

Anthony P. D'Costa,

*The Global Restructuring of
the Steel Industry: Innovations,
Institutions, and Industrial
Change.*

London and New York, Routledge, 1999,
228 + XX pp.

かわ ぼた のぞむ
川 端 望

I

著者はワシントン大学準教授であり、アメリカ合衆国、ラテンアメリカ、アジアにおける産業再編成の研究を進めてこられた。本書は、アメリカ、日本、韓国、インド、ブラジルの鉄鋼業をケースとしてとりあげつつ、鉄鋼業のグローバルな再編成を論じたものである。構成は以下のとおりである。

- 第1章 鉄鋼業のリストラクチャリング
- 第2章 鉄鋼業のリストラクチャリングに対する制度的解釈——分析のフレームワーク——
- 第3章 アメリカ鉄鋼業における技術変化と危機
- 第4章 日本・韓国における技術変化と急速な産業発展
- 第5章 ブラジル、インド、韓国における技術変化と制度的諸問題
- 第6章 鉄鋼業の技術変化と国際化
- 第7章 イノベーション、企業家のブレイクスルー、産業リストラクチャリング
- 第8章 技術変化と産業リストラクチャリングの解釈

内容を詳しく紹介する紙数がなく、また著者の叙述もやや錯綜しているので、評者の解釈によって論旨を再構成し、特徴的な点をピックアップしていき

たい。

II

第1章と第2章は、研究の課題と理論的フレームワークの説明にあてられている。著者は、近年の鉄鋼業における3つの発展を、彼の研究が説明すべき対象として掲げている。第1に、空間的な変化である。世界の鉄鋼生産は、もはやアメリカ合衆国とヨーロッパに限られていない。日本、ブラジル、韓国などがアメリカの独占を打ち破ったからである。第2に、技術的变化である。鉄鋼一貫メーカーよりも小規模でフレキシブルなミニミル（電炉メーカー）の台頭である。第3に、制度的変化である。諸国政府は、戦後これまでの時期に比べれば、もはや鉄鋼業に関与していない。企業家と私的セクターが鉄鋼業に参入し、また国際化を進めているのである。

著者は、これらの変化をリストラクチャリングという概念でとらえる。著者によるリストラクチャリングの定義は多面的であり、理論的抽象度に応じて定義されている。

抽象的なレベルでは、リストラクチャリングは変化する状況、とりわけ技術変化に対する制度的対応の産物であり、それを通した資本主義的拡張の止むことのないプロセスである、とみなされている。ここでのポイントは、技術変化と制度的対応を、価格シグナルと市場メカニズムに対比させることである。リストラの根本にある動機は、企業の利潤動機と、コア産業を発展させようとする国家の要求であるが、鉄鋼業に関する限り、この要求を実現するための決定的条件は技術変化であって、これには新技術の創出と普及の両方が含まれる。技術変化は、所与の市場価格に対する反応によって生じるのではなく、企業と国家の制度的・戦略的対応によって引き起こされる。戦略的対応の相違によって、新技術の創出と普及は不均等に進み、鉄鋼生産能力の不均等な拡大、すなわち一方での拡張と、他方での縮小がもたらされるというのである。著者が競争と利潤動機の役割を積極的に評価しながら、市場メカニズムよりも制度的対応を重視していること、企業と国家をと

制度とみなしていることに注意が必要である。

次に、グローバルなレベルでは、リストラとは鉄鋼生産能力が国境を越えて空間的に再編成されつつあるプロセスであり、ナショナルなレベルでは、一国の鉄鋼業が、競争、収益性、国民経済の発展といった、資本主義の至上命令に適應するための様々な方法である。著者は資本主義をグローバルなシステムととらえる一方で、ナショナルなレベルの諸制度を重視している。両者の関係が、ここでのポイントをなす。鉄鋼一貫生産は資本集約的であり、多くの発展途上国は現代的技術を確保することができないこと、途上国の国内市場では設備稼働率を維持するのが難しいことから、世界経済の成長期には、技術は工業化諸国に流れ込みやすい。しかし、逆に、工業化諸国における経済の不調は、後発工業国が現代的技術を取得する機会を増大させる。経済危機によって、先進国の技術サプライヤは、途上国に安い価格で設備・技術を販売することを迫られるというのである。この機会を生かせるかどうかは、ナショナルな制度的編成にかかっている。後発国における制度的首尾一貫性によって、国家が産業発展に優先順位をつけ、それらを輸入技術で実行することが可能になるのである。著者がとりわけ強調するのは、種々の社会集団から自立した「開発的国家」による長期的産業戦略である。成長に向けた産業構造の転換が鉄鋼一貫技術のような巨大技術に依存するとき、国家が技術を取得し、管理し、運用する能力（ケイパビリティ）は決定的であり、国家が企業家の代行者となるというのである。

著者は、リストラを以下のように時期区分する。第1の局面は、1950年代から70年代である。アメリカ鉄鋼業の支配的地位が維持され、また日本鉄鋼業が拡大した時期である。第2の局面は、1960年代から80年代である。韓国、ブラジル、インド鉄鋼業の拡張と、アメリカ鉄鋼業の危機、日本鉄鋼業の危機の始まりとして特徴づけられる。第3の局面は1980年代から90年代であり、韓国、ブラジル、インドに加えて、危機に対する当初の対応を終えたアメリカも拡張に転換する。この局面は、新技術、連続的な産業調整、グローバル経済の統合によって特徴づけ

られる。

第3章では、先進国鉄鋼企業が戦略的考慮から投資を手控えた例として、戦後アメリカ鉄鋼業がとりあげられる。寡占的産業構造の中で、鉄鋼企業は市場の安定と高い収益性を追求した。このため、一方では新技術である純酸素上吹き転炉の採用で遅れをとり、他方では労働組合との産業平和を優先して賃金の上昇を容認することになった。1960年代後半になって設備投資が拡大したときにはすでに手遅れであり、攻撃的に設備を拡張した日本からの輸入鋼材が国内に流入した。利潤危機が設備投資をいっそう制限し、1970年代後半から、アメリカ企業は戦略的撤退と現代化の長いプロセスをたどることになった。

第4章では、後発工業国における国家主導の拡張例として、戦後の日本と韓国の鉄鋼業がとりあげられる。現代的技術への投資とすみやかな採用、普及による成功というのが、その評価の基本線である。技術戦略の核心にあるのは政府のゆるぎなき支持であり、それはアメリカ鉄鋼業における自己調整とは対照的な資本主義的調整形態だったというのである。

著者によれば、日本と韓国は、現代的なノウハウを取得し、普及させるのに適した制度を確立した。第1に、国家が鉄鋼プロジェクトに高い優先度を与えた。第2に、インフラストラクチャ建設などを通じて国家が資源を動員し、急速な投資増大策を採用した。第3に、国家が海外のノウハウを輸入することを促進し、技術の現代化を促した。ただし、著者が日本について念頭に置いているのは、1950年代までの政策であり、加速度償却制度、通産省による銀行団への長期融資の要請、技術導入のコーディネーターなどがとりあげられている。第2次合理化計画以後については、各社の大型高炉の建設はライバル企業への反応の結果だったとして、企業間競争の役割を強調している。韓国については、著者は、日本から獲得した財産請求基金を政府が浦項綜合製鉄(POSCO)建設プロジェクトに優先投下し、重化学工業化計画の中でも鉄鋼業の位置づけを高くしたこと、POSCOが光陽製鉄所建設に際して、日本とヨーロッパの設備サプライヤを競争させ、またスケジュールよりも早く製鉄所建設を完工させて建設コス

トを削減したことをとりあげている。

第5章では、韓国とブラジル、インドの鉄鋼業が、国家主導の後発工業化の事例として比較される。ブラジルとインドは、その「後発性」を日本、韓国と共有しているが、国家の制度的基礎の弱さがダイナミックな技術発展を妨げた、というのが主要な主張である。

著者は、ブラジルやインドの鉄鋼業建設は当初から様々な問題を伴っていたが、ブラジルは日本とイタリアの資本参加、インドはソ連などの技術援助を得て生産能力を拡張し、必要な資源と鉄鋼一貫技術を入手することには成功したと評価する。その意味で構造的従属は克服したのだが、なお現在に至るまで問題が残っているというのである。韓国と同様に、ブラジルやインドでも1970～80年代に生産能力が拡張されたが、ブラジルやインドでは、韓国のように交渉戦術を工夫して設備サプライヤ間の競争を促進することができなかった。1980年代に建設された製鉄所を比較すると、韓国 POSCO の光陽製鉄所に比べ、ブラジルの CST, Açominas, インドの Vizag の建設コストは大幅に高かった。また立地や製品構成、雇用規模の適正化といった点でも不手際が目立った。

著者はこれらの事実認識にたつて、ブラジルとインドの国家が、その経済・産業への深い介入にもかかわらず、制度的脆弱性を抱えていたと強調する。そして、制度的不統一を招いた原因として、国家の調整能力を掘り崩す政治的社会的諸勢力の浸透をとりあげ、韓国との対比をおこなっている。著者によれば、韓国国家の自立性は、旧来の社会構造の溶解とアメリカの地政学的利害に支えられ、軍事国家は日常の政治から隔離されていた。労働運動は弾圧される一方で、POSCO の労働者には高賃金や長期雇用が与えられてきた。これに対して、ブラジルとインドの国家は、補助金を求める資本家や高賃金の職の保護を求める組織労働者の影響を受けたため、首尾一貫した政策が困難になったというのである。

第6章と第7章では、制度と調整様式の変化がとりあげられ、第8章で本書全体が総括される。これまでみたように、著者は鉄鋼一貫体制の構築と維持

をめぐるリストラが展開されたとみなしているのであるが、その結果として1980～90年代には制度的な変化が起こり、制度に埋め込まれた資本主義的調整（レギュレーション）様式もまた変化したと述べている。指摘される変化は3点である。第1に、リストラへの外国資本の関与であり、それを通じて生産が国際化することである。その例として、アメリカにおける国際合弁企業などがとりあげられている。第2に、企業者行動の台頭である。これは、ブラジル、インドなどにおける鉄鋼業への国家介入の後退と、新世代ミニミル、薄スラブ連続鋳造設備など、相対的に小額の資本で鉄鋼業への参入を可能にした新技術の出現という2つの要因によるものである。著者はブラジル鉄鋼業の民営化やミニミルの革新的企業者行動を肯定的に評価しているが、すべての国家の役割が一路後退するとはみなしておらず、経営が好調である POSCO を民営化することは無意味だとも述べている。第3の変化は、ミニミルのフレキシビリティを支える労使関係である。著者は、アメリカのミニミルなど、新世代のミルの労使関係はフレキシブルであると述べて、ノン・ユニオン経営、業績に連動した賃金・ボーナス、簡素な経営組織、チーム・システムによる作業などを指摘している。

著者は、リストラクチャリングの結果とこれらの制度的変化があいまって、グローバルな競争が激化することを予想している。新世代ミニミルが成長し、またほとんどの諸国で生産を鋼板類に集中する動きがあるため、稼働率低下と破滅的競争が引き起こされる可能性があるというのである。著者はこれまでと同様に、鉄鋼業が自らを刷新し続けることを展望しているが、市場の論理と自己調整が今後いっそう拡大するかどうかについては検討課題として残し、分析を結んでいる。

III

本書の意義として、まず方法的な成果があげられる。レギュレーション・アプローチなどの理論的成果を踏まえつつ、鉄鋼技術、グローバル競争、ナショナルな諸制度の関係を立体的にとらえた分析フレー

ムワークを提示したことである。著者は資本主義のグローバルなシステムが一国の産業発展を条件付けることをも認めつつ、ナショナルな制度的編成の役割をも重視した。また、リストラクチャリングのパターンを、資本主義競争という広範なコンテキストの中に置くと同時に、鉄鋼業の技術特性に即して描き出した。こうして、途上国産業の構造的従属や「後発性の利益」によるキャッチ・アップを一方向的に強調することを避け、各国の企業・国家の制度的対応によってイノベーションがあるいは促進され、あるいは抑制される複雑な過程を、鉄鋼業の特性に即して具体的に分析する地平を切り開いたのである。また、先進国鉄鋼業は工業経済学や経営学で、発展途上国鉄鋼業は世界経済論の論理で論じられやすいものであるが、著者のフレームワークは両者の栄枯盛衰を統一的に、二股のプロセスとして論じることを可能にした。

そして、このフレームワークを適用することで、著者は戦後世界鉄鋼業への歴史的視座を与える壮大な提起をおこなった。すなわち、戦後鉄鋼業の国際競争が鉄鋼一貫体制の構築・維持・刷新を中軸として繰り広げられたこと、1980年代以後の新技术の実用化や民営化、国際化といった潮流が、新たな諸制度と調整様式の生成を意味することである。この視座に基づく分析には説得力を覚えた。

もっとも、壮大な構図ゆえに個別的分析については疑問点も少なくない。しかし、ここでは細かい点は一切省略し、フレームワークに関わる問題のみを

列挙しよう。

第1に、先進国鉄鋼業のリストラを、新技术の創出と普及だけで論じられるのだろうか。ここでは生産の量的な増大が望めないことを前提とした経営戦略が求められ、また生産・販売の統合、市場と製品の集中あるいは差別化など、より広い領域でのリストラが求められているのではないか。

第2に、後発国鉄鋼業の発展を左右する制度的能力の主体をもっぱら国家に限ってよいのだろうか。著者の日本やインドに関する叙述は、企業間競争、雇用関係、技術への習熟など、国家に限られない「工業化の社会的能力」の問題が存在することを、事実上認めているように読める。

第3に、1990年代以後のグローバルな競争のゆくえを展望する際にも、技術のみを分析の中心に置いてよいのだろうか。競争の激化は、イノベーションを刺激するだけではなく、現在、世界各国に広がっている鉄鋼貿易摩擦に見られるように、競争の場そのものを自己破壊する危険性を伴っている。イノベーションを促進するナショナルな制度的調整とやらんで、競争のルールをめぐるグローバルな制度的調整が問われているのではないだろうか。

いずれにせよ、本書は、鉄鋼業の研究者にとどまらず、グローバルな産業分析の方法を模索する人々に、対話のすぐれた材料を提供してくれている。広く読まれることを期待している。

(東北大学大学院経済学研究科助教授)