

# フィリピン

## — 九年ぶりの政権交代

鈴木有理佳

二〇一〇年五月一日、フィリピンでは大統領選挙をはじめとする総選挙が実施された。第五代大統領にベニグノ・グイノイ・アキノ前上院議員が選出され、六月三〇日に就任した。

### ● 待望の政権交代

今回の大統領選挙はつぎの二点においてこれまでの選挙とは違う意味合いを持っていた。第一に、約九年ぶりの政権交代となること、第二に、初めて電子投票システム

が導入されたことである。

フィリピンの大統領は任期六年で、憲法上、再選が禁止されている。ただし、前大統領のグロリア・マカパガル・アロヨは、二〇〇一年一月の政変で副大統領から大統領に昇格し、失脚したジョセフ・エストラダ元大統領の残りの任期を三年半務めた。四年以内なら再選が認められているため、二〇〇四年五月の大統領選挙に出馬し、当選した。その結果、二〇〇一年六月末の任期満了まで二期にわたり合計九年半、大統領職を務めたことになる。

アロヨ前大統領は二〇〇一年の就任当初こそ高い支持率を得ていたものの、その後は二〇〇四年大統領選挙をめぐる不正疑惑や同選挙に絡む農業省の資金流用疑惑、さらには国家ブロードバンド・ネットワーク事業の不正契約疑惑などによって一気に信頼を失っ

た。またこの間、二〇〇五年に一人の閣僚や高級官僚が一斉に辞任し、二〇〇六年にはクーデタ未遂事件が発覚、そして下院には大統領弾劾発議が毎年提出されるなど、信頼回復せぬまま二〇〇九年末の支持率はわずか二三%という人気のない大統領であった。従って今回の選挙は、フィリピン国民が待ち望む政権交代をもたらす選挙であったのである。

### ● 初めての電子投票

選挙結果とともに関心事となっていたのが、国政選挙で初めて導入された電子投票システムである。マークシート方式で、投票者が記入した投票用紙を機械が読み込んでいき、それまで手作業で行われていた集計作業が電子化された。導入の目的は、選挙事務の効率化によって迅速に結果を出し、集計過程における不正を防ぐことにある。

フィリピンにとって同システムが正常かつ適切に機能した際の意義は大きい。それは選挙そのものに対する信頼を高め、ひいては政権の信頼確保にもつながるからである。フィリピンでは国政・地方レベルを問わず、選挙のたびに

様々な不正疑惑が指摘されてきた。その最大の例が、先にも触れたアロヨ前大統領の二〇〇四年大統領選挙不正疑惑である。信頼を失った大統領は、政権運営にも支障をきたす。それがまさにアロヨ前政権の姿であった。

電子投票システムの導入経緯は必ずしも順調ではなかったものの、実際に稼働させてみると、当初懸念されていた大規模なシステムダウンや誤作動といった選挙そのものが無効になるような事態にもならず、おおむね機能した。集計作業は過去経験したことのない速さで進み、選挙終了から二四時間以内には大勢が判明したため、これには国中が驚いた。例えば今回、全国を選出区とする上院議員一二人の当選者は約一週間ですべてが確定したが、前回の二〇〇七年総選挙では最初の当選者を確定するまでに三週間、一二番目(最後)の当選者確定には二カ月かかっていたのである。ただし、正副大統領のみは議会の上下両院合同委員会が集計結果の最終的な点検を行うことになっているため、今回も当選確定までに一カ月を要した。最終結果はアキノが得票率約四二%で、次点のジョセフ・エ

ストラーダ元大統領（得票率二六％）を大きく引き離して勝利した。加えて、副大統領にはジェジョマー・ビナイ前マカティ市長が当選した。

### ●母親死去で出馬へ

アキノ大統領は下院議員を九年間、その後、上院議員を三年間務めてきた。父親は元上院議員で、一九七〇年代から八〇年代初めにかけてフェルディナンド・マルコス元大統領の独裁政権を批判しつづけ、一九八三年に暗殺された。母親は、そのマルコス政権を崩壊に追い込んだ一九八六年政変の立役者の一人で、政変直後に大統領になったコラソン・アキノである。このように有名な両親を持ち、圧倒的な知名度がある。

ただ、アキノ自身は大統領選出馬を当初まったく考えていなかった。きっかけとなったのは母親コラソンの死去（二〇〇九年八月）である。コラソンは、その大統領になった経緯からフィリピンにおける民主主義復活の象徴と言われている人物である。また晩年は汚職疑惑が絶えないアロヨ前大統領に対する批判を強めていた。そのコラソンの葬儀の日には、シンボ

ル・カラーである黄色を身につけた大勢の市民が教会から墓地までの治道を埋め尽くした。実はこうした故人への追慕が、そのままアキノ家長男を次期大統領に推す声に変わるのには自然な成り行きであった。さらにそれを敏感に察したのが、アキノが所屬する自由党である。自由党は党首のマヌエル・ロハス上院議員を大統領候補に擁立するつもりで調整していたが、急遽ロハスを副大統領候補に回し、それまで下馬評にも挙がっていなかったアキノを大統領選に推挙した。コラソン死去をきっかけに再浮上した「アキノ」というネームバリューを、再認識した結果だともいえよう。そしてアキノも迷わず、大統領選出馬を決めた。

### ●公約は汚職撲滅

選挙運動中、アキノのアジェンダの中心は汚職撲滅であった。フィリピンの諸悪の根源は汚職にあるとし、「汚職がなくなければ貧困問題も解決する」と公言した。その考え方はこうである。汚職撲滅が、すでに悪化している財政収支の改善の近道である。加えて効率的な財政支出により、教育や保健サービスといった社会政策やイ

ンフラ整備に注力できる。また、汚職は投資減退の一因であるため、それを撲滅することによって投資の増加と雇用創出が期待でき、貧困問題が解決するというわけである。

ここまで汚職撲滅を強く訴えるのは、アロヨ前政権の有り様を踏まえてのことである。フィリピン国民は前政権のたび重なる汚職疑惑に、そしてそれが何一つ解明されないことに失望していた。またフィリピンの大統領選挙は過去のいずれも候補者の政策に大きな違いがなく、対立軸が明確ではない。今回もそうした傾向のなか、アキノはアロヨ前政権を批判することで自らの立場を明確に示したともいえる。アキノを支持したフィリピンの有権者の多くも、大統領選挙結果の不正や汚職疑惑にまみれた前政権を真っ向から批判するアキノに対して、かつて同じような境遇でマルコスに立ち向かったアキノの母親コラソンのイメージを重ね合わせていったのではないかと考えられる。

こうしてアキノが訴えた汚職撲滅とは別に、彼の圧倒的知名度が勝因のひとつであったことは間違いない。すでに有名な両親の存在

に触れたが、有名女優の妹クリス・アキノの存在も大きかったといえるだろう。クリスは兄の地方遊説に同行した。彼女見たさに人が集まったとも言われ、兄の選挙運動に大きく貢献した。

なお、フィリピンでは選挙日前まで候補者の支持率調査が実施されている。それによればアキノは出馬表明直後から一貫して四〇％前後の高い支持率を得て、それをそのまま維持する形で当選した。支持層を所得階級別に見ても、高所得から低所得層までほぼ均一である。このように、広く国民の支持を得た大統領が誕生した。

### ●財政再建が急務に

アキノ政権は二〇一〇年内に「中期開発計画」を策定し、発表する予定である。新政権の政策課題や具体的な取り組みはそこでほぼ明らかになるが、これまでのアキノ大統領の演説などからもその方向性が少しずつ見えてきた。その内容を少し整理してみよう。キーワードは「汚職撲滅」と「財政再建」、それに「官民連携」である。まず汚職撲滅のための第一歩として、アロヨ前政権をめぐる疑惑解明を目的とする真実委員会を設

置した。委員長はヒラリオ・ダビデ元最高裁長官である。ただ同委員会の法的権限がどこまで及ぶのか、それに司法省や検察、オンブズマン、裁判所の協力を十分得られるのか、そしてどこまで疑惑を暴き、真実を追究できるのかが焦点となる。また、前政権の汚職や不正を暴いていく過程で、それらに関与し、かつ利益を享受してきた人達が新たな抵抗勢力となる可能性も少なからず考えられる。そのうえ、議論が真実委員会や司法当局の枠内で収まらず、行政機構や議会を巻き込むことになれば、政治停滞を招くことも懸念されよう。ちなみに、疑惑の渦中にいるアロヨ前大統領は下院議員に当選した。議会会期中は不逮捕特権が認められる。

つぎに財政再建であるが、実はこれが急務である。なぜなら、前政権が予定よりも速いペースで予算を消化したために赤字が増え、財政状況が悪化しているからである。そのうえ、アキノ政権が貧困対策の一貫として着手する教育や保健サービスの拡充、その他、インフラ整備や国軍の近代化などは、十分な財源がなければ効果が期待できないからである。

財政再建には収入と支出の両面を見直さなければならない。支出面に関してはゼロベースで見直すこと、汚職撲滅によって浪費を削減し、政府調達には必ず競争入札を実施することなどをすでに公言している。問題は収入面である。これに関し、アキノ大統領は徴税そのものを強化し、当面、税率引き上げや新たな租税を導入しないと明言した。そして徴税強化の手段として、脱税や密輸の取り締まり強化を挙げている。「週一件摘発していく」と施政方針演説で述べたように、とくに脱税には強い姿勢で臨む意向である。ただし、過去の経験からその効果は定かではない。フィリピンの場合、安定した税収を得るためには、遅かれ早かれ税制の見直しに着手する必要がある。租税優遇措置の整理や合理化、法人税や付加価値税等の課税ベースの見直し、それに酒・タバコ税の見直しなどが課題であろう。税制改革は政権の前半それも支持率が高い時期に進めたほうがよい。特に選挙が近くなると、有権者すなわち納税者を強く意識するようになり、改革の本来の目的を見失うからである。

最後に、官民連携によって様々

な課題に取り組むことをアキノ大統領が掲げている。財政状況が改善するのをただ待っているわけにもいかず、その間にも着手しなければならぬ課題が多いからだ。フィリピンではすでにインフラ整備において官民連携を活用しているが、それを広範囲に適用する意向のようである。

### ●閣僚人事と議会掌握

アキノ大統領にとって、スムーズな政権運営のためには信頼のおける有能な閣僚の任命と議会掌握が重要になってくる。注目された主要閣僚人事は表のようになった。顔ぶれを見ていくと、第一にアロヨ政権の閣僚者、第二にコラソン・アキノ政権関係者、そして第三にアキノ大統領の知人や自由党推薦もしくは関係者などに大別される。

まず、アロヨ前政権を批判しながら、同政権関係者が多く任命されていることに気付く。ただ彼らのうち、プリシマ財務長官、アバッド予算行政管理長官、ソリマン社会福祉長官などは、二〇〇五年の大統領選挙不正疑惑浮上後、アロヨ前大統領の任命を目的とする政権運営のあり方に疑問を呈して一

斉に辞任した人々である。実はプリシマ財務長官と今回新任されたギレルモ・パライノ財務省顧問、それに表に示しているヘナレス内閣歳入局長は、二〇〇四年から二〇〇五年にかけてそれぞれ財務長官、内閣歳入局長、同局長として共に税制改革や脱税摘発強化に関わった経験を持つ。当時、内閣歳入局長だったパライノも、二〇〇五年にプリシマ財務長官とともに辞任した。前回の経験を活かした彼らの再活躍が期待されている。

つぎに、コラソン・アキノ政権関係者で特筆されるのは、ガスマン国防長官とダビッド国軍参謀総長であろう。いずれもコラソンが大統領時の大統領警備部隊に所属し、当時七回ほどあったクーデタ未遂事件からコラソンを守ってきた人達である。当然のことながらアキノ現大統領も直接面識がある。そうした経験から、この人事はアキノ大統領が国軍統制にある程度神経質にならざるをえなかったことの現れであるとも考えられる。

さらに、オチャオ官房長官やアルメンドラス・エネルギー長官はアキノ大統領の親しい友人である。また自由党推薦者には、副大

アキノ新政権の閣僚名簿

		アロヨ 政権 関係者	コラソン・ アキノ 政権 関係者	アキノ大統領の 友人、自由党 推薦もしくは 関係者など	主な前歴
大統領	Benigno S. Aquino, III				上院議員、下院議員
副大統領*	Jejomar Binay				市長（マカティ市）
官房長官	Paquito N. Ochoa			○	ケソン市行政官、弁護士
外務長官	Alberto G. Romulo	○	○		留任、他にアロヨ政権の官房長官や財務長官、コラソン政権の予算行政管理長官
財務長官	Cesar V. Purisima	○		○	アロヨ政権の同長官（2005年まで）、他に貿易産業長官
内国歳入局長	Kim Jacinto-Henares	○		○	アロヨ政権の同副局長（2005年まで）
関税局長	Angelito A. Alvarez				バスケットボール協会会長、プリシマ財務長官と同じ会計事務所所属
予算行政管理長官	Florencio B. Abad	○	○	○	アロヨ政権の教育長官（2005年まで）、下院議員、コラソン政権の農地改革長官
貿易産業長官	Gregory L. Domingo	○		○	アロヨ政権の同省次官（2004年まで）、投資委員会委員長
内務自治長官	Jesse Robredo			○	市長（ナガ市）
国家警察長官	Jesus Versoza	○			留任
国防長官	Voltaire T. Gazmin		○		元陸軍司令官、コラソン政権の大統領警備部隊長
国軍参謀総長	Ricardo David		○		北部ルソン司令官、コラソン政権の大統領警備部隊所属（のちに部隊長）
司法長官	Leila M. de Lima	○			アロヨ政権の人権委員会委員長
農地改革長官	Virgilio de los Reyes	○			同省次官
農業長官	Prospero J. Alcala			○	下院議員（ケソン州）
環境天然資源長官	Ramon J. Paje	○			同省次官
観光長官	Alberto A. Lim			○	マカティ・ビジネス・クラブ理事長、パラワン観光評議会代表
運輸通信長官	Jose de Jesus		○		メラルコ社長、コラソン政権の公共事業道路長官
公共事業道路長官	Rogelio L. Singon				マイニラッド・ウォーター・サービス社長、元基地転換開発公社総裁
エネルギー長官	Jose Rene D. Almendras			○	マニラ・ウォーター社長
社会福祉長官	Corazon J. Soliman	○		○	アロヨ政権の同長官（2005年まで）
保健長官	Enrique T. Ona	○			アロヨ政権の国家腎臓移植研究所理事長
労働雇用長官	Rosalinda G. Baldoz	○			同省次官
教育長官	Armin A. Luistro			○	デラサール大学学長、修道僧
科学技術長官	Mario G. Montejo				会社社長、工学博士
国家経済開発庁長官	Cayetano W. Paderanga		○	○	フィリピン大学教授、コラソン政権の同長官

(出所) Philippine Daily Inquirer紙、Business World紙より筆者作成。  
 (注) 副大統領は住宅都市開発調整委員会委員長兼務。任命経緯が未確認のものもある。

最後に議会だが、フィリピンの大統領にとって予算の先議権は、興味深い人事は、デ・ヘスス運輸通信長官、シンソン公共事業道路長官、アルメンドラス・エネルギー長官である。各人とも大手配電会社や水道会社の社長経験者だが、彼らの出身会社は地場の財閥ないし非財閥系の大手持ち株会社が出資しており、それら持ち株会社は電力や水道のみに限らず、道路も含めた公益事業全般に広く出資している。つまり新任長官が規制する側にいるとしたら、規制される側には出身会社の出資者が背後にあり、見方によっては複雑な立場にいたりともいえる。

や弾劾発議権を持つ下院の掌握が特に重要となる。その下院議長には自由党のフェリシアノ・ベルモンテ議員が選出された。自由党は下院全議席の過半数を獲得していないが、他の政党と連立を組むことで合意している。他方、大統領とは距離をおく意識の強い上院の議長には、前会期も議長を務めたファン・ポンセ・エンリレ議員（「フィリピン大衆の力」党）が選出された。当初、自由党と国民党の議員が議長に名乗りをあげていたが、両者とも上院全体の過半数の支持を得られないことがわかり、立候補を断念した。その議会に対し、アキノ大統領はすでに優先法案をいくつか提示している。財政責任法案、政府調達法の改正、独占禁止法案、国家土地使用法案、国家防衛法の改正などである。法案成立のためには議会の協力が望まれる。

以上のように、新政権が始動した。フィリピンを「変える」ためには、アキノ大統領の指導力もとより、国民の意識の変革も問われているといえるだろう。

（すずき ゆりか／アジア経済研究所東南アジア研究グループ）