

## 第1回「日本貿易会賞」懸賞論文 大賞

### 「コーポレート・フォーリン・ポリシー」の勧め

田村暁彦(たむら あきひこ)(日本 38 歳)

#### (要旨)

グローバリゼーションの時代は、「不確実性の時代」であり、予見可能性の向上のために、通商、投資、通貨、標準等多岐に亘る経済分野において国際秩序・規律が求められている。しかしながら、将来起こりうる問題に対処するための秩序・規律の構築には、イメージーションに裏打ちされた予防的アプローチが必要であるところ、これは我が国が官民共に不得手として来た手法である。

グローバリゼーションは、また、国際秩序における構成員に変更をもたらした。伝統的な構成員である主権国家に加えて NGO や企業も主要構成員となった。官民の相違が相対化した。この結果、企業も国際秩序の構築・維持に責任を負う立場になった。国際秩序は公共財であり、その構築・維持行為は公益的性格を有する。国際社会における公益実現に対する産業界の取り組みは、欧米企業に一日の長がある。

以上の2点を踏まえ、本稿では、我が国企業が国際秩序、殊に国際経済秩序・規律の構築の主体的担い手となるべきことを唱導する。かかる考え方を「コーポレート・フォーリン・ポリシー」と呼ぶ。「コーポレート・フォーリン・ポリシー」は、企業による単なる公益実現行為ではなく、国際経済環境に秩序・規律の網を出来るだけ張り巡らすイニシアティブである。企業の自主規制による場合もあれば、政府間レジームに企業が実質的に影響を及ぼす場合もあり、企業の関与の形態や規律の強度はイシューにより様々であろう。

## (本文)

### 「コーポレート・フォーリン・ポリシー」の勧め

#### 1. 序

グローバリゼーションは、例えば、ロバート・コヘインとジョゼフ・ナイの定義によれば、「大陸間の距離を跨ぐ相互依存のネットワーク (networks of interdependence that span intercontinental distances)」と表現出来、トーマス・フリードマンの定義によれば「かつて見たことのない程の市場、国家、技術の不可逆的な統合 (the inexorable integration of markets, nation-states and technologies to a degree never witnessed before)」と表現出来るが、この極端に相互依存が深化したグローバリゼーションの時代では、多くの論者達が説明するように不確実性が飛躍的に増し、個人も国家も企業もこの不確実な状況を手探りで生き延びなければならない状況に投げ出されてしまった。このような「不確実性の時代」で成功を収めるためには、自らを取り巻く不確実性を出来るだけ減殺することが必要であり、そのためには、将来起こるであろう問題群に対するイメージーションに裏打ちされた予防的 (preemptive) アプローチによる対応が不可欠である。しかしながら、残念なことに、我が国は官民共々、様々な問題を対症療法的に処理するのは比較的得意とする一方で、問題が顕在化する前に当該問題の将来像をイメージして予防的に対応するのは得意ではない、とされて来た。(これは、例えば野中郁次郎が、我が国企業人や官僚が「現象の本質を洞察し概念化する、すなわちコンセプト創造力」に弱点があると指摘していることと同根である。)

グローバリゼーションに対処するために我が国企業に必要な予防的アプローチとは、国際ビジネス環境の不確実性を出来るだけ事前に減じる企てであるから、その内容は国際経済分野におけるルール策定を中心とする国際経済秩序の構築と考えられる。我が国が官民ともに予防的アプローチが不得手であることは、国際経済秩序の構築に必ずしも主体的・積極的に関与して来なかった(米欧の用意した御膳立てに受動的な対応に終始した。但し、東アジア通貨危機の際の新宮沢構想といった例外もある。)という事実によって証明される。この事実は、我が国にグローバリゼーションの時代に対する基本的心構えが不足していることを示して余りある。

また、グローバリゼーションは、不確実性の飛躍的増加と共に、国際秩序の担い手の変化をももたらした。従来は、国際秩序の構築・運営は主権国家による営みと見なされ、その他の単位、例えば多国籍企業やNGOといったプレーヤーはこの国際経済秩序の基本単位とみなされてこなかった。後述するように、グローバリゼーションはこの基本的枠組みを変えた。官民の相違が相対的なものになった。従って、民間セクターも、この変質に対応しなければならないのであるが、我が国企業は、この対応の必要性に対する認識を十分に持っているとは言いがたいところがある。国際秩序の変質に伴う民間企業のステータスの変化は、民間企業が国際ビジネスにおいて採用すべき方法論を変化させるとともに、民間企業の負うべき責任の内容を変化させたのである。

要するに、グローバリゼーションによって、我が国企業は、元々不得手である予防的アプローチの駆使が一層と必要とされる環境に直面することになったことに加えて、国際秩序の構築・維持の「主人公」として放り出されてしまった、という「二重苦」に陥ってい

るというのが現状なのである。

本稿は、グローバル化の時代に相応しく、我が国企業が予防的アプローチを駆使して国際秩序、特に国際経済秩序（規律）の構築・運営に自ら主体的に参加することを唱導することを目的とする。後述するように、我が国企業が自ら国際経済秩序の構築・運営へ関与することは、我が国企業自身の長期的利益に直結するとともに、新たな時代における責任を果たすことにもなる、という二重の意義を有している。特に後者に関して言えば、国際経済秩序（規律）は国際社会における「ソフト・インフラ」と言うべきものであり、従って、その構築への関与は公益的性格を有するものである。このような民間セクターが国際経済秩序の構築に関与する行動を、本稿では「コーポレート・フォーリン・ポリシー」と呼ぶこととする。（「コーポレート・フォーリン・ポリシー」の位置づけについては、図表1を参照。）本稿は、我が国企業に「コーポレート・フォーリン・ポリシー」の推進を促すものである。

図表1：コーポレート・フォーリン・ポリシーの位置づけ

< 伝統的な官民の役割分担 >

	主権国家（政府）	産業界（企業）
私益追求 （秩序・規律の遵守）		
公益実現 （秩序・規律の構築）		



< これからの官民の役割分担 >

	主権国家（政府）	産業界（企業）
私益追求 （秩序・規律の遵守）		
公益実現 （秩序・規律の構築）	（例：各種行政サービス） （例：WTO、G7、国連）	役割の「公益」への拡大 （例：国連プロジェクトへの貢献） <b>「コーポレート・フォーリン・ポリシー」</b>

## 2．予防的アプローチ：国際経済秩序の構築への主体的関与

我が国が官民共に予防的アプローチが不得手であることを、グローバル化と関連の深い政策分野の一つである通商政策を例に取って、指摘してみたい。

先ず政府であるが、我が国の通商政策はこれまでイメージーションに依拠した対応をして来なかったことは歴史を見れば明らかであり、これが主として政府が予防的アプローチと

は無縁であったことの証左として挙げられる。我が国は、1970年代より、主として米国といわゆる貿易摩擦を展開して来ており、これが我が国の通商政策の機軸であった。つまり、米国からのインプットがあって初めて通商政策というものが成り立ったのであった。繊維、鉄鋼、半導体、自動車、と品物は変われど、つまるところ、我が国が「乾坤一擲の勝負」と考えていた通商摩擦は、全て米国からの圧力をトリガーとしていたものであり、我が国政府の対応も、米国との関係を悪化させないように、しかし我が国産業の発展の芽も摘まないようにするにはどうしたらよいか、というバランスを探るプロセスであった。（この我が国の通商問題への対応は、例えば、中国がWTO加盟によって貿易自由化の義務を自ら負うことを通じて国内の経済構造改革を主体的に推し進めようとしたことと比較すると、その受動性が際立つ。）1995年にWTOが設立されて、通商政策がマルチラテラリズム中心にシフトした後も、関係者の努力にも関わらず、受動的対応は基本的には変わっていない。

次に産業界であるが、セクターによってばらつきがあるものの、通商問題に関して言えば、政府と同様に総じて受動的であり、対症療法的対応に終始してきた印象を受ける。これは、米欧の企業と比較して、国際経済秩序の構築に自らが乗り出している度合いが圧倒的に低いことによって示される。例えば、WTOウルグアイ・ラウンドの過程で、米国産業界は、将来の知的財産権関連ビジネスやサービス関連ビジネスの国際展開を見越して、TRIPS 協定（知的所有権の貿易関連の側面に関する協定）や GATS 協定（サービスの貿易に関する一般協定）の締結を積極的に推進したのであるが、我が国産業界は当時、その意義を明確に理解していたことすら疑わしい。そもそも、我が国産業界は、「官」＝「制度構築を司る者」、「民」＝「制度を所与として行動する者」という二元論に囚われているとの印象を受け、これが産業界側による予防的アプローチに基づく行動を一層難しくしているとも思われる。米欧の企業は、国際経済秩序の構築に関する仕事は政府に任せきりにせず、自らがイニシアティブを採って深く関与する。例えば、米国では、製薬業界が自ら推進して締結に漕ぎ着けた TRIPS 協定を早速活用して、カナダやインドの特許権保護の不備についてWTO提訴し、自らの思惑通りにこれらの国の特許制度を変えさせることに成功した。

上記は通商問題を例に取った説明だが、我が国企業は、一般的に、海外ビジネスの展開に当たって、自らが国際経済秩序の構築に関与することを通じて、自らのビジネスインタレストを実現しようという意識に乏しい。この点は、欧米企業と比較すると顕著であり、通商政策に関して既に述べたのと同様のことが妥当する。例えば、携帯電話機を例に取れば、第2世代のITU規格決定の過程で、我が国関連企業は積極的に関与しなかったために、欧州規格のGSMが採用され、我が国は、欧州携帯電話会社との間で競争力に大きな遅れを取ってしまった（世界市場はノキア等欧州製品に席卷された）ことは記憶に新しい。

グローバル化によって不確実性を増した国際経済環境においては、我が国企業は自らが国際経済秩序の構築に関与することを通じて、自らを取り巻くビジネス環境の予見可能性を高めることが、成功には不可欠である筈である。更には、後述するように、企業は、望むと望まざるとに関わらず、グローバル化に伴って国際経済秩序の主たるプレーヤーに昇格したのであり、これに伴って、その存在・行動は公的性格も帯びざるを得ないこととなった。国際経済秩序はソフトインフラであり、公的性格を帯びた企業群は、このインフラ構築のために主体的に貢献する「責任」も帯びるに至ったのである。

### 3. 国際秩序の構造変化：企業は国際秩序の「主人公」に

グローバリゼーションが、国際秩序の態様を変質させて来ていることは周知の事実である。その分析は論者によって多種多様だが、総じて「主権国家の相対化」を論じるものが多い。即ち、官民の役割が明確に峻別出来なくなっているのが、グローバリゼーションの最大の特徴の一つである。スーザン・ストレンジのいう「国家の後退 (The Retreat of the State)」という概念も、田中明彦のいう「新しい中世」という概念も、こういった事態を表現するものである。国際秩序の構築における主権国家以外のプレーヤーの役割に着目しない論調の方がむしろ少数派になりつつあると言ってよい。このような現実認識を前提として、アン・マリー・スローターやウオルフガング・ライネッケは、多種多様なプレーヤーが多種多様な「ネットワーク」を形成し、それらのネットワークが織り成す世界が21世紀の国際秩序のあり方であると予測するのである。

確かに、国際秩序における主権国家の後退は、例えば、従来政府が中心的役割を演じてきた国際経済関係において政府の出る幕が以前に比べ益々減ってきている事態からも気がされる場所である。例えば、最近の例で言えば、GMの危機に直面して、往年の日米自動車摩擦のように国家間の紛争となる事態を回避すべく、トヨタは自らのルートを活用して危機をマネージした。また、次世代DVDの規格決定において、我が国の統一規格の策定が国益に叶っていると思われるところ、政府が調整役として機能したという話は聞かない。このように、既に国際経済問題における主権国家のレレバンスの低下は至るところに見られる。

新たに国際秩序における主たる構成員となった産業界は、それに伴う「責任」をも負うことになった訳だが、近年、多国籍企業を中心に世界中の企業の間にかかる「責任」を自覚する姿勢が伺われる。それは例えば、企業の社会的責任 (CSR) を内容とする「国連グローバル・コンパクト」に参加する企業が増えてきていることから伺われる。また、2002年の「持続可能な開発に関する世界サミット」(ヨハネスブルグ・サミット)では、各国政府が締結した「タイプ」文書とは別に、NGO や企業も参加する官民パートナーシッププロジェクトを列挙した「タイプ」文書も採択されたが、そこに登録されるプロジェクトは年々追加され、2004年2月時点で266件を数えるに至っている(国連経済社会理事会文書 E/CN.17/2004/16)。

以上のようなCSRや国連プロジェクトに対する貢献といった企業によるアクションは、それ自体確かに、企業の側の国際秩序の担い手としての自己認識の顕れとして大いに意義のあることである。また、この種の取り組みは、欧米企業に一日の長があり(例えば、1992年の「地球サミット」(リオ・サミット)の際に、スイスの企業家ステファン・シュミットハイニーが、産業界は持続可能な開発の解決策たるべきことを主張し **Business Council for Sustainable Development** を設立して以来、欧米の企業人の間では着実に賛同者を増やしてきた。ヨハネスブルグ・サミットの「タイプ」もこの努力の延長線上にある。) 我が国産業界はかかる欧米企業の動向に大いに啓発されるべきではある。

しかしながら、不確実性を極端に増加させたグローバリゼーションの時代で更に重要なことは、予見可能性を高めるための秩序・規律の構築である。新たに国際秩序の主人公となった民間セクターは、自らその秩序構築の担い手となる責任がある。

勿論、民間セクターが国際秩序の主たる担い手だといっても、当該国際秩序の扱う 이슈毎に、民間セクターの関与の仕方が様々であるのは当然のことである。例えば、規律

対象が政府措置であるイシューについては、規律の当事者が主権国家であるのは当然である。WTO が典型例である。但し、真のステークホルダーは民間セクターである以上、民間セクター自身が規律の策定・運用に実質的に関与しないということもまた考えにくく、実際グレゴリー・シェイファーが「WTO を巡る官民パートナーシップ」と表現する状態、即ち産業界の事実上の関与が、欧米を中心に広く認められる。これを更に進めて、ステークホルダーである民間セクター自身が協定当事者の一角となることが適当との主張もありえよう。

一方、企業が自らの行動を律することによって秩序構築が可能になるイシューについては、近年、企業の自主規制レジームも発展してきているのが注目される。その代表例が ISO であり、労働衛生基準、環境マネジメント基準等、国内であれば労働法、環境法等の社会的規制法規で対処されるべき問題に、企業の自主規制を通じて対処しようとするものである。勿論、これらのイシューが政府間組織でも対応されうことは、例えば労働基準を巡る ILO との鞘当てを見れば明らかであり、特定イシューに特定の秩序・規律形態しか有り得ないということではない。いずれにせよ、重要なことは、いずれの場合でも、民間セクターの関与は、そのステータスに相応しい水準の内容が求められるということである。

#### 4. 「コーポレート・フォーリン・ポリシー」の勧め

以上見たように、グローバリゼーションの時代には、 予見可能性の向上のために国際経済秩序に規律が必要であること、 国際秩序において民間セクターが主要構成員となったことを踏まえる必要があること、の2点から、(先行する欧米企業に啓発されつつ)我が国企業は、(単なる公益実現の担い手となることを超えて)国際秩序、殊に国際経済秩序・規律の構築の担い手となるべきである。かかる考え方が「コーポレート・フォーリン・ポリシー」の奨励であるが、その対象は、通商、投資、金融、通貨、独禁、標準といった経済関連分野から、環境、労働といった社会的規制対象分野に至る、広範なものである。企業の関与の態様も、標準や労働のように企業が直接対処出来る分野もあれば、本来的には政府の専管事項であるが企業の実質的関与が一層期待される通商、投資、通貨、といった分野もある。後者に関しては、イシューの技術的性格の故に企業単体では対応せず、シンクタンクを設立しそこに知見を蓄積することによって実質的関与を実現する場合もありえよう。規律の強度についても、ハードローもあればソフトローもありうる。重要なことは、様々な規律の織り成す網が国際経済環境の予見可能性を向上させるべく、我が国企業が主たる役割を演じることにある。

「コーポレート・フォーリン・ポリシー」は、それを行う特定企業の長期的利益に繋がり、その責任も果たすことになる訳だが、別途、我が国企業がこれを行うことによって我が国全体が裨益する点が2つある。第一は、我が国経済にとって、少子高齢化・人口減少社会を迎える中で、海外市場におけるビジネスの成功がその命運の鍵を握るという事態になることが確実であり、そのため企業が「コーポレート・フォーリン・ポリシー」に取り組むことが我が国経済全体にとって非常に重要になる。海外ビジネスとは国内ビジネスよりも遥かにリスクの多いものであるが、海外ビジネスのかつてない重要性に鑑み、これまでとは異なるアプローチを取ることによって、このリスクを確実に軽減する必要がある。これらのリスクを産業界だけで解決することは出来ず、政府とのパートナーシップが必要な場合もあろう。我が国は、バブル崩壊後の失われた10年からようやく立ち直ろうとし

ている状況で、当面は国内の経済構造改革が優先すべき課題であろうが、少子高齢化・人口減少社会を迎え、対外依存度を上昇させて行かざるを得ない運命にある(「2005年通商白書」)中、我が国企業も従来のような国内市場中心のビジネス戦略では、我が国ビジネスの今後は縮小均衡を余儀なくされよう。従って、今後は海外戦略をビジネスの中心に据えて行かざるを得ない訳であり、リスクのある海外ビジネスを成功させるには、対症療法的対応ではなく、秩序・制度構築から本格的に関与していく、という戦略が求められてくることになる。

第二は、我が国企業が「コーポレート・フォーリン・ポリシー」を追求し予防的アプローチを研ぎ澄ますことによって、それが官を触発し、更にはNGO等の活動を刺激し、我が国全体官民挙げての「知の競争」が誘発されるかも知れないことである。企業は、自ら取り組む、シンクタンクを設立する、あるいは大学を支援する等により、「コーポレート・フォーリン・ポリシー」に取り組むことが奨励される訳だが、国際経済秩序構築を巡る具体的な提案が出され議論が行われることによって、我が国に国際経済政策の科学的な議論の土壌が根づくことが期待される。

一方、「コーポレート・フォーリン・ポリシー」の問題点として指摘されると予想される最大のものは、いわゆる「民主主義の赤字(Democratic deficit)」の観点からの批判である。これに対しては、例えばコヘインとナイが主張するように、「説明責任(Accountability)」の概念を再定義し、選挙上の説明責任に限定せず、法律上の説明責任、評判上の説明責任、市場における説明責任、といった範囲まで広げて考えることが、グローバル化の時代には妥当である、との反論が成り立とう。加えて、そもそも我が国企業に限って言えば、欧米企業とは異なり、「民主主義の赤字」よりも「関与の赤字」(関与が不十分な状態)の方が少なくとも当面は遥かに大きな問題なのではないか。

## 5. おわりに

以上、我が国企業に国際経済秩序の構築に主体的に関与する「コーポレート・フォーリン・ポリシー」の採用を唱導して来たが、本稿では「コーポレート・フォーリン・ポリシー」のサブスタンスを問題にしていないことを断っておきたい。国際秩序には、例えば、WTOが代表する自由貿易体制のような自由主義的な思想に依拠した体制もあれば、国連グローバル・コンパクトが代表するCSRに関する取極めのように互助的な思想に依拠した体制もある。本稿が問題にしているのは、新たに国際秩序の主人公になった民間セクターが、国際秩序、殊に国際経済秩序という「公共財」の構築に関与し、不確実なグローバル化の時代を出来るだけ予見可能なものにする、という営みの必要性そのものである。経営学者は、かかる営みを企業のビジネス戦略の一環として慫慂する可能性がある一方、国際政治学者の中には、かかる営みを企業の世界市民としての責務の一環として奨励する向きもあろう。本稿は、そのいずれも正しいとの立場である。「コーポレート・フォーリン・ポリシー」は、我が国企業が欧米企業に比べて後れを取っている分野であり、時には政府ともパートナーシップを築きつつ、我が国企業はその推進に心を配るべきと考える。