

*Bogdan Buczkowski**

PRZEWYCIĘŻANIE STAGNACJI GOSPODARCZEJ W JAPONII

Celem artykułu jest pokazanie sposobów i rezultatów przewyćżania stagnacji gospodarki japońskiej po upadku ekonomii bąbla, szczególnie w przypadku jej obrotów z zagranicą

Japońska gospodarka wolno wychodzi z kryzysu ekonomicznego, który był konsekwencją upadku ekonomii bąbla na początku lat 90. Utrzymująca się deflacja, która wywołała efekt w postaci niewielkiego, a znacznie częściej ujemnego wzrostu gospodarczego, zmniejszonego z 1% w 1992 r. do 0,3% w roku następnym i przechodzącego w recesję w 1994 r. Krótkie ożywienie, osiągnięte w latach 1995–1996 dzięki złagodzeniu polityki fiskalnej i kosztem gwałtownego wzrostu długu publicznego, przeszło ponownie w recesję wraz z początkiem kryzysu azjatyckiego w 1997 r. W kraju, który był symbolem równości ekonomicznej, szybko zaczęła poszerzać się przepaść między bogatymi i biednymi. Wynagrodzenia kadry kierowniczej jeszcze na początku lat 90. były średnio tylko pięciokrotnie wyższe od najniższych płac szeregowych pracowników, z gwarancją dożywotniego zatrudnienia dla jednych i drugich. Od połowy lat 90., aby zapobiec przechodzeniu do innych firm najlepiej wykwalifikowanych pracowników, zaczęto wprowadzać dla nich bardzo wysokie wynagrodzenia, kosztem wzrostu płac dla personelu niższego szczebla.

Od 2002 r. aktywność ekonomiczna stopniowo wzrasta (w tym produkcja przemysłowa oraz zyski przedsiębiorstw), dzięki wprowadzeniu różnych instrumentów polityki ekonomicznej, w tym polityki monetarnej, stabilizacji systemu finansowego, a także dodatkowym inwestycjom publicznym i obniżeniu podatku dochodowego.

* Dr, starszy wykładowca w Katedrze Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych Uniwersytetu Łódzkiego.

Tabela 1

Główne wskaźniki makroekonomiczne Japonii 2002–2006

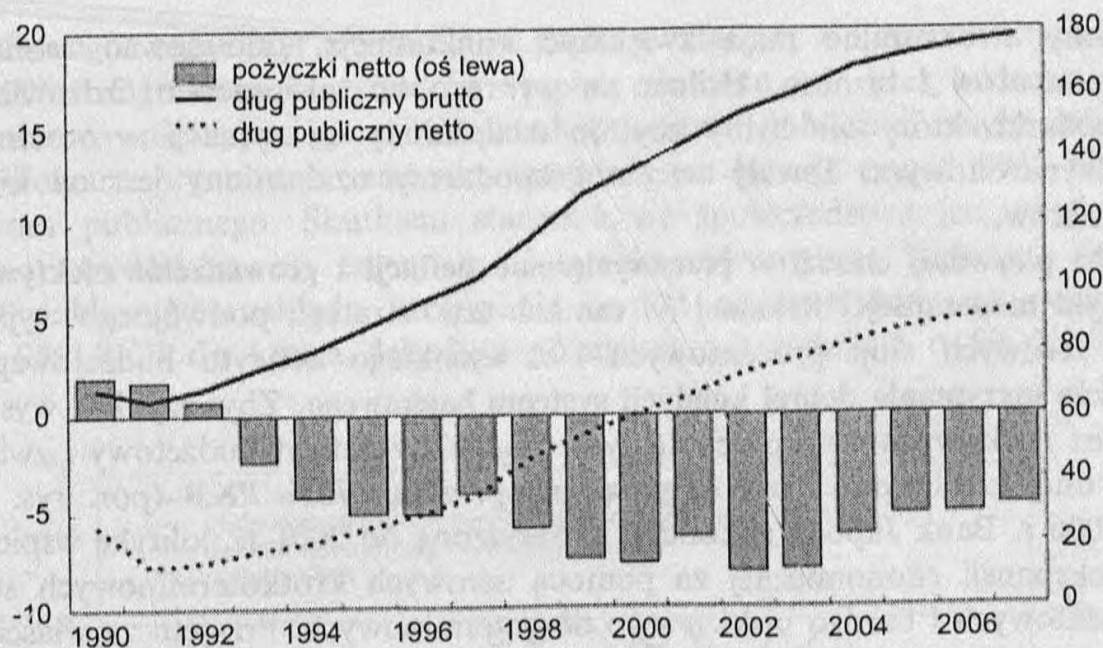
A

Okres	Wskaźnik			
	PKB (rok do roku) ^a	Inflacja (rok do roku) ^b	Stopa bezrobocia ^c	Spożycie indywidualne (rok do roku) ^d
2002	1,1	-0,6	5,4	0,4
2003	2,1	-0,2	5,1	-0,2
2004	2,0	-0,1	4,6	0,1
2005	2,4	-0,1	4,4	-0,4
2005 I–III	1,0	-0,2	4,5	0,2
2005 IV–VI	1,8	-0,1	4,3	-1,3
2005 VII–IX	2,1	-0,3	4,3	-0,5
2005 X–XII	2,7	-0,7	4,5	1,6
2006 I–III	2,9	-0,1	4,2	-1,5
2006 IV–VI	2,1	0,2	4,1	-1,3
2006 VII–IX	1,6	0,6	4,1	-3,5

B

Okres	Wskaźnik		
	Wartość eksportu (mln USD) ^e	Wartość importu (mln USD) ^f	Produkcja przemysłowa (rok do roku) ^g
2002	394 880	301 078	2,8
2003	447 324	341 188	3,5
2004	538 480	406 478	4,0
2005	570 636	476 181	1,6
2005 I–III	137 624	111 398	1,2
2005 IV–VI	140 559	116 894	0,3
2005 VII–IX	143 743	122 264	-0,2
2005 X–XII	148 710	125 625	3,0
2006 I–III	144 437	127 630	3,2
2006 IV–VI	150 743	132 159	4,1
2006 VII–IX	158 064	137 653	5,4

Źródło: japońskie – ^a Kancelaria Rady Ministrów; ^{b, d} Ministerstwo Spraw Wewnętrznych; ^e Ministerstwo Zdrowia, Pracy i Opieki Społecznej; ^f Ministerstwo Finansów, Narodowy Bank Japonii; ^g Ministerstwo Handlu, Gospodarki i Przemysłu; polskie – *Narodowy Bank Polski*, <http://www.jetro.go.jp/poland>.



Rys. 1. Dług publiczny w % PKB

Źródło: *OECD Economic Outlook*, <http://www.oecd.org>

Wzrost PKB, który wyniósł w 2002 r. 1,0%, w 2006 r. osiągnął poziom ok. 2,8%, a prognozowany na 2007 r. ma wynieść 2,4%. Pokonywaniu stagnacji sprzyjało uzdrawianie gospodarek azjatyckich i dobra koniunktura w Europie i Stanach Zjednoczonych. Od końca 1999 r. eksport i import wykazuje tendencję wzrostową – w szczególności z Azji, co umożliwia zwiększenie inwestycji przedsiębiorstw i unowocześnienie aparatu wytwórczego. Przedsiębiorstwa zmniejszyły i zrestrukturyzowały zatrudnienie, moce produkcyjne i zadłużenie. W rezultacie zapoczątkowane wzrostem eksportu ożywienie w 2002 r., którego siła była jeszcze relatywnie słaba, ze względu na utrzymującą się deflację, słaby optymizm przedsiębiorców i konsumentów, a także słaby popyt inwestycyjny, przerodziło się od początku 2005 r. w ekspansję, stymulowaną również wzrostem popytu wewnętrznego.

W 2006 r. odwróciły się tendencje deflacyjne i zanotowano najwyższy od początku lat 90. wzrost optymizmu gospodarstw domowych i przedsiębiorstw. Wzrost inwestycji przedsiębiorstw i gospodarstw domowych stwarza mocne podstawy przekształcenia się obecnego wzrostu w najdłuższą ekspansję ekonomiczną po II wojnie światowej na poziomie 2–3% rocznie.

Dla długotrwałego wzrostu gospodarczego, obok dostosowywania polityki makroekonomicznej, ważne są i będą efekty wprowadzanych reform strukturalnych i sfery regulacyjnej, w tym reformy sektora finansowego, przedsiębiorstw, rolnictwa, systemu emerytalnego, wzmacniania polityki konkurencji i liberalizacji handlu¹. Ekspansywna polityka makroekonomiczna i głębsze

¹ Kierunki polityki rządu w zakresie reform strukturalnych są sformułowane w *Basic Policies for Economic and Fiscal Management and Structural Reform* opracowywanym corocznie przez radę polityki gospodarczej i podatkowej.

reformy strukturalne mają zwiększyć konkurencję, odbudować zaufanie konsumentów i biznesu. Usiłuje się wypracować taki sposób uzdrowienia gospodarki, który nie byłby zbyt uzależniony od sytuacji w otoczeniu międzynarodowym. Trwały wzrost gospodarczy uzależniony jest od kilku czynników.

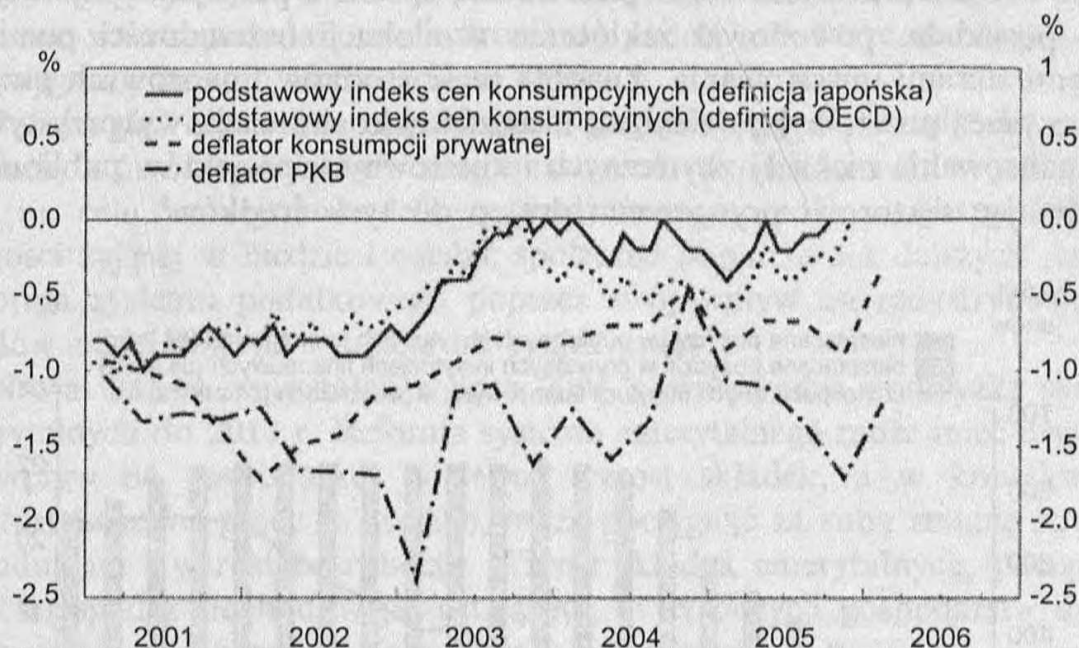
Po pierwsze, chodzi o **przewycięzenie deflacji i prowadzenie efektywnej polityki monetarnej i fiskalnej** (w ramach tzw. strategii podwójnego wyjścia – z zerowych stóp procentowych i z wysokiego deficytu budżetowego), a także **utrzymania dobrej kondycji systemu bankowego**. Zbyt szybki i wysoki wzrost rynkowych stóp procentowych pogłębiłby deficyt budżetowy i zwiększył dług publiczny, który osiągnął już poziom 170% PKB (por. rys. 1). W 2006 r. Bank Japonii zakończył prowadzoną od 2001 r. politykę wspierania ekspansji ekonomicznej za pomocą zerowych krótkoterminowych stóp procentowych i bardzo niskich stóp długoterminowych. Przyjęto za właściwy poziom inflacji 0–2% w średnim i długim okresie, choć przedział ten będzie podlegał przeglądowi co rok, stając się tym samym mniej przydatnym wskaźnikiem przy podejmowaniu decyzji rynkowych. Dolny próg uważany jest za zbyt niski, aby skutecznie zapobiegać powrotowi deflacji. Cel inflacyjny jest osiągany poprzez podnoszenie krótkoterminowych stóp procentowych (0,25% w lipcu 2006 r.) i poprzez zapobieganie zbyt szybkiemu wzrostowi stóp długoterminowych (z 1,6% w marcu do 2,0% w maju 2006 r.), który mógłby zagrozić wzrostowi gospodarczemu i stabilności rynku finansowego. Bank Centralny kupuje więc długoterminowe obligacje rządowe według niezmienniej stopy procentowej. Jeżeli chodzi o kondycję banków, to główne banki uczyniły ogromny postęp w redukcji niespłacanych kredytów (same i/lub z pomocą rządu), problemy mają jeszcze banki regionalne zaangażowane w udzielanie kredytów głównie małym i średnim przedsiębiorstwom².

Sanacja finansów publicznych od 2001 r. odbywa się poprzez ograniczanie wydatków publicznych (do poziomu 36% PKB w 2006 r.) i osiągnięciu nadwyżki budżetowej (budżetu centralnego i lokalnych łącznie) w 2010 r.³ Cięcia dotyczą głównie inwestycji publicznych, z 8,4% PKB w 1996 r. do 5% w 2004 r., ale są nadal znacznie powyżej średniej w krajach OECD, tj. 3%. Redukowana jest niepriorytetowa działalność i przekazywanie do sektora prywatnego tych zadań, które mogą być przez niego realizowane lepiej i taniej. Cięcia dotyczą też zatrudnienia w administracji centralnej – do połowy obecnego stanu w następnej dekadzie. W rezultacie deficyt budżetu

² Udział niespłacanych kredytów w głównych bankach spadł z 5,7% w 2000 r. do 1,8% w 2005 r. (8,7% w roku 2001, 7,1% w 2002, 5,1% w 2003, 2,9% w 2004), a w bankach regionalnych z 7,6% do 4,6% (8,1% w 2001 r., 7,9% w 2002, 6,9% w 2003, 5,7% w 2004), *Financial System Report*, Bank of Japan, July 2006.

³ *Structural Reform and Medium – Term Economic and Fiscal Perspectives*.

centralnego zmniejszył się z 6,7% PKB w 2002 r. do szacowanych 4% w 2006 r. Ograniczenia wydatków dotyczą nie tylko jednostek budżetowych, są one również rozciągane na przedsiębiorstwa publiczne, rządy lokalne i afiliowane organizacje rządowe, zatrudniające łącznie ponad 80% całego sektora publicznego. Skutkiem starzenia się społeczeństwa jest presja na wzrost wydatków na emerytury i opiekę zdrowotną. Reforma finansów publicznych zakłada utrzymanie wypłat na emerytury na poziomie ok. 9% PKB do końca dekady i późniejszą ich redukcję o 59 do 50%.



U w a g i: Japoński indeks cen konsumpcyjnych (CPI) nie obejmuje tylko świeżej żywności, a OECD całej żywności i produktów energetycznych.

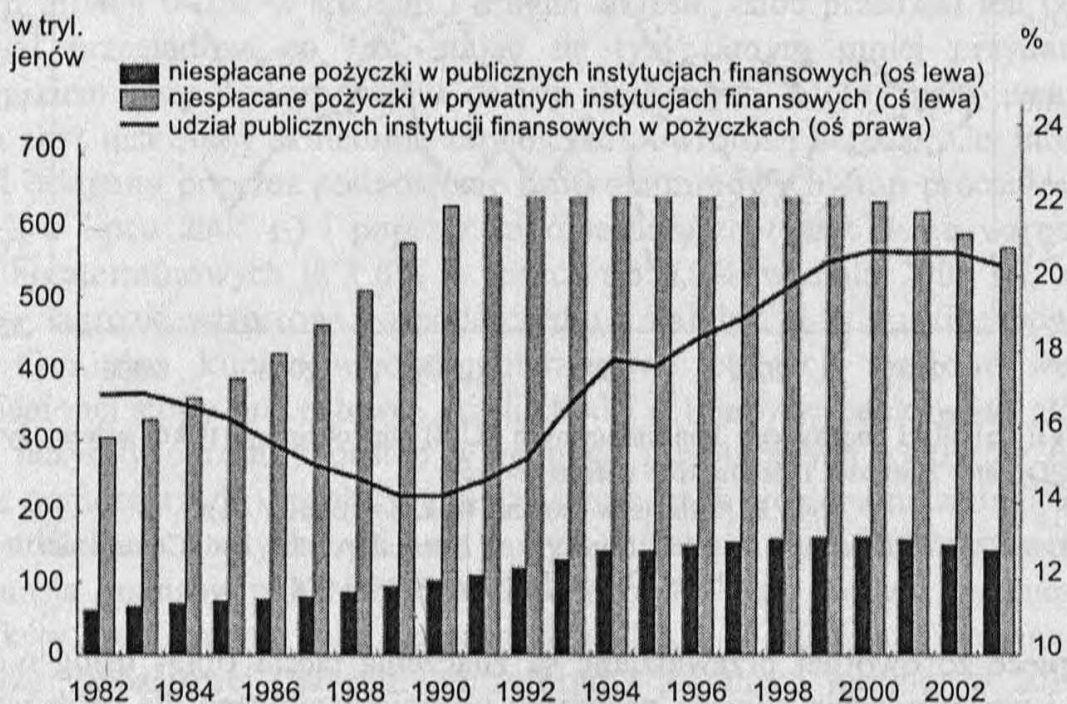
Rys. 2. Deflacja w Japonii (rok do roku w %)

Źródło: *OECD Economic Outlook*, Ministry of Internal Affairs and Communications and Cabinet Office, <http://www.oecd.org>

W opiece zdrowotnej przewidziane są znaczenia cięcia opłat usług medycznych i wprowadzenie nowego programu ubezpieczeniowego dla osób powyżej 75 lat. Te i inne przedsięwzięcia mają pozwolić na utrzymanie wydatków na poziomie 5,5%. Jednocześnie mają wzrosnąć również dochody z podatków. Obecnie tylko połowa zatrudnionych i co trzecia firma płaci podatki. Przewiduje się też podwyższenie podatku konsumpcyjnego.

Nadmierne zadłużenie firm i nieściągalne pożyczki, które tak negatywnie wpłynęły na gospodarkę Japonii, są m. in. wynikiem silnego uzależnienia przedsiębiorstw krajowych od kredytów bankowych, w odróżnieniu od większości krajów rozwiniętych, gdzie firmy zdobywają fundusze na rozwój przede wszystkim poprzez emisję akcji i obligacji. Istotnym czynnikiem zwiększania produktywności przedsiębiorstw jest reforma systemu ich finansowania i rozwiązanie problemu niespłacanych kredytów. Ma to po-

prawić efektywność rynku kapitałowego, poprzez który oszczędności przepływają do gospodarki. Reforma sektora finansowego w szczególności polega na wprowadzeniu limitów gwarantowania depozytów, jak i na zmniejszeniu roli publicznych instytucji finansowych w sektorze bankowym na rzecz sektora prywatnego (np. w pocztowym systemie oszczędnościowym i ubezpieczeniowym). Japońska poczta stała się częścią nowego publicznego przedsiębiorstwa zarządzanego przez państwo, które do 2017 r. całkowicie wycofa z niej swoje udziały⁴. Poprzednio zbyt duży udział tej największej instytucji finansowej świata w oszczędnościach i ubezpieczeniach, łącznie z pewnymi przywilejami, jakie posiadała, powodował zakłócenia w alokacji oszczędności pomiędzy różnymi sferami inwestowania. Znaczna część środków finansowych przepływająca przez pocztę była, na skutek nieuczciwej konkurencji, wykorzystywana do finansowania niekiedy zbyt dużych i kosztownych projektów publicznych, utrudniając sektorowi prywatnemu dostęp do tych środków⁵.



Rys. 3. Udział publicznych instytucji finansowych w pożyczkach ogółem
Źródło: Bank of Japan, <http://www.boj.or.jp>

⁴ 10.09.2004 r. rząd przyjął podstawy polityki prywatyzacji japońskiej poczty do 2007 r. Zakłada się również 4-poziomowe struktury korporacyjne, które zajmą się usługami pocztowymi, oszczędnościami, ubezpieczeniami na życie, jak i utrzymaniem sieci urzędów pocztowych. Wszystko to będzie kontrolowane przez przedsiębiorstwo holdingowe. Rząd ma utrzymać więcej niż 1/3 udziałów w tym przedsiębiorstwie.

⁵ Japońska poczta również napotyka problemy, takie jak ogólne zobowiązania usługowe, limity ubezpieczeń i depozytów, ograniczenia skali produkcji i usług, a także restrykcje w odniesieniu do zarządzania finansowego.

Wzrastająca świadomość słabej efektywności zarządzania korporacyjnego, powodującej nieefektywne wykorzystanie kapitału i siły roboczej w sektorze przedsiębiorstw, skłoniła rząd do przyjęcia poprawki do ustawy o handlu, która wprowadza nową strukturę zarządzania korporacyjnego oraz łagodzenie restrykcji na emisję opcji. Zmieniono przepisy ustawy o licencjonowanych biegłych księgowych, która stosowała inne zasady oceny audytorów i inne przepisy, które zapewniają im niezależność od firm prywatnych podlegających audytowi. Spośród innych zmian na uwagę zasługuje poprawka z 2003 r. do ustawy o specjalnych środkach rewitalizacji dynamiki w przemyśle. Wprowadzono wówczas dodatkowe instrumenty podatkowe dotyczące fuzji i przejęć (wygasną one do końca marca 2008 r.).

Po drugie, celem jest **zapobieganie pogłębiającej się rozpiętości w dochodach**, która w powiązaniu z ograniczaniem wydatków rządowych, mającym na celu zmniejszenie deficytu budżetowego, może zwiększyć odsetek ludności żyjącej w biedzie i osłabić społeczne poparcie dla dalszych reform. Reforma systemu podatkowego poprzez swój wpływ na redystrybucję dochodów oddziałuje na sytuację na rynku pracy.

Nowa ustawa emerytalna z lipca 2004 r. wprowadza podwyżkę składek emerytalnych do 2017 r. Reforma systemu emerytalnego może mieć negatywny wpływ na gospodarkę, ponieważ wzrost składek, a w konsekwencji i wzrost kosztów pracy w firmach, może pociągnąć za sobą zmianę strategii zatrudnienia i wzrost bezrobocia. Wzrost składek emerytalnych, pociągając za sobą spadek dochodów pozostających w dyspozycji gospodarstw domowych, może ograniczyć z kolei wzrost konsumpcji.

W Japonii zanotowano jeden z najwyższych, w krajach OECD, współczynnik względnego ubóstwa. Powodem tego jest obok starzenia się społeczeństwa, którego dochody są niższe i bardziej zróżnicowane, również dualizm na rynku pracy, który polega na wzroście udziału pracowników dorywczych, niezatrudnionych na stałe, z ok. 19% w 1990 r. do ponad 30% w 2004 r. i zatrudnionych tylko na część etatu (z ok. 15 do ok. 21% w 2004 r.)⁶. Tendencja ta jedynie częściowo może być wyjaśniona cyklicznością procesów gospodarczych. W istocie nabiera charakteru trwałego, bo bardzo niewielka część nieregularnych pracowników jest zatrudniona później na stałe. Płace zatrudnionych dorywczo czy na niepełnym etacie wynoszą ok. 40% płacy pełnoetatowców. Taki dualizm i związane z nim powiększanie się nierówności ekonomicznych i biedy próbuje się likwidować przez zmniejszanie ochrony pracowników pełnoetatowych i tym samym osłabianie bodźców do zatrudniania pracowników dorywczych. Tych ostatnich planuje się objąć również ubezpieczeniem socjalnym. Problem jednak w tym, że sytuacja

⁶ Ministry of Internal Affairs and Communications and Cabinet Office, <http://www.es-ri.cao.go.jp>.

budżetowa utrudnia zwiększenie wydatków na walkę z biedą i świadczenia socjalne, z których korzysta ok. 75% ludzi w podeszłym wieku. Ponad połowa rodzin z jedynym żywicielem żyła w relatywnym ubóstwie, przy średniej w krajach OECD 20%. Istnieje więc obawa dziedziczenia ubóstwa, z uwagi na fakt znacznego udziału rodziców w finansowaniu edukacji dzieci. Sam system edukacji wymaga również zmian (ostatnio japońscy studenci słabo wypadają w międzynarodowych testach), o ile ma odegrać większą rolę w absorpcji i upowszechnianiu nowoczesnych technologii, niezbędnego czynnika wzrostu wydajności pracy. Zapewnienie większej autonomii władzom i szkołom w zatrudnianiu nauczycieli, decydowaniu o płacach i treściach programowych, wprowadzenie zmian w systemie naboru do szkół średnich i uniwersytetów ma zwiększyć konkurencję i poprawić jakość nauczania.

Po trzecie, postęp gospodarczy zależy od **wzrostu innowacyjności**, który, prowadząc do wzrostu wydajności pracy, złagodzi skutki spadku liczby siły roboczej, jako rezultatu gwałtownie starzejącego się społeczeństwa japońskiego. Wzrost konkurencyjności i rentowności kapitału w działalności innowacyjnej powinien spowodować lepsze wykorzystanie dostępnej technologii szczególnie w sferze usług, gdzie nastąpił spadek produktywności z 88% do 84% w stosunku do USA. Cel ten próbuje się osiągnąć poprzez usuwanie nadmiernych, zbędnych regulacji. Tworzy się Specjalne Strefy Reform Strukturalnych, gdzie sprawdza się nowe rozwiązania możliwe do wprowadzenia w całym kraju. Wdrażany jest również kolejny – Trzeci Podstawowy Program Nauki i Technologii, który zakłada udział państwa w badaniach i rozwój na poziomie 1% PKB⁷.

Po czwarte, niezbędne jest **pogłębianie międzynarodowej integracji gospodarczej** i pełniejszego wykorzystania zagranicznych towarów, usług, kapitału, technologii i siły roboczej do przyspieszenia wzrostu produktywności⁸.

Globalizacja poprzez handel międzynarodowy, zagraniczne inwestycje bezpośrednie, jest podstawową siłą napędową wzrostu gospodarczego Japonii, ale wielkość importu, zagranicznych inwestycji bezpośrednich w stosunku do PKB czy zagranicznej siły roboczej w relacji do ogółu zatrudnionych jest tutaj na najniższym poziomie w porównaniu z innymi wysoko rozwiniętymi krajami. Zmiany w tej dziedzinie mogą nastąpić dzięki zmniejszaniu barier dla zagranicznych inwestycji bezpośrednich, importu, szczególnie rolnego, w ramach wielostronnych negocjacji handlowych i porozumień regionalnych; łagodzeniu regulacji w odniesieniu do świadczenia usług; pełnemu otwarciu na fuzje i przejęcia przez zagraniczne firmy; łagodzeniu kontroli napływu zagranicznej siły roboczej.

⁷ *Upgrading Japan's Innovation System to Sustain Economic Growth*, „Economics Department Working Paper”, No 527, OECD 2006, November 2006.

⁸ *Strengthening the Integration of Japan in the World Economy to Benefit More Fully From Globalization*, „Economics Department working Paper”, No 526, OECD 2006, November 2006.

Wzrostowi PKB towarzyszył wzrost eksportu o 11,3% w 2004 r. i 9,8% w 2005 r., a importu odpowiednio 8,7 i 9,1%)⁹.

Japońska chroniczna nadwyżka bilansu handlowego osiągnęła historyczny poziom 14 bln JPY w 1998 r. (wzrost o 40,2% w stosunku do 1997 r.), dzięki utrzymującemu się wysokiemu poziomowi eksportu do USA i Europy, gdzie była bardzo dobra koniunktura gospodarcza, i spadkowi importu o 10,5%, spowodowanemu recesją w Japonii. W 1999 r. spadł zarówno eksport (o 6,1%), jak i import (o 3,8%), nadwyżka zmalała o 12,2%. W roku 2000 eksport wzrósł, ale wolniej niż import, odpowiednio o 8,6 i 16,1%, a nadwyżka spadła o 12,7%. W 2001 r. eksport spadł o 5,2%, a import wzrósł o 3,6%, nadwyżka spadła więc kolejny rok z rzędu (o 38,7%). W 2002 r. nastąpiła gwałtowna zmiana trendu i nadwyżka wzrosła aż o 50,5% (eksport wzrósł o 6,4%, import prawie się nie zmienił). W latach 2003 i 2004 eksport wzrósł odpowiednio o 4,7 i 12,2%, import o 5,1 i 10,9%; w rezultacie utrzymał się trend wzrostowy nadwyżki (odpowiednio o 3,1 i 17,9%)¹⁰.

Skumulowane obroty handlowe w latach 1998–2004 wyniosły: eksport 3666,6 bln JPY, import 2910,4 bln, a nadwyżka 756,2 bln JPY (ok. 688 mld USD)¹¹.

STRUKTURA GEOGRAFICZNA EKSPORTU

W 2003 r. Japonia była trzecim największym eksporterem w świecie (biorąc Unię Europejską jako całość). Udział eksportu towarów i usług w GDP wzrósł o ok. 11,8% (11,2 w 2002 r.). Największe znaczenie w strukturze geograficznej miały kraje azjatyckie, których udział wzrósł z 34,7% w 1998 r. do 48,4% w 2004 r. (46,4% w 2003 r.), w tym nowo uprzemysłowionych krajów (Korei, Chin, Tajwanu, Hongkongu i Singapuru) z 20,2 do 24,7% w 2004 r. Gwałtownie wzrastał udział Chin, z 5,6% w 1999 r. do 12,2% w 2003 r., mniej Korei, z 5,8 do 7,3 %, a prawie nie zmienił się udział Tajwanu (6,8%). Udział krajów ASEAN również utrzymywał się na stałym poziomie (12,8%). W latach 1998–2004 spadł wysoki udział Ameryki Północnej (USA i Kanady) z 32,2 do 23,8%, w tym USA z 30,7% w 1999 r. do 24,6% w 2003 r. Udział Unii Europejskiej (15 państw) spadł z 18,5% do 15,5%, Ameryki Środkowej i Południowej z 5,4 do 3,8%, Afryki z 1,5 do 1,4%, Środkowego Wschodu z 3,2 do 2,6%, Oceanii nie zmienił się (2,5%), udział krajów Europy Środkowej, Wschodniej wraz z Rosją był nieznaczny, ale wykazał silną tendencję wzrostową, podwajając się z 0,6 do 1,4%¹².

⁹ Dane Sekretariatu OECD, <http://www.oecd.org>.

¹⁰ Obliczenia własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów Japonii.

¹¹ Tamże.

¹² Tamże.

STRUKTURA GEOGRAFICZNA IMPORTU

Japonia była w 2003 r. trzecim największym na świecie (biorąc Unię Europejską jako całość) importerem towarów. Udział importu w GDP wyniósł w 2003 r. 10,2% (9,9% w 2002 r.). W imporcie, podobnie jak w eksporcie, największy udział mają kraje azjatyckie. Wzrósł on z 37,2% w 1998 r. do 45,2% w 2004 r. (44,5% w 2003 r.), w tym w przypadku krajów azjatyckich nowo uprzemysłowionych utrzymał się na tym samym poziomie (10,2%). Znacznie wzrósł udział Chin z 13,9% w 1999 r. do 19,7% w 2003 r., spadł Korei z 5,2 do 4,7%, Tajwanu z 4,1 do 3,7%. Udział krajów ASEAN utrzymał się na prawie niezmiennym poziomie 14,2 i 14,8%, znacznie wzrósł udział Środkowego Wschodu, z 9,1 do 13,8%. W latach 1998–2004 spadł wysoki udział Ameryki Północnej, z 26,7 do 15,6%, w tym USA z 21,7% w 1999 r. do 15,4% w 2003 r. Udział Unii Europejskiej (15 państw) spadł z 13,9 do 12,6%, niewielki udział krajów Europy Środkowej, Wschodniej wraz z Rosją, nieznacznie się zwiększył, z 1,3 do 1,7%, Afryki wzrósł z 1,4 do 1,9%, spadł Ameryki Środkowej i Południowej z 3,3 do 3,0%, Oceanii zaś z 5,6 do 5,0%¹³.

Od 2002 r. w eksporcie do Japonii Chiny (7,7 i 8,7 bln JPY) wyprzedzają USA (7,2 bln i 6,8 bln JPY). W okresie 1999–2003 skumulowany chroniczny deficyt handlowy Japonii z Chinami wyniósł 13 bln JPY (ok. 18 mld USD), z Krajami Środkowego Wschodu 18,8 bln JPY (ok. 171 mld USD), Oceanią 3,8 bln JPY (ok. 34 mld USD), z Afryką 0,44 bln JPY (ok. 4 mld USD). Skumulowane chroniczne nadwyżki handlowe wyniosły: z USA 35,8 bln JPY (ok. 325 mld USD), z Ameryką Południową i Środkową 47,4 bln JPY (ok. 431 mld USD), z nowo uprzemysłowionymi krajami Azji 351,3 bln JPY (ok. 319,4 mld USD), z Unią Europejską 14,3 bln JPY (ok. 130 mld USD), z krajami ASEAN 2,7 bln JPY (ok. 24 mld USD)¹⁴.

STRUKTURA TOWAROWA EKSPORTU I IMPORTU

W eksporcie w 2003 r. ok. 43,8% stanowiły maszyny elektryczne i nieelektryczne, 24,3% środki transportu, chemikalia 8,3%, artykuły metalowe 6,2%, instrumenty precyzyjne 3,9%. W imporcie dominowały również maszyny i urządzenia 31,5%, paliwa mineralne 21,1%, żywność 11,5%, tekstylia 6,4%, surowce naturalne 6,0%, artykuły metalowe 4,3%.

¹³ Tamże.

¹⁴ Tamże.

W 2003 r. eksport usług wzrósł, natomiast import spadł. W konsekwencji deficyt w tym handlu spadł z 5,3 tryliona jenów w 2002 r. do 3,9 tryliona jenów w 2003 r., w tym zwłaszcza deficyt w usługach transportowych i turystycznych.

ZAGRANICZNE INWESTYCJE BEZPOŚREDNIE

Zagraniczne inwestycje bezpośrednie spadły nieznacznie, do 2,1 tryliona jenów w roku finansowym 2003. Inwestycje z USA i firm z udziałem kapitału zagranicznego w Japonii były głównym źródłem napływu ZIB. Japońskie ZIB-y również spadły, do 4,1 tryliona jenów, przede wszystkim w Europie i nieco mniej w Ameryce Łacińskiej. ZIB w Ameryce Północnej wzrosły. Wzrost napływu do sektora finansowego wyniósł 57%, natomiast ZIB w usługach telekomunikacyjnych spadły o 65%¹⁵. Zagraniczne inwestycje japońskie wzrosły w produkcji maszyn elektrycznych, chemikaliów, w handlu detalicznym, usługach, górnictwie, spadł natomiast ich udział w produkcji środków transportu, w finansach i usługach ubezpieczeniowych.

Napływ ZIB jest relatywnie niski zarówno w porównaniu z innymi krajami rozwiniętymi, jak i z ich odpływem, chociaż ta ostatnia relacja zmniejszyła się w ostatnich 10 latach dzięki wzrostowi ich napływu¹⁶. Rząd ocenia, że niski poziom ZIB w Japonii jest spowodowany czynnikami makroekonomicznymi, takimi jak aprecjacja jena, regulacje prawne, wzrost kosztów działalności gospodarczej, które jednak usiłuje się zmniejszyć.

ZAGRANICZNA POLITYKA HANDLOWA

Priorytetem w polityce handlowej jest umocnienie multilateralnego systemu handlowego, promocja deregulacji i zwiększenie przejrzystości w stosunkach z zagranicą.

We wznowionych rozmowach w ramach WTO Japonia może odegrać ważną rolę. Efektywna ekspansja handlu i inwestycji wymaga nie tylko osiągnięcia porozumień w rolnictwie i usługach, ale również dalszej redukcji stawek celnych na produkty przemysłowe, wypracowania zasad dotyczących inwestycji zagranicznych, jak i przeglądu porozumień antydumpingowych.

¹⁵ Statistics Bureau, Ministry of International Affairs and Communications, <http://www.esri.cao.go.jp>.

¹⁶ Według danych UNCTAD (2004) napływ ZIB do Japonii w 2003 r. wyniósł odpowiednio 6,3 mld USD, podczas gdy do USA, UE i Chin 29,8, 295,2 i 53,5 mld USD. Stosunek odpływu do napływu ZIB był jak 12 : 1 w 1993 FY, i tylko 2 : 1 w 2003 FY (FY – rok finansowy).

WTO nie jest natomiast najlepszym forum do wymuszania podstawowych standardów pracy w krajach rozwijających się. Kraje rozwinięte mogą jednak udzielić im wsparcia przeznaczonego na poprawę warunków pracy, a poprzez współpracę techniczną, szkolenia i doskonalenie systemów prawnych, wzmocnić zaufanie do multilateralnego systemu wolnego handlu, stymulowanego przez WTO¹⁷.

Ważnym czynnikiem są również **porozumienia o wolnym handlu**, które są dobrym instrumentem wzmacniania ekonomicznej współzależności i uzupełnieniem systemu wypracowanego przez WTO. Strefy wolnego handlu stwarzają nie tylko możliwość wzrostu obrotów handlowych i inwestycji, ale również umożliwiają wprowadzenie reform wewnętrznych. Biorąc pod uwagę korzyści, jakie można z tego osiągnąć, tzn. wzrost handlu, inwestycji, alianse strategiczne firm, Japonia otwiera swoje rynki w ramach umów multilateralnych, angażuje się w regionalne porozumienia, m. in. w ramach APEC oraz umacnia powiązania z grupą krajów tworzących ASEAN, Chinami, Meksykiem i Koreą, zwiększa stopień umiędzynarodowienia gospodarki. Przyspieszaniu dalszej liberalizacji, nie tylko w ramach WTO, ale również poprzez takie strefy, powinno towarzyszyć ujednolicanie standardów i systemów kontroli, w tym ochrony praw własności intelektualnej, zamówień rządowych i rozstrzygania sporów.

Cło jest podstawowym instrumentem polityki handlowej Japonii, aczkolwiek 41,6% linii taryfowych w imporcie jest wolnych od cła, a na większość towarów stosowane są niskie stawki. W roku finansowym 2004 średnia stawka ceł konwencyjnych (w ramach KNU) wynosiła 6,3% i może do 2009 r. spaść do 6,3% po zrealizowaniu wszystkich postanowień Rundy Urugwajskiej. 98,9% ceł to cła związane, a w związku z tym łatwo przewidywać tendencje ich zmian. Preferencyjnym traktowaniem w ramach GSP, EPA (Singapur), LDC objętych jest 141 krajów i 15 terytoriów, wobec których średnia stawka celna wynosi odpowiednio 5,1, 4,2 i 3,1%¹⁸.

Zmienia się **system wsparcia dla rolnictwa**, z cenowego na dochodowy. Sektor ten jest chroniony przed zagraniczną konkurencją, a znaczna część produktów nadal otrzymuje wsparcie krajowe. **Cła non-ad valorem** są istotną cechą polityki celnej w rolnictwie i stanowiły 6,6% wszystkich ceł w 2004 r. Stosowane są również **kontyngenty celne** na ok. 200 pozycji w rolnictwie. Średni poziom stawek konwencyjnych w imporcie produktów rolnych jest nadal wysoki (16,8%), a kontyngenty celne nie są wykorzystywane¹⁹. W rezultacie ogólny poziom rządowego wsparcia dla rolnictwa jest znacznie wyższy niż średnio w innych krajach OECD²⁰.

¹⁷ H. Okuda, *The Political and Economic Situation in Japan*, Nippon Keidanren, Tokyo, November 15, 2004.

¹⁸ WT/TPR/S142, 17 December 2004, s. 24–27.

¹⁹ Tamże.

²⁰ W celu wprowadzenia istotnych zmian ekonomicznych i społecznych w rolnictwie oraz wytyczenia kierunków w polityce rolnej, w lipcu 1999 r. weszło nowe prawo o żywności,

Japoński **przemysł przetwórczy** był zawsze bardziej otwarty na międzynarodową konkurencję niż inne sektory. Cła na towary przetworzone są niższe, barier pozataryfowych jest znacznie mniej, a ponadto sektor ten otrzymuje od państwa relatywnie mniejsze wsparcie.

Niewielki jest stopień wykorzystania **pozataryfowych** instrumentów polityki handlowej, takich jak licencjonowanie czy zakaz importu, ograniczenia ilościowe (np. w imporcie ryb i jedwabiu). Powodem licencjonowania **importu** niektórych towarów jest bezpieczeństwo państwa, ochrona środowiska, konsumentów, zdrowie ludzi i zwierząt. Rzadko wykorzystywane do zmniejszania importu towarów przemysłowych i rolnych są cła antydumpingowe czy środki ochronne.

Kontrolowana jest niewielka część **eksportu** – uzasadnia się to bezpieczeństwem publicznym i państwa oraz koniecznością zapewnienia odpowiedniej wielkości dostaw krajowych niektórych produktów rolnych i innych dóbr podstawowych. Nie stosuje się subsydiów eksportowych, ale producenci, zwłaszcza rolni, mogą skorzystać z innych form wspierania finansowego eksportu, ulg podatkowych, zawieszeń poboru podatku, z ubezpieczeń, gwarancji i nisko oprocentowanych kredytów, oferowanych przez rząd centralny i władze lokalne.

Japonia kontynuuje **proces dostosowywania** swoich **standardów** do międzynarodowych, w tym honorowanie zagranicznych testów i zgodności systemu ocen. Bierze udział w wielostronnych i regionalnych negocjacjach dotyczących promowania harmonizacji międzynarodowych przepisów ochrony praw własności intelektualnej.

Liberalizacji handlu i inwestycji dokonuje się głównie poprzez zmiany przepisów regulujących te sfery. Jednak instrumenty, które mogą zakłócać konkurencję, są nadal stosowane w rolnictwie i w niektórych usługach.

Kluczowym elementem reform jest **deregulacja**, która prowadząc do redukcji kosztów i cen do poziomu światowego, może stymulować popyt i wzrost gospodarczy.

Polityka strukturalna w 2003 r. zakładała zmniejszenie przeszkód w działalności biznesowej poprzez wyeliminowanie różnych regulacji i interwencjonizmu, stworzenie specjalnych stref reform strukturalnych i zreformowanie sektora finansowego przedsiębiorstw. Przyjęte w 2004 r. polityki podstawowe, dotyczące reformy systemu finansowego, rynku pracy i emerytur, mają na celu budowę systemu społeczno-ekonomicznego, któremu będzie przewodził sektor prywatny, włączając w to prywatyzację poczty japońskiej²¹. Długotrwałe przedsięwzięcia

rolnictwie i gruntach rolnych. Opiera się ono na czterech podstawowych zasadach: wypełniania przez rolnictwo wielofunkcyjnej roli, stabilnego rozwoju, stałych dostaw żywności, rozwoju regionów rolnych.

²¹ I. Joumard, T. Yokoyama, *Getting the Most out of Public Sector Decentralization in Japan*, „Economics Department Working Papers”, No 416, OECD 2005, January 2005.

zostały podjęte, aby stopniowo zmniejszyć interwencjonizm w różnych sektorach, takich jak energetyczny, w usługach finansowych, telekomunikacyjnych, prawnych i edukacyjnych. Program zawierał przedsięwzięcia mające zwiększyć konkurencyjność, w tym przede wszystkim zniesienie wielu wyjątków od prawa antymonopolowego i konkurencji. W rezultacie liczba wyłączeń spadła z 89 w 1996 r. do 22. W marcu 2004 r. Rada Promocji Reform Regulacji przedstawiła trzyletni Program Promocji Reform Regulacji, który zawiera ok. 760 konkretnych przedsięwzięć. Oprócz tego w pierwszej połowie roku finansowego 2003 ustalono ponad 320 specjalnych stref na podstawie *Ustawy o specjalnych strefach reform strukturalnych* z kwietnia 2003 r. W poszczególnych strefach *Ustawa* zezwala na złagodzenie lub wyeliminowanie specjalnych regulacji. Na przykład wydłużono dozwolony okres pobytu zagranicznych badaczy z 3 do 5 lat, wprowadzono całodobową działalność urzędów celnych, zezwolono spółkom akcyjnym na angażowanie się w rolnictwo i dzierżawę ziemi. Zarząd Promocji Specjalnych Stref, któremu przewodniczy premier, dyskutuje, które przedsięwzięcia deregulacyjne, zastosowane w specjalnych strefach, mogą być z korzyścią wprowadzone w całym kraju²².

Poprzez stosowanie programu promocji deregulacji realizowana jest idea pełnego otwarcia gospodarki japońskiej. W działania na rzecz wzrostu konkurencji, stymulującej konkurencyjność w procesie liberalizacji obrotów handlowych i inwestycji, zaangażowana jest Japońska **Komisja Uczciwego Handlu**, która otrzymała wsparcie finansowe i zwiększyła zatrudnienie. Wzrastająca liczba przypadków, którymi się zajmuje i podejmowanych przez nią działań, świadczy o jej bardziej zdecydowanej walce przeciwko praktykom antykonkurencyjnym niż to działo się w przeszłości. Wiele spraw dotyczy składania ofert na zamówienia rządowe. Działalność Komisji może być jednak hamowana przez brak środków i ekspertów w bardziej skomplikowanych przypadkach. Zwiększeniu przejrzystości polityki i stosowanych instrumentów służy wprowadzony w marcu 1999 r. system przeglądu regulacji prawnych²³.

Udział usług w japońskim GDP wynosi ok. 65%. Ochrona tej dziedziny gospodarki przed zagraniczną konkurencją odbywa się nie tyle poprzez instrumenty polityki celnej, ile przez wewnętrzne regulacje. Szeroko stosowany wcześniej interwencjonizm został ograniczony do usług finansowych, telekomunikacyjnych i handlu detalicznego.

Liberalizacja usług finansowych, popularnie zwana „wielkim wybuchem”, została zapoczątkowana w 1997 r. Celem reform jest stworzenie wolnego, uczciwego systemu finansowego poprzez zezwolenie firmom (tj. bankom, firmom ubezpieczeniowym i domom emisyjnym) na świadczenie różnego typu usług finansowych, wykraczających poza dotychczasowy zakres ich

²² *Economic Survey of Japan*, 2005, „The OECD Policy Brief”, OECD 2005, January 2005.

²³ Tamże.

działalności. Otwarty został dostęp do tych usług dla zagranicznych instytucji, co daje dodatkowy impuls do sanacji finansów i restrukturyzacji działalności przedsiębiorstw. Liberalizacja sektora finansowego stwarza również nowe możliwości lokowania oszczędności gospodarstw domowych, takich jak szybko wzrastające fundusze wzajemne, które są bardziej skłonne inwestować w nowe, szybko rozwijające się firmy. Liberalizacja ta może wobec tego przyczynić się do efektywniejszej alokacji oszczędności.

Japonia zrobiła sporo, aby uzdrowić słaby system finansowy, głównie poprzez dokapitalizowanie systemu bankowego. Wprowadzone w 1998 r. regulacje prawne umożliwiły wykorzystanie na ten cel środków stanowiących 12% GDP. W szczególności przeznaczone zostały one na rozwiązanie problemu złych kredytów. Niektóre instytucje finansowe zamknięto, dwa duże banki czasowo znacjonalizowano, jeden z nich sprzedano bankowi zagranicznemu, a wiele innych otrzymało znaczną pomoc ze środków publicznych. Sfera regulacyjna i nadzór nad bankami zostały przeniesione z ministerstwa finansów do utworzonej Agencji Usług Finansowych oraz do Komisji Restrukturyzacji Finansów. Zaostrzono również wymogi dla firm świadczących usługi finansowe. Ocenia się, że Japonia odniosła pewien sukces w rozwiązaniu problemów sektora bankowego, ale nadal zagrożone bankructwem są firmy ubezpieczeniowe.

Wprowadzone zostały też różnorodne środki stymulowania deregulacji sektora telekomunikacyjnego, w tym wyeliminowanie ograniczeń wysokości udziałów zagranicznych firm w niektórych usługach telekomunikacyjnych i w telewizji kablowej. Usunięto konieczność uzyskiwania zgody na ustalanie opłat dla ostatecznych odbiorców, ale wprowadzono przepisy ograniczające te opłaty. W maju 2000 r. w znowelizowanym prawie telekomunikacyjnym określono zasady długoterminowej polityki cenowej. Komisja Uczciwego Handlu uważa, że omawiany sektor jest nadal zmonopolizowany, a ceny na niektóre usługi są wysokie w porównaniu z innymi rozwiniętymi krajami (np. dostęp do Internetu), co zniechęca użytkowników do korzystania z niego, a także hamuje wykorzystanie technologii informatycznej. W konsekwencji utrudniony jest rozwój handlu elektronicznego.

Wprowadzane reformy i podejmowane przedsięwzięcia skierowane są na budowę społeczeństwa informatycznego, w którym obywatele i podmioty gospodarcze mogą w pełni wykorzystać możliwości, jakie daje rewolucja informatyczna. Elektroniczna wymiana danych, dokonywana *online* w handlu i finansach, stwarza możliwości zaoszczędzenia na kosztach i czasie zarówno rządowi, jak i firmom prywatnym. Japonia pozostaje w tyle za Stanami Zjednoczonymi, czy nawet Singapurem np. w wykorzystaniu Internetu. Potrzebna jest dalsza deregulacja, która wymusi zdrową konkurencję, a także stworzenie niezbędnej infrastruktury, odpowiedniego finansowania i rozwój zasobów siły roboczej, szkolenie specjalistów technologii informatycznej w Japonii, aby złagodzić problem ich niedostatecznej liczby. Może się to

odbywać również poprzez zmianę polityki imigracyjnej, pozwalającej na zatrudnienie ekspertów zagranicznych (chodzi tu m. in. o przejrzystość wymagań wizowych oraz warunki życia obcokrajowców w Japonii).

W innych sektorach usług, a w szczególności w morskich i w transporcie lotniczym, konkurencja jest utrudniona, ponieważ są one wyłączone z prawa antymonopolowego.

Wprowadzono sporo zmian w **regulacjach przepływu zagranicznych inwestycji bezpośrednich (ZIB)**, w szczególności notyfikację *ex post* w górnictwie (zamiast notyfikacji przed rozpoczęciem działalności), wyeliminowany został obowiązek raportowania przez zagraniczne korporacje zmiany działalności przenoszonej do sektorów, gdzie nie jest wymagana przedwstępna notyfikacja. Usunięto ograniczenia udziału kapitału zagranicznego w niektórych usługach telekomunikacyjnych, z wyjątkiem NTT (Nippon Telephone and Telegraph). Zniesiono ograniczenia na zatrudnianie obcokrajowców w telewizji kablowej.

W rezultacie opisanych zmian znacznie wzrosły zagraniczne inwestycje bezpośrednie w Japonii, ale są one nadal niższe aniżeli w innych krajach OECD. Chociaż jest ona drugą największą gospodarką w tej organizacji, to zajmuje dopiero 19. miejsce pod względem napływu ZIB. Kontrastuje to również z jej pozycją jednego z największych źródeł zagranicznych inwestycji bezpośrednich.

Wraz z symptomami ożywienia w gospodarce osłabia się tendencja do reform strukturalnych, jak np. odłożenie wprowadzenia konsolidacji podatków, opóźnianie reformy emerytalnej, dwuletnie opóźnienie w planowanym zniesieniu systemu bezpieczeństwa lokat bankowych. Jak do tej pory nie zostały udzielone licencje dla niefinansowych grup chcących zaangażować się w usługi bankowe. Chociaż rząd jest zdeterminowany, by intensyfikować proces eliminowania czynników zakłócających konkurencję, to istnieje obawa, że większa poprawa koniunktury może zmniejszyć nacisk na reformy strukturalne, a tym samym zagrozić odnowie gospodarki.

BIBLIOGRAFIA

- Economic Survey of Japan*, 2005, „The OECD Policy Brief”, OECD 2005, January 2005.
Journard I., Yokoyama T., *Getting the Most out of Public Sector Decentralization in Japan*, „Economics Department Working Papers”, No 416, OECD 2005, January 2005.
Okuda H., *The Political and Economic Situation in Japan*, Nippon Keidanren, Tokyo, November 15, 2004.

*Bogdan Buczkowski***BATTLING THE ECONOMIC STAGNATION IN JAPAN**

The Japanese economy is in its best shape after decade of stagnation thanks to relatively high external demand and various measures it has introduced aimed at further liberalizing its trade and investment regimes. A sustained recovery would appear to hinge on continued structural reforms with regard to the financial and corporate sectors, competition policy, pensions and agriculture. The upturn has been led by business investment, reflecting the progress in restructuring and rising profits from exports. China has played an important role accounting for a third of the increase in Japanese exports during past two years. There are several elements in the world economy that remain unclear and make the foundation for the Japanese economy no much solid.