

平成23年度外務省委託事業

ビジネスと外交についての調査研究 提言・報告書

2012年3月
公益財団法人日本国際フォーラム

まえがき

この提言・報告書は、平成 23 年度に外務省より当フォーラムに委託されたビジネスと外交についての調査研究の成果である。

高度成長期の日本経済には、政治や外交に依存せずに世界に進出して行く活力があったが、円高や経済成長の鈍化に直面している現在、企業は新興国市場への進出を求めており、国としても新興国市場の活力を取り込み、国内経済の成長を促したいと考えている。

日本は国として、国境を越えるビジネスの動きにどのように対処すべきか、日本の産業や技術の海外展開の実態および課題はどこにあり、外交はどのような面でビジネスに貢献できるか、また、政府としてどの点に留意すべきなのか、を改めて問い直す必要がある。

以上のような問題意識を踏まえ、当フォーラムは、「ビジネスと外交研究会」を組織し、本事業の実施にあたった。研究会の主査およびメンバーは下記のとおり。

【主 査】	古城 佳子	東京大学教授
【メンバー】	飯田 敬輔	東京大学教授
	太田 誠	日本経済団体連合会産業政策本部・国際協力本部主幹
	山田 敦	一橋大学教授

(アイウエオ順)

なお、この提言・報告書に表明されている見解は、すべて上記研究会のものであり、当フォーラムあるいは外務省の見解を代表するものではない。

2012年3月30日
公益財団法人日本国際フォーラム
理事長 伊藤 憲一

目次

まえがき	
I. はじめに.....	3
II. 政策提言.....	5
III. 論考	11
第1章 貿易・通商分野からみた外交のあり方	
古城 佳子	11
第2章 インフラ分野からみた外交のあり方	
飯田 敬輔	19
第3章 企業の国際競争力強化と外交に求められる新たな認識	
太田 誠	30
第4章 ビジネスを支援するパブリック・ディプロマシーのあり方	
山田 敦	43

I. はじめに

グローバル化が進む現在、世界経済の安定は、国際関係の安定だけでなく、各国の政治、経済の安定、ひいては人々の生活の安定にとっても以前にも増して重要な要因になっている。経済大国となった日本は、これまで世界経済の安定を重視し、経済力を重要な外交資源として国際社会における存在感を示してきた。言い換えれば、世界第2位の経済大国となって以降これまでの日本外交にとって、世界経済の安定と日本の経済力は重要な前提であったのである。

しかし、近年、このような前提を揺るがす変化が、世界経済及び日本の経済に生じている。第一に、2008年のリーマン・ショックに始まる金融危機、ギリシャを発端とする欧州国家債務危機等のたび重なる経済危機が、グローバル化が進む世界経済では緊密な経済的相互依存関係を通じて多くの国に負の影響を与え、世界経済を不安定化させていることである。これらの危機は、もはや、一国で生じた危機の影響をその周辺だけに抑えておくことはできないという事実を改めて示した。第二に、危機への対応のため財政赤字を拡大させたものの不景気からなかなか抜け出せない先進諸国に比べ、BRICs（ブラジル、ロシア、中国、インド）を始めとする新興経済諸国が、成長が期待される国内市場を抱え世界経済の牽引役になっていることである。象徴的な例として、中国が日本を抜いてGDP世界第2位となったことがあげられる。第三に、日本では、昨年来、東日本大震災及び福島第一原子力発電所事故、円高、タイの洪水による産業のサプライチェーンの寸断の影響などが次々に起こり、景気回復に打撃を与えたことである。赤字財政が拡大する中、復興財源の捻出等の新たな問題も生じている。また、原発事故の際の海外への情報発信の不備は、海外での日本における放射能汚染の懸念を拡大し、日本の輸出に対する規制すら招いた。輸出の減少により、日本は、昨年、31年振りに貿易赤字を記録した。

以上の状況から、世界経済の安定と日本経済の回復が日本にとって喫緊の課題であることがわかる。日本の外交課題は多々あるが、この課題にどのように対応すべきなのかという点からも日本の外交を検討することが必要になっている。

他方、企業が世界経済の安定や一国の経済の回復に与える影響はますます増加している。2011年1月、前原誠司元外務大臣は外交演説において、最重要課題として経済外交重視を掲げ、中でも、アジアの市場活力を取り込むために企業の海外事業展開を促進する姿勢を示した。すなわち、景気停滞という状況下で、ビジネスとの関係をより念頭においた外交を表明したのである。輸出の2.7%減（2010年と2011年の比較）という事実は、石油危機以降の数々の経済危機からの日本経済の回復が輸出主導により行われてきたことを考えると、景気回復の手段が危うくなっているのではないかという懸念を示している。輸出減の背景には、歴史的な円高、新興経済諸国の企業の台頭が、製造業の輸出を厳しくしている

ことが挙げられる。

では、これまでの日本の経済外交の前提が崩れた状況において、企業・産業との関係においてどのような外交がなされるべきなのだろうか。

「ビジネスと外交」研究会は、以上の問題関心にに基づき、2011年10月から2012年3月まで研究活動を行った。本プロジェクトは、ビジネスのための外交という狭い視野からではなく、日本の喫緊の目的である日本経済の回復という点からビジネスと外交を検討することを方針とした。また、ビジネスと外交を考える大前提として、2つの点に留意することを重視した。

第一に、企業の海外展開による景気回復をめざすという点である。特に、国内市場の急速な拡大がそれほど見込まれない現状では、内需を拡大できるまでは輸出主導による景気回復が必要であろう。製品輸出だけではなく、サービス輸出やインフラ輸出まで視野に入る。これらの企業の海外市場の開拓や展開を支援する外交が景気回復という点から必要であろう。

第二に、最近の円高により企業の海外事業強化の傾向が強まっているが、その結果、国内における産業の空洞化、雇用喪失が起こる可能性が懸念されていることである。企業の海外展開を後押しすることにより、国内の産業の空洞化が起こる可能性も排除できない。特に、製造業においては、中堅・中小企業も含めて海外事業の取り組みを加速化している。このように製造業の海外移転が進む状況では、海外へ生産拠点を移転した企業が、海外であげた収益を国内にスムーズに還元できるようにすること、海外からの国内投資を誘致すること、という視点も経済外交には重要である。

以上2つの点を念頭に置きながら、これまでの経済外交との比較、他国政策との比較、ビジネスからの外交に対する認識の理解、という視点から、具体的な事例をふまえて調査・研究を行った。

本事業では、主査およびメンバー間で1ヶ月に一度の頻度で研究会を実施した。研究会合では、日本企業が抱える問題点、その解決において外交ないし日本政府に何が求められているのか、について、鉄道産業、機械・プラント輸出等の分野から経済界人を招き、ヒアリングを実施した。

本報告書は、本事業の成果をまとめたものであり、大別して、「政策提言」と「論考」から構成される。「政策提言」には、研究会メンバーが合意した日本外交への11の提言が、それぞれについての簡単な解説とともに列挙されている。「論考」には、これらの提言の土台となった各メンバーによる研究の内容が、それぞれのメンバーの論文という形で、より詳しく示されている。本報告書が、ビジネスに対する日本外交方針を定める上で一助となれば幸いである。

2012年3月30日

研究会主査

古城 佳子

II. 政策提言

提言 1. 従来型の経済外交からの転換を図るべきである

安定した世界経済において世界第2位の経済大国として展開してきた従来型の経済外交は、日本の経済力を資源として、グローバルな自由主義経済体制の堅持、援助政策、二国間経済摩擦への対応を重視してきたが、世界的不況、新興経済諸国の台頭、日本の経済力の低下、原発事故による対外的風評被害の発生、円高等の新たな状況に対応するために転換しなければならない。日本経済の回復が喫緊の政策課題であり、輸出の拡大が景気回復に果たす役割が大きい現状では、経済大国として行ってきた従来型の経済外交で手薄であったビジネスの海外展開支援（ハード及びソフトインフラの整備）を、景気回復という視点から重視すべきである。他方、企業の海外事業展開にともない国内での産業の空洞化、雇用の喪失の懸念が生じている点に留意し、海外での収益の国内還元、地場産業の海外市場への売り込み、海外からの国内投資の促進、及び海外からの旅行者増等についても外交の課題として位置づけ、対外的に積極的に働きかけるとともに国内環境の整備を行うべきである。

従来型の経済外交からの転換は、政府が明確に方針を掲げ、各省庁を動員して縦割り行政を廃して推進しなければ達成できない。企業の国際競争力が世界トップレベルにあり、将来もその傾向が継続すると認識されている場合に限って、官庁縦割りの従来型の経済外交は有効であるが、企業の体力が低下し、日本に対する信頼性が失墜している現状では、従来型の経済外交によるビジネスの対外展開支援は困難である。

提言 2. WTO の紛争処理手続きや EPA・FTA 交渉を日本の企業展開にとって有利な環境を構築するよう、また国内に雇用を創出するよう戦略的に推進すべきである

内需が停滞している中、当面は輸出主導による景気回復を目指す必要がある点から、日本の輸出にとって重要な自由貿易体制の安定的な維持は不可欠である。参加国が多数あり、交渉分野も多様である交渉においても日本の輸出にとって必要な体制を整えるように交渉に臨む必要がある。WTO では、ドーハ・ラウンドが頓挫したが、紛争解決手続きは機能しているので、新興経済諸国における保護主義の台頭を監視し、保護主義的措置に対しては紛争解決手続きを活用してその台頭を抑制すべきである。また、昨年末に合意された政府調達協定（GPA）の参加国を、特にアジア諸国（特に中国）において増やすことが重要である。

また、最近の円高において大企業だけでなく中小企業の新興経済諸国への生産拠点の移転が加速されているが、国内での産業の空洞化を抑制するためには、これらの企業の海外での収益が国内に還元できるしくみを整える必要がある。新興経済諸国との間に資金移転の自由というルールを含む投資協定又は投資に関する規律を含む EPA 等を締結すべきである。特に、日中韓 EPA では、GPA に加盟している日韓が協力して中国の政府調達市場の開放を促し、TPP 交渉においても日本が合意している水準まで政府調達市場を開放するよう交渉国と協議すべきである。

提言 3. インフラ輸出に関しては、「オール・ジャパン」に固執せず、「グローバル・ジャパン」を目指せ

インフラ輸出について「オール・ジャパン」という言葉が頻繁に使われる。しかし「オール・ジャパン」とは何か。参加する企業をすべて日系企業で固めるという意味で使われているとすれば、これには異議を唱えざるを得ない。海外のインフラプロジェクト受注のためコンソーシアムを組む際、すべてを日本企業でまとめる必要はない。仮に日本企業だけで受注したとしても、受注した企業はさらに部品や機材の発注を海外企業に対して行うこともありうるし、事業の一部を外国企業に委託する場合もありうる。それが技術的要請によるものであれ、コスト面の節約のためであれ、それを禁じる理由はない。また実際に使われる労働者についても日本人とは限らない。したがって、受注企業がすべて日本企業であっても、すべての利益が日本に還元される保証はない。ゆえに「オール・ジャパン」というスローガンはかえって混乱を招くもとであると言える。

韓国の UAE 原発の事例では、東芝やウェスティングハウス（米企業、現在は東芝の子会社）などが参加するなど日本勢やアメリカ勢も含まれていた。ここで韓国は、かえって「グローバル」であることをアピールし成功している。また、他の国と組めば、その国の政治的応援も得られる。例えば、UAE 原発の例では、日米連合は受注競争に敗れはしたものの、クリントン米国務長官からの応援も得ることができた。他の友好国と連合を組むということは、ひいては当該国との友好関係を強化するという効果もある。外交上も十分メリットがあると言える。

¹ 内閣官房参与の前田氏も「企業連携についてはすべてを日本企業だけで構成する意味の「オールジャパン体制」には必ずしも拘泥する必要はない」としている。前田匡史「大型プロジェクトをめぐる国家間競争と日本の戦略—国際市場のスタンダードを目指す官民連携」『国際問題』No. 598（2011年1・2月）、p. 44。

提言 4. インフラ輸出のための「グローバル・ファンド」を新設せよ

インフラ輸出に関しては、民間だけではすべてのリスクを負担することができないことが多い。したがって、何らかの形で公的な資金援助が必要となってくる。もちろん、すでにこのための体制拡充の努力は行われている。例えば、JBICの先進国向けの投融資が原発輸出だけに限定されていたのに対し、2010年には高速鉄道など、新たに8分野に投融資することが可能になった。またこのために「JBIC インフラ・投資促進ファシリティ (E-FACE)」が新設されている²。しかし、あくまで「ローカーボン (炭素排出抑制)」³ということ謳っているため、使途が限定されている。また ODA についても、これまで中進国あるいは中進国を超える所得水準の途上国については、資金の使途が極度に限定されていたが、2011年8月19日の決定により、パッケージ型インフラ案件にも利用できるようになった。しかし、ODA は途上国向けの原発輸出に利用できないなど、いまだに制約も多い。

ここで参考になるのが、韓国の例である。韓国ではインフラ輸出に関して 2009 年官民ファンド「グローバル・インフラファンド」を設立し、使途を限定せずインフラ輸出に積極的に資金を提供している。我が国もこのようなグローバル・ファンドの新設が必要である。

提言 5. トップセールスだけでなく閣僚以下政府すべてのレベルでのアピールが必要

インフラ輸出についてはとかくトップセールス、特に首相や大統領による個人的働きかけが注目を集めがちである。特に韓国の李明博大統領やフランスのニコラ・サルコジ大統領の活躍が際立っている。これは確かに大事なことで、我が国の歴代首相もそれなりに口添えを行ってきていることは評価できる。しかし、首相の時間は限られており、また意欲もその個人個人のパーソナリティに左右されやすい。インフラ輸出に関しては国を挙げて推進していくという方針が固まっているのであるから、政府が一体となり、閣僚以下すべてのレベルでセールス・アピールを行っていくことが肝要であろう。また、他国のトップセールスが成功しているのは決断の迅速性という側面があることにも留意し、迅速な決断を行える体制を整えるべきである。

特に、本プロジェクトの観点からは、外相あるいは外務副大臣などの役割が注目される。しかし残念ながら、これまで外相はインフラ輸出に関してあまり積極的役割を果たしているとは言えない。これは改めるべきである。例えば、原発輸出について外務省には、原子力協力協定を結ぶという重要な役割があるが、安全保障にも留意した適切な原子力協力協

² 報道発表 2011 年 4 月 1 日。

<http://www.jbic.go.jp/ja/about/press/2011/0401-02/> (2012 年 2 月 21 日アクセス)

³ 日本語の名称からは判然としないが、英語の名称は「Enhanced Facility for Global Cooperation in Low Carbon Infrastructure and Equity Investment」となっている。

定を作り、原発事故からの教訓の情報開示を行うことが長期的には日本の原発輸出につながりうることを認識して行うべきである。

提言 6. 外務省が国際的視点を物流政策に注入しつつ省庁間調整の主体となるべきである。その際、日本版USTR的な機能の創設も念頭に置くべきである

企業人へのインタビューで、政府が手を出さないのが何よりの支援という回答が返ってくるようでは、経済外交のあり方を論ずる意義そのものが失われているばかりか、政府の介入が、企業の海外展開の妨げとなっている現状を如実に示している。企業や産業界は、ビジネスをサプライチェーン全体の一貫性の中で捉え全体的な最適状況を追求するのに対して、政府は、各部署の権限内でできることを考えることから、部分的な最適状況に陥っている可能性が高い。体力が失われつつある企業にとって（外国企業にとっても）、こうした状況は、日本国内の立地環境の優位さの低減として映る。

したがって、政府各部署が一体となった調整が必要であり、そうした対応なくしては、十分な外交力の発揮は望めないという観点から、外務省は、これまで以上に総合調整の主体としての役割を認識し実行すべきである。

企業が、日本を拠点としてビジネスを展開するには、物流分野では、港湾・空港・高速道路などのハード面に加え、輸出入通関手続き・出入港手続きなどソフト面を含む包括的な総合インフラ整備が肝要である。しかし、物流政策は、港湾法、関税法はじめ他法令など、多くの関係省庁が所管する各種法制度と省益・業益が集中しており、国内調整は難航を極める。そのため、すべての当事者が、問題点を認識しながらも、縦割りの弊害が是正されることなく放置される傾向が強い。これは、不便な日本とのイメージを増幅させ、日本離れを引き起こすことにつながる。

国内外の物流政策を検討する過程は、そのアウトプットとして諸外国にアピールするための具体的な施策を策定しなければならない。しかし、担当省庁は、えてして国内調整に力を注がざるを得ず、国際社会の目に自らの政策がどのように映るか、どのような打ち出し方や海外への見せ方をしたほうがよいのか、といった視点には欠ける傾向がある。特に、物流分野はそうした傾向が強い。そこで、国際的センスに優れた主体が、政策の打ち出し方（PR方法を含む）をアドバイスしていくことが重要になってくる。本来、省庁横断的な調整は、官邸ないしは政治家の役割であり、これを、円滑に機能させる必要がある。そのため、首相に直結する日本版USTR（United States Trade Representative）的な機能を創設し、物流政策と産業政策を従来の通商政策と連動させつつ一元的に調整を図っていくことも考えるべきである。

その際、企業こそが法制度の利用者であることを認識し、物流政策に関する企業・産業界との対話を実質的に深化させるとともに、利便性の向上に努めるべきである。

提言 7. 物流分野における政策展開は、国際的にその成果が目につきやすい分野のひとつである。そこで、日本の「物流・輸送ハブ化構想」を国際社会に対して再度打ち出し大胆に展開する姿勢を示すべきである。以て産業競争力の強化に対する日本政府の無関心と無策といったイメージを徹底的に払拭すべきである

国内的には、企業の流出・産業の空洞化をいかにして食い止めるかが喫緊の課題である。成長戦略の実施・展開は、そうした課題への対応と表裏一体の関係にある。物流政策は、成長戦略を実質的に担う産業政策と並ぶ要であり、車の両輪と考えるべきである。

物流分野での政策展開は、港湾・空港というハード面のインフラ整備の状況と各種輸送主体（航空機、船舶など）の往来数という形で短期間のうちにその成果が顕著に表れるものであり、そのため政府の国際競争力強化に向けた覚悟と気概が最も顕われるといっても過言ではない。そこで、再度、北東アジアの物流ハブとしての日本の地位を奪還すべく、近隣諸国との比較で優位性が発揮できるよう、港湾・空港の戦略的な整備と国際航路ネットワークの維持強化の方向性を明確かつ強力に打ち出し、産業競争力の強化に向けた能力と気概を内外に示すべきである。その際、特に、諸外国首脳はじめ影響力ある人物・組織とのネットワークといった外務省特有のツールを最大限に活用し、影響力を行使すべきである。あわせて、他省庁が行う物流分野における具体的な交渉においては、アジェンダの設定、交渉方針の策定のほか、対象品目・分野の選定、交渉過程が日本側に有利に進むよう環境整備に努めるべきである。

提言 8. 文化だけでなく、ビジネスに目を向けたパブリック・ディプロマシーを展開せよ

パブリック・ディプロマシーとは、海外の世論、国民感情、イメージ、評判などに働きかける一外交分野である。これまで日本のパブリック・ディプロマシーは、文化（伝統文化、芸術、ポップカルチャーなど）の海外広報を中心としてきたが、日本のビジネスもまた、日本への関心を喚起し、日本のイメージやソフトパワーを高める重要な要素である。また、ビジネスの発展が国のイメージを高める一方で、国のイメージがビジネスの発展も助けるという相互補完関係が、ビジネスと外交にはある。

日本のパブリック・ディプロマシーがもっとビジネスに目を向けるべき理由は、少なくとも3つある。第一に、日本の企業・製品のブランド・イメージが、かつてに比べ低迷し続けていることである。個々のブランド戦略は基本的に企業の自助努力の範囲であるが、全体的な「日本ブランド」のイメージ向上にとって、パブリック・ディプロマシーの活用は欠かせない。

第二に、外国ではビジネス向けのパブリック・ディプロマシーを活発に展開している例

が見られる。日本のビジネスがグローバルな競争環境において不利にならないような工夫が望まれる。

第三に、とりわけ大震災後の日本のビジネスにとって、傷ついたイメージの修復が急務である。福島原発事故によって日本の技術力、安全性、信頼性に疑いの目が向けられるようになった今、日本のビジネスが海外で風評被害やネガティブ・キャンペーンを受けることがないように注視しなければならない。

『外交青書 2011 年版』では、経済外交の柱の 1 つに「ジャパン・ブランド」の発信が加えられた。これを期に、ビジネス向けパブリック・ディプロマシーを本格化するべきである。

提言 9. 短期的には、日本の「復興」を強調するパブリック・ディプロマシーを、わかりやすく（できれば視覚的に）展開せよ

大震災と原発事故の凄惨なイメージは簡単に消えるものではないが、そこから必死で立ち直りつつあるイメージを伝播する余地は十分にあるだろう。復興しつつある日本の姿を世界に向かってアピールできれば、不死鳥のように甦る日本のイメージが、日本日本のビジネスの強靱さのイメージを支えるとともに、日本への投資に対する懸念を払拭する一助になるだろう。

このためのパブリック・ディプロマシーには工夫が必要である。情報発信は、いかに貴重な情報であろうと、注目されなければ受け手に伝わらない。例えば、デジタル世代をターゲットにしたパブリック・ディプロマシーを工夫してはどうか。その点で現在のところ、日本の政府および関連機関のサイトは力不足の印象をぬぐい得ない。英語化され、レイアウトが整理され、多くの情報を掲示しているが、専門家向けのきらいがある。ウィキペディアや YouTube で視覚効果あふれる情報に慣れているデジタル世代の注目を集めるには、わかりやすさを高める工夫が必要である。デジタル世代の若者たちが、今後引き続き日本製品の消費者、ビジネスパートナー、日本イメージの伝達者となることを忘れてはならない。

また、首相がセールスマンとなることは必ずしも好ましくないが、トップセールスへの期待がビジネス界には少なからずある。首相の外遊時に、ビジネスの支援につながるような演出を考える価値は十分にある。

提言 10. 中長期的には、日本の「信頼」回復をめざしたパブリック・ディプロマシーを、オール・ジャパンを超えた「グローバル・ジャパン」体制で展開せよ

日本のビジネスが強みとしてきたのは、優れた技術力、品質、安全性への信頼であった。その信頼がいま揺らいでいるのは、原発事故そのものもさることながら、事故後における

政府の対応にも原因がある。政府はその責任の重さを忘れずに、信頼の回復に努めていく必要がある。信頼の回復こそ、日本のパブリック・ディプロマシーの大きな目標とすべきである。諸外国は、信頼できる国の企業しか、信頼できるビジネスパートナーとして選ばない。

そのためには組織の改編を含め、中長期的な取り組みを考えていく必要がある。まずは、ビジネス向けのパブリック・ディプロマシーを専門とするチームを外務省に設置し、強化・拡充していくことである。専門チームは、既存の情報収集・広報機関の統合本部となるべきである。

さらに、その専門チームを中核としつつ、広く国内外の知見を結集するグローバル・ジャパン体制をつくることである。まず国内では、産官学の連携（オール・ジャパン）が必要なことは言うまでもない。官においては、原発問題、復興事業、産業支援、経済問題などに関連する省庁・機関、被災地域の自治体などの参加が必要である。民間からは、デジタル時代の消費者動向に精通した民間マーケティング専門家や、学識者の参加を求めたい。加えて、ビジネス界の代表を入れ、ビジネスの現実を反映した政策を立案していくべきである。

さらに、グローバル時代のパブリック・ディプロマシーはグローバル体制で構築しなければならない。海外の対象国・地域の世論動向や消費者マインドに精通した現地のアナリスト、メディア、広報専門家などとのネットワークを構築し、アンテナが常時世界に張り巡らされているようにしたい。大局的立場及びビジネスの現実を反映した政策をグローバル・ジャパン体制で立案し、統合本部たる専門チームが着実に実施していくべきである。

提言 11. 新興経済諸国における企業、特に中堅・中小企業の事業展開を支援するために在外公館の役割を見直し、新たに設けた担当官・専門官を有効に活用すべきである。また、情報へのアクセスを一元化するために政府のビジネス支援の窓口をホームページ上、一つにまとめるべきである

企業が今後有望と考える事業の海外展開先の国・地域は、市場の成長性が見込める中国、インドなどアジアを中心とした新興経済諸国である。円高に直面し、海外展開を考えているのは大企業にとどまらず、中堅・中小企業もそれを目指している。資金や人的資源が比較的豊富な大企業に比べ、中堅・中小企業にとって現地の情報を得ることはそれほど容易なことではない。この点で、官庁等の出先機関が果たす役割は大きくなったと言える。特に、外務省の在外公館は中心的な役割を期待される。パッケージ型インフラの海外展開が目指されているが、外務省は、「開かれた公館」を目指し、全ての在外公館に「日本企業支援担当官」「地方連携担当官」「知財担当官」「インフラプロジェクト専門官」を置いた。インフラプロジェクト専門官については、50カ国58の在外公館に119名が配置されている。目下、情報収集と民間団体との調整に限られているようであるが、現地広報活動、競合国

によるネガティブ・キャンペーンへの対処、現地に合った包括提案のあり方に対する提言など、より能動的な活動をすべきである。

さらに、財政赤字による予算的制約の中では、在外拠点を増加したり、人員の増加を行ったりすることは難しいが、経済外交に関連する他省庁・機関の出先拠点（JBIC、JICA、JETRO など）と連携し、海外進出を希望する企業に対し効率的な情報の提供と問題への対応を在外公館が中心となっていくことが求められる。各政府機関からの海外拠点とのネットワークをつくり、効率的な情報収集と発生した問題への対応を迅速に行うことが必要である。現在では、それぞれの省庁・機関がホームページ上などで、各国の情報提供を行っているが、複数のホームページから情報を得ることは効率的ではない。政府としてホームページ上窓口を一つにまとめて、利用者がアクセスし易く、情報もまとまって得られるようなしくみを構築することも必要である。

III. 論考

第 1 章

貿易・通商分野からみた外交のあり方

古城佳子
東京大学教授

1. 国内外の変化の中の日本経済

2008 年のリーマン・ショック以降の経済的停滞から先進諸国はなかなか抜け出せず、財政赤字を増加させてきたが、日本も例外ではない。2010 年のギリシャの債務危機に端を発した欧州金融危機の影響により世界経済が回復できるかどうかについては依然として不透明である。国内では、東日本大震災及び福島第 1 原発事故、世界経済の影響による円高の継続、タイの洪水による産業のサプライチェーンの寸断などが相次いで起こり、日本経済の回復への影響が懸念されている。また、日本が抱える少子高齢化による国内市場の縮小や社会保障費の増大による財政負担の増加などが構造的な問題として存在しており、構造的な問題の解決のためにも日本の経済の回復が急がれる状況にある。

2010 年 9 月に就任した前原前外務大臣は経済外交を積極的に推進することを目標に掲げ、経済外交の 4 本柱として（1）自由な貿易体制（FTA、EPA の推進）、（2）インフラの海外展開、（3）資源・エネルギー・食料の安定供給の確保、（4）観光立国の推進、を挙げ経済外交推進本部を設置した⁴。さらに、外務省は、『外交青書』2011 年度版で、上記 4 点に「人づくり」、「技術」、「文化」といった日本が誇る魅力を世界へ発信・共有し、これを日本と世界の成長につなげていくことを目指す「ジャパン・ブランドの発信」を加えた 5 項目を「強い外交」の 5 本柱とし、経済外交を推進している。

経済の停滞に直面し、日本では経済外交が再び必要とされているのである。本研究会では、特に、ビジネスと外交という観点から、政府が掲げている経済外交を検討する。

⁴ 前原外務大臣の第 177 回国会における外交演説（2011 年 1 月 24 日）。

2. 日本経済の回復という点からのビジネスと外交のあり方

＜経済外交の変容とビジネス＞

経済外交は、これまでも日本の外交では重視されてきた。現在必要とされる経済外交とは、これまでの経済外交とどのように異なるのであろうか。また、経済外交においてビジネスと外交はどのような視点に立って検討すべきなのか。

第二次世界大戦後、日本が経済成長を遂げ世界第二位の経済大国になる過程で追求された経済外交は、主として、自由主義国際経済体制構築への対応と他の先進諸国との経済摩擦への対応であった。天然資源に乏しい日本にとって、安定して開かれた国際経済体制は不可欠の国際環境であるため、戦勝国主導で構築された GATT、IMF などの国際経済組織への加盟を果たして以降、自由主義国際経済体制の発展（例えば、GATT から WTO への発展など）を、第二の経済大国として一貫して支持してきた。グローバルな枠組みを重視し、地域的あるいは二国間の FTA には関与しなかった。他方、日本経済が成長するにつれ欧米の先進諸国との経済摩擦は激化し、交渉の対象も商品貿易から市場開放や国内規制の緩和に至るまで多様化した。特に、アメリカとの間の経済摩擦は 90 年代半ば頃まで続き、時には熾烈を極めた。

さらに、第二の経済大国になった日本は、国際社会に果たす役割が求められるようになり、経済力を基盤とする外交を目指すようになった。この典型が海外援助である。政府開発援助（ODA）では、日本は 90 年代を通して 2000 年まで世界第一位の援助国であった。また、国際組織への拠出額においても、国連を始め世界でも有数の資金供与国となった。

外交とビジネスとの関係では、高度経済成長初期には所得倍増を掲げ輸出主導の経済成長を目指す池田勇人首相がトランジスタ・ラジオのセールスマンとフランスのド・ゴール大統領で皮肉られたこともあったが、援助大国となって以降 ODA のひも付き援助が批判されるようになったこともあり、日本経済が順調に発展している間は、外交がビジネスと積極的に関わることはむしろ回避されてきた。また、ビジネス側もことさら政府の外交的な後押しを必要とすることはなかった。

しかし、バブル景気崩壊後、「失われた十年」の不況が続き、輸出主導の景気回復を目指した矢先、冒頭で述べたような近年の国内外の環境の変化に直面したのである。世界的な経済停滞の中、国際経済体制の安定と日本経済の回復は、東日本大震災の復興資金の点から言っても重要な目的となっており、この目的の達成のために政府とビジネスの双方で新たな意味での経済外交への要請が高まっている。現在、日本経済の回復が最も喫緊の政策目標の一つであり、経済外交の目的も景気回復と雇用の増大であるべきである。この点から、国際市場、特に BRICs 諸国をはじめとする経済振興諸国の経済成長を取り込むことが重要になっている。他方、企業収益の増大を目指すビジネスは、企業の海外展開の支援という点で経済外交を必要としている。

本研究会は、ビジネスのための外交という狭い視野からではなく、日本の喫緊の目的で

ある日本経済の回復という点からビジネスと外交を検討することが必要と考える。グローバル化がますます進展する現在、企業は国境を越えて収益の増大を求める（企業の目的）のに対し、政府は国内での公益の実現をめざす（政府の目的）ため、両者の目的は必ずしも一致しない。したがって、ビジネスと外交を考える大前提として、以下の点に留意することが重要である。第一に、企業の海外展開による景気を回復することをめざすべきである。特に、国内市場の拡大がそれほど見込まれない現状では、内需を拡大できるまでは輸出主導による景気回復が必要であろう。製品輸出だけでなく、サービス輸出やインフラ輸出まで視野に入る。これらの企業の海外市場の開拓や展開を支援する外交が景気回復という点から必要であろう。

第二に、最近の円高により企業の海外事業強化の傾向が強まっているが、その結果、国内における産業の空洞化、雇用喪失が起こる可能性が懸念されていることである。企業の海外展開を後押しすることにより、国内の産業の空洞化が起こる可能性も排除できない。特に、製造業においては、中堅・中小企業も含めて海外事業の取り組みを加速化している⁵。今後、電力の供給の制約が深刻化、長期化する場合には、海外移転が促進される可能性がある。⁶このように製造業の海外移転が進む状況では、海外へ生産拠点を移転した企業が、海外であげた収益を国内にスムーズに還元できるようにする、という視点も経済外交には重要である。

以上2つの留意点から、外交は、海外展開の支援と海外での利益の国内への還元の促進という2つの点を合わせた目標を設定して推進すべきである。この目標のために重要な課題として、国際通商体制の枠組みの活用、そのための国内調整における外務省の役割、海外展開の支援における在外公館の役割について、以下に検討する。

3. 国際通商体制の枠組みの活用

内需の停滞の中、当面、輸出主導による景気回復を目指す必要がある点から、日本の輸出にとって重要な自由貿易体制の安定的な維持は不可欠である。参加国が多様であり、交渉分野も多様である交渉において、日本の輸出にとって必要な体制を整えるように交渉を進めることは言うまでもない。

<WTO と EPA・FTA の現状>

通商政策の枠組みとして、グローバルな枠組みとしての WTO と二国間や地域での FTA・EPA が存在するが、WTO ドーハ・ラウンドの停滞により、FTA・EPA の締結が増加して

⁵ 2011年の調査によると、震災の影響もあり国内事業の強化姿勢は過去最低の水準に落ち込む一方、海外市場の成長を取り込むため海外事業を強化するとした企業は過去最高である。（日本国際協力銀行「わが国製造業企業の海外事業展開に関する調査報告-2011年度 海外直接投資アンケート結果（第23回）」2011年12月、4、12ページ）。

⁶ 同上、35ページ。

いる。外務省は、WTO 交渉を進めるとともに、FTA・EPA 交渉を推進する方針である⁷。EPA の中でも、現在、地域的な EPA として日中韓 FTA、日 EU に加えて、昨年、TPP の交渉参加に向けて関係国との協議に入っている。

<保護主義の台頭の抑制>

世界金融危機後、不況を背景にした保護主義の台頭が懸念されている。世界金融危機以後に開催された G20 首脳会議では保護主義の台頭を許さないということで合意され、また、昨年 12 月の WTO 閣僚会議においても保護主義の高まりを認識し、保護主義に対抗することを約束することに合意した。この合意にもかかわらず、新興経済諸国では保護主義的な政策が目立つようになってきている⁸。アジア諸国での模造品の製造や中国における政府調達市場での差別化、鉱物資源の輸出制限措置などが、その例である。

日本政府は、WTO の紛争処理手続きを利用することによって、保護主義の台頭を抑制するよう、引き続き働きかけるべきである。現在、中国のレアアース輸出規制措置が WTO 違反であるとして、日本は欧米と歩調を合わせて WTO に訴えを起こしたが、このような対応を引き続きとることは重要である。

<政府調達市場の開放要求>

WTO では、ドーハ・ラウンドの停滞の影に隠れていたが、2011 年 12 月の閣僚会議において 14 年間にわたる WTO 政府調達協定 (GPA) 改正の交渉が大筋合意した。これは、ビジネスの海外展開にとって意義のある進展である⁹。政府調達は、各国経済の約 10～15% を占めると言われているため、内国民待遇、無差別原則が保証され、調達に関するルールが整備されることになれば、日本企業の参入を見込めるのでビジネスの海外進出に寄与することになる。したがって、今後、GPA の加盟国、特に新興経済諸国の加盟を促していくことが必要だ。

アジアでは、日本以外で GPA に加盟しているのは、韓国、中国（香港）、台湾、シンガポールだけである。中国では、2010 年 1 月には政府調達法の実施条例案が公表されたが、WTO 政府調達協定にある内外無差別の原則・規定に合致しない点、基準、指針が不明確であり透明性に欠ける点、外国製品や外国企業が差別的な取り扱いをうける点などが指摘されている¹⁰。中国では、近年国有企業の新たな台頭が指摘されており、調達市場への外国企業の参入が認められるかどうかは不透明である。したがって、政府調達協定に中国を加盟させることは、中国市場への企業の進出を活発化させる上では重要な施策であり、引き続き働きかけを行うべきである。

⁷ 『外交青書 2011』第 3 章第 3 節。

⁸ 各国の保護主義的政策については、経済産業省『不公正貿易報告書 2011 年度』の指摘を参照。

⁹ 外務省 <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/wto/chotatu.html> (2012 年 2 月 20 日アクセス)

¹⁰ 『不公正貿易報告書 2011 年度』68-70 ページ。

現在、日中韓FTA交渉やTPPへの交渉参加が関心を集めているが、TPPにおいてもGPAに加盟しているのは、日、米、シンガポールの3カ国に過ぎない。GPA協定に加盟し国内的取り組みを行っている日本は、GPAへの中国の加盟を促すよう日中韓FTA交渉を活用すべきである¹¹。

<海外への投資の安定、収益の還元と体内投資の促進>

日本企業の海外移転が加速されることは、国内における産業の空洞化につながることを懸念される。他方、海外事業を強化する企業は、国内事業も強化する傾向にあるという調査結果も出ている¹²。したがって、海外事業を強化する企業にとって、海外での収益を国内に送ることを円滑に行うことは重要なビジネス環境と言えよう。また、産業の空洞化を抑制するためにも必要な措置と言えよう。

この点では、投資協定の枠組みの有用性がある。投資協定には、投資受入国への資金や給与の送金、投資受入国で上げた収益の日本への送金等について、遅延なく自由に資金を移転できるように義務づけるという資金移転の自由というルールが入っている。したがって、新興経済諸国との間に投資協定又は投資に関する規律を含むEPA等を締結する際には、資金移転の自由を含むルールを設定することが重要である。日本は、EU諸国や中国が100件前後結んでいるのに対し、わずか27（2011年11月時点）である。日本のビジネスが不利にならないような投資協定の締結が望ましい。

また、外国からの対内投資を呼び込むことや海外からの観光客を増加させることも、景気回復や雇用の増大という点から、外交課題として位置づけることが重要である。日本市場を対外的にアピールすることに加え、国内の複雑な法制度の簡素化や法人税率の削減も視野に入れるべきである。

4. 経済外交の国内調整に果たす外務省の役割の強化

<経済外交体制について>

日本の経済外交において、日墨経済連携協定交渉の際に明らかになったように、日本国内での意見調整がうまく行われないう場合、それは交渉力に影響する¹³。また、交渉相手国からどこを交渉の相手とすべきなのか見極めることが難しいとも言われた¹⁴。

また、経済外交体制についての見直しは、近年、他国でも行われている。アメリカのオ

¹¹ 日本の取り組みについては、内閣府「政府調達に関する協定」

(<http://www5.cao.go.jp/access/japan/kyoutei.html>、3月9日アクセス)。中国は現在、GPAの加入申請交渉国である。

¹² この調査では、海外事業を強化・拡大し国内事業を縮小すると回答した企業は、従来から海外生産比率が高い海外志向の強い企業であり、また、中小企業が多いとの結果がでている（日本国際協力銀行、前掲「わが国製造業企業の海外事業展開に関する調査報告-2011年度」12、14ページ）。

¹³ 『朝日新聞』朝刊、2004年3月11日、23日付。

¹⁴ 『朝日新聞』朝刊、2003年10月17日、11月23日付。

バマ政権は、これまでのアメリカ政府の通商政策体制は21世紀の通商政策を実施するには不十分であるとして、USTRの改組を含む通商体制の全面的な見直しを指示している¹⁵。また、イギリスにおいては、2009年にDepartment for Business Innovation & Skillsを設立し、中小企業を主たる対象として海外の事業展開を援助する体制を整えている。日本においても新たな経済外交を推進するのであれば、それに対応した体制を整えることが必要であろう。

経済外交の体制としては、大きく分けて2つの調整を行うことが必要とされる。政治家と官僚との調整と省庁間の調整である。前者については、首相や外務大臣がリーダーシップを持ち官僚に指示して外交を進めることが望ましい。政権交代後、政治主導を掲げた民主党政権による政官関係の改革は、必ずしも政治家のリーダーシップによる外交の強化につながったとは言えない。

2008年より政府は経済外交の推進を掲げており、外務省では、経済外交の各分野について進捗状況を総括し、一層の進展に向け、省内関係部局に対して具体的な指示を行うため、2010年に経済外交推進本部を政治家主導の下で設置している（構成メンバーは、外務大臣、副大臣、政務官、事務次官）。経済外交推進本部が、現在、どのように機能しているのかについての情報は限られている。経済外交推進本部が当初に期待されたように機能していないようであれば、なぜそうなのかを分析し、経済外交の実施体制について検討することが必要であろう。

次に、経済外交に関わる省庁間の関係である。国際的通商体制へ関与する場合、政策により影響を受ける国内の社会集団は政策への支持、不支持を表明して政策決定に影響を与える。多くの官庁は、社会集団からの要請に制約を受ける¹⁶。外務省は、関係の深い利益集団が存在しないということを利用して、大局的観点から国内の利害調整の調整役としての役割を果たすべきである。WTO、EPA・FTA、TPPなどの経済協定の交渉は分野も多岐にわたるため、多くの省庁が外交交渉に関連し、交渉に関する利害は複雑であり、リーダーシップがなければ外交交渉に臨む際の調整は困難である。外交交渉は、他国との交渉と同時に国内の合意をとりつける交渉を行わなければならない（二層ゲーム）。日本にとって重要である国際通商体制の構築を日本に有利に進めていくという観点から、外務省が国内省庁間の調整に果たす役割は大きい。政治家のリーダーシップの下、景気回復、国内雇用の確保という観点から、省庁の利益を越えた大局的な経済外交の推進が求められる。

¹⁵ ホワイトハウスは、米国の競争力を強化し経済成長を押し進めるために、ビジネスに関する6つの米政府機関を1つの省に再編する案を発表した。ビジネスと貿易に関する商務省の部局、中小企業庁、米国通商代表部(USTR)、輸出入銀行、海外民間投資公社(OPIC)、貿易開発局(USTDA)を1つの省に統合し、より効率的かつ効果的に業務を行うことによって、貿易を促進し経済を立て直すことを目指すとしている（President Obama Announces proposal to reform, reorganize and consolidate Government, White House, Press release, January 13, 2012）。

¹⁶ 例えば、現在関心を集めているTPPの日本経済に与える影響についての内閣府はGDPを押し上げるとする試算を出し、農水省は押し下げるとする結果を出し、試算は相違していた（『朝日新聞』2010年10月23日付）。

5. 在外公館の役割の再検討

日本の企業が今後、有望と考える事業の海外展開先の国・地域は、市場の成長性が見込める中国、インドなどアジアを中心とした新興経済諸国である¹⁷。新興経済諸国での事業展開を行うには、投資協定などの政府レベルでの協定はもちろんのこと、現地における情報の入手が不可欠である。海外展開を考えている企業は大企業にとどまらず、近年、中堅・中小企業が意欲的である。海外事務所を置き、海外に人材を派遣することができる大企業に比べ、中小企業にとっては現地の情報を得ることはそれほど容易いことではない。

在外公館は、海外展開時の情報の提供、展開後発生した問題への対応にとって、最初に相談する窓口としての機能を果たすことが必要である。外務省もビジネスに対応する在外公館の役割の見直しに着手したところである。2012年1月に「日本企業の海外における活動支援のためのガイドライン」の改訂を行った。2001年8月に策定されたガイドラインは、2005年に官民連携や個別企業の支援を盛り込む改訂を行い、今年の改訂は、「新成長戦略」（2010年6月閣議決定）に基づき、「パッケージ型インフラ海外展開の推進」、「東日本大震災からの復興」、「震災に伴う諸外国の輸入規制措置」等新たな動きを踏まえ、より積極的に日本企業支援に取り組むことを指示するものとしている。特に、「開かれた公館」をめざし、全ての在外公館に「日本企業支援担当官」「地方連携担当官」「知財担当官」「インフラプロジェクト専門官」を置いた¹⁸。ビジネス側からも担当官、専門官の設置したことによる効果を期待している¹⁹、ビジネス側からのフィードバック、在外公館による意見も取り入れながらこの仕組みの充実に取り組むべきである。

さらに、在外公館には現地情報の収集、紹介だけではなく、日本からの発信という役割をより一層果たすことが必要である。日本ブランドのアピールのみならず、対外投資の促進や観光客の招致などのため、特に東日本大震災後に低下した評判を向上するような情報の発信の仕方を工夫して行うことが重要である（第4章を参照）。競争相手国のネガティブ・キャンペーンに積極的に対応することも必要である。

財政赤字による予算的制約の中では、在外拠点を増加したり、人員の増加を行ったりすることは難しいが、経済外交に関連する他省庁・機関の出先拠点と連携し、海外進出を希望する企業に対し効率的な情報の提供と問題への対応を在外公館が中心となって行うことが求められる。「日本企業の海外における活動支援のためのガイドライン」においても、JICA（国際協力機構）、JETRO（日本貿易振興機構）、JBIC（日本国際協力銀行）、JOGMEC（石油天然ガス・鉱物資源機構）、JNTO（日本政府観光局）及び日本商工会等の関係団体と緊密な連絡体制を構築し、協力関係を強化することが方針として掲げられている。

¹⁷ 日本国際協力銀行、前掲調査報告書、40ページ。

¹⁸ 外務省 <http://www.mofa.go.jp/mofaj/annai/zaigai/kigyoguideline.html>（2月26日アクセス）

¹⁹ 本研究會、藤井俊正氏（日本機会輸出組合プラント業務グループ・リーダー）からのヒアリング。

これまでも、在外公館とこれらの出先機関との協力が唱われていたにもかかわらず、省庁間の壁の存在が指摘されるなど、必ずしも有機的な連関が評価されてきたとは言えない。従来から在外公館には、各省庁からの出向者が駐在していたが、各省庁の出先という位置づけになっていて、各省庁のための情報収集が中心になっていたのでないだろうか。日本の経済回復を目的とする新たな意味での経済外交は、以前にもまして省庁一体となつての取組が必要である。在外公館は、担当官・専門官を中心として、政府機関からの在外拠点と有機的に結びつけ、重複する機能を避けた役割分担を行うべきである。また、現地で情報を必要としている企業等へのワンストップサービスの窓口となることも必要であろう。国内でも、各省庁や機関が行っているホームページ上のサービスを、政府が窓口を一本化し、ホームページ上での情報収集へのアクセスが効率的に行えるようなしくみを構築すべきである。

第2章

インフラ分野からみた外交のあり方

飯田 敬輔
東京大学教授

1. 現在までの取り組み状況

アジア開発銀行（ADB）によると、2010年から2020年までの間に、アジア地域のインフラ整備のために約8兆ドル（エネルギー、通信、運輸、水道・衛生の4分野）が必要とされる¹。我が国はこれらの資金的ニーズに積極的にこたえていくだけでなく、その需要をできるだけ日本企業が享受できるように応援していく必要がある。

近年の世界のインフラ案件の傾向として、マスタープラン、設計、調達、建設、ファイナンス、管理・運営を含めた事業権全体をまとめて発注する入札スタイルが主流になりつつある。したがって、今後の取り組みとしては「パッケージ型」の包括提案をしていく必要があるという認識が強まった²。諸外国ではこうした包括提案を行い、それらを政府がバックアップするシステムがある。たとえば、フランスでは大統領府に「国際契約の入札のための関係省庁委員会（CIACI）」を設置しインフラ輸出を推進する体制をとっている³。

こうした背景の中、パッケージ型インフラ輸出の促進が国家目標として掲げられることになった。2010年6月18日、政府は「新成長戦略」を閣議決定し、21の施策を「国家戦略プロジェクト」としたが、そのうち「パッケージ型インフラ海外展開」は「アジア経済戦略」における「国家戦略プロジェクト」の一つとして位置づけられた。これに伴い、関係閣僚および関係者からなる「パッケージ型インフラ海外展開関係閣僚会合」（「関係閣僚会合」）が2010年9月28日を第1回として開催され、以降2週間に1回の頻度で開催されるようになった。

すでに、関係閣僚会合プロセスにより、いくつかの具体策が実施に移されている。情報収集能力の強化のために、インフラプロジェクトに関する在外公館の体制強化を図ることが打ち出され、その結果、在外公館長が先頭に立つことに加えて、「インフラプロジェクト専門官」を指名して、現地の情報を収集・集約するとともに、関係機関の現地事務所や現

¹ 前田匡史「大型プロジェクトをめぐる国家間競争と日本の戦略—国際市場のスタンダードを目指す官民連携」『国際問題』No. 598（2011年1・2月）p. 43。

² 前田、前掲、p. 44。

³ 前田、p. 45。

地商工会等の民間団体との連携強化を図ることとされた⁴。

また、国際協力銀行（JBIC）に「JBIC インフラ投資促進ファシリティ（E-FACE）」が新設され、クリーンエネルギーや、鉄道、水等のインフラを中心に海外投融資を行うことになっている⁵。国際協力機構（JICA）でも「小泉改革」で新規案件を行わないとされた海外投融資制度の復活が決定されたし、PPP のための JICA 協力準備調査を活用するとされた。

また、具体的成果としては、2010 年 10 月末の東南アジア諸国連合（ASEAN）首脳会議時に合わせて行われた菅直人首相とズン首相の日越首脳会談において、ニントアン省の第 2 期プロジェクトの建設パートナーに日本が選ばれたが、「関係閣僚会合の戦略が結実した第 1 号事例であったと評価できる」⁶。

一方、優先分野である高速鉄道については、いまだ成果が得られていない。2009 年 4 月、米国政府は既存のアムトラック北東回廊プロジェクトの高速化と新規 10 路線の高速鉄道計画を発表したが、フロリダ路線で東海旅客鉄道（JR 東海）が応札を検討した他、カリフォルニア路線には東日本旅客鉄道（JR 東日本）が関心を示している。しかし 2010 年の中間選挙で共和党が大勝して以来、米国は財政緊縮の方向に急速に向かい、いずれの路線についても進捗状況は捗々しくないのが現状である。

以下、原発輸出については特に注目された韓国の UAE 原発受注と我が国のベトナム原発受注の事例、および我が国が特に力を入れている米国高速鉄道建設計画の事例について詳述する。

2. 韓国による UAE 原発受注

（1）背景説明

アラブ首長国連邦（UAE）は 7 つの首長国から成る連邦国家であるが、経済成長とともに電力需要も急激に増加しており、2020 年には約 2200 万キロワットが不足するとみられ、電力需要を補うため原子力発電を導入することを決めた。2017 年には初号機の運転を開始するため、その入札への準備を進めていた。

韓国は、これまで原子力プラントの輸入国であったが、次第に独自の技術を確認するに至った。李明博大統領は 2008 年の就任当初から原子技術の競争力確保に力を注いでいたが、アラブ諸国で初の原子力導入国となる UAE に照準を当て、活発に受注準備を開始した。韓昇洙（ハン・スンス）首相の指揮の下、韓国型原子力発電所の初輸出の実現に向け注力した。

韓国電力公社（「韓電」）は韓国企業に若干の国際企業を加えたコンソーシアム⁷を編成し、2008 年 12 月から受注準備チームを稼働させた。これに対抗したのが、アレヴァを中心と

⁴ 前田、p.45。

⁵ 「パッケージ型インフラ海外展開関係大臣会合決定事項」（別紙）平成 22 年 12 月 10 日。

⁶ 前田、p.47。

⁷ 参加企業は、現代建設、現代エンジニアリング、三星物産、斗山重工業などの韓国企業のほか、米ウェスティング・ハウス、英 AMEC 社、東芝。

する仏グループ、および日立製作所、米ゼネラル・エレクトリック（GE）に米国原子力最大手のエクセルロンを加えた日米連合である。事前の審査を経て上記 3 グループに絞りこまれ、入札は 2009 年 7 月 3 日に行われた。

3 グループの中で最も有望であったのは仏アレヴァの連合であった。サルコジ大統領は 5 月 25-26 日に UAE を訪れたが、その際にアレヴァの代表も同行した。サルコジ大統領はその際、仏グループの受注と引き換えに、発電所の安全確保のため仏軍を駐留させる申し出を行った⁸。その他にもさまざまなインセンティブを与えて受注しようとした⁹。

10 月までは韓国の劣勢が続いていたが、形勢を逆転させたのは李大統領であった。11 月 6 日、柳明桓外交通商部長官が大統領府で「事実上の拒絶という連絡を受けた」と報告、李大統領は直ちに受注決定権を握るアブダビのムハマド・ビン・サイド・ナハヤン王子に電話し、「韓国は原発のみならず。さまざまな面で協力できる。原発の技術でも（フランスに）劣らない」と説得した。11 月中旬に韓昇洙前首相を団長とする特使団をアブダビに派遣し、「パッケージ・プログラム」を示した。これが見事に功を奏し、12 月には受注にこぎつける。UAE を訪れた李明博大統領は 12 月 27 日、ハリファ大統領との首脳会談で正式に契約を交わした。

（2）トップセールス

なぜ韓国が UAE での原発受注に成功したのか、いくつかの要因を抽出してみよう。最も注目を集めたのは、李大統領によるトップセールスである。李大統領は 2009 年 12 月の受注までに計 6 回にわたり、ムハマド王子に直接電話をし、説得工作をしている。

また李大統領は電話の通訳について、アラビア語の通訳をつけるように指示した。補佐官らは英語の通訳でよいとしていたが、相手の心をひきつける作戦だったと思われる¹⁰。

入札の内容にも直接注文をつけている。李大統領は 7 月に韓電が UAE に提案書を提出する際、「工期を 6 カ月短縮せよ」「事業費をさらに 10%安くして提出せよ」などとアドバイスしたという。

しかしトップセールスだけが唯一の要因ではない。フランスのサルコジ大統領は李大統領に勝るとも劣らないほど積極的であった。2009 年 5 月の UAE 訪問はもちろんのこと、それ以後もムハマド王子に直接電話をして説得を重ねている。また日米連合も韓国やフランスには劣るとはいえ、閣僚レベルでアピールした。クリントン国務長官や直嶋正行経済産業相がアブダビ入りしたし、2009 年 12 月中旬には日本政府首脳もアブダビに電話を入れた¹¹。

⁸ 『電気新聞』2009 年 9 月 10 日付, p.4。

⁹ サルコジ大統領は、UAE の戦闘機のフランス製ミラージュから最新型のラファエロに交換、駐 UAE フランス軍の増強、ルーブル美術館の分館建設、UAE が大使館を持たない国でのフランス大使館の無償利用、核の傘を提供などを提案した。また 5 月のアブダビ訪問後、ムハマド王子に対して週に 2~3 回電話をかけることもあったという（『朝鮮日報』2009 年 12 月 28 日付）。

¹⁰ 『朝鮮日報』2009 年 12 月 28 日付。

¹¹ 『日本経済新聞』（『日経』）2009 年 12 月 28 日付, p.7。

(3) 包括提案

より効果があったのは、11月に李大統領が指示を出した包括提案である。11月中旬に韓昇洙前首相率いる特使団が派遣されるが、その際多くの提案がなされた。李大統領は原発受注に向けた各省庁による支援を調整する責任を大統領府の尹鎮植政策室長に任せ、「経済、国防、教育、文化など、それぞれの分野でUAEが望むことはできる限りきいてやれ」と指示した。李大統領は別途、韓国—UAE間協力を提案する書簡を、ハリファ・ビン・サイド・ナハヤン大統領に送った。こうして、リサイクルエネルギー、ICT、造船、半導体、人材育成など、さまざまな分野の経済協力協定が締結されたのである。原子力発電所建設受注契約が署名されたのと同じ12月27日、チェ・ギョンファン知識経済部長官とUAEのアブドラ外相が、アブダビで「韓国・UAE政府間経済協力協定」を締結した。

また韓国は破格ともいえる資金提供も行った。韓国輸出入銀行は28年間にわたり10兆ウォンの融資を行う計画だと報じてられているが、これは韓国輸出入銀行で過去最大級の貸出とみられている¹²。

フランスと同様、韓国も軍事的協力提案も行った。金泰栄国防長官は11月17-20日、23-26日の2度にわたりUAEを訪問し包括的「軍事交流協力協定(MOU)」を締結し、防衛産業の技術交流や軍の教育訓練協力、軍高官の交換派遣、パイロット養成支援など20項目で合意した¹³。翌年には韓国軍がUAEに派遣された。

(4) 価格と安全性

韓国は価格面でも他の追随を許さなかった。韓国勢の提示価格は日米や仏より1割以上安かった。知識経済部によると、韓国の原発建設費用は1キロワット当たり2300ドルで、米国の3582ドル、フランスと日本の2900ドルよりも安い。1キロワット当たりの発電単価も3.03セントで、フランスの3.93セント、日本の6.86セント、米国の4.65セントに比べると非常に安い。韓国の原発施工期間は4年2ヵ月でフランス(4年6ヵ月)、日本(5年5ヵ月)より短い。

韓国は技術の安全性もアピールした。1978年の原発稼働開始以来、韓国は31年間1回も事故を起こしていないし、故障率も低いという。受注されたARP1400は、炉心の損傷頻度が100万年に1回以下になるように設計されているという。

韓国は相手の琴線に触れるような説得方法を用いた。知識経済部関係者によれば、「UAEは輸入国から輸出国に変身した韓国のようになることを希望しており、これが競争の最後の段階で大きく影響した」という¹⁴。

韓国は敵失に助けられた面もある。アレヴァによるフィンランド原発事業の工期が2年以上遅れ、工事費が当初予定より2倍に膨らんだことが知られたことも追い風となった¹⁵。

¹² <http://www.bloomberg.com/news/2010-10-06/south-korea-plans-to-lend-a-total-of-10-billion-for-u-a-e-nuclear-plants.html>

¹³ 『朝鮮日報』2009年12月28日付。

¹⁴ 『東亜日報』2009年12月28日付。

¹⁵ 『東亜日報』2009年12月28日付。

以上まとめれば、韓国はトップセールス、軍事協力を含む包括提案、価格・安全面での競争力の 3 つの要素により受注に成功したといえる。原発プラント輸出能力を持つ国はこれまで米、仏、カナダ、ロシア、日本の 5 カ国だったが、韓国が今回の受注により世界で 6 番目の原発輸出国として名を連ねた。

3. 日本のベトナム原発受注

(1) 背景説明

ベトナムも電力需要の伸びが著しいため、2009 年 11 月、ベトナム議会は原子力新規導入計画を承認し、ニントアン省 2 か所に 4 基を建設することを決めた。受注で最も有力視されたのはロシアであった。

ズン首相は事業者選定の条件として、技術力、資金支援、核燃料の安定供給、安全運転にむけた人材育成への協力の 4 点を提示したが、フランスは廃棄物処理を含めた燃料サイクル提案、日本は事業化調査 (FS) 資金の用意で対抗した。しかし 2010 年 2 月、ベトナムは第 1 期工事 (原発 2 基) をロシアのロスアトム (国営原子力企業) に発注する方針を固めた。

しかし、この段階ではまだ残り 2 基の受注は白紙のままであった。形勢逆転を図り日本政府は追加措置をとる。政府は事業費の 85% を上限に低利融資する案をベトナム政府に提示したが、これは国際協力銀行を活用して低利融資する案であった。

仙石由人国家戦略相は 5 月 4 日にハノイでハイ副首相と会談した際、秋の日越首脳会談までに交渉団を派遣することを約束した。これが 8 月の直嶋ミッションにつながる。人材開発から資金支援、核燃料の安定供給、放射性廃棄物の管理までベトナムの条件すべてを満たす案をまとめると 8 月末に直嶋経産相と東電・東芝など各社首脳が訪越してこれを提案しベトナム側に大いに評価された。

(2) 原子力協力協定

もう 1 つの懸案は原子力協定問題であった。原子力プラントを輸出する際には核不拡散の措置が十分保障されなければならないが、その際、当該国と原子力協力協定を結ぶことが必須である。岡田克也外相は 2010 年 6 月 9 日、キエム副首相兼外相と電話会談し、日越原子力協力協定の早期締結を目指す姿勢と、ベトナムの原子力発電所建設に向け日本が官民挙げて協力していく方針を伝えた。しかし後述のように、実際に協定が結ばれたのは、受注が決まった後となった。

(3) 受注体制

UAE の受注競争で韓国に敗れたことを受けて、官民一体の連携体制をとっていく必要があることが痛感された。そこで、ベトナムでの原子力プラント受注に向け、東京、中部、関西の 3 電力会社と東芝、日立製作所、三菱重工業の 6 社は原子力発電プロジェクトに提案活動を行う新会社「国際原子力開発」を 10 月 22 日に設立した。新規導入国の要望をとりまとめ、その国にあった原発プロジェクトを包括的に提案する態勢をとるためである。

また政府側でもインフラ輸出の機運が高まった。政府は2010年9月28日、関係閣僚会合の初会合をひらき、ベトナムの原子力発電所受注獲得に向けて政府一体で臨む方針を確認した。こうした中、ベトナムとの交渉は順調に進み、菅首相が10月31日ズン首相とハノイで会談した際、原子力発電所2基の建設や運転・保守を日本が受注することで合意した。

(4) トップセールス

日本の受注成功を後押しした要因はなんだろうか。韓国では李大統領によるトップセールスが奏功したが、日本の首相もそれなりの努力をしたあとがうかがえる。2009年11月、鳩山首相は来日したズン首相に日本企業への発注を働き掛け、翌年3月ベトナムに親書を送り、日本政府が原子力協定を結ぶ用意があることを伝達した¹⁶。翌月1日、グエン・タン・ズン首相から「日本の技術力を高く評価している。最大限、真剣に検討したい」との親書が返ってきたという¹⁷。同月、核安全保障サミット出席のためワシントンを訪ねた鳩山首相はズン首相と日越会談を行い、日越原子力協力協定の締結交渉を近く開始する方針を明らかにした¹⁸。鳩山首相の後を継いだ菅首相はG8、G20サミットに出席したあと、カナダでズン首相と会談したが、その際、原子力発電所建設計画に触れ、日本は高い技術や運営能力などを強調した。

また閣僚レベルでのセールスも行われた。例えば、ベトナムのヴォー・ホン・フック計画投資大臣が2010年5月に来日した際、直嶋正行経産相は積極的に日本のプラントを売り込んだ。同月、仙石由人国家戦略相と前原誠司国土交通相はハノイを訪ねた際にも、フック計画投資相に原子力発電所などを日本企業が受注できるよう改めて働きかけている。また5月に仙石国家戦略相がハイレベルミッションの派遣を約束し、それが8月の直嶋ミッションにつながったことは上述の通りである。

(5) 包括提案

原発輸出には調査・設計・施工から運転・保守までトータルで提案することが好まれる。日本はこの正攻法を貫き成功を収めた。日本側は事業化可能性調査（FS）の実施、同計画に対する低金利かつ優遇的な貸付、技術移転・人材育成などベトナムが示した条件をすべて満たしたと胸を張った¹⁹。

ただし、日本の場合には、韓国やフランスがUAEに対して行ったような軍事的協力をセットで提案することはできなかった。

(6) その他の要因

上記のような目に見える要因だけではなく、それまで培ってきたベトナムとの友好関係

¹⁶ 『電気新聞』2010年3月8日付, p.2。

¹⁷ 『日経』2010年4月2日付, p. 2。

¹⁸ 『原子力産業新聞』2010年4月15日付。

¹⁹ 『電気新聞』2010年11月2日付, p.1。

も重要であった。日本はそれまで制度整備支援や人材育成のための専門家派遣、セミナー・展示会開催などの二国間協力や、アジア原子力協力フォーラムを通じた多国間枠組みで、対ベトナム交流を進めてきていた。2007年には日本原子力発電をフィジービリティ・スタディ実施主体とすることが決定したし、2008年には両国政府間の協力文書署名がなされるなど、近年、政府・民間一体となった働きかけを活発化してきていたのである²⁰。

(7) 震災の影響

2011年3月11日、日本では東日本大震災が発生し、福島第一原子力発電所が大きな事故を起こした。これが、これまで進めてきた日本の原発プラント輸出計画にどのような影響を及ぼすかは予断を許さなかった。ベトナムの態度が明らかになったのは震災後数カ月がたってからのことである。ベトナム国家主席への就任が内定していたチュオン・タン・サン共産党書記局常務は6月1日、東日本大震災後も原子力発電所2基の建設を日本企業に発注する方針に変わりがないと表明したため、日本側は安堵した²¹。

また日本側でもこれまでの方針の維持が確認された。政府は8月5日、東京電力福島第一原子力発電所の事故を受けた原発の海外輸出に関する答弁書のなかで、既に受注を目指していた案件は継続する方針を打ち出し、ベトナムだけでなくトルコやブラジルなどへの輸出も継続して目指していくことが確認された。

また両国政府が2011年1月20日に署名した日越原子力協力協定は国会に提出されたものの、福島を事故を受けて継続審議となった。しかし、上記のように方針継続の確認がなされたため、再度同年の臨時国会に提出され、12月9日、ロシア、韓国、ヨルダンとの原子力協力協定と同時にベトナムとの協定も可決・成立した²²。

4. 米国高速鉄道建設計画

(1) 背景説明

世界の鉄道産業は、車両だけでも年間5兆円規模で、関連インフラ・運行システム・関連サービスを合計すると年間16兆円の市場であるといわれる。日本は車両メーカー大手5社の合計でも、世界の車両市場全体の9%にすぎず、いわゆる「ビッグ3」といわれる加ポンバルディア、仏アルストム、独シーメンスに大きく遅れをとっている。しかし、日本の車両メーカーはいずれも今後海外売上比率を高めようとしている。

高速鉄道の技術にしても、日本の技術をベースに作られたのはこれまで台湾高速鉄道に限られていた。またこれまでの欧州勢だけでなく、中国、韓国のアジア勢も台頭し、世界市場での競争はさらに激化している。そのような中で、日本政府もこの産業の海外展開を全面的にバックアップしていこうという姿勢に傾き始め、2009年春にはこの方針が固まり、同年の経済財政運営の基本方針（骨太の方針2009）に「日本の高速鉄道システムの海外展開」が明記された。

²⁰ 『原子力産業新聞』2010年11月4日付。

²¹ 『日経』2011年6月2日付，p.1。

²² 『原子力産業新聞』2011年12月15日付。

この傾向にさらに拍車をかけたのが、オバマ政権が 2009 年に発表した高速鉄道建設計画である。同年 2 月に成立した米景気対策法では、インフラ整備に 1500 億ドルを投資し、とりわけ 170 億ドルを公共輸送や高速鉄道の整備に充てるとされていた。さらにオバマ政権は 4 月になって、アムトラック北東回廊プロジェクトの高速化と新規 10 路線の高速鉄道計画を発表した²³。翌年 1 月、オバマ政権は優先整備路線に総額 80 億ドルの予算を配分、さらに 10 月には 25 億ドルを追加配分した。なかでも最も有望とみられていたのがフロリダ路線とカリフォルニア路線であった。以下この 2 路線について詳述する。

(2) フロリダ路線

まず、計画中の路線のうち、最も計画が進んでいたのがフロリダ路線であった。第 1 工期でタンパーオーランド間、第 2 工期にオーランドーマイアミ間を結ぶ予定であったが、このプロジェクトに応札の準備をしていたのは東海旅客鉄道 (JR 東海) であった。JR 東海は米国のコンサルタント 2 社と契約を交わし、周到に市場調査を行った結果、新幹線についてはフロリダ州タンパーマイアミ間、ロサンゼルスーラスベガス間、テキサス州の 3 路線、リニアはワシントン DCーボルティモア間について受注活動を行うことを決め、総合商社 2 社、三菱重工、東芝など 12 社と組み、2011 年の入札に向けて準備を進めた。

日本政府も新幹線の売り込みに余念がなかった。国土交通省は計 3 回にわたり米国各地で高速鉄道セミナーを開催 (2010 年 1 月ワシントン DC、2010 年 6 月シカゴ、2011 年 1 月ロサンゼルス) し、業界関係者、地元関係者、連邦政府要人を招いて新幹線技術の高さをアピールした。

またトップセールスも行われた。藤崎一郎駐米大使は 2009 年 6 月 16 日、レイ・ラフード運輸長官と会談、新幹線導入を促した他、JR 東海の葛西敬之会長も 6 月 29 日、同長官を訪れた。上述したように米国各地で開催されたセミナーにもその時々国土交通大臣が出席し新幹線の売り込みを行った。馬淵国土交通副大臣は「ワシントン高速鉄道セミナー」で米国での高速鉄道の建設に向け、日本の新幹線の優位性を訴えた。前原誠司国土交通相は 2010 年 6 月 28 日、シカゴを訪れた際、官民一体で米国の高速鉄道計画を支援する姿勢を示した。また前原国交相は 2010 年 4 月 29 日から 5 月 1 日まで訪米してラフード運輸長官ら政府首脳と会談し、米国各州の安全基準が日本の新幹線車両の参入障壁とならないよう米政府に求めた。

ところが 2010 年 11 月の中間選挙で共和党が勢力を伸ばし、各州も緊縮財政の方向に向かい始めた。ウィスコンシン、オハイオ州では知事選当選者がすぐにも高速鉄道計画の停止を表明し、フロリダ州の行方が注目された。前原外相は 2011 年 2 月、フロリダ州タラハシーを訪れ、中間選挙で当選したスコット知事 (共和党) と会談したが、その時点では、日本の新幹線への「かつてない好感触」が得られていた²⁴。しかしその後、事態は急速に暗転する。フロリダ州のスコット知事は 2011 年 2 月 16 日、高速鉄道建設計画の受け入れを

²³ 前田、pp. 48-49。

²⁴ 『日経産業新聞』2011 年 2 月 18 日付、p. 20。

拒否すると発表した²⁵。

(3) カリフォルニア路線

カリフォルニア州も高速鉄道建設に積極的であった。規模も最大級で連邦政府から 23 億ドルの補助金を得た同州は、2020 年までにサンフランシスコーロサンゼルスーアナハイム間を結ぶ路線を建設する予定であった。資金面では連邦政府に過度に頼らない仕組みになっており、2008 年の住民投票で高速鉄道建設に 100 億ドルの州債を発行することが認められていた。

しかし難点もあった。土地の取得や予算の確保などのハードルは高く「長すぎる路線がリスク」(国交省)であるという²⁶。また、カリフォルニア州の計画では、在来線と専用線を走る区間が混在する見通しで、それだけ安全基準が厳しい。連邦政府は車体の強度を高めるよう入札希望グループに求めている²⁷。

日本勢では JR 東日本が早くからカリフォルニア州に照準を合わせていた。JR 東日本は川崎重工と住友商事のほか、日本車両製造や日立製作所、三菱重工業などと連合を組み、3 月 16 日までにカリフォルニア州政府に対し入札参加の意思を表明した。なお JR 東日本は海外鉄道プロジェクトの調査、設計から施工管理、運営まであらゆる段階の業務をサポートする海外鉄道コンサルティング会社「日本コンサルタンツ」を設立した。

カリフォルニア州に対するトップセールスも再三行われている。麻生太郎首相は 2009 年 2 月 24 日の日米首脳会談で、カリフォルニア州高速鉄道計画への技術協力を表明した。菅直人首相は 2010 年 9 月 13 日、首相官邸でカリフォルニア州のシュワルツネガー知事と会談し、新幹線方式の採用を訴えた。

2010 年の 11 月の中間選挙でカリフォルニア州でも知事が交代したが、ブラウン新知事は高速鉄道建設計画続行の方針を示している。しかし、州議会の共和党はプロジェクトに対する州の資金調達を阻止する方針を示しているほか、2012 年初めにはプロジェクト評価を担当している団体が計画の保留を進言するなど前途多難である²⁸。

(4) 資金援助

米国などへの新幹線輸出を目指す日本企業を支援するための資金的援助方針も次第に整えられてきた。まず、政府は 2010 年 4 月 23 日、国際協力銀行 (JBIC) の先進国向け事業

²⁵ 『日経』2011 年 2 月 17 日付 夕刊 p.2。

²⁶ 『日経産業新聞』2011 年 2 月 18 日付, p.20。

²⁷ 米国の要求は (1) 停車中の貨物列車に時速 32 キロメートルで衝突した場合 (2) 踏切上の 18 トンの鉄の塊にぶつかった場合、それぞれについて運転手や乗客の安全を確保できるかどうか。日本勢は技術的には対応可能との回答を米国に伝えているが、メーカー側は「要望通りにつくれば戦車ができる」(日本車両製造)と不満を隠さない。『日経産業新聞』2011 年 2 月 21 日付, p.15。

²⁸ 「米カリフォルニア州の高速鉄道網建設計画、資金調達に新たな障害」ロイター 2012 年 1 月 4 日。 <http://jp.reuters.com/article/worldNews/idJPTYE80302J20120104> (2012 年 2 月 21 日アクセス)

融資を高速鉄道にも解禁する政令改正を決定している²⁹。JBICによる投資対象はこれまで先進国向けは原子力発電所に限定されていたが、日本政策金融公庫法の施行法を改正して、投資対象に高速鉄道を加えることとした³⁰。その後、JBIC 投融資対象範囲はさらに広げられ、次世代送電網（スマートグリッド）や高効率の石炭火力発電所など 8 つの事業が新たに追加された。

（5）小括

アメリカにおける高速鉄道建設受注に関しては、未だ予断を許さない状況が続いている。しかし、これは日本側のミスというよりは、アメリカの政治状況の変化による部分が大きい。今のところ最も有望なのはカリフォルニア州の計画であろう。日本勢は受注へ向けて準備を着々と進めるべきであろう。

5. 結論

この論考では 2 つの成功事例と 2 つの現在進行中の事例について検討してきた。これにより以下の点が明らかになった。まず、トップセールスについてであるが、これはどの事例でも観察された。特に韓国の李明博大統領の UAE 原発の事例におけるリーダーシップは特に顕著であった。また、日本のベトナムへの原発輸出でも、歴代の首相、特に鳩山首相がベトナムのズン首相に強く働きかけを行っている。また成功には結びつかなかったものの、フランスのサルコジ大統領は UAE への原発セールスに深くかかわっていた。大型インフラの輸出事例でトップセールスは各国ではほぼ常態化している。

しかしトップセールスは必要条件ではあっても十分条件ではない。たとえば、UAE 原発の事例でも、2009 年秋までは李大統領よりむしろ韓昇洙首相の方が深く関与している。また李大統領の 11 月初めの電話会談ののち、韓前首相および金泰榮国防長官によるミッションも重要であった。またベトナム原発の例でも、2010 年夏の直嶋ミッションが決定的な役割を果たしている。したがって単に首相や大統領だけでなく、政府が一体となってセールスに努めることが肝要である。

次に包括提案についてであるが、包括提案には 2 つの異なる意味がある。一つはインフラプロジェクトについて調査・設計・施工から運営までをトータルに提案し、一括して受注するという意味である。もう一つの意味は、当該プロジェクトとは直接の関係はないものの、受注に付随して提案することで、当該国に発注することがより魅力的となるような提案のことである。最も端的には、韓国・ロシア・フランスなどによって行われている、原発受注に伴う軍事的協力である。我が国は武器輸出三原則や自衛隊に対する法的制約などにより、このような提案をすることは難しい。

包括提案とは若干意味は異なるが、受注国による資金援助も重要な要素である。韓国の場合、UAE への原発輸出に伴ってかなりの規模の資金援助を行っている。日本もベトナム

²⁹ 『日経』2010 年 4 月 23 日付夕刊,p.2。

³⁰ 『交通新聞』2010 年 3 月 19 日付, p.1。

に対し低利の融資を提供している。高速鉄道の事例でも、我が国はそれを見越して JBIC の投融資が使えるように制度を変更しているが、正しい選択といえよう。しかし、JBIC についても ODA にしてもいまだに、いろいろな制約条件がついている。もっと自由にかつ機動的につかえるファンドの設立を模索する必要がある。

最後にコスト競争である。UAE 原発の事例では、韓国がコスト面で圧倒的競争力を有していた。また安全性もかなり強調し好意的に受け取られた。我が国は特に福島第一原発の事故以来、安全性の面では旗色が悪い。「高いが安全」というスローガンが通用しなくなった今、韓国にコスト面でも劣らない工夫をしていく必要がある。

第3章

企業の国際競争力強化と外交に求められる新たな認識

太田 誠

日本経済団体連合会産業政策本部・国際協力本部主幹

1. 企業が直面する現実

現代の国際社会においては、各国政府を中心とする秩序の枠組みの中で、政府以外の主体が極めて大きな役割を果たしている。こうした動きは、かねてより指摘されてきたところであるが、日本をはじめ中国、韓国、極東ロシアなどが活動の舞台としている北東アジアにおいても、企業の国家主権からの乖離という形で急激かつ顕著に進んでいる。企業と政府との対比からみた場合、北東アジアにおける経済関係の発展と深化の過程で企業が直面する変化を特徴づけるものとして、「行動主体の非対称性」と「機能性の重視」を挙げたい。

第一に、「行動主体の非対称性」は、企業が、事業活動を展開する際の「政府対非政府」という構図である。リーマンショックなどの例からもわかるように、個別企業といえどもその存亡が国際社会に及ぼす影響力の大きさは、計り知れないものがある。しかし、その一方で、各種許認可を含む法制度というビジネスインフラを事業環境として形成し司る権限を握っているのが政府であることを考えると、政府に対する企業の発言権は意外に弱い。たとえば、中国、極東ロシアなどで事業展開しようとする場合は、企業が法制度の未整備やその不透明な運用をめぐる、相手国政府や地方行政府と直接、対峙せざるを得ない場合がしばしばある。かつて問題になったロシア政府によるサハリンプロジェクトへの介入や、中国、ロシアでみられる法制度の運用段階における予見可能性の問題は、企業が海外で事業展開を行う際に直面する苦境を端的に示唆する（もっとも、予見可能性の高さを前提としたビジネス環境の質的維持という点については、東日本大震災と原発事故への一連の対応の中で、実は、日本もあまり威張れたものではなかったことが次々と明らかになった。。

加えて、国際的にも、ISOなどというまでもなく、物流分野でも、9.11以降、対米輸出の24時間前に当該貨物のマニフェスト情報を申告しなければならないといったルールが貿易手続き上の義務とされるなど、セキュリティ確保の観点から、米国政府や第三者機関が策定したルールが強制力を伴う「国際取り決め」が存在するのである。困ったことに、国内外のこうした事業活動に対する規制は、経済界・企業が膨大な時間とコストをかけても、ほとんど環境を変化せしめることができない与件として経済界・企業の前に厳然として立ちはだかるのである。日本でも、政府が打ち出す方向性や具体的な政策が、政府独自の発想と方法で行われ、経済界の視点からは必ずしも国民生活の向上という目的に合致するとは思われない場合であっても、経済界・企業が、政府を完全に説き伏せて、無理にで

も方向転換をさせられるかという、悲観的にならざるを得ない。

そのため、日本企業は、日本の国内法制度に拘束されながらも、国際社会では相手国のルールにも従わざるを得ない。要するに、自国政府と外国政府の双方を相手に異なる制度間の国際整合性をビジネスの現場で経済界・企業自らが確保する役割を果たさざるを得ない。これは、日本に本拠地を置く企業が海外展開を積極的にしていこうとする時、常に直面する一種の宿命のようなものである。しかし、産業の国際競争力が著しく低下していることが認識されはじめた以上、経済界・企業がこれまで果たしてきた、あるいは、せざるを得なかった制度上の国内－国際間の橋渡しの機能は、これ以上遂行する余裕がなくなっている可能性がある。これが行きつく先は、企業の海外への移転であり、これが本格化すれば、日本人は、将来の稼ぎをどこから得るかを真剣に考えなければならなくなる。

第二の「機能性の重視」は、「非対称性」とも関連するが、国際社会の行動主体が自らの金融・物流・情報伝達などの諸機能を特化させ活用しながら、国際社会における自己の地位を確保していく現実を示唆している。こうした特徴は、韓国や香港の動きから明らかである。特に、日本の港湾・空港との対比においては、それが顕著である。韓国は北東アジアハブ構想を強力に推進し、釜山港、仁川空港の機能を国際航路ネットワークの中で劇的に改善した。また、韓国は、その実効性はともかくとして日中韓のスキームの中で、日本と中国との間のバランスの役割を果たそうとする。さらに、香港は、中国返還でその地位低下が危ぶまれたものの、それまで培ってきた金融・物流・R&Dなどの機能による対中ビジネスのパートナー役を自認する。この両者に共通するのは、中国への仲介機能を全面的に押し出すことで、クライアントたる諸外国企業・政府の対中関係のプロセスに必然的に主要な役割を果たし、国際社会における拠点としての地位の確立を試みているということである。

問題は、国際社会で特化した機能的特徴を具備しこれを発揮しようとする外国政府の国家戦略が存在するというに加えて、こうした政府に財政面・精神面など全面的に支援された勢力との間で、日本企業が、一民間企業の立場で競争しなければならないケースが増えていることである。原子力発電所の建設をめぐる韓国勢との競争などはまさにこの典型といえよう。

2. 「画する者」と「逸脱する者」

本稿で取り上げている企業と政府との関係は、地理的にも法制度的にも一定の領域を確定して管理することを主たる業務とする者（「画する者」：つまり政府）と常にそうした一定の領域から逸脱しようとする者（「逸脱する者」：つまり経済界・企業、あるいは、政府間枠組みを超えて直接諸外国の主体と接触する地方行政や都市）との関係にも置き換えることができる。周知のように、経済界・企業は、基本的な姿勢として、そこに利益が見いだせれば、国境にしても事業分野にしても、そうした確定された領域の外と内の境界線を特に意識することなく行動するものである。

しかし、2012年のこの時点に至り、こうした傾向は、全く新たな局面を以て我々の前に現れている。その背景としては、まず、最近の2、3年の間に日本企業の国際競争力が韓

国企業などとの比較に置いて著しく低下していることが認識されたことが挙げられる（ただし、これは、あくまでも「認識」のレベルでの話である。後述するように韓国企業の競争力に対する評価は、どの時点でそれを評価するかによって180度異なる）。これに加えて、日本国内の立地環境上の問題点が明確に認識されるようになったことで¹、より顕著になっていることが挙げられる。ちなみに立地環境上の問題点に関する「認識」は、これが「認識」されたことで、工場のみならず企業本社までもが海外移転の対象となりつつある。事態はこれにとどまらない。東日本大震災と原発事故、タイの洪水被害は、こうした傾向に拍車をかけ、日本が誇る製造業やサプライチェーンの脆弱性に加え、日本製品の品質はおろか安全性そのものへの疑問が提起されるに至り、製造拠点の海外移転は、今後ますます進展することになるものと危惧されるのである。

3. もうひとつの「逸脱する者」：地域の独自機能の発揮とそのネットワーク再構築

もうひとつの「逸脱する者」として重要なのが、地方自治体や都市による国際行動である。その典型的な事例が、地方自治体や都市の中華経済圏への対応である。中華経済圏の急速な浮上が指摘されて久しいが、これを現代的文脈で言いかえるとそれは、アジアの成長を国内に取り込む、ということになる。地方都市の具体的対応は、中国人旅行者の誘致とそれによる地域経済の活性化である。

特に、九州は、戦略的に域内を一体化し、地理的近接性を有する上海、釜山、仁川などとの連携を地元経済界や自治体が独自に推進している。つまり、国内の諸地域と連携しつつも他の地域が東京を見る眼とは一線を画す新たな空間形成に積極的に取り組んでいる。また、新潟など日本海側拠点も対岸諸国・地域との独自の物流ネットワーク形成を試みるほか、シベリア、モスクワへの複合一貫輸送までもスコープに活動を展開している。北海道でもサハリンを含む極東ロシアとの関係を道庁と極東各州政府との定期協議といった形で展開してきた。また、仙台では、中国東北地方との協議を地元の行政、経済界、学界が一丸となって展開するといった経験を積み重ねるなどネットワークの形成を試みている。

他方で、これら、中国、韓国の各地域が日本を見る眼は、たいへん熱いものがある。たとえば、日本ではほとんど主要メディアに登場することはないが、中国東北部に位置する吉林省延吉の朝鮮族が日本との連携を強く模索しており、延辺大学が東北大学との間で学術協力関係を構築している。また、韓国では、朝鮮半島の南西部に位置する全羅南道、光州などが、黄海沿岸に大規模な臨海工業団地を造成し、対岸の大連、青島、天津などへの地理的な近接性を強調して日本企業による中国進出の前線基地とするようPRを展開している。東日本大震災以後は、韓国は地盤が安定しており地震がないことをキャッチフレーズにするケースも見られるのである。さらに、朝鮮半島の日本海沿岸に位置する東草も極東ロシアや羅津・先峰などとの近接性やパイプとしての機能をアピールする。

これらをみただけでも、日本海や黄海沿岸諸地域がそれぞれ特徴を活かして、独自性の発揮を試みている、北東アジアで構築されつつある交流パラダイムに参画、ないしは、自

¹ 『産業構造ビジョン 2010（産業構造審議会産業競争力部会報告書）』（2010年6月3日）

ら発揮しようとしているといえる。

4. 経済界・企業、地域の機能（魅力の形成とその発信）

日本政府の政策担当者には、省設置法で規定される省庁固有の役割や機能を超えて、こうした日本海対岸地域が日本の地方との協力関係を積極的に緊密化したいと考えるような魅力的な地域形成を実現してもらいたい。これは、まさにそこに住まう人々による多様なライフスタイルの展開や自立した地域社会形成に向けた個性の発揮といった課題への要請である。さらに、各地域の既存の動きやネットワークが有機的に連携されるような総合調整も必要となる。具体的には、各地で進められている動きを関係省庁に紹介し、政府が行っている当該分野での国家戦略や施策を関連づけるとともに実質的な支援実施策を構築するとともに各種アドバイスをを行う。そうした政府と地方とのやり取りは、地方にとっては、自ら推進しているプロジェクトの国家戦略上の意義を実感するとともに他地方の同様のプロジェクトとの連携可能性を探る機会ともなりえよう。

日中韓三国間には、FTA締結に向けたイニシアティブが存在するなど政府による関係緊密化に向けた各種取り組みが推進されている。また、文化・学術等の交流に向けた枠組みも整備されつつある。今後、日本全体としてみた場合、政府間で構築された法制度上の各種枠組みを基底として地方自治体がさらに必要なインフラを地方独自の必要に応じて補強し、企業、学界などとともにネットワークを重ねていき三国間関係をさらに重層化すべきである。こうしたプロセスで各地が強烈な個性を打ち出すことにより、日本の‘新しい日本的な輪郭’を改めて北東アジア域内諸国・地域に対して示していくことも可能になるう。

しかし、その一方で、こうした動きは、実は一種のお見合いみたいなもので、意識するにしてもしないにしても自らを魅力的に見せることと無関係ではない。日本海の対岸諸国・地域との間でネットワークを形成するためには、地域としての確固たる個性や協力のメリットをアピールし相手に協力したいという気持ちを起こさせる必要がある。ちなみに、韓国は諸外国の政府経済界に直接投資を呼び掛けているだけのことはあって、自国の魅力を実感する行動はかなり成熟している。また、その国土形成計画²や輸送政策は常に国際性を帯びている。

日本でもこうした傾向は、国土形成計画³や安倍政権のアジア・ゲートウェイ戦略などに

² 大韓民国政府『第四次総合計画修正計画 2006年～2020年』

³ 昭和37年以来、5次にわたる全総計画が展開されてきた。平成17年、国土総合開発法を改正し新たに国土形成計画法を制定。「成熟社会への対応」「国際競争力」「東アジアとの関係」「国際観光戦略」がキーワードとなっており、国と地方の協働体制が国土政策の枠組みで打ち出されているのが特徴。

なお、国土形成計画の性格については、全総と際立って異なる点として、①計画策定過程に地方分権の考え方を取り入れていること、②景観等を重視した社会基盤整備、人口減少に合わせた国土形成、③企業による世界レベルでの最適配置・最適調達の行動空間といった概念が盛り込まれていると分析されている（矢田俊文「わが国の全総計画の変遷と国土形成計画に向けて」総合研究開発機構『北東アジア グランドデザイン 2005』2006年所収）

顕著に現れているほか、経済界の対応にも確認することができる。観光戦略が近年、重視されるようになってきたが、これも観光立国を国家戦略に位置付け日本のイメージを構築して世界にアピールする重要性を認識しているからにほかならない。この場合の経済界の基本理念とは、魅力と個性ある「地域」による‘日本的なもの’（たとえば、日本の風土がもつ四季の美しさ、食を含む伝統文化、世界に冠たるアニメやハイテクなど）の構築であり、そのために観光資源の開発や人材育成などが必要となる⁴。こうした問題についてまで経済界が発言する背景には、政府の観光立国戦略への協力や地域振興といった従来型の問題意識もあろうが、企業行動の根底で自らの母国がもつ魅力を海外に示したいという気持ちが日本の経営者の中に根強く存在することがある。東日本大震災や原発事故の後も、国内にとどまる方針を頑なまでに維持しようとする企業が少なくないのは、その顕れである。

こうした経済界の姿勢は、国際物流分野においては、より明確になる。特に、現下の問題は、ひとことでいえば、国際航路ネットワークに日本の拠点となる港湾・空港を維持し続けることであるが、そのために必要な物流インフラのハード・ソフト両面での改善を経済界が政府与党に働きかけることにつながる。最近の傾向として、実際の港湾・空港整備や物流関連制度の改革にあたって、政府の政策形成のあり方や基本姿勢にまで問題提起を行うことがある。これは、政府以外の主体、特に、経済界・企業が、自らの事業分野における外国企業、政府・地方行政などとの接触を通じて痛感するインフラ、制度上の不備や改善点を政府にきめ細かに伝えんがための行動である。

これをひとことでいえば、諸外国との間でモノの流れを効率化して日本の港や空港に立ち寄ってもらい、日本経由の物流量を増加させようということである、要するに、先に述べたように、自分が諸外国を含む他人からどのように見えるのか、気に入ってもらえるのかという点が気になりだしているわけであるが、昨年以来の危機的状況にあっては、日本発のサービス・財に対する信頼性・安全性が大きく揺らぐ中、かなりの深刻性を以て我々に迫ってくるのである。

ところで、「地方」、特に「持たざる地方」は外国との関係を求める傾向があるといわれる⁵。しかし、躍動的に発展する北東アジアでは「持たざる地方」が魅力的であるはずがなく、ネットワークへの参画は難しい。「持てる地方」こそ、国際社会を支えるアクターとしてネットワークにおけるメンバーシップが与えられると考えるべきである。つまり地元の活性化の手段としてやむなく流行に乗って対岸地域との経済連携ネットワークを形成するのではなく、活性化の必然的帰結として経済連携ネットワークに満を持して参画するだけの気概とツールを持つべきである。北東アジアにおける国際経済関係の構築は、中国・韓国との関係からも分かるように政府の役割が極めて重要ではあるが、今後は、日本の国家戦略と連携しつつ、経済界・企業、地方自治体・地方政府、学界による個別の対応で深みと充実を見せていくことが望ましい。その意味で、これら主体を包括する意味での「地域」

⁴ 経団連『国際観光立国に関する提言』2005年6月21日。

⁵ 藪野祐三『ローカル・イニシアティブ～国境を越える試み』中公新書1995年。

⁶を国際交流の本格的な担い手とすべく政府は必要な施策を展開する必要がある。

次に、日本の「地域」における経済界・企業に期待される役割を改めて考えてみたい。この問題を考えるため、韓国政府が推進してきた国土計画に目を向けてみると、韓国政府が国内の各地域にそれぞれ国家機能の一旦を担わせるとともに、域内に産官学の連携体系を確立しようとしていることに着目したい。特に、「第四次総合計画修正計画 2006年～2020年」では、均衡ある国土の発展が目標に掲げられている。歴代政権は、韓国特有の全羅道と慶尚道との関係に象徴される地域間の対立感情の緩和と北朝鮮との関係調整を計画の前提としてきており、第四次計画もその流れを汲むものである。また、同計画では、F T Aの視点が組み込まれており、経済連携政策と国土開発との接続を図っている点は留意すべきである。

日本では、従来、国内事情への配慮が強く支えてきたことを考えると、日韓両国の国土計画を比較した場合、韓国のほうが、直面する内外の課題を認識しており、政治性や国際性がより鮮明になっているといえる。

そこで、日本もこうした要素を十分勘案しつつ、各地域における文化・学術・企業の個性や特性を高めた上で、日本の総合的で多面的な魅力の一側面として、とりまとめることが必要であり、これをすでに存在する韓国の諸地域とのネットワークなども活用しながら、日本各地から直接発信することが考えられる。

これによって、韓国内の産官学連携体系の内部に日本の個性を直接浸透させ働きかけを行い、日韓間で産官学連携体系を稼働させつつ両国地域間の個性の融合を図り、それに伴う具体的な対政府要望やイメージを相手方の地域から韓国政府に伝達していくことも考えられる。そして、新しいイメージとメッセージを自国内の地域から受け取った韓国政府は日本政府との間で新たな協力関係を模索するようになる。地域間交流を活用したこうした循環的な作用をとおして韓国におけるステレオタイプ化された日本像を韓国内の各地域から変化せしめることを期待するものである。

ここで期待されるのが、経済界・企業の役割である。以前、筆者が吉林省延吉でインタビューした日本の東北地方にある食品会社社長は、延吉を拠点として中国市場でのビジネスを展開しているほか、別の日本の建設会社も延吉の優秀な人材を活用して設計図作製を委託している。これらの企業は、中国国内でのビジネスをより積極化させる方向であり、今後、中国地方政府が食品衛生や建築基準などの分野で国際的な整合性を確保する作業を行う上では、様々な形での技術協力ができるとのことであった。

政府間交渉で一国の法制度の改革を促すことは常に求められることであるが、ここに紹介した東京からはなかなかみえない地方企業による中国深部での事業展開が少しずつ成果を上げれば、この地域と事業分野での規格・規準について日本のスタンダードを自然な形

⁶ 「地方」という概念は「中央」に対する周辺性、従属性を含み、政治・行政的で認知的意味が強い。一方、「地域」という言葉は機能的・政策的意味を強く持つとの概念整理がある（朴仁鎬『韓国地域発展論』多賀出版 1989年）

で（つまり政府間交渉で上からというわけではなく、市場原理で浸透する形で）導入することも可能になる。

北東アジア諸国・地域との間で日本の政府や地方自治体などがもつネットワークが比較的、直線的で政治情勢に大きく影響を受けやすいのに対して、経済界・企業のネットワークは多面的・重層的で政治情勢への柔軟性を発揮することが多い。たとえば、竹島問題で自治体間交流ばかりか本来、そうした時にこそ必要な修学旅行生の交流までが軒並み延期になる中、企業ネットワークでは費用対講和という確たる行動指標・規準が機能しており、安定的に継続されるのである⁷。

政府には、こうした経済界・企業、地方の役割を踏まえた戦略の策定と政策的な対応を望みたいが、同時に、企業が必要とする具体的な環境整備が求められる。

企業の視点からは、何といっても北東アジア域内で円滑なビジネスを展開し、それに伴う部品、原材料、製品などが、人材、サービスなどともに当該地域を経由して相当量流れる仕組みを形成する必要がある。換言すれば、企業が当該地域に設置した拠点が国際的なビジネス展開のためのネットワークにきちんと接続され組み込まれることである。その意味で、日本の産業競争力の強化の観点から、国際ネットワークを念頭に置いた物流インフラを国土形成計画や国際物流戦略との整合性を図りつつ整備することが肝要である。

5. 物流ネットワークの問題として捉える

これを考える前提として、まず、日本から中国など海外への工場の移転に伴い日本に入る原材料と日本から出る製品の流れが失われつつあるため、欧州航路、北米航路といった国際物流のメインストリームから日本が外れていくという問題に有効な手立てが打てないでいるということがある。これは、詰まる所、日本に製造拠点を維持できないという問題であって、物流政策や国土形成計画だけではどうにもならない。むしろ、産業政策の問題であり、日本の立地競争力を高めるため、すでに新成長戦略などで提示されている施策を実行しなければならない。

しかし、産業政策上の問題であるとは言っても、国内で生産された製品や半製品が効率的に海外工場や消費地に円滑に流される仕組みが国内で完成されていない点は看過できない。特に、工場の近隣に空港や港湾が設置されているにもかかわらずそれらが全体として効率的に活用されていない現状を何とか抜本的に改善するための措置をとるべきである。

その場合、取り組むべき課題としては、第一に、輸出入・出入港手続きの改善が挙げられる。日本の港湾への出入港や輸出入にかかわる制度そのものや現場での手続きは製造業者や輸出者や船社などの事業者からみた場合、複雑を極めており、この全体像を細部にわたるまで正確に把握している者がどれくらいいるのか疑問になるほどである。それでも、日本では、その簡素化・迅速化に向けた努力が現行の制度的枠組みの中で続けられており、出入港手続きについては国際海上交通簡易化条約⁸が締結され、それまで 600 にもわたった

⁷ 昨年、東レが、韓国の亀尾工業団地に炭素繊維の工場を建設。これは、立地条件の比較によるものであり、日韓関係とは基本的に独立した判断と考えられる。

⁸ いわゆる FAL 条約。国連の機関である国際海事機構（IMO）のもと、50 余りある協定の

申請項目を 200 項目に削減した。また、輸出入手続きについても、先般、関税法が改正され、保税区域に搬入することなく輸出許可申請が行えるようになるなど、ここ数年で、政府の努力によりかなりの改善が見られる。現在、政府では、さらなる手続きの簡素化・迅速化をめざして、精緻な検討が続けられているが、物流インフラが企業の事業活動のプラットフォームであることを考えると中国や韓国企業との競争を念頭に、国際的な水準にまで制度の枠組みを高めていく必要がある。これはあくまでも制度のユーザーとしての企業が使いやすいものにするという意味での改革である。こうした改革のプロセスには、所管省庁が策定する戦略の中で豊富な経験と知見を活かしてもらうことが必要である。加えて、企業側の立場や国際社会における経験や制度の現状に対する諸外国の眼といった観点は、所管官庁以外の当該分野を離れた国際的視野を常に持っている主体が提供すべきである。あわせて、企業がネットワークでビジネスを展開する以上、国際物流システムと国内物流インフラは、一体のものとして考えるべきである。

6. 韓国の政策実行能力

こうした問題を考えるため、韓国の物流戦略を再考してみる。

アジアにおける日本の立ち位置を考えると、急速に台頭する中国に加え、韓国の動静に着目する必要がある。この国は、「漢江の奇跡」を実現し、社会に様々な問題を引き起こしながらも、急速な経済発展を遂げてきた。以後、日本のすぐ後ろから追いかけてながら、我々の一挙手一投足に神経を尖らせている。「日本からは、経済は学ぶべきだ。しかし、普遍的な価値を発信することはできない国であり、その意味で本当に学ぶべきことはない」と評価し「我が国が最高」と唱えつつ、常に日本に対する複雑な思いを抱いてきた。しかし、現実には、北朝鮮との対峙という問題にも対処しつつ、1997年のアジア通貨危機に端を発したIMF管理も乗り越え、日本企業が進出していないニッチな市場や新興国市場でのビジネスを展開し、最近では、2007年の米韓FTAを皮切りにEUとの間でも自由貿易協定を締結するなど欧米市場でも日本追い上げを図っている。

その結果、最近では、とうとう日本が韓国をベンチマークすることになってしまった⁹。たとえば、IMF管理からの脱却をめざして、韓国政府が行った事業分野の構造転換（ビッグディール）に対する我々の評価も、つい2、3年前までは懐疑的なものであったが、現在は、完全に肯定的なものとなり、競争力強化のモデルケースと誰もがこぞって言うようになった¹⁰。

一つ。国ごとに異なる情報を異なるフォーマットで要求されることによる海上輸送の複雑化を是正するために手続き簡素化を統一的に推進する目的がある。1965年に制定されたが、日本は2005年に批准。

⁹ 『産業構造ビジョン 2010（産業構造審議会産業競争力部会報告書）』（2010年6月3日）

¹⁰ 韓国の事業構造転換に対する評価は慎重を要する。1998年当時の日本では、この事業構造転換は、大統領府がビジネスの領域に直接介入するものであり、少なくとも経済界では、日本では考えられないものとされ、韓国の政府主導型の産業政策の特異性を如実に示す事例と考えられていた。2010年の日本政府の成長戦略に関する各種検討資料では、韓国政府があたかも着実に事業分野ごとの調整を進めてきた結果、現在のサムソンの成功が得られたかのような示唆が散見

日本同様に中国への対応を迫られつつも、日本に倍する果敢さと決定の速度により、産業競争力を養い世界市場で日本を脅かすだけでなく、韓流ブームを創り出しエンターテイメント・コンテンツやスポーツによる攻勢も強めている。つまり、これまで述べてきた物流分野を含むあらゆる分野で、彼らのいう普遍的価値の発信を行い、日本を凌駕し着実にアジア、ひいては国際社会での地位を確立しつつある。こうなってくると、韓国を日本の真似をして地位を築こうとする小国などと考えるべきではない。

むしろ、日本が先進国で韓国がその後を追うという構図のもとに展開されてきた、これまでの対韓外交は見直される必要がある。また、日本経済界・企業と韓国経済界・企業との関係に関しても、積極的な技術移転を含む産業協力を進めることで「未来志向的な日韓関係」を構築するといったこの50年間にわたって言われ続けてきた前提を大幅に修正する必要に迫られている。

近年では、特に、韓国は、日本と中国との狭間にあることを意識し、北東アジアにおける独自の存在感を誇示しようとする傾向がある。米韓FTAの実現は、その好例であり、中国でも日本でもない、他ならぬ自分たちの国こそが、北東アジアで初めて米国と自由貿易協定を締結するという実績を上げることに韓国政府は大いに拘ったのである。また、2011年5月開催の日中韓首脳会談に伴う三国ビジネス・フォーラムでも、韓国政府と韓国経済界が、韓国内で展開している協調と対立を当意即妙に様々な形で使い分け、かなりの難物ぶりを披露した。日中両国間に挟まれた韓国が、自らの活路を見出し、迅速な行動を展開し、成果をあげている。その原動力はどこにあるのか。この問は、日本の政策形成の在り方や経済界・企業と政府との関係を考える上で重要な意味を持つ。したがって、直面する問題を突破するだけの政府としての決定が、どのような起源を以て立案・決定され実行に移されているのか、その底流にあるものは何か、といった問題を突き止める必要がある。

韓国の突破力は、国際物流政策の分野でも遺憾なく発揮される。釜山港や仁川空港が日本の拠点港湾・空港を追い抜き、アジアにおける国際航路ネットワークの拠点となりつつあるこの事態に、我々日本人は、大いに当惑する。港湾・空港の拠点機能の急速な拡充は、盧武鉉前大統領が、海洋資源部長官時代から温めていた「北東アジアハブ構想」を国家戦略として明確に提示し、関係各省や地方自治体の個別施策に迅速かつ統一的に反映させ着実に実行したものである。現在、韓国では、産業界の出身で産業界に理解があるとされる李明博大統領が、自らトップセールスを行い、韓国企業の国際競争力を強化し実績を上げている。しかし、逆説的ではあるが、そうした政策が効果的に展開されるのも、アンチ・ビジネスといわれていた盧武鉉前大統領が、ハード・ソフト両面にわたるインフラ整備を金大中政権から引き継いで行っていたからにほかならない。

される。そこには、韓国政府の計画性や実効性の高さを連想させる。しかし、当時、金大中大統領は、IMF管理からの脱出を至上命題として経済界との調整を手探りで続けていた。さらに、韓国では、大統領府主導の事業構造調整が社会的な歪みをもたらし、15年近く経った現在もそれが様々な弊害をもたらしているとの見方もあり、この2、3年間、日本でなされているほどの積極的な評価が必ずしもなされていない場合がある。

ここでは、こうした政策の継続性と大統領の指導力に加え、現場の政策当事者が「海洋国家 韓国」の舵取り役を自負して政策に取り組んだ可能性を新たに強く示唆しておきたい。例えば、韓国関税庁は、1994年の保税搬入原則の撤廃に際し、企業への不信感は拭いきれなかったが、海洋国家をめざす以上、簡素でスピーディな貿易手続きを確立する必要がある、それに伴うリスクは政府が取るとの方針を現場でも貫いたという。また、釜山港発展の主体である釜山港湾公社は、“政治首都” ソウルに対抗する釜山広域市が、“海洋首都”建設をめざして政府との間で行った熾烈な権限調整の結果として生まれたものである¹¹。本件に関して、筆者は、韓国政府幹部との間で数度にわたり懇談する機会を得た。彼らの話から明白なのは、韓国では、政権の性格にはかかわらず、常に、歴代政権の責任において、国際競争力の強化に向けた最低限のインフラ整備を継続的に果敢に進めてきたということである。また、同時に、実際に政策を推進する政府各部署には、一種の気概が感じられた。貿易立国という国家戦略を実現するため、国内外のあらゆる障壁を韓国人のロジック（ある時には独善的で到底日本人には受け入れられないようなロジックまで）を展開してがむしゃらに目標を達成し、とりあえず辻褄を合せてしまう気概である。韓国の迅速性の源として、大統領の強力なグリップが効いているから、という説明がなされる。

しかし、大統領の強力な権限により、政策上・機構上・制度上の総合調整が本当に実現しているかという点、実は、日本以上にできていないことが多い。先に輸出入手続きが制度的に抜本的に改善されたことを指摘したが、さらに実務レベルにまでインタビューを進めていくと省庁間のシステムは、連結されているのみで併存しており有機的な統合とはいえないことが判明している。つまり、韓国といえども、省庁間の縦割りは日本同様、ほとんど克服されることがない。その意味で、大統領でさえ、官僚機構を完全に制御しているとは断定できないのである。問題は、それでもなお、関係省庁が同じ方向に進み、国際行動における無駄を省き実に敏捷に事態に対処している、あるいはそれに成功しているように国際社会に発信していることである。大統領による圧倒的なパワーに加えて、それ以外の何かがファクターとして作用しているとみる必要がある。

翻って、日本でも、物流施策大綱を策定したほか、安倍政権では物流パートナーシップ、アジアゲートウェイなどの構想を次々と打ち出し、北東アジアを代表する国際的な物流拠点としての地位回復を試みている。しかし、取扱貨物量において、釜山港は、阪神港、京浜港を凌いでいる。また、仁川空港の国際線ネットワークが日本の地方空港の国際線需要を代替しており、日本発の国際旅客が成田でも関空でも中部でもなく仁川経由で世界に飛び立っていることを考えると、北東アジアの国際物流・輸送ハブとしての地位は韓国に移行しており、奪還は困難と言わざるを得ない。

この背景には、ハード、ソフト両面にわたるインフラ整備上の問題がある。しかし、ここでは、国家戦略が、省庁が所管する制度の中で解釈され、高邁な理想が現行枠内での部分的な制度改正に矮小化されてしまうため、制度の利用者たる企業から見たときに、真の

¹¹ こうした韓国の物流政策の経緯については、経団連『北東アジア国際物流に関する調査団報告書』2007年を参照されたい。

意味で使い勝手の良い制度への改善につながらない傾向があることのみを指摘しておきたい。安倍首相が打ち出した、日本を物流ハブとするというアジアゲートウェイ構想についても、実務的な対応が始まった瞬間、関係省庁が所管する既存の法制度的な枠組みの中の解釈が始まり、壮大な構想が、要素化されてしまったとみることができるのである。

7. 韓国からの示唆点

同じような政策をほぼ同一の問題意識と環境のもとに進めた日韓両国の政策が、これほど異なった結果を生むということに驚きを禁じえない。可能性として、民族としての誇りや愛国心が浸透し自覚された上で、現場の業務に国家理念として反映されているのかどうかという問題を指摘しておきたい。予測の域を脱しないが、韓国の関係省庁担当者から感じられた気概の底流には、民族に対する誇りと韓国の役割への強烈な「自覚」があるのではないか。一方、日本では、政府、企業などの日々の業務の中で、国家戦略や倫理的理想が「自覚」されていないのではないか。

それにしても理解できないのは、かねてから懸念される国力の衰退傾向の中で、震災・津波・原発事故とそれに付随する内外情勢が、止めを刺すがごとく日本を窮地に陥れているにもかかわらず、相変わらず平常時の政策決定がなされていることである。国家の危機に遭遇し、通常政治社会状況から大きく逸脱した例外的な状況の中で、統治者が、国家の方向性を大きく修正する決定を行えるか、また、それに部下が従い、統治者と部下が一体となって、民を教導できるかどうかは重要な問題である。現在、日本では統治者自身の理念が厳しく問われている。したがって、国家戦略が具体的な施策に反映され実効性ある形で実現されるような仕組みを構築することは、大きな意義を持っている。

問題は、これを担うのは誰かということである。経済界では、これを政治主導・官邸主導に期待する。しかしながら、これまで述べてきた事情により、関係省庁が果たしているシステム上の問題にまで踏み込んでいかなければならないとすると政治家や官邸だけではどうしても限界がある。担当部局レベルで明確な「自覚」を以てなおかつ制度のユーザーたる企業の声に耳を傾けるきめ細かい対応が可能になれば、国際競争力強化にむけたインフラ整備は可能である。これに加え、所管省庁のみならず、豊かな国際経験と感覚を国内調整に反映できることが必要である。こうした点に、政治主導・官邸主導と部局レベルでの作業の組み合わせが求められるのであり、省庁間の総合調整と実務レベルの動機付けには、政治家の構想と手腕、官庁の説得が必須である。

おわりに

本稿では、まず、経済界・企業が直面する現実として、政府との関係における非対称性（行動主体の非対称性）と、北東アジアにおける国家が機能性の発揮に向けた努力を行っていることを指摘した。次に、領域を「画する者（政府）」と領域から「逸脱する者（経済界・企業、地方自治体・都市）」との対比において、政府が投網をかけるように企業のみならず国民一般を含むあらゆる行動主体の活動を規制する傾向がある一方で、経済界・企業はそうした規制を避けて、できるだけ行動の自由を確保するものであることに留意する必

要性を指摘した。

ビジネスと外交との関係を考える上では、こうした視点に加えて、2012 年的な与件とも言うべきもの、つまり、企業の国際競争力の低下に東日本大震災と原発事故が重なり日本から産業そのものが、失われかねないという危機感を持つことの重要性を認識すべきであり、議論の出発点とすべきである。

ここでは、特に、物流分野における国家戦略の日韓比較を取り上げたが、戦略を実現する装置の有無、実現しようとする気概の有無という問題が、この 5 年間に両国政府によって遂行された物流政策の中に明確なコントラストとして顕われているのである。物流分野は、国を問わず、関係省庁や業界が複雑に入り組んでおり、その改革を進める上では国内調整にかなりの力を注がなければならない。そうであるがゆえに、ややもすると、国際物流戦略を検討しているにもかかわらず、諸外国の成功事例や諸外国が自国を見る眼などを考える余裕もなく、現時点の制度的枠組みの中で実現可能な措置で満足せざるをえないという事態になるのである。つまり、官邸などで発想される壮大な戦略が官庁ごとの既存の制度的枠組みの中で要素化されてしまうのである。ここでは、主として日本の場合を述べており、韓国との政策的パフォーマンス上の大きな違いとなって顕在化するのである。韓国政府はどのようにして切り抜けたのか。

ここに、戦略を実務的に遂行する機構の必要性が再度、浮上する。そこにこそ、関係省庁間の総合調整を強力に推進する実力に加え、豊かな国際経験と視野に基づいて、国内調整過程に積極的に参与し、国際的視点を当該政策に注入していく作業を円滑に遂行できるだけの能力と自覚が求められるのである。本稿で取り上げた物流分野は、政府全体で戦略的対応を行う必要があり、眼に見える効果も期待できる分野のひとつである。その一方で、この政策過程は、国内調整そのものとしての性格も強く併せ持つ。そこで、外務省についていえば、現実的には、まずは、同省が長年展開し、大きな実績を上げてきた諸外国の重要人物を招聘する各種事業に政府の成長戦略を他省の所管事項も含め反映させていくことが考えられる。その際、日本企業の国際競争力強化や国際航路ネットワーク上での日本の港湾・空港の地位向上につながる、あるいは、そうした分野での日本の強みや魅力を強力にアピールする絶好のチャンスとすべく、関係省庁との協議の上でテーマとプログラムを選定する必要がある。特に、日本政府全体としての成長戦略を念頭に、戦略のどの部分にどのような効果を持たせるようにするかといった点を詰める必要がある。物流分野に特化して言えば、港湾・空港に関する戦略の策定や貿易手続きの改善により日本国内としては、大きな制度上の進歩を遂げていることから、これを外国企業・航空会社・船社や外国政府に対して日本に立ち寄る魅力としてアピールする必要がある。とすれば、外務省は、外国におけるその豊富な人的ネットワークを活用して、マスメディアや自身のブログなどで帰国後に日本滞在中で接した日本の魅力を発信してくれる世界的に影響力ある人物を選定し、来日せしめることもできよう。

ここまでであれば、従来への対応でも行われていることであるが、問題は、他省が所管する成長戦略の実施項目をも念頭に、関係省庁との調整を行った上で、日本に要人を招聘し、国内滞在中のプログラムもその目的に照らして現場で修正・調整しつつ、帰国後の発信ま

でしっかり管理する一連のプログラムを策定して確実に展開するという点である。その際には、間違っても、政府内の縦割りが結果的に目立ってしまい、日本には、自身を改革し高めていく気概も能力もないと印象づけてしまうようなことにならぬよう配慮すべきである。

ビジネスと外交というテーマを議論する際には、本稿で述べてきたような日本の経済界・企業を取り巻く環境が、日本企業の国際競争力の低下、国際航路ネットワークからの日本の脱落といった極めて危機的な状況の下にあることをまず意識する必要がある。また、これが、経済界の問題にとどまらず、国民生活に重大な影響を与える可能性があることもあわせて認識すべきである。その意味において、もはや、従来、行われてきた外交、あるいは経済外交の考え方や進め方から一旦、脱却する必要がある、さらに、この状況のもとで、日本政府そのものに求められている新たな役割について改めて検討し自覚してもらいたい。その際、特に、日本企業の国際競争力の低下は、日本そのものの国際的な地位の低下をもたらすだけでなく、結果的に外交にも大きな影響を及ぼすことにもなりかねないこと、そして、今度は、国家の外交力の低下が、企業の海外展開に影響を及ぼすという負の循環に陥ってしまう可能性があることを銘記すべきである。その上で、国際競争力の強化を重要な国家戦略、外交課題に再度、位置付けつつ、省庁の垣根を超える果敢な行動を起こしてもらいたいと考える次第である。

第4章

ビジネスを支援するパブリック・ディプロマシーのあり方

山田 敦
一橋大学教授

1. はじめに

原爆の表象が「ヒロシマ」「ナガサキ」であるように、原発の表象までが、今やチェルノブイリから「フクシマ」に移りつつあるように思える。原発事故によって日本の技術力、安全性、信頼性などのイメージが傷ついたことは、大震災と超円高に苦しむ日本のビジネスにとって、二重、三重の打撃を意味する。ビジネス支援のために、いま日本の外交がなすべきことは何か。ビジネスとパブリック・ディプロマシーに関する提言 10、11、12 の論拠を詳述することが、本稿の目的である。以下では、文化だけでなくビジネスにも目を向けたパブリック・ディプロマシーを展開する必要性を強調したのちに、短期的提言と、中長期的提言を示していく。

2. パブリック・ディプロマシーとは

パブリック・ディプロマシーとは、海外の世論、国民感情、イメージ、評判などに働きかける外交努力である。対象は特定国の国民（あるいは特定集団）の場合もあれば、広く国際世論に向けて訴える場合もありうる。外交当局同士の直接的な交渉と異なり、不特定多数に向けた間接的な外交努力である。また、その効果はすぐにではなく、中長期的にしか現れないかもしれない⁶¹。

したがって、その実行は容易ではない。外交官の心得を説いた書籍は古今東西、数多くあるが、パブリック・ディプロマシーの指南書はおそらく未だ見当たらない。

一方で、パブリック・ディプロマシーの戦略的重要性は増しつづけている。情報化時代の今日、あらゆる情報、イメージ、風評が良くも悪しくも瞬時に世界に広がりうる。ソフトパワー／スマートパワーの時代に、その影響を看過できないことは言うまでもない⁶²。

とくに東日本大震災後の日本にとって、パブリック・ディプロマシーは今まで以上の重

⁶¹ 金子将史、北野充編著『パブリック・ディプロマシー：「世論の時代」の外交戦略』PHP、2007年。星山隆「日本外交とパブリック・ディプロマシー：ソフトパワーの活用と対外発信の強化に向けて」IIPS Policy Paper 334J、2008年6月、世界平和研究所。

⁶² ソフトパワー／スマートパワーについては、すでに日本国際フォーラムより提言・報告書『「スマート・パワー時代」における日米同盟と日本外交』が出ている（2011年3月、平成22年度外務省国際問題調査研究・提言事業）。

要課題となっている。原発事故によって日本の「安全性」「信頼性」の評判が低下するなか、その回復に向けたパブリック・ディプロマシーを効果的に、しかも直ちに行う必要がある。

3. パブリック・ディプロマシーとビジネス

日本においてこれまでパブリック・ディプロマシーが不在であったわけではもちろんない。だが日本のパブリック・ディプロマシーの中心は、もっぱら「文化」であったと見てよいだろう。日本語や、伝統的な日本文化、芸術、ポップ・カルチャーなどを海外に紹介するためには、さまざまな方法・手段が考案・実施されてきた（たとえば「クール・ジャパン戦略」）。

しかし言うまでもなく、日本のイメージは文化・芸術のみによって形成されるものではない。日本の「ビジネス」もまた、日本への関心を喚起し、日本の評判やプレゼンスを高める重要な要素である。海外で日本のイメージ（日本と聞いて思い浮かぶもの）を聞いた調査では、上位を占める答えに、歴史や文化とともに必ず「先進技術」「高品質」「経済発展」などが並ぶ⁶³。いずれも日本のビジネスの発展によって支えられたイメージである。

折しも『外交青書』2011年度版では、経済外交の柱の1つに「ジャパン・ブランド（日本の魅力）」の発信が加えられた⁶⁴。これを期に、ビジネスにもっと目を向けたパブリック・ディプロマシーを本格化していくよう、本研究会は提言したい。その理由は、主として次の3点である。

4. 日本のブランド・イメージの低迷

第一に、日本の企業・製品のブランド・イメージが、かつてに比べ低迷しつづけていることである。かつては、「ドラゴンボール」「ポケモン」が日本大衆文化を象徴するように、「ウォークマン」「ニンテンドー」「レクサス」などが日本ビジネスの世界的浸透を示すキーワードであった。しかし21世紀に入って以来、それらに匹敵する力強いイメージが新たに生まれているとは言い難い。

もとより、ブランド・イメージを高めるための戦略は、企業の自助努力の範囲である。ポップ・カルチャーの海外広報についても「政府がマンガやアニメの宣伝をする必要があるのか」という批判が少なからずあったが、特定企業の利潤に結びつくビジネスの場合には、いっそう政府の関与は慎重であるべきだろう。

しかしながら、ビジネスの発展が国のイメージを高める一方で、国のイメージがビジネスの発展も助けるといふ相互補完関係にあることに鑑みれば、そこにパブリック・ディプロマシーが果たすべき役割は決して小さくない。そして現状では、日本の海外でのイメージは必ずしもビジネスにとって最善の環境をつくりだしているとは言えないようである。

⁶³ 大石裕・山本信人編著『イメージの中の日本——ソフトパワー再考』慶應義塾大学出版会、2008年。

⁶⁴ 『外交青書』2011年度版、第3章第3節。ビジネスと外交という観点から経済外交を再検討する意義について大局的に論じた、古城佳子論文（本報告書、論考第1章）も参照されたい。

スイスのビジネススクール IMD の世界競争力ランキングで、日本は 1990 年代初期には首位にあったにもかかわらず、2011 年版では 26 位へ順位を下げた。IMD は多種多様な項目のスコアをもとに総合ランキングを発表しているが、項目のひとつに海外でのイメージ (Image Abroad)、すなわち「その国の海外でのイメージがビジネスの発展にとってプラス材料となっているか」というものがある。総合ランキング 26 位の日本は、この指標でも 27 位と振るわない (図 1 参照)。

図 1 : IMD による「海外でのイメージ」指標 (2011 年版の上位 30 カ国)

Ranking		
1	CANADA	8.65
2	SINGAPORE	8.63
3	CHILE	8.63
4	QATAR	8.54
5	SWITZERLAND	8.53
6	SWEDEN	8.27
7	GERMANY	8.06
8	HONG KONG	8.04
9	PERU	7.96
10	AUSTRALIA	7.92
11	MALAYSIA	7.79
12	KOREA	7.77
13	NETHERLANDS	7.71
14	FINLAND	7.68
15	KAZAKHSTAN	7.68
16	NEW ZEALAND	7.57
17	TAIWAN	7.53
18	LUXEMBOURG	7.51
19	BRAZIL	7.38
20	UAE	7.35
21	DENMARK	7.35
22	INDIA	7.23
23	NORWAY	7.16
24	UNITED KINGDOM	7.10
25	AUSTRIA	7.10
26	JORDAN	6.71
27	JAPAN	6.64
28	CHINA MAINLAND	6.62
29	USA	6.60
30	THAILAND	6.56

注：スコアが高いほど、その国の海外でのイメージがビジネスの発展にとってプラス材料となっていることを示す。

出所：IMD World Competitiveness Yearbook 2011.

効果的なパブリック・ディプロマシーによって、日本の海外でのイメージを高め、ビジネスの発展を後押しし、国の競争力を向上させ、それがまた日本のイメージあるいはソフトパワーを高める—という好循環を目指すべきである。

5. 外国のパブリック・ディプロマシーとビジネス

第二に、外国ではビジネス向けのパブリック・ディプロマシーを活発に展開している例が見られる。

自国の産業発展をアピールするために、昔から活用されてきた典型的な手段は、万国博覧会（国際博覧会）であろう。日本も大阪万博（1970年）を皮切りに過去6回開催している⁶⁵が、2010年の上海万博のように、途上国・新興国ほど強い意気込みを示して誘致外交を展開する。同じように、軍事演習、航空ショーなどの開催は、自国の防衛産業の技術力をアピールする機会となる。航空ショーは自衛隊も定期的に行っているが、海外には規模がはるかに大きく、はっきりと新型機の商談目的のショーもある（英フーンボロー航空ショー、仏パリ航空ショーなど）。また、中国の有人宇宙船打ち上げ（2003年）は、欧米と競争する同国の衛星打ち上げビジネスにとって格好のデモンストレーションとなった⁶⁶。

より近年に活発化している例としては、政府が海外メディアを招聘して、エキスポ、テクノパークなどを見学させることがある。とくに中国は近年、海外の報道関係者、教育関係者、財界人、政治家、議員スタッフなどの中国招聘を強化し、親中派づくりに努めているといわれる⁶⁷。

そして言うまでもなく、インターネットを活用した対外広報は、各国が技を競い合う状況にある。情報が氾濫するインターネット空間では、提供する情報の内容のみならず、提供する方法の優劣が注目度を決する（この点については後述）。

もっと直接的に、政府トップによる営業活動（トップセールス）の例も見られる。とくに大規模なインフラ関連の海外輸出を実現するために、外国では首脳みずから、訪問や電話会談などを通じて、自国企業の売り込みを行っている。原子力発電所、長距離鉄道、太陽光発電施設、スマートグリッド関連分野などで、中国、韓国、フランスなど諸国がトップセールスを展開している⁶⁸。本研究会の飯田敬輔メンバーによれば、「大型インフレの輸出事例でトップセールスは各国でほぼ常態化している」⁶⁹。

これらの中には、軍事技術の宣伝のように、日本が簡単には実施できないものも含まれる。しかし、日本の産業界がグローバルな競争環境において不利にならないよう、パブリック・ディプロマシーの工夫が必要であることは間違いない。

6. 大震災とパブリック・ディプロマシー

第三に、冒頭でも触れたように、とりわけ大震災後の日本のビジネスにとっては、傷ついたイメージの修復が急務である。

日本のプラント・エンジニアリング（PE）輸出は、電力プラント、エネルギー・化学

⁶⁵ 外務省「過去の万国博覧会」<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/hakurankai/kako.html>>

⁶⁶ たとえば鈴木一人『宇宙開発と国際政治』岩波書店、2011年。

⁶⁷ 渡辺靖『文化と外交—パブリック・ディプロマシーの時代』中公新書、2011年、8頁。

⁶⁸ 本研究会、菅沼祐一氏（野村総合研究所総務部上級専門スタッフ）氏へのヒアリング。

⁶⁹ 本報告書収録の飯田メンバーによる論考（第2章）を参照されたい。

プラントの各分野で、欧米との競合および中国、韓国の追い上げを受け、近年はマイナス成長が続き、差を広げられている。日本機械輸出組合の分析によれば、日本のPEの強みは、世界最高水準の技術力、経験豊富な運転・保守ノウハウ、工期・品質面での「信頼性」の高さにある。一方で弱みは、高価格である（価格競争力が弱い）ことだが、低価格システムと違って故障しないのでライフサイクルで見ればむしろ安い、そして環境にもやさしい。にもかかわらず、なかなかその事実が浸透しない⁷⁰。福島原発事故は、このような日本ビジネスの強みである技術力、信頼性、故障しないこと、環境へのやさしさなどのイメージを一気に吹き飛ばし、低迷するビジネスをいっそう苦しめるおそれがある。

また、震災直後より、放射能汚染についての「風評被害」が日本国内で問題になったが、同じことが海外でも生じている。日本のコンテナが、震災以前に日本を出港していたにもかかわらず、放射能汚染のおそれがあるとして、欧州の港で荷下ろしを拒否された例がある⁷¹。

さらに、競争相手から日本企業がネガティブ・キャンペーンを受けるおそれも高まっている。日本の新幹線は、これまで無事故の実績を誇るにもかかわらず、海外での高速鉄道システムの受注競争において、不当に安全性を疑問視するネガティブ・キャンペーンを受けたことがある⁷²。今後、とくに原発・エネルギー施設関連の競争では、日本製の危険性をことさら強調するような攻撃を受ける可能性がさらに高いだろう。

風評被害やネガティブ・キャンペーンへの対応は、もはや企業の自助努力の範囲を超えているところがある。パブリック・ディプロマシーによる迅速な対応が期待される。

では具体的にどのようなパブリック・ディプロマシーをビジネスのために行うべきか。すでに文化面で実施してきた方策から学ぶところも多いだろう。外国の例から学ぶところも多いだろう。そして何より、実際に日本のビジネスに携わる人々の声に耳を傾け、官民で連携していく必要があるだろう。

以下では日本のパブリック・ディプロマシーの課題を、短期と中長期に分けて考える。

■短期的提言 1——デジタル世代を考えた、わかりやすい情報発信を

情報発信は、いかに貴重な情報であろうと、注目されなければ十分に受け手に伝わらない。情報の整備とともに、その発信方法を工夫することが、パブリック・ディプロマシーの重要課題の1つである。

⁷⁰ 本研究会、藤井俊正氏（日本機械輸出組合プラント業務グループ・リーダー）へのヒアリング。

⁷¹ 太田誠（本研究会メンバー）による本研究会報告より。

⁷² 韓国における高速鉄道計画の例。独・仏の高速鉄道は在来線と並走するシステムであるため、衝突時の安全性能を付加した事業モデルである。一方、日本の新幹線は、専用線を前提とした事業モデルである。欧州企業はその点を歪曲して「日本の新幹線システムは安全性能が低い」とするネガティブ・キャンペーンを展開した。菅沼氏（前掲）へのヒアリングより。

わかりやすく、注目される情報発信をめざす上では、いわゆるデジタル世代をターゲットに想定することが考えられよう。おそらく今後、世界中の学校で、社会科の調査課題としてエネルギー・環境問題を取り上げることが続くだろう。そして、原子力発電の安全性について調べようとする生徒がいるに違いない。福島原発事故の強烈なイメージをもつ生徒は、インターネットで情報を集めようとするだろう。試しに **Fukushima**、**Nuclear plant**、**Accident** をキーワードに検索してみる。英語版 Google でトップに出てくるのは、Wikipedia の項目 “**Fukushima Daiichi nuclear disaster**” で、専門的・技術的内容を含む非常に詳細な説明である。しかし小中学生はおそらく、最初のページの基本的説明だけに目を通すだろう。生徒はまず、それが「チェルノブイリ以来、最大の原発事故」であったことを知る。続いて、次のような記述に出会うのである。

「日本の当局者は当初、事故が国際原子力事象評価尺度 (INES) でいうレベル 4 に該当すると見積もったが、他の国際機関はもっと高いはずだと見ていた。レベルは後に 5 へ、最後には評価尺度で最高値の 7 まで引き上げられた。日本政府と TEPCO (東電) は、公衆とのコミュニケーションのまずさを海外メディアに批判された。(中略) 日本の外相は、海外メディアの事故報道が大きさで行き過ぎだと批判した。」

「放射線への懸念は、汚染された地域のかかりの人々に長いあいだ心理的影響を及ぼす可能性がある。2011 年 12 月 16 日、日本政府当局は発電所の状況が安定したと発表した。周辺地域の汚染除去と完全な廃炉には何十年もかかるだろう。」⁷³

生徒はこれらを引用し、レポートを書き、クラスで発表するかもしれない。チェルノブイリ級の大災害を政府が正確に伝えなかったという日本イメージが、海外の将来世代に広がっていくおそれがないとは言いきれない。

ウィキペディアに政府から記述修正を申し入れよというのではない (それは日本政府への信頼をさらに失墜させるだろう)。短期的になしうることは、少なくとも 2 つあるのではないか。

1 つは、わかりやすい情報発信の努力を徹底することである。情報が正確であるべきことは当然だが、ウィキペディア世代の注目を集めるためには、入口を工夫する必要がある。

英語版ウィキペディアの上記の項目には、外部リンクがいくつか設けられている。さらに調べようとする閲覧者は、それらをクリックするだろう。幸い一番目立つ箇所 (日本地図の下) にビデオへのリンクがあり、YouTube 経由で福島第一原発の現況を見せるライブ

⁷³ http://en.wikipedia.org/wiki/Fukushima_Daiichi_nuclear_disaster (2012 年 2 月 25 日アクセス。書きかけ項目のため変更される可能性あり)。なお、日本語版ウィキペディアの項目「福島第一原子力発電所事故」は英語版と異なり、冒頭にチェルノブイリへの言及はない。

映像につながっている⁷⁴。しかしその映像は、固定カメラが建物を延々と見せるだけで動きがない。累計閲覧数 430 万（2012 年 2 月末時点）の人気があるなら、もっと多くを伝えられないだろうか。YouTube には、爆発事故時のショッキングなビデオクリップ（たいてい 1～2 分間）があふれている。それらと競合しながら情報発信しなければ、世界中のビューワーに届かない。

同じ項目の最後に並べられた外部リンクも、日本の関連機関のホームページにつながっている（東京電力、原子力安全・保安院、事故調査・検証委員会、日本原子力産業協会、日本原子力研究開発機構など）。いずれも英語サイトであり、大半はレイアウトをよく整理し、たくさんの情報を提供している。しかし相当に関心の強い人々や報道関係者向けという印象を受ける。生徒がウィキペディアの次に引用したくなるような情報は、調査報告書の pdf ファイル（たくさんのリストから選択し、1 つずつオープンし、冒頭からスクロールしていく手間がかかる）を並べておくだけでは発信できないのではないか。

将来にわたり日本製品の消費者、日本企業のビジネスパートナー、日本イメージの伝達者となっていくのは、デジタル世代の若者たちである。視覚効果あふれる情報に慣れた彼らの注目を集められるような、わかりやすい情報伝達が、インターネット時代には不可欠だということである。

■短期的提言 2——「復興」を印象づけるパブリック・ディプロマシーを

もう 1 つは、日本が着実に復興しつつある姿を伝えることである。大震災と原発事故の凄惨なイメージは簡単に消えるものではないが、そこから必死で立ち直りつつあるイメージを伝播する余地は十分にあるだろう。

今年 2 月末、米 NBC 放送の人気ニュース番組が、日本の被災地域の復興ぶりを伝えるウェブサイトを紹介した。サイトには大船渡、名取、気仙沼、宮古、大槌などの被災各地で、廃墟と化した痛々しい光景の写真が並べられている。ところが、1 つずつ写真をクリックすると、まったく同じ場所が約 1 年後、瓦礫が消えて整地された様子に切り替わる。無残に破壊された街のイメージは、力強く復興しつつある地域のイメージに置き換えられる。視覚的にきわめて効果的な仕掛けであり、米 3 大ネットワークのひとつで紹介されたことから多くのビューワーを集めた。ただし、その情報発信源は日本ではなく、米雑誌 *Atlantic Monthly* のサイトだった⁷⁵。

同じように洗練されたサイトをつくる企画力・技術力は、日本にも十分にあるだろう。それが情報の氾濫するインターネットで埋もれてしまわないよう、効果的に広報する方法

⁷⁴ リンク表示は External videos: 24 hours live camera for Fukushima Daiichi nuclear disaster on YouTube, certified by Tokyo Electric Power Co. Inc. リンク先は「ふくいちライブカメラ映像アーカイブ」<<http://www.youtube.com/user/fukulive>>（2012 年 2 月 25 日アクセス）。

⁷⁵ オンライン写真集 “Japan Earthquake: Before and After,” *The Atlantic Monthly* (online), February 23, 2012. <<http://www.theatlantic.com/infocus/2012/02/japan-earthquake-before-and-after/100251/>>

を考える必要がある。被災した地域の街づくりだけでなく、ビジネスの復興ぶりをわかりやすく伝えるサイトを民間の工夫で立ち上げ、それを政府が国内外のメディアになるべく効果的に（記者会見のような場で）紹介してはどうだろうか。

■短期的提言3——トップセールスの推進を

首脳レベルによるビジネスの売り込みは、パブリック・ディプロマシーの範疇を超えるものかもしれない。また、首脳がセールスマンのように見られることが、日本の外交やソフトパワーにとって有益であるとも思えない。

とはいえ、日本のビジネス界にトップセールスへの期待が少なからずあることも事実である。本研究会のヒアリングでも、海外進出先で政府関与を一切求めない意見がある一方で、とくに外国首脳のトップセールスによって受注競争で後塵を拝した経験のある業界から、何らかの支援を求める声があった。

トップセールスが最も効果を発揮しうると予想されるのは、買い手が外国の政府、公共部門、公社などの場合だろう。

一方、買い手が一般消費者の場合は、首脳による特定製品のセールス効果は期待できない。被災地域の産品を相手国首脳へのプレゼントにし、手渡す瞬間をメディアで報じてもらうことはできるかもしれない。だが首脳にできることは限られている。

とはいえ全体的な日本イメージ、とくに「信頼できる国」のイメージ回復のために、「信頼できる日本人」の代表として振る舞うことが、外国訪問時の首相には期待される。残念ながら、海外における近年の日本首相の信頼性イメージはかんばしくない（すぐに辞める、危機管理能力・指導力がない、約束を反故にする、など）。

アメリカでは大統領選挙中からメディア戦略が最重要課題の1つなので、広報のプロが政権に何人もおり、大統領の一举手一投足について助言する。大統領自身、自分のイメージの重要性を熟知している。日本の首相にもすぐ横に助言者を置き、信頼できる復興ニッポンを印象づける演出を海外で機会あるごとに実践すべきであろう。

■中長期的提言1——ビジネス向けパブリック・ディプロマシーの専門チームを

組織の改編も含めて、より中長期的な取り組みも考えていく必要がある。1つは、ビジネス向けのパブリック・ディプロマシーを専門とするチームを設置し、強化・拡充していくことである。

すでに述べた諸理由から、そうしたビジネス支援チームの必要性は明らかであろう。そして、今後ますます重要になっていくに違いない。日本のビジネスの海外展開は、加速する一方である。とくに最近の超円高は、それまで海外進出を考えてもいなかった中小零細企業も含め、海外進出を選択肢の1つではなく必然とするところまで追いつめている⁷⁶。

⁷⁶ 本研究会における太田メンバーの報告（2011年11月22日）。

専門チームは、既存の情報収集・広報機関の統合本部となるべきである。各国の世論動向は、現地の大使館・領事館からの報告によって把握できるだろう。しかし広く国際世論における日本のイメージは、専門チームを統合本部として検討する必要がある。インターネットでは国境を超えて情報が瞬時に拡散するから、国ごと、地域ごとに細分化された体制では対応できない。

■中長期的提言2——オール・ジャパンを超えた「グローバル・ジャパン」体制のパブリック・ディプロマシーを

第二に、ビジネス向けパブリック・ディプロマシーは、オール・ジャパンを超えた「グローバル・ジャパン」⁷⁷体制で進めるべきである。上記の専門チームが中核になった上で、広く国内外の知見を結集する体制づくりが望まれる。

まず国内では、産官学の連携（オール・ジャパン）が必要なことは言うまでもない。官においては、外務省で文化面のパブリック・ディプロマシーを担ってきた部門に加え、原発問題、復興事業、産業支援、経済問題などに関連する省庁・公的機関、被災地域の自治体などの参加が必要だろう。

民間からは、デジタル世界の消費者動向に精通した民間マーケティング専門家や、学識者の参加を求めたい。

そして何より、当のビジネス界の代表である。言うまでもなくビジネス界の関心・利害は一枚岩ではないが、チームの目的は特定利益ではなく、全体的な日本イメージをビジネスの発展に結びつけることである。

さらに、グローバル時代のパブリック・ディプロマシーはグローバル体制で構築しなければならない。海外の対象国・地域の世論動向や消費者マインドに精通した現地のアナリスト、メディア、広報専門家などとのネットワークを構築し、アンテナが常時世界に張り巡らされているようにしたい。

大局的立場から、かつビジネスの現実を反映した政策をグローバル・ジャパン体制で立案し、統合本部たる専門チームが着実に実施していくべきである。

■中長期的提言3——信頼回復のパブリック・ディプロマシーを

第三に、さらに長期を見据えると、何よりも日本の「信頼」の回復をパブリック・ディプロマシーの大きな目標とするべきである。

イメージは移ろいやすくもあり、ひとたび定着すればなかなか変わらないものでもある。信頼の回復は、人間関係と同じく、国家間でも企業間でも容易ではない。信頼は多数の要素から成り、それらは互いに結び合っている。信頼できる政府、信頼できる技術、信頼できる製品、信頼できる企業、信頼できる国民——これらは結びあって日本のイメージをつくり、1つが傷つけば全体が傷つく。

⁷⁷ インフラ輸出でのグローバル・ジャパン体制を強調した本報告書の提言5も参照されたい。

原発事故そのものもさることながら、日本の信頼性を損なった大きな原因は、他ならぬ政府の事故後の対応だった。二転三転する発表により、国民だけでなく、海外メディアや国際世論に不信感をもたせた政府の責任は重い⁷⁸。諸外国は、信頼できる国の企業しか、信頼できるビジネス・パートナーとして選ばないだろう。

アジア近隣諸国との関係で、歴史問題や従軍慰安婦問題が日本のソフトパワーを削ぐ要因になっていることは、広く指摘されてきたところである。そこに今、原発事故による環境汚染、説明責任と透明性を欠く政府など、新たなネガティブ・イメージが追加されようとしている。反日感情の高まりは、反日デモや、日本製品の不買運動につながった過去がある。海外事業を展開する日本のビジネスにとって、大いに懸念すべき材料である。

好材料も少なくはない。大震災直後、被災地に寄せられた海外からのさまざまな支援の中には、アジア諸国からのものが目立った。それらの励ましは、日本のODAやJICAの開発支援によって、インフラ整備など目に見える形の恩恵を受けた国々・地域からのものであったと伝えられている。逆境においてODAのソフトパワーが示された形だが、その日本のODA予算が近年削減され続けているのは残念なことである。ODAのあり方の見直しが必要なことは確かだが、日本のイメージ、さらには日本のビジネスへの影響をいま一度考慮して、単純な削減路線からの転換を図るべきだろう。

おわりに

大震災と超円高で苦しむ日本のビジネスを外交がサポートしていくために、パブリック・ディプロマシーの役割は大きい。原発事故によって、海外では「日本の安全性神話が崩れた」という見方もある。だが、日本の技術力や安全性の高さは決して神話ではなく、今なお事実だと、日本のビジネス界は自負している。その事実を誠実に、粘り強く、そして何よりわかりやすく伝えていくことが、日本のパブリック・ディプロマシー、そして外交全般の課題だといえよう。

⁷⁸ たとえば日隈一雄・木野龍逸『検証 福島原発事故・記者会見——東電・政府は何を隠したのか』岩波書店、2012年。

JF-J-IV-B-0059



公益財団法人 日本国際フォーラム

〒107-0052 東京都港区赤坂 2-17-12-1301

TEL: 03-3584-2190 FAX: 03-3589-5120

URL: <http://www.jfir.or.jp> E-mail: jfir@jfir.or.jp