

地域発展・政府の役割・社会構造

— フィリピンと他のアジア諸国との比較 —

1. 研究組織

研究代表者：福井 清一（大阪学院大学経済学部・教授）

研究分担者：河村 能夫（龍谷大学経済学部・教授）

永田 信（東京大学農学部・教授）

中西 徹（東京大学経済学部・助教授）

永野 善子（神奈川大学外国語学部・教授）

2. 研究のねらい・目的

東南アジア・北東アジアの経済発展はめざましく、この地域は世界で最も経済ポテンシャルの高い地域と言われている。1980年代から90年代初めにかけて、この成長のアジアで例外的に停滞的な発展経路を辿ったのがフィリピンである。

フィリピン経済の停滞については、一国の経済ポテンシャルは経済制度（土地所有 etc.）の構造・経済制度と社会制度（貧富の格差 etc.）や文化制度或いは政治構造との相互依存関係に強く左右される、という観点からその要因を説明しようとする見解が提示されるなど、多くの関心を集めた。

このようなフィリピン経済も、94年頃から上昇傾向を示し、“停滞のフィリピン”というイメージから脱却し、他のアジア諸国と同様の発展経路を辿りつつあるかに見える。

本研究は、上述のようなフィリピンと他の東南アジア諸国との発展パターンの類似性・相異点を、従来の新古典派開発経済学では明示的に考察されることがなかった以下の5つの側面から検討し、フィリピン経済の発展パターンを規定する要因を探ろうとするものである。

- I. 土地所有構造と政治構造との相互連関
- II. 労働市場の構造と経済発展へのインパクト
- III. 社会構造と経済発展へのインセンティブ
- IV. 産業化と政府の役割
- V. 産業構造・天然資源貿易構造の変化パターン

そして、本研究では、すでに提示されている仮説的な見解を、経験的・実態的にフィリピン

を研究してきた申請者および研究分担者が、より立体的に、かつ具体的事例に基づき、検証すると同時に、従来の研究では看過されてきた諸側面に光を当てようとした。

3. 平成8年度の研究経過

(1) 研究会

a) 平成8年7月15日 於：東京

報告テーマ：「自由化政策とフィリピン経済」

報告者：二村泰弘

[報告の概要]

フィリピンにおける経済政策と経済発展の成果との関連を明らかにするため、1980年以降における経済政策をその政策理念によって、1) マルコス政権末期、国家主導型の経済開発政策が破綻し、構造調整政策の導入を余儀なくされながらも、改革が先送りされた時期(80-85年)、2) アキノ政権下で、開発のための政府の役割が見直され、経済安定化政策を実施した時期(86-92年)、3) ラモス政権下で、経済の自由化・規制緩和を基調とする、政策を実施している時期(92年-)、に区分し、80年代以降の政策変化を、構造調整から経済自由化への過程と捉えた。そして、90年代に入り政治情勢が次第に安定化するとともに、金融・貿易・投資の分野で自由化が実施され、経済成長が安定的に推移するようになった事実を明らかにした。今後の課題としては、経済発展にともなう地域格差の是正、AFTA・APEC等への取り組み、1998年大統領選挙にともなう政治的不安定要因の克服、輸出主導型政策への転換が明瞭でないため、さらなる自由化・規制緩和の推進が必要である、などの諸点が重要であることを指摘した。

報告テーマ：「東アジア諸国の産業政策」

報告者：朽木昭文

[報告の概要]

1993年に出版された世界銀行の「東アジアの奇跡」では、マレーシア・タイ・インドネシアを経済発展の優等生と位置づけ、その成功の要因は外資を利用した輸出プッシュ戦略にある、と分析している。ただし、そこでは、各国の産業優遇政策とりわけ輸出加工区の役割については述べられていない。そこで、報告では、マレーシア・タイ・インドネシアにおける産業優遇政策を検討し、1) 資本の100%外資所有を認可する、2) 税制や金融などの優遇措置を与える、3) 電力・港湾などのインフラストラクチャーが整備されている、という諸条件を備えた

輸出加工区が成功するための前提条件は、政治的安定、マクロ経済の安定、治安のよさ、であることを明らかにした。そして、このような、「輸出加工区」モデルの伝播こそが、東アジア諸国における経済発展のダイナミズムであるとし、今後、フィリピンにおいても上述のような条件のもとで輸出加工区が拡充されれば、高い成長が持続できるであろうという見通しが述べられた。

b) 平成8年12月21日 於：京都

報告テーマ：「中部ルソンにおける山地開発の展開——大資本開発から小農開発へ——」

報告者：関良基

[報告の概要]

フィリピンでは戦後の大資本による天然林採取林業の拡大にともない、荒廃地が拡大してきた。現在は、そのような荒廃地でどのように植林を進めてゆくかが、林政の最大の課題となっている。植林を推進するため、様々な造林事業が実施されているが、そこで重視されているのが「住民参加」である。報告では、住民参加型の造林事業である「社会林業（森林消失を押し進めた国有林内の「不法」耕作者に土地所有権を付与し植林を促そうというもの）」と「請負造林（政府が農民を雇用して荒廃地に大面積の産業用造林地を造成しようというもの）」という二つの造林事業の現状を、ケース・スタディーによって明らかにし、その問題点と今後の展望が指摘された。ケース・スタディーによる観察事実としては、「社会林業」の導入によって造林活動が活発化している一方、「請負林業」は失敗に終わったことが明らかにされ、地域資源の管理は政府によってではなく、地域住民に委ねるような政策転換が必要であるとの政策的含意が述べられた。

報告テーマ：「山地景観を通してみるフィリピン農村の土地なし層の生業形態——中部ルソン山間地の稲作農村を事例として——」

報告者：葉山アツコ

[報告の概要]

一般に、農村の過剰人口による国有林地への不法侵入・山地の不法耕作が、森林を破壊し、傾斜地における土壌流出などの環境問題を引き起こしている、と考えられがちであるが、このような見方は、ステレオ・タイプすぎないか。報告では、フィリピン中部ルソンに位置する山間地稲作農村におけるライフ・ヒストリーの聞き取り調査を通して、土地無し世帯の生業形態とその変遷を明らかにすることにより、山地景観の変容を土地無し層の生業の変化にもとづい

て明らかにした。そこでの主要なファインディングは、山地景観を左右する要因は傾斜地で栽培・採取される農林産物や労働といった生産物・生産要素における市場の圧力であり、これが土地無し層を動かすことによって山地景観を変容させる、ということであった。

(2) 関連する調査等

研究会の課題と関連した、班のメンバーの研究活動は以下のとおりである。

a) 福井清一

文部省科学研究費補助金（国際学術調査）により、フィリピン・タイ砂糖産業の比較研究のため、タイで調査を行う。

b) 中西 徹

文部省科学研究費補助金（国際学術調査）により、フィリピンに固有な「慣習経済」を再考することを目的とした調査を行う。

c) 永野善子

文部省科学研究費補助金（国際学術調査）により、労働力移動や資源の持続的再生産に関する研究を行うため、フィリピン・ネグロス島において砂糖きび農園の調査を行う。

4. 研究の成果と今後の課題

a) 福井清一

フィリピン固有の発展パターンを、政府の発展への貢献という観点から探求するために、本年度はフィリピンとタイの砂糖産業を比較し、産業発展と政府の役割や社会構造の影響について調査研究を行った。そこから得た知見は以下のとおりである。

タイは、1960年頃によく砂糖の自給を達成し、その後、ほぼ一貫して生産・輸出を拡大し、今や、世界第3位の砂糖輸出国になるまでに至った。このような発展に当たっては、タイ政府の砂糖産業政策と砂糖きびの生産・流通をめぐる組織と家族経営の役割が大きかった。タイ政府は、砂糖産業が国際価格の暴落などにより危機に陥った場合にのみ、砂糖業界からの政治圧力により産業保護的な介入を行うという、産業側にとって誠に好都合で競争原理を阻害しない産業政策を講じてきた。また、家族経営を主体とした砂糖きび生産と砂糖きび生産農民グループの長を流通仲介人とする砂糖きびの流通とは、砂糖生産の受給変動への対応を柔軟なものにすると同時に、生産・流通の効率化と、コストの削減を可能にし、国際競争力の向上に貢献した。

これに対して、伝統的砂糖輸出国であるフィリピンは、80年代以降停滞が続いている。こ

これは、独立後のアメリカとの特惠条約のもとで形成された、保護主義順応的な砂糖業界の体質も一因であると思われるが、それに加えて、マルコス政権下の政府による砂糖行政の私物化と政策の失敗、マルコス政権以降の過度に統制的かつ保護主義的な砂糖政策、アシエンダ制に代表される社会経済構造などがより大きな要因であると考えられる。統制的で保護主義的な政策は、精糖工場間の競争を妨げ生産性向上の隘路となっているし、パトロン＝クライアント的な地主と農業労働者との関係によって特徴づけられる大農園制は、市場組織者としての商人の不在という問題と硬直的な生産構造とを生みだし、市場の変化への対応を遅らせ、生産コストを割高なものにしている。その結果、タイとは対照的に、輸出が拡大しえず長期的停滞から脱却できない、と考えられる。

今後は、フィリピンとタイの政府が、なぜ、このような対照的な政策を採用したのかについて、立法・行政・利益団体による政策立案過程の研究により明らかにしてゆきたい。

b) 中西 徹

従来、都市地域において実施してきた実態調査をふまえ、フィリピンの経済発展における慣習の役割という視点から、タイをはじめとするアジア諸国との比較の中で、フィリピンに固有な「慣習経済」を再考することを目的とし、かつてアジアを語る上で大きな影響力を有していたエンブリー（Embree）仮説の再評価を出発点に据え、フィリピンと他のアジア諸国との経済格差の一因を「儀礼親族制度とコミュニティーの関係」に求める仮説を提示、そのうえで別途実施した調査をふまえ、考察を加えた。

以上の研究より明らかになった点は、以下のとおりである。

東南アジア（フィリピン、タイ、マレーシア、インドネシア）は、社会階層間の流動性は低く、双系制親族であるがゆえに、帰属集団の利益よりも個別主体のそれが優先する社会であった。コミュニティーという社会的資産（地域公共財）が相対的に不足していたのである。それゆえ、慣習経済は相対的に脆く、政府の介入によって補完、あるいは代替される社会的要請が初期の段階から潜在的には存在していたと考えるのが自然であろう。しかし、まさにこの脆弱性ゆえに、北東アジアとの比較において、エンフォースメント・コストは高くなる。かくて、東南アジアでは、潜在的な社会的要請が十分に存在しながら、適切な政府介入が遅れることになったと推論できる。

ところが、フィリピンの場合、同じ東南アジアでも他国と異なり、このコミュニティーの脆弱性を不完全ながらも補完する社会制度が存在していた。それがカトリックの儀礼上の代父母関係から出発し、フィリピン固有の変容を見せた儀礼親族制度、コンパドラスゴ

(compadrazgo)である。この制度によって、パトロン=クライアント的な「親族」が現実のコミュニティの領域を超えて拡大した結果、擬似的、仮想的な「コミュニティ」が形成され、その擬似コミュニティがそれなりに安定的に機能してしまった。すなわち、「儀礼親族制度」こそが、垂直的な二項社会関係を強化させ、社会改装の非流動性を決定づけてしまったばかりでなく、政府介入についての社会的認識自体さえも遅らせる原因になったと考えられる。

今後は、このような仮説の実証研究に取り組みたい。

c) 永野善子

班研究会の一つの課題である「フィリピン土地所有構造と政治構造の相互連関についての比較」との関連で、i) 山地部の農園を事例として、農園の形成過程における住民の移住の実態を把握し、1970年代における砂糖きび作地の山地への拡大のなかで、森林がどのように消失していったのか、ii) 1980年代半ば以降続いてきた砂糖産業の衰退のなかで、地主が経営を放棄した砂糖きび農園で耕作を続ける、旧来の農園労働者がどのような生活をしているのか、を明らかにするため、調査・研究を行った。調査より明らかになった観察事実は、およそ次のように要約できる。

調査の対象となったのは、西ネグロス州ラ・カステリャーナ町のヒロング農園である。この農園は、1980年代半ば以降の砂糖産業の衰退のなかで、政府系銀行によって差し押さえられ、残された砂糖きび農園労働者たちがさまざまなかたちで農園で耕作を続けている、農園群の一つである。現在、この農園はヒロング農園労働者組合の自主管理のもとに置かれているが、組合が農園の土地を集中管理しているわけではなく、耕地は、組合直営の共同耕作地と居住世帯の個人耕作地、の二つに別れている。組合直営の共同耕作地では経営上すでにさまざまな問題が起きているが、ここでとくに注目すべき事実は、居住世帯が個人耕作地を経営する資金を高利貸に依存していることである。この結果、多くの世帯が借金を返済できずに自耕地の耕作権の貸し出しや質入れを行うという状況が生まれているのである。

ヒロング農園に居住する世帯の多くがきわめて深刻な貧困状態にある。このため、農園に居住する41世帯のうち、約6割が、近隣の村にある砂糖きび作地や稲作地で移動労働者(panga-yaw)として働くか、遠方の砂糖きび農園で出稼ぎ労働者(sacada)として働いている。砂糖産業の衰退と自耕地の外延的拡大の終焉のもとで、ヒロング農園の住民は貧困問題の解決を出稼ぎ労働や移動労働にもとめているのである。

今後の課題としては、ヒロング農園を事例として検出された、砂糖きび農園における労働力移動のパターンが、西ネグロス州のほかの地域でもみられるのか否か、ほかの農園との比較研

究によって明らかにすることが挙げられよう。

5. 研究業績（平成8年度発表分）

福井清一

Social and Institutional Changes in the Rural Philippines, Grobal Area Studies Report Series No.25 (永野善子氏らと共編著), 1996.

「産業発展と政府の役割 — タイ国砂糖政策の政治経済学 —」『アジア経済』第38巻4号, 1997.

中西 徹

「コミュニティの機能と経済発展：フィリピンと他のアジア諸国の親族制度比較の観点から」『世界経済評論』第40巻11号, 1996.

"Comparative Study of Informal Labor Markets in the Urbanization Process: The Philippines and Thailand," *The Developing Economies*, vol.34 no.4, 1996.

永野善子

「綿花増産計画の挫折と帰結」池端雪浦編『日本占領下のフィリピン』岩波書店, 1996.

「国家とエスニシティ — 西欧世界から非西欧世界へ —」(共編著)勁草書房, 1997.