

第3章 フィリピンの開発状況と日本及び他ドナーの援助動向

3-1 フィリピンの政治・経済・社会情勢

3-1-1 政治・社会情勢

フィリピンは日本よりやや狭い 299,404 平方キロメートルの国土に約 8,800 万人が住む島嶼国である。7,000 余りの諸島から構成される同国の首都メトロマニラには約 993 万人が居住し、東南アジア有数の都市となっている。

以下の表にフィリピンの基礎的情報と主要な経済指標を整理した。

図表 4 基礎的情報

指標	数値
面積	299,404 平方キロメートル(日本の約 0.8 倍)。7,109 の島がある。
人口	8,857 万人(2007 年)
人口増加率	2.04%(2000-2007)
平均寿命	男性 68.8 歳、女性 74.3 歳(2008 年 5 月)
HDI	0.771(177 カ国中 90 位。2006 年)
宗教	国民の 83%がカトリック、その他のキリスト教が 10%、イスラム教は 5%。

出所)人口・人口増加率: NSO プレスリリース(2008 年 4 月 16 日)

平均寿命: NSO Quick STAT (2008 May)

HDI(Human Development Index): UNDP Human Development Report 2007-2008

面積・宗教: 外務省ホームページ 各国・地域情勢 フィリピン共和国 基礎データ
(<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/philippines/data.html>)

NSCB の速報値(2011 年 1 月)によると、2010 年のフィリピン経済は、ペソ高の影響もあって 7.3%の GDP 成長率を達成したとのことである。

図表 5 経済指標

指標／年	2005 年	2007 年	2009 年
GNP(百万米ドル)	106,946	156,669	184,974
GDP(百万米ドル)	98,829	144,070	161,196
一人当たり GDP(米ドル)	1,159	1,624	1,866
実質 GDP 成長率(%)	4.9%	7.1%	0.9%

出所) NSCB “National Accounts of the Philippines”

但し 2009 年一人当たり GDP については IMF の推計値

近隣の東南アジア各国と比較すると、フィリピンは人口密度の高い国(303 人／km²)である。人口増加率がマレーシアと並んで高いにもかかわらず、1人あたり国民総所得は 5 カ国中 4 番目である。これは、人口の増加スピードに対して経済成長のスピードが不十分であるためと見られる。

図表 6 基礎情報比較

国名	人口	人口増加率	人口密度	14歳以下人口比率	1人あたり国民総所得(GNI)	平均GDP成長率	1人あたりODA受入額
	百万人	%	人/平方km	%	米ドル	%	米ドル
	2008	'00-'08	2008	2008	2008	'00-'08	2007
インドネシア	228	1.3	126	27	2,010	5.2	4
ベトナム	86	1.3	278	27	890	7.7	29
マレーシア	27	1.9	82	30	6,970	5.5	8
フィリピン	90	1.9	303	34	1,890	5.1	7
タイ	67	1.0	132	22	2,840	5.2	-5

出所) World Bank “World Development Report 2010” (p.378-387)

3-1-2 経済発展の歴史

第二次世界大戦以降フィリピン経済は他のアジア諸国に比べて良好な水準にあった。しかし、その後、急速に成長する近隣諸国に追い抜かれ、停滞した状況にあると見られている。かつて東南アジアで最も進んでいた経済が停滞した原因については諸説あるが、貿易における輸出志向方針を取らずにいたこと、インフラの未整備、農地解放の遅延等が挙げられている⁵。

1970年代初頭の戒厳令下でのマルコス政権期当初では、経済は順調であったが第2次石油危機以降、成長が停滞し、マルコス政権崩壊直前の1984年、1985年には、マイナス成長を記録するまでになった。経済的な停滞は政治的な混乱と並行して進み、政治腐敗や政治不信も深まった。1986年の民主化後も思うように経済は上向きにならず、「アジアの病人」とも言われるようになった。民主化をもたらしたコラソン・アキノ政権ではあったが、クーデタが頻発し、政治的な不安定を解消できず、また、政権末期には電力不足も深刻化し、1991年には再びマイナス成長となった。

アキノ政権の後を受け、1992年に誕生したラモス政権は、政治的安定の回復とともに電力部門の改革を行い、さらには経済自由化を進めた。その結果、経済は回復に転じた。しかしながら、他のアジア各国に比べればその影響は軽微ではあったものの、1997年のアジア通貨危機はフィリピン経済にも影響を与え、ラモス政権の最後の年となった1998年には経済成長率が-0.6%に落ちこんでいる。1998年に大統領に就任したエストラダ大統領は、ラモス政権の経済自由化路線を踏襲し、1999年には再び3.4%まで成長率が持ち直している。しかしながら、徐々にクローニズム的色彩を強め、株式の不正操作疑惑、違法賭博献金疑惑など、政治スキャンダルが勃発し、2001年に市民団体等の街頭行動により政権崩壊に至った。

⁵ Villegas, Bernardo.(August 25, 2009). Why is the Philippines still poor?. The Philippine Daily Inquirer.

政権を引き継いだアロヨ大統領は、急激に悪化する財政赤字問題に直面し、緊縮財政、税収拡大に向けた政策の実施を余儀なくされた。税制改革などの効果もあり、財政赤字は徐々に解消され、また、マクロの経済指標だけで見ると 2004 年にはフィリピン経済は 6.1%の成長率を記録するなど、多くの経済専門家や政府自らの予測を上回る業績を示している。マクロの指標は良いものの、格差の問題、貧困の問題の根本的な解決にはつながっていない。また、産業構造も商業セクター中心で、経済全体として生産より消費が大きな意味を持つようになっている。その背景には、多くの在外フィリピン人労働者の海外送金の増加がある。2005 年の海外送金の額は GDP の 11.2%相当に達している⁶。2006 年には2つの台風の襲撃もあって農業セクターが低迷し、成長率は 5.3%に留まった。

2007 年にはペソが再び 20%近く高騰⁷し、同年の GDP 成長率も 7.3%と 31 年ぶりの高成長を遂げたが、年度後半から原油価格の高騰が経済成長に影を落とし始め、2008-2009 年にかけてはリーマンショックによる世界的不況が重なったこともあり経済は停滞、2009 年の GDP 成長率は 1%代にまで低迷した。このように経済成長の乱高下を繰り返しながら、フィリピン経済は実質的には他の東南アジア諸国に比べても緩やかなペースで成長している。2010 年5月には統一選挙が行われ、新大統領に通称ノイノイで知られるベニグノ・アキノ 3 世が就任した。

3-1-3 産業動向

(1) 概況

フィリピンは世界で 33 番目、東南アジアでは 4 番目の購買力を持っている (IMF2010)。2006 年に 5.3%、2007 年に 7.1%と推移していた GDP 成長率は 2008 年には世界金融不況の影響で 3.8%に落ち込み、2009 年の実質経済成長率は 0.9%であった⁸。フィリピン経済は 2010 年には 7.3%の成長を遂げた。これは過去 24 年間で最高の伸び率である⁹。

フィリピンでの重要な産業は食品加工、繊維、電子部品組み立てであり、これらの産業はマニラ及びセブ都市圏に位置している。また最近では世界的な希少金属の需要拡大から鉱業が注目されており、特にクロム、ニッケル、銅の埋蔵量の多いフィリピンには投資が集まりつつある。更に近年発見されたパラワン沖のガス田は電力開発の資源として期待が集まっている。

過去 10 年間の主要経済指標の推移を見ると、人口はおおよそ年率 2%台でゆるやかに増加しており、GDP 成長率は 2002 年以降 4%台以上の水準を保っている。も

⁶世界銀行資料より

⁷ The Philippine Daily Inquirer (2010 年 11 月 7 日)

⁸ CIA World Factbook, Philippines, International Monetary Fund 及び World Economic Outlook Data, By Country-Philippines, The World Economic Outlook Database.

⁹ International Monetary Fund (IMF). (October 2010). World Economic Outlook Data

うひとつの特徴として、対 GDP 比の貿易収支は赤字の状態が続いている。

図表 7 主要経済指標

	2000	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
人口(百万人)	76.8	83.6	85.3	87.0	88.6	90.5	92.2	94.2
実質GDP成長率(%)	6.0	6.4	5.0	5.3	7.1	3.7	1.1	7.8*
貿易収支／対GDP比(%)	-7.9	-6.5	-7.9	-5.7	-5.8	-7.7	-5.5	-5.4**
経常収支／対GDP比(%)	-2.9	1.87	2.00	4.54	4.94	2.18	5.45	5.5**
消費者物価指数上昇率 (2000年=100)	100.0	120.6	129.8	137.9	141.8	150.0	160.0	166.1
食料品価格上昇率 (2000年=100)	100.0	116.3	123.8	130.6	134.9	152.3	161.1	166.1

*第一四半期数字

**1-9 月の数字

出所) Banko Sentral ng Pilipinas “Selected Philippine Economic Indicators April 2008”

GNP に占める各産業の金額からフィリピンの産業構造を見ると、主要な産業は貿易やプライベート・サービスを中心とするサービスセクター、次いで製造業や農業が中核を担う産業セクターとなっている。

図表 8 産業構造

(百万ペソ)

産業	2005	2006	2007	2008	2009	2010
I. 農林水産業	778,370	855,452	936,415	1,102,465	1,138,334	1,182,374
II. 産業セクター	1,735,148	1,907,980	2,107,287	2,347,803	2,318,882	2,663,497
a. 鉱業	63,639	75,557	108,173	110,989	119,160	165,448
b. 製造業	1,264,651	1,381,171	1,463,752	1,654,594	1,566,738	1,765,198
c. 建設	210,191	235,189	304,592	346,603	390,449	450,667
d. 電気、ガス、水道	196,668	216,062	230,771	235,617	242,535	282,184
III. サービスセクター	2,930,521	3,269,192	3,604,542	3,959,102	4,221,702	4,667,166
a. 運輸、通信	413,850	446,224	478,389	508,828	514,266	533,957
b. 貿易	776,949	877,544	981,101	1,088,198	1,115,432	1,274,762
c. 金融	263,448	311,953	361,972	404,860	443,521	490,316
d. 不動産	320,409	350,676	373,973	413,108	426,150	461,935
e. プライベート・サービス	741,984	830,152	936,912	1,036,916	1,147,890	1,270,967
f. 公共サービス	413,880	452,642	472,196	507,191	574,442	635,229

出所) NSCB “National Accounts of the Philippines”

(2)経済成長

主要産業別GDPから見た主要産業の成長率では、農林水産業の成長の停滞が目立つ。産業セクター、サービスセクター共、2009 年にはリーマンショックの影響を受けて停滞したが、2010 年はリバウンドし、例年の成長率に戻ると見られる。近年の成長率動向では、特に鉱業の成長が目立つ。フィリピンにはニッケル、クロム、銅の他、セレンウムなどの希少金属の埋蔵量も多く、かつこれらが未開発の段階にあるため、今後とも鉱業の成長は続くものと考えられる。また、多くの鉱山がミンダナオにあり、

地域の産業振興にも重要な位置づけとなっている¹⁰。

農林水産業は気候変動等の影響を受け、年によって成長率に変動が見られる。そのため産業としての不安定さを増している。後述するように農業に従事する労働者は就業者中の3割を占めており、産業としての不安定さが労働者の生活の不安定さにもつながっていることは想像に難くない。

図表 9 主要産業の成長率

(%)

産業	2006	2007	2008	2009	2010
I. 農林水産業	9.9%	9.5%	17.7%	3.3%	3.9%
II. 産業セクター	10.0%	10.4%	11.4%	-1.2%	14.9%
a. 鉱業	18.7%	43.2%	2.6%	7.4%	38.8%
b. 製造業	9.2%	6.0%	13.0%	-5.3%	12.7%
c. 建設	11.9%	29.5%	13.8%	12.7%	15.4%
d. 電気、ガス、水道	9.9%	6.8%	2.1%	2.9%	16.3%
III. サービスセクター	11.6%	10.3%	9.8%	6.6%	10.6%
a. 運輸、通信	7.8%	7.2%	6.4%	1.1%	3.8%
b. 貿易	12.9%	11.8%	10.9%	2.5%	14.3%
c. 金融	18.4%	16.0%	11.8%	9.5%	10.6%
d. 不動産	9.4%	6.6%	10.5%	3.2%	8.4%
e. プライベート・サービス	11.9%	12.9%	10.7%	10.7%	10.7%
f. 公共サービス	9.4%	4.3%	7.4%	13.3%	10.6%

出所) NSCB “National Accounts of the Philippines”

フィリピンの主要な貿易品目としては、輸出では、電気・電子部品が全体の約6割を占めている。続いてアパレル、木工品、自動車・航空機部品、銅カソードと続くがいずれも一桁のシェアに留まっている。一方輸入では、電気・電子部品が3割強、化石燃料及びオイルが2割弱となっており、この2品目だけで全体の5割を越えている。いずれにせよフィリピンの場合、国内で製造される工業製品の種類が少なく、特定の製品を作る企業群が集積して国全体の工業を支えていることを意味している。

図表 10 フィリピンの主要な貿易品目

	総額 (百万米ドル)	トップ10製 品が総額 に占める シェア(%)	1 シェア (%)	2 シェア (%)	3 シェア (%)	4 シェア (%)	5 シェア (%)
輸出	38,435.81	74.2	電気・電子部品 57.7	アパレル及び装飾品 4.0	木工品及び家具 2.5	自動車・航空機部品 2.0	銅カソード 1.8
輸入	32,848.12	76.2	電気・電子部品 35.2	化石燃料、オイル 17.1	輸送機器 5.2	穀物及び調整品 4.4	機械類 4.1

出所) NSO

(3)投資動向

フィピンでは投資の受入機関が1団体に統一されているわけではなく、下記に示

¹⁰ 一方近年では銅山やニッケル鉱山の環境問題も取り上げられるようになってきた。

すように複数の機関がそれぞれ異なった投資優遇措置を設定して投資誘致にあたっている。これがタイの投資委員会(BOI-T:The Board of Investment of Thailand)やベトナムの外国投資庁(FIA:Foreign Investment Agency)のような統一的な投資誘致政策を取れない1つの理由となっている。日系企業の製造拠点が最も活用しているのはフィリピン経済区庁(PEZA:Philippines Economic Zone Agency)である。

下記図表11に示す投資誘致機関のうち、BOI はフィリピン全土を所轄範囲としているが他の投資誘致機関は自身で開発、指定または承認した特定の地区(工業団地や自由港)に対して投資誘致を実施している。例えば、PEZA に登録して優遇措置を受けるにはBOIを介在させる必要はなく、PEZAに直接手続きすることが可能である。

フィリピンの投資誘致機関はその設立に関する根拠法が異なり、特定の地域や産業に対して投資優遇措置を付与すると謳っている法律が 100 以上存在する。そのため投資家からすると投資の申請先となる誘致機関とそれぞれから提供される優遇措置を比較検討する必要がある。更に1つの投資誘致機関が提供する優遇制度も非常に判りにくいものとなっている。

例えばBOI 設立の根拠法である包括投資法(大統領令 226、1987 年)及びPEZA 設立の根拠法である経済特区法(共和国法 7916、1995 年)では優遇措置の付与単位を「事業」としているため、同一企業であっても、内容、時期、立地が異なれば「事業」毎に優遇措置を受けられる。

一方 CDC(Clark Development Corporation)と SBMA(Subic Bay Metropolitan Authority)の根拠法である基地転換開発法(共和国法 7227:1992 年)や同改正法(共和国法 9400、2007 年)では優遇措置の付与を企業単位で設定している。そのため既に優遇措置を受けている企業は他の優遇措置を一切うけることができない。このような優遇措置に関する不整合は、それぞれの法の本来の趣旨とは異なって投資家から見た抜け穴と不都合の両面を提供している。

図表 11 受入れ機関別直接投資承認額(2004 年～2009 年)

		単位:百万フィリピンペソ					
		2004	2005	2006	2007	2008	2009
投資額	オーロラ経済特区庁 (ASEZA)	-	-	-	-	-	-
	基地転換開発庁(BCDA)	-	-	-	-	-	-
	投資庁(BOI)	164,524	163,879	187,617	259,520	289,334	124,172
	クラーク開発公団(CDC)	3,002	3,110	12,693	19,871	9,643	5,866
	カガヤン経済区庁 (CEZA)	-	-	-	2,119	4,091	-
	フィ経済区庁(PEZA)	50,561	62,761	83,761	1,320,651	154,784	175,366
	フィビデック工業庁(PIA)	49	176	107	1,210	4,719	141
	ムスリム・ミンダナオ自治 区投資委員会(RBOI- ARMM)	915	-	361	232	214	-
	スービック湾大都市圏庁 (SBMA)	3,728	1,484	72,933	34,452	10,460	8,710
	ザンボアング経済特区庁 (ZAMBO)	145	40	37	165	10	23
	合計	222,924	231,450	357,508	431,749	473,254	314,278
増加額	対前年比		3.80%	54.50%	20.80%	9.60%	-33.60%
	CAGR ² 04-09						7.10%
Note							
1 2007年の投資はテキサス・インスツルメンツによるもの							
2 CAGR: 複利計算による増加率							
出所: NSCB and IPAs							

注)1 2007 年の投資はテキサス・インスツルメンツによるもの

2 CAGR: 複利計算による増加率

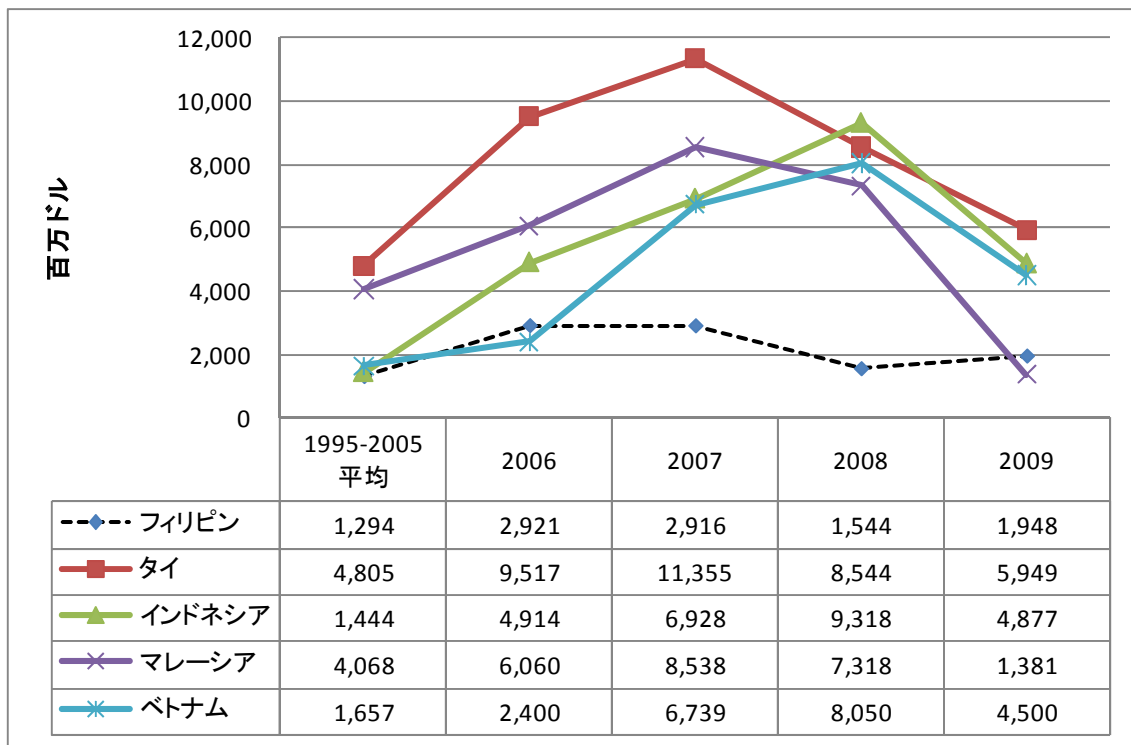
出所) NSCB and IPAs

フィリピンへの海外直接投資の流入額は、他の ASEAN(東南アジア諸国連合)諸国、とりわけ ASEAN4 の他国(タイ、マレーシア、インドネシア)、およびベトナムに比べて少ない水準に留まっていた(下図)。2006 年から 2009 年の4カ年累計でみるとベトナムはフィリピンの約 2.3 倍、タイはフィリピンの 3.8 倍の海外直接投資を受け入れてきた。

フィリピンへの海外直接投資が低調な理由については、在フィリピンの外国商工会議所やアジア開発銀行(ADB)、世界銀行(WB)等による分析・提言があり、概ね以下にまとめられる。

- ・ 政府の脆弱な統治能力: 政情不安、内戦、治安、汚職、密輸など
- ・ 不十分なインフラ: 高速道路網の未整備、高い電力料金など
- ・ 外国企業への参入障壁: 投資禁止・制限事業(小売り)、土地所有の禁止など
- ・ 不合理な法規制と運用: 不明確な事業規制、煩雑な税還付、複雑な投資誘致制度等

図表 12 直接投資額の国別推移



出所) UNCTAD, “World Investment Report 2010”

(4)フィリピンの投資環境に対する国際評価

図表 13 フィリピンの投資環境に関する国際的評価

報告書	ランク	競争力のある分野	競争力のない分野 (投資上の課題)
UNCTAD, 2005 World Investment Report	140カ国中100位(投資実績) 140カ国中58位(投資ポテンシャル)	・高等教育を受けた人員数 ・人的資源	
WB, Doing Business in 2010	183カ国中144位		・ビジネスの開始 ・金融 ・投資家保護 ・ビジネス終了時のコスト
IMD, World Competitiveness Yearbook 2009	57カ国中43位	・労働市場 ・ハイテク製品の輸出 ・語学能力	・政府(公的債務, 制度, 投資関連法) ・インフラ(保健, 教育, 基礎インフラ)
Institute of Developing Economies (Japan), 2006	50カ国中40位	・語学能力 ・科学技術	・政府 ・インフラ
JBIC "わが国製造業企業の海外事業展開の動向 2009 年."(n=625)		・人件費 ・組み立て産業の集積 ・優れた人的資源 ・将来成長の可能性	・治安 ・労働問題 ・知的所有権 ・通貨の安定と物価高
JETRO "2004年 日系製造業調査 (n=170)"			・治安と平和 ・インフラ ・政策運営の不確実性 ・法の調停 ・複雑な行政システム ・運輸インフラ
Transparency International "Global Corruption Report" (n=180)	180国中139位		・政治的透明性についてはフィリピンはパキスタンと同レベル、ベトナムやインドネシアよりも不透明
ミシガン州立大学 "Market Potential Index for Emerging Markets - 2009"	26カ国中23位	・市場の集約性	・カントリーリスク ・市場成長性 ・ビジネスインフラ
Global-production.com, Inc., "Global Production Location Indicators - 2008"	25カ国中22位「工業」分野の立地ポテンシャル	・ハイテク製品の輸出 ・電気電子分野の専門性	・化学工業分野 ・インフラ ・R&Dの能力
Freedom House Ratings, "Freedom in the World-2009".	政治的権利 得点: 4 市民の自由度 得点: 3 状況: 部分的には自由		・高いレベルの汚職が蔓延っており、2008年段階では政府に対する不信感が強い。
Fraser Institute Index of Economic Freedom "Economic Freedom of the World 2009 Annual Report"	141カ国中74位	・政府の規模	・金融, 労働, ビジネスに関連する規則 ・知的所有権
教育達成度に関する国際評価(アメリカ人生徒と成人の達成度)	25カ国中23位 小学校4年生 45カ国中42位 算数と理科		・理数科教育は未だ不十分

出所) 各種レポートより筆者作成

フィリピンの投資環境については、国際的に厳しい評価がなされている。特に貧弱なインフラや汚職の多い政治システムを問題としている報告が多いのと同時に、多くの調査機関が先に示したとおり投資に関連する制度を問題としている。一方、フィリピンの評価点としては、語学能力やハイテク産業の集積を挙げている。

このように政府開発援助の重要なテーマとなっているガバナンスや投資関連制度の整備は、ビジネスの世界では実際に顕在化している課題であり、フィリピンにおいても未だ十分な解決がなされていない分野であることが分かる。

3-1-4 雇用問題

労働者の雇用状況をセクター別に見ると、農水産業については 10 年前とほぼ同じ比率の雇用比率となっている。この期間、労働人口は 7 百万人程度増加したため、その内 2,00 万人強が農業セクターで吸収されたことになる。その他（主にサービス業）に従事する人口は 5 ポイントほど増加しており、農業とその他産業だけで大半の新規労働者を吸収してきたことになる。

一方、製造業セクターは、徐々に雇用率を落とす傾向にあり、工業化による労働力の吸収が期待するほどなされていないことが分かる。とはいえ、非雇用者数は減少傾向にあり、一応の雇用創出は功を奏してきたことが理解される。

図表 14 15 歳以上の労働者の雇用状況

労働者人口(千人)、セクター別人口(%)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
労働者人口	29,694	30,759	30,911	32,809	33,936	34,571	35,862	35,287	35,788	35,918	37,058
農水産業	34.0%	35.0%	32.9%	33.1%	32.8%	32.5%	31.7%	33.2%	33.0%	33.9%	33.3%
製造業	9.1%	9.0%	8.9%	8.9%	8.5%	8.5%	8.5%	8.8%	8.5%	8.5%	7.8%
鉱業	0.5%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.4%	0.4%	0.5%
その他	46.2%	45.9%	46.6%	46.6%	47.0%	47.4%	47.6%	49.9%	50.2%	51.0%	51.6%
非雇用者	10.2%	9.8%	11.2%	11.1%	11.4%	11.4%	11.8%	7.8%	7.9%	6.3%	6.8%

出所) ADB “Key Indicators for Asia and the Pacific 2009” based on the Labor Force Survey (LFS)

以下の表は、地域別の失業率である。フィリピン全土で見た場合、失業率は 7.1%、また雇用者と同程度の技術を擁しながら相当に低い賃金で雇用されている半失業者の比率が 19.6%となっている。地域別に見た場合、失業率がもっとも高いのは NCR(National Capital Region)で 12.5%となっており、もっとも低いのは ARMM(Autonomous Region of Muslim Mindanao)の 3.2%である。

図表 15 地域別の失業率(2010 年 10 月)

地域	15歳以上の人口 (千人)	労働人口 比率※1 (%)	雇用率 (%)	失業率 (%)	半失業率 ※2 (%)
Philippines	61,169	64.2	92.9	7.1	19.6
N C R - National Capital Region	7,998	63.4	87.4	12.6	15.4
C A R - Cordillera Administrative Region	1,114	66.8	95.6	4.4	13.5
I - Ilocos Region	3,397	62.6	91.4	8.6	14.1
II - Cagayan Valley	2,226	66.5	97.4	2.6	15.8
III - Central Luzon	6,689	61.3	92.0	12.1	8.0
IV-A - CALABARZON	7,903	64.1	91.0	9.0	21.2
IV-B - MIMAROPA	1,855	69.2	94.9	5.1	25.5
V - Bicol Region	3,434	63.7	94.2	5.8	35.0
VI - Western Visayas	4,973	64.1	93.9	6.1	26.9
VII - Central Visayas	4,671	65.3	92.3	7.7	18.9
VIII - Eastern Visayas	2,739	63.8	93.9	6.1	24.1
IX - Zamboanga Peninsula1/	2,198	66.3	97.0	3.0	18.2
X - Northern Mindanao	2,828	70.8	95.8	4.2	26.0
XI - Davao Region	2,854	65.5	93.9	6.1	16.2
XII - SOCCSKSARGEN	2,601	64.4	96.3	3.7	18.0
XIII - Caraga	1,628	66.1	95.1	4.9	19.0
A R M M	2,060	56.3	96.8	3.2	11.9

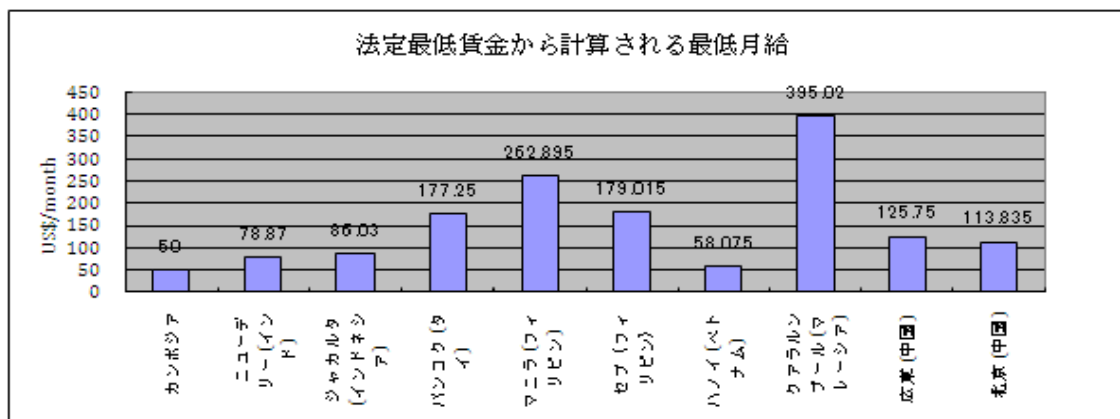
出所)DOLE, Bureau of labor and Employment Statistics, Current labor Statistics (January 2011:ILO, Philippine labor Force Survey, 2010 に基づく推計値。)

※1 Labor force participation rate

※2 Under-employment rate

このように雇用問題が未だに顕在化している中で、フィリピンの労働賃金は既に競争力を失っているという試算があり、投資誘致を担当する為政者の頭を悩ませている。フィリピンの賃金レベルは既に他国に比べても高い水準となっている。フィリピンでは地域別に最低賃金が設定されているため、最低賃金も異なってくるが、マニラ都市圏、セブ都市圏ともマレーシアを除く他の ASEAN 諸国の賃金の中で最も高額なものとなっている。

図表 16 最低月当たり賃金(2010 年 12 月)



出所)ILO 資料、JETRO ホームページ資料より作成

3-1-5 財政問題

フィリピンの経常収支(Current account)は、2002 年まで赤字の状態が続いていたが、2003 年以降は黒字に転じ、2009 年時点では 5,347 百万米ドルに達した。しかし、輸出額が増加しているにもかかわらず、中間財・資本財、石油等鉱物燃料及び消費財等、輸入への依存度が高いため輸入超過の状況が続き、貿易収支は赤字の状態が続いている。経常収支のなかで、投資収益(直接投資や証券投資)による収支を表わすものが所得収支であり、フィリピンは 2008 年以降この数字が黒字に転じた。

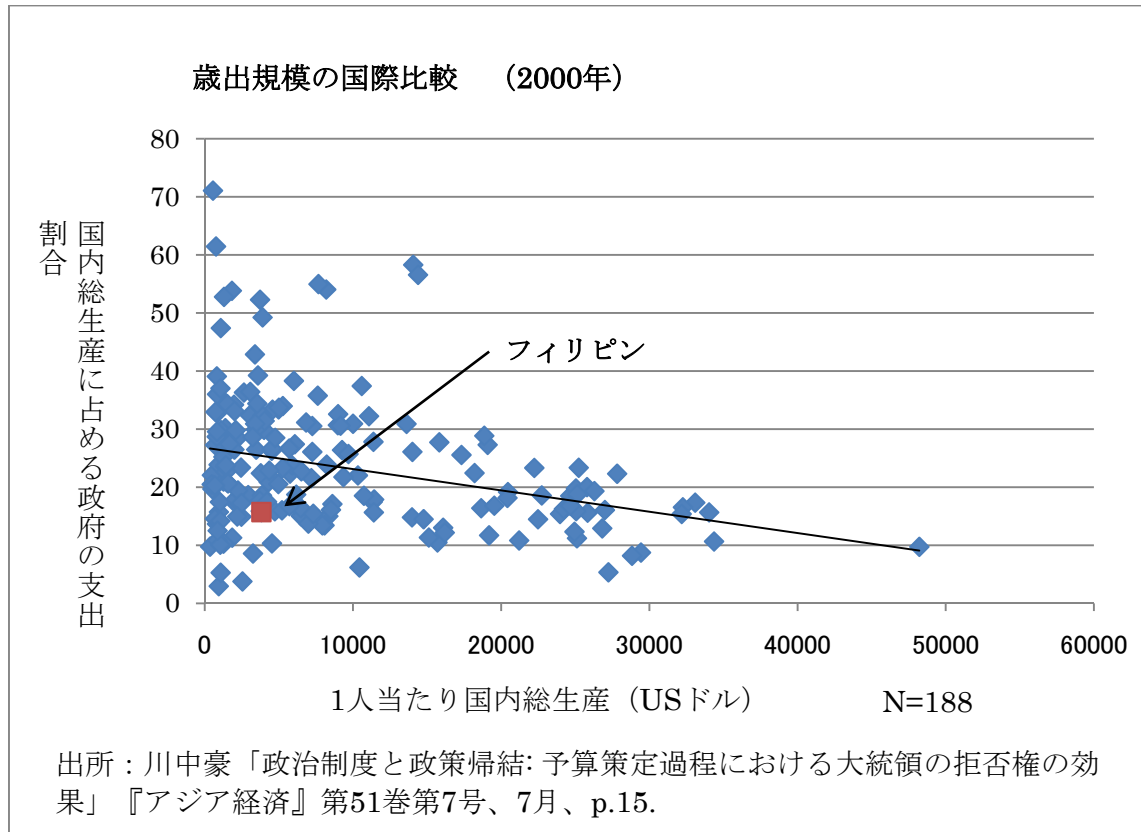
図表 17 貿易構造

(百万米ドル)

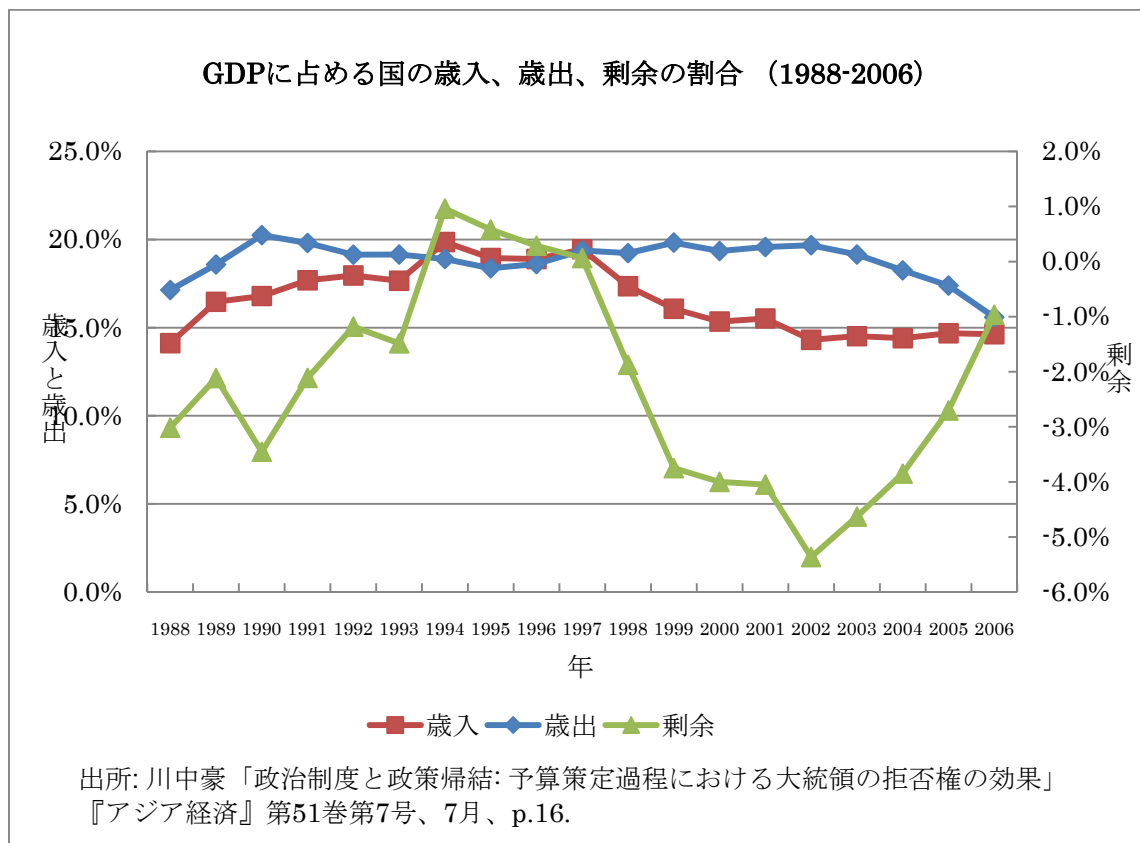
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
経常収支	-282	285	1,625	1,980	5,341	1,628	1,984	5,347
GDP構成比(%)	-0.4	0.4	1.9	2.0	4.5	4.9	2.2	5.5
貿易収支	-7,532	-7,814	-7,461	-9,113	-6,595	-6,142	-11,725	-7,313
輸出	37,831	38,728	42,837	44,788	52,970	59,278	57,970	47,858
輸入	45,363	46,542	50,298	53,901	59,565	65,420	69,695	55,171
商品	-5,530	-5,851	-5,684	-7,773	-6,732	-8,391	-12,885	-8,863
サービス	-2,002	-1,963	-1,777	-1,340	137	2,249	1,160	1,550
所得収支	-430	-287	-74	-298	-1,261	-899	105	28
移転収支	7,680	8,386	9,160	11,391	13,197	14,153	15,247	16,073
貸方	7,948	8,626	9,420	11,711	13,511	14,573	15,780	16,696
借方	268	240	260	320	314	420	533	623
資本収支	27	54	17	40	138	24	53	104
投資収支	1,029	672	-1,647	2,189	-118	3,503	-1,702	-1,206
その他非分類	36	-896	-275	-1,799	-1,592	-2,082	-1,889	-1,265

出所)フィリピン中央銀行 BOP Statistics 1999-2009

フィリピンにとってこの数年大きな問題だったのは、財政赤字の拡大である。フィリピンはそもそも同じ経済水準の国々と比べても政府財政の規模が小さい。



これは基本的に税収が十分確保できず、収入面に限界があるため、支出面が制限される、という構図によって生み出されている。



エストラダ政権が発足した 1998 年から歳入が一層落ち込むことになり、それによって、財政赤字が 2002 年まで大幅に増加した。この財政赤字を解消するために税制改革が行われたが、それには限界があり、2003 年以降の赤字削減は、基本的に歳出面の削減により進められたと見ていいだろう。

フィリピンにおいては債務返済に充てる予算は、法律によって自動支出項目とされているため、この金額は自動的に算出され、支出されることになっている。財政支出が厳しくなればなるほど、債務支出以外の費目の金額が減少する一方で、債務支出は維持されるので、その割合は増加することになる。その意味で、海外からの援助に対応して支出されるカウンターパート資金の確保、さらには、貧困削減などに振り分ける予算の確保などのために¹¹、収入、とくに税收の拡大が重要な課題として浮上してきている。

フィリピン政府の財政について述べる上で、もっとも特筆すべきはその対外債務残高の大きさである。前述したように、フィリピンは東南アジア諸国の中でも対外債務返済に多くの予算を割いており、その負担が重いことは推測に難くない。表 1-15 にあるように、2000 年以降、対外債務残高は対 GNI 比でほぼ 70% 台の状態が続いていたが、2004 年から減少傾向にある。これらの債務の大半は政府債務が占めている。

¹¹ なお、アロヨ大統領は 2008 年の政府予算の大統領演説において、2008 年からはインフラや教育等の基礎的サービスへの予算配分を増加すると述べている。

図表 18 フィリピンの対外債務残高の推移

(単位: 百万米ドル)

項目	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
対外債務残高	58,304	58,252	59,907	62,589	60,918	61,527	59,907	62,589	60,918	61,527
対外債務GNI比(%)	72.3	71.6	73.7	72.1	62.3	62.6	51.8	46.0	38.7	39.2
長期債務の元本返済	4,047	5,946	6,653	6,732	7,238	6,085	9,399	6,340	8,219	6,380
長期債務の利息支払	2,469	3,039	2,924	2,699	3,490	3,254	3,521	3,450	3,697	3,430
短期債務の利息支払	442	279	165	132	200	286	363	345	284	70

出所)WB "Global Development Finance" pp236-237

フィリピンでは 1991 年の地方自治法(Local Government Code:LDC¹²)によって地方分権化が進められ、地方政府が貧困関連を含む基本的なサービスの提供主体となっている。ここでいう地方政府は、LGU(Local Government Unit)と総称されるもので、基本的には¹³州・市・バラングイの 3 層で構成されている。フィリピンの地方分権化は法令の施行からすでに 20 年が経過しているため、現時点では制度の構築より運営面での課題が重要となっている¹⁴。

3-1-6 社会開発の現状

(1)フィリピンの貧困状況

後述する通り、「貧困層の自立支援と生活環境改善」は、日本の対フィリピン援助における代表的な重点分野の1つである。ここではフィリピンの貧困状況を分析する。

フィリピンの貧困の測定方法には、大きくわけて所得をベースにしたフィリピン政府の公式測定基準によるものと消費支出をベースにした世界銀行(WB)の測定基準によるもの、最低限のインフラへのアクセスをベースにした国家統計局(NSO: National Statistics Office)によるものがある。

①政府の公式基準¹⁵

まずここでは政府による用語の定義を整理する¹⁶。

¹² 「LDC」は、地方自治法その他、地方開発委員会(Local Development Council)の略語としても使われる。

¹³ 一部に日本で言う政令指定都市のような存在として、州と同レベルに位置づけられる高度都市化市、独立構成市が設けられている。

¹⁴ インドネシアとフィリピンの地方分権化の現状を比較したJICAのレポート(特定テーマ評価「地方行政能力向上～インドネシアを事例として～報告書 2006」)では、フィリピンの地方分権の特徴として、植民地時代から首長の公選など民主的な政治制度を有してきたことから、行政に対して政治の比重が重いことをあげている。また、地方行政、地方公務員人事、計画策定システムなど既に確立された地方制度に対する政治の介入が、制度の円滑な運用の妨げになることも多く、政治的に強力な権力を有する地方政府の首長の存在が縁故主義や身内主義を生じさせるというリスクをはらんでいる点を指摘している。

¹⁵ 詳細は NSCB の貧困統計 Technical Notes (http://www.nscb.gov.ph/technotes/poverty_tech.asp)および FAQ(<http://www.nscb.gov.ph/poverty/FAQs/default.asp>)を参照

¹⁶ 一般的な用語定義については巻末の用語集を参照。

「貧困層」とは「政府によって定められた貧困ラインを下回る収入しか得られない、あるいは食料、健康、教育、住居その他の基礎的ニーズを継続的にまかなうことができない個人および世帯」と定義している¹⁷。「貧困ライン」とは、「基礎的な食糧および非食糧ニーズを満たすために最低限必要な収入ないし支出」のことを指す。「食糧貧困ライン」とは食糧ニーズに特化した貧困ラインであり、「経済的な必要性や社会的に望ましい身体的活動に必要な栄養摂取を満たす基礎的な食糧ニーズの充足に最低限必要な収入ないし支出のこと」である。また「貧困率」とは、「貧困ライン以下の人口または世帯が、全体の人口または世帯に占める割合」を意味する。

政府の貧困ラインの公式測定基準は、国家統計調整委員会 (NSCB: National Statistical Coordination Board) が科学技術省食料栄養調査研究所 (FNRI: Food and Nutrition Research Institute) の協力を得て、以下のような手順で設定している。

年間一人あたり貧困ラインの算出方法

- ① 食料貧困ラインを設定: FNRI が定める「1 日の必要栄養量 2,000kcal を満たす地域別 (州単位¹⁸) のメニュー」に基づいて一人あたりの食料コストを算出する (巻末 付属書参照)。
- ② 年間一人あたり貧困ラインの算出: 食料以外の基礎的ニーズ (衣料、燃料、電気および水、家屋のメンテナンスやその他の小規模な修繕、住居、医療、教育、交通、通信など) を満たすのに必要な収入を算出。更に、最新の家計調査 (FIES) の結果に基づいて、食料貧困ラインの上位および下位 10% の世帯の「食料支出の対総基礎的支出比 (FE/TBE ratio)」を算出。食料貧困ラインをその比率で割る。

なお、貧困率の公式な推計値は3年に一度のペースで国家統計局 (NSO) が実施している家計調査 (FIES) のデータに依拠しているため、現時点で公表されている最新の数値は、直近で FIES が実施された 2009 年時点のものである。

貧困者数の推移を見ると、貧困ラインに基づく貧困者数は 2006 年から約 100 万人増えて 2009 年時点では 2314 万 2481 人になった。一方、食糧貧困ラインに基づく貧困者数は同期間に 40 万人減って 944 万 397 人になった。

図表 19 貧困者数の推移

	2003 年	2006 年	2009 年
貧困ラインに基づく人数	19,796,954	22,173,190	23,142,481
食糧貧困ラインに基づく人数	8,802,918	9,851,362	9,440,397

出所) NSCB Philippine Poverty Statistics 2009 (Table 2, 4)

2009 年の数値によるとフィリピン人の 30% 弱が未だ貧困人口である。NSCB の観測を観ても世帯ベースでは貧困世帯は減少しているが人口ベースでの貧困者数は

¹⁷ 準抛法はフィリピン共和国法 8425 号 (社会改革および貧困削減法 1997 年) である。

¹⁸ 2003 年に州 (province) レベルでの算出する方針が採択されるまでは、管区別で算出されていた。

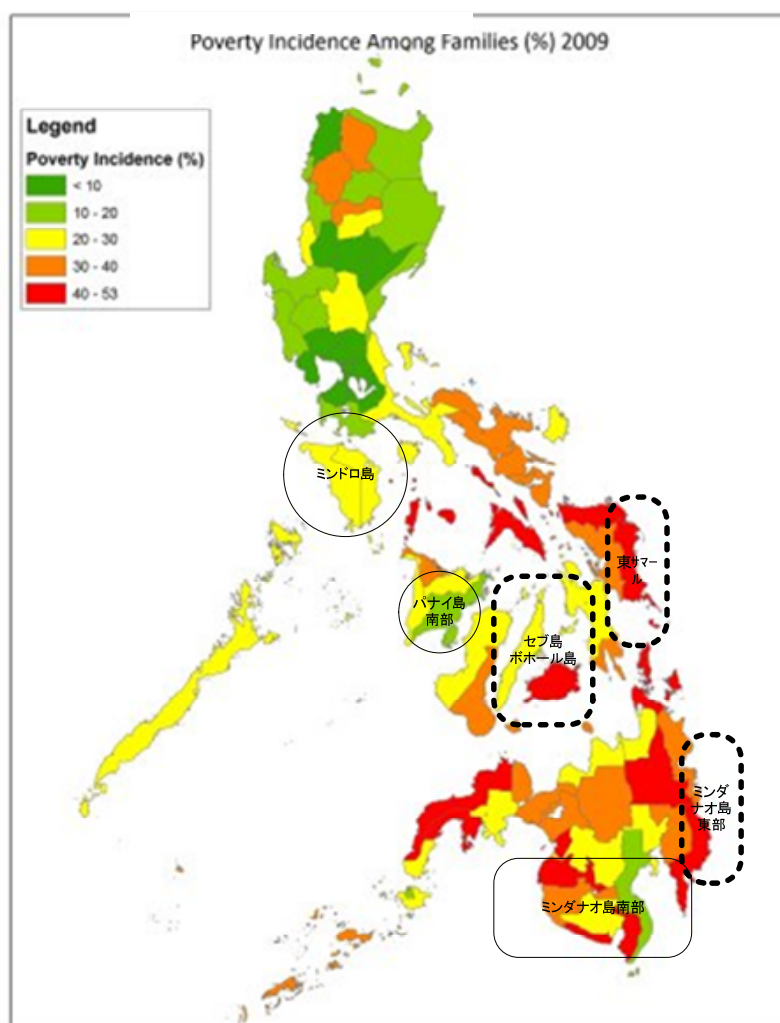
増加している(NSCB ホームページ)との分析がなされている。

(2) 貧困削減の達成状況

以下はフィリピンの 2009 年の貧困マップである。図中実線で囲われた地域は 2006 年の貧困マップと比較して地域内の貧困世帯の割合が減少し、貧困削減が行われたところである。2006 年から 2009 年の 3 カ年で例えばミンドロ島やパナイ島南部、ミンダナオ島南部は地域内での貧困が改善したと言える(貧困ライン以下で生活する世帯が減少した)。一方、破線で囲われた地域は、この 3 年間で貧困世帯の割合が増加した地域である。例えばセブ島及びボホール島、東サマル、ミンダナオ島東部などがその例である。

なお、図中緑色で示される地域は 2009 年の段階で貧困世帯が少ない地域で、赤に近くなるほど貧困世帯の割合が多い地域となっている。

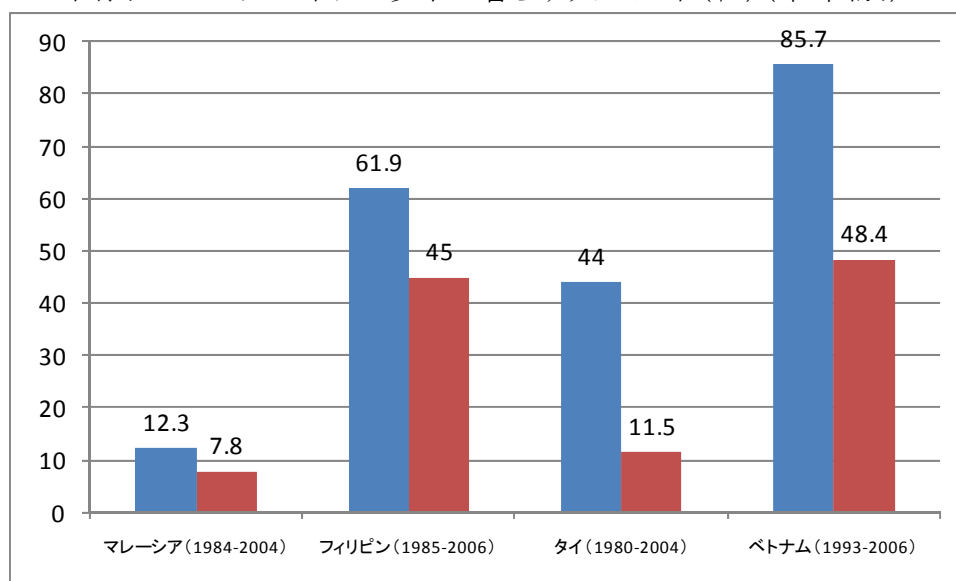
図表 20 貧困世帯の分布



注)色が緑から赤に変わるほど貧困の度合いが高い
出所)National Statistical Coordination Board (NSCB) ホームページ

(3) 貧困削減に関する国際比較

図表 21 1 日 2 米ドル以下で暮らす人口比率(%) (年・国別)



出所) World Development Index (WB)

上記は 1 日 2 米ドル以下で生活している人口の減少度合いを国別に比較したものである。

このグラフからも明らかな通り、フィリピンは他国と比較して貧困者数の軽減度合いが小さいが、1985 年から 2006 年までの貧困減少度を単純に割ると、1 年当たり減少度数は、i)マレーシア(0.4 ポイント)、ii)フィリピン(0.8 ポイント)、iii)タイ(1.4 ポイント)、iv)インドネシア(2.6 ポイント)となり、フィリピンは、1 人当たり GDP が約 7,000 ドルに達しているマレーシアを除けば、タイやベトナムに比較しても貧困減少のスピードが遅いことがわかる。

3-1-7 不平等度(ジニ係数)の推移

次に、不平等度(ジニ係数)¹⁹を見ていく。ジニ係数とは、主に社会における所得分配の不平等さを測る指標である。

2006 年時点では、フィリピン全土のジニ係数は 0.4580 である²⁰。
下記の図表は、管区別ジニ係数の推移である。2003 年から 2006 年にかけて、6 つの管区で不平等度の高まりを示すジニ係数の上昇が見られた。特に上昇幅が広がった第 3 管区(ルソン島中部)では、2000 年の 0.3591 から 2006 年には 0.3994 になった。

国全体でもっとも不平等度が高いのは第 9 管区(ミンダナオ島西部)で 0.5054 であり、反対にもっとも低いのは ARMM で、2006 年時点で 0.3113 である。

図表 22 管区別ジニ係数の推移

管区	2000	2003	2006	管区	200	2003	2006
Pilipines	0.4822	0.460	0.4580	Region VI	0.4594	0.4370	0.4326
NCR	0.4451	0.4021	0.3988	Region VII	0.469	0.4707	0.4639
CAR	0.4439	0.4296	0.4418	Region VIII	0.4807	0.4580	0.4828
Region I	0.4071	0.3926	.3953	Region IX	0.4732	0.5197	0.5054
Region II	0.4227	0.4410	0.4216	Region X	0.4794	0.4817	0.4806
Region III	0.3591	0.3515	0.3994	Region XI	0.4318	0.4574	0.4225
Region IV-A	0.4086	0.4036	0.408	Region XII	0.4631	0.4774	0.40 6
Region IV-B	0.4076	0.4358	0.4106	RegionXII	0.4118	0.4303	0.4452
Region V	0.4455	0.4660	0.4428	ARMM	0.3171	0.3578	0.3113

出所) NSCB Family Income and Expenditure Survey 2003 および 2006 より作成

¹⁹ ジニ係数とは、完全に公平な分布から、経済の中で所得（または、いくつかのケースでは消費支出）の分布範囲がどこまで乖離しているかを示すもの。0 は完全な平等を表現し、1 は完全な不平等（1 人のか、1 つの世帯が全ての所得または消費を独占）を表す。明確な定義はないが、概ね 0.4 を越えると「格差がある」とみなされる。

²⁰ なお UNDP の Human Development Report 2007-2008 の Online DB から取得できるデータ (<http://hdrstats.undp.org/indicators/147.html>) によると、フィリピンのジニ係数は 126 カ国中 42 番目、アジア 18 カ国中 4 番目に高い。

3-2 フィリピン政府の開発課題と開発政策

3-2-1 上位開発ビジョンと開発計画

フィリピンの国家戦略については、2004 年 10 月に発表された「10 ポイントアジェンダ」及び「中期開発計画 2004-2010」(“Mid-Term Philippine Development Plan: MTPDP 2004-2010”、以下、「中期開発計画」) がそれを代表している。

「10ポイントアジェンダ」の内容

- ① B- balanced budget (財政均衡)
- ② E- education for all (学校の新設、奨学金の創設)
- ③ A- automated election (選挙システムの電算化)
- ④ T- transport and digital infrastructure connection(インフラ整備等による地方分散化推進)
- ⑤ T- terminate the MILF and NPA conflicts (反政府組織との和平達成)
- ⑥ H- heal the wounds of EDSA (国内分裂の終結)
- ⑦ E- electricity and water for every barangays(全国のバラングイの電化と水道整備)
- ⑧ O- opportunities for 10million jobs (雇用創出)
- ⑨ D- decongest Metro Manila (マニラ首都圏の過密解消に向けた拠点都市の創設)
- ⑩ DS- Development of Clark and Subic (アジア地域の最高水準の国際物流拠点としてクラークおよびスービックを開発)

このアジェンダを受け、フィリピン政府は中期開発計画を2004 年に発表し、同国の発展に向けた目標とその達成方法を示した。中期開発計画は大きく①経済成長および雇用促進、②エネルギー、③社会正義と基礎的ニーズ、④教育と青少年の機会、⑤不正防止とグッドガバナンスの5 つによって構成されている。

同計画では、年率7～8%程度の経済成長を達成しながら、貧困率を2000 年のレベル(34%)から2010 年ま

でに半減していくとする Pro poor Growth の考え方が盛り込まれている。中期開発計画の特徴は、経済開発の最大の目標として貧困削減と雇用創出を位置づけ、マイクロ・中小企業支援と地方農業振興によってこれを達成しようとしている点にある。BHN(Basic Human Needs)充足型発展あるいは、ボトムアップ型発展方式の特徴を一層強めている。この中期開発計画 2004-2010 には、国連や世銀等で現在取り組まれている開発援助政策の強い影響が読み取れる²¹。

第2の特徴として中期開発計画の経済開発戦略²²は、貧困・雇用対策向け成長戦略(propoor and proemployment growth strategy)と呼ばれるものがメインストリー

²¹国連ではMDGs(Millennium Development Goals)20 を設定してその実現に向けた援助政策を実施し、世銀ではアジア通貨危機以降、ガバナンス(民間、政府共に)の改善と共に、貧困削減、社会的セーフティネットの構築等を重視している。

²²中期開発計画 2004-2010 の経済開発プログラムを簡略化していえば、フィリピン全国にわたる雇用創出プログラムと言いかえることもできる。それは、①地方に点在する200 万ヘクタールに及ぶ農地を開発し、アグリビジネスを振興させ、1ヘクタール当たり1人の雇用を創出する。②さらにフィリピン全土に点在する300 万社に及ぶマイクロ・中小企業を支援し、地方における雇用創出と経済のボトムアップを狙う。ここでは低位、中位レベルのスキル用の雇用を創出する。③都市、地方にわたるICT サービス産業や社会サービス産業等を振興し、そこでは中位・高位のスキルの雇用を創出する。このような低位、中位、高位のスキル全般にわたって雇用吸収力を高め、経済成長を進めていくプログラムである。ここでは、製造業についても言及され、エレクトロニクス輸出や自動車部品輸出があげられているが、それらは中位、高位レベルの雇用創出の一部を構成するだけでフィリピンの輸出を担うリーディング産業であるという捉え方では最早ない。

ム²³になっており、投資・輸出主導成長戦略 (investment and export-led growth strategy) は具体策を欠いた位置づけにおかれている。

中期開発計画では、その最大の目標とする貧困削減と雇用創出に向けて、以下のような数値目標をあげている。

1. 2010 年までに貧困者比率 (Poverty Incidence) を 34% から 17% (or 20%) に減少。
2. 6 年間に 1000 万人の雇用を創出するために、6~7% の年平均経済成長率の達成。
3. GDP に対する投資比率を2年間で 19% から 28% に引き上げる。
4. 輸出を2年間で 500 億米ドルにまで増加する。

この成長戦略の一定期間における経済成長率の目標値は、その期間内にどれくらいの貧困削減を行うか、そのためにはどれくらいの雇用創出が必要かに基づいて算出されている。経済成長率 (そのために必要とされる公的投資、民間投資、外国直接投資等) は実現可能性によって算出されているのではなく、貧困削減目標達成のための必要値として算出される。目標とする経済成長率を達成するためには、投資・輸出主導成長戦略 (investment and export-led growth strategy) が重要な決め手となると考えられるが、この成長戦略が十分展開されていない。とりわけ製造業における成長戦略がウイークポイントになっている。

2011 年段階で中期開発計画の達成状況を評価する動きも出始めたが、フィリピンの中期開発計画の達成度に関する評価は主に貧困削減、特に MDGs の指標をベースにしたものが多く (後述)、経済成長率や投資に関する評価は少ない。フィリピンでは政権が変わると全く新しい政治方針が示されることもあって、直前の大統領の政治を振り返り、開発計画の達成度を評価するということは今までもあまり実施されてこなかった。ここで中期開発計画 2004-2010 の達成度を検討すると、公約であった貧困者比率の削減目標は未達成であり、世界的な経済不況もあって経済成長率も計画通りに達成できなかったことは明白である。このようにフィリピンでは、前政権の経済目標を評価し、次の政策に活かすということをあまり実施してこなかったため、数値目標が形骸化しているケースが多い。

3-2-2 セクター別開発計画・戦略

(1) 貧困削減戦略

国家戦略としての貧困削減戦略については、2004 年 10 月に発表された「10 ポイントアジェンダ」及び「中期開発計画」がそれを代表している (前述)。

(2) 農業・農村開発

²³中期開発計画 2004-2010 の第1章ではフィリピンのグローバル競争力を高め、100 万人の雇用を創出するための戦略的な諸施策として、①低価格での十分な食料供給、②電力コストの削減、③インフラとロジスティックの近代化、④知識の近代化と普及、⑤レッドテープ (役所での煩雑な手続き) の削減をあげているが、製造業の国際競争力強化にむけてこれ以上の具体策はあまり示されていない。

中期開発計画では、農業の近代化による農業生産性の向上を通じた貧困の緩和を重要課題として位置付けており、特に「貧困者のベーシック・ニーズへの対応」(第12章)の箇所では、貧困削減の最も高い優先順位を以下の分野における農村部の農村開発においている。

- ・ 農村企業や協同組合の支援
- ・ 農道の建設
- ・ 農家や土着民族の土地、金融、技術取得への利便性確保
- ・ 農家や漁家が行う生産活動に関する中間搾取業者の関与の軽減
- ・ 自然災害や経済危機時における適時的、効率的支援とセキュリティネットの充実に
- ・ 農村部貧困者の生活向上

政府の農業・農村開発プログラムは、主に農業省(DA)及び農地改革省(DAR)が主体となって実施している。基本的にはミンダナオを含むビサヤス地域への支援プログラムが多く、農業省のプログラムは4つのうち2つ、農地改革省の場合で18のプロジェクトのうち5つまでが直接的にミンダナオを支援している。

(3)インフラ整備

中期開発計画では、上水、電力、教育、保健・栄養の分野の社会サービスに大きな貧困対策の比重が置かれている。そのうち「貧困者のベーシック・ニーズへの対応」に特記されている社会インフラは上水と電力である。

- ・ 上水についてはマニラ都市圏で上水施設がない200箇所のバランガイに対して、また全国レベルでは同様な200の郡に対して集中した整備を行う。
- ・ 電力については、全国すべてのバランガイを電化する。

(4)資産改革

中期開発計画では、資産改革の必要性として農地解放の進展、マルコス時代に接収された先祖伝来の土地の所有者への返還、漁業者の沖合い15kmまでの操業権確保についての問題解決の必要性を提言している。貧困者の食糧・教育・保健へのアクセスの確保のため、農地解放、都市部土地改良、社会住宅へのファイナンス、先祖伝来地の改革と開発が必要であるとしており、それぞれの裨益クラスターごとにアクションプランが提案されている。

(5) 人的資源開発

中期開発計画の貧困者の人的資源開発については、KALAHICIDSS (Kapit-Bisig Laban sa Kahirapan-Comprehensive and Integrated Delivery of Social Services)²⁴の比重が相当高い。同計画では、人材開発は、i) KALAHICIDSSを通じたコミュニティの能力開発、ii)各セクターの地方自治への参加促進、iii)地方政府が主体となって実施する各種の貧困削減プログラムへの参加等、を通じて成し遂げるとしている。実際これを支援した世界銀行によると、プログラムの対象地区から多くのボランティアが誕生し、彼らがその後の貧困削減プログラム

²⁴ KALAHICIDSS はアロヨ政権が推し進める貧困削減プログラムである。

の重要な支援者となっている、とのことである。

(6)教育

中期開発計画の教育分野では、特にその貧困対策において、教育省と高等教育委員会がその責を担っている。

両機関は、様々な貧困削減プログラムを実施しているが、未だにノンフォーマル教育(補習教育)²⁵については十分な支援がなされていない。特に貧困層を中心に顕在化している初等数学の能力不足が、就業を困難にし、貧困者の社会的差別、弱者としての認識の元にもなっている。

高等教育委員会(CHED)が中期開発計画のアクションプランとして示した「高等教育のための中期開発計画 2005-2010」(MTDPHE:Medium Term Development Plan for Higher Education)では、国際的な競争力を高めるため、単科大学や総合大学などの高等教育の国家的発展を目的として、以下の 4 つの戦略目標を立てている。

- (i) 高品質と卓越性(Quality and Excellence)
- (ii) 関連性と対応力(Relevance and Responsiveness)
- (iii) 参加と同等性(Access and Equity)
- (iv) 効率と効果(Efficiency and Effectiveness)

(7)保健・医療

中期開発計画では必要とされる中央政府、LGU、NGO を含む民間セクターの共同によって、質の高い医療と栄養改善、更に貧困問題の根元となっている人口問題に関する諸政策に焦点を当てている。保健分野の優先指針は以下の通りである。

- ① 貧困者に供される一般的な薬の価格を 2004 年当時の半分にし、DOH の形成するネットワークを用いることによって全国に普及させる。
- ② 特別補助によって全国 5 百万人の少数民族に対する健康保険を普及させる。
- ③ 保健分野改善アジェンダ(HSRA)実施による全国の保健システムの強化
- ④ 保健介護管理システムの改善
- ⑤ 研究開発による保健及び生産性の改善
- ⑥ 麻薬のリハビリ・センターの設立。総合危険薬物法(CDDA)によって設立するリハビリ・センターの監督権限を DOH に移管。

(8)ジェンダー

フィリピン政府はアジア諸国の中でも早い時期にジェンダー開発計画を策定し、女性の地位向上を目指してきた。1995年には第4回世界女性会議を受けて、30ヵ年におよぶ長期計画である「ジェンダー配慮開発計画(Philippine Plan for

²⁵ フィリピンでは初等教育が義務無償とされたにもかかわらず、公立学校サービスの物的人的不足、貧困などの厳しい社会状況のために初等教育を修了できないもの、または修了しても内実の伴わないものが都市部農村部ともに多く存在している。そのようなものを救済するための教育政策の1つとしてノンフォーマル教育の重視が挙げられる。教育文化スポーツ省(DECS)管下にノンフォーマル教育局が設置されており、識字などの基礎教育と職業訓練などの生活技術向上のためのプログラムを提供している。

Gender-responsive Development) 1995-2025」を策定し、ジェンダーの観点に基づく平等と公正、女性のエンパワーメント、持続可能な開発、潜在能力の実現、平和と社会正義の実現、人権の尊重等をビジョンとして掲げている。以降、様々な国際的な枠組みやジェンダー対応の法律等についても、これを批准している。

中期開発計画では、弱者保護として「特に厳しい状況にある女性 (Women in Extremely Difficult Circumstance)」への対応を明記し、これに対応する対策が協議、実行に移されている。

(9)環境

都市部での大気汚染、河川、湖沼、海域などの水質の悪化、固形廃棄物(都市ごみ)については、貧困問題と直接関連づけがなされているわけではなく、中期開発計画においても、10 ポイントアジェンダで公約した全国への水供給に対して、貧困コミュニティに供給される飲料水の水質のモニタリングを行うこと(TapWatchProgram)のみが記されている。政府が実施中の自然災害対策や汚染対策は予算不足のため遅れがちであるが、2006 年度以降フィリピン火山地震研究所 (PHIVOLCS) や国家災害対策委員会 (NDCC)、国家地図資源情報庁 (NAMRIA) 等が中心となって実施している全国のハザード・マップの作成事業については異例とも言える恒常的な予算が付けられている。

(10)ガバナンス

ミンダナオの ARMM 地域に対し、政府は特別な配慮を見せているが、実際にミンダナオのために特別に設けられている予算枠は決して多くはなく、その大半を国際機関の援助に頼っているのが実情である。

ARMM 自治区政府の中期計画として、"Regional Development Plan (2004-2010)"及び"Regional Development Investment Plan"が存在したが、これらの計画はフシン知事の下で策定されたため、その後就任したアンパトゥアン知事が新たに "Regional Executive Agenda" と "Regional Development program (2006-2008)"を策定した。ここでは3年間の5つの優先課題("Peace, Public Order and Security, Development Administration and Governance, Economic Development, Social Development, Infrastructure Support Facilities and Logistics")の課題別方針、プログラム概要が示されている。

3-2-3 フィリピンのミレニアム開発目標(MDGs)達成状況

フィリピンはミレニアム開発目標(MDGs)の設定後、極度の貧困の削減、幼児死亡率、HIV/AIDS・結核・マラリアの発生率、教育におけるジェンダー平等の改善、適切な栄養摂取、安全な飲み水へのアクセスといった分野における目標の達成に向けて注力し、成果をあげてきた。

UNDPによると上記の分野における成果の背景には、大きく2つの理由がある。第一は、MDGs の内容が中期開発計画に集約されたことにより、政府の戦略や政策およびアクションプランが国家および MDGs の目標に取り組むよう設計されたことであ

る。第二は、フィリピン政府が継続的に MDGs 指標を用いて自国の進捗をモニタリングし、その結果を特に地方レベルにおいて効果的な実施が確保できるように、プランニングおよび実施の微調整に用いたことがあげられる。

現時点までの実績は後述のとおりだが、順調な進捗が見られる目標がある一方で、関係省庁や国際ドナーの間では「妊産婦死亡率の低下」および「初等教育の完全普及」については、2015 年までの達成が難しいと見られている。

図表 23 フィリピンのミレニアム開発目標の達成状況(2011 年 2 月時点)

目標/ターゲット/指標	ベース ライン	ターゲット	現状	達成 可能性
目標 1. 極度の貧困と飢餓の撲滅				
ターゲット 1.A 1日1米以下で暮らす人の数を半減させる。				
指標 1.1A 国家の定めた貧困層(%) **	33.1 1991	16.6 2015	26.5 2009	☹️
指標 1.2 貧困ギャップ率(%) **	8.6 1991	4.3 2015	2.7 2009	😊
指標 1.3 下位20%の貧困層の消費割合(%)	6.2 1991	増加	6 2006	
ターゲット 1.B 女性や若者全てに生産的できちんとした雇用を提供する				
指標 1.4 1人当たりGDPの成長率	1.6 1990	増加	-1.7 2009	
指標 1.5 就業率	59 1990	増加	59.2 2009	
指標 1.7 自営及び家族経営の雇用比率	51.3 1990	減少	42.6 2009	
指標 1.7a 自営者比率	35.6 1990	減少	30.6 2009	
指標 1.7b 家族経営での無給者雇用比率	15.7 1990	減少	12 2009	
ターゲット 1.C 1990-2015年の間に飢えに苦しむ人を半減させる				
指標 1.8 基準体重以下の5歳以下児童(%)	34.5 1990	17.3 2015	26.2 2008	☹️
指標 1.9a エネルギー摂取が基準以下の世帯(%)	69.4 1993	34.7 2015	56.9 2003	☹️
指標 1.9b 食糧貧困ライン以下の人口(%)**	16.5 1991	8.25 2015	10.8 2006	😊
目標 2. 普遍的初等教育の達成				
ターゲット 2.A 2015年までに全ての児童が初等教育を終了できる環境の整備				
指標 2.1 小学校入学率比率(%)	84.6 1990	100 2015	85.1 2008	☹️
指標 2.2 1年生から6年生まで達する比率	69.7 1990	100 2015	75.4 2008	☹️
指標 2.2a 初等教育終了率	64.2 1990	100 2015	73.3 2008	☹️
指標 2.3 15-25歳の文盲率	96.6 1990	100 2015	96.6 2003	☹️
指標 2.3a 15-24歳文盲者の男女比率	1 1990	1 2015	1 2003	😊
目標3. ジェンダーの平等の推進と女性の地位向上				
ターゲット 3.A 2005年までに初等、中等教育での男女格差解消、2015年までに高等教育までこれを達成				
指標 3.1a 初等教育生徒の男女比率	1 1996	1 2015	0.9 2008	😊
指標 3.1b 中等教育生徒の男女比率	1.1 1996	1 2015	1.1 2008	😊
指標 3.1c 高等教育生徒の男子:女子生徒割合	1.3 1993	1 2015	1.2 2008	☹️
指標 3.2 非農業セクターにおける女性賃金労働者比率	40.1 1990	50 2015	41.9 2009	😊
指標 3.3 国会における女性比率	11.3 1992	50 2015	17.6 2007	☹️
目標4. 乳幼児死亡率の削減				
ターゲット 4.A 1990年から2015年の間に5歳未満児童死亡率を2/3にする				
指標 4.1 5歳未満児童死亡率	80 1990	26.7 2015	33.5 2008	😊
指標 4.2 乳幼児死亡率	57 1990	19 2015	24.9 2008	😊
指標 4.3 1歳未満児童の風疹ワクチン摂取率	77.9 1990	100 2015	79.2 2008	☹️
目標 5. 妊産婦の健康改善				
ターゲット 5.A 1990年から2015年の間に妊産婦死亡率を2/3にする				
指標 5.1 妊産婦死亡率 (7-12 PMDF***による基準)	121-207 1990	30.3-51.8 2015	95-163 2006	☹️
指標 5.2 熟練産婆のケアによる出産	58.8 1990	100 2015	74 2008	😊
ターゲット 5.B 2015年までにエイズ感染者数の拡大を止め減少に転じさせる				
指標 5.3 避妊具普及率	40 1993	100 2015	50.7 2008	☹️
指標 5.5 出産前ケア(最低1度の訪問)	91.2 1993	増加	95.8 2008	
指標 5.6 家族計画への不安者率	26.2 1993	減少	22.3 2008	
目標6. HIV/AIDS、マラリア、その他の疾病の蔓延の防止				
ターゲット 6.C 2015年までにマラリアとその他の疾病の拡大を止め減少に転じさせる				
指標 6.6a マラリアの蔓延(10万人当たり)	118.7 1990	0 2015	13.3 2008	😊
指標 6.6b マラリアによる死亡(10万人当たり)	1.4 1990	0 2015	0.2 2005	😊
指標 6.8a 結核の蔓延(10万人当たり)	246 1990	0 2015	273.1 2008	☹️
指標 6.8b 結核による死亡(10万人当たり)	39.1 1990	0 2015	31.2 2005	☹️
指標 6.9a 健康診断での結核発見率(DOTS)	53 2001	70 2015	72 2008	😊
指標 6.9b 保健施設で結核が治療される比率(DOTS)	73 2001	85 2015	79 2008	😊
目標 7. 環境の持続可能性の確保				
ターゲット 7.A 持続可能な開発を国の方針やプログラムに取り込む				
指標 7.1 森林覆率	20.5 1990	増加	23.9 2003	
指標 7.2a オゾン破壊性フロンガス(ODPトン)	2981 1990	減少	681 2006	
指標 7.B 2010年までに生物多様性のロス率を減少させる				
指標 7.5a 保全と維持を行う生物多様性地区の土地比率	8.5 1990	増加	12.7 2006	
指標 7.6a 絶滅保護種数	183 1992	減少	221 2006	
ターゲット 7.C 2015年までに安全な水と改善された水源を確保できない人の半減				
指標 7.7a 安全な水を確保している人の比率	73 1990	86.5 2015	84.1 2008	😊
指標 7.8a 衛生的なトイレの普及率	67.6 1990	83.8 2015	89 2008	😊
目標8. 開発のためのグローバル・パートナーシップの推進				
ターゲット 8.D 長期的に持続する債務を確保するため国際的な施策を通じて途上国の債務問題を総合的に取り扱う。				
指標 8.12 財・サービスの輸出と海外純資産に占める割合	27.2 1990	減少	9.6 2008	
ターゲット 8.F 民間セクターと共同し、情報とコミュニケーションに関する新技術に係る技術から得られる利益の確保				
指標 8.14 100名当たりの電話回線数	1.5 1990	増加	3.9 2008	
指標 8.15 100名当たりのセルラー回線数	0.1 1991	増加	82 2009	

** NSCB の全体会議で承認されたもの(2011年2月1日)

*** 妊産婦死亡率(PMDF)

達成率判断基準

低い: 達成進捗は0.5以下

中程度: 達成進捗は 0.5 ~ 0.9

高い: 進捗率は 0.9 以上

出所) NSCB (http://www.nscb.gov.ph/stats/mdg/mdg_watch.asp)

3-2-4 開発予算

2011 年度の政府予算の配分は以下の通り提案されている²⁶。

図表 24 フィリピンの国家予算(2011 年度)

予算	百万ペソ	US 百万ドル	日本円換算 (億円)
教育省(DOE)	207,300	4,573	3,976
公共事業省(DPWH)	110,600	2,440	2,121
国防省(DND)	104,700	2,310	2,008
自治省(DILG)	88,200	1,946	1,692
農業省(DA)	37,700	832	723
社会福祉省(DSWD)	34,300	757	658
保健省(DOH)	33,300	735	639
運輸通信省(DOTC)	32,300	713	620
国立大学及びカレッジ	23,400	516	449
注) 2011年1月31日レート: 1ペソ=1.918円を使用			
出所) "President Aquino's 2011 Budget Message". http://www.gov.ph/2010/08/24/president-aquinos-2011-budget-message .			

多くの予算が教育、インフラ関連(DPWH、DOTC 等)、国防(DND)、地方交付金と治安維持(DILG)に振り分けられている。

フィリピンでは下院議員一人当たり年間 7000 万ペソ(1 億 4000 万円)、上院議員は 2 億ペソ(4 億円)が Priority Development Assistance Fund (PDAF: 優先開発支援資金: 通称ポークバレル)として分配される。このポークバレルは議員にとって再選のための欠かせない政治資源である。資金を支出するに当たっては、議員はその裁量で用途を決定することができる。ただし、実際の資金の支出については、予算行政管理省の承認が必要であり、国庫に現金が十分存在しない際には、大統領の裁量で支出を止めることができる。大統領との関係が悪くなると議員の権力の源泉ともいえるこのポークバレルが執行できなくなるため、フィリピンの議員は常に大統領の与党に乗り換えることが多い。フィリピンの大統領はポークバレル分配の権限を握ることにより議会を抑えていると言える。このように予算の作成を行う国会を抑えているので、大統領は憲法で定められた単なる拒否権以上の権力(影響力)を予算案に対しても持つことになる。国家予算の規模は年間 1.5 兆ペソ(約 3 兆円)だが、ポークバレル資金以外の費目については、その使い道について、大統領が一元的に決定することができる。予算案以外の法律に関しては、議員は大統領の議員へのポークバレル支出を通じた利益供与に影響を受け、大統領が優先する法案には比較的協力的となる。

²⁶ "President Aquino's 2011 Budget Message".
<http://www.gov.ph/2010/08/24/president-aquinos-2011-budget-message>.

3-2-5 雇用創出

中期開発計画では、6年間で1,000万の雇用の創出(300万人の起業家支援、生産性・市場アクセス性に優れた200万ヘクタールの農業ビジネス用地の開発)を約束している。

図表 25 雇用創出と貧困削減に関する政府目標

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
雇用創出数 (千人) 3/	1004- 1028	1090- 1177	1271- 1320	1305- 1416	1436- 1568	1651- 1711	1725- 1790
貧困率 (世帯比率 %) 4/	25.69	24.35	22.93	21.61	20.31	19.04	17.88

3/ BLES-DOLEによる2004年10月1日現在予測; 雇用創出目標は1,000万人

4/ 2000年現在で28.41%あった貧困率(人口ベースでは34%)を半分にすることが目標である。貧困率目標は2000年現在で2.34%であった人口増加率が中期開発計画終了時点(2010年)の予測見通しで1.93%であることをベースとしている。

出所) Presentation material of Mr. ROMULO L. NERI, Secretary of Socioeconomic Planning, October 11, 2004

NAPC の貧困対策プログラムの中での雇用対策については、貿易産業省(DTI)が「ビジネス開発」を、労働雇用省(DOLE)が「雇用促進」についての責任官庁となっている。DTI では、これを受けて特に貧困層の雇用の場として有望な中小企業(実際はマイクロ企業に焦点が当てられている)のビジネス開発を推進するための“2004-2010 SME Development Plan”を実施した。また DOLE は、貧困セグメントの雇用を促進するため、以下の5つの柱からなる雇用促進プログラムを実施中である。

- ・ 雇用創出支援(Support for Employment Generation)
- ・ 雇用促進(Employment Facilitation)
- ・ 雇用維持(Employment Preservation)
- ・ 雇用増大(Employment Enhancement)
- ・ 管理・支援サービス(General Administration and Support Services)

3-3 主要ドナー及び NGO、民間セクターのフィリピンへの援助動向

フィリピンには国連系機関の UNDP や FAO、国際金融機関である世界銀行、ADB など、規模の大きい国際援助機関の他、多数の NGO が援助を行っている。下記に示すデータを見ると、日本はフィリピンにとって最大のドナー国であり、2009 年には 34 億 6,500 万 米ドル(約 280 億円強)の援助を行っている。また中国は年々フィリピンに対するコミットメントを高め、現在ではフィリピンに対する ODA の 10%強を占める貢献を行っている。この他、韓国が最近になって政府開発援助のプレゼンスを急速に伸ばしており、中国に迫る勢いと言われる。また国際機関別では EC(European Commission)やグローバル・ファンドの ODA 額が多い²⁷。

図表 26 ドナー別の ODA 純受取額推移(2006 年～2009 年)
(10 億米ドル)

資金提供先	2009年度		過去10年の平均	
	US十億ドル	シェア(%)	US十億ドル	シェア(%)
ADB	1.735	18	1.86	17
中国	1.049	11	0.48	5
日本	3.465	36	5.72	53
世界銀行	1.574	16	1.62	15
その他	1.813	19	1.09	10
合計	9.637	100	10.77	100

注)その他には、アメリカ、オーストラリア、ドイツ、カナダ、韓国、スペイン等が含まれる。
出所)ODA Portfolio Review 2009 (NEDA)

対フィリピン援助の基本的な枠組みとしては、資金援助のほか、政策支援や技術支援等が行われており、分野としては教育や保健、政府・市民社会の整備等を含む「社会インフラ・サービス」が中心となっている。ただし、日本に関しては他の主要ドナー国と異なり、「経済インフラ」(運輸系や通信)や「生産セクター」(農林水産業や工・鉱・建設など)にも「社会インフラ・サービス」とほぼ同程度の資金配分で援助を行っている点が特徴的と言える。

²⁷ 2010 年のフィリピン政府発表の速報値によると、2010 年度の政府開発援助の受け入れ総額は、96 億 1,000 万米ドルで、2009 年に比べ若干の減少を見せている。2010 年の ODA 供与額も日本が全体の 36%を提供しトップであり、続いて世界銀行が 21%、その他が 19%である。ADB のシェアが 23%から 10%に落ちた代わりに中国のシェアが 12%まで伸びている。

図表 27 主要ドナー別のセクター別援助配分(2009 年)

(%)

	オーストラリア	カナダ	ドイツ	日本	アメリカ	その他諸国	EC	UNICEF	UNDP
I 社会インフラ・サービス(合計)	78.6%	31.3%	41.1%	3.2%	46.2%	16.6%	70.3%	22.6%	50.0%
I-1 教育	22.6%	2.4%	5.5%	0.9%	8.4%	5.1%	NA	6.5%	NA
I-2 保健	1.9%	2.4%	1.2%	0.3%	3.7%	7.1%	60.4%	3.2%	NA
I-3 人口プログラム	3.1%	NA	NA	0.1%	13.8%	1.8%	NA	3.2%	0.0%
I-4 水・衛生	0.6%	1.2%	19.3%	0.8%	1.3%	0.1%	NA	0.0%	NA
I-5 政府・市民社会	51.4%	26.5%	13.7%	0.4%	13.4%	3.6%	9.9%	6.5%	50.0%
I-5-a) 一般	49.9%	26.5%	10.0%	0.1%	12.3%	2.3%	6.5%	6.5%	41.2%
I-5-b) 紛争解決・平和・安全	1.6%	NA	3.7%	0.3%	1.1%	1.3%	3.4%	0.0%	8.8%
I-6 その他	NA	NA	1.3%	0.8%	5.7%	2.2%	NA	3.2%	NA
II 経済インフラ(合計)	2.6%	10.8%	8.0%	46.9%	23.8%	65.6%	2.5%	NA	NA
II-1 運輸・貯蔵	2.4%	NA	NA	46.0%	11.9%	63.7%	NA	NA	NA
II-2 通信	NA	NA	0.0%	0.1%	0.7%	0.4%	NA	NA	NA
II-3 エネルギー	0.1%	0.0%	0.3%	0.3%	6.7%	0.8%	2.5%	NA	NA
II-4 銀行・金融	NA	NA	0.9%	0.3%	1.3%	0.6%	NA	NA	NA
II-5 ビジネス・その他	NA	10.8%	6.8%	0.3%	3.4%	0.0%	NA	NA	NA
III 生産セクター(合計)	8.3%	3.6%	15.9%	25.4%	4.3%	5.2%	7.0%	NA	NA
III-1 農林水産業	3.6%	0.0%	15.3%	23.4%	2.2%	1.5%	7.0%	NA	NA
III-1-a) 農業	2.7%	0.0%	1.0%	23.1%	2.2%	1.4%	7.0%	NA	NA
III-1-b) 林業	NA	NA	13.0%	0.1%	NA	0.0%	NA	NA	NA
III-1-c) 水産業	1.0%	NA	1.0%	0.3%	NA	0.2%	NA	NA	NA
III-2 エ・鉱・建設	4.1%	3.6%	0.8%	1.9%	NA	3.6%	NA	NA	NA
III-3 貿易政策・規制	4.1%	3.6%	0.8%	0.8%	NA	3.6%	NA	NA	NA
III-4 観光	NA	NA	NA	0.1%	NA	0.0%	NA	NA	NA
IV マルチセクター	5.6%	6.0%	27.6%	0.2%	9.9%	4.7%	NA	71.0%	35.3%
IV-1環境	NA	0.0%	24.0%	0.1%	5.5%	4.1%	NA	NA	5.9%
IV-2その他	5.6%	6.0%	3.7%	0.2%	4.3%	0.6%	NA	71.0%	29.4%
V 物資援助・一般プログラム	NA	NA	NA	16.2%	8.5%	0.3%	NA	NA	NA
VI 債務関連	NA	NA	NA	NA	0.9%	0.0%	NA	NA	NA
VII 緊急援助・復興	3.7%	47.0%	7.4%	7.3%	6.4%	7.2%	20.1%	6.5%	14.7%
VIII ドナーの運営費	NA	NA	NA	NA	NA	0.2%	NA	NA	NA
IX NGO向け支援	0.9%	NA	NA	0.3%	NA	0.0%	NA	NA	NA
X ドナー国における難民支援	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
0 未分類	0.4%	1.2%	NA	0.5%	NA	0.1%	NA	NA	NA
合計	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

注 1)セクターのカテゴリーは OECD によるもの。概要は以下のとおり。

政府・市民社会:行政・立案能力の強化、ガバナンスの向上、市民社会の強化など

運輸・貯蔵:道路、鉄道、水道、港湾、倉庫等の貯蔵設備など

物資援助・一般プログラム:一般財政支援、食糧援助など

債務関連:債務免除、債務の株式化や買戻し、返済繰り延べ、借り換えなど債務に関するもの

注 2)金額をセクターごとの構成比として算出。

注 3)下記にて言及した数値のセルをハイライト。

出所)OECD Creditor Responding System Online より作成

日本に次ぐドナーであるアメリカは、社会インフラ・サービスに 46.2%を充て、その

うち人口分野²⁸や政府・市民社会セクターに多くを配分している。特に他のドナーと比べて人口プログラムの重視度が高いことが特徴的である。一方、オーストラリアは社会インフラ・サービスへの配分が 78.6%と主要ドナー国中でもっとも高く、全体の 51.4%を政府・市民社会セクターに充てている。また、ドイツは環境への配分が 24.0%と高く、他のドナーと比べても突出している(次に高いアメリカでも 5.5%、日本は 0.1%)。

国際機関別では、EC の保健分野への注力度(60.4%)が目立ち、UNDP は政府・市民社会及びマルチセクターに援助の大半を向けている。

各主要援助機関は、フィリピンの政府機関や他の国際援助機関、また NGO との連携について、それぞれの援助戦略をまとめた公式文書の中で言及している。各機関の連携戦略は下表のように整理することができる。

図表 28 主要国際援助機関の連携戦略

機関	UNDP	ADB	WB
フィリピン政府機関および LGUs	・国内のCP機関の中でも特にNEDAを重視	・中央政府は共同出資者として対話を続けていく。 ・LGUsはキャパシティ・デベロップメントの対象者	・中央政府、LGUs、民間セクターをプラットフォーム位置づけ、それぞれと連携
国連グループ	・協調することにより、特にMDGsの達成とミンダナオ支援を目指す。	・開発パートナーワーキンググループ等を通じて協調	・MDGsやその他の共通の活動について、UN country teamとの協力を続けていく。
バイラテラル援助国 & EU	・開発の視点を共有する重要なパートナーとして位置づけている。	・援助戦略を構築する上で、ステイクホルダーとして対話	・ローカルレベル向けに幅広いプログラムを実施しており、より良いシナジーを生み出すことを意図している。
国際金融機関	・大規模広報活動とセクターのアセスメントや介入に重要なパートナー。 ・今後は協調融資の方向を模索していく。	・WBやJBICとは共同ポートフォリオレビューや定期的なテクニカルワーキンググループのミーティングを通じて密接に活動している。	・ADBやJBICとの共同ポートフォリオレビューを続けていく。
NGOs/CSOs	・開発の広報活動と政府の活動についてのモニタリングを期待。 ・コミュニティ開発は NGO/CSOが主役と考えている。	・開発のパートナーであり、キャパシティ・デベロップメントに貢献していく。	・内務・地方行政省と協働するDevelopment Partners Working Group on Decentralization and Local Governmentを通じて、TAの効率化を協議している。
学術機関および地域機関	・LGUやコミュニティ組織へのキャパシティ・デベロップメントのパートナーとして位置づけている。	・援助戦略を構築する上で、ステイクホルダーとして対話	
民間セクター	・MDGsの実現(特に所得向上)と汚職防止のための協調などに重点を置く。	・共同出資者として適切な資金提供の方法に関する対話を続けていく。	・民間セクターは中央政府およびLGUsと同様に重要。民間投資を促進していく。

出所)各機関の以下文書を参考に調査団作成

UNDP“Country Programme Action Plan Between the Government of the Philippines and United Nations Development Programme 2005-2009”

ADB “Country Strategy and Program 2005-2007”

WB “Country Assistance Strategy 2006-2008”

²⁸ 母子の栄養改善、家族計画、更には人口統計の作成に関する技術的支援等が主体となっている。

3-4 日本の対フィリピン援助

3-4-1 対フィリピン国別援助計画の概略

現在の対フィリピン国別援助計画の主要な重点分野は以下の3点である。

(1) 雇用機会の創出に向けた持続的経済成長

フィリピン政府が取り組んでいるマクロ経済の安定(財政改革)や政策実施能力・ガバナンス向上を支援するとともに、海外からの直接投資の促進に資する支援を行う。また、マニラ首都圏地域及びセブをはじめとする経済成長の核となる地域を中心として、環境問題に留意しつつ、インフラ・サービス向上の観点から、持続的経済成長基盤となるインフラ整備に加え、運営維持管理能力の改善等ソフト面の支援を行う。

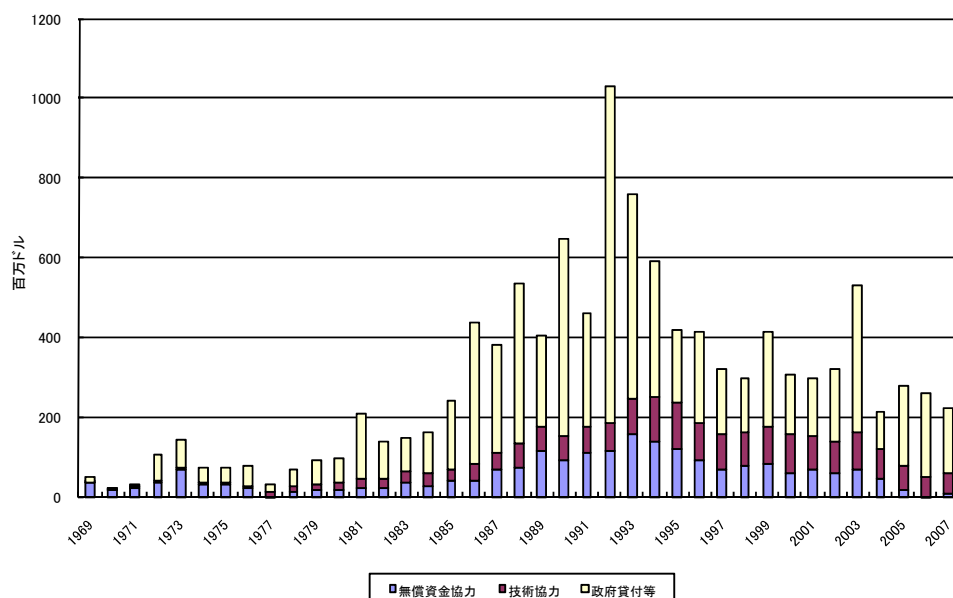
(2) 貧困層の自立促進と生活環境改善

人間の安全保障の観点から、直接貧困層に届く支援を行うため、地域の視点を重視し、生計向上や基礎的社会サービスの拡充に係る支援を行う。

(3) ミンダナオにおける平和と安定

ミンダナオに対し、①最貧困地域からの脱却、②平和の定着を目標に、重点的に支援を行っていく。そこでは、2002年12月に小泉総理(当時)が発表した「平和と安定のためのミンダナオ支援パッケージ」を踏まえつつ、①政策立案・実施に対する支援、②基礎的生活条件の改善、③平和構築を重点課題として支援を行う。

図表 29 援助実績

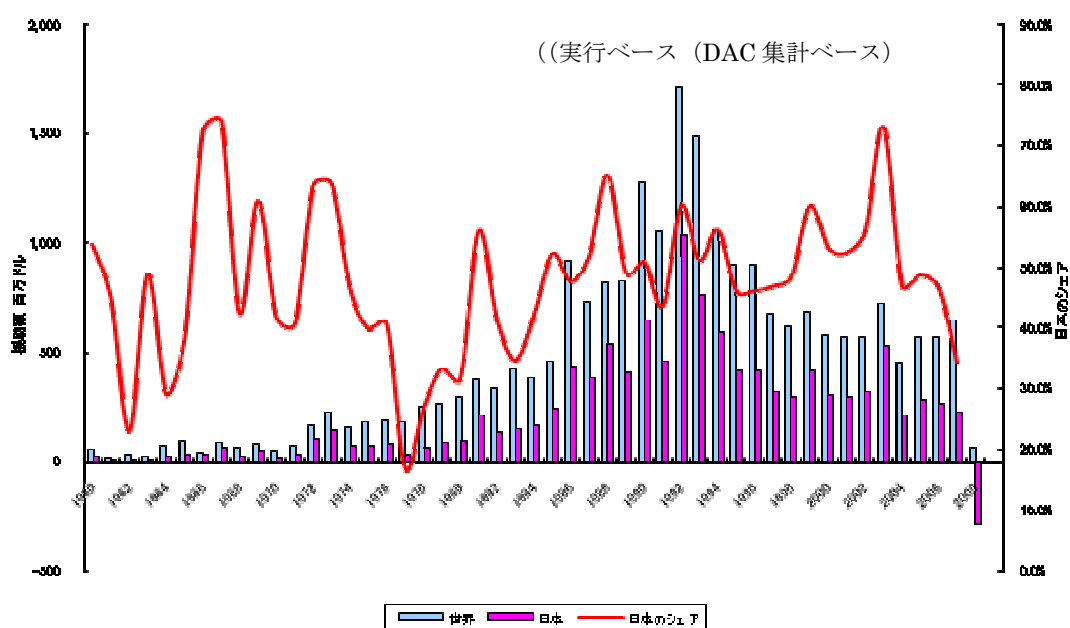


出所) 外務省情報より NRI 作成

日本はフィリピンを主要な援助先として、1954 年に技術協力(研修員受入れ)を開始した。以降、約 60 年間で総額 26,189 億円(有償資金協力:約 21,714 億円、無償資金協力:約 2,540 億円、技術協力:約 1,935 億円: 2009 年度:外務省による)相当の経済協力を実施してきた。フィリピンの経済成長についても、特に経済インフラ等の有償資金協力に加え、無償資金協力及び技術協力による我が国の援助が一定の貢献を果たしてきたと考えられている。

対フィリピン経済協力に占める日本のシェアは今日でも依然として高い水準にあり、同国で日本は高いプレゼンスを維持してきている。更に日本の対フィリピン経済協力は、他のドナー国・機関の支援額の推移と同じ動きをしている。

図表 30 対フィリピン経済協力に占める日本のシェア



3-4-2 対フィリピン支援のマクロ的課題

特に 1970～80 年代以降、フィリピン政府のマクロ経済運営・ガバナンス上の課題、インフラ等投資環境の未整備、急激な人口増加など様々な成長阻害要因により、フィリピンは他の ASEAN 諸国と比較して経済成長が伸び悩んでいる。

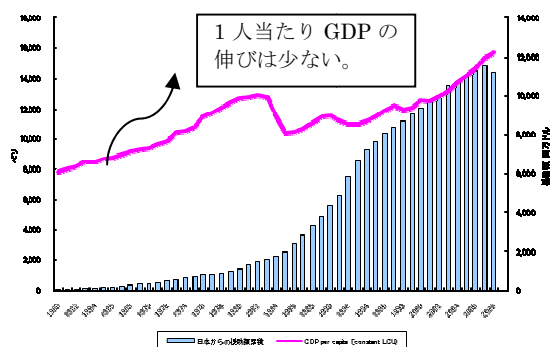
下に示すグラフは、フィリピンを含む ASEAN4 の経済協力の年次別累積額と国民 1 人当たりの GDP の比較をみたものである。ASEAN4 を構成するフィリピン、インドネシア、タイ、マレーシアは、日本からの経済協力を経済発展の糧としながら成長してきた国々である。フィリピンを除いた 3 カ国で経済協力累積供与額と 1 人当り GDP の推移が極めて近い動きを見せている。ここで経済協力の効果が当該国の国民に広く公平に分配されていることを示すためには、例えばジニ係数のような指標が必

要で、このグラフから一概に日本の ODA が総体として成功裏に提供されてきた、とは必ずしも言い切れない。

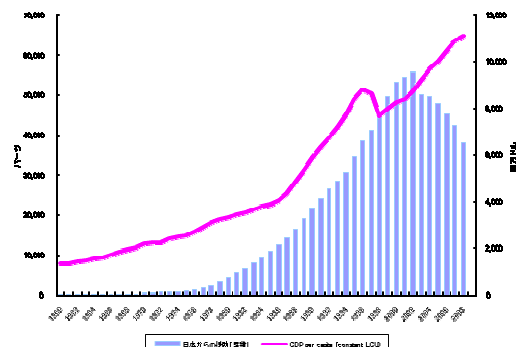
一方、フィリピンに関しては他の 3 カ国とは異なった関係性が見て取れる。すなわち経済協力の増加に伴った成長(1 人当り GDP)の関係性が他の 3 カ国に比べて極めて小さいのである。日本が供与する ODA は、国家の成長に寄与するほんの一部であることは間違いないが、世界銀行や ADB でもこの問題をフィリピンへの援助の視点から検討しようとする動きがある。

図表 31 ASEAN4 諸国への累積経済協力実施額(百万ドル)と 1 人当たり GDP (現地通貨)の経年変化

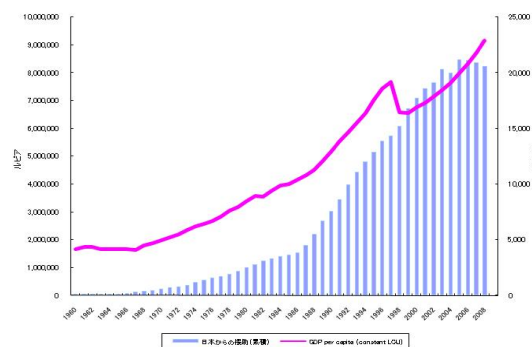
フィリピン



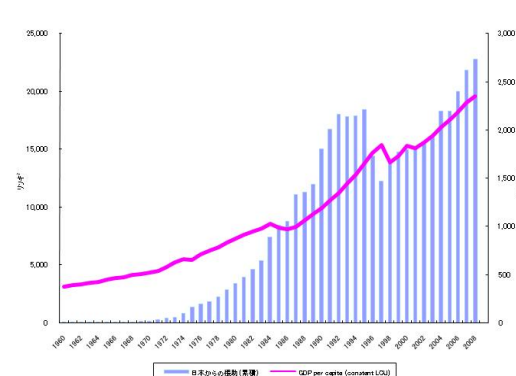
タイ



インドネシア



マレーシア



出所) 外務省「ODA 国別データブック」より作成