

日本の食料安全保障におけるオーストラリアの役割

アラン・マッキノン首席公使

2007年10月2日

本日は、日本の食料安全保障におけるオーストラリアの役割についてお話しする機会を賜りましたことを、大変嬉しく存じます。先ほど大使も申しておりましたが、全国消費者団体連絡会の皆さま、その他多くの方々にご出席いただきましたことに、厚くお礼申し上げます。

日豪 FTA に関して、あらゆるソースからの情報に高いご関心をお寄せいただき、オーストラリアはとても感謝しております。

こんにちは、皆さまがスーパーで夕食の買い物をされる時、オーストラリア産のものも含めて手にとっていらっしゃるのではないかと思います。友達と一緒にレストランで食事をされる時、料理の食材にオーストラリア産が含まれているということは大いに有りうるのではないのでしょうか。

日豪両国の経済的・戦略的關係において、食品は間違いなく重要な地位を占めています。それではこれより、日本の食料供給に対する日豪 FTA の影響について、特に日本の消費者の観点からお話いたします。

食品貿易における日豪関係

はじめに、日本は現在、食料の相当な部分を輸入で賄っているという点からお話しします。現在の日本の食料自給率は 40% を下回っています。これは過去 10 年間で初めてのことです。そして、このレベルの食料自給率を維持することすら、原油や肥料、その他製品の輸入状況次第というのが実情です。

食料安全保障に関する方針として、日本政府は三つの方法、すなわち国内生産・輸入・備蓄の拡大により安定した供給を図ろうとしています。これに関し、日本への食料供給国として、オーストラリアは非常に重要な役割を担っているといえます。

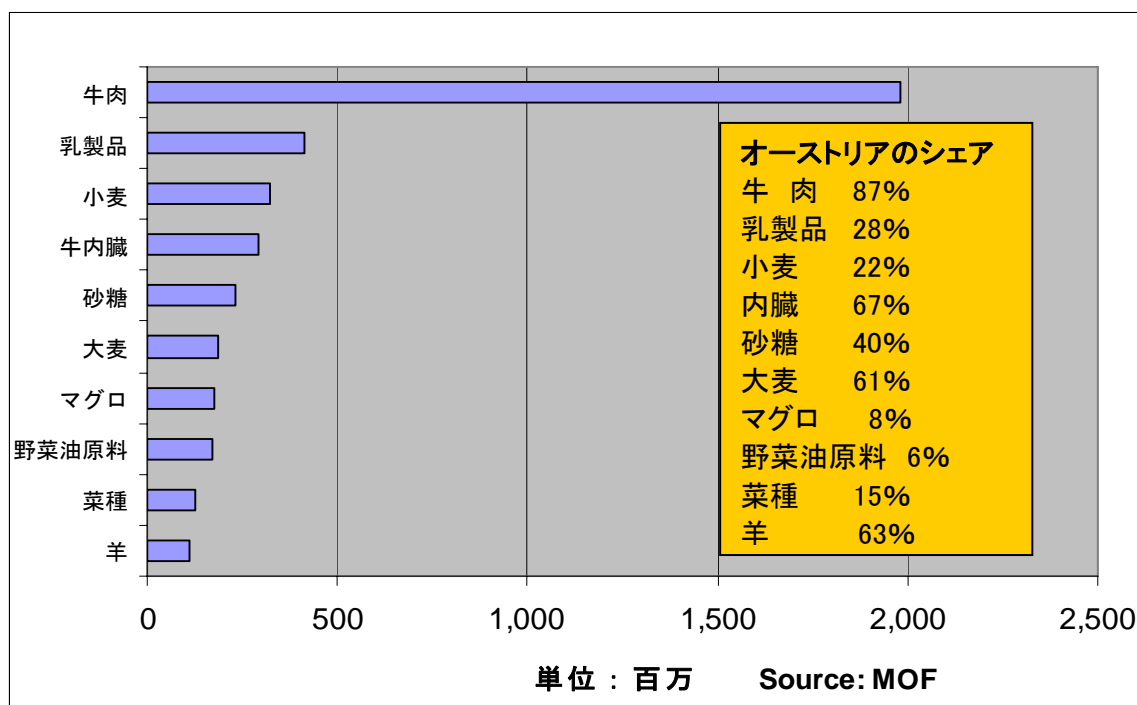
2006 年のオーストラリアからの食料輸入は、10 年前の 8% から上昇し、日本の食料総輸入の 10% でした。

このスライドをご覧のように、日本はオーストラリア以外にもアメリカ、中国、タイ、カナダから食料を大量に輸入しています。その主なものは、トウモロコシ、大豆、小麦、

牛肉、豚肉、鶏肉、生鮮・冷凍野菜、生鮮・乾燥果物、エビ、マグロです。2006年度の日本の農産物輸入は、合計5兆円に相当します。

日本へ輸出される主要なオーストラリア産食料は、牛肉、乳製品、小麦、内臓肉、砂糖、大麦、マグロ、植物性油原料、菜種、ラムです。以上の品目に関しては、スライドをご覧ください。各品目の日本の総輸入のうちに占めるオーストラリア産の割合が、非常に大きいことが分かります。

オーストラリアの対日輸出主要食料

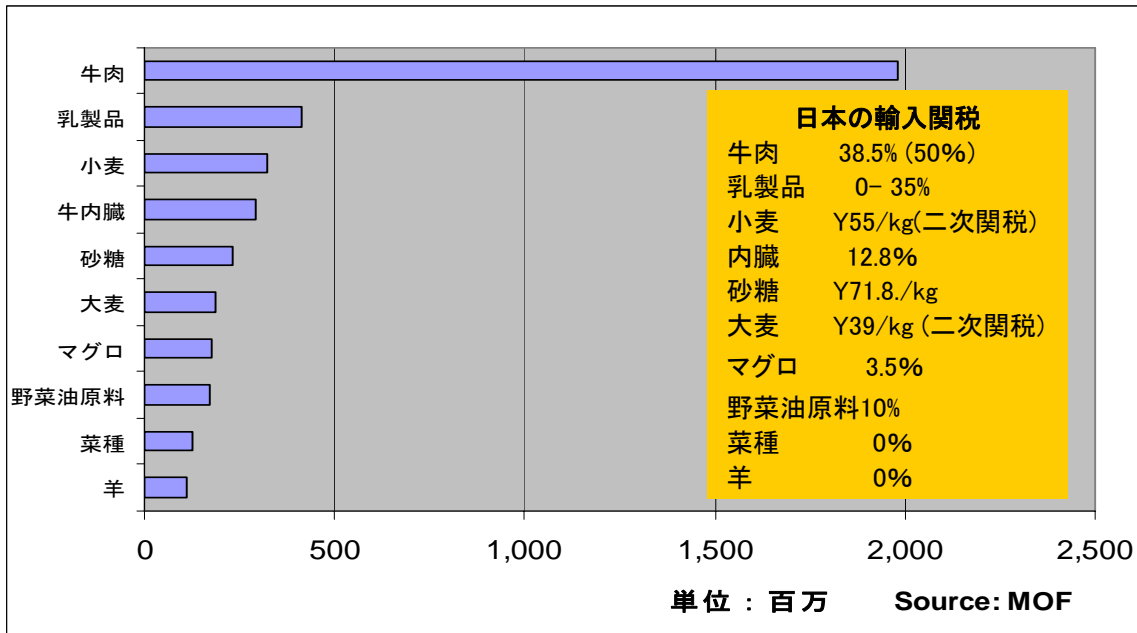


このデータでは牛肉が突出していますが、これはオーストラリアが食品安全性に関して極めて優秀な、信頼できる供給国であることを示しています。具体例を申し上げますと、オーストラリアでは過去に BSE の発生例がゼロということが挙げられます。

関税 — 消費者が支払う税金

次に、オーストラリアの主要食料に対する日本の関税についてお話します。関税というのは言うまでもなく税金の一種であり、税金である以上、それを最終的に負担するのは日本の消費者です。

オーストラリアからの主要食料の輸入と日本の関税



もう一度牛肉を例に取りますと、特惠関税税率で38.5%、セーフガード(関税の緊急措置)の発動により50%の税金が輸入の際に上乗せされています。こうした関税により供給が制限されることで、国内農業を保護するという日本政府の政策を反映するものですが、そのために消費者のコストが上昇するという結果につながっています。

ご存じの方もいらっしゃるでしょうが、生産者の出荷価格換算で見た場合、日本の農産物が国際市場価格に比べていかに高いかについて、OECDが発表しています。次の表をご覧のように、2005年版の国際市場価格の比較表では、日本の消費者が払った価格は鶏肉で1.1倍、牛肉で2.7倍、コメで5.3倍も高いものとなっています。この高い食費は家計に大きく響いています。

日本の食料価格 (世界価格のと比較)

	1990	1995	2000	2004
牛肉	1.3	1.5	1.4	1.4
豚肉	1.4	2.5	1.9	1.6
鶏肉	1.1	1.1	1.1	1.1
牛乳	4.2	4.0	3.4	2.7
コメ	4.4	6.0	7.3	5.3
(ie 日本のコメは世界の平均価格の 5.3 倍)				
砂糖	2.6	2.5	2.1	2.6
小麦	4.3	2.6	4.2	3.5
全農産物	1.8	2.1	2.0	2.0

日本の世帯統計によれば、最低所得層の年収は 1.3 百万円で、その内の 29%近くが食費に使われています。また比較的裕福な約 3 千万円の年収の世帯でさえ、約 22%が食費に回されています。

この統計との関連で申し上げますと、日本の皆さまがたくましい、競争力のある国内農業を求めていることは、オーストラリアもよく理解しています。しかし、消費者がこれだけ大きなコストを負担しているにも関わらず、現在の関税政策は日本農業の強化に貢献していないのです。

信頼できる食料安全保障のパートナー

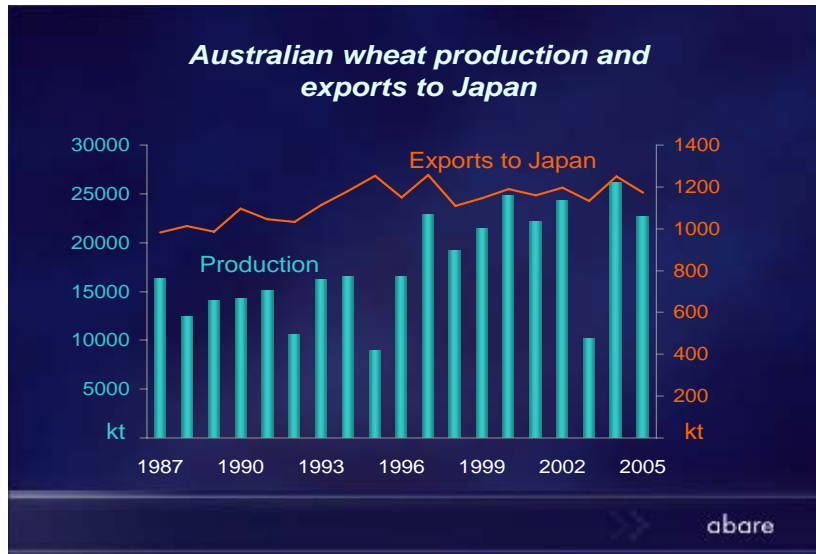
オーストラリアは長い間、日本と食料の貿易関係に取り組んできました。過去 15 年間、小麦 1700 万トン、砂糖 900 万トン、牛肉 500 万トン、チーズ 100 万トンを、ほとんど途切れることなく供給しています。「一国からの輸入にこれほど依存していて大丈夫か」というご意見もあります。「オーストラリアはあれだけ干ばつ問題を抱えていながら、供給の安定性を保証してくれるのか」というご質問を頂くこともあります。

おっしゃる通り、オーストラリアでは各地で時々発生する一時的な天候不順や自然災害により、十分な生産量を望めないときもあります。しかし、オーストラリアは非常に広大な国であり、シドニーからパースまでの距離は、東京 - バンコク間とほとんど変わらないほどの広さと言えば分かりやすいでしょうか。これだけ広い土地と多様な地理的条件が備えていれば、一部の地域で生産性が低下する問題に直面しても他の地域では全く影響がなく、オーストラリア全体としては常に輸出向けの生産量を確保できるのです。

非常に安定した供給を示す好例としては、小麦を挙げることができます。オーストラリアでは日本市場向けに ASW(Australian Standard White)小麦と呼ばれる特製ブレンドを製造しています。これは日本の製粉業界との話し合いを重ねながら開発された、うどん麺用の小麦です。むしろ「日本小麦」と呼ぶほうが合っているかもしれません。この小麦は毎年 100 万から 150 万トン、日本へ輸出されており、過去 10 年間に生じた深刻な干ばつにも関わらず、日本からの需要に応えられなかったということは一度もありません。

このグラフをごらんのように、オーストラリアの小麦総生産量は 900 万トンから 2500 万トンの間でかなりの変動がありますが、日本向けの輸出は常に安定しています。これは、オーストラリアの農家が日本市場に本気で取り組んでいることを示す何よりの証拠といえるでしょう。そして、この姿勢は今もまったく変わっていません。安定供給について日本で議論がなされるとき、是非知っていただきたいのは、オーストラリアは、信頼できる、安定した食品供給のパートナーであるということです。

オーストラリアの小麦生産高と対日輸



「オーストラリアは日本の理想的な食品安全保障のパートナーである」という、もう一つの理由

「オーストラリアは、日本の食品安全保障の理想的パートナーである」というもう一つの理由は、多くの品目において、オーストラリアと日本の農産物は相互補完的な関係にあるということです。つまり、オーストラリアの農産物は、日本とは競合しないのです。なぜなら日本は北半球、オーストラリアは南半球という地理的条件により、収穫期と端境期が正反対のパターンとなるからです。

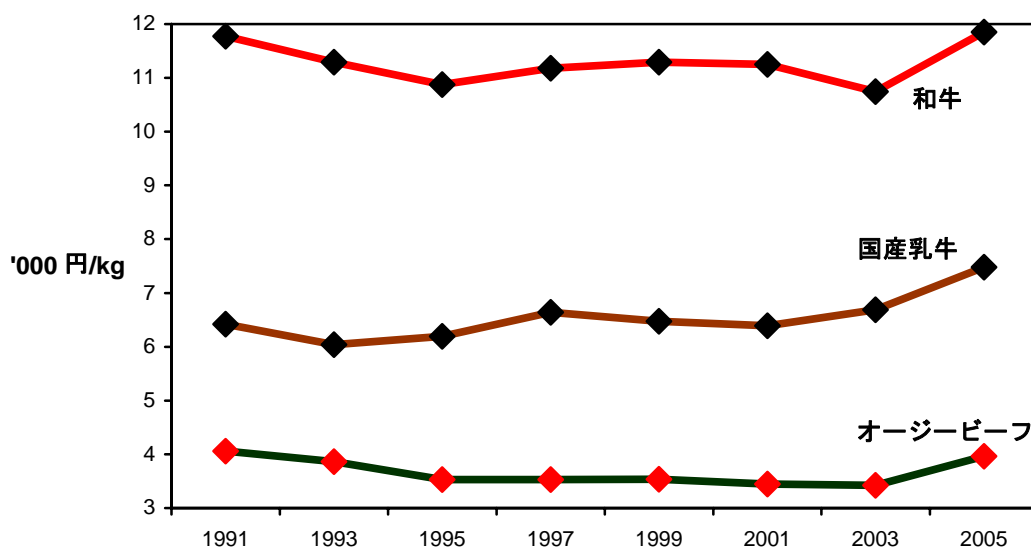
つまり、オーストラリアでは日本とは逆に収穫期を迎えるため、日本は、端境期にオーストラリアから品質が良く、安全で、価格の安いものを得られる機会が増えます。これは園芸分野に特に関係しており、日本のオフ シーズンのとき、質の良い野菜や果物をオーストラリアは供給することができます。

この補完性についてもう一つ言えることは、日本の農産物の多くは非常に高品質のため、高級品を求める市場部門をターゲットにしているということです。一方、オーストラリアの農産物は大量生産され、日本の市場で他の輸出国と競合しています。

ここでもう一度、牛肉を例に取り上げたいと思います。1991年、日本政府は牛肉輸入の割当制度を廃止し、その代わりに70%の関税を導入しました。その後、段階的に現在の協定関税率の50%まで下がり、暫定的にさらに低い38.5%が適用されています。このように、保護関税が以前よりかなり下げられたにも関わらず、日本の国産牛が安い輸入品に換わられるようなことになってはいません。実際はむしろ正反対であり、日本の消費者は今も高い和牛を購入しています。このスライドが示すように、日本の消費者は、価格が高くて

国産品であれば納得して購入しているのです。オーストラリアから日本へ牛肉の輸出が増えているということは事実ですが、それは主に、より価格の安い市場に向けられたものであり、そこで競合するのはアメリカやカナダなどの輸入牛肉なのです。

日本国内市場における牛肉価格



貿易と投資

次にご紹介する重要なテーマは、オーストラリアの農業・食品ビジネスへの日本の投資です。まず概論ですが、日本はオーストラリアにとって世界第3位の投資国です。つまり、オーストラリア経済は日本から多大な恩恵を受けています。農業・食品分野の中でも、現在日本からの投資を受けているのは食肉、家畜、小麦、野菜・果物類、そして食品加工です。

代表的な例は：

Nippon Meat Packers Australia Pty Ltd

日本ハム所有。オーストラリアにある3ヶ所の食肉処理場で、合計約16.6万トン（枝肉重量）の肉牛を加工処理し、その大半を日本へ輸出

Rockdale Beef

伊藤ハムと三菱商事の合弁企業。NSW州 Riverina 地域の飼育場、飼料工場、処理場を併設した2000ヘクタールの施設内で、年間最大17万トンの牛を加工処理し、日本及び他の市場へ輸出

Hakubaku Australia Pty Ltd

株式会社はくばくが大半を出資。ビクトリア州 Ballarat の工場で乾麺を製造し、大半を日本へ輸出

Tasmania Feedlot Pty Ltd

イオン株式会社所有。タスマニア州 Powranna の自社フィードロットで年間最大 2 万頭の肉牛を日本向けに加工処理

Sun Masamune Pty Ltd

小西酒造所有。NSW 州 Penrith の醸造所で日本酒を製造し、その 8 割を日本へ輸出

Kirin Australia Pty Ltd

キリンビール所有。西オーストラリア州パース郊外の自社工場で、年間 4 万トンの麦芽を製造し、大半を日本へ輸出

このように、日本企業所有の施設で製造されたものが、その分野におけるオーストラリアの輸出のかなりの部分を占めている例を見ますと、日本からの投資が、オーストラリアの農業ビジネスにおいて非常に重要な役割を果たしていることが良く分かります。

一例を挙げれば、Nippon Meat Packers、Rockdale、Tasmanian Feedlot 三社の投資（日本企業出資の施設）だけで、オーストラリアの年間対日輸出の半分を上回る年間 21 万トンの牛肉を生産しています。

日豪 FTA の日本の消費者および食品安全保障との関係

それでは次に、日豪 FTA の日本の消費者および食品安全保障との関係についてお話しします。日豪 FTA が、日本の食料生産基盤の改善および輸入食品の安定供給の確保に資することにより、いかに日本の食料安全保障の目的を達成するために寄与するかを引き続き述べたいと思います。

まず、食品の売り手と買い手間の現在の良好な商業関係が更に深めることを含め、日本市場の自由化を進めることにより、より効率的な日本の農業となることが期待されます。

この他にも、日本が希望すれば、特定の貿易措置を FTA に盛り込むということも考えられます。例えば、オーストラリア政府に対し、日本向けのある種の食品への輸出税の導入や、その他对日輸出を制限するような措置を禁止する日本からの要求です。1970 年代にアメリカが大豆の対日輸出を禁止するという、日本の食料供給に関する重大な問題が生じたことがあります。今申し上げた方法によれば、オーストラリアからの食料輸入の妨げるようなことは起こりえないということを再確認することになります。

FTA に対する批判者の意見

これまで私は、日豪 FTA が日本の農業に与える影響について、かなり明るい未来を描いていますが、皆さまの中には「FTA は日本農業の崩壊につながる」という意見を聞いたことのある方もきっといらっしゃるのではないかと思います。しかし、こうした意見は正しい根拠に基づくものではありません。その理由をこれから幾つかご説明します。農作物の生産高で見ても 2005/06 年度で 3.7 兆円、これは日本の 8.5 兆円のおよそ 43%にしか過ぎないのです。

別の見方をしますと、例えば 2006 年のオーストラリアからの農産物輸入額は 47.8 百億円でしたが、これは同年の日本国内の農産物総生産の 5.6%にしか相当しないものです。

農業は日本の GDP の 1.1%ですが、オーストラリアの場合も、GDP の 3.5%にすぎません。

「FTA が日本農業を破壊してしまう」という考えは、やはり正しいとはいえません。なぜならこの考え方は、「国産品と輸入品は完全に代替関係にある」という前提に立っているからです。しかし、牛肉の例を見るだけでも、この前提が揺らいでしまうことが分かります。つまり、輸入自由化によっても、日本の消費者が国産品から輸入品へと完全に方向転換してしまうようなことにはならなかったのです。

これに関して、日豪両政府は共同研究で FTA の経済分析を行いました。その結果、現在ある貿易障壁の全てを直ぐに取り除いたとしても、オーストラリアからの対日農産物輸出はわずか 5%伸びるという分析でした（これは、日本の農業生産全体の 0.3%以下に相当します）。

オーストラリアの対日輸出がそれほど伸びない理由は、自由化によって日本の農業の生産性が高まると予想されるからです。自由化により生産性が高まれば、その結果、輸入量の増加を抑え、さらには輸入減少にまでつながるかもしれません。

以上のように、オーストラリアの農業は、日本を脅かすほどの力をそもそも持ち合わせていません。また、顧客として、戦略的パートナーとしての日本の重要性を考えれば、私たちはそうすることを望んでもいません。

経済モデルに関する詳細説明

日豪両政府の共同研究の結果、日豪 FTA が日本にもたらす経済効果は、年間最大 6,500 億円、GDP で 0.13%にもおよぶという報告が出ています。

これは、日本がこれまで他の国と交わしてきた、あるいは現在交渉中の二カ国間 FTA の経済効果をはるかに上回る規模です。

その一方で、日本の農業への影響はごくわずかであることが、この共同研究で示されています。

興味深いことに、この研究では、両国の EPA により日本の総輸出は 18%~24%増加し、低いペースながら農業輸出もかなり増えるということを示しています。また、私がたった今申し上げたように、FTA には、農業分野を含む日本の経済改革を推進する効果も期待できるということです。

しかし、日本の最も重要な農産物、「コメ」に関してはどうでしょうか。

去年の末、衆議院の農林水産委員会より、オーストラリア産農産物の課税が撤廃された場合の影響に関し、試算を行うよう農水省に指示が出されました。これを受け、農水省は牛肉、砂糖、乳製品、大麦、小麦について試算を行いました。オーストラリアは、この試算に関する資料を要望いたしましたが、詳細は提供されていません。

不思議なことにコメはこの試算の対象となっていない。コメは、日本の農産物生産の約 37%を占める最大の農産物です。これは、全野菜（メロンを含む）の合計より若干少ないですが、ほぼ同じです。雇用に関してもコメはもっとも重要な分野であり、日本の農業従事者 180 万人のうち、140 万人以上がコメ農家です。

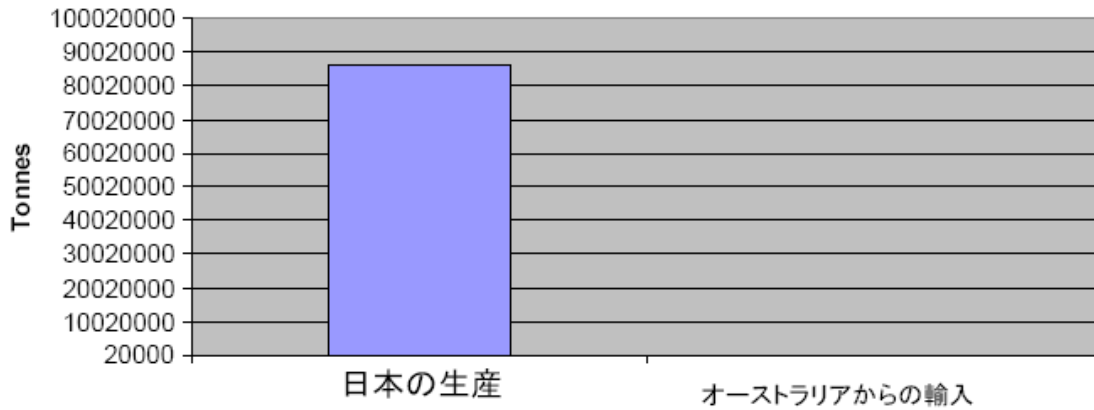
「歴史や文化を考えれば、農業改革などできるわけが無い。治水や環境への影響からしても不可能だ。」これは、評論家がコメについて語る時の発言です。コメはそれほど重要な作物だから、政策担当者はコメの分野への FTA の潜在的影響を考えようとするでしょう。

何故、農林水産省がコメを試算しなかったか。ただ一つ理由は、日本のコメに対して FTA は影響しないからです。もう少しご説明しましょう。

2006 年、日本のコメ生産高は 860 万トンでしたが、これに対しオーストラリアからの輸入米はわずか 2 万トン、つまり国内生産量の 0.2%にしか過ぎません。あまりに少なすぎるためか、この表（下を参照）では、オーストラリアからのコメ輸入量は見えません。

日本のコメの生産とオーストラリアからの輸入

2006 Rice Statistics



FTA に対する懸念がかなり誇張されていますが、農業分野が交渉を阻害する壁になるべきではないことは明らかです。農業問題がとてもセンシティブなテーマであることは、私たちがよく理解しています。しかし、長年の良き友である日本とオーストラリアとの間では、FTA が秘める可能性についてもっと率直に話し合えるのではないのでしょうか。

先ほどの共同研究では、FTA に関連する諸問題は、一般に言われているほど深刻なものではないということが示されています。また、FTA の実施にあたり、より長い時間の枠組みの中でその影響を見ていくことが最も現実的です。FTA の交渉結果によっては、もっと長い時間をかけて日本の農業への影響を軽減することができます。

オーストラリアはこれまでに他国とも FTA を締結してきましたが、いずれの国に対して、自国の農業問題に対応できるよう、柔軟な姿勢で臨んできました。最もセンシティブな農産物については、関税削減のための移行期間のような措置にも同意してきました。

FTA が締結されれば、日豪両国の輸出がさらに成長することが期待できます。貿易の促進は、勿論 FTA の大きな目的です。

実際、日本の農産物生産は、FTA を締結しない場合と比べて、今後 20 年間でわずか 0.6% 程度しか下がらないと予測されています。これは、農業人口の低下など、国内の要因による引き下げ圧力に比べて非常に小さいものです。ちなみに、2000 年以降、日本の農業人口を毎年 1.5% ずつ縮小させています。

これまでに申し上げたように、多くの産品で価格帯や市場が異なるため、国産品と競合することがないから、FTA は日本の食料自給率の低下にはつながりません。

日本の輸出に貢献する FTA

日豪の共同モデル分析では、FTA により日本の農業輸出はかなり増加する試算もあります。

共同研究では、FTA により生産性が向上する結果、低いベースながら農業輸出もかなり増えるということを示しています。

具体的には、穀物で 192%、乳製品で 107%、畜産および食肉で 20%、加工食品で 8%、輸出が伸びると予測しています。

FTA が実施されれば、海外市場との接触も増え、また和牛、コメ、果物、加工食品や生乳のように近年伸びている生産品等、日本が得意とする高品質の生産品の新たな市場機会が広がり、これによって日本の生産性が向上し、農産物の輸出増につながることを期待できるのです。

こうした努力は、日本の高級農産物の輸出先である上海、香港、ニューヨーク、ロンドンなどの市場で実を結ぶことでしょう。それにより、日本の農業が「守り」から「攻め」の産業として再生するきっかけになるでしょう。

オーストラリアや国際的な構造改革の経験からすれば、改革により「攻め」の視点を持つようになった産業は、内向きで政府に守られた産業よりもはるかに成功しているのです。

終わりに

最後に、皆様、本日のポイントをまとめてみたいと思います。

日本とオーストラリアは非常に良好な関係にあります。この関係は、共に自由民主主義国家で、共通の価値観と戦略的利益に基づいたものです。私たちは人権を尊重し、国際問題を解決するアプローチとして多国間によるルールに基づく取り組みを促進しています。

私たちは、同じような国益を前提としています。共に先進市場経済国で、輸出や国家の繁栄のために自由で、安定した市場を形成しています。オーストラリアは、貿易・経済関係と戦略的連携の捕らえ方は同じであると思っています。

オーストラリアは日本にとって理想的な食料安全保障のパートナーであります。長年、オーストラリアは、日本の信頼できるパートナーであり、食品の高い品質と安全性を示し

てきました。多くの産品において、日本とオーストラリアの農業生産は補完的であり、競争的ではありません。コメにおいても、オーストラリアは、日本市場に影響を与えるような生産能力を持っていません。

お互いの経済の全ての分野に渡って、両国の FTA から得るものが沢山あります。

現在のオーストラリアとの FTA 交渉は、日本にとって、消費者のために改善を行う絶好の機会といえます。これは、単に消費者価格を下げるということだけでなく、オーストラリアの供給資源と更に緊密な関係をつくることにより、食料の安定供給を確保するということの意味します。FTA は日本の国内農業の競争力強化へ貢献するというメリットもあります。また、投資による連携が強化されることで、両国間の農業・食品分野の緊密化とサプライチェーンの統合が進み、それにより日本の食料安全保障がより確かなものとなることも期待できます。

本日の話が、食品の安全性と食料安全保障という、日本国内で重要な議論となっている点に言及していることを理解しています。ここで皆さんに最もお伝えしたいのは、「日本とオーストラリアとは、厚い友情で結ばれた、緊密でそして高い相互利益の関係である」ということです。FTA 交渉の意義は、両国間の関係をより良いものへと構築するための方法を探るところにあります。この交渉が成功するためには、両国にとってメリットが無ければなりません。この基本的な考え方のみが、両国政府が新しい二国間の貿易枠組の締結に合意することにつながるからです。

日本とオーストラリアは相互に有益な経済的連携を更に強化できると、私は心から信じています。それでは、後ほど行いますパネルディスカッションの中で、皆さまからのご質問にお答えしたいと思います。