

第2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、我が国にとっては、牛肉、小麦、砂糖などの重要な輸入先となっている。このように世界と我が国の食料需給に少なからず影響を与える可能性のあるオーストラリアの農業と農業に関連する政策の動向について概観する。

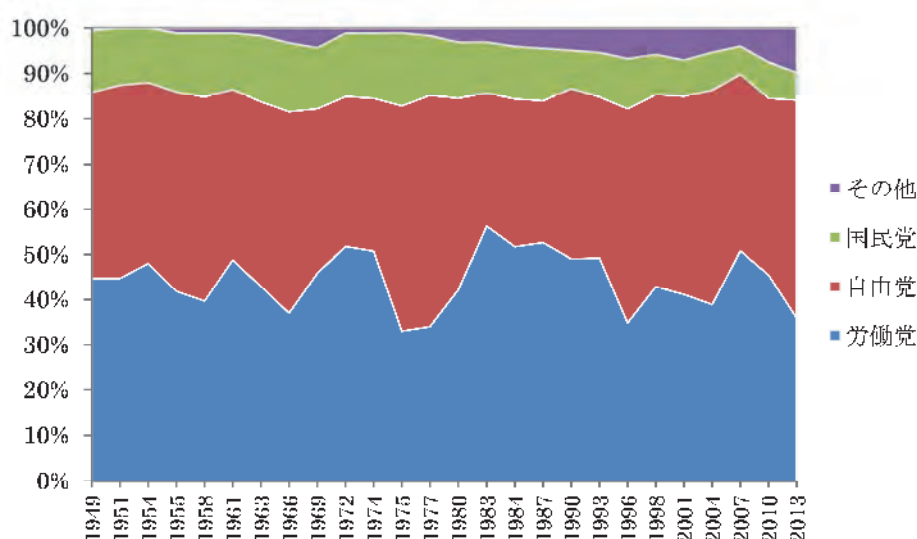
とくに、2013年には、2期6年続いた労働党政権から、保守連合政権へと政権交代があり、環境関連を中心に政策に大きな方向転換が見受けられる。大きく方向が変わったのは、炭素税と北部開発とであり、いずれも農業との関わりも浅からぬものであるところから、その経緯と内容について整理・分析する。また、2013年までしばらく停滞気味の様相があった FTA の交渉が、労働党政権の末期から、再加速したことがうかがえるところ、近年の貿易交渉等の状況についても概観・分析する。

1. 政治・経済の状況

(1) 政治体制と政権交代

オーストラリアの議会は二院制であり、上院の任期は6年、下院の任期は3年である。任期満了前に首相の意向によって解散総選挙を行うことは可能であるが、実際に解散が行われた例はわずかである。おおむね3年毎に行われる総選挙の際に、下院の全員と上院の半数が改選となる。

オーストラリアは、二大政党による政権交代を繰り返してきている。一方は労働党、他方が自由党と国民党の保守連合である。第1図に上院(76人)と下院(150人)とを合わせた連邦議会勢力(議席数シェア)の変遷を示している。議員数の長期的な動向をみると、国民党の割合が徐々に減少し、その他(緑の党や無所属など)が増加する傾向が見られるものの、今日に至るまで二大政党で大部分の議席を占めるという状態に揺らぎはないようである。2007年11月の総選挙で勝利し政権を獲得した労働党政権は、2010年8月の総選挙でも政権を保って2期継続したが、2013年9月の選挙では保守連合が勝利して、アボット政権が誕生した。



第1図 オーストラリアの連邦議会勢力の変遷（議員数構成比）

資料：Australian Parliament, *Parliamentary Handbook* 各年からとりまとめ。

（２） 政権交代による政策変化

労働党、自由党、国民党のそれぞれの支持母体は、おおまかに言えば、労働組合、商工業、農牧畜業・鉱業、であり、地方部の利益を最も代表するとされるのが国民党である。支持母体が異なることで政策の違いも生じるが、二大政党の間での政策の違いは、一部の分野を除いてはさほど顕著とは言えない。例えば貿易政策においては、保守連合は農産物輸出を重視するのに対して労働党は農産物輸出への依存を減らして工業製品を伸ばそうとする、外交に関しては、保守連合は米国重視に対し労働党はアジア重視、といった指摘がある（da Conceicao-Heldt (2011)）。しかしながら、労働党政権が、農産物輸出を軽視したり、米国との関係をないがしろにするようなことがあるわけではなく、多くの場合、政策の違いは程度の問題と言えそうである。

ただし、それとは違い、基本的な方向性が顕著に異なっていると考えられる政策分野が一部に存在するのも事実であり、そのような分野のなかでおそらく違いが最も際だつものとして、環境政策が挙げられる。

労働党は環境保全を重視する立場をとっており、地球温暖化対策にも積極的な姿勢を示してきた。ラッド党首（当時）は、京都議定書を批准することを選挙公約に掲げて 2007 年の総選挙を戦い、同年 12 月 3 日、ラッド政権発足初日の閣議において公約通り京都議定書批准を行って、その後、時間はかかったものの、労働党政権のもとで炭素税が導入された。また、2007 年の総選挙前の保守連合ハワード政権の末期ににわかに浮上していた北部の農業開発問題を大きく引き戻したのが労働党政権であった。これらはともに、保守連合政権から労働党政権への交代に伴い、政策の方向が逆転したことがらであり、2013 年の総選挙で、労働党政権から保守連合政権に交代すると、それらは再び逆転することとなる。

政策の方向の違いが際だつ分野である。オーストラリアの産業界をまきこんで大きな議論となっただけではなく、いずれも農業にも少なからず影響を及ぼすものである。詳細については後に述べる。

(3) 経済状況⁽¹⁾

オーストラリアの経済は、鉱業部門の設備投資、地下資源とエネルギーの輸出が主導する形で成長を続けてきている。2013年の総輸出額に占める資源・エネルギーの割合は49%、サービスを除く物品輸出総額に占める割合は60%に及ぶ(DFAT(2014))。最近10年間のGDP成長率は年率で3%前後であり、リーマンショックのあった2008年とその翌年に1%台になったことがあるが、他方で4%を超えたこともある。近年行われてきた大型投資プロジェクトが順次完成するにしたがい、2012年頃をピークに鉱業投資が減少してきていること、主要な資源輸出先である中国経済の成長減速による影響を受けることが指摘されているものの、オーストラリア準備銀行(RBA)では、2013-14年度で2.5%、2014-15年で2~3%と、当面は従来のトレンドをやや下回る程度で経済成長を続けると予測している。

2. オーストラリアの農業・農業政策

(1) 農業の概要

オーストラリアの農産物では、小麦、大麦、カンノーラ、綿花、野菜、果実、牛肉、羊肉、羊毛、牛乳等の生産額が大きく、主要農産物となっている(第1表)。農業の地位は、国民経済に占める割合としては小さなものであり、現在はGDPベースで約2%にとどまっている。他方で、物品輸出に占める割合はなお、10%を超えており、相対的に大きい地位にある(第2図)。これは、小麦、大麦、牛肉などについて、生産量の過半を輸出しており、貿易依存が高いというオーストラリア農業の特徴を反映している。

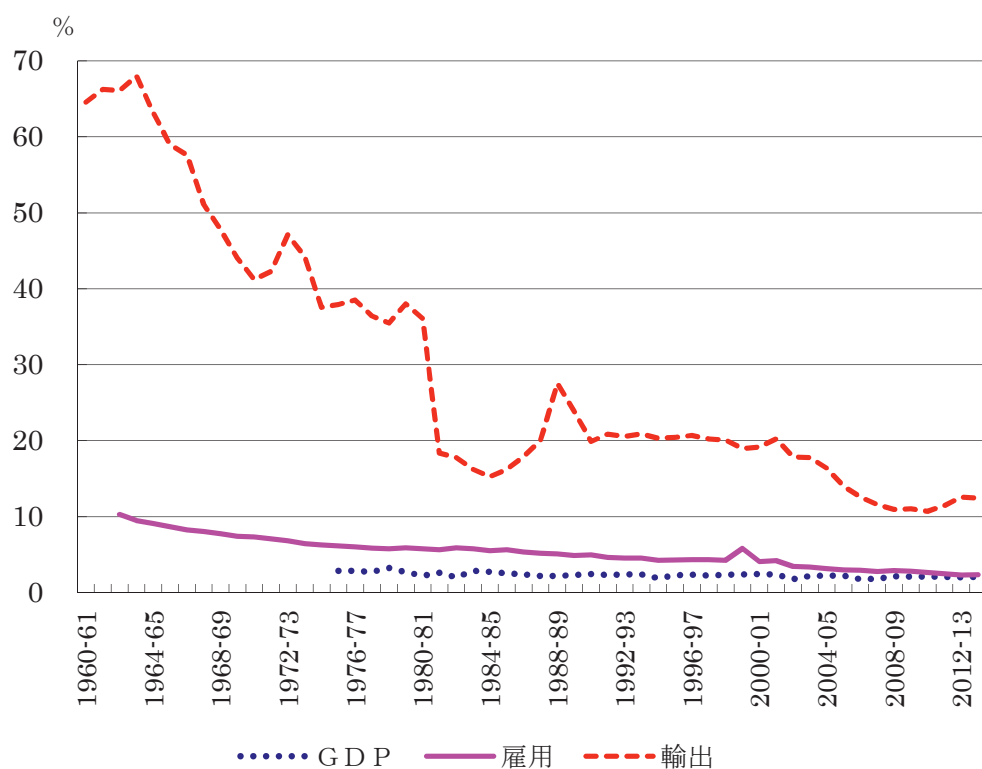
とくに、小麦で12%、大麦で27%、牛肉で18%、羊毛にいたっては55%というように、主要穀物・畜産物であって世界全体の輸出量に占めるオーストラリアの輸出量の割合が、1割を超えるようなものが複数あることから、その生産や輸出の状況が国際市場に与える影響は小さくなく、世界の食料需給において重要な地位を占めている(第2表)。これら品目については、輸入はわずかしが行われていない。これが農業国として知られるゆえんであろう。日本にとっては、牛肉、大麦などについて、筆頭の輸入先となっていることからその動向は注目される。なお、生産額の大きな品目のうちで、野菜・果実等の園芸作物と豚肉・鶏肉は、「過半を輸出」に当てはまらない。野菜・果実は、金額ベースでみて、国内生産の2~3割程度の輸出、輸入が行われており、鶏肉は輸出・輸入ともにわずかである。豚肉に関しては、大幅な輸入超過となっていて、国内消費量の約半分が輸入品、と

第 1 表 作目別生産額

(百万豪ドル)

	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14
小麦	4,765	7,052	6,775	7,154	9,018
大麦	1,356	1,729	1,723	2,063	2,510
コメ	90	174	248	302	272
カノーラ	840	1,283	1,759	2,270	1,883
メイズ	88	92	113	120	84
ソルガム	296	412	423	562	321
オート麦	186	221	255	265	325
ライ麦	120	65	50	43	79
大豆	33	15	41	41	30
ひまわり	29	24	26	25	20
その他の油糧種子	37	30	33	27	23
ひよこ豆	216	207	308	320	223
エンドウ豆	86	105	101	130	149
ルーピン豆	222	216	228	156	234
穀類計(穀物、油糧種子、豆)	8,663	12,138	12,485	13,924	15,670
綿花	828	2,087	2,954	2,174	2,036
サトウキビ	1,382	1,036	1,214	1,253	1,096
ワイン用ブドウ	711	712	725	858	688
工業用作物計	2,922	3,834	4,893	4,284	3,820
食用ブドウ	398	302	316	303	314
その他の果実・ナッツ	2,950	3,013	3,050	3,662	3,786
野菜	3,023	3,338	3,339	3,770	3,703
その他の園芸	1,649	1,606	1,272	1,285	1,297
園芸作物計	8,020	8,259	7,976	9,020	9,100
その他の耕種作物	1,660	1,105	898	1,165	1,545
耕種作物合計	21,265	25,336	26,251	28,394	30,136
牛肉	6,567	7,164	7,134	7,136	7,739
マトン肉	499	484	419	329	590
ラム肉	1,832	2,029	2,136	1,696	2,258
豚肉	965	919	934	934	1,050
鶏肉	1,785	2,077	2,078	2,214	2,314
生体牛輸出	701	660	651	589	1,049
生体羊輸出	298	348	345	194	185
家畜計	12,722	13,795	13,797	13,207	15,306
羊毛	1,928	2,673	2,734	2,472	2,537
牛乳	3,371	3,932	3,986	3,687	4,619
卵	428	572	583	653	670
蜂蜜・蜜蝋	80	66	79	88	87
畜産物合計	5,807	7,243	7,383	6,900	7,913
農産物総計	39,793	46,375	47,432	48,501	53,355

出典: ABARES, Agricultural Commodities, December quarter 2014.



第2図 オーストラリアの農業の地位（GDP，輸出等に占める割合）

資料：ABARES, *Agricultural Commodity Statistics* 各年からとりまとめ。

第2表 オーストラリアの主要輸出品目の生産量に対する輸出の割合（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	24,685	18,276	74.0	155,320	129,200	3.7	11.8
大麦	7,910	5,065	64.0	138,600	18,600	5.7	27.2
コメ	612	247	40.4	455,420	32,854	0.1	0.8
綿花	777	692	89.0	25,263	8,429	3.1	8.2
砂糖	4,140	3,017	72.9	166,660	55,340	2.5	5.5
油糧種子	3,978	2,271	57.1	445,820	107,820	0.9	2.1
牛肉	2,131	1,391	65.3	58,355	7,806	3.7	17.8
羊毛	421	360	85.6	2,047	658	20.6	54.7
羊肉	580	344	59.3	8,363	1,014	6.9	34.0
豚肉	341	50	14.6	106,403	14,594	0.3	0.3
鶏肉	926	34	3.7	86,893	15,773	1.1	0.2
バター	127	60	47.5	8,318	747	1.5	8.1
チーズ	343	163	47.4	16,773	1,433	2.0	11.3

資料：Agricultural Commodity Statistics, FAOSTAT 及び Global Trade Atlas のデータからとりまとめ。

注：2008-09 年度から 2012-13 年度の平均。

いう状況である。

オーストラリアの農用地の大部分は放牧地（牛・羊）であり、内陸にまで広く広がっているものの、耕地は、主として、降水量が比較的多い大陸の東から南東部・南部、そして南西部の海岸に近い地域に限られている。第3表に主要穀物の生産量の推移を示しているが、オーストラリア大陸が全体として乾燥した土地であり、年による降水量の変動も大きいことから、しばしば干ばつに見舞われ、その生産量は不安定である。同表に掲げた穀物等のうち、コメを除くと、灌漑での生産は殆ど行われていない。小麦の生産量の2006-07年度は約1,100万トンであり、前年2,500万トンの4割にまで生産量が落ち込んでおり、コメについて2005-06年度と2007-08年度を比較すると、2007-08年度は2年前の60分の1に激減していることがわかる。これは、小麦については主に単収が減少したものであり、コメについては灌漑用水不足で作付面積が減少したものであって、いずれも干ばつによる影響である。

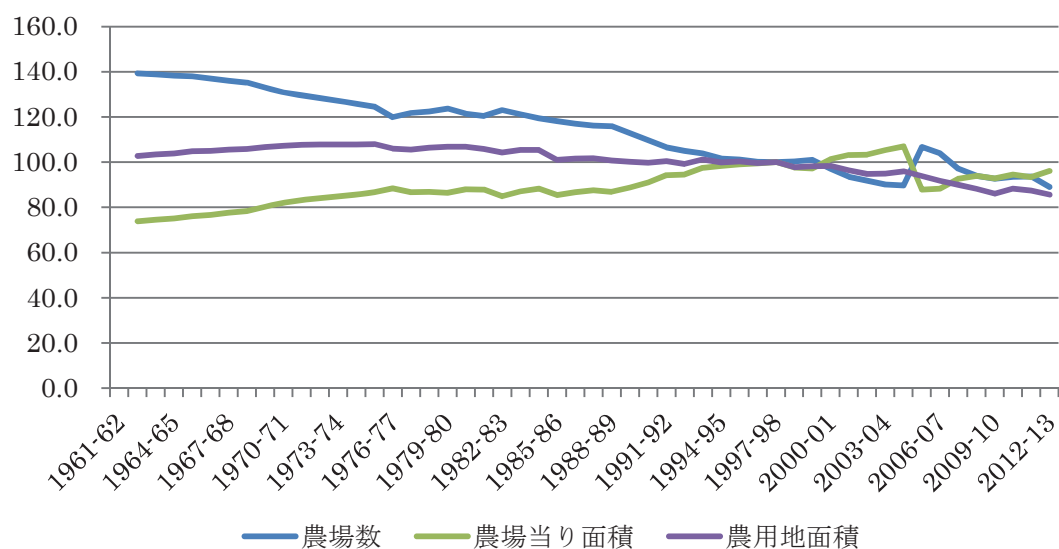
第3表 主要穀物等の生産量

	小麦	大麦	ソルガム	粗粒穀物計	コメ	油糧種子	カノーラ	粗糖
	(千トン)							
1980-81	10,856	2,682	1,203	5,209	760	450		3,227
1981-82	16,359	3,450	1,316	6,686	857	509		3,329
1982-83	8,805	1,939	958	3,966	520	349		3,428
1983-84	20,788	4,890	1,886	9,497	634	549		3,073
1984-85	18,072	5,554	1,369	8,772	864	925		3,439
1985-86	16,063	4,868	1,416	8,114	687	872		3,275
1986-87	16,119	3,548	1,419	6,990	549	708		3,268
1987-88	12,287	3,417	1,633	7,164	740	856		3,334
1988-89	13,935	3,242	1,244	6,735	748	838		3,566
1989-90	14,215	4,044	939	7,006	846	763		3,681
1990-91	15,066	4,108	747	6,767	740	1,040		3,407
1991-92	10,557	4,530	1,443	8,109	957	1,136		3,016
1992-93	14,739	5,397	546	8,361	858	864		4,133
1993-94	16,479	6,668	1,084	9,865	1,042	1,055	305	4,234
1994-95	8,961	2,913	1,273	5,535	1,016	920	264	4,931
1995-96	16,504	5,823	1,592	10,069	966	1,342	557	4,837
1996-97	22,924	6,696	1,425	10,845	1,255	1,776	624	5,301
1997-98	19,227	6,482	1,081	10,101	1,324	1,980	856	5,567
1998-99	21,465	5,987	1,891	10,722	1,362	3,115	1,691	4,998
1999-00	24,757	5,032	2,116	9,436	1,084	3,867	2,460	5,448
2000-01	22,108	6,744	1,935	10,914	1,643	3,098	1,775	4,162
2001-02	24,299	8,280	2,021	13,048	1,192	2,982	1,756	4,987
2002-03	10,132	3,865	1,465	6,923	438	1,489	871	5,398
2003-04	26,132	10,382	2,009	15,630	553	2,373	1,703	5,045
2004-05	21,905	7,740	2,011	12,063	339	2,613	1,542	5,234
2005-06	25,150	9,482	1,932	14,294	1,003	2,444	1,419	5,063
2006-07	10,822	4,257	1,283	6,727	163	1,029	573	5,026
2007-08	13,569	7,160	3,790	13,289	18	1,549	1,214	4,763
2008-09	21,420	7,997	2,692	12,587	61	2,479	1,844	4,634
2009-10	21,834	7,865	1,508	11,407	197	2,595	1,907	4,472
2010-11	27,410	7,995	1,935	11,769	723	3,734	2,359	3,610
2011-12	29,905	8,221	2,239	12,457	919	5,328	3,427	3,683
2012-13	22,856	7,472	2,230	11,500	1,161	5,752	4,142	4,300

出典：ABARES, Agricultural Commodity Statistics 各年からとりまとめ。

(2) オーストラリアの農業構造

オーストラリアの農業を主たる活動とする農場数は約 12 万 9 千戸である。農用地面積は全体で約 4 億ヘクタールであるから、1 経営体当たりの平均では 3,000 ヘクタール余りの規模ということになる（2013 年 6 月末。ABS）。平均面積は、速いペースではないものの、拡大傾向が続いている（第 3 図）。



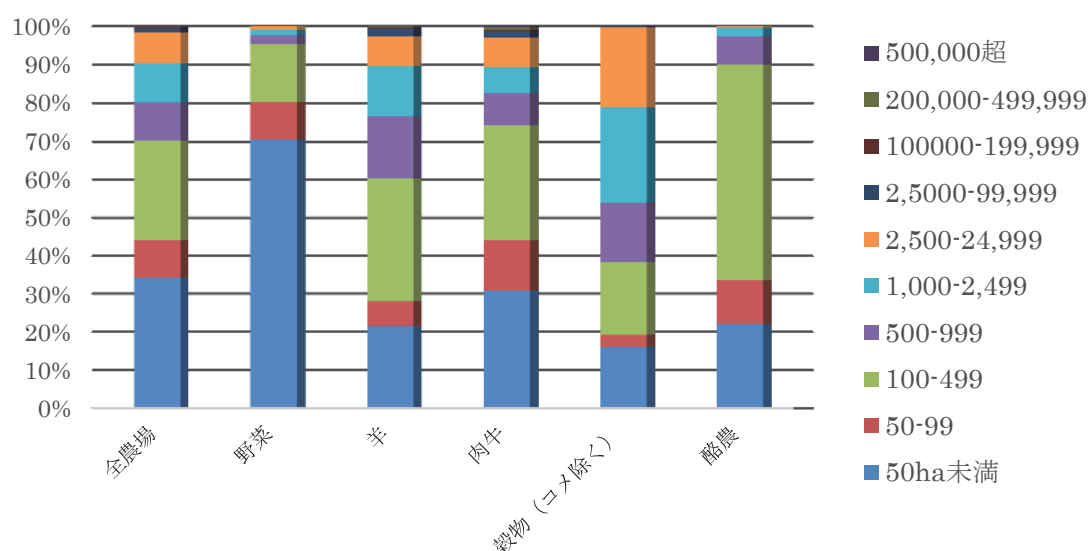
第 3 図 農場数と農用地面積の推移

資料：ABARES, *Agricultural Commodity Statistics* 各年からとりまとめ。

注. 1997-98 年度を 100 とする指数. 2005-06 年度に農場数が急増したのは、従来統計局独自に農家数データ把握していたのを取りやめ、税務当局のデータを使うことになったため。

ただし当然のことながら面積規模は作目によって異なる。50ha 未満が全体の約 3 割を占めており、野菜の場合は 50ha 未満の割合が 7 割に達する。50ha 以上の割合が最も大きいのは穀物農場であり、穀物農場の半数は 1,000ha 以上の規模となっている。他方で、最大級の面積規模をもつのは、肉牛や羊の農場であり、なかには、50 万 ha を超える規模のものもある（第 4 図）。オーストラリア全体では 50 万 ha を超える経営が約 100 存在するとされる。

農場の経営主体に関する詳細なデータは公表されていない。それ以前の問題として、経営主体の実態についての、包括的ないしは継続的な調査そのものがあまり行われていない模様であって、家族経営体と法人等経営の区別、新規就農者数、借り入れ地面積、農地の権利移動面積、新規就農者数、引退者数といった、農業構造に密接に関わるようなことがらについて、日本においては整備されている統計数値は見あたらず、把握することが難しい。



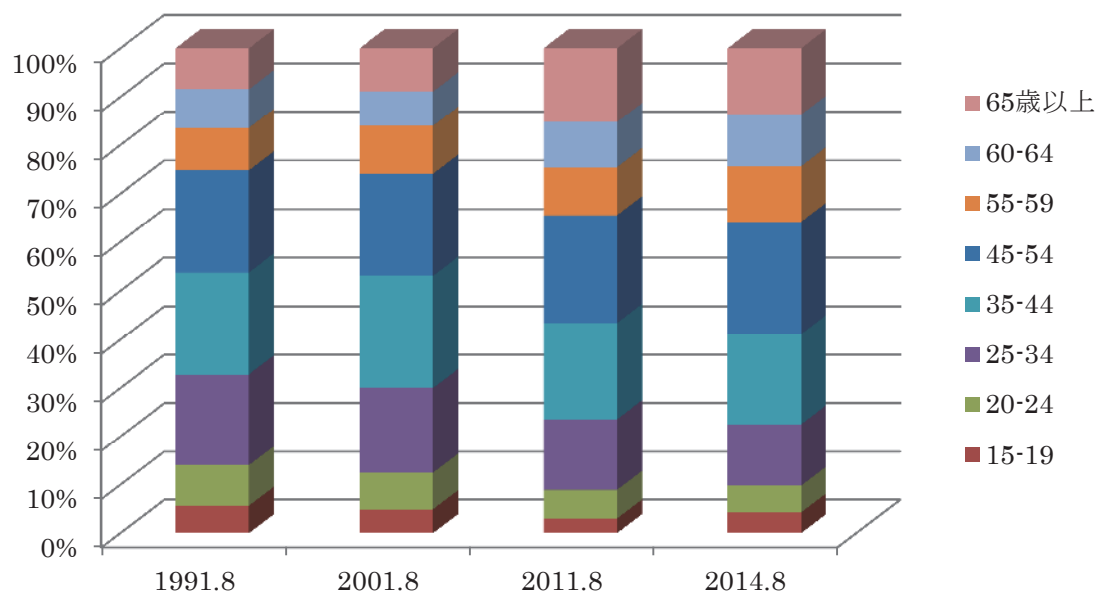
第4図 面積別の農場の割合

資料：ABS, *Agricultural Commodities 2010-11*.

注． 2011-12 年度以降については、規模別農場数のデータが掲載されていない。

事例的な調査の報告としては、農場全体の 99.6%が家族所有、0.4%が企業による所有であるとしているものがある (Garnaut and Lim-Applegate (1998))。また、農地の権利関係については、最も多い形態は経営者自らによる所有であり、賃借は少ないとされている。1997 年のタスマニア州のジャガイモ生産者についての調査 (有効回答は 147 件でジャガイモ生産者全体の 25%) では、72.8%の作物が経営者の所有する土地で収穫され、借地は 23.1%であった。ヴィクトリア州 Swan Hill 地区についての 1995 年の調査によると、農場のうち 2.2% (農地の面積としては 5.2%) が他者に賃貸されていた (RIRDC (2003))。このことから、オーストラリアにおいては、家族が自らの所有する農地で農業経営を行う家族農業が中心であることが推測される。

農業労働者については、雇用統計の一環として年齢構成のデータも把握されている (第 5 図。ただし、農林水産業全体での数値であり、農業、林業、水産業それぞれの雇用者数は不明)。平均年齢は不明であるものの、年齢層ごとの構成割合を見ると、高い年齢層の割合が徐々に大きくなってきているので、高齢化が進んでいることがうかがえる。ただし、これまでのところ高齢化が大きな問題として認識されることはない模様であり、農業競争力白書 (後述) に関わる検討においても特段の言及はなされていない。ちなみに、同白書の前段階として位置付けられる緑書 (green paper) のなかで、農業労働力に関して提言されている方針案・政策案は、若年農業者に対する教育・訓練への支援と農業労働需要の変化に柔軟に対応できるよう外国人労働を活用しやすくすること、である。



第5図 年齢層別の農林水産業被雇用者の割合

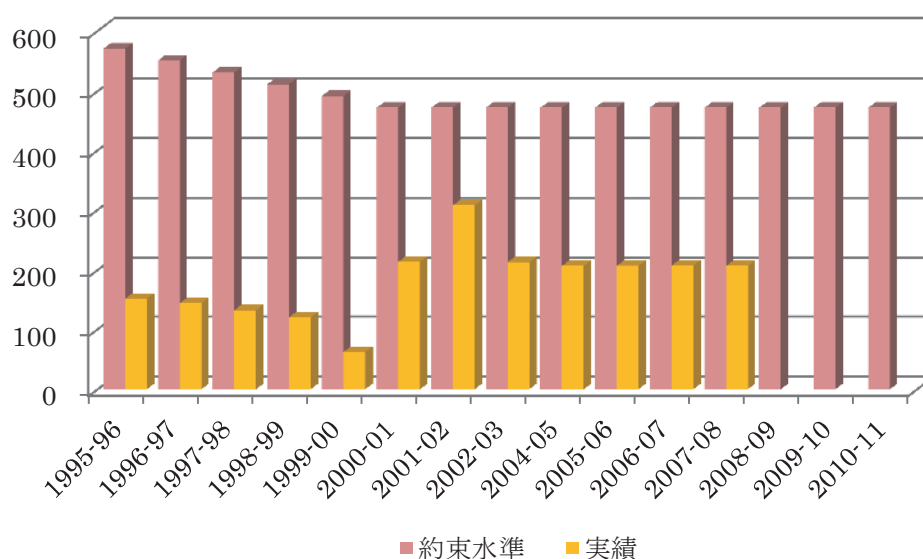
出典：ABS, 6291.055.003 のデータテーブル e12 からとりまとめ。

注．農業のみのデータは無い．被雇用者には，雇用される者のほか，自営で農林水産業を営む者が含まれる．

(3) 農業政策と政権交代による変化⁽²⁾

オーストラリアでは，かつては，高い関税や国内の価格補償，販売規制など，手厚い農業保護政策が行われていたが，1970年代，80年代に政策の方向転換が検討され，1980年代半ば以降，明確に市場志向の方向を目指すこととなり，急速に補助の削減，規制緩和が進められた。

1990年代後半には，いわゆる市場歪曲的な補助金は残り少なくなっていた。WTO 農業協定に基づく農業補助金通報を見ると，2000-01年度から，酪農の規制緩和に伴い実施された酪農構造調整プログラム等の補助金が計上されたため，削減義務の対象となる「黄の補助金」が2億豪ドルを超えるようになったが，同プログラムが2007-08年度末（2008年6月）をもって終了したことに伴い，2008-09年度以後は，「黄の補助金」はゼロとなっている（第6図）。



第6図 オーストラリアの農業補助金（「黄」の補助金）推移

出典：オーストラリアの WTO への通報資料各年からとりまとめ。

注：百万豪ドル。

先述したように、2013年9月の総選挙の結果、労働党から、農業を重要な支持基盤とする保守連合へと政権が交代した。政権交代はあったものの、価格支持や所得支持、国境措置（関税など。検疫を除く）、生産・流通の規制などを行うのではなく、試験研究、教育・訓練、病虫害対策等への支援・補助を中心とする、という農業政策の基本的な方向に変更はない。

農業政策そのものに限らず、農業に関連のある政策に対象を広げて、二大政党の選挙公約を対比したのが第4表である。両勢力のホームページにおいて公約として示されているものからとりまとめており、労働党は2011年末の全国大会で決定した「プラットフォーム」、保守連合にあっては2013年前半に選挙向けに順次発表されたものである。総論が同年1月に、その後年央までに順次各論が発出されている。両政党で公表時点が違い、その当時の政治状況・経済情勢は異なっている。個々の事項をみると、貿易・外交、農業・漁業、資源・エネルギー、インフラに関しては、党ごとでの特色を示して、重点の置き方や細目での方針の違いはあるものの、根本的に異なる内容にはなっていない。農業について、労働党はGMOに慎重な姿勢を示し、保守連合は農業に関する白書を作るとしている、といった差は見られる。

第 4 表 二大政党の選挙公約の対比

事項	保守連合	労働党
総論	税率引き下げ、炭素税廃止などにより経済の発展と雇用の拡大を図るとともに、国内のインフラ・教育・福祉等を整備し、協力で安全なオーストラリアを築く。	刻苦精励する家族を支援し、雇用と経済成長を支援し、インフラ・教育・保健・クリーンエネルギーなど、オーストラリアの将来への投資を行う。
貿易	FTA交渉を推進する：交渉中の、中国、韓国、日本、インド、GCC、インドネシアとのFTAを決着させる。また、EU、ブラジル、香港、PNG、南ア、台湾等とのFTAの可能性を追求する。 TPPには、アジア・太平洋自由貿易地域への積み石として参画。 貿易大臣を改め、貿易・投資大臣とする。	国内の生産性向上対策等によって輸出競争力を強化する。 WTOドーハラウンドの決着をめざす。 国益に一致するFTAを追求する。 TPP交渉に際しては、オーストラリアの国益に一致させること(PBSを維持すること、検疫制度を維持することなど)。
外交	主要なパートナーとの関係強化を図り、特に戦略的・経済的関心に重点を置き、地域としてはアジア・太平洋を重視。	オーストラリアの経済利益や安全保障を確保する。 米国との同盟、アジアとの総合的なつきあい、国連・G20・東アジアサミットなどの主要な仕組み等を通じて行う。
農業	農業に関する白書をとりまとめる：農業部門での競争力の強化、投資と雇用の拡大に向けた戦略を示すもの。(→選挙後、農水林業省ではなく首相・内閣省で“Agricultural Competitiveness White Paper”として作業を行っている) 研究開発、規制緩和、市場アクセス、等を推進する。	持続可能な食料生産を拡大することで世界の食糧安全保障問題に貢献できる。 バイオ燃料などの生産に果たす役割が重要。 GMOの商業栽培には適切な事前審査等が必要。
漁業	炭素税を廃止する。 地域計画の策定過程や規制の見直しにより競争力があり持続可能な漁業を目指す。	責任ある資源利用が重要。 今後養殖の役割は重要性を増す。
資源・エネルギー	炭素税、地下資源税を廃止し、投資を促進、規制を緩和する。 新たなエネルギー白書をとりまとめ、政権発足後1年以内に公表する(→2014.9月、白書の前段の緑書が公表。オーストラリアをエネルギー大国にするとの内容)	地下資源部門が発展してもたらされた利益はオーストラリア社会全体に還元すべきであり、資源税を設ける。 資源開発、投資等を支援する。 (2012年10月にエネルギー白書：エネルギーの開発・輸出は引き続き重要な柱としつつ、国内エネルギーは更新可能エネルギーを増大するとの見通し(2020年で20%、2035年で40%))
インフラ	渋滞解消等のため輸送網の整備・改善を行う。 インフラの整備計画作りや実施組織を改善する。	National Building Plan(6年間で370億豪ドル)で、道路・鉄道などの輸送網を含むインフラ改善を行った。引き続き輸送網の改善などに取り組む。
環境	常設の「緑の軍隊」15,000人を設け、環境の回復、炭素排出の削減などのプロジェクトを進める。 若者を訓練し、雑草除去、海岸線浸食防止、河川浄化、原住民支援、地域の保全活動支援などを行うことを想定。 2014-15年度に250プロジェクトから開始し、2018-19年度までに累計1,500プロジェクトとすることをめざし、予算は初年度5千万豪ドルまで、全体の累計で3億豪ドルまでとする。	「clean energy future」によって炭素排出の少ない経済への移行を図っている。これまで、労働党政権成立(2007)と同時に京都議定書批准、20億豪ドルのcaring for our countryプログラムなどを実施。 炭素排出を2020年までに2000年比で5%減、2050年までに80%減とする。農家の環境サービス提供能力を高める。水資源の管理を的確に行う。生物多様性や海岸線を保全する。
温室効果ガス排出抑制	炭素税を廃止することにより、平均的な世帯で2014-15年度は550豪ドル、2019-20年度は900豪ドル、生活費が安くなる。 (※2013年選挙公約の段階では、後に炭素税に替わるものとして提唱する「direct action plan」は選挙向け政策文書として出ていない)	炭素排出削減のため、炭素に価格を付ける。当初は固定価格で、2015年から変動価格とする。その一方、低炭素社会に対応するため、企業、家計への支援を行い、エネルギー効率を高める。 土壌への炭素貯留などを「Carbon Farming Initiative」により買い上げる。
北部開発	北部が、2030年までにfood bowl、観光、エネルギー輸出で成長を牽引することを提案。北部の医療、教育、技術基盤も整備する。 北部開発のために白書をとりまとめる。 当面の政策対応として、炭素税、地下資源税廃止、規制緩和により北部への投資意欲を高める、などを行う。	資源、農業、観光産業により経済に大きく貢献すると認識し、遠隔地ゆえに必要なインフラ投資等を進め、教育、住宅等のサービスを充実する。 独特で脆弱な自然環境とその豊かな多様性を認識し、その保護を図る。水資源は、北部の将来の開発のために持続可能な方法で使用されるようにする。

資料：保守連合については、選挙向けに発出した政策総論「Our Plan」(2013年1月発出)及びその後
 順次同年8月頃までに発出された各論「Coalition election policies and discussion papers」。労働党
 については、2011年12月、第46回全国大会における「National Platform」。

これに対して、環境、温室効果ガス排出抑制、北部開発については、大きく様相が異なる。北部の農業開発等の検討に関して、労働党は環境保全を重視する立場から、開発を抑制する方針をとるのに対して、保守連合は積極的な開発を目指すとしている。地球温暖化問題については、労働党は 2007 年に政権を取ると長らく批准していなかった京都議定書を直ちに批准し、炭素税や排出権取引を導入して、温暖化ガスの排出を抑制しようとしたのに対して、保守連合は一貫してこれに反対の立場をとり、後述するように、政権交代後には公約通り炭素税を廃止した。

なお、環境問題であっても、北部開発を除く水資源の利用・管理の問題、土壌保全などについては、二大政党間に基本的な政策の差異は見られない。土壌保全に関しては、保守連合がむしろ拡充を謳っている部分があって、1 万 5 千人の若者で「緑の軍隊(green army)」を編成し、河川流域の行政組織やランドケアなど既存の施策と協働、相互補完して、砂丘への再植林、河床の清掃、雑草管理、地方の公園の再生などの保全プロジェクトを行うとしている。参加者は 17~24 歳、トレーニング費を政府から支給して、土地管理、公園管理、景観形成、又は園芸の資格取得を促す。9~10 人の参加者と 1 名の監督者で構成するチームを編成して、プロジェクト（フルタイムで 26 週間までの期間）を担当し、プロジェクト実施のために必要な装備・資材を賄う費用は補助される。2014-15 年度から 2018-19 年度までに 1,500 プロジェクトを実施することを目指す。経費は 5 年間で 3.5 億ドルと想定している⁽³⁾。

（３） 温室効果ガスへの対応

ここからは、政権交代によって、方針が急転換した炭素税と北部開発に関して概観する。

１） 労働党政権への政権交代による政策変更

2007 年末の総選挙で、保守連合から労働党へと政権が交代した。

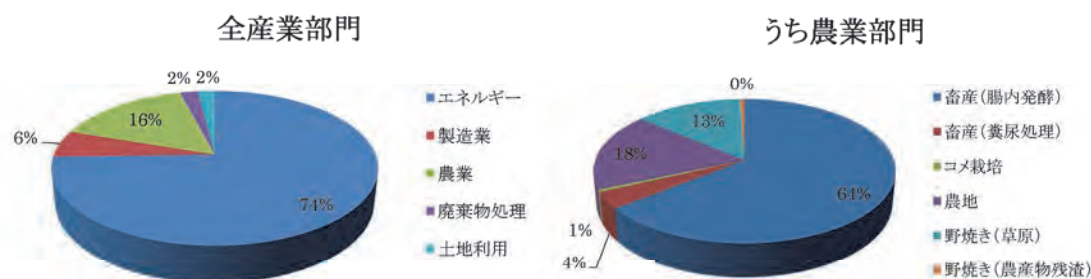
オーストラリアは、気候変動に関する国際連合枠組条約には加わり、各国が温室効果ガス（GHG）の削減目標を約束した京都議定書に 1998 年に署名したのだが、2000 年、米国でブッシュ政権が誕生して京都議定書を否定する立場をとると、それに倣ってハワード首相も同議定書を離脱する方針をとって、批准しない状態を続けていた。労働党はこれを批判し、2007 年の総選挙においては同議定書を批准することを公約として掲げていた。労働党が選挙に勝ち、新政権が樹立すると、公約通り直ちに京都議定書の批准を行った。ラッド内閣成立と同日の同年 12 月 3 日、初閣議での最初の決定の一つであった(Zahar *et al.* (2013))。

労働党政権のもとでは、GHG 削減に向けて、2009 年 5 月 4 日に GHG 排出削減についての目標を設定した。2020 年までに 2000 年比で 5%削減するというものである。大気中の GHG 濃度を二酸化炭素換算で 450ppm 以下にすることを可能にする活動が世界的に包括的に行われるとの条件のもとであれば 25%の削減、2050 年までに 60%削減（その後、

2012年に炭素税導入を表明した際には80%とされた）とすることも目標として掲げた。

この目標達成のため、炭素汚染削減制度(Carbon Pollution Reduction Scheme; CPRS)を構築して、2011年7月から、排出枠取引制度(ETS)を導入することを計画した。これは、市場の仕組みを使って排出量を抑制しようとするキャップ・アンド・トレードの仕組みである。毎年、取引可能なGHG排出枠(排出許可)を、1トン単位で発行し、発行される排出枠の総量が当該年の排出限度総量となる。規制の対象となる個々の事業者は、排出する量の分だけ、排出枠を購入する。排出枠の価格は市場に委ねられる。ただし、最初の1年間(2011年7月～2012年6月)は、10豪ドルトンの固定価格とされ、2012年7月から2015年6月までは価格に上限が設定される(当初40豪ドルトン。毎年度5%上昇)。また、影響を受ける事業者に対して一定量の枠を無料で配付するなどの特例措置も設けられる。

農業部門については、CPRSを導入する2011年7月の時点では制度の対象から外され、2015年以降に対象とするか否かを、2013年までに判断することとされていた。2012年のオーストラリア全体でのGHG排出量は、二酸化炭素換算で約5.4億トンであり、そのうち農業部門は16%を占めて、エネルギー部門(発電、輸送用燃料、石炭・ガス等生産の際の漏出など)に次いで多く、その約7割は畜産由来のGHGである(第7図)。CPRSが導入されると畜産を中心として影響が大きいと考えられたことから⁽⁴⁾、全国農民連盟(NFF)や国民党は農業を対象とすることに反対した結果、関連法案の審議が行われているあいだの2009年10月に、2015年以後もCPRSの対象としないことが決まった。



第7図 オーストラリアの部門別 GHG 排出割合 (2012 年)

資料：オーストラリア環境省 (2014) の数値に基づき作成。

2) 労働党政権のもとでの一時後退と出直し

上記 CPRS は、関連法案が 2009 年 5 月に連邦議会に提出されたものの、保守連合と緑の党が反対したことから、成立しなかった。保守連合は、事業者にとっての負担・影響が大きいことを理由に、緑の党は逆にもっと厳しい削減を求めて、反対したとされる。

CPRS 関連法案は、その後も調整を経て再提出が繰り返されたが、ついに成立には至らず、2010 年 4 月になって、ラッド首相が制度導入を棚上げすることを表明した。公約で

あった CPRS を棚上げしたことも契機となって、ラッド首相への批判が強まり、同首相は同年 6 月 24 日に辞任し、労働党の党首＝首相が交代して、ジュリア・ギラードが副党首・副首相から、党首・首相になりオーストラリア初の女性首相が誕生した。

ギラード首相は、2011 年になると、キャップ・アンド・トレードの仕組みを使って排出量を抑制する制度を改めて導入することを図る。2011 年 7 月に、2020 年までに GHG 排出を 2000 年の排出量（二酸化炭素換算 5.86 億トン）より 5～25%削減、更に 2050 年までに 80%削減するとの目標を掲げ、クリーン・エネルギー計画 (Clean Energy Future Plan) を発表して、関連法案の準備を進めた。同計画は、①炭素価格付け、②更新可能エネルギーの促進、③エネルギー効率の向上などを内容とするものであった。その関連法案は、同年 9 月に議会に提出され、11 月にクリーン・エネルギー法 (Clean Energy Act 2011 (Carbon Tax Act)) が成立した。

3) 炭素税⁽⁵⁾

クリーン・エネルギー法により導入された仕切り直しの制度は、炭素価格付け制度（炭素税）である。GHG の年間排出量が二酸化炭素換算で 2.5 万トン以上の企業等（約 500 社とされる）に対し、GHG 排出量に応じて炭素税を課するというもの。事業用以外の輸送用燃料や農業などは対象外とされる⁽⁶⁾。対象となる GHG は、二酸化炭素、メタン、亜酸化窒素 (N₂O) 及びアルミ精錬によるパーフルオロカーボンの 4 種である。

炭素税は、2012 年 7 月 1 日から導入され、税額（価格）は、当初 3 年間は固定価格であり（初年度 23 豪ドル/トン、2 年目 24.15 ドル/トン、3 年目 25.4 ドル/トン）、企業等は、炭素税＝代金を支払って GHG の排出枠を購入する形になる。4 年目（2015 年 7 月 1 日）からは変動価格となってキャップ・アンド・トレード型の排出量取引制度に移行して、排出枠がオークションで販売されることになる（事業者への支援措置として無料で割当られるものは除く）。取引制度移行当初の 3 年間は下限価格が設定され（2015 年度 15 豪ドル/トン、2016 年度 16 豪ドル/トン、2017 年度 17.05 豪ドル/トン）、上限価格も国際価格を参照して設定される。すなわち、GHG 排出総量の規制のもとで排出枠を市場で取引するので、かつてラッド政権が導入を目指した CPRS と同様の仕組みということになる。また、固定価格期には不可だが、変動価格期間になると、EU などの、京都議定書に従って発行された排出枠、国際的に規定された排出枠を利用することが可能であり（ただし、当初 5 年間は償却義務量の 50%を超えない範囲に限定）、更に、低炭素農業イニシアチブ (Carbon Farming Initiative。後述) によって発行されるオーストラリア炭素クレジット単位 (ACCU; Australian Carbon Credit Unit) も利用できる（固定価格期間は償却義務量の 5%以内、価格変動期間になると無制限に利用可能）。

実際に排出した量に対して、企業等が確保した排出枠に不足があると、排出枠不足課徴金 (unit shortfall charge) が課される。課徴金の額は、固定期間中は固定価格の 1.3 倍、変動価格期間中は前年度の排出枠平均価格の 2 倍であり、納付が遅延すると毎年 2 割の額の罰金が科される。

オーストラリア政府は炭素税導入が対象企業等に与える影響を緩和するため、排出量が多く国際競争下にある産業に排出枠を無償で割り当てるプログラムを設けた。無償割当の割合は炭素集約度の高い産業は 94.5%、比較的低い産業は 66%で、それぞれ年 1.3%ずつ減少する。無償の前提となる枠は、対象となる生産活動を行う全事業者の平均排出量と当該事業者の前年度の生産量に基づき計算される。また、炭素排出が相対的に多い石炭火力発電施設を 2020 年までに閉鎖するための資金を援助するなどの石炭火力発電事業への支援、低所得層への減税や年金支給額の増額といった一般家庭向けの支援も導入した。また、制度運営管理者としてクリーンエネルギー監督庁（Clean Energy Regulator）を、政府への助言や制度や関連法のレビューを行う独立した機関として気候変動庁（Climate Change Authority）を設立した。

炭素税は 2012 年 7 月 1 日から導入されたが、野党保守連合（当時）のアボット自由党党首は、クリーン・エネルギー法が成立した当時から、炭素税はエネルギーコストを上げオーストラリアの産業発展を阻害するなどとして、一貫して、炭素税や排出権取引制度に強く反対しており、炭素税を廃止することを次期選挙の公約とすると述べていた。

2013 年 6 月に労働党政権で首相が交代してラッド政権となる。総選挙が近づいてきたことから、有権者に人気の高いラッド氏を再び党首・首相にしたと言われる。炭素税に関して、ラッド首相は、7 月、排出権取引制度への移行を 1 年前倒して 2014 年 7 月 1 日からとすることを表明した。排出権取引制度に移行することで、炭素価格を下げ（炭素税制度のもとでは 2014-15 年度の価格は 25.4 豪ドル（固定価格）だが、排出権取引制度にすれば 6～10 豪ドルに下がると指摘されていた。）、家計の電力料金負担を軽減するなどを目的としており、労働党政権の施策が産業や家計に悪影響を与えていると主張する保守連合への対抗策であった（Australian Financial Review (2013), ABC ニュース (2013b)）。

4) 低炭素農業イニシアチブ

低炭素農業イニシアチブ（Carbon Farming Initiative。以下「CFI」）は、労働党政権のもとで、2011 年の炭素クレジット法（Carbon Credits (Carbon Farming Initiative) Act 2011）により導入され、炭素税に先立ち、2011 年 12 月に開始されたものである。後述するように、保守連合政権のもとで同法を改正する際にも、CFI は廃止されずに基本的に従来の形で存続することとなっている。主に農業において、植林による炭素貯留や家畜のメタン排出量の削減など GHG 排出抑制をした場合に削減量に応じたクレジットを得られる仕組みであり、獲得したクレジットを販売することが可能である。

農家や土地管理者は、自主的な取り組みにより、環境大臣によって決定され規則に掲載される方法（ポジティブリスト）に従って GHG を削減する。ポジティブリストに掲載されるのは、GHG 排出の純減をもたらすものであって、一般的慣行を超えて行われる取り組みであること（追加性）が必要である⁽⁷⁾。

クレジットの対象となる取り組みは以下のものである。ただし、もともと法令によって義務づけられている行為や生物多様性の保全、雇用、地域コミュニティ、農業生産の土地利

用に悪影響を及ぼすものなどはネガティブリストに掲載され、対象とはならない。例えば、バイオマスによる炭素吸着であっても、雑草を植えるような事業では炭素クレジットは得られない。

- ・家畜の消化系から出るメタンの削減
- ・家畜の糞尿の分解から出るメタンや酸化窒素の削減
- ・水田や水稻からのメタンの削減
- ・サバンナや草原を焼くことから出るメタンや酸化窒素の削減
- ・作物残渣などを焼くことから出るメタンや酸化窒素の削減
- ・土壌から出るメタンや酸化窒素の削減
- ・2012年6月までに埋めた廃棄物埋め立て場から出る GHG 排出の削減
- ・バイオマスなどによる、大気中の炭素の吸着・貯留

獲得したクレジットについては、2011年の制度開始当初の仕組みでは、炭素価格付け制度のなかで、排出枠を入手したい事業者等に販売できる仕組みであった。

5) 炭素税の廃止

2013年9月の選挙で勝利すると、保守連合政権は、公約通り、炭素税廃止に向けて動き出す。

2013年11月13日に、政府は炭素税廃止法案を議会に提出した。単一の法律ではなく、以下の一連の法律の総体である。

Clean Energy Legislation (Carbon Tax Repeal) Act 2014

Customs Tariff Amendment (Carbon Tax Repeal) Act 2014

Excise Tariff Amendment (Carbon Tax Repeal) Act 2013 2014

Ozone Protection and Synthetic Greenhouse Gas (Import Levy) Amendment (Carbon Tax Repeal) Act 2014

Ozone Protection and Synthetic Greenhouse Gas (Manufacture Levy) Amendment (Carbon Tax Repeal) Act 2014

True-up Shortfall Levy (Excise) (Carbon Tax Repeal) Act 2014

True-up Shortfall Levy (General) (Carbon Tax Repeal) Act 2014

Ozone Protection and Synthetic Greenhouse Gas (Import Levy) (Transitional Provisions) Act 2014

炭素税廃止法案は、2014年3月20日、保守連合が単独過半数を有さない上院で否決されたが、再提出され、2014年7月17日に成立し、遡って同年7月1日から炭素税は廃止された。また、業務がほぼ無くなることとなる気候変動省も廃止された⁽⁸⁾。

更に、炭素税に関連していた業界への支援措置も廃止されたほか、保全型耕起への15%の減税措置が廃止された。これは、耕起せずに播種を行う機械（ドリルで穴を空けてそこに種を埋めるなど）を導入した場合、そのコストの15%を課税対象所得額から控除するものであった（DPS (2013)）。

6) 直接行動計画 (Direct Action Plan)

炭素税を廃止した保守連合政権であるが、気候変動に関する国際協力は支持する立場であり、2020年までに GHG 排出量を 2000 年より 5%削減する（労働党政権の下での目標の下限）という削減目標は維持している。

それでは、保守連合政権は GHG 排出抑制にどのように取り組もうとしているのであろうか。この点については、炭素税に反対していた時から、直接的な方法で削減すると表明されてはいたものの、具体的な方法は、2013 年の選挙戦の間においても必ずしも明確ではなく、保守連合の選挙公約の各論としても発出されていなかった。政権交代後の、2013 年 9 月末になって環境省から、直接行動計画 (Direct Action Plan) によって排出削減の取り組みを助長することが発表された。

直接行動計画とは、炭素税や排出権取引のように課税や排出権の取引価格を通じて間接的に排出を抑制するのではなく、排出量を削減する取り組みに対して直接の支援を行うという意味を込めた名称と考えられる。その手法の中心となるのが排出削減基金 (Emissions Reduction Fund。以下「ERF」) である。炭素クレジット改正法 (Carbon Credits (Carbon Farming Initiative) Amendment Bill 2014) による 2011 年の炭素クレジット法などの改正によって導入される。

政府（環境省）は、GHG 排出削減を行う方法として適切な方法とその方法による削減量の算定方式を指定する。指定に当たっては、専門家による委員会 (Emissions Reduction Assurance Committee) からの助言を受ける (CFI のもとでは、Domestic Offsets Integrity Committee が同様の機能を果たしていた)。それらの方法を用いて GHG 削減を行おうとする企業、州、地方政府、地域団体、個人は、その削減事業を政府に登録する。登録された事業を実施し、実際に GHG 削減を実施して削減量を報告すると、その削減量に対応して、炭素クレジット（オーストラリア炭素クレジット単位。ACCU）を発行する。その炭素クレジットを、クリーンエネルギー管理官 (Clean Energy Regulator) が、競争入札を運営して、低価格を提示した者から購入する契約を結ぶ。購入には ERF の資金が使われる。ERF は、当初の 4 年間で 25.5 億ドルを確保し、必要があれば追加を行う。入札は四半期毎に行われ、情報提供のため落札価格の加重平均が公表される。そのほか、排出削減事業に関する情報は、Emissions Reduction Fund Register に掲載する。

労働党政権の時に始まった CFI も活用されることとされている。CFI のもとでの事業は基本的に維持して、基金の仕組みに組み込むとともに、削減量の推定方法を合理化するなど改善を行うとしている。ただし、実態として見ると、直接行動計画に CFI が組み込まれたと言うよりも、むしろ、CFI で行っていたことがらを、衣替えしたうえで、対象となる事業・削減方法を拡大したのが、ERF による「直接行動」とも言えそうである。

直接行動計画は 2013 年 9 月に発表された後、同年 10 月から ERF の設計に関して一般からのコメントを募集し、それも受けて、2014 年 4 月に、ERF 白書が公開された。その後、ERF の設置等を定める Carbon Credits (Carbon Farming Initiative) Amendment Bill

2014 が、2014 年 6 月 18 日、国会に提出された。同法案は、下院を 6 月 25 日に通過した後、上院では、修正を行ったうえで 10 月 31 日に通過した。修正版が下院で可決されると成立することとなる。もともと直接行動計画が発表された当時は、2014 年 7 月 1 日から制度開始としていたところだが、このような経過にかんがみると、実施は遅れる模様である。

同法案の審議と並行して、ERF の対象として適格性を有するプロジェクトの手法やそこでの排出削減量の計算の仕方についての大臣命令（ordinance）の案が、プロジェクトのタイプ別に、順次パブリックコメントに付されている。この手法については、毎年見直しが行われることとされている。2014 年 12 月 25 日までに以下の手法案がパブリックコメントに付された。

- ①埋め立て地から出るメタンガスを焼却して消滅する。
- ②有機廃棄物を、埋め立て以外の方法で処理する。
- ③炭坑廃棄ガスのメタン成分を焼却して消滅させる。
- ④農用地を自然の植生に戻し、再度の植物伐採を行わない。
- ⑤既存の商業ビルのエネルギー効率を上げて GHG 排出を減らす。
- ⑥道路、鉄道、航空、水上等の輸送での GHG 排出率を減らす。
- ⑦家庭、商業、工業の廃水を嫌気性生物により分解し、生成したメタンガスを燃焼して消滅させる。
- ⑧販売用物品の製造施設で、製造物 1 単位当たりの排出を減らす。
- ⑨灌漑綿花栽培での、化学肥料の利用効率を高めることで GHG 排出を減らす。
- ⑩耕地、放牧地等での土壌炭素貯留をする。
- ⑪家庭及び小規模事業向けの省エネ商品・サービスの大規模販売など。
- ⑫照明、暖房、換気、冷却、ボイラーの改善などで、電気及び燃料の効率を向上。
- ⑬原生植生の伐採を回避する。
- ⑭再植林。
- ⑮放牧肉牛の生産効率向上。
- ⑯国際的炭素相殺プログラム。
- ⑰北部サバンナの野焼き管理。

労働党政権での炭素税や排出権取引制度は、排出上限を設けた上で行う市場の仕組みに基づく規制であった。政府は削減方法の研究や削減活動の促進に対する支援策は講じるものの、具体的にどのような方法で GHG 排出削減を行うかは、事業者等に委ねられる方式である。

これに対して保守連合政権の直接行動計画では、削減方法を政府が考案してそれに該当する削減を行う場合に排出削減クレジットが付与されるということになるわけで、「直接」という言葉が使われるゆえんであろう。もっとも、排出削減クレジットを ERF が買い取る段階では、入札方式によってなるべく安く買うこととされており、この部分では市場の仕組みが取り入れられている。

保守連合政権の直接行動計画が労働党政権の炭素税や排出権取引制度と大きく異なるいま一つの点は、排出上限が設けられていないことである。労働党政権の制度では取引対象となるクレジットの総量に枠をかけることで、排出総量の上限を規制していた。これに対して保守連合政権の仕組みは、削減量を増やすよう促しはするが、排出総量が抑制される保証はない。それでは、どのようにして全体の排出量を 5%削減するという目標が達成されるのか、ということになるが、その点に関しては、2015 年 7 月 1 日から、セーフガードの仕組みを導入するとしている。具体的には、年間排出量 10 万トン（二酸化炭素換算）の施設（約 130 カ所程度）を対象として、排出量の上限を絶対数量で設定し、これら施設が新規投資や施設規模を拡大する場合でも、この上限を緩めないことが考えられている模様である。実施の方法などについては、政府が業界と協議をしていくこととなっている。

7) 石炭層ガスについて

以上の GHG 排出抑制に関する制度の動きと直接には関連しないが、石炭層ガスが近年、農業や環境との関係でも注目されている。石炭層ガス（Coal Seam Gas）は、シェールガスなどと並ぶ非在来型天然ガスの一種である。一般的にはコールベッドメタンと称されるが、オーストラリアでは、コールシームガスと呼ばれている。オーストラリアには豊富な埋蔵量があり、クイーンズランド州南部、ニューサウスウェールズ州東部に広くわたって各地で開発が進められようとしているのだが、放牧地域などで採掘されること、その採掘方法に由来して、農業との場所の競合、地下水の汚染される懸念などが指摘されている。全国農業団体である全国農業連盟（National Farmers Federation）は、オーストラリア全体で統一的な規制等の対応を求めており、連邦政府、各州政府で、開発への規制の基準などが検討されている。

（４） 北部開発への対応

オーストラリア北部は、降水量が多いことから、過去にも農業開発が検討されたことがあり、実際に西オーストラリア州北部のオード川の灌漑事業や北部特別地域でのコメ栽培事業の取り組みも実行されてきた。これまでのところ、商業ベースでの大規模な耕種農業開発は成功していない、と評価されており、今後改めて開発が行われるとしても、どのようなものになるかの見通しは明確ではなく、また、環境問題、技術的な困難や採算性の問題などから、短期間で大きな成果が出るとは考えにくい。ただし、中長期的な農業生産を考える場合には、重要な要素のひとつであり、今後の推移が注目される問題であろう。

この北部の農業開発は、自然環境への影響が大きいことから、労働党と保守連合とで大きく方針を異にする分野である。

近年の動きとしては、2007 年 1 月にハワード首相（当時）が発表した水確保全国計画のなかで、既存の水資源の効率的利用を一層促進すること等に加えて、北部の土地・水開

発の可能性を検討することが盛り込まれた。

同計画で言及された北部オーストラリア（西オーストラリア州のブルームから、北部特別地域を経て、クイーンズランド州のロックハンプトン（2007年に労働党政権になった後に、ケアンズまでに縮小）に至る沿岸部。第8図）の将来の土地・水資源開発の検討のため、以前から北部開発を唱えていた自由党へファナン上院議員（自由党。ニューサウスウェールズ州）を議長とする北部オーストラリア土地・水タスクフォースが設置された。環境団体等は、北部の環境・生態系に悪影響を与える、北部の土壌等の条件は農業に適していない、として開発に反対を表明していた。

その後、2007年11月の連邦議会総選挙において、労働党が勝利し11年半続いた保守連立（自由党と国民党）と政権交代すると、2008年1月下旬、同タスクフォースのメンバーを交替するとの方針が決まり、新たな任務、新メンバーは、2008年9月26日に発表された。新メンバーには政治家が含まれない一方、環境団体代表が含まれた。また、任務は、水資源の利用可能性に基づいた北部の持続可能な経済開発の機会について理解を深めること、とされ、農業開発だけでなく、北部地域の持続的経済開発や地域対策全般を検討するものとして見直されており、水資源・農業開発という色彩を薄め、環境への配慮が明確にされた。

同タスクフォースの最終報告書は2010年2月になって公表され、そこでは、地下水を使う灌漑について6万ha（現状2万ha）まで拡大できる可能性があるとしつつ、環境面で持続的でなく資源の公平な配分にならないとして、地表の水に関して大規模なダムを推進することを否定している（Northern Australia Land and Water Task Force (2009)）。

以上のように、保守連合政権のもとで北部地域の農業・水資源の積極的な開発を目指して開始された検討は、労働党政権のもとで、環境への配慮が優先されることとなり、開発に向けての政府による大規模な取組や支援に対して否定的な報告が出されるに至った。タ



第8図 タスクフォースの検討対象範囲

資料：Northern Australia Land and Water Task Force (2009)。

スクフォースの最終報告書が出た後、2010年に、連邦政府、州政府（クイーンズランド州、西オーストラリア州、北部特別地域）が協力して地域開発の課題について検討する北部オーストラリアの持続可能な未来（Northern Australia Sustainable Futures。NASF）プログラムが発足した。インフラ・地域開発省に置かれた北部オーストラリア室（Office of Northern Australia）により、関係閣僚フォーラムの会合をはじめとして、北部についての情報収集や、関係者間の調整と合意形成を図ってその共同行動の枠組みを整える活動が進められた。同室がこれまでの活動を12の項目に分けて整理したものをまとめたのが第5表である。

一方で、開発推進派はタスクフォースの最終報告書の考え方に納得したわけではない。保守連合は、開発できる可能性があるのを適正に評価していない等として労働党政権下での検討と対応を批判してきており、2013年の総選挙に向けての政策集のなかで、北部に関しては2030 Vision for Developing Northern Australia（2013年6月。以下「ビジョン2030」という）を発出し、農業、鉱業、観光面で優位、世界の成長センターの一つである東南アジアに近い、といった北部の有利性を活かして、2030年までに農業、観光、エネルギー輸出により北部がオーストラリアの成長を牽引すること、を掲げ、そのために北部開発に関する白書を取りまとめるとしている。農業については、食料かご（food bowl）にするとまで述べている。保守連合の選挙向け政策集の約60文書のうちで、30ページ以上の長さのものは4つだけであるが、なかでもこの北部関係の政策文書は46ページにわたって最も大部であり、開発に強い意欲を有することを示しているとも見受けられる。

2013年後半に政権交代となると、保守連合政権は、翌2014年2月28日、アボット首相が、今後20年程度にわたる経済開発施策とその実施方針について、北部開発白書を取りまとめると発表した。なお、このビジョン2030等で述べている北部は、かつての北部オーストラリア土地・水タスクフォースが検討対象とした地域（120万平方キロ）（第8図）とは範囲が異なり、南回帰線から北側の地域（北部特別地域は南回帰線よりも南側の部分も含めて全域が対象）、300万平方キロ、人口100万である（第9図）。



第9図 北部オーストラリアの範囲

資料：Australian Government (2014).

第5表 北部オーストラリア室の活動

活動種類	摘要
北部オーストラリア牛肉産業戦略	北部オーストラリア牛肉産業作業部会が設置され、現在も北部の雇用の5%を占める牛肉産業の更なる発展のための検討を行う。①牛肉産業の機会とリスクの評価、②原住民放牧の検討、③モザイク灌漑の評価、④ロジスティクスと生産性向上の検討、⑤食肉加工能力の拡大、⑥インドネシアの肉牛産業との関係強化、のプロジェクトを進めてきた。
クイーンズランド州北部灌漑農業戦略	北部オーストラリア室とクイーンズランド州農水林業省の共同で、北部の商業的農業開発の潜在力を高めるため、灌漑農業での持続可能な水利用の評価などを現地調査を重視して行う(10百万豪ドル)。この一環として、CSIROがFlinders川及びGilbert川の農業資源評価を行い、2013年12月に公表した。
食料・繊維供給チェーン	インフラ投資の優先度等についての検討。後述の「バルク資源及びインフラ投資についての優先事項検討」の食料関係部分。 関係政府等が合同で行い、2014年11月に最終報告が発表(連邦政府、クイーンズランド州政府、北部特別地域政府、西オーストラリア州政府、地方産業研究開発公社(RIRDC)、オーストラリア地域開発ネットワークPilbara委員会(Pilbara RDA)。研究自体は、ABARESとCSIROにより実施)。
オード川灌漑地区拡大	連邦政府、北部特別地域政府、西オーストラリア州政府の合同で設けた作業部会により、オード川の灌漑を北部特別地域に拡大する可能性について検討。
北部オーストラリア大臣フォーラム	2010年12月設立。政府間の協調を促進する等。地域開発担当の連邦大臣が議長で、クイーンズランド州、北部特別地域、西オーストラリア州の地域開発担当大臣などで構成する。北部オーストラリア室が事務局の役割を果たす。 同フォーラムを補佐するものとして、常設委員会(インフラ・地域開発省事務次官を議長とし、クイーンズランド州、北部特別地域、西オーストラリア州の幹部職員で構成)、持続可能な経済開発に関する北部オーストラリア専門家原住民フォーラム、専門家助言パネル(約40名の科学、事業等の専門家)が置かれている。
データ集積	オーストラリア地域開発ネットワーク(RDA)、連邦政府、州政府、地域の調査機関や業界から、人口、経済、社会、環境などに係るデータを集めて分析。
環境及び土地管理サービスに関する市場の構築	環境や土地管理サービスの市場が成立するか、またそこに原住民が参入するのに取り除くべき障害は何か等を検討。
地方政府及び家庭の水管理イニシアチブ	北部の地方政府での水管理の向上をめざすもの。第一段階で優先課題の検討を行い、第二段階で実地の水道事業への適用を進めている。(連邦政府、クイーンズランド州政府、北部特別地域政府)
東部Kimberley地区開発計画	2009年7月3日に発表された、連邦政府と西オーストラリア州政府合同での開発計画(両政府が署名)。北部オーストラリア室はそのアセスメントに協力。 連邦政府の全国建設イニシアチブ(47億豪ドル)の一環で、2008-09、2009-10年度に195百万豪ドルを投資、西オーストラリア州政府も同額を出資。保健、教育・訓練、住宅、輸送インフラなどの事業を行う。
北部オーストラリア土地・水タスクフォース	2010年2月に最終報告書を公表した。
遠隔地経済参入のための協同研究センターとの連携(関連活動)	遠隔地経済参入のための協同研究センターとの協力。同センターと情報交換を行い、同センターの研究成果を実地に導入することを支援。
バルク資源及びインフラ投資についての優先事項検討	インフラ投資の優先度についての検討。港湾・道路・鉄道・エネルギー・水のほか、教育・職業訓練など社会インフラも含む。 地下資源関係(石炭、鉄鉱石、LNG)について、産業省資源エネルギー経済局が行い、2012年7月に報告書を発表。 (食料関係については上記の「食料・繊維供給チェーン」として行われた)

資料：北部オーストラリア室ホームページ (<http://www.regional.gov.au/regional/ona/index.aspx>)。

このように政権交代によって、政府の方針に大きな転換があったことは、北部オーストラリア室が継続してきた活動にも影響を及ぼしていくであろう。

第5表に掲げた活動は、農業だけでなく地下資源、環境、土地管理、インフラ、教育など様々な要素を検討するものである。そのうち報告書がとりまとめられたなかで、農業を扱ったものは、クイーンズランド州北部灌漑農業戦略及び食料・繊維供給チェーンである。

前者、クイーンズランド州北部灌漑農業戦略は、北部オーストラリア室とクイーンズランド州農水林業省との共同で、クイーンズランド州北部での灌漑農業での持続可能な水利用の評価などを行ったものである。その一環である Gilbert 川流域の農業資源評価についての報告では、2～3 万 ha の灌漑農業を支える潜在力があるものの、ダム及び給水インフラの建設コストが高く（10 億豪ドル）、商業的に利益を上げられるかに疑問がある、また、多くの水を使うと下流の環境への影響が懸念される、としている。同じく Flinders 川流域の農業資源評価についての報告では、1～2 万 ha の灌漑農業を支える潜在力があるものの、大規模ダムないし合理的コストでのダムを造れる場所が無く、水供給の不安定が商業的な健全性にとって課題であり、また、多くの水を使うと下流の環境への影響が懸念される、としている。これらは政権交代からさほど間がない2013年12月に公表されたものである。

これに対して、食料・繊維供給チェーンの活動の報告として、2014年11月に公表された北部オーストラリア食料・繊維供給チェーン研究報告は、北部の6地域（第10図）についてケーススタディを行い、食料・繊維の農業に関する中長期的な機会が、どの場所にどの程度の規模で存在するのか、そのために重要な供給網とインフラへの投資はどのようなものか、を評価している。供給網としては、2種類、すなわち、大量の工業用作物で加工・輸送費用が低い物と小量で高価格の作物でしばしば腐敗しやすく柔軟で対応力の高い供給網を要する物、を念頭に置いた。報告では、水の確保、価格変動への対処、供給網や市場の確保、加工施設やインフラ投資の必要など、地域により課題はあると指摘しつつも、それぞれの地域に大きな農業の成長の潜在力があるとし、現実的な想定のもとで、新たな灌漑農業12万haでの生産額は6地域合わせて10～15億豪ドルに達するであろうと評価している。

2013年後半の保守連合への政権交代から時間の経過した、後者の報告書でも、調査データ等は前政権の時期のものを踏まえているであろうし、個別の地区の農業資源評価の数値自体に前者との齟齬があるわけではないが、記述振りをみると、開発促進に肯定的な方向に舵を切っているような記述振りになっているように見えなくもない。



第 10 図 6 地域の位置

資料：ABARES and CSIRO (2014).

また、北部開発白書をとりまとめると発表した直後の 2014 年 3 月上旬、恒例のオーストラリア農業資源経済科学局の農業見通しフォーラム（Outlook）が開催された。オーストラリア農業の現況と今後の見通し、最近のトピックについて情報提供・交換を行う機会だが、ここで、分科会の一つとして「北部オーストラリア」が設けられた。同分科会の発表者の一人として Integrated Food and Energy Development Pty Ltd 社(IFED)の Keith De Lacy 氏（経歴を見ると、クイーンズランド州の財務官や各種企業の重役を務めた同州の大物らしい）が登場し、"If you do what you always did, you will get what you always got!"と題して、Gilbert 川流域の Etheridge 地区での灌漑によって 6 万 ha でサトウキビとゴムを栽培しその砂糖、エタノール、ゴムの加工まで一体として行うという灌漑・開発計画を提案し、先述の 2013 年 12 月公表の Flinders 川及び Gilbert 川についての評価（農業のポテンシャルはあるが開発が難しい。）を、分析手法が古いと批判している⁽⁹⁾。

北部開発は、ハワード政権時代に積極的な姿勢を示していたものが、2007 年末、労働党政権に替わったことにより、環境重視となって開発色が一気に後退していたのだが、2013 年 9 月、再び保守連合政権となったことで、息を吹き返したと捉えることができる。

北部開発白書のとりまとめは、インフラ・地域開発省の北部オーストラリア室ではなく、首相・内閣省内に設けられた各省庁横断のタスクフォースによって行われる。2013 年末に設置された連邦議会の上下両院の合同委員会（Joint Select Committee on Northern Australia）でも北部の農業、地下資源、観光等の発展の可能性や必要なインフラ整備などについて検討し提言を行うこととされており、同白書に関連しての公聴会も行っている。委員は緑の党を含む 11 人で、委員以外にも多くの議員が参加メンバーとなっている（同委員会のホームページでは 45 人の名が列挙）。

北部開発白書の任務（Terms of Reference）においても、保守連合のビジョン 2030 に記された事項を考慮するように明確に指定されている。そのビジョン 2030 では、北部の各種機会・開発の方向として、①農業生産の大幅な拡大。農用地を 5～17 百万 ha 拡大できる可能性、②観光業の拡大、③持続可能な形で将来のエネルギー需要増大に対応、④将来の資源需要に対応、⑤国防上の重要性、⑥医療水準の高さを活用し世界規模の医療センターを設立、⑦教育ハブを創設、⑧技術的スキルを輸出としており、農業を筆頭に野心的な目標を掲げている。

より具体的な方向や政策提言は、予定通りであれば 2015 年前半にも公表される北部開発白書に盛り込まれることであろうが、開発志向の強いものとなることが予測されるところであり、今後、保守連合政権のもとで北部の農業開発を積極的に進めようとすると思われる。推進派の思惑通りに開発が進むこととなれば、地域に大規模な農業地域が出現する可能性はある。ただし、実際のところ厳しい自然条件等の制約をどこまで克服できるのかは未知数であること、再び政権交代となれば開発にはブレーキがかかる可能性が高い、という留保を付す必要はあろう。

（５） その他

１） 農業競争力白書

保守連合は、2013 年の総選挙に向けた農業関連の公約のなかで、農業に関する白書を取りまとめることを謳った。

世界の食料需要は今後も伸びると見通されており、輸出依存度の高いオーストラリア農業にとっての好機会が続くと考えられるところ、この機会を的確に捉えて経済と地方コミュニティにおいて、農業部門が重要な貢献を続けることを確保すべく、農場の収益性を増大し、農業による経済や貿易への貢献を高め、技術革新や生産性を伸ばしていくための方策を明らかにする、といったことが白書とりまとめの趣旨とされている。

政権交代の後、農業競争力白書（Agricultural Competitiveness White Paper）を取りまとめることが発表され、その足がかりとして、2014 年 2 月、ジョイス農水林業大臣が論点ペーパー（issues paper）を発表、2 ヶ月余りで 500 件を超える一般からのコメントが提出された。

ただし、白書を取りまとめるのは、農水林業省ではなく首相府に置かれるタスクフォースである。論点ペーパーに対する一般からのコメントも踏まえて、10 月下旬に、同タスクフォースが緑書（green paper）を公表し、新たな一般からのコメント募集を開始した。

緑書においては、農業政策を検討する際の原則的な考え方として、①農場の受け取りを増やすこと、②家族が引き続き農業の礎石となること、③21 世紀のインフラを整備すること、④農業での雇用機会を創出すること、⑤政府の不必要な規制を減らすこと、⑥重要な輸出市場へのアクセスを改善すること、⑦オーストラリアの競争上の優位性に着目すること、⑧地域コミュニティを支援すること、⑨全ての国民が高品質で新鮮な食料を入手でき

ること、としている。そして、政策分野を、インフラ、競争と規制、干ばつ、国際市場へのアクセスなど、10のカテゴリーに分けてそれぞれ論点や各種政策提言を並べている。最終的な白書は、2015年にとりまとめることを目指しているが、これまでの論点ペーパーや緑書の内容を見ると、輸出市場へのアクセス改善や一層の規制緩和など、これまでの方針を基本的に継続するものであるところから、従来からの農業政策を大幅に方向転換するようなものにはならないと思われる。ちなみに、①の農場の受け取り増加は、コスト削減と生産性向上を妨げる規制の廃止によって行うことを念頭に置いており、日本における「6次産業化」のようなものが打ち出されているわけではない。

2) オーストラリアにおける遺伝子組換え作物（GMO）の状況

GMO は、安全性などにかかる消費者の関心やコスト低減などの面での生産者の関心に注目されることが多いが、新種の植物の導入という意味で環境問題にも関係する。北部開発や炭素税の問題ほどには極端な方針の違いはないものの、労働党は GMO の商業栽培拡大に関して慎重、保守連合は積極的、という立場とされる。

かつては、連邦政府が安全性を審査のうえ、商業栽培の許可を与えた品種であっても、州政府が栽培禁止（モラトリウム）としていたため、商業栽培されるのは、カーネーションを別にすると、クイーンズランド州とニューサウスウェールズ州での GM 綿花のみであった。しかしながら、州によってモラトリウムの解除が進み、2009 年から、産地であるニューサウスウェールズ州、ヴィクトリア州、2010 年には西オーストラリア州で、除草剤耐性の GM カノーラの栽培が開始された（第 6 表）。その後、作付面積は拡大してきており、2014 年は 3 州合わせて 34.9 万ヘクタールで栽培され、ニューサウスウェールズ州、ヴィクトリア州では約 1 割、西オーストラリア州では約 2 割が GM カノーラとされている（Agricultural Biotechnology Council of Australia (2014)）。

GM 綿花の場合は繊維原料として使われるほか、綿実から食用油をとる油糧種子でもある。GM カノーラも、油糧種子である。油糧用の場合、製品（綿実油、カノーラ油）は加工工程を経ることで組換え DNA またはこれによって生じたタンパク質が除去・分解され食品中に残存しないとされることから導入が進んでいると考えられる。

これに対して、組換え DNA が消費者が食べる製品中に残る小麦などについては事情が異なる。消費者には、なお GMO に対する警戒感が強いもようである。オーストラリアワイン研究機構の幹部は、消費者の志向、輸出市場の志向を考えて、GM ブドウは研究目的に限り、当面商業利用する考えはないと表明したことが報じられている（ABC ニュース (2014)）。GMO の導入を進めたい立場の生産者も、こうした消費者の懸念も考慮し、また、日本や EU など非 GMO 志向の高い輸出先のことを配慮する必要もあり、これまでのところ小麦の GMO の本格導入の動きは表面化していない。ただし、一方で、2014 年 6 月 6 日には、オーストラリアの穀物団体 6 団体（Grain Producers Australia, Grain Growers Limited, Agforce Grains, Grain Producers South Australia, Western Graingrowers, Pastoralists and Graziers Association of Western Australia, and

Victorian Farmers Federation Grains Group) が米国、カナダの団体と呼応して、GM 小麦の実現に向けての意思を改めて表明する、という状況もあり (Grain Producers Australia *et al.* (2014)), 今後の動きが注目されるところである。

第 6 表 州政府の GMO モラトリアム一覧

州	モラトリアムの内容	商業栽培可能な GMO	根拠法
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、バラ	Gene Technology (GM Crop Moratorium) Act 2003 を改正し、免許制のもとで栽培可能
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、バラ (綿花の生産実績なし)	Control of Genetically Modified Crops Act 2004 を、2008 年 2 月 29 日をもって期限切れとし延長措置をとらないことにより解除
西オーストラリア	全ての GM 作物	カノーラ：2010 年 1 月、モラトリアムの適用除外に指定	Genetically Modified Crops Free Areas Act 2003
南オーストラリア	全ての食用・飼料用 GM 作物	カーネーション、バラ	Genetically Modified Crops Management Act 2004。2019 年まで延長
タスマニア	全ての GM 作物	—	Genetically Modified Organisms Control Act 2004。2014 年 11 月まで延長
首都特別地域	全ての食用・飼料用 GM 作物	カーネーション、バラ	Gene Technology (GM Crop Moratorium) Act 2004。法律上の期限は 2006 年 6 月までで、それ以後は大臣が終了を通知するまで
クイーンズランド	モラトリアムなし	綿花、カーネーション、バラ (カノーラも可だが生産適地でない)	—
北部特別地域	モラトリアムなし	綿花、カーネーション、バラ (カノーラも可だが生産適地でない)	—

資料: ACIL Tasman (2007) *GM Canola*, DAFF (2007) *A National Market Access Framework for GM Canola and Future GM Crops*, DEWR(豪州環境水資源省) (2006) *State of the Environment 2006*, Crop Life Australia ほか。

3. 貿易

(1) 貿易状況と基本的な貿易政策

オーストラリアの農業は、先述したように輸出依存度が高く、主要穀物・畜産物の多くを輸出している (第 7 表)。総輸出額に占める農産物等の割合は 10% を超えており (第 2 図)、オーストラリア政府はその輸出先の確保と拡大とを重要な任務としている。輸出額としては、小麦、牛肉、綿花、羊毛、ワインなどが多い。輸出先は、10 年前には日本と米国が筆頭であったが、中国向け輸出が拡大し、2010-11 年度から中国が第一位の輸出先となり、日本は第 2 位となっている (第 8 表、第 11 図)。中国向けの農産物で輸出金額が大きいのは、羊毛、綿花、動物の皮、牛肉、羊肉、油糧種子、大麦などである。

農業が輸出に依存していることから、農産物貿易交渉においてオーストラリアは、輸出先である各国の関税を削減・撤廃することを積極的に追求してきた。とくにケアンズ・グループのリーダーとして、GATT、そして WTO の多国間貿易交渉に農産物の貿易障壁撤廃を掲げて、政府と農業団体とが一体となって臨んできたところである。2000 年前後の時期に、それまでの WTO 中心の多国間貿易交渉を優先してきた方針から、二国間・地域間 FTA を中心とする方針に転換したが、交渉相手国に対して徹底した関税撤廃を求める姿勢に変化は無い。

第 7 表 オーストラリアの作目別輸出額一覧

(百万豪ドル)

	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14
牛肉	4,634	4,192	4,857	3,953	4,328	4,467	4,871	6,265
ラム肉	748	803	925	916	1,026	1,060	1,086	1,468
マトン肉	458	443	482	433	404	362	478	751
生きた牛	436	446	538	550	499	412	339	780
羊毛	2,315	2,119	1,729	1,773	2,371	2,448	2,261	2,212
チーズ	824	968	796	715	731	751	784	765
脱脂粉乳	479	508	553	352	504	474	467	708
全粉乳	275	392	475	296	402	378	312	532
小麦	2,765	2,990	5,028	3,692	5,516	6,378	6,776	6,103
大麦	833	1,496	1,321	1,093	1,295	1,875	1,626	2,199
カノーラ	108	303	595	583	866	1,344	2,094	1,929
コメ	275	114	65	43	165	427	459	498
綿花	823	466	500	755	1,367	2,736	2,695	2,352
砂糖	1,510	1,006	1,338	1,887	1,436	1,556	1,437	1,354
ワイン	2,894	2,700	2,493	2,188	2,009	1,910	1,867	1,847
果実	600	586	683	585	456	505	634	724
野菜	273	263	281	282	296	276	260	270

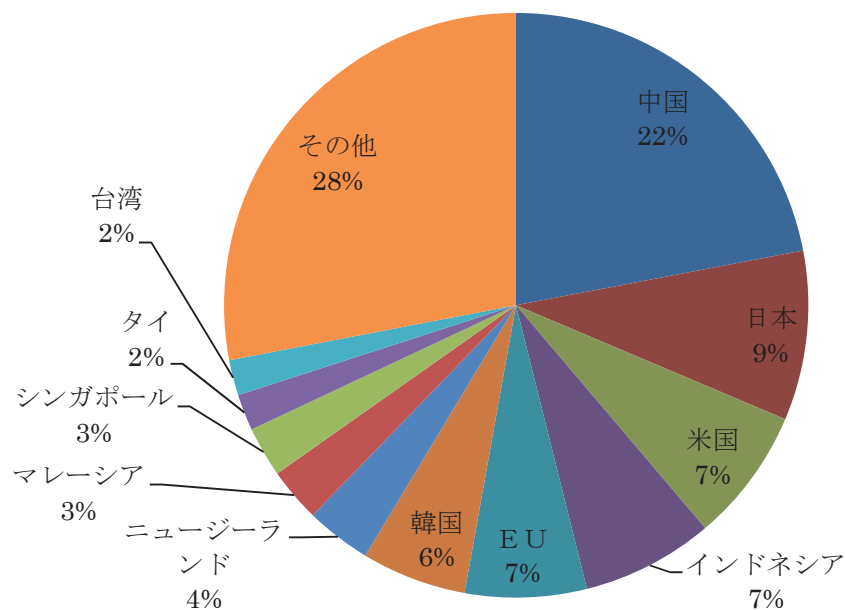
資料: ABARES, *Agricultural commodity statistics 2014*.

第 8 表 農産物の主要輸出先

(百万豪ドル)

	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14
中国	3,068	3,145	3,670	4,672	6,703	7,490	9,033
日本	4,351	5,121	4,133	4,261	4,364	4,150	3,856
米国	2,552	3,049	2,366	2,168	2,300	2,425	3,047
インドネシア	1,820	2,444	2,299	2,545	2,562	2,668	2,999
E U	2,558	2,670	1,833	2,522	2,891	2,716	2,767
韓国	1,741	1,842	2,080	2,147	2,553	2,379	2,384
ニュージーランド	1,389	1,499	1,449	1,415	1,471	1,477	1,488
マレーシア	809	1,026	879	899	930	1,031	1,228
シンガポール	686	727	705	787	857	988	1,138
タイ	520	616	608	819	982	777	824
台湾	596	620	697	763	768	710	812
その他	6,904	8,339	7,118	8,919	10,008	11,205	11,503
総計	26,993	31,099	27,837	31,917	36,389	38,017	41,079

資料：ABARES, *Agricultural commodity statistics 2014*.



第 11 図 オーストラリアの農産物輸出先 (2013-14 年度)

出典：ABARES, *Agricultural commodity statistics 2014* のデータから作成。

(2) オーストラリアの輸出国家貿易

このように自らの関税率は極めて低く、他国にも貿易自由化を強く求める姿勢のオーストラリアだが、もともとそうであったわけではない。かつては、国内産業保護の観点から農産物も含め高い関税を課すとともに国内での補助を行っていた。関税率は引き下げられ

国内補助金は削減・廃止されてきたのは、1970年代、1980年代以降に、規制改革が進んだ結果である。多くの品目について販売・輸出の独占が行われていたのも規制改革の一環として順次廃止され、とくに、1995年から全国競争政策による見直しにおいては、原則として全ての国家貿易（STE）が解体された。同政策は、競争を阻害する可能性がある制度をすべて点検し、純公共利益（net public benefit）があるか、すなわち規制により国民経済にもたらされる利益が規制に伴う損失・コストを上回るか否かを分析し、純公共利益が無い規制は廃止する、というものである（Pritchard (2006)）。小麦の輸出を独占し、最大規模の国家貿易であったオーストラリア小麦ボード（AWB）が、2008年7月に輸出独占権を失って、小麦国家貿易は廃止された。2008年7月以降、政府が小麦輸出業者を認証する仕組みとなっていたところだが、2010年に生産性委員会から、この認証の仕組みをも廃止すべきとの勧告が出されたことを受けて法律改正が行われ、2012年末をもって、小麦輸出は完全に自由化された。

AWBの輸出独占権喪失をもって、オーストラリアの輸出国家貿易は終焉を迎えたと言えるであろうが、例外としてニューサウスウェールズ州のコメだけが輸出国家貿易として残存している。ニューサウスウェールズ州の制度であり、同州内産のコメについて、ライス・マーケティング・ボードが輸出独占権を認められているものである（Rice Marketing Board。実際の販売は、Ricegrowers Co-operative Limitedに委任されており商業活動は"Sunrice"の名前でやっている）。コメの輸出国家貿易が残ったのは以下のような経緯がある。

コメについては、輸出と国内販売の独占権を与えていた同州の Marketing of Primary Products Act 1983 が全国競争政策の点検の対象となった。最初の点検は、1995年11月に完了し、その結果、輸出独占の利益はその費用を上回るとの結論になったことから、国内販売の独占は廃止するが輸出独占は維持することが勧告された。しかしながら、ニューサウスウェールズ州は勧告に従わず、法律を2004年まで延長して国内販売の独占も維持した。

2004年3月、ニューサウスウェールズ州は、コメ販売について全国競争政策による新たな点検を自ら行うことを表明、その作業を2005年4月に完了した。結論は、独占によって年間46.5百万豪ドルの利益を生じており、他に実施可能な代替手段はない、として、輸出についても国内販売についても独占を維持することを支持するものであった。ニューサウスウェールズ州のこの報告に対しては、コメ業界からの意見に依拠するところが大きい、分析に用いた手法や計量経済モデルの設定について説明がなされていない、などの不備があると指摘され、全国競争委員会（NCC）は、この点検結果を受け入れなかった。その後、ニューサウスウェールズ州政府とNCCとが協議を重ねた結果、2005年10月になって、ニューサウスウェールズ州は、国内販売についての独占は廃止することを合意、同年中に州議会に関連法案が提出された（Rice Marketing Amendment (Prevention of National Competition Policy Penalties) Bill）（NCC (2005)）。

輸出独占に関しては、ライス・マーケティング・ボードが輸出独占することによって、

海外に輸出する際の販売力を高め、独占がない場合よりもオーストラリア生産者の所得を増やすことが出来る (Gropp *et al.* (2000)), 輸出独占で輸出していることにより、異なる市場ごとで異なる価格付けを行って、マークアップを変えることが可能となっている (Griffith and Mullen (2001)) といった指摘がなされ、規制による利益の方が大きいということになり、維持されたところである。

ただし、グローバル化が更に進展し、デジタル技術など新たな産業が出現している状況で、競争政策はどうあるべきかを、産業横断的な視点で検討する、新たな競争政策レビューが 2014 年 3 月から始まっており、2015 年にはその報告書が提出されることになっている。これは、競争政策の枠組みの見直しを検討するものであり、当面は、個別の規制・制度についての分析、評価を行うわけではなさそうだが、2014 年 4 月に出された論点ペーパーには、競争を阻害する規制として、販売等の免許制や輸入制限（禁止、関税、アンチダンピングなど）と並んで輸出のシングルデスクも挙がっており、今後、コメの輸出独占が再び見直しの俎上に上がってくることも考えられる。

（３）オーストラリアの FTA の経緯

オーストラリアは、以前は WTO など世界的枠組みでの貿易交渉を最優先する方針を取っていたが、今世紀に入る前後で、それまでの方針から転換し、二国間、地域間の自由貿易協定 (FTA, EPA など。以下ではまとめて「FTA」と表記する。) に力を入れて取り組んでいる。もともと経済関係が緊密であった隣国ニュージーランドとは、1980 年代から FTA を結び、既に 1990 年までに全ての関税を撤廃していたところであり、それに続く FTA はシンガポールとの間に結ばれ、2003 年に発効した。

第 9 表にこれまでのオーストラリアの FTA の締結状況を示した。おおむね署名・発効の時期が早い順に並べており、交渉が継続中のものはその後に置いている。シンガポールとの署名に続いて、その翌年には輸出先として主要な米国、タイとの間で、FTA を早くも成立（署名）させている。また、2005 年に ASEAN、マレーシア、中国との交渉を開始した。その後、日本、韓国、湾岸協力理事会 (GCC)、インド、インドネシアとも交渉を始め TPP 交渉にも当初から参加している。最も直近に交渉を始めたものは、16 カ国で構成される東アジア地域包括的経済連携 (RCEP) である。FTA を締結した国は、米国、タイの後、チリ、ASEAN が続き、2012 年にマレーシアと署名、2013 年に発効した。2014 年になると、韓国と署名（4 月）、日本と署名（7 月）に至り、11 月中旬には、中国と実質的な合意が成った旨が公表されたところである。

第9表 オーストラリアのFTA一覧

相手国ないし名称	現状	経緯等	概要
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	2001年4月交渉開始, 2003年2月署名, 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	2002年5月交渉開始, 2004年7月署名, 2005年1月発効	豪は2015年まで、タイは2025年までに全ての関税を撤廃
米国	締結済み	2003年3月交渉開始, 2004年5月署名, 2005年1月発効	豪は2015年まで、米国は2025年までに関税撤廃。ただし、米国は、砂糖で一切譲許を行わず、乳製品で関税割当を維持（対豪枠は恒久的に毎年拡大していく）、牛肉についても当面関税割当が残るが枠を年々拡大し最終的に関税撤廃。
チリ	締結済み	2007年8月交渉開始, 2008年7月署名, 2009年3月発効	2015年までに相互に全ての関税を撤廃。ただし、チリの砂糖（1701.11.00, 1701.12.00, 1701.91.00, 1707.99.10, 1701.99.20及び1701.99.90）については、6%の従価税は撤廃するが特定関税（1年ごとに決定され、上限は25.5%）は維持
ASEAN・オーストラリア・ニュージーランド	締結済み	2005年2月交渉開始, 2009年2月署名, 2010年1月発効	カンボジア、ラオス、ミャンマーを除くアセアン7カ国では、オーストラリアの輸出（2007/08年度）の96%に当たる90～100%のタリフラインで関税撤廃。
マレーシア	締結済み	2005年5月交渉開始, 2012年5月署名, 2013年1月発効	マレーシアは2020年までにタリフラインベースで98.8%の関税を撤廃、牛乳・豚・豚肉・家禽・家禽肉・卵はTRQだが枠内無税、枠は継続的に拡大。（豪は発効と同時に全ての関税を撤廃）
韓国	締結済み	2009年5月交渉開始, 2014年4月署名, 2014年12月発効	韓国の農林水産物を除き相互に関税撤廃。韓国のコメ、粉乳、野菜の一部等に関税が存続
日本	締結済み	2007年4月交渉開始, 2014年7月署名, 2015年1月発効	日本側はコメを除外したほか、麦類、食肉、乳製品等で関税が存続
中国	合意済み（未署名）	2005年5月交渉開始, 2014年11月合意達成	中国はコメ、砂糖などを除くものの、乳製品、牛肉・羊肉、野菜・果実など多くの農産物の関税を撤廃
GCC（湾岸協力理事会）	交渉中	2007年7月交渉開始	2005年からアラブ首長国連邦単独との交渉を始めたものを変更。2009年6月の第4回交渉会合の後、進展無し
TPP（太平洋戦略パートナーシップ協定）への参加	交渉中	2010年3月交渉開始	P4（ブルネイ、チリ、ニュージーランド、シンガポール間で2006年発効）の拡大協議に米国、ペルー、ベトナムとともに参加。マレーシア、日本、メキシコ、カナダもその後参加。
インド	交渉中	2011年7月交渉開始	「包括的経済協力協定」として交渉。2013年5月までに5回の交渉会合
インドネシア	交渉中	2013年3月交渉開始	「包括的経済連携協定」として交渉。2013年7月までに2回の交渉会合
RCEP（東アジア地域包括的経済連携）	交渉中	2013年5月交渉開始	アセアンと日本、中国、韓国、豪、NZ、インドの16カ国の枠組み。2013年9月までに2回の交渉会合

資料：DFAT（オーストラリア外務貿易省）ホームページの情報等からとりまとめ。

注：2015年1月16日現在。

一見して急速に FTA を進めてきたように見えるのだが、実際のところは必ずしも順調ではなかったという見方もできる。第10表は、輸出相手国別でのオーストラリアの輸出額をまとめたものであり、FTA の状況を着色して示している。当該年度に交渉中の相手は

欄を黄色に、締結済み（発効済み）の相手国の欄は青色である。輸出額に着目しているのは、オーストラリアは、自らの輸入関税率は低く、FTA においては相手国側の関税を撤廃することを重視しているためである。

第 10 表 オーストラリアの輸出先別輸出額（物品輸出）

(百万ドル)

相手国	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
中国	8,072	12,269	15,381	20,006	27,494	33,619	53,940	73,845	75,500	90,829
日本	16,277	21,661	24,464	26,790	41,926	29,836	40,130	52,164	49,486	45,375
韓国	6,737	8,336	9,317	11,301	15,179	12,317	18,895	23,994	20,506	18,579
インド	4,004	5,316	6,650	7,770	11,304	11,562	15,061	15,770	12,651	9,232
米国	6,997	7,057	7,595	8,441	10,209	7,567	8,482	10,106	9,712	8,903
ニュージーランド	6,438	6,860	6,744	7,968	7,971	6,315	7,374	7,940	7,677	7,065
シンガポール	2,381	3,014	3,441	3,417	5,234	4,249	4,459	6,619	7,338	5,433
マレーシア	1,772	1,917	2,137	2,642	3,397	2,479	3,360	4,642	5,247	5,052
タイ	2,254	3,153	3,222	3,704	4,557	3,365	5,396	6,987	5,072	4,783
インドネシア	2,358	2,746	3,326	3,281	3,616	3,308	4,126	5,585	5,026	4,425
アラブ首長国連邦	948	940	1,473	2,583	3,256	1,649	1,976	2,319	2,159	2,537
サウジアラビア	1,467	1,465	1,654	1,635	2,096	1,329	1,438	1,582	1,796	2,116
ベトナム	488	510	1,197	1,196	1,389	1,104	1,406	2,107	1,848	2,050
カナダ	1,442	1,365	1,264	1,501	1,308	1,127	1,149	1,555	1,701	1,333
フィリピン	724	644	743	928	1,235	916	1,160	1,584	1,878	1,323
バーレーン	81	88	95	112	147	114	160	171	157	638
クウェート	380	360	396	447	431	395	468	635	531	584
カタール	88	99	145	164	156	143	261	422	516	487
メキシコ	315	637	638	554	553	645	671	1,170	912	382
オマーン	175	176	198	306	579	296	441	431	475	372
チリ	113	140	176	168	280	173	257	498	441	343
ミャンマー	20	31	26	29	26	47	75	72	88	112
ペルー	52	52	70	70	86	83	92	124	145	76
ブルネイ	29	23	20	26	25	27	31	38	37	46
ラオス	17	18	19	22	14	9	23	24	37	38
カンボジア	19	36	34	35	37	34	23	31	28	27
その他の国	22,757	26,982	33,054	36,281	43,997	31,818	42,018	50,183	45,533	40,535
World	86,406	105,891	123,478	141,379	186,505	154,525	212,871	270,598	256,498	252,673
FTA発効国小計	8,819	20,083	21,003	23,531	27,971	21,668	36,171	46,232	44,429	39,599
その対世界シェア	10.2%	19.0%	17.0%	16.6%	15.0%	14.0%	17.0%	17.1%	17.3%	15.7%
2013年発効国+日中韓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	194,382
その対世界シェア	-	-	-	-	-	-	-	-	-	76.9%
FTA発効・交渉国小計	18,070	35,530	40,560	80,620	110,461	105,981	153,972	217,689	210,965	212,138
その対世界シェア	20.9%	33.6%	32.8%	57.0%	59.2%	68.6%	72.3%	80.4%	82.2%	84.0%

資料：輸出額は、Global Trade Atlas。FTAの状況は、DFAT。注に記した各国の輸出シェアは、DFAT *Composition of Trade*

2013

凡例：FTA発効国は FTA交渉国は 。

注。(1)発効時点をもって締結と扱う。

(2)EU28のシェアは、2013年で5.0%。2004年には10%余であったところからシェアを減らし続けている。

(3)保守連合の選挙公約でFTAを目指すとして挙げられた国・地域の2013年のシェアは、台湾で2.8%、香港1.0%、PNG0.95%、南アフリカ0.51%、ブラジル0.28%。

(4)FTA締結国、交渉国、選挙公約国を除く国で2013年の輸出シェア最大はトルコの0.35%、次いでスイスの0.32%。

同表により、FTA を締結済みの国と FTA を交渉中の国を合わせた FTA 相手国全体への輸出額の、対世界全体への輸出額に占めるシェアを見ると、2004 年にはニュージーランド、米国等 4 カ国の相手国に対して 20.9%であったものが、ASEAN、中国、日本、韓国等と交渉相手国が増えるに従って増加し、2007 年には 16 カ国が相手で、シェアは 57.0%と過半となり、2013 年には 24 カ国で、84.0%を占めるに至っている。

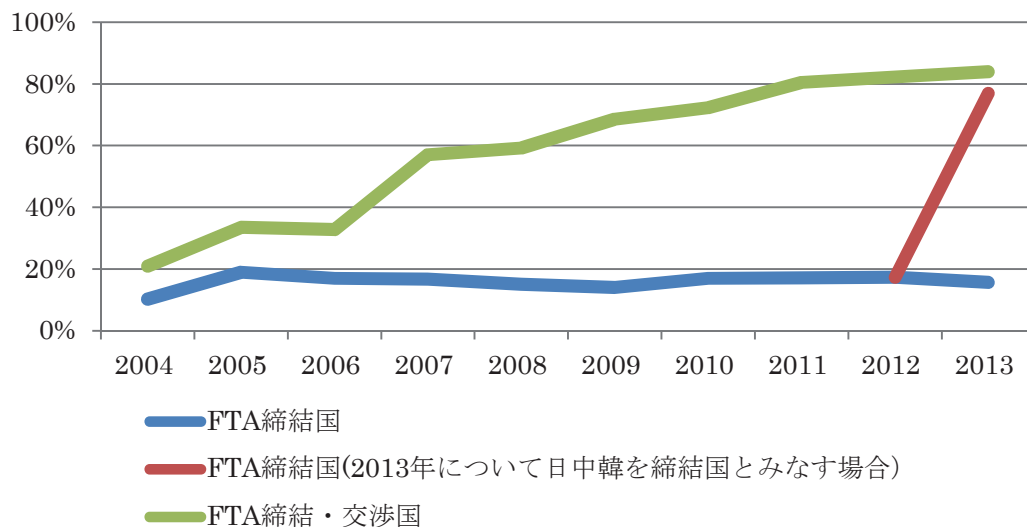
次に、FTA 締結国（発効済みの国）への輸出額が、輸出額全体に占めるシェアを追っていくと、まず、2004 年のニュージーランド、シンガポールとの 2 つの FTA が締結してい

た段階で 10.2%である。翌 2005 年には米国、タイとの FTA が発効したことから、19.0% とほぼ倍増した。ところが、その後、低下を続けて 2009 年には 14.0%となる。2010 年には ASEAN・オーストラリア・ニュージーランド FTA が発効したことから既に算入済みのシンガポールとタイを除く、マレーシア、インドネシアなど 8 カ国を加えて 17.0%へと上昇したものの、それから 2012 年まで横這いとなった後、2013 年には 15.7%へと低下した。これは、FTA を新たに締結する国が出てこない一方で、FTA を締結していない中国への輸出が拡大しているため、中国以外の国への輸出シェアが減少してきたことを反映したものである。

以上のことは、別の言い方をすれば、次々に FTA 交渉を開始したものの、締結に至らず交渉が長引いている相手が少なくなかった、ということになる。米国、タイのあと締結したチリは貿易額がわずかであり、次に締結した ASEAN・オーストラリア・ニュージーランド FTA については既に締結済みのシンガポール、タイが半分を占めることから、新たな追加分はさほど大きくない。そして、2013 年締結のマレーシアは、同表では ASEAN・オーストラリア・ニュージーランド FTA の中に吸収されてしまうため増加に寄与しない。

こうした状況を大きく打開したのが、2014 年に入って、韓国、日本と立て続けに署名に至ったことである。先ほど述べたように、韓国とは、2013 年 12 月に交渉が妥結したことが発表され、翌 2014 年 4 月に署名、そして、同年内、12 月 12 日には発効した⁽¹⁰⁾。日本については、2014 年 4 月に大筋合意したことが発表され、同年 7 月に署名、翌 2015 年 1 月 15 日に発効の運びとなった。更に、2014 年 11 月 17 日には、中国との交渉が妥結したと発表された。2013 年の段階では、日中韓の 3 カ国とは署名や合意の前の段階であるから当然ながら FTA が未発効ではあったわけだが、これらの国を締結済みと仮定して同年の貿易額について数値をみると、日本と韓国とを FTA 締結国に含める場合、締結国への輸出シェアは 41.0%と一気に倍増する。更に中国まで加えると、シェアは 76.9%にまで高まる。これまで交渉入りをした相手国との貿易額の大部分について FTA 締結にまでこぎつけたこととなる（第 10 表、第 12 図）。

保守連合は、2013 年の総選挙の公約として、「中国、韓国、日本、インド、GCC、インドネシアとの FTA を決着させる」、更に、「EU、ブラジル、香港、PNG、南アフリカ、台湾との FTA の可能性を追求する」ことを掲げていた。これら公約にある国・地域への輸出を全部合わせると、オーストラリアの輸出総額に占める割合は 94.5%である。2014 年に韓国、日本、中国と FTA の署名、合意に至ったことで、公約の重要な部分の実現を果たし、オーストラリアの FTA に大きな進展をもたらしたと言えよう。もっとも、FTA が 2014 年になって一気に進んだのは、保守連合政権のみの功績ということではなく、労働党政権の時期に進められてきた長期にわたる日本、韓国、中国との交渉の成果が、選挙で掲げた公約を保守連合政権が実現しようと努めようとしたことにより弾みが付いて結実した、と見ることができるのではないだろうか。労働党政権でもチリ、ASEAN、マレーシアとの FTA 締結、インド、インドネシア等との交渉開始、TPP 交渉への当初からの参加を行っており、FTA に消極的だったということではないであろう。



第 12 図 オーストラリアの輸出額に FTA 相手国が占める割合の推移

出典：第 10 表と同じ。

(3) オーストラリアの FTA の内容

オーストラリアの FTA においては、オーストラリア側の関税はその全部を撤廃する（相手国によっては中古車 8 関税ラインの特定関税を除く。）のに対して、相手国に対して徹底した関税撤廃を求める。この姿勢は一貫しているが、これまで締結した FTA において、必ずその結果を勝ち取ってきたわけではない。第 11 表に、オーストラリアのこれまでの FTA における、関税撤廃の状況をまとめた。各国ごとの対オーストラリアの関税率表の品目数（タリフライン数）に対する関税の残存する品目数の割合で示している。ASEAN・オーストラリア・ニュージーランド FTA におけるシンガポールとニュージーランドについては、個別の FTA と同様全品目で関税撤廃であることもあり、割愛している。

ニュージーランド、シンガポール、米国、タイ、チリとの FTA までは、米国を除いてほぼ全部の関税を撤廃してきた。チリについて砂糖の 6 タリフラインに特定関税（上限 25.5%）が残るのみである。米国との FTA では、砂糖、乳製品にタリフライン数として少なからず関税が残るが、乳製品については、関税が残るものであってもその大部分は、オーストラリアからの近年の対米国輸出実績よりもずっと大きい無関税輸入枠が割り当てられているため、実質的には関税撤廃と同等の結果を得たと言えそうであり、完全に関税撤廃から除外されたのはほぼ砂糖・砂糖調製品に限られる。

これに対して、ASEAN・オーストラリア・ニュージーランド FTA では、ニュージーランド、シンガポール、ブルネイ、タイ以外の国については、相手国側の関税がかなり残存した。特に、ベトナム、カンボジア、ラオス、ミャンマーにあっては、タリフライン総数の約 1 割以上について関税を撤廃していない。これには、途上国に対しては、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配慮した、という説明がなされる（農林水産政策研究所(2010)）ほか、ASEAN、オーストラリア、ニュージーランドの12カ国でのFTAであり、11カ国に向けて共通の関税撤廃等を行うことから、撤廃率の低さ（関税残存率の高さ）につながったと考えられる。しかし、ASEAN各国のうちで、オーストラリアと個別にFTAを結んでいるケースにあつては、シンガポールとタイは全品目の関税を撤廃している。また、2012年に署名したマレーシアは、ASEAN・オーストラリア・ニュージーランドFTAの際には関税が残存した鉄鋼、自動車、コメ、果実も含めて、実質的にほとんどの品目で関税を撤廃した⁽¹¹⁾。

韓国、日本はOECD加盟国でありながら、農林水産物の多くの品目で関税を残した。韓国にあつては、コメ・コメ関連調製品、その他の穀物調製品、野菜・果実、おたねにんじんなど、関税分類第1～24類の農水産品のうち約1割に関税が残り、日本にあつては、コメ、小麦、牛肉・豚肉、乳製品、砂糖など、関税分類第1～24類の農水産品のうち4割弱に関税が残る。両国とも実質100%を超える関税が残る品目もある。日本の除外率はタリフライン全体についてみると1割強であり、これはASEAN・オーストラリア・ニュージーランドFTAでのミャンマーよりは小さいものの、カンボジア、ラオスに並ぶ水準である。農水産品のタリフラインについての日本の除外率はミャンマーを上回る水準となっている。ASEANで除外品目の多い国は、工業製品で除外品目が多いのに対して、日本、韓国の場合は、除外品目が農水産品に集中している。除外品目が農水産品に集中するのは、米国、個別FTAでのマレーシア、ASEAN・オーストラリア・ニュージーランドFTAで除外品目の少ないブルネイ及びタイにも見られる特徴である。日本と韓国については、個別のFTAであり、途上国に対する配慮ということも当てはまらないにもかかわらず、このように多くの品目が関税撤廃に含まれないFTAとなっている。それでもオーストラリアがFTAを合意した背景としては、保守連合政権は、選挙公約を実現するために締結を急いだということかもしれないし、この2カ国とは更なる交渉会合を重ねてもこれを大きく超えるような関税撤廃を得ることは難しいという判断をした、ということかもしれない。

第 11 表 オーストラリアの FTA での相手国の関税非撤廃の状況

相手国	発効	全品目			農林水産物等の除外率（％）				左記物品小計			主な除外農林水産物等	農林水産物等以外の主な除外品
		ライン数	除外数	除外率（％）	農水産品	皮	木材	動植物繊維	ライン数	除外数	除外率（％）		
ニュージーランド	1983.1	7,432	0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1,508	0	0.0	－	－
シンガポール	2003.7	8,300	0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1,610	0	0.0	－	－
タイ	2005.1	6,276	0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1,241	0	0.0	－	－
米国	2005.1	10,307	169	1.6	10.3	0.0	0.0	0.0	2,298	169	7.4	乳製品，砂糖，砂糖を含む調製品	－
チリ	2009.3	7,714	6	0.1	0.4	0.0	0.0	0.0	1,865	6	0.3	砂糖	－
ASEAN：ブルネイ	ASEAN：ニュー ジラ ンド・オース トラ リア FTA 2010.1	10,689	82	0.8	6.2	0.0	0.0	0.0	1,808	80	4.4	タバコ，酒類，酒類製造用調製品	酒類製造用の香料
ASEAN：タイ		6,219	69	1.1	7.7	0.0	0.0	0.5	1,228	69	5.6	ミルク・粉乳，じゃがいも，タマネギ，ニンニク，コメ，植物油，コーヒー・茶，タバコ，生糸	－
ASEAN：マレーシア		10,599	395	3.7	7.0	0.0	0.0	0.0	3,557	92	2.6	豚肉，鶏肉，牛乳，卵，マンゴー等一部果実，コメ，酒類，タバコ	鉄鋼，自動車，武器
ASEAN：フィリピン		11,059	595	5.4	7.7	0.0	0.0	0.0	1,920	108	5.6	豚肉，鶏肉，小麦，コメ，食肉調製品，砂糖	プラスチック，ガラス，鉄鋼，自動車部品
ASEAN：インドネシア		11,159	762	6.8	12.3	0.0	0.0	0.0	1,855	164	8.8	牛肉，羊肉，コメ，砂糖，酒類，タバコ	プラスチック，鉄鋼，自動車，機械，衣類
ASEAN：ベトナム		10,717	1,045	9.8	12.5	0.0	0.0	0.0	1,828	164	9.0	くず肉，魚介類，卵，肉・魚調製品，酒類，タバコ	プラスチック・ゴム，鉄鋼，自動車・自動車部品，機械
ASEAN：カンボジア		10,689	1,277	11.9	15.7	5.5	0.7	0.0	1,857	208	11.2	牛肉・羊肉，粉乳，野菜，果実，大麦，コーヒー・茶，肉・魚調製品，酒類	鉄鋼，機械，電気機器，自動車，光学機器
ASEAN：ラオス		10,690	1,288	12.0	7.3	25.5	39.1	0.9	1,807	202	11.2	野菜・果実調製品，酒類，油かす，木材	鉄鋼，機械，電気機器，自動車，光学機器
ASEAN：ミャンマー		11,120	1,651	14.8	34.8	36.4	18.2	4.0	2,082	611	29.3	魚介類，乳製品，コメ，油脂，肉・魚調製品，砂糖，穀物調製品，野菜果実調製品，酒類，タバコ	真珠・宝石・貴金属，機械，電気機器，自動車，船舶
マレーシア	2013.1	9,417	97	1.0	4.9	0.0	0.0	0.0	3,300	75	2.3	豚肉，鶏肉，牛乳，卵，酒類，タバコ	武器
韓国	2014.12	11,900	186	1.6	10.0	0.0	2.4	0.0	2,472	186	7.5	コメ，でん粉，野菜・果実，粉乳，穀物調製品，おたねにんじん，合板	－
日本	2015.1	9,367	1,064	11.4	38.3	22.6	14.5	2.3	3,248	976	30.0	コメ，小麦，牛肉，豚肉，鶏肉，乳製品，砂糖	履き物

出典：米国；WTO文書Factual Presentation WT/REG 184/3. 豪米FTAの米国譲許表。

タイ；WTO文書Factual Presentation WT/REG 185/3. 豪タイFTAのタイ譲許表。

チリ；WTO文書Factual Presentation WT/REG 263/1. 豪チリFTAのチリ譲許表。

シンガポール；WTO文書Factual Presentation WT/REG 26/1.

ニュージーランド；オーストラリア外務貿易省等の資料の「全部の関税を撤廃」という説明による。

ASEAN，マレーシア，韓国，日本；オーストラリア外務貿易省ホームページに掲載された各国とのFTAの譲許表から数えたもの。

注．(1) 農水産品=1～24類，皮=41類，木材=44類，動植物繊維=50～53類。

(2) 「除外」としているのは，最終的に関税がゼロにならないという意味であり，一定の関税削減を行うものも含まれている。

(3) 当該FTAの譲許表がないニュージーランドはASEANとのFTAの，同じくシンガポールはペルーとのFTAの，譲許表からタリフライン数を数えた。

(4) 韓国の農産物を除くライン数については韓・EUFTAのFactual Presentation WT/REG 296/1による。

(5) 米国についてWTO同文書では木材等に除外品目1ラインとあるが，米国の譲許表に該当品目がないので，上記表では0とした。

中国との FTA は、協定本文がなお未公開であることから詳細は不明であるが、オーストラリア政府のプレスリリースによると、牛肉、羊肉、動物の皮、綿実、大麦、乳製品、ワイン、野菜・果実、羊毛など、オーストラリアから中国への農産物輸出の主要品目の多くで関税撤廃やアクセス改善となると説明されており、かなり高い水準での関税撤廃を勝ち取った様子であって、特に先行して中国と FTA を締結したニュージーランドと輸出競合する乳製品などにおいてメリットが大きいとされている。コメと砂糖についてはアクセス改善が行われないもようで、関係団体は不満を示したが、全体としてはオーストラリア国内の農業団体からも好評価が寄せられている。

- 注 (1) この部分の記述は、主に RBA, *Statement of Monetary Policy* (2014 年 11 月), 及び ABARES, *Australian Commodities* (2014 年 9 月) に基づく。
- (2) 1990 年代までの記述は、Botterill (2003) 及び Anderson *et al.* (2007) による。
- (3) この部分の記述は、ABC ニュース(2013a, 2013b, 2013c) ほかを参考にした。
- (4) オーストラリア農業資源経済局 (ABARES) の試算によると、2015 年時点での所得を CPRS が導入される場合とされない場合とで比較すると、肉牛農場では導入されて農業が対象になると、22%の減少となり、農業が対象外になっても 14%の減少になる、等となっている ABARE(2009)。
- (5) 炭素税の仕組みに関する記述は、大和住銀投信投資顧問株式会社 (2012)、三井住友アセットマネジメント株式会社 (2011)、環境省市場メカニズム室 (2013)、オーストラリア環境省 (2013)、オーストラリア環境省ホームページなどに基づく。
- (6) もっとも、農業団体等は、農業が直接の対象とならなくとも、「排出枠」や「炭素」に料金を課することは、農業の競争力にとりマイナスであるとして反対の立場を続けた (NFF(2011))。NFF がこのプレスリリースの中で言及している研究結果では、西オーストラリア州の穀物農場についての影響を試算したところ、農業は対象外とする炭素税を導入後 5 年経過の時点で、炭素税が無い場合に比べてコスト増加分が 36,882 豪ドルにのぼり、農場所得が 13.1%減少するとしている (Australian Farm Institute(2011))。
- (7) 何をもって追加性があると判断するのかは難しいところであり、オーストラリア農業資源経済科学局 (ABARES) が考察を加え、判定基準として、普及率 5%以下のものは追加性あり、20%以上のものは追加性無し、とし、5-20%のものについては、追加の情報を集めて個別に判定審査を行うことを提案している (ABARES (2012))。
- (8) オーストラリアの省の改廃は行政組織令 (Administrative Arrangement Order) で行われ、法律による廃止ではない。気候変動省は、2010 年に設けられ、炭素税ほか GHG 排出削減に関連する業務など、それまで環境省が扱っていたもの担当していた。残りの業務は環境省に移管された。
- (9) この計画については、北部開発白書の前段である緑書 (green paper。Australian Government (2014)でも言及されている。)
- (10) 12 月 12 日に発効というのは中途半端に見えるが、大きな意味がある。例えば関税撤廃カテゴ

リー「3」で関税率 30%の品目であれば、12月12日の発効時、即時に3分の1が削減されて関税率 20%となり、その3週間後（2015年1月1日）には、発効2年目ということで2度目の3分の1引き下げが行われて関税率は 10%となる。1月1日発効とするのに比べ、発効日が3週間早まるだけで、関税削減がほぼ1年前倒しで進むこととなる。

- (11) 関税の削減さえ行わない品目が 80 ラインあるが、酒類、タバコ、武器に限られており、いずれも宗教上等の理由によるものである。それ以外で関税が残るのは農産物 17 ラインであり、いずれも枠内関税 0%の関税割当（TRQ）が設けられ、その枠外関税率は 10～25%である。

[引用・参考文献]

- [1] オーストラリア環境省(2013) Australia's Abatement Task and 2013 Emissions Projections.
- [2] オーストラリア環境省のホームページ(2014.5.22 アクセス)。<http://www.environment.gov.au/topics/cleaner-environment/clean-air/repealing-carbon-tax>
- [3] オーストラリア環境省(2014) National Greenhouse Gas Inventory, <http://ageis.climatechange.gov.au/>
- [4] 環境省市場メカニズム室(2013)『オーストラリア クリーンエネルギー法（Clean Energy Act 2011）の概要』
- [5] 大和住銀投信投資顧問株式会社(2012)「モア（MOre Australia）7月号」
- [6] 三井住友アセットマネジメント株式会社(2011)「マーケットレポート N0.1804」
- [7] 農林水産政策研究所(2009)『平成 21 年度 世界の食料需給の中長期的な見通しに関する研究報告書』（第2部第5章）
- [8] 農林水産政策研究所(2010)『行政対応特別研究[二国間]研究資料第11号（平成21年度カンントリーレポート オーストラリア、ニュージーランド、アルゼンチン）』（第1章）
- [9] ABARE（オーストラリア農業資源経済局）（2009）*Agriculture and the Carbon Pollution Reduction Scheme (CPRS): economic issues and implications.*
- [10] ABARES（オーストラリア農業資源経済科学局）（2012）*The Carbon Farming Initiative: A proposed common practice framework for assessing additionality.*
- [11] ABARES（オーストラリア農業資源経済科学局）（2014）*Australian Commodities September quarter.*
- [12] ABARES（オーストラリア農業資源経済科学局）*Agricultural Commodity Statistics* 各年.
- [13] ABARES（オーストラリア農業資源経済科学局）and CSIRO（オーストラリア連邦科学産業研究機構）（2014）*Northern Australia Food and Fibre Supply Chains*, Study Synthesis Report.
- [14] ABC ニュース（2013a）*Policies: Where the parties stand Environment policy*, <http://www.abc.net.au/news/2013-06-26/environment-policy-federal-election-2013/4761774>
- [15] ABC ニュース(2013b) <http://www.abc.net.au/news/2013-07-17/erwin-will-rudds-ets-save-the-environment/4826086>
- [16] ABC ニュース(2013c) *What is the Coalition's direct action climate change policy?* , <http://www.abc.net.au/news/2013-12-20/coalition-climate-change-direct-action-policy-explained/50>

67188#Green.

- [17] ABC ニュース(2014) <http://www.abc.net.au/news/2014-03-31/biotechnology-in-the-wine-industry/5356006>.
- [18] ABS (オーストラリア統計局) , *Agricultural Commodities*.
- [19] Agricultural Biotechnology Council of Australia (2014), *GM canola growth in Australia*.
- [20] Zahar, A., Peel, J., and Godden, L. (2013) *Australian Climate Law in Global Context*, Cambridge University Press.
- [21] Anderson, K., Lloyd, P., and McLaren, D. (2007) "Distortions to Agricultural Incentives in Australia since World War II," *Economic Record*, Vol.83, No.263, pp.461-482.
- [22] Garnaut, J. and Lim-Applegate, H. (1998) "People in farming," *ABARE research report* No.98.6, ABARE, Canberra.
- [23] Australian Farm Institute (2011), *The Impact of a Carbon Price on Australian Farm Businesses: Grain Production*.
- [24] Australian Financial Review (2013), http://www.afr.com/p/national/rudd_spending_cuts_to_fund_ets_G6De2u8DxvCRyZ3Z3N1doN.
- [25] Australian Government (オーストラリア政府) (2014), *Green Paper on Developing Northern Australia*.
- [26] Botterill, L. (2003) "From Black Jack McEwen to the Cairns Group Reform in Australian agricultural policy," *National Europe Centre Paper* No. 86, Australian National University.
- [27] Clean Energy Regulator (2011), *Guide to Carbon Price Liability under the Clean Energy Act 2011*.
- [28] Coalition (保守連合 (自由党・国民党)), (2013) *2030 Vision for Developing Northern Australia*.
- [29] da Conceicao-Heldt, E. (2011) *Negotiating Trade Liberalization at the WTO Domestic Politics and Bargaining Dynamics*, Palgrave Macmillan.
- [30] DPS (オーストラリア議会事務局) (2013) *Bills Digest 2013-14* (法案ダイジェスト) , No.16 Clean Energy Legislation (Carbon Tax Repeal) Bill 2013.
- [31] Energetics 社 *The Coalition's Direct Action plan: an overview*.
- [32] Grain Producers Australia, Grain Growers Limited, Agforce Grains, Grain Producers South Australia, Western Graingrowers, Pastoralists and Graziers Association of Western Australia, and Victorian Farmers Federation Grains Group (2014) *Australian Growers Reinforce Commitment to GM Wheat* (プレスリリース。2014年6月6日)
- [33] Griffith, G. and Mullen, J. (2001) "Pricing-to-market in NSW rice export markets," *Australian Journal of Agricultural and Resource Economics*, 45(3), pp. 323-334.
- [34] Gropp, L., Hallam, T., and Manion, V. (2000), "Single-Desk Marketing: Assessing the Economic Arguments" *Productivity Commission Staff Research Paper*, Productivity Commission.
- [35] NCC (全国競争委員会) (2005), *Assessment of governments' progress in implementing the National Competition Policy and related reforms: 2005*.

- [36] NFF（全国農業者連盟）（2011）”Carbon tax to cripple nation’s farming sector, says study”（プレスリリース）
- [37] Office of Northern Australia（北部オーストラリア室） " Northern Australia Sustainable Futures program 2010–2015," <http://www.regional.gov.au/regional/ona/nasf.aspx> (2014.11.10 アクセス) .
- [38] Parliament of Australia（オーストラリア議会）, Parliamentary Handbook 各年.
- [39] Parliament of Australia (2014) *Carbon Farming Initiative Amendment Bill 2014 Explanatory Memorandum*（ハント環境大臣から提出された法案の説明） .
- [40] Pritchard, B. (2006) *National competition policy in action: The politics of agricultural deregulation and wine grape marketing in the Murrumbidgee Irrigation Area*, School of Geosciences, University of Sydney
- [41] RBA（オーストラリア準備銀行）（2014） *Statement of Monetary Policy*.
- [42] RIRDC（地方産業研究開発公社）（2003） *Land Tenure and Land Management Alternatives*.
- [43] DFAT（オーストラリア外務貿易省）（2014）, *Composition of Trade Australia 2013*.
- [44] Northern Australia Land and Water Task Force (2009), *Sustainable Development of Northern Australia*.