

第4章 メキシコの農業，農政，貿易政策

宮石 幸雄

1. メキシコ農業・農村の歴史的背景

(1) 人口の変化

国を又は地域を表す指標として、1つだけ挙げるとすれば何だろう。1つの数字ですべてを表すのは難しいが、より適当な何か？日本では江戸時代に諸藩を指すのに石高が使われた。加賀百万石、尾張六十万石、松山十五万石など。これは大名の格付けであるが、元々は米の生産力であり経済力を示す。石高は人口に比例していた。ある国の現在あるいは歴史上の時代において人口がどのくらいであったかを知れば、経済規模や文化などの大まかな類推ができるかもしれない。

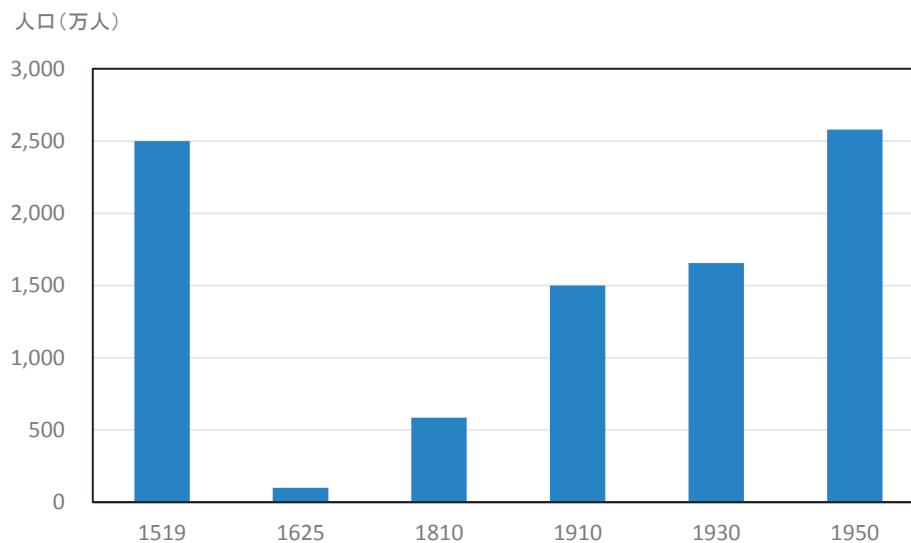
15世紀末、コロンブスが大海航行をした頃、現在のメキシコの地には多くの人口を擁しアステカ族が帝国を支配していた。一説によると、その数2500万人。国全体の人口は不明なことも多いが都市の人口は比較的精度が高い。コルテスが今のメキシコ市に初めて到達したとき(1519年)、都市(ティノティティトラン)の人口は一説によると20万～30万人であったと言われている。同じ頃ヨーロッパ最大の都市パリは20万人であった。当時のメキシコ市(ティノティティトラン)はパリを凌ぐ大都会であった。人口から類推するとメキシコには相当広い農地が広がり、経済力があり、大きな文明があったと思われる。大航海以後のラテンアメリカの歴史は白いキャンバスに新しい絵を描いたのでは無く、古い絵に重ね塗りである。旧文明の遺産・遺構が各所に残り、メキシコ原産のトウモロコシ、トマトなどの作物は絶えることなく栽培され、メスティソなど混血化に見られる多様な人種で構成されている。

1492年にコロンブスが新大陸を発見したのではなく、2つの文明が「出会った」とメキシコの歴史では認識されている。その後の歴史をみると、この「出会い」は悲劇の連続のようにも思える。500年のメキシコの歴史を概観すると戦乱に次ぐ戦乱、そして混乱の時代が続いた。やっと20世紀半ば以降、平和と繁栄の時代が始まる。第1表は、メキシコの人口の推移を示している。現在の人口は、日本に次いで世界で11番目である。近年、年百万人以上の増加を示し2020年には日本を抜くのは確実である。

第1表 メキシコの人口の歴史的推移

西暦	1519	1625	1810	1910	1930	1950	1970	1990	2010
人口(万人)	2,500	100	584	1,500	1,655	2,579	4,822	8,125	11,234

資料 解説メキシコ史、メキシコの歴史(世界の教科書)、メキシコ統計年鑑。



第1図 メキシコの人口の推移

資料：第1表と同じ。

(2) 米国とメキシコの建国過程の差異

第1図は、メキシコの人口が16世紀初頭の人口に回復するまでを示したものである。

メキシコの人口は、前述のとおり16世紀初頭には2,500万人だったがコルテスの侵略以来激減し100年後には200万人と十分の一以下になった。過酷な搾取と疫病が主な原因とされる。スペインの植民地時代300年を通じて徐々に回復した。それでも19世紀の独立前にやっと500万人、さらに百年後のメキシコ革命直前に1,500万人とメソアメリカの時代に届かない。20世紀は、順調に増加し、1950年に2,579万人とやっと16世紀初頭の人口に達した。米国建国とメキシコのその差異は、ひとつには先住民の多さとその文化、人種の混合度合いとも言われている。米国の場合、「明白な天命」を信じアングロサクソンの色ひとつに染める闘いであったとすれば、メキシコ場合はラテンによる先住民との融合とも表現できるだろう。19世紀初頭の独立直前にはスペイン人は7万人、混血しない現地生まれのスペイン系人は21.3%に過ぎず、先住民が53%、先住民との混血24.2%であった。

(3) メキシコ革命と1917年憲法

1) 独立から百年の混迷

メキシコの独立運動が始まったのは1810年、米国の独立宣言に遅れること34年でほぼ同時代といってもいいだろう。米国が独立の理念に基づく憲法を持ちほぼ直線的に建国、発展したのに対しメキシコの建国は曲折と苦難の歴史があった。19世紀は「カウディリョ

の時代」といわれ、各地に私兵を擁する実力者が出現する。この現象は、ラテンアメリカ（以下、「ラ米」）全体に共通する。カウディリョにも愛国的な英雄も多くいたが、個人の人格によっているため国家としての不安定さがあった。戦乱がつづいた原因でもある。その歴史を記述するのは本稿の趣旨では無いので割愛するが、国家運営を人に依存から制度的にしようとしたのが 1917 年憲法の意味であり、メキシコ革命の成果といえる。革命以来 71 年間の長期政権与党をつづけ、一旦政権交代（2000 年）したあと 2012 年に返り咲いた PRI（制度的革命党）の名称は「（個人的な有力者でなく）民主主義の制度により国を治めよう」という意味である。

2) 憲法 27 条の概要

1917 年制定の革命憲法は、改正を重ねながらも、今もメキシコ国家の規範である。憲法は、労働者の権利、農民の権利、農地解放を謳い当時世界でも最も進んだ憲法と言われた。特に有名な 27 条では土地等の規定がある。当時のラティフンディオ（大土地所有制）や米国資本による石油資源の独占などを背景に出された条文はまさに革命の名にふさわしい。27 条冒頭には「国家の境界線内にある土地及び水の所有は、元来国家に属するものであり、国家は私有財産としてそれらの所有権を個人に譲渡する権利を有す」続いて「（石油資源等の）天然資源の所有権は直接国家に属する」とある。

3) 1992 年の改正

新自由主義的な政策が 1980 年代後半よりとられ、農業を取り巻く環境も革命時代とは大きく変化していた。革命憲法の規定で、農地の共同所有又は個人所有は小規模零細農家に限るとしていたが、農業の近代化、効率化のためには足かせとなってきた。そこで、企業的な農業経営が可能のように大幅な改正が 1992 年にされた。大改正といってもエヒード（土地を共同利用する村落）や先住民共同体を否定したわけではなく、また、ラティフンディオの禁止規定は存続したままである。改正点は株式会社の農地所有が可能となったことや農地の共同利用から個人所有への移行の容認、分割農地の処分の自由化などである。

憲法 27 条及び農地法の改正により、また北米自由貿易協定（NAFTA）の締結（1994 年発効）などにより農業投資が増加し園芸品目など一部農産物に生産が拡大、輸出も急増することとなった（後掲第 2 表）。特に生産と輸出の増大した品目の生産地はメキシコ北部地域でシナロア州、ソノラ州などが代表である。しかも、かんがい地での生産がほとんどである。かんがい農地は、20 世紀半ば以降の大規模水源開発により入植地となったところで土地に対するしがらみの少ない地域であった。生産性の高さと相まって企業経営の条件が整っていたと思われる。一方、南部諸州はマヤ文明など古い歴史があり、今も天水農業が主体で経営規模は小さい。

メキシコの農業を理解する上で、北部と南部の違いは際立っている。

2. メキシコの地域区分, 気候, 地形

(1) 地理, 気候

メキシコの国土は、日本の 5 倍であり、ラ米ではブラジル、アルゼンチンに次ぐ 3 位、世界では 14 位の広さである。地目別では、農地 3.1 億 ha (15%)、牧草地 3.2 億 ha、森林 3.4 億 ha、熱帯雨林 3.3 億 ha などとなっている。地形は複雑で総じて山が多い。北部には東マドレ山脈、西マドレ山脈が、南部には南マドレ山脈があり約半分の面積を占めている。メキシコ市を含む中央には平原が広がるが盆地で周りは山脈となっている。南東部のユカタン半島は平坦な地形であるが地味に乏しく疎林が広がる。

気候別では、温暖 23.4%、熱帯雨林 12.2%、乾燥（熱帯）16.1%、乾燥 28.4%、半乾燥 19.9%となっている。乾燥及び半乾燥は砂漠農のような所で合わせて国土全体の約半分を占めている。

(2) メキシコの地域区分

メキシコ合衆国は、31 の州と首都特別区の計 32 の行政区に分かれている。地理的・気候的に多様で歴史的にも文化的にも多様である。

メキシコは、合衆国であり各州は独立性が強く経済的にも独立性が強い。いくつかの州を束ねた経済圏域の形成はほとんど見られない。農業についても同様に農業省の出先機関（農政局）は各州都に置かれている。

地域区分は、北西部、北部、北東部、中西部、中南部、メキシコ湾、ユカタン半島、南部太平洋の 8 地域に分割することが多いが、メキシコの農業の特徴、構造を見る場合、北部、中央、南部と 3 分割するのが理解しやすい（第 2 図）。



第2図 メキシコの州と地域区分

資料：INEGI ホームページより。

http://cuentame.inegi.org.mx/mapas/pdf/nacional/div_territorial/nacionalestados.pdf

1) 北部地域の特徴

20 世紀初めのメキシコ革命の渦中に国家分裂の危機があり，北部 11 州が独立の動きを見せた。その 11 州がここに示す地域である。米国と 3,200km におよぶ国境を有し，隣国である米国を強く意識せざるを得ない地域である。

年間降水量が 100mm 以下の砂漠地帯が多く，ほとんど 700mm 以下の半乾燥地，乾燥地である。かんがい農地の割合が高く，牧草地も多い。企業の農業経営が多く近年米国への輸出を急増させている品目もたくさんある。太平洋に面したシナロア州が典型である。

2) 中央地域の特徴

メキシコ市を含む中央高原などであり，第二の都市グアダハラがあるハリスコ州，アボカド生産で有名なミチョアカン州も含む。面積は全国の 15% であるが人口の半数以上を擁す

る。緯度上は熱帯地域にありながら総じて高地であり気候温暖で住みやすい地域である。バヒオ地域には肥沃な農地が広がる。中山間地域もあり複雑な地形と多様な農業が特徴である。北部と南部の両方の性格を併せ持つ。

3) 南部地域の特徴

メキシコ最初のオルメカ文明やマヤ文明の栄えた地域で先住民の比率が高い。おおむね熱帯性気候であり、熱帯雨林もある。農業は天水農業が主体であり、かんがい農地の割合は4%程度と低い。貧困率の高い地域で米国への出稼ぎや北部地域などへの季節労働者の多い地域でもある。オアハカ州、ゲレロ州が代表的な州である。東南端のチアパス州はグアテマラと国境を接している。コーヒー豆が有名である。ユカタン半島やメキシコ湾岸ではヤシ油などの生産がある。

(3) 地域分類と2つの農業形態

メキシコの農業の性格を理解するために経営形態を2つに分ける。大規模企業的経営と小規模家族的経営の2形態である。従来エヒードや共同体の農地を共同利用し小規模に営まれる家族経営が主体であったが、1992年の農地法等の改正以来、一定のまとまった農地での企業的経営が増加したといわれている。特に北部地域のかんがい農地に多く、実際生産も増加している。一方、小規模又は零細な家族的経営の農業も健在である。南部諸州の天水農地に多く、トウモロコシやフリホール豆など伝統作目では堅調な生産が続いている。

経営形態は耕種農業、果樹園芸、畜産などにより多種多様であるが、この2分類で見ればわかりやすい。全国平均の経営規模の層は薄く、二極に分化傾向にある。北部地域の傾向が企業的農業で、南部地域は小規模農業が主体である。中央地域は大雑把にみれば両者の混合地域である。

3. 近年のメキシコ経済社会

(1) 好調な経済

20 世紀中葉は，ラ米諸国が成長著しい時期であった。5%以上の経済成長が 20 年以上続きまさに奇跡的であった。メキシコでも好調で 1968 年の第 19 回メキシコオリンピックがその象徴である。ラテンアメリカ初，旧本国スペインに先んじた開催である。メキシコ発展の基礎はカルデナス大統領（1934 年就任）にあり彼の輝かしい業績にある。アメリカ資本に支配されていた石油の国有化を成し遂げ，農地解放を強力に進め労働，教育，女性の地位向上などを進めた。特に石油産業の国有化は現在のエネルギー政策の根幹でナショナリズムに関わる事項である。石油産業への海外投資の自由化はセンシティブであるが，近年，一定の条件で認める方向にある。

(2) 失われた十年

1980 年代に，状況が一転する。1982 年 9 月にメキシコ政府は債務返済の延期を表明しメキシコ発の緊急危機がラテンアメリカや世界に広がった。1985 年のメキシコ大地震が追い打ちをかけた。1980 年代は経済が低迷し「失われた 10 年」と言われている。

マキラドーラ

メキシコ最北西端の都市ティファナと米国最南西端の都市サンディエゴは，市街地がほとんど連続している。サンディエゴに住みながらティファナの工場に車などで通勤可能である。ツインシティと呼ばれる，米墨国境の都市が 10 カ所ほどある。ここに保税加工区（マキラドーラ）が 1965 年より始まった。メキシコ側では労働集約的な組み立て工場などが米国側では設計，管理など知識集約型の部分を受け持つ。電気・電子，繊維・衣料など産業が主である。雇用者数は 1990 年で 50 万人，1999 年で 110 万人に達している。

(3) 新自由主義的経済運営

「失われた 10 年」のあと，1990 年代には新自由主義的な経済運営を強めた。その結果，経済成長は著しいものがあつた。公社，国営企業の民営化を積極的に進め 82 年に 1,155 あつたものを 10 年で 1/5 に減らし，鉄道，港湾，銀行，航空会社，電話等もすべて民営化された。1994 年には北米自由貿易協定（NAFTA）が発効，同年 OECD にも加盟し先進国の仲間入りを果たした。ちなみに OECD の現事務総長はメキシコの財務大臣もつとめたアンヘル・グレア氏である。NAFTA 発効後もほぼ順調な経済成長を続けた。海外，特に米国からの投資も増加した。日本の自動車メーカーの進出も活発である。NAFTA 以前は，日産が

唯一で工場も 1 カ所であったが、日産は 3 カ所に工場を拡大、ホンダ、マツダなどが新たに進出し年間生産台数は百万台を超え、さらに生産を拡大している。

メキシコは世界第 14 位の GDP を誇り（1 兆 1,774 億ドル，2012 年名目），13 位のスペインに迫っている。自動車生産は世界 8 位，輸出台数は 238 万台（2013 年）で世界 4 位の自動車大国となった。電気・電子産業，繊維・医療産業も輸出を伸ばし，工業化に成功したといえる。NAFTA により，米国国境付近に展開したマキラドーラが全国へ広がった形といえる。ただし，自動車工場を含め大部分の投資は北部と中央の地域で，南部に対しては極端に少ない。前章で見た地域区分は工業化の面でも差異がある。

4. 最近 10 年の農業生産，貿易の変化

農業生産，特に輸出産品として重要な品目の生産はどのように変化したか。第 2 表は，この 10 年で急増した品目の増加率や米国シェアなどを示す。

第 2 表 メキシコの輸出（主要品目）

	百万USドル 2003年	百万USドル 2012年	% 増加率	百万USドル 米国（2012）	% 米国シェア	千トン 2012年
アボカド	110	1,010	818	763	75.5	557
ライム	61	234	284	184	78.6	627
トマト	399	1,000	151	945	94.5	1,380
ブロッコリ	70	267	281	256	95.9	288
キュウリ	44	156	255	155	99.4	540
アスパラ	6	152	2,433	151	99.3	105
イチゴ・ベリー類	64	900	1,306	860	95.6	332

資料：SGARPA(2013a)。

農産物の生産を 10 年程度で見るのは，短期に過ぎると思われるがこの期間で劇的な変化が見られる。それは，果実，野菜等の輸出の増加である。

アボカドは森のバターとも言われメキシコが世界一位生産国である。輸出金額は 10 倍近くに急増し，3/4 が米国向けである。日本でも近年消費が増え，メキシコからのアボカドの輸入が増加しているがそれに勝る量である。トマトは，約 95%が米国への輸出で金額も 10 億ドルに達した。トマトに関しては，フロリダのトマト生産者から輸入規制を求めた要求も出た。その他ブロッコリやキュウリも 3 倍増でほぼ全量が米国への輸出である。イチゴ，ベリー類も 9 億ドル，14 倍増と金額，増加率とも際立っている。

生産地は，アボカドは伝統的に中部地域のミチョアカン州が主産地で全国の 9 割を占めている。その他，園芸品目は，ほとんどが北部諸州のかんがい農地で作付けされる。特にシナロア州，ソノラ州などが主産地である。

5. トウモロコシの生産構造と貿易の変化

(1) メキシコのトウモロコシの基本的事項

1) トウモロコシは文化

トウモロコシは、メキシコにおいて主食の地位にある。また、メキシコが原産地とも言われ、マヤ、アステカ文明の時代から数千年にわたって栽培されてきた。作付けはメキシコ 32 州すべてで行われ、日本で農家の米に対するこだわりのように、メキシコ農家のトウモロコシ生産への執着は強い。トウモロコシ粉から作るトルティージャは、タコスの「皮」として日常的に食されており、長年にわたってメキシコの食生活にトウモロコシが根を下ろしている。

このように有史前以来、産業（農業）や食生活の中心であったメキシコのトウモロコシは、先行研究などでもいろいろと指摘されているように、メキシコの文化・伝統と密接不離に結びつく側面を有している。

2) トウモロコシの種別と「影の価格」

メキシコのトウモロコシの生産と貿易構造を的確に理解するためには、メキシコ人にとっては、トウモロコシは一種類ではないことを認識する必要がある。まず大きく分けると、白トウモロコシと黄トウモロコシとである⁽¹⁾。

両者は、穀粒の色から分けられるものであり、品質やメキシコにおける用途が大きく異なる。白は主に食用（トルティージャ）で黄はほとんどが飼料用または工業用である。トウモロコシはメキシコの文化と言う場合には、食用に供される白トウモロコシを指しており、メキシコで生産されるトウモロコシの大部分は白色種である。後述するように、貿易上は白と黄は同等の品目として扱われているが、メキシコの国民の意識では明らかな差があることに注意が必要である。

さらに、白色トウモロコシでも、北部で生産されているハイブリッド種（白色トウモロコシで飼料として使われるのはこちらが多いと考えられる）と南部を中心に生産される伝統的品種とがある。「文化」という場合、より狭義には、この伝統的品種のトウモロコシ栽培やそれを生産する農民、そこから作られる食べ物を指すこととなる。このように、トウモロコシには複数の種類があり、もっぱら輸入品である黄色トウモロコシよりも白色トウモロコシ、白色トウモロコシの中でも伝統的品種のトウモロコシにより高い価値（「影の価格」）を見いだしており、市場価格が下がったとしても、伝統や文化を守るという意識から伝統的品種の生産を続けるということになる。

3) トウモロコシ生産地域の特徴

i) 地域区分

メキシコのトウモロコシはすべての州で生産されている。日本の米生産が全国に広がっているのと同じである。ここでは、第2節の地域区分に即し、際立った対比の見られる南部（オアハカ、グレイロ、チアパスの3州）と北部（シナロア州）の2地域を代表させ、地域の特性や生産構造の特徴をみる。他の地域(州)は、この南部と北部の要素の複合とみれば理解しやすい。両地域（4州）では、メキシコ・トウモロコシ生産の4割程度を占め、主産地でもある。

ii) 気候、灌漑、農業経営など

南部の諸州は、熱帯雨林もあり総じて雨量が多く、天水で食用の白トウモロコシが栽培されている。人口密度が高く農家率も高く経営規模は小さく、生業的、自給的な農家が多く見られる。代表的なのはグレイロ州、オアハカ州、チアパス州などである。米国カリフォルニア州での農業労働を支える出稼ぎ者の多い地域でもある。同時にメキシコ北部の大規模農場の労働力の供給源ともなっている。

北部は、広大な土地があるが乾燥地、半乾燥地又は砂漠が殆どである。シナロア州、ソノラ州、チワワ州などが代表で、大規模なダムと長大な用水路が整備され、灌漑農業又は牧畜が主体である。

農業の歴史は南部が古く、北部は新しい。南部地域は、コロンブス以前からマヤ文明が栄え比較的人口の多いところであった。それに対して北部地域は、一部地域を除き天水農業さえ不可能な不毛の地であった。20世紀の大規模水源開発以降に本格的な農業が始まり米国式の大規模な農園経営も多い。歴代大統領の名を冠した大きなダムが水源で、地域の使用水量の概ね3年分の貯水容量を誇る。水資源開発以後に地域の人口も増大したので、土地に対する意識、執着度も南部諸州とは違って「ドライ」である。

iii) トウモロコシの作物としての地位

トウモロコシは、メキシコでは主食の地位にあるが、農業生産でも当然ながら最重要の作物である。耕種農業の播種面積はメキシコ全国では約1,570万ヘクタール。トウモロコシが約半分の780万ヘクタールを占めている。トウモロコシと並びよく食されるフリホール豆は160万ヘクタール、小麦が70万ヘクタール、米5万ヘクタールとなっている。農業従事者は、611万人（2012年推計）。ただし、これには土地を持たない農業労働者も含まれる。土地持ち人口は直接支払い対象者が220万人であり、大半がトウモロコシの生産者である。

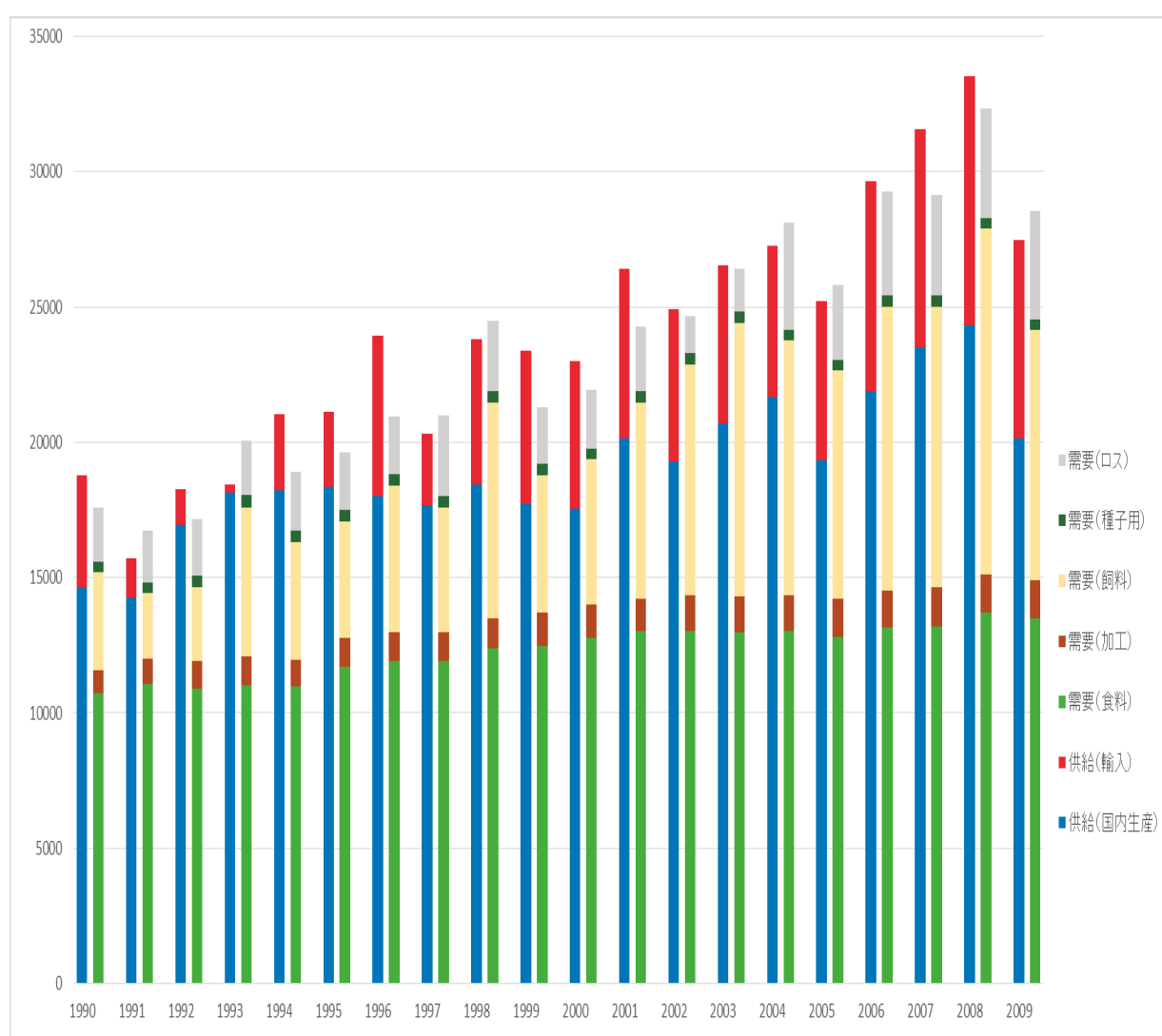
(2) メキシコのトウモロコシの生産と需給

1) 近年（20年間）の需給

1990 年から 20 年間のメキシコのトウモロコシ生産量の推移を第 3 図に示す。白トウモロコシと黄トウモロコシは区別されていないが、需要のうち 2～3 割をしめる飼料用は、黄トウモロコシ種であったと推定される。

NAFTA 発効前の 1990 年代初めには 1,500 万トン程度の国内生産であったが 2000 年以降は 2,000 万トンを超えている。輸入は、年により大きく変動するが 90 年代前半には 200 万トン前後、2000 年前半は 5～6 百万トンへと増え、2008 年以降は 7～9 百万トンへさらに増加している。

なお、第 3 図で、供給（国内生産＋輸入）と需要（食用、加工、飼料等）の合計が一致しないのは在庫変動による。在庫変動は毎年 1～2 百万トンの水準にある。



第 3 図 メキシコのトウモロコシ 20 年間の需給

資料：FAOSTAT Food Balance Sheet.

（注）各年に 2 本の積上げ棒グラフがあり、左が供給、右が需要。

2) 直近 5 年の需給

2008 年より 5 年間のメキシコのトウモロコシの近年の需給動向を第 3 表に示す。

直近の 5 カ年平均の需給を見ると、国内需要量 2,300 万トンに対し、国内の生産量が概ね 2,000 万トンとなっている。生産量 2,000 万トンの内、500 万トンは農家などの自家消費で 1,500 万トンが流通する。この流通量と需要量との差 800 万トンが輸入である。自給率は約 70%である。次に、主に食用とされる白トウモロコシに限ってみると、需要量 1,400 万トンに対して生産量は 1,900 万トン、生産量から自家消費分の 500 万トンを差し引き 1,400 万トンが流通するので、需給はほぼ均衡している。白トウモロコシの自給率は 5 カ年平均 98%で、ほぼ自給を達成していることになる。

一方、黄トウモロコシは 900 万トン強の需要量に対して 800 万トン弱を輸入している。自給率は 16%で、ほとんど輸入に依存している。もともと、メキシコでは黄色トウモロコシの生産比率は少ないのであるが、白色種がほぼ完全自給であるのに黄色種ではこのように需給ギャップが大きいことは、黄色トウモロコシを積極的に増産する意向がないことを示すものであり、上記(1)の2)で述べた、白色種重視の一つの表れと言えるのではないだろうか。

なお、そのように白色トウモロコシがメキシコ人にとって特別な作物であるにもかかわらず、白黄を分けて生産統計が公表されるようになったのは 2006 年ころからであり、比較的新しい。貿易統計でも白と黄の分類が始まったのは 2001 年からである。また、白色トウモロコシの内訳としてのハイブリッド種と伝統的品種とで分けての公式の統計はなく、前者が北部、後者が南部で多いという一般的な認識をこえて、具体的な生産数量などについては不明である。

第3表 メキシコのトウモロコシ需給表

		単位 千トン				
		2008	2009	2010	2011	2012 5年平均
国内供給量						
白	期首在庫	1,860	2,359	2,071	2,567	2,229
	輸入量	479	163	504	1,432	1,072
	出荷量	15,135	14,616	14,526	11,871	12,961
	小計	17,474	17,138	17,101	15,871	16,263
黄	期首在庫	1,492	1,101	1,414	2,088	2,346
	輸入量	8,612	7,045	7,276	7,844	8,100
	出荷量	1,485	1,986	2,360	1,398	1,718
	小計	11,589	10,132	11,049	11,330	12,165
白+黄	期首在庫	3,352	3,460	3,485	4,655	4,576
	輸入量	9,091	7,208	7,088	9,276	9,172
	出荷量	16,620	16,603	16,885	13,269	14,679
	小計	29,063	27,270	28,150	27,199	28,427
国内需要量						
白	食料	11,424	11,515	11,607	11,699	11,593
	飼料	2,798	2,461	1,563	1,170	1,619
	加工	0	0	0	0	0
	種子	193	202	193	193	194
	損耗	646	612	622	531	581
	小計	15,061	14,790	13,986	13,613	13,984
黄	食料	304	307	309	315	320
	飼料	7,650	5,891	6,120	5,908	6,199
	加工	2,375	2,375	2,375	2,549	2,478
	種子	0	0	0	0	0
	損耗	159	145	156	146	156
	小計	10,488	8,718	8,961	8,917	9,154
白+黄	食料	11,728	11,822	11,916	12,013	11,913
	飼料	10,448	8,352	7,684	7,078	7,817
	加工	2,375	2,375	2,375	2,549	2,479
	種子	193	202	193	193	194
	損耗	805	757	779	696	737
	小計	25,549	23,508	22,947	22,530	23,137
国内生産(収穫量)						
白	出荷	15,135	14,616	14,526	11,871	12,961
	自家消費	7,481	5,734	5,698	4,795	4,044
	小計	22,616	20,350	20,224	16,666	17,005
黄	出荷	1,485	1,986	2,360	1,398	1,718
	自家消費	-5	-74	-247	170	-245
	小計	1,480	1,912	2,112	1,567	1,473
白+黄	出荷	16,620	16,603	16,885	13,269	14,679
	自家消費	7,477	5,659	5,452	5,120	3,799
	小計	24,096	22,262	22,337	18,389	18,478
輸出						
白		54	278	549	29	300
黄		0	0	0	0	0
白+黄		54	278	549	29	300
期末在庫						
白		2,359	1,274	862	708	716
黄		1,101	1,213	1,561	1,865	2,904
白+黄		3,480	2,487	24,227	2,574	3,620

資料：SAGARPA SIAP (BALANZA NACIONAL DISPONIBILIDAD-CONSUMO)。

(3) NAFTAにおけるトウモロコシの取扱いと輸入の変化

1) 譲許表

NAFTA において合意されたメキシコ側のトウモロコシ関税の譲許表を第 4 表に示す。TRQ（輸入関税割当）の欄は、それぞれ対米国、対カナダでの割当枠を示す。割当枠内は関税ゼロである。関税率の欄は、割当枠を超える量の輸入についての関税率である。

第 4 表 輸入関税割当（TRQ）と譲許表

年	TRQ		単位 トン、%
	米国	カナダ	関税率 基準＝215%
1994	2,500,000	1,000	206.4
1995	2,575,000	1,050	197.8
1996	2,652,250	1,102	189.2
1997	2,731,817	1,158	180.6
1998	2,813,772	1,216	172.2
1999	2,898,185	1,276	163.4
2000	2,985,131	1,340	145.2
2001	3,074,685	1,407	127.1
2002	3,166,925	1,477	108.9
2003	3,261,933	1,551	90.8
2004	3,359,791	1,629	72.6
2005	3,460,584	1,710	54.5
2006	3,564,402	1,796	36.3
2007	3,671,334	1,886	18.2
2008	FREE	FREE	0

資料：SAGARPA(2004) P89.

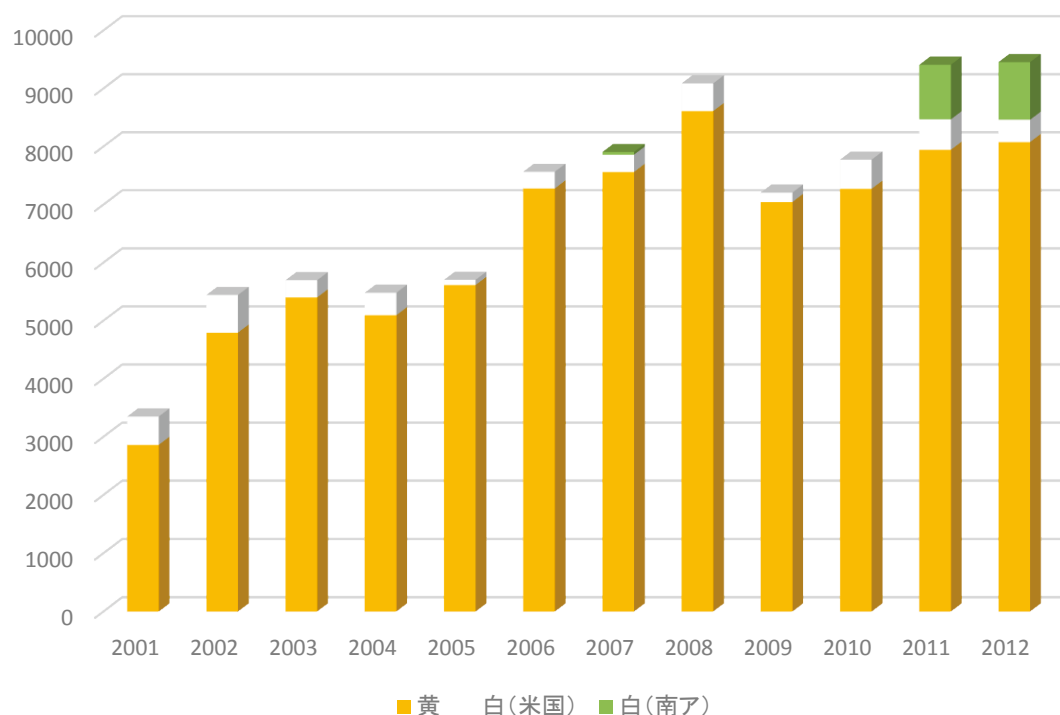
関税率は白黄のトウモロコシ共通であり TRQ の枠においても差別はみられない。公式な統計が無いため確たることは言えないが、後述する畜産業の拡大や白と黄との区分が明らかとなった最近年の統計によれば輸入トウモロコシの大部分が黄色種であることを鑑みると、関税割当による無税枠はほとんどが飼料となる黄トウモロコシの輸入に使われたと考えられる。また、年により無税枠を NAFTA での約束を超えて拡大するほどであった。

すなわち、メキシコは、食用の白色トウモロコシは国内生産を維持し、飼料用のトウモロコシを輸入により補ったことになる。トウモロコシの国内生産が増加しているにも拘わらず輸入も増加を続けてきたのは、飼料需要の伸びが大きかったことを示している。

2) トウモロコシの輸入

第 4 図は、2000 年代のメキシコのトウモロコシの輸入量の推移を示す。因みに輸入先は

ほぼすべて米国からである。例外は、2007年に南アフリカから白トウモロコシの輸入4万7千トンが記録されている程度である。



第4図 メキシコのトウモロコシの輸入の推移

資料：GROBAL TRADE ATLAS.

3) 完全自由化（2008年）以後

2008年1月1日をもって NAFTA の移行期間は満了し、対米国（及び対カナダ）でトウモロコシ輸入は完全に自由化された。米国及びカナダを除く国に対する関税率は、第4表の初期の枠外税率が基本であり、WTO のウルグアイ・ラウンド合意の実施によって若干下がったものの、198%という高率であった。

ところが、2008年にはトウモロコシ輸入について別の重要な出来事が起きている。この時期、世界食料危機が発生し穀物の価格が高騰し、所得の低い人々が食料を入手することが困難になるなどの混乱が世界各地で発生し、メキシコでも食料を求める暴動など国内の社会不安が生じた（第5図）。そうした状況を背景にしてであろう、メキシコ政府はトウモロコシの輸入関税を撤廃したのである

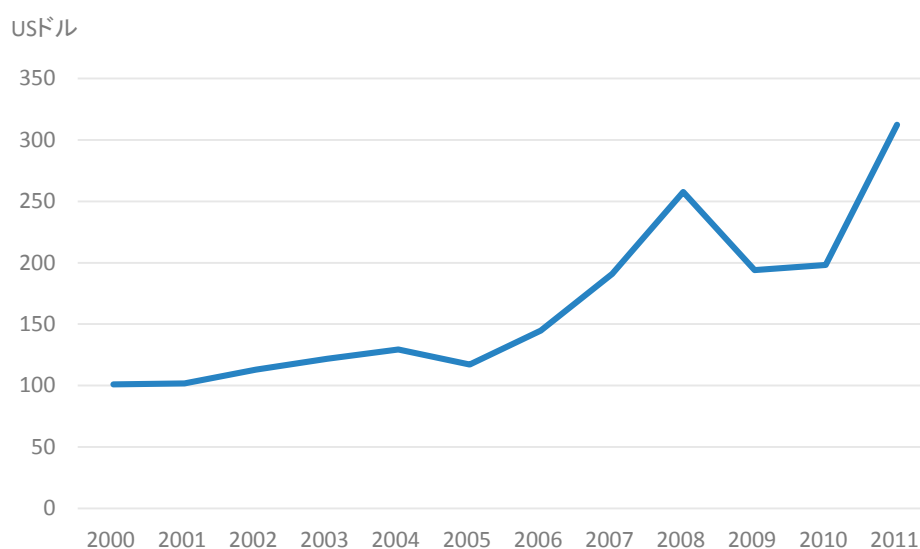
4) トウモロコシの輸入関税の復活

食用にもなる白トウモロコシの輸入は、飼料用の黄トウモロコシに比べて遙かに少量であり、2001年～2010年までの十年間は、9万トンから65万トンで平均30万トンであつ

た。

そのほとんど総てが米国からであった。2011 年に突如、異変があった。南アフリカからの白トウモロコシの輸入が 94 万トン記録し、翌 2012 年も 99 万トンと百万トンにせまった。同年の米国からの輸入は 38 万トンに過ぎず、南アフリカは米国の 3 倍近い輸入相手国となった。

2013 年の 12 月、メキシコ政府農業省はトウモロコシの輸入関税復活を発表した。米加は NAFATA により依然無税であるが、その他の国には 20%の関税(白トウモロコシ)が課される。黄トウモロコシについては引き続き無税が維持される。食用のトウモロコシと飼料用のそれと区別し、食用が可能な白トウモロコシについては、自給体制を維持しようとしたものと考えられ、食料の自給体制の堅持の姿勢が読み取れる。



第 5 図 トウモロコシ輸入価格の推移（年平均 FOB）

資料：GLOBAL TRADE ATLAS.

（４） メキシコにおける飼料需要増加の背景

メキシコにおける飼料需要の大きな伸びについて、その背景を見る。1995 年から 2010 年の 15 年間、メキシコ経済は好調で大きく発展した。

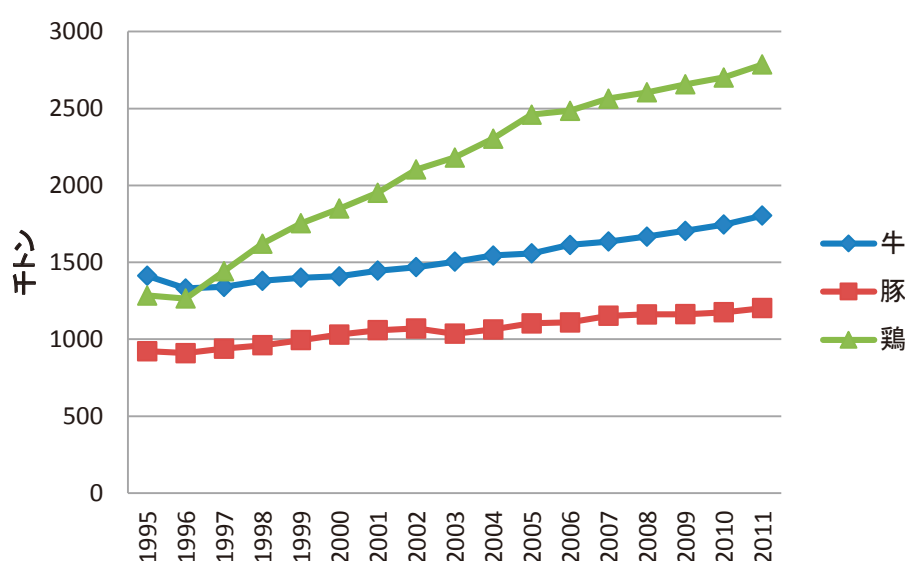
１）人口、経済発展

人口は 9,000 万人から 1 億 900 万人へと約 2,000 万人増えた。GDP は 3,140 億ドルから 1 兆 1,450 億ドルへと 3.7 倍、1 人当たり国民所得も倍増し 1 万 5,000 ドル（名目）を超えている。

2) 食料を巡る変化

所得の向上を反映して、食肉の消費は、牛肉、豚肉、鶏肉いずれも増大してきた。特に鶏肉の消費は95年に1人当たり17kg/年であったものが25kg/年に増加、人口増と相まって生産も増大しているが恒常的に輸入（13%程度）を必要とする状況である。牛肉は輸出し、豚肉も需給はほぼ均衡していたが純輸入国に転落している。

メキシコの食肉生産量は第6図のとおり、牛及び豚は3割以上の増加で、鶏肉は2倍以上に増加している。このため、メキシコ国内での飼料の需要はこの十数年で大きく増加したのである。



第6図 メキシコの食肉生産の推移

資料：SAGARPA(2013a).

6. 農業政策の展開—直接支払 PROCAMPO の概要と評価—

(1) プロカンポ（PROCAMPO、農業直接支援プログラム）政策の始まり

メキシコ政府は NAFTA 発効の前年(1993 年)に、NAFTA により影響を受ける農家に対して直接支払いをする制度を創設した。通称 PROCAMPO(プロカンポ)と呼ばれる農業直接支援プログラムであり、1994 年度より実際の支払いが始まり 15 年後の 2008 年度まで続けることとされた。1993 年以前の 3 年間にトウモロコシ、フリホール豆、小麦、大豆、米、ソルガムなど対象作物が生産されたことのある土地を登録しその土地面積に応じて、農家に直接お金が支払われる制度である。15 年間というプログラム期間は、NAFTA における関税撤廃までの最も長い移行期間に対応するものであったが、この当初予定されていた期

限が過ぎても継続され、NAFTA 発効から 20 年経った現在でも実施されている。

このような農業支援が長期継続的に行われたことが、トウモロコシ生産の維持された政策面での要因と考えられる。

（２）PROCAMPO の概要

メキシコにおいては制度・政策は比較的頻繁に改称されるものだが、PROCAMPO は、制度の発足当初から名称の変わらないメキシコでは珍しい政策である。農地の面積に応じて直接支払いをされる点その他の基本的内容も変化していない。

2013 年発足したペニャニエット政権のもとで決められた PROCAMPO の基本のスキームも前政権（現在は野党）より踏襲されている⁽²⁾。概要を次に示す。

①単価

- ・基本となる単価は 963 ペソ／ヘクタール。
- ・小規模農家への優遇として 5 ヘクタール未満の部分は 1300 ペソ／ヘクタールとする。
- ・さらに、1 ヘクタール未満の零細農家に対しては、一律 1300 ペソを支払う。

（例えば、0.3 ヘクタール所有の農家も 1 ヘクタール相当の 1300 ペソを受け取る）

②規模

- ・総予算 140 億ペソ（1 ペソ＝約 8 円）。(2012 年度実績は 15,424.7 百万ペソ)
省の庁費を除く実施予算の約 25%（2013 年度予算）
- ・対象面積 1,410 万ヘクタール（1993 年以前の 3 年間に、トウモロコシ、フリホール豆、小麦、大豆、米、ソルガム、大麦、大豆、綿花、カルダモンの 9 種類の作物のいずれかを作付けていた土地で、現時点で農畜産業や林業・環境目的で使用されているもの。現時点で何が作付けられているのかは問わない。）
- ・受益者 220 万農家（410 万筆の農地）

③特記事項

- ・受取上限 10 万ペソ（1 耕作者、1 作期）
- ・支払い時期は作付け前も可能。
- ・銀行振込を原則とする。
- ・透明性（インターネットを活用）
全受益者の住所、氏名、面積、支払額がホームページより閲覧可能となっている。

（３）PROCAMPO の政策的位置づけ

１）PROCAMPO の重み

PROCAMPO 支払いはメキシコ農業政策の財政支出のかかなりの部分を占め、重要な施策に違いないが、果たしてメキシコのトウモロコシ生産の中で、支援措置としてどの程度の位

置付けになるだろうか。農業所得統計が整備されていれば、小規模農家の農業所得に対比して PROCAMPO 補助金の割合を示すことで明快となるところだが、それが困難なため、一定の試算を行う。

第 5 表は、FAOSTAT のデータからトウモロコシを作付けた場合の 1ha 当たりの生産者価額を算出してこれをペソに換算し、さらに、その価額と面積当たりの PROCAMPO 支払い額を対比したものである。2005 年と 2011 年は、生産者価格が上下に振れているので除くと、近年では PROCAMPO はトウモロコシの農家の販売総額の 15%前後といった水準になる。農業所得は販売総額から生産コストを減じるので、農業所得に対する PROCAMPO の割合は 15%よりもずっと大きくなると想定される。

第 5 表 メキシコのトウモロコシ生産額と PROCAMPO 支払い

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
単収(トン/ha)	2.9	3.0	3.2	3.3	3.2	3.3	2.9
生産者価格(米ドル/トン)	144.9	184.5	223.5	253.1	207.7	223	329.4
面積当り額 (米ドル/ha)	424.21	553.72	716.61	837.03	672.28	726.96	957.17
為替レート (ペソ/米ドル)	10.898	10.899	10.928	11.13	13.513	12.636	12.423
ペソ換算面積当たり額①	4,623	6,035	7,831	9,316	9,085	9,186	11,891
PROCAMPO 額(ペソ/ha) ②	1,160	1,160	1,160	1,160	1,300	1,300	1,300
②/① : PROCAMPO の比重	0.25	0.19	0.15	0.12	0.14	0.14	0.11

資料：単収、生産者価格は、FAOSTAT。為替レートは World Development Indicators。

加えて、以下の事項にも留意すべきであろう。

まず、トウモロコシ農家の多くは小規模であり、特に南部では自家消費的な生産が主体である。そうした農家にとってトウモロコシの販売による現金収入は上記の試算よりもかなり小さいと考えられ、PROCAMPO による現金入手の意義はそれだけ大きくなる。

次に、零細農家の優遇措置である。PROCAMPO では最低限の額として 1ha 分の金額が支給されるので、1ha 未満の零細農家にとっては、PROCAMPO 支払いの重みはそれだけ大きくなる。

2) 政策的位置づけ

現メキシコの国家体制の基本は 1917 年に策定された憲法とされている。1910 年に勃発したメキシコ革命の成果であり、農地解放などが謳われた当時最先端の憲法であった。以来、農村あるいは革命の原動力となった農民の発言力は強く結束もある。また、国民の農業、農村への共感（シンパシー）もあることから、PROCAMPO 政策が支持され継続されたもの

と思われる。

6 年毎に変わる大統領（メキシコの大統領は 6 年任期で再選はできない）の下，国家発計画の策定が憲法で義務づけられている。同計画の下位に位置づけられる農業開発計画も 6 年ごとに刷新されるのだが，PROCAMPO 政策については，内容の微修正はあるものの同じ政策名で基本スキームを変更すること無く，数次にわたる農業開発計画を通じて続けられている。しかも，メキシコ革命以来 72 年間も与党にあった PRI（制度的革命党）から政権交代（2000 年，国民行動党（PAN）フォックス政権，2006 年カルデロン政権（PAN））を経てもなお続く注目すべき政策である。

（４）PROCAMPO 政策の評価と課題

１）評価

OECD（2013）では，「メキシコ政府は，過去 20 年間に農業政策の改革に取組み農業補助レベル（PSE）を半減させた。WTO や NAFTA の貿易自由化を通じて改革を強化し，PROCAMPO などの直接支払にシフトした。」として評価を与えている。

2013 年 8 月に出された「第一回大統領府年次報告」（要約版）では，第 4 章経済繁栄の章，農林水産業の項目で冒頭に PROCAMPO の成果を金額，裨益農家数など実績の数字をあげて記述している。次にかんがい投資の実績を記述し，続いて漁業振興プログラムを記述している。

メキシコ政府農業省（SAGARPA）のホームページのポータルサイトにも PROCAMPO のリンクがあり，詳細な情報に容易に接することができる。「1,100 万ヘクタール，250 万の農家に支払が完了」等，国民の絶大な支持を得た自信の政策を窺わせる。

２）政策が続けられる理由

4 人の大統領，2 度の政権交代を経ても同じ名前で，基本的な枠組みは変わらず続けられている。移り気といわれるラテンの国でかくも長期に継続した理由は，次の 3 点が考えられる。

- ① 直接支払いという，分かりやすく農家に魅力的な政策であった。
- ② 地方の多数の農家が裨益した。小農支援という社会政策的要素があることから国民に理解された。
- ③ インターネットを活用するなど，透明性の高い実施をした。

特に，③のインターネットの活用に関しては政策実施に当たり農業省が力を入れている事項である。支払対象の 200 万件以上の農業者すべてについて，個別に住所，農地面積，支払額を公表し誰でも閲覧できる。日本からも容易にアクセスし確認することができる。支払は原則銀行振込であること，地方担当官の裁量の余地がないことも，政策の透明性を高めている。

また、農民サイドも組織的な運動を通じて、制度存続に貢献した。2008年には大規模な農民デモが実施された。NAFTAの移行期間が終了する時期に当たって、主としてNAFTA反対、再交渉等を主張するものであったが、同年で制度廃止予定であったPROCAMPOの継続を要求しているのも明らかだった。

なお、農業者のデモの多くは伝統的な農業団体などによって組織化されたものである。現在の政権与党（PRI）の発足当初からの有力な支持母体でもある。2008年の農民デモは、最下層の土地を持たない農業労働者が実際にどの程度参加していたのかは明らかでない。メキシコにおいては農村部の貧困問題やその深刻化が指摘されることも少なくないが、そのような貧困問題が存在することと農民デモの発生や激しさとは直接リンクしているわけではない。

3) PROCAMPO 政策の課題

広く、国民の支持を得て、当初の年限を5年も超えて、20年間続いてきたPROCAMPO政策であるが、今後もこの制度を継続していくのであろうか。また、続けるに当たっての課題は無いのであろうか。

問題となってくるのは政策に要するコスト負担であろうと推測される。メキシコはこの20年、順調に経済を発展させている。必然的に農業と農村の地位は低下している。GDPに占める農業の割合は低下し、農村人口に比べて都市人口が大きく増加しており、相対的に農業と農村の割合は低下している。PROCAMPOは農業省の予算の1/4を占めるまでになり財政負担が大きい。メキシコ農業界がその継続を強く望んでいるとしても、産業として農業の割合が低下し発言力も弱まっていくであろう中、今後も大規模な政策を続けられるのかには疑問もある。この際、支払水準が名目(ペソ)で6年間一定であることは注目される。2012年以前の6年間のPROCAMPOでも支払単価は名目額で固定されていたのだが、この間に物価は約30%上昇したので、それだけ実質支払額は減少したことになる。今後も、このような形で補助水準が実質的に引き下げられていくというシナリオも考えられるところである。

メキシコ革命とサパタとサパティスタ民族解放軍（EZLN）

メキシコ革命の蜂起(1910年～)は、同時多発的であり、北部、北西部、南部と3つのグループが主たるものであった。サパタは南部から農地、農民の解放を旗印に蜂起した。北部方面の革命軍は農地解放にはむしろ消極的であった。サパタらの強い意向で1917年憲法に農地解放が謳われたが、革命後の主流はラティフンディオ解体に消極的でさえあった。そのような状況のなかサパタは1919年、暗殺される。革命の途上の非業の死を悼みメキシコの国民に愛されて続けている。10ペソ札の肖像はサパタでトウモロコシとともに描かれている

そのサパタの名を冠した一団（EZLN）が南部チアパス州で武装蜂起したのは 1994 年 1 月 1 日、ちょうど NAFTA 発効に合わせてであった。反グローバリズムを掲げ NAFTA も農民を苦しめるものとして反対した。一方現在の与党 PRI は革命以来の名門党で革命の大義を受け継いでいる。EZLN 以上に、農民の貧困問題に取り組んでいる自負を持つ。果たして最近では EZLN の動静を聞くことが少ない。PRI は農村の農業や貧困問題に熱心に取り組んでいるように思われる。

注

- (1) ここで「トウモロコシ」は、穀物としてのトウモロコシを意味している。穀物としてのトウモロコシに複数の種類がある、ということであり、ポップコーンや野菜と位置付けられるスイートコーンなどを指して他の種類のトウモロコシと言うものではない。
- (2) PROCAMPO の改正（新政権による最初の制度設計）は 2013 年 2 月 12 日付け官報に掲載された。それによるとプログラムの名称は PROCAMPO, Productivo（生産，プロカンポ）となっている。

参 考 引 用 文 献

- [1] Arslan, Aslihan and Taylor, J. Edward (2008), "Farmers' Subjective Valuation of Subsistence Crops: The case of Traditional Maize in Mexico"
- [2] CEPAL (2013) Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe
- [3] Groenewald, Sytske F, van den Berg, Marritt M. (2012), "Smallholder Livelihood Adaptation in the Context of Neoliberal Policy Reforms: A Case of Maize Farmers in Southern Veracruz, Mexico"
- [4] INEGI (2013) Anuario estadístico de los Estados Mexicanos 2012
- [5] Nadal, Alejandro (2000), The Environmental & Social Impacts of Economic Liberalization on Corn Production in Mexico
- [6] OECD (2013) Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2013
- [7] SAGARPA (2004) SITUACION ACTUAL Y PERSPECTIVAS DEL MAIZ EN MEXICO 1990-2004
- [8] SAGARPA (2013a) Atlas Agroalimentario 2013
- [9] SAGARPA (2013b) PROCAMPO-Productivo Reporte de avances al mes de junio de 2013
- [10] アジア経済研究所 (2013) ラテンアメリカの土地制度とアグリビジネス
- [11] 内多允 (2004) メキシコの農業と NAFTA
- [12] 国本伊代 (2002) 「メキシコの歴史」新評論
- [13] 国本伊代 (2001) 「概説ラテンアメリカ史」新評論
- [14] 国本伊代監訳 (2009) 「世界の教科書シリーズ 25 メキシコの歴史」明石書店

- [15] 国本伊代編著（2011）「現代メキシコを知るための 60 章」明石書店
- [16] 田中高（2008） 「メキシコの農業政策(カルデロン政権の方針)」農林水産省
- [17] 谷洋之（2013）「メキシコにおける農地所有制度の変遷」アジア経済研究所
- [18] 農林水産省（2013） 平成 24 年度海外農業情報調査分析事業(米州)
- [19] 細野昭雄ほか（1984）「概説メキシコ史」有斐閣
- [20] 宮石幸雄ほか（1998）「メキシコの農林業」AICAF
- [21] 吉田栄人編著(2005)「メキシコを知るための 60 章」明石書店