

1990年代の南アフリカ衣料産業

— アンケート・インタビュー調査報告 —

にし　　うら　　あき　　お
西　　浦　　昭　　雄

はじめに

- I 衣料産業発展の経緯
 - II 衣料関連企業の現状認識と展望
- 結　　び

はじめに

南アフリカ（以下、南ア）の製造業発展過程においては、一般に政府が重要な役割を果たしてきたといわれている。実際、関税・数量制限による国内産業の保護、補助金による輸出促進、公社を通じての産業開発、政治的意図による工業分散化などの産業・貿易政策が過去数十年にわたって積極的に行われてきた。

現在、国民統合政府 (Government of National Unity) が発足して2年が経とうとしているが、南アの製造業を取りまく内外の現況は、概して以下のようにまとめられる。

第1は、GATT ウルグアイ・ラウンドの合意で、南アは関税保護水準の引き下げと輸出補助金制度の廃止を迫られている。よって政府がとりうる産業・貿易政策は制約され、方針転換を余儀なくされていること。

第2は、長年の保護政策によって概して製造業の競争力は弱体化しており、企業努力だけでは輸出の増加と輸入品との競争は困難であること。

第3は、競争力の向上には労働力の削減を含めた企業の経営合理化が必要であるが、深刻な失業問題を抱える南アにとっては雇用を促進するのは急務であること。

第4は、全人種を対象とした義務教育制度は緒についたばかりで、労働者の質的向上に結びつくには時間がかかり、労働生産性を向上させるのが困難である上に、労働組合の賃金引き上げ圧力が強いこと。

旧南ア政府は、1989年から織物・衣料産業と自動車産業に個別の産業政策を実施し、構造改革を試みた。また、新しい産業・貿易政策の立案にあたっては、1992年より両産業を対象に官民の代表者からなる審議会を設置し、慎重に新政策を検討してきた。1995年6月には、新政府が両産業の再建計画を発表し、構造改革の試みは新たな局面を迎えた。なかでも衣料産業は、過去に国家の手厚い保護による恩典を最も多く受けてきた産業のひとつであるから、貿易自由化は今後、衣料産業に大きな打撃を与えるものと予想される。

製造業部門において衣料産業は、生産額および輸出額の面での貢献度は小さいが、労働集約産業として、雇用面で重要な役割を担っている。また、現在、南アの衣料メーカーが周辺諸国へ工場を移転する傾向があることや、織物・衣料品を巡って南ア・ジンバブエ間で二国間通商協

定の改正が論議をよんでいることから、周辺諸国との関係面でも衣料産業は注目されている。

こうした衣料産業に焦点をあてることは、新生南アの製造業と国家の関係を展望する上でひとつの示唆を与えることになろう。衣料産業はどのような戦略で貿易自由化による困難な状況乗り越えようとしているのか、国家の支援が依然必要ならば、どのような役割を政府が担うべきであろうか、新・旧政府間に政策の連続性があるのか。本稿では、こうした問題を筆者が南アのヨハネスブルグ、ケープタウン、ダーバンとその周辺地域で行った調査（1995年6月～10月）の結果を通じて考察しようとするものである。

1990年代前半に衣料産業の改革論議が活発になるにつれ、委託調査による衣料産業に関する調査報告書が数点発表された。このなかで企業の戦略を最も包括的に扱っているのは、産業戦略プロジェクト (Industrial Strategy Project: ISP) の一環として発刊されたアルトマン (M. Altoman) の著書『衣料部門への産業戦略』であろう^(注1)。しかし、衣料メーカーの再生の鍵を握るとされるマーケティング面での調査が不十分であることや、調査を実施した1991年から衣料産業を取り巻く状況が大きく変化してきたことから、これらの点を補足する必要がある。これ以外には、国立生産性研究所 (National Productivity Institute: NPI) や経営コンサルティング会社が委託調査を受け、1993年に審議会に報告した資料などがある。

衣料産業は年次報告書などの出版物を発刊していない企業が多いため、各企業の戦略を把握するのは困難である。委託調査の結果も、通常、一部分しか公表されない^(注2)。筆者による調査

は、新政策の方向性が見通しがついた1995年6月時点での、衣料メーカーのマーケティングと技能訓練面での戦略、さらには新政策に対する企業側の反応を把握するために実施された。

本稿では、綿や合成繊維といった原料を紡績し、織布（織物）に加工する部門を織物産業 (textile industry)、それを縫製し、最終加工する部門を衣料産業 (clothing industry)、そして消費者への販売を担当する部門を衣料小売業 (clothing retailer) とする^(注3)。

本稿の構成は以下のとおりである。まず第I節では、南アの衣料産業の特徴と、これまでの国家介入の経緯およびそれらの影響について概観する。次に第II節では、筆者による調査をもとに衣料メーカーの戦略と新政策に対する企業側の反応を分析する。そして、結びとして、政府の役割について考察する。

(注1) M. Altoman, *An Industrial Strategy for the Clothing Sector*, 1st ed. (Cape Town: UCT Press, 1994), 223pp. ANC系の南ア最大の労働組合である南ア労働組合会議 (Congress of South African Trade Unions: COSATU) は、1991年にケープタウン大学内の経済動向研究グループに対し、南ア製造業の産業戦略策定を委託した。これを受けて発足したのがISPであり、ISPは製造業部門12業種と貿易政策など5テーマについて調査し、その結果は1993年10月にCOSATUに答申された。また、輸出戦略に関しては以下の論文が詳しい。B. Levy, *How Can South African Manufacturing Efficiently Create Employment?: An Analysis of the Impact of Trade and Industrial Policy*, Informal Discussion Paper No. 1 (Washington D. C.: The World Bank, 1992), pp. 19-36/Rashad Cassim, "Recent Developments in the South African Clothing Industry with a Focus on Exports" (Master's thesis, University of Cape Town, 1991).

(注2) 筆者は政府・衣料業界関係者の協力でそのうち数点を入手した。本稿で、適宜使用する。

(注3) 日本では、織物・衣料産業をまとめて繊維産

業と呼ばれることが多いが、南アでは明確に分けられるのでここでは区別した。

I 衣料産業発展の経緯

1. 衣料産業の特徴

衣料産業の年間売上額は製造業全体の2.6%で、輸出額も製造業製品輸出の1.8%(1993年)を占めるにすぎない(注1)。しかし、労働集約産業である衣料産業は製造業全体の9.2%にあたる約13万人の雇用を抱え、また、間接的には衣料小売業者に5万人、織物産業に8万500人、合成繊維産業に2100人、綿生産に6万3000人、羊毛生産に35万人を抱える(注2)。このことから、衣料産業の動向は南アの雇用面において大きな影響力を持つといえる。

衣料産業は約1300の衣料メーカーで構成され、その60%が従業員50人以下の規模である。概して、織物産業は資本集約的であるが、衣料産業は労働集約的、織物産業と小売業界は衣料産業と比べて市場の寡占化が進んでいる。

労働組合に関しては、織物・衣料産業で共通した南部アフリカ衣料・織物労働者組合(Southern African Clothing and Textile Workers' Union: SACTWU)があり、同組合はクロズド・ショップ制をとっているため、原則的に都市圏では全ての労働者が加盟している。

立地面では、ケープタウン、ダーバン、ヨハネスブルグが3大衣料生産地となっている。周辺地域を合わせた数値では、それぞれ衣料メーカー数の25%、28%、22%、労働者数の31%、26%、9%(1993年)を占める。この比率から、ケープタウンでは比較的大規模な企業が、ヨハネスブルグでは小規模な企業が多いことがわか

る。

かつてはヨハネスブルグはケープタウンと並ぶ2大衣料生産地であったが、1960年代から始まる工業分散化政策の影響で、他地域に生産拠点が移転した。現在は200の企業が旧ホームランド内に立地しているといわれている。労働者の人種構成も、地理的分布を反映して、カラード42%、アフリカ人33%、インド系24%、白人1%、となっており、カラードとインド系の割合が多い(注3)。

また、南アの衣料産業の特徴として挙げられるのは、国内指向が強いことである。南ア産業開発公社(Industrial Development Corporation of South Africa: IDC)の推計によると、1993年の衣料生産額に占める輸出比率は8%、国内衣料需要に占める衣料品の輸入比率も3%と、いずれも低い(注4)。これは、1985年からの経済制裁による影響も一部にあると考えられるが、大部分は長年の保護政策によって形成されてきた南アの衣料産業の体質であるといえよう。

2. 輸入代替化政策(注5)

衣料産業は、1907年ケープタウンから始まった(注6)。1926年、政府の輸入代替工業化政策の方針を受けて、男性用衣料品に対する従価税率(ad valorem)が20%に引き上げられた。1930年代末には、輸入品の流入に対処するため従量税(specific duty)が導入され、関税保護が強化された。第二次世界大戦中、衣料産業は飛躍的に発展し、工場数、労働者数とも急増した。1948年、一部衣料品に対し輸入数量制限を始めた(注7)。

こうした保護政策によって、1953年までに国内需要の86%を国内生産で満たすようになった。さらに政府は、1955年と74年に従価税率を引き

上げるなど、80年代に至るまで保護政策は強化されていった。カーン(S. B. Khan)の推計によると、衣料品の国内自給率は1980年に93%を超えた(注8)。

衣料産業の労働者数でみると、1924/25年の1万1000人が、45/46年に5万3000人、82年には13万6000人に増加した。製造業全体の数値と比較すると、1924/25～45/46年に衣料産業の雇用は4.8倍に増加したのに対し、製造業の雇用は3.3倍であった。そして戦後の1945/46年から82年までの期間には、それぞれ2.6倍、4.1倍の増加であった(注9)。これは輸入代替化が深化した戦後の衣料産業の雇用増加率が、他の製造業と比較して低迷したことを示している。

1981年、政府は官民の代表者からなる織物・衣料産業調査委員会を設置し、保護制度の見直しを指示した。これを受けて同委員会は、1983年に調査報告書『織物・衣料に関する保護政策』(通称、スティュンカンプ報告)を作成し、その中で数量制限を早期に撤廃することを提唱している。政府はこの考えを受け入れ、同年12月には90品目を対象とする数量制限の部分的撤廃に着手した(注10)。しかし同報告は、輸出の重要性を認識しつつも、対策としては原料・織物の高価格を補うための輸出インセンティブ供与を提唱するに留まっている。

3. 工業分散化政策(注11)

一般に、トムリンソン委員会報告と呼ばれ、南アの工業分散化政策の形成に大きな影響を与えたとされる1955年の『バンツール地域社会経済開発委員会報告書』は、労働集約的な衣料産業はホームランドの工業開発に適した産業のひとつであることに言及している(注12)。政府は、翌年発表した白書で、トムリンソン委員会報告

が提唱したホームランド内とボーダー地域(ホームランドに隣接する白人地域)での工業開発のうち、後者のみを推進することを明らかにした(注13)。これはボーダー・インダストリー構想として1960年に実施に移され、誘致策としてさまざまなインセンティブが与えられた。

1967年、環境計画法(Environment Planning Act)が施行された(注14)。この法律は都市圏における工場の設立・拡張を規制した最初の法的措置であるが、ここでいう拡張とはアフリカ人労働者数が増加することを意味していたため、アフリカ人労働者の割合が高かったPWV(プレトリア・ウィットウォーターズランド・フェレニヘン:現在のハウテン州)都市圏の製造業、特に織物・衣料産業に打撃を与えた。1976年に環境計画省(Department of Planning and the Environment)がPWVの衣料メーカー352社を対象に行った調査では、221社が同法に反対した(注15)。

ロジャーソン(C. Rogerson)らの研究によると、1968～78年の織物・衣料産業の労働者数変化の特徴として、ウィットウォーターズランド地域で2万人の雇用減があったのに対し、ダーバンとケープ都市圏では合わせて2万5000人の雇用増が、ホームランドを含む非都市圏で多少の雇用増が観察されたという(注16)。これは、ダーバンに関しては規制の対象外とされたこと、ケープタウンに関してはカラード労働者の比率が高く、しかもカラード失業率が2%以下の場合にはアフリカ人の追加雇用が認められたためであると考えられる。

1982年、政府は新しい工業分散化計画を開始し、開発が遅れている地域に対し大幅な優遇措置による工場の誘致を図った。各都市圏には産業評議会(Industrial Council)があり、衣料労働

者の賃金率はここで一括決定されるが、非都市圏地域ではこの決定が及ばず賃金水準を低く抑えることができたのも、工場移転の大きな魅力になった。こうした諸政策の結果、旧ホームランドを含めた非都市圏の衣料産業は、衣料労働者数全体のおよそ3分の1、企業数の4分の1を占めた^(注17)。

4. 政策の転換

1988年、通商産業評議会 (Board of Trade and Industry: BTI) は、調査報告書『南アにおける産業の開発と構造調整のための政策と戦略』を作成し、特定産業に対する選択的支援を強化すべきであると主張した^(注18)。同報告書の末尾で各種産業に構造調整計画 (Structural Adjustment Programme: SAP)^(注19)を適用させていくことが勧告されたが、通産省は行政管理上の困難さを理由に拒否し、織物・衣料産業と自動車産業のみに適用されるに留まった。

織物・衣料産業を対象とする SAP は、輸出の障害となっている原料・織物コストの軽減を目指して1989年4月から実施された。これは衣料産業に対する初の本格的な輸出促進策である。同計画によると、生産額の2.5%以上を輸出している衣料メーカーには、前年の輸出額の70% (織物メーカーの場合には50%) と国内で購入した原料・織物コストの10%の合計に相当する金額の免税許可 (duty free permits) が発行されることになった^(注20)。

この免税許可は、輸出を促す強いインセンティブとなった。しかし、中間財の原料と織物だけではなく、最終生産物である衣料品の輸入にも免税許可を使用することが認められていたことから、実際には高関税を賦課されている一部衣料品に適用されることが多く、衣料品の輸入

が増加するという結果を招いた。1989年から92年にかけて衣料生産額に占める輸出比率は7%で変化しなかったが、輸入比率は1%から3%に増加した^(注21)。

しかも、免税許可を得るための条件は、輸出経験がなく、資金面や人員面で余裕のない企業には厳しく、実際には90%以上の小規模衣料メーカーは2.5%という輸出条件を満たすことができなかった^(注22)。輸入の急増は輸入衣料と競合する国内産業に打撃を与え、アルトマンの推計では1990~92年に SAP が原因で1万3000人以上の雇用が失われた^(注23)。

SAP による免税許可制度は、1993年3月末で終了することが当初から計画されていた。しかし、織物・衣料産業からの延長要請が強かったことから、代わりに4月から免税証明制度 (Duty Credit Certificate Scheme: DCCS) が導入された。生産額の2.5%以上という輸出条件は据え置かれたが、衣料メーカーが免税許可を得る範囲は前年の輸出額の30%相当に縮小された^(注24)。

1992年9月、政府・産業界・労働組合の三者の代表から成る織物・衣料産業審議会と、その作業部会が発足した。産業界からは、原料生産者、織物産業、衣料産業、衣料小売業界の代表が参加した。この審議会の目的は三者交渉による政策決定システムの導入であり、自動車産業にも同様の審議会が結成されている。40回にも及ぶ交渉の末、長年対立してきた織物と衣料産業間で合意が成立し、総選挙直前の1994年3月末に包括的な報告書『南ア織物・衣料産業のための長期戦略計画』が完成した^(注25)。これはスワート報告と呼ばれているが、この中で、織物・衣料産業が国際競争力をつけることを目的

として次の提言を行っている。第1に、貿易政策改革として、10年間で現行従価税率を半分以上に引き下げること。これは、1993年にGATT事務局との間で合意した12年間で2年短縮し、わずかであるが引き下げ幅を大きくしたものである(表1参照)。第2に、サプライ・サイド政策として、投入財コストを国際水準まで引き下げること、テクノロジーの近代化を図るために補助金を支給すること、そして政府と産業界が給与総額の4%にあたる額を出資し、それを訓練費に当てること。

総選挙後の1994年8月、マニユエル(T. Manuel)通産相はスワート報告の提案を拒否する姿勢を示し、サプライ・サイド政策を抜本的に見直す考えを表明した(注26)。これを受けて同年11月には、財務省の諮問機関である中央経済諮問サービス(Central Economic Advisory Service: CEAS)がスワート報告の実効性を分析した報告書を作成した。これは通称、CEAS報告と呼

ばれ(注27)、国際競争力を向上させるためには原料・織物コストの早期軽減が不可欠との観点から、従価税を2~4年で引き下げる急激な改革を求めている。生産面では、テクノロジーの近代化のための加速的償却制度といった税の優遇措置を主張している。

5. 新政権のリストラ計画

1995年6月にマニユエル通産相から発表された「織物・衣料産業再建計画」(以下、リストラ計画)によって、1989年以降模索されてきた構造改革の試みは新たな局面を迎えた(注28)。同時に、自動車産業を対象とする再建計画も発表された。これは、両産業が関税改革の影響を最も受ける産業として慎重に審議されてきたためである(注29)。

リストラ計画の目的は、(1)国際競争力の向上、(2)織物産業における雇用確保と衣料産業における雇用創出、(3)輸出指向の強化である。両産業の主張を十分考慮に入れ、最終的には国家介入の縮小を目指している。焦点の従価税引き下げ期間は8年とし、引き下げ幅はスワート報告に従った(表1参照)。また、低価格の輸入織物・衣料品に賦課してきた従量税を4年間で廃止することが提唱されている。

1993年4月から実施されてきたDCCSは98年まで継続するとされたが、その適用条件として新たに技能訓練と生産性向上努力が加えられた。前述のとおり、1994年8月にスワート報告の提案は拒否され、実際にリストラ計画は同報告の綿・羊毛加工に関する支援提案を見送っているが、競争力の向上など基本的な政策の方向性は一貫していることから、新・旧政府間での政策の連続性は保たれたと考えることができよう。

リストラ計画は衣料産業の実勢を反映するた

表1 織物・衣料品の現行関税(従価税)率と各種計画の所要年数・最終関税率(%)

	現行 関税率	GATT 提示 (12年)	スワート 報告 (10年)	リストラ 計画 (8年)
衣料 (Clothing)	90	45	40	40
家庭用織物 (Household Textiles)	55	30	30	30
織物 (Fabric)	45	25	22	22
紡績糸 (Yarn)	32	17.5	15	15
繊維 (Fibres)	25	10	7.5	7.5

(出所) Panel and Task Group for the Textile and Clothing Industries, *Long-Term Strategic Plan for the Textile and Clothing Industries in South Africa* (Pretoria: Mar. 1994)/Department of Trade and Industry, *Strategic Plan for the Restructuring of the Textile and Clothing Industries* (Pretoria: Jun. 1995)より作成。

めにインフォーマル部門も非公式データとして取り入れたが、これによると企業数は従来と比べ約2倍の2500に、労働者数は16万人に増加する。マニユエル通産相は、1カ月余りの検討期間を産業界に与えたが、最終的には従価税の引き下げ期間が1年短縮したのみの変更に留まり、リストラ計画は1995年9月より実行に移された(注30)。

(注1) Republic of South Africa (RSA), Central Statistical Service (CSS), *South African Statistics 1994* (Pretoria: 1994), pp. 12.63/Industrial Development Corporation of South Africa Limited (IDC), *Sectoral Data Series* (Sandton: 1995), Clothing (ISIC 322), p. 1; Manufacturing, p. 1.

(注2) 本項の統計データは、特に記載がない限りは以下の資料の1993年数値を参考にした。National Clothing Federation of South Africa (NCF), *The South African Clothing Industry 1995 Handbook* (Johannesburg: 1995), pp. 2-13.

(注3) インド系の数値には若干中国系が含まれる。また、IDCの推計では、カラード47.5%、アフリカ人33.6%、インド系14.7%、白人4.2% (1993年) と多少数値が異なる。IDC, *Sectoral Data Series*, Clothing, p. 2.

(注4) *Ibid.*, p. 1. 公式な貿易統計である RSA, *Foreign Trade Statistics, Calendar Year 1993* (Pretoria: G. P.-S., 1995) では、他の関税同盟諸国の数値を含んでいる。IDCはこのデータを加工し、南ア単独の貿易額を推計している。

(注5) 南アの貿易政策の詳しい流れについては、西浦昭雄「南アフリカにおける貿易政策の変遷と展望」(『創価大学大学院紀要集』第17集 1995年12月) 1~21ページを参照。

(注6) 1907年から半世紀に及ぶ南アの衣料産業発展史に関しては、以下の著作が詳しい。H. A. F. Barker, *The Economics of the Wholesale Clothing Industry of South African 1907-1957* (Johannesburg: Pallas Publications, 1962), 623pp. 本項の記述は特に記載がない限りは、同書とRSA, *The Policy of Protection in regard to Textile and Clothing: Report of the Com-*

mittee of Inquiry into the Textile and Clothing Industries (Pretoria: G. P.-S., 1983), 110pp. による。

(注7) H. A. F. Barker, "The Clothing Industry in South Africa," *The South African Journal of Economics*, vol.29, no.4, 1961, pp.246-248.

(注8) S. B. Kahn, "Import Penetration and Import Demands in the South African Economy," *The South African Journal of Economics*, vol.55, no.3, 1987, p.248.

(注9) Union of South Africa, Bureau of Census and Statistics, *Union Statistics for Fifty Years 1910-1960* (Pretoria: 1960), p.L-3, 10. と, RSA, CSS, *South African Statistics 1990* (Pretoria: 1990), pp.12.6, 12.8. ただし、1982年の数値は「独立ホームランド」のトランスカイ、ボブタツワナ、ベンダ、シスカイを除く。前出のIDCの推計はこれら独立ホームランドを含めた労働者数を紹介しており、これによると、同期間に衣料産業の雇用は2.7倍、製造業の雇用は4.3倍に増加した。IDC, *Sectoral Data Series*, Clothing, p.2; Manufacturing, p.2.

(注10) RSA, Department of Industries and Commerce, *Annual Report 1983* (Pretoria: G. P.-S., RP 46/1984), p. 14/RSA, *Report of the Committee of Enquiry into the Application of the Industrial Protection Policy* (Pretoria: G. P.-S., RP 83/1984), pp. 16-18.

(注11) 南アの工業分散化政策については、西浦昭雄「南アフリカ産業政策の展望」(『アフリカ研究』第48号 日本アフリカ学会 1996年3月)を参照。なお、「ホームランド」とはアフリカ人居住地域(都市周辺のタウンシップを除く)のことで、以前は「リザーブ」とも呼ばれていた。

(注12) Union of South Africa, *Summary of the Report of the Commission for the Socio-Economic Development of the Bantu Area within the Union of South Africa* (Pretoria: G. P.-S., U. G. 61/1955), p. 134.

(注13) Union of South Africa, *Government Decisions on the Recommendations of the Commission for the Socio-Economic Development of the Bantu Areas within the Union of South Africa* (Pretoria: G. P.-S., WPF/1956), pp. 8-10.

(注14) 当初は、Physical Planning Act, No.88 of

1967であったが、後に改名された。

(注15) L. Gordon ed., *Survey of Race Relations in South Africa 1979* (Johannesburg: South African Institute of Race Relations, 1980), p.224.

(注16) C. M. Rogerson and S. M. Kobben, "The Locational Impact of the Environment Planning Act on the Clothing and Textiles Industry of South Africa," *S. A. Geographer*, vol. 10, no. 1, Apr. 1982, pp. 23-28.

(注17) NCF, *The South African Clothing Industry 1995 Handbook*, pp.7-8より筆者が計算。旧ホームランドの数値は1994年の *Telephonic Census*, 他地域の数値は88年実施の *Census of Manufacturing 1988* による。調査年次が異なるため正確さに欠けるが、目安として紹介した。なお、都市圏とは、ケープタウン(統計上の区分1), ポートエリザベス(同47), ダーバン周辺(同48), PWV(同71-75)の4大都市圏のことを指す。

(注18) RSA, Board of Trade and Industry (BTI), *A Policy and Strategy for the Development and Structural Adjustment of Industry in the Republic of South Africa*, Report No.2614 (Pretoria: G. P.-S., 1988), p.171.

(注19) 名称は同じであるが、世界銀行が実施する「構造調整計画」とは別のものである。

(注20) RSA, BTI, *The Development and Structural Adjustment Programme of the Apparel Textile and Clothing Industry*, Report No. 2624 (Pretoria: G. P.-S., 1988), pp. 62-63/J. Maree, *An Industrial Strategy for the Textile Sector*, 1st ed. (Cape Town: UCT Press, 1995), p.54.

(注21) IDC, *Sectoral Data Series*, Clothing, p. 1.

(注22) University of Cape Town, Trade Monitoring Project, *Trade Monitor*, no.1, 1993, p.4.

(注23) Altman, *An Industrial Strategy for the Clothing Sector...*, pp.101-103.

(注24) NCF, *The South African Clothing Industry 1994 Handbook/ Diary* (Johannesburg: 1994), pp.60-62.

(注25) Panel and Task Group for the Textile and Clothing Industries, *Long-Term Strategic Plan for the Textile and Clothing Industries in South Africa* (Pretoria: Mar. 1994), 171pp. 同報告書成立に至る詳しい経緯は, University of the Witwatersrand,

Bilateralism Review, vol.1-3, 1992-94の各号を参照のこと。スワートとは、審議会の議長を務めた BTT (Board on Tariffs and Trade) の N. Swart 議長に由来する。

(注26) "Clothing, textiles to lose tariff protection," *Business Day*, Aug. 19, 1994.

(注27) P. Botha, et al., *The Evaluation of the Recommendations of the Swart Report on the Long-Term Strategic Plan for the Textile and Clothing Industry* (Pretoria: Central Economic Advisory Service, Nov. 1994), 50pp.

(注28) Department of Trade and Industry (DTI), *Strategic Plan for the Restructuring of the Textile and Clothing Industries* (Pretoria: Jun. 1995), 18pp.

(注29) 1995年7月, 通産省でのインタビュー。

(注30) 織物・衣料品を対象とする新関税の詳細は, BTT の以下の報告書に記されている。RSA, Board on Tariffs and Trade, *Amendment of the Tariff Structure and Rates of Duty Applicable to Textiles and Clothing Classifiable under Chapters 50 to 63*, Report No.3558 (Pretoria: G. P.-S., 1995), 320pp.

II 衣料関連企業の現状認識と展望

1. 調査方法^(注1)

衣料メーカーの戦略と政府の役割について、筆者は次の2つの方法を用いて調査を実施した。

第1は、1995年6月から10月までに、ヨハネスブルグ、ケープタウン、クワズール・ナタール州(KwaZulu-Natal, 調査は主にダーバン周辺)の3地域、計54社の衣料メーカーを対象にしたアンケートおよびインタビュー調査である。各地域にある衣料メーカー組合の協力を得て、調査対象の企業として、(1)従業員数が多い企業、(2)輸出を行っている企業、(3)比較的成功していると思われる中小企業、という3基準のいずれかに該当する75社を抽出した。調査協力を依頼し、承諾を得た企業はヨハネスブルグの19社、

ケープタウンの18社、クワズール・ナタール州の17社にのぼった。

これらの協力企業に対しては、正確な情報を得るために事前のアンケート記入を依頼し、インタビューの際には補足説明もしくは追加的な質問を行った^(注2)。インタビューは、通常、取締役(Director)クラスを対象とした^(注3)。

アンケートは、南ア全国衣料連盟(National Clothing Federation of South Africa: NCF)、衣料産業訓練評議会(Clothing Industry Training Board: CITB)、NPI、ISPのアルトマンなどの専門家の協力を得て作成し、(1)基礎情報、(2)生産、(3)国内マーケティング、(4)輸出マーケティング、(5)技能訓練、(6)リストラ計画の影響の6部門、計33項目から構成されている。

調査協力企業の資本形態は、持ち株会社(Holding Company)が7社、独立企業(Independent)が30社、子会社(Subsidiary)が12社、下請け企業(Subcontractor)が5社であった。従業員数が200人未満の企業が38%、200~999人までが34%、1000人以上が28%を占めた。これら調査企業の従業員数の合計は約5万人(1994年)にのぼり、衣料産業の労働者数のおよそ4割を占める。

2つめの調査方法は、衣料産業に関係のある諸団体に対してのインタビュー調査である。衣料産業の展望と政府がとるべき政策を分析する狙いから、以下の関係者にインタビューを行った。政府関係機関では通産省、関税・貿易評議会(Board on Tariffs and Trade: BTT)、NPIの各担当官、衣料業界ではNCFと3地域の衣料メーカー組合の代表、織物業界では織物連盟(Textile Federation)の代表、小売業界では主要衣料小売チェーン3社の取締役、労働団体では

SACTWUの3支部(西ケープ州、旧ナタール州、旧トランスバール州)の代表、そしてCITB(衣料産業訓練評議会)の代表である。

2. 国内マーケティング

衣料メーカーのマーケティング戦略を理解する上で、近年販売力が増してきているといわれている衣料チェーン店との関係を考察することは重要である。衣料チェーン店上位5グループの売上げ高の合計は、衣料小売業界の6割近くを占める^(注4)。

表2は、衣料メーカーの販売額に占めるチェーン店への納品割合を示したものである。ケープタウンの企業の過半数が、販売額の80%以上をチェーン店に納品しており、販売面でのチェーン店に対する依存度が高いことがわかる。反対に、ヨハネスブルグの企業は比較的チェーン店に対する依存度が低い。この理由は、主要4大チェーン店のうち、エドガース(Edgars)を除く3社の本社がケープタウンにあり、ケープタウンが流通面での中心となっていることと、ヨハネスブルグの企業が工業分散化政策の影響で、生産拠点を旧ホームランドなどの非都市圏に置き、ヨハネスブルグでは販売面を担当する企業が多いことが要因となっているものと推測される。

次に、主な販売市場については、ヨハネスブ

表2 衣料メーカーの販売額に占めるチェーン店への納品割合(回答企業数)

	取引なし	10%未満	10~49%	50~79%	80%以上	計
ヨハネスブルグ	8	1	1	4	4	18
ケープタウン	3	0	2	3	9	17
クワズール・ナタール州	0	0	4	8	2	14
計	11	1	7	15	15	49

(出所) 筆者調査(1995年6月~10月)による。

ルグの調査企業のうち4社が地元市場と答えたが、ケーブタウンの全ての企業と、クワズール・ナタール州の企業16社のうち15社までが、全国にまたがっていると回答した。主要都市のヨハネスブルグ～ケーブタウン間が1400キロ、ヨハネスブルグ～ダーバン間が600キロ離れているが、南アにおいてはチェーン店によって販売網が高度に整備されていることがわかる。

インタビューの中で衣料メーカーの多くの経営者が、チェーン店が過度の要求をすると不満を述べていたが、チェーン店側は、南アの衣料メーカーは販売意欲が欠如し、消費者のニーズを考慮に入れていない、特に納期遅延と欠陥品が頻繁に起こると批判的であった。

ウールワース(Woolworths)の場合は、南ア国内に独自の縫製部門を持たず、250の衣料メーカーと取引している。一方、エドガースは独自の縫製部門を持っているものの、そこからの納品は売上げの10%で、残りは200の衣料メーカーと取引している。また、低所得消費者層を対象とするペップ・ストア(Pep Stores)の場合は、売上げの50%を8工場から成る自社の縫製部門が占めるが、系列店では自社製品と低価格輸入品とが激しい競争をしているという。これら3社とも、今後、関税が引き下げられるに従って輸入を増加させることを検討しており、衣料メーカーとしては苦しい対応に迫られる。

表3は、輸入衣料品と競争していくための衣料メーカーの方策(優先2項目)を示したものである。受注への素早い対応と品質向上が他項目を引き離していることがわかる。また、テクノロジーの向上、技能訓練、デザインの向上を挙げた企業が多かったが、価格競争力の向上を指摘したのはわずか3社であった。

表3 輸入衣料品に対する競争策(回答数)

	ヨハネスブルグ	ケーブタウン	クワズール・ナタール州	計
受注への素早い対応	8	6	6	20
品質向上	5	7	6	18
テクノロジーの向上	0	8	2	10
技術訓練	3	3	3	9
デザインの向上	7	1	1	9
高所得市場への移行	2	4	2	8
国外への工場移転	1	2	2	5
経営の改善	1	1	2	4
価格競争力の向上	2	1	0	3

(出所) 表2と同じ。

(注) 回答企業は46社。優先事項2項目を選択して回答。

アジア製輸入品に対しては、価格面での競争が難しいことから、衣料品の品質を高め、消費者サービスに努めることで国内市場のシェアを確保する狙いがあるものと考えられる。

注目すべきは、Chairmfit社、Casual Clothing社など5社が国外への工場移転が主要な競争策であるとしていることである。さらに、別セクションの設問によって、国外への工場移転をすでに実施または考慮している企業が10社にのぼることがわかった。移転対象国はレソト、スワジランドといった関税同盟国と、ジンバブエ、マラウイといった二国間通商協定を締結している周辺諸国である^(注5)。低労働コストとロメ協定によるEU市場への優遇アクセス、そして南ア市場に逆輸入する際の免税もしくは特惠関税が魅力となっているようである。

また、これまで旧ホームランドなどの非都市圏に工場を持つことで、低労働コストと工業分散化政策のインセンティブを享受してきた企業にとっては、そのインセンティブの減少と労働賃金の上昇は大きな打撃となる。調査でも5社が旧ホームランドにある工場の閉鎖または移転

を検討していると回答した。

関税の引き下げも国外生産への誘因になろう。従業員3000人を抱えるペップ・ストアの縫製部門では、(1)南アの低所得市場向けには国外で生産したものを逆輸入する、(2)中・高所得市場向けには南ア国内で高品質な衣料品を生産する、ことに方針を変更した。

次に、企業が受注に素早く対応する上で重要になってくるとされる原料織物の調達問題を検証したい。

回答を寄せた43社中、30社が国産織物の供給遅延に不満を抱いていた。特に、クワズール・ナタール州の企業では14社中、実に13社が織物供給に遅延があると回答した。残りの1社であるAero Clothing社は、実際には全ての織物を輸入でまかなっており、遅延がないことが輸入選好の最大の要因になっているという。NCFが1994年8月に実施した織物供給問題に関する調査でも、対象となった衣料メーカー50社中、40社が深刻な遅延問題を抱えていると回答している(注6)。

また筆者の調査では、国産織物の供給遅延問題を経験している企業は、平均2.2カ月分の織物ストックを抱えていることがわかった。アルトマンが1991年に実施した調査では、調査企業のうち、ケープタウンを中心とする地域の40%とナタール州の64%にあたる衣料メーカーが、3カ月以上分の織物を保有していることが指摘された(注7)。

素早い対応を実現するためには、織物の供給状況に鑑みて在庫を確保する必要があるが、在庫量の多さが生産コストを上昇させるというジレンマがある。織物連盟の代表は、納期遅延の原因として、寡占化が進展している織物メーカ

一の交渉力が衣料メーカーに比べて強いことを指摘した。

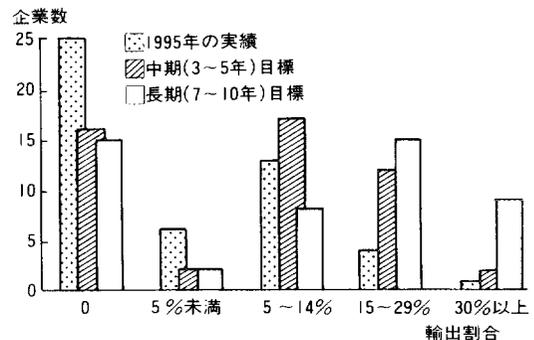
調査企業の1割は輸入織物を使っていないと回答したが、企業の3割は、織物の半分以上は国外調達でまかなっている。輸入相手国は主に2つにわかれ、ヨーロッパ諸国からは南アでは供給できない高品質の織物を、アジア諸国からは低価格の織物を輸入している。今後、関税引き下げとともに織物の輸入は増加するであろう。

3. 輸出

南アの衣料産業は、これまで手厚い保護に守られた国内市場指向で、輸出比率は8%(1993年)と低かった。しかし、生産拡大のためには国外市場に販路を求めることが必要で、調査でも輸出拡大を意図している企業が多いことが判明した。

図1は、調査企業の生産額に占める調査時点での輸出比率と、中期(3~5年後)と長期(7~10年後)における輸出比率の目標値を表したものである。調査時点では、回答した49社中、輸出をしていない企業が25社あったが、その多くは比較的小規模な企業が占めた。

図1 現行(1995年)の輸出割合と中・長期の目標値(回答企業数)



(出所) 表2と同じ。

(注) 有効回答数49。

また、調査時点では15%以上の輸出比率を持つ企業は5社であるが、中期ではその数値を超えることを目標にしている企業が14社に、長期では24社に増加する。30%以上の輸出比率を持つ企業は調査時点では1社しかないが、長期的には9社がそれを目標にしている。中期では、新たに9社が輸出を開始することを意図しており、長期的にも輸出を考えていない企業は15社に減少する。

しかし、ヨハネスブルグで調査に応じた19社中、調査時点で13社が輸出をしていなかったが、長期でも9社が輸出を開始する意図はないとしており、他の2地域と比較して国内市場指向であると考えることができる。

輸出マーケティングを図るための組織機構としては、輸出衣料メーカーの24社中、15社が企業内に輸出部門を有し、14社が国外のエージェントと契約していた。その両方の機能を持つ8社の大部分が従業員1000人以上の大企業であった。1400人の従業員を抱える Durban Clothing 社のみが、輸出部門、国外のエージェントに加えて、国外事務所を持っていると回答した。

輸出市場に関しては、延べ20社がヨーロッパ、10社がアメリカ、4社が周辺の関税同盟国であると回答した。アジア市場は価格競争の面で参入は困難であるとの認識から、同市場への輸出を意図していた企業はなかった。

では、輸出を開始または増加させる上で、企業が直面している問題点はどこにあるのだろうか。表4によると、高労働コストを制約要因と見なしている経営者が最も多く、高繊維物コストがこれに続く。NPIが実施した15カ国の国際比較調査によると、南ア衣料産業の賃金水準はアメリカ、イギリス、イタリアと比べて明らかに

表4 輸出増加の制約要因(回答数)

	ヨハネスブルグ	ケープタウン	クワズール・ナタール州	計
高労働コスト	9	9	7	25
高繊維物コスト	6	4	9	19
低利潤	7	2	2	11
ノウハウの欠如	1	3	4	8
政府支援の不足	3	1	3	7
情報の不足	1	2	1	4
生産能力の余剰なし	0	2	1	3
高輸送コスト	0	2	0	2

(出所) 表2と同じ。

(注) 回答企業は44社。優先事項2項目を選択して回答。

低く、香港、韓国、台湾と同レベルにある^(注8)。これに繊維物コストを除いた諸経費を加えると、コスト面で中国、マレーシアにはかなわないものの、インドやインドネシアと同レベルで、韓国、台湾よりは優位に立つ。しかし、生産コストの約半分を占める繊維物コストを加えると、その優位性は失われる。国際的な調査会社であるモニター・カンパニー(Monitor Company)が行った8カ国(アメリカ、日本、イタリアを含む)を対象にした国際比較調査によると、南アの繊維物の生産コストは8カ国の中で最も高い^(注9)。その要因として、(1)手厚い保護が輸入繊維物価格はもとより、結果的に国内価格を引き上げたこと、(2)繊維物生産の原料である繊維や綿が高価格であることが考えられる。

次に回答が多い低利潤とは、輸出市場よりも国内市場に販売した方が利潤率が高いというもので、特にヨハネスブルグの企業経営者に多かった。

また、輸出ノウハウの欠如と情報不足を訴えた企業が合わせて12社あった。NPIは、正確な情報の不足が輸出を妨げる大きな障害となっており、衣料メーカーの3分の2を占める従業員

数100人以下の小規模企業は情報の獲得面で不利な立場に置かれていると指摘した^(注10)。

政府の輸出支援に関しては後述する。

4. 労働生産性

典型的な労働集約産業である衣料産業の場合には、とりわけ労働生産性の改善と労働者の技能向上が重要である。NPIによると、1970～92年間の衣料産業における労働生産性の年間平均成長率は1.0%で、他の労働集約産業と比較しても低い。特に80年代前半からは衣料産業の労働生産性が低迷している^(注11)。

労働生産性を伸ばす上での問題点について見てみよう(表5参照)。

過半数の企業は一般教育(general education)の欠如が制約要因であると回答した。これはケープタウンの企業で多くみられた。続いて労働意欲の欠如を指摘した企業が、特にヨハネスブルグの企業で多かった。次に経営能力の不足を認めた企業経営者が多かった。スワート報告は、生産性の改善に関する8割方の責任は経営者にあるという諸外国での研究成果を紹介している^(注12)。

政府支援に関しては次項で述べることにし、ここでは上位2問題について企業の対処法を検

討する。

新政権の全人種を対象とした義務教育制度は緒についたばかりで、一般教育水準の向上には時間を要する。よって、労働者に対する技能訓練が非常に重要になる。

技能訓練は、CITB(衣料産業訓練評議会)による訓練と職場内訓練の2つに大別される。CITBは、ヨハネスブルグ、ケープタウン、ダーバンの3都市に訓練センターを有しており、運営費の8割を従業員数に応じて企業経営者から、残りは訓練参加者から徴収してまかなっている。CITBによれば、1994年の1年間に1万1000人がここで訓練を受けた。

CITBは、経営コース、技能コース、オペレーター・コースに分かれており、受講人数の8割は、ミシン作業など一般労働者向けのオペレーター・コースが占める。調査対象企業のうち、1994年に従業員の10%以上がCITBで訓練を受けた企業は12社であった。一部の企業と労働組合からは、CITBの訓練科目を実用的なものにすべきだとの要望が強い。CITBの委託調査による報告書は、中小企業における訓練不足の最大の要因は、経営者が従業員を訓練施設に派遣するだけの人員面での余裕がないことであると指摘している^(注13)。

職場内訓練については、工場内に専用の訓練施設(on-site training school)があるか否かが、企業の訓練意識の目安になる。調査では、54社中、半数近い26社が工場内に訓練施設があると回答した。しかし、ヨハネスブルグの企業では19社中、16%にあたる3社のみには訓練施設がないことがわかった。訓練施設もなく、しかも1994年にCITBで訓練を受けた労働者の割合が10%に満たない企業は、ヨハネスブルグで12

表5 労働生産性向上の制約要因(回答数)

	ヨハネスブルグ	ケープタウン	クワズール・ナタール州	計
一般教育の欠如	5	15	8	28
労働意欲の欠如	12	10	2	24
経営能力不足	6	3	7	16
政府支援不足	5	1	3	9
資金不足	3	0	3	6
社会問題	0	2	0	2

(出所) 表2と同じ。

(注) 回答企業は49社。優先事項2項目を選択して回答。

社あったが、クワズール・ナタール州で5社、ケープタウンでは4社であった。

ヨハネスブルグ、ケープタウン、ダーバンといった都市圏では、労働者の賃金水準は各産業評議会で一括決定されてきたため、企業差はそれほどない。よって、労働意欲の向上に関して一般的に行われている措置はボーナス制度である。

表6は、ボーナス制度の各地域ごとの実施状況を調べたものである。全体では7割近い衣料メーカーがボーナス制度を導入している。ケープタウンの調査企業では、大部分が出勤率や生産性に応じてボーナスを支給している。クワズール・ナタール州では、16社中、10社がすでに実施し、残りの6社のうち3社が導入を検討していると回答している。しかし、労働意欲の欠如が生産性の制約要因になっていると回答した企業の多いヨハネスブルグでは、皮肉にも5割強の導入率に留まっている。しかも、ボーナス制度を実施している9社のうち3社が、効果的に運用されていないと述べた。

ヨハネスブルグの衣料産業は伝統的にアフリカ人労働者が多く、アパルトヘイト撤廃運動の過程においては在宅ストなど政治的な影響を受けてきたことが考えられるが、企業経営者の努

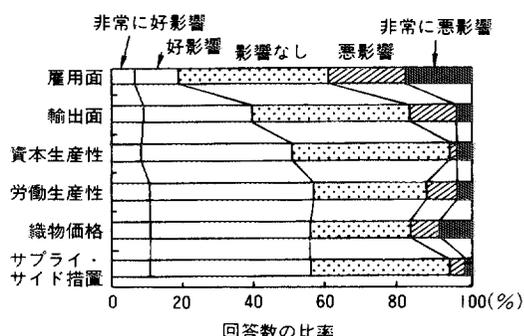
力不足も指摘されよう。企業の規模でみると、ボーナス制度を有していない企業は、従業員200人以下の比較的小規模な衣料メーカーに多かった。SACTWUのトランスバール支部代表は、能力に応じて公平に昇給することが重要であると指摘し、西ケープとナタール支部代表は、ボーナス制度の導入は歓迎するとしながらも、労働環境の改善が急務であることから労働者の経営参加が意欲向上に大きく寄与すると述べた(注14)。

5. リストラ計画への評価

図2は、1995年6月に発表されたリストラ計画が各衣料メーカーに及ぼす影響について、6側面から、経営者の観測を示したものである。

まず、雇用面から分析していきたい。同計画の主要目的のひとつは衣料産業における雇用の増加であった。新生南アにおいて衣料産業に期待される役割でもある。しかし、衣料メーカーの反応は悲観的であった。わずか19%の企業が、同計画は各企業に雇用面で「好影響」または「非常に好影響」を及ぼすと回答したにすぎな

図2 リストラ計画と衣料産業に与える影響



(出所) 表2と同じ。

(注) 有効回答数48。

表6 衣料メーカーのボーナス制度の導入状況 (回答企業数) (カッコ内%)

	ヨハネスブルグ	ケープタウン	クワズール・ナタール州	計
ボーナス制度有り	9(53)	13(93)	10(63)	32(68)
ボーナス制度有り	8(47)	1(7)	6(38)	15(32)
計	17(100)	14(100)	16(100)	47(100)

(出所) 表2と同じ。

かった。一方、40%が「悪影響」または「非常に悪影響」と回答した。中でも、クワズール・ナタール州にある企業でこの設問に回答した13社中、雇用面で効果があるという考えを示したのはわずか1社であった。

さらに、下請け企業の多くも危機感を抱いていた。SACTWUは、リストラ計画は労働者を犠牲にするものであると厳しく批判した(注15)。SACTWUによると、1995年の第4四半期だけで、織物・衣料・履物産業を合わせて1万2000人の雇用が失われ、政府が適切な処置を講じなければ今後6年間で10万人の雇用削減につながるという(注16)。

1995年9月にIDCは、貿易自由化が南ア経済に及ぼす影響を独自の一般均衡モデルで推計した(注17)。これによると、関税改革により、織物産業で7.86%の雇用減、衣料産業も0.96%の雇用減が予想される。この推計に対し、通産省の担当官は、IDCの推計にはデータの不備があり、衣料産業の雇用増加は十分可能であるとの楽観的な見方を示した。

第2に、リストラ計画は計画の目的として国際競争力の向上と輸出指向化を掲げている。しかし、輸出面で効果があると回答した企業は39%に留まった。DCCSの3年間延長を保証したことは、企業に一定の安堵感と、それ以降も更に延長されるのではないかと期待感を抱かせたようである。だが、ヨハネスブルグを中心とする地域の衣料メーカー組合代表は、「この計画は、肝心の輸出促進策に関して不十分である」と批判した。

第3に、資本生産性に関して同計画は、IDCや他の金融機関の融資を通じてテクノロジーの近代化を図ることを提唱しているが、IDCによ

る融資はこれまでも行われており、目新しい提言ではない。衣料メーカーに設備投資を促すインセンティブとしては明らかに不十分である。調査では、半数の企業が、「影響なし」もしくは何らかの「悪影響がある」と回答した。

機械設備の近代化については、スワート報告が補助金支給を、CEAS報告では税の優遇措置(加速的償却)を提唱していた。リストラ計画がこうした提案を採用しなかった理由として、同計画の立案に携わった通産省の担当官は、雇用問題の配慮から衣料産業の資本集約化を抑えるという意図に基づく政治的判断であると説明している。

第4に、リストラ計画は、免税証明獲得の前提条件として企業の訓練関連支出の増加を掲げている。これが、各企業の労働生産性の向上にどのような影響を与えるか、という質問に対して56%が何らかの「好影響」があるとの印象を示した。生産性改善や労働者の訓練の促進機関であるNPIとCITBは、この条項は大きな進歩であると歓迎している。その一方で、衣料メーカーの多くは、技術訓練に関する政府の支援策が必要であると主張した。

次に、織物価格に関してリストラ計画は、従価税の8年間(後に7年間に短縮)での引き下げ、従量税の4年間での廃止、DCCSの3年間の延長を提唱している。よって同計画の提案は、織物価格に正負両面の影響を与えるものと考えられていた。実際に、NCFなどは、これは織物産業の利益に偏った計画で引き下げ期間が長すぎると批判した(注18)。しかし、この設問に対しての衣料メーカーの反応は好意的であった。何らかの「悪影響」があると回答した企業は17%に留まり、55%の企業が何らかの「好影響」

があるとの考えを持っていた。SACTWUでも意見が分かれる。トランスバール支部代表は関税引き下げ期間は妥当であると述べたが、ナタール支部代表は期間が長すぎると指摘した。また、チェーン店のウールワースとペップ・ストアの取締役は、関税引き上げ期間が長すぎると主張した。

最後に、コンサルティング費の半額補助を政府が行うというサプライ・サイド政策に関しては、何らかの「好影響」を受けると回答した企業が55%を占めた。しかし、「影響なし」と回答した企業の多くは、コンサルティング費がそれでも高価につくので、サプライ・サイド政策としては不十分であると指摘した。特に規模が小さい企業にとっては、経営コンサルタントと契約するのは困難であろう。

計画全体としては、通産省は衣料産業と織物産業の主張のバランスを十分に考慮したものであるとし、一般的にもそのように受け入れられた^(注19)。チェーン店側も、政府の干渉を少なくし、国際競争の中に織物・衣料産業をさらすという方向性を歓迎している。しかし、衣料産業では輸出や訓練に対するインセンティブなどを政府に期待する企業が多く、当事者間の思惑に隔たりがあるようである。

次に衣料産業とその関連団体が期待している今後の政府の役割についての考えを整理していきたい。

6. 政府への期待

衣料メーカーが期待する今後の政府の役割とは何か。この口頭での質問に対して49社から得た回答(複数回答)によると、最も回答数が多かった(18社)のは、不法輸入品の流入を防ぐための通関制度の抜本的な改革であった。政府

は不法輸入品は公式統計輸入額の2割に達すると推計している^(注20)。通関制度が非効率的に陥った要因には、関税制度が非常に複雑で、税関の能力を超えていたことが指摘されている。

また、これまで低価格輸入品に課税することで輸入を抑えていた従量税が4年間で廃止されることになり、それに代わる反ダンピング措置が必要になる。1995年初頭、全国経済フォーラム(National Economic Forum)の通商・産業部会は反ダンピング措置についての提案をまとめ、反ダンピング管理庁(Anti-Dumping Authority)をBTT(関税・貿易評議会)から独立して設置することを提唱した^(注21)。リストラ計画では、反ダンピング部署の設置と効率的な通関制度の導入を提唱している。

次に、15社が、政府が輸出インセンティブを供与することを期待した。1990年4月から南ア政府は、輸出品を付加価値度に応じて4つに分類し、基準を満たす全ての輸出業者に補助金を供与する包括的輸出振興制度(General Export Incentive Scheme: GEIS)を実施してきた。同制度は、衣料メーカーにとってDCCSと合わせて不可欠な輸出促進策となっていた。GATTルールに沿って1997年末までにGEISを廃止しなければならなくなった事情は認識しつつも、衣料メーカーはこれに代わる何らかの政府支援が必要であるとしている。

事実、企業努力だけで輸出を開始・増加させることは困難であろう。調査では、1989年の免税許可制度の導入以降に輸出を開始した11社の多くが輸出インセンティブが大きな輸出動機になったことを認め、GEISとDCCS無しでは輸出を続けられないと回答している。NPIの調査によると、調査対象となった全ての輸出衣料

メーカーが、GEISの代替策を望んでいる(注22)。故に、同調査を踏まえたスワート報告は、さまざまなサプライ・サイド政策を提唱している。政府は輸出を促進するために何らかの代替策を講ずる必要がある。

NCFと織物連盟は、リストラ計画が発表された後に共同で、南ア衣料・織物輸出評議会(South African Clothing and Textile Export Council)を設立することを政府に申し入れた。これは、輸出市場の調査・開拓、輸出戦略の構築、輸出コンサルティング・サービスの供与を目的とするものである。

3番目に期待として大きかった(13社)のは、訓練インセンティブの導入である。以前には、工業分散化政策と結びついて衣料メーカーに訓練インセンティブが与えられていた。しかし、もはや大部分の企業はそうしたインセンティブを受けていない。訓練コストは、特に小規模衣料メーカーにとって負担が大きい。ケープタウンにある100人の従業員を抱える企業の経営者は、CITBに労働者を派遣できない原因は、訓練にかかる費用だけでなく、外部の訓練機関に派遣する人員面での余裕がないことであると指摘した。

NPIは、受注への素早い対応を実現するためにはミシン作業者の複数技能(multi-skill)が不可欠であるが、推計では複数技能を持つミシン作業者の割合は33%で、さらに1万人を訓練することが必要であると指摘した(注23)。その方策としてNPIは、政府が税の優遇措置などの訓練支援計画を再導入すれば、企業が給与総額の2%を訓練に投資することは実現可能であると提唱した。1995年9月末時点で政府は、法人税の訓練費に関する二重控除(double deduction)

を検討中であるとしている。

4番目に多かった(7社)回答は、逆に政府による干渉を少なくすることであった。これは過去の保護政策が産業の弱体化をもたらしたので、関税や補助金制度などの国家介入を少なくすることが衣料産業には好ましいという回答である。大半の企業が政府の支援を期待している中で、一部の企業には政府への不信が根強いことを示している。

その他の要望には、労働組合の規制、輸送コストの補助、機械設備に関する加速的償却などがあつた。

さて、1995年11月、政府は全国経済開発労働問題評議会(National Economic, Development and Labour Council: NEDLAC)の通商・産業部会に対し、優遇税制を基調とした包括的なサプライ・サイド政策案を提示した(注24)。これは産業の競争力を向上させるのを目的とし、訓練、投資、テクノロジー、生産性、小規模ビジネスを対象としている。例えば、新規投資を促進させるために、一定期間の法人税の免税が掲げられている。これまでの補助金方式に代わる政府のインセンティブを考える上で、優遇税制方式は大きな柱になっていくものと思われる。1996年3月に発表された新年度予算案では、サプライ・サイド政策の財源が計上された(注25)。

(注1) 本節の内容は、特に記載がなければここで紹介する調査方法に基づいて得た情報である。

(注2) しかし、サンプル企業の中には経営者との日程調整がとれずアンケートのみ受け取ったもの、企業機密を理由に質問事項の一部しか回答が得られなかったものがあつた。このため、各質問項目によっては有効回答数が異なる。

(注3) 多くは白人経営者(一部にインド・中国系)であつた。南アではアフアマティブ・アクションが注目

されているが、衣料産業においては、黒人経営者の育成には時間がかかることや、競争力の向上が企業の最優先課題であると幅広く認識されていることから、当面はここで紹介する企業戦略に大きな変化はないものと思われる。

(注4) Monitor Company, *Global Advantage of South Africa: The Textile & Clothing Cluster* (Sandton: Oct. 1994), p. 7.

(注5) 南部アフリカ関税同盟 (Southern African Custom Union: SACU) には、南ア、レソト、スワジランド、ボツワナ、ナミビアの5カ国が加盟している。また、他のアフリカ諸国では、南アはモザンビークとの間で二国間協定を結んでいる。

(注6) NCF, *The South African Clothing Industry 1994 Annual Report* (Johannesburg: 1994), p. 28.

(注7) Altoman, *An Industrial Strategy for the Clothing Sector* . . . , p. 64.

(注8) National Productivity Institute (NPI), *Garment Costing* (Pretoria: Sep. 1993), pp. 6-20.

(注9) Monitor Company, *Global Advantage of South Africa Project Phase One Findings: National Industrial Strategy Issues* (Sandton: Apr. 1995), p. 26.

(注10) NPI, *Textile and Clothing Pipeline Survey: International Marketing Perspective* (Pretoria: Aug. 1993), p. 12.

(注11) NPI, *Productivity Statistics 1994* (Pretoria: Nov. 1993), pp. 54-59.

(注12) Panel and Task Group for the Textile and Clothing Industries, *Long-Term Strategic Plan for* . . . , p. 89.

(注13) M. Du Toit, N. Sher and M. Young, *The Reasons for Success and Failure of Small and Medium Enterprises in the Clothing Industry, A Summary Paper* (Cape Town: University of Cape Town and CITB, 1994), p. 19.

(注14) 本稿では、経営者に焦点を当てているため労働組合についての記述が十分であるとはいえない。ただし、今後は賃金問題や労働者の経営参加問題で労働組合の役割が重要になってくると考えられるので、別途研究が必要である。

(注15) "Textile plan raises union ire," *Business Day*, Aug. 14, 1995.

(注16) "Textile workers march to back

demands on jobs," *Business Day*, Feb. 15, 1996.

(注17) IDC, *The Impact of Trade Liberalisation on the South African Economy* (Sandton: 1995), Textile, Clothing.

(注18) "Clothing manufacturers disappointed," *Cape Times*, Jun., 13, 1995.

(注19) "Long-term plan does not meet expectations," *Business Day*, Jun. 13, 1995.

(注20) "Illegal imports 'harming clothing, textile industry'," *Business Day*, Jun. 15, 1995.

(注21) "Call for rules to combat likely foreign dumping," *Business Day*, Jan. 4, 1995.

(注22) NPI, *Textile and Clothing Pipeline Survey* . . . , p. 4.

(注23) NPI, *Clothing Pipeline Study-Financial and Production Analysis* (Pretoria: Sep. 1993), p. 148.

(注24) "Govt. unveils package to boost industry," *Business Day*, Nov. 17, 1995.

(注25) "A budget to lay a base for significant reform in the future," *Business Day* (Budget Special), Mar. 14, 1996.

結 び

以上、1990年代における政策の変遷とそれに対する企業側の戦略を中心に、衣料産業と国家の関係をみてきた。

まず、新・旧政府間の政策に連続性があることが指摘された。これは、(1)政権交代が不可避になった1990年初頭からANCが政策決定プロセスに参加した、(2)GATT/WTOによって政府がとりうる政策が制約される、(3)政府・産業界が国際競争力の獲得という点で問題意識が共通していた、ことが要因になったと考えられる。

次に、国内市場では、特にケープタウンでチェーン店の影響力が大きいことが確認された。チェーン店側は、輸入品と競合するためには国内衣料品の高品質化を望んでいることから、衣

料メーカーによる特定製品への特化や、指定を受けたデザイン・織物での縫製を担当する下請け企業が増加するであろう。生産拠点を周辺諸国に移転する動きが活発化することも考えられる。

輸入衣料品への対抗策として最も回答の多かった「受注への素早い対応」を実現する上では、原料織物の供給遅延問題が最大の障害である。特にクワズール・ナタール州の企業は深刻である。

輸出に関しては、3分の2の調査企業が中・長期間での輸出の増加を希望しているが、その反面、輸出を全く考えていない企業も3分の1を占め、輸出指向企業と国内指向企業との分化がすすむことが考えられる。国内指向傾向はヨハネスブルグの企業に強い。

また、輸出マーケティングを行う上で、大企業ほど設備・情報獲得面で有利であることがわかった。さらに、衣料メーカーが輸出を増加させる上で、労働コストと織物コストが高いことが主要な制約要因になっていることが確認された。国際比較調査では、労働コストはさほど大きな問題ではなく、高織物コストが最大の問題であると指摘されているが、これも繊維・綿といった原料価格が高いことが要因であり、原料生産者—織物産業—衣料産業と関連した構造的な要素を抱えることから、問題解決は困難である。

企業が労働生産性を向上させる上で、労働者の一般教育水準と労働意欲の欠如が指摘されたが、その対処法の目安となる技能訓練とボーナス制度の実施状況を調査した結果、特にヨハネスブルグの企業経営者と小規模企業に実施の遅れが観察された。

政府のリストラ計画に対する反応については、

個別の政策では概ね好評であったが、計画の目的である雇用と輸出面では悲観的な見方が多かった。将来の政府の役割に関しては、通関制度の改善、輸出と訓練インセンティブの供与が企業側から求められた。その一方で、14%の調査企業は国家介入の縮小を望んだ。

これらの調査結果から、衣料産業と国家の関係について次の5点が指摘できよう。第1は、生産、販売、労使関係面でさらなる企業の努力が求められるが、それだけでは衣料産業の再生は困難であるので、当面は政府の支援が必要である。第2は、政府は、特に小規模企業を対象とする輸出と技能訓練の促進策を早急に実施する必要がある。第3は、雇用機会が少ない旧ホームランドにおいては工場の閉鎖・移転傾向を阻むためにも柔軟な賃金政策を維持すべきである。第4は、1992年から取り組んできた政府、産業界、労働組合の代表による意志決定方式は政策の一貫性を維持する上で効果があった。NEDLACとして全体の枠組みは維持されているが、衣料産業においても再び同様の枠組みを形成することが望ましい。最後に、不法輸入品の流入を防ぐための通関制度の抜本的改革を優先して実施することである。

本稿では、衣料産業を取り上げてきたが、直接的に連関する織物産業と衣料小売業にも焦点を当てることが産業全体の理解を深めることになろう。さらに今回の調査で十分にカバーしきれなかった小規模企業、下請け企業、そして労働組合の実態と動向について研究することも重要になってくるであろう。

(創価大学大学院経済学研究科博士課程)