

**Seminar on the Promotion of
Foreign Direct Investment to
Southeastern Europe**

Tatsuhiko KASAI,

Senior Researcher, The Japan Institute of International Affairs

日本語

8 November 2002, Tokyo, JIIA

**Ministry of Foreign Affairs of Japan
The Japan Institute of International Affairs**

市場経済化プロセスにおける外国投資の重要性と諸要素

2002年11月8日

日本国際問題研究所

笠井達彦 主任研究員

1-0 はじめに

1-1 本レポートは、南東欧投資促進セミナー用プレジデント・ペーパーであり、経済移行諸国にとっての外国投資（特にFDI）の重要性と南東欧諸国におけるFDI関連の諸要素を検討し、投資環境評価のためのメトリクス（座標軸）を提供することを目的とする。なお、筆者としては、外部からのコメントを入れつつ、このペーパーの質を高めることが出来れば、と希望している。

1-2 南東欧諸国は、現在、社会主義経済から市場経済への移行期にあるが、出発点となる、かつての社会主義の態様や到達したいレベルが異なり（ほとんど社会主義的な経済要素を認識させない国から、非常に厳格な制度を有していた国まで様々ある）、歴史的・民族的背景が異なり、天然資源の賦与状況や経済の基本条件も様々。経済移行の目標としているところも様々。また、経済移行の到達点（現状）についても様々。更に、現在、EU 経済圏に近い国や通貨ユーロを事実上取り入れている国もある。内戦や国内不安が起こった国もあった。以上に鑑み、筆者のプレジデント・ペーパーは外国投資のあり方について一般的、最大公約数的なもののみにとどめる。

2-0 外国投資の必要性・効用・リスク、並びに、南東欧諸国において検討すべき諸要素

2-1 FDI については、その必要性や効用等について既に色々な研究あり。本年発行の OECD 報告書「Foreign Direct Investment for Development, Maximising benefits, minimising costs」は、FDI は経済開発、雇用、技術移転、人的資本育成、国際貿易への統合、競争活発化、企業発展、所得増加を促進する主要因、さらに、FDI に伴い被投資国に眠っている資本が引き出されるという効果もあるとの指摘あり。同時に、右報告書で記載されているのは、以上の効果は被投資国で基本的な開発が進んでおり、適切な政策がある場合に生み出される、すなわち FDI 促進に際して解決しなければならない課題の多くは被投資国側の課題。その意味で、被投資国の投資環境の整備は最重要、という点。

2-2 外国企業にとっては、開発途上国や経済移行国に対する投資は高い収益を生む可能性がある一方

で(特に天然資源開発関係)、資本損失のリスクも大きい。

2-3 リスク要因は大別して次の通り。

- 1) マクロ経済の不安定性、
- 2) 所有概念・契約遵守の拘束力が弱いため資産を失う可能性、
- 3) 国内社会不安・紛争による物理的破壊、
- 4) 国内経済政策(改革政策を含む)の不備、
- 5) 公共サービスの質の低さ、
- 6) 貿易体制の閉鎖性。

2-4 本レポートにて検討する要素は次の9点。

- 1) 市場経済移行の到達点(現状)、
- 2) 産業構造、
- 3) 社会・経済インフラ、
- 4) 財市場、
- 5) 労働市場、
- 6) 産業政策、
- 7) 貿易・投資制度、
- 8) 紛争処理制度、
- 9) 外国投資促進機関。

3-0 第1要素:「市場経済移行の到達点(現状)」

3-1 マクロ経済の安定は外国企業にとっては投資決定判断の大きな重要。外国企業にとっては、巨額資金を何らかのプロジェクトに投入し一定期間後に投資額以上の gain を得るのが FDI。インフレ進行中の場合でも、インフレ率が一定の場合コスト及び利益計算が可能ではあるが、やはり、インフレによる投資額・資産額の価値下落は大きな脅威。従って、外国企業にとっては、マクロ経済の安定、金融・通貨面といったマクロ経済に直接関わる政策は最大の関心事項。多くの国が IMF との合意(スタンドバイ等)の下でマクロ政策を進めている。IMF の政策が移行期経済に適切かどうかについては多くの議論があるも(本年 3 月に東京で行われた南東欧セミナーも「ワシントン・コンセンサス」の見直しが必要であった)、一旦 IMF 的政策を開始したら、やはりある程度はこれを遂行すべき。そして、右に基づき当該国政府及び中央銀行がマクロ経済の安定に向けて計画性をもって取り組んでいるとの姿勢を内外に示すことが特に重要。同様の議論は、その他の個別改革についても当てはまる。その意味で、被投資国における短期・中期・長期

の経済パフォーマンスの存在は外国投資企業にとって大きな関心事項。被投資国では広範にわたる効果的で透明性の高い投資政策を策定し、それを実践する人的・組織的能力を整える必要あり。

3-2 FDI は撤退が難しいため、法律や規制に不確実性がある場合には、リスク・プレミアムが大きくなる。南東欧諸国は程度の差こそあれ、旧社会主義経済の契約・所有権形態から市場経済型の契約・所有権形態への移行期にある。右は総合的な法体系の変更を伴う大きな変化で、時間がかかる。国によっては、体制移行の初期に、旧社会主義経済の法律を一時停止させ、市場経済型契約・所有権制度を行政限りの措置として暫定適用したところもあると思うが、出来る限り速やかに、そのような暫定適用した制度を議会等の議論を経て正式なものとするべき。なお、旧制度と新制度の移行期が長期間かかる場合、外国投資企業にとっては、状況を把握するための情報取得コストが高むこともマイナス要因。

3-3 土地の自由化は FDI との関係で特に重要。何故ならば、土地は外国人にとって資産/担保となり得るからである。

3-4 なお、「市場経済の到達点」とのテーマとは若干外れるが、2点考慮すべき。

3-4-1 まず、人口動態。移行期経済や内紛の際には人口減少が起こる。特に勤労可能人口の減少を伴う場合が多い。これは国内消費、生産を縮小し、また、社会福祉関係の予算を増加させるという意味で、長期的なマイナス要因。

3-4-2 次に、連邦制度の混乱と不安定化は大きなマイナス要因。特に財政フェデラリズムの混乱(Fiscal federalist relations:連邦中央政府と地域行政府との予算間関係の混乱)は徴税関係を複雑化し、外国企業にとってもコスト増加につながる。また、連邦制度の不安定化の課程で同一分野で連邦法と地方法の食い違いが生じる場合にも外国企業は苦勞。もし、このような混乱と不安定さがあるのであれば、除去すべき。

4-0 第2要素:「産業構造改革」

4-1 重要な要素は次の通り。

- ・各国が日本企業にアピールしたい有望産業、
- ・各国が比較優位を有していると自己評価する産業、
- ・組み立て産業を設置する場合の支持産業や下請け産業の形成状況。

4-2 強調したいのは次の諸点。

4-2-1 民営化関連投資について旧社会主義型経済でしばしば見られるのは、一つの市場を独占する大規模国営企業。しかしながら、現在は、多くの場合、不効率な債務累積企業となっている。経営効率向上のために原則的に民営化すべき。ただし、単に民営化(株式会社化)するのではなく、企業の資産

評価の上、分割が必要。分割に際しては、周辺部(住宅、学校、病院等)を経営本体から切り離した上で、生産部門を垂直分割(主に地域分割)、或いは水平分割(主に分野別)、或いは両者を併用するよう、政策を誘導すべき。いずれかにするかは、各国が各業種や社会・経済状況を見て決定すべき。累積債務を特定組織に集中してしまうという方法も視野に入れる価値有り(日本の旧国鉄の例)。次に、分割された各部分の内、有望な部分は育成すべき(例:政策金融、税優遇、インキュベーター設置等)。右における中央政府及び地方行政府の役割は大きい。そこで不採算部門の余剰人員を吸収すべき。同時に採算がとれない部分については、清算(破産)が適当。その意味で、破産法制がしっかりとしているべき。また、失業等の社会保障も長期的に対応可能なように計画しておくべき。また、国営企業民営化とともに、アントレプレナー育成を積極的にはかるべき。最終的には、民営化・分割化の結果生き残った企業間及びアントレプレナーとの間で競争を促進し、効率化向上と国民への福祉の向上を図るべき。

4-2-2 企業が外国投資をする際には、外国パートナーとの資本提携(合併企業設立等)や独自資本の会社設立が当初良くとられる手段であるが、それは、その国の所有権のあり方、合併を含めて外資受け入れのあり方、労働・雇用システムのあり方、コーポレートガバナンスのあり方、土地法制のあり方が考慮要因。なお、上述の民営化により細分化された企業であれば、外国企業としても機械製造等の分野に投資を行う際の下請け企業的なパートナーを探しやすい(サイズ、方向性、ノウハウ面)。

4-2-3 金融制度のあり方については、当初は、外貨送金等の自由と銀行サービスの存在が最低限必要。国によっては、特定産業分野や中小企業等に対する政策金融を行っている場合があり、これはもちろん外国投資にとって有利ではあるが、同時に、汚職や腐敗の温床とならないよう、透明性、平等性をもって運営すべき。また、投資開始直後は不必要なるも、長期的には当該会社が当該国の銀行から融資を受けたり、会社が社債発行や増資をする場合が有り得るのでやはり金融市場、証券市場の存在も重要。

4-2-4 FDI が資源採掘や重工業関連の場合に環境に悪影響を与える可能性あり。FDI は被投資国へより効率的な技術を持ち込むことから環境への影響は軽減されるのが通常であるが、投資国企業が本国では環境基準の厳格化により使用できなくなった機械設備をそのまま持ち込むことがある。その場合は環境への影響が軽減されるとは言い難い状況が生じることがある。やはり被投資国も適切な環境基準を作っておくべき。

4-2-5 市場経済の初期段階において意外と重要なのは、経営者が市場経済マインドをもって経営にあたっているか、また、外国語等の能力を有しているか等。

5-0 第3要素:「社会・経済インフラ」

5-1 重要な要素は次の通り。

- ・道路、港湾、空港等、
- ・電力等のエネルギー供給
- ・通信
- ・下水、ゴミ処理等の基本的社会サービス

5-2 社会・経済インフラの重要さは当然。筆者としてここで強調しておきたいのは、次の諸点。

5-2-1 まず、インフラ整備は、投資を行う外国企業に求めるべきものではなく、第一義的に被投資国が準備すべき。特に、エネルギー、水の安定供給が不可欠。

5-2-2 また、下水、ゴミ処理といった基本的社会サービスも重要。

5-2-3 なお、外国企業の投資に際してインフラ整備の割り当てを行った例(例えば、市の中心地にホテルを開始したいのであれば、市の辺境部の 10 kmの下水道を整備すべき等)があるが、多くの外国企業はアカウンタビリティ不能ということで、投資をやめてしまう可能性あり。

6-0 第4要素:財市場

6-1 重要な要素は次の通り。

- ・大消費市場との近接性
- ・FTA 等
- ・運輸・物流

6-2 以上の点の重要性も当然。ここで強調しておきたいのは次の通り。

6-2-1 ほとんどの南東欧諸国が近隣諸国と二国間或いは多数国間の FTA を締結している。また、多くの南東欧諸国が EU 加盟をターゲットとしている。EU に未だ加盟していない現時点でも既に通貨1-0を公式通貨として採用している国もある。また、EU のみならず、その他の地域統合(例、CEFTA や黒海経済共同体)に重複加盟している(しようとしている)国もある。6-2-2 ただし、考えておくべきは、以上のような FTA 等の創設は、地域内の経済活動の自由化にはプラスであるが、域外諸国が当該 FTA 諸国に参入する際にはマイナスと作用すること。また、異なる FTA 圏の重複は運用を複雑化させる。南東欧各国が自国をどのように位置づけるか、また、如何に FTA を構築するかは南東欧の各国が判断すべき問題ではあるが、将来に禍根を残さないよう、以上の点をよく考えるべき。

7-0 第5要素:労働市場

7-1 重要な要素は次の通り。

- ・労働基準
- ・労働力構造
- ・労働規律・勤勉性、賃金レベル、質
- ・労使・労組関係等

7-2 上記諸点は投資環境の重要な要素。ここで強調したいのは次の2点。

7-2-1 第1に、一般的に、FDI参入による恩恵を被投資国が享受するためには、社会保障制度(労働法規、教育、技術、医療保険)が一定のレベルに発達している必要あり。この中でも、労働法制は特に重要。他方、多くの国が、旧社会主義国として、労働者に過度に手厚い労働法制度を維持していると承知。解雇の際に労組の了承が必要とか、残業時間に厳しい制約がある等。労働者にとっては当然プラスだが、企業にとってはコスト。この面も市場経済化に見合ったバランスのとれた形、ILO 基準の労働政策を導入することが適当。

7-2-2 第2に、多くの国が教育水準の高さと熟練工の存在をアピール。他方、同時に技術的柔軟さも重要。

8-0 第6要素:産業政策

8-1 重要な要素は次の通り。

- ・国営企業民営化と独占禁止政策
- ・資源開発政策(PSA)
- ・投資優遇制度
- ・科学技術、研究開発支援等

8-2 民営化の重要性については、既に、第2テーマ「産業構造改革」で説明済み。独禁政策は、上記国営企業民営化の関連で特に重要。FDI は被投資国市場の競争に大きな影響。国内競争が活性化されて経済成長が促され、最終的には生産性向上、価格低下、効率的資源分配につながる可能性あり。しかし、被投資国が小国、投資企業が国際市場で重要な位置を占めている、被投資国の競争法が弱い、参入障壁が高いという場合には、競争が阻害される可能性あり。経済移行国では一部特定企業の民営化は独禁法の例外となっているケースあり(例、ロシアでは自然独占体企業)。しかし、将来的に企業効率を上げるために民営化するのであれば、初期の段階から例外を出来る限り作らない方が長期的にはプラス。開発途上国や経済移行国に対するFDIは多くの場合、天然資源に対する投資、次いで多いのが民営化関連投資(90年代、多くの経済移行国で大規模民営化が実施)、また、国内或いは近隣の巨大市場へのプロジェクト向けの投資もある。以上の関連で、次の点を強調しておきたい。

8-2-1 第1に、天然資源に対する投資については、上述で説明の所有権の問題と連邦制度の乱れが相互

に関連。なぜならば、産出される天然資源の所有権が国にあるのか、地方にあるのか、あるいは、企業にあるのが混乱。その意味でも、所有権の問題と連邦制度の二つの問題の早期解決は望ましい。なお、PSA(Product Sharing Agreement)方式の資源開発は一つの現実的解決法。

8-2-2 FDI が被投資国にプラスをもたらす重要な点は技術移転。この場合の技術とは生産技術のみならず、経営技術等も含む。更に、FDI は、より「クリーン」な技術の移転や、より大きな社会的責任を担う企業方針によって、被投資国の環境や社会の状況も改善する可能性あり。しかし、技術移転の効用が最大化されるためには被投資国の技術水準が移転される技術を消化出来るほどのレベルにあるべき。また、FDI にともない、外国企業は被投資国の資本提携企業に対して外国企業側の企業理念、コーポレートガバナンスを課すことが多い。これらにより、企業の経営効率が飛躍的に向上する可能性は高い。

9-0 第7要素:貿易・投資制度

9-1 重要な諸点は次の通り。

- ・WTO 及び EU 基準と各国の外国投資受入れ政策の整合性
- ・外資出資率規制
- ・外国投資優遇措置
- ・外国企業の設置・運営に関わる制度(土地所有、現地人雇用義務)

9-2 既に多くの南東欧諸国の四カ国が WTO のメンバーとなり、また、3カ国がオブザーバステータスを有していることと承知(注)。更に、EU 基準や通貨1-0を自主的に採用している国もあるので、以上について特別の説明を要しないと思うが、次の諸点を強調しておきたい。

9-2-1 第1に、FDI の恩恵を利用して被投資国の経済を国際貿易の流れに統合するための特別措置、中でも輸出加工区/経済特区/自由経済区を設置する措置が高い関心を集める。中国の例。外国企業に対して投資優遇措置を与える。南東欧諸国でそのような輸出加工区/経済特区/自由経済地区があるかどうかは筆者は分からないが、もし、そのような地区があり、当該地区で外国企業に対してのみ優遇措置を与えている場合は、一方で、こうした措置は、被投資国の貿易拡大に貢献するケースもあるが、他方で、輸出加工区や経済特区の設立・維持のための国庫・地方負担、自国企業と外国企業との間に不平等な競争条件を設けるリスクといったマイナスも考えるべき。WTO との関係では、そのような輸出加工区/経済特区/自由経済地区における外国企業に対する優遇措置の設定は WTO の規定に反するという点で問題(例:中国は撤廃をコミット)。今後 WTO に加盟する国は注意すべき。

9-2-2 第2に、WTO に加盟した後に国が分裂したりする場合、それぞれの経済社会関係法は別々の発展を遂げるわけであるが、その場合でも WTO コミットメントはきちんと遵守すべき。

(注) ルーマニア 1995年1月 交渉 -
ブルガリア 1996年12月 交渉 -
アルバニア 2000年9月 交渉 -
クアチマ 2000年11月 交渉 -
ホスニア・ヘルツェゴヴィナ 交渉 -
マケドニア 交渉 -
ユーゴスラビア連邦 交渉 -

9-2-3 第3に、EU加盟に関連して、上記6-2の他のFTAとの関係を各国が良く考えるべき。

10-0 第8要素:紛争処理制度

10-1 重要な要素発議の通り。

- ・司法制度等
- ・その他紛争処理機関

10-2 ここで強調しておきたいのは次の点。

10-2-1 経済移行国の場合、法制度が市場経済にマッチしていないケースが多い。法制度自体が移行期にあるので、いろいろな商務紛争あり得る。その際の処理制度の整備は重要。

10-2-2 いくつかの経済移行国では、実際の労働法運営にあたっては柔軟な制度を改革の初期に暫定的に適用したところもある。場合によっては地方レベルでそのような柔軟な制度を採用している場合もある。その場合、中央と地方の法律の間に齟齬が発生し、財政フェデラリズムに混乱をもたらし、また、外国企業にとっては、中央政府・地方政府のどちらの法律に準拠すべきか不明というケースも生まれ得る。国の状況が落ち着いて、これまで暫定的に運用してきた制度を本格的な法として見直しをする必要あり。

11-0 第9要素:外国投資促進機関の紹介

11-1 重要な要素は次の通り。

- ・機関名
- ・機能
- ・扱っている問題
- ・連絡先等

11-2 外国企業にとっては未知の国で投資をするわけであり、その際のがたがいを示してくれる機関の

存在、あるいは、紛争が起きた場合の諮問機関、あるいは、間接投資の場合は外国投資家の権利を保持してくれる機関があれば望ましい。そのような機関は、「中央に一つの機関、各地方毎に一つの機関」と簡素化された形が望ましい。