

2017年5月25日 全8頁

# 政治の力で転換しつつあるフィリピン経済

## 「工業化の遅れ」という課題は緩和に向かう見込み

経済調査部  
エコノミスト 新田 堯之

### [要約]

- アキノ前政権はインフラ整備や汚職・腐敗対策、財政健全化、教育改革などの分野で功績を残した。アキノ前政権からバトンを受け取ったドゥテルテ現政権は、非常に高い人気や実行力を背景に、インフラ整備や汚職対策などを一層強化しようとしており、一部では既に成果が上がっている。
- 今後はこうした動きを好感した企業、とりわけインフラ整備の恩恵を受けやすい工業企業がフィリピンへの投資を拡大させる見通しである。もう少し長い目で見れば、教育改革を通じてワーカーレベルの人材の底上げが進み、これも企業の投資意欲を刺激すると思われる。
- こうした動きを受け、フィリピン経済のボトルネックの一つであった「工業化の遅れ」という問題は緩和に向かうと思われる。そして、従来から成長のメインエンジンであった個人消費・サービス産業と設備投資・工業がタッグを組む形で高い経済成長および雇用問題の緩和の実現に貢献すると期待できよう。

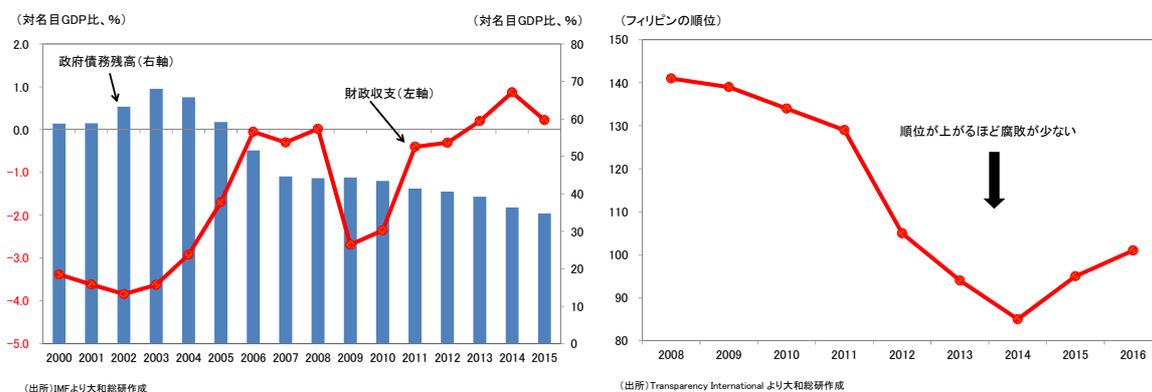
## アキノ前政権が残した数々の功績

アキノ前政権（2010年～2016年）は数々の功績を残した。まず指摘できるのが、インフラ整備の加速である。フィリピンのインフラ整備向けの予算は2010年には対GDP比1.8%<sup>1</sup>にとどまったものの、アキノ政権がインフラ整備に注力したこともあり、この比率は2016年に同5.1%まで上昇した。

さらに、財政健全化に努めた点も高く評価できる。2011年～2015年の財政収支は黒字もしくは小幅な赤字で推移した上に、政府債務残高の対名目GDP比は2015年に36.3%と国際的にもかなり低い水準まで低下した。こうした努力の甲斐もあって、アキノ政権時には投資格付け会社がフィリピンの投資格付けを何度も引き上げた。

また、アキノ前大統領は大統領選時に一番の公約として掲げた汚職・腐敗対策を進めた。この取り組みが奏功したこともあり、国際NGOであるトランスパレンシー・インターナショナルが発表する腐敗認識指数は直近2年間の数値はやや悪化したものの、政権発足時よりは相当改善した。汚職・腐敗問題はフィリピン国内でビジネスを行う上で妨げとなる一要素であり、この問題がある程度改善したことは、同国への投資を活性化する一材料として捉えられよう。

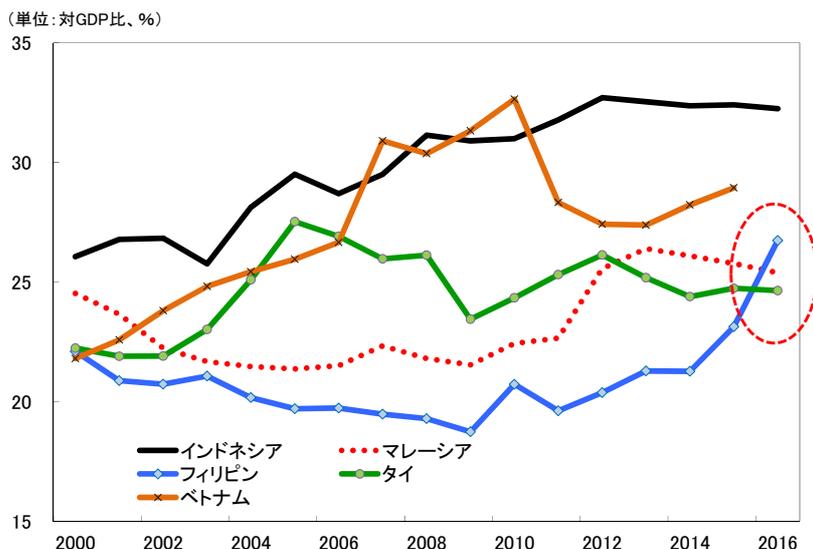
**図表1：フィリピンの財政収支・政府債務残高の推移（左図）  
フィリピンの腐敗認識指数の推移（右図）**



こうした中、投資が盛り上がる動きが観察できる。もともと、フィリピンは個人消費が経済成長のドライバーの役割を果たしており、固定資本形成は対GDP比で20%程度と東南アジア諸国の中でも相当低い水準で推移していた。しかし、2015年以降は輸送設備、はん用機械、専用機械等向けの設備投資が加速した影響により、固定資本形成の対GDP比は同26.7%（2016年）まで上昇した。アキノ前政権が継続して取り組んだインフラ整備・汚職対策等が投資増といった形で結実した可能性がある。かくして、フィリピンでは個人消費と並び、投資も経済成長のドライバーとして機能しつつある。

<sup>1</sup> Business World “Growth hinges on infrastructure plan”（2017年1月5日）  
(URL: <http://www.bworldonline.com/content.php?section=TopStory&title=growth-hinges-on-infrastructure-plan&id=138605>)

図表 2 : ASEAN 各国の固定資本形成の推移



(注)ベトナムの2016年のデータは未発表  
(出所)各国統計より大和総研作成

教育改革もアキノ前政権が残した大きな成果である。従来、フィリピンには日本の高校に相当する学校がなく、初等・中等教育（6年間の小学校⇒4年間の中学校（フィリピンではハイスクールと呼ばれる）を終えた後は大学や専門学校に直接行くという制度が敷かれていた。こうした中、フィリピンは他国が12年で行う教育を10年間で詰め込もうとした上、小学校から理数系の授業をタガログ語やセブアノ語等といった母国語ではなく英語を用いて行った影響により、授業についていけなくなった生徒が続出したという。国際学力調査でフィリピンの理数系分野の順位が低い<sup>2</sup>のはこうした事情を反映したものとみられる。

しかし、2016年度からフィリピン全国でハイスクール卒業後に2年間の教育を行う日本の高校に当たる学校に進学するシステムが誕生し、フィリピンの初等・中等教育の年数は日本などと同じ12年に延長された。このため、今後は上記のうち少なくとも「詰め込み教育」問題は緩和し、教育の質が高まると期待できる。

## 汚職対策等で高い実行力を示すドゥテルテ政権

こうした事例から、アキノ前大統領はフィリピンを良い方向に向かわせたとの評価が現地でも一般的であった。さらに、アキノ前大統領からバトンを受け取ったドゥテルテ大統領は国民からの高い人気と高い実行力を背景にこの路線を強化しようとしている。

もとより、ドゥテルテ大統領への期待値はかなり高かった。長年ダバオ市の市長としてリーダーシップを発揮した経験を持っている上、麻薬密売人などの犯罪者を殺害する「暗殺団」に

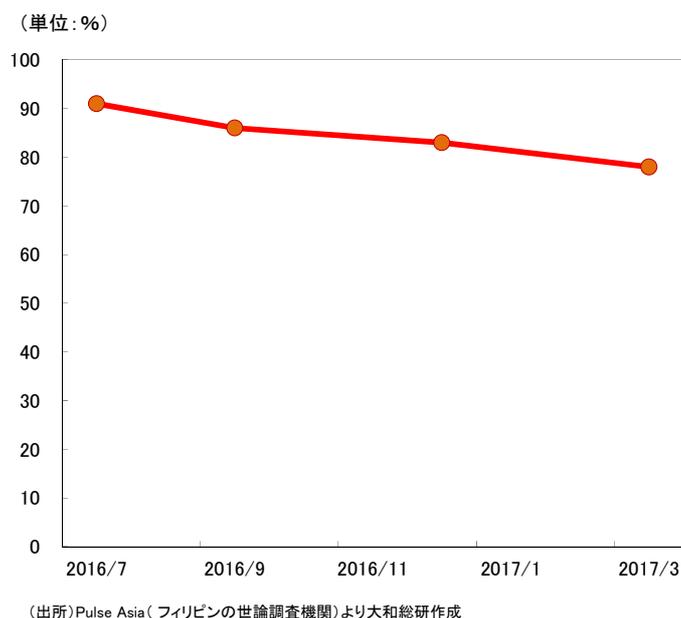
<sup>2</sup> 新田堯之 「ベトナム：高成長を牽引する外資系企業」(2017年5月18日付大和総研レポート)

4 ページ脚注1参照。

(URL:[http://www.dir.co.jp/research/report/overseas/asean/20170518\\_011983.html](http://www.dir.co.jp/research/report/overseas/asean/20170518_011983.html))

関与したと批判を受けつつも、凶悪犯罪が横行していた同市の治安を劇的に改善した評価も得ている。同氏の大統領就任後、犯罪者の殺害を伴う犯罪撲滅運動はフィリピン全土で展開されており、国内外から「超法規的な殺人を行っている」として批判を度々浴びているものの、治安の改善を期待する多くのフィリピン国民からは強い支持を受けている。さらに、比較的質素な自宅に住み、飛行機で移動する際にはエコノミークラスを使用することもある<sup>3</sup>等の点もドゥテルテ大統領の人気が高い理由であるという。こうした背景下でドゥテルテ大統領に対する国民支持率は緩やかに低下しているものの、2017年3月時点でも78%と依然として非常に高い水準を維持している。

図表 3 : ドゥテルテ大統領の支持率



政策面に関しては、ドゥテルテ政権とアキノ前政権の間に大きな違いはない。ただ、政策の実行力に関してはドゥテルテ大統領に軍配が上がりそう。既述の通り、アキノ前政権も汚職・腐敗対策に取り組んでいたものの、現地では道半ばで終わってしまったという評価が一般的である。そのため、警察署や税務署などの公共機関で各種手続きを行う際に、建物内外に出没するブローカーに「手数料」を支払わなければ、事務処理に多大な時間がかかってしまうことも珍しくはなかったという。

こうした中、ドゥテルテ政権は汚職などに関わった公務員（特に警察・司法・税務・税関などの関係者）を解雇するなど厳罰に処す姿勢を示している。2017年3月にはこうした流れの一環で92名の政府関係者を解雇した<sup>4</sup>という。他方、公務員の給料引き上げには前向きであり、いわば「信賞必罰」の態度を取っている。もとより、公務員の給料はアキノ前政権下で成立した

<sup>3</sup> INQUIRER.NET “Duterte takes commercial flight again from Davao City to Manila” (2017年1月6日)  
(URL:<http://newsinfo.inquirer.net/859802/duterte-takes-commercial-flight-again-from-davao-city-to-manila>)

<sup>4</sup> ABS-CBN News “Duterte says he fired 92 government employees in March alone” (2017年3月25日)  
(URL:<http://news.abs-cbn.com/news/03/25/17/duterte-says-he-fired-92-government-employees-in-march-alone>)

大統領令の下で 2019 年までの引き上げが決定しているが、ドゥテルテ政権はさらなる待遇改善を志向している。例えば、同政権は 2017 年 1 月末に満足ゆく行政サービスを提供したと評価された非常勤公務員に対し、最大 2,000 ペソを支給する行政令<sup>5</sup>を発令している。

このようなアメとムチの使い分けが奏功したのか、現地ヒアリングの中には、ドゥテルテ政権下では公共機関の事務処理ペースが加速し、上記のようなブローカーもめっきり見かけなくなったとの話があった。

苦情ダイヤル 8888 の開設もこうした類の事例である。これは、汚職や劣悪な公共サービス等に不満を抱いた人が 8888 の番号に電話すると、ドゥテルテ大統領と旧知の仲であるレオンシオ・エバスコ内閣官房長官の指揮下にある苦情センターに直接繋がるという仕組みである。現地では「橋梁の補修工事が半年間以上放置されているといった苦情をダイヤル 8888 に寄せたところ、それから 3 日以内には工事が開始され、作業も短期間で完了した」といった声もあった。ドゥテルテ大統領は「政府機関・職員がダイヤル 8888 を通じて寄せられた苦情に対して即座に対応できなかった事態は処分の対象となる」とも発言しており、こうした言動がダイヤル 8888 の実効性を高めた可能性もあろう。

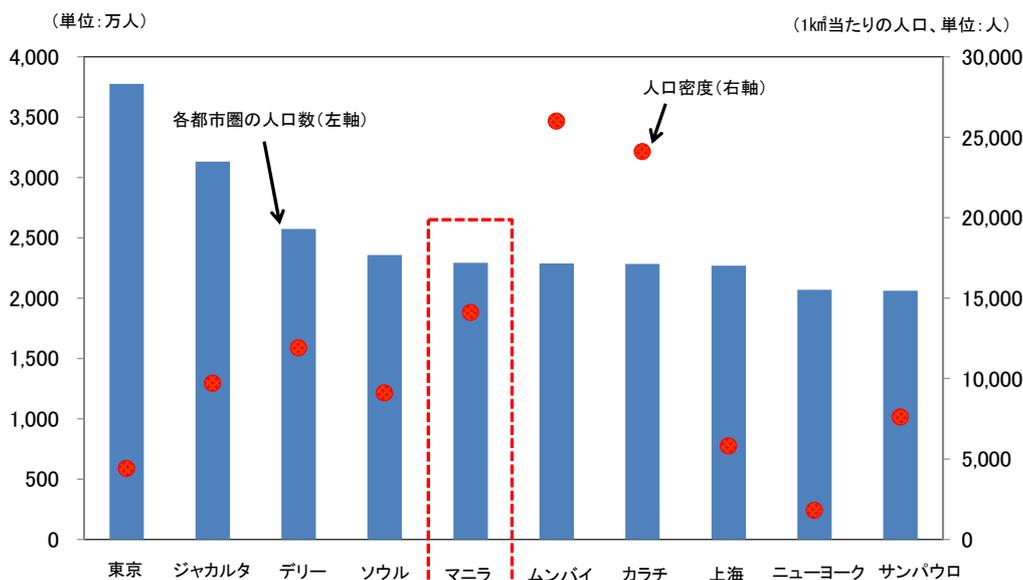
## インフラ整備のペースが加速する期待

こうした高い実行力を持つドゥテルテ政権の下、インフラ整備のペースが加速する期待が高まっている。ドゥテルテ大統領は「インフラ整備の黄金時代を到来させる」と息巻き、インフラ整備向けの予算を任期中に対 GDP 比 7%まで拡大すると宣言している。既述の通り、アキノ前政権が財政健全化を重視したのと対照的に、ドゥテルテ政権は財政負担増をあまり厭わず、一層機動的にインフラ整備を実施する方針である。

とりわけ、ドゥテルテ政権が注力しているのがマニラ首都圏のインフラ整備、またドゥテルテ大統領が長年市長を務めたダバオ市が位置するミンダナオ島の開発である。前者に関して、マニラ首都圏は 2,000 万人以上の人口を抱えており、人口密度も他のアジアの都市と比較してもかなりの高水準となっている。しかし、人口密度に比して道路・港湾・空港・排水設備などのインフラが慢性的に不足している。このため、通常 15 分程度の道のりが渋滞時には 1 時間以上かかることも珍しい話ではなく、また突発的な大雨が発生した際には中心部の道路が水没することも多々見受けられる。こうした状況はビジネスを行う上ではもちろんのこと、日常生活を送る上でも重大な障害となっており、人々の悩みの種となっている。

<sup>5</sup> INQUIRER.NET “Duterte OKs gratuity pay of contractual workers in gov’t” (2017 年 2 月 10 日)  
(URL: <http://newsinfo.inquirer.net/870382/duterte-oks-gratuity-pay-of-contractual-workers-in-govt>)

図表 4 : 各都市の人口数・人口密度の比較



(注1) 2016年の数値

(注2) 主要都市とその近くの郊外都市も含んだ都市圏の人口が示されている。例えば、東京の場合「東京・神奈川・千葉・埼玉の大部分、群馬・栃木・茨城の一部」の人口が含まれている。

(出所) DEMOGRAPHIA (世界の都市調査・予測などを行う米調査会社) より大和総研作成

ただ、ドゥテルテ政権下では既にこの問題が緩和される兆しが出ている。理由の一つは工事の入札システムをより柔軟に運用するようになったことである。具体的な事例として、マニラ首都圏から北に延びる北ルソン高速道路 (NLEX) と南に延びる南ルソン高速道路 (SLEX) を連結する高架道路の建設問題が挙げられる。このマニラ首都圏を縦断する高架道路が建設されれば、従来では2時間を要した北ルソン高速道路～南ルソン高速道路の道のりが20分までに短縮される等の効果が見込めるといふ。しかし、この工事はなかなか進まなかった。理由の一つは工事の入札にスイスチャレンジ方式を用いたためである。この方式は、民間事業者から事業案が提出された後に、同様の事業が実施可能な民間事業者を募集するものである。民間事業者が1社しか入札しない場合、当該民間事業者が随意契約で事業を受注できるケースもあるものの、上記のケースに関しては対抗馬が現れなかったが故に案件それ自体がしばらく放置されてしまったという。しかし、ドゥテルテ政権下ではインフラ整備を迅速に行うべく、「(ある程度の期日を設けた上で) 対抗馬が現れない場合は初めに提案した企業が落札する」という路線に変更された。その後、上記の高速道路の建設案件でも初めにプロジェクトを提案した民間企業が対抗馬なしに事業者に決定され、2020年9月の完工を目指してプロジェクトは動き出したという。

図表 5 : マニラ首都圏近郊のインフラ整備計画



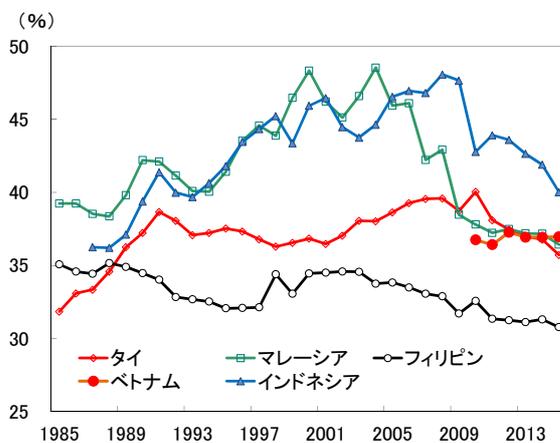
(出所)OpenStreetMap、JICA資料より大和総研作成

## 「工業化の遅れ」という課題が緩和される期待

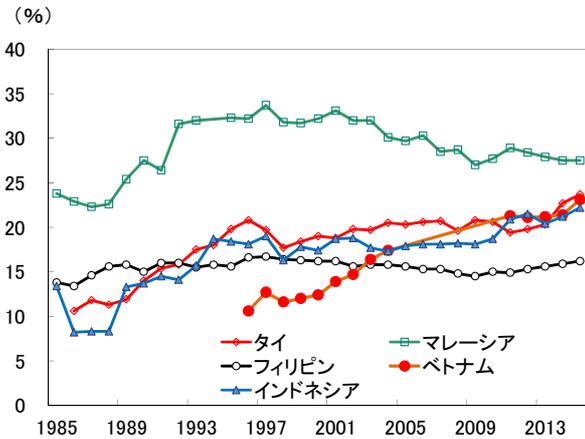
こうした中、フィリピン経済が抱えてきた「工業化の遅れ」という課題が緩和される期待がにわかに高まっている。

もとより、フィリピン経済における工業の存在感は周辺国と比較しても低く、付加価値ベースは全体の30%程度、雇用者ベースでは同15%にすぎない。もちろん、これは海外出稼ぎ労働者の送金をバックボーンとした小売業、および国外企業からコールセンター業やシステム開発業などを請け負うBPO（ビジネス・プロセス・アウトソーシング）産業等のサービス業が順調に発展したことの裏返しといった面もあるものの、インフラの不足や汚職・腐敗の蔓延といった劣悪な投資環境がとりわけ製造業の投資を抑制した面もあろう。

図表 6 : GDP 全体に占める工業の付加価値のシェアの推移（左図）  
雇用者全体に占める工業従事者のシェアの推移（右図）



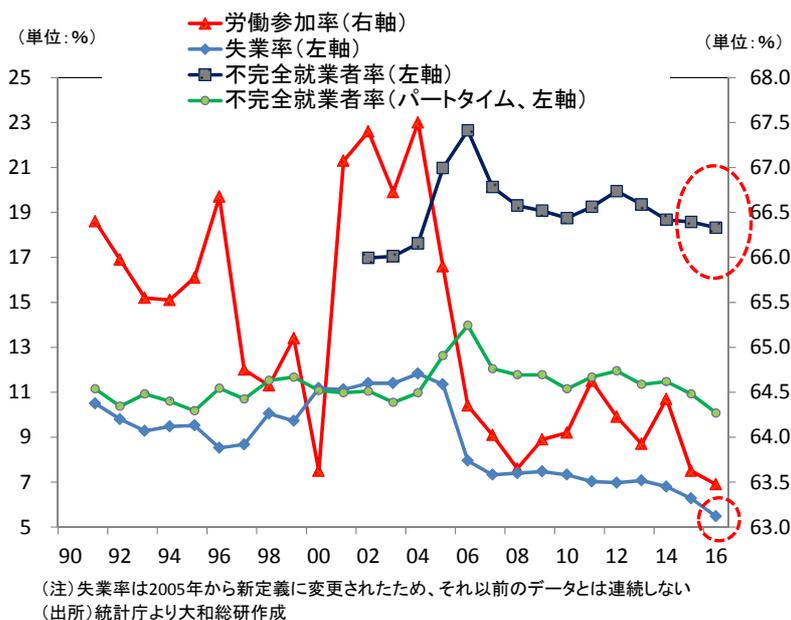
(出所)世界銀行より大和総研作成



(出所)世界銀行より大和総研作成

こうした工業化の遅れが雇用不足問題の一因となっている。フィリピンは1億人以上の人口を有し、年齢中央値も約25歳と比較的低い。このように、同国は若くて豊富な労働力を有するものの、そのポテンシャルを十分に活用できていない。確かに、フィリピンの失業率は2016年通年で5.5%まで低下した。ただし、より長時間働きたい意思があるものの、そうした働き口がない不完全就業者の割合は依然として20%近くで高止まりしており、総じて労働市場は供給過剰の状態が続いている。

図表7：労働統計



しかし、既述の通り、アキノ前政権およびドゥテルテ現政権下でインフラ整備や汚職・腐敗対策のペースに改善の動きが見られる。今後はこうした動きを好感した企業、とりわけインフラ整備の恩恵を受けやすい製造業が投資のペースを拡大させる見通しである。もう少し長いスパンに立てば、上記の教育改革を通じてワーカーレベルの人材の底上げが進み、これも企業の投資意欲を刺激すると思われる。

こうした動きを受け、フィリピン経済のボトルネックの一つであった「工業化の遅れ」という問題は緩和に向かうと思われる。そして、従来から成長のメインエンジンであった個人消費・サービス産業と設備投資・工業がタッグを組む形で高い経済成長と雇用問題の緩和の実現に貢献すると期待できよう。

以上