

メキシコとのFTA交渉を考える

—豚肉問題を中心に—

1 はじめに

メキシコとのFTA交渉が進められている。2002年11月から始まった政府間交渉は昨年（2003年）10月のフォックス大統領の来日で一つのピークを迎えたが、結局、豚肉、オレンジジュースの無税枠を巡って交渉は決裂した。現在も交渉は継続中であるものの、先行きは不透明な状況である。

東欧革命以降、EU発足（93年）、NAFTA締結（92年合意、94年発効）を契機に世界的にFTAの流れが加速し、アジア地域においても、AFTA（ASEAN自由貿易地域、92年合意）、中国とASEANとのFTA構想などの動きがあり、さらにはEU拡大、FTAA（米州自由貿易協定）など、WTO交渉の一方で世界的に地域統合の動きが進んでいる。

日本はこれまでGATT（WTO）による多角的貿易体制を重視してきており、90年代には世界経済の地域主義的傾向を批判し、自らがFTAの当事者になることはなかった。しかし、日本もこうした世界の潮流に乗り遅れてはならないとし、「FTAを締結しない不利益」を被らないため、日本としてFTAを積極的に推進していくという方針に転換しつつある。日本は2002年に初めてシンガポールとの間でFTA（EPA：経済連携協定）を締結し、次にメキシコとのFTA交渉に入った。さらには、昨年12月より韓国とのFTA交渉を開始し、また日・ASEAN首脳会議（2003年12月）で、タイ、マレーシア、フィリピン

との間でFTA交渉の開始に合意した。

本稿は、こうしたFTAをめぐる状況を踏まえ、メキシコとのFTA交渉について豚肉問題を中心に考察し、今後のFTA交渉のあり方を考えてみたい。

2 なぜメキシコか

FTAの「流行」、世界経済の地域主義化の傾向は、EU、NAFTAが大きなインパクトを与えて起きたものであるが、その過程で、メキシコ、チリ、シンガポールのようにFTA締結に積極的な、ハブ的な存在になる国が出てきた。メキシコはNAFTAによって北米経済圏の中に組み込まれたが、2000年にはEUともFTAを締結し、現在は31ヶ国とFTAの締結関係にある。

NAFTAやメキシコ・EU間のFTAによって、メキシコに輸出している日本企業、あるいは現地工場を有している日本企業にとっては、米国やEUの企業に比べ条件が不利になっている。例えば、米国、EUの企業はメキシコに輸出する際に関税を払わなくて済むのに、日本から輸出する際には関税を払わなくてはならない（メキシコの平均関税率は16.4%）。また、現地企業が日本から部品を輸入しメキシコで製品化して輸出する場合は、その部品に対しては関税負担を免れるというマキラドーラ（保税加工制度）という制度があるが、2000年からはNAFTA向け輸出にはマキラドーラが適用されなくなった。それを補

う別の制度（産業分野別生産促進措置）ができたものの、手続きが煩雑であり国際協定に基づかない措置であるため、メキシコと取引関係を有する日本企業はメキシコとのFTAを要望している。

3 なぜ農業が問題になるのか

FTAや関税同盟は特定の国との間でのみ関税を撤廃するものであり、GATTの基本理念である最恵国待遇(特定の国を差別しない)の原則に反するものである。しかし、GATT成立当時、すでに存在していた関税同盟をどう取り扱うかという問題が起き、その結果、GATT協定の中に、一定の条件のもとでのみ関税同盟、自由貿易協定を認めるという条文（第24条）が設けられた。そのなかで特に重要なのは「実質的すべての貿易について関税その他の貿易障壁を廃止する」というものである。一般には「実質的すべて」とは「特定分野を一括除外せず、貿易額の90%以上の関税を撤廃する」という解釈が行なわれ、10%の範囲内では例外を設けてもよいとされており、現実には成立したFTAでは認められた範囲内で例外品目を設けているケースが多い。日本とメキシコとの間の貿易をみると、農産物の割合はメキシコの対日輸出で20.1%、メキシコの対日輸入で0.0%、輸出入合わせて6.6%であり（2001年）、農産物を一切除外しても「90%ルール」はクリアできる。

しかし、FTAは双方の合意によって成立するものである。日本の関税率は、数次のGATT交渉の結果、現在は極めて低い水準にあり（単純平均7.5%、加重平均2.5%）、特に、多くの工業品の関税率は既に0%になっている。一方、メキシコの平均関税率は16.4

%であり、工業品の関税率も10~20%のものが多い。2002年における日本からメキシコへの輸出（3,758百万ドル）のうち機械類が74.5%（電気機械29.7%、一般機械20.1%、輸送機機械19.9%）を占めているが、これらのうち一部はマキラドーラ等によって無関税になっているものの、それ以外は関税がかかっている。一方、メキシコから日本への輸出（1,785百万ドル）のうち機械類が48.5%を占めており、これらの関税率は0%のものが多いが、食料品（対日輸出の22.9%）には高関税のものがある。そのためメキシコは、自国の関税を撤廃する代償として、対日輸出を増加させる可能性のある農産物の関税撤廃（削減）を日本に要求している。日本は交渉の過程で約300品目の農産物の関税撤廃を提案したが、最大の輸出農産物である豚肉で合意できず、またメキシコが最終局面で日本の国内問題があるオレンジジュースの無税枠を要求してきたため決裂に至った。

メキシコのこうした対日要求の背後には、メキシコ農業の苦境がある。メキシコはNAFTAによって当時の経済的困難を脱出する活路を見出そうとしたのであるが、農業に関してはNAFTAによりマイナスの影響が現れている。米国の農業は補助金で支えられているのに対して、メキシコの農業にはわずかな価格支持政策しかなく、NAFTAによって関税が撤廃されてメキシコ農業は米国農業との厳しい競争にさらされている。こうした中で、メキシコの農民は、NAFTA成立後10年を経た現在、NAFTAの再交渉を求める運動を行っており、メキシコ側としては日本とのFTA交渉によって得るものがなければ国内的に理解を得られないという政治状況にな

っている（注1）。

4 メキシコの農業

(1) 概況

メキシコの国土面積は196万km²（日本の5.2倍）、人口は100百万人（日本の0.8倍）である。農用地面積は107万km²で国土面積の55%を占めるが、その多くは牧草地であり、牧草地を除いた農地（耕地）面積は27.3万km²（日本の5.7倍）である。また、農業就業人口は871万人で就業人口の21%を占めている（2000年）。

メキシコは南北に長く、高度の高い地帯もあるため地域差が大きい。熱帯、亜熱帯、温帯、砂漠地帯と気候も多様であり、米国国境地帯、中央の高原地帯、太平洋側の平原地帯、南部の熱帯地帯と、農業の形態も地域によってそれぞれ異なっている。また、先住民であったインディオの割合が25%あり、これらの人々は零細な農地で自給的な農業を営んでいる人が多い。

主な穀物はトウモロコシ1,900万トン、小麦325万トンであり（2002年）、そのほか、豆類、野菜類（トマト等）、果実類（マンゴ、バナナ、オレンジ等）、サトウキビも栽培されており、牛肉、豚肉、ブロイラーも多く生産している。しかし、NAFTAによって米国から多くの農産物が輸入されるようになっており、メキシコは、トウモロコシ555万トン、大豆407万トン、小麦271万トンを輸入している（99年）。

メキシコは、かつて「ラティフンディア」と呼ばれる大土地所有が支配的であったが、1910年のメキシコ革命以降、農地改革が進められ、農民に農地が分配されてきた。その結果、エヒード、コムニダーと呼ばれる共同体的土地所有が育成され、これらが農地面積の

約半分を占めるようになっている。しかし、これらの農地は零細で条件が悪く生産性が低いという問題があり、一方で、現在でも少数の大規模経営体が多く農地を所有しているという二重構造がみられる。

(2) 養豚業

次に、FTA交渉で問題になった養豚についてみてみよう。メキシコにおける豚の飼育頭数は1,078万頭で日本とほぼ等しく、豚肉生産量（枝肉ベース）は1,035万トン（2000年）で日本の約8割である。生産戸数は130万戸という統計があるが、これには自家消費用に1～2頭飼育している農家も入っており、商業的養豚経営は4,600戸で、平均450頭飼育している（注2）。

メキシコは豚肉の純輸入国であり、2000年で276万トンを輸入している（輸入先は米国が87%、カナダが8%）が、その一方で59万トンを輸出している（輸出先は日本が95%を占める）（表1）。豚肉の貿易については、口蹄疫、豚コレラの伝染防止のため、輸出できる国、地域が限られており、メキシコの場合も、米国国境沿いのソノラ州、南部のユカタ

表1 メキシコにおける豚肉需給動向（枝肉換算）

（単位：千トン、%）

年	1996	97	98	99	2000	2001
生産量	895	940	950	994	1,035	1,065
輸入量	59	82	144	190	300	300
輸出量	26	49	49	53	59	60
消費量	928	973	1,045	1,131	1,276	1,305
自給率	96.4	96.6	90.9	87.9	81.1	81.6

資料：USDA「Livestock and Poultry」

注：2001年は暫定値

ン州など一部の州に限られている。また、対日輸出を行なっている養豚経営は11社だけであり、そのうち3社で90%以上のシェアを有している。しかも、その一部は米国資本によるものである。ソノラ州、ユカタン州とも、日本に豚肉を輸出する際には、一度米国のロサンゼルスまで運び、そこから日本に向けて船積みされている。

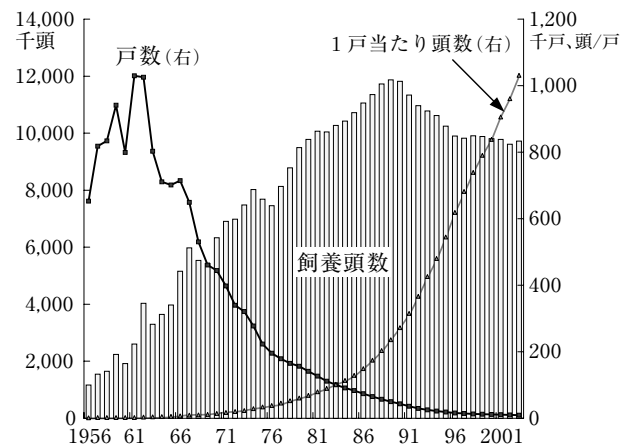
このように養豚業においても二重構造がみられ、現在問題になっている豚肉に関する対日要求はメキシコの養豚業のごく一部の利害を反映しているだけであると言えよう。

5 日本の養豚業

日本の養豚業の顕著な特徴は、小規模経営の離脱により経営体数が減少し、その中で1戸当たりの経営規模拡大が急速に進んだことである。例えば、1961年に養豚農家戸数は103万戸あり（日本の農家の6戸に1戸は豚を飼っていた）、1戸当たりの飼育頭数は2.6頭で、多くの農家は庭先で1～2頭飼育していた。それが、89年には10万戸を割り、2003年には9,430戸となり、1戸当たりの頭数は89年に236頭、2002年では1,031頭になっている（図1）。2002年では、2000頭以上の養豚経営による飼育頭数のシェアが50%に達している。

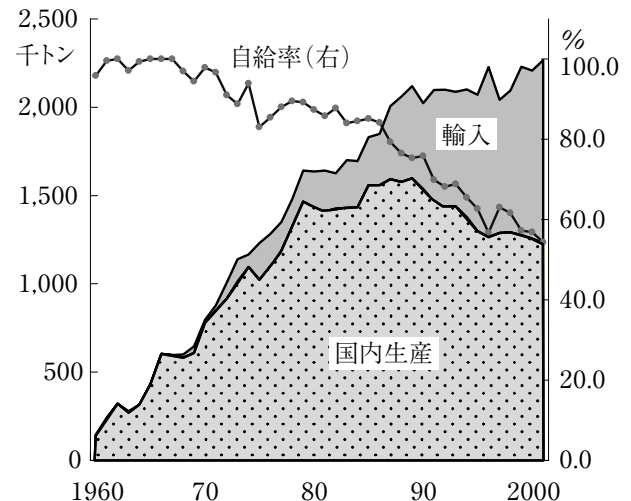
豚肉の生産量は80年頃まで順調に伸びたが、その後は伸び悩み、89年をピークにわずかな減少傾向にある。その一方で輸入が増大してきた。豚肉の輸入自由化が行なわれたのは1971年であるが、80年までは豚肉の自給率は90%を維持していた。しかし、80年以降、円高等により豚肉の輸入が急増し、2002年の輸入量は1,101万トン（枝肉換算）で、自給

図1 日本の養豚（飼育頭数、経営体数）



資料：農水省「畜産統計」

図2 豚肉の需給動向



資料：農水省「食料需給表」

率は53%まで低下している（図2）。なお、この間、全体として価格が低下したこともあって消費量は増加してきた。輸入先は、米国が最大で33.1%を占め、デンマーク（29.6%）、カナダ（21.0%）が続ぎ、メキシコ（5.1%）は第4位である。メキシコからの輸入は、口蹄疫の発生によって台湾からの輸入が禁止となったために97年以降に増加したものである（表2）。

豚肉の価格は、円高、飼料価格の低下等によって低下傾向にあり、卸売価格は1975年

表2 豚肉の国別輸入量推移 (部分肉ベース)

(単位：千トン)

	米国	デンマーク	カナダ	メキシコ	韓国	台湾	その他	計
1992	67	149	26	0	9	204	12	467
93	68	133	29	0	11	203	11	455
94	75	133	28	5	11	241	10	503
95	109	109	28	6	16	249	18	535
96	143	122	41	15	35	267	43	663
97	150	153	61	29	62	9	55	517
98	165	145	67	33	93	0	42	546
99	177	209	96	37	76	0	59	653
2000	201	195	128	41	1	0	84	651
2001	243	216	157	41	0	0	49	706
2002	247	221	168	38	0	0	72	748

資料：財務省「貿易統計」

に743円/kgであったが、85年に601円/kg、2002年には469円/kgまで低下している。豚肉の価格は、ピッグサイクルと言われる循環的な価格変動と、需要の増減を主因とする季節的な価格変動があり、また輸入品の国内価格への影響を緩和させるため、差額関税制度、調整保管制度などの価格安定制度を設けている。しかし、傾向的な価格低下や環境対策(糞尿処理、悪臭等)のためのコスト増加により、都市近郊や小規模経営では養豚経営が困難になってきており、立地が中山間地域に移転し、東北、九州での生産割合が増大している。

6 FTAをどう考えるか

以上、メキシコと日本の養豚事情を簡単に説明したが、最後に、今後のFTA交渉について考えてみたい。

メキシコとの間で豚肉の関税を撤廃すること、あるいは無税枠を設けることは、他の国(米国、デンマーク等)からの輸入を減らすことになり、その結果、これらの国がさらに無税枠、関税撤廃を要求してくる可能性があ

表3 日本とメキシコの豚肉コスト比較(肉豚1頭あたり)

(単位：円)

項目	メキシコ A	日本 B	差額 B-A
と畜経費	500	3,000	2,500
飼料費	6,300	10,850	4,550
衛生費	300	1,800	1,500
環境対策費	0	2,000	2,000
畜舎経費	700	2,600	1,900
労賃	400	4,500	4,100
計	8,200	24,750	16,550

資料：全国養豚協会作成

注：生体115kg、枝肉換算76kg

る。そうすると差額関税制度が機能しなくなることになり、豚肉価格が低落し、日本の養豚経営を悪化させることになろう。メキシコと日本の豚肉のコストを比較すると、メキシコのコストは日本の3分の1であり、特に労賃、衛生・環境対策費など縮小が困難な部分が多く、日本の養豚を維持するためには国境措置がどうしても必要である(表3)。

これまで積極的にFTAを締結してきたメキシコであるが、近年ではこれまでのFTA路線の再検討が迫られている。最近のNAFTA見直し論議に現れているように、NAFTAはメキシコ農業、農民にマイナスの影響を与えた。メキシコは確かに日本からの投資を必要としているかもしれないが、日本とのFTAを早く締結しなければならないという差し迫った理由は実はあまりない。また、米国、EUにとっては、メキシコが日本とFTAを締結しないほうが競争上の有利を保てる。こうした事情が、メキシコが必ずしも日本との交渉に本気になりきれていない理由であろう。

日本としても、今後のFTA交渉に際しては、国内農業への影響を十分検討し、拙速な合意にならないよう十分留意する必要がある(注3)。取り返しのつかない事態になってから対策をとるのではかえってコストが高つく可能性があり、国内農業への影響が大きいFTAは締結しないほうがよく、締結したとしても十分な例外措置をとる必要がある。また、もし例外措置をとれないのであれば国内農業を維持するための価格・所得政策を導入する必要がある、日本の産業界がそれでもFTAを締結したいのであれば具体的な対案を提示する必要がある。

メキシコのNAFTAでの経験は日本にとっても示唆的である。近年、ASEAN諸国とのFTAを望む声が産業界や一部の学者から大きく出てきているが、誰のためのFTAなのかを冷静に考えてみる必要がある。FTA、「自由貿易」は、結局は多国籍企業、輸出業者のためであることは否定できないと思う。相手国の国民、農民、地場企業は本当に日本とのFTAを望んでいるのか。環境への影響はどうか。貧困問題、環境問題、食料安全保障との関係など、幅広い観点からの検討が必要であろう。環境問題、労働問題はNAFTAの締結論議の際に米国で大きく取り上げられた問題であり、その結果、NAFTAの中で環境、労働に関する補完協定が結ばれた。日本におけるFTA論議のなかでは、環境、労働の問題はほとんど取り上げられていないが、ASEAN諸国とのFTA交渉では、環境、労働の観点からの検討も行なわれるべきであろう。

現在の日本でのFTA論議は極めて底が浅く、視野が狭く短期的である。WTO体制の

あり方も含め、21世紀の世界経済体制、世界貿易体制の再構築、ブレトンウッズ体制の再検討という広く深い視点でFTAの問題も論じられるべきであり、その上で、東アジア地域の経済連携を、単に自由化、自由貿易という枠組みだけではなく、より広い観点から構築していく必要がある。その意味で、農村開発、環境対策も含めて共通政策を展開しているEUの事例からは学ぶことが多いと思われる。(清水徹朗)

(注1) 農林水産省海外農業情報(メキシコ)「農業生産者からNAFTA再交渉を求める声」(2003.01.05)、「NAFTA関税撤廃で農業団体に危機感」(2003.01.06)、「日本とのFTA交渉」(2003.11.05) [http://www.maff.go.jp/kaigai] 農業情報研究所「NAFTAはメキシコの雇用に貢献せず、環境に悪影響—カーネギー財団」(2003.10.20) [http://www.juno.dti.ne.jp]

(注2) 全国養豚協会メキシコ派遣団によるメキシコでのヒアリングによる。

(注3) 韓国は2003年2月にチリとのFTAに署名したが、国内で農業団体等の反対に会い国会で批准できない状況にある。韓国のFTA政策は最初から躓いた状況になっている。

参考文献

渡辺裕一郎、樋口英俊「メキシコの豚肉産業の概要」(農畜産業振興機構『畜産の情報(海外編)』2001.12)
清水徹朗「自由貿易協定と農林水産業」(『農林金融』2002.12)