

フィリピン国別援助研究会(第2次)資料 (現状分析)

1994年3月

国際協力事業団

総研
J R
94-38

LIBRARY

JICA LIBRARY



1115933[2]

国際協力事業団

26857

現状分析

この現状分析は、高橋彰アジア経済研究所理事を座長として設置されたフィリピン国別援助研究会において、フィリピンに対する我が国の国際協力に関する事項を討議するために、タスクフォースが中心となって、現状について基礎的な分析を行ったものである。

収集した資料の量や時間等の制約により必ずしも十分なものとはいえないが、フィリピンに対する国際協力を考えるうえでの基礎資料としてとりまとめた。

本編の分析内容はそれぞれ担当者が執筆したものであり、研究会の意見を代表するものではない。

目 次

1. マクロ経済	.....	1
2. 開発計画	.....	19
3. 政治・社会	.....	39
4. 農 業	.....	57
5. 鉱工業	.....	65
6. 運輸・交通	.....	75
7. 電気通信	.....	87
8. エネルギー	.....	93
9. 水資源	.....	101
10. 教 育	.....	107
11. 保健・医療	.....	117
12. 環 境	.....	135
13. 防 災	.....	143

現状分析執筆分担

本現状分析はフィリピン国別援助研究会タスクフォース主査と他のメンバーにより以下の様に分担して執筆したものである。

- | | | |
|------|-------|---|
| 第1章 | マクロ経済 | 山口 豊
JICA 国際協力総合研修所 調査研究課
ジュニア専門員 |
| 第2章 | 開発計画 | 宗像 朗
日本国際協力センター 研究員 |
| 第3章 | 政治・社会 | 瀧澤 郁雄
JICA 研修事業部 研修開発室 |
| 第4章 | 農業 | 米崎 英朗
JICA 農業開発協力部 農業技術協力課 |
| 第5章 | 鉱工業 | 安達 一
JICA 鉱工業開発調査部 工業開発調査課 |
| 第6章 | 運輸・交通 | 萩原 知
JICA 社会開発調査部
社会開発調査第一課課長代理 |
| 第7章 | 電気通信 | 鈴木 靖男（主査）
JICA 国際協力専門員 |
| 第8章 | エネルギー | 安達 一
JICA 鉱工業開発調査部 工業開発調査課 |
| 第9章 | 水資源 | 今井 達也
JICA 国際協力総合研修所 調査研究課 |
| 第10章 | 教育 | 升本 潔
JICA 国際協力総合研修所 調査研究課 |
| 第11章 | 保健・医療 | 宗像 朗
日本国際協力センター 研究員 |
| 第12章 | 環境 | 今井 達也
JICA 国際協力総合研修所 調査研究課 |
| 第13章 | 防災 | 今井 達也
JICA 国際協力総合研修所 調査研究課 |

1. マクロ経済

1. マクロ経済

山口 豊

1-1. 経済の概況

1950年代のフィリピン経済はアジアで最も発展の可能性の高い地域とされていた。しかし次第にフィリピンと近隣諸国の経済成長率に差ができ、83年の債務危機以降他のASEAN諸国およびNIEs諸国との成長の速度には大きな開きが出るようになった。80年代のフィリピンの国内総生産（GDP）の年平均成長率は0.9%と著しく低迷、目覚ましい成長を続ける東南アジアの国々の中で、フィリピンは取り残された形となった。なお同期のタイ、インドネシア、マレーシアの年平均GDP成長率はそれぞれ7.6%、5.5%、5.2%を記録している。

1986年から89年にかけて経済は一時的に回復するかに見えたが、政府を含む公共部門の赤字が増大するにつれ経常収支の赤字が拡大しインフレが昂進し、成長は90年になると急速に停滞した。91年から92年にかけて経済はマイナス成長またはゼロ成長となった。現在では政府の経済調整の努力の結果、国際収支は改善し物価の上昇はおさまってきている。しかし政府支出削減の結果、インフラへの投資が減少し特に電力の不足が経済の回復を遅らせた。なお93年には生産にもやや回復の傾向がみられる。

経済低迷の要因としては、まず政治的な混乱と不安定なマクロ経済運営が挙げられる。マルコス政権の崩壊前後の政治的な混乱は、投資家の投資意欲を減退させ、資本の海外逃避を助長した。また財政赤字と国際収支の不均衡はマクロ経済運営を不安定にし、フィリピン経済が成長と調整のストップ・アンド・ゴーを繰り返す要因となった。

1-2. 総生産と産業構造

1-2-1. 最近の動向

生産の伸びは1988年から89年を頂点として停滞の傾向が明確となり、91年から92年にかけて最も低迷した。フィリピン経済は拡大と縮小を繰り返しつつ、持続的な成長を達成できず、80年から92年まで一人あたりGNPはマイナス成長を記録している。なお93年はGDPで1.7%、GNPで2.3%の成長となり、やや回復の兆しをみせている。

生産の低迷の主要因は投資の低迷であり、1992年の投資の対国内総生産比は、80年より一層低くなっている。投資の減少はインフラ部門で特に顕著である。世界銀行によれば、1978-83年の間にはGNPの4.7%がインフラへの投資であったと推定されるが（なおこの内1.1%は中断したバターンの原子力発電所への投資）、1983-90年の間にはインフラ投資はGDPの2.6%にまでに減少している。低調な民間投資は、政情不安、高い実質金

利、為替レートの過大評価が影響を与えているものと思われる。固定資本形成は実質で85年から86年にかけて減少した後、87年より90年までに急速に回復し再び急減している。

1986年から90年まで輸出が増える一方で、輸入がさらに急速に増大した。これは、輸出に牽引された成長が、80年代のフィリピンでいまだ実現されなかったことを示している。他方消費は堅調であり、86年から89年の間のフィリピンの経済成長は、国内消費の拡大によってもたらされたと言えるであろう。政府による消費は80年代を通して拡大と縮小のパターンを繰り返し、最近では91年に拡大傾向が止まり92年には急に減少に転じている。これは、政府による引き締めの表れである。政府による消費は93年も実質で大きく縮小し7.0%のマイナスを記録した。

1-2-2. 産業構造とその課題

セクター別にみても、順調な成長が農業と工業で1990年まで続き、サービス業では91年まで続いた。91年と92年には各セクターの成長率が急速に悪化した後、93年にはやや回復（なお人口増加率を下回る）がみられる。産業構造を他のASEAN、NIES諸国と比較してみると、フィリピンの場合70年代の産業政策の失敗が、現在まで影響を及ぼしていると言える。

1970年代、投資は非輸出品に多く行われた。現在では資本集約的な部門への投資を奨励するようなインセンティブの多くは廃止されているが、近代的な工業セクターが少数の賃金労働者を雇用し、大多数は生産性の比較的低いサービス業や農業に従事している産業の

表 1 - 1 生産の動向 (GNP実質国民総生産、GDP実質国内総生産、単位%)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
GNP成長率	5.1	7.2	5.7	4.5	0.2	0.6	2.3
個人消費	4.0	6.2	5.0	5.4	2.2	3.2	3.0
政府部門	4.9	9.1	5.6	8.1	0.7	-4.3	-7.0
資本形成	17.6	11.6	23.6	5.7	-14.0	7.8	7.5
輸出	6.5	14.7	10.7	1.3	6.6	-3.4	9.0
輸入	28.6	19.6	15.2	10.0	-1.6	11.7	13.8
GDP成長率	4.8	6.3	6.1	2.7	-0.6	0	1.7
農業	3.2	3.2	3.0	0.5	0.9	-0.8	1.5
工業	5.4	7.6	8.2	2.6	-3.1	-0.4	1.4
サービス業	5.2	6.9	6.0	4.0	0.6	0.8	2.0

【出所】1987-92年は、Medium-Term Philippine Development Plan 1993-1998、NEDA、1993年8月版
 1993年は、National Accounts of the Philippines CY 1991 to CY 1993、
 National Statistical Coordination Board、基準年1985

二重構造が形成されてきた。92年、製造業は全雇用の11%を占めるのにすぎないのに対しGDPの25%占め、サービス業は39%の雇用に対し43%の生産、農林水産業は45%の雇用に対し23%の生産であった。

農業のGDPに占める割合は減少しているが、農業は雇用の面でなお最大の割り合いを占める重要なセクターである。農業生産の内では米がセクターの生産の約4分の1を占める中心的な生産である。砂糖きびの生産は一時落ち込んだものの、近年は回復の傾向にある。農業生産は天候の不順により大きく落ちこんだが、1993年はほぼすべての作物で回復がみられた。その他家畜の生産が近年著しい伸びを見せており、また漁業の成長も堅調である。

フィリピン経済では、これまで国民経済に占めるサービス業の割合が多く、近年も40%以上を占めておりその傾向は変わっていない。サービス業のなかでも商業の構成が大きくその約3分の1に当たる。

また電力不足を背景に、1991年より製造業の生産が低迷している。製造業の約半分は、食料品加工業が占めており、近年は電子機器の生産の伸びが大きい。フィリピンの工業の特長としては、国内市場向けの生産を行う限られた規模の工業と高い輸入依存性を持つ輸出志向の工業の二重構造が指摘される。製造業の生産性が伸びていない理由のひとつは、輸出志向の製造業が比較的少なく、生産の多くが限られた規模の国内市場向けであることによると思われる。近年製造業の生産による輸出は確かに伸びているものの、問題は輸入がそれを上回るペースで伸びたことである。この原因としてはフィリピン工業が輸入に強く依存していることがあげられる。近年重要な輸出品となった半導体を代表とする電子機器の製造は資本財、原料、半製品の多くを輸入に頼り、フィリピンで加工を加え再輸出される。従って輸出品の生産量の増加にともない輸入も増加する産業構造になっている。フィリピンにおいては、輸出の成長が単純にフィリピン工業全体の生産性および国際競争力の向上に直結していないことが注目される。

1-3. 物価、賃金、雇用

1-3-1. 物価の動向

フィリピン政府が、他の多くの重債務国に比べ、物価の上昇を抑え高インフレに陥ることを避ける努力してきたことは評価されるべきであろう。しかし近年もインフレは再発し1987年わずか3%にまで抑制されたインフレは徐々に上昇、91年には18.7%にまで上がった。この傾向はしかし金融の引き締めにより92年より落ち着き、インフレは8.9%に下がった。93年は一部にインフレ再燃の懸念が指摘されているものの、引き続き低い水準で推移している。

住宅の価格が最も大きく上昇し、その他燃料・電気・水道とサービスの分野の物価の値上がりが多い。火山の噴火、天候の不順にもかかわらず、食品、飲料、煙草についての消費者物価指数の上昇率は、88-89年は高かったものの、その後の伸びは比較的ゆるやかとなっている。

1-3-2. 賃金の動向

マニラ首都圏の非農業部門の最低賃金は、1991年まで毎年引き上げられ88年当時に比較して名目的には約倍になっている。しかし91年以降は、一日127.8ペソから賃上げが認められておらず、93年までの間のインフレを勘案すると現在までの実質賃金の上昇はごくわずかである。一方、農業労働者の賃金は、さらに低く抑えられたままであり特にプランテーション以外で働く農業労働者の賃金の伸びは低く、マニラ首都圏で働く非農業部門の労働者の約半分でしかない。都市と農村の平均賃金の差は、都市と農村の生活費の差よりもかなり低いとみられ、これはマニラ首都圏の非熟練労働者の賃金が、政治的に比較的高く設定されていたことによるものと思われる。首都圏の工業（非熟練）労働者と農業労働者との間の大きな賃金格差は国内の住民の首都圏への移動を助長している。しかも最低賃金は、フォーマルな民間部門と公共部門に及ぶにすぎず、多くのインフォーマルの労働者を保護していない。

1991年までのマニラ首都圏の賃上げは、名目為替レートの変化に合わせる実施されたものとみられるが、為替レートとの実質的なインデクセーションは、物価の上昇を招いたと思われる。

1-3-3. 雇用の動向

失業率、半失業率は1980年代よりほとんど変わっていないが、93年には長引く不況の影響で11.3%に増加している。失業率は経済成長率の高かった86年から89年の間にもあまり改善はみられなかったが、成長の低迷した90年からは悪化の傾向にある。農業に従事する者の数が増加している一方で、製造業の雇用の全雇用に占める割合の伸びは低迷または、減少した。

他の東アジアの国々では、賃金労働者の割合が増加したのに対し、フィリピンでは賃金労働者の占める割合は増加しなかった。経済成長の著しい国々にみられるような、農業部門から工業やサービス業における賃金労働への大規模な労働力の移動が起きていないことを示している。一方で海外の労働者数は、湾岸戦争の影響で一時減少したが91年以降再び急速に増加した。

表 1 - 2 消費物価指数

	1988	1989	1990	1991	1992				1993	
					1stQtr	2ndQtr	3rdQtr	4thQtr	1stQtr	2ndQtr
全体	100.0	112.2	128.1	152.0	160.0	163.7	168.3	170.4	172.9	175.0
食品・飲料・煙草	100.0	114.0	127.6	147.2	152.9	154.9	159.6	161.7	162.3	163.1
衣料	100.0	109.4	120.3	140.6	150.3	154.3	158.0	160.5	163.8	166.3
住宅	100.0	113.6	132.8	159.6	175.0	186.4	193.0	196.0	204.0	209.5
燃料・電気・水道	100.0	109.9	136.0	173.3	177.7	182.3	185.0	187.4	190.4	195.6
サービス	100.0	106.0	129.3	171.4	179.4	181.8	186.1	187.0	189.1	193.0
その他	100.0	107.9	120.5	140.0	153.7	157.7	160.9	162.9	169.1	170.7

[出所] 1988～1991年は 1992 Philippine Yearbook, NSO
1992～1993年は Central Bank of Philippines

表 1 - 3 労働関係指標

	1988	1989	1990	1991	1992	1993
失業率 (%)	9.6	9.2	9.4	10.5	9.6	11.3
半失業率 (%)	32.7	31.2	31.4	31.9	-	-
最低日給 (ペソ)	47.1	63.4	63.4	63.4	63.4	63.4
農業 (nonplantation)	69.3	96.4	114.8	127.8	127.8	127.8
農業以外 (Metro Manila)						
海外労働者数	471,030	458,626	446,095	615,019	686,457	-

注) 労働争議 1993年は 1～5月の累計, 失業率 1993年は第 2 四半期, 労働者数は各年 10月の統計

[出所] 1988～1991年は 1991 Philippine Development Report, NEDA

1992, 93 年は 1993 Central Bank of Philippines

表 1 - 4 産業別雇用人口 (単位/千人)

	1987	1989	1991	1992
農林水産業	9,940	9,852	10,403	10,869
鉱業	146	154	150	143
製造業	2,059	2,298	2,391	2,546
電気・ガス・水道	81	83	99	92
建設業	759	911	1,046	1,035
商業	2,857	3,074	3,172	3,283
運輸・倉庫・通信	946	1,095	1,143	1,221
金融業	386	398	451	452
その他サービス業	3,621	3,972	4,116	4,254
不明	-	13	9	21
合計	20,795	21,849	22,979	23,917

[出所] Philippine Statistical Yearbook, NSCB 各年10月の統計

1-3-4. 貧困層への影響

上記にみたような経済の低迷はフィリピンの貧困層にも影響を与えている。70年代より貧困は、フィリピンにおいて減少してきたと言えるがその減少の速度は他のASEAN諸国よりずっと緩やかであった。また80年代の半ばには貧困の減少に停滞も見られた。経済の規模の類似から過去フィリピンと比較されることの多かったタイの貧困層の割合も、フィリピンよりは減少しているとみられる。また現在フィリピンより一人当たりGNPの低いインドネシアでも下の表にみるようにはるかに早い速度で改善をしめしている。

フィリピンでは物価の差を考慮し、各地域によって異なる貧困層を定義するラインが設定されている。貧困層はマニラ首都圏よりは地方に、また都市よりは農村に居住しているが、他のASEAN諸国と比較して農村地域での貧困層の減少は特にゆっくりとしたペースでしか進んでいない。

表1-5 絶対貧困層の割合(単位%)

国 年	フィリピン			インドネシア		
	全体	農村	都市	全体	農村	都市
1970	35	42	20	60	58	73
1980	30	35	18	29	28	29
1990	21	27	11	15	14	17

原注) 貧困層はフィリピンの最低生活ライン、インドネシアの公式の貧困ライン
 [出所] The Poverty Reduction in East Asia/ The Silent Revolution
 Johansen, World Bank Discussion Papers, 1993

1-4. 財政

1-4-1. 財政の課題

財政の実情を理解するためには、政府部門だけでなく国営企業などを含めた公共部門全体の状態をみるのがより正確である。財政事情は1980年代の半ばには一時的に改善され、アキノ政権の初期に公共部門全体の赤字はGNPの3%以下に抑えられたが、再び悪化した。90年まで拡大を続けた公共部門の赤字は、フィリピン政府の調整努力によって、91年から92年にかけて減少し、92年の赤字幅は1.9%に減少した。この内の主な項目は、政府財政赤字1.3%と政府系企業の赤字0.7%である。石油価格安定化基金(OPSF)は過去大きな赤字を計上したが徐々に改善し、同年は黒字になっている。上記以外に中央銀行の赤字1.3%が存在している。

1991年および92年には著しい財政バランスの改善がみられたものの、フィリピン政府の中期開発計画では93年から95年の間に3%を越える財政赤字(金融を除く公共部門)を予想しており、財政収入の伸びが十分に得られず赤字が拡大した場合には、再びマクロ経済バランスを崩し経済を低迷させる懸念も存在する。

1-4-2. 政府財政

フィリピンでは税の弾性が小さく税収の対国民総生産比は低いレベルで安定している。フィリピンの歳入の国民総生産に占める比率は、他のASEAN諸国に比べても低くなっ

ている。他のASEAN諸国が20%代を維持している中で、フィリピンは10%代で低迷している。正確な額は不明であるがフィリピンでは税の徴収漏れが大きいと指摘する調査もあり徴税を一層効率的に実施することが期待される。歳入の増加がフィリピン経済再建の鍵とみられる。

表1-6 歳入の国民総生産比
(経常収入合計の対GNP比、単位%)

	フィリピン	インドネシア	タイ	マレーシア
1980	14.0	22.2	14.5	27.3
1991	17.0	21.1	20.5	28.1

(出所)「世界開発報告1993」、世界銀行1993

1987年から90年の間、政府財政収支の赤字は急速に拡大し90年には295億ペソに達した。これは歳出の急激な増加によるものである。しかし91年と92年に収支は改善し、この改善は歳出の伸びを抑えた一方で歳入を増加させたためである。

表1-7 政府財政収支 (単位/百万ペソ)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
(1) 歳入	103,214	112,861	154,240	181,461	220,787	242,714
(2) 歳出	122,576	137,282	175,037	210,935	247,136	208,680
(3) 収支 (1)-(2)	-19,362	-24,421	-20,797	-29,474	-26,349	34,034
(4) 純国内借入れ	11,839	21,950	15,119	25,092	6,880	14,387
(5) 純国外借入れ	7,523	2,471	5,648	4,382	19,469	1,579

[出所] 1987~90年は 1991 Annual Report, 91~92年は Economic and Financial Developments
2nd Quarter 1993, Central Bank of the Philippines
注) 計上は、キャッシュ・オペレーション・ベース

歳入の伸びの内では、所得税の増加が大きい。これは特に90年から92年の間のGNPの伸びの急速な低下を考慮すれば、徴税を改善したことが分かる。他の国と比較してフィリピンの徴税能力は高いとは言えないが、低迷していた所得税の伸びは税制の改革の成果が出たものと思われる。全体の傾向として所得税の重要性が増し、物品・サービス税の重要性が比較的減少した。

1988年、様々な売上税を廃止して10%の付加価値税（VAT）が導入された。付加価値税は売上税の税制度を単純化し徴税の効率を改善した。また財政収入を増加させるため一時的な9%の輸入税が91年に実施されこれにより大幅な関税収入の増加があった。しかし今後は関税収入の伸びは見込まれず、所得税、付加価値税からの収入の一層の伸びが望まれる。なお付加価値税などの間接税による税収が増加する一方で、直接全の徴収の効率が上がらなければ、税の構造は累進的であるとは言えず、税による分配の改善も考慮に入れる必要がある。

表 1 - 8 政府歳入の内訳 (単位/百万ペソ)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
歳入全体	103,214	112,861	154,240	180,644	225,642	255,675
税収入	85,923	90,352	122,462	150,316	182,831	208,703
所得税	21,799	27,409	37,592	48,549	61,053	70,120
固定資産税	239	384	659	279	189	248
物品・サービス税	35,893	33,207	42,040	50,745	51,155	55,424
関税	26,274	25,580	38,919	46,005	65,521	73,568
その他	1,718	3,772	3,252	4,738	4,913	9,343
税外収入	17,291	22,509	31,778	30,328	42,811	46,972

【出所】 Philippine Statistical Yearbook ,NSO

表 1 - 9 国内債務残高 (単位/百万ペソ)

	1987	1988	1989	1990	1991
国内債務合計	161,100.3	207,657.6	237,249.6	253,808.7	340,800.8
政府	150,751.2	195,494.0	225,211.8	243,289.7	286,590.3
地方自治体	116.0	116.0	116.0	-	-
政府系企業	9,313.3	8,081.9	5,879.0	6,490.7	6,701.0
政府系金融機関	919.8	3,965.7	6,042.8	4,028.3	47,509.5

【出所】 Philippine Statistical Yearbook ,NSO

歳出の内の多くを給与の支払い・管理費と債務の支払いが占める。1992~93年の歳出全体に占める割合はそれぞれおよそ3分の1である。公務員の賃上げ抑制は財政を一時的に改善したが、公共部門と民間の給与水準の差が一層拡大してしまい、これを継続することは困難であった。対外債務の支払いは、財政赤字の大きな要因の一つであるが、この面では89年のブレイディ・プランにより大きな改善がみられた。歳出の増大の大きな要因となったのは国内債務の返済である。

政府支出が歳入を上回り、対外債務の借り入れによりその赤字が補填され、後には、国内債務によって埋められるようになった。1980年代半ばより、国内債務の借り入れ増により、対外債務返済のための資金が作られるようになり、国内の金利を上昇させた。これは国内債務の支払い額をさらに増加させることとなった。また債務総額としては国内債務は対外債務よりはるかに小さいものの、対外債務は返済期間が長いのに対し国内債務は返済期間が短いという欠点がある。財政の赤字を削減するためには、財政収支の赤字を短期の国内債務で補填する傾向を減らす必要がある。

その他の財政赤字の要因としては国营企業の赤字がある。1970年代の末ごろには、フィリピンの公共セクターは資本集約的なプロジェクトにまで拡大し、政府は企業の株主として経営に参加した。また公営企業に対し補助金を出し、融資を行い、その経営を支えた。債務危機を境に公営企業への投資は大きく減少し、アキノ政権により国营企業の民営化が進められたがその過程は容易ではなく、政府系企業（金融部門を除く）の赤字は、89年にはやや改善したが91年には再び67億ペソを計上し、その赤字の債務残高は未だ大きい。

表 1 - 10 政府財政支出

(単位/百万ペソ)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
歳出全体	155,504.0	167,409.0	173,339.0	228,543.3	293,160.6	328,137.0	330,237.0
賃金等	31,537.4	43,595.9	52,006.0	64,289.0	69,327.0	82,434.0	79,232.5
維持管理費等	19,074.0	19,105.9	23,175.0	34,293.3	27,693.9	29,652.2	26,937.0
債務支払	70,223.6	71,321.1	56,924.0	71,114.0	120,455.5	119,337.2	126,490.3
金利支払い	37,434.2	45,864.5	39,716.0	71,114.0	74,921.8	80,384.6	92,810.2
元本返済等	32,789.4	25,456.6	17,209.0	0.0	45,533.7	38,952.6	33,680.1
純借り入れ	7,640.9	4,907.0	1,589.0	2,155.7	-5,740.0	1,472.1	2,168.7
移転支出	6,767.4	10,241.3	12,281.0	18,455.4	20,307.1	29,065.8	43,475.2
資本支出	20,260.7	18,237.8	27,364.0	38,236.0	49,637.1	66,175.7	51,933.3

[出所] Philippine Statistical Yearbook, NSCB

1-5. 金融

1-5-1. 金融政策の動向

フィリピン政府は、経済の安定化を、主に通貨政策によって対処しようとしたため、インフレーション、金利、為替レート、外貨準備などの面でバランスの取れた安定化政策の結果が得られなかったとみられる。1987年から90年までの財政の拡大は景気を上向きにし高率の経済成長をもたらした。しかし短期的な財政支出の増大はまず国際収支を悪化させ経常収支の赤字を増大させ、そしてインフレの昂進をまねいた。財政赤字を補うため国債の発行が増加し、金利はさらに上昇した。赤字の一部は通貨発行によって補われたため、91年の消費者物価は18.7%に上昇した。90年のペソの為替レートの下落、91年の輸入課徴金の実施もこのインフレの加速を昂進した。

このインフレに対処するため1990年より、フィリピン政府は金融政策を強く引き締め、通貨供給量の伸びはM1、M2それぞれ、年率14.3%、22.5%と減少傾向に転じた。しかし同時に急激な金融の引き締めはペソの為替レートを高めに誘導し、為替レートを実質的に低めに維持することを困難にした。このことは輸出を振興する必要に迫られていたフィリピンにとって好ましい状況ではなかった。為替レートは、インフレを緩和するために政府によって高く保つことが好都合と考えられ、国債の発行は為替レートを高く保つ意図でも実施されたようであり、国債の金利は90年には23.7%にまで急上昇した。92年にはインフレが収まりまた金利も下降した。93年もこの傾向は継続したが、財政収入の伸び悩み、フィリピン政府が再び拡張的な政策に傾いた場合には、インフレ再燃も懸念される。

表 1 - 1 - 1 主要金融指標

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
M1 (10億ペソ)	53.80	61.20	81.28	92.94	107.69	117.54
(増加率 (%))	(24.6)	(13.8)	(32.8)	(14.3)	(15.9)	(9.1)
M2 (10億ペソ)	184.58	230.05	299.37	366.85	430.36	488.97
(増加率 (%))	(13.3)	(24.6)	(30.1)	(22.5)	(17.3)	(13.6)
公定歩合	9.08	8.94	9.64	10.60	10.75	7.63
国債金利	11.509	14.667	18.646	23.672	21.478	16.018
預金金利	8.202	11.315	14.126	19.538	18.802	14.275
貸出金利	13.338	15.921	19.270	24.118	23.074	19.520
インフレ率	3.0	8.9	12.2	14.2	18.7	8.9

[出所] M1、M2、公定歩合、国債金利、預金金利、貸出金利は International Financial Statistics Yearbook 1993. IMF

インフレ率は、Medium-Term Philippine Development Plan 1993-1998 (1993年8月版)

1-5-2. 金融制度の改革

マルコス政権期からの不良債権や債務によりフィリピンの中央銀行は赤字を抱え、負債に苦しんでいた。このため中央銀行の中立性が保たれず、中央銀行は財務省の管理により金融政策を実施する事態となった。結果的に金融政策は財政政策と密接にリンクし、フィリピンの財政赤字が悪化するにつれ、金融政策も困難となった。財務省が財務省証券を発行することによって通貨供給を管理する傾向が次第に増してきた。1989年、財務省が中央銀行の預金を減少させると、通貨供給が急増した。

中央銀行が巨額の負債を抱えることにより金融政策の実施が困難になったため、フィリピン政府は、1993年にフィリピン新中央銀行法によって中央銀行を再編することとした。この結果旧中央銀行の負債は清算機関に移され、新たに新中央銀行 (Bangko Sentral ng Pilipinas) が設立された。新中央銀行はより独立性を持って通貨管理に専念していくことが期待される。新中央銀行法にはこの他、銀行に対する監督の強化のための緊急融資の上限の設定、銀行の仲介コスト削減のための預金準備率引き下げ、預金者保護のための規定などが盛り込まれている。なおこれらの金融改革は世界銀行の89年の金融部門調整融資の支援を受けている。

フィリピンの金融機関は一般に規模が小さく、数が多いため金融制度の基盤が弱い。このためにも金融資産の動員が遅れている。貯蓄を増やし効率的な金融資産の運用を図るためには、一層競争的な金融市場にしていくことが望ましいと思われる。

1-6. 対外部門の課題

1-6-1. 国際収支の動向

経常収支は1987年より急速に悪化し90年の赤字幅は26億 8,800万ドルにのぼった。この悪化の要因は主に貿易収支の赤字であり、輸出の伸びにもかかわらず輸入がそれを上回る速度で膨張したことによる。しかしフィリピン政府の経済調整努力により91年の経常収支の赤字は10億 3,300万ドルに改善した。91年以降輸入の伸びがやや鈍化し、また海外の出稼ぎ労働者からの送金が増えたこともこの改善に貢献した。経常収支赤字幅を対GDP比で見ると赤字幅は90年まで悪化し91年より改善の方向に変化したことが読みとれる。

フィリピンの貿易制度の特色は他の東アジアの国々に比べて長期にわたって輸入代替が採用されていたことであり、輸出志向が強化されたのは比較的最近のことである。1980年代初めになると貿易自由化の動きが開始されたが、債務危機やマルコス政権崩壊前後の政治的経済的混乱により輸出産業への投資拡大に結びつきにくかったと言える。

表 1 - 1 2 国際収支

(単位/100万ドル)

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
貿易収支	-202	-1,017	-1,085	-2,598	-4,020	-3,211	-4,695
輸出	4,842	5,720	7,074	7,821	8,186	8,840	9,824
輸入	5,044	6,737	8,159	10,419	12,206	12,051	14,519
貿易外収支	783	0	-80	303	618	1,351	2,879
受け取り	3,791	3,454	3,592	4,586	4,836	5,624	7,497
支払い	3,008	3,454	3,672	4,283	4,218	4,273	4,618
移転収支	441	573	775	830	714	827	817
受け取り	445	575	778	832	717	828	826
支払い	4	2	3	2	3	1	9
経常収支	1,022	-444	-390	-1,465	-2,688	-1,033	-999
外国投資	114	326	986	854	469	654	737
受け取り	186	439	1,077	972	695	798	1,364
支払い	72	113	91	118	226	144	627
中長期借款	815	159	-519	379	392	922	666
受け取り	2,545	2,598	2,412	2,811	4,398	3,613	7,436
支払い	1,730	2,439	2,931	2,432	4,006	2,691	6,770
短期資本収支	-814	80	-303	-91	9	369	350
誤差・脱漏	-101	-144	479	385	620	-151	-497
資本収支	14	421	643	1,527	1,490	1,794	787
金の売却	279	365	314	288	218	245	130
債務削減	-72	-78	83	101	797	264	527
総合収支	1,242	264	650	451	-183	1,405	445

[出所] Philippine Statistical Yearbook, National Statistical Board

関税は自由化の方向に向かって低下しており、1991年には政令470号により関税を一層引き下げる計画が採用されている。数量規制の多くが91年に廃止されたものの農産物など一部に数量規制は根強く残っている。80年代に入って輸出の伸びは過去に比べ鈍化した。80年代後半再び増加している。また一方で輸入が急速に増加している。これには上記のような輸入の多いフィリピン工業の体質と為替レートを高めに維持する傾向も原因となっているとみられる。

名目的にはフィリピン・ペソの為替レートは大きく下がったが、インフレを勘案すると実質為替レートの低下はそれほどではない。1980年を基準年にして1970-89年の実質為替レートの変化を他の東南アジア諸国と比較すると、フィリピンの通貨はタイおよびマレーシアの通貨よりも価値が下がっていないことが分かる。為替レートの過大評価は、フィリピンの貿易収支の改善を妨げていると思われる。89年から90年国際収支は悪化したが、フィリピン政府はペソの為替レートを下げることが嫌った。これは対外債務のペソ相当額を小さくすることと輸入品の値上がりによるインフレを回避するためであった。

1990年、政府は国際収支の改善のため為替レートを下げる方向に誘導した。為替レートの下落は、短期的には国内物価の上昇を招き、また対外債務の内貨額が増大し政府の財政を圧迫する要因となる。しかし輸出促進のために為替レートの過大評価を避けることは長期的には、外貨不足と政府歳入の増加を図るため有効な政策の一つであろう。現在では為替制度に対する政府の介入は大幅に減少した。92年のフィリピン政府は為替管理の自由化のための一連の措置により、為替制度は実質的にフローティングとなっている。

1-6-2. 対外債務問題

フィリピンの対外債務残高は1992年末で、約326億ドルありASEAN諸国の中で最も深刻な債務問題を抱えた国であることに変わりはない。しかし82年、40%以上もあったデット・サービス・レーシオ（対外債務の支払いの財及びサービスの輸出額に対する割合）は債務の繰り延べと削減により低下し、91年には23%にまで下がった。対外債務問題は現在のフィリピンでは、緊急の課題ではなくなり、より深刻な問題は国内債務の増加であると思われる。

1970年代、フィリピンは対外借り入れを増大させ、その返済が国際収支を圧迫するようになった。80年代始めの世界的な不況と金利の上昇が、状況をさらに悪化させた。フィリピンの対外債務は、主に政府の民間部門への助成によって拡大した。83年の債務危機以来国際収支の均衡が経済運営の最重要課題の一つとなっていた。国際収支の均衡のためにフィリピン政府が用いた主な政策は、金融の引き締めであったことは上記の通りである。また新規の公的債務の借り入れと既存債務の繰り延べ（民間債務および公的債務の双方）が、国際収支の改善の為に実施され、これが債務の年間の返済額を大きく減少させた。な

おフィリピンは89年、プレイディ・プランが適用され対外債務の削減が可能となり、このスキームによって約46億ドルの削減が認められた。

表 1 - 1 3 対外債務 (単位/百万ドル)

	1987	1988	1989	1990	1991
元 本 返 済	1,556	1,418	1,110	1,813	1,799
金 利 支 払 い	1,787	1,996	2,157	1,747	1,628
財及びサービスの輸出	9,385	11,054	12,767	13,290	14,792
ネット・サービス・レ・ゾ(%)	35.6	30.9	25.6	26.8	23.2

[出所] World Dept Tables 1992-93 External Finance for Developing Countries Volume 2.

1-7. フィリピン政府による経済の構造調整

1980年代のフィリピン経済の特徴は経済自由化のための構造調整の努力がなされたことである。同国は80年に世界銀行の構造調整融資を受け構造調整プログラムが適用された世界でも最初の国に含まれる。構造調整プログラムは為替レート、貿易制限、金利、価格統制などの価格のゆがみの是正を目的とし、調整は貿易制度、税制、金融などの多方面にわたった。下の表にみられるように総合な構造調整(SAL)の他に部門調整などさまざまなプログラム融資が世界銀行により供与された。世界銀行はフィリピンにおける構造調整の進展は、メキシコやインドネシアなどと同様の範囲と速度で達成されたと評価している。

構造調整融資に支援された経済自由化の動きフィリピンで開始されて10年以上が経過したが、経済の現状は成長の軌道に乗ったとは言い難い。92年の一人当たり国民総生産は、80年より低くなっている。フィリピンの経済成長が持続的でなかった主要因を、構造調整政策そのものに帰する見方も一部にあるが、これは既に価格のゆがみの少なかったフィリピンにおいては当たらないと思われる。「世界銀行開発報告1983」によれば、1970年代フィリピンは既に途上国の中でも最も価格のゆがみの少ない国のグループに属し、同時期の国内貯蓄の対GDP比は、24%と途上国の中でも比較的高い。70年代のフィリピンのGDP年成長率も6.3%と高かった。なおこの時期フィリピンと同様に価格のゆがみの少なかった韓国、マレーシアとの違いには、フィリピンにおいては、製造業に対する政府の保護が両国より大きかったことがあげられる。経済の停滞の主因は、投資の大きな抑制要因となった政治的不安定、拡張的な財政政策、インフラの不備であるとみられ、金融部門など一層の改革が必要とされる分野において、自由化のための努力の継続が期待される。

表1-14 世界銀行による対フィリピン構造調整関係融資(単位 100万ドル)

構造調整融資(SAL)	1980	200.0
第2次構造調整融資(SALII)	1983	302.3
農業部門投入財	1984	150.0
経済復興融資	1987	300.0
政府企業改革プログラム	1988	200.0
金融部門調整プログラム	1989	300.0
債務管理プログラム	1989	200.0
環境・天然資源部門プログラム	1991	158.0(内66.0はIDA)
経済統合支援政策貸し付け	1993	200.0

[出所] 世界銀行年報

参考文献

- ・ Central Bank of the Philippines, 1991 Annual Report Statistical Bulletin.
- ・ Central Bank of the Philippines, 1992 Annual Report Statistical Bulletin.
- ・ Central Bank of the Philippines, Economic and Financial Developments 1993 Third Quarter 1993
- ・ Johansen, Frida, The Poverty Reduction in East Asia: The Silent Revolution, World Bank Discussion Papers, 1993
- ・ National Economic and Development Authority, 1991 Philippine Development Report
- ・ National Economic and Development Authority, Medium-Term Philippine Development Plan 1993-1998, (Draft, August 1993)
- ・ National Statistical Coordination Board, 1992 Philippine Statistical Yearbook
- ・ National Statistical Coordination Board, 1993 Philippine Statistical Yearbook
- ・ World Bank, Sustaining Rapid Development in East Asia and the Pacific: Development in Practice, 1993
- ・ ジョセフ・Y・リム、野沢勝美編、『フィリピンの経済開発と地方分権政策』、アジア経済研究所、1993年
- ・ 森澤恵子、『現代フィリピン経済の構造』、勁草書房、1993年

- ・ジョセフ・Y・リム、野沢勝美編、『フィリピンの規制緩和政策』、アジア経済研究所
1992年
- ・坂井秀吉、ダンテ・B・カンラス編、『フィリピンの経済開発と開発政策』、アジア経
済研究所、1990年

2. 開発計画

2. 開発発言計画

宗像 朗

2-1. 既往の開発計画

フィリピンでは、独立直後の1947年からアキノ前政権まで46年間に18の開発計画が策定されている。各計画の期間、概要は別表1. に示すとおりである。

これら計画のうち初期の計画は、米国、世銀等からの借款、援助を得るために作成されたものである。ロドリゲス計画以降は、国家経済審議庁が策定した国家計画であるが、これらの計画に関しても世銀等の勧告を受けて策定された場合が多く、総合的な国家計画となっているとは言い難い。フィリピンにおいて最初に総合的な国家開発計画が策定されたのは、1966年以降マルコス政権下での数次にわたる4カ年計画からである。ただし、これらマルコス政権下の開発計画でも、第3次4カ年計画までは計画対象年次内に見直しを繰り返すローリング・プランであり、この方式が廃止され中長期的な視野に立って期間固定の開発計画を立てるようになったのは、マルコス政権の第4次4カ年計画(1974～77年)以降である。この計画は、国家経済開発庁(NEDA)によって策定された最初の開発計画であり、以降、開発計画の策定は第一義的にはNEDAによって行われることとなる。1978年から1982年を対象とする第5次開発計画は、1978年から1987年の10カ年開発計画及び2000年までの長期開発ビジョンと共に発表された。

1983年から1987年までを対象とした第6次開発計画では、主要目的として①持続的な経済成長、②開発成果の公正な分配、③全面的な人的資源の開発が掲げられた。この計画で特筆すべき点は、地方開発促進のための「国民生活運動(KKK)」と11大プロジェクトが明記されたことである。KKKは地方居住者に小規模な生計プロジェクトを実施させ、地方での雇用と所得の創出を図り地域間経済格差の是正を目指したものである。また11大プロジェクトは、銅精練、リン酸肥料、アルミニウム精練、鉄鋼一貫製鉄、アルコールによるガソリン代替プロジェクト、重機、パルプ、石油化学、ディーゼル・エンジン製造、セメント工業、ココナッツ産業の合理化/振興からなり、これらを基幹産業として小規模製造業及びサービス産業を育てることが目的であった。この計画を実現する必要資金は思いきった対外借り入れを含む外資の導入で賄われる予定であったが、デューイ・ディー事件、アキノ元上院議員暗殺事件による金融/政情不安による資本の海外への逃避、新規投資の凍結のため、この第6次開発計画はわずか一年で改定を余儀なくされた。

この時期までのマルコス政権の開発計画は、輸出振興の重要性を強調しつつも、上に示したKKK、11大プロジェクトに見られるような国内需要喚起、輸入代替政策に開発のウエイトを置いていたと考えることができる。

マルコス政権最後の開発計画は、1984～87年を対象とした改定経済開発計画である。この計画は、上に示した金融危機による対外債務返済のモラトリアム宣言、IMFとのリス

ケジュール交渉のなかで策定され、経済の安定化、輸入依存度の小さい農業の振興、構造調整政策の拡充、強化を核とする緊縮型の経済計画であった。

2-2. アキノ前政権の開発計画

アキノ前大統領は、大統領就任直後に1987年から1992年を対象とした中期開発計画 (Medium-Term Philippine Development Plan; 1987-92) を策定した。同計画は、マルコス政権末期の混乱に伴う経済不調からの回復を第一の課題/現状認識として示したうえで、開発の目標を、①貧困の緩和、②生産的雇用の創出、③平等及び社会的な公正の推進と明記している。なお、以下に示すように同計画はマルコス政権末期の緊縮政策から成長路線への転換を示しているが、これを可能にした背景には世銀・IMFを中心とする国際社会のアキノ政権に対する支持があったものと思われる。

この計画の特長は、落ち込んだ経済の回復を図るための短期的な開発戦略/開発目標として、需要主導、雇用志向、農村重視の開発戦略を打ち出していることにある。具体的には、地域雇用開発計画 (CEDP; Community Employment and Development Program) として1986年6月から18か月の間に百万の追加的な雇用機会を政府が作り出すというもので、政府が村道、共同体灌漑、学校建設、地方水道整備事業等の小規模インフラ開発公共事業を労働集約的な方法で行うこととした。

この需要主導の短期戦略を出発点とする中長期的な開発戦略では、雇用創出⇒所得向上⇒需要拡大⇒生産拡大⇒投資拡大⇒雇用増加・拡大という経済の自立的・持続的な発展のシナリオが想定されている。開発の優先分野としては、従来の開発が大規模企業、工業優先であり過ぎたとの反省のもと、農村開発、雇用促進のための中小企業育成、労働集約型産業の重要性を見直し、これらの建て直しを重視するとされた。特に、農工間の中期的均衡的発展の必要性が強調されている。また、農業及び労働集約的な輸出産業の振興のためにも、NGOを含む民間部門の主導性、利子率・為替レートの適正化/市場原理の導入、輸出手続きの簡素化等の輸出振興策、貿易・投資の自由化等が必要であるとされ、重要政策課題として挙げられている。

同計画に示されたマクロ経済の目標の達成度は高くはなく、特に1991年以降計画と実際の解離が大きい。なお、アキノ政権は、上記中期計画を2度更新している。1988年から1992年までの4年間を対象とした最初の改定中期開発計画は、新憲法の制定及び1987年の経済実績を踏まえた上での改定であり、経済成長率等のマクロ指標が下方修正されたほか開発のウエイトが多少工業に移された。1989年には、北部ルソン地震、湾岸戦争等の内外の状況悪化の結果生じたマクロ経済の不均衡を調整し、経済を安定化させる開発の方向を打ち出している。この改定中期開発計画は1990年からアキノ政権終了年の1992年までを対象とし、重点分野として経済の安定、地方でのアグロ・インダストリーの振興、市場自由化

／規制緩和、人材開発、組織／構造改革、地方化が打ち出された。この内容は、アキノ政権前期(1986～89年)の経済成長路線から、政権後期の成長を多少犠牲にしても構造改革を達成しようという開発政策方針の転換を表している。なお、この政策方針の転換は、世銀・IMFとの協議の結果、打ち出されたものである。この経済安定路線は、以下に述べるように基本的にはラモス政権によって受け継がれている。

2-3. ラモス政権の開発計画

1992年6月の大統領就任後、ラモス新大統領は、6年間(1993～98年)を対象としたフィリピン中期開発計画(Medium-Term Philippine Development Plan:1993-98)の策定に着手した。同計画は、本報告書の作成時期(1993年8月)の段階では、未だ最終的な議会の承認が得られていない。したがって、今後最終版の決定までに改定の可能性を排除できないものの、大統領を初め行政府の承認は既に得られており、ラモス政権の開発の基本方針であると考えることができよう。そこで、本説ではラモス政権が下院に提出した中期開発計画最終ドラフトを中心とし、投資額等の数値に関してはこれも国会審議中である「フィリピン中期公共投資プログラム(Medium-term Public Investment Program:1993～98)」を参照しつつ、分析を行う。

2-3-1. 計画の概要

同中期開発計画は、「開発のビジョンと哲学」と「開発計画」の二部構成からなっており、更に第2部「開発計画」はマクロ経済と開発資金手当て、アグロ・インダストリー開発、人材開発、インフラ開発及び開発管理の5章からなる。

(1) 第1部「開発のビジョンと哲学」

まず、アキノ政権の実績評価を行い、大まかな現状認識としてフィリピンはアキノ政権下での開発努力の結果、マルコス政権末期の混乱、危機的状況からほぼ回復し、現在、新興工業国(NIEs)入りの転機にあると示している。しかし一方で、フィリピンの一人当たりGDP730ドルはマレーシアの4分の1、タイの半分にとどまり、1960年来の平均経済成長率がASEAN最低であるという厳しい現実にも言及している(表2.)。その上で、フィリピン経済に残された構造的な障害として、依然高い人口増加率、輸出低迷と過度の輸入への依存体質、貿易収支赤字、債務負担による経済の脆弱性等を上げ、今後より一層の構造改革努力の継続が必要であるとの認識を示している。

開発の目標としては、アキノ政権と同様に①貧困の緩和、②不平等の是正、③生産的雇用の拡大、④持続的な経済成長をあげ、この目標達成を示す具体的な指標としては、①一人当たりGNP1,000ドル以上、②1998年のGNP成長率を10%以上、③貧困家庭の割合

を30%以下にする、と示している。また最終的な開発のゴールは、民衆の力向上 (People Empowerment) を通じた「すべてのフィリピン人の生活水準の向上」であるとする。上記の目標、ゴールを達成するための戦略として、以下の3つが上げられる。

- ①総合的人材開発：教育、訓練を通じた人材開発、基本的な社会サービスの実施
- ②国際的な競争力：国際的水準を満たす生産の達成
- ③持続的な発展：次世代を見越した開発と環境の両立

(2) 第2部「開発計画」

1) マクロ経済

中期的には、持続的成長と雇用拡大、物価の安定、健全な対外収支バランスの確保を目標に、長期的には貧困の撲滅と公正な所得配分を図る。

①GNP

実質成長率は1993年度で4.5%、1998年には10%を達成し、6年間の計画期平均で7.5%を目指す。経済成長の原動力は投資と輸出の拡大である。ただし、1993年4月には、1993年の成長率が3.5%に下方修正されたほか、IMF等からはGNP成長率をはじめとして計画全体が楽観的過ぎるとの批判がなされた(表3.)。

②一人当たりGNP

年平均で4.5%の成長を達成し、1998年には実質で1,180ドルとする。

③分野別GDP

実質GDPの期間平均成長率は、7.6%とされている。計画期平均の分野別GDP成長目標は、農業4.0%、鉱工業9.3%、サービス業7.8%とされ、鉱工業が成長のリーディング・セクターの役割を果たすことが期待されている(表4.)。

④地域別GDP

1991年の時点でのマニラ首都圏以外のGDPが全体に占める割合は、68.8%であるが、これを1998年には71.2%にまで上昇させる。特に、第7地域(セブ地域)、第11地域(ダバオ地域)では、それぞれ期間平均9.4%、9.2%の高い成長率が見込まれている(表4.)。

⑤インフレ

引き続き一桁のインフレ率に抑え、1998年には5.5%に低下させる(表3.)。

⑥投資

投資の対GDP比は、1987~91年平均の20.2%から1998年には30.5%にまで増加させる。これを賄う国内貯蓄は対GDP比17.3%から27.1%に増加する計画である。公共投資の対GDP比は4.2%から9.3%に増加が図られるものの、投資増大の主体は民間部門であるとされる(表5.)。

⑦金融政策

国内流動性は1993年の前年度比13.8%増から98年には19.5%増にまで微増させる。

中央銀行の改革を推進すると共に、金融部門一般への競争原理の導入を促進し、金融部門構造調整を完遂する。金利はできる限り市場原理に委ねる。

⑧財政政策

均衡的な財政政策を継続し、中央政府財政赤字を対G N P比1.6 %から1.3 %にまで減少させる。公共企業を含めた公共部門全体の赤字幅も対G N P比2.8 %から1.3 %に減少させる。同時に、税収を中心に政府歳入の拡大を図り、1998年には政府支出を対G N P比20%に高める。(表3.)。

⑨対外政策

期間平均の輸出の伸び率を15.3%、輸入の伸び率を12.9%とする。輸出成長率を輸入成長率よりも高くすることで、従来の輸入への過度の依存という経済体質を改め、恒常的な貿易赤字の解消を図る。ただし、計画期間内には計画初期の経済回復局面における輸入増大が予想され、これが足枷となって高い輸出成長率にも拘らず、貿易収支、経常収支赤字ともに微増する。一方、輸出の増大にともない、デット・サービス・レシオ対輸出比は1993年の20.7%から1998年には15.6%に改善される。計画期を通して外貨準備は輸出代金の3か月分を維持する(表3.)。

政策的には、貿易/投資の自由化、弾力的な為替政策を押し進める。アセアン自由貿易構想(AFTA)の実現を積極的に推進する。

対外債務問題は危機的状況からは脱したと考えられ、なお一層の債務軽減策を採用すると同時に、健全な対外債務管理を継続すると計画されている。

⑩雇用

労働人口増加率は、年平均3.7%と見込まれ、これに伴い毎年100万人の雇用創出が必要となる。これら新規労働者に職を与え、失業率を11.8%から6.6%に低下させる。人口増加率を1.9%にまで低下させる。

2) アグロ・インダストリー開発

今回の中期計画では、農林水産業、鉱工業、サービス業開発をアグロ・インダストリー開発として総合的に捉えることを目的に、単一の章で扱っている。

部門の目的は、国内/輸出市場に向けた商品/サービスの生産の拡大、生産性の向上にある。これを実現するため国際競争力の確保を追求する。また、農工間の生産的かつ生態学的なバランスを保つこと、小農/中小企業の所得及び生産性の向上/資源へのアクセス拡大も重要課題として強調されている。

主要な戦略としては、マニラ首都圏以外での産業の振興、総合農地改革計画(CARP)の着実な実行、観光開発の促進、天然資源の復旧及び持続可能な利用の促進等が上げられている。

マニラ首都圏以外での産業の振興/産業の地方分散では、地域を絞った工業化政策の

必要性が強調され、リージョナル・インダストリー・センター・プログラムに基づき以下の成長の核（リージョナル・グロース・センター）が建設される計画である。リージョナル・グロース・センターの配置、優先順位は以下のとおりである。

リージョン	グロース・センター	既存サイト／想定産業地域
VII	セブ市	マクタンEPZ
X	カガヤン・デ・オロ市	PHIVIDEC IE
IV*	カビテ市	カビテEPZ
III*	マリプレス、バターン、スービック、サンバレス	バターンEPZ
CAR**	バギオ市	バギオ市EPZ
XII*	イリガン市	クリスティーナ・フエンテス
XI*	ダバオ市	パナカン、パナボ、イラン
I	サン・フェルナンド、ラ・ユニオン市	バクノタン
XI*	ジェネラル・サントス市	ハシェンダ・エスピーナ
IV	バタンガス市	タバンガオ～バンガン
VI	イロイロ市	バビア
IX	ザンボアンガ市	アヤラ～レコド
V	レガスピ市	ランバ
VII	タクロバン市	ニュー・カワヤン
II*	カウアヤン、サンタ・アナ、カガヤン	カウアヤン、イサベラ、ポート・イレーヌ
ARMM	パラン市	ポーラック、パラン、マギンナオ
XII*	コタバト市	

・RDCがひとつに絞り込む。 ** 暫定的。

また、この成長の核を以下のようにネットワーク化する。

- ・カビテ～ラグナ～バタンガス～ケソン（カラバールソン）
- ・カガヤンデオロ～イリガン
- ・北西部ルソン（ラオアグ～サンフェルナンド～ダグバン～バギオ）
- ・サウスコタバト～ダバオ～ザンボアンガ
- ・中西部ルソン（ブラカン～バターン～サンバレス）
- ・ツゲガラオ～イリガン～カウヤン
- ・セブ～イロイロ～タクロバン

アグロ・インダストリーの重要な一分野である観光開発では、以下の地域を中心にインフラ整備その他のサイト開発が実施される予定である。

- ・サマール島
- ・バングラオ島
- ・北部バラワン
- ・バタンガス／タール／タガイタイ／テルナテ
- ・北西部ルソン（バギオ、ラユニオン、イロコス・スール、イロコス・ノルテ、バンガシナン）

総合農地改革プログラムの着実な実行では、解放面積で見ると252万haが計画されている。その内訳は米作／とうもろこし栽培地25万ha、政府所有地18万ha、再定住地8.5万ha、私有地200万haとなっている。この他、26の農地改革の戦略的実行州でのアグロ・インダストリー開発プロジェクト、プランテーション／エステート開発、農地解放プログラム受益者のための定住地開発、組織強化プログラムの実施が計画されている。計画期の農地改革必要資金総額としては938.3億ペソが見込まれている。

環境・天然資源関連では、1994年から1998年の間に104,000haの産業造林、305,000haの請負造林が計画され、併せて伐採地域での土壌保全、50流域に関する管理プロジェクトが実施される予定である。

また、アグロ・インダストリー開発のもうひとつの戦略として、特定の商品、産業、サービスの振興を図っていることが上げられる。選択の基準は、比較優位、市場潜在力、雇用創出潜在力、地方での原材料の調達可能性等の競争潜在力である。

アグロ・インダストリーを構成する農業、鉱工業、サービス業のそれぞれの計画期平均の年成長率は、4.0%、9.3%、7.8%とされる。1998年のそれぞれの部門の対GDP比率は20.8%、36.7%、42.8%になると計画されている。主要輸出品の計画期平均成長率で見ると、代表的輸出農産物であるココナッツ製品、砂糖製品の成長率が9.3%、2.4%と見積もられているのに対し、工業製品の成長率は17.3%を達成するとされる。このように今回の計画でも、アグロ・インダストリーという用語で農工業のバランスの重要性が再三にわたり強調されているものの、実際には鉱工業、特に工業製品輸出を中心とする製造業の進展が経済成長の原動力となり、農産物輸出がこれを補完するという構図に大きな変化はない(表6.7.)。

3) 人材開発

すべてのフィリピン人の生計向上を追求するために、人材開発が目指すゴールは以下の通りである。

- ・人口の大多数が最小限の基本的なニーズを満たすように図る。
- ・不利益を被っている人々に対する基本的なサービスの供与に焦点を絞る。
- ・国際競争力の確保に向けた労働力の生産能力の向上、人材育成を図る。

上の二つのゴール達成のための基本的戦略として、貧困層に的を絞った社会サービスの実施、ソーシャル・セーフティー・ネットの維持／開発、基礎的な社会サービス／後進地域／特定社会集団に対する直接的な公的支援の拡充によって、貧困の緩和と平等の促進を図るとされる。

また、国際的競争力の確保のため社会の需要に対応した知識／技術を促進する教育、人材開発の実施と好ましい社会秩序、士気を涵養することによる国家建設の必要性が強調されている。

以上の人材開発部門における目標、戦略は、今回の中期計画が何を基準として限られた財源の活用方法を絞り込んでいくのかを示すものであると思われる。

なお、中期公共投資計画総額のうち人材開発部門には、815.9 億ペソ、約12%が割り当てらる。人的開発で大きなシェアを占めるのは教育（58%）、保健／人口／栄養（32%）部門である。

4) インフラ開発部門

インフラ開発の主目標は、大きく二つに分けられる。

- ・水、健康・医療設備、交通等の基本的なサービスへの民衆のアクセスを改善する。
- ・電力、通信、港湾等のアグロ・インダストリーを中心とする生産部門の発展をサポートする適切な施設を整備する。

基本戦略としては、インフラ開発に関する民間部門の参加拡大、BOT制度の活用、競争原理の導入等が上げられている。また、限られた財源を高成長潜在地域、後進地域に重点的に振り向けることでその効率的活用を図って行く。

エネルギー部門では、新施設の建設を行い、電力供給能力を1998年までに3,866メガワットに向上させる。既存施設のリハビリを行うとともに、主要島嶼で電力関連施設を設置する。地熱、太陽、風力、小規模水力等を含む追加エネルギー源の開発を行う。エネルギー政策、規制に関する必要な体制整備を実施する。

輸送部門では、12,200キロの国道のリハビリ・改修事業を実施する。LRT、鉄道の拡張を行い、長距離鉄道サービスの改善を図る。各地の空港、港湾、港湾施設の新設及び既存施設の整備・修復を行う。コンテナ倉庫の開発、海上施設の改善を行う。

水資源部門では、358,775ha が新規に灌漑され、416,491ha の灌漑施設の復旧が実施される。洪水防御プロジェクトがマニラ首都圏と12の流域で実施される。水供給プロジェクトでは、マニラ首都圏で430,538 戸、その他の都市で847,299 戸の飲料水供給施設が完備される。地方での給水率を100 %にするため44,167個のレベルI給水システムを建設／復旧する。

社会インフラ部門では、計画期内に9,488 学級の小学校を新設する。修理が経済的に見合う58,105学級については補修し、建て替えが必要な17,435学級は再建する。ワークショップ（理数科学校）、トイレ施設の整備も進める。同様に、中等学校校舎建設プログラムに則って新規クラスの建設を進める。保健関連インフラでは地域病院(Regional Hospital) 及びメディカル・センター、マニラ首都圏スペシャリスト・ホスピタスの改善が計画されている。

通信部門では、信頼性が高く経済的な通信サービスを実現するため、80,240の主要電話ステーションが設置され、地方通信計画に沿ってすべてのマニユシバリティに公共通信オフィスが設置される。

5) 開発管理

開発管理では、公共サービスの効率化、信頼性回復が目標とされる。

基本的な政策としては、政府の規模縮小、政策・計画実施能力の向上、組織管理改善策の実施等が上げられている。この中には、地方化を更に実のあるものにするため、地方自治体の行政能力向上も重点策として強調されている。

また、治安、国民和解の一層の促進のための諸策が引き続き実施される計画である。過去の災害の被害経験に基づいて、災害対策の重要性も強調され、中期公共投資計画では、計画期総額で135 億ペソが計上される予定である。

なお、各年の開発政策の具体的内容を示した中期公共投資計画の部門別割当は表9. に示したとおりである。

同投資計画では、1994年から1998年までに6,930.2 億ペソの公共投資実施をもくろんでいる。しかし、その内資金的裏付けがあるのは6647.9億ペソのみであり、その差は依然282.3 億ペソとなっている。しかも、この資金調達見込み額は既に海外からの譲渡的貸し付け(2,175.9億ペソ)、無償資金協力(440.1億ペソ)を含んでおり、国内調達予定資金額は4,031.9 億ペソにとどまっている。

2-3-2. 開発計画の特長

上記のような概要である今回の中期開発計画で、強調されていると考えられるポイントは、以下のようにまとめることができる。ただし、開発計画は、様々な開発課題、開発政策を網羅的に列挙している傾向があり、開発戦略、開発の道筋が必ずしも明確に示されているわけではない。したがって、以下の記述は開発計画を中心にその周辺情報をも参考にしつつ作成したものであり、同計画に明示的に示されたものではない。

①アキノ政権下で礎が築かれ、ラモス政権によって引き継がれた厳格なマクロ経済管理構造調整政策を、完全に安定的・持続的な経済成長を達成できるまでに完全なものとする。そのためには、金融部門改革、輸入制限の撤廃、税制改革等残された課題を解決する必要がある。一方、経済安定化努力、緊縮型の経済政策によって陥った低成長から抜け出し、国民民生活の向上をもたらす高度経済成長を達成するため、効率的経済政策を実行する必要がある。この二律背反する課題を達成しようというのが、本計画の第一の特長である。

②開発政策のすべての局面に関して強調されていることは、民間活力の最大限の活用による政府の負担軽減、あるいは、費用/便益効率の高い部門に的を絞った開発政策の実行である。

③開発政策の絞り込みに際しては、本計画の最大のポイントであり、かつ、高度成長を達成する原動力でもある国際競争力の確保に政策選択基準を置く。同時に、継続される

構造調整、緊縮財政の犠牲となり易い貧困層、または、必要不可欠な基礎的行政サービスに集中した開発政策を実施する。

また、地域的な絞り込み行おうとしていることも、本計画の特長である。潜在開発能力の高い地域、特に地方の成長の核となり得る地域における重点的な開発政策の実施が示唆されている。

④開発の原動力は、アグロ・インダストリーに置かれているものの、真の原動力は製造業を中心とする輸出産業と捉えるのが妥当であろう。製造業振興のため、一層の貿易／投資の自由化、市場原理の導入による生産性、効率の向上、国際的競争力の確保が図られることになる。

表1. 既往の開発計画

No	計 画 名	期 間	概 要
1	ベイスター計画	1947～51	米国ベイスター社とフィリピン国家開発公社が共同で作成し、1947年にロハス大統領に提出した。工業開発を、経済開発の原動力と位置付け、電力開発、肥料増産を優先課題とする。
2	ヘビン計画	1948～52	米国復興金融会社から7.5万ドルの借款を受ける際に米比合同委員会が作成し、戦後の経済復興を主目的とした同借款の用途についての政府勧告である。食糧増産、輸出拡大、運輸、通信、電力等の公益事業の拡充が計画された。
3	クアデルノ計画	1949～53	世銀に対する長期借款の要請／実施計画の一環として作成された。食糧増産、原材料生産とその加工の振興、運輸／通信施設の改善、拡充が計画された。
4	ユーロ計画	1950～54	米経済調査団とジョゼ・ユーロによって立案された。食糧／必需品の自給達成、輸出品の増産、米国の特惠輸出市場に依存しない自立的な経済の確立、生産性の向上等が主目標とされた。
5	ロドリゲス計画	1955～59	マグサイサイ大統領下で国家経済審議庁が作成した。工業化による経済的自立、雇用機会の増大、社会開発が主な課題として示された。
6	第1次5カ年計画	1957～61	ロドリゲス計画を国家経済審議庁が手直ししたもの。資源の生産的利用、外貨節約、雇用機会の増大、所得配分の改善、経済成長を政策目標とした。農業に重点を置き、道路、電力、灌漑等の産業基盤を整備する。
7	経済・社会3カ年開発計画	1960～62	国家経済審議庁が作成した。公益事業の推進による資本形成を進めると共に、国内経済活動の活性化、雇用機会の増大を図る。同時に外国貿易の拡大を図る。
8	社会経済総合開発5カ年計画	1963～67	世銀の調査団の勧告を受け、マカバガル大統領によって発表され、計画実施のため経済実施庁が設置された。資源開発、食糧自給、工業化による高度経済成長の達成、国民生活水準の向上を基本目標とする。
9	社会経済開発4カ年計画（マルコス政権第1次計画）	1967～70	マルコス政権の最初の経済開発計画。農業生産を年率4%、工業生産を8.4%成長させ、年平均経済成長率を6.2%、一人当たり実質所得の伸びを年率2.4%に引き上げる。
10	第2次4カ年経済開発計画	1971～74	GNPの年平均成長率を5.5%、一人当たり所得成長率を2%とする。概念的な目標としては、安定的な高度経済成長の達成、所得と富のより均等な配分、雇用機会の増大が上げられている。

(承前)

No	計 画 名	期 間	概 要
11	第3次4カ年経済開発計画	1972～75	持続的な経済繁栄を目指す。個別目標としては、所得の増大、雇用拡大、所得配分の均等化、地方の工業化／開発等が示され、GNP成長率を1972年の6.5%から1975年には7.0%に上昇させる。
12	第4次4カ年経済開発計画	1974～77	1972年の戒厳令布告、国家経済開発庁（NEDA）の創設にともない、第2次4カ年計画を見直す形で策定された。抜本的な社会・経済改革が掲げられ、社会開発の促進、雇用機会の増大、所得と富のより平等な配分の達成、経済成長の加速化、地域開発と工業化の促進、物価の安定が個別目標とされた。GNP成長率では1974年の6.5%から1977年には7.5%にまで上昇されるとされた。
13	5カ年開発計画（第5次計画）	1978～82	基本的には上記第4次計画を受け継ぎ、併せて国産エネルギーの開発と農村地域開発の促進が強調された。
14	5カ年開発計画（第6次計画）	1983～87	持続的な経済成長の達成、開発成果の公平な分配、人的資源の総合開発が基本目標とされた。経済成長率の目標は、年平均6.5%、輸出成長率17.5%とされた。
15	改定5カ年開発計画	1984～87	1983年に対外債務危機が発生して、第6次計画を改定する必要に直面した。経常／財政赤字の削減のため、公共投資が大幅に削減され、GNP成長率も年率2.8%に大きく下方修正された。
16	中期開発計画（アキノ政権）	1987～92	1986年にアキノ大統領によって発表された。貧困緩和、雇用の増大、生産的雇用の創出、社会的な公正の実現が基本目標とされ、年平均の目標GNP成長率は6.8%と設定された。
17	改定中期開発計画（アキノ政権）	1988～92	1987年の新憲法の制定及び同年の経済実績が目標を下回ったことを承けて、上記開発計画の改定を行った。工業部門の目標成長率が高めに変更されたが、GNP成長率等全体的にマクロ経済目標指標は現実的なものに下方修正された。
18	改定中期開発計画（アキノ政権）	1990～92	1989年以来のマクロ経済の不均衡（インフレ、財政赤字等）を是正するため、またIMFの特別融資を得るために、経済の安定を第一義的な目標とした計画に改定した。

出典：国別援助情報ファイル「フィリピン」、国際協力事業団

「フィリピンの開発政策とマクロ経済展望」、M. F. モンテス、坂井秀吉編
アジア経済研究所、1989年

表2. アセアン諸国とフィリピンの主要経済指標比較

(1) 経済指標

	GNP/capita (1990)	同成長率 (65-90)	GDP 成長率 65-80	80-90	分野別GDP 成長率 (期間は同左、)			() 内は65、90 年の対GDP 比)	
					農	工	業	サービス	他
フィリピン	730	1.3	5.7	0.9	3.9(26)	7.7(27)	▲0.8(35)	5.0(47)	2.6(43)
インドネシア	570	4.5	7.0	5.5	4.3(51)	11.9(13)	5.4(40)	7.3(36)	6.5(38)
タイ	1,420	4.4	7.3	7.6	4.6(32)	9.5(23)	9.0(39)	7.4(45)	7.8(48)
マレーシア	2,250	3.2	7.4	5.2	n.a(28)	n.a(25)	7.1(na)	n.a(47)	4.2(na)

(2) 経済指標 2

	インフレ率(%)		政府支出 / GNP% 1972	粗国内投資 / GDP '89	財政赤字 / GNP '89	デット・サービス・レシオ	
	'65-80	'80-90				1980	1990
フィリピン	11.5	14.9	13.4	19	▲ 2.8	26.6	21.2
インドネシア	35.5	8.4	15.1	35	▲ 2.1	13.9	30.9
タイ	6.2	3.4	16.7	31	3.1	18.9	17.2
マレーシア	4.9	1.6	26.5	30	▲ 2.6	6.3	11.7

出典：「世界開発報告 1992」、世界銀行

表3. 主要マクロ経済目標指標(1993 -1998)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	計画期平均
実質GNP成長率	3.5*	6.5	7.5	8.0	8.5	10.0	7.5
輸入	12.3	18.3	11.7	11.4	11.2	12.4	12.9
輸出	13.7	14.4	15.3	16.0	16.1	16.5	15.3
実質GDP成長率	4.0	6.7	7.7	8.2	8.8	10.0	7.6
農業	4.0	3.4	3.9	4.1	4.3	4.5	4.0
鉱工業	3.6	8.0	9.9	10.8	11.1	12.5	9.3
サービス	4.4	7.4	7.8	8.0	9.0	10.3	7.8
インフレ率	7.5	7.0	6.5	6.0	5.5	5.5	6.3
経常収支対GNP比	▲ 1.8	▲ 3.9	▲ 4.1	▲ 3.8	▲ 3.5	▲ 3.4	▲ 3.4
中央政府財政収支 対GNP比 (%)	▲ 1.6	▲ 1.5	▲ 1.4	▲ 1.3	▲ 1.3	▲ 1.3	▲ 1.4
政府支出総額の 対GNP比 (%)	19.5	18.7	19.0	19.3	19.6	20.0	-
失業率	10.3	9.8	9.2	8.4	7.6	6.6	8.6
ネット・サービス・レゾ 対輸出比 (%)	20.74	21.42	21.46	19.36	17.17	15.59	19.30

* 計画ドラフトでは4.5 %となっていたが、今年4月に3.5 %に変更された。これに対応するGDP等の変更に関しては不明。

(出典：「フィリピン中期開発計画 1993 ~98」、NEDA、1993年(Final Draft) による)

表 4. GDPの地域配分 (%)

地域	1987~91平均	1991年	1993~98平均 (目標)	1998 (目標)
全国	100.0	100.0	100.0	100.0
NCA	31.2	31.2	30.4	28.8
NCA以外	68.8	68.8	69.6	71.2
ルソン*	33.5	33.9	34.1	35.0
ビサヤ	16.1	16.2	16.0	16.6
ミンダナオ	19.1	18.8	19.1	19.6

*NCAを除く

表 5. 貯蓄と投資 (対GDP比)

	1987~91 年平均 (%)	1992 (予測)	1993 (目標)	1994 (目標)	1995 (目標)	1996 (目標)	1997 (目標)	1998 (目標)	1993~98 平均
外国貯蓄	2.8	1.5	1.8	4.0	4.2	3.9	3.6	3.4	3.5
投資	20.2	21.0	23.7	23.9	25.3	26.9	28.6	30.5	26.3
民間投資	16.0	15.9	16.7	17.4	18.2	19.0	20.1	21.2	18.6
公共投資	4.2	5.7	7.0	6.5	7.1	7.9	8.5	9.3	7.7
貯蓄	17.3	20.1	20.9	19.9	21.1	23.0	25.0	27.1	22.8
民間貯蓄	15.6	16.2	16.9	14.8	15.1	15.7	16.8	17.9	16.0
公共貯蓄	1.7	3.9	5.0	5.1	6.0	7.2	8.2	9.2	6.8

(出所: 「中期開発計画 1993~98」、NEDA、1993年(Final Draft) による)

表 6. 分野別GDP目標値

	1987~91 ¹⁾	1992 ²⁾	1993	1994	1995	1996	1997	1998	平均成長率
GDP 成長率 (%)	3.8	0.1	4.0	6.7	7.7	8.2	8.8	10.0	7.6
農林水産業 対GDP比率		22.4	22.4	21.7	21.0	20.2	19.3	18.4	20.3
成長率	2.2	-1.4	4.0	3.4	3.9	4.1	4.3	4.6	4.0
穀物 対GDP比率	53.8	13.1	13.0	12.5	12.0	11.5	11.0	10.4	11.7
成長率	1.4	8.3	3.1	2.7	3.4	3.6	3.9	4.2	3.5
畜産 対GDP比率	9.8	2.5	2.6	2.6	2.5	2.5	2.5	2.4	2.5
成長率	6.4	-0.4	8.8	5.9	6.2	6.5	6.5	6.8	6.8
養鶏 対GDP比率	6.4	1.7	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8
成長率	12.4	-0.4	8.4	8.6	8.8	8.8	8.9	9.0	8.7
漁業 対GDP比率	19.4	4.1	4.0	3.8	3.6	3.4	3.2	3.0	3.5
成長率	1.9	-0.3	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0
林業 対GDP比率	6.2	1.1	1.1	1.1	1.0	1.0	0.9	0.9	1.0
成長率	-7.2	3.2	4.0	2.2	3.0	3.0	3.2	3.5	3.2
鉱工業 対GDP比率		35.2	35.0	35.5	36.2	37.0	37.8	38.7	36.7
成長率	4.1	0.2	3.6	8.0	9.9	10.8	11.1	12.5	9.3
製造業 対GDP比率		25.6	25.4	25.7	26.2	26.7	27.2	27.7	26.5
成長率	4.6	-0.1	3.0	8.0	9.7	10.4	10.6	12.1	9.0
鉱業 対GDP比率		1.6	1.7	1.7	1.7	1.7	1.7	1.6	1.7
成長率	-2.6	8.0	5.9	6.6	7.5	8.0	9.0	9.5	7.7
建設業 対GDP比率		5.0	5.1	5.3	5.6	5.9	6.3	6.6	5.8
成長率	5.4	0.7	5.9	10.0	13.9	14.5	15.0	16.0	12.6
公益事業 対GDP比率		2.8	2.8	2.8	2.8	2.8	2.7	2.7	2.8
成長率	3.0	-1.5	4.0	5.0	6.0	8.1	8.0	10.0	6.8
サービス業 対GDP比率		42.4	42.6	42.8	42.8	42.8	42.9	43.0	42.8
成長率	4.5	0.8	4.4	7.4	7.8	8.0	9.0	10.3	7.8

¹⁾ 1987~91年の平均値

²⁾ 1992年の見込み値

³⁾ 1993~98年の平均値

(出所: 「中期開発計画 1993~98」、NEDA、1993年(Final Draft) による)

表 7. 商品別輸出成長率 (単位%)

商品種類	1987~91 ¹⁾	1992 ²⁾	1993	1994	1995	1996	1997	1998	平均成長率
ココナツ製品	0.4	17.0	-6.5	-0.7	20.9	24.5	12.9	4.7	9.3
砂糖製品	9.2	-22.0	3.8	1.8	-0.9	2.7	3.5	3.4	2.4
果樹/野菜	7.6	4.0	5.8	7.9	8.0	8.1	10.4	11.5	8.6
他の農業加工品	10.2	-19.0	8.9	14.9	11.4	9.9	14.4	13.1	12.1
林業生産物	-14.4	-27.0	8.3	10.8	12.5	7.4	10.3	16.7	11.0
鋳業製品	5.2	29.0	16.7	2.6	-3.9	7.2	8.3	7.7	5.6
石油製品	31.8	-19.0	2.3	8.9	4.1	4.9	4.7	7.2	5.4
工業製品	19.2	11.0	16.3	17.6	17.5	17.1	17.4	18.2	17.3
特別取り引き	57.8	12.0	14.3	15.6	16.2	14.0	20.4	20.3	16.8
再輸出	-0.8	32.0	14.6	15.5	15.0	15.1	19.6	20.4	16.7
合計	13.2	9.0	13.7	14.4	15.3	16.0	16.1	16.5	15.3

¹⁾ 1987~91年の平均値

²⁾ 1992年の見込み値

³⁾ 1993~98年の平均値

(出所: 「中期開発計画 1993~98」、NEDA、1993年(Final Draft) による)

表8. (1) 1993年公共投資リスト分野別割り当て

部門	割当額 (億ペソ)	総額に占める割合	プロジェクト数	1件当りの支出額
アグロ・インダストリ- 開発	53.9	6.93	77	0.70億ペソ
人材開発	84.1	10.82	140	0.60億ペソ
インフラ開発	611.8	78.68	124	4.83億ペソ
開発管理	26.0	3.34	39	0.66億ペソ
災害対策	1.8	0.23	12	0.15億ペソ
合計	777.6	100.0%	392	1.98億ペソ

(2) 1994~1998 部門別割り当てシーリング

部門 / 期間	1987~91年の年平均支出 (対総額比)	1993	1994	1995	1996	1997	1998	計画期合計 1993~98	総額比 (%)
アグロ・インダストリ- 開発	22.40 (8.4)	53.9	107.71	98.81	151.92	237.45	326.87	922.76	13.3
人材開発	30.04 (11.2)	84.1	102.07	108.21	166.47	210.55	228.61	815.91	11.8
インフラ開発	206.31 (77.4)	611.8	743.91	828.12	963.92	1,097.37	1,277.44	4,910.76	70.8
開発管理	7.92 (3.0)	26.0	17.19	22.53	19.76	34.61	50.95	145.04	2.1
災害対策		1.8	14.08	16.75	23.28	33.69	47.96	135.77	2.0
部門合計	266.67 (100%)	777.6	984.96	1,074.42	1,325.36	1,613.67	1,931.82	6,930.22	100.0 %

(出所: 「中期公共投資計画 1993~98」、NEDA、1993年 (Final Draft) による)

(注1) 表2. 4. 5. 6. 7. 8. は、"Philippine 2000 : Medium-Term Philippine Development Plan, 1993-1998" の国会提出用の最終原稿から抜粋した

(注2) 表9. は、"Philippine 2000 : Medium-Term Public Investment Program, 1993-1998" の国会提出用の最終原稿から作成した。

参考文献

- ・ National Economic and Development Authority, Medium-Term Philippine Development Plan 1987-1992
- ・ National Economic and Development Authority, Medium-Term Philippine Development Plan 1993-1998, (Draft, 1993)
- ・ National Economic and Development Authority, Medium-Term Public Investment Program 1993-1998
- ・ 坂井秀吉、ダンテ・B・カンラス編、『フィリピンの経済開発と開発政策』、アジア経済研究所、1990年
- ・ M・F・モンテス、坂井秀吉、『フィリピンの開発政策とマクロ経済展望』、アジア経済研究所、1989年

3. 政治・社会

3. 政治・社会

瀧澤 郁雄

3-1. 政治動向

3-1-1. 概要

1986年、いわゆる「二月革命」によりアキノ政権が成立した。同政権は、国内的には翌年「人命の尊重」「民衆の重視」「貧困の撲滅」を謳った新憲法を国民投票の結果圧倒的賛成多数により発効し、また対外関係については1989年に対比多国間援助構想(MAI)の第1回会合が東京で開かれる等、フィリピン民主化の象徴として内外の絶大なる支持を取り付け、好調なスタートをきった。

しかしながら農地改革、寡頭政治経済体制、経済の停滞、治安の悪化等山積する問題に対し国民の多大な期待に応える程の成果をあげることが出来ず、その支持率は低下の一途を辿った。特に、7回ものクーデター未遂事件が発生する等、政権を通じて常に社会不安は解消されることなく、国内及び海外からの投資減退を招き、経済悪化の大きな要因となった。また政権の後半にルソン島での地震、ピナツボ火山の噴火等大規模な災害が相次いで発生したこと、湾岸戦争による原油価格の高騰、西側先進諸国の東欧・旧ソ連諸国への関心のシフト等国際経済環境がフィリピンにとって悪化したことも、同政権には不運であった。

課題を多く残したまま幕を閉じたアキノ政権ではあったが、その政権交代にあたり、フィリピンにおいて四半世紀ぶりの民主的大統領選挙を実現したことは、同政権の大きな成果の一つであった。その結果、アキノ氏の後継者として指名を得たラモス前国防長官が得票率23.5%で辛くも勝利を収め、1992年6月、ラモス新政権が誕生した。同政権は、アキノ政権の継承を基本的政策路線として掲げ、一方で議会での多数派工作、国軍の抱き込み等、脆弱な自らの政権基盤の強化をはかりつつ、国民和解、治安の安定、経済の再建等多くの国家的重要課題に対し、さらなる前進を目指している。

フィリピン政治史におけるアキノ政権の役割は、清潔なイメージとカリスマ性により人心を惹き付け、下からの「民衆の力」によって長期独裁政権にピリオドを打つことであった。だが政権獲得後の国家運営については、政策策定及び実行能力に欠ける面があり、課題を多く残した。ラモス政権は、アキノ政権ほどの強烈な個性はないが、前政権によって曲がりなりにも実現された民主主義を軌道に乗せることを目標に据え、各方面との意見調整をはかりつつも治安の回復、経済の再建、貧困の緩和等、より現実的な課題解決にむけて政策を実施していく、いわゆる「実務型」の内閣として位置づけることが出来よう。

3-1-2. ラモス政権

1992年5月に実施された四半世紀ぶりの民主的大統領選挙の結果、フィデル・ラモス前国防長官が政権を獲得した。だがその得票率は、23.6%と極めて低いものであった。

ラモス氏の政治基盤はそもそも選挙戦の当初より場当たりの不安定なものであった。1991年4月には与党LDP（民主フィリピン人の闘い、1993年にLABAN／人民の力に改称）に入党し、同党からの候補者指名獲得を狙ったが、同年11月の党大会ではラモン・ミトラ下院議長に破れた。アキノ政権下で国軍を指揮し、7回におよぶクーデター未遂事件を鎮圧した手腕をかわれ、翌年1月にアキノ氏より後継者として指名を受けた後、自らの選挙母体として創設した平民の力党にLDPからの離党者を加えエドサの力を発足し、最終的には同党と、実質的には活動休止中のキリスト教民主主義国民連合との連合（LAKAS・NUCD）で立候補登録した。

選挙戦を通じて世論調査で常にトップを走っていたのは、汚職の追放をスローガンに掲げ、特に若年層の支持を得た、ミリアム・サンチャゴ元農地改革長官であり、また旧体制派勢力も強力であった。得票数を見ても、ラモス氏と2位のサンチャゴ氏との差は87万票しかなく、マルコス・クローニーの実業家エドワルド・コファンコ氏及びイメルダ・マルコス前大統領夫人を併せた得票率は28.5%に達し、ラモス氏のそれを上回った。ラモス氏の勝利は旧体制派の分裂に助けられたものであったと言える。

就任演説においてラモス大統領は前政権の政策を基本的に引き継ぎながら「安定」「改革」「繁栄」を柱にした再建を行う旨を述べ、組閣後には政権発足後100日以内に取り組み緊急課題として、政権基盤の安定と国家統一、治安の安定、行政機構の合理化と汚職の撲滅、経済の再建、電源開発を中心としたエネルギー開発の促進、環境保全の6項目を公表した。これらの内、政権基盤の安定と国家統一及び治安の安定は、その他の課題解決のための基礎となるものであり、政権基盤の弱体化ラモス政権にとって特に重要な政治的課題であるといえる。なお、ラモス大統領は1993年1月の新年の演説においても、政府の3大目標として「国民総和解の実現」「法治主義の徹底を基礎とする行政改革」「経済成長の推進」をあげており、その後も基本路線の変化は見られない。

以下に、先の6項目に即して、ラモス政権のこれまでの業績と今後の課題を検証する（なお、経済の再建、電源開発を中心としたエネルギー開発の促進、環境保全については、それぞれ第1章及び第2章、第5章、第9章参照）。

（1）政権基盤の安定

ラモス大統領率いるLAKAS・NUCDは政権発足時には上院2議席、下院46議席を獲得したのみであり、いずれにおいてもミトラ氏のLDP（上院16議席、下院87議席）、コファンコ氏のNPC（ナショナリスト人民連合、上院5議席、下院48議席）に次ぐ第三勢

力に過ぎなかった。しかしその後下院ではフィリピン政治の常である与党への鞍替えが続出し、1992年10月現在では104議席を占め、第一党となっている(3-2-1参照)。またLDPの一部、NPC、LP-PDP・LABAN(リベラル党-比民主党・人民の力)、NP(国民党)等主要な野党の協力を取り付け、与党連合(PCP/進歩のための人民連合)を結成し、政権を支える体制を整備した。また上院では依然としてLDPが絶対多数を占めているが、1993年1月には副議長がNPCのマセダ氏からLAKAS・NUCDのギンゴナ氏に、また議長がLDPのゴンザレス氏から同じくLDPの親ラモス派アンガラ氏に交代される等、政府に融和的になってきているといわれる。

また政権基盤安定化の努力は議会工作のみにとどまらない。1993年9月の国民経済サミットの開催は、その一例である。同会議は、行政、立法、商・工業、労働、農業、教育、科学等、社会の様々なグループの代表者を一堂に会したもので、2000年に工業国の仲間入りを果たすという目標達成に向けて国民相互の協力を目的とした12項目において合意・調印に到っている。

財界との関係においては、経済開発に必要な国内資源の動員を図るため華人系財閥に協力を求め、これに応える形でアンドリュウ・ゴシアナン、ルシオ・タン、アルフォンソ・ユチェンコら6人により、事業連合体が結成されている。ラモス政権の特徴の一つは、軍部の徴用である。アキノ政権下では、それまでの強権政治に対する極度の反発から一部の人権運動弁護士グループを中心とした側近政治がとられたため、国軍及び旧体制派からの反感がつのり、結果として政治不安を招いた。軍出身のラモス大統領は、自らの政権基盤を確固たるものとし、さらに左右の反政府勢力との和平交渉を効果的に進めるためには国軍の協力が不可欠であることから、政府の要職を退役軍人に与えることでその取り込みをはかった。

これら諸方策の結果、政権基盤は強化され、安定してきていると言える。また、一般世論の大統領支持率も若年層を中心に高まりを見せ、1993年7月の世論調査によると、支持率75%にのぼっている。他方、不支持率はわずかに6%のみである。

ただし、これらの安定化方策はその過程で政治的妥協を生むため、ラモス政権の政策実施能力を弱めてしまいかねない危険性をも秘めていることに留意が必要である。例えばコファンコ氏ら旧体制派勢力との連携は、クローニー・キャピタリズムの解消を困難なものにすると考えられる。また、華人系財閥との関係強化は、新たな寡頭支配形成の懸念を生じさせている。他方、軍人の過度の寵用についても、リベラル派からの反発を招くことが予想される。現実に関僚内部における軍人派(アルモンテ大統領補佐官が率いると言われる)と、民間出身者との激しい対立が取り沙汰されている。

また最近では、立法府と行政府との協調をより強化し、政府の政策執行能力をより高めるとの観点から、現行の「大統領制・二院制」から「議員内閣制・一院制」への移行が、与党が大勢を占める下院より提案されており、立法府の自律制を重視し、与党による専制

化を懸念する上院との間で議論が闘わされている。

(2) 国家統一と治安の安定

1992年7月、議会における初めての国政演説の中でラモス大統領は国民・国家統合の推進及び治安問題の改善を最優先課題として取り組む考えを示し、議会の協力を要請した。さらに9月には、反政府勢力との和平予備交渉、和解条件の設定、恩赦等を推進することを目的とした、国家統一委員会（NUC）を設置した。フィリピンにおける主要な反政府勢力は、共産勢力、南部イスラム勢力、国軍反政府勢力の3つである。以下に各勢力の現状並びにそれぞれに対するラモス政権の対処を概観する。

まず共産勢力に対しては、引き続き逮捕抑留中の共産党幹部の保釈、和平予備交渉の開催等を進めるとともに、1992年10月には、1957年より共産党を非合法として規定してきた破壊活動防止法を廃止し、フィリピン史上初めて共産党を合法化した。なお国軍の推定によれば、1992年当初から同年11月末までの間に、新人民軍（NPA）の勢力は14,800人から11,770人へ、その活動地域は3,625ヶ所から2,082ヶ所へと、着実に減少している。

また一方で、共産勢力内部においても、運動方針、政府への対応等をめぐって内紛が生じつつある。あくまでも毛沢東主義・武力闘争に固執するかつての正統派（シソン派）はいまやルソン島の一部を掌握しているのみであり、かわって修正主義派（サラス元フィリピン共産党委員長、キンタナル元NPA司令官ら）が中南部を中心に勢力を拡大している。このような状況下、国軍からは、共産勢力は「もはや治安に対する脅威とはなっていない」との見解も示されている。

南部回教徒勢力はバシラン、ホロ、タウイ・タウイの3島を主要基地として活動を展開しており、モロ民族解放戦線（MNLF）、モロイスラム解放戦線（MILF）、モロイスラム革新グループの3つが主要組織である。軍情報部の資料によれば1991年のMNLFの勢力は13,560人、MILFの勢力は5,680人、両勢力の活動地域は1,199ヶ所である。政府は、アキノ政権下1986年3月以来中断していたMNLFとの和平交渉再開を決定し、サウディ・アラビアに亡命中のミスアリMNLF議長との間で1992年10月（於トリポリ）及び1993年4月（於ジャカルタ、スハルト・インドネシア大統領の斡旋）に予備交渉を開催した。

1993年3月には、南ラナオ州、マギンダナオ州、スルー州、タウイ・タウイ州の4州（議員総数21名）からなるミンダナオ・イスラム自治区において、第2回選挙が実施され、LAKAS・NUCDのパンガンダマン元駐サウディ・アラビア大使が正総督に選出された。しかし、敗れた現職のカンダオ氏（LABAN）は、不正があったとして訴訟を提起している。同自治区は、アキノ政権下1989年8月に制定されたミンダナオ自治基本法を受け、同年11月に住民投票を実施した結果自治区への編入を受け入れた4州によって構成されているものであるが、マルコス政権下1976年に政府との間に締結されたトリポリ協定（

ミンダナオ、スルーの13州における自治区の設立を規定したもの)の完全履行を求めるMNL Fは、ミンダナオ自治基本法及びそれに基づく選挙自体に反対しており、和平交渉の進展を妨げる一つの要因となった。

しかしラモス大統領は、その後1993年9月のインドネシア公式訪問において、スハルト大統領が和平交渉のホストとなることで合意をとりつけ、10月、ジャカルタでの和平交渉の開催、11月7日、停戦協定の締結、覚書合意書・会議要録の調印に到った。なお同覚書合意書は、フィリピン南部における暫定政治の樹立、1976年締結のトリポリ協定の実施討議のための特別委員会設置、国防・治安・教育・行財政制度・国会への代表権・鉱業開発等8項目を協議する4部会からなる総務委員会の設置などを内容としている。

国軍右派は、革命的愛国者同盟(RAM)、フィリピン人民の兵士(KSP)、青年将校により構成されるYOU等のグループからなる。政権基盤安定のため、軍の懐柔を図るラモス政権は、反乱将兵との和解交渉には消極的であると言われるが、1992年9月以降130名を超える反乱分子を釈放する等、恩赦による懐柔をはかりつつ、反乱軍指導者との間で和解のための話し合いを断続的に継続中である。

反政府勢力と共に治安に対する脅威となっているのが、一般犯罪の増加である。国家警察によれば、1992年の組織犯罪の検挙数は、85グループ、4,850人にのぼる。85グループの内訳は、麻薬関連42件、自動車泥棒18件、誘拐15件等である。誘拐事件については、同年56件発生しているが、被害者の119人のうち64人が中国系市民であり、裕福な華人の中には香港やシンガポールへ逃避する者が続出する等、経済にも深刻な影響を与えている。

一般の犯罪対策に関してラモス大統領は、非常に厳しい態度でのぞんでいる。1992年8月には、副大統領を長とする大統領犯罪対策委員会を設置し、犯罪撲滅運動を推進するとともに、警察組織内の綱紀粛正を積極的に実施している。またアキノ政権下で原則的に廃止された凶悪犯罪に対する死刑の復活を大統領自らが提唱し、1993年2月、議会により可決された。

以上のような一連の努力の結果、国民の統一及び治安の安定については、かなりの進展が実現されたと言える。ラモス大統領自身1993年6月の就任一周年式典での演説において同政権の成果の第1に、誘拐犯の追放、破壊活動防止法の撤廃、国内反政府勢力との和平交渉推進などを含めた国内治安の改善をあげている。

(3) 行政機構の合理化と汚職の撲滅

行政機構合理化のための主たる方策は、アキノ政権下での新地方自治法制定以来継続されている、行政権限(資金、人材含む)の地方分権化である(3-2-2.参照)。併せて、中央行政機構の改編、並びに現在120万人を数え、年5%を超える率で増加している公務員の大幅な削減を検討していく方針を明らかにしている。

フィリピンの行政機構面で、現在特に改善が求められているのは、徴税能力の強化によ

る国家歳入の確保である。フィリピンにおけるGNPに対する税収の割合は1985年の10.3%から1990年の13.7%へと上昇しており、近年の徴税能力は傾向として向上していることがうかがえる。しかしながらそれは未だフィリピン政府の歳入計画に照らし合わせて充分とは言えず、他のASEAN諸国に比して最も低い水準にある。

徴税能力の問題については、「中期開発計画」をめぐる国際金融機関との融資交渉においても、計画の実効性を確保する上での中心的課題として議論されており、フィリピン政府も、1993年の国会において、大口納税者ユニットの導入、税罰則金の引き上げ、政府調達に係る付加価値税納付方法の変更、タバコ税改正、石油関税引き上げ等の法案を成立させるなど、ラモス大統領自らのイニシャティヴとあわせ、積極的に取り組んでいる。なおこれらの税収強化措置による歳入増は、約157億ペソと見積もられている。しかしながらこの数値は必ずしも充分とは言えず、また税収不足の抜本的是正を目指す、増税や新税創設に係る歳入強化法案については、議会の抵抗が強く、審議は遅々として進んでいない。

一方、汚職の撲滅についてラモス政権が特に力を入れていることの一つに、前述した国家警察組織内の綱紀粛正がある。この点政府は、国家警察長官の更迭、犯罪に関与した警察幹部の解任など積極的に断行しているが、組織犯罪との結託による収賄、給与・手当ての水増し、資材調達に係る汚職など不祥事が後をたたず、約4,000人の警察官が刑事犯として訴追されている状況下で、その改革は容易ではない。

3-2. 行政機構

3-2-1. 中央行政機構

フィリピンの政体は、立憲共和制であり、アキノ政権下1987年2月11日に発効した憲法に基き、三権分立制を取っている。

憲法は前文、18章305節よりなる。経済の自主独立を掲げ、天然資源及び公共事業の比率についてフィリピン資本を60%以上と規定すると共に貧富の差の解消のため、農地改革の実施を謳っている。また、軍人の定年延長及び現役軍人の政府機関、国営関連企業への配属を禁止し、準軍事組織の解散、警察力の国家警察委員会への統合等、軍、警察力に対し国家への忠誠と規律の厳しさを求めている。また安全保障の面からは、領土内からの核兵器排除政策をとっている。行政府の長は大統領である。大統領は、国民有権者による直接選挙で選ばれ、独裁化を防ぐため、任期は1期6年で再選は禁じられている。また、4年以上大統領の職責にあるものは再選される権利がなく、副大統領についても連続3期以上の在職は認められない。他方、国家元首、執行長官、軍指令長官、政党党首として大統領の権限は大きく、法案に拒否権をもち、議会（上下2院制）がこれを覆すには両院議員総数の3分の2以上の賛成を必要とする。

表3-1 フィリピンの主要政党別議席数（1992年10月現在）

政党名及び略称	上院	下院	合計
エドサの力 (Lakas ng EDSA-National Union of Christian Democrats) (略称Lakas-NUCD)	3	104	107
民族主義国民連合 (Nationalist People's Coalition) (略称NPC)	5	43	47
人民の力 (Laban) (略称Laban)	15	27	42
リベラル党 (Liberal Party) (略称LP)	1	13	14
比民主党・人民の力 (Philippines Democratic Party・Laban) (略称PDP・Laban)		1	1
新社会運動党 (Kilusang Bagong Lipunan) (略称KBL) 下院3		3	3
国民党 (Nacionalista Party) (略称NP)		2	2
人民改革党 (People's Reform Party) (略称PRP)			
フィリピン大衆党 (Partidong Masang Pilipino) (略称PMP)			
無所属		5	5
合計	24	198	222

出所：外務省南東アジア第二課調べ

(なお下院2議席については、選挙争訟中のため未確定)

中央行政機構は1府19省からなっているが、現政権は行政の合理化、再編成を検討、実施していく方針を示している。立法府は上下2院制を取っている。上院の議員定数は24人であり、国民の直接選挙により選出され、任期は6年である。連続再選は2期まで認められている。但し、1992年の特例措置として、当選順位によって在任期間が異なり、当選上位12人の任期が6年、下位12人の任期が3年となっている。従って、1995年に後者について改選選挙が実施される。

下院は、議員定数 250、うち全国15選挙区の選挙民の直接選挙によるもの 200、指名50 (25名は政党別得票率に応じて割り当て、残りの25名は大統領が各界から指名) である。任期は3年であり、連続再選は3期まで認められている。各院の議長は、選挙で選任される。なお、上下25人による任命委員会が設置され、閣僚、将官などの任命に関し、承認権を持っている。

政党政治の側面から見ると、アキノ政権以降フィリピンは、形式上は複数政党制を取っている。しかし、実体上フィリピンの各政党は、それぞれの党首を核とするパトロン-クライアント的性格が強く、新たに合法化されたフィリピン共産党を除いてイデオロギーや政策体系による集団、或はそれぞれの社会階層を代表する集団として定義することは難しい。実際、前述したように、議会においては野党から与党への鞍替えが頻繁に生じており政党間での連合形成も進んでいる。表3-2 に、フィリピンの主な政党及び1992年10月現在の、上院及び下院におけるそれぞれの議席数を示す。

1992年9月4日、上下両院合同委員会で可決されたフィリピン共産党合法化法案によりフィリピン共産党 (Communist Party of the Philippines :略称CPP) が公式に政党としてこれに加わった。

3-2-2. 地方行政機構

(1) 総論

フィリピンの地方行政機構は基本的に、広域地域 (Region、マニラ首都圏を含めて13) 州 (Province、73及び2准州)、市及び町 (City及びMunicipality、60及び1,551)、バラングイ (Barangay、41,493) の4つの階層により構成される (地域区分については、別添資料1参照)。また市は、通常の構成市と、日本の政令指定都市と同様に州と同レベルの権限を有する高度都市化市 (Highly Urbanized City) とに分けられる。州、市、町、バラングイには、それぞれ議会 (Sangguniang) が設置され、その議員は、公選議員と職権上の任命議員により構成される。なお中央官庁は、これまでそれぞれに地方出先機関を有し、地方における政策展開をコントロールしてきたが、「新地方自治法 (後述)」の制定以降、それら権限は、組織・人材・財源等の資源と共に各地方自治体に委譲されることになっている。

フィリピンは、大小合わせ 7,000を超える島々より構成され、人種的にはマレー系を主としつつも中国系、スペイン系、ネグリート系、及びそれらの混血等、言語的にはセブアノ、タガログ、イロカノ、ヒリガイノン、ピコール、サマール・レイテ、パンパンガン、パンガシナン の8つの主要言語をはじめ25の言語 (方言的なものも含めると60から70)、宗教的には人口の83%を占めるローマ・カトリックをはじめプロテスタント、イスラム、

フィリピン独立教会、イグレスシア・ニ・クリスト等、その社会基層に多様性を有する。また、植民地支配期の宗主国による社会制度の移植、マニラ首都圏への人口集中と地域間格差の拡大等、歴史過程において形成されてきた社会階層も存在している。このような中でフィリピンは、国家統合と地域・伝統的コミュニティの自立という、国家の形成から現在に到るまで世界の多くの国々が直面してきた課題を抱えていると言える。

中でも大きな問題となっているのが、地域間格差の拡大である。国内総生産（GDP）を地域別にみると、フィリピン全体の3割を超える生産がマニラ首都圏に集中している。マニラ首都圏及びそれに隣接する地域を除いて比較的1人当たりGDPが高いのは、セブを含む中部ビサヤ地域（第VII）及びミンダナオ地方（第X、XI、XII）である。反対に開発が遅れているのは、ビコール地域（第V）、ルソン島北部地方（第I、第II）、東部ビサヤ地域（第VIII）であり、ビコール地域（第V）とマニラ首都圏とでは、1990年の1人当たりGDPで約6倍の格差が存在する。

今後は相対的な先進地域から低開発地域への所得移転をいかに図るか（及び移転された所得によって低開発地域をいかに開発するか）が、公共政策立案上の重要な課題となるがその点、新地方自治法の下で中央政府歳入の4割が各地方自治体に配分されることになる「内国歳入割当（後述）」の今後の展開が注視される。

なお全体として1980年代における実質所得の低下からいまだ回復が達成されておらず、また地域間のバランスに時系列的な変化が見られない中で、ミンダナオ地方のシェア拡大が目立っており、同地域の政治経済的地位の向上がうかがえる。

このような地域間格差、及びそれに起因する貧困を是正するためのプログラムとして、包括的農地改革プログラム（CARP）、辺境農業関連産業開発戦略（CAIDS）、そして次に述べる「新地方自治法」の制定等があげられる。

（2）新地方自治法

上述した地域間格差を解消し、国家としてバランスのとれた発展を期するためにアキノ政権下で制定されたのが「1991年地方自治法（The 1991 Local Government Code）」いわゆる新地方自治法である。1992年1月より施行された同法は、旧地方自治法、地方税法、固定資産税法、バラングイ訴訟法を統合したものであり、地方分権化を指向することで、官僚機構の重層化による不効率を廃し、地方における資源動員を高め、真に効率的かつ効果的の地域開発を可能にすることを目的としている。同時に、同法に基づく地方分権化の進展には、各地方自治体の調整能力及び執行能力を高めるとともに、地域住民の参加意識を向上させ、草の根レベルでの民主主義の発展・浸透を図るという、教育的役割も期待されている。しかし一方では、中央政府の政策執行能力不足のカムフラージュ、国際金融界に対するアキノ政権の政治責任との見方もある。

新地方自治法に基づき、中央政府より地方自治体に委譲される権限・機能は、農業普及

事業と研究調査、一般消費向け食料品検査（農業省）、現場の保健サービス、病院サービス、その他第3次保健サービスの提供、検疫（保健省）、コミュニティベースのプロジェクトの実施と環境保護諸法の施行（環境・天然資源省）、地方資金による公共事業またはインフラの建設と維持（公共事業・道路省）、学校施設の建設と維持（教育・文化・スポーツ省）、社会福祉サービスの提供（社会福祉・開発省）、観光施設整備及び観光促進（観光省）、州内の通信サービスの提供（運輸・通信省）等、いわゆる「ベーシック・ヒューマン・ニーズ（BHN）」に係る部分であり、今後同分野においてプロジェクト等を実施する際には、より地方自治体の役割に注意を払う必要性が高まるものと想定される。

地方分権化を進める過程での問題点としては、地方自治体の政策策定・執行能力、中央政府と地方自治体間の調整並びに双方によるによる事業間の整合性確保、及び委譲された権限を行使する地方指導者の資質があげられる。

第1に、これまで前述したような事業に携わってこなかった地方自治体の、企画・調整能力、執行能力が当然問題となる。権限の委譲に伴い、中央政府より関係する人員も移転されることとなっているが、そのみでは十分ではない。中央政府によるマニュアルの整備及び技術移転が必要であり、十分な移行期間の確保が望まれる。また、開発援助との関連では、地方行政官の資質向上に係る新たな協力ニーズが生じてくる可能性もある。

第2に、中央政府の実施する国家的事業並びに開発政策と、各地方自治体の実施する事業との間に整合性が確保される必要がある。保健医療政策、教育政策などは、全国的に展開して初めて意味のある効果をあげられるものと考えられるため、中央政府により提示される基本的政策を、全ての自治体が受け入れ、実施することが求められる。なお、この点保健省等は、極度な地方分権化に批判的であると言われる。新地方自治法は、これについて「地方自治体の予算計画と目標は、国家の開発計画・目的と調和すべきこと」を定めている。

また地方から得られる歳入に対する各自治体の裁量の範囲が大きくなるということは、既に発展している地域ほど開発のための財源が大きくなるということであり、中央政府による相対的先進地域から相対的後進地域への所得移転がなされないならば、現存する地域間格差を更に拡大する可能性がある。この点注目されるのが、今般配分比率が改められた「内国歳入割当（Internal Revenue Allotment, IRA）」である。

IRAとは国家歳入の40%（または460億ペソ）を一定の割合で各地方自治体に割り振るものであり、その改正後の配分比率は、州23%（改正前27%）、市23%（同22.5%）、町34%（同40.5%）、バランガイ20%（同10%）、またそれぞれのレベルにおける配分算定基準は、人口50%（改正前70%）、面積25%（同20%）、均等割25%（10%）と定められている。地方自治体の歳入に占める自主財源の比率が3から4割に過ぎないといわれる中でIRAの重要性は大きい。なお、改正後の配分比率は、人口比が減少し、均等割が増加するなど、より平等指向的なものとなっているが、その所得再分配的機能については、

十分ではないとする見方もある。

第3 に、委譲された権限を行使することになり、地方指導者の資質が問われる。フィリピンの地方政治勢力は、歴史的に旧体制派の温床となり、民主化に対抗する反作用勢力として機能することが多々あった。今般の地方分権化についても、権限を委譲された地方の実力者が、自らの利益のためにそれを利用する危険性が指摘されている。ラモス政権は汚職の撲滅をそのスローガンとして掲げているが、地方政治まで含めた政治の浄化能力が、地方分権化の成否を左右するといえる。

3-3. 対外関係

3-3-1. 外交政策

従来、フィリピンの外交政策を大きく左右してきたのは、対米関係である。アキノ前政権については、その成立過程において米国の影響が大きかったこともあり、基本路線としての対米関係重視を堅持し、加えて日本、NIEs、アセアンなど近隣自由主義国との関係を重視した形で、経済協力、債務繰り延べ、対比投資増加等経済再建への支援拡大を押し進める一方で、中国、ヴェトナム、北朝鮮、旧ソ連とも相互経済関係を密にするなど外交の幅を拡大することにも努めてきた。

フィリピン外交政策の一大転機となったのは、アキノ政権下1991年9月の上院による米比友好協力・安全保障協定の批准否決、及びそれによる92年末の米軍の完全撤退である。スビック、クラーク両基地の撤収は米国からの軍事援助の大幅な削減に繋がったが、一方で基地跡地の開発をめぐり、台湾、マレーシア等、近隣諸国との新たな経済関係構築の機会をももたらした。1993年4月には、クラーク基地跡を特別経済区として免税等の特権を付与するとの宣言がラモス大統領により調印されており、外国企業による投資目的の土地賃貸契約の期間延長を認めた（現行50年から75年へ、更に25年の更新も可能）「外国人借地法」の公布（1993年6月）等とあわせ、積極的に外資の誘致を図っていく構えである。

国際経済関係の視点からは、西太平洋諸国の急激な経済発展に伴い、同地域内で複数の地域経済圏が形成されている中で、フィリピンはそのいずれにも加わっておらず、周辺国の発展のダイナミズムから取り残されてしまう危機感を感じつつあるといわれる。このような状況下、ラモス大統領の提唱する「東部ASEAN成長の三角地帯構想」（後述）の今後の展開が注目される。

ラモス大統領は、このような情勢を踏まえた上で、対米関係の修復を図りつつも、西太平洋諸国との更なる関係強化に向けて、各国への公式訪問等積極的にこなしている。

(1) 米国

アキノ政権は、その成立過程において米国の影響が大であったこともあり、同政権下フィリピンの対外関係は、対米関係への傾斜を強めた。

しかし、1991年9月16日、上院によって米比友好協力・安全保障新協定の批准が否決され、1992年末までに米軍は完全撤去することとなった。その結果、米国は西太平洋における重要な戦略基地を失い、フィリピンは国内治安問題における対外信用度の低下と外国からの投資の減退、年間2億ドルを超えていた軍事援助の停止と基地関連労働者約15万人の失業、米比間の累積債務等、両国関係に大きな問題を投げかけることとなった。

1993年1月20日米国にクリントン新政権が誕生したが、軍事協定を軸にした特殊な関係としての米国のプレゼンス低下は継続している。2つの米軍基地が存在していた1991年には年間2.5億ドルに及んだ米国からの軍事援助は、1993年には8,000万ドルまで削減されており、1994年にはさらにその2分の1にまで削減されるといわれている。

しかし、一方で米国はフィリピンにとって最大の貿易相手国であり（1992年の対米輸出38.3億ドル、対米輸入26.2億ドル）、投資国としても上位を占めている等、重要なパートナーであることに変わりはない。

(2) 西太平洋諸国

アキノ政権に引続きラモス大統領は、NIEs、ASEAN、中国、及び日本（後述）の、いわゆる「西太平洋諸国」との関係強化に積極的に取り組んでおり、1993年に入ってから、マレーシア（1月）、シンガポール（2月）、日本（3月）、中国（4月）、韓国（5月）、インドネシア（9月）と、次々に公式訪問を行っている。

マレーシアとの関係は「サバ領有問題」をめぐる永らく冷却していた。比国大統領のマレーシア訪問は、同国で開催されたASEAN首脳会議にマルコス大統領（当時）が出席して以来、実に24年ぶりであり、2国間関係としては初めてのことである。両首脳による会談では、サバ領有問題解決のためには長い年月と新たな方法論が必要であるとの認識で一致をみたことをはじめ、経済交流・貿易の拡大等について話合いが持たれる等、両国関係の正常化に一步を踏み出すものであった。また、後述する「東部ASEAN成長の三角地帯構想」の推進についても合意が得られた。なおマレーシアの財閥、ゲンティングループが、1億ドルを出資してスピック米軍基地跡地にカジノ、ホテル等を建設する計画が、その後進行している。

シンガポールとの間では、電気通信分野での事業協力、スピック基地跡地開発へのシンガポール企業の参画等で新たな合意が得られた。シンガポールとフィリピンは、従来毎年クラーク元米軍基地で空軍の合同演習を行ってきたが、1993年6月にはヌエバエシハ州で初の陸軍の合同演習が実施された。両国間では、撤収されたクラーク基地に代わる空軍合同演習上をバワン州に建設する計画も浮上しており、軍事面ではASEAN内で最も積

極的に2 国間協力を進めているといわれる。

中国との関係では、アキノ政権下1990年12月の李鵬中国首相の訪比、翌年8 月の人民代表大会代表委の訪比以来「1 つの中国政策」を堅持し、台湾との外交関係は経済関係のみにとどめている。この点ラモス大統領訪中の際にも改めて強調された。フィリピン政府は中国政府に対し、合同軍事訓練の実施、両国協同による武器生産等、軍事面での協力を打診しているといわれる。また経済面では、今回の大統領訪中時に、バタンガス州の石炭火力発電所、パンガシナン州のセメント工場、ラグナ州の住宅建設、上海での合弁銀行等の合弁契約、及びその他協力協定が調印された。ラモス大統領は、中国政府が国際価格より安い友好価格での石炭と原油の対比輸出を継続すること等を求めた。

他方、台湾との関係では、300ha 規模の「スピック湾工業団地建設計画」に対し、台湾の援助機関である台湾経済協力基金より総額6,000 万ドルの借款供与が決定されている。

なお、マレーシア、中国、台湾、ブルネイ、ヴィエトナムとの間には、「南沙（スプラトリー）群島」の領有問題が存在しており、現在のところマレーシアが3 島、フィリピン・中国が8 島、台湾が1 島、ヴィエトナムが20余島に軍を駐留させている。1992年、中国による南シナ海の諸島全てを自国領とする法律の制定に見られるような拡張的政策は、関係国間の険悪なムードを高めた。この問題について中国側は、「紛争を棚上げにした共同開発」を主張した。

韓国は、1992年の対比投資額で、日本、米国に続いて第3 位を占め、重要な経済的パートナーとなっている。ラモス大統領訪韓時には、セブのセメント工場及び自動車工場等の合弁契約、また哨海艇12隻の比海軍への譲渡合意書が調印された。なお、北朝鮮との関係については、核問題解決のため韓国政府と相互に協力していくことで合意し、核疑惑が解消しない限り同国との関係改善を推進しないことを表明している。

インドネシアは、ラモス政権とM N L Fとの和平交渉においてホスト役を務めたこともあり、近年両国の政治的関係は強い。今回のインドネシア訪問では、スハルト大統領との会談の結果、両国の経済交流の促進を目的とする「二国間領域経済強化合同委員会」の設置が合意された。

フィリピンと周辺諸国との関係で注目されるのは、「東部A S E A N成長の三角地帯構想」である。同構想は、元々1992年1 月にシンガポールで開催されたA S E A N首脳会議においてアキノ大統領（当時）が示唆したものであるが、その時点では具体性に欠けるものであった。その後ラモス政権に引き継がれてからは、ドミンゲス・ミンダナオ担当大統領補佐官を中心に構想具体化にむけての準備が進められた。

西太平洋地域には日本・朝鮮半島・中国・ロシアを含む「環日本海経済圏」、韓国の対山東省・河北省投資を媒介とした「黄海・勃海経済圏」、上海市を核に揚子江沿岸の諸都市を結ぶ「沿江経済圏」、台湾・香港・広東省・海南島の「華南経済圏」、タイの経済発展とインドシナに対する影響力を背景とした「パーツ経済圏」、シンガポール・マレイシ

ア・インドネシア共同によるバタム島開発を核とした「ASEAN成長の三角地帯」等、構想段階のものも含めて複数の地域経済圏が形成されているが、現在までのところフィリピンはそのいずれにも属しておらず、同地域内における「辺境化」が懸念されていた。

今般のラモス大統領のマレーシア及びインドネシアに対する公式訪問において両国政府の合意を得たその内容は、フィリピン、インドネシア、マレーシアの中でもこれまで相対的に開発が遅れていた、ミンダナオ（スルー諸島含む）、北スラウェシ及びカリマンタン東北部、サバ・サラワク間の、相互補完的な経済交流を拡大することで、同地域を新たな経済成長の核とすることを目指すものである。今後は更にブルネイの協力も求めていく。

ミンダナオ、スラウェシ、カリマンタンの人口規模は、それぞれ1,500万、1,300万、1,200万であり、かつそれぞれに豊富な資源を有するため、その潜在的成長力は高いものと期待される。また、各政権にとっては、それぞれの国で発展の遅れた地域を開発構想の中心に据えることで、政治的得点を稼ぐことが出来るとの見方もある。特にフィリピンにおいては、ミンダナオ地方が永らく反政府勢力の牙城となってきたことから、同地方の政治的安定に繋がることが期待されている。

ただし、同構想は明らかにシンガポール、マレーシア、インドネシアにより形成され、成果をあげている「（南部）ASEAN成長の三角地帯」（或はタイ、マレーシア、インドネシアによる「北部ASEAN成長の三角地帯」）を念頭においたものであるが、資本及び技術・天然資源・労働という生産要素の賦存状況がそれぞれに異なる地域が有機的に結び付き、かつ外資を積極的に導入することで成功した右に比して、本構想に含まれる各地域にはそのような明確な特徴は見出されず、特に資本及び技術力の面で核となるべき地域が欠けていること、及びインフラの整備が決定的に遅れていることから、今後の展開に懸念も持たれる。

3-3-2. 対日関係

日本は、フィリピンにとって最大の経済パートナーの一つである。1992年の二国間貿易額では米国に次いで第2位、対比輸出額、投資額及び援助額では、第1位を占めている。なお、1992年の日本の対比輸出、輸入、投資額は、それぞれ17.4億ドル、30.8億ドル、1.54億ドルである。

1993年2月には外務長官が、続いて3月にはラモス大統領が訪日している。今回の首脳会談では、第18次円借款として社会資本整備関係の10プロジェクトに対し、新規721.6億円の供与が表明された。なお、第18次円借款としては、これまでピナツボ復興計画などに約350億円が拠出されているため、これで総額は約1,000億円となる。また、ピナツボ火山被災地灌漑用水復旧計画、国立大学の資材調達等、総額6.7億円の無償資金協力を実施することで書簡が交換された。両国の貿易・投資関係の拡大を訴える中で、ラモス大統領

はスピック、クラーク両米軍基地跡地の開発計画に触れつつ、エネルギー、運輸、造船、ハイテク、コンピューター、天然ガス利用等の分野での日本企業の進出を求めた。

他方、日本の経済的プレゼンスが高まる中で、木材の乱伐、企業進出に伴う公害輸出、いわゆる「ジャバゆきさん」の増加と日本における劣悪な労働条件及びそれに関連した日本の暴力団のフィリピン進出等、新たな問題も両国間に生じている。また戦時中の「従軍慰安婦」の問題については、今回の首脳会談においても取り上げられ、ラモス大統領は、満足いく形での早期解決を要請した。

別添資料. フィリピン政治経済関連年表（アキノ政権成立以降）

1986	2	「二月革命」によりアキノ政権成立
1986	11	反政府共産勢力との60日間暫定停戦協定調印
1986	12	中期開発計画策定
1987	1	農民デモに対する軍の発砲事件（共産勢力との和平交渉中断）
1987	2	新憲法発効
1987	5	新議会発足
1988	6	包括農地改革法発効
1989	3	日比経済合同委員会再開
1989	7	対比多国間援助構想（MAI）第1回会合（於東京）
1989	8	ミンダナオ自治基本法策定
1989	9	マルコス元大統領ハワイで死去
1989	12	アキノ政権下最大のクーデター未遂事件
1990	2	回教徒自治区州知事選挙実施
1990	7	ルソン島大地震
1990	8	湾岸危機
1990	12	中国首相訪比
1991	1	国家警察創設
1991	2	第2回MAI会合（於香港）
1991	6	ピナツボ火山噴火
1991	6	新外国投資法成立
1991	9	米比友好協力安全保障条約の批准を上院が否決
1991	10	地方自治法改正
1991	12	イメルダマルコス元大統領夫人に対する刑事裁判開始

1991	12	CODE-NGO発足
1992	1	新地方自治法施行
1992	3	第3回MAI会合(於香港)
1992	6	ラモス政権成立
1992	7	ASEAN拡大外相会議開催
1992	8	犯罪対策大統領委員会設置
1992	9	破壊活動防止法廃止法に署名(共産党の合法化)
1992	10	MNLFとの和平予備交渉開催(於トリポリ)
1992	11	在比米軍全面撤退
1992	12	中期開発計画策定
1993	1	ラモス大統領マレーシア公式訪問
1993	2	凶悪犯罪に対する死刑復活法案可決
1993	2	ラモス大統領シンガポール公式訪問
1993	3	ラモス大統領日本公式訪問
1993	3	タイ首相訪比
1993	3	第2回回教徒自治区選挙
1993	3	ヴェトナム国会議長訪比
1993	4	MNLFとの和平予備交渉開催(於ジャカルタ)
1993	4	ラモス大統領中国公式訪問
1993	5	ラモス大統領韓国公式訪問
1993	6	シンガポールとの陸軍合同演習実施(於ヌエバエシハ州)
1993	9	ラモス大統領インドネシア公式訪問
1993	10	MNLFとの和平交渉開催(於ジャカルタ)

参考文献

- ・ National Statistics Office, 1992 Philippine Yearbook
- ・ (社) 東南アジア調査会、『東南アジア月報』、各号
- ・ 池端雪浦、生田滋、『東南アジア現代史II フィリピン、マレーシア、シンガポール』、山川出版社、1977
- ・ 綾部恒雄、永積昭編、『もっと知りたいフィリピン』、弘文堂、1983
- ・ ジョセフ・Y・リム、野沢勝美編、『フィリピンの経済開発と地方分権政策』、アジア経済研究所、1993
- ・ 近藤誠一、「アキノ政権の6年間を検証する」、『外交フォーラム』1992年9月号

- ・平石正美、「フィリピンの地方制度」、『アジア諸国の地方制度』 1993、pp.81-136
(財) 地方自治協会
- ・B・M・ヒレガス、「今後6年間(1993-98)のフィリピンの経済情勢」、『環太平洋ビジネス情報』 '93vol.2、pp.30-43
- ・野沢勝美、「国民和解と経済再建でもたつく比ラモス政権」、『世界週報』1993年7月20日号、pp.62-65
- ・(財) 国際協力推進協会、「フィリピンの経済改革とIMF合意の重要性」、『国際協力特別情報』 '93vol.19.No.21、pp.19-28
- ・(財) 国際協力推進協会、「東ASEAN成長三角地帯構想について」、『国際協力特別情報』 '94vol.20.No.2、pp.14-20

4. 農業

4. 農業

米崎 英朗

4-1. 農業の現状

4-1-1. 一般状況

第一回報告においては、農業の問題点として、低い土地生産性・脆弱な農業普及体制・収穫後施設の不備・低レベルの農民組織化の4項目が指摘されていたが、ここ数年来フィリピン政府は主要作物に関する食糧自給計画・零細農民への資金援助・流通機構の整備・普及ネットワークの強化等、各種の農業政策を実施し、一定の成果を上げている。

1987～1991年中期開発計画における農作物総生産量の推移を見ると、年率2.6%の成長率で、56.7百万トン（1987年）から64.1百万トン（1991年）と増加傾向にあり、GDP 総計の約23%を生産、雇用は全体の45%を占め、農業開発計画（1991年～1995年）の目標値にはやや劣るものの、台風・水不足及び1991年6月に発生したピナツボ火山噴火等による農作物への被害を勘案すれば、右は評価に値する。一般にフィリピンの農家では、米・とうもろこし・ココナツ及びサトウキビが主要作物であるところ、以下はこれらの作物に関し現状を分析する。

4-1-2. サブ・セクターの現状

(1) 米

米については、1966年に高収量品種の普及、いわゆる「緑の革命」が開始され、1976年にはほぼ自給水準を達成している。1991年現在、総栽培面積は3.42百万haで、前年度比3.13%増、また総生産量も前年度比3.76%増の9.67百万トンと増加している反面、総収入は1990年の45.67兆ペソから1991年43.88兆ペソと3.91%の減少を示している。右は、1990年に比国を襲った台風・水不足等の自然災害により、米生産も打撃を受け、輸入国に転じ生産者価格が低迷したためであるが、1991年以降は安定し、再び自給水準に達している。

1991年6月のピナツボ火山爆発による被害にもかかわらず、自給を達成した理由としては、同年上半期の収穫面積増大と、高収量品種の集中的利用が考えられる。特に、3大産地である中部ルソン・西部ビサヤ・南部タガログ地方においては、haあたり3.18～3.5トンの収量を記録した。（平均収量は2.825トン/ha）自給は達成したものの、国内には依然として種々の問題が介在している。すなわち所得分配の不平等・技術普及の低さ・政策実施調整の弱さ、そして比国をたびたび襲う台風・旱魃等の自然災害は、零細農民に深刻な打撃を与え続けている。

フィリピン政府はかかる問題を解決すべく、各種の農業政策を実施している。米作アク

ジョン・プログラムはそのうちの一つで、年間3~3.5%の平均成長率を目標に、前米作従事者の93.1%にあたる691,019人を対象に、肥料の配布等を行なっている。対象地域は51.49千haに及び、一定の成果を上げている。

(2) どうもろこし

懸案であった生産性の向上及び増産による自給の達成は、未だ解決されておらず、輸入依存の状態から脱していない。特に生産者価格が低迷しているため、総生産量と同様総収入も悪化しており、1990年の19,027百万ペソから1991年は16,349.4百万ペソと大きく減少した。また、農民の間では米・野菜・根葉類等の換金作物への転換が進んでおり、作付面積も減少する等マイナス要因が多い。

フィリピン政府は米と同様CPEP（どうもろこし生産向上計画）を実施中であり、解放受粉方の普及・ハイブリッド種や肥料導入に係る補助金支給を通じて、生産向上をねらっているが米作ほどの成果は上がっていないようである。

(3) ココナツ

フィリピンはかつて世界総生産の52%を占めるほどであったが、ココナツオイルの国際価格低迷で生産量が激減した。しかし1986年のコブラの輸出解禁で生産量は再び増大し、1991年統計では、総生産量11.94百万トン、総栽培面積は3.11百万ha、総収入18.86兆ペソと安定している。

ところが、1991年台風と旱魃が主要生産地であるビサヤスとミンダナオ島を襲い、再び生産が減少した。この他ココナツ・ツリーの乱伐、老朽化も進んでおり、同作物の未来は必ずしも明るいものではない。

ココナツに係る政策としては、SCFDP（小規模ココナツ園開発計画）があり、全ココナツ園の56%にあたる3,948ha、3,888人の農民を対象に、肥料配布等の活動を行っている。しかしながら、同分野の生産性は小規模経営のために低い上、組織化も進んでいない現状は殆ど改善されておらず、マーケットの伸びる余地も制約されている。

(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、約8割弱が10ha以下の小規模農家であり、面積的には大きな農家が43%の栽培地を保有している。フィリピンは1974年に砂糖輸出を国有化したが、生産の伸び悩みと、価格低迷で在庫過剰に悩み、1976年には、国際市場が大幅に悪化した。しかしその後、休耕地への再入植とわずかながら生産者価格が持ち直し、1991年統計では21,824.5トン（前年度比17.8%増）と安定している。

4-1-3. 農地改革

フィリピン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%の農民が地主と何らかの小作関係を持っていた。このような状況の中、マルコス政権時代から実施されてきた農地改革は、政権交代後さらに検討が加えられ、1988年6月、総合農地改革法が成立するに至った。同法成立の経緯に関し、アキノ政権は当初、新憲法において農地改革の基本法を明記すると共に、促進農地改革計画 (Accelerated Land Reform Program, ALRP) を作成、1987年には来比した世銀調査団の示唆を受けて改訂し、その名称を総合農地改革計画 (Comprehensive Agrarian Reform Program, CARP) と改称した。同計画は、当初国会成立前に大統領令による、実施の法的基礎確立のための草案が作成される予定であったが、既に決定していた国会議員から反発があり、最終的には、国会成立前に大統領布告及び行政命令公布し、保有制度と実施順位規定については国会に委ねるという妥協策が取られた。

国会は地主勢力の多い下院案と、政府案に近い上院案との間を調整する必要があり、約1年を経た1988年6月に一本化した法案が大統領の批准を得て発効した。法案の内容は、おおよそ6つにわかれ、私有地の再配分・公有地の整理、開発、処分・支援事業・資金の出所・司法事項・実施機構について定めてある。立法の経緯から、CARPの法的基礎が下院案優性のもと、政府案に近い上院案が骨抜きになる恐れがあったが、本法の内容からはその恐れは感じられない。即ち上下両院の最大の争点であった保有限度では政府案の7haが5haに引き下げられたが、1人あたり3haの相続人加算を新たに設けたため、実際は世帯平均11haとなり、実質的には問題なく、またその他土地の譲渡方法（段階的に時間をかけて行う）・公有地の再解放については下院の意向が強く反映される結果となっているが、土地の譲渡の実際を考慮した場合には、逆に評価すべきところもあり、政府案が骨抜きになったとは言い難い。

4-2. 畜産

フィリピンは豚肉・鶏肉・鶏卵については自給を達成しており、現在もほぼ安定した生産量を呈しているが、牛肉の約3割及び乳製品の殆どを海外に依存する体制は変わっていない。さらには、外貨不足と畜牛に関する関税の引き上げが、同輸入に大きく影響し1991年は57,600頭の需要に対し、11,540頭の輸入しか行えなかった。また、乳製品も国内企業独占体制が災いし、家畜数の減少もあって相変わらず伸び悩んでいる。

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イエローコーン・ダイズ等の輸入原料

の飼料に頼っている。輸入関税と国内輸送インフラの不備によるコストの高騰は国内の飼料価格を吊り上げ、相変わらず同分野の足かせとなっている。

4-3. 水産

4-3-1. 一般状況

大小7109の島からなる比国は、水産資源の宝庫と見られているが、未利用のものも多いと言われている。1991年の統計によれば総漁獲量は2.56百万トンであり、右は政府による年次目標をやや下回るものの、前年度比では2.3%増加している。政府は、零細漁民への貸付制度や水産資源保護等の政策を実施しているが、理想と現実のギャップが大きく、右が顕著に増産に貢献しているとは考え難い。

フィリピンGDPに占める水産業の割合は約5%程度であり、就業人口は1980年センサスペースで約99万1000人、このうち零細漁業従事者が67万6000人と多く、次いで養殖業者が25万人、商業的漁業従事者が4万2000人となっている。以下は、同サブセクター別に現状を分析する。

4-3-2. サブセクターの現状

(1) 商業的漁業

商業的漁業はサブセクター中で最も高い漁獲量を上げており、1991年は726千トンと前年度比3.6%の増産であった。同増産の主たる要因としては、政府が新たに181の商業漁船ライセンスを発給したことが考えられる。同漁獲量のうち最も多いのは、マルアジであり次いでカツオ・マグロ類及びいわし類である。特にマグロは、海外での最も有望なマーケット商品として、水産セクター成長の大きな要因となっている。

(2) 零細漁業

零細漁業は海面漁業と内水面漁業に分けられ、同比率は約3:1である。海面漁業は刺網と手釣りによるもので、殆どが近海で行われている。同生産量のうち、最も多いのはカツオ・マグロ類、次いでイワシ類である。特にキハダマグロ類については、商業的漁業の生産量を上回っており、注目に値する。

内水面漁業従事者は半分足らずしか船を所有しておらず、エンジン付きともなればこのうち4分の1に過ぎない。したがって同漁業は規模が小さいにもかかわらず、漁師の多くは雇用形態にある貧困者であり、一握りの経営者の傘下で漁業が行われている。投資能力がないので、同生産量は今後も伸び悩むと思われる他、マニラ近郊の人口増加と地域開発

により、主要生産地であるラグナ湖の汚染の拡大・資源をめぐる漁民同士の紛争等が表面化しており、社会問題となっている。政府はこれに対し、フィリピン大学による水質汚濁研究の開始、計画的漁業地域の選定等、解決に乗り出しているが、後者は皮肉にも生産量減少の一因となっている。

(3) 養殖

養殖における総生産量は、1990年671千トンから、1991年691千トンと3%の増加を示した。輸出については、伝統的産品であるウシエビの需要がわずかながら伸び、ローカルマーケットでもミルクフィッシュ・テラピアの需要が伸びたことが、同増産の主たる要因である。

養殖形態は汽水養殖池によるものが大半で、他に淡水・海面養殖が行われているが、飼料・機材導入コストの高騰、病害対策の遅れ等がネックとなり、生産は伸び悩んでいる。

4-3-3. 生産基盤

1980年センサスによれば、零細漁業用漁船(3トン以下)は、約36万8000隻、その7割は無動力船で、動力化の遅れが顕著である。また商業的漁業用漁船(3トン以上)は3235隻であるが、100トン未満の漁船が殆どである。右は、水揚げ量が世界の10数位に位置するにもかかわらず、沖合い漁業開発が進まない最大の原因となっている。新規の漁船導入及び大型化が商業的漁業開発の最重要課題である。

漁民組織については、組合組織はあるものの現実には殆ど稼働しておらず、むしろ大手の流通加工業者または船主のもとに組み込まれ、零細漁民が自由な自由な漁協運営を行える状況にない。政府は、零細漁民の保護育成・所得分配をうたっているが、現実とは大きな隔りがある。

4-4. 林業

フィリピンの森林は、国土全体の半分を覆い、総面積は850万ha、年90万haの割合で森林面積が拡大しているのに対し、消失面積は約11.9万haである。政府は植林プログラムの強化と原木の輸出禁止を図る等各種の政策を実施し、森林資源の保護に当たっている。森林は大半が二羽柿・マングローブ等の生産林で、残りは非生産林・草地・牧地である。また、直径15cm以上の立木が優先している二羽柿林・マングローブ・マツ林の生産林に分類される。

木材生産は、政府の森林保護政策のため減少している。1991年統計によれば原木140万m³、材木50万m³、合板20万m³で、どれも約40%の減産となっている。またこれに伴い輸出

は激減した。

フィリピン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。第一は林地の耕作による転用と、人口増により焼畑や然伐採取等が増加して起こる森林資源の減少である。中でも90万人にもものぼる焼畑農民（伝統的移動焼畑農民ではない）の低地住民林地への侵入が大きな問題となっており、政府はアグロ・フォレストリーを主体とした総合社会森林計画を実施、焼畑農民と林業の共存を図っている。その他第二の問題は森林資源の減少に伴う洪水・水不足・土砂流失、第三は森林火災である。

4-5. 開発政策

フィリピン中期開発計画（1993-98）では、その目標として、総合農地改革計画の迅速で効率的な実施と天然資源の復興と持続可能な利用を掲げている。

より具体的なターゲットは、下記のとおりである。

- (1) 農林水産業部門の付加価値生産の年平均の成長率を 8%とし年々上昇させて行く。
- (2) 米の生産は、1993年には自給レベルの1千万トンを達成し、年率では 3.4%の成長する。
- (3) とうもろこしの生産では、年 5.6%の成長を達成し、家畜用飼料を自給する。
- (4) リージョン別では、リージョンIV（南部タガログ）、I（北部ルソン）、X（北ミンダナオ）、III（中央ルソン）、XI（南部ミンダナオ）における農業生産の高い成長を期待する。
- (5) 農地改革の目標としては、252万ヘクタールの土地が受益者に分配する。この内訳は、次のとおり。

米・とうもろこし	251,724	ヘクタール
政府所有地	181,644	ヘクタール
再定住地	85,000	ヘクタール
私有農地	1,999,144	ヘクタール

なお中期開発計画では、農産品の付加価値を高めるため工業との関係を深めアグロ・インダストリーの振興を強調している。このため、アグロ・インダストリー開発のための国内生産物の海外市場への売り込みの強化、海外資源へのアクセス強化といった開発外交の重要性が指摘されている。

参考文献

- ・ National Economic and Development Authority, 1990 Philippine Development Report
- ・ National Economic and Development Authority, 1992 Philippine Development Report
- ・ National Economic and Development Authority, Midium-Term Philippine Development Plan 1993-1998
- ・ National Statistical Cooridination Board, 1992 Philippine Statistical Yearbook
- ・ FAO, Year Book Vol.45 1991
- ・ 農林水産省熱帯農業研究センター編、『東南アジアの地域開発と農村開発』、財団法人農林統計協会発行
- ・ 財団法人 海外漁業協力財団、『フィリピンの水産関係事情Ⅱ』
- ・ 社団法人国際農業協会、『世界の農林水産 国際食糧農業情報』、1989
- ・ 財団法人 国際農林業協会、『フィリピンの農業』
- ・ 国際協力事業団、『フィリピン共和国畑地灌漑技術開発計画 フェーズⅡ事前調査報告書』、1993
- ・ 国際協力事業団、『第一回フィリピン国別援助研究会報告書』
- ・ 株式会社日本総合研究所、『国際経済協力指針策定のための基礎調査フィリピン』(第二分冊)
- ・ 1989年7月12日付け読売新聞記事(農地改革関連)

5. 鉍工業

5. 鉱工業

安達 一

5-1. 鉱工業の現状

5-1-1. 全般

1970年代の保護政策に起因して1980年代初期～中期の経済破綻を迎えたが、1986年のアキノ政権成立以降は、前政権下で歪められた市場メカニズムの回復努力を強く打ちだし、IMF、世界銀行に対し引き続き経済構造調整を進めることを約束した。こうして、今までの過剰な政府の干渉・誘導をやめ、民間主導の自由競争原理に基づいた工業政策への方向転換が強く打ち出された。

この結果、鉱工業分野で1983～1985年と続いていたマイナス成長は、1986年よりプラスの成長となり、1987年～1989年には平均7%程度の順調な伸びを示し、この間の同国経済成長の原动力的役割を担っていた。しかしながら、1990年には1.81%と鈍化し、1991年には再びマイナス3.25%となった。

1990年以降の減退の原因は非適切なインフラ整備、治安秩序の悪化、政治的不安定、自然災害等による投資の減少にある。特に深刻な電力不足は同国の工業開発の最大のボトルネックとなっている。結果工業分野では中期開発計画期（1997～1992年）の目標を3.3%下回る年率4.2%の実績にとどまった。

特に、1984年まで低迷が著しかった鉱業分野は1985年に一時的に約33%の高成長率を示したがそれ以降は再び鈍化し、おおよそマイナス基調となっており、依然として低迷が続いている。また同様に低迷していた建設業は1987年以降の投資急増に伴い高成長を遂げ、1988年には24.5%にも達したものの、1991年以降は逆にマイナス成長に落ち込んでいる。

成長実績が低いながらもある程度の鉱工業部門の成長率を確保できたのは、貿易、投資及び産業開発において政府が以下のようなさまざまな改革を実行したことと、自家発電設備を有する大企業中心の重化学工業が生産量を増大させ、安定的に輸出を伸ばしたためである。政府の実施した改革は具体的には(1)投資環境自由化、(2)貿易自由化政策（輸入ライセンス制度の廃止、関税改革等）、(3)輸出／投資促進策、(4)産業合理化、(5)産業の地方分散(6)政府系公共企業の民営化／規制緩和等がある。

5-1-2. 鉱工業分野の業種別構成

1991年におけるGDPの産業別構成比のうち鉱工業部門は約35%となっており、1980年代に至るまで年々増加していたその割合は1980年代後半の工業部門の停滞により割合が相対的に減少を示し、1987年以降は35%前後で推移している。その内訳は、鉱業1.5%、製

造業が25.5%、建設業が5.1%、電気・水道・ガスが2.9%を占め、1986年時点に比し建設業のシェアが増大し、製造業の全鉱工業部門でのシェアは72.8%とあまり変化はない。

5-1-3. 輸出の状況

同国の輸出は1987年以降2ケタ成長を続け、1990年に入ると一次産品及び同関連製品の落ち込みにより前年比4.7%増と伸び悩んだものの、工業製品は前年比9.9%増を記録し工業製品の輸出に占める比率は前年の66.4%から69.7%に上昇している。中でも電気機器関連部品の生産増は輸出に多大に貢献しており、1990年の輸出額は前年比12.2%増、全輸出の24%までを占め、同国の最大輸出製品となっている。鉱産物は主力の同価格の低落により1990年には前年比12.8%減と低迷した。

5-1-4. 雇用の状況

同国の1990年時点での産業別雇用構成は農業分野が45%を占めており、鉱工業分野が15%、残りの40%がサービス業となっている。その中でも製造業の占める割合は全体の9.7%と鉱工業分野中の約65%を占める。1986年以降の鉱工業分野の労働人口のシェアは1%程度増加したもののほとんど変動はなく、農業分野のシェアが現象した分がサービス分野のシェアの増加へとシフトした形となっており、鉱工業分野の雇用吸収力はいまだ低い。

なお、特に小企業においては度重なる停電による経営難から1992年の3～5月末の間に100,000人を超える労働者が一時解雇される事態も発生している。

5-1-5. 投資状況

1986年のアキノ政権誕生以降、景気の回復、新政権への信認から外国投資額は1987年以降増加し、1987年は前年比115%増、1988年は同178%増、1989年は同84%増と大きく伸びた。1989年のクーデター未遂事件、1990年の中部ルソン島地震等のマイナス要因があったにもかかわらず1990年も前年比34%と堅調な伸びを示していた。1991年には前年比マイナス約20%と若干不調ではあったものの、基調としては外国投資はコンスタントに増加傾向にあると思われる。この期間の外国投資の特徴はそれまで最大の投資国であった米国の投資が減少し、これに代わり日本と台湾、香港の中国系資本が増大したことにある。1990年時点では全外国投資額23,370百万ペソの68.1%をこの3カ国で占めている。

投資先で見ると、1989年に3,428百万ペソ(約158百万ドル)、全体外国投資額の19.6%を占める最大の投資国となった日本は、1990年も投資額は7,437百万ペソ、全体投資額の31.8%を占め、電気・電子機器、自動車・二輪関連部品を中心とした製造業の大型投資が

活況であった。製造業以外では大型工業団地開発、その他観光ホテル開発等がある。

また、1988年に最大の投資先であった台湾はU S Iグループによる石油化学プロジェクトへの投資が大きく、これは台湾の同国への投資総額の80%を占め、89年も追加投資が行われた。しかしながらそれ以降、台湾は上記石化プロジェクトの撤退、紡糸、織糸プロジェクトの中断等が予想されており、投資は減少傾向にある。

香港はホテル経営等観光部門、不動産部門、繊維部門の投資が好調で89年には2,887百万ペソ、更に、1990年には5,064百万ドルで投資第2位となった。特に香港の最近の投資として注目されるのはB O T方式による火力発電所建設及びホテル建設がある。

米国は1987年まで最大の投資国であったが、その主流となっていた半導体への追加投資のペースダウンによりその後は減少傾向にあり、1990年には第4位となっている。投資の特徴としてはモトローラ等既存多国籍企業の追加投資が上げられる。

1990年の対フィリピン外国投資は少数の大型案件により達成されたが、業種別では製造業53.2%、電力関連18.2%、ホテル等観光業8.4%、サービス業6.5%、鉱業4.0%、鉱業団地等インフラ関連が2.5%となっている。

なお、国内投資の動向を見ても、1986年まで伸び悩みを見せていたものの、1987年以降は急激に増加しており、特に1989年には一気に3倍増の22,204百万ペソへと増大し、1990年には前年比11.1増、1991年には前年比マイナス10.1%とペースは落ちたものの高止りとなっており順調といえる。

5-1-6. 中期開発計画(1993~1998年)における鉱工業分野

(1) ゴールと目的

- ①外国製品と競合できる質と価格を備えた製品生産。地域社会の積極参加。
- ②生態学的健全性を確保した、高生産性農業・インフラ・科学技術に支えられた工業部門に特長づけられる経済構造の確立。
- ③小規模産業の生産性と所得の向上

(2) 個別目標

- ①マニラ首都圏外への産業分散
- ②天然資源の復興と持続可能な利用
技術向上による生産部門の近代化
- ③開発過程のパートナーとしての労働者及び雇用者の経済的な力の向上

(3) ターゲット

- ①鉱工業分野の粗付加価値成長率：1993年2.6%、1998年14.3%
- ②GDP構成比：1993年34%、1998年38.5%
- ③建設業：年12%成長率達成、部門成長の核とする
- ④製造業：年9.7%の成長率見込み、GDPシェアは1993年32.4%、1998年37%
- ⑤鉱工業分野での高粗付加価値達成が期待される地域：

南ミンダナオ、中央ビサヤ、北部ルソン、中部ルソン、北ミンダナオ、南部タガログ

- ⑥製造業輸出：年平均20%成長を期待

⑦原材料・中間財輸入：年率15.2%の成長を期待

⑧鉱工業分野労働比率：1993年14.1%、1998年17.6%

⑨鉱物資源開発：495,000haの地形調査実施、3,600件の鉱山採掘権の承認、工業生産分与権380件の許可、37,000haの小規模工業地域の略図作成、30万haに関する危険度地図 (Hazard Map) の作成

5-2. 工業

5-2-1. 現状

(1) 生産

同国の製造業においては、食品産業が全製造業の40%前後のシェアを有する大きな位置付けを持っているが、そのシェアも近年序々に低下傾向にあるとともに、その成長率は鈍調である。食品産業の特徴としては、①大企業による寡占化が進んでおり、それら企業の多くが財閥グループに属しており、②米国統治時代以降の徹底的ブランド・マーケティングが国民のブランド品への消費志向を強めている、点等が挙げられる。

次に15%程度のシェアを有するのは石油・石炭製品であり、1987年に約17%、1988年には約20%の成長率を示し、1991年にはマイナス成長となったものの、1992年には特に大企業が中心となっている石油精製が前年比16.7%増となり、製造業の成長率に大きく貢献している。

また、同じく大企業中心の重化学工業である金属、一般機械、輸送機器は自家発電施設を整備していることもあり停電の影響を深刻には受けず、1992年にはそれぞれ2.4%、13.8%、8.6%と比較的高い伸びを示した。

それ以外に注目できるものとしては履物製品があり、製造業に占めるシェアは4~6%と小さいものの、1987~1991年の間に最大33% (1987年)、平均14%の成長率を遂げている。

(2) 輸出

工業製品輸出では主力のエレクトロニクス製品、部品及び衣類がそれぞれ前年比12.2%増、12.8%増と順調に伸び、両者で全輸出の約46%を占めている。その他では履物が前年比13.5%増、木製品が同33%増、機械及び輸送機器が30.4%増と堅調であった。

5-2-2. 課題

長期・多方面への経済部門に対する政府の干渉・保護政策によってもたらされた工業部門への構造的欠陥として以下の点が上げられる。

(1) 工業開発支援・促進のための政策手段が不十分

1) 民間部門における産業構造再編への努力

部門別総合アプローチのタイトルもと多くのサブセクタースタディを実施し

たが、各サブセクターごとの開発戦略についていまだ長期的方向が示されていない。

現在は、D T I (Department of Trade and Industry) の下、B O I (Bureau of Industry)、B E T P (Bureau of Export Trade Promotion)、B S M B D (Bureau of Small and Medium Business Development)、D D S T (Department of Science and Technology) がそれぞれ、投資政策、通商政策、中小企業政策、産業技術政策を担当。特定の産業部門に対する基本的政策を総合的に企画、モニターする部門がない。

したがって、部門政策について総合的長期的ビジョンを持ち、それに基づいて政策を企画、提案し、施策実施結果について解析できる能力を持った産業部門別担当部局が必要と思われる。

具体的にはB O Iの下に繊維、金属加工、電気、電子、木製家具、食品加工等の各産業担当部局を設置し、そこで各産業別の総合的長期的政策の企画、提案を行うとともに、その結果をモニターする機能を持たせることが必要。

2) 技術インフラ整備のためのアクションプラン官民共同によるアクションプランが検討され一部実施過程に入っているが、多くは財政上の裏付けなく未実施。

3) インフラ整備

不安定な電力供給、貧弱な通信設備、慢性化した交通渋滞等、インフラ不足は深刻な工業開発の阻害要因である。

(2) 中間財、資本財生産部門での大規模の公的セクターの存在。

現在、300社程度の政府所有・公営企業があり、そのうち5社が製造業部門に存在し、更にその中の4企業は極めて大規模となっている。具体的には、国営石油会社 (Philippine National Oil Co.)傘下のPetron Corp.は同国法人の中でトップの収益を上げ、非鉄精練企業のPhilippine Associated Smelting and Refining Corp. は第8位、国家鉄鋼公社 (National Steel Corp.)は第10位、Paper Industries Corp. が第39位に位置している。

これら企業の多くは1970年代に公共投資がG D Pの6~8%に高められた時に設立、または、政府金融機関を通じての干渉の結果政府所有となった企業であるが、非効率な経営等により財政悪化は深刻化しており、これが政府のこれら政府系企業の民営化促進を困難とさせている要因となっている。

(3) 大企業の生産占有・寡占

輸入代替国内生産の育成を重要目標として競争制限的に動いてきた政策の結果として、特に国内市場向け産業における大企業の生産占有・寡占が増幅したが、その後のアキノ政権による中小企業育成重視政策も大きな結果を見られず、依然として国内市場での大企業の占有は大きい。

(4) 高コスト産業体質

特に保護主義下で育成されてきた重化学工業において国際競争力に対応できない

体質が顕在化している。

(5) 国内企業の体力

市場と価格メカニズムに基づく政策は自由競争市場が存在し機能していることが前提となるが、比企業は国際競争力を十分有しておらず、ただちに対等の競争を行うことは困難である。よって、競争力を持つ外国企業の支援を得る、或は、初期の育成段階で産業が自らの改革をするに当たっての刺激策を用意するのも一方策。

一定の期間かつ特定の目的に限って奨励手段の適用についても検討が必要。

(6) 国内産業部門間のリンケージ不足

委託加工産業として形成された衣料品、電子部品産業部門と共に、国内産業として育成された重化学工業部門においても周辺産業部門との連関は非常に希薄。

(7) 零細、中小企業セクターと近代的産業セクターとの二重構造

大企業による市場占有と国内産業部門間のリンケージ不足による結果として、大企業と零細、中小企業との間での接点のない二重構造が存在している。

これは輸出・入構造においても顕著である。主要輸出品として砂糖、ココナツ、銅精鉱等の伝統的一次産品から半導体等の電子工業部品、衣料品へと主体が変わってきたが、これらはいずれも委託加工輸出が大部分であり、海外の加工委託者が原材料・部品を供給し、加工された製品を引き取るものである。また、輸入においても、総輸入額の50%を占めている原材料、中間製品の輸入の大部分は委託加工用の原材料、中間製品の輸入である。

中小・零細企業の輸出市場或は国内高レベル市場への進出場面での奨励策が必要であり、また、中小企業振興策の戦略的・重点的实施が必要であり、担当しているBSMBD (Bureau of Small and Medium Business Development) は金融、技術・経営指導等それまで分散して行われていた中小企業政策を統一的に実施するため「中小企業マグナカルタ」を準備中。

(8) 設備・技術面での遅れ

保護政策と競争制限が企業の合理化努力を疎外しており、大企業でも設備更新が長期間実施されず経過している。

1980年代の景気後退時に、稼働率の低下、債務負担増の結果として近代化設備を抱えた企業の倒産、外資撤退が続き、逆に古い設備に依存していた企業が債務負担が少なかったために生き残った。その後も設備投資が進んでいない。

(9) 雇用吸収力が低い

資本集約的重化学工業に対する投資インセンティブと、政府のこの方面での工業プロジェクト推進の結果として雇用創造が進まず。

更にこれら産業と周辺産業としての中小企業とのリンケージも発達しなかったことによる。

(10) 産業のマニラ集中

産業の地方分散化は同国のかかえる地域間の所得格差の是正のために重要な課題であり、政府は1970年代後半から工業の地方分散政策と取ってきたが、①地方でのインフラ未整備、②行政のマニラへの集中の結果によるマニラと地方間のインフラ・社会サービスの一層の格差の拡大、等を要因として地方分散は期待されたほど進んでいない。

製造業の付加価値生産総額並びに雇用人口のいずれも50%以上がマニラ地域に集中している。この集中化現象は同地域の立地面での経済的な優位性に立脚しており国際港の存在、比較的整備されたインフラ、容易な中央機関へのアクセス、総人口の10%以上を占める国内最大の市場の存在が同地域への製造工業の集中を誘発してきた。政府は現地資源活用型産業を重視した地域開発政策を推進、地方の輸出加工区の整備や工場の地方誘致を促進するためのBOIによる優遇策などを実施しており、最近セブ地域への工業投資が著しく増加し、これに続いて北部ミンダナオのカガヤンデオロ、イリガン地域や南部ミンダナオのダバオ地域の工業投資も徐々に増加しつつある。しかし、地方市場は一般にまだ小さく、地方に立地する企業にとって主要市場はマニラ地域に限定されており、従って経済的に不利になっている。

5-2-3. 現政権の工業戦略・政策（中期開発計画1993～1998）

(1) 政策・戦略

- 1) 貿易産業にかかる適切政策立案及び実行
- 2) 開発重点地域の特定制及び生態系のバランスのとれた開発アプローチの採用
 - ①地域産業センターの開発
 - ②地域産業センターを核とする「成長ネットワーク」の開発（カラバールソン他7地域）
 - ③大統領府地域開発委員会（PCCD）により指定された16州での特別プログラムの実施
- 3) 開発重要産業・製品、潜在競争力の高い産業・製品の重点的振興

(2) 重点政策

- 1) 製品開発と規格化への支援
- 2) 先進的・輸出志向型生産計画の策定（①製品、輸出先の特定、②技術、金融、市場化、体制面の支援、を含む）
 - ①輸出へのアクセス、保証計画の明示
 - ②貿易に関する知識、交渉術、広報、イメージアップを含む研究／開発（R&D）の継続
 - ③デザイン、パッケージ、品質向上のための技術訓練の実施
 - ④貿易支援、情報ネットワーク化等の実施
- 3) 投資促進策の実施

- ①オムニバス投資法の改正
- ②登録手続きの簡素化
- ③外国人所有制限の見直し
- ④長期賃貸による土地権利保証制度の改善。工業地の工場施設、建造物に関するコ
ンドミニアム法の拡張
- ⑤民営化、規制緩和、インフラ、その他治安秩序等投資環境改善のための条件改善
- 4) ダンピング禁止法、その他国内産業を非公正貿易から保護するための諸策の強化
- 5) 持続可能な開発のため、優先商品・産業に対し環境に配慮した技術導入、投資促
進のため、期間を限ったインセンティブの供与

5-2-4. 開発援助

(1) 国際機関、他国機関

世銀はノンプロジェクト型のプログラム融資を中心としてきており、1986年には経済復興融資、1988年には公社改革プログラム、1989年に金融セクターローンを供与し、直接的に鉱工業セクターへの協力は行っていないものの、民間手動による投資環境整備等のための制度面等の改革に協力している。

アジア開発銀行（ADB）は同国に対する主要運営戦略目標として、地方における貧困の減少と雇用の増大、より均等な開発利益の分配を挙げており、特に地域格差是正と均衡の取れた地域開発促進を追求している。1991年には8プロジェクトに貸出を行ったが、その中では中小企業進行のためのフィリピン第三開発銀行プロジェクト、工業用森林大規模農園セクターの2件がある。ただし、過去の実績においては農業・農工業への協力を重点として、工業分野への協力は極めて少ない。

米国国際開発庁（USAID）は、1987年に比国がIMF・世銀都合意した経済改革プログラムに添った行動（自由為替政策、金融自由化、貿易自由化、投資規制の簡素化等）をとることを条件に経済支持援助のうち1.5億ドルを財政支援に回している。

(2) 日本

JICAは同国の輸出促進のための貿易研修、輸出検査、展示を目的とした貿易研修センタープロジェクトを6年にわたり実施し、長期・短期を合わせ30名を超えるの日本人専門家を派遣し、また、25名程度の研修員の受入れを実施した。この結果、比側カウンターパートに対する各貿易実務、輸出検査、展示に関する技術移転は概ね終了したが、今後は同研修センターにおける産業界（輸出業者、工場経営者等）へのノウハウの普及が期待される。

また、開発調査により、1988～1989年には「工業標準化・品質向上計画調査」により工業標準化の振興、工業製品品質管理の改善・普及、規格開発及び製品認証にかかわる試験検査制度・設備の整備充実を促進するためのマスタープランを策定し、更に、1990年、1991年には同国の国内市場拡大・輸出拡大を主眼としたプログラム策定のため、金属加工（金型）、家具（木製）、コンピュータ・ソフトウェア、玩具（縫いぐるみ）、ファッションアクセサリー（コスチューム、ジュエリー）、オーレオケミカルズの有望6業種にかか

る振興計画調査「工業分野振興計画調査」を実施し、これら産業の振興のための具体的プロジェクトの提言を行っている。上記2件の開発調査は同国の産業振興にとり極めて有益であることから、これら報告書に記述されている各種提言の早期実行が望まれる。

O E C Fは1987年度以降、輸出産業近代化計画（Ⅱ）（60.15 億円）、カビテ輸出加工区開発事業（40.28 億円）、A S E A N・日本開発ファンド（A J D F）（367.7 億円）等を実施しており、特に輸出産業近代化計画は中小企業育成を目的としたツーステップ・ローンであり、また、A J D Fは民間部門の発展及び域内協力促進を目的としたツーステップ・ローンである。

参考文献

- ・ National Economic and Development Authority, Medium-Term Philippine Development Plan 1993-1998, (Draft, August 1993)