

### 3 海外進出にどう対応するか

前項までは、個別企業や個人に着目して、製造業の海外進出に伴う個別企業の業況や雇用への影響、転職した場合の個人の賃金への影響を見た。それでは、製造業の海外進出は我が国の産業や雇用の構造にどのような影響を及ぼしているのだろうか。また、多くの先進国は、我が国に先んじて海外進出を進めてきたと考えられるが、産業政策、雇用政策面でどのように対処してきたのであろうか。

#### (1) 製造業の海外進出の進展度合

ここでは、海外生産比率、海外従業員比率、産業構造、雇用構造などを国際比較することにより、我が国製造業における海外進出の進展度合を評価する。

##### ●アメリカ、ドイツでは我が国よりも製造業の海外進出が進展

我が国製造業では海外進出が進展しているが、その進展度合はアメリカやドイツと比較してどうであろうか。製造業の海外生産比率<sup>69</sup>を見てみよう（第2-2-17図（1））。

我が国の海外生産比率は、1990年以降上昇しているものの、その水準はアメリカやドイツほど高くはない。アメリカでは、1970年代以降のドル高傾向の中で、メキシコやアジアからの輸入が増加したことから、企業の海外進出が早い段階から進み、日本やドイツよりも早い時期から海外生産比率が高い水準にある。ドイツは、2004年の東欧諸国のEU加盟などを背景に、労働コストの低い東欧諸国への海外進出を進めたことなどから、海外進出がアメリカほどは進んでいないものの日本よりは進んでいる。ただし、2000年代半ば以降、通貨統合によるユーロ圏向け輸出の好調を受けて国内生産が増加したことから、海外生産比率は横ばいで推移している。アメリカとドイツは、我が国よりも海外進出が進んでいるといえよう。

また、国内外の従業員数に占める海外従業員数の割合を示す海外従業員比率<sup>70</sup>は、海外生産比率と同様、長期的には上昇傾向にあるが、2005年以降、我が国とアメリカでは上昇する一方、ドイツでは横ばいで推移している（第2-2-17図（2））。

##### ●産業構造の変化

先進国では、製造業企業の海外進出が進展していることを見たが、産業構造から見て製造業の占める位置や業種構成に変化は見られるであろうか。

注

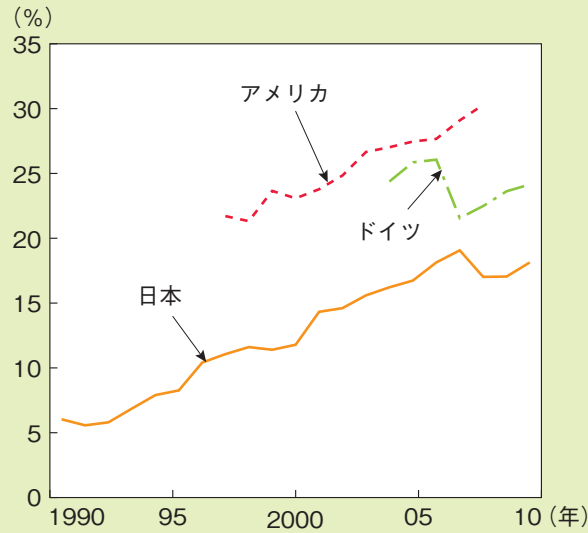
(69) 海外生産比率は、海外現地法人の売上高を国内法人と海外現地法の売上高の合計で除して算出した。

(70) 海外従業員比率は、海外従業員（海外進出企業）を国内従業員（海外進出企業と非進出企業）と海外従業員（海外進出企業）の合計で除して算出した。

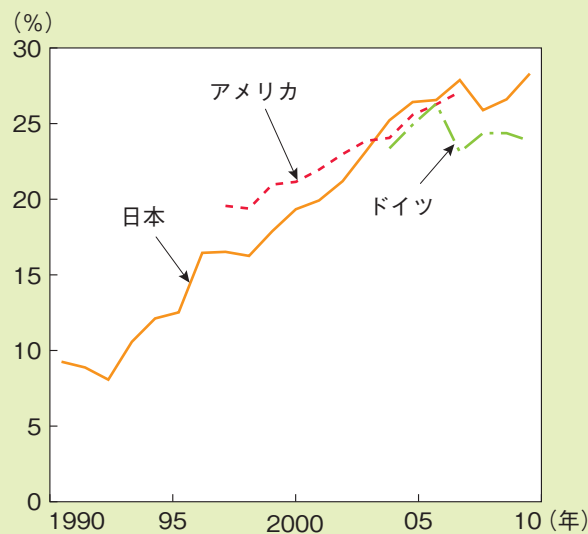
## 第2-2-17図 海外生産比率と海外従業員比率

アメリカ、ドイツでは我が国よりも製造業の海外進出が進展

## (1) 海外生産比率



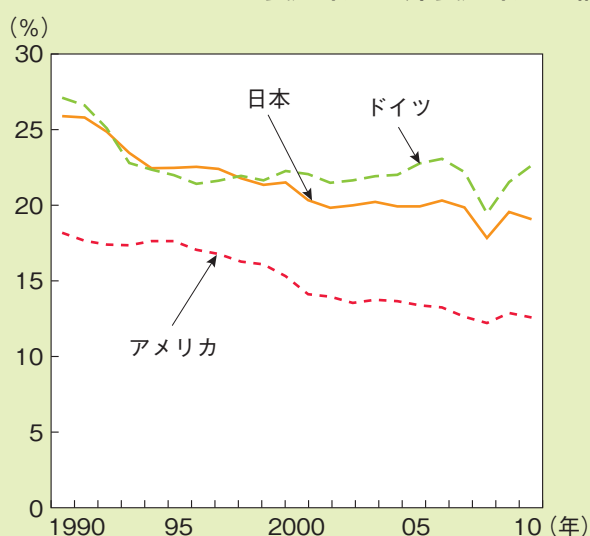
## (2) 海外従業員比率



- (備考) 1. 経済産業省「海外事業活動基本調査」、財務省「法人企業統計年報」、U.S. Bureau of Economic Analysis “International Data Direct Investment & Multinational Companies”、U.S. Census Bureau “Quarterly Financial Report”、“EU KLEMS”、EuroStat “Annual Detailed Enterprise Statistics”、“Foreign Affiliates Of EU Enterprises - Outward FATS”により作成。
2. 海外生産比率は、海外現地法人売上高 / (国内法人売上高 + 海外現地法人売上高) により計算。
3. 海外従業員比率は、海外現地法人従業員数 / (国内法人従業員数 + 海外現地法人従業員数) により計算。
4. 日本のデータは1990年度から2010年度まで、アメリカのデータは1998年から2008年まで、ドイツのデータは2004年から2010年までである。

第2-2-18図 産業構造（名目GDPシェア）における製造業から非製造業へのシフト

日本、アメリカ、ドイツともに製造業から非製造業への構造転換が進展



(備考) 1. United Nations “National Accounts Database” により作成。  
2. 図は、名目GDPシェアに占める製造業の割合である。

名目付加価値生産（名目GDP）に占める製造業のシェアを日本、アメリカ、ドイツで比較すると、3か国ともに低下しており、製造業の海外進出などを背景として、経済のサービス化が進展している<sup>71</sup>。特に、アメリカについては、製造業の海外進出の動きが日本やドイツよりも早い時期から始まっており、1970年以降、付加価値生産に占める製造業のシェアは3か国の中で最も低い。他方、ドイツについては、2000年代後半にユーロ圏向けの輸出が増加したことから、製造業のシェアの低下ペースはやや鈍化している<sup>72</sup>（第2-2-18図）。もっとも、3か国ともに、製造業のシェアは低下しているが、生産額（製造業の実質GDP）は増加しており、製造業が全体として衰退しているわけではない。

製造業の内訳を見ると、日本とドイツでは、輸送機械のシェアが高まっている。海外販売台数の増加などから国内生産が増加したことが背景にある。他方、アメリカでは、化学、石油・石炭製品や一般・精密機械のシェアが伸びている（付図2-3）。

### ●雇用は高生産性部門へシフト

それでは、雇用構造から見て製造業の占める位置や業種構成に変化は見られるであろうか。

日本、アメリカ、ドイツについて、就業者全体に占める製造業の就業者の割合を見ると、付加価値生産に占める製造業のシェアと同様、長期的に低下している（第2-2-19図（1））。

業種別に1990年代前半の労働生産性の水準とその後の国内就業者数の変化との関係を見る

注

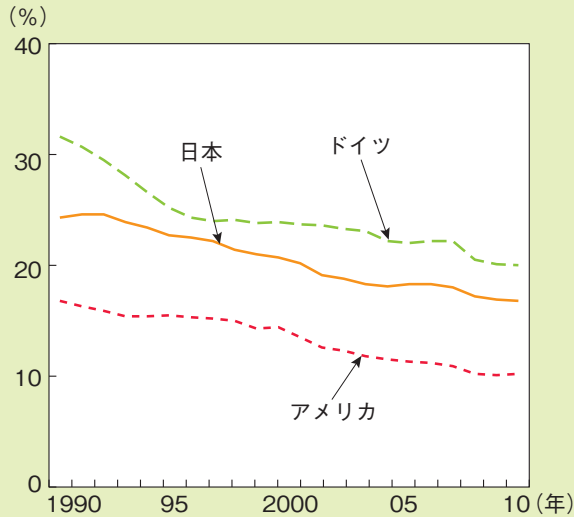
(71) 経済のサービス化については、内閣府政策統括官（経済財政分析担当）（2012）を参照。

(72) ドイツは製造業、英国は金融業、フランスは原子力、航空・宇宙、農業など、ヨーロッパ域内での棲み分けが進んでいる、との指摘がある。

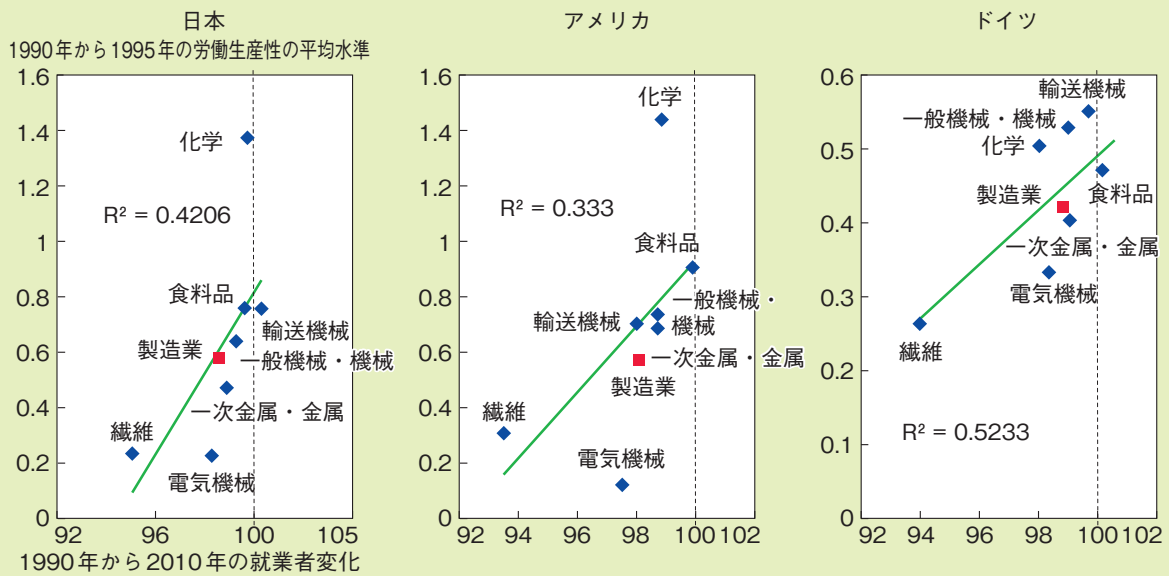
第2-2-19図 雇用構造（就業者数）における製造業から非製造業へのシフト

雇用は高生産性部門へシフト

(1) 雇用構造（就業者数）



(2) 業種別に見た労働生産性と就業者数



(備考) 1. (1) は、U.S. Bureau of Labor Statistics “International Comparisons of Annual Labor Force Statistics” により作成。  
 2. (2) は、内閣府「国民経済計算」、U.S. Bureau of Economic Analysis “National Economic Accounts”、“EU KLEMS” により作成。

と、各国とも全体として製造業の就業者数が減少する中で、労働生産性がもともと高い輸送機械や一般機械の就業者数は減少が抑制されている一方、労働生産性がもともと低い繊維や電気機械などの就業者数が大きく減少している。このことは労働生産性の低い産業から高い産業へと雇用がシフトしていることを示している（第2-2-19図（2））。

また、日本やアメリカについて、業種別に国内就業者数と海外生産比率の関係を見ると、我が国とアメリカでは、多くの業種において海外生産比率の高まりとともに国内就業者数が減少

している。特に、労働集約的な繊維では、そうした傾向が顕著である（付図2-4）。

## (2) グローバル化時代における製造業を巡る政策対応

日本、アメリカ、ドイツのいずれの国においても、製造業では海外進出が進展している。

企業の海外進出を経済全体の成長につなげていくためには、海外進出した企業が生産性を高めるとともに、生産性の高い企業が育ち、雇用を生み出していく必要がある。そのため、国内での企業活動を促すように、①イノベーションが起りやすい環境を整え、②製造コストを引き下げ、③規制緩和などにより国内の潜在的なニーズを掘り起こすことが重要である。また、そうした分野に円滑に労働が移動するようにしていくことも重要である。

我が国に先んじて製造業の海外進出が進展してきたアメリカやドイツは、製造業を巡ってどのような政策対応を採ってきたのだろうか。

### ●アメリカにおける政策対応

アメリカでは、①イノベーションが起りやすい環境を整えるための仕組みづくりや、②円滑な労働移動を促すような政策が進められてきた。

まず、前者については、2004年のイノベート・アメリカ（パルミサーノ・レポート）において、「アメリカの競争優位はイノベーション以外にはない」との姿勢を打ち出し、イノベーションの促進と産業の競争力強化を重要な政策課題として取り組んでいる<sup>73,74</sup>。その中では、基礎研究とその実用化が重視されている。また、単なる基礎研究ではなく、巨額の資金を必要とし実用化につながらない可能性もあるが、既存の知識・概念を覆すようなハイリスク・ハイリターンな研究が重視されている<sup>75</sup>。

例えば、アメリカにおける革新的な研究分野で成果を上げている研究機関としてNIH（国立衛生研究所）が注目されている<sup>76</sup>。NIHは、実用化までに20～30年の期間が必要な基礎研究テーマに多額の予算を投じており、将来の成長産業を担う技術開発につながっている。これまでに、癌やエイズ、ゲノム、アルツハイマーなどの時流に合った基礎研究テーマを選んで研究を実施している上、臨床研究・治験を通じて、医薬品・医療機器などの実用化に努めている（コラム2-2）。

その結果、医薬品については、アメリカで開発された新薬が世界売上高上位100品目の新薬

注 (73) 1980年代、レーガン政権下で、製造業の産業競争力向上を企図して、技術、資本、人材、貿易などの観点から様々な提言をした「ヤングレポート」がまとめられたのが、産業支援における政策対応の始まりとされている。

(74) 2009年には、持続的発展と質の高い雇用創出に向けたイノベーションの促進を目的として「米国イノベーション戦略（A Strategy for American Innovation）」が打ち出されている。具体的には、クリーンエネルギーイノベーションへの投資、先端自動車技術を製造する企業の支援、医療ITの利用拡大が図られた。同戦略は、2011年に改訂され、クリーンエネルギー革命などの取組が引き継がれた上、新たに研究開発投資減税の簡素化・恒久化や医療保険改革法による新ビジネスへの参入の促進が提言された。

(75) 米国科学アカデミー（2005）、米国科学財団（2007）を参照。

(76) 我が国においても「日本版NIH」の創設が議論されている。

のうち全体の4割から5割を占めている（2005年から2008年）<sup>77</sup>。このように、アメリカの医薬品市場では、基礎研究から実用化に結び付くプロセスが上手く機能している。

次に、円滑な労働移動を促すような政策としては、「貿易調整支援（Trade Adjustment Assistance、以下TAA）」が挙げられる。TAAは、外国からの輸入増加や製造現場の海外進出により影響を受けた労働者や企業に対する支援を行い、産業構造転換を促進させることを目的とした制度である。具体的には、支援対象に認定された労働者には、州政府から求職、転居、職業訓練のための手当などが支給される<sup>78</sup>。

しかし、TAAの政策効果については、TAAのような対象を特定した貿易関連失業者向け対策は、貿易関連失業者とそれ以外の一般失業者との判別が難しく、貿易関連失業者措置を特別に設けるよりも、一般的対策を活用する方が効率的であるとの批判がある<sup>79</sup>。

### ●アメリカにおけるリショアリングの動き

近年では、海外進出した企業を国内に戻す「リショアリング」と呼ばれる動きも見られる。

製造業の国内における立地を促し、国内生産を増やすため、2004年の「米雇用創出法」では、製造業に限定した所得控除や国内設備投資の増加を企図した海外子会社からの配当に係る所得控除などが実施された。また、2010年の「2010年減税・失業保険特例延長・雇用創出法」では、アメリカ国内での生産による雇用安定と製造業の競争力向上を目指して、アメリカ国内で省エネルギー性能の高い電化製品を製造する企業向けの税額控除などが実施されている<sup>80</sup>。

しかし、アメリカにおける近年の製造業の国内回帰は、こうした直接的な政策の影響もあると考えられるが、主に、①シェール革命によってエネルギーやエチレンなどの原料の価格が下がり、アメリカ国内での製造コストが低下したこと、②原油価格の上昇による輸送コストの増加や中国等新興国における人件費の高騰により、海外での製造コストが上昇したこと、③製品サイクルの短期化を受けた少品種大量生産から多品種少量生産へのシフトによって、微細なニーズに即座に対応できる国内生産の重要性が高まってきていることなどによるとの指摘がある<sup>81,82</sup>。

なお、エネルギーコストを低下させるために、アメリカでは原油の代替エネルギーとしてバイオエタノールの活用を政策的に推進してきた<sup>83</sup>。しかし、原材料であるとうもろこしの価格

- 注 (77) 日本製薬工業協会（2010）を参照。  
 (78) TAAは、2002年、2009年、2011年の3度にわたって法改正がなされ、対象者・給付の拡充などがなされている。  
 (79) OECD（2005）を参照。  
 (80) 2013年4月に公表された米国2014年度大統領予算教書では、競争力強化の一環として製造業の再生が掲げられており、国内での雇用創出及び事業活動促進について各種優遇措置が提案されている。  
 (81) 世界平和研究所（2013）を参照。  
 (82) 日本産業機械工業会（2013）では、あるアメリカ大手コングロマリットは、中国から国内生産にシフトしたことで、原料コストを約25%削減し、製品組立時間も5分の1に短縮化したことが報告されている。また、ある米中小電灯メーカーは、中国から国内への生産シフトによって、物流コストを約30%削減したことが報告されている。  
 (83) アメリカにおけるエネルギー政策全般の中期的な政策指針を定めた「2005年エネルギー政策法」は、バイオエタノールを主とする再生可能燃料の一定量の使用を義務付ける「再生可能燃料基準」を盛り込んでいた。また、バイオエタノールをガソリンに混合した燃料に対して、ガソリン税を一部控除する優遇措置もあった（両方とも2011年末に失効）。

上昇があったことなどから、エネルギーコストの低下にはっきりとした効果が見られていない。他方、政策支援のほとんどなかったシェールガスの供給拡大はエネルギーコストの低下に寄与している。

### ●ドイツにおける政策対応

ドイツでは、①製造コストを低下させる政策や、②規制緩和により国内需要を掘り起こす政策が採られてきた。

まず、前者については、2000年代のEU拡大に伴って中東欧諸国への企業の流出懸念が高まったことなどから、労働コストの低減を企図した労働市場の規制緩和などが実施されている。

規制緩和が実施される以前のドイツの労働市場制度は、雇用を守ることに重点が置かれており、厳しい解雇規制や有期雇用契約の制限などが特徴となっていた。そのため、労働コストが高まり、企業の雇用意欲が損なわれていた。

2002年に制定されたハルツ法では、事業主の雇用意欲減退や競争力低下を招くような高賃金、高社会保障負担、厳しい解雇規制等の硬直的な労働市場制度の規制緩和が実施された<sup>84</sup>。具体的には、失業者に新たな雇用機会を与えるため、有期雇用契約の制限規定緩和や、解雇保護法の適用緩和（新規採用に対して解雇保護法の適用が除外される小規模企業の規模を、従業員5名以下から同10人以下へ拡大）などが実施された。また、失業者の就業意欲を高めるために、長期失業者に対する失業給付金の削減や、失業手当の給付期間短縮（従来の最長32か月から、55歳未満で最長12か月に短縮）、紹介された仕事への就職を拒否した場合の給付3割削減などが実施された。

こうした労働市場の規制緩和によって、ドイツでは1993年から2004年の間に製造業の単位労働費用が低下したと指摘されている<sup>85</sup>。

次に、国内需要を掘り起こすための規制緩和については、バイオ産業における規制緩和が挙げられる。1990年代のドイツでは、バイオテクノロジーに対する抵抗感が強く、遺伝子工学が法律によって厳しく規制されていたことから、ドイツの医薬品工場や研究開発拠点は規制の緩いアメリカや英国に流出していた。そのため、1993年に「遺伝子工学に関する法律」で規制緩和が実施された。

この規制緩和と政府がバイオ産業のクラスター戦略を進めた<sup>86</sup>こととあいまって、1996年か

注 (84) ハルツ第I法では派遣労働期間の制限撤廃、ハルツ第II法では僅少労働（ミニジョブ）制度の導入、ハルツ第III法では連邦雇用庁改革、ハルツ第IV法では失業給付改革、労働市場改革法では解雇制限法の非適用事業所の範囲拡大、有期雇用契約の制限規定緩和、失業給付の受給期間の大幅縮小などが実施された。

(85) 東京三菱銀行（2005）を参照。

(86) 1996年10月、連邦教育研究省は、クラスター戦略である「BioRegio」を実施した。BioRegioは、競争力の低い地域を支援するのではなく、競争力の高い地域を集中的に支援することで、支援地域において世界最先端の企業を育成するものである。コンテストで選定された支援地域に1997年から2002年までの5年間にわたって連邦特別資金が拠出された。