

4. 農林水産

4-1. 開発の現状

4-1-1. 農業と農地改革

(1) 農業

過去の開発計画の結果、米については自給水準を達成したと言われている。しかし内容を見ると、様々の問題点が指摘されている。農業全般については低い土地生産性脆弱な農業普及体制、収穫後施設の不備、及び低い農民組織化の4項目がある。

第1の土地生産性に関して、過去20年間の農作物生産の増加は、米・トウモロコシを除き、栽培面積の増大によるところが大きく、また土地生産性増加が最も著しい米についても、比国は2.5t/haと、それほど高くないことが指摘されている。この低い土地生産性の大きな理由として、肥料・農薬の投入量の少ないことと栽培技術の低いことが上げられている。肥料・農薬投入量が少ない原因については、過去の政府の低価格政策と国際農作物価格の低下のために生産物価格が低く抑えられていたのに対し、国内産業保護等の理由で肥料・農薬価格は高い水準で維持されて来たことが指摘されている。第2の農業普及に関して、比国はアジアで最も早く研究・普及システムを作った国でありながら、普及員の訓練が低いこと、普及が理解力の高い富農家に偏りがちなこと、及び普及関係投資の少ないことが原因で、農業普及効果が非常に低い。第3の収穫後施設に関しては、特に乾燥施設と貯蔵施設の整備が遅れているために、農民が収穫物を公正な価格で取り引きできない不都合が生じている。1985年現在、既存の乾燥施設はトウモロコシ生産物の23%しか処理できていない。第4の農民組織化については、比国で農民の組織化を行うことはほとんど不可能に近い、と言われるほどに根強い問題である。以上は、農業全般に共通した問題であるが、次に個々の作物に注目すると、比国の農家では米・トウモロコシ・ココナツが主な作物であり、農家戸数の80%以上が全農地の75%において、これら3作物を生産している。これらの作物にサトウキビを加えた主要作物及び農村開発について、その現状と問題点を分析する。

1) 米

米は比較的小農家で生産されているのが特徴で、1960年代までは生産力も1.1~1.2t/haと低迷していた。しかし、1966年に高収量品種の普及、いわゆる「緑の革命」によって生産が伸び始め、1976年に自給を達成したがその後天候の影響で1984年から再び輸入を再開し、最近再び自給水準に達している。しかし、米生産は増大したがその利益を得たのはごく一部の富農だけで、大部分の小農の利益はかえって損なわれることになったと報告されている。高収量品種の潜在力の実現には、灌漑施設の整備化学肥料等の投入と、それに伴う栽培技術の向上が不可欠である。より多くの収穫

を得るためにより多くの資本投入を必要とすることは、資本力の低い下層農民の経営を著しく不安定にした。特に2度にわたる石油ショック以降、農業用投入財の価格は著しく上昇したが米の国内価格は低く抑えられていたために米の相対価格が著しく低下し、この傾向はますます増大した。その一方で、例えば小農家ではあっても、高収量品種、灌漑設備、投入財及び技術の諸条件を入手できた地域では所得が向上した事例も報告されている。このことは、農業開発に当って複数要素が整備されねばならないと言う、セクター特有の制約要因に関することなので、以下に具体的に紹介する。

ヌエバ・エシハ州の事例では、高収量品種の普及は進み、小作料とも定額化した。が他の生産要素が十分整備されなかったため、土地生産力も $1.76\text{t/ha} \rightarrow 2.21\text{t/ha}$ しか伸びず、台風による大減収から多くの小農は立ち上れなくて、農民負債の著しい累積と一部農民の耕作放棄をもたらした。一方、ラグナ州の事例では、高収量品種の普及、水利施設整備、小作料の定額化、栽培技術の普及等の複数生産要素が整備されたために、土地生産性も $1.5\text{t/ha} \rightarrow 4.61\text{t/ha}$ と増大し、小農の経済的地位を引き上げたと報告されている。このように、農家が自立できる生産増加には、必要な複数生産要素が全て整備されなければならず、例えば高収量品種の配布だけが行われると言った制約された整備状況では、かえって農家債務の累積を増大させることもあることが知れる。

開発の結果米自給は達成したが、その所得の分配が著しく不平等なこと、その原因である技術普及の低さ、政策実施体制の弱さが現状における米に関する最大の問題と言える。また、自給水準に達した後の対策、及び自給したとは言え、過去の例によると台風・旱魃が数年毎に襲っており、その度に小農家は再建困難なほどに経済的被害を被ることも、潜在的に大きな問題として残されている。

2) トウモロコシ

比国では、トウモロコシを主食とする人々が全人口の20%近いと言われており、その作付面積も大きい。が、優良品種の供給が良くない、肥料・農薬をあまり使わない、乾燥設備がない、病虫害の被害が大きい等の理由により、生産は約 1t/ha と低い。政府は1974年にマサガナン・マイサンという増産計画を始めたが、栽培農家が山間部や地理的に散在しているために新技術の導入・普及が難しく、現状では毎年消費量の10%を輸入している。従って、トウモロコシに関しては、生産性の向上及び増産による自給の達成が現状における課題である。

3) ココナツ

ココナツの生産は、栽培面積の増加により1978年には世界総生産の52%を産出するほどに生産は増大したが、その後ココナツオイル国際価格低迷で生産は減少した。しかし、1986年のコブラによる輸出解禁で生産量は大幅に回復し、220~230万tの生産が予想されている。比国におけるココナツは、小規模経営で生産されるために生産

性は低く、また生産は組織化されていない。栽培方式は放置されたままで改善される兆しはなく、近年老木が多くなって植えかえの必要が出てきている。またコブラは従来のマーケットが原材料としてはもっと安い脂肪に押されている。従って、ココナツに関しては生産性の向上が課題であるが、それよりもマーケットの伸びる余地が制約されていることが問題として上げられる。

4) サトウキビ

サトウキビは全国に約 3万の生産者がいるが、そのうち 77 %が10ha以下の小規模農家、10～50haが18%、50ha以上の大規模農家が 5%の内訳になっている。面積的には大規模農家が43%の栽培地を保有している。比国は1974年に砂糖輸出を国有化した。生産の伸び悩みと価格下落で在庫過剰に悩み、1976年には国際市況が大幅に悪化し、現在も価格好転の条件は見当たらないと言われている。このように様々な問題があるが、大きな問題としては大規模農家の農地改革の問題と、国際価格の低迷が上げられる。

(2) 農村開発

農村総合開発計画、あるいは地域総合開発計画とも言われる農村開発計画は、都市と農村の格差是正の方策として、また最貧困地域の総合開発策として、第5次5ヵ年計画以降採用された。現在実施中のものは、カガヤン、ビコール、パラワン、ボホール、サンボアングの5ヵ所であるが、これらはほとんどが1970年代に計画されたものである。現在も計画中のものは13ヵ所あり、そのうちパンガシナン、アブラ、オーロラ、ボンド・ベニンシュラ、マリンドゥケ及びブキドノンの6ヵ所は、政府内の審査を終え、Proposalを提出している。この農村開発計画の問題としては2項目が上げられている。第1は、実施に関係する複数の関係機関の調整が困難なことである。この調整機関として国家総合地域開発庁(NACIAD)が設置されているが、予算はNACIADを経由せずに直接実施機関に振り込まれ、且つ各関係機関はそれぞれの内部事情を優先させて予算の実施を決めるので、NACIADの調整権力が及ばない。これらの機関へのNACIADの働きかけは説得によるしかないのが実情である。対策としては予算の執行がNACIADの管理によらない限り現状の改善は望めないとのことであった。特に新政権下でのNACIADの所属が暫定的にOffice of Vice-Presidentになっていて確定しておらないため、このことが一層実施能力の低下をもたらしている。第2の問題は、農村開発計画の実施は借款資金で行われているが借款の場合は1件当たりの金額が大きすぎて、NACIADの管理能力を越えることである。管理能力からはせいぜい\$10百万、すなわち15億円程度の小規模が望ましいとのことであった。

(3) 農地改革

比国は東南アジアのうちでも、特に地主小作関係の形成が進んだ国と言われ、1960年の統計によると10人の農民のうち4人までが自己の農地を全く持たない小作農であり、これに自小作農を加えると約55%の農民が地主となんらかの小作関係を持っていた。これに対する現行の農地改革プログラムは4種類が実施されてきた。すなわち収穫物の一定割合を収める刈分小作を一定金額を収める定額小作に転換する借地転換（LHO）、次の段階として定額小作農家に土地移転証書という約束証書を手渡して15年間に地価を収めさせて完済すると解放証書を渡して実際の所有権を得る自由地転換（OLO）、政府が購入した大規模な土地を開墾して農地へ売り渡す「ランディット・エステート」、及び公有地を農民は売却する「セツルメント」の4種のプログラムである。借地転換と自由地転換は小作者対象のプログラムであり、ランディット・エステートとセツルメントは土地なし農民を対象としている。現在、借地転換は予定された米・トウモロコシ農家のほぼ全てについて終わっているが、自由地転換は土地移転証書については104.3%の達成率であるのに対し、実際の所有権を示す解放証書は予定の3.2%しか達成しておらないと報告されている。ランディット・エステートは52,983農民に移転されたが、予定の29%に当たる12,320人しか売却証書を受け取っていない。またセツルメントは46ヶ所 746,000haが開墾されたが、目標農家数の22%しか自由作許可を得ていないのが現状である。

以上のように、比国の農地改革はその対象農家を作目等により限定しているにもかかわらず、実質的改革がなかなか進んでいない。この主な理由として4項目が上げられる。第1に農地改革受益農民の地価償還金支払いの困難性。受益農民は低所得者が多いのに定められる地価は割高な場合が多く、また移転証書を受け取って自作農になったために小作のときには徴収されなかった所得税等の様々な賦課が徴収されることになり、これらの高額な支出に耐えられるのは灌漑水田の農民くらいであるがそれも洪水等があるとたちまち赤字になる。第2に地主の抵抗。これは農地改革のあらゆる局面において、積極的妨害から消極的サボタージュまで広範囲に亙り行われている。第3に政府財源の不足。小農自立化のための農業基盤整備投資の信用供与資金、及び実施に当たる政府職員の質的量的確保及び関係機関の活動のための財源が必要であるが、それが非常に不足している。第4に制度的機能の不備。これは財源の不足にも一部原因があるが、例えば地価決定促進のための制度として設置した村落土地生産性委員会はほとんどその機構を果たしていない、などが上げられる。これらの理由による改革の遅れは「比国の土地改革は事実上第三世界の中でもっとも効果のない土地改革の一つ」とさえ言われている。

しかし一方、マルコス時代の土地改革について「あそこまで軍を使い末端にまで官僚のネットワークを広げ、且つ農民を直接政策決定に近いところまで引っ張り上げる

形でやったのは初めてのこと」と、地主中心の旧勢力に抗して行った改革を評価する報告もある。前述のヌエバ・エシハ州とラグナ州の事例研究では、次のように報告されている。

①ヌエバ・エシハ州：地主の武装解除、小作料引き上げ停止等地主の農民支配を弛緩し、重小作関係解消等により小作権を安定化した。

②ラグナ州：農地改革は自作農創設という点では非常に不徹底であったが、小作料の制限という点ではかなり実質的な効果を挙げ、それが農業技術の向上策と並行実施された為に小農の経済的地位を大きく引き上げる結果となった。

特に、所得の分配という観点から重要なことはラグナ州の事例では、土地生産力の増大が定額小作料下において小作農民の所得分配を増やし、総体的地位を引き上げたことである。このことから、現状の農地改革状況においても、土地生産力向上等周辺条件の整備によって小農民の地位向上が可能であると言える。

4-1-2. 畜産

比国は豚肉、鶏肉、鶏卵については自給しているが、牛肉の約3割及び乳製品のほとんどは海外に依存している。飼料については大規模民間業者を除く大部分の小規模育牛農家が自家製飼料を使用しているのに対し、豚・養鶏については多くの部分を輸入原料の飼料に頼っている。これら輸入飼料の約80%はイエローコーンとダイズであり、これらへの輸入関税と国内輸送インフラの不備による高輸送費は、比国内の飼料を高いものにしている。また流通に関しては介在業者が多く、肉牛・水牛を1～2頭しか飼育していない小農家は利益が少ないとの一般的な不満がある。最近自由化政策をとってからは大規模製粉業者のみが飼料生産で利潤を上げており、これら業者による市場独占や過激な競争による質的低下が懸念されている。以上の分析より畜産に関しては、トゥモロコシ・ダイズ等の輸入代替飼料作物の増産及び肉牛・乳製品の生産振興が現状における最大の問題と言える。

4-1-3. 水産

群島よりなる比国は、水産資源の宝庫とも見られているが、未利用資源も多いと言われている。1982年の統計によると総漁獲量は約190万tで、内訳は最近の報告で村落漁業が52%、商業漁業が28%、水産養殖が21%、となっている。近年、石油価格上昇以降商業ベースの生産は低迷しているが、村落漁業生産の増加で全体としての漁獲量はわずかずつではあるが上昇している。村落漁業とは、3トン以下の漁船による漁業のことである。政府は生産拡大策として1979年に中小零細漁民への貸付信用制度を

設けたが、貸付条件以下の漁民が多いこと、一方でこれを取り扱う農村銀行にとってはリスクの大きいこと、及び貸付けた額の多くが返還されないことが障害になっている。商業漁業について政府は1978年に200海里経済水域を設定した。この商業漁業分野の最も重要な成長産品はマグロであり、海外での有望なマーケットが成長の原動力になっている。

水産養殖は、生産の安定性、成長の早さ、高価格及び輸出可能性、農村雇用機会の増大等の点で急速に重要度が増している。塩水湖沼ではミルクフィッシュ・エビ、また淡水湖沼ではティラピア・コイ等が養殖されている。養殖における最大の問題は稚魚及び稚苗の質的量的確保にあるが、淡水湖沼における稚魚の確保は現在、天然のものの捕獲により行われており、将来とも捕獲された稚魚の品質を保つための分配施設の改善が問題とされている。この稚魚捕獲は、貧困な海岸線の村落で家族収入の30～40%に及ぶ例が報告されている。稚魚に関する大きな問題としては、輸出を禁止しているにもかかわらず、稚魚が主として台湾へ密輸されることである。一方、淡水湖沼での養殖においても、抱卵成魚の確保が問題として残っている。また養殖池における養殖は、生産量から見ると増大しているが、生産性は、例えば塩水湖では600kg/ha/年とかなり低い。

開発の観点から比国の水産を見ると、大きく3項目の問題が上げられている。第1の問題は水産に関する統計の内、特に今後の開発方針の中で有望と言われている養殖に関する統計が非常に不確実であることが、現地調査において比側カウンターパートから指摘された。第2の問題として、生産物の処理・流通・加工部門の整備の遅れ、及び極端な需給の地域的不均衡が上げられている。すなわち、消費地における漁港・流通の結合と地方の産地漁港のインフラ整備が遅れ、また、これらの拠点間の輸送システムが不備のため生産物の地域的・季節的過不足が生じ、有効な資源の利用が阻害されているのである。そのため、中規模漁港・小規模漁港及び輸送インフラを全国的に整備・建設することが必要になっている。また、未利用水産資源の開発のため、中継漁港の整備も提案されているが、前述のように水産統計の不確実なことにより具体的な未資源量については、調査の必要がある。第3は水産資源減少の問題である。養殖地への転用や木材用伐採等によるマングローブ林の減少、及び漁業による破壊や採取による珊瑚礁の破壊で漁業資源の補給源が少なくなっていること、水質汚染で河口部や湾岸部での養殖域が制約されて来ていること、加えて村落漁業生産増による資源消費が増えていることが原因として上げられている。特に村落漁業は、消費者のほとんどが1～2ペソの魚しか購入できないので小魚の捕獲を好み、成魚にならないうちに捕獲してしまうので、このことが資源の減少を早めている。この対策として、栽培漁業すなわち放流の実施、海面養殖の普及が上げられているが、両方とも比国ではほとんど研究に手がつけられていない。

4-1-4. 林業

比国の森林は1984年統計では約55%が二羽柿・マングロープ等の生産林で、残りは非生産林・草地・牧地となっている。また直径15cm以上の立木が優先している二羽柿林・マングロープ・マツ林の生産林に分類される面積は約850万ha(1984年)と報告されている。一時期、日本が輸入する南洋材の半分以上を占めていた木材(丸太)の輸出は、乱伐と伐採跡地の手当ての不備による供給量の減少及び付加価値を高めた製品の輸出指向から、1969年の869万m³をピークに急激に減少し、1981年はピーク時の約8%の78万m³になった。しかし、これらの統計はホンコン経由の密輸出があるので、正確なものではない。さらに1982年5月には環境保全の観点から原木の禁輸が実施されたが、失業者の増大、外貨事情の悪化から7月に再び輸出が再開された。しかし原木を輸出する業者が製材品もあわせて扱うことと植樹の義務づけにより、割当枠が再編された。その結果、1983年を除き過去5年間の木材生産量・輸出量は減少している。新政権下では、1986年8月再び原木の輸出が禁止されている。また種々の植林プログラムが実施されており、近年は民間の参加を進めてきた。その結果、最近の10年間の年平均植林面積は57,200haとなったが、全体で500万haの植林目標からは低い率である。この低率の原因としては品種の不適合と低い維持管理が新政権により指摘されているが、最も大きな原因は予算が著しく不足していたことである。比国の森林開発に係わる大きな問題として3項目が上げられている。第1は、林地の耕作による転用と、人口増により焼畑や燃伐採取等が増加して起こる森林資源の減少である。特に年率2.6%にも及ぶ人口増による低地住民の林地への侵入が大きな問題である。彼らは焼畑農民は伝統的な移動焼畑民とは異なり、長期間にわたって同一場所で焼畑を行うために土壌が疲弊し、その後は草原となって森林への自然回復が困難となり、立木のない森林になってしまう。これら焼畑農民は、1984年の統計によると25万家族90万人と言われ、その占拠面積は全国で815,000haにも及ぶと報告されている。この対策として1982年に焼畑農民と林業の共存を計る(総合)社会森林計画が制定され、森林村落の生産力向上の促進及び森林保護と植林の奨励が行われてきた。社会森林計画の内容は、山を生活の場として与える代わりに植林等への労務提供をさせるもので、アグロフォレストリィが主体であり、農業ができない場所は果樹を栽培している。これにより1412プロジェクトが組み込まれ、約39万haが対象とされた。新政権もこの計画を継続することを表明しているが、普及サービス等の支援活動の改良が必要であると指摘している。焼畑に加えて、牧場への転用も森林資源減少の原因であるが、牧場と称しながら放牧地区の生産性は非常に低く、また牧場への転用は50%の樹林地を保護することが法令で決められているが、守られていないのが現状である。

第2の問題は、森林資源の減少に伴う洪水・水不足・土砂流出である。カガヤン川

流域のマガットダム の事例について聴取したところでは、洪水防除・灌漑・発電用の多目的ダムであるマガットダムの集水域はほとんどが草原で、貯水供給率が悪く、その結果マガットダムの多目的機能は制限され、しかもダムへの土砂流入による貯水能力減少が問題となっている。この対策に砂防が必要であるが、関係機関の責任分担が不明確であることが指摘されている。

第3は、森林火災の問題である。1985年の統計によると、REGION IIでの森林被害面積 2,910haのうち 2,893haが森林火災によるものとなっている。この森林火災の原因は明らかでないが、聴取したところでは、社会森林計画で造林した場所への住民の放火の例がある。この例によると、放火理由は再度造林作業で日給が稼げるからだそうである。よって、この背景には失業、人口増、低収入といった社会問題が背景にあると指摘されている。その他の問題として、比国全土をカバーする土地利用図の最近の資料がないことも、現地調査で指摘された。

4-1-5. 農業基盤

農業を重要な基盤とする比国は、これまで開墾による農地の拡大、灌漑による水資源開発を進めてきており、農地については1980年センサスで約 900万ha、灌漑開発面積は1985年現在で約 140万haと報告されている。これらの農地のうち、水田面積が約 1/4 を占めている。開墾については、農業生産性の低い比国にあって、これまでの農業生産増加分の半分が収穫面積の拡大に依存したと言われるほどにその役割は大きかったが、現状では未利用耕地は限界に來ていると報告されている。従って、土地面積の制約条件下で農業生産を増大させるためには、灌漑等の農業基盤の整備と、高収量種子・肥料等の普及、農業技術の開発普及によって土地生産性を高めることが重要になっている。

灌漑開発について現在、灌漑施設は可能地の約50%に当たる 1,537,360haに設置されている。内訳は国営灌漑システム 607,546ha、共同灌漑システム 703,775ha、その他（主にポンプ・システム） 226,039haとなっている。1981~85年間の灌漑事業でみると、外国からの借入金による国営灌漑事業が面積的には70%以上を占めており、この分野における外国援助の貢献の大きさが知れる。

これら灌漑開発における問題点として次の事項が指摘されている。

①灌漑効果が低く、それに伴ない水利費の徴収も低い。灌漑効率は完成当初の40%程度から5年後には乾季80%、雨季70%の計画値が設定されているが、その設計値に対する実際の灌漑率は1965年以前は93%と高かったが、1972年には52%と報告される程に低い。原因としては雨季による有効雨量の的確な把握に基づいた効果的な水利用が困難なこと、すなわち、降雨量の大半が雨季に集中し且つ調整池へ期待できる流入量の大半が台風依存という環境のなかで、雨季の有効雨量の設計に基づく効果的な水

利用が困難なことが上げられている。もう1つの理由として、灌漑施設の維持管理が不適切であることも指摘されている。水利費については、1960～1984年間の徴収率は43%と報告されている。従って、短期的対策としては節水灌漑による灌漑面積の拡大が、長期的対策としては信頼性の高い水文情報の収集及び維持管理の改善が必要である。

②灌漑施設の維持管理が低い。この理由としては、前述の水利費徴収率が低いことに加えて、水利費の額が少ないこと、及び責任機関である国家灌漑庁（N I A）の予算削減による管理費低下が上げられている。このことに、次項の滞砂の問題が加わって、現在リハビリテーションの必要なProjectが多い理由となっている。

③灌漑開発の先行と水管理（ダム管理）技術の低さ、及び排水施設・技術の遅れにより、開発地域への常襲的な洪水被害が発生しているのに加え、特に問題なのは灌漑水路及び貯水池への滞砂速度が急速になっていることである。それが原因で、年間約1,000haの水田が灌漑不能になっていると言われている。対策としては、短期的には浚渫、長期的には植林が必要である。

④これまでの灌漑は米作主体であったが、アジア開発銀行の調査によると、米自給達成後の余剰分輸出は利益が少ないので、米単作への灌漑事業は経済的にFeasibleでなくなってきたとのことである。

⑤灌漑事業の実施機関であるN I Aが、世銀の提案によって1982年に予算的に政府から独立し、自主財源で経営しなければならなくなった。しかし、①で述べたように水利費の徴収率が低くて収入が常時不足し、それを政府からの借り入れで補っているが累積債務は増すばかりで、1984年には財政危機が表面化し、以後も悪化を続けている。よって今後の灌漑事業は受益者負担の大きい小規模灌漑事業が主になっている。

⑥国家灌漑システムでの水管理は、末端50ha程度まではN I Aが管理し、それ以下の施設は受益農民に管理義務が規定されているが、農民の自発性の欠如もあって、灌漑管理組織の育成が十分でない。

⑦大規模灌漑事業は、一部を除いて水源施設と基幹施設の整備が中心で、末端水路の整備は資金的制約から十分実施されていない。

⑧鉱山やパルプ工場からの排水による灌漑水の水質汚染が表面化しつつある。

農業基盤における灌漑に関する以外の問題点としては、農場－市場間の道路整備、収穫後施設整備の改善の必要が上げられている。また、漁業における産地漁港の基盤整備の必要も指摘されている。

4-2. 開発計画

4-2-1. 農業・水産業と農地改革

ここでの農業は、畜産をふくむ。

(1) 農業・水産業

A. 目的・目標

中期計画の農業・漁業分野の開発目的は、貧困世帯の実収入の増大を計るために基本的産物の自給と農業多様化で総合的自給と利益の持続的発展を計ることとされ、具体的には7項目が上げられている。すなわち、小農家の所得拡大、生産増加、生産要因と所得の均等な配分、食糧自給自足の達成、農村居住者のうち特に土地なし農民への雇用機会の創出及び増大、農業作物や農業用品・農器具及びサービスの配給体制の改善、農民参加拡大の制度化の7項目である。

中期開発期間(1987年～92年)中の開発目標は次の通りである。

- ①米生産年間目標成長率約 3.7%。このための施策として、灌漑施設受益面積約20万haの拡張と施設復旧受益面積 723千haを目指す。このための公共投資額総計は約 190億ペソ。
- ②トウモロコシ生産の年間目標成長率 6.4%。この達成の手段としては、飼料用ハイブリッド・イエローコーンの導入を予定。
- ③サトウキビについては、砂糖生産の年間目標成長率 1.4%。
- ④その他の作物の生産増のため、畑作物の多用化や間作を含むプログラムを実施する。
- ⑤ココナツは、最低でも全体の 0.5%の復旧もしくは植えかえを目標とする。
- ⑥家畜生産の年間目標成長率 2.0%、家禽生産の年間目標成長率は 1.6%。
- ⑦漁業生産の年間目標成長率 3.4%。そのために産業基盤、特に漁業施設と地方港の整備を計る。
- ⑧雇用に関し、農業水産分野で総雇用の50%を吸収する。

B. 政策

農業及び畜産に関して、その政策の中心は栽培作物の多様化、市場の自由化及び農業食糧省機構再編成の3項目である。第1の作物多様化は、ADBと世銀の2援助機関が、それぞれ組合的自給達成と非伝統的輸出作物の開発の観点から提案したものである。ADBは、米自給後の灌漑開発の方向について国際食糧政策研究所(IFPRI)に将来の需要予測と対策研究を依頼し、その結果、水田の二期作・三期作としてトウモロコシ等の他の作物を導入して米自給を維持しつつ総合的自給をめざす方策として、作物多様化を提案した。現在ADBは、多様化のための圃場技術の研究を国際灌漑管理機構(IIMI)に依頼して実施中である。一方、世銀は、輸出作物の安定化の観点から作物多様化を提案し、この方策によって従来は農閑期であった時期にも

雇用が創出できるとしている。このための研究としてサトウキビ畑の多様化を研究した。これらの機関の提唱で始められ、現在フィリピン農業の一種の流行にもなっている作物多様化について留意せねばならぬことは、その実施のためには解決せねばならぬ重要な点が残っていることである。水田の二期・三期作の畑利用については、灌漑技術の確立と普及、畑利用のために逆に稲作期の水田用水量が増えることの研究と対策等の問題が残っている。商品作物の多様化についても、最も重要な課題である転換作物の選択の問題がある。N E D Aの農業担当部長に聴取したところ、転換物としてコーヒー、マンゴ、グレープ・フルーツ、バナナが上げられたが、どれをとっても市場開発の困難及び価格不安定が予想される。

第2の市場自由化について新政権はかなり急速に自由化を進めており、ココナツ、サトウキビ及び肉の独占解除、綿業の自由化、肥料と小麦の輸入自由化、ダイズ輸入ライセンスの廃止を実施した。このため肥料価格は下落したが肥料会社は倒産に直面しており、これまでの投資が無駄になろうとしている。また、この自由化と競争原理の導入は大企業に有利に働いており、新たな独占体制設立の可能性が指摘されている

第3の農業食糧省機構の再編成の主な内容は次の通りであり、すでに計画は出来ていて現地調査を行った時点では決裁を待っている段階であった。

a. 農業金融機関の統合

b. Bureauが多すぎて、機能の重複があるので、これらをスタッフ化して、権限をRegional Directorに移す。

地方分権化の有利な点として、比国は7,000の群島からなるが、それらの間の連絡システムが弱く、中央集権では決裁に時間がかかるなどの不都合が多い。よって、地方分権の方が決裁の合理化ができる点が上げられている。地方分権により中央行政の統一化が困難になる点についても、各Regionは中央で設定したガイドラインの中での分権であるので問題はないとのことであった。しかし、この再編成による混乱で、通常でさえ低い行政実施能力がさらに落ちることをA D B職員などは懸念していた。

次に水産について、中期計画では稚魚生産増のみが強調されていて、栽培漁業及び海面養殖について言及されていない。しかし、これらは今後に備えて研究を始めておくべき項目であることが、東南アジア漁業開発センター（S E A F D E C）所長及び派遣専門家から指摘されている。

（2）農地改革

A. 目的・目標

中期開発における目的としては、次の8項目が上げられている。

①土地耕作、登記、紛争、所有にかかわる問題を解決する。

②土地なし農民、農業労働者に所有権の移転手続きを完了する。

③農地改革の対象範囲を米・トウモロコシ以外の耕作地に拡大する。

④農地改革受益農民の生産性と栄養状態の改善。

⑤農地改革受益者の人的能力の向上、農業協力推進、生活条件の改善を計る。

⑥土地なし労働者、種族／文化共同体の保護。

⑦農地改革に関してのデータ・ベースの設立。

⑧解放農地に対する有効な保障制度の設置。

中期計画期間中の農地改革目標は次の通りである。

①借地転換（LHO）は、米・トウモロコシ以外の耕作地約百万haを対象とする。

②自由地転換は（OLO）は、約百万haに解放証書を発行する。

③ランディド・エステートでは31,000haに移転証書を発行。

④セツルメントでは、約14万haに証書を発行する。

⑤土地台帳測量により、3,375,000ha が農家に再配分される。

B. 政策

政策は次の4項目よりなっている。

①土地台帳及び土地生産力調査を実施して借地転換の手続きを行い、且つ支援サービスを提供する。

②計画対象範囲を全ての既耕地に拡大する。2年間で米及びトウモロコシ地域の農地改革を終え、その後は他の作物の耕作地域へ対象を拡大する。遊休地、放棄地、公私の譲渡可能地、政府系銀行接収地の全てを対象を含め、改革のための資金的援助と保障制度も準備する。

③農地解放受益者の自立支援として、道路補修や灌漑システム整備等の農業基盤支援施設整備及び金融等の制度強化を行う。

④農民組織の強化

この対象面積について、現地調査で聴取したところによると、対象地は大きく4種類に分類され、それぞれの面積は下記のごとくである。

a. 米・トウモロコシ作地域 557,000ha

b. 遊休地 939,000ha

c. ハシエンダ（大地主が労働者を 2,300,000ha

雇って耕作している土地）

d. 公有地（森林地帯の不法耕作地） 統計データなく面積不明

現地調査で説明されたところでは、上記4種類のうち、a. b. についてはすでに実施されているが、c. d. については選挙後に招集される議会で決められているとのことであった。“c. ハシエンダ”の解放には相当の地主の抵抗が予想される。

“d. 公有地”については言わば森林破壊者を認めるようなものであり、森林保護の観点との調整困難が予想されている。これらの問題とは別に、農地の保有制限7haの厳格な実施の決定も選挙後の議会に委ねられている。そして、この政策の実施に必要な

な政府予算の62%に当る\$500百万を外国からの援助借款で賄おうと要請している。このように、農地改革については、その実施の重要部分は全て選挙後の議会に委ねられており、その資金は過半を援助に頼ることを前提としている。

従って、農地改革が政府発表通りに実施されるかどうかは、極めて流動的である。本論は、基礎的な流れに注目して援助の取り組み方を決める立場から、農地改革については短期的には少なくとも現状よりも後退しないとの前提で分析を行うことが、現状において安定的な取り組み方を導ける最も実用的な判断と考える。

4-2-2. 林業

A. 目的・目標

中期計画における目的としては次の6項目が上げられている。

- ①効果的かつ公正な天然資源利用の推進
- ②天然資源の持続的な生産能力の確保
- ③コミュニティベースの天然管理・保全の実施
- ④資源開発利益のより公平な配分
- ⑤小農及び土地無し農民の福祉向上と貧困回避への国家努力の貢献
- ⑥生態系バランスの維持促進

中期計画期間中の目標値は次のとおりである。

- ①老木林・若植林・植林地からの丸太の生産及び利用が少ない樹種からの丸太生産は、年平均8%の生産増、すなわち1987年8.58百万m³から1992年には12.66百万m³の生産をめざす。
- ②林木・合枝・単板は、それぞれ3.03、2.33、0.20百万m³の生産増を目標とする。年生産増率は、それぞれ9.8、13.6、5.0%となる。
- ③植林は、100,000haを目標とする。そのうち50%は国で、50%は民間セクターを活用して行う。
- ④未熟木の材木を、少なくとも40%には下げる。
- ⑤6年後に911,400haの生産林の育成、もしくは年間151,900haの生産率の育成をめざす。
- ⑥復旧事業は、荒廃流域55,575ha、荒廃マングローブ林2,600ha、牧草地591,000haを対象とする。

B. 政策

現地調査で聴取したところでは、新政権の林業政策は基本的には、これまで計画されてきた事項を踏襲している。よって、政策の中心は森林保護、特に植林である。この植林計画の実施上の問題点は、コストが高いこと、その投資の利益を入手するのに長い年月を要することである。植林コストは一般に1.0～2.0万ベソ/haが必要であ

り、それに加えて林道・機材等への投資も必要なので、コストは非常に大きなものとなる。加えて、その植林した樹木が成木化するのに数十年かかるので、通常の借款資金では返却期限内に生産物所得を得られない場合が多い。地元誌“THE MANILATIMES”の2月12日付の報道によると、天然資源省の大臣 Dominguez氏は、借款資金を植林に使用しない意向を公表している。

4-2-3. 農業基盤

(1) 農業基盤

本節では、農業基盤のうち直接的に農業生産と関連がある灌漑に焦点を当てる。

A. 目的・目標

中期計画では、灌漑の目的として農家収入の増加、地域発展を促し、農場経営の自立を促進することとし、具体的には次の3項目が挙げられている。

- ①米自給の人口増加に調和した達成
- ②米需要供給の地域的不均衡の低減
- ③灌漑の米以外の作物への拡大

中期計画期間中の開発目標は、次の通りである。

- ①灌漑開発可能面積の55%に当たる 170万haの灌漑開発と、既存灌漑面積 723,000haのリハビリテーションを目標とする。開発計画の内容は、灌漑水源の設置だけでなく、水資源保護及び洪水制御をも含む。
- ②6年間に19,008百万ペソの投資を目標とする。このうちの60%を既存施設の改良と復旧に、残り40%を新規灌漑開発に使用する。
- ③全投資額のうち、51%を国内資本で当てることを目標とする。
- ④灌漑開発プログラムの実施で、185万人-日の雇用創出をめざす。

B. 政策

政策として様々な項目が上げられているが、その中心は、低コスト灌漑開発と灌漑対象作物の多様化による水利費の回収改善である。第1の低コスト灌漑開発に関して、NIAの財政逼迫により、低コストで、かつ短期間で完成して水利費が早く回収できるプロジェクトに高いプライオリティを置いている。従って、開発のプライオリティは管理、維持、修復、改良、拡張、建設の順である。その建設も共同灌漑システムのように中小規模プロジェクトに重点を置いている。第2の灌漑対象作物の多様化について、作物多様化が提案された理由及び予想される問題については、すでに『4-2-1 農業・水産業と農地改革』の所で述べたとおりである。灌漑の多様化については、特に二期作・三期作へ米以外の作物栽培を導入して灌漑面積の拡大、及びその結果としての水利費の回収増を目的としている。しかし、比国では米以外の作物への灌漑の経験は非常に少なく、また、そのための研究は実施機関であるNIAに

においては、最近になるまで全く行われていなかったことが問題として上げられ、現在そのための技術協力要請が提出され検討されている。

4-2-4. 地域別開発計画

地域別開発計画に関し、中期計画では特定地域開発戦略としてRegion別に述べられている。しかし、現地調査で判明したことは、農業食糧省、N I A 及び N A C I A D はRegion別の計画を持っていないことである。これらの省庁の計画では、Region別に考えるのではなく、全体的に見て開発の遅れたProvinceもしくは地区に注目して開発事業を行い、国全体としての均等な発展をめざしている。中期計画の基本の1つは地方分権であるので、具体的には各々の省庁のRegional Office がRegion内の遅れたProvinceもしくは地区を指定して、重点的に開発事業を行うことになる。

4-3. 援助

比国の開発計画推進を支援する援助国・機関の調整・役割分担について、現地調査でN E D Aの農業計画担当部長から聴取したところ、比側に一定の基準はないとのことであった。援助については、各援助国・機関の過去の実施経験から各々の興味あるところを推測したり、調査団や大使館との接触等を通じて可能性を調べ、その結果によってN E D Aの審査を経た shopping listを提示する。そして、援助国・機関側の可能性と比側のニーズを対比して討議し、援助を取り決めるのが、現在採用されている援助調整方法とのことであった。そこで、本項では、日本の援助の特徴を分析する。

日本は、比国に対する二国間援助では、米国と並び最大の援助国である。日本の援助政策は、人道的考慮と相互依存の認識という南北問題の基礎事項に立脚して、経済インフラ、基礎生活援助及び人造りに重点を置いている。援助形態別では、借款における農業開発の割合は、1971～81年までの合計では全体の8.7%と小さかったが、最近では農業分野を重視する傾向にある。無償資金協力は、住民福祉の向上を直接の目的として農業・農村開発・教育が最重視されている。技術協力は、開発調査とプロ技協の合計額では、農林水産セクターは総額の2割強を占めており、これはセクター別では公共・公益事業に次ぐ割合である。技術協力のうち青年海外協力隊は、過去の実績では約60%が農業部門に派遣されている。

他の援助国・機関と比較した場合の日本援助の特徴として次のことが言われている。

- ① 日本の援助は常に借款が贈与を上回っているのに対し、米国、西独、オーストラリアの援助は、いずれも贈与中心である。
- ② 日本の従来の協力事業の主なものは、生活基盤開発（道路、灌漑、電化等）、

政府職員を対象とした米中心の生産技術移転、及び、限られた期間日本式農業の展示による技術移転の3分野、すなわち、施設と技術協力そのものが中心になっている。それに対して、米国や世銀は、農村の最貧困層を目標とする社会開発に重点が置かれている。さらに、世銀や米国は、政策や制度といった行政分野への技術協力を行っているのに比較すると、日本は生産技術への協力が主体である。

- ③ 日本は、プロジェクト方式技術協力と言う、技術開発と研修、特に組織的教育訓練と結びつけ得る形態の技術協力が用意されているが、これは、国際援助機関には見られない形態である。また、技術協力の中で活動する専門家の献身ぶりについて他の国の専門家と比較して高い評価を与える報告がある。

4-4. 制約要因

本項では、前節までの分析を基礎に補完的考察も加えて、それらから導き出される制約要因として、プラスとマイナスの両方に注目して分析する。制約要因は、セクター特有の制約要因、比国特有の制約要因、日本援助の制約要因の3項目に分類して説明を行う。なお、日本援助の制約要因は、全ての分野に共通して言えるので、農業と農地改革の所で記述する。

4-4-1. 農業と農地改革

この場合、農業は畜産業を含む。農地改革は生産・分配の側面への影響を中心に分析する。

(1) セクター特有の制約要因

- ・農家自立には複数生産要素の整備が必要。
- ・農業は極めて気象の変化の影響を受け易いセクターである。
- ・国際商品作物の不安定性。

(2) 比国特有の制約要因

- ・農業関連予算の不足。
- ・地域特性の多様性。
- ・農地改革の遅い進捗。
- ・農業食糧省の機構改革で予想される混乱による行政能力の低下。
- ・NACIADの低い調整能力。
- ・農業関連情報の質的量的不足。

特に、質的不足の指摘が強く、農業においては土壌を例にとってその低い信頼性が指摘されている。さらにこのことは、農業に限らず水産業・林業・農業基盤の全分野について言える制約要因である。

- ・高い農業学校普及率と低い農業技術者養成。

これはプラスの制約要因であるが、アジアの主要国であるインドネシア、マレーシア及びタイを含む4ヵ国の中で、比国の識字率は、89.2%と最高であり、初等・中等教育の就学率・在学率も最高である。農業教育についても、農村人口対比農業学校数及び大学数も比国は4ヵ国の中の最高である。このことが、高収量品種のアジア最大の普及率をもたらした一要因と考えられるが、一方でマイナス要因として日本人専門家から、比国農業技術水準が上から下まで科学的に詳細データを積み上げて自由な討議で技術を組み立てる態度能力に欠けているとの指摘がある。よって、技術者育成の過程に問題があると考察される。

(3) 日本援助の制約要因

- ・地域社会制度的分野への直接的協力経験の不足。
- ・実施機関現地事務所の人員不足。
- ・援助要請が提出されてから実施まで長期間を必要とする。
- ・個別派遣専門家の現地業務費の不足。

個別派遣専門家の現地業務費は少なく、一方、現地側のローカル・コストもますます不足しているので活動が制限される場合が多くなることが予想されている。

- ・中規模無償資金協力実施の制約。

4-4-2. 水産業

(1) セクター特有の制約要因

- ・漁業の振興は水産資源の減少を促進する。

(2) フィリピン特有の制約要因

- ・水産統計の不確実性
- ・7000以上の島があるので水産資源が豊富であるが、小さな島では稚魚のフ化に必要な真水を得るのに高いコストがかかる。
- ・小魚を好む市場により資源減少が加速される。
- ・不十分な政府予算。

4-4-3. 林業

(1) セクター特有の制約要因

- ・造林投資効果を得るのに長年月が必要。
- ・植林作業は雇用促進効果がある。

(2) 比国特有の制約要因

- ・焼畑農民による森林破壊。
- ・不十分な植林予算。

- ・比国全土をカバーする土地利用図の不備

4-4-4. 農業基盤

(1) セクター特有の制約要因

- ・米単作への灌漑の低い投資効果。
- ・農業基盤整備事業は雇用促進効果がある。

(2) 比国特有の制約要因

- ・N I Aの財政困窮。
- ・優秀な技術者が民間や海外へ流出している。

5. 鉱工業・エネルギー

5-1. 工業

5-1-1. 現状

1983-85年の経済危機で最大の影響を受けたのが工業分野であり、1983年0.67%であった成長率は1984年マイナス10.56%、1985年マイナス10.46%、1986年マイナス3.69%と依然と全分野中最大の下げとなっており、とりわけ鉱業分野（マイナス9.56%）及び建設業（マイナス28.27%）の低迷が著しいが、かろうじて製造業が過去2ヶ年のマイナス成長から1.2%のプラス成長に転じている。

工業分野のこのような成長鈍化は1980年代初ごろから見られた現象であり、1970年代に記録した年率6~7%の成長率の半分にしか達していなかった。同分野の低迷の原因はかなり以前から顕在化していたものであり、それらは、輸入規制、高率保護関税やペソ貨の高交換率等の国内産業保護政策により価格体系が歪められていたため、それらの保護の下に芽生えた工業の基盤が脆弱であり、製品も国際的な競争力がないため割高で、品質改善も進まなかったことがあげられる。

又、関連工業設備の老朽化も著しく操業率も非常に低下していたが、主要産業の経営者は政治不安等の理由により国内への投資をためらい収入は全て外国へ投資するような状況であった。

更にこの間、レイオフは年間18.2%にも達し、労働争議が急増し、85年、86年にはストライキがそれぞれ371件、571件と54%もの増加を示しており、新規の投資はじっくり様子を見極めてからというのが現在の状況である。

一方、政府が投資促進のため発掘した19のサブセクター開発計画の内、10分野（繊維、セメント、食品加工、金属製品、電気機器、皮革製品、紙及び紙製品、木材及び木製品、スポーツ用品ならびにオモチャ）については、すでにセクタースタディを終了している。この結果を受けて実施に移すか否か未定であるが、繊維及びセメントについては一部実施中であり、金属製品については準備段階にある。

5-1-2. 工業部門の業種別構成

比国のGDPに占める工業のシェアは1986年で31.33%となっており全体の約1/3を占めている。その内訳は、鉱業が1.81%、製造業が24.63%、建設業が3.44%、電気・水道・ガスが残りの1.45%を占めており、製造業が全工業部門の78%を占めている。

製造業は、その付加価値構成比を見ると食品工業の44%が最大でそのシェアは近年大きな変化はない。これは、比国が輸出産業を指向しながらも依然として食品を中心とした消費材が全付加価値の6割を占めるような産業構造から脱しきれておらず、

輸出産業を目指すには相当の困難を強いられている。

これに続く石油・化学製品を中心とする中間財の付加価値は20%であり、1970年代半に30%を記録してから漸減している。これは、石油危機に端を発した世界的な不況が直接同関連産業に影響を及ぼしたものと考えられ、依然として続く世界経済の低迷から同分野の回復は急速には見込めない。

1983年以降の同国の経済危機は中間財輸入の為の外貨調達に不足を来し、それに続くインフレ及び国内需要の冷え込みにより本部門が最大の影響を受けた。ちなみに自動車メーカーは外貨不足による原材料・部品の入手に困難を来し、生産台数は1979年当時の1/7に減少している。

一方、1970年代年平均成長率15%を示した建設業は、同期間に8.9%の成長率を示した電気・ガス・水道事業に支えられたもので、いわゆる民間主導型の製造業部門の成長にあったのではなく、政府のインフラストラクチャー整備・拡大事業に負うところが多かった。70年代後半より経済開発支出の伸びが鈍化するにつれて建設業の成長率も漸次低下してきたものである。ちなみに、運輸・通信・エネルギー・洪水対策等に対する1985年の公共投資は1979年に比べ58%も減少しており、これに伴い、これらに関連する施設の運営維持管理費用も大幅に削減されてきている。

ちなみに、GDPに占める建設業のシェアは1983年の7.7%から更に低下し、1986年には3.44%しか占めていない状況であり、この間の成長率はマイナス23.71%～マイナス28.27%と落ち込んでいる。

電気・水道・ガス事業部門は運営効率の改善及び事業範囲の拡大により、全体で3.6%の成長を示した。

5-1-3. 雇用の状況

比国の産業別雇用構成は農業分野が約半数の49.3%を占めており、工業分野が14.1%、残りの36.6%がサービス業となっている。その中で製造業の占める割合は全体の10%弱であり工業分野中の69%を占めていることになる。1960年～1980年における工業分野の労働人口のシェアはほとんど増加しておらず、その反面、サービス業は同期間にその割合を11%伸ばしている。このことは、労働人口に関していえば、農業分野の減少分は工業分野により吸収されたのではなく、サービス業や商業部門による吸収となって現われている。即ち工業分野の不振による雇用吸収能力の低下が目立っている。（なお、工業分野の雇用人口は1.6百万から2百万人と想定される。）

製造業における雇用成長率の低下は、資本集約的傾向が強いためと思われる。

5-1-4. 中小工業開発

政府は経済再建策の一つとして地方に根ざした中小工業の育成促進を目指し、工業省中小企業局を始めとし家内工業開発局 (NACIDA)、フィリピン・ナショナル銀行 (DBP) 等の機関を通じ、技術面、資金面、マーケット、経営面での助成策を行っており、30%強の SMI が何らかの形で援助を受けている。助成策は全体で23プログラムあり、内12プログラムが資金貸付や保証を行っており、残りが技術協力やコンサルタント・サービスを実施している。

(1) 資金援助

1985年においては上記資金援助プログラムの内 8プログラムのみ稼動している状況である。経済の停滞を反映し1985年の融資申請は63.2%も減少しているが、額では4.4%伸びている。

地域別融資状況としては、マニラが全融資額の半分以上を占めているものの、プロジェクト数ではセブを中心とする中央ビサヤが50%以上の承認を受けている。分野としては食品及び食品加工が最大で、全体の30%を占めており、衣料、繊維が13.5%と次いでいる。又、農林水産分野では41%を水産加工が占めている。

(2) 問題点

- ① 融資金利が高い。
- ② エネルギーコスト上昇に伴う原材料、輸送費の上昇
- ③ 熟練技術者の不足
- ④ 輸出拡大にとって低品質、価格競争力、市場情報、輸出手続情報、設備近代化や、技術改善のための資金不足

(3) 今後の方策

- ① 製品及び市場の多様化、拡大
- ② 技術訓練による技能向上、外国技術 (ローヤリティー) の導入
- ③ 安価な代替原料の利用、エネルギーコストの削減、エネルギー節約基準の作成
- ④ 輸出潜在能力のある分野の開発

5-1-5. 輸出の状況

1986年の輸出は前年のマイナス 15.37%に比し 13.11%と著しい改善を示している。

全輸出の約16%を占めたセミコンダクター等電子部品は前年マイナス約45%がプラス 5%に転じ、同じく15%を占めた繊維は約20%の伸びを見せた。

その他主な産品としては、ヤシ油 (100.4%)、精練銅 (28.3%)、金 (39.1%)、コブラ (85.93%)、エビ (29.33%) 等がある。

一方、輸出の振興に関し、工業省以下関係機関が輸出産品の品質改善や効率的輸出

業務の推進、市場拡大のため以下のような貿易研修や、輸出検査の研修を実施している。

5-1-7. 新投資法関係

1986年の投資優先計画 (IPP) には合計 334業種が含まれており1985年より10業種増加している。特に重点を置いているのは、輸出産品の生産及び地場資源を利用した農村工業の促進であり、同時に生産の能率化、既存設備の改善を図ることとしている。

又、同国の経済再建のカギの一つとして諸外国からの投資を活発化させる目的で、現在1981年に発布され1983年に改正された包括的投資法典 (Omnibus Investments Corde) に更に下記奨励措置等を追加する投資関連法の整備を進めている。

- ①開発の遅れた地域、地方に本社を有する企業、輸出加工区の企業等に対する追加的奨励策
- ②1986年12月から 2ヶ年の間の新規投資に対する最高30%課税控除
- ③輸入資本財に対する関税の減免 (5年間)
- ④家畜種苗・遺伝子輸入に対する無税 (10年間)
- ⑤輸出指向プロジェクトの原料に対する関税、保税倉庫等に対する優遇措置等

5-1-8. 開発目的

既存産業の活性化と国際競争力のある産業の開発を図ることを目的とし、

- ①工業・農業分野の調和を図る
- ②地方に根ざした労働集約型、家内、小・中規模工業の開発促進
- ③地域別・セクター別開発計画の調整
- ④流通整備
- ⑤国際競争力のある製品開発促進及び国内資源、人的資源の有効活用
- ⑥外国投資の奨励

5-1-9. 開発計画

(1) 開発課題と目標

政府は、労使関係改善・労働環境整備による生産性向上、特に中小工業の開発による雇用機会の創出、工業成長による分配の公平化と地域工業配置の促進等を課題とし開発目標として以下の数値を設定している。

1) 工業分野成長率 年率 8.8%

雇用成長率 年率 8.3%

2) 部門別成長率

①製造業（構造調整・民間投資の復活を促進） 7.6%

②鉱業（小規模鉱業や非鉄金属開発） 4.2%

③建設業（地方小規模プロジェクトを支援する基礎インフラ等） 16.5%

④公共サービス（電力・水道の拡大により） 8.4%

3) 輸出の多様化

非伝統産品を1992年までに全輸出割合の3/4 までとする。

4) 輸出伸率 年14.1%

輸入伸率 年14.8%

（主に原材料、中間財、資本財により国内加工を促進する。）

(2) 政策と戦略

1) 民間主導型による経済成長

経済再建のためには、砂糖、ココナツの専売を民営化し、更には他の政府系企業の民営化を進め、生産効率の向上や競争の促進、金融制度の効率化と安定化を確保し、投資促進により民間活力の再活性化を促すこととしている。

2) 中小工業の振興

中小工業促進の制約要因となっている資金・信用供与・技術者養成・マーケット・品質管理・インフラ整備等の面で改善を図る。又、N G O・民間セクターの参加や下請けとしての参加を積極的に促進する。

3) 投資促進

投資手続・規則の簡素化、安定した投資政策の維持、インフラの整備・改善、等を図る。

4) 貿易自由化

輸入規制の改善、過度の保護政策の撤廃、関税システムの調整、ダンピング等不公正取引の取締り、通関手続の簡素化を図る。

5) 国内流通の促進

通信施設・道路・港湾等の整備、特定地域生産データの常時整備、標準化、国際規格の導入、品質検査、政府許認可業務の簡素化、特許・ノーハウ・実用新案等の知的財産の保護を図る。

6) 工業の地域分散

従来のマニラ等都市中心から、地域へ分散することにより雇用促進、所得向上を図り、地域格差の是正を促進する。併せて公益サービス、輸送・通信等のインフラ整備を図る。輸出加工区の新規開発は行なわない。

7) 輸出振興

比国の経済復興と長期的経済発展は輸出の増大と外国市場の拡大に大きく依存

している。そのため、同国の輸出産品の信用を保持し、長期にわたり安定した輸出を展開していくため、貿易実務の促進に必要な知識の普及、産品の品質向上を目的とした検査・品質管理技術の向上、国内外の新市場開拓のための見本市等で輸出産品の展示に関する計画の運営・技術の改善面においても活動を強化することとしている。主たる輸出対象品目は、繊維・電子部品・加工食品・工芸品・家具・皮革製品等となっている。又、輸出手続の簡素化、関連諸制度の改善を図る。

5-1-10. 開発上の問題点

今次中期開発計画では、工業部門は 8.8%の成長を目指しているが、これとても現下の世界経済の実情に照らしてみれば、達成が容易であるとは言えない。又、工業部門には全体投資額の 1.2%しか割当てられておらず、大部分を民間部門に期待している。比国は従来民間部門の活動は活発であるところ、民間部門に多くを期待するとの基本的アプローチは妥当と思われるものの、計画にある10.2%の投資増加を達成するには、政府は余程魅力的な投資環境を整え、いかにして海外流出した資本を含め投資を再開させるかが開発計画達成上のカギとなっている。この様な状況から当面生産性を向上させるためにも相当の配慮を農業部門に払いつつ工業開発を推進していることが必要であり、雇用創出面からも労働集約型でかつ国内天然資源を活用した地方中小工業開発は農村部の所得増加ひいては購買力増加につながり是非とも促進すべきである。

工業開発上の問題点をまとめると以下のようなになる。

- 1) アグロ・インダストリーの原材料となる資源は多いが、安定した原料供給の確保が難しい。
- 2) 工業の地方分散には生産基盤が整備され、集積の利益が大きいことがその立地条件として不可欠だが、輸送・マーケットコスト高が制約となっている。
- 3) 設備の老朽化、過剰設備、原材料不足による低操業率が制約となっている。
- 4) 前政権関連企業の資産凍結解除、政府系の遊休企業資産の売却や差押え企業の民間払下げが遅延している。
- 5) 工業関連インフラの整備が遅延している。

5-1-11. 援助の可能性

鉱工業・エネルギー分野に対する我が国の援助については、産業の活性化のみならず地域の開発にも大きく貢献しており、総じて効果的なものとなっている。特に、円借款による主要な援助としては、地方電力開発計画、トンゴナン地熱発電所、レイテ

工業団地港湾開発、パターン輸出加工区建設等があり、また、プロジェクト方式技術協力では家内小規模工業技術センター、窯業研究開発センター、金属鑄造技術センター、パーティクルボード開発技術等の協力を実施しているが、この他にも1979年に実施した中小企業近代化計画や1982年の輸出農産物開発計画が生産・経営・マーケティング技術を含めツーステップローン及びプロジェクト援助による比国の中小企業振興に果たしてきた役割は大きい。

今後の援助の可能性としては、ツーステップローンを組合せた輸出直結型の協力を推進していくことが考えられる。又、当面はリハビリテーションやリノベーションタイプの協力、既存設備の有効利用・活性化を図る意味から商品借款も考えられよう。

輸出に関しては以下のような援助が有効である。

- 1) 輸出入・通関業務に係るインフラ整備：港湾施設・港湾荷役機材、運輸・通信インフラ、集荷・貯蔵設備
- 2) 品質管理、製品検査、デザイン、市場情報伝達、納期・納品遵守等輸出拡大のための技術協力（日本の消費者も製品の品質・価格に満足すれば輸入品を求める状況となっており、日本への輸出市場拡大が望める）
- 3) 輸出産業近代化（有償）、貿易研修センター（無償・技協）等と類似の協力拡大

又、中小工業開発に関しては以下のような援助が有効である。

- 1) セクタースタディを実施したうえ、専門家派遣により業種の選定を行い、サブ・セクターとして有望業種のしぼり込みを行う。
- 2) 国際競争力のある製品の発掘、生産、市場にあったデザイン開発、人材育成経営ノウハウ等中小企業技術移転の為の技術協力
- 3) 中小企業近代化（有償）協力の様な生産・経営・マーケティング技術等を含めた協力の拡大及び、技術審査が可能な開発金融機関を仲介とするツーステップローン、セクターローンの拡大

5-2. 鉱業

5-2-1. 現状

大量のエネルギーを消費する鉱業部門は、1979年の石油高騰による操業コストの圧力に加え、近年の世界的な経済及び市況悪化にさらされて来たにもかかわらず1984年から1985年にかけて比較的順調な伸びを示した。しかしながら、1986年は引続く主要輸出鉱産物価格の低迷等により、マイナス9.56%の成長となった。

1985年の鉱物総産出高は前年比17%増加で210億ペソを記録した。この要因は、一つにはペソ安に依るものであり、他は従来価格の低迷の影響を直接受けてきた比較的大規模の鉱山企業が単一金属の生産に固執していた事に対する反省として、他鉱種、例えば金・エネルギー鉱物・非金属鉱物等産出金属を多角化しつつある結果と思われる。

金・銅・ニッケル等金属生産額は1984年の108億ペソから144億ペソへと33%の増大を記録したが、非金属においては、増加した石炭及びセメントを除き、この5年間で初めて僅かな減少を見せている。この間の石炭産出の増加は目覚ましく、1985年には1982年時の約2倍の1.25百万トンであり、これはセメント産業が従来の石油から低品質なるも量的に豊富な国内石炭へエネルギー源の転換を図ったことにより、近年開発のペースが早まっている。

なお、GNPに占める同部門の割合は1980年の22.05%から1985年の10.67%まで減少しており、輸出額はそれぞれ12億ドルから約半分の6.15億ドルとなっている。

一方、過去5年間に於いて鉱山企業の経営状態は例外的な会社を除き不振を余儀なくされているものがあり、大中規模62鉱山のうち、86年操業中の鉱山は49ヶ所だけとなっている。とりわけ銅は徐々に生産が落ち込み、1986年は前年より更に4.9%減の21.1万トンと低下しており、過去10年間で最低を示している。

このような危機に面しているのは主に大手産銅会社であり、不振の理由は次のような理由によるものとされている。

- (1) 銅価格が生産コストを大幅に下回り、ここ数年低価水準が続いている。
- (2) 運転資金を市中銀行から借入れる場合の金利が年率40%にもなっており、金利の支払いが異常に高くなっている。
- (3) エネルギーコストや機械類及びスベアパーツ類の高騰により操業コストが急増している。

上記(1)は最大の原因であるが、比国固有の問題ではなく、(2)(3)は特にアキノ暗殺事件以降の外貨準備減少に由来する比国特有の問題である。

政府は助成策として1984年7月公布の指令1416号により全ての税金、課税手数料を

一時中止させ、更に1986年、この一時中止させた積立税を放棄させている。

この他に政策の動向として小規模鉱業権の取得を簡素化することにより、大規模鉱山の探査・開発から、小規模あるいは多金属鉱物鉱山の開発という奨励措置も始まっている。これは、大規模鉱山の操業が多額の運転資金と大量のエネルギーを必要とし、上記(1)～(3)の理由から導き出されたものであり、この点多くの非金属鉱山のように中小規模で、かつ多金属鉱種の鉱山であれば、それらの影響を最小限に押えることが可能であるからである。

このような状況のもと、1986年の小規模鉱山による産出額は前年の22億ペソから35.5億ペソへと前年より64.7%増加している。(1985年は13.3%増)。これを企業数で見ると金属部門で9～59に増加している反面、非金属部門では165～99に減少している。また、約20万人が小規模鉱山に従事しており、これには大・中規模鉱山からの失業者を含んでいるものと思われる

5-2-2. 開発計画

(1) 鉱物資源の産出額は1985年価格で6年の計画期間全体で1550億ペソとする。

(2) 年間産出伸率を次のとおりとする。

金(8.4%)、銅(3%)、クロム鉱(2.8%)、石炭(2.2%)、
大理石(1.9%)

これらの生産目標を達成する手段としては、各種地質調査の強化、金、クロム鉱、マンガン、大理石等優先38ヶ所にのぼる鉱床探査をあげている。又、全国的に賦存する鉱物6種(金・肥料原料・建築石材・粘土・珪砂・クロム鉱)は、小規模な開発事業の対象としている。

この計画により小規模鉱山では40万人が恩恵を受けることとなり、また、大・中規模鉱山では約81,500人に就業機会を与え、大中規模の鉱業は年平均771百万ドル、6ヶ年に4,630百万ドルの外貨収入が見込まれる。

5-2-3. 開発戦略

(1) 地元に根ざした資源管理を行い、開発に際して地元コミュニティの協力・参加
開発技術の訓練・普及、地元への利益還元を重視する。

(2) 小規模鉱業に対する融資制度や協同組合の設立、衛生・安全・技術及び基礎的
インフラサービスの提供を行う。

(3) 行政機構の改革により、各種申請手続きの簡素化や地方行政機関への権限委

議、資源管理情報システムの改善を図り、基礎的な統計・技術情報等を提供する諸体制を整備する。

- (4) フィージビリティ・スタディ後の政府保有の不振鉱山の売却促進ないしは再生を図る。
- (5) 輸出促進及び国際競争力を高めるため省エネルギー対策等低コスト高収益の採掘・精錬システムの開発研究を行う。
- (6) 税制や奨励制度の安定性を維持し、外資を始めとする投資環境の高度化・合理化を図る。
- (7) 小規模鉱業の参加により金鉱山の開発・活性化を図る。
- (8) 環境汚染の防止と環境保全の強化を図る。

5-2-5. 開発上の問題点

鉱業分野の開発上の問題点には以下のようなものがある。

- (1) 鉱山保安訓練や定期安全検査の不足
- (2) 環境保全対策の未整備
- (3) 小規模鉱山に対するサービス（基礎的インフラ、資金援助、情報提供、マーケティング指導、鉱山計画・適切な鉱山技術・資源探査等）の不足
- (4) 鉱山局（BMGS）の資金不足・中央及び地方支所の人材不足、資機材不足
- (5) 鉱業関係データの整備不足

5-2-6. 援助の可能性

鉱業は比国の輸出、すなわち外貨獲得上重要な分野であり、上記問題点を勘案し、以下のような援助を取り込んでいくことが考えられる。

- (1) 鉱山保安に対する協力（技術協力による安全訓練、無償による訓練施設・機材の供与）
- (2) 小規模鉱山に対する専門家派遣による訓練（薬品使用・取扱い基準作成や、乱伐対策等）
- (3) 賦存鉱産物の分類システム・情報伝達システムの整備
- (4) 稀少金属の確認・分析及び回収の方法の指導
- (5) 鉱物資源調査

5-3. エネルギー

5-3-1. 現状

比国にとり輸入原油依存度をいかに軽減するかはオイルショック以降解決せねばならない課題であったが、1979年に原油価格が2倍となったことにより、1985年には同国総輸入額の29.1%を占めるまでに至り、同国の経済発展にとり重大な制約要因となってきた。政府は輸入原油依存を極力押えるため、1979年以降エネルギー開発に係る計画を策定し、水力・石炭・地熱・バガスや木質系等の非伝統的エネルギーを含めた国産エネルギーへの転換を目指すこととした。国際収支改善を図るうえからも石炭や水力、地熱資源開発に多くの投資を向けている。ちなみに、全国的規模で電源開発を行い、発生電力の卸売をしている電力公社（NPC）の投資計画は1980年の49億ペソから1983年の73億ペソに増加しており、同様に国家電化庁（NEA）、石油公社（PNOC）及びNPCを含む全体エネルギー投資計画も同期間に50億ペソから111億ペソに増加している。かかるエネルギー自給政策の進捗により、1973年にはエネルギー消費の92%の輸入原油依存度は1985年には約49.6%にまで低下している。1980年以降NPCは地熱発電、水力並びに石炭火力発電を増大させることにより、5年間で37%の発電設備能力を増加させ、結果的に1985年における石油火力による発電設備能力は全体の22%にまで減少している。

また、同国の経済活動の停滞により石油加工品の消費も1984年（61,618千バレル）、1985年（55,623千バレル）とも前年比で各々21%及び12%の低下を示しており、過去最高であった1979年の85,540千バレルに比べ、35%減少している。

この結果、世界的な石油価格の低落があったものの、原油支払額は1983年の17億ドルから1985年の12億ドルへと低下している。

新政府は発足以来、国際的な石油価格の低落に伴い、計4回に亘り石油製品価格の切下げを実行した。又、パターンに完成間近であった原子力発電所は、安全性が懸念されているため操業を見合わせることを決定し、これにより不足の見込まれる電力供給は、300メガワット2基（Calaca II, Bacon-Manito）の石炭火力発電所の建設により代替することとしている。

非石油依存発電の拡大を目指した過去の投資が実効を示してきたことから、1983年以降重点は既存発電能力をいかに維持管理するかに移って来ている。しかしながら、NPCの財務状況は原子力発電所の利子返済により将来的にも苦しい状況にある。ちなみに、NPCの1986年度予算88億ペソの内、26億ペソが返済にあてられている。そのため、発電所施設等の定期保守は必ずしも適切とは言えず、マニラ首都圏においてもしばしば停電事故が発生している状況である。（1985年、マニラ月平均5.25回、8.99時間）

一方、農村電化は従来より重要政策の一つとされており、NEAは全国の電化達成を目指し設立されたものであり、その下に120の電化協同組合（EC）を組織し、配電設備や時には発電設備をこれらのECに所有させ、運転保守を行わせ配電事業を営ませている。これまでのNEAの事業活動の結果、全国の電化状況は、1,270市町、19,680村落、275万世帯に及んでおり、全体の41%の世帯が電化されている。しかしながら、ECは電力料金の徴収や操業体制に問題を残している。

現在、石油市場は世界的な石油消費抑制努力と世界経済の停滞により需給の大幅な緩和基調にあるが、有限である石油価格は将来的には再上昇が当然考えられ、この点からも石油代替エネルギー開発は是非とも促進していかなければならない状況にある。

なお、これとは別にカガヤン、ビサヤス、南バラワン等合計13ヶ所に石油探査調査を開始する。

5-3-2. 開発目的

- (1) 国内のエネルギー需要に対する安定供給の確保と停電の回避。
- (2) エネルギーの効率的使用の促進並びに不正使用の取締まり。
- (3) エネルギー開発による環境破壊を最小限に押える。

5-3-3. 開発目標

- (1) 計画期間のエネルギー需要は毎年3.8%と見込まれ、これは石油換算にして1987年98百万バレルが1992年に123百万バレルに、又1人当たり石油消費は1.73バレルから1.94バレルに、石油依存度は49.4%から46.9%に減少する。
- (2) 国内エネルギー源による供給を47百万バレルから64百万バレルとする。又、非伝統エネルギーは1992年時点で国内エネルギー源の41%とする。これらは、主として石炭・水力・地熱及び国内産原油により達成する。
- (3) 石油火力発電は86年41.8%から92年の37%へ減少し、かつ1992年時点では水力及び地熱発電の比率を46.8%とする。又、全体の発電量は87年6,546 MWを92年の7,050 MWとし、Bacon Manito及びCalaca IIの稼働により達成する。
- (4) 農村電化は、1,395市町、32,111村落（全体の93%）及び4.0百万世帯—これは全世帯の68%の電化を達成する。

政府は、上記目標達成に70,983百万ペソの投資が必要としており、その60%を海外からの資金を期待している。又、全体投資の内、57,893百万ペソは電力開発に向けられ（セクターでは最大の27.8%を投資することとなっている。）残りはその他のエネルギー資源開発に投資される。これによる投資機会の創出は全体で42.7百万人/日であり、この内26.5百万人/日（62%）は建設関係に、他は運営部門に向けられる。

5-3-4. 開発戦略

- (1) (原子力発電所を除く) 決定済みプロジェクトの早期完成・操業。
- (2) 既存火力発電所(石油)のリハビリテーションにより初期の稼働能力まで回復させ信頼性を回復させること。
- (3) 製造業部門や輸送部門におけるエネルギー効率を見直すこと。
- (4) 全体的なエネルギー保全計画を策定すること。
- (5) 電力料金の見直しと再設定をすること。
- (6) エネルギー供給サービスの効率化。
- (7) 公共投資節約のため、石炭火力・地熱発電プロジェクトに民間部門の参加を促進すること。
- (8) 環境保全の維持・評価。

5-3-5. 開発上の問題点

- 1) 現在の債務問題、石油輸入による国際収支問題を抱え、いかにこの増大するエネルギー需要を管理し、石油依存度をいかに抑えていくかが比国開発上の大きな問題点であり、加えて年率 8.8%の工業分野成長率を達成する目標等を考慮すれば、余程のエネルギー需要管理を講じなければならない。

ちなみに、エネルギー費が総計費の10%以上を占める工業部門のサブ・セクターは鉱業、砂糖、ココナツオイル、繊維、木製品、紙・紙製品、肥料、プラスチック、セラミック、ガラス及びセメントであり、1979年のオイル再騰以来の経済困難に最も厳しく直面しているセクターといえる。

- 2) 停電による断続的操業は、企業の運転コストに非常に大きな影響を及ぼしているところ、発電設備を常時良好な状態に維持しておくため、定期点検や補修ないし停電時のバックアップ設備が必要となっている。
- 3) 自家発電設備を有するECと、NPCグリッドに接続するECとの間に電力料金の差が生じていること、又、電力料金の徴収も不完全であることが農村電化促進を妨げる結果となっている。
- 4) 省エネルギー設備投資に対する金融・税制面での助成策が未整備であり、又、冷房基準等エネルギー節減対策の不備

5-3-6. 援助の可能性

- 1) 既存電力施設のリハビリテーション
- 2) 地熱発電や石炭火力発電等国産エネルギーの開発

- 3) 超高圧を含めた送電線網整備
- 4) 省エネルギー対策の推進（製造業・輸送業・家庭・交通渋滞解除等）
- 5) 離島を含む地方小水力発電開発（地方中小工業開発推進上）
（NEA Local Cost 不足による設置要請あり）
- 6) ブギアス地熱開発によるバギオ地区鉱山のエネルギー供給
- 7) 共水性ガス・アルコガス・木質系エネルギー等代替エネルギー開発

6. インフラストラクチャー

6-1. 現状

インフラストラクチャー整備関係の1977年から85年までの政府支出額は1983年を境にして減少し、1985年の支出額は1983年と比較して2割以上の減少となった。また、地域別では、各年平均して、マニラ首都圏への支出が群を抜いている。政府支出額が減少したことにより、インフラ関係各分野での既存施設に対する十分な維持管理が出来ず、その有用性を著しく低下させることとなった。

6-1-1. 交通

1980年における交通手段別旅客輸送量は、道路90%、海運7%、鉄道1%、航空2%となっている。また、貨物輸送の65%を道路に依存しており、35%が海運、残りが鉄道及び航空となっている。

(1) 道路

1985年現在の道路の総延長距離は161,709kmで、内訳は国道(幹線道路)26,259km、地方道(補助幹線道路)28,424km、市町村道16,812kmおよびガイ道90,214kmである。総延長距離では、1970年と比較して2倍強、又1983年と比較しても6,000km余り増加した。

この結果、1km²当りの道路密度は1976年の0.35kmから0.54kmへ、人口1,000人当りの道路距離は2.5kmから2.96kmへと改善された。しかし、地域格差は非常に大きくなっている。

さらに、道路の状態は必ずしも良いとは言えない。

(2) 港湾

1985年現在622の公営港及び314の私設港がある。このうち公営港は19の主要(国営)港、75の二次港、528の州立港から成っている。

1981年の貨物取扱量は6,774万トンで、このうち50%が国内貨物であった。これら貨物の64%は私設港で取り扱われており、全貿易量の80%までが私設港に集中している。

国営主要港のうちマニラ港の取扱い貨物量が圧倒的に多く、内航貨物の44%、外航貨物の80%以上を取り扱っている。他の主要港としては、セブ、イロイロ、ダバオ、カガヤン・デ・オロ等がある。

公営の港湾施設の多くは老朽化しており、特に、最重要港であるマニラの施設修復が緊急に必要となっている。また、航行のための安全施設（灯台等）が十分設置されていない。

（３）航空

現在87ヵ所の空港があり、うちマニラ及びセブの空港が国際空港となっている。航空管制システムは比較的良好だといえるが、現在システムの近代化が図られている。

また、滑走路延長、ターミナルビル整備等が必要となっている。

（４）鉄道

比国国有鉄道の総延長距離は約 1,000kmで、うち、マニラ～レガスピ間の南部線 474km、マニラ～サンフェルナンド間の北部線 266kmが幹線鉄道となっているが、運営管理、保全等が不十分なため、現在では、道路輸送に対する競争力を失っており、軌道、車輛、通信、信号、組織の全分野にわたる大胆なりハビリが必要とされている。

（５）都市交通

現在、マニラ首都圏における交通網は道路（約 2,800km）、PNR（約60km）、LRT（Light Rail Transit）1号線（約15km）等から成っているが、実質的には道路交通が殆どを占めている。

公共交通機関の大部分はバスとジープニーに依存しており、バスは普通バス、普通二階建バス、ミニバス、プレミアムバス（エアコン付又は急行）等があり、197本の路線が13の民間企業と一つの公営企業（MMTC: Metro Manila Transport Corporation）によって運行されている。

一方、ジープニーは 744本の路線を約41,000台が毎日運行しており、都市交通需要の55%、公共交通需要の73%を占めている。

さらに、シェアは低いが、最近開通した LRT 1号線（バクラランからモニュメント15km）が 1日25万人の乗客を輸送している。

6-1-2. 水資源

全灌漑可能地域の50%に当る 1,537,360haが灌漑されており、これは1974年の 2倍以上、1983年に比べて60,000ha増加した。このうち、国によるものが 607,546ha、地方自治体 703,775ha、民間 226,039haとなっている。

しかしながら、国及び地方自治体のそれぞれ50,000ha及び 6,000haが改善修復の必要がある。

一方、人口の59%が公共水道の恩恵にあずかっている。マニラ首都圏では、これが92%となっており、他の都市部で54%、地方で57%となっている。しかしながら、これ以外の者は今でも雨水、川水等の不潔な飲料水に頼っている。

6-1-3. 社会基盤施設

(1) 学校

公立小学校の生徒数 827万人に対し教室数は 239,814となっており、1教室当り34人の生徒数となっている。これは、1983年と比較して1教室当りで4人の減少となったが、今でも40人を越す学校があるところから、さらに8,000の教室を増やす必要がある。

一方 5,475校の中学・高校があり、公立が 3,399校、私立が 2,076校となっている。公立校のうち 655校が国、2,644校が地方自治体により運営されている。1986/87年における入学数（公立のみ）は約 207万人で、うち 877,787人が国立、1,195,213人が地方自治体となっており、入学数は毎年 3.5%増えているが、多数の学校施設が老朽化している。

(2) 都市共有基盤

人口の 2,180万人（39.8%）が都市部に住んでおり、その増加率は毎年 3.6%となっている。都市部の32%の世帯並びに大都市のスラム地域の80%は貧困にあえいでいる。これら地域では、上水道、衛生関連施設等の基本的都市基盤の改善が必要となっている。

(3) 保健施設

1985年現在、1,839の公私立病院があり、そのベッド数は 9,029となっており、1,000人当り1.65ベッドとなっている。

多くの病院でより良い治療が受けられるようになるため施設の改善が必要となっている。

また、地方における保健医療サービスの改善を図るため、地方ヘルス・ユニット及びバランガイ・ヘルス・ステーションの様な施設が必要とされている。

6-1-4. 通信

(1) 電気通信

電気通信のネットワークは、52の電話運営体 7つの国内記録通信サービス、4つの

国際記録通信サービス、さらに通信衛生システムによってもカバーされている。

これらの会社によって、216の電話交換局、2,131の電報局、17のテレックス交換局が運営されている。

1985年末現在、電話機の数約87万台で、このうち、マニラ首都圏に約78%に当る68万台が集中している。このため、電話普及率が全国平均100人当たり1.02台となっているのに対して、同首都圏では9.64台に上っている。

国内記録通信サービスでは、1985年末現在2,131の電報局で年間約1,400万通の電報を取り扱っている。また、テレックスは民営の2社が2,254の加入者にサービスの提供を行っている。

しかしながら、電気通信サービスの大部分が民間により運営されているところから利益率の良い大都市または主要都市にそのサービスは集中している。このため、利益率の悪い地方においてはサービスが行き渡らない状態となっている。

(2) 郵便

全国に2,106の郵便局があり、その郵便取扱いは1977年の8億通から1982年には12億通余りに増加した。

また、配達業務も改善され、マニラ首都圏で今まで3～4日要していたものが、現在では75～80%のものが24時間内で配達可能となった。さらに、地方で10日以上要していたものが3日に短縮された。

しかしながら、マニラ首都圏を始めとした大都市部でのサービス向上が中心となっているため、全国規模でのサービス向上が必要となっている。

6-2. 制約要因

中期計画(1987-92)においては、既存施設のリハビリテーション等が最優先されており、さらに、rural-based infrastructure (farm to market roadの整備、潜在力のある地方の道路の整備、灌漑、電化)の強化、social infrastructureの整備(水供給、学校等)都市部の貧困層に対するbasic infrastructure(水供給、排水、衛生)の強化等が挙げられている。

しかしながら、インフラ関係各実施機関の事業実施に係る財源の不足、低い事業実施能力、非能率的な組織、不明確な意志決定プロセス、弱い政策立案能力等の行政能力の欠如により、中期計画を計画通り達成出来るかは疑問と言わざるを得ない。

6-3. 援助の可能性

今後の援助は、現在の比国経済を考慮した協力が必要となるであろう。すなわち、協力を実施した後の運営管理に必要な内貨が比側で手当てすることが非常に困難な状

況にあることから、当分の間、援助の弾力的運用（内貨部分を包含した）が必要である。

さらに、インフラ部門では交通・通信といった分野で民間の占める部分が非常に大きいことから、民間のに対する資金、技術面への協力を実施し、経済の活性化を図ることが必要である。

今後の援助を短期、中・長期的に見た場合、次の様な方向性が考えられる。

（１）短期

速効性のある援助、すなわち、既存施設のリハビリテーション等に重点を置いた協力を実施し、施設の有用性を回復させるとともに、比側スタッフの再教育を図る。

（２）中・長期的

現在実施している様な単体のプロジェクトではなく、道路、港、通信等のインフラ各分野を複合したプロジェクトを実施する。このために、都市部、地方を含め、その地域に適した開発計画の策定を行った後に、円借、無償、技協を有機的に結びつけ、さらに、予算制約もあるので Phase分けをした息の長い協力を実施する。

比側に対しては、いくつかの実施機関（官・民を含めて）にまたがることから、効果的なプロジェクト実施を図るためにも、上記計画に必要な単一の組織創設を働きかける必要がある。

6-4. 環境問題の現状

比国の環境問題の現状について、同国国家環境保全委員会 (NEPC) の代表者およびアジア開発銀行 (ADB) 環境専門家などへのインタビューと関係資料をもとに水質汚染、大気汚染、土壌汚染に分けて述べることとする。なお、森林の破壊・浸食状況については4章に記述があるので省略する。

6-4-1. 水質汚染

マニラ首都圏およびその他の地方都市における水質汚染は、主に一般家庭からの生活排水と工場からの工業廃水が原因となっている。特に都市部での人口増と急激な工業化に伴い、河川、港湾などの水質汚染は深刻な状況となっているが、これらを適切に処理する施設が不足している。マニラ首都圏の総人口のうち、適切な污水处理施設の恩恵を受けている人口は約 12%にすぎない。この結果、大量の有機物を含む汚物が直接河川に投棄されている状態である。これら、一般家庭からの廃棄物は河川の汚染物質の 70%にのぼっている。一方、工場排水も殆どが処理されずに、直接河川に流入

している。これらの工場排水が残りの 30%を構成している。

(1) 河川の水質汚染

マニラ首都圏の水上交通の要路となっている Pasig川の汚染は特にひどく、首都圏の汚物の約 55%が同川に流れ込んでいる。更に、Pasig-San Juan-Marikina 川を結ぶ流域に立地する 313の工場のうち、138 工場までが、排水を直接流している。更に、石油貯蔵基地や、船舶からの廃油が同川の汚染を深刻なものとしている。マニラ首都圏で同様に汚染が進んでいる河川は、Paranaque-Zapote, Malabon-Novotas および Mayoajo 川などである。マニラ首都圏で常時水質についての監視が行われている河川は 5河川であるが、そのうち、Marikina川のみがNPCCが設定した溶存酸素(DO)基準 (5mg/liter) に達しており、その他はすべて基準以下となっている。また、セブ、イロイロ、ダバオ、バギオなど地方都市においても河川の汚染が進んでいる。

溶存酸素(DO)測定結果 (平均値 mg/liter)

河川名	1982	1983	1984
Tenejeros-Tullahan	6.6	3.2	3.0
San Juan	6.4	5.0	3.1
Marikina	9.6	10.0	5.7
Pasig	5.5	2.7	4.0
Zapote-Paranaque	5.7	5.8	0

資料：NPCC

NPCCの行った工場排水の調査では、調査対象工場6521工場のうち、16.20%にあたる1057工場がなんらかの水質汚染を起こす可能性を有しており、11.25%にあたる734 工場が排水処理施設を備えていたが、3.9%にあたる256 工場が全く施設を備えていない状況であった。

水質汚染に関する工場調査結果

	マニラ首都圏	マニラ以外の地域	合計
・ 調査対象工場	2436	4085	6521
・ 水質汚染の可能性のある工場	308	749	1057
・ 排水処理施設のある工場	209	524	734

・排水処理施設のない工場	86	170	256
・排水処理施設を建設中の工場	13	54	67

資料：NPCC

(2) 湖沼の汚染

比国の湖沼全体の汚染については、詳細な調査が実施されておらず、実態が把握しにくい。東南アジアでも最大級のLaguna湖については幾つかの調査が実施されている。その結果、同湖周辺の工場および農地から流入する窒素化合物などが原因となって、富栄養化が進行していることが判明した。

6-4-2. 大気汚染

1970年代の急激な経済成長と工業化に伴うエネルギー消費の増大などにより、特に、都市部での大気汚染が深刻な状況となっている。比国での大気汚染の原因は自動車からの排出ガスおよび工場からの排煙などである。

(1) 自動車からの排出ガス

1984年に比国陸運局(BLT)は、全国で1,148,126台の車輛を登録したが、そのうち約41%にあたる471,000台がマニラ首都圏に有り、74.3%がガソリン車であり、25.7%がディーゼル車である。次表はガソリン及びディーゼル車からの排出ガスに含まれる大気汚染物質の構成を表している。一般にガソリン車は炭化水素、一酸化炭素を、また、ディーゼル車は粉じんと窒素酸化物を多量に排出している。

車輛排出ガスからの汚染物質の構成

汚染物質	単位 (Kg/100ガロ)	
	ディーゼル車	ガソリン車
一酸化炭素	27.0	2,009.1
炭化水素	61.8	206.8
浮遊粉じん	58.0	6.4
酸化物	100.9	40.9
アルデヒド	5.1	2.0
亜硫酸ガス	18.2	1.8
鉛	(ごく少量)	3.0

資料：Metro Manila Urban Transportation Strategy Planning Program

(2) 工場からの排出ガス

1984年にNPCCは全国5772工場を調査したが、そのうち、57%にあたる3289工場が大気汚染を起こす可能性を有しており、56.2%にあたる2957工場が法律で定められた大気汚染防止設備を備えていたが、5.21%にあたる301工場が全く設備を備えていない状況であった。

大気汚染に関する工場調査結果

	マニラ首都圏	マニラ以外の地域	合計
・調査対象工場	2218	3554	5772
・大気汚染の可能性のある工場	1005	2284	3289
・大気汚染防止設備のある工場	919	2038	2957
・大気汚染防止設備のない工場	71	230	301
・大気汚染防止設備を建設中の工場	15	16	31

資料：NPCC

6-4-3. 土壌汚染

比国での土壌汚染は、工業、商業活動及び一般家庭から出る廃棄物によるもの、農業分野での肥料、農薬の使用によるもの、鉱山開発によるものの3つに分けられる。

第一のものは都市部の人口密集地域で発生しており、特にマニラ首都圏では人口約700万人以上の住民から出る生活廃棄物が大きな原因となっている。1982年時点で、これらの廃棄物は一日2650tに達し、住宅地から発生する廃棄物が全体の50%で、その内訳は食物、台所のゴミが一日840t、紙クズ類が一日700tなどとなっている。その他道路周辺のゴミが18%、市場周辺のゴミが13%となっている。また、工場地域からの有害な金属、可燃性廃棄物は6%と成っている。マニラ首都圏では廃棄物の発生量は1985年で約1,126,000t/年であったが、これが1990年までに約1,319,000t/年、2000年までには約1,829,000t/年になると予想されている。

マニラ首都圏のゴミの回収はEnvironmental Sanitation Center (ESC)が担当し、約500台のゴミ収集車が一日2回収集に回っているが、増加するゴミの回収には必ずしも十分な状態とは言えない。これらのゴミは9ヶ所のゴミ集積地に運搬され、一部は

焼却ないし化学処理されているが、大部分はそのまま積み置かれている状態であり、新たな環境破壊の原因ともなっている。一方、工場から発生する廃棄物は環境に有害な物質が多く含まれているが、通常のゴミ回収サービスの管轄外に置かれており、各工場自身の処理に任されている。これらの工場では、民間の収集業者と契約して回収に当らせている。

都市名	人口 (千人)	廃棄物の発生と回収状況 (1982)			
		廃棄物 発生総量 (t/day)	回収 総量 (t/day)	ESC に よる回収 (t/day)	民間業者 による回収 (t/day)
MINILA	1,683	688	642	588	54
1. Quezon City	1,269	480	443	405	38
2. San Juan	135	65	36	33	3
3. Caloocan City	506	173	108	9	9
4. Novotas	135	47	16	15	1
5. Malabon	200	102	36	33	3
6. Valenzuela	238	105	33	30	3
北地区合計	2,483	972	672	615	57
1. Makati	393	244	110	101	9
2. Mandaluyong	216	124	69	63	6
3. Pasay City	303	111	46	42	4
4. Muntinlupa	153	59	11.5	10.5	1
5. Las Pinas	161	72	44.5	40.5	4
6. Paranaque	234	133	46	42	4
南地区合計	1,458	743	327	299	28
1. Pasig	292	96	82	75	7
2. Marikina	233	83	71.5	64.5	7
3. Taguig	154	49	27.5	25.5	2
4. Pateros	42	18	8.5	7.5	1
東地区合計	720	246	189.5	172.5	17
マニラ首都圏 総計	6,342	2,560	1,675	1,830	155

資料：ESC

ESC はマニラ首都圏の廃棄物回収について1980年に廃棄物処理実行プログラム (SWIP) を作成し、特に、市場やスラム地区のゴミ回収を進めている。更に、1982年にマニラ

首都圏廃棄物処理運営調査を実施し、それに基づく、むしろ20年間のマニラ首都圏廃棄物処理マスタープランによりゴミの回収と資源の再利用について推進に努めている。

第二の農業分野における土壌の汚染については、近年、農業生産性の向上をめざして、各種の化学肥料や農薬が多量に使用され、土壌の破壊と浸食作用を引き起している。比国の場合、全国の肥料供給量は1984年で730,000メートルト、農薬はほとんどが輸入にたよっているが、1983年で11,960メートルトが輸入されている。これら化学肥料、農薬を過度に使用した場合、土壌の腐植質を減少させるとともに濾過性、保水性に影響を与え、長期には有害物質の堆積や土壌の浸食をもたらすこととなる。比国では1977年にPD1144により肥料農薬公社(FPA)を設立し、肥料・農薬などの輸入・使用についてのコントロールと農民などへの教育・広報に努めている。

第三の鉱業開発による土壌汚染については、比国の鉱山企業の経営不振から実際に操業している鉱山の数は減少しており、鉱山廃棄物の量も1983年の一日335,000メートルトから1984年では一日242,000メートルトに減少している。しかし、これらの廃棄物は長期間に河川、海底、湖沼に堆積し、環境破壊が進行している。NEPCの調査によれば、最も鉱山廃棄物の多い地域はRegion 7であり、特に、セブ島のAtlas Consolidated Mining & Developing Corp. は一日約110,000メートルトの廃棄物を海上に投棄しており、ネグロス・オリエンタルのMaridique Mining & Industrial Corp. は一日約25,000メートルトを陸上に投棄している。NEPCは鉱山局などと協力して、これら鉱山廃棄物の現状調査と規制強化に努めている。

6-5. 比国の環境行政と計画

6-5-1. 環境行政

比国の環境行政は長期間、各省庁独自に実施され、統合された環境プログラムや調整機関が不在であった。1977年のPD1121によりNational Environmental Protection Council (NEPC) が比国の環境プログラムの立案、実施を担当する統合機関として設立された。NEPCは居住環境大臣がChairmanをつとめ、環境に関連する省庁の大臣により構成されていた。また、公害関係の規制など実施機関としてNational Pollution Control Commission (NPCC) が併せて設立された。

比国の環境政策の基本は1977年のPD1151で定められており、そこでは、環境保全の重要性、Environmental Impact Statement (EIS) システムの必要性などが強調されている。このEIS システムはその後、1979年のPD1586により、環境に影響をもたらす得る、あるいは、環境保全の必要性のある地域に立地される総てのプロジェクトに適用されることとなった。その他、水質・大気汚染防止に関連した各種基準、汚染防止施設の設置に関する規則と企業家に対する設置奨励のための税優遇などの措置がとられ

ている。

なお、アキノ政権による居住環境省の廃止にともない、NEPCおよびNPCGの内部組織の改編と、新設の天然資源環境省傘下に両機関を所属させることが検討されている。

6-5-2. 計画

新中期開発計画における環境分野の目標は以下の通りである。

・環境行政に関する総合的なアプローチが必要であり、特に、環境問題にたいする国民の関心と環境保全への支持を高めること、各実施省庁レベルでの環境保全計画の立案と行政能力の向上を図ること、環境に関する各種基準、評価方法を定め、規制を強化することが提唱されている、

- (1) EIS システムの適用強化
- (2) 環境保全の必要な地域の実態調査の実施
- (3) 環境汚染対策法の適用強化
- (4) 比国の現状に即した大気・水質基準の改訂
- (5) 有害物質の管理および処理基準の設定
- (6) 環境と資源に関する情報ネット・ワークシステムの確立
- (7) 1987年から1989年までの国家環境計画の作成

6-5-3. 援助の可能性

先進諸国、国際機関による環境分野への援助としては、ごく最近、ADBがNEPCに対する技術協力としてマニラ首都圏の環境計画と運営に関する調査 (Metro Manila Environmental Planning and Management Study) を実施した。また、世銀はBLISS Waste Treatment と称する地方を対象とした低価格の排水処理施設の設置に協力している。その他UNDP/WHO、UNICEF、IAEA、ILO、オーストラリアなどが排水処理、大気汚染監視などの協力を行っている。

一方、日本は、円借款による地方上水道整備事業、全国洪水防御河川しゅんせつ計画、無償資金協力による地方環境衛生パイロット計画（環境衛生教育センター、上水道、共同トイレの設置）、バギオ市下水処理施設建設計画、技術協力（開発調査）による地方都市を対象とした水道整備長期計画の策定などに協力している。

今後は、これらの環境衛生関係のインフラ整備に継続的に協力するとともに、NEPCなど環境政策・行政全般を担当する機関などへアドバイザーを派遣し、比国全体あるいは地域・セクターを対象とした環境保全プログラムの作成に協力することも一案である。また、比国が開発プロジェクトに対するEIS システム強化を打出していることから、援助案件の計画と実施にあたっては、当該案件が環境に及ぼす影響などに十分配慮することが必要である。

7. 保健・人的資源

7-1. 保健

7-1-1. 現状分析

(1) 保健状況

平均寿命は1950年の46才から1980年には60.7才と著しい伸びを示し同水準の開発途上国と比較しても遜色のない水準にあるが、まだ先進国の水準と比べればかなりの隔りがまだ存在する。

死亡率は1950年台、1960年台初めに著しく下落したが、1960年代後半以降は大きくは低下していない。これは前半の著しい下落は近代的な医療技術の成果より社会経済状況の向上に起因するが大きい。とくに近年の死亡率の鈍化は約4分の1を占める乳児死亡率が下がらないことによっている。さらに最近の経済の不振は保健医療状況及び栄養状況、特に児童の栄養状況に悪影響を与える（幼児の標準体重75%以下の割合：17.2%(1982年) → 21.6%(1985年)）など、保健環境の悪化を招き死亡率の改善を妨げている。

主要疾患を見ると肺炎、心疾患、結核、血管系疾患、悪性新生物、下痢、はしか、栄養及びビタミン欠乏、事故、腎炎等である。伝染病の占める比率は低下傾向にあるが、全死亡数の約5割を占めており、また罹患率も非常に高い。特に幼児の死亡率、罹患率が高い。又、近年平均寿命が伸びた結果、循環器系疾患及び悪性新生物による死亡も増えつつある。

年令別の免疫を持っている者の割合は、乳児において極端に低く年令が高くなるに従い高くなっており、乳児及び幼児の低年令時の伝染病にかかっていることが解る。免疫拡張計画の見直し調査結果によれば1985年の乳児のワクチン接種率はBCGが56.1%、ポリオが37.5%、ジフテリアが35.5%、はしかが31.7%とまだ低い。

サン・ラザロ病院の乳児の破傷風の例において、病院で生れた者が退院後破傷風になっているものがあり、各家庭での衛生状況の悪さ、又、保健教育の欠如を示している。

飲料水の供給率は約65%、トイレの普及率は約50%と低く、又、飲料水施設の維持及び台風等の災害による被害により普及はなかなか進まず、貧弱な生活環境が感染症の大きな原因になっている。熱帯医学研究所の伝染病においては、単一原因ばかりでなく、複合原因によるものが多数発見されるとともに、雨期に集中して発生しており、飲料水等の汚染がかなりの程度で生じていることが窺える。

(2) 保健医療体制等

保健医療サービス体制は公的医療機関と民間医療機関により成りたっており、全国的に緩やかな連携体系をとっている。保健省を管轄下の保健機関は中心とするレファラル・システムという公式な連携体系をとっているが、民間医療機関はほとんど公式な連携体系とは関連なく活動している。

政府管轄下の保健医療機関は第1次医療機関として地方保健所、第2次医療機関として地区病院、第3次医療機関として州病院、地方病院及び医療センター及び特殊医療機関という体制がとられている。地方保健所の下にはバランガイ保健所が設けられており、医療と住民との接点の機関として活動している。1982年の公的及び民間の双方の保健医療機関の数は次のとおりである。

保健医療体制（公的及び民間医療機関）（1982年）

Level	Number of unit	Number	Type
Central	1	62	Medical Centers/Speccial Hospital
Regional	12	193	Tertiary Hospital/Medical Centers
Provincial	76	585	Secondary Hospital/Special Clinics
District	228	767	Primary Hospital/Emergency Hospital
Municipal	1,700	1,991	Rural Health Units
Barangay	43,000	8,000	Barangay Health Stations

(資料) MINISTRY OF HEALTH

POPURATION, HEALTH AND NUTRITION INTHE PILIPPINES: A SECTOR REVIEW
WORLD BANK 1984

保健機関の水準を見れば、保健所の段階では近年の改善効果が十分実のりある程度の水準のなっている。しかし、地区段階の病院はまだ十分な水準にはなっていない。

各医療機関の医療器械の整備状況はもともと少いうえに、機材の維持管理が十分に実施されておらず、非常に悪い。機材の維持管理の悪さは多くの機材が輸入品であり、スペア・パーツが極端に不足することと、たとえスペア・パーツがあったとしても技師が不足していることに起因する。又薬品等の医療品の不足も著しい。

(3) 医療従事者

医療従事者の数と医療従事者1人当たりの人口比は次のとおりである。

医療従事者 (1985)

(人)

区 分	総 数	人 口 比
医 師	8,524	1:6,413
看 護 婦	10,424	1:5,244
助 産 婦	9,792	1:5,583
技 師	233	1:234,628
医療技術者	1,207	1:45,293
	351,649	1:155

(資料) MINISTRY OF HEALTH

末端段階の balan-gai・ヘルス・ワーカーの数はかなりの水準の達しており、各 balan-gaiでのプライマリ・ヘルス・ケアの推進者となっている。しかし、他の医療従事者の数はまだ低水準である。

医療従事者の都市部と地方部の配分を見ると、例えば医師1人当たりの人口は都市部で1:600に対し地方では1:10,000と都市部への極端な偏りがある。これは都市部の施設の整った病院等で働くことが医師としての経歴になるとともに、高い収入が期待できることによる。

又給与が低いことにより保健省の病院においては多くの空席が見られるとともに、海外への流失が著しい。WHOの推測によれば約50%のフィリピン人の医師が、約65%のフィリピン人の看護婦が海外で働いている。

(4) 保健関連費用

保健省の予算の推移は次に示すとおりである。

保健省予算

年代	名目総額 (百万)	実質総額 (百万)	人 口 千 人	1 人 対 あ たり 金 額	治 療 費 G N P 率	対 経 常 費 率
1965	118.20	399.32	31,881	12.5	0.51	31.6
1970	117.22	338.79	36,684	9.2	0.43	23.5
1975	636.49	821.28	42,071	19.5	0.56	53.8
1980	1,430.00	1,029.52	48,098	21.4	0.54	51.7
1985	2,430.00	689.17	55,760	12.4	0.40	51.7

(注) 実質総額は1978年を基準年とする物価指数により算定

(資料) MINISTRY OF HEALTH

STATISTICAL YEARBOOK 1986

保健省予算の推移を見ると1965年から1980年までは順調に伸びているが、1980年から1985年にかけては名目金額では伸びているが、実質値では著しく下落していることが解る。特に1人当りの金額では約50%に落ち込んでおり保健水準が落ていることが解る。又、治療対対経常費率を見れば保健の対応が予防重点から治療重点に移ってきており、これは医療施設の整っている都市部に予算が配分されることになり保健資源の配分を歪め地域格差をもたらす原因になっている。

7-1-2. 開発計画

(1) 開発計画の目標

保健は基本的な人間の権利であるということを前提として、保健分野の目的を次のように定めている。

- 国民の保健及び栄養状況の改善
- ライマリー・ヘルス・ケアによる健康の確保

保健の主要指標の目標値は次のとおり。

主要指標の目標値

主 要 指 標	1 9 8 6	1 9 9 2
平 均 寿 命	6 3 . 4	6 5 . 2
出 生 率	3 1 . 7	2 8 . 6
死 亡 率	7 . 8	7 . 0
乳 児 死 亡 率	5 5 . 5	4 7 . 8
幼 児 死 亡 率	4 . 9	3 . 7

(資料) 中期開発計画 (1 9 8 7 - 1 9 9 2)

(2) 開発戦略

主要目標を達成するため次の開発戦略をとることとしている。

- 貧困層に対する保健、栄養対策及び家族計画の提供強化。低費用でかつ最大効果がある保健関連サービスの提供及びその実施のためのレファール・システムの活用と強化
- 保健、栄養対策及び家族計画関連活動の連携強化
- 個人の保健関連活動への積極的参加の促進
- 自国産の資源及び技術の利用
- 民間保健関連機関との連携
- 予防医学の促進
- 母子保健と家族計画の連携
- 保健活動の受益者としての婦人の認知と保健活動への参加促進
- 環境及び職業安全基準の確立
- 保健関連財政の強化とその公立的、適正な使用
- 情報及び研究の強化とそれを基にした意志決定
- 人材の強化
- 保健関連製品の安全基準の作成

(3) 主要開発計画 (1 9 8 7 - 1 9 9 2)

保健省は開発計画の目標を達成するため開発戦略に基づき開発プロジェクトを実施

又は計画している。計画の優先度は広く医療サービスを提供すること、又、少い資源を有効に利用することが心掛けられている。

医療サービスを広げるため公衆衛生関連プロジェクトとしては継続の計画が12、新規計画が8の計画があげられている。

伝染病対策は重要視されており開発プロジェクトのうちかなりの数を占めている。特に母子保健計画、結核対策計画、マラリア対策計画、住血吸虫対策計画、国家らい病対策計画はインパクト・プログラムと呼ばれ優先度が高い。

母子保健計画は計画と免疫拡張計画、幼児保健、母性保健、母乳の奨励、伝統的助産婦の教育訓練及び下痢対策よりなる。免疫拡張計画ではBCG、ポリオ、ジフテリア、はしかのワクチンの接種を目的としている。

その他、フィラリア対策計画、性病対策計画、歯の健康計画、家族計画、環境衛生計画、職業保健計画が継続計画である。

新しく計画されているプロジェクトは急性呼吸系感染対策計画循環器系疾患対策計画産院計画疫学訓練計画プライマリー・ヘルス・ケア活動研究計画、喫煙廃止計画、エイズ対策等が計画されている。

7-1-3. 援助

(1) 世界銀行の援助

保健分野の海外援助の我国以外の主要国は世界銀行とアメリカである。

世界銀行は第1次人口家族計画(1975~1979)と第2次人口家族計画(1980~1984)を実施している。

第1次人口家族計画はPOPCOM(人口審議会)の人口家族計画活動の強化と地方の保健医療活動の強化を目的としている。保健医療活動の強化のため615のバランガイ保健所及び205の地方保健所の整備(新設を含む)と200台の四輪駆動者の購入、助産婦5000名に対する地域保健及び家族計画活動者としての教育、12ヶ所の地方保健関連者教育センターの設置を行なった。

第2次人口家族計画(1980~1984)では915のバランガイ保健所及び75の地方保健所の整備(新設を含む)と中央、地方及び州の計画評価及び情報管理体制強化を行っている。

(2) アメリカの援助

アメリカの援助機関であるUSAIDは人口家族計画に対する協力を第1次、第2次及び第3次に渡って実施している。計画は比側が実施しているOUTREACH PROJECTの実施協力でOUTREACH WORKER 及び VOLUNTEER BARAGAY SERVICE POINT OFFICERの雇用と避妊器具の配布が主要項目である。

(3) 我国の援助

我国の保健医療分野の援助は研究開発、医療設備の充実、薬品検査技術の確保及び家族計画の分野で実施されており、技術協力と無償資金協力である。

研究開発プロジェクトとしては住血吸虫症対策の基礎研究のための住血吸虫症対策(47～)と感染症の研究及びコントロール計画のための熱帯医学研究所(55～)が実施されており、前者がプロジェクト方式技術協力(186百万円)、後者がプロジェクト方式技術協力(226百万円)と無償資金協力(1,750百万円)による。

医療設備の充実のためには13地方病院に対する医療機材の供与する地方病院医療機材整備計画(59)と国立がんセンターの診断機材の整備を目的とする国立がんセンター医療機材整備計画(59)が無償資金協力により実施されている。それぞれの無償資金供与額は92百万円と百万円である。

その他、食品医薬品の試験検査能力の向上と監視体制の強化を目的とした食糧医薬品検定センター(59～)とモデル地区における母子保健と結合した家族計画の啓蒙、啓発及び知識の普及のための家族計画(49～)をプロジェクト技術協力で実施している。

我国の援助と世界銀行及びUSAIDの援助とを比較してみると、我国の援助はどちらかと言えば都市中心的であり面的な広がりには欠ける傾向が見られる。これに対し、世界銀行及びUSAIDの援助は比国の恒常的活動に対してなされており面的展開を行っている。

(4) 援助の可能性

ではここで我が国の援助の実績をふまえつつ、開発計画を基に主要援助機関である世界銀行の援助の方向を考慮し、今後の我が国の援助の方向性を検討することとした。保健医療サービスの提供は比国においてはレファール・システムのもとに実施されており、保健対策に係る計画の実施はこのシステムの整備を前提としている。世界銀行は過去の2計画により第3段階の保健所の整備に力を入れており、今後予定されている第3次計画も同じ方向にあると想定される。それ故、我が国としては第2段階の地区病院の整備及び第3段階の州病院、地方病院及び医療センター等の整備が考えられる。優先度は第2段階の地区病院の整備である。このためには無償資金協力の供与が有効である。

又、比国の医療体制では薬品等が不足しており、基本的薬品の製造等にも援助の可能性はある。

医療関係者の教育訓練に関しては世界銀行の計画の中で実施されているが、医療技術者及び検査技師等の教育に対しては十分な体制が取られていない。この分野に対す

る援助も有効である。

計画部門については計画担当者の計画管理能力の向上を目的とした教育により医療保健体制の強化が世界銀行の計画で実施されている。しかし、政策検討、計画検討の為の基礎となる調査及び研究は未整備であり、我が国としてはこの調査及び研究に対して協力することが可能である。研究の分野では我国は実績もあり、この経験を踏まえ研究成果を政策及び計画に反映させていくことが可能である

7-1-4. 制約要因

援助を実施していくうえでの第1の制約は比側の予算の確保の難しいことである。現状分析において見たとおり保健関連の予算は実質的には大きく減少しており、今後ともこの傾向が改善されるとは考えにくい。援助を実施するにはあたってはこのことを前提とし実施することが必要である。それ故援助を実施するにあたってはまったく新しい機関を創設し新たに予算を取ることを避け、既存の機関を土台とした援助をすることが望ましい。

又、1人当りの保健費用は非常に低く、その中でできるだけ多くの援助の受益者を確保しなければならず、より効果的なコスト・パフォーマンスのある援助を行わなければならない難しさがある。

我国の援助はいままで特定機関に対し丁寧な援助を実施してきた傾向があり、面的な援助にはまだ不慣れであり、我国が全国レベル、地方レベルの援助をするには、我方の体制の検討が必要である。特にモニタリング能力の強化が必要である。

特に病院の整備に関しては、ほとんどの医療機材が輸入であり、スเปアパーツの不足、又技術者の不足により維持管理が非常にむずかしいので、できるかぎり簡易のもの、比国で修理可能なもの、調達可能なものとする必要がある。

他方、保健医療の援助においては国内で適切な専門家を確保することが非常に難しい。それ故、技術協力の可能な分野を明確にし、それ以外の分野は他の援助機関と連携して、より広く援助が行き渡るようにいくことが必要である。

7-2. 教育及び人的資源開発

7-2-1. 現状分析

(1) 概況

比国の教育制度は6年間の初等教育（1-6学年；7-13歳）、4年間の中等教育（7-10学年；14-17歳）から成りたっている。中等教育は高等教育に進む学生のための一般教育と就職する学生のための職業訓練を目的とした職業訓練に分れる。高等教育は中等教育修了者を対象とする職業訓練を含む技術者を養成するデプロマ・レベルの2年から3年の教育と、4年から9年のディグリー取得を目的とする教育とに分れる。

比国政府は教育及び訓練機会の民主化のため教育機会の拡大を目標として1960年代及び1970年代に教育機関の数及び就学者数を着実に伸してきた。1981年の就学率は初等教育が92%、中等教育が44%、高等教育が27%と開発途上国では高い。特に高等教育の就学率は高い。

次表は1986年の年の学校数と就学者数を示している。初等教育から中等教育に行くにしたがい私立学校の果す役割が大きくなってくることが解る。特に高等教育では学校数で69.45%、就学者数で83.65%と私立への依存度は高い。又、私立学校のうち教会により運営されているものがかなりの割合を占めている。

学校数及び就学者数

(校/千人)

区分	公立		私立		全体	
	校数	学生数	校数	学生数	校数	学生数
初等教育	31,768 (95.96)	8,270 (94.04)	1,336 (0.04)	524 (5.96)	33,104 (100.00)	8,794 (100.00)
中等教育	3,399 (62.08)	1,957 (58.89)	2,076 (37.92)	1,366 (41.11)	5,475 (100.00)	3,323 (100.00)
職業訓練	342	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
高等教育	359 (30.55)	288 (16.35)	816 (69.45)	1,474 (83.65)	1,175 (100.00)	1,762 (100.00)
高等教育	263 (31.61)	258 (16.71)	569 (68.39)	1,286 (83.29)	832 (100.00)	1,544 (100.00)

職業訓練	96	30	247	188	343	218
	(27.99)	(13.76)	(72.01)	(86.24)	(100.00)	(100.00)

(資料) STATISTICAL BULLETIN, SCHOOL YEAR 1984-1985

BUREAU OF HIGHER EDUCATION MESO

BUREAU OF VOCATIONAL TRAINING MESO

(2) 教育及び訓練の質

初等教育及び中等教育の最終学年達成率は1984年-1985年でそれぞれ64.25%、77.54%と低く、教育の質の悪さを表している。1975年以降新教科課程の導入、指導教材の向上、教師等教育関係者の再訓練及び各種教育機関の質の向上努力を行ってきたが、まだ十分な水準に至っていない。1人あたりの教科書比率はそれぞれ1:3、1:3.5であり、又、理科関連の実験教材の不足している。

公立中学校においてはバランガイ学校が全体の約65%と大きな割合を占めているが、これらバランガイ学校は地域の寄付等により運営されており、慢性的な予算不足にあり十分な教育を提供できず、他の学校との格差が生じている。

次表は高等教育における選好傾向を示す。高等教育においては、文化系の割合が高く、又、特に農業を除き私立学校の比率が高い。政府から私立学校への補助はほとんどなく、技術系では設備等の負担が大きく負担の少ない文化系の割合が大きくなる要因になっている。又、技術系の学校では設備の不備に加え、授業料が高く学生の負担が大きくなっており、経済状況が学生の負担能力に反映し経営に影響を与えている。

高等教育における選好傾向 (1984-1985)

(%)

区分	公立	私立	全体	選好傾向
社会系	13.7	86.8	100.0	61.3
理科系	21.6	78.4	100.0	38.7
農業	62.2	37.8	100.0	3.0
技術	18.2	81.8	100.0	35.7
全体	16.7	83.3	100.0	100.0

(資料) BUREAU OF HIGHER EDUCATION MECS

(3) 経済活動に必要な人材開発

若年労働者の雇用状況は次表に示すとおりである。若年層の失業率は非常に高く、特に都市部で著しい。特に20歳から24歳の層の失業が大きく、高等教育を受けたものが失業している傾向があることが読みとれる。比国の経済状況を考慮した場合、今後企業及び政府の伝統的な部門による雇用吸収能力を期待することは難しくなっており、これら若年層に対して自立型の職業を持たせる訓練が必要とされる。

若年労働者の雇用状況(1985)

(千人/%)

区分	労働人口	雇用者	失業者	失業率
全体	19,483	18,117	1,366	7.0
15-24	5,516	4,762	754	13.7
15-19	2,661	2,344	217	8.2
20-24	2,855	2,418	437	15.3
都市部	1,729	1,330	399	23.1
首都圏	794	554	240	30.2
地方部	3,878	3,432	355	9.2
25-	13,967	13,355	612	4.4

(資料) NATIONAL CENSUS AND STATISTICS OFFICE

A COUNTRY STUDY OF THE PHILIPPINES; REGIONAL WORKSHOP

ON TRAINING FOR ENTREPRENEURSHIP AND SELF-EMPLOYMENT を

基に算定

比国政府は建設、自動車、ホテル及びレストラン、衣服、金属及び機械、はき物及び皮革製品、木製品、電力、電気、水道及びガス、運輸交通、石炭、印刷の11分野を優先分野とし職業訓練に力を入れている。職業訓練は正規の学校教育としてのフォーマル・トレーニングと教育修了者に対する再教育等を目的としたノンフォーマル・トレーニングにより実施されている。

フォーマル・トレーニングはかなり都市型の商業及び工業指向、給与雇用者向けの教育システムを重視する傾向がみられ、現在求められている労働集約、農村依存及び自立型企業家向けの自立型の教育指向に欠けており、必ずしも経済状況に適合しない面がみられる。

比国では企業内での職業訓練がなされるということはきわめてまれであり、学校教育を離れたものに対しての訓練についてはノンフォーマル・トレーニングが重要な役割を果たしている。ノンフォーマル・トレーニングは数ヶ月のコースを設けて実施されるものと短期のコミュニティを基盤として行われるものがある。しかし、訓練センターの新設及び充実に急いでいるがまだ十分なほどには整備されておらず、十分な訓練を実施するには至っていない。NMYCの実施する認定試験の結果は50%の合格率と低い。

産業に従事する熟練労働者の数の全労働者に占める率はいまだ低水準である。また、中近東等外国へのかせぎ者は多く、かれらは外貨のかせぎ手ではあるが国内での熟練労働者の不足をもたらしている。

(4) 教育関連予算

教育省の予算の推移は次表に示すとおりである。名目総額では継続的な伸びを示しているが、実質値は1960年代は伸びているが、1970年代に入ると伸びは止まり、1980年代は低下傾向にある。政府予算に占める教育省の予算の割合は1960年代の25%から1970年代以降10%へ落ちており、又、最近の経済不振の影響は大きいと考えられる。

教育省予算

(百万ペソ/%)

年代	名目総額	実質総額	教育省予算の政府 予算に対する割合
1960	247	1,038	27.5
1965	555	1,875	26.4
1970	830	2,399	25.0
1975	1,643	2,120	11.3
1980	3,414	2,458	9.0
1985	6,146	1,743	10.5

(資料) STATISTICAL YEARBOOK 1986

実質総額は1978年を基準として
物価指数で算定

教育予算の初等教育、中等教育及び高等教育に対する配分は、それぞれ65%、10%、25%であり初等教育の重視の傾向がうかがわれる。

教育省によれば、1985年の公立小学校の1人当りの教育費は197ペソ、又、国立中等学校1人当りの教育費は141ペソと低く、かつ減少傾向にある。これは教育の質を招くことになる。

しかし、教育予算が今後の大幅に伸びることは期待できず、教育省としては教育関連機関の計画及び運営強化等により対応しようとしているが大きな進展はない。

7-2-2. 開発計画

(1) 開発計画の目的及び戦略

開発計画の目的は次のとおりである。

- 教育及び訓練の質の向上と連携の強化
- 不利な立場にある人々に対する全ての教育分野への機会の増加
- 経済回復及び成長のための中間及び高レベルの人材の開発の促進と彼らの雇用可能性、生産性及び自立の強化

開発戦略は次のとおりである。

- 比国の条件及び要請に応える教育の実施とその質の向上。
- 教育及び訓練機会の民主化
- 価値教育の強化
- 自立的企業家教育及び訓練の促進
- 農業及び工業部門での自国産原料を利用した雇用創出及び所得向上効果の大きい低廉な技術の開発
- 教育関係者の待遇改善とその効果的活用
- 教育関連財政の平等な支出と運営

(2) 主要目標値

開発戦略の中で教育段階別に開発主要目標値について検討してみることにする。

初等教育の主要目標値は次のとおりである。

初等教育の主要目標値

項目	1986	1992
就学者数(千人)	9,354	10,331
教師対生徒数	1:32	1:40
教科書対生徒数	1:3	1:2
学級対生徒数	1:36	1:40
インサービス訓練 施設整備		
学級新設(学級)		31,120
学級再配置		28,554
修理		58,876
多目的ワークショップ		3,698

(資料) 開発計画(1987-1992)

初等教育では教育資源の効率を高めるため教師対生徒数の比率を高くし対応することとしている。そのために教師の質の向上が不可欠であり教師の再訓練が必要としている。教室数についても学級対生徒数の比率を上げることにより対応することとしており生徒数の伸びの割には大幅な新設及び修理は必要としていない。

中等教育の主要目標値は次のとおりである。

中等教育の主要目標値

項目	1986	1992
就学者数(千人)	3,574	4,600
教師対生徒数	1:36	1:40
教科書対生徒/学生数	1:3.5	1:1
学級対生徒/学生数	1:38	1:42

インサービス訓練

施設整備

新設（単位）	804
学級再配置	218
修理	999

（資料）開発計画（1987—1992）

中等教育においては教師、教科書、設備及建物等現在かなり不足しており、開発計画期間中の就業者の伸びを考えると量と質ともかなりの整備が必要である。

職業技術教育の主要目標値は次のとおりである。

職業技術の主要目標値

項目	1986	1992
就学者数	319	606
教師対学生数	1 : 3.5	1 : 2.0
教科書対学生数	1 : 9	1 : 2
学級対学生数		
講義室	1 : 1.0	1 : 2.5
実験室	1 : 8	1 : 1.6
インサービス訓練		
施設整備		
機材		
小型機械	1 : 1.0	1 : 8
中型機械	1 : 3.5	1 : 5
大型機械	1 : 3.5	1 : 6
図書館		
一般教育		158
特定分野		316
建物		1,720
奨学金		
職業技術（1校当り）	7	15

（資料）開発計画（1987—1992）

職業技術教育では就学者数の大幅な増加を見込んでいる。そのため大幅な教師の増加及び施設の整備が求められる。教師対生徒数の比率は教育内容充実のため現在の比率より約50%上げ、かつ1992年時点で約2倍の就学者数の増加を見込んでおり、現在の4倍程度の教師が必要とされ、早急な養成体制の整備が必要とされる。又、教育内容充実のため大幅な機械整備が必要である。

ノンフォーマル・トレーニングでは、既存教育施設の有効的な利用を図り、コミュニティに根ざした労働集約的、農村依存及び自立型企業家向けの訓練体制を取ることとしており、運営管理体制の充実が必要とされる。

大学教育の主要目標値は次のとおりである。

大学の主要目標値

項目	1986	1992
就学者数	1, 235	1, 516
奨学金		
スカラーシップ	1, 574	1, 700
グラント	8, 350	8, 700
ローン	3, 000	4, 333

(資料) 開発計画(1987-1992)

大学に対する開発は私立大学等との連携を強化するとともに学生への学費の補助等により質の向上を目指すこととしている。

教育全体については教育資源の有効利用を重視している。これは政府の教育機関の計画、運営管理能力の向上による効率化を図るとともに、私立の教育機関とは競合を避け、又、政府と私立学校の間で学生を教育するというコントラクト・サービス等により私立部門との連携を深めることとしている。

(4) 主要開発計画(1987年-1992年)

主要開発計画は次のとおり。

- Program for Decentralized Educational Development
- Regional Centers for Science and Mathematics Training Program
- Secondary Education Development
- Technical/Vocational Education Project

7-2-3. 援助

(1) 世界銀行及びアジア開発銀行の援助

教育分野においての主要援助機関は世界銀行であり、現在まで第1次から第6次までの教育計画と初等教育のためのセクター計画に対する援助を実施している。

第1次教育計画(1964~1973)ではフィリピン大学ロスバナス農業学部の拡充、第2次教育計画(1973~1978)では地方農科大学2校、農業中等学校13校、技術訓練センター10校、技術者特別訓練センター3校の新設、第4次教育計画(1977~)ではフィリピン大学ロスバナスの施設強化とビサヤ農科大学の拡充及びノンフォーマル教育の導入と農業及び技術者の養成を実施している。

第3次教育計画(1976~1982)では小学校及び中等学校の教科書作成体制の強化と30百万冊の配布、第5次教育計画(1978~)では学級への教育ラジオの実験的導入及び教師の再教育、第6次教育計画(1979~)では教育関連技術者及び管理者の再教育と水産開発のための研究を実施している。

このように世界銀行の援助は徐々に面的な広がりを持つようになってきており、教育現場の整備と計画、管理能力の向上を目指し最近ではセクターへの直接的な、つまり、教育省の恒常的な活動に対して援助を実施している。小学校セクター計画は1981年から実施されており、1981年から1990年までに110百万冊の配布及び教科書の見直しによる教科書供給体制の強化(含むIMCの強化)、1981年から1990年までに11,000学級の提供(就学者の増加に対し7000学級、とりかえのため4,000学級、施設及び設備を含む)、13ヶ所の地方教員訓練センターの建設を計画している。又、教育関係者の再教育(ワークショップ)計画により、行政官 国レベル80名、地方レベル2,500名の行政官、国レベル50名、地方レベル2,300名の計画担当者、校長14,000名、教師125,000名を、海外及び国内における教育関連者に対するフェローシップ制度の強化により250名を再教育しようとしている。

また、新規の計画として、中等教育に対するセクター計画を予定しており、これも中等教育の恒常的な活動に援助するものとなる。

これら2計画は教育省の開発計画の根幹を担うことになる。

職業訓練分野では現在職業訓練計画(1982~1987)により、NATIONAL MAN POWER AND YOUTH COUNCIL(NMYC)事務局の計画、評価及び情報管理能力の強化、産業従事者76,000名に対する教育計画の策定及びその実施と施設の強化(職業訓練所:新設5ヶ所、拡充9ヶ所)、技術試験制度の強化計画の策定と試験所施設の新設(9ヶ所)を実施しており、この計画もNMYCの基本的計画になっている。

アジア開発銀行はいままで教育分野で2件の援助を実施している。

技術教育計画では公立のフィリピン大学と19の私立大学の技術系教育部門へ援助しており、私立大学へはフィリピン開発銀行をとおり融資している。

技術及び職業訓練計画では、中等教育修了者を対象とした2つの私立教育を含む23の技術及び職業訓練機関の強化と職業訓練教師の訓練センター2ヶ所の新設を計画している。

これら2件の計画では私立に対する援助を行っており興味深い。

今後の案件としては技術及び職業訓練計画と同じような形で農業技術者の養成計画を予定している。

(2) 日本の援助

我国の教育分野の援助を見てみると、プロジェクト方式技術協力、場合により無償資金協力と連携してかなりの数の援助を実施している。

公共・公益事業分野ではプロジェクト方式技術協力で電気通信6分野（交換、無線、線路、搬送、電信、電力）等の技術者の養成を目的とした電気通信訓練センター（56・～61・）（448百万円）と急速な都市化の対処するための交通計画、交通工学、交通管理の技術者の養成を目的としたプロジェクト方式技術協力道路交通訓練センター（52～58）（584百万円）を実施している。

工業分野ではプロジェクト技術協力で近代的鑄造技術者の養成のための金属鑄造技術センター（55～）（279百万円）と工業近代化のための機械、電気電子、土木技術者の養成を目的とするフィリピン工科大学総合技術訓練センター（56～）を実施している。後者に対しては162百万円の無償資金協力を供与している。

人的資源分野では農村地域開発の担い手となる水産養殖、建設業、家内小規模工業指導者の養成を目的としたフィリピン人造りセンター（56～）と海上実歴を有する船員の再訓練を目的とした国立航海技術訓練センター（60～）を実施している。共に無償資金協力を提供している。

(3) 援助の可能性

ではここで我国の援助の実績を踏まえつつ、開発計画を基に、又、主要援助機関である世界銀行及びアジア開発銀行の援助の方向を考慮し、今後の我国の援助の方向性を検討することとしたい。

初等教育及び中等教育においては基本的には世界銀行の援助がほとんどの活動をカバーしていると考えてよさそうである。ただ、教育の質的側面を見れば、理科及び算数の能力向上に寄与することを目的として、実験機器の供与及び理科系の教員の再教育に援助することは有効である。実験機器の供与については無償資金協力が、理科系教

員の再教育にはフィリピン工科大学総合技術訓練センター等の既存の援助対象機関の活用及び必要に応じ拡充で対応可能と考えられる。

職業教育の分野は開発計画の中で大幅な伸びを期待しており、世界銀行の援助はあるもの十分ではなく、多様な援助の可能生がある。従来どおりの特定分野を決め援助をしていくとともに、全国レベルの教師の教育、施設の整備等に対する援助が考えられる。特定分野の援助についてはできるかぎり既存の援助対象機関を活用するとともに、その援助の範囲を全国レベルに広げ受益者をふやしていく試みが必要である。

大学教育に対する援助はフィリピンの大学教育が私立部門に大きく依存しているので大学教育の質の向上のためには私立学校に対する援助が必要である。

7-2-4. 制約要因

援助を実施していくうえでの第1の制約要因は比側の予算、つまりローカル・コストを確保することが難しいことである。現状分析において見たとおり教育関連の予算は実質的には大きく減少しており、今後ともこの傾向が改善されとは考えにくい。援助を実施するにあたってはこのことを前提とし実施することがのぞましい。よって、援助を実施するにあたってはまったく新しい機関を創設し新たに予算を取ることやめ、既存の機関のを土台とした援助をすることが妥当である。

我国の援助はいままで特定機関に対し丁寧な援助を実施してきた傾向がある。それ故都市をはなれ地域的な広がりを持つ面的な援助にはまだ不慣れであり、我国が全国レベル、地方レベルの援助をするには、わがほうの体制の検討が必要である。特にモリタニング能力の強化が必要である。そのため実施に先立っては開発調査等により十分な事前検討と実施体制づくりが必要である。

民間分野に対する援助の経験はいままでほとんど無く全く新しい試みとなる。このため実施のシステムを検討するとともに、民間への援助に対する国内のコンセンサスづくりが必要である。

<資料1> フィリピン国別援助研究会委員名簿

座長 高 橋 彰 東京大学 経済学部教授

紙 谷 貢 東京農業大学 農学部教授

加 留 博 経済同友会 経済研究所所長代理

久 米 五郎太 日本輸出入銀行 海外投資研究所
主任研究員

小 峯 征三郎 海外経済協力基金 経理部次長

田 村 修 二 埼玉大学大学院 政策科学研究科教授

津 田 守 大阪外国語大学 助教授

山 本 一 巳 アジア経済研究所 主任調査研究員

<資料2>フィリピン国別援助研究会タスク・フォース名簿

担 当	氏 名	所 属 先
マクロ経済・開発計画	鈴木 洋一 (主査)	国際協力事業団 国際協力総合研修所 国際協力専門員
政治・社会・文化	福永 敬	国際協力事業団 国際協力総合研修所
援 助 分 析	富本 幾文 (業務調整)	国際協力事業団 国際協力総合研修所 調査研究課
援 助 分 析	芦田 典裕	国際協力事業団 企画部地域課(元)
農 林 水 産	金森 秀行	国際協力事業団 国際協力総合研修所 国際協力専門員
インフラストラクチャー	新井 博之	国際協力事業団 研修事業部研修第三課
鉱工業・エネルギー	中村三樹男	国際協力事業団 企画部特別調査室
保健医療・人的資源	三好 皓一	国際協力事業団 社会開発協力部 開発調査第一課

JICA