

ギラード政府：通商政策報告書

貿易一雇用と繁栄の道筋

2011年4月

オーストラリア政府
外務・貿易省

貿易—雇用と繁栄の道筋

オーストラリアは何故貿易をするのか？

ギラード政府におけるビジョンは、全ての国民に機会を提供できる、豊かで、持続可能なオーストラリアを目指すことである。国際貿易は、国の繁栄や高度技能職と高賃金の雇用を増やすことで、このビジョンの達成に一役を担っている。1980年代当初より、より多くの競争と貿易に経済を開放したことで、オーストラリアは力強い、継続的な経済成長を享受してきた。世界の先進国の中で、堅調で、景気後退のない経済成長を達成できたのはオーストラリアのみである。

大恐慌以来の最悪の世界不況においても、オーストラリアは主要先進国の中で不況と失業を回避できた唯一の国だった。世界不況下で北アメリカとヨーロッパは1,100万以上の失業者を出したが、オーストラリアでは413,000の新しい雇用が生まれた。政府の財政刺激策と成長し続ける中国の要因に加え、大小企業が持つ回復力が不況を免れた直接的理由である。この回復力は、産業保護政策の段階的削減により、企業が国際競争に晒されてきた産物である。

全てのオーストラリア国民は産業保護削減の恩恵を受けている。オーストラリア経済を貿易に対し開放することによって、オーストラリアの各家庭の年間所得で平均3,900豪ドル増加されたと試算されている。(Center for International Economics 2009, p. 20) この増加は輸出による所得増と輸入された財やサービスや輸入と競合する財やサービスのコスト低減によってもたらされたものである。

貿易を増やすことはオーストラリアの労働者にとって高度技能・高賃金への将来の道筋を示している。オーストラリアでは、輸出関連産業に従事する労働者の賃金は他の労働者の賃金に比べて60%多く支払われている。(Pink and Jamieson 2000, p. 27)

1980年代始めにホーク政権によって始められた経済開放政策以来、オーストラリアの貿易結合度（輸出入合計額が総経済生産高に占める割合）は28%から40%に上昇した。小規模なオーストラリア市場と巨大な世界市場の下では、将来の貿易が増加すればするほど日々のオーストラリア国民が受ける恩恵は増大する。オーストラリアはすでに貿易大国であるが、適切な政策によって更に大きくなることができる。

何故貿易政策なのか？

貿易に従事するのは企業であるが、なぜその売買行動を市場に委ねないのか？ その答えは企業間の貿易取引に政府が関わっているからだ。政府の関与は例えばサービス分野における法律や規制、関税、輸出入の総量規制、検

疫制限、国内産業への補助金、国内および国際取引の全てに掛かる税、手数料や課徴金などである。

これらの法律や規制は、常に各国間の貿易量を削減させる作用があり、まさにそれが政策の目的である場合さえある。例えば、国境措置として意図的に課される関税は、国内消費者に対して輸入価格を上げることで、国内業者に価格優位性を付与するものである。海外業者を対象としない、国内業者向け現金支払または課税減免処置という形態の政府補助金は、国内生産者に海外競合企業より比較優位性を与えるように設定されるのが普通である。関税と異なり、補助金は、国内における消費者向け輸入価格を引き上げるような効果がない代わりに、輸入より国内生産を優遇することで貿易に対し抑制的に作用する。

国内措置としての規制は、意図的かどうかにかかわらず、貿易を制限する場合がある。たとえ同じ要件が国内企業にも求められるとしても、国または地方政府の許認可の要件があまりにも煩雑で時間が掛かるために、外国企業にとって、国内規制はその国へ物品やサービスを輸出するにあたり支障となるかもしれない。

政府によって課された国内の貿易制限措置を削減することは、国内企業を国際競争に晒し、技術革新や効率性を迫らせ、国内消費者に対する価格を抑制させる便益効果がある。国内の貿易障壁を削減することで、消費者は輸入品を国内生産価格よりも安価で購入できる。例えば、衣料や履物では、高い関税と厳格な輸入割当が課せられた25年前に比べ、実際、価格が大幅に下落している。子供服の価格は実質価格ベースで25%下がり、履物はほぼ半額となっている。また、白物家電の価格は46%、消費者家電は50%、そして自動車は約40%低下した（表1参照）。このような実質的な価格低下の全てが保護の削減によるわけではないが、関税の削減と輸入割当の撤廃が消費者向け基本品目の価格低下をもたらす効果があったことは確かである。

表1 1985年以降の実質価格の変化

品目	1985-2010	
	実質価格低下率(%)	
紳士下着、寝巻き、靴下	28	
婦人下着、寝巻き、ストッキング	9	
婦人履物	44	
紳士履物	54	
子ども履物	50	
家具	25	
主要家電	47	
小型電気製品	51	
トイレタリー用品	25	
自動車	37	

出典：ABS データより計算

このような貿易品目の実質的な価格低下を、厳しい競争を見ない非貿易財やサービスにおける同時期の実質的な価格上昇と比較してみることができる。例えば、1985年以來、非貿易品目の最たるものである理髪料の実質価格は15%、家賃は17%上昇し、歯科治療に至っては68%という大幅な上昇を示している。

貿易障壁を削減することにより、政府は、資本、労働、起業家などの生産投入を他産業や他国に比べて比較優位性を持つ産業に誘導することが可能である。確かに、産業保護が殆どない、または皆無である場合、相手国に比べ生産の優位性が失われるという説もある。しかし、二国間貿易の恩恵を受けるためには相手国に比べ絶対優位性は必要なく、貿易の相互恩恵は絶対優位性ではなく、比較優位性によってもたらされるものである。相手国は、自国に比べて、財やサービスにおける全ての貿易品目をより少ない労働資本投入で生産できる能力を備え、全ての生産において絶対優位性を維持しているかもしれない。しかし、財やサービスの全てを他の品目に比べて低コストで生産できる国は理論上あり得ない。つまり、相手国は最も得意とする財やサービスの生産に特化することで利益を得て、自国は最も不利のない財・サービスの生産に集中することになる。それぞれの比較優位性に基づいて生産を特化することで、両国は財やサービスのより高い総価値を生み出し、貿易から利益を得ることになる。

オーストラリアでは、これまでの貿易障壁の削減と開かれたオーストラリア経済の促進はそれ自体で価値があり、その恩恵は他国の貿易障壁削減策に左右されない。

しかし、実際は他の国々もオーストラリアと同時期に貿易障壁を削減してきたため、オーストラリアの輸出品の市場アクセスは改善され、全体的に貿易自由化による利益が増している。オーストラリアの輸出の70%を占めるアジア・太平洋地域の主要貿易相手国では、平均関税率が過去25年間に25%超から約5%へと削減された。(Productivity Commission 2010, p.41 参照)

国内における貿易自由化には、国内経済全体の改革を誘発させるもう一つの重要なメリットがある。経済の他の分野、特に非貿易投入物を生産する生産者が非効率的であり、政府の規制、税、手数料等が不当に過剰であれば、効率性と国際競争力を可能な限り追求する国内産業を阻害することになる。例えば、貿易産業に水やエネルギーを供給する国営公益事業が非効率で、これらの価格が必要以上に高ければ、輸出市場や輸入品が競合する中で貿易産業の生き残りが危ぶまれるかもしれない。同様に貿易産業のために投入物を生産している企業に過剰な規制が課せられて、そのコストが投入物の価格により高く転嫁されれば、オーストラリアの輸出産業の競争力を損なうことになる。つまり、貿易自由化は、より広範な経済改革を誘発し、輸出産業のみでなく国内の消費者に対しても価格の低下をもたらす。

世界の生産拠点および取引の変化に伴い、貿易政策にも変革が求められる。従来の「生産と出荷モデル」(the build-and-ship model)は、財やサービスの地域や世界レベルのサプライチェーンを作り出すことにシフトしている。その結果、多くの産業では完成品の流れより投資の流れの重要性が増している。例えば、完成品の生産で比較優位性を失っている生産者が部品の供給で国際的な競争力を持つようになることもある。あるいは、完成品の出荷の代わりに、これまでに培った専門技術を海外の生産分野に供給することもある。

サービス部門はオーストラリアの経済活動の73%、雇用の85%、そして輸出額の約22%を占めている。金融、物流、情報・電気通信および販売等のサービスは殆ど全ての財の中に組み込まれ、サービス部門からの投入なしに開発、生産、取引される製品は考えられない。オーストラリアのサービス輸出総額は530億豪ドルだが、商品輸出に含まれるサービスの総額は350億豪ドルに上ると試算されている。(ITS Global 2010, p.29 参照)

競争に対し開かれたサービス市場を促進させることは、サービスの範囲と質を向上させ、同時にコストを抑制させ、国内消費者、輸出産業、輸入品と競合する産業に経済的利益をもたらす。この認識に立ち、ギラード政府は、オーストラリアのサービス部門が世界で最も開かれたものの一つになることを目指して改革プログラムを推進している。

しかし、海外市場アクセスが閉鎖的で大幅に制限されていれば、競争力を発揮できない。政府は、財やサービスの輸出産業の競争力を高める政策を補いながら、貿易促進政策によって競争力のある輸出品が海外市場へ進出することを促している。

貿易促進政策は、海外消費者に対する自国のブランドイメージを強化するような包括的性質のものや、特定の業界または企業の輸出を円滑にするものがある。オーストラリアの輸出促進を担う政府機関は、1985年にホーク政権によって設立されたオーストラリア貿易促進庁(Austrade)で、55カ国に100を超える海外事務所を有している。オーストラリア貿易促進庁の他に、政府は外交ネットワークを積極的に活用して貿易、投資の障害解消に力を注いでいる。

政府の貿易促進と円滑化の取り組みは貿易法の施行によって支えられている。世界貿易機関(WTO)の貿易処理機関の積極的な活用などを通じて、オーストラリアは、貿易利益を守るために、貿易相手国が義務を果たすように積極的に働きかけている。より広義には、政府は、WTOや地域フォーラムの支持の他に、「貿易のための援助プログラム」(“aid for trade” program)により、世界貿易システムの健全化に取り組んでいる。政府は、世界貿易、経済成長や貧困減少の関連性を理解しながら、途上国の国際貿易への参加能力の強化を目指して、これらのプログラムの使い道を向上させている。

同様のことが二国間および地域の間でもいえて、ASEAN-オーストラリア-ニュージーランド自由貿易協定(AANZFTA)で打ち出されたように、経済協力はオーストラリアの途上国に対する「貿易のための援助」政策の特徴となって

いる。経済協力は、二国間協定や地域協定における相手国がより活発に交渉に参加することを促し、協定締結後はその合意の履行を支援し、協定から得られる利益を現実のものとするために寄与している。経済協力は、インドネシア-オーストラリア包括経済連携協定の中心的政策となるであろう。

オーストラリアの貿易政策の目的は何か？

貿易政策が目指す一番根底にあるものは国民の繁栄を増大することである。

国民間に富を再分配するためには、通常、収入助成金や社会的弱者に対する教育機会の付与など、貿易政策以外の政策がよく実行される。公平性は、貧しく停滞している経済より、繁栄し成長している経済の方が追求し易い。

雇用や付加価値の創出など、一般に言われている他の貿易政策の目的は、せいぜい繁栄を表す部分的な指標に過ぎず、却って繁栄を損なう誤った政策につながる恐れすらある。国内企業が雇用や付加価値を生み出すという理由で、企業が輸入制限や補助金を求めることはしばしばある。しかし、あらゆる黒字の民間企業は雇用を創出するのであり、黒字の民間企業が輸入からの関税保護や政府補助金を受けることを正当化するものではない。完全雇用に近い経済では、雇用は保護を受けない企業から保護を受けている企業に移ってしまうであろう。

全ての企業活動は付加価値を創造する。生産工程へ要素投入として使った財やサービスのコストより安い価格で製品を販売する企業は完全に失敗に終わる。しかし、付加価値を生む企業であっても補助金や輸入からの保護を受けてしかるべきとはいえない。例えば、ボーキサイトをアルミナに変えることで付加価値が生まれ、更にアルミナをアルミニウムに変えると価値が上がり、アルミ・インゴットを窓枠や航空機体に加工することによって一層付加価値が高まる。しかし、ボーキサイト生産国の政府は、ボーキサイト、アルミナ、アルミニウムのいずれよりも価格が高いという理由から航空機体製造を補助金や保護政策で守るべきではない。ボーキサイトを更に加工する工程に資金、労働、技術を投入することとその資金、労働、技術を他の分野へ投入することによって得られるであろう価値を勘案し、その付加価値のネット額によっては、アルミナやアルミニウムへの価値連鎖を求めて行く方がその国の利益に即しているかもしれない。しかしながら、付加価値の純粋な原則では、更なる生産工程や加工度は政府保護の理由にはならない。

オーストラリアの貿易自由化

連邦制度が設立される前は、オーストラリアの様々な植民地で輸入関税が課されていた。連邦創立時、主要政党は保護貿易主義者と自由貿易主義者に二分されていた。20世紀のほぼ4分の3に亘る期間、保護貿易主義者が優勢で、関税が課された。高関税や関税の引き上げにもかかわらず輸入品が国内製品より競争上優位になると、関税に加え輸入割当が課された。

このように歯止めの利かない保護主義強化に反対し、保護削減の道を求めた最初はウィットラム政権で、1973年に関税の一律25%削減に踏み切った。関税削減は一部継続されたが、全てに適用されたわけではなかった。しかし、その後、フレーザー政権は、厳しい輸入割当を強化し、1983年初めにホーク政権が選出された時点では最も保護されていた産業の保護レベルはウィットラム政権の関税削減以前に比べても更に高くなった。1983年の政権交代までのオーストラリアの製造業は、かつてないほど高い貿易障壁にもかかわらず、輸入品と競合できない崩壊寸前の状況に陥っていた。輸入割当枠内の自動車の関税は57.5%に達し、輸入割当枠外の場合は100%、衣料や一部繊維の関税は180%にまで上昇していた。

ホーク政権は、競争に対し開かれたオーストラリア経済を導入する取組みを始めた。高関税で保護された小規模国内市場に供給する経済から世界市場に供給する競争力のある経済へと転換を図った。この遠大な市場開放計画において、ホーク政権は為替、金融市場、製品市場および国有企業に競争原理を導入した。貿易政策とミクロ経済改革は、総合経済改革プログラムにおいて重要な構成要素であり、自由と競争哲学によって関連し合い、結び付けられていた。関税削減と輸入割当撤廃は、開かれた、競争力のある経済を構築し、オーストラリア経済を国際競争に参加させるための貿易政策のツールであった。

このような理由で、ホーク首相とキーティング財務相は、1991年の厳しい不況時にもかかわらず、関税削減を予定通り遂行した。また同年、更なる関税削減を法制化した。これらの政策には、強い政治的勇気と明確なビジョンを持った労働組合からの理解が必要だった。総合経済改革プログラムの重要な要素である関税削減策はほぼ20年間に亘る持続的経済成長と雇用創出の基盤を作り出した。

キーティング政権は関税削減政策を維持し、労働市場に企業単位の労使交渉を導入し、国家競争政策(National Competition Policy)によって国内競争を促進させた。公益事業を競争の対象とすることで、キーティング政権は公益事業の一層の効率化を促し、オーストラリア企業のために投入コストを削減し、企業の国際競争力の向上を可能にした。

関税削減の一時凍結後、ハワード政権にも引き継がれた一連の市場開放政策の結果、製品の平均実効税率は22%超から5%未満に低下し、自動車の関税は最大100%から5%へ、衣料と一部繊維の関税は180%から現在の10%を経て、2015年には5%へと低下することになった。履物とその他の繊維の関税は既に5%まで下がった。

貿易政策と「つぎはぎ経済」

貿易自由化は、何時でも総合経済改革プログラムにとって重要な要素であるが、経済の異なる部門が大きく異なるスピードで活動している場合は特に大切である。オーストラリアの鉱業ブームによって、非常に好調な鉱業を基盤

とする産業やその地域とそれらの産業の成功によって阻まれている他産業と地域からなる「つぎはぎ経済」(“Patchwork Economy”)が生み出されている。

歴史上の大半で、オーストラリアは「2つのスピードの経済」(“Two-speed Economy”)を経験してきた。1980年代半ばのゴールドラッシュ、朝鮮戦争時の羊毛の高騰、1930年代から1960年代初頭にかけての保護政策により、南東部地域に産業を人為的に拡大させたために、西部オーストラリアとタスマニアで起きた経済不況、更には、1990年代初頭のビクトリア州からクイーンズランド州への人口流入は「2つのスピードの経済」の証である。それにしても、21世紀初頭の主要部門、つまり鉱業関連産業の成長スピードは驚くほどである。

オーストラリア経済を5,400億豪ドル押し上げている、2006年以來の鉱業ブームは喜ぶべきであるが、同時に「2つのスピードの経済」という課題を引き起こしてきた。特筆すべきは為替高と非鉱業部門から鉱業部門への資本、労働、技術の移動である。

建築機材、従業員、請負業者、経営者などの生産資源が非鉱業部門から鉱業部門へと移動することは、オーストラリアのような開かれた競争経済では自然な動きであり、政府の介入政策によって阻害されるべきものではない。

鉱業関連活動やその地域への生産資源の移動にもかかわらず、鉱業関連分野の生産資源の不足は、解消されないばかりか、現在待機中の多くの新規投資がオーストラリアの鉱業部門に投下されるに従い、一層顕著化するであろう。オーストラリア国内の資本、労働力、技能の供給には限りがあり、これらの投入価格は上昇している。

従業員や請負業者を引き止めるため、非鉱業部門は非常に高い利益を上げている鉱業部門との競合を余儀なくされている。加えて、鉱業ブームはオーストラリアに限られたものではないため、海外業者もオーストラリアの技能を求めて国内市場に参入してきている。同様に鉱業関連事業に使用される資材や道具の価格も高騰している。

インフレ目標率を掲げる独立した中央銀行は、このような価格上昇圧力に対し、インフレ率を2-3%の許容範囲内に収めるために金利の引き上げを検討せざるを得なくなっている。金利政策という単刀直入な手段は、オーストラリアの非鉱業部門とその地域にダメージを与え、「つぎはぎ経済」を一層深刻化させる。

鉱業ブームがもたらした当然の経済的影響は為替レートの上昇であり、豪ドルは、1983年に変動相場制へ移行して以来、2010年11月に初めて対米ドル平価を突破した。豪ドル高は輸入財やサービスのコストを下げるため、価格下落圧力という好影響のために、中央銀行の金利引き上げ圧力を軽減する効果がある。しかし、豪ドル高は輸入と競合する産業や輸出産業にダメージを与え、生産資源の獲得を巡り鉱業部門と競争する力を弱めてしまう。つまり、

インフレを抑える効果はあるものの、「つぎはぎ経済」を一層深刻化させる効果がある。

オーストラリアの課題は、鉱業ブームがもたらすビジネス機会を国の繁栄と雇用創出につながる持続的成長に変換することである。限りある資源を主要な鉱業部門へ再配分することは必要かつ望ましいことであるが、一方、オーストラリアの非鉱業部門、町、地域の競争力を相対的に低下させ、鉱業輸出の拡大が減速する時にその代役を務めることができなくなる。

このような理由から、鉱業、非鉱業両部門においてオーストラリア産業の競争力を確保するためには、生産性向上を再起動させる経済改革プログラムが不可欠である。

しかし、最善の世界においても、全てのオーストラリア企業と産業が世界市場の競争や輸入品との競合に勝てるわけではない。比較優位の原則から言えば、海外の企業がオーストラリアのライバル企業に勝る産業もある。例えば、オーストラリア製の薄型テレビが中国からの輸入品に取って代わることはないであろう。また、安価な靴下や下着のような低価格衣料品の生産において競争力が増すことはない。しかし、生産性を向上させる経済改革は、技能不足、インフラの欠如、不必要な規制など、ビジネスに対する障害を取り除き、オーストラリア企業に競争に勝つより良い機会を与えることができる。

オーストラリアの貿易政策を導く 5 原則

国の繁栄を増大させることを基本目的とする貿易政策に従い、ギラード政府の貿易政策は、単独主義、無差別、分離、透明性、そして、全体の経済改革を推進する上で欠かすことのできない一部として、これら全体をまとめるために貿易政策が担う役割の 5 原則に基づいている。以下はこの 5 原則に則して貿易政策やその優先順位の見直しが行なわれた結果である。

単独主義(Unilateralism)

競争は技術革新や価格抑制を引き起こす強い動機として機能するために、競争に対し開かれた経済を促進することは長期的に国家の繁栄を増大させることになる。競争促進的な経済改革はそれ自体追求されるべきであり、他国が経済改革を推進することを前提とすべきではない。相手国が見返りとして貿易障壁の削減を進めなければ自国の自由化を拒否するような交渉材料として経済改革を使うことは、自国の長期的な繁栄を損なうことになる。国内改革を有利な交渉材料として使うことは、例えば、ライバル達がコンディション調整をするまで試合に向けて自分の調整を拒否する運動選手のようなものである。

貿易交渉では、オーストラリアや貿易相手国は自ら自由化の提案をすべきで、必要であれば相手国に一層の自由化の提案を促すべきである。最終合意の内容がオーストラリアの国益に適えば受け入れ、適わなければ拒否すべきであ

る。しかし、国益を評価する際、国内経済改革においてオーストラリアは何かを断念する、つまり何を「代償」とするかを勘案すべきではない。

無差別(Non-discrimination)

健全な貿易政策の第2の原則は無差別原則で、ある国に提示された保護削減策は、全ての国々にも適用される。無差別原則はWTOの世界貿易ルールの礎であり、いわゆる最恵国待遇は関税および貿易に関する一般協定GATTの第1条に規定されている。残念ながら、二国間や地域の特恵貿易協定の広がりにより、非協定参加国に比べ協定参加国に優遇措置が与えられるために、今日ではこの無差別原則は基本規則ではなく例外規則に多く見られるようになった。

差別的貿易協定により、効率的に財、サービスを生産する国で、協定に参加していない国から、比較的非効率な協定参加国へと貿易を転換することが可能である。貿易転換は、雇用と繁栄を創出する代わりに、雇用と繁栄の再配分を行なうことを意味する。より悪いのは、グローバルな観点からすれば、貿易転換は本質的に雇用の破壊であり、収益の破壊である。

過去30年余の間に世界貿易システムの参加国は関税削減を進めて来たために、特定の差別的合意による貿易転換効果は、30年前と比べ、それほど増大していない。しかし、差別的協定の数は50年前の10協定未満から現在施行されている協定は飛躍的に増えて200に上り、交渉中のものも数多い。その結果、今の時点で、経験的証拠を結論付けるには至っていないが、より効率的な生産国からより非効率な生産国へと貿易転換された総額は相当程度に達した可能性が高い。

差別をしてよいという正当な理由はなく、貿易転換により雇用や収入を犠牲にしてよいという正当な理由もない。無差別原則に則り、ギラード政府は貿易相手国との交渉で相手国市場への排他的で、既得権益的な優遇アクセスを求めない。オーストラリアにとって、無差別的貿易協定は長期的に遥かに利益をもたらす。また、無差別的貿易協定は、関税が無いために生産コストがより低い国からの貿易転換を促す代わりに、貿易の創出を促進する。ただし、ギラード政府は農業産品、工業製品やサービスの輸出業者のために精力的に他国への市場アクセスを求めていく。

多くの国々は無差別原則を取り入れていない。オーストラリアは無差別原則の導入を奨励するが、強制はできない。その結果として、オーストラリアは将来、より多くの特恵協定を締結する可能性がある。しかし、オーストラリアは、優遇措置に固執するのではなく、同条件で競争するビジネス機会を求めている。10年前にハワード政権が特恵貿易協定を受け入れて以来、我々の地域の多くの国々のように、もし我が国のライバルに優先的かつ差別的なアクセスが付与するならば、オーストラリアは最恵国待遇(MFN)と同等の優遇措置を要求する。つまり、いずれの国々が得ようと、それと同じ好条件を要求する。

分離 (Separation)

貿易政策と外交政策の縄れが悲劇的な結末につながりかねないことは歴史上の教訓である。地政学的な理由から設立された差別的な貿易ブロックは第2次世界大戦の勃発につながった。他国を排除するという地政学的目的のための二国間協定や地域貿易協定を結ぶことは危険と背中合わせである。

その上、貿易協定の厳しい交渉過程で、双方の政治的距離を縮める保証は全くない。お互いの国を優遇し、他国を差別する貿易協定に着手することを決めた後で、それぞれの国が相手国から国内の政治的にセンシティブな問題について譲歩を引き出せないことに気付くかもしれない。もし両国の利益団体が相手国政府の強硬姿勢を非難すると、交渉が滞る可能性もある。妥協がなければ残された可能性は3つある—交渉の中止、交渉の無期限延期、または対面を保つための質の低い協定の締結である。低レベルの自由貿易協定は名ばかりのもので、自国市場において相手国からの競争排除を正当化し、固定化するのみである。

では、オーストラリアのような国は将来の二国間貿易交渉で期待される相手国をどのように選択すべきだろうか？無差別化の原則に従えば、答えは容易に出る。真摯に貿易障壁の削減を目指す国は全てふさわしく、要件となるのはオーストラリアの交渉資源をその貿易交渉に振り向けるにあたって生じる機会費用のみである。これは、最終的に貿易協定に署名されることを意味していない。全ての交渉合意は純受益の判断を得なければならない。つまり、明らかにオーストラリアの国益に適っていなければならない。

透明性 (Transparency)

真に貿易自由化を求める国や地域を相手に無差別的な貿易交渉を始めることは、政府の政策決定プロセスの透明化を促す効果が加わる。一般的に、現在では、二カ国が自由貿易協定の交渉を始める場合、経済モデル分析を基に自由貿易協定を促進することを正当なものとする。この協定が実現可能かどうかを研究する経済モデル分析では、一般的に完全自由化、つまり、両国間の財・サービス貿易や投資に対する全ての障壁を即時撤廃することを前提に経済利益を試算する。

交渉は、この巨額な利益が生まれることを通常業界グループや一般国民に衆知した上で開始される。しかし、一般的に、最終合意の内容は経済モデルの仮説を基にした合意とは大きく乖離する。この段階で、仮説の数字は忘れられ、既に交渉からの後退は不可能という理由から合意は推し進められてしまう。

透明性を確保するためには、政策立案者や国民に誤解を与えるような、仮説に基づいたモデル分析に代わり、実際の最終合意の内容についてのモデル分析が行われるべきである。そして、国民の信頼を得るためには、独立した専

門家がモデル分析の結果の整合性を評価し、あらゆる仮説をはっきりと説明するべきである。

また、交渉の性格と進捗状況を国民に詳しく報告することは透明性を高める。業界団体、労働組織や地域団体と定期的に協議をすることで透明性を高められるし、地域の産業や企業代表者と協議を行えば各地域に及ぼす影響も充分考慮される。また、政府は交渉の各段階が完了する毎に政府のウェブサイトにて関連情報を公表するべきである。

透明性の高いプロセスは時間を要し、また国民が最終合意の内容を前向きに検討する前に、貿易反対団体の政府への批判材料の一部としてその情報が利用されてしまうこともあるが、交渉が秘密裏に行われれば、反対勢力に協定内容について誤った憶測を抱かせることにもなる。

最終合意の提案は、法制化を必要とするか否かにかかわらず、議会によって精査されなければならない。オーストラリア議会における協定に関する常設委員会はこの役割を担うために設立されている。

貿易政策と経済改革の不可分性 (Indivisibility of trade policy and economic reform)

貿易政策とミクロ経済政策は一体である。最善の貿易政策は国内経済改革である。つまり、責任ある財政政策に裏付けられた、生産性向上、競争力強化を目指すミクロ経済政策である。

貿易政策と経済改革の不可分原則に則り、オーストラリアは自国の経済改革を進め、他の政府の経済改革を待ったりはしない。オーストラリアの経済改革は雇用と繁栄を利するものである。それゆえ、改革推進者としての我々は誰かが事態を改善してくれるのを待ったりしなかったし、今も待つてはいない。

過去 40 年間に亘って、生産性向上はオーストラリアの国内総生産増加分の 80% に寄与している。高齢化と「つぎはぎ経済」の下、今後 40 年間、生産性向上を図ることによって、経済成長という重い役務の殆どをカバーしなければならない。しかし、今世紀初頭より生産性向上に陰りが見え始め、ホーク・キーティング両政権の改革プログラムを引き継いで生産性向上を目指す新たな改革プログラムが望まれている。

新経済改革プログラムによって生産性の向上を復活させることはギラード政府の主要事業である。国内の経済改革と海外の市場アクセスの向上を共に進めることは雇用と繁栄の創出に向けて一体となって機能する。

オーストラリアの貿易政策の規律

オーストラリアの貿易政策を導く 5 原則は、貿易協定の交渉と内容に影響を与える以下の規律を生じさせる。

- 多国間協定が最大の恩恵をもたらす。
- 地域協定や二国間協定は多国間の枠組みを損なってはならない。— 貿易障壁を撤廃または大幅に削減し、真の意味で貿易自由化を推進しなければならない。
- オーストラリアは貿易交渉において市場アクセスの優遇措置に固執するのではなく、他国と同条件での競争機会を求める。
- オーストラリアは、外交政策によって貿易協定の参加国や協定の内容に影響を与えることはない。
- 国民は、提案された貿易協定の交渉や協定の内容について十分な情報を得、かつ意見を述べる機会を持つ。
- オーストラリアは、他国が国内経済改革に賛同するか否にかかわらず、国内経済改革を進める。

これらの規律に従って、以下はオーストラリアの貿易政策に関する主な質問に対する回答である。

政府の貿易交渉におけるアジェンダは何か？

世界不況後、世界経済が再び成長するに従い、家計、企業および政府は債務を削減している。債務による投資を止める動きは現在景気の回復途中のペースを抑制する働きをする。保護主義への傾向が大恐慌の過酷さを更に悪化させ、その期間を長期化させたという教訓に留意しながら、主要経済国の政府が今回の世界不況で保護主義へ向かう強い圧力を回避できたことは称賛に値する。

しかし、現在の回復期において、多くの主な経済国から多国間貿易交渉のドーハ・ラウンドで一層の貿易自由化を進めようとする明白な意思はみられない。各国政府は、未だ不況による後遺症に苦しみ、比較優位性のパターンが次々と変化していくことに苦闘している国内企業に対し、一層の世界貿易自由化が及ぼす影響を恐れている。世界は保護貿易へと後退はしなかったが、自由貿易に向かって前進もしていない。大恐慌の教訓から学び、保護主義に抵抗はするものの、第2次大戦後の1947年に国際貿易ルールの制定を通じて得た世界貿易自由化の教訓はまだ活かされていない。

現在の経済回復期において、ドーハ・ラウンドの妥結による貿易自由化の進展は、より多くの雇用と繁栄を生み出し、限られた一定の雇用と繁栄を巡ってのゼロ・サムの言い争いを回避することができる。しかし、主要国も新興国も自由化の機会に無頓着で、このような無関心の海原で、貿易協定を促進させるアプローチの幅は、ドーハ・ラウンドの成功裏の妥結と世界貿易ルールの維持に向けた継続的努力、そして、多国間システムの放棄と差別的な二国間協定および地域協定の交渉に限られて来る。

ギラード政府の原則と規律に基づき、また、生産性委員会(Productivity Council)の2010年の貿易協定に関する報告書に沿えば、政府の交渉アジェン

ダは多国間システムを支え、保護する一方で、多国間システムを支持し、毀損しない、真に自由化をもたらす質の高い部門別協定、二国間協定、地域協定の交渉を目指すという中道を選択することになる。

以下は政府の交渉優先順位である。様々な交渉の進捗状況に照らし、年末頃にそれぞれの交渉をこの貿易戦略で示された原則と規律に従って再評価するものである。

多国間協定が最大の恩恵をもたらす

ドーハ・ラウンド

多国間貿易協定こそ将来最大の恩恵をもたらす。ドーハ・ラウンドを成功裏に終結させることは、世界貿易自由化の新しい波を起こし、世界貿易ルールの整合性を強化させることで、より大きな利益が貿易から得られるようになる。

世界が一番大きく繁栄するのは世界貿易ルールを遵守する世界市場においてである。多国間貿易自由化は、各国に比較優位性に沿って産業を特化させ、単に一定の雇用と繁栄を世界の国々で再配分するのではなく、新たな雇用と繁栄を生み出すのである。多国間貿易自由化を推進することは、差別を回避し、貿易転換により特定の財・サービスの生産に不向きな国へコストが負荷されることを回避することができる。オーストラリア農業連盟(NFF)の元会長のピーター・コーリッシュ氏の言葉によれば

意義ある改革になるかどうかは、WTOの成果いかんによる。
WTOにおける合意は実質上144の自由貿易協定に匹敵する。

コーリッシュ氏のこの発言は2002年のものである。今日ではWTOの加盟国は153カ国であるので、一気に153の貿易協定の効果があるということになる。しかもオーストラリアのそれぞれ153カ国との貿易は、差別的貿易協定に盛り込まれる厳しい原産地ルールに縛られないために、実際の効果はより大きなものとなる。

ギラード政府はドーハ・ラウンドでの農業、工業およびサービスの貿易自由化の推進による野心的、包括的な成果を引き続き目指していく。

アジア太平洋経済協力会議(APEC)

ギラード政府は、1989年にホーク政権の主導で設立されたアジア太平洋経済協力会議(APEC)を引き続き支持していく。APECは、貿易交渉の場ではないが、アジア太平洋地域における効果的な貿易自由化の枠組みとなっている。1984年に採択されたアジア太平洋地域における自由で開かれた貿易と投資のための、いわゆる、ボゴール目標(先進経済は2010年まで；途上国経済は2020年まで)の採択を受けて、この地域の国々は、他の国々も関税を下げると

信頼して、徐々に関税を引き下げてきた。2009年までに APEC の各国の平均関税率は 1988 年の 16% から 6% 強のレベルまで引き下げられた。

より長期的に、オーストラリアや他の APEC 加盟国は APEC 経済全域に及ぶアジア太平洋自由貿易圏(FTAAP)の構築を目指している。FTAAP はボゴール宣言の延長である。その達成への定められた道筋はないが、環太平洋経済連携協定(TPP)は FTAAP への道筋として可能性がある。TPP は最も進んだ枠組みで、徐々に APEC 加盟国全体に拡大する可能性を持ち、拘束力の有る地域協定の締結に向けて既に交渉が始まっている。ASEAN10 カ国にオーストラリア、中国、インド、日本、ニュージーランドと韓国を加えた東アジア包括的経済連携協定(CEPEA)や、アジアを中心とした地域の経済協力の緊密化と自由化に向けた他の取組みも、東アジア全域に及ぶ自由貿易協定につながる可能性がある。

包括的地域協定および二国間協定

WTO ルールは質の高い包括的な貿易協定を通じて貿易自由化を促進することが望ましいことを明確に定めている。ギラード政府は、WTO により設定された基準や我が国が独自に設定した世界貿易自由化を支える質の高い、真の自由貿易協定の基準を満たさない協定には参加しない。

環太平洋経済連携協定(TPP)

ギラード政府の地域貿易の最優先課題は TPP の締結である。オーストラリア政府は貿易および投資の障壁を撤廃もしくは少なくとも大幅に削減する TPP の合意を目指す。TPP は伝統的な貿易協定を超えるものであり、国境内の貿易・投資障壁にも及ぶものである。

TPP は新たな問題と関連性を維持し、加盟国の拡大を可能にする生きた協定になることが意図されている。TPP 加盟国の拡大は望ましいが、加盟を求める国は既存の TPP 参加国によって作り出された推進力を妨げないように、早期にかつ包括的な自由化を表明しなければならない。

オーストラリアー韓国 FTA

韓国はオーストラリアの第 4 位の貿易相手国である。ギラード政府は 2011 年中に韓国ーオーストラリア FTA の交渉を完了する予定である。交渉における我が国の目的は、オーストラリアの輸出品を既に韓国市場アクセスに有利な条件を得たアメリカ合衆国と EU と同じ条件下に置くことである。また、この協定には韓国のサービス分野を自由化する強い義務と、オーストラリアによる韓国からの自動車輸入に対する関税撤廃と対内直接投資要件の自由化が盛り込まれる。

日本ーオーストラリア FTA

日本はオーストラリアの第2位の貿易相手国であり、海外直接投資の主要な投資国である。日豪間の FTA 交渉は 2007 年に開始した。日本が 2010 年 11 月に発表した新しい「包括的経済連携に関する基本方針」は、日本政府が今後の経済再生のため、地域における一層の関与と経済統合を目指すことを明らかにしている。基本方針は日本の農業分野の抜本的改革に取り組むことを示している。

基本方針が実行されると、オーストラリアのように日本への農産物輸出を希望する生産国にとって新しいビジネス機会が生まれるはずである。日本政府はオーストラリア政府に対し、FTA 交渉の再開と、可能であれば 2011 年内の交渉終了を提言した。日本の農業に関する新しい取組みに鑑み、ギラード政府は財、サービス、投資などの全ての分野でメリットをもたらす新たな交渉を加速することに合意した。

中国－オーストラリア FTA

中国はオーストラリアの最大の貿易相手国であり、ギラード政府は質の高い中国－オーストラリア FTA の交渉を表明している。2005 年に始まった交渉は複雑で、中国の農産物関税と輸入割当、工業製品、サービス、短期的な入国、外国投資など多くの重要品目と課題がある。2010 年 10 月に北京で行われた両国の貿易大臣会合では現在の手詰まりの打開策を見出すために新たな取り組みをすることに合意した。2011 年 4 月中旬の年次共同閣僚経済委員会における両国貿易大臣会合の場で交渉打破を目指す提案が協議される予定である。

その他の貿易交渉

マレーシア－オーストラリア FTA (MAFTA)

マレーシアはオーストラリアの第 13 位の貿易相手国である。オーストラリアは ASEAN-オーストラリア-ニュージーランド FTA (AANZFTA) より踏み込んだ、両国間に商業上の利益をもたらす決意をマレーシアに求めている。オーストラリア、マレーシア両国の首相は 2012 年 3 月までに MAFTA の最終合意を目指して努力することを共に公約した。

インドネシア－オーストラリア EPA

インドネシアはオーストラリアの第 11 位の貿易相手国である。インドネシア経済は 2 億 3,400 万人の人口を擁し、急成長を続けていて、2009 年には世界第 18 位の経済となった。インドネシア政府は、近年の著しい経済成長が 2025 年までにインドネシアの GDP が世界のトップ 10 に入ることを明示していると述べている。オーストラリア、インドネシア両政府は 2011 年 11 月に AANZFTA を基に更に自由化を進める包括的 EPA 交渉を開始することに合意した。

湾岸協力会議 FTA

湾岸諸国とは2010年の双方向の貿易総額が約90億豪ドルに上っており、湾岸協力会議(Gulf Cooperation Council)との貿易協定の締結はオーストラリアにとって商業上極めて重要である。自動車輸出は特に重要であり、その他に、農産物、鉱業資源、サービス（特に教育、エンジニアリングおよび建設）、投資など全てが主要項目である。現在、湾岸協力会議は貿易協定政策を見直中で、全ての相手国との貿易交渉は中断されている。

無差別原則の適用

ギラード政府は、オーストラリアが自国と競合する国より有利に扱われることを条件として他国との合意を行うことはない。オーストラリアの輸出業者より有利な条件で市場アクセスが競争国に既に与えられている場合に、オーストラリア政府はそれら競争国と同じ条件を求める。

オーストラリアは全ての交渉相手国に質の高い、真に自由化につながる貿易協定を用意する。交渉開始あるいは締結の決定の際は、提案された合意内容に基づき取り決め、地政学的な側面を考慮することはない。政府は真に自由化を促進させることのない貿易合意への参加を保留する。ギラード政府は、交渉の取引材料に頼ることなく、自国の提案を示すと同時に、交渉相手国の提案も検討する。結果がFTAとは名ばかりで、低レベルの貿易合意である場合、政府が署名することはない。ギラード政府は国の炉棚に飾るトロフィーを集める興味はない。つまり、これは、既存の貿易制限を正式なものに見なし、それを正当化する、FTAと言う名の中身の無い入れ物に過ぎない。政府は世界貿易ルールに則った質の高い包括的な二国間または地域の自由貿易協定を目指す国ならどこでも協定を結ぶ用意がある。

オーストラリア政府は、貿易相手国が自由化の提案からいずれかの競合国を排除することを薦めたりしないし、相手国が無差別原則を受け入れることを強いるものではない。もし貿易相手国がオーストラリアの輸出者に競合相手より有利な市場アクセスの条件を与えた場合、オーストラリアは、世界貿易の無差別ルールに則り、これらの条件が他の全ての国に与えられることに賛同する。

他国に影響されない国内改革

ギラード政府は経済改革を推進する中で、労働党の伝統である単独主義を引き継いでいく。不要な規制の撤廃と煩雑な規制の簡素化は現在進められている生産性向上のための経済改革において不可欠な要素である。

貿易相手国が経済改革に取り組もうとしないという理由で、オーストラリア政府が国益に適う経済改革を拒否する合理性はない。オーストラリアの国内改革は、経済の生産性を大幅に向上させ、オーストラリアの輸出業者が競争力を高めることによって、経済改革を行なわない国の競争相手と比べ一層優位性をもたらす。他国の国内経済改革に対する消極的な取り組みは、オース

トラリア政府の競争力強化のための経済改革への決意を強めこそすれ弱めるものではない。

開かれたオーストラリア経済では、企業は国際競争を勝ち抜くために出来るだけ高い生産性を求められる。企業が競争に晒されることは技術革新とコスト削減を誘導する強い動機となるが、同時に政府は企業の成功を妨げる不必要な障害を取り除くべき責任を負うことになる。

貿易障壁が高かった時代、オーストラリアの企業は手厚く保護され、単一のオーストラリア市場ではなく、小規模で断片的な市場に向けて財やサービスを販売していた。しかし、政府が貿易障壁を徐々に削減するに伴い、オーストラリア経済は単一の国内市場、つまり切れ目のない一つの経済に向けて移行していくはずだった。実際には、2000年代初頭に財やサービス市場の規制は後退し、2007年に、オーストラリアビジネス委員会(Business Council of Australia)から以下のような失望を招くに至った。

忍び寄る企業の再規制の動きと、各州による一貫性のない、重複する政策の導入により……例えば、過去の改革から受けられる恩恵が時を経て静かにむしばまれていく。

労働党政府は切れ目のない一体となった経済を求める企業の声に応えるために、不要な州レベルの規制を撤廃し、各州間の不当に異なる規制を簡素化してきた。

オーストラリアが一体となった国家経済へと移行するためには、全国学校カリキュラムと全国ベースの労使制度が必要であった。連邦制度が創設されて以来、初めて、オーストラリアで全国労使関係制度が整備され、連邦政府は西オーストラリア州以外の全ての州から権限を連邦に委譲する合意を得た。

我々の歴史上初めて、学童は異なる学校カリキュラムによる教育からの混乱もなく、親とともに他州へ引っ越すことができるようになった。これは子ども達にとって望ましいばかりではなく、オーストラリアの労働人口の移動を促し、技能不足の解消にもなる。

また、現在進められているオーストラリアの陸上交通規制の改革と全国港湾戦略の実施により、企業コストが更に削減されるであろう。

非貿易の目的

貿易政策は労働、環境、保健、地域社会の安全などの目的の達成を補うために合法的に執行されることもある。例えば、オーストラリアは、無責任に輸出されたために、国際的な安全保障問題やオーストラリアの国際的評価に悪い影響を与える重要品目や技術に対し規制する、国家輸出規制を適用している。しかしながら、貿易政策が国内産業保護を目的とする貿易障壁を創設するための隠された手段として利用されてはならない。象牙のような稀少な絶

滅危惧種や不法に伐採された材木など、非合法に収穫または製造され品物の輸入を禁止することは合理的である。保健上の理由から、非合法の薬品、噛みタバコ、嗅ぎタバコの輸入は禁止され、国内製造も禁止されるかもしれない。同様に、自動銃器の輸入と国内製造は地域社会の安全上の理由で禁止されるかもしれない。

検疫規制は病虫害の輸入リスクを軽減する意味で適正であるが、国内の第一次産業を輸入競合品から守るための不正な措置として使われてはならない。ギラード政府が WTO の裁定に従ってニュージーランドからのリンゴの輸入を受け入れたことは、検疫を作為的な貿易障壁として利用しないギラード政府の決意を示すものである。2011年1月以降の中国からのリンゴの輸入も同様の証左である。このような決定は、ギラード政府が、科学に基づいた検疫体制を維持し、検疫を楯に作為的に貿易障壁を作らないことを貿易相手国に明確に伝えるものである。

ギラード政府は、重要な公共政策分野において法を制定するオーストラリア政府の権利を維持していく。特に、貿易協定の条文が、社会、環境やその他重要な公共政策事項を合法的に規制する政府の法的力を抑制する恐れがあれば、その条文を認めることはない。

FTA における労働条項は労働条件、人的資源開発、労働生産性、持続的経済成長を促進させることを目的としている。労働条項は、それ自体罰則規定でなく、競争、企業の成長や貿易関係を犠牲にするものではない。

保護主義と自由貿易の議論が盛んに行われた 1970 年代～1980 年代の時期に、企業はしばしば“低い賃金労働”を持つ国々との競争は不公平であり、保護政策により“平等な競争条件”を整えられるべきだと訴えた。安い土地価格が日本からの輸入に対して有利な条件を備え、安価な資本が殆ど全ての途上国からの輸入に対して有利な条件を与えていることは考えもしなかった。技能レベルが異なっているため、世界単一の賃金レートはあり得ない。そして各国間の賃金レートが異なる限り、比較優位性に基づいた産業特化や貿易から利益は生まれる。

オーストラリアはこれまで労働と環境の条項が盛り込まれた貿易協定を二つ締結している。オーストラリアーアメリカ合衆国 FTA (AUSFTA) では、我々の労働法を施行するための条項や、労働と環境の章に適用される紛争解決に関する特別条項も含めた、世界労働期間(ILO)の労働における基本原則及び権利に関する ILO 宣言 (1998 年) を堅持する詳しい条項が盛り込まれている。また、中国ーオーストラリア FTA はお互いの利益となる労働、環境における協力に関して限定的な形で記述している。

現在オーストラリアが進めているいくつかの交渉、例えば韓国、マレーシアや TPP では、労働や環境条項の導入が積極的に検討されている。しかしながら、そのような条項は隠された保護主義という性質のものではない。

投資家対国家の紛争の解決

ある国々は貿易協定に投資家対国家の紛争処理条項の導入を求めている。一般的に、このような条項があれば、例えば、ある国の企業を差別的に扱ったり、国内企業を優遇したりする政策のような貿易協定違反を企業が他国政府に対して国際司法に提訴することが可能になる。

ギラード政府は外国企業と国内企業を法律上平等に扱う内国民待遇の原則を遵守する。しかし、政府は外国企業に対して国内企業に勝る法的権利を付与する条項を認めない。また、オーストラリア政府は、社会、環境および経済問題に関して、国内外の企業を無差別とする法律を制定するための法的力を制限するような条項も認めない。過去にも、将来にも、政府はタバコ製品に健康上の警告を付し、簡素なタバコ包装を義務付ける法的力や国民医薬給付・償還システム(Pharmaceutical Benefits Scheme)を維持する法的力を制限する条項を認めることはない。

過去には、オーストラリア企業の強い要望を受けて、オーストラリア政府は投資家対国家の紛争処理手続きを途上国との貿易協定に盛り込むことを求めたが、ギラード政府はこれを継続しない。もしオーストラリア企業がオーストラリアの貿易相手国のカントリー・リスクを懸念するなら、これらの国に投資すべきかを各々が判断をするべきである。

貿易と投資の促進

オーストラリア貿易コミッショナー・サービス(Trade Commissioner Service)は1920年代から通商担当が中国などでオーストラリアの旗を掲げてきた、長く、輝かしい歴史を持っている。ホーク政権は、世界市場でのオーストラリアの商業活動を強化する一環として、1986年にオーストラリア貿易促進庁(Austrade)を独立機関として発足させた。これにより、オーストラリアの輸出を増進させるために、貿易コミッショナー・サービス、当時の貿易省(Department of Trade)の一部、海外開発公社(Overseas Development Corporation)、輸出開発補助金委員会(Export Development Grants Board)と輸出金融保険公社(Export Finance and Insurance Corporation)の役割が統合された。

1986年以来、オーストラリア貿易促進庁は既存の活動の殆どを維持しつつ、次第に新しい責任を担うよう求められてきた。そのため焦点が見失われ、人的資源をあまりにも薄く広げすぎる結果となった。オーストラリア貿易促進庁の役割と責任が多様化しているにもかかわらず、1990年以来、オーストラリア貿易促進庁の包括的な見直しは行われていない。

オーストラリア貿易促進庁の今後の活動は健全な経済原則や商業原則に基づく必要がある。国際市場における必要な情報を十分入手できないことにより、オーストラリア企業が海外のビジネス機会を見落とししたり、貿易、投資自由化の恩恵を実現する機能を弱める可能性がある。

市場情報は公共財である。一社による情報の利用により他者が入手できる情報の総量が減ることはない。個人取引に任せておけば、一社が負わなければならない情報収集コストは特に新興市場や開拓市場で非常に高くなることがある。政府が初期に地質調査を行ない、得られた情報を全ての民間鉱山開発企業に広めることで、鉱業開発における市場の失敗を是正することができるように、新興市場や開拓市場に関する情報を得て、興味のある企業に無料で普及するところに政府の本来の役割がある。

よって、貿易と対外直接投資の促進において政府が援助をする最大の背景は市場の失敗への対応である。一般的に市場の失敗がなければ、政府が輸出者を奨励し、援助しなければならない差し迫った根拠は弱くなる。

最も明らかに情報が欠如するのは新興市場、開拓市場や移行市場である。つまり、この様な経済においては政府が主要な役割を果たして、言語とビジネスの慣習が障壁となる。また、規制の枠組みが開かれたものでなく、ビジネスに透明性が欠け、流通網や商業上の顧客へのアクセスがより困難である。また、政府の「記章」の価値が最も高いことがこの様な経済の特徴である。オーストラリア貿易促進庁の貿易促進活動はこれらの市場に方向を振り向けることになる。

投資を誘致するためには、政府の介入を促す市場の失敗に関する一般論は、市場の性格自体には特に関連していない。オーストラリア貿易促進庁の投資促進活動を開拓市場よりもむしろ余剰投資資金が存在する国に集中させることは有意義である。

結論

ギラード政府は、海外市場のアクセス向上を目指す交渉に加え、生産性向上のために国内改革推進を牽引する貿易政策を施行している。最善の貿易政策は、オーストラリア企業の生産性と国際競争力の向上をもたらす国内経済改革である。海外の市場アクセスを促進させるために優遇措置を求めるのではなく、他国と同条件で競争するビジネス機会を追求していく。他国との交渉において最も開かれた市場を求めていくが、他の政府が経済改革を拒んでも、オーストラリアは国内改革を推し進める。国内改革は交渉でよりよい海外の市場アクセスを求めるための代償ではなく、改革自体を自国の利益のために推進する。

ギラード政府は引き続き多国間交渉を柱に貿易交渉を展開していく。多角的自由化を支持する目的は、ドーハ・ラウンドにとどまらず、大小全ての機会を通じて、世界貿易システムを強化していくためにある。政府が求める高いレベルの包括的地域協定や二国間協定の条件は、オーストラリアに純便益をもたらし、かつ多角的分野の進歩を妨げないことである。

ギラード政府は、貿易交渉において、オーストラリアの一次産品と製品に対する外国の貿易障壁と量的制限の削減を求める。しかし、政府は更に踏み込

んで、財・サービスの貿易を阻害する貿易相手国の関税障壁と国内規制の削減に向けて取り組む。国内障壁の削減に関する交渉は、単に従来続けられている関税率の交渉より複雑で、免許、許可、複雑な国内規制や煩雑で時間が掛かる申請書の処理などが挙げられ、必然的に貿易担当官だけではなく、国と地方レベルの国内規制関係者とも折衝することになる。

ギラード政府は、APEC の能力向上プログラム(capacity-building program)を通じて行なってきたように、双方に恩恵をもたらす貿易創出型の経済改革を行う意欲のある途上国へ今後も資金援助を行なっていく。

ギラード政府は、オーストラリアの効果的な検疫体制を維持するが、検疫を隠された保護的手段として使うことはない。同様に、政府は合理的な労働や環境基準を貿易協定に組み入れることを求めるが、その基準を輸入に対し形をかえた保護政策として使用することはない。法的保護に関して、オーストラリアに投資する外国企業は国内企業と同等の権利を有するが、ギラード政府は投資家対国の紛争処理条項を通じて外国企業により大きな権利を与えることはない。

オーストラリア貿易促進庁による貿易や投資促進活動を集中的に見直す。オーストラリア貿易促進庁の貿易促進活動はモンゴル（2011年2月23日にモンゴル事務所の開設を発表）、コロンビア、アフリカと中央アジアの一部のような新興市場や開拓市場に傾注する。これらの市場では、オーストラリア企業に掛かる情報収集コストが特に高いが、一方潜在的な収益も高く見込まれる。オーストラリア貿易促進庁の対内投資促進活動は北アメリカ、アジアとヨーロッパの既に確立された投資国に集中する。

ギラード政府は、政府が表明した原則と規律に従い、前年の自由化の進展と一層の自由化促進のために新たに起こる機会を踏まえて、毎年、貿易政策の優先順位を見直す。国際貿易交渉の進捗状況に影響されることはなく、国内経済改革をそれ自体独立して、国の利益のために進めていく。

本報告書の作成にあたっては、生産性委員会が2010年後半に発表した二国間貿易協定や地域貿易協定に関する報告書を詳細に検討し、現政権の政策ポジションは生産性委員会の勧告とほぼ一致している。添付資料は生産性委員会報告書の10の勧告についての政府の対応を示すものである。

参考資料

Business Council of Australia (2007), *Policy that counts: reform standards for the 2007 federal election*, Melbourne.[オーストラリアビジネス委員会(2007), 意義ある政策：2007年連邦選挙のための改革基準、メルボルン]

Centre for International Economics (2009), *Benefits of Trade and Trade Liberalisation*, Research Report prepared for Department of Foreign Affairs and Trade, Canberra and Sydney [国際経済センター(2009), 貿易と貿易自由化のもたらす利益、外務・貿易省委託リサーチレポート、キャンベラおよびシドニー]

ITS Global (2010), *Services International Linkages*, Research Report, Melbourne, November [ITS グローバル(2010), サービス分野の国際リンク、リサーチレポート、メルボルン、11月]

Pink, B. and Jamieson, C. (2000), 'A Portrait of Australian Exporters,' Australian Bureau of Statistics, Australian Trade Commission, Canberra and Sydney [B.ピンク、C.ジェミーソン(2000), 「オーストラリアの輸出業者の肖像」、オーストラリア統計局、オーストラリア貿易委員会、キャンベラおよびシドニー]

Productivity Commission (2010), *Bilateral and Regional Trade Agreements*, Research Report, Canberra, November [生産性委員会(2010), 二国間および地域貿易協定、リサーチレポート、キャンベラ、11月]

添付資料

生産性委員会の二国間貿易協定・地域貿易協定に関する勧告に対する政府対応

	勧告	政府の対応
第12章	<p>勧告1： 以下の場合に限って、オーストラリア政府は二国間貿易協定・地域貿易協定を促進すべきである。</p> <ul style="list-style-type: none"> － 相当な経済的純利益が見込まれる － 別の形の二国間および地域の取り組みを含めた他の選択肢と比べて、より効率的に貿易および投資障壁を削減することができる 	同意：本報告書アプローチと合致
	<p>勧告2： 以下を満たしながら、オーストラリア政府は交渉する全ての二国間貿易協定・地域貿易協定を追求すべきである。</p> <ul style="list-style-type: none"> － 無差別的（最恵国待遇）条項に基づいた取り決めに支持し、可能な限り、差別的条件を回避する。 － 他の貿易相手国との類似の取り決めに排除したり、毀損したりすることはない － 単独改革、または複数国間や多国間の改革を抑制または遅延させる協定義務を設定しない 	同意：本報告書アプローチと合致
第13章	<p>勧告3： オーストラリア政府は、AANZFTAのように、商品貿易の原産地を決定する規則のために、今後のあらゆる特惠貿易協定における原産地規則の基本として、複合モデルを採用すべきである。</p> <ul style="list-style-type: none"> － 各品目の原産地証明において、地域価値のコンテンツと関税品目変更ルールを選択が可能である － 貿易偏向を防ぐために、それぞれのテストで最も制限の少ない変異（バリエント）を選択する － 貿易相手国の最恵国関税率の違いが5%以下の場合オーストラリアは原産地証明規則の適用免除を求めるべきである 	同意
第14章	<p>勧告4： オーストラリア政府は、貿易障壁の増加やコスト増につながったり、あるいは既存の社会政策に影響を与えるような項目を、それらの影響や移行のための選択肢を総合的に見直すことなく、二国間協定や地域貿易協定に盛り込むべきではない</p>	同意：本報告書アプローチと合致
第15章	<p>勧告5： 将来の貿易協定が与える潜在的影響に関する調査を改善し、一般的な貿易・投資障壁を削減する機会を調べ直すべきである。</p> <p>a) 政府は貿易・投資の障害と自由化を促進させる機会を特定する、貿易相手国の優先順位を含めた、貿易政策戦略を策定すべきである。この貿易政策戦略は毎年内閣で見直され、二国間および地域の自由貿易協定を追求する前に策定されるべきである。内閣が決定した戦略の一般向け文書は公開されるべきである。</p> <p>b) あらゆる特定の貿易相手国と交渉に入る前に、政府は当該貿易相手国と貿易政策目標を推し進めるための選択肢について透明性の高い分析を行うべきである。全ての計量的分析とモデル分析は独立機関によって監督されるべきである。</p>	<p>部分的同意</p> <p>5 a) 同意</p> <p>5 b) 部分的同意 提案された自由貿易協定の恩恵の評価には高い透明性と信頼性が求められる。しかし、非常に抽象的な計量分析への過度の依存は誤解につながる</p>

	c) 政府は交渉の終結後で協定の署名前に、協定の最終テキストについて独立した透明性の高い評価を委託し発表すべきである。	5c) 同意せず 計量分析は、結論がモデル分析の単純化された前提に因るところが大きく、誤解を生じやすい。 協定は批准前に両院常設協定委員会に提出され審議される。
第13章	勧告6：もし能力向上(capacity building)が貿易協定策定プロセスの一部とみなされる場合、オーストラリア政府は潜在的（または認識された）利益相反を最小限にとどめる形で能力向上プログラムに資金を供給し、実現させるべきである。このプログラムは貿易協定の交渉義務を生じさせるものではない。	同意
第7章	勧告7：貿易協定交渉について透明性と公に対する説明責任をより明確にし、より良い政策決定をするため、外務貿易省は二国間、地域および多国間の自由貿易協定の交渉に掛かる費用の概算を公表すべきである。この概算は最近の協定の交渉に関する費用の推定を含むものとする。	同意
第12章	勧告8：オーストラリア政府は、オーストラリアの貿易・投資障壁を一方的に更に削減する可能性を、二国間および地域貿易協定における自由化の追求より優先して、検討すべきである。政府は「有利な交渉材料」を維持するために国内の貿易自由化や改革を遅らせてはならない。	同意：本報告書アプローチと合致
	勧告9：オーストラリア政府は多角的自由化の達成を目指す意義ある取り組みを支援すべきである。WTOにおいて意味のある進展が見込めない場合、政府は志を共にする国々と協力し、改革を推進するために、適切で、幅広く支持される協定の可能性を探るべきである。	同意：本報告書アプローチと合致
	勧告10：オーストラリア政府は主要な貿易国において貿易、投資、および関連政策による地域社会への影響に関する透明性高い情報と助言を提供するための国内機関を設立する新たな取り組みに協力すべきである	同意：本報告書アプローチと合致