

途上国における中小企業の 課題と日本の国際協力



上田 隆文*

ご紹介にあずかりました上田と申します。よろしくお願いいたします。

私は現在、独立行政法人国際協力機構（JICA）で、国際協力専門員という仕事をしております。JICAでの仕事は2005年からなのですが、その前はILOに12年間勤務しておりました。ILOにいたときは、先ほど野村さんのお話にも出ましたSCOREなどを実施している企業開発局におりました。ILOにいたときも中小企業育成、生産性向上という仕事をしておりましたので、その延長線上で、今も同じような仕事とプラスアルファの仕事に取り組んでおります。

そのため現在はJICAにいますが、ILO関連の人材として今日のシンポジウムで話をさせていただけるのは大変光栄です。私が今日お話しする半分以上はJICAの宣伝みたいな形になってしまいかもしれません。ただ、JICAがこういうことをやっているというのは、裏を返せば、途上国の中小企業がそういった課題を持っているということです。そのように、われわれが認識していると理解していただいて、「宣伝」をさせていただきたいと思います。

1 途上国と日本の「中小企業」

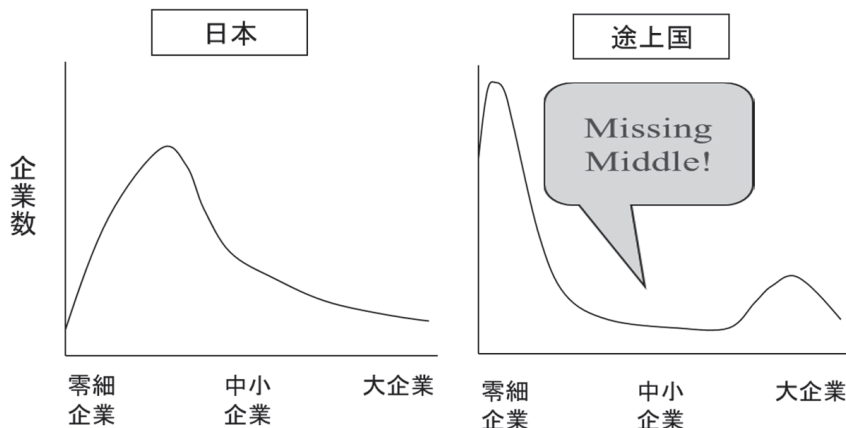
まず、途上国と日本の中小企業の違いについて、簡単にお話しさせていただきます。さきほど厚生労働省の左藤さんから、中小企業の定義は国によって異なるという話がありました。簡単に言うと、製造業の場合、日本は300人以下、ドイツは500人以下が中小企業だそうですが、中華人民共和国になると2000人以下という話があって、やはりそれぞれの国によって定義が違います。要するに、定義をするというのは、何らかの政策的意図があって、こういうサイズの企業を中小企業と認定して、それに政策を打とうという話なので、国によって状況も意図も違うわけですから、当然定義も異なります。

先ほども、日本でも中小企業では女性の割合が大きいという話がありましたが、途上国でも女性は中小企業の中でも特に零細に偏在していると言われます。JICAの事業で、途上国から、施策担当者や民間の方を日本に呼んで、中小企業政策などの研修をするのですが、日本でいろいろなところを訪問しても、なかなかジェンダーとか女性という話が、日本の場合は出てきません。「途上国

*上田隆文（うへだ・たかふみ）独立行政法人国際協力機構（JICA）国際協力専門員（民間セクター開発担当）。東京大学法学部1982年卒、（株）富士銀行勤務、1988年より（財）海外コンサルティング企業協会にて開発コンサルタント。スタンフォード大学経営大学院修士号取得後、1993年よりILOにて企業開発専門家としてバンコク、ジュネーブに勤務。2005年JICAバングラデシュ事務所企画調査員。2007年より現職。

から来ている研修員の方々はよくジェンダーとおっしゃいますね」と、日本の受け入れ側から言われることがあるのですが、その背景には、女性が中小企業、特に零細のほうにたくさんいらっしゃるからという背景があります。

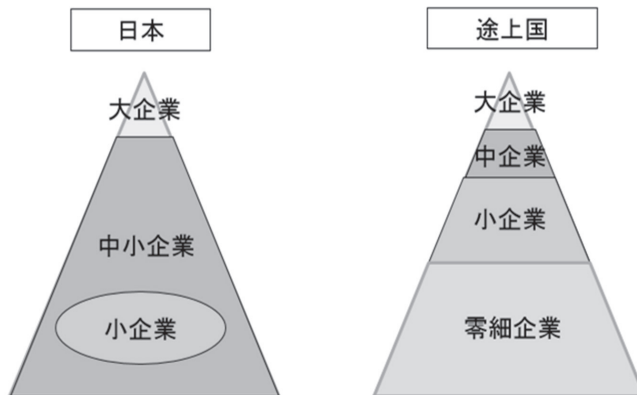
ご存じのとおり、途上国では日本と違ってインフォーマルな中小零細企業が多く、インフォーマル経済をフォーマル化するという課題もあります。南アジアだと、農業以外で8割程度の雇用はインフォーマル経済の領域です。中国を除く東・東南アジアでも66%、3分の2を占めます。これらはILOの報告書から取ってきた数字ですが、そんな状況なので、途上国の中小企業政策といえはインフォーマルセクター政策が大きい部分を占めると言っても過言ではありません。



“Missing Middle” とよく言うのですが、この図は企業数を表しています。日本は99.7%が中小ということは、大体こんな感じのイメージです。途上国の場合はこんなイメージで、零細がやたらと多く、中小が少ない。大企業はまだあります。外資系の企業なり、元の国営企業があるからです。とはいえ、真ん中が少ない。すなわち“Missing Middle” だと言われるのですが、ディーセント・ワークを考えたときに、結末一番、期待されるのは、この部分です。この中小の部分もう少し大きくなっていかないと、ディーセント・ワークというものになっていきません。

規模感と申しますか、途上国の「中小企業」というと、どちらかという日本の「零細（小）企業」にあたるイメージです。SMEとかsmall and medium enterprisesといいますが、途上国の場合はMSMEつまり「micro, small and medium enterprises」といって、零細中小企業という言い方をします。そう政策文書に書いてある国もたくさんあるのは、零細が非常に多いからです。

定義の問題として面白いと思うのは、よく途上国やほかの国は「零細・小・中・大」と、何人以下は零細という定義をしているのですが、日本の中小企業は、中小企業基本法でいうと「中小企業」というカテゴリーがあって、日本では「小企業」が「中小企業」の一部として定義されています。ということは、小規模事業者の場合は、中小企業に対する政策のプラスアルファで小規模事業者に対する政策になる。つまり、一般の中小企業への施策に加えて小企業への施策が上乘せされる形なのかなと思います。



2 途上国の中小企業が抱える課題

途上国の中小企業が抱える課題としては、先ほど紹介がありましたように、ILO 報告書のほうではこういうものが課題だと示されています。それは、資金アクセス、電力供給、インフォーマルセクターからの（不当）競争、税率、政情不安、職場の教育不足、等々です。しかし、これらは中小企業の経営者自身が挙げている課題です。要するに、インタビューをして、調査をして、中小企業の方に「何が問題ですか」と言ったら、まずこれが出てくるという話です。

ところが、本人たちが自覚しない課題もあるのです。実際に途上国の中小企業を訪問してみると、工場は雑然としていて、無駄もたくさんある。だから、お金を借りるのが一番の問題といっても、もっと節約して無駄を省けばお金を借りなくてすむかもしれないような話はいくらでもある。安全衛生上の面でも、もっとこうすればいいのにとはいくらでもあるのです。中小企業の経営者は、労働者もそうですが、もっといいやり方があるのに知らないようです。知らないものは答えられないわけで、「やっぱり一番の課題はお金です」とおっしゃるのですが、実はその前にやることはいくらでもある。要は、経営のやり方や働き方、そういった課題をご本人たちはご存じないけれども、第三者的に訪問してみると、実はそういう課題があるのではないかと、われわれは考えています。

別のやり方があることを、そもそも知らない。学校でも習わない。誰も教えてくれないし、そもそも周りの人が誰も知らない。知るすべもない。日本だと、雑誌や本、テレビ、ラジオがあります。自治体などもセミナーをやっていたり、税理士、会計士、社会保険労務士、中小企業診断士などの支援人材もあるわけですが、途上国では日本に当り前に存在するものが無いので、知りようがないという現状だと思います。経済学者に言わせると「情報の非対称性」かもしれないのですが、もっといいやり方があるのに知らない。それを知らせてあげましょうというのも、一つの中小企業に対する支援になると考えています。

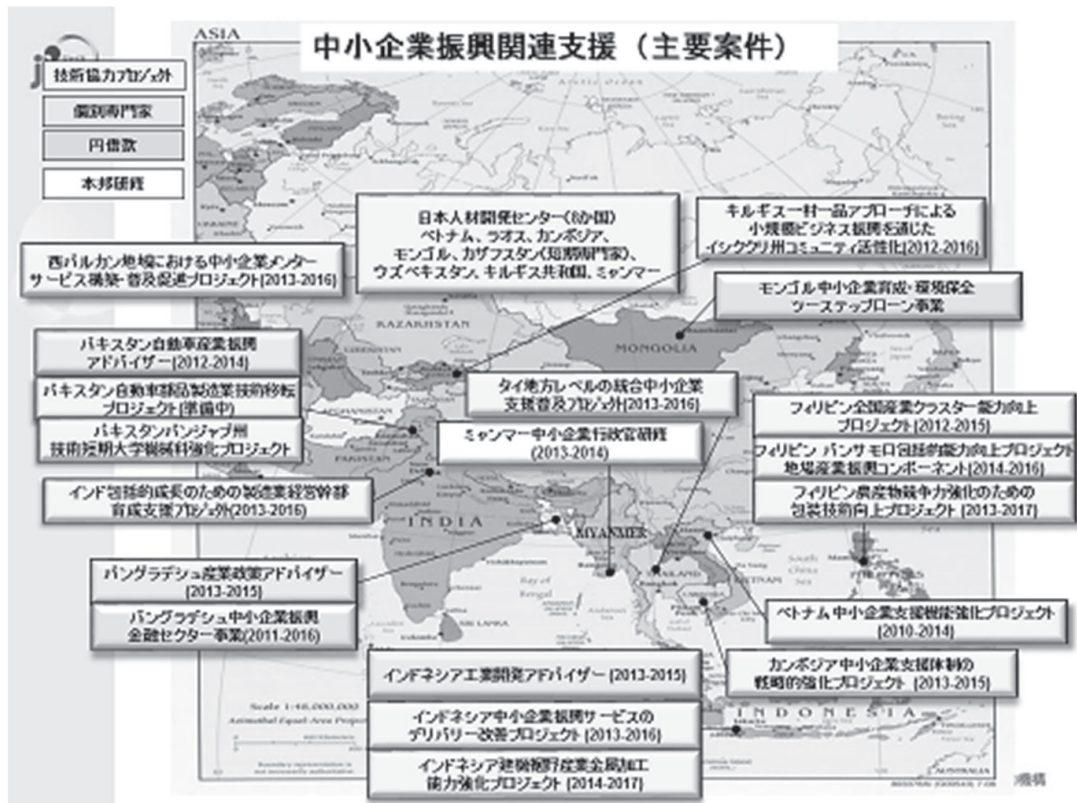
3 JICAによる中小企業振興のための国際協力

次に、JICAによる中小企業振興のための国際協力についてお話しさせていただきます。

JICA 支援の特徴は、現場重視、OJT 重視です。私が ILO から JICA に移って大きな違いだと思うのは、きっと日本人としての考え方もあると思いますが、われわれは学校で習うとか、訓練な

どで習うこともあるけれども、仕事のやり方というのは、「実際にやってみて覚える」という意識があると思います。しかし、途上国の方々には、なかなかそういうことを理解していただけません。それゆえ、一緒に仕事をするを重視して（“Learning by doing”）、われわれがよく言っているのは、一緒に仕事をしましょう、OJT（On-the-job training）が有効だから人も出してください、一緒にやりましょうと、いつも言っています。わざわざこういうことを言うのは、なかなかそういうことが理解していただけないからであり、それがわれわれの実務レベルとして困るところなのですが、JICA 支援はこういった方針でやっています。

ILO 報告書では、中小企業支援策について、こういうことがいいのではないかと、いろいろ示されています。例えば、「金融アクセス」と「経営能力向上」という両者の組み合わせが効果的だということも、確かに、おっしゃるとおりです。しかし言うのは簡単、やるのは難しい。例えば、支援をしようとしたときに、資金アクセスというのは、提供するところは銀行です。それを監督するのは財務省や中央銀行。経営能力向上のほうは別の役所だったりするわけです。工業省、商業省、労働省等々といった別々の役所と、それぞれ仕事をして、うまく連携させるのは、なかなか難しいこともあり、そういったところが悩みどころです。日本でも縦割りと言われますが、JICA の中でもそうであって、産業開発・公共政策部など私がよく仕事をするところと、厚生労働省系の仕事をよくやっているのは人間開発部という別のところがあります。連携というのは、言うのは簡単ですが、やるのは難しいわけです。



JICA では、中小企業振興のための JICA 支援として、「1. 政策制度・体制の整備」と「2. 企業競争力の向上」の大きく 2 つに分けて整理しているのですが、どちらかという 2 の企業に対する支援の制度を充実させようということを主にやっています。

前頁のスライドは、いろいろな国でたくさんいろいろなことをやっていますというものです。JICA は、以前は技術協力ということで、技術協力プロジェクトと個別専門家の派遣という 1 人だけアドバイザーを派遣する制度があるほか、あとは研修ということで、日本に呼んできて、日本の事例を紹介するとか、日本の政策を学んでいただくということをやっているのですが、国際協力銀行と統合した結果、それに加えて円借款というスキームが増えました。

われわれの分野はあまり円借款はやらないのですが、中小企業育成でいうと、例えばバングラデシュで行われているツーステップローンがあります。中小企業振興のための金融アクセスということで、実はスリーステップで、JICA からお金を中央銀行などに貸して、中央銀行が市中の銀行にお金を流し、そこから中小企業さんにお金を貸すというスキームです。数で言うと本当に少ないですが、そういったことも時々やっています。

アフリカでも最近いろいろなプロジェクトも増えています。

「1. 政策制度・体制の整備」の中身をご紹介しますと、そのひとつは中小企業関連政策・法制度の確立です。これはアドバイザー的な人を送り込むことが最近は多くなっています。実施体制の確立ということで、政労使の方々のご報告でもいろいろな総合的な政策が必要だという話がありましたが、やはり中小企業を経営するにあたって、いろいろな側面があるので、それぞれの機関が連携して、中小企業にサービスを提供することが必要だということで、そういった問題意識を持ちながら、タイの地方、北のチェンマイや南のほうで、総合的な支援の連携を図るプロジェクトをやっていました。

われわれが中心になって取り組んでいるのは、企業に対する直接の支援の仕組みを構築することです。例えば最近多いのは、個別の企業ではなくクラスターとか、先ほどバリューチェーンという話がありましたが、いくつかの企業をまとめて面倒をみようというものが増えています。例えば地場産業を育てるということで、一村一品のプロジェクトもいろいろなところで実施しています。

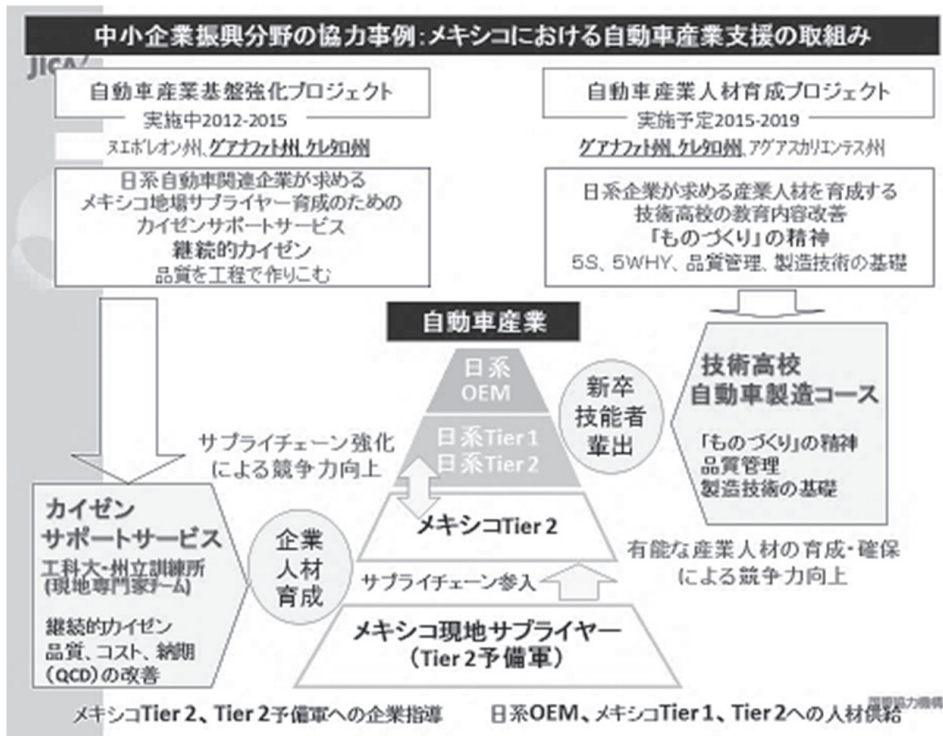
事例を紹介させていただくと、フィリピンの全国産業クラスター能力向上プロジェクトということで、実は Industry Cluster というのですが、実際は、1 次産業、2 次産業、3 次産業とすべて入っています。特に 1 次産業が多いです。実際対象になっているクラスターというのは、南部のほうのゴムだったり、唯一 ICT という情報通信関係がありますが、ほかはだいたい農産品系が多いです。

一村一品は、アフリカ、アジア、中南米、各地域でいろいろやっていました。今もやっているものもあります。来週アルメニアに出張するのですが、これはアルメニアでやっている一村一品プロジェクトの終了時評価のためです。また、キルギス共和国にはイシククリというきれいな湖があるのですが、その周辺でも一村一品のプロジェクトをやっております。フェルトの製品で、地元の伝統的な模様が入ったもの等を良品計画さんを買っていただいて、特にクリスマス商戦に向けて、MUJI の店で売っていただいています。それによって良品計画が国連開発計画 (UNDP) の Business Call to Action ということで表彰されたものですから、協力していただいた良品計画もグローバル企業としてますます有名になられたようで、われわれとしてもいわゆる win-win かなとう

れしく思っている次第です。

観光プロジェクトもやっています、最近日本でも話題になるインバウンドの観光ということで、Community-based Tourism といいます。例えば、前回のワールドベースボールクラシックで優勝したドミニカ共和国の、北部のリゾート地に滞在するお客さんととにかく周辺の地域に連れ出して、地元にもう少し役立つような、雇用を生み出すような観光をやろうということで、それぞれの市町村で特徴を持った形で、いろいろな観光商品をつくり、ツアーをつくって、そこに人を呼んでこようというプロジェクトもやっています。

そのほか「2. 企業競争力の向上」の事例も紹介すると、ひとつは経営・技術能力の強化です。中小企業診断士制度というのが日本にありますが、そういうものを参考にして、途上国でも中小企業を支援できる人材を育成しようということで、これは西バルカン、セルビアなどの地域において、向こうの国ではメンターということで、そんなにシニアの方ではなくて若い人ですが、中小企業の相談に乗るような中小企業メンターサービス構築・普及促進プロジェクトを今やっています。



やはりわれわれも本来 ODA なので、現地の企業に役立つこと、現地の途上国に役立つことが支援の趣旨ですが、それをやるとともに、できれば日本企業にも役に立つことをというのが、最近の傾向です。例としてメキシコの自動車産業のサプライチェーン構築のプロジェクトがあります。簡単にいうと、日本企業、自動車メーカーも出ていらっしゃるけれども、その直接の協力企業である「Tier 1」の日本企業に、なんとか地元のメキシコの中小企業が部品を納められる形（「Tier 2」）にしようということで、マッチングをやってみたり、メキシコ企業側の能力向上といったことを

行っています。これに加えて、技術高校でものづくりのできる技能者を増やす支援をするというプロジェクトの、二本立てでやっています。

経営・技術能力の強化の事例として、もうひとつご紹介するのは、品質・生産性向上（「カイゼン」）です。先ほど野村さんのご報告でお話のありました SCORE については、あまり皆さんご存じないということですが、われわれの理解ですと、日本生産性本部などがやっておられた品質生産性向上、生産性向上運動です。最近、アルファベットの「KAIZEN」という言葉もすでに英語に語彙として認められつつあるということなので、通称カイゼンプロジェクトということで、各国で今やっています。一番盛り上がっているのはエチオピアです。他にアフリカでいうとタンザニア、ザンビア、今度おそらくカメルーンでも始めますが、このところ数が増えています。カイゼンの基礎の基礎で、整理、整頓、清掃、清潔、しつけ、というものがありますが、これは 5S といって、きっと SCORE でもやっていますが、5S もすでにいろいろな国の言葉に翻訳されています。

「2. 企業競争力の向上」の事例として、資金アクセスの向上があるのですが、それについては先ほどツーステップローンのお話をさせていただきました。さらなる事例としては、ビジネス・技術人材の育成があります。私も今年 2 月にパキスタンに出張して、「アパレル産業技能向上・マーケット多様化プロジェクト」をつくってきました。バングラデシュでは、縫製、ガーメント産業が非常に盛んです。パキスタンは綿花ができ、布までできるのですが、縫製業はあまり盛んではありません。元々、パキスタンのほうが工業国なのに、この分野ではバングラデシュに抜かれています。雇用という面では、縫製が一番貢献できる分野、特に女性の雇用に貢献できるということで、パキスタン政府が JICA にも支援の要請をしてきて、パンジャブ州の 3 つの職業訓練校の支援をすることになりました。業界団体で持っている専門学校も強化をしつつ、新しく女性専門の縫製業の労働者の技能訓練をする職業訓練校ができましたので、そこにわれわれも、機材、教官の指導なども含めて、今後プロジェクトを始める予定です。

JICA は単独でプロジェクトをすることが多いのですが、このプロジェクトに関しては、ILO のパキスタン事務所の協力を得る予定です。特に縫製業でヨーロッパやアメリカに輸出をする場合、やはり労働環境をモニタリングされるということもありまして、ILO は労働者の権利を学生に教えるノウハウを持っています。ILO はそういった教官の育成をすでにされているということなので、このプロジェクトが始まる時に、ILO 事務所にそういったノウハウを持っていられる教官をぜひこの専門学校にも参加していただいて、労働者の権利も含めた形で技能訓練を行えるよう、正式文書は交わしていないのですが、合意しております。このように今後 ILO と JICA の協力がもう少し広がってほしいと思っています。

そのほか JICA では、人材育成のために、日本センター事業も行っています。東南アジア、中央アジアの国で、日本センター事業をやっておりまして、そこでビジネスコース、日本語のコースなどをつくり、相互理解の促進にも努めています。国際交流基金と連携した形でやっているところです。

今後の展開の方向性としては、次のようなことがあげられます。第一に、日本（政府）の豊富な経験、包括的な手法を活用し、途上国ごとの事情・文脈に十分留意しつつ支援内容を検討することです。第二に、カイゼンに代表される生産管理、品質管理等、企業の競争力向上といった日本のノ

ノウハウを活用することです。第三に、我が国企業との連携重視、現地日系企業の事業展開や本邦企業の海外展開に資する協力を検討することです。第四に、東南アジア諸国の知見のアフリカ等他地域への活用について検討することです。あまりご説明する時間がないのですが、そのほか官民連携事業として、中小企業の海外展開支援ということも JICA でお手伝いさせていただいています。

4 ディーセント・ワークへの貢献

最後に、中小企業支援のディーセント・ワークへの貢献を考えてみたいと思います。

まず「ディーセント・ワークへの貢献可能性」としては、グローバル化する経済の中で、中小企業の競争力強化が、業容の拡大につながり、それが雇用の安定や創出につながるのではないかと。間接的な貢献なのかもしれませんが、大切なことだと考えています。

やはり実践的・効果的なマネジメント手法を知っていただくことが、ディーセントで生産的な雇用につながると思っていますので、ビジネスコース、カイゼンのプロジェクトなど、生産性向上に伴って労働環境も改善できると期待しています。

また、都会への人口流出・海外への出稼ぎ労働を減少させるためには、地方・農村部での産業振興も大切です。一村一品、Community-based Tourism といったものになります。途上国の場合、田舎から都会に若者が出ていき、そこからまた海外に出ていくという現象がありますので、なんとか都会に出ていかないように、地元で働けるような形にすることが、それを食い止めることに役立ちます。日本でも、地方創生ということで、あちこちで行われている経験をなんとか海外にも共有できないか、貢献できるのではないかと考えています。

次に、実務レベルからの悩みも含めた「課題」をお話して、終わりにしたいと思います。

第一に悩ましいのは、個別の支援と雇用との因果関係です。個別の支援、プロジェクトをやりまします。ケニアの農村部で一村一品のプロジェクトをやりましました。最初は指標ということで、プロジェクトを3年やったあとに、対象は150社ぐらいだったのですが、売上がどれだけ上がるかを指標にしていたのです。それが実はふたを開けてみると、途上国、特に地方に行くと帳簿づけさえもされていないというのが普通です。3割がこのプロジェクトのおかげで帳簿づけができるようになりました。そういう行動変容が起こったということで、われわれは「なるほど、これは効果があったんだ」と考えたのですが、ただ、帳簿づけしたことが、どう雇用につながっていくか、原因と結果はずっと先にあります。「風が吹けば桶屋がもうかる」的なものであり、実務レベルでは、この小さなプロジェクトがどれだけ雇用に貢献するか、正直わかりません。たしかに雇用に貢献する。ただ、ほかにいろいろな要因があるので、帳簿づけができるようになったからといって、商売がうまくいくということでもないし、従業員が増えるということでもないかもしれないので、なかなか悩ましいところなんです。しかも、ディーセント・ワークといったときに、どういう形で測るのか、そもそも雇用という定義は何なのか、週に何時間働いたら雇用といえるのか、いくらもらったら雇用といえるのか、それは果たしてディーセント・ワークといえるのか、最低賃金でいいのかなど、実務レベルでは非常に悩ましいということをお伝えしたいと思います。

第二に、企業活動はさまざまな側面がありますので、先ほど申し上げたとおり、1つの役所や1つの政策だけではうまくいきません。やはり省庁間の横の連携や官民の連携が非常に必要なのです

が、なかなか難しい。特に途上国では難しいところです。

第三に、「国益」と途上国支援のバランスです。今 JICA では、先ほども申し上げたとおり、中小企業海外展開の支援もやっているのですが、本来 ODA というのは、途上国の中小企業の支援をするというのが、この分野における本来の趣旨です。しかし、やはりその中で、目に見えるような日本の「国益」、相互利益ということも同時に考えなければいけないということで、そのあたりのバランスをうまくとることが実務レベルでの悩みになることもあります。

第四の課題は、日本からの発信の難しさです。これは JICA だけではないかもしれませんが、やはり日本がやっていること、JICA がやっていることを、海外の方に発信をしていくのはなかなか難しいです。もともと日本語という媒体を理解していただく人がなかなかいないし、日本の情報は圧倒的に日本語が多いので、こんなに良いことをやっているのに、なかなか知ってもらえないという悩みはあります。例えばカイゼンのように、日本がやっていることが、なるべくわかるようなもので、しかも現地で効果があるようなもの、ということを中心にしながら、日本からの発信について日々努力させていただいているところです。

以上です。ご清聴ありがとうございました。(拍手)