

## 2 メキシコ農業政策と主要なプログラム

### 2.1 メキシコの農業政策の変遷<sup>23</sup>

現在のメキシコの農業政策は、1980 年代後半から 1990 年代にかけて実施された農産物貿易の自由化、市場経済化のための一連の改革という流れの中に位置付けることができる。メキシコは 1986 年に GATT に加盟、1991 年にエヒード共有農地の賃貸・売買を可能にする農地改革を行い、1994 年には NAFTA に加盟して自由貿易化へと大きく舵を切った。また、1990 年代には、それまで農産物の公定価格による買い上げ制度を担っていた国営食糧公社（Compañía Nacional de Subsistencias Populares: CONASUPO）の解体、農業分野に対する政府信用の削減、乱立していた補助金の整理などの改革が推し進められた。

1990 年代初めまでのメキシコの農業政策は、CONASUPO による価格支持によって特徴付けられる。CONASUPO は 1962 年に設置され、トウモロコシ、豆類、綿花、大豆など主要作物の価格安定化を目的として、これら作物の買い上げ、加工、備蓄、流通、輸入などを一手に担い、メキシコの農業生産や農村部の所得を決定する上で重要な役割を果たした。しかしながら、自由貿易化の流れの中で 1991 年にはトウモロコシと食用の乾燥豆類（フリホール）を除く作物の価格支持制度が撤廃され、その後 1994 年にフリホール、1999 年にトウモロコシの価格支持制度も廃止され、その結果 1999 年に CONASUPO は解体されることになる。

一方、自由貿易化による国内農業への影響を緩和するため、1990 年代に現在の農業プログラムのベースとなる 3 つの主要なプログラムが立ち上げられた。一つ目は、目標価格と市場価格の差を補填する「目標所得（Ingreso Objetivo）」（1991 年～）、二つ目は作付面積に応じて生産者に直接支払いを行う「農業直接支援プログラム（Programa de Apoyos Directos al Campo: PROCAMPO）」（1993 年～）、三つ目は農業投資への補助を行う「農村アライアンス（Alianza para el Campo: ALIANZA）」（1996～）である。これらのプログラムは少しずつ形を変えながら現在も続いている。ただし、「目標所得」プログラムについては、近年は後述する「契約栽培（Agricultura por Contrato）」の拡大に伴い大幅に縮小されている。

なお、これらプログラムの実施を担うための機関として、1991 年に農業牧畜農村開発水産食糧省（SAGARPA）内に農業貿易サポート・サービス課（Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria: ASERCA）が立ち上げられている。

こうした一連の改革は、NAFTA による国内農業への影響を軽減し、メキシコ農産物の競争力を高めることを目的として実施されたが、その評価は立場によって様々である。例えば果物・野菜については、競争力が強化されて輸出が大幅に増加したと評価されており、また畜産業界は後述する「持続可能な畜産生産と畜産・養蜂調整プログラム（Producción Pecuaria Sustentable y Ordenamiento Ganadero y Apícola: PROGAN）」が成果を上げているとして概ね肯定的な評価である。一方、農業 GDP は期待されていたほど伸びず、基礎作物、特にトウモロコシについては無関税枠の設置により安価な黄色トウモロコシ輸入が増加し<sup>24</sup>、価格競争に負けた小規模生産者が打撃を受けたとの評価もある<sup>25</sup>。また、影響緩和策として導入された PROCAMPO については、作付面積に応じて支払われるため、最も打撃を受けやすい小規模農家にはあまり恩恵をもたらさず、大規模農家ばかりを潤しているという批判は根強い。

<sup>23</sup>(World Bank 2009), SAGARPA ウェブサイト, (OECD 2011)等を参照

<sup>24</sup> 実際には、無関税枠を超えてもペナルティを課されなかった。

<sup>25</sup>(Antonio Yúnes Naude 2012)

## NAFTA のトウモロコシ生産への影響について

NAFTA がメキシコ農業にどのような影響を与えたかについては別途詳しい分析が必要であるが、現地関係者に対するインタビューでは、NAFTA がトウモロコシ生産者に負の影響を与えたという点については概ね意見が一致していた。主食のトルティージャの原料であり、文化的シンボルでもあるトウモロコシの完全自由化については、14 年間という長い移行期間が設定されたものの、NAFTA 発効後およそ 20 年が経過した現在でも根強い反発が残っている。ただし、NAFTA のトウモロコシ生産への影響を論じる際には、メキシコにおけるトウモロコシ生産の多様性を考慮する必要がある。

メキシコ南部を中心に主に自給的な農業生産を行う零細農家は、NAFTA によって安い北米産のトウモロコシがメキシコ市場に流入したことにより、農産物価格が下落し、大きな打撃を受けたとされている。トウモロコシの農家販売価格は、NAFTA が発効した 1994 年から 2001 年にかけて 70%も下落したとされる<sup>26</sup>。また、価格の下落によって経営が立ち行かなくなった 200 万戸以上の農家が農地を手放し<sup>27</sup>、その一部は不法移民となって米国に流れ込んだ。発効から 14 年が経過した 2008 年にトウモロコシ完全自由化が行われた際には、メキシコ市で NAFTA に対する大規模な抗議デモが行われており、零細農家による反発の根強さを示す出来事となった。

また、メキシコでは 2001 年、土着のトウモロコシ品種の中から GM 遺伝子が発見され、その原因や影響について大きな議論が巻き起こった。米国で栽培されるトウモロコシのうち、GM 品種は 2009 年には 85%に達し、米国では収穫後の GM トウモロコシは非 GM トウモロコシと混合されるため、メキシコにも GM トウモロコシが多く入ってきている。土着種から発見された GM 遺伝子の源泉は主に米国で栽培されるトウモロコシである可能性が高いとされている<sup>28</sup>。メキシコの文化的シンボルでもあるトウモロコシの土着種に GM 遺伝子が紛れ込んだという事実は、国民の NAFTA に対する不信感を増長するものとなった。メキシコ環境省は 2011 年末、北部での GM トウモロコシの商業栽培に初めて認可を与えたが、国内の反発を受けて直ぐに撤回した。

一方、1.3.3 節で述べた通り、メキシコでは 1990 年代以降、北西部のシナロア州を始め、大規模商業生産が行われている北部ではトウモロコシ生産が大きく伸びた。これは、NAFTA 発効に先立ち、1990 年に CONASUPO がトウモロコシの最低保障価格を引き上げたことや、1993 年に始まった PROCAMPO が、耕作面積に応じて補助金を支払う仕組みとなっていたことが、大規模生産者に生産拡大のインセンティブを与えたことが背景にある<sup>29</sup>。

このように、NAFTA が零細農家、あるいは伝統的なトウモロコシ生産を脅かしたという反発や不信感は未だ根強く残っているものの、NAFTA 発効に伴って導入された政府の様々な施策が、主に北部地域においてトウモロコシの増産を促したという面もあり、NAFTA に影響については、栽培地域や農場規模によって多様な側面があると言える。

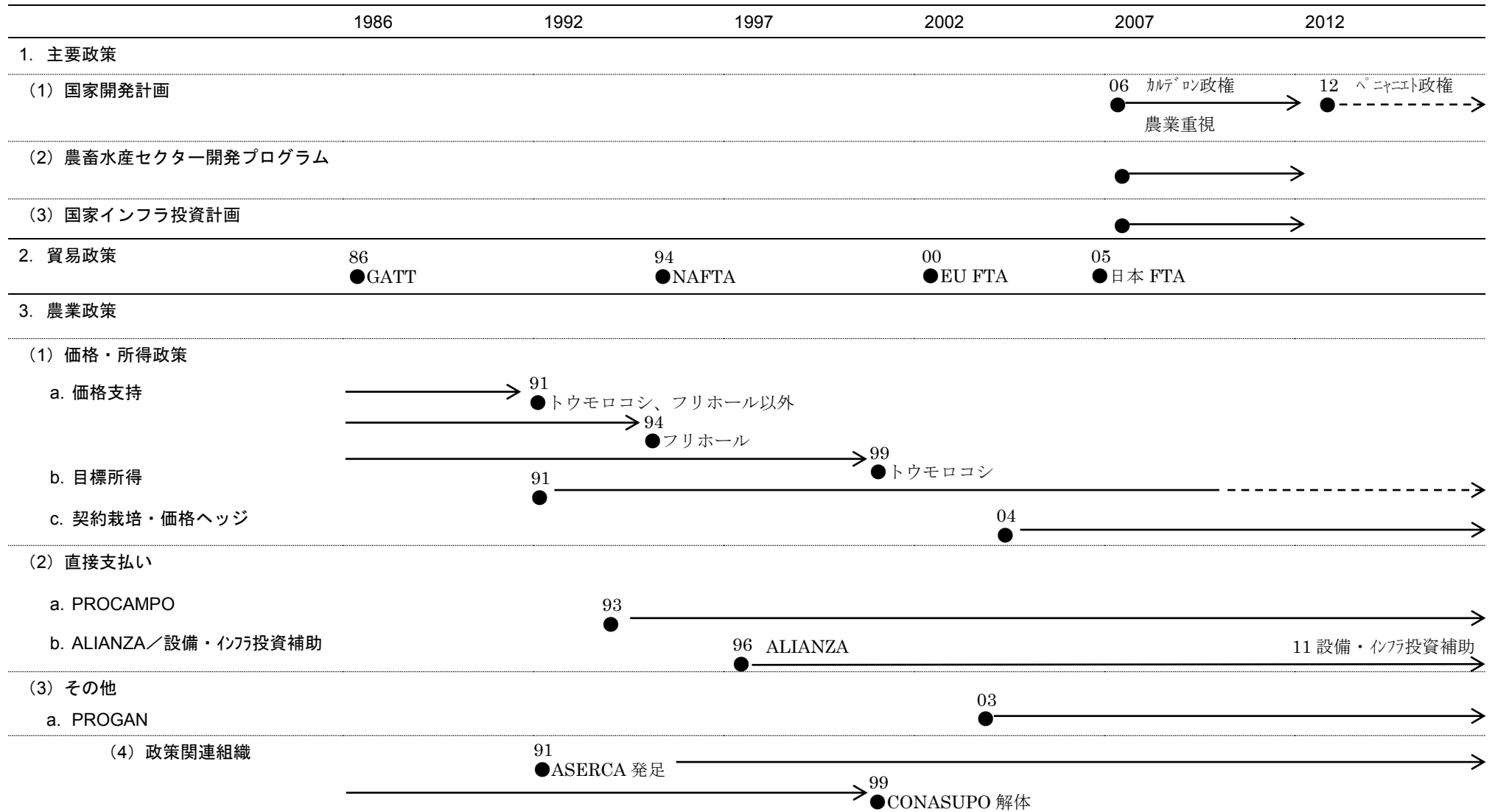
<sup>26</sup> (Public Citizen 2004) , Economy in Crisis 2011 年 2 月 5 日付記事“Illegal Immigration and NAFTA”

<sup>27</sup> (Sierra Club 2005)

<sup>28</sup> (農業情報研究所 2004)

<sup>29</sup> (谷 2010)

図 27 メキシコの農業政策の推移



出所) プロマーコンサルティング作成

## 2.2 カルデロン政権の農業政策

2006 年 12 月に政権に就いた国民行動党（PAN）のカルデロン大統領は、治安改善、競争力強化と雇用創出、貧困撲滅などを最優先課題として挙げ、貧困削減や雇用面での重要性から農業部門を重視する政策を取った。

以下がカルデロン政権下の主要な政策である。

### 「国家開発計画（2007-2012）」

カルデロン政権の経済政策の柱と言えるもので、国家として達成すべき長期的な目標を示した「メキシコ・ビジョン 2030」で示された以下の 5 つの基本軸がそのまま骨子となっている。

- 法秩序、治安
- 競争力のある経済、雇用創出
- 機会の均等
- 持続可能な発展
- 効率的な民主主義、責任ある外交

この中でカルデロン政権は農業部門を重視する姿勢を表明し、実際に 2007 年には農畜水産農村開発食料省（SAGARPA）に対前年度比 19.8%増の予算を配分した。

なお、同計画の中では具体的な数値目標は設定されていないが、メキシコ政府は過去 1 年間で達成したことなどをまとめた「政府レポート(Informe de Gobierno)」を毎年作成している。

### 「農業部門開発プログラム（2007-2012）」

2007 年 11 月末に発表されたもので、「国家開発計画 2007-2012」を土台に農業部門に関するプログラムをまとめたものである。その最終的な目的としては以下が設定されている。

- メキシコの各家庭のための十分で質の高い食料の生産
- 国内、海外のマーケットにおける競争力強化
- 昨今の世界的な傾向であるバイオエネルギー生産能力向上
- 雇用創出
- 持続可能なエネルギーの多様化と保全

これらの目的を達成するための目標として以下が設定されている。目標の達成は経済発展、収入向上、雇用、競争力、繁栄、地域格差の是正、森林保護に結び付くとしている。

- 農村地帯、海岸地域にすむメキシコ国民の生活の向上
- 自国産の質が高く安全で経済的な食料の供給
- 付加価値製品生産やバイオエネルギー生産分野におけるメキシコの存在感の増加を通じた生産者の収入増加

- 水資源、土壌やバイオエネルギーの多様性を生かしたエコシステムの回復
- 準都市部の確実な発展の推進による調和のとれた国家の発展

また、各目標に対しては以下のような具体的な数値目標が設定されている。

目標 1: 農村地帯、海岸地域にすむメキシコ国民の生活の向上

期待する成果	指標	2005	目標値			受益人数 (100 万人)
			2007	2008	2012	
低所得者家庭の平均所得の向上	農村地帯における年間所得 (実質値 (2005 年ベース)、単位:ペソ)	41,324	42,994	43,853	48,405	12.6
農村地帯の雇用の創出	雇用者数 (1000)	110	120	130	140	-
	食料貧困率	32%	30%	28%	22%	3.2
農村地帯の貧困の軽減 (PEC)	教育貧困率	40%	38%	36%	28%	3.8
	世襲貧困率*	62%	60%	57%	49%	4.1

\* 世襲貧困率とは、食料・教育・保健医療については基本的なニーズを満たすことができるものの、全ての世帯構成員の住居・衣類・交通のニーズを満たすには十分な収入がない世帯の割合を指す。

目標 2: 自国産の質が高く安全で経済的な食料の供給

期待する成果	指標	2006	目標値		
			2007	2008	2012
メキシコの家への安全な食料供給	生産面積の 85% を占める 50 品目の生産量 (100 万トン)	160	166	169	185
	肉の生産量 (100 万トン)	5.3	5.9	6.0	6.4
	水産物の生産量 (100 万トン)	1.4	1.4	1.4	1.4
	水産加工物の生産量 (100 万トン)	250	265	280	325
	食品安全指標 (%)	94%	94.1%	94.5%	96%
農畜水産物の安全面強化	地中海ミバエの発生しない地域の割合 (%)	47%	48%	48%	53%
	ツベルクリン、豚コレラなどの低発生地域の割合 (%)	82%	88%	89%	91%
	水産関連の安全キャンペーン実施地域の割合 (%)	10%	30%	35%	70%

目標 3: 付加価値製品生産やバイオエネルギー生産分野における  
メキシコの存在感の増加を通じた生産者の収入増加

期待する成果	指標	2006	目標値		
			2007	2008	2012
農業部門 GDP の向上	農業部門 GDP の平均成長率	2.0%	2.0%	2.7%	3.0%
農業部門生産力向上	労働者一人当たりの GDP (実質値 (2005 年ベース)、単位:ペソ)	50,367	51,893	53,466	60,953
農産物の輸出量増大	農業部門 GDP に対する輸出農産物シェア (%)	20.3%	20.6%	21.3%	22.3%
バイオマス収入源の多様化	バイオエネルギー生産地面積 (1000 ヘクタール)	0	0	0	300

目標 4: 水資源、土壌やバイオエネルギーの多様性を生かしてエコシステムの回復

期待する成果	指標	2006	目標値		
			2007	2008	2012
地下水の過剰利用の回避	灌漑農業耕地面積 (1000 ヘクタール)	1,339	1,417	1,525	1,939
農場使用による土壌回復	土壌汚染保護面積 (1000 ヘクタール)	48	48	48	53
資源保全	植物保全サンプル数	12,500	16,500	24,500	62,500
資源に関する知的所有権の登録	資源保全方法の多様化 (登録数)	30	56	64	90
漁獲保護に関する法制化	管理プランを策定した魚種の割合 (%)	10%	12%	20%	80%
水産部門プロジェクトにおける 電気代替エネルギー	プロジェクト数	1,500	1,639	1,844	2,900

目標 5: 農村\*の確実な発展の推進による調和のとれた国家の発展

期待する成果	指標	2006	目標値		
			2007	2008	2012
さまざまな分野からの 提案・分析・議論・対話・ コンセンサスをもつ機 会の創出	持続可能な農村発展のためのメキシコ全国委員会 (12 回) の開催 (開催数の達成率) (%)	100%	100%	100%	100%
	州規模委員会 (32 回) の開催 (開催数の達成率) (%)	27%	27%	41%	100%
	地区委員会 (2,338 回) の開催 (開催数の達成率) (%)	21%	21%	36%	100%

\*農村とは、人口 2,500 人以下の居住地を指す。

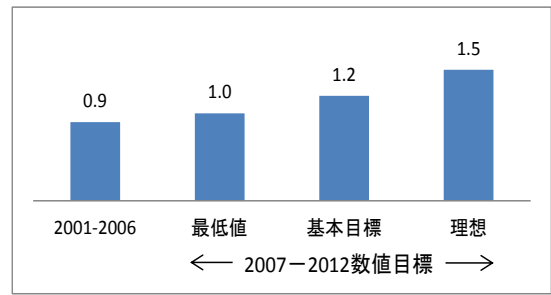
「国家インフラ投資計画 (2007-2012)」

2007 年 7 月に発表されたもので、「農業部門開発プログラム (2007-2012)」と同様、「国家開発計画 (2007-2012)」を土台にインフラに関するプログラムをまとめたものである。コミュニケーション、交通、水、エネルギーの 4 分野に分かれ、この計画の中でも灌漑・治水関係の目標が設定されている。具体的には、灌漑面積の拡大、新しい技術の導入による水資源の効率的な利用、農業の生産能力向上等を掲げており、2012 年までの数値目標として、約 16 万ヘクタールの新規灌漑農地の開拓、120 万ヘクタールの灌漑農地の近代化・技術導入、インフラ整備を通じて 15 万ヘクタールの農地 (農地保護面積目標) と 600 万人の生活 (住民保護目標) を保護するとしている。

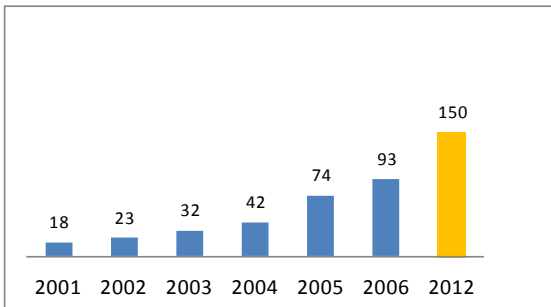
図 28 国家インフラ投資計画に基づく主なプロジェクトと数値目標



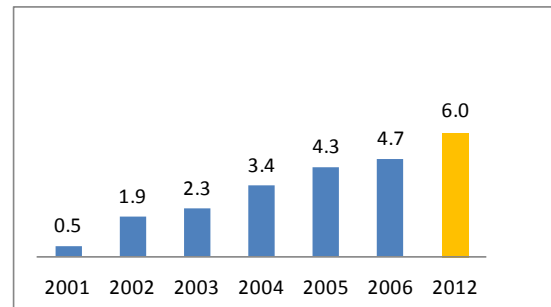
新規灌漑地域表面積目標（単位：1000 ヘクタール）



灌漑地域近代化表面積目標（単位：100 万ヘクタール）



農地保護表面積目標（単位：1,000 ヘクタール）  
出所）「国家インフラ投資計画（2007-2012）」



住民保護目標（単位：100 万人）

## 2.3 農業年次計画・予算の枠組み

### 2.3.1 予算の枠組み

カルデロン政権では農業部門を重視する政策を反映し、政権交代翌年の 2007 年の政府予算では、SAGARPA に対前年比 19.8%の大幅増をつけた。2008 年、2009 年にも増額され、以降はやや減額されたが、2007 年の予算からは 2011 年にかけて平均して 1.4%の割合で増加した。2011 年の予算は 738 億ペソ（約 56 億ドル）である。

表 10 SAGARPA 予算内訳（100 万ペソ）

	2007	2008	2009	2010	2011	2010-2011 比較(%)	2007-2011 比較(%)	平均 成長率 (%)
<b>SAGARPA 予算合計</b>	<b>69,909</b>	<b>72,681</b>	<b>76,590</b>	<b>76,538</b>	<b>73,821</b>	<b>-3.3</b>	<b>5.6</b>	<b>1.4</b>
経済開発	67,848	70,105	73,702	73,649	70,714	-4.0	4.2	10.0
科学技術関連	2,097	1,747	1,529	1,389	1,566	12.8	-25.3	-7.0
農牧林水産開発	65,752	68,358	72,173	72,261	69,148	-4.3	5.2	1.3
生産補助	55,218	56,131	59,559	59,293	55,054	-7.1	-0.3	-0.1
商業補助	8,722	9,848	10,666	10,473	10,775	2.9	23.5	5.4
水産関連	1,812	2,378	1,948	2,495	3,318	33.0	83.2	16.3
社会開発（教育関連）	2,061	2,516	2,774	2,774	2,952	6.4	43.2	9.4
行政維持費	-	60	115	115	156	35.5	n.a	37.6

出所) SAGARPA

次頁表に示す通り、予算の中で最も大きな割合を占めるのが後述する PROCAMPO（農業直接支援プログラム）を含む農牧関連収入補助プログラムで、予算全体の約 1/4 を占めている。



表 11 SAGARPA プログラム毎の予算内訳（100 万ペソ）

	2011	2012	%		2011	2012	%
<b>SAGARPA 予算</b>	<b>73,821</b>	<b>71,378</b>		<b>自然資源促進プログラム</b>	<b>7,839</b>	<b>7,287</b>	<b>10%</b>
<b>プログラム 予算</b>	<b>62,847</b>	<b>59,846</b>	<b>83.8%</b>	COUSSA (DFへの支出を含む)	855	400	
<b>業界活動支援プログラム</b>	<b>7,617</b>	<b>6,043</b>	<b>8.5%</b>	PESA	450	552	
農業	3282.3			農場近代化	87	0	
牧畜	2109.9	4649.8		乾燥地帯対策	200	400	
水産	925			小規模水道工事	400	500	
農村	1300	1393.1		被差別地域食糧対策費		250	
<b>政策</b>	<b>7,338</b>	<b>7,290</b>	<b>10.2%</b>	PROGAN	4,300	4,350	
農業の持続可能な近代化プログラム	87	400		バイオエネルギー、代替エネルギー	235	175	
灌漑技術導入プログラム	1,900	1,600		生産再生化	662	455	
乾燥地帯開発プログラム	150	200		漁業法制化	300	25	
農業保護プログラム	600	400		行業関連検査、監視システム	100	80	
遺伝子組換え関連	550	630		その他	250	100	
湿地帯対策	950	500		<b>農牧水産市場開発・情報サービス</b>	<b>787</b>	<b>710</b>	<b>1%</b>
漁業・水産設備投資	306	340		SNIDRUS	250	250	
漁船近代化・漁業関連プログラム	520	450		国際見本市、展示会	398	350	
養殖関連	190	120		マーケット開発	79	80	
生産管理	2,086	2,350		企画、マーケット調査	60	30	
エンジン入替	0	300		<b>研究・開発プログラム</b>	<b>4,640</b>	<b>5,044</b>	<b>7%</b>
<b>農牧関連収入補助プログラム</b>	<b>17,481</b>	<b>18,325</b>	<b>25.7%</b>	UACH	2,052	2,031	
PROCAMPO	13,931	14,718		COLPOST	948	961	
ディーゼル/農牧業近代化	2,150	2,150		CSAEGRO	74	90	
ディーゼル/水産業	650	600		INIFAP	1,115	1,301	
ガソリン/沿岸部	150	150		INAPESCA	450	661	
コーヒー生産促進	250	350		<b>SAGARPA 運営費</b>	<b>6,336</b>	<b>6,489</b>	<b>9%</b>
小規模生産者対策-自給自足農場プログラム	350	357		<b>SAGARPA 本体</b>	<b>4,044</b>	<b>3,994</b>	<b>6%</b>
<b>自然災害対策プログラム</b>	<b>16,736</b>	<b>17,228</b>	<b>24.1%</b>	<b>関連組織</b>	<b>1,857</b>	<b>2,086</b>	<b>3%</b>
保障	1,350	1,245		SENASICA	792	877	
被差別地域投資促進基金	200	200		SNICS	27	50	
目標所得支援、商業支援	10,377	8,500		ASERCA	312	335	
農牧水産セクター自然災害対応費	1,100	3,141		SIAP	117	124	
保険	3,709	3,742		CONAPESCA	609	700	
被災者食糧援助活動		400		<b>関連会社</b>	<b>434</b>	<b>409</b>	<b>1%</b>
<b>技能・技術向上/農地拡大プログラム</b>	<b>5,049</b>	<b>2,963</b>	<b>4.2%</b>	FIRCO	251	275	
農村技術向上・農村拡大プログラム	952			INCA-RURAL	33	38	
PESA	700	683		FEESA	69	9	
乾燥地帯対策	300	300		CONAZA	53	56	
農業近代化プログラム	87	0		AZUCAR	28	31	
PROMAF	1,150	770					
生産者、女性・若者教育	230	300					
技術移行プログラム	1,000	450					
プロジェクト統合支援	630	460					

出所) SAGARPA

### 2.3.2 執行機関

メキシコの主要な省庁と、農業牧畜農村開発水産食糧省（SAGARPA）の下にある主要な組織を以下に挙げる。

表 12 メキシコの省庁と役割（2012 年 12 月 1 日組閣）

メキシコ省名（スペイン語）	省（日本語）	業務内容	2012 年 12 月 1 日組閣
SRE Secretaría de Relaciones Exteriores	外務省	政府機関の海外活動への協力・支援・保障、外交政策の実行、外務の指揮、海外での国民保護等。	José Antonio Meade
SHCP Secretaría de Hacienda y Crédito Público	金融・財務省	連邦・連邦特別区・准政府機関の歳入の計画・計算、国債管理、銀行システムの計画・調整・評価・監視、徴税、税関等。	Luis Videgaray
CJEF Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal	連邦法制省	大統領、閣僚の発する法的文書等の内容・形式に関する審査。	Humberto Castillejo Cervantes
SEDESOL Secretaría de Desarrollo Social	社会開発省	貧困対策のための社会開発政策、都市・住宅開発、国土計画、インフラ整備等。	Rosario Robles
SEMARNAT Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales	環境自然資源省	生態系・天然資源・環境財及びサービスの保護・回復・保存、環境法令の促進、気象・気候・水理・地質水理に関連する調査研究・業務等。 CONAGUA（水資源国家委員会）は同省の下に入る。	Juan José Guerra Abud
SENER Secretaría de Energía	エネルギー省	エネルギー政策の指揮、燃料資源利用に関する国の権利の行使やサービス提供等。	Pedro Joaquín Coldwell
SE Secretaría de Economía	経済省	産業・貿易・国内取引・生活必需品・物価に関する政策の推進等。	Idelfonso Guajardo Villarreal
SAGARPA Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	農業牧畜農村開発水産食糧省	農村開発、農村への投資プロジェクト、農林水産に関する調査研究等。	Enrique Martínez y Martínez
SCT Secretaría de Comunicaciones y Transportes	運輸通信省	交通及び通信の発達のための政策・プログラム、公的通信サービスの規制・検査・監視、空港・鉄道・自動車道・港湾に関する建設許認可・監視等。	Gerardo Ruiz Esparza
SUB-SFP Subsecretaría de Responsabilidades Administrativas y Contrataciones Públicas	公共行政庁	連邦政府の統制及び評価システムの計画・調整、公共支出の検査、連邦政府の統制手段・手続の基準策定及び監視、政府支局・団体の内部統制促進・会計監査の実行等。（今回の組閣で省から庁へ）	Julián Alfonso Olivas Ugalde

メキシコ省名（スペイン語）	省（日本語）	業務内容	2012 年 12 月 1 日組閣
SEP Secretaría de Educación Pública	公共教育省	学校教育の組織・監視・開発、教育計画策定、学術研究機関の設立促進、文化遺産保護、芸術・文化活動の計画等。	Emilio Chuayffet
SSA Secretaría de Salud	保健省	社会福祉・医療サービス・公衆衛生に関する国家政策の計画及び実施等。	Dra. Mercedes Juan López
STPS Secretaría del Trabajo y Previsión Social	社会福祉・労働省	労働関連法の遵守・適用の監視、労働生産性増加の促進、技能開発・職業訓練の促進、社会保障政策の作成、社会保障サービスの調整等。	Alfonso Navarrete Prida
SEDATU Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	農地改革省	農地規則・法令の適用、農村開発の許認可、農業地帯開拓のプログラム企画等。	Jorge Carlos Ramírez Marín
SECTUR Secretaría de Turismo	観光省	国内観光産業発展の政策作成及び実行、観光サービス産業の許認可等。	Claudia Ruiz Massieu
SEGOB Secretaría de Gobernación	内務省	内政における監視・問題対処、行政機関・政党・諸団体間の関係調整、官報等。	Miguel Ángel Osorio Chong
SEDENA Secretaría de la Defensa Nacional	国防省	陸軍及び空軍の組織・管理・訓練等。	General Salvador Cienfuegos Zepeda
SEMAR Secretaría de Marina	海軍省	海軍の組織・管理・訓練等。	Almirante Vidal Soberón Sanz
SUB-SSP Subsecretaría de Planeación y Protección Institucional	公安庁	犯罪防止、公共安全政策、警察の組織・指揮・管理・監督等。（今回の組閣で省から庁へ）	Manuel Mondragón
PGR Procuraduría General de la República	連邦警察庁	犯罪の捜査・追跡等。	Jesús Murillo Karam

出所）メキシコ政府ウェブサイト <http://www.presidencia.gob.mx/gabinete>

表 13 SAGARPA の主要組織

組織名	日本語訳	局長名
ASERCA Apoyo y Servicios a la Comercialización Agropecuaria	農牧畜産品流通サービス局	Baltazar Hinojosa Ochoa
CONAZA Comisión Nacional de las Zonas Áridas	乾燥地帯対策委員会	Abraham Cepeda Izaguirre
FIRCO Fideicomiso de Riesgo Compartido	リスク信託	Javier Pérez Escajeda
PRONABIVE Productora Nacional de Biológicos Veterinarios	国立獣医生物生産局	Juan Manuel Cardoso Escobedo
SENASICA Servicios Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria	国民保険サービス・食品安全品質局	Enrique Sánchez Cruz
SIAP Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera	食品水産情報サービス局	Pedro Díaz de la Vega García
UAAAN Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro	アントニオ・ナロ自治農業大学	Eladio Heriberto Cornejo Oviedo
CONADESUCA Comité Nacional para el Desarrollo de la Caña de Azúcar	さとうきび開発委員会	Rocío de las Mercedes Nieves Bermudez

出所) SAGARPA ウェブサイト

なお、PRI の議員でもある全国農民連盟会長へのインタビューによれば、メキシコでは農業と貧困は切っても切れない問題であり、大企業は別として、「農村」がそのまま「貧困」を指すようなところがある。このため、農業政策を担う SAGARPA の関わる部分は肥大化してきており、今後は貧困や水関連の政策については別省庁を作るという動きがある。

## 2.4 価格・所得支持、直接支払政策

### 2.4.1 PROCAMPO (Programa de Apoyos Directos al Campo)

PROCAMPO（農業直接支援プログラム）は、メキシコの農業政策において最も中心的な役割を担う農業政策で、2012 年の SAGARPA 予算では全体の 21%を占めている。

国内の生産者への直接支払政策として 1993 年に開始されたもので、1994 年に締結された NAFTA による国内農業への影響緩和と競争力強化のための補助金としての意味合いを持っている。また、それまで問題視されていた補助金に係るわいろ等の汚職を払しょくし、透明性の高いプログラムにすることによって資源の公平な分配を行うという意味合いもある。実施当初は 15 年間で終了することが想定されていたが<sup>30</sup>、貧困削減と人間開発を優先課題として掲げるカルデロン政権の政策に沿う形で 2012 年まで延長され、さらにペニャニエト政権に移行後は、少なくとも 2013 年は継続されることが決定している。

PROCAMPO は環境・自然資源庁（Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales: SEMARNAT）が指定した農産物の作付けに対して、事前に地域の農村発展支援センター（Centro de Apoyo al Desarrollo Rural: CADER）に登録された耕地面積を単位として補助金が支払われる。実施当初（1993 年春期）はトウモロコシ、フリホールが対象とされたが、1993 年冬期に小麦、大豆が、1994 年は米、ソルガムが追加された。1995 年に対象品目の制限がなくなり、すべての農産物が対象となっている。支払額は基本的に 1 ヘクタール当たり 963 ペソ（73 ドル）である。

プログラムは少しずつ変更が加えられている。2001 年には 1 ヘクタールに満たない小規模農家に対して、1 ヘクタール分に相当する額が支払われるようになった。また、2003 年には、低所得農家へのさらなる優遇措置が導入され、5 ヘクタール未満の天水農地で農業を行う農家に対して、播種前の前払いが可能となった。直近の 2009 年に行われた改正では春夏期に 5 ヘクタール未満の天水農地で作付けを行う農家に対する支払い額が 1 ヘクタール当たり 1,160 ペソ（88 ドル）から 1,300 ペソ（98 ドル）に増額された。このカテゴリーに該当する受益者は全体の約 67%に上る。また、支払い額に農家当たり 10 万ペソ（約 7,600 ドル）の上限が設定された。なお、2003 年に開始され、投資事業の実施を条件に将来の支払いを資本化して一括して前払いを受ける PROCAMPO Capitaliza は 2010 年までに PROCAMPO に統合されている。

2009 年で終わるはずだったプログラムが、変更を加える形で継続されることになった背景には、大企業や有力者からの PROCAMPO 廃止反対に対する強力な姿勢に押された格好になった政府が、大規模農家ばかり優遇するという国民の声を押さえるために調整をはかったということがある。

「第 6 次政府レポート」によれば、2012 年度の PROCAMPO の支出額は 145 億ペソ（約 11 億ドル）で、前年度比 7.1%増となっている。受益者は 270 万人、対象農地は 1,400 万ヘクタールで、メキシコ全土の 64%がプログラムの恩恵を受けたとしている。

なお、実施を担っているのは SAGARPA の農牧畜産品流通サービス局（Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria: ASERCA）である。

PROCAMPO は実施当初、1993 年 7 月 24 日時点で登録されていた土地に対し、定められた<sup>31</sup>農産物の播種を行えば、支払いを受けることができるとしていた。土地は必ずしも自己所有である必要はなく、こ

<sup>30</sup> SAGARPA の担当官へのインタビューによれば、おおよそ 15 年間で PROCAMPO による支援が廃止されても農業が十分に利益を上げられるようになるだろうと想定されていた。

<sup>31</sup> 現在は農産物の規定はない。

こには土地の賃貸を促進するという政府のねらいもあった。

PROCAMPO は、新たな農地の登録を認めず、土地の面積に応じて補助金が支払われる。このため、政府は、土地の売買や賃貸が積極的に行われて農地の集約が進むであろうと考えていた。実際は想定していた程農地集約が進まなかっただけでなく、地方の役人が規定に反して新しい土地の登録を認めてしまうなど管理体制の不備から対象農地が増える形となっている。有力者が政府と結託してより多くの支払いを受けられるように制度を変えてしまったという批判がある。

実施当初から PROCAMPO に携わっていた SAGARPA の担当官は、「土壌の専門家に意見を聞くことなく設計されたこのプログラムは、播種をしなければ補助金が出ないというシステムにしてしまったため、休耕期間を与えずに土地を酷使することになり、生産性を悪化させる結果になっている」と指摘する。この問題に対しては、環境省から PROCAMPO Ecológico という案が出されたこともあったが、実現には至っていない。PROCAMPO Ecológico は土地を使い続けることを避ける目的で播種を行わない場合は、播種を行った場合と同様、PROCAMPO の補助金を受けられるようにするものであった。

政権交代準備委員会に対して提言を行っている PRI の議員へのインタビューによれば、新政権に代わって PROCAMPO を廃止することは考えられていないが、大規模農家への支払いが多くなる現行制度の設定金額を変更するなどの改正案が出されており、1 年以内の制度の変更を目指すとしている。

2008 年からの PROCAMPO の実績は下表の通りである。

表 14 2008 年から 2012 年までの PROCAMPO の実績

	2008	2009	2010	2011	2012 (予想)
総予算（百万ペソ）	14,199	16,613	14,780	13,494	14,454
秋冬期、春夏期のヘクタール当たりの単価（ペソ）	963	963	963	963	963
春夏期、5 ヘクタール未満のヘクタール当たりの単価（ペソ） * 2009 年 4 月以降	na	1,300	1,300	1,300	1,300
春夏期、5 ヘクタール以上、各州で決められた上限の表面積（ヘクタール）までの補助額（ペソ）	1,160	1,160	na	na	na
上記に該当しないもの及び秋冬期のヘクタール当たりの単価	963	963	963	963	963
対象面積（100 万ヘクタール）	12	13	14	12	13
PROCAMPO の支払いを受けた者（千人）	2,393	2,786	2,814	2,649	2,700
PROCAMPO Capitaliza <sup>32</sup> （百万ペソ）	1,696	2,071	28	na	na

出所）第 6 次政府レポート

#### 2.4.2 契約栽培及び価格リスク管理・市場調整のためのプログラム

SAGARPA は農畜産業の安定化を図るため、価格リスク管理や市場調整のためのさまざまなプログラムを実施している。現在実施されている主要なプログラムは「契約栽培（Agricultura por Contrato）」プログラムとそれに連動する「定められた農産物、種子価格へのヘッジに対する直接支払いプログラム（Apoyos Directos a Coberturas de Precios de Productos y Especies Elegibles）」、そして飼料作物の輸送、保管、輸出等について補助を行う「穀物・油糧種子市場調整（Ordenamiento del Mercado de Granos y

<sup>32</sup> 2003 年～2010 年まで、従来の PROCAMPO とは別枠で実施された投資のための一括前払い制度。

Oleaginosas)」である。

下表は各プログラムへの過去 5 年間の支出額である。

表 15 価格リスク管理・市場調整のためのプログラム支出額

単位：100 万ペソ

	2007	2008	2009	2010	2011	2012 (予想)
総額	7,146	9,121	9,344	11,447	13,467	7,536
価格ヘッジ	2,277	5,880	6,389	7,660	11,246	2,456
穀物・油糧種子市場調整	3,898	2,968	2,272	3,786	2,183	5,043
目標所得	917	274	683	1	18	7

出所) 第 6 次政府レポート

近年は契約栽培プログラムの積極的な推進に従い、「価格ヘッジ」プログラムへの支出額が増加傾向にある。特に、2011 年前半に北部地方を襲った干ばつのため、同年には価格ヘッジプログラムへの支出が急増した。2012 年もその影響で約 760 万トンのトウモロコシ、綿花、小麦等に対する補償が必要となったが、前年比では大幅減となった。

また、「穀物・油糧種子市場調整」プログラムも毎年一定の支出がある主要なプログラムである。一方、農産物価格が下落した場合に生産者に対して所得補填を行う「目標所得」プログラムは、2000 年代前半には価格リスク管理政策の柱となってきたが、「契約栽培」プログラムの普及に伴い 2007 年以降は支出が少なくなっている。

### 契約栽培 (Agricultura por Contrato)

「契約栽培」プログラムは、生産者と買い手の間での事前契約を促進して国際価格の変動等による契約破棄を防ぐことにより、生産者に対しては販売先が確保された安定した環境の中での生産を可能とし、買い手に対しては調達を計画的に行うことを可能とすることを目的として 2004 年から実施されている。「契約栽培」プログラムは、生産者と買い手がシカゴベースの先物価格などを基に決まる金額に基づいて播種前に契約を結ぶ。

また、「契約栽培」プログラムに参加する場合、生産者、買い手双方が ASERCA に登録することが必要で、参加した場合、生産者は ASERCA から種子や肥料に対する融資を受けることができる。

同プログラムは元々 2001 年に提案され、2003 年半ばに制度がおおよそ確立されていたが、2006 年までは「目標所得」プログラムに大きな予算がついていたため、「契約栽培」プログラムは事実上実施しないとされていた。しかし、2004 年 6 月に黄色トウモロコシとソルガムの契約栽培プログラム用の政府設定取引価格が発表され、同年から実施された。

具体的な仕組みは、トウモロコシや小麦などの穀物や油糧種子、綿、コーヒーなどについて、シカゴベースの先物取引価格と為替レート、輸入の際に港から消費地まで運搬するのにかかる費用（消費地指数）に基づいて政府がその日の取引価格を設定する（政府設定取引価格）。生産者と買い手は ASERCA に生産者団体<sup>33</sup>や企業として登録をし、政府が設定した価格に基づいて栽培契約を結ぶ。現物の受け渡し時における代金の支払いは、買い手から ASERCA に対して行われ、ASERCA は生産者への融資額を差し引いた額を生産者に支払う。生産者は現物受け渡しから 1 カ月以内にその旨を ASERCA に報告し、代金支払いの申請をしなければならない。実際にプログラムの実施を担っているのは、ASERCA の下部組織の農村開

<sup>33</sup> 小規模生産者は生産者団体としてまとめて契約を行うことが多い。

発信託基金（FIRA）である。

なお、前 PAN 政権は 2012 年 7 月に「契約栽培」プログラムを廃止して新たに「危機管理プログラム（Programa de administración de riesgos de mercados a través de los intermediarios financieros: PARMIF）」を導入することを発表した。現 PRI 政権は「契約栽培」プログラムの刷新で生産が安定することにより、穀物（トウモロコシ、米、小麦、フリホーレス、大豆、大麦など）の輸入量を全消費量の 20%以下に引き下げたいとしている。

### 定められた農産物、種子価格へのヘッジに対する直接支払いプログラム（Apoyos Directos a Coberturas de Precios de Productos y Especies Elegibles）

「定められた農産物、種子価格へのヘッジに対する直接支払いプログラム（以下、「価格ヘッジ」プログラム）」は「契約栽培」プログラムと連動して実施されるもので、作物が収穫され実際に売られる際に、契約時の価格と販売時の国際価格との差額の一定割合が保障され、作物の急激な価格変動による生産者・買い手双方の損失を回避することを目的としている。

「契約栽培」の普及によりこのプログラムへの支出は年々増加しており、メキシコ政府による価格リスク管理政策の柱となっている。第 5 次政府レポートによると、2011 年 1 月から 7 月の同プログラムへの支出額は前年同時期と比べて 85%増加した。

2012 年 7 月現在、価格ヘッジの対象となるのはトウモロコシ、小麦、米、ソルガム、綿、オートミール、コーヒー、オレンジジュース、さとうきび、カカオ、大麦、牛、豚、牛乳など、価格の上下が生活に影響を与えるとされる品目が指定されている。プログラムの実施は ASERCA が担当している。

### 穀物・油糧種子市場調整（Ordenamiento del Mercado de Granos y Oleaginosas）

国内の飼料（穀物・油糧種子）市場の安定化を図るためのプログラムである。畜産生産者と、原料を買い付ける飼料会社を政府で一括登録し、飼料の保管、輸出、運送などの各段階において補助を行う。主に畜産における国産飼料の利用促進や、飼料作物の余剰生産があった場合の輸出促進などが目的である。具体的には、生産者及び買い手（飼料メーカーや流通業者など）を対象とした国産飼料価格と輸入飼料の港・国境渡し価格の差額に対する補助（生産者もしくは買い手に対して支払われる）、穀物・油糧種子の保管料と管理費に対する補助、穀物・油糧種子の輸出に対する補助（輸送費・保険料等の一部を補助）などが含まれる。プログラムの実施は ASERCA が担当している。

### 目標所得（Ingreso Objetivo）

農産物価格の下落による生産者の収入減少に対して、最低限の目標所得を保証するプログラムである。政府が設定した農産物の目標価格と、作付けの時点で政府が予想する出来秋の市場価格の差額を補填する。

2012 年、目標所得の対象となる農産物は、トウモロコシ、パン小麦、飼料小麦、ソルガム、ベニバナ、菜種、綿、米、大豆、ヒマワリで、1 トン当たりの目標価格については次頁表の通り。ただし、「契約栽培」プログラムの拡大に伴い、2010 年以降はほとんど実施されていない。プログラムの実施は ASERCA が担当している。



表 16 農産物毎の目標価格／トン（2012 年 7 月現在）

トウモロコシ	2,200 ペソ	パン小麦	3,040 ペソ
飼料小麦	2,860 ペソ	ソルガム	2,000 ペソ
ベニバナ	4,690 ペソ	菜種	4,690 ペソ
綿	19,800 ペソ	米	3,300 ペソ
大豆	4,690 ペソ	ヒマワリ	4,690 ペソ

出所) SAGARPA ウェブサイト

#### 2.4.3 農業・漁業に係る投入材補助<sup>34</sup>

揚水ポンプのディーゼル利用や、漁船のガソリン利用に対して補助を行うもの。補助額は 1 リットルにつき 2 ペソで、農家は、事前に SURI と呼ばれる SAGARPA の企業情報システムに登録すれば、所定の手続きに従い補助を受けることができる。近年、農業関連支出の中で大きな割合を占めるようになってきており、水資源の保全を促進する環境関連プログラムと矛盾すると指摘されている。<sup>35</sup>

プログラムは SAGARPA が担っているが、各地にある SAGARPA 出先機関（CADER）で SURI への登録や補助の申請を受け付けている。

#### 2.4.4 設備・インフラ投資補助プログラム（Programa de Apoyo a la Inversión en Equipamiento e Infraestructura）

農業、畜産業、漁業等に関連した投資に対する一部補助を行うもの。以前は ALIANZA プログラムと呼ばれていたが、2011 年に農村開発のための生産資材取得プログラム（Programa para la Adquisición de Activos Productivos en su Vertiente de Desarrollo Rural : PAAP）が統合され、現在の設備・インフラ投資補助プログラムとなっている。

対象者は個人もしくは企業で、補助率は設備投資の金額や対象者が所在する自治体の周縁度、対象者の資産レベルによって異なる。例えば農業機械やインフラ建設への 75 万ドル以下の投資に対する補助率の上限は 50%、同様の投資で生産地の周縁度が高いもしくは非常に高い場合は補助率の上限が 75%に引き上げられる。このほか、種牛の取得や放牧地の改良といった投資に対する補助率の上限も、同様に 50%又は 75%となっている。

2012 年 7 月現在、SAGARPA のウェブサイトによれば、設備・インフラ投資補助プログラムは農業、畜産業、漁業、保護農業、養殖の電化、漁業・養殖におけるインフラ整備、ポスト・プロダクション・マネジメント、漁船近代化及び漁業の合理化、遺伝子関連、伝統産業生産活動、漁業関連モーターの環境にやさしいシステムへの変換等細かい分野に分けられている。

なお、プログラムを統括しているのは SAGARPA であるが、補助金は各州に設置された農業促進基金（Fondos de Fomento Agropecuario – FOFAES）から支払われる。

<sup>34</sup> 「表 10 SAGARPA プログラム毎の予算内訳」のディーゼル／農牧業近代化、ディーゼル／水産業、ガソリン／沿岸部に当たる。

<sup>35</sup> (OECD 2011)

## 2.5 食料安全保障政策（食料備蓄政策）

### 2.5.1 食料安全保障と食料備蓄

メキシコでは 2007-08 年の穀物価格高騰の影響で主食であるトルティージャの価格が値上がりし、暴動にまで発展したという苦い経験から、政府にとってトウモロコシの安定供給、価格の安定は非常に重要な課題である。2007 年にトルティージャの価格が高騰した際には、米国からのトウモロコシの無関税輸入枠を 65 万トンから 75 万トンに拡大した他、政府がトウモロコシ生産者や加工業者、小売店等とトウモロコシ（粉）やトルティージャの販売価格について協定を結び、その後さらなる価格上昇が起こらないよう働きかけた。<sup>36</sup>

2012 年には米国の穀倉地帯を襲った大旱魃によりシカゴ市場でトウモロコシ価格が過去最高値を更新し、毎年米国からトウモロコシを 800 万トン前後輸入しているメキシコにとって憂慮すべき事態となった。価格上昇で民間業者が買い控えをしたため、国内のトウモロコシ価格が高騰することを懸念した政府は 8 月に米国から約 150 万トンのトウモロコシを購入した。これは 1 日の取引量としては過去 20 年間で最大である。<sup>37</sup>

1962 年に設置された国营食糧公社（Compañía Nacional de Subsistencias Populares: CONASUPO）はトウモロコシや豆類、綿花、大豆など主要作物の価格安定化を目的として、これら作物の買い上げ、加工、備蓄、流通、輸入などを一手に担っていたが、1980 年代以降の市場経済化プロセスの中で改革が行われ、1999 年には解体された。CONASUPO の解体によって政府としての買い上げや備蓄は行われなくなった。

メキシコでは、現在、食料安全保障を目的とした国家的な食料備蓄制度は存在していないが、近年、こうした国際的な需給逼迫や価格高騰等によってその必要性が議論され始めている。2011 年に実施された憲法第 27 条の改定では、第 9 項において、総合的かつ持続可能な農村開発は、その目的として、国家が法律で定める基礎食料の十分かつ時宜にかなった供給を保証することについても含むことが明示された。また、2011 年にはシナロア州議会が州レベルでのトウモロコシ備蓄を提言するなど<sup>38</sup>、食料安全保障確保に向けた州レベルでの動きも見られる。

メキシコ政府としても、2008 年より、ASERCA の指揮の下、国内の備蓄能力や流通システムの把握のための登録システムを構築してきている。2009 年からは登録された 1,674 の倉庫を通じて必要なインフラを整えるための準備を始めており、2012 年 5 月現在では 1,966 の倉庫が登録されている。これは 3,000 万トン以上の穀物の備蓄ができる規模である。しかし、現時点ではこれを政府による備蓄制度として確立するには至っていない。

PRI 議員へのインタビューによると、今後は国家としての備蓄も視野に入れており、PRI の政権交代準備委員会に対してもそのような提言が行われているとのことである。

また、メキシコの農産物価格がシカゴ先物価格に連動し、他国での価格変動に左右されて食料安全保障が脅かされる状況を回避するため、牛乳、ソルガム、トウモロコシ、小麦、砂糖、牛肉、豚肉、植物油な

<sup>36</sup>例えば、トルティージャ工場にトウモロコシを卸す企業は 1 kg 当たり 3.5 ペソで販売、製粉業者はトウモロコシ粉を 1kg 当たり 5 ペソで販売、コンビニ・スーパーマーケット協会に所属する小売店はトルティージャを 1kg 当たり 6.5 ペソ以上で売らない等のルールが設定された。

<sup>37</sup> Reuters 2012 年 8 月 2 日記事 Mexico makes biggest US corn buy in decades as crop shrinks

<sup>38</sup>El Siglo de Correón 2012 年 8 月 27 日付記事 “Especulan aumento del precio del maíz”

ど、少なくとも農産物 18 品目について商品取引所を開設する案が発表されている<sup>39</sup>。上述の議員によると、2013 年内にもこの計画は実施されるであろうとのことであった。

## 2.5.2 貧困層向け食料支援策

貧困層に対する食料支援策については、社会開発庁（SEDESOL）の管轄下にある DICONSA（Distribuidora CONASUPO S.A.（CONASUPO 配給株式会社）の略）が担っている。DICONSA は 1972 年に設立され、その呼び名からも明らかなように、1990 年に解体された CONASUPO による食料配給を担っていた。DICONSA は CONASUPO 解体後、SEDESOL の管轄下に移っている。

DICONSA の主な目的は、国家人口審議会（CONAPO）によって認定される人口 200 人から 2,500 人規模の貧困地域に、良質の主要基本食材を安価な価格で提供することである。現在 DICONSA が定める主要基本食材は、トウモロコシ、フリホール、米、砂糖、牛乳、コーヒー、トウモロコシ粉、小麦粉、テーブルソルト、油など 17 品目である。

DICONSA はメキシコ全土に 25,468 店舗、300 の倉庫を持つほか、船やトラックを利用した食料配送を行っている。都市から離れるほど輸送コストが嵩むことから、貧困層の多い過疎地で販売価格が高くなる民間のスーパーマーケットなどに比べ、平均約 20%低い価格で主要基本食材を提供している。また、民間企業が敬遠する小規模農家からの少量の農産物の買い取りも行っている。なお、これらの店舗は誰でも利用できるものだが、実質的には貧困地域にしかなく、富裕層がアクセスするようなことはほとんどない。

なお、牛乳の配給については 1940 年代から LICONSA（国家ミルク公社）が担っており、同様のブランド名で DICONSA でも販売されている。貧困層として CONAPO の認定を受けた者には LICONSA のカードが配布され、DICONSA の店舗で決まった量の牛乳の配給を受けることができる。配給を受けられる牛乳の量は、性別や年齢で定められている。

洪水や地震など自然災害による緊急事態が発生した場合には、政府は DICONSA を通じて食料の供給を行うことになっている。また、主要基本食材の価格高騰が起きた場合には、DICONSA の販売価格を下げることでさらなる価格上昇を抑える。2007 年のトルティージャ価格高騰の際には、DICONSA の店舗におけるトルティージャ価格は、一般小売店の 1kg 当り 6.5 ペソに対し、3.5 ペソとされた。

<sup>39</sup>El Economista 2012 年 5 月 10 日付記事 “Avanza en México bolsa de derivadps agropecuarios”

## 2.6 農業保険・災害リスク補償政策

### 2.6.1 農業・畜産保険

メキシコでは 1962 年に ANAGSA（国営農業牧畜保険会社）が農家に対する保険・融資業務を開始した。ANAGSA では政府から補助金を受領していた農家全てを保険の対象としていたが、保険金の支払いにおいて甘い査定が横行したため、財政負担が膨らんだ。さらには保険金を少しでも多く得るために農家が ANAGSA 職員に対して賄賂を払うといった問題も頻発したため、政府は 1990 年に ANAGSA の実質的な業務を終了、解散させた。

AGROASEMEX（Agro-Aseguradora Mexicana）は、ANAGSA に代わる組織として 1990 年に新たに設立された機関である。

AGROASEMEX が提供している保険は次の 3 種類である。

- 天候不良による飼料価格高騰に対する保険。畜産生産者対象。
- 生産品目・時期に応じて平均収穫量を予測し、それを下回った場合に支払われる保険。農産物生産者対象。
- 干ばつ、洪水、高温障害、冷害など自然災害による被害に対する保険。農産物生産者対象。

AGROASEMEX は地域、作物別の生産者団体などで作られた 350 の基金の運用によりその資金を賄っている。民間の保険会社が提供している保険はほとんどが大規模農家向けとなっているため、AGROASEMEX では小規模農家向けの保険を中心に提供している。

また、再保険については、民間保険会社の保険の 50%を引き受ける。特に深刻な問題が発生した場合には、政府の承認によって 100%を引き受ける場合もある。過去 5 年間で、農家・畜産農家が支払った保険料の推移は下表の通りである。

表 17 農業保険の保険料の推移 2007-2012

単位：百万ペソ

	2007	2008	2009	2010	2011	2012(予測)
<b>総計</b>	<b>44,049.8</b>	<b>150,417.4</b>	<b>161,131.8</b>	<b>210,919.6</b>	<b>198,569.2</b>	<b>198,569.2</b>
農業保険	18,195.4	25,692.6	29,542.4	35,772.9	42,359.0	42,359.0
- 通常保険	16,465.9	19,301.4	22,520.2	28,298.4	32,397.0	32,397.0
基金	8,906.2	11,085.6	12,508.0	16,047.2	18,672.9	18,672.9
民間保険	7,559.7	8,215.8	10,012.2	12,251.2	13,724.4	13,724.4
- 災害保険	1,729.5	6,391.2	7,542.2	7,474.5	9,962.0	9,962.0
民間保険	821.8	2,153.8	4,194.0	3,823.5	4,517.1	4,517.1
AGROASEMEX	907.7	4,237.4	3,348.0	3,651.0	5,444.9	5,444.9
家畜保険	25,607.5	123,740.8	130,426.3	173,752.2	154,246.6	154,246.6
- 通常保険	25,488.6	123,497.7	130,155.5	173,595.3	154,039.2	154,039.2
基金	13,638.5	109,696.0	115,227.3	156,679.3	139,961.9	139,961.9
民間保険	11,850.1	13,801.7	14,928.2	16,916.0	14,077.3	14,077.3
- 災害保険	118.9	243.1	270.8	156.9	207.6	207.6
民間保険	118.9	243.1	270.8	156.9	207.6	207.6
飼料保険 AGROASEMEX	246.9	984.0	1,163.1	1,394.5	1,963.6	1,963.6

出所) Sexto Informe de Gobierno 2012

保険料は増加傾向にある。家畜保険については畜産農家戸数全体の 90%が保険に加入しているが、農業保険については、保険加入農地が農地面積全体の 65%に留まっている。このうち AGROASEMEX の保険でカバーされているのは、2012 年 6 月現在で農地面積全体の約 10%に当たる 1,120 万ヘクタールで、残りは民間の保険企業 3 社の保険でカバーされている。AGROASEMEX は、保険加入に至っていない農地 35%のうち、60%を AGROASEMEX でカバーしていきたいとしている。

## 2.6.2 災害リスク補償政策

自然災害基金（Fondo de Desastres Naturales: FONDEN）は政府が運営する基金で、地震、火山の噴火、土砂崩れ、津波、雪崩、干ばつ、台風、浸水、雪／ひょう、嵐などの自然災害により農道や灌漑等のインフラに被害があった際の修復費用の補助や、経済的損失に対する補助である。

天候による災害を受けた農村の人々に対する基金（Fondo para Atender a la Población Rural Afectada por Contingencias Climatológicas: FAPRACC）は、2003年に FONDEN の一部として設置されたもので、農業保険に加入していない低所得生産者が自然災害によって被害を受けた際、州政府が救済のために負担する金額の 70%を連邦政府が AGROASEMEX を通じて州政府に支払うものであったが、2007年に終了した。その後、FAPRACC を引き継ぐ形で自然災害緊急対策援助委員会（Componente Atención a Desastres Naturales: CADENA）が設置された。同委員会は主に保険加入を推進するため、生産者に対するセミナーや指導を行っている。

## 2.7 環境保全政策

### 2.7.1 環境保全政策と農業

農業はメキシコの環境保全政策の中でも重要なセクターとして位置づけられている。メキシコ政府は 2009 年 8 月に CO<sub>2</sub> の削減や気候変動への適応を目的とした「気候変動に係る特別プログラム 2009-2012」を策定している。同プログラムにおいて、CO<sub>2</sub> 削減に関して農業分野で以下の数値目標が掲げられている。

- 耕作限界地 54 万 8 千ヘクタールに樹木作物や多様な作物を植え、森林あるいは自然保護地にする
- 18 万 8 千ヘクタールのさとうきび畑についてグリーンハーベスト（青刈り）を行う
- バイオ肥料を生産し、化学肥料の使用を 15%削減する
- 持続可能な家畜生産及び家畜・養蜂管理プログラム（Programa de Producción Pecuaria Sustentable y Ordenamiento Ganadero y Apícola：PROGAN）を通じて、草地に低木や木を植える（PROGAN 対象の家畜 1 頭につき 30 本の植物を植える）

気候変動への適応に関しては、農業分野で以下の数値目標が掲げられている。

- 農業の脆弱性を軽減する（自然災害保険の被保険面積を 900 万ヘクタールに拡大する、農業での水の利用を 30 億立方メートル削減する、灌漑により農業生産性を年間 2.8%向上させる）
- 古い灌漑設備の農地のうち 170 万ヘクタールを近代化する
- 各地域の気候変動に対する農業の脆弱性について研究する
- 畜産の脆弱性を軽減する（自然災害保険の被保険対象を 500 万頭まで引き上げ、畜産生産地におけるツベルクリン、豚コレラなどの病原低発生地域率を 91%まで引き上げる）

また、同プログラムはハリスコ州での遺伝資源研究センター（Centro Nacional de Recursos Genéticos: CNRG）の設立を掲げ、遺伝資源の研究及び農場経営者に対する情報提供を強化していく方針を打ち出している。

### 2.7.2 環境保全プログラム

#### PROGAN

現在の「持続可能な畜産生産と畜産・養蜂調整プログラム（Producción Pecuaria Sustentable y Ordenamiento Ganadero y Apícola:PROGAN）」は 2008～2012 年の 5 年間の計画となっている。PROGAN は、畜産分野における自然資源の保護を目的として、環境問題に対応した生産を行うことを条件に、畜産・酪農・養蜂農家に対して補助金を支払う他、生産と環境保全を両立するための新技術導入に伴うサービスを提供するものである。

プログラムの対象は、一定以上の家畜を扱う個人又は企業で、生産と環境保全を両立するために設定されたいくつかの条件を満たすことが条件となる。対象者は、家畜の数で A（小規模農家）、B（中規模農家以上）の 2 段階に分類されており、家畜の数が多いほど満たさなければならない条件が増える。カテゴリ

ーA の基準は、牛 5-35 頭／羊 25-175 頭／山羊（メス）30-210 頭／ハチ 10-175 匹など、カテゴリーB 基準はこれ以上となっている。補助対象は例えば牛の場合は最大 300 頭までとなっており、これ以上は補助を受けることはできない。

PROGAN は、環境保全プログラムに位置づけられるものの、家畜を登録して管理し、環境保全や生産技術、家畜の健康管理等について畜産農家を教育するという考え方であり、畜産業界全体の生産性向上の意味合いが強い。

畜産農家が満たすべき条件は以下の通り（例示）

- 家畜識別国家システム (Sistema Nacional de Identificación Individual del Ganado: SINIIGA) に PROGAN の補助を受ける繁殖家畜（母牛、母豚など）を登録する
- 森林保全や土壌・水資源の保全に努める
- 伝染病などを避けるためのワクチンを投与する
- サプリメントとして、塩（ミネラル）を家畜に与える

なお、各条件は各州がその詳細な定義や確認方法を定めている。条件をクリアするための技術的なコンサルテーションサービスは、各州で受けることができる。

畜産農家が受ける補助・サービスは以下の通り（例示）。

- 牛の場合、カテゴリーA では、1 頭につき 412.5 ペソ（約 2,800 円）、カテゴリーB では 330 ペソ（約 2,300 円）の補助金
- 家畜やハチの巣の場合、プレートやブルセラ症ワクチン摂取（2011 年以降）の全頭無料サービス
- 再生産を促すための技術サービス
- AGROASEMEX の提供する特殊な病気や致死率が高い病気に対する家畜保険への加入資格

（AGROASEMEX の保険加入には、PROGAN の登録が義務付けられている）

2011 年の実績では、6,500 万ヘクタールの畜産農場、50 万人強の生産者に対し、合計 43 億ペソ（約 3 億ドル）が支払われた。50 万人の中には 2 種類以上の家畜を所有している農家もあるため、延べ 60 万人強が受益者となる。受益者の 8 割がカテゴリーA に分類される小規模農家である。

畜産業者協会（CONG）は、PROGAN によって畜産業界は大きく伸びたと評価する一方、貧困問題や環境問題などの観点からつくられた別省庁による一部似通ったプログラム（再生産を促すための技術の導入に対する補助金のプログラムなど）の存在も指摘している。今後はこうしたプログラムを統合・スリム化することが課題であるとのことである。

## バイオエネルギー・代替エネルギープログラム

バイオ燃料、バイオ肥料や有機肥料の生産、また畜産の生産過程におけるエネルギーの効率的な利用や再生可能エネルギーの使用について補助を行うプログラムである。具体的な補助例は以下の通り。

バイオ燃料：

- 商業ベースのバイオ燃料用農作物の生産プロジェクト 1 件につき、合計コストの 50%まで、最大 75 万ペソの補助

- バイオ燃料用農産物生産に関わる新規プロジェクト 1 件につき、合計コストの 30%まで、最大 500 万ペソの補助

再生可能エネルギー：

- 太陽熱システムの導入について、1 件につき、合計コストの 50%まで、最大 50 万ペソの補助
- バイオガスシステムの導入について、1 件につき合計コストの 50%まで、最大 100 万ペソの補助
- 発電のためのバイオマスの導入について、1 件につき合計コストの 30%まで、最大 1500 万ペソの補助

本プログラムに対する申請はリスク信託（Fidecomiso de Riesco Compartido – FIRCO）が窓口となっている。FIRCO が受けた申請内容は FIRCO と SAGARPA で協議され、補助額が決められる。

メキシコにおけるバイオ燃料生産は、ほとんどがさとうきびを原料としている。国産トウモロコシのバイオ燃料利用については根強い反発がある。現在のところ、国産トウモロコシを使ったバイオ燃料生産は、余剰生産があった場合にのみ、SAGARPA の許可を得ることを条件に認められている。これは、バイオ燃料の生産・消費促進やエネルギーの多様化を目的として 2008 年に施行された「バイオエネルギー開発促進法」第 11 条で規定されている<sup>40</sup>。許可の発行は SAGARPA が行う。SAGARPA は年に 2 回、経済省と協議して余剰生産があるかどうかを判断することとしている<sup>41</sup>。なお、輸入されたトウモロコシを利用したバイオ燃料生産は禁止されていない。

また、バイオ燃料製造目的のトウモロコシの生産は原則禁止されている。ただし、ソノラ州など、一部地域では「実験的に」バイオ燃料製造を目的としたトウモロコシ栽培が認められるようになってきている。国立農牧林業研究所（INIFAP）や、社会に関与する科学者同盟（Unión de Científicos Comprometidos con la Sociedad）へのインタビューによれば、政府が大手企業の意向を汲む形で認可しているという現状があり、バイオ燃料製造用トウモロコシ生産については未だセンシティブな問題である。

なお、「バイオエネルギー開発促進法」の細則については未だ策定中の部分もあり、新政権（PRI）では、まずは細則の整備を進めたいとしている。

## 再生可能な土壌・水資源の保全と利用プログラム（COUSSA）

畜産の生産において、次世代の生産者が引き続き土壌、水、植物などの自然資源を活用することができるよう、これらの自然資源の持続可能な利用及び管理について補助を行うもの。技術指導がこのプログラムの中心となっているが、現在は SAGARPA だけでなく国家人口審議会（CONAPO）も積極的に参加しており、貧困、最貧困地区での機材の購入などについては 70～95%の政府の補助がある。

## 漁業縮小プログラム

大規模漁業からの撤退に対し補助を行う。1 船舶撤退につき最大 130 万ペソの補助を行う。

## 漁業・養殖調整プログラム

業業から養殖への転換プロジェクトについて補助を行う。国の事業の場合は 250 万ペソ、州政府など自治体単位の事業の場合は最大 2,000 万ペソの助成金を支払う。

<sup>40</sup> (Kim 2009)

<sup>41</sup> (USDA 2010)



## 生産性再変換プログラム

生産性の低い地域で収益性の高いものを生産することに対して補助を行う。生産性の低い地域は、水資源国家委員会（Comisión Nacional del Agua: CONAGUA）が毎年行うランク付け、あるいは 2007 年に森林・農業・畜産研究機関（Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias: INIFAP）によって行われたランク付けなどにに基づき定められる。これは国内需要の高い作物の輸入を減らすためにも有益で、生産コストの 30%、あるいは 1 件につき最大 75 万ペソの補助を行う。

## 2.8 外交・通商政策

### 2.8.1 メキシコの自由貿易協定

メキシコは 1994 年 1 月に発足した米国、カナダとの北米自由貿易協定（NAFTA）を皮切りに次々と自由貿易協定（FTA）の締結を進め、世界で最も貿易自由化に積極的に取り組んでいる国の一つと言える。

メキシコは 1930 年代から 1980 年代にかけて保護主義的な貿易政策を取ってきたが、1982 年の債務危機をきっかけとして経済が悪化し、経済の立て直しのため国営企業の民営化と貿易自由化に舵を切った。1988 年から 1994 年まで政権の座にあったサリーナス大統領は貿易自由化とこれに伴う一連の改革に取り組み、1990 年代初めに NAFTA 締結に向けて交渉を開始した。

1994 年の NAFTA 締結以降もメキシコ政府は積極的に FTA を進め、現在 44 カ国が関係する 12 の FTA を締結している。相手国は多くが北米・南米地域だが、比較的最近では EU や日本とも FTA を締結し、現在は韓国とも交渉を進めているが、鉄鋼や化学製品など一部業界の反対もあり難航している。

多くの国・地域と FTA 締結を進めた結果メキシコの輸出額は大幅に増え、1994 年の 600 億ドルから 2011 年の 3,500 億ドルへと 475%増加した<sup>42</sup>。メキシコの 2011 年の輸出額のほぼ 80%は米国向けで、輸入の 50%は米国からとなっており、その他の国との FTA 締結は輸出先を多角化し、米国への依存を減らす意図もあると見られる。

また、2012 年 6 月 18 日、メキシコは、TPP 交渉に参加する 9 カ国全てから交渉参加を支持されたことを公表した。カナダも同様に交渉参加を認められ、NAFTA3 カ国が全て TPP 交渉に参加することになった。2012 年 9 月、APEC 首脳会議に出席するためロシアを訪れていた前カルデロン大統領は、NAFTA によって一人当たりの所得が 5 倍に増えたことを例に挙げ、TPP に対する積極的な姿勢を表明している。また、メキシコ政府の「TPP に関するメキシコのポジション」<sup>43</sup>によれば、TPP への参加により、メキシコのアジアへの輸出は毎年平均 17.5%増加するとしており、TPP への参加は、メキシコにとって、市場の拡大という点で非常に意義が大きいとの立場を明確にしている。

新政権は、貿易政策に関する大きな方向転換を打ち出していない。メキシコの自由貿易路線は、新政権でも継承されると見られ、輸出に力を入れていく政策に変わりはないと考えられる。特に、過去 15 年程の間に輸出が大きく伸びたトマトを始めとする野菜やベリー類に加え、切り花等は、今後生産拡大の余地が大きいと考えられており、輸出が伸びていくと考えられている。

<sup>42</sup> (M. Angeles Villarreal 2012)

<sup>43</sup> 経済省ウェブサイト (“Posición de México en el TPP”)

表 18 メキシコの自由貿易協定

名称	段階	時期	内容
<b>発効済み</b>			
NAFTA	発効済	1992 年 12 月署名 1994 年 1 月発効	全ての関税は規定通り 2008 年 1 月までに撤廃。
コスタリカ - メキシコ FTA	発効済	1994 年 4 月署名 1995 年 1 月発効	2009 年までに 2 国間貿易の 97%が自由化。
ニカラグア - メキシコ FTA	発効済	1997 年 12 月署名 1998 年 7 月発効	中央米国メキシコ FTA に統合される予定。
チリ - メキシコ FTA	発効済	1998 年 4 月署名 1999 年 8 月発効	2006 年までに 2 国間貿易の 99.7%が自由化。
EU - メキシコ連合協定	発効済	1997 年 12 月署名 2000 年 7 月（物品）発効、 10 月（サービス）発効	農水産加工品では、メキシコは約 300 品目、EU は約 600 品目の農産品を関税撤廃の対象外としている。
イスラエル - メキシコ FTA	発効済	2000 年 4 月署名 2000 年 7 月発効	農産物の 98.6%、工業製品の 100%が自由化対象。
エルサルバドル、グアテマラ、ホンジュラス - メキシコ FTA	発効済	2000 年 6 月署名 2000 年 3 月、6 月発効	中央米国メキシコ FTA に統合される予定。
EFTA - メキシコ FTA	発効済	2000 年 11 月署名 2001 年 7 月発効	工業品と水産品の関税撤廃。
ウルグアイ - メキシコ FTA	発効済	2003 年 11 月署名 2004 年 7 月発効	トウモロコシ、豆、鶏肉その他肉製品は除外。
日本 - メキシコ FTA	発効済	2004 年 9 月署名 2005 年 4 月発効	日メキシコ双方 10 年以内にほぼ全ての鉱工業品関税を撤廃。 農産品では日本側は豚肉、オレンジジュース、牛肉、鶏肉、オレンジ生果輸入に特惠輸入枠を設定。
コロンビア - メキシコ FTA	発効済	1994 年 6 月署名 2011 年 1 月発効	繊維、自動車、農産品等一部の例外を除き、10 年間で貿易を自由化。2004 年までに 95%の自由化達成。
ペルー - メキシコ FTA	発効済	2011 年 4 月署名 2012 年 2 月発効	10 年間で貿易を自由化。
<b>交渉中等</b>			
中央米国メキシコ FTA	保留	2011 年 11 月署名	エルサルバドル、グアテマラ、ホンジュラス - メキシコ FTA を代替するもの。
韓国 - メキシコ FTA	交渉中		

出所) (JETRO 2011) ,( M. Angeles Villarreal 2012)を元にプロマー作成

## 2.8.2 日本・メキシコの自由貿易協定

日本とメキシコは、2004 年に日・墨経済連携協定を締結した。翌年 4 月の協定発効後は、日本への輸出、日本からの輸入共に増加している。日本へ輸出されている主な農産物は、豚肉を中心とする肉類、魚、アボガド、カボチャ、アスパラガス、メロン、マンゴーなどの野菜・果物等で、特に野菜・果物類の輸出

は順調に伸びている（表 19 参照）。

また、日本・メキシコ両政府は、2011 年 9 月に改正議定書に署名、2012 年 4 月に改正議定書が発効している。改正議定書の主な内容は以下の通りとなっており、農業分野では新たな関税割当の導入や割当数量の拡大などが実施されることとなっている。

#### 1. 市場アクセスの改善

- 自動車部品等の関税撤廃の時期の前倒し（2014 年 4 月に撤廃予定（2012 年の EPA 関税率約 3～5%程度）→即時撤廃へ）
- みかんの関税撤廃、りんご、緑茶の関税割当を新たに約束
- 牛肉、豚肉、鶏肉、オレンジ、オレンジジュース等の関税割当数量の拡大や枠内税率の削減、アガベシロップ関税割当新設
- 実行最恵国税率（MNF 税率）が EPA 税率より低い場合には実行最恵国税率を適用する規定を追加

#### 2. 原産地規則の改善

- 認定輸出者による原産地申告制度の導入
- 第三者機関による原産地証明書の発給に加え、一定の条件を満たす、認定を受けた輸出者自らが原産性を証明することを可能とする制度。

表 19 日本のメキシコからの主な農産物輸入品

単位：千ドル

品目	2007	2008	2009	2010	2011
'0203 豚肉（生鮮・冷蔵・冷凍）	206,171	296,453	195,881	230,055	256,169
'0804 なつめやしの実、いちじく、パイナップル、アボカド、グアバ、マンゴー及びマンゴスチン	62,844	62,360	64,234	81,314	93,994
'0202 牛肉（冷凍）	25,379	34,079	38,082	47,865	61,210
'0302 魚（ホール、生鮮のもの及び冷蔵）	30,916	15,923	16,373	1,946	41,609
'0303 魚（ホール、冷凍）	8,745	18,983	12,714	13,633	21,644
'0206 食用のくず肉	16,767	24,665	18,240	18,319	20,025
'0901 コーヒー	8,738	11,029	7,934	10,381	19,199
'2009 果実又は野菜のジュース	8,574	12,420	9,338	10,940	16,990
'2008 果実、ナットその他植物の食用の部分	3,508	4,466	2,100	3,217	14,953
'0807 パパイヤ及びメロン	16,633	17,796	16,033	11,154	13,795
'2301 食用に適しないミール及びペレット	5,314	12,328	10,957	15,496	11,543
'0201 牛肉（生鮮・冷蔵）	8,652	11,790	6,656	8,635	10,424
'0504 ソーセージなど	4,858	8,932	6,239	8,863	10,076

出所) 国際貿易センター (ITC)

改正議定書の影響については、別途分析が必要であるが、新政権発足による日本・メキシコ間の貿易に対する大きな影響は予見されず、引き続き日本への輸出は、野菜・果物、食肉が中心になると見られる。特に、野菜・果物については、輸出向けの作物として生産が伸びてきた経緯もあり、メキシコ政府としては、市場があるのであれば、輸出向けに新たに生産することも可能というスタンスである。また、野菜・果物の生産・輸出は、今後さらなる拡大の余地があると考えられており、中・長期的には日本への輸出が品目・量とも拡大していく可能性はある。