

フィリピンはなぜNIEsになれなかったか

水野 順子 (経済学博士)

アジア近代化研究所理事・日本大学非常勤講師

はじめに

フィリピンは、1960年代から70年代までは、韓国、台湾、他のアセアン諸国と同等またはそれ以上に経済成長をしていたが、韓国、台湾、シンガポールがアジア NIEs として脚光を浴び持てはやされる中、タイ、マレーシアならびにインドネシアにも経済成長で後れをとり「アジアの病人」(河合靖彦 2013)といわれるようになった。アジア NIEs の代表的国及び地域である韓国、台湾、シンガポールと同じような政策を採りながらフィリピンは NIEs になれなかった。その理由については、マルコスのクローニー資本主義、政治基盤が強権的に見えて実は「強力な親米政権ではなかった」(小林英夫 1991)、外資の進出が期待したほどではなかった(福島光丘 1990)などが指摘されている。ところが近年フィリピン経済は好調である。2013年のフィリピンの実質 GDP 成長率は、6.81%とインドネシアの 5.30%やベトナムの 5.30%、またマレーシアの 4.70%、タイの 3.11%より高い。2012年も 6.82%で好調のインドネシアの 6.23%より高く、経済成長における「アジアの病人」を卒業したようにみえる。最近の経済成長が好調なのは、英語が堪能で比較的賃

金が安いと、事務作業などを請け負うビジネスである BPO (ビジネス・プロセス・アウトソーシング) に欧米系企業が相次いで進出していることがある。フィリピン情報技術ビジネス・プロセス協会によると 2013年の雇用者数は 100万人に達している。最近では、コールセンターだけでなく、医療や法律事務など付加価値の高い分野にも広がりをみせ、そこで働く労働者の賃金も上がってきているため消費も押し上げている (ARC 国別情勢研究会)。

このようにみるとかつてフィリピンの経済成長が頓挫したのは、これまで言われていたクローニー資本主義などとは別の理由があったのではないかとみられる。それはフィリピンの地形が 7000 以上の島々で構成されるという特徴が、産業集積を必要とする製造業の投資先としてモノの輸送コストが極めて高いため不向きであったからではないかと推測される。以下では、フィリピンが 1960年代から 1970年代にかけてアジア NIEs とよばれる韓国、台湾、シンガポールと同じような政策を採用しながら独り脱落した点について、フィリピンの国土の特徴とマルコス政権が推し進めた地域分散開発政策が製造業に不適合でむしろマ

イナスになっていたこと、また、近年の経済成長は、技術革新による輸送コストのあまりに低い仮想産業集積が可能になったからではないかとする仮説を提示する。

1. マルコス政権の輸出指向工業化政策

マルコスが大統領に就任したのは1965年であり、就任当時の彼はフィリピンの社会改革を断行できる人として多くの期待を集めた。就任2年後の1967年に新たな4カ年計画（1967-70年）が作成された。この時期アジア諸国では一斉に経済開発計画がアメリカや世界銀行の支援のもとに作成され（表1参照）、香港の輸出の成功にヒントを得て、輸出指向工業化戦略が選択された。フィリピンも韓国や台湾のようにそれまでの輸入代替工業化路線を転換し、外資導入を柱とする輸出指向工業化戦略を打ち出した。マルコス政権は、1967年に投資奨励法を制定し、翌1968年に投資委員会（BOI）

を設置、1969年に輸出加工区を、1970年には輸出奨励法を制定した。1972年にはバターン輸出加工区の建設に着手した。続いて、マクタン、バギオの両輸出加工区の建設にも着手している。マルコス政権は、開発独裁的性格を濃厚にしていくなかで、「輸出工業の振興」と「国内の地域間格差是正」という二兎を追う政策を追求していく（小田広信・貝沼恵美 2009）。

投資奨励法の骨子は、投資優遇分野を確定し、外資の役割を内資を補完するものと位置づけた。第二に税制上の優遇措置が強化された。資本設備の輸入に関する関税の免除、所得税の控除、固定資産税の加速減価償却、また輸出製品に投入される原材料コストの7%相当を税額控除などである（藤森英男 1990）。これらは、韓国や台湾、シンガポールと同じである。

表1 東アジア諸国の経済開発計画

国名	計画名	期間（年）	成長目標（年率%）	外資導入奨励政策
韓国	第1次5カ年計画	1962～66	7.1	「外資導入促進法」（1960年）
台湾	第3次4カ年計画	1961～64	8.0	「外国人投資条例（1959年）他」
インドネシア	8カ年計画	1961/62～68/69	3.5	「外資法」（1967年）
カンボジア	第1年5カ年計画	1960～64	--	
タイ	第1次6カ年計画	1961～66	5.0	「産業投資奨励法」（1960年）
フィリピン	経済社会総合開発5カ年計画	1963～67	6.0	「輸出奨励法」（1970年）
シンガポール	4カ年計画	1961～64	--	「経済拡大奨励法」（1967年）
マレーシア	第2次5カ年計画	1961～65	3.8～4.6	「投資奨励法」（1968年）

出所：小林（1991）59ページ。

しかし、マルコス政権の保護と奨励にもかかわらず、多国籍企業がフィリピンに大量に進出してくるという期待は裏切られた。1970年代に進出してきた外資はシンガポールや台湾に比べてかなり少なかった。1950年から1984年までに外国直接投資が純流入だったのは、わずか5年間にすぎなかった。韓国や台湾と同じような政策を採用したにもかかわらず、外国直接投資が少なかった点については、これまでクローニー資本主義であるからと説明されてきた。

2. アメリカのビッグ・ストラテジー

韓国、台湾、シンガポールがアジア NIEs に成長した背景には、冷戦を背景としたアメリカの「見える手」による共産主義国に対する戦略（ビッグ・ストラテジー）とベトナム特需、ならびに日本の賠償金の支払い及び円借款、直接投資による技術移転、そしてアジア諸国の努力がある。すなわち共産圏諸国の拡張戦略に対抗してロストウを中心として作成された（M.F. ミリカン、W.W. ロストウ 1957）ビッグ・ストラテジーに基づいて世銀あるいはアメリカの委員会などが指導したアジア諸国（実際にはミリカンおよびロストウはアジアばかりでなく世界の開発を論じている）の経済開発計画の作成、その実現のために必要な資本とその供給源について論じている。た

例えば、資本の供給源として、開発初期段階では政府借款によって必要な環境整備と地ならしをし、民間投資を大幅に膨張せしめるために民間資本の移動に関する自由世界のルールを作り受入国の国家主権と貸し手側の正当な経済利益を保護するなど成長のためのルール作りをすることや、贈与100万ドル、直接民間投資500万ドル、国際銀行借款400万ドル、政府借款2000万ドル、合計3500万ドルが必要であると資金源とその必要な額を示している。このようなプランにそって各国が外資導入奨励法の制定、輸出加工区の設置、投資奨励法の制定と実行省庁の一元化など具体的な行動をとっている。

日本の賠償金の支払いはインフラへの投資、またベトナム特需は経済成長を後押しした。ミリカンおよびロストウの報告書は小林が要約しているように、以下のようにまとめられる。

各国の経済発展段階に応じて、適切な開発計画の立案とアメリカおよびその同盟国によるこの計画への全面的支援。

各国での開発計画を担う意欲をもった若い指導者の出現と政治および産業面での彼らの活躍の場の拡大。

各国が個別に開発計画を推進するのではなく、相互に関連しあう国際分業体制化での計画の推進。

ベトナム特需に関する経済効果は、井村

喜代子（1988年10月）や日本銀行（昭和45年4月）『調査月報』に詳しく分析されている。ベトナム特需の効果は、フィリピンにも及んでいた。ただしそれは韓国ほど

大きくはなく、しかし台湾より大きかった。フィリピンは小林が述べているように韓国ほど強力な親米政権ではなかった（表2参照）。

表2 ベトナム特需の対国民総生産（名目）比率（％）

	1965年	1966年	1967年	1968年
韓国	0.6	2.1	3.3	3.5
台湾	0.2	2.6	1.5	0.7
フィリピン	0.3	0.6	0.9	1.0
南ベトナム	8.8	26.4	20.0	13.5
タイ	0.7	2.6	4.0	4.7
シンガポール	2.3	6.4	7.4	7.8
沖縄	8.0	10.4	16.9	14.4
日本	--	0.2	0.3	0.3

出所：日本銀行（昭和45年4月）『調査月報』4ページ。

3. NIEs になれなかったフィリピン

マルコスの後に大統領になったコラソン・アキノ政権（1986～1992年）は、選挙によらず国民の直接信任で大統領になったいわば「革命政権」であった。経済開発の面では目立った成果を上げられず、マルコス政権の後始末に終始した。アキノに指名され、続いて大統領になったラモス政権（1992～1998年）は、国防相であったが、アキノ政権が着手した規制緩和政策を継承し、IMFおよび世銀の指導で外資導入を積極的に展開しインフラの整備に力を入れ、NIEsの仲間入りを目指した。しかし、ラモス政権の意図と努力にもかかわらず、フィ

リピンは外資の吸引力が相変わらず弱かった。その理由は他のアセアン諸国に比較してインフラ整備が遅れていることが大きいとされた。

ベトナム戦争に参戦し特需もあったが、フィリピンは、「自立経済体制」構築に成功しなかった。なぜフィリピンはNIEsになれなかったか。

輸出加工区への投資流入の不振に影響したと思われる要因について、民間企業の調査では次のような点をあげている（福島1990）。進出を検討している投資家を不安にさせ断念させてしまう要因として不安定な政治状況、戦闘的な組合によるストライ

キ、世界規模の景気後退と先進国の保護主義。輸出加工区のシェアはみじめなほど小規模であった。このため輸出加工区は輸出に役立っていないという印象が作り出された。

これまで外資導入がうまくいかなかった理由に、地域の均衡発展を目指す分散開発投資があるのではないかとみられる。マルコスがフィリピンが7000もの島で構成されているため、地域間格差拡大を防ぐため、地域分散投資をはかった。しかし、地域分散投資は産業の集積を妨げるため、投資先としては条件が良くない。また、分散投資は大規模化を制限するため、大規模な発電所を建設して安く電力供給をすることも妨げた。フィリピンの電気料金が比較的割高であることも外国投資にとっては魅力にかけるものであったにちがいない。

4. 技術革新と仮想産業集積

アロヨ政権の下で推進されたナレッジ・ベースト・エコノミーで、オフショアの生産が急増した。これをみて、アロヨ政権はフィリピンへのICT（情報通信技術）サービス産業（コールセンター、ビジネス・プロセス・アウトソーシング BPO、アニメーション、ソフトウェア開発、エンジニアリング）の海外直接投資受入れが経済成長に寄与すると判断し、その誘致を積極的に行った。フィリピンは英語を話すことからインドに次ぐコールセンターのオフショア拠点となった。

ジェットロは、1995年から投資関連コストの比較調査を実施している。2010年の第11回調査では、コンテナの横浜までの海上輸送費が、マニラからでは1169米ドル、セブからは1549米ドル、バンコクからは1350米ドル、クアラルンプールからは670米ドル、インドネシアのバタム島からは403ドルのようになっている、フィリピンからの輸送コストは割高である。工業団地のあるセブからの輸送コストが割高なのは2014年もあまり変わらない。にもかかわらず外国投資が入るようになったのは、輸送コストに左右されない投資、すなわちインターネットのような通信費用で業務ができる産業が技術革新によって誕生したからである。

フィリピンが7000もの島々から構成される国であること、またマルコス政権が均衡的経済発展を追求していたため一極集中の企業の立地を排除する産業政策をとっていたことが、フィリピンのNIEs化の障害になっていたのではないかと予想される。製造業、特に機械産業は、産業連関効果が大きいため、分散して投資すると効率が悪く、集積の効果を発揮できない。しかし、ICT産業のように陸続きでなくても発展できる産業は、高い輸送コストはハンディにならない。もちろん人材を育成してきたことは大きい。しかし、金型のような産業ですら衛星を使って世界中と受発注できるようになったのは、1990年代に入ってからで、マルコスの1960年代70年代にはなかった

産業である。

このように考えれば、マルコスが韓国などと同じようなことを行っていたにもかかわらず、フィリピンという独特の地理的制約

のために NIEs になることはできなかったことが説明できる。マルコスは、フィリピンに適性な産業が誕生するまでに、さらに 20 年は待たなければならなかった。

参考文献

井村喜代子 (1988 年 10 月)「ベトナム戦争と高度成長の再現・破綻(上)」(『三田学会雑誌』慶応義塾経済学会 81 巻 3 号) A R C 国別情勢研究会『A R C レポート 2014/15 フィリピン』A R C 国別情勢研究会

貝沼恵美・小田宏信・森島済 (2009)『変動するフィリピン 経済開発と国土空間形成』二宮書店。

河合靖彦 (2013)「フィリピン アジアで台頭～投資を呼び込むフィリピン経済」(大森経徳・板東慧・小島正憲・川西重忠編著 (2013)『激動するアジアを往く～中国リスクの分散先を求めて～』桜美林大学北東アジア総合研究所。

小林英夫 (1991)『戦後日本資本主義と』東

アジア経済圏』御茶の水書房。

ジェトロ

http://www.jetro.go.jp/jfile/report/07000674/11-15_asia_toushikanrenn_costohikaku.pdf

日本銀行 (昭和 45 年 4 月)『調査月報』

福島光丘 (1990)『フィリピンの工業化 再建への模索』アジア経済研究所。

藤森英男編 (1990)『アジア諸国の産業政策』アジア経済研究所。

M.F. ミリカン、W.W. ロストウ 前田寿夫訳 (昭和 33 年)『後進国開発計画の諸問題 新しい国際関係への提案』日本外政学会 (M.F. Millikan W.W. Rostow “A proposal Key to an Effective Foreign Policy” 1957)