

パキスタン国
民間セクター活性化のための産業強化調査
(プロジェクト研究)
ファイナル・レポート

要 約

平成18年11月
(2006年)

独立行政法人国際協力機構
(JICA)

委託先
財団法人国際開発センター

経済

JR

06-122

パキスタン国

民間セクター活性化のための産業強化調査
(プロジェクト研究)
ファイナル・レポート

要 約

平成18年11月
(2006年)

独立行政法人国際協力機構
(JICA)

委託先
財団法人国際開発センター

序文

パキスタン国政府は、2005年に5ヵ年計画（Medium Term Development Framework2005-10(以下 MTDF)）を策定し、2030年に工業化を実現するとのビジョンを掲げました。現在、パキスタンでは、食料品、タバコ、繊維といった農産物を原料とする産業が主要製造業となっていますが、今後激化する国際経済の中で、パキスタンが2030年に工業化を実現するためには、同国経済の競争力を強化する必要があります。そのためには、国内市場、国内各地域での産業集積の状況、中国を含めたアジア近隣諸国との競争・統合の見通しを踏まえ、比較優位のある産業を客観的に分析し、中長期的視点から経済を牽引する幾つかの有望産業（Leading Industries）を特定し、同産業の育成に国内のリソースを集中することが必要です。

我が国は、パキスタンの経済的安定を図るため、投資・産業分野において金型技術、税関行政分野での技術協力などを実施してきました。今後は「健全な市場経済の確保と産業構造の多様化の促進」を実現するためのプログラム・アプローチの一層の強化を目指しております。

このような背景の中、本プロジェクト研究においては、パキスタンの産業開発分野における現状と課題を把握するとともに、同国が今後工業化を実現するための我が国の政策的支援及びプログラム・アプローチの強化を目的として調査を行いました。

本調査は、財団法人国際開発センターに委託され、JICA 内部で今後の援助の方針を検討する上での参考資料として作成されました。このため、本報告書の記載内容は必ずしも現在の JICA の公式見解を反映しているものではありませんが、内外の開発関係者がパキスタンの民間セクター開発分野の案件形成・案件実施方法を検討する際の一助となることを願うものです。

最後に本調査にご協力とご支援をいただいた関係各位に対し厚く御礼申し上げます。

2006年11月

独立行政法人 国際協力機構
経済開発部長 佐々木 弘世

I. 調査の目的と内容

パキスタンでは、持続的な発展に向けて「民間セクター活性化・産業強化」を進め、ダイナミックな市場経済を発展させることが必要とされている。本調査では、「民間セクター活性化・産業強化」に向けたより具体的な産業育成戦略を、横断的課題を踏まえ、主要産業セクターごとに検討した。なお、主要産業セクターとしては「繊維」「食品加工」「自動車/部品」「電子電機」「化学」「住宅関連」「IT」の7業種が調査の対象となった。さらに、調査の対象地域は、2005年5月の「対パキスタン国別援助計画」において特色ある地域経済センターの育成が提言されているラホール、カラチ、ペシャワール、クウェッタの4都市を中心とした同国全土であった。

本「民間セクター活性化のための産業強化調査」の目的は次の2つであった。

- ①文献調査やヒアリング調査を通じ、同国における産業構造及び産業政策の現状と課題を明らかにすること。
- ②調査結果を踏まえて、今後の目指すべき産業構造案や産業政策案について同国関係機関及び現地 ODA スタッフと協議し、日本の支援のあり方の検討・提言を行うこと。

本調査では将来のパキスタン経済を牽引するリーディング・インダストリーを選定を試みた。また、地域経済の活性化につながる産業クラスターの分析を行った。さらに、パキスタン経済の主要な課題である失業問題等を含め、産業育成戦略が、経済全体にどのような効果をもたらすかを分析した。そしてその結果をもとに、今後の我が国支援のあり方について提言を行った。

パキスタンの製造業の実態を把握し、リーディング・インダストリー選定や産業育成戦略の検討に資するため、現地コンサルタント企業に委託して、質問票を用いた企業サーベイ調査を実施した。2006年6月から9月中旬までの期間に、対象企業の経営者を相手に面談調査を実施し、最終的に500社を超える企業からデータを得ることができた。データが得られた企業を業種別、都市別に分けると下表の通りである。パキスタンの産業構造を反映して、繊維部門と食品加工部門で全体の企業数の5割強を占めている。都市ではカラチが205社と全体の4割をしめ、ラホールが147社とこれに続いた。

表1：サーベイ企業の業種別/都市別構成

	Daska	Faisalbad	Gujranwala	Hyderabad	Karachi	Lahore	Peshawar	Sargodha	Wazirabad	All cities
Textile Clothing	0	37	19	10	91	47	4	2	1	211
Food Processing	2	3	0	7	20	16	13	7	3	71
Automobile & Parts	2	0	2	0	21	14	0	0	0	39
Electronics	0	0	2	0	6	5	1	0	0	14
Chemicals	0	0	0	1	28	19	8	1	0	57
Housing related	0	0	2	5	35	39	14	1	6	102
Information Technology	0	1	0	0	3	0	2	0	0	6
Others	0	0	0	0	1	7	0	0	0	8
All sectors	4	41	25	23	205	147	42	11	10	508

出所：JICA Study Team

II パキスタンの民間セクター概観

II-1 パキスタンの経済・社会開発の現状

パキスタンの製造業は、2005/06年度GDPのうち52.3%を占めるサービスセクターに次ぎ、GDPの18.2%を占める2番目に大きいセクターである。また、製造業の近年の成長率は著しく、2003/04年度は14.0%、2004/05年度は12.6%、2005/06年度は8.6%となっており、今後、工業化を目指すパキスタン政府は製造業

を重点的な開発分野として位置づけている。

パキスタンの産業構造の特徴として第一にあげられるのは、製造業部門の生産構成比に硬直性がみられることである。伝統的産業である食品と繊維部門が製造業においていまだ支配的な地位を占めている。食品にタバコと繊維を合わせた「食品・繊維システム (Food and Fiber System)」がこれまで基幹製造産業として位置づけられてきた。輸出産業構造においても、これまで食品・繊維システムが大きなシェアを占めてきた。2004年～2005年(暫定値)のパキスタンの輸出品目のうち、綿製品、皮製品、米、合成繊維の4種が総輸出額の7割を占めており、そのうち綿製品が57%を占めている。綿糸、綿布など繊維製品は国際市場において輸出成長が最も鈍い産業群に属しており、また一度輸出成長の伸びがみられた国でも、人件費が高くなればすぐにでも人件費の安い国へシェアが奪われていくのが現状となっている。さらにパキスタンの場合、原綿の種類が短・中繊維に限定され、また織布工程以降の川下部門が育っていないことから、繊維産業といっても主な輸出品は付加価値の高い布製品ではなく、付加価値が低く品質も低い紡績糸であるのが特徴である。2004年には紡績糸の輸出が伸びる一方で布製品の輸出が減少する傾向にあった。

1992年～2001年の期間におけるパキスタン鉱工業全体の労働生産性の伸び率は、1.48%に留まっている。この値は、他諸国(インド、スリランカ、バングラデシュ、マレーシア、台湾、韓国)と比較した場合、非常に小さい値となっている。また、パキスタン製造業部門の労働生産性の伸び率は2.23%となっているが、これはバングラデシュやインドより高い値となっているものの、スリランカや台湾、韓国より低い値に留まっている。この原因としては、労働生産性を高めるための設備投資が十分されていないことや、人材育成やトレーニングなど人的投資が不十分であることが考えられる。産業発展のためには良質な労働力の確保が不可欠であり、基礎教育の充実はそのための重要な課題の1つである。だが、パキスタンの識字率は低く、今後の産業育成と発展のためには、基礎教育や識字教育の改善が不可欠である。

11-2 パキスタン製造業の重要性と方向性

2005年5月27日の国家経済委員会(National Economic Council)において、Vision 2030ステートメントが採択され、計画委員会による長期展望計画書の作成準備が承認された。パキスタン計画委員会は、2006年2月、Vision 2030実現のための方向性を示したApproach Paper¹を発表した。その中で具体的な数値目標として、年平均実質GDP成長率7%、人口の伸び率1.4%の仮定のもと(つまり一人当たり実質GDP成長率を5.6%と設定)、2030年までに1人あたり所得を742ドル(2005年度)から3,000ドル(2005年度固定価格で計算)に増加させることを掲げている。1971年度から2000年度までの30年間の農業部門、サービス業部門の年平均成長率は、それぞれ3.89%、5.82%であった。今後もこのトレンドが継続すると仮定した場合、2030年までの間、年平均GDP成長率7.0%を持続するには、製造業部門を含む工業部門全体が年率9.83%で成長する必要がある。いずれにせよ、今後、平均で年10%近い製造業部門の成長が必要となり、Vision 2030の数値目標達成における製造業が果たす役割は極めて重要である。

パキスタンの製造業は、今は繊維・食品加工という低技術で一般的に低付加価値の分野に強みがある。これはパキスタンの輸出品目に如実に現れている。パキスタンが輸出において強みを見せる低技術品目は、パキスタン製造業部門の中心となるものである。しかし、その技術の低さにより、容易に新規参入を許し、品質よりも、価格面での競争に晒され易い。パキスタンは繊維製品を主とする分野において依然として強みを維持できると思われるものの、今後、製造業部門が10%近い成長を持続するには、これら既存産業での強みを持続させながら、より技術水準が高く、付加価値の高い、そして市場規模が大きく、かつ成長し

¹ Approach Paper: Strategic Directions to Achieve Vision 2030, Government of Pakistan, Planning Commission, Islamabad, February 2006.

ている分野での産業育成が必至である。

11-3 企業調査結果等を通じたリーディング・インダストリーの選定

そこで、本調査では、Vision 2030 に掲げられた目標を達成するため、2030 年までの経済成長を牽引するリーディング・インダストリーの選定を試みた。「2030 年までの長期にわたり同国の経済成長を牽引してゆく産業」という視点に立脚すると、現時点での顕示比較優位を踏まえつつも、より将来のダイナミックな発展可能性を考慮した選定が必要である。特に、技術進歩、品質向上の観点からは、外国企業との連携が最も効果的であり、既に外国企業との連携が確立している、もしくは輸出志向であることが、リーディング・インダストリーの条件となりうる。本調査ではリーディング・インダストリーの選定のため、前述の企業面談調査を活用した。下記の Linking, Learning, Leveraging (3L) の観点から様々な質問を行ない、リーディング・インダストリーの絞り込みのためのデータを聴取した。

Linking: 調査対象の企業・産業がどれだけ外資や外国市場とリンクしているか。

Learning: どれだけ新しい技術を外資から導入し、研究開発を進め、従業員のスキルを高めているか。

Leveraging: 新技術を梃子とした工業開発の効果がどの程度まで波及しているか

企業調査結果等の分析に基づいたリーディング・インダストリーの選定結果は次のとおりである。

繊維産業: 輸出比率が高く外国市場とのつながりという点では他業種を圧倒している。付加価値や雇用の面で規模が大きい。MFA 撤廃の影響を受けて、特にデニムやベッドウェアなどの製品の輸出は好調である。今後もリーディング・インダストリーの一つとしてパキスタン経済を支えて行くことは間違いない。しかしながら、他業種と比較し、外国からの新規技術の導入や、社内での研究開発に意欲的に取り組んでいる様子は伺えない。技術導入や研究開発を積極的にすすめ、新素材やデザイン開発、マーケティング強化等を通じて、産業全体の高付加価値化をすすめてゆく必要があると思われる。

食品加工産業: 内需型の産業であり、外国市場とのつながりは強くない。外国企業からの技術指導はさほど受けておらず、外国から機械設備を輸入する企業も少ない。社内の研究開発にも積極的とは見られない。将来の設備投資にも慎重であり現状維持を志向する企業が多い。食品産業は農業部門と大きな連関のある産業であり、雇用面からも重要な役割が期待される。しかしながら、本調査の視点である 3L の観点から判断する限り、食品加工業は将来のパキスタン経済の成長の原動力となるリーディング・インダストリーの候補からは外れる。

自動車/部品産業: 大きな国内需要を背景に、輸出は少なく内需型の産業である。外国市場とのつながりは弱いが、外国企業からの技術導入には意欲的であり、外資企業との取引が多く直接的な指導を受ける機会が多い。外国製の機械設備の輸入も盛んである。近年の稼働率は高く、設備投資も積極的に進めてきたようである。本来、自動車産業は幅広い裾野産業を抱えており後方連関効果が大きい。今後、リーディング・インダストリーの一つとしてパキスタン経済を牽引してゆく産業に育つ可能性は大きいと考えられる。

電子電機産業: 自動車/部品産業と同じく内需型の産業であるが、国内の外資企業との取引が多く、外国企業から直接に技術指導を受ける機会が多いようである。外国製の機械設備の輸入には積極的であり、外国企業からのライセンス生産も多い。なによりも、研究開発に最も意欲的に取り組んでいるようであり、公的な研究開発団体の活用も盛んである。設備投資にも積極的である。だが、近年の稼働率は低迷しており、また一部の大企業を除くと企業規模は極端に小さい。リーディング・インダストリーとしてパキスタン経済を牽引してゆくまでの役割は期待できないが、今後の成長が望まれる産業である。

化学産業: 内需型で外国市場とのつながりは弱い。外資企業との取引も少なく、外国企業から直接に技術

指導を受ける機会も限られているようである。一社あたりの研究開発予算は大きいですが、売上額に占める比率はそれほど大きくない。一方、近年の稼働率は高く、国内需要は増大していることが予想される。今後グローバル化の流れの中で、積極的に外資企業と提携して技術導入を進め、研究開発にも注力してゆけば、将来的にはリーディング・インダストリーとして成長してゆく可能性はあると思われる。

住宅関連産業：内需型産業であり外国市場とのつながりは弱い。外国企業から技術支援を受ける機会も限られているようである。研究開発には消極的であり、平均的売上額が大きいわりには、研究開発予算が僅かである。当然ながら、鉱業との後方関連効果、建設業との前方関連効果が強く、他の製造業への波及効果も大きいことが伺われる。近年の稼働率も高い。リーディング・インダストリーとしてパキスタン経済を牽引することが期待されるが、今後、国内市場に海外から競合品が大量に流入して来た際に、また今日の建設ブームが去った後に、どれだけ競争力を保持していられるか懸念される。

IT産業：今回の調査ではサンプル数が少なく、将来的なリーディング・インダストリーとしての可能性を検証するまでのデータは得られなかった。

III 産業育成戦略と政策オプション

Vision 2030 の実現には製造業が高い成長率を維持することが不可欠である。本調査では、長期にわたりパキスタン経済を牽引するためのリーディング・インダストリーの選定を試みたが、今後当該インダストリーをどのように育成すべきであるか。そのための産業育成戦略と、政策オプションについて、各種調査結果の分析に基づき、下記を提案した。

III-1 産業育成戦略

現在の政策枠組みは、特定の産業を振興するのではなく、全ての産業が利益を得るようなインセンティブの枠組みを整備することを主眼としている。2005年に工業省が発表したペーパー²の中でも、過去の特定産業育成策は失敗であったと指摘されている。パキスタンでは、特定産業振興は機能しないとの共通の認識があるために、将来的な産業構造を検討したり、個別産業について深く理解し、包括的かつ継続的支援策を検討するような努力が軽視されている。また自らを「facilitator」と位置づけることで、産業発展の具体的な方向性を考える努力を放棄しているようにも見える。確かに市場経済の資源配分機能をベースとするアプローチは一つの選択肢であり、それ自体が誤りと断定することはできない。国有化など市場経済への過度の政府介入が成功を収めなかったことは、パキスタン自体で経験済みである。しかしながら、このことは特定の産業振興に向けた政府の役割自体を否定するものではない。これまで、日本も含め東アジアで工業化に成功を収めた国では、市場経済の原則を踏まえつつ、政府が特定産業の振興に向けて積極的な役割を担ってきている。

グローバル化の流れの中で、世界の製造業は再編されつつある。無策のまま自由貿易に身を委ねていると、いつの間にか産業の自立化に立ち遅れ、グローバル競争の孤児になりかねない。これからパキスタンが採用すべき戦略は、全産業が利益を得るようなインセンティブの枠組みを整備し、市場経済の資源再配分機能や自由貿易に産業振興の方向性を委ねることなのか。あるいは、限られた政府の資源を有効活用するために、産業のプライオリティ付け、政策支援の選択と集中を図ることなのか。今一度、官民のステークホルダーで議論を尽くすべきである。その上で、産業振興に向けて政府はどういった立場で望むのか判断すべきである。少なくとも、日本、タイ、マレーシア等の東アジア諸国における工業化の成功が何に基づいているのか、正確に状況を把握した後に、パキスタンのとるべき戦略を検討する姿勢が求めら

² “Toward a Prosperous Pakistan: A Strategy for Rapid Industrial Growth”, January 2005, Ministry of Industry.

れる。

そこで以下では、パキスタンの民間セクター活性化、産業強化に向けた戦略（産業育成戦略）として「高付加価値製造業の振興」「産業政策の実効性の確保」の二つを提案する。この戦略は戦後の日本の経験と、1980年代中旬以降のタイ、マレーシアでの成功例を踏まえている。グローバリゼーションの潮流の中で、Vision 2030 の達成に向けて高度経済成長を実現してゆくためには、パキスタンはこの二つの戦略を採用することが不可避である考え、また本調査を通じて、パキスタンでもこのような戦略が十分に適用可能と判断したためである。将来の産業振興に向けたパキスタンの選択肢を検討する上で参考になると思われる。

(1) 高付加価値製造業の振興

インテグラル製造業

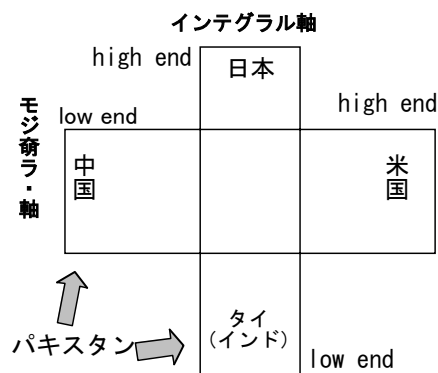
今日、パキスタンの国内市場には既に中国製品が溢れており、今後グローバリゼーションの流れの中で、中国との貿易が拡大すれば、パキスタンの工業製品と中国の工業製品があらゆる分野で競合して行くことは不可避である。パキスタンの消費者にとって、中国製品の魅力は低価格にあり、たとえ品質面で若干劣っていたとしても、今後中国製品の需要は益々高まるものと予想される。だが、パキスタンの製造業者にとって、中国の製造業者と同じような低価格、低品質の製品を生産し、国内市場で直接に競合しても、おそらく勝ち目はない。一部企業では中国企業から中間財の供給を受けたり、中国企業の模倣をして、コピー製品を生産し出しているが、このような戦略の採用は適切ではない。安かろう、悪かろうのコピー製品が市場に氾濫してしまうと、大きな付加価値、高い技術力と国際競争力を持つような国内産業の育成を阻害する恐れがある。知的所有権を法的に保護すると共に、国内の製造業は高付加価値、高品質の製品を製造することに注力し、自社製品のブランドを確立して行く戦略が望ましいと考える。

この戦略を実現する上での一つの方向性は、各工程・部品の擦りあわせにより品質を作り込んでゆくインテグラル型の製造業の基盤を強化することである。インテグラル型製品とは機能群と部品群との関係が錯綜しているものを指す。自動車が典型的製品である。インテグラル型の製品では、各部品が相互に影響し、最終製品の品質を左右する。そのため、各工程、各部品の「擦り合わせ」の工夫により製品の価値を高める。そのためには、部品の生産者とアSEMBラーとが長期間に共同して製品開発にあたる必要がある。各メーカーが開発した部品を寄せ集めても、高品質の製品は生産できない。特に、消費者が「まとまりの良さ」（プロダクト・インテグリティ）を製品に求めている場合や、製品の小型化・軽量化が商品力の鍵を握る場合、インテグラル型の生産方式が適している。インテグラル型生産方式に必要な制度的要件は、部品設計の微妙な相互調整、一貫した工程管理、緊密な社内部門間調整、取り引き先との濃密なコミュニケーション、顧客との接点の質の確保、多能工化などである。

このインテグラル型製造業の対極にあるのがモジュラー型製造業である。モジュラー型の製品とは、機能と部品（モジュール）との関係が1対1に近く、スッキリした形になっているものを指す。各部品を見ると、それぞれが自己完結的な機能があり、一つ一つの部品に非常に独立性の高い機能が与えられている。そのため、部品相互間の信号のやり取りがそれほど必要でない。したがってインターフェースが比較的シンプルですむ。この手の製品の場合、全体で例えば十個の機能の束を達成したいというとき、対応する十個の部品があって、それぞれが1個の機能を完結的に受け持っているのであれば、その十個の部品を寄せ集め的に結合することにより、製品全体の機能が達成される。つまり「寄せ集め設計」でも立派に製品機能が発揮される。言い換えれば、各モジュール（部品）の設計者は、インターフェースの設計ルールについて事前の知識があれば、他の部品の設計をあまり気にせず独自の設計ができる。パソコン、パッケージソフト、自転車等がその典型例である。

日本はインテグラル型生産方式に長じており、そのため、自動車、二輪車といった製品で国際競争力がある。一方、アメリカはモジュラー型生産方式をとる製造業に優位があり、パソコンなどの分野で圧倒的な国際競争力がある。中国も、どちらかと言えば、モジュラー型生産方式が得意であり、低賃金を活用しながら、労働集約的なモジュラー型製品を大量に生産している。中国はパソコン生産の拠点となりつつある。中国でも、自動車、二輪車の生産が急増しているが、コピー部品を寄せ集めた製品が少なく無い。だが、部品間の「擦り合せ」無しに組み立てられているため、品質の向上には限界がある。一方、インド市場ではコピー部品を寄せ集めたモジュラー型の自動車、二輪車が受け入れられない傾向がある。社内外での長期間の関係をベースとして独自に製品開発しているメーカーも存在している。インドではインテグラル型生産方式が定着する風土があるとみなされている。また、タイ、マレーシアといった東南アジアの工業国も、現地に進出した日本企業を通じてインテグラル型生産方式を学ぶことで、中国との直接の競合を避けながら、工業化を実現している。

ここで、パキстанは中国型のモジュラー型製造業を志向するのか、あるいはインドや東南アジア諸国のようにインテグラル型製造業を目指すのか(図1参照)。モジュラー型を選択し、中国企業の下請けになることも一つの選択肢である。一方、インテグラル型生産方式を採用することで、中国との直接の競合を避けながら、工業化を実現させる選択肢もある。激化する中国との競争、東南アジア諸国の高度経済成長の経験を踏まえると、パキстанにおいてはインテグラル型製造業を志向し、高付加価値製造業を振興してゆくのが望ましい選択ではないかと考えられる。



出所：藤本 (2001) を加工

図1 インテグラル軸とモジュラー軸の中での各国の位置づけ

幸いパキстанでは25年以上前から日系自動車・二輪車企業が現地生産を行っており、アSEMBラー各社では長期にわたってインテグラル型製造業に向けての人材育成を行ってきた。例えばある大手日系企業では従業員が約2,000人いるが、そのうちの中心的社員400名の中には日本の工場に派遣され、インテグラル型製造業の本質を直接に学んだ経験を持つものが多い。従業員の定着率も高く、創業当時から雇用されている50〜60歳代の幹部従業員がインテグラル型生産方式について若手に指導している。さらに、アSEMBラー各社はベンダーとも長期的で密接な関係を構築してきており、現在アSEMBラーに部品を供給する約200社のうち、2割から3割は部品の共同開発可能なTier 1に位置づけられると言われる。パキстанにとって、日系企業が25年以上にわたりインテグラル型製造業に精通する人材を養成してきたのは大きな資産である。自動車産業をモデルケースあるいはショウウインドウとして、インテグラル型製造業を国内に普及させることは十分に可能であると考えられる。

バリューチェーンの前方・後方展開

第二の方向性としては、生産のバリューチェーンの前方、後方への拡大と、バリューチェーン全体の技術向上により、製品の付加価値を高めることである。パキスタンにはスポーツ用品、手術器具、ナイフ・フォーク、カーテン・ベッドシーツ等、輸出志向の強い中小企業が各地に存在する。しかしながら、欧州企業の下請として単純加工作業のみを請負い、使い捨て器具など低付加価値製品の生産に留まっている事例が少なくない。さらに、デザイン開発を自社で行っていないため、豊かな文化遺産を有するパキスタンとしての強みが十分に活かされていない。また、製品のマーケティングを外国企業に委ねているため販路拡大も困難である。こうした問題には、マレーシアの製造業も同じく直面しており、第2次工業マスタープラン（IMP2：1996-2005）の中で、“Manufacturing Plus Plus”という標語で国内製造業が目指すべき方向性を示している。

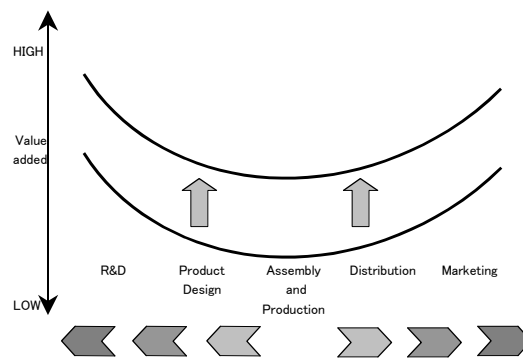


図2 マレーシアの Manufacturing Plus Plus

出所：Malaysia IMP2

この Manufacturing Plus Plus の考え方を参考に、パキスタンも労働集約的で単純な工程のみに従事する製造業から、工業デザイン、研究開発、製品販売、マーケティングなど、バリューチェーンの前方と後方にも展開し、より付加価値の高い部門を担うことが必要である。また、バリューチェーンの各部門において、より高い生産性・効率性を求めることも求められる。繊維など一部業界では、業界団体の主導で工業デザインやマーケティング技術を持つ人材を育成する体制を構築してきている。パキスタンの優秀な人材の活躍の場を広げるため、政府はこうした業界の努力を支援すべきである。

(2) 産業政策の実効性の確保

前述のように現在の産業政策の基本は「facilitator」として、全ての産業が利益を得るようなインセンティブの枠組みを整備することを主眼としている。そのため、政府は個別産業について国内外での現場の実態を深く理解する努力、一貫性・継続性のある支援策を検討する努力を十分に行っているとは思われない。またたとえ何らかの政策が作成されていても、その実施やモニタリング体制が十分に整備されていない。政策はあっても、目標達成までの Road Map が不明確であり、実施要員も不足している。

そもそも、グローバルイゼーションが進み、日々変化する製造業の実態を、工業省の職員だけで把握することは無理である。業界の最新情報をベースにしてこそ、良い政策が策定される。また対象となる産業界から理解され支持されることなく、政策が効果的に実施されることはあり得ない。工業省が、産業界と協調関係を構築し、情報収集、政策実施、モニタリングに活かしてゆくことが必要である。さらに、産業振興は貿易政策、人材育成策、環境政策、都市政策、インフラ整備などと密接に関わっており、それぞれを

所轄する政府機関と密接に連携してゆくことも不可欠である。そこで、「官民協調の促進」、「政府内調整の促進」の二点から、産業政策の実効性の確保について提言する。

官民協調の促進

パキスタンにおける官民連携の取り組みは緒についたばかりである。現政権のこの方面でのイニシアチブは高く評価できる。しかしながら現在の官民関係は十分に成熟したものとはいえない。一方で、民間事業者には政府への依存体質があり、他方、政府側には民間事業者のニーズについての無理解がある。「民間はwish listをだすだけ」、「政府はproposalやvisionをだすだけ」というイメージがお互いに定着してしまっている。民間事業者は自立を目指し、安易に政府に頼らず、自らの努力で競争を勝ち抜く実力を身につけなければならない。また、政府は、各業界、特に重要な産業についてもっと勉強すべきである。一部のトップビジネスマンと話をし、業界を理解した気になるのではなく、製造現場で何が起きているのかを確認すべきである。お互いがそのような努力をした上で、将来的な産業の発展につき、何ができるのかを話し合うべきである。そのような成熟した官民関係があつてこそ、本当に産業発展に資する政策策定および実施が可能となる。

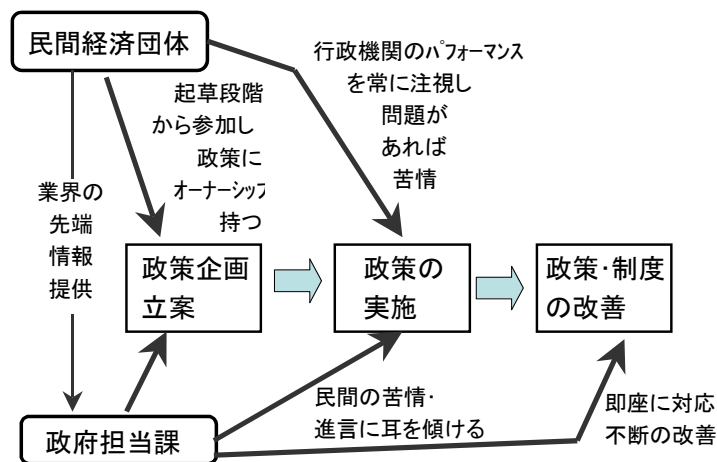


図3 官民協調による産業振興策の立案と実施の概念

出所：調査団

東アジアで民間セクター活性化、産業強化に成功している国では、官民の親密で不断の協調体制が確立されている。官民協調といっても様々なタイプがあり、例えば産業振興政策等の決定にあたり、政府主導で作成した政策に民間の代表がコメントを述べるといったレベルの表層的な協調もあれば、政策の作成段階から民間の代表が加わり、むしろ民主導で政策を策定してゆくという深いレベルの協調もある。タイ、マレーシア、日本などで見られる官民協調は後者のタイプであり、政策の作成や実施、モニタリング段階でも民間部門の関与が極めて大きい（図3参照）。こうした国々では業界団体、商工会議所など民間の経済団体の事務局がプロフェッショナルに運営されており、会員企業とのコミュニケーション能力、国内外での業界情報の収集能力、分析能力が優れている。業界の最先端の情報を政府内のカウンターパートとなる担当課に提供し、両者が協調して産業振興策を形成している。政策の起草段階から民間が深く関与しているため、民間団体は政策に強いオーナーシップを持つ。オーナーシップを持っているため、民間は政策の実施に強い関心を持ち、行政機関のパフォーマンスを常に注視し、何か問題があれば政府側に苦情を伝える。政府も、こうした民間からの苦情や進言に常に耳を傾ける姿勢を持ち、政策や制度の改善に即座に対応する。民間の関与が乏しく政府主導で作成された産業振興策では、民間側が関心を持つことなく政策の実効性が低いことが教訓として共有されている。

残念ながら、パキスタンでは官民の協調関係が弱く、民間には根強い政府への不信感がある。1970年代における民間企業国有化の際の不信感が依然として払拭されておらず、その後の経済政策の一貫性の欠如、度重なる変更などによって、民間企業の政府への信頼感は低い。政府も民間経済団体を十分に信頼しておらず、重要な経済政策の決定の際に、最も大きな影響を受ける業界の代表を協議に招かないことすら生じている。官民がこのように相互不信の関係を持っているのは産業振興という目標を達成するために不健全であることは否めない

官民が良好な協調関係を構築するためには、政府側の意識が変わる必要があるが、民間経済団体の能力強化も不可欠である。パキスタンには大小様々な業界団体が設立されているが、一部を除いて情報収集・分析能力、政策提案能力は低く、会員企業へのサービスも十分に提供できていない。近視眼的なロビー活動、レントシーキング活動を政府に対して行っているだけでありグローバル化の流れの中で、業界全体としての振興策を検討するような意識は希薄である。特にFPCCIのような大手の民間経済団体においては、専門能力に秀でた職員を多数雇用し、シンクタンクの機能を担うプロフェッショナルな事務局をもつことが不可欠である。マレーシアのFMM（マレーシア製造業連盟）が留意しているように、一部のBoard Memberの意見に組織全体が左右されるようでは、真の民間経済団体とはいえず産業界の利益を反映していることにならない。産業界全体の利益が反映されなければ、一般会員を満足させることはできず、また政府側からも信頼のおけるパートナーとして見做されることもない。パキスタンでも、こうしたプロフェッショナルな事務局を持つ民間経済団体を育成してゆかねばならない。

こうした真の民間経済団体や政府機関、他のステークホルダーが一堂に会し、同じテーブルに座って協議すれば、政府のProposalやVisionも具体的になるであろうし、民間側も自らのWish listばかりだしてもいられなくなる。世界の製造業の再編への潮流の中で、パキスタンがグローバル競争の孤児にならないためには、どのような戦略と政策が必要なのか、官民が真摯に議論を重ねることが必要である。

政府内調整の促進

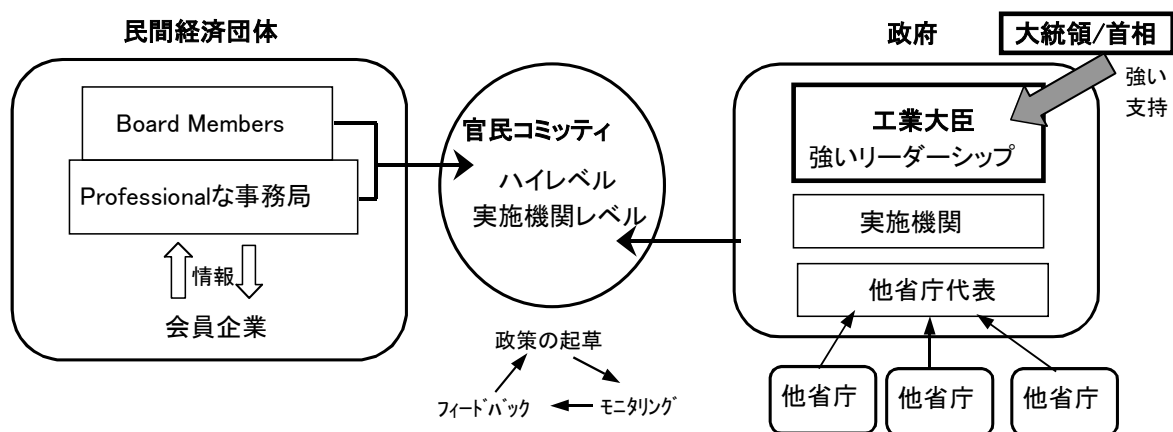
産業分野の政策実施には、複数の政府機関が関与しており、効果的な連携メカニズムなくして、広範囲にわたる政策実施をフォローすることは困難である。だがパキスタンにはそのメカニズムが存在しているようには見えない。政府は、政策は実行されてこそ意味がある事を肝に銘じ、政府内の連携を含めた政策実行/モニタリングの体制を強化すべきである

経済政策に関する重要事項は、大統領及び首相が関連省庁・政府機関の長を招き、2ヶ月ごとに定期的に協議をしていると言われる。政府内の調整もこの場で進められていると聞く。さらに、計画委員会も、関連省庁の担当者を交えて、経済政策について調整する機能があると言われる。しかしながら、民間企業やドナー関係者の意見を纏めると、政府内の調整が各分野で十分に進められているとは思えない。国内産業の振興には、海外投資の誘致、中小企業育成、都市政策、道路政策、環境政策、工業規格・標準化、知的所有権保護、人材育成など多岐にわたる政策や許認可の作業が関係している。パキスタンにはこれらを統一的に纏めて推進する強力な政策主体が見当たらない。また、中小企業支援を目的として、SMEDA、EPB、州政府、公的金融機関などが様々な事業を実施しているが、必ずしも相互に調整されていない。業務が機能ごとに別れており、連携がとれておらず利便性が悪い。中央省庁レベルだけでなく、中央と地方政府との業務調整も重要である。大統領や首相の強いリーダーシップの下で、政府内の厚い壁を打破して、国内産業の振興が実現されるような体系的政策の実施が是非とも望まれる。

ちなみに、マレーシアでは通産大臣の強い政治的リーダーシップのもと、貿易、投資促進、産業振興の分

野では、政府内調整が比較的スムーズに進んでいる。これが、マレーシア工業開発公社等の業務の効率化等に大きく寄与している。パキスタンは、こうした東アジア諸国の事例を参考にしながら、実効性のある政府内調整の枠組を構築して行く必要がある。

このように、適切な産業政策を作成し、これを効率的、効果的に実施し、モニタリングして行くためには、「官民協調関係の促進」と「政府内調整の促進」の二つが重要である。プロフェッショナルな事務局を抱えた優秀な民間経済団体と、強いリーダーシップを持つ強力な政府の二つの条件がそろって初めて、産業政策の実効性を確保することができる(図4参照)。これがタイ、マレーシア、日本など東アジアで工業化に成功をおさめた国々の教訓である。社会背景、時代背景が異なるので、パキスタンがこうした国々の経験をそのまま導入することは現実的ではない。だが、東アジア諸国の工業化の経験を踏まえてパキスタンに独自のシステムを構築してゆく必要がある。



出所：調査団

図4：産業政策の実効性の確保に向けた制度的枠組

III-2 政策オプション

前節で提案した二つの産業育成戦略は、パキスタンの民間セクター活性化、産業強化のために広い範囲で実現されるべきものと考えている。しかしながら、まず幾つかの具体的な事例に基づいて、この戦略の実現を実証することが、現実的な戦術であると考えます。その政策オプションとして「自動車産業振興³」、「輸出型中小企業クラスター振興」、「デザイン及びマーケティング能力の強化」の三つを下記に提案する。

(1) 自動車産業振興

自動車産業は、下記のような特徴があり、今後のパキスタンの民間セクター活性化、産業強化のためのリーディング・インダストリーとして、全体経済を牽引する産業になりうる。

- ・ 多くの部品を必要とする自動車製造は裾野産業が広く、他部門への直接的、間接的な波及効果が大きい。
- ・ 世界の輸出市場において規模が最大であるとともに、そのシェアが拡大しているダイナミックな産業である。

³ ここで自動車産業とは、四輪車、二輪車、トラック、トラクターを製造する産業を示す。

- ・ 高付加価値を生むインテグラル製造業の典型的な産業である。
- ・ 豊富な人口と購買力の高まりを背景に、近年に急速に成長している。
- ・ 日系を含む外資企業が25年以上前から生産しており技術が蓄積されている。
- ・ 国内の機械産業（エンジニアリング産業）として代表的な産業である。
- ・ パキスタン政府/工業省も自動車産業の発展を重視している。

まず、自動車産業を「モデル産業」として位置づけ、二つの産業育成戦略を実証して見せることが効果的である。

工業省及びEDBは、2010年までに国内での二輪車生産を100万台、自動車生産を50万台にまで拡大することを目指している。これだけの生産台数に至れば、日系を含む外資のベンダーの投資を促し、パキスタンの裾野産業強化を加速化できると考えている。だが、自動車産業振興に向けた具体的な戦略も政策も無いままで、国内の自動車生産が自動的に拡大すると考えるのはあまりにも安易である。また、たとえ目標の生産台数に達したとしても外資ベンダーが期待通りに投資してくるとは限らない。グローバルな競争の中で、パキスタンの自動車産業が大きく飛躍するためには何が必要か。「高付加価値製造業の振興」、「産業政策の実効性の確保」の二つの戦略を実現するための、具体的な政策提案を四つ提案した。

工業省に自動車課を創設

パキスタンには製造業の現場の実態や世界の動向を理解する専門的な官僚群が欠けている。工業省は課題別の構成になっており、各業種を直接に担当する課が見当たらない。自動車産業を振興するためには、様々な課題を包括的に把握し、関係機関・団体と意見や利害を調整する官僚群が是非とも必要である。工業省の中に自動車課を創設し、業界団体と情報を共有しながらパキスタンの自動車産業が直面している課題を把握し、自動車産業振興に向けた長期的なマスタープランを作成する必要がある。そして、関係機関と調整しながらマスタープランにある政策を着実に遂行してゆくべきである。これにより政策の一貫性が保たれる。

業界団体の強化

二輪車・自動車産業では、アSEMBラー企業を集めた自動車工業会（PAMA）と部品製造企業を集めた自動車部品工業会（PAAPAM）の二つが組織されている。PAMAはカラチに事務局があり、PAAPAMは事務局がカラチとラホールに別れている。事務局の業務としては、「業界の情報収集」「戦略プランの作成」「政府への情報供給」「統計情報の整備」が想定されている。特に統計情報の整備は急務であり、国内での正確な自動車の販売台数すら把握できていないのが現状である。今後、事務局の陣容が整備され、政府にとって貴重な情報源、政策実施のパートナーになってゆくことが望まれる。

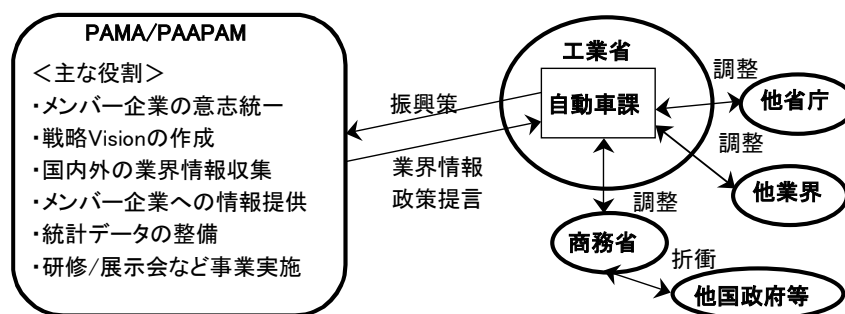


図5：自動車課と業界団体の協調による産業振興の概念

出所：調査団

工業省に自動車課を設立し、そのカウンタパートとしての業界団体の機能を強化すれば、官民が協調しながら自動車産業振興政策を策定し、それを効果的に実行することが可能となる。図5は両者の役割と関係について概念を図示したものである。

国内部品製造業者の技術向上

Deletion program で過去30年間保護されてきたため、国内の部品製造業者には、品質、デリバリー、コストのそれぞれについて改善意識が弱く、アSEMBラーや政府に対して保護や支援を求める意識が抜けないところが少なくない。外国企業が要求する品質、デリバリー、コストの最低基準と、国内企業が適当と考える基準には大きな隔りがある。国内の部品製造業者のマインドセットを変えてゆく必要がある。もっとも、一部には、外国の部品製造業者から技術提携を受け、国際的なレベルでの生産を達成している企業も存在することは確かである。外国企業から技術指導を受けている企業と、そうでない企業との間には、経営者や現場の技術者の意識にも、生産現場の工程管理等にも歴然たる差違が見られる。国内の部品製造業者の技術向上には、外国企業から直接的/間接的に技術支援を受けることが最も有効である。こうした技術支援を促進するための、環境と制度の整備を進めるべきである。

インフラ整備

パキスタンの工業地域でのインフラ整備は全般的に遅れており、二輪車・自動車産業振興に魅力的なインフラサービスが提供されているとは言いがたい。特に、カラチ地域での電力供給は深刻な問題であり、既存の工業団地の中でも、ポートカシム地域の西側など、場所によっては、深刻な電力不足に面している。電力供給の拡大と安定化に向けて、万全の対策を講じる必要がある。また外資ベンダー企業を誘致するためには、産業インフラの供給が十分に確保されている工業団地を新たに造成する必要がある。

(2) 輸出志向型中小企業クラスター振興

パキスタンにおける企業の99%が中小企業であり、これをいかに活性化するかは、パキスタンの産業発展における大きな課題である。また大企業がカラチ、ラホール等の大都市に集中している現状を考慮すると、中小企業の活性化は地域の特色を生かした地域経済振興の観点からも重要となる。しかしながらパキスタンの中小企業は、日本などの先進国と比較して、技術力、資金力、経営能力、生産管理能力等が脆弱であることから、一度に底上げを図ることは困難である。そこで本調査では、輸出志向型中小企業クラスターに着目する。

現在でもパキスタンには、シアルコットやワジラバードなど、輸出志向中小企業のクラスターが存在する。政府による中小企業、およびクラスター支援策も数多く実施されており、本調査として、新たな施策を提言する必要はないと思われる。しかしながら、輸出志向型中小企業クラスターの振興との観点から、これらの施策を見直すと、施策の内容や実施の方法、体制は必ずしも最適化されているとはいえない。そこで、輸出志向型中小企業クラスター振興策として、既存の施策を踏まえた以下のような政策オプション並びに将来の方向性を提案した。

中小企業の健全な成長を促す環境整備

金融、人材、政府規制、市場、インフラ等、中小企業が成長するための障壁は数多い。特に契約や支払いがきちんと履行されないことが、企業への過度の自社生産や信頼できる一握りの業者との長期取引への誘

因となり、取引コストを増大させている。このことが、パキスタンのクラスターにおいて、企業間のリンケージを弱め、また規模拡大の障害となって、競争力を著しく損なっている。また制度上の不備だけではなく、手続きの遅れや汚職など、政府職員の制度運用による障害が企業の大きな負担となっている。そしてその負担は、特に中規模レベルで重くなる。このことが中小企業の成長を阻害し、企業自らが「小さいままている」ことを選択させている可能性もある。どのような中小企業支援も、まずこれらの障害が取り除かれなければ、十分な効果を発揮することはできない。制度上の阻害要因については、既に包括的な提言が多くなされているところ、一刻も早くこれらの提言が実行されることが望まれる。

さらに、現時点でも SMEDA や EPB、州政府中小企業公社、中小企業向け金融機関（SME 銀行、Small Business Finance Corporation）等が提供する中小企業支援策は豊富に存在するが、必ずしも十分に活用されているとはいえない。一つの大きな問題は、これらが連邦または州政府機関であり、地方の中小企業にとって必ずしも身近な存在ではないことである。またこれらの機関が機能毎に分かれており、利用者側から見た連携が十分でないことも、利用拡大を妨げる原因となっていると考えられる。理想的には、これらの機関のサービスを一度に利用できる「ワン・ウィンドーサービス」を提供できるしくみが作ればよいが、短期間でこれを実現するのは困難であるところ、まずは「中小企業支援機関のネットワーク整備」、「中小企業相談窓口の統合」のような取り組みから始めることを提案する。

商工会議所/業界団体の強化

中小企業およびクラスターの競争力強化を図る上で、政府に対する企業側の窓口となる商工会議所や業界団体の役割は重要である。これらの団体こそが、メンバー企業の実態、ニーズを把握している。現状ではこれらの団体の機能は、政府への陳情に偏りがちであり、その内容も税金や補助金等、政府の庇護を求めるケースが大部分だが、今後はメンバー企業のニーズを効果的に吸い上げ、地域や産業の今後の方向性について政府に具体的かつ建設的な提言をすることが求められよう。またこれに加えて、これらの団体自らが外国や国内の研究機関、関連団体と提携して、市場や技術の最新情報の収集につとめ、これらの情報の会員への配布や会員向けセミナーや研修等、産業全体の競争力強化につながる活動を主導できる実力をつけなければならない。

クラスターの競争力強化支援

政府のクラスター支援は数多くやや総花的である。中小企業の競争力を強化するためには、輸出志向型クラスター向け支援は効果があるが、そのレベルに至っていないクラスターに対しては、個別企業能力強化を図ることが先決である。この観点から、現在のクラスター支援の内容については見直しが必要と思われる。クラスター支援は輸出志向型に特化し、余ったリソースは個別企業相談窓口の充実等、個別企業能力強化に振り向けられることが望ましい。また支援の実施にあたっては、透明性を確保し、明確な基準を設けた上で、競争原理に則った対象者の選定が行われなければならないことは言うまでもない。

クラスターを通じた包括的な地域経済振興体制の確立

地方政府は企業活動の現場に最も近く、企業のニーズを吸い上げやすいだけでなく、地域のインフラ整備、労働者の住生活環境の整備や家族の教育、保健医療の充実にも責任を持っていることから、地域全体の包括的な開発を振興する上で優位にある。個性ある地域経済センター育成の観点からは、このような経済と社会分野が一体となった開発こそが望ましい。現時点では、産業振興に係る県政府の役割は限定的であり、地域の経済振興を一手に引き受けるだけの能力も備えていないが、長期的には県政府が産業振興についても、ある程度の主導権が握れる体制となることが望ましい。そのために県政府は、当面は既にある産業関連機能の実施を通じて、地域産業との連携を強め、州政府や SMEDA、EPB との架け橋の役割を担いつつ、将

来的な産業振興の中心的役割が担える能力を蓄えるべきである。

(3) デザイン及びマーケティング能力の強化

パキスタンは今後、安価な低付加価値製品の製造から離れ、高付加価値、高品質の製品を製造することに注力することで、他国製品との差別化、そして優位性のある製品の生産を目指していく戦略が得策であると考えられる。製品の高付加価値化や他の製品との差別化を進めていく上で重要な要素が、製品の「デザイン」と「マーケティング」である。そして、それを実行するためには官民協調(Public-Private-Partnership: PPP)アプローチを適用する必要がある。

デザイン能力の強化

繊維、ベッドウェア、アパレルなど特に海外市場での厳しい競争に晒されている業界では、バイヤーズマーケット、即ち、外国のブランドをそのまま用いて生産することの限界を強く認識している。そのため、パキスタン独自のブランドをつくり、製品の高付加価値化を図れる人材を育成するため、業界団体主導で職業訓練学校を設立し、業界のニーズに応えたデザイン学科が相次いで開設されている。国内の工業デザインに対する高いニーズに答えるため、そして他国の工業製品との競争に打ち勝つために、パキスタン政府は今後、早急に工業デザインの振興政策を打ち出す必要がある。中国や東南アジア、そして南アジアの諸国ではすでに工業デザイン振興のための体制ができており、パキスタンとしては一刻の猶予も許されない。パキスタンの工業デザインは、すでに取り組みされている衣服装飾、カーテンやベットのシートなどの繊維産業に加えて、家具、革製品、住宅インテリア、IT産業、などにおいてその需要が増加すると考えられる。また、輸出向けデザインなのか、国内販売向けデザインなのかによってもデザイン振興のアプローチは違ってくるはずである。

マーケティング能力の強化

世界市場との競争に直面している業界であればあるほど、デザイン能力向上を通じた製品自体の高付加価値化と同時に、製品のマーケティング能力の強化が必要であり、すでに取り組んでいる業界も多々見られる。例えば繊維産業の場合、業界団体のAPTMAは従来加工、エンジニアリング、メカニカルなど生産技術に主眼を置いて業界の人材強化を図ってきたが、1999年に製品開発、マーケティング、デザインを学ぶ学校としてIntermediate(12年生)以上の学生が入学資格を有するTextile Institute of Pakistan(4年制大学に相当)を設立し、「繊維の製造・マーケティング」と、「アパレルの製造・取引」のコースを設けた。さらに、輸出志向型のシアルコートにおいても、現在外国企業と提携している有力企業にとって、新規の市場開拓や新製品の開発が課題となっている。これらの企業は、新製品開発や市場開拓手段を外国企業に握られていることから、一定レベル以上の成長が困難であり、当該企業との関係を失うと市場を失うリスクを抱えている。国内にエンドユーザーがいない100%輸出型の企業の場合、最新ニーズの把握が困難であり、企業の新規市場開拓や研究開発活動にかかる経費への補助等は非常に効果的な支援策となりうる。

PPPアプローチの適用

工業デザインの振興にあたっては、まず初めにどの工業分野にどのようなデザインに関する需要や要求、支援が必要なのか十分把握することから対応していかなければならない。官主導型トップダウン方式の工業デザインではうまくいかない。前述のように、パキスタンでは業界のニーズを踏まえて、独自にデザイン能力強化に取り組み始めている民間の業界団体がある。だが、産業界の現実のニーズに応えうるデザイン・マーケティング能力を有する人材を育成することは中長期的な取り組みであり、多額の資金がかかる。

業界団体等の民間部門が自ら行う活動を、公的団体が資金支援する「官民協調のアプローチ」(Public-Private Partnership: PPP)をとることが望ましい。

IV 我が国の支援策のあり方

パキスタンの産業構造の問題は「Food & Fiber System」と呼ばれるように繊維産業と食品産業に偏っていること、そして低技術で付加価値の低い生産に集中していることである。こうした状況を打開し、Vision 2030に掲げられた目標を達成するためには、「高付加価値製造業の振興」と「産業政策の実効性の確保」の二つの産業育成戦略の採用が望まれることを示した。そして、これをデモンストレーションするための政策オプションとして「自動車産業振興」「輸出志向型中小企業クラスター振興」「デザイン及びマーケティング機能の強化」の三つを提案した。

拡大する国内需要に向けて外資企業の投資を促し、国内の工業化と経済成長を加速化するため、そしてパキスタン人ビジネスマンの企業家の潜在的活力を最大限に引き出すためにも、この三つの政策オプションを実際に行動に移すことが必要である。そのために、我が国がODA事業としてパキスタンに協力できる分野は幅広いと思われる。現地ODAタスクフォースによる対パキスタン支援の案件管理の区分に従えば、経済開発を目的とする支援は『投資』の区分に入るものと考えられる。この『投資』の区分は「製造業の多様化・競争力強化/中小企業育成」と「投資環境整備」の二項目に別れる。以下では三つの政策オプションと、二項目の案件管理区分に基づきながら、我が国支援策の方向性を提案する。さらに支援策を実施するにあたって、パキスタン側に求められる前提要件についても検討する。

IV-1 自動車産業振興への支援

◎ 製造業の多様化・競争力強化/中小企業育成

<支援策の方向性>

インテグラル製造業の普及と定着

パキスタンが高付加価値製造業の振興を実現するためには、インテグラル型の生産方式を導入し、普及させるのが一つの方策である。自動車産業はインテグラル型生産方式で国際競争力を強化できる典型的な産業であり、また現地に進出した日系企業とのビジネスを通じて同生産方式を学ぶチャンスがある。「パキスタンにインテグラル型生産方式を定着させる」という目標を設定し、これに向けて各種の支援を連携させて行くのが適切と考える。特に現地の自動車部品産業の技術力向上に向けた支援を強化する必要がある。

現在、パキスタン自動車部品業界団体を対象とした金型分野の技術者育成支援が実施されている。これに加えて、AT&TC (Automotive Testing & Training Center)をベースとして、シニアボランティアによる現地自動車部品企業に対する技術支援が実施されている。今後も、自動車部品産業の技術力向上のために、こうした直接的技術支援を拡充してゆくことが必要であろう。

さらに、自動車部品業界の経営者、技術者、及び政策担当者を対象に、我が国を含むアジア諸国における自動車産業発展の経験について研修することも効果が大きいと思われる。大企業と下請中小企業との間のリンケージ、産業政策実施における官民協調体制等について、現地の当事者から実情を聴取することは有益と思われる。

<支援の前提要件>

パキスタン側におけるインテグラル型製造業への関心の高まり

パキスタンはイギリスのビジネス文化をベースとした国であり、日本企業の得意とするインテグラル型製造業の普及、定着に向けた支援は、あくまでパキスタン側にそのような意向があった上で、有効と考えられる。もしも、パキスタン側がモジュラー型製造業の普及を志向し、中国のパートナーとなる道を選ぶのであれば、上記の支援策の効果は限定的にならざるを得ない。

◎ 投資環境整備

<支援策の方向性>

日系自動車部品企業の対パキスタン投資促進

高付加価値製造業の振興に向けて、パキスタン経済には問題が山積しているが、最も重要な課題は外資導入と、それに向けた産業インフラの整備である。この二つが順調に進めば、他の課題への取り組みも容易に進むと思われる。特に自動車産業の振興のためには、日系自動車部品企業がパキスタンに投資することが大きな効果をもたらす。自動車産業の国内での付加価値を高め、かつ様々な分野への経済的な波及効果が期待される。また、合弁事業や技術提携を通じて、地元のベンダーへの技術移転も効果的に進むと思われる。「日系自動車部品企業の対パキスタン投資を促進させる」という目標に向けて、様々なスキームの支援策を組み合わせて行くのが適切と考える。

現在、パキスタン自動車部品工業会の組織改革と事務局能力の強化に向けた支援事業が実施されている。業界団体の情報収集能力、政策提言能力を高度化することにより、政府の自動車産業振興政策の立案・実施の過程での官民協調が促進される。官民のコミュニケーションを円滑にすることにより、自動車産業にとっての投資阻害要因の確認など、投資環境の整備に繋がることが期待される。

一方、現地日系企業側から、自動車産業への投資阻害要因の一つとして指摘されているのは産業振興に関する政策の不安定さと予測の困難さである。工業省、EDB は長期的な視野にたって同産業を振興するための戦略を構築する必要があるが、そのための人材もノウハウも不足している。情報源となる業界団体も未熟である。自動車需要が増大している現在は、自動車部品産業に外資を誘致する絶好のチャンスである。政府として明確なマスタープランを作成し、外国投資家の信頼を取り戻すことが必要である。そのための技術協力が期待される。

さらに、産業インフラの未整備も深刻な投資阻害要因である。日系の自動車（四輪）企業が集中しているカラチ市では、電気、水、物流といった基本的な産業インフラの整備が著しく遅れている。近年の土地投機から、市内で工業用地を確保することすら困難になってきている。日系自動車部品企業の進出を促す上で、インフラの整備された工業団地の造成は最重要課題である。

<支援の前提要件>

政治の治安の安定

前述のようにパキスタンにはテロのイメージがつきまわってしまっている。アフガニスタンから難民が武器を携えて入国しているという噂があり、また国内でも小火器の生産が盛んなようである。カラチなど大都市の治安状況は決して良くなく、商店街や高級住宅街では武装警備員の存在が不可欠に見える。実際に在留邦人が武装強盗に襲われた事件もあった。2003年12月には現大統領の暗殺未遂事件もあった。治安の悪さは外資を誘致する上で大きな阻害要因である。また、万が一現政権が崩壊し、政治的混乱状態に陥れば、投資促進に向けた活動は困難に直面する。今後も、政治的安定が持続し、都市部での治安状況が改善してゆくことが投資促進支援の前提要件と思われる。

IV-2 輸出型中小企業クラスター支援

◎ 製造業の多様化・競争力強化/中小企業育成

<支援の方向性>

輸出型中小企業支援体制の整備

パキスタンには、輸出型の中小企業が集積する産業クラスターが幾つか存在する。特にシアルコートの中小企業家には、ドライポートを運営し、国際空港をほぼ完成させ、道路整備を進めているなど、他の産業都市にはみられない旺盛な企業家精神と協調の伝統がある。企業の協調は企業間の horizontal な協調、長期的な下請関係など vertical な関係の進展などにはあまり見られず、産業クラスターとしてのメリットが十分に活用されていない。この地域の中小企業に対しては、様々な支援事業が実施されているが、相互の連携が弱く産業クラスターの強化には結びついていない。地域レベルにおいて、企業支援事業の実施体制を整備し、輸出型中小企業の競争力強化を図ってゆくことが目指される。

地域レベルでの企業支援事業の実施に際しては、県政府の体制整備が不可欠である。県政府は企業活動の現場に最も近く、企業のニーズを吸い上げやすいだけでなく、地域全体の包括的な開発を振興する上で優位にある。現時点では産業振興に関わる県政府の役割は限定的であり、そのための能力も備えていない。今後、県政府が、中小企業開発公社 (SMEDA)、輸出振興公社 (EPB) といった中央レベルの機関や州政府との連携を強め、それぞれの事業を調整し、地域産業と架け橋の役割を担って行くことが期待される。このような能力向上を目的とした県政府への技術支援が求められる。

さらに、中小企業およびクラスターの競争力強化を図る上で、政府に対する企業側の窓口となる地方の商工会議所や業界団体の役割も重要である。こうした団体には、メンバー企業のニーズを効果的に吸い上げ、地域や産業の方向性について政府に具体的かつ建設的な提言をすることが求められる。また、国内外の市場情報を収集し、会員への情報提供、セミナー、研修等を通じて、産業全体の競争力強化に繋がる活動を推進することも期待される。地方の商工会議所や業界団体の事務局運営強化を目的とする支援も大きな効果があろう。

これに加えて、中小企業開発公社の職員や輸出型中小企業の企業家等を対象として、日本における産業クラスターの実態とその振興のノウハウを移転する研修も大きな効果があると思われる。具体的な地域を事例として、同様の工程を持つ企業間の horizontal な協調、長期的な下請関係などに代表される vertical な企業間関係の実態を視察することが有益であろう。また、産学官の連携など、クラスター振興に向けた工業技術大学や高度の技術訓練機関の役割を学ぶことも価値があると思われる。

<支援の前提要件>

パキスタン側における実施体制の整備

現在、政府は様々なプログラムを通じて輸出型中小企業クラスターに対する支援を行っている。だが、こうした支援策は総花的であり、実施機関の間の連携も十分でない。我が国の支援を効果的に実施してゆくためには、パキスタン側の実施体制を整備し、事業の重複やアカウントビリティの欠如といった事態を避ける必要がある。

◎ 投資環境整備

<支援の方向性>

中小企業成長阻害要因の除去

パキスタンでは金融、人材、政府規制、市場、インフラ等、中小企業が成長するための障壁は数多い。特に、契約や支払がきちんと履行されないことが、企業の過度の自社生産や、一部の業者に取引相手を限定するなど、取引費用の増大に繋がっている。このことが同国の産業クラスターにおいて、企業間のリンケージを弱め、規模拡大の障害となっている。また、企業規模が大きくなるにつれ、政府職員の裁量権の濫用や汚職の被害を受けるケースが目立ち、このことにより企業自らが「小さいままでいる」ことを選択させている可能性もある。輸出型中小企業の競争力を強化するためには、こうした中小企業が成長するための障害となっている要因を速やかに除去することが必要である。

そのためには、まず日本など諸外国における中小企業新興の経験を学ぶことが有益である。中小企業開発公社の職員等を対象として、日本における中小企業振興政策について研修を行うことが大きな効果があると期待される。特に、「下請代金支援遅延等防止法」など、中小企業の取引上の保護を目的とした中小企業政策は、多いに参考になると思われる。

<支援の前提要件>

ガバナンス改善に向けた政治的意志

政府職員の裁量権の濫用や汚職の問題が放置されている限り、中小企業の成長を目的とする支援は効果が限定的にならざるを得ない。行政手続きの透明性を確保し、職員の裁量権を最小限に押さえる必要がある。行政府のガバナンス構造を改善するための強い政治的意志が、我が国の支援が効果的に実施されるための前提条件であろう。

IV-3 デザイン及びマーケティング能力の強化

◎ 製造業の多様化・競争力強化/中小企業育成

<支援の方向性>

バリューチェーンの前方/後方展開による高付加価値化

前述の輸出型中小企業のみならず、産業用途ベッドシート、カーテン等)の繊維産業など、輸出志向が強い製造業がパキスタンには存在する。しかしながら、多くの製品の加工度は低く、中レベルの技術を用いて付加価値の低い製品を生産するに留まっている。高い付加価値を生む製造業へと転換してゆくためには、バリューチェーン上の加工部分だけを担うのではなく、バリューチェーンの前方(デザイン開発、R&D)や、後方(マーケティング)にまで手を広げてゆくことが必要である。そのためには長期的な戦略に基づいた人材育成が求められ、一企業の努力だけでは限界がある。一部の業界団体では輸出促進公社から設立資金補助を受けながら、独自に人材育成事業を進めている。こうした民間団体主導の人材育成を資金面、技術面で支援することは大きな価値があると考えられる。

また、新たに業界団体主導で職業訓練学校を設立する場合の、学校の運営システム作りを支援することも必要である。予算執行のチェックアンドバランスのシステム、学校運営における意思決定メカニズムの構築等など、職業訓練学校を健全に運営するための指導は高い効果が期待される。

<支援の前提要件>

民間企業側の意識改革

グローバル化の流れの中で、中レベルの技術を用いた付加価値の低い製造業は将来の発展が期待できない。バリューチェーンの前方、後方展開により、高い付加価値を生む製造業へと転換して行かねばならない。この意識を民間企業側が強く持つことが必要である。また、民間企業側が、自己利益を追求す

るだけでなく、業界全体の発展に長期的視点から取り組む意識を持たないかぎり、このような人材育成への取り組みは持続しないと思われる。