

安倍内閣の海外展開戦略と 建設産業

——巨大多国籍企業の儲けの下支えとして
アジアでインフラ整備を進める——

「建設産業の海外展開に関する研究」プロジェクト

2013年12月7日

目 次

I 第一次安倍内閣における「アジア・ゲートウェイ・シームレスアジア構想」	2
II. 安倍内閣はどのような海外展開戦略を出したのか	5
III. 安倍内閣発足以降のインフラ海外展開事業の内容と見解	11
IV. インフラシステム輸出戦略に対する大手ゼネコンの対応	20
V. 建設産業海外展開という現象への評価	26

I 第一次安倍内閣における「アジア・ゲートウェイ・シームレスアジア構想」

1. アジア・ゲートウェイ構想

第一次安倍内閣（2006年9月～2007年9月）において、「アジアの成長と活力を日本に取り込み、新たな『創造と成長』を実現する」ことを目的とした「アジア・ゲートウェイ構想」が打ち出された。内閣の下に「アジア・ゲートウェイ戦略会議」が設置され、2007年5月にとりまとめられた報告で「オープンスカイ＝航空自由化・国際空港拡張」「通関の簡素効率化」「留学生政策の再構築」「魅力的な金融資本市場の構築」「グローバル化に対応した農業変革」などを最重要項目として掲げ、「人流・物流ビックバン」を達成するとしている。この構想は当時の経済財政諮問会議において「成長力強化」に向けた政府一丸の取組みとして確認されたのち、「骨太の方針 2007」として閣議決定されている。

日本プロジェクト産業協議会（JAPIC）は、「東アジアにおける日本の競争力の強み弱みを指標化した『国際競争力の指標』を繰り返し官邸に提言し、アジア・ゲートウェイ構想に盛り込まれた。」とホームページ上で評価しており、財界の意向が構想に強い影響力を与えていたことが見え隠れする。

当時の構想では、インフラ海外輸出や建設産業の海外展開に関する強力な打ち出しは見られないが、「グローバル化に対応した攻めの改革」の項で「公共サービス業（水道事業等）など官業も海外進出を促進」との記述があり、今日の PPP/PFI コンセッション方式による海外事業展開の推進姿勢がこの段階においても見て取れる。

2. シームレスアジア構想

アジア・ゲートウェイ構想の打ち出しと時を同じくして、JAPIC と土木学会の主催により「シームレスアジア時代における日本のロジスティクス」と題したシンポジウムが開催されるなど「シームレスアジア構想」が財界や学会で盛んに議論されている。この構想は、国家としてとるべきインフラ整備や運営の戦略を体系的に研究する土木学会のメンバーが中心となり設立された「国際交通ネットワーク戦略研究小委員会」が考案し、2008年7月に閣議決定された「国土形成計画」に反映されている。

国土形成計画法の制定から計画の閣議決定に至る過程において、審議会での検討段階から「東アジア連携」を盛り込むための専門部会がつくられ、「人口減少、急速な高齢化とグローバル化に対して、国内に形成する広域ブロックが東アジアの各地域と直接交流・連携し、アジアの成長のダイナミズムを取り込んでいくためシームレスアジアの形成を図ることで国力の衰退を防ぐ。」とされ、具体には、「陸海空にわたる重層的かつ総合的な交通・情報通信ネットワーク（アジア・ゲートウェイ、広域ブロックゲートウェイ）」の形成が国土形成計画に盛り込まれた。

国土形成計画の決定過程

- 2005. 7月 「国土形成計画法」成立 全国総合開発計画→国土形成計画
- 2005. 10月 国土審議会に国土形成計画を審議する「計画部会」が設置される。計画部会内に「産業展望・東アジア連携専門委員会設置」
- 2007. 11月 国土審議会計画部会の最終報告（案）とりまとめ

2008. 2月 国土審議会より国土形成計画を国土交通大臣に答申

2008. 7月 国土形成計画（全国計画）閣議決定

3. 国土交通省の海外展開施策（第一次安倍政権当時）

アジア・ゲートウェイ、シームレスアジア構想が打ち出された第一次安倍政権当時及びその前後に、国土交通省が国内とアジアとの関係や建設産業の海外展開を政策上どのように位置づけていたのか以下に国土交通白書から関連部分の抜粋を記載する。

2004年度国土交通白書 「災害に強い国づくりをめざして」

第Ⅰ部を「東アジアとの新たな関係と国土交通施策の展開」にあて、「少子高齢化が進行する日本にとって、成長を続ける東アジア諸国・地域との交流を維持・拡大していくことが重要であり、そのためには、東アジア諸国・地域と日本との間の円滑な人流・物流の確保にこれまで以上に努める必要がある。」としている。

また、建設業の東アジアへの事業展開について「我が国の建設業がその有する優れた施工技術や施工管理のノウハウを活かした事業展開を行うことは、東アジアのさらなる発展に不可欠な社会資本の効率的・効果的な整備に資するとともに、現地企業への技術移転を通じて建設産業の育成にも寄与することとなる。」このため「事業展開をする上での障壁を解決することが重要であり、世界貿易機関(WTO)を中心とする多角的な自由貿易体制を補完し、我が国の対外経済関係の発展及び経済的利益の確保に寄与するEPA/FTAの締結交渉を進めていく必要がある。」と東アジアとの人流・物流拡大及び建設産業の海外展開に向けた障壁解決が記載されている。

2005年度国土交通白書 「真の安全・安心大国をめざして」

第Ⅱ部「国土交通行政の動向」の「我が国の経験・技術・ノウハウを活かした国際協力」において、「国際的な相互依存関係の拡大を踏まえ、アジアハイウェイ、メコン地域開発等地理的位置や影響が複数国にわたる広域的な経済社会基盤の整備を支援。」とし、「2004年4月に国連アジア太平洋経済社会委員会総会において、『アジアハイウェイ道路網に関する政府間協定』に我が国を含む27ヶ国が署名し、2005年7月に同協定が発効。東京-福岡が路線『AH1』として位置付けられた。」メコン地域開発について、「ASEAN特別首脳会議を受け、2004年(平成16年)11月に取りまとめた『メコン地域のインフラ分野における今後の支援のあり方(提言)』に基づき、技術協力等を推進。」鉄道技術普及について、「我が国の優れた鉄道技術を海外に普及させる観点から、中国高速鉄道に関する現状調査及び実情に合った高速鉄道の調査・研究を実施するとともに、アジア諸国の都市鉄道に関する各種調査やセミナーも開催。」とアジア道路網、メコン流域開発、鉄道技術の海外普及に言及している。

2006年度国土交通白書 「地域の活力向上に資する国土交通行政の展開」

テーマは地域活力であるが、「地域の置かれている状況について見ると今後、人口減少・高齢化の進行が地域のあり方に深刻な影響を及ぼすことが懸念される。地域の活力を維持・向上させていくためには、このような人口構造の変化に対応するとともに、経

済のグローバル化が進む中で東アジア地域の成長を取り込んでいくことが重要な課題と
なっている。」と地域疲弊の打開を東アジアの成長の取り込みに求めるとしている。

2007年度国土交通白書「進行する地球温暖化とわたしたちの暮らし」

第Ⅱ部「国土交通行政の動向」の「我が国の経験・技術・ノウハウを活かした国際協
力」において、「我が国建設業は、開発途上国での質の高い社会資本整備に貢献し、雇用
創出、現地での資材調達、技術・ノウハウの移転等により、経済社会の発展に貢献して
いる。引き続き、EPA等の機会を活用して、我が国建設業の海外展開を支援し、開発途
上国への貢献を図る。」と、建設業の発展途上国への海外展開支援に言及している。

4. 第一次安倍内閣のシームレスアジア論がその後どう引き継がれたのか

2006年に発足した第一次安倍内閣が打ち出した「シームレスアジア論」は、少子高齢
化に伴う人口減少による国内需要の減少や拡大するグローバル経済に対して、アジアの
成長と活力を取り込むことで日本の成長力強化を図っていくことを目的としている。

第一次安倍内閣によって「アジア・ゲートウェイ構想」が成長力強化に向けた政府の
最重要課題に位置づけられたが、それ以前から JAPIC 及び土木学会等の産・学によって
「シームレスアジア構想」として研究・提言がすすめられ、こうした財界を中心とした
意向が 2004 年度版国土交通白書に見られる行政施策や 2005 年度の国土形成計画策定に
向けた審議会検討などに順次反映され、政府の重点施策に採り上げられていった過程を
見ることができる。

当時の構想では、今日の PPP/PFI コンセッション方式による海外事業展開につながっ
ていく記述が一部には見られるものの、インフラ海外輸出や建設産業の海外展開への強
力な推進姿勢は見られず、アジア諸国との「ヒト・モノ・カネ」の自由な移動のシーム
(継ぎ目)をレス(なく)していくために、彼らが思うところの「障壁」を日本国内側
から取り去っていく戦略だったと言える。

この戦略は、ハード面では 2008 年に決定された国土形成計画と、道州制の先取りとも
言える広域ブロック圏ごとに策定される地方計画によって、公共事業を港湾・空港やそ
れらにアクセスする高規格道路の整備など、海外との人流・物流インフラ整備に特化し
ていく施策として現在も継続されている。さらに、表向きの目的は防災・減災とされて
いる「国土強靱化」政策もこれに輪をかけていくものと見られる。一方、ソフト面では、
「通関」「留学生」「金融資本市場」「農業」など「ゲートウェイ構想」で示されてい
た「重点障壁」が、今まさに TPP 参入によって解消されようとしている。

最後に、戦略の前提条件に関わる政治的な外交において、地政学的に日本とアジアの
ゲートウェイを構築していくうえで除くことができない隣国との関係がある。尖閣諸島
や竹島をめぐる領有権問題、反日デモなどによる中国、韓国との関係が当時とは比較に
ならないほど悪化しており、出入り口の塞がれたゲートウェイ構想は暗礁に乗り上げて
しまったと言える。

Ⅱ. 安倍内閣はどのような海外展開戦略を出したのか

1 民主党政権と産業界の海外展開戦略の特徴

民主党政権下の「産業構造審議会産業協力部会」は2010年6月、「グローバル大競争時代に打ち勝つために、官民で共有すべき戦略」として「産業構造ビジョン2010」をまとめ、これを政府全体の「新成長戦略」に反映させ、21の国家戦略プロジェクトと300以上の具体的な施策の実行時期を記載した「工程表」と併せて閣議決定した。

震災後の2011年6月、「長らく停滞が続く日本経済は、大震災を契機とする新たな問題を抱え、いわば「停滞の中の危機」とでも呼ぶべき状況に直面している。」との震災と原子力災害の影響についての危機意識を示しつつも、「新成長戦略実現2011」を取りまとめ、改めて「産業構造ビジョン2010」の「具体化と実現」に移行するとした。

「産業構造ビジョン2010」では、「国を挙げて産業のグローバル競争力強化に乗り出す」をスローガンにして「1. 世界の主要プレイヤーと市場の変化に遅れた日本産業の「行き詰まり」を直視。2. 戦後成長の「成功の神話」からの脱却。」を掲げ、政府・民間を通じた「4つの転換」を打ち出している。戦略5分野¹の第1に「インフラ関連／システム輸出」（原子力、水、鉄道等）を挙げ、「何で稼ぎ、何で雇用するか」では、2020年には13.4兆円の市場創出、新たに18.7万人の雇用増の目標を挙げている。また、「成長戦略」では、「パッケージ型インフラ海外展開（重点分野絞り込み、分野別戦略の策定）」を挙げている。具体的分野として「水・石炭火力発電・石炭ガス化プラント・送配電・原子力・リサイクル・宇宙産業・スマートリッド・スマートコミュニティ・再生可能エネルギー・情報通信・都市開発・工業団地」の11の分野が挙げられており、これらのインフラの設計から維持管理までを担う企業コンソーシアム形成支援、国内でのインフラ運営経験を積める国内市場改革等を進めるべきとしている。全体戦略では「経済協力、金融支援、教育、技術協力、・鉄道（人材育成等）」「トップ外交の推進＝支援のパッケージ化・トップ外交」「①経済産業省の取組強化②オールジャパンの体制構築」などを挙げている。

この中で「優先して取り組む事業分野」は南アジア、中東・北アフリカ（とりわけ、中国、サウジアラビア、インド）を市場とした「伝統的な上下水道分野」と「再利用水、海水淡水化、工業用水・工業下水」の2分野であるとして、地方公共団体と民間企業の協力形態を打ち出している。さらに「我が国企業が長期的かつ安定的に海外の水事業を展開していくためには、その基盤となる健全な国内市場の整備が必要である。必要かつ可能な範囲での民間活力の導入に向けた取組みを関係官庁と連携して推進していく」とあけすけに述べている。

「民間の事業機会を創出することによって我が国の成長に寄与」するとして「新成長戦略」では従来「公物管理権」から排除されていた民間企業の参入を可能とし、PFI事業の対象施設を大幅に拡大し、2011年6月にはPFI法を改正して、地方公共団体の職員を民間企業へ派遣可能とするなどの法的根拠を整えた。

¹ ①インフラ関連／システム輸出（水、原子力、鉄道等）、②環境・エネルギー課題解決産業（スマートコミュニティ、次世代自動車等）、③文化産業（ファッション、コンテンツ、食、観光等）、④医療・介護・健康・子育てサービス、⑤先端分野（ロボット等）の強化

2 安倍内閣の日本再興戦略に見る海外展開戦略

民主党政権の政治的行き詰まりの結果、政権に復帰した自公、安倍内閣は「GDP のマイナス成長・貿易赤字の経済状況を「デフレ大不況」と位置付け自民党のデフレ脱却宣言（デフレマインドを一掃する）を基礎に安倍政権の「緊急経済対策」＝アベノミクス 3 本の矢として「①大胆な金融緩和、②機動的な財政出動＝公共事業拡大、③一躍世界のトップに躍り出る成長戦略」を打ち出した。

2013 年 1 月に成長戦略策定に向けて「日本経済再生本部」（本部長・安部首相）会議は検討項目の一つに「資源確保・インフラ輸出戦略の推進」を盛り込み、3 月には「我が国企業によるインフラシステムの海外展開や、エネルギー・鉱物資源の海外権益確保を支援するとともに、我が国の海外経済協力（経協）に関する重要事項を議論し、戦略的かつ効率的な実施を図るため」「経協インフラ戦略会議」（議長・菅内閣官房長官）を発足させた。安倍内閣は企業の海外展開を支援し、最先端のインフラシステム輸出を後押しすることは、3 本の矢の一つである成長戦略の重要な柱と位置付けており、この点では民主党政権の「産業構造ビジョン 2010」や「新成長戦略」を引き継いでいると言える。

2013 年 4 月 16 日、日本経済団体連合会は「インフラ・システム海外展開の機動的かつ戦略的な推進を求める」を公表し、「官民一体となったインフラ輸出戦略を推進する観点から、経協インフラ戦略会議においては、財政的視点のみに立つのではなく、わが国産業の国際競争力強化を含め、幅広い見地から関係省庁間の合意形成を図るとともに、毎回、民間代表を招くなど、現場に精通する民間企業の声を政府戦略に適切に反映すべきである。」と要求した。「経協インフラ戦略会議」は 5 月 17 日、これに応える内容で、「インフラシステム輸出戦略」を発表した。第 1 章総論では「新興国を中心とした世界のインフラ需要は膨大であり」「世界の膨大なインフラ需要を積極的に取り込むことにより、我が国の力強い経済成長につなげていくことが肝要である」「機器の輸出のみならず、インフラの設計、建設、運営、管理を含む『システム』としての受注」が重要と述べ、「インフラシステム輸出による経済成長の実現」を図るとしている。

また、「インフラシステム海外展開における国際競争は熾烈を極めて」いる。我が国企業は「経営面でのノウハウの不足、運営・維持管理まで含めた「インフラシステム」として受注する体制が整っていない」「これまでの受注実績においては欧米や中国・韓国等の競合企業に大きく水をあけられている」「新興国等におけるインフラ開発は、一般に初期投資の規模が膨大である一方、投資回収には長期間を要し、事業リスクが高く、また現地政府の影響力が強い」等の理由から「政府が民間企業と連携して官民一体となった取り組みを推進しなければ国際競争を勝ち抜くことは出来ない」とし、官民挙げた取り組みが強調されている。総論の最後では 2020 年に約 30 兆円（現状約 10 兆円）と民主党政権の 2 倍以上のインフラシステム受注目標が掲げられている。

第 2 章の具体的施策の第 1 には「企業のグローバル競争強化に向けた官民連携の推進」として、・多彩で強力なトップセールスの推進・経済協力の戦略的展開（政策支援ツールの有効活用として ① F/S（フィージビリティ・スタディ＝実行可能性調査）や実証事業の充実：途上国における PPP インフラ事業に関し、民間法人からの提案に基づき事業計画策定を支援する PPP F/S を通じた案件発掘・形成の強化。② 技術協力・無償資金援助協力の活用：事業運営権獲得（コンセッション方式）を視野に入れた無償資金協力の積極

的活用。③円借款の活用：PPP 拡大の観点から、途上国政府の出資するインフラ整備事業に対する円借款による支援の検討。④公的金融による支援強化：JBIC（国際協力銀行）の現地通貨建てファイナンス支援、NEXI（日本貿易保険）の機能強化。を挙げている。さらに、官民連携体制の強化・インフラ案件の面的・広域的取り組みへの支援・インフラ案件

「日本再興戦略-JAPAN is BACK-」三. 国際展開戦略『2 海外市場獲得のための戦略的取組』

○トップセールスの実行と官民連携体制の強化

・首脳を始めとした閣僚レベルによるトップセールスを毎年 10 件以上実施する。その際、府省間・官民連携の司令塔として重点国タスクフォースを活用し、オールジャパンでの総合調整・売り込みを行う。

○経済協力の戦略的な活用

・経済分野での国際展開の支援、好ましい国際環境の構築及び人間の安全保障の推進の 3 本柱を踏まえた戦略的 ODA を展開する。

・日本の優れた技術・ノウハウを開発途上国に提供し、新興国の成長を取り込み日本経済の活性化につながるよう、本年 4 月発表の「円借款の戦略的活用のための改善策について」の各施策を推進するとともに、引き続き改善策を検討する。

・また、日本企業や自治体によるインフラ等の輸出を拡大するため、広域開発プロジェクトの早期段階から技術協力や無償資金協力も活用しながら相手国政府と連携し、円借款・海外投融資等を戦略的に活用する。

○公的ファイナンススキームの充実

・我が国企業の海外インフラプロジェクトへの参画を促進する。このため、民間の保険では提供できないテロ・戦争等によるリスクや、我が国企業の海外子会社による第三国向け技術提供や投資に係るリスクを新たに対象とする貿易保険制度の改正について、早期に検討を進め必要な法制上の措置等を講ずる。さらに、海外に進出する日本企業の現地通貨調達円滑化を推進するため、JBIC・NEXI（※）による現地通貨建てファイナンス支援を強化する。※独立行政法人日本貿易保険をいう。

○二国間オフセット・クレジット制度【再掲】

○先進的な技術・知見等を活用した国際標準等の獲得及び認証基盤の整備、新たなフロンティアとなる分野への進出支援・スマートグリッド・省エネインフラ等、我が国が強みを有する分野の国際標準を先導するために、東南アジア諸国を中心とした新興国標準機関との連携を進める。また、ODA を活用した我が国仕様に基づくデファクト・スタンダードの普及獲得を目指し、制度構築支援の対象国の拡大を図っていく。

・スマートグリッド、大型風力発電等の分野においては、国内に国際的に通用する認証基盤を整備するとともに、海外生産拠点において、国内同様の認証サービスが提供されるよう、技術協力により我が国認証機関の海外進出を促進する。

・医療、農業、宇宙、海洋等、新たなフロンティアとなる分野でのインフラシステム展開を支援する。

○安定的かつ安価な資源の確保の推進

・エネルギー・鉱物資源の確保に向けて、「燃料調達コスト引下げに向けた当面のアクションプラン」も踏まえ、北米からの LNG 輸入実現に向けた取組を継続するとともに、リスクマネー供給等による供給源の多角化を進める。また、「日アフリカ資源開発促進イニシアティブ」の着実な実施、本年 9 月の「第 2 回 LNG 産消会議」を通じた LNG 消費国の連携強化、LNG 先物市場についての検討等を進める。

・資源権益の更新・新規獲得のため、資源国に対し、技術協力（相手国政府が一部負担する ODA 卒業国等を対象としたコスト・シェア技術協力を含む。）等の幅広い分野で協力関係を強化する。』

の川上から川下までの一貫した取り組みへの支援：事業運営権獲得を視野に入れ、有償資金協力を含めたパッケージ提案を途上国にすることによって、案件組成を促進することを検討・インフラ海外展開のための法制度等ビジネス境整備。等を掲げている。ここでは官民連携が強調され、ODA（政府開発援助）による有償、無償の資金援助、政府が100%出資する国際協力銀行や日本貿易保険などの拡大・強化など、新たな資金の投入を含めて国が全面的に支援する対策が示されている。

インフラの川上（企画・設計・資金調達）から川下（維持・管理・運営）までをコンセッション方式を視野に入れたパッケージでの受注をめざしているが、このパッケージ受注は、事業資金を受注者（主にSPC）が用意しなければならない。莫大な初期費用が必要となるが、政府は120兆円あるといわれている公的年金の運用資産をそこにつぎ込もうとしている。その任務を実行するのが、6月5日にPFI法の改正によって設立が決まった「民間資金等活用事業推進機構」（インフラ官民ファンド）である。

具体的施策の第2には民主党政権と同様に「インフラ海外展開の担い手となる企業・地方自治体や人材の発掘・育成支援」として・中小・中堅企業及び地方自治体のインフラ海外展開の促進：中小・中堅企業及び地方自治体の優れた水処理技術等の海外展開支援」が掲げられている。

6月14日に閣議決定した「日本再興戦略-JAPAN is BACK-」では、「第Ⅱ 3つのアクションプラン、一．日本産業再興プランの1．緊急構造改革プログラム（産業の新陳代謝の促進）」の5番目に「グローバルトップ企業を目指した海外展開促進」を掲げている。具体的には留意事項の「三．国際展開戦略」において「1．戦略的な通商関係の構築と経済連携の推進 2．海外市場獲得のための戦略的取組①インフラ輸出・資源確保②潜在力ある中堅・中小企業等に対する重点的支援③クールジャパンの推進 3．我が国の成長を支える資金・人材等に関する基盤の整備①対内直接投資の活性化②グローバル化等に対応する人材力の強化」を掲げ、「2．海外市場獲得のための戦略的取組」では「世界の膨大なインフラ需要を積極的に取り込むため、在留邦人や日系企業等の安全対策を強化しつつ、日本の「強みのある技術・ノウハウ」を最大限に活かして、2020年に「インフラシステム輸出戦略」（本年5月17日「経協インフラ戦略会議」決定）で掲げた約30兆円（現状約10兆円）のインフラシステムの受注目標を達成する。」として官民一体となった3つの地域＜中国、ASEAN等＞＜南西アジア、中東、ロシア・CIS、中南米地域＞＜アフリカ地域＞ごとに市場開拓目標を定めている。

その分野は①インフラ輸出・資源確保②潜在力ある中堅・中小企業等に対する重点的支援③クールジャパンの推進である。

①インフラ輸出・資源確保の内容（前ページに引用）は「インフラシステム輸出戦略」（経協インフラ戦略会議 5月17日）を「迅速かつ着実に実施する。」とあるようにその内容をそのまま取り込んでいる。

総論では（世界に飛び出し、そして世界を惹きつける）と謳い、「新興国を中心に世界のマーケットは急速な勢いで拡大を続けており、このマーケットの獲得競争に打ち勝っているかどうかは、資源の乏しい日本にとって死活問題である。」と断定し、「内閣総理大臣を長とする「国家戦略特区諮問会議」や大臣・首長・民間事業者からなる特区ごとの統合推進本部の設置など、特区をトップダウンで進めるための体制を速やかに確立する。」など

「競争」と「スピード」のトップダウン政治の断行を隠さず宣言している。

3 「グローバル大競争時代に打ち勝つ」大企業のための「官民連携」海外戦略

日本経団連は、日本がこの20年間のデフレ不況から抜け出せない状況を「失われた20年」の間、企業の競争力強化に向け、幾度となく産業政策や成長戦略が策定されてきたが、継続的に実行されない、企業が持つ様々な競争力の源泉を維持・強化させるには力不足、あるいは非効率の事業を温存しているなど、企業の期待通りにはなっていない状況（2013年3月19日「新たな産業政策体系の構築を求める～ビジネス環境世界No.1への道」）と記している。

この認識は2010年の「産業構造ビジョン」の以下の記述にすでに示されており「日本経済及び経済を支える産業の行き詰まりは深刻なものとなっている。2000年代に入り、一人当たりGDPでも、国際研究機関による国際競争力評価でも、世界の中での日本の地位は急速に転落している。世界市場で圧倒的シェアを誇り、日本の高い技術の象徴ともなっていた、半導体、液晶、DVD、カーナビといったハイテク製品は、次々と世界シェアを失っている。高度な擦り合わせによる『ものづくり大国』としての地位も、急激な海外移転の脅威にさらされている。アジアが急成長を遂げる中、海外企業のアジアの中核拠点や研究開発拠点も、空港、港湾等の物流も、上場する金融市場も、日本から他のアジアの国々に急激にシフトしている。今回の検討を通じて、日本経済産業の行き詰まりは一過性のものではなく、以下の3つの構造的な要因＝「1.「産業構造全体」の問題2. 企業の「ビジネスモデル」の問題3. 一企業ではどうしようもない、国の「ビジネスインフラ」の問題」が存在していると分析した。

これらの構造的問題を克服するためには、単なる「対症療法」ではなく、「政府と企業が持ちうるすべての叡智を結集する必要がある。このため、産業構造審議会で検討を重ねた。現在の我が国経済産業の深刻な行き詰まりを直視すると、政府・民間を通じた『四つの転換』²が必要である。」として成長戦略が立てられた。

この4番目の「転換」の中に現在の経済界、政府中枢の政策の根底に世界経済についての現状認識があると語られている。ここでは、80年代まで続いた「護送船団方式」が日本の基幹産業を育成してきたことを再評価し、90年代の「小さな政府」や「民間活力の発揮」論は「市場機能は無批判に肯定する議論や、産業政策における国の役割をすべて否定するような議論」として「『官』の役割の矮小化という『行き過ぎた振り子』」だったとして批判的に総括している。

その論理を要約して紹介すると「リーマン・ショック後の世界同時不況からの脱却を図る局面において世界の論調は明らかに変化し、失業問題など社会不安が昂じる中、各国当局は自国の戦略産業についての将来ビジョンを発表するほか、官民が一体となって戦略的な協力体制を組み、軒並み政府主導での需要喚起を余儀なくされ、新たな需要と雇用を生む戦略分野を国内に呼び込むための企業誘致やシステム等の積極的な売り込みを始めてい

² 1. 産業構造の転換 ～自動車「一本足打法」から、戦略五分野の「八ヶ岳構造」へ～2. 企業のビジネス創出モデルの転換 ～技術でも、事業でも勝つために3. 「グローバル化」と「国内雇用」の二者択一からの脱却～世界水準のビジネスインフラ実現による雇用4. 政府の役割の転換 ～国家間の付加価値獲得競争を勝ち抜く

る。『新自由主義的』な政策思想は後退し、各国は、国境を越えて自由に移動する資本と対峙しながら、投資を自国に呼び込むために、魅力的な事業環境の整備を率先して行うことが求められている。またより本質的な背景としては、社会的課題のグローバル化とでも言うべき環境問題やエネルギー資源の逼迫、高齢化社会への対応といった先進諸国の抱える様々な社会的課題は民間企業だけが市場原理に則って活動するだけでは対処が難しく、規制制度の運用や財政措置などを通じて政府が何らかの関与を行わざるを得ない。こうした世界経済の構造変化に対して、我が国は明らかに遅れている。政府が自らの意思で規制や支援措置を駆使しながら、民間企業が取り組みやすい環境を整備することが従前以上に求められている。」というものである。

2013年3月の日本経団連の「新たな産業政策体系の構築を求める～ビジネス環境世界No.1への道～」はアベノミクスの第3の矢の成長戦略の確定に先立ち、財界の意向を示し、企業の強化のために「わが国政府・与党に対して、国が主導して国内の事業環境を世界のいずれの国よりも使い勝手の良いものとするをを求める」としたものである。

その第一に掲げているのが「グローバル経済下における**企業の競争力強化**」のための取り組みであり、安倍首相が参院選で掲げた「世界で一番企業が活動しやすい国」はこのタイトルにある「ビジネス環境世界No.1」を言い換えたものである。

より具体的には日本経団連は4月に「インフラ・システム海外展開の機動的かつ戦略的な推進を求める」とした提言を公表しており、3月に設置された政府の「経協インフラ戦略会議（議長 内閣官房長官）」の「インフラシステム輸出戦略」（5月17日）に前記のとおりその内容を反映させた。この会議は、ここで掲げた「2020年に約30兆円（2010年約10兆円）のインフラシステムを受注（事業投資による収入額を含む）」の実現を目標とするとともに、その支援策としてのメニュー・施策の達成状況を定期的にフォローアップするために、10月までに6回の会議を開いている。

このように、安倍内閣の「日本再興戦略」は「国民個人もかつての自信を失い、…」 「自信が無ければ新たな成長分野でリスクを負うことなどはできず」と「デフレマインド」を「民間の全ての経済主体が挑戦する気概」などで克服するという精神論をかざしながら、具体策においては「大胆な」政策を強調し、「民間が入り込めなかった分野で規制・制度改革と官業の開放を断行」することを極めて重視するなどほとんどの内容は、日本経団連の主張を取り入れたものとなっている。首相、閣僚が企業を引き連れたのトップセールスは、「官民連携」を隠れ蓑にした行政の私物化である。安倍内閣によって展開されようとしているのは、国民生活や雇用のルールを置き去りにした民（大企業）主導のより一層の「新自由主義」的大企業支援施策である。

Ⅲ 安倍内閣発足以降のインフラ海外展開事業の内容と見解

1. 政府のトップセールスがこれまで以上に頻繁になり、国際協力機構（JICA）を通じた政府開発援助（ODA）などによるインフラの海外事業が旺盛に展開される。

(1) インドにおける JICA による円借款を通じた事業計画づくり

- ① インド政府が国際協力機構（JICA）に要請し、チェンナイとバンガロールを結ぶ高速貨物鉄道の建設を計画（日経 1月10日）

コンピュータ制御で大量の貨物を高速輸送する約300kmの新線を2019年末に完成させる予定。総事業費は約1800億円程度を見込む。日本政府に対し政府開発援助（ODA）の適用申請を視野に入れている。貨物新線は日産自動車や東芝などが進出している南部タミルナド州チェンナイと、トヨタ自動車が生産拠点を構えるカルナタカ州バンガロールを結ぶ。シン首相と安倍首相との首脳会談で実現の見通し。

- ② 3月26日、岸田文雄外相とインドのクルシード外相が会談し、インドの貨物鉄道や地下鉄建設など4件のインフラ整備への支援として約2200億円の円借款を供与することに合意した。（建設工業 3月28日）

今回の円借款では専用鉄道・西回廊（デリー～ムンバイ間）の一部区間（ダドリー～レワリ間、ヴァードーダラ～ムンバイ間、総延長約550km）の本体工事の建設を支援する。チェンナイ地下鉄建設計画（第3期）には約487億円を供与。地下鉄と高架鉄道による高速輸送システム（延長約43.6km）の建設を行う。インド東部ビハール州の国道整備計画（フェーズ2）に約214億円を供与し、国道82号線の4車線化とバイパス整備を実施する。西ベンガル州プルリア県の上水道整備計画への供与限度額は約142億円。

- ③ 10月7日、ムンバイとアーメダバード間を結ぶ高速鉄道計画でインド国鉄と JICA との間で共同事業化調査の覚書（MOU）の調印を行う予定である。（日経、10月7日）

事業化調査では新幹線を採用した場合の価格の見積もりや円借款を含めた資金調達方法、民間による特別目的会社など運営母体のあり方、採算性のある運賃水準など詳しく検証する。総延長は543kmで総事業費は約1兆円。

《見解》

インドは1991年の経済改革以降、年約5～8%の経済成長を遂げ、貨物輸送量が年約15%で伸びており、貨物鉄道の整備強化はインドの更なる経済成長にとって喫緊の課題となっている。日本政府は2005年の小泉首相のインド訪問時に貨物専用鉄道建設事業を円借款により支援する可能性を検討することを約束し、2006年から JICA が事業化のための開発調査を実施、2008年に麻生首相が本事業に円借款を供与することを約束した。本事業は日本企業をはじめとする対印直接投資やインドの輸出を促進するため、デリー・ムンバイ間の6州の工業団地や港湾を貨物専用鉄道・道路で結び付け、インド最大の産業ベルト地帯をつくるという、日印が共同して実施する総合インフラ開発プロジェクトである「産業大動脈構想」及び「南部中核拠点開発構想」の一部をなしている。特にトヨタや日産の自動車、東芝等の電気という日本の多国籍企業が進出しているインド南部に高速物流システムを開発することは日本企業の要求に応える

ものとなっている。インドに進出している日本企業は900社を超え、拠点数は1,800を超えている。JICAは対インドODAにおいて、有償資金協力、技術協力、無償資金協力の3スキームを連携し開発に取り組んでいる。

(2) タイではトップセールスによりインフラの売り込みを図る

1月17日、安倍首相はタイのインラック首相と会談し、バンコクと地方都市を結ぶ高速鉄道建設の日本企業の受注獲得へ売り込みを図った。(日経 1月18日)

両首相は洪水対策や鉄道建設、人工衛星、情報通信分野でのインフラ整備で協力することに合意した。タイは北部のチェンマイ県などに向かう高速鉄道4路線の敷設を計画。総事業費は約1兆円を見込み、事業者選定へ国際入札を実施する予定。

《見解》

高速鉄道建設の入札には日本の他に中国、韓国、フランスが参加意向を示しており、中国が最有力といわれている。タイを含むアセアン6か国は2010年中国とFTAを結んでおり、中国との貿易維持・拡大が不可欠でタイ米の中国への輸出とのバーターで行われる可能性がある。日本はアセアン諸国や中国など東アジアとの真の友好関係を確立していないことが影響している可能性がある。

(3) ベトナムにおける STEP (本邦技術活用条件) 付き円借款による受注拡大

3月中旬、国際協力機構(JICA)はベトナムが計画する11事業に総額1750億2500万円を限度とする円借款供与を決定し、ベトナム政府と貸付契約を締結した。(建設通信 3月27日)

日本企業の入札参加などを条件に付すSTEP(本邦技術活用条件)案件に「ハノイ市都市鉄道建設事業(1号線)フェーズI(ゴックホイ車両基地)(I)」、「ニャットン橋(日越友好橋建設事業(III))」、「南北鉄道橋梁安全性向上事業(III)」、「カイメップ・チーバイ国際港開発事業(II)」の4事業が含まれている。

- ①「ハノイ市都市鉄道建設事業(1号線)フェーズI(ゴックホイ車両基地)(I)」では、ハノイ市を縦断する都市鉄道1号線と既存の旅客・貨物鉄道の整備に必要な車両基地を建設する。総事業費は約694億円で、借款資金の165億8800万円は鉄道建設に必要な土木工事や資機材の調達、コンサルティング・サービスに充当する。
- ②「ニャットン橋(日越友好橋建設事業(III))」は、総事業費約754億円を投じ、ハノイ市を横断する紅河に架かる橋梁とアプローチ道路などを建設する。借款資金は156億3700万円。
- ③「南北鉄道橋梁安全性向上事業(III)」の総事業費は約407億円。借款資金の137億9000万円はハノイーホーチミン間鉄道(南北鉄道)の経年劣化の激しい44橋のリハビリ・架け替えやアプローチ部分の改修工事、付帯設備建設、維持管理機材の調達、コンサルティング・サービスの調達などに充当する。
- ④「カイメップ・チーバイ国際港開発事業(II)」では総事業費約585億円を投じ、バリア・ブンタウ省のカイメップ・チーバイ地区を対象にコンテナ貨物と一般貨物を扱う港湾ターミナルと関連施設を建設する。I期分の363億6300万円の円借款は供与済みで、II期分となる今回の借款金額は89億4200万円である。

- ⑤「ノイバイ国際空港一ニャッタン橋間連絡道路建設事業（Ⅲ）」に総事業費約 270 億円を投じ、新規の高規格道路を建設する。Ⅰ期分の 65 億 4600 万円の円借款は供与済みで、Ⅱ期分の今回の借款金額は 115 億 3700 万円となる。
- ⑥「第 2 期国道・省道橋梁改修事業」では、同国の国道・省道上にある脆弱な橋梁約 80 か所の改修・架け替えを実施する。総事業費は約 299 億円で、借款資金の 247 億 7100 万円は優先度の高い橋梁の改修・架け替えに必要な土木工事や資機材の調達、維持管理能力向上支援の費用に充当する。
- ⑦「オモン火力発電所 2 号機建設事業（Ⅱ）」では、メコンデルタ地域に 330 メガワットの重油・ガス火力発電所を新設する。総事業費は約 482 億円で借款金額は 62 億 2100 万円。
- ⑧「ゲアン省北部灌漑システム改善事業」では、老朽化した同国最大の灌漑施設の改善や灌漑維持管理研修所を整備する。総事業費は約 226 億円で借款金額は 191 億 2200 万円。
- ⑨「ハノイ市エンサ下水道整備事業（Ⅰ）」では、総事業費約 667 億円を投じ、市内最大の下水处理場を建設する。借款資金は 284 億 1700 万円。

《見解》

約 1,800 億円という膨大な日本からの借款を通じて、大規模な公共工事が実施される。物流のためのアクセス道路等の未発達のベトナムでは、対外輸出など経済発展の上で欠かせない事業となっている。また、気候変動の影響を強く受ける国土の安全、貧困の解消のための経済成長など発展途上国への支援は重要である。一方、日本側から見た場合、これほどの財政支出が国会に付することなく実行されていること、STEP を通じ日本企業が事業を受注したとしても、日本経済にどれ程のプラスになるのか、単に発展途上国への経済支援として片づけられない問題があるのではないかと懸念される。

11 事業の中には本邦技術活用条件（STEP）付き事業が 4 件ある。STEP とは日本の技術やノウハウを活用し、開発途上国への技術移転を通じて援助を促進する目的で 2002 年に導入された。国際協力機構（JICA）では STEP に関する運用ルールを明確にしておき、STEP 案件では、本体契約総額の 30%以上を日本原産とすることが定められている。具体的には日本を原産とする資機材及び日本企業が提供する役務を指している。

しかし、2005 年 4 月から「先進国に存する本邦企業の子会社」が追加された。また、役務については「海外に存する本邦企業の子会社」追加された。そのため、STEP 案件といえども、必ずしも日本で生産した資機材や日本人労働力にこだわるものがなくなり、日本経済への貢献という面では一層不透明になってきた。

(4) ロシアにおける産業界を含めたトップセールスでインフラ開発に参画

- ① 日本の都市機能を活かした都市開発計画への参画（日経、4 月 16 日）

ロシアでは 2025 年にモスクワの面積を 1.5 倍に拡大する計画。4 月 16 日にはロシアで都市環境問題の日ロ作業部会を初めて開催する。政府関係者のほか日立製作所や日建設などが参加し今後の協力を話し合う。都市の設計技術と合わせ計画的な交通網の整備や運用方法も提案する。ごみの資源化やリサイクル、下水汚泥の再利用などスマートシティの分野でも受注を目指す。

- ② ゴールデンウィークのトップセールス。ゼネコンから大林組、大成建設参加
(建設通信 5月8日)

- ・都市環境・省エネほか、農業・食品、医療の3分野での日ロ協力推進で一致。
- ・極東、東シベリア地域発展へJBICとロシア直接投資基金・対外経済銀行による「投資プラットフォーム」創設
- ・シベリア鉄道の競争力強化・効率性の向上、輸送インフラ分野・施設の取組みや北極海航路利用に向けた協力発展で、国土交通省とロシア連邦運輸省が覚書
- ・三井物産とロスネフチが極東石油化学コンプレックスの共同事業化検証で覚書

- ③ 国交省は10月30日、ロシアの都市環境改善策を産学官で話し合う「日ロ都市環境協議会」を発足させた。(建設工業 10月31日)

ゼネコンや設計会社など82社(団体や自治体など含む)が参加。11月にもワーキング

グループを設置し、モスクワでの交通渋滞や住宅の不足、上下水道の老朽化などへの対策を探り、日本企業の技術力が生かせる案件形成を提案していく予定である。

《見解》

ロシアでは数年前から主要都市で環境負荷の少ない次世代都市「スマートシティ」建設計画行われており、日本の日建設計や日立製作所、清水建設など民間企業や専門家主体で参画している。この受注に向けて政府が国を挙げて支援するという、政府が民間の受注活動のトップ営業を行っているという事例である。

(5) フィリピンでは地方自治体と JICA が共同して都市整備の支援

横浜市と JICA はフィリピン中部のセブ都市圏の都市整備を包括的に支援することでフィリピン政府と合意した。ODA を活用し、公共交通や水道、ごみ処理など横浜市の持つ都市開発の総合的ノウハウを同地域の総合開発に生かす。横浜市や市水道局が全額出資する横浜ウォーターが具体的計画策定や実施を支援し、JICA が円借款や無償資金協力を実施する。

《見解》

横浜市は2011年10月、自治体としては初めて JICA と包括連携協定を締結し、海外都市の都市課題解決と市内企業の海外展開支援に取り組んでいる。2012年3月には、フィリピン第二の都市圏の中心であるセブ市と「持続可能な都市の発展に向けた技術協力に関する覚書」を締結した。そして、今回フィリピン政府と合意に達した。

すでに横浜ウォーターが現地に進出、現地の行政と手を組み、民間企業同士のビジネスに協力している。しかし、このような自治体の取組みが市民にどのようにフィードバックされるのか。横浜市共創推進室長は、「アジアなど海外と交流し、市の活性化を目指す」というが、市民の福祉、市財政の使い方、市職員のあり方などを含め、海外展開との関係を市議会ですべて議論する必要がある。

(6) 原発輸出にトップセールスで対応

- ① トルコ

- ・トルコの原子力発電所建設計画で、三菱重工業—仏アレバ連合が受注することが固

まった（日経 4月4日）。日本の官民とトルコ政府が協議し、大筋合意した。建設する原発は4基で総事業費は約2兆円。

・安倍首相のゴールデンウィークにおけるトップセールスで原子力協定署名

② インド

日本とインド両政府は原子力協定交渉の再開で合意（日経 5月20日）

インドはNPTに加入せずに核兵器を保有する国で、日本はこれまでNPT未加盟国との原子力協定の締結に慎重であったが、安倍内閣は原発を積極的に輸出する方針である。インドでは2020年までに原発18基の建設を計画している。

③ UAE

安倍首相のゴールデンウィークにおけるトップセールスで日UAE原子力協定に署名
《見解》

福島第一原発のメルトダウンという大事故の収束どころか、大規模な環境破壊を巻き起こし完全な廃炉への道筋も見えない中で、原発の廃止、再稼働反対が国民の声となっている。そのような時に、政府が原発事故の実態を隠ぺいしトップセールスで海外に原発を売り込むことは許されるものではない。

2. インフラ海外展開に向けての政府の制度改革への取り組み

(1) 国際協力銀行（JBIC）を通じた融資や出資に新たな制度をつくる

① 2月から日本企業の海外子会社が現地でインフラ関連製品などを販売したり第三国に輸出したりする際に、買い手の外国企業に融資する制度を始める。（日経2月1日）

買い手企業に対する融資はこれまで日本から直接輸出する場合に限られていた。融資対象の範囲を「国内」から「日系」に広げ、アジアを中心に生産拠点の海外シフトを進める企業をあと押しする。同行は従来、国内生産の空洞化を招きかねないとして、海外子会社の販売・輸出先への融資は控えていたが、日本経団連や日本貿易会が「インフラ輸出」への支援拡大を求めていたのに対応した。融資対象として、プラントや電機、建設機械など現地法人の存在感の高まる企業の取引先の需要を見込んでいる。東芝や日立製作所、三菱重工業の重電大手は、インドで火力発電所設備事業を強化している。新制度を使えば、インドで生産した部品や設備を現地企業が購入する際も融資の対象になる。

② 政府は緊急経済対策の中でJBICの出資を通じた、日本企業の海外展開を支援する官民ファンドの創設を盛り込んだ（日経 1月7日）

官民ファンドの仕組みは国際協力銀行（JBIC）がファンドに2000億円を出資した上で、銀行など民間投資家の出資も募る。政府はJBICに財政投融資から700億円を拠出する。

《見解》

株式会社国際協力銀行（JapanBank for International Cooperation）は日本の公的輸出信用機関であり、日本政府100%出資の特殊銀行である。日本で唯一の国際金融に特化した政策金融機関として、日本企業が関与・運営する海外インフラプロジェ

クト、日本企業が行う M&A などの海外投資プロジェクトなどに、融資や出資業務を行っている。

このような政府出資の機関が、新たに外国企業に融資することになれば、融資対象範囲を無限定になり、国内経済の発展に関係のない機関として、日本の財政が使われる可能性がある。

(2) 公的年金を運用する年金積立金管理運用独立行政法人 (GPIF) が運用指針を抜本的に見直し、インフラ投資ファンドにまで運用枠を広げる方針 (日経、3月25日)

GPIF は国民年金と厚生年金の保険料を運用する世界最大規模の機関投資家で 2012 年末の運用規模は 120 兆円に上る。運用対象は国内外の株式、債券のほか現金など短期資産に限定している。GPIF は運用指針の見直し年度に当たる 2014 年度に向け 13 年度中に運用委員会で本格的な見直し作業に着手する。投資対象の拡大では、国内外の株式、債券の枠以外に、インフラ投資ファンドや未上場の株式に投資するプライベートエクイティなどの運用枠を作ることも検討する。

《見解》

年金積立金管理運用独立行政法人 (GPIF) は、厚生年金と国民年金の給付の財源となる年金積立金を預かり、管理・運用する機関である。年金積立金の運営理念は「長期的な観点に立った分散投資を基本とし、適切なリスク管理を行うことにより、年金積立金の安全かつ効率的な管理・運用を行う」となっており、新興国等の海外インフラに投資する投資ファンドや未上場の株式への投資などが運用理念に合致するかどうか、国民的議論を行うことを含め検討する必要がある。

(3) 日本企業の技術・資材活用を条件とする「本邦技術活用条件 (STEP)」制度の改革

日本の建設会社の海外子会社も受注できるようにしたほか、3割以上とすることが求められる日本国内からの調達比率に算入できる項目も増やした。(建設工業 4月17日)

STEP 案件はこれまで、日本企業や日本企業と現地企業で構成する JV が受注できた。今後は日本企業の海外子会社も受注できるよう契約条件を見直した。STEP 案件では、契約額の 30%以上を日本国内から調達する条件 (本邦調達比率) が付く。この比率に、日本企業が先進国に置く子会社から調達した資機材も算入できるよう改めた。派遣要員の人件費、設計費、外注費、間接工事費、一般管理費などが該当する「役務」も、海外子会社からの調達を本邦調達比率に組み入れられるようにした。建設業界の要望に応えたものである。

《見解》

すでに述べたように、STEP の主旨は日本の国内経済の発展の立場から、本邦調達が位置づけられてきた。しかし、資機材や労働者を海外企業が関与する海外子会社からの調達をも本邦調達に組み入れることになれば、STEP の本来の主旨が限りなく損なわれ、STEP 付融資が意味をなさなくなる可能性がある。

(4) 日本企業との共同事業を促進する際に相手側の出資分を供与する円借款・海外投融資制度の改善を行う。今年度中にスキームの検討や適用条件の絞り込み予定。

(建設通信 10月31日)

相手国の資金調達ที่ 難しい場合に円借款で支援することで、事業の円滑な実施と日本企業の事業展開につなげようとするものである。制度の改善では、①インフラ整備事業に対する途上国の出資を補う円借款の活用、②事業運営権獲得を視野に入れた優勝資金協力を含めたパッケージ、③サブ・ソブリン向け円借款の改善、④海外投融資の現地通貨建て融資スキームの創設、の4点を柱に進める。

日本企業が途上国と合弁でSPC(特別目的会社)を立ち上げた場合に、SPCに対する途上国側の出資を支援することで、日本企業の円滑な事業展開を支援しようとするものである。

《見解》

日本企業の海外進出をより円滑に進めるために、国民の税金を使い相手国側の出資に対しても支援し、何としても受注にこぎつけるというものである。様々なリスクを伴う可能性があり、国会での十分な審議とともに、国内経済にどのようなプラスがあるのか、国民にしっかりとした情報提供をする必要がある。

(5) 海外工事を実施する際に伴うリスクや追加コストをカバーできるよう、貿易保険制度の拡充に取り組む。次期通常国会に貿易保険法改正案を提出予定。

(建設通信 10月31日)

改正では、①テロや戦争などにより事業中断が発生した際の追加コストの補てん、②海外にある子会社による取引に関するリスクの引き受け、③現地通貨建て融資といった海外プロジェクトへの資金供給に関するリスクの引き受け、の3点を柱に制度を拡充する。

《見解》

インフラ整備の海外展開を行うゼネコンなどの取引リスクの軽減や海外子会社への拡充など、民間保険では適用できないリスクに対して国の財政支出により行う保険制度により対応しようとするものである。民間企業の海外展開のリスクを国が手を差し伸べ、至れり尽くせりバックアップしようとするものである。

3. 国土交通省の動きが活発化

(1) 国交省が官民連携で「航空インフラ国際展開協議会」(会長：新日鐵住金(株) 今井敬名誉会長)を設立し、アジア地域の航空需要の拡大に対応(建設工業、3月21日)

ベトナムやミャンマー、インドネシアで具体化している航空インフラプロジェクトは、空港や航空管制など事業領域が広く、PPP手法を活用するケースも増加している。資金調達から計画・設計、整備、運営・維持管理といった幅広い分野への対応が必要となる。

《見解》

協議会には大成建設役員が副会長に就き、大手ゼネコンを含む民間企業から69名

が民間委員として参画している。今井会長からは「我が国企業のビジネスチャンス拡大のため活動する」と述べているように、アジア地域の航空インフラ受注に向けて、国交省をはじめ、国際協力機構及び日本貿易振興機構の政府機関とゼネコンや商社、設備機器メーカーなどとの官民連携で事業参画の取り組みを強化する狙いでオールジャパン体制を構築することを目的としている。

国交省が航空インフラの受注に対応して、国内の空港運営・維持管理事業をも PPP/PFI 手法を活用する方向を示しているが、国民のいのちや安全を守るべき国交省が財界・ゼネコンの下働きに墮する可能性がある。

(2) 国交省が国内のゼネコンが海外で PPP 事業を展開する上での戦略をまとめた。

(建設通信 4 月 23 日)

戦略はアジアなどインフラ整備の需要が高いものの財政的な余裕が少ない国で PPP の活用が進むことが見込まれる中、日本のゼネコンが PPP を展開するために取り組むべき方向性などを示している。

PPP はインドやインドネシアなどで活用に向けた法制度の整備が進んでいるほか、ブラ

ジルやトルコでも活用事例が増えている。事業の転換では、これまでのものづくりの志向から、ものづくりをマネジメントしていくソリューションの志向への転換を掲げた。優れた設計・施行能力に基づいた高い品質を納期内に完成させることを日本企業の強みとした上で、その設計・施工で培ったプロジェクトマネジメント力に加えファイナンス能力を強化すれば、資金調達面で金融機関からの信頼性も高まるとした。具体的には、案件の獲得から資金調達、PM、O&M (運転・維持管理) までを一貫して実施する「事業一括受注モデル」と、案件獲得に向けた取組みを軸としプロジェクトの実行段階では PM や CM として参画する「PM モデル」を提示した。その実現のため、ゼネコンは PPP 専門部署を設置し、トップ管轄組織としてファイナンスやリスク管理、PM, CM, O&M などの専門性を備える組織をイメージし、将来的に欧米同様に別会社化も視野に入れることを示した。

《見解》

安倍内閣のグローバル成長戦略に沿って、国交省が大手ゼネコンの組織を海外展開に対応できるよう改変させようとするものである。建設産業は本来国内産業であり、地域産業であることから、建設産業のそもそものあり方を改変することにつながり、国民の安全や利便性、地域経済の発展などに貢献する本来の役割を見失わせるものである。

(3) 国交省がトップセールスを集中実施 (建設工業 10 月 9 日)

国交省が 8~9 月にかけてインフラ輸出のトップセールスを展開した国は 10 か国近くにのぼる。東南アジアでは国交相がミャンマーとシンガポール、タイ、ベトナム。副大臣がインド。政務官がタイとラオス。他の政務官はトルコと南アフリカ。主要な目的は防災と交通の分野に関するインフラ技術の輸出である。

国交省は今後もインフラ輸出促進策を強化し、2014 年度からは日本仕様の技術基準や入札契約制度などを普及させるソフトインフラの売り込みも本格展開する予定である。

《見解》

日本企業の海外インフラ進出を支援するために国交省トップが技術等の売り込みを図るという構図は異様である。政府省庁の本来の任務を逸脱した、財界に奉仕する姿の典型といわざるを得ない。

IV インフラシステム輸出戦略に対する大手ゼネコンの対応

1. 国交省は、建設企業の今後の海外展開には事業構造の転換が必要と説く

今年の3月に国土交通省（以後 国交省）が発表した「平成24年度我が国建設企業の海外PPP事業への参画のための戦略検討業務報告書」（以下「報告書」）では「我が国建設企業の海外PPP事業の取り組みと課題」として以下のような現状認識と今後の進むべき方向が示されている。

「我が国の建設産業は、その収益の大半を国内の大きな建設需要に支えられてきており、最大手企業といえどもその構造に違いは無く、海外売上上の比率は（略）平均すると10%程度で最も大きい場合でも20%を超えていない」「圧倒的に建設請負工事中心の傾向にある」「現時点では10%程度で推移している海外事業展開を強化拡大することが戦略の一つと考えられる」「建設企業の事業構造転換を図り、持続的に海外事業展開を推し進められる取り組みのあり方について議論」が必要と延べ、以下の提起をしている。

- ・海外事業の強化：海外売上を20%から30%程度以上に高める。
- ・PPP事業の戦略の明確化：資金調達からその後の運営や維持管理・修繕を適切に実行し、事業をマネジメントすることで収益を獲得する。「ものづくり」から「ものづくりのマネジメント」への意識転換。
- ・事業一括受注モデル・PMモデルへの転換：プロジェクトマネジメント（PM）やファイナンスの能力を高めていくことで請負から事業一括受注モデルへの転換を図る。

この報告書は、政府の「インフラシステム輸出戦略」を推進するためには、日本の建設企業をPPP事業で一括受注できる事業構造に変えていくことが必要、という国交省の考えを示したものである。

2. インフラシステム輸出戦略に対する建設業界の反応は控えめ

政府が推進するインフラシステム輸出戦略に対し、建設業界の動向としてマスコミ等で次のような記事が紹介されている

安倍首相のインフラシステム輸出のトップセールスと報道された外国訪問にゼネコンの幹部が同行した。4月下旬のロシア、トルコ、サウジアラビア等の訪問には、大成建設、大林組が、5月下旬のミャンマー訪問には鹿島建設、大成建設、前田建設が同行した。

清水建設の宮本社長は「政府の成長戦略の方針と当社の長期ビジョンの方向性は、基本的に合致しています」（社報2013-7・8）と述べている。

日本建設業連合会の中村会長は、政府の成長戦略に対して『「方向性に異論はない」と話した。ただ一部の施策には具体策に欠けるという指摘もあり、民間企業の設備投資促進や国際戦略特区などで『今後、具体的な施策が実行されることを期待する』とも付け加えた』（MSN産経ニュース2013.6.19）。

安倍内閣が「成長戦略」の柱の一つと位置づけるインフラシステム輸出戦略ではあるが、マスコミの報道等から伺う建設業界の反応は、賛同はしているものの控えめである。

3. 土工協が提案する「新たなビジネスモデル」はインフラシステム輸出戦略と呼応している

2011年3月に日本土木工業協会（現日本建設業連合会）が「建設市場の変化に対応したビジネスモデルの提案－「脱・請負」とグローバル化－」を発表し、今後の海外展開について以下の方向を提案した。

まず現状分析として以下の点を挙げた。

- ①建設市場は量の減少のみならず、入札契約制度の改革などの質的な変化があった。
- ②売上高：ピーク比約35%減に対し、営業利益：ピーク比約70%減（資本金10億円以上2009年251社）。
- ③海外展開は売上高の補てんにはなったが、利益面での貢献までには至らなかった。
- ④今のビジネスモデルは市場変化に対応できていない。

現状分析を踏まえ「ビジネスモデルの抜本的な見直しが必要」として、欧州の建設企業をヒントに、「施工能力を基盤とし、下流側の維持管理・運営サービスまでまとめて行い、単に発注者からの業務・サービスを請け負うだけでなく、自ら事業者側に立つことで『脱・請負』を目指す、その経験と実績をいかして海外展開する」という「脱・請負とグローバル化」を新たなビジネスモデルとして提案している。

新興国のインフラ整備市場への期待、欧米企業に習い PPP や PFI、コンセッションによる契約をめざすなども含め、2年以上前に作成された提案ではあるが、その内容は安倍政権の「インフラシステム輸出戦略」と呼応している。

4. 大手ゼネコンの海外戦略の位置付け

1) 大手ゼネコンの海外工事实績

大手ゼネコン4社の近年の海外売上比率は以下のとおりである。

大手ゼネコン4社の海外工事売上高比率

	鹿島建設	大林組	大成建設	清水建設
2007年	*16.1%	9.6%	12.2%	7.5%
2008年	*15.4%	14.3%	18.3%	8.5%
2009年	*14.0%	*15.0%	15.2%	10.8%
2010年	*11.3%	*14.0%	11.6%	4.2%
2011年	*12.0%	*13.5%	11.0%	6.6%

出所：国土交通省「平成24年度我が国建設企業の海外PPP事業への参画のための戦略検討業務報告書」

注：*は連結決算、その他は単体決算

近年の大手ゼネコン4社の売上高に占める海外工事比率は概ね8%～15%程度である。大手ゼネコンの海外工事の発注先について、新聞の報道等から見てみる。

- ・フジタ「海外受注については（略）日系企業の案件をベースに受注するという基本スタンスは当面変えず」（建設通信3013.8.2）
- ・清水建設「アジアを中心とする最近の繁忙は、日系企業のアジア進出に伴う生産施設案件の受注が大きく寄与しています。円安に振れた今も、この傾向に大きな変化はありません。当面、この流れを的確に業績に結びつけていくことが重要です」（社報2013-7.8）
- ・清水建設「受注内容を地域別でみると、アジア諸国での受注が約9割を占め、その多

- くが日系企業から発注された生産施設案件となっています」(社報 2013-9)
- ・戸田建設「海外は東南アジアに進出する日本企業を中心に 300 億円(連結)を目指す」(建設通信 2013. 8. 6)
 - ・「海外建設事業の契約金額で発注機関ごとの内訳を見ると、日系企業が 6198 億円、その他の民間企業が 6252 億円、公共機関 2959 億円となっている」(2012 年大手 55 社の建設業活動実態調査-プラント業者含む 建設通信 2013. 5. 1)
- 発注者については、限られた情報の範囲ではあるが、日系企業の比率が高いといえる。

2) 大手ゼネコンの海外戦略

大手ゼネコンの中長期的な海外工事の受注目標は以下のとおりである。

大林組の中期経営計画(2010~2014 年度)では 2014 年度に海外事業の売上高目標を総売上高の 20%としている。

清水建設の中期経営方針(2010~2014 年度)では、グローバル事業戦略として「2020 年に全社事業量の約 2 割を担うことのできる体制を確立する」としている。

大成建設の山内社長は「ゆくゆくは、国内と海外の比率を半々にできれば」(建設通信新聞 2013.01.08)と発言している。

鹿島建設はトップメッセージ(2013 年 6 月)で、中期的視点として「海外建設事業につきましては、施工中の大型工事における採算の改善に継続して傾注する一方で、成長力に富む東南アジアに経営資源を重点的に配分するとともに、事業環境に応じた最適なサービスの提供に取り組むことで、事業の拡充を図ってまいります」と述べている。

企業においては重点分野が土木か建築かの違いがあることや、「企業の経営方針」と「トップのコメント」の違いはあるが、4 社の海外工事受注目標にはかなり違いが見られる。

清水建設は、政府のインフラシステム輸出戦略に対して以下のような対応を進めている。「新しい時代の変化を捉えるためには、従来の延長線上にある発想・行動だけでは限界があります。自ら命題をつくり、新たな成長につながるような事業提案を発信していく発想・積極性が求められます。こうした考えの下、社長直轄の組織として「新事業推進室」を新設しました。国内外を問わず、官民連携プロジェクトやインフラ・エネルギー基盤整備事業など社内横断的な取組みの強化を図るための組織であり、当社の事業領域の拡大、収益源の多様化を進めるためにも重要な位置づけにあります」

「今後、国内外のインフラ整備や更新、エネルギー分野において、民間企業のコンソーシアムが事業運営を担う官民連携プロジェクトが増加するものと予想されます。

既に欧米など先進国では、道路、鉄道、空港、発電など公共セクターが実施していた公共施設の運営事業が民間に委託されています。政府の成長戦略の中でも、アジア新興国の旺盛なインフラ需要に対して、運営事業を含めたパッケージでのインフラシステム輸出を強化することがうたわれています。国内でも、PFI 法の改正により、空港運営事業、下水道事業などを民間に委託する動きが始まっています。

この流れは、当社にとって、事業領域を拡大し、収益源の多様化を図るためのチャンスと言えます。新規事業推進室は、こうした新たな事業領域への対応力の強化を図るために設置されました」(社報 2013-7.8)

竹中工務店は 3 月 1 日付で本社組織を改編した。「都市再開発事業や PFI・PPP など

事業参画型のプロジェクトを強化するとともに、グループ経営やグローバル化への対応に一段と力を入れるため本部や担当部署を設置「経営企画室は企画室から、関連事業室は財務室関連会社管理部から改編する。経営企画機能を拡充するとともに、グループ経営やグローバル活動を強化するのが目的」(2013. 2. 19 建設工業)

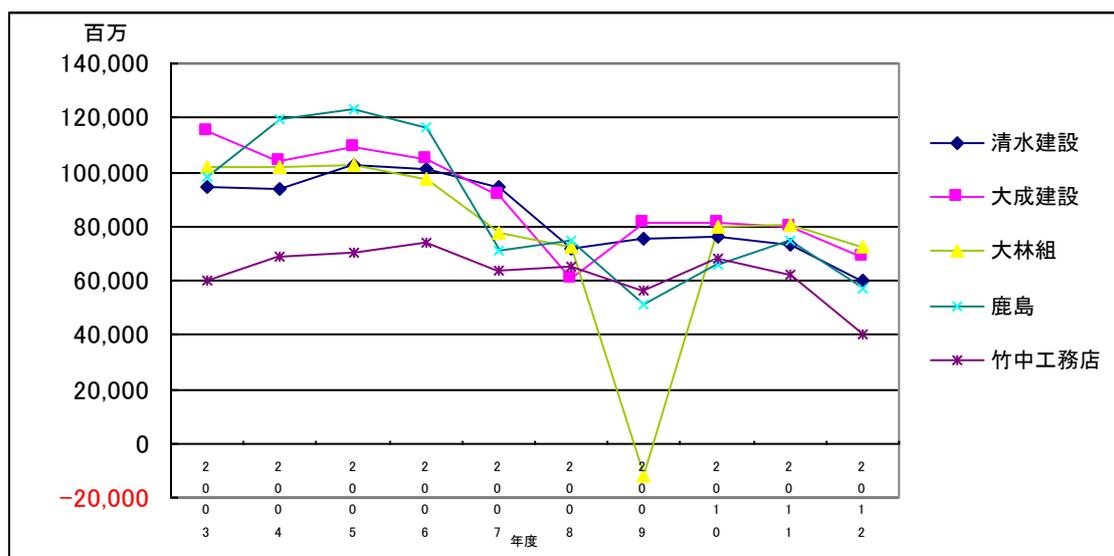
海外建設協会の白石達会長(大林組社長)はPPP事業へのゼネコン各社の取組みについて「安倍晋三首相らによるトップセールスが活発化している。これを具体的なビジネスにどうつなげていくかも考えたい」「世界の情勢をみているとPPPに取り組んでいかないと駄目だ。ただPPPへの対応はまだ緒に就いたばかり。会員企業が個別に勉強している段階ではないか」(建設工業 2013. 6. 20)とコメントしている。

大手ゼネコンは政府の進めるインフラシステム輸出戦略に対応する組織作りを始めているが、まだ緒についたばかりという段階であろう。

5. 大手ゼネコンをめぐる経営環境

1) 大手ゼネコンの業績が落ち込んできている

大手ゼネコン5社の売上総利益の推移



*有価証券報告書より当研究所で作成

この10年間の推移で見ると大手5社の売上総利益は落ち込んできている。

「戦略的意図のない赤字工事は受注しないという姿勢を堅持し、受注段階の選択と集中を徹底する」(大林組、建設工業 2013. 5. 21)、「これまで量と質のバランスを追求してきたが、今後は質をより重視したい」(清水建設、建設通信 2013. 1. 8)、「現場の努力が確実に利益に結びつくように固定費・販管費を徹底的に見直す」(鹿島建設、建設工業 2013. 1. 8)など大手ゼネコン各社は利益確保のための選別受注を重視している。

2) 大型公共工事復活への期待

日建連は今年の7月と9月に2つのコメントを発表している。ひとつは参議院議員選挙の結果についてで「今回の参議院選挙の結果は、経済政策をはじめとする与党の政策が多

くの国民に評価を受け、また、期待されていると感じている。(略) また被災地の復興を急ぐとともに、大都市の機能強化、全国的な防災・減災対策、さらにはインフラの維持・更新など、真に必要な社会資本整備を着実に推進していただきたい。

ひとは東京オリンピック開催について「2020年のオリンピックが東京で開催されることが決定し、大変喜んでおります。(略) 日建連といたしましては、今後開催に向けての準備が具体的に進められていく中で、会員企業あげて、東京オリンピックの成功にむけて積極的に貢献して参ります」というものである。

安倍内閣は発足後直ちに、民主党時代に凍結していた整備新幹線、幹線道路整備、大型ダム等を復活した。国土強靱化と称して10年間で200兆円の公共事業を実施する考えを打ち出している。

大手ゼネコンは落ち込んだ業績を、安倍内閣が打ち出した様々な大型公共事業で回復しようと、大いに期待している。それを担保するのが今年の参議院選挙前に暴露された、自民党から日建連に要請された4億7千万円の政治献金である。

3) 過去の海外工事の失敗

日本の大手ゼネコンが過去に海外工事で大きな損失をだした。新聞等では下記のような報道がある。

「各社とも過去戦争や政変、経済事情の変化などによる工事の中断や巨額の赤字工事など苦い経験を持つ」(建設工業 2013. 3. 11)。

「日本の建設産業は海外工事で“大やけど”をしたが、リスクを分析して企業を強くすれば十分やっつけていける」(海外建設協会会長 建設通信 2013. 6. 20)

「1990年代以降、欧米などでの開発事業による損失や、ドバイでの大型欠損などを経験。海外事業におけるリスク管理の難しさを再認識することとなった」(清水建設 社報 2013-9)

海外工事での大きな損出は今も克服されていない。

「土木は、鹿島がアルジェリア高速道路建設工事の損出見直しで3.5%に悪化。大成も海外工事の影響で、期初予定の10.4%から6.2%に下がった」(2013・3月期決算 建設通信 2013. 5. 15)

日本の大手ゼネコンは過去に海外工事で大きな損出を蒙り、今日もそういう事態が克服されていない。このことから海外事業の拡大には慎重になっていることが考えられる。

6. インフラシステム輸出戦略に応える大手ゼネコンの事業構造転換の姿はまだ見えていない

安倍内閣が「成長戦略」の柱のひとつとして打ち出した「インフラシステム輸出戦略」に対し、ゼネコンが海外戦略としてどのように対応しようとしているのか、という観点から情報を整理してきた。

ゼネコンの海外展開として『国土強靱化』を掲げ、公共投資に積極的な新政権の発足後、明るい兆しを見せつつある国内建設市場。株価上昇や円高解消による民間分野の活性化にも期待が高まる。しかし長期的な視点に立てば、人口減少や超高齢化などが進行する国内

では、建設需要の拡大は期待できないとの見方が大勢を占める。こうした中、成長への活路の一つとなるのが海外市場だ。ゼネコン各社は過去の苦い経験も糧にしつつ、堅調に経済成長を続け、日本企業の進出も盛んな東南アジア地域を中心に、現地拠点の拡充などに乗り出している」（建設通信 2013. 1. 17）との業界紙の報道がある。現在のゼネコンの海外展開に対する考え方として、この報道はほぼ妥当であろう。

いままで整理した情報から見えてくる大手ゼネコンの経営戦略は次のようにまとめることができる。「当面は悪化した業績の回復を重点とする。そのために安倍内閣のもとで行われようとしている大型公共事業に期待し、国内工事での業績拡大を目指す。海外戦略としては中長期的視点で海外市場の拡大を目指し、将来的には現在の請負工事中心からコンセッション方式によるPPP事業への参画を視野に、社内の組織づくりから始める」

インフラシステム輸出は関連する複数の企業がコンソーシアムを組んで行う事業であり、その中で建設業は中核的な企業となるはずである。そして「インフラシステム輸出戦略」は安倍首相を始め多数の閣僚がトップセールスを行うなど、いわば国家戦略である。このような位置づけを考えた場合、国土交通省の「プロジェクトマネジメント（PM）やファイナンスの能力を高めていくことで請負から事業一括受注モデルへの転換を図る」とする事業構造転換の要求に大手ゼネコンは応えていかざるを得ないと考えられる。

高経済成長が終焉した1970年代後半、大手ゼネコンはEC（エンジニアリング・コンストラクター）化による事業構造の転換をめざし、各社一斉に「脱請負」を経営戦略に掲げた。しかし、いま国土交通省が期待する「請負中心の事業構造からの転換」を戦略に掲げる大手ゼネコンの姿はまだ見えない。

V. 建設産業海外展開という現象への評価

1. 企業の海外展開を捉える視座

日本経済が「失われた 20 年」といわれる。1990 年代初期のバブル崩壊後、日本経済は長期経済停滞に陥った。これは経済政策上好ましくないばかりではない。多国籍化した大企業は新市場を求めるベクトルがかつてなく強まった。バブルの崩壊は日本の経済成長末期だけに、成長のモーメントがまだ潜在力を有していた。バブル崩壊後の急速な市場縮小、その後に続く長期不況が継続した。国民経済に需給ギャップが大きかったことから、多国籍企業化している日本企業が海外市場拡張を図る十分な要因となった。大量の海外立地を伴う本格的な海外展開が出現した。

中小企業の多くが輸出企業のサプライチェーン(部品等の下請生産組織)を集積していたから、中小企業経営にとっても長期停滞対策として市場確保のため新規開拓、新展開を迫られた。

80 年代半ばから本格展開する金融資本主導の金融・資本市場を起点にしたグローバリゼーションが進行した。そのために内外市場ともには、失われる国内市場から転換して、より厳しく、リスクも高い海外転換を加速させた。日本経済成長の「核」が国内から海外に移転し、国内での新規投資の停滞、雇用の縮小・賃金所得の停滞・縮小の時代が訪れて、停滞・不況が長期化した。

グローバル化がすべての経済主体に様々な影響を与えることは改めていうまでもない。経済成長と同じように、産業や企業の海外展開は様々な局面転換を伴っている。グローバリゼーションはモノ、ヒト、カネの世界的交流という一般的な、無概念で、漠然と市場拡張の動向を眺める姿勢を意味するものではない。世界はつねに動いている。

一方で世界支配を呈しているアメリカ覇権主義の力が弱まり、覇権維持には地政学的重点を定め、そこに覇権力維持に要する資源を重点化し、集中せざるをえない時代に入っている。アメリカが世界制覇をやめたわけではない。だが、ヨーロッパ、中近東、アフリカ、アジアなど地球全域に軍事、外交、経済、文化等でアメリカが多面展開は不可能となっている。しかし金融資本主義で世界制覇を維持しながら、財政・通貨の価値低下は覇権維持の終焉意味している。覇権維持政策を転換し、全面展開から選択と集中の戦略転換に沿って覇権主義の構造、新たな戦略・戦術を組立て、それによりアメリカ覇権を効率的に維持しようとしている。

他方、アジアは先進国からの資本の大規模な流入、海外市場向けに生産機能を拡充・発展させ、それらをネットした国際分業の展開などの、アジア地域の経済は自律的部分でない分野が少なからずあるとしても、アジア地域は各国内外に従来にないや面的な相互連携関係が生まれている。これらの経済連携強化による新しい“アジアの時代”を迎えつつある。

ただし、“アジアの時代”の評価は簡単ではない。“アジアの時代”の平坦な道が開かれているのではない。中国経済の成長、その政治的影響力の拡大・強化が進み、アメリカ覇権に寄りかかってきた日本との対抗関係の高まりを軸に、自立的に“アジアの時代”、特にその変化の推進役である経済発展が曲折なしに進むとはいえない。アジア地域への資本

流入は、アジア地域内はもとより投資国にも多くの副作用を生む。だが、進藤栄一が指摘するように、かつて岡倉天心が抱いた「アジアは一つなり」思想を紡ぎ始めてから、1世紀余を経たいま、日本が太平洋戦争遂行の口実に掲げた「大東亜共栄圏」の欺瞞を乗り越え、日本が各国と自律的な国境を超えた「アジア主義」「アジア力(りょく)」を形成するという新たな「一つのアジア」への流れが地域から生まれ出ている力が台頭しつつある。

そこにはアメリカ覇権主義を規定にしたアジア構想と自立的アジア形成という二つの対抗軸が強まっている。この時代に日本企業のアジア戦略、中小企業のアジア展開などの流れが強まっている。それはかつての「大東亜共栄圏」には通じる道とは直ちにはいえない。またアメリカ覇権主義への便乗でもアジア力にはなりえない。アジア地域各国が自律的経済成長、社会発展と結びついた集積力への道が切り拓かれる可能性があることを見逃してはならない。

日本経済成長が停滞を続けているとき、日本経済を成長させるために海外展開を図ることは日本企業にとっては新規の市場開拓として当然のように思われる基礎にはこうした“アジアの時代”における対抗軸とアジアの将来を築く流れを十分に意識しているとはいえない。問題は、産業レベル、企業レベルはもとより、海外市場に展開した日本経済、日本企業が、内外にわたる市場展開はもとより、アジア地域の経済発展に国家政策に絡んで新たな対応を迫っているという課題がある。

最低限でも海外市場を巻き込んだ経済および投資政策等に関して国家に新たな体系化が求められている。もとより海外市場との交流といってもそれは多面的であり、投資、製造・商業施設等の展開、流通チャネルの構築など展開形態は多様である。たとえば中国の政策運営、特に対外外交戦略には近視眼的で、周辺諸国との非親和性が目立つ兆候は少なくなない。したがって日中ともに改善の余地は大きいともいえる。

これら国家間の摩擦に加え、日本経済の海外展開は、モザイク状のアジア政治・社会体制、宗教や文化面での複合体制の中に展開されている。アジア地域は国家体制における変化が激しく、政権交代はもとより新規国家形成の動きもある。体制的な流動性も高い可能性がある。こうした経済社会環境の中で、日本企業の海外展開による諸影響、とくに進出先地域、さらには国内外への作用等を日本という一国または一国の国民経済・国民生活視点で単純な是非を論じることは不適當である。

ちなみに、スーパーゼネコンが政府と協力して海外公共事業受注を成長戦略として政府の重点政策に位置付けている。その是非を成長率などの量的評価で二項対立的に捉えるべきではない。単純に言えば海外展開がプラスもマイナスもあるが、どちらが勝っているかという評価は計算根拠の立て方次第でいかようにも評価できる。だから賛成か反対かという判断をするという式の論議の意味はない。成長率という量の論議でいえば成長率が高ければ高い方がよいという評価も適切ではないことが多い。海外展開の必要か不必要かではいい結論が出るとは思えない。そこで日本企業の海外展開の過程を原子力発電所輸出の事例を検討し、そこにどんな問題が潜んでいるのかを探ってみたい。

2. 海外展開の構造と形態—原発輸出の事例を中心に

原発輸出はいわゆるトップセールスという形の典型として脚光を浴びている。ビジネス

の規模も大きく、政府をはじめ商談に顔を出す面々も政府トップが加わるのだから半端ではない。そこには、まさに現代日本の海外展開のスターが顔を並べている。そこでまず原発輸出を巡る背景から観てみよう。同時に日本にとって原発政策は今大きな転換点至っていることも指摘し、その政治的影響が特定機密保護法成立にも深くかかわっている。

1) 原発輸出の背景と世界エネルギー需給構造

原子力エネルギー問題を考える場合、そこには多くの考慮すべき事項がある。各種使用エネルギーがあたえる環境影響評価であり、それは日本の経験が生きては限らない。また原子力エネルギー利用の価格・費用問題とそれを計測する経済的条件も多岐にわたる。ちなみに注目すべきは国家政策における自然科学的方法による根拠とともに政治的、行政的意味での社会科学的方法による評価が欠かせない。原発輸出は輸出対象国家・政府に強い影響を与え、原発立地地域への社会経済的影響力も限りなく大きい。トルコ、インド、ベトナムなどにおける原発立地反対運動もそれぞれの国家や国民の産業発展や各国の歴史や社会の“顔”を見せている。経済力格差を是正するといっても立地地域によって地域、国家を欠きもんで国民に不可欠の土地、農業、労働市場等広範囲に及ぶ大きな影響がある。原子力エネルギーの原料、原発資機材生産、原発機材調達における国際競争での位置、エネルギー産業の事業等の産業構造の強弱、地政学的リスク等々、多様な要素を考慮して評価しなければならない。

そのために若干世界のエネルギー需給の構造変化の動向はどのように転換しているかを概観しよう。日本政府は原子力エネルギーにこだわる姿勢に対して、世界的エネルギー需給は、日本政府の政策姿勢とは逆行する傾向が見られる。OECD/IEA(経済協力開発機構・国際エネルギー機関)による世界エネルギー生産・消費量を集計した「Key World Energy Statistics 2013」(2013年10月)には過去40年間の電源別、地域別の供給構造に検討素材が提供されている。

現在進行中の日本のエネルギー供給構造は大きく変化し、原子力エネルギーの縮小、火力発電増加が進んでいる。この動きは日本の特殊現象ではない。世界的傾向は日本で指摘されていることと同様なのである。驚くべきことは日本全体がリーマン・ショックによるエネルギー需給の減少傾向とともに、火力依存傾向が続いている。CO2排出問題の再燃となるが、それは原子力依存のリスクの拒否的表現、原発利用への恐怖による後退とも見える。

国別では中国の火力依存の増加が顕著である。とくに石炭火力では世界全体の約40%を中国が占める。次いでアメリカが中国の約半分をしめる。石油火力発電では日本が最大であり、電力の高コスト構造とともに石油火力依存を維持して、産油国依存が続いている。次いで産油国サウジアラビアが日本に次ぐ。天然ガスではアメリカがトップ、次いでロシア、日本の順となっている。

日本政府のエネルギー政策は原子力発電に回帰しようという空しい画策をしている。だが、最大の原発国家アメリカは原子力エネルギー使用の減少期に入ってきており、アメリカに次ぐフランスが原発大国となっている。日本は2011年まで世界第3位であったが、今はほぼゼロ時代に移行しつつある。原子力エネルギーは使用済み核燃料の廃棄処理等の重圧がのしかかっている。

原発に限定すれば、限界が見えてきたこのエネルギー需給に関しては、明確な原発機器生産国では原発需要がなくなることを自覚しなければならないことを意味している。裏を返せば原発機器製造国の原発機器生産能力が自国内のみか先進諸国でも需要を満たせない。原発機器の生産能力に見合う原発需要国家を自国の外、すなわち海外市場に見出すほかない時代に立ち至っていたのである。原発機器生産の過剰な能力時代に見合う市場対応、それは廃炉等ではなく、むしろ逆に原発立地政策を選択できる世界展開に踏切ったのである。

この転換は世界エネルギー需給からみると、脱原子力供給体制に進む中に行われるという逆風の中であつた。IAEA 推計によると、インド、ブラジル、中国などの新興諸国から、それら諸国に次ぐ経済発展が期待されているトルコ、台湾、チェコ、リトアニアなど新興国周辺諸国を中心に、世界では 2030 年までにあと 370 基の原発新規建設の計画・構想があるという。既設の原発総数は 29 カ国で 431 基である (IAEA, Nuclear Technology Review 2010 による)。発電量換算でいえば既存原発に近い驚くべき建設計画・構想となっている。IAEA は原子力使用を推進する機関であるから、こうした事態を容認する国際組織である。だから IAEA 組織はその使命の遂行を裏付けているのかもしれない。しかし、脱原発の世論とは逆行するように、世論を無視するかのような原発機器生産国と消費国との新たな市場化戦略が政府間協定で進めるという現実がある。

2) 日本の原子力産業

日本の原子力産業は 1955 年から 58 年ぐらいの間にアメリカの対日原子力協力を受け、旧財閥系というよりも、企業集団を核に形成される。三井系の東芝、不要系の日立、三菱系の三菱である。これらが東芝、日立はアメリカ GE 社と沸騰水型軽水炉(BWR)、三菱がアメリカ WH 社の加圧水型軽水炉(PWR)を技術提携の下で製造してきた。日本の原発は 1966 年東海原発の 16.6 万 KW のイギリス GEC 社のガス冷却を輸入し、運転開始となった。ガス冷却は高コストの多円これ 1 基のみであった。1970 年から 1977 年までに BWR 型 28 基、PWR23 基が稼働し、建設中 4 基である。これらは三菱が 23 基、東芝が 20 基、日立が 12 基である。

これら日本における原発建設に際して、東海原発ではイギリス原子力公社から総工費の 38%の融資を受け、東海第二原発ではアメリカ輸出入銀行(EXIM)および市中銀行から同じく 35%、敦賀 1 号機では EXIM と GE からの融資を受けている。多くがアメリカ EXIM と原発機器メーカー、アメリカ市中銀行の借款を受けている。こうした形式は日本の原発輸出に継承されようとしている。

日本の原発輸出は、主契約者となるよりも、下請に位置付けてきた。それは、総合的システム開発にかけることに加えて、投資額回収の確実性、燃料供給・使用済み核燃料処理サービスを要さずに済むことなどがあつたからである。しかし主契約者になって輸出推進への志向を捨てたわけではなかった。だが、高コスト体質、政府の厳しい輸出条件、電力会社の協力が得られない、ことなどから、海外での赤字受注を国内事業でカバーしていた。そうなれば国内電力事業者からの受注が減るうえに、かえって電力コストダウン要請を強め、赤字受注の国内転嫁は難しくなっていた。

それどころか、電力産業の自由化、火力発電との競合等で原発機器価格への引き下げ圧力が強まり、市場縮小も絡んで、原発製造要員の削減などの事業縮小に加え、日立では中

国の合弁会社から復水器の逆輸入すら見られている。

その結果、日米両国は日米原子力協定により、アメリカ原子力産業との新連携を含めて、アメリカの原子力技術により添いながら、日本が原発機器生産国という国際分業を維持する構造再構築に向け、東芝、日立、三菱の連合、GEなどのアメリカ企業との部門間統合で、いわゆるオールジャパン連合ができていた。

3) 核兵器保有・使用に接している原発輸出事業に係る基本法規

日本の原子力産業の原発受注における主契約者への道は、核兵器とその関連機器への供給規制で、各種の武器輸出規制、国際法規制を受けるなどの法的規制が関わってきた。日本は核不拡散条約(NTP)を締結しており、原子力機材の輸出には同条約の順守、それに基づくフルスコープ保障の受入れ等の透明性を前提としていた。それを担保するために、二国間原子力協定を締結し、平和目的使用への限定、核物質防護、IAEAの保障措置、再移転にもこれらの保障を取るなどを締結する。そのうえ、包括的核実験禁止条約(CTBT)を締結していることを前提とする。

これらの国際法的条件を満たしたうえで、政府府が国際協力銀行(JBIC)の輸出金融供与の条件として、「安全確保、放射性廃棄物対策及び原子力事故発生時の適切な措置体制整備の観点から十分な配慮が行われることを確認されること」求められているが、国際協力銀行融資の執行は経済産業省の判断で最終決定される。その判断の基礎は、原子力安全条約、原子力事故早期通報条約、廃棄物投棄による海洋汚染防止条約、原子力損害賠償に関するウィーン条約などの条約締結が条件づけられる。

原子力産業の国際展開がこれで十分かといえば、災害発生に関する条件など安全リスクは不十分であろう。

これらを背景に日本は原子力機材輸出の振興に向け、JBIC(国際協力銀行)融資に加え、日本貿易保険引受がある。

JBICの年間出資予算は2.5兆円に達し、世界最大の開発金融機関となっている、それは主にODA資金供与の海外経済協力業務、日本企業の輸出や海外投融資や保証による金融支援の形態で行われる。その支援は、二国間が基本であるが、多国間開発にも金融機能を持ち、主にアジア地域に向けられている。

日本貿易保険はJBICと連携して輸出や代金回収に係るリスク保険を日本企業に提供する。この保険は戦争発生、相手国の外貨持ち出し制限などに適用される。ただし、原子力期に関しては、融資の償還期間、利率等をOECD輸出信用ガイドラインに規定された「原子力発電プラント輸出信用セクター了解」事項に基づいて、ODAとしての扱いはできない。しかし現実には多くの抜け道が指摘されていて、OECD規制の効果に疑問が出されている。

民主党政権時代の第179国会において原子力発電所輸出を狙って、ロシア、ベトナム、ヨルダン、韓国などとの原子力協定を調印がこうした原発輸出体制強化を意味している。とくに原子力エネルギー政策は、国内政策よりもむしろ原子力産業の海外展開への法的整備に重心を変え、海外展開に軸足を移したというべきであろう。日本での新規原発立地は事実上不可能だし、可能だったとしても少数だろうから海外市場への進出に転換したので

ある。その結果、原子力産業は国内では廃炉事業にシフトし、新規発電投資に係るという新型増設は海外展開するという構図に変化している。

こうした関係の変化を無視して、海外プロジェクトだけを単独に評価する姿勢は、ややもすると善し悪しという二項対立的な論議に陥りがちである。だが問題は原発推進の倫理、安全、経済性、廃棄物管理体制、環境破壊、社会的影響、情報管理、公的資金投入や連帯保証問題など、諸要素に分解して論議はできる。しかしこれらの諸要素の評価を累積しても原発輸出の政策評価とはならないであろう。原発建設過程だけを取り上げて、あれこれの課題を抽出してもそこから何らかの政策課題が見いだせるだろう。だがそれは原子力発電所輸出の問題から何を切り取るのか、雲をつかむような作業結果になるであろう。そこで、国内で投資機能どころか、発電機能をも失った原発設備や発電事業を安倍政権は民主党政権に引続いて安倍政権下ではアベノミクスの経済成長戦略の一角にインフラ輸出の海外展開が位置付けられている。そこで若干原発に絞って、インフラ海外展開の一角に見える政策的課題を検討してみよう。

4) 原発輸出体制の現状

(1) トップセールス体制の意味

トップセールスとは多くの形態をとる受注体制で構成されている。オールジャパン体制、官民一体フルパッケージ型推進などともいわれる。いずれの呼び名をとるにせよ、原発輸出の基本的体制は以下のように括ることができよう。

原発輸出には様々な原子力利用の国際的協定等の法的規制があり、そのうえで技術的、投資・金融・支払条件などの合意形成が必要である。特に原子力利用に必要な最重要条件は、原子燃料サイクルにおける核兵器への転用を防止するための技術供与を厳重にしなければならない。それらの基本技術は原子力の兵器利用からの応用になるが、基本的には米、英、仏などの先行国が握っている。その上、原子力兵器を有する国々は原子力利用の他に原発災害形態の原因のうちからテロ攻撃などによる特別の対応、予防・警備などに基づく設計など多くの技術基準への合意が必要である。これらの契約に至る体系は、通常商品の輸出・投資協定の枠には収まらない。

ベトナムの原発建設では、フォック・ティエン地区の2基をロシアが受注し、ビンハイ地区の2基が日本の受注となった。この協議では、政府の支援は基本的に国際協力銀行が投融資における低利括融合的融資を支援し、その上で三菱、日立、東芝の3原発メーカーと産業革新機構が国際原子力開発(株) (JINED)という特別会社を立ち上げ、トルコ政府協議では、原子力協定を結んだようにベトナムとも原子力協定を結び、日本とベトナム両国とが政府間協議とともに企業連合、コンソーシアムを構築して実施までの諸作業を行う。

トップセールスもこうした協定がらみだから、原発輸出は国家間事業と位置付ける。その上で民間が工事や完成後の原発運転から売電体制まで運営するなど、建設後の電力供給の実行など、契約範囲いかんによって建設に止まらない形にもなってくる。実はこの事業の開始から運営まで広範囲の事業体制維持・継続が求められる。この時間軸の長さと同様な業務の連鎖のもたらす効果、ないしは事業運営がとられることになる。実はそのそれぞれの事業過程にそれぞれ多くのリスクが潜むことになる。事業可能性の事前調査、建設過

程、完工後の事業運転、そして原子力では使用済み核燃料の再処理までの核管理が必須要件となる。このほかに核管理にはいわゆる平時の危機管理にとどめることができない領域がある。核施設などに対するテロ攻撃などへの対応が求められる。それには当然軍事的、警察力等の行使が求められる。憲法第9条を輸出の“壁”と意識するであろう。

(2) 原発輸出促進の多面的リスク——とくに国民支配に利用される民主主義の危機

原発輸出に止まらず、インフラ輸出に関連する輸出には、工事開始前の事前調査、いわゆるフィージビリティ・スタディー（事業可能性調査）から事業運営まで、すなわち、原発設計、建設、管理運営まで、長期かつ広範な事業領域に関わる建設及び運営事業となる。一般論として、資本主義的事業運営においては、事業機関が長期にわたるほどリスクは大きくなる。したがって金融機関の長期融資は3~5年程度であり、通常株式投資ないしは社債で資金を調達する形式となる。そこで日本では政府金融機関である国際協力銀行が絡む必要がある。しかし、国際協力銀行の投融资支援は原発建設・運営の受注企業には不可欠であるが、一方ではこの投融资には国家の信用保証、すなわち国家信用の基礎には税負担の担税者である国民が控えている。つまり最終的リスクは国民が背負う体制となっていることを意味する。そこに、国民の見解が投影されたり、まして合意されることはなく、時の政府の政策意思に委ねられるという無責任な、非国民的事業体制が浮き上がってくる。

こうした国家、国民のリスクに対して企業にも当然自己のリスク管理を超える事態が生まれる可能性がある。

原発輸出に関連して、事業リスクへの危機の事例として、いま現実にアメリカで生じている三菱重工の事例を検討することは有意義であろう。三菱は2009年~2010年にアメリカ南カリフォルニア・エジソン社のサンオノフレ原発4基に蒸気発生器を納入した。2012年1月このうちの1基の配管から放射性物質を含む冷却水が漏れ、アメリカ原子力規制委員会が運転禁止を命じた。この結果、カリフォルニア・エジソン社は廃炉を決定したが、同社は三菱に対し、40億ドル（約4020億円）の損害賠償を国際仲裁裁判所に提訴した。この金額は三菱の経常利益の3倍に相当する。蒸気発生装置だけでもこの始末である。原発全体では1基だけでも社運がかかる事業である。

国家はどうであろうか。日本が原発輸出に向かったのは2009年UAE(アラブ首長国連邦)の原発受注で韓国斗山重工業グループに日立グループが敗退したことが契機だったといわれる(朝日新聞、2013年12月2日)。これを機に日立製作所は子会社に転じていた川村隆氏を会長兼社長に戻し、電気機器産業全体を、対韓体勢を整える組織改革に踏み切った。東芝も原子力出身の佐々木則夫氏を社長に昇格させた。この裏には今、安倍政権を支える経産省官僚の危機意識が反映されていると報じられている。

しかしもっと根は深い。経産省官僚は民主党政権下で原発輸出政策を「パッケージ型インフラ輸出」という新経済成長戦略に盛り込ませ、安倍政権でも貿易経済協力局長今井直哉氏等、経済産業省の高級官僚が旗振り役となり、今安倍政権の政務担当秘書官となっている。かれらは原子力村との連携も図り、東京電力の新経営計画『2020年ビジョン』で、経産省、原発メーカー、電力会社で2009年体制を構築していた。したがって、経産省は、東電福島第1発電所の原発爆発直後の3月下旬に「原子力エネルギー再復興へ向けて」と

題する「機密」文書を作成し、原発の維持と輸出促進を「経産省の再生そのもの」という最重要課題に位置付けている。そのうえで「悲劇に潜む情勢を分析し、世界に共有する」として原発輸出を加速させ、これが現安倍政権の原子力エネルギー政策の基点となっている。まさに国策に格上げしたのである。すなわち、国家の存亡を賭けていると映る。

こうした政府・行政機関の“内幕”から想定すべきことは、原子力村という電力事業における原子力事業を支える電力業界、機器メーカー、学界などに加えて、政府・経済産業省の原子力政策担当者の行動が、国民に開示されぬまま、ひそかに進行していること、とくに安倍政権がこうした体制に深く関与していること、それをトップセールスなどという営業活動の一環に見せかけているが、全体像から見えてくることは現政権を深部で巻き込む体制ができており、それが国家運営に深い影を覆い始めているということである。特定機密保護法の審議過程にもこの危険な体質が投影されていると考えられる。

それは、企業リスクなどのレベルだけで判断してはいけないことを示している。何よりもリスクは原発輸出をめぐる体質が、原子力平和利用を目指して始まった当初の原則、すなわち自主、民主、公開の3原則が大きく歪められ、原子力村の危機どころではなく、国家リスクとも異なる“国民リスク”問題として捉えなおすべき要素が少なくない。テロや国際緊張が、日米原子力エネルギー資本、原子力施設製造企業、それに絡む金融・保険会社のコンソーシアムの利益擁護のバールとして“活用”されかねない疑念を禁じ得ない。

2013年12月3日の日本経済新聞は、日米両政府が原子力発電所の安全対策に絡み、事故リスク評価の統一基準作りで合意したことを伝えている。外務省、通産省(資源エネルギー庁)がアメリカエネルギー省と「確率論的リスク評価(PRA)」手法を参考にした統一基準で、この協議は2013年9月から開始されたという。それは本年7月日本の原子力規制委員会の原発の新規制基準にPRAが部分的にしか取り扱われなかったことに“業を煮やした”アメリカ政府の一行を受けて行われたという。この動きには日本の原発再稼働に向け、日本を突き上げたことを意味している。

それは、原発ゼロ政策が日米における原子力利用システムの基礎の一つである日本のプルトニウム再処理委託を規定する日米原子力協定、すなわち日米安全保障政策自体の見直しにつながる問題をはらんでいる。それはアメリカがスリーマイルズ事故の後、アメリカの核燃料再処理をやめ、日本が再処理を進める(六ヶ所村などの核燃料サイクル施設)。そのために日米は技術共有関係にある。それがストップすると、原子力政策だけでなく、日米間の企業間の業務提携、企業間協定の破棄にまで至る可能性がある。こうして野田政権時代に原発ゼロの閣議決定を見送らせ、安倍政権下で原発ゼロを岸に戻させた。

安倍政権下では、原発再稼働への強い反対があることを承知のうえで、アメリカは原発輸出の支援を行いながら、アメリカのエネルギー政策の通じた世界覇権の補強策に日本を巻き込んだ原発政策で潜行して原子力産業、その中核にある原子力機器製造の役割を日本企業に割り当て、受注拡大の経済効果を巻き餌にして原子力兵器体系を共有できる条件整備に進もうとしようとしているように見える。合わせて機器製造のリスクを日本の負担させるために、福島教訓を世界一安全な技術などと自賛させて原発建設の技術独占のメリットを得ようとしている。それが、安全対策の統一基準というような“標準”化で高額のライセンス料を稼ごうという意図であろう。

3. 若干の総括

経済交流の国際化は、今後とも深まり、広げられるであろう。したがって、この流れ自体をとどめるべきか否かの論議は、あまり意味をなさない。とはいえ、上記の記述からの明らかなように、見ぬふりをして放置した状態で経済交流の成り行き任せに委ねるという主張をするものでもない。

現代の世界経済は、規制緩和を掲げながら、多国籍化する企業がどれほど多くの国家依存に陥ってきたかを原発輸出事業の展開の分析の中に見出してきた。

こうした事象は、交通インフラ、都市開発など海外進出分野の違いこそあれ、現代国際経済では、国家と企業との一体化競争が強まっているといえよう。それは日本の国民経済的視点に立つと、孤立国的な発想ではなく、広く国民に情報を開示し、討論し、国民合意形成を図りながら、国家の経済資源の国民経済、国民生活を起点とする産業・地域経済政策運営の仕組みの改善につなげる努力が必要であることを示している。

それは直ちに労働者・国民勤労階級の地位向上をうたっているものでなくても、国際経済発展全体の望ましい枠組み作り等との連携が欠かせない以上、迂回作戦で国民生活向上に結び付ける方策を模索しなければならない。

加えて今日、日本経済運営に生じているアベノミクスの暴走の不幸な結末を抑止するためにも、経済政策運営に国民の意見を大胆かつ積極的に押し広げる民主主義的協議の場を構築しなければならない。

国家の税・財政(とくに予算制度)改革、金融政策運営改革、公共事業計画改革等々、参加が必要な領域は無限に広がっているといつて過言ではない。それだけ民主主義が脅かされているということである。

※本報告に与えられた課題は与えられた課題に沿うことを求められている。だがそれにそぐわないので「解釈課題」として受け止めていただきたい。可能な範囲について見解がある。言うまでもなくそれは建政研の“見解”ではない。プロジェクト参加者の個人的見解である。

プロジェクト開催日程

第1回 2013年2月6日

1. プロジェクトの企画案
2. 調査・研究する上での参考文献、資料など
3. 当面、どのようなテーマで調査・研究を進めていくのか

第2回 2013年3月7日

1. プロジェクトにおける研究内容の確認
2. これまでの海外展開に向けた動き——シームレスアジア構想について

第3回 2013年4月26日

- 1 現在の海外展開に向けた動き：辻村報告
- 2 201103 土工協「建設市場の変化に対応したビジネスモデルの提案」：庭野報告

第4回 2013年5月22日

- 1 安倍内閣の成長戦略—海外展開戦略—GWのトップセールスの動きなど：辻村
- 2 安倍内閣のPPP戦略—海外展開版を中心に国内と一緒に展開

第5回 2013年6月19日

- 1 欧米によるPFI/PPPのどのような方式が日本の成長戦略で展開されようとしているのか
- 2 欧米によるインフラファンド（資金調達方式）のどのような方式が日本の成長戦略で展開されようとしているのか：村松

第6回 2013年7月19日

1. コンセッション方式等成長戦略でインフラ海外展開する一方で、国内の公共事業の運営はどう変質するか。国内にどのような影響を及ぼすのか。
2. インフラファンドで資金を集め海外展開し、失敗した時に貿易保険を使うことになるが、その貿易保険と機構の仕組みはどのようなものか。
3. 前回のインフラファンド報告の補足的報告
4. 雑誌特集原稿の構成案

第7回 2013年10月28日

1. 安倍内閣がどういう海外展開戦略を出したのか
2. 安倍内閣以降の海外展開システム輸出戦略の実際の海外展開の状況
3. 建設産業とのかかわりにおける問題点、戦略上どのように位置づけているのか

第8回 2013年11月20日

建政研は安倍内閣の海外展開をどう評価するのか

【プロジェクトメンバー】

永山 利和 日本大学教員、建設政策研究所副理事長（執筆担当 V）

依田 満博 国土交通労組書記次長（執筆担当 I）

市村 昌利 建設政策研究所理事

辻村 定次 建設政策研究所副理事長（執筆担当 III）

高木 直良 建設政策研究所理事（執筆担当 II）

庭野 峰雄 建設政策研究所研究員（執筆担当 IV）

村松加代子 建設政策研究所専務理事

越智今日子 建設政策研究所理事