Ⅱ．フィリピン共和国における調査

第１　フィリピン共和国の概況

（基本データ）
面積：299,404㎢（日本の約８割）。7,109 の島がある。
人口：8,857 万人（2006 年８月国勢調査）
首都：マニラ首都圏（人口 1,155 万人）
民族：マレー系が主体。他に中国系、スペイン系、及びこれらとの混血、更に少数民族等がいる。
言語：国語はフィリピノ語、公用語はフィリピノ語と英語。80 前後の言語がある。
宗教：カトリック 83%、その他のキリスト教 10%、イスラム教５％
政体：立憲共和制
元首：大統領
議会：上・下二院制（上院 24 議席、下院 250 議席）
在留邦人数：14,424 名（2007 年 10 月現在）

１．内政

アロヨ大統領は、2001 年１月、エストラーダ大統領の後継として副大統領より昇格した。その後、2004 年５月の大統領選挙で当選し、任期は 2010 年６月末までとなっている。

大統領は、就任直後、貧困対策やテロ・治安対策を重視。その後、2004 年６月末の政権発足に際し、政策課題「10 ポイント・アジェンダ」を掲げ、特に、財政赤字解消を含む行財政改革、反政府勢力との和平、社会階層や政党の違いを超えた国民融和に取り組んできた。近年では、投資環境整備、インフラ整備計画「スーパー・リジョン構想」等、ビジネス環境に関する言及が目立っていたが、2008 年７月の施政方針演説では、国民の生活を直撃していた食料・原油価格の高騰への対処に力点を置くことを表明した。

さらに、米国のサブプライム問題を発端とする世界的な金融危機が深刻化したことを受け、同年 10 月、官民合同の総額 1,000 億ペソの景気刺激策を発表するなど経済分野の取組み強化に努めている。

２．外交

アロヨ大統領は、安全保障、経済外交、海外出稼ぎ者の保護という従来の三本柱に加え、日本、米国、中国を「決定的影響を与える国」として強調してきた。

日本との関係については、日本との国交正常化 50 周年にあたる 2006 年を二国間の「友好年」、国交を回復した７月 23 日を「友好の日」と宣言。2006 年は年間を通じて、外相の相互訪問、首脳間の日・フィリピン経済連携協定署名、政策対話、各種文化行事等を通じ、

二国間関係が多方面で緊密化した。同年12月には安倍総理がマニラを訪問し、アロヨ大統領との間で、両国の今後の協力分野を謳った共同声明「親密な隣国間の包括的協力パートナーシップ」に署名した。

３．経済

2007 年は、過去 31 年間で最高のＧＤＰ成長率（7.3%）、かつ極めて低いインフレ率（2.8%）を記録した。しかし、2008 年は、原油・食料価格高騰に続いて、金融危機が発生し、インフレ率が高止まりしたまま（9.3%）、ＧＤＰ成長率は大きく鈍化した（4.6%）。

世界的な経済危機克服のための景気対策とともに、持続的成長を確保する基盤として、経済構造改革、財政赤字解消、不良債権処理、治安回復によるフィリピン経済への信頼回復が課題となっている。

○　主要な経済指標

	ＧＮＰ （億米ドル）	経済成長率 （%）	物価上昇率 （%）	失業率 （%）
2006 年	1,278	5.4	6.2	11.0
2007 年	1,576	7.3	2.8	7.3
2008 年	1,863	4.6	9.3	7.4

４．日比貿易・投資

フィリピンにとって、日本は米国に次ぐ第二位の貿易相手国となっている（2008 年：143 億ドル。米国は 154 億ドル）。貿易構造は、電子機器の半完成品を輸入し、それを半導体等に加工した上で輸出するという中間貿易となっている。2008 年は、輸出総額（490 億ドル）の 58.2%が電子機器であり、そのうち半導体が 74.2%を占めた。また、輸入総額（567 億ドル）の 35.3%が電子機器、21.8%が鉱物資源となっている。

日・フィリピン経済連携協定（ＥＰＡ）は、2008 年 12 月 11 日発効した。同協定は、貿易、投資の自由化と円滑化、自然人の移動、ビジネス環境の整備、人材養成等を含む幅広い分野での協力等について規定している。これに基づき、2009 年５月、フィリピン人看護師候補者及び介護福祉士候補者が来日した。

（出所）外務省資料より作成

第２　我が国のＯＤＡ実績

１．対フィリピン援助の目的と意義

フィリピンは、共通の価値観を持つ近隣国として長年にわたる友好関係にある。同国に対する援助を行う重要性としては、①海上交通路の要衝に位置し、地政学上及び地域安全保障上重要であること、②自由、民主主義、人権、市場経済等、我が国と価値観を同じくする東南アジア外交における重要なパートナーであること、③長年来密接な経済関係にあることなどが挙げられる。

我が国にとってこのような重要性を有するフィリピンには、依然として大きな援助需要があり、同国の安定、繁栄に向けた援助を実施することは、我が国の平和と繁栄にもかなうものとなっている。

２．我が国の対フィリピン援助の重点分野

我が国は2008年６月に対フィリピン国別援助計画を改定し、現在、以下の３つの重点分野の下、支援を実施している。

○　雇用機会の創出に向けた持続的経済成長

フィリピン政府が取り組んでいるマクロ経済の安定（財政改革）や政策実施能力・ガバナンス向上を支援するとともに、海外からの直接投資の促進に資する支援を行う。また、マニラ首都圏地域及びセブを始めとする経済成長の核となる地域を中心として、環境問題に留意しつつ、インフラ・サービス向上の観点から、持続的経済成長基盤となるインフラ整備に加え、運営維持管理能力の改善等ソフト面の支援を行う。

○　貧困層の自立支援と生活環境改善

人間の安全保障の観点から、直接貧困層に届く支援を行うため、地域の視点を重視し、生計向上や基礎的社会サービスの拡充に係る支援を行う。

○　ミンダナオにおける平和と安定

長期の紛争による影響で国内最貧困地域となっているミンダナオに対し、①ミンダナオの最貧困地域からの脱却、②ミンダナオの平和の定着を目標に、重点的に支援を行っていく。そこでは、2002年12月に小泉総理が発表した「平和と安定のためのミンダナオ支援パッケージ」を踏まえつつ、①政策立案・実施に対する支援、②基礎的生活条件の改善、③平和構築を重点分野として支援を行う。

３．フィリピンに対する援助実績

フィリピンにとって日本は最大の援助供与国であるとともに、日本にとっては、フィリピンは最重点供与国の一つであり、2008年度の円借款は341億円、無償資金協力は29億円（交換公文ベース）、技術協力は38億円（ＪＩＣＡ経費実績ベース）となっている。また、同年度までの援助累計では、円借款２兆1,033億円、無償資金協力2,480億円、技術協力1,884億円となっている。

○　援助実績の推移　　（単位；億円）

年度	2004	2005	2006	2007	2008	累計
円借款	－	－	85.29	365.12	341.39	21,033.19
無償資金協力	6.15	6.55	10.05	32.22	29.79	2,480.52
技術協力	51.29	42.72	48.79	44.59	38.33	1,884.88

＊　円借款及び無償資金協力は、E／N ベース、技術協力は JICA ベース。

（参考）ＤＡＣ諸国の対フィリピン経済援助実績　　（支出純額ベース、単位：100 万ドル）

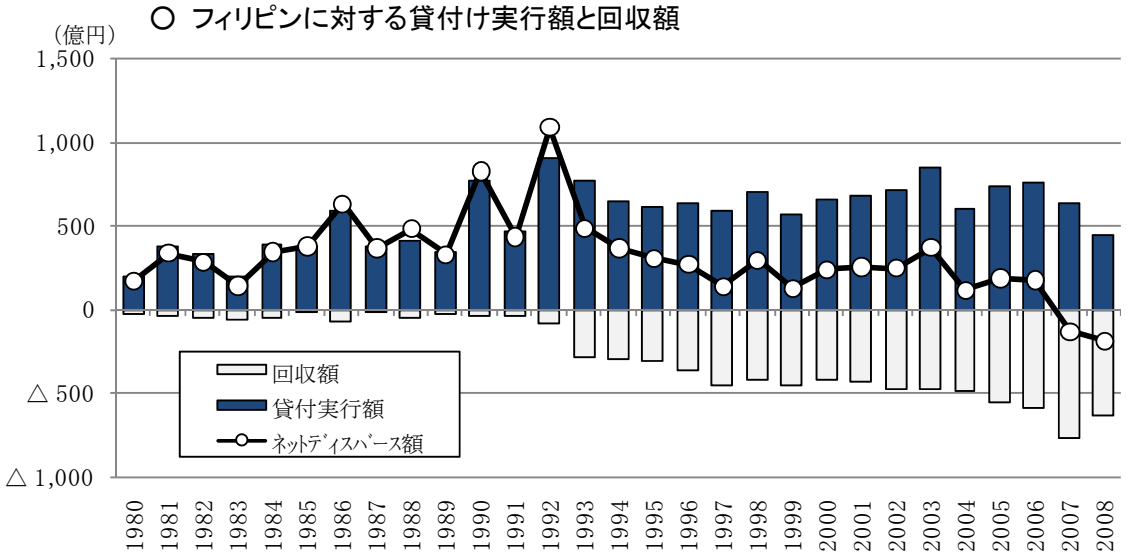
暦年	1位	2位	3位	4位	5位
2004	日本　211.38	米国　79.45	ﾄﾞｲﾂ　39.11	ｵｰｽﾄﾗﾘｱ　33.63	ｵﾗﾝﾀﾞ　16.90
2005	日本　276.43	米国　96.76	ﾄﾞｲﾂ　49.43	ｵｰｽﾄﾗﾘｱ　43.10	ｵﾗﾝﾀﾞ　22.33
2006	日本　263.58	米国　97.82	ｵｰｽﾄﾗﾘｱ　52.18	ﾄﾞｲﾂ　47.24	ｶﾅﾀﾞ　19.85
2007	日本　222.16	米国　84.79	ﾉﾙｳｪｰ　78.97	ｵｰｽﾄﾗﾘｱ　67.61	ｽﾍﾟｲﾝ　29.21
2008	ｵｰｽﾄﾗﾘｱ 74.28	米国　71.26	ｽﾍﾟｲﾝ　35.31	ﾄﾞｲﾂ　31.62	ﾉﾙｳｪｰ　19.58

（注）2008 年は、日本の支出純額がマイナスとなったため、日本が掲載されていない。なお、本表と下のグラフとは、暦年と年度との違いなどから、厳密な対応関係にはない。

４．マイナスに転じた円借款の純支出

円借款の貸付実行額と回収額の推移をみると、近年、既往の貸付の回収額の増加傾向が続いている。2007 年度からは、貸付から回収を差し引いた純支出がマイナス（回収超過）に転じ、2008 年度では 183 億円の回収超過の状況となっている。

○ フィリピンに対する貸付け実行額と回収額



（出所）JICA資料より作成

（出所）外務省資料等より作成

第３　調査の概要

１．フィリピン国家経済開発庁（ＮＥＤＡ）

（１）先方の説明概要（トゥンパラン次官）

国家経済開発庁（ＮＥＤＡ）は、フィリピンの中期国家開発計画の策定に重要な責任を負う機関である。中期国家開発計画は６年タームで策定しており、現計画は 2010 年に終了する。

フィリピンの人口約９千万人のうち、約３千万人が貧困層と捉えられている。したがって、このような貧困の削減が我々の計画の核となっており、持続的に貧困削減を可能とする経済発展を成し遂げることが必要と考えている。

ＯＤＡのプロセスにおいては、ＮＥＤＡの投資調整委員会という機関がプロジェクトの選考をしている。ＯＤＡの各実施機関からプロジェクトの提案が行われるが、同委員会では、これらが中期国家開発計画に沿ったものであるか否かに加えて、プライオリティ、予算面での実行可能性を考え決定する。資金の確保面では、二国間のＯＤＡが重要となっており、ＯＤＡ供与国の意向も反映されるよう努めている。

プロジェクトの予算を決定した後も、状況によっては変更もあり得る。したがって、事後のモニタリングや事後評価が重要となる。ＮＥＤＡが議会に対しＯＤＡのモニタリングに関する年次報告書を提出することが法律で義務付けられている。

次に、日本のＯＤＡの重要性であるが、フィリピンにとって日本は引き続き最大の供与国となっており、全体の約４割を占めている。日本のＯＤＡは、主にインフラ整備や農業面での開発、地方開発に振り向けられている。また、最近はフィリピンでも環境に対する関心が高まっており、気候変動に対する取組について日本政府と緊密に協力し、特にクールアース・パートナーシップを進めていきたい。日本政府による人材育成プログラムも重要である。また、草の根無償支援のスキームにより、ＮＥＤＡや農業省では、地方の貧困層の収入増加を図る対策を実施している。ＯＤＡはフィリピン経済の競争力を高めるとともに、貧困削減のための重要なツールとなっている。

フィリピンにおいては、2010 年６月に新政権が発足し、また、同年に現行の中期開発計画も終了するという重要な時期に差し掛かっているが、フィリピンの課題は明確である。すなわち、経済発展、貧困削減、環境の持続的な保護といった問題に焦点を当て、そのために、インフラ整備、人材育成、フィリピン政府組織のガバナンスの強化に取り組んでいきたい。

（写真）フィリピン国家経済開発庁での意見交換

日比は、50年以上のパートナーであり、長期にわたる良好な関係、フィリピンの経済発展に対する自助努力を重視してくれる日本の姿勢に感謝する。アジア、太平洋地域の開発における日本の主導的な役割を今後も期待する。

（２）質疑応答

（派遣団）現在、日本のＯＤＡ、特にアジア向けの支出については、削減の方向にある。こうした中、日本がこれ以上資金を出しても、フィリピンにとって、かえって負担になるのではないかという議論もあるが、率直にどのように考えるか。

（ＮＥＤＡ）日本の円借款が、フィリピンにおけるプライオリティに従った形で活用されない場合は、指摘のとおり、フィリピンにとって負担となることもあり得る。

ＯＤＡはフィリピンの経済成長のための財政的な能力を長期的に支えるものである。したがって、フィリピン政府としては、引き続き日本からのＯＤＡを歓迎したい。また、技術協力においても、重要なプロジェクトを効果的に実施していると考えている。フィリピン政府としては、ＯＤＡの活用に関する説明責任、透明性を高めていくことを通じて、ＯＤＡ資金の間違った運用を防ぎたいと考えている。

（派遣団）日本は、高度成長期において、鉄鋼や自動車など特定分野に重点投資する傾斜配分方式により発展を遂げたが、このような議論はフィリピンにないのか。

（ＮＥＤＡ）フィリピン政府としては、中期計画のプライオリティに従いＯＤＡを運用しており、ドナーと緊密に協力しながら、効果的な活用に努めている。一例として、ＯＤＡによるミンダナオ支援への優先的な活用が挙げられる。日本政府には、ミンダナオ問題への支援に対し、重点的に取り組んでもらっている。

（派遣団）今後、貧困率が高まるおそれはないのか。人口対策、貧困対策にどう取り組んでいくか。

（ＮＥＤＡ）人口問題は、常にフィリピンにおける中心的な課題となっている。人口増加への基本的なマネジメントとしては３つのアプローチを持っている。

１つ目は、家族計画のアプローチである。政府としては、地方自治体や企業と協力して、避妊具に対する補助を行っている。これには、ＯＤＡによる支援も受けている。ただし、避妊に対する考え方は人により異なるため、個人的な選択肢の１つとして提供している。

２つ目のアプローチは、母子保健の取組である。これは、国連のミレニアム開発目標（ＭＤＧｓ）における優先課題の１つにもなって

（写真）フィリピン国家経済開発庁トゥンパラン次官と

いる。３つ目は、貧困層に対する教育である。子供を学校に行かせ、栄養を与えることを条件として、親に対し現金供与を行っている。これにより、教育を充実させ、人口政策に反映させたいと考えている。

（派遣団）我が国のＯＤＡ予算がピーク時から４割程度も削減されており、アジアからアフリカへのシフトが進んでいる状況をどう考えるか。

（ＮＥＤＡ）大変政治的で、難しい質問である。アフリカに多くの貧しい人がいることは認識している。しかし、フィリピンは中所得国であるものの、依然としてＯＤＡを必要とする貧困層が存在している。今回の経済危機の教訓は、日比がともに属する東アジア地域の経済的な強固さが重要であるということである。今後もサポートを望んでおり、フィリピンへのＯＤＡが、日本の利益でもあることを感じていただけるようにしたい。

（派遣団）今、人類が直面する最大の問題は、気候変動問題への対応と食料の安全保障である。人口の伸びと食料供給のアンバランスが生じており、食料増産が大きな課題である。気候変動の視点、食料投資をどのように進めていくかということを念頭に、我が国はＯＤＡを通じて世界への貢献を進める必要があると考えている。

（ＮＥＤＡ）気候変動や食料安全保障には高い意義を見いだしており、日本大使館とも議論している。食料自給率についても、日本の技術協力を期待している。我々は、鳩山イニシアティブを歓迎しており、これを踏まえた対応を検討している。今後も引き続き、日本大使館、ＪＩＣＡ等と議論をしていきたい。

２．国連世界食糧計画（ＷＦＰ）フィリピン事務所

（１）国連世界食糧計画（ＷＦＰ）の組織と活動

ＷＦＰは国連で唯一の食料の支援機関として、飢餓と貧困の撲滅を目的に 1963 年から正式に活動を始めている。本部はローマであるが、約 9,000 人の職員のうち９割以上は実際に支援が行われている途上国での活動に従事している。

ＷＦＰの活動資金は、各国政府からの任意拠出金と、民間企業や団体、個人からの募金により調達されており、2007 年には、80 か国において 8,600 万人に 330 万トンの食料支援を実施、その総支出は 30 億米ドルに上っている。

ＷＦＰは、紛争などの人為的災害や、干ばつ、洪水、病害虫などの自然災害に起因する食料不足により、死の危険にさらされた人々の生命を守ることを目的として、緊急食料支援を行っている。また、子どもや妊産婦・授乳期の女性、ＨＩＶ/エイズ感染者など、自力で食料の調達が困難な人々も支援対象となっている。さらに、住民参加の下、耕地・牧場などの開墾、道路・灌漑用水路などの建設や修復、植林などのプロジェクトを実施し、労働の提供者にその対価として食料を配布している。

これらの活動の内容は、おおむね次表のとおりである。

○　ＷＦＰによる食料支援活動の内容

生命維持を目的とした食料支援 (Food-for-Life)	戦争や紛争の勃発時、あるいは自然災害に起因する緊急事態発生時に、死の危険にさらされた人々の生命を守ることを目的とした緊急食料支援。
成長や教育を目的とした食料支援 (Food-for-Growth)	学校で給食や家に持ち帰るための食料を提供し、子どもたちの就学率と学習能力を高めることを目的としたプロジェクト。 また、医療機関においても、検診時の妊産婦や乳幼児に対して栄養補給を実施。
労働の対価としての食料支援 (Food-for-Work)	地域社会の自立を促すことを目的としたプロジェクト。 生活する上で必要な農地や社会インフラを整備するプロジェクトを受益者参加型事業として実施し、その労働の対価として基本的な食料を支給。
ジェンダーの平等の促進としての食料支援	ジェンダーの平等を促進し、女性・女子へのエンパワーメントに取り組むことは、飢餓を撲滅するための大きなステップ。ＷＦＰでは、毎年約8,000万人から１億人に食料支援を行っており、その半分以上が女性や女子。 ・世界の飢餓人口の 70%が女性と子ども ・女性・女子は、教育、保健衛生、情報、女性の声に耳を傾けられる権利へのアクセスが乏しい ・特に女性・女子がＨＩＶ/エイズの感染に苦しむ多数者 ・世界中で学校に通えない子どものうち2/3が女子
食料支援による基本的人権の保護	飢餓は、人間の尊厳の侵害であり、社会・政治・経済面で発展していく上で大きな障害。 「食料への権利」との考え方は、1996年の世界食糧サミットで再確認。権利をベースにして考えるアプローチ（rights-based approach）は、開発の対象となる受益者を消極的な立場として扱うのではなく、積極的に参加させ開発を進めていく上で重要。

（出所）ＷＦＰウェブサイトより作成

（２）日本政府によるＷＦＰへの支援

日本は米国や英国、ＥＵとともに、ＷＦＰの主要な援助国となっており、2009年10月時点では第３位の拠出国となっている。拠出は、毎年一定の分担金によるのではなく、任意拠出金により賄われている。

なお、日本政府は、2009年10月、フィリピンを直撃した台風16号の被災者への緊急食料支援として、ＷＦＰを通じた450万ドル（約４億円）の拠出を決定した。この拠出はコメの購入費用及び支援物資の空輸等の費用に充てられる。この時点で、2009年の日本の拠出額は１億9,500万ドル（約175.5億円）に達している。

○　日本政府からＷＦＰへの拠出額

2005 年	約 1 億 6,053 万ドル
2006 年	約 7,119 万ドル
2007 年	約 1 億 1,874 万ドル
2008 年	約 1 億 4,306 万ドル
2009 年*	約 1 億 9,500 万ドル

＊　2009 年の拠出額は 10 月現在。

（出所）ＷＦＰウェブサイトより作成

（３）先方の説明概要（ＷＦＰフィリピン事務所アンダーソン代表）

まず、2009 年 10 月の台風被害に対して、日本からの時宜にかなった緊急援助に心からの感謝を表明したい。ＷＦＰは国連の一組織であり、食料が不足している最前線に行き、飢餓に対処している。昨年は、１億 200 万人の飢餓を救い、400 万トンの食料を供給した。日本はＷＦＰの第３位のドナー国であり、常にトップドナーの１つであり続けている。

フィリピンでは、毎年、20 もの台風が襲来する。こうした自然災害と貧困の問題が、国内での飢餓を引き起こしている。特にミンダナオ地域やルソン島中部地域において飢餓が深刻になっている。こうした状況に対し、ＷＦＰは次のような活動を行っている。１点目は、紛争の影響を受けているミンダナオ地域への支援であり、２点目は、今般の台風被害によるルソン島の支援である。ミンダナオ問題は、基本的にはイスラム教徒とキリスト教徒との間の紛争で、40 年以上続き、高い貧困がもたらされている。大規模ではないものの、常に小規模な紛争が継続しているのが特徴であり、ミンダナオの人々の生計に被害をもたらしている。ＷＦＰは、ミンダナオに対し 2006 年から定期的、継続的な食料支援を行っているが、2008 年８月以降、再び紛争が激化しており、多くの人々が難民となっている。ＷＦＰは和平プロセスに資するための援助を行っており、日本政府もこれに資する経済援助を実施しているほか、国際監視チームに人材を派遣している。

このほか、教育のための食料援助（子供たちをなるべく学校にとどまらせ、栄養のある食事を与えることにより、子供たちのより良い生活につなげる援助）や、職業訓練のための食料援助、就業のための食料援助、さらに、栄養失調の問題、特に６か月から 24 か月の子供に十分な栄養を確保することにも取り組んでいる。

今回の台風による洪水被害は深刻になっている。台風 16 号では 410 万人が影響を受け、24 万人以上の人が避難生活を送っている。台風 17 号でも 250 万人が被災し、農業において 56 万トンのコメ生産の被害が出ている。今回の洪水被害への対応のため、現時点で、国連は総額 78 億円の援助を国際社会に要請している。今般の日本政府による 450 万ドル（約４億円）の支援決定は迅速で、国連の要請からわずか数日での対応であり、また、金額の大きさも重要であった。ＷＦＰでは、日本の支援を利用して 6,600 トンのコメを購入し、支援物資の空輸の費用としても活用した。運用している２機のヘリコプターには、日本の支援を示すステッカーを貼っている。

（４）質疑応答

（派遣団）支援の実施に当たって、どのような地域を優先するかの基準はあるのか。

（ＷＦＰ）ＷＦＰは、単独で支援を決定できるわけではなく、フィリピン政府、特に公共福祉保健省とよく協議して決める。また、ＮＧＯや赤十字といった団体とも協議し、支援対象とする地域を決め、優先順位をつけて実施している。このため、災害に当たっては、被害状況を評価することとしており、実際に現地に行って、どのような支援が優先するのかを決定する。現在、日本人女性も被害査定チームの一員として活動している。

（派遣団）フィリピンの貧困状況は、改善に向かっているのか。もし、向かっていないとすれば、何が原因か。

（ＷＦＰ）難しい問題であるが、フィリピンの貧困は大きく改善したとはいえない。多くの理由があるが、第１に人口が多いこと、第２に自然災害が貧困を悪化させていること、第３に政府のガバナンスである。率直に言って政府の腐敗が貧困問題の原因となっている。昨年来の食料価格の高騰や金融危機は、フィリピンの貧困問題にも大きな影響を及ぼした。

（派遣団）地球温暖化により災害が各地で毎年発生する可能性があると考えるが、食料を計画的に備蓄するシステムはあるのか、また今後検討する考えはあるか。

（ＷＦＰ）科学者たちは、気候変動と自然災害の関連性を指摘している。ＷＦＰは、以前、世界的な食料備蓄についての提案を行ったが、各国の支持が得られず実現していない。その理由は、備蓄計画が貿易面に悪影響を与えるという懸念があったためである。しかし、被害が生じてからではなく、事前の防止策が重要であり、現在、人道的な観点から食料備蓄のアイデアを検討している。

（派遣団）将来の食料の需給は厳しくなると予測されているが、現在でも紛争や自然災害、貧困を要因とする飢餓が拡大している。このような深刻な事態が集中的に現れているのがフィリピンの現状であるということが理解できた。

皮肉なことに日本では水田の４割で生産調整が行われているにもかかわらず、なおコメの消費が減少し生産が過剰となっている。ＷＴＯの協定により、コメの輸入制限の見返りとして日本はミニマムアクセス米の輸入が義務付けられているが、この一定量をアジア地域で現物備蓄し、緊急援助に活用するシステムを実現できないかということを考えている。通常の貿易が阻害されるとのコメ輸出国の心配に対しては、ＷＦＰによる国際的な管理の下、緊急的、人道的な支援に限定して放出するという前提で行うも

（写真）ＷＦＰとの意見交換を終えて

のであり、今後、ＷＦＰにおいても、こうした備蓄方策を検討されるよう希望したい。

（ＷＦＰ）来週、ＷＦＰのシーラン事務局長がフィリピンを訪問し、フィリピンのヤップ農務長官とも会談する。その中で備蓄問題を始めとした議論を行う予定であり、会談の結果については、日本大使館を通じて、議員団にもお伝えしたい*。

＊　なお、この件に関しては、後日、日本大使館を通じて、以下のとおり連絡があった。
「ＷＦＰシーラン事務局長とフィリピンのヤップ農業長官との会談が行われたが、食料備蓄問題については、ＷＦＰ側として議論するための準備はしていたものの、結果的に会議では議論されなかった。」

３．フィリピン稲研究所（無償資金協力、技術協力）

（１）事業の概要

フィリピン稲研究所（Philippine Rice Research Institute、通称フィルライス）は、1985 年、稲の研究開発及び技術の普及支援を目的に、マルコス大統領による大統領令で設置された。

同研究所は、本所のほか６支所を有し、職員は、管理部門 150 名、研究部門 202 名（うち博士 26 名、修士 109 名：2008 年１月現在）。事業予算は、2.725 億ペソ（6.5 億円、2008 年度予算）となっている。

（２）これまでの我が国の協力

フィルライスに対する我が国の支援は、1990～91 年の無償資金協力に始まり、1997～98 の食料増産援助、1992 年以降現在までＴＣＰ１～４の技術協力援助が継続的に実施されている。

無償資金協力により、本館試験棟と宿泊施設、食堂、管理棟、灌漑施設等が造られ、食料増産援助においては、農家研修センターや農家宿泊施設が供用された。技術協力では、長期専門家研修 20 人、短期専門家 50 人、日本人研修生 61 人、日本人の修士・博士の受入れ 11 人等の協力が行われた。

援助の成果として、技術協力であるＴＣＰ１、２では、６つの品種が生まれた。それらは、日比の交配により行われたＰＪ（フィリピン・ジャパン）品種と呼ばれている。また、農業機械の開発も行われ、これらにより稲作の生産性が 60%向上した。

ＴＣＰ１、２の成果を受け、ＴＣＰ３では、技術普及を行っている。成果としては、多くの農家の研修を行うことにより、90%以上の農家が技術を修

（写真）フィリピン稲研究所との意見交換

得し、60%の農家において１トン以上の増産、農業収益の 100%以上の増加を実現した。ＴＣＰ４では、紛争地域であるミンダナオにおいて、農業生産を向上させることを目的として技術開発、普及等を行っており、その成果として 90%以上の農家が稲と野菜の技術を習得し、90%以上の収益の増加が認められている。

（３）質疑応答

（派遣団）この研究所では営農の普及に関し､行政と研究がどのように関係しているのか。

（ＪＩＣＡ）フィルライスは研究開発機関であり、普及機関ではない。なぜ普及を行うかというと、そこがまさに行政の欠如である。地方分権により、普及、育成事業は地方に移されたが、もともと自治体に人材はおらず、技術力も低いため、対応できない実態にある。

もともとフィルライスには６つの試験ステーションがあり、そこを拠点に開発した技術を農家レベルで展開できる条件が整っている。国にも地方にも能力がなく、使えるのはフィルライスしかないとの実態から、農務省としてもフィルライスに対する依存度が高まっている。

（研究所）そのとおりで、農業は横断的なものであるが、この国は基本的に縦割りで、現場としては困っている。

（派遣団）研究所の管理運営予算は誰が負担するのか。

（研究所）予算は国からでている。フィルライスは、フィリピンの機関の中では、比較的、予算が確保されている方である。

（派遣団）ＰＪ種の育成は、技術的には難しくないのか。また、苗が高いということはないのか。さらに、コメの収穫量と収益との関係はどうなっているのか。

（研究所）種子を素材として農家に提供しており特に問題はない。これまでの品種と比べて育てにくいということもない。価格も、普通の品種と同じである。生産費に占める種子の購入費の割合は約５％であり高くない。収穫量と収益との関係は、仮に生産量が１トン増すと、そのまま純収益となり、農家の生産意欲が高まる。

４．フィリピンにおける農地改革の現状

フィリピン政府に派遣されている日本人農業専門家からも、同国における農業問題等に関して意見を聴取した。その際、日本工営（株）よりフィリピン農地改革省に派遣されている河原行弘専門家から提出された論文『フィリピン共和国の農地改革の現状』を、同氏の許諾を得た上で、以下の（１）～（３）に要約引用する。

（１）総合農地改革計画

フィリピン政府は 1930 年代から農地改革に取り組んできたが、1986 年に成立したアキノ政権は、過去の農地改革事業を集大成するため、総合農地改革計画（Comprehensive Agrarian Reform Program：ＣＡＲＰ）に係る法律を 1987 年７月に制定した。ＣＡＲＰの

主要な事業は以下の３つであり、これらを一体として実施することにより自作農を創設し、農業発展を図ることを目標としている。

１．土地無し小作農民に対する農地配分（Land Acquisition and Distribution: LAD）	原則として１地主が５ha 以上の農地を保有する場合は土地配分の対象。配分を受ける側である受益者は、最大３ha の農地所有が可能。法人所有の農地については受益農家の多数意志により、受益農民組合による農地の共同所有及び株式の配分で、農地配分の代替とすることも可能（Stock Distribution Option）。
２．定額小作農創設制度（Leasehold Operation）	５ha 以下の農地を所有する地主は農地改革対象外であるが、この農地内に小作人がいる場合、小作料は過去３作物栽培年の平均純生産額の 25%の定額とする。
３．農家支援事業（Support Services）	配分後の農業生産性改善及び CARP 受益農民の生活向上のため、灌概、市場道路、収穫後処理施設、給水、保健所、集会場等の農業生産基盤・農村生活インフラ整備と、農協設立強化、農業普及、農民金融等の農業活動に不可欠なソフト面の支援。

総合農地改革法（ＣＡＲＬ）は 1988 年６月に発効し、当初は 1998 年までの 10 年間に農地配分を終了させる時限立法だったが、2008 年まで 10 年間の延長が承認された。さらに再度 10 年の延長法案が提出されたが審議が紛糾し、2009 年８月にようやく 2014 年までの５年間の延長が承認された。

土地配分の計画面積は約 900 万ヘクタールであり、フィリピンの可耕地 1,000 万ヘクタールの９割、日本の農地改革面積 270 万ヘクタールの 3.3 倍に相当する。2008 年 12 月時点で 82%の土地配分が完了しており、農地配分事業の受益農家は約 458 万戸。また、定額小作農創設の対象面積は同時点で 169 万ヘクタールとなっており、これの受益農家は 119 万戸となっている。

○　土地配分の計画値と進捗　　（単位：ha）

実施官庁 現況土地利用形態	当初計画値 （1988 年）	現計画値	土地配分実績 （2008 年 12 月時点）
農地改革省	3,820,600	5,163,751	4,106,528　(79.5%)
私有農地	3,265,100	3,353,784	2,326,824　(69.4%)
非私有農地	555,500	1,809,987	1,779,704　(98.3%)
環境天然資源省	6,475,000	3,837,999	3,291,147　(85.8%)
譲渡処分可能公有地	4,595,000	2,502,000	1,955,148　(78.0%)
総合社会林業地	1,880,000	1,335,999	1,335,999　(100.0%)
合　計	10,880,000	9,001,750	7,397,675　(82.2%)

（出所）CARP Summary of Data　農地改革省 2009 年２月報告書、他。

マルコス大統領時代は、コメ、トウモロコシ農地のみが対象であり大きな進捗は見られなかった。アキノ大統領時代はＣＡＲＰ初期であり、また、政治行政ともに混迷を深めたこともあり大きな成果は上がらなかった。ラモス大統領時代になると土地配分が飛躍的に進捗した。これは積極的な国有地の土地配分が最大の要因だが、以下に述べるＡＲＣ開発戦略（農民支援のためにＮＧＯとの積極的な連携を取ったことも含む）を導入し、ＣＡＲＰ実施が農家にとって有効であることを認識付けたことも要因と考えられている。

農地改革省は、農地配分の進捗の高い地区に対して、農家支援事業を優先的に実施しているが、財政逼迫の中でこの事業効果を高めるために、数箇の農村集落を一つの農地改革共同体（Agrarian Reform Community：ＡＲＣ）として認定し、この共同体に対して総合的な農村整備事業を実施するという開発方式を採用している。

（２）農地改革インフラ支援事業

我が国の円借款案件である農地改革インフラ支援事業(Agrarian Reform Infrastructure Support Project：ＡＲＩＳＰ）は、土地配分進捗の高い地区を対象として、農村インフラの整備と農民組合の育成強化を行っている。1996 年から 2002 年までの６年間に、全国の 76 地区を対象として第一期事業を、2000 年から 2007 年までの７年間に同じく 150 地区を対象として第二期事業を実施した。現在、第三期事業（2008 年４月に開始）として 2014 年４月までの６年間に約 130 地区を支援する計画が実施中である。

ＡＲＩＳＰでは、支援するＡＲＣを選定する際、土地配分が 75%以上完了していることを必要条件と定め、土地配分と支援事業との関連を重要視している。また、ＡＲＩＳＰの第一期、第二期事業を通して農民組合の強化なくしては農家経済の確実な向上は望めないとの判断から、第三期事業では州単位での農協連合体の設立を目的としている。ＡＲＣ単位の農協は基本的に小規模で活動には限界があるので、ＡＲＣごとの農協（15 農協以上）の連合体を結成し、市場流通への関与や農村金融等を連合体が行うことを目指している。

（３）今後の農業開発

農地改革へのＯＤＡは今後も重要だが、毎年 200 万トン近いコメを輸入していること、灌漑可能農地 310 万ヘクタールのうち、灌概施設が整備されているのは僅か 46%の 140 万ヘクタールといった現状から考えると、フィリピンの農業全体を考察した上で支援を考えねばならない。ＡＲＩＳＰのような小規模農業総合整備と合わせて大規模農業整備事業も行わねば、食料自給のポテンシャルを有しながら、貴重な外貨を食料輸入に浪費する現状は改善できないだろう。(以上、要約引用了)

＊　なお、フィリピンにおいては、マニラに本部があるアジア開発銀行（ＡＤＢ）を訪問したが、これについては、後述の「Ｖ．アジア開発銀行における調査」において記載している。