

表5 国有企業の経営に対するGCの影響度

	計 画	投 資	財 務	組 織	人 事	賃金・ ボーナス	平 均
全国有企業	2.5	2.4	2.4	2.4	2.3	2.2	2.4
VINALINES	2.0	1.4	1.9	2.1	2.1	1.7	1.9
VSC	2.3	2.3	2.7	2.3	2.3	2.0	2.3
EVN	2.6	2.4	2.4	2.7	2.7	2.4	2.5
GERUCO	2.5	2.4	2.5	2.3	1.9	2.0	2.3
VINACAFE	1.7	1.7	1.9	1.9	1.7	1.8	1.8
TVN	2.4	2.4	2.4	2.1	2.1	2.1	2.3
VINAFOOD2	2.2	2.2	1.8	2.2	2.2	2.2	2.1
VINAFOOD1	3.0	2.6	2.8	2.5	2.5	2.7	2.7
VNCC	3.0	3.0	3.0	2.5	2.0	3.0	2.8
PETROVIETNAM	2.3	2.3	2.3	2.7	2.3	2.0	2.3
VN Airlines	2.1	1.9	2.0	2.4	2.3	2.0	2.1
VINATABA	3.0	3.0	2.0	2.0	2.5	2.5	2.5
VINACHEM	2.4	2.3	2.0	2.3	2.1	2.0	2.2
VINATEX	2.2	2.5	2.2	2.2	2.2	2.1	2.2
VNPT	2.8	2.8	2.8	2.6	2.5	2.6	2.7
GC90	1.7	1.7	1.5	1.8	1.8	1.7	1.7
その他	2.0	2.5	2.0	2.5	2.5	2.0	2.3

*この数値はGCの影響度に対する国有企業の評価を集計したものである。GCの影響度が強いとしている場合に3、普通は2、弱いは1として、平均を出した。

(出所) GC所属の国有企業212社に対するアンケート

3. 価 格

1995年に公布された国有企業法では、国有企業は「国家が価格を決定する製品やサービスを除き、自由裁量によって製品やサービスの売買価格を決定する」権限を有する(Vietnam Law and Legal Forum, 1995年6月)と定められている。しかし今回のアンケート調査から、いくつかの分野においてはGCまたは政府あるいはその両方によって国有企業による価格の決定権がかなり制限されていることがわかった。表6は価格設定の自主権に関する質問への回答をまとめたものであるが、注目すべきことに回答をよせた企業の約半数が価格を自ら決定できないと答えている。自主権の範囲は企業の分野によって大きく異なっている。表6に国有企業の自主権指数(この指数については脚注2を参照)をそれぞれの属するGCの分野別に示した。これを見ると、鉄鋼産業(VSC)、穀物流通(VINAFOOD1、VINAFOOD2)、繊維・衣服産業(VINATEX)、およびGC90の傘下の国有企業がほぼ完全な自主権を持っていたのに対し、電力分野(EVN)、石炭産業(TVN)、たばこ産業(VINATABA)、および郵便・通信産業(VNPT)に属する国有企業の持つ裁量権は小さかった。最も規制の多い分野のひとつである郵便・通信産業での調査結果を表6に示したが、これを見ると全68社の国有企業のうち、わずか9社しか価格の自主的な決定権を持っていないことがわかる。

表6 財・サービスの価格決定に関する国有企業の自主権

国有企業のタイプ	全国有企業	VNPTメンバー
自主決定度		
国有企業が自主的に決定	95	9
GCの承認が必要	52	24
政府の承認が必要	7	4
国有企業は意見を聞かれるのみ	33	24
国有企業は自ら決定できない	11	9
回答数	191	68
自主権指数		
国有企業	0.70	サンプル数
GC	0.32	
VINALINES	0.88	7
VSC	1.00	3
EVN	0.37	10
GERUCO	0.74	8
VINACAFE	0.89	11
TVN	0.54	14
VINAFOOD2	1.00	6
VINAFOOD1	0.97	8
PETROVIETNAM	0.83	3
VN Airlines	0.80	5
VINATABA	0.42	2
VINACHEM	0.92	12
VINATEX	0.98	11
VNPT	0.43	68
GC90	0.98	20
その他	0.78	4

(出所) GC所属の国有企業212社に対するアンケート

企業の自主権が特定の産業において小さいのは、ひとつは、特定の製品やサービスの価格が政府によって規制されているためと考えられる。例えば、セメント、電力、新聞用紙の価格は政府によって規制されている。加えて、GCが傘下企業による価格設定を制限するような独自の価格政策を持っていることも原因として考えられる。例えば、VINATEXおよびVINACHEMは素材サプライヤーを保護するために、メンバー企業間の国内取引に関して最低価格を定めている。TVNは石炭価格のリストを作っており、傘下企業は必ずそれに従わなくてはならない。GERUCOの場合は輸出最低価格を設定し、メンバー企業間の価格競争を避けようとしている。

4. 企業の取引相手とGCメンバー企業間の競争

国有企業法の規定どおり、今回の調査の対象となった国有企業の大部分は市場や原料の調達先を選択する自主権を持っているが、製品を輸出したり、原料を輸入したりする場合にはその裁量権は小さくなる(表7)。国有企業がマーケティングや原材料調達に関して大きな裁量権を持っていることは、GCが国有企業の権限を尊重していることを示すものではなく、むしろ

GCが傘下国有企業の販売活動をまだ余りコントロールできていないことを反映している。ある国有企業が筆者に語ったところによると、GC外から原料を仕入れた方が安いにもかかわらず、この企業が所属するGCは系列の業者から原料を輸入するよう強制しようとしている。別のGCの場合は本部の収入源を確保するため傘下の国有企業の輸出入を傘下の貿易会社を通して行わせていた。

表7 販売先・調達先に関する国有企業の自主権

自主決定度	市場の種類	国内市場	輸入と輸出	投入財調達先
国有企業が自主的に決定		138	72	131
GCの承認が必要		33	55	27
政府の承認が必要		0	3	0
国有企業は意見を聞かれるのみ		7	13	4
国有企業は自ら決定できない		1	5	1
回答数		173	143	158

(出所) GC所属の国有企業 212社に対するアンケート

GCのコントロールの結果か、それとも自由な取引の結果なのかはわからないが、国有企業の販売と調達全体に占めるGC内取引の比率は非常に高い。国有企業は製品の43%を同じGCに所属する企業に販売し、原材料の28%を同じGC内で調達している(表8)。GCのなかにはとりわけ比率の高いところがあるが、それはそのGCが垂直統合された独占的な構造になっていることを反映していると思われる。例えば、EVNの場合、発電所、送電会社、電気設備会社、配電会社などから構成されており、国内の電力生産および電力供給を独占している(表1)。他に取引相手がいないのであるから、GC内取引の比率が非常に高くなるのも当然である。VNPTもこれとほぼ同じ状況にある。VINATEXも紡績・織布・アパレルメーカーや織物機械メーカーなどが垂直的に統合された構造を持つが、VINATEXの傘下企業によって市場が独占されていないので、GC内取引率は低い。

上述したようなGCによる独占的構造が必ずGCの独占的行動を引き起こすわけではないであろう。なぜならばそこにGC内競争という競争があると思われるからである。GCの前身は各産業分野の企業連合であるために、メンバーの中には似たような製品やサービスを供給する国有企業がたくさんある。VINATEX、VINACAFE、VINAPIMEXでは、メンバー企業の間で激しい競争がある。言い換えれば、これらのGCは、企業連合から引き継いだ構造を、メンバー間のシナジー効果を発揮させるような構造へと、戦略的に転換することがいまだにできていないということである。他のGCよりも厳しく子会社をコントロールしていると思われるVNPTの場合ですら、子会社同士の競争を止めさせることができない。VNCとVINACHEMの場合は、地域(VNCC)あるいは製品(VINACHEM)によって市場を分けることでGC内競争を抑制しようとしている。

表8 GC内での販売と調達に売上と調達全体に占める割合

	販売	回答数	調達	回答数
全国有企業	43%	117	28%	101
VINALINES	24%	6	23%	3
VSC	10%	2	32%	2
EVN	79%	7	66%	4
GERUCO	45%	3	9%	3
VINACAFE	66%	9	33%	5
TVN	56%	14	45%	8
VINAFOOD2	8%	5	7%	5
VINAFOOD1	20%	2	16%	2
PETROVIETNAM	45%	2	10%	2
VN Airlines	29%	5	10%	4
VINATABA	54%	2	35%	2
VINACHEM	20%	9	15%	9
VINATEX	26%	10	21%	13
VNPT	66%	27	42%	26
GC90	14%	13	4%	11
その他	48%	1	43%	2

(出所) GC所属の国有企業 212 社に対するアンケート

表9 競争の激しさと国内市場での主な競争相手

	競争の 激しさ*	主な競争相手(複数回答)						回答 企業数
		同じGCの 国有企業	GC外の 国有企業	非国有 企業	外資系 企業	輸入 製品	密輸 製品	
全国有企業	2.8	52%	73%	63%	39%	29%	33%	180
VINALINES	3.7	57%	86%	86%	57%	0%	0%	7
VSC	4.0	67%	67%	100%	67%	67%	0%	3
EVN	2.0	25%	50%	50%	75%	50%	25%	4
GERUCO	2.6	29%	86%	43%	0%	14%	29%	7
VINACAFE	2.5	57%	57%	86%	43%	0%	0%	7
TVN	2.9	85%	62%	23%	0%	23%	15%	13
VINAFOOD2	3.5	33%	50%	100%	33%	33%	33%	6
VINAFOOD1	3.3	13%	63%	100%	0%	0%	13%	8
VNCC	3.5	50%	100%	50%	100%	50%	0%	2
PETROVIETNAM	3.3	67%	33%	33%	0%	0%	0%	3
VN Airlines	2.4	33%	100%	50%	17%	0%	17%	6
VINATABA	3.0	100%	50%	50%	0%	0%	100%	2
VINACHEM	3.4	75%	67%	67%	58%	75%	58%	12
VINATEX	2.9	58%	92%	75%	58%	42%	83%	12
VNPT	2.4	47%	78%	55%	39%	22%	20%	64
GC90	3.4	55%	68%	77%	68%	64%	77%	22
その他	3.5	50%	50%	100%	0%	0%	50%	2

* 国有企業の評価の平均値。とても激しい=4点, 激しい=3点, 余り激しくない=2点, 競争がない=1点

(出所) GC所属の国有企業 212 社に対するアンケート

表9には、国有企業の国内市場における主な競争相手と、その競争の厳しさに関する質問への回答をまとめた。注目すべきことに、国有企業の半数以上が同じGCに属する企業との競争に直面していると答えている。GC内競争の発生率はTVN、VINATABA、VINACHEMにおいて高く、VINACHEMの場合競争は非常に厳しいものであった。一方、EVN、GERUCO、VN Airlines、VNPTはGC内競争の発生率が低かったが、これはおそらくこれらのGCが市場を独占していることを示していると思われる。

5. 人事と雇用

GCおよび傘下の国有企業の経営陣はほとんど例外なくGCの標準の企業規約³に基づいて任命されている。標準企業規約は任命手続きを次のように定めている。GCの最高決定機関は取締役会（Board of Management）であり、メンバーはGC91の場合には首相によって、GC90の場合は監督官庁の長によって任命される。経営陣のトップである社長（Director General）も取締役会の一員で、GC91の場合は首相から任命される。監督官庁は取締役会の提案に基づいて副社長（複数）を任命するが、副社長は取締役会メンバーではない。傘下国有企業の経営陣を構成する社長、副社長、主任会計士はGCの取締役会より任命され、その他の従業員は社長により任命される。

筆者がインタビュー調査を行ったGCと国有企業のうち1社をのぞくすべての企業がこの標準規約に従っていた。標準規約とは異なっていた1社の場合、GCが国有企業の部長の任命も行っていた。アンケート調査を行った国有企業のうち80%は自ら部長を任命できるとし、これは上記標準企業規約どおりなのだが、18%はGCに承認を求めなくてはならないとしており、標準規約と矛盾している。

人事任命に関する手続きはすべてのGCと国有企業に共通であるにもかかわらず、GCが国有企業の人事に関してどのくらい強い影響力を持っているかということに関しては企業の間で認識が異なる。表5に示したように、EVN、VINATABA、VINAFOD1、VNPTに属する国有企業はGCが社内人事をやや強くコントロールしていると認識しているのに対し、VINACAFE、GC90に属する国有企業はGCによるコントロールは弱いとしている。このことから、人事任命手続きの実際の運用のされかたには違いがあることが推測される。

国有企業が従業員を採用したり解雇したりする権限は国有企業法に規定されているが、この権限はおおた保証されているようである。インタビュー調査ではひとつの例外以外は、GCが国有企業の雇用に関して影響を及ぼしているケースは見受けられなかった。例外的だったのはヴィエトナム中央部にある国有企業で、そこでは低開発地域における雇用を促進するために

³ GC91の規約はすべて政府から公布されており、内容はどれもほとんど同じである。参考“Charter of Organization and Operation of Vietnam Posts and Telecommunications Corporation” (Decree No51-CP, 1995)

GCができるだけ多くの人を雇用することを奨励していた。アンケート調査によれば94%の国有企業が従業員の採用に関する自主権を有しており、98%の企業が従業員の解雇に関する自主権を持っていた。ただ、TVNはメンバー企業の自主権を制限する方針をとっているらしく、15社の傘下国有企業のうち5社は従業員の採用の際にGCの承認を得る必要があると回答した。

6. 賃金予算と賃金配分

賃金予算あるいは賃金総額は政府がGCと国有企業をコントロールする際に用いる指標のひとつである。賃金予算の交渉はGCとMOLISAの間で毎年行われる。賃金予算はGCの業績を表すほかの指標ともリンクされている。例えばVINATEXの場合、年間売上高に対する賃金総額の比率がMOLISAとの間で交渉される。一方VINATEXは、各メンバー企業に対して、それぞれの年間売上高に対する総賃金の比率を決定することで各メンバーの賃金予算額をコントロールしている。

賃金予算とリンクされるのは売上高ばかりではない。VNPTの場合、電話サービス会社であれば電話通話量が、製造業の場合にはそれぞれの製品の生産高が賃金予算を決定する変数として用いられていた。

VINACAFEではGC全体の賃金予算は同じ年のコーヒー豆の生産高に基づいて決定される。コーヒー豆の生産高に対する賃金予算の比率についてはVINACAFEがMOLISAとの間で毎年交渉を行っている。TVN、VNCC、GERUCO、EVNの場合は、それぞれ石炭生産量、セメント生産量、ゴム生産量、電気生産量を変数として用いることにより賃金予算が決定されている。

国有企業法は、国有企業に従業員の賃金とボーナスとを自らの自由裁量に基づいて配分する権利を与えているにもかかわらず、実際には企業は自由に賃金の支払いを行っているわけではない。1980年代にMOLISAは国有企業における最高賃金を平均賃金の3倍以内に抑えるとする規定を公布しているが、国有企業の多くはこの制限に対し不満を抱いている。国有企業はアンケートの中で賃金とボーナスに関してGCから「普通以上」の影響があると回答していることから(表5)、自主裁量権はGCによっても制限されていると考えられる。また、別の質問に対して、半数以上の国有企業は賃金をみずから決定できないと回答している(表10)。これらのことから多くの国有企業がGCによって賃金およびボーナス配分に関する権限を実質的に制限されていることが推測される。ここではGCは賃金目標達成を保証する国家の代理機関としての役割を果たしているのである。

表 10 賃金分配に関する国有企業の自主権

自主決定度 \ 国有企業の種類	全国有企業	独立採算企業	非独立採算企業	非生産的企業
国有企業が自主的に決定	99	65	32	2
G Cの承認が必要	100	66	30	4
政府の承認が必要	4	4	0	0
国有企業は意見を聞かれるのみ	9	4	5	0
国有企業は自ら決定できない	1	1	0	0
回答数	204	132	66	6

(出所) G C所属の国有企業 212 社に対するアンケート

7. 利潤の分配

標準の企業規約によると、G Cは「国家の資本、土地、天然資源、その他の資源を管理し利用する」とともに、「国家から受け取った資源を傘下の構成単位が利用し経営できるよう再分配する」権限をもつ。この規約から、G Cは国家全額出資企業であるとともに傘下企業の持ち株会社であり、傘下企業の資本はG Cが国家から与えられた資本の再投資である、という構造が読みとれる。国有企業の資本の所有者がG Cであるとするならば、G Cは傘下企業の生み出した利潤の分け前に与る権限を持つはずであるし、国家の方はG Cの利潤の分け前に与る権限を持つはずである。

ある政府通達⁴によれば、国有企業の利潤、つまり収入から付加価値税とコストを差し引いた剰余は以下のように分配される。まず、法人所得税と資本使用税が支払われなくてはならない。法人所得税が利潤に占める比率は25%から30%だが、資本使用税の占める比率は一定ではなく、政府によってあらかじめ決定される。次に、国家以外の出資者が存在する場合、彼らに対して利益の配当を支払わなくてはならない。さらに、残った利潤の10%を予備基金に、50%を発展投資基金に、5%を退職金引当金に配分しなくてはならない。あとに残った利潤は報酬基金と福利基金に配分することができるが、両方の合計は給与の2ヶ月分から3ヶ月分を超えてはならない。それでもまだ利潤が残っている場合には発展投資基金に組み入れる。また、G Cは傘下の国有企業の各種基金の一部を上納させて自分の基金を作る権限がある。

国有企業の実際の利潤配分を表11に示した。これらの数字はアンケート調査をもとに算出したが、赤字の国有企業および回答内容が部分的であったり矛盾したりしていた企業は除外し、不完全なデータはアンケートのほかの質問から得られた情報をもとにして補った。

⁴ "Guiding the Distribution of After-Tax Profits and Management of Funds in State Enterprises" (Charter No. 64/1999/TT-BTC).

表 11 国有企業の利潤の分配 (平均)

	納税 (国家財政への貢献)	予備基金	発展投資 基金	報奨・ 福利基金	G Cの 基金	その他・ 脱漏	回答 企業数
1995	34.9	0.5	26.3	31.1	4.1	3.1	144
1998	43.9	4.1	22.5	15.0	8.2	6.3	164
1999	40.3	5.0	24.2	15.8	8.1	6.6	158

(出所) G C所属の国有企業 212 社に対するアンケート

集計結果は以下のようにまとめられる。まず、法人所得税、資本使用税の形で政府に配分される利潤（「国家財政への貢献」）は利潤全体の34.9%から43.9%を占める。この比率は上に述べた政府調達とも、筆者の行ったインタビューの内容とも一致する。しかしそれぞれのG Cについて見てみると、政府に配分される利潤が占める割合はG Cによって異なることがわかる。例えば、TVN、VINATEX、VINAFOOD、VINALINESでは平均と比べて非常に高い。これらの産業では利潤率が低いために、政府に配分される利潤の割合が高くなってしまおうと考えられる。さらに、G Cに上納される利潤の割合は増加している。このことから、G Cが傘下の国有企業へのコントロールを強めてきていることが推測される。ただ、G Cが受け取る利潤の比率についてもG Cによって大きな違いがある。VINAFOOD 2、PETROVIETNAM、VNPTの受け取る利潤はそれぞれの傘下国有企業の利潤の中で大きな割合を占めているのに対し、VINALINES、GERUCO、TVNなどの受け取る利潤の割合は小さい。また、報酬・福利基金に配分される利潤の比率は1998年以降かなり減少している。よって、政府とG Cに上納される利潤は増加し、国有企業への配分（予備基金および発展投資基金）はわずかに上昇し、従業員への配分は減少しているということになる。

ただ、G Cに上納される利潤を正確に測定するのは難しい。なぜかというとな国有企業はG Cに上納する利潤を税引き後利潤から支出するだけでなく、コストに繰り入れる場合もあるからである。VINATEX傘下の国有企業の場合、G Cへの上納を利潤から支出しないかわりに、それをコストとして繰り入れている。G Cへの上納は年間売上の0.05%から0.2%を占めるが、この比率についてはG Cと国有企業との間で毎年交渉が行われる。GERUCOの場合も同様で、メンバー企業からG Cに上納される利潤はコストに繰り入れられており、年間売上の0.45%から1.3%を占めていた。これらのG Cによれば、MOFが国有企業に対しG Cへの上納をコストとして繰り入れることを許可しているということである。ホーチミン市管轄のG C 90であるSATRAの場合は、G Cに上納される利潤はコストと税引き後利潤からの支出の両方で構成されており、その内訳は販売管理費の0.7%と税引き後利潤の20%である。そのほか、VNPTの場合は傘下企業の税引き後利潤の2%から10%、VINACAFEの場合は税引き後利潤の10%と減価償却基金の30%、VNCCの場合は税引き後利潤の3%と発展投資基金の50%から60%および減価償却基金の全額をそれぞれメンバーから回収している。EVNの場合、メンバーの発展投資資金の一部を回収することに加え、傘下の非独立採算の発電所から独立採算の配電会社に売却される電力価格を上乗せすることによって収入を得てい

る。ホーチミン市管轄のGC90であるSUNIMEXの場合は、メンバー企業からGCに対する基金の上納は不定期に行われる。大規模な投資のための資金が必要になると、GCがメンバー企業の社長を集めた会議を招集し、そこで基金の上納に関する討議を行い、決定を下す。

国有企業とGCの間の利潤分配のしくみが以上見たように複雑であるため、表11で示した調査結果が実際の分配を正確に示していない可能性もある。しかし、複雑な利潤分配のシステムを国有企業にアンケートで答えてもらうのは難しいことから、次節以下の分析は得られたデータによって行う。

第2節 権限の配分と企業の収益性

前の節では政府、GC、国有企業の3者のあいだで意志決定の権限と利潤とがどのように配分されているかについて見てきた。この節と次の節では権限及び利潤の配分と企業の効率との関係について考察する。

企業の経済理論によれば、残余請求権と残余的コントロール権を両方を持つことによって、資産を効率的に運営しようという強いインセンティブが生まれるという(Milgrom and Roberts, 1992)。この理論に基づき、多くの経済学者は公有制の制約の下では残余請求権と残余コントロール権との最適な組み合わせを実現することは不可能であるとし、最も望ましい所有構造を実現するには国有企業を出来るだけ早く民営化することが必須であると主張している(Woo [1997], Blasi, Kroumova and Kruse [1997], Lipton and Sachs [1990])。

しかし、ロシアにおける民営化の経験をみると、急激な民営化から「最も望ましい所有形態」に到達するまでには、長期にわたる経済困難の時期が続く恐れがある。このような経済困難は、昔の体制に戻すべきだという政治的な圧力を生み出す可能性すらある。ロシアが経済困難に陥った原因の一つは、市場システムが未発達であったことが考えられる。十分に発達した市場システムなくして所有権と資源の最適配分を実現するのは容易ではないが、発展途上国や移行経済には低発達の市場システムしかない(Ishikawa [1997])。従って、まずは市場システムを作り、それを発展させ、システムが十分に成熟して資源と所有権の再配分が市場での取引によってスムーズに行われうるようになってはじめて、大規模な民営化が理想的な結果をもたらす条件が生まれるのである。

市場システムをつくりその機能を発展させることは時間のかかる作業であり、政府と経済主体の双方の活動を必要とする。政府の方では証券取引所などの市場制度を整備し、市場を管理するための法律や司法制度を制定する必要がある。一方、市場で活動し自発的に制度を形成する経済主体の存在も欠かせない。そうした経済主体をつくり出す1つの有効な方法は、国有企業をより市場志向的な企業に改革することである。国有企業は市場取引に関する自主権と取引によって利潤を得るというインセンティブとを持つ事によって市場経済の活力ある担い手となりうる(Groves, Hong, Mc Millan and Naughton [1994])。たとえ所有形態が変わらなくても、政府か

ら国有企業に経営権を移し、国有企業にインセンティブを与えることで企業の業績は著しく変化
する可能性がある。与えられる経営権やインセンティブの範囲や組み合わせられ方によってその効
果はプラスにもマイナスにもなると考えられることから、ここでは経営権と利潤の配分に焦点を
あててみたい。

前節ではベトナムにおいて国有企業は所属するG Cから実質的に権限を制限されている一
方、G Cは特に生産計画、投資、賃金に関して政府の管理の対象となっていることが分かった。
このことは表2にまとめてある。

もし国有企業とG Cの間の権限の配分が変わるならば、それによって企業の行動も変化するの
だろうか？ 表12は国有企業の権限、G Cの権限、企業の利潤分配との間の関係について示した
ものである。国有企業の自主権は投資、経営戦略、経営計画、価格、賃金に関する「自主権指数」
(脚注2参照)の平均値であらわし、G Cの権限は国有企業に与える影響力の大きさ(表5参照)
であらわした。表12から、国有企業の自主裁量権とG Cの影響力とは負の相関関係があり、国有
企業の自主権が大きくなるほどG Cの影響力は小さくなること、次に、国有企業の自主権が大き
くなるにつれて利潤に占める報奨基金の割合が増加し、G Cの取り分の割合は減少するが、発展
投資基金の割合は変化しないこと、また、G Cの国有企業に対する影響力が大きくなるほど報奨
基金の割合は減少し、G Cの取り分の割合が増加することがわかる。このことから、国有企業は
自分達の自主権が大きい場合は従業員の報酬を増加させるが、G Cの影響力が大きい場合にはG
Cに利潤を持っていかれてしまうということが推測されるが、国有企業の自主権が大きい場合も
G Cの影響力が大きい場合のいずれの場合も、発展基金の割合は増減しない、ということがわか
る。

表 12 自主権指数、G Cの影響度と利潤分配の間の相関行列 (139 企業)

	国有企業の 自主権指数	G Cの影響度	発展投資 基金の割合	報奨基金の 割合	G C基金の 割合
国有企業の自主権指数	1				
G Cの影響度	-0.393	1			
発展投資基金の割合	-0.013	0.061	1		
報奨基金の割合	0.211	-0.172	0.333	1	
G C基金の割合	-0.196	0.159	-0.170	-0.234	1

(出所) G C所属の国有企業 212 社に対するアンケート

表13は国有企業の利潤率と、国有企業の権限、G Cの権限、及び利潤の配分のそれぞれとの間
の関係を示したものである。調査の対象となった企業はVNPTの傘下国有企業とそれ以外の国
有企業という二つのグループに分けられているが、これは、VNPTのメンバー企業は市場が独
占的であるために非常に利潤率が高く、一本の式で国有企業すべての利潤率を説明することがで
きないからである。表13の3つのモデルを見てみると、発展基金の割合が増加するほど、また報
奨基金の割合が減少するほど、利潤率が向上するという共通の傾向がみられる。しかし、国有企

業の自主権、GCの影響力と利潤率との間には何の因果関係も見出されなかった。

表 13 国有企業の利潤率に関する回帰分析

被説明変数	利潤/総資産	利潤/売上	利潤/総資産
	VNPT以外 1999	VNPT以外 1999	VNPT 1999
国有企業の自主権指数	-0.127 (-1.31)	-0.094 (-1.34)	0.092 (1.13)
GCの影響度	-0.004 (-0.12)	-0.006 (-0.25)	-0.037 (-1.03)
発展投資基金の割合	0.284*** (3.15)	0.114* (1.75)	0.032 (0.43)
報奨基金の割合	-0.187 (-1.55)	-0.139 (-1.61)	-0.216** (-2.02)
GC基金の割合	-0.036 (-0.41)	-0.059 (-0.92)	-0.056 (-0.66)
修正済みR ²	0.115	0.041	0.028
サンプル数	71	72	67

注：OLSによる。*、**、***はそれぞれ<0.1、<0.05、<0.01を表す。カッコ内はT値。

(出所) GC所属の国有企業212社に対するアンケート

企業が従業員の給料を少なくし、その分を発展基金に割り当てるならば、利潤率は向上することになる。しかし、国有企業の自主権の拡大もGCの影響力の増大も発展基金の割合の増加とは結びつかない。このことから、国有企業とGCの間の権力の配分が変わっても企業の利潤率にはなんの影響もないという解釈が成り立つが、よりもっともらしい解釈は、そうした配分の変化は企業の利潤率に確かに影響を与えているものの、市場の状況によりその影響がプラスである場合とマイナスになる場合があるとの解釈ではないだろうか。次節ではこの仮説を検証してみたい。

第3節 企業の自主権と生産性

ヴェトナムにおいては、産業の利潤率が産業の市場構造によって大きな影響を受けるとみられることから、利潤率によって企業の効率性を測定することには不都合が多かった。この節では効率性を全要素生産性(TFP)によって測定してみることにする。

TFPを測定するためには正確な価格指数が必要なのだが、ヴェトナムでは価格データが不十分である。そこで今回はアンケート調査対象企業が回答した、各企業の主要生産物の数量と生産額をもとに製品やサービスの価格を算出してみた。調査対象企業数は多くないものの、それらは様々な産業にわたっていることから多くの財やサービスの価格指数が得られる(表14)。資本財価格指数は、1992年の中国の産業連関表における投入行列に基づいて様々な財やサービスの価格指数をウェイトづけすることで算出した。

表 14 価格指数

	1995	1998	1999	ウェイト*
製造業				
鉄 鋼	100	101	102	0.161
電 力	100	100	100	0.048
製 紙	100	106	119	0.052
ゴム製品	100	64	35	0.017
石 炭	100	110	126	0.005
穀物加工	100	106	103	0.028
セメント	100	98	92	0.099
石 油	100	100	100	0.037
タバコ	100	98	94	0.005
化学製品	100	100	99	0.195
織 維	100	159	162	0.115
郵便・電気通信機材	100	111	103	0.021
電気機器	100	100	100	0.044
電子機械	100	128	118	0.025
機 械	100	245	248	0.000
陶磁器	100	104	99	0.004
農産品	100	161	201	0.034
サービス				
海上運輸	100	95	89	0.011
電気通信	100	139	125	0.010
農 業				
ゴ ム	100	58	55	0.011
コーヒー	100	93	100	0.000
穀 物	100	117	103	0.080
資本価格指数	100	110.8	110.2	

*各産業ごとの価格指数にこのウェイトを乗じて資本価格指数を導いた。

(出所) GC所属の国有企業 212 社に対するアンケート

そして、調査対象の国有企業212社のうち製造業と鉱業の79社に関する1995年、1998年、1999年のパネルデータにより最小二乗法による回帰分析を行った。回帰分析によって、生産関数とともに、全要素生産性の成長率、企業の自主権やGCの影響力が全要素生産性に及ぼす影響を推計した。生産関数はコブ・ダグラス型とした。

$$\ln(Y/L) = c + \beta \ln(K/L) + \sum a_i A_i + \sum g_i G_i + \sum f_i F_i + \varepsilon$$

この式で、Yは生産額（1995年価格で評価した）、Kは企業の総資産（表14をもとに計算される資本財価格指数よりデフレートする）、 A_i は時間を示すダミー変数（1998年及び1999年）、 G_i は国有企業の属するGC（もしくは産業）を表すダミー変数、 F_i は生産性に影響しうる要因、すなわち、企業が設立されてからの年数、「独立採算企業」であるかどうか、企業の資本負債比率、総従業員に対する契約労働者の比率、競争の激しさ（企業の主観的評価による）、表2に示した12の経営上の意思決定事項に関する企業の「自主権指数」を平均して出した自主権の大きさ、余剰人員の多さ（企業自身の4段階評価による）、そしてGCの影響力の大きさ（表5と同様の方法で評価）などを示す。

回帰分析の結果は表15に示した。まず、国有企業のTFP（時間ダミーにかかる係数）は、統

表 15 ヴィエトナム国有企業の生産関数

	Model 1	Model 2	Model 3	Model 4	Model 5	Model 6	Model 7	Model 8
定数項	0.626*** (2.73)	-0.135 (-0.46)	-0.343 (-0.73)	-0.455 (-0.96)	-0.250 (-0.63)	-0.864* (-1.96)	1.509** (2.35)	-0.951 (-0.82)
ln(K/L)	0.855*** (16.10)	0.799*** (14.01)	0.813*** (13.50)	0.843*** (13.90)	0.820*** (13.91)	0.837*** (14.11)	0.762*** (11.50)	0.968*** (8.72)
年次ダミー								
1998	0.0628 (0.50)	0.0751 (0.77)	0.0725 (0.74)	0.0550 (0.56)	0.0616 (0.64)	0.0575 (0.58)	0.0948 (0.64)	0.0001 (0.00)
1999	0.0387 (0.31)	0.0722 (0.74)	0.0656 (0.66)	0.0484 (0.49)	0.0598 (0.61)	0.0540 (0.54)	0.0685 (0.46)	-0.0189 (-0.10)
GC・業種ダミー								
電力								
穀物		1.36*** (4.87)	1.35*** (4.96)	1.24*** (4.52)	1.26*** (4.69)	0.758** (2.09)		
価額		0.403*** (3.15)	0.402*** (3.10)	0.367*** (2.84)	0.364*** (2.85)	0.458*** (3.40)		
繊維・アパレル		-0.354** (-2.35)	-0.351** (-2.30)	-0.319** (-2.08)	-0.326** (-2.14)	-0.259 (-1.64)		
郵便・電気通信		0.109 (0.76)	0.091 (0.62)	-0.051 (-0.32)	-0.0194 (-0.13)	0.0193 (0.12)		
電気機器								
電子・情報		0.454** (2.38)	0.454** (2.54)	0.400** (2.25)	0.445** (2.39)	0.524*** (2.91)		
プラスチック		0.913*** (4.09)	0.899*** (3.99)	0.746*** (3.26)	0.782*** (3.41)	0.889*** (3.83)		
工業用磁器 ・ガラス								
エンジン ・農業機械		-1.38*** (-5.29)	-1.42*** (-5.29)	-1.42*** (-5.34)	-1.36*** (-5.23)	-1.38*** (-5.30)		
石炭		-0.209 (-1.46)	-0.181 (-1.17)	-0.126 (-0.78)	-0.159 (-1.05)	-0.281* (-1.72)		
企業の特徴								
創業以来の年数		0.00461 (1.36)	0.00444 (1.32)	0.00597* (1.73)	0.00553 (1.64)	0.0044 (1.23)		
独立採算ダミー		0.919*** (5.36)	0.904*** (5.12)	0.519** (2.35)	0.569*** (2.62)	0.611*** (2.78)		
資本負債比率		-0.0236*** (-3.16)	-0.0240*** (-3.19)	-0.0214*** (-2.82)	-0.0211*** (-2.79)	-0.0223*** (-2.93)		
契約労働者の 比率		0.0521 (0.28)						
競争の激しさ				0.0878 (1.41)	0.0986 (1.57)	0.0613 (0.97)		
自主権指数			0.241 (0.60)	0.343 (0.84)			-0.132 (-0.23)	1.018 (1.25)
余剰労働比率						0.236** (2.40)		
GCの影響度					0.0342 (0.32)		-0.265* (-1.75)	0.332* (1.78)
修正済みR ²	0.531	0.718	0.719	0.726	0.725	0.708	0.470	0.599
N	233	233	230	227	230	219	155	72

注：OLSによる。*，**，***はそれぞれ<0.1，<0.05，<0.01を表す。カッコ内はT値。

(出所) GC所属の鉱工業国有企業79社に対するアンケートのデータから。

計的に有意ではないものの、1995年から1999年にかけて上昇していることがわかる。1995年から1998年にかけてのTFP年間成長率は1.9%から2.5%、1995年から1999年にかけては1.0%から2.5%である。1980年代の中国国有工業企業のTFP成長率は2.4% (Jefferson, Rawski and Zheng [1992]) から4.5% (Groves, Hong, Mcmillan and Naughton [1994]) と推計されているので、我々が計測したヴィエトナムのTFP成長率はこれらの推計よりも低いものの、それでもプラスであり、GCが設立されてから企業の全要素生産性はゆっくりとではあるが上昇したものと推測できる。

次に注目を引く点は、企業の自主性の大きさやGCの影響力の強さが国有企業の全要素生産性に有意な影響を与えていないことである。しかし、企業が直面している競争の度合に応じて、対象企業を2グループに分けてみると、それぞれのグループ内ではこれらの要素が有意な影響を与えていることがわかる。競争の度合が中程度以下の53社の国有企業（国内の市場競争に関する質問に対し「激しい」「それほど激しくない」「競争はない」のいずれかを回答した企業）に関する回帰分析の結果を表15のモデル7として示し、競争が「大変激しい」と回答した23社に関する回帰分析の結果をモデル8として示した。これを見ると、競争の中程度以下の企業の場合はGCの影響力にかかる係数が有意に負であり、逆に競争が激しい場合には有意に正であることがわかる。この結果は、前節でたてた仮説、すなわち国有企業とGCに権限がどのように配分されているかは企業の効率性に影響を与えるが、効率性が高まるか、あるいは低下するかは、企業が置かれた市場のタイプによって異なるという仮説を裏付けている点で興味深い。競争が激しい場合はGCによるコントロールが強い方が国有企業の生産性は上昇するが、競争がそれほど激しくない場合にはGCによる影響力が強まることは市場の独占化をもたらすため、かえって企業の生産性は低下すると解釈できる。

ほかにも以下のような興味深い結果が観察できる。まず、企業の負債が多いほど生産性は低い。また、係数は有意ではないが、激しい競争に直面している国有企業ほど生産性は高い傾向にあること、そして余剰人員が多いとしている国有企業の方が生産性が高いことである。最後の点は常識とは逆行する結果であるが、経営者が認識する余剰人員の数と実際の余剰人員とは同じではないと考えるとこれもありうる結果ではある。すなわち、自社の余剰人員に対してより厳しい見方を持っている企業ほど、効率性を向上させるための努力をしている、と解釈することも可能である。

結論

第1節ではGCの役割についての詳細な観察を通して、GCがヴィエトナムの国有企業改革を議論する上で無視することのできない強い影響を傘下の国有企業に対して与えていることを確認した。GCは特に投資、生産計画、人事、賃金、価格に関して国有企業に対する厳しいコントロールを行っている。さらにGCが傘下の国有企業に上納させる利潤の割合も増大している。

しかし、GCが傘下の国有企業を厳しくコントロールしているからといって、GCが韓国や他のアジアの国々に見られるような企業グループと同様の統合された企業集団に成長したことを必ずしも意味するわけではない。GCが国有企業をコントロールする主な目的は政府から与えられた計画を果たすことであり、このことからGCは依然として国家の計画経済の代行機関という性格を持っているとみられる。GCは国有企業の経営に対して強いコントロールを及ぼしているにもかかわらず、メンバー企業同士の競争が多く発生していることからみて、GCは、メンバー企業の間で相乗効果を生み出すように内部構造を変革することはまだできていないと見られる。

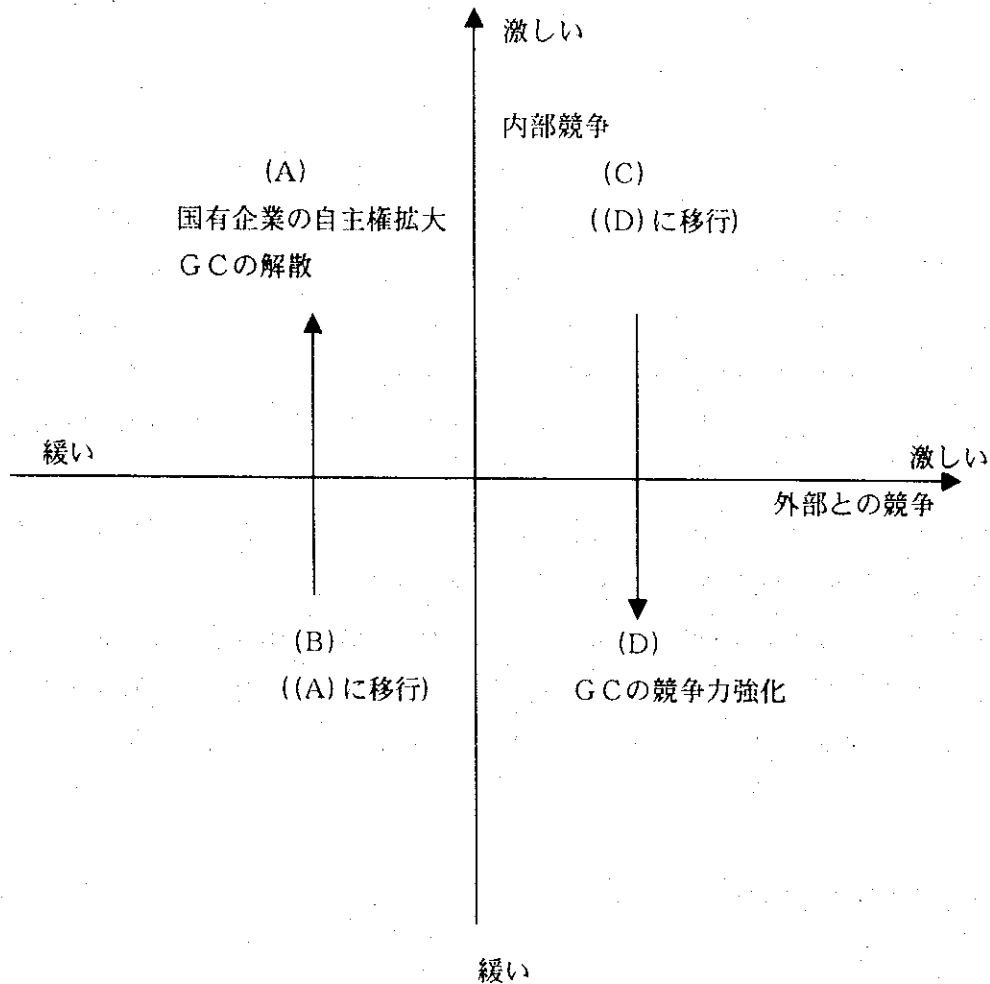
以上の観察結果に基づき、我々の第一の政策提言が導かれる。GCは国家の計画経済の執行機関としてではなく、企業集団として行動しなくてはならない。そうしたGCの行動の変化を促すために政府とGCの関係も変わる必要がある。政府はGCに投資、生産、賃金などに関する目標を与えることをやめ、むしろ国家がGCの大株主として、会社の統治構造のような仕組みを通してGCをコントロールすべきである。そのような統治機構を作るためには、国家以外の民間株主をGCの所有者として導入することによって、GCの本部を株式会社に組織替えすることが重要であろう。同時に、GCの幹部に利潤を最大化するインセンティブを与えることも必要である。官僚ではなく、専門の経営者がGCの経営を担うべきである。経営者の給料、採用、解雇は業績によって行われなければならない、また彼らの業績を評価する効果的なシステムを導入しなければならない。

第二節では、国有企業に発展基金に対する利潤の分配を増やすインセンティブを与えれば、企業の収益性が高まるという可能性を示唆した。しかし単に企業の自主性が拡大しても、逆にGCの影響力が強まっても、発展基金の額が増大する結果はでてこない。第3節での全要素生産性の分析の結果もほぼ同じであったが、GCの影響力の拡大は企業が直面する競争の激しさによってまったく反対の結果をもたらすことがわかった。すなわち、企業が激しい競争に直面している場合は、GCの影響力を拡大することで生産性が高まるが、競争の程度が中程度以下だと、GCの影響力増大は逆に生産性を下げてしまう。

このことから我々の第二の政策提言が導かれる。まず、市場の競争状況により、GC内部での権限配分の改革の方向性は異なるということである。傘下企業が激しい競争にさらされている場合、特に所属するGC以外の国内企業や外国企業との競争に直面している場合は、GC本部は傘下の国有企業への影響力を強め、統合度を高めることが効率性を高める可能性がある。ただ、その前提としてGC本部が営利企業のように行動するインセンティブを持っていることが重要である。しかし、競争がそれほど激しくない場合、特に所属するGC以外の国内企業との競争が激しくない場合は、GCが統合度を高めると、競争がさらに減り、企業の効率性が下がる可能性がある。この場合は、むしろ国有企業の自主権を拡大したり、場合によってはGCを解散して国有企業に自由に競争させた方がよい。提言の内容を図2に表してみた。図に示される通り、GCの改革には2つの方向性がある。GC内では激しい競争があるが、GCの外では競争がほとんどない場合（図2のA）は、国有企業の自主権を拡大するか、GCを解散することによって、真の競争

を導入しなくてはならない。GCの外からの激しい競争がある場合（C及びD）は、GCの内部構造を簡素化したり内部の重複を省くなど、GCの機構を大幅にリストラクチャリングすることによって、GC全体としての競争力を高めることができる。競争がGC内でも外でも少ない場合（B）は、独占の問題が深刻であるので、国有企業の自主権を拡大するか、競争を導入するためにGCを解散する必要がある。

図2 GC改革の方向



(出所) 筆者作成。

まとめてみると、GCの改革に対する私の提言は2種類のインセンティブを導入するということである。一つはGCの所有者である政府がGCに与える内部のインセンティブである。GCの幹部の給料を業績に基づくものとし、業績を評価するシステムを導入することなどがこれに相当するであろう。GCの方でも傘下の国有企業にインセンティブを与えることになるだろう。もう一つのインセンティブは外部インセンティブと呼ぶことができると思うが、これは競争の圧力そのものである。内部のインセンティブは、外部インセンティブ、すなわちGC外部からの競争圧力がある場合にのみ企業の効率性の向上をもたらす効果を持つだろう。

(参考文献)

- Blasi, Joseph, Maya Kroumova and Douglas Kruse, [1997] *Kremlin Capitalism: Privatizing the Russian Economy*, Cornell University Press.
- Central Institute for Economic Management (CIEM), [2000] *Research Report on Macroeconomic Conditions and Legal Framework Affecting the Organization, Management and Operations of General Corporations*.
- Groves, Theodore, Yongmiao Hong, John McMillan and Barry Naughton, [1994], "Autonomy and Incentives in Chinese State Enterprises," *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 109, No. 1.
- 石川滋 [1997] 「市場経済発展促進的アプローチ」『開発援助研究』Vol. 4, No. 1.
- Jefferson, Gary H., Thomas G. Rawski, and Yuxin Zheng, [1992] "Growth, Efficiency, and Convergence in China's State and Collective Industry," *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 40, No. 2.
- Jerneck, Anne, [1995] *Adjusting State and Market in Vietnam: The Story of Enterprise Unions*, Department of Economic History, Lund University.
- Jerneck, Anne, [1997] "The Role of the State in a Newly Transitional Economy: The Case of Viet Nam's General Corporations," mimeo., Lund University.
- Lipton, David and Jeffrey D. Sachs, [1990] "Creating a Market Economy in Eastern Europe: The Case of Poland" *Brookings Papers on Economic Activity* 1.
- Marukawa, Tomoo, [1999] "Viet Nam's General Corporations: Their Outline and a Comparison with Chinese Industrial Groups," in *Follow-up Study for the Economic Development Policy in the Transition toward a Market-oriented Economy in Viet Nam*, Vol. 1 General Commentary/ Industry and Trade, Ministry of Planning and Investment, Viet Nam, Japan International Cooperation Agency.
- Milgrom, Paul and John Roberts, [1992] *Economics, Organization and Management*, Prentice Hall.
- 田近栄治 [2000] 「ベトナムの付加価値税」mimeo.
- The World Bank, Asian Development Bank and United Nations Development Programme, [2000], *Vietnam 2010: Entering the 21st Century*, Vietnam Development Report, 2001, Overview, The World Bank.
- Woo, Wing Thye, [1997] "Misinterpreting China's Growth: Post Hoc Ergo Propter Hoc," Paper presented at the symposium *China's Gradualism Reconsidered* in Yokohama, June 1997.

ヴェトナムの余剰労働力問題への対応

—中国の経験を参考として—

細川大輔

国際協力事業団

I. 研究課題

国営企業が独立した経営体として機能し、利潤の極大化を図るためには、余剰労働力を整理し、雇用と賃金の調整ができるようにならねばならない。この問題では、東欧で余剰労働力が一挙に失業者として放出されたのに対して、中国では、国営企業がそれを「レイオフ職工」としてまず企業に止めおき、内外の労働制度、再訓練、および社会保険の整備を待って最終的に解消しようとしている（2003年目標）¹。同様に余剰労働力に苦しむヴェトナムにおいて、中国の経験を応用できるかどうかを検討するのが、このノートの課題である。

本稿では、まずヴェトナムでこれまで公布された一時帰休に関連する法令をレビューしたあと、ヴェトナム労働省（MOLISA）から入手した国営企業2社の資料を分析する。その後、中国の経験について山本恒人氏の先行研究を参考とし、ヴェトナムにとってのインプリケーションを考えたい。

II. ヴィエトナムにおける「レイオフ」

ヴェトナムにおいては、「レイオフ」という言葉の使い方に混乱が見受けられるが²、いわゆる「一時帰休」は存在している。ただ時期によって現れたり消えたりしている。その実態を1995年1月の労働法施行前と、施行後に分けて検討する。

1. 労働法施行前（1994年以前）

この時期はさらに、1986年末に採択されたドイモイ路線開始以前の時期と、それ以降の時期に分けることができる。

¹ 石川滋「移行経済への市場化支援」（アジア経済研究所『ワールドトレンド』2000年11月号）

² ヴィエトナム労働法第17条第1項の官報による英訳は、解雇の意味で「Lay-off」という言葉が使われている。

(1) ドイモイ開始以前

計画経済に伴う国営企業の欠陥・非効率性は、既に1960年代の初頭から認識されていた³。余剰労働力対策として、一時帰休が導入されたのは、1974年12月31日付政府決定292-C Pが最初だと見られる。この決定では、もし企業内に仕事がない場合、余剰人員は一時的に職場を離れるべきこと、その期間中は一定の給与が支給されること、しかしその期間は3ヶ月を超えてはならないこと、が定められた。

10年後、国営セクターの余剰労働力問題は再び深刻となった。この時の解決策は、国営企業の従業員と公務員とに分けて実施された。1985年3月23日付労働省通達1-L D/T Tによって、職場に仕事がない場合、大学卒以上ならびに熟練労働者は国営企業から解雇はされないが、一時的に職場を離れるべきこと、その期間中給与の60%が支払われるものの、30日後職場に復帰できないならば解雇されることとなった。

(2) ドイモイ開始以降

1986年のドイモイ路線の採択後、国営企業改革においては2つの画期的な政策が実施された。第1は、大規模な余剰労働力の削減であり、第2は、国営企業数の削減をねらった再登録制の実施である。余剰労働力の削減に対しては、1989年10月10日付閣議決定176/H D B T、ならびに1989年10月21日付労働省通達19-L D T B X Hにより、一時帰休の内容がより明確なものとなった。すなわち、一時帰休は次の2段階に分かれる。まず最初に、余剰労働者は週数日、あるいは月数週間のみ働く。つまり、余剰労働者間で交代して働く。この期間の給与は日当ベースであるが、最低賃金を下回ってはならない。次に、この方法も実施できなくなった場合、余剰労働者を一時的に職場から離れさせることができる。その期間は1ヶ月以上3ヶ月未満でなければならない。一時帰休の間、労働者は毎月コメ23キロに相当する報酬を受ける権利がある。この期間の社会保険料の納入は企業側の負担である。この期間が3ヶ月を超える場合は、当該労働者は企業より解雇される。

1990年8月には、これまでの終身雇用制度に代わり、労働契約雇用制度に移行した。その結果、労働雇用はすべて企業の生産経営計画に基づいて行われ、企業は従業員を責任を持って法律のもとで就労させることとなった。こうした諸政策の結果、1990年11月までのわずか1年間に、従業員518,000人（国営企業の全従業員の25%）が職場を離れたとされ、余剰労働力対策はとりあえずの成功をみた。

2. 労働法施行後（1995年以降）

1994年、ヴィエトナムは法制度整備の一環として労働法を制定し、翌1995年1月より施行

³ 竹内郁雄「ドイモイ下のヴィエトナムの国営企業改革—過程・現状・課題—」（『ヴィエトナム国市場経済化支援開発政策調査（第2フェーズ）最終報告書 第4巻 国営企業改革』計画投資省・国際協力事業団、1998年3月）P 54

した。そのねらいは、これまでに出示された労働関係の法令・規則を体系化し、労働法典として集大成するとともに、労働者の権利を法律の形で明確にし、ひいてはこれを強化することであった⁴。労働者の権利強化は次の点において見受けられる。まず、本法典によってはじめて労働者のストライキ権が容認されている。同じアジアの社会主義国である中国の労働法では、ストライキ権が認められていないことから注目に値しよう⁵。次に、労働組合の役割が公認され強化されていることである⁶。すなわち、労働法は労働者が組合を結成する権利を認めるとともに、未結成の事業体は同法施行後6ヶ月以内、そして新設の事業体は操業開始後6ヶ月以内に労働組合を結成しなければならないとしている。

一方、現行労働法はこれまでの法令・規則の集大成という性格にもかかわらず、労働法施行以前に政府決定や労働省通達で実施されてきた一時帰休に関する条文は存在しない。その理由は定かではないが、労働法制定の第2のねらい、すなわち労働者の権利保護を強化した結果ではないかと思われる。日越共同研究第3フェーズの国営企業部会における調査報告書は、労働法について次のとおり述べている。「ヴィエトナムの労働法は世界でも最も進歩的な労働法である。しかし、現在のヴィエトナム労働市場の現実と照らし合わせると、あまりにもギャップが大きい。—中略— 市場経済の枠組みの中ですべてにおいて幼い段階にあるヴィエトナムの労働市場では、現在の先進的な労働法を遵守しようとする場合、特に改革に直面している国有企業に対して大きな負担を強いる結果となる。」⁷そのため、現行労働法下のヴィエトナムでは、余剰労働力問題に対して一時帰休制度を積極的に使えない状況にあると想像できる。

ところが、中央経済管理研究所（CIEM）、労働省とのインタビューや、その際入手した資料によれば、労働法施行後も一時帰休とみられる事例の存在が判明した。その実態を国営企業2社のケースについて検討する。

3. 国営企業2社の実態

(1) 「Hanoi Tramcar Company (A社)」の例

2000年4月14日現在の従業員の状況は次のとおりである。

総従業員数	379名
うち一時帰休中の従業員	156名

⁴ 村野勉『ベトナム社会主義共和国労働法典』（日本労働研究機構、1995年11月）

⁵ 石田暁恵「市場経済化過程におけるベトナム労働法」（小林昌之編『アジア諸国の市場経済化と社会法』アジア経済研究所、2001年3月）、P210

⁶ Adam McCarty, *The Employment and Social Consequences of Restructuring in Vietnam* Paper presented at UNIDO/UNDP/CIEM "How to make integration work" conference, 31 March 1999

⁷ 土生英里「国有企業改革（法的側面）報告書」（計画投資省・国際協力事業団『ヴィエトナム国市場経済化支援計画策定調査第3フェーズ、第5巻、国営企業改革・民間セクター振興』、2001年3月）、第2章2-3参照。

－雇用契約の形態	
期限なし	126名
期限あり	30名
－帰休期間	
1年未満	3名
1－3年	36名
3年以上	101名
無報酬	16名
－年齢	
30歳未満	19名
30－40歳	68名
40－50歳	60名
50歳以上	9名
－予想される対策	
新しい職場への派遣	0名
再訓練	0名
早期退職	36名
労働契約の終結	104名

総従業員数の41%が一時帰休中である。その80%が期限の明示のない労働契約を締結している労働者である。帰休期間が3年以上経過している者は65%に及んでいる。また、年齢構成では30-40歳で82%を占める。予想される対策としては、早期退職と解雇のみである。

(2) 「Haiphon Travel Car Company (B社)」の例

2000年5月3日現在の従業員の状況は次のとおりである。

総従業員数	241名
うち一時帰休中の従業員	70名
－雇用契約の形態	
期限なし	70名
期限あり	0名
－帰休期間	
1年未満	10名
1－3年	8名
3年以上	52名
無報酬	0名

一年齢

30歳未満	1名
30-50歳	61名
50歳以上	8名

—予想される対策

新しい職場への派遣	0名
再訓練	0名
早期退職	13名
労働契約の終結	57名

当社は、当該報告書を作成時点で株式化を準備中である。一時帰休者は総従業員数の29%、その全員が期限なしの雇用契約を結んでいる。また、74%が一時帰休期間が3年を超えている。対策としては前例と同様、早期退職と解雇だけが予想されている。

(3) 2社のケースから推測できること

2社のケースだけで、ベトナムにおける「レイオフ」の実態を分析することはきわめて困難であるが、あえて推測すれば以下のとおりとなろう。

まず、労働法が想定していない一時帰休の存在をどう解釈すべきなのか。第1の考え方は、労働法第197条に「本法典に反する従前の規定はすべて無効となる。」とあるが、労働法は一時帰休については何も触れていないため、労働法施行以前の一時帰休に関する決定・通達は「本法典に反する従前の規定」とはいえず、引き続き有効である。よって現存する一時帰休は合法である、とするものである。これは日本のような自由主義国における一般的な法解釈に基づく考え方である。一方、ベトナムのような社会主義国においては、何をしたいのかについて可能な限り法律で規定する傾向がある。そのため、労働法に規定がない以上一時帰休は違法、と解釈する第2の考え方も可能である。

C I E Mや労働省とのインタビューでは、現実に存在する一時帰休が合法なのか違法なのかについて確認しようと努めたが、先方の回答はきわめて歯切れが悪く、結局ははっきりさせることはできなかった。その結果想定されることは、次の第3の考え方である。すなわち、本来一時帰休は現行労働法下で認められてはいないものの、現状をすぐに廃止すると社会的混乱を引き起こすことが予想されるため、当面は過去の遺物として存続させ、自然に消滅するのを待っているのが現状である、という解釈である。そこでは理想と現実のはざままで苦悩するベトナムの姿が浮き上がってくる。

次に、一時帰休の実態をやや詳しく分析する。まず、2社の一時帰休率は30-40%に達しておりきわめて高率である。しかも、3年以上の帰休者がA社の場合65%、B社の場合は74%に達しており、状態が恒常化している。この2例が特にひどいケースなのか、一般的なのかは不明である。一時帰休者の年齢構成をみると、B社の場合ははっきりしないが、A社

の場合すべての年代にわたって一時帰休が発生しており、帰休の原因が高齢者にありがちな新技術への適応不全だけでもないようである。一方、1995年の労働法施行後に実施された一時帰休が全体のどれだけの占めるかをみると、帰休3年以上の内訳が不詳のためはっきりしないが、少なくともA社では25%、B社でも26%を占めており、労働法施行後も現場ではコンスタントに一時帰休が実施されていることが窺われる。

最後に、両社とも新しい職場への派遣や再訓練を全く予想していない。これは驚くべきことであるが、経営者と労働者の利害が微妙にバランスした結果であるとも考えられる。すなわち、一時帰休者にとっては一方的に解雇される心配がなく、かつ少ないとはいえ最低賃金は保証されている。経営者にとっては、監督官庁からの有形無形の補助が、結局は従業員数に比例するとするならば、あえて再訓練を実施し、新しい職場に送り出して従業員数を減らすよりは、過剰な従業員数を抱える方が合理的な行動であるともいえよう。いずれにせよ、再就職支援活動が低調な基本的理由は、民間セクターの発展が十分ではないため、新しい職場への派遣といっても結局は国営企業しかなく、多くの国営企業が余剰労働力問題に悩んでいる場合は、再訓練を実施しても再雇用の可能性はきわめて低いと予想されるからであろう。

III. 中国の経験

1. 「再就職プロジェクト」（レイオフ制度）の導入

中国においても、その市場経済の進展は国有企業の効率化を求め、必然的に余剰労働力問題への対策が必要とされた。1987年、固定工制の活性化のため、全国工作会議で「労働優化組合」が決定された。これは労働力組織の最適化のことであり、各国有企業において従業員を個別従業員の適正・能力の比較優位に基づいて再配置する政策である⁸。1989年の実績をみると、「労働優化組合」は約4万9千社の国有企業で実施され、その職工数15,609千人のうち余剰人員として948千人が指定された。その中で80.7%が他のポストに再配置され、残り19.3%は待業と訓練に回されている⁹。この政策の後、ある程度客観的に測定される職場定員を確定し、定員に対して過剰な人員を職場の持ち場「崗位」からはずし待機させる「下崗」¹⁰の動きが現れてきた。「労働優化組合」から「下崗」へいつシフトしたかは不明であるが、当初「下崗人員」は、地方政府が定める社会的失業化許容範囲の制限のもとで、企業内待業者として基本生活費を受け取りつつ、転職訓練を受けたり、企業内別置企業に収容された。これは余剰労働力問題の本格的解決とはいえ、国営企業改革が深化するにつれて、地方政府による

⁸ 「組合」はre-allocationであって、unionsではない。

⁹ 石川滋『国際開発政策』第3章、城西大学講義録、2000年10月24日、31日

¹⁰ 「崗」はポストの意。「在崗」はポストについていること。「下崗」はポストをなくすること、つまりレイオフ。

制限を解除し、実際に「下崗」人員の転職をはかり、実際に「下崗」人員を企業から整理することが課題となった¹¹。

この課題を具体的に推進しようとするのが「再就職プロジェクト」（「再就業工程」）である。「再就職プロジェクト」は国営企業余剰人員の企業内滞留にメスを入れ、流動化を促進するとともに、社会的失業の大量化を回避しようとするプロジェクトである。中国労働部は1995年から実験的に実施し、この経験を踏まえて、中国共産党中央委員会と国務院は共同で、1998年5月15、16日、「国有企業下崗職工基本生活保障と再就職のための全国工作会議」を召集し、5年前後の時間をかけて国有企業の「下崗」人員の「分流」（企業内部での転職）と「再就職」（企業外部への転職）の問題を解決することを決定した。さらに、あらためて「下崗」人員の定義が明確にされた。それによれば、「下崗」人員とは「第一に、企業との『労働関係』は解除されておらず、第二に、しかし、所属企業では既に仕事の持ち場から外されており、第三に、職を求めているもまだ新たな職が見つからない」者を指す。「全国工作会議」をふまえた「共産党中央・国務院通知」（10号文件）では、さらに各企業は「再就職服務センター」を設け、「下崗」人員の基本生活保障と再就職に対して基本的な責任を負うことが規定された。第一に、企業は「下崗」人員に対して基本生活費を支給する。その支給水準は各地の失業救済標準とし、第2年度以降適当に引き下げる。第二に、企業は「下崗」人員の養老年金、失業保険、医療保険の各保険料を代理納付する。第三に、企業は「下崗」人員に対する職業訓練を実施し、再就職を手助けする。その上で、「『下崗』人員は一般に『再就職服務センター』に3年以上在籍することはできず、3年経過してもなお再就職できないものは、企業との労働関係が解除され、失業救済および生活保護の対象となる。」¹²

2. 「再就職プロジェクト」の成果

中国のレイオフ制度（再就職プロジェクト）導入のこれまでの成果を、『中国労働統計年鑑』により検証すると、次のとおりである（表1参照）。まず、レイオフ職工数の統計は1996年版（1995年実績値）から収録されている。それによると、国有企業のレイオフ職工数（年末ストックベース）は、1995年末の368万4千人から毎年増加し、1997年末には634万3千人とピークに達した。すなわち、中国国有企業の全従業員に占める割合は、1995年の3.4%から1997年には5.7%へと上昇した。1998年には全従業員数の減少に歩調を合わせてレイオフ職工数も減少したが、1999年には全従業員数の減少にもかかわらず、レイオフ職工数は上昇し631万4千人、全従業員に占める割合は7.4%となっている。これは状況の悪化というよりも、レイオフ制度を利用した余剰労働力対策が進展している結果と言えよう。

一方、「再就職服務センター」へ入所した人数は1998年に急増、また基本生活費未受領人数は同時に急減している。さらに、1999年の「再就職服務センター」への入所人数のうち、

¹¹ 山本恒人『現代中国の労働経済 1949-2000』（創土社、2000年3月、P420）

¹² 山本恒人『現代中国の労働経済 1949-2000』（創土社、2000年3月、P19）

94%が「再就職議定書」を締結し、職業訓練と基本生活費を受ける代わりに、3年後再就職できなかった場合の解雇を受け入れており、政策効果が顕著に現れていることが窺われる。

レイオフ職工の再就業先についての情報は、同年鑑の2000年版に記載はない。1999年版によると1998年の実績は次のとおりである。再就業人数577万5千人のうち、国有企業に再就業したのはその27%、非国有企業へは同じく27%、個人事業へは42%となっている。

他企業への移籍を促進するために、当局はさまざまな工夫を凝らしている。山本恒人によれば、例えば「行政的手段」が運用されることがある。労働使用単位が労働者を募集する際、行政側から「下崗」人員を推薦したり、比例配分する。また「郷鎮企業」や農業への進出を奨励したりしている。また、自営開業に対しては、地方政府が個人経営や経済実体の創業を奨励・支援している。特に「労働サービス企業」を設立して「下崗」人員を吸収する動きが注目される。

「労働サービス企業」とは、就業問題解決のために地方政府の労働局や労働サービス会社の指導と助成のもとで組織された集団所有制の生産組織もしくは企業で、自発的組織化、資金の独自調達、独立採算、損益自己責任、自主的・民主的経営管理、自己蓄積、労働に応じた分配等を原則に運営される。「再就職プロジェクト」の中で注目されるのは、「地域コミュニティ（社区）」における家庭サービス需要、あるいは企業の「後方勤務」などの領域への進出である。「地域コミュニティ（社区）」は居住区をまとまりの中心とする地域共同社会であり、ここでは地域の家庭生活で発生するさまざまな需要に対して、労務サービスを提供する。例えば家電製品の出張修理、新聞・雑誌の宅配、家屋修理、老人・病人介護などである。「後方勤務」では、オフィス・ビルの清掃、高層ビルの外装清掃、窓拭きの請負などである¹³。いずれにせよ、「再就職プロジェクト」における転職ルートは、民間セクターがその受け皿として大きな位置を占めていることが分かる。

IV. おわりに

十分な情報が得られないという制約があるものの、以上の検討から、次のことを指摘できよう。中国と同様、ヴィエトナムにおいても国営企業の余剰労働力対策として、実質的な「レイオフ」は存在しているが、中国の場合と比較すると、2つの点で相違している。第一に、ヴィエトナムにおいては1995年の労働法施行後は、それ以前の慣行を引きずる形で「レイオフ」が存在するに止まり、制度として活用されていないことである。それは上述したとおり、ヴィエトナムにおいては労働者の権利保護の考えが根強く、「レイオフ」制度にとって不可避な側面である、再就職先が見つからない場合の解雇が受け入れられないことに起因するようと思われる。しかしながら、ヴィエトナム労働省は、現行の労働法の改正案作成作業に着手したと伝えられている¹⁴。改正にあたっては、労働法は労働者の権利のみでなく、雇用者側の権利にも配慮したものにすべきとの基

¹³ 山本恒人『現代中国の労働経済 1949-2000』（創土社、2000年3月、PP35-39）

¹⁴ 日刊紙「Tuoi Tre」2000年11月14日 P 7

本認識であるとされている。これが実現すれば、「レイオフ」労働者の存在が認知され、「レイオフ」制度を積極的に活用する道が開かれることを期待できよう。

第二に、国営企業の2つのケースで明らかになったように、ヴィエトナムでは、「レイオフ」労働者への積極的な再就職支援活動が不活発だと見受けられる。中国においては、「再就職プロジェクト」によって、「レイオフ」労働者の再雇用に積極的に取り組んでおり、民間セクターがその受け皿として大きな位置を占めている。ヴィエトナムにおいても、1990年代初めの余剰労働力削減時には、新たに誕生した民間セクターや外資との合弁企業が、解雇された労働者を吸収したといわれている。そのため、民間セクターの振興は余剰労働力対策としてもきわめて重要である。その際、中国における「再就職プロジェクト」での転職先確保の工夫は、ヴィエトナムにおいても参考になるものと思われる。

以上

表1 中国国有企業のレイオフ職工の状態

(単位：千人)

	1995	1996	1997	1998	1999
前期末レイオフ職工数				6,591	5,730
当期新增レイオフ職工数				5,264	5,934
当期減少レイオフ職工数				6,180	5,350
再就職サービスセンターからの退出人数					5,105
内 再就業人数				5,775	4,717
国有単位へ				1,575	
非国有単位へ				1,577	
個人事業へ				2,430	
雇用契約解除人数					1,494
当期末レイオフ職工数	3,684	5,420	6,343	5,676	6,314
内 再就職サービスセンター入所人数			703	5,594	6,055
1年以内				5,453	2,848
1-2年				122	2,728
2-3年				19	340
再就職契約締結人数					5,683
基本生活費未領収人数				422	394
(参考) 全国国有企業従業員数	109,550	109,494	110,442	90,581	85,721

出典：『中国労働統計年鑑 1996、1997、1998、1999、2000』

国有企業所有改革について

西村可明

一橋大学

社会主義ベトナムにおいても国有企業活動の合理化は必要だと思われる。そこでは、国有セクターはGDPに占めるその比重という点からも、それが基幹産業の担い手であるという点からも重要な役割を果たしており、また、民間資本の不足のもとで国家資金の果たす役割も小さくないからである。それ故、国有企業の経営の合理化は必須の課題である。ここで合理的企業経営とは、効率の向上と品質の向上を通じた国際競争力強化を意味する。特に市場経済をベースとした経済に適する社会主義国有企業の管理の確立は難問である。

経営合理化の観点から見た社会主義国有企業の問題点は、1989年以前のソ連・東欧において実に多くの本格的な議論がなされたから、その到達点を念頭に置きつつ国有企業の改革について考えてみる必要がある。また、1989年以降の旧ソ連・東欧地域における私有化の経験も、ベトナムの企業改革を考える上で参考になる。

1. 社会主義のもとでの国有企業の問題状況

社会主義のもとでは、集権的計画経済にも、市場をベースとした分権的な計画経済にも共通している、国有企業の経営上の問題点が存在し、それは次の3点に要約できる。

- (1) 国有企業は、国家的所有の対象として、国家経済管理機関の管理下にあり、企業経営者は、普通、それによって任免される。したがって、国有企業は国家経済管理機関に従属している。国有企業管理者は、賃金を受け取る国家官僚に近い。しかし、国家経済管理機関は、たとえそれが経済管理機関であっても、本質的に国家行政機関であり、政治的機関である。それ故、それは、社会のさまざまな利害、例えば、物価安定、生産物の安定的供給、完全雇用確保、生活水準向上、地域開発、国際協定順守、国防など、諸利害を代表し、企業の効率最大化規準とは必ずしも一致しない多くの観点を代表しなければならない。それ故、経済管理機関は企業経営効率の最大化、具体的には利潤の最大化に第一義的な強い関心を持ち続けることができない。この様な国家機関が国家的所有の代表として、国有財産すなわちその管轄下の国有企業を、資本としてではなく、経済政策実現手段として利用するとき、合理的経営の関心は必然的に奪われるし、少なくとも弱められる。例えば、政府は、経済生活安定化の目的から、不採算企業を救済するために、優良企業から高

い税を徴収しがちである。このため、不採算企業は不効率な経営をしていても生き延びることができるために、優良企業は市場で利潤獲得のために努力してもその多くの部分を吸い上げられるために、どちらも積極的経営の意欲を失ってしまうのが現実である。

(2) 社会主義のもとでは、完全雇用が当該企業での永久在職権として解釈される傾向が強く、企業内で労働者の立場が強い。その結果、企業リストラのための解雇などは困難になりがちである。

(3) 結局、企業経営者は、上にそびえ立つ国家経済管理機関と立場の強い労働者との間で、板挟みになって、合理的経営のモチベーションを持ち続けることができない。その結果、経営上のさまざまな問題が生じるため、国家経済管理機関は企業経営に介入を余儀なくされる。そしてこの介入は、企業経営の自主性をミニマムにする。こうした根強い悪循環の中に社会主義国有企業は置かれており、合理的経営の実現は至難の業である。ソ連・東欧で、国有企業に利潤動機インセンティブ・メカニズムを導入しても、その働きが弱く、成果が余りなかったのも、このためである。

2. 社会主義国有企業の改革の基本的方向

したがって国有企業は改革が必要であるが、その基本方向は、この悪循環を断ち切ることである。社会主義の枠内においても、実質的な改善ができることを看過すべきではない。また後に述べるように、国有企業の私有化は容易でないから、社会主義のもとでの国有企業の経営改革の必要性は、きわめて高い。ここでは、ハンガリーなどにおける議論を参考にしながら、重要ないくつかの点を述べるに止めたい。論点のすべてを網羅的に述べることは、考えられていない。

2.1 何よりもまず、国有制度を経済政策の色々な目的を実現するための手段として利用するという安易な考え方は、はっきりと捨てる必要がある。国有制度を利用して、政府が国有企業から高い税金を取ったり、雇用確保を行ったりすると、合理的経営は成立不可能であることを理解すべきである。この考えを捨てない限り、持株会社などを作っても無意味であろう。持株会社は従来の中間的経済管理機関と実態は変わらないことになる。税の徴収や雇用対策や社会保障は、それ自身の別の充実した制度を作るべきである。改革コンセプトの核心は、国有企業の経営者が、合理的経営（利潤最大化）に第一義的な強い関心を持ち続けて、合理的経営に専念できる経営環境を確立する点にある。

2.2 経営者が合理的経営のモチベーションを持つ経営環境を確立するためには、組織改革が必要になる。具体的には、国有企業を株式会社化し、それを管理する国家持株会社を多数設立す

ることは、よりよい選択であろう。その要点を述べると、

- (1) 国家は株主としてのみ、国家持株会社を通じて、企業経営に関与する。
- (2) 国家持株会社は、その経営陣がその利益最大化に利害関心を持つようにインセンティブ・メカニズムを構築する。また先進的市場経済国政府から、インハウスアドバイザーとして、個々の私企業の利害から自由な経営専門家を派遣してもらうのも有益であろう。
- (3) 持株会社間でも競争が成立するように、持株会社は多数設立し、破産企業を含めて、企業資産の持株会社間の売買を認める。
- (4) 国有の枠を崩さない範囲で、国有企業株式を公開し、民間の資金を調達するとともに、民間株主の利害と圧力と監視によって、企業経営者の合理的経営をサポートする。その一環としての外資導入も有益である。
- (5) 政府は、持株会社がその役割を果たせるように、その独立性を保証しなければならない。歴史的伝統や経験のないところで、人為的に作られた持株会社は、行政的中間管理機関に容易に転化することに留意して、介入に対して自制的でなければならない。

2.3 国有企業改革に際して考慮しなければならないもうひとつの論点がある。周知のとおり、労働の質と量に応じた所得分配は、社会主義の分配原則と見なされてきた。だが、マルクスの『ゴータ綱領批判』においても、現存社会主義での議論においても、企業の労働者や労働者集団の労働を、誰がどのように評価するかと言う問題が未解決であった。ソ連型計画経済では、国家官僚が商品の価格を決定することを通じて、評価してきたが、それは国家官僚による評価の社会への押しつけにすぎず、真の社会的評価ではなかった。ヴィエトナム国では、商品市場を導入することによって、この問題で大きな前進がはかられた。すなわち労働は、市場で買い手によって、言い換えれば、消費企業や消費者によって評価されることになった。そこでは労働が、すなわち企業活動の効率や商品の品質が、高く評価されれば企業の収益が大きくなり、労働者の所得も大きくなり、その労働が低く評価されればそれが小さくなり、労働者の所得も小さくなる。場合によっては企業は赤字になり、赤字が続けば、企業の破産も生じる。破産は、社会の要求に応えられない製品を生産する企業は、マイナスの評価を与えられることを意味する。労働の評価に、プラスの点数だけでなくマイナスの点数も導入して、企業従業員の経済的責任を明らかにすることは、労働に応じた分配の原則の現代的要請に応じた拡張であると解釈することができる。ソ連型計画経済でも、ハンガリーの新経済メカニズムでも、またユーゴスラヴィアの労働者自主管理システムにおいても、社会の要求に応えられない生産物を

つくった企業が責任を引き受けるメカニズムが存在しなかった事実が、企業の国際競争力を失わせ、社会主義体制崩壊の一因となったことは忘れるべきでない。

なお、市場による労働の評価は市場の不安定性の影響を受けるから、マクロ経済の安定の点で、政府が積極的役割を果たす必要がある。また、いうまでもなく、株式配当所得は労働に応じた分配の原則とは異なる。しかし経済発展水準の低い段階で、そうした原則からの逸脱は、発展を促すために必要な譲歩と見ることも可能である。

3. 旧ソ連・東欧諸国における私有化の経験

旧ソ連・東欧諸国における私有化の経験は、国有企業の存続とその経営改革の重要性を示唆している。

3.1 そこでの経験が示すとおり、企業を国家的所有または社会的所有のままにおいて、国家の規制を廃止した場合、企業インサイダーによる恣意的な、無責任な企業経営を生む結果となった。したがってそれは避けるべきであり、非私有化企業に対する国家規制は不可欠である。しかし他方では、この規制は、企業の自主的経営活動を阻害しないように用心深い配慮が必要となる。

3.2 私有化を急ぐことは、特に大中企業の場合、経済的にはメリットがないだけでなく有害である。その理由は、企業を購入する資金が国民にないため、無償で企業を私人に引き渡すことになり、さまざまな問題が生じるからである。

(1) 最大の問題は、市場経済のもとで合理的経営を営むことのできる私的経営者が欠如しているから、私有化は合理的経営をもたらさない。売買を通じた私有化による私的経営者の参加が、企業経営の合理化にとっては重要である。

(2) チェコの経験が示すように、無償私有化は資金調達に繋がらず、企業のリストラが進まない。

(3) ロシアやその他の経験が示すように、従来の企業経営者の地位の維持に対する要求はきわめて強く、無償私有化の結果は、国家的所有とインサイダー所有との結合をもたらし、事実上、コーポレートガバナンスの喪失に繋がる。

(4) カザフにおけるマネジメント・アグリーメント方式による外資の経営参加は、経営合理化に一定の効果があるが、しかし、その場合、外資は短期的利害を追求する傾向があり、

企業の抜本的近代化には繋がらない。また、ポーランドの国家投資ファンド（一種の持株会社）方式の場合も、外資はヘッジファンドなどによるポートフォリオ投資に集中し、企業の近代化にはあまり繋がらない。言い換えると、外資導入にも慎重な姿勢が必要である。

3.3 これまで私有化が比較的成功的なのは、ハンガリーであり、そこでは私有化は標準的方式（売買による私有化）が採用された。その際国内には資金が不足していたから、外資に対して売却が行われ、ハンガリー製造業の登録資本の半分以上を外資が占める結果となった。私有化の結果、経営の合理化が進み、最近は輸出主導型の成長が開始されている。しかし、ハンガリーの私有化に際して外資が積極的に参加した理由を看過したら間違いになる。

(1) 国有企業経営者が1968年の経済改革以来、商品市場を経験し、西側の経営者と共通の経営理解を持っていたため、外資が共同経営を容易に営めた。

(2) 新経済メカニズムのもとで、ハンガリー企業は外国企業と直接取引を行ってきており、長いこと取引上の接触があった。

(3) 外国語を自由に操れるハンガリー人経営者が多数いた。

(4) 経営環境としてのインフラが相対的によかった。

私有化に際して、ハンガリーに外資が大量に入ったのには、以上の理由があり、何処でも同様のことが期待できるわけではないことに注意する必要がある。また、ハンガリー経済の外資に対する高い依存度を危険視する議論もある。最後になったが決して忘れてならないのは、ポーランドでは、私有化自体は遅れがちであり、国有企業の生産に占める割合は製造業において依然として大きい。その効率は私的企業とあまり変わらないと報告されている点である。そこでは国有企業の効率化と近代化の努力が行われている。

3.4 なお、国有企業の経営改革に際しても、私有化に際しても、看過してはならない点がある。第一に、国有企業の経営改革あるいは私有化とマクロ経済政策との整合性の必要である。企業が普通の経営活動が営めないほどに過度に厳しい自由化と引き締め政策を行ったのでは、ミクロレベルの合理化は成功しない。第二に、市場の導入が有効となるためには、競争が必要であり、社会主義のもとで形成された独占状態がある場合には、その対策が不可欠である。第三に、私的活動を必要としているところでは、私的セクターの発展が必要である。

4. 結 び

以上から明らかなように、社会主義のもとで国有企業の経営合理化は不可欠であるし、拙速な私有化は決してよい結果をもたらさないことを考慮すれば、私有化の方向に向かう場合でも、国有企業の存続と経営改革という課題が、きわめて重要になる。したがって第2節で述べた、国有企業の経営改革の方向が、一層詳しく検討されるべきだと思われる。

旧ソ連・東欧における市場経済化の経験：ヴィエトナムへの示唆を探る —私有化を中心として—

西村可明

一橋大学

旧ソ連・東欧諸国における私有化の経験は、これから私有化を本格的に開始する国にとって、さまざまな示唆を与えている。本稿は、その様な観点から、2000年4月28日の研究会で行った、その経験紹介を、私の報告レジメに基づいて、文章化しようとしたものである。したがって、内容的にも形式的にも、論文として仕上げられたものではない。しかし、そのことでかえって、ポイントが簡潔に要約されているかもしれない。

1. ヴィエトナムにおける私有化を考える観点からの旧ソ連・東欧における 私有化経験の検討

ヴィエトナムの場合、本格的私有化は今後の課題であり、したがって、ヴィエトナム政治指導部はその進め方について、選択の余地があるといえる。その際の主要な視点を列挙すれば、以下のとおりである。

(1) モチベーション（政治指導部と企業経営者）

① 政治指導部にとって、国有企業の私有化は、その経済権力の重要な一部分を喪失することに繋がるから、本格的に体制転換を望まない社会主義政権の場合、それが私有化の推進力となることは容易でない。しかし、1980年代のハンガリー社会主義労働者党のように、対外累積債務問題を抱え抜本的改革が必須の情勢にあり、また1956年問題を二度と繰り返したくないという政治的意思をもっていたため、自ら体制転換への道を切り開くことのできた政党もある。独立国ヴィエトナムの政治的独立が経済的自立によって裏づけられるためには、グローバリゼーションの現代において、抜本的改革が不可欠であることが理解されなければならない。

② 国有企業管理者は私有化の過程で自己の地位を喪失するリスクがあり、私有化に消極的になりがちである。そのインセンティブをいかに合理的に構築するかが、重要になる。

(2) 私有化の方法（標準的方法とバウチャー方式）

旧ソ連・東欧の何処の国を見ても、100%有償方式（標準的方法）とか100%無償方式（バ

ウチャー・クーポン方式)とか極端なケースはなく、実態はその組み合わせであるが、どちらが主要であるかという相違は重大で、その結果形成される私有制度と企業経営に大きな影響が出てくる点に留意する必要がある。また、私有化のスピードを重視すると、無償方式になったり、対外開放の必要が生じる。

(3) 私有化の帰結 (コーポレートガバナンス)

私有化の結果として、どのような所有構造とコーポレートガバナンスが形成されるか、旧ソ連・東欧諸国の経験は、かなり興味深い示唆を与えていると言える。

(4) 私有化の法的整備 (株主の権利)

また、私有化自体の法的整備と、私有化の結果成立する私企業の活動を律する法律の整備の善し悪しで、私有化の結果に相当な差異が生じる。株主の権利や、企業経営者の法的地位や、破産の法的扱いなど、重要な問題が多数ある。

(5) 私有化と企業経営環境 (私有化とマクロ経済政策との整合性)

マクロ経済環境は、私有化の方式の相違や、その法的整備以上に、私有化の結果に影響を及ぼすと見ることができるともかもしれない。私有化しても粗野な引締政策で企業流動資金の欠乏状況を作り出して、膨大な数の企業を破産状況に追い込んだり、輸入自由化を極端に進めて、国際競争力のない産業分野が、殆ど消滅してしまう場合、その様な企業や産業の私有化の意味は無いに帰すことに十分な配慮が必要なのである。

私有化の結果と経済実績との相関関係に関心がもたれるところであるが、経済実績は、私有化との関連でみても、上記のさまざまな問題点に依存しており、一概に判断しにくいことも、明らかである。

II. 検討対象国

旧ソ連・東欧諸国の私有化を概観した場合、ヴィエトナムの将来に何らかの示唆を与えてくれる様なケースを持つ国がいくつかある。その国と、私有化方式やその帰結における特徴を挙げると、次のようになる。

- ① ロシア：急進主義・パウチャー方式、結果としてインサイダー支配、企業統治の喪失
- ② チェコ：急進主義・クーポン方式、結果として「金融資本主義」、経済停滞
- ③ ハンガリー：社会主義政権による私有化開始、標準方式と対外開放、輸出主導型成長
- ④ ポーランド：遅々とした私有化、結果としてのモザイク状の所有構造、国民投資ファンド

の経験、良好な経済実績

- ⑤ ウズベキスタン：ナショナリズム、国家の役割、段階的私有化、独特な所有構造
- ⑥ カザフスタン：急進主義、マネジメント・アグリーメントの経験

これら以外にも注目すべき国があるかもしれないが、上述の視点から見て重要な経験を提示している国として、少なくともこの6カ国を見る必要があると思われる。

III. ロシア

1. 政治指導部の問題意識と企業経営者の対応

旧ソ連において、集権的計画経済を60年以上にわたり維持してきた結果、強大な国家管理機構が形成され、国有セクターが圧倒的に支配的であったところで、市場経済化を推進しようとしたエリツィン・ガイダール政権は、大海に浮かぶ孤島のような存在であり、国有制度と国家管理機構に既得権益を持つ人々の抵抗と政治的抵抗を排除することは、至上命令であったし、そのためには私有化を急ぐ必要があった。それは、その様な政治的抵抗の経済的基礎を奪うとともに、新しい私的所有者層を作り出して、政治指導部が社会的支持を獲得するためでもあった。

これに対して、国有企業管理者層は、私有化の結果として、アウトサイダーの支配がもたらされ、自己の地位を失う危険を強く感じたから、私有化に対して抵抗を示した。

2. 私有化の方法

この様な条件のもとで、ロシアではパウチャー（私有化小切手）方式が採用され、額面1万ルーブリの小切手が全市民に無償提供され、これを用いたオークションを通じて、私有化が推進されることになった。その際、企業管理者の私有化に対する抵抗を排除するために、企業従業員の優遇措置が導入された。特にその第1バリエーションと第2バリエーションが大きな役割を果たした。前者は、企業従業員に記名優先株を定款資本の25%まで無償提供し、またその10%以内で額面価格の30%割引で3年以内の分割払いを認め、さらに管理部職員に対して全体で定款資本の5%までを購入する権利を認め、合計40%までインサイダーが取得できるというものである。後者は、従業員に定款資本の51%までの普通株の優先的購入権を認めるというものである。パウチャー私有化の段階で、約75%の企業が第2バリエーションを選択し、両バリエーションだけで、私有化企業の大部分に達した。その上、売買を認められた私有化小切手を買集め、さらに企業管理者が合法・違法のあるゆるツールを使って（自ら投資ファンドを設立して小切手を買集め、これに自己企業の株を売る形式など）、自分の企業の株式を自己のもとに集積し、外部支配の排除に全力を尽くしたのである。インサイダー所有の頑固な追求が特徴的であった。

3. 所有構造の形成

その結果形成された個々の企業の所有構造は、インサイダー所有と国有との結合体であり、疑似私企業の誕生であった。ただし政府は、残存株式の株主としての地位を利用して、企業を監督する政策を持たなかったから、企業経営における国家の役割はゼロに近かった。このような私有化は、当該企業従業員による、つまり一部市民による国有資産の「囲い込み」であって、特に資源関連産業における企業従業員は巨額の価値の資産を取得したことになる。これに対して、国家機関勤務者、年金生活者、衰退産業企業従業員などは、喪失者となったから、ロシアの私有化方式は、巨大な資産格差を作り出したのである。

4. コーポレートガバナンスの喪失

政府は既述のとおり、株主の権限を行使する意志を持たなかったし、インサイダー支配が圧倒的であった上に、企業管理者がさまざまな手段で、外部株主の経営への影響力行使を排除したから、外部株主がモニタリングを行うことも不可能であった。また経済危機と企業経営の限界的状況の中で、過剰雇用を抱え、解雇の脅威が蔓延する状況では、企業従業員株主によるモニタリングも形骸化された。したがって、事実上、企業のコーポレートガバナンスは失われ、企業経営者は「独裁者」となり、彼らによる違法行為の氾濫が生じた。彼らは、企業資産のよい部分を自分の家族が作った私企業に安く売却したり、企業資金を内外の個人の口座に振り込んだりして、システムとしての企業の利益ではなく、経営者個人の利益を追求するようになったから、ロシア経済は私有化の結果、法人経済ではなく「自然人経済」(Kleiner)が生まれたと皮肉られるようになった程である。多くの市民にとって株式所有の意義が失われ、巨大な資産格差が生じたことは、市民の間に、私的所有の正当性への疑問を生み、私有制度自体の不安定性をもたらしている。

IV. チェコ

1. クラウス急進主義政権の方針と企業経営者

1989年の「ビロード革命」とともに政権についたクラウスは、急進主義者として知られ、事実、ハンガリーやポーランドと異なり89年までソ連型集権的計画経済を維持してきたチェコスロバキアでの市場経済への移行の政策努力は、アグレッシヴであった。特にクーポンを使った無償私有化は、当初、急進主義の成功例のように国際的にもてはやされ、クラウスの名前を一躍有名にしたのである。しかし後になってIMF自ら、それを否定的に評価するようになった。

またそうした私有化に国有企業の管理者がさほど大きな抵抗を示さなかったことが知られており、そこには、クーポン私有化で大きな役割を果たした銀行と企業経営者との間で結託があったと言われている。

2. 私有化の方法

チェコスロバキアの私有化はクーポン方式と言われ、18歳以上の市民が手数料として1千クラウンを支払い、1千投資ポイントを受け取り、これをオークションで投資して、株式を獲得するというものであった。第1波、第2波のクーポン私有化によって、チェコ産業の基本的部分が私有化された。これは無償私有化の典型であるが、ロシアの場合と異なり、クーポンの売買は禁止された。

この私有化においては、投資私有化ファンドが多く設立され、自己の株式と交換にポイントを集め、それをオークションにおいて投資して株式を取得した。その際、商業銀行は自ら設立した投資会社を通じて投資私有化ファンドを多数持ち、企業の株式を集中したから、商業銀行が支配的株主となった。

3. 所有構造の形成とコーポレートガバナンス

その結果、銀行間の株主の相互持ち合い、銀行の投資会社・投資私有化ファンドを通じた企業支配が発生し、一種の「メインバンク制」、あるいは「金融資本主義」が誕生した。それ故、クーポン私有化は、株式が広範な市民の間に分散し、企業統治が困難になるという批判は、チェコの場合当てはまらなかった。また1995年頃までは、政府が商業銀行の大株主であったから、政府の影響力が残った。その後、銀行の私有化が進展し、外資の参加が広まったから、政府の影響力は小さくなっている。

4. 投資ファンド規制の不備と証券市場

この様にチェコでは、国有企業の私有化が急速に進められたが、資本市場関連法規が未整備であるため、資本市場の不透明性が顕著で、株式市場が発展せず、取引が闇で行われているとか、投資私有化ファンドの法規制が不十分であったために、1企業の株式の20%以上保有禁止条項が投資ファンドの多数設立によって形骸化したとか、さまざまな問題点が指摘されている。ロシアでもチェコでも、概して急進的私有化路線を歩んだところでは、法的対策に欠陥が多く、後悔先に立たずのケースが頻繁に見られる（池本論文参照）。

5. 企業リストラの遅延

クーポン私有化の欠陥として、指摘されてきた問題点のひとつは、私有化が、無償私有化であるために、資金調達に繋がらず、したがって企業リストラの貴重な機会を失うという点である。事実、チェコの経済実績を見ると、停滞の傾向が強い。この点は、ハンガリーの私有化を見ると、一層明らかになる。

V. ハンガリー

1. 政府方針

ハンガリーは、社会主義政権自らが、1980年代半ばに、私有化に道を開いた唯一の国である。政権の動機としては、膨大な対外累積債務を抱えており、国際競争力の強化・経済の活性化が不可欠だと考えていた点、このまま行けば、技術革新軌道に乗れないまま、世界経済の辺境に陥るといふ明確な問題意識を持っていた点、1956年のハンガリー動乱のような事態は避けなければならないという共通認識があった点などを指摘することができる。政府は、資本の利潤・外貨獲得能力への関心（これは「財産関心」「資本関心」と呼ばれた）を堅持した経済主体の必要性を痛感し、経済省の機関ではない財産センター、労働者持株制、株式会社制の導入模索し、89年から会社法が施行され、国有企業の株式会社化と私有化への道が開かれた。この背景には、政府は社会の諸利害を代表するために、利潤最大化や効率最大化に第一義的な強い関心を所詮持てないから、「財産関心」や「資本関心」を持った経済主体を形成する必要があるという認識があったし、この様な認識から、84年に実施した、所有者機能を企業自体に付与する企業改革は、自主管理機関が従業員利害擁護組織に矮小化されて、その様な主体にならないという経験があった。

89年以降、移行期になると、国有財産の売却による外貨の獲得と政府債務返済が私有化の重要な目的のひとつとして位置づけられた。

国有企業の経営陣は、売り主として、売却交渉において自己の地位の維持を図ることができたし、また大企業は多数の子会社を設立して、多数の新経営者を誕生させたことは、私有化の促進要因となった。

2. 私有化方法

ハンガリー政府の私有化方式についての考え方は、明確で、「棚からぼた餅」は有効でなく、標準的方法（売却）が正しいというものである。私有化を通じて、企業リストラを推進し、また国内資本が不足しているところで外資の参加を得て、企業の設備と経営の近代化を図ろうとする点に、狙いがあった。ただ、旧所有者への資産返還に際して、無償方式がとられた点など、すべてが有償方式であったわけではない点に留意しておく必要がある。

3. 所有構造の形成

こうした私有化の結果、特徴的な所有構造が誕生した。最も重要な点は、払込資本に占める外資の割合が、経済全体で3分の1にもおよび、製造業ではそれが60%弱にも達したことである。外資の技術移転（経営、技術革新）における役割は実に大きく、輸出主導型の経済成長が観察されるようになった（工業の成長率は97年が11.0%、98年が10.6%）。成長の中身を吟味すると、私有化がマクロ経済に明確なプラスの影響を与えていることが判明する。第二

に、企業間所有と、大企業を取り巻く惑星体系のような親会社—子会社関係が形成された。企業間所有は、企業間債務の株式化、企業の私有化過程への参加の容認などにより形成された。

4. 対外債務問題

私有化過程での外貨収入を政府は対外債務返済に充てたから、その削減に成功してきた。ただ外国直接投資の貿易収支や経常収支に対する影響は複雑で、輸入増や貿易赤字の最大要因は外資参加企業であるし、利潤の本国送金や技術サービス料という名目の本国送金が増加し、経常収支の赤字要因になりつつある。この意味で、経済的自立の観点からハンガリー経済を見たとき、今後の展望はまだ明瞭ではない。また工業分野における外資の高い割合は、ハンガリー工業の発展が外資に依存することを意味し、その発展の不安定性を危惧する見解もある。

VI. ポーランド

1. 移行期政権と労働組合（連帯運動と従業員評議会制）

バルツェロヴィッチ政権は急進主義として知られるが、私有化はむしろ停滞した。それは、従業員評議会（これは「連帯」運動の遺産と見られる）の同意なしには私有化を実施できないという、国有企業私有化法の規定があるからである。

2. 私有化の方法

私有化の方式としては、国有企業の株式会社化と株式の売却以外に、清算の活用、国民投資ファンド方式が重要である。この内「清算」は、赤字小企業だけでなく、優良企業も一旦清算し、その上で売却するものであるが、その多くは従業員持株会社に転化された。また、国民投資ファンド方式というのは、政府出資の15の国民投資ファンドを設立し、これに、各個別企業の最大安定株主となるように国有企業の株式を割り当て、その運営を資金運用の内外のプロフェッショナルに委ねようとするものである。国民投資ファンドの株式は、18才以上のポーランド市民に、20ズウォティ（当時約8US\$）の支払いで、15ファンドの株式をセットにしたクーポン1枚を分配した。1枚200ドル程度まで上昇するという株価予想は、現在、数ドルと裏切られた形となっている。この私有化に参加した外資は、ポートフォリオ投資の傾向が強く、ヘッジファンド支配をもたらし、企業リストラにつながらないという批判もある。

3. 私有化の停滞と高い国有比重

上述の理由で、ポーランドの場合私有化が停滞してきた結果、国有の比重が中欧諸国の中では相対的に大きい。国有企業の経営実績は、私企業に比して遜色がないという見解も見られる。国有企業のリストラに対する政府の積極的取り組みがその一因であるかもしれない。いずれにせよ、ポーランドは国有比率が相対的に高くても、経済実績がよいケースとして参考にな

ろう。

VII. ウズベキスタン

1. 政権のスタンス

ウズベキスタンは、独立国家を建設するという強いナショナリズムが支配しており、その熱気を感じさせる国である。政府は、移行期における国家の役割を強調し、急進主義路線はとらず、市場経済への段階的移行を模索している。その際、政府はアジアの開発モデルも参考にしていると思われる。私有化については、「資産を利用し効率的利用を確保できる所有者の形成」が目標とされるが、経済連合の抵抗などがあり、その歩みは遅い。

2. 私有化の方法

私有化は遅れがちで、小規模私有化はほぼ完了したが、本格的な大規模私有化は開始して間もない。経済連合は国有で、傘下企業の国家所有株式の管理、金融・外貨へのアクセスを持ち、中間管理機関の性格が強かったが、この経済連合とその傘下企業の国有株式会社化（非公開）をまず行い、次いでそれを公開し、部分的私有化の開始へと、私有化が進められてきた。さらに、私的投資ファンド方式が1996年末から開始された。これは、政府株式74%の内、30%を投資ファンドへ、21%を証券取引所へ、23%を従業員へ配分し、投資ファンドは「公衆参加株式」を100スム（当時の平均賃金の2%）で市民に売却することができ、1ファンドは1企業の株式を最大35%まで保有できるというものである。実際の状況は、経済連合（国有株式会社）による私的投資ファンドの設立とそれを通じた傘下企業の株式の取得が行われている模様である。

従業員優遇措置もあり、企業労働者集団が自己企業の資産を購入する場合、企業の利潤を一部利用できたり、分割払いを認めるなど、当該企業の従業員は特別扱いが認められている。

3. 所有構造

私有化が遅れており、国有企業が広範に残存している。私有化が開始された企業では、インサイダー所有と国有との結合（企業株式の国家保有部分+経済連合による投資ファンド設立を通じた株式所有+企業従業員所有）が見られる。ただしロシアと異なり、ウズベキスタンの場合、国家の役割は大きく、国家によるモニタリング、企業近代化促進、経済連合を通じた資源配分が行われている。

4. 国家の積極的役割と経済成長

ウズベキスタンは、旧ソ連構成共和国の中では、いち早く1996年から経済回復を開始し、プラス成長を維持してきた。政府の積極的経済政策が、ソ連崩壊のショックを緩和し、漸進的

アプローチのもとで、企業近代化に取り組んできたことの成果と見ることができよう。ただ、為替レート的一本化が遅れ、自由化や私有化が停滞しているという問題があり、IMFが事務所を引き上げるなど、国際関係でギクシャクし、困難を抱えている。しかし、移行経済において、自由化や私有化が経済成長の万能薬では決してなく、それらが遅れていても、それなりの経済実績をあげ得るということを、ウズベクの経験は示しており、注目に値する。

VIII. カザフスタン

1. 政権のスタンス

急進的市場経済化路線を歩むカザフスタン政府は、その国有企業の経営に外国資本の参加を期待したところに、際だった特徴がある。

2. 私有化方法

カザフスタンにおける私有化は、3つの私有化プログラムに基づいて、1991年-1992年、1993年-1996年2月、1996年3月以降と、段階を踏んで行われてきた。その種類は、①小規模私有化、②従業員200人以上5000人までの大中企業を対象とした一般私有化、③5000人以上の大企業で国家的重要性を持つ企業を対象としたケースバイケース私有化に分けられる。一般私有化は、配布された投資クーポンを市民が私有化投資ファンドに投資しその株式を獲得し、諸ファンドがオークションに参加して、株式の51%以上を獲得し、残りは政府が保有するというものであり、基本的に無償方式である。ケースバイケース私有化は、巨大企業が社会保障を負担し、しかも巨額の債務を抱える状況で、外資導入が困難であり、また政府や企業管理者が相当の株式を所有している状況で、私有化に対する抵抗が強かったため、その進捗状況は思わしくなかった。これを克服するために導入されたのが、マネジメント・アグリーメント(MA)方式で、それはいわば「即席外資導入策」(輪島論文)であった。これは、当該企業に対する一定額の投資の見返りに、投資家に期限付きで(5-10年)経営権を譲渡するものである。投資を行った外部企業は、利益配分を受ける権利と株式に対する優先権をもつ。

3. マネジメント・アグリーメントの問題点

この方式は、外資を呼び込み、20件以上成立したが、そこには次の問題が指摘されている。ひとつは、外資の関心は、事実上製品の独占的販売権にあり、企業の近代化やリストラにつながらないという点、もうひとつは、この方式を律する法律の未整備のために、透明性が欠如している点である。20余成立したMAのうち、合併企業に転化されたのは2企業、他は解約の方向といわれる。

4. 第3段階ケースバイケース民営化の動向

第3段階のケースバイケース民営化は、その後、エネルギー分野で私有化を対外的に開放したため、急展開をみている。しかし重要資源の生産・開発を外資に依存することへの危惧が表明され、またオランダ病に陥る危険が指摘されている。

IX. まとめ

以上述べたことを簡単に要約し、まとめにかえることとしたい。

第一に、モチベーションの視点から見て、政治指導部の私有化の必要性に関する認識が重要であり、また企業経営者の動機付けが重要になる。後者の点では、インサイダー所有確立への頑固な傾向があるが、ハンガリーやチェコの経験が示すように、それは必ずしもインサイダー所有・支配とはならない。

第二に、私有化の方法の点では、経済的には標準的方法の意義が大きく、ロシアやチェコの経験が示すように、バウチャー方式の限界が明らかになっている。

第三に、私有化の帰結についてであるが、ロシアのようなコーポレートガバナンスの喪失を回避する必要があり、外部モニタリングの構築に努力する必要がある。それは、ハンガリーの場合外資や他企業であり、チェコでは商業銀行であり、ポーランド特にウズベキスタンの場合国家の役割が大きいと言えよう。

第四に、私有化の法的整備の点では、急いだ私有化の場合、何処でも法的整備の遅れがあり、株主の権利の侵害や、汚職・腐敗の原因となっている。私有化に際しては、それ自体の法的整備だけでなく、私有化企業を取り巻く法的環境の整備を予め行っておく必要がある。

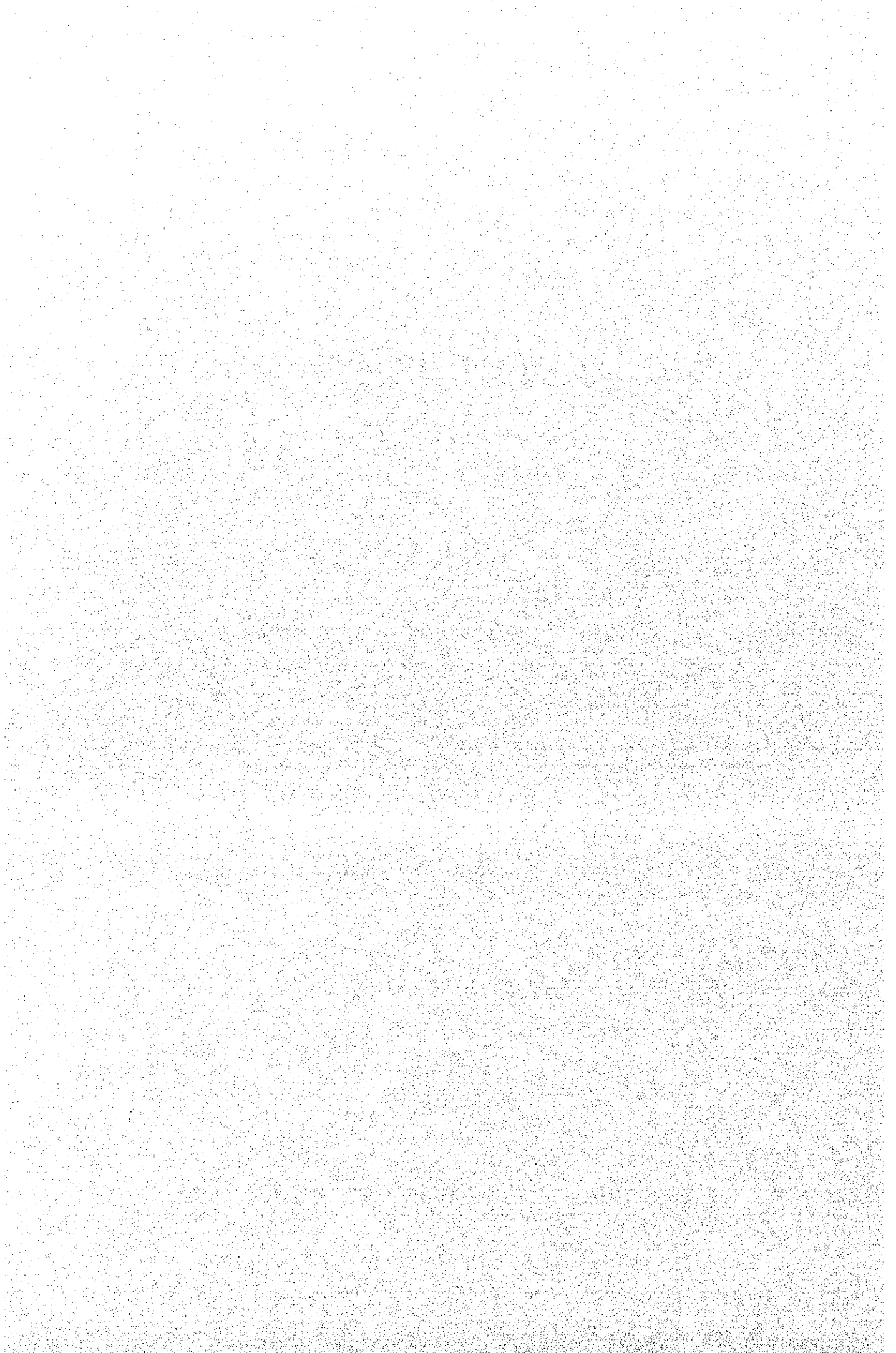
第五に、私有化と企業経営環境との整合性が保たれる必要がある、ロシアに典型的に見られるように、私有化してもマクロ経済政策がリアルエコノミーを崩壊させれば、私有化の意味が失われる。

最後に、ヴェトナムの場合、議論としては社会主義政権下の株式会社化の議論が参考になり得るし、また私有化方式としては、ウズベキスタンも参考になるかもしれない。また、国有企業を多数維持してきたオーストリアの戦後の経験も、検討してみる価値があろう。

参考資料

- 輪島実樹「中央アジア経済改革における多様性：カザフスタンの事例」『ロシア研究』No. 26、1998年4月。
- 池本修一「チェコ：市場経済化の現状と問題点」同上。
- 吉野悦雄「EU加盟をめざすポーランド経済とその民営化過程」同上。
- 同 上 「ポーランドの民営化過程」『東欧諸国の経済改革の動向』日本国際問題研究所、1996年3月。
- 西村可明「いわゆる『財産関心』について—ハンガリー—経済改革第2段階の理論的考察—」『経済研究』1989年4月。
- 同 上 「ロシアにおける私有化政策」同上、1993年4月。
- 同 上 「ロシアにおける私有化の進捗状況（1）」同上、1994年7月。
- 同 上 「市場経済への移行期における所有構造」同上、1995年7月。
- 同 上 「ハンガリーにおける外国直接投資」一橋大学経済研究所、Discussion Paper Series A No. 355、1998年8月。
- 同 上 「ロシア市場経済化の成果と問題点」『ロシア研究』No. 26、1998年4月。
- 同 上 「市場経済化政策の再検討」『経済研究』1999年10月。
- 岩崎一郎「中央アジア体制移行経済の制度分析」
- Radygin A., "Ownership and control of the Russian industry", Conference on "Corporate Governance in Russia", OECD, 31 May-2 June, 1999.
- G. クレイナー「自然人経済としての現代ロシア経済」『経済の諸問題』（ロシア語）、1996年4月。
- 他

第3章 民間セクター振興総論



Private Sector Promotion — A Breakthrough of Viet Nam's Economic Reform

Le Dang Doanh

Central Institute for Economic Management

Viet Nam's private sector is experiencing "the second wave" of its development since Viet Nam embarked on the economic reform. "The first wave" occurred in the early 90s of the twentieth century, when the Private Enterprise Law and Company Law were promulgated. Within a short while after the legal framework was put in place, tens of thousands of private enterprises, companies were born with thousands-of-billions-worth capital invested in the economy (Chart 1). Viet Nam's private sector soon asserts its position, role, particularly in generating jobs for labour force and becomes one of the component parts of the economy.

The Vietnamese Government has step by step developed a business environment favourable to private enterprises, companies. However, the private sector of Viet Nam is still small and infant, inadequate capital, technology and unable to compete fairly yet. Three groups of matters which need to be solved first so that this sector can be stronger are as follows: (1) The Government needs to create a more open environment through policies and diverse supports for the private sector; (2) Improving remarkably capacity of the private enterprises, companies such as increasing skills of workers, management skills of enterprise management, level of technology, marketing...; (3) making the infant and weak private sector be able to compete in the context of international integration, the ICT and electronic commerce.

An argument shared by many economists is the business environment considered open, favourable to private investors must satisfy 4 criteria: (i) Having the "in-out" mechanism and move easily in the market; (ii) Having the mechanism enabling easy access to resources (production and market elements); (iii) Having supporting measures, incentives for investment, business expansion; and (iv) Motivating the entrepreneurship. This writing will discuss the above mentioned 4 criteria.

The subject matter primarily referred to is the non-agriculture private sector, including the domestic non-state-owned enterprises. The domestic non-agriculture non-state-owned enterprises are classified into two groups:

- "Formal" group which includes domestic enterprises in the form of private enterprises, limited liability companies, joint-stock companies, partnerships, co-operatives¹;
- "Informal" group which includes business individuals and households, quasi-cooperative 'production groups' and some other production and trading entities, namely groups in industrial villages.

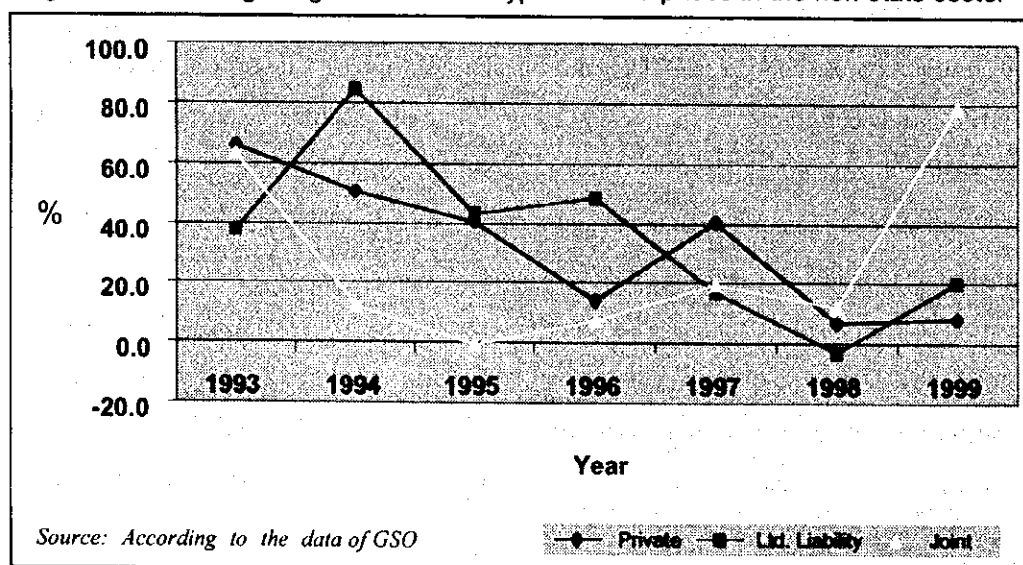
1. Institutionalization of business freedom

The Private Enterprise Law (1990) and Company Law (1990) have, for the first time ever, created the formal legal framework for the private sector in Viet Nam. The nine years of existence of the two laws have witnessed births of nearly 30,000 private enterprises and companies. The highest increase in number occurred in 1991-1993, then it was decreased, especially in the late 90s when the regional financial crisis happened (Figure 1)

The number of enterprises in the private sector increased as low as only 4% in 1998 against 60% in 1994. Similarly, the number of enterprises of other forms was on a slowdown rise in the late 90s and some forms even declined in number.

The reduction of market participants of the private sector at that stage is explained in various ways. But there is a common reason that many people realized is the inconsistency of legal regulations, even over regulation on business participation of the two above laws. And closely linked to it, there are many tangible and intangible "barriers" contrary to laws created by public authorities. The problematic reality created the need of a new mechanism, that resulted in the Enterprise Law being in place which replaces the Private

Figure 1 Percentage of growth of some types of enterprises in the non-state sector



Characteristics of the formal type are: having the form of enterprises regulated by the law, registering in accordance with the stipulated process and procedures, having office, seal, bank account, company-styled management system, having adequate booking, accounting system in accordance with regulations of the law on accounting. Furthermore, unlike production units of the informal type, enterprises of the formal type have to employ more wage labour, its production and management are more systematic, production process is more technology and engineering-conscious and they have larger business territory.

In many countries, co-operatives are unlike that in Viet Nam, and thus, they are not counted as an enterprise. In Viet Nam, by the nature, present co-operatives are like limited liability companies although its management and production systems are simple and at a lower level and they enjoy more favourable treatments by the Government.

Enterprise Law and Company Law and have been producing a breakthrough of Viet Nam's ongoing economic reform.

By removing the procedure of licensing enterprise establishment, eliminating 165 business licenses, cutting down on administrative procedures of business registration, within just 9 months after the Enterprise Law took effect, according to the incomplete statistics (reports from 42 out of 61 provinces, cities) 9,863 new enterprises have been established with the total registered capital worth VND9,397 billion (excluding supplementary registered capital of operating enterprises); more than three-fold increase by the number of enterprises and more than double by capital amount against 1999 as a whole. The noteworthy point is during 9 months, 440 new share-holding companies were established, more than the accumulated number of all share-holding companies established during the past 9 years.

On 10 October 2000, the 10,000th enterprise was granted Certificate for Business Registration in accordance with the Enterprise Law. The projection for the end of 2000 is around 12,000 more enterprises will be established under the Enterprise Law making up the registered capital of about VND12,000 billion (equivalent to USD850 million), accounting for about 9.7% of total investment capital. That does not include tens of thousands of new business households established. (Data on composition structure of forms of new enterprises, registered capital structure, businesses are shown in Charts 3, 4, 5, 6 and 7 of the Annex).

According to reports from provinces, on average each enterprise established employs 20 labours. Thus, the enterprises established during 9 months of 2000 alone have created about 200,000 new jobs in the formal sector, excluding tens of thousands of jobs in the informal sector. If subtracting 3 million labours working in public authorities and the state-owned enterprises (accounting for about 7.5% of the employed labours), the balance is 36 million labours working in the non-state sector, of whom 8 million are involved in the non-agriculture employment. This data suggests the enormous contribution and important position of the private sector in the market economy.

The Enterprise Law definitely constitutes a breakthrough, and is concurrently an important component of the administrative reform. For the first time ever, deregulation is implemented in a scientific and practical manner, which brings benefits and vitality to investors and businessmen. Remnant of the "beg-offer" mechanism, the feature of the transitional period starts to recede.

Average expense in cash to establish an enterprise was down from more than VND8 million (even VND380 million) in the past to just VND550,000. Yet, as a result of procedures trimming, the new enterprises established during the early 9 months of 2000 saved VND70 billion in expenses for enterprise establishment of investors. But the best merit is people's business freedom in accordance with the law is institutionalized.

2. Accessibility to resources and market

The three major resources and market element determining sustainable development of enterprises are land

space for business, investment capital and human resource. It is sound to say that the private sector in Viet Nam have to "struggle" for these production elements, development will become nowhere possible without them.

2.1 Land space for business — the biggest hurdle

Most of private enterprises, companies have to use their own residence, garden land as business space. The Land Law (1993) just stipulates the allocation of land to farmers and agriculture, forest, fishery households along with all the right contingent upon land-use right. Not until the promulgation of the Law on amendment and supplementation to the Land Law (1998) were contingent rights of land-use, land-rent stated for investors (non-agriculture).

While the amended law is enacted, the shortage of land for production, as well as of necessary infrastructure facilities is still so common for non-state-owned enterprises. In many provinces, due to the non-existence of space planning for industrial production, the non-state-owned enterprises do not have opportunity to rent space in the local area to set up workshops. Large industrial zones with modern infrastructure facilities charge high rental prices which only big enterprises and the state-owned enterprises can afford, rather than private enterprises, companies with small sizes and financial constraint.

Many non-state-owned enterprises have to re-rent space of state-owned enterprises to open workshops. A survey on some non-state-owned enterprises in Ha Noi and Ho Chi Minh City conducted in 1999 by JICA (Japanese) experts reveals that only 51% of the enterprises surveyed use their own land to accommodate production, the rest has to rent from the Government or re-rent from the state-owned enterprises or organizations. The ratio of land re-rent in Ha Noi is even higher than that in Ho Chi Minh City.

For many cases, in order to get rental land, investors have to spend a large amount for land clearance, damage compensations (literally purchase the land-use right at the price far higher than the rental charge).

The above term of land rent and land re-rent make product prices take off, because besides the land taxes payable to the State, private investors have to add sums of fees paid to the state-owned enterprises and organizations having land for rent. The consequence of this practice is the non-state-owned enterprises re-renting land (primarily short-term rent) dare not to make long-term investment in machinery and equipment because they fear they have to return land at any time.

2.2 Difficult access to investment credit

The survey on 452 private enterprises, companies conducted by the Central Institute for Economic Management in the third quarter of 2000 indicates that regarding capital structure of enterprises, 69% of enterprises use their own accumulated capital, up to 45% of enterprises borrow from their relatives, friends and only 21% borrow from state-owned commercial banks and 11% borrow from joint-stock commercial banks.

Capital shortfalls are very popular since private enterprises, companies themselves are still very infant, their assets are too limited to use as collateral for necessary amount of credit and they are short of reputation to get uncollateralized loans.

It is a matter of fact that the commercial bank system whose pivot is the state-owned commercial banks is hesitant to lend to the non-state-owned enterprises for many reasons: difficult to watch and oversee investment; high transaction cost since borrowings of the non-state-owned enterprises are not as big as lendings for state-owned enterprises; credit officers do not adequately confide in non-state-owned enterprises; business plans presented by the non-state-owned enterprises to banks do not have high feasibility; the non-state-owned enterprises are likely to understate their business performance to evade taxes, and they, therefore, cannot gain trust of banks. It is difficult for the non-state-owned enterprises to access to soft loans by the State because of troublesome screening procedures and favourable treatment given to the state-owned enterprises by authorities.

All the above factors make enterprises in the private sector resort to informal financial market with high interest, short maturity, insufficient credit supply². Among 313 out of the 452 private enterprises, companies surveyed recently by CIEM getting loans in the informal financial market, 108 enterprises have to pay the interest of between 1-3%/month, 15 enterprises pay the interest of 3-5%/month.

The underdevelopment of the commercial bank system hampers capital mobilization of enterprises. The weaknesses of the commercial bank system lie in the following aspects: sparse network, slow and inconvenient settlements, poor appraisal capacity, power, responsibilities and benefits of credit officers are not clearly determined which fail to encourage them to approach and satisfy needs of enterprises.

Loans of commercial banks are primarily short-term. Only 30% of loan outstanding is medium and long-term and most of these credits are for state-owned enterprises³. Even the non state-owned commercial banks also reserve up to 30% of their capital portfolio for lending to state-owned enterprises. In 1998, commercial banks spent 66% of the medium and long-term credit for enterprises, and 21.6% for individual lending whereas enterprises in the formal private sector could get only 12% of the total medium and long-term credits.

Working capital shortfall is also a common problem. It makes the non-state-owned enterprises live on subcontracting with material suppliers.

As said earlier, banking procedures are complicated, in addition to it, regulations on collateral requirements are not developed adequately yet: few assets can be used as legitimate collateral, land-use right is usually not legitimized by land titling⁴, frequently banks underrate the value of collateral to

² Tran Kim Hao, Research on informal financial market of SMEs in Viet Nam, 1995.

³ MPI-JICA, Study on promotion of small and medium sized enterprises in Viet Nam, 1999.

⁴ The survey by JICA experts in Ha Noi and Ho Chi Minh City in 1999 suggests that only 65% of enterprises use their own land which are titled. The ratio in Ho Chi Minh City is higher than in Ha Noi and reaches 78.6%.

ensure their safety.

2.3 Inadequately trained human resource

Labour growth of the non-state-owned enterprises is higher than that of the state-owned enterprises (the Table 1). Comparing 1998 with 1997, labours of the state-owned enterprises increased by only 0.3% whereas that of enterprises in the private sector increased by 16.2%.

The formal private sector (including non-agriculture co-operatives) accounted for only about 1.6% employment in 1998⁵. Private family firms and enterprises in other private sector accounted for over 64% industrial employment while the state-owned enterprises, which produces a major proportion of industrial output, accounted for just 24% industrial employment, foreign-invested enterprises accounted for only 12% industrial employment⁶.

During the years of employee cut down crusade in public administrative authorities and state-owned enterprises, it was primarily the private enterprises, companies who absorbed employees made redundant by the state sector.

However, the enterprise management of non-state sector in Viet Nam was primarily trained during the 90s. They, therefore, are lack of experience in numerous aspects ranging from management skills to knowledge of technology and market... The major problem of human resource is the shortage of technical workers such as qualified engineers and highly skilled workers⁷. As a result of public attitude not showing due respect to the private sector, only those with little qualifications, limited opportunities go to work in the private sector.

For the non-state-owned enterprises, access to human resources training services of the State is limited

Table 1 Employment growth of various forms of enterprises by percentage

Enterprise sector	96 against 95	97 against 96	98 against 97
State-owned enterprises	21.7	4.7	0.3
Private family firms & farmers	3.4	3.1	3.4
Enterprises in the private sector	13.7	12.0	16.2
Co-operatives	20.1	16.9	-3.7

Source: GSO, MPDF. Viet Nam's undersized engine, 1999

⁵ MPDF. Viet Nam's undersized engine, 1999.

⁶ Viet Nam Preparing for Take-off? An informal Economic Report of the World Bank, Hanoi, 1999.

⁷ MPDF research "Viet Nam's undersized engine", 1999, indicates that 54 of the directors interviewed say about difficulties in getting engineers, technical workers and skilled workers.

primarily due to limited funding for it. Present training programs of vocational schools and technical workers training institutions are unable to meet the needs of enterprises because of more emphasis on theories, little practice, training syllabuses being outdated and not matching with practical requirements. At present, only a few local training institutions of technical workers are equipped with modern facilities as well as syllabuses, curriculums and training schemes.

2.4 Marketing and exporting difficulties

The local market is still too small because consumers' low incomes and low growth. The strategy on industrialization characterized by import substitution through projects funded by large state budget-transferred capital but generating few jobs decelerate improvement of incomes. Moreover, the strategy on industrialization in the rural areas where more than 80% of population live is not considered adequately and does not aim at rapidly raising incomes of the poor through job generation. Also, the State is a big consumer but the goods used by the State, as far as experiences are concerned, are not products of the non-state sector. Consequently, local consuming market of products by enterprises in the non-state sector grows slowly.

Being naturally small, the local market is flooded by illegal imports or goods sold at dumping prices, that erodes significantly business opportunities of private businessmen. Besides, a good number of the state-owned enterprises having existed for long are also in the trouble of job shortage and have to capitalize on every investment opportunity to compete with non-state-owned enterprises. Contract co-operation between large-sized state-owned enterprises and small-sized non-state-owned enterprises has almost not taken place. They all shackle the development of non-state-owned enterprises.

Regarding exports, problems the non-state owned enterprises face are:

- Limited access to import-export quota and practically the state-owned enterprises take precedence;
- Lack of information about markets and overseas customers, shortage of marketing network;
- Export credit and export insurance cannot meet the needs of non-state-owned enterprises;
- Complicated, troublesome customs procedures, discretionary application of import-export taxes due to inadequate tax codes;
- Difficulties in promoting trade can be seen in the fact that the private sector can hardly get participation in delegations of enterprises to go abroad, hardly show and advertise their products for export, lack of personnel with proper capability, knowledge and experience in international trade;
- Delay in import tax reimbursement.

3. Support and encourage business and entrepreneurship

The third important requirement of a favourable business climate for enterprises in the private sector is a set

of suitable and practically feasible business supporting measures. The set of policy measures primarily depend upon management skills of the Government.

The Law on domestic investment (1994) followed by the Amended Law (1998) have created some policy measures to guarantee, support and provide investment incentives to investors of every economic sector. The policies aim to encourage consulting, training activities, management skill improvement, market, scientific and technological information supply, intellectual property protection, marketing, trade promotion, association and fellowship establishment; concession in import taxes, corporation income tax, land tax, land rent, land-use fee.

Incentives are perceived attractive. However, they cannot get its way to many of the private investors due to obstacles generated from law enforcing bodies.

One of the obstacles lies right in the perception and stance of many people who do not value the private sector. Consequence of this conservative attitude and perception is the prejudice and discrimination between the state-owned enterprises and enterprises in the private sector which can be observed in many respects, even right in the policy side and policy implementation side. For instance:

- The state-owned enterprises can get bank credit more easily than the non-state-owned ones and generally, collateral requirements are exempted while the non-state-owned enterprises have to strictly the observe collateral requirement;
- The state-owned enterprises can more easily rent land than its counterpart in the non-state sector;
- The state-owned enterprises get easier access to Government's favourable credit than the non-state-owned enterprises;
- Authorities are likely to take more care of and support the state-owned enterprises than the non-state-owned enterprises;
- The state-owned enterprises get more information from public authorities than the non-state-owned enterprises;
- Employees and management in the state-owned enterprises can get access more easily to short-term, free training services given to enterprises by public institutions than in the non-state-owned enterprises.

Many Vietnamese private enterprise managers claim that before being thrones, they need to be respected, treated equally by the law and in the society.

4. For conclusion

A challenge for enterprises in the Viet Nam's underdeveloped private sector at present is how to compete to survive and develop under the circumstance of international integration. To be more precise, given the circumstance of capital shortage, outdated technology, low level of technical and management skills and

being embattled with the resounding development of science, engineering and technology, particularly the development E-commerce, information technology the challenge become, no doubt, enormous for private enterprises, companies.

On their own side, enterprises in the private sector need to consolidate themselves and develop advantages of their traditional products or "distinct" products which the state-sector and foreign counterparts cannot compete with. Furthermore, the strategy on expanding joint venture with foreign enterprises would be an important "leap" in improving competitiveness and ability to integrate.

On the Government side, since September 1999, the Vietnamese Government has undertaken Actions Plan on private sector promotion in the framework of Miyazawa Initiative. It is an expanded reform plan consisting of 42 items of measures covering 3 areas: (i) Improving financial environment; (ii) Improving business environment; and (iii) Implementation solutions.

Up to now, 24 in the 42 measures have been completed, helping improving remarkably financial environment and business environment in Viet Nam. Salient achievement of the 2000 reform is the application of the Enterprise Law to life producing an important breakthrough in development of the private sector. It is then followed by the removing of ceiling interest rate, relaxing regulations on foreign currency control, establishing the Securities Trading Center which create premise for the development of a financial market and financial liberalization; enhancing implementation of the Law on Domestic Investment (amended); amending and supplementing the Law on Foreign Investment in Viet Nam by putting in new regulations more favourable to foreign investors (namely, tax reduction on profit repatriation, designating responsibilities of compensation, land clearance to the Viet Nam side, relaxing the assent regulations, etc.).

However, although the Government has taken many enormous efforts to promote the private sector which is very potential, what it has done is nowhere enough in order to create an open, attractive investment, business environment where private enterprises, companies can bring their potential, intellect and vigour and entrepreneurship into play.