

Chapter XI

Viet Nam's labor export¹: policy, performance and issues

Futaba Ishizuka
APEC Study Center
Institute of Developing Economies

(Summary)

Labor export has been part of official government policy in Viet Nam since 1980. However, the background and the mechanisms of labor export in the first ten years (the 1980s) were fundamentally different from those in the second decade (the 1990s). In the 1980s, the government signed “labor cooperation” agreements with four COMECON member countries, which set the number of workers to be dispatched, areas of work, wage levels etc., and Viet Nam's Ministry of Labor was responsible for recruiting workers through the state machinery and dispatching them to their respective host countries. Since 1991, labor export activities have been subject to licensing, and licensed enterprises are responsible for recruiting and dispatching workers, who in turn pay fees to such enterprises.

Labor export is expected to play an important role in Viet Nam's socio-economic development in terms of creating jobs, earning foreign exchange, developing human resources, etc. Viet Nam sent about 270,000 workers abroad between 1980 and 1990, and about 122,000 between 1991 and 2000. The main destinations for Vietnamese workers today include South Korea, Taiwan, Japan, Laos, and some Middle East countries such as Libya and Kuwait. It is estimated that currently about 300,000 Vietnamese workers are working abroad. The total value of remittances made by Vietnamese overseas workers is estimated at US\$1.25 billion annually in 2000. With regard to the situation of Vietnamese workers after returning home, according to a survey by a Japanese institution, few former Vietnamese trainees in Japan are able to utilize the skills they have acquired through training after returning to Viet Nam.

¹ In this chapter, labor export means sending workers and experts (collectively termed “workers”) to work overseas for a limited period of time.

According to Decree No.152 (1999), which provides the major foundation for the current labor export system, only the State Owned Enterprises (SOEs) or enterprises belonging to certain mass organizations are eligible to apply for labor export licenses (in addition, three private enterprises have been granted licenses on a trial basis). After Decree No.152 was issued, the number of licensed labor export enterprises doubled to more than 150. While this measure was apparently taken to promote labor export, in September 2001, the Ministry of Labor announced its intension to reduce the number of licensed enterprises to half the current level, due to the unsatisfactory performance of many licensed enterprises. Another possible reason for this move is an increase in various social problems associated with labor export in recent years. The government has established a number of regulations for labor export activities in recent years, but their implementation remains a major issue. Revoking the licenses of rule-breaking enterprises may be effective in achieving a short-term solution, but the problem seems to lie more fundamentally with the system of managing the sector through a tripartite hierarchy, i.e., the Ministry of Labor – upper-level organizations – SOEs. Viet Nam's labor export sector is in a process of transition but its development path has been determined to a considerable extent by its roots in the 1980s and the nature of the country's SOE system in general.

(要約)

ベトナムは、1980 年以來、労働力輸出を国家の政策の一環として推進しているが、最初の約 10 年間 (1980 年代) とその後の 10 年間 (1991 年 ~) ではその文脈及び仕組みが根本的に異なっていた。1980 年代はソ連をはじめとする COMECON メンバー 4 カ国との間の「労働協力」がその中心であり、派遣労働者の数、分野、賃金等はそれぞれの国との二国間協定で定められ、ベトナム労働省が国家機構を通じて労働者を募集し、派遣実務を行っていた。これに対し、1991 年以降は労働力輸出事業はライセンス制になり、企業が労働者から手数料をとって人材派遣を行うという仕組みに変わった。

労働力輸出は雇用の創出、外貨の獲得、人材育成などの面でベトナムの社会経済発展に大きな役割を果たすことが期待されている。ベトナムの労働力輸出の実績を見ると、1980 年から 1990 年までに合計約 27 万人、1991 年から 2000 年までに合計約 12 万人を派遣している。主たる派遣先は韓国、台湾、日本、ラオス及びリビア、クウェートなどの中東諸国である。ストックとしては、現在約 30 万人のベトナム人労働者が海外にいると推定されている。労働者による送金の額は 2000 年で年間 12.5 億ドルと推定される。労働者の帰国後の状況については、ある日本の機関による調査によると、ベトナム人研修生等が帰国後に日本で修得した技能を生かすことができている事例は少ないようである。

現行の労働力輸出制度の主たる根拠である 1999 年の政府議定 152 号によれば、労働力輸出事業のライセンスを取得できるのは国有企業と特定の大衆団体所属の企業とされる。(ただし、民間企業も 3 社が試験的にライセンスを付与されている。) 議定 152 号の公布の後、ライセンスを付与された企業の数約 2 倍、150 社以上に急増した。これは労働力輸出を促進するための措置と思われるが、2001 年 9 月には労働省は今度はライセンスを持つ企業数を半減すると宣言した。その表向きの理由は多くの企業の実績が悪いということである。もう一つ考えられる理由としては、近年問題化している労働力輸出に絡む様々な社会問題の多発が挙げられる。政府は近年労働力輸出に係る様々な規制を整備してきたが、その執行にはあまり成功していない。この状況を改善するためには、規則を遵守しない企業を淘汰することも一時的には有効であると思われるが、より根本的には、労働省 主管機関 国有企業というヒエラルキーによる労働力輸出セクターの管理の仕組みに問題があると思われる。ベトナムの労働力輸出制度は移行過程にあり、その発展経路は「労働協力」時代の制度の名残と、ベトナムの国有企業制度一般の持つ性格に少なからず規定されてきたことが看取される。