

日本発「アジア的」国際協力のすすめ

変わりゆく国際環境に眼をつぶり、

従来の政策に固執してはならない。

成熟国の知恵と経験をモデル化し、アジアの新興国を巻き込んだ

「知的ネットワーク」で実践する——そんな将来像のための提言。

政策研究大学院大学教授

大野 泉

政策研究大学院大学教授

大野 健一

かつて日本企業が東アジアを生産基地として自動車と家電で世界市場を制覇し、日本の開発援助はその東アジアの人材とインフラを整備していた時代があった。このパターンは現在でも完全に崩れたわけではない。だが周知のとおり、もはや日本はアジア唯一の経済大国ではないし、あらゆる分野で独走しているわけでもない。この地域における日本の役割が相対化されたのは、一方で東アジアのめざましい経済発展の自然な結果であり、他方で日本における近年の政治の退廃と経済の低迷がもたらしたものである。日本はもはや複数国が隊列を組んで進む「雁行形態」の圧倒的な先頭鳥ではないかもしれないが、技術や知識、制度の面ではまだまだ他国の追従を許さないものを持っていることも事実である。我々は日本の将来について何も悲観することはないが、ただ一つ回避すべきことは、変わりゆく国際情勢に目をつ

ぶり、従来の政策を固持し続ける危険であろう。

中国・インドをはじめとする新興国が台頭し、台湾・韓国などの技術力が向上し、国際統合と地域統合が深化しつつある二一世紀前半の世界において、日本がとるべきアジア戦略は、企業の直接投資と政府の開発援助を組み合わせればよいという単純なものではない。かといって、我々は五里霧中におかれていくわけでもない。以下の諸点は、日本の対アジア戦略を再構築する際の基本原則として、多くの賛同を得られるものと我々は信ずる。第一に、先輩から若い後輩に対して指導と支援を行うという一方的関係から脱し、日本と他国がより対等な立場から相互利益をめざして協議・協力を行うこと。第二に、経済規模、市場シェア、成長速度といった量的競争のみに邁進するのではなく、知的・質的リーダーとしての地位を確保すべきこと。成熟国が若い国々に体力勝

負を挑むのはおろかなことである。熟年が青年を凌駕するのは知恵と経験においてである。第三に、経済協力はそれ固有の論理で実施するのではなく、包括的外交政策の一要素あるいは民間活動のカタリストとして活用すべきである。第四に、日本の比較優位は、日本がまさに直面する課題を解決するところから生み出されるべきであり、その手法を世界に先駆けて提示しルール化することが重要である。

以下、これらの基本原則にのっとり、アジアの中の日本がなすべき行動についていくつか提言してみたい。

日本型ものづくりのアジア展開

日本のものづくりは世界的にみて特殊である。短期利益や資産価値ではなく、顧客満足の最大化を目的として高品質のあくなき探求に専念するような国は、日本以外にはあまり見当たらない。すりあわせ能力や生産現場の強さは世界一である。一方で、経営戦略や決断の迅速性などにおいては他国から学ぶべき点が多々あることも事実である。日本型ものづくりを捨てることなく、むしろそれを大いに発展させながら、欠けた要素を補充していくことが日本企業の生きる道であろう。そのためには、アジアをホームグラウンドとしてグローバルな戦略を展開することが望ましい。

新興国や途上国を見渡せば、日本型ものづくりを学びたいという思いを抱く政府や企業は多い。ベトナムのある地方政府の幹部は、「多くの国の直接投資を受け入れたが、利益追求とともに我々の能力を高めてくれるのは日本だけである。わが省は日本企業を対象として投資誘致を加速したい」と語った。

日本企業は苦境に陥っているといわれる。政策の混乱、長引く内需低迷、円高、後継者不足、新興国の躍進、世界不況、自由貿易の遅れ、サプライチェーンの切断などの原因が考えられる。だが別方面から見れば、苦難のときこそが飛躍のチャンスである。もはや、技術と雇用をでさるだけ国内にとどめ、最終組立や易しい工程のみを外に出すという時代は終わったのではないか。日本以外のいくつかの国を選んで、日本型ものづくりを本格的に移植することを提唱したい。国内のものづくり中小企業数は激減しつつある。空洞化の懸念から、企業を無理やりに国内にとどめれば彼らはバイヤーを失って消滅するしかない。たしかにオンリーワン企業など、海外拠点を必要としない高度技術企業は存在する。しかし外で新たな活力を発揮できる企業については、海外進出を大いに奨励し、政策で徹底的に支援すべきである。日本政府も、二〇二〇年に中小企業海外展開支援

会議を発足させ、昨年は中小企業海外展開支援大綱を決定した。中央・地方を挙げてのオールジャパン体制が構築されつつあるが、この枠組みに具体的な戦略を盛り込むことが大事である。

「中所得のわな」克服のための知的支援

中所得のわなとは、途上国が産業を育て所得を増加させていく過程で、日韓台のような高所得に達する前に上昇が止まってしまう事態をさす。いま東アジアには、中所得のわなについて真剣に悩んでいる政府が三つある。その一つは高位中所得で足踏みをしているマレーシアであり、ナジブ政権はその突破を最大の国家目標に掲げて行動計画を立案・実施している。中国は、所得格差、官僚の腐敗、政治改革の遅れといった高成長に伴う社会的矛盾が高じると、成長を維持できなくなるのではないかとという危惧を抱いている。ベトナムは、二〇〇八年に低所得国から中所得国の底辺へとよじ登ったばかりだが、すでに自国の成長に質が伴っていないことを自覚しており、将来の中所得のわなの回避を模索している。

一般に、中所得のわなを突破するには三つの政策が必要である。第一に、資源、外資、援助などに頼ることなく備

値を生み出すための政策。すなわち技能、技術、知識を備えた人材の育成と産業振興である。第二に、高度成長が生み出す諸矛盾の解決。中国の例で言及したが、所得格差、環境破壊、都市化、交通渋滞、腐敗汚職、文化変容などへの対応がそれにあたる。第三に、国際統合がもたらす新たなマクロシヨックに対する管理能力。アジア通貨危機やリーマン・シヨック、欧州危機などが、新興国や途上国のマクロ経済運営を困難で複雑なものにしている。これらはすべて不可欠な政策だが、とりわけ第一の価値創造は、成長の源泉を確保するという意味で決定的に重要である。東南アジアでは、日韓台や欧米からの外資製造業が盛んに生産を行っているが、経営、技術、ブランド、マーケティングなどをほとんど外国人に依存し、現地は単純労働と工場用地を提供するだけでは、国内価値創造はわずかなものであり、中所得にとどまるのは当然である。

中所得国のわなを突破するには政策学習が有効である。政策学習とは、中小企業振興であれ、戦略的外資誘致であれ、ある政策に関して各国のベストプラクティスを収集し、その成功の秘訣や国別差異、具体的実施方法などを比較吟味し、それらを素材として自国に合った政策を構築する能力を養うことである。このような政策指導は現在どここの国も

国際機関も提供していないが、それに一番近い支援は、日本がこれまでアルゼンチン、ベトナム、タイ、ラオス、インドネシア、エチオピアなどで実施してきた政策対話である。いまミャンマーでも開始されつつある。この手法を拡充し制度化して、日本の知的支援の中核に据えることはできないか。

成長回廊モデルを世界標準に

電力、港湾、道路などをコア・インフラとして、人材育成、計画能力、運輸通信、工業団地、都市計画、農村振興、環境保全、貧困削減などの諸案件を組み合わせることに、周辺地域の総合開発を体系的に実施することが有効である。地域総合開発は戦前戦後の日本のお家芸でもあった。また日本の国際協力を通じて、道路と水管理を目玉とする大メコン地域開発、巨大工業団地を建設したタイの東部臨海開発、インドネシアのプランタス川流域開発、ラウニオン港を核とするエルサルバドル東部開発など多数の地域開発が実施されている。最近ではアジア以外の途上国や国際機関でも地理的開発が注目を集めており、産業クラスター、空間開発、成長軸、産業回廊など多くの呼称があるが、内容としてはほぼ同じものである。ただし、大抵は一般的議論に終始し、具体的実施に至っていない。

現在、経済産業省はこのタイプの国際協力をインドや東南アジアで官民連携を通じて推進しており、そのツールとして、ハードインフラ建設に裾野産業支援、人材育成、物流効率化、工業団地整備などを組み合わせる意向である。

ここで重要なことは、第一に、中小企業海外展開支援の場合でも同様だが、事案ごとにアドホックに対応するのではなく、各国に適用でき対外発信にも使えるモデルを構築し、可視化することである。第二に、このモデルと多くの実績を携えて、日本型地域開発の手法を国際機関やアジア以外の途上国にも伝え、実践においてメインストリーム化することである。第三に、日本人専門家の高齢化に対処しなければならぬ。中小企業指導でも地域開発計画でも、実践経験が豊かで途上国を直接指導できる専門家が毎年引退している。このままでは、日本の技術や経験を世界に伝えていく人材が枯渇してしまう。途上国支援をしたいが機会を得ていない健康な高齢専門家の積極活用、若手の育成、さらには日本人以外の専門家に日本型の技術や発想を修得してもらい、世界に伝えてもらう仕組みの創設を提案したい。

日本の経験は国際公共財になる

アジア諸国では、成長過程で生じる格差、環境破壊、

省エネルギー、少子高齢化、医療・年金などの問題が今後深刻化することは明らかである。欧米援助国や国際開発機関は二〇一五年をゴールに定めたミレニアム開発目標の達成に必死だが、これは貧困や飢餓といった低所得国の課題に関わるもので、中所得国以上で顕在化する課題への配慮は必ずしも十分でない。日本はこれらへの対応についても、自らの開発過程を通じて成功・失敗を含めた豊富な知識と経験を有している。過去の成果だけでなく、我々がいままさに直面している課題さえも、世界にとつては貴重な知的財産となる。我々はこれらを国際公共財として積極的に提供し、世界の福祉に貢献すると同時に、日本の技術や制度がグローバル・スタンダードとなるよう努力すべきである。

一九六〇年代の公害や七〇年代の石油ショックを経て、日本は環境・省エネルギー課題を克服し、今やこの分野の技術力は世界に冠たる水準にある。日本は環境を国際協力の重要分野として位置づけているが、気候変動やグリーン・エコノミー、ポスト原子力の新エネルギーといった課題で世界を十分リードしているとはいえない。技術を誇るだけでなく、世界を変えるための国際政治にもっと参加すべきであろう。また、日本は地震・津波・台風・洪水などの自然災害が多い国である。これらを予知し、備えを固め、被害を減らす

ためにハード・ソフト両面で対策に取り組んできた。日本はアジアを含む全世界に対し、突出した自然災害支援国となるべきである。幅広い事前支援と発生後の大規模な「国際救助隊」の迅速派遣を含めた、質的・量的拡大を望みたい。医療・年金を含む社会保障問題は、日本がいままさに取り組んでいる重要課題である。日本の少子高齢化と財政危機の緊急性は世界の最先端をいくものである。その打開策はまだ見えてこないが、政治が能力を取り戻し適切な政策が打ち出された暁には、環境・省エネと同様、日本が取り組んだ困難と解決策は、必ずや他国と分かち合える知的財産となることであろう。

アジアの開発経験を世界へ

韓国、シンガポール、マレーシア、タイは、かつては日本の援助の受け取り国だったが、すでに援助から卒業し、他国を支援する立場に変わっている。韓国は、大統領の号令のもと、自らの開発経験を体系化し多数の途上国に伝えるナレッジ・シェアリング・プログラム(KSP)に国を挙げて取り組んでいる。また中国の台頭は、アフリカ諸国を含む国際社会にアジアの開発経験に対する強い関心を引き起こした。日本は、これらアジアの新興国をパートナーとして、ミヤ

ンマー、ラオス、カンボジアなどの後発アジア諸国やアフリカ、さらには他の途上地域への知的開発支援に積極的に取り組むべきだ。

それには、政府開発援助（ODA）を通じて長年蓄積されてきた知見や人的ネットワークを大いに活用すべきである。例えば、国際協力機構（JICA）はシンガポールに対し、リー・クワン・ユー元首相の要請で一九八〇年代に八年間の生産性向上プロジェクトを実施したが、これによって多くの官民の専門家が同国に育ち、いま近隣諸国やアフリカへの国際協力で活躍している。またJICAはザンビアの投資環境整備のために、マハティール時代の工業開発庁副長官をマレーシア人専門家として同国に派遣し、具体的な政策提言やマレーシアからの投資誘致を実施した。こうした個々の実績を制度化し、これまでの「無から有」を生む協力から、日本をハブとし新興国を担い手として「有からさらなる有」を生むという、次世代の協力展開を主導したいものである。

これは、アジアの開発経験を世界に伝えると同時に、世界銀行や開発援助委員会（DAC）などの欧米型とは異なる発想を持つ、東アジア・ドナーの緩やかな知的ネットワークの形成を意味する。日本の産業協力人材が枯渇しはじめている現在、日本人や日本企業にこだわらず、アジア新興

国の専門家を他の途上国支援のために大量動員するメカニズムを構築すべきだ。我々が提案するのは、南南協力や第三国研修といった現行の枠組よりも大きなメカニズムである。

日本にとって、TPP交渉や海外大型案件をとりに行くだけの対外戦略では不十分である。これらは多くの国がやっていることであり、「バスに乗り遅れるな」というだけでは日本の独自性や必然性はない。我々は大学でアジア各国の産業戦略の策定方法を比較研究しているが、その観点からすると、残念ながら、現在の日本政府は政策のつくり方をまったく知らない素人集団のように見える。いま日本に必要なのは、新興国・途上国のニーズ、日本国民・企業にとっての利益、日本の比較優位分野の積集合を発見し、早期に具体的行動として打ち出すことである。 ■

おおの いずみ

一九八七年プリンスト大学ワッドロウ・ウィルソン・スクール行政政策大学院終了。行政学修士（MPA）。国際協力事業団、世界銀行、国際協力銀行などを経て、二〇〇二年より現職。著書に「世界銀行開発援助戦略の変革」など。

おおの けんいち

一九八七年スタンフォード大学経済学大学院修了。経済学博士（PhD）。国際通貨基金調査局エコノミスト、筑波大学助教などを経て、九七年より現職。著書に「途上国「トップ」の歩み」など。