харилцааг зохицуулсан гол хууль болох Шударга бус өрсөлдөөнийг хориглох тухай хуулийг 1993 онд баталсан.[10] Тус хуулийн дөрөвдүгээр бүлэгт шударга бус өрсөлдөөнийг хориглох үйл ажиллагааг хянах, зохицуулах асуудлыг тусгайлан зохицуулж, Улсын Их Хурал шударга өрсөлдөөнийг дэмжих төрийн бодлогын үндсийг тодорхойлох, аж ахуйн нэгжүүд зах зээлд шударгаар өрсөлдөх нөхцөлийг бүрдүүлэх талаар Засгийн газраас гаргаж буй шийдвэр хууль тогтоомжид нийцэж байгаа эсэхэд хяналт тавих бүрэн эрхтэй байхаар заасан байна. Мөн Засгийн газрын шийдвэр шударга өрсөлдөөнийг хориглосон буюу хязгаарласан гэж үзвэл уг шийдвэрийг Улсын Их Хурал хүчингүй болгох боломжтой байжээ. Энэ нь төрийн байгууллагын шийдвэр өөрөө зах зээлийн өрсөлдөөнийг гажуудуулах эрсдэлтэй байж болохыг хууль тогтоогч тухайн үед хүлээн зөвшөөрч байсныг харуулна.[11]

Шударга өрсөлдөөний тухай хууль батлагдсанаар өмчийн бүх хэлбэрийн аж ахуйн нэгж, худалдаа, үйлчилгээ эрхлэгчид шударгаар өрсөлдөх, эдийн засгийн бүтцийг төрөлжүүлэх, нийтийн эрх ашгийг хамгаалах үндэс бүрдсэн юм.[12] Мөн Өрсөлдөөний ойлголт дутмаг, зах зээлд хэн хүчтэй нь байр сууриа олж авах, борлуулалтаа нэмэгдүүлэх нь зүй бус, шударга нийгэмд нийцэхгүй гэдгийг олон нийтэд ойлгуулах талаас ихээхэн хувь нэмэр оруулсан юм.[13]

1.1.2 Сонгодог эдийн засгийн онол ба чөлөөт зах зээлийн үзэл баримтлал

Сонгодог эдийн засгийн онолын үүсэл, үндэслэгчид

Сонгодог эдийн засгийн онол нь XVIII зууны сүүл үеэс XIX зууны дунд үе хүртэл ноёрхож байсан орчин үеийн эдийн засгийн шинжлэх ухааны суурь систем. Энэхүү онолын гол төлөөлөгчид болох Шотлоандын эдийн засагч, философич Адам Смит (1723-1790) болон Английн эдийн засагч Давид Рикардо (1772-1823) нар бөгөөд тэдний боловсруулсан онол нь эдийн засгийн суурь шинжлэх ухааны тулгуур болсон тул тэднийг "Сонгодог онолчид" хэмээн нэрлэдэг. Урьд нь эдийн засгийг ихэвчлэн төр, хаан, нийгмийн зохицуулалтаар тайлбарлаж байсан бол Смитийн үеэс “зах зээл өөрөө зохицдог, хувийн ашиг сонирхол нийгмийн ашиг руу чиглэдэг” гэсэн үзэл бий болж,

---

[10] Шударга өрсөлдөөн хэрэглэгчийн төлөө газар, *өмнөх эшлэл 2,* 42 дах тал
[11] Шударга бус өрсөлдөөнийг хориглох тухай монгол улсын хууль (1993)-ийн 10 дугаар зүйл, 11 дүгээр зүйл, 12 дугаар зүйл
[12] Шударга өрсөлдөөн хэрэглэгчийн төлөө газар, *өмнөх эшлэл 2,* 42 дах тал
[13] *Мөн тэнд.*

эдийн засгийг “хувийн ашиг, хөдөлмөр, өрсөлдөөн”-өөр тайлбарлах аргачлал бүрэлдсэн.[14]

Адам Смит 1776 онд “Үндэстнүүдийн баялаг” бүтээлээ хэвлүүлснээр зах зээлийн өөрөө зохицох механизмыг тайлбарлах шинжлэх ухааны үндэслэлтэй эхлэлийг тавьсан. Адам Смитийн үзлээр үндэсний баялаг нь зөвхөн мөнгө, үнэт зүйл хуримтлагдсанаар бус, харин хөдөлмөрийн бүтээмж, ажлын хуваарь, солилцоо болон зах зээлийн хүрээ тэлснээр бий болдог. Тэрээр ажлын хуваарь нь хөдөлмөрийн бүтээмжийг үлэмж өсгөдөг, ийм өсөлт нь зах зээл өргөжихийн хэрээр улам гүнзгийрдэг гэж үзсэн. Иймээс Смитийн хувьд чөлөөт зах зээл нь эдийн засгийн үйл ажиллагааг зүгээр нэг сул орхисон байдал бус, харин мэргэшил, бүтээмж, солилцоог тэлэх нийгмийн зохион байгуулалтын суурь нөхцөл юм[15]

“Үл үзэгдэгч гар” ба өөрийгөө зохицуулах зах зээлийн ойлголт

Сонгодог эдийн засгийн онолд зах зээл нь хувь хүмүүсийн ашиг сонирхол, худалдан авах ба худалдах үйл ажиллагааны харилцан үйлчлэлээр өөрөө зохицох чадвартай систем гэж үздэг.[16] Адам Смит үүнийг "Үл үзэгдэгч гар" (Invisible hand) гэж нэрлэжээ. Энэ үзэл баримтлалын дагуу нөөц хуваарилалт нь төвлөрсөн захиргааны шийдвэрээр бус, харин үнэ, эрэлт, нийлүүлэлтийн механизмын тусламжтайгаар явагдах нь илүү үр ашигтай гэж тайлбарлагддаг. Төр засаг чөлөөт өрсөлдөөн, чөлөөт үнийн механизмд ямар нэгэн хязгаарлалт хийхгүй байх нь эдийн засгийг жам ёсных нь журамд оруулж, үр өгөөжтэй болгоно гэдгийг Смит анхааруулсан. Смитийн хувьд төрөөс тодорхой үйлдвэрлэл, худалдааг хамгаалж, зах зээлд хиймэл давуу байдал бий болгох нь нөөцийн жам ёсны урсгалыг гажуудуулж, өрсөлдөөнийг сулруулдаг тул чөлөөт зах зээл гэдэг нь монопол, хиймэл саадыг багасгасан нөхцөл байдал юм.[17]

Сонгодог онолд үнэ нь зах зээлийн хамгийн чухал дохио бөгөөд Смит үүнийг “жам ёсны үнэ” ба “зах зээлийн үнэ” гэсэн ялгаагаар тайлбарласан. Барааны бодит үнэ нь тухайн цаг үеийн эрэлт, нийлүүлэлтээс хамаарч хэлбэлздэг боловч өрсөлдөөний нөлөөгөөр урт хугацаанд жам ёсны үнэд ойртдог.[18] Хэрэв нийлүүлэлт хомс байвал худалдан авагчдын өрсөлдөөн үнэ өсгөнө, харин нийлүүлэлт илүүдсэн үед худалдагчдын өрсөлдөөн үнэ бууруулна. Тиймээс өрсөлдөөн нь Смитийн онолд үнийг тэнцвэржүүлэх,

[14] Encyclopaedia Britannica, “Classical economics”, https://www.britannica.com
[15] Adam Smith, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, Book I, Chapter I, 1776.
[16] Adam Smith, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, Book I, Chapter II, 1776.
[17] Adam Smith, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, Book IV, Chapter II, 1776.
[18] Шударга өрсөлдөөн хэрэглэгчийн төлөө газар, *өмнөх эшлэл 2,* 34 дэх тал.

нөөцийг зохистой хуваарилах үндсэн хүч болж гарч ирдэг. Түүний онол нь төрийг бүрэн үгүйсгэсэн бус, харин эдийн засгийн үйл ажиллагаанд өрсөлдөөнийг хааж буй хэт хамгаалалт, давуу эрх, монополын эсрэг байр суурийг илэрхийлж, хожмын өрсөлдөөний эрх зүйн үзэл санааны анхны онолын суурь болжээ.

Чөлөөт зах зээлийн тогтолцоо

Чөлөөт зах зээл гэдэг нь бараа, үйлчилгээний үнэ, тоо хэмжээ, солилцооны нөхцөл нь төрийн шууд тогтоолтоос илүүтэйгээр худалдан авагч, худалдагчийн эрэлт, нийлүүлэлтийн харилцан үйлчлэлээр тодорхойлогддог эдийн засгийн тогтолцоо юм.[19] Чөлөөт зах зээлд бүтээгдэхүүнийг үйлдвэрлэж, хэрэглэгчдэд үйлчилгээ үзүүлэх аж ахуй эрхлэгчид нь харилцан хамтран ажилласнаар үйл ажиллагааныхаа зардлыг илүү бууруулж чадна. Иймд чөлөөт зах зээлд аж ахуй эрхлэгчдийн санаачилга хамгийн чухал байдаг.[20] Өрсөлдөөний онолын үүднээс үзвэл, чөлөөт зах зээлд нөөц бараа, үйлчилгээнд оновчтой хуваарилагдсанаар хэрэглэгч болон аж ахуй эрхлэгчийн аль алиных нь сайн сайхан байдлыг хангах боломж бүрддэг. Эдийн засгийн утгаар авч үзэхэд хүмүүс, аж ахуй эрхлэгчид зах зээлд тодорхой сонголт хийж оролцдог бөгөөд тухайн сонголт нь үр өгөөж нь зардлаасаа давсан тохиолдолд илүү оновчтой гэж үнэлэгдэнэ. Иймээс сонголт хийх үйл явц нь хүмүүс, аж ахуй эрхлэгчдийн санаачилга, ашиг сонирхол, илүү ихийг бүтээх эрмэлзэл, хүчин чармайлтад тулгуурладаг.[21]

1.1.3 Зах зээлийн төвлөрөл ба монополын асуудал

Зах зээлийн төвлөрөл гэдэг нь тодорхой салбар, эсхүл зах зээл дэх нийт борлуулалт, үйлдвэрлэл, хөрөнгийн зонхилох хэсгийг цөөн тооны томоохон аж ахуй эрхлэгч төвлөрүүлэн эзэмшиж, хяналтдаа байлгах үзэгдэл юм. Ийнхүү төвлөрөл нэмэгдэхийн хэрээр зах зээлд монопол болон цөөн этгээдийн ноёрхол бүхий бүтэц үүсэх хандлага бий болж, өрсөлдөөний түвшин сулран, хэрэглэгчийн сонголт хязгаарлагдах нөхцөл бүрддэг. ӨтХ-ийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.9-д "зах зээлийн төвлөрөл" гэж зах зээлд аж ахуй эрхлэгчийн дангаараа буюу бусад этгээдтэй хамтран, эсхүл харилцан хамаарал бүхий этгээдийн борлуулж байгаа тухайн бараа бүтээгдэхүүний эзлэх хувийг; ойлгохоор хуульчилсан.[22]

---

[19] “Чөлөөт зах зээл”, 2024, https://mn.wikipedia.org/, (Сүүлд үзсэн: 2024.08.01)
[20] Шударга өрсөлдөөн хэрэглэгчийн төлөө газар, *өмнөх эшлэл 2,* 15 дахь тал.
[21] Шударга өрсөлдөөн хэрэглэгчийн төлөө газар, *өмнөх эшлэл 2,* 17 дахь тал.
[22] Өрсөлдөөний тухай хууль (2010) 4 дүгээр зүйлийн 4.1.9

Өрсөлдөөний эрх зүйн хүрээнд аж ахуйн нэгжүүд нэгдэн нийлэхэд хяналт тавих, нэгдэн нийлсний дараах өрсөлдөөний үр нөлөөг хэмжих, давамгай байдалтай болох болон давамгай байр сууриа хадгалж буй эсэхийг шинжлэхдээ зах зээлийн төвлөрөл, түүний эрх зүй ба эдийн засгийн тайлбарыг авч үздэг. Уламжлалт монополын эсрэг зохицуулалтай шууд холбогддог зах зээлийн төвлөрлийн хяналт нь худалдаа явагдаж буй аль ч салбарт өрсөлдөөнийг зохиомлоор хязгаарлахыг хориглодог.

Зах зээлийн төвлөрөл нь тодорхой аж ахуйн нэгжүүдийг давамгай байдалд хүргэдэг. ӨтХ-ийн 5 дугаар зүйлийн 5.2 дахь хэсэгт "*Тодорхой бараа бүтээгдэхүүний зах зээлд дангаараа буюу бусад этгээдтэй хамтран, эсхүл харилцан хамаарал бүхий этгээд үйлдвэрлэл, борлуулалтын, эсхүл худалдан авалтын гуравны нэг буюу түүнээс дээш хувийг эзэлж байвал давамгай байдалтай аж ахуй эрхлэгч гэж үзнэ*"[23] гэж тодорхойлжээ. Мөн хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.3 дахь хэсэгт дээрх хувь хэмжээнд хүрээгүй ч бусад аж ахуй эрхлэгчийг зах зээлд гарч ирэх нөхцөлийг хаан боогдуулах, зах зээлээс шахан гаргах чадвартай аж ахуй эрхлэгчийг бараа бүтээгдэхүүний хүрээ, зах зээлийн газар зүйн хил хязгаар, зах зээлийн төвлөрөл, зах зээлийн хүч зэргийг үндэслэн давамгай байдалтайд тооцож болохоор заасан.[24]

Давамгай байдал нь төвлөрлөөс ялгаатай ойлголт юм. Төвлөрөл нь зах зээлийн бүтцийг илэрхийлдэг бол давамгай байдал нь тодорхой нэг аж ахуйн нэгж тухайн зах зээл дээр өрсөлдөгч, нийлүүлэгч, худалдан авагчаас мэдэгдэхүйц хараат бус шийдвэр гаргахуйц зах зээлийн хүчтэй болсон байдлыг илэрхийлнэ. Европын Комиссын тайлбарын дагуу давамгай байдлыг тогтоохын өмнө тухайн бүтээгдэхүүний болон газарзүйн зах зээлийг тодорхойлж, дараа нь тухайн компанийн зах зээлийн байр суурь, өрсөлдөгчдийн хүч, зах зээлд нэвтрэх саадыг үнэлдэг. Иймээс давамгай байдал гэдэг нь зөвхөн “том компани” гэсэн ойлголт биш, харин зах зээл дээр бие даан нөлөө үзүүлэх чадварын тухай онолын ойлголт юм.

Зах зээлийн төвлөрөл хэт өндөр болж, аж ахуй эрхлэгч давамгай байдалтай болох үед өрсөлдөөний гажуудал үүсдэг. Эдийн засгийн онолын үүднээс өрсөлдөөний гажуудал нь үнийн хөөргөдөл (монопол болон давамгай компаниуд үнийг зохиомлоор өсгөж, хэрэглэгчдийг хохироох) болон инновац саарах (шинэ технологи, чанарт хөрөнгө оруулахаа болих) гэсэг сөрөг үр дагаврууды дагуулдаг. Тиймээс өрсөлдөөний эрх зүйн гол үүрэг нь төвлөрөл болон давамгай байдал үүсэхийг шууд хориглохдоо бус, харин

[23] ӨтХ-ийн 5 дугаар зүйлийн 5.2
[24] ӨтХ-ийн 5 дугаар зүйлийн 5.3

тэдгээр компаниуд өөрийн давамгай байдлаа урвуулан ашиглаж зах зээлийг гажуудуулахаас урьдчилан сэргийлэхэд оршдог.

1.2 Төрийн оролцоо ба хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн онол

1.2.1 Макро эдийн засгийн зохицуулалт ба төрийн оролцоо

Зах зээлийн доголдлын ойлголт, мөн чанар: Эдийн засгийн онолын дагуу чөлөөт зах зээл хэвийн ажиллаж байгаа нөхцөлд эрэлт, нийлүүлэлтийн хүчнүүд зайлшгүй харилцан тэнцвэрждэг. Үйлдвэрлэсэн бүтээгдэхүүний хэмжээ нь эрэлтийн түвшинтэй тохирч, үнийн хэлбэлзлээр дамжин тэнцвэр хадгалагдах ёстой. Гэвч практик дээр эрэлт, нийлүүлэлтийн хүчнүүд тэнцвэрт байдалд хүрч чадахгүйгээс шалтгаалан чөлөөт зах зээл дээр бараа, үйлчилгээ үр ашиггүй хуваарилагдах сөрөг үр дагавар үүсдэг бөгөөд үүнийг эдийн засгийн шинжлэх ухаанд “зах зээлийн доголдол” (market failure) гэж тодорхойлдог. Зах зээлийн доголдол нь эдийн засгийн цэвэр онолын асуудал боловч түүний үзүүлэх нийгэм, эрх зүйн нөлөө нь зөвхөн эдийн засгийн хүрээгээр хязгаарлагддаггүй.[25]

Зах зээлийн доголдол үүсэх үндсэн механизм нь зах зээлийн оролцогчид өөрсдийн ашиг сонирхлыг ухаалгаар даган үйл ажиллагаа явуулсан атлаа, нийт системийн хэмжээнд нөөц баялаг үр ашиггүй хуваарилагдах явдал юм. Оролцогчдын хувийн ашиг сонирхлын үр дүнд нийт нийгэм хэт их зардал үүрэх эсвэл хэт бага ашиг хүртэх байдал үүсдэг. Ийм нөхцөл дэх эдийн засгийн бодит үр дүн нь эдийн засагчдын “оновчтой” гэж үздэг түвшнээс зөрдөг бөгөөд нийт системийн хувьд үр ашиггүй байдалд хүргэдэг.

Зах зээлийн доголдол нь зөвхөн хувийн хэвшлийн талд бус төрийн үйл ажиллагаа, хөгжлийн бодлого төлөвлөлтөд ч гарах эрсдэлтэй. Үүний нэг тод жишээ нь тусгай сонирхлын бүлгүүд төрийн шийдвэрт нөлөөлөх замаар өөртөө давуу байдал олж авах явдал юм. Тухайлбал, лобби бүлгүүд гаалийн тариф, татварын хөнгөлөлт зэрэг арга хэрэгслээр бусдад үл мэдэгдэх боловч нийгэмд тархсан нийтлэг зардал үүсгэх байдлаар өөрсдөдөө ашигтай шийдвэр гаргуулж чаддаг. Жижиг бүлэг бүр нийгэмд зардал үүрүүлбэл эцэстээ нийт систем бүхэлдээ хохирдог байна. Гэхдээ зах зээл дээр гарсан бүх муу үр дагавар заавал зах зээлийн доголдолд тооцогдохгүй. Зарим тохиолдолд хувийн хэвшлийн оролцогчид өөрсдөө дотоод зохицуулалтаар асуудлыг шийдвэрлэх боломжтой байдаг. Нөгөө талаас, бүх зах зээлийн доголдолд ухаалаг зохицуулалт хийж, олон нийтийн мэдлэгийг нэмэгдүүлсэн ч төгс шийдэл олдохгүй байх тохиолдол бий. Төрөөс

[25] John Maynard Keynes, *The General Theory of Employment, Interest and Money*, (London: Macmillan, 1936)

хаана, ямар хэмжээтэй оролцох хязгаарыг зөв тогтоох нь өрсөлдөөний эрх зүйн болон төрийн зохицуулалтын зааг ялгааг гаргах хамгийн чухал асуудал юм.[26]

Жон Мейнард Кейнсийн эдийн засгийн онол нь чөлөөт зах зээл өөрөө үргэлж бүрэн ажил эрхлэлт, тогтвортой өсөлтөд хүргэдэггүй гэсэн үндсэн санаанд тулгуурладаг. Өөрөөр хэлбэл, чөлөөт өрсөлдөөн байлаа ч эдийн засаг бүх үед тэнцвэртэй, үр ашигтай ажиллана гэж үзэх боломжгүй тодорхой нөхцөлд төрийн зохицуулалт шаардлагатай гэсэн онолын үндэс болдог. Кейнсийн үзлээр эдийн засгийн хөдөлгөгч гол хүчин нь нийт эрэлт байдаг. Хэрэв өрх, аж ахуйн нэгж, төрийн зардлын нийлбэр хангалтгүй бол үйлдвэрлэл буурч, ажилгүйдэл өсөж, зах зээл дутуу хүчин чадалтай ажиллаж болно. Энэ нь өрсөлдөөнтэй зах зээл байлаа ч эрэлт сул үед эдийн засаг бүрэн хүчин чадлаараа ажиллахгүй байж болохыг харуулдаг.

Сонгодог онолд үнэ болон цалин буурвал зах зээл өөрөө тэнцвэржинэ гэж үздэг байсан. Харин Кейнс Их хямралын (1930-аад он) бодит туршлагад үндэслэн энэхүү ойлголтыг няцаасан. Түүний тайлбарласнаар үнэ, цалин хөлс нь эрэлт, нийлүүлэлтийн өөрчлөлтөд шууд уян хатан хариу үзүүлж чаддаггүй. Бодит амьдрал дээр чөлөөт зах зээлд нийт эрэлт хангалтгүй байвал эдийн засаг удаан хугацаанд өндөр ажилгүйдэлтэй, дутуу хүчин чадалтай гацаж болдог байна.

Кейнсийн онолын дагуу эдийн засгийн уналтын үед төр төсвийн зардлыг нэмэгдүүлэх, нийтийн хөрөнгө оруулалт хийх, татварыг өөрчлөх замаар нийт эрэлтийг дэмжиж болно. Энэ нь өрсөлдөөний эрх зүйтэй шууд адил зүйл биш боловч төр зах зээлийг бүрэн орлохгүйгээр, макро түвшинд дэмжих үүрэгтэй гэсэн санааг өгдөг. Өөрөөр хэлбэл, зах зээл дээр өрсөлдөөн явагдаж байж болох ч төр эдийн засгийн ерөнхий орчныг тогтворжуулах шаардлагатай. Эдийн засгийн уналтын үед бизнесийн гутранги байдал, хөрөнгө оруулалтын бууралт, хэрэглэгчийн зарлагын таналт нь өөрөө өөрийгөө улам даамжруулдаг. Энэ нь зах зээл дэх оролцогчдын хувийн шийдвэрүүд нийлээд дандаа нийгмийн хувьд сайн үр дүнд хүрдэггүйг харуулна. Ийм нөхцөлд төрийн мөчлөг сөрсөн санхүүгийн бодлого нь эдийн засгийг дэмжих гол хөшүүрэг болдог. Зах зээл өөрөө даван туулахад хүндрэлтэй үед төр түр хугацаанд, зорилтот байдлаар эдийн засгийг дэмжих хэрэгтэй гэж үздэг.[27]

Урт хугацааны тогтвортой хөгжилд шаардлагатай суурь дэд бүтэц, боловсрол, эрүүл мэнд, хөдөлмөр их шаардсан стратегийн төслүүд нь богино хугацааны зах зээлийн

[26] Олон улсын валютын сан, “What Is Keynesian Economics?”, *https://www.imf.org*
[27] Encyclopaedia Britannica, “Keynesian economics”, https://www.britannica.com

өрсөлдөөний дохиогоор бүрэн шийдэгддэггүй. Тиймээс төрийн төсөв, нийтийн хөрөнгө оруулалт, стратегийн хөтөлбөрүүд нь зөвхөн санхүүгийн дэмжлэг биш, харин эдийн засгийн тогтвортой өсөлт, чөлөөт өрсөлдөөний таатай орчныг бүрдүүлэх макро түвшний бодлогын механизм болдог байна.[28]

1.2.2 Стратегийн салбар дахь төрийн оролцоо ба хөгжлийн төрийн үзэл баримтлал

Стратегийн салбарын онцлог

Тухайн улс орны үндэсний аюулгүй байдал, эдийн засгийн тусгаар тогтнол, урт хугацааны тогтвортой хөгжилд шийдвэрлэх нөлөө үзүүлэхүйц эдийн засгийн гол тулгуур салбаруудыг /эрчим хүч, уул уурхай, зам тээвэр гэх мэт/ ойлгоно. Эдгээр салбарууд нь анхны хөрөнгө оруулалтын зардал маш өндөр, урт хугацаандаа зардлаа нөхдөг, эрсдэлтэй төдийгүй жам ёсны монопол үүсгэх хандлагатай байдаг тул хувийн хэвшил дангаараа шийдвэрлэхэд хүндрэлтэй.[29]

Хөгжлийн төрийн онолын мөн чанар ба үүсэл

Дэлхийн II дайны дараа Зүүн Азийн орнууд (Япон, Өмнөд Солонгос, Тайвань, Сингапур) маш богино хугацаанд үсрэнгүй хөгжиж, дэлхийн эдийн засгийн гол тоглогчид болсон. Америкийн улс төр судлаач Чалмерс Жонсон 1982 онд Японы Олон улсын худалдаа, аж үйлдвэрийн яамны (MITI) үйл ажиллагааг судалсны үндсэн дээр үүнийг "Хөгжлийн төр" (*Developmental State*) загвар гэж тодорхойлсон юм. Хөгжлийн төр нь зах зээлийг зүгээр л дур зоргоор нь орхидог либерал загвар биш, бас бүх өмчийг төр мэдэлдээ авдаг социалист загвар ч биш юм. Энэ нь хувийн өмч, өрсөлдөөнийг хүлээн зөвшөөрдөг боловч төрөөс стратегийн зорилгоо тодорхойлж, эдийн засгийн бүтцийн өөрчлөлтийг урт хугацаанд төлөвлөдөг холимог загвар юм.

Хөгжлийн төрийн гол онцлог нь төр өөрөө зах зээлийн "дүрэм тогтоогч" төдий биш, харин "чиглүүлэгч" үүрэг гүйцэтгэдэгт оршино. Харвардын их сургуулийн профессор Дани Родрик-ийн тодорхойлсноор орчин үеийн хөгжлийн бодлогод төрөөс стратегийн чухал салбаруудыг (өндөр технологи, сэргээгдэх эрчим хүч, хүнд үйлдвэр) зориуд сонгон авч, тэдгээрийг дэмжих "Аж үйлдвэрийн бодлого" (*Industrial policy*)-ыг хэрэгжүүлдэг. Стратегийн салбарыг сонгох төрийн оролцоо нь дараах механизмаар илэрдэг:

1. Санхүүгийн урсгалыг удирдах: Төрийн өмчит хөгжлийн банкаар дамжуулан урт хугацаатай, бага хүүтэй зээлийг стратегийн салбарын компаниудад олгох;

[28] Олон улсын валютын сан, “What Is Keynesian Economics?”
[29] Chalmers Johnson, MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925–1975, (Stanford: Stanford University Press, 1982),

2. Зорилтот урамшуулал ба татвар, тарифын бодлого: Дотоодын шинэ үйлдвэрлэлийг гадны хүчтэй өрсөлдөөнөөс хамгаалах зорилгоор гаалийн татвар тогтоох, татварын хөнгөлөлт үзүүлэх;
3. Дэд бүтэц ба хүний нөөц: Тухайн салбарт шаардлагатай дэд бүтэц, судалгаа шинжилгээний (R&D) зардлыг төрөөс даах.[30]

Хөгжлийн төрийн бодлого нь шударга өрсөлдөөний зарчимтай заавал шууд зөрчилдөхгүй боловч төр тодорхой салбар, төсөл, аж ахуй эрхлэгчийг сонгон дэмжих үед өрсөлдөөнийг гажуудуулах эрсдэл үүсгэдэг. Төрөөс зарим нэг стратегийн салбар эсвэл тодорхой компаниудыг "сонгож дэмжих" (*Picking winners*) нь бусад салбар болон жижиг, дунд бизнесүүдийн чөлөөтэй өрсөлдөх тэгш боломжийг хязгаарладаг. Мөн төрийн хэт их оролцоо нь яваандаа авлига, лобби бүлгүүдийн нөлөөлөл үүсгэх эрсдэлийг дагуулдаг.

Тиймээс өнөөгийн хөгжлийн бодлогын эрх зүйн гол сорилт нь төрөөс стратегийн салбараа дэмжихдээ өрсөлдөөнийг устгах биш, харин тухайн салбар дотор нь компаниудыг хооронд нь өрсөлдүүлэх замаар үр ашгийг нэмэгдүүлэх, өөрөөр хэлбэл өрсөлдөөний эрх зүй болон хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн эрх зүйн хэм хэмжээг уялдуулах явдал юм.

1.3 Өрсөлдөөний эрх зүй ба хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн уялдаа

1.3.1 Өрсөлдөөний зарчим ба төрийн төлөвлөлтийн хосолмол хэрэглээ

Өрсөлдөөний зарчим нь зах зээлд оролцогч аж ахуй эрхлэгчид тэгш боломжтойгоор үйл ажиллагаа явуулах, хэрэглэгч олон сонголттой байх, үнэ, чанар, шинэчлэлээр дамжин зах зээлийн үр ашиг нэмэгдэх нөхцөлийг бүрдүүлэхэд чиглэдэг. Иймээс өрсөлдөөний эрх зүй нь зөвхөн монопол болон давамгай байдлыг хязгаарлах бус, эдийн засгийн нөөцийг үр ашигтай хуваарилах, шударга зах зээлийн орчныг хамгаалах онолын үндэстэй.

Гэвч зах зээл бүх асуудлыг дангаараа бүрэн шийдвэрлэж чаддаггүй. Ялангуяа хөгжиж буй улс оронд дэд бүтэц, стратегийн салбар, бүс нутгийн хөгжил, үндэсний үйлдвэрлэл, нийгмийн тэгш бус байдал зэрэг асуудал нь төрийн бодлого, төлөвлөлтийн оролцоог зайлшгүй шаардана. Энэ утгаараа төрийн төлөвлөлт нь өрсөлдөөнийг үгүйсгэх хэрэгсэл бус, харин зах зээлийн доголдлыг засах, урт хугацааны хөгжлийн зорилтыг хэрэгжүүлэх арга хэлбэр юм. Өрсөлдөөний зарчим ба төрийн төлөвлөлтийн хосолмол хэрэглээний гол агуулга нь төр зах зээлд оролцохдоо өрсөлдөөнийг гажуудуулахгүй байх,

[30] Peter Evans, *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*, (Princeton: Princeton University Press, 1995),

харин өрсөлдөөнд суурилсан хөгжлийн бодлого хэрэгжүүлэхэд оршино. Өөрөөр хэлбэл, төр тодорхой салбарыг дэмжих, хөрөнгө оруулалт татах, үндэсний үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх бодлого баримталж болох боловч энэ нь нэг аж ахуй эрхлэгчид давуу байдал олгох, зах зээлд шинээр нэвтрэх боломжийг хаах, хэрэглэгчийн сонголтыг хязгаарлах хэлбэртэй байж болохгүй.

XX зууны эдийн засгийн хөгжлийн туршлагаас үзвэл цэвэр чөлөөт зах зээлийн загвар болон бүрэн төлөвлөгөөт эдийн засгийн загварын аль аль нь практикт хязгаарлагдмал болох нь харагдсан. Цэвэр чөлөөт зах зээлийн загвар нь 1929–1933 оны Их хямралын үед төрийн оролцоо огт байхгүй нөхцөлд зах зээлийн доголдол гүнзгийрч болохыг харуулсан бол бүрэн төлөвлөгөөт эдийн засгийн загвар нь 1980-аад оны Зөвлөлтийн эдийн засгийн хямралаар үр ашиг, уян хатан байдал, шинэчлэлийн чадавх сулрах эрсдэлтэйг илтгэсэн. Эдгээр түүхэн сургамжаас үзвэл эдийн засгийг зөвхөн зах зээлд эсхүл зөвхөн төрийн төлөвлөлтөд даатгах нь нэг талыг барьсан хандлага юм.

Иймээс орчин үеийн эдийн засгийн зохицуулалтын оновчтой хувилбар нь өрсөлдөөний зарчим болон төрийн төлөвлөлтийг зохистой хослуулахад оршино. Төр хөгжлийн бодлого, стратегийн чиглэлийг тодорхойлж болох боловч уг оролцоо нь зах зээлд оролцогчдын тэгш боломжийг алдагдуулах, тодорхой этгээдэд давуу байдал олгох, шинэ оролцогч нэвтрэх боломжийг хаах хэлбэртэй байж болохгүй. Харин төрийн бодлого нь салбарын нийт өрсөлдөх чадварыг нэмэгдүүлэх, зах зээлийн доголдлыг засах, хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах чиглэлтэй байх шаардлагатай.

Монгол Улсын хувьд энэхүү хосолмол хэрэглээ онцгой ач холбогдолтой. Нэг талаас, чөлөөт өрсөлдөөн нь хувийн хэвшлийн идэвх, бүтээмж, хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах үндэс болно. Нөгөө талаас, хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт нь уул уурхай, дэд бүтэц, эрчим хүч, хөдөө аж ахуй, жижиг дунд үйлдвэрлэл зэрэг стратегийн салбарын урт хугацааны хөгжлийг чиглүүлэх шаардлагатай. Гэвч төрийн дэмжлэг нь ил тод шалгууртай, хугацаа хязгаартай, зах зээлд оролцогчдын тэгш боломжийг алдагдуулахгүй байх ёстой. Иймээс өрсөлдөөний зарчим ба төрийн төлөвлөлтийн зохистой уялдаа нь дараах үндсэн санаанд тулгуурлана. Нэгдүгээрт, төрийн оролцоо нь зах зээлийг орлох бус, зах зээлийн доголдлыг засах чиглэлтэй байх. Хоёрдугаарт, төрийн дэмжлэг нь тодорхой этгээдийг бус, салбарын нийт өрсөлдөх чадварыг нэмэгдүүлэхэд чиглэх. Гуравдугаарт, хөгжлийн бодлого нь өрсөлдөөнийг хязгаарлах бус, шинэ оролцогч нэвтрэх, шинэчлэл бий болох, хэрэглэгчийн эрх ашиг хамгаалагдах нөхцөлийг бүрдүүлэх ёстой.

1.3.2 Стратегийн салбарын онцлогоос хамаарсан зохицуулалт

Стратегийн болон дэд бүтцийн салбарууд (эрчим хүч, тээвэр, харилцаа холбоо гэх мэт) нь уламжлалт чөлөөт зах зээлийн өрсөлдөөний ерөнхий хуулиар зохицуулагдахад хүндрэлтэй байдаг. Учир нь эдгээр салбарууд нь анхны хөрөнгө оруулалтын өртөг өндөр, урт хугацаанд зардлаа нөхдөг бөгөөд нийгмийн суурь хэрэгцээг хангадаг онцлогтой. Пол Күүк (Paul Cook), Колин Киркпатрик (Colin Kirkpatrick) нарын эмхэтгэсэн *"Regulating Development"* бүтээлд хөгжиж буй орнуудын жишээн дээр стратегийн салбарын зохицуулалтыг авч үзэхдээ институтийн чадавх болон зах зээлийн бүтцийг заавал харгалзах ёстойг онцолсон байдаг.[31] Хөгжингүй орнуудад өрсөлдөөний хууль тогтоомж шууд үйлчлэх боломжтой байдаг бол хөгжиж буй болон шилжилтийн эдийн засагтай орнуудад институтийн сул тал, зах зээлийн төвлөрөл өндөр байдгаас шалтгаалан өрсөлдөөнийг ухаалгаар чиглүүлэх тусгай зохицуулалт шаардагддаг.

Эдгээр салбаруудын гол онцлог нь жам ёсны монопол (*Natural Monopoly*) үүсгэх хандлага юм. Жам ёсны монопол гэдэг нь тухайн бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг хоёр болон түүнээс дээш компани зэрэг үйлдвэрлэснээс ганцхан компани дангаараа нийлүүлэх нь нийгмийн нийт зардлын хувьд хамаагүй хямд тусах эдийн засгийн үзэгдэл юм. Жишээ нь, нэг хотод цахилгаан түгээх хоёр өөр шугам давхар татах нь нийгмийн үргүй зардал болно. Тиймээс эдийн засгийн үр ашгийн үүднээс монопол байхыг нь хүлээн зөвшөөрдөг боловч хэрэглэгчийг хохироохоос сэргийлж төрөөс үнэ тариф, үйлчилгээний стандартыг хатуу хянадаг.

Стратегийн салбарт өрсөлдөөний бодлогыг хэрэгжүүлэхдээ дараах хоёр үндсэн хэлбэрийг хослуулан хэрэглэдэг байна:

1. Салбарын тусгай зохицуулалт (*Ex-ante regulation*): Өрсөлдөөн үүсэх боломжгүй дэд бүтцийн хэсэгт (жишээ нь, цахилгаан дамжуулах шугам, төмөр замын суурь бүтэц) төрөөс үнэ тариф, ашиг орлогын дээд хязгаарыг урьдчилан тогтоож өгдөг.
2. Өрсөлдөөний ерөнхий хуулийн зохицуулалт (*Ex-post regulation*): Өрсөлдөөн үүсэх боломжтой хэсэгт (жишээ нь, цахилгаан эрчим хүч үйлдвэрлэх станцууд, харилцаа холбооны үйлчилгээ үзүүлэгчид) аж ахуйн нэгжүүдийг чөлөөтэй өрсөлдүүлж,

[31] Cook, P., Kirkpatrick, C., & Amann, E. (Eds.). (2006). *Regulating development: Evidence from Africa and Latin America*. Edward Elgar Publishing, p. 49-55.

зөвхөн хууль зөрчсөн үед нь Монополын эсрэг газар гэх мэт өрсөлдөөний байгууллагаас арга хэмжээ авах.

Стратегийн салбарт шууд өрсөлдөөн нэвтрүүлэх эсвэл шууд хувьчлах нь институцийн бэлтгэлгүй орнуудад монополыг хувийн хэвшлийн монополиор солих эрсдэлийг дагуулдаг. Иймээс төр хөгжлийн бодлогоо төлөвлөхдөө стратегийн салбарын зохицуулалтыг үе шаттайгаар, өрсөлдөөнийг дэмжсэн институцийн ухаалаг загвартай (Smart Regulation) уялдуулах нь чухал юм.[32] Энэ нь хөгжлийн бодлого болон өрсөлдөөний эрх зүй хоорондоо зөрчилдөх бус, салбарын онцлогт тохируулан хоршиж ажиллахын бодит жишээ юм.

1.3.3 Өрсөлдөөний нөлөөллийн үнэлгээ ба бодлогын уялдаа

Төрийн төлөвлөлт болон хөгжлийн бодлого хэрэгжих явцад зах зээлийн өрсөлдөөнийг үндэслэлгүйгээр хязгаарлахгүй байх нэг чухал арга хэрэгсэл нь “Өрсөлдөөний нөлөөллийн үнэлгээ” (Competition Impact Assessment, цаашид CIA) юм. CIA нь шинэ хууль тогтоомж, дүрэм журам, эсвэл төрөөс хэрэгжүүлэх стратегийн хөтөлбөрүүд нь зах зээлийн өрсөлдөөнд ямар сөрөг нөлөө үзүүлэхийг урьдчилан тодорхойлж, засаж залруулах зорилготой үйл явц юм.

Олон Улсын Эдийн Засгийн Хамтын Ажиллагаа, Хөгжлийн Байгууллага (OECD) нь улс орнуудын хөгжлийн бодлогыг өрсөлдөөний зарчимтай уялдуулах зорилгоор Өрсөлдөөнийг үнэлэх шалгуур хуудас (*Competition Checklist*)-ыг боловсруулсан байдаг.[33] Энэхүү аргачлалаар төрөөс гаргаж буй бодлогын баримт бичиг эсвэл хуулийн төсөл нь дараах дөрвөн үндсэн чиглэлээр өрсөлдөөнийг хязгаарлаж байгаа эсэхийг урьдчилан шалгадаг.

Нэгдүгээрт, бизнес эрхлэгчдийн тоог хязгаарлах эсэх (Limiting the number of suppliers). Бодлогын баримт бичигт зах зээлд шинээр оролцогч компани орж ирэхэд саад болохуйц зохицуулалт байгаа эсэхийг шалгана. Жишээлбэл, цөөн тооны компанид монопол эрх эсвэл лиценз олгох, зах зээлд нэвтрэхэд хэт өндөр техникийн болон санхүүгийн шаардлага тавих, гадаадын хөрөнгө оруулалт эсвэл импортыг хэт хязгаарласан квот тогтоох.

Хоёрдугаарт, бизнес эрхлэгчдийн өрсөлдөх чадварыг хязгаарлах эсэх (Limiting the ability of suppliers to compete). Аж ахуй эрхлэгчид өөрсдийн үнэ тариф, бараа

---

[32] Cook, P., Kirkpatrick, C., & Amann, E. (Eds.). (2006). Regulating development: Evidence from Africa and Latin America. Edward Elgar Publishing, p. 62.
[33] OECD. (2019). *Competition Assessment Toolkit: Principles.* OECD Publishing, p. 7-10

бүтээгдэхүүний чанарыг бие даан шийдэх эрх чөлөөг нь хязгаарлах эсэхийг шалгана. Жишээ нь, төрөөс үнийн дээд болон доод хязгаарыг хатуу тогтоох, бүтээгдэхүүний стандарт, загварыг хэт нэг хэвэнд оруулах нь инновац хийх боломжийг хаах, зар сурталчилгаа болон маркетингийн үйл ажиллагаанд үндэслэлгүй хязгаарлалт тавих.

Гуравдугаарт, бизнес эрхлэгчдийн өрсөлдөх хөшүүргийг сулруулах эсэх (Reducing the incentives to compete). Компаниудыг хоорондоо үгсэн хуйвалдах эсвэл мэдээллээ хуваалцах нөхцөлийг төрөөс өөрийн бодлогоор дэмжиж байгаа эсэхийг шалгадаг. Компаниудын үнэ болон үйлдвэрлэлийн мэдээллийг ил тод болгохыг шаардах нь өрсөлдөгчид бие биеийнхээ алхмыг урьдчилан харж үгсэхэд хүргэх, өрсөлдөөний хууль тогтоомжийн зарим зүйл заалтуудыг стратегийн салбарын компаниудад үйлчлэхгүй байхаар чөлөөлөх.

Дөрөвдүгээрт, хэрэглэгчийн сонгох эрх чөлөөг хязгаарлах эсэх (Limiting choices available to consumers). Хэрэглэгчид өөрт хамгийн ашигтай бүтээгдэхүүнийг сонгох, нэг нийлүүлэгчээс нөгөө рүү шилжих үйл явцад саад болж буй эсэхийг шалгана.

Өрсөлдөөний нөлөөллийн үнэлгээ нь хөгжлийн бодлого төлөвлөгчдөд хоёр том давуу тал олгодог. Нэгдүгээрт, төрөөс стратегийн салбарыг дэмжих зорилгоор гаргасан бодлого нь яваандаа үр ашиггүй монополыг өөгшүүлэхээс урьдчилан сэргийлнэ. Хоёрдугаарт, хэрэв төрөөс өрсөлдөөнийг хязгаарлахаас өөр аргагүй зохицуулалт хийх гэж байгаа бол (жишээ нь, жам ёсны монополд тариф тогтоох) тэр нь хамгийн бага сөрөг нөлөөтэй, нийгмийн үр ашигтай хувилбар мөн эсэхийг батлахад энэхүү үнэлгээ тусалдаг.[34]

Тиймээс өрсөлдөөний нөлөөллийн үнэлгээ нь хөгжлийн бодлого төлөвлөлт болон өрсөлдөөний эрх зүйн уялдааг хангах практик "гүүр" бөгөөд хөгжиж буй орнуудын хувьд хууль тогтоох үйл явцдаа зайлшгүй тусгах ёстой институтийн механизм юм.

Бүлгийн дүгнэлт

Өрсөлдөөний эрх зүйн ухагдахуун, эдийн засгийн сонгодог болон орчин үеийн онолууд, мөн төрөөс хэрэгжүүлж буй хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн эрх зүйн харилцан хамаарлыг цогцоор нь судалж үзлээ. Эдийн засгийн сонгодог онолын дагуу чөлөөт өрсөлдөөн нь нөөцийн үр ашигтай хуваарилалтыг бий болгодог хөдөлгүүр боловч зах зээлийн жам ёсны зүй тогтлоор төвлөрөл үүсэж, монопол болон давамгай байдал бий

[34] Jenny, F. (2021). *Competition Law and Policy in the Times of Crisis.* Concurrences Review, p. 23-25.

болсноор өрсөлдөөний гажуудал үүсэх эрсдэлтэйг онолын түвшинд тодорхойллоо. Иймээс зах зээлийг дур зоргоор нь орхих бус, харин өрсөлдөөнийг хамгаалах эрх зүйн тогтолцоо зайлшгүй шаардлагатай байна. Нөгөөтээгүүр, Кейнсийн макро эдийн засгийн онол болон Хөгжлийн төрийн үзэл баримтлалаар чөлөөт зах зээл дангаараа урт хугацааны тогтвортой өсөлтөд хүргэж чаддаггүй "зах зээлийн доголдол" үүсдэг тул төрөөс стратегийн салбаруудыг ухаалгаар чиглүүлж, хөгжлийн бодлогоор төлөвлөх нь зайлшгүй болохыг үндэслэв. Гэхдээ төрийн хэт их оролцоо нь өөрөө эргээд лобби болон авлигад суурилсан "төрийн доголдол" үүсгэх эрсдэлтэй тул өрсөлдөөний эрх зүй ба хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн эрх зүйг хооронд нь уялдуулах нь чухал юм. Энэхүү уялдаа холбоог хангах олон улсын практик жишиг аргачлал бол төрөөс аливаа хууль тогтоомж, стратегийн хөтөлбөр батлахаасаа өмнө зах зээлийн өрсөлдөөнд үзүүлэх сөрөг нөлөөг урьдчилан шалгах Өрсөлдөөний нөлөөллийн үнэлгээ болохыг онол, арга зүйн хувьд батлан гаргалаа. Ийнхүү өрсөлдөөний эрх зүй болон хөгжлийн бодлого нь бие биеэ үгүйсгэх бус, харин хоршиж ажиллах загвар нь орчин үеийн эдийн засаг, эрх зүйн чиг хандлага байна. Дээрх онолын суурь дүгнэлтүүдэд тулгуурлан дипломын ажлын дараагийн бүлэгт Монгол Улсын хууль тогтоомж, практик бодит кейсүүд дээр (гурил, мах, шатахуун зэрэг салбарын жишээгээр) төрөөс хэрэгжүүлж буй хөгжлийн бодлого ба өрсөлдөөний хууль тогтоомжийн зөрчил, уялдааг баримт бичгийн судалгааны аргаар задлан шинжлэх болно.

II БҮЛЭГ. МОНГОЛ УЛСЫН ӨРСӨЛДӨӨНИЙ ЭРХ ЗҮЙ БА ХӨГЖЛИЙН БОДЛОГЫН УЯЛДААНЫ СУДАЛГАА

Энэхүү бүлгээр өмнөх бүлэгт судалсан Монгол Улсын Өрсөлдөөний тухай хууль мөн Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн хоорондын уялдаа холбоо, илэрч буй зөрчлийг тодорхойлохын тулд хэд хэдэн төрлийн судалгааны арга ашиглан үр дүнг боловсруулсан болно.

2.1 Монгол Улсын Өрсөлдөөний тухай хууль ба Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт түүний удирдлагын тухай хуулийн уялдаа

2.1.1 Өрсөлдөөний тухай хуулийн суурь зохицуулалтын шинж

ӨтХ хууль нь зах зээлд аж ахуй эрхлэгчид шударгаар өрсөлдөх нөхцөлийг бүрдүүлэх, зах зээлд ноёлох болон өрсөлдөөнд харш аливаа үйл ажиллагаанаас урьдчилан сэргийлэх, хориглон хязгаарлах, өрсөлдөөнийг зохицуулах байгууллагын эрх зүйн үндсийг тодорхойлох зорилготой суурь хууль юм.[35]

Зөвхөн аж ахуй эрхлэгчдийн хоорондын хувийн эрх зүйн шинжтэй маргааныг зохицуулах бус, харин зах зээлийн бүтэц, зах зээлд нэвтрэх боломж, давамгай байдал, зүй ёсны монопол, шударга бус өрсөлдөөн, төрийн байгууллагын шийдвэрээс өрсөлдөөнд үзүүлэх нөлөөллийг хамарсан нийтийн эрх зүйн шинжтэй зохицуулалт юм.

2.1.2 Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт түүний удирдлагын тухай хуулийн зохицуулах хүрээ

ХБТТУтХ нь Монгол Улсын хөгжлийн бодлогыг боловсруулах, батлах, төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх, тайлагнах, хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн нэгдсэн тогтолцоог бүрдүүлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулдаг. Төрийн хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн байгууллагын болон баримт бичгийн тогтолцоог зохицуулах шинжтэй.[36]

Хөгжлийн бодлого бодит байдал дээр стратегийн салбар, төрийн өмчит компани, төрийн дэмжлэг, тусгай зөвшөөрөл, тариф, төрийн худалдан авалт, концесс, төр-хувийн хэвшлийн түншлэл, дэд бүтцийн төсөл зэрэг арга хэрэгслээр дамжин хэрэгждэг. Эдгээр арга хэрэгсэл нь нийтийн ашиг сонирхол, эдийн засгийн хөгжилд чиглэж болох боловч зах зээлийн өрсөлдөөний нөхцөлд шууд нөлөөлөх боломжтой.

---

[35] ӨтХ-ийн 1 дүгээр зүйл 1.1

[36] Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хууль (2020)-ийн 1 дүгээр зүйл 1.1

Иймээс Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хууль нь төрийн хөгжлийн бодлогыг төлөвлөх, хэрэгжүүлэх тогтолцоог бүрдүүлж байгаа бол Өрсөлдөөний тухай хууль нь уг бодлого зах зээлийн шударга өрсөлдөөнийг гажуудуулахгүй байх эрх зүйн хяналтын үүрэгтэй гэж үзэж болно.

Уялдаа, холбоо

“ӨтХ“ болон “ХБТТУтХ” хоорондын уялдааг дараах байдлаар тодорхойлсон болно.

Хүснэгт 2.1 *“ӨтХ” болон “ХБТТУтХ”-ын уялдаа*

Шалгуур	Өрсөлдөөний тухай хууль	Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хууль	Уялдаж буй байдал
Зорилго	Шударга өрсөлдөөний нөхцөлийг хамгаалах	Хөгжлийн бодлогын нэгдсэн тогтолцоог бүрдүүлэх	Хөгжлийн бодлого зах зээлийн тэгш нөхцөлийг алдагдуулахгүй байх ёстой.
Төрийн оролцоо	Төрийн байгууллага өрсөлдөөнд харш үйл ажиллагаа явуулахыг хязгаарлана	Төр хөгжлийн бодлогыг боловсруулах, хэрэгжүүлэх гол субъект байна	Төр оролцохдоо өрсөлдөөнийг үндэслэлгүйгээр гажуудуулах ёсгүй
Хувийн хэвшил	Аж ахуй эрхлэгчийн тэгш өрсөлдөх нөхцөлийг хамгаална	Хөгжлийн бодлогын хэрэгжилтэд хувийн хэвшил оролцох боломжтой	Хувийн хэвшлийн оролцоо бодитой байхын тулд тэгш нөхцөл шаардлагатай
Хяналт	Өрсөлдөөнийг зохицуулах байгууллага хяналт тавина	Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний тогтолцоотой	Хөгжлийн бодлогын үнэлгээнд өрсөлдөөнд үзүүлэх нөлөө тусах шаардлагатай. /Хөгжлийн бодлого батлахаас өмнө хяналт шалгалт хийх/
Эрсдэл	Давуу байдал, зах зээлд нэвтрэх саад, өрсөлдөөний хязгаарлалт	Стратегийн салбар, төсөл, төрийн дэмжлэг, төсөв, татаас	Хөгжлийн бодлого хэрэгжих үед өрсөлдөөний эрсдэлийг урьдчилан үнэлэх шаардлагатай

Эх сурвалж: Судлаачийн боловсруулалт

Энэхүү уялдаанаас үзэхэд хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн эрх зүй нь эдийн засгийн хөгжлийн чиглэлийг тодорхойлох “төлөвлөлтийн” шинжтэй бол өрсөлдөөний

эрх зүй нь уг төлөвлөлт зах зээлийн шударга нөхцөлийг алдагдуулахгүй байх “хязгаарлалт, хяналтын” шинжтэй байна.

Гол зөрчлийн эрсдэл

Төр хөгжлийн бодлого хэрэгжүүлэхдээ зах зээлд тодорхой оролцогчид давуу нөхцөл олгох, зарим оролцогчийн зах зээлд нэвтрэх боломжийг хязгаарлах, төрийн өмчит компаниар дамжуулан зах зээлд давамгай нөлөө үзүүлэх үед эрсдэл үүснэ.

1. Сонгомол давуу байдал олгох эрсдэл

Хөгжлийн бодлогын хүрээнд төр “стратегийн салбар”, “үндэсний үйлдвэрлэгч”, “тэргүүлэх төсөл”, “томоохон бүтээн байгуулалт” гэх ангиллаар тодорхой салбар, төсөл, аж ахуй эрхлэгчийг сонгон дэмжих боломжтой. Энэ нь нийтийн ашиг сонирхол, хөгжлийн зорилгоор зөвтгөгдөж болох боловч тухайн дэмжлэг нь ил тод, өрсөлдөөнд нээлттэй, ялгаварлалгүй, хугацаатай байх шалгуурыг хангахгүй бол нэг аж ахуй эрхлэгчид давуу байдал олгох эрсдэлтэй.

Иймээс төрийн дэмжлэг нь хөгжлийн зорилготой байх нь хангалтгүй. Түүний эрх зүйн хэлбэр, сонгон шалгаруулалтын журам, хүртээмж, хугацаа, зах зээлд үзүүлэх нөлөө нь өрсөлдөөний эрх зүйн шалгууруар давхар үнэлэгдэх ёстой.

2. Зах зээлд нэвтрэх боломжийг хязгаарлах эрсдэл

Хөгжлийн бодлого хэрэгжүүлэхдээ төр тусгай зөвшөөрөл, стандарт, тариф, дэд бүтцийн хүртээмж, тендер, концесс, газар ашиглалт, санхүүжилтийн нөхцөлөөр дамжуулан зах зээлд нэвтрэх боломжид нөлөөлж болно. Хэрэв эдгээр арга хэмжээ нь тодорхой этгээдэд л давуу боломж олгож, бусад аж ахуй эрхлэгчийг зах зээлд орох боломжгүй болгож байвал өрсөлдөөний эрх зүйн эрсдэл үүснэ.

3. Төрийн өмчит компанийн давуу байдлын эрсдэл

Монгол Улсын хөгжлийн бодлогын хэрэгжилтэд төрийн өмчит болон төрийн өмчийн оролцоотой компаниуд чухал үүрэгтэй. Гэвч төр өөрөө бодлого боловсруулагч, зохицуулагч, өмчлөгч, зарим тохиолдолд зах зээлд оролцогчийн давхар байр суурьтай байвал хувийн хэвшлийн аж ахуй эрхлэгчтэй тэгш өрсөлдөх нөхцөл алдагдах эрсдэл үүснэ.

4. Өрсөлдөөний нөлөөллийн үнэлгээний хийдэл

Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн тухай хуульд бодлого боловсруулах, батлах, хэрэгжүүлэх, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх зохицуулалт байгаа боловч тухайн

бодлого зах зээлийн өрсөлдөөнд хэрхэн нөлөөлөхийг урьдчилан үнэлэх тусгай механизм хангалттай тодорхой бус байна. Өөрөөр хэлбэл, бодлогын зорилт биелсэн эсэхийг үнэлэх боломж байж болох боловч тухайн бодлого зах зээлд оролцогчдын тоо, өрсөлдөх чадвар, хэрэглэгчийн сонголт, зах зээлд нэвтрэх боломжид хэрхэн нөлөөлснийг тусгайлан үнэлэх эрх зүйн зохицуулалт сул байна.

5. Хяналтын байгууллагын уялдааны эрсдэл

Өрсөлдөөний тухай хуульд өрсөлдөөнийг зохицуулах байгууллага зах зээлд зүй ёсны монопол болон давамгай байдалтай аж ахуй эрхлэгчийг тогтоох, үйл ажиллагаанд нь хяналт тавих чиг үүрэгтэй. Гэвч хөгжлийн бодлого боловсруулах шатанд өрсөлдөөний байгууллагын урьдчилсан оролцоо тогтолцооны хувьд тодорхой бус бол зөрчил үүссэний дараа хяналт тавих хэлбэр давамгайлна. Энэ нь урьдчилан сэргийлэх бус, маргаан гарсны дараа засах хяналтын шинжтэй тул хөгжлийн бодлого ба өрсөлдөөний эрх зүйн уялдааг хангахад хангалтгүй юм.

2.2 Хөгжлийн бодлого /Алсын хараа-2050/ болон салбарын бодлогын баримт бичгийн шинжилгээ

Хөгжлийн бодлого – Алсын хараа 2050

Хүснэгт 2.2 *Алсын хараа-2050 Зорилтын шинжилгээ*

№	Зорилт	Гол агуулга	Хэрэгжүүлэх үндсэн хэлбэр	Судлаачийн дүгнэлт
1	Үндэсний нэгдмэл үнэт зүйл	Үндэсний ижилсэл, хэл, түүх, өв соёл, соён гэгээрэл, төрийн бодлогоор нийтэд төлөвшүүлэх шинжтэй	Төвлөрсөн төлөвлөлт давамгай	Энэ зорилго нь зах зээлийн өрсөлдөөнөөр бус, төрийн соёл, боловсрол, үнэт зүйлийн бодлогоор хэрэгжих тул төвлөрсөн төлөвлөлтийн шинж давамгай
2	Хүний хөгжил	Боловсрол, эрүүл мэнд, гэр бүл, хөдөлмөр, шинжлэх ухаан, амьдрах орчин зэрэг нийтийн үйлчилгээ давамгай	Хосолмол, төр давамгай	Боловсрол, эрүүл мэнд, нийгмийн хамгаалал нь төрийн бодлого, төсөв, тогтолцоо шаарддаг. Харин шинжлэх ухаан, инновац, хөдөлмөрийн зах зээл зэрэгт хувийн хэвшлийн оролцоо чухал тул хосолмол шинжтэй
3	Амьдралын чанар ба дундаж давхарга	Өрхийн орлого, хөдөлмөр эрхлэлт, өрсөлдөхүйц бичил, жижиг,	Өрсөлдөөнт загвар давамгай, хосолмол	Дундаж давхаргыг бий болгох агуулгад зах зээл, бизнес, өрсөлдөх чадвар хүчтэй туссан. Гэхдээ нийгмийн

		дунд бизнес, хөрөнгө оруулалтын таатай орчин		хамгаалал, даатгалын шинэчлэл зэрэгт төрийн оролцоо шаардлагатай тул цэвэр бус, хосолмол
4	Эдийн засаг	Олон тулгуурт эдийн засаг, экспорт, дотоод хэрэгцээг хангах, хөрөнгө оруулалт, хуримтлал, макро тогтвортой байдал	Хосолмол	Макро эдийн засгийн тогтвортой байдал, хөрөнгө оруулалтын орчныг төр бодлогоор хангана. Харин экспорт, үйлдвэрлэл, олон тулгуурт эдийн засаг нь зах зээл, хувийн хэвшил, өрсөлдөөнд тулгуурлана
5	Засаглал	Иргэн төвтэй төр, төрийн алба, эрх мэдлийн хуваарилалт, авлигагүй тогтолцоо, төр-хувийн хэвшил-иргэний нийгмийн хамтын ажиллагаа	Төвлөрсөн төлөвлөлт давамгай, хосолмол элементтэй	Засаглалын тогтолцоо, төрийн бүтэц, хууль зүйн орчин нь төрөөс хэрэгжих шинжтэй. Гэвч хувийн хэвшил, иргэний нийгмийн оролцоог илэрхий тусгасан тул хосолмол элементтэй
6	Ногоон хөгжил	Экосистемийн тэнцвэр, байгаль орчны тогтвортой байдал, өнөө ба ирээдүй хойч үед үр өгөөжийг хүртээх	Төвлөрсөн төлөвлөлт давамгай	Байгаль хамгаалал, экосистемийн тэнцвэр, тогтвортой байдал нь зах зээлээр өөрөө бүрэн шийдэгдэхгүй. Төрийн бодлого, зохицуулалт, хамгаалалтын тогтолцоо давамгай
7	Амар тайван, аюулгүй нийгэм	Батлан хамгаалах чадавх, нийгмийн дэг журам, хүний эрх, гамшгийн эрсдэл бууруулах	Төвлөрсөн төлөвлөлт давамгай	Үндэсний аюулгүй байдал, батлан хамгаалах тогтолцоо, гамшгийн эрсдэлийн удирдлага нь төрийн онцгой чиг үүрэг тул төвлөрсөн загвар давамгай
8	Бүс, орон нутгийн хөгжил	Нутагшилт, суурьшлын тогтолцоо, экосистем, ногоон үйлдвэрлэл, эдийн засгийн төрөлжилт, интеграц, өрсөлдөх чадвар, тэнцвэртэй хөгжил	Хосолмол, төрийн төлөвлөлт давамгай	Бүсийн тэнцвэр, суурьшлын тогтолцоо, дэд бүтэц нь төрийн төлөвлөлт шаарддаг. Харин төрөлжилт, ногоон үйлдвэрлэл, өрсөлдөх чадвар нь зах зээл, хувийн хэвшлийн оролцоо шаарддаг
9	Улаанбаатар ба дагуул хот	Хүн төвтэй, байгальд ээлтэй, ухаалаг хот, хотын	Хосолмол, төр давамгай	Хот төлөвлөлт, нийтийн дэд бүтэц, үйлчилгээ, стандарт нь төрөөс зохицуулагдана. Гэхдээ

		үйлчилгээ, төлөвлөлт, засаглал		хотын хөгжилд бизнес, хөрөнгө оруулалт, хувийн хэвшлийн оролцоо зайлшгүй тул хосолмол шинжтэй

Эх сурвалж: Судлаачийн боловсруулалт

Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгийн уялдаа, хэрэгжилтийн асуудал

Монгол Улсад хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгийн тоо олон, нэршил, төрөл, хугацаа, хэрэгжилтийн уялдаа харилцан адилгүй явж ирсэн нь хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн эрх зүйн тогтолцоонд тулгамдсан асуудлын нэг байжээ. Үндэсний хөгжлийн газрын 2019 оны судалгаагаар Монгол Улсад 1990 оноос хойш хөгжлийн бодлогын нийт 567 баримт бичиг боловсруулж, баталсан бөгөөд үүнээс тухайн үед 203 нь хүчинтэй, 68 нь хүчингүй болсон, 294 нь хугацаа дуусгавар болсон, 3 нь хэрэгжилт нь зогссон байдалтай байсан байна. Хүчин төгөлдөр үйлчилж байсан бодлогын баримт бичгүүдээс 51 нь Улсын Их Хурлын тогтоолоор, 145 нь Засгийн газрын тогтоолоор батлагдсан байжээ.

Эдгээр тоон мэдээллээс үзэхэд Монгол Улсад хөгжлийн бодлогын баримт бичиг тооны хувьд олон байсан боловч тэдгээрийн хоорондын уялдаа, хэрэгжилтийн залгамж чанар, эрх зүйн нийцэл хангалттай тогтвортой байгаагүй гэж дүгнэж болно. Ялангуяа хөгжлийн бодлогын баримт бичгүүд үзэл баримтлал, бодлого, стратеги, үндсэн чиглэл, үндэсний хөтөлбөр, дэд хөтөлбөр, төлөвлөгөө, мастер төлөвлөгөө зэрэг олон өөр нэршилтэй батлагдаж байсан нь бодлогын нэгдмэл тогтолцоог сулруулж байжээ.

Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн тухай хууль батлагдсанаар бодлогын баримт бичгийн нэршил, төрөл, хугацаа, шатлал, уялдаа холбоог нэг мөр болгох эрх зүйн үндэс бүрдсэн. Гэвч хуулийн хэрэгжилтийн түвшинд бодлогын баримт бичгийн нэршил, хугацаа, зорилт, шалгуур үзүүлэлт, хэрэгжилтийн үнэлгээ бүрэн нэг мөр болоогүй байсан нь бодлого боловсруулах арга зүй, институцийн сахилга бат, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний тогтолцоо сул байсныг харуулж байна. Энэ асуудал нь өрсөлдөөний эрх зүйн судалгаатай шууд холбогдоно. Учир нь хөгжлийн бодлогын баримт бичиг олон, уялдаа сул, хэрэгжилтийн шалгуур тодорхой бус байх үед төрөөс тодорхой салбар, төсөл, аж ахуй эрхлэгчийг дэмжих, тусгай зөвшөөрөл олгох, үнэ тариф тогтоох, төрийн өмчит компанийг дэмжих, татаас, хөнгөлөлттэй санхүүжилт олгох зэрэг арга хэмжээ өрсөлдөөний зарчимтай хэрхэн нийцэж байгааг хянахад хүндрэл үүснэ.

Иймд хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгийн уялдааг хангах асуудлыг зөвхөн нэршил, хугацаа, шатлал, санхүүжилтийн түвшинд авч үзэх нь хангалтгүй. Харин

тухайн бодлого хэрэгжихдээ зах зээлд оролцогчдын тоо, хувийн хэвшлийн тэгш оролцоо, зах зээлд нэвтрэх боломж, хэрэглэгчийн сонголт, төрийн дэмжлэгийн ялгаварлалгүй байдалд хэрхэн нөлөөлөхийг мөн давхар үнэлэх шаардлагатай. Энэ нь хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн эрх зүйн тогтолцоонд өрсөлдөөний нөлөөллийн үнэлгээний шалгуур нэмэх шаардлагыг үндэслэж байна.[37]

2.2.1 Сонгосон салбаруудын эмпирик шинжилгээ

Энэхүү хэсэгт Монгол Улсын хөгжлийн бодлого хэрэгжихэд чухал нөлөөтэй зарим салбарыг сонгон авч, тухайн салбар дахь төрийн оролцоо, төрийн өмчит компанийн байр суурь, тусгай зөвшөөрөл, тарифын зохицуулалт, зүй ёсны монопол болон давамгай байдлын асуудлыг тоон мэдээлэлд тулгуурлан шинжилнэ.

Монгол Улсын эдийн засаг дахь төрийн өмчийн макро түвшний оролцоо

Монгол Улсын дотоодын нийт бүтээгдэхүүн (ДНБ) 2021 онд 43 их наяд төгрөг байсан бол 2024 оны эцэст 82 их наяд төгрөгт хүрч хоёр дахин тэлсэн.

Хүснэгт 2.3 *ТӨК-ын эдийн засаг дахь эзлэх үзүүлэлт*

Үзүүлэлт	Тоон мэдээлэл	Утга
Нийт	122	Төр болон орон нутгийн өмчийн компаниудын тоо өндөр байна
Төрийн өмчит компани	99	Төрийн шууд өмчийн оролцоо давамгай
Орон нутгийн өмчит компани	23	Орон нутгийн түвшинд ч төрийн өмчийн оролцоо байна
ТӨК, ТӨҮГ	99	

Эх сурвалж: УИХ-ын ээлжит чуулганы хуралдааны тэмдэглэл

Эдгээр 122 компани, үйлдвэрийн газар нь уул уурхай, эрчим хүч, дэд бүтэц, зам тээвэр, банк санхүү, мэдээлэл харилцаа зэрэг салбарт үйл ажиллагаа явуулж байна. Энэ нь төрийн өмчит хуулийн этгээдүүд Монголын эдийн засгийн стратегийн шинжтэй салбаруудад төвлөрсөн байгааг харуулна.

Мөн Монгол Улсад төр зөвхөн бодлого боловсруулагч, зохицуулагч биш, харин олон салбарт зах зээлийн шууд оролцогч, өмчлөгч хэвээр байна. Иймээс хөгжлийн бодлого ба

[37] Б.Баярсайхан, А.Мөнхболд, “Монгол Улын хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн өнөөгийн байдал, шийдэл”, Мөнгө санхүү баялаг, 2020, 37 дах тал

өрсөлдөөний эрх зүйн уялдааг судлахдаа төрийн өмчит компаниудын байр суурийг заавал авч үзэх шаардлагатай.[38]

Хүснэгт 2.4 *ТӨК-ын хөрөнгө, орлого, өр төлбөр*

Үзүүлэлт	Дүн	ДНБ-тэй харьцуулсан хувь	“Эрдэнэс Тавантолгой ХК”, “Эрдэнэт үйлдвэр” ТӨҮГ-ийн дүнг хассан хувь
Нийт хөрөнгө	59.4 их наяд төгрөг	ДНБ-ий 74.3%	ДНБ-ий 35.9%
Нийт орлого	26.0 их наяд төгрөг	ДНБ-ий 32.5%	ДНБ-ий 18.5%
Нийт өр төлбөр	22.9 их наяд төгрөг	ДНБ-ий 28.6%	ДНБ-ий 18.7%

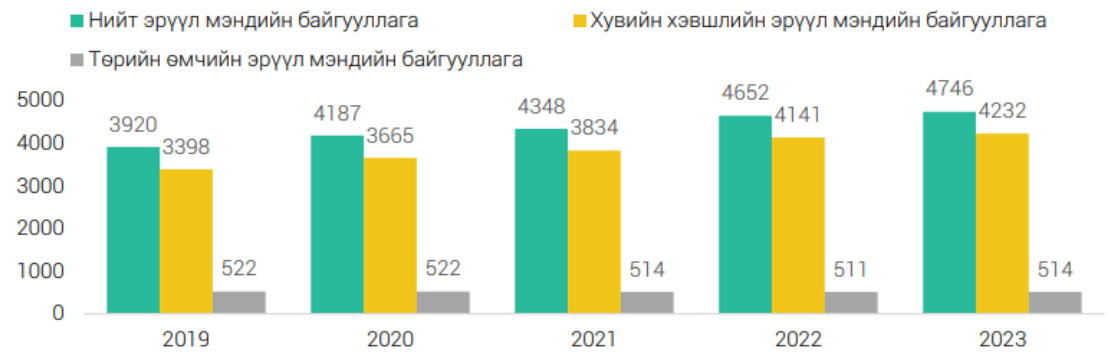
Эх сурвалж: УИХ-ын ээлжит чуулганы хуралдааны тэмдэглэл

“Нийт хөрөнгө ДНБ-ий 74.3 хувьтай тэнцэж байна” гэдэг нь төрийн өмчит компаниуд ДНБ-ий 74.3 хувийг шууд үйлдвэрлэсэн гэсэн үг биш. Харин төрийн өмчит секторын хөрөнгийн хэмжээ Монголын нийт эдийн засгийн хэмжээтэй харьцуулахад маш өндөр байгааг харуулж байна. Мөн “Эрдэнэс Тавантолгой” ХК, “Эрдэнэт үйлдвэр” ТӨҮГ-ийн дүнг хасахад нийт хөрөнгө ДНБ-ий 35.9 хувь болж буурч байгаа нь төрийн өмчит сектор дотроо цөөн том компанид төвлөрөл өндөр байгааг харуулж байна.[39]

- Өрсөлдөөний тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн "тэгш бус нөхцөл" хязгаарлалттай шууд тэнцэхүйц нөлөөлөл байна.

Эрүүл мэндийн салбар

Зураг 2.1 *Эрүүл мэндийн байгууллагын тоо, 2019-2023 он*



Тайлбар: Тайлан ирүүлсэн эрүүл мэндийн байгууллагын тоо
Эх үүсвэр: Эрүүл мэндийн яам

[38] “УИХ-ын ээлжит чуулганы хуралдааны тэмдэглэл”, 2025.12.15, https://www.parliament.mn/nn/76406/, (Сүүлд үзсэн: 2025.12.15)
[39] *Мөн тэнд.*

2023 оны байдлаар нийт эрүүл мэндийн байгууллагын 89.2 хувь нь хувийн хэвшлийн, 10.8 хувь нь төрийн өмчийн эрүүл мэндийн байгууллага байна.

Зураг 2.2 *Эрүүл мэндийн байгууллага, дүнд эзлэх хувиар, 2019-2023 он*



Тайлбар: Тайлан ирүүлсэн эрүүл мэндийн байгууллага
Эх үүсвэр: Эрүүл мэндийн яам

Эрүүл мэндийн салбар нь Монгол Улсын зах зээлийн тоо ёсоор хамгийн өргөн тархсан, тоон жишгээр хувийн оролцоо хамгийн өндөр салбаруудын нэг юм. 2022 оны байдлаар нийтдээ 4,652 эрүүл мэндийн байгууллага үйл ажиллагаа явуулж байгаагаас 1,880 нь хувийн (40%), 366 нь үндсэн төрийн өмчит лавлагаа шатлалын байгууллага байна. Гэвч энэ "тэгш зах зээл" гэдэг тоон үзүүлэлт нь зөвхөн нэгжийн тоог илэрхийлж буй бөгөөд бодит зах зээлийн нөлөөг харуулдаггүй. Үүнээс харахад хувийн хэвшлийн оролцоо өндөр, зах зээлийн өрсөлдөөн хөгжих боломжтой салбар боловч нөгөө талаас төрийн зохицуулалт, санхүүжилт, тусгай зөвшөөрөл, даатгалын бодлогоос ихээхэн хамааралтай хэвээр байна. Энэ нь тус салбарт өрсөлдөөний зарчим ба төрийн төлөвлөлтийн хосолмол хэрэглээ зайлшгүй шаардлагатайг харуулж байна.[40]

Боловсролын салбар

Боловсролын салбар нь өрсөлдөөний эрх зүйн хувьд онцгой сонирхолтой жишээ. Учир нь нэг талаас төрийн өмчит сургуулиуд зонхилох байр суурьтай боловч нөгөөтэйгүүр Боловсролын ерөнхий хуулийн 18.4-д заасны дагуу "Боловсролын сургалтын байгууллага төрийн, орон нутгийн, хувийн болон холимог өмчийн хэлбэртэй байна"[41] хэмээн зөвшөөрсөн.

- Сургуулийн өмнөх боловсролын салбар

Хүснэгт 2.5 *Сургуулийн өмнөх боловсролын салбар*

[40] Үндэсний статистикийн хороо, Эрүүл мэндийн статистик, 2024, 1212.mn
[41] Боловсролын ерөнхий хууль (2023)-ний 18 дугаар зүйл 18.4

Үзүүлэлт		Хичээлийн жил					
		2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2022-2023	2023-2024
Цэцэрлэгийн тоо		1435	1439	1454	1453	1413	1410
Өмчийн хэлбэр	Төрийн	889	910	948	972	985	1010
	Хувийн	546	529	506	482	428	400

Эх сурвалж: Боловсролын яам

- Ерөнхий боловсролын сургууль, өмчийн хэлбэрээр /2025-2026/

Хүснэгт 2.6 *ЕБС, өмчийн хэлбэрээр*

Сургуулийн төрөл	Бүгд	Төрийн	Хувийн	Төрийн эзлэх хувь	Хувийн эзлэх хувь
Нийт ерөнхий боловсролын сургууль	900	717	183	79.7%	20.3%
Бага сургууль /1-5р ангитай/	78	50	28	64.1%	35.9%
Дунд сургууль /1-9, 6-9р ангитай/	109	104	5	95.6%	4.6%
Ахлах сургууль /1-12, 10-12р ангитай/	703	553	150	78.7%	21.3%
Цогцолбор сургууль	10	10	0	100.0%	0.0%

Эх сурвалж: Боловсролын яам

- Их, дээд, сургууль, коллеж /2025-2026/

Хүснэгт 2.7 *Их, дээд, сургууль, коллеж*

Төрөл	Бүгд	Төрийн	Хувийн	Төрийн эзлэх хувь	Хувийн эзлэх хувь
Нийт сургуулийн тоо	68	18	47	26.5%	69.1%
Их сургууль	46				
Коллеж	22				

Эх сурвалж: Боловсролын яам

Дээрх тоон мэдээллээс харахад Сургуулийн өмнөх боловсролын хувьд төрийн цэцэрлэгийн тоо өсөж, хувийн цэцэрлэгийн тоо буурсан нь төрийн оролцоо нэмэгдэж байгааг харуулна. Харин ерөнхий боловсролын түвшинд төрийн өмчит сургууль давамгай байр суурьтай хэвээр байгаа бол их, дээд сургууль, коллежийн түвшинд хувийн

хэвшлийн оролцоо илүү өндөр байна. Боловсролын тухай хуулиар хувийн сургуулиудад төсвөөс норматив зардал олгодог тогтолцоо нь нэг талаас өрсөлдөөнийг дэмжих (хувийн салбарын тэгш бус нөхцлийг тэгшитгэх) механизм мэт боловч нөгөөтэйгүүр төрийн нөөцийн ашиглалт ил тод биш бол ӨтХ-ийн 13 дугаар зүйлийн "тодорхой этгээдэд давуу нөхцөл бий болгох" хязгаарлалттай зөрчилдөх эрсдэлтэй.[42]

Уул уурхайн салбар

Уул уурхайн салбар нь Монгол Улсын эдийн засгийн "тулгуур" хэмээн бодлогын баримт бичигт давтан дурдагддаг. Гэвч энэхүү тулгуур нь зах зээлийн өрсөлдөөнөөр бус, харин стратегийн ордыг төрийн эзэмшилд хадгалж, тусгай зөвшөөрлийн тогтолцоогоор зохицуулах замаар бий болгосон бүтэцтэй. Дараах үзүүлэлтүүд нь энэ дүгнэлтийн нотолгоо болно.

Хүснэгт 2.8 *Уул уурхайн салбарын макро үзүүлэлт, 2024 он*

Үзүүлэлт	Утга
Уул уурхайн салбар ДНБ-д эзлэх хувь	27.3%
Уул уурхай нь нийт экспортод эзлэх хувь	93%
Нүүрс + зэс нь нийт экспортод эзлэх (2024 эхний 9 сар)	76%
Нүүрс дангаараа уул уурхайд эзлэх хувь	~60%
Уул уурхайн төсвийн орлогод эзлэх	33%
Нүүрсний экспортын зорилтот зах зээл (БНХАУ)	100%
Нүүрсний экспорт (2024)	78 сая тонн
Зэсийн баяжмалын экспорт (2024 төсөөлөл)	1,560 мянган тонн

Эх сурвалж:Үндэсний статистикийн хороо 2024

“Эрдэнэс Монгол” ХХК группын стратегийн орд дахь эзлэх хувь

Хүснэгт 2.9 *"Эрдэнэс Монгол" ХХК группын стратегийн орд дахь эзлэх хувь*

Үзүүлэлт	Эзлэх хувь
Нүүрсний нөөц /улсын хэмжээнд/	22%
Нүүрсний экспорт /улсын хэмжээнд/	44%
Нүүрснээс орох төсвийн орлого	65%
Зэсийн ордын эзэмшил	18%
Зэснээс орох төсвийн орлого	67%

[42] Боловсролын яам, Салбарын статистик мэдээлэл, 2025, https://moe.gov.mn/

Эх сурвалж: “Эрдэнэс Монгол”-ийн албан мэдээлэл

Уул уурхайн салбарт төрийн оролцоо нь зах зээлийн механизмаас илүү идэвхтэй: "Эрдэнэс Монгол" ХХК группын охин компани болох "Эрдэнэс Тавантолгой" ХК нь нүүрсийг цахим биржээр шууд арилжаалдаг. Энэ нь үнэ тогтоолтын ил тод байдлыг хангаж байгаа боловч нөгөөтэйгүүр зах зээлд орох оролцогчдын тоог хязгаарласан хэвээр байна. ӨтХ-ийн 13 дугаар зүйлийн утгаар бол төр нь "тодорхой нэг этгээдэд" (өөрийн харьяа компанид) онцгой эрх олгож, бусад оролцогчийн зах зээлд орох боломжийг бууруулж байна.[43]

Банк, санхүүгийн салбар

Монгол Улсын банкны системд 12 банк үйл ажиллагаа явуулдаг боловч Монголбанкны тогтоолоор "системд нөлөө бүхий банк" хэмээн ангилагдсан банкуудаар салбар нь нэн төвлөрсөн байдалтай. Хаан банк, Худалдаа Хөгжлийн банк, Голомт банк, Хас банк, Төрийн банк гэсэн 5 банк системийн үндсэн оролцогчид болж байна.

Хүснэгт 2.10 *Нөлөө бүхий банкууд*

Банк	Үндсэн өмчлөгч
Хаан банк	Хувийн
Худалдаа Хөгжлийн банк	Хувийн
Голомт банк	Хувийн
Хас банк	Хувийн
Төрийн банк	Төрийн өмч /100%/

Эх сурвалж:Монголбанк

Монголбанкны 2024 оны мэдээллээр 2017 оны байдлаар Хаан банк ба ХХБ-ны нийт актив банкны системийн 49.3 хувийг эзэлж байсан бол 2018 оны 2-р улирлын байдлаар 50.5 хувь болж өссөн. Энэ хандлага бүхий жилд нэмэгдсээр 2024 оны байдлаар системд нөлөө бүхий 5 банкны нийт активын эзлэх хувь 90 хувиас давсан гэж тооцоолж болно. Энэ үзүүлэлтээр нь өрсөлдөөний онолын хувьд CR5 (топ 5 оролцогчийн төвлөрөл) 60 хувиас давсан зах зээл нь "төвлөрөл өндөртэй, өрсөлдөөн хязгаарлагдмал" гэж тооцогддог.

Үүнээс гадна Хөгжлийн банк нь 100% төрийн өмчит, бодлогын банкны статустайгаар үйл ажиллагаа явуулж байгаа нь Монгол Улсын Хөгжлийн банкны тухай хуулийн 5.1-д заасны дагуу тус банк нь "үндэсний эдийн засгийн тогтвортой өсөлтийг

[43] “УИХ-ын ээлжит чуулганы хуралдааны тэмдэглэл”, 2025.12.15, https://www.parliament.mn/nn/76406/, (Сүүлд үзсэн: 2025.12.15)

хангах тэргүүлэх салбаруудад хэрэгжих төсөл, хөтөлбөрийг санхүүжүүлэх"[44] зорилготой. Гэхдээ "тэргүүлэх салбар" гэдэг тодорхойлолт нь Алсын хараа-2050-ийн "стратегийн ач холбогдол бүхий салбар"-тай давхцаж, ӨтХ-ийн 13 дугаар зүйлийн "тодорхой этгээдэд хөнгөлөлттэй нөхцөл бий болгох" хязгаарлалттай зөрчилдөх боломжтой санхүүжилтийн механизмыг бий болгож байна.

Эрчим хүчний салбар /Зүй ёсны монопол/

Эрчим хүчний салбар бол Монгол Улсын эдийн засаг дахь "төрийн монопол"-ийн хамгийн ил тод жишээ. Эрчим хүчний тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсэгт "Эрчим хүч дамжуулах шугам, дэд станц нь төрийн өмчлөлд байна"[45] гэж шууд тогтоосон. Энэ нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 5 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт заасан "төр нь үндэсний эдийн засгийн аюулгүй байдал, аж ахуйн бүх хэвшлийн болон хүн амын нийгмийн хөгжлийг хангах зорилгод нийцүүлэн эдийн засгийг зохицуулна"[46] гэсэн заалттай уялдсан хууль зүйн үндэслэлтэй боловч өрсөлдөөнийг үндсэндээ хааж буй заалт юм. Энэ салбар нь "байгалийн монопол" хэмээх ойлголтын сонгодог жишээ боловч үйлдвэрлэлийн талд хувийн оролцоог нэмэгдүүлэх нөхцөл шаардлагатай байна.

Үүрэн холбооны салбар

Хүснэгт 2.11 *Үүрэн холбооны салбар*

Оператор	Зах зээлийн %	**Эзэмшил**
Мобиком	36.9%	Гадаадын хөрөнгө оруулалт
Юнител	32.2%	Хувийн
Скайтел	18.6%	Хувийн
Жи-Мобайл	9.5%	Хувийн
Ондо (Mobinet)	2.8%	Хувийн

Эх сурвалж: Цахим Хөгжил, Инновац, Харилцаа Холбооны Яам

Үүрэн холбооны салбарт төрийн шууд эзэмшил байхгүй боловч дэд бүтцийн талаас ноёрхол байна: Шилэн кабелийн нийт 34 мянган км-ийн талыг (17 мянган км) төрийн өмчит "Монголын Цахилгаан Холбоо" (МХС) ХК эзэмшдэг. Энэ нь дэд бүтцийн түвшинд төрийн зонхилох оролцоо хэвээр байгаа гэсэн үг. Үүний дотор УИХ-ын 2025.12.25-ны тогтоолын дагуу МХС-ыг биржээр нээлттэй болгох төлөвлөгөөтэй байгаа нь өрсөлдөөнийг дэмжих чухал шинэчлэл болж байна.

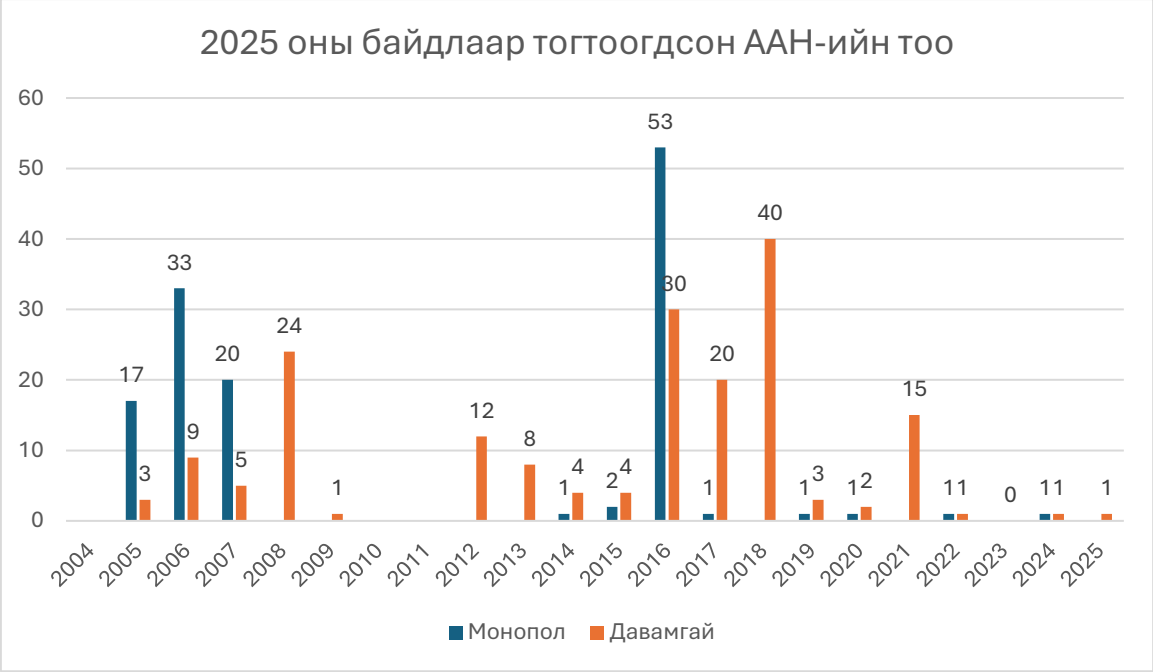
[44] Монгол Улсын Хөгжлийн банкны тухай хууль (2017)-ийн 5 дугаар зүйл 5.1
[45] Эрчим хүчний тухай хууль (2001)-ийн 14 дүгээр зүйл 14.4
[46] ЭХтХ (2001)-ийн 5 дугаар зүйл 5.4

Салбарын эмпирик шинжилгээний дүгнэлт

Дээрх салбарын тоон болон эрх зүйн мэдээллээс үзэхэд Монгол Улсад өрсөлдөөний зарчим дангаар хэрэгжих бус, төрийн бодлого, төлөвлөлттэй давхар уялдан хэрэгжиж байна. Төр зарим салбарт шууд өмчлөгч, заримд нь санхүүжүүлэгч, заримд нь тусгай зөвшөөрөл олгогч, заримд нь дэд бүтцийн гол эзэмшигч хэлбэрээр оролцож байгаа нь зах зээлийн өрсөлдөөний нөхцөлд шууд болон шууд бусаар нөлөөлж байна. Зүй ёсны монополь, нийтийн үйлчилгээний салбарт төрийн оролцоо шаардлагатай бол өрсөлдөх боломжтой салбарт төрийн оролцоог багасгаж, хувийн хэвшлийн тэгш өрсөлдөөнийг дэмжих шаардлагатай.

2.2.2 Зүй ёсны монопол болон давамгай байдалтай компаниудын жагсаалт /Статистик үзүүлэлт/

Зураг 2.3 *2025 оны байдлаар тогтоогдсон ААН-ийн тоо*



“Зүй ёсны Монопол байдалтай аж ахуй эрхлэгч”-ийн жагсаалт /2024 оны үзүүлэлт/ /Салбар салбарын Статистик үзүүлэлт/

Хүснэгт 2.12 *Зүй ёсны Монопол байдалтай аж ахуй эрхлэгчийн жагсаалт 2024 он*

№	Зах зээл	Төрийн өмчит	Хувийн хэвшил
1	Эрчим хүч	14	3
2	Аймгуудын төвлөрсөн дулаан хангамж	11	6
3	Тээвэр	6	2
4	Нийтийн аж ахуй	32	51

5	Харилцаа холбоо	2	0
6	Хайлуур, жонш, алт, зэс	2	1
7	Галт зэвсэг	0	1
8	Олон улсын буудал	0	1
Нийт		67	65

“Давамгай байдалтай аж ахуй эрхлэгч”-ийн жагсаалт /2024 оны үзүүлэлт/ /Салбар салбарын Статистик үзүүлэлт/

Хүснэгт 2.13 *Давамгай байдалтай аж ахуй эрхлэгчийн жагсаалт 2024 он*

№	Зах зээл	Төр	Хувийн
1	Эрчим хүч	2	0
2	Харилцаа холбоо	7	13
3	Нүүрс	7	17
4	Тээвэр	4	10
5	Алт, зэс, баяжмал	1	2
6	Боловсрол	8	0
7	Үйлчилгээ	19	1
8	Банк, санхүү, үнэт цаас	2	7

Дээрх статистик үзүүлэлтээс харахад Монгол Улсад төрийн төлөвлөлт шаардлагатай салбаруудын ихэнх нь нэгэн зэрэг зүй ёсны монопол, давамгай байдал, эсхүл төрийн өмчийн оролцоо өндөртэй байна. Энэ нь хөгжлийн бодлого хэрэгжүүлэхдээ өрсөлдөөний эрх зүйн хяналтыг сулруулах бус, харин ч илүү нарийвчлан хэрэглэх шаардлагатайг харуулж байна. Зүй ёсны монопол болон давамгай байдалтай аж ахуй эрхлэгчдийн статистик нь Монгол Улсын хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт өрсөлдөөний эрх зүйн хяналттай салшгүй уялдах шаардлагатайг нотлох эмпирик үндэслэл болж байна.

2.3 OECD-ийн өрсөлдөөний шалгууруар “Алсын хараа-2050”-ын зорилгуудыг үнэлэх нь /Судлаачийн дүгнэлт/

- Үнэлгээний онооны тайлбар

Хүснэгт 2.14 *OECD үнэлгээний онооны тайлбар*

Оноо	Тайлбар
0	Өрсөлдөөний эрсдэл бараг байхгүй
1	Дунд эрсдэлтэй, төрийн оролцоо байгаа ч өрсөлдөөнийш хадгалах боломжтой
2	Өндөр эрсдэлтэй, тусгай эрх, татаас, ТӨК, тусгай зөвшөөрөл, зөх зээлд нэвтрэх саад үүсэх магадлалтай

OECD-ийн өрсөлдөөний 4 шалгуур

Хүснэгт 2.15 *OECD-ийн өрсөлдөөний шалгуур*

Шалгуур	Агуулга
A. Оролцогчдын тоог хязгаарлах эсэх	Тухайн бодлого шинэ аж ахуй эрхлэгч зах зээлд орох боломжийг хязгаарлаж байна уу?
B. Өрсөлдөх чадварыг хязгаарлах эсэх	Зарим аж ахуй эрхлэгчид татаас, хөнгөлөлт, тусгай эрх, төрийн баталгаа зэрэг давуу нөхцөл олгож байна уу?
C. Өрсөлдөх хөшүүргийг сулруулах эсэх	Тухайн бодлого компаниудын үр ашигтай ажиллах, үнэ бууруулах, чанар сайжруулах, шинэчлэл хийх хөшүүргийг сулруулж байна уу?
D. Хэрэглэгчийн сонголтыг хязгаарлах	Хэрэглэгчийн сонголт, мэдээлэл авах боломж, нийлүүлэгчээ солих боломж хязгаарлагдаж байна уу?

Эх сурвалж: OECD, Competition Assessment Toolkit: Principles, Volume I, 2019; OECD Competition Assessment Checklist-д үндэслэн судлаач нэгтгэв

Зорилго 1. Үндэсний нэгдмэл үнэт зүйл

Энэ зорилго нь үндэсний хэл, соёл, түүх, уламжлал, үнэт зүйл, иргэний ухамсар, үндэсний дархлааг бэхжүүлэхэд чиглэсэн тул зах зээлийн өрсөлдөөнд шууд нөлөөлөх шинж харьцангуй бага байна.

Хүснэгт 2.16 *Алсын хараа-2050 Зорилго 1. OECD шалгууруар үнэлсэн байдал*

OECD шалгуур	Шалгах асуулт	Үнэлгээ	Үндэслэл
A. Оролцогчдын тоо хязгаарлах эсэх	Стартегийн салбар, экспортын үйлдвэрлэл, тусгай зөвшөөрөл, төрийн дэмжлэгээр шинэ оролцогч хязгаарлагдах уу?	2	Уул уурхай, эрчим хүч, дэд бүтэц, боловсруулах үйлдвэрлэл зэрэг өндөр зохицуулалттай салбартай холбоотой
B. Өрсөлдөх чадварыг хязгаарлах эсэх	Татаас, хөнгөлөлттэй зээл, төрийн баталгаа, татварын дэмжлэг зарим этгээдэд давуу нөхцөл үүсгэх үү?	2	Тэргүүлэх салбар, экспортын үйлдвэрлэл, үндэсний үйлдвэрлэгч дэмжих бодлого сонгомол хэрэгжих эрсдэлтэй
C. Өрсөлдөх хөшүүргийг сулруулах эсэх	Төрийн хамгаалалттай компани үр ашиггүй байсан ч дэмжлэг авах уу?	2	ТӨК, стратегийн төсөл, төрийн санхүүжилтийн хамгаалалт бий болох боломжтой

D. Хэрэглэгчийн сонголтыг хязгаарлах эсэх	Төрийн зохицуулалт, төвлөрөл хэрэглэгчийн сонголтод нөлөөлөх үү?	1	Шууд хэрэглэгчийн сонголтоос илүү үйлдвэрлэл, экспортын бүтэцтэй холбоотой
Нийт		7	Өндөр эрсдэлтэй

Эх сурвалж: Судлаачийн эмхэтгэл

Зорилго 2. Хүний хөгжил

Хүснэгт 2.17 *Алсын хараа-2050 Зорилго 2. OECD шалгууруар үнэлсэн байдал*

OECD шалгуур	Үнэлгээ	Үндэслэл
A. Оролцогчдын тоо хязгаарлах эсэх	1	Боловсрол, эрүүл мэндийн байгууллагын зөвшөөрөл, чанарын шаардлага нөлөөлнө.
B. Өрсөлдөх чадварыг хязгаарлах эсэх	2	Төсвийн санхүүжилт, хувьсах зардал, эрүүл мэндийн даатгалын санхүүжилт давуу нөхцөл үүсгэж болно.
C. Өрсөлдөх хөшүүргийг сулруулах эсэх	1	Төрийн байгууллага үр ашиггүй байсан ч санхүүжилт авах боломжтой
D. Хэрэглэгчийн сонголтыг хязгаарлах эсэх	1	Сургууль, эмнэлгийн хүртээмж, байршил, даатгалын зохицуулалт сонголтод нөлөөлнө.
Нийт	5	Дунд эрсдэлтэй

Эх сурвалж: Судлаачийн эмхэтгэл

Зорилго 3. Амьдралын чанар ба дундаж давхарга

Хүснэгт 2.18 *Алсын хараа-2050 Зорилго 3. OECD шалгууруар үнэлсэн байдал*

OECD шалгуур	Үнэлгээ	Үндэслэл
A. Оролцогчдын тоо хязгаарлах эсэх	1	ЖДҮ, хөдөлмөр эрхлэлт, орон сууцны бодлогоор зах зээлд орох нөхцөлд нөлөөлнө.
B. Өрсөлдөх чадварыг хязгаарлах эсэх	2	Хөнгөлөлттэй зээл, ипотекийн эх үүсвэр, төрийн дэмжлэг сонгомол хэрэгжих эрсдэлтэй.
C. Өрсөлдөх хөшүүргийг сулруулах эсэх	1	Төрийн хамгаалалттай зээл, халамж нь зарим этгээдийн үр ашгийн хөшүүргийг сулруулж болно.
D. Хэрэглэгчийн сонголтыг хязгаарлах эсэх	1	Орон сууц, санхүүжилт, нийгмийн үйлчилгээний хүртээмж хэрэглэгчийн сонголтод нөлөөлнө.
Нийт	5	Дунд эрсдэлтэй

Эх сурвалж: Судлаачийн эмхэтгэл

Зорилго 4. Эдийн засаг

"Стратегийн ач холбогдол бүхий салбарт төрийн оролцоог бэхжүүлж, дотоодын үйлдвэрлэгчдийг дэмжих хууль эрх зүйн орчинг бүрдүүлнэ."

Хүснэгт 2.19 *Алсын хараа-2050 Зорилго 4. OECD шалгууруар үнэлсэн байдал*

OECD шалгуур	Шалгах асуулт	Үнэлгээ	Үндэслэл
A. Оролцогчдын тоо хязгаарлах эсэх	Стартегийн салбар, экспортын үйлдвэрлэл, тусгай зөвшөөрөл, төрийн дэмжлэгээр шинэ оролцогч хязгаарлагдах уу?	2	Уул уурхай, эрчим хүч, дэд бүтэц, боловсруулах үйлдвэрлэл зэрэг өндөр зохицуулалттай салбартай холбоотой
B. Өрсөлдөх чадварыг хязгаарлах эсэх	Татаас, хөнгөлөлттэй зээл, төрийн баталгаа, татварын дэмжлэг зарим этгээдэд давуу нөхцөл үүсгэх үү?	2	Тэргүүлэх салбар, экспортын үйлдвэрлэл, үндэсний үйлдвэрлэгч дэмжих бодлого сонгомол хэрэгжих эрсдэлтэй
C. Өрсөлдөх хөшүүргийг сулруулах эсэх	Төрийн хамгаалалттай компани үр ашиггүй байсан ч дэмжлэг авах уу?	2	ТӨК, стратегийн төсөл, төрийн санхүүжилтийн хамгаалалт бий болох боломжтой
D. Хэрэглэгчийн сонголтыг хязгаарлах эсэх	Төрийн зохицуулалт, төвлөрөл хэрэглэгчийн сонголтод нөлөөлөх үү?	1	Шууд хэрэглэгчийн сонголтоос илүү үйлдвэрлэл, экспортын бүтэцтэй холбоотой
Нийт		7	Өндөр эрсдэлтэй

Эх сурвалж: Судлаачийн эмхэтгэл

Энэ Зорилго 4. Эдийн засаг – ӨтХ-ийн 13 дугаар зүйлтэй шууд зөрчилдөх магадлалтай

Зорилго 5. Засаглал

Хүснэгт 2.20 *Алсын хараа-2050 Зорилго 5. OECD шалгууруар үнэлсэн байдал*

OECD шалгуур	Үнэлгээ	Үндэслэл
A. Оролцогчдын тоо хязгаарлах эсэх	1	Төрийн үйлчилгээ, цахим шилжилт, зөвшөөрлийн журам зах зээлд орох нөхцөлд нөлөөлж болно.
B. Өрсөлдөх чадварыг хязгаарлах эсэх	1	Төрийн худалдан авалт, төр-хувийн хэвшлийн хамтын ажиллагаанд давуу нөхцөл үүсэх эрсдэлтэй.
C. Өрсөлдөх хөшүүргийг сулруулах эсэх	1	Авлига, ашиг сонирхлын зөрчил нь шударга өрсөлдөх хөшүүргийг сулруулна.
D. Хэрэглэгчийн сонголтыг хязгаарлах эсэх	0	Хэрэглэгчийн сонголтод шууд нөлөө харьцангуй бага.

Нийт	3	Дунд эрсдэлтэй

Эх сурвалж: Судлаачийн эмхэтгэл

Зорилго 6. Ногоон хөгжил

Хүснэгт 2.21 *Алсын хараа-2050 Зорилго 6. OECD шалгууруар үнэлсэн байдал*

OECD шалгуур	Үнэлгээ	Үндэслэл
A. Оролцогчдын тоо хязгаарлах эсэх	1	Байгаль орчны зөвшөөрөл, тусгай хамгаалалт, нөөц ашиглалтын хязгаарлалт оролцогчдын тоонд нөлөөлнө.
B. Өрсөлдөх чадварыг хязгаарлах эсэх	2	Ногоон санхүүжилт, татварын хөнгөлөлт, тусгай дэмжлэг сонгомол хэрэгжих эрсдэлтэй.
C. Өрсөлдөх хөшүүргийг сулруулах эсэх	1	Төрөөс дэмжигдсэн “ногоон” төсөл үр ашиггүй байсан ч хамгаалагдаж болзошгүй.
D. Хэрэглэгчийн сонголтыг хязгаарлах эсэх	1	Эрчим хүч, ус, хог хаягдал зэрэг үйлчилгээний сонголтод нөлөөлнө.
Нийт	5	Дунд эрсдэлтэй

Эх сурвалж:

Зорилго 7. Амар тайван, аюулгүй нийгэм

Хүснэгт 2.22 *Алсын хараа-2050 Зорилго 7. OECD шалгууруар үнэлсэн байдал*

OECD шалгуур	Үнэлгээ	Үндэслэл
A. Оролцогчдын тоо хязгаарлах эсэх	1	Батлан хамгаалах, хил хамгаалах худалдан авалт, тусгай зөвшөөрөлтэй холбоотой зах зээлд нэвтрэх хязгаарлал байж болно.
B. Өрсөлдөх чадварыг хязгаарлах эсэх	1	Батлан хамгаалах үйлдвэрлэл, аюулгүй байдлын дэд бүтцэд тодорхой нийлүүлэгчид давуу нөхцөл үүсэх эрсдэлтэй.
C. Өрсөлдөх хөшүүргийг сулруулах эсэх	1	Төрөөс дэмжигдсэн “ногоон” төсөл үр ашиггүй байсан ч хамгаалагдаж болзошгүй.
D. Хэрэглэгчийн сонголтыг хязгаарлах эсэх	0	Эрчим хүч, ус, хог хаягдал зэрэг үйлчилгээний сонголтод нөлөөлнө.
Нийт	3	Дунд эрсдэлтэй

Эх сурвалж: Судлаачийн эмхэтгэл

Зорилго 8. Бүс, орон нутгийн хөгжил

Энэ зорилго нь бүсчилсэн хөгжил, боомт, логистик, дэд бүтэц, орон нутгийн үйлдвэрлэл, аялал жуулчлал, хөдөө аж ахуй, чөлөөт бүс, нутаг дэвсгэрийн хөгжлийн бодлоготой холбоотой. Төрийн чиглүүлэлт хүчтэй тул өрсөлдөөний өндөр эрсдэлтэй.

Хүснэгт 2.23 *Алсын хараа-2050 Зорилго 8. OECD шалгууруар үнэлсэн байдал*

OECD шалгуур	Шалгах асуулт	Үнэлгээ	Үндэслэл
A. Оролцогчдын тоо хязгаарлах эсэх	Бүс, боомт, логистик, чөлөөт бүс, дэд бүтцийн хандалтаар шинэ оролцогч хязгаарлагдах уу?	2	Боомт, дэд бүтэц, газар, логистик нь зах зээлд нэвтрэх боломжид шууд нөлөөлнө
B. Өрсөлдөх чадварыг хязгаарлах эсэх	Бүсийн татвар, дэмжлэг, дэд бүтцийн давуу байдал зарим этгээдэд давуу нөхцөл олгох уу?	2	Чөлөөт бүс, бүсийн онцгой дэмжлэг, орон нутгийн төсөл сонгомол хэрэгжих эрсдэлтэй
C. Өрсөлдөх хөшүүргийг сулруулах эсэх	Бүсийн хамгаалалттай компани, төсөл үр ашгийн дарамтаас чөлөөлөгдөх үү?	1	Дэмжлэгтэй төсөл өрсөлдөөний дарамтгүй хэрэгжих боломжтой
D. Хэрэглэгчийн сонголтыг хязгаарлах эсэх	Бүс нутгийн үйлчилгээ, логистик, дэд бүтэц ганц операторoос хамаарах уу?	1	Боомт, логистик, дэд бүтцийн операторын сонголт хэрэглэгч, бизнесийн сонголтод нөлөөлнө
Нийт		7	Өндөр эрсдэлтэй

Эх сурвалж: Судлаачийн эмхэтгэл

Бүс, орон нутгийн хөгжлийн зорилго нь хөгжлийн бодлогын хувьд зайлшгүй боловч нутаг дэвсгэрийн онцгой дэмжлэг, боомт, дэд бүтэц, логистик, чөлөөт бүс, газар ашиглалт, орон нутгийн үйлдвэрлэлийн дэмжлэгээр дамжин зах зээлд давуу байдал үүсгэх өндөр эрсдэлтэй.

Зорилго 9. Улаанбаатар ба дагуул хот

Хүснэгт 2.24 *Алсын хараа-2050 Зорилго 9. OECD шалгууруар үнэлсэн байдал*

OECD шалгуур	Үнэлгээ	Үндэслэл
A. Оролцогчдын тоо хязгаарлах эсэх	2	Хот төлөвлөлт, газар олголт, барилга, нийтийн тээвэр, дэд бүтэц нь оролцогчдын тоонд шууд нөлөөлнө.

B. Өрсөлдөх чадварыг хязгаарлах эсэх	2	Дэд төв, дагуул хот, барилга, нийтийн үйлчилгээний төсөлд төрийн дэмжлэг сонгомол хэрэгжих эрсдэлтэй.
C. Өрсөлдөх хөшүүргийг сулруулах эсэх	1	Хотын төсөлд төрийн хамгаалалттай компаниуд үр ашиггүй ажиллах боломжтой.
D. Хэрэглэгчийн сонголтыг хязгаарлах эсэх	2	Орон сууц, нийтийн тээвэр, сургууль, эмнэлэг, үйлчилгээний сонголтод шууд нөлөөлнө.
Нийт	7	Өндөр эрсдэлтэй

Эх сурвалж: Судлаачийн эмхэтгэл

OECD-ийн өрсөлдөөний шалгууруар үнэлсэн үнэлгээний дүгнэлт

OECD-ийн өрсөлдөөний шалгууруар “Алсын хараа-2050”-ын 9 зорилгыг үнэлэхэд бүх зорилго өрсөлдөөний ижил түвшний эрсдэлтэй биш байна. Үндэсний нэгдмэл үнэт зүйл, амар тайван аюулгүй нийгэм зэрэг зорилтууд нь төрийн үндсэн чиг үүрэг, соёл, аюулгүй байдлын бодлоготой холбоотой тул өрсөлдөөний шууд эрсдэл харьцангуй бага байна. Харин эдийн засаг, бүс орон нутгийн хөгжил, ногоон хөгжил, Улаанбаатар ба дагуул хотын зорилтууд нь төрийн дэмжлэг, тусгай зөвшөөрөл, тариф, төрийн өмчит компани, дэд бүтэц, газар, концесс, төр-хувийн хэвшлийн түншлэл, төрийн худалдан авалт зэрэг зах зээлд шууд нөлөөлөх арга хэрэгслээр хэрэгжих боломжтой тул өрсөлдөөний эрх зүйн хувьд илүү өндөр анхаарал шаардаж байна.

Иймээс “Алсын хараа-2050”-ыг хэрэгжүүлэхдээ зөвхөн хөгжлийн зорилтын биелэлт, хөрөнгө оруулалт, төсөл, санхүүжилтийн түвшинд үнэлэх нь хангалтгүй. Тухайн бодлого зах зээлд оролцогчдын тоо, хувийн хэвшлийн тэгш оролцоо, зах зээлд нэвтрэх боломж, хэрэглэгчийн сонголт, төрийн дэмжлэгийн ялгаварлалгүй байдалд хэрхэн нөлөөлөхийг өрсөлдөөний нөлөөллийн үнэлгээгээр давхар шалгах шаардлагатай.

Бүлгийн дүгнэлт

Монгол Улсын Өрсөлдөөний тухай хууль, Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хууль, “Алсын хараа-2050”, салбарын бодлогын баримт бичиг болон сонгосон салбаруудын тоон мэдээлэлд тулгуурлан өрсөлдөөний эрх зүй ба хөгжлийн бодлогын уялдааг шинжиллээ. Судалгаанаас үзэхэд ӨТХ болон ХБТТУХ нь зорилгын хувьд шууд зөрчилдөхгүй байна. ӨТХ нь зах зээлд шударга өрсөлдөөнийг хамгаалах суурь зохицуулалт бол ХБТТУХ нь хөгжлийн бодлого боловсруулах, төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх тогтолцоог бүрдүүлдэг. Гэвч хөгжлийн бодлого хэрэгжих шатанд төрийн дэмжлэг, төрийн өмчит компани, тусгай зөвшөөрөл,

тариф, татаас, төр-хувийн хэвшлийн түншлэл, стратегийн салбарын бодлогоор дамжин өрсөлдөөний эрсдэл үүсэх боломжтой байна.

Монгол Улсын хөгжлийн бодлого нь цэвэр чөлөөт зах зээлийн загвар бус, мөн бүрэн төвлөрсөн төлөвлөлтийн загвар ч биш байна. Харин төрийн стратегийн чиглүүлэлт болон хувийн хэвшлийн оролцоог хослуулсан шинжтэй байна. Гэхдээ энэхүү хосолмол загвар нь өрсөлдөөний тусгай шалгуургүй хэрэгжвэл төрийн оролцоо давамгайлж, зах зээлийн өрсөлдөөн гажуудах эрсдэлтэй. Өрсөлдөх боломжтой салбарт төрийн оролцоог багасгах, зүй ёсны монополь болон стратегийн салбарт төрийн оролцоог өрсөлдөөний хяналттай хэрэгжүүлэх, хөгжлийн бодлого боловсруулах шатанд өрсөлдөөний нөлөөллийн үнэлгээ хийх шаардлагатай байна.

III БҮЛЭГ. ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА (БНСУ, ИХ БРИТАНИ, АРМЕНИ-ЫН ӨРСӨЛДӨӨНИЙ БОДЛОГО, ХӨГЖЛИЙН СТРАТЕГИЙН ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА)

Энэхүү бүлэгт Монгол Улсын өрсөлдөөний эрх зүй болон хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн эрх зүйн уялдааг тодорхойлох зорилгоор БНСУ, Их Британи, Армени улсын туршлагыг харьцуулан судлав. Эдгээр улсыг сонгохдоо гурван өөр үндэслэл баримталсан. БНСУ нь төрийн хөгжлийн чиглүүлэлт, аж үйлдвэржилт, экспортын бодлогыг өрсөлдөөний байгууллагын хяналттай уялдуулсан хөгжлийн төрийн жишээ болно. Их Британи нь бодлого, зохицуулалт боловсруулах шатанд өрсөлдөөний нөлөөллийг урьдчилан үнэлдэг аргачлалтай хөгжсөн улсын жишээ юм. Харин Армени нь Монголтой харьцуулахад постсоциалист шилжилтийн туршлагатай, хөгжиж буй, бичмэл хууль давамгай эрх зүйн тогтолцоотой улсын жишээ болно.

3.1 БНСУ -ын туршлага

- Өрсөлдөөний хуулийн зорилго, зохицуулалт

БНСУ-ын өрсөлдөөний эрх зүйн үндсэн эх сурвалж нь Monopoly Regulation and Fair Trade Act буюу “Монополын зохицуулалт ба шударга худалдааны тухай хууль” юм. Тус хуулийн зорилго нь аж ахуй эрхлэгч зах зээлд давамгай байдлаа урвуулан ашиглах, эдийн засгийн хүч хэт төвлөрөх, хууль бус картель, шударга бус худалдааны үйл ажиллагааг зохицуулах замаар шударга, чөлөөт өрсөлдөөнийг дэмжих, аж ахуйн бүтээлч үйл ажиллагааг урамшуулах, хэрэглэгчийг хамгаалах, үндэсний эдийн засгийн тэнцвэртэй хөгжлийг хангахад оршино.

Өөрөөр хэлбэл БНСУ-ын өрсөлдөөний эрх зүй нь зөвхөн аж ахуйн нэгжүүдийн хоорондын картель, үнэ тохиролцоо, давамгай байдлын асуудлыг зохицуулаад зогсохгүй эдийн засгийн хүчний төвлөрөл гэсэн хөгжлийн бодлоготой шууд холбогдох асуудлыг мөн авч үздэг онцлогтой. Энэ нь БНСУ-ын эдийн засагт том бизнесийн бүлэглэлүүд буюу чаеболын нөлөө өндөр байсантай холбоотой бөгөөд төрийн аж үйлдвэржилтийн бодлого болон зах зээлийн өрсөлдөөний тэнцвэрийг хадгалах шаардлагаас үүдэлтэй гэж үзэж болно.[47]

- Өрсөлдөөний байгууллага

[47]Korea Legislation Research Institute, “Monopoly Regulation and Fair Trade Act”, KLRI English Law Information

БНСУ-ын өрсөлдөөний байгууллага нь **Korea Fair Trade Commission** буюу **KFTC** юм. KFTC нь өрсөлдөөний бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэх, зөрчил шалган шийдвэрлэх чиг үүрэгтэй бөгөөд БНСУ-ын өрсөлдөөний эрх зүйн хэрэгжилтийн гол байгууллага юм. Олон улсын эх сурвалжид KFTC-ийг Ерөнхий сайдын эрхлэх асуудлын хүрээнд ажилладаг, өрсөлдөөний бодлого хэрэгжүүлэхээс гадна зөрчил шалгах, шийдвэр гаргах чиг үүрэгтэй, хагас-шүүхийн шинжтэй байгууллага гэж тодорхойлдог.[48]

- Хөгжлийн бодлого, стратегийн туршлага

БНСУ нь төрийн чиглүүлэлт, аж үйлдвэржилт, экспортын бодлого, технологийн хөгжлөөрөө хөгжлийн төрийн жишээ гэж үзэгддэг. Орчин үеийн БНСУ-ын хөгжлийн бодлогод ч төрийн стратегийн чиглүүлэлт хэвээр хадгалагдаж байгаа боловч энэ нь хувийн хэвшил, инновац, стратегийн технологи, глобал өрсөлдөх чадварыг дэмжих хэлбэрээр хэрэгждэг. БНСУ-ын 2025 оны эдийн засгийн бодлогын чиглэлд Засгийн газар дотоод, гадаад тодорхойгүй нөхцөл байдалд эдийн засгийг тогтвортой удирдах зорилт тавьсан. Эндээс үзэхэд БНСУ-ын хөгжлийн бодлого нь “зах зээлд бүхнийг даатгах” биш, харин төр стратегийн зорилтыг тодорхойлж, хувийн хэвшил, технологи, экспортын хүчин чадлыг чиглүүлэн дэмжих шинжтэй.

  - 2050 Carbon Neutral Strategy
  - National Framework Plan for Carbon Neutrality and Green Growth

- БНСУ-ын туршлага: Өрсөлдөөний нөлөөллийн үнэлгээний практик

БНСУ-ын хамгийн чухал туршлага нь **өрсөлдөөний нөлөөллийн үнэлгээ**-г төрийн зохицуулалт, хууль, журмын төсөлд ашигладаг явдал юм. OECD-ийн мэдээллээр БНСУ нь OECD-ийн Competition Assessment Toolkit гарсны дараа өөрийн нөхцөлд тохируулсан үнэлгээний төлөвлөгөө боловсруулж, 2008 оны сүүлээр Ерөнхий сайдын Тамгын газрын зохицуулалтын нөлөөллийн үнэлгээний удирдамжид тусгаснаар өрсөлдөөний үнэлгээ хууль боловсруулах үйл явцын зайлшгүй хэсэг болжээ.[49] KFTC нь өрсөлдөөнд харш зохицуулалтыг шинэчлэх, зах зээлд нэвтрэх хязгаарлалт зэрэг өрсөлдөөнд саад учруулах зохицуулалтыг илрүүлэх чиглэлээр бусад яам, агентлагтай ажилладаг.[50]

KFTC нь өрсөлдөөнд харш зохицуулалтыг сайжруулах ажлыг 2009 оноос тасралтгүй хийж ирсэн. 2022 онд KFTC 546 хуульд хамаарах 941 шинэ болон чангатгасан

[48] Norton Rose Fulbright, “Competition Law Fact Sheet: Korea”, Norton Rose Fulbright, *https://www.nortonrosefulbright.com*
[49]OECD Korea Policy Centre, “Law & Policy: Korea”, Korea Policy Centre Competition Programme Database, *https://kpccompetitiondb.org/*
[50] Korea Fair Trade Commission, “Competition Advocacy”, KFTC, *https://www.ftc.go.kr/*

зохицуулалтыг хянан, 16 зохицуулалтыг өрсөлдөөнд харш гэж үзэж санал өгсөн бөгөөд үүнээс 12 зохицуулалтыг өрсөлдөөнийг дэмжих чиглэлээр сайжруулсан байна.[51] 2023 онд KFTC 509 хуульд хамаарах 783 зохицуулалтад өрсөлдөөний нөлөөллийн үнэлгээ хийж, 19 хуульд хамаарах 22 зохицуулалтын талаар холбогдох яамдад санал хүргүүлсэн байна.[52]

Мөн 2023 онд KFTC нь БНСУ-ын Шударга худалдааны зуучлалын агентлагийн дэргэд Competition Impact Assessment Center байгуулсан нь өрсөлдөөний нөлөөллийн үнэлгээг мэргэжлийн түвшинд гүнзгийрүүлэх шинэ алхам болсон байна.[53]

- Зүй ёсны монопол, зохицуулалттай салбар

БНСУ-д эрчим хүчний салбар нь зүй ёсны монопол, зохицуулалттай салбарын гол жишээ болно. IEA-ийн тайланд БНСУ-ын цахилгааны зах зээл нь Korea Power Exchange-ийн өдөр тутмын бөөний зах зээл болон KEPCO-ийн дамжуулалт, түгээлт, жижиглэнгийн үйл ажиллагааг хянадаг зохицуулалттай монопол бүтэцтэй гэж тодорхойлсон.[54]

Байгалийн хийн салбарт Korea Gas Corporation буюу KOGAS нь төрийн өмчит компани бөгөөд LNG импорт, түгээлт, бөөний зах зээл зэрэг дотоодын хийн нийлүүлэлтийн сүлжээнд давамгай байр суурьтай гэж IEA тайлбарласан байна. [55]

3.2 Их Британийн туршлага

- Өрсөлдөөний хуулийн зорилго, зохицуулалт

Их Британийн өрсөлдөөний эрх зүйн үндсэн эх сурвалж нь Competition Act 1998 болон Enterprise Act 2002 юм. Competition Act 1998 нь зах зээл дэх өрсөлдөөнийг хязгаарлах гэрээ, бизнесийн практик, давамгай байдлаа урвуулан ашиглах үйлдлийг хориглох үндсэн зохицуулалттай.[56] Enterprise Act 2002 нь Office of Fair Trading, Competition Appeal Tribunal, Competition Service зэрэг байгууллагын чиг үүрэг болон нэгдэл, зах зээлийн бүтэц, өрсөлдөөний асуудлыг зохицуулах суурийг бүрдүүлсэн хууль юм.[57]

---

[51] OECD, “Annual Report on Competition Policy Developments in Korea”, DAF/COMP/AR(2023)21, 2023, *https://one.oecd.org/*
[52] OECD, “Procompetitive Industrial Policy — Note by Korea”, DAF/COMP/WD(2024)44, 2024, *https://one.oecd.org/*

[54]OECD, “Optimal Design, Organisation and Powers of Competition Authorities — Note by Korea”, DAF/COMP/WP3/WD(2023)37, 2023, *https://one.oecd.org/*
[55]International Energy Agency, Korea Electricity Security Review, OECD/IEA, 2021, *https://www.oecd.org/*
[56] International Energy Agency, “Korea Natural Gas Security Policy”, IEA, *https://www.iea.org/*
[57] Competition Act 1998, c.41, United Kingdom, *https://www.legislation.gov.uk/*

Их Британийн өрсөлдөөний эрх зүй нь Европын Холбооны өрсөлдөөний эрх зүйн уламжлалтай ойролцоо бөгөөд үндсэндээ дараах хоёр зүйл дээр суурилдаг. Нэгдүгээрт, өрсөлдөөнийг хязгаарлах гэрээ, тохиролцоо, хамтарсан үйл ажиллагааг хориглох. Хоёрдугаарт, зах зээлд давамгай байр суурьтай этгээд уг байдлаа урвуулан ашиглахыг хориглох. Үүнээс гадна нэгдэл, худалдан авалтын хяналт, зах зээлийн судалгаа, хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах чиглэлээр өргөн зохицуулалттай.

- Өрсөлдөөний байгууллага

Их Британийн өрсөлдөөний гол байгууллага нь Competition and Markets Authority буюу CMA юм. CMA нь өрсөлдөөнийг дэмжих, хэрэглэгчийг хамгаалах замаар эдийн засгийн өсөлт, өрхийн сайн сайхан байдалд хувь нэмэр оруулах зорилготой төрийн байгууллага.[58] CMA нь яамны харьяа бус төрийн байгууллага бөгөөд өрсөлдөөнийг хамгаалах, хэрэглэгчийн эрх ашгийг хангах, зах зээлийн судалгаа хийх, нэгдэл хянах, төрийн бодлого боловсруулагчдад зөвлөмж өгөх зэрэг чиг үүрэгтэй.[59]

- Хөгжлийн стратегийн шинж

Их Британи нь хөгжлийн бодлогыг “төр бүхнийг удирдах” байдлаар бус, харин хувийн хөрөнгө оруулалт, дэд бүтэц, зохицуулалтын чанар, өрсөлдөх чадварыг дэмжих хэлбэрээр хэрэгжүүлдэг. 2020 оны National Infrastructure Strategy нь эдийн засгийн сэргэлт, бүс нутгийн тэнцвэртэй хөгжил, 2050 оны цэвэр тэг ялгарлын зорилгыг хангах гурван үндсэн зорилготой бөгөөд хувийн хөрөнгө оруулалтыг тодорхой дэмжих, дэд бүтцийн хэрэгжилтийн шинэчлэл хийхийг онцолсон.[60] Мөн 2025 оны Modern Industrial Strategy нь ирээдүйн салбаруудад бизнесийн хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэх 10 жилийн төлөвлөгөө бөгөөд урт хугацааны хөрөнгө оруулалтын тодорхой байдал, тогтвортой орчныг бүрдүүлэхийг зорьсон байна.[61] Иймээс Их Британийн хөгжлийн бодлого нь төрийн стратегийн чиглүүлэлтийг үгүйсгэдэггүй боловч түүнийг хувийн хөрөнгө оруулалт, зохицуулалтын чанар, өрсөлдөөний орчинтой уялдуулахыг зорьдог.

- Өрсөлдөөний нөлөөллийн үнэлгээ

CMA-аас гаргасан **Competition Assessment: Guidelines for Policymakers** нь шинэ бодлого, төсвийн санал, зохицуулалтын төсөл зах зээлийн өрсөлдөөнд хэрхэн

[58] Enterprise Act 2002, c.40, United Kingdom, *https://www.legislation.gov.uk/*
[59] Competition and Markets Authority, “About us”, GOV.UK, *https://www.gov.uk/government/organisations/competition-and-markets-authority/about*
[60] Competition and Markets Authority, GOV.UK, *https://www.gov.uk/government/organisations/competition-and-markets-authority*
[61] HM Treasury, National Infrastructure Strategy, GOV.UK, 2020,

нөлөөлөхийг тодорхойлох, үнэлэхэд бодлого боловсруулагчдад туслах зорилготой.[62] Энэхүү удирдамжийг зохицуулалтын нөлөөллийн үнэлгээ хийх үед, мөн Green Book-ийн хүрээнд бодлого, хөтөлбөр, төсөл үнэлэх үед ашиглаж болно. CMA-ийн 2023 оны шинэчилсэн удирдамжид өрсөлдөөний нөлөөллийг бодлогын мөчлөгийн аль ч үед ашиглаж болох бөгөөд бодлогын эхний шатанд өрсөлдөөний нөлөөллийг авч үзэх нь эрсдэлийг эрт илрүүлж, бодлогын сонголт, зохион байгуулалтад тусгах боломжийг нэмэгдүүлдэг гэж заасан байна.[63] Түүхэн хувьд Их Британид бодлого боловсруулагчдад зориулсан өрсөлдөөний үнэлгээний удирдамжийг өмнөх Office of Fair Trading 2002 онд гаргаж байсан бөгөөд CMA 2015 онд шинэчилсэн байдлаар гаргасан байна.[64]

- Зүй ёсны монопол, зохицуулалттай салбар

Их Британи зүй ёсны монопол болон сүлжээний салбаруудыг тусгай зохицуулагч байгууллагаар хянуулдаг. Тухайлбал, ус, эрчим хүч, харилцаа холбоо, төмөр зам зэрэг салбарт Ofwat, Ofgem, Ofcom, Office of Rail and Road зэрэг зохицуулагч байгууллагууд ажилладаг. Их Британийн Засгийн газрын эдийн засгийн зохицуулалтын бодлогын баримт бичигт Ofwat, Ofgem, Ofcom-ыг “utilities regulators” буюу нийтийн үйлчилгээний зохицуулагчид гэж авч үзсэн байна.[65] Мөн NAO-ийн тайланд Ofwat нь Англи, Уэльсийн ус, бохир усны салбарын эдийн засгийн зохицуулагч бөгөөд хэрэглэгчийн ашиг сонирхлыг хамгаалах, усны компаниуд үүргээ биелүүлэх, санхүүгийн чадвартай байх нөхцөлийг хангах чиг үүрэгтэй гэж дурдсан байна.

Ofwat өөрийн цахим хуудсанд усны салбарын монопол компаниудыг хэрхэн зохицуулдаг, тэдний дагаж мөрдөх шаардлагыг тодорхойлдог гэж тайлбарласан байна. Ofcom-ийн харилцаа холбооны стратегийн баримт бичигт салбарын зохицуулагчид зүй ёсны монопол, зах зээлийн хүч, өрсөлдөх боломжтой хэсэгт өрсөлдөөнийг дэмжих асуудлыг салбарын онцлогоос хамааран шийдвэрлэдэг гэж тэмдэглэсэн байна.

3.3 Армени улс

- Өрсөлдөөний хуулийн зорилго, зохицуулалт

---

[62] Competition and Markets Authority, “Competition Assessment: Guidelines for Policymakers”, GOV.UK,
[63] Competition and Markets Authority, Competition Assessment: Guidelines for Policymakers, Part 1: Overview, GOV.UK,
[64] Seán Lyons and Francis O’Toole, “Completing Competition Assessments in Impact Assessments? Draft Guidelines for Policy Makers, Office of Fair Trading, OFT876, February 2007: Response to Consultation”, Economic and Social Research Institute, 2007, *https://www.esri.ie/system*
[65] Department for Business and Trade, “Economic Regulation Policy Paper”, GOV.UK, *https://www.gov.uk/government*

Армени улсын өрсөлдөөний эрх зүйн үндсэн эх сурвалж нь Law on Protection of Economic Competition юм. Тус хуулийн зорилго нь эдийн засгийн үйл ажиллагааны эрх чөлөө, чөлөөт эдийн засгийн өрсөлдөөнийг хамгаалах, шударга өрсөлдөөний зохистой орчныг бүрдүүлэх, аж ахуй эрхлэлтийг хөгжүүлэх, хэрэглэгчийн ашиг сонирхлыг хамгаалахад чиглэнэ.

- Өрсөлдөөний байгууллага

Армений өрсөлдөөний хамгаалах хороо - Арменийн өрсөлдөөний байгууллага нь эдийн засгийн өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн ашиг сонирхлыг хамгаалах чиг үүрэгтэй. Тус байгууллагын зорилгод эдийн засгийн өрсөлдөөнийг хамгаалах, аж ахуй эрхлэлт ба хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах, шударга ба чөлөөт өрсөлдөөний таатай орчныг бүрдүүлэх, өрсөлдөөнд харш үйл ажиллагаанаас урьдчилан сэргийлэх, хязгаарлах, хяналт тавих чиг үүрэг багтдаг. Мөн Арменийн өрсөлдөөний байгууллагад өрсөлдөөний хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт тавих, өрсөлдөөний дүрэм хэрэглэхтэй холбоотой тайлбар өгөх, өрсөлдөөний асуудлаар олон нийтэд мэдээлэл түгээх, хууль тогтоомжийн төсөлд санал өгөх зэрэг чиг үүрэгтэй.

- Хөгжлийн бодлого, стратегийн шинж

Арменийн хөгжлийн бодлогын гол баримт бичигт Government Programme 2021–2026 болон Armenia Transformation Strategy 2050 багтана. Арменийн 2050 оны өөрчлөлтийн стратегийг урт хугацааны, төрөөс удирдсан, ерөнхий стратегийн баримт бичиг ба Арменийн үндэсний тэргүүлэх чиглэлүүдийг 2021–2026 оны Засгийн газрын хөтөлбөр болон Armenia Transformation Strategy 2050-той уялдуулан авч үзсэн байдаг.

- Өрсөлдөөний нөлөөллийн үнэлгээ

Арменийн хувьд Их Британи, БНСУ шиг бүрэн хөгжсөн, бүх бодлого, зохицуулалтад системтэй хэрэглэгддэг өрсөлдөөний нөлөөллийн үнэлгээний загвар харьцангуй сул. Гэхдээ зохицуулалттай нийтийн үйлчилгээний салбарт өрсөлдөөний байгууллага ба салбарын зохицуулагч байгууллага хамтран ажилладаг.

Арменийн өрсөлдөөний тухай хуульд уг хууль нь Public Services Regulatory Commission-ийн эрхлэх асуудалд хамаарах зохицуулалттай нийтийн үйлчилгээний салбарын харилцаанд шууд хамаарахгүй боловч тухайн салбарт үйл ажиллагаа явуулж буй этгээдийн өрсөлдөөний болон хэрэглэгчийн эрх ашгийн асуудлаар өрсөлдөөний байгууллага нь PSRC-тэй хамтын ажиллагааны зарчмаар чиг үүргээ хэрэгжүүлнэ.

- Зүй ёсны монопол, зохицуулалттай салбар

Арменид нийтийн үйлчилгээ, зүй ёсны монопол шинжтэй салбарыг **Public Services Regulatory Commission** буюу **PSRC** зохицуулдаг. PSRC нь цахилгаан, байгалийн хий, төвлөрсөн дулаан, ус, бохир ус, харилцаа холбоо, шуудан, төмөр зам зэрэг салбарыг зохицуулдаг.

Хүснэгт 3.1 *БНСУ, Их Британи, Армени улсын харьцуулсан байдал*

Шалгуур	БНСУ	Их Британи	Армени
Өрсөлдөөний байгууллага	KFTC Өрсөлдөөний бодлого, зөрчил, эдийн засгийн төвлөрөл, зохицуулалтын үнэлгээнд оролцдог	CMA Өрсөлдөөнийг дэмжих, хэрэглэгч хамгаалах, нэгдэл, зах зээлийн судалгаа, бодлогын зөвлөмж өгдөг	CPC/CCPC Armenia Эдийн засгийн өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн ашиг сонирхлыг хамгаална
Өрсөлдөөний хуулийн зорилго	Шударга, чөлөөт өрсөлдөөн; хэрэглэгч; эдийн засгийн хүчний төвлөрлийг хязгаарлах	Өрсөлдөөн хязгаарлах гэрээ, давамгай байдлын урвуулалт, нэгдэл, зах зээлийн доголдол	Эдийн засгийн эрх чөлөө, чөлөөт өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн ашиг сонирхол
Хөгжлийн бодлогын шинж	Төрийн стратегийн чиглүүлэлт, технологи, экспорт, аж үйлдвэрийн бодлого хүчтэй	Хувийн хөрөнгө оруулалт, урт хугацааны аж үйлдвэрийн стратеги, зохицуулалтын чанар	Урт хугацааны 2050 стратеги ба 2021–2026 Засгийн газрын хөтөлбөр
Өрсөлдөөний нөлөөллийн үнэлгээ	KFTC зохицуулалтын төсөлд өрсөлдөөний талаас санал өгдөг	CMA бодлого боловсруулагчдад зориулсан Competition Assessment удирдамжтай	Тусгай үнэлгээ сул боловч зохицуулалттай салбарт хамтын ажиллагааны зарчимтай

Эх сурвалж: Судлаачийн эмхэтгэл

Бүлгийн дүгнэлт

БНСУ-ын туршлагаас үзэхэд төрийн стратегийн чиглүүлэлт, аж үйлдвэржилт, экспорт, технологийн бодлого зэрэг хөгжлийн төрийн арга хэрэгслийг өрсөлдөөний байгууллагын урьдчилсан хяналттай уялдуулах боломжтой байна. KFTC нь хууль, журам, зохицуулалтын төсөлд өрсөлдөөний талаас санал өгдөг нь Монгол Улсад Монополын эсрэг газрын урьдчилсан оролцоог нэмэгдүүлэх шаардлагыг харуулж байна.

Их Британийн туршлагаас үзэхэд бодлого, хууль, зохицуулалтын төсөл боловсруулах шатанд өрсөлдөөний нөлөөллийн үнэлгээ хийх нь бодлогын чанарыг

сайжруулах, зах зээлийн гажуудлыг урьдчилан илрүүлэх ач холбогдолтой байна. CMA-ийн Competition Assessment аргачлал нь Монгол Улсад ХБТТУХ-д туссан нөлөөллийн урьдчилсан үнэлгээнд өрсөлдөөний тусгай шалгуур нэмэх боломжийг харуулж байна.

Арменийн туршлагаас үзэхэд зохицуулалттай нийтийн үйлчилгээний салбарт өрсөлдөөний байгууллага болон салбарын зохицуулагч байгууллага хамтран ажиллах механизм чухал байна. Энэ нь Монгол Улсад ШӨХТГ болон Эрчим хүчний зохицуулах хороо, Харилцаа холбооны зохицуулах хороо, Монголбанк, Санхүүгийн зохицуулах хороо зэрэг салбарын зохицуулагч байгууллагын хамтын ажиллагааг тодорхой болгох шаардлагатайг харуулж байна.

Иймээс Монгол Улсад БНСУ-аас өрсөлдөөний байгууллагын урьдчилсан оролцоог, Их Британиас өрсөлдөөний нөлөөллийн үнэлгээний аргачлалыг, Арменаас зохицуулалттай салбарт байгууллага хоорондын хамтын ажиллагааны зарчмыг тус тус авч, өөрийн эрх зүйн тогтолцоонд нийцүүлэн хэрэгжүүлэх боломжтой.

ДҮГНЭЛТ

Энэхүү судалгааны ажлын хүрээнд дараах нэгдсэн дүгнэлтэд хүрч байна. Өрсөлдөөний эрх зүй нь зах зээлд оролцогчдын тэгш боломж, хэрэглэгчийн сонголт, үнэ, чанар, шинэчлэлийг хамгаалах зорилготой бол хөгжлийн бодлого нь эдийн засгийн урт хугацааны өсөлт, стратегийн салбарын хөгжил, нийтийн ашиг сонирхлыг хангахад чиглэдэг. Иймээс эдгээр хоёр чиглэлийг эсрэгцүүлэх бус, эрх зүйн тодорхой шалгуур, хяналт, үнэлгээний механизмаар уялдуулах шаардлагатай.

Монгол Улсын хувьд *Өрсөлдөөний тухай хууль* нь зах зээлд шударга өрсөлдөөнийг хамгаалах ерөнхий зохицуулалт болж байгаа бол *Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хууль* нь төрөөс хөгжлийн бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэх, хяналт-шинжилгээ хийх тогтолцоог бүрдүүлж байна. Гэвч эдгээр хоёр хуулийн хооронд хөгжлийн бодлого зах зээлийн өрсөлдөөнд хэрхэн нөлөөлөхийг урьдчилан үнэлэх тусгай механизм хангалтгүй байна.

Судалгааны үр дүнгээс үзэхэд төрийн зохицуулалт, шууд оролцоо хэт өндөр байна. Тухайлбал, төрийн өмчит компани, стратегийн салбар, тусгай зөвшөөрөл, үнэ тариф, төрийн дэмжлэг, хөнгөлөлттэй зээл, төрийн баталгаа зэрэг арга хэрэгсэл нь хөгжлийн бодлогын зорилгоор зөвтгөгдөж болох боловч өрсөлдөөний нөлөөллийг тооцохгүй бол зах зээлийн төвлөрөл, давуу байдал, хувийн хэвшлийн оролцооны бууралт, хэрэглэгчийн сонголтын хязгаарлалт үүсгэх эрсдэлтэй болох нь тогтоогдлоо.

Мөн “Алсын хараа-2050”-ын зорилтуудыг өрсөлдөөний шалгууруар авч үзэхэд эдийн засаг, бүс орон нутгийн хөгжил, Улаанбаатар ба дагуул хот, ногоон хөгжил зэрэг зорилтууд нь өрсөлдөөний эрсдэл өндөртэй байна. Учир нь эдгээр зорилт нь дэд бүтэц, газар, тусгай зөвшөөрөл, төрийн дэмжлэг, төрийн өмчит компани, төр-хувийн хэвшлийн түншлэл, концесс, үнэ тарифын зохицуулалт зэрэг зах зээлд шууд нөлөөлөх арга хэрэгслээр хэрэгжих боломжтой.

Харьцуулсан судалгаанаас үзэхэд БНСУ, Их Британи, Армени улсын туршлага Монгол Улсад тодорхой сургамж өгч байна. БНСУ нь хөгжлийн төрийн бодлого болон өрсөлдөөний байгууллагын урьдчилсан хяналтыг уялдуулсан, Их Британи нь бодлого боловсруулагчдад зориулсан өрсөлдөөний үнэлгээний удирдамжтай, харин Армени нь зохицуулалттай салбарт өрсөлдөөний байгууллага ба салбарын зохицуулагчийн хамтын ажиллагааг чухалчилдаг онцлогтой байна.

Иймд Монгол Улсад хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичиг, хууль тогтоомж, салбарын зохицуулалт, төрийн дэмжлэг, төрийн өмчит компанийн оролцоонд

өрсөлдөөний нөлөөллийн үнэлгээг нэвтрүүлэх шаардлагатай гэж дүгнэж байна. Энэ нь төрийн хөгжлийн бодлогыг үгүйсгэх бус, харин төрийн оролцоог ил тод, шалгууртай, хугацаатай, өрсөлдөөнд хамгийн бага сөрөг нөлөөтэй байдлаар хэрэгжүүлэх эрх зүйн баталгаа болно.

САНАЛ

Дээрх дүгнэлтэд үндэслэн холбогдох саналыг боловсруулав.

1. Хөгжлийн бодлогын нөлөөллийн урьдчилсан үнэлгээнд өрсөлдөөний тусгай шалгуур нэмэх

2. Өрсөлдөх боломжтой салбарт төрийн шууд оролцоо, сонгомол дэмжлэгийг багасгах

3. Зүй ёсны монополь болон нийтийн үйлчилгээний салбарт төрийн оролцоог бүрэн халах бус, өрсөлдөөний хяналттай хэрэгжүүлэх

4. Салбарын зохицуулагч байгууллага ба Монополын эсрэг газрын хамтын ажиллагаатай болох

5. Хөгжлийн бодлого боловсруулахдаа салбарын онцлогоос хамаарсан ялгамжтай өрсөлдөөний бодлого хэрэгжүүлэх

НОМ ЗҮЙ

1. Эрх зүйн эх сурвалж

1. Шударга бус өрсөлдөөнийг хориглох тухай Монгол Улсын хууль, 1993 он.
2. Өрсөлдөөний тухай хууль, 2010 он.
3. Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хууль, 2020 он.
4. Боловсролын ерөнхий хууль, 2023 он.
5. Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992 он.
6. Эрчим хүчний тухай хууль, 2001 он.

2. Монгол хэлээрх

1. Батболд Амарсанаа, Өрсөлдөөний эрх зүй онол ба практик, 2022 он.
2. Монгол Улсын Өрсөлдөөний эрх зүйн эх сурвалжид холбогдох баримт бичиг, 2023 он
3. Б.Баярсайхан, А.Мөнхболд, “Монгол Улсын хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн өнөөгийн байдал, шийдэл”, Мөнгө, санхүү, баялаг сэтгүүл, 2020 он.
4. Б.Итгэлбат, “Монополын төрийн зохицуулалт: харьцуулсан судалгаа”, 2016 он.
5. Г.Чулуунбаатар, “Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогыг хэрэгжүүлэхэд нөлөөлөх субъектив хүчин зүйлсийн шинжилгээ”, суурь судалгааны төслийн тайлан, 2019 он.
6. Лхамсүрэн Отгонбаяр, “Шерманы хуулийн эх сурвалж: Түүхэн тойм, өрсөлдөөний эрх зүйг хөгжүүлэхэд түүний ач холбогдол”, 2020 он.
7. Нямдоо Баярмаа, “Гэрээ & Үүргийн эрх зүй, Өрсөлдөөний эрх зүй”, эрдэм шинжилгээний өгүүлэл, 2017 он.
8. С.Цогтгэрэл, “Шударга бус өрсөлдөөн, түүний эрх зүйн зохицуулалт”, 2010 он.
9. Т.Мөнх-Эрдэнэ, “Өрсөлдөөний эрх зүй: Хувийн ба нийтийн эрх зүйн зэрэгцэл”, 2016 он.
10. Т.Оюунболор, “Бүтээгдэхүүн, үйлчилгээний үнэ тариф тогтоолтын өрсөлдөөний эрх зүйн зохицуулалт”, бакалаврын дипломын ажил, 2023 он.
11. Нээлттэй Нийгэм Форум, Монгол Улсын зах зээлийн өрсөлдөөний өнөөгийн байдал, үр нөлөө, цаашдын төлөв, Судалгааны тайлан, Улаанбаатар: Нээлттэй Нийгэм Форум, 2007 он.

3. Гадаад хэлээрх

А. Англи хэл дээрх

1. Adam Smith, An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations, 1776.
2. John Maynard Keynes, The General Theory of Employment, Interest and Money, London: Macmillan, 1936.
3. Chalmers Johnson, MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925–1975, Stanford: Stanford University Press, 1982.
4. Peter Evans, Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation, Princeton: Princeton University Press, 1995.
5. Paul Cook, Colin Kirkpatrick and Edmund Amann eds., Regulating Development: Evidence from Africa and Latin America, Edward Elgar Publishing, 2006.
6. Pierre A. Buigues, Competition Policy Versus Sector-Specific Regulation in Network Industries — The EU Experience, 2006.
7. OECD, Competition Assessment Toolkit: Principles, OECD Publishing, 2019.
8. Frédéric Jenny, "Competition Law and Policy in the Times of Crisis", Concurrences Review, 2021.
9. International Energy Agency, Korea Electricity Security Review, OECD/IEA, 2021.
10. Seán Lyons and Francis O'Toole, "Completing Competition Assessments in Impact Assessments? Draft Guidelines for Policy Makers, Office of Fair Trading, OFT876, February 2007: Response to Consultation", Economic and Social Research Institute, 2007.

4. Цахим эх сурвалж

1. Монгол Улсын эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем: https://legalinfo.mn/mn
2. Scribd цахим сан: https://www.scribd.com/document/729431253/jpg2pdf-62
3. SlideShare цахим сан: https://www.slideshare.net
1. Encyclopaedia Britannica, "Classical economics": https://www.britannica.com
2. Encyclopaedia Britannica, "Keynesian economics": https://www.britannica.com
3. International Monetary Fund, "What Is Keynesian Economics?": https://www.imf.org
4. OECD, Competition Assessment Toolkit: Principles: https://www.oecd.org
5. OECD, Korea Electricity Security Review: https://www.oecd.org
6. Norton Rose Fulbright, "Competition Law Fact Sheet: Korea": https://www.nortonrosefulbright.com/
7. Korea Legislation Research Institute, English Law Information: https://elaw.klri.re.kr
8. Korea Fair Trade Commission: https://www.ftc.go.kr/eng
9. Korea Policy Centre Competition Programme Database: https://kpccompetitiondb.org

10. Competition and Markets Authority, “Competition assessment: guidelines for policymakers”: https://www.gov.uk/
11. United Kingdom Legislation, Competition Act 1998: https://www.legislation.gov.uk/
12. United Kingdom Legislation, Enterprise Act 2002: https://www.legislation.gov.uk/
13. Competition and Markets Authority: https://www.gov.uk/government/organisations/
14. HM Government, National Infrastructure Strategy: https://www.gov.uk/government/
15. HM Government, The UK’s Modern Industrial Strategy 2025: https://www.gov.uk/