



米国FTAにおけるセンシティブ品目の輸入急増 —NAFTA完全自由化時のメキシコの砂糖輸出急増とその背景—

米国は、近年、FTAを積極的に締結・推進していますが、自国の農産物については、各協定において、関税の即時撤廃の例外として、①関税の段階的撤廃、②関税割当、③特別セーフガードの対象としており、自国の農業を保護しています。

ここでは、農産物の「センシティブ品目」に適用されると考えられる関税割当に関し、米国のFTAにおけるその概要とともに、対象品目の輸入実績とその背景について、1994年に発効し、関税割当の経過期間が終了して完全自由化されているNAFTA（北米自由貿易協定）におけるメキシコ産の砂糖を事例として分析し、米国がFTAによる農産物貿易の自由化の過程でどのような政策上の課題に直面しているのかを見ていきます。

1. 米国のFTAにおける関税割当の概要

米国は、そのFTAにおいて相手国に応じて品目を選定し、関税割当の対象とし、急激な自由化を回避しています。多くの協定において関税割当の対象としている品目は、乳製品、砂糖、落花生、牛肉です。

関税率については、枠内税率は即時撤廃、枠外税率は段階的に撤廃し、その移行期間は相手国と品目に応じて、3年間～17年間の期限を個別に設定しています。また、枠内の割当量については、段階的に拡大され、最終的に無制限になることになります。

2. 関税割当品目の輸入実績—NAFTAにおけるメキシコからの砂糖輸入の事例—

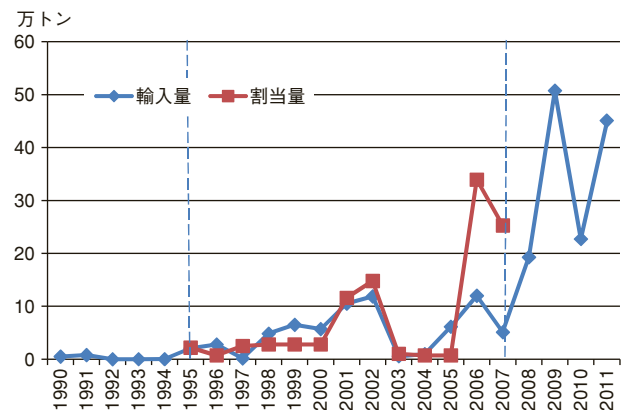
1994年発効のNAFTAにおいて、メキシコからの砂糖の輸入については、関税割当が適用されました。経過期間は、14年間であり、その間、枠外税率は段階的に引き下げられ、2008年から砂糖貿易は、完全自由化されました（NAFTAにおける対メキシコの関税割当の概要は、第1表のとおりです）。

メキシコからの砂糖の輸入量は、関税割当の経過期間中、割当量の水準前後にしか増加しませんでした。関税割当枠が撤廃された2008年の完全自由化後から急増し、2009年には経過期間中の最大輸入量の4倍以上に達しました（第1図）。なお、割当量が年によって増減しているのは、米国とメキシコは、

第1表 NAFTAにおける対メキシコの関税割当の概要

品目	関税率		割当量
	枠内	枠外	
乳製品	即時撤廃	段階的に撤廃し、10年目から無税	年率3%で拡大、10年目から無制限
落花生	即時撤廃	段階的に撤廃し、15年目から無税	年率3%で拡大、15年目から無制限
砂糖	即時撤廃	段階的に撤廃し、15年目から無税	メキシコの「余剰生産見込み量（生産見込み量－国内消費量）」に基づき算定、15年目から無制限

資料：北米自由貿易協定書の内容に基づき筆者作成。



第1図 米国のメキシコからの砂糖輸入量の推移

資料：WTOへの通報文書、USDA/FAS Global Agricultural Trade Systemより筆者作成。

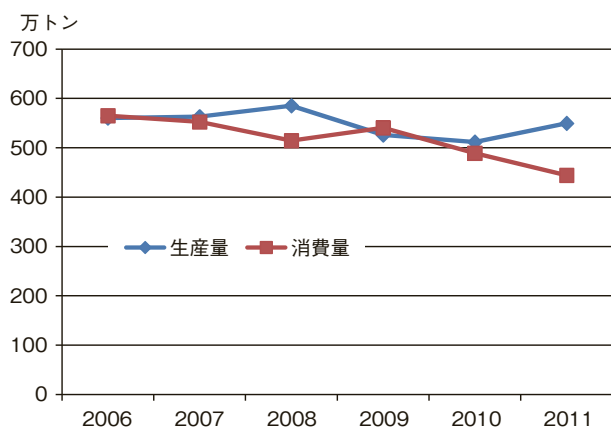
毎年、メキシコの「余剰生産見込量（生産見込量－消費見込量）」に基づいて割当量を両国で協議して算定していたためです。2002年は、ハリケーン・リリー（Lili）、2006年は、ハリケーン・カトリーナ（Katrina）による米国の砂糖産地の被害が大きく生産量が激減したために割当量が多くなっています。

3. メキシコの対米輸出急増の背景

近年のメキシコの砂糖の生産量は、550万トン前後で推移しており、また、消費量との差も基本的に大きくないことから、メキシコの対米輸出の急増は、メキシコの砂糖生産力の増加により可能となったものでないことが分かります（第2図）。

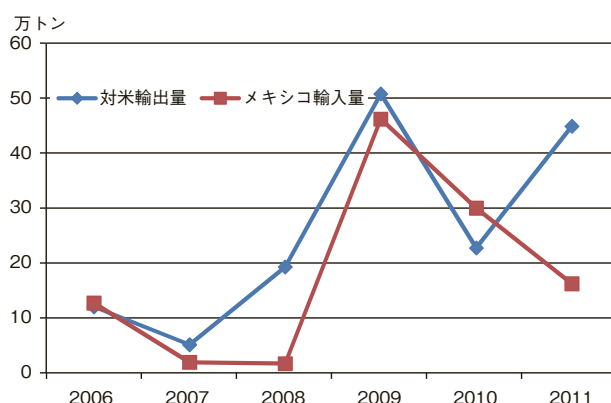
では、メキシコの対米輸出急増の背景には、どのような事情があったのでしょうか。

メキシコの砂糖の対米輸出量と中南米諸国等からの砂糖の輸入量の関係を見てみます（第3図）。



第2図 メキシコの砂糖の生産量と消費量の推移

資料：USDA/ERSのデータより筆者作成。



第3図 メキシコの砂糖の対米輸出量とメキシコの砂糖の輸入量の推移

資料：USDA/ERSのデータより筆者作成。

注 メキシコ輸入量はGLOBAL TRADE ATLAS, USDA/ERSのデータに基づき筆者が試算した。

対米輸出が特に急増した2009年には、メキシコ国内の砂糖の需給は、ほぼ均衡していましたが（第2図）、輸入量が、対米輸出量と同程度となっています。2010年も同様の状況となっています。このことから、メキシコは、まず、国産の砂糖を利益の高い対米輸出へ充て、対米輸出によって生じた国内への供給の不足分を他国から輸入して補填したものと考えられます。これは、自国の需要より輸出を優先することにより、輸出国の余剰生産量が輸出の上限とはならなくなり、たとえ生産力の増加がなくとも、それ以上に大量に輸出を行うことが可能であることを意味します。

一方、2008年には、メキシコにおいて砂糖の生産余剰があったため（第2図）、対米輸出量が増加したにもかかわらず、他国から大量に輸入する必要がなかったものと考えられます。また、2011年も同様に、余剰生産があったため、対米輸出量は、前年に比べて増加しましたが、輸出に伴う国内供給の不足分を補填するための輸入量は前年より少なかったと考えられます。

また、完全自由化前の2006年は、ハリケーン・カトリナの影響で米国のメキシコに対する関税割当量が大きかったのですが、メキシコにおいて余剰生産がなかったため、2009年、2010年と同様に対米輸出量に見合った輸入がなされたものと考えられます。

以上のようにメキシコの対米輸出急増の背景には、国内需要より優先して米国に輸出することによって生じた国内供給の不足分をグアテマラやコロンビア等の中南米諸国からの輸入により補填しているという事情があります。砂糖の業界団体である米国砂糖連盟は、このような事態を、メキシコは米国に無制限に輸出した後で、自国の砂糖市場を輸入によって「埋め戻し (backfilling)」していると表現しています。

4. 米国の砂糖政策の今後の課題

米国の砂糖政策は、①関税割当、②製糖業者に対する販売割当、③製糖業者に対する価格支持融資により構成されていますが、その運用実態を見ると、関税割当と販売割当による厳格な供給管理によって国内の価格が保たれてきており、価格支持融資のための財政負担は他の作物と比較しても殆どない状態が続いてきています。

そのため、NAFTAによる完全自由化後にメキシコが輸出優先型の「埋め戻し」方式で対米輸出を行っている中で、メキシコからの輸入量をどのように正確に見込んでいくかが、砂糖の供給管理政策上の問題となってきており、今後のメキシコからの輸入急増に対する懸念が米国の砂糖業界から表明されています（今年2月に筆者が出席した米国農務省主催の「農業アウトLOOKフォーラム」において、米国砂糖連盟は、砂糖政策上の「落とし穴」として、①メキシコの市場データの精度が低く、米国農務省の供給管理を困難にしている、②「埋め戻し」方式により米国に無制限に輸出している、③メキシコの市場変動は予測不可能であることを指摘していました）。

現在、米国では、2013年以降に収穫される農産物に適用される次期農業法（2012年農業法）が検討されています。高水準の農産物価格と厳しい財政事情を背景として、本年4月にアメリカ議会上院の農業委員会で可決された法案では、主要穀物の価格所得政策については、政府支払いの廃止等大幅に変更されていますが、砂糖政策については、現状を維持することとしています。

今後とも、砂糖政策を財政支出なしで運用していくためにも、メキシコからの輸入量を適切に予測し、供給管理を維持していくことが課題であり、今後、米国がメキシコに対してどのような対策を講じていくのか注視していく必要があります。