

第3章 フィリピン - 自由化と産業育成のジレンマ -

著者	鈴木 有理佳
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
シリーズタイトル	アジ研選書
シリーズ番号	7
雑誌名	FTAの政治経済学 - アジア・ラテンアメリカ7カ国のFTA交渉
ページ	105-134
発行年	2007
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	http://hdl.handle.net/2344/00017144

第 3 章

フィリピン

－自由化と産業育成のジレンマ－

鈴木 有理佳

はじめに

2006年9月9日、フィリピンのグロリア・マカパガル・アロヨ大統領と日本の小泉純一郎首相(当時)はアジア欧州首脳会議が開かれていたフィンランドのヘルシンキにおいて日本フィリピン経済連携協定(JPEPA)に署名した。フィリピンにとってはこれが初めての包括的な二国間自由貿易協定(FTA)である。

フィリピンはこれまでWTOの多国間協定とASEANを軸とする地域貿易協定の枠組みのなかで通商政策を実施してきた。ASEAN自由貿易地域(AFTA)やASEAN中国FTAなど途上国同士のFTAの場合、その交渉方式は合意しやすい分野から実行に移し、段階的に分野を拡大していく方法が一般的である。また、市場アクセスではモダリティを確立し、各国は例外品目を決められた枠内である程度自由に指定できるため、柔軟に対応することが可能となる⁽¹⁾。ところが今回の日本との交渉は、市場アクセスやサービス、投資、人の移動など、すべての分野に合意して締結する一括受諾方式であった。また市場アクセスでは品目ごとに協議するリクエスト・オファー方式がとられ、例外品目も二国間交渉で決めなければならなかった。つまり、フィリピンにとっては品目ごとに交渉すること自体が初めてで、そのうえ市場アクセス以外に多岐にわたる分野を同時に、そ

れも短期間で交渉すること自体も初めての経験であったのである。フィリピン政府は短期間で行政機関や産業界との意見調整を行わなければならない、国内利害関係者の要望と交渉相手である日本政府の提案との間で板挟みになることもあったと推測される。こうしたなかでフィリピン政府の姿勢が一貫せず、交渉の最終段階においてもなかなか決着しなかった鉄鋼分野や、2004年11月に一度大筋合意したものの、フィリピン政府がさらに保護を求めたため合意内容が修正された自動車分野など、必ずしも交渉がスムーズに進展しなかったことも報告されている。通常、大筋合意に至る過程で交渉が難航することはあっても、大筋合意後に内容が修正されるケースはまれであろう。

このように、初めて二国間 FTA 交渉に臨んだフィリピンが日本との交渉を進めていくにあたり、どのような政策決定過程をとっていたのか、本章はその特徴を明らかにしようとするものである。本章の構成は次のようになる。第1節ではフィリピンの FTA 政策を紹介する。第2節では通商政策全般の決定過程を説明し、そこにみられる特徴ないし問題点を指摘する。第3節では日本フィリピン EPA の交渉経過と合意内容の概要を紹介する。第4節ではフィリピンの政策決定過程の特徴を表す事例として、日本との交渉で問題になった鉄鋼と自動車分野を取り上げる。フィリピン側の姿勢が当初から一貫せず、途中で変化した背景などを、企業動向や国内産業育成策などに関連させながら分析する。そして最終節でまとめる。

第1節 フィリピンの FTA 政策

フィリピンがかかわる FTA を表1に示した。みてわかるとおり、それは基本的に ASEAN を軸としたものである。AFTA を皮切りに、ASEAN 中国 FTA, ASEAN 韓国 FTA では包括的経済協力枠組み合意に達し、物品貿易協定に署名している。そのうち中国とは、すでに協定が発効している。その他、ASEAN 日本や ASEAN インドなども交渉を開始している。

WTO 交渉が暗礁に乗り上げ、世界的に地域並びに二国間 FTA を締結

表1 フィリピンのFTA交渉状況

	経過
AFTA	1992年 AFTA形成に合意 1993年 CEPTスキーム開始 2003年 フィリピンは一部の石油化学製品の関税譲許を一時停止
ASEAN中国	2002年11月 包括的経済協力枠組みに合意 2004年1月 アーリーハーベスト・プログラム発効 フィリピンは2006年1月よりアーリーハーベストに参加 (行政命令第485号) 2005年7月 ノーマルトラック発効 フィリピンは2006年1月にノーマルトラック品目に関する行政命令第487号を発令
ASEAN韓国	2004年11月 包括的経済協力枠組みに合意 2006年8月 物品貿易協定に署名
ASEANインド	2003年10月 包括的経済協力枠組みに合意
ASEAN・豪・ニュージーランド	2004年11月 FTA形成に向けた交渉開始に合意
日本ASEAN	2003年 包括的経済連携枠組みに合意
日本フィリピン 経済連携協定 (JPEPA)	2003年12月 交渉開始に合意 2004年2～11月 交渉会合実施(計5回) 2004年11月 大筋合意 2006年9月 協定署名 日本側は2006年12月に国会で批准。フィリピン側は上院で審議中(2007年9月現在)。
米国フィリピン 自由貿易協定	検討中

(注) ASEANが交渉当事者であるFTAの詳細については、序章を参照。

JPEPAの経過については表2を参照。

(出所) ASEAN事務局 (<http://www.aseansec.org>, 最終アクセス日 2007年4月24日), フィリピン貿易産業省資料などにより筆者作成。

する動きが加速するようになると、フィリピンも自国にプラスの経済効果があるならば二国間FTAを前向きに考えるという姿勢を打ち出した。つまり相手国は慎重に選ぶという立場である。そうしたなかで、初めて二国間交渉を開始した相手が日本であった。フィリピンにとって日本は貿易額がアメリカに次いで大きく、また貿易ないし経済面において両国は補完的であり競合しない。そのため、二国間FTAを結んだ際には貿易・投資の増加や経済協力を期待できるとして、プラスの経済効果が大きいと見込んだのである⁽²⁾。日本の次に二国間FTAの締結先としてフィリピン政府の念頭にあるのは、第1の貿易相手国となるアメリカであろう。このアメリカとのFTAについては現在検討中である。

以上、フィリピンが関与するFTAの状況を述べたが、こうしたFTAの有無にかかわらず、フィリピンは1980年代半ばより貿易自由化に前

向きに取り組んできた⁽³⁾。とくに1990年代初めにはその勢いが加速し、1995年には鉱工業製品の関税を向こう10年かけて段階的に引き下げ、2004年にはほぼすべての関税を0～5%にするという野心的な関税引き下げ計画を開始した⁽⁴⁾。ところがこうした自由化機運も、1997年アジア通貨危機後にブレーキがかかるようになった。2003年1月には、アロヨ大統領が財政赤字問題と産業保護育成を理由に、今後、関税の引き下げ速度を緩め、WTOやAFTAの制度的枠内で適用される除外制度を最大限利用したいという意向を明らかにしたのである⁽⁵⁾。通商政策に関する大統領のこうした姿勢は、産業界はもちろんのこと、同じ頃に進められていたFTA交渉にも少なからず影響を及ぼした。

ASEAN中国FTAやASEANインドFTA、それにAFTAそのものは地域FTAとはいえ、実際にはフィリピンにとって競合する産業が多い国々が含まれる。そのため、競合するフィリピン国内の産業界からはFTA参加そのものに反対するか、当該産業の除外もしくは関税引き上げを強く要望する声があがるようになり、また政府もそれに応じる場合が見受けられるようになった。たとえばAFTA共通効果特惠関税(CEPT)では、石油化学業界の働きかけもあって2003年から一時的に一部品目の関税を引き上げた(鈴木[2006])。またASEAN中国FTAの例では、産業界からの抵抗が強かったこともあり、次節で紹介する閣僚レベルの「関税および関連事項委員会」が同FTAのアーリーハーベスト(早期関税引き下げ措置)への不参加を決定したものの、最終的にアロヨ大統領がそれを認めず、参加することになるという顛末もあった⁽⁶⁾。その後、この中国とのアーリーハーベストについては、除外品目をできるだけ多くしたいフィリピン側とそれを認めない中国側とでなかなか折り合いがつかず、最終的にフィリピンが参加したのは発効後2年経ってからであった。

第2節 通商政策の決定過程

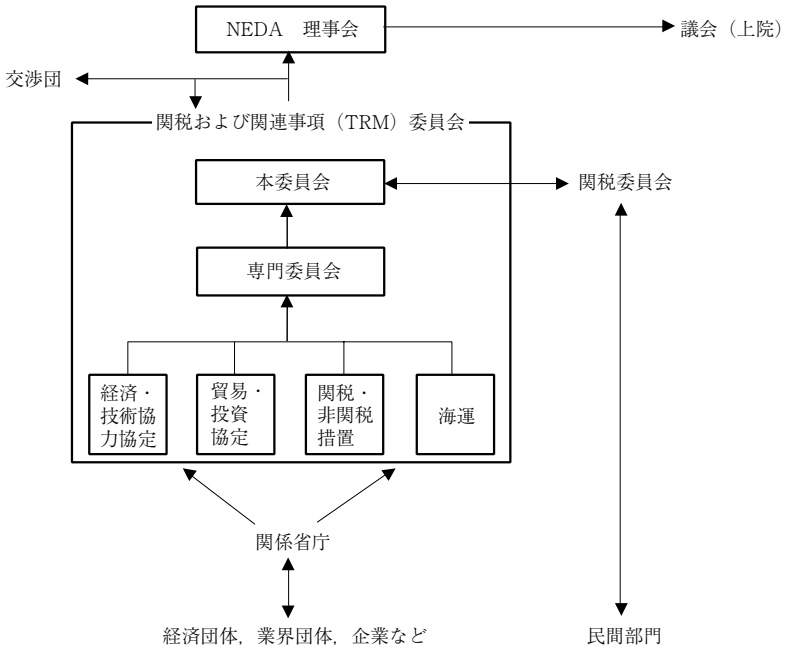
1. 関税および関連事項委員会

フィリピンの通商政策にかかわるアクターは、大きく分けると行政機関と民間部門（経済団体および業界団体、大企業、市民団体など）、それに議会と司法府がある。これらのうち、政策を策定する段階では行政機関と経済団体ないし業界団体、もしくは個別企業が直接関与する。そして政策決定後、条約のように議会の批准を必要とする場合は上院が、また、決定された政策に対して企業や市民などから訴訟が起こされた場合には、司法府がアクターとして出てくることになる。

Pasadilla and Liao [2006]でも述べられているように、フィリピンには通商問題並びに交渉を一手に担当する米国通商代表部（USTR）のような機関はない。制度上、通商政策はいくつかの省庁による合議によって決定される。図1は通商政策全般の決定過程を図式化したものである。図1の「関税および関連事項（TRM）委員会」（以下、TRM委員会）が基本的に通商問題に関する省庁間調整を行う場であり、ほぼすべての関税率の変更はここで審議されている。

このTRM委員会は、経済諸問題の最高意思決定機関ともいえる国家経済開発庁（NEDA）理事会⁽⁷⁾の下にある機関で、審議過程の下のレベルから小委員会、専門委員会（次官・局長レベル）、本委員会（閣僚レベル）の3段階に分かれている。このうち、小委員会はテーマ別に4つあり、①関税・非関税措置（または関税見直し作業部会）、②貿易・投資協定、③経済・技術協力協定、④海運である。次に、小委員会の上の段階に当たるTRM専門委員会は、関係省庁の次官ないし局長が参加する委員会で、小委員会から上がってきた案件を検討する⁽⁸⁾。さらにその上のTRM本委員会は閣僚レベルとなり、貿易産業省、国家経済開発庁、外務省、農業省、財務省、環境天然資源省、予算行政管理省、農地改革省、労働雇用省、関税委員会、中央銀行、それに大統領府を代表する官房長官から構成される。このTRM委員会の議長は貿易産業省と国家経済開発庁が共同で務め、事務

図1 フィリピンの通商政策決定過程 (TRM 委員会)



(注) NEDA は National Economic and Development Authority, TRM は Tariff and Related Matters。

(出所) NEDA ウェブサイト (<http://www.neda.gov.ph>, 最終アクセス日 2007 年 4 月 24 日), Pasadilla and Liao [2006] などより筆者作成。

局は国家経済開発庁の通商・産業・公益事業局が担っている。

ここで、通商政策決定過程の制度上の流れを説明するとおおむね次のようになる。各省庁が民間部門すなわち経済団体や業界団体、それに個別企業などからの要望を聞き入れる。そして政策提案をとりまとめて TRM 委員会に提出する。TRM 委員会ではまずテーマ別の小委員会に振り分け、そこでの検討が終わると次の段階に当たる専門委員会へ、専門委員会での検討が終わると本委員会へと審議案件が上げられていく。本委員会に上がると、今度は並行して関税委員会⁽⁹⁾が公聴会を開催するしくみになっている。幅広く利害関係者から意見を聴取した関税委員会は審議案件に關す

るレポートを作成し、国家経済開発長官を通して TRM 本委員会に勧告する。この勧告をもとに本委員会は検討を重ね、政策方針を決定するのである。対外交渉をとまなう場合には本委員会が交渉団にこの政策方針を伝える。そして交渉の末、協定書が締結されると、その協定書は NEDA 理事会の承認を経て、最終的に大統領に提出される。もし議会の批准が必要となる場合には、大統領から上院に送付される。

フィリピン議会における条約の批准は憲法の規定によって上院の3分の2以上の賛成を要件としている。過去において、たとえば WTO に加盟する際には上院の批准を必要としたが、AFTA-CEPT や ASEAN 中国 FTA の物品貿易に関する行政協定、それに通常の関税の変更などは議会の批准を必要としない。他方、日本フィリピン EPA は議会の批准を必要としている。実際に 2006 年 9 月の協定署名後、アロヨ大統領は日本フィリピン EPA を上院に送付した。

ところで物品関税の変更は、最終的に大統領による行政命令 (Executive Order) で行う。したがって上のような過程をすべて経て無事協定が発効しても、政府は行政命令を発令しなければならない。その際、再び TRM 委員会における審議過程の手続きに沿って関税委員会が公聴会を開催し、広く利害関係者から意見を聞くという国内手続きを踏むことになっている⁽¹⁰⁾。こうした過程をすべて終えて、関税率は変更される。

2. 政策決定過程の特徴

以上みてきたように、フィリピンにおける通商政策は総じて行政主導で進められる制度になっている。言い換えれば、通商政策決定過程には法律制定過程とは違って議会がアクターとして入ってこない。この点は、フィリピンの政策決定過程に関する代表的な見方、つまり政治力のある企業家が議会を通じて政策ないし法律を自分たちに少しでも有利になるよう導くといった過程とは若干違うことに留意が必要であろう⁽¹¹⁾。このように通商政策の分野は行政権限が強いわけだが、逆にそれは行政機構のあり方や行政能力に左右されるということでもある。では、フィリピンの通商

政策決定過程には一般的にどのような傾向ないし特徴があるのだろうか。Pasadilla and Liao [2006] は TRM 委員会を中心とした政策決定過程が必ずしも万能ではないことを指摘している。以下、彼らの指摘を参考にしつつ、フィリピンの通商政策決定過程にみられる特徴を4点にまとめる。

第1に、そもそも省庁間調整機関である TRM 委員会が合議制を基本としているため、対立する省庁の意見を国の方針としてひとつにまとめるのが難しく、明確な国家ビジョンがないまま安易に政策が決定される場合がある。たとえば関税率変更の場合、産業界の意向はもとより、他産業への影響、国民の反応、税收効果などさまざまな点を考慮する結果、最終的には妥協案がとられることもある⁽¹²⁾。

第2に、各省庁の権限が分散しかつそれが不明瞭であることも手伝って、制度上すべての通商案件を TRM 委員会で扱うことができない。そのため、TRM 委員会に代わる機関がいくつか設置されている。たとえば WTO 案件を審議する機関としては、「WTO 事項専門委員会」がある。この委員会は TRM 専門委員会と同じレベルに位置づけられ、その下には4つのテーマ別小委員会（農業、サービス、工業製品、その他規則）がある。事務局は貿易産業省の国際貿易関係局が担っている。また、ASEAN や APEC の案件については「ASEAN および APEC 協力評議会」が設置されている。同評議会も TRM 委員会と同様に閣僚レベルまであり、事務局は国家経済開発庁の通商・産業・公益事業局が担っている。さらに、日本との二国間交渉を開始するにあたっては、後述するように「フィリピン調整委員会」が新たに設置された。このように随時アドホックに省庁間調整機関が設置されているため、過去の交渉経験が制度的に生かされないという弊害を招いているとも指摘されている。

第3に、行政機関の能力の問題がある。これは何もフィリピンだけではなく、途上国一般にみられる特徴でもあろう。各省庁が管轄する産業の国内・国際動向を正確に把握しかつ理解できる専門の人材が全般的に不足しているため、それが政策立案にも影響する。加えて国際交渉となると、各案件の内容や国際法を熟知し、交渉能力を備えた人材が不足しているため、それが交渉にも影響する。このように各省庁に十分な能力がない場合、

国内・国際動向を知るための産業調査や研究に関しては外部の研究者に頼るしかない。外部研究者は経済理論を駆使しながら経済効果を分析するかもしれないが、必ずしも現状を幅広く熟知し、関連する経済法にまで詳しいとは限らない。そのため、彼らの政策提言が実際の交渉に役立たなかったり、分析結果そのものを肝心の担当省庁の方で理解できなかったりという場面もあるという。また、産業調査に関してはまさに該当する業界に頼ることになるが、そうすると今度は業界側の利害が強く主張されることによって、それが政策に反映されやすくなる場合もある。もしくは業界といいつつ、実は業界全体ではなく、そのなかの有力な1企業の利害だけが強く反映されることもある。フィリピンの通商政策が時に有効性のある産業育成策を欠いたまま「保護するかどうか」という議論に傾きがちなのも、こうした行政機関の能力の問題と無縁ではないといえるだろう。

第4に、政策決定過程において制度が尊重されない場合がある。政治力のある業界団体や企業家が直接、行政機関の政策担当者や閣僚に強く働きかけた結果、政策決定過程の最終局面でそれまでの議論が上からの政治的判断として覆されることがある。フィリピンではこうしたことが通商政策に限らず、政策全般において散見される。

第3節 日本フィリピン EPA の概要

1. フィリピン調整委員会

表2は日本とフィリピンの大まかな交渉経過を示したものである。2002年から2003年にかけて両国間の作業部会並びに産学官研究会が行われ、2004年2月から政府間交渉を開始した。そして計5回の交渉会合の後、2004年11月に両国首脳間で大筋合意を確認している。これは、同時期に交渉を開始したマレーシアやタイに先駆けての合意であった。もちろん、これら5回の交渉会合の間に数多くの実務レベル会合があったことは想像に難くない。

表2 日本フィリピン EPA の交渉経過

2002	5月	首脳間で日本フィリピン経済連携協定創設のための作業部会設立に合意
	10月	第1回作業部会（2003年7月までに計5回開催）
2003	5月	アロヨ大統領、フィリピン調整委員会を設置
	9月	JPEPA 合同調整チーム（産学官研究会）による議論を開始（11月までに2回）
	12月	報告書“Japan-Philippine Economic Partnership Agreement”作成 両国首脳で EPA 締結に向けた政府間交渉開始に合意
2004	2月	第1回交渉（マニラ）
	4月	第2回交渉（東京）
	5月	フィリピン大統領選挙（アロヨが再選）
	7月	第3回交渉（セブ）
	9月	第4回交渉（東京）
	10月	日本フィリピン経済合同委員会（東京） 第5回交渉（マニラ）
	11月	奥田日本経団連会長を始めとする日本経団連ミッション、アロヨ大統領表敬。JPEPA の早期締結を要請 両国首脳会談で JPEPA の大筋合意を確認
2005	9月	日本タイ EPA で大筋合意
2006	1月	下院の左派議員らが JPEPA の開示を求めて最高裁に訴え
	3月	左派政党が有害廃棄物の扱いなどをめぐって最高裁に訴え
	9月	両国首脳会談（ASEM ヘルシンキ）で JPEPA に署名
	12月	日本の国会で JPEPA が批准される

（出所） 経済産業省（<http://www.meti.go.jp>、最終アクセス日 2007年4月24日）、外務省（<http://www.mofa.go.jp>、最終アクセス日 2007年4月24日）、フィリピン貿易産業省（<http://www.dti.gov.ph>、最終アクセス日 2007年4月24日）、Business World 紙などにより筆者作成。

大筋合意後は協定条文の内容に関する交渉を継続するわけだが、日本とフィリピンはこの段階で時間を要し、最終的に署名したのは2006年9月であった。批准手続きに関しては、日本側は2006年12月に終えているものの、フィリピン側は上院での審議がまだ終わっていない（2007年9月現在）。

すでに指摘したように、フィリピンにとって日本フィリピン EPA は初めての包括的な二国間協定である。その内容は物品貿易に限らず、原産

地規則，サービス貿易や人の移動，投資，競争政策，知的財産，相互承認，政府調達，紛争処理，ビジネス環境整備のための枠組み，二国間協力などを含む。当然，TRM 委員会ではカバーしきれない。ましてや上述したその他の機関は，WTO や ASEAN，APEC などに役割を限定しているため，日本との二国間協定を扱う権限はない。そこで，アロヨ大統領は 2003 年 5 月に日本フィリピン EPA に関する産学官研究会を本格的に開始するにあたり，TRM 委員会に代わる「フィリピン調整委員会」(Philippine Coordinating Committee) を設置した⁽¹³⁾。

同委員会は貿易産業次官と外務次官の共同議長という形をとるが，実質的には貿易産業次官が主導権を握る。そして事務局は貿易産業省の国際貿易関係局が担うことになった。なお，委員会の設置目的は日本フィリピン EPA の実現可能性の検討とされているが，そのほかにもいくつか機能が与えられ，日本との交渉会合への出席，フィリピンの方針案の策定，行政の関係機関や民間部門との協議，日本フィリピン EPA の枠組みや協定案の作成などとされている。つまり，実際には国内の行政機関や民間との調整をはじめ，日本と交渉する権限まで与えられたといえよう。そして現に，同委員会議長でもあるトマス・アキノ貿易産業次官がフィリピン側交渉団の首席代表として日本との交渉にあたった。なお，日本との交渉に先立ち，日本フィリピン EPA の効果や影響を研究していたのはフィリピン開発研究所 (PIDS) の研究者を中心とした学識関係者であった。

フィリピン調整委員会を構成するのは，基本的に 16 の省庁と中央銀行，それに証券取引委員会である。だが，各省庁の外局や大統領府管轄の行政機関など，交渉分野ごとに関係してくる機関は随時参加するようになっている。最終的にどれだけの機関が関与したかを示したのが表 3 である。日本フィリピン EPA の交渉分野ごとに多くの行政機関が携わっていることがわかるであろう。繰り返しになるが，フィリピンにとってこれだけの機関を巻き込んで同時に，しかも短期間で交渉するのは初めてであった。そのため日本との交渉では，やはり随所に経験不足が目立ったようである。

表3 日本フィリピン EPA の分野別担当機関

フィリピン調整委員会議長	貿易産業省・外務省
物品貿易	貿易産業省
関税	農業省, 投資委員会, 関税委員会, 関税局 (財務省), 輸出促進局 (貿易産業省), 国家経済開発庁, エネルギー省, 環境天然資源省, 財務省
原産地規則	農業省, 投資委員会, 関税委員会, 関税局 (財務省)
緊急措置	関税委員会
税関手続き	関税局 (財務省), フィリピン経済区庁, 衣類・繊維製品輸出局 (貿易産業省), 輸出促進局 (貿易産業省)
ペーパーレス取引	関税局 (財務省), フィリピン経済区庁, 衣類・繊維製品輸出局 (貿易産業省), 輸出促進局 (貿易産業省)
サービス貿易	国家経済開発庁, 建設産業庁, 中央銀行, 観光省, 国家通信委員会, 投資委員会, 証券取引委員会, 労働雇用省, 高等教育委員会, 財務省, 保健省, 専門職規制委員会, 入国管理局, 技術教育開発委員会, 民間航空委員会 / 航空運輸庁, 海事産業庁
自然人の移動	労働雇用省, 国家経済開発庁, 海外雇用庁, 建設産業庁, 中央銀行, 観光省, 国家通信委員会, 投資委員会, 証券取引委員会, 高等教育委員会, 財務省, 保健省, 専門職規制委員会, 入国管理局, 技術教育開発委員会, 民間航空委員会 / 航空運輸庁, 海事産業庁
投資	投資委員会, 証券取引委員会, 中央銀行, フィリピン経済区庁
競争政策	関税委員会, 証券取引委員会, 国内貿易局 (貿易産業省), 貿易規制・消費者保護局 (貿易産業省)
知的財産	知的財産オフィス, 農業省
相互認証	製品基準局 (貿易産業省), 食品医薬局 (保健省), 農水産品基準局 (農業省), 国家通信委員会, 科学技術省
政府調達	予算行政管理省, 国家経済開発庁, 建設産業庁, 公共事業道路省, フィリピン国際貿易公社
紛争処理	司法省, 投資委員会, 輸出促進局 (貿易産業省)
二国間協力	国家経済開発庁, 中央銀行, 財務省, 証券取引委員会, 投資委員会, 知的財産オフィス, 科学技術省, 運輸通信省, エネルギー省, 農林天然資源研究開発委員会, 技術教育開発委員会, 労働雇用省, 保健省, 輸出促進局, 観光省, 中小企業開発局 (貿易産業省), 小企業保証金融公社, 国際貿易エキスポ・センター (貿易産業省)
ビジネス環境の整備	貿易産業省, 外務省

(注) 下線は各テーマにおける主導機関。

(出所) Department of Trade and Industry [2005] "Proposed Japan-Philippines Economic Partnership Agreement (JPEPA)" により筆者作成。

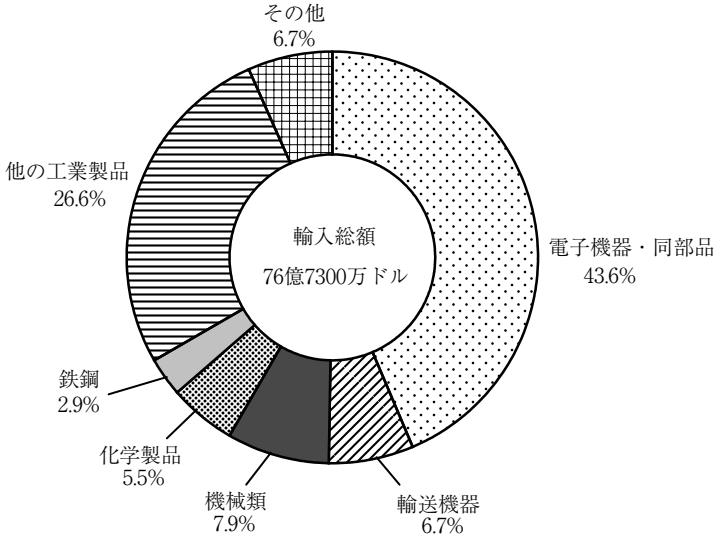
2. 交渉経過と合意内容

日本フィリピン EPA 交渉で最も焦点が当てられた分野としては、物品貿易や人の移動であろう。物品貿易の交渉にあたっては、日本政府は複数国との交渉を同時に進めていることもあって、「小出しせず、はじめからできるだけ最後の姿に近い案を打ち出すとの方針をとった」（藤崎 [2005]）とされているが、フィリピン政府は必ずしもそうでなかったらしい。藤崎 [2005] によれば、そもそも 2004 年 7 月の第 3 回交渉会合の場で、フィリピン側は関税の扱いについて日本側に方針を提示する前に、国内で公聴会を開きたいという意向を示していた。その段階では、日本フィリピン EPA に関するフィリピン政府と国内産業界との意見調整がまだ十分ではなく、フィリピン政府の方針もきちんと定まっていなかったようである。実際、フィリピン国内では 7 月中旬に関税委員会による公聴会が実施され、その後も 8 月から 9 月にかけて政府と民間との間で協議会（コンサルテーション）が開催された⁽¹⁴⁾。

物品貿易に関するフィリピン側の姿勢は、一部の鉱工業品で保護を求める場合と、優位性のある農水産品で日本に市場開放を迫る場合とに分かれたといってもよい。とくに鉱工業品に関しては、鉄鋼や自動車においてフィリピン側が早期の関税撤廃に難色を示し、交渉が最後まで決着しなかったとされている。そのうち鉄鋼だけは 11 月の閣僚級会合にまで持ち越された。実は図 2 に示したように、フィリピンが日本から輸入する輸送機器と鉄鋼はそれぞれ総輸入額の約 7% と 3% を占め、そのうち鉄鋼はフィリピン側の大幅な入超となっている。そのため、日本がフィリピンに市場開放を迫り、逆にフィリピンが保護を望むのも理解できよう。そのうえ、両産業ともフィリピン国内の企業が保護を求めて政府に働きかけていた。また藤崎 [2005] によれば、交渉の最中にフィリピン政府は自由化によって自国産業がマイナスの影響を受けないことを日本の産業界から聞きたいと日本側に要請したようで、2004 年 10 月、日本の鉄鋼や自動車業界がフィリピンに出向いて現地業界と懇談している。鉄鋼と自動車については次節で詳述する。

図2 日本とフィリピンの貿易

①フィリピンの日本からの輸入（2004年）

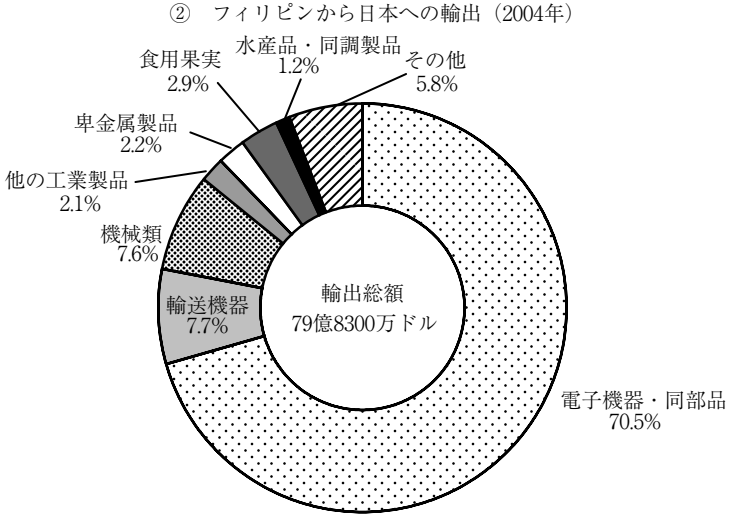


(注) 日本はフィリピンの輸入全体の約17%を占める。輸入相手国としてはアメリカに次ぐ第2位。

(出所) DTI-BETPの統計により筆者作成。

農水産品ではフィリピン側が最後の第5回交渉会合まで一部の製品（バナナ、パイナップル、マグロ、鶏肉、砂糖など）の市場開放を日本に求めていたようである⁽¹⁵⁾。図2に示したように、フィリピンが日本に輸出する食用果実や水産品・同調整品は総輸出額の約4%を占め、そのうち食用果実はバナナ（2.2%）とパイナップル（0.4%）が2大品目となっている。また、バナナとパイナップルそれぞれの対世界輸出額の54%と80%が日本向けであり、フィリピンにとっては日本が最大の市場である⁽¹⁶⁾。他方で、日本側では電子機器等の機械全般がすでに無税であるのに対し、バナナやパイナップルには関税が設定されている。少しでも輸出を拡大したいフィリピンにとって、日本に市場開放を迫るのは当然だといえよう。ところで、こうしたフィリピンの日本に対する姿勢は、対象品目が多少違う面もあるものの、ASEAN中国FTAの際にみせていた保護姿勢とは明らかに逆で

図2 日本とフィリピンの貿易



(注) 日本はフィリピンの輸出全体の約 20% を占める。輸出相手国としては第 1 位。
 上記内訳は貿易産業省・対外貿易推進局 (DTI-BETP) の資料に従ったもの。
 (出所) 前頁に同じ。

ある。これはもちろん中国とは競合関係にあるからで、そのときは影響を懸念する農業関係団体が政府に強く働きかけた。しかし、日本との交渉では相手国に売り込もうとする農業関係団体の意識や意欲は弱かったように感じられる。日本との交渉最中に開かれた一連の公聴会には、フィリピン政府側から農業関係団体に参加を促していたようである⁽¹⁷⁾。

人の移動の分野では、看護師・介護福祉士の扱いが焦点となった。フィリピンにとっては世界の多くの国々に看護師を送り出している実績もあり、まさに比較優位のある分野である。それに失業率が高いため、国内外にかかわらず雇用機会を拡大したいフィリピン政府は少しでも自国に有利な内容にしたい分野でもあった。だが、あくまでも条件を付けつつ受け入れ人数に制限を設けたい日本と、制限なしで需要ベースにしてほしいフィリピンとの間で、論議は平行線をたどった。

最終的に 2006 年 9 月に署名された日本フィリピン EPA の概要は表 4

表4 日本フィリピン EPA の合意内容

物品貿易	<p>鉱工業品 《日本側》 ほぼ全品目の関税を即時撤廃。</p> <p>《フィリピン側》(鉄鋼) 10年以内の関税撤廃は70% (うち即時撤廃63%)。3年ごとに再協議。</p> <p>(電気・電子製品) 例外なく協定発効日から10年以内に関税撤廃。</p> <p>(自動車・自動車部品)</p> <p>3000cc 超の乗用車は現行関税30%を2009年まで維持。バス・トラックは段階的引き下げ。2009年に再協議。原則2010年、遅くとも2013年には撤廃。</p> <p>3000cc 以下の乗用車は現行30%を2009年に20%まで段階的引き下げ。2009年に再協議。</p> <p>現地生産されていないCKD 部品は即時撤廃、その他のCKD 部品は10年以内に関税撤廃。</p> <p>現地生産されている部品は関税率を2009年まで維持。2009年に再協議、原則2010年、遅くとも2013年に関税撤廃。</p>
農林水産品 《日本側》	<p>(砂糖) 粗糖: 協定発効後4年目に再協議。</p> <p>糖みつ: 関税割当 (3年目2000トン → 4年目3000トン)、枠内税率は7.65円/kg (枠外税率の50%水準)。</p> <p>マスコパド糖 (含みつ糖): 関税割当 (3年目300トン→4年目400トン)、枠内税率は17.65円/kg (枠外税率の50%水準)。</p> <p>(鶏肉) (骨付きものを除く) 関税割当 (1年目3000トン→5年目7000トン)、枠内税率8.5% (枠外税率は11.9%)。</p> <p>(パイナップル) (生鮮, 900g未満のもの) 関税割当 (1年目1000トン→5年目1800トン)、枠内無税。</p> <p>(バナナ) (生鮮) 小さい種類は協定発効後10年間で関税撤廃。</p> <p>その他は関税削減。夏季関税10%→8% (10年間)、冬季関税20%→18% (10年間)。</p> <p>(キハダマグロ, カツオ) 協定発効後5年間で関税撤廃。</p> <p>(除外または再協議品目)</p> <p>米麦・乳製品 (国家貿易品目)、牛肉、豚肉、粗糖、でんぷん、パイナップル缶詰、水産IQ 品目、マグロ・カジキ類 (クロマグロ、メバチ等)、合板等。</p>
	<p>《フィリピン側》 日本側の輸出関心品目 (ブドウ、リンゴ、ナシ等) の関税を即時撤廃。</p>
人の移動	<p>短期の商用訪問者、企業内転勤者、看護師・介護福祉士、投資家、自由職業サービスに従事する者、契約にもとづき一時滞在する自然人の6つの区分について、それぞれ定める条件に従って入国および一時的な滞在を許可。とくに看護師・介護福祉士については、日本の国家資格取得のための入国および一時的な滞在を認め、受け入れ人数については、当初2年間で看護師400名、介護福祉士600名の合計1000名を受け入れることで合意。</p>
サービス	<p>サービス分野の透明性向上、およびさらなる自由化に向けて引き続き取り組むことに合意。コンピュータ、流通、金融、海運、教育サービスなどでWTOを超える自由化約束 (外資制限緩和等)。</p>
投資	<p>例外リストで特定された分野・措置以外は原則国内国民待遇、最恵国待遇、パフォーマンス要求の禁止。</p>
知的財産	<p>知的財産制度の透明性向上、権利行使の強化、協議メカニズム (小委員会) の設置、知的財産分野での協力など。</p>
競争	<p>反競争的行為に対する取り組みによる競争の促進およびその分野での協力。</p>
ビジネス環境の整備	<p>相手国企業等からの苦情・照会を可能とし、勸告権を有する両国官民による「ビジネス環境の整備に関する小委員会」を設置。</p>
二国間協力	<p>人材養成、金融サービス、情報通信技術、エネルギー・環境、科学技術、貿易・投資促進、中小企業、観光、運輸、道路整備の10分野。</p>
(出所)	<p>経済産業省「日比経済連携協定について」、外務省「日本・フィリピン経済連携協定署名」(ともにウェブサイト、最終アクセス日2007年4月24日)により筆者作成。</p>

のようになった。物品貿易は協定発効後10年以内に双方向貿易の約94%で関税が撤廃される。これはフィリピンの日本からの輸入の約97%、フィリピンから日本への輸出の約92%に当たる。鉱工業品では、鉄鋼や自動車においてフィリピン側に保護が残る内容となった。その一方で、農水産品では日本側に除外品目があり一部で保護が残る。

焦点となっていた看護師・介護福祉士については、日本の国家資格の取得を条件に候補者の日本への入国および一時的な滞在を認めることになった。つまり、彼らは日本語を習得しなければならないのである。そして受け入れ人数については、とりあえず当初2年間で看護師400人、介護福祉士600人の合計1000人で合意した。

その他、二国間協力では表4に示したように10分野が対象となった。実はこの二国間協力を他国の合意内容と比べると、たとえば日本タイのように農林水産分野の協力がひとつの柱として立っていないことに気づく。また、日本タイ、日本マレーシアに含まれる自動車産業の育成に限定された詳細なプログラムなどもない。その一方で、ほかの協定にはない「道路整備」が含まれているのが特徴的である。インフラ整備を常に課題としながら、実際には整備が遅れているフィリピンの現状がこうしたところにも表れている。

以上のような内容になった日本フィリピンEPAだが、フィリピン側は協定発効後の貿易の増加（とくに農水産品）、二国間の関税引き下げとビジネス環境整備による投資の増加、看護師・介護福祉士を中心とする人の移動そして二国間協力に強い期待を示している。

第4節 鉄鋼・自動車分野の事例

1. 鉄鋼

既述したように、鉄鋼の関税をめぐっては2004年10月末の第5回交渉会合でも決着せず、11月中旬の閣僚級会合にまで持ち越された。藤崎[2005]

によれば、当初、鉄鋼は自動車とともに「専門家レベルでおおむね了解に達しており、さほど問題がないかに思われた」。ところが交渉の最終局面で、フィリピン政府が鉄鋼の主要品目について産業保護の観点からむしろ関税を引き上げたいと提案してきたようである⁽¹⁸⁾。事務レベルでは決着がつかず、数日後にチリで開かれた APEC 閣僚会議の機会に二国間で閣僚折衝が行われた。そして最終的に、日本が従来輸出していた量の約 6 割について関税を即時撤廃することになった。

フィリピン側が保護を主張した背景には、国内最大の鉄鋼会社ナショナル・スチール社（現社名グローバル・スチールワークス・インタナショナル社、以下 GSII 社）の操業再開がある。同社は 1995 年に民営化政策の一環でマレーシア資本に売却された⁽¹⁹⁾。ところが約 2 年後、同じマレーシアでも今度はレノン社の香港子会社の手に移ったが、ついに経営危機に陥り、1999 年に操業を停止した⁽²⁰⁾。その後、同社はインドの鉄鋼会社イスパット（Ispat）グループの持株会社であるグローバル・インフラストラクチャー・ホールディングス社（以下、グローバル社）によって買収され、現在に至っている。実はグローバル社への買収が正式に確定したのが、まさに日本との交渉が行われていた最中の 2004 年 10 月であった。グローバル社による買収と操業再開にはフィリピン政府も一役買っている。アロヨ政権はマレーシア側に迅速に当時のナショナル・スチール社の株式を手放すよう働きかけていた⁽²¹⁾。また、GSII 社は操業再開の条件として政府に関税の引き上げを求めていたようで、政府側もそれに応じた。2004 年 10 月 22 日に行政命令を発令し、熱延および冷延鋼板の関税を GSII 社の商業生産と同時に現行の 3% から 7% へ引き上げるとしたのである⁽²²⁾。この決定に関しては、これらを原材料にしている川下産業ないし関係企業などから強い反対の声が上がっていた⁽²³⁾。しかしフィリピン政府は、1991 年鉄鋼産業法（共和国法第 7103 号）を持ち出し、鉄鋼産業の発展と一貫生産は工業化の柱であるとして最終的に GSII 社の事業再開を優先させた⁽²⁴⁾。フィリピン政府は、既述したように鉄鋼製品の貿易が入超となっている日本を例外扱いするわけにはいかないという立場から、交渉中の日本に対しても保護する意向を示した。

こうしたフィリピン政府の提案に対し、日本政府はフィリピン国内の企業が高い関税を払って原材料を輸入することはフィリピン側にとっても得策ではないと主張した（藤崎 [2005]）。また、フィリピン日本人商工会議所も同様の主旨の意見書をアロヨ大統領とセサル・プリシマ貿易産業長官（当時）あてに提出した。同意見書では、日本から輸入しかつフィリピン国内で加工している製品は、GSII 社が生産していないものであるため直接競合せず、それらの関税を下げることは、高品質な原材料を日本から輸入しているフィリピン国内の自動車や自動車部品、それにエレクトロニクスなどの競争力の強化にもつながると主張している（JCCIPI [2004]）。こうしたやりとりの結果、最終的には熱延および冷延鋼板にフィリピン側が関税割当を設定し、日本が従来輸出していた量の約 6 割を関税即時撤廃することによって決着した。

以上のように、鉄鋼分野においてはフィリピン国内の大手企業それも外資が操業再開を政府に働きかけ、それに応じてフィリピン政府も当該産業の育成のため保護することを決めた。それが日本との交渉の最中、それも最終局面にて明らかにされ、日本フィリピン EPA の内容にまで影響を及ぼした。日本側にしてみればフィリピン政府の態度は一貫しておらず、唐突であるという印象を受けたかもしれない。だが、今回の鉄鋼製品の関税の変更は第 2 節で説明した TRM 委員会での審議を経て決定されたものであり、決定内容はともかく、規定された政策決定過程を一応正式に踏んでいる⁽²⁵⁾。そしてこの TRM 委員会で決定されたことが、フィリピン政府の方針として並行して進められていた日本との二国間交渉にそのまま反映されたのであった。

2. 自動車

フィリピン政府の姿勢が一貫しない例は、自動車でより顕著であった。既述したように、自国産業へのマイナスの影響を心配するフィリピン政府と現地業界に対し、日本の業界代表がフィリピンを訪れ、懇談した（藤崎 [2005]）。現地報道によれば、日本フィリピン EPA の発効後、日系企業が

フィリピンから撤退しないことなどを確認したと報告されている⁽²⁶⁾。その後も交渉の最終段階まで自動車および自動車部品の関税撤廃をいつにするかが焦点となっていたようだが、2010年までには例外なくすべての関税を撤廃し、そのうち一部品目については即時撤廃ということで2004年11月に大筋合意を確認した。ところが、2006年9月に署名された内容は大筋合意よりも後退し、フィリピン側の保護の度合いが強まる内容に修正されている。表5に示したように、3000cc超の乗用車やバス・トラックの関税撤廃の目標年次は原則2010年だが、2009年に再協議し、遅くとも2013年には関税を撤廃することになった。3000cc以下の乗用車についても2009年に再協議するとだけになっており、いつ関税撤廃するかについては目処がたっていない。自動車部品についても、品目によっては即時撤廃されるものの、最終的にすべての関税が撤廃されるまでには協定発効後10年を要することになった。

このように内容が修正されたのは、大筋合意後、フィリピン政府が姿勢を変えて日本側に保護の継続を求めたからである。その背景には米系企業のフィリピン政府に対する強い働きかけがあった。加えて、フィリピン政府も自ら進めていた一連の自動車開発計画に対する認識を新たにしたこと、そして何よりも2005年9月に大筋合意した日本タイEPAの自動車

表5 自動車分野の合意内容

	大筋合意内容 (2004年11月)	署名した協定書の内容 (2006年9月)
完成車		
3000cc超の乗用車	例外なく2010年までに関税撤廃。一部品目については即時撤廃。	2009年まで現行関税30%を維持、再協議。 原則2010年、遅くとも2013年には関税撤廃。
バス・トラック		2009年まで段階的引き下げ、再協議。 原則2010年、遅くとも2013年には関税撤廃。
3000cc以下		2009年までに30%→20%に段階的引き下げ。 2009年再協議。
自動車部品		
現地生産なし		CKD部品は関税即時撤廃。 その他の部品は即時～10年以内に関税撤廃。
現地生産あり		2009年まで現行関税維持、再協議。 原則2010年、遅くとも2013年には関税撤廃。

(注) 2004年11月の大筋合意後の報道では、大型車の関税は即時撤廃となっている。

(出所) 表4と同じ。

分野の内容が、フィリピンにとって合意内容の修正を日本に強く求める追い風になったと考えられる。

とくに乗用車の関税撤廃については、アメリカのフォード社のフィリピン現地法人が強く反対していた⁽²⁷⁾。フォード社は、日本政府が当初フィリピン政府に提示していたとされる大型車の関税即時撤廃案をはじめ、3000cc以下の乗用車の関税段階引き下げについても強い抵抗を示していたようである⁽²⁸⁾。その働きかけは、単に関税保護を訴えるだけでなく、フィリピン政府に対して現地における生産能力拡大の約束をとまなうものであった。たとえばアロヨ大統領が2005年9月にアメリカを訪問した際には、フォード本社がフィリピン現地法人の生産設備を拡大し、フィリピンからの乗用車輸出を倍増すると約束した⁽²⁹⁾。そのうえ2005年12月には、約11億ドルを投下して、バイオエタノール対応エンジン組立プラントを設置するとも発表している⁽³⁰⁾。日系企業が拡大投資を確約できないなかでのこうした強気の姿勢は、フィリピン政府に再考を促す動機を十分もたらしたといえよう。加えて、フィリピンが2003年10月に打ち出した自動車輸出プログラムの唯一の参加企業がフォード社であるという事実も、フィリピン政府が彼らの意向をくむことになった背景にあると思われる。以下、簡単にその経緯と内容を紹介する。

2000年に投資委員会は、今や自動車産業はグローバルに展開しているという国際動向、ローカルコンテンツや外貨獲得基準の撤廃といったWTOの規則（TRIMS）を遵守しなければならなくなっていること、そして何よりも自国の産業発展に自動車産業が不可欠であることなどから、それまでの自動車計画の抜本的な見直しを進めた。その結果、中古車輸入の禁止、国内税や関税の見直し、完成車や自動車部品の輸出奨励策などを企図した自動車開発計画を2002年に打ち出した⁽³¹⁾。ついで同計画を基本に、2003年には具体的な輸出奨励策を規定した自動車輸出プログラムも策定した⁽³²⁾。

自動車輸出プログラムとは、ある一定の条件のもとにフィリピンから完成車を輸出する企業は、国内生産していない同社ブランドの完成車の輸入に際して特惠関税を受けられるというものである⁽³³⁾。より具体的には、

フィリピンからの完成車輸出1台につき400米ドル分のいわゆる「補助金」が与えられる⁽³⁴⁾。この「補助金」はプールされ、完成車輸入の際の関税と特惠関税の差額分に充てられる。たとえば完成車をフィリピンから輸出しているフォード社が、フィリピン国内で生産していない同社ブランドの完成車をアメリカから輸入する際には、現行30%の関税が10%になる⁽³⁵⁾。その差額分を「補助金」でまかなうというシステムである。プールした「補助金」を全額使い果たしたところで、特惠関税を受ける権利は停止する。なお、このプログラムは自動車産業の発展と輸出拡大をめざしたいフィリピン政府はもちろんのこと、フィリピンからの完成車輸出を画策していたフォード社の強い働きかけもあって策定されたという経緯がある⁽³⁶⁾。こうしてフォード社による完成車輸出が始まったわけだが、実はその後、同プログラムはフォード社のみを優遇するものだとして日系企業が反発した⁽³⁷⁾。そのため、政府は日系企業の意向もくみつつ、車種を拡大しかつ条件を緩和した改訂版を2004年に打ち出した⁽³⁸⁾。しかし結局のところ、日系企業は本社の事情などによって現在に至るまでどの企業も参加していない。

もし日本フィリピンEPAによって、日本からの輸入完成車の関税が短期間に大幅に引き下げられるようになると、輸出プログラムに参加しているフォード社が同プログラム下で輸入完成車の特惠関税を受ける利点がなくなってしまう。したがって、フォード社が日本フィリピンEPAの合意内容に強く反対するのも無理もない。またフィリピン政府も遅ればせながら、自らが策定したプログラムの効用が唯一の参加企業であるフォード社にとってなくなることを改めて認識した。日本フィリピンEPAの大筋合意後もフィリピン政府が完成車の関税引き下げを遅らせようとした背景には、こうした経緯があったと考えられる。

さらに自動車部品についても、投資委員会は完成車と同様に国内の生産基盤を強化し、輸出拡大をめざす「自動車部品産業ロードマップ」を2004年上期に策定した。2007年までに自動車部品の輸出額を2003年実績の倍にすることを目標とし、そのためには同産業の生産性が向上するよう、政策並びに生産環境を整備していくというものである⁽³⁹⁾。もちろんこの

ロードマップは現地の自動車部品業界も支持している。こうしたフィリピン国内の産業育成策の検討や整備が日本フィリピン EPA の交渉と並行して行われたということも、日本フィリピン EPA の合意内容に影響を与えたといえる。

そして何よりも自動車分野における合意内容修正の追い風となったのは、日本フィリピン EPA の大筋合意の翌年 2005 年 9 月に大筋合意された日本タイ EPA の内容である。それは日本フィリピン EPA に比べると、タイ側の自動車産業に保護が残るものになっていた⁽⁴⁰⁾。フィリピン政府や国内の自動車業界は、こうした二国間 EPA の内容の違いを不公平だと感じたのである。これによりフィリピン政府は、より強く自動車分野の合意内容の見直しを日本に求めたようだ⁽⁴¹⁾。日本側にしてみれば、複数国と同時に交渉することの難しさを経験したともいえよう。

以上のように、フィリピン政府が自動車産業を取り巻く国際環境を視野に入れつつ国内の産業育成策を軌道に乗せようとし、そうした取り組みと並行して日本との交渉が進められていたことが、フィリピン側の姿勢にも影響を与えたと考えられる。通常こうした産業育成策は、他国と交渉に入る前に事前に業界と調整のうえ、ある程度明確しておくものではないかと思われる。だが、そこは初めての二国間交渉に臨んだフィリピンの経験不足が露呈したともいえよう。また国内企業の担い手が日本やアメリカなどの外資中心で、その企業動向が本社の経営戦略に左右されて、流動的な部分があることも、諸々の経済基盤が弱いフィリピンにとって有効性のある産業育成策の実施を困難にしていると思われる。さらにいえば、それら企業の背後にいる外国政府を時には相手にしなければならず、そうしたこともフィリピン政府の通商政策の策定や他国との交渉力に何らかの影響を与えていよう。ただ政府が国内の業界や企業の圧力によって、明確な展望がないまま、当該産業へのマイナスの影響のみを懸念して保護政策をとってしまうこともあるなかで、今回の自動車分野の交渉では、政府が曲がりなりにも包括的な産業育成策を念頭に置いていた。この点は、日本フィリピン EPA をめぐるフィリピンの通商政策決定過程にみられた特徴である。

第5節 まとめ

第2節でもふれたが、フィリピンの政策決定過程にはおよそ次の2つのイメージがあると思われる。

ひとつは自分たちの利権を守ろうとする企業家の働きかけに屈する政府のイメージである。この場合の政府とは、議会と行政機関の双方を想定している。ただし、本章で取り上げた通商政策は基本的に法律制定をとまわらないため、制度上、その政策決定過程において議会はアクターとして関与しない。協定署名後の批准手続きの段階になって、議会それも上院のみが関与するしくみになっている。

では、行政機関のほうはどうであろうか。確かに通商政策においても、企業家の働きかけに屈する政府という構図が度々みられることは否定できない。本章で取り上げた日本フィリピン EPA 交渉における鉄鋼や自動車でも、フィリピン政府に対する1企業の働きかけが、同政府の姿勢を交渉の途中からより保護的なものに変えたという点では、上の構図に当てはまる。これには第2節で述べた行政機関や官僚の権限並びに彼らの能力の問題、それに管轄する省庁の閣僚や行政府の長である大統領の政治的介入なども関係していよう。ただし、自動車分野のところで述べたように、フィリピン政府は明確な展望がないまま保護政策をとろうしたのではなく、フィリピンを自動車ないし自動車部品の生産輸出基地にするという目標をもち、それを実施するための自動車開発計画や同輸出プログラムを前提にしていたことは、今回の二国間交渉をめぐる政策決定過程の大きな特徴である。

2つめは、現地の財閥に代表される経済エリートが議会や政府に働きかけるというイメージである。実際にフィリピンのさまざまな局面において国内の財閥系企業や有力な華人系企業が、その政治力や資金力を生かして国内の政策に影響を与えてきた。しかしながら、こと日本フィリピン EPA に関しては、今のところ彼らは抵抗勢力として前面に出てきてはいない。むしろ第4節でみてきたように、鉄鋼のGSII社はインド資本、自動車のフォード社は米国資本というように、フィリピン政府に保護を求

めて圧力をかけているのはすべて外国資本なのである。これはフィリピンの地場資本が、自由化が進み国際競争が激しい製造業よりも、まだ規制が色濃く残るサービスや公益事業の方に事業をシフトさせていることにもよる。言い換えればフィリピンでは製造業、とくに輸出に大きく貢献する分野は外資依存になりつつある。こうした実態がフィリピンの通商政策決定過程に多かれ少なかれ影響を及ぼしていよう。

日本フィリピン EPA の署名後、日本では 2006 年 12 月に同協定が国会で批准されたが、フィリピンでは 2007 年 9 月現在においてまだ批准されていない。実は、2004 年 11 月の大筋合意後に政府が再び開催した公聴会によって、その内容が現地の利害関係者によりやく明らかにされたといわれている。合意までの交渉経緯がほとんど公にされなかったこともあり、議会の左派系下院議員や左派団体などは日本フィリピン EPA の開示を求めて政府を最高裁に訴えていた。とくに日本フィリピン EPA 署名後はそうした動きが一部で活発化し、環境保護団体が有害廃物の扱いをめぐる両国政府を非難し、また一部の業界も改めて合意内容に懸念を表明している。他方、こうした意見表明をメディアがセンセーショナルに取り上げることもあって、日本フィリピン EPA を審議する上院は同協定の透明性を保つべく徹底的に吟味する旨の見解を示した（上院プレスリリース、October 26, 2006）。したがって、日本フィリピン EPA は署名されたものの、それをめぐるフィリピン国内の一連の過程はまだ終わっていない。実はこれもまた、フィリピンの政策決定過程の特徴のひとつであるといえよう。

〔注〕

- (1) 交渉方式の詳しい説明については、序章や第 2 章を参照されたい。
- (2) 日本と交渉に入る前の研究報告によれば、フィリピンが日本と FTA を結んだ場合、フィリピン側の GDP を長期的に 1.73 ～ 3.03% 押し上げる効果があると試算している。“Japan Philippine Economic Partnership Agreement” Joint Coordinating Team Report, December 2003. (経済産業省ウェブサイト <http://www.meti.go.jp>, 最終アクセス日 2007 年 4 月 24 日)。
- (3) フィリピンの貿易自由化の経緯については Medalla et al. [1995], Medalla ed. [2002], Aldaba [2005], 鈴木 [2006] などを参照。
- (4) 同計画は行政命令第 264 号によって実施された。
- (5) 関税委員会ウェブサイト (<http://www.tariffcommission.gov.ph>) にある “The

- Tariff Reform Program”より（最終アクセス日 2007 年 4 月 24 日）。
- (6) Business World (February 24, 2003 / March 7, 2003 / May 9, 2003)。
 - (7) 大統領を議長、国家経済開発長官を副議長とし、官房長官、貿易産業長官、財務長官、農業長官、その他の閣僚によって構成される。
 - (8) Pasadilla and Liao [2006]によれば、この TRM 専門委員会を構成するのは、本文で次に紹介する本委員会のメンバーに運輸通信省、投資委員会、関税委員会が加わる。その他、エネルギー省、国家通信委員会、証券取引委員会、科学技術省なども必要に応じて随時招集される。
 - (9) 関税委員会は制度上、国家経済開発庁の管轄下にある。
 - (10) 関税率の変更に関する国内手続きは 1978 年フィリピン関税法(大統領令第 1464 号)に定められている。
 - (11) 代表的な事例には税制法がある。なお、フィリピンの政策決定過程分析は de Dios [1990], UP-CIDS [1994], Hutchcroft [1998], Hutchcroft [1999], de Dios and Esfahani [2001], de Dios and Hutchcroft [2003], Magadia [2003]などを参照。このなかで、UP-CIDS [1994], Magadia [2003], de Dios and Esfahani [2001]などは、制度的に行政府の権限が強い分野として通商政策、財政・金融政策、投資政策、民営化などを指摘している。
 - (12) たとえば 1990 年代後半の石油化学製品の関税について、政府は保護と自由化の間で妥協案を模索した。その結果、産業側にとってみれば十分に保護されない中途半端な関税率になった（鈴木 [2006]）。
 - (13) フィリピン調整委員会は、行政命令第 213 号によって設置された。
 - (14) Department of Trade and Industry [2005], 関税委員会ウェブサイト (<http://www.tariffcommission.gov.ph>, 最終アクセス日 2007 年 4 月 24 日)などを参照。
 - (15) 藤崎 [2005], Business World (November 4, 2004)などを参照。
 - (16) National Statistics Office [2004]より筆者推計。
 - (17) Business World (July 17, 2004)を参照。
 - (18) 鉄鋼の交渉が長引いた点はフィリピン側でも報道されている。Business World (November 19, 2004)を参照。
 - (19) 売却先はマレーシアの Wing Tiek Holdings Berhad。
 - (20) レノン社(Renong Berhad)の香港子会社は Hottick Investments, Ltd.。ただその後、マレーシアの不良債権買取機構であるダナハルタがレノン社を通じて Hottick 社を差し押さえた。
 - (21) Business World (October 18, 2004)を参照。
 - (22) 行政命令第 375 号。対象となっている品目は、HS コードでいうと 72.08, 72.09, 72.11 である。Business World (November 6, 2004)を参照。
 - (23) Business World (July 22, 2004)。関税引き上げに反対していたのは Tin Can Manufacturers Association of the Philippines, Filipino Galvanizers' Institute, Philippine Iron and Steel Institute の 3 つの団体で、GSII 社だけを優遇していると政府を強く非難している。
 - (24) GSII 社の工場は、工業化の遅れが目立つミンダナオの北ラナオ州イリガン市にある。そこはアロヨ大統領の母方の出身地でもあることから、GSII 社を優遇したので

- はないかという憶測もある。また、同州出身の下院議員も雇用を守るため関税引き上げを強く要請していた（Business World, October 12, 2004）。ほかにも、グローバル・インフラストラクチャー・ホールディングス社の Pramod Mittal 社長が 2004 年 6 月にアロヨ大統領の就任式に参加していたことなども報告されている（Business World, July 8, 2004）。
- (25) 鉄鋼製品に関する関税委員会の公聴会は 2004 年 7 月 19 日に開催されている。その 3 日前の 7 月 16 日には日本フィリピン EPA に関する全品目の公聴会を開催していた（関税委員会ウェブサイト <http://www.tariffcommission.gov.ph>, 最終アクセス日 2007 年 4 月 24 日）。
 - (26) Business World (October 18, 2004) を参照。
 - (27) Business World (April 18, 2005) を参照。
 - (28) Manila Bulletin (August 15, 2005), Business World (August 15 / August 22, 2005) などを参照。
 - (29) Business World (September 17, 2005) を参照。
 - (30) Business World (December 21, 2005) を参照。
 - (31) 自動車開発計画は 2002 年 12 月 12 日付の行政命令第 156 号によって施行されている。
 - (32) 輸出プログラムは 2003 年 10 月 3 日付の行政命令第 244 号によって施行されている。
 - (33) 条件には、完成車 1 台の輸出額が 5000 米ドル以上で、年間最低 1 万台を輸出することなど、パフォーマンス基準が設けられている。
 - (34) ただし、この補助金は 3 年目から毎年 100 米ドルずつ減額されていく。したがって、輸出奨励期間は 5 年間となる。
 - (35) ASEAN 諸国から輸入する際には、完成車 1 台につき 5% の関税が 1% になる。
 - (36) たとえば Business World (July 28, 2003) では、フォード社がフィリピン政府に対し、輸出奨励策を早期に打ち出さないとフィリピン現地法人の拡大投資計画をキャンセルするかもしれないと働きかけている、と報道されている。
 - (37) Business World (October 17, 2003) を参照。
 - (38) 改正自動車輸出プログラムは 2004 年 5 月 1 日付の行政命令第 312 号で施行されている。
 - (39) フィリピン貿易産業省の資料“RP Automotive Parts Industry Roadmap: Enhancing Supplier Base for Exports”を参照。
 - (40) 日本タイ EPA の合意内容については、第 2 章を参照。
 - (41) Business World (September 7, 2005) を参照。

【参考文献】

（日本語文献）

- 川中豪編 [2005] 『ポスト・エドサ期のフィリピン』 研究双書 No. 544 アジア経済研究所。
鈴木有理佳 [2006] 「フィリピンの石油化学産業の構造問題」(平塚大祐編『東アジアの挑戦－経済統合・構造改革・制度構築』 研究双書 No. 551 アジア経済研究所)。
藤崎一郎 [2005] 「日比 EPA 大筋合意までの道のり－交渉の最前線から」『外交フォーラム』 2005 年 4 月号。
- その他、日本の経済産業省、外務省、農林水産省のウェブサイト参照。

〈英語文献〉

- Aldaba, Rafaelita M. [2005] "Policy Reversals, Lobby Groups and Economic Distortions," Discussion Paper Series No. 2005-04, Makati City: Philippine Institute for Development Studies.
- De Dios, Emmanuel [1990] "A Political Economy of Philippine Policy-making," in John W. Langford and K. Lorne Brownsey eds., *Economic Policy-making in the Asia-Pacific Region*, Halifax, Nova Scotia: Institute of Research on Public Policy.
- and Hadi Salehi Esfahani [2001] "Centralization, Political Turnover, and Investment in the Philippines," in J. Edgardo Campos ed., *Corruption: The Boom and Bust of East Asia*, Quezon City: Ateneo de Manila University Press.
- and Paul D. Hutchcroft [2003] "Political Economy," in Arsenio M. Balisacan and Hal Hill eds., *The Philippine Economy: Development, Policies, and Challenges*, Quezon City: Ateneo de Manila University Press.
- Department of Trade and Industry [2005] "Proposed Japan-Philippines Economic Partnership Agreement (JPEPA)," March 2005.
- Hutchcroft, Paul D. [1997] "The Politics of Economic Liberalization," *Public Policy*, 1(1), pp.121-133.
- [1998] *Booty Capitalism: The Politics of Banking in the Philippines*, Ithaca: Cornell University Press.
- [1999] "Neither Dynamo nor Domino: Reforms and Crises in the Philippine Political Economy," in T. J. Pempel ed., *The Politics of the Asian Economic Crisis*, Ithaca: Cornell University Press.
- JCCIPI [2004] "JCCIPI's Position on Steel Import Duties," The Japanese Chamber of Commerce and Industry of the Philippines, November 17, 2004, Makati City.
- Magadia, Jose J. [2003] *State-Society Dynamics: Policy Making in a Restored Democracy*, Quezon City: Ateneo de Manila Press.
- Medalla, Erlinda M. et al. [1995] *Catching Up with Asia's Tigers*, Vol. I & II, Makati City: Philippine Institute for Development Studies.
- Medalla, Erlinda M. ed. [2002] *Toward a National Competition Policy for the Philippines*, Makati City: Philippine Institute for Development Studies.
- National Economic and Development Authority [2004] *Medium-Term Philippine Development Plan 2004-2010*, Manila.
- National Statistics Office [2004] *2004 Foreign Trade Statistics of the Philippines*, Volume I & II, Manila: National Statistics Office.
- Pasadilla, Gloria O. and Christine Marie M. Liao [2006] "Does the Philippines Need a Trade Representative Office?," in Gloria O. Pasadilla ed. *The Global Challenge in Service Trade*, Makati City: Philippine Institute for Development Studies.
- UP-CIDS [1994] *Policy Issues, Responses, and Constituencies: State-Civil Society Relations in Policy-Making*, State of the Nation Research Reports, Third World Studies Center, University of the Philippines Center for Integrative and Development Studies (UP-CIDS), Quezon City: University of the Philippines

Press.

その他, Philippine Daily Inquirer 紙, Business World 紙, 下記ウェブサイトなどを参照。

ASEAN Secretariat (<http://www.aseansec.org>)

Department of Trade and Industry (<http://www.dti.gov.ph>)

House of Representatives (<http://www.congress.gov.ph>)

National Economic and Development Authority (<http://www.neda.gov.ph>)

National Statistics Office (<http://www.census.gov.ph>)

Philippine Senate (<http://www.senate.gov.ph>)

Tariff Commission (<http://www.tariffcommission.gov.ph>)