

大野健一・川端望編著

『ベトナムの工業化戦略
グローバル化時代の途上国産業支援』

日本評論社 2003年 vi + 235ページ

いしだ おきえ
石田 暁 恵

本書の位置づけ

本書は国際協力事業団とベトナムの国民経済大学 (National Economic University) との間で進められているベトナム工業化戦略に関する共同研究プロジェクト (NEU=JICA 共同研究) の中間的な成果だとされている。

現在, ODA 総合戦略会議で日本の政府開発援助大綱の見直しが進められ, 従来の要請主義から一歩踏み出した ODA 戦略のあり方が議論されている。本書の編者の一人である大野は, 日本の ODA 総合戦略会議の委員である。また, 現在進められている対ベトナムの国別援助計画の中心人物でもあり, 日本の対ベトナム援助戦略の策定を実質的に担う重要な役割を果たしている。本書は, 大野の ODA・経済協力に関する独自の主張をベースにした途上国発展モデル追求の挑戦と言えるであろう。本書はベトナムの工業化戦略を素材にして, 「貧困削減戦略」に象徴される昨今の国際援助の潮流に対する批判と日本の援助戦略の知的向上, さらにグローバリゼーション下での貿易・投資を通じた成長の可能性を論じている。

概要

はじめに本書の全体的構成を紹介しておく。

序 章 ベトナム工業化研究プロジェクトの経過と特徴 (大野健一・川端望)

第 1 章 経済協力とベトナム産業研究 (大野健一)

- 第 2 章 国際統合に挑むベトナム (大野健一)
 第 3 章 工業化戦略としての直接投資誘致 (木村福成)
 第 4 章 電子・電機産業 直接投資誘致の課題 (岡本由美子)
 第 5 章 繊維・縫製産業 流通未発達の検証 (後藤健太)
 第 6 章 鉄鋼業 輸入代替産業の現実的オプション (川端望)
 補 章 オートバイ産業 (植田浩史)

序章は, 「石川プロジェクト」(1995年から2001年にかけて3次にわたって, 石川滋一橋大学名誉教授を主査として行われた国際協力事業団の日越共同研究プロジェクト「ヴェトナム国市場経済化支援開発政策調査」の通称) の貿易・産業研究から NEU = JICA 共同研究の実施に至るまでの経過が語られる。第1章から第3章は, グローバリゼーションの下で途上国がとりうる産業政策とベトナムの工業化戦略を論じている。

第1章は, 「世界銀行をリーダーとする世界の開発潮流」と日本の援助戦略・政策への批判を踏まえた「日本の経済協力の質的改善」, すなわち東アジアの開発・協力経験に基づいた「貿易・投資を通じた成長」と日本の知的支援を提言している。国際機関の開発政策に関しては, それが時期によって大きく変化したり, 方向性を逆とする場合もあり, 連続性を持たないことを批判している。ミレニアム・サミット以後の世界の開発潮流が「貧困削減」に収斂し, ベトナムにおいて立案された「包括的な貧困削減・成長戦略」(CPRGS) が, 世銀の高い評価を受けているという現状がある一方で, 現実にベトナムで展開されているベトナム政府とドナーとの交渉が, pro-poor 予算の配分 (pro-poor は世銀文書や日本の援助関連報告書でも使用されるが, 定義ははっきりしていない。開発ターゲットとして貧困層に積極的に配慮するという意味で使用されているように思われる), ドナー間の貧困対策の分担, 援助協調の実施方法というような手続き問題にその大部分をさかれ, 国際援助の実態がベトナムの「高成長を目指

しつつ社会的公正を図る」という政策原則との間で「ねじれ現象」を起こしていることを指摘している。大野は、東アジアの発展（＝成長）の成功を、他の途上国に移植するにあたり、「政治安定・社会統合」を成功条件の大前提とし、指導者・テクノクラートの優秀性と「経済政策をトップダウンで貫徹しうる行政機構」などを、世銀のマクロ安定、“good governance”，構造改革，行政の効率性・透明性などに対置させているように見える。大野は、ベトナムが政治社会的安定性と経済成長を主目標としていること，社会的公正に対して配慮していることを評価し、「日本政府にとって，ベトナムは経済協力を専念できる国」であり，「経済政策の方向性についても違和感のない国」であり，「日本らしい」経済協力関係を築くモデルになりうるとしている。

第2章は，後発途上国であり，移行経済国であるベトナムにとってのグローバリゼーションの意味を考察し，グローバリゼーション下でのベトナムにおける工業化戦略を示している。ここでは，国際統合下における経済構造の「二重性」を，ベトナム工業に関して論じている。すなわち，グローバル生産ネットワークに組み込まれた輸出部門と，これとのリンクを保持しない伝統産業・輸入代替産業の二重性である。工業化戦略としては，輸出部門を成長の原動力とすること，その担い手は外資であることを前提として，現在はベトナムにほとんど存在していない裾野産業や上流部門産業の形成に結び付けていくことを主張している。ここでは，外資誘致政策の精緻化，内需型産業に対する政策，裾野産業の育成手順が，具体的に提言される。

第3章は，貿易・投資理論の面から，第2章で提示された工業化戦略の理論的裏付けを行っている。ここでは，伝統的国際貿易理論のみでは説明できない新たな現象として，集積の利益，フラグメンテーションとサービス・リンク・コスト，企業という3つの切り口が示される。木村は，ASEAN 5 カ国と中国の経験をベースに，グローバリゼーション下での産業政策の可能性を論じている。産業集積とサービス・リンク・コストが後発途上国の工業化の重要な鍵となる。新たに産業集積を形成する主体は外資

であり，速やかに外資を導入できる環境を作る政府の役割が重視される。

第4章から第6章は産業別の発展戦略を論じており，グローバル生産ネットワークに組み込まれた外資主導の工業化とこれとリンクする内需産業発展の道筋を考察している。

第4章は，生産プロセスのフラグメンテーションと生産拠点の国際化が著しく進展している電子・電機産業をベトナムに形成する条件が考察されている。第1に，この分野では多国籍企業を中心とするグローバル・ネットワークに接近できることが条件であり，外資活用の工業化戦略が必要である。ベトナムの電子・電機産業の実態を見ると，ベトナムの産業集積はまだ初歩的段階であり，外資を除けば電子・電機産業の担い手はほとんど存在しないに等しい。内需がまだ小さいことから，当面は輸出志向で外資主導の産業発展しか道がないことが示される。外資誘致が産業発展の鍵になるが，途上国間の外資誘致競争は激しさを増しており，この努力が不可欠である。外資誘致におけるベトナムの立地優位性は，労働力の質に求められるが，一般的にはベトナムの投資環境，産業集積の不足がベトナムへの外資進出を阻害しているとされる。しかし，筆者は，最大のボトルネックとして，「ベトナム政府の明確なシグナル」の欠如をあげ，政府が，電子・電機産業を長期的戦略的発展産業に位置づけていることを，明確に投資家に示す必要性と具体的なシナリオを提示している。

第5章は，ベトナム政府の2010年までの繊維産業開発計画の実現可能性を，ベトナム縫製産業，繊維産業の取引実態を踏まえて，批判的に考察している。ベトナム政府の計画は，「CMT 型委託加工輸出」（海外バイヤーからの裁断・縫製・仕上げ部分のみの委託）から「FOB 型輸出形態への早期移行」を目指し，川上・川中部門の育成とベトナム製ブランドの縫製品輸出を目標としている。結論としては，ベトナム繊維産業の高付加価値化が困難である理由は，国内の川上・川中部門の国際競争力不足だけでなく，「繊維・縫製品の生産と流通において発生するリスクを国内産業の中で吸収するようなメカニズ

ム」とその「コーディネーター」の不在が指摘される。今後の国際競争力強化のためには、実際に比較優位を持つCMT型委託加工形態の産業集積の拡大に政策プライオリティが置かれるべきだとしている。

第6章は、計画経済時代から国家重点産業の代表であった鉄鋼産業をとりあげ、ベトナム鉄鋼産業発展の現実的オプションを提示している。ベトナム政府は、長年にわたり鉄鋼産業育成計画とこれに対する外国への支援要請を行ってきたが、ドナーからは歪んだ資源配分の最たるものと見られてきた。ここでは、ベトナム鉄鋼産業の実態を、生産・貿易構造、生産主体、流通から分析し、ベトナム政府の鉄鋼マスタープランの問題点と品目別の貿易・投資政策を提言している。結論としては、ベトナム政府が目標としている一貫製鉄所建設に批判的であり、適切なステップ・バイ・ステップ・アプローチを通じて、グローバル競争に立ち向かうことが重要だとされる。

補章は、オートバイ産業をとりあげている。2002年に発生した部品輸入割当問題を配慮して、緊急に加えられた研究対象であり準備研究的成果である。

本書の特色とコメント

1. 援助戦略について

本書が発信しているメッセージはきわめて明瞭である。1999年以後の国際開発機関における「貧困削減」の議論に対する批判的対応として成長戦略がもっと重視されるべきであるということが第一である。成長と貧困削減の間に密接な関係があり、成長なしに貧困削減は実現できないという一般論が認知されているにもかかわらず、途上国と国際機関・援助国間の議論が pro-poor 政策に終始している現状を批判するだけでなく、「貧困削減に加えて、成長戦略の具体的中身に対するアドバイスを充実すべき」という主張が本書の根底にあると思われる。その文脈において、ベトナムの工業化に関して具体的かつ現実的な政策提言を行うことを意図している。その核心は、「国際統合をテコとする成長戦略」であり、東アジアで実証された「貿易と投資を通じた成長という開発アプローチ」である。

日本は、ODA 予算抑制時代の今日、援助を量から質へ転換することをベトナムで実行しようとしている。大野は、開発支援における「日本らしさ」を重視している。これは、日本あるいは東アジアの産業政策の移転ではなく、「相手国の個性を尊重しながらその国の開発に相対的・長期的にコミットし、産業・貿易・技術・組織・流通といった実物問題に深い関心を寄せ、多様な協力ツールを駆使しながら、よいとき悪いときを通じその国と常に付き合っていくやり方」(22ページ)と定義されている。本書はベトナムの工業化戦略という課題を通じて、「わが国らしい経済協力関係を築くモデル」を作ろうとし、日本の顔を示す開発モデルとして世界に提示しようとしている。

大野が示そうとしている「日本らしさ」は、世銀・IMFの開発政策に対するアンチテーゼのように思われる。貧困削減をめぐる議論において、それはより明確に示される。大野は、最終的にベトナム政府がドナーに提示した「包括的な貧困削減・成長戦略」(CPRGS)に関して、その実施段階に入った後もベトナム側が積極的に対応しない現実を次のように述べている。貧困削減戦略文書はベトナムの「複雑な政策体系の1要素」にすぎず、「彼らにとってそれははっきりいって援助供与国と付き合うための道具にすぎず、既存の国家開発文書に沿い、それを補完するかぎりにおいて存在を許されるものなのである」(17ページ、下線は評者による)おそらく、これは事実であろうと思う。ドイモイ以前のベトナムはソ連・東欧の社会主義国から多くの援助を受けてきた。国家財政に占める援助の比率は現在よりもはるかに高かった。ベトナムは援助を受ける術にたけていっていいかもしれない。日本の援助においても、ベトナムの“被援助国としての優秀性”を十分に配慮して、今後の援助政策を考える必要があるように思う。ODA 予算抑制時代とはいえ、日本の対ベトナム援助は十分巨額である。産業発展のための知的支援と現実のODA 資金の投入に関して、より具体的な議論が展開される必要があるだろう。日本の「国益」と「日本らしさ」に裏付けられた知的支援を結び付け、透明性を確保しながら、いかにして実

現していくのかという生々しい問題があるからである。

大野は、経済協力モデルとして「ベトナムは最も成功の確率の高い国」としている。「途上国の文脈でもう少し具体的に言うと……卓越した政治リーダーと、彼をとりまくエリート官僚たちの存在であると考えられる。民間活力は発展の前提条件としてきわめて重要であるが、悪循環打破の突破口は、やはり政府の政策に期待するのが現実的である。そして間接的には、その政府に政策勧告を行うわれわれのような外部者もその責任の一端を担うことになる」（37ページ）という表現に示されるように、東アジア型発展モデルとしてのベトナムに対する期待は、ベトナムの（一党独裁システムによる）“政治的リーダーシップ”とエリート官僚にあるように読める。しかし、現実にはこの政治的リーダーシップと官僚機構が、不適切な外資政策や産業保護政策を作り出しているだけでなく、文言上は適切な制度の運用を混乱させている面もあるのである。第2章の追加的考察では、商業省と工業省が相反する政策を立案する“異常”な事態を踏まえたとうえで、この状態を乗り越えるために経済政策立案機能と集中的権限を持つ「首相直属のエリート集団」の創設が有効であると提案されている。これはベトナムの中央集権体制に対する過度の期待ではないかと思う。現実に行っている行政の混乱と政策形成過程の不透明性は、形としての中央集権と実態としての分権状態がもたらしている面もあるように思われるからである。また、ベトナム政府の経済政策の硬直性への苛立ちが随所に見られるが、これは「計画経済思考の残滓」を温存する体制、別の面では「政治社会の安定性」（東アジア発展モデルを成功させる条件である）を支えているベトナム基層システムへの苛立ちということにならないだろうか。

2. 工業化戦略について

ベトナムの工業化戦略に関する本書のメッセージは、「労働集約型かつ輸出志向型の直接投資を大量

に誘致すること」が当面の最重要課題だということである。外資の集積を形成して国際的な生産ネットワークへの足がかりを築くことが、ベトナム工業化の第一歩だとしている。資本、技術、人材などの工業化のための内部要素が貧弱な途上国において、これは正論であろう。国境を超えた部品取引が急速に進んだ現在では、日本を含む先進国でもフルセットの産業は経済合理性を持たなくなっている。ベトナムのような後発国の場合は、外資に依存せざるをえない。

外資による産業集積が第一であるとしても、それを地場企業の発展にリンクさせる方策に関しては必ずしも明快ではない。木村が中国とASEAN諸国の地場企業集積に相違が生じた理由を、「歴史的経緯」、「人間の問題」に求めているように、外から注入できる要素ではないからであろう。現実のベトナム工業化戦略においては、地場企業の発展が大きな課題となろう。現実には、外資の集積が地場産業の発展に結びつくまでには至っていない。国産化規制のような方策でなく、地場企業の自立的な発展を促進する環境整備が必要である。この問題はベトナムの企業（国有・非国有を含む）改革、金融改革と密接に関連しているが、本書ではふれられていないのが残念である。

本書では個別産業の発展政策の提言が行われている。ここで示される産業の実態は、通常のベトナムの資料からは得ることができない貴重な情報に裏付けられており、産業開発を目的とした新しい知的支援のあり方を提示している。パートナーシップ、オーナーシップと言われるが、最終的に発展の方向性を決定するのは被援助国自身である事は言うまでもない。被援助国の立場からすれば、IMF・世銀対日本という構図にとらわれない多様な知的支援を受けることによって、ドナーの思惑を超えた新しい可能性を求めているのではないだろうか。

（アジア経済研究所開発研究センター研究主幹）