

第5章

フィリピンの「市場経済化」における 企業法とナショナリズム

はじめに

フィリピンは、1983年のアキノ元上院議員の暗殺を契機とした政治・経済的変動期を80年代終わりに脱し、90年代初頭から再編された政治体制の下で新たな経済発展を追求してきた。97年のタイの通貨危機に発する東南アジアの経済危機によって、遅ればせながら経済成長を実現しつつあったフィリピンも、現在では成長率の急激な低下、財政赤字の拡大、投資額の低下、雇用の悪化、といった問題に改めて直面している。

現在は経済危機克服のために景気対策が優先され、財政赤字拡大は一時的に容認されているものの、1980年代後半からのフィリピン経済立直しの政策基調に変わりはない。つまり、70年代後半から顕在化し83年のアキノ暗殺事件以後一気に拡大した累積債務問題解決のため、IMF・世銀による管理下に入ったときから、財政の健全化・政府系企業民営化とともに対外的自由化の方向での経済立直しは、フィリピン政府にとっては選択の余地がないものとして提示されていた。また政府も積極的にその方向を追求してきたといえてよい。したがって、ここ10年間のフィリピンにおける経済政策は、「市場経済化の推進」であるという一般的な解釈は、大状況をみるかぎり間違っていない。

しかしながら、一般的に「市場経済化」政策といっても、各国の経済状況・体制の質とレベルによってさまざまな段階がありえる。単純な規制緩和・自由化から、競争政策といわれるような、政府による積極的市場条件の整備まで、さまざまな違いが存するし、資本活動の自由度の拡大に伴って発生する社会経済的諸問題への対処として、社会保障的政策も同時に採用されるのは常である。本章では、アキノ・ラモス両政権において、整備されてきた「市場経済化」のための法律・政策を主として自由化政策と保護・支援策という二つの角度から分析し、「市場経済化」の推進基調のなかにも、両者が同時並行的に存在すること、またアキノ政権とラモス政権下では重点の置き方に違いが存在することを示そうとするものである。そしてすべての政策の裏には、他の東南アジア諸国と比較して強いナショナリズムが、「市場自由化」基調にあってもなお、強力な作用を政策全体に及ぼしていることを指摘する。

I フィリピンの法的枠組みと企業組織法

1. 法的枠組み

(1) 経済政策の基礎としての憲法規定

フィリピンの憲法を最高法規とする法治体制は、1935年のコモンウェルス体制（アメリカの承認に基づく独立準備体制）をそのはじめとする。19世紀末のスペインからアメリカへ領有権が移っていく時期に独立運動が生みだした「マロロス憲法」は実現にはいたらなかったのでさておくとして、35年制定のコモンウェルス憲法によって、「独自」の憲法に基づく統治が始まった。その後は、マルコス大統領による戒厳令（71年布告）下の73年憲法、そして86年の「民衆革命」を経て現行の87年憲法の制定につながる。46年の正式独立後には、73年と87年という二つの大きな憲法改正が行われたわけである。

形式的にはすべての政治的権限は憲法に根拠をもつという憲法主義(Constitutionalism)は一貫しており、部分的な修正も含めて、フィリピン憲法はその時々の方力の性格を比較的反映しやすい傾向にある⁽¹⁾。

ここでは、本章と特に関係する「国民経済と国民財産」条項(現憲法第12条)について、詳しくみておこう。この条項は1935年憲法の第8条「天然資源の保護と利用」に起源をもつ。その条文はごく短いもので、国民福祉の向上と国防の観点から政府が産業振興と公共インフラの整備をし、必要に応じて民間企業を国有化すること、また土地をはじめすべての天然資源は国有財産であることを宣言し、その利用に関してはフィリピン人あるいは60%以上の株式がフィリピン人に所有されている企業に限られるという国籍要件を内容の中心としていた。ここに表明されている経済ナショナリズムは、国是として73年憲法に引き継がれ、そして現憲法においてはより明確な形で表明されている。外資40%規制も、そのまま現在に受け継がれている。

現憲法の本条は全部で22項からなり、包括的な国民経済運営における抽象的理念の表明から始まる、内容も多岐にわたる長大なものである。ここで表明されている国民経済に対する理念とは、経済的平等・社会的正義の実現のための経済発展を目指すこと、そこにおける民間部門の積極的な役割を重視し、外国資本もその目的のために奉仕させる一手段(技術や資金ボトルネック解消、また技術移転や最大限の国内資源の利用をはかるなど)とするというものである。また、政府はそうした大目的の実現のために、さまざまな手段を採用し国民各層にあまねく働きかけ(特に小規模農漁業、小規模鉱山開発、協同組合組織化の推進、少数民族の権利保護と開発)、国民経済全体の方向性を管理・主導していく責務(基幹産業育成・運営、公共善を理由にした民間資本の接収や企業活動への規制、独占・カルテルの禁止など)を負うとしている。したがってここでは、輸入代替か対外的開放かといったような二者択一的な政策選択は問題ではなく、状況に応じて柔軟に対応していくためのポリシー・ミックスが、崇高な理念として語られているのである(こうした理念は、前文・第2条「原則及び国家政策の宣言」・第13条「社会正義及び人権」のなかでよ

り直接的に表現されている)。

国籍要件としては、農用国有地を除く国有地および国有であるすべての天然資源の探索・開発・利用は政府自ら行うか、さもなくばフィリピン人あるいは資本の60%以上をフィリピン人が所有している企業との共同生産・ジョイントベンチャー・生産物分与方式などの契約に基づいて行う(2項)。また、フィリピン人あるいは資本の60%以上がフィリピン人によって所有されている企業の上に許される特定の投資分野を設ける、などとなっている。さらに、100%フィリピン人所有企業への特別支援策を講ずる、国民経済と国民財産の一部に対する権利・特許・免許の交付相手は「適格性を有するフィリピン人(qualified Filipino)」が優先される、という規定もある。

この条項は、それが作成された当時の政治状況を如実に反映している。マルコス体制下である程度の経済的上昇を経験し平等・公正・正義といった近代的価値を身につけ、マルコス体制打倒に大きな影響を与えた新中間層と、マルコス体制によって権力から疎外され復活を願う地主・資本家といった旧支配層の「二つの勢力の矛盾した性格を反映している」²⁾と見なしてよからう。

(2) 経済政策と司法

現行憲法においては、マルコス大統領が戒厳令下で成立させた1973年憲法と、その運用によって権力を集中させ独裁体制を打ち立てたことへの反省から、以前よりきびしく大統領権限を規制し、その行使をチェックする権限を立法府や司法に与えている。それには、大統領の再選禁止、戒厳令布告・外国借款契約などに関する大統領の私意性の排除、大統領親族の公職への任命禁止、などがある。特にマルコス大統領が戒厳令下で大統領令などの形式によって立法権(修正憲法第5条で規定)を乱用したことに鑑み、行政命令・布告・省令・回状等の行政立法は認められているが、大統領の立法権は廃止された。

したがって、経済政策はその根拠法の国会での立法化が必要であることは

言うまでもない。行政府は、議員がその選出地域に影響力を行使できるような公共事業用の地域開発資金の割当てと支出業務をととして、議会へ圧力をかけることができる⁽³⁾。しかし、特に経済政策を強力に推し進めようとしたラモス政権下で、経済政策をめぐる議会との対立が表面化し、ラモス大統領の再選実現という政治的目的の一つのきっかけとして、憲法改正問題まで浮上したことは、記憶に新しい。

司法は第一義的には憲法の上に依拠し、憲法に表明された精神の実現のために、一定の役割を果たすことが期待されている。現憲法において最高裁は、違憲立法審査が全判事の過半数で決する（1935年、1973年憲法では3分の2以上）など、権限が強められた。そして実際に、本章第III節で検討するように、近年相次いで経済政策・立法に関して、差し止めあるいは違憲判決を出している。ただし、そうした行政や立法に対するチェック機能は、近年だけの現象ではなく、アメリカ統治時代からの伝統であるとの考察もある⁽⁴⁾。それによれば、特に経済政策に関して、1920年代に宗主国アメリカでは、最高裁は「見えざる手」に導かれるべき市場原理の擁護者である、という自由主義的イデオロギーが勝利するにいったが、フィリピンはそうした考えに反発して（当時は自治政府が設置された自治法体制下にあった）、24年には婦女子労働法を最高裁が無効にした。そして、35年憲法には経済政策に関する多くのガイドライン（労働者、特に婦女子の保護、土地所有者と小作人との間の関係規制、労働者と資本との間の関係規制等）に関する条文が入れられた。それらは73年憲法にも踏襲され、さらに、87年現憲法ではそのガイドラインの表現が細くなり、基本的人権・社会権・生存権・社会正義など社会福祉全般の向上を確保することが政策の指針として設定されるにいたっている（第2, 12, 14条）。司法は現憲法下において、行政と立法に対して、憲法に規定されたさまざまな観点から、国民の福祉向上に反するような政策・立法を違憲として判断する権限をもっている。

2. 企業組織法

以上の法的枠組みのなかに位置づけられるフィリピンの企業組織に関する法律として、会社法・独禁法・破産法の3法について、本節で検討する。

(1) 会社法典（暫定国民会議法第68号，1980年）

現行会社法は戒厳令下の暫定国民議会によって1980年に成立した会社法典（Corporation Code 暫定国民議会法第68号）である。フィリピン最初の会社法は、1900年代初頭に制定された法律第1459号で、アメリカ合衆国議会は、スペイン植民地時代の株式会社（sociedad anonima）に関する法的規定を廃し、アメリカ式会社法をフィリピンに移入した。この法律は、アメリカ合衆国議会が制定した1902年のフィリピン組織法、および1916年フィリピン自治法における国有地利用権譲渡規定において、会社による企業活動が事実上承認されたものと見なし、それを法的根拠として制定された。現行会社法は、それを改正したものである。1950年成立の民法には、会社が法人格をもつことが規定されており、会社法典でカバーされている会社形態以外の若干の形態について規定がある。また1888年に成立した商法典は今でも存続しているが、その第1条では会社設立に関しての一般規定がある。商法典に関してはその後の立法によりカバーされている部分が多く（主に民法典によって）、企業組織に関しては、先の一般規定以外には規定がない。ここでは現行会社法典についてのみ考察する。本法典は、全16章 149 条からなっている⁽⁵⁾。

① 会社の種類・設立手続き等

本会社法典は会社を株式会社と非営利法人（non-stock corporation）の2種類に大別している（第3条）。しかし旧会社法の下で設立されたその他の会社形態を否定するものではない。本法典は株式会社を中心とした法律であるが、株式会社の範疇に入る「閉鎖会社 close corporation（株主数・株式の譲渡・所有に制限がある）」を別に規定している（12章）。また、非営利法人範

疇としては一般規定(11章)のほかに「特殊法人(宗教法人と学校法人)」規定を別に置いている(13章)。その他、「外国会社」規定がある(15章)。本法典中にはないが、特別立法によって設立される会社も排除しているわけではない(現行憲法下では政府系企業およびその子会社のみ)⁽⁶⁾。以下、株式会社および外国会社について述べる。

株式会社設立の手続きは、過半数が自然人であるフィリピン居住者によって占められる発起人によって、授權資本金額の25%以上がすでに払い込まれた上で基本定款が証券取引委員会(SEC)に提出されて開始される(第10条)。SECは提出書類の審査後、設立証明書を発行するが、2年間事業が開始されない場合や5年間以上休眠状態にある場合は、設立を取り消すことができる(第22条)。ジョイントベンチャー(国内・国外とも)については規定がないが、1975年8月19日のSEC公示によって、登録手続きによる設立が承認されている⁽⁷⁾。

ここで発起人の資格要件に国籍は入っておらず、居住のみが要件とされていることに注意すべきである。会社設立に関する一般法である本法律では、資本の国籍は問題とされていないけれども、憲法以下、さまざまな具体的・個別法律では、国籍要件が必ず入っている。現実には国籍が大きな焦点となっているのであり、その点本法律は、現実からは一步遊離してしまっているといえる。

また、設立者(incorporator)を含む社員の責任は有限責任(doctrine of limited liability)であること、会社によって委任された行為に対しては個人的責任は問われない(doctrine of immunity)(第5条)こと、取締役会・常務会の設置と常務会への権限委譲(第23, 25, 35条)などの組織に関する規定がある。

② 解散(dissolution)・清算(winding-up or liquidation)

会社の解散には自主的な任意解散と証券取引委員会による解散の2種類があり、清算方法も、会社自身で行う場合と管財人が行う場合の二つがある(第117~120条)。いずれにせよ解散後清算業務のために会社は3年間存続し、

株主、債権者、その他関係人の利益のためだけに、清算業務を行う（第122条）。

本条項の規定は、SEC に関する大統領令第902号-A および改正証券法（暫定国民議会法第178号）によって、補強されている。それらは、投資の促進を目的として、証券処分を規制することによる投資家保護措置である。具体的には、支払い不能の申立てがあった場合に、実際の清算業務が開始される前に、SEC は会社の再建を目的とした経営委員会（management committee）あるいは再生管財人（rehabilitation receiver）を設置・任命して、会社の再建可能性を追求する仕組みを設けている（改正証券法第5, 6条）。後述するように、フィリピンには破産法（Law of Insolvency）が存在する。しかし会社およびパートナーシップについては、会社法典および改正証券法の本条項が排他的に適用される⁽⁸⁾。マルコス政権期に作られたこの制度は、クローニズムの一つの原因になったと思われるが、現在でも本法律は生きている。この点、明確な再建可能性がないような場合には、破産法に従ってただちに清算手続きに入るべきだとする議論もある⁽⁹⁾。

③ 外国会社

外国の法律によって設立された会社が「外国会社（フィリピン国内での業務活動を許可された外国の会社）」と認められるには、互惠主義に基づき、フィリピンの会社がその国で業務活動を認められていることが条件とされている（第123条）。また、SEC あるいはその他の政府機関からの許可書が必要とされ、SEC への10万ペソ以上の有価証券の預託を義務づけられている（第126条）。外国企業のフィリピン国内における業務活動に関しては、後述する包括投資法典・外国投資法・外国投資促進法をはじめ各産業規制法・輸出加工区法などの個別法によって規定されている。

- (2) 「取引制限に関わる独占及び結合 Monopolies and combinations in restraint of trade」条項（改正刑法第186条、1957年）

フィリピンの独禁法規としては、1925年制定の「独占及び結合に関する法

律」という単独法があったが、現在ではそのうち手続きを定めた第4、6条のみが存続し、規定の本体は改正刑法のなかの一条に移行した。改正刑法は1957年に成立したが、その第186条が「取引制限に関わる独占及び結合」に関する規定となっている。

フィリピンに最初に独禁法が導入された1925年は、フィリピンはアメリカ統治下でもフィリピン自治法に基づいた自治権拡大期であった。立法権はアメリカ合衆国大統領により任命されたフィリピン総督を長とするフィリピン行政委員会から、原則として選挙によって選出された議員により構成される上下両院を備えたフィリピン議会に移っていた。しかしフィリピン行政委員会は、行政権と議会立法に対する拒否権をもち、フィリピン人エリートと協調しながらも、大きな政治的影響力を維持していた。独占禁止法もフィリピン議会によって成立したものではあるが、フィリピン委員会が本国の独占禁止法の考え（英米法における法人およびその取引関係に関する制限概念）をフィリピンに導入しようと影響力を行使して成立させたものである。

本条項では、禁止する取引制限的独占および結合を、(1)トラストその他の形態によって取引や通商を制限し市場における自由競争を妨げる結合、(2)市場における自由競争を制限するような虚偽の風評を流布したり策略を使用して商品の価格を変動させる目的で、その商品を独占する行為、(3)合法的な通商に打撃を与え、商品の市場価格を釣り上げるような取引行為（製造、加工、輸入）、の3種類としている。特に食料・自動車燃料・潤滑油その他の基礎的生活物資に対する違反行為に関しては、罰則が強化されている。

この独禁条項中には、同法を運用する特別な機関の設置に関しては規定がない。一般的には同法の運用には、特別な専門知識・調査能力・権限や独立性といった法的地位を備えた運用機関の存在が不可欠と考えられるが、フィリピンでは一般の刑事事件と同じ扱いになっている。また本条項に規定されている違反行為は、具体性を欠いた抽象的な表現にとどまっており、実効性が疑問視されよう。

(3) 破産関連法規

破産・整理に関する法規としては、1909年に制定された破産法 (Laws on Insolvency¹⁰⁾ 法律第1956号) という、自然人および法人 (the state of liability of a person to pay his debts at maturity) を対象とした一般的独立法規がある。ただし会社の場合には上述のように会社法典等、銀行の場合には新中央銀行法 (共和国法第7653号, 1993年), 保険業の場合には保険法典 (大統領令第1460号) に、それぞれ破産・清算に関する規定がある。それら個別の破産・清算条項では、破産法についてまったく言及されていない。したがって、実質的には破産法は、法人以外の自然人に対する効力しか持続していないものと思われる。さらに、会社法典中の「解散・清算」条項中で指摘したように、本法律と齟齬をきたす法的措置も存在し、現代における本法律の存在意義は見なおされる必要がある。目下 IMF によって破産に関する法システムの整備が要請されている所以である¹¹⁾。

一応この破産法の概要を示しておく、申立て機関は裁判所 (第2, 3条), 破産者及び債権者双方からの申立てによる破産手続きの開始 (第14条), 手続きは(1)申立ての裁判所による受理 (第3条), (2)債権者会議の召集・議決 (第5～13条), (3)譲受人 (assignee) の選出 (第30条), (4)譲受人による清算の開始 (第33条), となっている。

銀行・保険業の場合はそれぞれ中央銀行・保険委員会が支払い不能状態を判断し、銀行の場合には管財人 (receiver) が、保険業の場合には財産管理者 (conservator) が任命されて、その下で手続きが開始される (新中央銀行法第30条。保険法典第248条), となっている。

II アキノ・ラモス政権における経済政策・法

マルコス政権下で肥大化した公共部門の非効率性が、経済を大きく圧迫し

表 アキノ・ラモス政権下の企業活動法

	規制・支援	自由化
アキノ政権	<ul style="list-style-type: none"> ・包括投資法典（行政令第226号，1987年） ・BOT法（共和国法第6957号，1990年） ・鉄鋼産業法（共和国法第7103号，1991年） ・中小企業開発法（共和国法第6977号，1991年） ・小規模鉱山法（共和国法第7076号，1991年） ・小規模水力発電開発法（共和国法第7156号，1991年） ・全国工業化法（共和国法第7368号，1992年） ・種苗産業発展法（共和国法第7308号，1992年） ・農村信用保証会社法（共和国法第7393号，1992年） ・発明家・発明に対するインセンティブ供与法（共和国法第7459号，1992年） ・国家経済調査&ビジネス支援センター設立法（共和国法第7470号，1992年） ・小規模農民憲章（共和国法第7607号，1992年） 	<ul style="list-style-type: none"> ・政府資産民営化法（布告第50号，1986年，及び関連法） ・改正政府資産民営化法（布告第50-A号，1986年） ・外国為替取引自由化（中央銀行回状第1353号，1992年）
ラモス政権	<ul style="list-style-type: none"> ・BOT法改正法（共和国法第7718号，1994年） ・零細・家内企業の女性経営者支援法（共和国法第7882号，1995年） ・高付加価値作物開発法（共和国法第7900号，1995年） ・特別経済地区法（共和国法第7916号，1995年） ・鉱山法（共和国法第7942号，1995年） ・書籍出版産業開発法（共和国法第8047号，1995年） ・外国投資促進法（共和国法第8179号，1996年） ・消費税法改正法（共和国法第8240号，1996年） ・投資優先計画（1997年） 	<ul style="list-style-type: none"> ・外航船開発法（共和国法第7471号，1993年） ・包括農地改革計画改正法（共和国法第7881号，1995年） ・公共電気通信法（共和国法第7925号，1995年） ・外国人長期借地法（共和国法第7652号，1993年） ・外国銀行参入自由化法（共和国法第7721号，1994年） ・包括投資法第7条(13)改正法（共和国法第7888号，1995年） ・川下石油産業規制廃止法（共和国法第8180号，1996年） ・ODA法（共和国法第8182号，1996年） ・第2次外国投資ネガティブリスト規制（行政命令第362号，1996年）

（出所） 筆者作成。

ていたことから、アキノ・ラモス政権の経済的側面における最大の課題は、経済の民主化＝民間部門主導による経済発展であった。その大方針はほとんどの法律の最初に、必ずといってよいほど政策基調として宣言されている。ただそれは、政府の役割を単に縮小する、狭い意味での自由化ではなく、政府の役割を民間資本の活動を支援するための条件作りに転換することであった。同じ政策基調にありながら、アキノ政権とラモス政権では明確な違いがみられ、また、国内資本と外国資本に対する政策の違いも存在する。本節では、両政権期に出された諸法律・政策を、いわゆる規制緩和・自由化を目的とした法・政策と、政府による市場への介入（競争政策といわれるような市場条件の創出策、補助金・損失補償などの資金援助、技術的援助、時には保護措置も含む）としての規制・支援政策に2分類し、考察する。ある一つの法律を、そのどちらかに分類するのは、大変困難なことである。結果としてそれが市場歪曲であったか否かという判断は、実証研究を待たなければならない。本章は法律そのものの分析であり、その2分類はその限りで判断できる、それぞれの法律のもつ傾向を示すものである。

前掲表に整理したように、アキノ政権時代よりも、ラモス政権時代には多くの規制緩和・自由化に関する法律・政策が制定・実施されている。また、記述の都合上表では分類していないが、主として国内資本に対する政策・法か、外国資本に対するそれかで区分すると、国内資本に対しては、規制・支援的政策・法が多いのに比べ、外国資本に対しては規制緩和・自由化政策としての法が多い。それは、フィリピンにとって市場経済化とは、主として外国資本のフィリピン市場への参入を意味しており、国内資本に対してはそれへの対処としての規制・支援政策が主なものとなっていることを意味している。財政赤字問題をかかえている以上、後者は支援政策の裏づけとなる財源がボトルネックとなって実効性に乏しく、単なる選挙・政権維持のための国民に対するリップサービスとも考えられるが、形式的にしる国内産業の保護・支援政策は不可欠なものであろう。

1. 市場規制・支援的政策と法

(1) 投資全般——包括投資法典

投資に関する一般規制は、包括投資法典（法律の種類・番号、制定年は表参照、以下同様）によって与えられている。本法では、まずその前文において、競争の強化・規制緩和・独占の解体・資源配分の適正化・経済ナショナリズム・民間主導の経済発展・雇用の創出・国際競争力の養成・技術向上・生産性向上等の政策目標が表明されており、続いて本法の執行機関たる投資委員会の設置が規定されている。そこでは、国家の役割は補完的なものと位置づけられており、国家は国民の社会・文化・生態学的生活福利を保証するような全体的な発展の確保に努め、民間企業活動を活発化するためのフレームワーク・環境を整備する役目を負う、とされている。本法では、それらの具体策として民間企業活動に対し、各種の財政インセンティブ（期間は10年未満）を与えている。本法の執行機関である投資委員会は、産業分野の合理化のために、工業発展計画・ローカルコンテンツ計画・産業分散のためのガイドラインを作成し、合理化計画に含まれる装置・原材料・最終製品の輸入を部分的・あるいは全面的に制限できる権限を与えられている。

本法律の本体は6編からなる。第1編「インセンティブ供与対象投資」では、国籍要件を満たす登録会社へのインセンティブ（所得税猶予、追加雇用費用の課税対象所得からの控除、輸入資本財への関税免除、国内資本財購入に対する税額控除、輸出製品製造に使用する国内産原材料への内国税控除などの税制面での特遇措置—第39条）が規定されている。投資優先分野¹⁰が設定され、その分野への投資か否かでインセンティブの程度が異なっている。また、特に低開発部門（1人当たりGDPや投資額が低く、不就業者の多い部門）に対しては、その産業分野の企業が整備したインフラストラクチャーにかかる費用の全額課税対象控除インセンティブが与えられている。

第2編「インセンティブなしの外国投資」は、フィリピン国内における外

国企業の一般的な活動禁止・制限を規定している。外国資本割合が40%を超える特殊な場合も認められていないわけではないが、事前に投資委員会からの承認を必要とし、その許可・運営条件もたいへん厳しいものとなっている。また外国企業も投資優先計画内で登録企業として扱われ、優遇措置を受けられる場合もないではないが、憲法でフィリピン人に留保されている産業分野でなく設備能力基準がフィリピン人だけでは満たせない場合や生産量の70%以上を輸出するような場合に限られている。それらの場合でも、将来国籍要件を満たすような努力を義務づけられている。

第3, 4, 5編は、外国資本・企業に対する優遇措置についての規定であるが、この場合の外国資本・企業とは、多国籍企業のアジア太平洋地域本部(所轄官庁は投資委員会ではなく、証券取引委員会)、海外市場向けに原材料・部品を供給する地域保税倉庫に限られている。それらはフィリピン国内で生産活動を行うことがないもので、規定上でもそうした企業活動を行うことが禁じられている。すなわち、外国資本・企業への直接優遇策ではあるが、その範囲と程度は非常に限られたものとなっている。

こうして投資優遇措置から排除されてきた外国資本のフィリピンにおける活動が全面的に認められるのが、第6編で規定される輸出加工区内企業である。輸出向け製品の生産に限られるけれども、ここでは100%までの外国人・企業による株式所有が認められ、輸出加工区への進出企業(国内資本も含む。所轄官庁は輸出加工区庁)に対するインセンティブ(関税・内国税・地方税の免除など)が規定されている。

以上のような投資促進スキームは、旧包括投資法典(1981年)に表現されたものと変わらないが、インセンティブの種類と程度は、本包括投資法のほうが強化されている。例えば、登録企業への所得税猶予は旧投資法典ではなかったが本投資法ではそれが一番のインセンティブにあげられている。また、雇用労働者を増加させた場合、その賃金増加分の50%に相当する額の課税対象所得からの追加控除も新たなものである。

本法発効後5年間(旧投資法では登録後5年間)の国産不可能な資本財や部

品の輸入に対する免税は、旧投資法典とほぼ同じ内容である。ただ旧投資法典ではこの免税額は他の税額控除から差し引かれることになっていたのが、本投資法ではその規定がない（それぞれ別々に控除される）。輸入財への優遇措置と同等に、国産財の購入に関しても税額控除を認めているのは両投資法とも同じで、政策としては輸入・国産のどちらも優先するものではなく中立的である。他方、輸出品製造に対しては、特別のインセンティブが与えられている。それは、登録企業が輸出品の製造に投入する原材料・半製品の購入やそれらの保管にかかる税額控除、および輸出の際の港湾使用料・輸出税その他の料金の免除、である。

また、優良品種の家畜や遺伝子関連財の輸入および国産財の購入に対して税額控除を認めるなど、産出財・サービスによって設定される投資優先分野とは別に、投入財・サービスによって特定された分野への優遇措置も旧投資法典にはなかった。

しかし、規定によっては規制緩和とは逆の効果をもつものもある。第20条に定義されている「設備能力基準」は、投資優先分野を規定する際のひとつの基準とされている。「設備能力基準」とは、国内市場需要および輸出需要（潜在的な部分も含む）と国内供給能力とを比較検討し、規模の経済・国際競争力を考慮した上で、投資委員会が適当と判断する生産能力の追加分を意味する。需要と生産能力の間にギャップがなければ、その産業分野は投資優先計画の対象からははずされるのである。さらに同条には、輸出産業に関しては、投資委員会がその「設備能力基準」を、国内市場需要量を差し引いた残りの国内原材料の供給可能量に基づいて算出する、となっている。この点に関して、規制緩和に逆行する規制強化・市場歪曲的に作用すると指摘している研究もある¹³⁾。

本包括投資法全体から、フィリピンが志向している経済発展の性格について次のような点を指摘できよう。それは、単なる一面的な規制緩和・自由化ではなく、国内資本・産業を保護しフィリピン国民の福祉の確保と向上を第一義として、外国企業の外貨獲得能力とフィリピン国民と国内資源の雇用・

利用拡大効果・技術移転効果をその実現に動員して、それを梃子に経済発展を目指すというものである。

こうしたナショナリズムを基調とした「開発主義」は、実は新しいものではない。旧植民地が独立後一斉に目指した経済発展では、まず輸入代替工業化戦略がとられたが、それが失敗したとされる今日においても、途上国は経済政策からそれを排除せず、輸出戦略と両輪をなしているのが実態である。この投資法典全体を貫いているのも、その前文でまず最初に宣言されているように、経済ナショナリズムという理念を堅持して、それをいかに外国資本を利用して実現していくかという方向なのである。この全体の枠組みは、1967年に制定された投資奨励法から始まる一連の投資奨励法をまとめた81年包括投資法典と、ほぼ共通している⁴⁴⁾。マルコス政権誕生以来の「開発主義」の理念と構想は、それを「打倒した」アキノ政権にも、ほぼそのまま引き継がれているとみなすことができよう。アキノ政権が法制化した本包括投資法典はラモス政権下でもわずかな部分的改正しか行われておらず、現在にまで引きつづきその構想と理念は生きている。

(2) 地域限定的投資政策

地域的に限定された開発政策・法としては、米軍基地転換・開発法、および特別経済地区法がある。

両法は、一定区域内での内外資本のより自由な活動を許可するもので、1970年代から実行されてきた輸出振興政策を引きつぎ、拡充させている。しかしその目的は、現地労働力と国内生産物雇用促進（産業連関の創出）のための内外資本投資による促進（特にフィリピン資本の還流）、先進工業国の技術集約産業からの技術移転をとおした国内産業の近代化であって、そうした国民経済への奉仕目的に合致することが進出企業に求められている。

本地区への中央政府による主導・介入は最小限にされることが宣言されており、1987年包括投資法に規定された財政インセンティブに加え、内国歳入法の不適用（所得税を除くすべての地域内生産活動に対する課税免除。ただし粗

収入の5%を徴収), その他, 課税後の利益の海外送金の自由などのインセンティブが与えられる。

反面, 規制項目としては, 製品の国内市場での販売禁止・制限, また外国人労働者は監督・技術顧問職種のみが認められ全体の5%以内とされること, などが設けられている。

以上より, ECOZONE・基地転換特別経済地区の設立は, 輸出産業の誘致を主たる目的としたもので, 国内輸出産業の振興と同時に, 外資による国内市場への供給面における直接的影響を抑えつつ国内労働力や生産物の雇用増加, 国内への技術の波及効果を期待し, 輸出促進による外貨獲得をねらったものといえる。この点は基本的には, 包括投資法典のポリシーと共通している。また当該法には, 資本誘致のため民間企業が主導するのを政府は妨げないと宣言されている。ただし基地転換庁に関しては, それが株式の最低51%を所有し地区内での企業活動を行う子会社を設立する権限をもつ, という規定がある。これは先の原則に照らせば明らかに逸脱的であり, 政策的一貫性を欠いていると言わざるを得ない。

(3) 個別産業分野における投資政策

① 鉱工業

ここでは, 鉄鋼産業法と鉱山法の2法についてみよう。

鉄鋼産業法の対象となる会社も, 国内企業であることが奨励されている。本法律の対象は, 包括投資法典による「登録会社」ではなく, 外資比率65%まで国内での操業を認可する「認定会社」という独自の範疇である。鉄鋼業は, 後述する外国投資法に基づく外国資本に対するネガティブリストに掲載されておらず, 憲法および包括投資法典で規定された国籍要件(国内資本比率60%以上)を適用されない産業分野である。したがって, 外国資本に対してより規制が若干緩和された内容になっている。しかし同時に漸進的フィリピン化(フィリピン人パートナーの受入れ, 重役会へのフィリピン人の参加を進め, フィリピン人への技術移転や労働者の技術向上をはかり雇用を増加させる)

が要請される。また他方で、その規制緩和は、鉄鋼業を ODA 対象事業に指定するという政策を伴っており、また政府関連事業にはその製品の使用を義務づけるなど、競争価格が形成されにくい、市場歪曲の施策と抱き合わせになっている。これは規制緩和というよりも、外資を利用した国家事業化という性格の強い政策といえよう。

各種税制面での優遇措置以外で供与されるインセンティブも、BOT その他の契約形式による独自の電源開発、BOT 方式でのインフラストラクチャー提供の許可、ODA からの資金投入を促進するために製鉄・製鋼・鋳造工程からなるプラントの建設・運営をインフラストラクチャー事業に分類する、認定会社の資本・技術支援、訓練、設備・機械サービスの入手・現存設備の改修・拡張などのプロジェクトを国家経済開発庁は ODA 対象とする、など、政府との関係を強化するものである。

規制の側面からみると、政府・政府系企業によるローン・ODA を含む外国資金によってファイナンスされたすべてのインフラ事業・工業その他のすべての事業において、国産鉄鋼製品が利用されなければならない（割合等明確な基準や罰則規定なし）、というローカルコンテンツ規制がある。また認定会社にはその事業地域の地域社会プログラム（鉄鋼産業振興センター、技術訓練学校の設立）の実施という負担が課せられている。

他方、鉱業は一般的国籍要件に従う業種であるが、それを規制する鉱山法は、すべての鉱物資源は国有であり、免許制度をとおして鉱業を強力な国家的管理の下に置くものである。鉱山開発はその資源採掘に際し、周辺社会・環境に大きな影響を与えるものであるから、公益の立場から政府が強力な管理の下に置く必要性は他の産業よりも強いといえよう。外国企業に許されている分野は、鉱物加工分野に限られる。優遇措置としては、包括投資法典で与えられる各種優遇措置プラス環境対策への税制面での優遇、また、外国資本の引上げや収益金の本国送金の自由保証、政府による財産・投下資本の強制収用からの自由、などが与えられている。ただし、事業者は国産の財・サービスを優先的に使用し、フィリピン人を優先的に雇用することが求められ

るなど、ローカルコンテンツ規制がみられる。

② 農林水産業分野の投資政策

農林水産業は、その労働力人口が全体の約4割（GDPの約2割）に達するなどフィリピン経済・社会のなかで大きな位置を占めており、その経済対策は常に政権の重要課題となっている。長年の懸案である農地改革は、経済的側面からみればそれ自体農業の市場経済化を促進する意味をもつが、本来社会政策的意味合いが強く本章の課題とはずれるので、ここでは検討しない。

この分野への投資政策は、幼稚産業保護の性格が強い。例えば種苗産業発展法は、一般的国籍要件に従うものの、明確に国内種苗産業保護を目的としている。国内植物遺伝子資源を保護・開発、種苗産業を民間資本の有望な投資分野として発展させ、輸入種苗の不正な競争に対抗するため、税制面での優遇と政府による技術支援、国内生産可能な商業ベースでの種苗の輸入・希少植物の輸出が禁止されている。

その他小規模農民憲章は、実施がマンドレートされている法律ではないが、年収が一定額以下の小規模農民に対する各種優遇支援策（コメ・トウモロコシの政府買上げ価格支持、低金利融資、インフラ整備支援、投入財購入支援、および国内供給可能な投入財・新農産物の輸入制限、など）の実施を宣言している。また、高付加価値作物開発法は高付加価値作物（非伝統的農産物のコーヒー・果物・野菜・香辛料など）生産を促進するために、収量保険の適用、政府系銀行の運営になる基金による低利融資・信用保証供与などの財政的支援、技術・インフラ支援、などを設けている。これらは農民の集団的自立支援という性格と同時に、社会保障的性格も有していると考えられる。

なお、高付加価値作物開発法では、その対象地域は、先祖伝来の土地権の認められた少数民族地域⁵⁵⁾や包括農地改革法によって配分された農地も含む全国とされており、さらに3年間以上経済活動に利用されていない土地は国が利用する権利を有す、とされている。企業活動という側面からみると、農民団体は農地を企業に貸し付けることができ、農民だけでなく企業もこの分野へ進出する道が設定されていることが注目される。

(4) 中小企業その他に対する投資政策

中小企業に対する投資政策も、一般的に保護的である。フィリピンでは、中小企業（中企業：総資産500万から2000万ペソまで、小企業：500万ペソ以下）部門は第二、三次産業全企業数の99%，従業員数の55%，粗付加価値の28%を占めている。この部門に対する政策は、自由化の進展に伴って社会的安定を確保する意味で、非常に重要である。

中小企業に関する一般的政策・法は、中小企業開発法（共和国法第6977号、1991年）に代表される。本法律は、特に農村における農業関連中小企業振興政策を推進しようというもので、本法律の適用を受ける中小企業は、個人あるいは合名会社の場合は現地資本100%，その他は60%以上とされている。そして中小企業の資金需要を満たすために、すべての金融機関に対する小企業への貸付割合（7年間にわたり総貸付額の5～10%）を規定している。これに従わない場合には6カ月以内の禁固および50万ペソ以下の罰金も設け、法文面からは、政府の強力な支援を打ち出している。

しかし金融機関の中小企業への出資割合の実効性には疑問が残る。事実、アジア経済危機によって銀行は中小企業融資から資金を引き上げだした。1998年にこのスキームは10年間延長された（共和国法第8289号）が、中央銀行がその実施経過をモニターせず、またその時々において中央銀行が金融機関の要求に応じた措置を講じることによって、実効性を弱めているという観測もある¹⁰⁰。

また、中小企業への貸付業務などを行う小規模ビジネス保証金融会社が設置されることになっているが、その資本金は、政府系金融機関、ODA資金を含む政府財政が中心となつてまかなうことになっており、政府の強力な支援体制が設定されている。

その他の中小企業に対する投資政策・法としては、女性の企業活動を支援する（低金利融資・無料技術訓練の提供）零細・家内企業女性経営者支援法、雇用機会増大のために小規模鉱山開発を承認する小規模鉱山法、国外への資

源・技術依存度を低減させることを目的とした小規模水力発電開発法（共和国法第7156号，1991年），内容的にみて中小・零細企業を対象とした全国の市町村における工業化のための基金設立（政府系銀行による運営）について規定している全国工業化法などがある。いずれも，経済的には中下層向けの保護的支援策である。

これらの金融支援をするために設けられた基金の運営を政府系金融機関に限定している点は，政府系金融機関の経営改善・民間活力の利用方針に必ずしも合致していない。

2. 市場自由化政策と法

(1) 投資全般

投資全般に関する政策・法で，自由化的性格の強いものとしてあげられるのが，包括投資法第7条(13)改正法，BOT法・同改正法，ODA法（共和国法第8182号，1996年）の三つである。

包括投資法典第7条(13)は投資委員会の権限と職務に関する規定のなかの一項で，本改正法は，ASEAN プロジェクトや域内外国資本のフィリピンへの投資，さらに ASEAN 域内に限らず特定の財の生産に関して規模の経済を考慮して国際的な相補的取決めをした場合，国籍条件の適用除外とする投資委員会の決定権限を定めたものである。またこの改正法は，上記の場合に加えて，ASEAN 全域あるいは域内多国籍金融機関によるフィリピン国内での諸活動に対して，国籍要件対象から除外することができるように，追加的権限を与えている。

旧 BOT 法は，インフラ整備事業への民活導入とそのさらなる促進（民間による金融的支援強化）を目的とした法律である。当初の法律では，公共事業への民間資本導入方策として，BOT と BT のみしか用意されていなかった。また，外資に対しては，公共事業特権を必要とする事業の運営に関しては，60%以上の所有権がフィリピン国民にある事業者でなければならないと

いう、憲法上の一般的な国籍要件が必要とされていた。さらに、設備建設へのフィリピン国民の優先的雇用、事業実施過程におけるフィリピン国民への技術移転努力要請、フィリピン政府系金融機関からの資金借入れ制限（事業総コストの20%以内）など、外資にとって制限的なものであった。

改正法では、本スキームの対象となる公共事業の種類が明確にされていると同時に、BOT・BT 以外にも BOO・BLT・BTO など多くの事業形態が追加規定され、透明性が高められている。外資規制に関しては、技術移転要請・借入れ限度規制は撤廃されており、10億ペソ以上のプロジェクトに対しては包括投資法典に規定されたインセンティブ供与対象となっている。また、投資収益率については、内外の資本市場での決定に任せられる（入札によらない随意契約の場合には、国家機関による決定に従う、特に独占事業に関しては、上限が12%と規定されている）。

ODA 法は、一定の条件を満たす ODA は外国借款受入限度額に拘束されないものとした（共和国法第4860号第2条の改正）。これは直接には投資政策ではないが、ODA が産業のインフラストラクチャーの整備に利用される部分は大きいので、間接的投資政策と考えられる。

(2) 個別産業分野における投資政策

① 外国投資承認分野の拡大

外国投資法（共和国法第7042号、1991年）は、先の包括投資法典の外国投資に関する規定に従い、外資の進出分野を規制するネガティブリストを作成している。輸出企業（産出高の60%以上を輸出する企業）の外資割合はネガティブリストに掲載されている業種以外ならば制限はないが、国内市場志向の外国企業（外資割合が40%以上。当該業種がネガティブリストに載っていなければ、100%までよい）は、フィリピン人の経営参加等（重役会での議決権割合、技術移転、雇用増加、技術訓練）の漸進的拡大が要請される。

また、規模の経済が働くような巨大投資を必要とし、技術移転を必要とする高度技術産業で、強い前方・後方連関をもち、輸入代替あるいは輸出をと

おして外貨の節約・稼得に貢献する産業分野は、経済発展戦略産業と位置づけられている。この分野では「政府及び国内民間資本の積極的参加が望まれる」としているので、技術移転利益との兼ね合いであるが、外国資本の参入は政府に強くコントロールされるものと考えられる。

1991年外国投資法に基づく最初の外国投資ネガティブリスト（フィリピン人に留保される投資分野）は、行政命令第182号（1994年）として出され¹⁰⁰、外国投資促進法（共和国法第8179号、1996年3月28日）に基づく行政命令第362号（1996年）において緩和された。改正点は、(1)国内市場指向中小企業分野で外資参入が認められていなかった払込資本50万ドル以下、という制限が20万ドル以下に低下・緩和され、高度技術を使用しているか、または少なくとも50名の直接雇用労働者を擁している場合には、最低払込資本が10万ドルなら、外資にも企業活動が認められるようになった、(2)基準が曖昧で広範囲をカバーしていたリストCの撤廃、(3)フィリピン出生者で現在国籍を失っている人への国民と同じ投資資格の付与、の3点である。

② その他の投資政策・法

その他としては、外国銀行参入自由化法、公共電気通信法、外国人長期借地法などがあげられる。外国銀行参入自由化法では、10行と数は限られているが、外国銀行に対するフルバンキング営業が許可された。その他、現地銀行への外資出資比率を60%まで認め、新しい銀行子会社への60%までの出資も許可された。

公共電気通信法は、政府所有の電気通信設備の民営化、民営化や電話設備建設の際の競争入札の導入、株式の最低30%の市場公開などの自由化・透明性の確保を目的としたもので、外資参入規定は特に設けられていない（改正BOT法——共和国法第7718号第2条——のなかで電気通信分野もBOT方式などによる外資を含む民間資本参入対象となっている）。

外国人長期借地法は、フィリピンへの外国人投資家・企業による借地期間の延長および条件を緩和する法律であるが、観光業への投資の場合、本法律の適用を受けるには、500万ドル以上の投資規模であることなどの規制もあ

る。

(3) その他、関連政策

関税改革プログラム（第Ⅱ期：1991～95年，第Ⅲ期：1995年～）においては，資本財関税引下げ（行政命令第189号，1994年），衣類・縫製品・化学品関税引下げ法（行政命令第204号，1994年），工業製品関税引下げ法（行政命令第264号，1994年），農業関税化法（共和国法第8178号，1995年）および農産物関税引下げ法（行政命令第288号，1995年——コメを除く農産物輸入数量規制の撤廃，関税化，関税引下げスケジュール），AFTA・CEPT 対応関税引下げ法（行政命令第287号，1995年）などによって，輸入自由化がはかられている¹⁰⁰。

為替政策としては，外国為替取引自由化（輸出受取外貨の全額保有許可等）が中央銀行回状第1353号（1992年）によって，実行に移された。

価格政策として特筆すべきは，川下石油産業規制廃止法（共和国法第8180号，1996年）である。これは財政赤字解消のために必要不可欠なものとして位置づけられており，1996年から2段階に分けて，石油価格を自由化することとなった。これに関して，後述するように，政府の経済政策に対する司法の介入問題が起き，現在憲法改正問題にも発展している。

Ⅲ 行政主導による経済開発政策に対する司法権の対抗

——市場経済化におけるナショナリズム——

経済政策の大きな流れとして，フィリピンはここ10年間，自由化・民営化の方向に進んでいることは改めて指摘するまでもない。しかしその具体的内容を決定していくのは行政や立法府だけではなく，違憲立法審査権に基づいて司法が行う経済政策・立法に対するチェック機能も，一定の役割を果たしている。司法がその権限を発揮した事件が近年相次いだ。それらの事例を検討することによって，フィリピンが果たそうとしている自由化・民営化の内

実がさらに明確になると考えられる。ここでは、1995年に発生し97年に決着したマニラホテル民営化の際の売却先に関する紛争と、97年に成立した川下石油産業規制廃止法の問題をとりあげる。外国資本へのマニラホテル株の売却禁止という前者の明らかなナショナリズム的判決に対して、後者は寡占的石油製品市場をより競争的にするという、一見ナショナリズムとは無関係な問題のようにみえる。しかし両者には、やはりナショナリズムという共通項があり、この二つの事件は、近年のフィリピンにおける自由化・民営化政策路線のなかに、ナショナリズムが織り込まれていく一つの過程を示している。

1. 両事件の概要

マニラホテルは、1986年8月に出示された87の民営化リストのひとつとしてあげられており、その基礎資産額は292.87百万ペソと試算されていた¹⁰⁰。マニラホテルの売却先をめぐる事件は、この政府系企業の民営化という行政処分に関する司法権の対抗事件である。

マルコス政権末期に顕在化した不良な政府系企業の整理・民営化は、アキノ・ラモス政権にとっては、それがもたらす経済全般への資源配分の歪みの是正という経済的意味と、旧政権による負の遺産の払拭という政治的意味の両者において、緊急かつ重大な課題であった。そのため1986年12月に布告第50号として政府資産民営化法が発布され、政府系企業の処分・民営化が開始された。この民営化先として、国内・外国資本の両者は区別なく想定されていた¹⁰¹。しかしマニラホテル民営化問題は、売却先が外国資本であったことにより発生したのである。

当事件の経過は、概略次のようであった。当事者マニラホテルとその株主であった公務員年金保険システム (Government Service Insurance System = GSIS) および政府系企業民営化委員会 (Committee on Privatization)・政府系企業法律顧問事務所 (Office of Government Corporation Counsel) は、

1995年9月に内資・外資を対象にしたマニラホテル株式の30から51%の株式売却入札を行った。その結果、ITT-シェラトンと組んだマレーシア企業のレノン社(Renong Berhad)が、マニラ・プリンスホテル(MPH)の応札価格1株41.58ペソを上回る44ペソで51%の株式を購入する応札を行った。

しかし落札者の公式発表がなされる前の入札10日後に、MPH側は、レノン社の入札価格と同じ価格をGSISに提示した。GSISがそれを拒否するとMPHは10月17日に、株式のレノン社への売却差止め訴訟を起こしたのである。その理由としてあげられていたのが、「外国企業へのマニラホテルの売却は、憲法(第12条10項—引用者)の、国民経済および財産に関する権利・特権・特許の譲渡においては『適格性を有するフィリピン人 qualified Filipino』を優先する、という原則に反する」という主張であった。上級裁判所は同日ただちに、政府に対し株式売却一時停止命令を発した。そして、1997年2月3日に、最高裁判決が出されたが、その判決理由は、「マニラホテルはフィリピンの重要な歴史舞台となっており、それが『国民的経済と遺産 national economy and patrimony』の一部であることを認め、フィリピン企業によって所有・管理されるべきである。」というものであった²⁴⁾。

その後政府側は、最高裁に対して判決の見直しを要請するが、最高裁は3月25日に先の決定を支持する決定を下し、本件は決着した²⁵⁾。結局、中国系フィリピン人のヤップ氏(マニラ・プリティン新聞社社主)がオーナーであるMPHが株式を取得したのである。

次に、川下石油産業規制廃止法事件は、国会での立法に対して司法が判断を下した事件である。野党国会議員自らが申立て人となって起こされた事件で、国会における政府・与党と野党との対立が裁判所に持ち込まれた形となった。

政府はIMF拡大信用供与からの卒業=新規スタンバイ・クレジット供与条件のひとつであった総合公共部門収支改善のために、赤字が膨らんでいた石油製品価格の差損補填基金(石油価格安定化基金)を解消し、川下石油産業の規制廃止を段階的に進め、石油価格の自由化をはかり、石油製品市場

を競争市場に転換することを最終的政策目標としていた。そのため 川下石油産業規制廃止法を成立させた（共和国法第8180号，1996年3月28日採択）。しかし一部上院議員は，この川下石油産業規制廃止法が憲法違反だとして，その成立直後の4月12日に最高裁に提訴した。その理由は，(1)原油輸入関税3%に対して，石油製品関税7%という関税格差が，すでに石油精製施設をもっている3大石油会社に有利に働き，競争市場の創出が阻害される，(2)緊急自体に備えての在庫義務が新規参入を阻害する，(3)略奪的価格設定の禁止がやはり新規参入者の市場シェア獲得を困難にし，現在の寡占状態を温存する結果となる，つまり当該市場における「公正な競争 fair trade」の創出という本法律の趣旨に反し，憲法第Ⅺ章19条の独占禁止条項に違反している，というものであった²⁴⁾。その他，大統領による川下石油産業完全自由化実施指令権限について，その指令を出すタイミングが「原油価格が低下していてペソの為替レートが安定しているとき」となっており，明確な基準がなく大統領の恣意的判断に任せられている点が，問題視された（実際には1997年2月8日に行政命令（EO）第392号として発令された）。

この提訴に対して最高裁は1997年11月5日に，上記条項のみの違憲判決ではなく，「既存寡占温存的志向が隅々にまで浸透している」当法律全体を違憲と判断し，EO 392 も無効とした²⁵⁾。提訴した国会議員も，法律全体の違憲判決は予期しておらず，最高裁に再考を申し立てたが却下された。その後国会は議員の任期切れを間近にして新法作成を急ぎ，最終的には，98年2月6日に手直しされた新法（共和国法第8479号）が国会を通過した。新法における改正点は，(1)関税をすべての製品に対して一律3%とする，(2)最小在庫義務の撤廃，(3)略奪的価格の定義を明確にした，(4)新規投資・市場競争の積極的創出促進条項の新設——「新規参入促進プログラム」，税制優遇策を中心とした「新規投資へのインセンティブ」条項，「小売業における競争促進」，(5)「反トラスト」という用語を掲げた一章を設け，反トラスト・セーフガード条項，禁止行為に関する条項をその章の下に配置し，さらに違反行為のは正措置に関する規定を新設した，などである。最高裁判決を充分意識し，競

争市場の創出目的を明確に打ち出した法文面の構成と内容になっている⁸⁹⁾。

2. 考 察

マニラホテル民営化事件に関して最高裁が下した判決の要点は、マニラホテルをフィリピンの「国民的経済と遺産」を構成するものであると認定したところにある。この「国民的経済と遺産」に関する憲法規定については、本章の第I節で見たように、フィリピンの伝統的なナショナリズムの現われである。この事件には、憲法に表明されているナショナリズムが、ストレートに表現されている。

判決ではまず、「憲法条文は自己執行的 (self-executing) である」という判断が示された。憲法条文は単なる抽象的理念ではなく、他の実施法規を必要とせず、それ自身で執行力をもっていると判断されたのである⁹⁰⁾。これは、一般的に認知されている「憲法は国の基本的で最高かつ究極の法である (the fundamental, paramount and supreme law of nation)」という法理に基づいている⁹¹⁾。つまり、憲法条文に直接依拠して、すべての法律・行政令・行政行為を憲法に則しているかの判断ができるという考え方である。これに従って、憲法条文の解釈を積極的に行ったことに、本判決の意義が認められる。

具体的には本件が、フィリピン人（国内資本比率60%以上の企業あるいはフィリピン国籍を有している個人）が優先されるべき理由（マニラホテルは「国民的経済と遺産」の一部を構成する）を有し、マニラホテルはフィリピン人による管理の下に置かれるべきであるとした。判事の少数意見にもあったように、憲法規定では基準のはっきりしない規定に対して、本判決により最高裁はそれを判断する権限を有することを示したのである。ここで示されたフィリピンのナショナリズムとは、「国民経済の発展は究極的にはフィリピン人の福祉の向上ためである」⁹²⁾というもので、その際フィリピン人への優先権は憲法で与えられているが、国民経済発展のために外国資本の助けを借りることは憲法で否定されていない。問題はその程度であって、本件によって一つの

基準が示されたのであった。

他方、川下石油産業規制廃止法違憲判決の場合、ナショナリズムは直接表面に現われてこない。最高裁判決は、法律に表明された方針である「競争市場の創出」目的に、条文の内容が合致しておらず、逆にそれを妨げる可能性を認めて違憲としたのであって、憲法条文中にみられるナショナリズム条項を根拠にした判決ではない。

ここで、その法律のもつ経済効果には、明確な理論的根拠は示されていない。例えば、問題にされた原油と石油製品の輸入関税格差であるが、法律案を作成した行政当局は、その関税格差によって原油輸入のほうが有利であると資本が判断し、国内に新たな石油精製施設を設置するという投資誘導効果を期待していた。これは必ずしも国内資本のみを誘導するものではないが、少なくとも国内に精製設備をもつ会社が現存の3大寡占企業以外にできることによって、競争市場が創出されて価格が寡占価格から競争価格になり、外貨の節約や雇用の創出、外資による投資ならば技術移転効果や外貨の流入効果を期待したものであった。こうした考え方は、原油を原料とした製品生産部門を重視した、長期的視点に立っている。

これに対して判決では、提訴側が主張するように、この関税格差が精製施設をもつ既存寡占企業に有利に働き、製品輸入業者はその国内製品と価格競争できず、寡占状態の温存につながると判断した。これは、輸入業という流通部門を重視した、短期的効果を期待する考え方といってよい。

これらの主張の予測効果を理論的に説明することは、両者とも行っていない。したがって、経済学的にこの判決が正しかったかどうかは、判断できない⁽²⁹⁾。ただ両者とも、3大企業による寡占状態を解消し、競争市場を作るという目的は共通している。そして、肝心な点は、競争市場とナショナリズムはここでは矛盾していないということである。なぜなら、3大寡占企業は、すべて外資系（アラムコ社に身売りしたペトロ、カルテックス、シェル）であるからである。ナショナリズムの立場からは、単に法律上犯罪を構成する独占的行為以上の、外国企業による寡占の状態を問題とする。つまり、国民福

社の向上のための国民経済の発展はここでは、国内の石油市場を競争的にすることによる外資の抑制、競争による価格低下と国内資本の活動領域の拡大による利益獲得、を意味するのである。

以上から二つの事件にナショナリズムは共通に現われたと見なしてよからう。ただ、ナショナリズムといっても、立場によって違いが生じる。前者の事件では一般国民はほとんど反応しなかったが、後者の事件では石油製品価格は生活に直接影響を与えるので、民衆は最高裁判決を積極的に支持した。国内の大資本と民衆とは、ナショナリズムのあり方が異なるのである。本章では、これ以上の分析をする余裕はないが、経済政策において主要な役割を演ずるのは、国内大資本のそれであることは指摘できよう⁹⁹⁾。

おわりに

本章での目的は、1980年代後半から90年代にかけての、アキノ・ラモス両政権下で推し進められた経済政策を、法制度面から検証することであった。

その間の経済政策の方向性は、一般的に経済自由化政策（国内の経済民主化と外国資本への市場開放としてのグローバリゼーションへの対応）と解されている。しかし、より細かくみると、フィリピン政府のとってきた政策は、一般的投資に関しての外資40%規制、地域・業種を限定しての外資優遇という切分けされた枠組みに典型的に表われているように、一律の自由化ではなく、逆に保護的政策や政府による積極的支援優遇策、外資のコントロール策も数多く見い出せる。それらのなかには、外国資本導入のための優遇策もちろんあったが、国内資本擁護・育成施策のほうがむしろ多く含まれていた。また、社会的安定という、時には経済自由化と相反する政策目標の同時追求のために、中小・零細企業や個人的経済活動支援策など、経済的に最も底辺にいた人々への直接的支援策も、多く用意されていた。さらに、法制度・政策として表現されたものへのチェック機能を果たす司法の活動も合わせて考

えると、総体としてみるならば、この間の経済政策は、さまざまな立場の利益を反映した複合的産物であったといえよう。

そしてそれは、内実とはかく表面上は憲法条文の各所に見られるようなナショナリズム（国民福祉の向上）によって貫かれていた。フィリピンにおいては、経済政策は「市場経済化」の影響を大きく受けているけれども、その反面、内部対立はあるものの全体として国内エリート層の経済的利益に沿うように、ナショナリズムという「全国民の利益」を装った政治的言説がそれだけ余計に語られ、その結果国内大資本による経済支配は再編・強化される可能性があるのである。

注(1) フィリピンの憲法史、および各憲法に基づく政治体制の概説は、すでに多くの論者によって行われている。例えば、

安田信之『ASEAN法』日本評論社、1996年、31—58ページ；Myrna S. Feliciano, “The Philippine Constitution: Its Development, Structure, and Processes,” in Carmel Sison, ed., *Constitutions and Legal Systems of ASEAN Countries*, Manila: The Academy of ASEAN law & Jurisprudence, University of the Philippines Law Complex, 1990, pp.173-235.

(2) 安田『ASEAN……』45—46ページ。また参考に、藤原帰一「フィリピンにおける「民主主義」の制度と運動」（『社会科学研究』東京大学社会科学研究所紀要第40巻第1号、1988年）1—94ページ。

(3) 川中 豪「フィリピン」（『アジア動向年報1995』アジア経済研究所、1996年）292—294ページ。

(4) Pacifico A. Agabin, “Judicial Review of Economic Policy under 1987 Constitution,” *Philippine Law Journal*, Vol.72, No.2, College of Law of University of the Philippines, Quezon City: December 1997, pp.176-194.

(5) フィリピン会社法典の概要については、Jose C. Vitug, *Pandect of Commercial Law and Jurisprudence*, Third ed., Manila: 1997, pp.365-535とともに、紺谷宗一「フィリピン会社法」（『JCA ジャーナル』第45巻第7号、1998年7月）；Jacinto D. Jimenez, “PHILIPPINES,” Alan S. Gutterman & Robert Brown eds., *Commercial Laws of East Asia*, Hongkong/Singapore: SWEET & MAXWELL ASIA, 1997, pp.335-403を参照した。

(6) Vitug, *Pandect*……, p.381.

(7) Ibid., p.400.

- (8) Ibid., p.789.
- (9) Ibid., p.544.
- (10) フィリピンにおいて insolvency は、bankruptcy と同じ意味に用いられているので破産法と訳した。コモン・ローでは一般的には insolvency と bankruptcy を区別し、前者は商人 (traders and merchants) 以外の破産に関して免責が認められない場合の支払い不能を意味する用語で、後者は商人に関して免責が認められている場合の用語としているが、本破産法においては insolvency は免責が認められている。Ibid., p.738.
- (11) 鈴木有理佳「1998年のフィリピン」(『アジア動向年報1999』アジア経済研究所, 1999年) 298ページ。
- (12) 毎年3月末日までに、投資委員会が作成する。作成基準は、①内部収益率 (economic internal rate of return) でみた特定産業分野の経済的適切さ、②特定経済目標への貢献度、③他の比較優位指標、④第20条で定義された「設備能力基準」、⑤市場・技術その他の要素、となっている (第28条)。
- (13) エルリング・M・メダリア「貿易及び投資政策面での規制緩和」(ジョセフ・Y・リム, 野沢勝美編『フィリピンの規制緩和政策』アジア経済研究所, 1992年) 192-200ページ。
- (14) 安田信之『フィリピンの法・企業・社会』アジア経済研究所, 1985年, 231-246ページ。
- (15) 共和国法第8371号, 1997年。
- (16) Business World, TOP 1000 CORPORATIONS IN THE PHILIPPINES, Manila : 1998, pp.23-24.
- (17) 第1次ネガティブリストの内容は、
 - リストA：憲法その他の法律によって外資が一切認められない分野（マスメディア、免許を必要とする各種専門職、小売業、協同組合、防犯業、小規模鉱山、海洋資源産業、など）
 - リストB：国防関連分野、公衆衛生・道徳・危険薬物・ギャンブル・娯楽などの分野。高度技術を使用しない国内市場指向産業、および枯渇しつつある天然資源を利用する輸出産業分野の、払込み資本50万ドル以下の中小企業。
 - リストC：(a)株式の60%以上をフィリピン人が所有する企業が支配的である産業
 - (b)既存生産能力で国内市場需要が十分満たされている分野
 - (c)十分な競争がすでに行われている分野
 - (d)国内あるいは国際衛生・安全基準を満たす必要があるもの、あるいは品質と価格面で輸入品と十分競争できる分野
 - (e)競争力のある分野の製品輸入に対しては数量制限を適用しない

い分野

(f)リーディング企業が環境基準を満たさなければならない分野

(g)製品価格がリーズナブルな分野

- (18) 1960年代からアキノ政権期までの関税政策の歴史的展開および評価については、メグリア「貿易及び投資……」166—192ページ。
- (19) 'What Will Happen to State Firms,' *Manila Chronicle*, August 1, 1986.
- (20) Proclamation No.50, December 8, 1986 の前文。
- (21) G.R. No.122156, *Manila Prince Hotel vs. Government Service Insurance System*, pp.14-17.
- (22) Norman P. Aquino, "Supreme Court affirms decision on Manila Hotel sale," *Business World Online*, March 26, 1997.
- (23) 独占状態その他の不正行為の定義については、上述した刑法の独占禁止条項に依拠している（旧法第7条，新法第7条）。
- (24) G.R. No.124360 Tatad vs. Secretary of the Department of Energy, November 5, 1997.
- (25) Republic Act No.8479 An Act Deregulating the Downstream Oil Industry, and for Other Purposes, February 10, 1998.
- (26) G.R. No.122156, *Manila Prince*……, pp.8-9.
- (27) Jose N. Nollado, *The New Constitution of the Philippines, Annotated, 1990 edition*, Manila: National Book Store, 1990, pp.9-10.
- (28) G.R. No.122156, *Manila Prince*……, p.10.
- (29) 既存3大石油精製会社の供給能力だけで、すでに国内需要量を上回っている、という観測もある。また、最高裁判決が出るまでの間に施行されていた旧法の下で、新規参入した企業には精製会社はひとつもなくすべて流通業者であり、しかもすでに過当競争気味であるという。
Dulce M. Adrid (reporter), "FOCUS: Full Oil Industry Deregulation, Fear of the Unknown," *Business World*, Manila: February 7, 1997.
- (30) マルコス体制を打倒した諸勢力のなかで「民衆」も一瞬実体をもったが、アキノ体制は結局のところ、マルコスによって冷や飯を食わされていた保守勢力の再編過程であった、とするアキノ体制の性格分析は、アキノ・ラモス体制におけるイデオロギーあるいはシンボルとしてのナショナリズムの担い手を暗示していよう。

藤原「フィリピンにおける……」79—80ページ。