

第4章 オーストラリア

—貿易政策の動向・農業労働力の課題—

玉井 哲也

1. はじめに

2021-22年度（年度は7月から6月まで。2021-22年度は、2021年7月から2022年6月まで。以下同様）は、前年度に続き、小麦、大麦等の主要穀物の大豊作が見込まれる。本稿では、まず主要農産物の生産と輸出の近年の状況を示す。続いて、貿易政策に関して自由貿易協定（FTA）の推進状況及び中国との貿易摩擦問題を整理し、最後に、農業労働力の現状・中長期的課題とこれに対応して策定された全国農業労働力戦略の概要を示す。

2. 農産物の生産と輸出

オーストラリアの主要農産物は、小麦・大麦等の穀物、牛肉等の食肉、羊毛、生乳等で、広大な土地を利用して生産した穀物や放牧による牛肉、羊毛等が生産される。人口が相対的に少ないこともあり、主要穀物、綿花、砂糖、牛肉、羊毛等は、生産量の過半を輸出し、輸入が少ないことから大幅な輸出超過である。オーストラリア農業資源経済科学局（ABARES）は2022年3月1日、2021-22年度の小麦、大麦及びカノーラの生産量が史上最大になるとの予測を発表した（ABARES, 2022a）。他の作物も同様に、2018-19年度、2019-20年度の干ばつの影響を脱して生産量が拡大した前年度に続き豊作である（第1表）。

第1表 穀物等の生産量及び輸出量

（単位：千トン）

年度	小麦		大麦		カノーラ		米		原綿	
	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
2016-17	31,819	22,028	13,506	8,885	4,313	3,599	807	218	891	763
2017-18	20,941	15,459	9,254	7,268	3,893	2,252	635	353	1,058	872
2018-19	17,598	9,784	8,819	3,836	2,366	1,569	67	244	485	896
2019-20	14,480	10,091	10,127	2,999	2,299	1,717	50	94	114	336
2020-21	33,337	19,687	13,093	6,881	4,524	3,130	458	52	608	252
2021-22	36,347	24,856	13,724	8,133	6,352	5,192	632	159	1,158	790

資料: ABARES (2022a) 及び ABARES (2022b) から筆者作成。

放牧を主とする牛肉、羊肉は、穀物と違って干ばつ後に生産量が急増することはないが（第2表）、干ばつの間に飼養頭数を減らした家畜群の再構築と生産とが順調に進んでいる（ABARES, 2022b）。

豊作と穀物価格等が上昇していることを受けて 2021-22年度の農業生産額は約 810 億豪ドル（1豪ドルは約 82 円（2021年））となる見通しである。

第2表 畜産物の生産量及び輸出量

(単位：千トン、生乳は千キロリットル)

年度	牛肉		ラム肉		マトン肉		羊毛		生乳
	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
2016-17	2,069	991	506	255	163	135	414	344	9,016
2017-18	2,238	1,122	531	280	204	177	422	357	9,325
2018-19	2,352	1,222	501	292	230	197	379	299	8,793
2019-20	2,372	1,290	482	280	208	182	355	252	8,797
2020-21	1,931	981	515	279	142	146	355	293	8,858
2021-22	1,883	1,039	531	318	161	157	387	327	8,770

資料:ABARES(2022b)から筆者作成。

注. 食肉の生産量は枝肉ベース, 輸出量は船積み重量ベース。

3. 貿易政策と自由貿易協定等の推進状況

(1) 自由貿易協定 (FTA) 等の推進状況

WTO 等の多国間貿易交渉の場で徹底した貿易自由化を主張するオーストラリアは、二国間等においても積極的に FTA の締結を推進している。交渉経緯を示したのが第3表である。2020年までに、中国、日本、米国、韓国、ASEAN、香港等の主要な貿易相手国並びに南米市場への足がかりとなるチリ及びペルーとの FTA に加え、CPTTP（環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定）及び PACER プラス（経済関係緊密化のための太平洋合意）が発効し、2022年1月には RCEP（地域的な包括的経済連携）が発効した。英国との FTA 交渉は2021年12月に署名に至っており、2018年に開始した EU の FTA は交渉会合を重ねている。GCC（湾岸協力理事会）、インド、太平洋同盟とも FTA 交渉を進めてきたが、これらの交渉は停滞している。

自国の輸入関税はほぼ撤廃しているオーストラリアは、FTA 交渉において相手国の輸入関税の削減・撤廃を重視している。これまで発効済みないし交渉中の FTA 相手国への輸出が輸出全体に占める割合は約 92%と、輸出の大部分を占めている（第1図）。

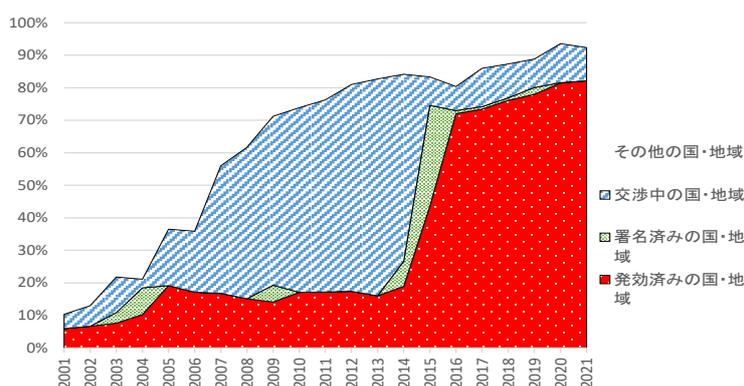
第3表 オーストラリアの FTA 交渉等の経緯

相手国ないし名称	現状	経緯等	備考
ニュージーランド	締結済み	1983年1月発効	1990年までに相互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	
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	
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	
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	
アセアン・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	アセアン10か国、オーストラリア及びニュージーランド
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	
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	

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	経済連携協定 (EPA)
中国	締結済み	2005年5月交渉開始, 2015年6月署名, 2015年12月発効	
CPTPP(環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定)	締結済み	2010年3月交渉開始(TPP(環太平洋パートナーシップ協定)), 2016年2月署名(TPP), 2018年3月署名(CPTPP), 2018年12月発効	ブルネイ, チリ, ニュージーランド, シンガポール, ベルギー, ベトナム, マレーシア, 日本, メキシコ及びカナダの11か国の連携協定(Partnership Agreement)。TPPとして交渉開始し, 途中で米国が離脱
香港	締結済み	2017年5月交渉開始, 2019年3月署名, 2020年1月発効	
ペルー	締結済み	2017年7月交渉開始, 2018年2月署名, 2020年2月発効	
インドネシア	締結済み	2013年3月交渉開始, 2019年3月署名, 2020年7月発効	経済連携協定 (EPA)
PACERプラス(経済関係緊密化のための太平洋合意)	締結済み	2009年8月交渉開始に合意, 2017年4月合意, その後各国が順次署名・批准, 2020年12月発効	オーストラリア, ニュージーランド, クック諸島, ミクロネシア, キリバス, ナウル, ニウエ, バラオ, マーシャル諸島, サモア, ソロモン諸島, トンガ, ツバル及びバヌアツ(14か国)の経済関係緊密化協定(ACER)。貿易自由化よりも島嶼国の開発を重視。
RCEP(地域的な包括的経済連携)	締結済み	2013年5月交渉開始, 2020年11月署名, 2022年1月発効	アセアン10か国, 日本, 中国, 韓国, オーストラリア及びニュージーランドの15か国の経済連携(EP)。インドが交渉途中で離脱
英国	署名済み	2020年6月交渉開始, 2021年12月署名	2022年中の発効を目指す。
GCC(湾岸協力理事会)	交渉中	2007年7月交渉開始	2009年6月の第4回交渉会合の後, 進展無し
インド	交渉中	2011年7月交渉開始	2015年9月までに9回の交渉会合。経済協力協定(ECA)
太平洋同盟(Pacific Alliance)	交渉中	2017年10月交渉開始	太平洋同盟は, チリ, コロンビア, メキシコ及びペルー。2018年7月までに5回の交渉会合
EU(欧州連合)	交渉中	2018年7月交渉開始	2022年2月までに12回の交渉会合

資料：オーストラリア外務貿易省の情報等から取りまとめ。2022年3月21日現在。

注：進展度合いの順番（進展度合いが同じ場合はその段階（例えば発効）に至った時期の早い順）に並べた。



第1図 オーストラリアの輸出額に占めるFTA相手国等のシェアの推移

資料：Global Trade Atlas のデータから取りまとめ。

注 1)公海, 船舶・航空機, オーストラリアの海外領土及び不明の輸出先国向けを除く。

- 複数のFTAに加入している場合(例えば, 二国間でFTAを結んだあとASEAN豪NZ協定に参加したタイ)は早く締結された協定を基準に, 交渉中, 発効済み等の位置付けを行った。
- 貿易額は, 暦年単位で交渉中, 発効済み等に割り振っており, その判定は当該年の過半が属する状態による。すなわち7月発効なら当該年は未発効とみなす。また, TPPについては, 当初の12か国で署名した2016年2月から, 米国が離脱してCPTPPとなり2018年末に発効するまでを「署名中期間」とみなした。

(2) 中国との貿易摩擦

2020年半ば以降、農産物等の貿易に関して中国との間での摩擦が拡大した。新型コロナウイルス (COVID-19) の起源について独立の調査を求め、また 2021年4月にヴィクトリア州政府が中国政府と結んでいた一帯一路関係の協定2件を無効とするなど、オーストラリア連邦政府が、米国と中国とが対立する中で、米国側の姿勢を明確にしたことにより、中国との外交関係が悪化したことが背景にあると指摘されている。ただし、中国政府は公式にはこの貿易摩擦とウイルス等をめぐる対立とを関連付けていない。貿易摩擦の主な対象品目とその経緯は以下のとおりである。

1) 大麦：アンチダンピング関税等

中国政府は2020年5月18日の商務部告示 (2020年第14号及び第15号) によりオーストラリアから輸入される大麦に対してアンチダンピング関税73.6%及び補助金相殺措置関税6.9%を以後5年間課すこととした。中国は、2012年以後2019年まで、オーストラリアからの最大の大麦輸出先で、2014年以降は輸出量の過半が中国向けであった。中国にとっても、オーストラリアは近年10年以上にわたりオーストラリアが最大の輸入先だった。オーストラリア側はダンピング等の事実はないとしてWTOの紛争処理手続に持ち込んだ。2020年12月に二国間協議を要請し、これが不調に終わると紛争処理小委員会 (パネル) の設置を要請し、2021年5月に同パネル設置が決定された。

2) ワイン：アンチダンピング関税

中国政府はオーストラリアからのワイン輸入についてもアンチダンピング調査を行ってきたが、その調査完了前の2020年11月から暫定的なアンチダンピング関税の課税を開始し、2021年5月18日の商務部告示 (2021年第6号) により以後正式に5年間の課税を行うとした。対象は発泡ワインを除く2リットル以下の容器入りのもので、関税率は輸出業者により異なる (116.2%, 167.1%, 170.9%又は218.4%) (ABARES, 2021)。

中国は、2016年から2020年まで、金額ベースで最大、数量ベースでは第3位のオーストラリア・ワインの輸出先であり、輸出量の7~8割は今回のアンチダンピング関税の対象となるものだった。中国にとっても、オーストラリアは2004年以降継続して上位の輸入先であり、特に2018年から2020年は輸入量に占めるオーストラリアのシェアが2割を超すに至っていた。ワインに関しても、大麦と同様の経過で2021年10月にWTOの紛争処理パネルの設置が決定された。

3) その他の品目

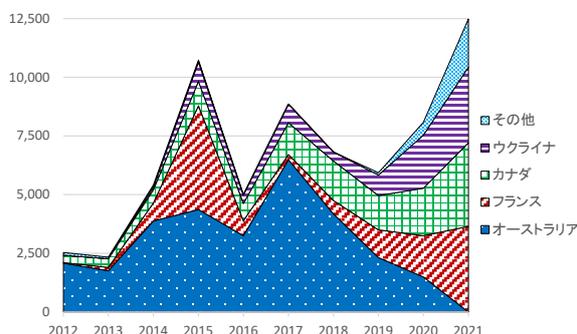
牛肉等について、2020年5月、中国当局は表示の不備を理由に四つの食肉処理施設を輸入停止対象に指定し、同年8月には新たに3施設が残留物質等を理由に禁輸対象とされ、同年12月には8番目、2022年1月には9番目の施設が禁止対象となった。

2020年11月上旬には、オーストラリアの砂糖、大麦、赤ワイン、材木、石炭、ロブスター及び銅を輸入しないよう、中国の通関当局から中国の輸入業者が警告された、との情報が流れた。このうち大麦は既にアンチダンピング関税の対象になっており、ワインも同月後半からそうだったが、この「警告」は政府による正式の禁輸措置ではない。この直前に上海空港で200万豪ドル相当のオーストラリア産ロックロブスターが農薬検査のためとして通関が遅れて品質劣化し、廃棄を余儀なくされるという事件が起き、また、オーストラリア産の材木は害虫が発見されたとの理由で輸入禁止とされている。「警告」による非公式の貿易制限は、こうした検疫検査とは別に適用されたようである。

4) アンチダンピング関税等の影響

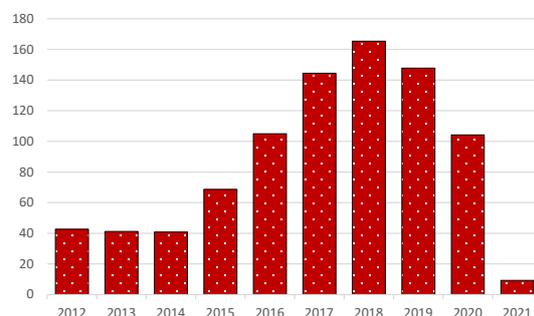
アンチダンピング関税等の影響について、ABARESは、オーストラリアの大麦及び瓶詰ワインの対中国輸出は停止すると予測した。そしてモデル分析により、大麦については代替市場向け輸出や代替品の生産が行われるので2025年時点でオーストラリアの農業生産額全体の減少は2.5億豪ドルにとどまる一方、中国は農業関連生産額が36億豪ドル減少とより大きな損失を被る、としている(ABARES, 2020b)。ワインに関しては、新たな輸出先市場の開拓には時間がかかるので急性の影響が生じ、2025年時点でも課税がない場合に比べてワイン生産額は4.8億豪ドル、ワイン向けブドウ生産額は0.67億豪ドル(ワイン向けブドウの総生産額の6.7%)減少すると分析している(ABARES, 2021)。

実際の貿易状況等を見ると、中国のオーストラリアからの大麦及びワインの輸入が課税開始以後激減した(第2図及び第3図)。2021年の輸入量は大麦では完全にゼロとなり、ワインは2019年の6%となった。アンチダンピング関税の対象となった2リットル以下の容器入りワインが4%まで減少しただけでなく、その他のワインについても17%と大幅に減少している。大麦に関しては、2020年後半以降、中東各国向け、東南アジアへの輸出が大きく拡大し、また、従来輸出がわずかだったメキシコ向けに輸出契約を結ぶなど代替市場の確保・開拓が進んでいる。



第2図 中国の主要輸入先からの大麦輸入量の推移(千トン)

資料：Global Trade Atlas。



第3図 中国のオーストラリアからのワイン輸入量の推移(千キロリットル)

資料：Global Trade Atlas。

ワインに関しても、業者は、中国向けに替えて、伝統的な輸出先である英国、米国、EU等への出荷を模索するが、安価なチリ産、スペイン産のワインと競争が厳しく中国向け輸出が高単価であっただけに価格が抑制され輸出額への影響が大きいと見られている。

牛肉について、2021年までの貿易状況を見ると、中国の輸入全体が増加を続ける中で、オーストラリアからの輸入は、食肉処理施設を輸入禁止の対象に指定し始めた2020年には、前年比で約2割減少し、2021年には2019年の約半分となった。

中国が2020年11月に輸入停止を指示したと言われる品目も、オーストラリアからの輸入減少が見られる。2021年の輸入量を2019年と比較すると、ロブスターは1.6%、砂糖は0.03%、銅鉱石は1.1%、石炭は15%、木材は1.5%まで大きく減っている。ただ、銅製品は2020年よりは減少したものの2019年よりは増加している。

今後、WTO紛争処理手続の進捗、貿易摩擦が緩和するかそれとも中国が新たな品目を標的とするなど拡大・継続するか今後の動向が注目される。

4. 農業労働力の傾向・課題と全国農業労働力戦略

オーストラリアでは、都市部への人口集中が継続していることなどを背景に農業従事者の減少や高齢化が進行しており、農業団体は将来の農業を担う労働力が不足することを懸念している。こうした状況を受けて、連邦政府の諮問により、後述する全国農業労働力戦略(National Agricultural Workforce Strategy)が作成された。

(1) オーストラリアにおける農業労働力の状況⁽¹⁾

オーストラリアの農業部門は、市場志向の経営・生産を行い、国際競争力を維持する中で、農場統合、新技術の開発・導入、高付加価値の産品への移行等の変化を続けてきた。この変化は農業労働力への影響を伴い、農場の統合・大規模化が経営・管理業務の比重を増やし新技術導入が熟練労働者への需要を増大させた。業界団体は、今後も変化する情勢に対応しつつ必要な能力を持つ労働力を確保することが、継続的な課題だと認識している。

1) 農業労働力の減少

2016年、オーストラリア全体の労働力のうち2.6%に当たる228,347人が農業部門で雇用された(第4表)。2001年から2016年の間に、他の産業部門の多くで労働力が増える中、農業の労働者数は全体として減少傾向が続いてきた。2011年と2016年との間で約4%増えたが、農業へのサービス業及び食肉、鶏肉加工を除く狭義の農業では微減である。

この背景には、社会全体として、人口の地方部から都市部へ移動による地方部での潜在的労働力の減少、高齢化が進んでいることがある。また、拡大するサービス部門が労働力を引き付け産業間で熟練労働者の争奪戦になって労働市場はタイトである。加えて、もともと季節性や干ばつ等による豊凶変動のために雇用が変動するところに、近年は気候変動の影響で干ばつ・山火事等が増える状況もあって農業のリスクは高まっていると一般にも認識されていることが、農業部門が労働力を引き付けることを難しくし、特に若い人が集まりにくい状況をもたらしている。

第4表 農業の労働力の変化

(人, %)

	2001	2006	2011	2016	2001~16年 の変化率
穀物等	97,103	77,070	67,278	54,334	-44
園芸農業	71,554	57,993	49,950	62,259	-13
食肉・鶏卵	89,645	88,606	82,377	89,134	-1
酪農	29,185	22,905	19,640	22,619	-22
農業へのサービス業	17,499	13,627	12,701	15,994	-9
食肉、鶏肉加工	26,566	36,487	36,240	42,332	59
農業全体	287,487	246,574	219,245	228,347	-21

資料：ABARES (2020a)。

注 1) 穀物等には園芸以外の耕種農業全部と穀物畜産複合経営を含む。

2) オーストラリア永住者が対象であり、外国から来ている季節労働者等を含まない。

2) 農業労働力の特徴

(i) 地位 (Employment Status) の構成と退出

他の産業部門と比べ、農業は所有・経営者自身で働くオーナー・オペレーターと無給の家族労働者の割合が相対的に大きいものの、その割合は減少傾向にあり、熟練・非熟練の雇用者の割合が増加している(第5表)^②。雇用者が農業労働力から退出する割合は年率11~20%と、オーナー・オペレーターや家族に比べずっと高い。あるセンサス時に雇用者であった者の過半は、次のセンサス時(5年後)までに農業を離れている。ただし、この雇用者の退出率は、オーストラリアの他の産業部門のそれと同程度である。

第5表 農業労働力の地位別構成割合と退出率

(%)

	構成割合			年平均退出率	
	2006	2011	2016	2006~11	2011~16
オーナー・オペレーター	45	43	37	7	7
熟練雇用者	13	15	16	12	11
非熟練雇用者	23	22	29	20	16
家族労働(無給)	18	20	18	9	10

資料：ABARES (2020a)。

(ii) 年齢

農場のオーナー・オペレーターの年齢の中央値は上昇を続け、2016年には56歳に達した。高齢化の進行は他の産業部門も同様だが、農業はオーナー・オペレーターの年齢が最も高く、他の産業部門は44~52歳である(2016年)。雇用者に関しては、過去4回のセンサスで、中央値は40歳前後を保っている(第6表)。農業部門の雇用労働者の年齢中央値は、オーストラリアの労働力全体とほぼ同じである。

第6表 農業労働力の年齢の中央値の推移

(歳)

	2001年	2006年	2011年	2016年
オーナー・オペレーター	52	52	55	56
熟練雇用者	38	39	39	40
非熟練雇用者	36	39	38	38
家族労働(無給)	47	56	59	61

資料：ABARES (2020a)。

(iii) 農業労働者の教育・技能

2016年、農業労働力は、他の部門の労働力に比べて、高等学校卒業以上の割合が最も低い部類に属する（第7表）。農業部門で最も一般的な教育水準は、高等学校で、それに次ぐのが専門学校である。熟練労働者の方が高等教育、特に専門学校教育を受けている割合が高い。農業労働力でも教育水準が上がってきており、若い者ほど教育水準が高い傾向がある。こうした教育水準の上昇は、オーストラリアの労働力全体の動きと共通している。大学以上の学歴を有する割合は、オーナー・オペレーターで13%、熟練雇用者で18%、非熟練雇用者9%である（2016年）

第7表 高卒以上の学歴を有する労働者の割合（2016年）
(%)

	オーナー・オペレーター	熟練雇用者	非熟練雇用者	家族労働（無給）
農業	43	59	36	40
全産業	70	83	47	53

資料：ABARES（2020a）。

(iv) 所得

農業部門の一人当たり所得の中央値は他の産業部門の多くを下回っているものの、最低水準というわけではない。ただし、熟練雇用者に関しては、宿泊・飲食及びその他のサービスに次ぐ低さであり、農業部門は、技能の割に報酬が低いことが示唆される（第8表）。

なお、この所得調査はそれぞれの個人の所得全てであること（農業からだけでなく副業収入もあること）、また、オーナー・オペレーターに関しては農業世帯の平均的な資産は、全世帯平均よりも大きくその所得はキャピタル・ゲイン、投資収益等を含むことに留意が必要である。

第8表 1週間の所得の中央値（2016年）
(豪ドル)

	オーナー・オペレーター	熟練雇用者	非熟練雇用者
農業	887	1,058	752
鉱業	1,813	2,526	1,869
製造業	1,019	1,371	913
電気、ガス及び水	1,237	1,935	1,206
建設	1,148	1,233	1,052
卸売り	1,200	1,614	918
小売り	869	1,058	547
宿泊及び飲食	792	902	381
輸送及び倉庫	870	1,788	100
情報及びメディア	1,137	1,630	885
金融	1,708	1,998	1,104
不動産	1,432	1,511	934
専門技術職	1,415	1,595	903
経営・管理	714	1,238	702
公務員	1,420	1,686	1,243
教育	712	1,430	704
保健・医療	1,462	1,321	743
芸術・娯楽	749	1,148	579
その他のサービス	755	951	715

資料：ABARES（2020a）。
注. 1豪ドルは約80円。

(v) 外国人労働者

センサスの調査対象はオーストラリア永住者のみであるので、外国から一時的に来訪する季節労働者の把握は十分に行われていない。そのセンサスの範囲で見ても、農業労働者のうち外国籍の割合は、非熟練労働者で2016年に17%に達し2001年の3倍近くとなり、熟練労働者については2001年の5%から2016年の13%へと上昇した(第9表)。オーストラリア国籍の割合が極めて高く変化も少ないオーナー・オペレーターを除き、雇用労働において外国籍が増加する傾向が明らかである。

農業の業種別では、園芸農業及び食肉・鶏肉加工において、雇用者に占める非オーストラリア国籍の割合が大きい。園芸農業では収穫時期の季節労働需要増大に対応して、国内の労働者で不足するに至ると海外からの労働力を導入・増加してきた。

第9表 農業労働力のうちオーストラリア国籍でない割合 (%)

	2001	2006	2011	2016
オーナー・オペレーター	2	2	2	3
熟練雇用者	5	6	11	13
非熟練雇用者	6	7	14	17
家族労働(無給)	4	4	6	9

資料：ABARES (2020a)。

注：もと資料はABSのセンサス調査であり、季節労働の外国人労働力を含んでいない。

(2) 農業労働力に関する問題意識⁽³⁾

以上のような労働力の現状に鑑みて、何が問題になるか、解決のために何が必要かに関して主として以下の3分野にわたる認識が関係者間で醸成されてきた。これが全国農業労働力戦略作成の背景であり、同戦略の検討に際しても念頭に置かれていた。その三つとは、学校教育等で農業への理解・イメージを向上させ国内の労働力を引き付けること、職業教育・訓練及び高等教育において技能向上を図ること、海外(及び国内)の労働者確保に資するべく労働環境を整えることである。

1) 農業労働力の減少と転出に対処しどのように労働者を引き付けるか

まず課題となるのが必要な労働力を量として確保することである。

農林水産業の労働力の将来像は推定によって異なり、雇用省は、2019～2024年の間に1.2%の微減を予測するが、干ばつの影響を織り込まず18%の増加を予測する研究例もある。

量としての確保にはもう一つの側面がある。農業労働者数全体の増減動向にかかわらず、労働者は常時ある程度の割合で農業部門を離れていくので、常に更新を続ける必要があるということである。農場の統合と法人化により、伝統的に労働力の主要源であった家族労働に比べて離職率が大きい雇用労働者の割合が増え、退出率の上昇につながっている。

人々を農業に引き付け引き止める要素には、潜在的労働者の備える能力や技能の種類、

就職口の多さや安定性、賃金や労働条件面での他の産業部門からの競合等のほかに、職種やその位置付けに関する認識も大きく寄与する。農業及び関連産業についての理解不足や低い評価が社会に広まっていると、若い労働者を引き付ける業界の能力を脅かす。この問題に対処するには、学校で農業関連の教材をより多く使い、農業の職業に興味を持たせることが有用であると考えられ、政府と業界は、農業関連の教材の整備や農業やその関連産業を好印象とするため投資してきた。学校や教師が教育内容等の判断の基準とする全国教育課程において、食料・繊維のテーマのもとに農業が取り入れられている。

全国教育課程は定期的に見直されるが、盛りだくさんの課程の中で農業を更に突出させるのは困難と考えられるところであり、学校教育において農業関連テーマを増やすか、中学・高校卒業時の就職助言等を強化すべきなのか、広く社会にも働きかける多面的な対応を行うべきか等、最も効果的な手段や局面について、比較検討する必要がある。農業の印象の向上、良好な労働条件の確保については、業界、政府及び事業者らが責任を共有している。実情に適合し持続可能な労働力を構築するために、産学官の密接で継続的な連携が必須である。

2) 求められる技能の変化・高度化に応じた労働力の確保：労働者の教育・訓練

第2の課題は、求められる技能を有する労働者（熟練、準熟練及び非熟練労働者）を確保することである。既に農業、関連サービス及び供給網の産業（以後本節で「農業及び関連産業」）の雇用主の一部は、農学者、獣医、機械や工学の技術者や園芸産業、集約畜産及び食肉加工の部門における非熟練及び準熟練ポスト等を埋めるのに困難を感じている。

オーストラリアの農業構造や農場の形態・経営は変化し、生産額が年間100万豪ドルを超える大規模農場の割合は、40年間で3%増えて16%となり、その産出額が全産出額に占める割合は25%から60%へと拡大した。こうした事業の統合、集約化及び法人化により家族以外からの労働への依存が高まり、従来家族内で行われてきた部分を含めて労働力に対する訓練の必要性が大きくなった。また、小規模な家族農業モデルにおいては存在しなかった、比較的熟練を要する仕事（例えば、作業員の指揮、監督、樹園管理といった中間管理業務、大規模で複雑な事業の運營業務、高度の技術を扱う業務）が増大ないし新規に発生した。IOT、自動化、ロボット等の新技術は、仕事の性質を変化させ、変化の速度は加速している。また、例えば、生鮮果実を周年求める消費者の需要が増えれば、温室技術の導入や栽培地域や品種の拡大・多様化を行うために、異なる技能やより多くの労働者が必要となるなど、消費者の需要変化も、新たな事業や労働技能の必要性を生む。

伝統的に、農場労働者は、オンザジョブで技能を身に付けるが、必要とされる技能の変化と高度化に対応してそれでは不十分となってきたため、農業労働の教育・訓練の内容や枠組みについての改革や新たな取組が求められる。教育・訓練には公式なものだけでなく、利用可能な非公式の教育・訓練が多くあるが、いずれにしても、教育・訓練は、将来必要とされる労働技能に適合したものであることが必要である。

労働力全体に比べて農業の雇用者は依然として公式の教育水準が低い。大学の農業及び

関連のコース（動物科学、園芸、ブドウ栽培及びアグリビジネス）の数は、2001年の1,300から、2014年の550へと減少し、それらに参加している学生数は、2001年の4,300人から2014年の2,500人に減少した。農業及び関連産業に関係する職業教育・訓練（VET）への参加も2015年以後減少している。オーストラリアの農業人口規模では、農業の専門的な教育コースの運営を持続するのに困難を伴うところであり、雇用主、業界団体、地方研究開発公社が大学等のコース提供業者と協力し、散在する需要をまとめあげることがコースの持続に寄与すると考えられる。

今日では主に民間部門が提供している普及教育や助言サービスは、助言者や研究者による短時間の説明会、現地見学、事業評価、動物の健康に関する一対一の説明、経営管理など多様なサービスを含んでいる。技術進歩、研究結果及び生産技術革新を広めるため、また、労働力の技能向上、新技能獲得のために、こうしたサービスの重要性が今後増大する。

3) 労働の条件・環境を整えること、特に外国人労働者の搾取を防止すること

賃金、休暇、キャリアアップの機会、その他の管理慣行といった職場環境は、農業部門に労働者を引き付け引き止める上でも重要な役割を果たす。農場の雇用主と雇用者は共に、農業が雇用者を引き付けられない要因として、賃金が安いことを挙げている。

農業部門で先進的な人材管理慣行が普及していないことも、求人の難しさとスタッフの離職の問題につながっている。小規模な農業経営は、内部でのキャリアパスや訓練の機会を提供できないことから、人を引き付け引き止めることがより困難な状況にある。特に若い世代の労働力を確保するためには、人材管理の仕組みを近代化する必要がある。

本来的に「低品質」とされる仕事も長期的には、機械化等の技術革新によって国内の労働力が担うものとなり得るが、近い将来を見通すならば、引き続き国内労働供給不足を、外国人労働者により一時的に埋め合わせることになる。現在の外国人の一時的労働に関する政策枠組みは、国内の労働者が不足する労働力枠を埋めることのできない場合に、海外の労働者の導入を可能にする一連のビザや制度が、種々の熟練度と期間に対応して設けられている。外国人の一時的労働者は、園芸農業、集約畜産及び食肉加工といった農業部門の一部における労働力に大きく貢献している。

外国人の一時的労働者に関しては、搾取が深刻な問題である。オーストラリアの労働法制のもとでは、これら労働者もオーストラリア国民及び永住資格者と同じ基本的人権を保障され、賃金不払いや搾取に関しても同じ保護を受ける。しかし実態は制度と乖離しているとされる⁽⁴⁾。連邦政府は、この問題に継続的に対処する努力の一環として各種措置を実施しているものの十分とは言えない。

(3) 全国労働力戦略とその勧告の概要

全国農業労働力戦略は、労働力をめぐり農業等（農業、漁業及び林業並びにこれらに密接に関連するサービス及び供給部門）が直面する課題について検討し、農業等が将来必要とする労働力を獲得し、維持し、育成することを支援する措置について勧告するものである。

戦略の検討は、2019年末に農業省内に設置した全国農業労働助言委員会（National Agricultural Labour Advisory Committee (NALAC)）において進められた。同委員会が300人を超える関係者との協議、117件の公衆コメントを踏まえて取りまとめた、37項目の勧告を含む全国農業労働力戦略（NALAC, 2021）が2021年3月に公表された⁽⁵⁾。

同戦略では、農業を単に農場（農業生産活動が行われる現場）ではなく、土地と海洋との保護の責任もあり、消費者への販売に至るまでの付加価値過程とそこでの評価やフィードバックまで含むものの一環として捉え、これらを戦略的に計画・評価していく視点が必要であるとし、多様な部門を含むこれを「農食」(AgriFood)と呼ぶ⁽⁶⁾。そして、21世紀のオーストラリアの農食部門が厳しい国際競争、急速な技術発展等の課題に適切に対処するには部門内で働く人の能力向上を継続することが最も重要であるとしている。以下が同戦略の概要である。

1) 労働力に関する問題認識と必要な対応のポイント

先進国全部にとっての課題である、長期的な視点で農食部門の労働力を獲得しその能力を維持・向上することに取り組む際には、以下のような考え方が必要である。

(i) 相互依存と協力：農食部門は農場に限らず、土地と海洋との保護、農場、農場を出て販売に至るまでの付加価値追加、買手の選好の形成までを含むものである。この過程の各段階の参加者は、相互依存関係にあり、1か所が害されると全体に悪影響が及び、1か所の強化は全体の改善につながる。参加者の協力により、部門全体が利益を受ける。

(ii) 地方のテコ入れ：地方のテコ入れが、農食部門網の強化につながる。地方での起業を支援することが重要である。生産者が供給網に精通し、自動化やICT、ロボットの技術を的確に消費者の本物志向・物語志向に結び付けることで、地方での価値付加の増大につながり、また、地方の農食部門の生産者がプライステイカーから価格設定者に転じ得る。

(iii) 卓越性 (Excellence)：オーストラリアの農食部門は、その製品に関する規制と品質とが高く評価されている。その卓越性を製品以外の、能力開発、経営能力、技術革新といった過程や人材の面にも広げることで評価がより高まり、世界から学生を始めとして人的資源が集まり、オーストラリアの農食部門の一層の発展につながる。

(iv) 継続的な能力開発が決定的に重要：農食部門網の全ての要素は、人材に依存しており、経営の通常活動として継続的学習を取り入れることで能力強化が図られる。大学や職業訓練、普及プログラム、登録訓練機関 (RTO)、農業大学・高校、師弟関係、オンザジョブトレーニング、遠隔講座により支援される学習活動を、業界指導者が研究者、公務員等と協力して設計、推進すべきである。技術革新だけでは問題は解決しない。その技術を使いこなす、教育・訓練され事業、人材管理、環境保全等の重要性を理解する人材が不可欠である。

2) 勧告

全国農業労働力戦略には 37 項目の勧告を提示した。主要勧告とされるのが、以下のようなものである。

(i) 連邦政府及び州政府の大臣が能力開発を最重要事項と認識すること：次回の農業大臣フォーラム (AGMIN) において、本報告のメッセージを裏書すること (勧告 1)。

(ii) オーストラリア土地・環境サービス (ALES (Australian Land and Environment Service)) の試行：ALES は志願制の有給労働によって若者が農業や環境や炭素中立を支えて活躍できるようにして農業を支えるもの (勧告 13)。若いオーストラリア人を訓練し、意欲ある農業者とマッチングして、正式認定する。認定は当該労働終了時点での職探しの助けともなる。この取組によって、農業生産の増大、環境向上及び若年参加者の技能・規律・目的意識・自尊心の獲得を目指す。生産、環境、税収、労働者参加、労働者への倫理的処遇、教育を一举に改善し、農食部門の労働力不足、地方の若年失業者多数、農業の職業に対する低い評価等の深刻な問題を一举に解決することが期待される。

(iii) 21 世紀農食部門能力開発基金 (21st Century AgriFood capability development fund) の設置：地域の熱意を持つ草の根の人々による提案事業を実現するために投資する大規模な複数年の基金である (勧告 19)。同基金は、生産者主導の農食部門の能力開発に焦点を当てた事業や大学による能力開発支援に資する研究開発を対象にする。

(iv) 州の農食部門の指導者による能力開発の主導：教育訓練制度を業界の必要に即したものとするため、州政府が農食部門の指導者及び職業訓練の指導者を含む関係者を集めて設置する農食部門労働諮問委員会が、能力開発プログラムを作成する (勧告 17)。

(v) 季節労働者・一時労働者が抱える各種問題に関して所要の是正を行うこと：農業者が政府に対して労働者の労働開始日と離職日とを報告するだけで、各種手当が自動的に一時停止、再開する仕組みとして、手続負担を軽減する (勧告 20)。季節・一時労働者が、雇用機会、地域の支援インフラ又は労働者の権利に関する情報を、その労働者の言語で知ることのできるアプリケーションを開発すべきである (勧告 26)。季節労働者プログラム (SWP) とワーキングホリデー (WHM) という二つの一時的外国人雇用制度⁽⁷⁾の間で違いが大きすぎ、両者の労働力を一緒に使いにくい。SWP について若干の調整をすべきである (勧告 21)。WHM については、SWP の規制制度に倣って改定し、WHM 労働者を雇いたい者は教育・技能・雇用省 (DESE) に登録すること (勧告 22)、WHM 労働者にはオーストラリア納税申告番号の申込みをビザ取得の条件とすること (勧告 23)、及び農食部門で雇用される前に地域の収穫職業紹介サービス (Harvest Trail Service) 事務所に出頭すること (勧告 24) を勧告する。

新型コロナウイルスによるパンデミックに鑑み、農食部門で適正なビザなしで働く労働者をまとめて一回限り (one-off) の合法化を行うべきである (勧告 25)。一部の雇用会社による非倫理的慣行に対して、各州政府は法律により規制すること。州政府がそれを 1 年以内に実行しないなら、連邦政府が全国法を制定すべきである (勧告 26)。

(vi) 農業労働力データ分析室 (Agriculture Workforce Data Analysis Unit) の設置：

オーストラリアの農食部門の労働力データは、様々な機関によって集められ、時期、項目、データ収集時期の間隔が、相互に調整・統合化されていない。農業・水・環境省に、農業労働力データ分析室を設け改善すべきである（勧告 33）。

(vii) 持続可能性：農林漁業者が炭素中立の環境持続的な生産を行うことを通じて農食部門の生産性を向上する能力を身に付けることを目的とする、柔軟なオンラインでの学習課程を政府が開発すべきである（勧告 2）。

(viii) 供給網：農食部門から利益を受ける企業経営（資材供給者、小売業者、加工業者及び輸送業者）の一部は、農食部門内の他の参加者と連携するプログラムを作っている。政府は、現在そうした取組を行っていない企業経営に対しても、同様のことを行うように奨励すること（勧告 3）。

(ix) 価値の付加：農場内で価値を付加すれば、富を地域内で生み出し地域内にとどめることができ、地方部における農食部門の熟練雇用口も拡大する。州政府は、農業発展ゾーンを設けて、こうした開発を促進すべきである。（勧告 5）。

(x) テクノロジー：農食部門に、作業現場のロボット化への投資を奨励するため、2020-21年度連邦予算で講じられた、作業現場のロボット化その他の高度農業技術資産に対する租税減免措置を、恒久化すべきである（勧告 6）。

(xi) 引き付け及び引き止め：農食部門の仕事に対する世間の認識について大規模な調査を行うべきである（勧告 10）。連邦政府は、農食部門の労働力に関する包括的で対話方式のデジタル地図を開発し、仕事、職歴、教育及び訓練の機会が幅広く存在することを示すべきである（勧告 11）。

(xii) 教育及び訓練：農食部門の雇用主、大学、地方研究開発公社が参加して職業教育を計画・実施する農食部門職業教育協議会（AgriFood Tertiary Education Council）の設立資金を政府が拠出する（勧告 15）。また、政府による干ばつ耐性研究・実用プログラムを、農食部門の労働力の能力開発及び普及に密接に関連付けるべきである（勧告 8）。

37項目ある勧告をテーマごとでまとめると第10表のようになる。上記では前半に労働力の仕組み全体にわたる勧告、後半に個別の分野に焦点を当てたものから抜粋して並べたが、この表は改善テーマ別にまとめている。

勧告の内容は多岐にわたるが、全国農業労働力戦略が一貫して強調しているのは、農場内外の農業と関連部門で生産性や収益性を高め技術革新に対応するために、上から下までの人材育成が重要であるということである。全国の関係地域において、あらゆる段階、あらゆる形態での学習を、事業の所有者、経営者及び労働者らが自ら主導して進めるのが最善であり、それを助長する役割を政府が果たすべきだとする。

勧告には、ALESの試行、21世紀農食部門能力開発基金の設置、農業労働力データ分析室の設置、高度農業技術資産に対する租税減免措置、ビザなし労働者の一斉の合法化といった、かなり大胆なものを含んでいる。委員らは特に、ALES及び21世紀農食部門能力開発基金に熱意を傾けたとしている。

第10表 全国農業労働力戦略の勧告

勧告	番号	要旨
協力及びリーダーシップ	1, 36 及び 37	各段階の政府による調整の重要性 各段階の政府による調整が、オーストラリアの農業の必要性を満たす労働力を供給するために必要である。これは、連邦政府、州政府及び地方自治体の政府に加え、業界もともに取り組み、責任を共有することが求められる事項である。
持続可能性を高めること	2	持続可能性を通じて生産性を向上させる能力を構築すること 農業にとって重要な課題は、増加する世界人口に対して栄養価のある食料を十分に供給すべく生産を拡大すると同時に、それを、生態系の健全性を高めるような方法で行うことである。
供給網	3	供給網の関係者全員が労働力の能力構築に関して果たすべき役割を認識すること パンデミックにより、オーストラリア農業部門の生き残り成功のために、供給網の知識と協力が必須であることが示された。
価値の付加	4, 5	価値の付加が雇用を支えるのに貢献していることを認識すること 農業部門における価値の付加は、仕事を追加し雇用を創出し得る。そのために、技術革新を進める技能と能力とが重要である。
テクノロジー	6~8	技術の導入を支える新たな技能を高めること 情報技術の進展、現場のロボット技術や人工知能等に主導される技術革命が進行中である。これにより、求められる労働力や技能が変化する。
引き付け及び引き止め	9~13	一般の認識を理解し対処して新たな労働者参入を引き付けること 農業等部門の仕事について一般の認識・評価が低いという問題に対処するには、仕事やキャリアの魅力を高めること、同部門に機会があるという認識をコミュニティの間で高めることが必要である。
教育及び訓練	14~ 17	技能を高めるため職業教育をより良く活用すること 教育及び訓練は、生産性を高めるために中心的役割を果たすものであり、全ての参加者が使い得るものであり、個別の経営及び部門全体に価値を付加する。
労働力の計画及び管理、安全及び福利厚生に関する能力を高めること	18	雇用主及び被雇者のリーダーシップ技能を構築すること 管理慣行及び職場環境は、仕事の魅力度や勤務満足度に影響する。労働力のリーダーシップと管理には、改善の余地が大きい。
地方主導の取組を強化すること	19	活動や対応方針の成功例を展示すること 労働力をより向上するために農業等部門が使い得る革新的な手法についての情報や事例が存在する。
季節的労働力を確保すること	20~ 31	現在外国人労働者が果たしている役割を認識し労働者が倫理的に取り扱われ適切な権利を享受することを確保すること 農業生産及び収穫に季節性があるため、農業労働力の必要性は年間を通じて変動する。こうした仕事に国内労働者を引き付けることは、他のOECD諸国の場合と同様に難しく、外国人労働者が重要な貢献をしている。農業雇用主の一部が、非倫理的で違法な労働慣行での経営を行っている証拠がある。このことは、個別の労働者及び不正をしていない雇用主に不利益な影響を及ぼすだけでなく、求職を検討している労働者に対して農業部門の印象を悪くすることにつながる。
労働力のデータ	32~ 35	データの収集、分析及び配付を改善すること 近年、農業は著しく変化したが、労働力のデータとそれを収集・分類する方法は、この変化に対応できていない。このことから生じる課題及び実態とデータとのギャップにより、農業が労働力の需要について計画立案や労働力調達を図ること及び一部のサービスにアクセスすることに、影響が生じる。

資料：NALAC (2021) 及び連邦 DAWE (2021b)。

(4) 政府の対応

全国農業労働力戦略が示した 37 項目にわたる勧告は、具体的な内容のものを多く含んでいる。これに対する政府の対応は、次のとおりである。

1) オーストラリア政府のロードマップ及び反応

連邦政府農業・水・環境省は2021年3月、全国農業労働力戦略と同時に、「農業労働力を引き付け、引き止め、技能向上し近代化するためのオーストラリア政府のロードマップ(DAWE, 2021a) (以下「ロードマップ」) を、同年12月に将来の農業労働力構築に向けた全国農業労働力戦略に対するオーストラリア政府の反応(以下「政府反応」)を公表した。

ロードマップは、同戦略の勧告の指摘内容を整理し、労働力確保対策や農業部門の教育・訓練の改革等について既に実施中の施策や対応を紹介するにとどまり、同戦略の個々の勧告に対する政府の対応方針は遅れて政府反応で明らかにされた。

ロードマップ及び政府反応は、農業労働力問題に対処することの重要性を強調し、十分な数の適切な技能を有する労働者にアクセスできることを目標として、州政府及び業界と協力し広範な関係者と連携して、農業労働力を、確保し、技能を向上させ、潜在力を発揮する、という3分野の課題に焦点を当てて対応を進めていく基本方針を示している。ただ、全国農業労働力戦略の37項目の勧告に関しては、「支持する」としたのが7項目にとどまるのに対し、「受け入れない」が7項目である(他は「部分的に支持」が5、「原則として支持」が10及び「留意する」が8)。

2) 連邦農業・水・環境省が掲げる農業労働力対応⁽⁸⁾

連邦農業・水・環境省が、全国農業労働力戦略の勧告に対応ないし関連する農業労働力に関する主な施策等として挙げているのは次のとおりである。このほかにも、テクノロジー、教育及び訓練等についても勧告に対応する取組を行っているとしている。

(i) 2021-22年度予算による措置(2021-22 Budget measures)⁽⁹⁾

労働力の確保、技能向上を支援するため2,980万豪ドルで次の施策を行う。勧告10, 11, 13, 18, 19, 32等に対応・関連するものである。

i) 労働者を農業に引き付ける「AgATTRACT」

4年間で2,520万豪ドルを拠出。AgATTRACTは農業労働のイメージを向上し、多くのキャリア機会があることを示すことを目的として、①学校卒業生が農業労働を体験することを支援するパイロット事業(AgUP)、②技能向上とキャリア追求の機会を創出する業界主導の取組に対する補助事業(AgCAREERSTART)、③農業部門に関するコミュニティの認識や労働者の経験の調査、④ABARESによる農業労働力の将来の分析、⑤最新のキャリアパスを示す「地図」を開発する中に今日の農業職種の実態を反映、の取組を行う。

ii) 農業の雇用主を支援すること(Helping agricultural employers)

労働力の管理及び計画慣行の最適行動を備えること並びに雇用者を引き付け引き止めることに関して、雇用主を支援する。この中には、労働者を搾取しない、各種規則を遵守する、公正な雇用主となることに重点を置いて教育・訓練を施すFair Farmsプログラムの実施及び同プログラムへの雇用主の参加促進への補助が含まれる。

(ii) 太平洋オーストラリア労働移動(Pacific Australia Labour Mobility)

後述する、SWP、PLSの見直しのことである。勧告21に直接対応している。

(iii) データの改善 (Better data)

ABARES は新型コロナウイルスが農業部門の労働力に与えた影響をモニター中であり、その報告を 2021 年 11 月に発表した。勧告 32 及び 33 と関連がある。

(iv) 標準職種分類の見直し (Update of job classifications in ANZSCO)

標準職種分類 (ANZSCO) について、2021 年 6 月に一般からの意見募集も含む見直し作業を開始し、同年 11 月に改訂された。ANZSCO の農業の職種の見直し自体はオーストラリア統計局 (ABS) が行った。ANZSCO 見直しを指摘した勧告 35 に対応する。

3) 太平洋労働移動制度 (SWP 及び PLS) の改善

連邦政府は、SWP 及び PLS (以下「SWP 等」) について、雇用者側の手続を容易にすること、雇用者側の福祉を確保することを旨として改善を図る方針を、2021 年半ばに示した。この見直しは、今後、中長期的に予測される、農業、高齢者介護、障害者介護等の部門での労働力不足に対処することを念頭に、SWP 等による労働力調達を改善することを趣旨とする。すなわち SWP 等のあり方を白紙から議論するのではなく、SWP 等が今後も継続する必要がある良い仕組みであることを前提としていた。

具体的な論点は、太平洋島嶼国とオーストラリアとの間の連絡調整体制、対象とする産業部門及び地域の範囲並びに滞在期間、雇用主が負担する責任・コストの合理化、労働者の福祉・権利の確保及び技能訓練の改善、手続・規則の可能な範囲での共通化等による手続負担の軽減等であった。同年 9 月及び 11 月に、SWP 等の改革が発表された。改革の中心は、SWP と PLS とを 2022 年 1 月から太平洋オーストラリア労働移動 (Pacific Australia Labour Mobility (PALM)) というビザに一本化することである。これにより、手続や事務窓口を共通にして上記の論点に即した合理化を図ることとされた⁽¹⁰⁾。

4) 「新たな農業ビザ」の創設⁽¹¹⁾

上記 (3) の SWP 等の合理化についてのコメント募集の開始からわずか 5 日後、連邦政府は SWP を拡大した新ビザを創設する方針を発表した。SWP 等の合理化は、全国農業労働力戦略の勧告に対応するが (特に勧告 21)、同戦略には新ビザへの言及は全くなく、その創設は勧告以後の英国との自由貿易協定の交渉の進展に対応したものとされる。

その後、2021 年 9 月末に正式に規則が制定された新たな「オーストラリア農業ビザ (Australian Agriculture Visa)」は、農業全般 (食肉加工を含む)、漁業及び林業の第一次産業部門の熟練、半熟連、非熟練の労働者を対象とする広範なものとなりビザの期間は 4 年間までとされている。今後対象国政府との協議を整えて、当面は暫定的なものとして運用を始め、運用と並行して制度発足後 3 年間で完全な条件等について調整する方針とされている。さらに、オーストラリアへの永住への道が提供される。長期間農業や地方で活動することを約束する者に永住を認めるものとされ、その具体的要件等が検討されている。永住につながり得る新たなビザは、農業労働力の構造変化や地方のコミュニティの存続に影響を及ぼす可能性があり、SWP 等の拡大とは次元の異なるものとなる可能性がある。

(5) 今後の展望

全国農業労働力戦略は、労働力の引き付け、教育・訓練、労働環境の整備という3分野の問題意識にそれぞれ対応する勧告を行った。これに対する政府反応では、受け入れないとする勧告の数が支持する勧告と同数であり、勧告に対する連邦政府の態度に否定的なところが目立つ印象も受ける。既に勧告に従わない形となったものもあり、勧告1が「次回の農業大臣フォーラムで農業労働力戦略の方針について裏書すること」を求めたが、同戦略公表後の最初の農業大臣フォーラム(2021年6月15日)が発表したコミュニケは同戦略に言及しなかった⁽¹²⁾。もっとも勧告の中には、大規模な新規事業や基金の創設、新組織や税制特例措置の設置、不法就労者の一斉合法化といったものが少なくなかったため、政府側がそれらに難色を示すもやむを得ないことだったのかもしれない。政府も全国農業労働力戦略の示す問題意識は共有して取組を行っているところであり、農業労働力の確保と質の向上は今後とも重要課題であり続けると考えられる。

5. おわりに

昨シーズンに続き、オーストラリアの穀物は、今シーズンも記録的な生産量となりそうである。ただしオーストラリア農業の今後には課題も少なくない。今後もしばしば干ばつに見舞われるであろうし、それが地球温暖化に伴う気候変動によって厳しさを増していくことが予想される。中国との二国間関係の悪化に伴う貿易摩擦により大麦、ワイン等の主要輸出農産物は、代替輸出先探しを余儀なくされており、生産にも影響が及ぶ可能性がある。従来から続いてきた豊凶変動のような課題や引き続き中長期的な視点で取り組むことが求められるであろう農業労働力確保等の課題に加え、貿易摩擦のような問題は今後も突発する可能性がある。オーストラリアの農業、農政がそれらにどのように対処していくか、注視していきたいところである。

注(1) 本節は主として ABARES (2020a) 及び CSIRO (2019) に基づき取りまとめた。統計数値は ABARES (2020a) によるが、これはオーストラリア統計局の人口及び住宅センサス (Census of Population and Housing) のデータ (5年ごと。最新は2016年) を用いた分析である。

(2) 熟練雇用者、非熟練雇用者は以下のように説明されている。

熟練雇用者：マネージャー、プロフェッショナル並びに技術者及び商人

非熟練雇用者：作業員 (labourer) 及び運転手を含む

(3) 本節は主として CSIRO (2019)、DAWE (2020) 及び NALAC (2021) に基づき取りまとめた。

(4) Unions NSW は2021年3月、園芸農業部門で働く外国人労働者の賃金等に関する調査報告 (Unions NSW, 2021) を公表した。求人広告の分析と労働者への聞き取り調査に基づき、園芸農業の外国人労働者の大部分が最低賃金に満たない不当に安い賃金で搾取されていると報告している。

(5) 全国農業労働力戦略の農業大臣への提出期限は、当初2020年7月であったが、同年2020年3月から新型コロナウイルス感染症の拡大の影響により、提出期限が2020年10月末に延期された。同戦略が農業省から公表されたのは2021年3月5日だが、同戦略が農業省に提出されたのは2020年12月である。

(6) 全国農業労働力戦略では、「農業」に代えて「農食 (AgriFood)」という言葉を使っており、本節ではその用語法に従っている。ほかに、作業 (labour) の代わりに労働力 (workforce)、訓練 (training) ではなく能力開

- 発 (capacity development) という用語を使っている。ただし、「ロードマップ」(DAWE, 2021b), 「政府反応」(後述)等の連邦政府の資料には「農食」の語はほとんど登場しない。
- (7) 季節労働者プログラム (SWP) は、太平洋島嶼国の経済発展とオーストラリアの季節的労働力不足に対応すべく、農業部門、宿泊・観光業の労働者として、島嶼国の21歳以上の人々を受け入れるもので、対象国は、フィジー、キリバツ、ナウル、バブアニューギニア、サモア、ソロモン諸島、トンガ、ツバル、バヌアツ及び東ティモールで、滞在期間は9か月。ワーキングホリデー (WHM) 制度は、二国間の取決めにに基づき、青少年に対し、休暇目的の入国及び滞在期間中の旅行・滞在資金を補うための就労等を認める制度。オーストラリアは、原則として18~30歳の青少年を対象に、滞在期間12か月で、一定の就労や勉学ができるビザを付与している。
- (8) 連邦農業・水・環境省の「Agricultural Workforce」のウェブサイト。(2021年12月10日参照)。
<https://www.awe.gov.au/agriculture-land/farm-food-drought/agricultural-workforce>。
- (9) 予算関係資料「Agriculture 2030 2021-22 Budget」に基づく。(2021年12月10日参照)。
<https://www.awe.gov.au/sites/default/files/2021-05/ag2030-factsheet.pdf>。
- (10) 2021年9月14日付け及び同11月23日付け外務大臣の雇用大臣等との合同プレスリリース
<https://www.foreignminister.gov.au/minister/marise-payne/media-release/new-era-pacific-australia-labour-mobility> 及び <https://www.foreignminister.gov.au/minister/marise-payne/media-release/streamlining-and-strengthening-pacific-labour-new-era>。ビザは一本化されるが、「内訳」として従来のSWP及びPLSに相当するカテゴリーに分かれる。労働者の移動制限や対象年齢はSWPに合わせて共通化された(PLSについては緩和された形になる)。ほかに、過去の実績が良好な雇用主について雇用人数上限を増加する等の変更が行われた。
- (11) オーストラリア連邦政府「Factsheet: Australian Agriculture Visa (30 September 2021)」。
- (12) その前の農業大臣フォーラムは2020年2月21日開催であった。ところが政府反応では、2021年6月のコミュニケが示した四つの優先課題の一つである新型コロナウイルスへの対応において労働力問題が重要であると説明し、勧告1(及び36)に対応したことになっている模様である。

[引用・参考文献]

- ABARES (オーストラリア農業経済資源科学局) (2022a) *Australian Crop Report No.201*.
- ABARES (2022b) *Agricultural Commodities*.
- ABARES (2021) *Australian wine in China Impact of China's anti-dumping duties*.
- ABARES (2020a) *Trends in the Australian Agricultural Workforce What can data from the Census of Population and Housing tell us about changes in agricultural employment?*
- ABARES (2020b) *Understanding how China's tariff on Australian barley exports will affect the agricultural sector*.
- CSIRO (連邦科学産業研究機構) (2019) *The Future of Australia's Agricultural Workforce*.
- DAWE (連邦農業・水・環境省) (2020) *National Agricultural Workforce Strategy –Discussion Paper*.
- DAWE (2021a) *Australian Government roadmap to attract, retain, upskill and modernize the agricultural workforce*.
- DAWE (2021b) *BUILDING THE AGRICULTURAL WORKFORCE OF THE FUTURE The Australian Government response to the National Agricultural Workforce Strategy*.
- NALAC (全国農業労働助言委員会 (National Agricultural Labour Advisory Committee)) (2021) *National Agricultural Workforce Strategy - Learning to excel*.
- Unions NSW (2021) *WAGE THEFT THE SHADOW MARKET PART TWO: THE HORTICULTURE INDUSTRY*.