



世界の農業・農政

メキシコの農業政策の動向

国際領域 宮石 幸雄

はじめに

人種や歴史・文化はまるで違う異国ですが、メキシコの農業、農村が抱える課題は日本のそれによく似ています。経済社会、国際環境も似ています。共通点を5つ挙げます。①まず、人口が同程度です。2016年には1億2,625万人（年央推計）でしたが、毎年150万人以上増加しているため2017年には日本の人口を抜いて世界10位となります。②次に安定した民主主義国家です。第二次世界大戦後クーデターや軍事政権時代はなく、立憲革命党が70年以上長期安定政権を保ちました。21世紀に同党が一度下野したあと、政権復帰したところまで似ています。③国際環境では、米国の強い影響下にあり輸出の8割、輸入の5割が対米国ですが、近年中国も急速に拡大し輸入では2位、輸出では米、カナダに次ぎ3位になりました。④農業の条件としては、決して恵まれていません。国土面積こそ日本の約5倍ですが、北部地域は砂漠などの乾燥地、南部は山岳地帯が多く、優良な農地が豊富とは言えません。そのため、米国などから穀物の輸入圧力を受け、トウモロコシの輸入は1,389万トン（2016年）に達し日本の1,143万トンを超えています。食糧の自給率確保が政策課題となっています。⑤国民性も意外と言っては失礼ですが勤勉です。米国の農場で重宝される労働力であり、厳しい勤務環境の自動車工場などでもしっかりと働いています。

さらに加えればメキシコはグローバル化を進め、世界46カ国・地域と自由貿易協定を締結しています。これは日本以上でシンガポールやチリと並ぶ世界最高水準です。

構造改革の時代

1982年にメキシコ発の債務危機が発生しました。メキシコから中南米さらに世界へと経済危機が連鎖し「テキーラショック」とも呼ばれました。メキシコの経済が低迷した「失われた10年」です。この危機に際し、メキシコ政府は積極的に構造改革、行政改革に取り組みました。輸入代替工業から国際競争がある工業化の推進、政府系企業等の民営化など目に見える改革を断行し続けました。

農業分野でも、政府による食糧管理制度の抜本改革を行いました。当時は国営食糧公社（CONASUPO）が、主食のトウモロコシ、フリホー

ル豆など12品目を政府価格で買い上げ、加工、流通、輸入、販売まで行う強力な食糧管理を行っていました。消費者価格は買上価格よりも安く設定され、「逆ざや」による財政負担が生じていました。債務危機後、同公社の機能は順次縮小・廃止されました。さらに農地に関する憲法規定および農地法について、メキシコ革命以来といわれる大改正（1992年）を行い、大規模かつ企業の農場経営へ道を開きました。

北米自由貿易協定（NAFTA）の時代

かつて世界2位の埋蔵量を誇った石油や世界1位の産出で有名なメキシコ銀などの鉱物資源に支えられた経済構造は1982年に破綻しましたが、その後盤石な保守安定政権の下、構造改革を進め財政健全化、国際競争力ある工業化に成功しました。NAFTAの発効（1994年1月）以降、メキシコ経済の堅実な発展の時代を迎えます。工業化の進展と裏腹に、農業では、小規模な経営が多く、生産性は低いままでした。1980年代前半には、トウモロコシの1ヘクタールあたり収量は、メキシコの2トン弱に対し米国は約7トンと4倍の差があり、労働生産性の差は、1トン生産に要する労働がメキシコの18人・日に対し米国は0.14人・日と100倍以上でした。このため、「NAFTAにより関税がゼロになるとメキシコの農業は壊滅し農村は崩壊する」との論調が支配的でした。NAFTA反対を掲げ南部では武装蜂起まで発生し、世論は蜂起に同情的でした。

あれから25年、メキシコの農業農村はどうなったのでしょうか。トウモロコシの輸入は増大しましたが、国内生産も増大しました。他の農産品生産も総じて堅調です。特に野菜類やアボガドなどの果実の生産は拡大し輸出は増大しました。トマトなどは米国農家団体から輸入禁止を求められる程です。自給率は目標とする80%に近い水準を維持しています。

直接支払制度（PROCAMPO, PROAGRO）の開始・継続

NAFTAにより、トウモロコシ関税を215%から段階的に引き下げ0%にするなど、関税は原則として撤廃されました。その一方で、農地面積に応じた直接支払い（PROCAMPO）を、NAFTA発効から15年間行うと政府は約束しました。PROCAMPO

は、世論の支持を受けて延長を重ね25年後の現在も基本スキームはそのままだに継続されています。

配分の状況は第1表のとおりです。当初は、面積単価は一律でしたが大規模農家優遇との批判もあり5ヘクタール以上は単価を下げ支給上限も10万ペソ（2000年レートでは100万円程度）とし、1ヘクタール未満所有の農家も1ヘクタール分の支払いとするなど、小規模農家に配慮しました。制度開始20年後に名称を変更し（PROAGRO）、中間規模以上の単価をさらに下げるとともに、貧困地域の優遇単価を設定しました。この結果、支払い総額を州単位でみると企業の経営農場の多いシナロア州、ソノラ州（北部州）では2016/2013比で約60%と激減する一方で、自給的農家の多いチアパス州、オアハカ州（南部州）では85%と減少幅が緩和されています。PROAGROは社会政策的な意味合いを強めていると思われます。ただ、PROAGROのための財政支出は少しずつ減ってきています。

商業化と市場開発戦略

経済発展とともに肉の消費量も増大しています。過去20年間に一人あたり消費量は鶏肉で2倍以上、豚肉、牛肉も4割ほど増えています。人口は4千万人以上増え今も年間150万人以上増加していると言われます。牛肉はかつて輸出国でしたが、純輸入国に転じました。特に土地利用型の穀物、飼料が不足し輸入が増える状況にあり、農業生産の増強が政策課題となりました。

2000年代前半までは「目標所得」（Ingreso Objetivo）という政策を中心に対応しました。政府が、作目ごとの販売価格の目標を、作付け時点で設定（政府公定）し、収穫時に市場価格がこれを下回ると、差額を補填します。対象作物は小麦、米、トウモロコシ、大豆など10品目です。この差額補填は「不足払い」であり、農家の所得を支え生産を刺激する施策です。PROCAMPOに次ぐ予算規模で行われていましたが、2007年以降の世界的な穀物高騰で、目標価格以上に市場価格が上昇し、ほとんど補填はされなくなりました。

「目標所得」政策の予算が減る一方で、「契約栽培」（Agricultura por Contrato）政策の予算が増えました。「契約栽培」とは、播種時に、生産者と買い手の間で売買の「事前契約」をして安定した生産を目指すものです。事前に価格が設定され生産者のリスクが軽減される点で「目標所得」と同様です。農牧産品流通サービス支援機構（ASERCA）が契約栽培を仲介し、生産者、買い手双方が登録して契約が成立します。2004年から実施され当初は黄トウ

第1表 直接支払の予算と支払水準

西暦年		1996	2009	2013	2016
農業省（SAGARPA）予算	億ペソ		680.5	754.0	848.0
予算PROCAMPO	億ペソ	77.7	166.1	140.0	105.0
支払水準（5haまで）	ペソ/ha	484	1,300	1,300	1,300
支払水準（5ha～20haまで）	ペソ/ha	484	963	963	800
支払水準（20ha以上）	ペソ/ha	484	963	963	700
総面積	万ha	1,730	1,320	1,253	1,013
対象生産者	万人	330	279	265	

資料：SAGARPA農業白書ほか。

モロコシ（飼料用）とソルガムのみが対象でしたが、その後、小麦、油糧種子、綿、コーヒーが追加されました。契約の前提となる価格は「政府設定取引価格」（シカゴ先物価格をベースに為替レート、輸送費などを勘案し政府が決定）です。2013年の契約件数は12万件余りで、トウモロコシが過半を占めソルガムと小麦を合わせた3品目で99%となっています。また、契約件数を州別にみると企業の経営農場の多いシナロア州、ソノラ州、タマウリパス州の北部3州で90%以上を占めています。飼料穀物の生産増大のために政策資源を大規模農業経営体に集中させています。

おわりに

今年就任した米国のトランプ大統領は、国境に壁を建設し、メキシコからの輸入に関税を課すと言います。メキシコへの工場建設投資に指先介入しています。グローバル化と自由貿易を重視する立場から、保護主義への反転と捉えられています。その米国の発意でNAFTAが再交渉されることから、成り行きが注目されます。

NAFTA発効以来25年、メキシコは貿易を拡大し投資を呼び込み堅実な経済発展をしてきましたが、トランプ政権が発足したことが、メキシコに大きな変化をもたらすかも知れません。ただ米国もNAFTAによる利益を得ています。米国農業にとってメキシコ移民は重要な労働力であり、35億ドルに達するメキシコのトウモロコシ輸入の調達先は、ほぼ全量が米国です。メキシコ国内ではトランプ大統領への反発から「輸入先をブラジル、アルゼンチンに変更しろ」との意見もあります。経済に大きな影響を及ぼす協定の再交渉ですが、メキシコの交渉カードはいくつもあります。かつて米国石油メジャーに支配されていた油田を巧みな交渉で国有化するなど、メキシコにはしたたかな面もあります。TPPの動向や日米FTA交渉の可能性を考えれば、メキシコのNAFTA再交渉過程は日本にとっても刮目に値すると思われる。