

日本の対ベトナム経済制度改革の 政府開発援助の成果と今後の課題

Do Manh Hong

I. はじめに

先進工業国による途上国への経済援助には、主に政府開発援助（ODA）と非政府開発援助（通常NGOと呼ばれる非政府非営利組織が実施する援助活動）がある。援助金額について統計データを見ると、日本のODAは、経済協力開発機構（OECD）の開発援助委員会（DAC）の中で、NGOを圧倒的に上回るという特徴で他のメンバーと異なり、また90年代末まで援助額の絶対額でDACの首位を占めていた（ODA白書各年版に参照ⁱ⁾）。しかし、長年の経済不況の影響で、最近、政府開発援助目的のための資金は削減され、日本国内では、ODAへの見直しの声が高まってきた（実際に平成4年6月30日に定められた旧政府開発援助大綱の改定が、今年8月29日に閣議で決定されたⁱⁱ⁾）。しかし、ODA全体の資金が遞減していく傾向と対照的に、日本の対ベトナムの政府開発援助は近年継続的に増えてきたⁱⁱⁱ⁾。また、他被援助国と比較して、ベトナムの場合、日本は経済制度改革の問題に比較的に重点を置く姿勢が見られる。例えば、「石川プロジェクト」、「NEU（ベトナムの国民経済大学）-JICAプロジェクト」、及び「新宮沢構想」などはそれを示していた。

本稿は、日本のODA実施の効率化の一環として、今後ベトナムの経済制度の更なる改革への援助に関わる行動戦略を検討するため、既に実施したプログラムの成果をレビューす

るとともに、現地の残る課題を指摘しながら政策提言を述べることを目的とする。ただし、ここで過去の日本政府の援助プログラムの成果を具体的に量的な指標で評価するわけではなく、これまでの制度的な変化と現地での企業の発展（II）の概要をまとめ、最後に現在の制度上の問題点と提言（III）を提示してみたい。

II. 近年経済制度の変化と企業の発展

1. 現在までの経済制度の変化

ベトナムの経済制度の刷新は、2000年の時点から新たな段階に入った。こうした変化は、経済活動に関する法律システムの改良に関する立法及び行政の両面にも表れているが、そのマイルストーンとなったのは、2000年の新企業法の登場であった。

従来の経済体制と比較して、新企業法は2つの決定的な変化があった。つまり1つは、国の経済発展における民間セクターの役割についての政府の「正式な認識」であり、もう1つは、全て（国有、民間、外資系）の経済主体にあらゆる（輸出入を含む）経済活動の参入を「自由化」することである。これらの変化の証拠となるのは、新企業法では新規参入に関する「許可制」（許可を与える制度）から「登録制」（禁止される活動分野以外、例えば爆弾、麻薬財などに関係する生産、販売であれば、投資計画管理局あるいは工業団地管理事務所に登

録する制度)への転換である。

新企業法の登場を契機に、投資・生産経営活動に対する財政、銀行、外国貿易、税関、土地使用などの様々な面での制度的な変化も加速されるようになった。課税制度の改良(例えば、企業に対する売上高税の廃止、その代わりとしての企業収入税の導入など)、輸出入許可制度の廃止、資本・金融市場の規制緩和(例えば、貸出上限金利の廃止、株式市場の導入)、税関の手続きの簡素化・集中化、土地使用期間の長期化などの具体的な変化は、国内投資・生産活動を活発化させる機能を果たした。

ごく最近の政府の動きをみると、民間企業と外資系企業活動向けのビジネス環境の改善が積極的に取上げられている。例えば、外国直接投資法には、2003年3月に公布された政府の(27/2003/ND-CP)議定で、投資許可の手続きの簡素化、投資形態の多様化、投資奨励分野の拡充などの多くの項目が追加され、外国投資家により容易な投資環境を与える方向に改善された。また土地利用計画、土地使用権・期間などに関して、現在、国会で議論されており、今年中に公布される予定の新土地法に盛り込まれる。

経済制度の改革に関する政府の積極的な態度を評価するもう1つのポイントは、制度的な問題の処理に対するポジティブな行動とスピードアップである。ドイモイの初頭から1999年までの期間との比較を言うまでも無く、新企業法の公布のはじめごろと比べれば、規制緩和、行政的手続きの簡素化過程は、ますます加速されてきた。新企業法の「精神」により企業活動に関する制限・制約が減少することや、税関の役割が主に密輸、違法輸出入防止機能を重視した時期から貿易活動を促進する機能を発揮する転換期に移っていることなどは、以上の評価の証拠となる。例えば、各

省庁、地方管理局・所などの新企業法精神に反する多種多量の許可及び規定を廃棄することや、インターネット上の新規企業用のオンライン登録制度の導入などにより、取引費用と時間の削減の効果を通じてビジネス環境が改良されつつある。税関活動には、情報処理技術の導入計画(オンライン税関申告可能)もあり、また空港・港に限定せず、輸出・輸入製品・材料に対して現場(工場)での税関チェックの制度が導入され、輸出入活動を促進する機能を果たし始めた。

以上の経済制度の変化が、現地にある企業にどのような影響を与えたかを理解するため、次に企業活動の現状をみていこう。

2. 近年の企業活動の現状

2000年以降、特に新企業法の本格的な適用が始まった時点(2000年末)から、外資系と国有企業部門を除き、(株式化された国有企業をふくむ)民間企業部門は量的にも質的にも大きな変化が始まった。量的な変化では、統計データをみると、2000年から2002年末までの間に新規企業数は、1991年から1999年末までの間より上回る5万4000社近くに上った。民間企業数の増加に従って、3年間(2000-2003)に動員された総資本は、約67億米ドルに上り、同じ期間の外資系企業部門の資本増加よりも上回った^{iv}。

民間セクターでは、量的な変化と共に質的な変化もあった。それはとくに、企業の類型の変化と生産経営活動の構造的な変化に表れた。

すなわち、1990年末から、法制度の規定により、民間企業部門では、主に個人企業(1人の所有者)、有限責任会社(所有者が2人以上の企業法人)と株式会社という3つの企業類型が存在している。この中で、個人企業は生産経営規模(資本、労働及び工場・機械・設

備)が零細であり、有限責任会社は個人企業より規模が大きい、株式企業と比べてはるかに小さい。90年代後半に入るまで、民間企業部門の中で、個人企業は社数で圧倒的なシェアを占め、2番目は有限責任会社であった。株式企業は、ほとんど株式化された国有企業であったので、1999年まで数百社しか存在しなかった。しかし、2000年からその状況が変わってきた。

2002年末まで、三つの企業のタイプの中で個人企業類型の社数増加率が一番低かった。有限責任会社は、社数の増加率も絶対値もトップになった。株式企業形態は、新規株式企業の登場で、社数が1999年までの期間と比べて約6倍増、4、500社近くになった。

生産経営活動の構造変化については、1990年代後半まで個人企業と有限責任会社が主に商業(貿易を含む)活動を中心としていたのに対して、株式企業は工業生産(製造業)活動に集中していた。しかし1990年代末ごろ、個人企業も有限責任会社も商業活動から生産活動(製造業)へシフト又は拡大する傾向が現れた。特に、前の時期に殆どの新規民間企業は商業活動から始まったが、2000年以降は製造業として生産活動からスタートする企業数が少なくなかった。大部分の民間企業家は、一般に商業活動又は前職で人脈も含む様々な関係を通じて市場を探究した期間を経て、ある程度経験や知識を得た後、自らの事業を起こすという特徴があった。

現場の観察により^v、現在の民間企業部門、特に製造業における企業は、規模の大・小にかかわらず、活動期間がまだ短い(殆ど2000年以降スタートしたばかり)ものの、工場、機械、労働、組織などの面では、投資活動の本格的な展開が始まったと評価できる。製造業における多くの企業は、川下の生産工程を中心に、最終消費財又は簡単な中間財を生産す

る。これらの企業が使用する生産ライン・機械設備は、先進国(日本、ドイツなど)から輸入される中古のものであるか、或いは中国から輸入される新品のものである。その他の輸入ソース、例えば韓国、台湾、香港などからの新製品及び中古機械設備も使われている。

生産技術については、殆どの場合、企業家は技術者から出発し、自らが以前からすでに保有している知識・ノウハウ、経験などを活かして事業を起こしている。労働者のスキルは一般に、個々の企業内部で(職場で見様見真似方法で)育成される。

一般に、民間企業家クラスは、経済制度の変化(主に新企業法の登場)を、国内企業の発展・企業家精神に大きな刺激を与えたと評価している。しかしその反面では、法律に定められる投資行動への優遇措置や刺激させる政策などに対して、企業家たちが消極的な態度をとる、つまり政府の政策・行動を信頼しない態度をとることがまだ多かった。こうした矛盾は、2つの原因からもたらされたと考えられる。第1にそれは、長期間の閉鎖的かつ不安定的な経済制度の下に過ごした経験からの心理的な結果である。ドイモイの前はもとより、1990年から1999年までの間でも、政府の政策の頻繁な変更、非現実的な点があり多かったことなどが、企業家クラスだけではなく、庶民一般も政府への信頼を失ってしまった。

第2は、経済制度及び法律システム自体に大きな問題がまだ存在しているからである。それは、実に政府の民間セクターに対する信頼がないことから発生している。次に、これらの問題を指摘しながら解決策の提言を試みてみよう。

III. 制度上の問題点と提言

上記の評価に対して、現状の観察から、企業活動のためのビジネス環境の改善に関する

経済制度には、包括的に、3つの大きな問題が存在している。

まず第1に、個別法及び全体の法律システムでの整然性、整合性の欠如である。こうした法的制度の未整然と不整合性の存在からこそ、法律システムの安定性、一貫性と透明性が阻害されているのは当然の結果である。これまで、政府は各種法律の改正・新制定を通じて法的制度を健全化するよう多くの努力を払ってきた。しかし、これらの法律の修正、改正又は新制定が各省庁独自の判断で、かつ断片的に行われてきたため、全体の法律システムは一貫性がなく、整然としていない。

第2に、国内投資振興制度は現実性に欠ける。国内投資促進法は1994年に初めて制定され、1998年に改正されたが、いまだに2000年の新企業法の精神を反映せず、実際にあまり機能していない。こうした不完全な国内投資促進法を存在させた理由は、政府の社会経済制度についての認識上の制約にある。即ち、これまでの政府の理解では「国内投資」という概念には外資系企業を含まない。一方国有企業部門は国有企業法に左右される。結局、国内投資促進法の対象が主に民間企業となったが、最近までこの企業部門の役割が十分に重視されていないので、この法は積極的に改善されたとはいえない。

第3に、多くの戦略的な分野(投資計画、土地利用計画、道路・橋・港のインフラ整備)について中央政府への過度の集権化と政府の管理能力の制約という問題がある。開発理論によれば、中央集権化は経済開発をスピードアップさせる効果がありうるが、この開発戦略は有能な政府を持つという前提条件が必要不可欠である。ベトナムの現在の経済体制は、(一般途上国と同様)中央政府の管理能力が低レベルであるにもかかわらず、中央に過度に集権化されているという特徴がある。こうし

た経済運営方法の弱点は、実態経済の要求に対応不可能というだけでなく、なお長期間にわたり、地方開発の問題に対して地方政府の自立性・独自性を失うという悪影響を及ぼすのである。

これらの問題に対して本稿は次の3つの提言を提示したい。即ち、第1は、1番の問題に対して、健全な法的体制を作り出すため、同一の骨組みに支えられる法律システムの再構築が必要である。まず、本来の経済学的な機能を持つ国有企業部門、つまり公共財提供経済主体を除き、他の国有企業、民間企業、外資系企業を対象とする統一的な企業法を制定する(現在の企業法をベースにするのが可能である)。その後、こうした新企業法を中心に、関連分野の法律を改正、新制定しながら全体の法律システムを再構築していく。

第2は、上の提言と同様、国内投資振興法を改定する必要がある。「国内投資の主体」という概念の調整、つまりそれは、非公共財提供国有企業、外資系企業と民間企業の3者を含むと定義されなければならない。この認識をベースに、国内生産の現状を再考察してから、促進分野や奨励手段などを、すべて経済主体を刺激するように、国内投資促進法の内容に盛り込むことが不可欠である。

第3は、投資計画、土地利用計画、道路・橋・港のインフラ建設に関して、地方への分権化の促進が必要である(ここでいう「地方」という概念は県レベルに限らず、市又は町の意味も含む)。このため、中央政府は、これらの分野に関わる統一的な枠組み(開発戦略)を作り、その次に、下部の地方政府に範囲、権利、義務などを明確に分権していくことが望ましい。

結びに代えて

全体的に近年の変化したベトナムの経済制度は、内外投資家に安心感、信頼感を段階的にもたらしはじめたのは確実である。以上の問題点の克服に向けて政府の努力と制度的な改良のスピードアップが実現できれば、国内外の投資家に更なる刺激を与え、投資・生産の急速な拡大が期待できる。しかし、現実的には、上に指摘された諸問題は簡単に解決できる訳ではなく、また現段階での政府の能力の限界を考慮に入れれば、経済制度の改革をより早くかつ抜本的に促進するには、ODA活動を通じてDAC諸国、とりわけ日本からの物的及び知的協力を期待することが考えられる。また、日本の対ベトナムの政府開発援助の方針は、上述の問題の解決に向けて具体的なプログラムによって展開するのが有効な選択であろう。

注)

- i インターネット上、http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/siryo/siryo_2/siryo_2f.html の URL で参考できる。
- ii インターネット上、http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/seisaku_1/t_minao_shi/index.html の URL に参照。

iii 筆者が今年4月ベトナムの企業の現場調査をしにいく際に、国際協力銀行 (JBIC) のハノイ事務所の所長から直接に聞いたが、具体的なデータは、インターネット上 http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/odaproject/asia/vietnam/index_01.html の URL で参考できる。

iv ここに出る全部の数字は、日本経済研究所 (2003) pp. 5-8 に参照。

v 筆者が参加したJBICのベトナムの企業の現場調査 (2003年4月)。

参考文献

石川滋 (1999) 『ヴェトナム経済の市場経済化』東洋経済新報社。

田近栄治、大泉啓一郎、三浦有史 (2003) 『ベトナムの経済改革と日本の支援』環太平洋研究センター日本総合研究所。

ドマンホーン (2000) 「ベトナムのドイモイと民間企業の発展」『世界経済評論』Vol. 44、No. 9 (pp. 15-30)

日本経済研究所 (2003) 『ベトナム「新宮沢構想」経済改革支援借款評価に掛る委嘱調査—最終報告』財団法人日本経済研究所。

Miura Yuji (2002), *Business Environment for Vietnam's Private Enterprises*, SAPS Report Volume 2, Japan Bank for International Cooperation.