

# 南アフリカ 衣料産業のリストラ計画

西浦昭雄

1995年6月12日、南アフリカ(以下、南ア)のマニユエル通産相は織物・衣料産業と自動車産業を対象とする再建計画を発表した。これは1989年の構造調整計画(SAP)に始まる産業リストラ政策の総決算ともいうべきもので、新生南アにおける産業・貿易政策の方針を展望する上で重要であると考えられる。

本稿は、国際公約のもとで実施される関税引下げで、最も深刻な影響を受けるとされる衣料産業に焦点を当て、近年の改革への試みを概括することで、いかにして衣料産業が競争力向上を図ろうとしてきたかについて考察したい。

## 1 衣料産業の特徴

南ア衣料産業の規模は製造業の2.6%(1993年)を占めるにすぎず、衣料生産額に占める輸出比率も11.2%と小さい。しかし、衣料産業は製造業全体の9.2%にあたる約13万の雇用を抱え、間接的には衣料品小売業者に5万、衣料産業に中間財を供給する織物産業に8万、さらに織物産業に原料を供給する産業まで含めると相当な雇用を抱えている(合成繊維産業2100、綿生産者6万3000、羊毛生産者35万)。

衣料産業は約1300社から成り、この内200社が産業分散化政策の影響で旧ホームランドに立地している。衣料企業の60%が従業員50人以下の小規模

経営である。概して衣料産業は労働集約的であるが織物産業は資本集約的であり、衣料産業では資本が比較的分散しているのに対し、織物産業と小売業は資本集中が進んでいる。また、歴史的な経緯と交通の至便さからケープ・タウンとダーバン周辺に集中して立地しており、それぞれ企業総数の25%と28%、労働者数の31%と26%を占める。人種構成ではカラード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高い。

衣料産業の抱える最大の問題は、生産コストの半分を占める原料織物価格が高いことである。民間調査機関が実施した比較調査によれば、南アの織物価格はアメリカ、日本を含む調査対象8カ国の中で最も高いが、原料織物を除いた衣料価格は調査国の中では中国、マレーシアに続いて3番目に低く、潜在的には国際競争力を持つ。

## 2 構造調整計画(SAP)

貿易産業評議会(BTI)の提唱により1989年4月から実施された織物・衣料産業を対象とするSAPは、輸出への障害となっている投入財(織物や原料)コストの軽減を目指して策定された。この計画のもと、生産額の2.5%以上を輸出している衣料企業には、輸出額の70%(織物企業には50%)プラス国

衣料・織物品の現行関税（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)	NCF新提案	リストラ計画(8年)
衣料 (Clothing)	90	45	40	40 (10年)	40
織物 (Fabric)	45	25	22	15 (5年)	22
糸 (Yarn)	32	17.5	15	0 (4年)	15
繊維 (fibres)	25	10	7.5	0 (2年)	7.5

(出所) Panel and Task Group, *Long-Term Strategic Plan for the Textile and Clothing Industries in South Africa*; *Business Day*紙, 1994年11月20日; DTI, *Strategic Plan for the Restructuring of the Textile and Clothing Industries*, 1995より作成。

内投入財コストの10%に相当する金額の範囲内で免税輸入許可が発行された。

これが輸出への強いインセンティブとなり、衣料生産量に占める輸出比率は6.5% (1989年) から9.0% (91年) に増加した。しかし、この免税許可が輸入投入財だけでなく完成品にも適用できたことから、輸入衣料が占めるシェアは同期間に7.6%から18.8%と急増した。さらに、90%以上の小企業は2.5%の輸出条件を達成できず免税許可を得ることができなかった。輸入の急増は輸入衣料品と競合する国内産業に打撃を与え、90~92年間で2万、SAPが引き起こしたと考えられるものだけで1万3000の雇用が失われた。

#### スワート報告

1992年9月、SAP導入後も続いた業績の悪化に対処するため、政府・財界・労働組合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。議長にはBTIの後を引き継いだ関税貿易評議会 (BTT) のスワート (N. Swart) 議長が任命された。この審議会の意義は三者交渉による政策決定システムの導入にあり、審議会には南部アフリカ関税同盟 (SACU) の他の加盟国からも官民の代表がオブザーバー資格で参加した。40回に及ぶ交渉の末、長年対立してきた織物と衣料両産

業間で合意が成立し、94年3月に包括的な報告書が完成した (Panel and Task Group, *Long-Term Strategic Plan for the Textile and Clothing Industries in South Africa*, 1994: 以下, スワート報告)。

スワート報告は詳細に織物・衣料産業の現状を分析し、国際競争力をつけることを基本目的として三つの観点から提言を行なっている。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下げることが提唱されている。これは、1993年にGATT事務局との間で合意した12年間を短縮し、わずかであるが引下げ幅を大きくしたものである (表参照)。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下げること、生産技術近代化のための投資には補助金を支給することなどが提唱されている。なかでも技術力向上戦略として、政府と産業界が給与総額の4%にあたる額を出資し、それを訓練費に充てることを提唱している点は注目される。最後に、改革の社会的側面として労働組合の主張が汲み取られ、配置転換を余儀なくされる労働者への救済処置が提唱されている。

#### 対立の再燃

1994年8月、マニユエル通産相はスワート報告の提案を拒否する姿勢を示し、改革案を抜本的に

見直す考えを表明した。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 (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 (CEAS, *The Evaluation of the Recommendations of the Swart Report on the Long-Term Strategic Plan for the Textile and Clothing Industry*, 1994: 以下CEAS報告)。CEAS報告は、国際競争力を向上させるためには投入財コストの早期軽減が不可欠との観点から、従価税を2~4年で引下げる急激な改革を求めている。生産面では、生産技術近代化のための機械設備の減価償却期間短縮化 (加速的償却) といった税優遇措置を主張し、労働者保護等の社会政策については消極的な態度を取っている。

そうしたなか、全国衣料連盟 (NCF) は「競争力改善のための最良の方策は関税引下げであり、10年計画は長すぎる」と態度を変え、同年11月には独自の新提案を発表した (表参照)。これに対し織物連盟 (Textile Federation) は「NCFは合意に反している。衣料産業の提案は利己的である」と非難し、政府に対してスワート報告を採用するよう促した。

### 3 リストラ計画

本年6月に発表された織物・衣料産業再建計画 (Department of Trade and Industry, *Strategic Plan for the Restructuring of the Textile and Clothing Industries*, 1995: 以下、リストラ計画)の目的は、国際競争力のアップ、織物産業の雇用確保と衣料産業における雇用創出、および輸出指向の強化である。両産業の主張のバランスを取り、最終的には国家介入の縮小を目指している。焦点の従価税引下げ期間は8年とし、引下げ幅はスワート報告に従った (表参照)。また、低価格の輸入織物・衣

料品に賦課してきた個別関税を4年間で廃止することが提唱されている。

免税輸入許可に代わるものとして1993年4月から実施されてきた免税証明 (DCC: duty credit certificate—織物輸入に課せられた関税の割戻し) 制度は、今後3年間継続するとされたが、その適用条件として新たに労働者の技能訓練等生産性向上努力が加えられた。スワート報告で提唱されていた綿と羊毛への支援措置は見送られた。以上の変革もたらす社会的影響にいかに対処するかという点については、労働省と国民経済開発労働問題会議 (NEDLAC) の場で検討することとし、具体的な提案を避けている。

今回のリストラ計画が、衣料産業の実勢を反映するた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ことは評価に値する。これによると企業数は約2倍の2500に、雇用数は16万人に増加する。この計画に対し、衣料業界は一様に失望し、織物業界は一斉に歓迎した。後者が主張する漸進的な改革路線が採用されているからである。

### 4 競争力と生産性のアップ

そのほか重要な点として、リストラ計画は個別関税の4年間の段階的引下げ・廃止を提唱している。これにより、従価税の引下げと合わせて衣料産業は安価で織物を入手できるようになる。その一方でDCC制度は3年、他の全ての割戻し制度も10年間で廃止されることが提唱されているから効果は相殺する形になるが、全体的には国内市場での競争が促進されて、織物価格は低下するであろう。

国際競争力を獲得するためには生産性の改善が鍵となる。これには生産技術の近代化と労働者の技能向上が不可欠である。前者については、スワート報告やCEAS報告が補助金政策や税優遇措置

措置を挙げているのに対し、リストラ計画では産業開発公社（IDC）による融資を主張するにとどまった。これは、雇用問題への配慮から産業の資本集約化を抑える意図が働いたためである。労働生産性が伸び悩んでいる衣料産業にとっては、労働者に対する技能訓練と経営者の育成が重要な意味を持つ。NCFは三つの訓練所を持ち、昨年には9700人が訓練を受けた。また、9校の専門学校で衣料関連コースが設置されているほか、リストラ計画が経営コンサルタント費の半額補助を提唱している点は評価できよう。しかし、技術水準の全体的な引上げには労働省、教育省との密接な協力が不可欠である。

#### 雇用創出

南アにおいて衣料産業が果たしている役割の一つは、雇用面での貢献である。衣料産業は雇用を比較的低価格且つ短期間で創出できる産業であるからだ。リストラ計画も雇用創出を基準に策定されている。世界銀行のレヴィ（B. Levy）は、南ア衣料産業は輸出の急増によって7年間で16万の雇用創出が可能であると期待している。NCFによれば、同産業は雇用創出コストが安いことから、政府が輸出金融支援をすれば3万7000の雇用創出が可能となるという。しかし最新のIDCの推計は、8年間の関税引下げ計画により織物産業は10%の雇用減、衣料産業は0.5%の雇用減になると予測しており、楽観はできない。

#### 輸出拡大と国内での競合

CEAS報告は、南アの衣料品輸出は国内需要停滞時のみ増加する傾向を立証したうえで、生産量拡大のためには恒常的に輸出を増加させる必要があると訴えている。そのためには品質を高め、南ア

衣料品が進出しようとする市場へのマーケティング努力が重要になる。ウィットウォーターズランド大学のアルトマン（M. Altman）は、中価格帯の季節物に特化して輸出マーケティング支援を拡大していくことを提唱している。南アは多国間繊維協定（MFA）に加盟していないことから輸出割当がないことも有利な点であり、海外投資家にとって魅力になる。本年4月、インドネシアの主要織物企業が投資に乗り出し、6月にはカナダの大手小売業者が南ア衣料品の買い付けのために全額出資の子会社を設立した。南アはロメ協定加盟に強い意欲を示しているが、他の加盟国の反発にあい実現は難しい。加盟できない場合には、対EU衣料品輸出には14%の一般特惠が課せられるため、周辺のロメ協定国への工場移転が進むことも考えられる。

今後一層輸入品との競合が激しくなることは必至である。南アはMFAに加盟していないために数量制限ができず、リストラ計画でも衣料品を対象とする輸入管理の撤廃が提唱されている。IDCは衣料品の輸入量が57%増加すると推定している。

本年5月にはヨハネスブルグ近郊で南部アフリカ初の国際衣料見本市が行なわれ、関税引下げ後の南ア市場への参入を狙ってモーリシャスから12社、マダガスカル4社、ジンバブエ19社が参加した。モーリシャス輸出開拓・投資庁（MEDIA）のラダクリシュナ（A. Radhakrishna）駐南ア代表は「南ア小売チェーンからの手応えはあった。ここ数年で南アへの輸出は急増できる」と意欲的である。

マニユエル通産相は産業界にリストラ計画の検討期間を与えたが、大きな計画変更はないようである。競争力の向上に成功するか否かが南ア衣料産業の浮沈を決することはもちろん、産業・貿易政策の方向性に大きな影響を及ぼすことになる。

（にしうら・あきお / 創価大学大学院）