

第2章 変革期のメキシコ農業政策

—時代は NAFTA から USMCA へ—

宮石 幸雄

1. はじめに

メキシコ市の象徴とも言える独立記念塔（通称 Ángel アンヘル）は、レフォルマ大通りほぼ中央にあり、その1kmあまり東に革命記念塔がある。Ángelは独立戦争（1810～1821年）の勝利を記念するものである。メキシコ市を代表する大通りレフォルマ（改革）は、1857年憲法の公布と、その後3年にわたる混乱を経て達成された自由主義的な改革にちなむ。さらに、メキシコ革命が1910年に始まり、1917年に革命憲法を公布するに至った。この1917年憲法が現在のメキシコ体制の礎となっている。約200年の間で独立、改革、革命の3回の大きな変革を経験し、その記憶を首都の中心に留めている。

今メキシコはロペス・オブラドール大統領（以下「アムロ大統領」）^①の出現により、大きな変革期にある。左派政権とされる同大統領は、かねてより新自由主義を批判し、2018年末の就任以来、改革を進めているところであり、その改革を、独立、リフォルマ、革命に続くメキシコ歴史にとって第4次の変革と位置づけている。

一方、メキシコが3,200kmもの国境線で接している米国もまた大きく変化している。米国は新自由主義を先導してきた国の一つでありながら、昨今は自由貿易とは違う方向の政策に舵を切っているように思える。米国との貿易関係は、メキシコの輸出総額の76%、輸入総額の46%を占め、農産品でも輸出額77%、輸入額70%と圧倒的なシェアの貿易相手国である。経済政策の方向、農業政策の展開についても、米国との関係性抜きでは見通せない状況となっている。そこでまず、米墨関係の歴史をメキシコ側の視点で振り返りメキシコ国民の複雑な対米感情の一端を探る。次にアムロ大統領の目論む変革を彼の演説や「国家開発計画」を中心にみていく。

2. メキシコから見た墨米関係

（1）19世紀中葉の領土喪失

1821年スペインからの独立を果たしたメキシコは当時スペイン領であった今のテキサス州、ニューメキシコ州、アリゾナ州、ユタ州、ネバダ州、カリフォルニア州などにまたがる地域を引き継ぎメキシコ領土とした。しかし、メキシコはその後、現在の国土面積に匹敵するほどのこれらの「北方領土」をすべて失った。19世紀における「北方領土」喪失の過程を振り返る。

1) テキサス喪失

19世紀初頭には人口600万人程度であったメキシコにとって、辺境の地であったテキサスなど「未開」の土地であった。そこで米国人(白人)に黒人奴隷を使わないことなどを条件に入植(移民)許可をした。その数1823年から5年間で1万2千人との資料もある⁽²⁾。

綿花のプランテーションなどの経営に乗り出した彼らは奴隷を使うなど、入植条件を守らなかった。またテキサスが属するメキシコのコアウイラ州の租税などに対して不満を高まらせていた米国系移民は、ついに独立を求め反乱を起こす。有名な1836年のアラモ砦の戦いで一旦は敗北するも、その後米国からの支援もあり、また独立派の巧妙な策もありテキサス国独立を果たした。のちに米国はテキサスを併合し米国領とした(1845年)⁽³⁾。

2) カリフォルニアほか喪失

国境線を巡る紛争はその後も続き、流血事件も頻発していた。そのような状況の中、米国は「自国民保護」を目的にメキシコ領内に軍隊を派遣した。これは米墨戦争(1846~1848年)に発展した。米国軍は海軍力も駆使し、ベラクルス港を占領し、さらにメキシコの首都まで占領した。メキシコ人はこの戦争を理不尽な米国の侵略戦争としている。米国にもこの戦争に大義が無いとして反対する下院議員がいた⁽⁴⁾。占領は約半年間続いた後、グアダループ・イダルゴ条約を締結した。この講和条約により、メキシコは、カリフォルニア州ほか5州にまたがる135万平方キロを米国へ割譲するに至った(1848年)。ちなみにペリー提督も、艦隊を率い日本にやって来る以前、この米墨戦争に参戦している。

翌年1849年、カリフォルニアでは金鉱脈が発見されゴールドラッシュが始まり、テキサスでも石油が掘り当てられ、米国の繁栄へと繋がって行った。メキシコ人の悔しさはいかばかりであったか。

(2) 20世紀の石油資本国有化

1934年に就任したラサロ・カルデナス大統領は、卓越した手腕で革命後も続く政治的混乱を収め、1917年憲法制定以降初めて6年の任期を全うした。その後の14代大統領、84年間の安定した民主国家の礎を築いた。農地改革を進め多くの自作農を創出したことでも評価される。それ以上に評価されているのが石油メジャー及び米国政府との巧みな交渉である(丸谷吉男(2011))。

メキシコは20世紀に入るとメキシコ湾で発見された油田により世界有数の原油生産国になり、1920年代には世界2位の生産量を記録した。1917年メキシコ憲法には「天然資源、地下資源は国家のもの」と明記しているが、油田の利権は米国の石油メジャーに支配されメキシコ国民に恩恵をもたらさなかった。ラサロ・カルデナス大統領は、1937年国有化宣言をし、対米国との交渉で平和裏に国有化に成功した。石油メジャーは利権が侵害されるとして米国の軍事介入を要請していたが、労働法など国内法を遵守しない米国メジャーの隙を突くなど巧みに交渉し、交渉過程で米国に軍事行為の口実を与えなかった。カルデナス大統

領は、当時の国際情勢も見極めていたと思われる。第二次世界大戦前夜であり、米国の目はメキシコ湾から大西洋、さらに太平洋へと向かいつつあり、ラテンアメリカとの友好関係維持への配慮が必要な時代でもあった。

(3) NAFTA の時代

1) NAFTA 発効前後

NAFTA（北米自由貿易協定）の実現に最も貢献したのは、メキシコではサリナス大統領（在任 1988～1994 年）である。1982 年にメキシコのデフォルトから始まった経済危機はラテンアメリカから世界へと波及した。その危機の後遺症がまだ残る時期に就任し構造改革を進めたが、国営企業の民営化などは国民に不人気で、さらに米国、カナダとの自由貿易協定（NAFTA）にも学者からも含めて多数の反対意見が出た。主食のトウモロコシなど穀物は、米国等に比べ生産性が大きく劣ることから、輸入激増で自給率が低下し、小規模な農家が立ちゆかなくなり農村は荒廃すると言われた。

NAFTA が発効した 1994 年 1 月 1 日には、農民や先住民を主体とする南部チアパス州でサパティスタ民族解放戦線（EZLN）が、NAFTA の破棄を唱えて武装蜂起した。EZLN のインターネットを通じた巧みな宣伝もあり、また反米の主張には国民が共感するところもあり、政府も強行手段に出ることができなかった。

NAFTA が発効して 1 年を経過した同年（1994 年）12 月、メキシコは通貨ペソの大暴落に見舞われた。いわゆるテキーラショックで、メキシコは大不況に陥った。米国が 1980 年代からレーガノミックスと称した新自由主義的経済政策を進め、遅ればせながらメキシコも新自由主義的な政策に舵をきっていたが、NAFTA 時代の始まりの時期には、米国に対しても新自由主義に対してもメキシコ人の反感は強かった⁵⁾。

2) 貿易拡大と経済成長

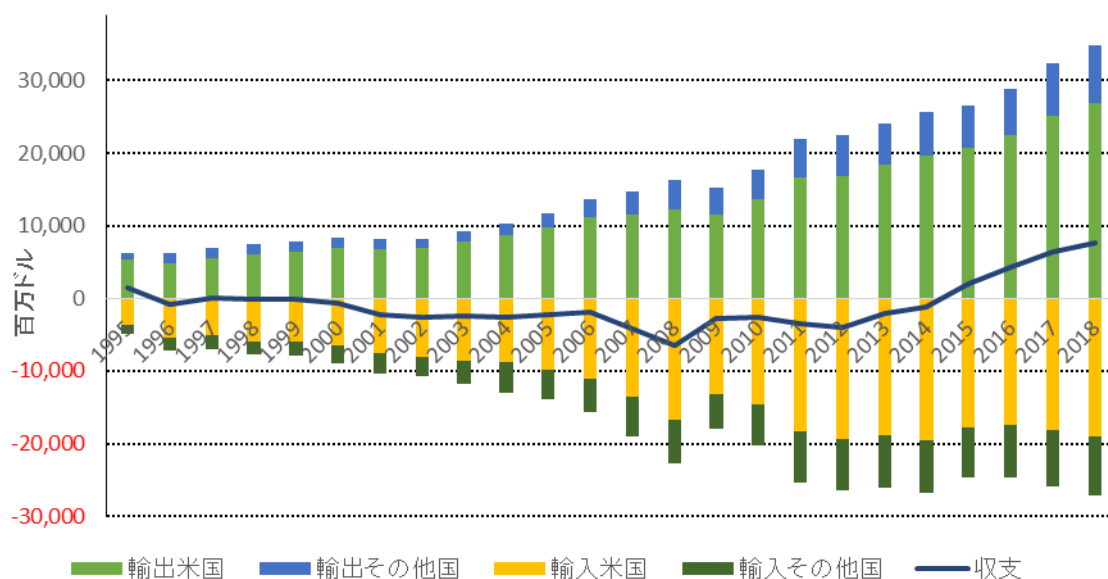
メキシコは、GDP に対して貿易額の比率が高く、いわゆる貿易立国といえる。その貿易額は、この時代大きく増加している。1995～2018 年の 23 年間に総輸出額は 795 億ドルから 4,509 億ドルへ 5.7 倍に、輸入も 539 億ドルから 4,643 億ドルへ 8.6 倍に増加した。

また、海外からの直接投資も 2010 年に 272 億ドルに回復し、以降 300 億ドルの水準を維持している。これは、1990 年代前半の約 5 倍の水準である。日本からも自動車産業を中心に投資が拡大している。

アムロ政権以前の 3 代の大統領の政権時代、つまり 2001 年から 18 年までは、マクロ経済指標も総じて堅実に推移している。1995 年に 52%に達していた消費者物価上昇率も、4～5%程度と長期的に落ち着いている。経済成長率は、いわゆるリーマンショックで 2009 年にマイナス 4.7%を記録したが、翌年にはプラス 5.1%に回復している。以降、多少低めではあるが 2～4%程度の安定成長が続いている（Gobierno de México(2019b)）⁶⁾。

3) 農産品の貿易

農産品の貿易に限っても、同様の動向である。すなわち、20年以上にわたって輸出、輸入ともに着実に拡大し、2015年からは貿易収支が黒字に転換し黒字額も拡大傾向にある。貿易相手国としては、対米国が圧倒的なシェアを占めており、2018年時点で米国の比率は輸出で77%、輸入で70%に及ぶ(第1図)。米国のメキシコ向け主要輸出農産物はトウモロコシ、大豆、肉類などであり、メキシコの米国向け主要輸出農産物は果実、野菜などである。



第1図 メキシコの農産品の輸出輸入の推移

資料：GlobalTradeAtlas から筆者作成。

(4) メキシコの対米国感情

メキシコ人は、親日家が多いが、その理由の一つとして「日本は、負けはしたが米国と正々堂々と戦った」ことを挙げる。19世紀の領土喪失について、メキシコの歴史教科書は「(当時の)ポーク合衆国大統領は膨張主義を推進し、米墨戦争を仕掛け、メキシコを侵略した」と説明している(ホセ・デヘスス・ニェト・ロペス他(2009))。こうしたことから、メキシコの対米国感情は長年極めて悪かったと推察される。百年の時の隔たりはあるが、かつて米国に首都メキシコを占領された記憶は世代を超えて残っているのかも知れない。「おお、哀れなメキシコよ、おまえはなんと神の国から遠く、なんとアメリカ(合衆国)から近いことか」というのがメキシコ人の常套句である。

NAFTAにより米国との経済関係が強まった今日、メキシコ国民の対米感情に、変化の兆しも見られる。メキシコ有力新聞 *El Financiero México* 紙の2019年6月の世論調査で「米国のイメージはどうか?」との問いに対して、大変良い・良いが31%であり、大変悪い・悪いが48%であった。(在メキシコ日本国大使館(2019))まだ、悪い方が優勢であるが、3割以上の国民が、大変良い・良いと答えている。長いスパンでみると、圧倒的に悪い印象を持たれていた米国のイメージは、改善してきていると思われる。

3. ロペス・オブラドール大統領の登場とその政策

アムロ政権は、60%以上の高い支持率を維持し米国との関係も比較的良好に進めている。選挙戦および就任後も積極的に行っている演説、さらに「国家開発計画」などから、新政権とその政策を概観する。

(1) 2018年の選挙と公約

1) 2018年7月1日の総選挙結果

4人の候補で争われた大統領選挙は、自ら創設した新党(MORENA 国家再生運動)を率いたアムロ候補が勝利した。得票率は53.2%で、PAN(国民行動党)22.3%、PRI(制度的革命党)16.4%の候補に大差をつけ圧勝した。PRI, PAN共に革命期以来のいわば老舗政党であり、長く政権を担ってきた。同時に行われた連邦議会上下院議員選挙でもMORENAが躍進し、上下院でいきなり過半数を占めた。新党の大統領が勝利し議会でも過半数を占めるのは、現憲法下では実質初めての出来事である。

2) 既存の政党惨敗

今回の選挙は既存の政党間の与野党の戦いではなく、既存政党とアムロの新党の戦いであり、新党が圧倒的に勝利した。アムロ圧勝の理由は、

- ①腐敗、汚職に国民の限界を超え既存政党にうんざりしている。
- ②米国にトランプ大統領が出現し強いリーダーシップが求められた。
- ③アムロは過去2回大統領選挙に立候補し落選したが、開票に不正があり本当は当選していた。今回は不正ができないほどの圧勝であった。

等が指摘されている。

3) 円滑な政権移行

メキシコでは、大統領選挙から就任までの期間が5か月もある。2018年の政権交代では7月の選挙で左派新党(MORENA)が勝利し、次期内閣の主要閣僚も内定し8月には政権移行プロセスを始めた。既に次期閣僚や大統領府の要職が内定した後でもなお、準備期間が3か月以上残されていた。「農業省」の組織名称をSAGARPA (Secretaría Agricultura Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación 農牧業, 農村開発, 漁業食料省) からSADER (Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural 農業農村開発省)に変更するなどの大規模な行政改革(省庁再編)が大統領就任の12月1日当日に実施できたのも、このためである。

政権移行プロセス期間中、新政権発足前にもかかわらず、公約である首都新空港建設中止についての「国民アンケート」を実施し、新空港建設中止の意見が過半数であったとして、大統領就任前に中止決定を表明するなどの「フライング」もあった。

4) 就任演説

連邦下院議会での就任式の後、アムロは、憲法広場（ソカロ）で10万人以上の聴衆を集め、就任演説をした。冒頭に前述の第4次の変革をすると宣言し新自由主義を批判している。演説は2時間に及ぶ長いもので、「これは皆さんへの約束です。」と言って100項目の公約を一つ一つ解説しながら披露した。これらは、後に、体系的に整理、文書化され国家開発計画として策定された（Gobierno de México(2019a)）。

5) 高い支持率を維持

アムロ大統領は、腐敗撲滅を掲げ行政の透明性の確保を公約としている。

毎日の様に記者会見を行い、2019年3月の就任100日目、7月1日の当選1周年、12月1日就任一周年など、節目では長時間の演説を行い、公約の実施状況を丁寧に説明している。特に7月と12月にはソカロで就任時と同じ10万規模の聴衆を集めた。就任後1年以上経過しても大統領支持率は60%前後と就任時と変わらない水準で推移している。

公約の一つに「大統領専用機の売却」があった。大統領の給与の削減とともに政府の無駄削減の一環である。これは、就任と同時に実行した。その影響からか、アムロは就任以来（1年3か月）、一度も外遊していない。隣国、米国へも行っていない。2019年大阪で行われたG20では、欠席した唯一の首脳となった。その一方で、国内は各州に頻繁に出向いて演説をするなど、内政優先の政治姿勢を示している。

ラテンアメリカの国では、国の新しいリーダーが歓呼をもって迎えられても、次第に支持を失い最後は追われるように去りゆく例が多い中で、2020年2月時点でアムロ大統領は高い支持を保っている。

(2) 国家開発計画の概要

1) メキシコの国家開発計画の位置付け

国家開発計画は、ラサロ・カルデナス大統領が就任後、1934年の選挙戦で掲げた公約を、6年間ぶれない政権の方向性として国民に示したのが起源とされる。現在は、国家開発計画の策定は憲法で義務づけられ歴代大統領も踏襲している。アムロはカルデナス大統領の時代の原点に立ち返り、選挙戦の公約を就任時に「100の公約」に整理して公表し、これに即して国家開発計画を策定・公表した。「国家開発計画2019-2024」は、2019年4月30日に連邦議会下院提出され、同6月27日与党の賛成多数で承認、同7月12日付けで官報掲載された（Gobierno de México (2019a)）。

国家開発計画の下位計画がセクター毎に策定される場合が多い。農業分野は農村開発計画などの名称で国家開発計画と同時に策定されてきたが、アムロ政権はそれが策定されなかった。議会提出の国家開発計画も64ページしかなく、野党からは「(この計画は)指標が不足しており国家開発計画法に定められた最低要件を満たしていない」、「イデオロギー批判が多く内容に乏しい」といった批判もあった。（在メキシコ日本国大使館（2019年））

2) 全体の概要

国家開発計画の目次を以下に示す。「総論」の12項目は、計画のスローガン(理念)を示す言葉である。なお、目次の一部については補足的に内容をごく簡潔に記載した。

「国家開発計画 2019-2024」

総論

正直さと誠実さ
政府は貧困を放置しない
法治の徹底
暮らしのための経済(政策)
市場の放任を戒め(新自由主義の批判)
財はすべての人に、先ず貧しい人に
国民を置き去りしない、疎外しない
正義なしに平和はない
他者の権利の尊重
飢餓や暴力による移民はもう無い
民主主義を貫く
倫理, 自由, 信頼

① 政策・政府

- (i) 汚職・浪費の撲滅
- (ii) 法の支配の回復
- (iii) 政治勢力と経済勢力の分離
- (iv) 治安対策: 次の11目標に基づき対処
 - ・汚職撲滅
 - ・雇用, 教育, 保健福祉
 - ・人権の尊重
 - ・政府機関の倫理回復
 - ・薬物対策
 - ・平和構築の促進
 - ・刑務所改善
 - ・国防・公共治安・平和のための機構強化
 - ・国防・軍の役割の再考
 - ・国家警備隊の創設
 - ・連邦政府と地方政府, 地方警察等との連携
- (v) 参加型民主主義の実現
- (vi) 大統領罷免を可能にするメカニズムの構築

- (vii) 国の重要な決定に係わる国民投票の実施
- (viii) 公職者の国民への奉仕
- (ix) 外交：憲法に明記された外交原則（内政不干涉，民族自決等）の遵守
- (x) 移民問題：雇用創出，地域開発，福祉の保障，平和構築プロセスの促進を通じた移民の構造的な原因への対処。米国及び中米北部三か国との経済・福祉・開発分野における協力
- (xi) 自由・平等の保障

② 社会政策

- (i) 福祉の保障
- (ii) 持続的開発
- (iii) 九つのプログラム実施（高齢者、障がい者のための年金，奨学金，若者向け就労支援など）
- (iv) 教育の権利の保障
- (v) 全国民への保健サービスの提供・国家福祉保健機構の設立
- (vi) 平和・福祉のための芸術文化の推進

③ 経済政策

- (i) 健全な財政の維持
- (ii) 反増税：増税はせず，ガソリン価格はインフレ率[以上の値上げは行わない。
- (iii) 既存契約の尊重・民間投資の促進
- (iv) エネルギーセクター（メキシコ石油公社（PEMEX）及び国営電力公社（CFE））の救済
- (v) 経済再活性化・国内市場振興・雇用創出
- (vi) 社会プログラム受給者のための福祉銀行の創設
- (vii) オアハカ州及びゲレロ州への道路の建設
- (viii) インターネット普及率の拡大
- (ix) 地域開発：マヤ鉄道敷設計画，テワンテペック地峡開発プログラム，北部国境地域経済特区の設置
- (x) 新国際空港の建設：メキシコ州サンタ・ルシアに「フェリペ・アンヘレス」国際空港を建設し，ベニート・フアレス国際空港（現メキシコ市国際空港）及びトルーカ国際空港と併せてオペレーションを実施
- (xi) 食糧自給・農村の救済（次項で概説する。）
 - イ， *Producción para el Bienestar*（暮らしのための生産）
 - ロ， コーヒー豆，サトウキビ生産者支援
 - ハ， 基礎的農産品価格保証
 - ニ， 畜産農家融資
 - ホ， 肥料配布

(xii) 科学技術：奨学金支給等を通じた科学技術分野の研究推進

(xiii) スポーツの振興

3) 国家開発計画に見る「第4次の改革」

国家開発計画の中でもメキシコ革命以来の大きな改革、第4次の改革の方向性が示されている。

計画の総論において、1983年デラマドリ大統領に始まり続くサリナス大統領（在任1988年～1994年）に完成したとされる新自由主義による政治経済体制がもたらしたものとして、貧困や移民問題、治安悪化や不正義、汚職の増大を指摘し批判している。しかしながら、新自由主義の成果と言えるNAFTA体制については批判していない。選挙戦の時からNAFTAを支持する立場を表明しており、外交でも米国、カナダを重要視し友好を目指している。新自由主義を批判しなから、経済政策面でそれを代替する政策は、明示されていない。左派と言われるアムロ政権の、これからの経済運営、経済政策が注目される。

(3) 新しい農業農村政策

前項で記載の国家開発計画のうち、農業農村政策に該当する、“③経済政策 (xi) 食糧自給・農村の救済”の部分について、その内容を示し、政策の変革が見られるかを確認する。

1) 「食糧自給・農村の救済」の内容

国家経済計画では、新自由主義的施策の下で自給率が低下したことを指摘し、小規模農家の支援と自給率向上のために生産力強化をうたい、次に示す具体的な重点施策5項目を挙げる⁽⁸⁾。先住民の多くが小規模農家であり、歴史的に略奪、差別を受けてきた農民である。(SADER(2019))

2) 五つの重点施策の内容

①Producción para el Bienestar（暮らしのための生産⁽⁹⁾）

これは1994年以来続けている直接支払い制度と基本スキームが同じである。

直接支払制度（PROCAMPO）は、NAFTA発効によりトウモロコシの関税率215%を撤廃する代償措置として始まった農地面積に応じた直接支払制度である。当初は関税完全撤廃までの15年間の時限措置とされたが、2008年以降も継続されている。2013年に名称をPROAGROと変え、支払額の面積逓減や上限設定など、小規模農家に有利な修正が加えられた。今回の「Producción para el Bienestar」でも、支払い上限を更に厳しくするとともに、中小農家に対する支払いを、天水農地5ヘクタールまで1,600ペソ/ヘクタール（従前は1,300ペソ/ヘクタール）と少し厚くしつつ、農地に対する直接支払いの基本スキームを維持している。名称も「暮らしのための生産」プログラムとし、政策目的を、小規模農家支援、農村の貧困対策などとしている。

②コーヒー豆，サトウキビ生産者支援

1ヘクタール以下のコーヒー生産者に5,000ペソ，4ヘクタール以下のサトウキビ生産者に7,300ペソの定額支給を行うものである。コーヒー農家25万戸，サトウキビ農家17万戸，合計42万戸の小規模生産者に裨益する。コーヒー豆，サトウキビはメキシコの伝統的産品で，チアパス州，ベラクルス州と言った先住民の多く住む南部地域での生産が多い。実質的には対象地域を限定した支援と言える。

③基礎的農産品価格保証

小規模農家が生産する基礎的農産品を保証価格で買取をするプログラム。200万農家が対象となるとしている。対象作物は，トウモロコシ（食用），フリホール豆，小麦，米，牛乳の5品目。買取の保証価格はトウモロコシ5,610ペソ/トン，小麦5,790ペソ/トン，米6,120ペソ/トン，牛乳8.2ペソ/リットルとしている。対象となる農家は小規模農家に限り，適用する州も限定し，先住民の多い地域に特化した施策と言える。

④畜産農家融資

小規模肉牛生産者に対する融資プログラム。40億ペソの原資を用意し19,200畜産農家に支援する。小規模とは，飼養頭数10頭以下の経営農家である。

⑤肥料配布

先住民の多いゲレロ州，ベラクルス州において農家に肥料配布するプログラム。

3) 従前の政権の農業農村政策との違い

結論から言うと，政策の方向性に大きな変化は認められない。政策経費の3割程度を占めている直接支払い制度は，名称変更されたが継続され，前政権まで一貫して重点とされてきた小規模農家支援，先住民支援も継続している。価格保証のプログラムや伝統農産品（コーヒー豆，サトウキビ）生産の小規模農家支援などは，対象農家や対象地域（州）が限定的である。産業政策というより社会政策の意味合いが強い。

価格保証制度に関しては，1990年代までメキシコ全体をカバーする食糧の管理制度があった。基礎食料の買取，流通，保管さらに輸入まで行う国家管理制度であり，CONASUPO（国営食糧公社）という巨大組織が運営に当たっていた。それに対し，今回の計画は，対象生産者はトウモロコシ，フリホール豆，小麦農家などで2万1,632戸，対象州も6州に留まっている⁽¹⁰⁾。

4) ロペス・オブラドール（アムロ）政権初年度までの主張と具体的政策

アムロ大統領は，選挙戦から左翼的な主張を行い，新自由主義を批判してきた。国家開発計画においても新自由主義の批判を展開している。新自由主義への批判とそれに対応するアムロ政権の具体的政策の主なものを第1表に示す。

第1表 アムロ政権の主張と具体的の対比

新自由主義への批判	これまでの政策の実態
選挙戦で、新自由主義は政権腐敗・不正さらに貧困の元凶であると批判。	選挙中から、新自由主義のNAFTAを支持。
新政権6年間の方向性を明らかにする「国家開発計画」は、新自由主義を批判し、新たな改革の開始、“メキシコ革命以来の「第4次の改革」”を標榜。	NAFTAを引き継ぐ(農業分野の自由貿易に変更のない)USMCAを、米国、カナダに先駆けて議会承認。
「国家開発計画」は、農業分野に関して、小規模農家の支援を掲げる。	「国家開発計画」中の農業政策では、直接支払いのスキームを従来のまま重要施策に位置づけ、小規模農民や先住民への施策も従来からの継承の範囲内。
小農を圧迫しているとして企業的農業経営、大規模経営などを批判。	企業的農業経営、大規模経営に対する排除、規制に踏み込む政策は「国家開発計画」に登場せず。

資料：「国家開発計画」（メキシコ政府）などを基に筆者作成。

このように対比すると、新自由主義を批判しつつ、新自由主義の象徴とも言える NAFTA を支持していることが目に留まる。また、国家開発計画では、大規模農業、企業的農業を批判しているが、それらを排除する政策は見当たらない。輸出好調な果樹、野菜の企業的農業者に対してどう対応するのか。また、大規模経営に対して「革命」のような農地改革があるのか。具体的には、農林水産業の政策金融機関（BANRURAL 等）や農地法（農地所有のあり方）に対して、どのような姿勢で臨むのか。NAFTA 体制の下で農業生産を増大させ、輸出も増大させてきた農業構造に対して、大規模農業・企業的農業批判の立場からどのように評価し、今後どのような政策方向を目指すのか、方向性は見えない。さらに、農業農村政策だけではなく、金融、財政など国家体制、経済政策の方向も明確には見えてこない。それはわずか 64 ページの「計画」には書き切れなかったのかも知れない。今後の、アムロ政権の改革の動きを通じて次第に明らかになってくるものと考えられる。

4. NAFTA から USMCA へ

(1) NAFTA 再交渉

メキシコは米国と地理的にも歴史的にも経済的にも密接な関係であり続けている。NAFTA は、25 年間にわたり対外経済政策の基軸であった。米国では、その NAFTA を「悪魔の協定」と呼び破棄を公約に掲げた大統領が当選し、2017 年 1 月の就任当日に再交渉開始の大統領令に署名した。

2 年後の 2018 年 11 月 30 日、NAFTA に代わる USMCA（米墨加協定）がブエノスアイレスで調印された。名称は自由貿易協定（FTA）から単なる協定（Agreement）になり、米国大統領は胸を張り公約を果たしたと宣言した。メキシコではこの日が前大統領の任期最後の日で、翌日 12 月 1 日アムロが就任した。調印までの交渉は、アムロ政権移行チームも同席する体制で行われ、新政権に円滑に引き継がれた。メキシコは米加に先んじて議会での USMCA 承認を終えた。

新しい協定では、農業部門での関税の無い自由貿易が維持された。自由貿易体制の維持は、メキシコのみならず米国の諸農業団体からも強く要望されており、農業部門の自由な貿易の是非が与野党対立や政争の材料にはならなかった。今回の NAFTA 再交渉、USMCA の締結は、メキシコの政権移行時期に当たっていたが、メキシコ国内での意見の対立は無く、円滑に新協定の調印と承認に至った。

(2) USMCA 体制下での注目点

2020年2月時点では、USMCA は未発効で未だ NAFTA 体制が継続中である。実際に新協定が発効した後、以下のような点に、どのような変化があるのか、または無いのかが注目される点である。

アムロ大統領は、2018年の選挙戦で NAFTA 支持を明言し、USMCA 調印後いち早く批准した。しかし、同大統領は左翼的と言われ、演説などでも常々新自由主義を批判している。現在の自由貿易体制は新自由主義の政策を通じて強められてきたものだけに、大統領の方針および政策に変化がないか注目される。これが第1点目である。第2点目は、米国との貿易不均衡の問題である。米国の対メキシコの貿易収支の赤字額は、中国に次いで第2位である。自動車関連に加え農業部門にまで米国側が赤字になっている。米国はこれを問題視し、追加関税や国境封鎖にまで言及している。この貿易不均衡に米国が今後どのような対応をするのか不透明なものがある。具体的な対応として、USMCA 交渉過程で、米国が持ち出し最終的に譲歩したとされる農産物のセーフガードやアンチダンピング措置なども考えられる点である。

第3点目は、メキシコの、米国以外の各国と貿易関係である。飼料穀物の輸入先については米国一辺倒脱却を目指しブラジルなどからも輸入を始めている。EU、アジア地域との関係強化にも努力している。現在12の自由貿易協定(FTA。日本とのEPAを含む)が発効し、46か国と自由貿易の関係にある。(中畑貴雄(2010))貿易実行の面で米国以外との関係を深めていけるのか、複雑な国際情勢のなかでアムロ政権の対応が注目される。

最後に付言すれば、USMCA 体制の確立もしくは変革も長期間を要すると思われる。アムロ大統領は、就任早々に任期半ば(3年後)に自らの信任について国民投票を実施したい、と言いだした。これを6年後に憲法で禁止されている再選を目指したものと指摘する声が上がったのに対して、アムロは「再選することはない」と否定し、信任の国民投票にも言及しなくなった。しかし、アムロ支持者の中には、彼の目指す第4次の改革をするのに6年間は短すぎる、アムロほどのカリスマ性のある候補者も出てこないだろうから(憲法を変えてでも)再選すべき、との意見もある。

いずれにしても、アムロの改革は始まったばかりであり、大きな改革は長期間を要するものであり、米国を始め国際情勢も激動する中にあることを考慮すれば、メキシコの政策変化も、もう少し時間をかけて見続けていく必要がある。

注 (1)ロペス・オブラドール大統領

アンドレ・マヌエル・ロペス・オブラドール(Andres Manuel Lopez Obrador) は、その頭文字をとって AMLO (アムロ) と愛称されている。本レポートでは、項目ではロペス・オブラドール大統領と表記するが、本文中は愛称を用い、アムロ大統領、アムロ政権等と表記する。

- (2)牛島万 (2017) 「第 1 章アラモ砦事件前史」p25 によると、最初の移民は 1821 年オースティン入植団で 300 家族、1823 年には米国移民 1,200 人。メキシコ憲法遵守、カトリック改宗などが条件であった。
- (3)牛島万 (2017) によると、アラモ砦の戦いで全滅した米国系移民の事件は、「リメンパー・ザ・アラモ」として愛国心を駆り立てる材料として米国では語り継がれている。しかも、このアラモ砦の攻防は米国人の好む題材で映画が何本も創られたが、「その多くに史実に基づかない歪曲がある。」としている。
- (4)アブラハム・リンカーンは、まだ 38 歳、一介の下院議員に過ぎなかったが、この軍隊派遣に疑惑ありと下院で演説を行った。すなわち「アメリカ兵の血が最初に流された地点はどこなのか、ポーク大統領の言うような防衛戦争なのか、それともこちらが挑発した侵略戦争なのかという疑惑がある」リンカーンは、この演説が原因となってその後 10 年間田舎の弁護士として雌伏することになる (猿谷 (1991))。
- (5)筆者が 1995 年から 98 年まで 3 年間、メキシコ農業省国際総局に JICA 派遣専門家として勤務した当時の経験による。サリナス前大統領と NAFTA を支持する学者等は国賊の様に扱われることもあった。
- (6)直近では、多少の変調が見られる。アムロ政権発足時に 2019 年の成長率を 2.7% と予測していたが、0% 成長 (速報) になった (内山直子 (2020))。予測を下回った原因が新政権の経済運営方針によるものか、国際情勢、景気循環などによるものか、現時点では不明であるが、今後注視すべき事項と思われる。
- (7)アムロは、大統領選挙に 2 回落選し 3 度目の挑戦で当選を果たした。しかも得票率 60% を超え、次点の候補の 2 倍を超える支持を集め圧勝での当選であった。自ら MORENA という政党を立ち上げ、同時に行われた総選挙でも躍進し議会でも過半数 (上下院) を占めた。
- 2 回の落選は、不正選挙に負けたとの指摘もあったが、今回は不正も不可能なほどの圧倒的支持を得た。圧倒的支持で当選できた理由として、既成政党の腐敗に国民がうんざりしていたとか、誠実な人柄で演説もうまいことが指摘されている。また、彼は左翼思想に基づく過激な公約などによりかつては経済界などから警戒されていたところ、今回は、過去の失敗から学習し現実的な政策に重点を置いた結果、経済界からも支持を得て圧勝につながった、とも言われている。
- (8)国家開発計画の本文では、現状認識として次のように記述されている。「農業部門は、1988 年以來の新自由主義政策により農業・農村の機能は破壊されてきた。農村人口は減少し、先住民の集落も被害にあった。また、企業の経営、大規模経営の農畜産業の進展により共同体農家、小規模自作農などが排除され悲惨な結果をもたらしている。また、メキシコは食料の半分を輸入している。食料のほかにも農業機械、農業設備や燃料まで輸入に依存している。連邦政府は、この農村崩壊と食料外国依存の悪循環を断ち切るために、次のプログラム (5 つの重点施策) を実施する。」
- (9) el Bienestar の日本語訳は一義的には「福祉」であるが、「暮らし」とした。国家開発計画では、「経済」の中で多用され、いわゆる「福祉」でなく経済活動を通じて「良い=Bien 生活・状態=Estar」を目指す同計画の趣旨から「暮らし」とした。谷洋之も「定訳はない」としつつも「暮らし」と訳出している。
- (10) 政策の裨益対象者数と実施された対象者数には、差異がある。裨益対象は統計数などから見積もられるが、農業白書 (Informe de Labores) では実績ベースで記述される。また、メキシコ連邦政府の施策は各州政府と合意 (署名) の上で実施されるので、制度設計されたあと実施には時間を要する。

[引用文献]

【日本語文献】

- ホセ・デヘスス・ニェト・ロペス他著, 国本伊代監訳 (2009) 『メキシコの歴史』 明石書店.
- 猿谷要 (1991) 『物語アメリカの歴史』 中公新書.
- 中畑貴雄 (2010) 『メキシコ経済の基礎知識』 JETRO.
- 丸谷吉男 (2011) 「資源ナショナリズムの金字塔は世界初の石油国有化」『現代メキシコを知るための 60 章』 明石書店.
- 牛島万 (2017) 『米墨戦争前夜のアラモ砦事件とテキサスの分離独立』 明石書店.
- 在メキシコ日本国大使館 (2019) 「メキシコの政治情勢 2019 年 7 月」
https://www.mx.emb-japan.go.jp/itpr_ja/00_000096.html (2020 年 2 月 12 日参照).
- 内山直子 (2020) 「マクロデータから読み解く AMLO 政権下のメキシコ経済の実情」『ラテンアメリカ・レポート』 Vol.36 No.2 pp32-50.

【スペイン語文献等】

- Gobierno de México (2019a) ” *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024* ” DOF 12/07/2019.
- Gobierno de México(2019b) “ *1er Informe de Gobierno 2018-2019* ”.
- SADER (Secretaria de Agricultura y Desarrollo Rural) (2019) “ *1er Informe de Labores 2018-2019* ”.