

## 世界不況とフィリピン経済

—海外依存ともう一つの発展をめぐる—

佐竹 眞明

### はじめに

2008年9月以降、米国に端を発した世界金融不況は世界各国に深刻な影響を及ぼしてきた。発端の地・米国だけでなく、ヨーロッパ、アジアなど世界各地に著しい影響を与えている。米国、ヨーロッパ、日本を含むアジアでは当該国労働者のみならず、海外からの移住労働者も就労不安に直面している。本稿では2008年後半から2009年第一四半期に絞り、東南アジアのフィリピン共和国に対する世界不況の影響を検討する。フィリピンは海外に多数の労働者を送り出しており、出稼ぎ先である先進国不況の影響を強く受けている。また、国内経済は先進国企業による直接投資への依存が大きく、外国企業の動向が注目される。本論はフィリピン経済の概況・特徴を論述した後、不況下の海外就労、国内経済を検討し、フィリピン経済の将来を展望していく。

### I. フィリピン経済概況

#### 1. 海外依存型のフィリピン経済

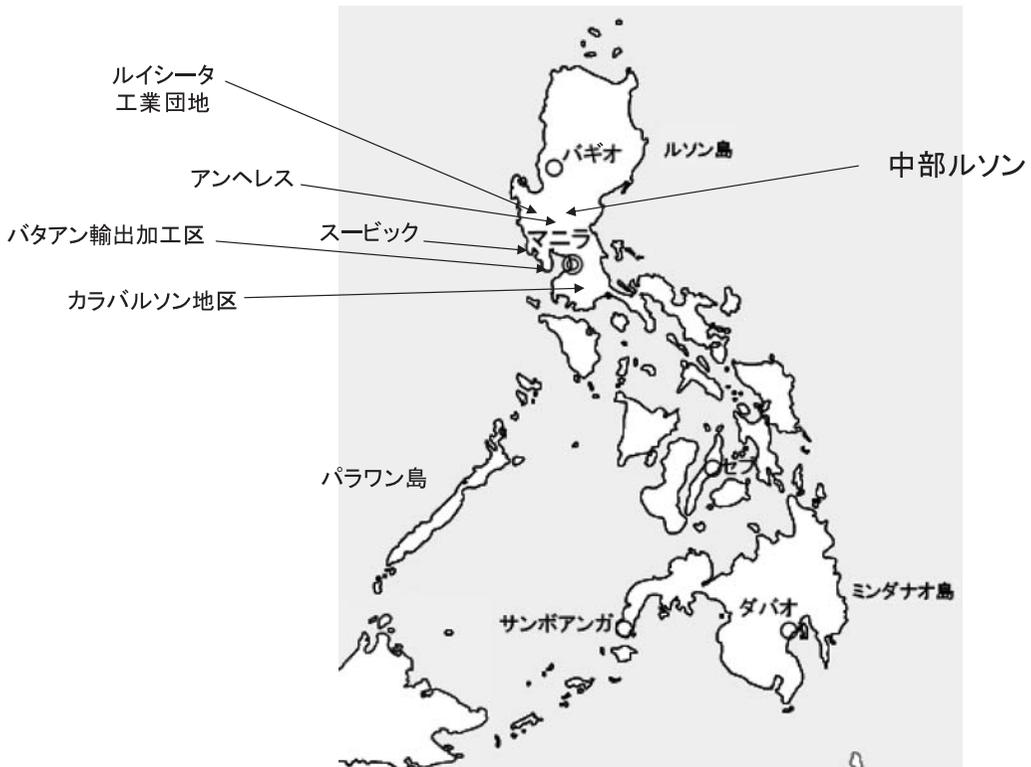
フィリピン経済は3つの要素において、海外への依存が著しい。外国投資、外国政府や国際金融機関からの援助、そして、海外在住フィリピン人からの送金である (Satake 2004: 160-161)。

まず、民間投資では先進国企業による直接投

資が盛んで、製造業各種で外国企業の進出が著しい。自動車、オートバイ、電化製品、エレクトロニクスその他の製造では日本、米国、韓国、台湾などの企業の進出が目立つ。国内市場向けの企業もあるが、経済特別区 (Special Economic Zone) では外資系企業が輸出向けに製造を行っている。1970～80年代に設けられ、輸出加工区と呼ばれるバタン、バギオ、セブの工業団地、マニラ南方のカビテ、ラグナ、バタンガス、リサール州にまたがるカラバルソン地区の工業団地、90年代に米軍基地の跡地を転用したスービックやアンヘレスの工業団地などがある。

外国投資の歴史を振り返ると、第二次世界大戦後、米国企業、1970年代以降は日系企業、80年代以降は台湾、韓国企業の進出が著しい。主要な大規模産業は外資系、中小や零細企業はフィリピン人資本といった分布がある (佐竹 1998: Satake 2003)。外資系企業の優勢ならびに民族系資本の弱体はつとに指摘される (Hill 2003: 235, 242)。

加えて、政府は外国からの政府開発援助 (Official Development Assistance) への依存が高い。世界銀行、国際通貨基金、アジア開発銀行等の国際金融機関からも多額の資金を借りている。フィリピンでは資本を要する産業基盤 (インフラ) や公共施設の建設において、ODAや国際金融機関の援助が不可決に近い状況にある。空港、マニラ首都圏の高架鉄道、道路の



第1図 フィリピンの地図

出所：Tsukui International：http://www.sekaichizu.jp/ 作成の白地図に加筆

立体交差、港、発電所、灌漑、病院など様々なインフラや施設が海外援助によって整備されてきた。ODAの最大供与国は日本である<sup>1)</sup>。こうした借入れは膨大な対外債務（2007年549億ドル）をうみだしてきた。

近年、対ドル・ペソ高（1米ドルに対するレートは2005年8月55.95ペソ、07年8月46.07ペソ）もあり、対外債務額は2005年616億ドルから07年549億ドルへと減少した<sup>2)</sup>。しかし、

債務返済のため、国家予算は圧迫されている。すなわち、フィリピンでは国家予算策定に当たり、債務元本への支払いを自動的に配分し、残った額を国家予算（新規予算配分）とする。08年度、国家予算の30.8%に相当する額が国家から債務元本の支払に当てられ、残った新規予算分のうち、25.3%が利子の支払いに当てられた。他方、教育、保健、社会福祉開発部門への配分は新規予算の各14.8%、2%、0.45%のみである。絶対額で示すと、元本の支払は3283

1) フィリピンへの日本の援助については（横山1990；Tujan 2001）などが詳しい。  
2) アロヨ大統領は付加価値税VATの税率増加を含む国内財源の拡充努力を強調する。債務を支払うためにさらに借入れが増えていくという指摘もある。Philippine Center

for Investigative Journalism PCIJ i Report, “Gloria’s inglorious record, biggest debtor least popular, 13 August 2008 by ALECKS P. PABICO <http://www.pcij.org/i-report/2008/national-debt.html>

億ペソ、利子支払は2698億ペソで合計5981億ペソに達するが、教育は1382億ペソ、保健は214億ペソ、社会福祉開発は48億ペソに過ぎない<sup>3)</sup>。このように、教育、医療、福祉や住宅サービスに費やす予算が削減され、民生が逼迫される。こうした状況は1980年代後半以来深刻となり、自力救済のため、より高い収入を求めて海外就労を目指す人々の増加をもたらした（佐竹 2006：29）。次に3本目の柱、海外在住フィリピン人からの送金を検討する。

## 2. 送金依存経済

### ① 海外在住フィリピン人

2007年8月、フィリピンの総人口は88,574,614人だった（国家統計局 ホームページ）。対して、2007年12月、海外在住のフィリピン人は8,726,520人であり、全人口の約10分の1が国外で暮らす。船員として働く労働者も266,553人おり、本国の外で生活するフィリピン人は船員を含め899万人となり、人口の1割以上を超える（第1表）。

海外在住者の内訳では、移住労働者や永住資格を持たない一時滞在者が4,133,970人（47.4%）、滞在国で永住資格を有する永住者が3,692,527人（42.3%）、当該国で許された滞在期間を超え滞在する超過滞在者＝非正規滞在者は900,023人（10.3%）である（CFO, Stock estimate of Overseas Filipinos, as of December 2007）。このうち、一時滞在者たる労働者は特にフィリピンでは「海外フィリピン人労働者」（OFW = Overseas Filipino Workers）と呼ばれる。労働雇用省のもと海外雇用庁（POEA = Philippine Overseas Employment

Administration）がOFWの雇用を管轄、奨励してきた。

滞在先が多い順に10カ国と滞在者数、永住、一時滞在、非正規内訳を第1表からみよう。米国、サウジアラビア、アラブ首長国連邦（UAE）、カナダ、オーストラリア、マレーシア、英国、日本、シンガポール、香港といった順番である。米国へのフィリピン移民は米国による植民統治期（1901～41年）に遡り、第二次大戦後も医師、看護師、薬剤師としての渡航が続いた（津田 2001：255）。そして、1970年代から石油ブームによる建設ラッシュの中で、建設労働者として中東に渡るフィリピン人男性が増えた。1980年代には香港やシンガポールへ家政婦として就労するフィリピン女性が増えた。1980年代半ばから、歌手・ダンサーいわゆるエンターティナーとしてフィリピン女性多数が日本に来たが、2005年以降、入国制限により来日は激減した（佐竹 2006：17；制限の経緯について藤本 2006：30-35）。他方、比較的市民権が取得しやすいカナダ、オーストラリアへのフィリピン移民も多い。なお、滞在資格を見ると、サウジアラビアではフィリピン人滞在者106万人中、104万人が一時滞在であり、大多数がOFWである。対して、米国では滞在者280万人中、永住者が251万に及び、一時滞在OFWは12万人に過ぎない。

### ② 送金依存経済

2008年、在外フィリピン人とフィリピン人船員からの本国送金は前年比13.7%増加し、164億ドルに達した。134億ドル（81.7%）が海外在住者、30億ドル（18.3%）が船員による<sup>4)</sup>。ちなみに2007年、送金額は約144億ド

3) Department of Budget and Management, *Summary of FY 2008 New Appropriations*.

4) *Bangko Sentral ng Pilipinas, Overseas Filipino Remittance, By Country and by*

第1表 在外フィリピン人の滞在国, 人数上位10カ国, 全世界, 船員総数と永住, 一時滞在, 非正規滞在内訳 2007年度末の数値

順位	国	総数	永住者数	一時滞在	非正規滞在
1	米国	2,802,586	2,517,833	128,910	155,843
2	サウジアラビア	1,066,401	350	1,046,051	20,000
3	アラブ首長国連邦	529,114	703	493,411	35,000
4	カナダ	462,935	410,626	49,309	3,000
5	オーストラリア	250,347	221,892	19,455	9,000
6	マレーシア	244,967	26,002	90,965	128,000
7	英国	203,035	90,654	102,381	10,000
8	日本	202,557	133,528	38,329	30,700
9	シンガポール	156,466	29,850	70,616	56,000
10	香港	130,537	11,471	116,066	3,000
	全世界合計	8,726,520	3,692,527	4,133,970	900,023
	海上労働者(船員)	266,553		266,553	

出所：CFO (Commission on Filipino Overseas), Stock Estimate of Overseas Filipinos As of December 2007

ルであり、同年、政府が外国から借りた政府開発援助（ODA）96億8000万ドルの1.5倍に相当する。また、この送金額は同年の外国からの直接投資（FDI＝Foreign Direct Investment）額31億2500万ドルの3倍強である<sup>5)</sup>。貿易をみると、07年度、総輸出額は502億7032万ドル、総輸入額は553億1697万ドルで50億4665万ドルの貿易赤字である。

よって、フィリピン国家に流入する資金としては、同胞からの送金が最大である。07年度、国家の対外累積債務が549億ドルと厳しい財政状況にある中、経済は送金（144億ドル）、ODA（96億ドル）、FDI（31億ドル）へ

の依存を高めている<sup>6)</sup>。世界的に見ても、タジキスタン、メキシコなどと同様、フィリピンは海外移民からの送金への依存が高いといわれる<sup>7)</sup>。文字通り海外出稼ぎ大国の一つといえよう。

6) 日本貿易振興機構（JETRO）は国別動向（2007年9月14日最終更新）でこう説明する。「2006年の経常収支は50億2,200万ドルの黒字になった。貿易・サービス収支（国際収支ベース）は、76億2,400万ドルの赤字だったが、OFWからの本国向け送金が計上される移転収支が131億8,900万ドルの黒字であったことが主因である。……フィリピンの国際収支構造を見る上でOFWからの資金送金の位置づけは大きい。」（[http://www.jetro.go.jp/world/asia/ph/basic\\_03/](http://www.jetro.go.jp/world/asia/ph/basic_03/)）

7) 新華社News Analysis: Remittance-dependent economies feeling pinch of global slowdown [www.chinaview.cn](http://www.chinaview.cn), 16 January 2009.

source <http://www.bsp.gov.ph/Statistics/keystat/ofw.htm>; “Growth in remittances seen at 3% in '09,” *PDI*, 20 January 2009.

5) “Philippine net FDI inflows plunge 48 pct in 2008,” Reuters, 11 March 2009.

第2表 近年のフィリピンにおける国内総生産 GDP 成長率

年	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
GDP 成長率 (%)	6.0	1.8	4.3	4.7	6.7	5.0	5.4	7.3

出所：National Statistics Office 資料等

## ③ 送金が支える消費経済

在外フィリピン人が一人いれば、国内で5人のフィリピン人の生活が支えられるという(AMC, ASPBAE and MFA 2001: 66-67)。900万人いる在外フィリピン人は試算して4500万人、つまり国民半数の生活を支えていることになる。この点に関して、フィリピン大学労働・産業関係学科教授レネ・オフレネオは9000万総人口の少なくとも20-25%はOFWの家族であるという。OFW家族が消費経済を先導し、流通、娯楽、教育、不動産他のサービス産業を拡大させているというのである(BM, 09 March 2009)。

さらにオフレネオによれば、フィリピンでは貿易自由化、不十分な産業政策により農業、工業ともに基盤が弱体化してきた。しかし、過去15年余り、経済は海外送金に支えられた消費に先導されて、相応に成長してきたという(Ibid.)。実際、2000年以降の国内総生産GDP成長率を概観すると表2の通りである。ジョセフ・エストラーダ前大統領(在職1998~2001年)の汚職疑惑による政治不安のため低成長だった2001年を含めても、8年間の平均成長率は5.15%だった。

教授があげた業種を例に、送金による庶民経済への貢献を示そう。在外フィリピン人が銀行、送金業者を通じ、母国の家族、親族に送金する。そして、家族、親族もしくは帰国時のOFW自らが住宅や土地を購入し、不動産業が成長する。OFWや送金の恩恵を受ける親族

への販売が大手不動産会社の利益で41%を占めるという<sup>8)</sup>。また、高まる消費を背景に都市に巨大なショッピング・モールの建設が続く。大手のシューマートShoemart、ロビンソンRobinson、ガイサノGaisanoといったモール・チェーンである。教育分野でも私立学校の伸張が著しい。一般に公立より私立の方が施設で充実しており、OFWの家族は概して子どもを私立学校に就学させるからである。

まとめると、送金、援助、外国投資という3本の柱がフィリピン経済を支える。経済が海外依存型overseas dependent economyであるといえよう(Satake 2004)。中東への労働者の就労が増えた1970年代後半、外国投資受け入れによる輸出指向工業化政策が採られた。そして、中東、アジアへの出稼ぎが増加する1980年代には政府開発援助への依存が高まった。こうして、外国投資に加え、出稼ぎ送金、ODAが国家経済の重要な柱となったのは1980年代後半である。1990年代にはこうした依存パターンが定着し、送金の役割が増大していく<sup>9)</sup>。以上

8) “OFWs boost Robinson Land housing sales,” *PDI*, 11 April 2008.

9) 1986年以降、海外フィリピン人による送金は国家最大の外貨獲得源になった。1988年には総額は8億5681億ドルであり、最大の輸出品目・半導体による6億9300万ドルを超えた。98年には送金は49億ドル、国民総生産(GNP)の7.2%、総輸出の16.7%に相当した(佐竹 2006: 27)。

のような海外依存型経済をフィリピンは保ってきた。そこに今回の世界的金融危機が襲ってきた。

## II. フィリピンに対する金融危機の影響

### 1. 国内経済

2009年2月、国家経済開発庁（NEDA）長官兼社会経済計画長官ラルフ・レクトは世界的な経済危機のため、フィリピンで80万人の労働者が失業する危機にあると述べた。半導体、エレクトロニクス、衣料その他の輸出産業で働く労働者がもっとも弱い立場にあるとして、本年100万人を雇用するという政府目標は達成が困難で、50万人雇用がせいぜいだろうと指摘した<sup>10)</sup>。

フィリピンはタイ、マレーシアなど周辺国と比べると、輸出依存が低く、不況の影響は比較的弱いともいわれる<sup>11)</sup>が、輸出産業では事態は深刻である。とりわけ多数労働者を雇用する外資系企業は費用削減のため、他国への事業移転、工場の閉鎖、操業時間の短縮を進めている。世界最大のマイクロ・プロセッサ企業、米国インテルは2008年11月すでに1800人を解雇し、09年にはマニラ郊外の工場を閉鎖する予定だという。2009年3月、日系企業・富士通コンピュータ・プロダクツも労働者1750人を削減すると発表した<sup>12)</sup>。こうして、フィリピン

で失業者が80万人に及ぶと、失業率は10%に達するという<sup>13)</sup>。2008年10月失業率は6.8%（国家統計局ホームページ）だが、OFW50万人が失業すると予測され、多数が帰国すると事態はより深刻化する<sup>14)</sup>。

以下、「解雇された労働者、海外雇用を探す」という新聞報道（“Displaced workers scout for jobs abroad,” *PDI*, 27 January 2009）を引用する。

……中部ルソン、18の企業を襲った金融危機。その中で労働者は海外雇用や裁判に将来をかけている。

アルビン・ダ・シルビア、28歳は学校にもどり、溶接工の訓練を受けている。バタアン州バラング市生まれのダ・シルビアは「中東カタールの仕事に応募する」と計画を語る。彼はスービック湾自由港（前掲・経済特別区＝引用者）にあるコンピュータ・携帯電話の部品メーカー（ウィンストロン社）で機械オペレーターを務めていた。よって、溶接はまったく異なる職種である。2008年8月、仕事が減り、休みが増えたため退職した。海外の雇用はもっと安定していると彼は考える。「生活しなきゃいけない。子どもが二人いるんだ。」シングル・ファザーであるダ・シルビアは語った。

②ニルダ・アクイン、33歳は同じくスー

10) “800,000 jobs at risk-Recto,” *MT*, 3 February 2009.

11) Cielito Habito, “No Free Lunch: Why is our economy still growing,” *PDI*, 8 February 2009, Juan T. Gatbonton, “The upside of underdevelopment,” *MT*, 2 March 2009.

12) “Japanese companies in RP lay off workers,” *GMA News*, 19 March 2009.

13) Joel Adriano, “Multinational flight from the Philippines,” *Asia Times Online*, 13 February 2009.

14) *Ibid.* また、レクトは帰国の可能性が強いのは一時労働ビザで働く在米国の労働者、船員、韓国・台湾・マカオの工場労働者、シンガポール、香港の家事労働者だという“800,000 jobs at risk-Recto,” *MT*, 3 February 2009.

ビックに拠点を置く衣料製造企業リメチ Limechとの裁判闘争を進めている。4年間働いた会社に補償を求めているのだ。アクインと166人の労働者—ほとんどが女性—は1月5日出勤しなかったため、会社に違法ストとして訴えられ裁判となった。

アクインは言う。「私たちは違法なストなんてしていない。リメチは11月から12月にかけて、無理やり私たちに休暇をとらせた。私たちがもどると、経営側は出来高制度で給料を支払うようになった。額が小さかった所以我们は納得しませんでした。」

雇用時間の短縮、出来高制度といった企業の費用削減策により、ダ・シルビアは退職を強いられ、海外に活路を求める、アクインは裁判闘争に入る。ともに国際不況の影響を末端で受けた労働者である。さらに、引用を続けよう。

労働雇用省中部ルソン地域事務所によると、中部ルソンでは2009年1-2月だけで3000人が職を失い、2000人が就業日を減らされたという。タルラック州タルラック市のルイシータ工業団地（コラソン・アキノ元大統領—在職1986～1992年—の実家が所有＝引用者）では1992人が影響を受けたという。「影響を受ける（affected）」とは解雇ではなく、会社の経費削減策としての就業時間・日の短縮、出来高制の導入による収入減を指す。影響を受けた労働者はスービック湾自由港で1644人、クラーク自由港で629人、ブラカン州で471、パンパンガ州で265人である。苦境にあるのは衣料、エレクトロニクス、セメント、水道パイプ、半導体、皮革、小売、ビジネス・プロセッシングである。さらに、1995年以来スービック

自由港で航空貨物輸送を展開してきた米国・フェデラル・エクスプレス（フェデックス）社は同2月に中国・広州に事業移転し、800人以上の労働者が失業した<sup>15)</sup>。

北部ルソン、ベンゲット州バギオ市の経済特別区でも影響が出ている。複数の進出企業が労働時間を短縮し、米国系企業テキサス・インストゥルメンツ・フィリピン社は08年12月から09年1月にかけて411人を解雇した。

このように、輸出産業では影響が深刻である。特に雇用規模の大きい外資系企業による不況対策・雇用削減の及ぼすインパクトは強い。雇用削減、撤退・工場閉鎖という策に出る外資に対して政府はほとんどなすすべを持たない。

## 2. 海外就労への影響

### ① 台湾

2009年2月、マニラ駐在台湾経済文化事務所（大使館に相当）は米国、日本に製品を輸出する台湾製造業が深刻な不況にあり、フィリピン人労働者も多数解雇されたと発表した。2008年10月以降、輸出向けエレクトロニクス産業では注文が減り、企業が生産を縮小もしくは工場を閉鎖した。2009年1月末までに同産業で働くOFW6万3000人中、95企業で4740人が解雇されたという<sup>16)</sup>。多数は帰国した<sup>17)</sup>。た

15) 以下も参照した。Joel Adriano, "Multinational flight from the Philippines," Asia Times Online, 13 February 2009.

16) MT, 27 February 2009.

17) 台湾で解雇されたフィリピン人労働者がマラカニアン宮殿＝大統領府で、大統領から慰労金として小切手もらったが、直後、政府職員が換金するため、小切手を預かったま

だし、不況に対して強靱な業種と目される家事労働者や観光業、漁業部門で働く OFW は影響を受けていない<sup>18)</sup>。また、2月以降、各社は政府から割り当てられた外国人雇用枠を失う恐れから、解雇を控え、操業時間の短縮により対応しているという<sup>19)</sup>。

## ② 日本

日本でも不況は深刻である。日本人のみならず外国人の派遣労働者も労働時間の短縮、解雇に直面している。厚生労働省は2008年10月～09年3月の期間で失業する外国人は全国で5600人にのぼると推計した。多くは自動車や機械など輸出産業の工場で派遣や請負で働く日系人であり、景気悪化の影響が直撃している(『朝日』2009年2月7日付)。愛知、岐阜、三重、静岡など製造業の盛んな中部・東海地区でも外国人は雇用不安にみまわれ、日系ブラジル人やフィリピン人が「狙い撃ちされ、真っ先に首を切られている」という指摘さえある<sup>20)</sup>。在日フィリピン人20万人では日系人を含む一時滞在フィリピン人3万8000人、超過滞在3万人への影響が大きいようである。

---

ま、返してもらっていないという。“Unang bayo ng krisis pampinansiya,” *Pinoy Weekly*, Pebrero 2009.

18) *MT*, 27 Feb 2009. 台湾政府は給付金、産業基盤や建設など公共事業により景気対策に努めており、OFWへの悪い影響も減ると主張している。また、2008年10-12月に台湾は4445人のOFWを受け入れた。サービス業(家事労働者)、観光業、漁業も外国人労働者を新たに雇い入れているという(GMANews.TV = OFW layoffs in Taiwan ceased in February, 26 February 2009)。

19) GMA News.TV, Ibid.

20) 愛知県の人材派遣会社経営者による発言。直接伺った。

販売額・生産台数で世界一位を誇るトヨタ自動車本社がある愛知県豊田市。同地で、2009年1月末、市とトヨタ公共職業安定所が合同で第3回外国人・雇用・生活相談会を開催したところ、1月中旬の第2回より20組多い56組が来訪したという。相談内容は雇用関係では仕事探しが28件と最多で、続いて雇用保険関連が21件だった。生活関係では住宅や生活保護などであり、賃金や手当での不払いについての相談も5件あった。相談に来たフィリピン人男性(45)は昨年末に市内の自動車部品会社を解雇された。現在、派遣会社の寮にいてが月末に退寮しなければならず、『仕事と住むところを探している。フィリピンに戻っても仕事はないし、日本で働きたい』と話したという(『中日』2009年1月31日付)。

岐阜県美濃加茂市では県人材チャレンジセンターが求人企業説明会を開いたところ、日本人は20人程だったが、ブラジル人、フィリピン人など外国人1000人近くが殺到したという。口コミを通じて外国人向けの企業説明会として誤って情報が伝わったためらしく、担当者が驚いた。外国人も対象にした求人は19人分しかなく、日本語能力が必要という条件もあり、多くは企業の説明も受けずに帰った。事業所の説明に熱心に耳を傾けていた坂祝町のフィリピン人男性(36)は「何でもいいから、仕事がほしい」と訴えるように訴えた(『中日』09年1月20日付: 及び『岐阜』同日付)。

2月1日、名古屋の中心地・栄で日系ブラジル人ら1500人が街頭行進し、仕事のない現状や住居の確保を訴えた際、フィリピン人も列に

加わった（『朝日』2009年2月2日）。筆者の知る範囲でも岐阜の日系フィリピン人が派遣契約を切れ、求職中である。超過滞在で働いていた愛知県のフィリピン女性も解雇され、超過滞在労働者だったフィリピン人の夫とともに帰国した。

### ③ その他の国

ヨーロッパのルーマニアに滞在するフィリピン人は多くないが<sup>21)</sup>、2008年10月、衣料企業で働くフィリピン人80人が帰国した。当該企業は米国に製品を輸出してきたが、輸出不振とヨーロッパの金融不安により事業不振となり、フィリピン人労働者の月給を400ドルから164ドルに下げた。労働者は極端な減給に納得せず、退職し帰国した（*BM* 16 Oct 2008）。

中東ではドバイを構成国として含むUAEでフィリピン人1000人が解雇された。UAEの建設事業を支えてきた投資家が米国の銀行から融資を受けてきたため、米銀の融資引き締めにより建設ラッシュがとまり、建設労働者が解雇されたのである<sup>22)</sup>。

オーストラリアでも造船企業アウスタルAustralで働くOFW75名が解雇された。不況で海外注文が減り、組立、溶接部門で働く労働者が解雇の対象となった。豪政府は当該労働者に失職後28日以内に他の仕事が見つからなければ帰国するように伝えた。再就職者を除き多数が帰国した（*abs-cbnnews* 13 Nov 2008）。

さらに非正規滞在フィリピン人が多いマレー

シアでも、政府は国内企業に対して外国人を新規雇用しないよう命じた<sup>23)</sup>。韓国でも約2000人のフィリピン人が解雇されたが、政府が再雇用を支援し、失職者は97名に抑えられたという<sup>24)</sup>。

以上まとめると、台湾、日本、UAEなど世界各地でOFWに対する影響が出ている<sup>25)</sup>。フィリピン中部の商業地セブ市のインターネット求人には米国、英国、日本在住のフィリピン人からのアクセスが増えているそうである（*BM* 22 October 2008）。雇用・収入の悪化に伴い帰国、もしくは帰国を検討するフィリピン人は確実に増加している。

## III. フィリピン政府の対応と哲学

### 1. フィリピン政府の対応と認識

不況の影響について、フィリピン政府はどう認識し対応しているのか。政府はエレクトロニ

23) “Malaysia bans hiring of foreign workers,” *PDI*, 22 January 2009.

24) “Number of layoffs up, Labor says”, *MT*, 05 March 2009.,

25) 労働雇用省長官マリアニト・ロケによると、米国在住のフィリピン人は看護師が多く、不況によって病院が閉鎖される可能性は低い、よって雇用に影響は出ないという（“SAYS NGO EXEC: RP workers in Dubai may face layoffs,” 13 October 2008 *PDI*）。サウジアラビアでもフィリピン人の雇用は影響を受けていないと伝えられる。在フィリピン、サウジ・アラビア全権公使は「王国の経済は他国に打撃を与えた経済不況の影響を受けていない。サウジアラビア在住のフィリピン人労働者も影響を受けることはない」と述べた（“No OFW layoffs in Saudi, says envoy,” *Manila Bulletin*, 7 December 2008）。

21) CFOの在住フィリピン人国別統計では「ヨーロッパのその他の国」として分類されている。POEAの統計で陸上労働派遣新規・再雇用を調べると、2007年47名である。

22) 23 March 2009, *XPRESS*; *PDI*, 15 October 2008.; *MT*, “Number of layoffs up, Labor says”, 05 March 2009.

クス産業で影響を受ける労働者に相談や再訓練を提供しているという。そして、コールセンター産業を含むビジネス・プロセス・外注部門が今年13万人を雇い、雇用を吸収するはずであると期待する。さらに、不況の影響を受けていないブルガリアのホテル業、オーストラリアの製造業に労働者を派遣したいという（労働雇用省長官マリアニト・ロケの発言<sup>26)</sup>）。労働者支援、外国企業によるBPO需要とともに海外労働が言及されている。

海外就労への期待は労働次官ローデス・トラスモンテからも発せられた。「オーストラリア、ニュージーランド、カナダはいずれもOFW雇用のため、フィリピン政府の支援を求めている。そうした国々の労働市場をもっと開拓しよう。政府は技術訓練を強化している。もどってくるOFWにいつそ海外で働きやすくなってほしいからである。」<sup>27)</sup>

このように、次官はOFWの海外再雇用を奨励している。国内で家族一緒に落ちついて安らかに暮らす。私見によれば、そうした条件をつくるのが労働行政の務めではないかと思われる。しかし、次官の発想はフィリピン国家官僚の多くによって共有されている。

例えば、海外失業や賃金カットのため、送金が08年度の前年比プラス13.7%から09年度は前年比プラス3%程の増加にとどまるという観測<sup>28)</sup>に対して、中央銀行は反駁し、送金は

09年度6-9%増加し、世帯消費を支えるに十分だと述べた。すなわち、中央銀行のディワ・グニグンド副総裁はこう発言した。「POEAのデータによると、2008年100万人以上のフィリピン人が海外に労働派遣された。この事実は今年も送金が適切な割合で増加し続けるだろうという安心感を与える。」<sup>29)</sup>

副総裁は、OFWの契約は通常最低2年間有効なので、08年に派遣された労働者から国は送金を受け続けられると説明する。「安心感」とは原文でa certain level of comfort「一定レベルの慰め」であり、「適切な割合」(a decent rate)という表現とともに、送金依存の国家金融を預かる官僚の実感が伝わってくる。しかし、海外で日々汗を流す同胞に対するねぎらいの気持ちを感じとることはできない<sup>30)</sup>。

グロリア・マカパガル・アロヨ大統領（在職2001年～現在）も海外労働を奨励する。2009年3月大統領はマニラの海外雇用フォーラムで述べた。「在外フィリピン人には50万の仕事が待っている。だから、海外の需要に対して労働者の技能を適合させることが重要である」<sup>31)</sup>。レクトによる「国内では50万人の雇用が関の山、100万人の雇用という政府の目標は困難」という前述の発言を受けて、国内雇用の不足分50万を海外で補おうという趣旨である。

29) Ibid.

30) POEA長官ジェニファー・マナリリも2008年130万人が海外就労のため、出国したと発表する。記録的数字であり世界不況にもかかわらず1日3000人を維持できたという（“OFWs still feel worst of crisis,” *PDI*, 22 January 2009）。

31) “Arroyo: 500,000 jobs openings abroad,” *PDI*, 2 March 2009; Manila Times, “500,000 overseas jobs available for Filipinos,” *MT*, 3 March 2009.

26) “Gov’ fears 60,000 IT jobs losses,” *PDI*, 23 January 2009; “OFWs still to feel worst of crisis,” *PDI*, 22 January 2009.

27) “No mass layoffs of OFWs-Dole chief,” *PDI*, 13 October 2008.

28) 米国シティグループの予想。“Growth in remittances seen at 3% in '09,” *PDI*, 20 January 2009.

第3表 海外フィリピン人労働者 OFW の派遣数 推移  
陸上, 海上労働者合計  
1984年～2008年

年	1984	85	86	87	88	89	90	91	92	93
OFW 派遣数	350,982	372,784	378,214	449,271	471,030	458,626	446,095	615,019	686,461	696,630
成長率		6.21	1.46	18.79	4.84	-2.63	-2.73	37.87	11.62	1.48

年	1994	95	96	97	98	99	2000	01	02	03
OFW 派遣数	718,407	653,574	660,122	747,696	831,643	837,020	841,628	867,599	891,908	867,969
成長率	3.13	-9.02	1	13.27	11.23	0.65	0.55	3.08	2.8	-2.68

年	2004	05	06	07	08
OFW 派遣数	933,588	988,615	1,062,567	1,077,623	1,376,823
成長率	7.56	5.89	7.5	1.42	27.8

出所：POEA Deployment of Overseas Filipino Workers 1984–2002; *Annual Reports* 各年版

大統領は労働雇用省下の技術教育技能開発庁 (TESDA) に労働者の訓練・再訓練, 海外雇用に結びつく技能の養成を命じた。大統領は在外フィリピン大使館・領事館の労働アタッシェ, 厚生職員に対して, 不況で打撃を受けたフィリピン人の声を聞くよう指示し, OFWへの配慮を示しつつ, 雇用対策として海外就労を促進している<sup>32)</sup>。

## 2. 国家の哲学

フェルディナンド・マルコス大統領 (在職1965年～86年) の下, 1982年POEAが設立され, フィリピン政府は国民の海外就労に本腰

を入れ始めた。その後, 1986年に発足したアキノ政権の時から, 海外労働者は国家の英雄と呼ばれ, マニラの国際空港ターミナル内にも「お帰りなさい, 海外フィリピン人労働者の皆様!」という垂れ幕が掲げられている。POEA設立後1984年から四半世紀あまりを見ると, OFWの年間派遣数は3倍以上に増え, 隔世の感がある。しかし, 減少した時期が3回あった (第3表)。

1回目の減少期1989～90年は中東でインフラ建設ブームが終わり, 建設関係の労働集約的労働が減ったためである。その後, 機械オペレーターやメンテナンス技術者, 医療労働者 (医師, 看護師) として働くフィリピン人が増えた (Gonzalez 1998: 40)。3回目の減少期2003年は香港におけるSARS (重症急性呼吸器症候群), 米軍のイラク侵攻が原因である。OFWによる香港への渡航 (主に家事労働者) は減り, イラクへの就労は禁止された。両時期とも受入

32) 大統領は財政改革, 税収増加により経済が好転した点にも触れ, 国民に犠牲を強いる改革が実って国内企業が雇用を増やし, 給料もあげるだろうとも述べた (“500,000 overseas jobs available for Filipinos,” *MT*, 3 March 2009)。

国の状況に左右される海外就労の不安定な側面を示している。

他方、海外就労の是非に関して考えさせられるのが2回目の減少期1995年である。同年、シンガポールでフィリピン人家事労働者フロア・コンテンションが処刑された。殺人罪の容疑であったが、冤罪の疑いもあり、フィリピン政府はシンガポール政府に助命嘆願を求めた。だが、シンガポール政府は嘆願を退け、死刑を執行した。両国関係は悪化し、フィリピンはシンガポールへの家政婦派遣を1年間停止した (Gonzalez 1998: 1-10)。これが同年フィリピンのOFW派遣総数の減少につながった。

また、1994年にはサラ・バラバガン事件が起きた。中東のUAEで家事労働者として働いていたフィリピン人バラバガンが彼女を強姦しようとした雇用主を殺害した。彼女は死刑判決を受けたが、判決に対する国際的非難により、1年の懲役、鞭打ち100回に減刑され、1996年帰国した<sup>33)</sup>。先立って、1991年日本の福島県でフィリピン人ダンサー、マリクリス・シオンがなぞの死を遂げた。シオンが日本人雇用者によって虐待され死亡したとフィリピンでは報道され、マニラの日本大使館前では抗義集会が開かれた<sup>34)</sup>。このようにOFWの受難が続き、コンテンション事件を契機に海外就労の是非に関して論議が高まった。

そこで、1995年、政府は海外労働調査委員会を組織し、OFWの実態調査に当たらせた。委員長を務めた元最高裁判事の名前から「ガンカイコ」委員会とも呼ばれた委員会は海外労働を段階的に減らし、国内雇用を増やすべきであ

ると提言した。具体的には家事労働者の派遣を2000年に廃止し、日本へのエンターテイナー出稼ぎも段階的に廃止するように求めた (小ヶ谷2000: 160)。この勧告は国策たる海外就労を削減・廃止するように求めた点で画期的であった。

提言を受けて、政府は「移民労働者と海外フィリピン人に関する1995年法」(共和国法8042号)を制定した。この法は経済成長を維持し国家開発を達成する手段として海外雇用を奨励せず、国内の雇用機会を増やし富と開発の利益の公正な分配を図ると定めた。海外からの送金に依存せず国内経済を成長させる、将来的に海外出稼ぎを減らし、自立的な経済を築くという内容であった<sup>35)</sup>。

しかし、委員会の提言、1995年法はその後、なし崩しとなった。1997年後半のアジア通貨危機、2000年後半のエストラダ大統領汚職疑惑・政治危機。それらによって国内経済が揺らぐと、労働者の海外就労は増加していった。2000年には政府も日本への興行就労の年齢制限を23歳から20歳に下げ、海外労働をいっそう奨励した。

その後、移民問題に取り組む諸NGOは政府と交渉し、2006年「フィリピン海外雇用庁の規制機能強化に関する法律」(共和国法9422号)<sup>36)</sup>制定を実現させた<sup>37)</sup>。同法によれば、

35) REPUBLIC ACT NO. 8042, Migrant Workers and Overseas Filipinos Act of 1995

36) REPUBLIC ACT NO. 9422, An Act to Strengthen The Regulatory Functions of the Philippine Overseas Employment Administration (POEA), Amending for This Purpose Republic Act NO. 8042, Otherwise Known as The "Migrant Workers and Overseas Filipinos Act of 1995"

33) "Global Networking: Sarah Balabagan, from Muslim to Christian," *PDI*, 8 April 2009.

34) 『毎日』1991年10月8日, 10月18日付。

POEAは移民労働者に労働者としてだけでなく人間としても権利を持つ事を伝え、人権を主張する方法を教え・ガイドする。そして、POEAは労働者の権利侵害に対して権利を回復する手立てを講じる。さらに、POEAは二国間の労働協定もしくは調整を結んだ国にのみ労働者を派遣すると記された。労働者を保護するため、1995年法に記されたPOEAの権限を拡大したのである。

しかし、今回の経済危機に直面して、2009年1月アロヨ大統領は行政命令247号を発し、POEAに対して、パラダイムを転換し、統制ではなく労働者の海外市場を最大限開拓するように命じた。大統領は、POEAが緊急に組織的な障害に煩わされることなく積極的にフィリピン人を海外派遣できるように全閣僚の協力を命じた<sup>37)</sup>。これは海外就労を全面的に奨励する国家哲学といえる。

#### IV. 警鐘にこたえられるか—もう一つの発展

2008年12月、国際労働機関ILO事務局長ファン・ソマヴィアは「現在の世界的金融危機において、移住労働者がいけにえの山羊になってはいけない」と述べ、受入国での外国人労働者の状況を憂いつつ、労働者の本国に関してこう語った。「海外から帰ってくる労働者が増え、海外からの送金が減る労働力送出国は国内の雇用機会を増やすべきであり、あくまで移住労働者を選択肢の一つにすべきで、必要不可欠な手段にしてはならない」<sup>38)</sup>。と。

37) “NGOs oppose Arroyo order to market OFWs,” *PDI*, 23 January 2009)

38) *Ibid.*

39) *PDI*, 17 December 2008.

前述の「移民労働者と海外フィリピン人に関する1995年法」と重なる指摘である。しかし、以上の論述でわかるように、フィリピン政府は海外就労を経営運営上、選択肢の一つというより必要不可欠な手段とみなしている。

フィリピンの民間研究機関イボンも主張する。「送金への過度の依存について、政府は批判を受けてきた。しかし、政府はOFW送金の安定した流入が不況から国内経済を守ってくれと依然期待する。OFWの送金と収入が危機に瀕している現在、その期待の誤りは明らかである。海外からの送金が開発のための魔法の弾丸だという神話をつくり上げた政府にとって、今の状況は目覚めよという警鐘となっている。」<sup>40)</sup>。

フィリピン政府よ、目覚めよ、という指摘は興味深い。結論として、イボンは国内に地盤を持った持続可能な成長 *domestic-based and sustainable growth* が求められるという。繰り返すと、フィリピン経済はOFWからの送金、ODA、外国投資といった3番柱への依存が強く、海外依存型である。しかし、海外依存を脱して、より内需を主導にした安定経済を構築するように、イボンは提唱するのである。前記・「フィリピン海外雇用庁の規制機能強化に関する法律」制定を支えたNGO連合体も「海外市場に依存した経済ではなく、国内経済を強化し、完全な雇用を生み出すべきである」と主張する<sup>41)</sup>。筆者によれば、こうした経済を構築するには、例えば農業人口の所得水準を上げるた

40) Ibon Info-OFW Remittances Amid Crisis: Government's Dependable Source Faces Challenges, 21 February 2009

41) Philippine Migrants Rights Watch の主張。“NGO Oppose Arroyo Order to market OFWs,” *PDI*, 23 January 2009.

め、農地改革を徹底し、また、所得の平等化を図るため、累進課税を強化する政策が求められる<sup>42)</sup>。効率のよい行政を行い、汚職を減らすという政治改革も必要である。そして、外資系企業が先導する経済を是正し、フィリピン人が経営・所有する企業、事業体を育成・強化する必要もある。こうした改革は「もうひとつの発展」とも呼びうる発展モデルを実現するための前提条件でもある。ちなみに、この発展モデルは人々の衣食住医療の基本的必要を満たすこと、人間としての可能性を実現することを目標としている(佐竹 1998: 30; Satake 2003: Chap 2)。

しかし、現実としては海外からの送金、ODA、外国投資への経済依存がつづく。ただし、送金依存については、国内で家族一緒に落ちついて健やかな生活をおくるという環境を政府は提供できていない。ODA依存にしても、インフラ整備はもたらされるが、膨大な対外債務支払のため、民生圧迫がつづく。外国投資への依存は民族資本の育成につながらない。こうした海外依存型の経済の行く末はどこだろうか。であるがゆえに、国内に地盤を持った持続可能な発展、もしくは、もう一つの発展に向けた方向転換が求められる。ウェークアップコール、目覚めるときは今。そうした声にフィリピン政府はいつ耳を傾けるのであろうか。

42) 1998年包括的農地改革法が制定され、農地を取得した小作農もいるが、大規模農園では様々な手段によって、土地の分配を免れた地主も少なくない。フィリピンの農地改革については(堀 2005; Satake 2006)などを参照されたい。

## 参考文献

- 小ヶ谷千穂 2000. 「送り出し国フィリピンの課題—海外雇用政策の推移と『海外労働者の女性化』」  
梶田孝道編著『人の国際移動と現代国家—移民環境の激変と各国の外国人政策の変化』、一ツ橋大学社会学部、149-169ページ。
- 佐竹眞明 1998. 『フィリピンの地場産業ともう一つの発展論—鍛冶屋と魚醤』、明石書店。
- 2006. 『フィリピン—日本国際結婚—多文化共生と移住』、めこん。
- 津田守 2001. 「第52章 出稼ぎと移住—フィリピン人によるグローバリゼーション」大野拓司・寺田勇文編『現代フィリピンを知るための60章』、明石書店。
- 藤本伸樹 2006. 「フィリピン女性『エンターテイナー』の直面する問題を通して日本の人身売買を検証する」『人権問題研究所紀要』、第20号、近畿大学人権問題研究所、29-63ページ。
- 堀芳枝 2005. 『内発的民主主義への一考察—フィリピンの農地改革における政府、NGO、住民組織』、国際書院。
- 横山正樹 1990. 『フィリピン援助と自力更生論—構造的暴力の克服』、明石書店。
- Asian Migrant Centre, Asia South Pacific Bureau for Adult Education and Migrant Forum in Asia, 2001. *Clearing a Hurried Path: Study on Education Programs for Migrant Workers in Six Asian Countries*, AMC, ASPBAE and MFA, 2001.
- Gonzales, Joaquin III, 1998. *Philippine Labour Migration-Critical Dimensions of Public Policy*, Institute of Southeast Asian Studies, De La Salle University Press, Manila.
- Hill, Hal, 2003. "Industry", in *The Philippine Economy, Development, Policies, and Challenges*, eds., Arsenio M. Balisacan and Hal Hill, Ateneo de Manila University Press, Quezon City, pp. 219-253.
- Tujan, Antonio Jr. 2001. *Japan: ODA Development or Profit*, Asia-Pacific Research Network.

Satake, Masaaki. 2003. *People's Economy: Philippine Community-based Industries and Alternative Development*, Solidaridad Publishing House and Shikoku Gakuin University, Manila and Kagawa.

—. 2004. "Overseas Dependent Development Or Alternative Development: Significance of Philippine Community-based Industries," *Hiroshima Peace Science* 26, pp. 159-167.

—. 2006. "Land Reform and Rural Development: The NGO Involvement in Cebu, Philippines," *Journal of Nagoya Gakuin*

*University, Social Science Edition*, Vol. 43, No.1, July 2006, pp. 109-123.

### 本文略称

フィリピンの新聞	BM = Business Mirror
	MT = Manila Times
	PDI = Philippine Daily Inquirer
日本の新聞	朝日 = 朝日新聞
	岐阜 = 岐阜新聞
	中日 = 中日新聞
	毎日 = 毎日新聞