

中所得のわなを回避する ために:

ベトナムの産業政策策定能力の強化

大野 健一 (政策研究大学院大学)
2010年6月改定

| | 人口 | GDP (十億 ドル) | 一人当 たり所 得 (\$) | ASEAN4 に対する 経済規模 | 実質成 長率(%) | 成長への寄与度 (%) | | | ICOR |
|------|------|-------------------|----------------------|------------------------|--------------|-------------|------|-------|------|
| | | | | | | 資本 | 労働 | TFP | |
| 1990 | 66.0 | 6.5 | 98 | 2.2% | 5.1 | 6.6 | 43.9 | 49.5 | 3.31 |
| 1991 | 67.2 | 7.6 | 114 | 2.4% | 5.8 | 8.4 | 16.9 | 74.7 | 2.92 |
| 1992 | 68.5 | 9.9 | 144 | 2.7% | 8.7 | 13.0 | 14.5 | 72.5 | 2.23 |
| 1993 | 69.6 | 13.2 | 189 | 3.3% | 8.1 | 41.5 | 21.6 | 36.9 | 3.25 |
| 1994 | 70.8 | 16.3 | 230 | 3.5% | 8.8 | 39.0 | 18.5 | 42.5 | 3.14 |
| 1995 | 72.0 | 20.7 | 288 | 3.9% | 9.5 | 39.9 | 16.2 | 43.9 | 3.12 |
| 1996 | 73.2 | 24.7 | 337 | 4.2% | 9.3 | 36.4 | 1.5 | 62.1 | 3.34 |
| 1997 | 74.3 | 26.8 | 361 | 4.9% | 8.2 | 54.9 | 16.0 | 29.1 | 3.80 |
| 1998 | 75.5 | 27.2 | 361 | 7.9% | 5.8 | 64.1 | 18.6 | 17.3 | 5.59 |
| 1999 | 76.6 | 28.7 | 374 | 6.9% | 4.8 | 62.2 | 17.4 | 20.4 | 6.59 |
| 2000 | 77.6 | 31.2 | 402 | 6.8% | 6.8 | 47.4 | 13.8 | 38.8 | 4.80 |
| 2001 | 78.7 | 32.7 | 415 | 7.4% | 6.9 | 59.9 | 20.6 | 19.4 | 4.89 |
| 2002 | 79.7 | 35.1 | 440 | 7.0% | 7.1 | 44.2 | 27.7 | 28.2 | 5.01 |
| 2003 | 80.9 | 39.6 | 489 | 7.0% | 7.3 | 72.1 | 43.7 | -15.8 | 5.09 |
| 2004 | 82.0 | 45.4 | 554 | 7.2% | 7.8 | 61.5 | 21.9 | 16.6 | 4.91 |
| 2005 | 83.1 | 52.9 | 637 | 7.6% | 8.4 | 59.8 | 16.4 | 23.8 | 4.68 |
| 2006 | 84.2 | 60.9 | 723 | 7.2% | 8.2 | 57.1 | 14.3 | 28.6 | 4.88 |
| 2007 | 85.2 | 71.1 | 835 | 7.4% | 8.4 | 59.5 | 14.8 | 25.7 | 4.90 |
| 2008 | 85.3 | 89.1 | 1,047 | 7.7% | 6.2 | ... | ... | ... | 6.60 |
| 2009 | 85.7 | 95.4 | 1,109 | ... | 5.2 | ... | ... | ... | 8.00 |

TFP: 全要素生産性、ICOR: 限界資本産出比率

ベトナム経済の歩み

- 1980年代以降、経済の段階的自由化(ドイモイ)。
- 1990年前後、ソ連崩壊・援助停止に伴い経済危機。カンボジアから撤退。西側への開放政策に転換。私的企業を承認。
- 1993年頃、西側の援助・直接投資開始。計画から市場への体制移行開始。
- 1990年代半ば以降、アジア通貨危機、世界金融危機を経るも、援助・直接投資が大量流入。成長軌道に乗る。活気あり。急速な社会変化が進行中。
- 2007~08年、大量の資金流入と信用膨張で株・土地バブル発生。リーマン・ショック後、沈静。
- 2009年、再び成長軌道に乗る。

ベトナム政府の経済運営

- 自由化・開放・民営化が少しずつだが着実に進展、移行国から普通の途上国になった。
- コンセンサス政治、複雑な縦横関係により、カリスマ的トップリーダーが出にくい。
- 政策の立案・実施が稚拙。過去15年間あまり向上せず。形式主義、非効率、やる気のなさが浸透。
- 計画時代の人材とマインドが残存。ブレンドレインにより、若手が必ずしも優秀とは限らない。
- 援助国や投資家に対してのネゴシエーションはしたたか。自尊心・オーナーシップは強い。
- 援助・投資の大量流入が政府の慢心を生んでいる。

わが国の主な対越産業政策支援

- 石川プロジェクト(JICA-MPI、1995～2001、複数分野の日越共同研究)
- 新宮沢イニシャティブ(JBIC、1999～2000、経済改革支援融資:民活、国営企業監査、障壁関税化)
- 日越共同イニシャティブ(4J-MPI、2003～2010、3フェーズ、投資環境改善)
- 産業競争力研究(4J-MPI、2004、5カ年計画策定への支援)
- 二輪車産業マスタープランの共同起草(JWG-MOI、2006～07、VDFの主導・調整)
- 裾野産業行動計画の日越共同策定(4J-MOIT/MPI、2008～)
- 十カ年戦略2011～2020へのアドバイス

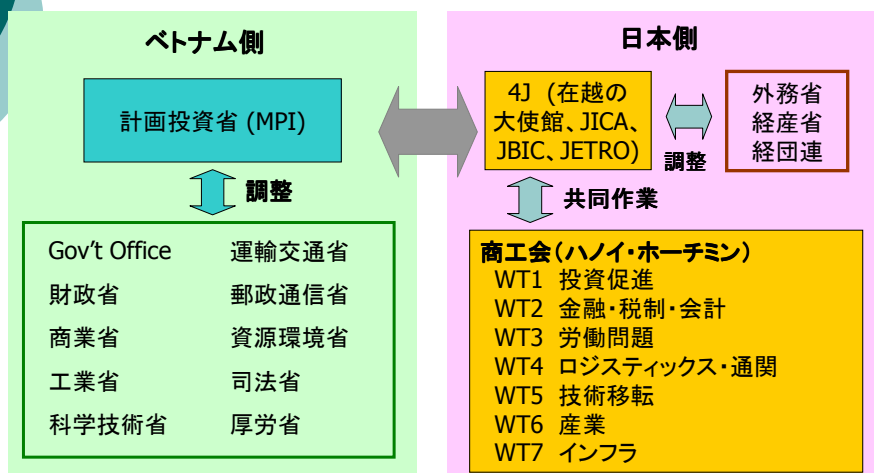
日越共同イニシャティブ

- 目的:投資受入国としてのベトナムの投資環境改善
- 背景:①日本は最大の援助国・直接投資実施国、②官民対話・協力の活用、③WTOへの加盟(2007年1月)
- 手順:①日越政府、日本企業の間で行動計画に合意、②進捗のモニター、最終結果の公表
 - フェーズ1, 2003-2005 (44項目、85%達成)
 - フェーズ2, 2006-2007 (46項目、93%達成)
 - フェーズ3, 2008-2010 (37項目、中間レビュー済)

行動計画の合意、実施、モニタリング

1. 日本企業の商工会(ハノイ、ホーチミン)が問題を提起し、解決方法を提案する。
2. 二国間対話により、問題と解決方法について合意する(日本政府、ベトナム政府、日系進出企業)
3. 行動計画の合意
4. 行動計画の実施
 - ┌ ベトナム側—法令・規則の改定など
 - └ 日本側—援助による支援
5. 行動計画のモニタリング
 - 中間レビュー(1年後)
 - 最終報告(2年後)

行動計画のための日越組織(フェーズ2)



行動計画のドラフティングとモニタリングの組織(フェーズ2)

ドラフティング

共同委員会
座長は日本国大使、
経団連会長、計画投資大臣

↓

タスクフォース
座長は計画投資大臣・局長、
日本商工会参加。

↓

日本人専門家
企業のヒアリング、
行動計画素案の作成



モニタリング

評価委員会
座長は日本国大使、
経団連会長、計画投資大臣

↓

モニタリング委員会
座長は計画投資大臣・局長、
日本商工会参加。

↓

タスクフォース
座長は計画投資秘書官・副局長、
日本商工会参加

行動計画の項目例

(フェーズ1、第29項目) 国際会計基準の採用(全2ページ)

- (1) 現状—現在の状況の説明と関連法令・規則の説明(2パラグラフ)
- (2) 企業からの問題提起—ベトナムの会計基準と国際基準のギャップがコストと不確実性を高めている、など(2パラグラフ)
- (3) ベトナム政府の見解—法令改定の提案と将来の方向性に関する言明(2パラグラフ)
- (4) 具体的な解決法
 1. すべての会計・監査標準の明確化と国際基準への統合。
 2. 2004年から、会計法に関する広報と実施の開始。

フェーズ1の共通期限: 2年以内

成功の理由

MPI派遣のJICA専門家、市川協四郎氏の説明、2007年12月による――

- 良好な日越関係
- ハイレベルの政治的コミットメント
- 官民協力
- 期限とモニタリングのある行動計画へのコミットメント
- 実施にあたってのODAを用いた支援
- 結果の透明性・公表

(追加: 服部大使の強い意志とコミットメント)

日越共同・裾野産業アクションプラン

- 2008年春、坂場大使着任に際し、裾野産業育成支援を産業面の最大目標とする。
- 既存の裾野産業マスタープランを実施するための「行動計画」を側面支援(当初の意図)。
- 現地の日本側関係者が何度も作戦会議(大使館、JICA、JETRO、企業、専門家、VDF)。
- 数次にわたり、日越共同会議を開催。
- 2009年6月、日本側が行動計画マトリックス案を提示(いまだ合意されず)。
- 2010年4月、坂場大使が「10提案」をホアン工商大臣に提出。越側を待たず進めることに。

日本側の成果と課題

- 大使を核とする、現地におけるオールジャパン体制・官民学協力の構築。
- 裾野産業に関する調査・検討。周辺国経験の学習。
- 詳細な「行動計画」案、越側のアクションと日本側の支援の並列、期限の明示化。
- 越側を待たず、日本側の支援を前倒しで開始。
- 日越EPAと連動。ただし東京の経産省とのさらなる連携が必要。
- 越側のやる気・体制の欠如により合意が遅れている。

ベトナム側の問題点

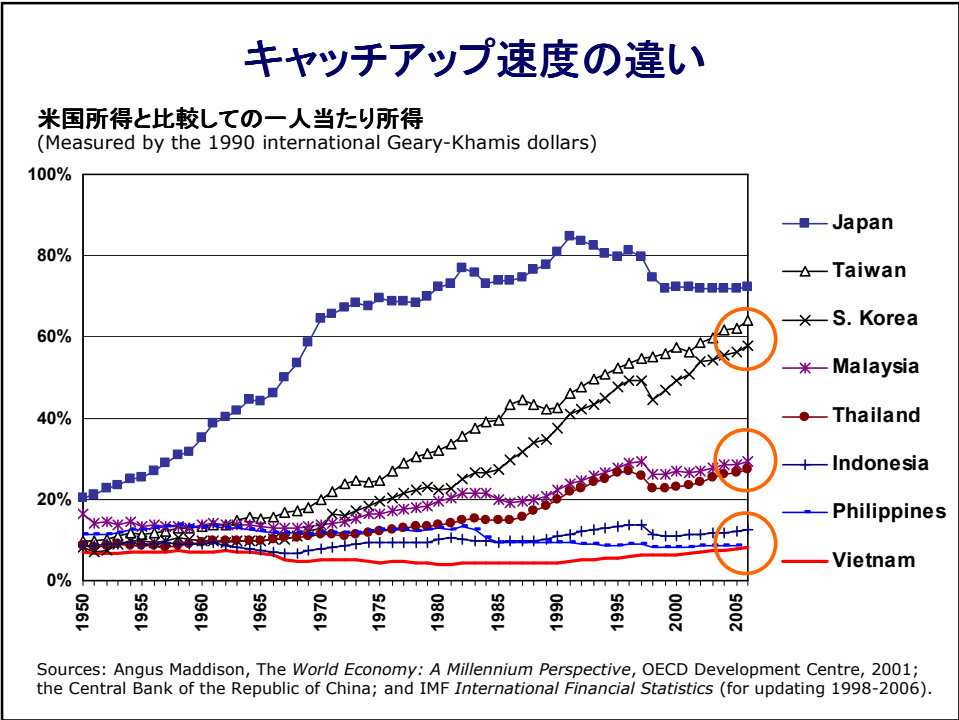
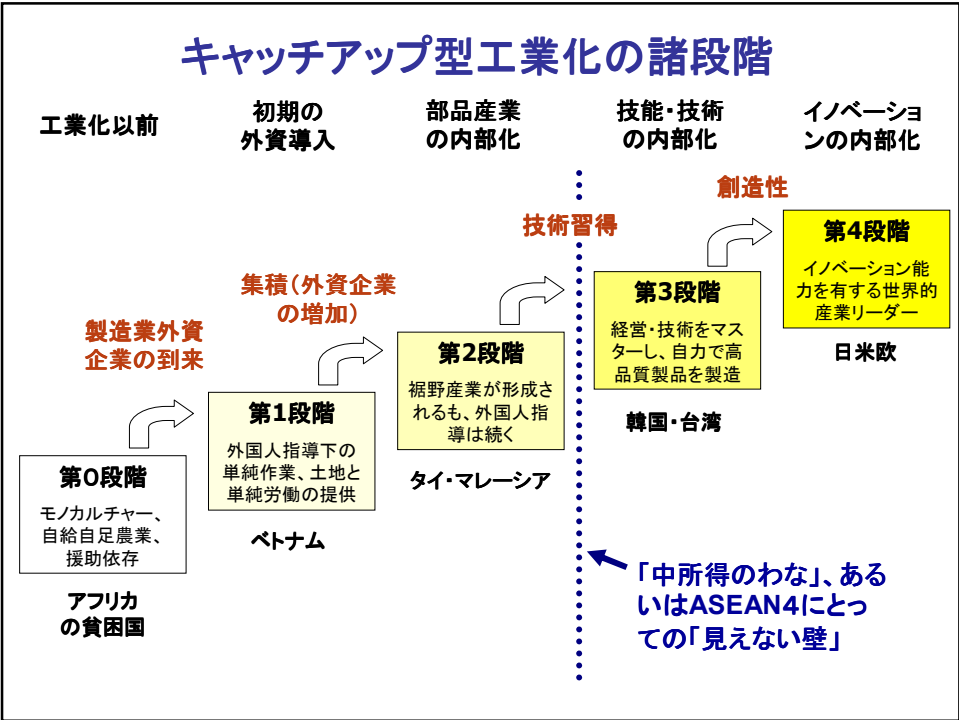
- 産業競争力に対する危機感、裾野産業振興への情熱の欠如。
- 裾野産業の責任者・担当組織の不明（計画投資省、商工省、ベトナム商工会？）
- 省庁間、局空間の縦割り、連携欠如。省庁横断的な指令を出すべき首相・副首相が動かない。
- 商工省に知識・経験のある人材が育っていない。
- 支援・優遇を行うに際しての、裾野産業の定義問題。

坂場大使「ベトナム裾野産業育成のための10の提言」

1. 裾野産業の定義を法令で定めること。
2. 主務官庁を特定すること。
3. 振興策・優遇措置を積極的に導入すること。
4. 経営者を啓蒙すること。
5. 熟練労働者を育成すること。
6. 裾野産業向け金融サービスを充実させること。
7. 関連外国企業を積極的に誘致すること。
8. 中小企業診断士制度を導入すること。
9. 企業連携のための組織を作ること。
10. 行動計画を作成・採択すること。

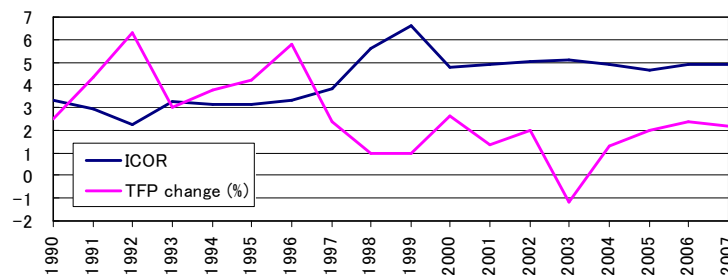
ベトナム: 中所得のわなとプロアクティブな産業政策

- 後発国は経済自由化と国際統合によって中所得までは達することができるが、それ以上の所得上昇には民間ダイナミズムをひきだすためのより積極的な政策が必要である。
- 天然資源、地理的アドバンテージ、外資流入などに依存する成長は早晚行き詰まる。経済発展の真の源は人的資本(技能・技術)による価値創造である。人的資源蓄積を促進する政策と制度が構築されねばならない。
- そのような政策はグローバリゼーションの下でも可能だが、それは過去の諸政策とは異なる。これを「プロアクティブな産業政策」と呼んでおく。



ベトナムが直面する課題

- ドイモイ自由化と外資・援助の大量流入で中所得の入り口まで来た(\$1,200/2010年)。だが人的資本蓄積のための政策能力は構築されていない。
- 非熟練労働による単純組立では、国際統合・賃金上昇に伴い他国に工業ベースが逃げてしまう。国内価値創造がなければ「中所得のわな」に陥る。



プロアクティブな産業政策の7要件

1. 積極的な国際統合と民間主導型成長
2. 強く賢明な政府による民間指導
3. 後発国工業化に必要な政策手段の確保
4. 具体的事業を通じての継続的な政策学習
5. 国家目標としての技能・技術の内部化
6. 有効な官民連携の構築
7. 十分な産業情報の収集と官民共有

情報収集と政策学習

- プロアクティブな産業政策はすでに広く実施されている（とくに東アジア）。
- 産業能力を高めるための政策メニューは共通である。ただし異なる各国事情に合わせるため、選択と調整は必要。
- 他国の産業政策に関する詳細情報を収集すべき。
- 政策能力が高まるにつれ、政策範囲は徐々に拡大されるべきである。

標準的な政策手順の推奨

ベトナムは以下の手順を踏むべき:

- 首相直下にテクノクラート集団を創設
- 政策強化のための少数の戦略的イシューを選定
- 担当チームないし機関を決定
- 政策情報を周辺国から収集する(国際比較)
- ステークホルダーとともに政策文書を起草
- 十分なスタッフと予算の確保
- 進捗のモニターと調整

産業能力強化のための 共通の政策メニュー

政策内容と政策組織

ビジョンー計画ー行動 省庁、担当機関

人的能力と企業能力の強化

| | |
|------|------------|
| 政策枠組 | 金融 |
| 人的資本 | 外資・クラスター政策 |
| 企業支援 | ビジネス・リンケージ |

インフラ整備(電力・運輸)

地域総合開発

ベトナムの産業政策を改善するための 戦略的イシュー

枠組に関するもの:

- 法的・政策枠組
- 政策体系
- 政策組織

中身に関するもの:

- 経営・技術の教育・訓練・指導
- 品質、生産性、改善
- 診断制度、診断士
- 中小企業金融
- 優遇セクター選定と投資インセンティブ
- 工業団地とレンタル工場
- 外資・現地企業のリンケージ

中小企業政策ないし裾野産業政策は以上をほぼカバーする。

タイ:裾野産業マスタープラン(1995)

| Proposed program | Outcome |
|---|---|
| 1. Policy & legislation 1.1. Basic law of SME development 1.2. Law of subcontracting promotion 1.3. Restructuring of DIP for SME & SI promotion 1.4. Preparation of industrial statistics (SI database) | 1. 1.1. SME Promotion Act 2000 1.2. (no action) 1.3. Establishment of DSIP & OSMEP 1.4. n.a. |
| 2. Market development (Linkage) 2.1. Expansion of BUILD activities 2.2. Subcontracting assistance program | 2. 2.1. BUILD (1993-1997) 2.2. NSDP (1994) |
| 3. Technology upgrading 3.1. Technology extension service program (shindanshi sys.) 3.2. Expansion of occupational skill standard system 3.3. Public technical center activation program 3.4. Joint industry-university training schools | 3. 3.1. (no action) 3.2. (no action) 3.3. TAI, TGI, etc. 3.4. TNI, TGI, etc. |
| 4. Financial support 4.1. Improvement of SME financing schemes 4.2. Assistance for SME in machinery leasing | 4. 4.1. SME Bank, loan agent network 4.2. Credit guarantee, machine fund |
| 5. Upgrading of management 5.1. Entrepreneur re-education program 5.2. Continuation of technopreneur development project | 5. 5.1. TNI, TGI, etc. 5.2. n.a. |
| 6. Investment promotion 6.1. Grouped investors attraction program 6.2. Entrepreneur incubation program 6.3. Assistance for new comers penetration | 6. 6.1. Amata Industrial Estate 6.2. OSMEP 6.3. OSMEP |

ベトナムの裾野産業行動計画 (日本側提出案、2009年6月)

- ベトナム側の行動と日本側の支援が並列されている。
- 短期(2010年半ばまで)、中期(2011年末まで)、長期(2015年末まで)。

| | |
|------------------|--|
| 政策枠組 | 裾野産業の定義、褒賞制度、省庁間メカニズム、中小企業関連法令の整備など |
| 人的資源 | エンジニア・経営者の教育訓練パイロットプロジェクト、技能検定制度、ものづくり大学など |
| 金融 | 低金利融資、補助金、減免税、診断制度など |
| 外資誘致 | 投資セミナー、裾野工業団地など |
| 外資・現地企業 リンケージ | 裾野データベース、見本市、業界団体など |

政策体系

| | 説明 | 例 |
|--------------|---|--|
| ビジョン | -スローガン -短く、あいまい | -2020年に先進国（マレーシア） -アジアのデトロイト（タイ） -2020年に工業化・近代化（ベトナム） |
| 戦略 | -目標、工程、政策手段を定める文書 -内容や詳細さは各文書による | -工業マスタープラン（マレーシア） -自動車マスタープラン（本文、タイ） -e-Japan戦略（日本） -産業クラスター計画（日本） |
| 行動計画 | -文書、行動マトリックス、正式・非正式なメカニズム、あるいは実施を担保する過程 | -自動車マスタープラン行動表（タイ） -日越共同イニシアティブ（ベトナム） -Triangle of Hopeプロジェクト（投資環境整備、ザンビア） |
| 評価と調整 | -数値によるモニタリング、報告文書、組織によるレビュー、あるいはレビューなし | -共同委員会による中間・最終レビュー（日越共同イニシアティブ、ザンビアToH） -産業部門別委員会（タイ） |

工業マスタープランの典型的な構成

| | |
|----------------------------|--|
| ビジョン | 国民経済発展における当該産業の重要性、役割、方向性、ポジショニング。 |
| 目標 | 中長期目標（数値・非数値）の提示。 |
| 状況分析 | 国内、地域、世界における当該産業の現状、潜在性、問題。データ、調査結果、国際比較などを示すための図表。 |
| 政策課題 | 政策行動を導くために、少数の 이슈が選定され分析される。 |
| 行動計画ないし 行動メカニズム | <p>行動の主・副項目、予想される成果、評価基準、時限、担当組織をあらかじめ定める大きなマトリックス表。評価と報告のやり方も定める必要。</p> <p>あるいは、マトリックス表の代わりに、国家元首を長とするハイレベル委員会、予算や案件を獲得・承認するための実践的で有能なメカニズムなどでも可。</p> |

<マレーシア>

Vision 2020 → IMP → OPP/Malaysia Plan → Budget
 “Become fully developed” 1991 (15 yrs) (5-10 yrs) (annual)

<タクシン政権下のタイ> (2001-06)

PM’s vision → Auto Master Plan → Action Plan Matrix
 Become “Detroit of Asia” Business-MOI-experts agree on targets for car/motorcycle production & export

<エチオピア>

ADLI → Ind.Dev.Strategy → M/Ps → Exp.St.Committee
 1994 2002:policy principles Leather/garment/flower/food processing

<ベトナム>

Goal 2020 → Overall industrial M/P? → Action Plan?
 SEDP/SEDS (Does not exist) (Does not exist)

行動計画マトリックス: タイ自動車産業マスタープラン

| Strategy | Action Plan | Output | Key success indicator | Main resp. org. | Cooperative org. |
|---|---|---|---|-----------------|---------------------|
| 1.2 Automotive Human Resource Development | 3. Automotive training center project | Standardized automotive training center | 1. Number of trained persons | TAI | OIB/TAIA/TAPMA/F TI |
| | 3.1 Provide Systematic training to the industry from workers to management level | | 2. Number of companies sending employees for training | | |
| | 3.2 Skill training | | 3. Increased income of trained persons | | |
| | 3.3 Provide training to engineers in the field of advanced engineering and specialized technology | | 4. Cost reduction and profitability | | |

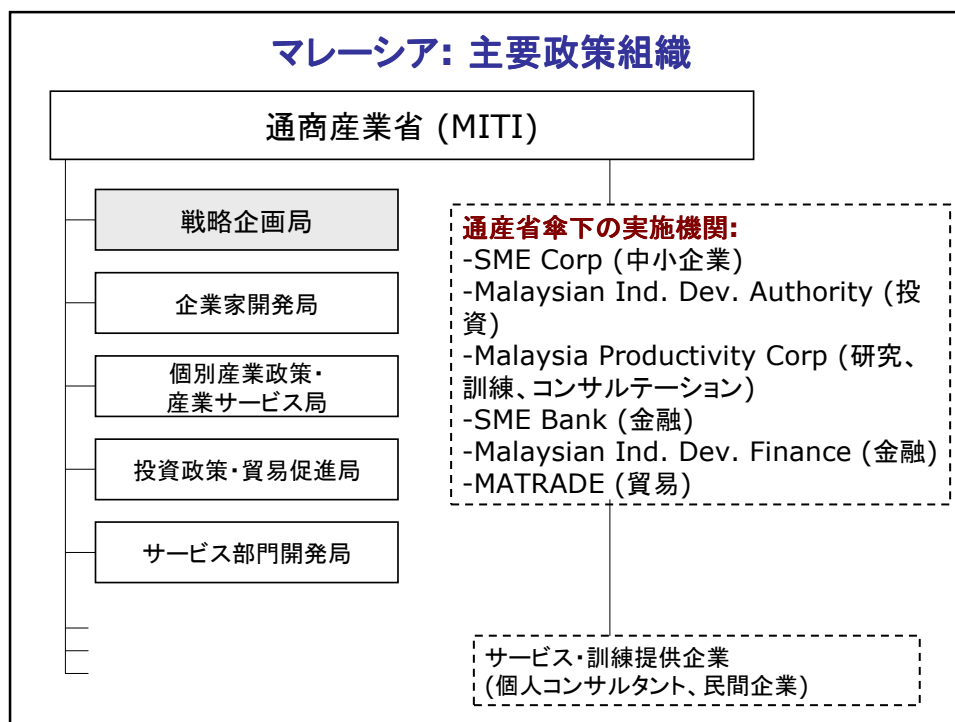
Source: Executive Summary (English), Master Plan for Thai Automotive Industry 2002-2006, page 10.

行動計画マトリックス: ザンビア投資環境整備

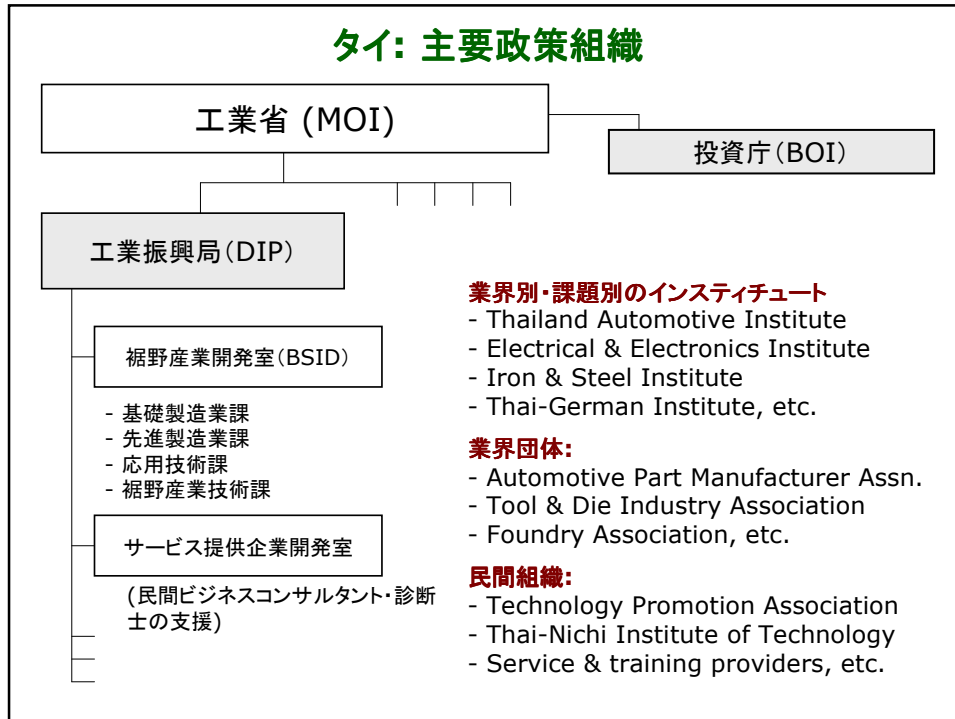
| Recommendation (action) | Activities (sub-action) | Status | Expected output | Status | Activity period | Responsibility | Monitoring indicator |
|---|---|-----------------|---|-----------------|-----------------|------------------------|----------------------|
| Promote investment in cotton production by allocating land to appropriate producers | 1. Identify land to be held in MACO trust | Little progress | Land for cotton production identified and secured | Not yet started | Jun. 2007 | MACO (main), MoL (sub) | Monthly report |
| | 2. Write to MoL for title deed | Not yet started | | | | | |
| | 3. Develop adm mechanism for farm blocks | Done | | | | | |

Triangle of Hope Project, Zambia, 2007 (excerpts)

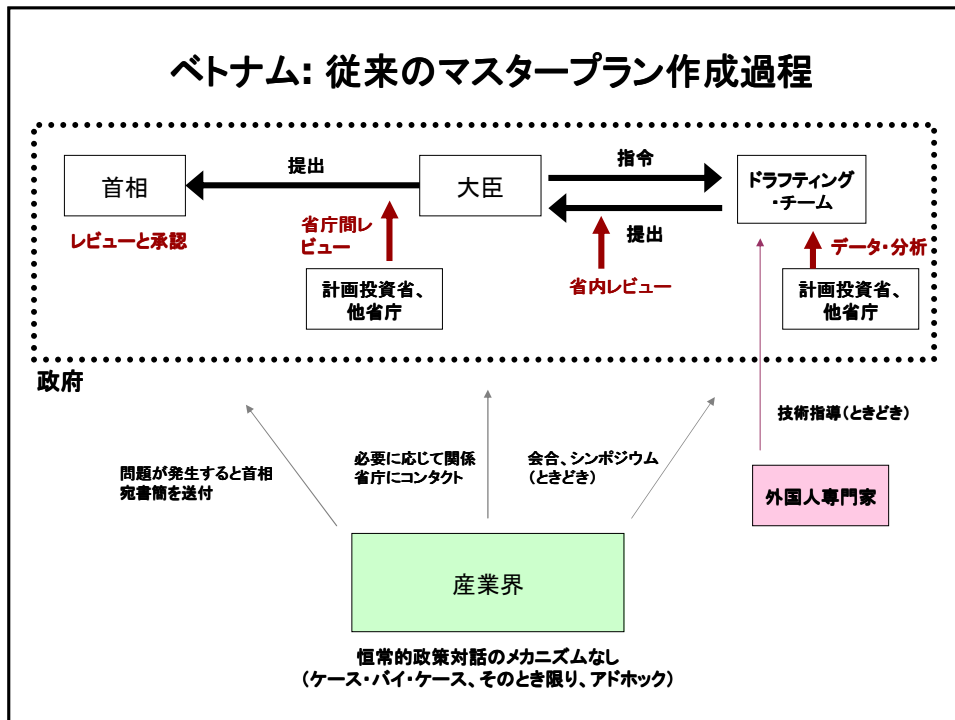
マレーシア: 主要政策組織



タイ: 主要政策組織



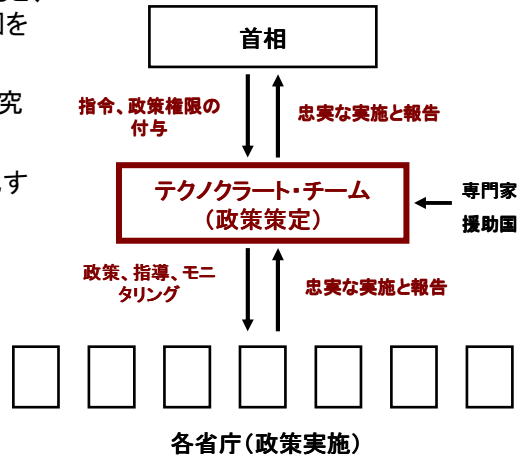
ベトナム: 従来のマスタープラン作成過程



ベトナムに対するアドバイス

- 首相の強いリーダーシップのもと、エリートによるテクノクラート集団をつくるべし。
- 知識豊富な若手官僚・若手研究者を動員。
- 政策権限と政策手順を簡素化するべし。

韓国 - 経済企画院
マレーシア - Econ. Planning Unit
タイ - 国家経済社会開発委員会
台湾 - 国民党エリート
インドネシア - パークレー・マフィア
チリ - シカゴ・ボーイズ
ベトナムで採択できない理由?



工業商業省(MOIT)へのアドバイス

- 産業分野における工商省の主たる役割は、個別産業の管理から部門横断的な支援にシフトすべき——技術教育訓練、中小企業、裾野産業、企業支援、品質・生産性、マーケティング、知的財産権、競争政策、基準と試験など。
- 中小企業政策は、計画投資省(中小企業開発庁、企業開発庁)ではなく、工商省が所轄すべき。
- 工商省内に裾野産業局ないし裾野産業室を設置する(外郭団体である工業政策戦略研究所でなく)。
- マスタープランの作成能力のレベルアップ。
➔ 以上を実施するには、工商省の能力が大幅に強化されねばならない。