

第3章 オーストラリア

-農業支援政策の拡大と縮小の歴史的経緯-

玉井 哲也

1. はじめに

オーストラリアでは2016-17年度に小麦、大麦などの主要穀物が、史上最高の生産量を記録し、これを受けて、輸出量も増大した。続く2017-18年度は、前年度に比べると大きく減少するものの、いまのところ、深刻な干ばつからは10年間連続して免れている。

現在のオーストラリアは、世界有数の農産物輸出国であり、他の先進国の多くと比べて、農業への補助はわずかしかなかった。しかしながら、オーストラリアで農業が始まったのは200年余り前のことにすぎず、すぐに多量の農産物を輸出するようになったわけではない。また、農業補助金が手厚く支給され規制等が課されていた時期があった。本稿では、農業及び農業補助政策の変遷とその背景について整理する。

補助金や規制とは別の文脈として、オーストラリア政府は、輸出を重要な柱とする自国農業にとって重要な海外市場へのアクセスを改善することによって農業への支援を図っており、そのために貿易自由化に力を注ぎFTA交渉を推進している。既に主要輸出先をカバーするFTAを締結済みだが、残る主要市場とのFTAにも引き続き取り組む姿勢を見せており、香港などとの交渉を2017年から新たに開始している。他方、外国からの農業投資については、貿易自由化の推進と逆行するような規律強化の動きが見られる。こうした対外対応について、FTAの推進状況や外資規制の最近の動きを中心に整理する。

2. 農産物需給状況

オーストラリア農業経済資源科学局（ABARES）は、今シーズン（2017-18年度）の冬作物（小麦、大麦、カンノーラ等）の生産量を、2017年12月現在で約3,489万トンと予測しており（Australian crop report No.184, December 2017）、5,946万トンと史上最高を記録した昨シーズンに比べると4割以上落ち込むことになる（第1表）。

今シーズンの冬作物は初期に降水量が少なく、シーズンを通じても適時に十分な雨に恵まれなかったことから、冬作物の作付面積が2,000万haを超えるようになった2000-01年度以後の18年間のなかで8番目に低い生産量である。もっとも、2006-07年度のように2,000万トンを割るような不作からはほど遠く、過去10年間は深刻な干ばつに見舞われずに済んでいると言える。また、地域によって作柄に差があり西部では中盤からある程度の降水があつて持ち直したのに対して、東部ではそうでなかったものの、州によって生産量の減少度合いに極端な違いが生じているわけでもない。

第1表 冬作物の生産量と単収、輸出量 (小麦, 大麦, カノーラ)

	小麦			大麦			カノーラ		
	生産量	単収	輸出量	生産量	単収	輸出量	生産量	単収	輸出量
1994-95	8,961	1.14	6,351	2,913	1.18	2,437	263.9	0.74	84.6
1995-96	16,504	1.79	13,319	5,823	1.87	3,457	557.1	1.48	384.4
1996-97	22,924	2.10	19,224	6,696	1.99	4,375	623.2	1.53	329.6
1997-98	19,227	1.84	15,725	6,482	1.84	2,987	855.4	1.23	554.8
1998-99	21,465	1.86	16,450	5,987	1.89	4,718	1,690.5	1.36	1,355.6
1999-00	24,757	2.04	17,838	5,032	1.94	3,837	2,459.9	1.29	2,033.9
2000-01	22,108	1.82	16,142	6,744	1.95	4,149	1,775.0	1.22	1,392.2
2001-02	24,299	2.11	16,318	8,280	2.23	4,992	1,755.9	1.32	1,380.1
2002-03	10,132	0.91	9,107	3,865	1.00	3,466	870.8	0.67	517.2
2003-04	26,132	2.00	17,868	10,382	2.32	5,312	1,703.1	1.41	1,202.5
2004-05	21,905	1.64	14,675	7,740	1.67	6,502	1,542.3	1.12	892.4
2005-06	25,150	2.02	15,969	9,482	2.15	5,316	1,418.9	1.46	830.7
2006-07	10,822	0.92	8,685	4,257	1.02	3,136	573.3	0.55	228.4
2007-08	13,569	1.08	7,444	7,160	1.46	4,052	1,214.4	0.95	471.9
2008-09	21,420	1.58	14,707	7,997	1.60	3,899	1,844.2	1.09	1,066.7
2009-10	21,834	1.57	14,791	7,865	1.78	4,235	1,907.3	1.13	1,186.8
2010-11	27,410	2.03	18,584	7,995	2.17	4,625	2,358.7	1.14	1,549.1
2011-12	29,905	2.15	24,656	8,221	2.21	6,568	3,427.3	1.39	2,557.2
2012-13	22,855	1.76	18,644	7,472	2.05	5,165	4,141.7	1.27	3,512.0
2013-14	25,303	2.01	18,612	9,174	2.41	7,124	3,832.0	1.41	2,863.4
2014-15	23,743	1.92	16,587	8,646	2.12	6,208	3,540	1.22	2,626
2015-16	22,275	1.97	16,116	8,992	2.19	5,498	2,775	1.33	1,857
2016-17	35,009	2.73	22,640	13,414	3.33	9,537	4,136	1.78	3,517

出典: ABARES, Agricultural Commodity Statistics 2017.

第2表 夏作物の生産量と単収、輸出量 (ソルガム, 綿花, コメ)

	ソルガム			コメ			原綿		
	生産量	単収	輸出量	生産量	単収	輸出量	生産量	単収	輸出量
1994-95	1,273	1.86	111	1,016.0	8.54	593.6	375.0	1.52	296.8
1995-96	1,592	2.07	411	966.0	7.05	614.0	421.2	1.39	311.4
1996-97	1,425	2.62	299	1,255.0	8.26	539.5	610.1	1.54	505.0
1997-98	1,081	2.13	251	1,324.0	9.01	702.8	665.7	1.52	593.4
1998-99	1,891	3.22	76	1,362.0	9.20	606.9	715.6	1.27	646.7
1999-00	2,116	3.40	26	1,084.0	8.28	710.5	740.5	1.60	703.0
2000-01	1,935	2.55	330	1,643.0	9.28	660.9	819.0	1.55	834.3
2001-02	2,021	2.46	586	1,192.0	8.28	704.1	703.3	1.72	718.5
2002-03	1,465	2.20	70	438.0	9.32	286.9	387.1	1.72	596.2
2003-04	2,009	2.74	289	553.0	8.38	151.3	349.1	1.76	459.0
2004-05	2,011	2.66	513	339.0	6.65	69.5	645.1	2.01	410.2
2005-06	1,932	2.52	173	1,003.0	9.83	103.1	597.1	1.78	650.2
2006-07	1,283	2.09	46	163.0	8.15	413.7	301.4	2.10	486.5
2007-08	3,790	4.03	251	17.6	8.50	190.8	132.8	2.12	266.4
2008-09	2,692	3.51	1,368	60.9	8.46	44.9	329.2	2.01	259.7
2009-10	1,508	3.03	487	196.7	10.39	20.8	386.8	1.86	395.4
2010-11	1,935	3.06	553	723.3	9.54	91.4	925.7	1.57	504.5
2011-12	2,239	3.40	1,112	918.7	8.91	501.5	1,224.6	2.04	994.0
2012-13	2,229	3.45	1,291	1,161.1	10.28	577.1	1,017.0	2.30	1,304.9
2013-14	1,282	2.41	701	819.3	10.94	560.8	885.1	2.26	1,036.5
2014-15	2,209	3.02	1,205	690	9.91	481	527.8	2.68	681.2
2015-16	1,791	3.44	1,075	274	10.29	366	629.1	2.33	535.9
2016-17	1,017	2.57	729	809	9.94	177	931.0	1.67	762.9

出典: ABARES, Agricultural Commodity Statistics 2017.

夏作物（ソルガム、綿花、コメ等。そのほとんどはニューサウスウェールズ州とクイーンズランド州の2州で生産される）の生産量は約476万トンで、前年度よりも2割以上多く、最近5年間のなかで最大の生産量になると予測されている（第2表）。主要穀物全般について、地域により時として降水量の不足や干ばつに見舞われながらも、最近の10年間については全国的な規模での不作は回避できている。

第3表 食肉生産量，輸出量

	牛肉		羊肉(マトン)		羊肉(ラム)			豚肉		鶏肉	
	生産量	輸出量	生産量	輸出量	生産量	輸出量		生産量	輸出量	生産量	輸出量
1994-95	1,845	1,148	375	242	281	64	1994	348	9	504	14
1995-96	1,719	1,114	312	214	263	57	1995	356	10	504	18
1996-97	1,734	1,094	304	200	261	64	1996	339	12	525	18
1997-98	1,939	1,251	320	216	280	76	1997	344	17	557	18
1998-99	1,987	1,326	322	216	302	86	1998	369	25	602	23
1999-00	1,991	1,284	325	225	319	95	1999	362	45	614	24
2000-01	2,053	1,461	346	248	368	126	2000	364	56	658	24
2001-02	2,079	1,381	325	240	353	126	2001	379	77	662	31
2002-03	2,090	1,387	297	229	338	121	2002	407	92	737	28
2003-04	1,998	1,319	214	163	330	126	2003	419	88	719	27
2004-05	2,113	1,491	233	185	340	138	2004	395	70	759	25
2005-06	2,090	1,395	241	190	375	170	2005	390	65	803	29
2006-07	2,188	1,517	269	210	400	180	2006	383	67	797	19
2007-08	2,169	1,440	245	196	436	198	2007	385	61	813	29
2008-09	2,138	1,485	240	206	407	185	2008	345	55	805	33
2009-10	2,106	1,377	200	179	424	204	2009	324	45	829	35
2010-11	2,129	1,442	139	137	402	195	2010	339	50	934	31
2011-12	2,129	1,462	114	121	393	200	2011	344	51	1,013	40
2012-13	2,152	1,539	139	145	443	226	2012	352	46	1,047	41
2013-14	2,359	1,769	217	210	470	256	2013	360	47	1,067	42
2014-15	2,595	2,009	234	229	486	290	2014	362	44	1,103	48
2015-16	2,547	1,749	202	192	509	299	2015	374	41	1,137	34
2016-17	2,048	1,443	170	170	516	310	2016	386	42	1,225	36

出典:ABARES, Agricultural Commodity Statistics 2017.

畜産に目を転じると、牛肉生産は、2014年に干ばつが発生したことを受けてと畜頭数を増加させたことから増大したが、2016年は降雨に恵まれて牛群の再構築を進めたことに伴い減少した。羊に関しては、飼養頭数が過去20年間、一貫して減少傾向にあり、羊毛生産量もそれに歩調を合わせて減少しているのに対して、羊肉生産量はむしろ拡大している。羊肉の内訳では、マトン肉は減少してきているが、ラム肉については生産拡大が顕著である。かつてオーストラリアが「羊の背に乗った国」と言われたのは羊毛による経済的繁栄を指していたのだが、それが大きく様変わりしたことがうかがえる。

羊毛産業の最盛期であった20世紀半ば以前には、羊毛の「副産物」であるマトン肉を中心とする羊肉が国内で最も多く消費される食肉だったが、やがてその地位は牛肉にとって替わられた。今日、ラム肉の生産量はマトン肉を大きく上回り、その過半が輸出されている一方で国内でも消費されているが、マトン肉は生産量と輸出量がほぼ同じであり、も

はや国内ではほとんど消費されない状況になっている。なお、近年では牛肉もオーストラリアの食卓での地位を低下させており、最も多く消費される食肉は鶏肉である。2015-16年度には豚肉の消費量も牛肉を上回るに至った⁽¹⁾。過去50年の間、1人当たりの食肉消費量はあまり変わっていないが、その内訳には大きな変化が生じているのである。1人当たりの消費量が大きく減少した結果、人口は増加しているにもかかわらずオーストラリア国内での牛肉の消費量はむしろ減少気味であり、他方生産量は増加を続けていることから、生産増加がそのまま牛肉の輸出増につながる構図になっている。

第4表 羊毛、生乳、乳製品の生産量、輸出量

千トン(生乳は千リットル)

	羊毛		生乳	バター		チーズ	
	生産量	輸出量	生産量	生産量	輸出量	生産量	輸出量
1994-95	731	815	8,206	141	77	237	116
1995-96	699	771	8,718	154	60	268	119
1996-97	707	859	9,036	158	100	285	129
1997-98	683	799	9,439	163	95	310	153
1998-99	712	682	10,178	189	117	328	175
1999-00	643	800	10,847	182	137	373	220
2000-01	657	848	10,547	172	120	376	219
2001-02	605	700	11,271	178	123	412	218
2002-03	547	536	10,328	164	111	379	208
2003-04	516	505	10,076	149	84	384	212
2004-05	529	555	10,127	147	70	388	228
2005-06	520	552	10,089	146	83	373	202
2006-07	502	576	9,583	133	81	364	213
2007-08	459	483	9,223	128	57	361	203
2008-09	420	445	9,388	148	70	343	146
2009-10	422	428	9,084	128	74	350	168
2010-11	406	444	9,180	122	56	339	163
2011-12	404	405	9,574	120	49	347	161
2012-13	427	437	9,317	118	54	338	174
2013-14	419	428	9,372	116	49	311	151
2014-15	427	459	9,732	119	44	344	159
2015-16	404	417	9,679	119	34	344	173
2016-17	414	429	9,015	100	21	337	167

出典: ABARES, Agricultural Commodity Statistics 2017.

注. 羊毛の輸出は、皮を含む(生産量の対象よりも広い).

3. 農業支援政策の経緯

(1) オーストラリアの初期の農業と農業政策⁽²⁾

政府による規制や補助が少ないなかで、大規模な穀物生産、広大な牧場での牛・羊の放牧等を行い、世界でも有数の競争力がある効率的な経営が営まれ、輸出志向で大量の穀物、食肉、乳製品を輸出している。そして、生産環境は清浄で病虫害が少なく、農産物の品質は高い。オーストラリア農業については、このような印象、評価がなされるのが一般的であろう。

しかしながら、最初からそうだったわけではない。農業生産の条件は過酷である。オーストラリアは非常に乾燥しており、その面積の半分で、年間降水量が 300mm 以下である。エルニーニョやインド洋のダイポールモード現象といった大洋の状態に大きく影響されてしばしば干ばつに見舞われる。土地は、原生植物を伐採したり灌漑を行うと、塩類化といった環境問題を生じやすく、それが農業生産にも悪影響を及ぼす。

こうしたなかで展開されるオーストラリアの農業の歴史は 200 年余りにすぎないが、その間に、農業の実態もそれに対する政府からの介入も、様々な経過を経て今日に至っている。まず、農業の開始から、やがて政府の補助が導入されそれがピークに達する 1970 年頃までを概観する。

1) ヨーロッパ人の入植から 1900 年まで

オーストラリアは最初、英国の囚人を送り込む植民地として 1787 年に入植が開始された。本国から現地に対する指示には、土地を耕作して所要の穀物供給を確保し基本的に食料を自給することが含まれており、種子や家畜も持ち込まれた。刑期を終えて釈放された囚人、次いで水兵や自由移民に一定面積（未婚男性の場合 30 エーカー（約 12 ヘクタール）など）の土地を付与して耕作させる措置もとられた。しかしながら、当初の入植地の土地が耕作に適していなかったことや、農業についての知識・技術を持つ者が少なかったことなどから、順調に進まなかった。元囚人による営農は、資金不足のため、おおむね失敗に終わったとされる。入植地で穀物が自給できるようになるのは 1810 年、畜産物も含めて自給を達成したのは 1820 年だった。この間、不足する食料は海外から帆船で輸送したため供給は不安定であり、現地の食料確保という切実な要請にこたえるためにも、当初から農業は極めて重要な役割を担っていた。

ただし、耕種農業の発展はその後順調ではなかった。それは、国内市場の規模に制約されたためである。内陸部に耕作可能地が見つかりつつあったものの、当時は労働力不足で生産コストが高く国内の陸上輸送も高コストであり、入植地の外の市場は遠かったから、自給に必要な量を超えて小麦等の生産を拡大する条件は揃っていなかった。

そうしたなかで、産業として最初に発展したのは、牧羊である。羊毛は生産に必要な労働力が少なく高い単価で売れるので、遠隔市場に輸出しても利益が出るところから有望視

された。1820年代から、投機による羊牧場の拡大が始まり、干ばつと英国での羊毛価格下落による低迷を何度か経つつ、牧羊は拡大した。ニューサウスウェールズ州の羊飼養頭数は1821年に14万頭弱だったのが、1843年に500万頭余りに達した。当時の羊毛輸出先は英国を主とするヨーロッパで、1850年には英国にとって原料羊毛の輸入先として他の欧州諸国を押さえてオーストラリアが半分を占めるに至った。その後も、しばしば干ばつや羊毛価格低下などに悩まされ、また、スクワッターと呼ばれる巨大放牧業者が、その土地占有を社会問題とされながらも、放牧を内陸部深くにまで拡大していき、20世紀初頭までには、今日の農用地の範囲まで広がった。

小麦の生産は、最初自給を目指して9エーカーの土地で開始され、1788年にシドニー近郊のパラマッタに40エーカーの政府農場が設置された。1790年の小麦収穫量は200ブッシェル（約5.4トン）で、すべて播種用に保管された。1799年には、自由移民によってシドニー西郊に6,000エーカーの小麦作付けが行われていた。1830年代、40年代に、ヴィクトリア州、南オーストラリア州、西オーストラリア州が入植され、また、新機械の導入も進んで、19世紀半ばまでに小麦栽培が徐々に拡大していったが、先述のように植民地の人口による制約を受けていた。1845～51年の間に余剰小麦が発生すると、余剰量は少なかったにもかかわらず、その処理が問題になるという状況であった（モーリシャス及びグアムに輸出された）。

穀物生産が大きく拡大する契機となったのが1850年代のゴールドラッシュである。1851年に金鉱が発見されたことをきっかけに、海外からも多くの人オーストラリア南東部に集まり、人口が急増したことで、食料需要が急伸して耕種農業も大きく成長した。1850～60年の10年間で、人口は3倍近く（188%増）に増えて115万人となったのである。金鉱を求めて集まってきた人々の大部分は金探しには成功しなかったし、1861年には主立った金鉱は掘り尽くされてしまったので、失業鉱夫たちが労働力となって、農業や製造業が発展していった。

1880年代からは内陸部にも鉄道網整備が進み、機械の改良も進んで大規模経営化を助長し、小麦生産が内陸に拡大する。かつて小麦生産拡大の制約の一つであった陸上輸送費のコストが低減したのである。ただ、作付面積は増えたが、1860～1900年の間、平均単収は低下した。連作により地力が低下したためとも言われるし、より条件不利な土地に栽培が広がったため、そのことによって干ばつの影響を受けやすくなったため、とも考えられる。単収の低迷を受けて、当時の農家は耕作面積をより拡大することによって対応しようとした。1900年からは品種改良、農法・肥料の改良などもあって、単収も向上した。

肉牛の飼養も入植当初から行われていた。入植直後の1788年、6頭であった牛の数は、1800年には1,044頭に、そして1850年には1,894,834頭に達したとされる。当時の人口を考慮すると頭数が多すぎるようだが、食肉よりも皮革に対する需要に対応するためだったと考えられている。肉牛生産が更なる拡大をするに当たり、制約となったのは、やはり市場である。国内市場はゴールドラッシュによる人口増加で拡大したが、輸出市場が限られていた。初期は塩蔵肉の輸出を試みたが容器となる樽のコストが高すぎて実現しなかつ

たとえられる。その後、1860年代から英国向けに缶詰肉の輸出が行われるが、量は限定されていた。やがて冷凍船が開発されて、1880年、冷凍肉の英国への輸送が成功する。この冷凍技術により、羊毛以外にも、牛肉・羊肉の輸出が可能となったことで小規模農家（320～640 エーカー）の穀物と肉用家畜放牧の複合の経営状況が改善した。折から1880年代末ないし1890年代の経済不況のために、スクワッターが経済困難に陥り羊毛牧場を売却したので、その土地を利用して肉用家畜の放牧が更に拡大していった。

最も遅れて発展したのが酪農である。冷蔵技術が無い時代は長距離輸送ができなかったことから、1880年代までは、酪農は地域産業にとどまっており、飲用乳、バター、チーズなどを農場で製造していた。1880年代、90年代の技術発展を受けて、商業化が進むことになる。まず、冷蔵技術が開発されたことにより、1881年1月に英国へのバター輸送が成功する。鉄道網の発展とあいまって輸出可能な産品となったのである。次に生産性の高い牧草の導入により、酪農場の面積当たりの乳牛飼養頭数が増加した。3番目に、1881年にクリーム分離機（最初は手動式）が開発されたことで、農場で効率的にクリーム生産が行えるようになったことである。このクリームを運び込んでバターとチーズを製造する工場ができた。1890年、ニューサウスウェールズ州のバターの4割が工場に残りは農場で製造されていたが、1900年には、ほとんどすべてが工場で生産されるようになった。生産拡大によって発生した脱脂粉乳の余剰分を餌として養豚も行われた。

19世紀末は、1880年代と1890年代に経済不況に見舞われてその立ち直りを図っていた時期であった。また、1895～1903年の大干ばつ（連邦干ばつ）に見舞われて、1890年代初期1億頭に達していた羊の数が半減し、小麦単収は1903年に0.16トン/ヘクタールに低迷した。そのような厳しい状況下ではあったが、全体として農業は発展を続けており、当時、羊毛と小麦とを主要作物とする一方で、肉牛、酪農、サトウキビ、各種園芸作物などへの多様化が進んできていた。大学などでの研究が進んだこと、農具や大鑛井盆地の地下水利用など技術進展があったこと、作業の人力から畜力、そして機械への転換が進んだこと、灌漑も試みられ始めたことともあいまって、19世紀の最後の四半世紀から今日のようなオーストラリア農業の発展の素地が整ってきたと言える。1901-02年度は、小麦の栽培面積が200万ヘクタール（その次がオート麦の18.7万ヘクタール）で、耕作の大部分は東部諸州であったが、1904-05年度までには西オーストラリア州の穀物生産が頭角を現してくる。

ただし、1890年代においてもなお、オーストラリアの耕種農業で利益が上がるのは、地元の人向けの食料と干ばつ時の動物向けの飼料、そしてメラネシア人の安価な労働に依存する砂糖のみだったとされる。当時の技術では、オーストラリアの広大な面積を利用して利益の上がる穀物生産をすることは不可能であり、南米から小麦粉を輸入する方が安上がりという状況であって、まだ国際競争力の強い農業とは言えなかった。

なお、灌漑等が本格的に展開するのは20世紀になってからである。灌漑事業は、面積当たりの羊の飼養頭数、作物生産量を増やし小規模農家の経営改善を図るという目的で実施されたが、1880年代からヴィクトリア州で推進された灌漑事業は、十分な計画が立てら

れていなかったこともあって、小規模で運営も円滑ではなかったとされる。ニューサウスウェールズ州は1880年頃からマランビジー川、マレー川での灌漑を検討し、1906年から貯水池の建設に着手し、1912年に入植を開始した。周到に計画されたにもかかわらず必ずしも万事順調に進んだわけではなく、1915年までに入植した888戸のうち1919年までに約1割が撤退し、第一次大戦後入植した復員兵911人のうち、1割弱が1926年までに廃業した。このような事態に対応するため農場の規模を拡大することとされ、当初の目的は修正されていくことになる。

2) 1900年までの政府による介入

19世紀末までの農業に関しては、政府による補助というものは限定的であった。大規模羊毛牧場主スクワッターがほしいままに広大な牧場用地を手にするのを放任していた、ということが一種の補助・支援と言えなくはないが、補助金を支給する形態の積極的な支援はあまり見られなかったようである。ただ、定住農業者を数多く設立しようという意図から行われた施策として、土地を無償あるいは安価で付与することは行われた。

先述のように、入植直後から、刑期を終えて釈放された囚人、次いで水兵や自由移民に一定面積の土地を付与して耕作させることが行われていた。1820年代になると、元囚人への土地付与は10エーカーに制限し（それまでは30～100エーカー）、資力を持つ移民等に有料で付与（1エーカー当たり1ポンドで、上限300エーカー）するようになった。

1831年には、英国は、入植者等への土地の無償付与をとりやめ、販売方式に切り替えた。従来からの輸送コスト高、労働不足の問題に加えて、土地購入コストも負わなければならなくなり、穀物農業の停滞が続く要因の一つにもなったとされる。一方、この土地売上代金を新たな移民の渡航費用の補助に充てて、入植者を増やして農業発展につなげたのが南オーストラリア州であった。

1847年の土地令により、誰でも1エーカー当たり最低価格1ポンド以上で土地を買えることとなった。ただし、農業最適地は既にスクワッターらが占有している、との不満は漏れた。そして、もともと面積の割に必要なとする労働力が少なく、しかもゴールドラッシュ時の高賃金下で更なる合理化が進んだ牧羊業では、ゴールドラッシュ終了後に生じた大量の余剰労働者を吸収することは不可能だった。

1860年代になると、各植民地では、米国のホームステッド法と同様の、土地分与が行われた。すなわち、一定の農業地域においては、牧羊業者が使っている土地であっても、一定期間内に柵を立てたり一定額以上の投資をすることを条件として、一定面積（ニューサウスウェールズ州では40～320エーカー）を、誰でも購入できるとの制度が創設された。自らの判断で土地を選んで購入できることから、この制度で誕生した農家はセレクトアー（selectors）と呼ばれた。ただし、320エーカー以下という規模は、経済的に立ちゆくためには十分ではなく、市場から離れた農家などは経営が困難だった。

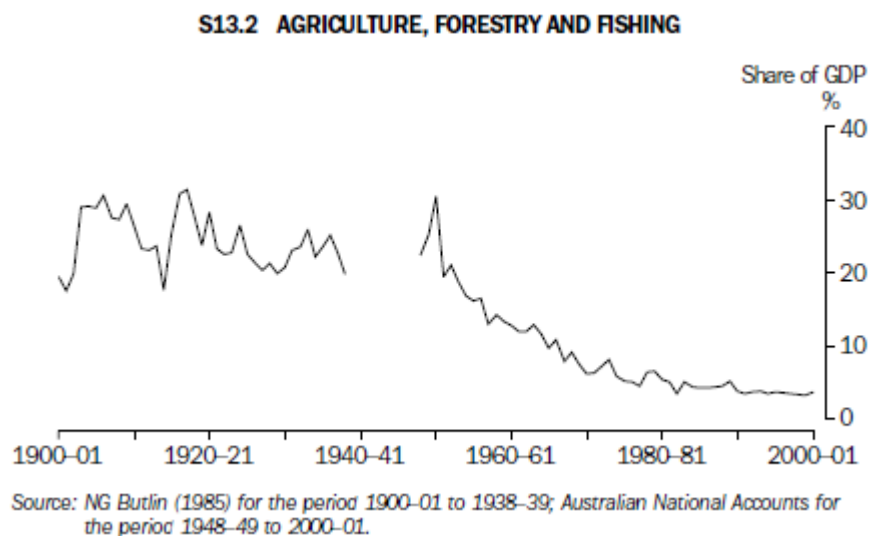
このように、最初は食料確保のために、その後は増えた労働力を吸収するために、土地を与え、ないしは比較的安価で購入させて農業をさせようとする政策が、入植から19世

紀において行われた。なお、小規模農家を多数設立するこの政策は、後述するように、2つの世界大戦後の退役軍人の定住化施策として、20世紀になっても行われる。

(2) 20世紀の農業の発展⁽²⁾

オーストラリアに連邦政府が誕生したのは1901年である。それぞれが個別に、本国である英国の植民地であった各州が、連邦政府のもとで一つにまとまることになった。

20世紀のオーストラリア農業は拡大基調を続けた。農林水産業がGDPに占めるシェアは、1900-01年度は19.4%で単独では最大の産業(サービス部門の各種を合わせると31%)であり、1916-17年度、1917-18年度、1950-51年度には、それぞれ第一次大戦、朝鮮戦争での農産物の価格上昇に対応して30%を超えた(第1図)。製造業は、1900-01年度から1950-51年度にかけてシェアを2倍近くに伸ばして22.4%となったが、なお農林水産業に及ばなかった。農林水産業は、他の産業に比べて、干ばつその他の気候問題により大きな影響を受けるため、年々の変動が大きいが、20世紀後半にGDPに占める割合の減少傾向が続いたのは、他の産業の拡大の方が速かったことを反映している。その結果、2000-01年度には、サービスが48.4%とGDPの約半分に貢献し、製造業が11.9%を占め、農林水産業は3.7%にとどまっている。

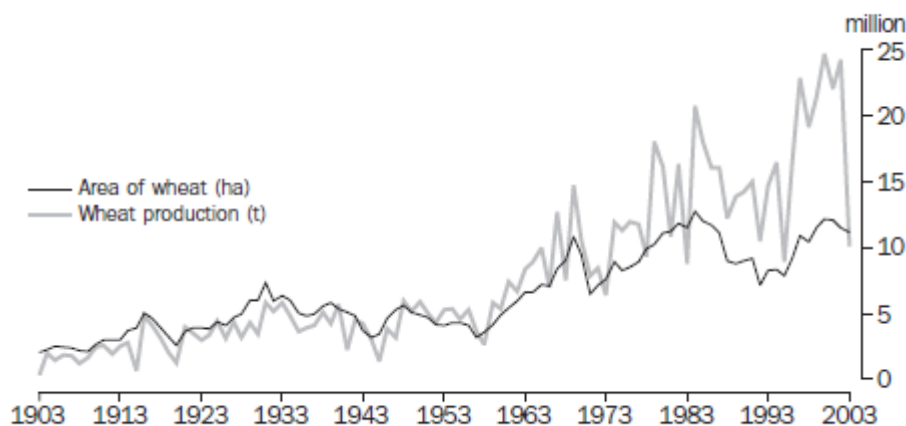


第1図 農林水産業がオーストラリアのGDPに占める割合

出典：Year Book Australia 2005, p427 “100 years of change in Australian industry”

主要産物ごとに見ると、まず小麦は、作付面積が1901-02年度の200万ヘクタールから2000-01年度には1,200万ヘクタールとなり、単収はこの間に3倍となって、生産量は10倍以上になっている(第2図)。

14.14 WHEAT PRODUCTION — 1903 – 2003



Source: Agricultural Commodities, Australia (7121.0); Historical data available on request.

第2図 小麦生産量及び作付面積の推移

出典：Year Book Australia 2006, p431

羊の頭数は、19世紀末の連邦干ばつの影響で大幅に減ったあと増加基調を続けた。特に1950年代前半は、朝鮮戦争の需要もあって羊毛の価格が高騰し、農業生産額に占める羊毛の割合が5割を超えたこともあるほどだった。これが、オーストラリアが「羊の背に乘る」国と言われた時期である。その後も羊頭数は増え続け、1970年代にピークの1億8千万頭に達したが、その後は羊毛需要が衰退したことに伴い減少傾向が続いている（第3図）。

S16.2 SHEEP AND LAMBS(a)



(a) Data for 2001 are preliminary.

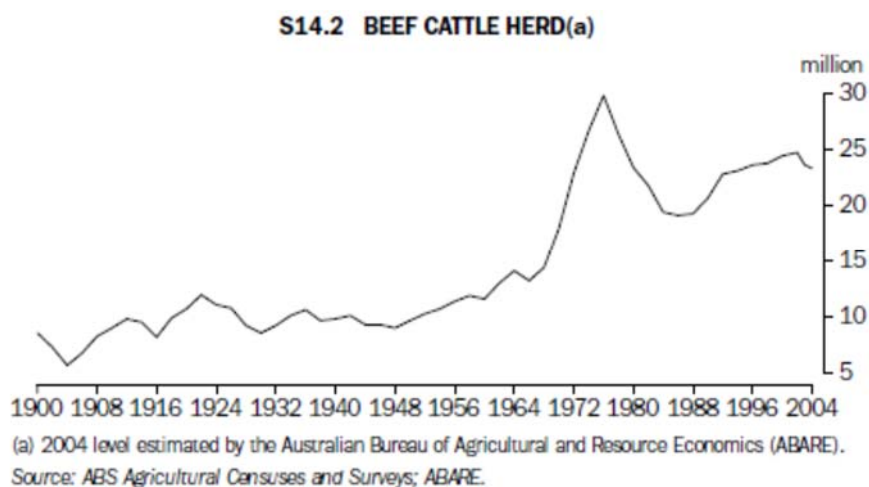
Source: Agriculture, Australia (7113.0) — recent data; ABS data on request, Agricultural Commodity Collections — historical data.

第3図 羊頭数の推移

出典：Year Book Australia 2003, p527 “Australia’s wool industry”

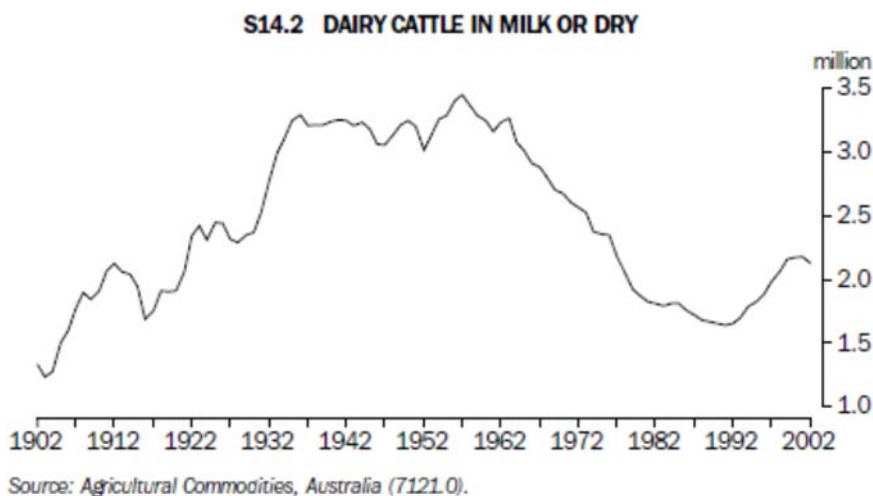
肉牛頭数は、1900年に860万頭となった後、二つの世界大戦と世界恐慌の影響で横ばいとなり（1950年で970万頭）、1960年代、70年代には急増し、1976年は最大の2,980万頭に達した。冷凍よりも付加価値の高い冷蔵輸出が1934年以後可能となり、普及した

ことも拡大を助長した。1974-75 年度に、世界的な増産もあって牛肉価格が暴落したため、一時は 1,940 万頭（1984 年）まで急減し、その後徐々に増加している（第 4 図）。



第 4 図 肉牛頭数の推移

出典：Year Book Australia 2005, p471 “Australia’s beef cattle industry”



第 5 図 乳牛数の推移

出典：Year Book Australia 2004, p446 “Australia’s dairy industry”

乳牛頭数は、1960 年頃をピークとして 1990 年代前後に 170 万頭を下回るまで減少し、最大時の半分近くにまで落ち込んだ。その後頭数は増加したものの、最大頭数であった 330 万頭には遠く及ばない（第 5 図）。ただし、この間に 1 頭当たりの年間搾乳量は倍増しているので、生乳生産量は減少しておらず、1990 年代以降は、頭数増加に伴い、むしろ増加しているところである。

このように、連邦政府誕生後も農業生産は増加を続け、オーストラリアは食料輸出国に

転じた。政府が、農業を支援する措置を様々なかたちで行うようになったのも、20世紀に入ってからである。なお、農業だけが支援を受けたわけではなく、製造業についても手厚い保護があったことには留意が必要である。Anderson et al. (2007), Lloyd et al. (2015a), Lloyd et al. (2015b)は、相対的には農業よりも製造業の方が高い保護水準の恩恵を受けていたことを論じている。

(3) 1901年の連邦設立以後の農業政策の変遷⁽³⁾

以下、時系列で、1901年のオーストラリア連邦政府成立からの保護政策の変遷を見ていく。その特徴や背景などについては別項にて改めて述べる。

1) 援助の始まり（第一次世界大戦頃まで）

連邦政府誕生の時点で、砂糖と乳製品に対する支援が始まっていた。砂糖については、クイーンズランド州のサトウキビ農業を保護するため、1900年、輸入に高関税を課して国内価格を高く維持し、輸出はそれよりも安い国際価格で行った。当時のサトウキビ生産は、欧州出身者の労働力による小規模農場で行われ、労賃が高かったため、輸入砂糖から国内砂糖産業を保護する必要があったのである。1902年には、連邦政府が精製糖に物品税を課し、その収入から欧州労働者によるサトウキビ生産に対して報奨金 (bounty) を支払った。1901年にはバターを保護するため、マーガリンその他のバター代替品は着色されていなければ輸入が禁止された。

サトウキビについて始まった生産に対する報奨金はその後、1907年に法制化され、当時国内生産量の少なかった産物の生産を振興するために、一定の作物（ジュート・綿花など植物繊維、コメ、コーヒー、タバコ、一部の乾燥果実）に生産量に応じた報奨金が払われた。ただし、実際には生産はほとんど誘発されず、従って支払額も僅かだった。果実については輸出への報奨金 (export bounties) も、市価の10%程度が支払われ、1919年まで実施された。サトウキビの報奨金は1914年で廃止された。

1920年代初期の豊作によって放牧肉牛数が増加したことと、英国での牛肉価格下落が重なって、輸出価格が低迷し、牛肉輸出の利益が上がりなくなると、政府は1922年から4年間、牛肉輸出及び生体牛輸出とに輸出報奨金 (export bounties) を支払った。1924年には果実缶詰（アプリコット、桃、梨、パイナップル）の生産・輸出を対象とし、1920年代にはワインの輸出の一部にも輸出報奨金を出したことがある。

第一次世界大戦の際には、戦時に対応して経済の統制や食料・物資の確保が必要となった。英国政府はオーストラリア産羊毛と余剰バターを全量、専門家委員会が決定する価格で購入する取り決めをした。小麦については、1915年に連邦政府と州政府が合意してオーストラリア小麦ボード (Australian Wheat Board (AWB)) を設立した。生産者支援と重要食料の価格・販売を管理することを目的としたものであり、各作期の小麦売り上げを一つにまとめ、そこから全生産者に公平に支払うという、プール制が用いられた。砂糖は、

すべて連邦政府が購入した。戦争を契機として、初めて政府による大規模な農産物流通の管理が行われた。

2) 第一次世界大戦後の戦間期

第一次世界大戦後、第二次世界大戦までの間は、戦後の価格低下や世界恐慌による景気低迷を背景として、保護が本格的に拡大を始めた時期である。

第一次世界大戦の戦時中とその直後には農産物価格が上昇し、オーストラリアの農業生産は拡大した。政府は、雇用対策目的もあって、戦後復員してきた兵士の農業定住を進めたが、1920年代になると、価格が下落し、1920年代末までに小規模な未経験農家の多くが失敗し負債を抱えた。

かつて工業製品はヨーロッパ、特に英国からの輸入に頼っていたが、第一次世界大戦の影響により輸入が激減したため、国内の製造業が拡大した。戦後、輸入が再開すると、国内製造業を保護するために、工業製品の関税率が引き上げられ、1920年代の平均関税率は30%となった。これは、農業にとっては、輸入資機材を使っていたことから、コスト上昇につながるものだった。

二重価格が広まるのもこの時期である。1900年の砂糖の二重価格は、輸入に高関税をかけて国内価格を高くし安い国際価格で輸出する仕組みだったが、砂糖が輸出産業として成長してくると（オーストラリアは1923年に純輸出国に転じた）、1920年、クイーンズランド州政府は連邦政府と合意した水準に国内砂糖価格を維持することとし、そのために州内産砂糖の強制買い上げを開始した。また、連邦政府は1923年に砂糖輸入を禁止した。このように輸入関税等により国内価格を高くし、直接的な介入、規制によって販売を統制して国内の農産物価格の管理を図り、余剰分を国内よりも安い価格で輸出するという方式が、連邦政府が輸出管理ボードを置く方式により他の輸出農産物でも行われるようになった。

最初の輸出管理ボードが置かれたのが1924年、乾燥果実と乳製品についてである。1926年には缶詰果実、1929年にワインが対象となり、輸出価格と国内価格の差別化を図る二重価格を実施した（ただし、ワインに関しては、輸出管理ボードの主要な機能は海外販売活動の統制と品質の確保であって、価格管理ではなかった）。なお、果実については輸出報奨金（export bounties）が1935年に再開され、1940年まで続いた。

乳製品については更に、1926年、連邦政府が国内消費価格制度（Paterson 制度）を導入した。国産乳製品に課徴金をかけて、それを原資に乳製品を輸出補助するもので、二重価格をより強化するものだった。Paterson 制度は1934年に最高裁で無効とされたが、1935年からは価格同一化制度（price equalisation scheme）を開始し、自主的に参加する乳製品製造業者に助成金を払う仕組みをとって、実質的には輸出を行っている事業者に対する補助が継続された。

品目によっては、国内市場のなかでも差別的価格付けが行われた。1930年代、40年代に各州政府が酪農ボードを設け、飲用向け乳について、生産者に出荷可能な数量を制限（割

当て)する一方で加工向け乳よりも高い価格を保障した。砂糖については醸造用が安い価格とされ、小麦については工業用と飼料用が安い価格とされた。

販売や価格の管理のほかにも、様々な補助や支援が行われた。

コメについては、1925年にマランビジー灌漑地域で最初の商業栽培が試みられると、国内産業保護のため、輸入関税が導入された。

1930年代になると、大恐慌で農産物価格が下落したのを受け、1931~32年に小麦生産者、酪農家、果実生産者等に対して連邦政府から負債軽減措置などの救済支援が行われた。小麦農家には、1932~36年、報奨金(bounties)が支払われた。1940-41年度と1941-42年度には連邦政府が小麦農家等への干ばつ救済を行い、州政府が農家を干ばつ支援するときには連邦が州政府に補助金を出した。

1936年、タバコのローカルコンテンツ制が導入された。国産タバコの利用を奨励すべく、タバコ製品を製造する際に国産タバコ葉を一定割合以上使用する事業者に対しては、その利用する輸入原料の関税を安くする仕組みである。

農業投入材への補助として、1932年に肥料補助金が導入された(小麦生産者は除く)。肥料補助金は1950年代半ばまで続いた。灌漑用水も、政府がダム建設などを行うことにより利用者の水料金負担が低く抑えられた。鉄道等の輸送費に対する補助もあった。

国際市場では、ドミニオン(オーストラリア、カナダ、ニュージーランド、南アフリカ)は英国から多量の工業製品を輸入する一方、英国を農産物の主要輸出先としていた。1932年のオタワ会議で、英国は、ドミニオンからの乳製品、リンゴ、ナシ、柑橘、ワイン、乾燥果実、果実缶詰、卵、小麦・小麦粉等の輸入に特惠関税率を適用することに合意し、また、ドミニオン以外からの食肉輸入を禁止した。

3) 第二次世界大戦前後

第二次世界大戦を機に、1939年、製造業では輸入免許制が導入された。製造業の生産を奨励・振興することを目的とするものだが、輸入抑制によって国内で利用する資機材のコストが高くなり、更に、1962年に免許制廃止された後も関税率は引き上げられて、輸入品のコストが高く維持されたことから、経済に長期にわたり影響を与えた。また、戦時下で、市場と資材を確保する必要から、英国・オーストラリア両国政府は、英国がオーストラリアの余剰バター及びチーズを等級ごとに固定された価格で全量買い上げる契約を結んだ。更に英国は、オーストラリアの羊毛輸出を全部、戦争中と戦後1年間購入したほか、毎年の契約により、オーストラリアの余剰の食肉、卵、乾燥・缶詰果実を購入した。オーストラリア政府は、輸出市場が制約されたリンゴ及びナシの余剰を買い取ることによって支援した。また、やはり戦時措置として、食肉については通常の輸出を停止し国家安全保障の枠組みの下で統制した。

日本が1941年に参戦すると、米国軍がオーストラリアに駐留したことも加わって食料増産の必要に迫られ、1942年に、乳製品、食肉、卵、コメ、砂糖、干しぶどう、果実缶詰、ジャガイモ、落花生等について生産目標を設定した。

小麦に関しては、1921年に廃止されていたAWBが、1939年に改めて法定組織として設立されて、国内産の小麦全部を購入しその貯蔵・流通を管理する権限を与えられた。また、戦争中は、飼料用小麦の購入者に補助金を給付することにより、輸出市場が制約されたために生じた余剰小麦を減らすことを図った。戦後になっても引き続き、1948年の法律で小麦安定化制度を規定し、価格安定と秩序ある販売を保つことを目的として、国内産小麦のすべての購入と販売の権限が与えられた。国内市場を独占する権限を使って、輸出価格よりも国内価格を高くする二重価格を設定し、プール計算の仕組みにより小麦生産者には平準化された価格（輸出価格と輸入価格の加重平均）が支払われた。

第一次世界大戦前に始まった、生産された農産物に対する報奨金は、対象品目の変更も伴いつつ断続していたが、第二次世界大戦が始まると、1939年に乳製品（加工業者への支払い）が新たに対象とされ、リンゴ、ナシ、リン、トラクターについても行われた。随時、品目を特定して、1年ないし2年単位で行う方式であったが、一部品目については戦後も5年単位で継続された。

4）第二次世界大戦以後（1970年頃まで）

第二次世界大戦後には、第一次世界大戦後と同様の復員兵士の定住化政策である War Service Land Settlement Scheme（1945年～）が行われた。前回の反省に立って農業経験者を入植させるなどの配慮をし入植は順調に進んだものの、1960年代には小規模農家が立ちゆかなくなって、定住化政策は終焉し、1970年代には、規模拡大を目指す構造調整政策に転換して、地方再建制度が始まる。定住政策とその後の大規模化への路線転換については7）の項でまとめて述べる。

第二次世界大戦が終了しても、農産物価格は高い状態が続いていたが、農家は価格暴落を恐れて価格安定を強く望んだ。これに応じて、乳製品で実施されているような価格安定の仕組みを、連邦政府が農業政策の要素として取り入れた。

先述の1948年のAWBが運営する小麦安定化制度もそうした法定価格安定制度の一つであり、国内市場と輸出市場との価格差別化、価格の支持・安定化の仕組みは、以前の輸出管理ボード（Export Control Board）に通じるものだが、第二次世界大戦以後に広がった仕組みは、法定販売ボード（Statutory Marketing Board）と呼ばれる組織による方式だった。州政府、連邦政府が品目ごとの販売ボードを法律で設置し、該当品目をすべてその法定販売ボードに売ることを農産物生産者に義務づけ、流通の独占的地位を与えられた法定販売ボードが国内向けには高価格で売り、輸出は低価格で行い、そして、輸出向け、国内向けの売り上げ全体をプール計算して、生産者に対する支払いを行った。基金を設けて、価格が高い時の売り上げの一部を留保しておき、価格が低い時に取り崩す方法で、複数年にわたって生産者の受取額を安定させる仕組みをとるものが多く、その基金の運用に際して借入金が必要な場合に政府が債務保証するなどの支援がなされた。法定販売ボードは、生産者からの要望に応じて設立され、生産者、消費者、政府の代表により運営され、その代表の過半を生産者とするので、ボードの決定に生産者の意思が反映された。州政

府が設置する法定販売ボードの場合に対象となるのは当該州内産の作物と当該州内の流通のみであり、オーストラリア憲法によって州間の通商は自由とされている。しかしながら、法定販売ボードが主要な生産州のすべてで設立され、同程度の国内価格を設定したことにより、州間取引が抑制され、それぞれの州内での独占的な地位が維持された。ただし、法定販売ボードには一般的には生産を統制する権限は与えられなかったため、価格の短期的な変動に対応して生産者の受取額を安定させることはできても、例えば最低価格保証制度のように価格水準自体を維持する能力は乏しかった。

酪農に関しては、飲用向け乳について州の法定販売ボードが管理して出荷量を割り当てるとともに加工向け乳よりも高い価格を維持し、加工された乳製品については連邦政府が国内向けと輸出向けとの価格差別化を行った。砂糖及びコメは、それぞれクイーンズランド州及びニューサウスウェールズ州のみに法定販売ボードが置かれたが、生産地域が限られているので実質的にオーストラリア全域について独占した状態であった。鶏卵については、例外的に生産調整の権限を与えられた法定販売ボードが産卵鶏の数を割り当てることにより生産を厳しく管理した。1965年以前は、州ごとで鶏卵販売ボードが州内価格を決めていたが、1965年、連邦政府は採卵鶏に課税して、全国で価格が平準化するように各州の販売ボードに資金配分した。果実・野菜に関しては、連邦の法定販売ボードが干しぶどう、缶詰果実、リンゴ、ナシの輸出を規制・管理した。タバコについては、ローカルコンテンツの割合が徐々に増加(1977年で最大の57%に到達)する過程で生産過剰が生じたので、1965年、連邦政府は各州の販売ボードを通じて生産者に対する販売量割当を導入した。

なお、酪農への支援を補足するものとして、バターと競合するマーガリンに対する規制が強化され、1940年に、植物油製のテーブル・マーガリンを対象として生産量割当てが導入された。当初は、連邦政府が管轄して各州に割当てていたが、1950年代に州政府に権限が委ねられた。

1960年代、70年代に農産物の過剰生産が問題となった折りには、生産割当を行うことが議論されたが、鶏卵、タバコなどの例外を除き実施はされなかった。なお、コメは従来から生産管理を行っていたが、地力維持や環境対策を理由とするものである。

5) 1970年代以降の規制改革時期

1972年に労働党が政権をとると、農業政策について見直しが行われることとなった。この改革は、農業だけでなく経済全般にかかわり、1980年代、90年代にも継続していくものだった。

各種農産物の報奨金が、1973年から段階的に廃止に向かい、綿花について1973年に、乳製品について1975年で撤廃された。なお、製造業への補助という側面がある肥料(リン)、トラクターの報奨金はその後もしばらく継続した。

肥料補助金は、1950年代後半に一旦中断し、1960年代半ばに再開していたが、1988年に廃止された。

法定販売ボード等についても、市場に任せるという方向性で、作物の強制的買上権が廃

止されたり組織が解体されるなどの改革が行われた。

鶏卵については、1974年に、採卵鶏の割当を取引可能なものとする規制緩和を行いつつ、州の法定販売ボードによる供給・価格の管理を続けようとしたが、自由に生産・販売することを望む生産者が規制を無視して販売するようになって制度維持が困難となった。連邦政府が資金配分して、全国の鶏卵価格を平準化する仕組みは1987年で終了し、1989年にはニューサウスウェールズ州政府が割当を有していた生産者に補償を支払って法定販売を廃止した。これに倣って他の州も順次、法定販売を廃止していき、2005年、最後の西オーストラリア州で規制が撤廃された。

クイーンズランド州の綿花の法定販売は1989年に制度が廃止された。柑橘については1980年代に法定販売ボードが統合されて、地理的に狭い範囲での競争制限を削減した。干しぶどうについては1980年に法定販売ボードによる価格安定が廃止され、リンゴ、ナシについて、1990年に連邦政府による債務保証が廃止された。1995年、タバコについてのローカルコンテンツ規制と法定販売ボードによる強制買上権限が廃止された。

小麦の法定販売ボード(AWB)は、基金に対する政府債務保証などの支援が削減されるのと並行して、規制緩和を進め、プール制の外で、小麦生産者が直接小麦利用者に販売する道を拡大していった。ただ、改革は漸進的に進められ、1974年の流通計画で、それまで工業用・飼料用の小麦について食用小麦よりも安く価格設定していたのを廃止し、食用小麦のみ価格設定するようにしていたが、1979年の計画では価格差を復活させた。1984年には、国内の飼料小麦市場が自由化されて、小麦生産者は、許可制の下ではあるが、飼料向けの小麦についてはAWBへの売渡義務を免除され、誰に対しても販売できるようになった。1989年には、食用小麦も含めてAWBの強制買上権は廃止され、国内の小麦市場は完全に自由化された。政府による基金への債務保証支援も廃止され(1992年)、政府による国内価格への関与はなくなった。他方、小麦輸出については、世界市場で穀物メジャーに対抗して有利な価格で販売するためという理由で、AWBによる輸出独占(シングルデスク)が存続することとされた。

酪農においては、1940年代以来、「自主的」な措置として、制度に参加する乳製品製造業者が輸出を行うのに対して助成金を払うことにより、輸出向けの価格を国内向けより低くする価格制度を実施していたが、1977年に法律が制定され、正式に連邦政府が関与した全国一律の政策として行われることになった。それ以前の措置と同様、輸出価格を安く維持し、国内価格との差額の補填を政府の財源によって行っていたが、補填のための負担が大きいために批判された。このため、1986年にケリン・プランを導入し、差額補填に上限額を設けるとともに、生乳にかかる課徴金をその財源に充てることとした。ただし、輸出価格が大幅に下がった場合の補助措置(製品価格下支え制度)が追加され、こちらは政府の財源により行われた。1992年には、ケリン・プランの後継プログラムとしてクリーン・プランが新たに導入されたが、その際に製品価格下支え制度は廃止され、差額補填の金額を2000年まで計画的に漸減することとされていた。

マーガリンの生産量割当ては、その需要増大とともに維持が難しくなり、既に1950年

代から、酪農業や消費者の状況の違い等により、割当量拡大を求める州と抑制を望む州との対立が生じており、南オーストラリア州政府が 1974 年に割当制の廃止を表明するに至った。連邦政府はマーガリン生産の全国的管理に各州をつなぎ留めるために調整を行う熱意を失い、1976 年、割当を各州に一任した。その後直ちにニューサウスウェールズ州が割当制を離脱し、1980 年代に他の州も割当制を廃止した。

1980 年代時点では、砂糖は、オーストラリアで最も規制された農業部門で、砂糖業界はそれを変更することに抵抗を続けていたが、1989 年に、連邦政府とクイーンズランド州政府との合意によって、国内砂糖価格の水準が引き下げられるとともに、1923 年以来続いていた砂糖輸入禁止が廃止された。関税率は、当初、115 豪ドル/トンに設定され、1992 年に削減されて、55 豪ドル/トンとなり、1997 年 7 月 1 日をもって関税は撤廃された。

干ばつ政策も改革された。従来は、干ばつを、その被害に対して支援する必要がある自然災害と位置づけて補助を行っていた。しかし、1992 年に連邦政府・州政府が発表した新たな全国干ばつ政策 (National Drought Policy) では、この方針を転換し、干ばつは農家の通常の活動・経営のなかで対処するものであって補助を要する災害ではないとの認識に立ち、支援を行わないことにした。ただ、20~25 年に一度という例外的で深刻な干ばつに限って、低利融資、飼料・家畜の輸送費の一部負担などを行うこととしたのである。なお、2008 年の干ばつ政策点検 (National Review of Drought Policy) においては、このような支援措置さえも廃止すべきと指摘された。

補助・支援の縮小、廃止が進み始めたこの時期に、羊毛については、逆行するような動きがあった。羊毛は、第二次世界大戦中、英国政府による羊毛全輸出量の買取りの恩恵を受けはしたものの、蜂蜜などの小規模産物、食肉、飼料穀物と並んで、補助金の受取が少なかった品目である。大規模で政治力もある羊毛産業自身が、政府の介入を望まない意向が強かったこともその背景だった。第二次世界大戦後も価格は高く、1951 年には朝鮮戦争需要もあって羊毛価格が更に高騰し、農業生産額に占める羊毛のシェアが 56%にも達して、オーストラリアは「羊の背に乘る」と言われた。しかし、1960 年代後半から価格が低迷し不振に陥ると、補助の対象となった。1970 年に不足払いが導入され、所得が前年の 92% 以下になった羊毛生産者に補助金を支給した (補助金の上限額 1,500 豪ドル)。翌 1971 年には、羊毛 1kg 当たりの価格が 79.2 豪セントを下回った場合にその差額を補填する価格不足払いを行ったが、財政負担が大きすぎるため継続を断念し、同年、連邦政府は羊毛委員会 (Australian Wool Commission) を設立して、価格が安いときに価格調整在庫としてフロア価格で買入を行う権限を与えた。羊毛委員会は 1974 年に羊毛公社 (Australian Wool Corporation (AWC)) に改組され、最低買入価格で買い入れる制度を引き継いだ。最低買入価格を下回った羊毛を AWC が買い入れて緩衝在庫とし、価格が上がったときに販売する仕組みで、生産者への価格保証と価格安定とを図るものである。制度の費用負担は当初、生産者が支払う課徴金 (羊毛販売額の 5%) と連邦政府の融資 350 百万豪ドルによったが、後に政府融資は廃止された。1970 年代は順調に運営されたが、羊毛需要の減少に歯止めがかからなかったことから、1991 年 2 月に大量在庫と負債を抱えて制度は破綻し、羊毛在

庫の処分の責任を負う Australian Wool Realization Commission が設立された。その後、1993 年に連邦政府の法定会社 Wool International に引き継がれ、1999 年に民営化されて Wool Stock Australia Limited となって、2001 年 8 月までに在庫売却を完了し、羊毛取引は自由市場で行われることとなった。

この時期の改革の特徴は、二大政党どちらもが与野党いずれの立場においても改革を支持し、政権を取ると改革を進めたことである。更に連邦政府だけでなく州政府も一貫して、改革を進める方針だった。また、貿易障壁を縮小したのは、おおむねオーストラリア政府の一方的な措置によるものであって、貿易相手国との交渉などの結果によるものではなかった。その他の国内の支援政策ともども、国際的な圧力を受けての改革だったのではなく、自ら削減・廃止を行ったことも、この時期のオーストラリアの規制改革等の特徴である。

6) 1990 年代後半以後：規制改革の仕上げ

以上のようにして、1995 年までに大麦、オート麦、綿花、生鮮野菜・果実、トウモロコシ、タバコ、食肉、油糧種子、コメ、ソルガム、小麦及び羊毛についての各種補助金と関税は廃止された。酪農、干しぶどう、砂糖、ワインでも関税が徐々に削減・撤廃となり、最終的にはチーズについて若干の関税割当と関税率を残すのみとなった。

これに対して、法定販売ボード等の仕組みは、政府予算からの直接の補助金等を受けていないこと、生産者が自らの手による生産物の流通管理の権限を手放したくなかったこと、法定の事業体が流通網の中に組み込まれていて廃止までの調整等が簡単ではなかったことなどから、なお存続しているものも少なくなかった。

それらも、1995 年からの全国競争促進政策 (National Competition Policy (NCP)) によって、大部分が一掃されることとなる。NCP は、連邦政府、州政府が合意した方針であり、これに従い、競争を制限・規制しているすべての法令、制度を原則として廃止する活動が進められた。競争を制限することによって経済社会全体にもたらされる利益がその制限によって生じるコストよりも大きい場合、又は競争制限以外には経済社会にとって有用な目的を達成する手段が存在しない場合にのみ、存続を認め、もしそうでなければその競争制限は廃止された。2005 年までの 10 年間で、政府事業も含む全業種で約 1,800 件の競争制限、規制の点検・見直し作業が行われ、漁業、林業、小売業、輸送、通信、保険、年金、保育、賭博、企画・開発サービスなどが改革された。法定販売ボードについても大幅に改革が進んだ。

小麦については、強制買入権が 1989 年に廃止されていたものの、AWB が法定販売ボードとして存続していたが、1999 年に AWB は政府が運営する法定組織ではなくなり、生産者が所有・管理する会社 AWB Limited に転換し、政府による運営への関与は解消した。ただし、この時点では、輸出独占権は継続していた。2004 年に、コンテナ詰め、袋詰め的小麦輸出については、AWB Limited による独占権が廃止され、バラ積み小麦 (バルク) のみの輸出独占となった。更に 2008 年になると、バラ積み小麦についても輸出独占権が廃止され、シングルデスクは完全に解体された。なお、バラ積み小麦の輸出は政府機関

(Wheat Exports Australia) の許可を得て行う仕組みとされたが、2012 年末にその許可制も廃止され、小麦の自由化が完了した。

他の穀物に関しては、1947 年以後南オーストラリア州とヴィクトリア州の大麦の法定販売ボードだった **Australian Barley Board** が、1999 年に国内販売について、2001 年にヴィクトリア州の大麦の輸出についての独占権が廃止され、2007 年に南オーストラリア州産大麦についても輸出独占権が廃止された。西オーストラリア州では、法定販売ボード **Grain Pool** による大麦、カノーラなどの輸出独占が、2009 年で廃止された。

75 年間にわたり、最も規制され最も支持された産業の一つであった酪農は、2000 年 7 月 1 日から飲用乳向け、加工向けを含めて、流通・価格に関する規制・補助がすべて撤廃された。この規制撤廃に対応して、業界からの要請にも応じて、連邦政府は移行のための補助措置を実施した。1999 年の生乳出荷量実績等に応じた固定額の補助金を、8 分割して 2008 年まで毎年支払う仕組みであり（酪農構造調整プログラム）、財源は小売飲用乳にかかる課徴金でまかなわれた。

サトウキビについては、先述のように、砂糖の輸入禁止措置が解除され、関税が 1997 年に撤廃されたのだが、依然としてサトウキビの運び込み先となる製糖所の指定や、粗糖販売の収益の分配についての規制などクイーンズランド州法による生産・販売への介入が残っていた。1992 年、連邦政府の産業委員会は、**Queensland Sugar Corporation (QSC)** による粗糖の強制買入を直ちに廃止することを含め、規制をすべて撤廃するよう勧告したが、同州のなかで政治力の強い砂糖業界が抵抗したため、規制改革は進まなかった。

しかし、NCP で他の産業部門も含めて全面的な規制緩和が進む中で、砂糖産業も追従を余儀なくされ、連邦政府とクイーンズランド州政府が大規模な金融支援措置を行うのと引換の形で、業界も構造改革に合意した。2006 年に流通管理が完全に廃止されて、**QSC** はサトウキビの強制買入権を失い、生産者は製糖業者と自由に取引できることになった。**QSC** は廃止されたわけではないが、他の業者と同様に市場で、売買、契約を行う。

このような改革の結果、法定販売ボードとしてなお独占的権限を残すのは、ニューサウスウェールズ州の **Rice Marketing Board** のみとなった。このボードは、国内流通の独占権は 2005 年に失ったものの、同州産のコメの強制買入権限と輸出独占権とを維持している。連邦政府の生産性委員会は同ボードの輸出独占権を廃止することを 2017 年 3 月に公表した報告書で勧告したが、ニューサウスウェールズ州政府はそれに先んじて、2016 年末に **Rice Marketing Board** の権限を 5 年間延長したのだった（2022 年 6 月まで）。

法定販売ボードが廃止された経緯を第 5 表に示す。この表に掲載したものは、オーストラリア政府が **WTO** に通報した国家貿易企業であり、欄の○印はそれぞれの年に対象品目について輸出独占権を有することを示しているので、法定販売ボードのうち輸出独占権のおよその廃止時期が反映されている。これまで見たように国内の流通独占権は概して輸出独占権よりも先に廃止されていることに留意されたい⁽⁴⁾。

オーストラリア政府の農業への介入は、入植初期には、まず農業生産の拡大を目指し、20 世紀以後は農業者の所得安定・維持が重要な目的となり、そのために農産物流通規制を

はじめとする多様な手法を使って所得・価格の安定化や輸出の拡大等を図った。国内製造業を保護するための関税によって農業投入材などのコストが高くなったので、それを補償するための支援も行われた。

第5表 国家貿易の通報状況

国家貿易企業名	対象品目	95	96	98	00	04	06	07	08	10	13	14	16	17
Australian Dried Fruits Board	ぶどう, 干しぶどう	○	○	○										
Australian Honey Bureau	ハチミツ	○	○	○										
Australian Horticultural Corporation	苗, リンゴ, ナシ, 柑橘, 栗, マカダミア, アボカド	○	○	○										
Australian Wine and Brandy Corporation	ワイン, ブランデー, ブドウ原料の酒	○	○	○										
Wool International	羊毛	○	○	○										
Australian Meat and Livestock Corporation	牛肉, 羊肉, 山羊肉, 水牛肉, 生体牛・羊・山羊・水牛	○	○	○	○									
Grainco	Qld産小麦, 大麦, ソルガム	○	○	○	○									
Australian Dairy Corporation	乳製品	○	○	○	○	○								
New South Wales Grains Board	NSW産粗粒穀物, 油糧種子	○	○	○	○	○	○	○						
Australian Barley Board	SA・Vic産大麦, オート麦, 豆類, カノーラ	○	○	○	○	○	○	○	○					
Australian Wheat Board	小麦	○	○	○	○	○	○	○	○	○				
Queensland Sugar Corporation	砂糖	○	○	○	○	○	○	○	○	○				
Grain Pool of Western Australia	WA産ライ麦, 裸麦, 豆類, 大麦, カノーラ	○	○	○	○	○	○	○	○	○				
New South Wales Rice Marketing Board	NSW産コメ	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○

出典:WTO国家貿易通報 G/STR/N/xx/AUSの各年.

注. Qldはクイーンズランド州, NSWはニューサウスウェールズ州, SAは南オーストラリア州,

Vicはヴィクトリア州, WAは西オーストラリア州.

1970年代以降、政府が農業の規制緩和のために様々な努力をした結果、今日のオーストラリア農業はおおむね自由市場経済のなかで活動する状態になっている。世界貿易機関（WTO）に対する報告でも、2008-9年度以後、農業補助金のうち、貿易・生産歪曲的な補助金の通報額はデミニミスによる調整後は、いずれもゼロとなっている。また、一貫して市場価格支持（MPS）も青の政策も通報されていない。所得政策と位置づけられるのはFMDs（農場経営預金制度。緑の政策）⁽⁵⁾のみと言える。規制緩和によって、政府の役割は、かつてのような生産・販売を管理・規制するものから、農業者の活動を予測可能で効率的なものにすることに資するサービスや環境を整えることに変化した。今日、オーストラリア政府の農業政策は、検疫、病害虫対策、水その他の天然資源の保護と利用調整、食

品の安全、国際市場へのアクセス改善、研究開発・普及・助言などが中心となっている。

7) 入植による小農家設立と構造調整

農業政策の転換を端的に示す例として、小農家入植支援とその後の地方調整制度等への移行を見てみよう。1960年まで小規模農家の入植とその経営とを政府が支援していたのだが、1971年には、正反対の、離農促進、大規模化の政策が打ち出される。

入植に関する政府の介入は連邦成立前から行われており、既に述べたように、入植直後から、元囚人に土地を付与して耕作させる仕組みがあり、その後、土地を安価で販売する仕組みや、営農を継続する条件で土地を付与することなどが行われた。当初は食料を増産し確保する必要から行われ、その後、植民地の人口が増加すると、景気減速の際の余剰労働力を吸収するためという目的も加わり、小規模農家を創設して土地の定住人口を増やすことを図った。

20世紀になると、第一次世界大戦、第二次世界大戦の復員兵士を入植・定住させる措置が実施された。19世紀末頃からの冷凍輸送や鉄道網の発展により、羊毛以外にも牛肉や小麦が輸出可能となり小規模農家の経営改善が見られたこと、第一次世界大戦直後にピークに達した農産物価格が、1920年代前半まで高止まりの状態を続けたことも、定住政策を後押しする材料となった。しかし未経験のうえ資力も潤沢ではない復員兵の農業経営は失敗が多く、1920年代末までに新参の小規模農家の多くが失敗し負債を抱えた。

第二次世界大戦直後から始まった定住措置 (War Service Land Settlement Scheme) は、以前の失敗に鑑み、政府が審査の上、農業で自立していける十分な広さの土地を分与すること、原則として農業経験者を入植させ、経験の無い者には職業訓練を施すこと、とされた。すべての州政府が入植庁を設立し、当時好調だった農産物価格を背景に入植を進めた。入植先を確保する目的もあって農地の開発事業への政府支援も行われ、南オーストラリア州のカンガルー島等での乾燥地の開発、灌漑開発などが行われた。オーストラリアで最も顕著な公共事業とされるスノーウィ川の水力発電計画にも灌漑開発が付随しており、西オーストラリア州のオード川 (Ord) 灌漑事業の第一段階は 1960 年代に完成し、綿花、サフラワー、ソルガムなどの栽培が試みられた。クイーンズランド州政府もバーデキン川等で灌漑開発を行った。こうした開発は、政治的意図により、経済的合理性や費用便益分析を度外視して実施されることがあった。第二次世界大戦終了時点で約 60 万ヘクタールだった灌漑面積は 1979 年には 160 万ヘクタールに達した。

しかしながら、1951～58 年は、農産物価格もある程度上がったものの農業資材価格や賃金の上昇が大きく、新技術等の導入や規模拡大による経済的メリットが認識されるようになって、農場の統合・拡大が進んだ。1958～68 年は、コストが上がり続ける一方で農産物価格が伸び悩み、復員兵入植農家に限らず、小規模農家の経営はますます困難になって、1960 年代末で定住化政策は終焉する。製造業などが成長したこともあり、農業においても他産業に遜色のない所得を確保する必要性が意識され、規模を拡大することがそのた

めの手段として認識されるようになった。こうして、1970年代には、一転して、政府の政策としても農場の経営規模拡大が推進されるようになった。

最初に導入された構造調整政策が、1971年の地方再建制度（Rural Reconstruction Scheme (RRS)）である。この制度は、干ばつその他で経営困難になった農家を救済する政策を含んでおり、そうした政策は1960年代以前にも実施されたが、産業の構造調整を明確に目標とするものとしては初めての支援であった。

RRSは、経営を建て直す見込みのある農家が負債の整理や農場経営の強化を行うのに対して補助金（負債整理の場合は平均37,000豪ドル、農場再建の場合は平均46,000豪ドル）を支給した。また、「再出発 rehabilitation」補助金は、離農することを直接的に誘引するもので、農業を退出しようとする農家に支給された離農補助金である（当初は1,000豪ドルまでの融資で、州政府の裁量により補助金に切り替えることができた。最終的には、上限2,700豪ドルとなった）。

1977年には、地方調整制度（Rural Adjustment Scheme (RAS)）が発足し、RRSの主要な要素を引き継いだ。「再出発 rehabilitation」補助金は最大5,000豪ドルに増額された。また、RRSの段階では、酪農調整、果樹調整など作物ごとでの施策が並列で行われていたが、RASではそれらを統合した上で、以下のような支援を実施した。

- ① 負債整理：長期的に継続可能な農場について、負債を一つに統合してその金利の引下げ、返済期間の延長を行う。
- ② 農場構築：経営規模を拡大しようとする小規模農場に対する低利融資等
- ③ 農場改良：作物の多様化や土地・施設の改善などに対する低利融資
- ④ 運転資金融資：短期的な深刻な市況不調、災害等に直面している場合の低利融資
- ⑤ 再出発補助金：離農する農家に対して一時金を支給
- ⑥ 家計支援：経営困難で離農を検討している農家の家計を補助（離農しなかった場合には返済を求められる）

RASは3度の改正を経ており、1985年には、家計支援が、一般的な福祉プログラムで対応できるとして打ち切れ、「再出発 rehabilitation」補助金が8,000豪ドルまでに増額された。また、融資方式が、連邦政府が補助して州政府を通じて低利融資を行うものから、商業的融資に対する利子補助に変更された。

1988年改正では、農業の効率の向上と国際競争力の強化が強調され、それまで行われてこなかった訓練、技能取得、新技術の導入や事業転換などのメニューが導入された。「再確立 re-establishment」補助金（「再出発 rehabilitation」補助金が名称変更されたもの）の上限が34,635豪ドルまで増額された。

1992年には、低利融資が廃止された一方で、技術、経営、財務を改善して、農業部門を、生産性の高い長期的に利益の上がる持続性あるものにすることを狙いとして、研修補助金（上限500豪ドル）や専門家の助言を得るための補助金などが導入された。「再確立 re-establishment」補助金は上限45,000豪ドルまで増額された。また、連邦政府と州政府が共同で導入した地方調整戦略（Regional Adjustment Strategies）で重点地域・部門に

指定された場合には、再確立補助金の上限が 90,000 豪ドルとなった。なお、構造調整を促進するために、州政府が農地を購入する規定もあったがほとんど利用されることはなかった。

1996 年、RAS の見直しが行われ、既にその役割を終えたとして、廃止され、1997 年からは、AAA (Agriculture - Advancing Australia) 施策が開始された。AAA は情報・助言・訓練を第一次生産者、生産者グループ及び地方産業に提供することに重点を置くものであり、情報・相談サービス、教育・訓練サービスなどを利用する農家等にその費用の一部を補助する支援方式である。

1977 年から 20 年間にわたって行われた RAS は、改訂の度に、財政的に困難な農民に対する支援から、生産性の長期的な向上を目指すことに、その手法も負債整理や設備改良に対する融資などから、農業経営者の知識・能力の向上へと、焦点が移った。AAA においては、もはや「再確立 re-establishment」補助金は設けられず、規模拡大を図るという意味での構造調整政策は、1996 年、RAS とともに終了したと言えよう。

なお、このような政府の施策が行われたところではあるが、オーストラリア農業の構造調整は、自律的に進んだとされている。再出発（再確立）補助金によって、効率的でない農家の離農を促進する施策は、実態として調整過程に大きな影響は与えなかったと考えられている。すなわち、RRS プログラム全体で 21,000 件以上の応募があったうち、再出発補助金を求める応募は 300 件に留まった（採択されたのは 197 件）し、1970～1974 年に離農したニューサウスウェールズ州の酪農家 3,244 人のうち、RRS のもとで行った者は 80 人しかいなかった。RAS に移行してからも、1977 年からの 10 年間に「調整離農」した農家のうち、RAS によった者は 1%未満であった。1988 年の RAS 改正に伴い応募が増加したが、再確立補助金の採択が多かった 1991 年でさえ、農民の 0.3%が補助金を受けたに過ぎなかった。このように、構造調整政策の個別の施策が農業者の退出を促進する効果はさほど大きくなかったようではあるが、RRS, RAS のメニューとして離農補助金を盛り込み、農家を土地から引き離すことを政策目的の一つとして掲げたこと、ある時点で農業を行っている農家全員が将来も農業部門にとどまれるわけではないという認識を、政府が明確に示した点に大きな意味があったと考えられる。

(4) 1970 年代までの農業保護（拡大・継続）の背景と特徴⁽⁶⁾

オーストラリアの農業に対する実質的な保護の程度について Lloyd et al.(2015a)が過去に遡って計算している。それによると、連邦政府誕生以後から、ある程度の保護が行われてはいたが、その保護の程度を示す指標は、第二次世界大戦後に大きく上昇して 1970 年代にピークに達した。

農業への保護の正当性は当初、脆弱な産業を保護したり国内生産がわずかな作物を振興するという観点で説明された。連邦政府誕生直後に、生産コストの高いサトウキビや当時国内生産の少なかった綿花、コメなどへの報奨金等が支給されたのはこれに該当する。

その後、第一次世界大戦が始まると、経済統制や食料の確保のための保護や規制が行われ、政府による農業生産と流通への介入が強められた。第二次世界大戦の時も同様である。こうした理由で導入された措置が、小麦の法定販売ボードや、バター、砂糖、羊毛などの政府買入であり、食料増産の必要から生産目標を設定することや輸出統制も戦時下の対応として行われた。

戦時下の統制的な手法は、一度導入されると、戦争が終わった後も参考とされた。第一次世界大戦後には乳製品や果実の輸出管理ボードが設置されたし、小麦の法定販売ボード (AWB) は第一次世界大戦後に一旦廃止されたものが生産者団体の自主的な組織として継続しており、第二次世界大戦時に法定の権限を持つものとして復活し、戦後も継続された。二つの世界大戦の戦後には、復員兵士の処遇のために地方部への定住事業が実施された。

また、価格低下や災害などで困難に陥っている部門を救援する必要性も支援措置の根拠となった。第一次世界大戦後、1920年代からの景気後退が1930年代の恐慌へと移行し農産物価格が下落したことや、1958年以後農産物価格が世界的に下落して農家の所得が下がったことが、政府が様々な支援措置を行う理由とされたのである。

こうした種々の事情を支援の理由にする背景には、農業は保護されるべきものだという基本的な考え方があり、それには、オーストラリアの産業を巡る事情と政治的な構図が関係している。

まず、連邦政府誕生以来、未発展の国内産業を保護する目的で、高関税や政府指定による事業独占などの保護措置、競争制限措置が設けられてきたが、その対象は農業だけではなかった。むしろ製造業の方が、20世紀を通じ一貫して、関税率も高く、農業よりも手厚く保護されてきたのであった (Lloyd et al. (2015a))。1929年に政府の調査委員会 (Brigden Committee) は、関税による製造業の保護が輸出産業である農業の負担になっていると報告した。同様の議論は、1960年代、70年代にも生じている。20世紀半ばを過ぎると、国民経済に占める農業の地位が低下していくことも、保護を求める背景になったと思われる。

この状況に対し、1920年代以後農民の利益を代表した地方党 (後の国民党。自由党と保守連立して二大政党の一方をなす) が、当初は製造業への補助を削減することを主張し、その後農業部門への補助を拡大することを求めた。1958年に党首となりその後20年間、保守連立政権の副首相を務めたマキュアン (John McEwen。1967年末から3週間だけ首相を務めた) のもとで、地方党は、製造業への補助継続を強力に主張するとともに、農業への補助を増やして製造業に近づける方針をとったのである。

連邦政府誕生以来の、農業に対する各種の補助、支援の措置の特徴としては以下のようなことが指摘されている。

- ① 極めて多種多様であり、品目により政策の種類が異なる。
- ② 二大政党の間で政権交代が起きてもあまり変化しない。
- ③ 財政的手法よりも、販売管理などの規制的手法を選ぶ傾向が強い。
- ④ 価格支持等は納税者負担でなく、消費者負担のものが大部分である。

上記特徴の③、④は関連しており、一般歳入を財源として農業生産者に対して補助金を

給付するよりも、販売管理や関税などによって農産物価格を高く保つことによって生産者の所得を支援することが多く見られる。生産量等に応じて支払われた報奨金 (bounties) や初期の肥料補助などはその例外であるが、その場合にも補助財源は一般歳入ではなく、加工品に対する物品税や賦課金を充てることがあった。

特徴①のように多種多様な方式での支援が行われることになった背景には、政策の形成過程があった。第一次産業生産者の生活水準を向上させることを重視するとうたった 1946 年のチフリー政権での地方政策声明と、農業生産を拡大するプログラムを政策目標とした 1952 年の農業生産に関する短い声明を別にすれば、1974 年までは政府による農業部門についての政策目標・政策判断に関する基本的な考え方や方針がとりまとめられることはなく、包括的・総合的な政策形成はあまり行われてこなかった。

特に、第二次世界大戦後の 1949 年から 1972 年までの保守連立政権のもとで、農業大臣など、地方に関係の深い部門を担当する大臣は地方党から出ていたが、地方党は、農業生産者こそ政策を提案するのにふさわしい存在であり、農業生産者の意思を法律や行政にするのが地方党の役割であるという立場をとっていた。政策形成は密室で、大臣とその行政部局、生産者団体の間で行われ、議論は公開されなかった。このようなやり方で政策を決めていたため、場当たりの (ad hoc) で、経済の他の分野や農業内の他の部門との関係を顧慮しない政策となっていたとされる。

こうして、それぞれ特定の品目に向けられた二重価格制、保証価格、報奨金、産出補助金、生産割当、輸出補助金、輸入規制 (輸入禁止、輸入数量割当、関税)、法定販売ボード、ローカルコンテンツ制、代替品の制限、などの様々な施策が打ち出されることになった。そして、農業全般への優遇措置として、税制特別措置、干ばつ救済、投入材補助 (肥料、灌漑用水、低利融資) といったものが個別品目への支援を補足する、という構図であった。

なお、多様な政策となったことには、連邦制も寄与している。農業生産に関する政策その他は州政府の責任、権限のもとにあるとされるが、流通や技術に関しては全国統一的な基準等が必要な場合も少なくなく国際貿易に関する権限は連邦に属するので、連邦政府が関与する余地は大きくなる。このため、州政府と連邦政府が、必要に応じて連携や調整をすることはあるものの、別々に支援制度、支援政策等を設けることが生じた。

特徴②の、二大政党での政権交代でも農業政策に大きな違いが出ないという点については、1972 年の政権交代で変化が生じた。これが、農業への支援の拡大・維持から縮小・撤廃へと向かう転換点となった。

(5) 1970 年代以降の規制改革の特徴と背景 ⁽⁶⁾

1970 年代以後、包括的な農業規制緩和が行われ、農業に対する支援は減少し、2000 年以後は、市場や価格に介入するような農業保護や農家の所得を補填するような補助金はほぼ行われない状況となっている。政府の役割も、かつての生産・販売を管理・規制するも

のから、農業活動をより効率的にすることに資する農業研究開発などのサービスを提供するものへと変化した。

1972年の政権交代が、補助の拡大から縮小に向かう転機であった。四半世紀続いた保守連合政権から、1972年に労働党政権に替わると、経済全般にかかる改革が行われることになり、そのなかで農業補助政策についても大きく見直されることとなった。まず、1973年に関税率が一律に25%引き下げられ、その後も1988年、1991年に更なる一般的削減が行われるなど段階的な引下げが続いた。1983年からは改革が加速し、豪ドルが変動相場制となり、外国資本の銀行の活動が解禁され、制限的な労働慣行が減らされ、政府企業が法人化・民営化されるなど、金融市場、投資市場の規制緩和が進み、輸入数量割当が廃止され、経済の自由化と規制的政策の削減が進められた。

この間、政府組織に起きた変化は、関税により国内産業を保護するために1921年以来設置されていた関税ボード Tariff Board が1974年に廃止されて、後継組織として設立された産業支援委員会 Industries Assistance Commission (IAC) が、農業を含む全産業の点検を開始したことである。

1972年以前の保守連立政権のもとで、農業者団体が補助金や税制特例などの優遇措置を要求するには、地方党に所属する農業担当大臣に陳情すればよかった。ところが、IACは、経済活動の効率性を向上させることや、産業支援方策などは国全体の利益や経済政策全体と整合的なものにするなど、経済合理性をめざす政府の方針に配慮して活動することとされ、その議論の内容は公開された。IAC設立以後、農家が政府からの支援や介入を求めるならば、IACの審査を受け、その根拠を国民経済の利益に基づき説明しなければならなくなったのである。同じ1974年、労働党政権が地方政策に関する「Green Paper」を発表した。農業政策についての考え方を明確に転換するもので、首相及び第一次産業大臣は発表に伴う声明で「第一次生産者に長期的な安定や真の利益をもたらさない、場当たりの決定を回避する。政府は、専門家の助言に基づき経済的に健全で社会的に公平な、家族農場支援方策を形成する」と述べた。このようにして、IACが政策見直しを進めた結果、作物や資材の報奨金 bounties など多くの農家優遇措置が廃止された。

労働党は1975年末に政権を失うが、保守連合政権になっても、Green Paperが樹立した原則は踏襲され、農家優遇措置が再開されることはなかった。与野党双方が規制緩和・保護削減を推進するようになったのである。第一次産業大臣の指示で1982年に作成された Balderstone Report は、農業政策のあるべき姿は、農場部門が資源の効率的利用と変化への適応により生産性を向上していく条件を整えることだと指摘した。1986年には、ホーク首相が、経済・地方政策声明 Economic and Rural Policy Statement を発表し、農業政策の考え方を市場志向のものへと明確に転換した。

政府だけではなく、農業関係者も改革を支持した。長らくオーストラリアには、全国の農業者を代表して統一的に政府に対して政治的な意見を述べる組織が存在しなかったが、1979年に、全国農民連盟 (National Farmers Federation (NFF)) が発足した。NFFは設立当初から、自由市場経済を志向する経済政策を求め、価格・供給の管理や補助金に反

対の立場であった。

このように政府、農業者団体ともに市場志向の改革に方向転換したのは、1960年代頃から、従来国内産業を保護する目的で行われてきた高関税や補助、競争制限的な規制が、不合理な資源配分を助長し、かえって効率と成長を害し経済発展の妨げになっていると認識されるようになり、それが1970年代、80年代の経済の低迷の時期と重なったことで、規制や保護の解体などの経済改革こそが発展を促すという考えが主流となってきたためである。

農業の保護・規制が不合理で不適切なものだという認識が広がったことについて、オーストラリアの農業経済学界は、研究者の研究成果が反映されたのだと自負している。1941年ニューサウスウェールズ州農業省に農業経済課 *Agricultural Economics Division* が、1945年7月連邦政府に農業経済局 *Bureau of Agricultural Economics* (BAE) が設置され、大学だけでなく、政府機関の中でも、農業経済学が発展した。1957年に設立のオーストラリア農業経済学会 (*Australian Agricultural Economics Society*) は、当初125人の会員から、最大時の1973年には708人に拡大している。

農業経済学者は、農業政策について、経済モデル分析などによって、補助措置等によって生じた経済損失の数値を示し、地方定住政策や価格低迷などに対する支援措置が、市場歪曲的で持続不可能な資源利用を促し、農業の経済状況をむしろ悪化させたと指摘した。また、生産とリンクした支援は、政策の本来の狙いと異なり小規模農家よりも大規模農家を裨益させていること、支援が土地価格の上昇に転嫁され、農業者でない土地所有者を儲けさせる例があること、価格の管理・支持の制度は、農産物の国内消費者・国内利用者(食料品加工業など)の所得を農業生産者に移転する際にデッドウェイトロスを生じて経済厚生を減少させ、需要が減った作物の生産を継続することにつながって農業資源が非効率な部門からより効率的な部門に移動するのを遅らせるため、国民経済に損失を与えている、等とも主張した。そして、とるべき農業政策は、小規模過ぎて利益の上まらない農場を人為的に存続させることではなく、規制緩和し資源配分を歪曲するような生産者支持を削減することで農業部門の生産性向上を図り、市場機会に効果的に適応できるようにすることであり、そのためには、党派的な予算争奪戦ではなく合理的な研究に基づく政策形成を行うべきであると提唱した。

1960年代から、農業経済学者が、このような主張を重ねてきた結果、農業経済の研究が、政策に与える影響力は増大してきた。また、*Stuart Harris* 局長(1967~72年)のもとでBAEの研究水準は向上し、その研究が尊重されるようになり、調査だけでなく政策分析及び予測も行うこととなって、農業政策形成に重要な役割を果たすようになった。1971年の地方再建制度RRSは、BAEの構造調整についての報告に基づいて導入に至ったとされている。また、農業経済学者が行った各種の個別の農産物についての部分均衡分析は、IACの規制改革提言や州政府・連邦政府の農業省が政策を変更する際の検討材料となった。

以上のように、1970年代初頭、農業経済学者が問題意識と解決提案を積み重ねていた時期に、政権交代によって従前の政策への批判を受け入れやすい環境が出現し、政策変革に

とって必要な条件が揃う幸運な状況が生じた。その後、IAC が設置され、経済合理性を重視した政策検討を行うようになったことで、政策論議に関与する農業経済学者の地位は高まった。こうして、経済学的なアプローチが、その後の農業政策過程の新たな原則として確立され、それに従った政策が形成される実績を重ねるなかで、その原則が標準的な作業手順となり、強化され、やがて全国競争政策の包括的な規制改革に至ったということである。

政策過程の改革は、漸進的で時間を要するものである。オーストラリア政府は 1970 年代以来、農業政策に関して、規制緩和、保護の削減・撤廃の取組を続け、その結果、今日のオーストラリア農業は、価格、流通の規制がほとんどなく、保護水準は極めて低いものとなったところだが、その背景には、こうした経緯があったのである。

4. 貿易政策等

(1) 貿易政策：特に FTA

オーストラリアは積極的に FTA の締結を推進してきており、中国、日本、米国、韓国、ASEAN、ニュージーランドなど主要な貿易相手国とは FTA が既に発効している。第 6 表は、FTA の現状別に相手国とその相手に対する物品の輸出額等をまとめたものである。輸出額を用いたのは、オーストラリア側の物品輸入の関税率は既に極めて低くなっており、オーストラリアの関心は輸出先国の関税率を引き下げることにあるためである。なお、シンガポール、タイ、マレーシアや現在 FTA 交渉中のインドネシアは、オーストラリア・ASEAN の FTA の中に含まれる国であるが、別途二国間でも FTA を行っている。TPP (環太平洋パートナーシップ協定) におけるニュージーランド、シンガポール、チリ、日本等や RCEP (東アジア地域包括的経済連携) における中国、韓国、ASEAN 等についても同様のことが言える。

FTA 発効済み国への輸出額シェアは 76.5%と 4 分の 3 を超えている (2014~16 年の輸出額に準拠)。2015 年 3 月時点では、FTA 発効済みと交渉中の国を合わせた輸出シェアは、2013 年の輸出額に準拠して輸出額全体の 84%であった (玉井 (2015)) が、それから 3 年後の 2018 年 3 月時点での対応する輸出シェアは 86.6% (2014~16 年の輸出額に準拠) に上昇しており、更に、FTA 交渉に向けて相談をしている国 (具体的には EU) を加えるとシェアは 92.5% (2014~16 年の輸出額に準拠) となる。

2015 年末に発効した中国を最後に、その後新たに発効した FTA は無いが、新規の交渉を開始するなど一定の進展が見られるところであり、主なものを挙げると以下のとおりである。

まず、GCC (湾岸協力理事会。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、アラブ首長国連邦の 6 カ国) とは 2007 年に交渉を開始し 10 年以上経ったいまも交渉中という形になっているが、2009 年 6 月の第 4 回交渉会合の後は新たな交渉会合

が行われていない状況である。

第6表 FTA 段階別での輸出先別輸出額（物品輸出）

FTAの現状	相手国・地域	輸出額(ドル)	輸出額 シェア(%)
FTA発効済み	ニュージーランド, シンガポール, タイ, 米国, チリ, ASEAN, マレーシア, 韓国, 日本, 中国	153,525,247,189	76.5
署名など合意済み だが未発効	TPP(環太平洋パートナーシップ協定), PACERプラス(経済関係緊密化のための 太平洋合意), ペルー	1,948,167,564	1.0
FTA交渉中	GCC(湾岸協力理事会), インド, インドネ シア, RCEP(東アジア地域包括的経済連 携), 香港, 太平洋同盟(Pacific Alliance)	18,208,967,122	9.1
交渉する方向で双 方が検討中	EU	11,789,312,615	5.9
その他		15,203,668,641	7.6
	(うち台湾)	(5,447,192,880)	(2.7)
	(うちパプアニューギニア)	(1,499,399,063)	(0.7)
世界計		200,675,363,133	100.0

出典: FTAの状況はオーストラリア外務貿易省ホームページの情報等。2018年3月31日現在。

輸出額は, Global Trade Atlas.

注. 輸出額は, 2014~16年の平均で, 国を特定できないものと船舶・航空機向けを除く。

FTAの状況で複数の欄に該当する国の輸出額は, 最上に近い欄に計上し, 重複を排除。

RCEP は, 日本, 中国, 韓国, ASEAN, オーストラリア, ニュージーランド, インドの16か国の交渉であるが, 相手国のなかで, オーストラリアとのFTAが発効していないのはインドのみである。インドとも, 2011年から別途二国間交渉を進めている状況である。

PACER プラス(経済関係緊密化のための太平洋合意)は, Pacific Islands Forum (PIF)の国々に域内貿易と経済統合の利益をもたらすことをめざすものとして, 2009年8月に交渉開始が合意され, 2017年4月に合意に達したものである。以後, 参加14か国のうち, オーストラリア, ニュージーランドを含む11か国が署名をしている。

PIFの国々は16の国・地域であるが, PACER プラスに参加したのは, オーストラリア, ニュージーランドのほか, クック諸島, ミクロネシア, キリバス, ナウル, ニウエ, パラオ, マーシャル諸島, サモア, ソロモン諸島, トンガ, ツバル, バヌアツである。パプアニューギニア, フィジー, フランス領ポリネシア, ニューカレドニアの2か国, 2地域は参加しなかった。パプアニューギニアは島嶼国のなかでは, オーストラリアの輸出先として圧倒的に大きな地位を占める。2014~16年平均のオーストラリアからの対パプアニューギニア輸出額は約15億ドル(対世界シェアは0.7%)と, 対カナダを上回り, PACER プラスに参加の島嶼国12か国の合計の4倍に相当する規模である。パプアニューギニアの不参加により, 経済的な意義は薄れたと考えられるが, PACER プラスは, 第一義的に

は地域の経済開発の促進を目指すものとされている。島嶼国の関税撤廃率はオーストラリアからの輸出額に対して 90%前後となっており、多くの国で撤廃までの期間を 25 年や 35 年とするなど、オーストラリアの他の FTA 交渉と比べ、自由化を追求する度合いは抑制されたようである。

最も新しく交渉を始めたのは、香港（2017 年 5 月第 1 回交渉）、ペルー（2017 年 7 月第 1 回交渉）、太平洋同盟（Pacific Alliance）である。香港は、輸出シェアが約 2%であり FTA カバー率を上げるという観点で意味のある交渉対象であろう。ペルーは、TPP にも参加しており、輸出シェアとしては約 0.02%にとどまるものの、第 1 回交渉からわずか半年余りの 2018 年 2 月に署名に至り、オーストラリアはペルーに対して TPP よりも大きな市場アクセスを獲得することとなった。チリ、コロンビア、メキシコ及びペルーの 4 か国が加盟する太平洋同盟については、2017 年 6 月に交渉を開始することに合意し、2018 年 1 月末に第 2 回交渉が行われた。4 か国のうち、チリとは二国間 FTA が発効済み、メキシコ及びペルーは TPP に含まれ、ペルーとは二国間 FTA にも署名済みなので、既存 FTA でカバーされていないのはコロンビア（輸出シェアとしては約 0.014%）のみである。

次に TPP である。2016 年 2 月に協定署名に至り、日本は既に批准している。オーストラリア、ブルネイ、カナダ、チリ、日本、マレーシア、メキシコ、ニュージーランド、ペルー、シンガポール、米国及びベトナムの 12 か国の協定だが、2017 年 1 月、米国が TPP を離脱することを表明し、現在、米国以外の 11 か国の間で協定の早期発効を目指している状況にある。

オーストラリアでは、2016 年 2 月、署名の直後に連邦議会に、TPP とその実施法案が提出され、同年 9 月から条約合同委員会が TPP の調査を本格的に開始し首席交渉官からの聴取を含め一連のヒアリングを実施した。同年 11 月に条約合同委員会が提出した報告書では、TPP を批准すべきことを勧告した。2017 年 1 月に米国のトランプ政権が離脱を表明すると、貿易大臣がプレスリリースを発出し、米国抜きで TPP の利益を確保する方策を他の TPP メンバー国と話し合うつもりであること、TPP を重視していることの表明になるので、議会が早期に TPP を批准することを期待する、との政府見解を明らかにした。しかし、同年 2 月に上院外務・防衛・貿易委員会が提出した TPP 調査報告書は、将来の見通しが明確になるまでは批准手続きをとるべきではないと勧告した。

これに対し、オーストラリア政府は、同年 7 月 6 日、条約合同委員会と上院外務・防衛・貿易委員会の報告書に対する対応方針を提出し、そのなかで、「条約手続きをとるべきではない」という上院外務・防衛・貿易委員会の報告書の勧告に対しては、「受け入れない。TPP への参加は国益にかなう」として拒否している。

最後に、EU との FTA については、2015 年 10 月、オーストラリア外務貿易省は、EU との FTA の気運高まる、とのプレスリリースを発出した。EU が、新たな貿易投資戦略のなかで、オーストラリア、ニュージーランドと個別の交渉を始めることを目指すと記載したのである。他の主立った輸出先とは FTA 合意に至っているため、輸出シェアが約 5.9% を占める EU との交渉は”missing piece”として重視されている。同年 11 月には、Turnbull

首相と Tusk 欧州理事会議長との共同声明で、FTA 交渉開始に向けた作業を行うことを発表し、同月中に外務貿易省はパブリックコメントの募集を開始した。

ところが、2016 年 6 月、英国で、EU 離脱の是非を問う国民投票が行われ、EU 離脱票が EU 残留票を上回ったことで、新たな要素が発生した。オーストラリアにとって英国は、EU28 か国の中で最大の輸出先であり、輸出シェア 2.3%を占める（第 2 位のオランダと第 3 位ドイツを合わせたよりも大きい）。こうした事情から、同年 9 月には、オーストラリアと英国との間で FTA に向けて二国間貿易作業部会を行うことを発表した（貿易大臣プレスリリース）。オーストラリアとしては、EU と英国、両方の FTA を進められるように備えて臨む姿勢を示しているが、英国の EU からの離脱交渉の内容や経過次第では、オーストラリアとの交渉に遅れが出るかもしれず、また、FTA の内容が影響を受けることが考えられるところであり、今後の推移が注目される。

（２）海外直接投資の規制

オーストラリアは、農業の輸出依存度が高く、貿易政策としては上記のように自由化を進めてきている。海外直接投資についても、FTA による条件緩和等がなされているが、一部に逆行する動きが見られる。具体的には、オーストラリアに対する海外直接投資に関して、事前審査を必要とする閾値が、農業事業・農地について、2015 年に大幅に厳しくされたところである。

まず、海外直接投資に関する規制の仕組みを概観しよう。海外直接投資を律するのは、Foreign Acquisitions and Takeover Act 1975（以下「海外投資法」）である。外国人がオーストラリア内の事業や土地の所有権・持ち分に投資しようとする場合、一定の重要な投資については、事前審査を経て財務大臣の認可を得なければ行うことができない仕組みとされている（海外投資法第 67 条、第 81 条）。財務大臣が認可を与えないのは、その投資が国益に反する場合である。事前審査を実際に行うのは外国投資審査委員会（Foreign Investment Review Board (FIRB)）である。

一般的には、オーストラリアの事業でその資産規模が 2.52 億豪ドルを超えるものの権利（持ち分）の 20%以上を獲得しようとする場合やオーストラリアの土地に関する権利でその規模が 2.52 億豪ドルを超えるものに対する投資が、一定の重要な投資に該当する。二国間協定により特例扱いを合意している国に対しては、資産規模 10.94 億豪ドルが適用される。ただし、メディア、防衛など機微な事業など一部の投資についてはこれと異なる金額基準（閾値）が適用され、また、投資者が外国政府や外国の国有企業の場合には金額の多寡にかかわらず必ず事前審査が必要となるといった例外がある。

この一般的な閾値とは異なり、農地（agricultural land。もっぱら第一次産業生産に用いられる土地又は用いることができる土地）については 1,500 万豪ドル、農業事業（agribusiness。農林漁業並びに食肉、水産物、牛乳・乳製品、野菜・果実、食用油脂、穀物又は砂糖の加工業）については 5,500 万豪ドルを超える場合が対象となる（二国間協

定で特例扱いとなるチリ、ニュージーランド、米国、シンガポール及びタイを除く)。以前は、農地、農業事業にも、商業用地や事業一般と同じ閾値が適用されていたが、農地に関する閾値は2015年3月から、農業事業に閾値が2015年12月から、引き下げられた。

農業部門への海外直接投資の審査の対象が広げられた背景には、外国からの海外直接投資によりオーストラリアの農地やアグリビジネスが買収されることに対して懸念が生じ、農地への投資に関して規制を厳しくしようとする動きがあった。これには二つの側面がある。一つは、欧米において、人種差別的、極右的な政党、政治家が勢力を伸ばしていることと軌を一にするような動きとして、近年オーストラリアでは、外国人、とくにヨーロッパ、米国系以外の外国人に対する差別的な意識が高まってきたことが挙げられる。1999年の選挙で連邦議会上院に1議席獲得した後に勢いを失っていたワン・ネイション党（アジアからの移民を制限することなどを唱え白豪主義による白人中心の国作りを主張する極右政党）が、2016年7月の選挙で、上院に4議席を獲得した。第2に、現実には、外国資本がオーストラリアの農地等を買収する事例が生じており、それが近年注目を浴びたことである。

農地の閾値が変更される前後の報道等から事例を挙げると、2009年4月、ドバイに本拠を置くIFFCO社がオーストラリア最大級の牛肉会社AACoの20%を買収し、これについて国民党Joyce上院議員（当時。その後、国民党党首・農業大臣となる）が外国投資急増は国の長期の戦略的利益に影響を与えると問題視するコメントを行った。2014年10月には、統計局による外国人の農地保有状況の調査結果を受けて、Joyce農業大臣は外国人の所有面積が12%に及ぶことに懸念を表明した。2013年には穀物企業GrainCorp社が米国のAMD社に売却された。

2015年から、合計面積10万haを超える牧場を所有するオーストラリア最大の肉牛放牧企業Kidman社の買収問題が注目された。まず、中国のGenius Link Group以下2社が合同で買収を図り、2016年前半には中国のDakang Australia Holdings他が合同で買収を図ったが、いずれ海外直接投資についても、国益に反するとの考えを財務大臣は示した。最終的には、2016年12月に、オーストラリアの鉱業企業Hancock Prospectingと中国のShanghai CREDのジョイントベンチャーによる買収が認可された。

なお、上述した閾値の引下げにより、事前審査の対象は広げられたが、海外直接投資が制度として制限・禁止されたわけではない。外国投資審査委員会の報告書によると、事前審査の結果、2012-13年度～2015-16年度の4年間で認可された件数116,231件に対して不認可となった件数は8件にとどまっている。今後、更なる制度変更があるか、また、事前審査のなかで制限的な運用がなされるといった事態が生じるのか、注目される。

注(1) 生産量から輸出量を減じた数値は2015-16年度（2015年）において、牛肉80万トンに対して豚肉33万トン

（2016-17年度では牛肉60万トン、豚肉34万トン）であるが、牛肉は輸入がほぼゼロであるのに対し豚肉については国内生産量に匹敵する量の輸入が行われている。

- (2) この項の記述は、オーストラリア統計局, Davidson (1981), Williams et al.(1982), Zhou (2013)からとりまとめた。
- (3) この項の記述は, Abbott (2016), Alston et al. (2016), Anderson et al. (2007), Anderson (2016), Davidson (1981), Edwards et al. (2016), Griffith et al. (2016), Lloyd et al. (2015a), Lloyd et al. (2015b), OECD (2014), Productivity Commission (2003), Zhou (2013)からとりまとめた。
- (4) 砂糖については、国内流通、輸出ともに2006年に自由化されたが、関係事業者からの要請があればQSCが業界全体を代表して輸出先と取引するという枠組みが2009年まで設けられていたことから2010年の通報に含まれたものである。
- (5) 農場経営預金制度 (Farm Management Deposit) については、玉井 (2017) を参照されたい。
- (6) この項の記述は, Alston et al. (2016), Anderson et al. (2007), Anderson (2016), Botterill (2003), Gray et al. (2014), Griffith et al. (2016), Gruen (1998), Polyakov et al. (2016), Productivity Commission (2003), Zhou (2013)からとりまとめた。

【引用文献等】

- オーストラリア外務貿易省ホームページ, <http://dfat.gov.au/>。
- オーストラリア統計局 (ABS) 豪州年鑑 (Year Book Australia), 2000~2006 年, 2012 年。
- オーストラリア農業資源経済科学局 (ABARES), Agricultural Commodity Statistics 各年。
- 外国投資審査委員会 (FIRB) ホームページ, <http://firb.gov.au/>。
- 外国投資審査委員会 (FIRB) 年次報告 (Annual Report), 各年。
- ストコール, ロス著, 近藤正臣訳 (2007) 「経済の構造改革 オーストラリアの場合」大東文化大学, 経済研究研究報告 20, pp127-146。
- 玉井哲也 (2017) 「第3章 オーストラリアー農業支援政策と貿易政策の動向」『平成28年度 カントリーレポート: タイ, ベトナム, オーストラリア, ロシア, ブラジル』, 農林水産政策研究所。
- 玉井哲也 (2015) 「第2章 カントリーレポート: オーストラリア」『平成26年度 カントリーレポート 第4号: タイ, オーストラリア, 中国』, 農林水産政策研究所。
- Abbott, Malcolm (2016) "Margarine and the origins and timing of microeconomic reform in Australia" (2016, *The Australian Journal of Agricultural and Resource Economics*, 60:1, pp22-38.
- Alston, Julian M., Anderson, Kym and Pardey, Philip, (2016) "Introduction to Special Issue: Antipodean Agricultural and Resource Economics at 60", *The Australian Journal of Agricultural and Resource Economics*, 60:4, pp493-505.
- Anderson, Kym, Lloyd, Peter and MaClaren, Donald (2007) "Distortions to Agricultural Incentives in Australia Since World War II", *The Economic Society of Australia: The Economic Record*, Vol.83, No. 263, pp461-482.
- Anderson, Kym (2016) "National and global price and trade distorting policies" *The Australian Journal of Agricultural and Resource Economics*, 60:4, pp614-628.
- Botterill, Linda (2003) *From Black Jack McEwen to the Cairns Group Reform in Australian*

- agricultural policy*, National Europe Centre Paper No. 86, Australian National University.
- Davidson, Bruce R. (1981) *European Farming in Australia*, Elsevier Scientific Publishing Company.
- Edwards, Geoff and Bates, Winton (2016) "Agricultural adjustment", *The Australian Journal of Agricultural and Resource Economics*, 60:4, pp573-589.
- Gray, EM, M. Oss-Emer, and Y. Sheng (2014), *Australian agricultural productivity growth: past reforms and future opportunities*, ABARES research report, February.
- Griffith, Garry and Watson, Alistair (2016) "Agricultural markets and marketing policies", *The Australian Journal of Agricultural and Resource Economics*, 60:4, pp574-609.
- Gruen, Fred (1998) "A quarter of a century of Australian agricultural economics - some personal reflections", *The Australian Journal of Agricultural and Resource Economics*, 42:2, pp177-189.
- Lloyd, Peter and MaClaren, Donald (2015a) "Relative assistance to Australian agricultural and manufacturing since Federation" *The Australian Journal of Agricultural and Resource Economics*, 59:2, pp159-170.
- Lloyd, Peter and MaClaren, Donald (2015b) "Assistance to Australian agriculture from Federation to World War II", *The Australian Journal of Agricultural and Resource Economics*, 59:3, pp317-333.
- OECD (2014) *Innovation For Agricultural Productivity and Sustainability: Review of Australian Policies*, TAD/CA/APM/WP22/FINAL (2014.12.16).
- Polyakov, Maksym, Gibson, Fiona L. and Pannell, David J. (2016) "Trends in topics, authorship and collaboration", *The Australian Journal of Agricultural and Resource Economics*, 60:4, pp506-515.
- Productivity Commission (2003) *From Industry Assistance to Productivity: 30 Years of The Commission*.
- Williams, D.B. et al. (1982) *Agriculture in the Australian Economy second edition*, Sydney University Press.
- WTO (2015), *Trade Policy Review Australia*, WT/TRP/S/312/Rev.1.
- Zhou, Zhang-Yue (2013) *Developing Successful Agriculture An Australian Case Study*, CABI.