

フィリピン

大統領選挙とドゥテルテ政権の発足

鈴木有理佳

二〇一六年五月九日、フィリピンで大統領選挙が実施された。当選したロドリゴ・ドゥテルテは六月三日、第一六代大統領に就任した。

●六年ぶりの大統領選挙

フィリピンの大統領は憲法の規定上、原則任期六年で再選はない。そのため、今回の選挙は二〇一六年六月三日に任期満了で退任するアキノ大統領（当時）の後任を選出するものであった。

二〇一五年一〇月半ばの立候補届け出期間中、大統領選に申し込んだ人は一三〇人にもなった。ただその後、選挙委員会（選管）が一定の基準をもとに選定した結果、最終的には六人が正式な候補者として残った。同様に副大統領選候補者も届け出をした一九人から六人に絞られた。

なお、フィリピンでは大統領選挙同日に国政・地方選挙も行われ

た。三年ごとに実施されているもので、国政選挙は上院の半数一二議席と下院の全二九七議席である。地方選挙は八一州、一四五市、一四八九町、それにムスリム・ミンダナオ自治地域（ARMM）の各正副首長と議会議員である。これらすべての議席に正副大統領を合わせ、全体で一万八〇八三ポストが改選対象となった。毎度のこととはいえ、これだけ大掛かりな選挙である。投票する側も大変なら、選挙を実施する側も大変だ。選挙当日は五二カ所の投票所で全上の問題や投票用紙の不備等で選挙が予定どおり実施できなかったようだが、その他の投票所では全般的に大きな混乱もなく、無事終わった。投票率は八一%で、前回二〇一〇年の七五%より高かったと報告されている。

表1 大統領選挙結果

| 候補者名  | 所属政党      | 得票率 (%) | 前職など              |
|---|-----------|---------|-------------------|
| ドゥテルテ、ロドリゴ<br>DUTERTE, Rodrigo                  | PDP-Laban | 39.0    | ダバオ市長             |
| ロハス、マヌエル<br>ROXAS, Manuel                       | LP        | 23.4    | 内務自治長官            |
| ポー、グレース<br>POE, Grace                           | 無所属       | 21.4    | 上院議員 (女性)         |
| ビナイ、ジェジヨマー<br>BINAY, Jejomar                    | UNA       | 12.7    | 副大統領              |
| ディフェンサー・サンチアゴ、ミリアム<br>DEFENSOR-SANTIAGO, Miriam | PRP       | 3.4     | 上院議員 (女性)         |
| セニエレス、ロイ<br>SENERES, Roy                        | WPPPM     | 0.1     | 下院議員 (2016年2月に病死) |

(注) 候補者名は姓、名の順。  
(出所) 上下両院・票点検合同委員会発表資料 ([https://www.senate.gov.ph/final\\_tally.pdf](https://www.senate.gov.ph/final_tally.pdf)) より作成。

表2 副大統領選挙結果

| 候補者名                                     | 所属政党 | 得票率 (%) | 前職など                     |
|--|------|---------|--------------------------|
| ロブレド、レオノル (レニ)<br>ROBREDO, Leonor "Leni" | LP   | 35.1    | 下院議員 (女性)、ロハスと組んで出馬      |
| マルコス、フェルディナンド<br>MARCOS, Ferdinand       | 無所属  | 34.5    | 上院議員、ディフェンサー・サンチアゴと組んで出馬 |
| カエタノ、アラン・ピーター<br>CAYETANO, Alan Peter    | 無所属  | 14.4    | 上院議員、ドゥテルテと組んで出馬         |
| エスケデロ、フランシス<br>ESCUDERO, Francis         | 無所属  | 12.0    | 上院議員、ポーと組んで出馬            |
| トリリャネス、アントニオ<br>TRILLANES, Antonio       | 無所属  | 2.1     | 上院議員、単独出馬                |
| ホナサン、グレゴリオ<br>HONASAN, Gregorio          | UNA  | 1.9     | 上院議員、ビナイと組んで出馬           |

(注) 候補者名は姓、名の順。マルコス、カエタノ、トリリャネスの3者は立候補届出直前まで国民党 (NP) に所属。  
(出所) 表1に同じ。

●新大統領にロドリゴ・ドゥテルテ

選挙の結果、新大統領にロドリゴ・ドゥテルテ・ダバオ市長、新副大統領にレニ・ロブレド下院議員が選ばれた。得票率は表1と表2で示したとおりである。ちなみに、両者はともに組んで出馬した間柄ではない。ドゥテルテはピーター・アラン・カエタノ上院議員と、またロブレドはアキノ大統領より後継指名されていたマヌエル・ロハス前内務自治長官と組ん

で出馬していた。ところが正副大統領がそれぞれ直接選挙で選ばれたフィリピンならではのしくみによって、別の陣営に所属する二人が選ばれた。

ドゥテルテは七一歳、フィリピン南部のミンダナオから選ばれた初の大統領である。ダバオ市長や同市副市長を経て、一九八八年にダバオ市長になった。その後、今回大統領に選出されるまで断続

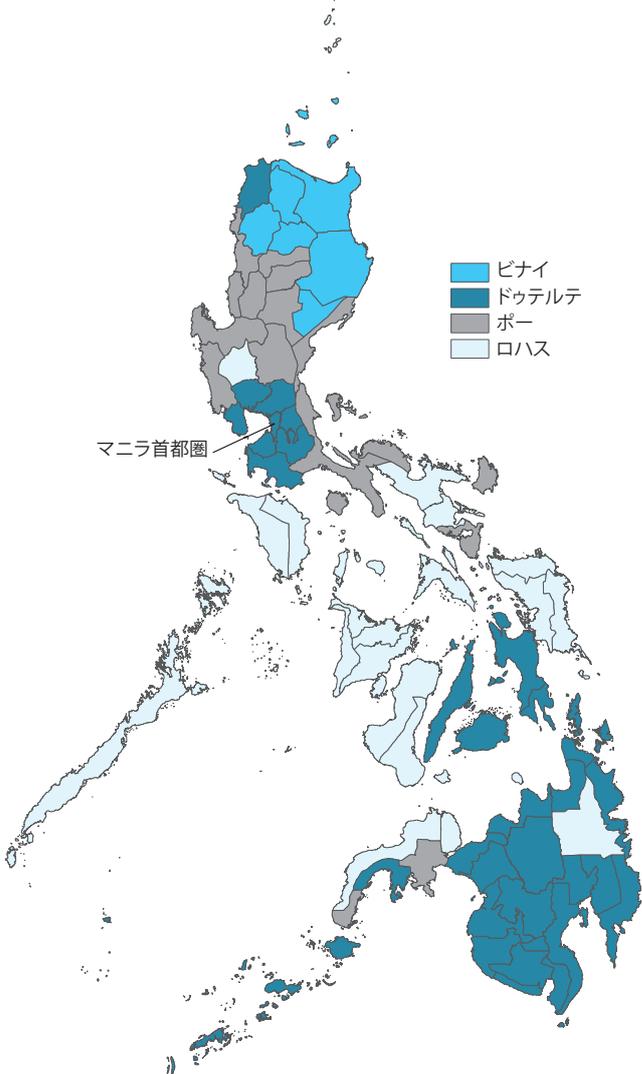
的に市長職を約二二年間務めた。地方自治体首長の任期は連続三期九年のため、途中で下院議員（一九九八―二〇〇一）や同副市長（二〇一〇―一三）に選出されていた時期もある。すでに報道されているように、ダバオ市長在職中は強引な手法により同市の治安改善をもたらしたことで知られている。

ドゥテルテが当選した背景には大きく二つあると考えられる。ひとつは「強い指導者」が望まれたこと、そしてもうひとつは、反ドゥテルテ票がロハス候補とグレース・ポー候補に割れてしまったことである。

「強い指導者」とは決断力や実行力のある指導者のことである。アキノ前政権は国際社会におけるフィリピンのイメージを向上させ、経済の高成長をもたらしたが、フィリピンが抱える根本的な問題の解決にはいたっていない。すなわち、貧困問題、地域格差や所得格差、汚職や犯罪の蔓延、都市部の交通網の不備、不十分な雇用創出などである。貧困率は二〇〇九年上半期の二八・六％から二〇一五年同期の二六・三％と六年間で数ポイント改善したにすぎず、人口の約四分の一が貧困者である。経済活動は相変わらずマニラ首都圏

とその近隣州にのみ集中している。インフラ整備のスピードは遅く、都市部の交通渋滞問題は改善するどころか自動車の普及とともに悪化している。マニラ首都圏を走る都市軽量鉄道すらきちんと保守運営ができない。汚職撲滅に取り組んでいたアキノ前政権だが、必ずしも一掃されたわけではない。そして犯罪の蔓延は深刻で、犯罪者が真つ当に罰せられない。こうした諸問題に対し、せめて改善に向けた取り組みが目に見える形で行われていけばよいが、アキノ前大統領は自ら強い指導力を発揮して官僚機構を動員するタイプではなかった。市民の大半は足元の経済成長の恩恵をほとんど実感できず、おまけに日常生活上の諸問題に改善の見通しがついていないことに不満を高めていったのだらう。そして既存の体制に対する不信感が、これまでとは違う実行力ある指導者の希求につながっていったと思われる。そうした指導者像

図1 州別の最大得票者



に、強気な発言とダバオ市の治安改善をもたらした実績に加えて、政治経済のマニラ集中や既存体制を批判するドゥテルテが見事当てはまった。選挙運動中にドゥテルテが強気な発言をすればするほど他の候補者が色あせてみえ、逆にそれが彼の人気を高めた。図1は州ごとに最大得票者を色分けしたものである。ドゥテルテがミンダナオのみならず、マニラ首都圏とその近隣州で強く支持されたことがわかる。ミンダナオの繁栄や都市部の問題解決を願う市民の期待を集めた結果である。

反ドゥテルテ票が割れたことについては、フィリピンの大統領選挙が複数候補者で争われ、一発勝負

負で決戦投票がないことに起因している。表1からもわかるように、二位のロハス候補と三位のポー候補の得票率を合算すると、ドゥテルテのそれを上回る。ロハスとポーはそもそも政策路線が類似しており、二人の間に大きな違いがみられなかった。当初、アキノ前大統領を中心とする自由党陣営は、有名俳優夫婦の養女で人気の高かったポー上院議員をロハスの副大統領候補にと画策していたようだが、ポーがフランシス・エスクデロ上院議員と組んで出馬することに最後までこだわった。

(出所) 選挙委員会集計結果より、アジア経済研究所研究企画課山口絵理と共に筆者作成。

## ●治安改善と地方繁栄に取り組む

新たに就任したドゥテルテ大統領は社会正義を重んじ、フィリピンに「真の変革」をもたらすことを目指すとしている。そのために取り組むべき課題をすでにいくつかあげているが、大まかに治安改善と地方繁栄に分けることができるだろう。前者については犯罪取り締まり強化やイスラム武装組織との和平達成、それに共産勢力との和平交渉開始などがある。犯罪についてはとりわけ麻薬取締強化に注力し、死刑復活も視野に入れている。また、少年の刑事罰対象年齢を引き下げることも提案している。他方、イスラム武装組織との和平達成についてはアキノ前政権下で頓挫した和平プロセスの再構築が行われるだろう。イスラム武装組織には二〇一四年に和平合意したモロ・イスラム解放戦線(MILF)だけでなく、

一九九六年に和平協定を締結したモロ民族解放戦線(MNLF)も存在する。ドゥテルテ大統領はイスラム武装組織が活動するミンダナオ出身であるだけに彼らの事情をある程度把握していると思われる。和平達成に期待もかかる。共産勢力は地方でゲリラ活動を続けている。ドゥテルテ大統領はフィ

リピン共産党創設者の教え子でもあり、彼らの主張に一定の理解を示している。閣僚には左派系の人々を数人迎え入れ、すでに共産勢力と予備交渉も開始している。今後、交渉が進展して停戦合意が締結されれば、とりわけ地方における治安改善の一助になるだろう。

地方繁栄に関しては、前述したイスラム武装組織や共産勢力との和平達成がひとつの契機となるだろう。また、経済面での重点事項にあげている農業の生産性向上や農村開発に本格的に着手すれば、農業に依存する地方経済の活性化に多少なりとも寄与すると思われる。なお、ドゥテルテ大統領は連邦制導入が地方繁栄のために必須だとみなしている。ミンダナオをはじめ地方の開発が遅れているのは、現行の中央集権体制のせいだといっているのである。これまで幾度か浮上している案だが、実現するためには憲法改正が必要であり、容易なことではない。議論が長引くことも予想される。

経済面に関しては、取り組むべき経済アジェンダをすでに公表している。アキノ前政権の経済政策を引き継ぐことを明らかにしたうえで、前述した農業分野の生産性向上、インフラ整備の加速、規制緩和による外資導入、土地行政・

管理の強化徹底、保健や教育制度の強化、税制改革、現金給付政策の強化などである。アキノ前政権でなしえなかった改革を進めたい意向だ。社会的弱者に配慮し、経済成長の果実が低所得層にまで行きわたることを目指す。

国際社会から注目されるのがその外交方針である。オランダ・ハーグの仲裁裁判所が七月二二日、フィリピンが中国と対立する南シナ海領有権問題に関して、フィリピンの訴えをほぼ受入れる判決を下した。この判決を前提にフィリピンは中国と二国間協議を行う方針である。ただ中国は判決を無視し、それを前提としない協議を呼びかけている。両国の歩み寄りに時間はかかりそうだ。外交経験に乏しく、内政問題しか関心がなるとみられるドゥテルテ大統領の外交手腕が試される。

## ●新政権の顔ぶれ

表3は大統領府要人の一部と閣僚一覧である。自他推薦を受けてドゥテルテ大統領が決定した。登用された人々には、幼少から大学時代にかけての学友や検事・市長時代の知人が多い。彼らを軸に、  
①実業家や法律家、②元閣僚ないし政府高官経験者、③学識関係者、④左派系活動家、⑤元警察官僚や

退役軍人などが登用されている。友人・知人には当然のことながらミンダナオに縁のある人が多い。実業家に関しては、その分野に一定の理解がある反面、当人や親族が関与する事業体との利害関係が問題視される場合もあり、少々複雑である。元閣僚ないし政府高官経験者の登用は複数のポストでみられる。たとえば財政運営にかかわる財務長官と予算行政管理長官、それに教育長官や保健長官などである。経験者が登用されたことで、こうした分野の始動に大きな支障がないと予想される。また、表3に記載していないが、元警察官僚や退役軍人が複数の外局で登用された。入国管理局長や陸運局長、関税局長などである。いわゆる物事を取り締まる機関で、汚職や不正疑惑が耐えない部局でもある。危険をいとわないタフな人たちを配置することによって、悪事を押さえ込もうとする意気込みがうかがえる。左派系活動家の登用は農地改革長官と社会福祉開発長官にみられる。表3に記載していないが、労働省次官にも左派系活動家が登用された。彼らについては共産党の推薦もあったと報道されており、社会改革に取り組む姿勢をみせたとも捉えることができる。こうして様々な背景や思想を持

表3 大統領府要人および閣僚リスト

| 役職             | 氏名                           | 前職など   |
|----------------|------------------------------|--|
| 大統領府           |                              |  |
| 官房長官           | Salvador C. Medialdea        | 法律家、ドゥテルテの友人   |
| 大統領秘書室長        | Christopher "Bong" Go        | ドゥテルテの20年来の側近  |
| 報道官(スポークスパーソン) | Ernesto Abella               | コラムニスト、牧師  |
| コミュニケーション長官    | Martin Andanar               | ABCのTV5レポーター兼キャスター                                   |
| 和平政策顧問         | Jesus G. Dureza              | 法律家、ラモス政権とアロヨ政権でも同職、ドゥテルテの友人                         |
| 国家安全保障顧問       | Hermogenes C. Esperon, Jr.   | 元国軍参謀総長  |
| 閣僚             |                              |  |
| 司法長官           | Vitaliano Aguirre II         | 法律家、ドゥテルテの友人   |
| 外務長官(代行)       | Perfecto R. Yasay Jr.        | 法律家、元証券取引委員会委員長、ドゥテルテの友人                             |
| 国防長官           | Dlefin N. Lorenzana          | 元国軍少将  |
| 内務自治長官         | Ismael "Mike" D. Sueno       | 前南コタバト州知事、元PDP-Laban会長(ドゥテルテの所属政党)                   |
| 財務長官           | Carlos G. Dominguez III      | 実業家、元農業長官、元内閣官房長官、ドゥテルテの友人                           |
| 予算行政管理長官       | Benjamin E. Diokno           | フィリピン大学教授、元同省長官                                      |
| 農業長官           | Emmanuel F. Piñol            | 元北コタバト州知事、ドゥテルテの友人                                   |
| 農地改革長官         | Rafael V. Mariano            | 元下院議員(Anakpawis)、活動家(共産党推薦)                          |
| 公共事業道路長官       | Mark A. Villar               | 下院議員、不動産会社社長、父親は国民党(NP)党首で母親は現上院議員                   |
| 運輸長官*          | Arthur P. Tugade             | 法律家、前クラーク開発公社社長、ドゥテルテの友人                             |
| 情報通信技術長官*      | Rodolfo A. Salalima          | 法律家、通信事業者会議所会長、元通信会社(Globe Telecom)上級副社長             |
| 貿易産業長官         | Ramon Lopez                  | 食品会社(RFM Corp.)副社長、起業を提唱するNPO(Go Negosyo)幹事          |
| 科学技術長官         | Fortunato T. Dela Pena       | フィリピン大学特任講師、元同省次官                                    |
| エネルギー長官        | Alfonso G. Cusi              | 実業家、元マニラ国際空港公団総支配人                                   |
| 環境天然資源長官       | Regina Lopez                 | ABS-CBN財団会長、環境運動活動家                                  |
| 教育長官           | Leonor M. Briones            | フィリピン大学名誉教授、元社会開発担当大統領顧問、元財務局長                       |
| 保健長官           | Paulyn Jean Rosell-Ubial     | 前同省次官  |
| 労働雇用長官         | Silvestre Bello III          | 下院議員、元司法長官、元検事総長、ラモス政権で共産党との交渉経験あり                   |
| 社会福祉開発長官       | Judy M. Taguiwalo            | 元フィリピン大学教授、活動家(共産党推薦)、マルコス政権期に投獄されたことあり              |
| 観光長官           | Wanda Corazon Tulfo-Teo      | 旅行会社経営者、業界団体代表                                       |
| 国家経済開発庁長官      | Ernesto Pernia               | フィリピン大学名誉教授、元ADBエコノミスト                               |
| 内閣官房長官         | Leoncio "Jun" B. Evasco, Jr. | 前ボホール州マリボホク市長、ダバオ市行政官、ドゥテルテの側近で選挙運動マネージャー、元共産ゲリラで聖職者 |

(注) \*大統領府要人は数多くある役職の一部。旧運輸通信省が運輸省と情報通信技術省に分離した。  
(出所) 現地報道資料をもとに作成。

● 今後の展望

ドゥテルテ大統領は、これまで市長という立場でほぼ断的に市政を進めてきた。ところが国政となると勝手が違う。官僚機構・国軍・警察といった大きな組織の掌握と動員が求められる。そのうえ議会との関係や最高裁による司法判断、さらにはメディアやビジネス界、カトリック教会との関係などが国政運営に影響してこよう。国際社会の目もある。立場の違う様々な利害関係者との調整能力が問われることになるだろう。足元では、反ビジネス的な政策を主張しかねない左派系活動家を要する政権運営が注目される。また、犯罪取り締まりの過程で、人権侵害が行き過ぎることも懸念される。

今後、死刑復活や連邦制移行、税制改革などを進めるうえで、とりわけ議会との関係が重要になってくる。いずれも法律制定なし憲法改正が必要となるからだ。下院は議員の党籍変更や連立により、ドゥテルテ大統領を支持する勢力が圧倒的多数となった。上院もドゥテルテ大統領への支持表明する議員が多数を占める見込みである。ただ上院は、一般的に独立的なスタンスを貫く傾向にあり、すでに提案されている様々な改革についても是非々々という姿勢のようだ。もしドゥテルテ大統領が独善的かつ強権的な手法をとれば、大統領支持派が圧倒的多数となつている議会といえども抵抗する可能性がある。ドゥテルテ大統領の議会運営が改革進展のカギとなる。

新政権のより具体的な政策方針は、七月二五日の議会開会時に行われる大統領施政方針演説で明らかになる。また早ければ年内に向こう六年間のフィリピン開発計画が策定・公表される見込みである。短期的に成果を出しつつ、中長期の課題にどう取り組むか、ドゥテルテ大統領の唱える「真の改革」に期待と注目が寄せられている。

(すずき ゆりか/アジア経済研究所 動向分析研究グループ)