

第 14 章

ベトナム

金子 由芳

はじめに

ベトナムの金融セクターは、社会主義時代のモノバンク・システムに由来する特殊性を有しており、厳格な統制が敷かれてきた。モノバンク・システムそのものは 1988 年に解体したが、その後も中央銀行の広範な統制権限が維持され、金融機関の人事管理・経営方針の細部に及ぶ裁量的な統制が前提とされてきた。経済実態のうえでも、かつてのモノバンク・システムを担った国有商業銀行がいまだに貸出残高全体の 7 割を占め、その大半が国有企業向けに貸し出されてきた経緯がある。

しかしながら、こうした現実の背後で、大きな変革の潮流が生じていることもまた無視できない。一つの潮流は、2006 年 11 月のベトナムの WTO 加盟決定に伴い、いち早く実現した金融自由化コミットメントの影響である。中央銀行は金融セクターの参入規制を最小化し、また従来の統制権限を大幅に後退させる制度改革の過程にある。国有商業銀行各行も、早晚予想される外資参入の本格化に備えて財務体質強化のさなかにある。外資攻勢にどう向き合っていくか、ベトナム金融セクターは抜本的な体質強化を余儀なくされている。

もう一つの重要な潮流は、「株式銀行」を主力とする非国有系金融機関の成長である。同国の貸出規模全体がこの 5 年間に 3 倍というペースで急成長しているなか、「株式銀行」の貸出残高の占める比率がじわじわと拡大している傾向は注目される。この変化は、金融機関の貸出先である企業セクターの新たな動向、とくに「株式銀行」の主たる顧客層である民間中小企業セクターが急速な発展を見せている実態を反映している。国有企業向け融資に徹してきた国有商業銀行ですら、いまや民間企業向け融資に食い込みを図っており、ベトナムにおいてはいわば企業セクターの変化が牽引するかたちで、金融セクターの競争状況に大きな変化がもたらされようとしている流れがある。

以下本稿では、まずはこうしたベトナム金融セクターの状況を概観し(第1節)、つぎに従来の金融セクターの競争政策を確認し(第2節)、つづいて足許の金融セクター改革の動向を追い(第3節)、さらに競争法の概要とその金融セクターへの適用可能性について検討し(第4節)、消費者保護の制度に言及したうえで(第5節)、最後に結論をまとめる(第6節)。

第1節 ベトナム金融セクター概観

1. 金融システムの推移

市場経済化政策(いわゆる「ドイモイ」)開始以前の社会主義体制下ではモノバンク・システムが敷かれ、中央銀行であるベトナム国家銀行が商業銀行機能をも兼ねる体制であった。しかしその金融機能は、けっして資本主義国の商業金融におけるような独自の金融仲介判断を伴うものではなく、もっぱら財政当局の配分指令に基づく資金供給に徹する性格であり、また同行のもとでその補完機関として存在していたベトナム外国為替貿易銀行(1963年設立、通称ベトコンバンク)およびベトナム投資開発銀行(1957年設立、通称 Bank for Investment and Development of Vietnam: BIDV)の2行の役割も、単なる公的資金の機械的なチャネリングに任じる体制であった。

1988年にこのシステムは解体した。すなわちベトナム国家銀行が新たに金融政策・金融監督を担う中央銀行として再編され、その過程で、同行の銀行業務を担当していた2部門が分割・独立化して、新たにベトナム工商銀行(通称 Incombank)とベトナム農業銀行が成立した。ベトコムバンク・BIDVと並び、またのちにメコン住宅開発銀行を加えて、「国有商業銀行」5行体制が成立した。なお1990年の立法措置を通じて、これら国有商業銀行の相互の業際規制は廃止され、競争基盤の創出が意図された。その後今日に至るも、この国有系5行体制が全国の貸出総残高の7割以上を占め、とくに国有企業向け融資の9割を占めるなど、ドイモイ開始以来、一貫して金融セクターにおける絶大な地位を維持してきた。

しかし他方で、ドイモイ時代には、民間資本による金融セクター参入の門戸もまた開かれている。現在までに、「株式銀行」37行、「合弁銀行」5行、「外銀支店」31支店、「人民信用基金」が1基金24支店体制のもとで905支部体制、「金融会社」5社、「リース会社」9社、という陣容を築いている(State Bank of Vietnam [2005: 10])。これら非国有系金融機

関の貸出残高合計は総残高の3割弱を占めるに過ぎないが（State Bank of Vietnam [2005: 37]）、その存在感は無視できない。なかでも「株式銀行」は民間による金融参入の代表的な組織形態であり、許可行数が最多時は40数社に及び、民間中小企業や世帯を主な顧客として成長を続けており、国有企業貸し中心の国有商業銀行との棲み分けがなされてきた。貸出総残高に占める比率はいまだ2割弱に過ぎないが、貸出総残高の実額がこの十年で数倍のペースで激増しているなか、健闘ぶりが伺われるといえよう。このことは主要顧客層である中小企業セクターが劇的な勃興を遂げつつあることを背景としていられる。いっぽう「金融会社」は短期資金運用をなしえないいわばノンバンクであるが、ベトナム国民の短期的投資性向を反映してか申請数が少なく、主に国有企業集団系の5社に留まっている。

2. 金融競争状況の変化

(1) 民間企業セクターの牽引する金融競争

このようにベトナムでは社会主義由来の国有商業銀行中心の金融セクター構造がいまだに継続しているが、しかし競争状況という点では昨今、急速な変化の兆しがある¹。

ひとつは金融機関相互の競争の激化である。一つに、国有商業銀行の融資行動において、特定の国有企業向けの一対一対応関係のもとで推移していた従来型のメインバンク類似の安定的取引関係が、急速に解体し、国有商業銀行相互の顧客争奪競争が高まっているとみられる。さらにそれにも増して、国有商業銀行の貸出先が国有企業向け以上にじつは民間セクター向けに急速にシフトしている現実があり、国有商業銀行の民間向け貸出残高はこの十年で十倍ほどに激増し、のみならず驚くべきことにすでに2000年代に入って国有企業向け残高を抜いて主流化しつつある。まさにあらたに勃興する良質の顧客層のパイ獲得をめぐって、激しい競争が現実化している。

この競争は国有商業銀行間のみならず、主に民間向け融資で成長を遂げてきた「株式銀行」などの非国有系金融機関との競争をも意味している。同国の貸出規模全体がこの5年間に3倍、十年間で数倍規模に急成長しているなか、とくに「株式銀行」の貸出残高の占める比率がじわじわと拡大していることが注目されよう。なかでも民間セクター向け貸出残高では国有商業銀行による民間貸出残高に匹敵する勢いであり、しかもその収益体質は国有商業銀行に優位することが知られている（竹内 [2005: 45-46]）。

¹ 金融競争の現状に関する本節の記述は主に2007年3月7日付ベトナム国家銀行・銀行ノンバンク局へのヒアリングに基づいている。

加えて、政策銀行として近年設立された開発支援基金（1999年設立、通称 DAF）および社会政策銀行（2002年設立）の残高が、大方の予想を上回る激増を示しており、これら政策銀行と国有商業銀行との棲み分けが定かでない一面もあって、結果として競争強化に貢献しているとみられる。

以上のようなベトナム金融セクターの最近の動的な競争状況の原動力は、つまるところ金融機関の貸出先である企業セクター自体の動向を背景としていると理解される。すなわち民間企業セクターが急速な発展を見せ、旺盛な資金需要を生み出しており、いわば企業セクターの変化が牽引するかたちで、同国の金融セクターの競争状況に大きな変化をもたらされようとしている流れがある。

（2）金融自由化コミットメント

加えて、こうした競争状況にさらに変化をもたらすとみられる重要な要因が、2006年11月のWTO加盟決定に伴うGATS金融自由化コミットメントである。すなわちベトナム政府はWTO加盟に先立つアメリカとの熾烈な交渉経緯を受けて、加盟と同時に、外資系商業銀行の参入形態として、駐在事務所、支店、出資比率50%以内の合弁銀行、合弁ないし外資100%のリース会社や金融会社の開設を可能と約したほか、5年後までに外資100%商業銀行の参入自由化をも約束している。また既存銀行に対する出資形態での参入についても、国有商業銀行では一定の出資比率制限のもとで²、また合資銀行についても30%の出資制限のもとで、可能と表明した³。30%という出資比率は、各行の基本定款の記載次第では銀行経営上の重要事項決定権について拒否権を発動しうる比率であると考えられ、決して侮れないものである。このような外資参入自由化が、金融セクターの競争体質を塗り替えていくことは大いに予想される。外資の攻勢にどう向き合っていくか、ベトナム金融セクターはまさに抜本的な体質強化を余儀なくされているわけであり、中央銀行が2000年以降断行してきた後述の「金融セクター再編計画」はまさに金融自由化時代を見越した対応であった。とくに一連のリストラ計画の過程では、国有商業銀行のなかでも内外の評価の最も高いベトコムバンクにつき、2007年中に民有化・上場計画が具体化しており、まさに証券市場を通じて、金融セクターの本丸に外資が浸透を開始することが避けられない情勢である。上場計画のある大手の「株式銀行」でも、同様の展開が予想される。

² ベトナム国立銀行ヒアリングによれば、国有商業銀行についても一般の外資規制同様に30%（出資一件当たり10%）上限基準のもとで外資参入が可能との解釈であった。

³ WT/ACC/SPEC/VNM/2/Rev.4, pp. 25-26.

3. 金融監督行政の役割

ベトナムではモノバンク・システムの崩壊以降も、終始、中央銀行であるベトナム国家銀行による厳しい金融監督行政が維持されて現在に至っている。現行の1997年「ベトナム国立銀行法」および1997年「金融機関法」によれば⁴、同行は、金融機関の参入許可時点で金融セクターの需給関係等を勘案した裁量的な参入許可権限を行使し、のみならず参入後も一般的なブルーデンシャル規制の範疇を越えて、経営陣の人事、内部ガバナンス構造、融資契約や担保契約といった金融取引内容の詳細にまで立ち入る統制権限を行使し、またその一存で、特別管理、許可取消し、破産・清算、といった制裁権限を留保している。

このような統制主義的な立法姿勢について、評価は分かれるであろう。しかしここで想定されてきた中央銀行の役割は、モノバンク時代のごとき公的裁量による資金配分依存体制とは異なるものであり（櫻井 [2001: 23]）あくまで、金融機関が市場メカニズムの枠内で健全に金融仲介機能を果たしうるように、中央銀行が厳しい監視に任ずる体制であると理解することが可能であろう。後述第3節でみるように、2020年に向けての金融改革ビジョンに関する首相決定等の政策文書においては、社会主義的な保護行政体質からの離脱を志向し、銀行の自己責任、中銀との関係における市場的規律、といったスローガンもまた重視されているのである。

もちろん今後、外資参入自由化を通じて、従来型の中銀による銀行監督行政のありかたが外資の強い批判に晒され、競争法の適用を軸とする市場型監督への転換が叫ばれていくことは予想される。ただしベトナム国家銀行へのヒアリングにおいては、「ベトナムのようにいまだ金融セクターが成熟途上にある段階では、規制緩和に先だってむしろ中銀による監督の役割が高まる」とする見方もなされており、示唆を含んでいる。「参入自由化」が推進されることは必ずしもイコール「規制緩和」を意味するとは限らない。むしろ自由化に伴って一足飛びに規制緩和へと展開する場合の弊害を、ベトナム銀行行政当局は冷静に見極めようとしているやに見受けられる。

⁴ いずれもベトナム政府の公式英訳官報“Cong Bao”（February 10, 1998 発行号）掲載の条文に拠った。

第2節 従来の金融セクターの規制内容

1. 参入規制の体系

現行の参入規制の根本法規は1997年「金融機関法」であり、下表に挙げたその下部法規群が詳細を規定している。「金融機関法」には中央銀行が金融市場の需給関係を判断して参入許可を勘案する旨規定されているが(22条1a項)しかし2007年3月時点のベトナム国家銀行ヒアリングによれば、現状ではこの規定を根拠とする参入規制は行っておらず、「金融機関法」と関連下部法規に明確に規定された要件を充たすかぎり、参入許可を与える運用を行っており、これは内資であると外資であるとを問わず同様であって、不透明な裁量や例外的慣行は一切ありえないと断定している。なお下部法規の多くは、WTO加盟に向けた準備過程で、不透明な裁量余地を削除する目的で改訂を経ている。

表1 ベトナム金融セクター参入規制の根拠法規

金融機関の組織形態	参入条件の根拠法規
国有商業銀行、 株式銀行	「金融機関法」第一章、商業銀行の機構・経営に関する2000年9月12日付政令49号、金融機関の法定資本に関する2006年11月22日付政令141号
外銀支店、合弁銀行、100% 外資出資銀行(新設形態)、 外資系駐在員事務所	外銀支店・合弁銀行・100%外資出資銀行(新設形態)・外資系駐在員事務所の機構・経営に関する2006年2月28日政令22号
金融会社	金融会社の機構・経営に関する2002年10月4日政令79号、同施行に関する2002年通達79号、金融機関の法定資本に関する2006年11月22日付政令141号
金融リース会社	金融リース会社の機構・経営に関する2001年5月2日政令16号、同施行に関する2005年通達6号、金融機関の法定資本に関する2006年11月22日付政令141号

(出所)ベトナム国家銀行ヒアリングに基づき筆者作成。

2. 行為・業態規制の体系

(1) 店舗規制

商業銀行セクターに適用される店舗規制は、現在は資本規模に応じた店舗数の制限のみであり、その根拠法規は、「商業銀行の取引支部・支店・駐在員事務所・非営業部門の設置・廃止に関する 2005 年 6 月 16 日ベトナム国家銀行総裁決定 888 号」である。同決定以前には地方自治制度の階級に応じた 3 段階の営業地域規制が存在したが、いまや廃止され、上記の店舗数規制しかない。

いっぽう外銀や合弁銀行については店舗数の規制は存在しないが、各店舗についての営業地域規制が適用される。かつては一地域一支店制の規制が存在したが、2006 年政令 22 号の導入に伴い緩和された。また外銀支店については 1500 万ドルを上限とする営業規模規制があるが WTO コミットメント違反ではない。

(2) 金利規制

金利自由化は 2001 年に外貨建融資で、2002 年からドン建融資およびドン建預金で実施されてきたが、さらに 2007 年 2 月 6 日付ベトナム国家銀行総裁決定 7 号により、2007 年 3 月からドル建預金についても自由化が開始した。

(3) 業際規制

業際規制の発想は基本的にない模様である。商業銀行による保険業務参入には明文の根拠があり(金融機関法 74 条)、一般に他の金融機関への出資は制限していない(同 81 条 3 項)。国有商業銀行も事実として金融リース業務や証券取引業務に参入している。

(4) 行為規制

一般に単一の顧客に対して自己資本の 15%を超える融資は禁じられ(ただし政府系信託基金や他の金融機関に対する融資は対象外)、これを超えざるを得ない場合はシンジケート団を組成する義務がある(金融機関法 79 条 1 項)。また単一の顧客に対する保証・担保提供もベトナム国家銀行が設定する自己資本比率基準を超えてはならない(同 79 条 2 項)。金融機関がなしうる出資の上限もベトナム国家銀行が定める基準による(同 80 条)。

人民信用基金を除く金融機関では、取締役会・監査会のメンバーやその親族などへの融資提供や保証を受けることが禁止される(同 77 条)。また金融機関は外部監査機関、支配株主、また上記の取締役会メンバーやその親族等が 10%以上の出資シェアを有する企業に

対して、無担保融資や優遇条件による融資を行ってはならず、またこれら対象への融資合計は自己資本の5%を越えてはならない(同78条)。

3. バランスシート規制

「金融機関法」はベトナム国家銀行が流動性(預貸比率)基準、自己資本比率規制(オフバランス資産を含む)および預貸間のデュレーション・ギャップ基準を設けるとする(81条)。ただし2007年3月時点のベトナム国家銀行ヒアリングによれば、現状では、2005年4月19日付国家銀行総裁決定457号(2007年1月19日国家銀行総裁決定3号により部分修正)を根拠として、Basel合意に依拠した自己資本比率規制のみを実施している。また「金融機関法」はベトナム国家銀行が信用評価基準を設定するとするが、現在の運用では商業銀行各行が独自に内部基準を設定することが義務づけられている(2005年ベトナム国家銀行総裁決定493号)。

4. 総括

以上のようにベトナム国家銀行のプルーデンシャル規制そのものは、WTO加盟準備を契機として、参入規制や金利規制などの競争制限的な規制を急速に後退させ、自己資本比率規制に特化する傾向を示していることがわかる。また財務体質強化にあたって、各金融機関が内部基準を強化する形で自律型経営努力を促す改革が、まさに国家銀行による上からの指導で進められていることは興味深い。とはいえ現行「金融機関法」の骨子において、金融機関の経営人事権やガバナンス構造にまで容喙する中央銀行の統制的権能が維持されているあいだは、単純に規制緩和の潮流に和する姿勢とみることはできない。

第3節 金融セクター改革の動向

1. 制度改革の基本方針

ベトナムの金融セクター改革は、複数の政策課題の文脈が同時生起しているとみられる。本書の主要関心である規制緩和(公的監督から市場的規律へ)という視点もさることながら、これとは別に、2006年11月WTO新規加盟に伴う金融セクター参入自由化という新たな潮流のもとで、国有商業銀行を中心に推移してきた従来の金融セクターの構造そのものが、大きく変わろうとしている。以下ではあえてこの参入自由化・金融セクター構造改革

の軸と、規制緩和の軸とを分けて考えることが理解に資すると考える。

すなわち「2010年までの金融セクター開発に向けた目標・方針および2020年へ向けたビジョンに関する首相決定2006年112号〔以下「2006年首相決定112号」とする〕によれば、ベトナムではWTO等の国際協定への準拠が国是とされ、参入自由化や金融監督行政の国際水準へのキャッチアップが第一課題として掲げられている（同B.1.1-1.2項）。いっぽうで、ベトナム金融セクターがまだ揺籃期にあるという認識から、銀行監督面のブルーデンシヤル規制においては当面は基本的に中央銀行による監督機能の維持を志向し、Basel IIに代表されるような中銀監督の簡素化、銀行内部基準重視、情報開示中心の規制緩和型アプローチへの対応は2010年以降の漸進的課題とみなされている（同B.1.5項）。他方で社会主義的な保護行政体質からの離脱を志向し、銀行の自己責任、中銀との関係における市場的規律、といったスローガンもまた重視されている。この当面の監督強化の要請と銀行自律の要請とを両立していくうえで、上位監督機関として「包括金融監督庁」なる行政機関の設立が企図されており（同B.1.5項）、ベトナム国家銀行はこのもとで客観的数値基準に基づく一律厳格な金融機関監視機能に徹し、従来担ってきたような裁量的な政策判断は切り離されてこの上位監督機関に集約されていくことが予定されている。

このように当面の政策展開の時系列のうえで、まずは参入自由化・構造改革が実施されており、次の段階でブルーデンシヤル規制等の規制緩和ないし情報開示・市場監視型への展開が予想されることから、以下でもこの順序に従い記述したい。

2. 金融セクターの構造改革

(1) 商業銀行の再編計画

ベトナムでは2000年首相決定による商業セクター再編計画が実施されており、2009年中の完結が目標とされている。なかでも国有商業銀行の財務健全化・不良債権解消の文脈で、2002年から2年計画で国有商業銀行5行に対する総額9.9兆ドン（日本円にして約700億円）の公的資本注入が実施され、結果として各行の資本金が3倍前後に増強されるに及び、自己資本比率も4.4%~6.2%などと強化された。これがさらに信用リスク管理強化を通じて2008年までに8%へと強化される目標となっている。こうした財務健全化を梃子に、ベトコムバンクとメコンデルタ住宅開発銀行については2007年7月を目処に政府出資比率を100%から51%に引き下げる民有化を経て証券市場上場が決定している⁵。その他

⁵ 2007年3月ベトナム国家銀行・銀行開発局 Vu Ngoc Duy 副局長ヒアリング。なお上場に際し、一般の国有企業の株式会社化（政令64号）とは別の特別措置を予定している模様。

の国有商業銀行についても 2010 年までに同様の民有化計画がある（2006 年首相決定 112 号第 7 項）。

このような公的支援による資本増強計画に伴い、当然ながら経営構造改革が促がされており、その改革射程は、経営ガバナンス構造の改革、不良債権リストラ、信用リスクの強化、資産・負債管理の強化、監査機能強化、経営情報システムの確立、など広範に及んでいる（2006 年首相決定 112 号 B.2.1 項）。なかでも経営ガバナンス構造の改革には力点が置かれ、現行「金融機関法」が規定する経営評議会や監査会といった既存機関に加えて、経営評議会が任命する合議制の取締役会を設置し、ここに経営権限を集約するとともに、取締役会内部に監査委員会やリスク管理委員会といった執行委員会制度を持ち込むことで自律的な経営体質を強化する狙いである。これは証券市場上場を見越して、アメリカン・モデルのコーポレート・ガバナンスを導入するものとして理解できる。しかしながらこうした経営構造改革の成否は評価がわかれるところであり、ベトナム国家銀行自身の認識ではほぼ順調に達成したとされているのであるが⁶、たとえばいち早く改革を完了したと評価されているベトナム農業・地方開発銀行では、収益性の改善は見られず、国際金融界からは不良債権比率の改善も疑われている（竹内 [2005: 45-46]）。改革が単に舶来コーポレート・ガバナンス・モデルの機械的な移植にとどまっているかぎり、経営体質の強化には直結しえないであろう。

他方で非国有系の「株式銀行」の再編は、公金投入を伴うことなく、厳しい姿勢で断行されている。すなわち既存銀行はベトナム国立銀行により「良・不良・特別管理」の三つに分類され、このうち不良銀行 14 行の営業許可取消・清算が断行されるとともに、4 行が特別管理のもとに置かれている。このように国有商業銀行と株式銀行とでは、再編計画のうえで異なる取り扱いがなされているのであり、後者は公的支援を当てにせずむしろ厳格な公的清算を恐れるなかで、自力による財務体質健全化を迫られている。結果として株式銀行の増資は急速に進み、なかでも大手のアジア商業銀行やサイゴン商業銀行は上場予定がある。

（2）参入規制・外資規制の緩和

第 2 節 1 で上述したように、WTO 加盟準備過程で公布された一連の政令により、参入規制はすでに撤廃されており、残すは根本法規である「金融機関法」の改正を待つのみだとしている（ベトナム国家銀行・銀行ノンバンク局）。たしかに関連法文をみるかぎり参入

⁶ State Bank of Vietnam [2004]、また 2007 年 3 月時点の同行銀行ノンバンク局ヒアリングも同旨。

許可に伴う裁量事項は極力排除されている模様であるが、運用しだいであろう。外資参入については上述のように WTO 金融自由化コミットメントにより、国有商業銀行や合資銀行への出資参加が合計 30%までは可能となったほか、また 5 年以内に外資 100%の商業銀行認可が約束されているが、そのための立法化は 2007 年度中に準備されているという。こうした外資参入自由化のなかで、じっさいにどのような外銀の浸透が開始するのか、またベトナム金融当局がどのような反応を示していくのか、注意深いウォッチが必要であろう。

(3) 政策ローンの見直し

かくして参入自由化の新しい波が襲ってくる時代に、ベトナム政府が一つの対応策として力点を置いている一つの分野が、政策金融の強化であることは注目に値する。国有商業銀行が民有化・上場へと向かう過程で、政策金融は切り離され、別途、政策金融に特化する「開発支援基金」(DAF)が 1999 年に「社会政策銀行」が 2002 年に設置され、急進的に存在感を強めている。これら政策金融機関は資本規模で国有商業銀行に匹敵し、融資残高もすでに 2 行併せてベトコンバンクなどを超える規模に膨らんでいる。政策金融は WTO 金融自由化コミットメントの枠外のいわば聖域であり、ベトナム政府の一つの方針は、従来の国有商業銀行を WTO 加盟にともなういわば自由化の旗頭とし、いっぽうで、政策金融という聖域を新たに育てていく戦略に転じていると理解される⁷。

(4) 商業銀行倒産方針

上述のように 2000 年以降の金融セクター再編計画の実施過程で、「株式銀行」につき財務状況に応じて、不良銀行 14 行の営業許可取消・清算が断行されている。このことは非国有系金融機関に対しては中央銀行が厳格な規律をもって臨んでいることを示している。しかし他方で国有商業銀行に対しては上述のように清算処理を避け、公金投入による財務健全化を図る方針と対照的である。

この市場型処理と公金投入型処理との二元的方針について、民間金融セクターでは不公平処理だとする不満も聞かれているようだが、不採算金融機関の処理政策を考える上で興味深い例を提供していると考えられる。近隣アジア諸国を見渡せば、アジア危機後の IMF・世銀指導下の金融救済過程では、金融機関への資本注入策、国有化策、不採算部門分離・公的買取り策等の多様な公金投入型救済が導入されたが、こうした公金投入に伴い付帯条

⁷ 2007 年 3 月 7 日ベトナム国家銀行・金融開発局ヒアリング。なお国有商業銀行のうちベトナム投資開発銀行 (BIDV) を輸出金融・産業政策金融機関として位置づける提案も存在するという。

件として喧伝された金融機関経営改革や中銀の監督体制強化が中途半端にとどまったことは、専門家の見方が一致するところである。公的介入に過度に依存した処理方針の不効率という教訓が横たわっている⁸。

こうした近隣アジア諸国の経験は、ベトナムでどのように受け止められているであろうか。上述のように国有商業銀行に対して実施された大規模の公金投入の効果は不問に付されている。いっぽうで非国有系の「株式銀行」各社は、公金投入は受けられず、むしろ特別管理や営業許可取消といった厳しい公的圧力に晒されるなかで、自力で増資を進めた結果、アジア商業銀行やサイゴン商業銀行などは収益性の向上を果たしており、上場計画も進んでいる（竹内[2005] pp.46）。背景に不採算国有企業の改革過程に取り込まれざるを得ない国有商業銀行とそうではない非国有系銀行という条件の違いはあるにせよ、公的救済策か市場的处理かという視点から見ればベトナム金融セクターは興味深い実験事例を提供しているかのようである。公的救済を受けた国有商業銀行と、競争状況下で自力更生を進める合資銀行と、いずれが中長期的に財務健全化・収益力を強めていくことになるか、興味深く見守られる。

（５）競争法導入による銀行の企業結合規制の見直し

ベトナムでは 2004 年競争法の金融セクターへの適用方針をめぐってはまだ検討過程にあり、この点については、第 4 節で改めて詳述する。

3. プルーデンシャル規制の内容変化

すでに第 2 節で紹介したように、WTO 加盟を見越した事前交渉の過程で、ベトナムでは近年急速に競争制限的なプルーデンシャル規制手法を後退させてきた。その枢要を改めてまとめると、以下の通りである。

⁸ 金融危機の公的解決策としては、1980 年代の英国金融危機で採用されたいわゆる「ロンドン・アプローチ」のごとく、あくまで債権者・債務者間の任意交渉に委ね、中銀はそうした交渉をお膳立てする黒子にとどまり、いかなる債権者も自己の経済合理性判断に反して交渉参加を強制されることのない、市場的規律を重視する選択がある。いっぽうタイの「バンコク・アプローチ」に典型的に見るアジア危機後の公的介入は似て非なる公的強制色の強い選択であったといえ、債権者の交渉参加離脱は契約違反として罰され、交渉過程では意に反する債権譲歩も多数決等の手続的正当化枠組みのもとで強制されていた。こうした強制色のつよい公的介入は世銀・ADB 等が強く推奨した政策選択であったが（World Bank[1999]; ADB [2000]）、結果として、債権者・債務者ともに、公的救済を当てにして問題解決をずるずると先送りするモラルハザードを強め、経済合理性判断に基づく市場的規律は非常に阻害される帰結を生んだとみられる。

店舗規制については、商業銀行では2005年6月16日ベトナム国家銀行総裁決定888号により、従来の営業地域規制を撤廃して、資本規模に応じた一定の店舗数の制限のみを残している。外資・合併銀行については2006年政令22号により、一地域一支店制の規制を排して、営業地域規制を緩和した。営業規模規制はあるがWTOコミットメント批判ではないと解されている。

金利規制については2001年に外貨建融資で廃止、2002年からドン建融資およびドン建預金で廃止され、さらに2007年2月6日付ベトナム国家銀行総裁決定7号により、2007年3月からドル建預金についても自由化された。以上の金利自由化に伴い、五段階の信用格付け評価制度が導入されている。

業際規制は特段意識されていない。

しかし新規金融商品の導入は個別にベトナム国家銀行の許認可が必要であるとしている(2007年3月銀行ノンバンク局ヒアリング)。

現行のプルーデンシャル規制の枢要は自己資本比率規制であり、Basel合意に依拠して実施され、現在は自己資本比率8%、長期的には10%を達成目標とする。Basel IIについては研究中であり、実施の検討は2010年以降の課題とされている(2006年首相決定112号B.1.5)。

なお今後の課題として、ベトナム国家銀行と金融機関とのあいだの行政統制関係を市場規律重視の関係に切り替えていくことが掲げられ、その過程で、金融機関の財務・運営・ガバナンス・人事管理面のセルフ・コントロール能力を高めることが課題とされている(2006年首相決定112号B.2.1)。とくに従来のようなベトナム国家銀行からの財務的支援や、国有商業銀行の経営・人事面の株主代表の派遣をとりやめるとし、中央銀行はあくまで数値基準に基づく客観的な監視機能に特化していくことが予定されている(2007年3月同行銀行ノンバンク局ヒアリング)。この関連で、2007年4月以降に、現行「ベトナム国家銀行法」および「金融機関法」の抜本改正が予定されている。その改正骨子はヒアリングの際には機密であるとして明らかにされなかったが、おそらくはこれら基本法規がいまなお残してきた中央銀行による統制メカニズムを大きく削減する方向での改正になることが予想される。国会審議の政治過程がかかる規制緩和の方向性をどこまで許容するかが見守られよう。

4．情報開示制度

現行「金融機関法」に基づき、各金融機関はベトナム国家銀行に対して財務報告を行う義務がある。しかしこうした財務情報は一般に公開されてはいない。現状の金融機関は「金融機関法」に基づき設立された特殊法人であって2005年「企業法」の適用される会社形態に該当しないため、「企業法」に基づく情報開示は行われていない。

ただし今後、商業銀行の上場が実施されていくなかで、おのずと証券市場における対株主情報開示が強制されていくこととなる。

第4節 競争法の概要と金融セクターへの適用見通し

1．2004年競争法の概要

ベトナム競争法は2004年末国会で成立し、2005年7月1日から施行された。またその実施細則として2005年9月に政令116号が公布され、市場シェア判定の基準となる市場画定の方法などの技術的な事項を定めた。しかし筆者が2007年3月時点で商業省傘下の競争管理局（ソン副局長）にヒアリングしたところでは、いまだ適用事例は一件もなく、申告事例すらないとしている。目下は産業分野毎に関係省庁とのあいだで実施細則を詰めている段階であり、実際の適用までにはまだ若干の時間を要しようとのことであった。したがって以下はもっぱら立法上の文言に依存した理解であり、その実際の運用上の解釈については今後の実施を見守らざるを得ない。

ベトナム競争法の性格は総じて政策的な裁量判断余地を大きく組み込むものとなっている。第一に、競争法実施当局である競争管理局は独立委員会ではなく、商業省傘下の一組織として設置され、その人事権は首相・商業大臣により掌握されている（50条）。さらに実体規定においても「合理の原則」による濫用規制は極力排除されていて競争法実施当局の判断局面は最小化され、むしろ商業大臣あるいは首相というハイレベルによる政策的な例外判断の余地を広く組み込んでいる。

その実体規定の具体的内容だが、まずはカルテル規制では、違法類型を限定列挙しており（8条）、このうち当然違法（*per se illegal*）とされるのは新規参入阻止・ボイコット・談合の3類型のみであって（9条1項）残る5類型（価格カルテル・供給制限・生産制限・技術革新・差別取引条件）については市場シェア30%を基準とするセーフハーバーが適用

されるとともに（9条2項）商業大臣による個別の適用除外認定の対象となりうる（10条・25条1項）。この商業大臣による適用除外事由としては、経営合理化、生産技術革新、品質規格適用、商慣行の調和、中小企業促進、国際競争力の強化、が挙げられているが、これら各事由を詳細化するガイドライン等の制定見込みはないとのことであり、大幅な裁量判断が予定されている。

市場支配的地位の濫用禁止規定では、まずは「市場支配的地位」が「1社で市場シェア30%（2社で50%、3社で65%、4社で75%）または、実質的競争制限のおそれ」なる構造基準で判断されてしまうことが目を引く（12条）。しかも濫用行為類型（13条で略奪価格、再販価格指定、流通制限・市場分割、差別取引、抱合せ条件付き取引、新規参入阻止。加えて14条で独占的地位濫用類型として非対称的契約条件、一方的解約）に該当すると判断されれば、例外認定の余地はない。比較法的には規制対象を広くとって例外余地を残すか、規制対象を狭めたうえで厳格規制する選択があろうが、ベトナムの場合は規制対象を広くとりながらなおかつ例外余地も認めない厳格規制を強調しているわけである。競争法実施当局へのヒアリングによれば、濫用類型について詳述するガイドラインはとくに予定していないとしており、市場シェア基準認定や濫用類型の解釈余地を操作することによる裁量的政策判断を意図しているとすらうかがわれる。日系投資企業の一部には市場シェアの構造基準に該当すると認定される余地は十分存在し、注意が必要であろう。

企業集中規制については、一律に市場シェア50%を基準とする集中禁止が敷かれている（18条）。ただし破産企業の救済に資する場合に商業大臣の裁量により（19条1項）また輸出促進やその他社会経済開発・技術促進に資する場合に首相裁量により（19条2項）例外が許可される余地があるとされ（25条）。これら例外認定の具体的ガイドラインは予定されておらず全面的な裁量判断となる。なお市場シェア30~50%に該当する企業集中は事前届出を要し、30%以下の場合には免除されるが（20条）。しかしこうした市場シェア基準について事前確認制度は設けておらず、競争実施当局へのヒアリングによれば、市場画定は企業にとって自明の問題であるし、業界他社の税務会計報告の閲覧を行うことで自社のシェアの計算は可能であるとしている。なお競争法実施当局自身は外部専門家に鑑定依頼して市場シェア判定を行うとしている。

以上の実体規定の実施手続については、上述の競争管理局とは別に、政府直属の競争審査機関を設置し（53条）同審査機関が独立して準司法的な審査を行うとしている（81条）。しかしこの競争審査機関は首相・商業大臣の人事権に服することでは競争管理局と同様に独立性を欠いており（53条1項）じっさいにもすでに設置された競争審査機関の顔ぶれは関係各省の代表から構成されていて、学者・有識者などの外部委員は存在していないと

いう。こうした非独立的機関が準司法的審査を行う制度設計はいびつであるといわねばなるまい。なお競争審査機関の個別法廷の判定に不服のある当事者は、第一に競争審査機関に不服申立てを行い(107条1項) なおかつ不服ある場合は商業大臣に不服申立てすることとされ(107条2項) さらに不服ある場合は普通裁判所の行政法廷に行政訴訟を提起することができる(115条)。競争管理局へのヒアリングによれば、この場合の不服申立て手続は行政訴訟に対して前置が強制されているという。

2. 競争法の金融セクターへの適用のありかた

以上のような骨格を有する2004年「競争法」だが、これが金融セクターにいかに適用されていくかについては、いまだ明確化されていない。「競争法」が金融セクターに及ぶことは間違いなく、その適用過程では商業省傘下の競争管理局と競争審査機関が主導権を握ることが予想されている。しかしながら適用方針をめぐる実施細則の作成はこれら競争行政当局の一存では決められず、あらゆる産業分野において、競争行政当局と主管官庁との協議が不可避であるとみられている。金融セクターについても、すでにベトナム国家銀行と競争管理局とのあいだで3回ほどの協議が行われたというが、詰めにはいまだ時間を要する見込みである(2007年3月ベトナム国家銀行・金融開発局および銀行ノンバンク局ヒアリング)。

関心の対象は、上記のように政治判断レベルでの裁量余地が組み込まれた「競争法」が、どのような政策意図をもって金融セクターに適用されていくかである。外資の浸透を厳格に見張る手段として機能するのであるか。あるいは国有商業銀行が民有化されたのちも保護的配慮の対象となるのか。具体的にはまず、個別裁量的な除外余地の広いカルテル規定が、金利形成過程にどのように適用されるであろうか。また、市場支配的地位の濫用では、一銀行で市場シェア30%といった対象基準に該当する局面は予想の範囲内であるが、濫用行為の解釈について今後準備される実施細則がどのような具体的明確化を図りうるか、そしてその実際の運用過程で、国有商業銀行、株式銀行、そして外資といった行為主体の相違に応じてどのように適用方針が使い分けられていくかが興味の対象である。また企業集中については、市場シェア一律50%基準で禁止されるが、外銀には地域規制も残っている状況下で市場シェア画定の操作余地や、また高度な政治判断による例外規定もあるわけで、たとえば国有商業銀行の強化には寛容だが、外資の浸透には厳格な鉈をふるうといった類の政策戦略の具として機能することも想像される。今後の適用過程を見守るしかない。

第5節 消費者保護

預金保険制度としては、1999年11月9日付け首相決定218号で設置されたベトナム預金保険機関が2000年7月から機能開始しており、預金保険に関する1999年政令89号および2005年政令109号、2006年4月25日付け国家銀行総裁通達3号がある。同制度の設置経緯は、1980年代に7000社あまり存在した「人民信用基金」の1990年代金融引締め期における相次ぐ破綻があり、少額預金者への保護を通じて金融システム保障を果たす必要性が認識されたものである。2004年末現在の情報では、組織形態を問わず全金融機関（1069機関）が参加している。保護対象は個人の自国通貨預金であり、法人預金の対象化を予定する。保護上限は一預金者当たり3000万ドンであり、元本・利息の両方を対象とする。既述のように金融セクターの構造改革が断行されてきたなか、金融機関の強制解散・合併などの過程で、預金保険機構からの払出しが現実に起こっており、とくに「人民信用基金」への払出しが主流を占める。

また金融取引における消費者保護全般については、上記の「競争法」の不公正取引規定、また「消費者保護法」が適用され、担当官庁は商業省である。

第6節 結語

ベトナム金融セクターは、ドイモイ開始以後20年の間に、モノバンク・システムから商業金融体制への転換、その後の民間企業セクターの勃興を背景とする急激な預金規模・貸出規模の増大、さらに2007年1月からのWTO加盟による参入自由化・内国民待遇時代への突入という、まさに激動を歩んできた。この間、中央銀行の金融監督の役割も、金融機関の人事・財務・経営全般に及ぶ支配統制（1988年「ベトナム国家銀行法」時代）から、金融機関の財務体質強化を促す改革再編の牽引（1997年「ベトナム国家銀行法」時代）を経て、さらにいまや金融機関のセルフ・コントロールを基調とする市場型監督体制へと変遷を辿りつつある（2007年「ベトナム国家銀行法」時代）。

このような変化の時代におけるベトナム国家銀行の役割は興味深い。とくにWTO加盟の事前交渉を契機として、単に参入自由化のみならず、規制面でも中央銀行の役割を後退させ市場型のセルフ・コントロール体制へと転換を迫る規制緩和が外圧で促がされてきたなかで、ベトナム国家銀行は旧態に拘泥することなく、柔軟にこうした規制緩和の時流を受け入れ、むしろ上からのパターンリスティックな指導により各金融機関の自律性を高め

る改革を牽引している。このたびの調査における同銀行へのヒアリングでも、競争の強化、金融機関の自律といった理念が繰り返し強調されていたことが印象的であった。ただし同様に印象的であったのは、金融機関が自律して競争に生き残っていきうるまでに体質を強化する過程では、中央銀行の指導的な役割が重要であるとする認識が強く語られたことである。いっぽうで公的制度金融の役割が重視され、商業金融と切り離された時限で強化が予定されていることも興味深い。金融セクターの成熟の遅れた発展途上国が否応なく WTO 体制のもとに取り込まれていくグローバル化過程において、中央銀行の果たすべき役割、また商業金融と公的金融の関係等について、ベトナムの辿りつつある経験は汎用的な示唆・論点を含んでいるように考えられる。

〔参考文献〕

- 天田聖 [1995] 「経済開発と市場経済以降における金融改革—ベトナム金融部門について」
（『開発援助研究』2巻4号、海外経済協力基金開発援助研究所）
- 金子由芳 [2005] 「ベトナム競争法の立法について」（『国際商事法務』33巻5号、623-630頁）
- 櫻井宏二郎 [2001] 「市場経済移行国の金融問題—ヴィエトナムのケース—」（『金融に関する政策支援型協力基礎研究：現状分析編』国際協力事業団国際協力総合研修所）
- 竹内幹雄 [2005] 「ベトナムの金融セクターの現状と課題」（『国際金融』1139号、43-49頁）
- 森純一 [2003] 「ベトナム金融システムの現状と今後」（『国際金融』1107号、46-50頁）
- 渡辺慎一 [1995] 「ベトナムにおける金融システムの改革と海外要因」（伊藤和久編『発展途上国の金融改革と国際化』アジア経済研究所）
- ADB [2000] “Report No.5795: Insolvency Law Reforms in the Asian and Pacific Region,” in *Law and Development at the Asian Development Bank, 1999 Edition*, ADB.
- Kousted, Rand and Tarp [2005] *From Monobank to Commercial Banking: Financial Sector Reform in Vietnam*, Institute of Southeast Asian Studies
- State Bank of Vietnam [2004] *Annual Report 2004*.
- _____ [2005] *Annual Report 2005*.
- World Bank [1999] “World Bank Principles and Guidelines for Effective Insolvency Systems”