

# 第1章 カントリーレポート：オーストラリア

玉井哲也

## はじめに

オーストラリアは、農産物の主要輸出国の一つであり、我が国にとって主要な農産物輸入先国となっている。このため、オーストラリアの動向は少なからず我が国の食料需給に及ぼすところであり、平成18年、19年と2年連続したオーストラリアの干ばつは広く関係者の関心を集めたところである。オーストラリアと我が国との関係は全体として良好であり、平成19年4月からは経済連携協定（EPA）締結に向けた交渉を行っている。

しかしながら、オーストラリアが我が国を始めアジアとの経済的結びつきを強めたのは比較的最近のことである。また、農産物貿易交渉において徹底した自由化を求める際だった立場をとっているオーストラリアだが、かつては農業を保護する政策をとっており、近年まで国家輸出貿易を多数有して貿易に国が関与していたところである。

本レポートでは、以上のような事情を踏まえ、オーストラリアの農業、農産物貿易をめぐる状況について、平易にとりまとめ紹介することをめざした。

本レポートではまず、オーストラリアの政治経済の基本的動向を紹介する。

次に、農業と農業政策の動向として、その経済に占める地位や歴史的経過を整理した。特に、前年度（19年度）レポートでは記述が不十分であった、主要作物の生産状況を充実するとともに、GM作物商業栽培解禁後の動向等について整理・分析している。

最後に農産物を中心とする貿易と貿易政策の動向を整理した。近年オーストラリアは積極的に自由貿易協定（FTA）の締結を進めている。また、経済改革の一環として国家貿易の解体が進められてきたが、遂に小麦の輸出独占も廃止されるに至った。

このレポートの作成に当たっては、オーストラリアの農業、貿易の現状とそれに至る事情や背景を簡潔に記述するよう心がけたつもりである。なお至らない点も少なからずあると思うが、研究、実務などでオーストラリアにかかわる方々にとって、オーストラリアを理解する上での一助となれば幸いである。

## 1. 政治・経済の状況

### (1) オーストラリアの政治体制

オーストラリアは連邦制をとり、連邦政府と6つの州（ニューサウスウェールズ州（NSW）、ヴィクトリア州（VIC）、クイーンズランド州（QLD）、南オーストラリア州（SA）、西オーストラリア州（WA）、タスマニア州（TAS）と2つの特別地域（北部準州（NT）・首都特別地域（ACT））政府がある（第1図）。それぞれが憲法と政府を持ち、州の権限が強い構造となっている。連邦政府と各州政府の間では連邦憲法に従い権限が分割されており、連邦政府の権限としては、関税・消費税の課税、貨幣製造、連邦改正の発議などがその専属的権限となっているが、それ以外は、課税、年金、度量衡、著作権制度さえ、共管権として連邦政府と州政府とが行使し得る権限とされている（ただし、連邦憲法上、連邦議会の同意なくしては州は軍隊を有してはならないことや、連邦法と州法とで矛盾がある場合は連邦法が優先することが規定されている）。それ以外の、連邦憲法に連邦の権限として規定されていない、警察、消防・救急、学校、病院、環境などの権限は全て州政府の権限とされている（特別地域は州に準じる）。



第1図 オーストラリアの州境界

実体上は、国内問題であっても、貿易等に関連する事項や、複数の州にまたがる事項、全国的な制度の共通化を必要とする事項などを中心に、連邦政府が権限を伸ばし

てきている。しかしながら、なお州政府の力は強く、連邦政府が方針を定めても州政府はこれに簡単に従わないことがある。こうした状況を背景に、連邦政府と州政府との間では、協議機関が設けられ、両者が対等の立場で諸課題を検討することとなっている。最も重要な協議機関は、オーストラリア政府間評議会（Council of Australian Governments）であり、連邦首相、州首相等により構成される。ほかに、分野別の意見調整のため閣僚級協議会（Ministerial Council）が多数設けられている。

農業生産、農業政策については、基本的に州政府の権限であるが、農産物貿易に関しては、連邦政府の専属的な権限である。連邦政府内においては、農業に関しては農水林業省が、貿易に関しては外務貿易省が担当する。

なお、オーストラリアの元首はイギリスのエリザベス 2 世陛下であり、連邦総督がその名代を務めている。連邦総督は、連邦政府の首相と大臣を任命し、首相以下閣僚は、国民の選挙により選出される連邦議会に対して責任を負う。連邦総督の権限は、与党党首を首相に任命する形式的なものとして運用されている。ただし、1975 年に連邦総督がその権限を行使して、ウィットラム首相（当時）を解任した例がある<sup>(1)</sup>。

## （２）オーストラリアの直面している主な政治・経済上の課題

1) 政治・経済面で（更には文化面なども含め社会のあり方に広くかかわって）オーストラリアが長年直面し続けている大きな問題は、自らをどう位置づけていくか、であると考えられる。オーストラリアは、地理的にはアジアに近く位置するが、国の成り立ちからすると「西洋の国」であり、米欧に目を向けた外交政策をとってきた。かつての宗主国イギリスとの関係はかなり薄らいできたが、第二次世界大戦以降、基本的には米国との同盟を軸に外交、安全保障戦略を展開してきており、米国との関係は強固である。朝鮮戦争、ベトナム戦争、湾岸戦争、アフガニスタン、イラク戦争と、米国が関与した主な紛争・戦争すべてに派兵し米国との強固な同盟関係を築いている。他方で、東アジア、東南アジアとは経済関係が発展しているほか国際協力や安全保障協力でも緊密な関係を有している。自らが世界を主導する立場には立ち得ないことを認識し「ミドルパワー」を標榜しているオーストラリアは、アジアと米国とどうバランスをとって付き合っていくかに腐心している。特に最近では中国の台頭が著しく、中国と米国とのどちらを選ぶかという立場には立ちたくない、という点では日本と共通するのではないか。現在のところ中国との関係は経済関係が中心であるが、将来安全保障問題が大きく浮上してくることも予想される。

近年のハワード政権（保守連立。1996～2007 年）では、米国寄りの姿勢が目立ったが、それ以前の労働党政権下、ホーク首相、キーティング首相のもとで推進された APEC の推進などアジアへの接近も継承されていた。

2007 年末に発足した労働党ラッド政権は、首相の就任後最初の主要国歴訪（2008 年 4 月）に日本が含まれず、中国に 4 日間も滞在するという中国重視の姿勢が際立った。これは、オーストラリア人の間で、オーストラリア経済の持続的発展にとつ

て最も重要なアジアの国として中国が重視されていること（鈴木宣弘(2008)）の反映かもしれないが、中国に留学し、外交官として北京に駐在、その後も中国に関連した仕事を多く手がけて、中国に強い関心を有しているラッド首相個人の志向が影響している可能性もある。この歴訪問題については、日本を外したことにオーストラリア内部でも批判の声が上がったようであり、その後速やかにアレンジされた同年6月（8～12日）の日本訪問では、4月の中国訪問と同じく、4日間の滞在日程が組まれた。

2) 経済上の課題は、成長の継続であろう。世界経済の堅調な動きや中国などの急速な成長を背景に、資源を輸出しているオーストラリア経済も順調に推移してきた。オーストラリア農業資源経済局（ABARE）は、今後とも堅調で安定した成長を見込み、2008年3月に、世界経済全体の成長が2008～13年まで毎年4%強で推移するとし、そのなかでオーストラリアについては、2007-08年度は4.3%、以後2012-2013年度まで毎年3～3.5%のGDP成長を予測した（ABARE(2008a)）。しかし、2008年夏以後の経済危機による世界経済の減速を受け2009年3月には、オーストラリアの2008-09年度の予測を1.0%へと下方修正している（ABARE(2009)）。

オーストラリアは、地下資源の大生産国でありながら、製造業はさほど発展しておらず、資源を加工しないまま輸出し、製品を輸入している状況にあり、オーストラリア国内で消費される製品の付加価値の多くはオーストラリアではなく外国に帰属することとなっている。先進国であるにもかかわらず、このような経済構造となっているのは、人口規模が小さいため、労働力の不足と国内市場の不足が原因で製造業の比較優位を持たないためとされている。その結果、農林水産物、地下資源を輸出し、工業製品を輸入するという、一部の途上国に見られるような貿易構造となっている。

### 3) 経済改革

オーストラリア経済は、1970年代から80年代にかけて、石油危機などの影響もあって低迷した。1980年代後半からの規制緩和等の国際的な経済改革の流れ、特に隣国ニュージーランドでの一連の経済改革が成果をあげたことを受けて、経済の停滞は外的要因のみによるものでなく高関税や競争を阻害する国内の各種規制が原因になっている、との認識のもと、国内経済改革の機運が高まった。このため、1993年8月にキーティング首相（当時、労働党）に提出された「ヒルマー報告」を受け、1995年4月に、オーストラリア政府間評議会において「全国競争政策」が合意された。これは、経済活動における競争制限的行為の禁止範囲を拡大し、規制緩和を徹底するなど、自由競争を促進することを基本とするものであり、現在も全国競争政策に基づく政策の見直しが続けられている。

全国競争政策では、電気、ガス、水道等の国営事業についての効率化方策をそれ

ぞれ規定したほか、経済全般にわたって、競争制限的な法律を見直すことを取り決めており、連邦政府、州政府それぞれで見直しが行われた。法律見直しの際の考え方は、①制限により社会全体にもたらされる利益がコストを上回る場合、又は、②競争制限以外の方法では法律の目的が達成できない場合、を除いては競争制限的法律は認められない、とするものである。後述する、小麦等の輸出国家貿易の見直しの検討が行われてきたのも、この流れの一環であり、農業・農産物貿易にも少なからず影響を及ぼしている。1996年から11年半にわたり首相を務めたハワード氏は、経済合理主義者であり市場経済志向の新保守派と評価されていたが、このように、規制緩和をはじめとする経済改革は、ハワード政権以前（労働党政権時代）に始まった流れであり、その基本的路線は今回（2007年11月24日）の総選挙で労働党政権に交代した後も継続すると思われる。先述（1.（2））の経済構造は人口の絶対規模の小さいことなどの要因によるものであるため、解消は困難であろうが、その中でも、オーストラリア政府は、イノベーション、インフラ整備に意欲を示している。労働党政権は、前保守連立政権から開始された全国の輸送網を整備する「オースリンク」計画を引き継いでおり、さらに新たにインフラ、技術革新のイニシアチブを打ち出している。

### （3）オーストラリアの政治状況

オーストラリアは、保守政党（自由党と国民党）と労働党との二大政党で、連邦発足当初から政権交代を繰り返してきている。

2007年11月の総選挙の結果、政権交代が起きたが、それまでは、1996年以来ハワード首相（自由党党首）の保守連立の長期政権であった。最近の10人の首相の平均在任期間をみると、オーストラリアは、メンジーズ首相（1949年12月～）からハワード首相（～2007年10月）までで在任期間の平均は5年10か月であるのに対して、日本の場合は1年8か月（宮沢首相（1991年11月～）から福田首相（～2008年9月）までの過去10人の首相の平均在任期間）となっており、オーストラリアの首相の平均在任期間は、ハワード首相に限らず長い傾向にある。この10人に含まれていないが、メンジーズのように通算17年間首相を務めた例もある。

首相に限らず、オーストラリア連邦政府の閣僚は、多くの場合、継続して大臣を務める傾向があり、大臣在任期間が長い傾向がうかがわれる。ハワード前首相のように、連邦議会に初当選した翌年36歳で大臣となってから32年にわたり、大臣、影の内閣の大臣、首相を継続して務めるとするのは例外的なケースとしても、内閣改造があっても同じ大臣ポストを継続したり、ポストを変えて大臣を続けることは珍しくない。

農業に関連の深い、貿易大臣、農水林業大臣、運輸・地方サービス大臣を見ると、1980～90年代の労働党政権及びハワード政権で、歴代の大臣はそれぞれ第1表、第2表の通りであった。特に、ハワード政権では特定の人物が継続して大臣を務める傾向が顕著である。アンダーソン、ヴェイル、トラスが継続して関係閣僚を歴任しているのが一目瞭然であり、ヴェイルは3つの閣僚を全て経験している。また、トラス、マ

クゴランとも、農水林業大臣に就任する前から、これら以外の大臣職をハワード政権下で歴任していた。なお、この3つの閣僚職を歴任しているのは、いずれも自由党とともに保守連立政権を構成する国民党の議員である。国民党は小党であるが、もともと「地方党（Country Party）」として発足したその名前が示すように、地方部の利益を代表する政党である（1919年に発足。1982年に国民党（National Party）と改称）。

第1表 労働党政権の農業関係閣僚

| 内閣    | ホーク①               | ホーク②               | ホーク③              | ホーク④               | キティンク①              | キティンク②             | キティンク③            |
|-------|--------------------|--------------------|-------------------|--------------------|---------------------|--------------------|-------------------|
| 期間    | 1983.3-<br>1984.12 | 1984.12-<br>1987.7 | 1987.7-<br>1990.4 | 1990.4-<br>1991.12 | 1991.12-<br>1991.12 | 1991.12-<br>1993.3 | 1993.3-<br>1996.3 |
| 第一次産業 | ケリン                | ケリン                | ケリン               | ケリン→<br>クリーン       | クリーン                | クリーン               | →コリンズ<br>クリーン     |
| 貿易    | ボーエン               | ドーキンス              | ヘイデン→<br>エバンズ     | エバンズ               | エバンズ                | エバンズ               | クック→<br>マクマラン     |
| 運輸    | モリス                | モリス                | エバンズ→<br>ウィリス     | ビーズリー→<br>ケリン      | ケリン                 | リチャードソン<br>→ コリンズ  | →ブレトン<br>コリンズ     |
| 地方政府  | アレン                | アレン                | ヤング→<br>ホルディング    | ハンド                | ハンド                 | ハンド                | ハウ                |

第2表 ハワード政権（保守連立政権）の農業関係閣僚

| 内閣      | ハワード①         | ハワード②            | ハワード③         | ハワード④                   |
|---------|---------------|------------------|---------------|-------------------------|
| 期間      | 1996.3-98.10  | 1998.10-01.11    | 2001.11-04.10 | 2004.10-07.11           |
| 農水林業    | アンダーソン        | ヴェイル→<br>トラス     | トラス           | →マクゴラン<br>トラス           |
| 貿易      | フィッシャー        | フィッシャー<br>→ ヴェイル | ヴェイル          | →トラス<br>ヴェイル            |
| 運輸・地域開発 | シャープ→<br>ヴェイル | アンダーソン           | アンダーソン        | アンダーソン<br>→トラス<br>→ヴェイル |

オーストラリア経済の中で農業の占める地位は低下してきているものの、農業は、国民党という特定の政党との結びつきが強く、上下両院合わせて14名の議員を連邦議会に送り出しており、その有力議員が、地方、農業、貿易関係の閣僚を務めることから、農業の政治的地位は、特に保守連立政権のもとでは、相対的に高いと言えるであろう。

## 2. オーストラリアの農業・農業政策

### (1) 農業の経済、社会の中での位置づけ、性格

#### 1) 農業の歴史的展開

オーストラリアで農業が始まるのは、イギリスにより最初の入植が行われた時期からであり、200 年余りの歴史しかない。オーストラリアは、イギリスの入植地であり、米国の場合とは異なって本国イギリスからの独立運動などもとりたてて起きなかったことから、遠距離にもかかわらずイギリスとの経済関係は密接であり続けた。19 世紀前半はイギリスへの羊毛輸出のため、牧羊業が大きく発展し、大規模・粗放的な放牧経営が展開し、大牧畜経営者（スクワッター）が内陸部を中心に強い勢力を持つようになった。

19 世紀半ばからゴールドラッシュによる人口急増もあって、穀物生産が拡大し、他方で羊毛産業の不況もあって、19 世紀末にはそれまでの大牧畜経営者による「支配」は終焉した。

羊肉や牛肉は缶詰や乾燥肉として輸出されていたが、1860 年代には冷凍輸送船が運航開始し、冷凍での輸出が行われるようになる。

灌漑事業は、19 世紀末頃から取組が始まり、20 世紀前半には盛んにダムや灌漑施設が整備された。穀物も海外輸出されるようになり、第 1 次世界大戦時には穀物生産が政府により奨励されるなどして、穀物農業は 20 世紀前半拡大を続けたが、20 世紀後半には面積の拡大は鈍化する。

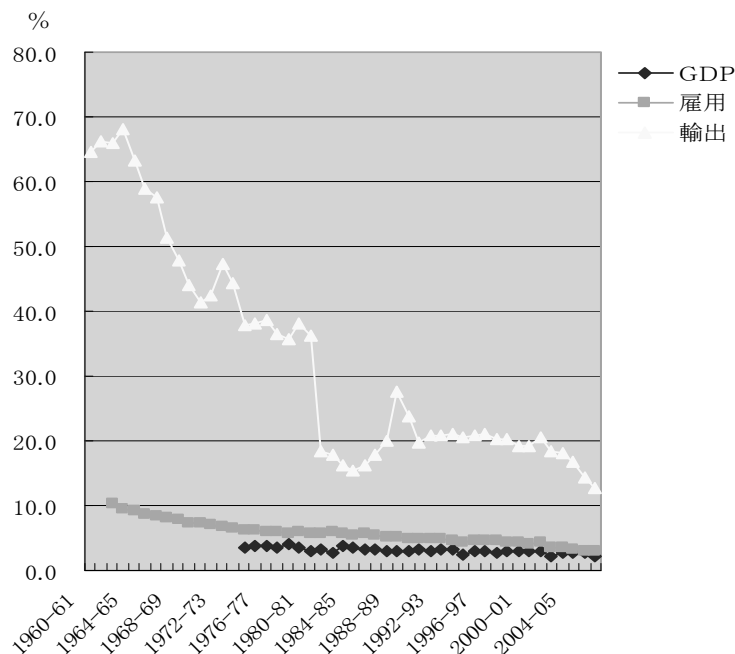
このようにして、オーストラリアの農業は展開し、主要な輸出農産品である羊毛、食肉、穀物の生産と輸出は拡大してきた。全体として降水量が少なく農耕には必ずしも適さない土地であるが、雨の比較的多い東部から南東部の海岸、南西端において穀物等の栽培が、そして内陸部にかけて広い範囲で放牧が行われている。相対的に、ヴィクトリア州では酪農、果実、ニューサウスウェールズ州は羊・豚・鶏、綿花、コメ、クイーンズランド州は肉牛、砂糖、西オーストラリア州は小麦、南オーストラリア州は大麦の生産が多い。

#### 2) 農業の位置づけ

1901 年にオーストラリア連邦が成立し、オーストラリア全体の統一関税を設定する権限を持つ連邦政府は、製造業保護のためにその関税水準を引き上げた。また、第一次世界大戦が起きると、ヨーロッパからの輸入が途絶えたことから、それまで輸入に頼っていた工業製品を自国で製造する必要も生じた。こうしたことを契機にオーストラリアでも工業化が進み、それまで国民経済の大きな部分を占めていた農業の地位は低下していく。全生産（第三次産業を除く）に占める農業の割合は、1892 年の 58%から、1932 年 48%、1967-8 年度 28%へと低下する。

第三次産業も含めた GDP に占める割合で見ると、農業は、1900-01 年度の 19.4%

から、1950-51 年度には 30%超となったが、その後は低下の一途をたどり、1970 年代には 10%を割り、1990-91 年度は 3.2%，2006-07 年度は 2.2%と低下傾向が続いている（第 2 図）。全労働者に占める農業労働者数の割合も低下の一途をたどっている。



第 2 図 オーストラリアの農業の GDP，雇用，輸出に占める割合

出典：ABARE(2008b)からとりまとめ。

他方で、オーストラリア農業の特徴は、その輸出志向にある。GDP に占める割合に比べ、輸出に占める農業の割合は相対的になお高い。野菜・果実、豚・鶏肉といった品目は主として国内向けであるが、小麦の 73%，牛肉の 64%，羊毛の 95%，乳製品の 51%と、主要農産物の輸出比率が大きく、農産物全体でみると、生産額に対する輸出額の割合は 61%である（ABARE(2008a), economic overview. 2004-05～2006-07 年度の平均）。輸出全体に占める農産物の割合は 12.8%であり、GDP に対する比率（2.2%）よりも遙かに大きい。それでも、1960-61 年度の 65%，1970-71 年度の 41%からすれば大きく減少している。1980 年代、90 年代にはほぼ 2 割前後で推移したが、近年は、資源ブームにより地下資源・エネルギー資源の輸出額が拡大したこともあり、農産物のシェアは一段と低下してきている。

### 3) 農業政策

#### (i) 農業政策の変遷

かつてのオーストラリア農業は、厳しい気象条件のもとで、食料の確保が求められたこと、輸出産品として重要だったことから、保護政策の対象となっていた。

20 世紀前半には、第 1 次世界大戦からの復員軍人の定住措置での自営農家創設や

各種品目の生産への賞金などの生産奨励措置が行われた。1940年代は、農業生産者の生活安定、マーケティングの組織化、最低価格保証中心の政策が行われており、引き続き1950年代にかけては「増産」を掲げ、第2次世界大戦からの帰還軍人の入植や各種保護措置（作物ごとに様々。価格保証、二重価格制、補助金、国境措置、生産制限、販売規制、等）が行われた。

1960年代から、政策の一貫性のなさへの批判が行われるようになり、1970年代には、政策形成に経済合理性の観点を導入する動きが強まる。1979年に設立された農業者の全国団体「全国農業者連盟」（National Farmers' Federation）は、設立当初から価格・需給調整を否定し、市場志向での農業所得安定を目指す方針を標榜していた。そして、1980年代には、各種安定化措置、価格調整等を廃止し規制緩和を目指す方向へと政府の政策が転換していく。

1970年代、1980年代の農政改革の流れは、作物別の支援措置を廃止し、市場経済に向けての構造調整達成に焦点を当てたことである。経済合理性の議論が取り入れられ、更に1990年代には、困窮農家の支援よりも生産性の低い農家の引退を政策目標として掲げるに至る。1990年代には、農業部門に限らず、規制緩和、市場志向を求める声が強まり、政府関与を縮小するため「国家競争政策」（1995年）が策定されて、国営企業の民営化や販売独占権の見直しなど経済改革、規制緩和が進められることとなった。後述するオーストラリア小麦ボード（AWB）の改革が進められたのも、この流れの一環である。

## （ii）現在の農業政策

連邦政府の権限は、対外政策や各州横断的な政策に限定されており、農水林業省が実施する連邦政府の農業政策は、輸入検疫、輸出品の認証、干ばつ対策、国際貿易交渉（直接ではなく、外務貿易省を通して参画）といったことである。その他の農業政策は、各州政府が担当しており、各州の独自性が見られることも多い。

また、連邦政府による直接的な生産振興政策としては、かつて1970年代頃までは、灌漑農地開発のための大規模なダムや灌漑施設の建設が行われたが、最大の事業であったスノーウィ・マウンテン計画が1974年で完了し、水資源開発が一巡したことから、ほとんど見られなくなっている。

小麦、食肉等の作物部門ごとの対策は、連邦政府や州政府の法律で設置されている法定機関によって実施されてきており、その運営資金は原則として、生産者等からの課徴金（Levies）で賄われている。

連邦政府や州政府の農業担当省庁が、個別作物ごとの政策に関与する度合いは低い。WTOに対して通報された国内支持の内容を見ると、連邦政府、州政府を合わせて、削減対象となる黄色の政策が約2億豪ドル、削減対象とならない緑の政策が約23億豪ドルである（第3表）。黄色の政策のほとんどは、酪農の構造改革に伴う補助である。緑の政策の過半が、研究・開発、病虫害防除、普及・啓発、検査などの一般サービスであり、残りの大部分を干ばつなどの自然災害被害の救済と環境対

策が占める。農家等に対する補助金の性質は、主として、経営管理能力の向上や、環境対策などとなっている。

各州の農業政策は、農業経営者・従事者の教育・訓練、普及などに関する支援が中心である。連邦政府と同様、農業生産そのものに対する補助は少ない。

**第3表 オーストラリアの国内農業補助金（2006-07年度）（百万豪ドル）**

|       | 連邦政府     | 州政府小計  | オーストラリア計 |
|-------|----------|--------|----------|
| 黄色の政策 | 207.05   | —      | 207.05   |
| 緑の政策  | 1,547.52 | 801.78 | 2,347.30 |

出典：オーストラリア政府のWTOへの通報からとりまとめ。

注：黄色の政策の約束水準は、471.86 百万豪ドル。

## （2）農業の概要

### 1）概況

オーストラリアが農産物の大輸出国であることからすると、意外なことと思われるかもしれないが、オーストラリアは農業には不向きな土地である。非常に古い大陸であって造山活動などによる地下からの栄養分の噴出が途絶えて久しいため、その土壌は栄養分が少なく極めて痩せていることから多量の施肥を必要とし、地下には多量の塩分が蓄積されているため農業によって地表の塩性化が進み生産力が低下するなど、農業にとって不利な条件に事欠かない。更に、水資源問題という重大な課題がある。

オーストラリアは、日本の約20倍という広大な国土を持つが、世界で最も乾いた大陸と言われている。オーストラリアの年平均降水量は、472mmと日本の約3分の1であり、しかも偏在しており、最北部、南西部、東部沿岸地域では適度な降雨があるものの、他のほとんどの地域では降水が少ない。

オーストラリアの国土面積の約6割、44,510万 $\text{km}^2$ が農用地であるが、灌漑が行われているのは約250万 $\text{km}^2$ にすぎず、農用地全体の約0.5%にとどまっている。しかしながら、灌漑農業は、農業生産額の4分の1を産出している。農用地のうち、放牧地は内陸にまで広がっているが、耕地は降雨の比較的多い大陸の東から南東部、及び南西端に限られており、作付面積は2,670万 $\text{km}^2$ 程度である。2005-06年度の農業総生産額は38,528百万豪ドルである。ヴィクトリア州、ニューサウスウェールズ州、クイーンズランド州、西オーストラリア州、南オーストラリア州、タスマニア州の順に生産額が大きい（ABS(2008a)）。

オーストラリア農業の主要作物は、小麦、大麦、牛肉、羊毛、牛乳等である。農家戸数で見ると、酪農を含めた畜産専業は全農家戸数の半数を優に超えている（第4表）。これら穀物農業及び放牧、酪農のオーストラリア農業の生産性は、

生産技術，管理手法の向上を反映して 30 年間上昇してきている。ただ，近年はその上昇速度が鈍っており，農家が制御することが困難な干ばつの影響もその一因となっている可能性がある（ABARE(2008a) pp236-242）。

第 4 表 作物別農家戸数（2007 年 6 月 30 日現在）

| 対象作物         | 戸数      |
|--------------|---------|
| ブドウ          | 6,091   |
| 園芸作物(ブドウを除く) | 14,905  |
| 穀物           | 11,310  |
| 穀物と羊・牛との複合   | 13,782  |
| 羊・牛          | 8,443   |
| 羊            | 12,285  |
| 牛            | 45,230  |
| 酪農           | 8,993   |
| 養鶏(肉，卵)      | 1,247   |
| その他の畜産       | 5,217   |
| その他の作物       | 2,883   |
| 合計           | 134,353 |

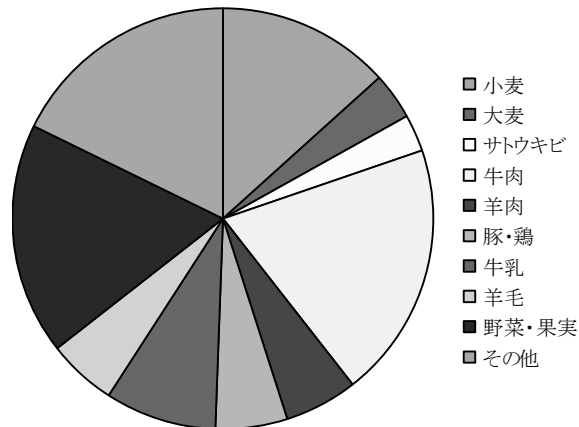
出典：ABS(2008b) からとりまとめ。

## 2) 主要生産物：穀物

2005-06 年度の農産物生産額は総額で 38,528 百万豪ドルであった。耕種の主要作物は，小麦，大麦，カノーラなどである（第 3 図）。果実・野菜は生産額で見ると大きい，面積は相対的に小さい。

第 5 表及び第 6 表から，小麦，大麦，ソルガム，カノーラの栽培面積は年による大きな変動はないが，その生産量は大きく変動していること，他方，綿花及びコメは，栽培面積が大きく変動しているが生産量の変動は面積の変化にほぼ見合ったものであることが読み取れる。

これは，小麦等は，天水に頼って栽培されるため，作付けしても降水量が乏しければ干ばつ被害が発生して反収が著しく低下することがあるのに対し，綿花及びコメは主に灌漑によって生産されていて反収は安定しているが，灌漑用水の利用可能性が減れば作付けそのものを縮小する，という違いによるものである。



第3図 主要農産物の生産額シェア（2005-06 年度）

第5表 主要穀物等の栽培面積（千 ha。07-08 年度は予測値）

|      | 5年平均   | 05-06年度 | 06-07年度 | 07-08年度 |
|------|--------|---------|---------|---------|
| 小麦   | 12,375 | 12,443  | 11,798  | 12,344  |
| 大麦   | 4,315  | 4,406   | 4,182   | 4,405   |
| ソルガム | 707    | 766     | 613     | 800     |
| カノーラ | 1,182  | 971     | 1,052   | 1,061   |
| 綿花   | 245    | 336     | 144     | 63      |
| コメ   | 57     | 102     | 20      | 2       |

出典：ABARE(2008b), ABARE(2008c) からとりまとめ。

第6表 主要穀物等の生産量（千トン。07-08 年度は予測値）

|      | 5年平均   | 05-06年度 | 06-07年度 | 07-08年度 |
|------|--------|---------|---------|---------|
| 小麦   | 18,828 | 25,150  | 10,822  | 13,039  |
| 大麦   | 7,145  | 9,482   | 4,257   | 5,920   |
| ソルガム | 1,739  | 1,929   | 1,283   | 2,813   |
| カノーラ | 1,222  | 1,419   | 573     | 1,065   |
| 原綿   | 451    | 597     | 274     | 133     |
| コメ   | 507    | 1,003   | 163     | 19      |

出典：ABARE(2008b), ABARE(2008c) からとりまとめ。

小麦、大麦、カノーラは、広くオーストラリア全般で栽培されているが、コメ、サトウキビ、綿花、ソルガムは主産地が限られている（第7表）。

第7表 主要作物の州別栽培面積（2006-07年度）（千ha）

|       | NSW   | VIC   | QLD   | WA    | S A   | TAS | N T | ACT | 豪州計    |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-----|-----|-----|--------|
| 作物全体  | 6,687 | 3,428 | 2,215 | 6,669 | 4,450 | 62  | 19  |     | 23,530 |
| 小麦    | 3,596 | 1,347 | 638   | 4,037 | 2,173 | 7   |     |     | 11,798 |
| 大麦    | 902   | 913   | 81    | 1,083 | 1,193 | 7   | 3   |     | 4,182  |
| ソルガム  | 162   | 1     | 449   | 1     |       |     |     |     | 613    |
| カノーラ  | 283   | 179   | 2     | 411   | 177   | 1   |     |     | 1,052  |
| 綿花    | 120   |       | 44    |       |       |     |     |     | 163    |
| コメ    | 20    |       |       |       |       |     |     |     | 20     |
| サトウキビ | 22    |       | 383   | 3     |       |     |     |     | 409    |

出典：ABS(2008b)からとりまとめ。

注．空欄は、栽培が行われていないか統計が行われていないことを示す。

### 3）主要生産物：畜産

第8表 主要家畜の飼養頭数（千頭）

|        | 2004年   | 2005年   | 2006年   | 2007年   |
|--------|---------|---------|---------|---------|
| 肉牛     | 24,410  | 25,323  | 225,605 | 25,373  |
| 羊      | 101,300 | 100,600 | 91,000  | 82,700  |
| 豚      | 2,548   | 2,708   | 2,733   | 2,605   |
| 鶏（処理数） | 435,600 | 432,900 | 444,800 | 459,600 |
| 乳牛     | 1,942   | 1,880   | 1,796   | 1,728   |

出典：ABARE(2008b) からとりまとめ。

第9表 主要畜産物の生産量（千トン、千リットル）

|         | 2004年  | 2005年  | 2006年 | 2007年 |
|---------|--------|--------|-------|-------|
| 牛肉      | 2,113  | 2,090  | 2,188 | 2,180 |
| 羊肉（マトン） | 233    | 241    | 269   | 253   |
| 羊肉（ラム）  | 340    | 375    | 400   | 439   |
| 羊毛      | 520    | 520    | 502   | 443   |
| 豚肉      | 395    | 390    | 383   | 386   |
| 鶏肉      | 759    | 803    | 840   | 858   |
| 牛乳      | 10,127 | 10,089 | 9,583 | 9,233 |

出典：ABARE(2008b) からとりまとめ。

主要家畜は、牛と羊である。かつては「羊の背に乗った国」と言われて羊毛産

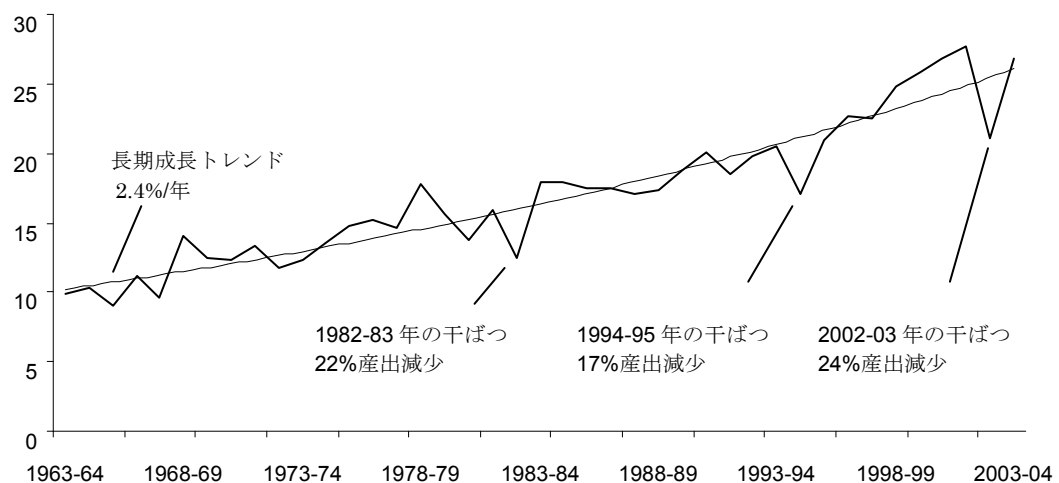
業が盛んあり、羊の飼養頭数が2億頭に迫った時期もあったが、化学繊維等を押されて羊毛産業は縮小が続いている（第8表、第9表）。

#### 4) オーストラリア農業者の経営

##### (i) 中長期的トレンド

第4図に示すように、オーストラリアの農業部門は、数年おきに深刻な干ばつの影響を受けながら、傾向としては成長を続けてきている。

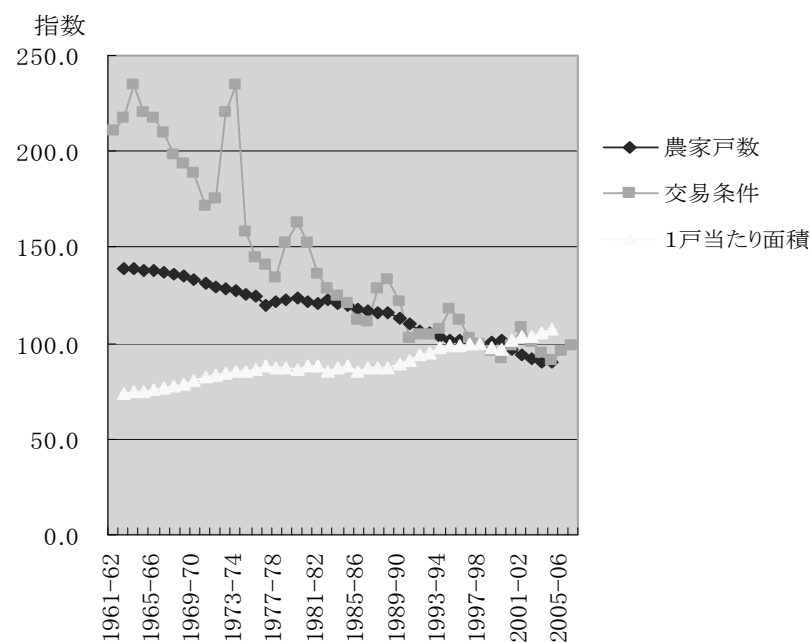
他方で、農家戸数は、長期的に見ると、減少傾向にある。農用地面積はほぼ一定であるので、農家戸数減少に伴い1戸当たりの経営面積は拡大してきた。他方で、農業の交易条件は悪化する傾向にある（第5図）。総生産額から総コストを引いた純農業生産指数も悪化している。オーストラリアにおいても、経営条件の悪化に対し、規模拡大によって対応してきた、という状況が読み取れる。



第4図 農業産出額の成長過程

出典: Productivity Commission(2005).

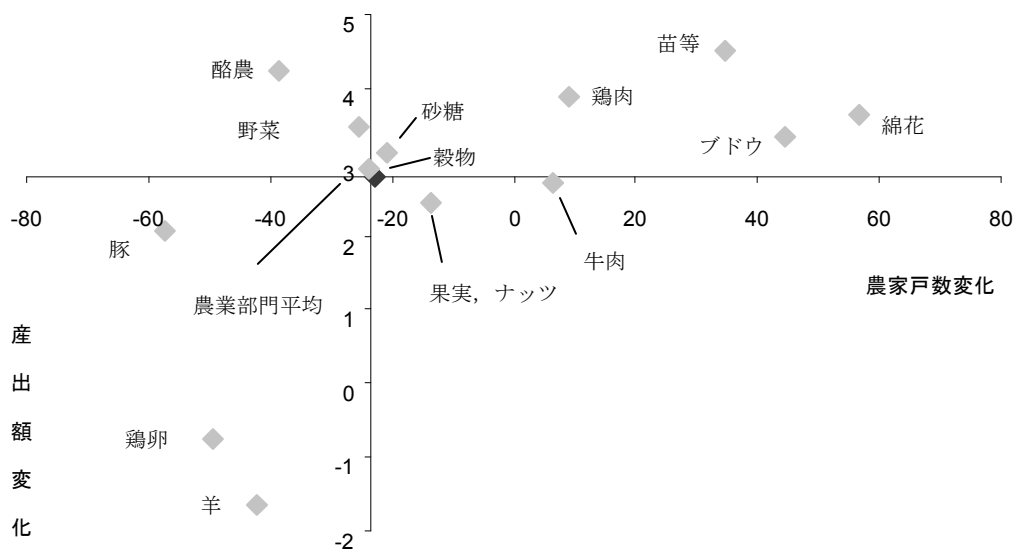
上記は農家数全体の動向であるが、作目別で見ると農家数の変化は一様ではない。第6図によれば、豚、羊、鶏卵が、産出額の伸びは農業平均に及ばず、農家戸数は減少している。豚肉は、過去にオーストラリアがセーフガードによる輸入制限を発動した唯一の品目（1998年）であり、競争力の乏しい部門である。他方で、苗、鶏肉、ブドウ、綿花は、産出額、農家戸数ともに伸びてきている部門であり、酪農は、農家戸数は減少しながら規模を拡大して全体の産出額を伸ばしてきている。農家数の変化は、需要の変化による面もあるが、豚肉のように国内需要は旺盛にもかかわらず産出が低迷している（近年では国内生産で自給できず輸入超過が続いている状況）例が示すように、競争力や収益性を反映した作物間のシフトも生じていると考えられる。



第5図 農家の戸数, 1戸当面積, 及び交易条件

出典：ABARE(2008b)からとりまとめ。

注．1997-98 年度を 100 とする指数。



第6図 産出額と農家数の変化（1985-86～2002-03 年度） %

出典：Productivity Commission(2005).

注．農家数は，期間初期と末期との比較。産出額は，期間内の年平均。

## (ii) 大干ばつに際しての経営状況

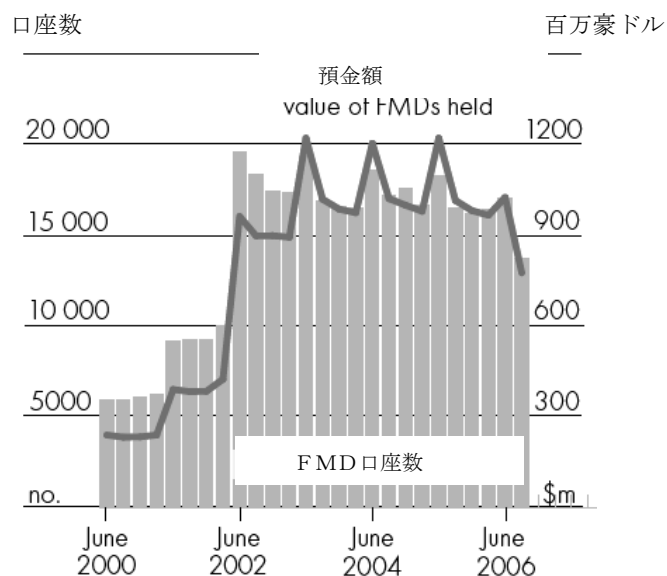
最近の大干ばつが発生したのは 2006-07 年度であり，続く 2007-08 年度も干ば

つに見舞われた。天水で栽培される小麦等の穀物が生産量が半減するなどの大不作となった。第7図が示すように、穀物農場の負債は拡大しており、2006-07年度は最近四半世紀で最高額に達した。また、第8図は、農場経営預金（FMD。豊作時の所得を不作時に備える資金として預金する場合に、預金元本を当該年の所得税の対象外とする制度。預金を引き出した年に課税される）について、預金額においても口座数についても取り崩しが進んだことを示している。また、資本の追加にも落ち込みが見られる（第9図）。



第7図 穀物農場の負債

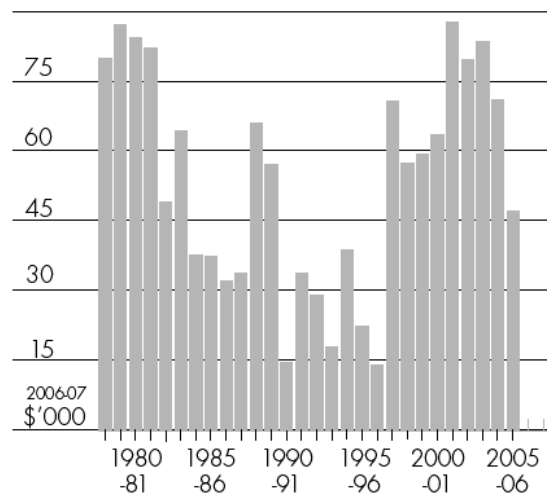
出典: ABARE(2007).



第8図 農場経営預金（FMD）（穀物農場）

出典: ABARE(2007).

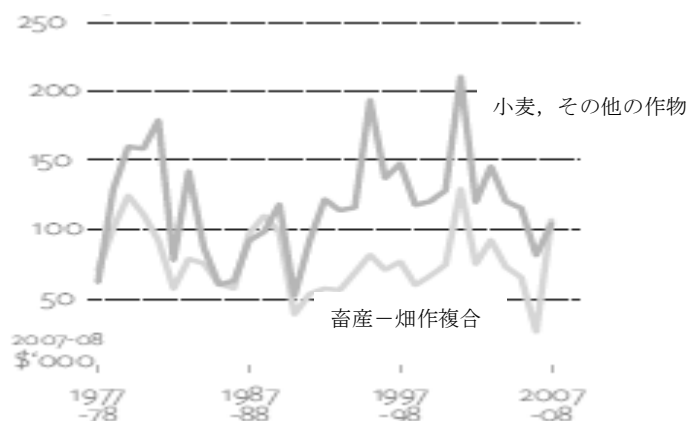
千豪ドル



第9図 穀物農場の純追加資本

出典: ABARE(2007).

ただ、干ばつにより農場経営は大きな影響を被ったことは間違いないであろうが、この干ばつ以前の時期に穀物農場は高収入を達成しており（第10図）、財務的に強い立場にあるとの見方もある。資本追加も減少していると言っても、1990年前後の約10年間の低水準に比べずっと高い水準を起点としての低下である（第9図）。

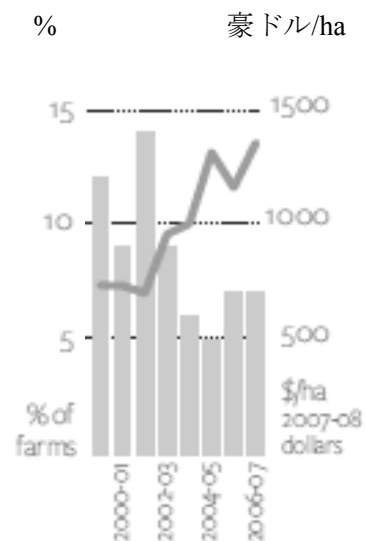


第10図 穀物農場の現金所得の推移

出典: ABARE(2008d).

また、後出の第12図が示すように、2007-08年度は、生産量が前年度に比べると多少回復したこと、穀物価格が高水準であったことから、穀物農場の収入は回復している。そして、干ばつの影響と地価の上昇によって減少してはいるものの、経営面積拡大の意欲のあることが示されている（第11図）。穀物農場の最近の経

営動向について推計した第 10 表によっても、2007-08 年度には、現金収入が回復し、農場営業利益も前年の赤字から黒字へと転換したことが示されている<sup>(2)</sup>。小麦の生産量は対前年度で 2 割程度の増加に過ぎないが、小麦の収入が倍以上になっているところに、小麦価格の上昇が反映されている。なお、対前年で、肥料や手数料・出荷経費が増加しており、干ばつのために減らした家畜頭数を再建するため、家畜販売収入が減少している。



第 11 図 穀物農場の平均地価（折線）と経営面積を拡大する農家割合

出典: ABARE(2007).

第 10 表 穀物農場の経営状況（農場平均）

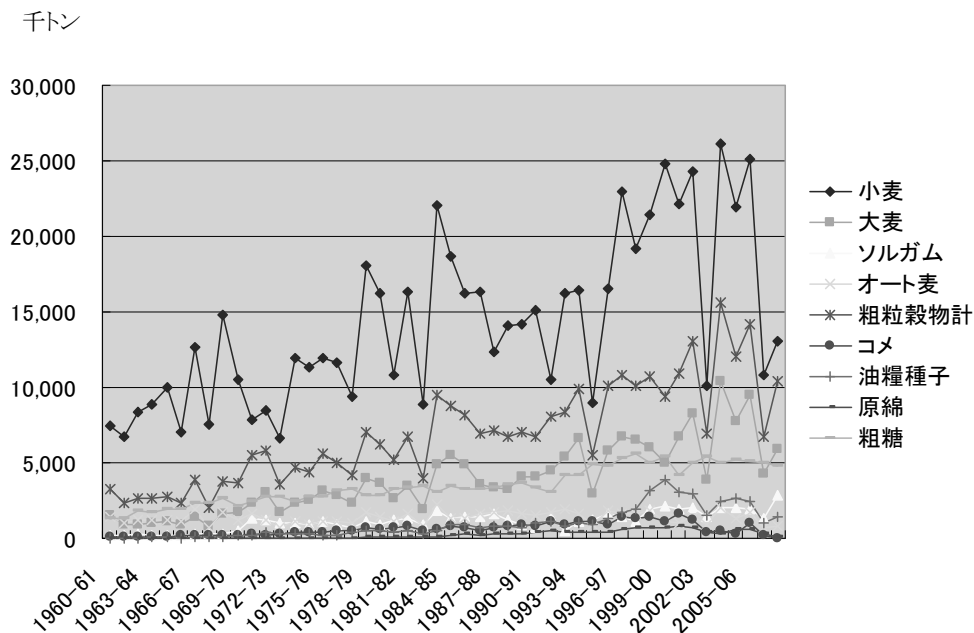
| 経営成果       | 単位  | 2005-06 | 2006-07 | 2007-08 |
|------------|-----|---------|---------|---------|
| 総現金収入      |     |         |         |         |
| 全作物収入      | 豪ドル | 290,001 | 198,140 | 309,900 |
| 小麦         | 豪ドル | 152,187 | 93,940  | 191,500 |
| 大麦         | 豪ドル | 48,672  | 41,310  | 55,100  |
| ソルガム       | 豪ドル | 8,446   | 6,300   | na      |
| 豆類         | 豪ドル | 17,060  | 15,500  | na      |
| 油糧種子       | 豪ドル | 20,184  | 11,200  | na      |
| 羊          | 豪ドル | 57,370  | 56,310  | 55,100  |
| 肉牛         | 豪ドル | 71,977  | 70,540  | 47,700  |
| 羊毛         | 豪ドル | 38,919  | 50,570  | 51,600  |
| 総現金収入      | 豪ドル | 507,559 | 434,970 | 523,600 |
| 総現金費用      |     |         |         |         |
| 契約         | 豪ドル | 20,661  | 13,010  | na      |
| 農薬         | 豪ドル | 38,175  | 34,560  | 37,700  |
| 肥料         | 豪ドル | 50,159  | 47,760  | 51,100  |
| 飼料         | 豪ドル | 8,858   | 18,180  | 7,500   |
| 燃料・オイル・グリス | 豪ドル | 38,725  | 34,180  | 35,100  |
| 手数料・出荷経費   | 豪ドル | 18,148  | 3,570   | 15,000  |
| 利子         | 豪ドル | 38,100  | 51,090  | 53,300  |
| 修理・メンテナンス  | 豪ドル | 34,089  | 32,670  | 34,200  |
| 雇用労働への賃金   | 豪ドル | 14,608  | 13,300  | 12,800  |
| 総現金費用      | 豪ドル | 410,599 | 375,080 | 356,200 |
| 農場経営状況     |     |         |         |         |
| 農場現金所得     | 豪ドル | 96,960  | 59,800  | 167,500 |
| 農場営業利益     | 豪ドル | -373    | -83,050 | 48,000  |
| 収益率        |     |         |         |         |
| 資本評価額を除く   | %   | 1.3     | -0.5    | 3.0     |
| 資本評価額を含む   | %   | 6.0     | 7.1     | na      |

出典: ABARE(2008e).

### （３）水問題

#### １）頻発する干ばつと不安定な生産

先述（２．（２）１））したように、オーストラリアは、世界で最も乾いた大陸と言われ、しかも降水量は極めて不安定である。このような悪条件のもとで農業が行われていることから、過去百数十年の間に幾度も深刻な干ばつに見舞われてきた。特に、エルニーニョの影響を受けると、何年にもわたる少雨が続き、干ばつに見舞われることが往々にして生じる。農産物の生産量は大幅に変動し、2002、2006、2007年の干ばつ時のように小麦の生産量が平年の半減以下に激減することも珍しくはない（第12図）。今後とも干ばつにより生産量が大きく変動することは避け難いであろうし、地球温暖化による気候変動のためこれまで以上に干ばつが頻発することも懸念される。



第 12 図 主要作物の収穫量の推移（1960-61～2007-08 年度）

出典：ABARE(2008b)からとりまとめ。

## 2) 灌漑農業の重要性

オーストラリアの年間水使用量は 18,767 ギガリットルであり、その水の 3 分の 2 が農業に向けられており、そのうちの 9 割は灌漑用水として使われる（残りは家畜の飲用水等向け）。

オーストラリアの国土面積の約 6 割、4 億 4,510 万 ha が農用地であるが、灌漑が行われているのは約 250 万 ha にすぎず、農用地全体の約 0.5%にとどまっている。すなわち、面積で見れば、オーストラリアの農用地のほとんどは天水に頼っており、主要作物である小麦・大麦等の土地利用型作物はほとんどが天水に頼って栽培されている。主として灌漑により生産されている作物は、コメ、野菜・果実、綿花等である。

灌漑により栽培される作物であっても、干ばつの際には用水確保が困難になることで、その生産に影響を受ける。例えば、コメは全量が灌漑によって栽培され、用水が確保できれば年間 100 万トンを超える生産が可能であるが、干ばつの厳しかった 2006-07 年度の生産量は 16 万トンにとどまり、2007-08 年度はわずか 2 万トン弱であった。

灌漑面積は全農用地のわずか 0.5%にすぎないが、灌漑農業による生産額は 9,076 百万豪ドルにのぼり、農業総生産額 35,555 百万豪ドルの 25.5%を占める重要な地位を有している（第 11 表）。このため、灌漑用水の確保はオーストラリア農業にとって極めて重要な課題である。

第 11 表 作物別灌漑割合等（2004-05 年度）（千 ha, ML, %, 百万豪ドル, 豪ドル）

| 作物         | 農地面積    | 灌漑面積  | 灌漑水量       | ha 当り<br>水量 | 灌漑率    | 総生産額     | 灌漑生産額   | ML 当り<br>生産額 |
|------------|---------|-------|------------|-------------|--------|----------|---------|--------------|
| 合計         | 445,149 | 2,405 | 10,084,596 | 4.2         | 0.54   | 35,554.7 | 9,076.0 | 900.0        |
| 放牧用牧草      | 382,306 | 842   | 2,896,543  | 3.4         | 0.22   |          |         |              |
| 種子採取用牧草    | 161     | 33    | 116,445    | 3.6         | 20.5   | 159.0    | 32.6    | 280.0        |
| 干し草用牧草     | 1,021   | 151   | 579,292    | 3.8         | 14.79  | 815.7    | 120.6   | 208.2        |
| 干し草用穀物     | 579     | 33    | 80,158     | 2.4         | 5.70   | 258.4    | 14.7    | 183.4        |
| 食用・種子用穀物   | 20,533  | 309   | 814,368    | 2.6         | 1.50   |          |         |              |
| その他の穀物     | 923     | 19    | 52,881     | 2.8         | 2.06   |          |         |              |
| コメ         | 51      | 51    | 618,964    | 12.1        | 100.00 | 100.6    | 102.0   | 164.7        |
| サトウキビ      | 533     | 213   | 1,171,933  | 5.5         | 39.96  | 979.5    | 477.0   | 407.0        |
| 綿花         | 304     | 270   | 1,819,316  | 6.7         | 88.82  | 945.1    | 908.0   | 499.0        |
| 他の土地利用型作物  | 3,380   | 63    | 177,339    | 2.8         | 1.86   |          |         |              |
| 果樹, ナッツ等   | 165     | 122   | 608,138    | 5.0         | 73.94  | 2,546.9  | 1,777.0 | 2,922.0      |
| 食用野菜       | 123     | 109   | 419,249    | 3.8         | 88.62  | 2,133.5  | 1,761.0 | 4,200.0      |
| 種子採取用野菜    | 5       | 5     | 15,142     | 2.9         | 100.00 |          |         |              |
| 苗木, 切り花, 芝 | 16      | 14    | 66,267     | 4.7         | 87.50  | 768.2    | 737.0   | 11,121.7     |
| ぶどう        | 163     | 147   | 591,945    | 4.0         | 90.18  | 1,508.2  | 1,314.0 | 2219.8       |

出典：農地面積，灌漑面積，灌漑水量，ha 当り水量は，ABS(2006a)．総生産額は，ABS(2006b)．灌漑生産額は，ABS(2006c)

（ABS(2006d)に該当数値の無い部分は総生産額から面積割りで算出した）．灌漑率は灌漑面積を農地面積で除し，ML 当り生産額は灌漑生産額を使用水量で除して算出した．

注．ABS(2006c)は 4 年ごとの調査であり，2004-05 年度がデータの揃う最新年次である．

### 3) オーストラリア政府の水対策の仕組みと状況

水資源の管理，利用は，各州の権限に属する事項だが，河川の流域が複数の州にまたがることや水質，環境対応など，全国的に基準・水準を統一，向上することが必要な側面もあることから，国（連邦政府）が，基本政策を策定するほか，個別の水資源管理にも関与している。連邦政府首相，州首相等を構成員とする政府間の政策調整機関「オーストラリア政府間評議会」が水管理を改善するための総合戦略となる国家水憲章を策定し（2004 年 6 月。COAG(2004)），実行プロジェクトとしてオーストラリア水資源基金が設けられ（2004 年 7 月。5 年間で 20 億豪ドル），連邦首相の下にある国家水資源委員会が連邦政府，州政府等の関係機関と連携を取りつつその実施を担う。

オーストラリア政府は，従来から水対策を重要な課題として取り組んできており，19 世紀末から農業生産の拡大に合わせ大規模ダムや灌漑などの水資源開発を進め

てきた。しかしながら、それらは 1970 年代頃までに一巡、その後は、環境運動の高まりなどもあってダムの貯水能力はほとんど増加せず、近年は灌漑面積、灌漑用水の使用量ともに伸びていない。今後とも、既存の農業地域での大規模な新規水資源開発は見込みにくい状況にある。

従って、上記枠組みの下での政府の水資源問題への取組も、既存農業地域等において、老朽化した施設の更新等による漏水・逸失の防止、灌漑方式として点滴灌漑の利用や経済的に有利な作目への転換など水利用の効率化、節水などにより、限定された水を無駄にせず効果的に使うことに焦点が置かれている。効率的利用のための仕組みを整備する一環として水利権取引、水市場の確立等も課題とされている。

このような各種取組の推進により、水資源に関する情報整備（国家水資源委員会が 2005 年に水資源のベースライン評価をとりまとめ）、大鑛井盆地（北東部内陸の地下水利用地帯）での井戸（ボア）の漏水防止プロジェクトの進展や、マレー・ダーリング川流域（大陸の南東部。オーストラリア最大の灌漑農業地帯）で関係政府共同の管理体制の下で取水量上限（CAP）の設定が行われるなどの成果を上げてきた。水利権と土地所有権を切り離した恒久的水取引も 1983 年に始まり拡大してきている。水の節約技術も進んでおり、例えばコメについては使用する水 1 リットル当たりの生産量は過去 20 年で 2 倍以上になったとされる。しかしながら、漏水・逸失の防止、リサイクルを含む効率的利用に努めても、既存の水資源の絶対量に限りがある以上、対応には限界がある。

#### 4) ブレークスルーの可能性？

2007 年 1 月にハワード首相（当時）が示した「水確保全国計画」は、既存の水資源の効率的利用の一層の促進に加えて、雨の多い北部の土地・水開発の可能性を検討するとしていた。新規の水資源開発を目指すという点で他の水対策と異なるものであった。

しかしながら、ハワード政権に取って代わった労働党政権は、新たに「未来のための水資源」（Water for the Future）構想を打ち出した。水の節約・効率的利用を図る側面では、ハワード前首相の水確保全国計画を実質的に引き継いでいるが、水確保全国計画に盛り込まれ、従来の水対策と基本的に異なるものとして注目される一方で環境団体等から強く反対されていた、新規の水資源開発の検討（北部の水の開発・利用の検討チーム）は開発の側面が弱められた印象がある。北部の水・環境データを収集する枠組みは残されたが、同検討チームの議長だったヘファナン上院議員（自由党。ニューサウスウェールズ州）は 2008 年 1 月末に議長を解任され、検討チームそのものも、担当する行政部局が変更され（環境・水資源省から、地域開発省に移行）、新メンバーには環境団体代表が加えられている。

過去に北部では、オード川灌漑事業（西オーストラリア州北部）や北部準州での水田開発が行われたが、成功していない。仮に今後新たな北部開発が実施されると

しても長期間を要するであろうし、どの程度の成果を上げるか見通しは立てがたい。ただ、その展開次第では、水資源問題のブレイクスルーとなる可能性がある。地球温暖化による気候変動のためオーストラリアの既存農業地域で生産が減少すると予測されていること等も考えれば、気候変動に対する対応策等として再び浮上してくる可能性も含め、今後の推移が注目される。

## 5) 気候変動への対応措置及び干ばつ対策の見直し

水問題に関連して、オーストラリア政府の干ばつ対策等に関する最近の動きを概観すると以下の通りである。

### (i) 気候変動への対応措置

オーストラリア政府は、2007年4月、国家気候変動適応枠組み(National Climate Change Adaptation Framework)を策定し気候変動に対応するために、今後5~7年に各分野で取るべき行動の指針を示した。農業に関しては、気候変動の影響に対し、効果的な適応行動により対処能力を高めることとされている。

その後、2007年9月(総選挙運動中)に労働党が掲げた「Australia's Farming Future」構想が、労働党政権の誕生によって連邦政府のイニシアチブとして正式に位置づけられ、2008-09年度予算(2008年7月1日から開始)に計上された。

4年間で130百万豪ドルの予算が想定され、①連邦政府と研究機関、州政府、産業と協働で気候変動に適応する枠組みの構築と資金提供、②研究開発への資金提供、③第一次生産者への支援、の3つの要素から構成される。

このうち、③第一次生産者への支援は、専門的な助言、訓練などにより、気候変動への適応への支援提供などを行うものである。要件を満たす農家に、助言・訓練を受けるための補助金を支給するほか、農家が離農を決断した場合にも補助が提供される。経済的困難に陥っている第一次生産者に、経営・財務相談や情報提供も行われる。

### (ii) 干ばつ対策の見直し

オーストラリア連邦政府には、自然災害への対応策として例外的事態(Exceptional Circumstance)の救済措置があり、これは基本的に干ばつに対応するものとなっている。措置内容としては、困難な状況にある農家への利子補給、離農者への補助金支給、(営農資金ではなく)生活費の補助等である。

2008年4月連邦政府は、包括的な全国干ばつ政策レビューを実施することを発表し、①将来の気候パターン等についての科学的検討、②干ばつの社会的影響の評価、③干ばつ支援方策についての経済的評価、という3分野が個別に検討された。その結果の概要は以下の通りであり、今後、この見直しも踏まえて連邦政府他の干ばつ対策の政策改定等が検討されることが考えられる。

- ① 将来の気候パターン等の科学的検討(気象庁及び連邦科学技術研究機構(CSIRO)が実施)

地球温暖化が進行する中で、例外的な高温に見舞われる状態の発生頻度は増加してきており、気温の上昇、降水量の減少が今後も継続すると見込まれる。また、このように発生頻度が上がってきているため、「20～25年に1度の出来事」を救済対象の災害とする現在の例外的事態の基準はもはや適切ではない。

② 干ばつの社会的影響の評価（新規に任命された専門家パネルが実施）

干ばつにより、農場の家族や地方の事業、共同体の福利が悪影響を受けていることは明らかであり、これまでの政府支援に関わらず、農家や地方企業、地方共同体は状況が良くなったとは感じていない。干ばつへの対応としては人的サービスへの支援が重要な役割を果たすのであり、その際には干ばつ発生時のその場限りのものではなく迅速に開始し継続的・長期的に対応することが効果的である。改善のための37項目を提言。

③ 干ばつ支援方策についての経済的評価（生産性委員会が実施）

2008年10月30日に、レビュー報告書の案が公表された。最終報告ではないが、以下のような厳しい評価を下し、既存の干ばつ支援方策は2年以内に廃止すべきとしている。

- ・ 大部分の農家は干ばつ支援を受けることなく対処できている。
- ・ 利子補給補助金は有効ではなく2009-10年度を最後に廃止すべきである。
- ・ 離農者補助金は利用が少なく、現行プログラムの期限2009年6月30日をもって打ち切るべきである。
- ・ 生活費等補助は農家に偏りすぎであり、2009-10年度を最後に廃止すべきである。委員会は、対象を広げた一時的所得補填を提案する。
- ・ 農家の自立と干ばつ等に備える能力を高める政策に重点を置くべきである。

#### （4）オーストラリアにおける GMO（遺伝子組換え作物）の状況

##### 1）GMO の栽培状況

オーストラリアでは、遺伝子技術法（GT法）に基づき、遺伝子技術規制官（GTR）が、商業栽培のほか、試験栽培等も含め GMO の環境放出についての許可を行う。許可のない栽培は違法とされる。

従来、オーストラリアで商業栽培の認められている GMO 作物は綿花のみであったが、害虫耐性、除草剤耐性の品種が栽培され、作付面積の9割は GM 綿花になっている。（このほか、食用ではないが、GMO カーネーションの商業栽培もある。）

2003年に、除草剤耐性の GM カノーラが遺伝子技術規制官から商業栽培を認可された。

##### 2）モラトリアムとその動向

国内消費者は、GMO に対する懸念を持つとされ、また、生産者にも GMO 栽培により、非 GMO を求めるプレミアム市場を失うのではないかと懸念もあったこと

から、クイーンズランド州、北部準州を除く各州政府は GMO のモラトリアム（商業栽培禁止措置）を導入した。クイーンズランド州、北部準州ではカノーラを栽培していないため、GM カノーラは認可されたものの、商業栽培が行われない状態が続いていた。

第 12 表 州政府の GMO モラトリアム（商業栽培の禁止）の状況

| 州           | モラトリアムの内容                                      | 商業栽培可能なGMO                          |
|-------------|------------------------------------------------|-------------------------------------|
| ニューサウスウェールズ | 2007年末、モラトリアムを解除                               | 綿花、カノーラ、カーネーション                     |
| ヴィクトリア      | 2007年末、モラトリアムを解除                               | 綿花、カノーラ、カーネーション<br>(綿花の生産実績なし)      |
| 西オーストラリア    | 全ての作物について<br>2008年末まで                          | —                                   |
| 南オーストラリア    | 全ての食用作物について2008年4月末まで                          | カーネーション                             |
| タスマニア       | 全ての作物について<br>2008年6月まで                         | —                                   |
| 首都特別地域      | カノーラ及び全ての食用作物について<br>2006年6月まで（以後大臣が終了を通知するまで） | カーネーション                             |
| クイーンズランド    | なし                                             | 綿花、カノーラ、カーネーション（<br>カノーラの生産実績なし）    |
| 北部準州        | なし                                             | 綿花、カノーラ、カーネーション(<br>綿花、カノーラの生産実績なし) |

出典：DEWR(2006)、DAFF (2007)をもとに作成。

オーストラリア連邦政府は、かねてから GMO 導入推進の立場であり、オーストラリア連邦政府は、2000 年に策定した「国家バイオテクノロジー戦略」の下で、分別流通の確立と、GMO が社会的に受容されることを促進することに取り組んでいる。非 GMO のプレミアムは極めて小さいことを示す研究結果や、GMO を導入した場合の分別流通等のコスト試算を発表するなど、導入に向けた地ならしを行ってきた。明確に GMO 作物推進の立場に立ち、GMO が危険のないように管理されていることを啓発し、そのメリットを宣伝して、消費者等の拒否反応を和らげようとする一方、デメリットとされるものを解消する方策を示すという戦略である。それが効奏したものか、農業関係者の間では、GMO 導入への懸念よりも、GM 作物を大規模に生産するアメリカ、カナダ等に後れを取らないためにこれを積極導入すべきとの認識が

強くなったようである。こうした経緯を経て、ついに、2007 年末に、ヴィクトリア州とニューサウスウェールズ州ではモラトリウムを見直し、2008 年作期から GM カノーラの栽培が行えることとされた（第 12 表）。

### 3) 今後の動向と予想

ニューサウスウェールズ州とヴィクトリア州が GMO の商業栽培を解禁した結果、オーストラリアでの GMO 栽培は、比較的マイナーな作物にすぎなかった綿花のみの状態から、相対的に栽培規模の大きいカノーラに拡大することとなる。更に、生産がクイーンズランド州とニューサウスウェールズ州の 2 州に限られている綿花と異なり、カノーラは同 2 州に加えてヴィクトリア州、西オーストラリア州、南オーストラリア州、タスマニア州でも栽培されている。すなわち、GM カノーラが突破口となって、GMO 栽培がオーストラリアの主要穀物生産州全体に広がる可能性がある。

これまでのところ、世界で商業栽培が広まっている GMO は、トウモロコシ、大豆、綿花、カノーラ等である。オーストラリアにとって中核的な主要穀物である小麦、大麦については GMO の商業栽培は行われていないが、将来、小麦、大麦について商業栽培が世界的に導入され、その時点でオーストラリアの各州が GM カノーラ栽培を行っていれば、オーストラリアでも GM 小麦、GM 大麦の導入が一気に拡大するかもしれない。こうした観点から、なおモラトリウムを維持している、南オーストラリア州、西オーストラリア州等の今後の動向が注目される<sup>(3)</sup>。

また、関連していまひとつ注目されるのは、モラトリウムが解禁されたニューサウスウェールズ州及びヴィクトリア州での GM カノーラの実際の導入状況とそれに対する評価・反応である。2008 年 4 月に発表された、オーストラリア農業経済資源局の研究では、GM 作物をオーストラリアで導入した場合の経済的な効果を試算しているが、その際に、導入初年から対象作物が全て GMO に切り替わるという設定としている（ABARE(2008f)）。段階的な導入を想定すると計算が複雑になる等の理由でこのようなシナリオにしたとも考えられるが、現実的とは言えない。公式な統計がなく、正確なところは不明だが、導入初年である 2008 年は、栽培農家も慎重なうえ、種子の供給の準備期間も短かったことから、GM カノーラの作付け比率は限定的だったと思われる。次年度以降大きく拡大するかどうかは、これに対する農家、関係業界、消費者等の反応によっても左右されるであろう。

### 3. 貿易

#### (1) 貿易状況と基本的な貿易政策

##### 1) オーストラリアの貿易概要

オーストラリアは、OECD 加盟の先進国であるにもかかわらず、その貿易構造を見ると、一次産品（農林水産物、資源・エネルギー）が輸出の中心であり、国内製造業は、それが輸出の主力となるほどには発展してきていないことが伺われる。2007 年の物品輸出の総額 1,696 億豪ドルに対し、一次産品の輸出は 1,010 億豪ドルと、約 6 割を占めている。

オーストラリアの主要輸出品は、石炭、鉄鉱石、金、原油、アルミニウム、天然ガス、牛肉、銅鉱石等であり、主要輸入品は原油、乗用車、石油製品、コンピュータ、医薬品、金、通信機器、貨物自動車などである。

WTO の貿易政策レビューによれば、オーストラリアによる一方的関税引き下げの結果、2005 年時点の実効 MFN 関税率は平均で 3.8%、農産物については 1.4%となっている。

オーストラリアにおいて、このように工業製品の関税率の方が高くなっているのは、上記のような貿易構造や製造業が比較優位性を持たない国内産業の状況、1970 年代まで工業製品を高関税などで保護してきた貿易政策の経緯を反映したものと考えられ、ニュージーランドを除き他の先進国ではあまり見られない特徴であろう。

また、オーストラリア経済の貿易依存度は高まってきている。オーストラリアの GDP に占める輸出の割合は 1981-82 年度の 11%から、2001-02 年度の 22%へと増加し（貿易報告 2007 によれば、1980 年代の 15%程度から、20%に上昇）、また、オーストラリアの輸出は 2002 年までの 10 年間、年平均 7.9%成長している（世界平均は 5.3%。2002 年から 2006 年までのオーストラリアの輸出は、平均 8%の伸びを示している）。

##### 2) 農産物の輸出の歴史

オーストラリア農業は、19 世紀から 20 世紀にかけて、初期は羊毛、次いで食肉、更に小麦等穀物へと輸出品を拡大してきている。その輸出先は、当初から長らく宗主国イギリスが中心であり、農産物に限らず輸出全体で見ても 1950 年代まではイギリスが最大の輸出先であったが、この地位は 1960 年代に日本に逆転される。1973 年にイギリスが EU に加盟すると、イギリスが農産物輸入先をオーストラリアやニュージーランドから他の EU 諸国にシフトしたことから、オーストラリアの農産物輸出には大きな影響が生じた。1947 年に農産物輸出の 3 分の 1（特に牛肉では 8 割、バターでは 9 割）を占めていたイギリスのシェアは、1980 年代半ばにはわずか 2%にまで低下する。輸出先としてのイギリスを失ったオーストラリアは、新たな輸出先を求め、米国、アジア、中東に市場を開拓していくこととなる。

輸出に関しては、かつてはマーケティング・ボードが主要な役割を果たしていた。これは、第一次世界大戦時に、農産物貿易に関する緊急の支援措置として導入された販売の仕組みがその後も存続拡大したもので、販売・輸出管理を行った。これらは国の機関ではないが、小麦、大麦、コメ、砂糖のマーケティング・ボードに見られるように、法律により輸出独占権を与えられており、現在の WTO 協定上の国家貿易に該当するものであった。20 世紀後半になって、このような販売・輸出管理の枠組みの解消が進み、後述するように輸出独占権はほとんどなくなっている。

### 3) 農産物の輸出状況と貿易政策

輸入に関して、オーストラリアの農産品関税は、工業品関税に比べて相対的にかなり低く、絶対値でみても、MFN 実効税率の平均が 1.4%と、世界で最も低い水準にある。なお、チーズ及びカードにのみ関税割当が残っている（枠外税率が従価税換算で 23.8%）。

輸出に関しては、オーストラリアの農産物輸出のシェアは、物品輸出全体の 21%を占め、サービス輸出も含む輸出全体に対しては 10%を占める（2007 年）。OECD 諸国平均よりは相当に高い数値であるが、農産物のシェアは長らく低下が続いており、かつて、輸出量の過半が農産物であった 1950 年代に比べれば、相対的な地位は大きく低下した。特に近年のシェア減少の背景には、資源ブームにより資源・エネルギーの輸出量・価格が増大したことや干ばつによる農産物の生産・輸出の減少がある。

第 13 表 各品目の生産、輸出等（2002-03 年度から 2006-07 年度の平均）

(千トン, %)

|     | 豪州の生産量、輸出量 |        |       | 世界の数値、世界に対する豪のシェア |         |        |        |
|-----|------------|--------|-------|-------------------|---------|--------|--------|
|     | 生産量        | 輸出量    | 輸出割合  | 生産量               | 輸出量     | 豪生産シェア | 豪輸出シェア |
| 小麦  | 18,830     | 13,261 | 70.4  | 594,000           | 107,880 | 3.2    | 12.3   |
| 大麦  | 7,145      | 4,744  | 66.4  | 140,860           | 16,240  | 5.1    | 29.2   |
| コメ  | 499        | 389    | 78.0  | 402,200           | 29,080  | 0.1    | 1.3    |
| 綿花  | 451        | 520    | 115.5 | 23,851            | 7,851   | 1.9    | 6.6    |
| 砂糖  | 5,153      | 3,995  | 77.5  | 149,372           | 53,834  | 3.5    | 7.4    |
| 牛肉  | 2,096      | 1,343  | 64.1  | 59,530            | 6,878   | 3.5    | 19.5   |
| 羊毛  | 521        | 538    | 103.4 | 2,138             | 748     | 24.4   | 71.9   |
| 羊肉  | 607        | 328    | 54.0  | 8,181             | 879     | 7.4    | 37.3   |
| 豚肉  | 399        | 76     | 19.2  | 100,649           | 3,937   | 0.4    | 1.9    |
| 鶏肉  | 771        | 27     | 3.5   | 68,760            | 7,578   | 1.1    | 0.4    |
| バター | 148        | 86     | 57.8  | 6,715             | 815     | 2.2    | 10.5   |
| チーズ | 378        | 213    | 56.3  | 13,540            | 1,205   | 2.8    | 17.6   |

出典：ABARE(2008b)及び FAOSTAT からとりまとめ。

このように、オーストラリアの輸出に占める農業の地位は大きく低下してきたが、オーストラリア農業にとっての輸出の重要性はいささかも減じていない。上記のよ

うに、依然として農業生産物の過半を輸出し、輸出なくしては農業経営が成立しない状況にあるからである。

品目別に見ると、オーストラリアは、生産する小麦の 73%、牛肉の 64%、羊毛の 95%、乳製品の 51%と、主要農産物の多くを輸出しており、農産物全体でみると、生産額に対する輸出額の割合は 61%である（ABARE(2008a)pp5-29 による、2004-05～2006-07 年度の平均）。ただし、野菜・果実、水産物では、輸出入はおおむね均衡している。鶏肉は殆ど輸出されず、豚肉については生産の 2 割を輸出する一方で、輸出を上回る輸入量があるため若干の輸入超過となっている状況にある。また、コメについては、干ばつの影響で最近の生産量は極めて小さくなっており、国内需要を考慮すると、少なくとも今後数年は輸入超過が発生することが考えられる。過去 5 カ年度の生産、輸出等の状況を整理したのが第 13 表である。表中で、綿花、羊毛の輸出割合が 100%を超えるのは、在庫等によるものである。

オーストラリアの主要農産物の生産量の、世界に対するシェアを見ると、羊毛（42%）を除いては、さほど大きな数値ではない。ところが、オーストラリアからの輸出量の世界の輸出全体に対するシェアは、ほぼ全ての品目で、生産量シェアに比べてずっと大きくなっており、小麦、牛肉、羊毛、乳製品で 1 割を超えるシェアを有する。オーストラリアは生産量での世界シェアは小さいものの、輸出量でのシェアが大きいのが特徴である。これは、オーストラリアの作況が世界市場に大きな影響を与えうると同時に、オーストラリアの農業経営の方でも世界市場の状況に左右されるところが大であることを意味している。

世界市場での販売によって農業が支えられているオーストラリアにとって、より有利な条件での輸出や輸出機会の拡大につながる農産物貿易の自由化や各国の国内農業補助の削減、輸出補助金の削減・撤廃など貿易政策改革の推進は極めて重要な課題である。また、販売する以上、最も有利な条件を求めて販売先を変更することは、市場原理からして当然のことであるが、輸出が必須というオーストラリアの農業の構造からは、そのようなより有利な市場への転換行動はより端的に表れてくるものと考えられる。

このように、オーストラリアの農業・食料セクターは、自由貿易の推進を積極的に求める立場であり、WTO ドーハラウンドにおいても大幅な関税率引き下げ等市場アクセスの改善を求めている。FTA 交渉に関しても、農業を除外するような協定はオーストラリアの利益に反するものであるとし、これまでに締結した FTA では、農産物関税を含め、ほとんど全ての物品関税の撤廃を獲得してきた（例外は豪米 FTA であり、砂糖と乳製品については米国の関税撤廃が実現しなかった）。その一方で、オーストラリア側の関税も例外なく撤廃している。オーストラリアにも、一部に比較的関税率の高い品目（センシティブティがあるとみられる品目）があるものの、これまでのところ、それが FTA を締結するに当たって特段の障害にはなっていない模様である。

なお、農産物に比べて相対的に関税率が高い工業品についても、FTA による徹底した自由化が進められていることは同様である。これまでにオーストラリアが締結した FTA では、工業品の関税は、例外なく相互に全て撤廃することが合意されている。工業セクターは、農業セクターほどには自由化推進に積極的ではなく、業種によっては消極的な賛成という立場をとっているようだが、これまでのところ、例外品目を設けるに至るほどの問題は生じていないということであろう。ただ、過去の経緯から手厚く保護されてきた分野である自動車・部品と繊維・衣類・履き物については、中国との FTA 交渉に関して関税撤廃への懸念の声が改めてオーストラリア国内から出ているようであり、今後の交渉の成り行きが注目される。

## (2) 日本との貿易関係

日本にとってオーストラリアは、主要な農産物輸入先国の一つであり、特に、牛肉、小麦、大麦、砂糖、乳製品などを多く輸入している。オーストラリアの農産物輸出先は、概して広範な国にわたっており、特定の国に輸出先が集中することは少ない。その点からすると、輸出に占める日本向けのシェアが、チーズで 4 割超、牛肉で 4 分の 1 に達していることが特筆される。

両国は、2003 年 7 月のハワード首相来日時に、小泉首相との間で「日豪貿易経済枠組み」に署名し、同枠組みに基づき、政府間で貿易・投資自由化の得失に関する共同研究を 2005 年 4 月まで実施した。この共同研究を踏まえ、2005 年 4 月の日豪首脳会談（東京）にて、FTA の実現可能性又はメリット・デメリットを含め検討する政府間共同研究を開始することに合意し、計 5 回の共同研究会合、2 回の日豪合同協議委員会を行い、「最終報告書」をとりまとめた。その後の 2006 年 12 月、日豪首脳電話会談（12 月 12 日）により、2007 年から日豪 EPA 交渉を開始することに合意して、現在交渉が続けられている。

農産物貿易に関し、かつては日本の牛肉輸入自由化問題（オーストラリアが米国などとともに要求）、砂糖長期契約問題（1974 年、砂糖の国際価格の高騰の際に、日本側が長期的に一定量を購入する代わりにオーストラリア側はこれを契約時点の国際価格よりも安い価格で提供することを取り決めたもの。その後、国際価格が急落したことを受け、日本側が国際価格よりも割高となったオーストラリア砂糖の引き取りを拒否するなど紛糾した）といった紛争があったが、近年は、現在日豪間に大きな貿易紛争案件は生じていない。

農産物についてのオーストラリアの対日輸出関心は、基本的には、現在日本に輸出している小麦、大麦、牛肉、乳製品、砂糖といった主要品目を将来にわたって安定的に販売することにあると考えられる。

また、主要品目以外では、既に確立しているアスパラガスやマンゴー、サクランボ、柑橘、タスマニア産のイチゴ、リンゴなどの輸出があり、最近の試みとしてわさびなどを開発して日本市場への出荷を目指す動きもある。これらは、小麦、大麦といった

バルク品目に比べると輸出全体の中でのシェアは大きくないが、単価、付加価値は高い。

### (3) 貿易政策の見直し

#### 1) 見直しの経緯

2007年12月に11年ぶりの労働党政権が誕生した直後、クリーン新貿易大臣は、外交団に対する新任挨拶の中で、「貿易政策に関し、労働党は前政権とは異なるアプローチを追究する」「多国間の枠組みで成果を上げることが再び最重要課題となる」「これまでのFTAが効果的であったかを検証するとともに、今後のFTAのためのベンチマークを設定する」等を発言した。

翌2008年2月になると、同大臣は「輸出政策及び施策についての政府レビュー」を行うことを発表した。これは、近年の資源・エネルギー需要の急成長にかかわらず、オーストラリアの輸出成績は近年不振であり、主要輸出分野において、過去6年の輸出量の伸びは1983年以来の歴史的平均よりも低い、との認識に立ち、過去20年の貿易実績を点検し輸出成長に影響する要素を見い出そうとするものである。合わせて、中小規模の輸出業者の輸出市場開拓を支援する輸出市場開発補助金(Export Market Development Grants, EMDC)及び、FTAへの対応方針についてのレビューも平行して実施し、最終報告に盛り込むこととされた。レビュー・パネルは、関係者に広く意見を聞いて検討し、2008年9月始めに貿易大臣に対して報告書を提出した。

#### 2) 報告書の概要

報告書は、将来に向けての国家的輸出・投資戦略を検討し、以下の4つの柱に基づく新たな戦略を提唱し、73項目の提言を行っている。

- ① オーストラリアの国際競争力を増進し、国内にある輸出能力を妨げる要因を低減すること。このため、鉄道・道路、港湾など輸出インフラの整備、国内市場の統合、労働者のスキルの向上と技術革新の促進、不必要に競争力を妨げている規制や税負担の改革が必要。
- ② 海外市場に設けられている障壁や歪曲を取り除くことにより、輸出及び投資の機会を開放すること。このため、WTOを通じての自由化と改革を追求することを引き続き優先すること、FTAや地域的なアプローチにより輸出・投資市場の自由化を図ること、アジア太平洋自由貿易地域を長期的目標とすること、サービス・投資などの非関税障壁への対処、が重要。
- ③ 的を絞った市場開発戦略などの、輸出・投資の促進プログラムにより、市場開発を促進すること、輸出市場開発補助金(EMDG)と輸出保険・金融会社(Export Finance and Insurance Corporation)は若干の改良を加え維持すること、を提言。
- ④ 全ての段階の政府の結束と調整を増進し、効率的・効果的に資源を利用すべきこと。

FTA に関しては、発効済みのシンガポール、タイ、米国との FTA について、物の貿易、サービス・投資など広範な分野で自由化約束が行われ、特に物の貿易の分野では、ほとんど全ての関税が撤廃されることを評価し、また、他の先進国同士の FTA と比較しても、包括性において劣らず、自由化水準の高さでは、他の FTA 以上のものだ、としている。

そして、FTA の基準に関して、1997 年以来掲げられてきたものに替わる新たな基準を提言している。従来の基準と異なる主要点は、「貿易転換」への対抗を挙げ、他国が FTA を進めるのに立ち遅れることでオーストラリアが不利にならないようにすべきであるとの観点と、地域での自由化や第三国の受入れに言及して地域統合への貢献の意識が加えられたことである（第 14 表）。

第 14 表 FTA の基準の比較

| レビュー報告書の提言する基準                                                             | 1997 年の基準                                                     |
|----------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|
| 将来の FTA の交渉相手を評価する際、オーストラリア政府は当該 FTA が以下をもたらさうかを判断すべきである。                  | FTA の利点を考慮する際、オーストラリア政府は以下について吟味する。                           |
| ・貿易転換に対抗するか、又は実質的で広範な商業上の利益を、他の努力を通じるよりも早くもたらす可能性があること                     | ・実質的な商業上の利益・広範な経済利益を、多国間の枠組みでの努力を通じるよりも早く、オーストラリアにもたらす可能性があるか |
| ・WTO 原則と規則に完全に整合的であること<br>・WTO におけるよりもより広くより深い自由化約束という形で、WTO を上回る結果をもたらすこと | ・WTO 原則と規則に完全に整合的で、WTO を上回る結果をもたらすか                           |
| ・合理的期間内に、実質的に全ての関税を撤廃すること及びサービス・投資の新たな大幅なアクセス機会の供与を含む、実質的自由化をもたらすこと        | ・物品及びサービス貿易並びに投資にわたり、包括的で実質的な自由化をもたらすか                        |
| ・可能な限り第三国の受入れを認め、地域内の自由で開放的な貿易・投資を目指すことと整合的であること                           |                                                               |
| ・オーストラリアの外交及び安全保障政策の利益を高めるか                                                | ・オーストラリアの幅広い経済、外交政策及び戦略上の利益を大幅に高めるか                           |

なお、この基準には、「特に、途上国との FTA においては先進国を相手にするときのような広く深い貿易自由化を期待するのは非現実的であることを認識すべきである」との注記がある。

更に、新たな FTA 交渉相手国として、具体的に P4 と EU を挙げている。P4（ブルネイ、チリ、ニュージーランド、シンガポールの自由貿易協定。2006 年発効）については、長期目標として掲げるアジア太平洋の地域全体での貿易協定に向けての積み石とするというものであり、EU については、オーストラリアが FTA を交渉も研究もしていない主要貿易相手は EU だけであることを理由としている（米国等とは FTA 締結済み、日本、中国と交渉中、インド、インドネシア、韓国とは交渉に向けての研究等実施）。ただし、EU については、サービスとサービス関連投資に絞った協定の可能性にも言及している。

オーストラリア政府は、この提言も踏まえて今後の貿易政策を考慮することとなるだろう。レビューの開始に際してクリーン貿易大臣が WTO 優先主義に立ち返ることを強調した発言をしており、FTA 推進にブレーキをかけるような提言になる可能性もあると思われたが、実際の提言はそのようなものとはならなかった。既に実施されている FTA を肯定的に評価しているのに加え、FTA の対象国選定についての新たな基準は、むしろ FTA 交渉を促進する側面をもつ項目もあると考える。「貿易転換に對抗」ということは他国に劣後しないよう FTA を積極的に進める根拠となるし、「地域内の自由で開放的な貿易・投資を目指す」ことは地域規模の自由化の積み石となり得る P4 のような FTA も積極的に推進すべき理由となるであろう。「実質的に全ての関税を撤廃すること」に関しても、途上国との FTA においては先進国を相手にするときのような広く深い貿易自由化を期待するのは非現実的であることを認識すべきであると付言しているのは、関税撤廃の例外を設けるなどの柔軟な対応をしてでも FTA を推進すべきことを示唆しているとも読める。

#### （４）オーストラリアの FTA 政策

##### １）WTO 交渉と FTA 交渉

オーストラリアは、ケアンズ・グループのリーダーとして野心的な農産物貿易の自由化を提案しており、引き続き WTO 交渉の成功を最優先の貿易課題としている。しかし、その一方で、これまで、「WTO よりも早くより深い市場アクセスが達成できる FTA をプラグマティックに追求する」として FTA に積極的な姿勢を示してきた。

##### ２）オーストラリアが締結した FTA・交渉中の FTA

オーストラリアは、これまでにニュージーランド、シンガポール、タイ、米国と、４つの FTA を締結し、チリとの FTA で署名済みである。現在 ５つの国・地域と FTA を交渉中であり、うちアセアンとの交渉は 2008 年 8 月に実質的に妥結済みである（第

15 表)。

第 15 表 オーストラリアの FTA 一覧 (締結済み及び交渉中)

| 国名            | 現状   | 経緯          | 備考                                      |
|---------------|------|-------------|-----------------------------------------|
| ニュージーランド      | 締結済み | 1983年1月発効   | 1990年までに全ての関税を撤廃                        |
| シンガポール        | 締結済み | 2003年7月発効   | 発効日から全ての関税を撤廃                           |
| タイ            | 締結済み | 2005年1月発効   | 豪は2015年まで、タイは2025年までに関税撤廃               |
| 米国            | 締結済み | 2005年1月発効   | 豪は2015年まで、米国は2025年までに関税撤廃 (例外: 砂糖, 乳製品) |
| チリ            | 署名済み | 2009年1月発効見込 | 2015年までに関税を相互に撤廃                        |
| アセアン          | 交渉中  | 2008年8月妥結   | 豪, アセアン, ニュージーランドで交渉。2008年12月署名の見通し     |
| 中国            | 交渉中  | 2005年5月交渉開始 | 難航している模様                                |
| マレーシア         | 交渉中  | 2005年5月交渉開始 | 2006年7月以来正式交渉会合無し                       |
| 日本            | 交渉中  | 2007年4月交渉開始 |                                         |
| 湾岸協力理事会 (GCC) | 交渉中  | 2007年7月交渉開始 | 2005年から行っていたアラブ首長国連邦(UAE)単独との交渉を変更      |

注. GCC 加盟国は, バーレーン, クウェート, オマーン, カタール, サウジアラビア, アラブ首長国連邦。

締結済みの FTA において, オーストラリアと相手国とは相互に, ほぼ全ての物品関税を撤廃することを合意してきた。廃止の例外となったのは, 豪米 FTA における, 米国側の砂糖及び乳製品など一部の品目である。乳製品については, 米国が TRQ の枠を大幅に拡大するとともに枠内税率を撤廃したが, 二次税率は維持した。そして, 砂糖については, 米国は市場アクセス改善を一切行わなかった。また, チリとの FTA では, チリ側の砂糖輸入関税は, 撤廃ではなく削減にとどまった。

豪米 FTA で砂糖を除外したことにより, オーストラリア政府は, 米国市場への輸出拡大を期待していた国内の砂糖業界や野党から大きな批判を浴び, 砂糖業界に対して多額の支援措置を講じることを余儀なくされた。このことから, オーストラリアにとっては, 「FTA の関税撤廃から除外すること」がセンシティブな事項となったようだ。しかしながら, アセアンとの FTA では途上国への配慮として関税撤廃からの除外が一定割合で認められている模様である。

### 3) 今後オーストラリアが FTA を推進する相手国等

FTA は、政治的、戦略的目的をもって追求されるという側面もあるが、通常は経済的な利益の追求を第一の意義・目的として追求されると考えられる。実際、オーストラリア政府は、交渉開始前の検討段階において、経済モデルを使って FTA を行った場合に得られる経済効果を試算し、これを公表して、FTA を結ぶ意義や利益を訴える、という進め方をとることが多い。オーストラリアが、経済的観点から FTA 交渉相手国を選んでいる様子についての手がかりとして、オーストラリアの貿易相手を概観すると第 16 表の通りである。

第 16 表の各国のうち、貿易相手国として上位にある米国、ニュージーランド、中国、日本、シンガポール、タイ、マレーシアとは FTA を既に締結しているか、交渉中である。「実質的な商業上の利益・広範な経済利益」を FTA 交渉の基準の筆頭に挙げていることと整合している。上位の国のうち、現在のところ交渉を行っていない国についても、以下のように経済連携強化への取組を進めている（インドネシアは物品貿易相手として第 13 位）。

- ・ 韓国：2008 年 4 月、民間の研究機関間での FTA 研究結果を公表。  
2008 年 10 月、FTA 交渉の準備会合を開始。
- ・ インド：2006 年 3 月、二国間経済関係の強化を目指し、貿易経済枠組みに署名。  
2007 年 8 月、FTA について共同研究を実施することに合意。
- ・ インドネシア：アセアンとの交渉に含まれている。2005 年 9 月に、協力を通じた貿易や投資の促進をめざす、貿易投資枠組みに署名。2007 年 7 月、FTA について共同研究を実施することに合意。

第 16 表 オーストラリアの貿易の上位相手国（2007 年。サービス含む）

|      | 往復     | 輸出先    | 輸入先    |
|------|--------|--------|--------|
| 1 位  | 中国     | 日本     | 米国     |
| 2 位  | 日本     | 中国     | 中国     |
| 3 位  | 米国     | 米国     | 日本     |
| 4 位  | 英国     | 韓国     | シンガポール |
| 5 位  | シンガポール | N Z    | 英国     |
| 6 位  | 韓国     | 英国     | ドイツ    |
| 7 位  | N Z    | インド    | タイ     |
| 8 位  | タイ     | シンガポール | N Z    |
| 9 位  | ドイツ    | 台湾     | マレーシア  |
| 10 位 | インド    | タイ     | 韓国     |

出典：DFAT(豪外務貿易省)(2008)。

注.   は FTA 締結済み,   は FTA 交渉中の国・地域。

貿易相手として比較的上位であるにもかかわらず、FTA ないしそれに類する動きが見られないのは、台湾と EU（英国、ドイツ）である。このうち、台湾については、オーストラリアと国交がないため政府間交渉を行うのが困難という事情がある。残る EU との間では FTA の動きは見られないが、EU 各国との個別の貿易問題の話し合いや、EU との間で非関税障壁の軽減のために締結した相互認証合意（MRA。1998 年）の改訂に向けた協議は行われている。また、上述の貿易政策見直し提言においては、新たな FTA 交渉相手国として具体的に EU が挙げたところである。

なお、交渉中の GCC は上位 10 カ国には入らない（貿易シェアは 2%）が、オーストラリアの自動車の主要輸出先となっている。チリは、貿易シェアは極めて低いですが、今後の有望な投資先であり南米市場への足がかりと見ているようである。

また、このほかに、メキシコとの間で合同専門家グループを設置して、経済関係強化の方策（FTA 交渉も含む）を検討することとなっている。

#### 4) オーストラリアにとっての FTA の位置づけ

オーストラリア政府は、なお WTO の推進を最重要課題との立場を掲げつつも、実態としては二国間貿易協定を重視し、多国間の交渉に比べ、より速くより深く、重要な市場アクセスを達成することができる FTA がオーストラリアにもたらす利益をプラグマティックに追求するとの方針をとってきた。

オーストラリア政府が追求する FTA の内容は、包括的で関税撤廃からの除外品目を設けないものであり、これまでわずかの例外を除いてそれを達成してきている状況にある。

オーストラリアにとって、FTA の相手国として、貿易額の大きい国を選定する傾向がかなり明瞭に見られる（第 16 表）。

筆者が一般均衡モデルを使用して、オーストラリアが上記各国との FTA を締結した場合の経済効果を試算した結果では、オーストラリアが推進している FTA は、オーストラリアにとって経済的利益をもたらすことを試算結果は示している。こうした相手国とオーストラリアが実際に FTA の締結や交渉を行っていることと、モデル試算の結果が整合している。そして、この試算によると、EU との FTA はオーストラリアにとってマイナスであり、EU が主要貿易相手国の一つであるにもかかわらず、これまで FTA 推進の動きがないことも附合するようである。なおこの点に関しては、この試算は、物品貿易の関税撤廃のみを想定したもので、サービス等の自由化の効果は推計されていないところであり、これに対して貿易政策見直し報告書（上記（3））のなかでは、新たな FTA 交渉相手国として具体的に EU を挙げつつも、「サービスとサービス関連投資に絞った協定の可能性」を検討することに言及していることに留意したい。

また、オーストラリアにとっては、WTO での自由化を推し進めるよりも FTA 締

結を重ねる方が利益が大きくなることが示唆された<sup>(4)</sup>。

## (5) 国家貿易 (STE) の解体

### 1) 概要

オーストラリアは、小麦、大麦、コメ、ルーピン、カノーラについて、特定の企業等について輸出独占権（シングルデスク）を認める国家貿易の仕組みをとってきた。このうち、小麦を除いては、州の法律に基づく州ごとの制度であり、輸出独占の対象となるのは当該州で生産された作物に限られる（もっとも、コメについては、主要生産州が1つしかないので、実態としてはオーストラリア産全体について1社の輸出独占である）。輸入に関する独占権はない。

輸出独占の仕組みは、見直しを迫られている。1996年時点で、オーストラリアがWTOに通報した国家貿易は14件であった（ただし、そのうち5件については、その時点で既に国家貿易の実体を失っていた可能性がある）。2007年2月の通報の段階では、これが4件に減少しており、対象品目も1996年時点より縮小している（第17表）。これは、1980年代からの農業政策の変化に加えて、1990年代からの国家競争政策によって競争を阻害する法令の見直しが行われたことによるものである。かつては、国内流通についても独占権が付与されていた品目もあるが、現在では国内流通の独占権は廃止されている（最後まで残っていたコメの国内販売独占権が2006年7月で廃止された）。

第17表 オーストラリアの輸出国家貿易

| 対象地域         | 対象品目         | 独占企業名         |
|--------------|--------------|---------------|
| 全オーストラリア     | 小麦           | AWB社          |
| 南オーストラリア州    | 大麦           | ABBグレイン社      |
| ニューサウスウェールズ州 | コメ           | ライスマーケティングボード |
| 西オーストラリア州    | 大麦、ルーピン、カノーラ | グレインプール社      |

出典：オーストラリアのWTOの通報資料（2007年2月）。

### 2) 小麦輸出独占権（国家貿易）の解体

このように、輸出独占権が廃止されてきた結果、オーストラリア全体で生産される作物を対象とする輸出国家貿易として最後まで存続したのは、小麦であった。残存するオーストラリアの国家貿易のなかで最も規模が大きく、国際貿易交渉において輸出国家貿易の見直しが議論されるときにオーストラリアに関して念頭に置かれるのはAWB社による小麦の国家貿易であった。

(i) 小麦国家貿易のこれまでの経緯

かつての保護農政時代、オーストラリア小麦ボード（AWB）は 1939 年国家安全保障法（National Security Act 1939）により小麦の買入れ、保管・輸送、販売を行う法定主体（statutory authority）として設立され、法律により、国内外の市場において強制的買い上げと価格安定を認められた。以後、AWB による小麦流通の独占が続いていたが、1970 年代末頃から、独占による経済非効率等が指摘されるようになり、小麦販売体制を規制緩和の方向に変更しようとする勢いが強くなった。1989 年には、オーストラリア政府は国内販売を自由化し、AWB は国内市場での独占権を失った。

(ii) 規制緩和の改革（独占権の縮小）

更に、1995 年に合意された全国競争政策のもとで、農業・貿易分野に関しても競争制限的な規制の廃止・修正が行われ、AWB の小麦輸出独占問題についても、生産性委員会が、輸出独占によるコストが利益を上回るとの検討結果を公表し、全国競争政策の法律レビューでも同様の評価がなされるなど、再三にわたりその廃止を求められたが、連邦政府は輸出独占を継続してきた。

2005 年 4 月に発出された全国競争政策改革の報告書で、生産性委員会は改めて政府に「シングルデスクについて独立した透明性のあるレビューをすること」を提言。オーストラリア政府は、2010 年までに競争を制限する法律の見直しを行うことを求められた。

このような中で、2006 年に AWB のスキャンダル（イラクに小麦を販売するに際して賄賂を使っていたことが発覚し、逮捕者も出た）が発生して、改革の機運が高まり、更に、2007 年 10 月、連邦議会総選挙運動中に労働党がそれまでの方針を転換し、小麦の輸出独占権を廃止することを打ち出し、その後、総選挙で勝利したことで廃止の方向が固まった。

(iii) 新制度の成立

労働党政権の下で成立した新たな小麦輸出制度は、新たに設立される小麦輸出オーストラリア（WEA）が、小麦のバルク輸出を、輸出認可制度を通じて管理するというものであり、輸出を意図する企業に、財政的能力、輸出先の条件への適合能力など所要の適格があれば輸出認可を得られる。

新制度のための小麦輸出販売法は、法案段階で、公衆コメントを求め、また、連邦上院の委員会で事前評価を行うなど、慎重な手続きを経て、2008 年 5 月末に連邦議会に提出され、6 月中旬に可決された。審議過程では、国民党は、輸出独占権維持を支持する立場で、最後まで新制度に反対したが、同党と保守連合を組む自由党は法案賛成にまわった。これにより長年続いた小麦の輸出独占は 7 月 1 日をもって正式に解体され、新制度が開始することとなった。

### 3) 新たな小麦輸出制度

( i ) 2008 年 7 月 1 日に発足した新たな小麦輸出認可制度の法制とスキーム

2008 年小麦輸出販売法の概要は以下の通りである。

- ・ 法定機関 Wheat Export Australia(WEA)が設立され、小麦のバルク輸出を、輸出認可制度を通じて管理する。WEA は 4 人以上 6 人以下のメンバーからなり、農水林業大臣により任命される。
- ・ WEA は、同法の主要規定に従って輸出業者の適格性を審査する輸出認可制度を構築。WEA は認可に条件を付けたり、認可を停止・撤回することが可能。認可申請にはコスト回収するための料金を課すことが出来る。認可は、譲渡を禁じられる。
- ・ 認可を与えられる適格性として、会社であること、財務が健全であること、リスク管理方針、犯罪履歴、輸入国の検疫をクリアする能力などを確認する。
- ・ 認可を得た者に課される条件として、①小麦輸出の詳細な年次報告提出、②国内及び外国の法令の遵守状況の年次報告、③認可に影響し得る会社の状況の変化の報告、④条件違反があれば罰金や認可の取り消し、などがある。
- ・ 認可を受けた輸出業者が港湾積み出し施設を使用するのを不当に阻害されないようにする（積み出しサービスの利用条件の公表や、他の認可業者に港湾積み出しサービスの提供を拒む者には輸出認可を与えないこと）。
- ・ WEA は認可された業者から必要な情報を求めることができる。WEA は定期的に生産者に報告する。

同法に基づく輸出認可制度については、法案の審議と並行して、EWC が主要生産者団体、輸出業者、業界コンサルタント、協同組合といった業界との協議会合を経てその案を作成し、公衆のコメントを求め、作成した。基本的には、認可の適格性などは、同法の規定と同じであり、申請手数料等の規定が追加されている。7 月 1 日に、EWC に替わって発足した EEA がこれを運用していくこととなる。

( ii ) 輸出企業認証状況

WEA による小麦輸出業者の認可は随時行われ、2009 年 1 月末時点で 21 社である。従来輸出独占権を有していた AWB 社、大麦等について輸出独占権を有している ABB グレイン社、グレインプール社などが含まれている。

( iii ) 新たな制度への移行のための支援措置

新たな仕組みへの移行を支援するため、オーストラリア政府は 3 年間で 9.37 百万ドルの措置を行うこととしている。1.15 百万ドルを国内外での説明会に、2.52 百万ドルを市場データの収集・発表に、5 百万ドルを WEA の初期資金に、60 万ドルを新たな輸出業者等への技術的支援補助金に充てる。

60 万ドルの補助金は、新規の又は小規模の輸出業者等を中心として、コンサルタントの経費や潜在的顧客との商談のための経費、顧客ニーズに合わせた小麦の調製についての技術支援を対象とする。

また、市場データの収集・発表は、豪州農業資源経済局 (ABARE) が行ってお

り、そのウェブ・サイトに掲載される。第1回の発表が2月に行われ、今後毎月まとめられることとなっている。

政府の措置のほか、グレイン・トレード・オーストラリアが小麦の受け入れ基準を発表し、GRDC（穀物研究開発公社）が、小麦品種区分を管理する。

#### 4）残存する輸出国家貿易の今後

小麦の輸出独占体制解体により、残る国家貿易は、3 つとなる。このうち、南オーストラリア州の大麦輸出独占及び西オーストラリア州の大麦等国家貿易は、廃止の方向にある。

すなわち、南オーストラリアでは、既に2007年7月から複数業者に輸出免許を与える仕組み移行し、輸出独占は廃止されている。西オーストラリア州でも、かねて連邦の小麦輸出独占が廃止されれば西オーストラリアでも国家貿易を廃止するとの方針であったところ、州政府の規制監視機関が輸出独占体制解体を提言する内容の報告案を2008年4月に公表し、輸出独占解体の方向に向かっている。

#### 〔注〕

- （1）農産物貿易政策に関するオーストラリアの政策決定プロセスについて、詳しくは付属資料1を参照。
- （2）ABARE（豪州農業資源経済局）は、2009年3月3日に2008-09年度の農場経済の予測を公表した。その中で、2006-07年度、2007-08年度の農場現金所得、農場営業利益等の数値が2008年発表のものから修正されており、第10表の数値よりも若干小さな値となっている。しかしながら、修正後のこれら項目に対応する、第10表の他の項目や第10図に対応する数値・資料が入手できないこと、営業利益が06-07年度のマイナスから、07-08年度にプラスに転じていることには変わりはないことから、修正前の数値を用いた。
- （3）南オーストラリア州は、2008年初めに、モラトリウムを維持することを発表した。西オーストラリア州、タスマニア州では、モラトリウムに関するレビューを行っているが、その結論が出るのは早くても2009年とされている。
- （4）経済モデルを使った試算について詳しくは付属資料2を参照。

## 主要参考文献等

- オーストラリア政府(2000) *Australian Biotechnology A National Strategy 2000*
- オーストラリア政府(2006) *Securing Australia's Water Future: July 2006 Update*
- シドニー日本商工会議所(2008)『オーストラリア概要 2008』
- 鈴木宣弘(2008), 「日豪 FTA で日本農業は崩壊する」, 世界 2008 年 5 月号, 岩波書店
- 日本貿易振興機構 (J E T R O) (2004)『オーストラリアの FTA 政策と産業界への影響』  
(03-ORF 70H-001AA 26)
- ABARE (オーストラリア農業資源経済局) (2009) *Australian Commodities, 2009 march quarter*
- ABARE (オーストラリア農業資源経済局) (2008a) *Australian Commodities, 2008 march quarter*
- ABARE (オーストラリア農業資源経済局) (2008b) *Australian Commodity Statistics 2008*
- ABARE (オーストラリア農業資源経済局) (2008c) *Australian Crop Report*
- ABARE (オーストラリア農業資源経済局) (2008d) *Australian Farm Survey Results 2005-06 to 2007-08*
- ABARE (オーストラリア農業資源経済局) (2008e) *Australian Grains 08.01 (2007-08 年度)*
- ABARE (オーストラリア農業資源経済局) (2008f) *Economic impacts of GM crops in Australia*
- ABARE (オーストラリア農業資源経済局) (2007) *Australian Grains 07.01 (2006-07 年度)*
- ABS (オーストラリア統計局) (2008a) *Value of Agricultural Commodities Produces 2005-06*
- ABS (オーストラリア統計局) (2008b) *Agricultural Commodities 2006-07*
- ABS (オーストラリア統計局) (2006a) *Water Use on Australian Farms*
- ABS (オーストラリア統計局) (2006b) *Value of Agricultural Commodities Produced 2004-05*
- ABS (オーストラリア統計局) (2006c) *Water Account, Australia, 2004-05*
- ABS (オーストラリア統計局) (2006) *Australia's Environment Issues and Trends 2006*
- COAG (オーストラリア政府間評議会) (2004) *National Water Initiative* (国家水憲章)
- DAFF (オーストラリア農水林業省) (2007) *A National Market Access Framework for GM Canola and Future GM Crops*
- DEWR (オーストラリア環境水資源省) (2006) *State of the Environment 2006*
- DFAT (オーストラリア外務貿易省) (2008) *Composition of Trade Australia 2007*
- DFAT (オーストラリア外務貿易省) (2007) *Trade Statement 2007, by Warren Truss, Minister for Trade*
- NWC (国家水資源委員会) (2006) *A Strategic Science Framework for the National Water Commission*
- Productivity Commission (オーストラリア生産性委員会) (2005) *Review of National Competition Policy*
- WTO (2007) *Trade Policy Review Australia*

## 〔カンントリーレポート：オーストラリア 付属資料1〕

### オーストラリアの政策決定プロセスについて

#### －農産物貿易政策を念頭に－

以下では、オーストラリアでの政治決定プロセスについて、農産物貿易政策を念頭にとりまとめている。対外的な折衝等に臨む立場にある人にとって、相手国の政策決定の仕組みを理解しておくことは、対応を検討する際に参考となり得るのではないだろうか。なお、以下でも言及しているように、オーストラリアでは州政府の力が強いが、農産物貿易を含む対外関係は連邦政府の専管事項となっているので、ここでは、連邦政府の体制等を中心にしており、州政府との関係等は割愛している。

### 1. 政策決定の枠組み（連邦政治を中心とする）

#### （1）公式プロセス

##### 1）立憲君主制

元首はイギリス国王（エリザベス2世陛下）であり、元首の名代として連邦総督が置かれる。連邦総督は、首相・閣僚を任免する権限を有し、議会の可決した法律案に同意して正式に法律とする権限を有するが、実態としては総選挙で第1党となった政党の党首を首相とし、首相の助言に従って閣僚を任免、議会の結果に従って法律案に同意するのであって、こうした状況に反して能動的に動くことはない。（ただし、1975年11月、重要法案を巡って与野党が対立し議会在野が膠着状態に陥った際、当時のジョン・カー連邦総督がホイットラム首相（労働党）を解任した例がある）。

##### 2）連邦制

オーストラリアは連邦制をとっており、州の権限が強い。州政府の権限を基本とする構造であって、連邦（議会）の権限は、連邦憲法に限定列挙された事項に限られる。ただし、連邦は、その成立以来、（憲法改正そのものはほとんど成功していないものの）種々の方法で実質的に権限を拡大してきている。その方法としては、連邦固有の権限とされる外交・貿易に関連して、例えば、貿易のための各種規格・基準の統一や、条約によって負うこととなった義務を根拠としてこれを国内で実施するための措置について連邦が権限をふるったり、資源管理など複数の州にまたがる事項の管理・調整、連邦成立当時（1901年）に比べ州間の人や物の移動が顕著に拡大したことに伴い、輸送、保健・食品安全など全国的に制度の共通化を要する事項などについて、連邦が統一基準を示す、などを行う。また、財政支出により誘導することもある。

このように連邦の権限は実質的に拡大してきているところであり、特に（農産物）貿易問題は、連邦政府の本来の権限でもあることから、ここでは、連邦政治に焦点を当てて、その政治プロセス等を、概観し分析する。

### 3) 連邦議会（二院制）

(i) 上院(Senate)：各州 12 人、各特別地域 2 人の、計 76 人。

任期 6 年。3 年ごとに半数改選。実質的に下院と同等の権限を持つ。ただし、財政関連法案については、下院先議であり、かつ上院が修正することが出来ない（修正要求をすることはできる）。

(ii) 下院(House of Representatives)：上院のおおむね 2 倍。現在は定数 150 人  
小選挙区。任期 3 年。

(iii) 連邦議会には、日本の国会のような会期はない。任期中、2 週間審議して 1 週間休む、1 週間審議して 3 週間休む、といった形で、断続的に審議日が設けられる。クリスマス休暇（南半球のオーストラリアでは夏休みに当たる 12 月後半から 1 月いっぱい）や 4 月、冬休み（7 月）の時期には、長期間にわたり審議が行われない。また、1 週間のうち、審議が行われるのは原則として月～木曜日である（金曜日には、通常審議は行われない）。年間の審議日数はおおむね 70 日余りであり、2006 年の審議日は 72 日間、2007 年は 75 日間であった。

議員の投票行動は、基本的に党の方針に従う。例外は、ホモセクシュアルや妊娠中絶などの場合であり、このような案件については、投票行動に党が拘束をかけず各議員の良心、信条に任せられる。

### 4) 議院内閣制

オーストラリア憲法は、内閣制度について何の規定も置いていない。内閣の運営や議会との関係の規律などは慣習によって行われる。下院における多数政党の首班が、連邦総督により任命されて首相となる。首相は下院議員から選出されなければならない。閣僚は原則として連邦議会議員であり、首相によりその人選と各々の職務が決定され（正式な任命は連邦総督が行う）、連帯して議会に対して責任を負う。

野党は、常に影の内閣を組織する。

付表 1 2007 年審議法案数一覧

| 提出者 | 成立  | 不成立 | 計   |
|-----|-----|-----|-----|
| 内閣  | 172 | 24  | 196 |
| 上院  | 12  | 8   | 20  |
| 議員  | 0   | 100 | 100 |
| 計   | 184 | 132 | 316 |

法案は通常、内閣が提出する（議員にも法案提出権はある。議会ホームページにリスト等が掲載されている）。実質的には内閣・大臣・行政府が法案作成を主導しており、議会は形骸化している面も見受けられる。2007年（暦年）に審議された法案について成立状況等は、付表1の通りである。内閣提出法案の成立率は極めて高く、成立法案の大部分は内閣提出である。議員提出法案は1件も成立していない。ちなみに、2007年に審議された議員提出法案100本のうち、民主党議員提出が60本と圧倒的に多かった。

審議日数をみてみよう。2007年（暦年）に可決された法律184本の審議期間を、先議院に提出されてから後議院で可決されるまでで見ると最短で1日、最長で316日である。ところで、これは、議会の審議日（開催日）以外の日を含んでいることから、先議院に提出されてから後議院で可決されるまでの期間における議会開催日のみを数えると、最短で1日、最長で61日である。そして、法律の9割以上が、提出されてから20開催日以内で成立している状況にある。オーストラリアの連邦議会では原則として委員会審議が行われないなど、審議の仕方も異なることから、他の国とは一概には比べられないが、短い審議期間は特徴的と言えるのではないかな。

## 5) 内閣

首相は下院議員であり、大臣は、議員であるのが原則である。首相・大臣は、多くの場合党の幹部でもある。概して、大臣になる議員は継続的に大臣を務める傾向がある。1983年以後の13年間の労働党政権時と、11年間の保守連立政権時の大臣を、特に農業に関連の深いポストである、第一次産業（農水林業）、貿易、に着目してみると、内閣改造があっても担当省を変わずに継続して大臣を務める例が多く見られる。更に、同一議員が、担当省が変わっても別の省を担当して大臣の任を続ける傾向が見て取れる（付表2、付表3）。

特に、保守連立政権の場合には、農業に関連の深い3閣僚のポストは、農業を基盤とする国民党の議員が務める。国民党は小党であり、幹部議員となると更に数が限られることから、同じ議員が継続して大臣職を務める傾向が顕著であり、アンダーソン、ヴェイル、トラスの3人が、ハワード政権中継続してこの3閣僚ポストを担当した。途中で大臣を退いているフィッシャー、シャープは、その次の選挙で引退している（付表3）。

付表2 前回労働党政権の農業関係閣僚

| 内閣    | ホーク①         | ホーク②         | ホーク③              | ホーク④              | キーティング①       | キーティング②                | キーティング③              |
|-------|--------------|--------------|-------------------|-------------------|---------------|------------------------|----------------------|
| 期間    | 1983.3-84.12 | 1984.12-87.7 | 1987.7-90.4       | 1990.4-91.12      | 1991.12-91.12 | 1991.12-93.3           | 1993.3-96.3          |
| 第一次産業 | Kerin        | Kerin        | Kerin             | Kerin<br>→Crean   | Crean         | Crean                  | →Collins<br>Crean    |
| 貿易    | Bowen        | Dawkins      | Hayden→<br>→Evans | Evans             | Evans         | Evans                  | Cook<br>→McMullan    |
| 運輸    | Morris       | Morris       | Evans<br>→Willis  | Beazley<br>→Kerin | Kerin         | Richardson<br>→Collins | →Brereton<br>Collins |
| 地方政府  | Uren         | Uren         | Young<br>→Holding | Hand              | Hand          | Hand                   | Howe                 |

付表3 保守連立政権（ハワード政権）の農業関係閣僚

| 内閣      | ハワード①           | ハワード②             | ハワード③         | ハワード④                        |
|---------|-----------------|-------------------|---------------|------------------------------|
| 期間      | 1996.3-98.10    | 1998.10-01.11     | 2001.11-04.10 | 2004.10-07.11                |
| 農水林業    | Anderson        | Vaile<br>→Truss   | Truss         | →McGauran<br>Truss           |
| 貿易      | Fischer         | Fischer<br>→Vaile | Vaile         | →Truss<br>Vaile              |
| 運輸・地域開発 | Sharp<br>→Vaile | Anderson          | Anderson      | Anderson<br>→Truss<br>→Vaile |

## 6) 行政府（公務員）

上記の議会での法案審議状況からも伺えるように、法案作成は実質的に各省庁の仕事である。しかも、法律に、委任規定（実施の詳細を政令等に委任）があるため、担当省庁の実質的な法律・規則制定機能は拡大していると言われる。

公務員は、選挙によって政権政党（大統領）が変わると、幹部公務員の大規模な入替が行われる米国とは異なり、幹部も含めて選挙結果に左右されず終身的に職務に属するものと観念されている。すなわち、公務員の運営の原則は「公務法」に規定されているところ、イギリスに範をとり、

- ① 能力についての試験・検討に基づく採用
- ② 党派的性格を持たない権威による公務員組織・業務管理の統制
- ③ 恣意的解雇から公務員の地位を擁護

④ 役割・職位の職階制とそれに従う給与・給付体系と昇進秩序といった原則を持つ。

昇進や管理職ポストへの任用は、「生え抜き」職員を昇格させることもあるが、空きポストを公開して公募することが行われる（当然ながら「生え抜き」職員が応募することは可能）。職員が公募により採用される道があることから、幹部であっても、省庁間（及び民間との間）での流動性がある程度存在する。

各省の事務次官クラスは、首相府の次官が関連大臣と相談の上で報告書を作成し、これを受けて首相が任命する（公務法に規定）。事務次官の場合には、契約方式となっていることが特徴であり、任期も契約により予め定められる（最長5年まで）、更新も可能である。付表4は、農業に関係の深い3省の2000年以後の事務次官の一覧である。任期が保証されており、特段の理由がない限り途中で解任されることがなく、カルヴァート元外務貿易省次官（若いときから外務貿易省で勤め上げた「生え抜き」）のように、7年にわたり事務次官を務めた例もある。また、ある省の次官を退任したあと、別の省の次官に就任することもある。テイラー次官は、ヴィクトリア州政府の農業省事務次官を出発点に、同州天然資源省、連邦政府農水林業省、同運輸・地域開発省と、16年間継続して事務次官の職にある。また、テイラー次官の前に運輸・地域開発省次官を務めたマシューズ次官は、テイラー次官の前任の農水林業省次官でもあった。

付表4 農業関係省の2000年以後の事務次官

|          |                            |                            |                         |
|----------|----------------------------|----------------------------|-------------------------|
| 農水林業省    | Taylor, M<br>2000-04.10    | Hewitt, J 2<br>004.10-07.5 | O'Connell, C<br>2007.6- |
| 外務貿易省    | Calvert, A 1<br>998.7-05.1 | L'Estrange, M2<br>005.1-   |                         |
| 運輸・地域開発省 | Matthews, K<br>1999-05.2   | Taylor, M<br>2004.10-      |                         |

公務員は、実務に詳しく委任立法（規則等）の権限を持ち、大臣らに専門的助言をする立場にあること、法律そのものを、実質的に起案する役割を果たしていることから、非常に大きな政策決定への影響力を持ち得る。

公務員の影響力が制約される要素としては、

- ① 社会的な注目を集め、主要関係者間でも意見が相違したり、政党間の対立事項となっている案件については、政治（政党、内閣、大臣）主導で政策の方向が定まる。（例、小麦輸出制度について、前政権（ハワード首相の保守連立政権）では、国民党の立場を優先して、反対意見も多かったにもかかわらず輸出独占を継続する立場を取った。労働党も当初は輸出独占継続の立場だったが、選挙戦の途中で立場を転換し（2007年10月）、政権を取った後は輸出独占廃止の手続きが進んで

- いる。逆に、FTA 交渉に関して、労働党は FTA よりも WTO を重視するとの方針を唱えているものの、オーストラリア内部にはいまや FTA の推進そのものに大きな異論があるわけではなく、FTA 推進の方針に基本的な変化はないと思われる。）
- ② 政策の大枠や方向性については、内閣、大臣の意向が反映されやすいと考えられる。その所管事項についての大臣の知見が高く指導力が大きければ、より細部に関しても大臣の考えが反映される。これは、大臣と行政部局との力関係によって定まってくるところが大きく、同一人物が長期間大臣ポストを継続して担当するオーストラリアの仕組みの場合、概して大臣の力が優勢になるのではないかと。

## （２）セミフォーマルプロセス

### １）政党

政党そのものは、三権のシステムに公的・制度的に位置づけられるものではないが、議院内閣制のもとで、政党の方針に従った議会での投票行動（法案の審議・採決）がとられ、第一党の党首が首相となり、幹部は大臣となることとなっている。

また、保守連合と労働党との二大政党制が継続しており、野党になった政党は「影の内閣」を組織することも確立した慣行である（豪州議会事務局が編集する議会ハンドブックには、歴代の影の内閣の大臣のリストも添付されている）。

最近の連邦政府は、1975 年からの保守連立政権が、1983 年に労働党政権に交替、1996 年以降は 11 年半にわたり保守連立政権となっていた。2007 年末に労働党ラッド政権となって現在に至っている。

このように、政党は、首相を選出、政策の基本的方向を定める、重要な役割を果たす。ただし、労働党と自由党とでは党組織の位置づけがかなり異なるとされている。労働党では、政策方針の決定や閣僚候補の選定について党大会や議員総会が決定的な力を持つのに対し、自由党では、党首の権限・裁量権が大きく、党首の考えを反映して政策路線や閣僚が決まる可能性が高いとされる。ただし 2007 年 12 月発足当時、労働党ラッド首相は、伝統的な方法ではなく自らの意思で閣僚を選定すると述べており、労働党にも変化が見られるのかもしれない。

政策決定過程に関して、注目されるのは保守連合（自由党と国民党）、労働党であり、特に政権を現に担っている方の党である。野党であっても二大政党であれば、政権党もその動向を意識せざるを得ないという意味では影響があろうが、政策決定に対し決定的な力は持ち得ない。

オーストラリアの主要 3 政党は、それぞれ明瞭にわかる職能的基盤を有する。

労働党：労働組合

自由党：ビジネス部門（製造業、金融業、商業）

国民党（地方党）：農牧畜産業従事者

主要 3 政党以外の政党はいずれも弱小であり、過去に、民主労働党、オーストラリア党、民主党、ワンネーション、グリーンズ、家族優先党などが勃興しているも

の、政策決定を左右する力を持つことはほとんど無い（過去においてもほとんど無かった）。過去 60 年間、無所属を含む「その他」政党の議員数を合わせても、国民党の議員数以上になったことがないとされている。2007 年の連邦議会選挙の結果、議院の勢力は、上下両院の 226 名中、主要 3 政党が 217 人を占め、残る 9 はグリーンズ 5、家族優先党 1、無所属 3 であり、民主党は完全に議席を失った。

## 2) 各種諮問委員会等

圧力団体（後述）は、内閣、大臣、公務員など意思決定の実質的権限があると評価している各レベルに対して活動を行う。行政部の側でも、圧力団体に助言と専門情報を求めるため、制度化された関係を結ぼうとして、諮問委員会などフォーマルな組織を形成する。（諮問委員会などはフォーマルな制度であるが、その答申や提言の内容がそのまま政策に反映することが制度化されているわけではないので、「セミ・フォーマル」と位置づけた。）

## 3) パブリック・コメント

主要な政策を検討する際には、パブリック・コメントを求めることがしばしば行われる。「有識者会議」が検討する事項について、一般からの意見を求める場合もあり、法案について議会への正式提出前に公開し、パブリック・コメントを求めることもある。諮問委員会等（上記）もパブリック・コメントを求めることがある。外国との FTA 交渉やその事前研究会に際しては、パブリック・コメントを求めることが恒例化している。

パブリック・コメントには、誰でもが意見を提出できる。提出されたコメントは、原則として公開されるもようである。

## 4) パブリック・コンサルテーション

パブリック・コンサルテーションも、関係者の意見を求めるために行われることがある。省庁や検討委員会などが、関係者を呼び寄せて行うものである。パブリック・コメントが、今では郵送だけでなく、インターネットを利用して、誰でもどこからでも提出することのできるのに比べると、パブリック・コンサルテーションへの参加は限定されるが、主要関係者と考えられるものが選定される。

## 5) 選挙

選挙そのものは公式なプロセスであるが、選挙は基本的に政党候補に投票するものであり、党の選挙向けプラットフォーム（公約）は様々な政策を含んでいることから、個別の政策が直接に対象とされるわけではない。多数党の選出を通じて、間接的に種々の政策に影響する。

選挙権は、18 歳以上のオーストラリア国民が有する。オーストラリアの選挙は「強

制投票」(compulsory voting)である。強制投票は投票率の低迷(1922年の連邦選挙で60%程度)が問題とされた1924年に導入された。現実には票を投じるところまでは強制されないが、有権者は有権者登録をしなければならず、投票所に出頭しなければならない。さもなければ罰金を科すしくみとなっている(罰金額は20豪ドル又は50豪ドル)。強制投票のもとでの投票率はおおむね、95%程度である。この投票率は、任意投票の制度をとる他の先進国に比べて相当程度高いとされている。一般に投票率が高くなると保守的政党にとっては不利になると言われているが、オーストラリアの場合には強制投票が既に80年間も続いていること、強制投票が導入される以前の1904年に早くも労働党が政権を獲得していること、を考えると、強制投票が労働党に特に有利に働いていると言えるのかについては慎重な検討が必要であろう(Bennett, S., (2005))。

### (3) 非公式プロセス

#### 1) 圧力団体

圧力団体は、政策の分野ごとに各種存在するが、農業・農産物貿易問題に関しては、基本的に農業団体、農業者団体、アグリビジネスが該当する。消費者団体などの関心は、価格、安全等であり、国内農業に対する補助金が少なく、政府による価格統制等もないオーストラリアでは、遺伝子組換え作物の導入などその関心に該当する問題を除いては、一般的に農業・農産物貿易問題での圧力団体とはならないと思われる。

農業団体等では1979年に発足した全国農業者連盟(NFF)が代表的な圧力団体である。傘下には、各州ごとの農家団体、主要作物の全国団体を収めている。当然ながら、農業者の利益の拡大のために活動するものであり、その目標・任務として、力強く進歩的で持続可能なオーストラリア農業をめざし、政府、議会、より広い社会に対して働きかけること、を掲げている。傘下には、各州ごとの農家団体、主要作物の全国団体を収めている。

NFF以外の農業団体等は、各州、各作物で種々存在する。これらの団体のなかには、NFFに参加していないものもあり(例えば、オーストラリアでは主要作物とは言えないかもしれないが、豚肉、鶏肉の団体はメンバーとなっていない。野菜、果実関係も(乾燥果実団体を除いては)加わっていない)。NFFに参加している団体も、関心分野については、自らも働きかけ等の行動をとる。

圧力団体が圧力を掛ける手段は、ロビー活動(後述)が中心である。世論(有権者)に訴えるような働きかけは、大がかりとなり費用もかかるため「最後の手段」である。

#### 2) ロビー活動

農業団体等の圧力団体が、政策決定に関与すると考えられている閣僚、議員、行

政府への働きかけを行う。米国の場合には、連邦議会が実質的に強力な法律の制定権限を有していることから、議会・議員への働きかけが極めて重要となるが、オーストラリアでは議会や一般議員へのロビイングは無駄と考えられている。立法過程が実質的に内閣によって行われており、議員は政党の方針に沿って活動するからである。

ロビイングは、内閣、大臣、上級公務員に対して行われる。政党に対しても行われるが、具体的政策への影響を考える上では、内閣、大臣（政党の幹部）、上級公務員に直接働きかける方が有効なのであろう。農業団体が働きかける政党としては、農業団体との結びつきの強い国民党への働きかけが特に有効と考えられる。

豪州公務委員会（Australian Public Service Commission）は、ロビー活動についての行動規範を策定し、プロのロビイストは、登録（氏名や雇い主など）を義務づけられること、ロビイストであることを政府関係者に開示すること、不正を行わないこと、元政府関係者が一定期間内にロビイストになることの禁止、を規定している。ただし、団体等に雇用される職員そのものが、団体の利益のために公務員等に説明や要請を行うことは、プロのロビイスト、プロのロビー活動とは見なされず、この行動規範の適用はない。

### 3) マスメディア

オーストラリアの場合、大手メディア企業による独占が進んでいる一方、全国紙は2紙しかなく発行部数もわずかであって、州都の主要紙が中心である。テレビ放送は、2つの公共放送（ABC、SBS）と3つの民放のネットワークがある。

オーストラリア政府は、出版・報道に対して直接的な統制を行う権限は、少なくとも平時には有していない。新聞、TV ニュース等は、政権や主要政党に批判的な報道をすることがあり、基本的にはそれに制限を課されることはない。マスコミが不偏不党かについては、立場により見解が分かれることもあろうが、特定の業界の業界紙などを別にすれば、少なくとも、一般的な新聞やTV 報道が特定の政党や選挙候補者を支持したり逆に攻撃したりする「キャンペーン」を行うことはない。

## 2. 関与者

- (1) 以上のようなプロセスに関与する関係者の間では、農産物貿易政策に関して、全体として自由貿易推進に賛同という立場が主流と考えられる。その中でも、自由貿易推進の立場を特に明確に主張し積極的に推進しているのは、政党及び圧力団体であり、以下にこれらについて若干補足する（なお、末尾の付表5による概観も参照されたい）。

### (2) 政党

豪州の基本的な政治の構図は、自由党と労働党の二大政党制であり、2つの党が政権交代を繰り返してきている。国民党は与党の時も野党の時も自由党と連携して保守

連合を形成する。

農業政策、貿易政策に関しては、保守連合（自由党、国民党）、労働党ともに、自由貿易推進という基本的立場は共通していると思われる。その中では、第一次産業を基盤とし、追求すべき基本的価値の一つとして「地方、遠隔地の事業を支援すること」を掲げている国民党が、最も国内農業への補助・配慮に熱心と言えよう。なお、現在の国民党議員（連邦議会）の出身州は、クイーンズランド州、ニューサウスウェールズ州、ヴィクトリア州の3州のみである（西オーストラリア州、南オーストラリア州、タスマニア州から連邦議会に選出されている国民党議員はいない）。

農業者等を基盤とする国民党は、小党ではあるものの、連邦政府発足後ほどなく結成され、その他の小党とは異なって、継続的に存続してきた歴史と実績を持つ。国民党の基盤である農牧畜産業が、豪州の経済・社会の中で相対的な地位を低下させていることを反映して、その議席数は最近数十年間をみると減少傾向が続いてきた。しかしながら、先の内閣の項で述べたように、国民党議員が、農業に関係の深い、農水林業、貿易、運輸・地域開発の3閣僚のポストを担当し、農業問題に関しては、多数党である自由党も国民党には配慮するので、大きな影響力を発揮してきたように見受けられる。

なお、労働党は、19世紀半ば以降の労働運動、労働組合運動にその起源を有し、労働者階級の利益を代表する労働組合により形成された。1901年に連邦政府が成立すると、そのわずか3年後の1904年には政権をとっている。自由党は、労働党に反対するため政党として、社会のビジネス部門である、製造業、金融、商業のなかにその起源をもって結成された党である。

### （3）連邦政府の省庁

オーストラリア連邦政府で農業と関連政策を担う省庁は、農水林業省、外務貿易省、インフラ・運輸・地域開発・地方政府省であり、それぞれ農業、農産物貿易、農村を担当して、農業に関わっている。農産物貿易問題に限れば、主として、農水林業省、外務貿易省の担当であって、交渉そのものは外務貿易省が行い、農水林業省は、通常は前面には立たないが交渉に際しては外務貿易省と密接に連携する。

### （4）全国農業者連盟（NFF）

全国農業者連盟（NFF）は、各州ごとの農家団体、主要作物の全国団体を傘下におさめる全国的な圧力団体である。農業者の利益拡大を追求する立場であるが、その方法として、価格支持や農業補助金等を求めるのではなく、規制の撤廃・緩和によって、自由な農業経営を実現することでそれを達成しようとしている。1979年の設立当初から、価格・需給調整など政府の介入を否定し、市場志向で農業所得安定を目指す方針を標榜してきた。

### 3. 具体的な政策決定の経過例：小麦国家貿易の解体

農産物貿易に関連する具体的政策決定の実例として、小麦販売制度の変化（シングルデスクの解体過程）を取り上げて、その実行を見てみよう。この件では、専門家グループが検討するに際しても、法案を議会に提出する前にもパブリック・コメントを求めた。特に、法案について、法案を作成した農水林業省が求めたほか、正式提出前に提示を受けた上院が別途パブリック・コメントを求めており、全体として極めて濃密な検討が行われている。保守連立の中でも、自由党と国民党とが異なる意見を提出するなど、事例とするには格好の材料と考えられる。

#### （1）概況

オーストラリアでは、かつては保護主義的な農業政策がとられており、多くの農産物について、独占的な輸出権限を付与された機関が国内で生産された農産物の輸出を独占する仕組みがとられていた（輸出国家貿易）。それが、1970年代、80年代の保護農政の見直し、1980年代後半からの経済全般にわたる改革（規制緩和）の流れの中で、その廃止が進んできた。

輸出独占権（シングルデスク）が廃止されてきた結果、オーストラリア全体を対象とする輸出国家貿易としては、小麦が最後まで存続していた。その小麦の輸出独占も遂に解体され、2008年7月1日からは新たな輸出承認制度が実施されることとなった。新制度のもとでは、財務要件、輸出先への条件を満たす能力等があれば、輸出承認が与えられることとなる。小麦の輸出独占制度は、以下のような変遷を経てきている。

#### （2）小麦の輸出独占制度の変遷

##### 1) AWBの発足と独占権の確立

1930年代は小麦価格が下落し、業界は厳しい経済的不調に陥った。

1931年、小麦助成法（Wheat Bounty (No.2) Act）が成立し、小麦生産者は、初めての豪州政府からの援助を受け取った。これは、1931-32年度に販売された小麦についてブッシェル当たり4.5ペンスの助成金を供給するものであった。1930年代を通じ、更なる助成金や負債救済措置が豪州政府によって行われた。州も、小麦生産者を支援するための直接及び間接の措置に資金を出した。

豪州小麦ボード（AWB）は1939年国家安全保障法（National Security Act 1939）により小麦の買入れ、保管・輸送、販売を行う法定主体（statutory authority）として設立。法律により、国内外の市場において強制的買い上げと価格安定を認められた。この戦時措置により、価格・出荷に関してカルテルを組んだ小麦商人の支配から逃れることができたので、小麦生産者にとって魅力的であった。

戦後の包括的な販売体制は、1948年小麦産業安定法（Wheat Industry Stabilisation Act 1948）により確立し、AWBが国内産の小麦の国内・国外販売について単一の受

け入れ及び販売権限を有することが維持された。

## 2) 規制緩和の改革（独占権の縮小）

1970年代末頃から、独占による非効率等が指摘されるようになり、小麦販売体制を規制緩和の方向に変更しようとする勢が強くなった。1989年には、豪州政府は国内販売を自由化し、AWBは国内市場での独占権を失った（1989年小麦販売法（Wheat Marketing Act 1989））。更に、1992年、AWBの借り入れに対する政府保証が打ち切られた。

1995年には全国競争政策が合意され、農業・貿易分野に関しても競争制限的な規制の廃止・修正が行われた。農業に関しては、（もともと国際的には低い水準にある）輸入関税率の実行税率の引き下げ、酪農改革（加工用乳・飲用乳の価格統制等を廃止し、生産・流通を自由化）、などが行われた。

小麦輸出制度に関しては、1998年6月に、AWB インターナショナル・リミテッド社が設立され、この民間企業が輸出を担うこととなった。AWB インターナショナル・リミテッド社は、他の小麦輸出業者によるバルク輸出に対して拒否権（他の業者による小麦バルク輸出許可申請が許可されても、それを覆して輸出を阻止する権限）を行使する、という形で輸出を独占してきた。

2005年4月に発出された生産性委員会の全国競争政策改革の報告書では、政府に「シングルデスクについて独立した透明性のあるレビューをすること」を提言。豪州政府は、2010年までに競争を制限する法律の見直しを行うことが求められた。

## 3) 更なる改革の動き：ハワード政権下

全国競争政策による改革で、州レベルでの穀物流通制度の規制緩和も進んでいる。しかし、AWBによるオーストラリア全体の小麦輸出独占については、生産性委員会が、輸出独占によるコストはその利益を上回るとの検討結果を発表し、全国競争政策の法律レビューでも同様の評価がなされているにもかかわらず、連邦政府は輸出独占を継続するとの判断を維持してきた。2004年には、袋入り、コンテナ入りの小麦輸出はAWBの同意なく可能となったが、その割合はわずかなもの（全体の1～4%）にとどまっていた。

ところが、2005年10月に、イラク向けの小麦輸出に関して、AWBが旧フセイン政権に賄賂を贈っていたことが発覚し、調査委員会が設置された。賄賂問題に端を発した本件は、やがて輸出独占権批判に及ぶようになる。2006年12月には、首相及び副首相の声明により、AWBの拒否権を停止し、輸出の許認可を行う小麦輸出局（WEA）を農水林業大臣が指揮する、とする暫定措置が導入された。

2007年5月になって、上記の暫定措置は2008年6月末まで延長され、その間に、小麦生産者が、輸出独占権を運営する生産者所有の会社を設立する機会を与えられることとなった（生産者が会社を設立した後、その会社に輸出独占権を与える法制

が導入される)。言葉を替えれば、輸出独占(国家貿易)は当面維持されるということであり、その後の方向性(撤廃等)も明確に示されず、判断が先延ばしされた格好である。この問題に関しては、2007年1月に小麦輸出諮問グループが設置され、同年3月末までに小麦輸出制度に関して報告することとなっていたが、その報告書は提出されないままになった(実際には首相に提出されたが、非公開扱いとされていた)。その後、情報公開法による請求を受けたとして、公開された(2008年8月上旬)。この時点では、農村票を基盤とする国民党(当時は連立与党の一角)の巻き返しが成功し、問題は先送りされた形になった。

#### 4) 輸出独占権解体へ：労働党政権

その後、2007年10月、労働党は11月の連邦議会総選挙に向けて出した政策文書で、小麦輸出についてのシングルデスクを支持するというそれまでの方針を転換し、AWBの輸出独占権を廃止することを打ち出した。政策文書では、「シングルデスクを維持する」と言っているものの、実態としては、従来のAWBインターナショナルのような輸出独占権を持つ事業者は認めないこととする内容である。小麦生産者は、認可された生産者協同組合等を通じて直接バルク輸出に参画できることとしている(従って、「シングルデスクを維持」とは、Export Wheat Commission(2007年10月に、それまでのWheat Export Authorityにかわって小麦のバルク輸出を管理する機関として設置された)にかえて新たに設立する「Wheat Exports Australia」がバルク輸出についての唯一の輸出免許発行者になる、という意味に留まるとされる)。

総選挙で労働党が勝利したことにより同年12月に労働党ラッド政権が発足したことから、輸出独占の解体の方向が固まった。

#### (3) 小麦輸出制度改革(輸出独占体制解体)：2008年小麦輸出販売法

2008年3月5日付けで、2008小麦輸出販売法案が公開され、農水林業省(及びExport Wheat Commission)から、2008年4月3日までパブリック・コメントを募集。32件のコメントが提出された(コメントはウェブ上に公開。個人の農家が、輸出独占の解体に強い反対を表明したが、小麦生産者団体には賛同を表明したところもある)。

この3月5日付けの2008年小麦輸出販売法案は、議会に正式に提出される前に、上院に提示され、地方・地域・輸送委員会が、その内容を吟味し評価を行った(2008年4月)。その報告書は、同法案を基本的に支持し、若干の修正等を勧告する内容であり、4月30日に上院議長に提出され、公開された。(ただし、自由党議員が補足意見を付している。また、国民党議員は反対意見を添付した)。

2008年小麦輸出販売法案は、3月5日付けのものから若干の変更を加えて、5月29日、連邦議会に提出され、下院では6月4日に可決した。上院には6月16日に提出され、同19日に可決された。野党保守連合のうち国民党は小麦生産者にとって不利益であるとして、上院での事前の評価においても、法案の議会審議においても反対を続け

たが、野党保守連合の自由党は法案に賛成した。審議過程でも若干の修正がなされたが、法案の概要は上記のものと変わっていない。これにより長年続いた小麦の輸出独占は 2008 年 7 月 1 日をもって正式に解体されることとなった。

輸出認可制度については、法案の審議と並行して、EWC が主要生産者団体、輸出業者、業界コンサルタント、協同組合といった業界との協議会合を経てその案を作成し、公衆のコメントを求め、作成した。基本的には、認可の適格性などは、同法の規定と同じであり、申請手数料等の規定が追加されている。7 月 1 日に、EWC に替わって発足した WEA がこれを運用していくこととなる。

法律の概要は以下の通りである（当初 3 月の法案からは変更があるが、大枠は変わっていない）。

- ・ 法定機関 Wheat Export Australia(WEA)が設立され、小麦のバルク輸出を、輸出認可制度を通じて管理する。WEA は 4 人以上 6 人以下のメンバーからなり、農水林業大臣により任命される。
- ・ WEA は、同法の主要規定に従って輸出業者の適格を審査できる輸出認可制度を構築。WEA は認可に条件を付けたり、認可を停止・撤回することが可能。認可申請にはコスト回収するための料金を課すことが出来る。認可は、譲渡を禁じられる。
- ・ 認可を与えられる適格性として、会社であること、財務が健全であること、リスク管理方針、犯罪履歴、輸入国の検疫をクリアする能力などを確認する。
- ・ 認可を得た者に課される条件として、①小麦輸出の詳細な年次報告提出、②国内及び外国の法令の遵守状況の年次報告、③認可に影響しうる会社の状況の変化の報告、④条件違反があれば罰金や認可の取り消しとなる。
- ・ 認可を受けた輸出業者が港湾積み出し施設を使用するのを不当に阻害されないようにする（積み出しサービスの利用条件の公表や、他の認可業者に港湾積み出しサービスの提供を拒む者に輸出認可を与えないこと）。
- ・ WEA は認可された業者から必要な情報を求めることが出来る。WEA は定期的に生産者に報告する。

#### （４）考察

##### １）政策決定課題としての位置づけ

小麦輸出制度の改革については、大きな関心が寄せられ、相当に慎重で大がかりな検討が行われたと言えよう。特に議会に提出される前の法律案そのものを政府や議会自身がパブリック・コメントの対象としたのは異例のことと思われるが、これほど濃密な調整手続きが行われたのは、輸出依存度の高いオーストラリア農業にとって小麦は最重要の輸出産品の一つであり、その経済的な重要性を反映したものであろう。もちろん、長年にわたって規制緩和の課題とされ続けてきた事案であること、しかも、直接的な利害関係者の間でも意見の対立が続いてきたことも大きな理

由と考えられる。また、イラクの旧政権への贈賄スキャンダルでも世間の注目が高まったことも背景にあったと考えられる。

## 2) 各プレイヤーの行動

連邦議会は、上院が、正式に法案が提出される前にパブリック・コメント募集を含む検討を行うなど、異例とも言える慎重な手続きを行った。しかしながら、或いはその事前手続きがあったゆえか、正式の審議に入ると、実質審議期間わずか数日で下院、上院とも可決している。オーストラリアの議会審議の早さが反映されているとも考えられる。

各政党は、いずれも基本的には自由貿易を強く志向しているが、小麦輸出制度については明確に立場を異にする。国民党は一貫して輸出独占体制維持の立場である。労働党は、2007 年秋の選挙運動を機に輸出独占体制を解体するとの立場を明確にし、対する自由党は、選挙前は保守連立の国民党に同調して輸出独占体制維持の立場だったのが今回は輸出独占体制解体の法案に賛成した。

輸出独占体制解体は、従来からの流れに沿ったものではあるが、それが 2008 年に急速に進んだのは、政権交代により、労働党内閣が発足したことによる部分が大いと考えられる。行政府（公務員）は、この問題については、「大臣の指示に従う」というスタンスであったのではないかと（政権交代前後を問わず）。

農業団体は、統一した意見を持たなかった。生産者団体にであるオーストラリア穀物協議会や穀物生産者協会は、輸出独占体制解体を支持する立場であったが、個々の小麦生産者には反対の声が高かったとされる。こうしたなかで、パブリック・コメントの募集に対して、オーストラリア穀物協議会や穀物生産者協会、個々の農業者などが意見を提出したが、全国農業者連盟（NFF）は、パブリック・コメントに意見を提出していない。NFF はこれに先立つ 2007 年秋の選挙向け政策プラットフォームにおいても、小麦輸出制度には言及していない。これらは、特定の農産物の問題だから口をはさまなかったということにとどまるのではなく、直接の関係者間でも争いのある問題について調停・調整するような機能・能力を NFF は備えていないということを意味するのかもしれない。

国民（有権者）一般の反応は鈍かったと思える。長年の懸案事項であり、かつイラクへの贈賄スキャンダルもあって、輸出独占権見直し問題は、一般にも広く知られていたと考えられるのに、農家以外の個人からはパブリック・コメントへの意見提出がなかったようである（穀物生産農家や元農家からは、個人での意見提出が幾つか見られる）。国民（有権者）一般が関心を払わなかったということはないであろうが、直接利害関係のない個人がパブリック・コメントを提出するほどまでには至らなかったようである。

## 3) 政治的含意

農業を背景にする国民党にとって、経済分析によって非効率と批判されている小麦輸出独占制度を、（一部）穀物生産農家の支持を背景にして断固維持し続けるこ

とには、その党としての存在意義を示す象徴的な意味合いもあったと考えられる。保守連立が政権の座にあった時期においても、一部自由党議員は規制緩和を主張するなど、この問題に関して国民党と自由党との結束は必ずしも強くなかったと考えられる。与党時代には政権維持のために国民党に配慮して自由党が同調していたものであろうが、ここにきて明確に対立の立場となったことは、今後の両党の連携や、将来再度政権を取った場合の農業関係大臣ポスト（ハワード政権では、国民党が独占していた）の人選にも微妙に影響を与えていくかもしれない、動向が注目されるところである。

### 〔主要参考文献〕

オーストラリア公務委員会ウェブサイト(<http://www.apsc.gov.au>) [ロビイングの行動規範、公務法(Public Service Act 1999)などについて]

ジェンシュ, D., 関根政美他訳(1985)『オーストラリア政治入門』, 慶應通信

シドニー日本商工会議所(2008)『オーストラリア概要 2008』

Bennett, S., (2005) *Compulsory voting in Australian national elections*, Research Brief, Parliament of Australia, Department of Parliamentary Services

Parliamentary Library, Parliament of Australia (2007), *Parliamentary Handbook of the Commonwealth of Australia (41st Parliament)*

Podger, A., (2007) "What Really Happens: Department Secretary Appointments, Contracts and Performance Pay in the Australian Public Service", *The Australian Journal of Public Administration*, vol.66, no.2, pp. 131-147

Senate Table Office, Parliament of Australia (2007), "Bill List (2007 Final Edition)"

付表 5 プロセス関与者概観（多分に筆者私見を含む）

| 主体     | 概要・構成                                        | 役割(公式・非公式)と反映ルート                                                  | 政策決定への影響度                                                                                          | 主張                             |
|--------|----------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|
| 連邦総督   | 1名                                           | 元首（英国王）の名代                                                        | 実態としては形式的・儀礼的活動                                                                                    | 基本的には政治的主張を持たない                |
| 連邦議会   | 二院制。下院(任期3年。定員150人)、上院(任期6年。定員76人)。原則として解散無し | 憲法の規定により、法律制定の権限を有する。また、種々の問題に関して調査、審議する。                         | 法律制定の権限はあっても自ら提出の法案を成立させることは殆どなく、内閣提出法案を短時間で可決するのが実態であり、形骸化か。                                      | 二大政党で構成。基本的には、党の方針に従った投票行動をとる。 |
| 政党：自由党 | ビジネス部門を基盤とする                                 | 与党となった場合には、議会審議で法律を可決することが可能であり、内閣・大臣を自党議員から出す。野党の立場では、影の内閣を組織する。 | 与党となった場合には、法律制定、自党議員の内閣・大臣を通じて具体的政策の決定に影響力を及ぼす。野党の立場では影響力は大きく削がれる（与党に対する牽制程度）。                     | 農産物の自由貿易、海外の関税障壁等撤廃を強く志向       |
| 政党：国民党 | 農牧畜産業従事者を基盤とする                               | 与党の場合も野党の場合も、常に自由党と連立。農業関係の大臣（農水、林業、貿易、及び運輸・地方開発）は国民党議員が担当        | 少数党であり与党となっても政策への影響力は強くないが、農業問題に関しては、国民党議員から担当大臣を出して大きな影響力を持つ。連立の中でも農業問題に関しては、自由党が国民党の立場に配慮。       | 農産物の自由貿易、海外の関税障壁等撤廃を強く志向       |
| 政党：労働党 | 労働組合を基盤とする                                   | 与党となった場合には、議会審議で法律を可決することが可能であり、内閣・大臣を自党議員から出す。野党の立場では、影の内閣を組織する  | 与党となった場合には、法律制定、自党議員の内閣・大臣を通じて具体的政策の決定に影響力を及ぼす。内閣・大臣への党の拘束は自由党よりも大。野党の立場では影響力は大きく削がれる（与党に対する牽制程度）。 | 農産物の自由貿易、海外の関税障壁等撤廃を強く志向       |

|           |                                     |                                                                       |                                                                                                 |                                                                  |
|-----------|-------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------|
| 政党：その他    | 民主党，グリーンズ，家族優先党                     | 議会での審議に参画。<br>議員法案の提出。                                                | 政策決定を左右する力は殆ど無い。<br>議員提出法案が可決・成立することは殆ど無い。                                                      | 一般的に農産物の自由貿易を志向。グリーンズやワンネーションなどが特定分野に絞られる党にとっては貿易問題は特段の関心事項とならない |
| 内閣        | 与党党首，与党の主要議員                        | 連邦総督に任命され行政を運営する権限を有する。内閣提案の法案を議会に提出する。                               | 現実成立する法案は、内閣提出法案が大部分を占めており、法律制定の実質的な権限を握る。                                                      | 農産物の自由貿易，海外の関税障壁等撤廃を強く志向                                         |
| 大臣        | 与党の主要議員。<br>貿易大臣，農水林業大臣             | 連邦総督に任命され行政を運営する権限を有する。内閣提案の法案を議会に提出する。                               | 法律制定の実質的な権限を握る。政策の具体的詳細まで立ち入って決定権を発揮するかは、その個性と能力によると考えられるところ、概して大臣の任期は長く知識と経験を蓄積するたため大きな影響力を持つ。 | 農産物の自由貿易，海外の関税障壁等撤廃を強く志向                                         |
| 行政府：外務貿易省 | 農産物を含め貿易交渉を直接担当                     | 大臣への助言，関係省庁との協議を通じて政策決定に影響。内閣提出法案を実質的に起案する。委任立法（規則等）や具体的政策の詳細の立案等を担う。 | 法律の実施，委任立法（規則等）の策定・実施を通じて現場レベルでの政策決定を専らにする。<br>貿易交渉の具体的な遂行，条文等詳細の立案・調整を担う                       | 農産物の自由貿易，海外の関税障壁等撤廃を強く志向                                         |
| 行政府：農水林業省 | 貿易交渉に関しては外務貿易省に助言・補佐の関係             | 大臣への助言，関係省庁との協議を通じて政策決定に影響。内閣提出法案を実質的に起案する。委任立法（規則等）や具体的政策の詳細の立案等を担う。 | 法律の実施，委任立法（規則等）の策定・実施を通じて現場レベルでの政策決定を専らにする。                                                     | 農産物の自由貿易，海外の関税障壁等撤廃を強く志向                                         |
| 農業団体：全国団体 | 全国農業者連盟(NFF)。州ごとの農家団体及び主要作物の全国団体が構成 | 内閣，大臣，行政府等へのロビー活動，パブリックコメントの提出，諮問委員会等への委員の輩出等                         | 一般的には、他の勢力（消費者団体等）と対立するような論点は少なく、業界の意見が統一されている論点では影響力が大きいと考えられる。                                | 農産物の自由貿易，海外の関税障壁等撤廃を強く志向                                         |

|                            |                                    |                                                       |                                                                                        |                                                                           |
|----------------------------|------------------------------------|-------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|
| 農業団体<br>:業種別、<br>地域別団<br>体 | 州ごとに農家団体、<br>主要作物ごとに全国<br>団体が存在    | 内閣、大臣、行政府等へのロビー活<br>動、パブリックコメントの提出、諮<br>問委員会等への委員の輩出等 | 一般的には、他の勢力（消費者団体等<br>）と対立するような論点は少なく、業<br>界の意見が統一されれば影響力は大<br>きいと考えられる。                | 農産物の自由貿易、海外の関税<br>障壁等撤廃を強く志向。ただし<br>、団体による意見の相違あり。                        |
| 農業生産<br>者                  | 個々の農業者。農家<br>数155千戸。農業雇用<br>者334千人 | 所属農業団体を通じての意見表明。<br>パブリック・コメントの提出                     | 個人レベルでは、大きな影響力を持た<br>ない。                                                               | 農産物の自由貿易、海外の関税<br>障壁等撤廃を強く志向。ただし<br>、規模、業態等による意見の相<br>違あり。                |
| マスコミ                       | 新聞(州都主要紙中<br>心)、テレビ(5局)            | 報道内容を通じて、政策決定に関与<br>する各主体に情報を提供                       | 報道の内容・姿勢、伝わり方やタイミ<br>ングによっては、大きな影響があるの<br>ではないか。                                       | 「中立」：オーストラリア国内<br>には、農産物の自由貿易への異<br>議は殆ど無いため、基本的には<br>自由貿易賛同の立場と考えら<br>れる |
| 消費者                        | 「一般」のオースト<br>ラリア人                  | 「世論」を通じての影響力行使。<br>消費者団体によるロビー活動など。<br>パブリック・コメントの提出  | 数の力により大きな影響力を持ち得<br>るが、それには、数の力が同じ方向に<br>まとまるテーマが必要。農産物貿易問<br>題は必ずしもそれにならないのでは<br>ないか。 | 国内での価格、安全性などには<br>敏感だが、貿易問題に関しては<br>際だった意見はないと考えら<br>れる。                  |
| 有権者                        | 18歳以上のオースト<br>ラリア人。強制投票<br>制       | 選挙による政権政党の選出                                          | 政権政党を変更し得る点で決定的で<br>ある一方、個々の政策への影響は間接<br>的                                             | オーストラリア国内には、農産<br>物の自由貿易への異議は殆ど<br>無いため、基本的には自由貿易<br>賛同の立場と考えられる          |

注. 主張は、特に（農産物）貿易政策に関する主張を念頭に置いた記述としている。

## オーストラリアの FTA 締結パターン（GTAP 分析）

### 1. はじめに：オーストラリアの FTA 追究パターンと GTAP モデル分析との対比

オーストラリアは、「WTO よりも早くより深い市場アクセスが達成できる FTA をプラグマティックに追求する」ことを標榜して積極的に FTA を推進し、その際の第一の方針として、「実質的な商業上の利益・広範な経済利益」の追究を掲げてきた。

これまでのオーストラリアの FTA 締結パターンをみると、チリは例外として、貿易額上位の相手国との FTA の締結、交渉、共同研究を進めてきている状況にあり、上記の方針に沿った締結行動を取っているようである。他方で、EU との FTA については、貿易額では上位にあるにもかかわらず、これまでのところ具体的に推進する様子はない。

本稿は、こうしたオーストラリアの FTA の進め方を概観し、その「実質的な商業上の利益・広範な経済利益」の追究という FTA 締結行動が GTAP モデルを使った分析から説明できるか検証しようとするものである。

### 2. オーストラリアの FTA 政策

#### （1）WTO 交渉と FTA 交渉

オーストラリアは、ケアンズ・グループのリーダーとして野心的な農産物貿易の自由化を提案しており、引き続き WTO 交渉の成功を最優先の貿易課題としている。しかし、その一方で、「WTO よりも早くより深い市場アクセスが達成できる FTA をプラグマティックに追求する」として FTA に積極的な姿勢を示している。

#### （2）オーストラリアの FTA 交渉方針

オーストラリアは、貿易大臣が毎年発出する貿易報告（Trade Statement）の中で、以下を FTA 交渉の基準（criteria）として掲げてきた（付表 1）。

2007 年 12 月、11 年ぶりに政権に返り咲いた労働党政権は、貿易政策に関して前政権とは異なるアプローチを追求する方向を示唆し、多国間の枠組みで成果を上げることが最重要課題としている。その一環として、FTA への対応方針についてもレビューすることとされている。付表 1 の基準は、前政権（保守連立のハワード政権）のものであるが、WTO 重視は前政権でも掲げてきた原則であり、現政権においても

継続中の交渉等を引き続き推進する方針は明確である。労働党の貿易政策レビューの結果によって、その基準の見直しが提言されている（2008年9月）が、付表1の従来の基準と根本的に異なるものとはなっていない（カントリーレポート本文3.（3）参照）。

付表1 オーストラリアのFTA交渉の基準

FTAの利点を考慮する際、オーストラリア政府は以下について吟味する。

- ・実質的な商業上の利益・広範な経済利益を、多国間の枠組みでの努力を通じるよりも早く、オーストラリアにもたらす可能性があるか
- ・WTO原則と規則に完全に整合的で、WTOを上回る結果をもたらすか
- ・物品及びサービス貿易並びに投資にわたって、包括的で実質的な自由化をもたらすか
- ・オーストラリアの幅広い経済、外交政策及び戦略上の利益を大幅に高めるか

出典：オーストラリア外務貿易省(2007)"Trade Statement 2007".

### （3）オーストラリアが締結したFTA・交渉中のFTA

オーストラリアは、これまでにニュージーランド、シンガポール、タイ、米国と、4つのFTAを締結し、チリとは署名済みであり、5つの国・地域とFTAを交渉中である（付表2）。

付表2 オーストラリアのFTA一覧（締結済み及び交渉中。2008年6月現在）

| 相手国           | 現状   | 経緯          | 備考                                   |
|---------------|------|-------------|--------------------------------------|
| ニュージーランド      | 締結済み | 1983年1月発効   | 1990年までに全ての関税を撤廃                     |
| シンガポール        | 締結済み | 2003年7月発効   | 発効日から全ての関税を撤廃                        |
| タイ            | 締結済み | 2005年1月発効   | 豪は2015年まで、タイは2025年までに関税撤廃            |
| 米国            | 締結済み | 2005年1月発効   | 豪は2015年まで、米国は2025年までに関税撤廃（例外：砂糖、乳製品） |
| チリ            | 署名済み | 2008年5月合意   | 2005年1月発効見込み                         |
| アセアン          | 交渉中  | 2008年8月妥結   | 2008年12月署名の見通し                       |
| 中国            | 交渉中  | 2005年5月交渉開始 | 難航している模様                             |
| マレーシア         | 交渉中  | 2005年5月交渉開始 | 2006年7月以来正式交渉会合無し                    |
| 日本            | 交渉中  | 2007年4月交渉開始 |                                      |
| 湾岸協力理事会 (GCC) | 交渉中  | 2007年7月交渉開始 | 2005年から行っていたアラブ首長国連邦(UAE)単独との交渉を変更   |

注. GCC 加盟国は、バーレーン、クウェート、オマーン、カタール、サウジアラビア、アラブ首長国連邦。

締結済みの FTA において、オーストラリアと相手国とは相互に、ほぼ全ての物品関税を撤廃することを合意してきた。廃止の例外となったのは、豪米 FTA における、米国側の砂糖及び乳製品など一部の品目である。乳製品については、米国が TRQ の枠を大幅に拡大するとともに枠内税率を撤廃したが、二次税率は維持した。そして、砂糖については、米国は市場アクセス改善を一切行わなかった。また、チリとの FTA では、チリ側の砂糖輸入関税は、撤廃ではなく削減にとどまった。しかしながら、アセアンとの FTA では途上国への配慮として関税撤廃からの除外が一定割合で認められている模様である。

#### (4) 今後オーストラリアが FTA を推進する相手国等

FTA は、政治的、戦略的目的をもって追求されるという側面もあるが、通常は経済的な利益の追求を第一の意義・目的として追求されると考えられる。実際、オーストラリア政府は、交渉開始前の検討段階において、経済モデルを使って FTA を行った場合に得られる経済効果を試算し、これを公表して、FTA を結ぶ意義や利益を訴える、という進め方をとることが多い。オーストラリアが、経済的観点から FTA 交渉相手国を選んでいる様子についての手がかりとして、オーストラリアの貿易相手を概観すると付表 3 の通りである。

付表 3 の各国のうち、貿易相手国として上位にある米国、ニュージーランド、中国、日本、シンガポール、タイ、マレーシアとは FTA を既に締結しているか、交渉中である。「実質的な商業上の利益・広範な経済利益」を FTA 交渉の基準の筆頭に挙げていることと整合するようである。

付表 3 オーストラリアの貿易上位相手国（2007 年。サービス含む）

|      | 往復       | 輸出先      | 輸入先      |
|------|----------|----------|----------|
| 1 位  | 中国       | 日本       | 米国       |
| 2 位  | 日本       | 中国       | 中国       |
| 3 位  | 米国       | 米国       | 日本       |
| 4 位  | 英国       | 韓国       | シンガポール   |
| 5 位  | シンガポール   | ニュージーランド | 英国       |
| 6 位  | 韓国       | 英国       | ドイツ      |
| 7 位  | ニュージーランド | インド      | タイ       |
| 8 位  | タイ       | シンガポール   | ニュージーランド |
| 9 位  | ドイツ      | 台湾       | マレーシア    |
| 10 位 | インド      | タイ       | 韓国       |

出典：DFAT(豪外務貿易省)(2008)“Composition of Trade 2007”.

注：□ は FTA 締結済み，\_\_\_ は FTA 交渉中の国・地域。

上位の国のうち、現在のところ交渉を行っていない国についても、以下のように経済連携強化への取り組みを進めている。

- ・ 韓国： 2008 年 4 月，民間の研究機関間での FTA 研究結果を公表。  
2008 年 10 月，FTA 交渉の準備会合を開始。
- ・ インドネシア：2005 年 9 月に，協力を通じた貿易や投資の促進をめざす，貿易投資枠組みに署名。2007 年 7 月，FTA について共同研究を実施することに合意。また，交渉中のアセアンのメンバーでもある。
- ・ インド：2006 年 3 月，二国間経済関係の強化を目指し，貿易経済枠組みに署名。  
2007 年 8 月，FTA について共同研究を実施することに合意。

貿易相手国として比較的上位であるにもかかわらず，FTA ないしそれに類する動きが見られないのは，台湾と EU（英国，ドイツ）である。このうち，台湾については，オーストラリアと国交がないため政府間交渉を行うのが困難という事情がある。残る EU との間では FTA の動きは見られないが，EU 各国との個別の貿易問題の話し合いや，EU との間で非関税障壁の軽減のために締結した相互認証合意（MRA。1998 年）の改訂に向けた協議は行われている。また，上述の貿易政策見直し提言においては，新たな FTA 交渉相手国として具体的に EU が挙げたところである。

付表 4 オーストラリアの物品貿易（FTA 締結・交渉等順。2007 年）（千豪ドル）

| 相手国      | 往復貿易額       | シェア(%) |
|----------|-------------|--------|
| ニュージーランド | 15,698,487  | 4.4    |
| シンガポール   | 14,529,623  | 4.1    |
| タイ       | 12,310,020  | 3.5    |
| 米国       | 33,714,198  | 9.5    |
| チリ       | 540,698     | 0.2    |
| アセアン     | 55,203,005  | 15.5   |
| 中国       | 52,662,741  | 14.8   |
| マレーシア    | 10,453,929  | 2.9    |
| 日本       | 49,880,706  | 14.0   |
| GCC      | 10,053,843  | 2.8    |
| インド      | 10,746,330  | 3.0    |
| 韓国       | 19,410,142  | 5.5    |
| EU27     | 60,293,132  | 16.9   |
| 世界計      | 355,850,596 | 100.0  |

注. アセアンには，シンガポール，タイ，マレーシアが重複計上されている。

付表 4 は，上から下に向かって，FTA の締結国，交渉相手国等の順に貿易相手国を並べて，オーストラリアの貿易額を示したものである。FTA 締結・合意済みのニュージーランドからアセアンまでで貿易全体の 30%，FTA 交渉中の中国から GCC までを含めると同 61%を占める。更にインド，韓国を含めるとオーストラリアの貿易全体の 70%がカバーされることになる。FTA への本格的取組の開始は出遅れたオーストラリアだ

が、このように、既にその物品貿易の7割を FTA の下に置くべくその道筋をつけていると言うことができよう。

残る3割の物品貿易額のうち、EUは6割近くを占めている。シェア16.9%を有するEUは、FTA交渉を行う交渉単位として見る場合、アセアン、中国、日本をしのぎ最大の貿易相手である。FTA交渉に関して、日本、中国、韓国には積極的に働きかけを行ってきたオーストラリアが、EUに関してFTAを俎上に載せようとしてこなかったのは不可解に思える。

### 3. GTAP モデルによる分析

#### (1) 使用モデルと設定について

オーストラリアと世界各国との個別のFTAの締結の影響を取り扱うことから、世界の多数の国を対象とすることが可能で、貿易政策分析の標準モデルとなっているGTAPモデル（バージョン6）を用いる。

地域及び経済部門は以下のように集計した。

地域は、FTAを締結する単位である関税同盟構成国は1つにまとめた。これには、南部アフリカ関税同盟、メルコスール、EU27が該当する。また、GTAPモデルのデータベース上で「その他南部○○地域」等となっているものは基本的に大陸単位で1つにまとめた。この結果、地域数は40となっている。

オーストラリアの貿易においては、農産品・食品、資源・エネルギーの占める比率が相対的に高いことから、経済部門は、農林水産業、食品加工業、鉱業、製造業（食品加工業を除く）、及び第三次産業、の5部門に集計した（オーストラリアの物品輸出に占めるシェアは、未加工食料品3.5%、加工食品9.1%、燃料・鉱物44.1%（燃料22.7%、鉱物21.4%）、製造品26.9%である（2007年））<sup>(1)</sup>。

そしてFTAの締結に際しては、相互に全ての関税を撤廃するものと仮定した。

#### (2) 試算結果（等価変分の変化）

上記(1)のような設定により、オーストラリアがこれまでにFTAを締結した国、FTA交渉中の国、交渉に向けての研究・検討を行っている国、そしてこれまで目立ったFTAの動きはないが重要な貿易相手であるEUについて、それぞれ個別にオーストラリアがFTAを行う場合の影響を試算した。また、EUを除くこれら全ての国とFTAを行う場合、世界の全ての国・地域とFTAを行う場合、さらには、オーストラリアが一方的に全世界に対して関税撤廃する場合と、全世界で（多国間で）全ての関税を撤廃する場合についても試算している。これら試算の結果から、各国の経済厚生に与える影響（等価変分）をまとめたのが付表5である。

付表5 オーストラリアの各種 FTA の効果（等価変分の変化）（百万ドル）

|            | 豪州    | 日本     | 米国     | EU     | 中国    | 韓国     | 相手国  |
|------------|-------|--------|--------|--------|-------|--------|------|
| NZ豪FTA     | -35   | -19    | -19    | -33    | -7    | -3     | 122  |
| シンガポール豪FTA | -8    | -12    | -13    | -17    | -4    | -3     | 66   |
| タイ豪FTA     | 126   | -46    | -34    | -36    | -11   | -7     | -2   |
| 米豪FTA      | 45    | -100   | 379    | -149   | -37   | -21    | 379  |
| アセアン豪NZFTA | 267   | -183   | -140   | -180   | -53   | -32    | NA   |
| 中豪FTA      | 782   | -334   | -262   | -248   | 158   | -51    | 158  |
| マレーシア豪FTA  | 53    | -34    | -26    | -30    | -9    | -7     | 70   |
| 日豪FTA      | 3,987 | -227   | -817   | -528   | -347  | -156   | -227 |
| チリ豪FTA     | 10    | -3     | -1     | -1     | -1    | -1     | -1   |
| インド豪FTA    | 1,234 | -381   | 183    | -133   | -57   | -81    | -465 |
| 韓豪FTA      | 359   | -125   | -99    | -91    | -56   | -163   | -163 |
| 上記全部とのFTA  | 6,329 | -1,139 | -639   | -1,139 | -248  | -359   | NA   |
| EU豪FTA     | -5    | -142   | -165   | 557    | -48   | -25    | 557  |
| 台湾豪FTA     | 145   | -55    | -36    | -35    | -11   | -7     | 2    |
| 全世界とのFTA   | 7,280 | -1,461 | -934   | -729   | -336  | -411   | NA   |
| 豪州の一方的撤廃   | -293  | 427    | -303   | 37     | 250   | 75     | NA   |
| 全世界での関税撤廃  | 1,855 | 8,015  | -3,233 | 3,329  | 9,688 | 12,727 | NA   |

### （3）試算結果の特徴と解釈

付表5の試算結果から以下のような事項を読み取ることができる。

- 1) 二国間 FTA を行う場合、オーストラリアの経済厚生上最も有利となるのは、日本との FTA である。インドとの FTA がそれに次ぐがその差は大きく、日本との FTA は、他の国との FTA に比べ、オーストラリアに際だって大きな経済厚生の増加をもたらすことが示される。なお日豪 FTA により、日本の経済厚生はマイナスの影響を蒙る。
- 2) オーストラリアが FTA を行うときに、「域外国」は貿易転換効果によりオーストラリアに FTA 締結先との貿易を奪われるため、その経済厚生はマイナスとなる。ただし、付表5の中で唯一この例外となっているのが、豪インド FTA が行われる場合の米国であり、米国の経済厚生はプラスとなる。<sup>(2)</sup>
- 3) オーストラリアが FTA を締結する相手先の国の等価変分は必ずしもプラスにならない。試算した二国間での FTA の相手国・地域 11 のうち、タイ、日本、チリ、インド、韓国の5カ国が、オーストラリアと FTA を行うとマイナスの等価変分となる。これらの国は、オーストラリアからの輸入に対する関税率が高く、FTA で対オーストラリアの関税が撤廃されることによるオーストラリアから輸入拡大が大きいこと

などにより、このような結果を生じると思われる。

- 4) オーストラリアの等価変分は FTA によりおおむね増加する。例外として、ニュージーランド、シンガポール、EU との FTA を行うときには、オーストラリアの等価変分が、さほど大きな額ではないものの、マイナスとなる。このうち、ニュージーランドに関しては、1983 年に FTA を締結し、1990 年までにはほぼ全ての関税を撤廃しているので、GTAP モデルのデータベース自体が豪ニュージーランド FTA の状態を反映していると考えられるから試算はあまり意味を持たない可能性がある。また、シンガポールに関しては、もともと関税率がほぼゼロであるため、FTA を結んでもオーストラリアの輸出増大等につながらないことが理由であろう。

豪 EU の場合には、EU の相対的に高い食品加工業の関税が撤廃になることでオーストラリアの食品加工業の生産、輸出が増大する一方、製造業に関しては EU に対して相対的に高いオーストラリアの関税が撤廃されることで輸入増加とオーストラリア国内生産の減少が生じ、試算結果ではオーストラリアの等価変分が増加しない。

- 5) 試算したケースの中では、全世界との FTA を行う場合の経済厚生が最大である。ただし、ニュージーランドから韓国までとの 11 の FTA を行えば、全世界との FTA により得られる等価変分の 9 割までが達成できる。
- 6) オーストラリアの一方的関税撤廃は、米国を除く他の国にとってプラスとなるが、オーストラリアにとっては経済厚生上マイナスである（ただし、オーストラリアの GDP は 0.11% 増加する）。
- 7) 全世界での関税撤廃を行うと主要国の中で米国の等価変分がマイナスとなる。経済厚生が最も大きくなるのは韓国であり、経済規模を考慮すると、韓国にとって相当大きなプラスになると言える（GDP も 2.50% 増加する）。
- 8) 全世界での関税撤廃により、オーストラリアの経済厚生も増加するが、その程度は主要貿易相手国複数と FTA を行う場合に比べて大きいとは言えない。その増加の程度は、全世界との FTA のケース、ニュージーランドから韓国までとの 11 の FTA を行うケースに比べて小さく、豪日 FTA のみを行うケースに比べても小さい。

#### （４）オーストラリアの FTA 締結行動との整合性

以上のオーストラリアについての試算結果は、以下の点で実際のオーストラリア（及びその相手国）の FTA を巡る行動・姿勢と整合すると考えられる。

- 1) オーストラリアが FTA を積極的に推進していること

試算結果からすれば、WTO 交渉などによって全世界で関税が撤廃されるよりも、適切な相手と FTA を結ぶ方が、オーストラリアの得る利益は大きい。この結果は、オーストラリアが、WTO から FTA へと実質的に交渉の重点を移してきたことと整合する。

- 2) 日本に対してオーストラリアが、熱心に FTA 交渉開始を働きかけたこと。

2003 年 7 月に開始された日豪貿易経済枠組み、その終了後の政府間共同研究を経

て 2006 年末に交渉開始合意に至る過程でオーストラリアは継続的・積極的に日本に対して FTA 交渉の働きかけを行った。

試算によれば、オーストラリアは単一の交渉相手としては、日本を相手に FTA を結ぶことにより、最大の経済厚生効果を得ることになっており、オーストラリアの日本との FTA を目指す積極的な対応と整合する。

### 3) EU との FTA の動きがないこと。

試算によれば、EU と FTA を結んでもオーストラリアの経済厚生は向上せず、むしろわずかではあるがマイナスとなり（GDP もわずかだが低下する）、EU の側では経済厚生が上昇する。EU は、FTA の単一の交渉相手としてはオーストラリアにとって貿易シェアが最大の相手であるにもかかわらず、EU との FTA 交渉に向けての積極的な動きをオーストラリアは示してきていない。この一見不可解な対応が、この試算結果を前提とすれば説明可能となる。EU との FTA を行ってもオーストラリアにとって利益がないため、消極的な姿勢になるということである。

更に、試算結果は次のようなことを示唆していると言えるのではないか。

### 4) このまま FTA 締結を進めていけば、オーストラリアは WTO 交渉への積極的な参加をしなくなる可能性がある。

試算によれば、オーストラリアは、日本を初めとする主要 FTA を締結することにより、全世界での関税撤廃によって得られるよりもはるかに大きな経済厚生を得る。全世界での関税撤廃というのは、困難な WTO のラウンド交渉を何度も重ねた末にようやく達成し得るものであろう。ところが、より容易に合意が出来る FTA によってその WTO ラウンドの結果よりも大きな経済厚生が得られるのであれば、更に、FTA によって得られた利益が全世界での関税撤廃によってかえって損なわれる可能性があることを考えれば、オーストラリアは WTO 交渉への熱意をなくしてしまうのではないかと考えられる。

## 4. まとめ

オーストラリアが経済的利益の追求を第一義の目的として FTA を推進していると思われる状況のもとで、そのこれまでの FTA 締結パターン、交渉相手国の選定を見ると、GTAP モデルによる試算結果と整合的に説明がつくところが多いことがわかった。すなわち、締結によって自らの経済厚生が大きく拡大すると試算される日本を初めとする主要貿易相手との FTA を意欲的に追究してきている。

この考え方を延長すれば、オーストラリアは、今後も FTA 締結を積極的に進めようとするであろう。それにより WTO での自由化によるよりも多くを得ることが期待できるのである。このこと前政権（ハワード政権）の時代に、WTO を最優先課題というお題目を維持しつつも実質的には FTA に軸足を移したことも整合する。しかし、それは同

時にオーストラリアは WTO での自由化に消極的になることも示唆している。WTO による自由化が進展すれば、オーストラリアが FTA によって得た経済利得の相当部分が失われてしまうためである。試算結果を前提とすれば、オーストラリアの経済利益に資するためには、WTO 交渉が合意に達しないように画策する行動を取るべきことになる。

現在のラッド政権は、オーストラリアの貿易政策を見直し、再び WTO 中心主義に立ち返ろうとの立場を表明しているが、FTA と WTO とのそれぞれがオーストラリアにもたらす経済的利益については、果たしてどのような認識に立っているのだろうか。

## 〔注〕

(1) 地域及び経済部門の集計については、次頁の集計一覧表を参照されたい。

(2) 豪インド FTA が行われる場合、域外国である米国の経済厚生がかえって増加する理由は、インドの鉱業・資源、製造業に関する関税率が他の国・地域に比べて相対的にかなり高いためと考えられる。豪インド FTA が締結されると、各部門にわたってオーストラリアからインドへの輸出は増大するが、特に鉱業・資源部門、製造業部門の増加が著しい。このようにオーストラリアのリソースが鉱業・資源部門、製造業部門により多く振り向けられる結果として、反面、オーストラリアの農林水産業部門、食品加工業部門の輸出は（インド向けは増加するが）全体としてはほとんど変化しない。このため、米国の同 2 部門では輸出転換効果による輸出減少は生じず、他方インドの鉱業・資源部門の輸入大幅拡大が世界価格を上昇させ米国の同部門の交易条件を改善することから、米国の経済厚生にとってプラスになるものと考えられる。

(地域及び経済部門の集計一覧表) (40 地域 5 部門)

| 地域 | 集計前: 87地域                                      | 集計後: 40地域 | 部門 | 集計前: 57部門                         | 集計後: 5部門 |
|----|------------------------------------------------|-----------|----|-----------------------------------|----------|
| 1  | Australia                                      | 同左        | 1  | Paddy rice                        | 農林水産業    |
| 2  | New Zealand                                    | 同左        | 2  | Wheat                             | 農林水産業    |
| 3  | Rest of Oceania                                | その他アジア大洋州 | 3  | Cereal grains nec                 | 農林水産業    |
| 4  | China                                          | 同左        | 4  | Vegetables, fruit, nuts           | 農林水産業    |
| 5  | Hong Kong                                      | 同左        | 5  | Oil seeds and oleaginous fruit    | 農林水産業    |
| 6  | Japan                                          | 同左        | 6  | Sugar cane, sugar beet            | 農林水産業    |
| 7  | Korea                                          | 同左        | 7  | Plant-based fibers                | 農林水産業    |
| 8  | Taiwan                                         | 同左        | 8  | Crops nec                         | 農林水産業    |
| 9  | Rest of East Asia                              | その他アジア大洋州 | 9  | Cattle, sheep, goats, horses      | 農林水産業    |
| 10 | Indonesia                                      | 同左        | 10 | Animal products nec               | 農林水産業    |
| 11 | Malaysia                                       | 同左        | 11 | Raw milk                          | 農林水産業    |
| 12 | Philippines                                    | 同左        | 12 | Wool, silk-worm cocoons           | 農林水産業    |
| 13 | Singapore                                      | 同左        | 13 | Forestry                          | 農林水産業    |
| 14 | Thailand                                       | 同左        | 14 | Fishing                           | 農林水産業    |
| 15 | Viet Nam                                       | 同左        | 15 | Coal                              | 鉱業・資源    |
| 16 | Rest of Southeast Asia                         | その他アジア大洋州 | 16 | Oil                               | 鉱業・資源    |
| 17 | Bangladesh                                     | 同左        | 17 | Gas                               | 鉱業・資源    |
| 18 | India                                          | 同左        | 18 | Minerals nec                      | 鉱業・資源    |
| 19 | Sri Lanka                                      | 同左        | 19 | Meat: cattle, sheep, goats, horse | 食品加工業    |
| 20 | Rest of South Asia                             | その他アジア大洋州 | 20 | Meat products nec                 | 食品加工業    |
| 21 | Canada                                         | 同左        | 21 | Vegetable oils and fats           | 食品加工業    |
| 22 | United States of America                       | 同左        | 22 | Dairy products                    | 食品加工業    |
| 23 | Mexico                                         | 同左        | 23 | Processed rice                    | 食品加工業    |
| 24 | Rest of North America                          | その他南北アメリカ | 24 | Sugar cane, sugar beet            | 食品加工業    |
| 25 | Colombia                                       | 同左        | 25 | Food products nec                 | 食品加工業    |
| 26 | Peru                                           | 同左        | 26 | Beverages and tobacco products    | 食品加工業    |
| 27 | Venezuela                                      | 同左        | 27 | Textiles                          | 製造業      |
| 28 | Rest of Andean Pact                            | その他南北アメリカ | 28 | Wearing apparel                   | 製造業      |
| 29 | Argentina                                      | メルコスール    | 29 | Leather products                  | 製造業      |
| 30 | Brazil                                         | メルコスール    | 30 | Wood products                     | 製造業      |
| 31 | Chile                                          | 同左        | 31 | Paper products, publishing        | 製造業      |
| 32 | Uruguay                                        | メルコスール    | 32 | Petroleum, coal products          | 製造業      |
| 33 | Rest of South America                          | その他南北アメリカ | 33 | Chemical, rubber, plastic prods   | 製造業      |
| 34 | Central America                                | その他南北アメリカ | 34 | Mineral products nec              | 製造業      |
| 35 | Rest of Free Trade Area of the Americas        | その他南北アメリカ | 35 | Ferrous metals                    | 製造業      |
| 36 | Rest of the Caribbean                          | その他南北アメリカ | 36 | Metals nec                        | 製造業      |
| 37 | Austria                                        | EU        | 37 | Metal products                    | 製造業      |
| 38 | Belgium                                        | EU        | 38 | Motor vehicles and parts          | 製造業      |
| 39 | Denmark                                        | EU        | 39 | Transport equipment nec           | 製造業      |
| 40 | Finland                                        | EU        | 40 | Electronic equipment              | 製造業      |
| 41 | France                                         | EU        | 41 | Machinery and equipment nec       | 製造業      |
| 42 | Germany                                        | EU        | 42 | Manufactures nec                  | 製造業      |
| 43 | United Kingdom                                 | EU        | 43 | Electricity                       | 第三次産業    |
| 44 | Greece                                         | EU        | 44 | Gas manufacture, distribution     | 第三次産業    |
| 45 | Ireland                                        | EU        | 45 | Water                             | 第三次産業    |
| 46 | Italy                                          | EU        | 46 | Construction                      | 第三次産業    |
| 47 | Luxembourg                                     | EU        | 47 | Trade                             | 第三次産業    |
| 48 | Netherlands                                    | EU        | 48 | Transport nec                     | 第三次産業    |
| 49 | Portugal                                       | EU        | 49 | Sea transport                     | 第三次産業    |
| 50 | Spain                                          | EU        | 50 | Air transport                     | 第三次産業    |
| 51 | Sweden                                         | EU        | 51 | Communication                     | 第三次産業    |
| 52 | Switzerland                                    | 同左        | 52 | Financial services nec            | 第三次産業    |
| 53 | Rest of EFTA                                   | 同左        | 53 | Insurance                         | 第三次産業    |
| 54 | Rest of Europe                                 | 同左        | 54 | Business services nec             | 第三次産業    |
| 55 | Albania                                        | 同左        | 55 | Recreation and other services     | 第三次産業    |
| 56 | Bulgaria                                       | EU        | 56 | Pub Admin/Defence/Health/Edu      | 第三次産業    |
| 57 | Croatia                                        | 同左        | 57 | Dwellings                         | 第三次産業    |
| 58 | Cyprus                                         | EU        |    |                                   |          |
| 59 | Czech Republic                                 | EU        |    |                                   |          |
| 60 | Hungary                                        | EU        |    |                                   |          |
| 61 | Malta                                          | EU        |    |                                   |          |
| 62 | Poland                                         | EU        |    |                                   |          |
| 63 | Romania                                        | EU        |    |                                   |          |
| 64 | Slovakia                                       | EU        |    |                                   |          |
| 65 | Slovenia                                       | EU        |    |                                   |          |
| 66 | Estonia                                        | EU        |    |                                   |          |
| 67 | Latvia                                         | EU        |    |                                   |          |
| 68 | Lithuania                                      | EU        |    |                                   |          |
| 69 | Russian Federation                             | 同左        |    |                                   |          |
| 70 | Rest of Former Soviet Union                    | 同左        |    |                                   |          |
| 71 | Turkey                                         | 同左        |    |                                   |          |
| 72 | Rest of Middle East                            | 同左        |    |                                   |          |
| 73 | Morocco                                        | 同左        |    |                                   |          |
| 74 | Tunisia                                        | 同左        |    |                                   |          |
| 75 | Rest of North Africa                           | その他アフリカ   |    |                                   |          |
| 76 | Botswana                                       | 南ア関税同盟    |    |                                   |          |
| 77 | South Africa                                   | 南ア関税同盟    |    |                                   |          |
| 78 | Rest of South African Customs Union            | 南ア関税同盟    |    |                                   |          |
| 79 | Malawi                                         | その他アフリカ   |    |                                   |          |
| 80 | Mozambique                                     | その他アフリカ   |    |                                   |          |
| 81 | Tanzania                                       | その他アフリカ   |    |                                   |          |
| 82 | Zambia                                         | その他アフリカ   |    |                                   |          |
| 83 | Zimbabwe                                       | その他アフリカ   |    |                                   |          |
| 84 | Rest of Southern African Development Community | その他アフリカ   |    |                                   |          |
| 85 | Madagascar                                     | その他アフリカ   |    |                                   |          |
| 86 | Uganda                                         | その他アフリカ   |    |                                   |          |
| 87 | Rest of Sub-Saharan Africa                     | その他アフリカ   |    |                                   |          |