

フィリピンにおける輸出加工区政策の現代的展開

—「非 NIES 型」加工区の存立条件—⁽¹⁾

原 民 樹

はじめに

1970年代から80年代、NIESの誕生という発展途上国世界における地殻変動を説明する要素として、輸出加工区は大きな関心を集めた。グローバルな企業間競争が激化するなかで、先進国企業は低賃金労働力を求めて生産拠点を続々と発展途上国に移転させていったが、その受け皿となったのがまさに輸出加工区であった。国際競争力の確保を迫られる先進国企業のニーズと、輸出指向工業化を進展させたい途上国のニーズが結合した政策として、輸出加工区には様々な角度から分析が加えられた。

しかし、1980年代後半になると、輸出加工区政策の先駆的採用国であった韓国、台湾において、輸出振興政策における輸出加工区の重要性は低下していき、輸出加工区の役割の基本的終了が言われはじめた。NIESとして脚光を浴びた国々における輸出加工区の客観的衰退傾向を反映して、研究の領域においても輸出加工区への関心は薄れ、今日に至っている。

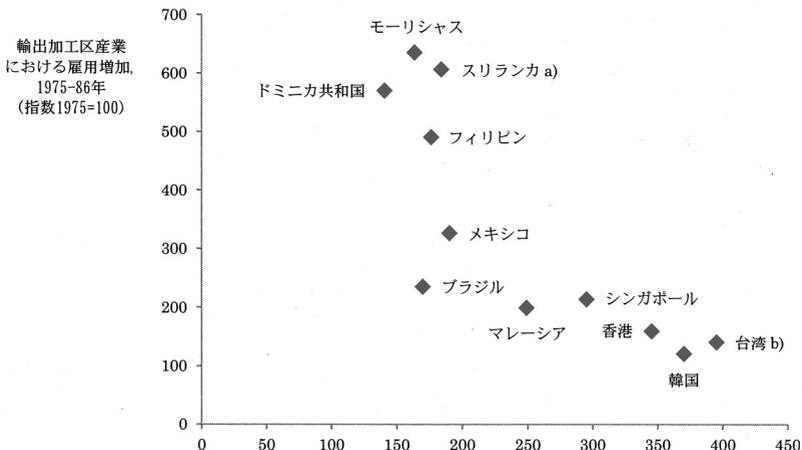
だが、輸出加工区の衰退傾向は輸出加工区政策史の片方の道であって、もうひとつの発展史があることを指摘したい。むしろ世界的な趨勢としては、輸出加工区は現在に至るまで一貫した増加傾向を示してきた。

図1は、1975年から約10年間の期間における、輸出加工区の雇用増加率と主要輸出加工区設置国の1人当たりGDP成長率との関係を表している。統計資料上の制約²⁾から近年の状況は不明だが、議論の出発点となる仮説を設定するうえで示唆的である。ここにはGDP成長率が高いほど雇用増加率は低く、GDP成長率が低いほど雇用増加率は高いという負の相関関係が観察される。前者は韓国や台湾のような国々であり、後者はフィリピンやメキシコのような国々である。輸出加工区の展開には、経済成長との関係においてこのような二

極化傾向が存在するのだ。この傾向を規定する要因を探ることは、現代の発展途上国の開発政策の多様性や経済発展経路の不均等性を明らかにすることにつながるかもしれない。したがって、NIESの輸出加工区とは対照的に、現在も拡大を続ける「非NIES型輸出加工区」の実態や存立条件は、あらためて分析の俎上にのせられるべきであろう。

これまでの輸出加工区研究は、なぜ韓国や台湾のように輸出加工区の役割を減少させていく国々とフィリピンやメキシコのようにそれを増大させていく国々とに二極化するのかという問題を提起してこなかった。その背景には、どうすればFDIを効率的に呼び込めるかといった視点のみから輸出加工区政策を考える、近年の輸出加工区論の政策技術論的矮小化がある³⁾。そのため、輸出加工区の存立に内在する問題点や開発政策としての評価には関心が払われてこなかった。他方で、輸出加工区に批判的な研究は飛び地経済問題と劣悪な労働条件に焦点をあててきたが、そうした欠点をもつ輸出加工区がなぜ長期にわたって存続するのかという点に関する考察は欠落しており、個別問題の指摘に終始する傾向がある⁴⁾。

図1 輸出加工区における雇用増加率（1975-86年）と
主要輸出加工区設置国における1人当たりGDP成長率（1975-83年）



注：a) 1977年以降の輸出加工区の雇用増加

b) 国際的資料ではなく現地資料におけるGDP成長の暫定数値

出典：ILO=UNCTC (1988)

GDP成長指数, 1975-83年
指数 (1975=100)

以上のような先行研究の限界を踏まえ、本稿では、輸出加工区には加工区内雇用増加率と GDP 成長率の間に存在する負の相関関係を軸として NIES 型と非 NIES 型に二極化する傾向があるという仮説から出発し、フィリピンの輸出加工区の現代的展開を分析することで、非 NIES 型輸出加工区の存立条件・長期化要因を明らかにし、それが経済発展に対して有する意味を考察することで開発政策としての再評価を試みる。

1. 輸出加工区政策の歴史的展開とパフォーマンス

本節では、フィリピンの輸出加工区が今日まで拡大の一途をたどってきたことを、その歴史的展開および近年のパフォーマンスを概観することで明らかにしてみたい。

近年、中国における賃金上昇や反日デモを受け、いわゆる「チャイナ・プラスワン」が日系企業に意識されるなかで、あらためて投資先としてフィリピンが注目を集めている。フィリピンが有する高学歴で安価な労働力プール、高い英語力、地理的利点などが再評価されているのだ。しかし、より広い視野から外資導入の歴史的展開を考えると、90年代半ばをその画期と位置づけることができる。マルコス政権期、アキノ政権期の政情不安定をのりこえ、1992年に成立したラモス政権は、積極的な外資誘致策を打ち出すことで、フィリピンを先進国電機産業の投資ラッシュの受け皿とすることに成功したのである。

輸出加工区の現代的展開は、95年に同政権下で成立した経済特区法にはじまる。同法は、それまで輸出加工区を管轄していた輸出加工区庁（EPZA）をフィリピン経済区庁（PEZA）に改組し、インセンティブ提供対象を大幅に拡充することで、加工区の多様化、量的拡大を実現した。具体的には、このとき4種類の加工区の設置が決定された。第1に、農業関連産業、観光業、娯楽産業、金融業にインセンティブを付与する経済特区（Special Economic Zone: SEZ）、第2に、PEZAの監督下で民間業者が設置・運営の権限を有し、インフラ、設備面での優遇措置が与えられる工業団地（Industrial Estate: IE）、第3に、輸出指向企業向けに設置され、輸入税の免除、一定期間の法人税免除が保障される輸出加工区⁵⁾（Export Processing Zone: EPZ）、第4に、港や空港と隣接した区画に設置され、輸入税免除での財の保管、加工、他地域への輸送が可能な自

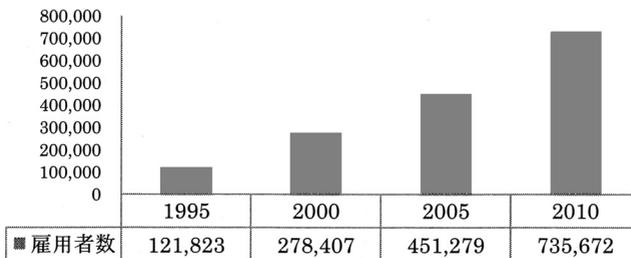
由貿易地域 (Free Trade Zone: FTZ) である。同時に、加工区進出企業に対する国内市場への販売許可、民間土地開発業者への融資枠拡大、労働者技能訓練事業や経営開発事業に対する財政支援などの新制度を通じて輸出加工区政策を強化していった。以上の点から、フィリピン輸出加工区政策の現代的展開の始点は、加工区政策が質的に転換するとともに、FDI が急増する 90 年代中葉にあると言えるだろう。

こうしてフィリピンにおける輸出加工区政策の新しい段階が準備されたわけだが、実際に多様化された加工区政策が成果を生むのは、アロヨ政権を待たなければならなかった。2001 年に成立したアロヨ政権は、巨額の公共投資と大胆な規制緩和を組み合わせることで経済の活性化を図ろうとした。公共投資の財源として、世界銀行、アジア開発銀行、国際協力銀行 (JBIC) などからの融資を利用し、2006~2020 年の期間に 1.7 兆ペソの予算を組んで「包括的統合インフラ計画 (CHIP)」を始動させた。その一環に加工区開発が位置づけられたため、この時期に加工区数が爆発的な増大をみることになった [CBBRC 2011: 19-20]。

それでは、このような歴史的展開をたどってきたフィリピンの輸出加工区政策が、近年どのようなパフォーマンスを示しているのか。いくつかの角度から見ておきたい。

図 2 は、1995 年から 2010 年における加工区内直接雇用者数の推移である。すでに述べたように、非 NIES 型輸出加工区の特徴は、その雇用者数の一貫し

図 2 輸出加工区内直接雇用者数の推移



出典：PEZA

た増加傾向にある。図1によれば、1975年から86年の期間にフィリピンの加工区内雇用者数は約5倍になっているが、図2からは95年から2010年の期間にさらに6倍の増加がみられ、現在に至るまでその増加傾向が継続していることが確認できる。

図1の横軸をなしていた1人当たりGDP成長率をみれば、1995年から2010年におけるフィリピンのそれは40%であるが、韓国、台湾はそれぞれ77%、74%である。このことから、相関図上のフィリピンの位置は近年までほとんど変化しておらず、NIES諸国とは対照的な経路をたどってきたと言えるだろう。この事実は、フィリピンの輸出加工区を「非NIES型」と措定する仮説を補強するものである。

次に加工区への投資額から近年のパフォーマンスをみておきたい。次節で詳述するように、90年代中葉以降にフィリピンの加工区内産業（と同時に輸出産業）の主力となったのは電機産業であったのだが、その主力産業としての形成期にあたる90年代後半には、年に1500億ペソを超える高い水準の投資流入が複数年にわたって観察される。ITバブルの崩壊により、2003年には317億ペソまで落ち込むが、その後は順調な回復・成長傾向をみせ、リーマン・ショックの影響をほとんど受けず、2009年には1754億ペソの流入を記録し、それ以降は毎年最高額を更新し続けている。このように投資額の点からみても、フィリピンの輸出加工区は衰退するどころか、内外からの進出先として、ますますその重要性を高めているのである。

輸出総額に占める加工区からの輸出額割合の推移からも顕著なパフォーマンスが見てとれる。輸出総額は、1995年から2011年までに175億ドルから480億ドルへと約2.7倍の増加であるが、同期間の加工区からの輸出額は、43億ドルから421億ドルへと約10倍の増加を示している。ITバブルの崩壊とリーマン・ショックの影響で、それぞれ01年と09年に輸出額の減少がみられるが、いずれも短期間でもちなおし、全体として拡大を続けながら、加工区からの輸出割合を一貫して増加させてきたことがわかる。95年に約25%であった加工区からの輸出割合は、2011年には約88%へと、輸出全体に対して圧倒的なシェアを占めるまでに成長している。このように輸出額からみても、フィリピンにおける輸出加工区は近年飛躍的な成長を遂げていることが明らかである。

以上、概観してきたように、フィリピンの輸出加工区政策はラモス政権期に

おける経済特区法成立と、先進国電機産業の投資ラッシュを契機として新しい局面を迎え、それ以後、雇用者数、投資受入額、輸出額のいずれの点においても顕著な拡大・発展傾向が観察される。これらの事実は、前節図1に示された輸出加工区の二極化傾向が現在も続いており、フィリピンの加工区政策を非NIES型として位置づける根拠になると思われる。韓国や台湾とは対照的にフィリピンの輸出加工区は、約40年を経ても衰退するどころか、ますますその重要性を高め、いまだに開発戦略の重要な一部を担っているのである。

次に問われなければならないのは、こうしたパフォーマンスがどのような生産の実態から達成されているのかということである。次節では、加工区内産業の主力部門である電機産業に注目し、フィリピンの輸出加工区における生産活動の内状と特徴を分析することで、非NIES型加工区の存立条件の一端を明らかにしてみたい。

2. 輸出電機産業の構造と特徴

すでに述べたように、電機産業が主要輸出部門として登場してくるのは、ラモス政権期の1990年代半ばのことである。マルコス政権を崩壊に導いた1984年の債務危機、それに続くアキノ政権の不安定性が弱点となって、他のASEAN諸国が日本からの投資ラッシュに沸くなか、フィリピンへのFDIは伸び悩んだ。しかし、92年のラモス政権成立によって一定の政治的安定が回復され、投資分野の規制緩和策が進展するとともに外資誘致活動が成果をあげはじめた。これに加え、タイ、マレーシア、シンガポールなど周辺国における賃金上昇により、成長の遅れていたフィリピンが賃金面で相対的に優位なポジションになったため、FDIが急速にフィリピンに流入しはじめたのである [Oikawa 2008: 5]。

当時、その中心を担ったのが日系電機企業であった。日立、東芝、富士通、NECが進出し、ハードディスクドライブ(HDD)製造がほぼ同時期に開始された。ピーク時にはHDD世界市場で10%のシェアを獲得するまでになり、電機産業がフィリピンの主要輸出部門として一挙に形成され、その後の輸出構造を大きく規定していくことになる [JETRO 2012a: 1]。

2000年から2010年における電子関連製品輸出額の推移をみておこう。輸出

総額に占める電子関連製品のシェアで見れば、2000年の71.3%から近年の60%前後まで若干低下しているものの、輸出額で見れば、リーマン・ショックの影響を受けつつも2000年代前半の200億ドル強の水準から近年の300億ドル強へと増加傾向にあるといえる。フィリピン電機産業は、現在まで10年以上にわたって輸出総額の6割を稼ぎ出す唯一の有力輸出産業なのである。

それでは、この電機産業の内部構成はどうなっているのだろうか。少し古いデータになるが、フィリピンの半導体・電機産業の業界団体SEIPIが作成した2001年における最終消費区分別の電機産業生産内訳によれば、総生産高のうち、半導体APT（組立・包装・検査）が70%をこえる圧倒的な割合を占めている。パソコン・パソコン周辺機器が約17%で続いているが、これは実態としてほとんどがHDD生産である。ここから明らかなように、フィリピンの電機産業は半導体生産の後工程とHDD生産の分野に集中している。こうした傾向は現在も変化しておらず、JETROの報告書にも指摘されているように、フィリピンの電機産業は「他国と比較し、かなり限定的な分野に特化したような形で発展してきている」[同上: 6]

このような生産構造のうえに展開してきた電機産業が、不可避的に有する生産上の特徴がある。それは生産過程における一貫した付加価値率の低さである。Gokul Agarwallaはグローバル・バリュー・チェーンの観点から、フィリピン電機産業各部門の付加価値率を推計している [Agarwalla 2005: 21]。これによれば、半導体の場合、バリュー・チェーン全体の総付加価値額のうち、フィリピンで生産された付加価値額はわずか5%である。また、包装・組立サービスがそれぞれ6%弱であり、それ以外の製品に対する付加価値は限りなくゼロに近いという。フィリピンが関わる電機産業全製品の総付加価値生産額を100とした場合、フィリピンが生産しているのはその15%以下というのがAgarwallaの見立てである。フィリピン電機産業は総輸出額の約6割を占めるにもかかわらず、その付加価値生産額は対照的にきわめて低水準なのである [森澤 2004: 14]。その主たる要因は、国内からは特別な技術を要さない単純労働力だけを供給して半導体生産の後工程担うのみで、フィリピンがAPTというグローバル・バリュー・チェーンのなかのきわめて小さな部分にしか関与できていない点にある。したがって、産業の発展という観点からは半導体APT特化型生産には展望はなく、このモノカルチャー的性格は世界市場の動向に対する脆弱性

となり、国内への産業波及効果も大きく制限されるのである [Agarwalla 2005: 22] [Austria 2010: 13]。

輸出電機産業の生産過程において、フィリピンが単純労働力だけに依存せず、国内から原料や中間財を供給し、加工区進出企業と加工区内地場産業が有機的な産業連関が発展すれば、付加価値率は上昇していくはずである。以下、こうした問題意識から電機産業の後方連関効果について考えてみたい。

森澤恵子は、1993年から2003年の期間、家電、HDD、FDDを生産する複数の企業を対象にインタビュー調査をおこない、フィリピン電機産業の実態を多面的に明らかにしている。ここでは、半導体に次ぐ輸出品であるHDDを生産する企業への調査から森澤がひきだした知見を参照してみたい。

HDD生産における外資と地場資本の産業連関について、森澤は次のように総括している。「HDD生産の分業関係がフィリピン国内でもある程度形成された。しかし、いくつかの主要部品がフィリピンから調達されるようになったといっても、以上に見たようにそれはフィリピンに進出した日系部品企業からの調達である。そして日系の部品企業が、ローカルのフィリピン人企業から調達するものは非常に少ない。……フィリピンでのHDD生産を総体として見れば、ローカルのフィリピン人企業、フィリピン人サプライヤーとの取引関係の形成は希薄である。……ローカルのフィリピン人企業が単独でHDDの基幹部品の生産に参入しうる可能性は低い。HDDの基幹部品を生産するためには、高い技術力・開発力と多額の設備投資が必要であるが、これがフィリピン人企業にとって大きなハードルとなる。では基幹部品以外のHDD部品の生産についてはどうであろうか。97年、98年の調査では、このような部品の調達にしても、日系下請サプライヤーからの調達か、マレーシアやシンガポールから来ている、中国系下請メーカーから調達されていた。ローカルのフィリピン人企業からの調達は非常に少なかった」[森澤 2004: 154-155]。

つまり、HDD生産における国内分業体制になかにも、フィリピンの地場企業は技術的・資本的制約からほとんど参入できておらず、HDD生産が地場産業を刺激し、有機的な産業連関を形成する効果は限定的だということである。

このようなHDD生産における構造的特徴が、HDD生産以外にも多かれ少なかれ当てはまり、それが現在まで変化していないことを示唆するデータがある。JETRO『在アジア・オセアニア日系企業活動実態調査(2012年度調査)』

は、日系製造業企業が進出先の生産活動において原材料や部品をどこから調達しているかの割合を示している。注目すべきなのは、26.2%というフィリピンにおける現地調達率の低さである。その比率は韓国の49.7%や台湾の53.3%の半分程度であり、40%台後半を示す主要 ASEAN 諸国とも大きくかけ離れている。フィリピンの水準は、フィリピンより産業発展が遅れているとされるベトナムやバングラデシュと同水準のものである。このデータから、2012年の時点にあっても、日系企業から見て原材料・中間財の調達先としてフィリピンの重要度は低く、したがって有機的な産業連関がフィリピン国内にはあまり形成されていないことが看取されるだろう。

また、現地調達に特化して、日系製造業企業の進出先における原材料・部品の調達先を示したデータも興味深い。ここで着目しなければならないのは、30.4%というフィリピンにおける地場企業調達率の低さである。その水準は、韓国や台湾の3分の1程度であり、やはり他の ASEAN 諸国にも遠く及ばない位置にある。この点は、先に紹介した森澤の知見をより大きな文脈で裏付けるものであり、今日に至るまでフィリピン製造業の構造的特徴がほとんど変化していないことを示唆している。NIES 諸国、ASEAN 諸国と比較して、フィリピンの地場製造業の育成は決定的な遅れをみせており、したがって外資主導で成長を続ける加工区内産業からの後方連関効果は、きわめて限定的であることが理解されるだろう。

このように、後方連関効果という視点からみたとき、フィリピン電機産業には長年にわたって発展がみられない。その根本にはフィリピン地場企業の技術水準の低さおよび資本不足の問題があると思われるが、同時に後方連関効果の脆弱性の原因でもあり結果でもある要素に、本節冒頭で論じた、輸出電機産業における付加価値率の低さがある。半導体 APT に代表されるような、国内から原材料・中間財が調達されず、高い技能を必要としない単純労働力だけを供給する生産のあり方では、国内地場産業を刺激することができないのは当然である。

前節で紹介した近年のフィリピン輸出加工区の良いパフォーマンスは、皮肉なことに、このような構造的特徴に規定されていると考えられる。地場産業との有機的連関の欠如が、逆説的に「飛び地」としての輸出加工区を存続・拡大せしめ、単純労働力依存型の生産活動を続けるからこそ、加工区内雇用者数

の増加がみられるのである。この点に非 NIES 型輸出加工区を規定する重要な事実が横たわっているように思われる。

この論点を深めるため次節でとりあげるのは、輸出加工区の労働条件である。以上の議論から明らかなように、外資にとってフィリピン進出の最大のメリットは、その労働力の利用にある。Austria が指摘するように、付加価値生産性が低ければ賃金要因の変化のみで資本は容易く生産拠点を移動させる [Austria 2010: 8]。逆にいえば、付加価値率が低い状況では、投資を呼び込むためには賃金水準が決定的な要素となる。このフィリピン輸出加工区産業にとって最重要の生産要素のあり方に注目することで、非 NIES 型輸出加工区の存立条件をさらに多面的に捉えることができるだろう。

3. 輸出加工区の労働条件をめぐる政治経済

フィリピンにとって、外資導入策の最大の武器はいまだに豊富な低賃金労働力プールの存在である。したがって、今日に至るまで外資導入を経済発展の起爆剤と位置づけているフィリピンにとって、賃金水準の変化は死活的な重要性をもっていると考えられる。

加工区政策が画期を迎えた 1995 年から 10 年間の製造業作業員の平均月収水準の変化をみてみよう。労働雇用省が報告する名目賃金をみれば、95 年の 5932 ペソから 05 年には 11026 ペソへと 2 倍弱の増加を示しているが、これにフィリピン中央銀行が報告する消費者物価指数（2000 年=100）を加味し、実質賃金に換算すると、95 年の 8104 ペソから 05 年の 8495 ペソへと、わずか 5 %弱しか増加していない。同期間の実質 GDP 成長率が年平均 4.14%であったことを考慮すれば、経済成長の伸びに比して賃金水準の伸びは大きく遅れをとっていることが理解できる。また、先述の JETRO の調査による、2012 年における製造業作業員の月額基本給の米ドル換算の国際比較をみると、フィリピンは 253 ドルであり、韓国の 1517 ドル、台湾の 1051 ドル、タイの 345 ドル、マレーシアの 344 ドル、中国の 328 ドルを下回っており、インドネシアの 229 ドルよりわずかに高いという水準である [JETRO 2012b: 63]。したがって、フィリピンは長期にわたって賃金上昇が抑制されており、近年の国際比較からも相対的に低い賃金水準を維持していると言えるだろう。こうした事実を前提に、本

節ではフィリピンの輸出加工区における労働条件を規定する政治経済的背景を考察し、この視点から非 NIES 型輸出加工区の特徴に迫ってみたい。

賃金水準を決定する基本的な要因は、なによりもまず労働市場の需給関係にある。フィリピンでは、すでに都市部に失業者・半失業者が大量に滞留していることに加え、いまだに農地改革が完了していない生産性の低い農業部門から余剰労働力が排出され続けている。このような状況では、ルイスの二部門モデルが教えるように、余剰労働力が枯渇するまで工業部門の単純労働力は生存維持賃金レベルでしか雇用されない。2000 年以降の失業率をみても、中国や ASEAN 主要国が概ね 5% 以下で推移しているのに対し、フィリピンは 10% を超えていた 2000 年代前半より改善してはいるものの、2000 年代後半にも依然として 7% 超の高い水準にある。失業率には反映されない膨大なインフォーマルセクターから構成される不完全就業者の存在も考慮に入れるなら、フィリピンの労働力過剰状態は深刻であるといえる。

フィリピンが長期にわたって低賃金労働力を武器に外資導入を図り、輸出加工区を発展させることができた根本的要因は、労働力過剰という経済構造上の特徴にあることは疑いえない。膨大な失業者の存在そのものが賃金上昇を抑制してきたのである。しかし、フィリピン政府は以上のような構造的要因に依存するだけで外資導入に成功し、加工区内雇用者数の増加を実現したわけではない。フィリピンには、輸出加工区政策黎明期にあたるマルコス政権戒厳令期において、外資誘致に失敗した苦い経験がある。当ても低賃金労働力に比較優位を有していたものの、政権末期になっても加工区建設の初期費用も回収できないほどの惨憺たる成果しかあげることができなかった。その最大の理由は戦闘的労働運動の存在である。Walden Bello によれば、1970 年代後半には、労働運動が禁止されている輸出加工区内企業において非合法組合が続々と結成され、75 年以降の数年間に 400 回以上のストライキが決行されたという〔Bello 1982: 271: 日本語訳〕。このような事態に、一旦フィリピンに進出した企業も次々に生産拠点を他国へ移っていった。マルコス政権以降、外資導入に経済発展の活路を見出す為政者は、ほぼ例外なく労働運動の抑え込みを重要な政策課題とするようになる。したがって、フィリピンの輸出加工区における労働条件のあり方を考えるとき、労働運動という論点を避けることはできない。以下、労働運動弾圧の歴史的経緯とその影響を整理してみたい。

グローバル化が生み出す諸問題を世界中で取材しているジャーナリスト、ナオミ・クラインが輸出加工区の労働問題の事例としてフィリピン・カビテ州に注目していることは興味深い。カビテ輸出加工区は、フィリピンの輸出加工区のなかでも最大規模のものであり、先進国有名企業が数多く立地しており、加工区政策の全国的モデルケースになっている。

フィリピンにおける輸出電機産業の拡大のなかで、同州は外資誘致を地域発展戦略の要に位置づけ、全国で先駆的な労働改革を実施した。1979年から86年および89年から95年の期間、同州知事であったJuanito Remullaは、州規模での「ノーユニオン・ノースライキ」政策を看板に、外資誘致に全身全霊で取り組んだ。彼は「産業保全行動隊 (Industrial Security Action Group: ISAG)」という、州内各地の加工区を巡回警備する特殊警察部隊を設置した。それ以降、多くの労働運動の活動家が「行方不明」となり、戦闘的であるか穏健であるかを問わず、カビテ州のすべての労働組合が壊滅させられた。1991年、Remulla知事はカビテ州に完全な「産業平和」が達成されたと宣言し、1995年までにカビテ輸出加工区は国内最大規模に成長し、166の企業が4万人を雇用するまでになったのである [McKay 2004: 10]。

労働組合の強権的排除が外資誘致に有効であることを証明した「カビテ・モデル」は、全国の輸出加工区で採用されていく。とりわけ90年代中葉以降に急速にプレゼンスを高めた電機産業が労働運動の存在に敏感であったため、外資主導の雇用創出と産業育成に期待をかける地方政府や加工区行政官にとって、組合排除は死活的な重要性をもっていた [Erickson et al. 2003: 386]。

この結果、2010年時点で、22の輸出加工区の63企業に71の組合が存在するだけになった。これは輸出加工区数全体の9%であり、全加工区内企業数の3%にすぎない [CBBRC 2011: 25]。

こうしてフィリピンの輸出加工区から労働組合が排除された結果、労働条件のあり方はどのような影響を受けたのであろうか。言うまでもなく、労働運動の弱体化と労働条件の悪化は相互規定的な関係にある。加工区内労働組合衰退の結果であると同時に原因でもある、注目すべき変化として雇用形態の柔軟化があげられる。加工区内雇用に占める、見習工、臨時工、契約労働者の割合が近年ますます高まっているのである。

輸出加工区に立地する縫製産業、電機産業、自動車産業の企業調査をした

EILER の報告によれば、契約労働者の割合がもっとも高いのは縫製産業であり、約 50%を占めるといふ。縫製産業に比べると相対的に熟練が求められる電機産業と自動車産業は正規雇用の割合が高いが、電機産業では 16%が契約労働者あるいは見習工であり、11%が仮採用の労働者であるといふ [EILER 2001: 3]。

労働運動の弱体化を背景に進展した雇用形態の柔軟化は賃金水準に直接的な影響を及ぼす。先程の EILER の調査によれば、正規労働者の賃金は法定最低賃金水準が一般的であるが、契約労働者には法定最低賃金のおよそ 75%しか支払われていない。また、国際競争力を確保するために縫製産業では正規雇用を大幅に削減し、代わりに契約労働者を雇う下請企業への委託を増加させる傾向にあるが、下請企業の契約労働者に支払われる賃金は正規雇用者の 40~50%程度であることに加え、出来高払い制度が幅広く導入されているため、収入はきわめて不安定である [ibid: 10]。

契約労働者の賃金が法定最低賃金を下回っている要因のひとつは、加工区雇用者数の増大とともに成長してきた人材派遣業者の存在があると思われる。2012 年に筆者がカビテ輸出加工区の労働問題に取り組む NGO、Workers Assistance Center に聞き取りをしたところによれば、同輸出加工区労働者の 6~7 割は人材派遣業者を通じて雇用関係を結んでいる契約労働者であり、彼らの平均的賃金水準は最低賃金の 7~8 割であるということであった。

以上のように、フィリピンの輸出加工区の成否を握る労働条件は、労働力過剰という構造的要因および労働運動弾圧という主体的要因に規定されながら、その改善が阻まれてきた。そのことによって進出企業の要求に沿うかたちで雇用形態が柔軟化され、賃金水準も低く抑えられてきた。近年の輸出加工区の良好なパフォーマンスの背後には、このような労働条件をめぐる「底辺への競争」と呼ぶべき事態が進行している。そして、この多国籍企業にとって魅力的な労働条件が、付加価値生産性の低さをカバーし、フィリピンの輸出加工区の発展を支えているのである。

結論

本稿の議論の出発点は、加工区内雇用増加率と 1 人当たり GDP 成長率の関

係を軸に輸出加工区の二極化傾向が存在するという仮説にあった。言い換えれば、輸出加工区の中長期的な存立条件の変化を問題にしたわけであるが、その視点から本稿の議論を総括し、開発政策としての評価を下そうとすると、理論的枠組みとして藤森英男の輸出加工区ライフ・サイクル論が援用できるだろう。

藤森によれば、輸出加工区は次のようなライフ・サイクルを有するという。輸出加工区は、その初期段階においては、既存の輸入代替部門との競合を回避しながら円滑に輸出指向工業化への転換を図る政策として導入されるため、「飛び地」として出発するのはいわば当然である。しかし、「輸出加工区が『飛び地』的性格を有する限り、あくまでも1つの開発戦略であり、その意味で過渡的な存在として理解すべきものであろう」〔藤森 1978: 24〕。「……存立条件の変化や目標達成の状況に応じて、輸出加工区の必要性も当然に変化し、あるいは変質すべきものと当初から想定されているものと考えらるべきであろう。このように輸出加工区の誕生—生成—発展—衰退—消滅と変容する過程は、いわば輸出加工区のライフ・サイクルとよぶことができる」〔同上: 60〕。

「過渡的開発拠点」としての輸出加工区のライフ・サイクルは、技術条件と賃金水準に規定される⁶⁾。技術条件のライフ・サイクルについて藤森は次のように述べている。「……中間原料の国内調達が可能になると、輸入関税を原則的にゼロとした輸出加工区のインセンティブが事実上意味を失い、ライフ・サイクルの短縮を速めることとなろう。……言い換えれば、原料調達を通じて後方連関効果が進む結果、輸出加工区の『飛び地』的性格が弱まり、ライフ・サイクルの短縮が早まることが予想される」〔同上: 62〕

本稿第2節で論じたのは、まさにこの問題であった。フィリピンの輸出加工区は、90年代中葉以降、電機産業をコア産業となることで近年飛躍的な発展を遂げてきた。しかし、その輸出総額に占めるシェアの高さとは対照的に、付加価値率は低く、後方連関効果は小さい。したがって、この事実を踏まえれば、フィリピン輸出加工区のライフ・サイクルは、きわめて遅いペースで駆動している、あるいは機能不全に陥っていると評価できるだろう。

賃金水準のライフ・サイクルはどうだろうか。これに関連する藤森の言及をとりだせば、「委託加工の本質から低賃金メリットが輸出加工区の存立条件として最も重要であることは各種の調査からも明らかである。この意味で輸出加

工区はもともと過剰労働経済下の所産であるといつてよい。しかし工業化の進展により労働需給が変化するため、一国の低賃金メリットはあくまで相対的なもの」[同上: 61]である。

第3節でみたように、フィリピンは労働力過剰経済を脱却できていないという構造的要因、さらには労働運動の徹底弾圧という政治的要因によって賃金上昇は抑えられ、魅力的な投資環境の整備に成功した。その結果、加工区内雇用者数は今日まで順調な伸びを実現してきたのだが、ライフ・サイクルの観点からみれば、「相対的」であるはずの「低賃金メリット」が長期的に維持されていることから、賃金水準に関しても機能不全が生じていることが指摘できるだろう。

このように、輸出加工区の持続的拡大という一見肯定的に理解される現象は、そのライフ・サイクルが機能不全を起こしており、「過渡的開発拠点」としての位置づけを喪失していることの帰結であると評価することができる。NIES型輸出加工区が、後方連関を深化させ、国民経済を刺激しながら賃金水準を上昇させることで「過渡的開発拠点」として高度成長に寄与したのであれば、その対極としての非NIES型輸出加工区は、後方連関の相対的欠如と低賃金水準の持続によって特徴づけられ、その特徴ゆえに「経済発展の起爆剤」としての役割を果たすことができないのである⁽⁷⁾。

もちろん、労働力過剰経済であるかぎり、輸出加工区政策による雇用創出は経済発展に積極的な意義をもっている。それが当面の余剰労働力吸収策としての役割を果たしていることは否定できないだろう。しかし、中長期的な開発政策として考えたとき、フィリピンの輸出加工区政策はいくつかのジレンマを抱えているように思われる。

加工区内産業に原材料・中間財を供給できる条件が存在しない以上、輸出加工区政策は低賃金メリットを武器として展開せざるをえない。しかし、すでに現在までのフィリピンの経験が如実に物語っているように、低賃金メリットを求めて投下される資本には後方連関効果が存在しないか、あったとしても小さな程度にとどまる。輸出加工区それ自体には後方連関効果がビルトインされていないため、いつまでも外資導入を契機とした国内地場産業の育成が実現できないのである。約1000万人を出稼ぎ労働者として海外に送り出し、それでも約300万人の失業者と約750万人の不完全失業者を抱えている状況を考えるな

らば、輸出加工区政策による単純な雇用創出効果に過度な期待をもつことは現実的ではないだろう。非 NIES 型輸出加工区は NIES 型輸出加工区が有していた「経済発展の起爆剤」効果を欠いていることが自覚される必要があり、国民経済の総体的な発展は、輸出加工区政策以外の産業政策によって強力に補完されなければならないのである。

参考文献

- 倉沢麻紀 (2013) 「フィリピン 再評価される投資先としての魅力」『ジェトロセンサー』2013年4月号
- 田島陽一 (2006) 『グローバルリズムとリージョナリズムの相剋—メキシコの開発戦略—』晃洋書房
- 日本貿易振興会 (JETRO) (2012a) 『フィリピンの電子産業 市場調査報告書 (マニラ発)』日本貿易振興機構(ジェトロ) 機械・環境産業部 機械・環境産業企画課
- (2012b) 『在アジア・オセアニア日系企業活動実態調査 (2012年度調査)』日本貿易振興機構(ジェトロ) 海外調査部アジア大洋州課・中国北アジア課
- 藤森英男編(1978) 『アジア諸国の輸出加工区』アジア経済研究所
- 森澤恵子 (2004) 『岐路にたつフィリピン電機産業』勁草書房
- Agarwalla, G (2005) 'Philippines: Electronics Equipment Production and Manufacturing,' World Bank. Paper presented at the 2005 WB-PIDS Workshop on Policies to Strengthen Productivity in the Philippines and at the 2004 ASEM Trust Fund: Philippines Closing the Productivity Gap, World Bank-FIAS-PIDS Workshop
- Aladaba, Rafaelita M. (2013) 'Getting Ready for the ASEAN Economic Community 2015: Philippine Investment Liberalization and Facilitation' PIDS DISCUSSION PAPER SERIES NO. 2013-03
- Austria, M (2006) 'Enhancement and Deepening of the Competitiveness of the Philippine Electronics Industry Under a Bilateral Setting,' PIDS Discussion Paper Series 2006-09, Philippine institute for Development Studies, Makati City,

Philippine

- (2010) ‘Global Production Networks and Local Support Structures in the Philippine Electronic Industry,’
- Bello, Walden (1982) *Development Debacle: The World Bank in the Philippines*, Institute for Food and Development Policy Philippines Solidarity Network (鶴見宗之介訳『フィリピンの挫折—世銀・IMFの開発政策とマルコス体制』三一書房, 1985年)
- Castell, Marvin (n.d.) ‘Assessing the Role of Government Institutions Supporting Industrial Adjustment in the Philippines: The Case of PEZA, CITEM and DBP,’ De La Salle University
- Cling, J. and Letilly, G. (2001) ‘Export Processing Zones: A threatened instrument for global economy insertion?’ DIAL document de travail, DT/2001/17
- Crispin B. Beltran Resource Center (CBBRC) (2011) *Ripples and Rising Tides: Experiences in Organizing in Philippine Special Economic Zones*
- Ecumenical Institute for Labor Education and Research (EILER) (2001) ‘Managing Discontent: Labor Control Strategies of Export-Zone TNCs in the Philippines.’ *Asia-Pacific Journal*, June
- Erickson, Christopher L. et al. (2003) ‘From Core to Periphery? Recent Developments in Employment Relations in the Philippines,’ *Industrial Relations* Vol. 42, No. 3, July
- Guste, Maria Jennifer (2011) ‘Special Economic Zones: Especially for whom?’ *IBON Facts & Figures*, 15 May, Volume 34, No. 9
- Hill, Hal (2004). ‘Industry’ in Balisacan and Hill (eds.) *The Philippine Economy Development, Policies, and Challenges*, Quezon City: Ateneo de Manila University Press.
- IBON Databank and Research Center (2005) *Export Processing Zones: A Path Towards Industrialization?*, IBON Foundation, Inc.
- ILO and UNCTC (1988) ‘Economic and Social Effects of Multinational Enterprises in Export Processing Zones,’ Gneva, ILO
- ILO (2008) ‘Report of the InFocus Initiative on export processing zones (EPZs): Latest Trends and Policy Developments in EPZs,’ Geneva: International Labour

Organization

- Klein, Naomi (1999) *No Logo*, Klein Lewis Production Ltd. (松島聖子訳『新版』ブランドなんか、いらない』大月書店, 2009年)
- Madani, Dorsati (1999) 'A Review of the Role and Impact of Export Processing Zones,' World Bank Working Paper 2238, World Bank, November
- McKay, Steven C., (2004) 'Zones of Regulation: Restructuring Labor Control in Privatized Export Zones,' *Politics & Society*, 32
- Oikawa, Hiroshi (2008) 'TNCs in Perplexity over How to Meet Local Suppliers: The Case of Philippine Export Processing Zone.' IDE Discussion Paper

- (1) 本稿は、日本国際経済学会第72回全国大会(2013年10月)での報告に際して、筆者が同学会に提出した「大会報告フルペーパー」をもとに改稿したものである。
- (2) 東アジア主要国でさえ、輸出加工区内の雇用者数の推移に関するアクセス可能な資料はきわめて限られている。もっとも膨大なデータを有しているILOにも、加工区内雇用者数の世界的統計は、近年では2006年のデータしか存在しない。このような事情から、図1のようなグラフを個人の資料調査で更新することは難しい。
- (3) フィリピン研究としてはAldaba (2007), Castel (n. d.), 包括的な議論としてはILO (2008), Carter and Harding (2011)などがあげられる。
- (4) フィリピンの輸出加工区政策に対する古典的な批判としては、たとえばBello (1982), 近年の加工区内労働条件の批判的研究にはMcKay (2004)がある。包括的な批判的議論としてはCling and Letilly (2001)を参照。
- (5) 本稿の議論は、基本的に経済特区法上の「輸出加工区(EPZ)」に焦点を当てている。近年、IT-BPO産業、医療産業、観光産業といった領域で、経済特区法に基づくインセンティブを利用した投資が活発化しているが、この分野の動向については別稿を期したい。
- (6) 藤森はもう1つ、法律上のライフ・サイクル、すなわち租税上の優遇措置条件の変化という論点を提示しているが、本稿では資料上の制約から扱わない。だが、フィリピン・カビテ輸出加工区に関するナオミ・クラインの次の記述から、法律上のライフ・サイクルが機能していないことが推察される。「市長によると、多くの企業が『税金ホリデー』の延長を受けている。あるいは、工場をいったん閉鎖し、違う名前前で再開し、もう一度ははじめからタダで操業するのだという」[Klein 1999: 212 日本語訳]。
- (7) NIES型輸出加工区の成功とその役割の終了は基本的にこのように説明される。この点に関するNIES各国の個別研究は数多く存在するが、輸出加工区論からの整理としては、たとえばMadani (1999)を参照。