

### 第3章

## 縫製産業におけるパフォーマンス格差とその要因

後藤 健太・工藤 年博

#### はじめに

ベトナムとミャンマーは、ともに1980年代後半から1990年代初頭にかけて大きな政策転換に踏み切った国である。ベトナムは1986年のドイモイ政策を端緒に対外開放・市場経済化を推し進め、1990年代初頭には旧コメコン経済圏の崩壊に後押しされる形で西側諸国との政治・経済的な関係を深め、高度成長期を迎えることとなる。ミャンマーも1988年の民主化運動の発生と、これを武力弾圧して登場した軍事政権が「ビルマ式社会主義」を放棄し、ベトナムと同様に対外開放・市場経済化を進めた。その成果もあり、ミャンマーにおいても1990年代半ばまでは貿易拡大をベースとした一定の経済成長がみられた。このように同時期に同様な政治経済上の体制転換を図り、うまく経済発展への軌道に乗ったかのようにみえたベトナムとミャンマーであったが、21世紀に入り両国の経済パフォーマンスは大きく乖離した。

縫製産業は両国の明暗を対比する好例だろう。縫製産業は低所得国が工業製品の輸出を始める導入口になることが多く、ミャンマーとベトナムもこの例に含められる。両国はともに1990年代初頭から国際分業のもとでの縫製品輸出を開始し、2000年代初頭ではベトナムの縫製品輸出額はミャンマーの2倍程度であったのが、2010年時点では20倍に達している。縫製産業は両国の経済パフォーマンスの格差を象徴している。

本章ではミャンマーとベトナムの縫製産業を、(1)経済主体、(2)産業を取り巻く「内的環境」、そして(3)主要輸出国との関係や国際的な生産ネットワークとの統合過程などの「外的環境」の三つの視点から分析することで、そのパフォーマンスの違いを説明することを試みる。

まず(1)の経済主体の問題に関しては、両国においてどのようなプロフィールの企業がどのように衣料品の生産を担っているかを概観する。ベトナムでは規模の比較的大きな国有企業が、とりわけその萌芽期において重要な役割を果たしていた一方で、外資系企業の参入も顕著であり、こうした企業が縫製産業の輸出拡大を牽引していった。ところが、ミャンマーでは国営企業の活動は当初から限定的であり、外資系企業および国内民間企業がその輸出を担ってきた。本章ではこうした状況を把握するため、企業数や企業規模について可能な限り定量的に検証する。そのうえで企業レベルの生産性を、労働コスト（賃金）の比較や工場内の生産システムに言及しながら検討していく。

縫製産業は労働集約度が高く、技術集約度が比較的低いことから、その盛衰が労働市場のあり方に強く影響される産業でもある。他産業の興隆による労働力獲得競争が激化しており、そのために労働不足が深刻化しつつあるベトナムでは、生産性の上昇や、より高い付加価値をもつ製品の生産を担うことで高まる賃金上昇圧力に対抗する必要が強く、この対応の成否が企業レベルのパフォーマンスを大きく左右している。一方ミャンマーでは、ほかに雇用吸収力のある都市型産業がまだ見当たらないものの、高い離職率や一部では労働力不足も顕在化している。労働力の確保と安定的な供給が大きな課題となっている点は、海外（とりわけタイ）への出稼ぎ労働者の多さや、工場敷地内に労働者用寮などの住居施設の建設が規制されていることによる農村からの出稼ぎ労働者の雇用の困難さ、といった理由が挙げられる。このような状況は、賃金部分以外の労働コストとして企業の経営に重くのしかかり、縫製工員の熟練度を向上させることで生産性を上げるのを阻害する要因ともなっている。また、最近のミャンマーの通貨チャットの著しい増価と、それ

に伴うドル建て生産コストの上昇は産業の輸出競争力に大きなマイナス要因として作用している。こうした点も検討していきたい。

(2)の内的環境については、個別企業を取り巻く国内の制度的環境やその他マクロ経済環境に注目する。両国の国内の制度的環境に関してはその違いが著しい。ベトナムの縫製産業が、基本的に政府による政策介入をほとんど受けてこなかったのに対し、ミャンマーの縫製産業には多くの規制がかけられてきた。その例が厳しい輸出入規制であり、また外国投資に関する事実上の制限である。前者に関しては、たとえば輸出第一政策といったように、ミャンマー国内で調達ができない資本財や中間財などの輸入に際し、それに必要な外貨を輸出で先に獲得しなければならないという制度があり、生地などの資材の調達を輸入に依存している縫製産業にとって強い足かせとなってきた<sup>(1)</sup>。後者に関しては、外国投資による企業の設立と運営が困難であったり、外資では不利になるため、ミャンマー人名義で企業を設立しつつも、実態としては外国人による経営形態をとるスリーピング・パートナー (sleeping partner) 企業が横行するという事態が発生した。多くの潜在的な外国投資家がいるミャンマーの縫製産業であるが、さまざまなアンチ・ビジネスともいえる諸制度の存在が投資実現を阻んできた。根本的なところで、ベトナムは輸出志向外資と国際生産ネットワークへの統合を歓迎しているのに対して、ミャンマーの外国投資の誘致活動はスローガンのようなもので中身を伴ってこなかった。本章ではこうした状況を、可能なかぎり詳細に記述する。

そして(3)の外的環境に関しても両国のおかれていた環境の違いは著しい。21世紀に入り、対米通商協定の締結およびWTO加盟を果たし、貿易自由化の恩恵をフルに享受しているベトナムと、早期よりWTOのメンバー国でありながらも、2003年の米国による経済制裁により輸出先が著しく制限されたミャンマーとの間には看過できない大きな違いがある。また、両国の国際生産ネットワークへの統合過程の違いも重要である。日本市場向け輸出からスタートしたベトナムでは、日系バイヤー企業から多くの技術移転を享受できたため、その後の生産性の伸びが大きかった。これに対して、米国市場向け

輸出から国際市場への参入を果たしたミャンマーではパイヤーからの技術移転が少なかったのである。こうした国際市場への統合過程の違いは、生産性の伸び率の違いという形で、企業レベルの生産性の問題に跳ね返っているのである。

このように、かなり似たような初期条件にあったベトナムとミャンマーの縫製産業であるが、その後の大きなパフォーマンスの格差を一つの要因で説明することは不可能である。本章では、おもに上記の三つの視点に立ち、総合的な観点からこの格差が生じた背景を明らかにする。

本章の構成は下記のとおりである。第1節ではベトナムおよびミャンマーの縫製産業を概観する。第2節では、個々の縫製企業に焦点を当て、生産性を中心に比較検討を行う。第3節では関連制度を含む内的環境の比較分析を行い、この差がいかにパフォーマンスの格差につながったのかを考える。第4節では、両国の縫製産業のグローバルな市場との統合過程を中心にまとめ、主要輸出先の変遷がパフォーマンスに与えた影響を考察する。ここでは両国の米国との関係（ベトナムは通商協定、ミャンマーは経済制裁）に留意しつつ分析を行っていく。第5節では、両国の縫製産業の今後の展開を見通してみたい。ベトナムについては、賃金の上昇圧力と労働者不足のなか、労働集約的な縫製機能のみでは今後の成長が困難になりつつある。こうした状況のなか、いかに機能の高度化を果たしていくべきかというのが重要な課題として浮かび上がってくる。一方ミャンマーに対しては、より大きな変化が進行中である。2011年に民政移管を果たし、本章執筆の段階でもミャンマー国内の政治的状況および国際環境はドラスティックに変わりつつある。

## 第1節 ベトナムとミャンマーの縫製産業

縫製産業はベトナムおよびミャンマーにとって重要な産業の一つである。縫製産業は典型的な労働集約型産業であり、一般的に労働者に高度な知識・

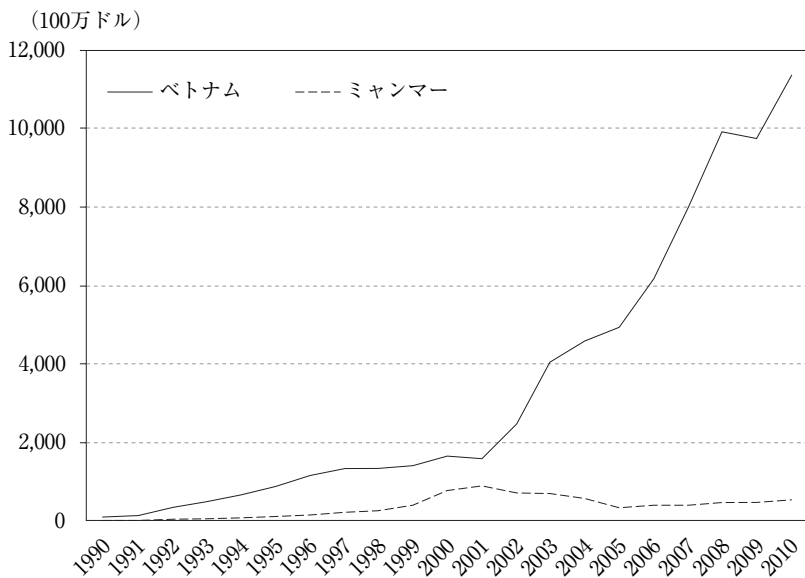
技能を要求しないため、教育水準の低い貧困層の雇用の受け皿として機能するとされており、ミャンマーのように都市部や農村部に失業や不完全雇用が広範に観察される場合、その雇用吸収力への期待が高い<sup>(2)</sup>。さらに、ミャンマーにとっては縫製産業が事実上ただ一つの輸出志向型製造業であり、世界へ開かれた唯一の輸出型製造業である。工業部門において後発国である同国の企業家に対し、縫製産業は外国の市場、技術、経営ノウハウなどに接する貴重な機会を提供し得る産業でもある。

ベトナムの縫製産業は原油に次ぐ輸出産業であり、またミャンマーでも2000年には輸出総額の約4割を占め、一時はミャンマーの最大の輸出品目であった<sup>(3)</sup>。図1は1990年から2010年までのベトナムおよびミャンマーの縫製産業の輸出高の推移である。この図はベトナム・ミャンマーそれぞれから縫製品の輸入があったと国連統計局の貿易統計データベース（UN Comtrade）に申告した国の報告値を合算することで作成した<sup>(4)</sup>。

図1からは、1990年における両国の縫製産業の輸出高がまだ小さいことが確認される。この年のベトナムの輸出高が8800万ドルであったのに対し、ミャンマーのそれは1300万ドルだった。それが2001年にはそれぞれ16億200万ドルと8億9300万ドルという規模となり、ベトナムがこの間に輸出高を約18倍に、そしてミャンマーが約69倍にまで拡大したのである。両国の輸出高の差もベトナムがミャンマーの1.8倍程度であった。

しかし、両国の輸出パフォーマンスは2002年以降に大きく乖離していく。ベトナムがその輸出高をほぼ毎年増加させていっているのに対し、ミャンマーのそれは2001年をピークに下降もしくは横ばいの状態となっている。そして2010年においてはベトナムの輸出額が113億5000万ドル（輸入国数119）であったのに対し、ミャンマーのそれは5億5600万ドル（同70）と、ベトナムの約20分の1という規模にとどまった。

図1 ベトナム・ミャンマー 縫製産業の輸出



(出所) 国連商品貿易統計データベース (UN Comtrade SITC rev. 2) より筆者作成。

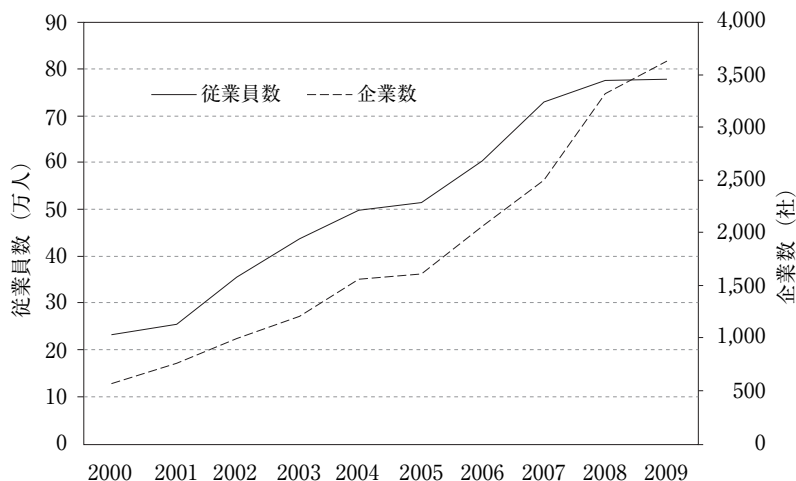
## 第2節 縫製産業の概要

### 1. 担い手

つぎに、ベトナムとミャンマーそれぞれの縫製産業の担い手に注目してみよう。図2はベトナムの縫製産業の企業数および従業員数をまとめたものである。ベトナムの縫製産業では従業員数の顕著な伸びが確認できる。2009年には78万人弱が同産業に従事しており、製造業の労働力の2割弱を占めている (GSO [2010])。ベトナムの縫製企業数に関しても、従業員数の伸びと同様の顕著な増加が明らかである。2000年に579社だった縫製企業が2009年にはその6倍以上の3630社にまで増えている。

一方、ミャンマーでは企業数および従業員数に関する正確な統計はないも

図2 ベトナム縫製産業の企業数および従業員数の推移



(出所) General Statistics Office (GSO), *Statistical Yearbook*, 2001, 2007および2010年版より筆者作成。

のの、筆者の推定によればミャンマーの衣料輸出が8億ドルを超えた最盛期の2001年前後において、企業数が300社程度、従業員数が13～14万人程度であった（工藤 [2006: 107-109]）。また、この時期、縫製産業の従業員数はミャンマーの製造業部門の約8%を占めていたと推定されている。しかし、2003年の米国の経済制裁を受けて輸出額が4億ドルを下回った2005年には、企業数は180社程度、従業員数は6～7万人程度にまで減少した。その後、輸出額は日本向けを中心に2010年には5億ドル程度になり、この時期企業数はあまり増加していないが、従業員数は10万人程度にまで回復したといわれている。

ベトナムの輸出型縫製産業は、大規模な国有企業を中心に発展してきた。表1はベトナム縫製企業の企業規模別分布（2009年度）を示すものである。これによれば、従業員数50人未満の縫製企業が全体の6割以上を占めており、中小・零細企業の比率が高いことがみてとれるが、全産業ではそれが全体の90%を超えていることから、むしろ縫製産業が総じて規模の大きな企業の比

表1 ベトナムの縫製企業の企業規模別分布（2009年）

	従業員数（人）				
	5人未満	5-9	10-49	50-199	200-299
企業数（縫製産業）	350	981	964	591	150
比率（％）	9.6	27.0	26.6	16.3	4.1
企業数（全産業）	54,839	92,852	77,891	16,638	2,331
比率（％）	22.0	37.3	31.3	6.7	0.9

	従業員数（人）				
	300-499	500-999	1,000-4,999	5,000超	合 計
企業数（縫製産業）	176	220	185	13	3,630
比率（％）	4.8	6.1	5.1	0.4	100.0
企業数（全産業）	1,845	1,397	956	93	248,842
比率（％）	0.7	0.6	0.4	0.0	100.0

（出所） GSO, *Statistical Yearbook*, 2010年版より筆者作成。

率が高いといえよう。とくに500人を超える規模の縫製企業が全体の11.5%を占める点は注目に値する（全産業では約1%）。規模の比較的小さな縫製企業の多くが国内市場をターゲットとしていたのに対し、輸出向けを担っていたのは規模の大きな企業が中心だった。

また、表2は同じくベトナムの企業形態別の産出高を表している。ただし先述のように、実体として輸出で主導的な役割を果たしているのは、もともと規模が大きく輸出市場への参入が早かった元国有縫製企業である。

ベトナムの縫製産業が本格的に発展し始めた1990年代では、輸出を主として担う大規模国有企業・外資企業と、国内市場をおもに担う、より零細な民間企業という大まかな分類が成立した。2000年代に入り国有企業の株式会社が進むことで、輸出を主導していた国有企業が分類上民間企業（外資との合併の場合は外資合弁企業）に括りなおされることとなった。表1で5000人を超えるような規模の縫製企業が2009年に13社あるが、これらのほとんどが、元ベトナム繊維縫製総公司（Vietnam National Textile and Garment Group: VINATEX）傘下の元国有企業である。

一方、ミャンマーの縫製産業については民間縫製企業の役割の方が重要と



表2 ベトナムの企業形態別産出高

(単位: 10億ドン, 1994年基準)

	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010
産出高 (縫製産業全体)	2,950	6,042	15,354	19,166	22,776	27,206	29,146	32,768
内, 国有企業	1,025	1,926	3,823	3,939	3,001	2,723	2,422	2,425
比率 (%)	34.8	31.9	24.9	20.6	13.2	10.0	8.3	7.4
内, 非国有企業	1,389	2,616	5,873	7,744	10,174	12,328	12,519	12,545
比率 (%)	47.1	43.3	38.2	40.4	44.7	45.3	43.0	38.3
集合経営 (kinh te tap the)	9	45	69	59	60	74	39	39
比率 (%)	0.3	0.7	0.4	0.3	0.3	0.3	0.1	0.1
民間企業 (kinh te tu nhan)	327	1,056	3,398	4,893	6,849	8,656	8,372	8,393
比率 (%)	11.1	17.5	22.1	25.5	30.1	31.8	28.7	25.6
個人部門 (king te ca the)	1,053	1,516	2,406	2,792	3,265	3,598	4,109	4,114
比率 (%)	35.7	25.1	15.7	14.6	14.3	13.2	14.1	12.6
外資系企業	536	1,500	5,658	7,483	9,601	12,155	14,204	17,798
比率 (%)	18.2	24.8	36.9	39.0	42.2	44.7	48.7	54.3

(出所) GSO, *Statistical Yearbook*, 1999, 2000, 2001, 2003, 2007および2010年版より筆者作成。

(注) 比率は縫製産業全体に対する比率を示す。

なる。1990年代初めの草創期には、国営企業・軍関連企業と外資企業との合併が輸出の先鞭をつけたものの、1990年代半に入ると外資100%企業が設立され、また1990年代末のブームの時期には国内民間企業が大量して参入を果たした。それ以降、国内民間企業がミャンマー縫製産業の主要な経済主体となった。表3は衣料品の輸出実績をもつ企業数を資本形態別に示したものである。1998年以降、企業数では国内民間企業が圧倒的に多いことがわかる。2005年度以降の数字がないが、外資系企業数がやや増えたものの、国内民間企業中心の産業形態であることに大きな変化はない。ただし、縫製業界では外資系企業は韓国系・日系を中心に60～65社程度が操業しているといわれ、この数字にはいわゆるスリーピング・パートナーと呼ばれる、表向きはミャンマー企業（国内民間企業）として操業しているケースが含まれていると考えられる。これを考慮すれば、ミャンマー縫製産業における外資系企業の存在は表向きの数字よりも大きくなる。いずれにせよ、ミャンマーとベトナム

表3 ミャンマーの縫製企業数

年度	国有企業	外資系企業（合併）		外資系企業 （100％）	国内民間 企業	合 計
		国有・ 軍関連	民間			
1993	1	6	0	0	5	12
1994	1	8	1	0	15	25
1995	1	9	1	4	28	43
1996	1	9	1	5	55	71
1997	1	9	1	6	77	94
1998	0	8	2	9	213	232
1999	0	8	3	10	270	291
2000	1	7	5	18	248	279
2001	1	7	5	23	194	230
2002	0	6	4	27	180	217
2003	0	6	4	27	165	202
2004	0	4	4	22	112	142

（出所）各種統計，ヒヤリング情報等より筆者作成。

（注）1993年度以降の輸出累計額が1万ドル以下の企業を除く。

の大きく異なる点は、前者が国内民間企業が中心であるのに対し、後者が国有企業が中心であることである。

## 2. 生産と流通

ベトナムおよびミャンマーの縫製産業は、海外バイヤー企業によって統括される生産と流通ネットワークのなかで委託加工を行っているという意味において、その生産・流通形態が類似している。両国に共通するのは、まずは輸出競争力のある紡績・織布という川上・川中部門がないということである。そのため、ほとんどすべての資材（生地、付属品）を輸入する必要がある。両国の縫製企業の役割は、海外バイヤー企業指定の仕様に基づき、生地や付属品などの無償供給を受けて縫製するという機能に限定されている。こうした形の委託加工型輸出は、縫製企業が担う生産工程である裁断（Cut）、縫製（Make）、仕上げ（Trim）、梱包（Pack）の頭文字をとってCMTやCMPなど

と称される<sup>(5)</sup>。

同産業の労働者の賃金水準に関しては、ベトナム・ミャンマーともに急激に上昇している。2010年におけるベトナムのホーチミン市およびハノイ市の縫製直接工員（オペレーター）の平均賃金は、一月当たり120から140ドルと、2009年と比較して10%程度増加している。2011年にはこれがさらに上昇しており、多くの縫製企業のオペレーターの賃金水準は150から200ドルという水準に達していた。同様にミャンマーのヤンゴン市でも賃金の急上昇がみられ、少なくとも2005年までは25から30ドル程度だったオペレーターの賃金が、2010年には50から60ドル、そして2011年には70ドルを超える水準にまで上がっていた。

ベトナムではハノイ市やホーチミン市といった大都市部での他の輸出型製造業や銀行・保険といったサービス産業の勃興が著しく、それらの新しいサービス産業部門の賃金水準に牽引される形で縫製産業の賃金水準も上昇している。表4はベトナムの縫製産業の平均賃金を他産業のなかに位置づけてみたものである。

表では2008年までの賃金水準のデータしかないが、近年の賃金上昇率の高さが明らかである。縫製産業の平均賃金についていえば、2008年は2007年から20%以上上昇し、産業平均として一月197万7000ドンという賃金水準となっている。ただし、この賃金水準を製造業の平均（234万2000ドン）や全産業平均（280万3000ドン）と比較すると、産業の平均的な賃金水準が他産業平均を大きく下回っている点が明らかである。ベトナムの縫製企業は、労働力の獲得競争を同じ産業内のみならず、他産業との間でも繰り広げる必要があるのである。こうした賃金の上昇圧力に関しては、生産工程の高度化などを通じて効率化を果たしていく必要があるが、多くの競争力のある縫製企業は、2000年代に入り著しい生産工程および品目の高度化を実現することでこうした問題を回避してきた。ただし、ベトナム国内でもこのような高度化にうまく対応できている縫製企業とそうでない企業の格差が著しく、企業パフォーマンスが二極化しているのが現状である（後藤 [2009]）。

表4 ベトナムにおける賃金水準  
(単位：1,000ベトナム・ドン)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
縫製産業	994	1,080	1,133	1,208	1,436	1,627	1,977
賃金上昇率（前年対比，％）	－	8.7	4.9	6.6	18.9	13.3	21.5
製造業平均	1,145	1,243	1,327	1,450	1,669	1,922	2,342
賃金上昇率（前年対比，％）	－	8.6	6.8	9.3	15.1	15.2	21.9
全産業平均	1,249	1,422	1,476	1,712	1,967	2,342	2,803
賃金上昇率（前年対比，％）	－	13.9	3.8	16.0	15.0	19.1	19.7
国有企業平均	1,309	1,617	1,693	2,140	2,628	3,239	4,067
賃金上昇率（前年対比，％）	－	23.5	4.7	26.4	23.0	23.2	25.6
民間企業平均	916	1,046	1,135	1,303	1,488	1,901	2,273
賃金上昇率（前年対比，％）	－	14.2	8.5	14.8	14.2	27.8	19.6
外資企業平均	1,897	1,774	1,780	1,945	2,175	2,395	3,005
賃金上昇率（前年対比，％）	－	-6.5	0.3	9.3	11.8	10.1	25.5
100％外資企業	1,434	1,494	1,544	1,698	1,949	2,162	2,659
合弁企業	3,392	2,849	2,865	3,228	3,476	3,848	5,431

(出所) GSO, *Enterprise Survey*, 2007および2010年版より筆者作成。

一方ミャンマーでは、縫製産業以外にとりたてて労働力を吸収し得るような新規産業が勃興していないにもかかわらず、賃金が急上昇し、労働力不足が顕在化している。2010年のヤンゴン市での現地調査では、ほとんどの縫製企業で労働力不足が最大の問題の一つであるとされ、その理由として挙げられたのが、海外への出稼ぎ、とりわけミャンマーと国境を接するタイ（メーソット）への労働者の流出であった。

表5はミャンマー縫製オペレーターの賃金水準を示したものである。筆者の調査によれば、2004年の時点でオペレーターの賃金は約18ドルであった（工藤 [2006: 110]）。これは当時、バングラデシュを含めて、アジアで最も低い賃金水準であった。その後、サーベイによるデータはないものの、縫製企業へのヒヤリングによれば、2008年5月頃のオペレーターの標準的な賃金が4万5000チャットから5万チャットで、市場為替レートが1100チャット／ドルであったので、40から45ドルであった。それが2009年から2010年にかけて

表5 ミャンマー縫製労働者の賃金（概算）

	賃金 (チャット)	為替レート (チャット／ドル)	物価 (2004=1.0)	実質賃金 (チャット)	賃金（ドル）
2004年	17,800	1,000	1.0	17,800	18
2011年	50,000～ 60,000	800	2.7	18,000～ 22,000	63～75
上昇率	2.8～3.4倍	20%増価	2.7倍	1.1～23.6%	3.5～4.2倍

（出所） 2004年の数字は、ミャンマー縫製企業調査（2005年）に基づく（詳しくは工藤 [2006] を参照）。2011年の数字は、2011年9月の現地調査によるヒヤリングに基づく。

5万から6万チャットへと上昇し、市場為替レートが900～1000チャットとなっていたので、ドル建てで50から67ドルに上昇した。2011年に入るとさらなるチャット・ベースの賃金の上昇とチャット高が進み、オペレーターに6万チャットを超える賃金を支払う企業が現れる一方、一時為替レートが750チャット／ドルまでチャット高になったため、ドル建てでは80ドルを超える水準になった。その後、為替水準は800チャット／ドル程度に戻して、落ち着いている。しかし、さらなるチャット高や賃金の上昇があれば、ミャンマー縫製産業が輸出競争力を減ずる可能性も否定できない<sup>(6)</sup>。

ただし、ドル建ての賃金が増えているにもかかわらず、国内の物価水準も上昇していることから、労働者の実質賃金の上昇はさほどみられないというのが実状である。表5によれば、2004年から2011年にかけてチャット・ベースでの実質賃金の上昇率は1.1～23.6%にとどまった。ドル・ベースでの賃金が3.5～4.2倍に上昇しているのとは比べると、非常に低い伸びである。すなわち、ミャンマーの縫製オペレーターのドル・ベースでの賃金の上昇は、大部分がチャットの対ドル実質為替レートの増価によるものであり、労働者の生活が楽になっているわけではないのである。ミャンマーにおいて代替的な雇用吸収力をもつ産業が都市部において存在しないにもかかわらず、労働力が不足しているという状況は、海外への大量の出稼ぎ労働者の存在に加えて、こうした労働者の実質賃金の低迷を反映している可能性がある<sup>(7)</sup>。

### 3. 生産性

2010年および2011年にベトナムとミャンマーで行った現地調査では、多くのバイヤー企業や、両国で縫製活動に従事する外資系企業から、ベトナム縫製企業の生産性が中国の約3割低く、そしてミャンマー縫製企業の生産性がベトナムのさらに3割低いという指摘が多かった。

表6は2007年および2008年にそれぞれベトナムとミャンマーの現地調査で得た生産性のデータである。多くの企業では付加価値のデータを開示しないため、ここでは物理的生産性（縫製直接工員一人、1日当たりの長袖<sup>ふはく</sup>布帛シャツ仕上がり枚数）で生産性を考えてみたい。なお、仕様の違いをコントロールするため、ここでは長袖シャツ（胸1ポケット、通常の襟、無地）という仕様での仕上がり枚数のデータである。

この表ではベトナム縫製企業の一人当たり仕上がり枚数が15.4枚、そしてミャンマーのそれが9.2枚であり、ベトナムの生産性がミャンマーの1.7倍弱（もしくはミャンマーがベトナムの約6割弱）であることがわかる。ただし、サンプル数が限られているという点と、それぞれの国のなかでも生産性にばらつきがあるという点には注意が必要である。一般的に縫製オペレーターのスキルは経験値によるところが大きいとされているが、労働者の離職率がとりわけ問題となっているミャンマーでは、個々のオペレーターの技能習得がなかなか上がらないという指摘もある。

以上のことは、ミャンマーの縫製産業の賃金がベトナムよりも明らかに低かったとしても、生産性の低さが安い賃金のメリットをかなりの部分相殺してしまい、競争力を損なっている可能性を示唆している。さらにミャンマーにおける、道路や港湾などの基礎的インフラの未整備と、それから派生する高い輸送費や長いリード・タイムなどを考慮すれば、ミャンマーの縫製産業の労働者の賃金が相対的に低いからといって、産業自体がベトナムのそれよりも競争力があり、魅力的であるとはいえないのである。

表6 長袖シャツの生産性（一人、1日当たり枚数）

従業員数（調査時）				枚数
ベトナム (2007年)	A社	元国有	1,500	7
	B社	元国有	9,000	20
	C社	元国有	2,800	13.5
	D社	元国有	22,000	18
	E社	元国有	3,100	10
	F社	元国有	12,000	24
	G社	元国有	3,300	15
	平均			15.4
ミャンマー (2008年)	標準偏差			5.4
	H社	外資系	1,050	6.5
	I社	外資系	3,000	7.5
	J社	外資系	500	5.6
	K社	外資系	600	17
	平均			9.2
	標準偏差			4.6

（出所）現地調査により筆者作成。

また両国の縫製産業（布帛シャツ）では、一般的にバンドル・システムと呼ばれる生産システムが一般的であった。これは、全生産工程をいくつかの作業単位に分割し、それをラインのオペレーターに振り分け、その分担をある程度まとまりのあるロットとして生産ラインを組み立てる分業生産方法である。各工程のオペレーターはある一定量の仕事（ロット）を受け取り、その仕事が終るとそのロットをひとまとめにして次の工程作業者に渡すが、その際にこの仕掛品を紐で束ねる（バンドル）ことにちなんで、バンドル・システムと呼ばれている（後藤 [2006]）。このバンドル・システムは、オペレーターの技能レベルにばらつきがあり、また賃金が低い場合に最適な生産技術であるとされている。しかしながら、2011年におけるベトナムでの調査では、いくつかの企業が工程間の仕掛品の移動を自動化したハンガー・システムを導入していた。ハンガー・システム（あるいは、シンクロ・システム）はより資本集約度の高い生産システムであり、オペレーターの賃金が一定レベ

ルを超え、さらに個々のスキルがある程度熟練してくると、その導入により生産性を上げることができるとされている<sup>(8)</sup>。ホーチミン市にある、最も競争力のあるとされている大規模縫製企業では、熟練オペレーターを集めたラインにこのハンガー・システムを導入し、20%程度の実産性上昇が実現できたとしている（一人、1日当たり上述の長袖布帛シャツで35～40枚）。ただし、こうした生産工程は、まだオペレーターの賃金水準と熟練度が低く、生産性が不安定なミャンマーでは合理性をもたない。

さらに縫製産業の生産ラインにおける生産性は、各オペレーターの技能によるところもあるが、より重要であるとされているのが、どのようなラインを組み、オペレーターにどのように仕事を割り振るかという点であるとされている。つまり、技能の異なるオペレーター間の仕事量（時間）を平準化し、ラインのなかにおける生産ボトルネック（仕掛品の山）を減らすのである。縫製産業では、製品の仕様により最適な生産ラインの組み方が変わってくるため、こうしたライン組みができる現場の中間管理職の役割が重要である。こうした中間管理職の能力は、一般には経験によって培うものとされており、経験は人に蓄積されるものであるもので、機械のように容易に代替できるものではない。ベトナムでは、こうした点で人的資本の蓄積がミャンマーと比べて進んでいる可能性が高い。

### 第3節 内的要因の分析——制度的環境——

本節では、ベトナムとミャンマーの縫製産業のパフォーマンスに影響を与えたと考えられる産業政策・経済制度といった「内的環境」について検討する。

縫製産業の発展にかかわる産業政策に関しては、ベトナムもミャンマーもとりたててみるべきものがない。ベトナムに関しては、2001年に首相決定55号（55/2001/QD-TTg）「2010年繊維・縫製産業発展加速化戦略」という産業



発展のマスタープランのようなものが提示され、また2008年には首相決定36号(36/2008/QD-TTg)「2020年までを展望した2015年までのベトナム繊維・縫製工業発展戦略」という同様のものが発表された。いずれのものも、第1に国内の紡績や織布といった川上・川中部門の育成を強調しており、年度ごとに生産目標値が提示されているという内容である。第2に、原料生産について、綿花の作付面積の拡大やポリエステル・ステープルファイバーなどの増産が謳われている。これは、現在のCMT型委託加工から、自国製生地・付属品を用いた完成品輸出(FOB型輸出)を促進させることにおもなねらいがある。最後に人材育成が述べられているが、どういったスキルをもった人材を育成するのかなどといった具体的な目標がはっきり定まったものとはなっていない。また、どのようなメカニズムと財政的バックアップにより、これらのマスタープランが実行に移されるのかについての詳細がないというのが最大の問題である。

しかし、こうした制度的な背景でも、ベトナムの縫製産業は驚異的な発展を遂げてきたのである。ベトナム政府の産業マスタープランの有効性がきわめて限定的であったとしても、少なくとも産業を担う各経済主体の活動を妨げるような政策は実施してこなかったといえよう。

一方、ミャンマーに関しては、縫製産業に特化した育成・支援政策が存在しないのみならず、さまざまな輸出阻害的な貿易・為替規制がとられてきた。貿易政策のほかにも、電力不足をはじめとするインフラの未整備、金融制度の未発達、恣意的な許認可と課税、そして輸出加工区や工業団地<sup>(9)</sup>の欠如など、おおよそ民間製造業が成長するために有利な産業政策や経済制度は採用されてこなかった。

ミャンマーでは1997年央のアジア経済危機の余波や貿易赤字の拡大を受けて、外貨事情が急速に悪化した。政府は軍政序列ナンバー・ツーが議長を務める貿易政策評議会(Trade Policy Council)を設置し、輸入規制の強化に乗り出した。輸出第一政策がとられ、原則として輸出税支払い後の輸出稼得外貨(Export Earnings)がなければ輸入はできなくなった。しかし、輸入品に対す

る需要は強く、輸入許可さえ取得できれば大きな利益を期待できる状況が続いた。また、1990年代前半に勃興した内需向け製造業の多くは輸入原材料および輸入機械によって簡単な加工を行うだけの工場で、輸入財へのアクセスがきわめて重要であった。すなわち、この時期以降、輸入ライセンスの獲得がミャンマー企業の成長性を規定する重要な要因となったのである。

こうした政策環境下にあって、縫製産業はCMP 委託加工型ビジネス（以下、CMP ビジネス）の形態をとることで、ミャンマー政府の厳しい輸入規制をかいくぐってきた。CMP ビジネスでは、先に述べたとおり、海外のバイヤーがすべての資材——生地、芯地、裏地、ボタン、ファスナーなど——を調達し、ミャンマー縫製企業へ無償で供給する。縫製企業はこうした輸入資材を使って衣料を製造し、全量を海外バイヤーへ再輸出する。この際、発生する決済は海外バイヤーからミャンマー縫製企業への委託加工賃の支払いのみである。すなわち、CMP ビジネスであれば、原材料を無償で（すなわち、輸出稼得外貨なしに）輸入することができた。CMP 方式は同国のビジネス環境において最も困難な輸入（すなわち、外貨決済）の問題を回避することで、縫製産業の発展を制度的に支えてきた。

しかし、政府は次第にCMP ビジネスにもさまざまな規制を課すようになっていった。政府の規制の目的はCMP による不正輸入の防止にあったが、結果として海外からの原材料や機材の供給というCMP の本来の機能まで損ねるようになった。また、輸入規制を徹底するため、バイヤーからの延払による機材の輸入も禁止された。さらには、政府がCMP ビジネスに対する規制強化を図っているさなかに、2003年の米国経済制裁によりミャンマー縫製産業が大きな打撃を受け、業界が政府に規制緩和を訴える力を失ってしまったことも、CMP ビジネスを停滞させた要因の一つである。CMP ビジネスに関する制度進化がここで止まってしまったため、ベトナムのように、比較的生産工程が簡単な縫製産業から製靴、オフィス機器、電子製品、輸送機器部品などの生産へとCMP ビジネスが展開していくこともなかったのである。

ミャンマーで起きたこのような制度上の問題は、ベトナムでも起こり得た

ものである。Hill [2000] は1990年代のベトナムの縫製産業に関し、さまざまな制度的未発達や不備を指摘しており、そのなかでもなおベトナムの縫製産業が成長できた理由として、基本的な重要政策が間違っていなかった点を指摘している。具体的には(1)為替の正常化、(2)ある程度機能した輸出加工区が存在、そして(3)海外直接投資(FDI)に対する比較的開放的な姿勢の3点がそれである。

しかし、ミャンマーにおいては、これらの3点についていずれも、歪んだ政策がとられてきた。(1)については、ミャンマーでは多重為替レートの状態が長く続いた。2011年時点で、公定為替レートは5～6チャット／ドルと市場為替レート800チャット／ドルと比べて、133倍にも過大評価されていた。(2)の輸出加工区はミャンマーには存在しないのみならず、保税工場の制度もなかった。また、ミャンマーでは輸出の際にもシップメントごとに、首都ネーピードーまで行って輸出許可を取得する必要があった。厳しい輸入規制やCMP規制については、すでに述べたとおりである。(3)のFDI政策に関しても、実質的にはネガティブな姿勢がとられてきた。ミャンマー軍政は権力を掌握するとすぐに、外国投資法(1988年)を發布し、外国投資を受け入れることを宣言した。この外国投資法は、国有化をしないという保証、100%外資の許可、税制上の優遇措置、利益送金の許可などを盛り込んだ外資系企業に有利なものであった。しかし、現実には、外資系企業に対してさまざまな規制が課された。たとえば、外国投資法に基づき設置されたミャンマー投資委員会(Myanmar Investment Commission: MIC)からの認可取得には、通常半年以上を要した。また、MICへ申請するためには関係省庁から事前に推薦をもらわなければならなかったため、関係省庁の個別の判断で、外国投資法に従えば本来認められるべき案件であっても申請できないという事例も発生した。ミャンマー縫製産業において最初の100%外資企業が認可されたのは1994年のことであったが、それまでは事実上、国営企業や軍関連企業との合弁を求められていたとされる。さらには、外国投資法の適用を受ける場合、外国資本は公定レートで評価される。かりに現地企業と合弁会社を作ろうと

した場合、外国企業が持ち込む外貨資本は133分の1に過小評価されてしまうことになる。このほか、そもそも外国人企業家への滞在許可の発給が不安定（申請から発給までに時間がかかる、有効期間が短い、明確な理由なく発給されないことがあるなど）であった。こうしたFDIに対する劣悪な投資環境が、実際には外国企業でありながら現地企業の名前を使って活動する、いわゆるスリーピング・パートナーという存在を生み出したのである。

## 第4節 外的要因の分析

### ——グローバル経済への統合過程と対米関係——

#### 1. 国際統合過程の違い——欧米市場 vs. 日本市場——

ベトナムの縫製産業の急激な発展はドイモイ政策導入後、とりわけ1990年代に入り新たに西側諸国との貿易関係が構築されたことに端を発する（Hill [2000]）。1990年代の初期には新たな主要輸出先として韓国、台湾、日本などの東アジア諸国が台頭し、1993年にEUとベトナムとの間で貿易協定が締結され、縫製品の対EUクォータが設定されると縫製品輸出は急速に拡大した。1995年から1999年までの繊維製品の総生産額（Gross Output）の推移をみた場合、この5年間で総生産額が実質金額ベースで約57%増加、年平均で約12%の実質成長率を実現してきた（後藤 [2003]）。一方ミャンマーに関しても、本格的な展開は同国がビルマ式社会主義を放棄し、改革開放路線を実質的に推進し始めた1990年代初頭に起こった（工藤 [2006]）。縫製産業のグローバル経済への統合は、1990年代に主として米国とEU市場向けの輸出により牽引された。この点は、発展の初期段階において日本や韓国などといった東アジア諸国が輸出先として重要な役割を担ったベトナムの縫製産業と異なる点である。

グローバル・バリュー・チェーン研究においては、縫製産業は典型的なバ

イヤー主導型チェーンとされており、その生産と流通のネットワークの統括がおもに海外バイヤー企業によって行われているとされている（Gereffi [1999]）。こうした国際的な生産と流通ネットワークにベトナムやミャンマーの縫製産業が関わりをもち始める場合、ネットワークを統括する海外バイヤーのタイプや仕向け先市場の違いが高度化という観点から重要となる。たとえば、アジアから米国市場向けに衣料品を輸出する場合、香港や台湾の企業がその生産と流通を統括することが一般的であるが、そのオーダーは概して生産数量が大きく、仕様も比較的単純であることが多い。一方で日本市場向け輸出の場合、その生産と流通を統括するのはほとんどの場合日本企業であり、オーダーの特徴としては受注数量が小さく仕様も複雑、そして品質水準の要求も高くなる点が挙げられる。ただし、日本向けオーダーの方が米国市場向けよりも付加価値が高く、またより多くの生産プロセスに関する技術移転がバイヤー企業から期待できる（後藤 [2009]）。これらの点は、同産業の競争力を生産性という観点からとらえた場合重要となる。

こうした観点をふまえながら、両国の縫製品輸出の主要な仕向け先の変遷を簡単に概観しておこう。表7および表8は、それぞれベトナムとミャンマーの縫製品輸出先の上位10カ国の変遷をまとめたものである。ベトナムに関していえば、2000年までその縫製品の3分の1以上が日本向けに輸出されていたのに対し、2003年以降は米国がベトナムからの全縫製品輸出の6割前後と、その仕向け先としての重要性が急速に上がったことが理解できる。一方、ミャンマーの縫製品は1990年代を通じて、2003年の経済制裁によって米国市場が失われるまで、その8割から9割を米国とEUの2大市場に依存していた。

ミャンマー衣料品の米国・EU市場への輸出が伸びた要因の一つは、多繊維取り決め（Multifibre Arrangement: MFA）によるクォータの存在があった<sup>(40)</sup>。MFAが2005年1月に撤廃されるまで、ミャンマーに対しては、米国が6アイテムについてクォータを設定しているのみで、EUはすべてクォータ・フリーであった。こうしたクォータの制限を回避する目的で多くのバイヤーは

表7 ベトナムの輸出先の変遷

(単位：100万 US\$)											
1997			2000			2003			2006		
輸出先	輸出額	比率 (%)	輸出先	輸出額	比率 (%)	輸出先	輸出額	比率 (%)	輸出先	輸出額	比率 (%)
日本	492	36.8	日本	594	35.6	米国	2,562	63.0	米国	3,445	55.7
ドイツ	285	21.2	ドイツ	309	18.5	日本	502	12.3	日本	647	10.5
フランス	103	7.7	フランス	133	8.0	ドイツ	221	5.4	ドイツ	410	6.6
オランダ	68	5.0	英国	81	4.9	フランス	120	2.9	英国	267	4.3
英国	47	3.5	オランダ	59	3.5	英国	90	2.2	フランス	239	3.9
韓国	39	2.9	スペイン	58	3.5	シンガポール	59	1.4	スペイン	155	2.5
スペイン	35	2.6	米国	53	3.2	スペイン	57	1.4	カナダ	134	2.2
イタリア	33	2.5	イタリア	52	3.1	ベルギー	47	1.1	ベルギー	107	1.7
米国	28	2.1	韓国	45	2.7	カナダ	44	1.1	イタリア	83	1.3
カナダ	27	2.0	ベルギー	38	2.3	韓国	41	1.0	オランダ	73	1.2
総輸出	1,340			1,667			4,068			6,182	

(出所) 国連商品貿易統計データベース (UN Comtrade SITC rev.2) より作成。

表8 ミャンマーの輸出先の変遷  
(単位：100万 US\$)

輸出先	1997			2000			2003			2006			2009		
	輸出額	比率 (%)		輸出額	比率 (%)		輸出額	比率 (%)		輸出額	比率 (%)		輸出額	比率 (%)	
米国	91	42.2	米国	437	54.7	米国	251	35.5	ドイツ	105	25.7	日本	149	32.6	
フランス	32	14.7	英国	81	10.1	英国	103	14.6	日本	72	17.6	ドイツ	77	16.9	
ドイツ	24	11.0	ドイツ	72	9.0	ドイツ	92	13.0	英国	52	12.8	韓国	54	11.8	
英国	22	10.1	フランス	63	7.9	フランス	63	9.0	スペイン	43	10.5	スペイン	42	9.2	
シンガポール	14	6.3	カナダ	32	4.0	日本	32	4.5	フランス	21	5.2	英国	30	6.5	
カナダ	8	3.6	シンガポール	27	3.3	シンガポール	29	4.1	韓国	18	4.5	トルコ	14	3.1	
オランダ	5	2.5	スペイン	17	2.1	スペイン	24	3.4	イタリア	14	3.5	オーストラリア	11	2.4	
スペイン	5	2.4	イタリア	13	1.6	イタリア	22	3.0	オーストラリア	12	2.9	アルゼンチン	9	2.0	
イタリア	4	1.9	オランダ	10	1.3	カナダ	20	2.9	オランダ	11	2.8	オーストラリア	8	1.8	
ベルギー	3	1.3	デンマーク	10	1.2	オランダ	13	1.8	アルゼンチン	10	2.4	メキシコ	7	1.6	
総輸出	216			800			707			407			459		

(出所) 国連商品貿易統計データベース (UN Comtrade SITC rev.2) より作成。

ミャンマー縫製企業にオーダーを出していた。もちろん、低賃金による委託加工賃の安さという競争上の優位点もミャンマーにはあったが、電力や輸送コストなどを含めたトータル・コストは必ずしも安価ではなかったし、生産・輸送のリード・タイムの面でも、中国などと比較して不利であった(Moe Kyaw [2001])。

ミャンマーの縫製産業はこうした MFA 体制の恩恵を享受するかたちで、米国・EU 市場を中心に成長してきたのである。しかし、2003年7月に米国のミャンマー製品の輸入禁止という制裁措置によって、最大仕向け地である米国市場を突然失うこととなった。その後、ミャンマー縫製産業の輸出額は日本向け輸出の拡大により若干の増加を示し、2009年時点では、ミャンマー製衣料品の約3分の1が日本向けとなっている。主要仕向け先として重要な役割を果たしていた米国から、日本が新たな主要仕向け先として台頭した点は、ベトナムとは逆の様相を呈している。

ベトナムの縫製産業が日本市場から米国市場へとシフトしたのに対し、ミャンマーの縫製産業がその逆の方向であったことは、円滑な仕向け地変更の妨げとなった。先に述べたとおり、米国向けオーダーは受注数量が大きく、仕様も比較的単純であったのに対し、日本向けオーダーは受注数量が少なく、仕様が複雑で、品質の要求水準が高かった。ミシンのオペレーターは日本向けのオーダーをこなすために、複雑な仕様の縫製を短期間で習熟しなければならなかったが、経験値による生産性向上が重要な縫製産業では、縫製技能の習得には一定の時間が必要である。このため、日本向けオーダーが拡大しても、ミャンマーの縫製企業は簡単にはこの市場に参入できなかったのである。

表9は2007年における企業別の日本市場への輸出額を示したものである。ミャンマー縫製産業にとって日本が主要な市場になったこの時点においても、上位6社が日本向け輸出の約7割を生産していたことがわかる。しかも、上位6社のうち、5社は100%外資もしくは外資との合弁企業であった<sup>(4)</sup>。米国向けオーダーが1990年代末から2000年代初頭にかけてのミャンマー国内民



表9 主要な対日輸出縫製企業

企業名	輸出 (2007年)		企業形態	投資国・企業	設立年	労働者数 (2007年)	主要製品
	額 (100万ドル)	シェア (%)					
Myanmar Daewoo International	15,024,103	24.4	合弁 (UMEHL)	韓国 (大宇)	1990	3,000	メンズ・シャツ, ジャケット
Myanstar Garment	8,561,993	13.9	100%外資	韓国 (Starnesia)	2001	2,500	紳士服, ワーキング・ウェア
TI Garment	6,146,930	10.0	100%外資	日本 (トミヤ, 伊藤忠)	2002	1,050	メンズ・シャツ, カジュアル・シャツ, ジャケット
Myanmar Postarion	5,484,269	8.9	100%外資	香港 (マツオカ)	2000	1,000	ワーキング・ウェア
Shining Access	3,572,586	5.8	国内民間	—	2000	500	メンズ・シャツ
Dragon State	3,279,816	5.3	100%外資	香港 (H.W.A. Glory), 日本 (トーマン)	1995	1,200	シャツ, ジャケット, スラックス
Myanmar Hae Wae	2,182,898	3.6	100%外資	韓国 (Hae Wae)	1998	1,080	ジャケット, パンツ
Asian Just	2,024,118	3.3	国内民間	—	1997	700	紳士服
Famoso	1,825,609	3.0	100%外資	日本 (大栄既製服)	2003	647	紳士服
Diamond Arrow	1,820,227	3.0	(現在, Blessing Intertrade へ移管)	—	(不明)	(不明)	(不明)
Mega One Garment	1,464,061	2.4	国内民間	—	2001	800	ワーキング・ウェア
Myanmar Glogon	1,323,239	2.2	合弁 (民間)	韓国 (Global Yes)	1998	2,000	ジャケット, コート, ベスト
Asia Rose Mfg.	1,296,918	2.1	国内民間	—	—	—	紳士スラックス
Myanmar Guston Molinel *	1,055,274	1.7	100%外資	仏 (Guston Molinel)	1997	450	ワーキング・ウェア
Kyi Khant	983,155	1.6	国内民間	—	2001	500	ズボン, ジャケット
Myanmar Hwa Fuh	917,205	1.5	(Dragon State に変更)	—	—	—	—
Yangon Pan Pacific	879,201	1.4	100%外資	韓国 (Pan Pacific)	1998	(不明)	(不明)
A-1 Garment	658,212	1.1	国内民間	—	2001	1,000	コート, ジャケット, パンツ
Blessing Intertrade	620,502	1.0	国内民間	—	2007	600	紳士スラックス, ワーキング・ウェア
Myanmar Segye	393,305	0.6	合弁 (UMEHL)	韓国 (Segye)	1990	1,400	ジャケット, パンツ, スカート
その他	1,951,528	3.2	—	—	—	—	—
合計	61,465,149	100.0	—	—	—	—	—

(出所) インタビュー, *Myanmar Textile and Garment Directory* (各年版), パンフレット等より筆者作成。

(注) \*2005年にアイトス (日本) が買収し, 現在は Sakura Garment に変更。

間企業による縫製産業への参入ブームを生んだのに対し、日本向けオーダーはこの時点ではそのような状況を生み出していなかった。こうした違いを生んだ一つの要因は、市場による生産・流通ネットワークのあり方の相違であったと考えられる。

1990年代を通じて、ミャンマーが米国、ベトナムが日本の市場とそれぞれグローバル経済への統合を進めていった点と、2000年代に起こった仕向け先の変遷（とそれに伴う GVC の統括を担うパイヤーの変化）は、両国の産業高度化のあり方の違いを通じて、長期的な産業パフォーマンスの差を生み出した可能性がある<sup>12)</sup>。

## 2. 米国との関係——通商協定（ベトナム）と経済制裁（ミャンマー）——

つぎに、ベトナムおよびミャンマーの米国との関係とその変遷に焦点を当て、それが両国にいかなる影響をもたらしたのかを考えてみたい。両国の縫製品輸出のパフォーマンスを検討する際、米国との関係を抜きにすることは不可能である。ベトナムに関しては、1997年には日本や EU 諸国が仕向け先の大半を占め、米国のシェアは全体の 2 % 強と低かった。とりわけ日本は 2000 年においてはベトナム縫製品の全輸出の 3 分の 1 を担っていた。ところが 2002 年を境に米国が最大の輸出相手国として台頭してきたのだが、この米国向け輸出の急拡大は 2000 年 7 月に締結され、2001 年 12 月に発効した米越通商協定 (US Bilateral Trade Agreement: USBTA) によるところが大きい（後藤 [2009]）。

ベトナムの USBTA 締結前の米国との貿易は、ベトナム戦争中から米政府によって課されていた禁輸措置によりきわめて少なかった。しかし 1994 年にこの措置が解かれ、また 1995 年に越米国交回復が果たされることで米国との貿易の道も開かれるようになる。ただし、その時点ではまだ最恵国待遇を与えられなかったベトナムからの縫製品輸出は、米国の高い輸入関税に直面し、大きく伸びることはなかった (Fukase and Martin [1999])。こうした状況に大

きな変化をもたらしたのが2001年12月に発効した USBTA である。同協定の施行により米国から最恵国待遇を与えられたことで、ベトナムからの縫製品輸出が顕著に伸び始める。その結果、2003年以降のベトナムからの縫製品の輸出先の半分以上を米国が占めるようになったのである（後藤 [2009]）。米国との関係改善が、ベトナム縫製産業の発展を大きく促進した。

一方、ミャンマーに関しては、米国との関係でいえばベトナムとは逆の道をたどった。2003年7月、ブッシュ米大統領は「2003年ビルマ自由・民主主義法」(Burmese Freedom and Democracy Act of 2003)に基づき、対ミャンマー経済制裁の大統領令を発出した。この経済制裁は、(1)ミャンマー産品の輸入禁止、(2)米国内におけるミャンマー政府の資産凍結、(3)軍政幹部の米国への入国禁止などをおもな内容としていた。

このうち縫製産業に最も大きく影響したのは、(1)の輸入禁止措置であった。米国向け輸出がミャンマー輸出総額に占める割合は、2000年に26%、2001年に18%、制裁直前の2002年においても15%だった。この米国の輸入禁止措置はミャンマーの輸出（およびそれに伴う外貨収入）に決定的な打撃を与えるシエアではないが、だからといって無視し得る大きさでもなかった。そして、対米輸出の大半は衣料品であった。米国輸入統計によれば、2001年のミャンマーからの輸入総額は4億7000万ドル、うち衣料品は4億1000万ドル（全体の87%）であった。衣料品バイヤーが制裁発動を見越して買い控えを始めた2002年においても、輸入総額3億5600万ドルのうち、衣料品は2億9900万ドル（全体の84%）を占めていた。米国の輸入禁止措置は結果的に衣料品、すなわち縫製産業を狙い撃ちにしたものだったといってもよいものであった。この結果、ミャンマーの縫製産業の輸出高は大幅に減少することになった。ミャンマーからの衣料品の輸出は、経済制裁が発動された2003年こそほぼ横ばいで推移したものの、2004年には前年比で17.4%、さらに2005年には41.0%もの減少を記録したのである。

こうした輸出の大幅な減少を受けて、ミャンマーではヤンゴンを中心に多くの工場が閉鎖に追い込まれた。筆者の推計によれば、米国経済制裁前に

300あった企業（工場）が160～180へと減少した（工藤 [2006]）。つまり、120～140の企業（工場）が閉鎖に追い込まれたことになる。閉鎖にまで至らなかった企業でも、生産の縮小に伴い労働者の解雇が行われた。経済制裁が発動された時期、主要なミャンマーの縫製企業は国内の民間企業であった。先述したように、ミャンマーの1990年代末から2000年代初頭にかけての縫製企業の多くは国内民間企業であり、米国の経済制裁で閉鎖に追い込まれたのもこうした民間企業が圧倒的に多かった。天然資源（天然ガス、木材、宝石など）の開発や国有企業のビジネスなどと異なり、縫製産業に従事する国内民間企業は軍部とは無関係で、軍政を支える経済基盤を提供していたわけでもなかった。米国の経済制裁も、本来はこうした企業をターゲットとしていたわけではないのにもかかわらず、結果としてそれがミャンマーで事実上唯一の輸出志向型の民間製造業に打撃を与えてしまったのである。

このように、米国との関係の違いが、ベトナムとミャンマーの縫製産業のパフォーマンスに与えた影響は明らかである。ベトナムの縫製産業は米国市場を中心に輸出を伸ばしたのに対し、ミャンマーの縫製産業は最大市場を失うことで停滞した。それでも、日本への輸出をてことして、2005年を底にして2006年以降は輸出回復をみせている。しかし、ミャンマーの縫製産業が円滑に日本市場へとシフトすることができなかった点は、先述のとおりである。

## 第5節 ベトナム・ミャンマーの縫製産業の今後

2008年後半のリーマンショックに端を発した金融危機による先進諸国の衣料品需要の減少は、世界中の縫製品輸出国にも一定の影響を及ぼした。ベトナムもその例外ではない。2009年、とりわけその前半にはその主要仕向け先である米国からの受注が激減し、多くの縫製企業がこれまでの生産量を維持することが困難という状況となった。こうした受注減は、一部の国有および外資縫製企業を除き、競争力のない縫製企業および下請（「2nd tier suppliers

(500名以上の中規模企業)」および「3rd tier suppliers (500名以下の小規模企業)」と呼ばれる縫製企業の淘汰を進めた。また、1st tier suppliers とされる有力な規模の大きな縫製企業が、3rd tier suppliers を吸収して規模をさらに拡大していくなど、比較的大掛かりな産業再編が起きている可能性もある。

しかしながら、米国のこの金融危機の影響は、2009年の後半にはすでにある程度終息の傾向をみせ、2010年に入るとベトナムの縫製品生産および輸出はともに金融危機以前のレベルにまで回復した。さらに、2010年4月・5月以降にはすべての仕向け地へのオーダーが、生産キャパシティーを超えるレベルにまでなり、有力縫製企業の生産ラインは空きスペースがほとんどなくなっている。

このような需要過多の状況は、多くの国際バイヤーに影響を及ぼしてきたが、それが顕著なのが日本市場向けのオーダーである。日本向けは欧米向けに比べて縫製仕様が複雑で品質への要求水準が高く、ベトナム縫製企業側からは「うるさいバイヤー」といわれ敬遠されがちである。また、その発注数量も相対的に小さく、欧米向けが最低でも一型5000枚、多ければ100万枚単位で出るのに対し、日本のオーダーは、一部の大手カジュアルアパレルを除いて、多くても3000枚程度、少ない場合は数百枚単位にとどまる。日本向け縫製品のCMT価格は欧米向けに比較して高いが、それでも受注企業側としては、より仕様が簡単で品質への要求レベルが低く、CMT価格も低い欧米向けを優先するインセンティブを強くもっている。ただし、欧米市場向けオーダーでも受注を断られているというのが、近年のベトナム縫製産業の新しい特徴である。

ベトナムの増加する輸出向けオーダーという現実と、急激な労働者の賃金上昇と新規産業の創出による深刻な労働力不足は、ベトナム縫製産業の抱える悩ましい課題である。多くの縫製企業は、すでに3年程前から労働力不足に対応するために、生産設備の郊外移転を検討・実施してきたが、そうした流れに今後いっそうの拍車がかかるものと考えられる。しかし、そうしたなかで、いかに一定の労働生産性を確保し、競争力を維持・強化していくのか

は大きな課題である。

こうしたベトナム縫製産業への国際市場からの需要の急増の背景には、中国の縫製産業の再編が大きくかかわっていると思われる。中国の縫製品供給と世界の中国製品に対する需要のギャップが大きくなっており、その不足分が周辺国へ新たなオーダーとして流れ込んでいるという可能性が2010年の現地調査で少しずつみえてきた。ベトナムの調査では複数のバイヤー企業が、労働コストの上昇をおもな理由に多くの中国縫製企業が廃業していると述べていた。また、これまで輸出志向の強かった中国の縫製企業の多くが、拡大する中国の内需（国内縫製品市場）に重点をおくようになったと指摘するバイヤーもあった。この場合、生産キャパシティの減少がなくても輸出向けオーダーがはじかれてしまい、漏れたオーダーがベトナムをはじめ、周辺国の縫製産業に流れているという現状につながっている可能性がある。こうした点は、今後のさらなる検証が必要であると思われる。

一方、ミャンマーは2011年3月に23年ぶりに民政移管が実現し、テインセイン大統領が率いる新政権が登場した。現在、新政権は政治・経済改革を急ピッチで進めている。為替レート的一本化、改正外国投資法の制定やMIC認可の迅速化へ向けた取り組み、米国との関係改善と制裁緩和・解除へ向けた動きなど、ミャンマーの縫製産業の今後を占ううえで重要な変化が矢継ぎ早に起きている。また、日本を含む世界各国からビジネスマン、政府関係者、経済協力関係者等がミャンマーに殺到している。ミャンマー縫製産業を取り巻く政策環境、国内経済環境、国際経済環境は大きく変わりつつある。このような環境変化がミャンマー縫製産業に大きな影響を与えることは間違いないが、それがどのようなものとなるのか、残念ながら、2012年2月の本章執筆時点ではわからないというのが現状である。今後、環境変化と縫製産業のゆくえを注視する必要があるだろう。

## おわりに

ベトナムおよびミャンマーはともに1980年代後半に大きな体制転換を図り、経済発展を模索してきた国々である。両国にとって縫製産業は最大の輸出工業部門であり、また雇用面においても貢献が著しい産業であるが、21世紀に入り両国の縫製部門のパフォーマンスは大きく乖離した。本章ではこうしたパフォーマンスの違いを、(1)経済主体、(2)産業を取り巻く「内的環境」、そして(3)主要輸出国との関係や国際的な生産ネットワークとの統合過程などの「外的環境」の三つの視点から説明してきた。

経済主体の問題としては、ベトナムとミャンマーとの間で生産性の違いが工場レベルである程度確認できた。生産システムに関しても、ベトナムがすでに資本集約度の高い技術（ハンガー・システムなど）を導入する段階に達しているのに対し、ミャンマーでは基本的にはバンドル・システムを用いた生産システムが主流で、かつ現在のミャンマーにとって合理的なものである。他の産業の勃興により、労働力の獲得競争が一段と激しくなっているベトナムでは、生産工程や付加価値の高度化を進めることで賃金上昇圧力に抗する必要がある、これに成功している企業とそうでない企業の二極化が進んでいる。また、有力な縫製企業の多くは、デザインや仕様などの決定を自ら行い市場形成にかかわるような機能を、国内市場向けの生産と流通で担い始めているところが多くみられるようになった。ベトナムは依然として労働集約的なCMT型委託加工に強い国際競争力をもってはいるものの、そろそろ国内市場向けで機能の高度化を進める、すなわち知識集約度を高めるといった戦略をとるような段階にきている。そういう意味で、ベトナムの縫製産業は一つのターニング・ポイントに差し掛かっているといえる。ミャンマーに関しては、すでに述べたとおり、新政権下での環境変化が縫製産業の発展にどのような影響を与えるのかまだわからない状況である。しかし、今回の環境変化がミャンマー縫製産業のあり方に大きな影響を与えることは確実であり、こ



れを注視していく必要がある。

さて、ミャンマーとベトナムの縫製産業の比較からは、卵が先か鶏が先か、という問題が思い起こされる。すなわち、FDI が来ない、あるいは外国企業との結びつきが弱いので生産性が低く、制度も整っていないままでとどまるのか。あるいは、生産性が低く制度も整っていないので外国企業が来ないのか。2000年代のミャンマーはこの悪循環のなかにいた。果たしてミャンマーはこの悪循環を断ち切ることができるだろうか。この点で、ベトナムの経験は示唆に富む。ベトナムは、日本企業との取引を通して技術を蓄積し生産性を高めていった。また縫製産業において政府による目立った振興策もみられなかったが、このことは、縫製産業では外国企業との取引開始時点で、高い生産性や良好な制度を必ずしも必要としていなかったとも読みとれるからである。

それでは、なぜミャンマーは外国企業とのつながりが弱いのだろうか。一つには、2003年以降の米国による経済制裁がある。米国の経済制裁がミャンマーの縫製産業に打撃を与えたことは間違いなく、これによって外国企業とのつながりが弱くなってしまった。しかし対米関係という点では、ベトナムの方がはるかに悪い条件からスタートしている。ベトナムの縫製産業はこのハンディキャップを乗り越えて、世界的に縫製品の貿易量が急拡大していく波に乗り、成長を遂げている。両国の米国との関係は確かに好対照を成しているが、これだけをもって両国の外国企業とのつながりの違いを説明できるわけではない。

ミャンマーとベトナムの縫製産業の比較をとおして垣間見られるのは、ミャンマーの外国貿易、外国企業に対する閉鎖的な政府の姿勢と、ベトナムのこれらを利用して自国の利益につなげようという実利的な考え方との差である。たしかに、ミャンマーでも改革開放が謳われ、1988年には早くも外国投資法が整備されたが、そうした改革開放はもっぱらスローガンのもので実態を伴っていなかった点は本章で指摘してきたところである。ミャンマーでは、2012年2月現在で、米国の経済制裁の緩和や解除を見越して、外国企業



の参入に対する期待が高まっている。さらに、ベトナムの二輪車産業の事例でもみたように、外国企業、外国政府との接点が増えることで、制度進化が後押しされることもある。しかし、本質的に外国企業に対する閉鎖的な姿勢が変わらなければ、ミャンマーの国際経済への統合が進行するという展望が早晩に崩れるという懸念もあるだろう。ミャンマー新政権の外資に対する根本的な姿勢の変化が試されている。

〔注〕

- (1) ただし、輸出第一政策は2012年に廃止された。
- (2) 縫製産業がもつ貧困削減効果については、山形（編）[2008]を参照。
- (3) 縫製産業の輸出額に関しては、若干の注意が必要である。ベトナムおよびミャンマーの縫製産業は、ほとんどがCMP（Cutting, Making and Packing）、あるいはCMT（Cutting, Making and Trimming）という委託加工方式で生産を行っている。CMP・CMT方式とは、主要な原料（生地、付属資材等）を無償で輸入し、これを国内工場で裁断（Cut）、縫製（Make）、梱包（Pack）あるいは仕上げ（Trim）し、製品を全量再輸出するという加工貿易である。ベトナムやミャンマーの縫製工場の収入となる委託加工賃（CMP/CMTチャージ）は、一般にFOB輸出価格の5～10%程度（ミャンマーの場合。ベトナムは10～25%、平均では約15%）である。そのため総輸出のなかでCMT・CMP型委託加工による生産形態の占める比率が高ければ（ミャンマーの場合はほぼ100%がCMP型委託加工）、実際に両国の関与する付加価値部分も低くなる。
- (4) ミャンマーはUN Comtradeへの報告国でないため、相手国から集計した。なお、SITC rev. 2の商品分類84による。
- (5) こうした生産形態に対し、生地などの資材を縫製企業側が購入する生産・輸出形態として「FOB」型輸出も多く国でみかける。しかし、FOB型輸出でも縫製仕様や資材の規格や調達先などがすべてバイヤーによって規定されていることがほとんどであり、実質的に担っている機能に関してはCMP・CMT型委託加工と変わらない（後藤[2003]）。なお、一般的にベトナムでは同形態による縫製品生産をCMT、ミャンマーではCMPと称することが多い。
- (6) 実際、ベトナムのハイフォン（ハノイから東に100キロメートル程離れた港町）の縫製企業へのヒヤリングによれば、ミャンマーのドル建て委託加工賃（CMP/CMTチャージ）はハイフォンのそれとほとんど変わらないとのことであった。もちろんこれには賃金格差だけではなく、生産性およびその他のビジネスコストの違いも反映されている。
- (7) 2011年2月に行ったミャンマー縫製業者協会（MGMA）会長へのインタビューによれば、2010年の極端な労働力不足は、その後の賃金上昇に伴い解消されつつあるとのことだった。会長によれば、現在の「日本ブーム」（日本企業からのオーダーの殺到を意味する）が始まったのは2010年後半からであり、それを受けて最近になりようや

く既存工場のキャパシティー拡大、閉鎖していた工場の操業再開、新規工場の開設などが始まり、地方からの労働者も戻りつつあるということであった。このような変化が短期間で起きたため、現時点での労働者不足が、海外への労働者の流出や労働市場における構造的な問題に原因があるのか、あるいは一時的な問題であるのかは判断が難しい。

- (8) こうしたハンガー・システムを導入しているベトナムの複数の縫製企業では、一般的な目安としてオペレーターの賃金が300ドルを超えると導入するメリットが出るとしていた。
- (9) 1990年代にミャンマーでは全国に工業団地が建設された。しかし、それらは町の中心街に立地する民間の工場を郊外へ強制移転することを目的としており、とくに地方都市の場合は電気や道路などのインフラがない土地に看板だけを立てた「工業団地」がほとんどである。町中に住む経営者や労働者が、郊外の工業団地へ通勤することも困難である。このような工業団地に立地することで、民間の製造業者がなんらかの立地優位性を享受することはほとんどない。他方、国営工場の場合は、たとえ町の中心街に立地していても、郊外の工業団地への移転は免除されており、町中のよりよいインフラ・サービスを楽しんでいることが多い。
- (10) 米国と EU は外国からの繊維・衣料輸入に対し、数量制限を課してきた（ただし、2005年1月1日に廃止）。具体的には、輸出各国にアイテムごとにクォータを設定し、これを超える輸出を認めなかった。
- (11) 残りの1社は名義上は地場企業であるが、実際には日本企業の支援を受けた外資企業と考えられる。
- (12) しかし、2009年以降の直近の動きについては、後述するように、別途検討が必要である。

## 〔参考文献〕

### <日本語文献>

- 工藤年博 [2006]「ミャンマー縫製産業の発展と停滞——市場、担い手、制度——」（天川直子（編）『後発 ASEAN 諸国の工業化—— CLMV 諸国の経験と展望——』研究双書 No. 553 アジア経済研究所 101-139ページ）（[http://d-arch.ide.go.jp/idedp/KSS/KSS055300\\_006.pdf](http://d-arch.ide.go.jp/idedp/KSS/KSS055300_006.pdf)）。
- 後藤健太 [2003]「繊維・縫製産業——流通未発達を検証——」（大野健一・川端望（編）『ベトナムの工業化戦略』日本評論社 125-172ページ）。
- [2006]「ホーチミン市の『独自ブランド型』アパレル産業の生産・流通組織——知識集約的機能と生産・流通の内部化——」（藤田麻衣（編）『移行期ベトナムの産業変容——地場企業主導による発展の諸相——』研究双書 No. 552 アジア経済研究所 105-136ページ）（[http://d-arch.ide.go.jp/idedp/KSS/KSS055200\\_006.pdf](http://d-arch.ide.go.jp/idedp/KSS/KSS055200_006.pdf)）。
- [2009]「グローバル経済化とベトナム縫製企業の発展戦略——生産・流通ネットワークと企業パフォーマンスの多様化——」（坂田正三（編）『変容するベトナム経済主

体』研究双書 No. 579 アジア経済研究所 123-154ページ)。  
 山形辰史 (編) [2008] 『貧困削減戦略再考——生計向上アプローチの可能性——』 アジア  
 経済研究所叢書 4 岩波書店。

< 英語文献 >

- Fukase, Emiko and Will Martin [1999] *The Effect of the United States' Granting Most Favored Nation Status to Vietnam*, Policy Research Working Paper No. 2219, Washington, D.C.: World Bank.
- General Statistics Office (GSO) [2010] *Statistical Yearbook of Vietnam 2009*, Hanoi: Statistical Publishing House.
- [2011] *Statistical Yearbook of Vietnam 2010*, Hanoi: Statistical Publishing House.
- Gereffi, Gary [1999] "International Trade and Industrial Upgrading in the Apparel Commodity Chain," *Journal of International Economics*, Vol. 48, Issue 1, pp. 37-70.
- Hill, Hal [2000] "Export Success Against the Odds: A Vietnamese Case Study" *World Development*, Vol 28, No. 2, February, pp. 283-300.
- Moe Kyaw [2001] "Textile and Garment Industry: Emerging Export Industry" in Toshihiro Kudo, ed., *Industrial Development in Myanmar: Prospects and Challenges*, ASED No. 60, Chiba: Institute of Developing Economies, pp. 143-173.

