

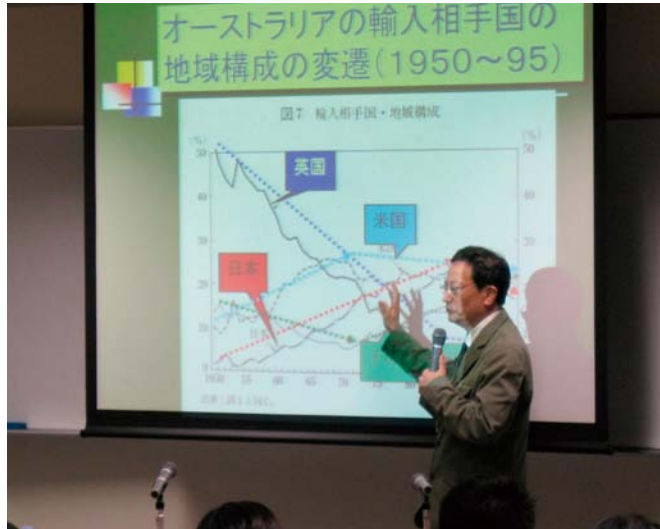
オーストラリア・ ラッド政権の1年

総合調査報告書 2009年3月





基調講演でのアラン・ギンジェル氏



問題提起をする関根政美客員調査員



講演会場（国立国会図書館 東京本館 大会議室）



添谷芳秀氏 (パネリスト)



菊池努氏 (パネリスト)



関根政美客員調査員 (コーディネーター)



佐島直子氏 (パネリスト)

オーストラリア・ラッド政権の1年

総合調査報告書



2009年3月

国立国会図書館
調査及び立法考査局

は し が き

調査及び立法考査局は、国政に関する長期的・分野横断的な課題の調査・分析を行う「総合調査」の一環として、平成17年度から、海外の専門家を招へいし、「国際政策セミナー」を開催している。この「国際政策セミナー」は、また、国会議員や秘書の方々にもご参加いただき、海外の専門家と直接、意見を交換していただく機会ともなっている。

平成20年度は、「オーストラリア・ラッド政権の1年」に関するプロジェクト・チームを発足させ、総合調査を進めてきた。わが国にとってオーストラリアは、食料・資源の輸入および観光等の経済面において、また太平洋地域における外交・安全保障面においても、非常に重要なパートナーである。同国では、一昨年11月の総選挙により、ハワード保守連合政権からラッド労働党政権に交代した。この政権交代の持つ意味と政策の変化を多角的にとらえることが、今回の総合調査の目的である。平成20年10月には、オーストラリア最大の国際政策に関するシンクタンクであるローウィ国際政策研究所長のアラン・ギンジェル氏を招へいし、「国際政策セミナー」を開催した。本書はその総合調査と「国際政策セミナー」の成果をとりまとめ、総合調査報告書『オーストラリア・ラッド政権の1年』（調査資料）として刊行するものである。

ラッド政権は、伝統的なオーストラリア外交の柱である米国との同盟の重視、アジアへの関与を継承しつつも、国連外交・多国間外交に重点を置いている。京都議定書を批准し、また、イラクからの戦闘部隊の撤収を行う一方で、アフガニスタンへの増派を決定するなどはその象徴であろう。政権発足後、初の訪日となる平成20年6月には、福田前首相との間で「包括的かつ戦略的な安全保障・経済パートナーシップ」と称する共同声明が発表され、アジア太平洋地域の新たな共同体設立に向けて、両国が協議していくことが合意されている。

今後の安定的かつ成熟した日豪関係の構築に向けては、政治・経済・外交・安全保障・環境・文化などの分野において多面的なアプローチが求められる。両国の多方面にわたる一層の協力関係の構築が今後ますます必要とされるであろう。本書が新たな日豪関係を築くための国政審議の一助となれば幸甚である。

平成21年3月

調査及び立法考査局長 村山隆雄

オーストラリア・ラッド政権の1年

目次

はじめに 一本総合調査の課題と趣旨	長谷川俊介	3
第1章 ラッド政権の政策		
アジア・太平洋国家オーストラリアのラッド政権		
ーラッド政権の1年ー	関根 政美	17
共和制移行論議ーオーストラリアのモデルー	齋藤 憲司	29
対称的二院制の現在ーオーストラリアの場合ー	大曲 薫	44
連邦議会選挙の制度と実態		
ーオーストラリア2007年連邦議会選挙の概要ー	佐藤 令	61
外交・安全保障政策ー「3つの柱」と日豪、豪中関係ー	富田圭一郎	69
環境政策の展開		
ーオーストラリアの生物多様性・気候変動・水政策をめぐってー	小寺 正一	81
第2章 国際政策セミナーの概要		
基調講演：オーストラリアの外交政策とラッド政権	アラン・ギンジェル	101
問題提起	関根 政美	111
パネルディスカッション		118
資料編		
オーストラリア労働党のプラットフォーム		
及び選挙公約の概要	藤田 智子	131
オーストラリア労働党の歩み（年表）	木村 志穂	155
ラッド首相のプロフィール及びラッド内閣の大臣一覧	濱野 雄太	158

おわりに

First year of the Rudd Government of Australia

Introduction

– Subject and Intent of Our Interdisciplinary Research –

I Policy of the Rudd Government

The Rudd Government of Australia as an Asia – Pacific Power

Moving to a Republic – Australian Models

Analysis of Symmetrical Bicameralism – Case of Commonwealth of Australia –

Australian Electoral System and 2007 Federal Election

Foreign and National Security Policy in the First Year of the Rudd Labor Government

Development of Australian Environmental Policy: Biodiversity, Climate Change and Water

II 2008 International Policy Seminar

Keynote Speech: Australian Foreign Policy and the Rudd Government

Problem Presentation

Panel Discussion

III Appendix

An Overview of the ALP National Platform and its 2007 Federal Election Policies

Chronological Table of History of the Australian Labor Party

Profile of Prime Minister Rudd and List of the Rudd Cabinet

Afterword

オーストラリア連邦 概要



国旗：ユニオンジャック（英連邦との関係）、
南十字星（オーストラリアの地理的位置）、
連邦7稜星（6つの州と特別地域）



面積：769万2024平方キロメートル（世界で6番目、日本の約20倍）

人口：約2100万人

首都：キャンベラ

言語：英語（その他イタリア語、ギリシャ語、広東語、アラビア語、中国（北京）語、
ベトナム語と続く）

通貨：オーストラリアドル

国歌：「アドバンス・オーストラリア・フェア」（1984年制定）

（出典）外務省およびオーストラリア大使館ホームページ等による。

はじめに

—本総合調査の課題と趣旨—

長谷川 俊介

目次

I 総合調査の目的と背景	III 歴史的・地理的特色
II 調査の実施	1 地理的背景
1 実施体制及び調査方法	2 移民政策
2 国際政策セミナー	3 資源輸出
3 報告書の構成	IV オーストラリアの進路

I 総合調査の目的と背景

調査及び立法考査局（以下「調査局」という）では、国政での審議と国民各般の議論の参考に資するために、分野横断的な課題について内外の諸事情、諸外国の制度・政策を調査・分析する総合調査を実施し、その成果を報告書として刊行している。今年（2008年）は、総合調査のテーマとして「オーストラリア・ラッド政権の1年」を取り上げた。

オーストラリアは、わが国にとって数十年にわたり貿易、経済投資等を通じての重要な経済的パートナーであり続けてきた。現在、わが国は、オーストラリアの最大の輸出相手国であり、また、オーストラリアの輸入国としては、わが国は、中国、アメリカに続き第三位の位置にある⁽¹⁾。外交・安全保障面では、2007年3月に安倍晋三首相（当時）とジョン・ハワード（John Howard）首相（当時）は、「安全保障協力に関する日豪共同宣言」に署名し、両国は、同宣言及び行動計画の実施を通じて二国間安全保障協力を促進していくことを確認している⁽²⁾。オーストラリアのローウィ国際政策研究所（後述）が2008年に実施した世論調査⁽³⁾によると、オーストラリア人の日本に抱く好感度は、アメリカに対するものと同程度の高さであった。また、日本政府の行った「外交に関する世論調査（2007年10月4日～10月14日調査）」⁽⁴⁾では、61.9%の日本人がオーストラリアとニュージーランドに「親しみを感じる」と回答しており、両国民は相互に親密な感情を抱いているといえる。

オーストラリア労働党は、1891年に結成されたオーストラリア最古の政党である。1909年の

(1) 日本貿易振興機構ウェブサイト、国・地域別情報 <<http://www.jetro.go.jp/world/oceania/au/>>

(2) 外務省、日豪共同ステートメント「包括的かつ戦略的な安全保障・経済パートナーシップ」（仮訳） <http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/australia/visit/0806_ks.html>

(3) Fergus Hanson “The Lowy Institute Poll 2008, Australia and the world, public opinion and foreign policy,” Lowy Institute for International Policy, p.3.

(4) 内閣府「外交に関する世論調査」平成19年10月調査 <<http://www8.cao.go.jp/survey/h19/h19-gaiko/index.html>>

保護貿易派と自由貿易派の合併により自由党が誕生して以来、概ね労働党と自由党が政権を交代するという2政党制が継続している(註5 労働党の歴史的経緯については、資料編「オーストラリア労働党の歩み(年表)」を参照)。

2007年11月の選挙の結果、12年間続いた自由党のハワード政権に替わり、ケビン・ラッド(Kevin Rudd)を首相とする労働党政権が誕生した。労働党は、連邦議会の下院では絶対多数を握っているが、上院においては与野党伯仲の状態にあり、少数政党である緑の党(Greens)等の動向が政局に影響を与えている(註6 選挙制度については、第1章「連邦議会選挙の制度と実態—オーストラリア2007年連邦議会選挙の概要—」を、またオーストラリアの二院制については、第1章「対称的二院制の現在—オーストラリアの場合—」を参照)。

ラッド政権は、発足後、ワークチョイス(雇用契約選択制度)政策を見直し、「職場関係改正法案」を可決(2008年3月20日)した⁽⁵⁾。さらに「盗まれた世代」(Stolen Generations)への謝罪(2008年2月13日)により、先住民との和解を促進した。また、外交面では、温暖化防止に関する京都議定書の批准(2007年12月3日)、イラクからの軍隊の引き上げ(2008年6月開始)を行い、ハワード前政権とは異なる政策を打ち出している。

オーストラリアは、ボブ・ホーク(Bob Hawke)首相(当時)が1989年にAPEC(アジア太平洋経済協力会議)の設立に向けた提唱を行い、大きな役割を果たしたように、近年、アジア・太平洋諸国との経済的な関係を重視し、アジア・太平洋国家化を進めてきた。

2008年3月に訪米したラッド首相は、ワシントンのブルッキングズ研究所で演説し、オーストラリアの外交政策は、アメリカとの同盟関係、国連の重視、アジア・太平洋地域との関わりの三本の柱からなることを示した。その中で、わが国に触れて、日本は40年間の最大の輸出市場であり、日本の投資によりオーストラリア国内、特に製造部門において多くの雇用が促進され、更に近年は日本との防衛面での協力を強めていることを述べた。また、豪・日・米の三か国戦略対話は、三か国が共有する利益や直面する難題を話し合うことができる重要なメカニズムであることを強調した。⁽⁶⁾

さらに同年6月にラッド首相は、「アジア・太平洋共同体」に関する構想を発表し、アジア太平洋地域の新たな連携の枠組みを国際社会に向けて提唱した。

ラッド政権は、大きくオーストラリアの政策転換を図ろうとしているのか。あるいは、オーストラリアの置かれている大きな潮流の中で従来の政策課題を継承し続けるのか。その場合、どのような課題において継続性が見られるのか。ラッド政権が誕生してから一年が経過したのを機に、同政権の政策と前政権との共通点と相違点を調査し、今後の政権の動向を見通すことは、オーストラリアと政治的・経済的にも関係の深いわが国にとって有意義なものと思われる。

II 調査の実施

1 実施体制及び調査方法

調査の実施にあたり調査局内に総合調査プロジェクトチームを組織した。チームメンバーと

(5) 梅田久枝「オーストラリアの格差問題対策—労働党新政権の政策展開」『外国の立法』236号, 2008.6, pp.156-160. <<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/legis/236/023622.pdf>>

(6) “The Australia-US alliance and emerging challenges in the Asia-Pacific Region, The Brookings Institution, Washington,” 31 March 2008, Prime Minister of Australia <http://www.pm.gov.au/media/Speech/2008/speech_0157.cfm>

して、調査局内の各担当課職員の他に、オーストラリアについて造詣の深い学識経験者を招へいして、共同で総合的・多角的に調査・分析を行うこととし、慶応義塾大学法学部教授の関根政美氏に当館客員調査員を、慶応義塾大学社会学研究科博士後期課程の藤田智子氏に当館非常勤調査員を委嘱した。関根教授にはオーストラリア政治・社会等の総合的分野における指導と助言を、また藤田氏には労働党プラットフォーム（政策綱領）の調査・分析を依頼した。

調査方法として、総合的・多角的な方法を取るために、文献資料やインターネット上の電子情報等からの情報収集の他に、オーストラリアの各分野の専門家から説明を聴取した。また、オーストラリアから外交分野の専門家を招へいして講演会、パネルディスカッションで構成される国際政策セミナーを実施した。

このほかオーストラリアの政治、安全保障、環境問題分野の専門家を招いて、次の5回の説明聴取会を開催し、説明を受けるとともに意見交換を行った。（年月日は実施日）

「ラッド政権の見所―戦後オーストラリアの政治・社会変動のなかに位置づける」関根政美慶応義塾大学法学部教授／当館客員調査員（平成20年5月26日）

「オーストラリア政治の理論と実際：政治システムと2007年総選挙」杉田弘也神奈川大学講師／青山学院女子短期大学講師（平成20年6月23日）

「日豪安保共同宣言と日豪防衛協力の行方」佐島直子専修大学経済学部教授（平成20年7月28日）

「オーストラリアの農業・貿易および環境政策」加賀爪優京都大学大学院農学研究科教授（平成20年9月8日）

「オーストラリア労働党プラットフォーム（政策綱領）調査分析」藤田智子慶応義塾大学大学院社会学研究科博士後期課程／当館非常勤調査員（平成20年9月29日及び12月8日）

2 国際政策セミナー

「オーストラリア・ラッド政権の1年」をテーマとする国際政策セミナーを開催した。セミナーのためにオーストラリアの外交政策に精通しているローウィ国際政策研究所長アラン・ギンジェル氏を招へいして、平成20年10月7日から9日まで講演及び総合調査プロジェクト参加メンバーとの意見交換を行った。

ローウィ国際政策研究所は、国際政治・経済、安全保障の分野におけるオーストラリアの外交政策の形成とオーストラリアの世界での役割についての広範な議論の促進に資する調査研究を行うことを目的として、2003年にシドニーに設立された非党派の民間シンクタンクである。ギンジェル氏は、2003年にローウィ国際政策研究所の初代所長に就任し、現在に至っている。また現在、オーストラリア政府外交評議会のメンバーも務めている。

第1日目は、主にオーストラリアの政治外交等の各分野の研究者を対象に開催し、ギンジェル氏の基調講演を行った。そのあと同氏の講演内容について関根政美客員調査員をコーディネーターとして、菊池努青山学院大学国際政治経済学部教授、佐島直子専修大学経済学部教授、添谷芳秀慶応義塾大学法学部教授／同大学東アジア研究所長の3人のパネリストによるパネルディスカッションを行った。パネルディスカッションでは、各パネリストから専門的見地に基づくコメントと問題提起があり、日豪協力のあり方、「アジア・太平洋共同体」の意味するもの、対中国外交の重要性等について活発な討論が行われた。この日のセミナーには48名の参加があった。

第2日目は、国会議員を対象に開催し、ギンジェル氏の基調講演を行った。続いてギンジェ

ル氏の基調講演について関根客員調査員からの問題提起があり、そのあと国会議員を中心に活発な質疑応答が行われた。この日のセミナーには、国会議員及び国会関係者、あわせて38名の参加を得た。

第3日目は、ギンジェル氏と総合調査プロジェクト参加メンバーとの意見交換を行った。

3 報告書の構成

調査に当たっては、労働党プラットフォーム⁽⁷⁾、ラッド政権の初期の目標達成記録である「ラッド政権の100日」⁽⁸⁾及び10分野の長期的課題を審議するために2008年4月に開催された「オーストラリア2020サミット」の最終報告書⁽⁹⁾を共通の基本資料として使用し、できる限りこれらに言及するようにした。

この報告書は、以上のようにして得られた調査成果を、総合調査報告書『オーストラリア・ラッド政権の1年』としてとりまとめたものである。

「第1章 ラッド政権の政策」では、「アジア・太平洋国家オーストラリアのラッド政権—ラッド政権の1年—」として、まず総論的に第二次世界大戦後のアジア・太平洋国家化と多文化社会化の動向を念頭に、オーストラリア政治の政策の変遷とラッド労働党政権の政策展開について論じた。政治分野では、「共和制移行論議—オーストラリアのモデル—」で、立憲君主制から共和制への移行についての国内議論の動向を概観し、「対称的二院制の現在—オーストラリアの場合—」では、上下院の権限、党派構成および両院意思調整機能を中心に二院制について分析した。「連邦議会選挙の制度と実態—オーストラリア2007年連邦議会選挙の概要—」では、選挙制度の特色と前回（2007年）の上下院選挙結果について紹介した。外交分野では、「外交・安全保障政策—「3つの柱」と日豪、豪中関係—」として、米国、国連およびアジアとの関係を三本柱とするオーストラリアの外交政策を、さらに環境分野では、「環境政策の展開—オーストラリアの生物多様性・気候変動・水政策をめぐって—」として、国民的課題となっている水問題とその政策を中心に生物多様性の保全および気候変動政策に言及した。

「第2章 国際政策セミナーの概要」では、前述の国際政策セミナーの講演記録を「基調講演：オーストラリアの外交政策とラッド政権」、「問題提起」および「パネルディスカッション」としてまとめた。編集に際しては、講師およびパネリストの発言内容をできる限りそのまま掲載した。

最後に「資料編」として、「オーストラリア労働党のプラットフォーム及び選挙公約の概要」、「オーストラリア労働党の歩み（年表）」および「ラッド首相のプロフィール及びラッド内閣の大臣一覧」を掲載した。

調査の過程で、当調査局の招請に応じて、有意義な知識・情報を提供して下さった内外の有識者の方々、また、調査に当たり積極的に協力して下さった関係者各位に感謝の意を表したい。

(7) “National Platform and Constitution 2007,” Australian Labor Party <<http://www.alp.org.au/platform/>>

(8) “First 100 Days, 2008.2.” Prime Minister of Australia <http://www.pm.gov.au/docs/first_100_days.pdf>

(9) 全国から1,000名の各職業分野の代表をキャンベラ等に招集し開催された。その報告書は、“Australia 2020 Summit, Final Summit Report”として2008年5月に提出された。<http://www.australia2020.gov.au/final_report/index.cfm>

Ⅲ 歴史的・地理的特色

ここでは、報告書の前提となるオーストラリアの特色について、簡単に触れておきたい。

当館が開催した国際政策セミナーの基調講演の冒頭で、ローウィ国際政策研究所長アラン・ギンジェル氏は次のように述べている。「オーストラリアにヨーロッパ人が移住し始めたときから、オーストラリアの外交政策における大きなジレンマは、主要な市場や安全保障のパートナーから遠く離れ、資源豊かな大陸に住んでいる少ない人口で、いかに自国の安全保障を担保し、経済的利益を守っていくかが主眼であった。」また、同氏は「オーストラリア人が抱く最大の恐怖は、世界の諸情勢に巻き込まれることではなく、放棄されることだ」と述べているように、オーストラリアの政策に影響を与えてきた要因として、①オーストラリア大陸のヨーロッパの産業社会からの距離的な遠さ、②広い国土に比較して少ない人口、③豊富な鉱物資源の3点を挙げている。

1 地理的背景

オーストラリアの第一の特色は、欧米諸国との遠距離からくる脆弱性の意識をオーストラリア人が有していることである。白人により建設された民主主義国家オーストラリアが欧米諸国からはるかに離れ、アジア・太平洋の南方に位置していることが、オーストラリア人に孤立への恐怖を抱かしたといわれる。1788年1月にフィリップ総督に率いられた11隻の船団がシドニー湾に入り、イギリスによるオーストラリアの植民地経営が開始されてから、二度目のイギリス船が食糧や物資を運んでシドニーに着くまで、二年半が経過し、その間、入植者たちは本国からの孤立と飢餓のおそれ苦しんだ。オーストラリアを支配してきた距離に由来する不安と不利益をメルボルン大学教授（当時）ジェフリー・ブレインニー（Geoffrey Blainey）は、「距離の暴虐」（Tyranny of distance）⁽¹⁰⁾と呼び、それをいかに克服するかが長年にわたるオーストラリアの課題であった。

オーストラリアの距離的な遠さに由来する軍事上の態度について、佐島直子専修大学教授は、「オーストラリアの同盟国への忠誠と積極的な軍事的関与には、オーストラリア固有の『脅威』認識が潜んでい」て、それは「すなわち歴史的文化的に密接な欧米との『遠さ』からくる強い脆弱性への意識」であるという⁽¹¹⁾。オーストラリアは、イギリスとの同盟の下にボーア戦争や第一次・第二次世界大戦に参戦した⁽¹²⁾。第二次世界大戦時に、日本の南方支配によりイギリスの勢力が東南アジアから消えたことにより、イギリスによる防衛が無力化し、日本による「北からの脅威」が現実のものとなり⁽¹³⁾、オーストラリアはアメリカに支援を求めた。第二次世界大戦後はアメリカとの同盟関係のもとで、朝鮮戦争、ベトナム戦争に参戦し、最近ではイラクに軍隊を派遣し、アメリカと軍事的共同行動を取ってきた。このような海外における積極

(10) 「オーストラリア史の多くは、世界のどこよりも遠く離れた国（イギリス：引用者）に、深く広範に依存してきたという矛盾によって形づくられてきた。」ジェフリー・ブレインニー著、長坂寿久・小林宏訳『距離の暴虐：オーストラリアはいかに歴史をつくったか』1980、サイマル出版会、p.287.

(11) 佐島直子「戦略的関係の構築は可能か」『GAIKO FORUM』19巻6号、2006.6、pp.24-29.

(12) 第一次世界大戦ではオーストラリア・ニュージーランド軍団（ANZAC）として英仏軍と共にガリポリの戦い（1915年）に参加し、オスマン帝国軍との戦闘。ANZAC軍のガリポリ上陸記念日である4月25日はANZACの日として国民の祝日となっている。

(13) 1942年2月、日本軍のダーウィン空爆、同年5月、シドニー湾への日本の潜水艦襲来。

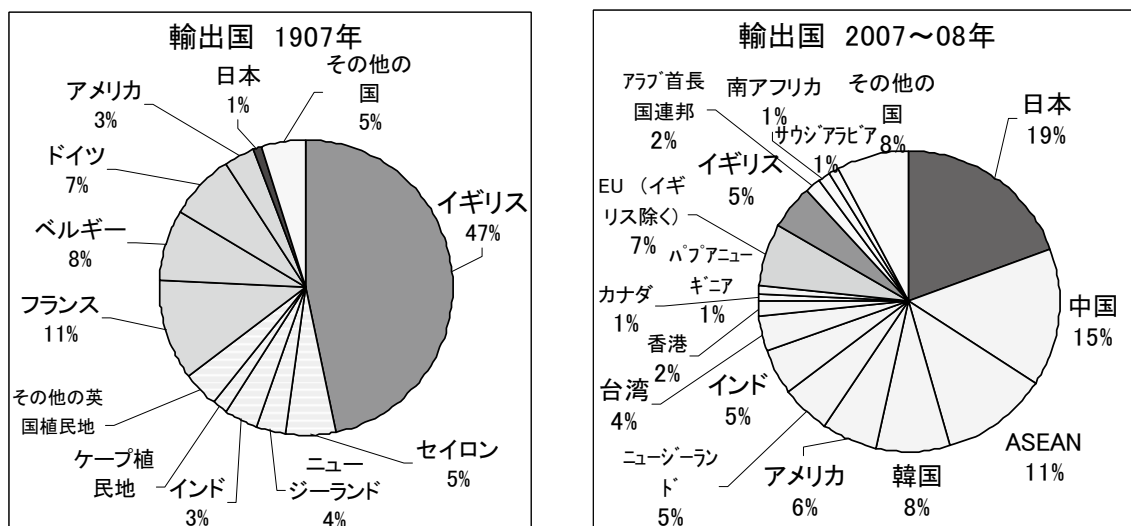
的な軍事的活動、いわゆる「前進防衛」を行うことで強国によるオーストラリアの安全保障を担保しようとする事について、ギンジェル氏は、国際政策セミナーの講演で「オーストラリア自身が保護を必要とする時に備えた、保険料のようなものである」と述べている。

経済面では、オーストラリアは、イギリス本国やその植民地との交易を深めることで、世界からの孤立化を防いできた。20世紀前半までのオーストラリアの主要な交易相手先は、大英帝国諸国、ヨーロッパ諸国、アメリカであり、アジア諸国との貿易では日本、中国などわずかに限られていたが、第二次世界大戦を境にオーストラリアは大きな転換を遂げた。20世紀初頭（1907年）と現在のオーストラリアの貿易相手国を比較すると、1907年のイギリス本国及びその植民地向けの輸出額は、全体の約65%であったのに対して、現在（2007-08年）、アジア・太平洋諸国への輸出額は、約76%とほぼ逆転している（図1参照）。

オーストラリアは、国土の80%が年間降雨量600mm以下という農業に不適な乾燥地帯で占められ、「南極に次ぐ第二の乾燥した大陸」といわれる⁽¹⁴⁾。そのため、オーストラリアは、たび重なる旱魃を繰り返しており⁽¹⁵⁾、環境問題の中でも水資源の確保が大きな課題となっている⁽¹⁶⁾（註 環境政策については、第1章「環境政策の展開—オーストラリアの生物多様性・気候変動・水政策をめぐって—」を参照）。

このような内陸の乾燥地帯に19世紀初頭、イギリス本国から羊が移入されると、牧羊業が成功を収め、羊毛が最初の輸出品となった。羊毛は毛織物の原料としてイギリス本国と高価な単価で取引され、ヨーロッパから遠いことによる高額の輸送費をカバーした⁽¹⁷⁾。羊毛は、19世紀初頭から第二次世界大戦までのオーストラリア経済を支えてきたため、オーストラリアは、

図1 オーストラリアの輸出相手国—100年の比較—



(出典) “Year Book Australia, 1909,” p.606. <[http://www.ausstats.abs.gov.au/ausstats/free.nsf/0/B0D8E2CB475ABAB1CA2573CC0017A9F6/\\$File/3010_1901_1908%20section%2015.pdf](http://www.ausstats.abs.gov.au/ausstats/free.nsf/0/B0D8E2CB475ABAB1CA2573CC0017A9F6/$File/3010_1901_1908%20section%2015.pdf)> から著者作成。

(出典) “International Trade in Goods and Services, aug. 2008,” p.28. <[http://www.ausstats.abs.gov.au/ausstats/subscriber.nsf/0/F7B3F59AA1DC2EB6CA2574D50014BB9E/\\$File/53680_aug%202008.pdf](http://www.ausstats.abs.gov.au/ausstats/subscriber.nsf/0/F7B3F59AA1DC2EB6CA2574D50014BB9E/$File/53680_aug%202008.pdf)> から著者作成。

(14) “Year Book Australia 2008,” Australian Bureau of Statistics, p.33.

(15) *ibid.*, pp.41-43.

(16) *op.cit.* (7), pp.138-140.

(17) 小林信一「経済構造」竹田いさみほか編『オーストラリア入門』東京大学出版会、2007、p.240.

「羊の背中に乗る国」といわれた。現在、オーストラリアには人口をはるかに上回る6700万頭(2006年6月現在)の羊が飼育されている⁽¹⁸⁾。

戦後のイギリスとの関係の希薄化は、オーストラリアの政治領域でも見られる。オーストラリアは、1901年に独立以来、イギリス国王(女王)を元首とする立憲君主制をとっている。実際は内閣の助言により権限が行使されているものの、国王の代理として置かれている連邦総督に、憲法の規定上は連邦議会の召集・開会・閉会・解散権、閣僚の任免権、軍の指揮権等の権限が付与されている。1975年のジョン・カー総督によるウィットラム内閣の解任といういわゆる「憲法危機」を契機に、共和制移行の論議が喚起され、1999年に君主制から共和制への移行の是非を問う国民投票が実施された⁽¹⁹⁾。結果として共和制移行は否決されたが、現在の労働党プラットフォームでは、共和制移行が公約として掲げられ⁽²⁰⁾、共和制論議の内容は、単なる君主制の廃止から具体的な共和制のあり方へと移っている⁽²¹⁾(共和制移行の論議については、第1章「共和制移行論議—オーストラリアのモデル—」を参照)。

2 移民政策

オーストラリアの第二の特色は、国土の広さと資源の豊富さに比べて人口が少ないという点にある。適正な国内市場の形成のためには5000万人が必要といわれており、オーストラリアでは少ない人口のために二次産業の製造品のための国内市場が形成しにくかった⁽²²⁾。オーストラリアの製造業は、政府の手厚い保護政策にもかかわらず競争力をもった先導産業にならなかったが、一次産業である農業と鉱業の貢献によって、その不振は大きく意識されることはなかったといわれる⁽²³⁾。オーストラリアでは二次産業が充分に発達することなく三次産業が発達したという特色があり、そのためにオーストラリア社会は、「未熟な脱産業社会」と呼ばれる。

オーストラリアは、少ない人口、不足する労働力のため、当初から農業労働者を海外に求めて、移民を受け入れてきた。オーストラリアの現在の人口は、2142万人(2008年9月現在)であり、1901年の独立時の約377万人程度の人口から5倍強に増加している。1945年以降の移民数をみると、当時の人口約700万人から約2100万人への増加人口のうち約680万人がオーストラリアへの移住者である⁽²⁴⁾。海外移民が人口の増加に寄与してきており、2007~2008年の人口増359,000人の内訳は、自然増加が145,500人に対して移民による増加が213,500人(59%)である⁽²⁵⁾(図2参照)。

今後のオーストラリアの人口増加のためには、海外からの移民の受入が欠かせない状況にある。1961年のベビーブーム時の女子出生力は3.5人であったが、2005年には1.79人に低下して⁽²⁶⁾、オーストラリアも少子高齢化の世界的な潮流の中にある(図3参照)。オーストラリア統計局の

(18) Lamb(生後一年未満の子羊)を入れると9千万頭以上になる。*op.cit.*(14), p.491.

(19) 杉田弘也「政治」竹田ほか 前掲注(17), pp.161-162.

(20) *op.cit.*(7), p.179.

(21) *op.cit.*(9), pp.307-317.

(22) 加賀爪勝「経済政策と環境資源問題」竹田ほか前掲注(17), p.280.

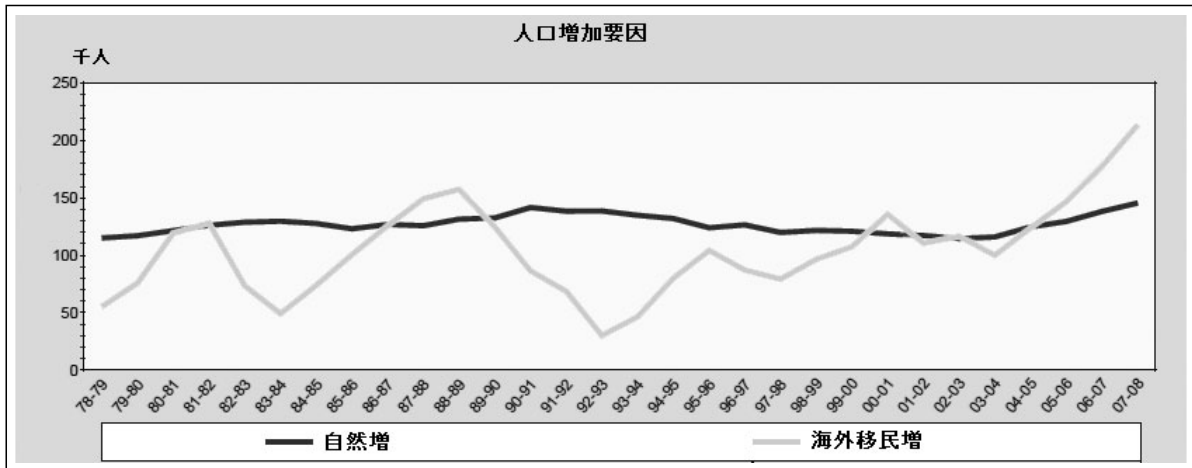
(23) 浜田寿一「オーストラリア経済の発展と制約」川口浩・渡辺昭夫編『太平洋国家オーストラリア』東京大学出版会, 1988, p.256.

(24) “key facts in immigration” <<http://www.immi.gov.au/media/fact-sheets/02key.htm>>

(25) “Population flows: Immigration aspects Department of Immigration and Citizenship, 2007-08 edition” chapter 1 p.3. <http://www.immi.gov.au/media/publications/statistics/popflows2007-08/PopFlows_09_chp1.pdf>

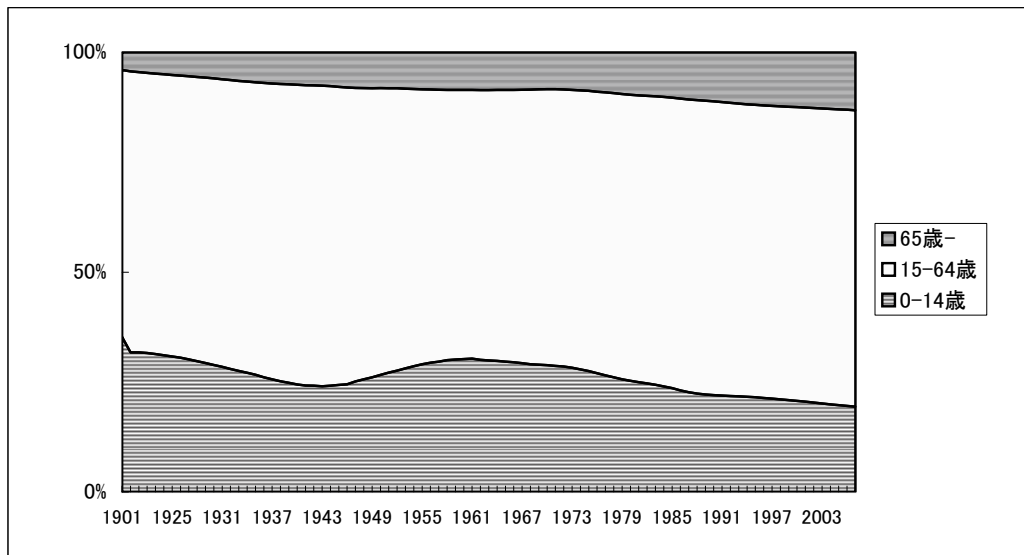
(26) *op.cit.*(14), pp.198-199.

図2 人口増加の要因



(出典) "Population flows: Immigration aspects 2007-08 edition," Department of Immigration and Citizenship, p.3.

図3 年齢層別人口割合の推移



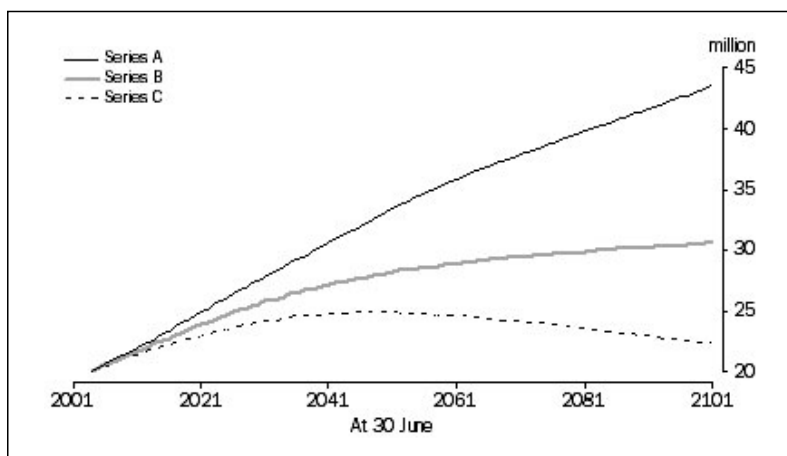
(出典) Australian Historical Population Statistics, 2008 <[http://www.ausstats.abs.gov.au/ausstats/subscriber.nsf/0/3D2B193ACE64E2CDCA25749B00176CB4/\\$File/3105065001ds0004_2008.xls#Table 4.1%A1](http://www.ausstats.abs.gov.au/ausstats/subscriber.nsf/0/3D2B193ACE64E2CDCA25749B00176CB4/$File/3105065001ds0004_2008.xls#Table 4.1%A1)> から著者作成。

将来人口推計⁽²⁷⁾によると、年間移民数が8万人の場合は、2048年の2490万人をピークにその後は人口が減少するとしており、オーストラリアの人口の維持及び増加のためには、継続的な移民の受入は欠かせない要件といえる (図4参照)。

海外からの移住者の内訳では、イギリスからの移住者が多数を占め、英語使用者が圧倒的多数であるが、次第に非英語圏からの移住者が増加し、多民族・多文化国家が形成されてきた。かつてオーストラリアは、白豪主義により白人の移民を優先し、アジア系移民を阻む政策を取ってきたが、1960年代頃より非英語圏のヨーロッパ移民の蓄積によって次第に多文化主義が形成されるようになった。1970年代に始まるインドシナ難民の受入れは白豪主義の終焉を示すもの

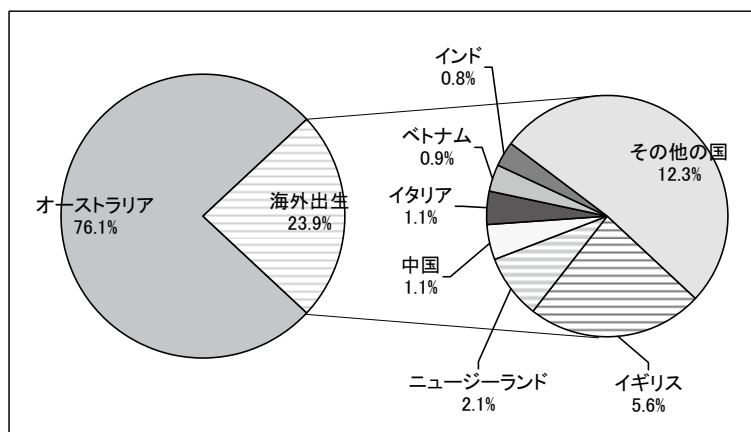
(27) "Population Projections, Australia, 2004 to 2101," pp.3-4. <[http://www.ausstats.abs.gov.au/Ausstats/subscriber.nsf/0/B1E6E31CD9A3EA61CA2570C7007296DD/\\$File/32220_2004%20to%202101.pdf](http://www.ausstats.abs.gov.au/Ausstats/subscriber.nsf/0/B1E6E31CD9A3EA61CA2570C7007296DD/$File/32220_2004%20to%202101.pdf)>

図4 将来人口予測



(注) 移民数：Series Aは18万人／年、Series Bは11万人／年、Series Cは8万人／年
 (出典) “Projected Population, Australia, 2004 to 2101,” p.4.

図5 海外出生者の割合



(出典) “2006 Census” のデータから著者作成。

とされた⁽²⁸⁾。更に1973年にイギリスがECに加盟したことを契機にオーストラリアはヨーロッパとの関係からアジア・太平洋諸国との連携を強める政策に転換し、「北を向くオーストラリア」へと変貌した。

2006年センサスの結果では、オーストラリアの全人口の23.9% (約1/4) が海外で出生している。移民の地域別変化では、イギリスが最大の移民の出生国ではあるものの、2001年センサスと比べて減少し、一方、南アジア・中央アジア・北東アジアからの移民が増加している。国別で見ると、イギリス (海外出生者の23.5%)、ニュージーランド (8.8%)、中国 (4.7%)、イタリア (4.5%)、ベトナム (3.6%) の順である⁽²⁹⁾ (図5参照)。また、両親がオーストラリアで出生した者は、30%に過ぎず、多くの者は、両親または一方の親が海外で出生していて、祖先を海外とする人口は増加している。家庭で使われる言語は、英語が78.5%と優位を占めているが、残りの約二割の人々は、英語以外の言語を家庭で使用している。植民地時代以降の白人の子孫、その後の移民及び

(28) 関根政美「インドネシア難民とオーストラリア—新しい国民社会のアイデンティティを求めて—」川口ほか編 前掲注 (23), p.188.

(29) *op.cit.* (25), p.8.

約45万人の先住民（アボリジナル及びトレス海峡諸島民）⁽³⁰⁾によって構成されるオーストラリアは、まさに多民族多文化国家であり、多文化主義政策を推進する最大の要因となっている⁽³¹⁾。

オーストラリアの移民政策は、多文化主義政策の下、移民を保護し、定着させるという支援政策（英語教育、住宅支援等）に特色がある。一方、行き過ぎた多文化・多民族主義は、オーストラリアを分裂させるのではという批判が1980年代後半に出された。オーストラリア社会の分極化と統一性喪失へのおそれを回避するために、多文化主義政策は、社会的包摂・統合の政策を含むものへと変化するようになった。⁽³²⁾

オーストラリアの社会統合の方向性について、1989年にホーク政権によって出された『多文化社会オーストラリアのための全国的課題』（National Agenda for a Multicultural Australia）では、「すべてのオーストラリア人は、オーストラリア社会の構造と原理－憲法、法の規則、寛容と平等、議会制民主主義、言論と宗教の自由、公用語としての英語、両性の平等－を受入れるべきであり、多文化主義は、権利を授与するだけでなく義務を課すものであり、自分自身の文化と信仰を表現する権利には、他人にも見解と価値を表現する権利があることを受け入れる相互の責任が含まれる」と述べられている⁽³³⁾。

3 資源輸出

オーストラリアの第三の特色は、一次産業に依存する資源輸出国という点にある。石炭、鉄鉱石、ウランなどの鉱物資源の豊かな埋蔵量を誇り、その生産額はGDPの8%に達する⁽³⁴⁾。鉱物資源は、オーストラリアの最大輸出品であり、資源輸出がオーストラリア経済を支えてきたため、資源の豊富なオーストラリアは、「ラッキーカントリー」といわれる。前述したように、オーストラリアの輸出相手国として、日本が第1位、次いで中国、韓国、アメリカ、ニュージーランド、インド等であり、オーストラリアの輸入相手国では、第1位が中国、第2位がアメリカで、我が国は第3位である（以上2007年）⁽³⁵⁾。このように現在のオーストラリアの主要な貿易相手国は、日本、中国、アメリカ、韓国等のアジア・太平洋諸国である。

20世紀前半の英帝国貿易ブロックのような保護貿易主義⁽³⁶⁾は、今では影を潜めている。現在では、鉱物資源や農産物等の一次産品の輸出国であるオーストラリアの外交政策は、自由貿易の促進にある。ローウィ国際政策研究所による2007年の世論調査⁽³⁷⁾では、多くのオーストラリア人が自由貿易に賛成しており、日本とのFTA（自由貿易協定）については、47%の人が良い（「悪い」は15%）と回答し、また、同じ世論調査⁽³⁸⁾で、重要な経済相手国について10段階

(30) “2006 Census” <<http://www.censusdata.abs.gov.au/ABSNavigation/prenav/ProductSelect?newproducttype=QuickStats&btnSelectProduct=View+QuickStats+%3E&collection=Census&period=2006&areacode=0&geography=&method=&productlabel=&producttype=&topic=&navmapdisplayed=true&javascript=true&breadcrumb=LP&opholder=0&leftholder=0¤taction=201&action=401&textversion=false>>

(31) 1960年代までの白豪主義や戦後の大量移民政策を経て、多文化主義が展開する過程については次の論文を参照のこと。関根政美「多文化主義社会」, 竹田ほか前掲注 (17), pp.87-101.

(32) 梅田久枝「オーストラリアの移民政策」『人口減少社会の外国人問題：総合調査報告書』（調査資料2007-1）p.265.

(33) “National Agenda for a Multicultural Australia” <<http://www.immi.gov.au/media/publications/multicultural/agenda/agenda89/whatismu.htm>>

(34) “Australian System of National Accounts 2007-08,” p.30. <[http://www.ausstats.abs.gov.au/ausstats/subscriber.nsf/0/DF44A5EAF864640CA2574F200157646/\\$File/52040_2007-08.pdf](http://www.ausstats.abs.gov.au/ausstats/subscriber.nsf/0/DF44A5EAF864640CA2574F200157646/$File/52040_2007-08.pdf)>

(35) 日本貿易振興機構ウェブサイト, 国・地域別情報 <<http://www.jetro.go.jp/world/oceania/au/>>

(36) 永野隆行「歴史」竹田ほか 前掲注 (17), p.26.

(37) Allan Gyngell, “The Lowy Institute Poll 2007, Australia and the world, public opinion and foreign policy,” Lowy Institute for International Policy, pp.11-12.

指標で質問した結果は、中国 (7.17)、アメリカ (6.99)、日本 (6.91)、EU (6.09)、インド (5.67) の順であった。自由貿易について、ギンジェル氏は、次のように述べている。

「オーストラリアにとって、国際貿易の開放的なルールが維持されていくことは非常に重要だ。自由貿易体制があるからこそ、われわれは繁栄を手に入れている。世論調査をみても、アメリカと違って、オーストラリア人は自由貿易に対する反発は持っていない。これは一つには、オーストラリアが、アメリカと違って、貿易の流れしだいで雇用が大きく左右されるような、大規模な製造業を持っていないからだだろう。オーストラリア政府にとって、自由貿易は最大の政策目標だ。」⁽³⁹⁾

IV オーストラリアの進路

これまで述べた3つのオーストラリアの特色は、オーストラリアが置かれてきた現実であり、オーストラリアの政策を決定する際の要因でもあった。ギンジェル氏が当館で行ったセミナーの冒頭で述べた「主要な市場からも強力な安全保障のパートナーからも遠くにある、この豊かな大陸の少ない人々の安全保障と経済的な利益をどのようにして守るか」というオーストラリアの長年の課題に対する現在の解決策は、アメリカとの同盟であり、アジア諸国との良好な関係の維持・発展である。戦後のアメリカとの同盟関係の構築と日本、中国等アジア諸国との経済関係の強化により、オーストラリアの外交政策は、アジア・太平洋諸国に向けられるようになった。現在、オーストラリアにとってアジア・太平洋地域の安全保障と経済的連携は重要な政策課題である。2008年6月4日にシドニーのアジア学会南方アジアセンター (Asia Society Austral Asia Centre) で行われたスピーチで、ラッド首相は、経済・政治、安全保障に関する問題について、対話、協力、行動ができる地域組織として、「アジア・太平洋共同体」 (Asia Pacific Community) の構想を提示した⁽⁴⁰⁾。その最後の部分で「オーストラリアは、アジア言語をもっとも理解する西欧文化の国にならなければならないという確固たる見解を私は持っている」と述べている。ラッド首相は就任以来、アメリカ、中国、日本、インドネシア、韓国、シンガポールなどを訪問し、アジア・太平洋諸国との外交関係を強化する努力をするとともに、常にその願望を発表してきた (『外交政策及びわが国との関係については、第1章「外交・安全保障政策—「3つの柱」と日豪、豪中関係—」を参照)。

今後のオーストラリアの外交政策について、ギンジェル氏は、当館で行ったセミナーの講演において、前政権を継承するものと政策を異にするものがあると結論づけた。アメリカ、日本、インドネシア、東南アジアとの二国間の防衛・国家安全保障や貿易面での関係は、ラッド政権と前政権とは余り変わるところはないと考えられるが、その一方、国連との関係、気候変動と軍備制限のための国際的活動、アジア地域との関係のような多国間外交の領域には変化がみられるとギンジェル氏は述べている。

前述のブレインニーが言う「距離の暴虐」を乗り越え、北を向いて、「アジア・太平洋国家化」

(38) *ibid.*, p.13.

(39) アラン・ギンジェル「CFRインタビュー アジア太平洋諸国は次期米大統領に何を期待しているか」『フォーリン・アフェアーズ』2008.4, pp.119-120.

(40) "Address to the Asia Society Austral Asia Centre, Sydney: it's time to build an Asia Pacific Community 04 June 2008" <http://www.pm.gov.au/media/Speech/2008/speech_0286.cfm>

を推進しようとするオーストラリアが、依然大きな力を保持するアメリカや主要な経済パートナーであるわが国との関係を維持しつつ、国際社会やアジア・太平洋地域の安定と発展にどのように貢献するのか、今後の動向が注目される（※ アジア・太平洋国家化とラッド政権の動向については、第1章「アジア・太平洋国家オーストラリアのラッド政権—ラッド政権の1年—」を参照）。

（はせがわ しゅんすけ 総合調査室）

第1章 ラッド政権の政策

アジア・太平洋国家オーストラリアのラッド政権

—ラッド政権の1年—

関根 政美

目次

はじめに	III 世紀末オーストラリア政治の軌跡
I 戦後オーストラリアの政治・社会変動 —アジア・太平洋国家化のなかで	1 ホーク／キーティング労働党政権の時代
II 戦後オーストラリア政治の軌跡	2 ハワード政権の時代
1 カーティン／チフリー労働党政権と メンジーズ保守連合政権の時代	IV ラッド政権とその1年
2 メンジーズ後の保守連合とフレイ ザー政権までの時代	

はじめに

2007年のオーストラリアの大事件といえば、11月24日の連邦議会選挙であった。1996年3月以来、ジョン・ハワード首相率いる自由党・国民党連合政権は、12年近い長期政権（11年8か月）を達成し、その記録はメンジーズ首相の約16年に続き、かつホーク政権（8年9か月）を抜くものだった。そのハワード政権も11月の総選挙で敗北しただけでなく、ハワード首相自身も落選するという二重の痛手を負った。政権と議席を同時に喪失した連邦首相は2人目である。二重敗北を喫した最初の首相は、1923年から1929年までナショナリスト党・地方党連合政権を率いたブルース首相である。ハワード首相は選挙から1週間ほどたった時点で、ベネロン選挙区の議席を失ったことを認めて引退を表明した。シドニー湾北側に面したこの選挙区では、元ABC放送の人気女性ニュースキャスター、マキシム・マッキュー（労働党）が当選した。

日本でも、ラッド労働党の勝利は主要新聞の第1面で伝えられ、今後のラッド政権がどのような政局運営を続けるのか関心が高まった。本稿では、ラッド政権の今後を占うために、ラッド政権を戦後オーストラリア連邦政治の流れのなかに位置づけ、その政策の選択肢について考察を加えると同時に、総選挙よりほぼ1年を経過したラッド政権の1年を回顧しておきたい。まず最初に、ラッド政権とオーストラリアが、アジア・太平洋国家化と多文化社会化の動きという大きな歴史変動の波のなかにあることを指摘し、その動きのなかでラッド政権がうまく舵取りできるかということが注目点となることを明らかにしたい。つまり、その方向性の大筋は既に固まっていることになる。この点では、日本もアジア・太平洋国家化の変化に巻き込まれていること、そして新自由主義経済化と脱福祉国家主義への動きを強めていると同時に、多文化社会化しつつあるという点では共通点がある⁽¹⁾。

I 戦後オーストラリアの政治・社会変動—アジア・太平洋国家化のなかで

第二次世界大戦後のアジア・太平洋国家化と多文化社会化への変化を要約的に示すと表1のようになる。その動きのなかで注目すべきは、当然のことながら白豪主義（White Australia Policy）国家から多文化主義（Multicultural Australia）国家への動きである。この動きは、図1に示したように、第二次世界大戦前より始まったオーストラリアの少子化と人口増加率減少により引き起こされた戦後経済の復興のための労働力不足と、大陸防衛と大陸北部開発のための人材不足が懸念されたことを背景に、大量移民政策が戦争直後より実施され、非英語系ヨーロッパ人移民・難民が増大した結果である。第2の原因は、戦後一貫して英国の政治的・経済的勢力が後退し、オーストラリアはニュージーランドとともにアジア・太平洋に放置されるとの懸念が高まり、本格的にアジア・太平洋地域の関係強化に乗りだす必要が生じた結果である。有色人差別の白豪主義は障害と意識されはじめたのである。最後は、米国の黒人公民権運動がオーストラリアにも影響し、アボリジナルや非英語系移民・難民の人権擁護論・社会的異議申し立て運動（新しい社会運動）が国内に台頭し、白豪主義の終焉のみならず多文化主義への移行を促したのである。

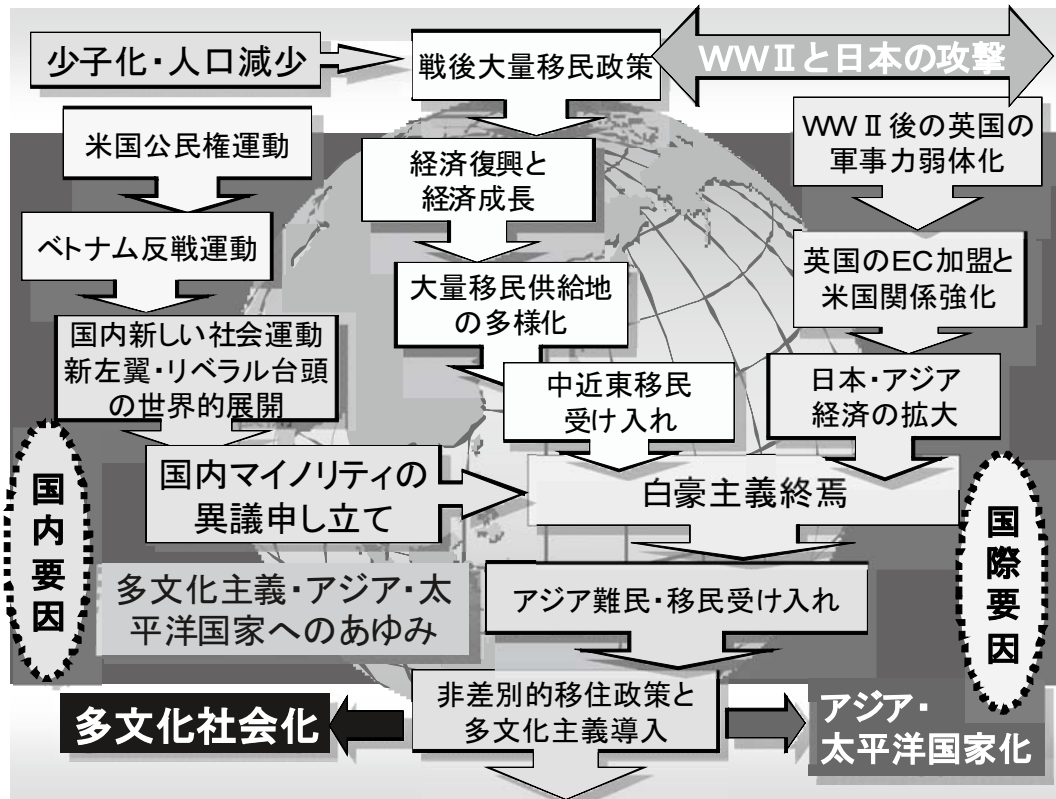
表1 第二次大戦後のオーストラリアの政治・社会変動リスト

<ul style="list-style-type: none"> ■ 英語系白人中心同質的 <白豪主義国家> ■ 自由・平等、民主主義 ヨーロッパ国家 ■ 立憲君主制国家 ■ 補助従属的ミドルパワー ■ 政治・経済的保護主義 域内閉鎖国家 ■ 経済成長至上主義 ■ 強制調停仲裁制度 ■ 福祉国家主義 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 多民族・多人種 <多文化主義国家> ■ 自由・平等、民主主義 アジア太平洋国家 ■ 大統領共和制国家 ■ 自立的ミドルパワー ■ 政治・経済的自由主義 (新自由主義)開放国家 ■ 持続経済・温暖化対策 ■ 個別・事業所別労使関係 ■ 脱福祉国家主義
--	---

(出典) 筆者作成。

(1) 本稿は、国立国会図書館調査及び立法考査局国際共同調査「オーストラリア・ラッド政権の1年」の研究会での報告『ラッド政権の見所—戦後オーストラリアの政治・社会変動のなかに位置づける』（2008年5月26日）で使用したパワーポイント原稿と配布資料を基にまとめたものに修正加筆したものである。ラッド政権とオーストラリアのアジア・太平洋国家化について論じたものとしては以下参照。関根政美「アジア・太平洋国家化するオーストラリアのなかのラッド政権—2007年オーストラリアの政治・社会学—」慶應義塾大学法学部編『慶應の政治学—地域研究』（慶應義塾大学150年記念法学部論文集）慶應義塾大学出版会、2008、pp.153-185。

図1 オーストラリアのアジア・太平洋国家化と多文化社会変動図式



(出典) 筆者作成。

アジア・太平洋国家化と多文化社会化には、①国際経済面での、オーストラリア経済のグローバル化・リージョナル化と同時に、②国内経済面での、経済の自由化・規制緩和・民営化、雇用の多様化・流動化などの動きが含まれる。これには単にアジア・太平洋諸国との関係が強まるだけでなく、経済協力関係（経済的共生）とともに地域内での経済競争（経済的競生）も強まることが含まれる。また、③国際政治・外交面では、対アジア関与が進むことを意味する。つまり、第二次世界大戦までの対英依存や第二次世界大戦直後の対米依存の外交・防衛関係から、自立的ミドルパワー外交を土台に、東アジア共同体などのアジア地域への関与を深めることを意味する。しかし、経済・政治外交面での多文化社会化をともなうアジア・太平洋国家化は、アジア太平洋における経済競争の激化のみならず、オーストラリアの福祉国家主義政策と国民の文化的アイデンティティの見直しを迫るものである。その結果、第二次世界大戦後から1970年代までの経済成長とその利益の配分を巡る階級闘争が内政面を、また資本主義対社会主義の対立が外交面を彩っていたが、1980年代より多文化主義が本格的に導入され多文化主義政策やサービスが充実した結果、非英語系アジア系移民の社会進出が増大するとともに顕在化（ビジブル・マイノリティの登場）し、オーストラリアとしてのアイデンティティを巡る論争が生みだされ、内政面におけるアイデンティティ・ポリティクスが連邦政治を彩ることになった。

他方で、アジア・太平洋国家化は新自由主義的経済改革をともなうものである。第二次世界大戦後の1950年代、60年代の高度経済成長時のオーストラリアでは、ケインズ主義型の経済政策を採用しながら福祉国家主義のもと福祉・医療・教育サービスの充実が図られ、階級紛争を緩和する政策が進められたが、1970年代の二度にわたる石油ショック以後の高度経済成長の終焉と経済停滞の時期がはじまると、経済の自由化と貿易自由化を推進する新自由主義に基づく

経済改革を要求する動きが強まりだした。オーストラリアでは1983年に結成されたオーストラリア経営評議会やH・R・ニコルズ協会は、経済合理主義の名のもとに、福祉国家主義が経済・社会的弱者の福祉依存を生みだし、人々の福祉依存体質を強めるので、福祉サービスの供給を必要最小限にすべきだと論じると同時に、労働者の権利が必要以上に保護されて経営者の自由な活動が抑制されているとの観点から、労使交渉の場から労働組合を排除するための労働規制の強化を政府に要求してきたのである。

この動きが、アジア・太平洋国家化の進展によりさらに強化されるとともに、オーストラリアとアジアとの人口移動の動きも強化される。そして、人口構成の多様化、つまり、多文化社会化が生じることになったのである。経済・政治面で英国・米国依存が強い時代は、移民も英国・欧州系を中心としていたが、1970年代半ばより英国・欧州からの移住者の比率が減少し、その代わりにアジア地域からの非英語系アジア人移住者が増えるという変化が起きた。それはオーストラリア経済のアジア・太平洋国家化を反映したものである。1990年代のキーティング労働党連邦政府は、経済・社会面でのアジア・太平洋国家化のなかで、オーストラリアの国民国家としてのアイデンティティの革新を求め、国旗改訂、共和国化問題、先住民福祉問題（先住権原の承認と補償）などで改革を急ぎ、国民の間に文化戦争（Culture Wars）とそれにとまなう文化不安を引き起こしたことは記憶に新しい。

オーストラリアでは、いずれにせよ、アジア・太平洋国家化を急速に進め過ぎると保守的英語系国民を中心に反発が生じる可能性がある。アジア・太平洋国家化はアジア地域とオーストラリアの人口移動の活発化を進めることになるので、オーストラリア社会の多文化社会化を急速に押し進め、オーストラリア国民の間に「文化不安」を高めやすいからである。だからといって他方で、多文化社会化を抑制するためにアジア・太平洋諸国との関係強化の動きを抑制すれば、政治・経済的にアジア・太平洋経済に対する不適應を起し、オーストラリア経済が、拡大するアジア経済の動きに乗り遅れることになりかねない。しかし、アジア・太平洋国家化のなかで経済改革を急ぎ過ぎれば、国民に雇用不安と「生活不安」が募る。この生活不安は、文化不安とあいまって反アジア感情やオーストラリア・ナショナリズムを不必要なまでに刺激することになりかねない。従って、大変難しい舵取りが必要となるのである。

こうした問題に加えて、近年、連邦政治においては、環境保護・温暖化対策の重要性が増している点が目新しいが、ラッド政権が、国内の経済・産業、労使関係、生活様式に大きな影響を与え文化面やオーストラリア人としてのアイデンティティの変容を迫るアジア・太平洋国家化に対応し続ける必要があることは否定できない⁽²⁾。

II 戦後オーストラリア政治の軌跡

1 カーティン／チフリー労働党政権とメンジーズ保守連合政権の時代

戦後の連邦政府の一覧は表2の通りであるが、1941年より49年まで続いたカーティン／チフリー労働党政権は、時期的には第二次世界大戦と戦争直後の復興期を支えた戦時内閣であり、

(2) オーストラリアのアジア・太平洋国家化と多文化社会化の動きについてより詳しくは、関根政美『マルチカルチュラル・オーストラリア：多文化社会オーストラリアの社会変動』成文堂、1991。およびJ. Jupp, *From White Australia to Woomera: The Story of Australian Immigration (2nd.ed.)*, Cambridge: Cambridge University Press, 2007. を参照。

戦後オーストラリアの基礎を築いた政権である。メンジーズ政権は、他の先進諸国同様に戦後の経済復興・成長を土台に福祉国家の形成を進めた政権であるといつてよい⁽³⁾。労働党は、労働組合と労働者の利益を代表する社会民主主義政党として発展してきた政党であり、その目的は資本主義の発展を認めながらも労働者階級の生活向上を達成することにあり、労働組合運動の支援と労使関係秩序の維持、そして社会福祉政策の拡充にある。他方、メンジーズ政権は都市部の資本家階級・中産階級の支持を得る自由党と、地方資本家階級・自営農牧畜業者の支持を得た地方党（現国民党）の保守系連合を率いて、資本主義の発展と高度経済成長を達成した長期政権である。第二次世界大戦後の福祉国家主義イデオロギーの影響を受け、保守政権ではあるが、労使関係の安定と保護貿易・産業助成策を核とした経済成長を優先し、労働党ほど熱心ではないとしても福祉国家充実に求めている（オーストラリアの政党の系譜については図2参照）。

外交面では、アイルランド系移民の間に支持者を広げた労働党は、英国への依存従属よりは、自立的な外交を選択する傾向が強く、戦後は対英重視外交から対米重視外交への動きの延長線上にあるアジア・太平洋国家化へも前向きな第一歩を踏み出したが、基本的には国連中心の多国間外交に軸足を置いてきた（国連第3代総会議長は後に労働党リーダーとなったH・エバットが就任している）。それに対して、メンジーズ政権は対米依存を深め、第二次世界大戦中の敵国日本との経済関係を重視した。かつての対英依存外交時代のように、朝鮮戦争、ベトナム戦争などに

表2 戦後オーストラリア連邦の政権

■カーティン労働党政権	1941・10 - 1945・7
■チフリー労働党政権	1945・7 - 1949・12
■メンジーズ連合政権	1949・12 - 1966・1
■ハロルド・ホルト連合政権	1966・1 - 1967・12
■ジョン・マキュウエン連合政権	1967・12 - 1968・1
■ジョン・ゴートン連合政権	1968・1 - 1971・3
■W・マクマーン連合政権	1971・3 - 1972・12
■ウィットラム労働党政権	1972・12 - 1975・11
■フレイザー連合政権	1975・11 - 1983・3
■ホーク労働党政権	1983・3 - 1991・12
■キーティング労働党政権	1991・12 - 1996・3
■ハワード連合政権	1996・3 - 2007・12
■ラッド労働党政権	2007・12 - ??

(出典) 筆者作成。

(3) 本節を書くにあたり以下の文献を参照した。B. Carroll, *Australia's Prime Ministers: From Barton to Howard*, N.S.W.: Rosenberg Publishing, 2004; Helen Irving, *The Centenary Companion to Australia Federalism*, Cambridge: Cambridge University Press, 1999; John Faulkner and Stuart Macintyre ed., *True Believers: The Story of the Federal Parliamentary Labor Party*, N.S.W.: Allen & Unwin, 2001. カーティンおよびチフリー政権に関しては以下を参照した。D. Day, *Chifly*, N.S.W.: HapperCollins, 2001; D. Day, *John Curtin: a life*, N.S.W.: Harper Collins, 1999; Carol Johnson, *The Labor legacy : Curtin, Chifley, Whitlam, Hawke*, Sydney : Allen & Unwin, 1989. メンジーズ政権と自由党に関しては、Gerald Henderson, *Menzies' Child: The Liberal Party of Australia, 1944-1994*, N.S.W.: Allen & Unwin, 1994; J. Brett, *The Australian liberals and the moral middle class: from Alfred Deakin to John Howard*, New York: Cambridge University Press, 2003.などを参照。

の16年間はメンジーズ政権によって占められている。メンジーズ政権は、衰退する英国との経済・政治関係に見切りをつけ米国と日本を中心とするアジア・太平洋地域との関係強化に乗りだしたが、一方で、英国王室支持者であるメンジーズ首相は白豪主義と英国文化の伝統維持に腐心した。他方、オーストラリアを巡る国際環境は激変し、オーストラリアのアジア・太平洋国家化と多文化社会への圧力は強まっていった。こうした外圧のもとでメンジーズ後の自由党・地方党連合政権の政策は、迷走を続けることになり、メンジーズ首相後は短期政権が続くことになった。それは、政治・経済・文化的にも多文化国家／アジア・太平洋国家化への方針転換期への過渡的な状況の反映である。

他方で、1950年代には党内紛争に明け暮れていた労働党も、1960年代になると新しい世代のリーダーが登場し、オーストラリアの福祉国家化の充実とアジア・太平洋国家化への動きを押し進める条件が整いつつあった。それは白豪主義から多文化主義への移行の時期と重なった。ウィットラムはメルボルンに生まれたが、シドニー大学を卒業し、南シドニーの選挙区より1952年に立候補し下院議員となっている。1960年に党副リーダーとなり、1967年に党リーダーとなっている。1969年の総選挙では敗北したが、1972年には大勝利を得ることができた。23年ぶりの労働党政権の登場である。

ウィットラム政権は、カーティン／チフリー労働党政権が取り組みはじめたオーストラリアの福祉国家化を、国民健康保険の導入によって完成させたといつてよいであろう。また、中国を承認しベトナム戦争から撤退すると、米国関係よりも国連を重視する労働党の伝統に戻りメンジーズ政権の対米追随からの脱却を図り、白豪主義政策を終焉させるとともに多文化主義に向けて舵をきった。マイノリティの異議申し立てにも耳を貸して、福祉国家の充実を図った。短命とはいえ歴史的に重要な足跡を残した政権となったのである⁽⁵⁾。

メンジーズ政権後の保守連合政権が、オーストラリアのアジア・太平洋国家化と白豪主義からの脱却と、福祉国家化への動きを求める国内外の情勢変動にうまく対応できなかったのに対して、ウィットラム政権はその動きに短期間に対応しようとして急ぎすぎた。それに加え、女性、同性愛者、先住民族、移民・難民などのマイノリティへの社会福祉の充実を急いで連邦予算を肥大化させたことが、保守勢力からの反発を買った。その結果、短命に終わった。ホルト政権からウィットラム政権までの期間はオーストラリアがアジア・太平洋国家化へ向けて方向転換していった政治的な調整局面だったといえる。

フレイザーは、メルボルンに生まれ、メルボルンの名門高校を卒業し、オックスフォード大学に留学するという、オーストラリアのエリートコースを歩んできた人物で、メンジーズ時代同様に自由主義、資本主義経済を追求しつつも、当初はカーティン／チフリー政権時代の完全雇用政策を堅持していた。しかし、石油ショック後の経済停滞のなかでその維持が不可能であることを悟り、経済改革に着手し脱福祉国家化を指向しはじめ、小さい政府を求めるようになった。しかし、メンジーズ政権と大きく異なり、もはや白豪主義時代への復帰はできないと判断し、自由・平等・寛容を標榜する自らのリベラルな立場に従い白豪主義の終焉後のアジア・太平洋国家化・多文化主義政策を本格化することになった。フレイザー以後オーストラリアのアジア・太平洋国家化・多文化主義社会化の動きは軌道に乗ったといつてよい⁽⁶⁾。

(5) ウィットラム政権からハワード政権までの動きについては以下を参照した。Greg Barns, *Selling the Australian government: politics and propaganda from Whitlam to Howard*, Sydney: University of New South Wales Press, 2005.

Ⅲ 世紀末オーストラリアの政治の軌跡

1 ホーク／キーティング労働党政権の時代

オーストラリア労働組合評議会（ACTU）議長B・ホークが、1970年代に大きな労使紛争を解決し、国民的人気を獲得していた点に目をつけた労働党は、ホークを1980年に連邦下院議員とした後、1983年に労働党リーダーにした。その直後の総選挙に臨んだホークは勝利し首相となった。その後ホーク政権において財務大臣を務めていたキーティングが、1991年になるとホーク首相に引退を迫り、党内指導権争いの末1991年12月の議員総会でようやく首相となった。ホーク／キーティング政権は、合計で13年間の長期政権となった。

ホーク政権の経済政策は実質的にキーティング財務大臣が担っていたので、キーティング経済の時代だといってよい。キーティング財務大臣は、当初、国民健康保険制度の再構築と退職年金制度を導入し、労働党の伝統にのっとり福祉国家化の動きに理解を示していたが、1980年代に入り加速化した世界の新自由主義的経済改革の動きに対応し、英国ブレア首相率いる労働党に先駆けて、ニュージーランド同様にマクロ・ミクロな経済改革を強行することになった。フレイザー政権ができなかったことをほぼ実現したのである。逆説的であるが、ホーク／キーティング両首相とも労働組合との関係が良好で、組合から協力を引き出すことに成功したことが、その成功の理由であった。

しかし、キーティングは自らが首相になると、経済問題ではなく、むしろ連邦最高裁マボ判決（1992年）に基づいた土地返還・補償問題に関心を示しただけでなく、アボリジナルへの虐待の歴史への謝罪や、多文化主義に基づく国旗改定の実現あるいはアジア・太平洋国家化を示すために、立憲主義体制から大統領制共和国への変更を国民投票で決めると公約までするようになり、オーストラリアの伝統文化やオーストラリア人としてのアイデンティティの大きな変更を国民に迫るようになった。そしてオーストラリアがアジア・太平洋国家となったことは第1回APECをキャンベラで開催して強く印象づけることになった。しかし、同時に保守派からの反撃もはじまり、キーティング政権時代に階級対立から文化対立（文化戦争）の時代に突入したのである⁽⁷⁾。

2 ハワード政権の時代

13年間の野党時代の指導権争いを生き残ったJ・ハワード自由党党首は、1996年3月の連邦議会選挙で歴史的な大勝利を収めて復活した。ハワード政権は、新自由主義的な経済改革に着手した労働党政権の経済政策をさらに進める点では共通していたが、外交面では対アジア関与は維持するものの、対米・対欧関係の修復を進めた。労働党の対アジア関与は、ときにはアジア諸国内の人権問題への生ぬるい対応を生みだし、人権・民主主義を標榜する民主主義国家オー

(6) ウィットラムおよびフレイザー政権については、Allan Patience and Brian Head eds., *From Whitlam to Fraser: reform and reaction in Australian politics*, Melbourne: Oxford University Press, 1979. を参照。

(7) オーストラリアの文化戦争については以下参照。McKenzie Wark, *The virtual republic: Australia's culture wars of the 1990s*, N.S.W.: Allen & Unwin, 1997. キーティング政権の政策については既述の参考文献に加え以下参照。P. キーティング（山田道隆訳）『アジア太平洋国家を目指して：オーストラリアの関与外交』流通経済大学出版社、2003; Paul Keating, *Australia, Asia and the new regionalism*, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1996; J. Cotton and J. Ravenhill ed., *Seeking Asian engagement: Australia in world affairs 1991-1995*, Melbourne: Oxford University Press, 1997.

ストラリアにふさわしくないとの判断が政権のなかにあり、それが国民の支持を受けていたからである。ハワード政権は、アジア文化に理解を示すよりも、白人の伝統的自由民主主義文化を啓蒙することが「白人の責務」であると位置づけていた。

キーティング政権敗退後に、ポーリン・ハンソン無所属議員が多文化主義・非差別的移民制度への反対とアジア移民の制限などを掲げた極右政党を結成したこともあり、ハワード前首相は社会・文化面では保守的な態度をとり続け、国民の支持をつなぎとめた。さらに、ポートピアブルへの強硬な対応や、9・11事件後のアフガニスタン・イラク出兵などの安全保障問題では対米追従外交を徹底し、南太平洋の副保安官役を果たすことによって、経済改革に基づく雇用・生活不満から生まれる批判を抑えることに成功し、長期政権を達成した。ハワード政権の時代は、アボリジナルへの謝罪と国民史の書き方（歴史戦争）、多文化主義、移民政策、大統領制の共和国問題、イスラム原理主義を巡る文化争点を基軸とした文化戦争が開いた時代でもあった。政権後期の2005年12月には、シドニー南のクロヌラ海岸での人種暴動を切っ掛けに多文化主義とイスラム原理批判が強まり、2007年2月には移民省の名称から「多文化問題」が消された。ハワード政権は90年代よりシティズンシップ教育を盛んにするだけでなく、2007年10月より移民が帰化する際には「シティズンシップ・テスト」を受けさせることにしたのである⁽⁸⁾。

IV ラッド政権とその1年

ラッド政権は、ほぼ12年ぶりの労働党政権となった。新自由主義経済改革と連邦財政健全化・規律維持と多文化主義の抑制のみで、ハワード首相が、長期政権を達成できるはずはないとしたオーストラリアのメディア業界の人々の予想を裏切り、9・11以降の積極的対米追従の前進防衛政策と90年代後半からの不法移民対策の厳格化で、人気をつなぎハワード首相は長期政権を達成した。しかし、ハワード政権もアルカイダによるテロ活動の恐怖がやわらぎ、またアフガニスタン・イラクへの軍事介入により同地域の秩序安定が短期にもたらされるという期待が裏切られ、国民の間に不満が強まると、ハワード政権の人気も衰えはじめた。そうすると、新自由主義的経済改革と社会保障（医療・介護・教育面）予算の削減により痛みを感じていた国民の不満は高まる。国民の要望に答える政権への期待が膨らみ、労働党が勝利したのである。

労働党は、1996年の敗北の後、キム・ビーズリー、サイモン・クリーン、マーク・レイサム、そして再びキム・ビーズリーとリーダーを次々と交代させてきたが、いずれも指導力に欠け、有権者の支持を十分獲得できず選挙で敗北を重ねていた。ホーク／キーティング政権以降に政界入りし、クイーンズランド出身者で新鮮味のあるラッドは、ハワード政権時代の野党労働党の党内指導権争いに無関係で、党内そして有権者の間でも人気があり、最後の切り札として登

(8) ハワード政権については以下参照。F. Brenchly, "The Howard Defence Doctrine," *The Bulletin with Newsweek*, 28 September 1999; C. Aulich and R. Wettenhall, *Howard's second and third governments: Australian Commonwealth administration 1998-2004*, Sydney: University of New South Wales Press, 2005; A. Capling, *All the Way with the USA: Australia, the US and Free Trade*, Sydney: University of NSW Press, 2005; E. Paul, *Little America: Australia, the 51st State*, London: Pluto Press, 2006; G. Singleton, *The Howard government: Australian Commonwealth Administration 1996-1998*, Sydney: University of New South Wales Press, 2000; J. Cotton and J. Ravenhill ed., *Trading on Alliance Security: Australia in world affairs 2001-2005*, South Melbourne: Oxford University Press, 2006; W. T. Tow, "Deputy Sheriff or Independent Ally?: Evolving Australian-American ties in an Ambiguous World Order," *Pacific Review*, vol. 17 (2), 2004, pp.271-290; A. Gyngell and M. Wesley, *Making Australian Foreign Policy (2nd ed.)*, Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

場した。

12月に就任したラッド首相は、その日に新しい内閣の温暖化担当大臣をインドネシアのバリ島で開催されていた温暖化防止バリ会議（COP13）に派遣して京都議定書にサインさせると同時に、オーストラリアは前政権と異なり、環境保全・温暖化対策に積極的に取り組むと宣言させ、この2、3年大旱魃と水不足に悩まされているオーストラリア国民を安心させるとともに、京都議定書の将来に不安をもつ国際社会を安心させた。その後、ボートピープルを入国させないで南太平洋に送致して難民審査を受けさせるという強硬なハワード政権の「太平洋ソリューション政策」を廃止すると公約し、2008年2月13日には、選挙中に公約していた、先住民族強制里親（ストールン・チルドレン）政策と200年の先住民抑圧の歴史を首相として議会で公式に謝罪をした。ハワード政権の人権よりも経済という政策を修正することを明らかにした。3月には、ハワード政権時に施行された労使関係法を反故にし、新しい労使関係法を11月に提出すると宣言した。4月には、「2020年オーストラリアサミット（Australia 2020 Summit）」を開催している。それは、オーストラリアの国民を代表する人々をキャンベラに集めて、今後重要な争点となるものを洗いだし、その対策を考案させるための大掛かりな会議であり、国民の意思を重視していることを形で明らかにしている。

そして、5月の初めての連邦予算案では、ハワード政権時代には、専業主婦家族への支援を中心とした保守的な家族政策が優先されたため、労働党が伝統的に支持してきた夫婦共稼ぎ家族への支援が滞ったとして、その修正のため、働く家族への支援予算を組むと同時に、ハワード時代に容赦なく削られた福祉・医療・教育予算の復活を盛り込んだ「社会的包摂戦略（Social inclusion）」を掲げ、ハワード政権との違いを明らかにしようとした⁽⁹⁾。しかし、ラッド政権は新自由主義経済政策を放棄したわけではないし、政府予算案の規律を守るとして、連邦予算の削減を行うと同時に、労使関係を20年前のものに戻すことはないとは断言している。このため、福祉・医療・教育予算の大幅な増額や、強制調停・仲裁制度に基づく労使関係の復活を望んだ人々からは批判を浴びた。それでも、連邦予算はとりあえず国民に温かく受け入れられたとあってよい（オーストラリアン紙・ニュースポール社の電話による連邦予算案に関する有権者世論調査では、49%が支持。不支持は23%であった）。

外交面では、アジア・太平洋国家化政策を継続するとしているが、最初に選んだ海外訪問先に中国を選びながら日本を外したことから、ラッド政権は日本より中国を重視するのではないかとの批判がオーストラリア国内でも生まれた。ラッド政権が誕生した頃、日本が調査捕鯨をオーストラリア近海で再開し、グリーンピースや過激な反対行動を取るシーシェパードによる反対活動が生じたとき、オーストラリア国民にしたがってラッド新政権も捕鯨反対を表明したので、日豪政府の関係が一時険悪になったことも、最初の外遊地の選択に影響したかもしれない。だが、オーストラリアの貿易相手として日本の地位を脅かす存在になりつつある中国を優先させたという見方も否定できない面がある。

6月には批判を緩和するために、日本を訪問して日豪関係の重要性を改めて強調し、7月に

(9) この点については本書中の藤田智子「オーストラリア労働党のプラットフォーム及び選挙公約の概要」pp.131-154.を参照されたい。オーストラリアの社会福祉問題については以下を参照。Fred Argy, *Where to From Here?: Australian egalitarianism under threat*, N.E.W.: Allen & Unwin, 2003; F. Castles, "A Farewell to Australia's Welfare State," *International Journal of Health Sciences*, 31 (3), 2001; P. Mendes, *Australia's welfare wars: the players, the politics and the ideologies*, Sydney: University of NSW Press, 2003.

は福田首相の招待として洞爺湖で開かれる環境サミットに参加した。移民政策においては、高度職種保持者を優先する移民政策を継続するとしながらも、短期単純労働者の移住も増加させ、太平洋島しょ国からの環境難民を受け入れる代わりに、労働力移民として受け入れることを提案している⁽¹⁰⁾。移民政策においても社会的配慮がされていることが了解できる。

しかしながら2007年の連邦議会選挙では、確かにラッド政権は下院で大勝したが、上院では自由・国民党連合が過半数を握り、上院では緑の党（Greens）など他の議員の協力を得ないと過半数を得られないという「ねじれ国会」の状態にある（08年11月現在、下院150議席中、労働党83議席、自由党・国民党連合65議席、他2議席に対して、上院76議席中、自由・国民党連合37議席、労働党32名、緑の党が5議席、他2議席）。総選挙が、上院の一部議員の任期切れより早く行われたので、2008年6月までは労働党は民主党と緑の党と組んで過半数を握っていたが、上院の任期切れで民主党議員が引退すると、2008年7月1日から労働党は多数派連合と組むことが難しくなり議会運営は厳しさを増している。上院では緑の党や無所属議員との連携が必要なので、捕鯨問題でも同調せざるを得なくなる。2008年後半に入ると、ねじれ国会状態のなかで苦しい議会運営を求められているだけでなく、2008年9月以降米国のサブプライム問題に端を発した経済不況が世界を襲い、オーストラリアもその動きの波に飲み込まれている。ラッド政権も赤字財政覚悟で公的支援の実施を迫られ、10月には第1回目の景気刺激策（108億豪ドル）を実施している。この結果、ハワード政権時代に削られたとされる福祉・教育・医療政策の拡充の公約が実行できるのかが、国民の大きな関心事となっている。労働党は、そうしたさなかの11月に、公約していた労使関係法案を議会に提出している。ねじれ国会と経済問題という難問が立ちはだかり、今後の動きは予断を許さない状態である。

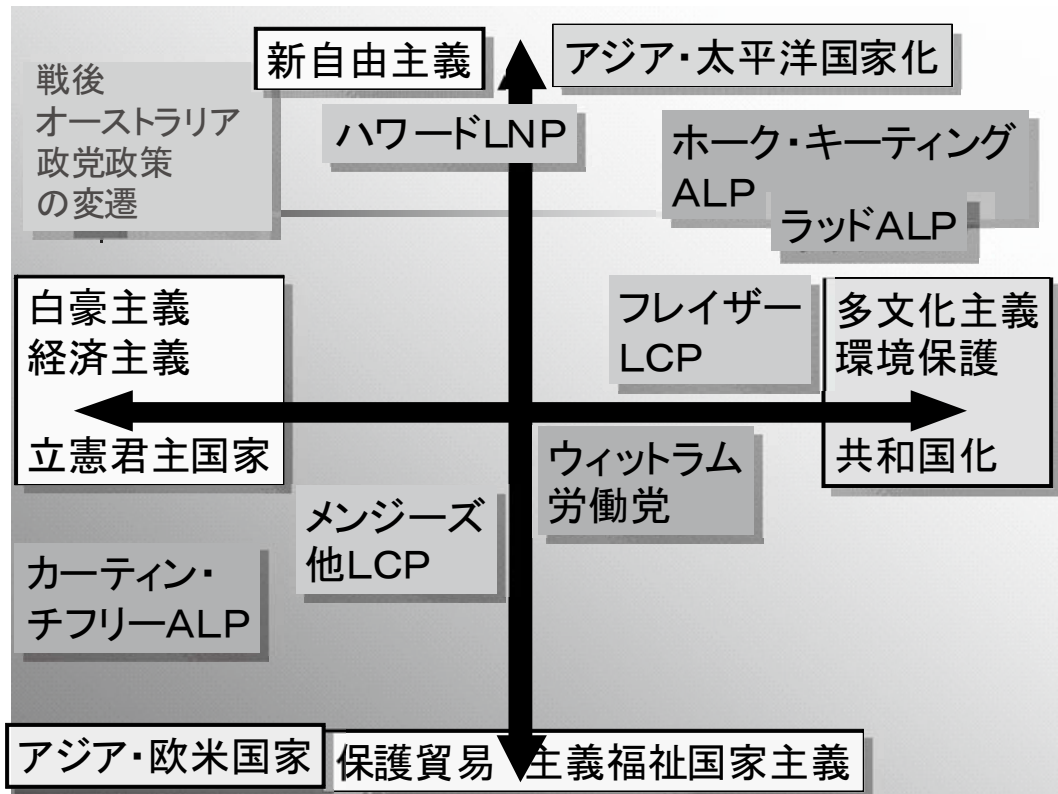
しかし、新自由主義経済を開始するとともに、オーストラリアの文化変容を急いだホーク／キーティング政権に比べ多文化主義と共和国化問題には慎重な態度を見せ、かつ新自由主義経済を堅持するとはいえ、その行き過ぎによる国民生活のひずみを修復し、セーフティーネットを用意したいとするラッド政権は、1年たっても国民の支持は高く順風満帆のようである。ただし、12月には温暖化ガス排出量削減目標と温暖化ガス排出権取引導入に関する法案を提出したが、現在の経済状況を考えて排出削減目標が予測より小さかったため（2020年までに2000年の5%削減）、環境保護派や環境問題重視の有権者から批判を受けている。と同時に、2009年には1月下旬よりの熱波のおかげで気温が上昇し、ビクトリア州メルボルン郊外においてブッシュファイヤー（山火事）が広範囲に発生し、2月中に200人以上が死亡するという事態となり、その対応に追われているだけでなく、2月には、金融危機対策として2度目の景気刺激策（420億豪ドル）の導入に追い込まれている⁽¹¹⁾。

最後にオーストラリア政治の動きをまとめるために図3をまとめたので参照されたい。

(10) 南太平洋島しょ国の一部では、温暖化による海面上昇で島が沈むことにより、環境破壊による難民（環境難民）としての島民の受け入れを要請しているが、オーストラリアやニュージーランドも含めこの概念は国際的には受け入れられていない。そこでラッド政権は一時的な労働力移民として受け入れることにしている。

(11) ラッド政権の動向（2008年前半）に関してはより詳しくは、John Wanna, "Political Chronicles: Commonwealth of Australia, January to June 2008," *Australian Journal of Politics and History*, 54 (4), 2008. 12. を参照のこと

図3 オーストラリアのアジア・太平洋国家化の動きと政党の位置づけ



(注) ALP：労働党、LCP：自由党・地方党連合、LNP：自由党・国民党連合。

国民党は地方党の名称を変更したもの。

(出典) 筆者作成。

(せきね まさみ 当館客員調査員／慶應義塾大学法学部教授)

共和制移行論議 —オーストラリアのモデル—

齋藤 憲司

目次

I はじめに	4 1999年の国民投票
II 共和制論議の基にあるもの	IV 国民投票後の動き
1 英国植民地としての政体	1 運動団体の検討—コロワ会議
2 オーストラリアの君主制	2 連邦議会での検討
3 共和制の動き	V ラッド政権の誕生と共和制論議
III 1999年共和制国民投票	1 ラッド政権
1 1993年の政府の共和制諮問委員会	2 政治状況の変化
2 共和制のミニマリスト・モデル	3 国民の動向
3 1998年の憲法会議	VI おわりに

I はじめに

「なぜ、我々の国家元首は、海外に住んでいるのか？

なぜ、我々の国家元首は、オーストラリア人でないのか？

なぜ、我々の国家元首は、優秀さよりも出生によって決められるのか？

なぜ、女性が国家元首に就くことができるのは、男性がいない場合に限られるのか？

なぜ、我々の国家元首は、カトリック教徒になることができず、また、カトリック教徒と結婚することができないのか？」

これらは、オーストラリアの共和制化を支持する者たちが提示する疑問である⁽¹⁾。これらの答えは、国家元首が英国国王のエリザベス2世であることにある。さらに、問いの最後の二つについては、英国の法律である1700年王位継承法によりできないことになっている⁽²⁾。

2007年のラッド労働党政権の誕生は、共和制移行論議を再燃させることとなった。

以下では、なぜ英国国王が国家元首なのか、共和制を求める動きはどのようなものか、どのような共和制モデルが検討されているのか、ラッド政権はどう対応しているのかなどについて明らかにしたい。

(1) “The ‘Fair Dinkum unAustraliana’ Quiz” *ARM MEDIA RELEASE*, 29 January 2007.

(2) これらが、オーストラリアの性差別禁止法に抵触するのではないかという疑問が共和制支持者から提示されている (“ARM slams sexist decision”, *ARM MEDIA RELEASE*, 12 January 2006.)。英国の側でも、ヨーロッパ人権条約との関係から2008年9月に司法省が改正の検討を始めたと報道された (Severin Carrell, “Constitutional experts rally behind proposals to revoke 300-year-old ban on Catholic monarchs,” *Guardian*, September 26, 2008.)。

II 共和制論議の基にあるもの

1 英国植民地としての政体

オーストラリア以外にも英国国王を共通の元首とする国はある。現在、コモンウェルス（英連邦）加盟53か国のうち、オーストラリア、ニュージーランド、カナダなど早期に成立した植民地、そしてカリブ海諸国、南太平洋諸国の15か国が英国国王を元首としている⁽³⁾。

ところで、英国の植民地支配における最大の特徴は、英国の政治制度を植民地にそのまま持ち込んだことにある⁽⁴⁾。英国国王には国王の植民地における代理人である総督を当て、行政は総督と行政評議会が担当し、英国の貴族院及び庶民院に相当するものとして、任命制の立法評議会及び選挙された議院を設置し、内閣が選挙された議院に信を置くようにした。このような政治制度をウェストミンスター・モデルと呼んでいる。

ほとんどの植民地は、①上記のような国内の統治機構の整備、②それに伴う権限の付与、③自治権の付与、④独立の法的承認という順序で独立を認められた。最終段階の独立の法的承認は、各植民地の「独立法」が英国議会によって制定されることである。独立法は、第一に、英国政府がもはや植民地政府に対して責任を有しないこと、第二に、英国議会で制定される法が植民地の法律の一部として今後は効力を有しないこと、の二点を骨子とする法律であり、さらに、多くの場合、独立法は独立後に適用される新憲法の根拠法となった。そして、独立時の政体は、独立法及びそれを根拠とする憲法によって規定されることになった。その政体は以下の4つに類型化される⁽⁵⁾。

- A 君主制…英国国王を元首とする国の憲法
- B 君主制…英国国王以外の君主が元首である国の憲法
- C 共和制…大統領と共に首相も行政権限を有する国の憲法
- D 共和制…大統領単独で行政権を行使する国の憲法

たとえば、アフリカの植民地では、独立当初は類型Aを採用する国が多かったが、その後、A→C、A→DあるいはA→C→Dのパターンで共和制に移行している。類型Cは、国王の地位を大統領に置き換えた大統領制であり、憲法の条文の中にある国王ないしは総督の文言を大統領に置き換えるだけで、容易に共和制に移行することができる類型である。

ところが、オーストラリアは、カナダ、アイルランド、ニュージーランドなどとともに早期に成立した植民地であり、国内事項に関する権限を早くから認められたために、独立プロセスの最終段階、すなわち、独立の法的承認、独立法の制定が曖昧なまま残された。カナダが憲法制定権を英国から移管されたのは1982年のことであり⁽⁶⁾、オーストラリアが法的に独立したのは、1986年のことである⁽⁷⁾。他の植民地ならば、独立という機会に、独立後の政体を明確に選択できた（もちろん類型Aも含めて）のであるが、オーストラリアはそれができなかったのである。

(3) Official web site of the British Monarchy <<http://www.royal.gov.uk/output/>>

(4) 齋藤憲司「イギリス憲法の旧植民地諸国憲法への伝播—比較憲法学的考察」『レファレンス』416号, 1985.9, pp.47-51.

(5) 同上 pp.58-63.

(6) 齋藤憲司「1982年カナダ憲法—憲法構造と制定過程」『レファレンス』381号, 1982.10, pp.74-118.

(7) 齋藤憲司「オーストラリアの『独立』—イギリス議会による1986年オーストラリア法制定」『ジュリスト』872, 1986.11.15, pp.56-63.

2 オーストラリアの君主制

上記の類型Aに分類されるオーストラリアの君主制の特徴は、まず、オーストラリアにおける英国国王の代理人として行動する総督が置かれていることにある。ただし、「国王の御意にかなう限り」という条件があり、いつでも国王が総督を罷免することができる。

憲法第59条は、国王の法律拒否権を定め、総督が同意をしたのち1年以内であれば、その法律を拒否することができる。第61条は、連邦の行政権限は、国王に帰属すると定め、その代理人としての総督が行使する。象徴的な意味で重大なのは、憲法の別表に規定された宣誓と誓約である。第42条により、連邦議会のすべての議員は、忠誠の宣誓または誓約を行わなければならないが、別表に掲げられた文言はいずれも、「国王に対して忠実であり、真の忠誠を保持する」となっている⁽⁸⁾。なお、憲法それ自体は、「国家元首」に言及していないが、女王が「憲法上の」国家元首であるのに対して、総督が「機能上の」国家元首であることがほぼ認められている⁽⁹⁾。

3 共和制の動き

オーストラリアの共和制を求める動きは、1850年代のユーレカ砦の反乱⁽¹⁰⁾のち1880年代に活発化したものの、1901年連邦結成と憲法の採択以降、他の英国植民地の自治領であるカナダ、アイルランド、ニュージーランドなどと同じように、英国から自治権限を段階的に付与されたこともあって、表立った動きにはならなかった。むしろ君主制に対する絶対的な敬愛がエリザベス女王の即位で最高点に達したほどであった。1952年に即位したエリザベス女王は、1954年に初めて英連邦諸国を歴訪し、オーストラリアではユーレカ砦近くも訪問したが、その時「150,000人以上が通りを埋め尽くし、声が嘎れるまで若い女王に声援を送った」⁽¹¹⁾という。

その後、英国の凋落、英連邦の国際社会での地位低下、そして1973年に欧州共同体に加わることで、英国はヨーロッパの枠内で生き残るという道を選び、かつての植民地と一緒に歩むという方針を転換した。オーストラリアも自らを英国の辺境とみなすのをやめ、白豪政策を転換し、アジアと東ヨーロッパからの移民を勧奨した。

1975年11月には、憲法危機が起こる。下院で信任されていたにもかかわらず、ウィットラム内閣の予算案が上院で否決され、総督は憲法第64条を根拠にウィットラム首相を罷免した事件である。この事件は、改めて国王の代理人としての総督の地位や権能を検討するための契機となった。

(8) 同様の問題は、州議会の議員の宣誓についても問題とされている。ニュー・サウス・ウェールズでは、オーストラリアと州民に対する忠誠を誓わせ、西オーストラリアでは、州民に対する忠誠を誓うこともできる。ビクトリアでは、2008年4月に州議会の予算委員会が、国王への忠誠に替えて、オーストラリアと州民に対する忠誠にするよう勧告したが、州政府は拒否している。

(9) Helen Irving, "An Australian Republic," *Inroads*, Winter 2003, No.12, p.106.

(10) 1854年にビクトリア近郊のバララットで金鉱採掘者が採掘免許料や税金の引き下げを求めて起こした反乱であったが、バララットの採掘者の15%の支持しか得られず、他の者は平等な代表権を要求するなど穏健的であった。Mark McKenna, *The Captive Republic: A History of Republicanism in Australia 1788-1996*, Cambridge University Press, 1996, p.99.

(11) Bernard Cross, "The Australian Republic Referendum, 1999," *The Political Quarterly*, Vol. 78, No.4, October-December 2007, p.556.

Ⅲ 1999年共和制国民投票

1 1993年の政府の共和制諮問委員会

1992年にポール・キーティング率いる労働党は、政権に就いたが、そのときの選挙公約にオーストラリアの共和化を掲げていた。これは、共和制を求める動きにとっては、画期的なことであり、共和制を支持する連邦政府が初めて誕生したことになる。翌1993年にキーティング政権は、連邦の百年祭に合わせて共和国に移行するために、共和制諮問委員会 (Republic Advisory Committee) を発足させた。このときの委員長がマルコム・ターンブルであった。当時、ターンブルは、オーストラリア共和国運動 (Australian Republican Movement: ARM) の代表であった。オーストラリア共和国運動は、1991年7月に創設された有力な運動団体である⁽¹²⁾。また、ターンブルは、2008年には連邦議会の野党連合の代表になる。

共和制諮問委員会に付託された検討事項は、「別途、統治のやり方を変える選択肢を検討することはせずに、存続可能なオーストラリア連邦共和国を達成するのに必要な最小限の憲法の改正について記述する選択肢文書を準備すること」⁽¹³⁾であった。

委員会の検討の方向としては、「議会や政府の権能や正当性を減ずることなく、むしろ民主的制度を強化するようなオーストラリア人の国家元首を、議会制民主主義のシステムに導入すること」⁽¹⁴⁾を調べることにあった。

共和制諮問委員会は、1993年10月5日に報告書を作成し、オーストラリアがこれまで培ってきた民主主義の諸制度を脅かすことなく共和制を達成できるとした⁽¹⁵⁾。重要な検討課題は、国家元首の任免手続、国家元首の権限、共和国となった場合に英国国王が州に対し有する権限をどうするのか、共和国化のために必要な憲法改正についてであった。

2 共和制のミニマリスト・モデル

共和制諮問委員会の報告は、最小限の憲法の改正で共和制を達成しようとするものであり、これ以降、ミニマリスト・モデルと呼ばれるようになる。

1995年にキーティング政権は、共和制論議に決着をつけるべく、「超党派任命モデル」(連邦議会の各院が3分の2以上の多数で大統領を任命または罷免できる)を1998年又は1999年に国民投票にかけることを表明し、さらに1996年の労働党の選挙公約にも盛り込んだ。このキーティングのモデルは、ミニマリスト・モデルに沿うものであった。

これに対し、共和制主義者の多くは賛意を表明したが、留保する者も少なからずいた。大統領の直接選挙と憲法の全面改正を求めるマキシマリストなど他の共和政体を求める者もあり、また、多くの人々は、国民投票のみでは簡略すぎると考え、1890年代の連邦憲法起草運動の経験を踏まえて、国民が可能な限り大統領選出のプロセスに参加できるように求めた。

(12) Australian Republican Movement <<http://www.republic.org.au/>> 本稿冒頭の「問い」は、オーストラリア共和国運動がスローガンの的に使っているものである。

(13) Republic Advisory Committee, *An Australian Republic: The Options, Volume 1 – Report*, Canberra: Commonwealth Government Printers, 1993, p.iv.

(14) “The Republic Advisory Committee: A Review by Committee Chairman Malcolm Turnbull,” 3 Aug. 1998, <http://www.republic.org.au/ARM-2001/history/history_rac_review.htm>

(15) Republic Advisory Committee, *op. cit.*, pp.150-151.

3 1998年の憲法会議

キーティング労働党政権の提案に対し、保守陣営は、憲法会議⁽¹⁶⁾の開催を求めることで対抗した。ダウナー自由党党首は、憲法会議の開催こそ、オープンで民主的な手続であると主張し、共和制問題だけでなく憲法改革も含めて議論することを求めている。

ところが、1996年3月にキーティング労働党が選挙に敗北して、ハワード自由党が国民党と連立して政権の座に就いた。ハワード政権は、憲法会議の開催方針を変更しなかったものの、憲法会議の構成と目的を修正した。

まず、会議の対象範囲を限定し、さらに構成員も、すべて選挙された代表ではなく、半数が、郵便による自由投票（オーストラリアの選挙は通常は義務的）で選挙され、残りが、社会の各層を代表するように政府により任命された⁽¹⁷⁾。任命されたのは、首相経験者、歴代の総督、裁判官、連邦及び州の政治家、メディアや芸術やスポーツ界の代表などであった。選挙された構成員については、76名のうち27名がオーストラリア共和国運動のメンバーであった。

こうして、152名からなる憲法会議は、1998年2月に招集され、10日間にわたり討議した。

最初の論点である「オーストラリアは共和国になるべきかどうか」については、89対52（棄権11）の賛成多数で、共和国となることが支持された。

表1 憲法会議の共和制モデルの投票結果

問い	賛成	反対	棄権	合計
「憲法会議は、オーストラリアが共和国になることを原則として支持するか」	89	52	11	152
「憲法会議は、憲法を変更しないような超党派任命モデルによる共和政体を採用することを支持するか」	73	57	22	152
「憲法会議は、この会議で支持された共和制モデル及び関連する憲法改正を憲法改正国民投票に付託するよう、首相及び議会に勧告するか」	133	17	2	152

(出典) Convention Republican Model Votes <<http://www.republic.org.au/ARM-2001/history/conv/vote.html>>

第二の論点は、どの共和国モデルを有権者に提示するかについてであり、これについては、共和制支持者の間に深い対立を生じさせた⁽¹⁸⁾。

検討されたのは表2のAからDまでである。AとBがいずれも大統領の直接選挙マキシマリスト・モデルで、Aが選挙人団による選挙、Bが国民の直接選挙である。Cが提唱者の名前を採った「マクガービー」モデルで、首相による指名に基づき特別評議会が任命するという「超ミニマリスト」モデルである。Dが連邦議会の3分の2の多数による任命の「超党派任命モデル」である。

モデルの決定は、棄権票を除き投票総数の過半数を獲得するまで投票が行なわれた。二つの直接選挙モデルは、早い回に脱落した。5回目の投票でDの「超党派任命モデル」が過半数の得票で憲法会議の案となった。この案は、前政権のキーティングが主張していた最小限の憲法

(16) 同じく英国植民地としての起源を有し連邦制を採用するカナダでは、憲法会議は、憲法上に規定された組織で、憲法改正について連邦・州間で協議する場として頻繁に開催されている。オーストラリアで憲法会議と類似のものは、1898年にメルボルンで開催された連邦オーストラリア会議であり、それ以来のことである。

(17) Constitutional Convention (Election) Act 1997, (Act No. 128 of 1997 as amended)

(18) Ian McAllister, "Elections Without Cues: The 1999 Australian Republic Referendum", *Australian Journal of Political Science*, Vol. 36 No. 2, Jul. 2001, p.250.

改正で共和制を樹立するミニマリスト・モデルであった。

表2 憲法会議の共和制モデルの投票結果

モデル	第1回投票	第2回投票	第3回投票	第4回投票	第5回投票
A (大統領選挙人団)	27	30	脱落		
B (直接選挙 (ハイデン・モデル))	4	脱落			
C (マクガージー・モデル)	30	31	22	32	脱落
D (超党派任命)	59	58	70	73	73
現状維持 (立憲君主制)	-	-	43	-	57
モデルなし (すべての選択肢に反対)	31	32	12	43	-
棄権	0	0	4	3	22
合計	151	151	151	151	152

(注)「現状維持」は、第3回及び第5回投票時に正式な選択肢として提案された。

(出典) Convention Republican Model Votes <<http://www.republic.org.au/ARM-2001/history/conv/vote.html>>

第三の論点は、考慮すべき時間軸と変化する状況をどう考慮するかであったが、これについては、1999年に国民投票を行ない、共和制支持なら2001年1月1日に共和制に移行することが勧告された。

さらに、憲法会議は、憲法の前文についての勧告も行ない、「アボリジニとトレス海峡島民によるオーストラリアの最初の占有と管理権を承認する」との内容を含む前文の改正案を同時に国民投票にかけるべきとした。

4 1999年の国民投票

(1) 憲法改正の国民投票

オーストラリアにおける国民投票の手続は、まず、改正内容を法案として議会に提出する。この法案について、国民投票法に基づき国民投票を実施するが、投票用紙の設問の文言は、連邦政府が起草する。

オーストラリアの国民投票には、「二重の多数」の原則がある。これは、厳格な条件であり、第一に、投票の過半数の賛成を得る必要があり、第二に、6つある州の過半数の州で賛成が多数にならないといけない。そのため、1906年の最初の国民投票以来、憲法改正が承認されたのは、42件の提案中わずか8件となっている⁽¹⁹⁾。

1999年の国民投票は、共和制に関して「1999年憲法改正 (共和国樹立) 法案」⁽²⁰⁾、憲法前文について「1999年憲法改正 (前文) 法案」⁽²¹⁾が下院に上程され、その内容について賛否を問うものであった。法案や説明文は、有権者に別途送付され、実際の投票用紙には、単純な設問が表記され、そこに「YES」か「NO」を記入するようになっていた。また、投票用紙は、図1のように別々に用意され、共和制が黄色、憲法前文改正が藤色というように色によって区別されていた⁽²²⁾。

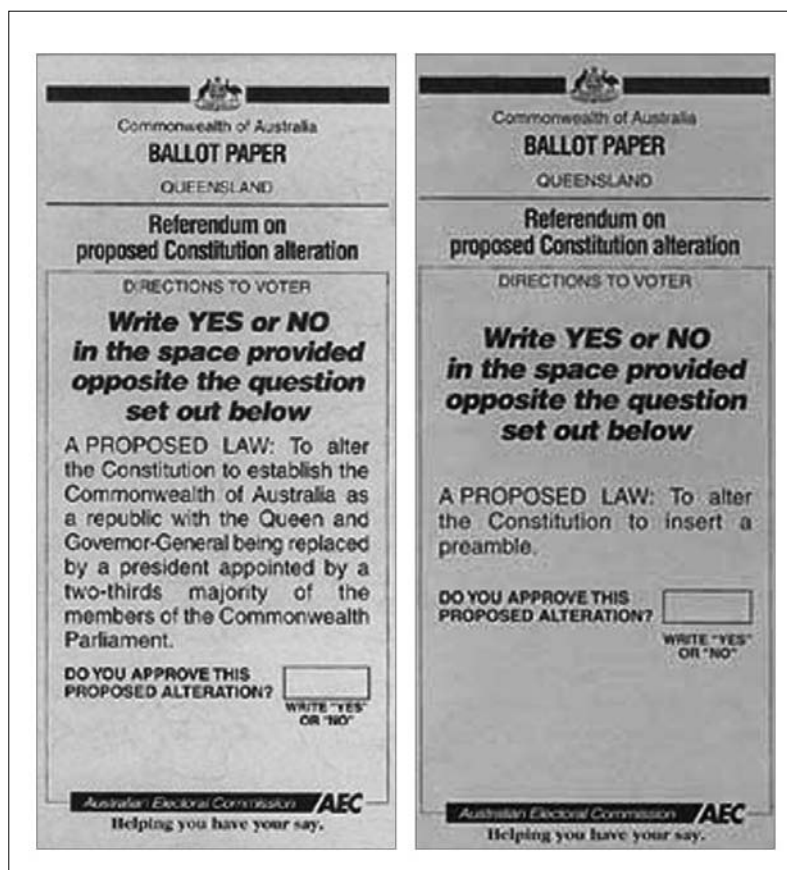
(19) 国民投票制度については、山田邦夫 「オーストラリアの憲法事情」『諸外国の憲法事情3』国立国会図書館調査及び立法考査局、2003.12, pp.123-132.

(20) House of Representatives, Constitution Alteration (Establishment of Republic) Bill 1999.

(21) House of Representatives, Constitution Alteration (Preamble) Bill 1999.

(22) Australian Electoral Commission, *Referendum 1999*. <<http://www.aec.gov.au/Elections/referendums/>>

図1 投票用紙（左が共和制、右が憲法前文改正）



(出典) Australian Electoral Commission, *Referendum 1999*.

<http://www.aec.gov.au/Elections/referendums/1999_Referendum_Reports_Statistics/Polling_Day.htm>

投票用紙に記載された共和制に関する設問は、以下の文言であった。

「連邦議会の議員の3分の2の多数によって指名される大統領と女王及び総督を入れ替えることで、共和国としてオーストラリア連邦を設立するよう憲法を改正する法案について、その改正を承認するか」

前文に関しては、「前文の文言を変更する法案について、その改正を承認するか」であった。

(2) 投票結果

憲法会議から国民投票の間に、様々な意見表明、キャンペーン、議論が繰り広げられた。

議論の主要な問題は、共和制の「モデル」に関してであった。世論調査では、国民がミニマリスト・モデルを受け入れないことを示し、多数は、直接選挙された大統領を求めるマキシマリスト・モデルを支持した。国民投票が近づくにつれ、運動の中で、ミニマリストとマキシマリストの間の長年の亀裂は大きくなっていった。マキシマリストは、大統領の直接選挙とともに憲法に人権規定を設けることを求めているが、中には、君主制維持派と同盟を組み、反対キャンペーンを展開する者も出た。

1999年11月6日に実施された国民投票の結果は、賛成45.13%、反対54.87%で否決された。州・地域で賛成が過半数を超えたのは首都特別地域のみであったが、同地域は準州扱いであり、すべての州では反対が上回った。

憲法前文については、39%の賛成しか得られなかった。これは、1992年の先住民の土地権限を認める高等法院の「マボ判決」⁽²³⁾以降の土地請求の動きに対する潜在的恐怖のためであったという⁽²⁴⁾。

表3 1999年国民投票結果

州(地域・準州)	有権者数	投票数		賛成		反対		無効	
					%		%		
ニュー・サウス・ウェールズ	4 146 653	3 948 714	1 817 380	46.43	2 096 562	53.57	34 772		
ビクトリア	3 164 843	3 016 737	1 489 536	49.84	1 499 138	50.16	28 063		
クィーンズランド	2 228 377	2 108 694	784 060	37.44	1 309 992	62.56	14 642		
西オーストラリア	1 176 311	1 114 326	458 306	41.48	646 520	58.52	9 500		
南オーストラリア	1 027 392	986 394	425 869	43.57	551 575	56.43	8 950		
タスマニア	327 729	315 641	126 271	40.37	186 513	59.63	2 857		
オーストラリア首都特別地域	212 586	202 614	127 211	63.27	73 850	36.73	1 553		
北部準州	108 149	91 880	44 391	48.77	46 637	51.23	852		
連邦合計	12 392 040	11 785 000	5 273 024	45.13	6 410 787	54.87	101 189		

(出典) Australian Electoral Commission, *Referendum* 1999.

<http://www.aec.gov.au/Elections/referendums/1999/Referendum_Reports_Statistics/summary_republic.htm>を編集

(3) 共和制否決の要因

世論は、共和制支持に傾いていたのに、なぜ否決されたのであろうか。

第一に指摘されるのは、共和制支持者の多くがミニマリスト・モデルを支持せず、マキシマリスト・モデルを支持したためである。マキシマリスト・モデル支持層は、投票で反対にまわった。これに加え、現状維持派、すなわち英国国王との繋がりを支持する者が3分の1程度存在したことにより、結果的に反対が賛成を上回った⁽²⁵⁾。

第二に、政党の対応が混乱したことにある。労働党は国家元首の選挙の方法で意見が分かれた。自由党は共和制そのものの是非をめぐって意見が分かれ、党として統一の方針で臨めなかった。さらに、時の首相は国民投票に大きな影響力を与えるが、ハワード首相は、国民投票を政府として提案したにもかかわらず、個人的には反対の立場をとった⁽²⁶⁾。

第三に、国民投票の「設問」の文言である。「設問」の文言作成は、連邦政府に与えられた特権であり、ハワード政権による起草では、選択肢として一つの共和制モデル、すなわち連邦議会の議員が選出する大統領による共和制モデルしか提示しなかった。

第四に、憲法前文と一緒に国民投票にかけたことも要因となった。前文は、共和制が承認されたのち、あるいは憲法の全面改正の際に行なわれるべき性格のものであるにもかかわらず、

(23) Mabo v. State of Queensland, (1988) 166 CLR 186. 邦訳は、齋藤憲司「マボ対クィーンズランド事件(抄)」『外国の立法』Vol.32 no.2-3, 1993.12, pp.224-226.

(24) Bernard Cross, *op. cit.*, p.560.

(25) John Higley and Ian McAllister, "Elite division and voter confusion: Australia's republic referendum in 1999," *European Journal of Political Research*, Vol.41, Issue 6, Oct. 2002, p.846.

(26) *ibid.*, p.859.

共和制と同時に行なわれたことで、前文に対する懐疑的なムードの影響を受けることになった。この前文の改正については、最も愚かで最も判断を誤ったものとして歴史に残るであろうという評価もある⁽²⁷⁾。

IV 国民投票後の動き

1 運動団体の検討—コロワ会議

国民投票否決後、運動の立て直しを図り実際的な提案を議論するために、2001年12月にニュー・サウス・ウェールズのコロワ市で運動団体の会議が開催され、共和制に移行すべきこと、国民投票の前にプレビシット（plebiscite）を行ない大統領の選出方法について選択できるようにすることを求めた⁽²⁸⁾。

ここで、プレビシットとは、国民投票の一形態であるが、オーストラリアにおいては、憲法に影響を及ぼす「設問」に関するものを国民投票（referendum）とし、憲法に関係しないものをプレビシットと区別している。プレビシットは、法的拘束力を持たないとされる。プレビシットは、過去に3回行なわれ、内二つは、第一次世界大戦中の軍隊の徴兵に関するものであり、あと一つは、1977年の国歌に関する投票であった⁽²⁹⁾。

これ以降、プレビシットにより選択肢を含む大筋を問い、そののち国民投票で憲法改正を行なうという「プレビシット—国民投票」の二段階方式が共和制実現の戦略となってゆく。

2 連邦議会での検討

(1) 上院の調査

連邦上院では、2001年9月に、民主党のナターシャ・ストット・デスポージャ上院議員が、次の総選挙でプレビシットとして実施することを求める2001年共和国（国民協議）法案⁽³⁰⁾を提出していた。

2003年6月26日、連邦上院は、法律・憲法問題委員会に「オーストラリア共和国に関する調査」を付託した⁽³¹⁾。

調査の対象は、以下の2点である。

- 1 オーストラリア人の国家元首を有するオーストラリア共和国の設立に進むための最も適当なプロセス
- 2 特に以下の点に留意して、オーストラリアの共和国の選択肢のモデル
 - ①国家元首の職務と権限
 - ②国家元首の任免の方法
 - ③国家元首と行政、議会及び司法との関係

(27) Helen Irving, *op. cit.*, p.112.

(28) Tim Fischer, "Towards Corowa 2001: The Green and Gold Options on Considering a Republic," *Australian Republican Movement - Speeches and Articles*, 28 July 2001; Bede Harris, *A New Constitution for Australia*, London: Cavendish Pub. 2002, p.259.

(29) Parliament of Australia, Parliamentary Library, "Referendums and Plebiscites," *Parliamentary Handbook of the Commonwealth of Australia 2005*, 30th Edition, p.551.

(30) Senate, Republic (Consultation of the People) Bill 2001.

(31) Senate, *Official Hansard*, No.7, 2003, 26 June 2003, p.12651.

法律・憲法問題委員会は、新聞への広告、検討事項の公表、全国7か所での公聴会の開催、参考人の招致、意見募集などの手法で調査を行ない、2004年8月、「共和国への道（The road to a republic）」と題する報告書⁽³²⁾をまとめた。

（2）報告書「共和国への道」

「共和国への道」の中で24の勧告が行なわれ、共和国への道筋として、4つの段階が明らかにされた⁽³³⁾。

第1段階 最初のプレビシットで、共和国に賛成かどうかを問う。オーストラリア人の過半数で決定される共和国のタイプを問う第二のプレビシットが開催されることを条件とする。

第2段階 第二のプレビシットでは、以下の5つの方法により選ばれる国家元首による共和国モデルを提示し、選択できるようにする。

- ①首相による任命
- ②連邦議会の両院合同会議の3分の2の多数による任命
- ③連邦上院と同一の手続で選ばれた選挙人団による任命
- ④連邦議会が選んだ候補者を直接選挙：国家元首の権限を成文化する
- ⑤国民の直接選挙：国家元首の権限を成文化する

第3段階 国民が選択した共和国のモデルに基づき、連邦議会と憲法の専門家による起草会議が、草案を起草する。

第4段階 憲法のモデルを国民に提示し確定する国民投票を実施する。

こうして、上院において「プレビシット—国民投票」の二段階方式が合意を得たものとなった。

V ラッド政権の誕生と共和制論議

1 ラッド政権

2007年11月の総選挙で勝利したケビン・ラッド率いる労働党は、その綱領で君主制がもはやふさわしくないこと、共和制への移行を慎重に行なうこと、「プレビシット—国民投票」の二段階方式で行なうことを表明していた⁽³⁴⁾。また、ラッド自身も2010年に新たな国民投票を行なう予定であるとしていた⁽³⁵⁾。

(32) The Senate Legal and Constitutional References Committee, *The road to a republic*, August 2004.

(33) *ibid.*, pp.134-142.

(34) 第11章の項目20から25までが共和制に関する部分である。

20. 労働党は、君主制がもはやオーストラリア国民を支える基本的な民主主義の原則やその多様性を反映しないと信ずる。労働党は、我々の国家元首がすべてのオーストラリア人の伝統、価値と大志を体現し代表するオーストラリア人であるべきと信ずる。

21. 労働党は、オーストラリアの人々はその過程に完全に参与せず、超党派の支持が得られない限り、憲法改革を進めることは困難であると認める。

22. 労働党は、採用する共和国の形に関して、オーストラリア国民、他の政党、州と地域と協議することを約束する。労働党は、種々の共和制のモデルの長所と短所についてのコミュニティの議論を推進する。

23. 労働党は、オーストラリア人の国家元首に対する支持と共和国の異なる形の選択を行うためにプレビシットを行う。共和制への希望が現れたときに、労働党は、憲法第128条に基づき適当な国民投票を行なう。

24. 労働党は、あらゆるオーストラリア市民が我々の国家元首になる資格を有すると信ずる。

25. 労働党は、オーストラリアが継続して英連邦の加盟国であることを支持する。

<http://www.alp.org.au/platform/chapter_11.php#11respect_for_the_constitution>

(35) Nick Squire, "Australia may drop as head of state," *Daily Telegraph*, 22 September 2007, p.3.

2007年12月3日、首相をはじめとする大臣の宣誓式が総督府で行なわれ、その時の、宣誓の文言は、国王への忠誠ではなくて、「オーストラリア連邦、国土および国民に仕える」⁽³⁶⁾であった。

政権発足当初、ラッド首相のスタンスは、共和制問題は優先事項として扱わないとしていたが、2008年4月に就任後初めて英国を訪問⁽³⁷⁾した際に、ブラウン英首相との会談後の記者会見で、1年以内に共和制に関する議論が活発化することを期待すると表明した⁽³⁸⁾。

ラッド首相は、2020年を目安とした長期的戦略のために、国民からの意見を得る目的で、2008年4月19日と20日の2日間にわたり「オーストラリア2020サミット」をキャンベラで開催した。農民、科学者、医療専門職、アーティスト、俳優、コミュニティ・リーダー、弁護士など、全国から集まった約1,000名の代表が、オーストラリアが直面する10の政策課題について討議し、2008年5月31日に最終報告書が発表された⁽³⁹⁾。

共和制は、「憲法、権利及び責任」の中で扱われ、以下のように「プレビシット—国民投票」の二段階方式で共和制に移行することが提言された。

第1段階：オーストラリアが共和国になり国王との関係を切断するという原則に関してプレビシットを実施する。

第2段階：広範で徹底した協議の後に、共和国のモデルに関する国民投票を実施する。

サミットでまとめられた2010年までの共和制移行などの提言に対し、政府は2009年初頭に回答を出す予定となっている。

2 政治状況の変化

現職の首相であるにもかかわらず2007年の総選挙で落選したハワードを引き継ぎ自由党党首に就任したのがマルコム・ターンブルである。ターンブルは、既に述べたように、1993年の共和制諮問委員会の委員長であり、また、オーストラリア共和国運動の代表を1991年の発足当初から2001年までつとめ、2001年には、同運動の憲法小委員会の委員長として、「オーストラリア共和国のための6つのモデル」⁽⁴⁰⁾の策定にあたった。

ターンブルは、2008年3月の記者会見で、「女王が死去するか退位したときがチャンスである」と述べて、共和制推進派から非難されたが⁽⁴¹⁾、強力な共和制論者であることに変わりはない。

(36) "I, Kevin Michael Rudd..." *crikey*, 3 December 2007. <<http://crikey.com.au/Politics/20071203-I-Kevin-Michael-Rudd.html>>

(37) 首相交代時に国家元首たる国王に拝謁するという君主制の表出である。

(38) Andrew Pierce, "I'll make Australia a republic, vows PM before he meets the Queen Once a republican, always a republican says Kevin Rudd before his audience at Windsor Castle," *The Daily Telegraph*, 8 April 2008, p.9.

(39) Department of the Prime Minister and Cabinet, *AUSTRALIA 2020 SUMMIT - FINAL REPORT*, May 2008, p.2.

(40) ARM's Constitutional Issues Committee, *Six Models for an Australian Republic*. <<http://www.republic.org.au/6models>> 6つのモデルは、以下の通りである。このうち、1、2、4及び5の詳しい内容については、表4を参照のこと。

モデル1 首相の任命する大統領

モデル2 国民が指名し議会在任命する大統領

モデル3 大統領評議会（州総督と公選によるメンバー）が任命する大統領

モデル4 国民が直接選挙する大統領

モデル5 議会が用意した名簿の中から国民が選ぶ大統領

モデル6 アメリカ型大統領（ウエストミンスター・システムの放棄）

(41) Malcolm Farr, "Sorry, but we need to address a republic," *Republican Roundup*, March 2008.

2008年9月にターンブルは、下院の野党連合の代表に選ばれ、影の内閣の首相となっている。

民主党は、2001年9月に共和国（国民協議）法案を提案している。2007年の選挙の際にも共和制を支持し、選挙後も2004年に連邦上院の法律・憲法問題委員会が行なった勧告に沿うことを明らかにしていた⁽⁴²⁾。

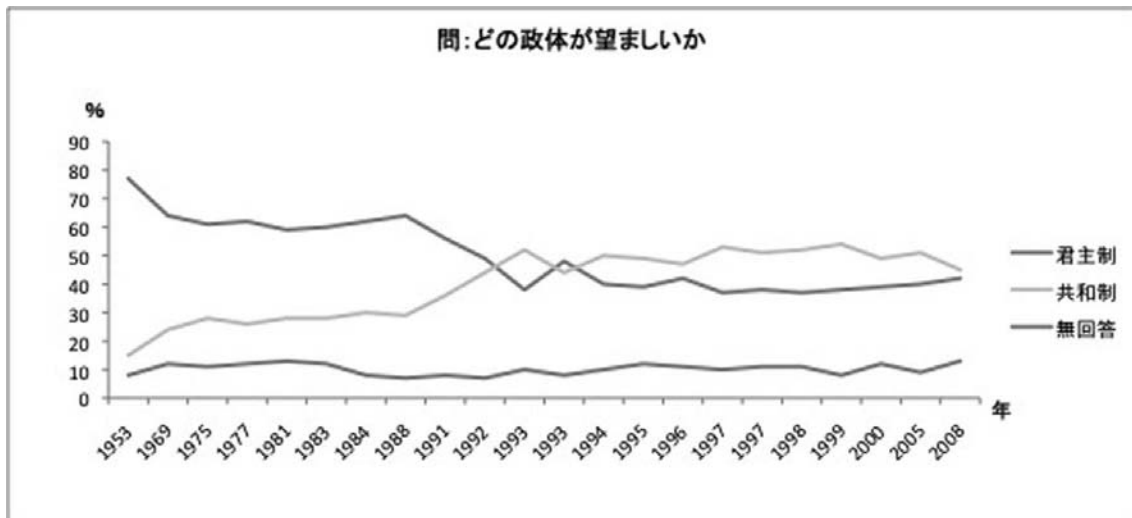
緑の党（グリーンズ）では、ボブ・ブラウン上院議員が2008年11月に「オーストラリア共和国のためのプレビシット法案」⁽⁴³⁾を提案し、共和制支持を問うプレビシットの実施を求めている。同法案は、第二読会を終了し、2009年2月現在、財政行政委員会に付託されている。

3 国民の動向

2008年5月17日と18日にシドニーにおいて、オーストラリア共和国運動など共和制を求める団体の合同集会が開かれ、共和国に向けて、単に国王と大統領を入れ替えただけでは共和国とはならないこと、一つ以上のプレビシットを開催したうえで最終的な国民投票を行なうことなどの基本原則を確認した⁽⁴⁴⁾。

では、国民の意識はどうであろうか。オーストラリア国立大学が継続して行なっている社会意識調査の一つに「オーストラリア選挙研究」がある。2008年4月に公表された「2007年選挙研究」⁽⁴⁵⁾では、2007年総選挙とともに政治課題についても調査している。そこでは、「英国王室はあまり重要ではない」が63.59%に達し、「共和制に強く賛成」と「共和制に賛成」が58.68%を占め、元首の直接選挙を求める者が78.22%と8割近くに達している。

図2 ロイ・モーガンの世論調査



(出典) Roy Morgan Research, “Special Poll: Now Only 45% of Australian want a Republic with an elected President (Down 6 % Since 2001),” Finding No.4290, 7 May 2008. から筆者作成

(42) Australian Democrats, *Our Republic Policy Moving towards an Australian Head of State- REPUBLIC POLICY ELECTION '07*. <www.democrats.org.au>

(43) Senate, Plebiscite for an Australian Republic Bill 2008.

(44) “Republican Groups Call for Action,” PRESS RELEASES, ARM, 20 May 2008.

(45) Australian Social Science Data Archive, “Australian Election Study, 2007,” 15 April 2008, F16. Importance of Queen; F17. Australia a republic; F18. Head of republic from voters.

長いスパンでは、調査会社「ロイ・モーガン」が定期的実施している共和制に関する調査⁽⁴⁶⁾がある。図2のとおり、半世紀前は、君主制支持が80%近くを占め、共和制支持に60%以上の差をつけていたが、1993年に初めて逆転し、ここ10年以上、共和制支持が上回っている。

さらに、2008年5月の調査では、チャールズ皇太子が国王になった場合にも君主制を支持するが33%で、一般的に君主制支持の42%を下回った。チャールズ皇太子が国王になった場合の共和制支持が56%で一般的支持の45%を大きく上回っているのは興味深い。

VI おわりに

これまで共和制の論議を見てきたが、他方で君主制護持派は、現行憲法が機能し民主的で安定した社会を保障しているのでいまさら変える必要はなく、世界を見渡しても共和制を採用する国では政情が不安定であることを理由に現行制度を擁護する⁽⁴⁷⁾。

しかしながら、既に述べたように、労働党と自由党の党首、それぞれの副党首もすべて共和制支持者となった。2008年9月5日の総督交代では、クイーンズランド州総督であったクエンティン・ブライスが女性として初めてその座に着いた。前総督マイケル・ジェフリーは共和制に消極的であったが、ブライス総督は、共和制支持者であるという⁽⁴⁸⁾。2007年5月に就任した南オーストラリアの州総督をはじめ州総督の共和主義者も増えている。また、2008年7月に就任した最高裁判所長官も共和主義者である。今や「オーストラリアの政治は、共和制を求める機運が主流となるまで成熟し、オーストラリア社会の意識傾向と一致するまでになった」との評価もある⁽⁴⁹⁾。

1999年の国民投票は、一回の国民投票だけですべてを決定するのは無理があることを明らかにした。共和制論議は、「プレビシット—国民投票」の二段階方式を前提とするまでになっている。最初に共和制移行の是非を問うプレビシット、次に共和制のタイプを選択する国民投票ということになる。

表4 代表的な共和制モデル

	ミニマリスト・モデル				マキシマリスト・モデル			
	首相による任命 (オーストラリア共和国運動提案モデル1)	マクガバー・モデル	1999年国民投票モデル	国民による指名、議会による任命(オーストラリア共和国運動提案モデル2)	国民による大統領選挙(オーストラリア共和国運動提案モデル4)	連邦議会が作成するリストから国民が選択(オーストラリア共和国運動提案モデル5)	「直接選挙Aモデル」	「直接選挙Bモデル」(ハイデン・モデル)
資格	オーストラリア市民で連邦議会議員になるための資格を有し、指名の時点で連邦議会議員でない者	オーストラリア市民	オーストラリア市民で連邦議会議員になるための資格を有し、任命の時点で連邦議会議員又は政黨員でない者	オーストラリア市民で連邦議会議員になるための資格を有し、指名の時点で連邦議会議員でない者	オーストラリア市民で連邦議会議員になるための資格を有する者	オーストラリア市民で連邦議会議員になるための資格を有し、指名の時点で連邦議会議員でない者	オーストラリア市民で連邦議会議員になるための資格を有し、指名の時点で連邦議会議員ではなく、在職中に政黨員でない者	選挙年齢に達したオーストラリア市民で連邦選挙人名簿に登録されている者

(46) Roy Morgan Research, "Special Poll: Now Only 45% of Australian want a Republic with an elected President (Down 6 % Since 2001)," Finding No.4290, 7 May 2008.

(47) The Senate Legal and Constitutional References Committee, *op. cit.*, pp.7-8.

(48) Gerard Henderson, "New G-G is a republican," *Sydney Morning Herald*, 14 April, 2008.

(49) "Arm welcomes Turnbull leadership," *Republican Roundup*, September 2008, p.2.

指名	首相が行なう。	首相が選択	32人委員会の報告を考慮したのち首相による一名の指名	法律により設けられた指名委員会による3～7名の候補者名簿により	各州少なくとも100人以上で全国で3,000人以上の推薦人の請願による指名	オーストラリア市民で連邦議会議員になるための資格を有する者、州又は準州議会、地方政府による。候補者名簿は、少なくとも7名の候補者が記載され、連邦上下両院の合同会議において3分の2の多数で作成される。	オーストラリア市民で連邦議会議員になるための資格を有する者、連邦の上院又は下院、州又は準州議会、地方政府による。候補者名簿は、少なくとも3名の候補者が記載され、連邦上下両院の合同会議において作成される。	請願による指名連邦選挙人名簿に登録されている者の1%以上が必要。選挙人が推薦できるのは1名の候補者のみである。
任命	首相が行なう。	首相の助言に従い3名から成る憲法評議会が行なう。	首相が任命し、野党のリーダーが副署したのち、連邦上下両院の合同会議において3分の2の多数で承認される。	候補者名簿から首相が選び、野党のリーダーが副署したのち、連邦上下両院の合同会議において3分の2の多数で承認される。	直接選挙（選択投票制）	直接選挙（選択投票制）	直接選挙（選択投票制）	直接選挙（選択投票制）
任期	5年	希望する間（任期の定めなし）	5年。1回以上の再任可能	5年	5年	5年。2回以上の再任不可	下院の2会期の期間。再任不可	4年。最高2回まで
罷免	首相が行なう。	首相の助言から2週間以内に憲法評議会が行なう。	首相が連邦下院の承認を得て行なう。	通常は連邦下院の決議で行なう。	連邦判事と同様の手続き。不品行又は不能の証明に基づき、連邦の上下両院それぞれが同一会期中に決議する。	連邦判事と同様の手続き。不品行又は不能の証明に基づき、連邦の上下両院それぞれが同一会期中に決議する。	任命の条件と矛盾するような不品行又は不能について、連邦下院の絶対多数により行なう。	不品行又は不能の証明に基づき、連邦上下両院の合同会議における絶対多数の決議により。
権限	総督と同一の権限 指示により認められた留保されない権限	総督と同一の権限で、連邦行政評議会又は大臣の助言に基づき行使される（留保権限を除く）。	総督と同一の権限 留保されない権限は、連邦行政評議会、首相又はその他の大臣の助言に基づき行使される。	総督と同一の権限 指示により認められた留保されない権限	総督と同一の権限 留保されない権限は、政府の助言に従ってのみ行使されると憲法に規定する。大統領の宣誓は、公平無私かつ不偏不党に行動することを強調する。現在の留保権限を成文化する。	総督と同一の権限 留保されない権限は、政府の助言に従ってのみ行使されると憲法に規定する。現在の留保権限を成文化する。	総督と同一の権限 現在の留保権限の一部を成文化する。留保されない権限は、政府の助言に従ってのみ行使されると憲法に規定する。	総督と同一の権限 現在の留保権限の一部を成文化する。留保されない権限は、政府の助言に従ってのみ行使されると憲法に規定する。

(注) オーストラリア共和国運動は、2001年に6つのモデルを提案しているが、そのうち4つを収録。6つのモデルについては、脚注40参照

(出典) The Senate Legal and Constitutional References Committee, "The road to a republic," August 2004. p.104. 及び pp.109-110. の表を統合して筆者作成

では、どのモデルを選択するのであろうか。

表4は上院の委員会作成の資料で、ミニマリスト・モデルとマキシマリスト・モデルに大別したものであるが、両者間で争われることになろう。1999年の国民投票で見たとおり、ミニマリスト・モデルに対しては、君主制維持者とマキシマリストが「連帯して」反対する結果となっ

た。マキシマリスト・モデルについても、おそらく、ミニマリストが反対に回るであろうと推測されている⁽⁵⁰⁾。

「ミニマリスト・モデル」か「マキシマリスト・モデル」か。2010年以降のモデル選択論議が注目されるところである。

(さいとう けんじ 政治議会調査室)

(50) Helen Irving, *op. cit.*, p.112.

対称的二院制の現在 —オーストラリアの場合—

大曲 薫

目次

はじめに —分析の視点—	2 上院の選挙制度
I 両院の権限関係	3 上下院の党派構成の相違
1 立法上の権限	III 両院間の調整と両院関係
2 財政関係法案に関する権限	1 両院の往復と両院協議会
3 内閣の信任関係	2 両院解散と両院合同会議
II 党派構成の相違	3 2008年以降の両院関係
1 下院の選挙制度	おわりに

はじめに —分析の視点—

2007年11月の連邦議会選挙では労働党が与党の自由／国民党連合に勝利し、ラッド（Kevin Michael Rudd）労働党政権が誕生した。オーストラリアでは20世紀の初めから労働党と保守政党である自由党という二つの大政党を軸にした二大政治勢力による政権交代が続いてきたので、今回の政権交代もそれほど珍しいものではない。というよりも、政治的には普通の出来事だといっても良いだろう。

今回の連邦議会選挙では、労働党が下院で23議席も増やし、定数150議席のうち83議席を確保して、1996年の選挙で敗北して以来、21世紀になってからは初めて政権の座に返り咲いたことに注目が集まっている。しかし、実は上院議員の半数改選選挙も同時に行われており、ここでは、労働党は前回よりも議席を伸ばしたものの、18議席に留まり、定数76議席のうち32議席を確保しただけで、過半数には遥かに及ばない結果に終わった。この上院議員選挙の結果、政権党である労働党が上院で少数派に留まるということ、それがオーストラリアの政治にとってどのような意味を持つのか、この問題は、政治制度論の面では、非常に重要な論点である。

オーストラリアは、イギリスと同じく議院内閣制をとっている⁽¹⁾が、一般に、議院内閣制は、内閣の存立が議会の信任に依存するという点がその制度の必須要件であり、イタリアのような例外を除くと、通常、内閣は下院の信任によって存続するのが普通である。そして、議院内閣制のもう一つの特徴は、選挙で有権者から信託を受けた政党が議会で多数派を構成し、その議会の多数派が内閣を構成するので、そこで成立する内閣は、大きな政治権力を持ち、有権者に約束した政権公約を政策に変換し、議会に提案して、その政策を実現することが容易であると

(1) 一般に議院内閣制に分類するのが普通であるが、一部には上院の権限の強さを考慮すると議院内閣制ではないという議論もある。Bruce Stone, "The Australian Senate: Strong Bicameralism Resurgent," in Jörg Luther et al., *A World of Second Chambers: Handbook for Constitutional Studies on Bicameralism*, Milano: Dott. A. Giuffrè Editore, 2006, pp.570-571.が、オーストラリアの議院内閣制をめぐる議論を整理しており、参考になる。

いう点である。

オーストラリアの政治制度の特徴は、イギリス式の議院内閣制にアメリカの上院と同じような強い権限を持つ上院を組み合わせているという点である⁽²⁾。比較政治学の世界権威であるレイプハルトによると、上院の「強さ」は、①権限関係、②党派構成の相違、③民主的正当性、この3つを目安にすることができるとされる。オーストラリアの上院は、この3つの項目でいずれも非常に強い上院になる要素をもっている⁽³⁾。オーストラリア上院と比較すると、イギリス上院の党派構成は、労働党が下院の多数派になった場合に下院と異なる傾向にあるが、権限が弱く、非公選であるため民主的正当性に欠ける。フランス上院も下院で左翼政党が多数派になった場合には上下院の党派構成が異なることが多いが、政府と下院の権限が強く、上院は間接選挙であるため民主的正当性の点でも比較的弱い。イギリス、フランスは、下院の多数派の意思、つまり内閣の意思が最終的に優位する仕組みになっているのである。

一方ドイツは、上院の権限は強く、党派構成が異なる場合も多い。しかし、州の政府の代表で構成しているため、民主主義的正当性という点で弱い。イタリアは、権限は対等で、両院とも直接選挙で議員を選出するので民主的正当性を持つが、選挙制度が類似しているだけでなく、両院同時選挙を実施しているため、両院の党派構成はあまり変わらないことが多い。アメリカの上院は、権限は対等であり、党派構成が異なることも多く、民主的正当性も持つ強力な上院の代表例だが、アメリカは大統領制をとっている点でオーストラリアとは異なり、議院内閣制における内閣と上院の対立とは異なる側面が多い。

主要先進国の二院制の中にあって我が国の参議院の権限は比較的強く、民主的正当性ももっているが、実際には衆議院の多数派を構成する政党が、参議院でも多数派を形成することが多かったため、オーストラリアなどの次のクラスである「中程度に強い二院制」に分類されてき

(2) ただし、オーストラリアの上院は、アメリカ上院のような条約の批准承認権、閣僚、大使など政府高官の人事の承認権はなく、その点ではアメリカ上院よりも権限が弱い。なお、オーストラリアの政治制度は、イギリスとアメリカの制度を折衷しているという意味で、ハイブリッド (hybrid)、ワシミンスター (Washminster) とよばれることが多い。また、両国の折衷というよりも新種の政治制度に発展しているとしてエレヌ・トンプソン (Elaine Thompson) がワシミンスターの変種 (Washminster mutation) と呼んだのは有名である。Ariadne Vromen et al., *POWERSCAPE: Contemporary Australian Politics*, 2nd ed. Crows Nest: Allen & Unwin, 2009, p.296. 最近では、かつてアメリカ連邦議会調査局の調査員であったスタンリー・バッチ (Stanley Bach) が、オーストラリアの政治制度を、(主として下院のあり方に表現されている) 責任政府の原理と (主として上院のあり方に表現されている) 抑制と均衡により政府を統制する原理を組み合わせているという点でオーストラリア独特であり、オーストラリアにだけ生息する「かものはし」(Platypus) になぞらえたことが論議を呼んでいる。Stanley Bach, *Platypus and Parliament: The Australian Senate in Theory and Practice*, Canberra: The Dep., of the Senate, 2003, p.353. また、比較議会論からみたイギリスの議院内閣制と議会の特色については大山礼子『比較議会政治論』岩波書店, 2003, pp.21-54, 205-213. を参照のこと。

(3) レイプハルトは、権限関係が対等か、ほぼ対等であり、両院とも直接選挙で選出されている二院制を「対称的二院制」(symmetrical bicameralism) と規定し、この対称的二院制でも両院の議員の選出方法の相違から生じる両院の構成の相違が大きくなればなるほど、上院の機能と政治的影響力は強くなるという。レイプハルトはこの分析枠組みで36か国の二院制の強弱を測定したが、その結果、オーストラリア、スイス、ドイツ、アメリカが「強い二院制 (対称的・構成が相違した両院関係)」に分類されるとし、日本はベルギー、イタリア、オランダと並んで「中程度に強い二院制 (対称的・構成が類似した両院関係)」に分類されるとした。ドイツの上院は直接公選ではないが、各州内閣の閣僚で構成されているので、その政治的影響力は非常に強いという。その他主要国ではフランスとカナダが「中程度に強い二院制 (非対称的・構成が相違した両院関係)」に、イギリスは「中程度に強い二院制と弱い二院制の中間」に分類されている。アレンド・レイプハルト (粕谷祐子訳)『民主主義対民主主義』(ポリティカル・サイエンス・クラシックス) 勁草書房, 2005, pp.163-167. (原書名: Arend Lijphart, *Patterns of Democracy*, 1999). レイプハルトの民主主義形態論の理論的整理については、高見勝利『現代日本の議政と憲法』岩波書店, 2008, pp.3-35. (『デモクラシーの諸形態』) を参照のこと。また、同書p.155. で高見教授は、レイプハルトの二院制の強弱理論を現在の日本の二院制に適用すると「中程度に強い二院制」と「強い二院制」の中間に位置づけられるであろうと指摘している。

た。しかし、平成19年7月の参議院選挙で衆議院の多数派政党が参議院で少数派となったため、少なくとも現在の時点では「強い二院制」に近づいていると言って良いだろう。その点では、「強い二院制」と議院内閣制を組み合わせ採用しているオーストラリアと日本の政治制度は、非常に興味深い比較対象だといえることができる。

オーストラリアでは、2004年の連邦議会選挙で両院の多数派を自由／国民党連合が占めたため、1981年以来初めてという非常に稀有な例であるが、2005年7月から2007年11月まで両院の対立はなくなっていた。しかし、2007年11月の選挙の結果、労働党は、下院では多数派となったものの上院の多数派を確保できなかったため、ラッド労働党政権は、2008年2月の第42議会第1会期⁽⁴⁾から、その政策を実現するためには、上院の野党各党との調整を欠かすことができないという政治環境にある。

本稿では、オーストラリアの二院制、特に上院の役割について、両院の権限関係、党派構成の相違を生み出す要因、そして両院の意思が相違する場合の調整方法に焦点を当てて、分析する⁽⁵⁾。そして最後に、今後の上院のあり方に関するオーストラリアでの議論をまとめておきたい。

I 両院の権限関係

1 立法上の権限

両院の立法上の権限関係は、2で述べる財政関係法案以外については基本的に対等である（憲法第53条）。法案は、両院で合意したときにのみ、総督の裁可を得て、法律として成立する（憲法第58条）。上下院議員は誰でも法案を提出する権限があり、内閣が法案を提出する場合は、担当大臣が所属する上院または下院に議員としての立場で各々提出することになる。ただし、オーストラリアでは議員立法は比較的少なく⁽⁶⁾、年によって異なるが、内閣提出法案がほぼ9割以上を占め、その多くは下院先議である。

オーストラリア上院は、アメリカ上院、イギリス上院、及び植民地自治政府の上院（Legislative Council）という3つの伝統⁽⁷⁾に源流があるが、当時はイギリス上院も形式上は両院ともに権限

(4) 2007年11月の連邦議会選挙で半数改選となった上院議員の任期は、憲法第13条第2項に基づく前倒し選挙であったため、2008年7月1日から始まる。しかし、2008年6月30日までラッド労働党政権が上院で少数派であることに変わりはない。

(5) 本稿は、レイブハルトに倣って、①権限関係、②党派構成の相違、③民主主義的正当性に着眼してオーストラリアの二院制を分析しようというものであるが、同じ理論的枠組みを用いてオーストラリアを含む7か国の二院制を研究したものとして、Meg Russell, *Reforming the House of Lords*, Oxford: Oxford University Press, 2000がある。また、Meg Russell, "Upper House Reform in the United Kingdom and Australia," *Australian Journal of Political Science*, Vol.36 No.1, 2001.3, pp.27-44.も参照のこと。その他にも、Bruce Stone, *A Powerful Senate: the Australian Experience*, Paper prepared for the conference on "Transforming Canadian Governance Through Senate Reform," Center for the Study of Democratic Institutions University of British Columbia, April 19-20, 2007, [revised 23 April 2007] <<http://democracy.ubc.ca/fileadmin/template/main/images/departments/CSDI/conferences/BruceStoneUBCSenateConferencePaper.pdf>>もレイブハルトの理論的枠組みをオーストラリアの上院の分析に直接的に適用した例として挙げることができる。

(6) Gwynneth Singleton et al., *Australian Political Institutions*, 8th ed, Frenchs Forest: Pearson Education Australia, 2006, p.145. ただし、「1929年の選挙（義務投票）法（Electoral (Compulsory Voting) Act 1924）」などいくつかの重要な立法は議員立法で行われている。*The Senate and Legislation*, (Senate Brief, No.8), Canberra: The Dep., of the Senate, 2006.9, p.2. <<http://www.aph.gov.au/Senat/pubs/briefs/pdf/brief08.pdf>>

(7) Elaine Thompson, *Australian Parliamentary Democracy After a Century: What Losses?*, (Research Paper No.23 1999-2000), Parliamentary Library: Canberra, 2000, p.6. <<http://www.aph.gov.au/library/pubs/rp/1999-2000/2000rp23.pdf>>

は対等であり、アメリカと同じく連邦制を採用したオーストラリアは、連邦を構成する各州、特に人口の少ない州の権限に配慮するという点でもアメリカの例にならい、その結果下院と対等の立法権限を上院に配分することになった。また、各植民地自治政府でも二院制をとっており、立法権限は下院と対等であったことも大きく影響している。また、当時、労働党の存在はあまり大きくなく、人口比例の原則に基づいて国民を平等に代表する下院の方が民主主義的正当性は強いのであるから権限などの面で上院に優越すべきだという主張は有力ではなく、それよりも「連邦結成」で各植民地を合意させることの方が優先し、連邦主義を採用することの一つの制度的保障として各州同数の議員で構成する上院に、下院に対抗する平等な権限を付与しようとしたのである。

しかし、オーストラリアの連邦議会の両院が対等な立法権限を持つことの意味合いはイギリスやアメリカ、そして植民地自治政府の上院とは大きく異なる。イギリスの上院は貴族院であり、その構成員は世襲に基づくものであって、かつては下院と対等の権限を持っていたが、19世紀後半になると普通選挙が拡充していく中で、次第に民主的正当性を喪失し、最終的には、1911年の議会法によって立法権限の面では、下院が上院に優位するという仕組みに移行していった。オーストラリアの植民地自治政府の上院の場合は、議員は任命制か、選挙権、被選挙権に財産上の制限を設けており、その点で連邦議会の上院とは大きく異なっていた。アメリカの当時の上院議員は、19世紀後半になると州内で予備選挙が行われるようになっていたが、制度上は直接公選ではなく、州議会が選出するという仕組みであったため⁽⁸⁾、これもオーストラリアよりも民主的正当性という点では劣っていた。

上下院に対等の立法上の権限を配分したことは、イギリスの強い影響、連邦制を採用する必要性、そして各植民地自治政府の経験からすると「自然」な結論であったと言えるが、立法上の権限の配分に先立って、憲法制定会議の過程で当時のアメリカの州議会による上院議員の選出という方法ではなく、「上院という機関の血管に国民の選挙という血液を注入する⁽⁹⁾」として直接公選の院であるとしたことで、オーストラリア上院の立法上の権限とその民主的正当性の強さは国際的な面で際立つことになる。オーストラリアと同じようにイギリスの議院内閣制とアメリカの上院を参考にしたカナダの上院は下院とほぼ対等の権限を持っていたが、任命制にしたため、その民主的正当性が弱く、実質的な権限の重みという点ではオーストラリアの上院が遥かに上回っている。「(アメリカやカナダと同じく)元老院 (Senate) という名称を選択した際に、オーストラリアの憲法制定者達は、カナダ方式を拒否し、州議会の選出ではなく、公選としたことでモデルとなったアメリカ方式も修正したのである⁽¹⁰⁾」。

(8) アメリカ上院が直接公選になるのは、1913年に憲法修正第17条が成立してからのことである。ただし、憲法修正の前の段階で、1880年代から各州で予備選挙が行われるようになり、直接公選に近づきつつあった。Charles Stewart III, "Responsiveness in the Upper Chamber: The Constitution and the Institutional Development of the Senate," in Peter F. Nardullied ed, *The Constitution and American Political Development*, Chicago: Univ. of Illinois Press, 1992, pp.70-71.

(9) Scott Bennett, *The Australian Senate*, (Research Paper No.6 2003-04), Canberra : Parliamentary Library, 2004, p.4. <<http://www.aph.gov.au/library/pubs/rp/2003-04/04RP06.pdf>>

(10) John Uhr, "Generating Divided Government: Australian Senate," in Samuel C. Patterson and Anthony Mughan ed, *Senates: Bicameralism in the Contemporary World*, Columbus: Ohio State U.P., 1999, p.104. ただし、上院は、各州同数の議員で構成し、任期は6年で3年ごとに半数を改選すること、そして下院の半数の規模であること、以上の3点を根拠に下院よりも民主的正当性という点では劣るという議論もある。

2 財政関係法案に関する権限

上下院の立法上の対等の権限の例外は、財政関係法案に関する権限である⁽¹¹⁾。憲法第53条は、①歳出または課税に係る法案は上院に提出してはならない、②上院は課税に係る法案を修正することはできない、③同じく年間を通じての経常的な政府サービスのための歳出に係る法案を修正することはできない、④上院は国民が支払う対価または負担金を増加させる目的で法案を修正することはできない、と規定している。

しかし、この規定が、歳出法案など財政関係法案等に関する下院の優位をもたらすかどうかについては後述するように疑問であるとする議論が強い。というのも、憲法第53条の第4項が、上院は、下院提出の財政関係法案を修正することはできないが、下院に修正を要求することができる」と規定し、最終的には上院が同意しなければ財政関係法案は成立しないからである。

しかも、憲法第53条から第55条までは、上院の権限を保護する規定をおいており、第53条は年間を通じての継続的な経常経費に係るものだけを規定するもので、その他の新規の政策経費等に係るものは修正できるとし、実際には歳出法案は、上院が修正できるもの（Appropriation Bill (No.1)）とできないもの（Appropriation Bill (No.2)）の2種類が提出されている⁽¹²⁾。また、第54条は下院が歳出法案にその他の政策的事項に係る規定を付け加えることも禁止している。更に第55条は、課税に関する法案は税を課税すること以外の規定を追加してはならないこと、1つの法案では課税項目を1つの税目に限定することなど上院の法案修正権が侵害されないようにしている。

上院の権威ある執務マニュアルでは、財政関係法案についてもその他の法案と同じく、上院は下院と同一の権限をもっており、第53条の規定は「権限の実質的な制限ではなく、単に手続的な制限である」と解釈すべきだとしている⁽¹³⁾。しかし、内閣が提出した歳出法案が上院の拒否で成立しないと、内閣は政策を実施できないどころか、政府機能が麻痺してしまい、これに対する憲法上の救済措置はない。議院内閣制の趣旨から歳出法案を上院は拒否してはならないという憲法習律が存在するという見解もあるが、この「習律」の存在については異論もあり、また存在したとしても法的な効力はない⁽¹⁴⁾。そのため、この歳出法案に関する上院の強い拒否権は、議院内閣制という政治システムと整合性を持つかどうかという点が、常に問題となっているのである。

3 内閣の信任関係

財政関係法案とともに問題になるのは、連邦上下院と内閣の信任、不信任の関係はどうなっているかという点である。オーストラリア憲法には議院内閣制や首相に関する規定はないが、憲法を構成する慣習法（憲法習律）に基づき、下院で多数派となった政党の党首が、内閣を構

(11) その他にも憲法第128条の憲法改正の発議では、両院で合意できない場合は、各院で発議できることになっているが、首相は上院の単独の発議を国民投票にかけるよう総督に助言しない可能性が高いところから、この点でも下院が優位にあるという説もある。Bruce Stone, *op.cit.* (1), pp.561-562.

(12) Harry Evans ed, *Odgers' Australian Senate Practice*, 12th ed, Canberra: The Dep., of the Senate, 2008, p.274. <<http://www.aph.gov.au/Senate/pubs/odgers/contents.htm>>

(13) *ibid.*, p.272.

(14) Andrew Parkin et al, *Government, Politics, Power and Policy in Australia*, 8th ed, Frenchs Forest : Pearson Education Australia, 2006, pp.58-59. また、Thompson, *op. cit.* (7), p.11, 26も参照のこと。

成し、首相に任命されることになっており、内閣の信任は下院に依存することになっている。この点でオーストラリアは典型的なイギリスの議院内閣制を受け継いでいるといえることができる。

しかし、ここでも問題は、下院と対等の権限をもつ上院の存在である。下院の信任を失った内閣は総辞職をするか、下院を解散することになるが、上院の信任を失った場合はどうなるかという点が問題になる。上院は内閣に対して問責決議 (censure motions) を行うことができ、実際に行われている⁽¹⁵⁾。しかし、この問責決議には、法的な効力がない。そうすると上院は内閣を辞職に追い込むことはできないのかという点であるが、ここでは問責決議の効力ではなく、上院の歳出法案への拒否という権限をどう位置づけるかが問題になる。

歳出法案への拒否権を上院が持っているという立場に立つと、上院は歳出法案を拒否することで、内閣を実質的に不信任に追い込むことができるということになる。上院が、下院の送付した歳出法案を拒否または同意しない場合、内閣は、歳出法案を3か月おいて再度上院に送付するという方法しか歳出法案を成立させる手段はない。そして、2回目に下院が送付した歳出法案を上院が再度拒否すると、内閣は、上院の抵抗に対して両院解散を総督に助言することができるという対抗関係の構図になる。そのため、オーストラリアでは、内閣は両院の信任、特に歳出法案に関する両院の合意を確保することができないと内閣は存続できないという憲法上の理論構成が成立する余地があり⁽¹⁶⁾、一部ではあるが、オーストラリアでは両院内閣制論を巡る議論も根強く存在している⁽¹⁷⁾。

以上のようにオーストラリアの両院関係は、立法上の権限が対等であるだけでなく、財政関係法案でも対等に近く、内閣との信任関係でも上院が歳出法案の拒否権という権限を行使すると、下院とほぼ対等な権限を持つということになってしまう。しかし、権限関係が対等であるだけでは、上下院の紛争という問題は生じない。イタリアのように両院の党派構成が類似した結果になるような選挙制度を採用し、上下院を同時に選挙するようにすると、上下院の大きな意思の相違という問題は起こりにくくなるからである⁽¹⁸⁾。そこで、次に問題になるのは、オーストラリアの上下院の選挙制度がどうなっており、その結果上下院の党派構成の相違はどの程度生じてくる仕組みになっているかという論点である。

II 党派構成の相違

1 下院の選挙制度

下院の選挙制度は、小選挙区制を基本とする選択投票制 (Alternative Vote) であり、これによって20世紀当初から実質的な二大政党制がオーストラリアでは定着することになった⁽¹⁹⁾。1902年の選挙法では、下院はイギリスと同じ単純小選挙区制であったが、1918年に小選挙区を基本とする選択投票制に移行し、現在にいたっている。1918年の選挙法改正は、当時の政権政党の

(15) 2003年10月に上院は、ハワード首相 (当時) のイラク危機への対応に反対して、首相の問責決議を可決したが、首相は下院に議席があるとして無視した。Singleton et al., *op.cit.* (6), p.159.

(16) Evans ed. *op.cit.* (12), p.569.

(17) Stone, *op.cit.* (1), p.572. また、Bach, *op.cit.* (2), pp.111-119. も参照のこと。

(18) Russell, *op.cit.* (5), p.82.

(19) 選挙制度の実際については、本書中の佐藤令「連邦議会選挙の制度と実態」pp.61-68. に譲り、ここでは、両院の党派構成の相違を生み出すメカニズムを説明するために必要な最小限度の選挙制度の説明に留める。

ナショナリスト党が、労働党に対抗するため、選択投票制を導入することで中道右派の票を保守勢力に一本化することを狙ったものである⁽²⁰⁾。

この選挙制度では、イギリス下院の小選挙区制と同じく、有権者は二大勢力に分割されることになり、二大勢力のいずれかが下院で多数派を形成することになる。一方でイギリス下院の小選挙区制は相対多数で当選者を決定するが、オーストラリアの選択投票制は絶対多数を獲得した候補者を当選者とする点で、大きく異なる。しかし、いずれにせよ二大勢力のいずれかの議席が実際の得票の比率よりも大きくなるという点では⁽²¹⁾、イギリスの小選挙区制と同じ傾向がある。実際に、オーストラリアでは下院選挙で勝利した政党または政党勢力が、第1次選好順位票の50%以上の得票を獲得する例は少なくなってきた⁽²²⁾。また、イギリスの小選挙区制との大きな相違点は、この選挙制度には政党間の連合と協力を容易にする性格があり、少数政党を二大政党のいずれかに統合するよりも、外部に存続させる効果を持つ。これによってオーストラリアの政治は、保守勢力の側は、都市部を代表する自由党と農村部を代表する国民党が一つの政党になるのではなく「連合」を組み、社会民主勢力を代表する労働党と対抗するという図式に収斂していき、そして、下院選挙で「連合」と労働党が対決し、勝利した方が内閣を構成し、政権を担うという議院内閣制の仕組みが発達することになったのである。

2 上院の選挙制度

下院に対して上院は、1948年の選挙制度改正から単記移譲式投票制という比例代表制に近い制度を採用している。上院の選挙制度は、1902年の選挙法の段階では州を単位とする大選挙区完全連記式投票制であり、その後1919年に優先順位付一括投票制 (preferential block system) を採用した。これらの選挙制度の下ではわずかな有権者の投票行動の変化で、下院の小選挙区選挙以上に大きな獲得議席数の変化が生じていた。下院よりも上院の方が、多数派主義的な選挙制度になっていたため、上院では政府/与党の議席が下院以上に大きな割合になる傾向にあり⁽²³⁾、余程のことがないと逆転は起きない仕組みになっていたのである。

1948年にチフリー労働党政権は、次の連邦議会選挙で下院での敗北が濃厚になっていたこともあって、上院の定数を増加させる際に上下院での壊滅的な敗北を回避しようと選挙制度改革を行い、上院は、比例代表制に近い単記移譲式投票制を採用することになった。単記移譲式投票制は、イギリスが「発明」したイギリス式の比例代表制と言われる⁽²⁴⁾。

この選挙制度は、選挙区選挙で同一政党の候補者が、同士討ちにならないよう、当選基数を上回る得票のあった候補者の剰余票を有権者が指定した優先順位に従って候補者に配分し、そ

(20) David M. Farrell and Ian McAllister, *The Australian Electoral System*, Sydney: UNSW Press, 2006, pp.38-39.

(21) 1996年の選挙では自由/国民党連合は、第1次選好順位票の得票率が47.3%で、63.5%の議席を獲得している。また、極端な例であるが、1990年の選挙で労働党は自由/国民党連合を3.8ポイント下回る39.4%の第1次選好順位票しか得票できなかったにもかかわらず、過半数の議席を確保した。Scott Bennett and Rob Lundie, *Australian Electoral Systems*, (Research Paper No.5 2007-08), Canberra: Parliamentary Library, 2007.8, pp.7-8. <<http://www.aph.gov.au/library/pubs/rp/2007-08/08rp05.pdf>>

(22) 1955年以降では、1975年の自由/国民党連合だけである。Scott Bennett and Stephen Barber, *Commonwealth Election 2007*, (Research Paper No.30 2007-08), Canberra: Parliamentary Library, 2008.5, p.147. <<http://www.aph.gov.au/library/pubs/rp/2007-08/08rp30.pdf>>

(23) 1919年は35議席対1議席、1934年は33議席対3議席、1946年は33議席対3議席というように与党がほぼ議席を独占してしまうこともあった。これを「フロントガラス・ワイパー」効果と呼ぶ。優先順位付一括投票制については、Forrell, *op. cit.* (20), pp.40-41. 参照のこと。

(24) Farrell, *ibid.*, p.24.

れでも未確定の議席がある場合には、今度は最下位の候補者から順次排除していき、当選基数を上回る候補者が定数に達するまで、その得票に記載された優先順位に従って各候補者に票を配分するというものである。

1983年にはこれも労働党の主導で、選挙制度改革を行い、単記移譲式投票制はそのままにして、有権者は、選挙区の候補者全員に優先順位をつけるか、投票用紙のトップの位置にある政党名をチェックするだけかを選択することができるようになった。この選挙制度改革は、候補者をすべてチェックすることが有権者にとって煩雑なことなどが理由になっているが、これによって、オーストラリア上院の選挙制度は、実際には拘束名簿式比例代表制（closed-list system）としての性格が色濃くなった⁽²⁵⁾。現在では、有権者の95%以上がこの政党名投票を選択していることから⁽²⁶⁾、有権者の候補者に対する選好を反映する選挙制度という本来の趣旨からは乖離して、有権者の多くは政党が候補者順位を決定したリストに投票しているのである。

3 上下院の党派構成の相違

1902年の選挙法の時期、つまり1948年までの段階では、上下院とも小選挙区制かそれに準ずる選挙制度を採用していたため、上下院の党派構成が、異なるということはあまり想定されていなかったと言ってよい。実際に、1948年以前に政府/与党が上院で少数派になったのは1913年、1929年の選挙後の2回だけで、しかも短時間で解消している⁽²⁷⁾。

しかし、1948年の上院の選挙制度改革で1949年の選挙からは、下院は小選挙区の選択投票制度、上院は単記移譲式投票制を採用したため、次第に両院の党派構成は、常時異なる構成になる傾向⁽²⁸⁾がでてくる（表1参照）。

上院の採用した単記移譲式投票制では、二大政党勢力が同じ程度の議席を確保することになる可能性が高くなるが、各州の最後の議席では第1次選好順位票で低い得票数であった少数政党の候補者にも当選の機会が巡ってくる。上院では1955年の選挙から二大政党及び国民党以外の政党が上院に議席を確保するようになり、そして、1960年代後半以降になると、その傾向は次第に強まっていき⁽²⁹⁾、下院で多数派を占め、内閣を構成する政党が上院では単独では多数派を確保することができず、法案を通過させるためには野党第1党や少数野党と政策ごとに協議していかなければならなくなっていく。ここで重要な点は、野党第1党も単独で上院で多数派を占めることができないため、両院の党派構成は、対決型の「強い相違」ではなく両院間の調整が比較的容易な「弱い相違」になる可能性が高いという点である⁽³⁰⁾。そのため、両院が、

(25) *ibid.*, p.44.

(26) Bennett, *op.cit.* (21), p.18. <<http://www.aph.gov.au/library/pubs/rp/2007-08/08rp05.pdf>> なお、2007年11月の上院選挙では、96.78%となっている。佐藤，前掲注（19），p.64.

(27) Bach, *op.cit.* (2), p.49.

(28) Arend Lijphart, "Australian Democracy: Modifying Majoritarianism," *Australian Journal of Political Science*, Vol.34 No.3, 1999.11, pp.313-326. の中でレイプハルトは、1949年からオーストラリア連邦議会では、①両院の党派構成が相違するようになることで、上院の機能が強まったこと、そして②単記移譲式投票制は、本来の比例代表制と同じように機能して、上院における多党化を進行させたと指摘している。

(29) 1949年以降の上院は1949年から1960年代後半までの「多数派の時代」とそれ以降の「少数派の時代」に二分することができる。上院における「少数派の時代」は、1960年代後半に始まり、フレーザー政権の1976年から1980年の時期を除き、継続していき、1980年代におけるオーストラリア民主党の台頭で確固たるものになったという。Uhr, *op.cit.* (10), pp.108-109.

(30) 1949年から2001年までの間で上下院の党派構成が同一だった年は15年間（28.9%）、弱い相違の党派構成だった年は35年間（67.3%）、強い相違の党派構成だった年は2年間（3.8%）という調査結果がある。Wilfried Swenden, *Federalism and Second Chambers*, Brussels: P.I.E.-Peter Lang, 2004, p.116.

表 1

上院の党派別構成(1950-2008年)

任期	選挙後の政権	労働	自由	国民	自由+国民	民主労働	民主	緑	PHON	FFP	その他	総計
1950.7.1	自由/地方	34	20	6	26	-	-	-	-	-	-	60
1951.4.28	自由/地方	28	26	6	32	-	-	-	-	-	-	60
1953.7.1*(1953.5.9)	自由/地方	29	26	5	31	-	-	-	-	-	-	60
1956.7.1	自由/地方	28	24	6	30	2	-	-	-	-	-	60
1959.7.1	自由/地方	26	25	7	32	2	-	-	-	-	-	60
1962.7.1	自由/地方	28	24	6	30	1	-	-	-	-	1	60
1965.7.1*(1964.12.5)	自由/地方	27	23	7	30	2	-	-	-	-	1	60
1968.7.1*(1967.11.25)	自由/地方	27	21	7	28	4	-	-	-	-	1	60
1971.7.1*(1970.11.21)	自由/地方	26	21	5	26	5	-	-	-	-	3	60
1974.5.18	労働	29	23	6	29	-	-	-	-	-	2	60
1975.12.13	自由/国民地方	27	27	8	35	-	-	-	-	-	2	64
1978.7.1	自由/国民地方	26	29	6	35	-	2	-	-	-	1	64
1981.7.1	自由/国民地方	27	28	3	31	-	5	-	-	-	1	64
1983.3.5	労働	30	24	4	28	-	5	-	-	-	1	64
1985.7.1	労働	34	28	5	33	-	7	-	-	-	2	76
1987.7.11	労働	32	27	7	34	-	7	-	-	-	3	76
1990.7.1	労働	32	29	5	34	-	8	1	-	-	1	76
1993.7.1	労働	30	30	6	36	-	7	2	-	-	1	76
1996.7.1	自由/国民	29	31	6	37	-	7	2	-	-	1	76
1999.7.1	自由/国民	29	31	4	35	-	9	1	1	-	1	76
2002.7.1	自由/国民	28	31	4	35	-	8	2	1	-	2	76
2005.7.1	自由/国民	28	33	6	39	-	4	4	-	1	-	76
2008.7.1	労働	32	32	5	37	-	-	5	-	1	1	76

(注) の網掛けは、政府が上院で絶対多数を確保した選挙年。原資料では1953年は網掛けになっていないが、「連合」側を合わせると31になるので絶対多数を確保したとみなして網掛けにした。
 太字の選挙年は両院解散選挙であったことを示す。
 国民党は1975年5月までは「地方党」、1982年10月までは「国民地方党」、2003年10月までは「オーストラリア国民党」と名称が変遷している。
 *印は下院とは別の期日に半数改選を行った上院単独選挙で、()内が選挙日。
 PHONは、ポーリン・ハンソンのワン・ネーション党 (Pauline Hanson's One Nation)、FFPは家族優先党 (Family First Party) の略。

下院の党派別構成(1949-2007年)

任期	選挙後の政権	労働	自由	国民	自由+国民	その他	総計
1949.12.10	自由/地方	48	55	19	74	1	123
1951.4.28	自由/地方	54	52	17	69	-	123
1954.5.29*	自由/地方	59	47	17	64	-	123
1955.12.10	自由/地方	49	57	18	75	-	124
1958.11.22	自由/地方	47	58	19	77	-	124
1961.12.9	自由/地方	62	45	17	62	-	124
1963.11.30*	自由/地方	52	52	20	72	-	124
1966.11.26*	自由/地方	41	61	21	82	1	124
1969.10.25*	自由/地方	59	46	20	66	-	125
1972.12.2*	労働	67	38	20	58	-	125
1974.5.18	労働	66	40	21	61	-	127
1975.12.13	自由/国民地方	36	68	23	91	-	127
1977.12.10	自由/国民地方	38	67	19	86	-	124
1980.10.18	自由/国民地方	51	54	20	74	-	125
1983.3.5	労働	75	33	17	50	-	125
1984.12.1	労働	82	45	21	66	-	148
1987.7.11	労働	86	43	19	62	-	148
1990.3.24	労働	78	55	14	69	1	148
1993.3.13	労働	80	49	16	65	2	147
1996.3.2	自由/国民	49	75	19	94	5	148
1998.10.3	自由/国民	67	64	16	80	1	148
2001.11.10	自由/国民	65	68	14	82	3	150
2004.10.9	自由/国民	60	74	13	87	3	150
2007.11.24	労働	83	55	10	65	2	150

(注) の網掛けは、政府が上院で絶対多数を確保した選挙年。
 太字の選挙年は両院解散選挙であったことを示す。
 国民党は1975年5月までは「地方党」、1982年10月までは「国民地方党」、2003年10月までは「オーストラリア国民党」と名称が変遷している。
 *印は上院とは別の期日に行った下院単独選挙。

(出典) Parliamentary Library, Dep., of Parliamentary Services, *Parliamentary Handbook of the Commonwealth of Australia*, 31st ed, 2008, pp.420-421. より筆者作成。

政権争奪を巡って激突する可能性は低く、両院間での利益の調整機能が発達することになったのである。上院の選挙制度のポイントは、下院では当選の見込みのない少数政党の代表が上院で選出される可能性があること、その結果、二大政党のいずれも単独では上院の多数派を確保することはむずかしく、上院は、多数派型の下院に対して合意型の法案審査の仕組みが発達することになったという点である⁽³¹⁾。

Ⅲ 両院間の調整と両院関係

上下院の権限がほぼ対等であり、上下院の選挙制度が異なるため、党派構成が異なる可能性が高く、しかも上下院とも直接公選であるため、民主的正当性を持つオーストラリアの上院と下院との関係の仕組みと現状はどのようになっているのか、ここでは特に法案の審査に焦点を当てて分析する。

1 両院の往復と両院協議会

上院を法案の精査を主たる役割だとする「再考の院」(House of Review)として位置づけると、イギリスの上院の例のように法案の精査による修正を主たる役割とすることになるが、オーストラリアの上院は、強い民主的正当性をもつために、下院とは異なる民意を代表する院として政策修正という機能を強く期待されているといえる⁽³²⁾。

実際に、オーストラリア上院は、下院案を否決して廃案に追い込むということもあるが、それ以上に法案を修正する機能が発達している。上院は、1996年から2001年にかけての例でいうと、平均して35%から45%の法案に修正の動議を提出し、1法案について7.5件から10.5件の修正を求めるといふ。その中で、実際に下院が同意して、修正されるのは、29%から39%であり、1法案当たり4.6件から7.8件の修正が成立しているといふ⁽³³⁾。上院は、下院から送付される法案の約3-4割を修正して下院に回付するというのが、上院で政府／与党が多数派を確保していないときの立法過程だといってよい。修正案の提出が、年間1,000件以上になることも珍し

(31) 1970年に上院では法案審査等のために常任委員会制度を設置、歳出法案の委員会審査の仕組み (estimates committees) も導入し、1990年には法案選択委員会 (Selection of Bills Committee) を設置して委員会への法案付託率を3割までに引き上げ、1982年には法案審査委員会 (Scrutiny of Bills Committee) を設置して、法案が人権等を侵害していないかどうかを審査する仕組みも整備した。1994年には、与党が委員長となる法案審査の常任委員会 (legislation committees) とペアの野党議員が委員長となる調査委員会 (references committees) を並置するなど、1970年以降は、1910年から1960年代までの議員の発言時間の制限、討論打ち切り (gag) や法案審議時間の制限 (guillotine) など多数派型の法案審査の仕組みが導入され、定着していった時代とは異なる法案審査の方式が発達していった。1932年に政省令を審査して場合によっては無効とする「政省令に関する常任委員会 (the Standing Committee on Regulations and Ordinances)」が設けられているが、この委員会が威力を発揮するのも1970年代以降のことである。G. S. Reid and Martyn Forrest, *Australia's Commonwealth Parliament 1901-1988*, Carlton: Melbourne University Press, 1989, pp.170-180. また、Stone, *op.cit.* (1), pp.542-546. を参照。エレース・トンプソンは、1970年以降、上院が抑制されているが、政府の政策を精査し、場合によっては拒否する活発な役割を担うという「政治的習律」が成立したと言っても過言ではないとし、ジョン・パワー (John Power) を引用しながら、当初から確定した政策のパッケージが議会を通過するのではなく、交渉から政策のパッケージが形成される「交渉型の政治」になっていったという。Thompson, *op.cit.* (7), p.27.

(32) Richard Mulgan, "The Australian Senate as a 'House of Review'," *Australian Journal of Political Science*, Vol.31 No.2, 1996.7, pp.191-204. は上院には、内閣の説明責任の確保と法案精査の他に、内閣と協力して政策を形成するという役割があり、オーストラリアの上院は、この政策形成の役割も担う院であるという。

(33) Stanley Bach, "Senate Amendments and Legislative Outcomes in Australia, 1996-2007," *Australian Journal of Political Science*, Vol.43 No.3, 2008.9, p.397.

くない。

このように上院の法案修正機能が高いということは、両院間での法案に関する意思の相違が日常化しているということでもある。そうすると、両院間での意思が異なる場合の調整の仕組みが問題になる。二院制を採用している国での両院の意思の調整の方法としては、両院で法案を往復させて、その過程で修正箇所について妥協点を見出すという方法がある。この法案の往復が多くで採用されており、効果も高いとされているが⁽³⁴⁾、その他に両院協議会という方法がある。

オーストラリアでは往復で法案の合意を図るという方法が主流となっており、両院協議会は仕組みとしてはあるが、これまで2回開催されただけ⁽³⁵⁾であまり活用されていない。両院間での法案の往復では、下院提出法案の場合と上院提出の法案の場合では扱いが異なり、下院提出法案は、上院が合意できない場合は、何度でも往復させることができる。しかし、上院提出法案は、2回の往復で合意するか、否決するか最終的に決めることになっている⁽³⁶⁾。実際の両院間の調整では、下院提出の法案が、上院で修正を受けた場合、下院は、その修正を受け入れるケースが多く、合意できない場合は、上院に妥協を迫り、上院の側では再度の修正を求めるとはせず、下院の意向に従うことが多い。上院の修正案に下院が対案を用意して、第3案で調整することはあまりないというのが、最近の研究で明らかになっている⁽³⁷⁾。

法案の往復だけでは両院間で調整がつかない場合は、両院協議会を開催することができるが、前述のように活用されておらず、上院の執務マニュアルは「両院協議会が利用されなくなった主な理由は、内閣の下院への統制が厳格であるため」、「立法に関わる上院議員にとっては、下院の立法過程を支配する内閣と直接交渉した方が効率的である⁽³⁸⁾」からと記述している。また、両院協議会の開催が問題となるようなケースは、上院の野党側と下院多数派の政府/与党との間で調整がつかない法案であり、こうした場合、政府/与党と下院は、上院側と対等な立場で正式に交渉するよりも、上院の少数政党や無所属議員と直接交渉し、それでも調整がつかない場合は、無理をして妥協するよりも下院で廃案とすることを選擇することが多いからだという説もある⁽³⁹⁾。

そして両院間で調整のつかない法案の場合は、制度上では次に述べる両院解散と両院合同会議に進むことになる。

2 両院解散と両院合同会議

上院が、①下院の送付した法案を否決または審議未了とするか、下院の同意できない修正を行った上で回付した場合で、②3か月の期間をおいて再度下院が同一法案を送付しても、③上院が①と同一の処理を行った場合には、首相は、両院解散を総督に助言することができる。この両院解散を行った後の議会でも、下院が再度可決して上院に送付した法案を上院が否決等に

(34) Jeannette Money and George Tsebelis, "Cicero's Puzzle: Upper House in Comparative Perspective," *International Political Science Review*, Vol.13 No.1, 1992.1, pp.31-35.

(35) 1930年と1931年に各1回開催されただけで、その後は活用されていない。Evans ed, *op.cit.* (12), pp.541-544.

(36) Evans ed, *ibid.*, pp.255-260.

(37) Bach, *op.cit.* (33), p.412.

(38) Evans ed, *op.cit.* (12), p.544.

(39) Bach, *op.cit.* (2), p.269. また、バッチは、政府/与党が、上院を対等な政策決定の当事者と承認するのを拒む姿勢を崩していないことも両院協議会が活用されていない理由に挙げている。Bach, *ibid.*, p.272.

よって成立させない場合は、今度は両院合同会議を開催して法案を議決することができる。上下院の規模がオーストラリアでは憲法第24条第1項で下院議員の数は上院議員の2倍とすると規定されていること、また議決の要件も5分の3といった特別多数ではなく絶対多数 (absolute majority: 両院定数の過半数) となっているので、合同会議での議決では下院の意思が優越する可能性が高い。

両院解散は、これまで、1914年、1951年、1974年、1975年、1983年、1986年の6回行われている。これまでの6回の両院解散の概要は以下のとおりである⁽⁴⁰⁾。

①1914年

自由党のジョゼフ・クック (Joseph Cook) は、1913年の連邦議会選挙の結果、下院ではかろうじて多数派となったが (自由党38議席: 労働党37議席)、上院では大敗した (自由党7議席: 労働党29)。この結果、上院は野党が支配することとなり、内閣提出法案を成立させることができず、史上初めての両院解散を総督に助言することになった。両院解散の要件を満たした法案は、労働組合の組合員を公務員に優先的に雇用することを禁じる「政府雇用優先禁止法案」 (Government Preference Prohibition Bill) である。

この両院解散で論点となったのは、第57条はいかなる法案にも適用できるのか、それとも法案に対する国民投票的な性格があることから財政法関係法案など重要な法案に限定して適用すべきではないかというもので、上院側は限定して適用すべきだという立場をとった。いかなる法案にも適用できるとすると、内閣が意図的に第57条の要件を満たすことになる可能性の高い法案を提出して、上院の解散権を掌握することができるようになってしまうからである。しかし、結局、総督は、上院側の要望ではなく、首相の助言に従って、両院の解散を命じた。

1914年7月30日に解散、9月5日に選挙となったが、両院解散を主導した自由党は上下院で敗北、フィシャー (Andrew Fisher) 率いる労働党が下院で42議席 (自由党32議席、無所属1議席)、上院は労働党31議席、自由党5議席という結果になり、野党側が上下院を制するという結果に終わった。

②1951年

1949年12月10日の選挙で自由/地方党は、下院では大勝したが (自由/地方党74議席対労働党48議席、無所属1議席)、上院では少数派にとどまった (労働党34対自由/地方党26議席)。メンジーズ (Robert Gordon Menzies) 首相は、この難局を両院解散で乗り切ろうとし、下院は1950年5月に「連邦銀行法案」 (Commonwealth Bank Bill) を上院に送付し、上院はこれを修正したが、下院は上院の修正に同意せず、上下院の合意はならなかった。その後10月に同一内容の法案を下院側が上院に送付したが、上院は法案を特別委員会 (select committee) に付託したため、意図的に審議を遅滞させており、第57条の要件は整ったとして1951年3月16日に首相は総督に両院解散を助言、3月19日に解散し、4月28日に両院選挙となった。

首相は「第57条のいう審議未了は、否決や同意できない修正と異なって、とりわけ法案の通過を遅らせるか、その意図をもって、その成立を阻止するという意思が明確になった時点で有効になる」とし、「上院の実際の立場は明白である」とし、合わせて上院の立法上の妨害行為は、

(40) 以下の両院解散の経過については Evans ed, *op.cit.* (12), pp.552-578. を参照した。

(41) *ibid.*, pp.556-557.

両院解散でしか正常化しないことも解散を助言する理由に挙げた⁽⁴¹⁾。

この両院選挙で自由/地方党は、下院議席は若干減少したものの（自由/地方党69議席対労働党54議席）、上院は4議席野党を上回り（自由/地方党32対労働党28）、上下院で多数派となることに成功した。

③1974年

1972年の下院選挙で労働党が23年ぶりに政権に復帰したが、上院は1970年選挙のままで労働党が少数派であった（労働党26議席、自由/地方党26議席、民主労働党5議席、その他3議席）ため、ウィットラム（Edward Gough Whitlam）政権が提出する法案は、上院で修正を受けるだけでなく、上下院の不一致で成立しない事態が恒常化した。そして、1974年4月4日に上院の野党側は、両院解散を実施すると約束しなければ歳出法案を通過させないことを表明し、ウィットラム政権は1974年4月10日に両院解散を総督に助言し、4月11日に解散となった。ただし、実際に解散の名目となったのは歳出法案ではなく、その時点で第57条の要件を満たしていた「連邦選挙法案（Commonwealth Electoral Bill (No.2)）」など6法案⁽⁴²⁾であり、これらの法案を挙げて、首相は、総督に両院解散を助言した。

1974年5月18日の選挙の結果、与党は下院で多数を維持したものの（労働党66議席対自由/地方党61議席）上院では労働党29議席、自由/地方党29議席、その他2議席という結果になり、選挙前と情勢は変わらなかった。そのため、6法案は上院で再度否決されることになり、1974年8月6-7日に両院合同会議を開催し、賛成95票対反対92票で法案は成立したのである。両院解散の後に両院合同会議を開催したのは、1974年だけである。

④1975年

1974年の選挙後、野党側は上院を梃子にして政権に揺さぶりをかけ、1974年末にはすでに3つの法案が第57条の要件を満たすほどに政府/与党と上院の対立は決定的になっていた。1975年10月15日になると、上院の野党側は「1975年の国債法案（Loan Bill 1975）」、「1975-76年歳出法案（No.1）（Appropriation Bill (No.1)）」、「1975-76年歳出法案（No.2）（Appropriation Bill (No.2)）」に反対して、首相に両院解散の決断を迫った。1975年10月21日、下院は、上院の歳出法案に関する行動は憲法と憲法習律に違反しているという決議を上院に送付したが、上院は、そのような憲法習律は存在しておらず、首相が第57条での対応をとらない場合には、政府機能が麻痺することになって仕方がないという立場をとった。

1975年11月11日、総督は、両院の信任を確保できず、歳出法案を成立させることができない内閣は、両院解散を助言するか、辞職するしかないという立場にたち、ウィットラムを解任⁽⁴³⁾、自由党党首のフレーザー（John Malcolm Fraser）を呼び「歳出法案を処理し、国民に信を問う」選挙管理内閣を組閣するよう命じた。

(42) 第57条の要件を満たしている法案を複数挙げて、両院解散を助言した初めてのケースである。これまでは、1件の法案を挙げて、両院解散を助言するのが慣例であった。1975年、1983年の両院解散も複数の法案を挙げており、こうした方法を複数法案の「蓄積（stockpile）」と呼ぶ。

(43) ウィットラム首相は、下院の信任を確保していたにも関わらず、首相を解任されてしまったことからこの事件は「憲法危機」として有名である。「憲法危機」については、高見勝利「強い両院制と議院内閣制の相克—オーストラリアの憲法危機（1975年）の教訓」前掲注（3）pp.156-160。及び山田邦夫「オーストラリアの憲法事情」『諸外国の憲法事情3』国立国会図書館調査及び立法考査局、2003、pp.102-104。を参照のこと。

フレーザーは、上院で歳出法案等を通させ、両院解散は1974年と同じく歳出法案ではなく、それまでに前内閣が提出し、上院の野党側が否決して第57条の要件をすでに満たしていた21法案を理由とするものであった。この両院解散で自由党は上下院の多数派を制して、安定政権を構築した（下院：自由/国民地方党91議席対労働党36議席、上院：自由/国民地方党35議席対労働党27議席、その他2議席）。

⑤1983年

1980年10月の連邦議会選挙でフレーザー政権は、下院で自由/国民地方党74議席対労働党51議席の多数派を維持したものの、1981年7月1日から任期がはじまる上院では64議席のうち31議席しか確保することができなかった（労働党27議席、オーストラリア民主党5議席、無所属1議席）。

争点となったのは、「1981年の消費税修正法案 (Sales Tax Amendment Bills (Nos 1A to 9A))」であり、フレーザー首相は、消費税修正法案及びその他の「1981年のオーストラリア国立大学修正法案 (Australian National University Amendment Bill (No.3) 1981)」など4法案も第57条の要件を満たしているとして1983年2月3日に総督に両院解散を助言、総督は2月4日に両院解散を命じた。

3月5日の選挙の結果、野党の労働党が下院で75議席をとり、自由/国民党連合は50議席、上院では、労働党30議席、自由/国民党28議席、オーストラリア民主党5議席、無所属1議席という結果になり、フレーザー政権は、下院の多数派を獲得することができず、1914年と同じく労働党が政権政党となった。

⑥1987年

1987年6月5日の両院解散は「オーストラリア・カード法案」(Australia Card Bill)を争点とした単純な事例である。同法案は、再度下院が送付した法案を1987年4月2日に上院が否決したことで第57条の要件が整うことになった。1987年5月27日にホーク首相は、6月5日に両院解散をするよう総督に助言、総督は解散を命じた。

7月11日の選挙の結果、下院では労働党86議席（4議席増）対自由/国民党62議席（4議席減）と多数派は維持したが、上院は労働党32議席（2議席減）、自由/国民党34議席（1議席増）、オーストラリア民主党7議席、その他3議席（1議席増）と少数派のまま留まってしまう。1974年と同じく、両院合同会議の開催になるところだが、今回は、上院が法律を施行するための政令の制定を拒否するとしたため、結局、両院合同会議は開催にいたらず、政府側は同法案の成立を断念することになった。

3 2008年以降の両院関係

1949年以降を見ると1951-56年、1959-62年、1975-1981年、2005-2007年だけが、政府/与党が上院でも多数派を確保した期間である。これを見ると2007年11月の連邦議会選挙で労働党が上院で多数派を確保できなかったことは、特に異例のことではないということがわかる。1970年代から両院の対決色は濃くなり、約15年間で4回の両院解散を行ったが、この4回の経験から両院解散という手段を用いて両院の構成の相違から生じる衝突を「正常化」させるということは非常に難しく、少数政党が上院に確かな地歩を築くなかで両院間での法案調整と妥協を図る方法に各党の戦略の重心は移行していった。

表2 上院での修正案提出等の状況（2000-2008年）

	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年
修正案が提出された法案の件数	73	70	49	85	72	63	72	60	43
修正案の件数	1340	1267	744	1490	947	1126	1075	1086	833
修正案同意(不同意)	817(507)	1006(260)	435(285)	808(676)	661(284)	669(456)	391(684)	389(691)	585(238)
政府提出	335(1)	704(1)	181(10)	470(6)	431(0)	580(2)	360(0)	381(0)	341(3)
野党第1党提出	291(96)	124(66)	160(18)	112(281)	130(31)	65(74)	2(298)	3(245)	190(20)
オーストラリア民主党提出	85(105)	170(137)	77(127)	78(305)	71(199)	15(278)	0(248)	1(230)	2(52)
緑の党提出	7(134)	8(33)	1(54)	10(59)	0(48)	0(51)	3(82)	0(208)	12(147)
無所属等提出	99(171)	0(23)	16(76)	138(25)	29(6)	9(51)	26(56)	4(8)	40(16)

(注) 2007年、2008年は修正案だけでなく、上院が下院に修正を要求した件数等も含む数字である。

(出典) オーストラリア上院HP. Senate StatsNet <<http://www.aph.gov.au/Senate/work/statistics/index.htm>> 掲載の統計より筆者作成。

表3 上院通過法案数等（2000-2008年）

	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年
上院可決	181	171	154	155	156	167	172	184	164
上院否決	6	9	5	9	7	1	0	0	13
両院不一致	19	12	12	25	23	8	1	1	10
上院修正・下院廃案	—	—	3	2	0	0	0	0	1

(出典) オーストラリア上院HP. Senate StatsNet <<http://www.aph.gov.au/Senate/work/statistics/index.htm>> 掲載の統計より筆者作成。

2000年以降の上院での法案修正を分析すると、表2にあるとおり2004年までは少ない年で2002年の744、多い年は2003年の1,490と非常に多くの修正案がでていることがわかる。その中でも多いのは、政府が提出する修正案となっている。政府の修正案は、法案の技術的な修正を行うものや野党側と事前に合意したものが多く、成立率は100%近くになる。政府提出の修正案に次いで、野党第1党による修正案も数多く提出されており、2004年まではその成立率も比較的高い。オーストラリア民主党も野党第1党と同じ水準で多くの修正案を提出し、成立させているが、一方で緑の党（Greens）は、提出数は多いものの成立率が非常に低いのが特徴である。

しかし、2004年の連邦議会選挙で自由/国民党連合政権が上院でも多数派になると、修正案の同意数は劇的に減少し、2006年には400件弱となってしまっている。しかも政府提出のものは100%可決となる一方で、野党第1党、オーストラリア民主党の修正案の成立率は、激減してしまうことになったのである。この時期の上院は、政策修正の機能をほぼ喪失している状態にあったといってもよいだろう⁽⁴⁴⁾。

2007年11月の連邦議会選挙で労働党が勝利すると、2004年以前のパターンが復活してきていることがわかる。2008年には修正案の同意件数は600件弱まで増加し、野党第1党の修正案の成立率も急激に上昇し、緑の党もかつてよりは修正案の成立件数を若干上げてきている。

(44) 法案審査の面では、その他にも与党による法案審査の時間制限（ギロチン）の発動が増加したこと、法案の委員会付託を拒否する例が目立ったこと、法案の委員会審査の平均日数が、39.04日から27.44日に減少したことなどが指摘されている。また、行政監視機能の面でも、クエスチョン・タイムの指針で与党議員の配分時間が多くなったこと、文書質問の回答に要する日数が長くなり、また経費がかかるということで大臣が回答を拒否する例も増加したこと、国政調査のために委員会に事案を付託する動議が否決されることが定例化したこと、歳出法案の委員会審査の日数が減少し、大臣が以前よりも答弁を拒否する例が増加したこと、政府側が上院の要求する資料提出に応じない例が増加したこと、2006年9月には、8つの対になっている立法委員会と調査委員会が統合され、新しい委員会はすべて与党が委員長と委員の多数派を占めることになったこと、などが挙げられる。Stone, *op.cit.* (5), p.14. また、Harry Evans, *Constitutionalism, Bicameralism and the Control of Power*, 2006. <<http://www.aph.gov.au/Senate/pubs/evans/15167/c01.pdf>>. Harry Evans, *The Senate, Accountability and Government Control*, Paper for Australian Research Council Project, Strengthening Parliamentary Institutions, Australian National University Parliamentary Studies Center, 2007. <<http://www.aph.gov.au/Senate/pubs/evans/15807/15807.pdf>> も参照のこと。

同様のことは表3にもあるとおり法案の成立についても当てはまり、2005年7月から2007年まで0件であった上院による下院送付法案の否決件数は、2008年には13件となっている。その内4件は再議決を経て可決・成立しているが、その他の法案は成立していない。

両院で不一致となった法案も2006年と2007年は各々1件⁽⁴⁵⁾だけであったが、2008年には10件と増加している。その中で9件は、最終的には上院先議の法案(1件)では下院の方が、下院先議の法案(8件)では上院の方がその修正案を強硬に主張することなく、妥協することで成立しているが、「2008年のオーストラリア労働安全法案(Safe Work Australia Bill 2008)」だけは、両院とも各院の修正案を強硬に主張して譲らず、結局、2008年12月4日に下院は廃案とした。

おわりに

このように法案審査の面でラッド政権の登場とともに上院は、確実にその政策修正機能を回復してきていると言ってよいだろう。しかし、問題は、上院の政策修正機能の回復をオーストラリアの議院内閣制の中でどのように評価するかということにある。国民の上院に対する評価は、1970年前後で二分している。上院が自律性を持たず、下院の多数派を確保した政府/与党が連邦議会の活動を支配する傾向にあった1950年代前半までは、上院廃止論が圧倒的であった。その後、労働党から分裂した民主労働党とか無所属議員が幾人か進出して10年以上たち、上院が自律性を発揮し始め、政府/与党が上院に法案を「人質にとられている」と不満をもちやすくなる1969年頃には、上院を廃止すべきだという意見は14%まで急降下し、約50%の人々が上院を存続させるべきだという意見に変わっていった。そして、その10年後には、その数値はそれぞれ廃止18%、存続60%となり、国民の間では、上院の役割に関する期待が次第に高まってきたことがわかる⁽⁴⁶⁾。その例証の一つとしては、上院での大政党の第1次選好順位投票の得票率が、1940年代には90%以上あったものが、1960年代には88.3%にまで低下し、1990年代以降は、80%前後まで低下していることを挙げることもできるだろう⁽⁴⁷⁾。

一方、労働党や自由党など政権を担う大政党にとって下院と対等の権限を持つ上院の存在は、下院の選挙で有権者から受けた政権公約へのマンデート(mandate-委任)⁽⁴⁸⁾に基づいた政策を実行する際の障害物以外の何者でもない。先の自由党/国民党連合のハワード(John Winston Howard)政権は、2003年に①上院が3か月の間隔を置いて、下院送付案を2回否決して両院で行き詰まりが生じたら選挙を行うことなく、直接両院合同会議を開催することができる、②通常

(45) 2006年は「2005年の貿易慣行法修正案(No.1)(Trade Practices Legislation Amendment Bill (No.1) 2005)」、2007年は「2007年の連邦保健修正(医薬品給付計画)法案(National Health Amendment (Pharmaceutical Benefits Scheme) Bill 2007)」であるが、両法案ともに上院の修正を両院間の往復で調整して成立している。

(46) Scott Bennett, *op.cit.* (9), pp.25-26.

(47) *ibid.*, p.25. この点では、オーストラリア連邦議会選挙における有権者の分割投票が重要な論点となる。Clive S. Bean and Martin P. Wattenberg, "Attitudes towards divided government and ticket-splitting in Australia and the United States," *Australian Journal of Political Science*, Vol.33 No.1, 1998.3, pp.25-36. を参照のこと。

(48) オーストラリアで伝統的に政府側が主張するマンデート理論に対抗して、かつてオーストラリア民主党は上院にも有権者のマンデートがあるのは間違いなく、2つのマンデートが共存しているという考え方を提示して論議を呼んだ。*ibid.*, p.25. また、バッチも、有権者は政党の政策をすべて理解して投票するわけではないし、その政策すべてに賛成しているわけではなく、政党のこれまでの業績に基づいて投票することが多いなど、マンデート理論の問題点を鋭く分析している。Bach, *op.cit.* (2), pp.284-287. 一方でオーストラリアでは、現在でもマンデート理論の有用性を論じる議論も強いことに留意して、これらの議論を評価すべきである。Hugh Emy, "The mandate and responsible government," *Australian Journal of Political Science*, Vol.32 No.1, 1997.3, pp.65-78.

の連邦議会選挙の前の任期中上院が3か月の間隔において、下院送付案を2回否決し、かつ連邦議会選挙後にも再度否決した法案については両院合同会議にかけることができる、という二つの改革案をまとめたが、法案として提出されることはなかった⁽⁴⁹⁾。

労働党は、これまでも自由党以上に上院の権限を縮小すべきだと主張してきており、2007年のプラットフォーム（政策綱領）でも上下院議員の任期を固定して両者とも4年とし、上院の歳出法案への拒否権等を廃止するとともに下院の上院に対する優越を確認するという提案をしている⁽⁵⁰⁾。しかし、上院の政策修正機能と行政監視機能への国民の強い支持やタスマニア州、西オーストラリア州など小州の上院の機能低下への強い危惧を前提とすると、ラッド労働党政権が、今後上院の改革を推し進めていくことはおそらく難しいと思われる。

それよりも、2009年には、上院での法案審査で野党第1党の自由党との連携を主軸にするのか、緑の党の政策をどの程度労働党の政策に取り込んでいくのか、といった労働党の上院戦略に注目が集まるだろう。何しろ上院の自由/国民党が、自党以外の1議員と連携すれば労働党の提出法案を上院ですべて阻止することができるという非常に綱渡り的な議会運営となっているのである。2008年末には、前述のとおり、ラッド労働党政権は「2008年のオーストラリア労働安全法案」を成立させることに失敗し、2009年2月には、420億ドルに及ぶ景気刺激策を巡って上院の自由党と激しく対立し、無所属議員の南オーストラリア州選出のニック・クセノフォン（Nick Xenophon）上院議員の同意をとりつけて、やっとのことで上院を通過させている⁽⁵¹⁾。2009年になって上院が否決した法案数はすでに9件になっており（2009年2月12日現在）、上院の野党側とどのような連携と協調の枠組みを構築することができるのか、それがラッド労働党政権の将来を決定する可能性もある。

（おおまがり かおる 政治議会課）

(49) Prime Minister, *Resolving Deadlocks: A Discussion Paper on Section 57 of the Australian Constitution*, 2003, pp.38-44. 2004年6月、ハワード首相は、提案が実現する程までに国民の支持は高まっていないとして、正式に改革案の実現へ向けての努力を断念した。Parkin et al., *op.cit.* p.88.

(50) 本書中の藤田智子「オーストラリア労働党のプラットフォームおよび選挙公約の概要」pp.131-154. 参照。また、2003年のハワード政権の改革案についても、労働党は上院の歳出法案への拒否権の廃止を含めるという条件でなら賛成するとした。*ibid.*, p.88. 参照。

(51) ラッド政権側は、緑の党の5議員と家族優先党のステイブ・フィールディング（Steve Fielding）議員との交渉で、法案への支持を得たが、クセノフォン議員の支持を得ることができず、2月12日に大規模な景気刺激策を含む補正歳出法案等6法案は否決されてしまった。しかし、その後クセノフォン議員の選出州にあるマレー・ダーリング川流域開発関係の支出を増額することで合意し、法案を下院に再提出して、2月13日に6法案は可決成立した。この間労働党首脳は両院解散も辞さないことをほのめかすなど、きわどい駆け引きが続いたという。自由党は、労働党が小政党や無所属議員のとりわれの身となっているとして批判し、大政党同士で協議すべきだと主張したが、ラッド政権側は、自由党との交渉はすでに決裂したとして、拒絶した。フィナンシャル・タイムズは、2月14日付の記事で、「2007年末に首相となったラッドにとって、議会での最大の敗北に見舞われた日の翌日に、法案通過という大きな勝利が待っていた」と報じている。“Rudd to revive fiscal stimulus after Senate defeat,” *Financial Times*, Feb 13, 2009, p.2., “Late deal saves Australian plan,” *Financial Times*, Feb 14, 2009, p.3.

連邦議会選挙の制度と実態

—オーストラリア2007年連邦議会選挙の概要—

佐藤 令

目次

はじめに	3 上院の選挙制度
I 選挙制度	II 選挙結果
1 概要	III 選挙結果の諸要因
2 下院の選挙制度	おわりに

はじめに

2007年11月24日に行われたオーストラリアの連邦議会選挙では、下院選において、ケビン・ラッド党首率いる労働党が150議席のうちの83議席を獲得する一方で、ジョン・ハワード首相率いる自由党・国民党の保守連合⁽¹⁾は65議席の獲得にとどまった。上院選においては、過半数を獲得できなかったものの、下院の総選挙で勝利した政党の党首が首相になるという慣例⁽²⁾により、ラッドが首相に任命され、労働党は11年8か月ぶりに政権に復帰した。

本稿では、オーストラリアの連邦選挙の制度を概観するとともに、今回の選挙結果とその諸要因について見ていくことにする。

I 選挙制度

1 概要

両院とも、1人の候補者を選んで投票するのではなく、投票用紙に記載されたすべての候補者に対し、その選好順位に従って「1」「2」「3」…と優先順位を付して投票する「優先順位付連記投票制 (Preferential Voting)」を採用している。選挙権年齢は18歳以上、被選挙権年齢も18歳以上である。投票は義務であり、正当かつ十分な理由なく棄権した場合は、最高で50オーストラリアドル (約3,100円)⁽³⁾の罰金が科せられる。

下院議員の任期は、選挙後の最初の議会の集会から起算して3年間であるが、連邦総督はいつでも下院を解散させることができる。上院議員の任期は、州選挙区選出議員については、選挙の日に次ぐ7月1日から起算して6年間となっている。解散はない⁽⁴⁾。ただし、準州及び首

(1) 保守連合とは、自由党、国民党及び自由党の地域政党である Northern Territory Country Liberal Party を指す。

(2) 久保信保・宮崎正壽『オーストラリアの政治と行政』ぎょうせい、1990、pp.29-30。

(3) 円換算は、2009年2月分報告省令レートに基づき、1オーストラリアドル=61円として計算し、適宜四捨五入した。

(4) 両院解散の制度があるが、本稿では両院解散については触れない。

都特別地域（Australian Capital Territory 以下「ACT」という）選出議員については、下院の総選挙と同時に選挙されることとなっており、任期は3年間となる。

上院の選挙は、任期満了1年前に行うこととされている⁽⁵⁾。下院選と上院選はそれぞれ単独で行うことができるが、下院選を上院の任期満了1年前に行うことで、同日に両院の選挙を行うことが多い⁽⁶⁾。

2 下院の選挙制度

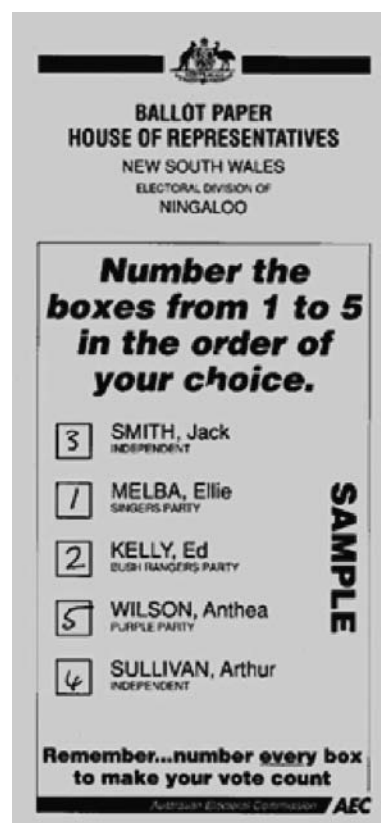
下院は、全国を150区に区割りし⁽⁷⁾、各選挙区から1人ずつ議員を選出する選択投票制（Alternative Vote、優先投票制とも呼ばれる）という、多数代表制の一類型である選挙制度を採用している。相対多数の得票で当選となる単純小選挙区制ではなく、有効投票の過半数の得票を必要とする小選挙区2回投票制は、過半数を得票した候補者がいない場合に改めて決選投票を行う。それでは選挙人の負担が重くなるので、2回目の投票も1回目済ませてしまうのが選択投票制とすることができる⁽⁸⁾。

選択投票制においては、選挙人は投票用紙（図1）に記載された全候補者に対して、選好順位を付して投票する。第1次選好順位に指定されている候補者の票として開票を行い、有効投票総数の過半数を獲得した候補者がいる場合には、その候補者を当選人とする。過半数を獲得した候補者がいない場合には、最も得票の少なかった候補者の票を取り崩し、その票をそれぞれの第2次選好順位に指定されている候補者の票として移譲し計算する。これによっても過半数を獲得する候補者がいない場合は、その次に得票の少なかった候補者の票を移譲する。この手続きを、過半数を獲得する候補者が出るまで繰り返し、過半数を獲得した者を当選人とする⁽⁹⁾。

3 上院の選挙制度

上院は6つの州、1つの準州及び1つのACTを選挙区とし、各選挙区から12人（準州及びACTは2人）を選出する。各州から選出される議員の任期は6年で、3年毎の選挙で半数改選となるので、毎回の選挙においては6人ずつが選出される。準州及びACTは下院の総選挙と同時に全数が改選となる。合計議席数は76議席で、両院同日選挙であれば、3年毎の選挙で40議席が改選となる。

図1 下院選挙の投票用紙



(出典)
Australian Electoral Commission
<http://www.aec.gov.au/Voting/How_to_vote/Voting_HOR.htm>

(5) 選挙が行われても、次の6月30日までは議員の任期が継続する。2007年上院選の後も2008年6月まで上院で保守連合が過半数を占める「ねじれ」状態が継続したのは、このような制度に因る。

(6) 1972年の下院選を最後に単独の選挙は行われておらず、1974年以降は常に同日に両院の選挙を行っている。

(7) 下院の選挙区画定については、松尾和成「オーストラリア連邦議会下院選挙区の較差是正制度」『レファレンス』No.681, 2007.10, pp.49-65.を参照。

(8) 西平重喜『各国の選挙』木鐸社, 2003, p.60.

(9) 久保・宮崎 前掲注(2), pp.131-133.

上院で採用されている単記移譲式投票制 (Single Transferable Vote) は、各選挙区から複数の当選人を選出する、比例代表制の一類型である。選択投票制と同様に、選挙人は投票用紙に記載された全候補者に対して、選好順位を付して投票する。選択投票制と異なるのは、1つの選挙区からの当選人数が複数である点と、落選者の得票だけでなく当選者の剰余票をも移譲する点である。

選挙人は投票用紙 (図2) に記載されている全候補者に選好順位を付して投票する。票の計算の際、最初の段階では、各投票を第1次選好順位に指定されている候補者の票として開票を行う。当選が宣言されるためには、候補者は当選基数〔有効投票総数／(選挙区の選出人数+1)に1を加えた数。各州の選出人数は6人なので、当選基数は有効投票総数の約14.3%となる〕を獲得しなければならない。最初の段階で、当選基数以上の得票をした候補者は当選が宣言され、当選基数を上回る得票 (剰余票) は、それぞれの第2次選好順位の候補者に移譲される。第2段階では、移譲によって加算された票により当選基数に達した候補者があれば当選を宣言され、その剰余票が次順位の候補に再移譲されるという手続きをさらに行う。

当選者の剰余票の移譲を終えても当選者数が定数に達しない場合は、下院の選択投票制と同様に、最も得票の少なかった候補者の票を取り崩し、その票をそれぞれの第2次選好順位に指定されている候補者の票として移譲し計算する。この手続きを当選者数が定数に達するまで繰り返す⁽¹⁰⁾。

図2 上院選挙の投票用紙

(出典) Australian Electoral Commission <http://www.aec.gov.au/Voting/How_to_vote/Voting_Senate.htm>

上院の単記移譲式投票制の原則は以上の通りであるが、1983年の法改正により、政党に対する投票が認められるようになった。上述の候補者に対する投票は、すべての候補者に対して選好順位を付さなければならず、選挙人の負担が大きい⁽¹¹⁾。政党に対する投票は、1つの政党

(10) 同上, pp.133-136,194-196.

(11) 2007年上院選において、候補者が最も多かったのはニュー・サウス・ウェールズ州選挙区の79人である。選挙人が各候補者に対する投票を行う場合は、原則として全候補者に対して1から79までの順位を付さなければならない。ただし、候補者数の90%以上の候補者に順位が付されていれば有効票として扱われる (Australian Electoral Commission ウェブサイト “Voting - The Senate” <http://www.aec.gov.au/Voting/How_to_vote/Voting_Senate.htm>)。

に「1」と記入するだけであるので⁽¹²⁾、ほとんどの選挙人はこの方法で投票を行っている⁽¹³⁾。

政党に対する投票は、各政党が予め各州の選挙事務長に提出したグループ投票チケット (Group Voting Ticket)⁽¹⁴⁾に従って、全候補者に対して選好順位を付した投票に読み替えて開票が行われる。例としてACTにおける労働党のグループ投票チケットを挙げる (図3)。左端の AUSTRALIAN LABOR PARTY (労働党) に投票 (= 上段の枠内に「1」と記入) した場合は、下段の労働党の2人の候補者に「1」「2」と順位を付し、THE GREENS (緑の党) の2人の候補者に「3」「4」と順位を付し、LIBERAL (自由党) の2人の候補者に「15」「16」と順位を付したことを読み替えることを示している。自党や選挙協力を行う政党の候補者を上位に置き、対立する政党の候補者を下位に置くことになり、この順位付けが、自らの政党と他の各党との距離を表していると言えよう。

図3 グループ投票チケット

Group A AUSTRALIAN LABOR PARTY								1 ticket lodged							
A	B	C	D	E	F	G	H	A	B	C	D	E	F	G	H
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
1								1	5	3	9	13	15	7	11
AUSTRALIAN LABOR PARTY	AUSTRALIAN DEMOCRATS	THE GREENS	NUCLEAR DISARMAMENT PARTY OF AUSTRALIA	LDP	LIBERAL	WHAT WOMEN WANT (AUSTRALIA)	CLIMATE CHANGE COALITION	AUSTRALIAN LABOR PARTY	AUSTRALIAN DEMOCRATS	THE GREENS	NUCLEAR DISARMAMENT PARTY OF AUSTRALIA	LDP	LIBERAL	WHAT WOMEN WANT (AUSTRALIA)	CLIMATE CHANGE COALITION
LUNDY Kate AUSTRALIAN LABOR PARTY	YOGI Nikolai AUSTRALIAN DEMOCRATS	TUCKER Kerrie THE GREENS	DENBOROUGH Nicola NUCLEAR DISARMAMENT PARTY OF AUSTRALIA	MILAT Lisa LDP	HUMPHRIES Gary LIBERAL	DAVIDSON Emma WHAT WOMEN WANT (AUSTRALIA)	FULLAM-STONE Michael CLIMATE CHANGE COALITION								
2	6	4	10	14	16	8	12	CONWAY Peter AUSTRALIAN LABOR PARTY	DAVID Anthony AUSTRALIAN DEMOCRATS	KIRSCHBAUM Elena THE GREENS	DENBOROUGH Erica NUCLEAR DISARMAMENT PARTY OF AUSTRALIA	TEXTOR Chris LDP	MYERS Jacqui LIBERAL	MORRIS Shannon WHAT WOMEN WANT (AUSTRALIA)	GEE Andrew M CLIMATE CHANGE COALITION

(出典) Australian Electoral Commission <http://www.aec.gov.au/pdf/elections/2007/gvt/ACT_2007_gvt.pdf>

グループ投票チケットは、選挙区毎に作成されるため、選挙区によって政党間の協力関係が異なる場合も生じる。2004年選挙におけるビクトリア州では、得票率が1.88%であった家族優先党 (Family First Party) が1議席を獲得する一方で、8.80%であった緑の党 (Greens) が議席を獲得できなかった。これは、労働党がグループ投票チケットにおいて、緑の党よりも家族優先党を上位としたことによる⁽¹⁵⁾。単記移議式投票制は、他の集団からの票の獲得を促すことにもなるため、各集団のリーダーは、自らの集団の利益ばかりにこだわらず、諸勢力の連合を促す選挙制度である、とすることができる⁽¹⁶⁾。

(12) 全政党に順位を付すのではなく、1つの政党にだけ「1」を付すことが、候補者に対する投票と大きく異なる点である。

(13) 2007年上院選においては、有効投票の96.78%が政党に対する投票であった。

(14) 選挙委員会のウェブサイト<http://www.aec.gov.au/Elections/federal_elections/2007/candidates/gvt.htm>や投票所で確認することができる。

(15) Scott Bennett et al., *Commonwealth Election 2004*, (Research Brief, no.13, 2004-05), Canberra : Parliamentary Library, 2005.3, p.30. <<http://www.aph.gov.au/library/pubs/rb/2004-05/05rb13.pdf>>

(16) 佐藤令「平和構築における選挙制度のあり方」『レファレンス』No674, 2007.3, pp.93-94.

投票のほとんどが政党に対する投票であり、各州の改選議席数は原則として6議席であるため、政党に対する投票が当選基数（約14.3%の得票率）に達していれば1議席を獲得することができる。2議席の獲得のためには約28.6%、3議席の獲得には約42.9%、4議席の獲得には約57.1%の得票が必要となる。労働党も保守連合も、各州において過半数を得票することは困難であり、実質的には各州とも3議席の獲得を目指すこととなる。ただし、実際には3議席の獲得も容易ではなく、得票率が3割台で獲得議席が2議席となり、緑の党などの小政党や無所属候補の当選を許すことも多い。

たとえ、各州で3議席ずつ、準州及びACTで1議席ずつを獲得できたとしても改選議席の半数であり、過半数を獲得するためにはいずれかの州で4議席目を獲得しなければならない⁽¹⁷⁾。1983年の法改正により各州の改選議席数が6議席となってから4議席を獲得したのは、2004年上院選のクイーンズランド州において保守連合が4議席を獲得した一例のみであり⁽¹⁸⁾、全国の改選議席数（40議席）の過半数を獲得したのも2004年の保守連合のみとなっている。

II 選挙結果

2007年の下院選において、労働党は前回（2004年）選挙に比べて、得票率を5.74ポイント伸ばし、23議席増の83議席を獲得した。一方の保守連合は、22議席減の65議席の獲得にとどまった。選択投票制という、各選挙区の定数を1として行われる下院選は、小選挙区制と同様に、わずかな得票率の差が大きな議席数の差となって表れる。実質的に二大政党制であるオーストラリアにおいては、労働党と保守連合のいずれの候補者を上位としたかについての指標である二党間選好得票（Two-party preferred）が下院の獲得議席数に影響を与えるが、この二党間選好得票率に比べても、議席率の差は大きなものとなっている。

表1 下院の選挙結果〔（ ）内は2004年総選挙時〕

	議席数	議席率	得票率	二党間選好得票率
労働党	83 (60)	55.3% (40.0%)	43.38% (37.64%)	52.70% (47.26%)
保守連合	65 (87)	43.3% (58.0%)	42.09% (46.70%)	47.30% (52.74%)
その他	2 (3)	1.3% (2.0%)	14.53% (15.66%)	-
合計	150			

（出典） Australian Electoral Commission ウェブサイト <http://www.aec.gov.au/Elections/federal_elections/2007/index.htm> から筆者作成

単記移譲式投票制という比例代表制の一種で行われる上院選は、二党間の議席数の差が開きにくい。今回改選となった40議席のうち、労働党と保守連合はそれぞれ18議席ずつ獲得し、下院選での議席獲得はならなかった緑の党が3議席、無所属が1議席を獲得した。1977年以来上院に議席を有してきた民主党は、2004年上院選に続き議席を獲得できず議席を失った。

(17) Bennett et al., *op.cit.* (15), pp.28-29.

(18) Stephen Barber et al., *Federal election results 1901-2007*, (Research Paper, no.17, 2008-09), Canberra : Parliamentary Library, 2008.12. <<http://www.aph.gov.au/library/pubs/rp/2008-09/09rp17.pdf>>. 保守連合の得票率は44.9%に過ぎなかったが、4議席を獲得できたのは自由党と国民党が別々の名簿で戦った戦術が功を奏したからとされている。杉田弘也「Old Politicsの勝利－倫理より金利で投票したオーストラリア国民」『選挙学会紀要』6号, 2006, p.75.

非改選議席と合わせた全76議席のうち、労働党は32議席、保守連合は37議席となり、両党とも過半数には達していない。労働党は、法案を上院で可決させるためには、保守連合と協力するか、さもなければ、緑の党の5議席に加えて、家族優先党の1人及び無所属の1人の協力を得る必要があり、困難な議会運営を迫られている。

表2 上院の選挙結果〔()内は2004年改選時〕

	改選議席			非改選議席数	合計
	議席数	議席率	得票率		
労働党	18 (16)	45.0% (40.0%)	40.30% (35.02%)	14	32 (27)
保守連合	18 (21)	45.0% (52.5%)	39.94% (45.09%)	19	37 (39)
緑の党	3 (2)	7.5% (5.0%)	9.04% (7.67%)	2	5 (4)
その他	1 (1)	2.5% (2.5%)	10.72% (12.22%)	1	2 (6)
合計	40 (40)			36	76 (76)

(出典) Australian Electoral Commission ウェブサイト <http://www.aec.gov.au/Elections/federal_elections/2007/index.htm> から筆者作成

Ⅲ 選挙結果の諸要因

労働党が勝利し、保守連合が敗北したのは、オーストラリア議会図書館がまとめた資料によれば、①党首のリーダーシップ、②金利、③ワークチョイス、④緑の党からの移譲票、⑤地域感情、などが主な要因とされている⁽¹⁹⁾。また、自由党は自らの敗因として、①ハワード政権が国民の利益よりも自らの利益を優先していると認識されたこと、②ワークチョイスに対する国民の厳しい認識、③生活コストの上昇、の3点を挙げている⁽²⁰⁾。以下では、議会図書館の資料を中心に、選挙結果の諸要因として挙げられたものを紹介する。

①党首のリーダーシップ

2006年12月に労働党党首に選出されたラッドは、政権獲得のためにかつての党首とは異なる手法をとった。第一の点は、派閥の影響が大きく左右したシャドーキャビネットの選出を党首自らが行うとしたことである。このことによって党内で権力を掌握し、派閥に対する他党からの批判も払拭することとなった。第二の点は、社会主義政党であるとの批判の払拭に努めたことである。ラッドは自らが社会主義者ではないと明確に宣言し、労働党と社会主義との訣別を強調した。こうした動きを国民は好感を持って受け止め、ラッドの就任前には保守連合がリードしていた世論調査の支持率も、就任後は労働党が逆転し、「首相にふさわしいのは誰か」という設問でもラッドがハワードを上回るに至った⁽²¹⁾。

一方の保守連合は、「経済や安全保障についての確かな手腕」、「首相の経験と強力なリーダーシップ」、「経験豊富な閣僚」、「地方への財政出動」という4点の主張を軸として選挙戦を戦っ

(19) Scott Bennett and Stephen Barber, *Commonwealth Election 2007*, (Research Paper, no.30, 2007-08), Canberra: Parliamentary Library, 2008.5, pp.34-41. <<http://www.aph.gov.au/library/pubs/RP/2007-08/08rp30.pdf>>

(20) John Wanna, "Australia's National Election 2007 - The Triumph Of Semblance Over Substance," *Representation*, Vol.44, No.1, 2008.4, p.85.

(21) Bennett and Barber, *op.cit.* (19), pp.36-37.

た⁽²²⁾。しかし、自由党の党首であるハワードが11年以上にもわたって首相の座にあるという経験は、同時に国民の間に飽きを生じさせていた。また、労働党の党首にラッドが就任したことにより、ハワードが高齢であるとの批判を受けることとなった。こうしたことを受けて、自由党の副党首であるピーター・コストロ財務相に首相の座を禅譲することが取り沙汰され、選挙の2か月前には、大半の閣僚がハワードからコストロへの禅譲に賛同するに至った。ハワードは禅譲を拒否し、結果として敗北したわけだが、提案を受け入れて首相を辞任していれば、労働党の優位をある程度減少させることができたのではないかと指摘されている⁽²³⁾。

②金利

2004年連邦議会選挙において保守連合が勝利したのは、ハワード政権の経済運営能力への支持が高かったのが大きな要因であると言われている。とりわけ、金利が近年になく低い水準となっていることが支持された。持ち家信仰の強いオーストラリアでは、多くの一般国民にとって、金利は住宅金利を意味し、変動金利が主のオーストラリアにおける金利の上昇は、住宅ローンの返済額の大きな上昇につながる。2004年選挙においてハワード政権は「保守連立政権の再選は歴史的な低金利の維持を意味するが、労働党政権は金利上昇につながる」と主張した。この主張は根拠が薄弱であったが、極めて効果的な選挙運動となり、保守連合の勝利の大きな要因となった⁽²⁴⁾。

ところが2005年以降、徐々に金利が上昇し、極めて高額な住宅ローンを抱えることとなった有権者は、保守連合から離反するようになった。この金利上昇は、経済運営に関するハワードの優位を相当程度減少させることとなった⁽²⁵⁾。

③ワークチョイス

2004年連邦議会選挙において、保守連合は上院での過半数を獲得したことにより、ハワード政権はイデオロギー色の強い法案を次々と成立させた。その1つが、労働者の賃金や雇用条件の決定を団体交渉から個人交渉に変更することを柱として労使関係を経営者寄りに改革するワークチョイス（WorkChoices、雇用契約選択制度）である。この改革は、生産性の向上よりも、労働組合運動を破壊し、労働党に大きな打撃を与えることを意図したものと見られた。労働組合の組織率は2割に満たないものの、多くの有権者がその余りにも急進的な改革を支持しなかったのである。ワークチョイスが投票行動に影響したと考える有権者は69.1%に上り、保守連合敗北の最大の要因になったと言われている⁽²⁶⁾。

④緑の党からの移譲票

下院選挙のうち、第1次選好得票だけで決着のついた選挙区は150選挙区うちの75選挙区のみであり⁽²⁷⁾、小政党からの移譲票が大きく影響した。特に緑の党は、第1次選好得票は予

(22) *ibid.*, pp.12-13.

(23) *ibid.*, pp.34-36.

(24) 杉田 前掲注 (18), pp.76-80.

(25) 杉田弘也「何がハワードを敗北に追い込んだのか：2007年連邦総選挙」『生活経済政策』No.140, 2008.9, pp.36-37.

(26) 同上, pp.37-39.

(27) Australian Electoral Commission, "Electorates where preferences decided the result," *Federal Election 2007 House of Representatives summary*, p.8. <http://www.aec.gov.au/pdf/elections/summary_results/hor/hor.pdf>

想外に伸びなかったものの、多くの票が労働党に移譲されたため、労働党の二党間選好得票率を押し上げることとなった。第1次選好得票では保守連合がリードしていた選挙区で、緑の党からの移譲票により最終的に労働党が逆転した選挙区も多かった⁽²⁸⁾。

⑤地域感情

ラッドの地元であるクイーンズランド州は、保守連合の地盤であり、2004年の下院選において、二党間選好得票率は州のうち最高の57.1%を記録し、28議席中21議席を獲得した（労働党6議席、無所属1議席）。上院でも改選の6議席中4議席を獲得し、上院での過半数を獲得するのに重要な役割を果たした。しかし、2007年下院選での労働党の二党間選好得票率は50.4%と保守連合に競り勝ち、得票率の増加も、下院選挙で8.1ポイント、上院選挙で7.6ポイントとなり、最も伸びの大きな州となった。下院の議席数でも9議席増加し（労働党15議席、保守連合13議席、無所属1議席）、全国での労働党の勝利に大きな影響を与えた。ニュー・サウス・ウェールズ州やビクトリア州のような大きな州では地域感情は働きにくいだが、他の小さな州では地域感情が働くことがあり、今回のクイーンズランド州の労働党の躍進もラッド効果があったと推測されている⁽²⁹⁾。

おわりに

選挙後に行われたオーストラリア選挙調査（Australian Election Study）の「選挙運動期間中に最も重要と考えた争点は何ですか」という設問に対する回答は、上位から①医療・健康保険（20.5%）、②労使関係（16.3%）、③税金（11.0%）、④教育（10.5%）、⑤環境（7.7%）、⑥地球温暖化（7.4%）、⑦金利（7.0%）、⑧水資源管理（6.6%）、⑨移民（2.9%）、⑩国防・安全保障（2.7%）、⑪イラク戦争（2.4%）、⑫失業（2.2%）、⑬テロリズム（1.8%）、⑭先住民（0.9%）となっている⁽³⁰⁾。類似の争点を合わせると、環境問題（環境+地球温暖化+水資源管理）が21.8%、雇用問題（労使関係+失業）が18.4%、経済運営（税金+金利）が18.0%となる。医療・健康保険や環境問題は、議会図書館等の資料では選挙結果の主な要因に挙げられていないが、有権者の関心が高かったテーマだったことが読み取れる。

安全保障については、国防・安全保障、イラク戦争及びテロリズムを合計しても6.8%に過ぎない。「経済や安全保障についての確かな手腕」が保守連合の主張の軸の一つであったが、金利上昇により経済運営における支持を失っただけでなく、安全保障問題についても、争点とすべく努力した形跡はあるが、争点化することができなかったと言えよう⁽³¹⁾。

（さとう りょう 政治議会課）

(28) Bennett and Barber, *op.cit.* (19), pp.40-41.

(29) *ibid.*, p.41.

(30) The Australian Election Study, 2007. <<http://aes.anu.edu.au/index.html>>

(31) 杉田 前掲注 (25), p.34.

外交・安全保障政策 —「3つの柱」と日豪、豪中関係—

富田 圭一郎

目次

はじめに	4	アジア・太平洋地域への関与 —共同体構想、6者協議—
I 対外政策の3つの柱	II	対日関係と対中関係
1 日本とよく似た基本原則	1	日豪関係
2 米国との同盟 —イラクとアフガニスタン—	2	豪中関係
3 国連と多国間秩序への関与 —核不拡散・核軍縮—		おわりに

はじめに

2007年12月、オーストラリアでは11年ぶりに政権が交代し、ケビン・ラッド (Kevin Rudd) 内閣 (労働党) が発足した。ラッド政権は、発足直後から、京都議定書の批准文書への署名、気候変動省の設置、過去の先住民児童隔離政策への謝罪、イラクからの戦闘部隊の撤退など、ハワード (John Howard) 前政権とは異なる政策を進めている。

日本では、ラッド政権の対外政策が注目されている⁽¹⁾。ラッド首相自身が中国に深い造詣を有している⁽²⁾こともあり、新政権では、中国重視の一方で、ハワード政権の下で強化された対米関係や対日関係には何らかの変化がもたらされるのではないかと、という見方もある。

日本とオーストラリアは、ともにアジア・太平洋地域に位置し、米国と同盟関係を結び、それを自国の外交・安全保障政策及びアジア・太平洋地域安定の基軸としている。近年この地域には、冷戦時代から続く南北朝鮮や台湾海峡の問題に加えて、中国やインドの国力増大、テロや組織犯罪、伝染病、気候変動といった新たな安全保障上の懸念要素が生じている。今日のこのような環境下におけるオーストラリアの対外政策を知ることは、日本の対外政策の選択肢を検討する際にも参考になろう。

本稿では、オーストラリアが、自国を含めたアジア・太平洋地域の平和と安定に関して、何を課題と認識し、どのような政策を志向しているのかという問題意識に基づき、ラッド政権の外交・安全保障政策について、政権1年目で明らかになったいくつかの特徴を紹介したい。

(1) ラッド政権の対外政策に関する比較的まとまった分析としては、新居益「反捕鯨・親中国 豪州新政権の対日外交」『公研』46巻2号, 2008.2, pp.62-67. 及び永野隆行「ラッド政権の外交政策 オーストラリアは舵を切るか」『改革者』574号, 2008.5, pp.36-39.がある。

(2) ラッド (Rudd, Kevin) 首相は、外交官時代に中国に赴任した経験もあり、中国語が堪能である。大学時代に自ら名付けた中国名の「陸 克文 (Lù Kèwén)」は、現在中国でも広く用いられている。「独家对话澳大利亚未来总理 陆克文」中国中央电视台, 2007.11.24. <<http://news.cctv.com/world/20071124/102274.shtml>>

I 対外政策の3つの柱

1 日本とよく似た基本原則

ラッド政権は、オーストラリアの外交・安全保障政策には「3つの柱」があると説明している。その柱とは、「米国との同盟」、「国連や多国間秩序への関与」、「アジア・太平洋地域への包括的な関与」である。これらは、政権獲得以前から、労働党の対外政策の基本方針として表明されていたものである。

この「3つの柱」をみると、日本外交の基本方針とされている3つの原則を想起させられる。昭和32（1957）年に刊行された第1回目の外交青書において、「外交活動の三原則」として、「国際連合中心」、「自由主義諸国との協調」、「アジアの一員としての立場の堅持」が掲げられて以来⁽³⁾、この原則は、基本的に現在まで継続されている。

しかし、日本においてもオーストラリアにおいても、「3つの柱」の順序や表現は変化している。日本の場合、近年の外交青書では、「日米同盟」と「国際協調」を外交の基本とし、「アジア太平洋地域の平和と繁栄を目指す」とされている⁽⁴⁾。「自由主義諸国との協調」がより明確な「日米同盟」へ、「国際連合中心」がよりあいまいな「国際協調」へと表現が変わり、順序が入れ替わっていることが大きな変化である。

一方、オーストラリアを見てみると、2007年4月に採択された労働党のプラットフォーム（政策綱領）では、同党の第2次大戦後の国家安全保障政策は、「国連」、「対米同盟」、「アジアへの包括的な関与」という「3つの柱」に基づいてきたとされている⁽⁵⁾。しかし、同年11月の総選挙時に発表された防衛政策に関する選挙公約では、最初の2つの順序が入れ替わって対米同盟が1番目に掲げられ、「対米同盟」は「国防と長期的な戦略的利益の基礎」とであると記されている⁽⁶⁾。政権発足後も、対外政策について語られる際には、「対米同盟」が最初に言及されている。

このように、日豪両国は、非常に内容の類似した「3つの柱」を掲げてきたが、近年では「米国との同盟」に重点が置かれるようになったという共通点がみられる。次節以下では、ラッド政権において、それぞれの柱が実際にどのような展開を見せたかを確認したい。

2 米国との同盟 —イラクとアフガニスタン—

(1) イラクからの戦闘部隊の撤退

ハワード政権は、2003年3月のイラク戦争開戦当初から、戦闘機、哨戒機などの各種航空機、フリゲート艦、特殊部隊など約2,000名の要員をイラクに派遣し、積極的に戦争に参加した⁽⁷⁾。2007年11月の段階では、約500名の戦闘部隊を含む合計約1,600人弱の部隊をイラクに派遣していた⁽⁸⁾。

(3) 外務省『わが外交の近況』1957, pp.7-8.

(4) 外務省『外交青書（平成17年版）』2005, p.5.

(5) Australian Labor Party (ALP), *National Platform and Constitution 2007*, p.227. <http://www.alp.org.au/download/now/2007_national_platform.pdf>

(6) Australian Labor Party (ALP), *Labor's Plan for Defence, 2007*, p.1. <http://www.alp.org.au/download/now/071112_labors_plan_for_defence_xxx.pdf>

(7) "Operation FALCONER," Department of Defence. <<http://www.defence.gov.au/opfalconer/default>>

(8) "Operation CATALYST," Department of Defence. <<http://www.defence.gov.au/opcatalyst/default.htm>>

(2008年1月11日最終アクセス)

労働党は、2007年4月のプラットフォームにおいて、イラク戦争は、法的根拠においても戦争目的においても正当性がなく、オーストラリアが参戦したことを支持しないとしている⁽⁹⁾。また、野党時代のラッド党首は、イラク問題や対米同盟について、踏み込んだ発言をしていた。

まず、ハワード政権によるイラク戦争への参加については、オーストラリアの国家安全保障政策における、ベトナム戦争参加以来の「最大の失敗」であるとして、強く批判した⁽¹⁰⁾。同時に、労働党の政策として、イラクに派遣している部隊のうち約500名の戦闘部隊を撤退させることを表明し、選挙の際のスローガンにも掲げた。ただし、その撤退は、米国をはじめとする同盟国やイラク政府と協議したうえで、計画的に実行するとしていた⁽¹¹⁾。ラッド氏は、イラクからの戦闘部隊の撤退という労働党の政策を、2007年9月に野党党首として米国のブッシュ大統領とシドニーで会談した際に、既に伝えていた⁽¹²⁾。

また、米国との同盟関係に関しては、共通の目標を議論するとともに意見の違いを自由に表明できることが重要であり、同盟は決して「自動的な従属」を意味しないと述べるなど、対等な同盟であるべきという立場を明確にしていた。しかし、同時に、対米同盟は労働党の外交・安全保障政策の中心的な柱であることや、長い歴史を持つこの関係を将来にわたって堅持する方針を表明していた⁽¹³⁾。

ラッド政権は、発足後の早い時期から、戦闘部隊の撤退に関して、米国等の同盟国との間で軍高官レベルの協議を行った⁽¹⁴⁾。2008年1月下旬には、スミス (Stephen Smith) 外相が訪米し、ライス国務長官に対し、同盟国とよく協議したうえで、同年前半に戦闘部隊を撤退させる予定であることを伝えた⁽¹⁵⁾。3月下旬にワシントンで行われた米豪首脳会談後の記者会見では、ブッシュ大統領は、これまでのイラクにおける忠実な同盟に謝意を表し、ラッド首相が「公約」を守ることを評価すると述べた。また、オーストラリアの戦闘部隊は、任務を成功裏に終えたために撤退するのだとして、肯定的なプロセスであるという認識を示した⁽¹⁶⁾。また、4月には、米国の駐豪大使も、戦闘部隊の撤退は米豪両国及びイラク国民に悪い影響は及ぼさないし、米国はオーストラリアに戦闘任務の継続を求めないと述べている⁽¹⁷⁾。公の場でのやりとりを見る限り、この問題に関する合意は、比較的円滑に形成されたようである。

2008年6月2日、オーストラリアは、イラクにおける戦闘部隊 (Overwatch Battle Group (West)) 約500名と訓練部隊 (Australian Army Training Team) 約100名の活動を終了させた。前者は、2005年4月に派遣され、イラク南部のムサンナ州において治安維持活動を行っていた部隊で、

(9) ALP, *op.cit.* (5), p.228.

(10) Kevin Rudd, "Future challenges in foreign policy," Lowy Institute, 5 July, 2007. <<http://www.lowyinstitute.org/Publication.asp?pid=628>>

(11) "Australia's role in a changing world," Kevin07, 2007. <<http://pandora.nla.gov.au/pan/75521/20071126-1124/www.kevin07.com.au/fresh-ideas/global-outlook/australias-role-in-a-changing-world.html>>

(12) "Meeting with President Bush; Iraq; Afghanistan," ALP, 6 September, 2007. <<http://www.alp.org.au/media/0907/disloo060.php>> (2008年1月25日最終アクセス)

(13) "Flesh Ideas: National Security Policy," ALP, 9 August, 2007. <<http://www.alp.org.au/media/0807/speloo090.php>> (2008年2月1日最終アクセス)

(14) "Iraq pullout talks under way: general," Australian, January 5, 2008.

(15) "2GB Interview with Alan Jones," Department of Foreign Affairs and Trade, 30 January, 2008. <http://www.foreignminister.gov.au/transcripts/2008/080130_2gb.html>

(16) "Joint Press conference with the President of the United States of America, East Room, Whitehouse, Washington D.C-Interview," Prime Minister of Australia, 29 March, 2008. <http://www.pm.gov.au/media/Interview/2008/interview_0152.cfm>

(17) "US 'okay' over Australia's Iraq exit," *Sydney Morning Herald*, 18 April, 2008.

2006年7月までは、同州のサマワにおいて復興支援活動を行っていた陸上自衛隊の警護任務も担当していた。なお、その他の部隊（空輸、海上哨戒、警護など）約980名は活動を続けていたが、2009年2月の段階で、大部分は撤退している⁽¹⁸⁾。

ラッド政権は、選挙前に明らかにしていたイラク問題や対米同盟に関する方針に基づいて、イラクからの戦闘部隊の撤退という選挙公約を、米国との同盟関係を損なうことのないように、周到な準備を経て実行したと言えよう。

(2) アフガニスタンへの関与の継続

ハワード政権は、2001年9月11日に米国で起きた同時多発テロを、ANZUS条約第4条⁽¹⁹⁾で規定された武力攻撃であると認定して集団的自衛権を発動し⁽²⁰⁾、同年10月に米国がアフガニスタン攻撃を始めた際には、航空機、艦艇、特殊部隊など約1,500名の要員を派遣した。2009年2月現在、1,090名の要員を国際治安支援部隊（International Security Assistance Force, ISAF）に参加させ、治安状況の悪い南部のウルズガン州において、オランダ軍と共に、治安維持や復興支援活動を行っている⁽²¹⁾。

労働党のプラットフォームでは、アフガニスタンへの軍事的関与は、イラクとは異なり、国連の安全保障理事会の決議に基づいたものであり、平和と安定を確保し、国際的なテロと戦うために優先されるべき取り組みであると位置づけている⁽²²⁾。ラッド党首も、野党時代から、アフガニスタンには、軍事・非軍事の両面において長期的に関与することを表明していた⁽²³⁾。イラクからは一部の部隊を撤退させるが、アフガニスタンに重点を置いて国際的な安全保障問題に関与を続けるというように、両者はしばしばセットで語られている。

この方針は、政権発足後も変わらず、就任後まもない2007年のクリスマスにアフガニスタンを訪問したラッド首相は、同地における任務は、犠牲は避けられないが価値あるものであり、オーストラリアはここに長期間関与すると述べた⁽²⁴⁾。一方で、2008年4月にブカレストで開かれた北大西洋条約機構（North Atlantic Treaty Organization, NATO）の首脳会議に出席した際には、NATO加盟国はアフガンにおいてより多くの負担を分かちあうべきであり、オーストラリアの関与は決して際限なきものではないとも述べている⁽²⁵⁾。

アフガニスタンでは、2006年夏ごろから治安情勢が悪化したまま、改善の兆しが見えていない。これに伴い、ISAFの犠牲者数も増加しており、オーストラリア軍の犠牲者数8人のうち、7人は2007年以降である（2009年2月現在）⁽²⁶⁾。

(18) "Operation CATALYST," Department of Defence. <<http://www.defence.gov.au/opEx/global/opcatalyst/index.htm>>

(19) ANZUS条約（Security Treaty between Australia, New Zealand and the United States of America）は、オーストラリア、ニュージーランド及び米国が、1951年に締結した安全保障条約である。第4条では、各締約国は、「太平洋地域におけるいずれかの締約国に対する武力攻撃」を「自国の平和と安定を危うくするもの」とみなして対処すると定められている。

(20) "Howard Government Invokes ANZUS Treaty," Australianpolitics.com, September 14, 2001. <<http://www.australianpolitics.com/news/2001/01-09-14c.shtml>>

(21) "ISAF Troops (Placemat)," International Security Assistance Force. <http://www.nato.int/isaf/docu/epub/pdf/isaf_placemat.pdf>

(22) ALP, *op.cit.* (5), p.228.

(23) "Meeting with President Bush; Iraq; Afghanistan," ALP, 6 September, 2007.

(24) "Rudd fears for Afghan troops," *Australian*, 24 December, 2007.

(25) "Kevin Rudd in Bucharest for NATO summit on Afghanistan," *Australian*, 3 April, 2008.

(26) "Operation Enduring Freedom: Coalition Death by Year," Iraq Coalition Casualty Count. <<http://icasualties.org/OEF/DeathsByYear.aspx>>

ローウィ国際政策研究所の世論調査によれば、アフガニスタンへの軍事的な関与について、必ずしも多くのオーストラリア国民が賛成しているわけではない。2007年の調査では、イラクへの軍事的関与に比べれば賛成の割合が多かったが、それでも賛否は拮抗していた。しかし、2008年の調査では、反対が賛成を数ポイント上回った⁽²⁷⁾。

このような状況において、ラッド首相は、「2つの国益」のために、アフガニスタンへの関与が必要だと説明している⁽²⁸⁾。1つは、アフガニスタンが、再びタリバンの支配下となり、アル・カーイダ等の国際テロリスト集団の拠点とならないようにすること、もう1つは、ミドルパワーとして国際安全保障上の課題に取り組む姿勢を示す必要があること、である。後者はすなわち、米国の真の同盟国として、また能動的な国連の加盟国としての役割であるとされている。

またこのほかに、アフガンでの成功は決して保証されていないこと、対テロ作戦は10年以上かかる可能性もあること、軍事作戦のみではなく治安・安全保障部門改革の支援が重要であること、軍と文民が密接に協力して支援を行う必要があること、等も述べている。

ラッド政権は、アフガニスタンへの関与を継続し、各国とともに国際的な安全保障課題に取り組む姿勢を示した。このことは、イラクからの戦闘部隊撤退が対米関係に悪影響を及ぼすことを抑えた側面もあると思われる。一方で、アフガニスタンの安定が短期で達成される見込みは少なく、国内世論も二分されている。ラッド首相が説明した「2つの国益」のうち、後者については一定の成果を挙げていると言えるが、前者についてどの程度の成果が得られるか、また、そのための関与について国民の支持を得られるのかが、今後の課題となるように思われる。

3 国連と多国間秩序への関与 —核不拡散・核軍縮—

2008年6月、ラッド首相は日本を訪問したが、最初に訪れたのは、被爆地である広島であった。次いで京都大学で講演を行い、現在の国際社会全体が直面している課題として、核兵器の拡散、気候変動、食料・エネルギー問題の3つを挙げ、核拡散問題に取り組むための提案を行った。本項では、この提案について紹介したい。

ラッド首相は、最近10年間で、北朝鮮やイランなどの国が核兵器を保有しようとするなど、5つの核保有国以外に核兵器が拡散する動きが進んでいることに憂慮を示し、核兵器不拡散条約(Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons 以下「NPT条約」)は、依然として世界的な核軍縮を進めるための基礎であり、その枠組みを守る必要性があることを強調した。そのうえで、2010年に予定されているNPT条約の運用検討会議に先立って、NPT条約の枠組みを維持・推進するための課題について議論するために、国際委員会を創設することを提案したのである⁽²⁹⁾。

この提案に対し、日本側も賛意を示し、7月の洞爺湖における日豪首脳会談において、福田康夫首相(当時)は、日本はオーストラリアと共同でこの委員会を主導し、川口順子元外相を

(27) Fergus Hanson, *Australia and the world: Public Opinion and Foreign Policy*, Sydney: Lowy Institute, 2008, p.21. <<http://www.lowyinstitute.org/Publication.asp?pid=895>>

(28) "Australian Policy in Afghanistan Address to the C.E.W Bean Foundation Dinner, Australian War Memorial, Canberra - Speech," Prime Minister of Australia, 15 October, 2008. <http://www.pm.gov.au/media/Speech/2008/speech_0556.cfm>

(29) 「「より良き世界構築への協力」 ケビン・ラッド首相 京都大学講演」 Australia Web, 2008.6.9. <http://www.australia.or.jp/seifu/speeches/dfat_20080609.htm>

日本側の共同議長とすることを表明した⁽³⁰⁾。9月25日には、就任早々の麻生太郎首相とラッド首相が、共同議長である川口元外相とオーストラリアのエヴァンズ（Gareth Evans）元外相の選定によって、「核不拡散・核軍縮に関する国際委員会（International Commission on Nuclear Non-proliferation and Disarmament）」の委員13名が確定したことを発表した。委員会の活動期間は2年間で、3か月ごとに計6回の会合が予定されており、2010年1月までに各種の報告書を提出することとなっている⁽³¹⁾。初会合は、10月20日からの2日間、シドニーで開かれ、翌年2月には、2回目の会合がワシントンで開かれた。

ラッド首相が公の場で国際委員会について具体的な提案をしたことは、やや唐突にも思えるが、これは、労働党のプラットフォーム（2007年4月）にある政策を具体化したものであると思われる。プラットフォームには、軍備管理・軍縮に関するオーストラリアの役割の1つとして、核不拡散体制を再活性化させるために、考えを同じくする国々が集う新たな国際会議を創設することが記されている⁽³²⁾。

労働党は、以前から核不拡散・核軍縮を政策課題として重視しており、前の労働党政権であるキーティング（Paul Keating）政権は、1995年11月に「核兵器廃絶のためのキャンベラ委員会」を創設している。この委員会は1996年に報告書を提出したが、一時的には国際的な関心を集めたものの、核廃絶に向けた実効的な進歩はみられなかったとされている⁽³³⁾。ラッド政権が創設した「核不拡散・核軍縮に関する国際委員会」が、今後どのような報告書を発表し、実際にどの程度各国の行動を促すことができるのか、また、共同議長を出している日本が、当事者としてどのようにイニチアチブを発揮するのか、を注視していく必要があるだろう。

4 アジア・太平洋地域への関与 —共同体構想、6者協議—

(1) 「アジア・太平洋共同体」構想

ラッド首相は、訪日する直前の6月4日に、もう1つ大きな提案をしている。それは、「アジア・太平洋共同体（Asia Pacific Community）」の創設である⁽³⁴⁾。この共同体の骨子は、以下のようである。

- ・米国、日本、中国、インド、インドネシア等、アジア・太平洋地域のすべての国々が参加。
- ・経済、政治、安全保障の分野について、対話し、協力し、行動できるようにする。
- ・既存の地域協力の枠組みは（アジア太平洋経済協力（APEC）、ASEAN地域フォーラム（ARF）、東

(30) “Media Release - International Commission on Nuclear Non-Proliferation and Disarmament,” Prime Minister of Australia, 9 July, 2008. <http://www.pm.gov.au/media/Release/2008/media_release_0352.cfm>

(31) “Media Release - International Commission on Nuclear Non-Proliferation and Disarmament,” Prime Minister of Australia, 25 September, 2008. <http://www.pm.gov.au/media/Release/2008/media_release_0499.cfm> ; 「川口・エバンス両共同議長によるメディア・リリース（日本語）（仮訳）」外務省, 2008.9.26. <http://www.mofa.go.jp/ICSFiles/afeldfile/2008/09/26/h2009_nichi.pdf>

(32) ALP, *op.cit.* (5), pp.236-237.

(33) 福嶋輝彦「オーストラリアの外交国防政策—核軍縮の観点から—」金沢工業大学国際学研究所編『核兵器と国際関係』内外出版, 2006, pp.66-68. なお、この委員会の報告書は、下記サイトから閲覧可能。

Report of the Canberra Commission on the Elimination of Nuclear Weapons. Canberra: Department of Foreign Affairs and Trade, August 1996. <<http://www.dfat.gov.au/cc/>>

(34) “Address to the Asia Society AustralAsia Centre, Sydney: It’s time to build an Asia Pacific Community - Speech,” Prime Minister of Australia, 4 June, 2008. <http://www.pm.gov.au/media/Speech/2008/speech_0286.cfm>

- アジアサミット（EAS）などは、引き続き役割を果たす。
- ・EUをモデルとはしない。
 - ・2020年までの創設を目指して、オーストラリア政府は、関係国との協議を開始する。

この構想に対して、オーストラリア国内では、非現実的であると言った声も出ており、労働党のキーティング元首相も懐疑的な認識を示している⁽³⁵⁾。政治体制、文化、経済状況などが大きく異なり、安全保障面における緊張関係がいくつも存在している現在のアジア地域において、このような共同体を創設することは、確かに簡単ではないだろう。

ラッド首相がこのような提案をした背景の1つには、「(アジア・太平洋地域において) 新たな地域的なメカニズムを形成するために積極的に役割を果たす」という労働党の基本政策があったと思われる⁽³⁶⁾。しかし、より重要なのは、21世紀のアジアの動向に対する強い危機感であろう。ラッド首相は、共同体の提案理由を、以下のように説明している。

2020年までに、アジアは世界のGDPの45%、貿易の3分の1、軍事費の4分の1を占めるという予測があるように、21世紀はアジア・太平洋の世紀となると思われる。しかし、この地域では、経済成長に伴って軍拡が始まるであろう。今後アジアで起こりうる経済的・戦略的な大きな変化に対して、チャンスを最大化し、脅威を最小化するために、オーストラリアは、変化に対応するだけでなく、自ら積極的に関与してこの歴史的な変化を形成していく必要がある⁽³⁷⁾。

また、ラッド首相は別の機会に、この共同体構想は、今後予想されるアジア諸国の軍備近代化への対応策の1つであることを、以下のように明言している。

アジアにおける軍事的な競争状態に対処するため、オーストラリアは、共同体構想のような地域の平和と安定を追求するための外交的な努力とともに、オーストラリア軍、特に海軍の運用能力を向上させる努力を行わなければならない⁽³⁸⁾。この2つの政策は不可分であり、ともに国家安全保障戦略の一部を成している⁽³⁹⁾。

ラッド首相の共同体構想は、21世紀のアジアに対する期待感に根ざした理想論というよりも、むしろ、危機感に基づいた安全保障政策の一環という側面が強いと言えよう。

共同体構想の進捗状況についても少し触れておきたい。ラッド首相は、共同体創設について各国と協議するための特使として、労働党政権下の1988年から1992年まで外務貿易省の次官を務めたウールコット（Richard Woolcott）氏を指名した。同氏はこれまでに、インドネシア、シンガポール、マレーシア、韓国、ニュージーランド、日本などを訪問して意見交換を行ったが、

(35) “Keating delivers a blow to PM’s pitch for regional unity,” *Sydney Morning Herald*, 6 June, 2008.

(36) ALP, *op.cit.* (5), p.233.

(37) *op.cit.* (34).

(38) “Speech - Address to the RSL National Congress,” Prime Minister of Australia, 9 September, 2008. <http://www.pm.gov.au/media/Speech/2008/speech_0468.cfm>

(39) “Interview - Press Conference, Entertainment and Convention Centre, Townsville,” Prime Minister of Australia, 10 September, 2008. <http://www.pm.gov.au/media/Interview/2008/interview_0470.cfm>

共同体の創設に対する各国の考え方はそれぞれ異なっており、当面は既存の枠組みを活用すべきとの意見が多かったようである⁽⁴⁰⁾。この交渉が今後具体的な成果を生み出すかどうかは、現時点では不透明である。

現在、アジア・太平洋地域には、様々な地域協力の枠組みはあるが、安全保障問題については、地域のすべての国々が集って議論し、協力できるような常設の機構は存在していない⁽⁴¹⁾。「アジア・太平洋共同体」構想がそのまま実現しなかったとしても、このような地域機構の必要性を説く議論は、今後も各方面から提起される可能性があると思われる。

(2) 6者協議への関与

6者協議とは、北朝鮮の核兵器開発を平和的に断念させることを目的として、日本、米国、韓国、中国、ロシア、北朝鮮が、2003年8月以降断続的に行っている協議である。2008年10月、オーストラリアやニュージーランド等が、北朝鮮に対する重油支援への参加を検討していることが明らかになった。具体的には、拉致問題の進展がないこと等を理由に支援を留保している日本の割り当て分（重油20万トン相当分）の負担を検討しているようである⁽⁴²⁾。

オーストラリアは6者協議においては部外者であるが、以前から、ラッド首相は、アジア・太平洋地域に安全保障問題を協議できる機構が必要であるという問題意識から、6者協議の動向に注目していた。すなわち、「オーストラリアは、6者協議が他の国々を含めた幅広い安全保障のメカニズムに発展することを歓迎しており、早い機会にこのようなメカニズムに参加したい。」と述べていた⁽⁴³⁾。この文脈からみれば、重油支援への参加によって6者協議プロセスの進展を促すという政策が検討されるのは、自然な流れであると思われる。6者協議が多国間安保機構に発展することへの期待感は、例えば、最近では、米国のライス国務長官からも表明されている⁽⁴⁴⁾。

一方、日本では、オーストラリア等による重油支援の肩代わりにより、日本は拉致問題解決に向けた重要な交渉カードを失うといった危機感も示されている⁽⁴⁵⁾。拉致問題の進展がないまま、核問題を中心とした6者協議プロセスが進展することへの警戒感が強いいためか、6者協議と多国間安保機構に関する議論はあまり活発ではない⁽⁴⁶⁾。今後6者協議プロセスが進展するにつれて、日本と米国、オーストラリア等との間で、6者協議と多国間安全保障機構との関係をめぐる考え方の違いが際立ってくる可能性もあろう。

(40) “Woolcott to push regional body in S America,” *Australian*, 13 October, 2008.; “Kevin Rudd’s ‘Asian EU’ vision gets blurry,” *Australian*, 19 November, 2008.

(41) アジア・太平洋地域には、ASEAN地域フォーラム（ARF）、東南アジア非核地帯条約、アジア安全保障会議、6者協議、拡散に対する安全保障構想（PSI）、上海協力機構（SCO）などの安全保障分野での協力枠組みがある。しかし、地域全体を包括し、かつ、意思決定や共同行動を行う制度的枠組みは、まだ存在しない。

(42) 「豪、重油負担に前向き」『読売新聞』2008.10.24夕刊；“Canberra asked for help on N Korea,” *Australian*, 23 October, 2008.

(43) “Australia calls for North East Asia security structure,” ABC Radio Australia, 1 April, 2008. <<http://www.radioaustralia.net.au/programguide/stories/200804/s2205306.htm>>

(44) 「6カ国協議 米「地域安保機構に」」『毎日新聞』2008.7.24；外務省「日米外相会談の概要」2008.7.23. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/g_komura/asean_08/jusa_gk.html>

(45) 第170回国会 参議院 外交防衛委員会会議録 第2号 平成20年10月28日 pp.12-14.

(46) 最近では、6者協議を軸とした多様な連携と調整のプロセスが、事実上の多国間安保システムを形成するのではないかという議論がある。菊池努「北朝鮮の核危機と制度設計：地域制度と制度の連携」『青山国際政経論集』75号, 2008.5, pp.1-119.

II 対日関係と対中関係

1 日豪関係

2008年3月末から4月にかけて、ラッド首相は、米国、欧州、中国を歴訪した。これらの訪問先に日本が含まれていなかったことから、ラッド政権は「日本軽視」ではないかとの報道も出た⁽⁴⁷⁾。ラッド首相が日本を訪問したのは、6月上旬となった⁽⁴⁸⁾。

6月12日、ラッド首相は福田康夫首相（当時）との首脳会談を行い、安全保障と経済の分野での関係を強化する「共同ステートメント」を発表した⁽⁴⁹⁾。このなかでは、2007年3月の「安全保障協力に関する日豪共同宣言」及び同年9月の「行動計画」の実施を通じて安全保障協力を促進すること、第2回目の日豪外務・防衛閣僚協議（2プラス2）⁽⁵⁰⁾を11月上旬に行うこと、日米豪3か国の戦略対話を拡充していくこと等が記されている。

ラッド首相は、日本滞在中、日豪関係に関する基本的な考え方を、以下のように説明した。

日本は、オーストラリア外交の「3つの柱」のパートナーであり、真の友人である。日豪両国は、戦略・安全保障・経済などで包括的な協力関係にあり、永続的な友好関係にある⁽⁵¹⁾。また、両国の関係は、強固で広汎で深く、両国における2大政党のいずれが政権を担当したとしても変わることはないだろう。それは米国との関係でも同様である⁽⁵²⁾。自身の訪日は、就任から半年後となったが、その間に何人もの閣僚が訪日しており、「日本とばし」はしていない⁽⁵³⁾。

ラッド政権発足後の日豪関係は、捕鯨問題を除けば、特に目立った対立や困難はなく、ハワード政権期に合意された安全保障協力や、前述の「核不拡散・核軍縮に関する国際委員会」等において、地道に協力を進めていると言えよう。

しかし、日豪関係は、中国に対する牽制という文脈では進んでいない。安倍晋三内閣期の平成19（2007）年3月に、日豪安全保障共同宣言が発表されたが、安倍首相（当時）は、既存の日米豪の戦略対話にインドを加えた4か国の連携を模索していた。安倍氏は、首相就任前から、自由、民主主義、基本的人権などの価値観を共有する国々が連携するという構想を公にしていた⁽⁵⁴⁾。しかし、中国はこれの中には入り得ないことになる。この4か国構想に対し、ハワード政権のダウナー（Alexander Downer）外相は、慎重な姿勢をみせていた⁽⁵⁵⁾。ラッド政権も同様で、

(47) 例えば、「豪首相、支持率好調 日本軽視、中国に重心」『読売新聞』2008.3.14、「豪首相 日本とばし」『毎日新聞』2008.3.28など。

(48) その際には、ラッド首相訪日に関する報道は非常に少なかった。

(49) 日豪共同ステートメント「包括的かつ戦略的な安全保障・経済パートナーシップ」（仮訳）2008.6.12. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/australia/visit/0806_ks.html>

(50) 第2回目の日豪外務・防衛閣僚協議は、予定が延期されて2008年12月に開催された。延期の背景には、流動的な日本の政治情勢へのオーストラリア側の配慮があったとの見方もある（「日豪2プラス2協議、開催延期を決定」『読売新聞』2008.10.28.）。

(51) 「『不朽の友好、不朽の経済パートナー』 オーストラリア連邦政府ケビン・ラッド首相 日豪経済委員会主催夕食会での演説」Australia Web, 2008.6.11. <http://www.australia.or.jp/seifu/speeches/dfat_20080611.html>

(52) “Interview - Press Conference, Tokyo,” Prime Minister of Australia, 12 June, 2008. <http://www.pm.gov.au/media/Interview/2008/interview_0310.cfm>

(53) ケビン・ラッド「『アジア・太平洋共同体』を提唱する」日本記者クラブ, 2008.6.11. <<http://www.jnpc.or.jp/cgi-bin/pb/pdf.php?id=339>>

(54) 安倍晋三『美しい国へ』文藝春秋, 2006, pp.158-160.

2008年1月に訪日したスミス外相は、高村正彦外相（当時）との外相会談において、オーストラリアは、日米豪3か国の戦略対話にインドを加える提案はしないと述べている⁽⁵⁶⁾。また、スミス外相は、2月に中国の楊潔篪外相と会談した際に、4か国構想には中国が懸念を示していると明言した⁽⁵⁷⁾。

日豪両国が安全保障協力を推進する意義について、日本国内では、主に2つの見方がある。1つは、米国の重要な同盟国である日本とオーストラリアが協力することにより、米国のプレゼンスのもと、中国の台頭を抑え、アジア・太平洋地域の安定が維持できるというものである⁽⁵⁸⁾。もう1つは、日豪の安全保障協力は、テロ対策、平和活動、人道支援活動などの分野において、地域的・国際的な平和と安全、人間の安全保障に貢献することを目的としており、ミドルパワーである日豪両国にふさわしいというものである⁽⁵⁹⁾。一方、ラッド政権は、中国を抑えるという文脈からは、日豪関係や日米豪戦略対話を意義づけていない。今後、日豪両国が安全保障分野で協力を進める際には、その目的について、認識に齟齬が生じないようにしておくことも必要と思われる。

2 豪中関係

2007年11月の総選挙で労働党が勝利した際、日本では、ラッド氏が「親中派」ではないかと懸念する見方も出た⁽⁶⁰⁾。一方中国では、ラッド氏に注目しつつも、「中国通」は「親中派」とは異なるとして、彼に過剰な期待をするのは禁物であるとの分析があった⁽⁶¹⁾。以下、実際のラッド政権下での対中関係を見ておきたい。

ラッド氏は、選挙に勝利した後、豪中関係について、次のように述べている。

豪中両国の間には、経済面で相互補完性がある。オーストラリアは、工業化を加速している中国に対して、エネルギーと原料を供給しており、また、今後新たに、金融サービス、クリーンエネルギー、再生エネルギー等の分野でも、先進的なサービスを提供できる。これらにより、両国の経済は持続的に発展できる。また、政治面では、オーストラリアは、米国との良好な関係を生かして、米中関係に緊張が生じた際には、その仲介を手助けできる。また、経済関係を中核とした「対中国50年戦略」を策定することも検討している⁽⁶²⁾。

また、豪中関係は、前政権からの継続性に基づいているとも述べている⁽⁶³⁾。一例として、

(55) 「日米印との戦略対話構想、豪外相が否定見解」『朝日新聞』2006.8.9夕刊。

(56) “Interview with Australian media, Imperial Hotel, Tokyo,” Australian Minister for Foreign Affairs, 1 February, 2008. <http://www.foreignminister.gov.au/transcripts/2008/080201_ds.html>

(57) “Joint Press Conference with Chinese Foreign Minister,” Australian Minister for Foreign Affairs, 5 February, 2008. <http://www.foreignminister.gov.au/transcripts/2008/080205_jpc.html>

(58) 佐島直子「戦略的関係の構築は可能か」『外交フォーラム』19巻6号, 2006.6, pp.24-29.

(59) 添谷芳秀「日本外交を構想する ミドルパワー連携による秩序のインフラ作りを」『論座』153号, 2008.2, pp.51-53.

(60) 「ラッド新政権 親中外交に危うさ」『産経新聞』2007.11.26.

(61) 「“中国通” 不等于“爱中国”」『中国青年报』2007.11.26. <http://zqb.cyol.com/content/2007-11/26/content_1969466.htm>

(62) 「独家对话澳大利亚未来总理陆克文」中国中央电视台, 2007.11.24. <<http://news.cctv.com/world/20071124/102274.shtml>>

(63) 「日本素通りの意味 ラッド首相会見要旨」『朝日新聞』2008.3.26.

豪中戦略対話が挙げられる。ハワード政権期の2007年9月の豪中首脳会談において、戦略対話を今後毎年行うことが合意され⁽⁶⁴⁾、2008年2月に、スミス外相と楊潔篪外相との間で初回の協議が行われた⁽⁶⁵⁾。

さらに、温室効果ガスの主要排出国である中国と、気候変動対策で協力することも重視している。ラッド首相は、2008年4月に中国を訪問したが、その目的は、エネルギー・資源関係と気候変動対策という2つの分野での協力を協議することであると述べていた⁽⁶⁶⁾。4月10日、豪中両国は、気候変動対策での協力強化をうたった共同声明を発表した。このなかで、両国は、閣僚級の協議を定期的に行うことや、再生可能エネルギー技術、メタンガスの回収・利用などの分野で協力を進めること等が記されている⁽⁶⁷⁾。

他方で、ラッド首相は、中国と国際社会の関係について、次のように述べている⁽⁶⁸⁾。

中国は、自国の発展のためにも、積極的に国際秩序を支える役割を果たすべきである。中国が唱えている「調和のとれた世界（和諧世界⁽⁶⁹⁾）」の実現は、中国自身が国際社会において他国と共にルールを守って行動できるか否かにかかっている。オーストラリアはチベットにおける人権問題についても憂慮している。我々（欧米諸国）は、中国が国際的、地域的な機構や基準に従って行動するように促す必要がある。また、中国の急速な国防費増大や軍備近代化は、周辺国に影響を与えているが、その背景には戦略的な緊張状態がある。米中間で戦争が起こるといった宿命論に陥らないように、米中両国は、二国間関係を適切に処理する必要がある。

経済面や気候変動対策における中国との協力を重視しつつも、中国の現状に対しては一定の批判的見解を示す。同時に、中国が国際社会の責任ある一員として積極的な役割を果たすように促していく。これが、ラッド政権の中国政策の基本方針であると思われる。

一方、中国の識者は、現在、両国の関係は、歴史上最も良い時期にあるが、今後、自由貿易協定の交渉、人権問題をめぐる対話、気候変動対策等において、オーストラリア側から高い要求がなされ、摩擦が生じる可能性もあると分析している⁽⁷⁰⁾。

豪中関係を見る際には、ラッド首相個人のパーソナリティよりも、両国が多様な課題にどの

(64) "Establishment of Australia-China Strategic Dialogue," Minister for Foreign Affairs, Australia, 6 September, 2007. <http://www.foreignminister.gov.au/releases/2007/fa113_07.html>

(65) なお、この際に、豪中、日中、日豪という3つの二国間関係についても意見交換され、最近の日中関係の改善に対して歓迎の意が示されている。前掲注(57)を参照。

(66) 「芮成钢独家专访澳大利亚总理陆克文」中国中央电视台, 2008.4.8. <<http://www.cctv.com/program/jjbx/20080408/100387.shtml>>

(67) "Joint Statement on Closer Cooperation on Climate Change between the Government of Australia and the Government of the People's Republic of China, Beijing - Media Release," Prime Minister of Australia, 10 April, 2008. <http://www.pm.gov.au/media/Release/2008/media_release_0179.cfm>

(68) "The Australia-US alliance and emerging challenges in the Asia-Pacific Region, The Brookings Institution, Washington - Speech," Prime Minister of Australia, 31 March, 2008. <http://www.pm.gov.au/media/Speech/2008/speech_0157.cfm>; "A Conversation with China's Youth on the Future, Peking University - Speech," Prime Minister of Australia, 9 April, 2008. <http://www.pm.gov.au/media/Speech/2008/speech_0176.cfm>

(69) 中国が近年外交目標として掲げている「和諧世界」の詳細については、増田雅之「『和諧世界』論をめぐる中国外交の二律背反性」『東亜』491号, 2008.5, pp.36-47.を参照。

(70) 沈世順「陆克文时代的中澳关系」『北京周报』2008年第16期, 2008.4.18. <http://www.beijingreview.com.cn/hqgc/txt/2008-04/08/content_109100.htm>

ように取り組んでいくのかという点に注目する必要がある。

おわりに

ラッド政権の外交・安全保障政策は、1年目から、いくつかの特色をみせた。イラク戦争には批判的立場をとりつつも米国との同盟関係は引き続き重視し、国際的な課題やアジア・太平洋地域の平和と安定のために新たな提案を行った。また、中国と良好な関係を築くと同時に、中国が国際社会に溶け込むことを促すという立場をとっている。一方、日本とは、あまり目立たないものの、安全保障や核不拡散・核軍縮の分野で協力を進めている。これらは、外交分野で多くの経験や見識を持つ「ラッド首相の政策」である⁽⁷¹⁾とも言えるが、そのうちの多くは、労働党のプラットフォームや選挙公約に掲げられた政策に基づいたものであった。

ラッド政権は、外交・安全保障政策に限らず、選挙前に示した政策を、政権発足後にどの程度着手・実現したかという点を意識し、かつ、それを国民に報告することに意を用いている。2008年2月には、最初の100日間で着手した政策を説明したレポートを発表し⁽⁷²⁾、同年11月には、政権1年間の実績を列挙したレポートを発表した。1年間のレポートの中では、外交・安全保障面での成果として、特に、イラクからの戦闘部隊の撤退、アフガニスタンへの関与の継続、国防予算の増額⁽⁷³⁾、等が強調されている⁽⁷⁴⁾。

また、2008年12月、ラッド首相は、議会において、今後の国家安全保障政策の全体像を説明する声明を発表した⁽⁷⁵⁾。このような声明を出すのは、初めてのことだとされている。さらに、2009年の前半には、2007年の労働党の選挙公約⁽⁷⁶⁾に基づき、ハワード政権期の2000年に発表された国防白書を改訂した新たな白書が発表される予定である。本稿で十分紹介できなかったラッド政権の国防・安全保障政策については、この白書の内容をふまえ、別の機会に紹介することとしたい。

(とみた けいいちろう 外交防衛課)

(71) 当館調査及び立法考査局主催の国際政策セミナー「オーストラリア・ラッド政権の1年」における、アラン・ギンジェル氏（ローウィ国際政策研究所長）の講演（2008年10月7日）。本書p.104を参照。

(72) Australian Government, *First 100 Days: Achievements of the Rudd Government*, February 2008. <http://www.pm.gov.au/docs/first_100_days.pdf>

(73) ハワード政権は、2000年の国防白書において、2010-11年度予算まで毎年平均3パーセントずつ国防予算を増額させる方針を示し、後にその方針は2015-16年度予算まで延長された。ラッド政権は、この方針を維持するとの選挙公約（ALP, *op.cit.* (6), pp.6-7.）に従って、2008-09年度予算（2008年7月～2009年6月）を作成した。さらに、3パーセント増額の方針を2017-18年度予算まで延長することを決定した。

Christine Duke and Cameron McKean, "Alternative methodologies for projecting defence spending," *Economic Roundup*, Issue 2, 7 July, 2008. <http://www.treasury.gov.au/documents/1396/HTML/docshell.asp?URL=01_Defence_spending.htm>

(74) Australian Government, *One Year Progress Report*, Canberra: Department of the Prime Minister and Cabinet, November 2008, pp.5-6. <http://www.pmc.gov.au/publications/one_year/docs/one_year_progress_high.pdf>

(75) "The First National Security Statement to the Parliament Address by the Prime Minister of Australia The Hon. Kevin Rudd MP - Speech," Prime Minister of Australia, 4 December, 2008. <http://www.pm.gov.au/media/Speech/2008/speech_0659.cfm>

(76) ALP, *op.cit.* (6), pp.1-2.

環境政策の展開

—オーストラリアの生物多様性・気候変動・水政策をめぐって—

小寺 正一

目次

はじめに	Ⅱ ラッド政権の環境問題への対応
I オーストラリアの環境政策	1 気候変動政策
1 概要	2 水政策
2 気候変動政策の動向	おわりに
3 水政策の動向	

はじめに

今世紀に入り、オーストラリアで発生した数回の大規模な旱魃により、小麦・米・綿花等農作物の収穫量は大幅に落ち込み、我が国を含め国際的な食料需給動向に多大な影響を与えた。もともとオーストラリアは、「世界で最も乾燥した大陸」と称され、歴史的にもしばしば旱魃に見舞われてきたことから、水の問題は、極めて重要な国民的課題と位置づけられている。水の欠乏は、河川等の環境悪化をもたらし、オーストラリアの財産である豊かな生物多様性の損失へとつながるが、この傾向は、長期的な気候変動によりその加速化が懸念されている。一方、我が国は、農産物あるいは石炭・ウラン等鉱産物の多くをオーストラリアから輸入しているが、水についてもまた、同国に大きく依存している⁽¹⁾ことはあまり知られていない。さらに、水の欠乏は、オーストラリアに限った問題ではなく、気候変動の進行に、人口増加、新興国における需要増大も加わり、世界規模で状況は深刻化しつつある。水問題は、すでに国際政治・経済上の一大ファクターと考えられよう⁽²⁾。オーストラリアにおける水環境施策や水権市場の状況を検証することは、「水」について国内的には豊潤とされる我が国にとっても有益と思われる。

そこで、本稿では、これまで我が国であまり紹介されてこなかった、生物多様性等に向けたオーストラリアにおける環境政策を概括するとともに、特に気候変動・水政策の近年の動向、また、ラッド政権下で進められる新しい試みについても取り上げることとしたい。

(1) 近年、水資源の安全保障をめぐって、海外から輸入した農産物等を、仮に自国で生産した場合に必要な水の量を示す、「バーチャル・ウォーター（仮想水）」の研究が進んでいる。東京大学生産技術研究所の沖大幹教授によると、2000年度において日本の仮想水の総輸入量は、640億トンに達し、これは同年度の日本の灌漑用水使用量（570億トン）を上回る。オーストラリアは、日本への仮想水輸出国としては、アメリカに次ぐ位置にあり、その量は89億トンに及ぶという（沖大幹「バーチャルウォーター貿易と水や食の安全保障」『週刊農林』2008.7.25, pp.14-15.）。

(2) 2075年には、世界で40億人以上が水不足に陥るとい試算も存在する（藤田香「温暖化が加速する世界の水問題 水資源国・日本の幻想」『日経エコロジー』2008.3, pp.89-94.）。また、問題の解決には、水に対する適正価格の設定、水利権取引市場の創設など、温室効果ガスの排出抑制と同様の手法の導入が不可欠とする議論も既に見られる（Fiona Harvey, "A costly thirst Proper pricing of water could ease shortages," *Financial Times*, Apr 4, 2008.）。

I オーストラリアの環境政策

1 概要

オーストラリア経済は、近年堅調な成長を続けている。国内総生産（GDP）についてみれば、この10年余りの間に30%以上の成長を達成し、一人当たりGDPは、経済協力開発機構（OECD）加盟国の平均を上回る状況を示している⁽³⁾。しかし、それに伴うエネルギー使用量や交通輸送量の増大が、環境にもたらす影響をデカップル（分離）することには必ずしも成功していない。大気汚染、廃棄物処理等、オーストラリアにおける環境問題は、その多くがOECD諸国と共通のものであるといえる。一方、オーストラリアは、長期にわたる地理的孤立を反映し、生態学的にユニークな大陸であり、巨大な生物多様性を有する。その中には、有袋類のコアラ、カンガルー、ワラビー、タスマニアン・デビル、ユーカリ属、アカシア属等、固有の動植物種も多数含まれている。また、農産物、鉱産物等、第一次産品の輸出による経済への貢献は依然高い。これらのことを反映し、自然資源の管理が、環境政策の有力な一つの軸を形成していることが特徴として指摘できる。

(1) 環境政策の基本的な枠組み

オーストラリアにおける環境法制とその執行に最も責任を有するのは州（北部準州とオーストラリア首都特別地域の2つの特別自治区を含めて「州」と表記する。以下同）であり、日常の行政的な決定は、地方自治体によって行われる。人々の生活や地域特有の自然（動植物）に直接関係する環境法の制定は州の権限にあり、その特性を反映した州法と自治体・共同体の意向を反映して作成された「付則」が実際の環境手続法と環境執行法として機能する、とされる⁽⁴⁾。実際、多くの州では、20世紀前半から、土壌、森林、水・灌漑、野生生物、公園、鉱山等に関する法整備が順次行われ、近年では包括的な環境保護法⁽⁵⁾あるいは自然資源管理法⁽⁶⁾への移行が進みつつある。なお、環境アセスメントに関する手続も州法に規定される例が多い。また、環境と自然管理に責任を担う各州の機構としての省（department. 例えば、ニュー・サウス・ウェールズ州の環境・気候変動省）は、機能統合化等の改革を経ている例が最近多くみられる⁽⁷⁾。

環境問題は、連邦憲法上、連邦政府の権限として直接規定されていない。しかし、国際条約に関わる条項等を根拠として、環境問題の増大が顕著となった1970年代以降、1975年国立公園・野生生物保全法（National Parks and Wildlife Conservation Act）、1981年オゾン防止法（Ozone Protection Act）、1983年世界遺産財産保全法（World Heritage Properties Conservation Act）等、多数の連邦環境法が制定された。その結果、州法との重複・不整合が目立つようになったことを受けて、1997年、オーストラリア政府間評議会（Council of Australian Governments: CoAG）において、「環境に関する連邦と州の役割及び責任についての協定」が合意に至った⁽⁸⁾。ここでは、

(3) OECD, *National Accounts of OECD Countries, Volume I, Main Aggregates, 1995-2006, 2008 Edition*. 2008.

(4) 平松紘「第2章 オーストラリアの環境問題と環境法」平松紘編著『現代オーストラリア法』敬文堂、2005、pp.100-101.

(5) ビクトリア州1970年環境保護法（Environment Protection Act）、西オーストラリア州1986年環境保護法（Environment Protection Act）、等。

(6) タスマニア州2002年自然資源管理法（Natural Resource Management Act）、南オーストラリア州2004年自然資源管理法（Natural Resources Management Act）、等。

(7) OECD, "Table 5.2 Institutional arrangements for environmental protection in States and Territories," *OECD Environmental Performance Reviews. Australia*. 2008, p.165.

国際的な義務を有する国家的に重要な環境問題の管理における連邦の重要な役割が認められ、1999年環境保護・生物多様性保全法（Environment Protection and Biodiversity Conservation Act: EPBC法）の制定につながるようになった。EPBC法は、主要な連邦環境法が統合され、現在のオーストラリア環境基本法に相当するもの⁽⁹⁾であるが、その主な目的は次のようになる⁽¹⁰⁾。①国家的重要性を有する環境⁽¹¹⁾の保護促進、②生物多様性保全、③国家的な環境アセスメント・承認プロセスの合理化、④重要な自然・文化地区の保護と管理の強化、⑤野生生物、標本及び由来製品の国際移動の制御、⑥自然資源の保全と生態学的に持続可能な利用を通じた、持続可能な開発の促進。また、EPBC法は、政府の意思決定に関する時間的枠組を厳密に規定するとともに、同法規定違反に対する民事的あるいは刑事的罰則を明記している。

以上のように、環境政策の制度的枠組みは、連邦・州レベル双方において、この10年程度の間に一定の進展を示したと見なせよう。

（２）生物多様性の保全

生物多様性は、観光等その経済的価値という点に照らしても重要であり、オーストラリア陸・海域の生態系の価値は、同国の年間GDPを上回るとの試算もある⁽¹²⁾。しかし、オーストラリア環境報告書⁽¹³⁾によると、オーストラリアの85の生態地域の39%において、その生態系の30%以上が脅威にさらされ、また、陸・海域を通じて鳥・魚類等の種の減少が顕著との深刻な評価が与えられている。オーストラリアにおける生物多様性への圧迫要因は、①森林等の開拓による固有植生の損失、②Fire regime（生態系と山火事の総合的な関係パターン）の変化、③放牧、④雑草と野生化した動物、⑤水環境の変化（灌漑のための水の過剰割当、湿地の干上がり、土地利用の変化等の影響）、等が挙げられるが、気候変動や都市開発が今後支配的な影響を及ぼす可能性についても重視していく必要があるとされる⁽¹⁴⁾。

EPBC法は、生物多様性に関する各種国際条約⁽¹⁵⁾をオーストラリア国内法に編入しており、外来種の規制、排他的経済水域等におけるオーストラリア・クジラ保護区の設立、等の広範な制度を備え、管理計画の策定と諸活動の規制を基本的手法としつつ、多様性の保全に向けた対策を図っている。絶滅のおそれのある在来種・生態群、移動種・海洋種に対するリスト指定、

(8) *The 1997 Heads of Agreement on Commonwealth and State Roles and Responsibilities for the Environment, a non-binding document outlining the main issues of a partnership.* 連邦政府、各州、オーストラリア地方自治体協会によって署名された。

(9) ヨーロッパ各国では、例えば予防原則の貫徹といった国際的要請に対応できる制度づくりを意図し、環境保護関係の諸法律の統合がひとつの潮流になっている（交尚史「4 スウェーデンにおける総合的環境法制の形成」畠山武道・柿澤宏昭編著『生物多様性保全と環境政策』北海道大学出版会、2006、p.179.）。ニュージーランドの1991年資源管理法（Resource Management Act）も自然資源を総合的に保全することを企図しており、EPBC法はこれらと軌を一にする。

(10) Department of the Environment and Water Resources, *Guide to the EPBC Act*, 2007.10, p.3. <<http://www.environment.gov.au/epbc/publications/epbc-act-guide.html>>

(11) ここで国家的な重要性を有する環境事項としては、a.世界遺産、b.国家遺産、c.国際的に重要な湿地（ラムサール条約登録湿地）、d.絶滅のおそれのある種及び生態群、e.移動性の種、f.連邦海洋領域、g.（ウラン採掘を含む）核行為（からの環境保護）、の7つが挙げられる。これらの事項に対して重大な影響を有する行為、又は有することになる行為、さらにその可能性のある行為は原則禁止され、行う場合には厳格なアセスメント手続きに基づく連邦政府環境担当大臣の承認を得ることが求められる。

(12) OECD, *op.cit.* (7), pp.93-95.

(13) 2006 Australian State of the Environment Committee, *Australia State of the Environment 2006*. 2006.12. <<http://www.environment.gov.au/soe/2006/publications/report/index.html>>

(14) *ibid.*

また、狐や野生化した猫による捕食のような、オーストラリア固有種への脅威となるプロセスのリスト指定とその除去計画の策定制度も用意されているが、一般からの指定申請が可能になっている特徴を有する⁽¹⁶⁾。なお、海洋国家でもあるオーストラリアの海洋・沿岸は、マングローブや珊瑚礁等、豊かな生物多様性が存在するが、やはり近年汚染が深刻化している。これに対し、長期に渡る生態系の維持、生物多様性の保全を主たる目的として、海洋保護区 (Marine Protected Area) の制度が設けられている⁽¹⁷⁾。連邦レベルでは、EPBC法における連邦保護区の制度に基づき設立・管理されており、現在深刻な絶滅危機にあるシロワニ (grey nurse shark) の生息域を保護するため2007年に宣言された「コッド・グラウンズ連邦海洋保護区」等15の保護区がある⁽¹⁸⁾。海洋保護区の設定は、海洋・沿岸環境対策上一定の評価を受けているが、内陸部からの開発等に起因する有害物質汚染、廃棄物投棄などの公害汚染の制御が課題とされる⁽¹⁹⁾。

陸・海域双方とも、保護地域は近年拡大し、陸の保護地域は2000年から2004年にかけて1900万ヘクタール増加 (数的には5251から7720へ) し、全体でオーストラリア国土の10.5%を占めるに至っているが、これは生物多様性の一部を代表するに過ぎないとの評価もある⁽²⁰⁾。種の減少傾向に歯止めはかかっておらず、一層の強化が必要とされる状況である。また、私有地など保護地域外での保全を有効にするため、市場ベースの手法の開発導入も求められている⁽²¹⁾。

(3) 農業と環境

オーストラリア経済における農業セクターは、中長期的な成長自体は維持しつつも、その比重は相対的に縮小している (GDPの3%以下⁽²²⁾) が、物品輸出額では依然20%程度を占め⁽²³⁾、なお重要な産業セクターであることに変わりはない。国土の6割以上⁽²⁴⁾、取水される水資源の約3分の2⁽²⁵⁾が農業において使用 (水使用の大部分が灌漑目的) され、その環境に与える影響には甚大なものがある。オーストラリアにおける農業環境問題の代表的な事例としては、塩害、

(15) 絶滅のおそれのある野生動植物の種の国際取引に関する条約 (昭和55年条約第25号)、特に水鳥の生息地として国際的に重要な湿地に関する条約 (昭和55年条約第28号)、世界の文化遺産及び自然遺産の保護に関する条約 (平成4年条約第7号)、生物の多様性に関する条約 (平成5年条約第9号)、移動性野生動物の種の保全に関する条約 (日本未加盟)、等。ただし、生物の多様性に関する条約のバイオセーフティに関するカルタヘナ議定書 (平成15年条約第7号) については、オーストラリアは、旱魃耐性を有する小麦等、遺伝子組み換え技術の開発を進めていることもあり、未締結である。

(16) 我が国の、絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に関する法律 (平成4年法律第75号) における希少野性動物種の指定手続きに際しては、中央環境審議会への諮問に限定される。

(17) Commonwealth of Australia, *The Commonwealth Marine Protected Areas Program*, 2003. <<http://www.nynrm.sa.gov.au/Portals/5/pdf/coasts/mpa-program.pdf>>

(18) 保護区の一つであり、その大部分が世界遺産の指定も受け、珊瑚礁やジュゴンの存在で著名なグレートバリアリーフ海洋公園に対しては、1975年グレートバリアリーフ海洋公園法が制定されている。なお、世界で初の温暖深海洋保護区のネットワークであり、2007年6月に宣言された連邦南東海洋保護区ネットワーク (13の保護区から構成) を一つとして含めた。

(19) 平松 前掲注 (4), p.108.

(20) 2006 Australian State of the Environment Committee, *op.cit.* (13)

(21) 本稿 I 1 (4) を参照。

(22) Australian Bureau of Agricultural and Resource Economics, *Agriculture in Australia: past, present, future*, 2006, p.4. <http://www.abareconomics.com/interactive/ausnz_ag/pdf/ausNZ_au_n.pdf>

(23) Australian Bureau of Agricultural and Resource Economics, *Australian Commodity Statistics 2005*, 2005, p.5. <http://www.abareconomics.com/interactive/ACS_2005/pdf/ACS_2005.pdf>

(24) 2006 Australian State of the Environment Committee, *op.cit.* (13)

(25) Australian Bureau of Statistics, *Water Account Australia 2004-05*, 2006, p.68. <<http://www.abs.gov.au/AUSSTATS/abs@.nsf/DetailsPage/4610.02004-05?OpenDocument>>

開墾に伴う自然植生の喪失や土壌侵食（劣化）などが挙げられる。グレートバリアリーフにおける、沿岸環境の主たる汚染源としても農業の存在が指摘されている⁽²⁶⁾。なお、近年では、温室効果ガスの排出セクターとしての位置づけも大きい⁽²⁷⁾。また、遺伝子組み換え作物（GMOs）については、2000年遺伝子技術法（Gene Technology Act）の規制を受けており、現在のところ人体・環境の安全性は保たれているという⁽²⁸⁾。

塩害とは、土壌や水中に塩分が集積し、生態系や土壌・水の質の悪化が生じる現象であり、農地の生産性を著しく減少させるとともに、建物や道路などのインフラにも被害を及ぼす。オーストラリアでは、特に西オーストラリア州を中心に広く問題になっている⁽²⁹⁾。オーストラリアのような雨量が少なく、乾燥した地域においては、元来塩分濃度が高くなる傾向にあるが、農業目的の開墾、植生の変化や灌漑による地下水面の上昇（それに伴う塩分の上昇）等の人為的要素が、近年の主因とされる⁽³⁰⁾。塩害による土壌・水劣化のコストは、年間35億ドルに達し、2万戸の農家、200万ヘクタールの農地が影響を受けているといわれ⁽³¹⁾、連邦政府は、問題を食い止めるため、2000年から「塩害と水質のための国家行動計画（National Action Plan for Salinity and Water Quality: NAP）」を開始している。また、土壌侵食の問題も含め、土地所有者に持続可能な管理を促す、「国家ランドケア・プログラム（National Landcare Programme: NLP）」も1992年以来運用しているが、塩害の解決にはなお長い期間を要するものと思われる。

上記のような状況に照らし、水資源に乏しいオーストラリアにおいて、環境への負荷も高い灌漑農業や牧畜を維持すること自体を問題視する指摘もみられる⁽³²⁾。灌漑農業の典型である米産業においては、米生産の立地、1戸当たりの栽培面積、灌漑地区における農場規模と所有形態の統制、等の規制を通じて塩害等、環境問題への配慮を示している⁽³³⁾。

（４）経済的手法の導入

オーストラリアにおいて、環境関連の税は比較的少ない（廃棄物税（ニュー・サウス・ウェールズ州）、航空機騒音税、オゾン保護・合成温室効果ガス税（以上連邦）、等）⁽³⁴⁾。また、税収全体に占める環境関連税収の割合も、近年減少し、OECD各国の平均値を下回っている⁽³⁵⁾。エネルギー

(26) Productivity Commission, *Industries, Land Use and Water Quality in the Great Barrier Reef Catchment, Research Report*, 2003, pp.26-27. <http://www.pc.gov.au/_data/assets/pdf_file/0017/17153/gbr.pdf>

(27) 2006年における全排出量の15.6%（二酸化炭素換算9000万トン）が農業に起因する。これは、電力等エネルギーセクターに次ぎ大きく、自動車等輸送セクターを上回る。農業における排出の相当部分が、家畜の腸内発酵に伴うものである（Department of Climate Change, *National Greenhouse Gas Inventory 2006*, 2008.6. <<http://www.climatechange.gov.au/inventory/2006/index.html>>）。

(28) OECD, *op.cit.* (7), p.220.

(29) Rebecca Letcher and Susan Powell, "The Hydrological Setting," Lin Crase ed., *Water Policy in Australia : the impact of change and uncertainty*, Washington : Resources for the Future, 2008, pp.24-25.

(30) フレッド・ピアス（古草秀子訳）「27 オーストラリア・マレー川」『水の未来』日経BP, 2008, p.340.

(31) OECD, *op.cit.* (7), p.210.

(32) 例えば、ピアス 前掲注 (30), pp.340-346. なお、灌漑の環境影響や水資源の持続可能な使用について顕著な問題となったのは概ね1990年代以降であるが、それ以前においても、灌漑農業の拡大に対し、特に経済的観点から疑問が提起され、水の容積割当や移行可能な水利権等、資源利用の効率化を促す政策につながるとされる（Warren Musgrave, "Historical Development of Water Resources in Australia, Irrigation Policy in the Murray-Darling Basin," Crase ed., *op.cit.* (29), pp.40-41.）。

(33) 加賀爪優「第9章 経済・貿易 2 経済政策と環境資源問題」竹田いさみほか編『オーストラリア入門 第2版』東京大学出版会, 2007, pp.276-277.

(34) OECD/European Environment Agency database on instruments for environmental policy. <<http://www2.oecd.org/eoinst/queries/index.htm>>

税制についても、自動車燃料税が相対的に低い水準にあり、交通量の著しい増加をもたらしているとの指摘もある⁽³⁶⁾。その一方、連邦・州各政府は、汚染物質の削減や自然資源管理をより効果的に実施するため、自主的なアプローチも含め、経済的・市場ベースの手法の導入に力を入れている。対象は、水資源、大気汚染、水質、生物多様性保全、土壌管理、気候変動、等多岐にわたる。中でも、ニュー・サウス・ウェールズ州やビクトリア州における、汚染物質（化学物質・有害金属等）の排出に関わる負荷基準認可制度（load-based licensing system）⁽³⁷⁾、私有地における自然植生の保全を目的とするビクトリア州のブッシュテnder・プログラム（BushTender）、ブッシュブローカー・プログラム（BushBroker）⁽³⁸⁾、ニュー・サウス・ウェールズ州における生物多様性保全に向けたバイオバンキング（BioBanking）⁽³⁹⁾、等が特徴的なプログラムとして挙げられる。なお、連邦レベルにおいては、「国家市場基準手法パイロットプログラム（National Market-based Instruments Pilot Program）」が2002年から開始されている。これは、塩害、水質、生物多様性といった課題に取り組むに際しての経済的手法の有効性を検証するものである⁽⁴⁰⁾。

2 気候変動政策の動向

(1) 概況

オーストラリアは、1998年京都議定書に署名したが、その後ハワード政権下での批准は行われなかった。京都議定書がオーストラリアに課した目標は、先進国としては異例なことに、第一約束期間（2008-2012年）中の温室効果ガス排出量を基準年（1990年）比8%「増」まで認めるというものであったにもかかわらず、アメリカ同様に、中国・インド等主要排出国が数値目標を有していないこと、議定書のアプローチは、経済成長に不公正な制限をかける懸念があること、等を理由としたのである。

オーストラリア最大の温室効果ガス排出源である、エネルギー・セクター⁽⁴¹⁾の2006年における排出量は、4億90万トン（CO₂換算、以下同）に達し（図1参照）、基準年比では40%もの増加を示している⁽⁴²⁾。しかし、国全体の排出量（5億7600万トン）は、土地利用変化・森林分野における排出の減少あるいは吸収効果を反映して、基準年比4.2%の増加にとどまっている。経済における一種の効率性を示す指標である、GDP1ドル当たりの温室効果ガス排出原単位をみ

(35) 1995年に9.06%（OECD平均は、7.28%）、2005年に6.56%（同6.94%）。我が国は2005年に6.42%とされる（OECD/EEA, *Revenues from environmentally related taxes in per cent of total tax revenue* <<http://www2.oecd.org/econinst/queries/index.htm>>）。

(36) OECD, *op.cit.* (7), p.163.

(37) 認可費を協定期間中の汚染物質負荷量に応じて予め定め、排出削減に向けたインセンティブを与えるもの（*ibid.*, pp.162-163.）。

(38) ブッシュテnderは、入札により Value For Money 原則に従って土地所有者による植生管理計画を選定し、支払を行うもの。ブッシュブローカーは、自然植生の質・量の向上に対し、クレジットが付与・登録され、開墾の許諾に際して相殺（offset）のため購入することができる仕組み（ビクトリア州持続可能性・環境省ウェブサイト <<http://www.dse.vic.gov.au/dse/index.htm>>）。

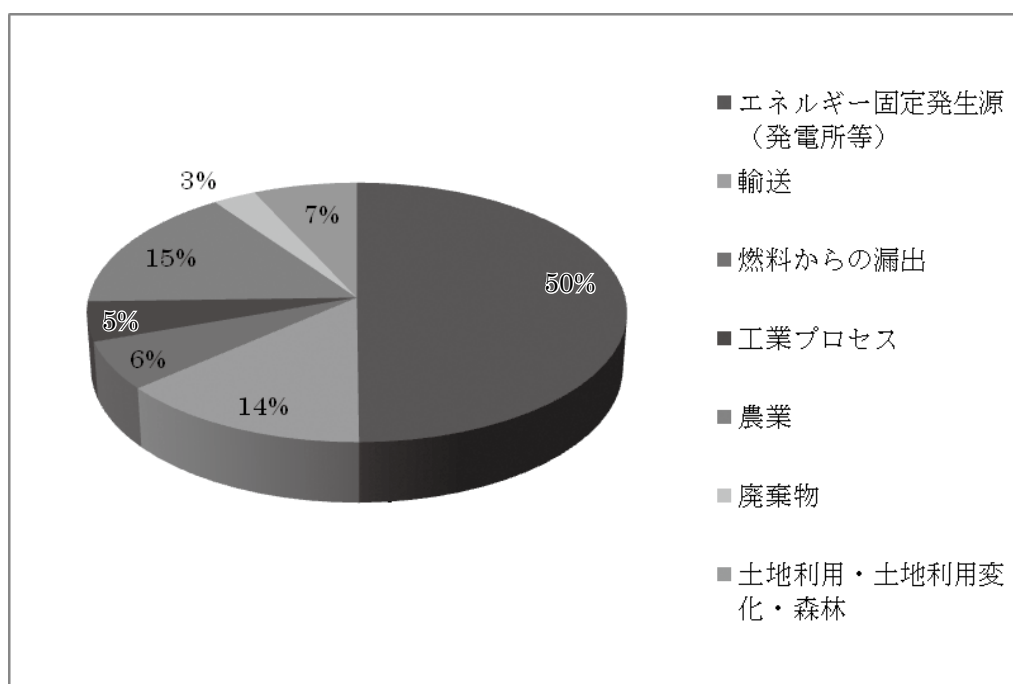
(39) 保全契約の下バイオバンクとされた土地は、クレジットを発行することができ、開発者は、開発に伴う環境影響を相殺するために購入する仕組み（ニュー・サウス・ウェールズ州環境・気候変動省ウェブサイト <<http://www.environment.nsw.gov.au/biobanking/>>）。

(40) OECD, *op.cit.* (34)

(41) 発電、石油精製等エネルギー産業、鉄鋼、非鉄金属、紙・パルプ等製造業、自動車等輸送、等を指している（Department of Climate Change, *op.cit.* (27), p.6.）。

(42) 本項における温室効果ガス排出に関連したデータは、次の文献に基づいている。Department of Climate Change, *op.cit.* (27)

図1 オーストラリア温室効果ガス排出部門別寄与度（2006年）



（出典） Department of Climate Change, *National Greenhouse Gas Inventory 2006*, 2008.6. <<http://www.climatechange.gov.au/inventory/2006/index.html>> 記載のデータに基づき筆者作成。

ると、1990年の約1kgに対し、2006年には約0.6kgと減少を示し、人口1人当たりの排出量も32.6トンから28.1トンと13.8%の減少を見せてはいるが、OECD各国の中では依然、アメリカとともに最も高い水準にある。

高水準の排出を生み出す背景には、多くのOECD諸国とは異なる、エネルギーと農産物輸出大国オーストラリア特有の経済構造がある。その一次エネルギー構成は、石炭・石油・ガス等化石燃料が大部分を占め、水資源の乏しさも反映し、水力の割合は限られている。また、カナダに次ぐ世界最大級のウラン生産国でありながら、原子力発電を採用していない⁽⁴³⁾。化石燃料の中でもコストが相対的に低いことから近年利用が増加するが、二酸化炭素の排出は最も大きくなる石炭について、オーストラリアは世界最大の輸出国（28.4%を占める）であり⁽⁴⁴⁾、国内の電源構成をみても78.4%が石炭火力発電という、特異な体制となっている⁽⁴⁵⁾。また、工業的にも、鉄鋼、アルミニウム製錬、液化天然ガス生産等、排出水準の高い輸出産業プロセスを多く有している。オーストラリアは、農業セクターからの排出水準が高い⁽⁴⁶⁾ことでも特有であり、その約7割が家畜に起因するもの（消化管発酵に伴うメタン、ふん尿から発生する亜酸化窒素等）であるが、飼育量の削減は、俄かには困難とみられる⁽⁴⁷⁾。

このように、オーストラリアはいわば構造的に温室効果ガスの排出強度が高まるようビルト

(43) オーストラリアの原子力導入をめぐる議論については、次の文献を参照。藤本理恵「オーストラリアにおけるエネルギー政策－白熱する原子力論議－」『立法と調査』No.264, 2007.2, pp.101-106.

(44) 2006年見込み値（経済産業省『エネルギー白書2008』2008, p.181.）。

(45) OECD全体で見ると、石炭火力発電の割合は、37.7%であり、日本は、28.2%、比較的炭依存度の高いアメリカでも、49.4%である。一方、原子力発電が77.9%を占めるフランスにおいては、石炭火力の割合は、4.9%に過ぎない（OECD, *Energy Balances of OECD Countries, 2008 Edition*, 2008. 中の2007年データから試算）。

(46) 前掲注（27）

インされているともいえ、気候変動問題へ貢献する選択肢が制約された状況におかれている。

(2) ハワード政権下における政策動向

ハワード政権は、温室効果ガス削減数値目標スキームを否定していたが、その下で、気候変動に向けた対策が取られなかったわけではない。2000年には、連邦法として再生可能エネルギー法 (Renewable Energy (Electricity) Act; Renewable Energy (Electricity) (Charge) Act) が制定された。これは、2010年までの再生可能エネルギー源 (風力、太陽、潮力、バガス⁽⁴⁸⁾・木材等バイオマス、廃棄物、等) による発電の増量目標を定めたものであり、電力卸売事業者についても年間取引上の義務を定め、未達成の場合には課徴金が課される等の制度を有する⁽⁴⁹⁾。

2005年には、アメリカの主導により設立された、クリーン開発と気候に関するアジア太平洋パートナーシップ (Asia-Pacific Partnership for Clean Development and Climate: APP) に加わった⁽⁵⁰⁾。APPは、温室効果ガス排出原単位的大幅な削減を可能としつつ、経済成長を促進する、エネルギー変革のための諸技術の開発・普及・移転についての協力を目指すものであり、クリーンな化石燃料や、アルミニウム、セメント等の分野を対象にしている。国際協力という観点では、APPの他にも、炭素回収・貯留リーダーシップ・フォーラム、メタン市場化パートナーシップ、等にも加わっているが、これらはいずれもブッシュ政権が進めた温暖化関連の国際イニシアティブであり、京都議定書の規制的アプローチとは異質の部分を含んでいた⁽⁵¹⁾。しかし、政権末期に至り、ハワード首相は、2012年までの国内排出量取引制度の導入を表明するなど、それまでの姿勢を変化させたかにも見えた。

なお、この間、州レベルにおいても、温室効果ガス吸収源としての植林事業が、日本企業も参画する形で進められ、ビクトリア州等において森林の吸収量を法的に認める炭素権 (財産権の一種) の導入なども行われるようになっていく⁽⁵²⁾。

3 水政策の動向

(1) 水資源・流域環境の諸問題

オーストラリアの水資源を特徴付けるのは、その稀少性、時間的な不安定性、また、地理的な偏在性が、他の大陸に属する国より顕著に現われている点にある。このことが、水に関して地域毎に異なる複雑な制度やインフラストラクチャーを生み出し、水供給の安全保障を実現するためには、他国に比して大きな貯蔵能力を要することから、経済的観点からも (特に最大の水利用セクターである灌漑農業において) 問題を生じさせている⁽⁵³⁾。さらに近年、水消費量が継続して増加する中⁽⁵⁴⁾、地表水の過剰割り当て、地下水の過剰開発等の問題が顕在化し、持続可

(47) 気候変動枠組み条約事務局は、牛のげっぶや水田などから出るメタン等、農畜産業から出る温暖化ガスの量は、世界全体の10-12%を占め、今後も急増が予測されるとした。74%が発展途上国での排出という (「牛のげっぶは“国際問題” 温暖化ガス急増警鐘」『日本経済新聞』2008.12.10.)。

(48) 「バガス」とは、さとうきびから砂糖を搾った後の残渣をいう。

(49) 土屋恵司「オーストラリアにおける再生可能エネルギー政策の法的枠組み」『外国の立法』225, 2005.8, pp.130-157. 発電の増量目標としては、年間9500ギガワット時とされ、これにより、2010年時点でオーストラリアの総発電量 (予測) に占める再生可能エネルギーの目標値 (割合) は、12.7%となった。

(50) 参加国は他に、日本、韓国、中国、インド、カナダ。

(51) ブッシュ政権下で進められた対温暖化政策については、次の文献を参照。小寺正一「3 米国」『地球温暖化をめぐる国際交渉』調査資料2008-1, 国立国会図書館調査及び立法考査局, 2008, pp.37-76.

(52) 小林紀之『地球温暖化と森林ビジネス 第3版』日本林業調査会, 2005, pp.65-70, 158-176.

(53) Lin Crase, "Lessons from Australian Water Reform," Crase ed., *op.cit.* (29), p.249.

能な取水限界に達している地域も相当数に上っていることから、気候の長期変動や各産業における更なる水需要の拡大とも合わせ、水資源管理の持続可能性に対する懸念が高まっている⁽⁵⁵⁾。

河川の開発や水資源の減少によって、環境も大きな影響を被るが、特に湿地や氾濫原の生態系の悪化が代表的なものである。例えば、最大の灌漑地域であるマレー・ダーリング流域⁽⁵⁶⁾に水を供給するマレー川では、過剰取水や旱魃に起因し、その河口において断流現象が生じており、海へ到達する流量は、自然状態の4割に満たないとされ、このような水量減少により、氾濫原における樹木の75%が死滅又はそれに近いストレス状態に至ったといわれる⁽⁵⁷⁾。環境に対し、水を回復する（水資源を再配分する）ことが、喫緊の課題となっている。

(2) 水改革の進行

近年、オーストラリアで進行する水改革（あるいは水利改革、water reform）の動機の一つは、国家競争政策（NCP）に則った水資源開発事業や水供給サービス事業の見直し要求といわれる⁽⁵⁸⁾。さらに、これに並ぶものとして、公共政策において「自然環境」の占める比重が拡大したことが挙げられる⁽⁵⁹⁾。これは、具体的には、CoAG（オーストラリア政府間評議会）によって1994年に打ち出された水改革の方針中で、「生態学的に持続可能な開発（Ecologically Sustainable Development: ESD）」の原則が、将来の水関連プロジェクトの基礎となるものとして位置付けられ、各州の法制に組み込まれた⁽⁶⁰⁾ことに端を発すると指摘できよう。ESD原則導入により、環境目的のため、適切な水を配分することについて国全体の動きが強まった。以下では、その後のオーストラリア水改革の流れについて、特に環境の観点から整理を試みる。

①取水抑制政策

首都特別地域を擁し、オーストラリア灌漑農業の中心地でもあるマレー・ダーリング流域⁽⁶¹⁾における取水が年々増大し、自然流量の限界にも迫る危機的状況の中、1995年から、同流域における河川取水量を1994年実績水準に留める政策（取水抑制（CAP））が導入された⁽⁶²⁾。これは、オーストラリア水政策史上、最も重要な決定の一つとされ、流域の生態学的な持続可能性の達成という目的それ自体には至らなかったにせよ、CAPがなければ、流域環境の一層の悪化は避けがたかったと評価されている⁽⁶³⁾。

(54) 2001年にかけての15年間で水消費量は約7割もの増大を示したが、その後旱魃等の影響で、2004-05年には低下した（National Water Commission, *Australian Water Resources 2005*. <http://www.water.gov.au/publications/WR2005_Level_2_Findings_Brochure.pdf>）。

(55) OECD, *op.cit.* (7), p.34.

(56) 流域面積は日本の3倍弱、クィーンズランド州、ニュー・サウス・ウェールズ州、ビクトリア州、南オーストラリア州（の各々部分）が流域に属する。主要な河川に、マレー川、ダーリング川、マランビジ川がある。

(57) ユーカリ種のリバーレッドガム等について2004年の調査（OECD, *op.cit.* (7), p.43.）。リバーレッドガムは、その葉がコアラの食料になるなど、鶴やペリカン等種々の生物にとって重要な存在である。

(58) 木下幸雄・Lin Crase「オーストラリアにおける灌漑用水市場化の実態と問題点」『農業土木学会論文集』No.244, 2006.8, p.414.

(59) Crase, *op.cit.* (53), p.250.

(60) Jennifer McKay, "The Legal Frameworks of Australian Water: Progression from Common Law Rights to Sustainable Shares," Crase ed., *op.cit.* (29), p.50.

(61) 前掲注（56）参照。

(62) 1995年は暫定CAPであり、1997年から、ニュー・サウス・ウェールズ州、ビクトリア州、南オーストラリア州に対して常設化された（McKay, *op.cit.* (60), p.48.）。

②国家水イニシアティブ

オーストラリアでは、水資源の管理や利用は、歴史的に州政府の権限となっており、各州の水法や流域・集水地管理法等により個別の対応が図られてきた⁽⁶⁴⁾。しかし、水使用の効率化、あるいは環境保護のためには、国レベルの一貫したアプローチが必要との認識が広まったことを受け、2004年、CoAGにおいて、国家水イニシアティブ（National Water Initiative: NWI）が策定された⁽⁶⁵⁾。これは、地表水や地下水の持続的な管理を達成するため、国レベルで市場、規制、計画等の互換性実現を目指したものである。NWIは、主として水アクセス権の内容の明確化⁽⁶⁶⁾、水市場における取引障壁の除去等、水資源の割当に際しての経済的な効率性向上をその狙いとしている。しかし、一方で、自然環境における水の回復、水生生態系の健全性維持も明確に意図し、環境水管理者を設置して、適切なタイミングで必要な場所に十分な水を供給する権限（自ら水取引を実施することも含め）を付与することなどを求めている。

なお、水アクセス権は、従来の固定的な量ではなく「シェア」として定義されることになり、灌漑事業者などの権利者は、ESD原則を達成するため必要な科学的データ、社会経済学的情報に基づく水計画に沿って、「持続可能な」地表水、地下水産出量のパーセンテージ・シェアを受け取ることになる。このような変更は、既得権を弱めることになる⁽⁶⁷⁾ことから、その実施に際して議論の対象になっている。アクセス権を含め、NWIで示された諸原則は、州の法、計画等に反映され、国レベルでの一貫性が確保されることになるが、多くは実施されているものの、このプロセスは未だその途上にある。また、NWIの実施を監督するため、連邦の独立機関として国家水委員会（National Water Commission）が2004年に創設されている。

③国家水安全保障計画と2007年連邦水法の成立

NWIは、ハワード政権の水政策の軸と位置づけられるものであったが、さらに、2007年1月、ハワード首相は、全国の水資源管理の抜本的な改善を図るものとして、以後10年で総額100億ドルに上る国家水安全保障計画（National Water Security Plan）を発表した⁽⁶⁸⁾。これは灌漑施設の近代化や、それにより節約された水を農家や環境流量の増大に充当するなどの内容を含んでおり、連邦権限の拡大も意図していた。また、2007年8月、連邦水法（Water Act 2007）が成立した（2008年3月施行）。同法における環境上の重要点としては、(a) 連邦の環境用水を管理する、連邦環境水ホルダー（Commonwealth Environmental Water Holder）の創設、(b) マレー・ダーリング流域庁（Murray-Darling Basin Authority: MDBA）の設立、(c) 気象庁の機能に水情報の収集を追加、などが挙げられる。MDBAは、持続可能な水利用限度の設定、環境給水等の流域計画を策定するが、これにより、連邦機関が初めて水資源管理を直接行う権限を有することになる⁽⁶⁹⁾。

(63) *ibid.*しかし、流域水使用量の半分を占めるニュー・サウス・ウェールズ州では2004/05年度など、CAPの超過がしばしば起こっている。また、そもそも流域の水割当11600ギガリットルは、持続可能な年間取水量9000ギガリットルを超過しているとも指摘される（OECD, *op.cit.* (7), p.44.）。

(64) 連邦憲法上も、連邦が州の河川使用权（灌漑目的等）を制限することを禁じている（第100条）。

(65) 本項の執筆に際しては、次の文献等を適宜参考にした。McKay, *op.cit.* (60), pp.52-58.; OECD, *op.cit.* (7), pp.34-41.; Australian Government. National Water Commission Web site. <<http://www.nwc.gov.au/www/html/7-home-page.asp>>

(66) 独占的、取引可能、分割・集積可能、抵当化可能、公的な水登録簿に記録される、等。

(67) 気候変動等で利用可能な水量が減少すれば、それに対応して利用者が受け取る量も減少する。

(68) 本項の執筆に際しては、次の文献等を適宜参考にした。National Water Commission, *Australian Water Markets Report 2007-2008*, 2008.12. <<http://www.nwc.gov.au/www/html/804-water-markets-report.asp?intSiteID=1>>; 安田成夫・多田智和『オーストラリアの水資源管理に関する調査』（国土交通省国土技術政策総合研究所資料）2007。

(3) 水市場と環境問題

① オーストラリア水市場の概要

オーストラリアにおける水取引は、1983年、南オーストラリア州に始まる。以来、土地に関する権利から水アクセス権を分離し、水アクセス権の取引財としての内容を確立するなど条件整備も含め、全州で導入が進んだ⁽⁷⁰⁾。NWIにおいても、市場の価値が重視され、個々の権利の強化、国レベルの水市場の推進が唱えられている。基本的には、例えば付加価値の低い牧草などから、付加価値の高い園芸農場などへ水の再配分が行われることが期待されているのである。また、渇水時の再配分機能も有用である。水取引には、大別して2種類あり、1つが、水アクセス権自体を対象にするもの（permanent transfers, water access entitlement trading: 水アクセス権取引）で、別の所有者へと権利移転が行われる。もう一つが、一時的に水を融通し合うもの（temporary transfers, water allocation trading: 水割当取引）である。水アクセス権取引は、典型的には牧羊から園芸、酪農への移転といった異なる地点間で行われ、水割当取引は、同一の灌漑系の農家間で行われる例が多く見られる。

水取引は、オーストラリア全水消費量の7%を占めるに至っている⁽⁷¹⁾（表1参照）。各州には様々な規模の市場が複数存在し、相互に結合されているが、大部分の取引は、マレー・ダーリング流域（クィーンズランド州、ビクトリア州、南オーストラリア州、ニュー・サウス・ウェールズ州）に集中する。水量ベースでは、水割当取引がアクセス権取引より多く、約3分の2を占める⁽⁷²⁾。水取引は、旱魃（渇水）時に活発になり、価格も上昇する傾向にあり、2007-08年の全国の年間取引高は、約16.8億ドル、水割当価格については、例えば、ニュー・サウス・ウェールズ州（マレー、マランビジー）では、年当初の百万リットル当たり150ドルから、10月には1100ドルに高騰した⁽⁷³⁾。

表1 オーストラリア水市場の概要（2007-08年）

全取引数	32205（うち、州際取引は、水割当取引について14%（水量ベース）、水アクセス権の州際取引はごく微量）
全取引水量	2515ギガリットル（うち、水割当取引63.4%、水アクセス権取引36.6%）
政府による環境目的の購入水量	69ギガリットル（うち、連邦政府のマレー・ダーリング流域均衡回復プログラムによるものが、51%）
全取扱高	16.81億ドル（うち、水割当取引49.7%、水アクセス権取引50.3%）
取引価格	水割当価格549ドル、一般水アクセス権価格1504ドル（いずれもニュー・サウス・ウェールズ州における平均値（百万リットル当たり））

（出典）National Water Commission, *Australian Water Markets Report 2007-2008*, 2008.12.

<<http://www.nwc.gov.au/www/html/804-water-markets-report.asp?intSiteID=1>> 記載のデータに基づき筆者作成。

(69) 従来は複数州政府による共同管理の形をとっていたが、水使用上限の無視やインフラ整備の遅れなど非効率な対応が目立ち、現在の水危機の状況に対応できないことから、連邦政府専管の仕組みへと移行が図られた。

(70) 本項の執筆に際しては、次の文献等を適宜参考にした。John Rolfe, "Water trading and Market Design," Crase ed., *op.cit.* (29), pp.202-215; National Water Commission, *op.cit.* (68); 木下・Crace前掲注 (58)。

(71) 2004-05年のデータ (OECD, *op.cit.* (7), p.50.)。

(72) 2007-08年のデータ (National Water Commission, *op.cit.* (68))。本項における以降の水市場関連データの出典も同じ。

(73) 一方、水アクセス権価格は、マレー・ダーリング流域において百万リットル当たり1000ドルから2500ドルの範囲であった（原則的に固定量が保障される安定水アクセス権 (High reliability water access entitlement) の場合。配水量が変動的な一般水アクセス権 (General reliability water access entitlement) の場合、価格が低くなる）。

なお、農業セクターが、概ね水取引の主体ともいわれてきたが、近年キャンベラ、アデレード等都市域の水供給事業者も市場に参入する傾向が強まっている。

②水環境問題への経済的アプローチの可能性

2004年に開始された、リビング・マレー・イニシアティブ (Living Murray Initiative)⁽⁷⁴⁾に例示されるように、近年の水政策においては、生態系の維持・修復のために、水資源の再配分に力点が置かれつつある。ここで環境目的のための原資となる水を確保する手法としては、リビング・マレーや国家水安全保障計画のように水インフラ整備事業型⁽⁷⁵⁾(節水・水利用の効率化)が主流であった。このような事業は、灌漑事業者等の既得権益に影響を与えないことなどから、政治的コストが比較的低いともされるが、近年、水市場を活用し、効率的に、費用対効果を高める形で、政府が環境用水を獲得する経済的アプローチの検討が進みつつある⁽⁷⁶⁾。経済的手法の導入により、水アクセス権を有用としない者(利潤の低い灌漑農家等)に販売の機会を与え、所得の再分配が促進されるとともに、環境に関わる意思決定のコストが納税者にとっても明らかになる透明性のメリット等もあるとされる⁽⁷⁷⁾。また、キャップ・アンド・トレード等の方式により、塩分や栄養塩の排出を抑制することで、水量の問題のみならず、塩害防止や水質改善を試みる事例も見られる⁽⁷⁸⁾。しかし、一方で、水に関する権利の定義が不十分であること、離農の促進などの外部効果を生み出す可能性等、市場の活用には課題も多く残されている⁽⁷⁹⁾。

II ラッド政権の環境問題への対応

1 気候変動政策

(1) 政策の転換

記録的な旱魃が連続して発生し、温暖化への懸念が高まる中、労働党は、2007年のプラットフォーム(政策綱領)で持続可能性、環境価値の重要性を明確に示した⁽⁸⁰⁾。さらに2007年総選挙における公約においても、代替可能エネルギー割合を2020年までに20%に引き上げること、太陽エネルギーを活用するソーラー・オーストラリア、各家庭が行なう断熱材設置等、実際的な行動への支援、等、前政権と一線を画す多様な気候変動政策を打ち出した⁽⁸¹⁾。ラッド新首相は、内閣発足直後、京都議定書の批准書に署名⁽⁸²⁾、インドネシア・バリ島で開催された気候変動枠組み条約第13回締約国会議(COP13)に参加し、2007年プラットフォームに示される

(74) マレー・ダーリング流域の環境回復のため、流域の過剰割当を解決する事業。5年間で5億ドルを投じ、年500ギガリットルの環境給水を行うとした。氾濫原の樹木等の回復等一定の成果を評価されるが、給水対象域は、未だ全域の1%以下に過ぎないという(OECD, *op.cit.* (7), pp.43,46.)。

(75) パイプライン敷設や灌漑水路のライニング(裏ばり)のように、水の蒸発・漏出ロスを防ぐもの。

(76) Australian Bureau of Agricultural and Resource Economics, *Purchasing water in the Murray Darling Basin: ABARE report for the Department of Environment and Water Resources*. 2007.10. <<http://www.environment.gov.au/water/publications/mdb/pubs/2007-08-review-a.pdf>>

(77) Lin Crase and Sue O'keefe, "Acknowledging Scarcity and Achieving Reform," Crase ed., *op.cit.* (29), pp.166-183.

(78) OECD, *op.cit.* (7), p.51.

(79) Crase and O'keefe, *op.cit.* (77).

(80) 本書中の藤田智子「オーストラリア労働党のプラットフォーム及び選挙公約の概要」のII 4を参照。

(81) 同上

(82) オーストラリアは、気候変動枠組み条約の附属書I国のうち、法的拘束力のある温室効果ガス削減数値目標を有する一つとなった(2009年1月16日現在、世界39カ国・地域が該当)。

とおり、オーストラリアの温室効果ガス排出を2050年までに60%（2000年比）削減するという「長期目標」を表明した。なお、ラッド政権の発足に伴い、政府の環境関連機構の改革も実施され、従来の環境・水資源省に替わり、環境・水・遺産・芸術省と気候変動省が新たに設置された。ただし、担当大臣は、気候変動・水担当相と環境・遺産・芸術担当相という、所掌分野が入れ子状の、変則的形態となっている。

（２）将来の排出見通し

2008年2月、気候変動省は、今後の政策展開の基礎として、第一約束期間（2008-2012年）及び2020年までの温室効果ガス排出見通しを公表した⁽⁸³⁾。特段の対策が採られなかった場合（Business as usual）、第一約束期間中の全セクターからの排出合計は、基準年比24%増に達するとする一方、再生可能エネルギー目標（20%）やエネルギー効率向上計画等の施策による削減効果が年間8800万トン分見込めるとして、第一約束期間中にオーストラリアに課された8%増という目標は達成可能とした⁽⁸⁴⁾。

しかし、発電からの排出減少等の対策を継続したとしても、2020年には基準年比20%の排出増を予測している（エネルギー分野では66%もの増加）。また、第一約束期間において、実際には土地利用変化の改善に起因する削減効果⁽⁸⁵⁾が、基準年比68%減（年9200万トン相当の削減）と非常に大きな役割を果たすと見込まれている。しかし、森林吸収源の増大（年2050万トンの吸収見積み）と合わせ、これらの効果は比較的一時的なものと考えられよう。中長期的な排出削減の実現に向けては、オーストラリアのエネルギー需給、経済の構造改革が不可欠と思われる。

（３）包括的政策パッケージ

オーストラリア政府は、2008年7月に、炭素汚染削減スキームについてのグリーンペーパー⁽⁸⁶⁾を発表、同9月には、政府の委託を受けたオーストラリア国立大のロス・ガーノー教授（経済学）が、オーストラリア経済への気候変動の影響と今後の政策枠組みに関する最終報告書⁽⁸⁷⁾を提出、さらに同10月、政府（財務省）は、2050年までに温室効果ガス濃度を受容可能なレベルに安定化させる、4種のシナリオについて経済分析モデルを示し、コスト評価を行った⁽⁸⁸⁾。これら一連の成果を受け、2008年12月、「オーストラリア低汚染の将来」と題する気候変動対策の具体的、包括的な政策パッケージを示したホワイトペーパー⁽⁸⁹⁾が発表された。

この政策パッケージのポイントは、次の3点に集約される。(a)排出削減中期目標の設定、(b)

(83) Department of Climate Change, *Tracking to the Kyoto Target: Australia's Greenhouse Emissions Trends 1990 to 2008-2012 and 2020*, 2008. <<http://www.climatechange.gov.au/projections/index.html>>

(84) ここでは、排出量取引の効果は、制度設計が途上の段階にあるとして考慮されていない。

(85) 土地利用変化に起因する温室効果ガスの排出とは、切り倒された森林の燃焼や開墾に伴う土壌の攪乱等によって生ずる。オーストラリアでは、近年クイーンズランド州やニュー・サウス・ウェールズ州で開墾（量）について法規制が導入され、結果として排出削減に大きな効果を及ぼしている。

(86) Australian Government, *Carbon Pollution Reduction Scheme Green Paper*, 2008.7. <<http://www.climatechange.gov.au/greenpaper/report/index.html>>

(87) Ross Garnaut, *The Garnaut Climate Change Review. Final Report*, 2008.9. <<http://www.garnautreview.org.au/index.htm>>

(88) The Treasury, *Australia's Low Pollution Future: The Economics of Climate Change Mitigation*, 2008.10. <<http://www.treasury.gov.au/lowpollutionfuture/>>

(89) Australian Government, *Carbon Pollution Reduction Scheme. Australia's Low Pollution Future*, 2008.12. <<http://www.climatechange.gov.au/whitepaper/report/index.html>>

炭素汚染削減スキーム（Carbon Pollution Reduction Scheme: CPRS）の設計、(c)（対策の経済的影響を受ける）産業と家庭に対する補償、支援措置。これらを実行に移すことで、オーストラリアの炭素汚染を減少させ、気候変動の不可避な影響に適応し、地球規模での問題解決、特に2012年以降の京都議定書に続く枠組みにおける貢献を実現することにつながるとする。

①排出削減中期目標

2020年末までに、2000年比で5%から15%の削減と、幅を持たせる目標設定がなされた。5%は、オーストラリアが無条件で達成する水準、15%は、中国、インド、米国等主要排出国が参加する国際協定が実現した場合に可能となる数値とされる。いずれにせよ、2020年までに45%もの人口増（1990年比）が予測され、特有の経済構造を有するオーストラリアにとって、他の先進国以上の構造調整が求められる目標である。

②炭素汚染削減スキーム（CPRS）の設計

CPRS（2010年7月に開始予定）は、1980年代から90年代にかけてホーク及びキーティングを首班とする労働党政権によって実施された経済改革（マイクロ経済改革⁽⁹⁰⁾）以来最大の改革と位置付けられている。その中核となる手段は、炭素汚染に価格を付けることによって、排出企業に削減に向けたインセンティブを与える市場ベースのメカニズムである、キャップ・アンド・トレード型の温室効果ガス排出量取引制度の導入である。

③産業に対する各種支援措置

排出量取引制度を導入することに伴い、未導入の国に比して企業の国際競争力が弱体化する懸念が大きい。そこで、特に排出集約型（産業活動に伴う排出量が多い⁽⁹¹⁾）で、国際競争にさらされる産業（emissions-intensive, trade-exposed industries: EITE産業）の海外逃避行動⁽⁹²⁾を予め防止するための支援措置が用意されている。これは、炭素汚染許可証（排出枠、carbon pollution permits）のEITE産業に対する割り当ての形をとり、CPRSの開始時点では、割当総量の25%に達すると見込まれている。その一方、この支援措置が、炭素価格シグナルの減少、他の産業・家庭への支援措置との不均衡、WTO規定等への抵触、といった事態につながらないように考慮も求められる。

加えて、EITE産業ではないが、石炭火力発電に対しては、購入が必要な排出許可証のコストの全てを価格転嫁することは困難であり、甚大な影響を受ける、などとして、特段の支援措置（1回限りの当初5年の許可証割り当て）が行われる。しかし、これについて電力業界に棚ぼた的な利益をもたらすものとの批判があり、2013年にレビューが予定されている。

④家庭に対する各種支援措置

CPRSは、財やサービスの価格上昇という形で家計にも影響を与えることが想定されるが、

(90) ミクロ経済改革は、徹底した民営化と規制緩和により、財政支出を削減し民間投資を活性化させることを通じて景気回復を目指したものであったが、その過程で、競争力強化と同時に「環境資源勘定」の整備など、資源の持続的な有効利用も目標として設定されたという（加賀爪優 前掲注（33），pp.261-270.）

(91) 収益ないし付加価値100万ドル当たりの温室効果ガスの排出量が、一定水準を超えるものとして定義される。

(92) 一般的に、このような行動は、炭素漏洩（carbon leakage）と称され、各国で排出量取引を導入する際の障害の一つとされる。

生活コストの上昇は、2010-11年に1.1%と見積もられるなど、その影響は、さほど大きいものではないという。しかし、排出集約型の、電気・ガス・燃料価格への影響は、比較的大きいとされる（電気価格18%、ガス価格12%各々上昇）。これらに対応するため、中・低所得層、高齢者などへ、減税等各種の支援措置が準備されている。

オーストラリア政府の炭素削減に向けた、CPRS以外の重要な手段としては、再生可能エネルギー目標に向けた投資の拡充、炭素回収・貯留技術の導入⁽⁹³⁾、エネルギー効率の向上活動などがあり、これらを通じて、エネルギー・セクターに改革を促すことになる。

ラッド政権は、気候変動に対応するため、CPRSのような経済改革へ大きく舵を切りつつも、当面は排出集約型産業にも一定の保護措置を用意するなど、オーストラリアが持つ二律背反的な制約（旱魃等の危機に対応する温暖化対策と、国の基幹であるエネルギー集約型産業の競争力維持の両立）の中で最適解を求めて模索を続けているように見える。その改革の成否は予断を許さないものとなっている。

2 水政策

(1) 「将来のための水」計画

2008年4月、ペニー・ウォン連邦気候変動・水担当相は、「将来のための水」計画（Water for the Future）を発表した⁽⁹⁴⁾。Howard政権下で進められようとした、国家水安全保障計画⁽⁹⁵⁾は、これにより置き換えられることになるが、オーストラリア水改革の設計図としての、NWIの役割に基本的な変化はない。ペニー・ウォン担当相は、マレー川への流量が1997年から2007年の間に長期平均を49%下回り、マレー・ダーリング流域南部の水割当が危機的な水準に達していること、また、都市部においてもメルボルン水供給集水域への流入量がやはりこの10年で平均値から35%減少、ブリスベーンでも過去100年の間で最悪の渇水を記録しているなどの例を示し、気候変動が、水の供給と河川環境へ及ぼす影響への対処が、政府の最大の課題とした。さらに、オーストラリアの人口について、現在の2100万人から2050年までに3300万人へと、60%に近い増加が予測されていることによる水需要の拡大も指摘した。これら課題に長期的な対応を図るため、「将来のための水」計画は、今後10年で129億ドルを拠出するとしているが、この計画を構成するプロジェクトには、次のようなものがある。

- ① 持続可能な農村における水使用とインフラストラクチャープログラム（58億ドル。灌漑インフラ改善などにより節約された水資源の政府割当分は、環境目的で使用される）
- ② 都市用水と脱塩プログラム（10億ドル。減少が予測される降雨に依存しない水供給源を開発するもの、水リサイクルなど）
- ③ 国家雨水・雑排水（greywater）イニシアティブ（2.5億ドル。家庭における水の有効利用を促すもの）

(93) 炭素回収・貯留（CCS: Carbon Dioxide Capture and Storage）とは、石炭火力発電所等、大規模な二酸化炭素発生源から排出されるガスを、分離・回収し、それを地中や海洋の深くに隔離することにより、大気中への放出を防止する技術である。日本を含め各国で導入が進められている。

(94) Senator The Hon Penny Wong, Minister for Climate Change and Water, *Speech to the 4th Annual Australian Water Summit, Sydney Convention and Exhibition Centre, 29-30 April 2008, 'Water for the Future.'* <<http://www.environment.gov.au/minister/wong/2008/pubs/sp20080429.pdf>>

(95) 本稿の I 3 (2) ③を参照。

- ④ 水情報の向上プログラム（4.5億ドル。気象庁に、国レベルで水保有量や使用量の情報収集整備を行わせ、「国家水勘定（National Water Accounts）」を初めて実現するもの）
- ⑤ マレー・ダーリング流域均衡回復プログラム（31億ドル。水アクセス権の政府購入を行い、流域に環境用水を供給するもの、詳細後述）

計画中で、マレー・ダーリング流域における水危機は、特に国家的重要性を持つものと位置づけられ、対応が図られている。

（2）マレー・ダーリング流域均衡回復プログラム

「将来のための水」計画は、灌漑のための水の過剰使用や気候変動に起因する、利用可能な水量低下による、河川流域や湿地の生態系悪化の問題に対し、環境用水を確保する手段を2つ用意していた。一つが、水インフラ整備による節水であり、もう一つが、マレー・ダーリング流域均衡回復プログラム（Restoring the balance in the Murray-Darling Basin）で使用される、水市場を通じた水アクセス権の調達（水過剰割当の解決も目的とする買戻し：water buy-back）である。2008年には、連邦環境・水・遺産・芸術省により、当初5000万ドルが一般への入札のため割り当てられ、35ギガリットル相当のアクセス権が、マレー・ダーリングの集水域から調達された⁽⁹⁶⁾。なお、州政府等による他の買戻しプロジェクト⁽⁹⁷⁾分も合計すると、2007-08年には、計69ギガリットルが政府により調達され、これは同年に市場で取引されたアクセス権全体の8%に達する⁽⁹⁸⁾。連邦が外部委託した事後評価によると、長期的には環境用水の購入の結果、水アクセス権価格の上昇の可能性はあるが、今回の買戻しは市場への影響もごく小さく、農家もほとんど使用されていない権利を売りに出したため農業生産に対する影響も最小限にとどまり、政府の購入は概ね効率的に推移したという⁽⁹⁹⁾。

なお、購入された環境用水は、2007年水法によって規定された、連邦環境・水・遺産・芸術省における職である、連邦環境水ホルダーによって管理され、同じく水法によって設置された、マレー・ダーリング流域庁の定める環境給水計画に従って使用される⁽¹⁰⁰⁾ことになる。市場を活用した、この新しい試みの行方が注目される。

おわりに

オーストラリアにおいて展開されつつある、生物多様性の保全、水のセキュリティ、温室効果ガス排出抑制等、環境問題のあらゆる側面に対する市場的アプローチの導入は、その多くが個別の政策の当否の評価には至っていない段階とはいえ、我が国の環境政策の検討に際しても有用な事例となろう⁽¹⁰¹⁾。また、ミドルパワーとして、グローバルな環境保護に向けた外交におけるオーストラリアのリーダーシップを重視するラッド政権と我が国は、鯨類保護など困難

(96) National Water Commission, *op.cit.* (68), pp.29-30.

(97) ニュー・サウス・ウェールズ州による、リバーバンク（RiverBank）、マレー・ダーリング流域委員会による、リビング・マレー・パイロット環境用水購入プロジェクト。

(98) National Water Commission, *op.cit.* (68), p.2.

(99) Hyder Consulting in association with Access Economics, Review of the 2007-08 Water Entitlement Purchases, Final Report. 2008.9. <<http://www.environment.gov.au/water/publications/mdb/pubs/2007-08-review.pdf>>

(100) ラムサール条約の下でリスト化された、国際的に重要な湿地や、移動種、絶滅危惧種が生息する河川流域などが環境用水の使用対象として想定される。

な問題の一方で、世界的な気候変動や生物種の保存に向け、協調して成果を求めていくことが可能であると思われる。今後の具体的な展開を期待したい。

(こてら しょういち 農林環境課)

(101) 例えば、我が国における水取引市場の導入などは、その適否について両論がある。滋賀大学の近藤学氏は、ダム建設に替わるものとして、市場の導入を提言している（近藤学「水利権 ダムより取引市場の設立を」『朝日新聞』2008.7.16.）。一方、東京農工大学の千賀裕太郎氏は、水は「市場の失敗」を招きやすい財であるとして、水利権市場の形成に慎重な姿勢を示している（千賀裕太郎『水資源管理と環境保全』鹿島出版会、2007.）。また、オーストラリアにおいては、ダム等で高度に制御された水系にあって初めて市場の導入が可能になったとも考えられる。

第2章 国際政策セミナーの概要

平成20年度 国際政策セミナー

オーストラリア・ラッド政権の1年

基調講演タイトル：Australian Foreign Policy and the Rudd Government オーストラリアの外交政策とラッド政権

日時：平成20年10月7日（火）— 10月9日（木）

場所：国立国会図書館東京本館

講師紹介

アラン・ギンジェル氏 (Mr. Allan Gyngell)

ローウィ国際政策研究所長／オーストラリア連邦政府外交問題
評議会委員

(the Executive Director of the Lowy Institute for International Policy /
a member of the Australian Government's Foreign Affairs Council)

メルボルン大学卒業後、ラングーン（現ヤンゴン）、シンガポール、ワシントンDCで外交官として勤務。また長年、首相直属の情報分析機関である国家評価室（Office of National Assessments）で東南アジア問題を扱う。その後オーストラリア首相官邸の国際担当首席次官補、ポール・ジョン・キーティング首相の外交政策アドバイザー（1993-96年）を務めた。1997年に政府を離れた後は、様々な企業のコンサルタントとして活躍、2003年にローウィ国際政策研究所の初代所長に任命され、現在に至る。



基調講演

はじめに

ご紹介ありがとうございました。国立国会図書館の60周年というこの年に招待されて皆様方の前でお話することができ、非常に光栄に、またうれしく思っております。私にとって日本来訪はいつも喜びです。皆様方もお忙しい中、私のスピーチを聞きに来てくださって、どうもありがとうございます。

ローウィ国際政策研究所は、ご紹介の通りオーストラリア最大の国際政策のシンクタンクです。民間の資金で運営されており、超党派で独立系の組織です。ローウィ国際政策研究所は、オーストラリア人が世界の情勢に対する理解を深め、また国際社会が直面する複雑な課題を解決するために、重点的な提案をしています。

日豪関係の現状

5年前、この研究所の発足当初から、私は日本を優先課題の1つにしたいと思っていました。なぜならば、この2国家の関係は両国にとって非常に重要でありながら、軽視されがちだったからです。長年にわたり日豪間には安定した非常に効果的な関係があるので、多くのことが円滑に運んでいます。かえってそれ故に研究価値がないと見なされていました。しかしながら、日本が近年遂げている大きな変化、経済的、政治的、社会的、人口構成的な変化について、オーストラリア人が完全に理解できていない部分があるのは、このことが原因だと思います。

例えば最近、財務省長官の経済顧問であるケン・ヘンリー博士(Dr. Ken Henry)の指摘に驚いたことがあります。1990年から2006年までの生産性の伸びで、日本はOECD諸国の中でなんと第2位だったのです。しかしながら、日本の人口構成や労働市場の関係で、GDPの同様な高い伸びにはつなげていません。これは日本の産業構造が大きく変容したことを表しています。オーストラリア人がこのような変化を理解することは、非常に重要であると私は考えています。

世界の勢力の変化、そして中国やインド等の新興勢力がもたらす経済的、戦略的影響面からも、日豪関係は両国にとってさらに重要性を増すと考えています。

両国関係の基礎は非常にしっかりしています。この40年間、日本はオーストラリアの最大の輸出相手国であり、この間にビジネス界に信頼関係が築き上げられました。それと同時に、人と人との信頼関係も強まってきました。ローウィ国際政策研究所は、年に1回、国際問題に関する世論調査を行っていますが、そこでは日本は常に好意的に受け止められています。

1週間前に今年の世論調査の結果が発表されました。オーストラリア人が日本人に対して感じている親近感については、オーストラリア人が米国に対して感じている親近感と同程度であると結果が出ています。また、世界において責任のある行動をとることに対する信頼度の高さでも、日本は米国とともに非常に高く評価されています。公のレベルでの2国間関係で唯一問題となるのは、捕鯨です。この捕鯨の問題については、ラッド政権の外交政策についてお話しする中でまた触れていきたいと思っています。

オーストラリアの外交政策

このスピーチのメインテーマであるラッド政権の外交政策に進む前に、オーストラリアの外交政策全般について、少し説明したいと思います。この説明を聞いていただくと、ラッド首相とその政府が、このオーストラリアの長年の伝統の中でどのような位置づけになるのか、より明確にお分かりいただけるとと思います。

ヨーロッパからオーストラリアへの移住が始まって以来、オーストラリアの外交政策における大きなジレンマは、主要な市場や安全保障のパートナーから遠く離れ、資源豊かな大陸に居住する少ない人口で、いかに自国の安全保障を担保し、経済的利益を守っていくかという点に主眼がありました。

米国とは対照的に、オーストラリア人が抱く最大の恐怖は、世界の諸情勢に巻き込まれることではなく、放棄されることです。孤立主義的な考え方がオーストラリアの外交政策において優勢になったことはありません。世界の舞台から撤退することで安全保障が担保されるという考え方は、オーストラリア人の中には決して存在しなかったのです。

それにより、オーストラリアの外交政策には実践主義、行動主義の要素が生まれました。外

交政策を決める世界情勢の展開を我々はただ見守って待つのではなく、世界情勢の形成に積極的に参加する必要があるという考え方が常にありました。この点が、オーストラリア政府が熱心にイニシアティブを立ち上げることで近隣諸国が疲れてしまう、という理由の1つとなっています。それはラッド政権に始まったことではありません。ボア戦争から最近のイラク戦争まで、同盟諸国による軍事行動へのオーストラリアの積極的な参加は、将来オーストラリア自身が保護を必要とする時に備えた、保険料のようなものだと考えているわけです。

もちろんオーストラリアは国の規模も、世界における重要性も大きくなりました。エネルギーやその他の経済的資源の豊富な、世界で14位の中堅の経済国に成長しています。これは、国際情勢に影響を与えるには十分な規模ですが、オーストラリアだけで世界情勢を形成していけるような規模ではありません。つまりオーストラリアが自らの目的を達成したいと思えば、他国との協調が必要になってくるのです。

オーストラリアの外交政策の歴史の中には、2つの大きな潮流がありました。1つが保守派の政党である自由党と、連立政権の地方のパートナーである国民党に代表される考え方です。自由党のメンジス元首相（Sir Robert Menzies）の言葉を借りれば、「強力な友人」と言っていますが、オーストラリアと友好関係にある勢力を持つ同盟諸国との関係に重きを置く、という考え方です。もう1つが、ケビン・ラッド首相（Kevin Rudd）の労働党に代表される考え方で、国連や他の国際機関を通じた多国間の協力関係に重きを置く、という考え方です。しかしながら、この2大政党の外交政策にはつねに双方向からのアプローチの要素が含まれていました。

すべての国の外交政策というのは、複雑な要素の組合せによって決定されます。オーストラリアの場合は、世界におけるその位置、経済的資源の構造、貿易の形態、歴史、そして価値観などの様々な要素で外交政策が決まってきます。政治的な成功を目指す近代のオーストラリア政府が基本にしなければならないのは、まず米国との同盟関係を支持するという点、次にアジアの近隣諸国とその友好関係を保つということ、そして、オーストラリアは、地域連合のようなものの加盟国ではないので、ルールに基づいた国際貿易システムを支持すること、こうした要素が非常に重要になってきます。

これらの要素は、オーストラリア国民の強い支持を得ています。先述のローウィ国際政策研究所の世論調査によると、国民の76%が、米国との同盟関係は、オーストラリアの安全保障に非常に重要であると考えています。

このような基本的アプローチがありますが、詳細や強調点は時代によってかなり異なってきます。しかし外交政策におけるこの基本的な路線から大きく逸脱する政権は、国内で政治的に非常に厳しい立場に追い込まれる可能性が高いわけです。労働党の場合は、米国との同盟関係で問題がありました。そしてハワード政権も、ポピュリスティックな反アジア的な政策に傾いたときに、国民からの支持を失いました。

ラッド政権の外交政策の話に移る前に、もう一言説明させていただきます。オーストラリア政府の継続性、持続性についてです。これは日本とは対照的に、過去25年間において、オーストラリアでは首相は4人、外相も4人のみです。政権交代があると、ある程度学習期間というものが必要になります。この25年間、3回の政権交代があったわけですが、その直後はやはり外交政策的に少し混乱がありました。ホーク労働党政権時は、1980年代の初頭にインドネシアと米国との関係が緊張しました。そしてハワード政権時は、1996年にアジア諸国、特に中国との関係が問題になりました。政権交代直後の数年間にこのような多少の混乱があるのは、通常

のことです。

ラッド政権の外交政策

それでは、このオーストラリアの外交政策の基本路線の観点から見て、これまでのラッド政権の外交政策を振り返ってみたいと思います。

最初にひとつ注意していただきたいことがあります。私は外交政策に関して、政府の中と外の双方にいた経験から気がついたことがあります。学界のコメンテーター、評論家、さらには研究者の方々は、政府の政策に、実際存在する以上の論理性、あるいは構成や秩序を読み取ろうとする傾向があります。学者は、政策の中にあるパターンを特定し、論理性を見出そうとします。しかし実際には、政府は迅速に反応できる行動をとることがしばしば見られます。記者会見や講演で政治家が使う言葉は、コメンテーターにより、あるいは研究者によって、あとで分析・解釈が行われるわけですが、実際は、注意を払って熟考した上で選ばれたものではないことが多々あります。

労働党が政権を握ってほぼ1年になります。この間のオーストラリアの外交政策に関してまず言えることは、それがケビン・ラッド首相の政策であるということです。2人の前任者、ジョン・ハワード (John Howard) とポール・キーティング (Paul Keating) は、外交政策に非常に強い首相になりましたが、就任当初は決してそうではありませんでした。

それとは対照的に、ラッド首相は、首相就任前から影の政府の外務大臣となり、また外交官としてキャリアを始めています。これもよく知られている事実ですが、ラッド首相は、中国を専攻しており、北京語も流暢に話します。言い換えれば、彼は、就任当初からしっかりした世界観を持って首相に就任したわけです。さらに、労働党内の意見に左右されることなく外交政策を決定できたという事情もあります。この理由ですけれども、ラッド首相が伝統的な派閥に入ることなく首相に就任したということ、そして外交分野に経験のないスティーヴン・スミス氏 (Stephen Smith) が外相に任命されたこと、などが挙げられます。それによって、ラッド首相の外交政策は、これまで以上に首相によって構築され提起された外交政策となっております。

しかしながら、ケビン・ラッドの世界観は、その学歴やキャリア以外の多くの要素によって影響を受け、形成されているという点を理解することも非常に重要です。例えば彼個人の宗教的な信念ですが、オーストラリアの政治家には非常にめずらしく、自分の宗教的信念が政治的見解に影響を持つことを隠すことなく認めております。通常オーストラリアの政治家は、自分の宗教観について語りたがりません。

特にラッド首相は、反ナチの抵抗運動を主導した著名な神学者ディートリヒ・ボンヘッファー (Dietrich Bonhoeffer) から受けた影響について論文を書いています。ボンヘッファーは結局ナチによって殺害されてしまったのですけれども、キリスト教徒の国家への関与を形成する核となる原則について、「キリスト教は常に社会から取り残された弱者、そして迫害を受けている人たちの味方となるべきである」と、この論文のなかで主張しています。この原則が社会政策や経済政策の基本となるすべての要素の普遍的な道德上の教えを提供するまでは、彼は主張していません。「しかし、何をもって社会、国家、世界にとって適切な政策を構成するのか、という考え方を形成するためのガイドとなるような原則を提供するものである」と述べています。

このラッド首相の個人的な信念によって、彼の外交政策の社会正義的な側面が強調されております。この見解が様々な外交政策の中に反映されているわけです。例えば、ラッド首相はミ

レニウム開発目標を支持しています。加えて、2015年までにオーストラリアの海外援助を国民総所得の0.5%まで増加させるとコミットしています。

また外交政策ではありませんが、今年（2008年）2月に行われたアボリジナルへの公式謝罪にも表れています。何年にもわたる政府の方針により、アボリジナル、すなわち先住民族が失ったもの、被った悲しみに対する謝罪をラッド首相は行いました。この謝罪文の原稿はラッド首相自身が書いたもので、この謝罪声明は世界のオーストラリアに対する見方に大きな影響を与えました。

様々なところでラッド首相はスピーチを行っていますが、その中で、利益志向の現実主義と、価値志向のリベラルな国際主義、この2つの異なる考え方を融合させています。この2つの考え方は労働党の中でも、広くオーストラリアでも討論されており、常に共存してきました。ラッド首相は最近の国連での講演の中で、「相互依存は感傷的な理想主義ではなく、21世紀の新しい現実主義である」と主張しています。

先ほど申し上げましたオーストラリアの積極的な行動主義の中で、野心的な目標をラッド政権は持っています。彼はよく「中堅国家によるクリエイティブな、独創的な外交」ということを言います。そのことで、オーストラリアが世界に大きく貢献できる可能性があると考えているようです。ただ、この「クリエイティブ・ディプロマシー」（独創的な外交）という言葉自体は、私はあまり賛成できません。というのは、国家の規模によって構造的にそんなに大きな差があるとは思えないからです。しかしながら、彼が言おうとしているのは、世界の重要課題に繰り返し込むために、同盟関係を構築することによって、オーストラリアがその影響力を発揮して貢献すべきであるということのようです。

ラッド外交の3つの柱

ラッド首相がその外交政策を説明するのによく使う「3つの柱」という言葉があります。1つ目の柱が米国との同盟関係、2つ目の柱がアジア諸国への関与、そして3つ目の柱が国連外交です。これは、オーストラリアの大臣や政府の役人が外交政策を説明するときの決まり文句になっていますけれども、これだけではあまりその理解の助けにはなりません。というのも、これは基本的に、私が先ほど説明したオーストラリアの外交政策の長年にわたるテーマを繰り返しているだけで、優先順位の見直しにはなっていないからです。ラッド政権によって外交政策は、どのように実施されているのか、その具体的な部分の詳細な検証が必要になると思います。

①米国との関係

ラッド首相が就任後、直面したもっとも困難な外交政策の仕事は、米国政府との関係をいかにマネージするかということです。2001年9月、同時多発テロが発生した際に米国訪問中だったハワード前首相は、ブッシュ大統領（George W. Bush）と非常に緊密な関係を構築していました。労働党はその方針として、イラク戦争には断固として反対してきており、新政権はオーストラリア軍の撤退にコミットしていました。また労働党は、気候変動問題への対応に関しても米国政府とは反目していました。このような状況の中、米国とオーストラリアの関係が緊張する可能性は、非常に現実的なものでした。しかしながら、ラッド首相は何年も個人的に米国政府との良好な関係構築に尽力してきました。米国と緊密に協調し、使用する言葉も慎重に選び、例えば公の場で「アメリカはより良い世界をつくるための圧倒的な影響力を持っている」と述

べています。そして、イラクからの段階的な撤退と同時にアフガニスタンへの派兵の増加を約束し、その移行を円滑に進めてきました。オバマ氏 (Barack Obama) が次期大統領に選出されたとしたら、新オバマ政権とオーストラリアの政策の目標は、一緒の点が増えてくると思います。

②アジア諸国への関与

これは労働党が長年焦点をあててきた方針です。1945年に労働党政府はインドネシアのオランダからの独立を支持しています。1972年、ウィットラム首相 (Gough Whitlam) により中国が承認されました。1980年代および90年代、ホーク首相 (Bob Hawke) とキーティング首相によってAPECとの協調が行われました。そしてラッド首相は、オーストラリアを「アジア言語をもっとも理解する西欧文化の国」にしようという野心を持っており、オーストラリアの学校でアジア言語を教える機会を増やす努力を長年続けてきています。

今年 (2008年) 6月に、ラッド首相は、アジア・太平洋共同体の討議を制度化するアイデアを提案しました。私も、これは個人的に的を射ていると思うのですが、現在のアジア太平洋の協力体制は、パワーがこの地域に移りつつあるのに伴い、我々が直面する課題に対処するには不適切であるとラッド首相は言っています。現在ある体制の中では、1つの場所で各国の指導者が経済的、政治的な問題、そして安全保障問題を議論する機会がないのは事実です。彼は、地域内で全体会議を持つ前に協議・調整するような討議の場を設定することを制度化すべきであり、その加盟国には米国とインドも含めるべきであると提案しています。ラッド首相の提案では、EUのような体制の組織ではないと言われてはいますが、具体的な言葉ではないにしても、そのような共同体の構築がアジアの進むべき方向である、という印象を与えました。

地域内の政府の事前協議はまだ実際には行われておりません。ラッド首相の提案は、協議をするということだけなので、必要がないと考えられたのかもしれませんが、しかしながら政治的に見てもこれは最善策ではなく、その提案は地域内でも批判を受けています。ラッド首相の使節に選ばれた著名な元外交官ディック・ウールコット氏 (Dick Woolcott) の最初の公式協議が今週東京で行われることになっています。

ラッド政権と日本の関係は、最初は困難なところから始まりました。オーストラリアの選挙が近づき、労働党が政権を握ることが濃厚になった時、我々のローウィ国際政策研究所に日本からの訪問者が増えました。その際、ラッド首相と中国との関係を考えてオーストラリアの政策が中国寄りになるのではないかと、という質問をたくさん受けました。その質問に対して、私は、いつも同じように答えていました。私の経験から言えば、中国に理想的な希望を抱いている人は、中国のことがよくわかっていない人であると言えます。中国を理解していれば、その人や文化に魅力を感じることはあっても、他の国と同様に中国が自国の利益を追求する方法に幻想を抱かないはずだ、と答えました。ラッド氏が中国をよく知っていることと、オーストラリアと中国との関係や、アジアにおける中国の役割に関するラッド氏の考え方を区別するのが難しい日本人の方もおられるようです。

最初に安倍総理が出された提案、つまり日本、米国、インド、オーストラリアの4か国協議のことですが、これを追求しないというラッド政権の決定や、ラッド首相の最初の海外訪問に日本が含まれていなかったことにより、オーストラリアの野党や日本でも、日本を無視しているのではないかと批判が高まりました。しかしながら、私はこの批判は根拠に欠けている

と思います。

その理由ですが、この4か国協議というのは得策ではないと思います。明確な根拠がありませんし、中国の封じ込めという文脈でしか見ることができません。インド政府もこの4か国協議には参加したくないと表明しています。ラッド首相の最初の海外訪問に日本が含まれていなかったことについても、象徴的に見ても、実際としても、深い意味はないと思います。しかしながらこの期間中の両国の外交努力は、決して快適なものではなかったことは事実です。

この状況は捕鯨問題によってさらに複雑になっています。オーストラリアの選挙のタイミングがIWC（国際捕鯨委員会）の会合の時期と重なりました。オーストラリアの2大政党ともに捕鯨には断固として反対しているのですが、ラッド政権の方が反对方針をより公にし、また監視のミッションに民間の航空機や船舶を送るという実際の行動もとっています。このようなオーストラリア政府の姿勢は、日本にとっては理解が難しいかもしれません。しかしながら、オーストラリア国民の捕鯨に関する反対意見の方が、政府の行動よりもさらに強いのです。先ほど言いました我々の研究所の世論調査の最新の結果を見ますと、他の日本に対する好意的な態度とは対照的に、オーストラリア国民の58%が「貿易上の取引を失うことになっても、オーストラリア政府は日本に圧力をかけて、すべての捕鯨活動をやめさせるべき」という意見です。一方、「捕鯨は続けるべきなのでオーストラリア政府は関わるべきではない」という意見は3%しかありません。

今年（2008年）6月の日本への公式訪問の際に、この2国間の関係に対する懸念にラッド首相は終止符をうちました。その時の声明で、疑う余地のないほど明確に彼の考え方を表明しました。それは、「オーストラリアと日本の関係は、包括的かつ戦略的な安全保障、経済的なパートナーシップである。これからも長く続く友好関係である。両国は、友人でありパートナーである。オーストラリア政府はこれからもさらにこの関係を深めていく努力をする」というものです。ラッド首相と福田総理大臣は、包括的かつ戦略的な安全保障、経済パートナーシップと名づけた両国が、幅広い国際問題に対して協調して取り組むことを宣言する共同声明を発表しました。その方針は、今年オーストラリアの閣僚が日本を集中して訪問するというプログラムによって確認されました。オーストラリア政府は4か国間協議には慎重な姿勢をとりましたが、日本と米国、オーストラリアの3か国協議は積極的に支持しています。この点もまた後で触れますが、「核不拡散・核軍縮に関する国際委員会」の提案において、日本と協働する意気込みを示しています。

ラッド政権の外交政策は、ハワード政権の時よりも日本の政策に近い側面が多くあると思います。例えば、軍縮、気候変動に関するイニシアティブ、国連などの国際機関への関与などです。しかしながら、ラッド政権の外交政策で、日本で注目を集めるのはどうしても中国のようですので、次に中国の話をしたと思います。

国際関係の展開についてのラッド首相の見方に、中国の台頭ということが重要な影響を与えているのは間違いありません。ラッド首相はこう言っています。「中国の台頭は、新世紀において徐々に明らかにされるドラマである。中国は民主化するのか、気候変動に中国はいかに対応していくのか、あるいは世界の経済・財政危機への対応、情報革命に対する国内対応はどうなるのか。押し寄せる外海からの直接的あるいは、華僑を介してもたらされるグローバルな影響に対して自国の文化をいかに順応させるのか」。これらの影響に対する中国の対応、そして他国の中国に対する対応、この両者が将来の国際システムを決定する重要な要素であると、ラッ

ド首相は言っています。

ラッド氏は、大学で中国を専攻しましたが、彼の卒業論文は中国の反体制派に関するもので、中国とその将来について、それを反映する見解を持っています。これは、6月に北京大学の学生を前に、両国の友好関係について北京語で行った講演を聴いてもよく分かります。「真の友人とは中国では zhèngyǒu (諍友) という。つまり、目先の利益を超えて永続する深遠で誠実な友情のための堅牢な基礎を築くことができるパートナーである。これを言い換えれば、対立する原因となっている問題に対して歯に衣着せぬ助言ができ、同時に自制心ある対応ができるのが真の友好関係である。このような友好関係こそが中国の政治でもっとも大事にされてきたものであり、我々が、今日、中国に差し伸べることができる関係である」と述べています。

その少し前にラッド首相はワシントンで、「責任あるステークホルダー」というアメリカの考え方と、「調和のとれた世界」という中国の概念を融合する提案をしています。「<調和のとれた世界>という概念を実現するためには、中国が世界の秩序への参加者となり、他国とともにその秩序の規則に準拠して行動する必要がある。それができなければ調和の実現は不可能である。それ故、2つの考え方の間には自然な相補性があり、統合の方向でさらに発展させていくことができる」と言っています。

ラッド首相は就任前に、ブッシュ大統領が中国を戦略的な競合国と位置づけた考え方に反対しております。「国際関係における問題は、この種の断定的な言葉遣いが既に存在する現実を描写するだけでなく、その現実を助長するようなことになる。中国は日本と同様に、自分たちの国家が存在するアジア太平洋という地域の中で、大国としての処遇を受けて然るべきだと思っている。そうは言っても、中国が地域内の第3国の外交政策や発言権を持っているという意味ではない。」と述べています。

ラッド首相の中国に対する見解を一側面的に解釈するのは間違いだと思っています。それとは反対に、ラッド首相は中国語が堪能で、文化にも精通していることにより、だからこそ中国の複雑性を理解して、中国を見ることができるのだと思います。ラッド首相は、中国の台頭と、中国政策を誤った場合の結果を考えると、現在進行中の地政学的な変化が非常に重要であることを認識しています。これはオーストラリアの中国関係にも当てはまることです。

アジアの他国との関係ですが、もう1つのアジアの台頭勢力であるインドに関しては、オーストラリア政府は優先的にその関係を発展させています。しかし労働党の中にある強い反核の感情がこの仕事を複雑にしています。インドは核拡散防止条約に未加盟であり、また労働党は、ウラン輸出を認めるハワード前政権の基本決定を覆したからです。しかし、オーストラリアとインドは、この核問題を棚上げしてより関係を深めようとする姿勢を取っています。ラッド政権は、APECを含めた地域機関へのインドの参加を強く支持しており、両国は自由貿易協定や政治、安全保障、情報等についての結びつきを強化するための交渉を開始することに合意ができています。

東南アジアとの関係については、ハワード政権の後期に築かれたプラス軌道を継承しております。オーストラリアから一番近いASEAN最大国のインドネシアとの関係は、民主主義の萌芽と東ティモールの独立以来、よりうまく進むようになりました。両国間に持続していた緊張関係の原因が取り除かれたわけです。2008年2月に労働党政権は、安全保障協力(ロンボク条約)の新しい枠組みに力を注ぎました。それは、ハワード前政権により交渉されていたものです。労働党は、前政権より開始した開発援助を継続し、今後5年間、インドネシアに25億ドルの援

助を行うことに合意しています。

東ティモールには、オーストラリアの平和維持軍が駐留していますが、2008年2月に反政府軍がラモス・ホルタ大統領を銃撃しました。それに対するラッド首相の反応は、迅速でした。200人の追加の兵と、海軍と警官を送り込み、自身も現地を訪問しました。近隣国における危機に対する彼の行動は、ハワード前首相と非常に近いものがあります。

防衛政策、国家安全保障政策については、ラッド氏は、労働党の伝統ある右翼で、強固な防衛を支持しています。彼の政権の方向性はその基本姿勢において、ハワード政権の政策を継承しています。このあと近々新しい「防衛白書」が出ますけれども、そこで発表される政策もこれまでの政策と大きく変わるところはないと思います。ラッド首相は既に、防衛費をこれから10年間、毎年3%増加させるとコミットしています。とりわけ、「アジア・太平洋地域の広範囲にわたって、防衛費が急増する」ことへの対処が、オーストラリアにとって必要であるとラッド首相は言っています。これは、この地域で起こっていることについての表現として議論の余地があるところかもしれません。しかし、彼の政策の継続性を明確にしています。彼は、海軍整備の必要性を強調しております。

③国連外交

国連外交は、ラッド政権がハワード政権ともっともその政策を異にするところです。前のハワード政権は、その外交政策において2国間関係を重視し、国益を非常に限定して定義していました。ラッド政権は多国間の制度に、より重要性を置いています。このように彼は労働党の長い伝統に則っており、それはエバット元外相 (H. V. Evatt) が国連初期に果たした役割や、ホーク・キーティング政権のエヴァンズ元外相 (Gareth Evans) の仕事にも連なるものです。

これは、ラッド政権が2013-14年の国連安保理の非常任理事国に立候補するという、地域連合を形成していくということ、核軍縮に関する努力に重きをおいているということ、そのような政策の表明にも反映されています。

今年(2008年)の6月に京都で、ラッド首相は、「核不拡散・軍縮に関する国際会議」を提案しました。1週間前に座長が発表されましたが、オーストラリア側はエヴァンズ元外相、日本側は川口順子元外相です。15人の著名な人物による国際会議は、2年の任期で、核兵器拡散の阻止と不拡散体制の強化の必要について、世界規模での討論を活性化させる目的で設置されています。

オーストラリアにとって、貿易政策は、多国間システムのもう1つの重要な次元の問題です。ラッド氏が選挙活動中に打ち出していた貿易政策ですが、ハワード政権が自由貿易協定に重きをおいていたのに対して、ドーハラウンドやWTOの多国間貿易体制を推奨していました。しかしながら、その話がうまくいかないということで、FTA(二国間の自由貿易協定)に政策を転向したので、貿易政策に関しても、現在はハワード政権とあまり差がないものになっています。8月、オーストラリア、ニュージーランドとASEANは、FTA協定を結びました。オーストラリア政府は、引き続き、日本、中国、アラブ首長国連邦、マレーシアと交渉を続けています。

このほかラッド政権がこれから克服しなければならない非常に困難な問題が、気候変動の問題です。先の選挙戦では、国際政策について争点となるものは少なかったのですが、この問題は、大きな影響力がありました。オーストラリア国民も厳しい早魃等を経験していますので、この環境問題には非常に関心があり、ハワード前首相の取組みの遅さに罰を下したわけです。

ラッド政権が就任後、まずしたことが京都議定書の批准です。また他の国際環境問題、例えばインドネシアやパプアニューギニアの熱帯雨林保護などにも非常に熱心に取り組みました。炭素回収・貯留技術の開発への資金供給を行うグローバルセンターの設立も宣言しました。この問題は石炭資源を持つオーストラリアにとって、特に重要です。しかしながら、環境問題はラッド政権にとって国内外ともに困難な問題となりそうです。京都に続く体制を作るのにまた非常に困難な交渉が待っていますし、内政面では、排出量取引計画を導入するのに、その複雑な仕組みと格闘することになるでしょう。オーストラリア国民は環境問題に関心があるのですが、世界経済の困窮にともない、現在その興味がどうしても環境から経済の方向へ移りつつあります。そのような国内の状況の下、気候変動の問題をどのようにマネジメントできるのか、それが1つの大きな課題になってきます。

結論

それでは、ラッド政権のこの1年間を振り返りまして、どのような評価ができるでしょうか。まず、非常に重要なパートナーの国々との関係ですけれども、これは前政権を継承したものになっております。米国、中国、日本、インド、そして東南アジアの国々との関係、およびそれに対する政策は前政権とあまり変わりがありません。また、防衛政策、通商貿易政策に関しても、そのスタイルや優先順位は変わっていますが、基本的に前政権を継承するものとなっています。

一番大きく変わる場所は、ラッド政権がより多国間の制度に重きをおいている点です。これは国連への態度、気候変動問題への対応や軍事力の管理など世界規模の活動への積極的な参加、アジア地域連合の構築などに見られます。この点については、労働党の長い伝統を体現していると言えるでしょう。

このラッド政権の外交政策は一言で言えば、「野心的」(ambition)という言葉で言い表せると思います。ラッド氏は政府の中であっても外であっても様々な人から意見を聞き、多国間の制度、地域の連合を構築したいと思っているようです。このような傾向は世界情勢を見ても、そして日豪の関係を見ても歓迎できる態度だと思えます。

しかしながら、このような野心的な目標は、これを実行するためのリソースに支えられていなければいけません。このような非常に良い種はあるのですが、準備態勢がきちんと整わないままに、単にそれをばら撒いてイニシアティブを立ち上げるのは、あまり良いことだとは思えません。

政府の運営の面では、ラッド政権は、まだ安定しているとは言えません。公的な事業と行政部との関係のバランスをとるのは容易なことではありません。外務・貿易省 (Department of Foreign Affairs and Trade) が使用できる資源が削減される一方で、こなさなければならない仕事はどんどん増えています。ラッド氏は、官僚出身ではありますが、彼の個人的なスタイルは、典型的な公務員に比べると、雑然としていると言えると思います。このイニシアティブは、十分な準備を行わないまま立ち上げると、その後十分なインパクトを与えることができません。最終的に判断を下すにはまだ早いと思いますが、ラッド政権下での外交政策の成功と後世に残す成果に関する最終的な評価は、ラッド政権が持つこの野心的な目標と、それがどこまで実行できるのか、その最適なバランスをはかれるか、ということにかかっていると思われまます。

ご清聴ありがとうございました。

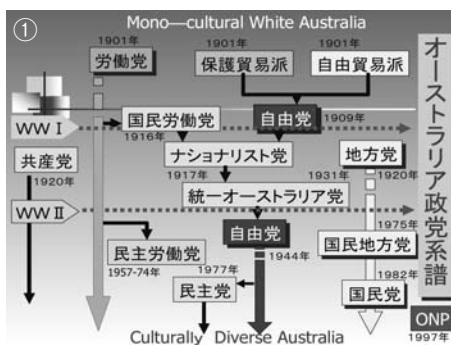
問題提起

<司会>

当館では客員調査員といたしまして、慶應義塾大学法学部教授の関根政美先生をお迎えしております。最初に関根先生からギンジェルさんの講演に対するコメント、問題提起などいただきたいと思っております。それでは関根先生、よろしくお願いいたします。

<関根客員調査員>

私の仕事は、ギンジェルさんの基調講演の解説をする、あるいは日本からの視点で議論することになるのですが、結論的には、あまり代わり映えのしない話になると思います。つまりハワード自由党・国民党政権と、オーストラリア労働党の伝統的政策パターンとは、後でお話するように結構違うのですが、ハワード前首相とラッド首相の政策のうち、特にアジア関与方針に関してはそれほど大きな違いはありません。むしろ大きな違いは国連を巡る多国間の動きのところということになります。ですので、ギンジェルさんの基調講演と全般的には似ている議論になるはずですが。



私の報告では、なぜそうなるのかというところを、少し私なりの見解を付け加えつつ議論します。要するに、大きな流れというのは決まっているのです。その流れから逸脱すると政権が短くなるのではないかと、私を報告できればと思います。そのために少し、オーストラリアの戦後の政治の流れを、簡単に解説させていただきます。

ではまず、オーストラリアの政党政治の系譜と戦後首相の顔ぶれを見てください(スライド①と②)。労働党の系譜と自由党・国民党の系譜の二つが、オーストラリアの保守と革新という主要な流れになっています。外交方針も、労働と保守では結構違うと、ギンジェルさんはお話になりましたが、ちょっと戦後の政治の流れを見ますと、スライド②にあるように、確かにギンジェル先生がおっしゃったように、戦後60年近い間、それほどあまり政権は交代していません。そういった意味では、最近の25年間にたった4人の首相しかいないということも確かです。ところがですね、スライド③が示すように66～72年の間ではコロコロと変わるんです。6年間の間に4人という、結構短い時期もあったということに注意してください。オーストラリアの人は連邦レベルでの政権の長期安定性をよく指摘しますが、メンジーズ首相以後ウィットラム労働党政権までちょっとドタバタしたことを忘れてはいけません。

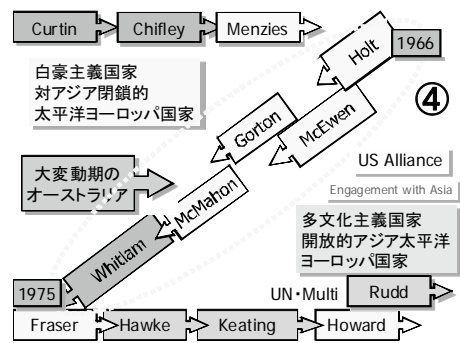
② 戦後オーストラリアの政権政党(安定的!?)

■ カーティン労働党政権	1941・10-1945・7
■ チフリー労働党政権	1945・7-1949・12
■ メンジーズ連合政権	1949・12-1966・1
■ ウィットラム労働党政権	1972・12-1975・11
■ フレイザー連合政権	1975・11-1983・3
■ ホーク労働党政権	1983・3-1991・12
■ キーティング労働党政権	1991・12-1996・3
■ ハワード連合政権	1996・3-2007・12
■ ラッド労働党政権	2007・12-??

③ メンジーズからウィットラム政権までの自由・地方党連合首相

■ ハロルド・ホルト首相	1966・1-1967・12
■ ジョン・マキューエン首相	1967・12-1968・1
■ ジョン・ゴートン首相	1968・1-1971・3
■ W・マクマーン首相	1971・3-1972・12

この理由は次のようになります。ちょうど1966年ぐら
いまでは、オーストラリアはどちらかという英国を中心
とした貿易をしっかりとやっていた国でした。この頃に
日本との貿易が急激に増えて、日本が一番の相手国にな
ります。そういう時代が60年代から70年代でした。この
時期は、オーストラリアが輸出パターンにおいても、輸
入パターンにおいても、アジア・太平洋に重心が傾いて
いく大きな転換期だったのです。この頃、輸出でも輸入
でも日本は貿易相手国としてこの時代トップになったの
です。そして、オーストラリアも大きな変革を迎える時代になってきました。



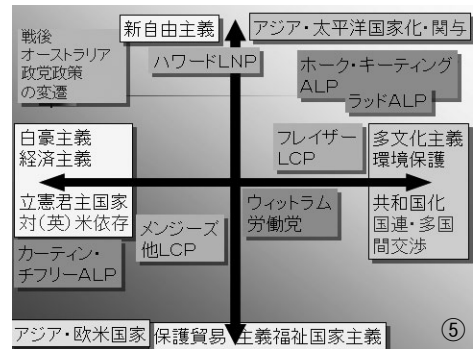
大きな変革というのは実は貿易パターンが変わったというだけではなく、オーストラリアがそれまでは、今は死語になったと思いますけれども、「ホワイト・オーストラリア（白豪主義）の国」と言われていたのですが、この時代からどんどんアジアとの関係を強めていくと同時に、世界中から移民・難民を受け入れて多文化社会へとすすみ、アジア・太平洋諸国とともに生きていく国、つまりアジア・太平洋国家に大きく変わり始めるのです。実はそのときに、メンジーズ首相後の自由党・国民党保守政権ではやはり変化に対応しにくいところがあり、ウィットラム首相がそれを成し遂げることになるのです。それまでの間、首相がころころ変わる時代があったのです。そして大きく変わった後、つまりこれ以降の時代は、非常にある意味で安定したのです（スライド④）。ですからその後の25年から30年間はやはり首相の数は少ない。そういった意味で非常にオーストラリアの方向性というのが、70年代以降ある一定の方向を向いたという点で安定しているのです。

そして1970年代半ば以降、ギンジェルさんが基調講演でおっしゃった大きな政策パターンが顕著に見られるようになったのです。まずはアメリカとの協調という第1の柱（国是）です。そして、アジア・太平洋諸国との協調という第2の柱が次に来ます。太平洋諸国にアメリカは含まれますから、ここではアジアとの協調が国是になってきたことを意味します。そして、多国間関係を強調していくという第3の柱を、ギンジェルさんはお話になられたのですが、ただ、アメリカを中心とするか、国連を中心とするかという点で保守と労働党の違いはありますが、いずれにせよそのパターンにしたがってアジア・太平洋国家化が進められ、今日までオーストラリアの政権が続いてきているとあってよいでしょう。

要するに、多少政策が右に揺れたり左に揺れたりしますが、基本はそういうパターンだったということです。まさに、ラッド政権もそういう方向でアメリカとの協調、それからアジアとの関与を強化していくことには変わりはないでしょう。ただし、労働党ですから国連、多国間交渉に力を入れていくでしょう。これがラッド政権の大体の動きです。ハワード前首相と、ラッド首相の間にもいろいろ違いはあるでしょうが、やっぱりそういった方向に行かざるを得ないでしょう。ハワード前首相も最初は二国間協議を非常に重要視していましたが、最後にはやはり東アジア共同体に入る方向に動いてきたのは周知の事実です（スライド⑤）。

確かにオーストラリアの政権はこの30年間ぐらいは非常に安定しているのですが、その前にやはり大きな変動を経験して、スライド⑤で見るとような方向に向かっているということに注意してほしいと思います。だから、ギンジェルさんのご講演のなかで、「あまり変わらないのではないか」とおっしゃるのはそういうことであろうと思います。

要するに、白豪主義的なオーストラリアからアジア・太平洋国家へと変わっていく、そして保護主義的な経済から新自由主義的な経済へ、どんどん変わっていく動きをみているのです。そして、対英依存か対米依存、あるいは多国間依存にするかという点を考えてみますと、戦後まもなくのオーストラリアは、初めは保護貿易主義的で白豪主義国家だったんですけれども、どんどんアジア・太平洋国家の方へ動いていく。問題は、ラッド首相は新自由主義とアジア・太平洋国家への動きのなかで、どの辺のところまで動いて定まるか、つまり、スライド⑤のどの辺に位置するようになるのかということです。先のことはまだわからないのですが、オーストラリアの政権が交代したからといって、外交関係に巨大な変化はないという結論になるはずでしょう。



ギンジェルさんの要約については、もう今更私が繰り返すまでもないと思います。ただギンジェルさんが議論の中で、時間が無くてお話できなかったのではないかとと思われる、Howard前政権とラッド政権の大きな違いについて一言触れておきましょう。今後、オーストラリアは多国間交渉を重要視しなければいけないいでしょうが、なかでもラッド政権は非常に国連を重視しているという点が重要です。かつてのオーストラリア労働党リーダーにエバットという人がいました(スライド⑥)。彼は、もともと国連の創設に関わりがあって第三代国連総会議長をやり、なおかつ人権宣言作りにも関わっているのです。ラッド首相は、そうした経験を持っているエバットさんを割合大きく引用しながら、国連を中心に活動していきたいと言っています。ギンジェルさんの講演のなかで指摘されたように、ラッド首相は国連を中心にグローバルなプレイヤーとして頑張りたいということなのでしょう。特に核不拡散と温暖化問題などでグローバルプレイヤーとして参加したいようです。しかし、お話の中にあっただよ、温暖化問題ではしくじるかもしれませんね。ただ、多国間の国連を重視するという点ではギンジェルさんと同じような結論になります。

基調講演の中で、ギンジェルさんはラッド首相に関して ambition (野心) と implementation (実行) の関係に関する議論をしておられます。また、ラッドさんは少し chaotic (型破りな) だからちょっと注意しろといったおもしろい話もありました。これがどういうことなのかということについては、また時間があればいろいろ聞かせてもらいたいと思うのですが。とりあえずラッド首相の ambition はすごく大きいですが、地道にそれが実行できるかどうかは疑問である、というようにおっしゃっていたようです。この点は大変興味深い話だと思います。

ところで、ラッド政権とHoward前政権の違いがそう無いという話に戻りますが、それはむしろのことオーストラリアの進む道が一定の方向に向いているからです。そして多文化社会化とアジア・太平洋国家化は、経済的にアジア・太平洋諸国と共生していかなければならないということだけではなく、政治的にも外交的にもうまくやるには、文化的な問題、つまりお互いよく理解して上手くやっていく必要が強まっているということです。ギンジェルさんの基調講演の中でも、ラッド首相は、アジ

⑥ **Herbert V. Evatt**
労働党リーダー(1951-58)

- 1948~49国連総会 議長(第3代)
- 国連人権宣言の草案作成に関与
- NSW州最高裁判所長官

⑦ ミドルパワー—豪州外交の基本 労働党の伝統・保守連合の伝統	
①米国との安全保障上の同盟協力維持 ⇒重視するも対米関係に一定の距離 ②対アジア関与の継続と拡充 ⇒より強い関心 ③国際的秩序と法に従った外交 ⇒二国間関係より多 国間関係重視(国連重視) ④大陸防衛指向(開根道記)	①米国との安全保障上の同盟協力維持 ⇒対米関係第1優先 ②対アジア関与の継続と拡充 ⇒強い関心あるも一定の距離 ③国際的秩序と法に従った外交 ⇒多国間関係より二国間関係重視 ④前進防衛指向(開根道記)

ア言語をオーストラリア人にたくさん学んで欲しいと思っていることが論じられました。私は、ラッド首相は大統領制共和国化のための国民投票を考えていると思っています。95年にキーティング首相(当時)が表明し、1999年に変更のために国民投票をやったのですが、その時はハワード首相(当時)が反対していたものですから、変更できなかったのですね。一応労働党のプラットフォーム(政策綱領)の中には共和国化が課題とされています。いずれにせよ、

文化的にもアジア・太平洋国家化に向かっているということです。

しかし、アジア・太平洋国家化ということに関して、アメリカとの関係や、アジアとの関係が重視されることが論じられましたが、その際に、二国間関係を重視するのか、あるいは多国間を重視するかということが気になります。労働党はどちらかという、多国間を重視するのではないのでしょうか。その違いをスライド⑦にまとめておきました。

ハワード前首相は、アメリカとの協調に力点を入れすぎるとともに二国間関係重視に走りました。防衛面では、伝統的な前進防衛という、アメリカやイギリスと一緒に遠くまで行って戦うという考えがハワード前首相には強かったのですが、労働党は、どちらかと言うと自分たちの大陸や隣接地域を守るという考え方が強く、この点にも違いがあるということです。3つの柱に加えてこの点は、オーストラリア外交を理解するうえで非常に重要だと思います。

保守政権と労働党の外交を考える上に参考になる新聞マンガがあります⁽¹⁾。これによるとキーティング元首相がスハルトさんに跪いて、ハワード前首相はどちらかという英国女王に跪いている。『オーストラリアン』という全国紙の新聞マンガなのですが、ハワード前首相はどちらかと言うと、メンジーズ元首相に似ていつもエリザベス女王と一緒に写真を見せたがるという癖があります。ある雑誌は、ハワードさんとブッシュさんは恋人関係だということを示唆するような表紙で特集しているほどです⁽²⁾。場合によっては、オーストラリアが51番目のアメリカの州になるという本まで出て来ています⁽³⁾。一時期ハワードさんはアメリカにべったり過ぎるのではないかという批判もあったのですが、外交スタイルの違いはありますけれど、全体的にアジア・太平洋を重視していくオーストラリアの外交というのは変わらないでしょう。

次の問題は、外交と関係もあるのですが、これは私がちょっとギンジェルさんにおうかがいしたいポイントです。確かに外交問題ではアジア・太平洋国家化ということが大変重要なのですが、今回ラッド政権が総選挙で勝つときに大きなポイントとしたのは、ハワード政権が非常に新自由主義的な経済改革をやってきたのですが、それに対して社会政策面、教育政策面、あるいは労使関係といったような問題で、非常に国民の生活を苦しめるようになったという点です。

それに対して労働党は、それを修正するという形で選挙を戦った。その結果、ラッド政権が現在やっているのは、いわゆる家族政策、教育、福祉、医療、高齢者の問題といったものを何とかするという事です。それに環境保護問題がプラスされています。それからアジアとの関係をどうするかという問題に加えて、労使関係改革においても、ハワード政権による改革の行

(1) *The Australian*, October 7, 1999.
 (2) *The Bulletin with Newsweek*, 16/11/2004.
 (3) Erik Paul, *Little America: Australia, the state of 51st state*, London: Plute Press, 2006.

き過ぎを直そうとしているところです。

しかし一方でラッド首相は、新自由主義的な経済政策は続けていくと言っているわけです。そこで、問題なのは、社会福祉と社会的包摂といったものをまた復活させる政治は果たして可能かということです。

それは、ハワード前首相が追求してきた新自由主義的な経済改革に対する国民の不満に答えるために頑張るぞということですし、先住民に対しても今までのことを申し訳ありませんと謝罪をしたわけですがけれども、具体的に

社会福祉面の予算をどうするのか、という問題が気になります。特に私が一つ気になったのは、ハワード前首相の時にはテロ対策でアフガニスタン、イラク、東ティモール、ソロモン、パプアニューギニア島など、かなり兵隊や警察を送ったわけです。逆に言うと、新自由主義経済改革によって生まれた予算上の黒字が、ほとんど国防費、国防予算に投じられてしまうのではないかと思うほどでした。それに対して、オーストラリアの国民は、国防費を少し削って社会福祉・教育・医療にまわしてくれという期待を強めてきたのだと思います。でもギンジェルさんの報告では、防衛予算は今後も拡充するということになります。社会面での予算はどこから出るのでしょうか。予算はあるのでしょうか。その問題はどうなっているのでしょうか。

以上の問題を考えると、外交でミドルパワーとしてがんばりたいというラッド首相の ambition と、国内で社会問題を解決しようとする国民の期待がうまく噛み合うかどうか、というのが今後のラッド政権にとって重要な問題となるのではないのでしょうか（スライド⑧）。

もう一つ大きな問題は「ねじれ国会」(twisted parliament) です。オーストラリアにはこれを表す適切な英語はないようです。なぜかと言うと、ほとんどがこういう状態で、下院を押さえている政党が上院も一緒に押さえることができるというのは、オーストラリアの政治の中ではほとんどなくて、与党・野党とも過半数を握れず、小さい政党との駆け引きが必要になるほうが多いのです。下院の政党が上院を支配できないという歴史が長いんですね。今回も、労働党が下院を支配して、上院を完全に自由党・国民党連合が押さえている、というわけです。ですから労働党は、緑の党 (Greens) の他に一人二人の無所属の議員さんと一生懸命協力しながらやろうとしているんだけど、その無所属の人たちがどちらかと言うと保守寄りだという問題があって、完全な意味でのねじれになっているのです。

今年 (2008年) の5月に連邦予算が出たんですけども、野党によって多くの予算案がブロックされている、ないしは修正されるといった状態になっている。そうすると、外交面でグローバルパワーとして頑張りたいオーストラリア、とは言っても国内問題で下手するとつまづくのではないかと。そうすると多分、状況打開のために、来年 (2009年秋) に早期総選挙があるのではないかと。そう考えたくになります。オーストラリアの場合1975年に、実は2年連続連邦予算を通せなかった首相が総督によって解任されるという事件がありました。そういった歴史を思い出すと、今の連邦政治状況はちょっと気になるのではないのでしょうか。いずれにせよ、私のコメントは、要するに外交上のグローバルパワーとしての ambition と、それから国内問題の implementation において国民の期待をどういうふうにするかラッド首相は調整して、うまくやってくれるのかということになります。それが上手くできないと、確かにこここのところ連邦政権は非常に安定していると言いましたけれども、下手すると何かがありそうですね。ラッド政権が





長期的になるという保証はないだろうと考えています。

ギンジェルさんの話を補足する話になったのかどうか、よくわかりませんが、取りあえず私自身の補足と同時に、ラッド政権は長期化できるのかという、外交だけではやはりやっていけないでしょうから、内政をどうするのかということ、話の種を播いたことになればよいということで、お話を終わらせていただきます（スライド⑨）。

<司会>

今の関根先生からギンジェル先生の講演についてコメントと問題提起をいただきましたけれども、ギンジェルさんの方からそれに対してお答えをいただきたいと思います。ギンジェルさん、よろしくをお願いします。

<ギンジェル氏>

関根教授の非常に包括的な、ここ最近のオーストラリア政治のまとめをいただき、異論を挟むところはほとんどございません。

上院と下院とで多数を占める政党が違う状況にあります。ラッド政権ははじめの3年間も最後まで問題なくいくと私は考えております。このねじれ国会という状況に直面した首相は、何もラッド首相が初めてというわけではありません。ハワード前首相も上院のコントロールを失って非常に難しい状況を経験しております。つまり上院に法案を出しても修正なしに国会を通過させることができなかつた。例えばワークチョイスという労使関係法案がありましたが、これは非常に人気のない議案だったので、2004年の総選挙で上下両院の多数を握ってはいじめて2007年に通すことができたのです。ハワード前首相はこの時痛切に感じたに違いありません。

自由党ですが、もと防衛大臣だったネルソン氏にかわってターンブル氏が今自由党の党首です。ターンブル氏は非常に有能な方で、もと投資銀行家です。ハワード政権でも活躍しました。

そして関根教授のプレゼンテーションの中でもありました通り、オーストラリア史上、初めてこの2大政党の両党首ともに共和制度の確立に対して賛成派です。ターンブル氏はキーティング元首相のもと、この共和制度確立に関する具体案を作った人です。ラッド首相も共和国制度の確立には非常に賛成しています。これは緊急の問題ではないのですが、今後エリザベス女王が亡くなられた時をきっかけになど、オーストラリアが共和国になる可能性が無きにしもあらず、ということです。

ラッド氏の労働党が政権を握った今回の選挙において、外交政策は選挙戦の中で重要性を占めていませんでした。重要性を占めていたのは環境問題、気候変動の問題でした。ハワード氏はオーストラリア国民が環境に関して感じていることを分かっていたので、京都議定書を批准しなかつた。これが、労働党が政権を握る大きな力となったわけです。ラッド首相は就任してまず京都議定書を批准しました。ここまでは難しくありません。難しいのは、オーストラリアがこれから排出量取引の制度を導入していく際です。これは経済的な影響が国民にもありますので、どのように円滑に導入していくか、これがラッド首相にとって大きな課題となってくると思います。

オーストラリアは炭素をよく使う国です。オーストラリアは大きな国なので、例えば交通ひとつにしても、一つの所から別の所に移るのに二酸化炭素を排出し、エネルギーをたくさん使う国です。このことはオーストラリアにとっても大きな重要性を持つ課題となってきます。

スピーチの中でも言いました通り、オーストラリア国民は、これから経済的に困窮するのではないかという懸念を持っています。ですから、この環境問題、気候変動に関しては、新たな環境税のようなものが導入されるという話になると、国民からかなりの抵抗が予想されます。

<司会>

ギンジェルさん、どうもありがとうございました。政権の行方、共和制の今後の見通しから環境問題まで非常に幅広くご説明いただきました。関根先生から何かございますか？

<関根客員調査員>

ありがとうございました。総選挙が来年（2009年）という可能性はないだろうということはわかりました。ただ一つ、ハワード前首相は上下両院を制してしまった。ですから逆に言うと、国民が嫌がる政策をハワード前首相が一気に通してしまっただけで、逆に今度の選挙に、大きな逆転劇を生んだという結果をもたらしたのですね。オーストラリアの人に聞くと、むしろねじれた状態の議会の方が非常に安定的で、中庸な政策が通ることになるから逆に良いということです。オーストラリアは、連邦で労働党が取ると州政府は全部保守連合になったり、ハワード氏の時のように保守が連邦を取ると州政府は全部労働党になる。今回ラッド労働党が連邦を制すると、州が逆に今後だんだん保守党に変わるようになる。どうもオーストラリアの民主主義というのはバランス感覚というのを非常に大切にすると見えそうですね。だからこそ逆に言うと、オーストラリアの英語でねじれ国会にあたるいい訳語がなかなかないという結果になるわけですね。ねじれた状態が悪いことではないんですね。

———— パネルディスカッション ————

以下は、アラン・ギンジェル氏の基調講演を受けて、関根政美客員調査員のコーディネーターにより、有識者3名をパネリストに迎えて行ったディスカッションの記録である。記録に当たっては、発言の内容をそのまま掲載した。

コーディネーター：関根政美（当館客員調査員／慶應義塾大学法学部教授）

パネリスト：菊池努（青山学院大学国際政治経済学部教授）、佐島直子（専修大学経済学部教授）、添谷芳秀（慶應義塾大学法学部教授／東アジア研究所長）

<司会>

それでは引き続き、パネルディスカッションに移りたいと思います。コーディネーターは当館の客員調査員で、慶應義塾大学法学部教授の関根政美先生にお願いしております。また、パネリストとして青山学院大学の国際政治経済学部教授・菊池努先生、専修大学経済学部教授・佐島直子先生、慶應義塾大学法学部教授・添谷芳秀先生の3人の先生にお願いしております。よろしくお願いいたします。

<関根客員調査員>

ただいまご指名を受けました関根です。ギンジェルさんの基調報告は大変貴重なものだったと思います。パネルディスカッションでは、まず3名の先生方にコメントと質問をいただき、それに対してギンジェルさんより応答をいただきます。まずオーストラリア研究をされているお二人、菊池先生と佐島先生にコメントを述べていただき、それから日本を含めて東アジアの外交を専門とされている添谷先生に、もう少し広い観点でコメントいただく、という形にしたいと思います。

それでは、青山学院大学の菊池先生からお願いします。

<菊池氏>

青山学院の菊池でございます。ギンジェル先生のお話をうかがって、2つのことが頭に浮かびました。まず1つ、ギンジェル先生は、ラッド外交の3つの柱、ということをお話しされました。振り返ってみますと今から51年前の1957年に、日本の外務省は戦後最初の「外交青書」というのを出しました。今から考えると大変薄いものですが、その中で、実は日本外交の3つの柱というものを述べています。1番目はアメリカを初めとする先進国との協調という柱、2番目は国連を初めとする、今日で言うところのマルチラテラリズム（多国間主義）を重視するという柱、3番目はアジアの一員として生きるという柱です。この3つの原則、日本外交の柱というものは、実はそれ以降50年たった今まで、言葉を変えてはいても基本的には変わっていません。この点、オーストラリアと日本の類似性というものを非常に感じます。また古い話ですが、1970年に大阪で万博が開かれました。その時の有名な言葉に、「日本とオーストラリアは東経135度の隣人である」というスローガンとか、キャッチフレーズがありました。私はよく授業で、アジアにあってアジアの一員であるとか、Asian engagementなど

と言っているのは、日本とオーストラリアだけであるという話をしています。やはり、日豪両国はアジアにおいて、ある意味非常に特殊な2つの国だという思いを、今日あらためて痛感いたしました。

ギンジェル先生の今日のお話は、大変バランスの取れたご報告であり、私は特に異論を挟むことはありません。特に、最近日本の中にある一部の誤解、ラッド首相は親中国派であるという誤解を消す意味でも、非常に意義のあるお話だったと思います。仮にラッド首相が中国語を解しない、あるいは中国との個人的な関係を全く持たないという首相であっても、今日のアジア太平洋の国際関係を考えれば、オーストラリアの戦略的かつ経済的利益を念頭に置くと、中国外交というものが中心になるのは、決して不自然な話ではないと私は思っております。

それから、中国を国際社会の責任あるステークホルダー（利害関係国）にしようというラッド外交の基本は、実は日本も共有できるものであります。今日はあまり細かくは話しませんが、日本が中国に対して持っている政治、軍事経済的なステークというのは、オーストラリアのそれよりもはるかに巨大である、ということです。

今日の話がうかがっていますと、ラッド外交が今、政権発足初期の高揚した時代を終えて安定した時期に入ったという印象を強く受けました。ギンジェル先生は、ラッド外交にとって、ambition（野心）とimplementation（実行）のバランスをどのようにとっていくか、ということが大事だとお話をされましたが、私の見るところ、オーストラリアが単独でできることは極めて限定的だろうと思います。私はオーストラリアが果たしうるもっとも重要な役割は、同じ目標を掲げた、同じような意思を持った国の力をまとめていくこと、Coalition building（協調体制の構築）にあると思います。Coalition buildingという観点から、私が最近関心を持っていることは、ラッド首相のアジア・太平洋共同体構想（Asia-Pacific Community Concept）というものです。

私がオーストラリアの友人と話をする時、彼らはだいたいこれに批判的です。特にアジアと関係を深く持っている人たちほど、大変批判的です。そこで、私はキャンベラに行って、これは大変意味のある構想なんだと、オーストラリアの友人たちに話をしているわけです。どこに私の関心があるかというと、第一に地域の国際関係の将来への強い不安感です。ラッド首相のスピーチを見ていると、将来アジア太平洋で大国の間で軍事紛争が起こるかもしれない、という懸念を述べています。ラッド首相はEU（欧州連合）をモデルにしたことで大変批判を受けたわけですが、ただ私が見るところ、ラッド首相がEUを例にあげたのは、主権を地域機構に移譲するというような話ではなく、大国の間の関係を平和的にマネージするための地域共同体のモデルとしてであろうと。つまり、フランスとドイツをいかに和解させるかということに欧州の共同体形成の努力が大きく貢献したということを念頭においているのでであろうと、私自身は思っています。つまりラッド首相が提案しているのは、今までのアジア太平洋をめぐる様々な構想の中で具体化することがなかった、大国の協調関係をどのようにして作っていくか、ということについてだと思えます。私はその点に大きな関心を持って、この構想の展開を見ています。私のこの理解で正しいのかどうか、できればギンジェル先生にお話をうかがいたい。

2番目として、Concert of Powers、つまり大国協調の問題です。我々の周辺でこれが生まれる可能性がある、実は私自身は思っております。鍵になるのは、今、北朝鮮の核問題で協議が行われている六者協議ではないかと思えます。北朝鮮の核問題の行方は依然として不透明ですけれども、この六者協議を通じて、単に北朝鮮の核問題だけではなく、北東アジア、ある

いは広くアジア太平洋の諸問題を協議するためのゆるやかなConcert of Powers（大国協調）の仕組みができるかもしれないと、私自身は考えております。オーストラリアのラッド首相もこの点非常に関心を持っています。今年の初めのワシントンでのブッシュ大統領との会談でも、ラッド首相はオーストラリアもこれに参加したいということをおっしゃっていたはずで、北東アジアにはオーストラリアにとって、日本や中国、韓国という非常に重要な貿易相手国が存在しています。この地域にオーストラリアがどのように関与していこうとしているのか、大国関係の将来という観点からギンジェル先生のお考えをうかがえるとありがたいです。

最後に1つ質問があります。日本とアメリカ、オーストラリアの外交にとって最も重要な前提は、アメリカが経済的にも政治的にも軍事的にも強くあるということです。現在起こっている100年に1度と言われる金融危機が、アメリカの国際的な力にどのように影響を及ぼしていくのか、あるいはこれがアライアンス・マネジメントにどう影響を及ぼす可能性があるか、将来の話なので予想になりますが、ギンジェル先生のご意見をぜひうかがいたいと思います。

<関根客員調査員>

どうもありがとうございます。後で似たようなお話がでてくるかと思しますので、ギンジェル先生には後で一括して答えていただきます。それでは佐島先生の方からコメントを。

<佐島氏>

専修大学の佐島でございます。基調講演を拝聴し、ラッド政権、ラッド外交というものが、非常に慎重でテクノクラートの気配り外交であると承りました。同時にラッド首相がキリスト者として「より良き世界、正しい世界の創造」へひそやかなambitionを持ち、挑戦をしようとしていることを知って感動いたしました。

私が見るところのラッド外交は、実績を重視しつつ継続性を尊重する、変化する状況には現実的な対応をしながらルールへの尊重を追求する、より良き外交、正しい外交ではないかと解釈いたしました。このように言ってよいのかわかりませんが、ハワード前首相の本音外交に比べると、若干「建て前外交」なのかと感じ、また洗練されスマートなオーストラリアの首相の誕生ということかと思いました。1年間たって、オーストラリアにはこういう首相がやっと出てきたのだという感じがいたします。

資源外交、エネルギー外交の面で様々な経済状況がありますが、ミドルパワーと盛んに言われているオーストラリアが、今後それ以上の影響力を持つのではないかと私は思っています。その上で、ラッド首相の気配り外交、建て前外交は結構なことだと思います。若干地味で目立たないかもしれませんが、こういう外交は徐々に地域諸国の信頼を得て、結果としてオーストラリアの指導力を醸成するというふうに評価いたします。

私は安全保障の専門家ですので、日豪の安全保障関係に特化してラッド外交を分析したいと思っております。

ご承知のように、日豪安全保障関係が急速に深化したことを反映し、昨年（2007年）、日豪安全保障共同宣言が出されました。これにいたる過程で、それを実現した人々の5つの動機（prime mover）があったと私は思っています。

その1つ目はポリティカルな政治家のモメンタム、強い影響力です。その中には安倍元首相や麻生元外相も入ります。「自由と民主主義の国家群」に日本とオーストラリアが参加して、

戦略的優位をこの地域に作ろうという立場です。インドを含めた日米豪印4か国の関係の強化ということで、「自由と繁栄の弧 (Arc of Freedom and Prosperity)」という表現があります。この a new diplomatic horizon (新たな外交の地平) は、日本では保守の論客に非常に人気のある考え方で、外務省にもこういう考えを持っている方が多いように思います。

2つ目は、小泉元首相やハワード前首相のように、ブッシュ政権を強く支持していた日豪のリーダーシップです。アメリカに対する忠誠心と言えるかもしれませんが、オーストラリアの保守派にもこういう心情的な宗主国信者が存在し、これを歓迎するアメリカのネオコン、国防省があります。

3つ目です。先ほど菊池先生のお話を聞いていて思いましたが、長く日豪関係に注目・従事されてきた方、客観的に様々なことを研究してきたアカデミズムの方、また経済界の方などの中に、この日豪の2国家が協力して、多国間関係を作り上げる multilateral frameworks のために様々なことが出来るという考え方を、非常に支持する方がいます。日本では今お話下さった菊池先生や渡辺昭夫先生とか、経済・APECに関係していた方たちや、その関係のアカデミズムの方々です。オーストラリアでいうと、外務・貿易省やエヴァンズ氏などもそうでしょう。

4つ目です。日豪のそれぞれがいろいろな国際的な役割を評価して、国際的な影響力を高めいくために、両国の国益追及のために日豪が手を組んだほうがよいという考え方です。オーストラリアのミドルパワー外交の成果を高く評価して、日本も同じような役割を果たすべきというもので、日本ではミドルパワーの専門家の添谷先生や、オーストラリアでは有名な戦略家であるポール・ディブ氏が、日本と組んで何かするというミドルパワー外交を中心とした考え方をしています。

5つ目ですが、私の立場はここです。非常に実務的なレベルなんですけれども、日本とオーストラリアの安全保障の実務者、つまり自衛隊とオーストラリアの国軍との間で蓄積されてきた様々な協力関係、例えばカンボジア、東ティモール、そしてイラクでの陸上自衛隊と連携して治安を守ったオーストラリア軍との関係が非常に役に立つ、その辺の具体的なところで相互補完的な安全保障のパートナーとしての価値を見出した人々です。日本とオーストラリアのそのような役割は、非常にプラクティカルでプラグマティックでフレキシブルで役に立つ国際公益であると考えます。日本の防衛省、自衛隊の方やオーストラリアの国防省にも同じように考えている方が多いと思っています。

そんな5つの prime mover があって、日豪の安全保障関係は深化したと私は思っているのですが、ラッド首相の外交の立場はこの5つのどれにも偏らず、バランスがとれているのだろうと思います。

1つ目の「自由と繁栄の弧」に代表されるような、オーストラリアとインドを含めた4か国の枠組みの形成にはむしろ否定的で、パワーの移行についてはおだやかに現状維持しながら進めていこうということだと思います。アメリカとの関係にしても、重要な3つの柱の1つですが、ラッド首相の「より良き外交、正しい外交の追求」という確立したビジョンは、そう単純なアメリカ追従を日本に促すことはないだろうと思われれます。

3番目に属する立場の方々は、ラッド首相が提唱したアジア・太平洋共同体について、非常に期待感を持っておられますが、私には、エヴァンズ外務大臣が90年代初めにアジア版全欧安保協力会議 (CSCE) と言ったとき程のメッセージ性を感じないのです。まだこれからで、時間をかけてゆっくりということかと思いますが、ラッド首相にとって多国間の枠組み、安全保障

上の枠組みというのはそれ自体が目的ではなく、彼がやろうとしているより良き外交への方法論ではないかと思います。今すぐ日本を説得して指導力を発揮していくという感じではないかと思いますが。もちろん多国間外交というのは労働党の伝統ですから、すでに話に出たように、川口順子元外相とエヴァンズ元外務大臣で、軍備会議の方で具体的な枠組みもできました。

4つ目のミドルパワーによる国益追求についても、これが中国との関係でどのような役割をみせるか、よくわかりません。ラッド首相は物を言う中国に対して物を言える貴重な首脳なので、今後そのような外交上の課題が浮上したときに日本がサポートできると思います。

最後に5つ目です。防衛白書はまだ出ておりませんが、防衛予算は継続計画なので、この5つのprime moverの中で確実に継続するのは日豪の軍事的連携だと思います。今ははっきりと言えるのは、日豪の間で進展してきた安全保障関係は後戻りせず、評価され、日豪関係が新たな段階に進展していくということです。私の持論は、日豪に限らず、安全保障関係があらゆる2国間関係を担保する、というものなので、この持論がラッド政権で立証されると確信いたしました。堅牢な安全保障上の関係がある限り、2国間は共同して諸課題を克服すると私は評価しておきます。

<関根客員調査員>

どうもありがとうございます。それでは添谷先生にお願いいたします。

<添谷氏>

添谷でございます。ギンジェル先生のお話について、菊池先生がとてもうまく要点をまとめて下さいましたので、それは繰り返しません。佐島先生が言及して下さいました私のミドルパワー外交論について、せっかくなのでそこを議論させていただいて、日豪関係の話につなげたいと思います。

ただ、事前に頂戴したギンジェル先生の論文を読んでいたときに、オーストラリアで過去25年の間に首相が4名、外務大臣が4名という事実に目がとまりまして、気がついたら官邸のホームページを検索しておりました。数えてみたところ、過去25年、日本の首相は15名、外務大臣が19名でした。延べで言いますと21名か22名になるのは、2回返り咲いた人がいるからです。だからといって、特に申し上げることはないのですが、数字として面白いと思いご紹介しておきます。

それは半分ジョークといたしまして、ギンジェル先生のお話で、ひとつおうかがいしたいことがあります。基調講演では、ラッド政権の外交は非常に野心的であるが、ただimplementation（実行）とのバランスが最終的に問題になるであろうとおっしゃいました。先ほど休憩時間にギンジェル先生におうかがいしたところ、先生は「野心」自体については彼を支持していく、実現してほしいとおっしゃられ、そのお立場を確認できましたので、安心しておうかがいします。それは、ラッド外交を実際に実施していく上で日本がどれだけパートナー足りうるのか、ということです。ラッド政権の外交政策において、「野心」を実現するためのパートナーとしての日本への目線、準備、考え方はどのようなものか、あるいは日本では無理だと思っているのか、その辺をおうかがいしたいと思います。

話をそこへ持っていくために、私の日ごろの問題意識、特にミドルパワー外交論の問題意識

を簡単に整理いたしますので、日豪関係の議論の材料にいただければと思います。

佐島先生も菊池先生もおっしゃったように、やはり日豪はアジア太平洋において、いろんな意味で同じような位置づけにあり、また共通の課題を抱えていることから、真のパートナーたりうる両国だと思えます。ただ、同時にかく乱要因も大きいわけです。ご承知のように、日本は世界第2位の経済大国であります。それゆえに我々日本人はみな、大国DNAとしか呼びよれないものを持っていると思えます。だからオーストラリアとのミドルパワーとしての対等な協調と言おうものなら、しばしばWhy Australia? (どうしてオーストラリアなんだ) という反応が帰ってきます。このような対応は、政府の関係者にも何度もされました。これはひとえに経済大国になったことからくる大国DNAであると、私は思います。

ただ私の問題提起は、大国論を前提にして日本の総合的で体系的な戦略が果たして成立しうるのか、いや成立しない、ということです。それは何故かと言えば、国際社会における軍事的な役割に関して言うと、日本は明らかにオーストラリア以下です。対米関係における日本の役割、国連PKO的な国際安全保障への日本の軍事的な参画、さらに2国間で日豪安保協力を見た場合でも、だいたいはオーストラリアが日本に対して、もっとがんばれというような言い方をし、日本はいやちょっとできないと言っているのが現状です。これについては佐島先生がよくご存知だと思いますが。アメリカとの同盟関係、国際安全保障、それから日豪関係、いずれにおいても日本は、軍事がからむ領域では事実上ミドルパワー以下であり、オーストラリアよりはるかに国際的な役割は小さいわけです。

この経済大国としてのDNAと、安全保障領域でのミドルパワー以下の実像という2つの間のギャップについて、正面から取り組まないと日本の戦略は出てこない、というのが私の議論の前提の1つです。

もう1つやっかいな問題は歴史問題です。歴史問題をめぐって日本の国内政治が混乱をしている、あるいは、しばしば修正主義と呼ばれるような保守的な言説が幅を利かせている、という政治現象を日本の外交論の中でどのように理解すべきか。そのような観点から次のことを申し上げます。日本人は日常生活ではほとんど意識をしません、国際会議などで日本に関する議論をしている際に、常に頭痛の種となるのは、「軍事大国化」論のようにありもしないことやあり得ないことが日本外交に関する常識的な議論として出されるという傾向です。つまり最近の保守的な日本の政治変化の意味が、極端な形だと日本が軍事大国化し、日本が新たな地政学的な野心を持ちだしたことの証として議論され、日本と中国との地政学的な衝突は、ほぼ必然だというような議論に発展するわけです。しかし日本にいる我々にとって、そういった伝統的な大国路線としての軍事力の増強を日本が目指しているわけではない、ということは言わずもがなであり、改めて問題にするまでもない。これが日本の現状です。

これは、ひとえに戦後長い間日本の戦略論における軍事力の適正な役割や位置づけに関する議論が避けられてきたことのツケだと、私は整理をしております。そこに的確な問題意識を持たずに、歴史認識や対中外交で自己主張を強めつつ憲法改正論議をする日本の政治は、結局のところ戦略にならない言説を声高に唱えているだけなわけです。

それから今度は逆に、軍事力の役割に後ろ向きな、例えばグローバル・シベリアンパワーのような言い方をした場合には、日本は軍事領域で全く役割を果たそうとしない、戦後の日本の枠を出ていない、という反応をされます。日本外交については、しばしばこのような両極端な反応が向けられることになります。このような問題意識で、次のことを駆け足で申し上げたい

と思います。

戦後日本の安全保障の前提は、戦後憲法であり、日米安保条約でありました。この条件は現在でも当面継続していて、なおかつ予見しうる将来において変わりそうもありません。

そして、憲法も日米安保条約も日本の自立を根本的に制約する装置であり、それを前提とした日本の軍事的な役割に、大国としての自立という選択肢は全く存在しません。日本の戦略論は、その制約を明示的に受け入れるという前提でしか成立しないと思います。そこでの日本の軍事力の役割は、言ってしまえば当たり前ですけれども、国家防衛の役割をきちんと果たし、それからグローバルな国際安全保障に適切に参画をしていくということになると思います。しかしながら同時に、東アジアおよび世界には、その前提では日本にとって対処不可能な安全保障上の状況や問題が存在しています。そこで日米安保関係が重要になるわけです。換言すれば、日米安保関係がなければ日本の安全保障戦略は総体として完成しない。その意味で、日米安保関係がなければ防衛と国際安全保障における日本の軍事的役割は、日本の戦略論として成立しない。そういう関係性があると思います。

ただ、以上は日本の外交政策の基盤であって、オーストラリアにはこの基盤部分でのブレがないところが、日本との非常に重要な違いです。しかしながら、日本の顔が見える外交、安全保障上の制約を受け入れた自立戦略というものは、ミドルパワー外交にならざるを得ないと思います。

その領域において、オーストラリアと日本とは非常に似た課題や将来展望を持ち、アジアの将来ビジョンを共有できる国だと思います。ギンジェル先生のお話にありました、環境、軍縮・不拡散、国連の場における協力、そういったところにお金も人も集中的に投入してきたというのが、実は日本外交の現実であります。ですからまさにそういう意味で、人間の安全保障を故小渕首相が言い出したことは、日本外交にとって非常に大きなことであったと私は思います。また、昨年（2007年）の日豪安全保障協力宣言も、中身を見れば、PKO協力、人道的協力など、私に言わせれば典型的なミドルパワー協力であります。日豪はまさに、課題を共有し、強みを共有できる国だと思います。

そして先ほど菊池先生もおっしゃったように、これは対中外交に関しても然りだと思います。つまり対中外交に関して日本とオーストラリアのラッド政権は、もっと緊密に協力をすべきであるし、またできると思います。そうすることによって、アジアへの貢献も、日豪の資産が組み合わされるような形で、非常に拡大していくのではないかと思うわけです。

最後に付け加えますと、究極的には、日本の改憲も以上のような文脈で意味を持つと、私は思います。しかしながら現在優勢である保守的な改憲論は、最初に申し上げたような、日本から見れば完全に誤った諸外国の対日認識を補強する役割しか果たしていない。その意味で、日本の戦略論にとって百害あって一利なし、と思います。

日本の戦略論にとって憲法と日米安保条約とが前提にならざるを得ないのは、ひとえにあの戦争の歴史ゆえです。その歴史は日本の戦後レジーム、それからそれを下支えするサンフランシスコ講和体制の根幹にあるものです。歴史修正主義から、日本にとって適切な戦略が生まれぬ根源的な理由も、まったくそこにあると思います。

したがって以上申し上げたような前提で日豪協力を考えれば、保守的言説が作り出す悪循環の輪から日本が抜け出すという壮大な将来展望が描け、まさに日本にとって全く新しい地平が開けていると思うわけです。

そういった可能性が将来あり得るのかどうか、あるいはラッド政権に期待できるのかということ、ギンジェル先生におうかがいできればと思います。

<関根客員調査員>

どうもありがとうございました。少し時間がオーバーしてしまいましたが、これらのコメントに対して、これからギンジェル先生に応答をお願いしたいと思います。

<ギンジェル氏>

パネリストの先生方、非常に貴重な意見をいただき、ありがとうございました。それぞれのご意見に対して話しますときりがないのですが、私がおっとも重要だと思う3つの点だけお話ししたいと思います。

これからの日豪関係には大きな可能性や潜在性があり、協力によって世界情勢に貢献できるという考え方には賛成します。菊池先生のご質問にあった、アジア・太平洋共同体について述べたいと思います。これはウールコット氏と日本との協議が今週行われており、それらの展開を見ないとわかりませんが、このコンセプト自体、イニシアティブ自体は進むべき方向であると思います。

しかしながら先ほど私が申し上げたように、十分な準備がないままこれを進めると益ではなく害になってしまいます。その辺を注意して、ラッド氏には進めてもらいたいと思います。

そして安全保障と貿易面の協力ですけれども、先生方からご意見が出ましたように、ここでも日本とオーストラリアが協力できる分野がたくさんあると思います。ラッド氏の軍隊に関する方針では、海軍の増強に重きを置いております。その政策がそのまま実行されますと、この分野でも日豪の協力できる分野が増えてくると思います。

オーストラリアは日本に対して、その経済規模にともなった防衛、安全保障上の大国になってほしいと思っています。佐島先生からご指摘がありましたラッド首相の持つ価値観、つまり「より良い世界、正しい外交」ということに重きを置いている点については、ご指摘があるまで深く考えたことはありませんでした。確かに、ハワード政権は民主主義ということに重きを置いて、それを大原則にしていました。対してラッド首相はもっと大きな普遍的な人間的価値ということをその方針の基本や土台としているようです。この2つの価値観の間に適切なバランスを保っていくことが必要だと思います。

添谷先生からご指摘があった点についてです。ラッド首相が持つ野心的な目標、そしてそれを確実に実行していくこととの間のバランスを取らなければいけないと申し上げましたが、実際にこの野心的な目標を確実に実行していくためには、日豪の協力が貢献するところが大きいと思います。

軍事面として安全保障面におきましては、冷戦が終了した20年前以降、その安全保障、防衛面における戦略の討議が、例えば軍隊の規模やシビリアン部分との関係、同盟諸国との関係など、そういった国際的な討議、国際政策に関する討議が十分行われてきたのですけれども、相当のレベルでの協議が、外交政策の面で、この21世紀に入ってからには十分に行われておりません。この部分が、日本とオーストラリアがこれから直面していく問題だと思います。ありがとうございました。

<関根客員調査員>

ただ今ギンジェル先生の方から応答がありました。あまり時間はないのですが、コメントの方からもう一言、何かあればどうぞ。

<佐島氏>

1点だけです。ギンジェル先生の基調講演の中には、日米豪というトライアングルの協調があったのですが、安全保障の面でアメリカを除いた日豪独自の役割、例えば太平洋におけるPKOや、ソロモン諸島の治安維持への派兵への日本の参加など、そういうアイデアに対して先生は個人的にどのように思っているのか、うかがえればと思います。

<ギンジェル氏>

2国間だけの軍事協力ですね。例えばイラク政府におきましても、カンボジアにおけるPKOに関しましても、アメリカを除いたオーストラリアの軍と日本の自衛隊の協力はこの2国間のものです。このような協力は、これから大きな潜在性を持っていると思っております。

<添谷氏>

すみません、私からも1つ質問させていただきたいと思えます。菊池先生が最後におっしゃったことですが、ラッド首相のアジア・太平洋共同体論の中には、大国間の戦争の可能性に対する備えがあると伺いました。それについてどのようにお思いになるかということと、それからそれとの関連で、巷では常識のように言われている日中の地政学的衝突についてです。日本にいると誰もそんなことは感じてもないのですけれども、ラッド首相は日中の衝突論に関してはどうなお考えなのか。ラッド首相のアンチ・ナチの神学者からの影響という話がありましたが、そこでいわゆる歴史問題、戦争の歴史がどれくらい作用しているのか、そのことに対して何かご観察があればおうかがいしたい。

<ギンジェル氏>

私の基調講演の中で言いましたけれども、ラッド氏は、中国の台頭がこれから起こるであろう地政的な問題の鍵になると考えています。今の情勢については、いい方向に進むのか、悪い方向に進むのか、2つの可能性があると思えます。

ラッド首相がアジア・太平洋共同体のコンセプトを語るときに、EUを例に出したのは、あまり良い例ではなかったと思うのですが。しかしながらここでラッド氏が本当に言いたかったことは、EUでは多国間の協力によって、今ではヨーロッパのEU諸国内の戦争は考えられないものになっている。そのような形でアジア・太平洋共同体が形成されれば、それが将来起こりうるかもしれない、潜在性のある地政的な対立による戦争を防ぐことができる。このアジア太平洋地域にある諸国は、そちらの方向へ進まなければいけない、ということ言いたかったのではないかと思います。

ラッド首相が非常に強い宗教的信念を持ち、反ナチ運動の主導者だった神学者ボンヘッファーの影響を受けているということが、日本と中国が持つ歴史問題に対するラッド首相の考えに影響を与えているということはないと思えます。

<関根客員調査員>

今、コメンテーターを中心として進めてまいりました。実は手元に質問用紙がいくつかきていますが、全部やりますと大変時間がかかってしまうと思いますので、一応こういう質問があったということをお話させていただきたいと思います。

1つは、インドとの関係についてもうちちょっとお話を願いたい、ということ。それから、アメリカとの関係にはマケインとオバマどちらがいいと思うか、といった質問がございました。それからカンボジアについての質問がございました。その辺のところについてと、もう1つ捕鯨問題の質問がございましたが、それらについては時間が無くなってしまいますので、そういう質問があったということでご念頭においていただければと思います。

もう少し時間があればフロアからの質問用紙等を中心にといろいろと議論をしたかったのですが、このセミナーのパネルディスカッションをまとめて、ここでお開きにしたいと思います。私は日本オーストラリア学会の会長として、30年近くオーストラリアのことを勉強しております。ただ外交の専門家ではないのでよくわかりませんが、1つ簡単なことをいうと、要するに日豪関係も複雑な関係になってきたということです。今日のお話でも、アジア・太平洋共同体の機能も非常に複雑になっていくとありました。そうなるのと、かつては、日豪関係は経済を中心に考えられていたのですが、今は多様な面から見ていかねばならない。その分、逆に、様々なイデオロギー的な難しさが出てくるのではないかとということです。今日のお話の中にも出てきましたけれども、特にミドルパワーという概念をどのように扱うかということも、重要な鍵になるのではないかと思います。本日は大変有意義な議論ができたかと思います。

それから今回の基調講演について、一言だけコメントをさせていただきます。今回の基調講演の中には、オーストラリア労働党の伝統、それから保守の方の伝統というものをきちんと押さえた基盤があり、その上にラッド政権とハワード前政権がどうなっているかという比較がなされていました。逆に言うと、オーストラリアではこの部分当たり前の話ですので、オーストラリアの先生にここに来て話していただいても、その部分は抜けてしまうことが多い。そうすると、「今となっては前のハワードはこうだ」という話になってしまうのですが、今回は、前提となるお話があり、日本の聴衆にとっては非常に貴重な話だったということです。それを念頭において、もう一度皆様の手元にあるペーパーをお読みいただき、オーストラリアの基本的な伝統を認識していただいた上で、今後の日豪関係を考えていただければありがたいと思います。

それからもう1つ、ギンジェル先生のお話の中で、ラッド首相のパーソナルなスタイルまで言及されていることは、大変面白かったのではないかと思います。日豪関係に関する、あるいはオーストラリアの外交に関する議論としては、やはり大変貴重なものであったということ、是非強く感じていただければと思います。

ということで、今日は本当にありがとうございました。ギンジェルさんにもう一度拍手をお願いいたします。

<司会>

最後に関根先生にまとめていただきました。再度パネルディスカッションの先生方とギンジェル先生に盛大な拍手をお願いいたします。

(調査及び立法考査局調査企画課編集・整理)

資料編

オーストラリア労働党のプラットフォーム及び選挙公約の概要

藤田 智子

目次

はじめに	II 労働党プラットフォームの詳細と関連する選挙公約
I 労働党プラットフォームの要約と2007年連邦議会選挙の重点政策	1 労働党の重視する価値
1 労働党プラットフォームの要約	2 経済政策
2 2007年連邦議会選挙の重点政策	3 社会政策等
	4 環境政策
	5 政治・外交政策

はじめに

オーストラリア労働党のプラットフォーム（政策綱領）は、3年に1度、全国党大会において採択される。党規約上、全党員は、プラットフォームに拘束され、同党の連邦議会議員は、その規定に反する態度を表明してはならないとされる（労働党規約Part B第5条）。したがって、労働党政権の政策を考察する上で、プラットフォームの分析は不可欠である。

本稿は、オーストラリアの現政権であるラッド労働党政権の政策を考察する際の参考に資するため、同党のプラットフォーム及び関連する選挙公約の概要を示すものである。Iにおいては、各章ごとにその要約（各章の第一段落、導入部分を中心に）と2007年連邦議会選挙の重点政策を、IIにおいては、主題別にプラットフォームの詳細と関係する選挙公約の一部を紹介する。なお、本稿で紹介するプラットフォームの原典である『全国プラットフォーム及び規約2007』（*National Platform and Constitution 2007*）⁽¹⁾は、2007年11月の連邦選挙に先立って同年4月27日から29日にかけて開催された第44回全国党大会において採択された。労働党は、このプラットフォームを、「党のオーストラリアに対する長期的な期待を表明」し、「来るべきラッド労働党政権に対して確かな政策的基盤を提供する」ものであると位置付けている。

I 労働党プラットフォームの要約と2007年連邦議会選挙の重点政策

1 労働党プラットフォームの要約

■第1章 労働党の重視する価値（Enduring Labor Values）

労働党の重視する価値とは、党が体現する進歩的かつ革新主義の伝統であり、国民の安全を

(1) Australian Labor Party (ALP), *National Platform and Constitution 2007*. <http://www.alp.org.au/download/now/2007_platform_chapter14.pdf>

重視し、公正性と公平性を求めて闘い、コミュニティと家族の価値を信じ、社会正義と博愛精神を促進し、環境的持続可能性を重視し、自由、権利、企業活動を支援し、機会と希望実現のために奮闘する社会を絶えず追求することである。

■第2章 公正な社会を目指した強い経済の構築 (Building a Strong Economy for a Fair Society—経済)

持続的な経済の繁栄は、オーストラリアの家族がより高い生活水準を享受し、全国民の生活の質 (quality of life : 以下QOL) が向上することを可能とする。オーストラリアが競争の激しいグローバル経済において将来的な繁栄を築くことができるか否かは、長期的な課題 (教育、技術の向上、世界クラスのインフラの建設及びイノベーションや研究開発への投資) に取り組む我々次第である。我々は、資源ブームのみに頼ることはできない。将来の経済と社会的繁栄を維持できるような未来型産業の構築が可能となるよう、経済発展の長期的原動力となるものに投資することが必要である。

■第3章 グローバル経済との連動 (Engaging with the Global Economy—貿易)

オーストラリアの長期的繁栄は、グローバル市場において優位に立つことによって可能となる。オーストラリアは、世界が望むような高品質の製品とサービスを生産すると同時に、海外市場へ参入するための障壁を取り除く努力が必要である。労働党が政権を獲得した際には、オーストラリアが、資源ブームを超えて経済を維持していくための多様で付加価値のある市場を有することを保障する、新たな輸出戦略に重点を置く。さらに、世界貿易機関 (WTO) や地域協定、二国間協定を通して、貿易自由化と市場開放の機会を追求する。

■第4章 未来への投資：教育革命 (Investing in Our Future: An Education Revolution—教育)

さまざまな証拠が示すように、長期的な社会的・経済的發展は、国民に対する教育と訓練への国家投資に、著しい影響を受ける。就学前教育、初等・中等教育、職業訓練、高等教育及び研究へのオーストラリアの対応は、競合国から遅れをとっている。労働党は、教育革命が必要であると確信する。我々は、教育に対する投資額を増やし、教育成果の質を上げる必要がある。オーストラリアが世界で最も教育水準の高い国家、最も高度な経済、最も質の高い労働力を育成するための新たな国家構想を策定する必要がある。

■第5章 競争的かつ革新的産業の育成 (Fostering Competitive and Innovative Australian Industries—産業)

極めて競争が激しく急速に変化するグローバル経済のなかで、オーストラリアの産業が生き残り、繁栄していくためには、イノベーションが必要である。革新的産業は、輸出拡大や高賃金、熟練労働、そして大きな利益をオーストラリアにもたらす可能性が高い。労働党は、政府が将来の革新的産業の成長を支援する積極的な役割を果たしうると確信する。オーストラリアの長期的繁栄を守るための最良の方法は、多角的な経済の育成と、グローバル市場における付加価値の高いセクターにおける競争力強化である。

■第6章 国家建設 (Nation Building—インフラ整備)

我々の国家基盤 (道路、鉄道、港、空港、水道、配電網、電話網、ブロードバンド通信網) は、将来

的な成長と繁栄の基盤である。時代に即した活発な経済の建設のためには、世界クラスのインフラ整備が必要である。労働党は伝統的に、オーストラリアの国家基盤建設を担ってきた政党である。労働党が政権を獲得した際には、オーストラリアの成長を阻止しているインフラにおける障害を取り除き、将来的なニーズの充足に必要なインフラ建設のため、リーダーシップを発揮する。さらに、主要都市のインフラと、国民の住宅取得に関わる問題に関してもリーダーシップを発揮する。

■第7章 新しい労使関係制度：勤労者世帯のより公正な未来のために (A New Industrial Relations System: A Fairer Future for Working Families—労使関係)

オーストラリアの信念である、すべての人に対する「フェア・ゴー」の中核にあるのは、職場における公正性である。労働運動は、賃金や労働条件向上へ関与することで、オーストラリアが、生活、労働、そして家族にとってすばらしい場所となることに寄与してきた。しかしこれらの基本的人権や労働環境は、現在、不公正で不公平な労使関係法によって剥奪されている。労働党はこれらの不公平な法を廃止し、全労働者に対して、バランスと公正性を回復する。

■第8章 全国民の参加、安全、良質な介護・育児の推進 (Fostering Participation, Security and Quality Care for all Australians—社会政策)

オーストラリア社会が直面している大きな課題の一つに、職場、教育機会、基本的サービスから多くの国民が排除されていることがある。労働党は、全国民が個々の能力やその可能性を開花させるためには、全国民の社会的包摂と経済的・社会的参加がその鍵であると考えている。社会的包摂は、貧困や犯罪を減らし、医療効果を向上させ、コミュニティを強化する。労働党は、公正性を伴った長期的繁栄の構築が可能であると信じる。労働党が政権を獲得した際には、社会的包摂を実現し、オーストラリアの全国民が地域コミュニティや社会の貴重な一員となる機会を拡大させるための長期的戦略を実施する。

■第9章 気候変動との戦いと持続可能な環境の構築 (Combating Climate Change and Building a Sustainable Environment—環境)

気候変動は、オーストラリアとその周辺地域の将来的な繁栄及び安全保障に対する最大の脅威である。気候変動のもたらす環境的・経済的課題に取り組み、温室効果ガス排出削減のためのグローバルな取組みに対して建設的に関与していくための長期計画を実施することが重要である。労働党は、連邦政府には、現在そして将来の世代のための環境保護という重要な責任があると考えている。オーストラリアの長期的繁栄と幸福・快適な生活は、環境の維持並びに水不足、絶滅危惧種の保護及び炭素排出削減などの重要な課題への取組みによって実現可能となる。

■第10章 健康と幸福・快適な生活の向上：行き届いた保健制度 (Improving Health and Well-Being: A Health System that Delivers—医療・健康保険)

労働党は全国民に対する質の高い医療の普及に深く関与してきた。公正な社会にとって国民皆（医療）保険はその基盤である。慢性疾患の増加や高齢化によって求められるさまざまなヘルスケアに対応するため、国民健康保険制度を修復、拡充する必要があると考える。そのためには、連邦政府と州政府が提供する医療サービスの重複をなくす改革と、疾病予防や健康的な

ライフスタイル、幸福・快適な生活により焦点を絞っていくことが必要となる。労働党が政権を獲得した際には、先住民の健康やメンタルヘルスの向上と、歯科治療の順番待ちの問題に取り組む。

■第11章 政府の改革 (Reforming Government—政治制度改革等)

オーストラリアの政治制度は、1世紀以上にわたって、我々に良い結果をもたらしてきた。しかし近年になって、政府に対する国民の信頼は低下してきている。その信頼を回復し、将来の課題に取り組むためには、政治制度を改革し、議会、政府、公共サービスにおける公開性、透明性、説明責任の改善が必要である。労働党が政権を獲得した際には、連邦—州の財政関係を改革し、各レベルの政府間の責任の押しつけ合いをなくし、現在進行中の税制度改革を継続する。

■第12章 コミュニティの安全と司法へのアクセスの確保 (Ensuring Community Security and Access to Justice—司法・法律)

厳格で一貫した、公平な法及び司法制度は、民主主義社会と、安定的で正しく機能する経済の基礎をなす。連邦レベルでのアプローチが有効である場合、労働党は、州及び特別地域の政府とともに、モデルとなるような一貫した法を制定する。さらに、人々が司法を利用しやすくなるように改善し、司法制度を強化し、詐欺や犯罪の取締まりだけでなく、暴力の被害者保護にも力を入れる。

■第13章 人権の尊重とすべての人に対する「フェア・ゴー」 (Respecting Human Rights and a Fair Go for All—人権)

労働党は、オーストラリアが将来も、公平かつ公正に自由、責任、権力が共有されている統一された国家であることを希望する。我々の人権に対する強い関与は、すべての人の基本的な平等を尊重する我々の信念に由来する。政権を獲得した際には、全国民の人権の承認と尊重に力を尽くす。特に、先住民の歴史的、将来的な固有の位置づけに対する国民の正しい認識を拡大していくよう努力する。

■第14章 オーストラリアの世界における立場の強化 (Strengthening Australia's Place in the World—外交・安全保障)

連邦政府には、オーストラリアの安全保障への責任がある。労働党におけるオーストラリアの国家安全保障戦略は、国連などの国際機関への関与、アメリカとの長期にわたる同盟、そしてアジア太平洋地域における関与を基本としており、そのなかで労働党は、グローバルなリスクと地域的リスクの両者に取り組む。オーストラリアの自立の原則に基づいて、防衛力の拡充に取り組み、さらに、核拡散防止や気候変動、貧困に対するグローバルな取組みにもより真剣に関与していく。

■第15章 地域コミュニティの強化 (Strengthening Regional Communities—地域コミュニティ)

すべてのオーストラリア国民は、どこに暮らしていても、国民としての生活に十分に参画できなければならない。労働党は地域コミュニティの強化に努力する。それは地域コミュニ

ティが、次世代の国民、そして次世代の産業や職業を育てる点で、将来の国家建設の核だからである。地域コミュニティは、熟練労働者の不足や環境的制約、不十分な公共サービスの提供などの重大な課題に直面している。労働党は、特に改善された公共サービスの提供や、ブロードバンドの普及、教育や訓練の機会拡大を通して、地方のインフラ整備と公共サービス向上に優先的に取り組む。

■第16章 芸術、文化及び遺産の保護 (Supporting Australia's Arts, Culture and Heritage—芸術・文化・遺産)

国家アイデンティティに対するオーストラリア特有の感覚は、芸術・文化・遺産を通して維持、強化されるものである。情報源や娯楽の発信元のグローバル化が進む時代において、オーストラリアらしさに対する支援は重要である。連邦政府は、活気ある文化芸術分野を支援する重要な役割を担う。それは実質的に雇用と経済的発展、そしてすべてのオーストラリア国民の幸福・快適な生活に寄与する。

2 2007年連邦議会選挙の重点政策

労働党は、2007年選挙のスローガンを“New Leadership”と掲げ、その具体的な重点政策を「オーストラリアの将来についてのケビン・ラッドのプラン」⁽²⁾として以下の6点にまとめた。

- 教育革命 (An education revolution)
- 医療の安定のための国家計画 (A national plan to fix our hospitals)
- 気候変動への断固たる行動 (Decisive action on climate change)
- 職場におけるバランスと公正性 (Balance and fairness in the workplace)
- 国家安全保障の維持 (Maintaining our national security)
- 勤労者世帯へ利益をもたらす強い経済 (A strong economy that delivers for working families)

II 労働党プラットフォームの詳細と関連する選挙公約

以下では労働党プラットフォームを、労働党の重視する価値、経済政策、社会政策等、環境政策、政治・外交政策と、主題別に見ていく。なお、労働党プラットフォームは284ページにわたる大部な文書であるため、重要と思われる点を抜粋した。さらに、2007年連邦議会選挙の重点政策に関わる選挙公約については、主な事項を関係する章の末尾に付した。

1 労働党の重視する価値 (第1章)

オーストラリアの抱える将来の課題は、国内における生産性の減退、高齢化、水不足、資源

(2) ALP, *Kevin Rudd's Plan For Australia's Future*, 2007. <http://pandora.nla.gov.au/pan/22093/20071124-0102/www.alp.org.au/download/kevin_ruddr_plan_for_future_.html> オーストラリア労働党ウェブサイトに掲載されていた選挙関係文書は、現在は一部が削除されて閲覧することができないが、オーストラリア国立図書館のウェブアーカイブPANDORAには、選挙当日(2007年11月24日)の労働党のウェブサイト<<http://pandora.nla.gov.au/pan/22093/20071124-0102/alp.org.au/index.html>>が保存されており、当時の文書を閲覧することが可能である。本稿では、現在の労働党ウェブサイトで見ることができる資料は同サイト上のURLを示し、閲覧できない資料についてのみPANDORAのURLを示した。

ブーム後の経済成長の持続可能性等であり、またグローバルな気候変動やテロの進展、中国とインドの台頭によるグローバル経済の構造変化等である。これらの問題へ対応するには、建国当初からオーストラリア国民の気質を特徴づけてきた「フェア・ゴー」という最良の価値を維持する必要がある。「フェア・ゴー」とは、すべてのオーストラリア国民は平等であるという平等主義の精神を反映したものである。

労働党は、「フェア・ゴー」、家族、政府及び労働組合に基盤を置いている。労働党の重視する価値は以下の通りである。

- 時代に即した競争力のある経済の構築と全国民のQOLの確保による長期的繁栄。そのためには、教育革命、高度なインフラ整備、企業によるイノベーション、研究及び創造力の育成並びに現代に見合う規制の枠組みの構築を通じた経済成長と生産力の向上が必要。
- 家族、コミュニティ、国家の安全保障。テロリズムや気候変動などの重大な脅威に対し、域内国家間の協力体制を強化し、国防軍や警察などを整備しておくことが必要。
- 公正性と柔軟性、フェア・ゴー。政府は、職場における権利の尊重、平等な機会と差別からの保護、十分な所得等を保証する役割を果たす。特に職場における公正性に関しては、オーストラリア職場協定（Australian Workplace Agreements：AWAs）の廃止や、適正賃金と労働条件について団体交渉する権利や労働組合に参加する権利等の保障が含まれる。
- コミュニティと家族。家族はコミュニティの基盤であり、育成、保護、支援が必要。
- 排除と不利な状況の打開に取り組む原動力となる民主主義と公的機関の拡充。
- 博愛と社会正義。オーストラリア的な方法は、貧困や不利な状況を軽減するために協力し合うこと。
- 持続可能な環境。
- 信仰の自由、表現の自由、経済的自由を含む自由。世界人権宣言等で記された権利と自由を支持し、オーストラリア国内の法にそれらを反映させる。
- 権利と責任。
- 機会と創造力とイノベーション。
- 国連など国際フォーラム、対米同盟等の国際的な連携。

2 経済政策

(1) 経済（第2章）

労働党は、安定性の確保や低インフレと低金利、強い国家財政の保持によって、全国民のために経済運営を進めることを約束する。同時に、科学や技術、イノベーションへの投資と、企業活動の促進を通じたオーストラリア経済の生産性向上によって、国民の所得と生活水準を向上させることが労働党の目標である。さらに、完全雇用の実現も約束する。

経済発展から得られる利益は、国民全体で共有される必要があり、環境的に持続可能な経済発展によるQOLの保証を目指す。

政府の主要な役割は、富を生み出す者を支援することである。政府はそれを、職場における教育や技術水準の向上、インフラ整備（インフラストラクチャー・オーストラリア（Infrastructure Australia）の設立とオーストラリア建設基金（Building Australia Fund）の構築）、イノベーションや研究開発の促進、規制緩和と競争の促進、税及び福祉制度の改革と子育て支援の充実による労働への参加に対するより強い経済的動機の提供、気候変動や環境問題と共存できる持続可能な産

業の推進、二酸化炭素の削減、温室効果の低い経済活動への移行、純輸出の増加などの政策課題の追求によって、達成する。

[選挙公約（税制、財政、説明責任）]

■ファースト・ホーム・セイバー・アカウント⁽³⁾

- 初めての住宅購入者が税の優遇措置と政府からの拠出により、住宅購入のためにより多くの貯金が可能になる、預金口座（First Home Saver Accounts）を創設する⁽⁴⁾。

(2) 貿易（第3章）

労働党は、資源ブーム後の経済を見据え、新しい輸出戦略（イノベーション・研究開発の推進、インフラの整備、州・連邦の連携）を重視する。WTOやアジア太平洋経済協力（APEC）等への積極的な参加を進め、貿易の自由化を追求する。国際労働機関（ILO）の国際労働基準と多国間環境条約を尊重し、労働基準に関わるWTOのワーキング・グループの設立を進める。オーストレード（Austrade、オーストラリア貿易促進庁）の改編も進める。WTOの協定などによる健康、教育、社会福祉セクターの民営化へは反対し、APECのボゴール宣言の目標達成に取り組む。ニュージーランドとの更なる関係の強化、アジア開発銀行（ADB）との連携による労働環境の改善にも取り組み、電子商取引（eコマース）も促進する。市場として中国とインド、アジア太平洋地域を重視すると同時に、ヨーロッパ、アメリカ地域における新しい市場の開拓も進める。

[選挙公約（外交・貿易・援助）]

■オーストラリアの輸出の力強い将来⁽⁵⁾

- エクスポート・オーストラリア（Exports Australia）
 - ・輸出に関する政策と計画の見直し。
 - ・輸出市場開拓補助金制度（Export Market Development Grants Scheme）の2億ドル⁽⁶⁾への増資と適格基準の改善。
 - ・オーストレードの輸出業者に対するよりよいサービスの提供を目指し、オーストレードを改編する。幅広い産業部門の代表からなるオーストレードビジネス委員会（Austrade Business Board）を再結成して、オーストレードの将来的な組織のあり方を検討する。
 - ・輸出基盤拡大のためのサービス部門の支援。
 - ・税制とマーケティングの改善と金融サービス産業とその輸出の拡大。
 - ・クリーンエネルギー輸出戦略（1500万ドル）：オーストラリアのクリーンエネルギー輸出の促進が可能となるようオーストレードの能力を向上させ、クリーンエネルギー市場の拡大が進む中国や日本などにおける、個々のクリーンエネルギー・ファームの機会拡大に取り組む。京都議定書の批准により、二酸化炭素排出量取引やグリーンエネルギー、再生可能エネルギーの世界市場の協議に参加する。そして、オーストラリアを、アジア

(3) ALP, *Fact Sheet, First Home Saver Account*, 2007. <http://www.alp.org.au/download/now/fhsa_fact_sheet___final_with_header.pdf>

(4) 松尾和成「2008年初めての住宅購入のための貯蓄者口座法」『外国の立法』No239, 2009.3, pp.129-180.

(5) ALP, *A strong future for Australia's exports*, 2007. <http://www.alp.org.au/download/now/211107_a_strong_future_for_australias_exports.pdf>

(6) 金額はすべてオーストラリアドル。なお、2009年2月分の報告省令レートは1オーストラリアドル＝約61円である。

太平洋におけるクリーンエネルギーの技術輸出の拠点にする。2020年までに「再生可能エネルギーを20%とする義務的目標 (20 per cent mandatory renewable energy target)」の達成を目指す。

- ・貿易政策においては、多角的貿易体制へ向けた努力を中心的に行なう。

(3) 産業 (第5章)

イノベーションと技術開発、技術育成への投資の拡大と成功は、現代西洋経済で成功する重要な要素である。労働党は、オーストラリアの労働力や国家資源やアイデアの価値、さらにグローバルな競争力をも高め、より多くの輸出と投資に繋がるような戦略的介入を含む、積極的な産業政策を導入する。そこでは特に、新規及び既存の産業における雇用の創出、持続可能な産業発展などに焦点を当てる。重要な産業分野に対する産業革新戦略を実施するために、産業イノベーション審議会 (Industry Innovation Councils) を立ち上げる。

価格競争に関しては、産業効率と生産性を向上するための施策に取り組む。競争的なビジネス環境の達成と、公平性、公正性、福祉及び消費者の利益とのバランスを図る。労働者の企業発展への参加と、そこからくる利益の共有も重要である。また、製造業、サービス業、情報産業に対して、政府調達を持つ重要性を認識し、さらに健全な市場の実現のため、企業統治や、会社法及びその関連法を改善する。企業責任に関しては、企業による社会活動、環境活動における透明性を確保し、社会・環境上のマイナス面を減らすよう促す。経営の持続可能性も確保する。

農林水産業、鉱物、資源、エネルギー、製造業、サービス産業、情報通信技術 (Information and Communication Technology : ICT)、観光産業、輸送業、教育サービス、金融及び専門サービス、芸術産業、中小企業、コミュニティ及び非営利セクターなどは、雇用の創出と貿易の面で重要である。教育、研究及び技術開発、インフラ整備を進めることが、各産業部門の発展に繋がる。輸送や金融サービス部門においては、商品輸出のための対外的な障害縮小に努力する。また農業部門や中小企業における女性労働力の重要性を認識する。

[選挙公約 (産業、イノベーション、科学、研究)]

■オーストラリアの産業のためのイノベーションの将来⁽⁷⁾

- イノベーション、産業、科学、研究に関連する政策領域を、一つの省にまとめる。
- 企業と新しいアイデアや技術が結びつくための、企業連携ネットワーク (Enterprise Connect network、2億ドル) を構築する。
 - ・ 製造センター (Manufacturing Centre)、クリーンエネルギーイノベーションセンター (Clean Energy Innovation Centre)、クリエイティブ産業イノベーションセンター (Creative Industries Innovation Centre)、及び遠隔地企業支援センター (Remote Enterprise Centre) の全国的ネットワークの構築。
 - ・ 中小企業に対して実践的支援を行ない、経済調整の圧力にさらされている地方の地域経済を活性化し、新たな雇用を作り出す、革新的地域センター (Innovative Regions Centre、

(7) ALP, *An innovation future for Australian industry*, 2007. <http://www.alp.org.au/download/now/innovation_future_for_australian_industry.pdf>

2000万ドル) の設置。

- ・新しいアイデアが商業的可能性へと発展するよう、研究者を大学等から企業に斡旋(1000万ドル)。
- ・主席科学官 (Chief Scientist、科学、技術の問題について、政府にアドバイスを行なうだけでなく、中・高校生に科学を奨励する) を常勤ポストとし、連邦科学産業研究機構 (Commonwealth Scientific and Industrial Research Organisation : CSIRO) の再活性化を図る。
- 乳幼児期に対する政策や職業訓練施設への投資など (「3 (1) 教育」を参照)。
- オーストラリア大学院生奨学金 (Australian Postgraduate Awards) の受給者数を倍増する。また、中堅研究者1,000名のための、新たな4年間継続の奨学制度 (Future Fellowships) を創設する。
- 全国ブロードバンド・ネットワーク (National Broadband Network) を建設し、最大47億ドルを投資し、98%の人口に12メガバイト/秒以上のサービスを提供する⁽⁸⁾。
- イノベーション・システムを見直す。
- 能力ある数学者、科学者の不足に対し、HECS (Higher Education Contribution Scheme、高等教育拠出金制度) を受ける理数系学生の授業料を半額にし (halving HECS fees for maths and science students)、教員などの特定分野に就職した場合には、返済額を半額にする措置に取り組む。
- 気候変動への対策 (「4 環境政策」を参照)。
- きれいで環境にやさしい技術を発展、商品化するための気候変動準備計画 (Climate Ready Program) を実施する (7500万ドル)。

■先住民の経済発展⁽⁹⁾

- 先住民政策として、遠隔地企業支援センターを設立する。

(4) 労使関係 (第7章)

すべての人に対する「フェア・ゴー」の信念の中核にあるのは、職場における公正性である。ハワード政権が導入した新しい労使関係法は、働く人々の権利を奪い、職場における公正性を奪い、親が仕事と家庭のバランスを取ることを困難にしている。労働党は、この法を、公正かつ柔軟で生産的な労使関係システムを構築する新法に置き換える。新たな法律は、最低限の生活を保障する強いセーフティーネット、適正賃金と労働条件を団体交渉する権利、労働組合に参加する権利を保障し、オーストラリア職場協定⁽¹⁰⁾を廃止するものとなる。

労使関係政策の原則としては、雇用の保障 (雇用安定の確保)、社会的・経済的目標の達成、協力関係を促進するような労使関係の枠組みとそのような関係の促進、労働者個人と雇用主との不均衡な権力関係に対する配慮と労働者の権利保護、賃金の団体交渉の必要性、事業、産業、経済全体への参加と利益の共有、職業訓練と技術開発の安定した供給、特に女性に対する賃金及び報酬における差別の撤廃、国際的義務の達成である。

職場における公正性とは、公正な代表 (労働組合への参加、不参加の自由)、公正な賃金と労働

(8) ALP, *op. cit.* (1), p.98.

(9) ALP, *Indigenous economic development*, 2007. <http://www.alp.org.au/download/now/indig_econ_dev_statement.pdf>

(10) Workplace Relations Act 1996によって導入された。その後この法の改正により、ワークチョイスが導入された。

条件、公正かつ対等な団体交渉、公正かつ独立した労働審判と監視（フェアワーク・オーストラリア（Fair Work Australia）による）、公正な退職制度（不当解雇からの保護）、公正な年金制度、公務員に対する公正な処遇、下請け業者への配慮などである。また柔軟性とは、より充実した人生を送るためのワーク・ファミリー・バランス、有給育児休暇、人的資源への投資による生産性の向上、職場の安全性の促進である。これらの実現を進める。

ハワード政権下では、給与における格差の増大、労働時間の拡大、非正規雇用の拡大が起きた。働く女性に占める非正規雇用割合は高く、労働党は、その家族への影響を考察し、雇用の安定を図っていく。企業が破産した場合でも、被雇用者の権利を保護することが重要である。退職年金保障制度の雇用者拠出の割合を上げることも検討する。

[選挙公約（労使関係、雇用、労働力参加）]

■労働党の新たな労働審判：フェアワーク・オーストラリア⁽¹¹⁾

- 労使関係法におけるワークチョイス（WorkChoices、雇用契約選択制度）の廃止と、それに代わるより公平で柔軟性の高い労使関係制度を制定する。
- フェアワーク・オーストラリア：新しい労使関係制度を監視する独立した仲裁機関を設置する。2010年1月からスタートする、オーストラリア全土に事務所を持つワンストップ・ショップ。その機能は、以下の通りである。
 - ・ 連邦政府の労使関係制度や柔軟かつファミリー・フレンドリーな労働形態、新しい労働裁定制度に関する情報の提供。
 - ・ 職場における苦情の原因の解決を支援。
 - ・ 不公平で違法な不当解雇の解決。
 - ・ 若年労働者へのアドバイス及び支援の提供。
 - ・ 団体交渉を支援し、誠実な交渉を実施。
 - ・ 最低賃金と労働裁定の内容の調整。
 - ・ 職場関係法、労働裁定の内容、協定の遵守と適応の監視。

■オーストラリアの若年労働者に対する公正な処遇⁽¹²⁾

- フェアワーク・オーストラリア（上記参照）を設置する。
- 若年労働者に必要な雇用問題や新しい労使関係制度に関する情報が載った、若年労働者のツールキット（Young Workers' Toolkit）を配布する。
- 若年労働者のための国家的実施基準（National Code of Practice for Young Workers）を策定する。

■職場における健康と安全の確保⁽¹³⁾

- コムケア（Comcare、労働安全補償管理機関）を改革する。
- 労働安全衛生（Occupational Health & Safety：OHS）に関する規制のあり方を改善する。
- 協調的連邦主義により縦割り行政の弊害を排除する。
- オーストラリア労働安全・災害補償評議会（Australian Safety and Compensation Council）に

(11) ALP, *Labor's New Industrial Umpire: Fair Work Australia*, 2007. <http://www.alp.org.au/download/now/071026_fair_work_australia_darwinna.pdf>

(12) ALP, *Forward with Fairness for Australia's Young Workers*, 2007. <http://www.alp.org.au/download/now/071115_forward_with_fairness_for_australias_young_workers.pdf>

(13) ALP, *Workplace health and safety*, 2007. <http://www.alp.org.au/download/now/20071023_ohs_policy_final_electronic_distribution.pdf>

代えて、OHS基準の改革と改善、そして補償金の簡便な受給を可能とする国家組織を設置する。

■仕事と家庭の両立のための政策⁽¹⁴⁾

- 短時間勤務など親に対する柔軟な労働形態を提供する。
- ワーク・アンド・ファミリー局（Office of Work and Family）を首相・内閣省に設置する。
- 企業に対するワーク・アンド・ファミリー・アワード（Work and Family Award）を再活用する。
- 最長2年の無給育児休暇を設ける。
- 小企業によるファミリー・フレンドリーな業務再編と実施に対する支援を行う（1200万ドル）。

(5) 国家建設・インフラ整備（第6章）

州及び特別地域、民間及びコミュニティとの協力によって、長期的でかつ十分調整された計画にしたがって国家基盤の改善を進める。インフラに対する需要を評価、調整し、インフラ整備を計画する国家的な組織が必要である。インフラストラクチャー・オーストラリア（Infrastructure Australia、独立した決定権限を有し、オーストラリアにおけるインフラのニーズに関する戦略的な計画を作り、その履行を進める）、国家基盤監査（National Infrastructure Audit、現在のインフラの適正性を監査する）、オーストラリア建設基金（Building Australia Fund、インフラへの投資に柔軟性を確保する）などの計画を進める。

輸送・交通においては、全国交通計画戦略（national transport planning strategy）によって、世界レベルの輸送ネットワークの構築を目指す。州及び特別地域の政府への適切な財政支援を行ない、国民が十分な輸送サービスを利用できるようにするとともに、都市及び郊外における公共交通機関を拡充、改善し、その安全性も確保する。さらに航空輸送への取組みと旅行者の安全確保、海上輸送における船員の労働条件の改善や貨物輸送などのニーズに対応可能な輸送能力の確保なども行なう。総合的な鉄道ネットワークの建設、ハイウェイ・システムの再構築、さらにこれまでオーストラリア連邦政府が寄与してこなかった、都市基盤整備にも力を入れていく。

住宅政策については、住宅の入手が可能となるよう、低金利と競争的な住宅金融部門を維持する経済政策を進める。国家住宅戦略（National Housing Strategy）により、購入可能な住宅の安定供給とその種類の拡大、公共住宅やコミュニティ住宅の再活性化を進める。初めての住宅購入者への補助制度の改善や先住民や老人、ひとり親家族、難民、移民などのニーズの重視、賃借人及び下宿者の権利保護、国家ホームレス戦略（national homelessness strategy）によるホームレス化の予防、ホームレスの支援及びより安定した住宅への移転支援なども進める。

全国民に対する電気通信サービスの確保や郵便サービスの拡充も行なう。電力需要への対応に必要な電力産業における発電所建設や、原油やガスの探索への投資などによる、エネルギー供給能力の拡大も進める。

(14) ALP, *Fresh ideas for Work and Family*, 2007. <http://www.alp.org.au/download/now/20071016_work_and_family.pdf>

3 社会政策等

(1) 教育 (第4章)

すべての児童は、質の高い教育を受ける権利を有しており、その権利を守るのは政府の責任である。具体的には、全教育レベルの教育水準向上のための投資や教育資源の平等な配分を保障する責任があるということである。州及び特別地域の政府や教育の専門家等と協力し、政府責任を遂行するとともに、情報通信技術へのアクセスを保障するための国家戦略の構築や先住民児童の就学率及び在籍率の向上にも取り組む。

幼児期・就学前及び初等教育においては、首尾一貫した幼児教育の枠組みを構築し、保育と学びの間をいかにつないでいくのかに焦点を当てる。初等・中等教育においては、すべての学生が、「アデレード宣言：21世紀における学校教育に関する国家目標 (The National Goal of Schooling for the Twenty-First Century)」⁽¹⁵⁾が打ち出した学習目標を達成できるような学習プログラムに参加できるように支援する。コミュニティのニーズを反映した学校づくりも保障していく。学校カリキュラムは、質の高い基準に沿って構成され、主要な学問領域（英語や数学、歴史など）の学習を全児童が受けられるものであるべきである。さらに若いオーストラリア国民に、市民としての権利と義務を教育する手段となるべきでもある。後期中等教育においては、総合的な教育と専門教育のバランスをとった教育を行なうことができるような全国的な制度を創設する。高等教育の教員の確保、特別支援学校への補助金提供、地方及び遠隔地域における質の高い教育プログラムと資源の提供なども進める。

学校を卒業して、職業に就く際の橋渡しとして、12年生に対して学校または教育・訓練機関における有益な学習を約束する。在学時から、職業教育・訓練プログラムなどへ参加できるような機会を増やす。

職業教育・訓練に関する政策においては、産業界の協力も重要であり、雇用者による労働者教育への率先した取組みを支援する。国家資格の枠組みに裏打ちされた職業教育・訓練の国家システムを構築し、訓練システムを支える新たな統治体制を導入する。先住民学生とそのコミュニティに対する職業訓練と就業機会の提供、技術・継続教育機関 (Technical And Further Education : TAFE、専門技術教育を行なう公立の教育機関) を通じた公的資金による援助の拡大、TAFE教員の地位の向上、後期中等教育課程とTAFE、大学によるコースや単位の相互連携なども進める。

養成訓練生及び訓練生制度に関しては、まずオーストラリア人の技術向上が第一の課題である。養成訓練生として働く外国人への研修・職業訓練のためのビザ (Trade Skills Training Visa) には反対する。養成訓練生及び訓練生制度拡充のための資源提供や、変わりゆく産業界のニーズや業務体制に合わせた制度の改善を支持し、養成訓練生や訓練生保護のための最低限の国家基準の設定や、労働者の再教育、新しい仕事への移行準備プログラムへの投資 (リストラにあった熟年労働者へのプログラム) 等を行なう。成人教育とコミュニティ教育に関しては、比較的安価で時間の融通が利く、地域社会に根付いた教育の機会を拡大し、また新しく移住した成人移民に対する教育サービスへの援助も行なう。

大学に関しては、質の高い教育と研究、学問の自由を確保し、公立大学への幅広い援助を行

(15) 学校教育を向上させるための国家目標を定めたもの。1999年に採択された。

なう。特に障害を持つ生徒や恵まれない地域等に住む生徒、さらに先住民の生徒に対する政策を進める。段階的な学部学生の授業料の削減と大学教職員の質の向上及び労働運動に参加する権利の保障、大学院における研究及びコースワークを奨励し、また高等教育の国際化のためのリーダーシップを発揮するように大学に促していく。研究に関しては、ハワード政権の大学への研究資金に対する研究評価制度（Research Quality Framework）に代えて、より国際的に認知された評価指標を基準とする研究品質保証制度を導入する。大学、研究機関、民間研究プログラムの連携強化や、連邦研究機関の強化、大学と企業の間の人及び知識の連携も図っていく。科学、工学、技術への投資を、国家の繁栄とイノベーションの能力向上、そして世界的競争力の向上に繋げるとともに、人文及び社会科学が経済、環境、社会各分野の発展に貢献する機会を広げる。

先住民に対する教育に関しては、先住民コミュニティや家族などと連携して、教育と訓練を受ける権利、機会を保障する。彼らの多様な文化を尊重し、彼らの文化や視点を包摂した教育を行なう。先住民の教員のキャリアサポートのための、効果的な支援体制や戦略を策定する。

[選挙公約（教育、訓練）]

■メンター制度⁽¹⁶⁾

- 引退したばかりの専門技術者や商業従事者が、ボランティアで若者に対してその技術や知識を伝えることを支援する、試験的なプログラム（4年間で500万ドル）。

■労働党の乳幼児に対する政策⁽¹⁷⁾

- 育児サービス利用費払戻し率を50%に引き上げる。
- 学校やTAFE、大学、地域の施設に260のロングデイケア・センターを増設する。
- 質の高い子育て支援に対する計画（7700万ドル）。
- すべての4歳児に、週15時間、年40週の質の高い就学前教育を行う。

■デジタル教育革命⁽¹⁸⁾

- オーストラリアにおける9から12年生の全生徒が学校で、一人一台、自分のコンピューターにアクセスできるようにする（National Secondary School Computer Fund、10億ドル）。

■将来のための技能向上（Skilling Australia）⁽¹⁹⁾

- 今後4年間で65,000か所の新たな養成訓練施設に対し支援する。
- 技能訓練施設へ資金を提供する。
- 産業界の要求を技術訓練システムの中心に据える。
- 2,650の中等学校の9から12年生に対する職業訓練センター計画（Trades Training Centres plan、25億ドル）。

■先住民の経済発展⁽²⁰⁾

- 中等教育過程における出席率・在籍率を上げ、遠隔地域の先住民学生を支援するため、北

(16) ALP, *Mentors for our students*, 2007. <http://www.alp.org.au/download/now/mentors_policy.pdf>

(17) ALP, *Labor's Plan for Early Childhood*, 2007. <http://www.alp.org.au/download/now/early_childhood_policy.pdf>

(18) ALP, *A Digital Education Revolution*, 2007. <http://www.alp.org.au/download/now/labors_digital_education_revolution_campaign_launch.pdf>

(19) ALP, *Skilling Australia for the future*, 2007. <http://www.alp.org.au/download/now/campaign_launch_skills_policy.pdf>

(20) ALP, *op. cit.* (9).

部準州に3つの新たな寄宿寮付き専門学校 (boarding colleges) を建設する (4年間で2590万ドル)⁽²¹⁾。さらに200人の新たな教員を北部準州の先住民コミュニティに配置する (4年間で約6060万ドル)。

(2) 社会政策 (第8章)

完全雇用と労働環境の改善が労働党の基本方針である。経済成長、労働力率の上昇、技能への投資などの雇用機会拡大のための施策を進める。

労働参加は社会的包摂の基礎であり、労働党の経済政策の基本目標である。失業の世代間連鎖を原因とする貧困の連鎖を絶つためには、親及び若者の労働技能への投資などが必要である。適切な技能の不足や子育て支援の不足、不十分な社会的、物理的インフラ整備等の、労働参加に対する障害を取り除く。特に地域社会による問題への取組みの重要性を認識し、失業率の高いコミュニティに焦点を絞った対策を進める。教育訓練、雇用確保のためのサービス及び所得補助の融合が、雇用と技術開発の基礎となり、失業問題に対する最高の保障政策となる。

税制、所得保障、家族給付との兼ね合いで、労働に対する動機づけを低下させないようにすることが労働力向上にとって重要である。強い社会的セーフティーネットの重要性を認識するとともに、コミュニティから援助を受けたら、できる限り早く雇用先を見つけるべきであるという相互義務 (mutual obligation) の原則を支持する。雇用確保のためのサービスに関しては、ハワード政権のジョブ・ネットワーク (Job Network) などのシステムを引きつぐ。

より公正な仕事配分、不完全就業の是正及び非正規労働者と正規労働者の待遇の同一化、子育ての担い手、身障者、移民、先住民が労働市場に参入するための、付加的援助等も進める。子どもに対するサービスに関しては、子どもへの投資に対する長期的な国家計画を作成する。幼児教育と子育て支援を国家の最優先事項とし、その中心に学びと発達を据える。政府は特にコミュニティによって行なわれるサービスに焦点を絞って支援を行なう。教育、保育、発育に関する国家カリキュラムを、0～5歳の子ども向けに作成する。また保育士の給与と待遇の改善、資格の整備も進める。

社会保障制度に関しては、所得を保障し、公共サービスをより利用しやすくすることによって、貧困を是正し、生活水準を向上させ、不平等を撤廃する。失業者の支援や、低所得者への特別援助を行なう。子どもや障害者、保険料や教育に関わる費用が増加していることを加味して、国民への所得補助を行ない、子どもを抱えた家族が理解しやすく利用しやすい、雇用の妨げにならない制度にする。センターリンク (Centrelink、社会給付等を行なう組織) の役割を拡大する。

貧困は、経済的・社会的困難の源泉であり、貧困層は、社会から排除され、さらに貧困は連鎖する。全政府的アプローチ (whole-of-government approach) によって、コミュニティや福祉部門と連携を取りつつ、貧困問題の解決と社会的包摂へ向けた努力を実りあるものにしていく。

高齢者に関しては、彼らのコミュニティに対する貢献の重要性を認識し、豊かで活動的で自立した生活を促す。老齢年金と退職年金によって、退職後の所得を保障する一方、働く機会を確保し、年齢による差別を撤廃する。コミュニティ及び高齢者介護施設の両者を援助し、高齢

(21) ALP, "More Education Opportunities For Indigenous Students In The Northern Territory Under A Rudd Labor Government," 5 November, 2007. <<http://pandora.nla.gov.au/pan/22093/20071124-0102/www.alp.org.au/media/1107/msedutia050.html>>

者の介護の要求に合うような、シンプルでわかりやすい高齢者介護サービスの提供を保障する。介護サービスにおける人材確保も進める。

[選挙公約（高齢者介護、身体障害者、介護者、社会的包摂）]

■オーストラリアの社会的包摂計画⁽²²⁾

- 労働参加が社会的包摂の基盤である。幅広い参加という政策的課題に取り組む必要がある。
- 全レベルの政府によるプログラムや施策が、社会的包摂を政策的課題とする必要がある。そのため労働党は、社会的包摂委員会（Social Inclusion Board）を設置する。委員会は、広く公聴会を実施し、その結果を首相・内閣省内の社会的包摂ユニット（Social Inclusion Unit）に提供する。
- 全政府的アプローチを取る。
- ジョブ・ネットワーク及び障害者雇用ネットワーク（Disability Employment Network）を見直し、改善する。
- 技能向上プログラムを実施する（「3（1）教育」を参照）。
- 職業能力評価（Job Capacity Assessments）を見直す。
- 学校における職業訓練（「3（1）教育」を参照）。
- デジタル・デバイドを解消する。
- 職業・教育・訓練プログラム、子育て費用補助（Jobs, Education and Training (JET) Child Care fee assistance）を1年から2年に延長する。さらに既にこの制度を利用した10,000人に対し補助を延長する（2000万ドル）。
- 障害や精神疾患患者に対する、国家雇用戦略（National Employment Strategy）を進める。
 - ・聖ローレンス修道会（Brotherhood of St Laurence）と共に、恵まれないコミュニティにおいて50のコミュニティ団体を設立し、親が子どもの学校入学に備えるための支援を行なう。
- 4歳児への健康診断（A Healthy Kid's Check）。
- 以後5年間で、ホームレスのための600戸の新たな住宅を建設する（1億5000万ドル）。

（3）医療・健康保険（第10章）

健康推進と疾病予防を最優先課題とする。国民健康保険制度（Medicare）の維持・強化、民間健康保険の改善と規制及び民間病院のオーストラリア医療制度への組み込み、コミュニティ及び一次治療（プライマリ・ケア）制度の充実にも努める。医療における労働問題に対しては、医師や看護師の十分な供給、精神医療に携わる人員の不足への対応、過剰な労働時間など労働の安全と質に関わる問題への取組みなどを進める。

先住民の健康問題に関しては、財政的な支援や雇用、教育、社会的状況の改善等を通して、健康と寿命における国民間格差を是正する。コミュニティと連携して、ヘルスワーカーの育成も行なう。州や北部準州の医療サービスに対して資金提供も行なう。

(22) ALP, *An Australian Social Inclusion agenda*, 2007. <http://www.alp.org.au/download/now/071122_social_inclusion.pdf>; 梅田久枝「オーストラリアの格差問題対策—労働党新政権の政策展開」『外国の立法』No236, 2008.6, pp.154-162. <<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/legis/236/023622.pdf>>も参照。

オーストラリア医療制度における財政上の措置は、簡素化される必要があり、医療制度の効率性と持続可能性を向上させるための改革は、長期的なプライマリ・ヘルス・ケア戦略の形成、健康保険の質の向上、予防的な保健医療の推進、各レベルの政府間で医療サービスの計画、投資、実施を効果的に調整することなどを目指して行なわれる。

その他、コミュニティ薬局の競争力維持、医療技術の審査制度の構築、救急病院への対策を進める。公立病院の民営化には反対する。地方における病院不足の改善や人材育成施設の設置などによる人材不足の解消、精神医療における人権に配慮したサービスの提供等を進める。母乳による育児の奨励、若者に対する摂食障害対策や自殺予防、移民に対する多言語サービスなども行なう。民間医療機関と公立機関との連携も進める。

違法薬物に対しては、その使用の阻止と、違法薬物に対する早期介入及び被害の最小限化を核とする戦略を策定する。タバコに関しては、広告の規制、禁煙キャンペーンの展開などを行なう。アルコールに関しては、安全な飲酒の方法について認識を促すために、対象者を絞った広告や公教育におけるキャンペーン、課税や未成年の飲酒などの適正な規制を行なう。

食品及び治療薬に関しては、食品表示に対する施策、食品安全基準制度の改善、遺伝子組換え食品に対する国家基準の厳格な適用、食品と治療薬の総合的規制等を行なう。

[選挙公約（医療・歯科治療）]

■労働党の乳幼児対策⁽²³⁾

- 幼児の健康的な発育を強化する。
- 4歳児への健康診断
- 初等学校に対する初期発育指数 (Australian Early Development Index) の全国的キャンペーン。
- 50の恵まれない地域において、親による子どもの就学準備を支援するプログラム (Home Interaction Program、3250万ドル)。
- 自閉症の子どもに対する総合的な早期介入と専門的な子育て支援サービスを提供する。

■北部準州における医療サービスの改善⁽²⁴⁾

- 遠隔地の医療施設を改善、拡充する (1000万ドル)。
- 遠隔地域に腎臓透析設備を設置する (500万ドル)。
- 性的暴力に対するカウンセリングを行う (460万ドル)。
- アルコール依存症治療を支援する (1590万ドル)。
- 先住民児童の健康及び初期発育向上のための計画 (2億6100万ドル)：子どもと母親への医療サービス、初期開発と育児サポート、読み書き能力と計算能力などに対する総合的支援を行う。

(4) 地域コミュニティ (第15章)

地域は、経済発展、社会的・文化的多様性、そして天然資源の源であり、次世代、そして人材や産業を育成する点において重要である。地域コミュニティは、熟練労働者不足をはじめと

(23) ALP, *op. cit.* (17).

(24) ALP, "Federal Labor's Additional \$20 Million Boost To Improve Health Services In The Northern Territory," 5 November, 2007. <<http://pandora.nla.gov.au/pan/22093/20071124-0102/www.alp.org.au/media/1107/msheaia050.html>>

する問題を抱えており、すべての国民がどの地域に住んでいようとも、同様のサービスを受け、本格的に社会参加できるよう、問題の地域的解決や地方政府、地域社会の自立的役割、決定権を認めつつ、各レベルの政府や民間、地域コミュニティ、地域諮問委員会（Area Consultative Committees）などとの協力のもと、地域コミュニティに対する政策を進める。特に、ブロードバンドや水、エネルギー供給などを含む地域のインフラや、公共医療サービス、銀行、保険などを含む基本サービスの利用を可能とするための施策を策定する。そして地域開発と地域サービスを、政府の政策、サービス提供の主流に位置づける。教育や訓練、技能開発も進め、全国定住戦略（National Settlement Strategy）により、定住や雇用需要、産業構造などを調査し、インフラ整備への国家投資の基準とする。

（5）芸術・文化・遺産（第16章）

芸術・文化・遺産は、オーストラリアの国家アイデンティティを形成する。創造性とイノベーション、経済活動の結びつきは、文化的、経済的活性化に繋がる。連邦政府は、先住民アート、映画及び図書館を含む芸術・文化・遺産を支援、保護し、芸術教育などへの援助と芸術家の雇用状況の改善を進める。各レベルの政府及び民間との協力のもと、雇用、経済成長、オーストラリア国民の幸福・快適な生活に寄与する。

メディアに関しては、情報源の多様性や、消費者の選択肢と利便性をより一層確保し、広告内容への適切な規制をかける。公共放送であるABC（オーストラリア放送協会）及びSBS（スペシャル・ブロードキャスティング・サービス）への十分な支援を行ない、政治的、商業的な干渉を受けずにオーストラリア国民に質の高い放送番組を提供できるようにする。コミュニティや先住民のメディアへの援助なども積極的に行なう。

4 環境政策（第9章）

すべての国民は、きれいな空気や水、安全な食品、豊かな野生生物、子どもたちが遊べる豊かな緑を備えた健全な環境に生きる権利がある。オーストラリアは、気候変動に対する確固とした施策をとり、環境上持続可能な未来のために備えていく必要がある。健全で持続可能な環境は、生活水準を向上させ、雇用を創出し、持続可能な産業の育成を促進する。持続可能な開発は、国際的な関心も高く、環境における対策を早急に講じることで、拡大を見せる持続可能な製品やサービスの市場において有利な立場に立つことができる。政府の意思決定におけるすべての領域において、環境上の意義と持続可能性を重視する。

気候変動による温暖化に対してオーストラリアは、国家気候変動適応戦略（national climate change adaptation strategy）を講じる。温室効果ガスに関しては、2050年までに2000年の水準の60%削減を進める。また京都議定書を批准し、排出量取引制度を設置し、気候変動に関する研究への援助も行なう。

水問題に関しては、連邦政府が持続可能な給水を可能にするため、水市場の確立や、リサイクルの支援、イノベーションと新たな技術の奨励など、強い役割を担っていく。特に、マレー川とマレー・ダーリング流域のエコシステムの活性化は、政府の最優先課題である。州及び地方政府、企業と協力し、国家レベルで河川に対するプログラムに取り組む。都市の水問題を改善するため都市計画の施策や水効率の良い技術を取り入れることを支援し、また2015年までに30%の下水リサイクルを目標に据えることにも賛同する。

開墾は乾燥地域の塩害の原因である。無制限な開墾に反対し、国家基準を定めることに賛同する。絶滅危惧種の保護に関しては、州及び特別地域の政府と共同で再生プランなどを作り、国家的アプローチを取る。

その他、外来生物侵入 (Invasive Species) への対策、私有地における持続可能な農業と自然保護を行ない、森林、世界遺産及び国立公園、北オーストラリア、海洋及び海岸 (捕鯨の永続的な中止を目指すなどを含む)、大気、文化遺産を保護し、持続可能な産業の育成や、都市の管理も行なう。

[選挙公約 (気候変動、環境)]

■気候変動に対するクリーンエネルギー計画⁽²⁵⁾

- クリーンエネルギー計画 (Clean Energy Plan) を実施する。
 - ・環境に悪影響を及ぼさない石炭利用技術を利用するための全国石炭クリーン化基金 (National Clean Coal Fund、5億ドル) の創設。
 - ・再生可能エネルギー基金 (Renewable Energy Fund、5億ドル) の創設。
 - ・企業によるエネルギー及び水利用効率化プロジェクトの遂行を支援するクリーンビジネス基金 (Clean Business Fund、2億4000万ドル) の創設。
 - ・エネルギーイノベーション基金 (Energy Innovation Fund、1億5000万ドル) の創設。
 - ・京都議定書の批准。

■ソーラー・スクール、ソーラー・ホーム⁽²⁶⁾

- ソーラー・オーストラリア (Solar Australia)
 - ・全国ソーラー・スクール計画 (National Solar Schools Plan) : 1億5300万ドルの追加投資により、8年間で、9,612の私立公立すべての学校にソーラーシステムを採用する⁽²⁷⁾。
 - ・ソーラー・シティ計画 (Solar Cities program、2500万ドル) : パースやメルボルンの新しいソーラー・シティ計画に資金を提供する。太陽光を生かしてエネルギーや水効率を改善し、環境に配慮した地域 (Green Precincts) づくりを支援する。
 - ・ソーラー・ホーム/コミュニティ計画 (Solar Homes and Communities Plan) の一部として、ソーラー・パネル設置には8,000ドルを払い戻す。
 - ・ワンストップ・グリーンショップ (One Stop Green Shop) : 連邦、州、地方政府の提供するプログラムを手軽に利用するためのウェブサイトを構築する。
 - ・ソーラーシステムや節水かつ省エネの機器購入に対する1万ドルの低金利グリーン・ローン (Green Loans) の提供。
 - ・太陽光及びヒートポンプ給湯システム設置には1,000ドル、用水桶と家庭雑排水のためのパイプの設置には500ドル、断熱材設置には家主に500ドルをそれぞれ払い戻す。
 - ・エネルギー効率の高い賃貸家屋計画 (Energy Efficient Rental Homes plan) によって、30万戸の賃貸家屋において暑さ寒さから防護を促す (1億5000万ドル)⁽²⁸⁾。

(25) ALP, "Federal Labor's Clean Energy Plan To Help Tackle Climate Change," 14 November, 2007. <<http://pandora.nla.gov.au/pan/22093/20071124-0102/www.alp.org.au/media/1107/msloo143.html>>

(26) ALP, *Solar Schools - Solar Homes*, 2007. <http://www.alp.org.au/download/now/solar_schools_and_homes_policy.pdf>

(27) ALP, "Coburg To Become Australia's Seventh Solar City: Solar Schools-Solar Homes Plan," 13 November, 2007. <<http://pandora.nla.gov.au/pan/22093/20071124-0102/www.alp.org.au/media/1107/msCCenh130.html>>

(28) *ibid.*

■2020年における再生可能エネルギーについての労働党の目標⁽²⁹⁾

- 再生可能エネルギー
 - ・2020年までに再生可能エネルギーを20%とするという目標の達成。
 - ・クリーンエネルギー輸出戦略 (Clean Energy Export Strategy、1500万ドル)。
 - ・クリーンエネルギーイノベーションセンター (Clean Energy Innovation Centre、2000万ドル)。
 - ・2010年までに排出量取引戦略を策定。
 - ・オーストラリアソーラー研究所 (Australian Solar Institute) の設立と地熱発電の促進 (各5000万ドル)。

■クリーン・コールの推進⁽³⁰⁾

- 温室効果ガスの排出が少ない石炭を開発するための基金 (Clean Coal Fund、5億ドル) を創設する。
- グリーンカー・イノベーション基金 (Green Car Innovation Fund、5億ドル) を創設する。

■海岸環境の保護⁽³¹⁾

- コミュニティによる海岸環境保護プログラム (Community Coast Care Program) を設立する (5年間で1億ドル)。
- グレートバリアリーフ救済計画 (Great Barrier Reef Rescue Plan) : 気候変動によるグレートバリアリーフへの影響に対する取組みと水質の改善を行う (5年間で2億ドル)。
- 沿岸地域が気候変動に備えることへの支援を行う (5年間で2500万ドル)。

5 政治・外交政策

(1) 政治制度改革等 (第11章)

政府は、近代社会の複雑なニーズと経済的不安定に対処していく必要がある。労働党は、社会民主主義的目標を推進し、市場の失敗に対処するという政府介入の理念と実践に全力投球するとともに、コミュニティの意見に敏感であり続けるよう努力する。また政府は、国民を本当の意味で代表しなければならないことから、労働党は、代表、任命、決定を通じて、社会の多様性を反映していく。

国民が政府を信頼できるよう、説明責任を果たす身近な政府を目指す。また効率的な政府サービスの提供や、実行力のある政府であることも重要である。連邦と州及び特別地域との間に存在する政府の権限の重複を見直し、地方政府への一般交付金の制度や州及び特別地域の政府への特別交付金は維持する。

憲法は柔軟で変化に耐えうるものでなければならない。憲法改正に向け、他政党や国民の幅広い同意を構築する。憲法は、独立国家であり、連邦制と議会制民主主義を採用しているオーストラリアの立場を反映し、慣例に合うものでなければならない。さらにオーストラリアの経済的、環境的、社会的、政治的発展のための最適な枠組みを提供し、各レベルの政府間の適切な責任分担と司法の独立を保護するものである必要もある。労働党は、社会的排除に繋がる問

(29) ALP, *Labor's 2020 target for a renewable energy future*, 2007. <http://www.alp.org.au/download/now/071030_renewable_energy_policy__final.pdf>

(30) ALP, *Labor's Clean Coal Initiative*, 2007. <http://www.alp.org.au/download/now/labors_clean_coal_initiative_e_vans.pdf>

(31) ALP, *Caring for Our Coasts*, 2007. <http://www.alp.org.au/download/now/071112__caring_for_our_coasts__final.pdf>

題に取り組み、シティズンシップ教育や生涯学習を通して、国民による統治体制とその機能の理解を促進する。また、国家元首はオーストラリア国民であるべきであり、共和制の議論を進め、国家元首と共和国のあり方に関する国民投票を行なったうえで、共和制への支持が強かった場合には、憲法改正のための国民投票を実現する。

国民は平等に、民主主義の過程、公共的な活動、そして行政に参加できなければならない。労働党は、一人一票の原則をゆるぎないものとするための憲法改正を支持する。上・下院を4年の固定した任期とし、上院による予算案の否決、延期、阻止を防止するための憲法改正を支持するとともに、国民による連邦選挙への異議申し立てを可能とするための憲法改正も支持する。さらに先住民に対する差別の撤廃を進める。

議会に関しては、まず下院の優越を再確認する。下院の信任のある政府は、上院の妨害なしに政治を行なうことが可能であるべきである。下院における議長の独立性を確保し、委員会制度の役割の重要性を認識する。旅費や手当などを公開し、議員の職務手当に関する独立の監査人制度を確立する。さらに早い段階での選挙人名簿締め切りと不公正な身元確認のあり方を改める。政治献金の所得控除の限度額を100ドルから1,500ドルに引き上げ、献金開示の基準を1,500ドルから1万ドルに引き上げたハワード政権の政策を修正する。

政治行政においては、廉直性、意思決定における透明性、公開性と説明責任を高い水準で維持する。オーストラリアの行政機構（Australian Public Service）を、国民が働きたいと思う雇用先にすることや、短期的で非継続的な雇用を減らすことによって、行政機構におけるキャリア概念を復活させる。行政機構委員会（Public Service Commission）とその委員の権限を強化し、中核となる労務関係問題における責任などを付与する。公務員の若返りを促進し、気候変動などの長期的な問題に対する対策を行なえるように制度改革を行なっていく。政府や社会の変化するニーズに対応できるような、統一された、能力ベースで差別のない公務員の人事制度の構築に取り組む。

税制については、公正で累進性の高いものとし、子どもを抱えた家族が直面するコストを認識し、税や福祉が、人々の福祉から雇用への移行を妨げないよう配慮する。厳格で統制された予算の過程と財政管理システムの実現により、優先項目と目標を明確化し、高品質の行政サービスの提供と低いコストで政策目標を達成する革新的方法を目指す。またプログラムの水準での財政上の透明性の確保、すべての支出と租税歳出の厳格な評価、公共資金における儉約的な財務管理と説明責任の確保、会計検査院の役割の保持なども進める。

（2）外交・安全保障（第14章）

戦後の労働党の国家安全保障政策は、国連における加盟国としての地位、アメリカとの同盟、アジア・太平洋地域への関与、という3つの基本的な柱に基づいて行なわれてきた。労働党は、建設的なミドルパワー外交を優先するオーストラリアの伝統を復活させ、目的を共有する国家と連携して、建設的で積極行動主義的な外交を推進することで、多国間外交の成果を得るのに必要な政治力（political momentum）を形成する。

労働党は、平和と安定の実現及びグローバル・テロリズムへの戦いという点において、アフガニスタンは当面、優先事項であり続けると考える一方、イラク戦争への関与については支持しなかった。東ティモールからの時期尚早な撤退は避けるべきであり、ソロモン諸島についても、引き続き要請に応じて関与していく。国境を越える犯罪やテロへの対策（テロリストに対処

する法律の整備、国家安全保障局（Office of National Security）の設置、東南アジア地域との連携による包括的・地域的テロリズム対策戦略の策定、国連の多国間枠組みによる対策の支持など）も進める。

国連は、国家安全保障や貿易、持続可能な開発、福祉や人権に関わる人道的事項など、オーストラリアの国益に関わるさまざまな問題について協力していくための鍵となるフォーラムである。労働党は、多国間で協力して、国連行政の効率化を進めるとともに、テロリストなど国家以外のアクターによって引き起こされる新たな国際安全保障上の問題に対して、効果的に対応できるように努力する。国連における人権擁護機関の強化、改善に努力し、また、予防外交や平和構築、平和維持などにおける国連の能力向上を支援するとともに、国連平和構築委員会の設置を支持する。オーストラリアは、ミドルパワーとして、国益、地域の利益及びグローバルな安全保障における利益と一致した、平和維持活動の責任を担う必要がある。

太平洋安全保障条約（ANZUS条約）は、オーストラリアにとって重要な国家財産のひとつである。アメリカとの緊密な関係の維持、強化を進め、パイン・ギャップ基地に関しては、オーストラリア政府がその活動を十分に承したうえで、豪米両者による管理を継続する。

一方、アジア・太平洋地域においても、すべてのレベルでの関係の拡大、深化を進め、重要な地域フォーラムやプロセスへの積極的参加にも努める。具体的には、東アジアサミットへの参加とそこでの積極的役割の模索、APECなどを通じた東アジアとの緊密な連携強化、東南アジア諸国連合（ASEAN）地域フォーラムを通じた地域全体の安全保障への積極的貢献、中国とインド、そして環インド洋との関係強化も進める。日本は、重要な経済的パートナーであり、日本との政治的、戦略的関係は、オーストラリアの地域的、国際的目標にとって根本的に重要であるため、さらなる両国間の連携発展が期待される。インドネシアとの安全保障及び経済的、文化的関係の強化や、東ティモールの安全保障への協力と両国間の連携発展の支援も行なう。東ティモールとの国境確定については、誠意を持って交渉に臨む。その他、ニュージーランドとの関係強化とパプアニューギニアとの協力（特に基礎教育と公共医療の援助を中心に）、さらに太平洋諸島フォーラム（Pacific Islands Forum）などを通じた、この地域の安定強化とオーストラリアとこの地域との関係強化を進める。ヨーロッパとの関係も強化し、アメリカ大陸（カナダ、中南米）との関係拡大とアフリカとの関係の再構築も進める。

軍縮に関する政策としては、大量破壊兵器の拡散防止、核拡散防止条約（NPT）の促進、核兵器における「ケアンズ・グループ（目的を共有する国家による外交的コーカス）」の設立、化学兵器禁止条約への支持、生物兵器禁止条約の検証議定書の交渉の妥結、対人地雷除去の支援、小型武器の違法貿易禁止に向けた議論などが挙げられる。

積極的かつ継続的な人権保護の立場は、オーストラリアの価値に深く根付いており、普遍的な人権の推進は、中核的な外交政策目標である。各国との関係のなかで、北朝鮮、ミャンマー（ビルマ）、インドネシア（西パプア、アチェ）、中国などにおける人権侵害の問題へ関与し、女性の人権侵害に関する国際的なキャンペーンを支持するとともに、死刑制度には反対する。

グローバルな環境保護も重要な外交政策の目標であり、気候変動が最重要問題である。オーストラリアはミドルパワーとして、国際的な環境問題におけるリーダーシップを発揮していくべきである。環境と開発のための国連会議とアジェンダ21の尊重、京都議定書の批准を進め、太平洋気候変動戦略（気候変動難民受入れのための国際的な連合の構築など）、南極地域の環境保全、捕鯨の恒久的禁止とグローバルな鯨保護区の設立、災害への対策なども行なう。

開発援助については、ミレニアム開発目標への関与を進め、国際的な援助目標であるGNP

比0.7%の達成、維持を目指す。また、東アジア及び南太平洋が第一の対象地域であるが、南アジアやアフリカ、中東への援助も行ない、NGOの役割も支持する。

オーストラリア国防軍の主な責任は、オーストラリアの国土及びその他の重要な戦略的利益を守ることにある。労働党の防衛政策の基本は、オーストラリアの自立という原則にある。オーストラリアがグローバルな責任を果たすと同時に国家安全保障上の利益を守るためには、第一に自国の防衛、第二に南太平洋近隣及びより広いアジア・太平洋地域における平和、安定、安全保障の促進が最善の方策であると考え。さらにオーストラリア国防軍が、国連や主要な同盟国による国際的なオペレーションに貢献できるような能力を保持することが重要である。国防軍における軍民協力の拡大が、平和構築活動にとって重要であり、軍、警察、民間団体の包括的かつ総合的な協力枠組みが必要である。

さらに、国防軍が魅力的で競争力の高い雇用先となるよう、総合的かつ長期的な人事政策を形成する。国防軍の賃金及び労働条件を、公正で透明性の高いものとして維持し、新たな防衛訓練プログラムを開発する。構成員比率を、エスニシティにおいてもオーストラリア国民の構成比率に近づける。職業安全衛生及び労災補償も進める。

軍需産業と調達に関しては、国防調達政策の改革、退役後の民間防衛企業への就職に対する新たな規制の策定、造船、航空宇宙、電子工学などの軍需産業における部門計画の策定、防衛能力整備計画の定期的策定などを行なう。

本土におけるオーストラリア国民の安全を保障するため、労働党は新たに国土安全保障省 (Department of Homeland Security) の設立に努力する。国境警備、テロリストからの攻撃の防御、犯罪の取締まり、機密情報収集、災害対応及び原状回復などを行なう機関 (国内防諜機関、税関局、連邦警察庁などが含まれる) の調整、管理を行なう。

[選挙公約 (国土安全保障、防衛、軍人)]

■労働党の国防計画⁽³²⁾

- 新しい国防白書を作成する。
 - ・長期的な戦略的優先事項に基づき、オーストラリアの防衛能力の整備を確実に実行する。
 - ・国防軍による十分な即応レベルにある部隊の短期間での派遣と、長期間のオペレーションの維持を可能にする。
- 新たな国防白書と国防能力計画 (Defence Capability Plan) との戦略的一貫性を確保する。
- 次世代型の潜水艦の開発に着手する。
- 軍艦の造船、メンテナンス、修理の産業を競争的に維持する。
- アメリカとの同盟を重視し、軍事協力や共同訓練を推進する。
- 地域的安全保障に寄与する二国間、多国間軍事協力関係を維持・強化する。
- イラクからの戦闘部隊の撤退とアフガニスタンにおける関与の継続。
- 国防予算を増額する (2016年まで最低年3%ずつ)。
- 軍人やその家族の待遇を改善する。
 - ・無料医療の対象範囲の拡大 (配偶者や子どもにまで)。

(32) ALP, *Labor's Plan for Defence*, 2007. <http://www.alp.org.au/download/now/071112__labors_plan_for_defencexx.pdf>

- ・勲章や褒章に関する決定を行なう独立した機関の設置。
- ・軍事裁判制度の改革。
- ・高レベルの年金制度の維持。
- ・メンタルヘルス支援の強化など。

(3) 司法・法律 (第12章)

国家的なアプローチがよりよい結果を生む場合、州及び特別地域政府と並行あるいは協力して、刑事裁判やコミュニティの安全に対して、一貫したアプローチを取り、模範的で一貫した法律制定を行なう。刑法典、養育権に関する法及び刑事訴訟法、銃器やその他の凶器に関する法の整備を行なう。犯罪被害者、先住民留置者への対応に関わる国家基準などを含む一貫した刑事法制を創設する。また、連邦警察官の採用におけるエスニックバランスの確保、差別の撤廃、グローバルな取引やテロに関わる犯罪の認識、違法薬物の取締まりにも努力し、司法サービスの費用削減等による司法へのアクセスの向上、司法制度の独立性及びその一貫した運用も進める。子どもの権利保護、不正行為や犯罪、暴力の被害者保護と容疑者、被告人の権利保護、犯罪自体の予防にも力を入れていく。

オーストラリアの伝統と価値、近代民主主義社会のニーズの両者にあった法の確立に必要な法改正も進める。プライバシーと言論の自由の保護、家族法（さまざまな公共サービスによる家族崩壊の防止など）、ドメスティック・バイオレンス（DV）と家庭内暴力（女性に対する暴力への国家戦略の形成や各州におけるDV専門の裁判サービスの形成など）、戦争犯罪、行政法（高い説明責任の基準を備えた行政法制度の確立など）、商法（簡素化された企業法など）などの各領域についても、それぞれ施策を講じる。

労働党は、消費者の権利及び能力拡大にも努力する。消費者主権は、競争的かつ十分な情報に基づく市場と効果的な規制によって強化される。一貫した動産担保法と動産担保登録、消費者教育、消費者保護法及び救済メカニズムの導入、効果的な製品表示や一貫した製品安全性の法規と規制の導入を進める。

(4) 人権 (第13章)

世界人権宣言など、オーストラリアが調印した国際的な人権に関する文書、及び国内の人権・機会均等委員会を支持する。すべての国民に対する包括的かつ一貫した人権保護とその履行メカニズムの確保を目指し、州及び特別地域と協力していく。立法及び行政における差別の撤廃、男女の平等の確保（女性の無償労働の価値を認め、仕事と家庭の両立を支援するプログラムを進める。女性差別の撤廃、性と生殖に関する権利保障と家族の生活水準の向上に対する援助などにも努力する）、仕事と家庭の両立支援、子ども及び若年層に対する政策（若者の教育課程から職場への移行の援助、ホームレスの問題や健康問題などへの取組み等）も行なう。また、障害を持つ人々に対する雇用や平等なサービス、ユニバーサル・デザインや適切で長期的な国家計画への投資等の政策を行なう。

先住民については、彼らの「ファースト・ネーション」としての立場を確立し、社会的、経済的福祉のための長期的戦略に対する国民合意を形成することや、彼らが権利を行使し、責任を果たすことを可能とし、和解と社会正義を促進することを基本目標とする。先住民の自決権を保障するとともに、基本的なインフラやサービスの利用を可能とする。先住民の代表組織の構築、乳幼児教育などへの取組み、健康及び住居の確保、教育、雇用、職業訓練への施策、土

地に対する権利と文化遺産及びその言語、自然環境の保護、彼らの慣習法の承認、「盗まれた世代」への謝罪を求める報告書 *Bringing them home* への対応なども行なう。

移民・難民に関しては、文化やエスニシティ、言語、宗教における多様性を認めつつ、多文化・統合サービス政策 (multicultural and integration services programs) を、社会的結束を目指して行なう。国益と国際的、人道的責任に見合った人口政策の枠組みのなかで移民受入れの水準を設定し、非差別的移民政策を推進しつつ、国境の安全も確保する。技能移民の受入れについては、各地域の雇用政策の文脈によって決定される。またそれは短期的な移民労働者よりも永住する者の方が望ましい。難民及び庇護申請者の政策については、オーストラリアの公正性と良識の原則に従いつつ、難民条約に従って対応する。第三国に密航者を移送し、そこで難民認定申請を行なう「パシフィック・ソリューション」の終結、密輸業者の取締まりなども進める。またビザの見直しも行なう。

[選挙公約 (先住民、和解)]

■先住民の経済発展⁽³³⁾

- 先住民学生に対する支援 (「3 (1) 教育」を参照)。
- 遠隔地企業支援センターを設立する。
- オーストラリア遠隔地先住民住宅プログラム (Australian Remote Indigenous Accommodation program) を通して、先住民の住居に対し、16億ドルを支援する。
- 先住民保護地域プログラム (Indigenous Protected Areas Program) の改善と拡充を行う (5年間で5000万ドル)。炭素市場への先住民の参加を促進する (1000万ドル)。
- 先住民の土地等における300人の新たな先住民保護監督官を育成、雇用する (9000万ドル)。
- 資産管理に関しては、民間投資を引き出し、雇用や経済発展へ繋がるよう、資産を利用、運用していく必要がある。アボリジナル給付会計 (Aboriginal Benefit Account) の透明性と効率性を確保する。先住民土地コーポレーション (Indigenous Land Corporation) 及びオーストラリア先住民局 (Indigenous Business Australia) と協力し、それらによる投資政策が、先住民の独立企業を支援することを保証する。さらに先住民土地基金 (Indigenous Land Fund) の利益を最大化するため等の方法を模索する。

(ふじた ともこ 非常勤調査員)

(33) ALP, *op. cit.* (9).

オーストラリア労働党の歩み（年表）

年	主な出来事
1891	・労働党結成。現存するオーストラリア最古の政党。1890年代にオーストラリア大陸内の各植民地で労働組合を基礎として個別に労働党が結成されていった。
1899	・クイーンズランド植民地で世界初の労働党政権誕生（7日間の短期政権）。
1901	・オーストラリア連邦成立。保護貿易派のエドモンド・バートン（Edmund Barton）が初代首相に就任。 ・初の連邦議会選挙で各州の労働党から当選した議員が連邦労働党を結成し、かつてニュー・サウス・ウェールズ植民地議会議員であったクリス・ワトソン（John Christian (Chris) Watson）が初代党首に就任。
1904	・連邦で初の労働党政権（ワトソン首相）誕生（約3か月半）。
1907	・アンドルー・フィッシャー（Andrew Fisher）が党首に就任。
1908	・労働党政権（フィッシャー首相）成立。
1909	・保護貿易派の首相経験者アルフレッド・ディーキン（Alfred Deakin）が非労働党系勢力を結集して自由党を結成し、首相に就任。連邦成立当初の労働党・保護貿易派・自由貿易派の鼎立状態から労働党と非労働党系の二大勢力の時代に移行。
1910	・連邦議会選挙で初めて両院で過半数の議席を獲得し、フィッシャーが首相に就任。
1913	・連邦議会選挙。下院で自由党に1議席差で敗れ、労働党政権敗北。
1914	・初の連邦議会両院解散選挙で大勝し、フィッシャーが首相に就任。
1915	・ビリー・ヒューズ（William Morris (Billy) Hughes）が党首となり、首相に就任。
1916	・海外派兵のための徴兵制をめぐり、党分裂。徴兵制を支持したヒューズらが離党し、国民労働党政権を樹立（ヒューズ首相）。労働党の党首にはフランク・テューダー（Frank Gwynne Tudor）が就任。
1917	・ヒューズらが自由党と合同し、ナショナリスト党を結成。ヒューズはそのまま首相の座にとどまる。 ・連邦議会選挙でナショナリスト党に大敗。以後1928年まで、連邦議会選挙において敗北が続く。
1920	・地方党（現国民党）結成。連邦議会選挙において第三の勢力として安定した議席を獲得し、非労働党連立政権の一翼を担うようになる。
1922	・マシュー・チャールトン（Matthew Charlton）が党首に就任。
1927	・オーストラリア労働組合評議会（ACTU）結成。
1928	・ジェイムズ・スカリン（James Henry Scullin）が党首に就任。
1929	・連邦議会選挙（下院のみ）で大勝し、スカリンが首相に就任。
1931	・経済政策をめぐり、党分裂。スカリン政権閣僚のジョゼフ・ライオンズ（Joseph Aloysius Lyons）らが離党。野党ナショナリスト党等と合同し、統一オーストラリア党を結成。 ・連邦議会選挙でライオンズが率いる統一オーストラリア党に大敗し、労働党政権敗北。

1934	・連邦議会選挙で大敗。
1935	・ジョン・カーティン (John Joseph Ambrose Curtin) が党首に就任。 ・1930年代後半から連邦議会選挙での獲得議席数が徐々に増加。
1941	・アーサー・ファデン (Arthur William Fadden) 統一オーストラリア党・地方党連立政権が崩壊し、カーティン労働党政権が成立。
1943	・連邦議会選挙で大勝。
1944	・統一オーストラリア党の首相経験者ロバート・メンジーズ (Robert Gordon Menzies) の下で非労働党系組織が合同し、自由党を結成。
1945	・カーティン死去。ベン・チフリー (Joseph Benedict (Ben) Chifley) が党首となり、首相に就任。
1949	・連邦議会選挙で敗北。自由党のメンジーズが首相に就任。以後1972年まで、自由党又は地方党首相の非労働党連立政権が続く。
1951	・連邦議会両院解散選挙で敗北。 ・ハーバート・エバット (Herbert Vere Evatt) が党首に就任。 ・1940年代から労働組合内で共産主義勢力の影響力が強まる。これに批判的なカトリック教徒を中心に、党内で反共産主義の動きが活発化していたが、1950年代半ばに党内対立が深刻化。エバットは反共産主義派閥を非難。
1957	・反共産主義派閥が離党し、民主労働党を結成。
1960	・アーサー・コールウェル (Arthur Augustus Calwell) が党首に就任。
1965	・結党当初から党の方針としてきた白豪主義政策に関し、「白豪主義」という表現をプラットフォーム (政策綱領) から外す。
1966	・連邦議会選挙 (下院のみ) で大敗。
1967	・ゴフ・ウィットラム (Edward Gough Whitlam) が党首に就任。党改革に着手。
1972	・連邦議会選挙 (下院のみ)。下院で過半数の議席を獲得し、ウィットラムが首相に就任。改革プログラムに基づき記録的な数の法案を提出。野党が過半数の議席を占める上院で否決される法案も多数に上る。
1974	・連邦議会両院解散選挙。下院で過半数の議席を維持したものの、上院では過半数の議席を獲得できず。
1975	・人種差別禁止法成立。 ・メディバンク (オーストラリア初の国民健康保険制度) 開始。 ・ジョン・カー総督 (John Robert Kerr) がウィットラム首相を解任し、野党自由党党首のマルコム・フレイザー (John Malcolm Fraser) を暫定首相に任命 (憲政危機)。その後の連邦議会両院解散選挙で自由党に大敗。
1977	・連邦議会選挙で大敗。ビル・ヘイデン (William George (Bill) Hayden) が党首に就任。
1983	・連邦議会両院解散と同日にボブ・ホーク (Robert James Lee (Bob) Hawke) が党首に就任。 ・連邦議会選挙で大勝し、ホークが首相に就任。経済改革 (オーストラリアドルの変動相場制移行、銀行・電気通信事業・航空事業の民営化等) やメディケア (国民健康保険制度) の導入に着手。 ・以後1987年、1990年、1993年の連邦議会選挙においても、下院で過半数の議席を獲得。

1986	・オーストラリア法が施行され、司法上英国から独立。
1989	・ホーク首相がアジア太平洋経済協力（APEC）を提唱。 ・「多文化社会オーストラリアのための全国的課題」（National Agenda for a Multicultural Australia）を発表。
1991	・ポール・キーティング（Paul John Keating）が党首となり、首相に就任。
1993	・先住民権原法制定。
1996	・連邦議会選挙でジョン・ハワード（John Winston Howard）率いる自由党に大敗。 キム・ビーズリー（Kim Christian Beazley）が党首に就任。以後1998年、2001年、2004年の連邦議会選挙においても敗北。
1999	・共和制をめぐる国民投票実施。君主制維持。
2001	・サイモン・クリーン（Simon Findlay Crean）が党首に就任。以後2003年にマーク・レイサム（Mark William Latham）、2005年にビーズリーが党首に就任。
2006	・ケビン・ラッド（Kevin Michael Rudd）が党首に就任（12月4日）。
2007	・連邦議会選挙で下院の過半数の議席を獲得（11月24日）。ラッドが首相に就任（12月3日）。 ・京都議定書の批准書に署名（12月3日）。
2008	・第42議会第1会期開始（2月12日）。 ・連邦政府の首相として初の先住民に対する公式謝罪（2月13日）。 ・「ラッド政権が発足後100日で達成したこと」（First 100 Days—Achievements of the Rudd Government）を発表（2月）。 ・「2020年オーストラリアサミット」（Australia 2020 Summit）開催（4月19-20日）。 ・ラッド政権初の予算である2008-09年度予算成立（6月30日）。新規の支出は削減分見合いとし、教育、医療、社会資本、気候変動等に重点。 ・2007年の連邦議会選挙で当選した上院議員の任期開始（7月1日）。 ・金融危機に関し、銀行預金の3年間の政府保証や緊急経済対策を発表（10月）。

（主な参考文献）

- ・杉田弘也「オーストラリア労働党の過去、現在、未来」『大原社会問題研究所雑誌』No.584, 2007.7, pp.40-55.
- ・竹田いさみほか編『オーストラリア入門（第2版）』東京大学出版会, 2007.
- ・Australian Labor Party, “History of the Australian Labor Party”
<<http://www.alp.org.au/about/history.php>>

以上の参考文献を主に用いて、オーストラリア労働党に関わる政治的な動き（主な党首交代、選挙結果、政策等）を中心に、その結成から2008年までの出来事を年表にまとめた。

（きむら しほ 政治議会課）

ラッド首相のプロフィール

ケビン・ラッド (Kevin Rudd) は1957年9月21日、酪農労働者の父・バート、看護師の母・マーガレットの間に、四人兄弟の末っ子として、クイーンズランド州ナンボーに生まれた。1968年、11歳の時に父・バートが死去し、一家は農場を追われたとされ、車の中で一夜を過ごすこともあったという。当時について後にラッドは「いかなるオーストラリア人も、このような生活不安に苛まれることがあってはならない」と語っている。父と叔父が地方党 (Country Party, 現在の国民党 (Nationals) の前身) に所属していたにもかかわらず、1972年、15歳でオーストラリア労働党 (Australian Labor Party) に入る。1973年頃に、どのように政策決定がなされるのかを理解するために、連邦議会の議事録を読み始めたという。



1974年にナンボーの州立高校を卒業し、1976年にオーストラリア国立大学に入学。在学中、英国国教会の信者である将来の妻、テレイズ・レイン (Thérèse Rein) に出会い、後にラッドはカトリックから英国国教会に信仰を変えている。大学では中国語と中国史を修め、優秀な成績で卒業後、1981年に外務省に入り、三等書記官としてストックホルム、一等書記官として北京に赴任する。1988年に退官後、地元のクイーンズランド州に戻り、当時州議会で野党第一党だった州労働党の党首ウェイン・ゴス (Wayne Goss) の首席政策スタッフになる。翌年クイーンズランド州で労働党が政権を取ると、州首相の首席政策スタッフ、ついで州内閣室長 (Director General of the Cabinet Office) に就任。1996年に連邦議会下院選挙に立候補するが落選。落選後は民間企業で中国・台湾関連のビジネスコンサルタントとして勤務した。

1998年に連邦議会下院選挙でクイーンズランド州グリフィスから立候補し、初当選。2001年にはオーストラリア労働党「影の内閣」で外務相に就き、以後外務、国際安全保障、貿易問題を担当する。2006年12月4日、第19代オーストラリア労働党党首に選出され、2007年11月24日の連邦議会下院選挙で勝利し、同年12月3日、第26代オーストラリア連邦首相に就任し、現在に至っている。

(主な参考文献)

- ・オーストラリア労働党ウェブサイト
<http://www.alp.org.au/people/qld/rudd_kevin.php>
- ・オーストラリア連邦議会下院ウェブサイト
<<http://www.aph.gov.au/house/members/biography.asp?id=83T>>
- ・“The lonely road to the top,” *The Sydney Morning Herald*, December 9, 2006.
- ・“Parliamentary Handbook of the Commonwealth of Australia”
<<http://www.aph.gov.au/LIBRARY/handbook/index.htm>>
- ・その他新聞記事等。

ラッド内閣の大臣一覧

ポスト	氏名	生年月日	選出州	上院 /下院	当選 回数
首相	ケビン・ラッド	1957年9月21日	クイーンズランド州	下院	④
副首相、教育大臣、雇用・ 職場関係大臣、社会的包 摂担当大臣	ジュリア・ギラード	1961年9月29日	ビクトリア州	下院	④
財務大臣	ウェイン・スワン	1954年6月30日	クイーンズランド州	下院	⑤
移民・市民権大臣、上院 院内総務	クリストファー・エヴァンズ	1958年5月14日	西オーストラリア州	上院	③
特別国務大臣、内閣官房 長官、連邦行政評議会副 議長	ジョン・フォークナー	1954年4月12日	ニュー・サウス・ ウェールズ州	上院	④*
財政・規制緩和大臣	リンジー・タナー	1956年4月24日	ビクトリア州	下院	⑥
貿易大臣	サイモン・クリーン	1949年2月26日	ビクトリア州	下院	⑦
外務大臣	ステイブン・スミス	1955年12月12日	西オーストラリア州	下院	⑥
国防大臣	ジョエル・フィッツギボン	1962年1月16日	ニュー・サウス・ ウェールズ州	下院	⑤
保健・高齢化大臣	ニコラ・ロクソン	1967年4月1日	ビクトリア州	下院	④
家族・住宅・コミュニティ サービス・先住民大臣	ジェニファー・マックリン	1953年12月29日	ビクトリア州	下院	⑤
インフラ・運輸・地域開 発・地方自治体大臣、下 院院内総務	アンソニー・アルバニージ	1963年3月2日	ニュー・サウス・ ウェールズ州	下院	⑤
ブロードバンド・通信・ デジタル経済大臣、上院 副院内総務	ステイブン・コンロイ	1963年1月18日	ビクトリア州	上院	③*
技術革新・産業・科学・ 研究大臣	キム・カー	1955年7月2日	ビクトリア州	上院	④*
気候変動・水大臣	ペネロペ・ウォン	1968年11月5日	南オーストラリア州	上院	②
環境・遺産・芸術大臣	ピーター・ギャレット	1953年4月16日	ニュー・サウス・ ウェールズ州	下院	②
司法長官	ロバート・マクレランド	1958年1月26日	ニュー・サウス・ ウェールズ州	下院	⑤
社会保障・福祉サービス 担当大臣、上院院内幹事	ジョセフ・ラドウィグ	1959年7月21日	クイーンズランド州	上院	②
農水林業大臣	アンソニー・バーク	1969年11月4日	ニュー・サウス・ ウェールズ州	下院	②
資源・エネルギー大臣、 観光大臣	マーティン・ファーガソン	1953年12月12日	ビクトリア州	下院	⑤

*欠員補充により議員となった場合も1回と数えた。

(注) ここに掲げた閣議メンバーである20名の大臣以外に、必要な時にのみ閣議に呼ばれる閣外大臣が10名いる。

(出典) 連邦下院ハンサード (12 Feb 2009) の大臣一覧<<http://www.aph.gov.au/hansard/reps/dailys/dr030209.pdf>>、*PARLIAMENTARY Handbook of the Commonwealth of Australia*, Canberra : Parliamentary Library, Dept. of Parliamentary Services, 31st Ed, 2008、オーストラリア連邦議会ウェブサイト<<http://www.aph.gov.au/index.htm>>内の各議員の略歴を基に作成。

(参考資料) 在日オーストラリア大使館ウェブサイト掲載の閣僚一覧
<http://www.australia.or.jp/gaiyou/japanese_resources/pdf/rudd_cabinet_j.pdf>

(はまの ゆうた 政治議会課)

おわりに

本報告書は、平成20年に調査及び立法考査局が「オーストラリア・ラッド政権の1年」というテーマのもとに行った「総合調査（国際共同調査プロジェクト）」の成果をとりまとめたものである。当「総合調査」の参加メンバーは、以下のとおりである。

座長	亀田 進久（専門調査員・総合調査室・平成20年3月まで）
同	長谷川俊介（専門調査員・総合調査室・平成20年4月から）
顧問	渡邊 樹（専門調査員・政治議会調査室・平成20年3月まで）
同	齋藤 憲司（専門調査員・政治議会調査室・平成20年4月から）
副座長	松尾 和成（主幹・総合調査室・平成20年3月まで）
同	山口 広文（主幹・総合調査室・平成20年4月から7月まで）
同	矢部 明宏（主幹・総合調査室・平成20年7月から）
事務局長	大曲 薫（政治議会課長）
調査員	小熊 美幸（政治議会課・平成20年3月まで）
同	佐藤 令（政治議会課）
同	宮畑 建志（政治議会課）
同	木村 志穂（政治議会課）
同	濱野 雄太（政治議会課）
同	富田圭一郎（外交防衛課）
同	岡田 悟（経済産業課）
同	小寺 正一（農林環境課）
同	安田 隆子（文教科学技術課）
事務局	伊藤 信博（調査企画課・平成20年9月まで）
同	石井 俊行（調査企画課・平成20年10月から）
同	加藤 慶一（調査企画課・平成20年3月まで）
同	津田 深雪（調査企画課・平成20年4月から）

当総合調査においては、多角的かつ総合的な視点から分析・調査を行うため、オーストラリア研究に造詣の深い次の学識経験者に客員調査員および非常勤調査員を委嘱し、共同で調査に当たることとした。

客員調査員 関根 政美（慶應義塾大学法学部教授／オーストラリア学会代表理事）
非常勤調査員 藤田 智子（慶應義塾大学大学院社会学研究科博士後期課程）

当「総合調査」を進める過程で、次の専門家（肩書きは当時）の方々からお話を伺い、的確なご指摘を賜った。

平成20年6月23日 杉田弘也氏（神奈川大学、青山学院女子短期大学講師）

「オーストラリア政治の理論と実際：政治システムと2007年総選挙」

7月28日 佐島直子氏（専修大学経済学部教授）

「日豪安保共同宣言と日豪防衛協力の行方」

9月8日 加賀爪優氏（京都大学大学院農学研究科教授）

「オーストラリアの農業・貿易および環境政策について」

また、当「総合調査」を行うに当たり在日オーストラリア大使館および豪日交流基金から多大な協力を賜った。ここに記してお礼を申し上げる。

『総合調査報告書』既刊案内

国立国会図書館 調査及び立法考査局
2009年3月現在

青少年をめぐる諸問題	調査資料	2009年2月
人口減少社会の外国人問題	調査資料	2008年1月
拡大EU—機構・政策・課題—	調査資料	2007年3月
平和構築支援の課題	レファレンス (特集号)	2007年3月
地方再生—分権と自律による個性豊かな社会の創造	調査資料	2006年2月
少子化・高齢化とその対策	調査資料	2005年2月
米国80年代以降の諸改革—日本の構造改革への示唆—	レファレンス (特集号)	2003年12月
主要国における緊急事態への対処	調査資料	2003年6月
自然災害に対する地方自治体及び住民の対応* —三宅島噴火災害を中心として—	調査資料	2002年7月

総合調査報告書は、議員会館内事務室から「調査の窓」(<https://chosa.ndl.go.jp/>)を通じてご覧いただけます。なお、「*」のついたもの以外につきましては、国立国会図書館ホームページ(<http://www.ndl.go.jp/>)からもご覧いただけます。

調査資料2008- 5
オーストラリア・ラッド政権の1年
総合調査報告書

平成21年3月23日発行
ISBN 978-4-87582-678-1

国立国会図書館
調査及び立法考査局

〒100-8924 東京都千代田区永田町1丁目10番1号
電話03 (3581) 2331
E-mail bureau@ndl.go.jp

ISBN 978-4-87582-678-1

Research Materials 2008-5



国立国会図書館

First year of the Rudd Government of Australia

March 2009

Research and Legislative Reference Bureau

National Diet Library

Tokyo 100-8924, Japan E-mail: bureau@ndl.go.jp