

日比NGOネットワーク特別学習会 記録

開催日時：2018年12月6日（木）

テーマ：「ドゥテルテ政権下における貧困対策とNGO施策」

スピーカー：外務省南東アジア第二課 石川義久地域調整官

プログラム：

- 1 開会の挨拶 運営委員代表 伊藤道雄
- 2 スピーカーの紹介 運営委員副代表 猪俣典弘
- 3 プレゼンテーション、質疑応答

石川氏の発言要旨：

・外務省に入ってから31年。そのうち11年がフィリピン駐在であり、東京でもフィリピン担当を10年以上。フィリピンへの思いは皆さんと同じくらい持っている。

・今回の学習会での発言は、外務省を代表する発言ではなく、あくまで個人としての意見であるということをご理解いただきたい。

(1)ドゥテルテ政権について

・ドゥテルテ大統領とは、ダバオ市長当時の1992年に外務省の招聘で訪日される際にマニラでお会いして以来、これまで何度もお会いしている。現在は世界的な有名人であり、怖いイメージがあるかもしれないが、実際にお会いしてみると、誠実、飾らない性格で、謙虚かつチャーミングな人柄。日本との深い歴史を有するダバオの市長を長年務められたこともあり、大変な親日家でもある。昨年10月、天皇皇后両陛下に初めて会われた際には大変緊張されていたそうである。ちなみに、ダバオにある領事事務所は、2019年1月1日、総領事館に格上げされる。

・これはかなり乱暴な見解で、政治学者・地域研究者のお叱りを受けることは百も承知で申し上げると、近年のフィリピン政権は「玄人政権と素人政権」が交代で現れている。玄人政権の特徴は、多くのテクノクラートを重用し、フィリピン随一の官僚組織である国軍から軍人を閣内に取り込み、概して実務能力が高い手堅い政権と言える。素人政権の特徴は、どちらかと言うと、行政のバックグラウンドを持たない人々、NGO関係者など（但し、一部のNGO関係者は玄人政権にも参加している）を多く閣内に取り込む政権で、清新なイメージはあるが、実務能力という点では疑問符がつく。

・この乱暴かつ多分に感覚的な定義をもとにすると、1960年代後半から、マルコス（玄人）→コラソン・アキノ（素人）→ラモス（玄人）→エストラーダ（素人）→アロヨ（玄人）→イノイ・アキノ（素人）→ドゥテルテ（玄人）という順番になる。

・ドゥテルテ政権には、さまざまな人たちが入ってきている。ミンダナオ出身者が多いのは際だった特徴であるが、ドゥテルテ大統領と同じサンベダ大学の同窓（メディアルディア官房長官、アギレ司法大臣、ツガデ運輸大臣）、国民党（NP）関係者（ビリヤール公共事業道路大臣、アラン・ピーター・カエタノ前外務大臣）、左派関係者（エバスコ大統領府長官、ベリヨ労働雇用大臣、マリアノ農地改革大臣）といったように、さまざまな背景を持つ人たちが入閣している。ロレンザーナ国防大臣やエスペロン国家安全保障担当大統領顧問などは軍人出身である。

・また、これはドゥテルテ政権に限った話しではないが、フィリピン政治を俯瞰すると、外交感覚が欠如していると言える。日本も全く同じであるが、島国であり、大陸や半島と比較すると、安全保障に対する感覚が歴史的に鈍い。フィリピンの場合、フィリピン国民自ら血を流して国家統一を果たした歴史がないままに、スペインとアメリカによる植民地支配、日本の占領を経験している。独立後は、長年米軍の庇護の下、安全保障はタダであった。

・さて、ドゥテルテ政権の外交政策について、基本的には、親米・経済外交・自国民保護というフィリピン外交の従来からの太い柱は変えていない。ただ、ドゥテルテ大統領本人の思いから来るものと思うが、複雑な反米意識が見え隠れする。そして、アキノ政権とあまりにも違う点として、中国への傾斜が顕著であるということである。これは、アロヨ政権でも見られた特徴である。米国と日本を重視するという基本姿勢は変わらないが、ドゥテルテ政権の対中接近は、日米にとって、大きな考慮要因となっている。

・ドゥテルテ政権の麻薬撲滅政策について。国連や人権団体が懸念を持つのは、ある意味仕方ないと思う。これまで歴代政権が手をつけてこなかった問題に真剣に対応しようとするドゥテルテ大統領の意気込みは評価されて然るべきである。他方、取り締まりの過程で、罪のない一般市民が、何らかの思惑や間違いから、殺害されているという事案は多く発生しているのではないだろうか。皆さんは御覧になったかわからないが、「ローサは密告された」という映画がある。ぜひ、機会があれば、見ていただき、考えていただきたい。

・また、ドゥテルテ政権のインフラ整備への執着心はすごい。合計金額は8兆円、アキノ政権の5倍である。アキノ政権では官民連携がうまく進まず、事業が動かなかった面がある。ドゥテルテ政権は政府投資も積極的である。日本は今後5年間で1兆円（ODAだけでなく民間も含めた額）をプレッジしている。インフラ整備が経済成長、貧困撲滅に役立つことを期待する。

・2022年まで政権はもつのか？という質問を以前はよく受けた。私は、就任当初は「2022年まで、もたないのではないかな。2年経ったら支持率が下がる。」と予想していた。しかし、その予想は2年半たった現時点で「外れた」。そう簡単に支持率が急落する雰囲気はない。経済成長のガタ落ち、汚職によって支持率が急落する可能性が極めて低い。政権が変わる可能

性があるのは、ドゥテルテ大統領自身の健康問題かもしれない。また、麻薬対策の真剣さ如何にもよるが、命を狙われる危険性もゼロではないかもしれない。また、権力に執着しない大統領自身が何らかの理由で自ら政権を手放すこともあるかもしれない。いろいろと心配はあるが、このまま行けば、おそらく2022年までもつのではないか。

(2)フィリピンの貧困

・貧困率には、色々な指標がある（絶対的なもの、相対的なもの、肌感覚）。一日1.9米ドル以下という世銀の指標とか、一ヶ月一世帯の収入8200ペソが貧困ラインというフィリピン政府の考え方もある。しかし1万ペソの価値が階層によって大きく違うので、最低賃金の話をして、貧困を簡単に定義できない。失業しているのに酒を飲んだりショッピングしたりする世帯もある。OFWや親戚に依存しているのに悲壮感がない貧困層は多い。家族・親戚・人的つながりという安定化装置はフィリピン社会に顕著である。

・貧困撲滅というテーマは永遠のものに見える。数値だけみれば政府目標値の達成も不可能でないと見ている人も多い。いつまでたっても貧困問題が解決しない背景には、フィリピン政府のガバナンスの弱さがある。例えば徴税。富裕層から税金を正しく取れていない。中間層が増えても貧困層に富が再分配されていない。

・貧困の背景には、横行する社会的不正義も根底にあると思う。金持ちに生まれれば金持ちのまま、貧乏人に生まれれば貧乏人のまま。政治・経済・司法、どの分野においても、金持ちは優遇される。普通だったら革命が起きてもおかしくないという状況になっても、暴力的な革命が起きない。コラソン・アキノ政権が誕生したピープルパワーも本当の意味での革命ではない。基本的にはスペイン時代からの支配階層が続いて、「諦めのムード」が国民の根底にある。政府・国を変えるのではなく、国を出てお金を儲けて、仕送りで家族を幸せにすることが最優先になっている。国家よりファミリーを優先することで、政府への怒りが抜けていくため、革命につながっていかないのではないか。これは、フィリピン人の熱しやすく冷めやすい国民性、フィリピン国民としてのアイデンティティの希薄さ、赦し・諦めの精神に由来するのではないだろうか。

・貧困対策に有効な手段といっても一概に言えない。経済成長率は下方修正されたが成長率は6%超。ただ、フィリピンの人口増加率の高さ、フィリピン政府の目指す将来の国家経済規模を考えると、これで十分か？と疑問視する見方もある。また、インフレが進んでいること、コメ、ガソリンをはじめとする物価の高騰は、フィリピンでは、政権打倒の動きに結びつくのが常である。

・現在進めている包括的税制改革。歴代の政権がなかなか手をつけられなかった課題に勇敢にぶつかっていく姿勢は素晴らしいと思う。ただ、志は良いが道半ば。所得税減税、物品税増税というパッケージは実施されたが、法人税の引き下げ（30%から20%への段階的な引き下

げ) はまだである。また、輸出加工区に集中している日本企業から見ると、インセンティブが見直される可能性もあり、大変厳しい状況にある。

(3)NGO大国フィリピン

・従来からNGOが存在感を示している。しかし、これもある意味、フィリピン政府のガバナンスの弱さを反映している。色々な支援をしなければいけないのに、行政の手が回っていない。その結果、いつでも閣僚ポストを務められるような優秀な人材がNGOに多くプールされている。政府とNGOの垣根が低い。これらはフィリピンがNGO大国と言われる所以である。

・ドゥテルテ政権もアキノ前政権ほどではないが、NGO関係者と連携している。これまでのどの政権でもNGOとの連携はなされている。ただし、ドゥテルテ政権を特徴づける顕著なNGO施策があるかと言われれば、私ははっきりしたことを申し上げられない。むしろ、ここにおられるNGOの専門家の皆さんと議論したい。

(4)その他

・薬物中毒患者の矯正について。日本にも中国にも矯正施設の支援要請はきており、対応しているところであるが、正直なところ、焼け石に水状態。

・ドゥテルテ政権のミンダナオ和平について。当初、ミンダナオ出身のドゥテルテ大統領に期待していた。だが、思ったよりもミンダナオ和平が進展していないと感じる。ただ、2019年1月に予定されているバンサモロ住民投票が円滑に進み、大きく和平に踏み出すことを期待している。モロ・イスラム解放戦線(MILF)の武装解除に日本が積極的に関わるべきとの意見もあるが、私はどちらかと言うと消極的である。地元の部族間抗争(RIDO)に巻き込まれる恐れも否定できない。最悪の場合、日本が2006年から積み重ねてきた努力が水の泡となる可能性もある。やるべきことは、日本がこれまで携わってきた得意分野、つまり、コミュニティ開発・人材開発・開発計画である。

記録作成：(特活) フィリピン日系人リーガルサポートセンター 鈴木貫太郎