

第 10 章

韓国, 香港, 台湾における建設産業政策と国際協力

はじめに

アジア NIEs といわれる, 韓国, 香港, 台湾, シンガポールは, 1980年代に入ってから飛躍的な発展を示している。その範囲は経済分野のみにとどまらず, 政治面, 文化面にも及んでおり, 一段と先進国をキャッチアップする様相を呈している。

ここでは, このアジア NIEs のうち, 韓国, 香港, 台湾の3カ国・地域において, 産業基盤整備や外貨獲得, 雇用の吸収等の側面で重要な役割を演じた建設産業に対する政府の諸政策に焦点をあて, その実態と評価を行なう。

他方, 当該諸国・地域の今後の発展に際して, 建設産業が不可避免的に遭遇するであろう諸外国との国際協力, とりわけ日本の建設産業との係わり方についても併せて検討する⁽¹⁾。

1. 建設産業の位置づけ

一口に建設産業といっても, 韓国, 香港, 台湾における建設産業はそれぞれ様相を異にしている。

① 韓国においては、現在、第6次経済社会発展5カ年計画（1987～91年）が進行中であり、ここでは「経済社会制度の先進国化」を目指している。5カ年計画の目玉としては、大規模工業団地拡張等の新規事業の着手や、農村工業団地の造成、新空港建設、終末処理場整備等の継続事業の推進が掲げられている。

翻れば、韓国の貿易収支は第2次大戦以降1985年にいたるまで、一貫した赤字基調をたどってきた。こうした厳しい外貨不足の時代にあって、建設産業の果たした外貨獲得の役割は特筆されねばならない。70年代後半の中東産油国におけるオイルブームに乗って、韓国建設業界は積極的に中東へ進出、その結果建設業者および出稼ぎ労働者による本国への外貨送金が、商品輸出による外貨獲得と並んで韓国経済の慢性的経常収支の赤字を緩和し、今日の飛躍の発展の礎をなしたともいえよう。海外からの送金外貨は、当時諸外国からの外貨借入れによる多大な為替リスクを抱えていた韓国政府、銀行等のリスク・ヘッジに繋がっていたことも見逃せない事実であった。

他方、建設産業は、国内の産業発展にとって不可欠であった鉄道、道路、港湾、ダム、橋梁、電気、上下水道等の産業基盤整備の主たる担い手でもあった。このためもあり、アジアNIEsの雄となった今日までの経済発展の推移のなかで、国民経済における建設産業の位置づけも、時代とともにその重要性がいつそう増大している。即ち、1962年における建設業の国内総生産に対するシェア2.4%、建設労働者数の国内総労働人口に対するシェア2.9%が、85年にはそれぞれ8.6%、6.1%と急速に拡大していることからこれがうかがえる。

また、韓国においては、他の主要産業にみられるのと同様に、建設産業においても巨大財閥グループの市場支配が歴然としていることも重要なファクターとなろう。

② 香港においては、その領土の狭隘性、国際経済に占める中継貿易基地機能、金融・情報センターとしての役割を担ってきた特殊性から、建設産業

の果たした役割は他の地域に比べると相対的には低かった。また、香港経済の基盤が貿易、金融等のサービス産業を中心としているため、香港政庁のこれらの分野に対する政策的スタンスは、自由開放主義による経済の活性化を重視する点におかれており、建設産業に対する政策もまたこのコンテキストのなかで促えられるべきものであろう。

こうした背景のなかで、建設産業は従来まで住宅供給工事を中心とした脇役的立場を演じていたが、近年日本をはじめとする周辺諸国・地域における産業の高度化、情報化等が、香港の建設産業の位置づけを結果的に押し上げることとなった。産業の高度化、情報化はインフラストラクチャーの再整備を急務とし、次々と新たな産業基盤整備事業が進められている。代表的な例としては、1970年代に着手された地下鉄新設工事、基幹道路網の整備等が挙げられるが、これらのインフラ整備と並行する形で、オフィスビルの近代化、高層化、またホテルの新增築等も急速に進められることとなった。

1980年代後半にいたるも、この流れに基本的な変化はなく、依然として建設ブームが続いている。89年9月開通予定の香港第2次海底トンネル(イースタン・ハーバー・クロッシング)、大老山トンネル、新界地等後背地の住宅整備、その他広範囲にわたるインフラ整備計画は、97年に控えた中国への主権返還以降の時期にまでも及んでおり、ある意味においては、この97年に備えての、香港の世界経済に対する現在の地位確保、信頼性の維持または更なる付加価値化を目指した動きともみることができよう。また、香港においては、相当数の外国建設会社が公共土木工事に参画しており、これも特徴のひとつに挙げることができよう。

③ 台湾に目を転ざると、また別の様相が窺われる。台湾における建設産業の特殊性は、産業基盤整備面での国家建設の一端を担っているとでもいえるべき国営建設会社の存在にある。これらの国営会社は、もともと孫文の事業計画に基づき、「民間に委ねられない事業、あるいは独占性を帯びた事業は国家が経営すべきである」という方針のもと、巨額の資金を要し、資金回収年

限が長く、報酬率の低い事業はすべて国家直営にするという考えを受けて設立されており、建設業分野においては、内閣直轄の榮民工程事業管理処、政府經濟部直轄の中華工程公司、および台湾省政府直轄の唐榮鉄工廠公司の三者があり、榮民は政府の公共工事、中華は国営企業の事業所建設工事、唐榮は台湾省の公共工事をそれぞれ優先的に受注している。公共工事におけるこの独・寡占構造は80年代後半の現在にいたるまで続いている。なお、台湾建設業界の海外展開は、韓国ほどではないが実績を挙げており、これら国営建設会社の最近の海外展開をみれば、榮民工程処によるインドネシアのジャカルタとスラバヤにおける「台湾輸出加工区」の設計と開発事業、および同様の方式による中華工程公司の南米コスタリカ進出が挙げられる。民間建設業者による海外展開は今のところみられない。

このように台湾においては、産業基盤整備事業や海外展開を行なう建設業の推進主体が国家直営企業であるところに、他の地域にはみられない特徴があるといえる。

以上において、これら3地域における建設産業の概要をみてきたが、個別企業の事業規模を欧米諸国や日本のそれと比較した場合、世界的にはけっして大きいものとはいえない側面もある。ちなみに、『エンジニアリング・ニュース・レコード』(ENR) 1989年7月号によれば、1988年度の建設業者受注総額の世界ベスト10は、アメリカ3社、日本6社、フランス1社となっており、金額的にもこれら業者の受注総額が100億ドル前後のレンジにあるのに対し、これら3地域の建設会社の同年度受注総額は以下のとおり、多くとも10億ドル前後にとどまっている。

韓国：大宇 (12億ドル)、現代建設 (不詳)、極東建設 (3億ドル)、韓逸 (3億ドル)、信和 (1億ドル)、有元建設 (3億ドル)、東部建設 (4億ドル)

香港：シュイ・オン (1億ドル)、ウォン・ヒン (1億ドル)

台湾：榮民工程処 (7億ドル)

2. 建設産業政策の実態と評価

近年における韓国、香港、台湾の各政府による建設産業政策の全般的特徴としては、韓国と台湾においては、政府による保護・育成政策が後退するなかで、監督規制が強化される形となって現われており、香港では従来からの自由放任政策が続いている。韓国と台湾において保護・育成政策が後退した背景には、経済の飛躍的な発展ならびに民主化の高揚がある。両国・地域における民主化政策の画期的な転換点は、韓国においては1987年6月の盧泰愚民主化宣言、台湾においては同年7月の戒厳令解除に求められよう。各国・地域の建設産業政策の実態と評価に際しては、内外市場における建設産業の展開に対する政府の政策、ならびに各国・地域に共通してみられる建設労働者不足問題への対応という両側面より検討を加えることとする。

(1) 建設産業の市場展開と建設産業政策

① 韓国における建設産業の一つの特色は、受注に占めるその海外市場依存度の極端な高さにある。即ち、1982年度の韓国、アメリカ、日本の建設業海外依存度を比較すれば、それぞれ62.4%、13%、1.8%となっており、その特殊性がうかがわれよう。韓国では政府による海外建設業保護政策が重点的に打ち出された時期があり、これが当時の建設産業政策の骨子ともいえた。

韓国建設業者の海外市場への進出は、1965年のタイにおける高速道路受注を皮切りとし、その後70年代後半からの中東オイルブームに乗り、多数の建設業者が極東地域に進出した。当時、外貨不足に悩んでいた韓国政府は、中東地域をはじめとする海外市場に進出する業者に対し、「海外建設促進法」に定める海外建設業ライセンスを乱発した。これらの建設業者にとって、当該ライセンスを取得するメリットとしては、

- (イ) 海外所得に対する法人税の減免措置が受けられたこと
- (ロ) 海外事業損失準備金の損金算入
- (ハ) 特別減価償却費の計上
- (ニ) 海外勤務給与の非課税措置
- (ホ) 韓国金融機関による入札保証状、契約履行保証状をはじめとする各種保証状発行が行なわれたことにより、当時比較的小規模な韓国建設業者の中近東等海外市場への進出が可能となったこと
- (ヘ) 政府保有の工事機械等の無償貸与が受けられたこと
- (ト) 建設労働者の中東地域への船便輸送の便宜が受けられたこと

等が挙げられ、これらの便宜が、韓国建設業者の中東市場における価格競争力の強化に寄与したことは間違いない。さらに、韓国業者同士の過当競争を防止するため、国家別、地域別に進出業者を建設部長官が指定できたことも大きな政策手段といえた。

しかしながら、これらの保護政策は、1984年7月の「海外建設総合対策」以降変更を余儀なくされることになる。その背景として、一つには中東における逆オイルショックの結果、中東市場の規模が急速に縮小したこと、また一つには88年のソウル・オリンピック関連工事に代表される国内建設需要の激増により、建設業者の国内市場重視戦略が打ち出されたことなどが挙げられる。これに加えて、国際収支の黒字化(87年度の黒字97億米ドルは世界第4位)も大きな要素となり、これまで外貨獲得の主要な担い手であった海外建設産業の国民経済に対する役割の低下ということも指摘できよう。

しかし、最終的に政府による建設産業保護政策を規制強化へと大きく転換させたのは、むしろ建設業界内部の事情、つまり中東市場における韓国業者同士の過当競争に起因する。過当競争が受注価格のダンピング行為等、無理な経営展開を招来した結果、1980年に初めて不渡り業者が出たのをはじめとして、経営難から倒産にいたる企業も増加した。さらにその影響は、現地金融に対する支払保証行為等の与信を実行していた銀行等金融機関にも波及するという深刻な事態を迎えることとなった。このため政府は、84年以降、こ

れら経営の悪化した海外建設業者の整理策を打ち出すとともに、現代建設、大林産業、大宇産業等の大手建設会社を中心とする海外建設業者の業界再編成を実行するにいたった。その結果、政府支援による海外市場からの強制撤退をはじめ、経営権の譲渡や系列企業による吸収合併、あるいはライセンスの自主的返還により、好調な内需への市場転換をはかる動きもあり、海外建設業ライセンス取得業者はそれ以前の48社から87年末の25社にまで激減することになった。

このように、韓国における代表的な建設産業政策と考えられる海外建設業保護育成政策は、規制強化の方向へと180度方向転換を果たしたが、現在も残されている主要政策としては以下の施策がある。

(イ)中小企業保護・育成のための諸制度 (公共工事のみ)

- a. 地域制限競争入札制度
- b. 制限的平均価格落札制度
- c. 前渡金支払制度
- d. 大手業者の受注額下限制度

1987年度建設工事請負金額の下限決定

(単位: 億ウォン)

クラス	対象工事(請負金額が次の範囲の工事)	請負下限金額	会社数
1	1,000 以上	10 未満工事	17社
2	500 以上 ~ 1,000 未満	7 未満工事	17社
3	300 以上 ~ 500 未満	5 未満工事	10社
4	100 以上 ~ 300 未満	3 未満工事	28社
5	70 以上 ~ 100 未満	1 未満工事	36社

(ロ)建設業免許発給制度

技術力, 資本金, 保有設備機器を基準として業種ごとに与えられる。

(建設業区分)

(業種区分)

- 一般建設業 土木工事業, 建築工事業, 土木建築工事業
- 特殊建設業 鉄鋼材, 浚渫, 舗装, 造景各設置工事業
- 専門建設業 鉄工, 石, 塗装, 屋根, 鉄筋・コンクリート等19事業

なお、一般建設業免許は1974年以降発給されておらず、87年11月現在471社のみである。このため、建設業免許の私権化を防ぐため、89年より専門工事業者の一部に一般免許を与える方針が打ち出されている。

(イ)海外建設工事受注限度制度

各社に海外建設工事年間受注限度額を規定している。

海外建設工事年間受注限度額 (1986年8月)

(単位：100万ドル)

	1件当り限度額	総受注限度額
1 現代	2,696	5,938
2 大宇	1,763	3,527
3 大林	1,518	3,037
4 韓国重工業	1,418	2,837
5 東亜	983	1,966
6 三煥企業	936	1,873
7 韓逸	873	1,746
8 漢陽	861	1,722
9 美隆	578	1,157
10 京南	538	1,038

新市場開拓業者は、最初の請負をした日から2年間、当該地域で発注される工事の受注許可が他の業者に優先して与えられる。

(ニ)請負金限度額制度

一件工事の最高限度額を定める。無理な施工、過度の競争、粗悪工事等の発生防止のため。

この制度は、建設工事の種類に応じた専門性を無視していること、工事实績中心の画一的な決定方針のため、経営状態を反映していないこと、国内工事についてのみ適用されるにも拘わらず、各業者の限度額算定にあたり在外工事实績も含めることの非合理性、企業を大きく伸ばそうとする中小企業の発展意欲を阻害する等、既存財閥グループ優遇制度であるとの批判もあるが、現実には建設業者のすべての実力を代表するものとされ、建設業者の順位表に利用される傾向がある。毎年の限度額決定は「建設業施行令」および「施行規則」に従い、建設部長官が行なう。

1987年度請負限度額

(単位：100万ウォン)

1	現代建設	990,751	6	韓逸開発	217,183
2	大宇	641,787	7	三星綜合建設	184,518
3	大材産業	330,326	8	漢陽	181,575
4	東亜建設産業	330,118	9	韓国重工業	146,072
5	三煥企業	235,207	10	美隆建設	142,240

(ホ)海外建設協会の役割 (主として日本の海外建設協会と違う点)

a. 受注調整

- b. 「海外建設促進法」の規定により、建設部長官が行なうべき事務の一部を受任して行なう等、行政事務の一部を含む広範囲な業務を行なう。

(例)・一定金額以下の海外工事の請負認可に関する権限

- ・上記に関する受注競合調整
- ・海外建設振興基金の管理・運用
- ・海外建設市場開拓のための対外無償技術用役の提供
- ・先進技術の導入および開発
- ・新たな海外建設市場の開拓
- ・海外建設市場に関する制度の研究および改善についての建議
- ・会員の海外活動の自律的規制
- ・海外建設工事に要する資機材の共同購入および融資、借款ならびに保証の斡旋

(ヘ)海外建設工事保険制度

政府が請負金の80%を限度として回収不能債権を保険金として支払う。

保険金支払の条件 ・外国における為替の制限または禁止

- ・発注国での戦争、内乱
- ・上記以外に国外で発生した事故で、工事の契約当事者に責任のないもの

なお、韓国の建設産業政策の一つの制約的要因として、地域間の対立感情がある。これは、先の大統領選挙の際にみられたとおり、与党民主正義党(盧泰愚)が基盤とする慶尚北道、平和民主党(金大中)の全羅道、統一民主党(金泳三)の慶尚南道、新民主共和党(金鐘泌)の京畿道というふうに分けられ

る地域対立感情が、公共工事の発注分配においても影を落としていることに現われている。今後、韓国内で産業基盤を整備するに当たっては、ソウルへの過度集中を排除するとともに、地域間対立を調整し、国民的なコンセンサスを形成することが必要となってくるであろう。この意味で、第2次国土開発計画²⁾(1982~91年)が公共投資に際し、地域間の適性配分を掲げていることは正しい方向といえよう。

② 香港における建設産業政策は、レッセ・フェールの言葉に体现されているとおり、建設業界においても自由競争の原則が支配している。地場建設業者は比較的小規模であり、このため1970年代の地下鉄新設工事施工時に新たに香港市場に参入した日本、韓国、オーストラリア等の外資系大建設会社の活躍が目立っている。このような状態を棲み分けの見地に立って眺めると、地場建設会社が高層ビルディングを含むすべての建築物件、外国勢が土木大型特殊物件を分担するという一種の水平分業が形成されている。これは、一般的傾向として建築工事よりも土木工事のほうが、特殊技術や大型ファイナンスを必要とする場合が多いため、この部分を外国勢に任すという香港政庁の経済的合理主義が働いた結果と理解される。

しかし、地場業者の側には外国勢の進出により自ら確保しうる市場のパイが少なくなるという懸念があることも事実であろう。昨今は好況のため表面化していないものの、1986年11月には、24社からなる地場建設業者の団体である「ポイントセット」から香港政庁に対して、地場業者の差別化保護要求が提出されたこともあり、予断は許されない。当時の政庁の対応は、自由競争原則の維持であったため、この申し出は却下されたが、香港経済がひとたび景気後退に見舞われると、再び地場業者からの保護要求運動が出てくることが懸念される。それゆえ、このような摩擦を回避するための現実的対応策としては、現在みられている棲み分けの体制を堅持するとともに、外資系建設会社と地場建設業者の相互提携を積極的に進めていくことが必要であろう。

なお、香港政庁は行政監督の立場から、建設業ライセンスの発給権限によ

り、地場業者の保護政策を進めているという見方もある。ライセンスをもつ外国建設業者数が86年以降停滞しているのはその現われといえよう。香港の公共工事入札資格は、五つの工事分野(Building, Port Works, Road & Drainage, Site Information, Water Works)に分けられており、また一件工事の予想工事費により、以下のとおりランクづけされている。

- リストⅠ 地場業者 (香港に本社)、一部に外国企業
- グループA : 300万香港ドルまでの工事受注が可能
 - B : 1500万ドルまでの工事受注が可能
 - C : 制限なし
- リストⅡ 外国業者 (香港以外に本社)
- グループなし : 1500万ドル以上の工事以上で上限なし

1987年12月31日現在、リストⅠの業者数は全体で229社(このうち日系は熊谷、西松、前田の3社で、進出の時期が60年代前半であったため規制を免れている)あり、工事規模による受注制限を受けないグループCの資格を上記の五つの工事分野すべてにわたって取得しているのは3社のみである。また、リストⅡの業者は全体で62社(このうち日系は13社)あり、5分野すべての工種が受注可能な業者は13社ある。市場の狭隘性からくる制約もあり、このように大規模業者の数が少ないのは必然的帰結と思われる。

③ 台湾における建設産業政策は、政府による3社の国営建設会社(既出、榮民、中華、唐榮)の保護・育成という形で現われている。具体的な保護措置としては、公共工事発注先として価格協議に呼ばれるのが、この3社に限られているのがその典型であろう。また、台湾の省(市)および公共事業体が工事を発注する場合、原則的に工事費が600万元以上であれば公開入札に付す建て前で、当該入札地域に入札参加者が1社しかいない場合は協議価格によるとしているが、1987年末現在の価格協議有資格者が榮民工程処1社のみとなっている実態を考えると、ここにも政府の保護措置があることがうかがえる。これに対し、主として国営企業が主張する「公共土木工事は利幅が薄くリスクも高いため、新規に参入する民間企業は現われていない。我々こそが

このようなハイ・リスクの事業を一手に担っているのだ」という意見は、多分に我田引水的で強引なものであり、正しい事実認識とは考えにくい。一般に、官・民を交えた企業間の競争と自然淘汰を通じてこそ、産業内のイノベーションと産業発展が進むという経験則的事実は、建設産業にもあてはまることであろう。このため、台湾当局が現行の国営建設会社保護政策に固執するがぎり、台湾建設産業のさらなる発展にも疑問を抱かざるを得ない。

一方、民間建設企業は、民間発注者主体の建築工事の争奪戦に明け暮れており、この意味では国営企業との棲み分けが形成されていると言えないわけでもない。しかし、最近においては、民間建設会社側から政府に対し、現行公共工事発注先制度の見直しを求める強力な要請も出されていることから、公共工事発注先の独・寡占体制排除や、発注先企業の多様化も進むものと期待されている。このため、民間側においても、施工技術をはじめとし、経営の刷新、工事機械等建設固定資産の保有(民間建設会社は現在のところ、これらの資産を保有していないものが圧倒的である)など経営体質の強化に向けた努力も必要となろう。

台湾では、内政部が建設行政を管轄しているが、ここでも韓国、香港と同様に建設業ライセンス発給による管理を行なっている。新規に台湾市場に参入しようとする建設業者の建設業ライセンスは、従来は比較的簡単に取得できた。しかし、最近にいたって発給条件は厳しくなる傾向にある。その狙いは、日本の建設業者をはじめとする外国建設業者の台湾市場に対する進出を阻止する点にあるものとみられている。ちなみに、日系建設会社のライセンス取得状況は次のとおりとなっている。

- 甲種ライセンス： 鹿島建設、熊谷組、間組、日本国土開発
(入札制限価格なし、無制限)
- 乙種ライセンス： 大成建設、清水建設
(入札制限価格あり、600万元まで)
- 顧問形態： 竹中工務店
- 営業所： 大林組、西松建設、青木建設

以上みてきたように、韓国、香港、台湾各国・地域のとっている建設業ライセンス制度は、多かれ少なかれ排外的で、外国建設業者に対して参入制限的となっているものの、日本はこれを批判できる立場にはない。記憶に新しい日米建設摩擦の交渉進展過程で明らかになったように、米国企業に対する日本の建設業ライセンスの発給手続きが迅速であったとは、誰も認めることはできないところであろう。

一方、今後米国業者に続き、日本では韓国業者による建設業のライセンス取得が進んでいくものとみられているが、これが将来的には韓国建設市場の開放にもつながるものと考えられる。即ち、それはあたかも1989年3月に仮決着をみた日韓繊維問題の結果と同様に、両国の将来にわたる相互協力を重視した形での妥協を迎えることになり、結局は日米建設摩擦の決着とも同じ軌跡をたどるものと思われる。したがって、この相互市場の開放という面での日韓建設業の国際協力体制について、双方の政府、業界間での早急な対策を検討すべき時期にあるともいえよう。

(2) 建設労働者不足問題

アジア開発銀行は、1989年7月初旬に発表した経済見通しのなかで、「中東への労働力輸出の減少にどう対処するかが、域内各国にとって今後の大きな課題となる」と指摘したが、これら3地域においてもサービス産業の拡大等による産業構造の高度化により、建設業の労働者不足が顕在化している。これは、最近の日本における建設労働者不足および建設産業への新規若年労働者の参入漸減と軌を一にした問題ともいえるが、韓国、香港、台湾においては、それぞれ別々の背景を抱えていることも事実であろう。

① 韓国においては、主に熟練技能工の不足が問題となっているが、未熟練の一般単純労働者は今のところ問題とはなっていない(ただし、1989年中ごろからは低賃金労働力の導入を目指し、バングラデシュ、インドなどから単純労働

者を導入する動きが一部にみられるようになってい)。このため、未熟練労働者については海外への派遣余力をも残しており、海外建設市場に対する進出意欲も依然として旺盛である。建設労働者の海外出稼ぎについては、政府としては伝統的な「外需のカンバン」を下ろすわけにはいかないこともあり、移民政策、外貨獲得奨励政策を継続している。このため、日本への就労についても、出稼ぎ労働者にとってインセンティブの高いものであれば今後増加するものと考えられ、現実に88年の日本における韓国人労働者の数は、不法という形ではあるものの前年度に比べ急増している。

日本における不法就労問題については、日本側の外国人労働者受入れに対する政策スタンスの見直し、即ち、単純労働作業に携わる外国人労働者の法的取扱いが決定されねば不法就労者が激増することが懸念されている。1989年3月28日に閣議決定された「出入国管理および難民認定法」改正案では、外国人労働者の受入れ条件が十分に整っていないとの見解のもと、単純労働者の受入れを認めていないが、いったいどのような状態になったら単純労働者の受入れに踏み切るかを明示していない。また国民的合意ができておらず、国民のコンセンサスの形成を待つというのでは、あまりに無策にすぎよう。通産省・中小企業庁による88年度中小企業白書では、中小企業の約6割が外国人の単純労働者受入れに賛成している。また、最近、経済同友会が提案した「実習プログラム制度」は、ODAを使って、送り出す側の国に研修センターをつくり、国内企業はこの研修を終えた労働者を日本人並みの賃金で雇うという構想であるが、検討の余地があるものと思われる。

② 香港、台湾においては、建設現場や製造業の分野等での密入国による不法就労者の摘発事件が頻発している。

香港では1997年の中国への返還による先行き不安から、カナダ、オーストラリアなどへの移民が増えており、また、肉体力労働からホワイトカラーへの職種移動も続いている。加えて、膨張を続ける経済規模に対して、絶対労働者数が少ない(87年末、280万人)ため、建設業に限らず製造業、小売業、旅行

業などにおいても深刻な労働者不足に悩まされている。その結果、政庁が現在の外国人労働者受入れ禁止政策をとり続けるかぎり、この政策がハウジング・プロジェクト、第2海底トンネル等のインフラ整備を計画どおりに遂行する上での隘路となることが懸念されている。ただし、香港政庁には、労働者不足が深刻な地域を中心に、熟練労働者の受入れを試験的に認める意向が89年4月あたりからみられはじめている。加えて、同年5月には、不足労働者が総労働人口の約4%に相当する「11万人」に達するという深刻な事態を勘案し、3000人の労働力を海外から導入する方針を決めていることも見逃せない事実である。

このような動きに対して、政庁および建設業界は、一気に外国人労働者の導入に踏み切った場合、特に中国本土から低賃金労働者が想像を絶する規模で参入してくることを懸念している。中国の農村では労働力が大量に余りはじめており、また豊かになった農民がさらに富を求めて北京、上海、広州などの大都市へ大挙して押しかける現象が広がっており、彼らの多くは建設作業員の職を求めている。このように、中国本土から低賃金労働者の大量参入が懸念されているのに加えて、技能レベルの低い労働者が経済発展のマイナス要素となることも懸念される。それゆえ、建設業界にとっても、そのような低技能工導入による工期遅延や、品質低下は是非とも避けたいところであろう。また、1983～85年の不況時に建設労働者が低賃金を強いられたこともあり、外国人労働者の受入れには消極的となっている。その結果、外国人労働者の受入れに際しては、近視眼的な応急処置には慎重にならざるを得ないであろう。

外国人労働者の受入れ問題については、ある意味で香港のライバルにあたるシンガポールが、外国人労働者を極力削減しつつハイテク化を志向している。それだけに、香港としても新たな戦略を考えねばならない時を迎えているといえるであろう。

③ 台湾における外国人労働者問題の特徴の一つは、中国本土からの密入

国就労者の増加に現われている。台湾当局は、四囲が海に囲まれていることから上陸地が特定しにくいいため、密入国就労者に対する徹底取締りができないと発表している。しかし、現実には、むしろ企業サイドの労働力不足という経済的要求に対して目をつぶっているようにもうかがえる。台湾政府が本気で中国本土からの密入国就労者を阻止しようと企図するのであれば、上述の上陸地点の特定の難しさから規制が困難という発表は的外れであり、各企業の外国人雇用に対する罰則規定の強化等により、規制は容易に可能なものと考えられる。台湾政府が積極的に密入国不法就労者の規制に踏み切れない理由は、一つには上記のように、建設業をはじめ、アパレル、電子組立て産業における労働力不足に直面した企業サイドからの要請があろう。他方では、1985年から6カ年を対象とする14項建設計画³⁾といった国家プロジェクトを計画どおりに推進するには、これら外国人労働力が必要ととらえている面もあるのではなからうか。『工商人周刊民国』1989年1月22日～28日号によれば、建設業は重労働を強いられるので、いくら雇用主が高賃金を人夫に払っても、労働者を募集できない建設業者が約7割にのぼり、このため88年末に竣工する工事が普遍的に遅れていることを報じている。

中国本土からの密入国就労者の問題は、中国本土との関係を考慮した場合、貿易、投資等の経済活動や、文化、スポーツの相互交流、統一中国の可能性・経済発展に関する第三国での共同研究の実現の可能性、その他、婚姻、財産、人件等に関する法律、規則の見直しが民間レベルで具体的に活発化することが見込まれている。そのためか、台湾では、今の時点から福建省をはじめとする中国本土の住民を台湾内にとりこんでおくことが、台湾自身の安全保障の確保につながると読んでいる節もうかがえる。

このような不法就労黙認とも思われる台湾当局の姿勢に対し、外国人労働者導入の結果、懸念される後遺症も指摘されている。例えば、

- (イ) 台湾人の就労機会への影響、即ち役務提供後の外国人就労者の本国送還問題、また台湾における失業率上昇、排外的風潮の現出等
- (ロ) 所得および富の分配不均衡の増幅

(イ) 文化、社会、言語、風俗の差異による社会治安に対する影響

(ロ) 人口計画への影響

等である。

このため、外国人労働者の受入れに際しては、滞在期限、滞在地の制限、受入人数の制限、受入先国の制限および強制送還等についての早急な法制化が期待されている。

一方、台湾当局は現在のところ、労働者不足問題は企業自身の手で解決すべきであるとしている。その具体的方法としては、未就業、未就学の青少年の有効利用、老人、子供に対する看護施設と環境改善による剰余婦人労働力を生産に向けること、生産の自動化、一貫作業化等、生産設備の改善を指摘しており、まさにこの外国人労働者受入れ問題は混沌のなかにあるといえる。こうした背景のなかで、1989年4月に入ると、台湾当局は外国人導入許可の条件として、

(イ) 地域内労働市場を圧迫しない

(ロ) 産業構造の高度化に悪影響を与えない

(ハ) 労働条件は域内労働者と同等にしない

という3点を掲げ具体策を検討中である。

以上みてきたとおり、外国人労働者の移動は、中国、韓国をはじめ、タイ、フィリピン、インドネシア、マレーシア等 ASEAN 諸国、またインド、パキスタン、バングラデシュ、スリランカ等 SAARC 諸国をも巻き込む形で進んでいる。これら西太平洋全体におけるヒトの移動、即ちサービスの移動に対し、日本はこの面においても当該地域のリーダーとして、この問題の進むべき方向を早急に立案すべき立場にあるものと思われる。ちなみに、1988年度の日本における不法就労者（観光などの資格で入国し、就労している資格外活動と不法残留のうち、許可日数以上滞在している場合を合わせたもの）の数は、1万314人（男女比62.4対37.6）であり、土木作業員と工員が共に4割を占めた。国内別内訳では、フィリピンの5386人を筆頭に、バングラデシュ2942人、パキス

タン2497人、タイ1338人、韓国1083人、その他1068人であった。

3. 日本の建設産業との国際協力

韓国、香港、台湾の建設市場と日本の建設市場の相互乗入れや、第三国市場における事業展開をみると、市場の相互開放については、すべての関係が結果的に片務的となっており、また第三国市場における提携も活発とはいえない。

このように、日本業者のこれら地域の市場への参入が片務的になっている理由は、両者の間に技術や資本力の格差があるためで、これは経済発展の過程において発生する過渡的な状態とみることもできるが、一方、建設産業が本来地場産業という特殊な性格をもっていることにもよるであろう。即ち、建設産業が基本的には人間生活の三大要素である衣食住の一部門を支える産業であるところから、各国・各地域の建設業がそれぞれの生活様式に合わせた形で事業展開を遂げているものの、経済発展の跛行性により、より高度な建設技術の開発力、資金調達力等をともなって、日本の建設産業が海外進出・展開を遂げているのがこの片務性の理由といえよう。

次に、片務的事业展開の実情について、地域別により詳しく分析してみよう。

① 日本市場に対する韓国企業の参入目的は、必ずしも受注量の増大を目指すものではない。換言すれば、韓国側が目指しているのは日本市場そのものではなく、むしろ日本の建設技術、資金調達力、安全・品質管理方式あるいはその経営方式であり、これらを修得するために日本市場で実地施工体験を積みたいというのが本音と思われる。これは電気部門や自動車、鉄鋼、繊維産業において、日本からの技術、資本導入を梃子として世界市場へ進出した韓国製造業の成長パターンをある意味では踏襲するものと考えられる。そ

のような視点から眺めれば、最近、韓国の建設会社が日本の企業と合弁企業形態で受注した韓国人学校(三星/不二)、セメントサイロ(双竜/新日鉄)、韓国福岡領事館(大宇/間)の施工実態が日本側主導の従来の日本的施工方式になっていることも自ずとうなずけるであろう。

日本の建設業界サイドで危惧しているのは、韓国建設業者が欧米建設業者のように設計や施工管理などの独自の技術の売込みを目指しているのとは異なり、自国低賃金労働者や低価格材料等をバックとした価格競争力を発揮し、日本のゼネコンのように工事を仕切ることを目的としており、その結果日本業者の受注量減退に繋がることへの懸念といえよう。しかし、これは韓国側との対話不足から生じた誤解であり、問題に対する正しい認識が欠如しているものと思われる。換言すれば、およそ経済のグローバル化のなかであって、日本の建設産業のみが、温室のなかでぬくぬくと事業展開を続けていけるという考え方は早急に捨て去るべき時代を迎えていると促えるべきである。

一方、韓国側にも留意すべき点がある。それは、韓国側が施工を、日本側が技術・資本をそれぞれ提供するという形で国際協力を望む声があるが、韓国側では官民双方から広く聞かれたが、しかし、このような日韓提携は、ある意味で一方向的であり、必ずしもフェア・ディールの原則に則ったものとはいえない。なぜならば、日本の建設業界には現在利益重視の傾向が強まっているとはいえ、斯界における受注量、売上高の多寡は、依然として重要な経営指標の一つとみなされており、このため技術、資本の提供のみで施工は別という形では、企業資産ともいうべきノウハウの放出に繋がるおそれがある。つまり、提携による代価が韓国側が唱える工事発注情報の提供にとどまるものであるとすれば、安易に提携話には乗れないことになる。あるいはまた、韓国側に技術供与することが、結局は将来のブーメラン効果を誘発し、自国建設業の衰退をもたらすかも知れない可能性があるかぎり、このような形で提携を考えることには問題があろう。もちろん、ブーメラン効果による国内産業への懸念より“経済構造調整を推進する上で、国際分業を進めることはやむを得ない”とし、その結果、世界経済における日本のシェア低下も受け入

れ、また“日本はアジアのリーダーとしての責任をもって、近隣アジア諸国・地域に貢献すべきである”という議論もあろう。しかし、特定の産業がビジネスの本道である利益追求に反するような行動を強いられるのは、これらの議論とはまったく別次元の話と考えるべきであろう。

このような問題を解決するための方策として、一方ではアメリカからの建設市場開放圧力がやがては韓国にも及んでくる可能性が高まってくる折、韓国市場を日本の建設業者に開放する方法が考えられる。このように市場の相互乗入れが実現すれば事情は一変し、少なくとも機会均等という意味でフェアな関係となるため、ちょうど1988年3月29日に一応の決着をみた日米建設摩擦の事例（建設市場の自由化という問題は結局“米国企業に開放する事業の範囲”という量的な問題にすりかえた政治的決着であったが）と同じ図式となり、日本側が韓国側の提携に躊躇する理由はなくなるであろう。

一方、第三国市場における建設業協力については、企業採算ベースの観点からも、積極的に推進することが可能と思われる。例えば、現在話題となっている韓国建設業のシベリア市場への進出の可能性についていえば、韓国側が指摘するとおり、社会主義市場への韓国企業の単独進出には、相当の制約があるとともにリスクも大きくならざるを得ない。このため、社会主義諸国と正式に国交のある日本あるいは欧米の業者とリスクを分担する形で共同進出することは双方にとりメリットのあるものと考えられる。勿論、双方の責任分担の内容等については、JV協定書等の契約書にフェアなルールを明文化した上で、共同で仕事の遂行に当たることとなるが、このこと自体、通常のビジネスの延長であるため、双方の業者に不満の残るものではあるまい。このような意味において、中国市場、ソ連市場、アフリカ市場といった不慣れな新規市場を日韓共同で目指すことは、両国の歴史的、文化的、経済的相似性の見地から勘案して優れて望ましいことと思われる。

② 香港、台湾の建設産業と日本の建設産業の関係は、香港、台湾における日系建設業者の一方的事業展開という形にとどまっている。このため、こ

ここではむしろ日系業者のオーバープレゼンス問題を検討することが肝要となる。つまり、片務的市場開放が、国民感情と相まって、いつ建設業国際摩擦に発展するやも知れず、現地で活躍中の日系建設業者には、確固たる企業理念の確立が求められているからでもある。これら現地活動中の日系建設企業においても、ひとたび建設業摩擦が表面化すれば、長年をかけて営々と現地企業としての生き残りのための努力をしてきたことが、一瞬のうちにフイになることを最も警戒している。現在までは、これら日系企業の地道な努力の結果、香港、台湾においては、進出以来、極端なオーバープレゼンス問題は発生していないものの、現地業者からの根強い不満は、ひとたび不況の時代を迎えれば受注の低迷という死活問題を招き、直ちに再発のおそれがある。

もちろん、この問題は、香港、台湾のみにいえることではなく、広く他のASEAN諸国であるタイ、シンガポール、マレーシア、インドネシア等についてもまったく同様のことがいえる。このため、日系進出各社が早急にとるべき対策は、各国・各地域によって異なったものとなるであろうが、少なくとも企業の現地化の推進は各地域共通の課題と考えられるため、積極的にこれを進めるべきであろう。これは、企業の現地化が単に企業倫理から求められるのではなく、企業の合理性にも合致しているという大方の現地企業勤務経験者の認めるところであり、建設業界においても、権限の委譲、技術の移転、資本の現地化等の手法をもって、いっそうの現地化を進めることにより現地地場建設業界をはじめとする進出先地域での理解を得ることに腐心すべきである。そのような形で現地展開をはかるかぎりにおいて、当該進出地域における現地経済への貢献が評価され、また日系企業批判、オーバープレゼンス問題への対応も可能となるものと思われる。

ここで最も大切なことは、従来のように座して周囲の環境、状況変化に対応していくという受け身の姿勢でなく、積極的にオーバープレゼンス問題発生の芽を、業界全体として事前に摘みとるような努力をすることである。その際には当該進出先の関係諸官庁、関連団体、有識者等の意見もあわせて聴取し、行動指針に反映させるべきであろう。経済合理性の追求には120%の精

力を傾注する日本企業が、今後その企業理念、企業倫理を確立せねばならないのは何も海外に限った話ではなく、日本国内においてもCI運動に代表される形で進められており、これは経済発展から結果された時代のトレンドといえよう。

注(1) 日本では産業政策という場合、その対象とする「産業」には建設業は含まれないとする小宮論文「日本の産業政策、1984」もあるが、一方、昭和63年度建設白書のなかでは、建設産業政策という言葉を使用しているため、本章ではこれを使用する。

(2) 第2次国土開発計画の目標

1. 首都圏に偏在した各種機能の再編
2. 大都市の人口集中防止と地方中小都市の育成、農漁村開発
3. 住民の基本需要の充足
4. 社会資本の均衡投資
5. 地域経済の活性化
6. 地方自治と住民参加の実現

(3) 14項建設計画の内訳、投資総額約7500億元

- | | |
|----------------|-------------------------|
| 1. 中国鉄鋼第3期拡張計画 | 8. 台北都会区高速大量輸送システム第1期工事 |
| 2. 電力発展主要計画 | 9. 洪水防止排水主要計画 |
| 3. 石油エネルギー主要計画 | 10. 水資源開発主要計画 |
| 4. 電信近代化計画 | 11. 自然生態保護および観光開発計画 |
| 5. 鉄道拡張主要計画 | 12. 都市ゴミ処理計画 |
| 6. 道路拡張主要計画 | 13. 医療保健計画 |
| 7. 台北市区鉄道地下化 | 14. 基層建設計画 |