

Some Problems about Developing Viet Nam Industry in the Period up to 2010 and 2020

Nguyen Van Vinh
Development Strategy Institute

Currently, Viet Nam Government is developing a Strategy for socio-economic development in the new period up to 2010. This strategy for socio-economic development in the new period addresses to all socio-economic fields of the country, of which industry has a particularly important position. This paper is designed to exchange some aspects related to development of Viet Nam industry, problems on actual situation of development, trend and policy environment for industry development... Beside said issues, we try to put forth some suggestions and recommendations on the viewpoint of steering, selecting strategy for industry development in the future.

1. Viet Nam industry - actual status and problems

(I) Outline of actual development status - Trends of development

1) General situation of development

(a) Industrial growth

For recent years, Viet Nam industry has obtained significant achievements, contributing to promote economic growth due to bringing into play comparable advantage in resources exploitation and workforce utilization.

Proportion of industry in GDP from 21.86% in 1995 has increased up to 26.71% in 1998 and 29.05% in 1999 (if including construction, this proportion is 28.76%, 32.49% and 34.49% respectively); while proportion of agriculture has declined respectively from 27.18% in 1995 down to 25.78% in 1998 and 25.43% in 1999.

Growth rate in recent years has attained 12.7% per annum on average. Industry which is an area directly impacted by economic crisis in the region. still maintain growth rate at 10.5% in 1999, a bit lower as compared to previous years (14.2% in 1996, 13.8% in 1997 and 12.5% in 1998). It is expected that a higher growth-rate can be attained in the year 2000.

Industry has contributed an important part in export value, accounting for nearly 60% in gross import turn-over of our country. Export products with high value of turnover are: crude oil, textile and garment, processed farm-products. Recently, export turn-over from electronic components has

reached more than USD 500 million.

(b) Involvement of foreign direct investment (FDI) and industrial development , industrial parks development

FDI currently represents nearly 32% of total invested capital for development of the whole society. Of which investment to industry accounts for 61% (including oil and gas), service industries nearly 17%... FDI activities have created a lot of new production capacities, new industries and trades, new products and technologies such as: oil and gas exploitation, steel and cement production, assembly and manufacture of automobiles, motorbikes, electronic goods...

In 1995, the sector with FDI capital has created 25% of product value of the whole industry sector, this value has increased by 32% in 1998 and 34.7% in 1999. With a growth rate of 22.3% per annum for the 1995-1999 period, contribution from FDI sector in product value of the whole industry will be raised in upcoming years. This sector currently accounts for 100% in terms of crude-oil exploitation, 70% of production and repair of motorized vehicles; 49% of household electronic appliances; more than 50% of steel; 14% of chemical products of the whole country...

FDI increasingly contributes to export operations for industrial products (crude oil, electronic components/ products, textile and garment products...), contributing thus to improvement of trade balance and payment balance of Viet Nam. In addition, it contributes creating more job, training labor staff and raising income for laborers.

(c) Development of industrial parks

Up to November 1999, there have been 67 industrial parks (IP), export-processing parks (EPP) and high-tech parks (HTP) established in 26 provinces and cities (immediately under central Government) with a total area of 10,492% hectares (ha) in initial stage, with infrastructure investment up to USD 400 million and VND 840 billion, not including Dung Quat IP with 14,000 ha area (see details in attached tables).

Along with FDI involvement, operations of IP in recent years have contributed to promote industrial development, increase GDP, shaping industrial centers associated with urban development, creating a pace of restructuring towards increasing proportion of processing industry for export and distribution on domestic market. At the same time, IP also contribute to creating more jobs, training managerial staff and high-skilled workers, implementing industrialization, narrowing the gap between various parts of the country.

Technologies of businesses in IP are of rather high level, among them there are a number of enterprises who have high technologies (Fujitsu, Roze Robotech, Mabuchi Motor,...) plus a good management, these enterprises have good competitiveness in global market. So, export production capacity of enterprises in IP represents more than 50% as compared to the whole FDI sector and will be increased in oncoming years.

2) Situation and trend of development of groups of the industry sector

(a) *Exploitation industry:*

In recent years, exploitation industry has developed strongly, of which mainly the oil and gas exploitation industry plays an important role, contributes to the start-up of national industrialization process. Until now, exploitation industry has occupied about 14.4% of gross output of the industry sector, particularly oil and gas industry represents over 12%. Crude-oil production reached more than 15 million tons in 1999, export obtained about USD 1.9 billion, contributing about 16.5% to export turnover of the whole country. In upcoming years, this natural resource is increasing, particularly gas, enabling the development of associated processing industries to create a source of raw materials for domestic production and exportation. Particularly, program of complete development ranging from gas exploitation, transport to processing is opening a development prospect for many industries, particularly power-supply and a number of chemicals and fertilizers industries. At the same time, it promises a development of many areas, particularly in Mekong delta such as Ca Mau, Soc Trang...

Table 1 Some products of exploitation industry

Products	Unit	1990	1995	1999 ¹
Crude oil	million tons	2.70	7.60	15.00
Natural gas	billion m ³	-	0.25	1.101
Coal	million tons	4.60	8.30	0.00

Source: National Bureau of Statistics and Ministry of Planning and Investment

(b) *Processing and manufacturing industries*

Proportion of processing and manufacturing industries has occupied nearly 80% of industrial output value; their technologies have been gradually renovated in some industries to raise competitiveness oriented towards export.

- Processing industries that use raw materials from agriculture, forestry and fisheries accounts for a highest proportion in processing and manufacturing industries, about 33 - 34% of gross industrial product value. Many export products of high export value and competitiveness in the regional and global markets have been created such as fishery product, rice, coffee, cashew-nut, tea... However, this industry deals only with preliminary/ rough processing, mainly export raw materials. Raw materials of farm-product going through processing represent only 30%, the remainder is brought to market under the form of fresh products. This industry has not yet developed strongly to contribute to re-division of labor in agriculture oriented towards

¹ * Non-official data

industrialization. In recent years, labor structure between industry and agriculture has almost no change. A number of products which our country has comparable advantage such as export fruit and vegetable have not yet been developed to the utmost of potential.

- Labor-intensive industries involving a lot of laborers such as textile, garment, leather-shoes accounting for nearly 13.3% (1999) of industrial product value, have contributed a large value of export turnover. Two industries of textile and garment have reached export turnover of about USD 1.7 billion in 1998. If including the leather shoes industry, export turnover reached nearly USD 3 billion, ranking the second in exports, after export farm-products. In recent years, this export processing industry has been developed, creating more jobs for the society and distributed in many parts both in urban area and some rural areas. These are industries which Viet Nam is having comparable advantages in terms of human resources with low wages and markets such as EU, the United States and Japan. Garment industry of Viet Nam currently has exported its processed products to more than 40 countries and has involved many FDI projects (over 100 projects). However, at the present, its exports are mainly under the form of contractual processing with low added value. Internal association links are still weak, most fabric to be processed are brought from overseas, domestic fabric supplied to exports is of small proportion, less than 10%. The main reason is poor technology that results in quality not up to standards. On the other hand, another reason is bad marketing qualification which requires to recourse to its overseas partners (who award contracts for processing work). Investment environment as well as business environment is still in incompetency, not enabling to create motive force for development of small and medium businesses and the private sector.
- Mechanical industry and electronic and IT industry are high-tech industries, involving many employees, particularly high-skilled workers. In recent years, assembly industry has been developed such as assembly of cars, motorbikes and electronic appliances. This is an industry involving a lot of manpower at higher technical skills. However, it is only in the first stage, not yet creating facilities to manufacture components and accessories inside the country, associated with assembly industry, creating a network of small and medium businesses linked with large assembling firms, as a result, its effectiveness is not high, not establishing yet a labor division with a view to sustainable development and raising competitiveness in regional and international market.
- High-tech industries tends toward an industrial restructure conversion from labor-intensive industries with low technology to labor-intensive industries with high technology. These include electronic and IT industries, mechanical engineering industry developed towards the orientation of domestication of components and accessories for assembling industry, including engines of various sorts... Electronic and IT industry, commenced with assembly, has involved investment

to a number of production facilities for components and equipment such as circuit, cathode-ray tube, digital PABX... Software industry also starts to develop, firstly software applications. IT program has been developed in the whole country, firstly in management and accounting systems. Currently, high-tech parks have been commenced with building in the two Northern and Southern regions, so as to associate R & D with production practice and training high-skilled human resources.

- Small and medium industrial businesses play an important role in processing and manufacturing industries both in long term and in the next future. If small and medium enterprises, as defined according to temporary criteria promulgated by the Prime-Minister, are those who have a capital under VND 5 billion or the number of employees under 200, then nearly 90% of businesses in the processing and manufacturing industry are classified as small and medium businesses. Small and medium enterprises represent a largest proportion in food processing industry, textile and garment industry, leather shoes industry, following are mechanical engineering, electronic engineering, mainly including assembling and manufacturing facilities for components and accessories. In recent years, small and medium businesses (SMB) in the processing and manufacturing industry have been developed, particularly in private sector, under the form of company with limited liabilities. SMB sector has generated about 31% of industrial product value while their technological and managerial qualification is low and their competitiveness is weak. Association links between SMB and large enterprises have not yet established. Business and investment environment for SMB, particularly in private sector still have a lot of gaps particularly administrative procedures, not creating an incentive environment for SMB to have a long-term business strategy.

Table 2 Some products of processing and manufacturing industry

Product	Unit	1990	1995	1999 ²
Rolled steel	Thousand tons	101	470	1223
Diesel engine	Unit	4470	4217	15553
Cement	Million tons	2.50	5.83	10.38
Chemical fertilizer	Thousand tons	354	931	1119
Fabric	Million meters	318	263	317
Knitted wear	million products	29.0	28.0	29.6
Garment	million products	125	127	305
Paper	thousand tons	79	204	338

Sources: National Bureau of Statistics and Ministry of Planning and Investment

² Non-official data

(c) *Power and water supply and production industries*

This group of industries is regarded as infrastructure for industrial development, therefore they have been given proper concern for investment and development. Growth rate in recent years has reached nearly 13.7% per annum on average. Regarding electricity, a source combination of hydropower and thermal power, particularly thermal power using fuel gas, so far has reached an output of 23.8 billion KWh (in 1999) and is expected to reach 25-27 billion KWh by the year 2000. Electricity network has been developed and invested to provide power-supply for important economic areas including rural areas and event remote areas. Water resources have received investment to increase water-supply for urban areas and industrial parks.

3) General conclusions:

Industrial development in the past years has obtained a lot of achievements, contributing significantly to economic growth, however generally it remains in a low starting level, with weak competitiveness and many challenges in integration into regional and global market in a liberalized environment. Some points of assessment are as specified:

- Competitiveness of industrial products as compared with other countries in the regional and global market in terms of quality, cost-price, term of delivery and post-sales service. The most typical index on competitiveness is low labor productivity, high investment cost, large material consumption input, and weak management qualification that have reduced comparable advantages and competitiveness. Most industries require the Government's protection. In addition to customs measures, it requires to maintain a lot of non-customs measures such as limiting quantity, issuing quotas...
- Most technologies in industries are old-fashioned, which constitute a reason for limited competitiveness. Rate of renovating technologies reached only 7-8% per annum. Possibility of technological transfer through foreign investment is not large. Endogenous capacity for technology is not up to requirements; R & D have not been associated with production and is not able to meet requirements of production, on the contrary, production facilities have not ordered goods for R & D institutions. High-tech industries develop slowly, unable to create effects to raise labor productivity and product quality of industries and other trades of national economy including social labor productivity. Human resources meeting requirements for high-tech industries development are in shortage and limited in qualification, to take the initiative to receive technological transfer from overseas.
- Low industrialization level is reflected through rate of consumption for a number of products such as power, iron and steel, cement... which is far much lower compared to other countries in the region and industrial nations. The box below shows a comparison on power consumption per capita in Viet Nam as compared to a number of elected countries.

- Food processing industry plays an important role in processing raw materials from agriculture, creating new labor division in agriculture and countryside. According to evaluation, at the present, raw materials from agriculture only accounts for nearly 30% to be brought into industrial processing. Basically, it is rough processing, preliminary processing or preservation, and it is essentially an export of raw material products such as chilled sea-products, coffee, rubber. Intensive processing percentage is low. Turnover of industrial exports represents a major part of exported raw materials such as crude oil, mineral, raw materials from agriculture and fisheries. This situation limits contribution of added values, creating more jobs, and cannot raise commercial values of raw materials and farm products.
- Percentage of creating added values through industrial processing is still low, typically as some processed exports only gives back manpower cost at a low level, and raw materials are mainly to be imported. According to detailed data, it is the textile and garment industry which reaches a big turnover of more than USD 1.5 billion in 1997, but quantity of imported raw materials and other input materials amounts up to 80% of export value.
- Mechanism, organization and environment for development still have many gaps. The sector of state-owned enterprises holds currently big production facilities and key industries, but production efficiency is not high and competitiveness is weak. Environment for developing private industrial sector despite many improvements have not yet truly created motive force for development and this sector itself is still small and lack of competitiveness.

Average power consumption per capita in Viet Nam as compared to other countries is as follows:

• Viet Nam	225 KWh per capita
• Laos	63 KWh per capita
• Philippines	475 KWh per capita
• Indonesia	355 KWh per capita
• Malaysia	2,254 KWh per capita
• Thailand	1,164 KWh per capita
• Singapore	7,819 KWh per capita

(2) Government's solutions implemented for industrial development

1) Adjustment of institutions, Macro-economic policy

In recent period, during implementation of the strategy for Socio-Economic Development for 10 years 1991-2000, the Government has implemented a wide range of measures of adjustment of economic institutions and macro-economic policies. These reforms have create significant motive force for

development of the whole economy as well as for industrial development.

Institutions and policies of economy are adjusted in the key directions as follows:

- (a) Confirming and creating institutions of market economy with the State management and socialism-orientation. This is a decision that creates a great change in all socio-economic activities.
- (b) Implementing consistently the policy of multi-component economy development. This policy solution has expanded conditions to mobilize resources for development and making the most of endogenous strength, enabling enterprises, particularly industrial enterprises, to have opportunities for development.
- (c) Creating a complete set of elements of market economy for economic activities.

2) Adjusting economy structure and investment structure

The Government has undertaken to study on adjustment of economy structure in the orientation of promoting strong development of the area of industry and service from the overall aspect of the national economy.

Particularly for industry, policies are orientated to the development of industries with development potential to create high added value, creating more jobs, expanding export market for industrial goods to create a spring-board for industrial development. We may say that, economy structure as well as industry structure are adjusted in the orientation toward export, multi-lateral diversification in economic activities in general and industrial activities in particular.

Solutions for adjustment of economic structure has been implemented by the Government via adjustment of investment structure, re-allocation of resources directly from the State-budget and indirectly through policy tools so as to mobilize and allocate social investments.

Adjustment of economy and investment structure has created a rapid development of industry in recent period. However, this work has been done not much and many issues require to be deliberated both in methodology and solutions as well as tools that the Government may use to manage economy in general and develop industry in particular.

Table 3 Adjustment of investment structure for capital construction (in percentage)

	1990	1995	2000
Total social investment			
• Investment to economic infrastructure			
• Investment to social infrastructure			
• Investment to economic infrastructure			
• Post and transport.....			
• Agriculture			
• Industry			

Source: National Bureau of Statistics and Ministry of Planning and Investment

3) Strengthening legal basis and ensuring law effects

- Developing and formulations basically law framework, promulgating laws and ordinances of various sorts, particularly as: Law on Promotion of Domestic Investment, Law on Foreign Investment, Businesses Law...
- Conducting administrative reform in the orientation toward improving administrative procedures, qualification of staff in apparatus of state-management to secure implementing well socio-economic development policies in general and industrial development in particular.

4) Renovation of state-owned enterprises

One of important issues that the Government has implemented to raise competitiveness of Viet Nam industry is restructuring and renovation of state-owned enterprises. This sector holds now most assets and technical human resources of the national industry and plays a steering role in economic components.

Renovation of state-owned enterprises in general and industrial enterprises in particular is designed to increase autonomy of enterprises, raise competitiveness focussing on the followings:

- Renovation of business control mechanism, creating autonomous rights for enterprises, ensuring rights of juridical person operating and existing under the Law.
- Reorganization and streamlining of state-owned enterprises, promoting privatization/ equitization, strengthening financial auditing of state-owned enterprises.
- Developing a number of corporations into strong groups in a number of industries.
- Implementing measures of diversification, conversion of ownership to raise efficiency, reducing quantity and proportion of non-efficient state-owned enterprises.
- Bringing rapidly stock-exchange market into operations to mobilize domestic funds.

Steering idea for conducting the reorganization of state-owned enterprises (SOE) is to lay hold important and efficient SOE, giving priority to solution of privatization/ equitization, promoting the application of solution for ownership conversion such as selling, package contract or leasing small SOE.

During renovation of SOE, 18 corporations have been set up. The establishment of corporations has not yet achieved the target to form strong economic groups but it seems to be "an operation of addition of small businesses". Effect of these groups is not significant because no financial capacity is available as well as other capacities are still limited. Some opinions are that corporations cause more difficulties for member-companies in business operations, and reducing their business autonomy.

(3) *Issues on environment of industrial development policies*

During a long-time period, since the sixties, Viet Nam Government has established a general policy of industry in the orientation towards "giving priority to develop heavy industry in a rational manner on a

basis of agriculture and light industry development...", to form an industry with complete structure, enough strong to provide physical and technical infrastructure to national economy through investment development directly from the State-budget.

After renovation, our economy is shifted into socialism-oriented market mechanism. Industry policy has seen many changes. Industry policy has been oriented to promote the development of industries creating much added values, export-oriented, increasing accumulation, resolving urgent problems of the society etc... With regard to development management, industry policy for DOI MOI (renovation) period has been oriented to strengthening the autonomy of enterprises, limiting subsidies (for SOE) and creating favorable conditions for private businesses development.

However, for many years, industrial development policy generally tends to invest to some key industries and concentrated much on public sector (sector of SOE), but the sector of small of medium businesses (mainly private sector) has not yet a good environment for development.

Practically, it is shown that, in principle, target oriented to a nation with enough strong industry is a proper objective but it is a long-term objective and generally it requires to be in line with economic potential of the country. Started from such an objective and orientation of industrial policy, for many decades, even in the renovation period, the industrial development has not been actually realized.

So far, policy environment for industrial development remains with many problems unsolved. Some big problems about policy environment for industrial development exist as follows:

- A set of policies for long-term development of industry posed in general development circumstances of the whole economy in new conditions has not been developed in a complete and perfect manner.
- Protection of domestic industrial production remains with many disputable issues.
- Role of the State in economic development in general and industrial development in particular has not been clarified about: (i) Role and scope of the public economic sector as well as scope of intervention by the State in economic activities in general and industry in particular (ii) Which tools of indirect policy the State must develop and use for management of the economy and the industry...
- System of policies for development of related industries and fields has not been developed in a complete and orchestrated manner on a selective basis, for instance: (i) development of human resources (ii) development of technological capacity: ensuring the association of scientific and technological development with industrial development, industrial properties and market mechanism for development of technological capacity and applying technologies into industry.... (iii) a number of markets of various kinds have not been created...

(4) Industry - commerce relationship in industrial development at the present time

Indeed, trade policies have a great impact on industrial development. Trade policy is designed to

create a status of market facilitating the industrial development and ensuring effectiveness of the distribution of production factors such as labor, capital, land... Commercial environment for Viet Nam's industry development has many significant changes that has created both new opportunities and challenges for development of Viet Nam industry.

Viet Nam has implemented a policy of open-door economy and integration with the outside world through joining ASEAN, APEC and is asking for joining WTO. Commitments to a process of customs barrier lifting on the way to participate in AFTA up to the year 2006 are being implemented. Non-customs barriers limiting import-export have been gradually removed in recent years.

Trade policies oriented to integration into regional and global economy have created new opportunities and challenges. Opportunities are being opened for increasing investment, expanding market for product distribution as well as participating in production cooperation in the region and in the world for industrial development.

In the past years, along with protection of domestic production, export-oriented trade policy has been also implemented. Many incentives for exports have been implemented such as tax reduction, simplification and improvement of procedures, enabling enterprises to export directly, establishing export-assisting fund... policy of multi-lateralization and diversification, expanding export market are being implemented. The Vietnamese-American Trade Agreement recently signed also opens prospects for industrial exports.

Industry has an increasingly important position in export. However, export efficiency should be considered and given incentive policies.

Due to weak points of the industry, domestic industrial products have not yet a competitiveness enough in the global market, currently there are many disputable problems around trade liberalization. There are opinions that it do require to maintain the policy to protect a number of industries and industrial products in a certain term without breaking international conventions. Integration into regional and global economy compels enterprises to strive for raising themselves without prolonging the protection excessively. Government's measures for protection in the nearest future should be regarded as temporary solutions particularly for creating important and leading industries in the process of national industrialization and modernization.

Another opinion is that it requires to promote rapidly and immediately the process of liberalization, because only this that compels enterprises to orient towards business in goods and services with competitiveness. Protected businesses will not be able to become enterprises with competitiveness in world's markets.

Experiences show that there is no absolute trade liberalization. During trade globalization and liberalization, many nations do have necessary protection measures (indeed they must comply with international practice and rules) for a number of production fields and industries. The problem posed

here is: What are to be protected? How? and When? while ensuring the implementation of commitments to integration and liberalization as well as the development of industry in particular and the economy as a whole.

(5) Potential for industrial development - advantages and opportunities to make the most of advantages in development.

During renovation years, Viet Nam industry has obtained considerable achievements, creating basis for further development. However, prerequisite factors for industrial development are still abundant, which are required to be grasped to make the most of our endogenous strength combined with external factors for a long-run vision of development of industry.

First and foremost, Viet Nam has a lot of mineral resources such as oil, gas, coal, iron ores and many precious metals. Our country's resources are diversified but, for the most part, of not big size, and it is impossible to develop our industry relying chiefly on exploitation and export of natural resources.

Trend from recent decades shows that economy of raw materials is increasingly separated from economy of industry due to impacts from scientific and technological advances creating new materials. Many nations in the world with their major income from export of natural resources and interim products cannot change their poor and backward fate.

In spite of that, it should be confirmed that natural resources for industrial development constitute an advantage and valuable natural assets, the problem posed is: how to exploit them efficiently and when? for what purpose? These are questions requiring to have solutions. As compared to other countries, it is possible to create initial accumulative capital for industrial development and it is a necessary condition to develop key industries and other involved manufacturing industries.

Viet Nam has 3000 km of sea-coast, regarded as an important factor, a valuable natural resource for industrial development, particularly for export industries and heavy industries as well as for sea-resource exploitation industries. With a system of sea-ports, particularly deep-water ports that have been planned and under construction and development, it is an important factor to promote industrial development, creating opportunities for involving foreign investment and as a entrance gate for exchange with other countries in the region and in the world.

An important and determining premise for industrial development is human resource. Viet Nam has a young labor force, among them a major part has graduated from high-school even in rural areas. This force has a rapid perceiving capacity and creativeness. Up to the year 2000, there have been about 7.2 million workers with technical skills, accounting for 19.5% laborers being employed.

Hundreds of universities, colleges and vocational training centers have been founded across the country. This is a basis to provide trained human resource to various industries and trades, creating conditions for absorbing new technological and scientific advances to adapt them and create technologies of Viet Nam.

In a long run, in the trend of the scientific and technological revolution which is taking place, human resource with high quality is always a determinant factor, that creates an advantage to convert industrial structure into industries with high-tech concentration, to ensure raising competitiveness during integration process. This is also a condition to catch up other preceding countries. Beside outstanding aspects in potential of Viet Nam human resource, a high unity on culture, particularly language, enable popularizing education to be made easily and knowledge transfer in a rapid manner, it is possible to say that, Viet Nam human resource is both a factor of "static competition" in advantage of developing manpower industries at the moment as well as a factor of "dynamic competition" in considering and selecting spear-headed industries with high technology in further step. However, currently, Viet Nam human resource has many limitations in terms of qualification, workmanship, they have no industrial habits, their managerial staff is lack of knowledge and experiences on market, business particularly lack of excellent businessmen staff. It requires to identify weak points so as to have solutions to develop human resource for the strategy of industrial development. Training must be associated with industrial development requirements.

The above mentioned resources, in circumstances of the world's economy whose rapid changes are taking place towards the trend of globalization and integration, will be good premises to grasp opportunities for industrial development, market expansion and raising effectiveness of industrial development. However, these advantages could become competitive advantages only with a good policy.

2. Viewpoint on developing Viet Nam industry in socio-economic development strategy in upcoming years.

(1) Concept on industrialization, modernization and tasks posed for industrial development.

Industrialization is a process of changing socio-economic structure with a view to developing strongly industry along with technological renovation, creating an outstanding development of industry as a springboard for rapid, highly efficient and sustainable development of the economy and society as a whole. Industrialization is a development stage of necessity for nations striving for becoming an industrial nation from a basically agricultural economy.

In international circumstances with many rapid changes in terms of economy as well as science and technology, a lot of challenges are facing with Viet Nam: Whether to reduce gap, or to be left behind farther and farther as compared to developed countries even nations in the region. Therefore, industrialization and modernization constitute an urgent demand so as to bring Viet Nam up to a stage of new development. Our striving target is to become an industrial nation after 20-25 years to come.

For reducing gap between us and developed countries, industrialization must be associated with modernization. Industry must access to state-of-the-art technologies. So, and so only, can it raise industrial competitiveness and realize integration in an efficient manner into regional and international markets.

However, a practical problem posed for the cause of industrialization and modernization of Viet Nam is the pace and options during industrialization.

(2) Problems posed for Viet Nam industry development in the strategy of socio-economic development in the new stage.

Industrialization, modernization have determined position of industrial development in the strategy of socio-economic development of our country.

In the new stage, development of the industry must meet requirements as follows:

- Industry as a protection industry generating large added value should provide a major contribution in economic growth in general.
- As an industry manufacturing capital goods and equipment for other sectors, the industry shall create motive force to urge on development of other sectors.
- Creating conditions to raise value of Vietnamese goods in the market (both inside and outside the country).
- Rapid and sustainable development and it is an important factor in expanding trade relationships.
- Creating conditions to settle social problems

(3) Different viewpoint on Viet Nam industry development

Currently there are different viewpoints on Viet Nam industry development which can be summarized into some kinds as follows:

(a) An industry enough strong with a complete industrial structure must be paid attention and earlier developed, in the nearest future, to be developed in the orientation to substitute imports, meeting enough domestic demands, raising self-reliance/ independence of the country in circumstance of globalization and integration into world's economy.

This viewpoint poses problem to develop industry oriented to using most domestic natural resources, with huge investment focusing on industries producing key materials at the same time meeting requirements for industrial consumer goods needed for local market. Practice shows that this viewpoint for industrial development is too ambitious while local resources are limited and external resources are difficult to be involved by such an inattractive policy of industry. Globalization and integration for Viet Nam to be able to participate much more in the process of international labor division and cooperation. Industrial development requires appropriate options to secure the use and making the most of local resources, bringing about huge effects to national development.

(b) Development strongly oriented to export, exploiting comparative advantages of the nation to create a lot of added values, increase accumulation as a basis for investment and development of economy in general, gradually coming up to develop a complete industry in further stages.

Export-oriented development policy will create obviously rapid development of industry as well as efficiency thereof and all the economy in conditions of local market that is still small (in buying capacity). Currently, there have been many examples to prove this.

However, a development policy for an industry strongly oriented to export often tends to put industrial development into manufacturing industries that use a few natural resources, with big size, requiring huge investment and technologies complicate both in scale and qualification.

Recently, there have been some viewpoints that in circumstances of international integration, an export-oriented industry strategy wins no longer important positions. This issue has caused many disputes. In practice, it is show that, such a strategy does maintain its value.

Developing export-oriented industry has been creating favorable conditions to promote Viet Nam economy integrated into world's market, to make the most of opportunities bringing this process and comparative advantages of Viet Nam.

(c) To access and catch up world's economy and industry, there are opinions that, it requires to develop high-tech and modern industries as soon as possible. However, there are another opinion that in the nearest future, it requires to develop labor-intensive industries in order to resolve big social problems such as employment and income for the community.

In conditions that Viet Nam's economic potential is still weak, with its restricted social investment, the development of high-tech industries requiring huge investment is a difficult problem, particularly if using old approaches "the State invests directly into development of these industries", this problem becomes more difficult due to scare resources.

However, development of high-tech industries is very necessary, if we don't want to be left behind.

The answer belongs to macro-policies to create conditions for involving social investment in developing these industries.

In practice, it is shown that the State is very difficult to invest into development of all industries and fields of industrial activities. Hence, a development strategy for industry intensively oriented to export, substituting selectively imports, making the most of comparative advantages of the country in industrial development, taking opportunity to develop high-tech industries combined with labor-intensive industries to resolve social problems will be orientations for macro-policy solutions, creating environment for investors and all people to participate in industrial development. Success or development of industry oriented to shaping an enough strong industry with competitiveness in world's markets is quite subject to these macro-policies.

With a view to coping with requirements for industrial development in the new stage, viewpoints on development (as of referential nature) of the industry sector are as follows:

- Developing industry with a high speed, in an sustainable and efficient manner. Relying on making the most of comparative advantage, raising competitiveness per each product, making

best use of internal strength and international cooperation, as a motive force to promote industrialization and modernization.

- Actively participating in integration into regional and global markets. Combining the development of export-oriented industries and substituting imports in an efficient manner participate in industrial development under market mechanism and with the State management and regulation. Giving strong incentives to develop small and medium businesses, creating the task assignment and cooperation in industrial production.
- Impact strongly on agriculture and countryside industrialization and modernization with appropriate site and technologies.
- Choosing top-priority industries in line with comparative advantages. Creating a dynamic and efficient structure of industry and ensuring sustainable development. Immediately going straight to modern technologies, reducing the gap between our country and other countries in the region.
- Developing industry associated with urban planning and environmental protection. Preventing an excessive concentration of industry on big cities, creating a network of small and medium urban areas, harmoniously across the country.

3. Objective of Viet Nam industry development

(1) Objective of growth:

Forecast of many experts and research institutions indicate that growth-rate in increase value of industry (including construction) averaging in 10 up coming years may reach 10-10.5% per annum.

By 2010, industry and construction with represent 40-41% in GDP and involve about 23-24% employees. Export turnover of industrial products accounts for 70-75% of total export turnover of the whole country.

These growth objectives, in our opinion, is feasible, even with a faster pace. However, the true answer for the slow or fast growth-rate, once again, is subject to solutions in terms of economic mechanism and economic policy in general and industrial policy in particular, oriented to forming a reasonable industry structure.

Some other forecast put forth target of output of some commercial product industries as specified: Producing 69-71 KWh electricity; 34-35 million tons of crude oil; 12 million tons of petrol; 17-19 million tons of coal; 2.4 - 2.5 million tons of phosphate fertilizer; 2-2.2 million tons of cement; 0.9 - 1 billion meters of fabric; meeting 50% of medical drugs requirements; mechanical engineering meeting 40% of domestic demand and rate of domestication up to 60 - 70%. These development indexes, in our opinion, is of referential value.

(2) Conversion of Viet Nam industry structure

Studies on an appropriate industry structure for Viet Nam as basis for adjustment of Government's policies oriented to shaping a sustainable industry structure, ensuring rapid growth of the industry, promoting the development of the economy and society as a whole.

In our opinion, a reasonable structure of industry should ensure:

- Association of the high speed of industrial growth, increasing proportion contributed by the industry into general development of the economy.
- As a result of reasonable resource allocation to development of the economy in general and the industry in particular. Such an industry structure is established on a basis of : (1) Direct allocation of resource available from the State - budget (2) mobilizing social resources through indirect policy solutions creating environment for involving people to participate in investment to industrial development. So
 - Associated with the trend towards forming an enough strong industry, intensifying internal strength in industrial development, make the most of comparable advantages of the country. To do this, industry policy should enable industry sector to exploit comparable advantages of the country for strong development.
 - Associated with the creation of an organization form of modern and efficient industry in an industrial link as per territorial areas, make the most of advantages of every territorial area and taking part in industrial production and cooperation in the region and in the world.

With such criteria, in our opinion, policy of industrial structure conversion in the next stage requires to be oriented as follows:

- Continuing development of industries that use comparable advantages of our country such as human resource, natural resources to convert gradually these industries into processing-intensive industries with high quality to raise value of industrial products of Viet Nam in domestic and international markets.
- Converting gradually from downstream industries with high added value, requiring small fund into upstream industries in a sustainable industry link so as to further exploit domestic industrial potential and raise industrial efficiency.
- Converting structure of using technologies oriented to high-tech industry, associating industry development with technologies.
- Converting structure of organizing industry in the orientation "self-contained" in existing enterprise into production assignment and cooperation much more between sizes/ scales, specialization as per technological processes associated with cooperation, forming auxiliary industries, enabling enterprises to raise domestication rate in industrial development.
- 5. In fact, it is difficult to identify a route of restructuring in a rigid manner, stages of

restructuring/ structure conversion may take place gradually from the overall aspect of the industry sector as a whole, however the arrangement of stages in a given aspect, an area of industrial activities is very necessary with a view to creating industries, activities pushing up the general development of the sector as a whole.

Policy of restructure/ structure conversion shall take this point into consideration.

(3) *Solutions for rapid development of industry with appropriate structure conversion*

Solution for the question: is it feasible or not a rapid development of the industry sector in the next stage as a premise for general development of the country under proper policy of industry. In our opinion, rapid and sustainable development of industry is quite feasible.

In conditions that resources for Viet Nam industry development are still restricted (as analyzed above), the choice of targets, resource allocation and involvement, additional exploitation of external resource are of prime importance and should be deliberated.

For achieving objectives of industrial development as mentioned above, it is recommended that the Government should continue to implement the following contents in the nearest time:

- Formulating as soon as possible a policy of industrial development in the next stage (including strategy and framework as well as specified policy solutions in the years to come)
- Study and developing strategic orientation as well as policy for using state-budget in an efficient manner under two forms: (i) direct investment to developing a number of particularly important industries and projects, provided ensuring economic efficiency (ii) investment into infrastructure service sector (including technical and social infrastructure) creating indirect conditions for industry development. Of which indirect investment to infrastructure service sector is especially important.
- Developing long-term policy framework as well as macro-economic management policy-solutions creating conditions for enterprises (both state-owned and private, including overseas private enterprises) to carry on business and invest to industrial development. Confirming the role of private sector and formulation of policies in terms of finance, land, industrial properties, standardization, market management and so on. Change of policy for management of industrial development is a crucial condition for a rapid, strong and sustainable industry development with the participation of many forces.
- Continuing the good implementation of reform and renovation of enterprises and businesses.
- Perfecting law system associated with strengthening capacity of State-control administrative system and law enforcement, raising legal values of Government's policies to establish confidence and trust of the public in general and business-owners in particular in investment to industrial development.

自由貿易と幼稚産業育成 後発国の一時的輸入保護の可能性

大野 健一

政策研究大学院大学

1. はじめに

ヴェトナムを含む後発途上国にとって、国際経済統合はチャンスでもあり挑戦でもある。一方で、外国からの影響は変革への大きな圧力とインセンティブを提供してくれる。もしこの影響が適切に導かれ利用されれば、その国は躍動と繁栄の新たな時代を迎えるであろう。だが他方で、この強烈な力に準備なしで直面することは危険であり、マクロ不安定、社会的緊張、さらには国民としてのアイデンティティ危機を招く恐れがある。このいずれにせよ、これらの国々は彼らの歴史のなかで決定的な瞬間を迎えているのであり、政策担当者の責任は誠に重大である。国際統合はもちろん推進されねばならない。しかしその方法とタイミングは、統合のメリットを最大化しデメリットを最小化すべく慎重に企画されなければならない。統合は遅すぎても速すぎてもいけないのである。その速度は現実的な国内改革を刺激するものでなければならず、そのために必要とされる外圧が適切に調節されねばならない。

本稿は、先行国へのキャッチアップをめざす後発国が自由貿易にコミットする上での理論的および実践上の問題を論じる。さらに、ヴェトナムがAFTAの義務を実施し、WTO加盟交渉を継続するに際しての政策的提言も行う。

自由貿易を唱道する主流派貿易理論には動的・歴史的視点の欠如という弱点がある。だがそれにもかかわらず、こんにち後発国が一時的輸入保護を実施するにあたっては、国際統合の加速および国内制度能力の不足という2つの深刻な制約が存在する。一時的輸入保護を通じる産業育成を正当化する前に、後発国はまず政府および国内企業的能力を引き上げることが必要であろう。この能力向上を実現し対外的にその成果を示す主な手段として、本稿は比較的少数の選ばれた業種について具体的かつ現実的な育成戦略を提示するという作業を提案する。同時にIMF、世界銀行、WTO、AFTAなどからなる国際経済ルールは、後発国による適切な工業開発政策の実施を許容するものに書き改められなければならないであろう（ただしこの政策転換はヴェトナム政府の権限をはるかに越える問題である）。ヴェトナムについては、一時的輸入保護の前提となる以上のいずれの内外条件も、いまだ満たされていないといわざるをえない。

2. 理論と歴史の連関

比較優位理論

19世紀半ば以降現在に至るまで、貿易理論における最有力パラダイムは比較優位理論であった。一般の人々にとり、比較優位は最も理解しがたい概念のひとつだといわれる。手短かにいえば、それは各国が「比較的」生産の得意な財を輸出し「比較的」生産の不得手な財を輸入すれば、所得水準や経済構造にかかわらず、すべての国が利益を得るという主張である。各国が技術において（リカードモデル）あるいは生産要素賦存において（ヘクシャー＝オリーエンモデル）異なっている限り、貿易の潜在的利益は常に存在する。

卑近な例をもって比較優位を具体的に説明しよう。いま教授と助手がおり、論文執筆とコピー取りという2つの仕事があるとする。教授は両者において助手よりすぐれているならば、彼が2つの仕事をこなす助手はただ見ているだけの方がよい。もちろんそうではない。労働の効率的配分は、各仕事について2人の熟練度を比較する（「絶対優位」）のではなく、各人について2つの仕事の熟練度を比較する（「比較優位」）ことによって決定されなければならない。もし教授が論文執筆において助手の5倍の能率をもち、コピー取りにおいては2倍の能率であるとすれば、教授は論文執筆、助手はコピー取りに「比較優位」をもつことになる。ゆえに2人は仕事をそのように分配しなければならない（これを「特化」という）。この話を2つの国と2つの財の生産に置き換えれば、比較優位理論ができあがる。

比較優位理論を最初に明確に提示したのはイギリスの経済学者デヴィッド・リカードであり、それは国際貿易への公的介入を支持した重商主義に向けられた攻撃であった。リカード理論の政策的含意は強烈かつ現在にまで至る永続的なものとなった。すなわち貿易保護が否定され、政府介入のない自由貿易こそが正しい公共政策であることが示されたのである。それ以来、この理論は経済学講義および政策議論のコアを占めてきた。学問的パラダイムとしての比較優位理論は、単純、対称的かつ均斉のとれた静学的一般均衡であって、数学的な拡張がきわめて容易である¹。

しかしながら後発国からみた場合、この主流派パラダイムには歴史的・構造的な関心が希薄であるという問題がある。リカードモデルはあまりにも静学的かつ単純であり、技術ギャップをどう克服するか、先進国企業の圧倒的な競争力にどう対処するか、一時的保護のもとでどの産業を選択し育成すべきかといった動態的問題には何ら答えてくれないのである。実際、主流派パラダ

¹ 比較優位という理論的コアの周辺には、長年の学問・政策論争により生み出されたさまざまな下位理論が「保護ベルト」を形成し、コア理論を支持または補完している（詳細はアーウィン [1999] を参照）。これらの下位理論は以下の領域をカバーする——①国際収支への影響、②生産性と賃金の関係、③自国が大国である場合の修正（「最適関税論」）、④国内経済に歪みがある場合に関税は正当化されるか（答えは否）、⑤貿易の所得再分配効果、⑥価格が粘着的で摩擦的失業が発生する場合、⑦生産要素の国際移動、など。これらのモデル修正は理論的には重要だが、ベトナムが直面する現実問題を考える際にはあまり関係があるとはいえない。

イムには、後発国にとって切実なこうした問題を具体的・現実的に議論するための論理的構造がそもそも備わっていない。

歴史からみた貿易理論

経済理論は、学問上のイノベーションという内的動機と歴史的状況という外的動機の双方に影響されながら展開する。自由貿易はすべての国に利益をもたらすという比較優位理論の結論は、往々にして普遍的真実かつ経済学におけるコンセンサス（あるいはそれに近いもの）として提示される。だが19世紀のイギリスでこの理論が登場してきた歴史的状況はきわめてユニークなものであった。一般理論としての衣を纏いながらも、比較優位理論は実は高度に歴史特殊な知的産物である。ゆえにその結論を導き出している諸仮定も、理論的・実証的見地からさまざまな批判を免れえない。

自由貿易理論の台頭と興隆のありようは、世界経済に埋め込まれた勢力構造の中で各国あるいは各産業が占める地位に決定的に依存する。一般に、既に経済的優位を達成した国は自由貿易を主唱しそれを「未開の」他国に押しつけようとする。一時的輸入保護さえ禁止する自由貿易は、先行国製品に世界市場を確保すると同時に後発国のキャッチアップ努力を粉碎することによって、先行国の利益を増進するのである。これに対して、先行国の競争圧力に対抗しながら工業化をめざす後発国は、一定の条件下で介入と保護を正当化する代替的モデルを追求する。同様にして一国の中では、既に輸出競争力がある産業が自由貿易を政府に要求し、これから伸びたいが輸入の脅威にさらされている産業は保護を求めるのである²。ただし保護された産業が実際に伸びるかどうかは別の重要な問題であり、後節で詳しく検討することにしよう。

現在の先進工業国も、過去においては輸入保護を伴う産業育成の時代を経験している。いくつか例を挙げよう。

イギリス：19世紀半ばに至るまで、イギリスの国内市場は外国農産品およびインド産綿製品に対して閉ざされていた。しかるに、輸入抑制・輸出振興を通じて貿易黒字をめざすという重商主義ドクトリンは、リカードの比較生産費モデルによって理論的に反駁されることになった。たしかにリカードは偉大な経済学者であったが、彼のモデルが重要な政治的帰結をもたらしたという事実もまた忘れるべきではなかろう。リカード理論の登場はイギリスの保護主義（穀物法など）から自由貿易への歴史的転換と重なっており、リカードは旧地主層に対抗する新興商工業者——彼自身その一人であった——の階級利益を擁護したという側面は否定しえない。19世紀中葉以降、

² 教科書的な消費者余剰・生産者余剰の分析は、たとえ保護によって利益を受ける生産者が存在するとしても、消費者効用と政府歳入が適切に考慮される限り、一国全体としては必ず損失を被るとする。この議論は、利益団体の不当な要求を拒否する道具としての政治的有用性をもつであろう。だが分析的にみる場合、この手法も静学的で歴史的・構造的観点が欠如しているという問題を主流派パラダイムと共有している。また実証的には、ここでいう静学的効率性効果は通常ごくわずかなものであり、さまざまな動態的效果——望ましいかそうでないかにかかわらず——によって簡単に打ち消されてしまうであろう。

世界の工場としてのイギリスの地位が確立されると、同国は自由貿易の主宰者として世界各国にそれを要求するようになった。自由貿易は、後発国がイギリスと競合しうる近代工業を育成することを妨げ、先行国としてのイギリスの優位性を保証する。歴史学における「自由貿易帝国主義」という用語は、「もし可能ならば非公式な支配〔自由貿易〕を、だが必要ならば公式な支配〔植民地化〕を」というこの時代のイギリス政策を描写するものである。自由貿易と武力侵略は、イギリスの海外利権追求という同一目的に対する2つの代替的手段なのであった。

アメリカ：政治的独立以前から19世紀を通じて、アメリカでは南部の自由貿易と北部の保護主義というはっきりとした地域対立が顕著であった。北部工業諸州はイギリス製品に対する保護を要求し、それに対して綿花の輸出競争力が高かった南部プランテーション諸州は廉価な輸入品とイギリス市場へのアクセスを確保するために自由貿易を標榜した。北部の声を代表したのが、輸入保護と中央集権型連邦政府のもとでの工業化を主張したアレクザンダー・ハミルトンであった。南部プランターの利益のために自由通商を唱道したのがトマス・ジェファーソンである。アメリカは最終的には自由貿易色の強い国になるが、ただしそれは南北戦争を戦い、工業化の完遂に成功した19世紀末頃からのことである。19世紀を通じてアメリカの関税はきわめて高いものであった。

ドイツ：ドイツの産業革命はさらに遅れて、19世紀末に国家の強烈な介入のもとで進行する。ドイツ関税同盟が創設され、鉄道・重工業に公的資金が大々的に投下された。後発国の保護主義は、適正な貿易理論はその国独自の発展段階に依存するとしたフリードリッヒ・リストの幼稚産業保護論によって正当化された。リストによれば、工業基盤の建設と貿易における商品構造の高度化は、商業利益の追求よりもはるかに重要な国家目標であった。

日本：19世紀半ばの開国以来、日本は産業・技術の面で自国が絶望的に立ち遅れていることを自覚した。その後の半世紀は日本には関税自主権がなく、一律5%の関税のもとで産業革命を押し進めなければならなかった。ただしこのことが経済発展を著しく阻害したようには思われぬ。なぜならば、当時の日本は一次産品輸出国（主として生糸、他に茶、海産物、穀物、銅、石炭など）であり、国内に守るに値する製造業はほとんど存在していなかったからである³。しかしながら20世紀初頭までには日本も軽工業（繊維）における産業革命を達成し、重工業を育成する段階へと入った。この時代には同時に関税自主権の完全回復（1911）も実現し、機械・化学などの新興工業に対する関税率が選択的に引き上げられた。こうした日本の高い関税保護が最終的に撤廃されたのは第2次大戦後、つまり1960-70年代にかけてのことだった。この頃までに日本は高い技術水準をもつ先進国の地位を実現していたのである。

³ 初代駐日英国大使ラザフォード・オールコック卿（1809-97）は、日本の政治的・社会的な貿易障害（すなわち非関税障壁）の撤去を要求し、自動的な均衡メカニズムとしての非介入貿易のメリットを説いた。彼の書〔オールコック 1997〕には、もし日本政府に対するこうした説得が功を奏さないならば、事態を改善するために軍事力の行使が必要になるかもしれぬともある。これとは対照的に、日本側の伊藤博文（1841-1909）は、自由貿易などイギリスの国益を追求する道具にすぎぬと批判し、いまだ半開の国である日本は自由貿易によって大きな損害を被ると論じていた。

オーストラリア：1920年後半にオーストラリアでは保護主義をめぐる論争があった。その主たる論者はJ・Bブリグデンである。彼は、オーストラリアが比較優位をもつ一次産品は収穫逓減産業であると主張した。これらに特化することは、国内生産費を高めると同時に国際市場価格を下落させる。これではオーストラリア国民の所得は低下してしまう。さらに、自由貿易は少数の地主層を潤し大多数の労働者を困窮させるという望ましくない所得再分配効果をもつとブリグデンは批判した。しかしながら、実際にはその後のオーストラリアは工業化に成功したとはいえ、比較的高い所得を達成しながら、人口希薄な一次産品生産国にとどまりつづけたといえよう。

反主流派見解：ガイドラインの欠如

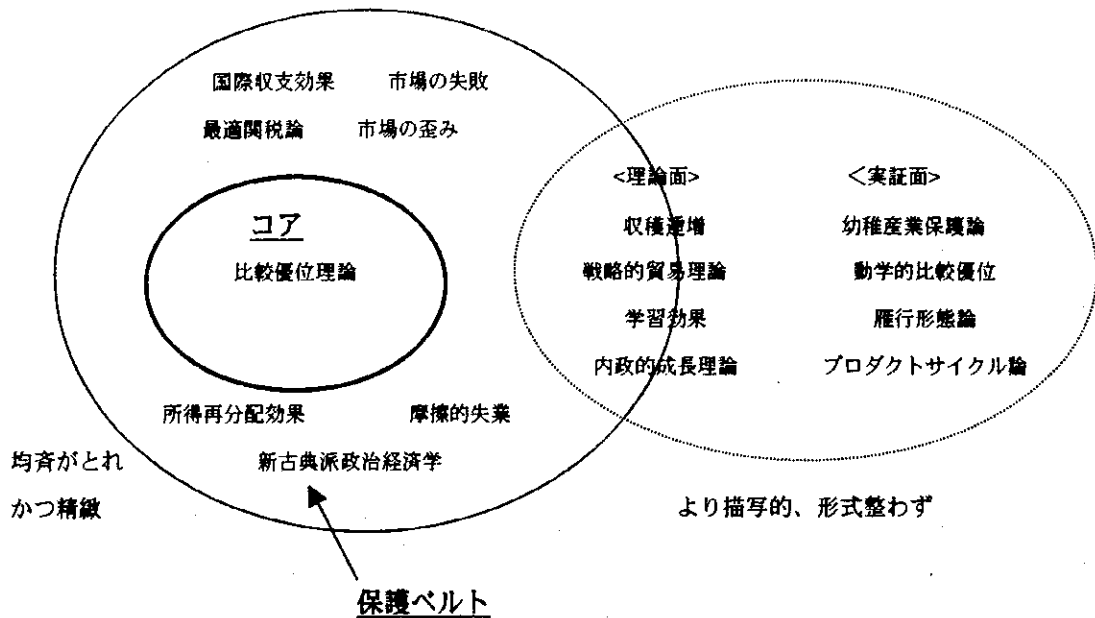
近代産業を確立する前に競争の激しい世界経済に飛び込まなければならない後発国にとってひとつの問題は、彼らが一時的輸入保護を採用しようと思っても導きとなるような知的議論の体系が存在しないことである。たとえ「自由貿易帝国主義」が公正を欠き不条理なものとしても、説得力をもってそれを論駁しうる議論が見あたらない。

自由貿易を唱道する比較優位理論の主流派パラダイムと比べると、一時的輸入保護を支持する対抗パラダイムはあまり明確な形をとっていない。実証的には、このパラダイムはキャッチアップ過程には特定産業の適切な保護が必要である点を指摘する（ただし十分条件ではない）。上述のハミルトンやリストの「幼稚産業保護論」がその例である。また理論的には、広い意味での収穫逓増概念に基づき介入を正当化するいくつかのモデルがある⁴。しかしながら、反主流派パラダイムは比較優位理論のような数学的精緻さや統一性を欠いている。その多くのモデルはしばしば描写的であり、またアドホックにみえる。主流派パラダイムの経済学者はこうした見解を時代遅れで、既に無用あるいは有害であることが判明していると考ええる。反主流派パラダイムには熱心な信奉者も多いのだが、形式論理と制度基盤が整わないために学問的にあまり尊敬されてはいないのである。現在の理論的状况を模式的に示せば次のようになるだろう。

⁴ 収穫逓増モデルは主流派パラダイムの保護ベルトに属しあるいはその拡張であると解釈できる。だがその政策含意は自由貿易を正当化する主流派パラダイムとは正反対である。

主流派パラダイム (自由貿易)

対抗パラダイム (一時的保護)



ただし主流派には無視されていても、歴史の重要性と各国固有の地位を認識した理論は存在する。これらは通常「発展段階」モデルと称されている。例えばクズネッツ [1977] は、イギリス産業革命の波が技術革新と社会変化を伴いながら全世界に広がっていくという「近代的経済成長」の概念を導入した。同様にGerschenkron [1962] は、やはりイギリスを先行国とする西欧産業化の文脈で後発性の利益と不利益を分析している。

さらに注目すべきは、日本の経済学者が非西洋諸国の産業化パターンを説明するモデルを提起したことである。赤松が提唱し、のちに小島 [2000] が拡張した雁行形態モデルはとりわけ有名である。また渡辺 [1995] はアジア経済の「構造転換連鎖モデル」を提示した。これらのモデルは、ある財がまず輸入され、次に国内生産が進み、最後に輸出されるという産業化の成功に共通なパターンを見出した。またこうした産業化は、食品加工から繊維縫製、鉄鋼・化学、機械、電子、ITといった順序で進行する。発展段階の異なる国同士が異なる製品に特化し、活発な貿易と直接投資が彼らを結びつけ、地域全体の工業水準が次第に高まっていく。この東アジアによく知られた動態過程は、これらの日本の経済学者により広められてきたのである。

しかしながら、クズネッツ、ガーシェンクロン、赤松、小島、渡辺らのモデルは過去の「定型化された事実」をうまく描写できるものの、国際統合下での実際問題に直面している国々に有用な政策ガイドラインを提供することはできそうにない。こうした描写的モデルからは、具体的な戦略は容易に導出できないのである（ただしこの事実はこれらのモデルの有用性をいささかも減じるものではない）。

また最近ではコンピュータを駆使したエコノメトリック分析——実効関税率計算、顕示的比較優位 (RCA) 分析、計算可能な一般均衡 (CGE) モデルなど——が大学や国際機関の研究者

によってさかんに行われている。素人にとっては高度に複雑で恐れ多いこれらの分析も、静学的な枠組を脱しえないという主流派パラダイムに共通な致命的欠陥を背負っている。近い過去をいくら詳細に調べあげても、市場化・国際統合のダイナミックな変化を遂げつつある国の将来を正しく見通すことはできないのである。新たなシステムの展開とそれに対する社会の反応は、固定係数を用いた過去の延長からはうかがうことができない。

ヴェトナムのような国において切実に求められているのは、抽象理論でもコンピュータによるデータ解析でもない。また理想的な自由貿易がいかに関率的かを説く一般論もあまり有益とはいえない。ヴェトナム政府が希求しているのは国際統合への道程で発生する実際問題を分析し、具体的な解答を段階ごとに提示してくれる実用的なガイドラインである。だがおそらく現実の行動の中にしか存在しないそうした知恵を、手軽に教えてくれる都合のよい理論は存在しないであろう。産業育成の秘訣は、外部から与えられたマニュアルを読んで受動的に学ぶことなどできない可能性が高いのである。

3. 統合圧力の加速

1990年代以降のグローバリゼーション

ソ連が崩壊し、アメリカがIT革命と資産市場の高騰によって好況に沸いた1990年代は、世界経済はアメリカによって主導されることになった。唯一の超大国をもつ世界においては、当然ながら途上国・移行国を世界経済に統合させようとする圧力が高まった。1990年代になってはじめて国際統合を開始したヴェトナムには、統合ショックはことのほか大きいものとなった。統合が要求される分野は、法律、労働慣行、会計、企業経営、貿易、金融、政府統治、環境保全、さらには市民社会・民主制度の構築に至るまできわめて広い。また統合には自発的なものも強制的なものもある。すなわちそれは、その国自身の政策によって展開することも、近隣諸国との競争・圧力によることも、外部機関の融資コンディショナリティとして押し付けられることもある。国際機関は後発国の門戸開放や国際規範の採用を支援し、あるときには強制する役割を果たしている。

時の経過とともに、残された途上国にとって国際統合の困難は次第に大きくなってきた〔石川2000〕。その原因は、第一に、市場経済の達成レベルに関して先進国と後発国の相対的ギャップが過去数十年間に拡大したことである。第二に、NIEsなどの成功国が先進国グループへと卒業したあと、残りの国の平均制度能力がきわめて低いものにとどまっているためである（「敗者バイアス」）。第三に、国際統合圧力が途上国の国内能力の改善を伴うことなく強化された。ポスト冷戦期において、産業・政策・制度のすべてにおいて未熟な後発国はしばしば統合過程を適切に管理することができず、深刻な困難に陥っている。たくさんの国が十分な準備もなしに統合を急ぐあまり、社会危機やマクロ経済制御不能といった事態を招来しているようである。

自由貿易の動態的規律効果

国際統合の挑戦は回避することができない。むしろそれは喜んで迎えられるべきである。外国との競争に自国をさらすことは、経済発展と体制移行を長期的に継続させるための大前提である。これなしには、国内産業は活力を喪失し、技術と生産性において絶望的な遅れを生ぜざるをえない。自由貿易は、以下のような効果を通じて国民経済を活性化してくれる（自由貿易の挑戦に打ち勝つ国内企業が存在する限り）。

- 静学的資源配分の効率化（いわゆる「ハーバーガー三角形」効果。ただし実証的にさほど大きいとはいえない）。
- 非効率生産者の強制退出。
- 生き残った生産者に不断の向上を強いる規律効果。
- より効果的なルールやシステムの輸入。
- 国内独占の阻止（自然独占・政策独占にかかわらず）。
- 利益団体による政府政策乗っ取りの回避。
- 貿易相手国からの制裁の相互回避。

拙速な自由貿易コミットメントの危険

だが後発国にとって、貿易自由化へのコミットメントには危険も伴う。産業競争力・政策能力・制度構築の準備なしにきわめて不安定で競争的な世界市場に統合されれば、以下のような状況に直面せざるをえない。

- 社会の許容限度をこえる生産・雇用の急激な崩壊。
- 工業化の後退と一次産品へのロックイン。
- 海外からの価格・需要ショックの増大。
- 個人的・地域的な貧富の差の拡大。
- 外国企業による国内市場独占。
- 回復能力をこえた自然破壊・資源収奪。
- 社会的・政治的不安定。
- 文化的・国民的アイデンティティの喪失。

市場の暴力とロックイン効果

これらの危険のいくつかを説明しておこう。

グローバルな市場システムが自国社会に強力に侵入してくるとき、それは前向きの変革エネルギーを誘発すると同時に深刻な社会緊張の原因ともなる。カール・ポラニーはこの本来的ジレン

マを明確にえぐりだした経済人類学者である〔ポラニー 1975〕。彼によれば、19世紀以前の経済システムはすべて社会に「埋め込まれ」ていた。すなわち、生産・交換・消費といった経済活動はすべてその社会のユニークな構造に従属していたのである。ところがイギリス産業革命以降、機械と工場制に基づく市場システムは社会を侵略しはじめた。市場システムはきわめて強力かつ「自己調整的」であって、社会に支配されるどころか、自らの要求に合うよう社会を変革していくのである。もし市場経済が多数の賃労働者、契約に基づく取引、近代的企業制度、株式取引所などを欲すれば、社会はそれらを生産せざるをえない。ポラニーがとりわけ懸念したのは、本来売買の対象ではない本源的生産要素——労働・土地・貨幣——さえもが擬制商品に転換されるという事実である。全く自由な市場経済がその論理を貫徹させるとき、人間性、社会関係、そして環境は破壊されるであろう（これを彼は「悪魔のひき臼」と呼んだ）。制約をうけない市場の暴力はあまりにも甚だしいため、それに対抗して労働者、経営者、慈善団体あるいは政府による防衛メカニズムが自然発生的に形成されることになる。

制御されない世界市場システムのもうひとつの特徴は、先行国と後発国のギャップの拡大である。収穫逓増の支配する世界、すなわち初期投資が巨大で生産が進むにつれ効率が高まるような世界では、自由貿易は先頭を進む者に一人勝ちさせ、遅れた者は未発達経済に閉じ込められる傾向がある。もし後発国の世界市場への参加が早すぎれば、経済構造は後退することさえありうる（工業化の後退はC I Sやモンゴルで実際に観察されている）。外国勢の強烈な攻勢をうけて既存の脆弱な工業基盤が崩壊すれば、その経済は自国が現在比較優位をもっている一次産品に永遠に特化させられることになる。ITや高度製造技術は先行国によって独占されているので、後発国はそれらに秀でるどころか、参入することさえ至難の業である。

いくつかの後発国は、こうした「一人勝ち」状況に異を唱えキャッチアップをもくろむ。この例外的行動を駆り立てるのは自由放任などではなく、強いナショナリズムに支配された政府と企業の共同努力である。このキャッチアップ戦略において、一時的輸入保護は重要な政策としての地位を占めてきたが、グローバリゼーションのもとではその使用は厳しく制限される。ある論者は、現在の自由貿易下でもWTOで許容される直接投資誘致や非貿易的措置によって、いくつかの新産業——食品加工、繊維縫製、履物、観光など——を興すことは十分可能だと主張している。だが初期投資が大きく収穫逓増を示す重工業や高度な技術を要する製造業——鉄鋼、化学、肥料、機械、自動車など——の育成はそれでは無理であろう。このような発展戦略で満足すべきかどうかは議論の余地のある問題である。さらに、情報通信や金融などのハイテク産業を途中をとばして根づかせることができるか、もしできるとしてそれは国民経済の観点からみて望ましい姿かという論点もある。

4. 国内能力の不足

キャッチアップが望ましいという命題は、そのような戦略が実行可能かという問題とは別である。統合圧力に抗して工業化を進めるためには政府と企業双方に高い能力が要求される。それがないければ、過去に多くの国が犯した保護主義の誤用や大失敗を繰り返すだけである。一時的輸入保護の危険はその国の能力に反比例して高くなる。現在のところ、ヴェトナムの政府と企業がそのような能力を保有しているかは甚だ疑問であり、これらの内的欠陥は国際統合への最大の障害になっている。この点についてはヴェトナム国内で十分認識されていると思うので、本節は簡潔に述べるだけにする。

市場の未発達と民間反応の弱さ

健全な市場経済はどの社会からも自然に生ずるわけではない。むしろ市場経済を達成できる社会はごくわずかといってよい。既に工業化を成し遂げた国々においても、市場経済は多くの陥穽を伴う長い進化の結果形成されてきたのであって、社会工学的な短期施策によって創造できるものではない。市場経済が成長するためには、生産性、流通、社会組織などにわたる一定の歴史的な前提条件が必要である。現在残された低所得国をみわたせば、こうした条件が整っているとは概していえない。実際、これらの条件を欠くことこそが彼らの工業化が進まない根本原因ともいえるのである。民間企業が十分育っていないところに規制緩和、民営化、貿易自由化、中小企業振興、株式市場創設、国際基準の法制度などの助成政策が実施されても、民間が意図どおり強く反応するという保証はないのである。

脆弱な政府と利益団体圧力

もうひとつ深刻な問題は、一時的輸入保護のもとで産業育成の企画・実施を適切に行う能力を政府が欠いていることである。標準的な教科書では、政府の役割は「市場の失敗」の矯正、公共財供給、マクロ経済管理、所得再分配などが挙げられている。後発国においては、政府はこれら以外にさらに重要ともいえる役割を担っている。すなわち、社会に新たな市場経済を移植することと、対外統合過程を適切に管理することである。だがよく知られるように、これらの国の政府は能力不足、硬直性、官僚主義、腐敗・汚職、低給与、政治的圧力などの問題を抱えていることが多い。未成熟なのは経済のみならず、それを指導すべき政府も未成熟なのである。

政府が幼稚産業と非効率な老衰産業を区別できなければ、政策介入は資源配分を歪めるだけで成長を加速しえないであろう。さらに政府が政治圧力に弱ければ、保護政策は利益団体に容易に乗っ取られて、絶望的産業を永遠に保護しつづけることになる。自由貿易を主張するA・クルーガー（レントシーキング論）、J・バグワティ（DUPS論）、R・フィンドレー（利益ロビー

論)らの経済学者が唱える「新古典派政治経済学」の分析は、こうした政治的リスクに焦点をあてるものである⁵。

世界銀行と制度構築

途上国の制度構築に関する世銀の見解は1990年代を通じて大きく変容した。以前の世銀は新古典派開発経済学の強い影響のもと、すべての加盟国に对外开放と小さな政府を勧告し、選択的産業介入の有効性を否定していた。ところが1993年の「東アジアの奇跡」報告になると、しっかりした制度をもついくつかの経済（日韓台など）では金融や貿易への介入が成功したと判断された。1997年の「世界開発報告」では、世銀は政府は最小限のことをすればよいという主張を明確に撤回し、開発における政府の役割はきわめて大きいと宣言した。そこでは、①政府は現在の能力に比例した役割を果たすべきである、②その能力は時とともに強化されなければならない、という2部戦略が打ち出されたのである。これで少なくとも理論的には、高い能力を達成した国においては選択的介入も肯定されることになった。しかしながらCDFとPRSPをプロモートしている最近の世銀は、各国の初期条件にかかわらずパートナーシップ、よき統治、説明責任、透明性、市民社会などを優先せよという、画一的で抽象的な制度改革プログラムへと退行してしまったように見える。かくも個性を無視したアプローチがどれだけの有効性をもつのかは、いずれ将来わかることであろう。

5. ヴィエトナムの直面する問題

本稿の残る紙数を使い、ヴィエトナムの統合問題をより詳しく論じることにしよう。

政策整合性の必要

途上国が強烈的な統合圧力にさらされるとき、いくつかの政策反応パターンがありうる。例を挙げよう。

パターン1——成功型：国民的コンセンサスのもと、政府・企業双方が、さまざまな問題に遭遇しながらも生産性、政策、制度などの面で改善努力を続け、その結果として国際統合下の工業化の実を挙げているケース（明治日本、NIEs）。

パターン2——マイペース型：外圧の強弱にかかわらず、市場導入と对外开放の速度を自主的

⁵ 1960年代の日本のGATT・OECD加盟過程は、国際統合管理と国内能力強化の同時進行のひとつの歴史的的成功例を与えてくれる。通産省は国際公約を楯に非効率な保護主義への後退を回避しながら、国内メーカーに貿易障壁が撤廃されるまでの時間を利用して、彼らの努力を保護続行のロビイングではなく競争力強化に向けたよう要請した。同時に政府は、生産性向上に成功した企業に対し、結果依存型インセンティブを提供したのである。

に選択する漸進主義・実験主義を採用し、急進主義や改革の後退を回避するケース（中国、ただしこの選択肢は政治力をもつ大国のみに可能である）。

パターン3 — ビッグバン型：国内能力がまだまだ薄弱であるにもかかわらず、大胆な統合・市場化政策を原理上の問題として打ち出し、国民生活や国内産業への被害にも屈しないケース（モンゴル、キルギスタン）。

パターン4 — 逆戻り型：統合過程の危険に気づき、自己防衛のため管理と規制を（一時的に？）復活させIMFと対立するケース（ウズベキスタン、トルクメニスタン。通貨危機時にマレーシアやカザフスタンが採用した非常措置もこのパターンの穏やかなものと解釈できよう）。

パターン5 — 時間切れ型：統合の必要性は一般論として理解しているが、政治的意志・政策能力などの欠如により具体的な準備に着手できない。その結果、AFTAにコミットしながら貿易障害を追加するといった非整合的な政策を打ち出してしまふ（ベトナム）。放置すれば、パターン3あるいは4に陥る可能性あり。

国際統合に取り組む国はそれぞれ異なっている。ある国は、市場対政府の長所・短所、ビッグバン移行戦略対グラジュアリズムといった一般的議論にいまだ終始している。だがベトナムではこうした抽象的論争は比較的少なく、市場と政府は適切に組み合わせなければならないこと、両極端の政策は回避すべきことなどは広く理解されている。ベトナムの最大の問題は具体的な実行が伴わない点にある。この日越共同研究プロジェクトが開始されて5年になるが、当初指摘された諸問題——例えば産業を選択的・時限的に育成すべきことなど——は基本的に何も変わっていないにもかかわらず、支援すべき候補産業を決定する作業は一向に進展していない（以下参照）。1998-99年に本プロジェクトでは、ベトナム政府が国際統合・市場化への堅固な長期的コミットメントを公式宣言すると同時に、許されるだけの時間と手段を用いて少数の慎重に選ばれた産業を一時的保護を用いて育成すべきことが勧告された。だが何の行動も起こされていない。こうしている間も、AFTAの最終期限が刻々と近づいている。

ベトナムの行動の遅さには複合的な原因がある。それは例えば、コンセンサス型意思決定、複数官庁間への権限分散、中央・地方政府間の政治的確執、関係業界からの圧力、有能な官僚の不足、全般的な時間・知識の欠如などであり、これらはすべて政策遅延に貢献してきた。通常の場合なら政策の硬直性は安定をもたらしてくれようが、状況変化に速やかに適応せねばならない時代にこれでは、その国は経済停滞に陥ることになる。たしかに統治機構は一朝一夕に変更できるものではないが、既存システムのもとでも意思決定過程をより集中し加速する努力が常に行われるべきであろう。現状では、ベトナムの政府と産業に国際統合の挑戦に応える準備ができているとはとてもいえない。もし整合的な政策が打ち出せないならば、産業を選択しての一時的輸入保護は実施されるべきではない。これはそうした政策が国際的非難を招くからだけでなく、国民経済が被るであろう膨大なコストを避けるためである。

産業の選択

一時的輸入保護を行うに際し第1の肝要なステップは、振興すべき少数の候補産業を選定することである。ベトナムではこの重要性ははっきりと認識されているが、今のところ産業選択の有効な手続きは発見されていない。既存の経済理論はそのような実際問題を解くにはあまりにも抽象的すぎる。ベトナムは有望産業を識別する方法を自ら開発することを迫られているといえる（ただし他の後発国も同じ問題を抱えているが）。

ひとつの考えられる方法は、候補産業を選ぶ一般基準を列挙することである。例を挙げれば次のようになる。

- 労働集約度と雇用インパクト
- 前方・後方産業連関の大小
- 急速な生産性上昇・技術吸収の可能性
- 需要の所得・価格弾力性（内需・外需を含めて）
- 国際市場環境と競争国の行動
- 国際収支への影響
- 社会的影響と国内の地域間所得分配
- 国内原料の使用可能性

このアプローチの問題は2つある。第一に、その要求する情報が膨大なこと。各産業の研究が十分蓄積されていない限りこうした基準で候補産業を選定することはできないが、今のところ国内・外国のいずれの機関も、これほど多くの側面を多産業について十分検討したとはいえない。第二に、たとえ必要な情報が集まったとしても、これらの複数基準を統合して産業をランク付けする方法が明確でない。現在のところ、このアプローチはあまりに概念的で実用には向かないといえる。

別の方法として、各産業の競争力を比較的単純な指数——現在の内外価格差や輸入保護率など——で代表させることが考えられる。ベトナム政府自身、このアプローチを採用している。政府は内部作業としていくつか（すべてではない）の産業の競争力を試験的に計算しているという。ただしその結果がすぐに産業選定・支援につながるわけではない。マスコミ報道によると、そこでは産業は3つのグループに分類されている。

グループ1：競争力あり——コーヒー、カシューナッツ、コショウ、コメ、水産物、衣類、履物、小型ディーゼル機関、観光、建設業。

グループ2：適切な支援があれば競争力あり——茶、ゴム、野菜、木製品、工業塩、トロピカルフルーツ各種、花卉各種、鶏肉、電子組立、エンジニアリング、化学、セメント、造船、銀行業、通信、海運、航空、会計検査、ソフトウェア、保険業、法律顧問業、医療。

グループ3：競争力なし——サトウキビ、綿花、油脂植物、大豆、トウモロコシ、牛乳、豚肉、

鉄鋼。

しかしながらこのリストには問題が多く、いくつかの産業は正しく分類されていないようにみえる。さらに、いかなる分析手法によりこの結論が導かれたかが明らかでない。一説によると、この分類は主として実効保護率——各財の付加価値分にかかる関税率——の計算に基づいているという。だが現行保護水準は、その産業の将来可能性を計る尺度としては不適切である。一国の動態的比較優位を見据えた、より慎重なアプローチが望まれる。手厚い保護を受けている産業の中にも真の幼稚産業と滅びゆく産業があり、それらを区別しなければならない。

われわれがここで推奨したい方法は、個別産業のしっかりした研究を蓄積していくというものである。一般基準を求めたり単純な指数を計算するのではなく、基幹産業候補と思われる十いくつかの産業について、ひとつずつ詳細な検討を積み重ねていくのである。同時にそれらの個別産業について具体的な政策問題を発見し、それを政府関係者、企業経営者、産業研究者、援助機関などの間で議論する。これは時間のかかるやり方であるが、そのような個別の情報を蓄積する努力なしには、有益な振興政策は策定することも実施することもむずかしい。従来の産業研究は往々にして、ヴィエトナム人の研究にせよ外国人専門家による研究にせよ（JICAやUNDPを含めて）、あまりにも一般的あるいは表面的であった。ただ過去数年間においては、JICAは多数の日本人専門家・エコノミストを動員し、ヴィエトナム鉄鋼業についてさまざまな角度からの調査を重ねてきており、重要な政策問題も認識されるようになった（筆者のもうひとつの論文を見よ）。こうした努力は他産業においても繰り返されるべきであり、そのときはじめて政策担当者は単一産業でなく、より広い見地から産業振興の優先順序を決定できるのである。

関税引下げ政策

ヴィエトナムがWTO加盟交渉を効果的に進める前提として、関税引下げスケジュールを準備しなければならない。しかしそのためには、具体的で互いに整合的な産業ごとの振興策がまず決定されていなければならない。そしてその背後には、上述した各産業の詳細な研究が存在しなければならないのである。こうした一国全体の開発戦略がなければ、個別品目の関税率に関して意味のある計算や交渉をすることはできない。現在準備されている5カ年計画や10カ年戦略はまだまだ一般的である。ヴィエトナムの問題は、国際統合を開始してもう7、8年もたつのにまだ総合的開発戦略が立案されていないことにある。

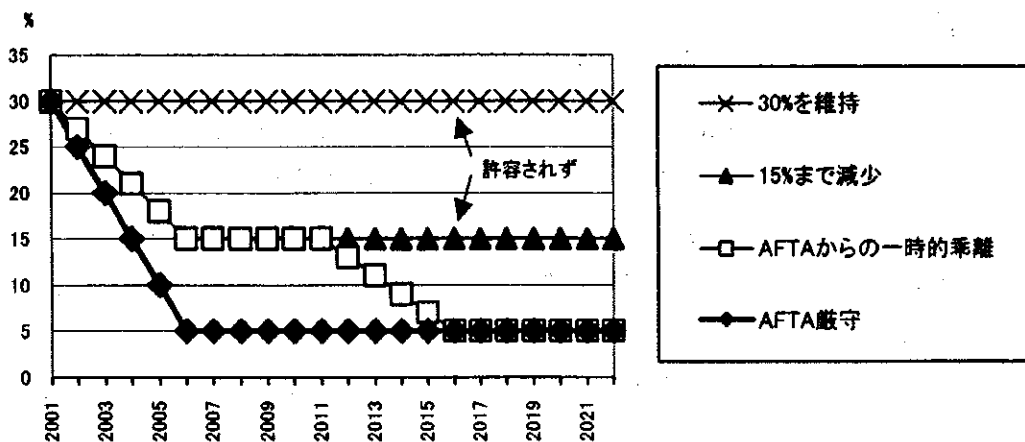
個別産業の明確な関税戦略を議論できない現在、われわれにできることはヴィエトナムが守るべき一般原則を2つ指摘することだけである。

その第一は、その最初のステップとして、すべての非関税障壁——とりわけ輸入禁止・輸入許可制などの数量的規制——を該当する関税に置き換えること（「関税化」）。これは既に始まっているが、ヴィエトナムの貿易体制の根本的改変を要求する作業である。数量的規制の撤廃と同

時に、それを相殺するための通関手続きや国内政策といった隠れた新障壁が導入されないようにせねばならない。

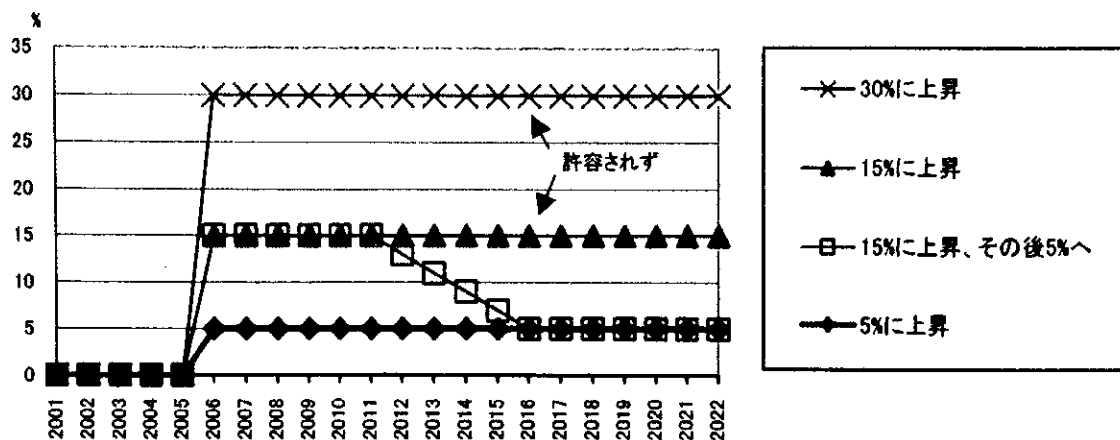
第二に、AFTAの地域的義務および（将来の）WTOの世界的義務のもとでは、永遠の保護はいずれの産業についても到底許されるものではなく、原則の問題として、すべての産業はよほどの特殊状況が発生しないかぎり、自由貿易でいくことを覚悟せねばならない。その特殊状況とは、①きわめて具体的で現実的な開発計画のもとでの産業育成、②急激な輸入浸透による国内生産者への甚大な被害、のいずれかの理由により、少数の産業を一時的に保護することをさす。このいずれの場合にも、保護はAFTAやWTOの許容範囲内で実施されなければならない。

現在保護されている品目について、考えられる関税シナリオを下に図式として示した（当初の関税を30%と仮定）。これらのうち、関税率をAFTAの限度をこえて永久に保持するというオプションはそれが30%であれ15%であれ、国際社会に認められそうにない。許される関税シナリオは、AFTAに厳密に従うか、さもなければそれから一時的に上方乖離することであろう。後者の場合は乖離率が適度な範囲内であり、かつその産業に関する現実的で具体的な開発戦略が伴っていることが条件である。またこの図の関税率は例示にすぎないことを注意しておきたい。一時的保護をする際に15%の関税率が許されるかどうかはまだ決まったわけではない。



現在保護品目の考えられる関税シナリオ

現在保護されていない品目について（当初の関税は0%、該当する国内産業は存在しないと仮定）、もしヴィエトナムが将来その産業を創造しようと欲するならば、関税はゼロから引き上げることができる。その場合も上記と同様の制約が存在する。すなわちその率は5%以下であるか、もしそれ以上の水準ならば許容範囲内の高さで一時的、かつ現実的で具体的な開発戦略に支えられていなくてはならないであろう。



現在非保護品目の考えられる関税シナリオ

また関税体系は各産業間で整合的でなければならない。ひとつの産業を保護することはしばしばその産業の製品を用いる産業を圧迫する。多くの産業が投入・産出関係を通じて連関をもつときには、上流から下流にいくほど保護率が高くなるという傾斜型関税パターンが一般的に推奨される。

WTO加盟問題

2000年6月時点でWTO加盟国は137カ国、世界貿易の90%以上を占めている。後発未加盟国にとって、WTO加盟のメリットとしては、①他国による不公正な貿易制裁を阻止できる、②国内改革の触媒となる、③WTOの紛争解決メカニズムを利用できる、などが挙げられよう。一方でデメリットとしては既に述べたとおり、適切な準備なしの急激な自由化に伴う産業崩壊、失業、外国企業の国内市場独占などが考えられる。現在WTOに加盟申請している国々には、概して加盟に必要な情報や準備を欠いている場合が多い。国によってはWTOへの参加を焦るあまり、既加盟国から突きつけられる多くの不条理な要求を安易に受け入れてしまうという事態も起こっている。さらに移行国にとっては、WTO原則を理解し、国内法を改正し、それを実施に移すことは長い時間と多くの労力を伴う。

現在WTOに加盟を希望する国々は、これ以外にも多くの困難に直面している。

第一に、交渉過程が複雑で費用と時間がかかる。最初のステップとしてメモランダム作成とそれに対する質問への回答が要求されるが、既にこれが大変な作業である。いくつかの大国との2国間交渉は非常に面倒なものとなっている。最貧国にとっては、政府派遣団の交渉費用・旅費も馬鹿にならない。

第二に、既加盟国からの要求がエスカレートしている。WTOは加盟条件を厳密に規定しているわけではなく、詳細は実際の交渉者間に委ねられている。加盟交渉において既加盟国は非常に強力であり、逆に加盟申請国はきわめて劣勢である。この力のアンバランスを背景に、新加盟国

に多くの不合理的な要求を突きつけるということが横行している。例えば民営化、価格自由化、輸出税撤廃などはWTO権限の範囲外であるが、これらについても要求が提示される（これを「WTOプラス」と呼ぶ）。既加盟途上国には許されている各種の除外、免除、実施猶予などが新加盟国には認められないのが当たり前となっている。この結果、新加盟国は同じ発展段階にある既加盟途上国に比べて、関税削減、貿易関連知的所有権（TRIPs）、貿易関連投資措置（TRIMs）、輸出補助金撤廃、サービス貿易自由化などの面ではるかに早い実施を強要されている。

第三に、低所得国向けの特別措置が新加盟国には認められない。WTOは少なくとも規定上、途上国に次のような特権を与えている——①産業開発あるいは収支危機を理由とする輸入保護（GATT18条）、②先進国市場への優遇アクセス（GATT4部）、③途上国輸出品に対する低関税（GSP）。しかしながら現実の加盟交渉では、これらの途上国の「権利」はほとんど認められていない。中国のケースでもみられたように、低所得国の定義さえも交渉の対象となっているのである。

第四に、時間の経過とともに加盟条件は厳しくなる。ゆえに後発国は、不合理的な要求を呑んでも今すぐ参加するか、十分な準備をするかわりに後により厳しい要求を突きつけられるかのジレンマに直面している。

統合に優しい国際環境の必要性

国際統合の準備の大部分はベトナム側の責任だが、世界経済の側にも後発国の統合を促進・支援するために大いに改善されなければならない点がある。貿易と金融の両面において、現在のグローバルマーケットはあまりにも不安定かつ競争的であり後発国が安全に参加できる状態ではない。さらにIMF、世界銀行、WTO、ASEANなどによる、世界経済を規定しているルールとメカニズムはしばしば後発国に対してフェアでなく（WTO加盟交渉については上述した）、各国の個別状況を見下ろし（IMFコンディショナリティの画一性は有名である）、また経済危機を事前に回避することも事後的に救済することもできていない（アジア危機ではパニックの最中に高金利と急激な構造改革が実施され、事態をさらに悪化させた）。

後発国に急速な自由化・統合政策を要求する前に、具体的には以下の分野でグローバルな改革がなされなければならない。

- すべての国に画一的なルールではなく、各国の初期条件・発展段階の相違を反映した多層的な国際統合ルールが適用されねばならない。
- 同様に、各国の自主性や個性を抑圧するような手段を用いるべきではない。例えば世銀の包括的開発枠組（CDF）やIMFコンディショナリティの過度の押し付けなど。
- 後発国が一時的輸入保護を利用できる条件を明確化すること。
- WTOなどの国際機関における新・旧加盟国間の力のアンバランスを是正する。国際統合は同じ土俵（level playing field）の上で行われなければならない。WTOの既加盟国

は新参国に不条理な要求をしてはならない。

- 金融と為替に関する世界的不安定の制御・抑制。
- 通貨危機に対するIMFの予防・対処能力は大幅に改善されねばならない。

もちろん、こうした全世界的課題をヴェトナム一国が背負うことはできないから、これらのシステム問題は主として大国（日本を含む）と国際機関の共同責任となる。だがより小さな国々も、例えばアジア危機時にマレーシアが行ったように、問題を提起しグローバルな議論に影響を与えることはできる。途上国の改善要求が正当ならば、彼らは互いに協力して先進国にかなりの圧力を及ぼすことができるのである。ただしそのためには、主張する側の国にも明確な経済哲学、適切な国内政策、効果的な外交が求められるであろう。

参考文献

アーウィン、ダグラス・A [1999] 『自由貿易理論史——潮流に抗して』小島清監修、麻田四郎訳、文真堂 (Douglas A. Irwin [1996] Against the Tide: An Intellectual History of Free Trade, Princeton University Press)。

オールコック、ラザフォード [1997] 『大君の都——幕末日本滞在記、上中下』山口光朔訳、岩波文庫 (Sir Rutherford Alcock [1863] The Capital of the Tycoon, London)。

クズネッツ、サイモン [1977] 『諸国民の経済成長——総生産高および生産構造』西川俊作・戸田泰訳、ダイヤモンド社 (Simon Kuznets [1971] Economic Growth of Nations: Total Output and Production Structure, Harvard University Press)。

小島清 [2000] 「雁行型経済発展論・再検討」『駿河台経済論集』9巻2号。

ポラニー、カール [1975] 『大転換——市場社会の形成と崩壊』吉沢英成・野口建彦・長尾史郎・杉村芳美訳、東洋経済新報社 (Karl Polanyi [1957] The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time, Beacon Press, originally published in 1944)。

渡辺利夫 [1995] 『新世紀アジアの構想』ちくま新書。

Gerschenkron, Alexander [1962], Economic Backwardness in Historical Perspective, Harvard University Press.

Ishikawa, Shigeru [2000], Japan's Economic Cooperation Policy in Quiet Revolution, IDE-
JETRO.

産業振興と海外直接投資に関する政策措置*

木村 福成

慶応大学

1. 背景

ベトナムを取り巻く経済環境は劇的に変化している。1998年以降、先進国では前例のない海外直接投資（FDI）ブームが起こり、国際ロジスティクスと遠距離通信のコスト削減に伴って経済活動がグローバル化している。FDIは投資先を選択するのに非常に慎重であり、グローバル化の成果は国・地域によって不均等に分配される傾向がある。したがって、発展途上国（LDC）は必然的に世界の経済成長から取り残されるおそれがある。

アジア経済危機を受けて、近隣ASEAN諸国は大いなる危機感を持って抜本的な政策改革を実施してきた。これらの国々はグローバル化の波に抵抗するのではなく、大胆にも新しい経済環境に適応する道を選択した。貿易・FDI関連政策の面では、より積極的な自由化へとはっきりと方向転換をした。特に、ASEAN自由貿易地域（AFTA）計画をより精力的に推し進め、FDIの流入を妨げる各種の障壁・制限を撤廃した。

近隣ASEAN諸国のミクロ経済産業政策は、貿易保護による古典的な幼稚産業振興から、他の種類の産業振興政策へと移行している。近隣諸国は、世界銀行と国際通貨基金（IMF）が支持したワシントン合意と世界貿易機関（WTO）が定めた国際政策秩序に適合しそうな政策手段を探し始めている。また、FDIの受け入れも重視し、外国企業の関連会社が自国産業の補足的部分ではなく、少なくとも短期的には自国経済の中核を形成することを認めている。近隣諸国は、多国籍企業（MNE）が何を望んでいるか、溢出効果をいかに有効に利用しているかを慎重に検討した結果、集積と情報技術を重視するようになってきている。各国はMNEの行動の変化を敏感に察知している。地理的に離れた生産区域間のサービス・ネットワークのコスト削減によって、MNEは活動を効果的に細分化することができる。市場原理は集積と細分化の両方を求めている。

現在のLDCは、過去に例のない新たな経済環境に直面している。グローバル化の波が押し寄せる中で新しい工業化の課題に取り組むには、政府の役割も変化しなければならない。伝統的な輸入代替政策も無用となったわけではないが、実行可能性、必要コスト、タイミングを考えながら、より慎重に計画する必要がある。政府は貿易保護を検討するのではなく、市場を強化する経済・社会インフラと制度の立案にもっと関心を払わなければならない。政府は巧妙な手法で集積の種をまきたいと考えるかもしれない。また、FDIにどう対処するかを考えることも重要であ

* 本論文は、もともと英文で作成されたものをJICA事務局の助力により翻訳したものである。

る。

ベトナムが大きな人的能力を有する国であることに疑問の余地はない。しかしながらベトナムは、グローバル化の効果を利用することにおいてやや立ち遅れている。世界の国々はベトナムの緩やかな改革を待つほど同情的ではない。ベトナムは、すでにWTO加盟プロセスに入ることを約束している。また、2006年にAFTAの義務を果たすことも決定しており、そのために輸入関税を0～5%に引き下げるとともに、交易品の大部分について非関税障壁（NTB）を全廃する必要がある。ASEAN諸国を拠点とする外国企業の関連会社も、40%という域内調達率要件を満たせば優遇措置によって利益を得ることができる。

本論文では、どうすればベトナムがグローバル化に対応できるかを考えるにあたって、建設的な議論に役立つ可能性のある題材をいくつか提示してみたい。ベトナム経済自体に関する集中的・徹底的な研究を実施するのではなく、外部経済環境を調査し、ベトナムにとっての政治的意味合いについて説明したい。本論文の焦点は、特にWTOによって課せられた国際政策規律が、どの程度まで産業振興政策を制限するかという問題である。国際政策秩序が実質的に伝統的な国内政策の領域に踏み込み、産業振興に関する裁量の余地が生じる傾向が見られる。しかし、伝統的で「純粋な」国内政策と国際政策秩序との境界線は歴史依存的であり、全く一様ではない。国際政策規律によって制約を受ける可能性があるのは、どのような種類の国内政策なのか確認してみたい。

そして討議の終わりに、FDIの取り扱い方に関する問題を取り上げる。FDI関連政策は、現在のLDCが工業化を促進するうえで非常に重要である。近隣諸国のアネクドットをいくつか紹介するとともに、日本企業が指摘した諸問題に再検討を加え、効果的なFDI関連政策を構築する手がかりを示す。

II. 国際政策規律に適合する政策手段

ワシントン合意とWTOの政策規律は、市場志向的な制度構造を支持するWTOの主張にほぼ従っており、長期的に見ればLDCにとって望ましい方向へ向かっている。しかし、WTOは調整のコストや影響を考慮せず、あわてて政策改革を促す場合が多い。特に、WTOが課す国際通商政策規律はルールとして設定され、効果的な紛争処理メカニズムに支えられたかなり強制的なものとなっている。

しかしながら、これらの規律は堅牢な要塞のようなものではない。国際通商政策に関する原則は、伝統的な商品貿易規律から発展してきたため、国内政策への浸透は不均等で散発的である。以下、国際標準に適合した政策裁量権にある最大限の余地について明らかにしてみたい。

(1) WTO政策規律

多国間貿易交渉は明らかに複雑な論理構造を有する。経済理論によれば、貿易障壁を撤廃す

れば、自由化を進めている国では全体的に福祉が向上し、特に消費者においてそれが顕著である。しかし政治分野では、輸入競争を繰り広げる少数の生産者が損失を被るおそれのあることが強調され、交渉担当者は国内の既得権益集団のために活動する機会が非常に多い。貿易自由化を強く主張しているのは、他国の貿易障壁撤廃を望む輸出業者である。その結果、交渉担当者は重商主義者のように行動し、輸出は善で輸入は悪などと主張する。交渉担当者は、自国の輸入自由化（彼らはこれを「譲許」と呼ぶ！）を最小限に抑えつつ、他国の輸入自由化を最大限に推し進めようとする。世界規模の自由化を目指す理想主義的なモチベーションと相まって、WTOのもとでの多国間貿易交渉は、「互恵」の原則、すなわち各参加国が互いに「譲許」し合うという原則に基づいている¹。

貿易交渉主体のゆがんだインセンティブ体系は、LDCをゆがんだ環境においている。LDCはWTOに加盟すれば、互恵原則と集団交渉フォーラムを利用して交渉力を強化することができる。互恵はWTO加盟国間の交渉原則であるため、少なくとも潜在的には、LDCは世界の大国との多国間交渉において二国間交渉と変わらない有利な立場を得る。一方、ヴェトナムのような新規参入国は常に労苦を強いられる。加盟国のための原則は、非加盟国には適用されないため、加盟前の二国間交渉では、ほとんど一方的な自由化を要求されるのである。特に最近では、自由化要求にいわゆる「WTOプラス」（通常のWTOの対象範囲に含まれない部分）が盛り込まれ、現加盟国が達成したよりも一層高い水準を求められる傾向がある。新規参入国はWTOと「合意すべき条件」に基づいて加盟国になることができる（マラケシュ協定第XI条）。つまり、WTOプラスに関する約束も、新規参入国が従わなければならない義務（紛争処理手続きの対象になる可能性がある）の一部になるのである。筆者の考えでは、この慣行には問題があり、WTOの核となる精神を徐々に弱めるおそれがある。しかしながら、これが現実である。新規参入国は、最近になって新規に参入した他国が何を約束したかを注視しなければならない。加盟プロセスにある国にとって、重商主義の推進が一種の偽善的な原理主義に根差していることを認めるのは明らかに歓迎できないことである。

しかし、WTO自体の政策原則や政策規律が主として経済学に従っていることに注意されたい。少なくとも、WTO規律は経済思想に従おうとしている。したがってLDCの政策立案者は、できる限り早くやらなければならないことと、やる必要のないことを非常に慎重に区別しなければならない。経済学によって、従うべき原則とみなされるもの、個々別々に取り扱うことのできるものが分かる。

WTOの政策規律は「非差別原則」を中心としており、この原則は「最恵国（MFN）待遇」と「内国民待遇（NT）」からなる。前者はA国とB国とを平等に扱わなければならないとするもので、後者は国内の人（または物）と外国の人（または物）とを平等に取り扱わなければならないと主張する。これらは、資源配分の効率性を強調する経済学の観点からすれば有

¹ 多国間貿易交渉がなぜこのようにゆがんだ交渉インセンティブに基づいているかは、貿易理論家の間で論争的となっている話題の一つである。例えばKrugman（1997年）、BagwellおよびStaiger（2000年）を参照。

力な概念であり、ほとんどすべての状況で従わなければならないという意味で「経験則」とみなされている。もちろん、この原則からの逸脱が認められる例外的な状況もあるが、そのような場合は、道理にかなう市場の失敗が存在することを証明しなければならない。また、効果的・効率的な市場環境を確立するために「透明性要件」が課せられる。

経済学は、非差別原則と透明性要件を除いて自由行動権を与えていない。紛らわしい概念の一つは「市場アクセス」である。市場アクセスの概念は、ウルグアイ・ラウンドでのGATS（サービス貿易に関する一般協定）交渉プロセスにおいて、サービス貿易に関する数量制限措置を取り扱うために正式に導入された（第XVI条）²。GATSはNTを狭く定義しており、NT要件は国内市場で外国人を差別しないことを意味し、国境で発生しうる差別は対象としていない。一方、市場アクセスの概念は、外国のサービス提供者が、ある国の市場に参入する際の差別的行為禁止を対象としている。GATSは内国民待遇と市場アクセスにポジティブ・リスト法を適用し、この方向へ向けての自由化を奨励している。しかしながら国内規制は、たとえ結果的に外国人の参入を妨げることになっても、十分に有力な経済的根拠に基づいている場合がある。例えば、その国に固有の会計士免許制は外国人会計士の市場アクセスを妨げる障壁になる可能性があるが、合理的な国内経済制度として正当化されるかもしれない。経済学が国内規制を支持するかどうかは、個々別々に判断しなければならない。また市場アクセスの概念は、しばしば異なる文脈で利用されている。特に、市場アクセスは平等な機会の提供だけでなく、その結果として保証される外国人の参入を意味する場合が多い。実のところ経済学は、市場アクセスの概念を厳密に定義しておらず、したがって市場アクセスを経験則とみなしていない。

もう一つの問題がある概念は「経済制度の収斂」である。経済のグローバル化が進むにつれて、経済制度の収斂あるいは調和の魅力が高まっている。しかし経済学では、各国の経済制度は歴史に依存しながら形成されるものであるため、ある程度まで経済的に正当性をもつ場合が多いことが分かっている。経済学は、あらゆる種類の経済制度を国境を越えて一般化しなければならないとは言っていない。この場合も、経済制度の収斂に説得力があるかどうかは個々別々に判断しなければならない。

したがって、市場アクセスや経済制度の収斂に関する問題を取り扱うときは、よく考えずに性急な譲許をしてはならない。多くの場合、なお交渉可能なのである。まず、その主張が経済学によって十分に裏付けられるかどうかを確認しなければならない。続いて、それがすでに世界の常識になっているかどうかを確認する。LDCに適していると思われない場合は、他のLDCとともに反論しなければならない。

（2）国内政策と国際政策規律との関係

国内政策と国際政策規律との法的関係は、明確に規定されている。WTOの場合、加盟は国

² 一方、GATS第VI条（国内規制）は質的制限措置を曖昧に規定している。

際条約に基づいており、条約は常に、国家主権が直接的に支持する国家憲法の下に置かれる。この意味で、国内政策は常に国際政策規律に優先する。この構造は、域内人民の直接投票で部分的に支持されるEU委員会のような「超国家」構造とは明らかに異なる。もちろん、国際政策規律そのものは国内政策を適切に変更することを意図しているが、そのような変更は常に国家主権の承認によって支持されなければならない。国家間の条約がWTOの法的背景であるため、WTOは報復の余地は残していても、WTO決定に従うことを国家に物理的に強制してはいない。WTOは「紛争処理機関の勧告または裁定の速やかな遵守は、すべての加盟国のために効果的な紛争解決を保証するうえで不可欠である」（マラケシュ協定附属書二第XXI条）としているにすぎない。各国は、WTOが過度な負担をかけるか不寛容であると考えれば、いつでも脱退を検討することができる。

しかしながら、ウルグアイ・ラウンドで迅速かつ効率的な紛争処理メカニズムが確立され、WTOは強力な事実上の強制力を与えられた。また現実には、WTO加盟国のほとんど（特にLDC）にとって、たとえ国家主権が部分的に侵害されると感じていても、WTOからの脱退にはコストがかかりすぎる。この意味で、WTOは一種の国際機構になりつつある。この傾向が続くかどうか本当に予測することはできないが、多くのエコノミストがWTOの対象範囲をかなり控えめに再検討し始めている。

WTOは、一種の国際機構になるにしても、多くの理由で国家政府に完全に取って代わることはできない。国家政府と国際組織との重要な違いの一つは、その目的関数にある。WTOが強制する国際政策規律は、ほぼ完全に効率性の検討に由来する。その主な目標は、世界の資源配分を最適化してパイ全体を最大化することである。一方、国内政策は一般的に多数の目標を掲げている。この目的関数には通常、効率性理論だけでなく、所得分配、地域開発、少数民族政策などに関する社会的検討も含まれる。これは、はるかに単純な目的関数に基づく国際政策規律に比べて、国内政策が政治経済の影響を受けやすいことを意味する。

(3) WTOルールに従う産業振興政策

WTOの政策規律には、歴史に依存する特徴が色濃く見られる。それゆえ、たとえ規律が基本的に経済学に従っていても、「純粋な」国内政策と国際政策規律との境界線は一樣ではない。国際政策規律によって厳重に管理される政策もあれば、そうでない政策もある。GATT-WTO制度が発展する中で、産業振興政策の余地も変化してきた。以下、WTO政策規律が各種の通商政策をどれほど制限しているかを調べ、裁量的な産業振興政策の最大限の余地を明らかにする。

商品貿易に関する政策

GATTは商品貿易を取り扱ってきた長い歴史を持っているため、当然ながら商品貿易自由化のための最も洗練された枠組みを考案している。主な要素は以下のように要約すること

ができる。第一に、1947年GATT第XI条は数量規制の一般的廃止を定めている。経済理論によれば、一般に輸入割当などの数量規制は輸入関税などの価格歪曲措置よりも大きなゆがみをもたらすため、GATTはこの問題に関しては経済理論に従って起草された。食糧などの必需品の不足を回避しなければならない場合や、商品の分類や等級付け、マーケティングに関する基準や規則が必要とされる場合、何らかの具体的な国内政策目的で農林水産物を規制している場合（GATT第XI条（2））、対外財務状態や国際収支を保護するために必要な場合（GATT第VII条および発展途上国に関する第XVIII条B）など、いくつかの例外がある。それ以外の場合、GATTは関税への切り替え（いわゆる「関税化」）を可能にして数量規制を撤廃することを加盟国に要求している。したがって、数量規制は保護を目的とする長期的政策手段にはなりえないと言わなければならない。

第二に、GATTは加盟国に関税の即時撤廃を求めているわけではない。むしろ、GATTは関税を最もゆがみの少ない貿易規制とみなしており、他の種類の政策措置に関税の形に切り替えようとしている。GATTは加盟国に対し、いわゆる協定関税率のリストを含む関税譲許表を協定に添付するよう求めている。協定関税率とは、加盟国の製品に適用できる最高関税率である。関税譲許表で規定される各品目の比率は国によって異なる。多くのラテンアメリカ諸国は規定比率をほぼ100%に設定しているが、東アジア諸国は規定比率が低いと批判されることが多い。例えば、韓国89%、インドネシア92%、タイ70%、マレーシア79%、シンガポール73%、香港23%である（MITI（2000年、56ページ））。最近、新規加盟国はほぼ全品目の協定関税率をゼロもしくは非常に低い水準に設定するよう求められる場合が多い。関税引き下げをめぐる過去の交渉は、協定関税率と規定比率を焦点としていた。多くの交渉を経て、すでに関税はかなり引き下げられたが、先進国でもまだゼロに達していない。交渉がうまく行けば、あと5年か10年、引き続き保護のために関税を利用することができる³。

第三に、GATTは関税上の評価（第VII条および1994年GATT第VII条の実施に関する協定ほか）、貿易の手数料および手続き（第VIII条）、貿易規則の公表および管理（第X条）など、各種の貿易促進措置を重視している。マラケシュ協定には技術的貿易障壁に関する協定（TBT協定）も盛り込まれていたし、ウルグアイ・ラウンド後の農業交渉では動植物検疫措置の実施に関する協定（SPS協定）が締結された。実際に、これらの問題をめぐる苦情や紛争が数多く発生しているため、GATTは慎重に対応している。GATTは非差別や透明性にとどまらず、制度的収斂に踏み込む場合もある。一般に、これらの言葉を保護目的で操作するのは難しい。

第四に、GATTは条件を満たせばいくつか特別な種類の関税を認めている。これらは「管理保護措置」と呼ばれ、反ダンピング税（GATT第VI条および1994年GATT第VI

³ しかしヴェトナムの場合、2006年からAFTA義務が発生するため、関税を保護目的で利用しようとする試みが妨げられるだろう。

条実施協定)、相殺関税(GATT第VI条および第XVI条)、セーフガード(GATT第XIX条およびマラケシュ協定のセーフガードに関する協定)などがある。貿易エコノミストは、ずいぶん前から反ダンピング措置の構造とその実施の両方を批判してきたが⁴、特に最近、この措置の利用は多くのLDCに広がっている⁵。LDCが他国の「不公正」貿易に何らかの方策で対抗したいと考えるのは無理もないことであり、反ダンピング措置や相殺措置はそのための効果的な手段になりうる。しかし、これらの措置は、おそらく中長期的な産業振興策としては機能しないだろう。セーフガードは、たとえ輸出国が不公正慣行を実施していなくても、いくつかの条件に基づいて利用することができる。しかしながら、この措置を使用する資格を得るのは、より困難であることが分かっている。また、この措置は中長期的な産業振興には適していない。

サービス貿易に関する政策

GATSはウルグアイ・ラウンドの最も重要な成果の一つであり、GATT-WTOの対象範囲を拡大した。GATSはサービス貿易の範囲を明確にし、サービス貿易自由化の枠組みを設定している。GATSは、MFN(GATS第II条)や透明性(同第III条)といった一般的な義務・規律を列挙している。MFN待遇に関して、加盟国はいわゆる「ネガティブ・リスト法」を利用し、MFN原則に従っていない措置を列挙することを義務づけられている。さらに特定の約束として、市場アクセス(GATS第XVI条)と内国民待遇(同第XVII条)が課せられる。加盟国は「ポジティブ・リスト法」により、155部門と4態様⁶の別に市場アクセスと内国民待遇に関する約束を明記する表を提出しなければならない。ウルグアイ・ラウンド終了後、金融サービス(1997年に交渉終了)、基本電気通信(1997年に終了)、海上輸送サービス(交渉中)、自然人の移動(1995年に終了)の各部門で交渉が続けられた。

GATT第XIX条によれば、加盟国は1999年末までに自由化に関する特定の約束をめぐる交渉に入らなければならない。新ラウンドはまだ始まっていないため、現時点ではサービス自由化は急速には進んでいない。しかしヴェトナムのような新規参入国から見れば、WTOでの討議よりも二国間交渉によって自由化を求める圧力がかけられるだろう。加盟交渉で何が約束されるかによって、裁量的政策の余地が決まるだろう。しかし新ラウンドが始まれば、どのような種類の自由化義務がサービス貿易に課せられるかを慎重に見守っていかなければならない。

⁴ 例えばFinger(1993年)、Clarida(1996年)、Messerlin(1996年)、Lipstein(1997年)を参照。

⁵ LDCによる反ダンピング措置の利用については、Miranda、TorresおよびRuiz(1998年)とWTO(2000年、47ページ)を参照。

⁶ 4態様とは、(i) 国境を越えた供給、(ii) 海外での消費、(iii) 商業的プレゼンス、(iv) 自然人のプレゼンスである。

投資関連政策

筆者の考えによれば、グローバル化の時代には、透明性要件、MFN/NT原則、一部の歪曲的業績要件の禁止、政府間ベースの紛争処理メカニズムなど、FDI関連政策に関する不可欠な一連の多国間政策規律を確立すべきである。もちろん、LDCに開発目的での政策裁量の余地を十分に与えなければならないが、現在、経験則としての多国間政策原則の欠如は、むしろFDIを受け入れようとするLDCの努力を妨げる障害になっているようである⁷。しかしながら、投資ルールをWTO新ラウンドの主題にするかどうかについては、まだ討議中である。多国間投資ルールの構築に前向きな態度を示している国々として、欧州委員会、日本、韓国、ハンガリー、チリ、スイスが挙げられる。これに対して、インド、パキスタン、マレーシア、エジプトといった国々は強く反対している。FDIには非対称的な性質がある。投資家は主として先進国の企業である。一方、投資ルールが課せられた場合に大規模な政策改革を実施しなければならないのは、主にLDCである。この非対称性によって、LDCが投資ルールに関して分裂病的になる場合がある。LDCはFDIを受け入れたがる一方で、政策裁量の余地を残しておきたいと考えている。

多国間レベルでは一般的な投資ルールがなく、拘束力のある強制的なFDI関連ルールは貿易関連投資措置（TRIM）に関する協定とGATSの一部だけである。TRIM協定には内国民待遇、数量規制の撤廃（第II条）、透明性要件（第VI条）に関する条項が盛り込まれているが、TRIMの対象範囲は実質的に、附属書の実例リストに明記された措置に限られる。このリストは、WTOに適合しないTRIMとして現地調達率要件、貿易収支要件、外国為替規制、輸出規制を列挙している。これは明らかに、投資関連措置一般の小さな部分集合を示すごく短いリストだが、その代わり、この規律は実に厳格に実施される。不適合TRIMは短期間で全廃しなければならず、その期間は先進国メンバーの場合は（マラケシュ協定実施後）2年間、発展途上国メンバーの場合は5年間、後発発展途上国メンバーの場合は7年間である（第V条）。LDCにとって、この期限を守るのはかなり難しいようであり、一部の国々は移行期間の延長を求める要請書をWTOに提出した（表1を参照）。

したがってヴィエトナムの政策立案者は、WTO加盟後直ちにTRIM義務が発生することに注意すべきである。しかし、TRIM協定附属書に列挙するもの以外の投資関連政策措置には、大きな政策裁量の余地がある。

国際社会に見られる重要な傾向は、二国間投資条約（BIT）の締結である。二国間レベルでは、友好・商業・航行（FCN）条約は伝統的に主として先進国間で締結され、投資保護をはじめ、多岐にわたる二国間経済・文化・政治協力を取り決めていた。だが1960年代以降、新しいFCN条約は締結されていない。BITは1950年代終わりに締結されるようになり、このところ普及している。BITは伝統的に先進国とLDCとの間で締結されていたが、最近ではLDC間のBITも増えている⁸。UNCTAD（2000年b、6ページ）によ

⁷ 詳細についてはKimura（2000年）を参照。

れば、1999年末現在、全世界で1,856件のB I Tが締結されていた。B I Tの内容は主に投資保護である。しかし、参入前後のNTや業績要件の禁止といったF D I自由化促進条項を盛り込んでいるB I Tもある。したがって世界的傾向は自由化へ向かっているが、多国間ベースでの一般規律はまだ確立されていない。

補助金等の国内政策

世界中のほとんどすべての国々が、自国の政策目標を達成する手段の一つとして補助金を支給している。補助金は、助成金、免税・減税、低利融資、資金提供、輸出信用など、さまざまな形を取る。補助金は国内機関を保護して競争環境をゆがめる場合があるため、G A T T-W T Oは補助金にいくつかの制約を課している。しかし、補助金は「純粋な」国内政策の性格が強いため、W T O政策規律は複雑な形を取っている。

表2は、非農業部門に関するW T Oの補助金分類をまとめたものである。W T Oは補助金を「赤」「黄」「緑」の3種類に分類している。「赤」の補助金は貿易をゆがめるとみなされて禁止され、例えば輸出補助金や、輸入品に対する国産品の優先的利用を促す補助金などがある。表の下部に示したように、L D CにはW T O協定発効後に特別待遇や長めの移行期間を与えることができる。「黄」の補助金は禁止されていないが、貿易相手国は条件を満たせば対抗関税を課することができる。「緑」の補助金は禁止されておらず、対抗措置の対象にもならない。緑の補助金には、特定目的ではない補助金や、特定目的だが（条件付きで）研究開発や地域開発、環境要件に関係のある補助金が含まれる。また、補助金の種類を問わず、加盟国はW T Oで救済を求めることができる。

このように、W T O政策原則に従う補助金はかなり範囲が広い。主要要素の一つは非特定性である。補助金が特定目的とみなされるのは、（i）特定企業しか利用できない場合、（ii）指定地域内にある特定企業しか利用できない場合、（iii）当該補助金が「赤」に分類される場合である。特定企業に振り向けられない多くの種類の補助金や政策がある。基礎研究、人的資源開発、インフラ開発のための補助金や政策は、多くの場合、産業開発に資するW T O準拠政策でありうる。あるいは、補助金の最終的受給者が特定企業であっても、政府は選抜プロセスに関する客観的な基準や条件を設定し、補助金を「非特定目的」にすることができる（補助金および相殺措置に関する協定第Ⅱ条（1）（b））。また、研究開発、地域開発、環境要件のための特定目的の補助金は、一定の条件に基づいて認められる（第Ⅷ条（2））。

⁸ UNCTADは、L D CがB I Tを締結できるように技術援助や仲介サービスを積極的に提供している。U N C T A Dが日本政府と国連開発計画（UNDP）の支援を受けて最近実施したキャンペーンの一環として、2000年6月に札幌で2週間の会議が開かれ、L D C 12カ国が22件のB I Tを締結した（UNCTAD（2000年a））。

Ⅲ. 進むべき一般的方向

本論文では、WTOの政策原則に再検討を加え、WTOに準拠する産業振興政策の余地について論じた。政策裁量における最大限の余地についてふれてきたが、その目的は政策立案者がこの特権を十分に利用するよう促すことではなかった。逆に、一般的方向は自由化でなければならず、静的・動的資源配分の文脈で効率性理論が重要であることを強調しなければならない。政策によるゆがみを最小限に抑えるよう努力しなければならず、逸脱する場合は、ゆがみを抑える政策として、その逸脱を論理的に正当化しなければならない。また、効果的交渉戦術の観点からすれば、長い最前線のあらゆるところで闘うのは賢明ではないだろう。それよりも、全体的バランスを考えながら照準を絞り、交渉に説得力を持たせる方がいい。

AFTAが及ぼしうる影響を真剣に考えなければならない。ヴィエトナムの近隣諸国は、日本や韓国、台湾といった北東アジア経済とは大いに異なる産業構造を発展させてきた。特に、外資系企業のプレゼンスは北東アジア経済よりもASEAN諸国の方が断然大きくなっている。表3は、日米の統計データを利用して、東アジア経済で活動する日米企業の関連会社の比重を大まかに推定したものである。付加価値で見ても、日米企業の関連会社の合計比率は、シンガポール20%、マレーシア9%、タイ6%、フィリピンとインドネシアが4%である。製造部門関連のFDIの比率が高いことを考えれば、外資系企業が近隣諸国の製造部門の中核を形成していると言える。外資系企業のプレゼンスは、輸出入で見ればさらに高い。多くの外資系企業が40%の域内調達率の基準を確実にクリアし、ヴィエトナムが2006年から0~5%の関税で外資系企業の輸出品を受け入れるようになることを想定しておかなければならない。

より自由な貿易はFDIを引きつけ、外資系企業のプレゼンスも貿易自由化を加速させる。図1は、東アジア諸国の平均関税率に見られる最近の変化を表している。これらは関税表から得た関税率の単純平均ではなく、総関税収入と輸入額との比率である。もちろん、この指標は禁止的関税を反映するものではないが、実際の貿易障壁の高さがほぼ分かる。この数字は驚くほど低く、時の経過とともに低下している。フィリピンを除いて、この比率は1997年から1998年にすでに5%を切っている。実際に、大胆な貿易自由化の達成で知られるチリは、1998年にまだ7%である。このように比率が低い主な理由は、外資系企業の比重がますます高まっていることである。輸出志向の外資系企業は、輸出品用の輸入部品に関する関税減免制度を積極的に利用している。FDIは自由貿易を効果的に刺激している。

アジア経済危機以降、近隣諸国はFDI関連政策の自由化をさらに加速させている。ヴィエトナムは、近隣諸国がFDIの流入にどのように対処しているかを研究しなければならない。WTOとAFTAの義務が発生することを踏まえて、ヴィエトナムはFDIの受け入れに関して思いきった決定を下す必要があるだろう。

外国資本に投資を促す要因は何か？われわれの観察から、投資インセンティブや優遇措置は必ずしも鍵ではないことが分かっている。企業は、それ以上にFDI関連政策・管理の透明性や公

平性、予測可能性を重視している。表4は、問題を分類するとともに、日本企業が申し立てた苦情件数を示している（貿易・投資円滑化ビジネス協議会（2000年a、2000年b））。この数字は必ずしも問題の重大性や不公正度を表していない。日本企業のプレゼンスが大きいほど、当然ながら提起される問題の数も多い。また、日本企業の苦情は全体的福祉を考えたうえでのものではなく、自らの狭い利益だけに基づいていることがある。それでもなお、日本の投資家が直面している主要な障害を大まかに理解することができる。ヴェトナムの場合、特に「#23 制度、慣行および行政手続き」と「#24 十分に発達していない法制度、突然の変更」で多くの問題が指摘されている。

国内外の投資インセンティブを担当するタイ政府のBoard of Investment (BOI)は、FDIを引きつけるために切迫感を持って組織を抜本的に改革した。BOIは「ワンストップ・サービスセンター」となってFDIを引きつけようとしている⁹。その結果、タイに流入するFDIは2,405百万ドル（1997年）、3,732百万ドル（1998年）から7,449百万ドル（1998年）、6,078百万ドル（1999年）に増加した（UNCTAD（2000年b、286ページ））。

経済危機のときにも、マレーシアは1998年9月から資本流出を一時的に制限した。国際社会は当初この政策措置を批判し、これはFDI活動に大きな悪影響を及ぼすと予想された。しかしながら、新規投資は低迷したものの、マレーシアから外資系企業が撤退することはほとんどなかった。その背景にあってまだ語られていないことのひとつが、政府高官と外資系企業との緊密なコミュニケーションだった。政府高官は多大な努力を払って外資系企業とその業界団体を頻繁に訪れ、本国との間での送金に不都合はないかどうか尋ねた。その結果、実際の経済活動を金融部門の混乱から保護することに成功したのである。

この2つのアネクドットは、透明性、公平性、予測可能性がFDI受け入れの鍵であることを暗示している。

参考文献

- Bagwell, Kyle, Staiger, Robert W. (2000年) 「GATT-Think (GATTの考え方)」、非公式論文
- 貿易・投資円滑化ビジネス協議会（日本）（2000年a）「Barriers to Trade and Investment in European Countries (ヨーロッパ諸国の貿易・投資障壁)」、3月24日、日本語 (<http://www.jmcti.org>で入手可能)

⁹ BOIのウェブサイト (<http://www.boi.go.th>) には、FDI関連政策に関する詳細な説明、役に立つニュースクリップ、工業団地のリストなどが掲載されており、一見の価値がある。BOIによれば、このウェブサイトは『Corporate Location』誌の第3回年次全国・州経済開発機関ウェブサイト審査で、世界第5位（ASEANでは第1位）のサイトに認定された。

- 貿易・投資円滑化ビジネス協議会（日本）（2000年b）「Barriers to Trade and Investment in Asia-Pacific Economies（アジア太平洋経済の貿易・投資障壁）」、8月30日、日本語（<http://www.jmcti.org>で入手可能、APEC加盟国・経済用に英語版もある）
- Clarida, Richard H. (1996年) 「Dumping: In Theory, in Policy, and in Practice（ダンピング——理論、政策および実際）」、Jagdish N. BhagwatiおよびRobert E. Hudec編『Fair Trade and Harmonization: Prerequisites for Free Trade? Vol. 1: Economic Analysis（公正貿易と調和——自由貿易の前提条件？ 第1巻：経済分析）』、ケンブリッジ：The MIT Press：357～389ページ
- Finger, J Michael. (1993年) 「Reform（改革）」、J. Michael Finger編『Antidumping: How It Works and Who Gets Hurt（反ダンピング——どの程度の効果があり、だれが損害を被るか）』、アンアーバー：The University of Michigan Press：57～79ページ
- 国際通貨基金（IMF）（各年）『International Financial Statistics Yearbook（国際金融統計年鑑）』
- 国際通貨基金（IMF）（1999年）『Government Finance Statistical Yearbook（政府金融統計年鑑）』
- 国際通貨基金（IMF）（2000年）『International Financial Statistics（国際金融統計）』、6月
- Kimura, Fukunari (2000年) 「Prospects for Investment Negotiations in the WTO（WTO投資交渉の見通し）」、2000年5月に慶応大学で、同年10月にミシガン大学（アンアーバー）で開かれた「日米の多国間・地域・二国間貿易政策に関する問題と選択肢」会議で発表
- Krugman, Paul (1997年) 「What Should Trade Negotiators Negotiate About?（貿易交渉担当者は何について交渉すべきか?）」、『Journal of Economic Literature（経済文献ジャーナル）』35（3月）：113～120ページ
- Lipstein, Robert A. (1997年) 「Using Antitrust Principles to Reform Antidumping Law（反トラスト原則を利用して反ダンピング法を改革する）」、Edward M. GrahamおよびJ. David Richardson編『Global Competition Policy（世界競争政策）』、ワシントンDC：国際経済研究所：405～438ページ
- Messerlin, Patrick A. (1996年) 「Competition Policy and Antidumping Reform: An Exercise in Transition（競争政策と反ダンピング改革——移行期の措置）」、Jeffrey J. Schott編『The World Trading System: Challenges Ahead（世界貿易制度——今後の課題）』、ワシントンDC：国際経済研究所：219～246ページ
- 日本政府（GOJ）通商産業省（MITI）（1999年）『第27回 我が国企業の海外事業活動』、東京：大蔵省印刷局
- 日本政府（GOJ）通商産業省（MITI）（2000年）『不公正貿易報告書』、東京：通商産業調査会。毎年、英語版を発行。

- Miranda, Jorge, Torres, Raul A., Ruiz, Mario (1998年) 「The International Use of Antidumping: 1987-1997 (反ダンピングの国際的利用——1987～1997年)」、『Journal of World Trade (世界貿易ジャーナル)』32、第5号: 5～71ページ
- 国連貿易開発会議 (UNCTAD) (2000年 a) 「22 Bilateral Investment Treaties Signed at Sapporo (Japan) (札幌で締結された22の二国間投資条約)」、6月29日、<http://www.unctad.org/ia/Press/pr2848en.htm>
- 国連貿易開発会議 (UNCTAD) (2000年 b) 『World Investment Report 2000: Cross-border Mergers and Acquisitions and Development (2000年世界投資報告書——国境を越えた買収・合併および開発)』、国連: ニューヨークおよびジュネーブ
- 米国商務省 (Economics and Statistics Administration/経済分析局) (1998年) 『U. S. Direct Investment Abroad: Operations of U. S. Parent Companies and Their Foreign Affiliates, Preliminary 1996 Estimates (アメリカの海外直接投資——アメリカの親会社とその外国関連会社の活動、1996年予備推定)』
- 世界貿易機関 (WTO) (2000年) 『The WTO Annual Report 2000 (2000年WTO年次報告書)』、ジュネーブ: WTO

表1 WTOに通知された貿易関連投資措置

	Local content requirements	Trade balance requirements	Import restriction through foreign exchange control	Export restriction
Argentina	Am(e)	Am(e)		
Bolivia				O
Barbados	Ag			
Chile	Am(e)	Am(e)		
Colombia	Am, Ag(e)	Am, Ag(e)		
Costa Rica	O			
Cuba	Am, O			
Cyprus	Ag			
Dominican Rep.	O	Ag, O		
Ecuador	Am			
Indonesia	Am, Ag, O			
India	O			Am, Ag, O
Mexico	Am(e)			
Malaysia	Am(e)			
Pakistan	Am(e), O			
Peru	Ag			
Philippines	Am(e)		Am(e)	
Uganda*	O	O		
Romania	Am(e), O(e)			
Thailand	Am, Ag, O			
Uruguay			Am	
Venezuela	Am			
S. Africa	Am, Ag, O			
Egypt	?	?	?	?
Nigeria	?	?	?	?

Am : 自動車産業のTRIM

Ag : 農業のTRIM

O : その他の分野のTRIM

(e) : WTOに延長要請が提出されているもの。

* : ウガンダは後発発展途上国に分類されるため、TRIM義務は2002年1月1日に発効する。

出所 : MITI (2000年、167ページ)

この表の初出はKimura (2000年) である。

表2 WTOによる補助金分類の要約—非農業部門

- (1) 禁じられた補助金（「赤」の補助金） [第II部]
- 輸出補助金と輸入品に対する国産品の優先的利用を促す補助金は禁止される [第III条、付属書I]
 - これらの補助金は特定目的とみなす [第XXVII条]
 - 発展途上国メンバーの特別・差別待遇 [第XXVII条]
- (2) 利用可能な補助金
 （「黄」の補助金— 禁止されていないが、対抗措置の対象になる可能性がある） [第III部]
- 特定目的だが、「赤」でも「緑」でもない補助金。
 - 補助金の通知が必要 [第XXV条（2）]。
- (3) 「緑」の補助金（禁止されておらず、対抗措置の対象にもならない）
- 特定目的でない補助金 [第II条] または
 特定目的の補助金 [第II条] だが、以下のいずれかに該当するもの [第VIII条] ;
 - 研究開発補助金（条件付き） [第VIII条（2）]
 - 地域開発補助金（条件付き） [第VIII条（2）]
 - 環境要件補助金（条件付き） [第VIII条（2）]
 - 特定目的の補助金は通知する必要がある [第XXV条（2）]。
 「赤」の補助金 [第IV条]、「黄」の補助金 [第VII条]、「緑」の補助金 [第IX条] について、救済（他の加盟国との協議の要請）を利用することができる。

いくつかの重要な概念の定義

特定性

補助金が特定目的とされるのは、特定企業しか利用できない場合 [第II条（1）]、指定地域内にある特定企業しか利用できない場合 [第II条（2）]、当該補助金が「赤」に分類される場合 [第II条（3）] である。

対抗措置 [第V部]

商品の製造、生産または輸出に直接間接に与えられる補助金を相殺するために、特別税である対抗関税を課税する。GATT第VI条（3）に規定。

発展途上国メンバーの特別・差別待遇と「赤」の補助金の禁止に関する経過的取り扱い：

	Export subsidy	Subsidy upon the use of domestic over imported goods
Least-developed country	Not applied	Not applied for 8 years
Developing country in Annex VII (b) (GNP per capita is less than \$1,000)	Not applied	Not applied for 5 years
Other developing country	Not applied for 8 years	Not applied for 5 years
Developed country	Not applied for 3 years	Not applied for 3 years
Transitional country	Not applied for 7 years	Not applied for 7 years

[] 内の番号は、マラケシュ協定の補助金および対抗措置に関する協定の条項を示す。

表3 東アジア経済における日米企業の関連会社の重要性 (1996年)

(%)

	Value added		Employment		Exports		Imports	
	Affiliates of Japanese firms	Affiliates of U.S. firms	Affiliates of Japanese firms	Affiliates of U.S. firms	Affiliates of Japanese firms	Affiliates of U.S. firms	Affiliates of Japanese firms	Affiliates of U.S. firms
Korea	0.46	0.49	0.33	0.17	6.95	n.a.	6.34	n.a.
Hong Kong	5.24	1.91	2.66	3.18	17.02	17.17	16.38	n.a.
Singapore	11.90	7.69	4.73	5.68	33.17	55.13	33.38	n.a.
Malaysia	4.61	4.68	2.67	1.62	13.11	18.47	15.19	n.a.
Thailand	4.54	1.89	0.89	0.26	33.28	n.a.	29.76	n.a.
Philippines	1.56	2.60	0.34	0.24	13.98	31.02	9.70	n.a.
Indonesia	1.12	2.61	0.26	0.06	11.33	18.93	15.26	n.a.
China	0.42	0.26	0.05	0.02	3.82	5.32	4.51	n.a.

日本企業の関連会社：日本企業の持ち株比率が10%を超える海外の関連会社（親会社が金融・保険会社が不動産会社である場合を除く）。1996年度のデータ。

米国企業の関連会社：米国企業の持ち株比率が50%を超える海外の関連会社（親会社か関連会社が銀行の場合を除く）。1996年度のデータ。

日本企業の関連会社に関するデータについては、アンケート回収率が59.1%と低かったことに注意されたい。「付加価値」の定義：日本企業の関連会社については「売上高－購入額」、米国企業の関連会社については「総生産」。日本企業関連会社の付加価値と輸出入額は、NIEs全体とASEAN4全体のデータを利用して推定。

資料出所：MITI（1999年）、米国商務省（1998年）、IMF（2000年）

この表の初出はKimura（2000年）である。