



ХҮНД ҮЙЛДВЭРИЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ

Нэг.Хуулийн төсөл боловсруулах үндэслэл, шаардлага

1.1.Хууль зүйн үндэслэл

Монгол Улсын Их Хурлын 2021 оны 12 дугаар тогтоолоор баталсан "Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2024 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл"-д Хүнд үйлдвэрийг дэмжих тухай хуулийн төслийг Засгийн газраас санаачлан боловсруулж, 2021 онд Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэхээр заасан.

Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 52 дугаар тогтоолоор баталсан "Алсын хараа-2050" Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын баримт бичигт "Эдийн засгийн тэргүүлэх салбаруудыг хөгжүүлж, экспортын баримжаатай эдийн засгийг бий болгох" (Зорилт 4.2) зорилтыг дэвшүүлж, I үе шат буюу 2021-2030 оныг Эдийн засгийн бүтцийн шинэчлэлтийг эхлүүлж, өрсөлдөх чадварыг нэмэгдүүлэн, импортыг орлох болон экспортод чиглэсэн хүнд, хөнгөн үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх үе хэмээн тодорхойлж, хариуцлагатай уул уурхайг хөгжүүлж, боловсруулалтын түвшинг нэмэгдүүлэх дэд зорилтыг дэвшүүлсэн. II үе шат буюу 2031-2040 оныг Хүнд, хөнгөн болон эрчим хүч, барилгын материалын үйлдвэрлэлийн хэрэгцээг дотоодоос бүрэн хангаж, экспортод чиглэсэн үйлдвэрлэлийг түлхүү хөгжүүлэн боловсруулах салбар давамгайлсан эдийн засгийн бүтцийг бүрдүүлэх зорилтыг дэвшүүлсэн.

"Алсын хараа-2050" Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын хүрээнд 2021-2030 онд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны 4.2.3-т "Эдийн засгийг төрөлжүүлэх, аж үйлдвэржүүлэх, бүс нутгуудын хөгжлийг дэмжих хууль, эрх зүйн болон хөрөнгө оруулалтын оновчтой зохицуулалтыг бий болгох" гэж, 4.2.7-д "Барилгын материал, мал, амьтны гаралтай болон уул уурхайн түүхий эдийг боловсруулж, эцсийн бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг урамшуулах хууль, эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх" гэж авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээг заасан.

Монгол Улсын Их Хурлын 2014 оны 18 дугаар тогтоолоор батлагдсан "Төрөөс эрдэс баялгийн салбарт баримтлах бодлого"-ын 3.4.2-т "боловсруулах салбарын эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох" гэж, 2015 оны 62 дугаар тогтоолоор батлагдсан "Төрөөс аж үйлдвэрийн салбарт баримтлах бодлого"-ын

4.1.1-д “аж үйлдвэрийн салбарын эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгож, үйлдвэрлэл эрхлэх таатай нөхцөлийг бүрдүүлэх” гэж заасан.

Монгол Улсын Засгийн газрын 2019 оны 214 дүгээр тогтоолоор батлагдсан “Хүнд үйлдвэрийн хөгжлийн үндэсний хөтөлбөр”-ийн 3.1.1-д “хүнд үйлдвэрийн бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэл, экспортын үйл ажиллагааг уялдуулах, хүнд аж үйлдвэрлэл-худалдаа-хөрөнгө оруулалтын цогц бодлогыг дэмжихэд чиглэсэн Хүнд үйлдвэрийг дэмжих тухай хуулийн төслийг боловсруулах” гэж заасан.

Ийнхүү “Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого, Хүнд үйлдвэрийн хөгжлийн үндэсний хөтөлбөр, Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2024 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл зэрэг Монгол Улсыг хөгжүүлэх урт болон дунд хугацааны бодлогын баримт бичигт хүнд үйлдвэрийг дэмжих хууль эрх зүйн орчныг бүрдүүлэхээр заасан нь хуулийн төсөл боловсруулах хууль зүйн үндэслэл болно.

1.2.Практик шаардлага

Монгол Улсын урт, дунд хугацааны бодлогын баримт бичгүүдэд хүнд үйлдвэрийг барьж байгуулах болон хүнд үйлдвэрийн салбарыг хөгжүүлэх талаар төрөөс баримтлах бодлогыг тодорхой заасан. Гэвч эдгээр бодлогын баримт бичигт тусгагдсан зорилт, арга хэмжээний хэрэгжилтийг зохицуулах хууль, эрх зүйн орчны тодорхойгүй байдлаас хүнд үйлдвэр буюу уул уурхайн гаралтай эрдэс түүхий эдийг боловсруулах салбарын хөгжилд дорвитой ахиц дэвшил гарч, улс орны эдийн засаг, аж үйлдвэрийн бүтцэд тодорхой өөрчлөлт бий болоогүй байна.

2019 оны гүйцэтгэлээр уул уурхайн олборлох, боловсруулах үйлдвэрлэл нь аж үйлдвэрийн салбарын нийт үйлдвэрлэлийн 57.5 хувь, 2020 оны урьдчилсан гүйцэтгэлээр дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 22.7 хувь, төсвийн орлогын 30 орчим хувийг тус тус бүрдүүлж байгаа боловч үүнд эзлэх хүнд үйлдвэрийн салбарын бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэл 2019 оны гүйцэтгэлээр 208.54 мян.тн нүүрсэн шахмал түлш, 11.75 мян.тн катодын зэс, 28.6 мян.тн металл бэлдэц, 26.90 мян.тн металл цувимал, 9.23 мян.тн ган төмөр хийц, 81.95 тн цахилгаан утас үйлдвэрлэсэн байна.

Мөн 2019 онд 6.3 тэрбум ам.долларын уул уурхайн гаралтай бүтээгдэхүүнийг экспортолсноос 144.75 мян.тн кокс, 11.93 мян.тн катодын зэс буюу үнийн дүнгээр 96.0 сая ам.долларын эцсийн бүтээгдэхүүнийг экспортолсон нь нийт уул уурхайн гаралтай эрдэс түүхий эдийн экспортын зөвхөн 1.5%-ийг эзэлж байна.

Экспортын бүтээгдэхүүний 90 хувийг эзэлж буй уул уурхайн бүтээгдэхүүний 95 орчим хувь нь технологийн багтаамжгүй, боловсруулаагүй түүхий эд эзэлж байгаа нь эдийн засгийг хөгжүүлэх ихээхэн боломжийг алдаж байгааг илэрхийлж байна.

Иймээс манай улсын хувьд байгалийн нөөц баялгийн харьцангуй давуу байдалд түшиглэн дотоодын зах зээлийн эрэлт хэрэгцээг хангах, нэмүү өртөг шингэсэн импортыг орлох, экспортын чиг баримжаатай хүнд үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх хэрэгцээ, шаардлага зүй ёсоор урган гарч байна.

УИХ-аас 2015 онд баталсан Үйлдвэрлэлийг дэмжих тухай хуулийг 2020 онд хүчингүй болгосон. Жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээг дэмжих тухай хуульд жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэгчид ашигт малтмал хайх, газрын гадаргуу, түүний хэвлий, хүдрийн овоолго, хаягдал, байгалийн уснаас ашигт малтмал ялган авах, олборлох, түүний ашигт агуулгыг нэмэгдүүлэх, баяжуулах, боловсруулах үйл ажиллагааг хамруулаагүй. Өөрөөр хэлбэл, хүнд үйлдвэрийн салбар хуулийн зохицуулалтгүй орхигдсон, хүнд үйлдвэр гэдэгт ямар салбарыг хамруулах зэрэг нь тодорхойгүй байна.

Олон улсын сайн туршлагаас үзэхэд үйлдвэрлэлийн бодлогын тусгайлсан хуультай, эсхүл зарим хүнд үйлдвэрийн үйл ажиллагааг тухайлан төрөлжүүлэн зохицуулсан хуультай байна. Тухайлбал, хүнд үйлдвэрийг байгалийн нөөц баялагт тулгуурлан хөгжүүлж байгаа Оросын Холбооны Улс нь 2014 онд Үйлдвэрлэлийн бодлогын тухай хуулийг тусгайлан баталж, үйлдвэрлэлийн чиглэлээр үйл ажиллагаа эрхэлдэг аж ахуйн нэгжүүд, тэдгээрийг дэмжих арга хэмжээ, үйлдвэрлэлийг дэмжих талаар төрийн байгууллагын бүрэн эрхийг тодорхойлж, үйлдвэрлэлийн бодлого боловсруулж хэрэгжүүлэхэд орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагуудын хооронд үүсэх харилцааг зохицуулсан байдаг.

Хуулийн төслийн тандан судалгаанаас харахад тус салбарт нэмүү өртөг шингэсэн бүтээгдэхүүний экспортын хэмжээ маш бага, үйлдвэрлэлийн технологи хоцрогдсон, төрийн дэмжлэг, зохицуулалт, хяналт хангалтгүй, төрийн нэгдсэн удирдлага, зохион байгуулалт сул, хүнд үйлдвэрлэл хөгжих боломж, нөхцөл хязгаарлагдмал байгаа нь хууль зүйн орчин бүрэн бүрдээгүйтэй холбоотой гэж дүгнэсэн.

Түүнчлэн төрийн зүгээс аж үйлдвэрийн салбар дахь хувийн хэвшлийн оролцоог нэмэгдүүлэх чиглэл баримталж буй хэдий ч хүнд үйлдвэр хөгжих угтвар нөхцөлийг бүрдүүлээгүй, хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгжүүд нь томоохон дэд бүтцийн асуудлыг бие даан шийдвэрлэх, дэлхийн зах зээлд өрсөлдөх чадвар бүхий үйлдвэрлэлийн цогцолборыг байгуулах санхүүгийн нөөц боломж, туршлага хангалтгүй, хүний нөөц дутмаг байгаагаас хүнд үйлдвэрийн салбарын аж ахуйн нэгжүүдийн ихэнх нь жижиг, дунд үйлдвэрийн ангилалд хамаарч байна.

Иймээс Монгол Улс хүнд үйлдвэрийн эрчимтэй хөгжлийг хангах зорилгоор хүнд үйлдвэр, түүнд хамаарах үйлдвэрлэлийг оновчтой тодорхойлж, тэдгээрийн төрийн нэгдсэн бодлогоор дэмжих харилцааг зохицуулах замаар тус салбарыг хөгжүүлэх угтвар нөхцөл, эрх зүйн таатай орчныг бүрдүүлсэн хүнд үйлдвэрийн тухай хуулийг батлан хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

Дээр дурдсан хууль зүйн болон эдийн засаг, нийгмийн практик хэрэгцээ, шаардлага, түүнчлэн Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 13 дугаар зүйл, Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолоор баталсан "Хууль тогтоомжийн хэрэгцээ шаардлагыг урьдчилан тандан судлах аргачлал"-ын дагуу хийсэн Хүнд үйлдвэрийн тухай хуулийн хэрэгцээ шаардлагыг урьдчилан тандан судалсан үнэлгээний тайланд үндэслэн Хүнд үйлдвэрийн тухай хуулийн төслийг боловсруулна.

Хоёр.Хуулийн төслийн ерөнхий бүтэц, зохицуулах харилцаа, хамрах хүрээ

Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 23 дугаар зүйлийн 23.1 дэх хэсэгт зааснаар нийгмийн харилцааны төлөв байдал, тулгамдсан асуудлыг судалсны үндсэн дээр шинээр үүссэн харилцааг нарийвчлан хуулиар зохицуулах шаардлагатай гэж үзсэн тул анхдагч хуулийн төсөл хэлбэрээр боловсруулна.

Хүнд үйлдвэрийн тухай хуулийн төсөл нь 6 бүлэгтэй байх бөгөөд зохицуулах харилцаа, хамрах хүрээг дараах байдлаар тусгана. Үүнд:

Нэгдүгээр бүлэгт хуулийн зорилго, зорилт, хууль тогтоомжийн үйлчлэх хүрээ, нэр томьёоны тодорхойлолтыг тусгана.

Хоёрдугаар бүлэгт хүнд үйлдвэрийн салбарт хамаарах үйлдвэрийг тодорхойлж, хүнд үйлдвэрийг хөгжүүлэх зорилго, зарчим, хүнд үйлдвэрийн үйл ажиллагаа эрхлэх талаарх зохицуулалтыг тусгана.

Гуравдугаар бүлэгт хүнд үйлдвэрийг дэмжихтэй холбогдсон харилцааг зохицуулна. Энэ хүрээнд хүнд үйлдвэр эрхлэгчийг мэдээлэл, зөвөлгөөгөөр хангах, хүний нөөцийн хөгжлийн дэмжлэг үзүүлэх болон хүнд үйлдвэрийн салбарын судалгаа, хөгжлийн ажилд хувийн хэвшлийн хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлнэ. Эдгээр дэмжлэг нь улсын төсөвт ямар нэгэн дарамт үзүүлэхгүй болно.

Дөрөвдүгээр бүлэгт хүнд үйлдвэрийн талаар Улсын Их Хурал, Засгийн газар, хүнд үйлдвэрийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага, нутгийн захиргаа болон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын бүрэн эрх болон хүнд үйлдвэр эрхлэгчийн эрх, үүргийг тодорхойлно.

Тавдугаар бүлэгт хүнд үйлдвэрийн талаарх төр, хувийн хэвшлийн хамтын ажиллагаатай холбогдох харилцааг зохицуулна.

Зургаадугаар бүлэгт хууль зөрчигчдөд хүлээлгэх хариуцлага, дагаж мөрдөх журмын зохицуулалтыг тусгаж, хууль хүчин төгөлдөр болох хугацааг заана.

Гурав.Хуулийн төсөл батлагдсанаар үүсч болох нийгэм, эдийн засаг, эрх зүйн үр дагавар

Хүнд үйлдвэрийн тухай хууль батлагдсанаар “Алсын хараа-2050” Монгол улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын баримт бичиг, түүнийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд тусгагдсан хүнд үйлдвэрийн талаар төрөөс баримтлах бодлого хэрэгжих, Монгол улс 2030 он хүртэл барьж байгуулахаар төлөвлөсөн үйлдвэрлэл, технологийн парк болон бусад хүнд үйлдвэрийг байгуулах, хөгжүүлэх хууль эрх зүйн орчин бүрдэнэ.

Түүхий эд, эрдэс баялагийн нөөцөд тулгуурласан хүнд үйлдвэрийг төрийн нэгдсэн бодлогоор дэмжих, импортыг орлох, экспортод чиглэсэн нэмүү өртөг

шингэсэн бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэл нэмэгдэх, улмаар хүнд үйлдвэр дагасан дагалдах үйлдвэрүүд олноор бий болж олон тулгуурт эдийн засаг хөгжих нөхцөл бүрдэнэ.

Хүнд үйлдвэрийн тухай хууль хэрэгжсэнээр зөвхөн Эрдэнэт үйлдвэрийг түшиглэн байгуулах Уул уурхай-металлурги-химийн үйлдвэрийн үйлдвэрлэл, технологийн паркийн хувьд 1825.8 тэрбум төгрөгийн хөрөнгө оруулалт хийгдэх бөгөөд энэхүү төслийн хүрээнд 130.5 мян.тн катодын зэс, 12.0 мян.тн хүхрийн хүчил, 14.9 мян.тн тэсрэх бодис, 7.0 мян.тн гаруй цутгамал, металл хийц, механик боловсруулалттай бүтээгдэхүүн болон бусад дагалдах бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэж, 1065 шууд ажлын байр бий болно.

Түүнчлэн хар төмөрлөгийг хөгжүүлэх, газрын тос боловсруулах үйлдвэр барих, зэсийн баяжмал боловсруулах үйлдвэр барих, үнэт метал цэвэршүүлэх үйлдвэрийн төслүүдийн хувьд 1.5 сая.тн автобензин, түлш, 257.2 мян.тн катодын зэс, 630.0 мян.тн ангижруулсан төмөр, ган бүтээгдэхүүн, 150.0 мян.тн ширэм, 50 тн алт болон бусад дагалдах бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэж, дотоодын зах зээлийг ханган, эцсийн бүтээгдэхүүнийг экспортлох боломж бүрдэх бөгөөд 3248 шууд ажлын байр бий болно.

Дөрөв.Хуулийн төсөл нь бусад хуультай хэрхэн уялдах, уг хуулийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдон цаашид шинээр боловсруулах буюу нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, хүчингүй болгох хуулийн талаарх санал

Хүнд үйлдвэрийн тухай хуулийн төсөл нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээ болон бусад хууль тогтоомжтой нийцэх бөгөөд энэхүү хуулийн төсөлтэй холбогдуулан Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай, Хөрөнгө оруулалтын тухай хуульд нэмэлт оруулах тухай, Мэргэжлийн боловсрол сургалтын тухай хуульд нэмэлт оруулах тухай болон холбогдох бусад хууль тогтоомжид нэмэлт, өөрчлөлт оруулах хуулийн төсөл тус тус боловсруулна.

---oOo---