

森澤恵子著

『現代フィリピン
経済の構造』

勁草書房 1993年 3+295ページ

なつ の よし こ
永野善子

I

経済発展がめざましい「成長のアジア」にあって、フィリピンがASEAN 諸国の「お荷物」と言われるようになってすでに久しい。広く知られるように、フィリピンでは1986年2月の政変でマルコス政権が崩壊し、世界的な注目を浴びながらアキノ政権が誕生した。アキノ大統領は当初、農地改革の実施、マルコスとそのクローニー（取り巻き）の資産の接収、経済の民営化などを公約として掲げたものの、いずれも十分な成果をあげることなく、1992年6月、ラモス大統領に政権を委譲した。1980～90年のフィリピンのGDP年平均成長率はわずか0.9%で、タイ（7.6%）、シンガポール（6.4%）、インドネシア（5.5%）、マレーシア（5.2%）と比較して著しく低水準にとどまっている^(注1)。

1980年代にフィリピン経済はなぜ停滞してしまったのだろうか。本書は、世銀の調査報告、フィリピンの官庁統計、フィリピン人経済学者による研究論文などを駆使して、1970年代以降のフィリピンの工業化過程を追跡し、現代フィリピン経済の構造的特質とその発展過程を分析した試みである。本書は、著者の既発表の論文に大幅な加筆・修正を加えて構成されたもので、章別構成は次の通りである。以下、章別に内容を要約しながら本書の特徴を明らかにし、ついでいくつかの問題点を指摘したい。

序論

第I部 マルコス政権下のフィリピン経済の構造

第1章 マルコス政権下の工業化の構図

第2章 対外債務累積と国有企業の増大

第3章 対外債務累積と開発金融の膨張——フィリピン開発銀行のビヘイビアを中心に——

第4章 マルコス政権下におけるココナッツ産業の再編成——ココナッツオイル工業における独占体制の形成——

第II部 構造調整下のフィリピン経済

第5章 IMF・世銀の構造調整計画とマルコス体制——強要された構造調整——

第6章 1991～92年経済安定プログラムと『中期開発計画』——対外債務重圧下のアキノ財政——

第7章 アキノ政権下のフィリピン経済——エリート民主制の復活と自由化・民営化路線——

補論 多国間援助計画(MAI)とアキノ政権——日米経済援助とフィリピン経済——

II

序論は、「分析視角と概要」「一国経済分析 vs 世界資本主義分析」「今後のシナリオ」の各節によって構成されている。「分析視角と概要」では、本書が、既存の理論によってフィリピン経済を分析するのではなく、諸資料を吟味しながら工業化の特徴を浮き彫りにするよう配慮している点を明らかにし、ついでその内容を章別に要約している。「一国経済分析 vs 世界資本主義分析」では、フィリピンの工業化過程の特徴と問題点を解明するには、国外的諸要因の分析が不可欠であるとしながらも、「従属理論」のように、国外的諸要因が国内的諸要因を一方的に規定するという分析視角とは一線を画している点が強調される。さらに「今後のシナリオ」では、近い将来フィリピンがたどる工業化の過程として、①対製造業投資よりも非生産的分野を含む他分野への投資の増加と、②外資主導型の輸出指向工業化の進展、の2つの道が提示される。とくに前者の場合は、「脱工業化」の過程の進行であるとして、最も悲観的なシナリオであると述べている。

第I部 「マルコス政権下のフィリピン経済の構

造」の第1章では、マルコス政権下の工業化政策の特徴が素描されている。著者によると、1972年の戒厳令の布告から1981年の国内金融危機の発生にいたるまでの工業化政策は、輸入代替から輸出指向への全面転換ではなく、第2次輸入代替工業化への深化と輸出指向工業化の同時進展をねらった、いわば2本足の工業化戦略であった。マルコス政権は、『5カ年開発計画 1978～82年』のなかで、輸出指向工業化政策として、4つの戦略、すなわち、①中小規模、家内工業を中心とした労働集約的な製造品輸出、②輸出加工区からの製造品輸出、③一次製品の高度加工による輸出代替工業化の推進、④従来の輸入代替部門からの輸出、を掲げた。このうち、①、②、③の3つについては一定の進展があった。ところが、④については、それを促進すると国内の既得権益集団の利益を損なうため、ほとんど実施されなかった。むしろ、産業合理化を名目としてこの部門に多額の資金が流れた結果、のちにマルコス・クローニーと呼ばれる新しい権益集団が形成されたのである。こうして、工業化の中心的戦略部門は、①第1次輸入代替工業（軽工業）、②11大工業プロジェクトに代表される第2次輸入代替工業（重化学工業）、③砂糖とココナッツに代表される輸出向け農業、の3部門を軸に編成されていった。

第2章は、フィリピン経済に占める国家の比重の増大を、1970年代における公共投資の増大と、1981年以降の不況企業の国有化措置との2つの局面にわけて考察し、そのいずれもが対外債務累積と深く結び付いた現象である点を示している。まず、独立以降のフィリピンへの外国資本の流入状況が分析され、1970年代以降の主要な外国資本の流入が公共対外債務の流入という形態で進行したことが指摘される。ついで、1970年代以降の公共投資の増大過程を追跡しながら、公共投資の増大が主としてインフラストラクチャーへの国有企業の投資活動というかたちをとったこと、そしてその財源の大半を対外債務に依存したことが明らかにされる。さらに1981年以降の大手民間企業の国有化を取り上げ、これら企業が政府金融機関を通して借入していた対外債務を軸に、国際的な資本循環のなかに組み込まれたフィリピン

経済の実態を浮き彫りにしている。

第3章では、第2章で議論されたフィリピン経済に占める国家の比重の増大を、主として、大手政府金融機関のひとつであるフィリピン開発銀行(DBP)の融資活動の側面から考察している。すなわちDBPはフィリピン開発金融の担い手であり、1977年に国内金融機関が与える長期融資の約半分を占めた。1979年には、その資金の約7割が外部からの長期借入で、その半分がアジア開発銀行、世銀および外国民間金融機関からであった。DBPは1958年に設立されて以来、繊維製品、セメント、紙・紙製品などの製造業融資を融資活動の中核としてきたが、とくに1970年代になると、マルコスとの個人的繋がりを利用して台頭した新興企業グループへの融資が増大した。ところが、1981年の国内金融危機のなかでこれらの新興企業グループが事実上倒産し、DBPは多数の企業を接収しなければならなくなった。1970年代に急速に膨張した開発金融によっても、製造業部門の輸出指向は強化されなかったのである。

第4章では、マルコス政権による輸出向け農業部門への国家介入のケース・スタディとしてココナッツ産業が取り上げられている。はじめに、アメリカ植民地期から1970年代にいたるココナッツ産業の発展が素描される。ついで、1970年代以降のココナッツオイル工業の発展とマルコス政権による独占体制の形成過程が追跡され、さらにその独占構造の特徴が分析される。それによると、1970年代にココナッツオイル搾油工場の数が急増し、ココナッツ製品の輸出品目がコブラからココナッツオイルに転換した。このココナッツオイル工業の担い手は、日系、アメリカ系などの外国資本と現地資本との合弁企業であった。ところが、1979～80年にマルコス政権はココナッツ産業の「垂直的統合化」を旗印に国家介入を強め、ユナイテッド・ココナッツ・プランターズ銀行(UCPB)とユナイテッド・ココナッツ・オイルミルズ(UNICOM)による独占体制が形成された。ココナッツ産業への国家介入は、当初、ココナッツ農民の所得の向上とココナッツ製品の輸出額増加を目的としたものであった。だが、実際には、マルコスと少数のクローニーの権益が拡大する一方、多数の

ココナッツ農民が窮乏化し、生産性向上による外貨獲得の増加という目的も達成されなかった。

第II部「構造調整下のフィリピン経済」の第5章では、マルコス政権下で1980年代初頭に始まった構造調整が議論の対象となっている。まず1983年の対外債務危機以降のフィリピン経済の停滞状況が、GDP成長率、総資本形成率、貿易収支などのマクロ指標で明らかにされる。ついでIMF・世銀がフィリピンに要求した構造調整の内容が具体的に検討され、それがマルコス政権にとって外部から「強要された構造調整」という性格をもっていた点が強調される。さらに、マルコス政権は、構造調整プログラムを実施するなかで、それまで編成してきた工業化のパターンを掘り崩し、みずからの政治的・経済的基盤を著しく不安定にするという、ひとつのジレンマに陥ったことが指摘されている。

第6章は、マルコス政権から多額の対外債務と破綻に瀕したフィリピン経済を引き継いだアキノ政権の財政問題が議論されている。それによると、アキノ政権は、IMF・世銀の意向に添うかたちで『中期フィリピン開発計画 1987～92年』を発表し、1987～92年のGDP年平均成長率を6.9%に設定した。フィリピン経済は1987～89年に一定の経済成長率を達成し、一時好転の兆しをみせたが、これ以降下降局面に入り、財政赤字と経常収支赤字が拡大した。こうして、アキノ政権は1991～92年の経済安定プログラムに示されるような、厳しい財政緊縮政策の実施を承認させられた。著者は、アキノ政権期の後半にフィリピン経済がいっそう停滞の様相を深めた要因をIMF・世銀のコンディショナリティにあったとみている。

第7章は、アキノ政権下のマクロ経済政策を自由化・民営化プログラムを中心に考察したものである。本章によれば、このプログラムは、当初、フィリピン経済を輸出指向の強い経済へと構造調整するための手段として提示され、同時に、マルコス政権下で強化された経済の寡占的構造を打破するものと期待された。しかし、この政策のもとで生じた事態は、フィリピン経済の全般的な地盤沈下と一部のビジネス・エリートたちの利益を求める積極的活動であっ

た。自由化・民営化の実施によっても、フィリピン製造業の停滞は打破されなかったのである。

補論では、多国間援助計画(MAI)に焦点をあてて、アキノ政権下で展開された外国援助と経済協力の特徴と変化が明らかにされている。はじめにアメリカの対比経済援助の軌跡をたどり、1970年代に入ってから、アメリカが、IMF・世銀を通してフィリピンの経済開発政策に対し影響力を行使したことを指摘する。ついで、アキノ政権成立後まもなく、アメリカがフィリピン経済の構造調整プログラムの作成をIMF・世銀にゆだね、日本を最大の資金提供者としてMAIを発足させた事実が述べられる。さらに、フィリピン経済における日本のプレゼンスが大きくなっていく経緯を示し、米軍基地撤退を契機として、フィリピンの対外経済関係がアジアに向けていっそう多極化していく点が強調されている。

III

本書は、1970年代から90年代初頭にかけて、マルコス、アキノ両政権のもとで展開された工業化政策の実態を、国内的諸要因と国外的諸要因の双方が織りなす重層的構造として提示した労作である。これまでの日本におけるフィリピン工業化に関する研究は、工業化政策の分析であれ、製造業部門の考察であれ、あるいはビジネス・エリートに関する議論であれ、「一国経済分析」の視角から行なわれてきた。本書は、こうした従来の研究がもつ問題点を踏まえて、国外的諸要因の分析の必要を強調し、国内的諸要因と国外的諸要因が複雑に交差しながら生まれたフィリピン工業化のパターンとそれが抱える構造的諸問題を考察している。この意味で、本書によって、従来の研究では十分に取り上げられなかった1980年代におけるフィリピン経済停滞の国外的諸要因が明らかにされ、フィリピン工業化の展開とその構造について多くの新しい知識が提供されることになった。

以下、問題点を3つ指摘しておこう。

(1) まず、本書のタイトルは『現代フィリピン経済の構造』となっているが、内容からすれば、『現代フィリピン工業化の構図』とした方が適切であっ

たと思われる。かりに、出版上の理由で『現代フィリピン経済の構造』というタイトルを使う必要があったのだとしても、副題をつけたほうが、読者には、本書の内容をより正確に伝えられたはずである。

(2) 前述のように、本書第1章では、マルコス政権下の工業化政策は、輸入代替から輸出指向への全面転換ではなく、第2次輸入代替工業化への深化と輸出指向工業化の同時進展をねらった、いわば2本足の戦略であったとされている。さらに、輸出指向工業化政策としては、4つの戦略、すなわち、①中小規模、家内工業を中心とした労働集約的な製造品輸出、②輸出加工区からの製造品輸出、③一次産品の高度加工による輸出代替工業化の推進、④従来の輸入代替部門からの輸出、を挙げている。著者によると、このうち、輸出加工区からの製造品輸出は、ほとんどが多国籍企業の子会社であり、「マルコス政権のコントロールの及ぶ範囲の外」(29ページ)にあった。そのうえ、このような「非伝統的製造品輸出の促進はマルコス政権の工業化政策のなかで高いプライオリティを与えられていたにもかかわらず、……マルコス政権下で編成された工業化パターンのなかでは、あくまでも第2バイオリンを奏するものでしかなかった」(30ページ)という。だが、輸出指向工業部門が、著者のいう、「マルコス政権の2本足の工業化戦略」の一方を担っていたのであれば、上記①、②の2分野の輸出指向工業部門の特徴についても、突っ込んだ議論を展開すべきであったと思われる。

(3) 第2章と第3章では、のちにマルコス・クローニーと呼ばれた国内新興工業家層の形成とその瓦解、さらには対外債務累積と不況企業の国有化に議論の焦点があてられている。確かに、1970年代から80年代にかけて国内新興工業家層はフィリピン工業セクターのなかで重要な位置を占めていた。しかし、大手外資系企業の存在はそれにもまして大きかったのではなかろうか。たとえば、1986年の売上高上位1000社のうち、多国籍企業の子会社は227社も存在し、同1000社の総売上高の29%、純利益の72%を占めた。しかも、これら227社の売上高の業種別構成は、製造業74%、金融・保険・不動産13%であ

り、多国籍企業の子会社が製造・金融といった経済の中核部門に位置していたことを示している^(注2)。とすれば、フィリピン工業セクターの構造を解明するためには、外資系企業についての分析が必要だったのではなかろうか。とくに、第I部のタイトルは「マルコス政権下のフィリピン経済の構造」となっており、外資系企業の動向に関わる議論が十分に行なわれなかった点が惜まれる。

最後に、著者が、近い将来フィリピンがたどる工業化の過程として、①対製造業投資よりも非生産的分野を含む他分野への投資の増加と、②外資主導型の輸出指向工業化の進展、の2つの道を提示していることに対し、評者なりの見解を述べておこう。著者は、①の道の主な担い手は、地主層を出自とする既存の寡占的な国内企業家層であり、②の道の担い手は、近年、不動産、デパート、金融などの分野で活発な事業活動を展開する、華人系ビジネス・グループであるとみている(242~245ページ)。評者の観点からすると、寡占的体質をもつ国内企業家層のフィリピン経済におけるウェイトは、今後徐々に低下することになると思われる。独立後のフィリピンにおける寡占的企業家層の形成と発展は、フィリピンを取り巻く冷戦構造、とりわけ、アジア・太平洋戦略の要としての米軍基地の存続を条件として、アメリカが供与してきた多額の経済援助を背景としたものであり、大局的にみて、ポスト冷戦期のなかで既存の寡占的企業家層の存立基盤はすでに揺らぎ始めているからである^(注3)。とはいえ、フィリピンの華人系ビジネス・グループが、香港、台湾、シンガポールなどの華人系資本と提携して、輸出指向の強い製造業への投資が活発化する動きが生まれるか否かは、著者が指摘するように、いまだ未知数である。1990年代のフィリピンの対外経済関係がアジアに向けていっそう多極化するなかで、その工業化の行く末を占う鍵は、国内の華人系ビジネス・グループが握っているのかもしれない。

(注1) 世界銀行『世界開発報告 1992』1992年220~221ページ。

(注2) 小池賢治「産業組織の特質」(福島光丘編『フィリピンの工業化——再建への模索——』アジア

工業化シリーズ9 アジア経済研究所 1990年 第Ⅲ章第1節) 65ページ。

(注3) この点について示唆を与えた研究として、以下を参照。Paul David Hutchcroft, "Predatory Oligarchy, Patrimonial State: The Politics of

Private Domestic Commercial Banking in the Philippines" (Ph. D. diss., Yale University, 1993), pp. 105-110.

(神奈川大学外国語学部助教授)