

貿易自由化ー成長、雇用、繁栄への道筋

(クレイグ・エマーソン貿易大臣)

オーストラリア経済サービス部門に関する、オーストラリア・サービス・ラウンドテーブル・レポート (Australia Services Roundtable report) の発表におけるスピーチ

(2010年10月5日)

大恐慌以来最大の世界不況の後、貿易を促進させるためにグローバル経済を開いたものにして経済を回復させる最良の手段となります。

失業率の大幅改善が見られない内に、政府収支を持続可能な水準に保とうと政府負債の増大を制限する目標を掲げ、厳しい緊縮財政政策をとっている国もあります。北半球では健全な経済回復を妨げる力が増している先進国もあります。これらの国は、統計上で経済成長が認められても、回復の実感を伴っていないし、また暫くは回復の実感が湧かないでしょう。多くの人々が職を失ったままであり、より多くの人々は仕方がなく不完全雇用に甘んじ、そして労働市場の新規参入者の就労は困難で、必要とされる技能を持たない場合は仕事に就くことが一層困難になっています。

このような不況において、また地球上の最も貧しい国々が貧困からの脱却に苦心している状況では、成長、雇用、そして繁栄を新たな源泉に求めなければなりません。モノとサービスの国際的流通に関する根拠の無い政府規制を撤廃することにより、貿易からより多くの恩恵を引き出すことが重要です。

貿易国は、輸出を増加し、国内生産価格に比べ安価なコストで輸入ができることで利益を得ることができます。2009年の国際経済センター(Centre for International Economics: CIE)による研究では、貿易自由化の結果、1980年代以降オーストラリアの実質所得は各家庭で最高 3,900 豪ドル増加したことが示されました。

つまり、世界貿易システムの強化によって、私たちの目の前にグローバル経済の回復への道があります。貿易を更に促進させることによってその恩恵を皆が享受できるようになることは、非常に限られた選択肢の一つですが、新たな世界成長、雇用創出、繁栄のために極めて重要です。

ギラード内閣は、歴代の労働党内閣の伝統を引き継ぎ、貿易自由化を促進しています。私は、オーストラリアの新貿易大臣として、前任者達、つまり、優秀な貿易大臣であったジョン・ドーキンス、マイケル・ダフイー、故ピーター・クック、ボブ・マクマラン、そしてサイモン・クリーンの各大臣から貿易自由化の使命を引き受けたことを大変光栄に思います。

これは、連立内閣の貿易大臣であったティム・フィッシャー、マーク・ヴェイル両氏の貢献を損なうものではありません。両氏とも心身を注ぎ、職務にあたりましたが、連立政権と労働党の間には、貿易政策について重要な哲学的違いがあります。その違いを党派的に強調するつもりはありませんが、私自

身は、グローバルな貿易ルールの改革を通じて最大の利益を生み出す貿易自由化を促進させる労働党の伝統を継承していくことに、より安心感を覚えます。

1986年8月、私は、ボブ・ホーク首相の新任経済・貿易補佐官としてケアンズに赴いて、ジョン・ドーキンス貿易大臣がウルグアイ・ラウンドの多角的貿易交渉のために第3勢力として結束しようと14カ国の貿易大臣を説得すべく努力されていることを首相に報告致しました。これらの国々は農業貿易自由化の促進やEUおよび米国の農業支援と輸出補助金の制限や削減に関心がありました。

ケアンズ郊外のラマダホテルから首相に電話を架けて、ドーキンス大臣が14カ国の貿易大臣を説得したことや、ケアンズグループ(Cairns Group of Fair Agricultural Trading Nations)が設立されたことを報告したときは、とても嬉しく思いました。

その数年後、オーストラリアはケアンズグループのリーダーとしてウルグアイ・ラウンドの成功に極めて重要な役割を果たすことができました。私は、多国間主義と身の丈以上に挑戦を試みるオーストラリアの伝統をギラード内閣の貿易大臣として守っていきたいと思っています。

ギラード首相は貿易の一層の自由化が巨大な潜在利益をもたらすことを理解しています。今現在、首相はブリュッセルの第8回アジア-ヨーロッパ会議で各国首脳と会談を行っています。この会議でのオーストラリアの目的は持続可能な経済回復、金融分野の改革、貿易障壁の削減を促進することです。各国首脳には、WTOドーハ・ラウンドで野心的、包括的で均衡のとれた成果を早急に打ち出すと共に、保護主義を回避するための強いメッセージを発信することが期待されます。

ブリュッセルの首脳会議には、菅日本国首相、李韓国大統領、メルケル独首相、サルコジ仏大統領、バロゾEC委員長、バンロンプイEU大統領が参加致しました。二国間会談とASEM会議の双方において、ギラード首相はドーハ・ラウンドの妥結を訴え、また、ヨーロッパ、アジアの主要な相手国との間でオーストラリアの貿易利益を進展させました。

オーストラリアの鉱物輸出が好調で、かつ過去60年間で最良な交易条件を享受している現在、ギラード首相がこれほど貿易自由化に力を入れることについて、国内外の現状に満足している人は怪訝に思うかもしれません。

しかし、改革を推進する政府は自己満足に浸ることは決してありません。1970年代から1980年代初頭にかけて、オーストラリアは一次産品輸出に過度に依存し、結果として1980年代半ばの一次産品国際価格の下落から国際収支の危機に晒され、1986年5月にポール・キーティングの劇的な「バナナ共和国宣言」となりましたが、一連の経過はまさに自己満足の産物でありました。

ホーク内閣は、手厚く保護された内向きの小さな市場であったオーストラリア経済を世界と関わりあえる、グローバルな競争に立ち向かい、勝ち抜ける企業へと経済体型を作り直し、その方向転換を図る歴史的な仕事に取り組みました。

ハワード氏率いる野党は党派を越えてこの重大な試みを支持し、与党となつてからもハワード首相率いる連立内閣はこの重要な改革を逆戻りさせることなく、市場開放を推し進めました。しかし、鉱業の活況で得た利益を必要なインフラや技能構築に十分投資する代わりに、選挙対策として魅力のある経常消費への多くの支出に費やしました。とはいえ、ハワード氏が野党と政府・与党の両方の立場で経済改革に貢献したことを認めないのは無作法でしょう。

現在の鉱業ブームが衰える兆しはありませんが、中国、インドやアジアの他地域の成長が鈍化するに伴い、ブームも沈静化する時期が到来することは避けられません。世界の鉱業生産が増加すれば、オーストラリアの交易条件も60年来のピークからある程度悪化するでしょう。実際、この予想は連邦予算に組み込まれています。

鉱業ブームは「2つのスピードの経済」という課題を引き起こしましたが、本質は、為替高と非鉱業部門から鉱業部門への資本、労働、技能移転にあります。

歴史上大半の期間に、オーストラリアは「2つのスピードの経済」を経験してきました。1800年代半ばのゴールドラッシュ、朝鮮戦争時の綿価の高騰、1930年代から1960年代初頭にかけての保護政策による南東部の工業経済の人為的成長に影響された西部オーストラリアとタスマニアの経済停滞、更には1990年代のビクトリア州からクイーンズランド州への人口移動が「2つのスピードの経済」を証明しています。しかしながら、21世紀に入って、主導部門、つまり鉱業および関連産業の経済速度は息をのむほどです。

鉱業に関する「2つのスピードの経済」の課題はグレゴリー効果(Gregory Effect)、オランダ病(Dutch Disease)、または自然資源の呪いとして知られていますが、この克服に失敗した国もあります。鉱業からの国家的利益をほんの少ししか得ず、非鉱業部門の競争力は為替高と原料コストの高騰のために衰えました。

オーストラリアの課題は鉱業ブームがもたらしたビジネス機会を国の繁栄と雇用の持続的成長に転換することにあります。

様々な貴重な資源を主導鉱業部門へ再配分することは必要かつ望ましいことではありますが、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、鉱業輸出の増加するスピードが落ちた時にその不況を補うような態勢になっていません。

このような理由から、ギラード内閣はホーク、キーティング両労働党内閣の改革の伝統に則り、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立するために生産性の向上を目指す経済改革プログラムを実施することに努めています。

最もよい表現をすれば、オーストラリア企業と産業が全てグローバル市場の競争、輸入品との競争に勝てるわけではないのです。競争優位の原則に従って海外の企業がオーストラリアの競争相手企業に勝る産業もあります。例えば、オーストラリアの薄型テレビが中国からの輸入品を置き替えることはないでしょう。また、安価な靴下や下着のような低価格衣料の生産において競争力が復活することもないでしょう。

しかし、ギラード内閣は、技能不足、インフラの不整備、不要な規制などのビジネスに関わる障害を取り除き、オーストラリア企業にすべての競争機会を与える責任を負っています。

7月のオーストラリア国立公共政策研究所 (Australian National Institute of Public Policy) のHCクームス政策フォーラム(HC Coombs Policy Forum)開設での挨拶で、私は、ラッド内閣の下に始められたこの改革プログラムが、第1段階のホーク内閣のミクロ経済改革、第2段階のキーティング内閣の国家競争政策改革に継ぐ第3段階目の経済改革であると話しました。

変動相場制と共に始まった経済改革第1段階から27年を経た現在、オーストラリアは世界で最も開かれた市場の一つといえます。輸入割当は撤廃され、関税率はゼロもしくは非常にゼロに近いレベルにあり、そして金融制度も自由化されました。

キーティング内閣の経済改革プログラム第2段階により、非効率な国営企業はなくなり、残った国営企業を民間との競争に委ね、その結果オーストラリア経済において一層の競争が生まれました。

それでも、国内をみると我が国経済には8市場が存在しています。特例、重複そして多くの矛盾を抱えた連邦、州、準州、地域の政府規制が未だ企業の生産性と競争力を削いでいます。

経済改革第3段階で、オーストラリアを途切れの無い一つの市場にしていくために、民間企業に関わる政府規制の撤廃、教育、保健、技術刷新制度の投資と改革、税制改革、高齢者年金制度の被雇用者負担率を12%に引き上げることが行われています。

労働党政権第一期の副首相兼教育・労使関係大臣としてジュリア・ギラードは経済改革第3段階の真只中にいました。オーストラリアで全国学校カリキュラム、全国労使関係制度、全国労働保健および全国労災制度が初めて整備

され、この改革はジュリア・ギラードのリーダーシップの下に相当に進められてきました。

生産性向上を図る経済改革によってオーストラリア企業の競争力が高まって、国際貿易に大きな障害があれば、それ相応の利益を生むことができません。

貿易大臣に就任いたしましてから2週間後にワシントンを訪れた際、米国政府、WTO事務局長やインド、メキシコ、マレーシアの貿易担当大臣と会談し、滞っている多角的貿易交渉のドーハ・ラウンドに弾みをつける方法話し合いました。

C・フレッド・バーグステン(C Fred Bergsten) のピーターソン研究所 (Peterson Institute) の分析により、米国政府は、2008年当時の合意から得る世界の利益は現在妥当だと見込まれる利益に比べ不十分だと思っています。アメリカにとってこの利益が十分な規模でないという簡単な問題ではありません。この利益の規模は地球上の最も貧しい国々にとっても不十分なのです。しかし、この利益は否定されるべきものではなく、更なる交渉、強化、向上の下地となり得るものであります。

交渉に弾みをつけ、妥結に持ち込むためには独創的なアプローチが必要です。農業、製造業、そしてサービス分野における野心的かつバランスのとれた包括的合意でなければドーハ・ラウンドは妥結に至りません。

サービス貿易自由化の提案内容を向上させることは現在の閉塞状態を乗り越えるために重要で、現在の世界貿易交渉ではサービスの重要性を主張することが不足しています。ウルグアイ・ラウンドは製造業が中心であり、初めて農産物貿易の自由化策を採用しました。サービス貿易に関する一般協定 (GATS) によりサービス貿易を多角的貿易の枠組みに取り入れ、知的所有権の貿易関連の側面に関する協定 (TRIPS) を検討致しました。この両協定は、オーストラリアが知識経済へ、そして世界的に競争力があるサービス提供者へと変貌する一助となりましたが、GATSは将来のラウンド交渉でサービス貿易を斬新的に自由化させる出発点に過ぎません。ドーハ・ラウンドで努力を続けなければなりません。

ワシントン訪問中グローバル・サービス・サミットでサービス貿易からより利益が上げられるように自由化水準の引き上げに関するパネル・ディスカッションに参加しました。

オーストラリアは、ウルグアイ・ラウンドでケアンズグループを通じて農産物について行ったことと同様に、サービス貿易自由化規則に関する重要な一括提案を交渉に提出する中心的役割を担う用意があります。

我々は、例えば、関連サービスの提案をまとめるなど、より中身の濃い結果を上げることが視野に入れ、サービス交渉のコミットメントについて新しいアプローチを切り開くべく他の WTO 加盟国と作業をしています。

サービス貿易の自由化は、いわゆる国境内規制に取り組まなければ進展しません。貿易大臣同士でこれらの国境内規制の緩和を交渉するのは大変よいことですが、実際の規制を管轄する大臣と政府の当局者が参加しなくては、貿易大臣が重要なことを発言しても聞いてくれる人がいないかもしれません。オーストラリアは、インフラ、交通、金融、職業資格、その他の分野の規制について、一体化するグローバル経済でオーストラリア企業の貿易、投資を一層容易にするために、共通のアプローチを構築すべく APEC や TPP を含む様々なフォーラムを通じて、他の国々と建設的に作業をしています。

このような改革は各国が自ら追求すべきものです。企業や貿易に影響を与えている規制を改革することにより国内にもたらされる利益を明らかにすることは一層の透明化に役立ちます。

先週、私は、外務・貿易省が委託したサービス貿易自由化の潜在的利益を試算した研究レポートを発表いたしました。

本日発表するオーストラリア・サービス・ラウンドテーブルのレポート、「新しい経済課題：オーストラリア経済におけるサービスの台頭への対応」もサービス貿易自由化の恩恵を立証しています。

本レポートは我々の経済においてサービスが極めて重要であることを裏付けています。我が国のサービス輸出は未だ貿易障壁に直面し、その結果輸出業者、輸入業者双方に大きなコスト負担になっていることがこのレポートの研究からも明らかになっています。つまり、サービス部門の場合、貿易改革は関係する全ての人に真の利益をもたらします。

オーストラリア・サービス・ラウンドテーブルの経済モデルによるとサービス部門の生産性が僅か 0.1% 上昇するのみで、年間ではオーストラリア GDP の 10 億豪ドル以上の持続的増加が見込まれます。各国でこの種の研究が行われれば自由化への圧力が強まるでしょう。

このレポートはサービス貿易の自由化がもたらす大きな潜在的利益を立証する他の研究を基に更に研究を積み重ねたものであり、ぜひ目を通して頂きたいと思います。

本日の皆様への私のスピーチが終わる前に、地域間、そして二国間の貿易協定に触れなければなりません。

私を伝統主義者、または経済学者と呼ばれるかもしれませんが、私は貿易自由化による最大の恩恵は非差別的で、多角的な枠組みによりもたらされると考えています。世界貿易規則の最恵国待遇条項、即ち、一国に提示された最

良条件が他のすべての国に適用されるルール、に基づいた多角的アプローチは、貿易の恩恵を最大化し、貿易が人為的に低コスト国から高コスト国へ方向転換することから生じる損害を避けるものであります。

しかし、それは、地域間または二国間貿易の自由化が果たす役割がないことを意味するのでしょうか？

答えは協定の名称ではなく、協定の内容にあります。

地域間または二国間協定が多角的貿易の自由化に真に貢献する協定であれば、協定を結ぶ価値があります。お互いに特惠関税の合意を交渉している我々の貿易相手国があれば、政府は我が国の輸出業者が不利にならないようにする責任があります。

しかし、もし地域間または二国間協定が非加盟国を市場から排除し、世界の自由化を妨げるものであれば、世界の利益に反するだけでなく、協定当事国にとっても国際分業化により得られるコストよりも国内のモノ・サービスのコストを引き上げることになってしまいます。

要約すると、21世紀のオーストラリアの貿易政策は、鉱業ブームが衰退することなく継続するという満足感や多角的貿易自由化は見込みが無いという悲観論を基に構築されるものではありません。

ドーハ多角的貿易交渉を成功裡に妥結することは難しく、試練を伴いますが、不可能ではありません。サービス貿易の自由化に関わる具体的な施策パッケージを加えることによって、現在の行き詰まりを打破するようになるかもしれません。

ギラード内閣は、貿易自由化や経済改革プログラムを促進し、国内市場や厳しい国際市場でも競争できる最良の機会をオーストラリア企業にもたらし、ホーク・キーティング両労働党内閣の偉大な改革の伝統に連なる改革を推進してまいります。