

【Ⅱ】
レポート

フィリピン経済の動向
— 望まれる構造改革 —

経済調査部 研究員 牛越 博文

＜要 旨＞

1. フィリピン経済は、現在、ラモス政権の規制緩和政策等から順調に回復しており、投資環境が改善される中、海外から投資対象としても注目されている。しかし、未だ発展途上にあり、低所得水準にとどまっているのも事実である。
2. フィリピン経済がこれまで持続的成長過程に移行できなかった構造的要因について、戦後の推移を振り返りながら検討・整理すると、地理、歴史、社会、政治的要因としては、自然災害の多発、絶え間のない政情不安などがあげられ、経済的要因としては、工業化の遅れ、貿易・経常収支赤字、対外債務の累積、財政赤字、金融市場の未発達などが指摘できる。
3. さらに、貧困の直接的な要因としては、1) 農村の過剰労働力と農民の階層分化、2) 農村からの人口流入にともなう都市におけるスラムの形成、3) 大地主、地方有力者、財閥等による経済の寡占が重要である。
4. 最近のフィリピン経済の情勢は好調なものの、これまで経済停滞をもたらしてきた経済構造はほとんど改善されていない。フィリピン経済が最近の成長加速を維持し、中長期的な持続的成長経路に乗るためには、今後の課題は多いといえる。
5. しかし、最近の直接投資の受け入れ増加傾向が注目され、工業化を牽引していく可能性は十分ある。その意味で、ラモス政権がすすめる規制緩和など経済改革は、外生的なショックをもたらせているという点で大いに評価ができる。

目次

《要旨》

はじめに

I. 貧困の構造要因

1. 国際比較と戦後の推移

- (1) 戦後－60年代前半
- (2) マルコス政権時代（65－86年）
- (3) アキノ政権時代（86－92年）
- (4) ラモス政権時代（92年－）

2. 長期的停滞をもたらした要因

- (1) フィリピンの経済構造の背景
- (2) 長期的停滞をもたらした経済構造要因
 - ①工業化の遅れ
 - ②国際収支構造
 - ③経済の寡占・所得格差・貧困問題
 - ④財政・金融

II. 経済構造の現状と変化

1. 工業化

2. 国際収支構造

3. 所得格差・貧困問題・経済の寡占

- (1) 農村の貧困
- (2) 都市の貧困
 - ①都市インフォーマル部門の形成
 - ②雇用環境の悪化

(3) 経済の寡占

4. 財政・金融

5. 政治状況

おわりに

はじめに

マニラ郊外のショッピングセンターで「カップめん」が売れている。このことは最近のフィリピン経済を象徴する例といえよう。第一に、未だ高価であるはずの「カップめん」を購入できる程度まで所得が増加してきたことである。第二に、「カップめん」で食事を済ます程度まで忙しくなってきたことである。多忙時の食事、両親が残業の時などの子供の食事等に利用されている。第三に、貧富の差の存在である。特に、都市と農村の格差は大きく、「カップめん」や家電製品などを購入しているのは主に都市の中間所得者層である。第四に、直接投資受け入れの急増である。外資系企業が「カップめん」の現地生産を本格化させている。

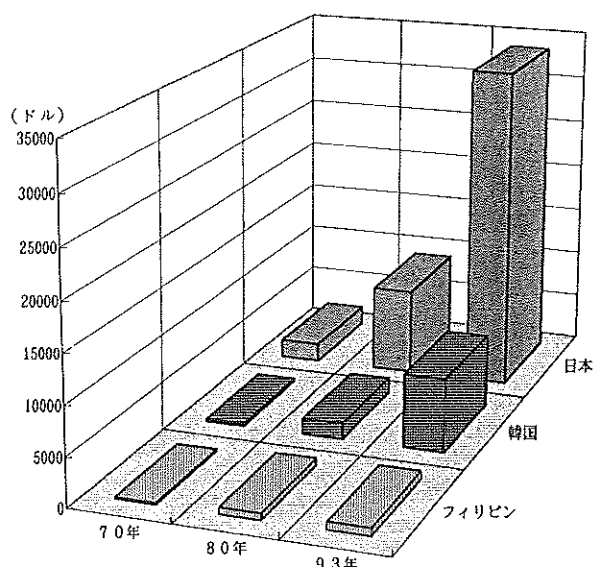
96年は、マルコス政権が崩壊してから10年、ラモス現政権の成立から5年目になる。フィリピン経済は、規制緩和政策等から91年をボトムに順調に回復しており、現在、投資環境が改善する中、海外から投資の対象として注目される情勢にある。とはいえ、未だ発展途上にあり、先進国と比較すれば依然貧しいのも事実である。ここに素朴な疑問がある。なぜフィリピンは貧しいのか。この貧しさは克服されるのか。そして、「カップめん」に象徴される経済成長は持続可能なものであるのかどうか。本稿はこうした疑問を考えるにあたってのポイントを発現したものである。以下では、フィリピン経済がこれまで持続的成長過程に移行できず、低所得の水準にとどまった構造的要因について、戦後の推移を振り返りながら検討・整理する。そしてそのうえで、近年の経済回復が構造的要因の変化を背景とするものか否かみてみたい。

I. 貧困の構造要因

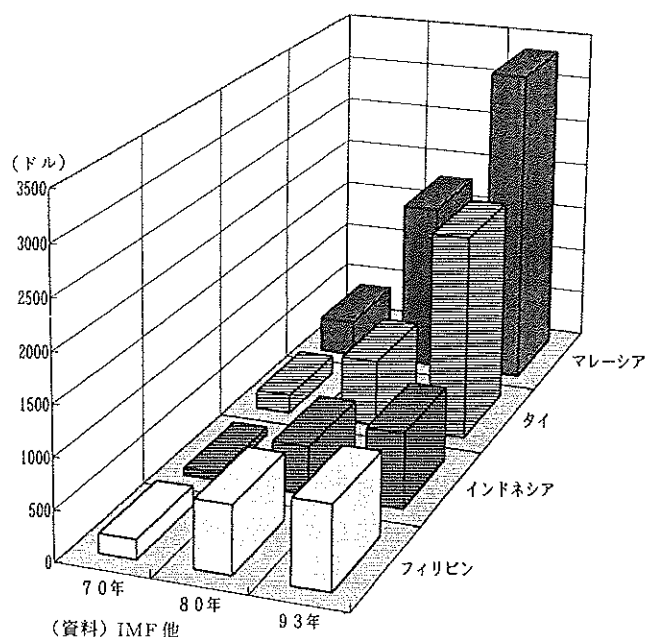
1. 国際比較と戦後の推移

まず、フィリピンの経済水準を他の国々と比較してみよう（図I-1、2）。

図I-1 一人当たりGDP国際比較(1)



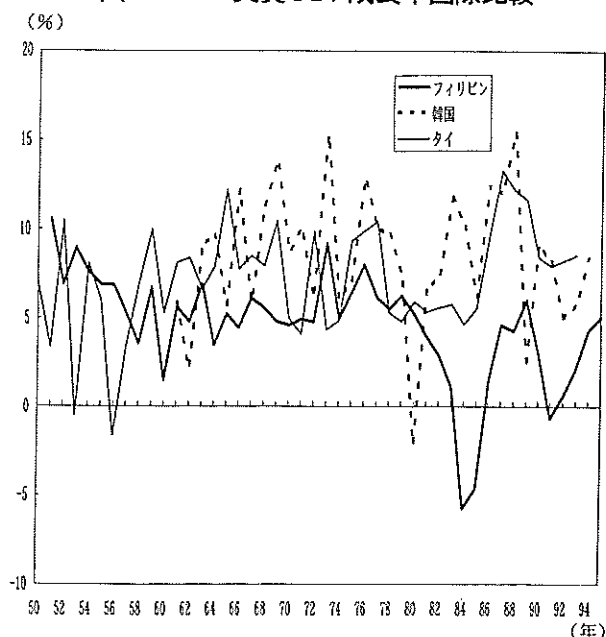
図I-2 一人当たりGDP国際比較(2)



今日、一人当たりのGDP（国内総生産）は、インド、パキスタンの2-3倍など南アジア諸国よりは高いものの、日本など先進国、韓国などアジアNIEsよりはるかに低い。また、ASEAN諸国の中でもタイの約半分であり、インドネシアとほぼ同水準にとどまっている。

このような格差が生じた原因は何か。時系列で近隣アジア諸国と比較すると、70年にはほぼ同じ水準にありながら、93年には大きな差が生じている。また、GDP成長率の推移をみると、成長と停滞を繰り返しつつ、日本や韓国などよりも概ね低い成長率で推移している。ASEAN諸国の中でも80年代以降同じ特徴がみられる。さらに、停滞期が比較的長いのも特徴的である（図I-3）¹⁰⁾。

図I-3 実質GDP成長率国際比較



では、なぜ、戦後一貫して比較的低い成長率にとどまったのか、また、持続的な成長が達成できなかったのか。それを知るため、まず、フィリピンの戦後経済の動向を振り返ることにしたい。

¹⁰⁾長田、平塚編（1992）序章、第3章参考

(1) 戦後－60年代前半

従来からの砂糖、ココナツ製品など一次産品の生産、輸出と工業製品の輸入が続いていた。一次産品の価格、生産は不安定であり、輸出の伸び悩み、工業製品の輸入増加などにもとない外貨が不足するようになると、50年代以降、輸入代替工業化に取り組んだ。「輸入代替工業化とは、高関税、輸入数量制限、外国為替統制等の輸入制限政策を用いて輸入商品を締め出すことにより、従来輸入商品によってつくられてきた既成市場を国内生産者のための市場として確保し、その生産活動を誘発する、という順序をもった工業化のパターンである。」²⁾しかし、結果的には消費財中心の工業化にとどまったことから、経済成長にもとない中間・資本財の輸入が増加し、貿易収支は悪化、主に国内を市場とする消費財生産も鈍化、経済成長率は伸び悩む傾向となった。

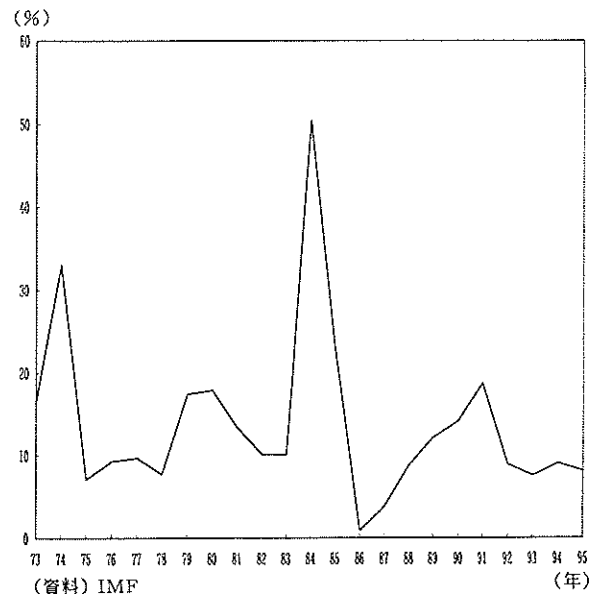
(2) マルコス政権時代（65－86年）³⁾

マルコス政権は、こうした経済構造を改善するため、輸出志向工業化を図った。輸出志向工業化とは、輸入の自由化など市場の自由化によって開発途上国における労働集約財に潜む比較優位を顕在化させたうえで、輸出産業への直接補助金交付など一連の輸出促進策によって国際競争力を強化し、輸出を拡大させるといった工業化のパターンといえる⁴⁾。

72年の戒厳令により独裁的な権力を握ったマルコス政権は、大規模地域開発、インフラ建設、フィリピン開発銀行等による開発金融—など輸出志向工業化政策をさらにすすめた。しかし、実際には、癒着する大企業優遇の側面が強く、政策の前提である自由化は十分達成されなかった。第一

次石油危機（73年末）にともなうインフレ高進等にもかかわらず、マルコス政権は、政治的基盤の安定を重視し、拡大政策を継続した。その結果、70年代を通じて比較的高い経済成長率を実現したものの、財閥等が権益を有する消費財産業が温存され、貿易・経常収支は赤字傾向にあった。また、非効率な国営企業の乱立等によって財政収支が悪化することになった。また、70、80年代のインフレ率は石油危機と相まって概ね高めに推移した（図I－4）。さらに、開発金融は主に対外借入に依存していたため、対外債務の増加をまねいた。

図I－4 消費者物価上昇率の推移



79年には、第二次石油危機後の先進国の景気低迷にともなう輸出鈍化などにより、さらに貿易・経常収支が悪化し、対外債務も増加した。

そうした中、80年代初頭、それまでの国家主導の政策が転換され、IMF・世銀等の指導・支援のもと市場重視の構造改善政策がとられた。しかし、世界的な対外債務問題が顕在化する中で、83年のアキノ元上院議員暗殺事件を契機に、大量の資本の引き揚げが生じ、経済は停滞に向かっ

²⁾渡辺（1996）9ページ

³⁾森澤（1993）序論、第1章参考

⁴⁾渡辺（1996）199－206ページ参考

た。失業率の上昇、インフレ高進等による実質賃金低下など雇用環境の悪化により労働争議が急増した。政治・経済の混乱の中、マルコス政権は崩壊した。

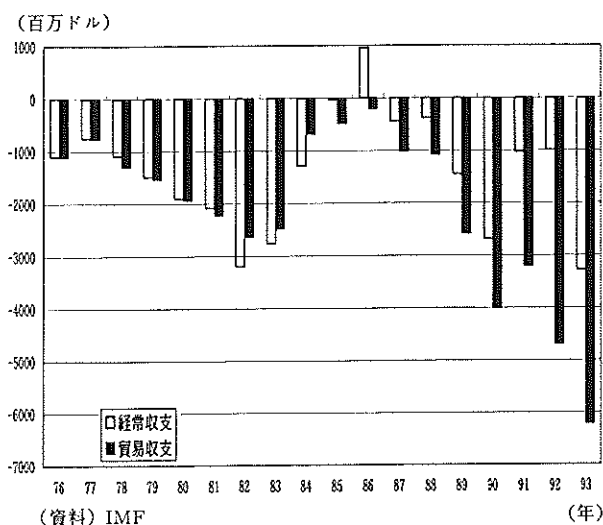
(3) アキノ政権時代（86－92年）¹⁵⁾

アキノ政権は、政治の安定と経済の再建を重要課題としていた。IMF・世銀等のより強い関与・支援のもと経済の安定化、成長のための自由化が図られた。「中期開発計画（87～92年）」が策定され、農地改革、貿易の自由化、国営企業の民営化等が打ち出された。また、対外債務の削減が努められた。

しかし、地主、財閥等の抵抗から、農地改革は進捗せず、貿易の自由化は関税の引上げなどから後退し、民営化計画はすすまないばかりか、財閥による民営化企業の買収は経済の寡占化を増長した。

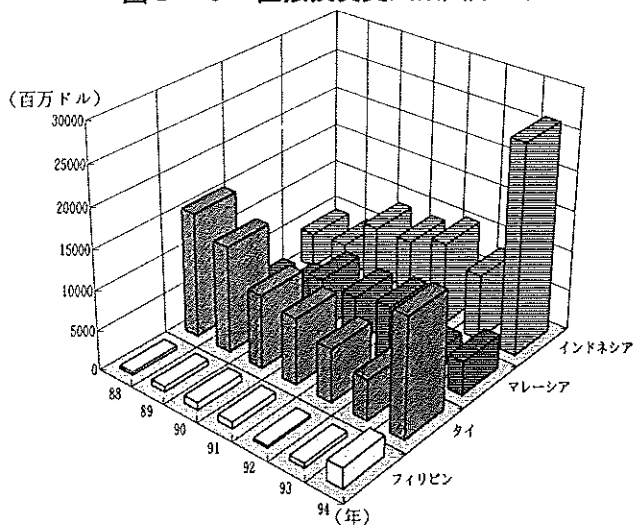
86年には、輸入減少、経済援助一などから経常収支は黒字に転じたが、87年以降、公共投資の拡大、政治の安定などから経済が回復すると、資本・中間財の輸入が増加し、貿易・経常収支は再び悪化した（図I－5）。

図I－5 貿易・経常収支の推移



80年代以降、他のASEAN諸国においては、直接投資流入の増加が高い経済成長につながったが、フィリピンにおいては、経済パフォーマンスの悪化、経済改革の挫折、投資奨励法（67年）を改正した「オムニバス投資法」（87年）・その改正である「外国投資法」（91年）の不評、治安の悪化、自然災害一などから、直接投資流入は低迷し（図I－6）、経常収支赤字のファイナンスは対外借入に頼ることになった。

図I－6 直接投資受入額国際比較



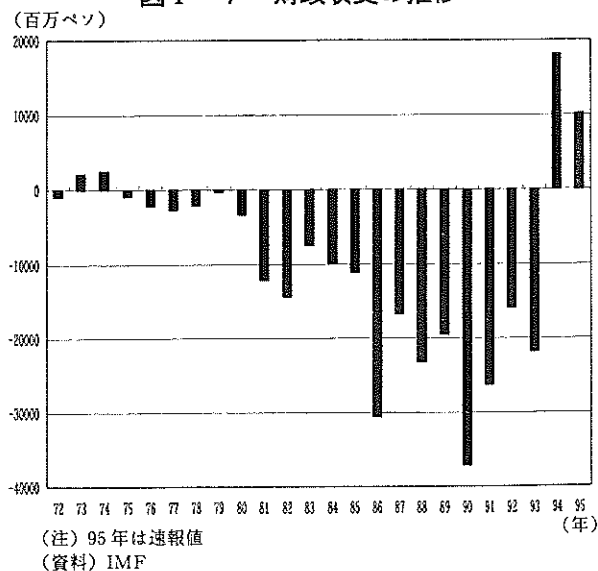
また、80年代は、国営企業の経営悪化、対外借入の制約等から財政赤字が拡大し（図I－7）、アキノ政権は民営化、歳入基盤の強化などで対処していたが、インフレが加速する中、89年以降、経済は減速に向かった。

90年は、前年末のクーデター未遂、自然災害、湾岸危機下の海外労働者からの送金の減少一などから、貿易・経常収支赤字は拡大、経済成長率も低下した。

91年も、電力需給の逼迫、自然災害等から経済は停滞した。88年以降改善傾向にあった失業率も上昇した。92年の経済成長率は91年よりはやや上昇したものの、電力事情の悪化などから低水準に終わった。

¹⁵⁾ 森澤（1993）第7章参考

図 I-7 財政収支の推移



(4) ラモス政権時代 (92 年 -)

ラモス政権は、「中期開発計画 (93~98 年)」(主要数値目標: 98 年に <1> GNP 成長率 10%、<2> 一人当たり GNP1,000 ドル以上、<3> 貧困者人口率 30%) を策定、2000 年までの NIEs への仲間入りを目指し (「フィリピン 2000」)、一層の規制緩和を基軸とする経済改革を打ち出した (「主な内容」参照)。規制緩和政策、発電プラント建設など BOT 方式によるインフラ投資の拡大と電力供給の増加、輸出の回復、海外からの直接投資の増加、海外労働者からの送金増加の波及効果、政治の安定—などから、実質 GDP 成長率は、93 年 2.1%、94 年 4.3%、95 年 4.8% と上昇基調にある。尚、BOT 方式とは、「途上国の外資導入策のひとつで、外国企業が自らの責任で調達した資金で途上国に産業基盤施設を建設 (Build)、これを自らで操業し (Operate)、事業収入で資金を回収、一定の期間後に設備を途上国に引き渡す (Transfer) 方式」⁹⁾ である。

足もとインフレ率は、経済の回復、マネーサプライの高い伸び、自然災害の影響による食料品価格の上昇—などから高まる傾向にある。95 年の

消費者物価上昇率は 8.1% となった。

貿易収支赤字は、92 年以降、発電機等資本・中間財の輸入増加などから拡大傾向にある。一方、経常収支赤字は、93 年に拡大したものの、海外労働者からの送金の増加等により、94、95 年と 2 年連続縮小した。

(このような最近の好調な経済は、経済環境、経済改革の表層的な効果によるところが大きく、後で述べるように、必ずしも貧困の構造要因が解決されていることを意味しないことに注意すべきである。)

21 世紀を目指すラモス政権の経済改革 (主な内容)

貿易分野

関税引き下げ
輸入規制品目の削減

外国投資分野

外国投資法の改正 (94 年) (外資規制の緩和)
地方特別経済区新設 (95 年)

財政分野

民営化の促進
徴税能力の強化
BOT 法改正 (94 年) (BOT 方式などの促進)
拡大付加価値税の導入 (96 年)

金融分野

外国為替管理の自由化 (92 年)
新中央銀行設立 (93 年) (独立性の強化など)
外国銀行参入自由化 (94 年)
外国銀行の進出認可 (95 年)

2. 長期的停滞をもたらした要因

戦後一貫して比較的低い成長率であったこと、また、持続的な経済成長が達成できなかったことの構造要因は以下のように整理できる。いうまでもなくそれはフィリピン特有の経済構造を意味するが、一般に経済構造は、地理、歴史、社会、政治等から影響を受けるため、はじめに、そうした

⁹⁾ 日本経済新聞社編「経済新語辞典 96 年版」

経済構造の背景から述べたい。フィリピンにおいては、相対的に地理、歴史、社会、政治的構造要因が直接・間接に経済（構造）に強い影響を与え、経済発展の阻害要因（貧困の要因）となっているのが特色である。

(1) フィリピンの経済構造の背景

まず、地理に起因する構造として、次の点が指摘できる。

散在する約7千の島から構成されているため、中央政府の地方に対する統治能力が弱い傾向がある。地方の反政府勢力との武力闘争などは経済発展の阻害要因となっている。戒厳令により独裁的権力を握ったマルコス政権が経済政策の執行能力において当初プラスに評価されたのもこの点に起因する。

環太平洋火山帯上にあるため、火山、地震、また、熱帯性気候に属するため、台風など大規模災害にしばしば見舞われる。自然災害は、農村の貧困、都市と農村の所得格差、反政府勢力拡大、食料不足とそれともなうインフレ率の上昇—などの原因になっている。

また、歴史に起因する構造として、16世紀頃まで、中央政府がなく、地方にバラングイとよばれる共同体が散在していた状況であったことも、地方を十分に統治できない中央政府の弱さの要因のひとつとなった。

14世紀頃からフィリピン南部を中心にイスラム勢力が侵透する一方、16世紀にスペインの植民地支配が始まり、キリスト教統一国家が形作られた。

19世紀後半、独立運動が高まり、いったん独立が宣言されたが、米西戦争後、米国統治下に組み入れられた。そこでは、英語教育などによって今日の高い教育水準の基礎が築かれた。

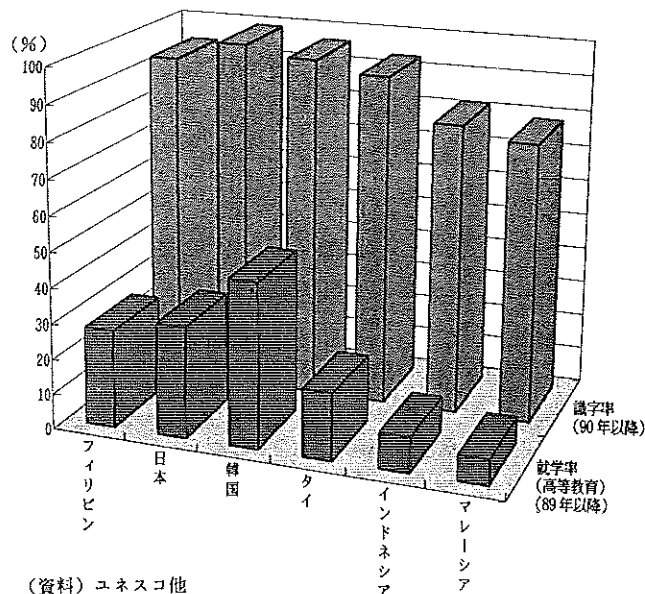
第二次大戦中、日本の支配下で独立が宣言されたが、戦争終結後46年に、フィリピン共和国と

して独立を達成した。戦後も米国の影響を色濃く残した。

次に、社会に起因する構造としては、歴史的経緯から民族構成、宗教が多様である点があげられる。カトリック、イスラム教徒の対立は、ミンダナオを中心に戦闘に発展した。

米国統治時代の公教育、国民全般の教育に対する関心の高さなどから、就学率は近隣アジア諸国と比較して高く、特に高等教育は高い。また、識字率も高水準である（図I-8）。これらの点は、フィリピンへの直接投資や海外労働者増加の誘因となっている。

図I-8 就学率・識字率国際比較



最後に、政治に起因する構造として、貧困、宗教問題等を背景に、共産主義、イスラム勢力などの反政府活動、クーデター等により、たえず政情不安が続いていたことがある。また、犯罪、汚職などの発生率は高い。そのため、地方統治、治安維持、経済政策実行能力などに強い政権が求められる傾向があり、マルコス政権はこうした要求から生まれた側面もある。

政治的不安定、混乱にともなう対外債務危機、直接投資流入の低迷などは国民経済に多大な悪影響を与えてきた。

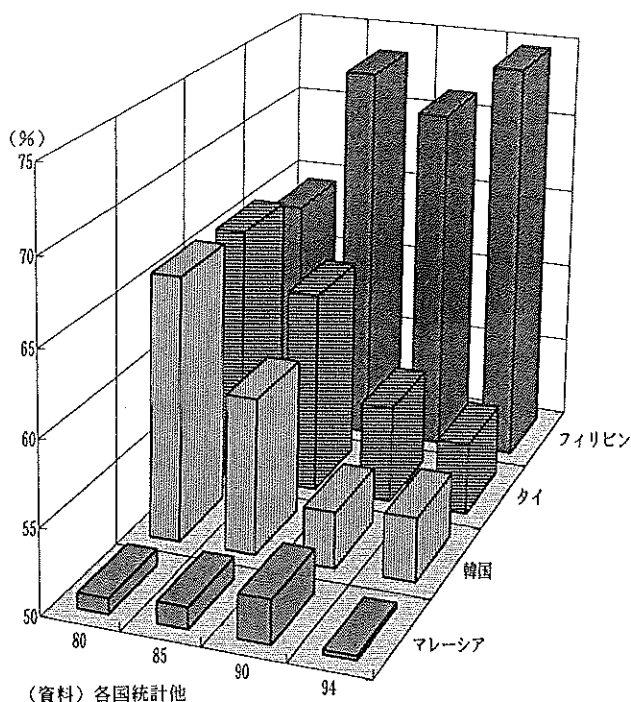
(2) 長期的停滞をもたらした経済構造要因

次に、以上述べてきたような地理、歴史、社会、政治的構造要因を背景として、低成長ないし持続的成長ができなかった経済構造要因について述べたい。その中で最も重要な要因は工業化の遅れである。地理、歴史、社会、政治的構造要因やこれから述べる他の経済構造要因は、いはば工業化を妨げた要因といえる。

① 工業化の遅れ

50～60年代にとられた輸入代替工業化政策の結果は消費財中心の工業化に終わり、資本財の工業化など産業構造の高度化は遅れた。また、保護主義的政策から、企業経営の効率化への努力がなされず、国際競争力は向上しなかった。さらに、GDPに占める消費のシェアが高く（図I-9）、貯蓄率・投資率は低迷し、インフラ整備等が遅れた。特に、電力不足は経済成長のボトルネックとなった。

図I-9 GDPに占める民間最終消費支出の割合



マルコス政権の輸出志向工業化政策も、実際には政権の政治基盤強化に用いられたため、子飼いの新興工業資本家の台頭、財閥等と政権の癒着、経済の寡占など経済構造の非合理性を深めた。

② 国際収支構造

国内中間・資本財産業の未発達により、経済成長にともなって資本・中間財の輸入が増加した。また、輸出品の多くが、価格や生産が不安定な一次産品であった。そのため、貿易・経常収支が悪化する構造が定着した。さらに、マルコス政権時の対外借入の増加は対外債務危機をまねき、直接投資流入の低迷と資本の流出によっても対外債務への依存が深まった。

③ 経済の寡占・所得格差・貧困問題

フィリピンにおいては、スペイン・米国統治時代からの一部の大地主、地方有力者、財閥等が政治、経済、社会を支配している。彼らは、自らの権益を守るため、農地改革、貿易の自由化などの経済構造改革に抵抗してきた。また、マルコス政権は彼らを自らの政治基盤として温存した。

製造業が労働力需要を創造できなかったため、生産性の低い農業部門が過剰な労働力を抱え、都市でも雇用環境悪化などから所得格差・貧困問題が生じた。その結果としての社会不安、労働争議の頻発などが、直接投資流入の低迷、外資系企業の撤退等をまねいた。

④ 財政・金融

財政は、富裕層の脱税、徴税能力の低さ一等から、近隣アジア諸国と比較して歳入規模が小さい。そのため、財政の所得再分配機能による所得格差の是正は十分行われてこなかった。また、公共投資拡大、国営企業の経営悪化などにもなう財政

赤字拡大は、国内金利の上昇等をまねき、経済成長の阻害要因のひとつとなった。

国内金融機関の保護のため外資参入規制等が行われ、金融市場は競争もなく非効率のまま据え置かれ、貯蓄・投資の促進など本来の機能を果たせなかった。

Ⅱ. 経済構造の現状と変化

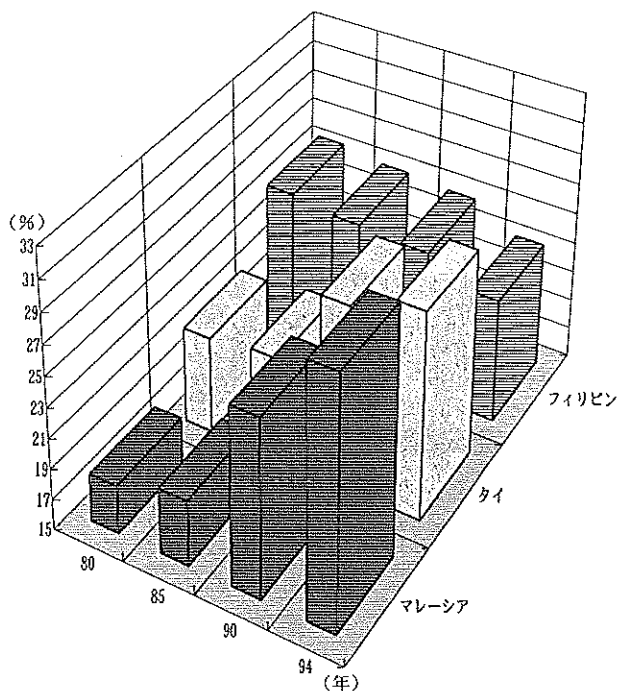
さて、以上、低成長と持続的成長の阻害要因すなわちその結果としての貧困の構造要因について述べてきたが、一方、今日、フィリピン経済は順調に成長しているかに見える。しかし、このことは貧困の構造要因が解決されていること意味するのだろうか。そこで、経済構造の現状、変化とその背景を分析しよう。結論としては、これまで貧困をもたらせてきた経済構造はほとんど改善されていないが、ラモス政権のすすめる規制緩和など経済改革にともなう直接投資受け入れの増加によって、経済発展・工業化が牽引されていく可能性がある、といえよう。

1. 工業化

戦後、米系資本、財閥等によって近隣アジア諸国に比して早期に工業化が開始されたため、当初はGDPに占める製造業の割合が比較的高かった。しかしその後、特に80年代以降、先に述べたように、産業構造の高度化は近隣アジア諸国との差が拡大した⁷⁾ (図Ⅱ-1)。

産業構造の現状をみると、農林水産業は就業者の約半数を占めるにもかかわらず、GDPの約20%を占めるに過ぎない。一方、製造業はGDPの約25%を占めるが、依然、国内向け消費財産業が主流である。

図Ⅱ-1 GDPに占める製造業の割合



(資料) 各国統計

貿易構造については、輸出において、農産物のシェアが80年代以降低下し、かわって工業製品のシェアが拡大し、現在、80%程度となっている。特に、電気・電子機器のシェアは全体の約40%まで増加している。ただし、品質面の問題が多いなど国際競争力は依然弱いといえる。鉱物のシェアは、80年代以降低下し、今日では10%以下となっている (図Ⅱ-2)。輸入は、資本・中間財が依然全体の約80%を占めている (図Ⅱ-3)。

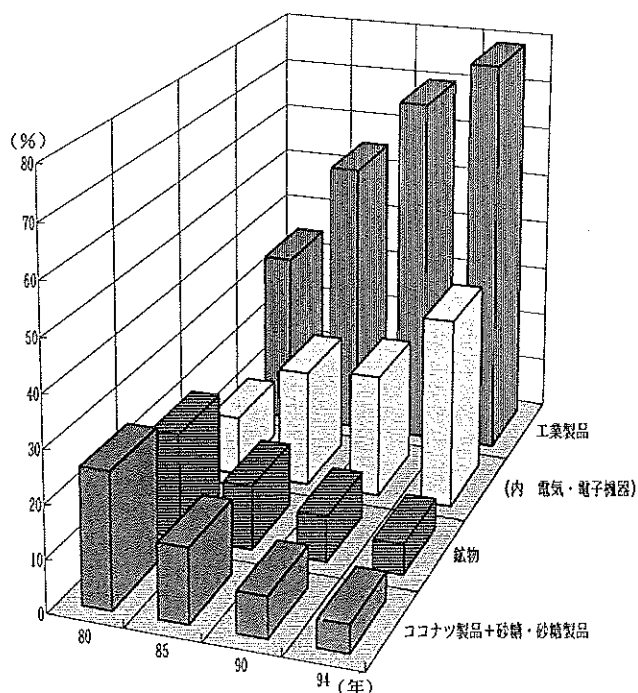
貯蓄率、投資率は、やや上昇傾向にあるものの依然低水準にある。

90年代にはいって、貿易の自由化など規制緩和によって産業・貿易構造の転換が図られているが、財閥等の抵抗も強く、当面、大きな改善は難しいといえる。

尚、電力不足については、ラモス政権が推進した発電プラント建設などにより解決の方向に向かっている。

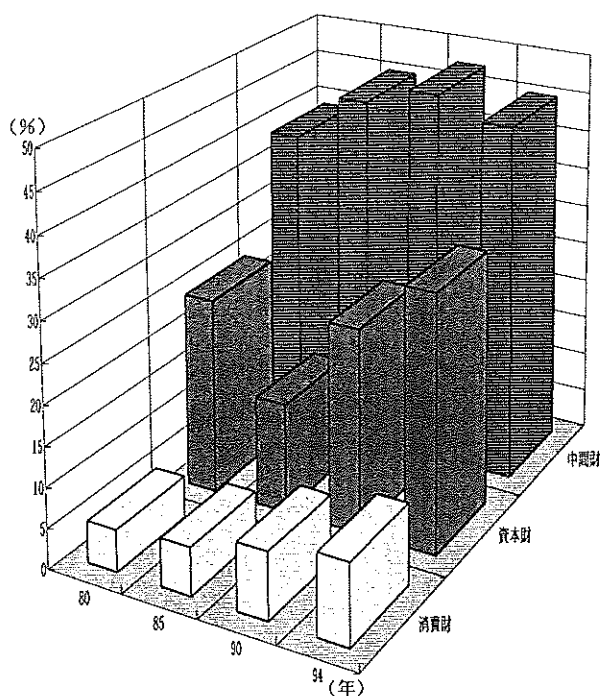
⁷⁾渡辺 (1996) 第V章参考

図Ⅱ－２ 輸出構造の推移



(資料) フィリピン中央銀行

図Ⅱ－３ 輸入構造の推移



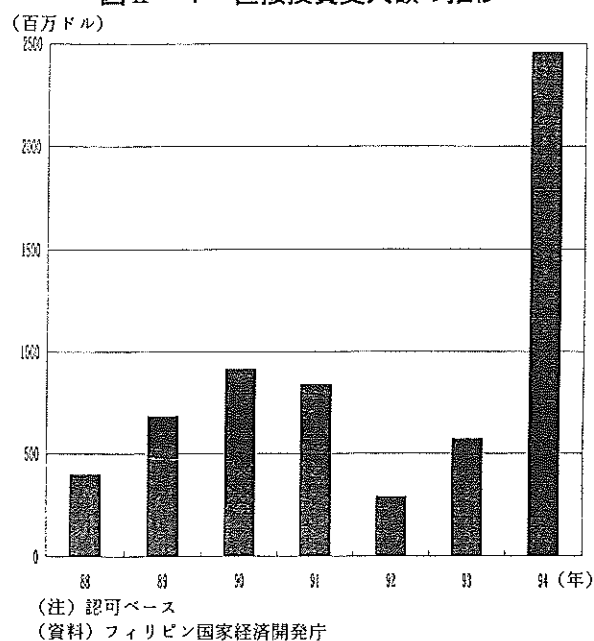
(資料) フィリピン中央銀行

2. 国際収支構造

産業・貿易構造の改善が遅れているため、貿易・経常収支も、当面、赤字で推移していくものと考えられる。

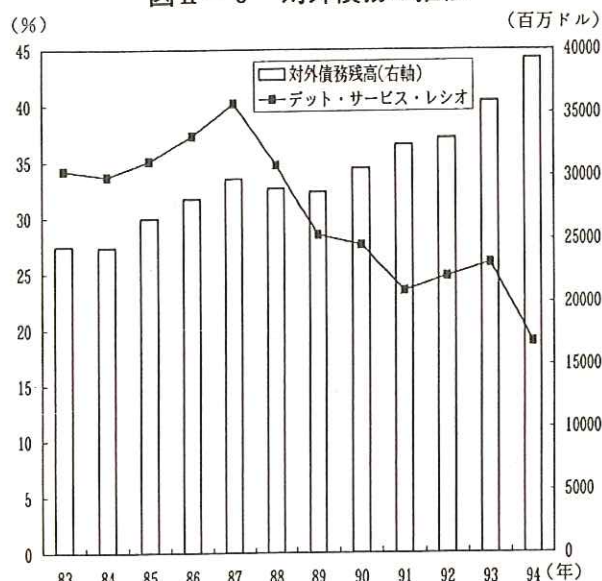
直接投資は、為替管理の自由化（92年）、外国投資法の改正（94年）による外資規制緩和、IMF 8 条国への移行（95年）、対外債務交渉の進展、財政収支の改善、経常収支赤字の縮小、対外準備の増加、政治の安定—など投資環境の改善にともない拡大している。94 年は、インテル等の米国企業の投資急増などから 93 年の 4 倍強にも達した（図Ⅱ－4）。また、東南アジアの華僑・華人企業が投資先を中国からフィリピンに移す傾向もでている。

図Ⅱ－４ 直接投資受入額の推移



対外債務は、IMF からの拡大信用供与承認（94年）、第 5 回支援国会合における新規援助の決定（95年）等交渉が進展し、デット・サービス・レシオなど指標も改善している。しかし、指標の改善は、国際機関、海外の民間債権銀行等のリスクなどに依存したものであり、経常収支の赤字体質からの脱却といった本質的解決を意味しない（図Ⅱ－5）。

図Ⅱ－５ 対外債務の推移



(資料) 世界銀行他

3. 所得格差・貧困問題・経済の寡占

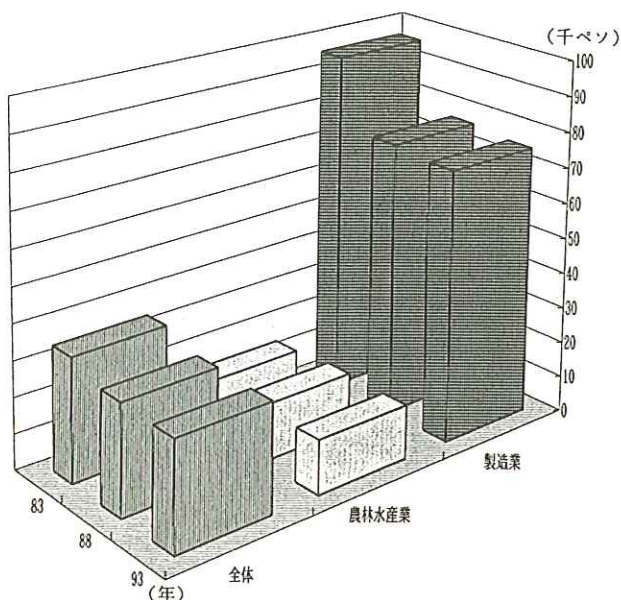
貧困は、今日、ラモス政権を揺るがす最も大きな問題の一つとなっている。また、貧困は治安の悪化など社会不安の要因にもなっている。このことは、それ自体が問題であるばかりでなく、直接投資流入の障害になるなど経済全体に及ぼす影響も大きくなっている。

今日、フィリピンにおいて貧困を生じさせている根本的な要因は、これまで述べてきたように、工業化の遅れである。しかし、そこから次のような貧困に対するより直接的な要因が生じた。1) 農村の過剰労働力と農民の階層分化、2) 農村からの人口流入にともなう都市におけるスラムの形成、3) 大地主、地方有力者、財閥等による経済の寡占である。これらの要因はマクロ経済のパフォーマンス（経済成長）についての分析とは異なり、いわば直接的に貧困をもたらすミクロの要因ともいえる。以下、これらについて少し詳しくみることにしよう。

(1) 農村の貧困

まず、最初に指摘しなければならないのは、所得格差は特に都市と農村との間で顕著であるという点である。都市を中心とする製造業と農村を中心とする農林水産業の一人当たり GDP（実質）を比較してみても大きな格差があり、しかもその是正の兆しは見えていない（図Ⅱ－6）。農村の貧困は深刻化しており、ラモス政権は貧困問題解決に取り組んでいるが、進捗は遅々としている。

図Ⅱ－6 業種別一人当たりGDP



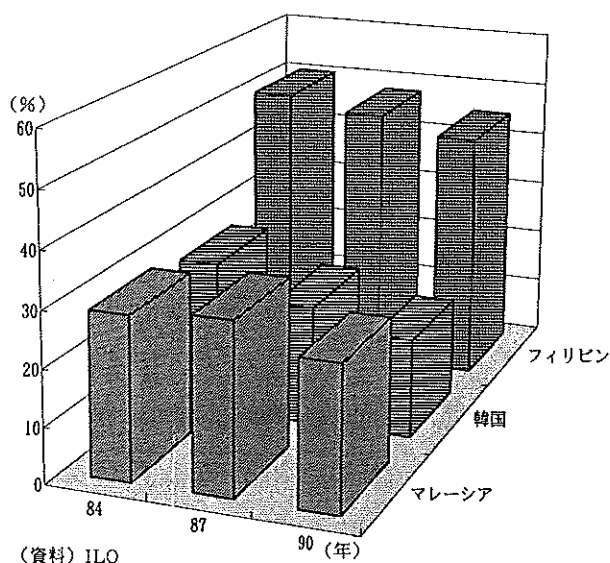
(注) 実質 GDP

(資料) The Philippine National Accounts, UN National Accounts Statistics 等から作成

農村の貧困が依然深刻なのは、それをもたらせている就業構造が解消されていないためである。渡辺（1996）が指摘しているように「伝統部門（農業）は、近代部門（工業）の労働需要に応じて、その余剰労働力を継続的に引き出され、ついにはこれが失われて、その時点以降農業賃金は上昇を開始する。他方、伝統部門は、近代部門の拡大によって自らが利用する農業投入財を豊富かつ安価に購入しうるようになる。賃金は上昇する一方、農業投入財の価格は相対的に低下するのである。労働力を集約的に用いた低生産性農業から、

農業投入財を集約的に利用する高生産性農業へと転換していく条件が、ここに与えられる」¹⁸⁾のである。フィリピンにおいては、未だこうした条件が与えられていない。農林水産業の就業人口構成比は、時系列でみると戦後ほとんど低下しておらず、今日でも半数近くと近隣アジア諸国の中でも高い水準にある（図Ⅱ－7）。一方、GDP 構成比では、農林水産業は 20%程度にすぎない。農林水産業の一人当たり GDP が低い理由がここにある。

図Ⅱ－7 就業人口に占める農林水産業の割合



このことは、裏返せば、工業部門の雇用吸収力が依然弱いことを意味する。製造業の就業人口構成比は戦後ほとんど変化しておらず、近隣アジア諸国の中でも低い（図Ⅱ－8）。いかに戦後の工業化政策が成果を生まなかったかを物語っている。

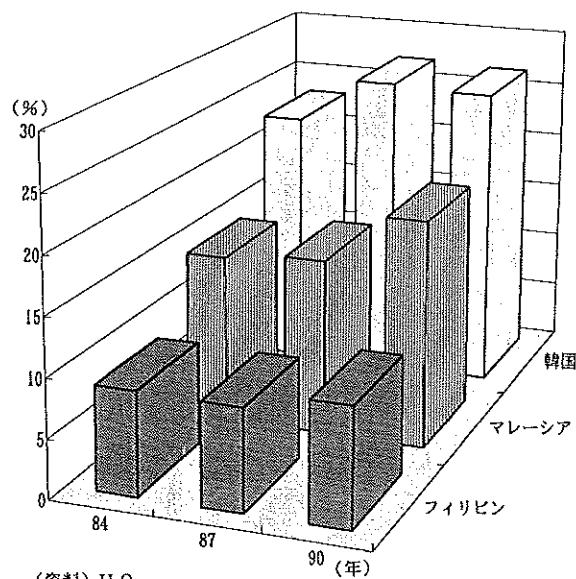
これらの数値から判断されるのは、農村における低生産性、過剰な労働力とその結果としての貧困にほかならない。しかし、問題はさらに根深い。フィリピンでは耕地の拡大が限られており、人口の増加にともない一人当たりの耕地面積は低下せざるをえず、細分化された土地を売却し農業労働者に転じる者が増加した¹⁹⁾。ここに農民が階層分解し、絶対的貧困層が生じたのである。

¹⁸⁾渡辺（1996）5－6 ページ

¹⁹⁾菊池眞夫（1978）、「フィリピン農村における制度的変化－ラグナ州－米作農村の事例分析」農業総合研究第 32 巻第 3 号参考

²⁰⁾中西（1991）42－43 ページ参考

図Ⅱ－8 就業人口に占める製造業の割合



(2) 都市の貧困

次に都市の状況をみてみよう。都市においても、貧困・所得格差が大きな問題となっている。では、都市の貧困はなぜ生じたのか。それは主に都市への人口流入に起因する。

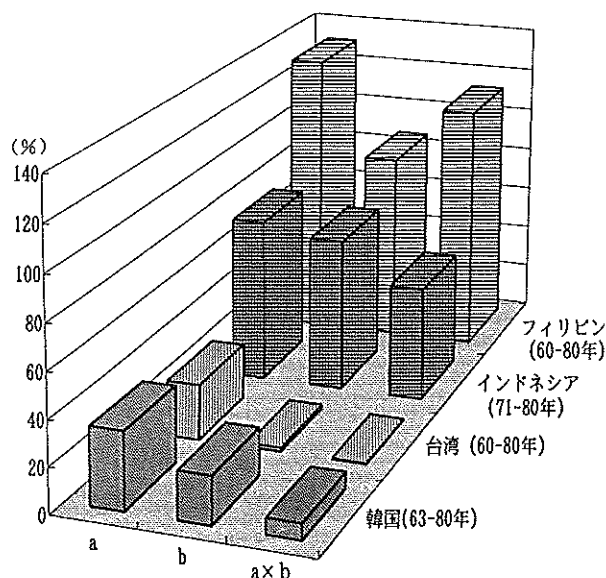
①都市インフォーマル部門の形成

48－60 年までの国内人口移動は多様であったが、60 年代以降、特に 70 年代以降になると、農村からマニラ首都圏へ人口移動が顕著になってきた²⁰⁾。また、この頃から、就業人口の増加にもかかわらず、農林水産業の就業者数があまり増加していないのは、それ以前、農村で滞留し、貧困を生んでいた過剰な労働力がある程度都市に吸収されるようになったことを意味しよう。しかし、先ほど述べたように、フィリピンにおいて工業部門は農業部門の過剰な労働力を十分吸収しえていなかった。とすれば、製造業を中心とする都市にどのような形で流入しているのだろうか。それが

「都市インフォーマル部門」である。

都市インフォーマル部門とは「雑業的なサービス部門であり、それらのほとんどは個人もしくは家族経営による『生業』である。」¹³⁾ 同様な概念を別の用語で表現することもあるが、近年「都市インフォーマル部門」が一般的である。フィリピンにおいては、工業部門よりもこうした都市インフォーマル部門に労働力が吸収されていった¹⁴⁾ (図Ⅱ-9、図Ⅱ-9においては、個人サービス部門を都市インフォーマル部門と仮定している)。

図Ⅱ-9 農業部門から個人サービス部門への労働力の流入



(注) a = サービス部門就業者増加数 / 農業部門就業者減少数、
b = 個人サービス部門就業者増加数 / サービス部門就業者増加数
個人サービス部門 = サービス部門 - 商業部門 - 運輸・通信・金融部門

(資料) Institute of Developing Economies 資料から作成

都市インフォーマル部門の拡大すなわち都市における過剰な労働力の滞留は、スラム、不法占拠区域の形成となった。そこでは低生産性、過剰な労働力とその結果としての貧困、所得格差という農村と同様の現象が見られた。

それでは、都市インフォーマル部門にどのようにして労働力が吸収されていったのだろうか。

ILO (1972) は、都市インフォーマル部門では、競争的、低技術、労働集約的などの特性から、低技能者であっても比較的容易に職につけることをあげている¹⁵⁾。また、トダロ (M. P. Todaro) らは、都市インフォーマル部門はフォーマル部門への就業待ちの場として恒常化している点を指摘する¹⁶⁾。もっとも、中西 (1991) は都市インフォーマル部門の競争性に疑念を呈し、次のように述べている。「都市インフォーマル部門におけるパトロン＝クライアント関係は、しばしば血縁関係、同郷者関係に立脚している。この関係は単に地域経済における経済圏の分離を促進し、都市インフォーマル部門の効率性を阻害するばかりではない。それは、被雇用者が雇用者に対して、親族・親類や同郷者を新規被雇用者あるいは被雇用者候補者として紹介することによって、しばしば新規移住者の受入れ機能を果たしている。このようにしてパトロン＝クライアント関係は、その基礎となる血縁関係・同郷関係を強化し移住者の雇用吸収機能を安定させ、地方からの移住を促進する役割をもつことになる。したがって、都市インフォーマル部門にはその非効率性ゆえに、非効率性を保持したまま、被雇用者を吸収し、その部門自体を拡大させるという自己増殖機能が内在していると考えられるのである。」¹⁷⁾ こうした指摘は、都市における貧困の解消のためには、都市インフォーマル部

¹³⁾ 渡辺 (1996) 163 ページ

¹⁴⁾ 渡辺編 (1985)、金昌夫「アジア諸国の工業化と雇用、所得分配」参考

¹⁵⁾ ILO (1972), "Employment, Incomes and Equity: A Strategy for Increasing Productive Employment in Kenya"

¹⁶⁾ Todaro, M. P. (1969), "A Model of Labor Migration and Urban Unemployment in Less Developed Countries," American Economic Review, Vol. 59, No. 1

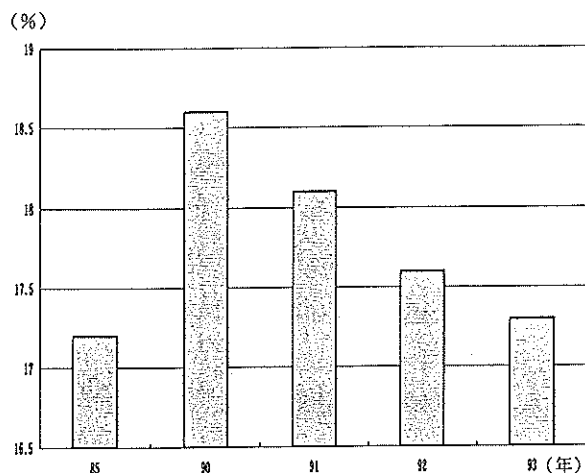
Harris, J. R. and M. P. Todaro (1970), "Migration, Unemployment and Development: A Two-Sector Analysis," American Economic Review, Vol. 60, No. 1 参考

¹⁷⁾ 中西 (1991) 170 ページ

門においても競争促進等効率化への政策を要することを示唆する。

ところで、図Ⅱ－9と同様な仮定を用いて、最近の業種別就業者数の時系列データから、最近の都市インフォーマル部門の動向をある程度把握できる。興味深いことに、個人サービス業のシェアは最近になってやや低下している（図Ⅱ－10）。しかし、このことは後で述べる海外労働者の増加を一因としていと考えられ、貧困問題の本質的な解決には未だ至っていないといえよう。

図Ⅱ－10 就業人口に占める個人サービス部門の割合



（資料）National Statistical Coordination Board

②雇用環境の悪化

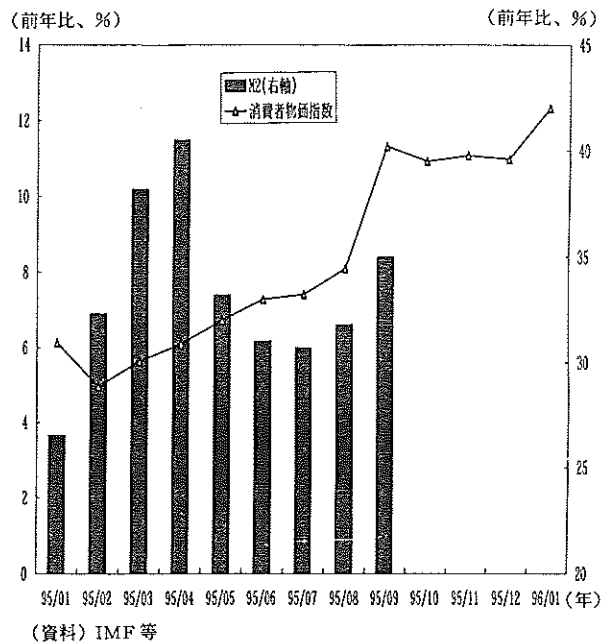
さて、ここで貧困をもたらす要因として新たに都市における雇用環境の悪化が浮上してきたことを示す必要がある。

現在、都市インフォーマル部門自体の拡大が鈍化してきているとしても、フィリピンの雇用環境は厳しい。その要因は、高失業率、実質賃金の低下などである。

労働力人口増加、製造業等における雇用機会の不足などを主因として、80年代中頃から概ね高い失業率が続いている。また、新最低賃金法施行（89年）以降、形式上は法定最低賃金は引き上げ

られているが、小規模地場企業などにおいては適用が不十分で効果が得られていない。さらに、インフレ率上昇にともない実質賃金は低下している。拡大付加価値税導入、高いマネーサプライ増加率等から、インフレ圧力は以前よりも強い（図Ⅱ－11）。

図Ⅱ－11 インフレとマネーサプライの推移

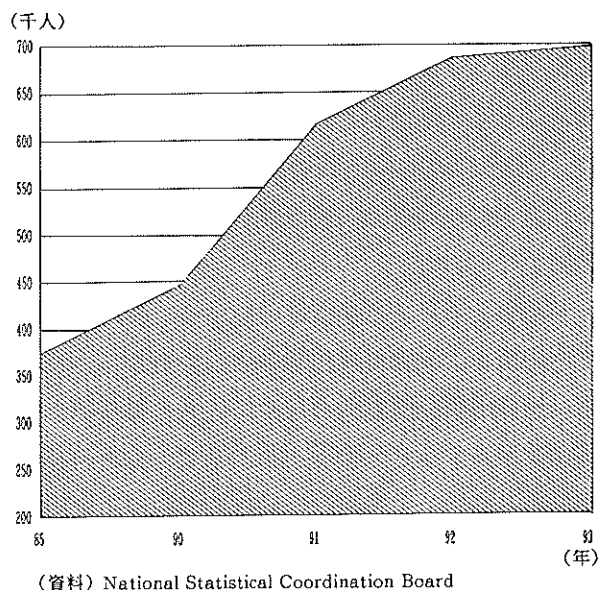


（資料）IMF等

こうした状況が、今後、都市の貧困問題をさらに深刻にし、治安の悪化、労働争議の増加等が直接投資流入などに支障をきたす可能性がある。

ところで、もともとフィリピンは海外労働者が多いことで知られるが、こうした国内の雇用の閉塞状況の結果として、海外に雇用機会を求める傾向が顕著になってきた。そもそもフィリピン人労働者はその英語能力、教育水準の高さから海外での需要が比較的高く、外貨獲得や失業対策等のための政府支援もあり、海外労働者は増加してきている（図Ⅱ－12）。不法労働者を加えると200万人に達するともいわれ、シンガポールでのメード処刑事件などもあって、海外労働者対策はラモス政権の重要な課題となっている。

図Ⅱ-12 海外契約労働者数の推移



(3) 経済の寡占

では、このような貧困問題はこれまでなぜ解決されてこなかったのか。その主因のひとつが財閥等による経済の寡占である。経済の寡占は経済成長を阻害するばかりでなく、貧困の直接的な要因の元凶である。

スペイン・米国統治時代の大農園の地主、地方有力一族出身の華人・スペイン系財閥等によって保有される企業および米系企業の寡占状態は依然解消されていない。

所得格差は、農地改革や産業保護の撤廃などの政策や財政の所得再分配機能によって、ある程度の是正が可能である。ラモス政権は、先に述べたような経済改革（財政については、拡大付加価値税の導入、徴税能力の強化など）を打ち出している。しかし、今日においても財閥等の政治・経済力は強く、彼らの権益と相反する改革への抵抗は強い。

4. 財政・金融

94年の財政収支は、景気回復、民営化、税制改革等歳入基盤の強化—などにもなう歳入の増加、民活型インフラ投資拡大等による歳出の抑制から黒字に転じた。しかし、税収の対GDP比率は近隣アジア諸国に比し依然低い。今後は、拡大付加価値税導入など間接税中心の税制改革が歳入基盤を拡充すると考えられるが、他方で、このことはインフレ圧力を高める要因ともなっている。民営化については、石油会社のペトロリウムなど成功例もあるが、計画は未達成のままである。

金融は、外国為替自由化（92年）、独立性を高めた新中央銀行設立（93年）、外国銀行参入自由化（94年）、外国銀行の進出認可（95年）など、市場の効率化、育成が図られている。しかし、こうした規制緩和にともない、大銀行による金融の寡占化も生じつつある。

資本市場は、これまで政治、経済情勢の不安定により未発達であったが、最近では、94年に統合・設立されたフィリピン証券取引所が急成長し、海外の投資家による投資が増加している。

5. 政治状況

ここで、経済構造の背景のうち、唯一改善が可能と考えられる政治状況について述べてい。

ラモス政権は、95年の中間選挙で圧勝し、反政府勢力との和平交渉もすすめた。しかし、犯罪の増加、凶悪化など治安の悪化は、依然、直接投資など経済活動に悪影響を与えている。そのため、令状なしの逮捕などを認める反テロリズム法が発案されたが、戒厳令の復活との強い反発にあった。経済成長を妨げない政治的安定と民主主義の維持とのトレード・オフの一例である。

政権内では、拡大付加価値税や反テロリズム法案などを巡って対立が顕在化しており、98年の大統領選に向けて、政局の流動化は避けられない。

対外面では、米軍撤退（92年）以降、96年の議長を務めるAPEC重視に転換している。また、南沙諸島領有問題、ASEANによる地域安全保障など持続的経済成長に欠かせない平和の維持が懸案となりつつある。さらに、東ASEAN成長地域構想への取り組みが期待されている。

おわりに

現時点では、フィリピン経済が最近の成長加速を維持し、中長期的な持続的成長経路に乗るためには、経済構造改革が不可欠であり、今後の課題は多い。

これまで述べてきたように、経済発展の必要十分条件は工業化である。貧困をもたらしてきた他の構造要因は工業化の遅れに対する十分条件に過ぎず、工業化・経済発展に対する必要条件ではない。仮にそうした他の要因が改善されなくても、工業化が達成すれば経済は発展するのである。また、工業化にともない他の要因も解消されていくというメカニズムも多分にある。このことを踏まえ、今日注目されるのが直接投資受け入れの増加である。先に指摘したように、直接投資の増加は必ずしも経済構造の改善に根ざすものではない。むしろ、経済改革の表層的効果や国際協力に大きく依存している。しかし、仮に一時的であっても、かつて他のASEAN諸国にみられたように、直接投資受け入れの増加が工業化を牽引していく可能性がある。その意味で、ラモス政権がすすめる規制緩和など経済改革は、外生的なショックをもたらせているという点で大いに評価ができる。

ところで、税務当局など政府から補足されない収入、すなわち海外労働者の不正送金、不法労働、密輸など「地下経済」の存在に注目する見方もある。現在、「地下経済」は公式統計からは想像できない豊かさを生んでいる。一人当たりの国民所

得に照らすと高価であるはずのカップめんがなぜこれ程売れるのか。新車なら平均年収の2倍はするオートバイがなぜマニラの街を埋め尽くすのか。そのひとつの理由がここにある。その規模は、現在、GDPの40%以上にのぼるともいわれ、表での経済の成長の裏で、表の経済以上のスピードで急拡大している。

しかし、不正・不法行為の蔓延は、政府の統治能力の弱さ、治安の悪化等の現れであり、一時的には経済成長の原動力となる可能性もあるが、経済全体からすると不合理・非効率で、是正の必要がある。また、中長期的には経済発展とともに解消されていく構造といえ、過大評価すべきではないだろう。

（主な参考文献）

- 渡辺利夫（1996）,「開発経済学（第2版）」日本評論社
山浦雄三（1996）,「フィリピン経済散策」日本貿易振興会
経済企画庁調査局編「アジア経済白書1995」
アジア経済研究所「アジア動向年報（各年）」
日本貿易振興会「世界と日本の貿易1995年」
森澤恵子（1993）,「現代フィリピン経済の構造」勁草書房
長田 博、平塚大祐編（1992）,「アジアの成長循環」アジア経済研究所
ジョセフ・Y・リム、野沢勝美編（1992）,「フィリピンの規制緩和政策」アジア経済研究所
中西 徹（1991）,「スラムの経済学」東京大学出版会
M・F・モンテス、坂井秀吉編（1990）,「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
渡辺利夫編（1985）,「アジア諸国経済発展の機構と構造」アジア経済研究所

IMF, "International Financial Statistics Yearbook"

National Statistical Coordination Board, "Philippine Statistical Yearbook"

The World Bank, "World Development Report"

Oxford University Press