

フィリピン共和国
JICA 国別分析ペーパー
JICA Country Analysis Paper

独立行政法人 国際協力機構

2024 年 3 月改訂

JICA 国別分析ペーパー（JICA Country Analysis Paper）はJICA によって各国を開発の観点から分析した文書であり、開発援助機関として当該国への有効な協力を検討・実施するにあたって活用することを意図している。また、本文書は日本政府が「国別開発協力方針」等の援助政策を立案する際に、開発面からの情報を提供するものである。なお、当該国への実際の協力内容・実施案件は、日本政府の方針、各年度の予算規模や事業を取り巻く状況等に応じて検討・決定される。

略語表

ADB	Asian Development Bank	アジア開発銀行
AIIB	Asian Infrastructure Investment Bank	アジアインフラ投資銀行
ASEAN	Association of South-east Asian Nations	東南アジア諸国連合
BARMM	Autonomous Region in Muslim Mindanao	バンサモロ・ムスリム・ミンダナオ自治地域
BDP	Bangsamoro Development Plan	バンサモロ開発計画
BIAF	Bangsamoro Islamic Armed Forces	バンサモロ・イスラム軍
BIM/CIM	Building / Construction Information Modeling, Management	BIM/CIM
BPDA	Bangsamoro Planning and Development Authority	バンサモロ開発計画庁
BPO	Business Process Outsourcing	ビジネス・プロセス・アウトソーシング
BTA	Bangsamoro Transition Authority	バンサモロ暫定自治政府
CCUS	Carbon dioxide Capture, Utilization and Storage	二酸化炭素回収・有効利用・貯留
DBM	Department of Budget and Management	予算管理省
DOH	Department of Health	保健省
DOTr	Department of Transportation	運輸省
DPWH	Department of Public Works and Highways	公共事業道路省
DX	Digital Transformation	デジタル・トランスフォーメーション
EWBS	Emergency Warning Broadcast System	緊急警報放送
FOIP	Free and Open Indo-Pacific	自由で開かれたインド太平洋
FVC	Food Value Chain	フード・バリュー・チェーン
GCR	Greater Capital Region	マニラ大首都圏
GDP	Gross Domestic Product	国内総生産
GHG	Green House Gas	温室効果ガス
GNI	Gross National Income	国民総所得
ICT	Information and Communication Technology	情報通信技術
IoT	Internet of Things	モノのインターネット
ITS	Intelligent Transport Systems	高度道路交通システム
IMF	International Monetary Fund	国際通貨基金
JDS	The Project for Human Resource Development Scholarship	人材育成奨学計画

JETRO	Japan Export Trade Organization	日本貿易振興機構
KEXIM-EDCF	Export-Import Bank of Korea Korea Economic Development Co-operation Fund	韓国輸出入銀行・対外経済協力基金
LEAP	Leading Asia's Private Infrastructure Fund	アジアインフラパートナーシップ信託基金
LGU	Local Government Unit	地方自治体
MDA	Maritime Domain Awareness	海洋状況把握
MILF	Moro Islamic Liberation Front	モロ・イスラム解放戦線
M/P	Master Plan	マスタープラン
NAIA	Ninoy Aquino International Airport	ニノイ・アキノ国際空港
NAP	National Adaptation Plan	国家適応計画
NDC	Nationally Determined Contribution	国が決定する貢献
NEDA	National Economic Development Authority	国家経済開発庁
NPA	New Peoples Army	新人民軍
NSSMP	National Sewerage and Septage Management Program	国家下水道・腐敗槽汚泥管理計画
O&M	Operation and Maintenance	運営維持管理
PAGs	Private Armed Groups	民兵組織
PCG	Philippine Coast Guard	フィリピン沿岸警備隊
PDP	Philippines Development Plan	フィリピン開発計画
PPP	Public-private Partnership	官民連携
PSE	Private Sector Engagement	プライベート・セクター・エンゲージメント
PUV	Public Utility Vehicles	公共交通車両
SDGs	Sustainable Development Goals	持続可能な開発目標
SONA	The State of the Nation Address	一般施政方針演説
STEP	Special Terms for Economic Partnership	本邦技術活用条件
TOD	Transit Oriented Development	公共交通指向型都市開発
UHC	Universal Health Coverage	ユニバーサル・ヘルス・カバレッジ
UN	United Nations	国際連合
UNDP	United Nations Development Programme	国連開発計画
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change	国連気候変動枠組条約
USAID	U.S. Agency for International Development	アメリカ合衆国国際開発庁
WEF	World Economic Forum	世界経済フォーラム
WHO	World Health Organization	世界保健機関

執筆者リスト

章	氏名	
全体総括	城戸武洋	
第 1-3 章	西井洋介	
第 4 章	大都市圏の質の高いインフラ整備	古市祐子、佐藤萌夏、鈴木健司、松川聡、新槇理沙
	地方拠点開発に向けたインフラ整備	佐藤萌夏、小林千紘、土方祐治、ワトソングェームス和守、新口慎太郎、新槇理沙
	産業振興・投資環境整備	鈴木健司、小林千紘、新口慎太郎、古市祐子、青木信彦
	農業生産性向上・高付加価値化	古市祐子、土方祐治、松川聡
	気候変動対策・防災・環境管理	青木信彦、飯田陽平、ワトソングェームス和守、新口慎太郎
	治安・テロ対策等を通じた法執行能力強化	佐藤萌夏、古市祐子
	人間・社会開発推進	小林千紘、新槇理沙、飯田陽平
	ミンダナオの平和・安定と開発・発展	新口慎太郎、落合直之、青木信彦、小林千紘
	鉄道	鈴木健司、松川聡、佐藤萌夏、古市祐子
	道路・その他運輸	新槇理沙
	情報通信・デジタル化	新口慎太郎、古市祐子
	エネルギー（電力、再・新エネ）	青木信彦、ワトソングェームス和守
	防災	飯田陽平、青木信彦
	水・環境管理	ワトソングェームス和守、青木信彦
	保健	小林千紘、新槇理沙
	教育・産業人材育成	新槇理沙、小林千紘、飯田陽平、青木信彦
横断的事項	西井洋介	
第 5 章	西井洋介	

目次

第1章	JCAP 改訂の背景・必要性	6
第2章	フィリピン共和国の開発政策・計画及び主要開発課題	7
2.1	フィリピン共和国の開発政策・計画	7
2.2	国際枠組みに関わる目標	12
2.3	フィリピンに対する協力の状況	12
2.4	フィリピンが直面する開発課題	14
2.5	日本による協力の特徴	17
第3章	JICA が取り組むべき主要開発課題、セクターの導出	18
3.1	対フィリピン協力の意義	18
3.2	今後の協力の方向性	20
3.3	協力プログラムの見直し	23
第4章	プログラム・セクター毎の分析	25
4.1	大首都圏の質の高いインフラ整備プログラム	25
4.2	地方拠点開発に向けたインフラ整備プログラム	26
ア	鉄道セクター	27
イ	道路・その他運輸セクター	29
ウ	情報通信・デジタル化セクター	31
4.3	産業振興・投資環境整備プログラム	33
エ	エネルギー（電力、再・新エネ）セクター	34
4.4	農業生産性向上・高付加価値化プログラム/セクター	36
4.5	気候変動対策・防災・環境管理プログラム	37
オ	防災セクター	38
カ	水・環境管理セクター	40
4.6	治安・テロ対策等を通じた法執行能力強化プログラム	42
4.7	人間・社会開発推進プログラム	43
キ	保健セクター	44
ク	教育・産業人材育成セクター	46
4.8	ミンダナオの平和・安定と開発・発展プログラム	47
4.9	横断的事項	49
第5章	協力実施上の留意点	51

図表目次

【図表 1】 フィリピン開発計画（2023～2028） 構成.....	9
【図表 2】 フィリピン開発計画（2023～2028） 主要な達成指標	10
【図表 3】 大規模 ODA 事業（上位 10 事業）のコミットメント状況（2022 年時点）	13
【図表 4】 各資本の課題と取組分野の例.....	21
【図表 5】 更新前の三層構造.....	24
【図表 6】 更新後の三層構造（太字が修正箇所）	24
【図表 7】 鉄道セクター 協力の方向性.....	28
【図表 8】 道路・その他運輸セクター 協力の方向性	30
【図表 9】 情報通信・デジタル化セクター 協力の方向性	32
【図表 10】 エネルギー（電力、再・新エネ）セクター 協力の方向性	35
【図表 11】 農業セクター 協力の方向性.....	37
【図表 12】 防災セクター 協力の方向性.....	39
【図表 13】 水・環境管理セクター 協力の方向性	41
【図表 14】 保健セクター 協力の方向性.....	45
【図表 15】 教育・産業人材育成セクター 協力の方向性.....	47

第1章 JCAP 改訂の背景・必要性

これまでの対フィリピン向け協力は、「対フィリピン共和国 国別開発協力方針」（2018年4月）における基本方針（大目標）「包摂的な成長、強靱性を備えた高信頼社会及び競争力のある知識経済を実現」の下、3つの重点分野「持続的経済成長のための基盤の強化」、「包摂的な成長のための人間の安全保障の確保」、「ミンダナオにおける平和と開発」に沿って展開されてきた。また、JICAも2020年7月に「フィリピン共和国 JICA 国別分析ペーパー（JICA Country Analysis Paper。以下、「JCAP」）」を策定の上、同様の方針及び重点分野を設定し、様々な分野における協力を実施してきた。

他方、3年前のJCAP改訂時（2020年）からは以下のようにフィリピンを取り巻く内外の経済・社会環境に大きな変化が生じており、それぞれの変化に対して実施している協力の意義を再確認する必要がある。加えて、2023年は日ASEANの外交50周年、2024年はODA70周年となり、過去の協力の成果を見つつ、より長期のトレンドを踏まえた方針の検討も重要な視点となる。例えば50年後の日比関係を想定すると、同国は、経済規模としては近似水準、労働人材も含めた相互依存は深まり、外交・安全保障面では基本的な価値観や利害関係を共有する等、地域においてもあらゆる面で一層重要な近隣パートナー国となることが想定される。これらを踏まえ、両国間の相互信頼の強化・進化が極めて重要となる中、JCAPにおいてもこれら現状に合わせた見直しが必要となる。

（フィリピンを取り巻く環境・状況の変化）

フィリピンは依然として多くの開発課題（投資環境・インフラの脆弱性、自然災害リスク、人間開発・国内格差リスク他。詳細後述）を抱えるが、前回のJCAP改定中・後に発生したCOVID-19の世界的な流行を始めとした感染症や気候変動等の地球規模課題、ウクライナ危機等に付随する価格高騰等のグローバルな複合的危機が発生していることに加え、ガザ・中台関係、さらには南シナ海の領海問題等の地政学的リスクも拡大しており、「複合的危機」の中でフィリピンが対応すべき課題が多様化・複雑化している。

また、フィリピンは最も早ければ2025年にも中進国入り基準達成見込みであり、フィリピン政府としても2025年中の中進国入りを目標としている。中進国入りに伴い、一定の過渡期後は、ODAにおいては本邦技術活用条件（STEP）も含めたタイド借款等の適用が出来なくなる等、一部支援条件に変更が生じる。今後、フィリピンに対する譲許的な資金が相対的に減少していく可能性がある中、フィリピン政府が民間セクターと真摯に対峙し、ビジネス・投資環境の改善に向け、政府の役割・責任の遂行をする実施能力がより問われてくる。

加えて、同国は主要ASEAN各国の中でも最も遅くまでの長期にわたる人口ボーナス期（生産年齢人口の総人口に占める割合が増える時期）を享受しており、急速な経済規模拡大の過程にある。人口予測（国連）によれば人口も今後50年間で約5割増加し約1.8億人まで増加するとされ、一部予測（Goldman Sachs）では、同人口成長に伴い2075年にはGDPは世界で14位（日本は12位）に成長するとされている。隣国として将来的にその重要性が更に増すことが見込まれるフィリピンにおいて、一人一人が取り残さ

れない人間を中心に置いた開発の促進は同国の安定、ひいては日本の安定のために重要な視点となる。

(フィリピンにおける体制・政策方針の変化)

2022年6月末にフェルディナンド・マルコス Jr.大統領のもと新政権が発足。新政権のもと、中・長期開発方針である「フィリピン開発計画（PDP）2023-2028」が発表され、また、政権としての重点分野が明確化されており、右方針に沿った事業方針の検討が必要となっている。

また、現在移行プロセスの過程にあるミンダナオ和平・開発においても、2025年に議会選挙を経てバンサモロ自治政府の発足が予定されており、重要な過度期にある。

(日本政府による協力方針の見直し)

2023年、日本政府は以下の通りフィリピンとの関係においても重要な政策の改訂・変更を行っており、本JCAPにおいてもそれらの観点を踏まえた検討が必要となる。

- ・ 開発協力大綱の改訂（2023年6月）：基本方針として新たな時代の「人間の安全保障」の重要性、途上国との共創、開発協力の国際的ルールの普及・実践を謳い、「質の高い成長」や法の支配に基づく自由で開かれた国際秩序の維持・強化を重点政策として掲げており、同大綱に即した協力の模索が求められている。
- ・ 対フィリピン共和国 国別開発協力方針の改訂：外務省は2023年度中に同方針の改訂を予定しており、右と整合した協力の模索が求められる。
- ・ 外国人材の活躍推進：2023年末に提出された技能実習制度及び特定技能制度の在り方に関する有識者会議の報告に基づき、技能実習制度の発展的解消と育成就労制度の創設、特定技能制度の適正化等、共生社会の実現を目指し、日本が魅力ある働き先として選ばれる国になるという観点に立った改正を進める方針。今後フィリピンの人口増加と反比例し我が国の人口減少が続く中（参考：2075年にフィリピンの人口は約177百万人となる一方、日本は87百万人への減少が見込まれている）、多くのフィリピン人労働者を受け入れている、ないし受け入れることがますます重要となる我が国にとって、上述方針を念頭においた協力・両国関係の在り方を検討する必要がある。

第2章 フィリピン共和国の開発政策・計画及び主要開発課題

2.1 フィリピン共和国の開発政策・計画

(長期開発ビジョン)

2016年10月、前ドゥテルテ政権は長期的な開発ビジョンである「AmBisyon Natin 2040」を発表、現政権においても政策のベースとなっている。同ビジョンでは2040年までに、以下3つの状態の実現を通じ、貧困者のいない幸福な中流社会となることを目標としている。

- 安心 (Matatag)：家族や友人、コミュニティとの絆。互いが信頼する社会。

- 快適 (Maginhawa) : 貧困・飢餓の撲滅。住宅、インフラ。余暇。教育、雇用。
- 安全 (Panatag) : 健康。予期せぬ支出に対するリソースや貯蓄。治安。

また、上記実現に向け、政府、民間企業が取り組むべき事項として以下を挙げている。

- 上記に資する機会をフィリピン人に対して提供すること。
- 各産業界に低廉で高品質なモノ・サービスの提供を行うよう努力すること。
- そのために適切な投資を行うこと。
- 政府は上記に資する投資を促進すること。
- 政府は成長の機会と富の分配を平等に行うこと。

同ビジョンは 2040 年までにフィリピン人及びフィリピン国としてどうありたいかという観点から検討されているが、その過程においては、国民を含む多方面の意見が集約されている。あまりに野心的な目標は設定せず、国の国際的地位の向上や高度経済成長等、高望みはしないものの、まずは安心できる社会の構築を希求する国民意識が色濃く反映されたものと考えられる。この点は人間の安全保障の考え方とも一致する。

(短・中期重点施策)

2022 年 7 月、同年 6 月末に発足したマルコス政権は、同政権における重点施策として以下 8 項目にわたる社会経済政策アジェンダを発表した。短期目標としては発表当時目下の課題であったコロナ禍からの立ち直りに主眼が置かれている一方、中期目標としては、人的資本開発と雇用創出が繰り返し強調されている。世界最長レベルで継続が予想される人口ボーナスはフィリピンの将来性を示す強みである一方、若い労働者層の雇用が確保されない未来は、社会の不安と経済の停滞を招きかねない課題にもなり得るとの政権の問題認識が反映されたものと考えられる。同方向性は、その後発表される中期開発計画や政権方針のベースとなっている。

・ 短期的に実現を目指すアジェンダ

- ✓ 家計の購買力維持と社会経済的なダメージの緩和 : 食料安全保障を確保するとともに、家計で発生する交通、物流、エネルギーコストを低減させる。
- ✓ 新型コロナ禍によって発生した社会的な脆弱性の軽減 : ワクチン接種を促進。公衆衛生措置の順守を徹底する。新型コロナ禍によって発生している学生などの学習機会損失に対処する。
- ✓ 健全なマクロ経済環境の確保 : 行政の効率化を高め、健全な財政運営を行う。金融セクターの健全性と革新性を維持する。

・ 中期的に実現を目指すアジェンダ

- ✓ 雇用機会の拡大 : 貿易・投資の促進、インフラ整備、エネルギー安全保障の確保などを通じて雇用機会を拡大する。
- ✓ 高付加価値な雇用の創出 : 高付加価値な分野の雇用創出のため、企業の研究開発 (R&D) やイノベーション活動を促進、デジタル経済を強化する。
- ✓ 環境分野の雇用の創出 : 環境分野の雇用創出のため、グリーンエコノミー・ブルーエコノミーを推進。持続可能な資源の活用や持続可能なコミュニティ創出。
- ✓ 公共秩序の維持、平和・安全の確保

- ✓ 公平な市場環境の提供：市場での企業間競争を促進する。市場参入や企業に当たっての障壁を軽減させる。

(中期開発計画)

上記も踏まえ、2023年1月に中期開発計画「フィリピン開発計画(PDP)2023-2028」が発表された。同計画では、上位目標である「AmBisyon Natin 2040」の達成に向け、「経済・社会変革を通じた、繁栄、包摂的、強靱な社会の実現」を目標に掲げ、2028年までの達成目標として、高経済成長の維持(24年以降における通年の実質GDP成長率目標：6.5~8.0%、一人当たりGNI：USD3,640⇒USD6,044~6,571)、失業率の削減(5.4%⇒4.0~5.0%)、財政規律の確保(累積公的債務残高対GDP比：63.7%⇒48~53%)、貧困率の削減(18.1%⇒8.8~9.0%)等を設定している。これを実現する施策として、人的資本開発を中心とした「個人と家族の能力開発と保護」と、雇用・産業振興を中心とした「良質な雇用と競争力のある商品創出のための生産部門改革」を柱としつつ、前提となる事業環境として、グッドガバナンスと行政の効率化、マクロ経済の安定と包摂的・革新的ファイナンスの拡大、インフラ拡大と更新、気候変動・災害レジリエンス強化、平和と安定・法執行保障等の整備に取り組むとしており、脆弱性の克服と同時に所得向上や産業活性化を通じた競争力の強化を目指した開発目標と捉えられる。

【図表 1】 フィリピン開発計画 (2023~2028) 構成



【図表 2】 フィリピン開発計画（2023～2028） 主要な達成指標

PDP数値目標	目標値	参考値
	(2028年)	(2022年)(*)
経済成長率(GDP成長率)	6.5～8.0%	7.7% (2022 Q1-Q3)
世界イノベーション指数(Global Innovation Index)	上位43位以上	132国中59位
世界競争力指数(Global Competitiveness Index)	上位33%入り	上位45% (2019)
失業率	4.0～5.0%	5.4% (2022 4Q平均)
全就業者に占める給与所得者構成比	53.0～55.0%	49.6% (2022 4Q平均)
一人当たりGNI	USD 6,044 - 6,571	USD 3,640 (2021)
貧困率	8.8 - 9.0%	18.1% (2021)
食料インフレ率	2.0 - 4.0%	5.7% (2022 1-11月)
インフレ率	2.0 - 4.0%	5.6% (2022 1-11月)
財政赤字の対国内総生産(GDP)比	3.0%	6.5% (2022 Q1-Q3)
累積債務残高対GDP比	48% - 53%	63.7% (2022 9月)

※フィリピン開発計画策定（2022年末）時点での数値に基づく。一部前年数値を含む。

（施政方針演説）

2023年7月24日、就任後二回目の一般施政方針演説（SONA）に臨んだマルコス大統領は、主として以下の様な重点課題への取組に言及した。インフラ投資や水資源等は前政権からの継続課題である中、農業、気候変動、ミンダナオ和平に言及している点が現政権の優先度を表わしている。また、経済成長の鍵として重要な大規模インフラ整備推進の継続・完遂に向けた強い意思が表明されている。

- ・ 経済成長と財政運営：2023年に6%～7%のGDP成長目標。政権1年目の成果として過去46年間で最高の経済成長実績を強調。今後の税制改革・徴税能力強化とそれによる財政健全化の方針を強調。
- ・ 農業：農業の生産を促進するために、統合、近代化、機械化、そしてサプライチェーンの改善を含む新しいプログラムに言及。反農業密輸法を優先措置として言及。
- ・ 水資源：水資源管理局の設置、水資源省設置に向けた取り組み。水資源確保の推進を表明。
- ・ インフラ投資：経済成長の鍵として、引き続き政権が推進する大規模インフラ整備「ビルド・ベター・モア」政策の推進を表明。右推進に向けた国家優先プロジェクトとして、194¹のフラッグシッププロジェクトを特定、インフラ整備に毎年GDP比5～6%の予算重点投下の方針に言及。資金調達のために新設された、政府系投資ファンド（マハルリカ投資ファンド）の活用にも言及²。
- ・ エネルギー：再生可能・低炭素エネルギーに移行する必要性を強調し、同エネルギー比率を2030年までに全体の35%、40年までに50%達成する見込みである旨説明。

¹ 2023年7月当時。順次更新されており、2023年末時点：198件（総額8.77兆ペソ）、2024年2月末現在：185件（総額9.14兆ペソ相当）に推移。

² SONAでは、同ファンド資金の使用対象事業について、事業効果と収益性の高い国家事業に活用されるべき(The Fund shall be used to make high-impact and profitable investments)と発言されている。

- ・ 保健：低栄養対策、健康保険制度（PhilHealth）改革、地方政府（LGU）、民間セクターとの連携によるプライマリケアの効率化に言及。
- ・ 投資促進・ビジネス環境整備：外資企業の投資許認可手続きの迅速化にも触れ、海外直接投資の誘致拡大を強調。
- ・ 気候変動：温室効果ガス（GHG）排出削減、森林保護・保全、「循環型経済」のコンセプト推進を表明。
- ・ ミンダナオ和平：バンサモロ・ムスリム・ミンダナオ自治地域（BARMM）の自治に向けた進展を称え、全ての関係者の協力と国際社会の支援を評価しつつ、今後も支援を継続する旨を表明。

（デジタルトランスフォーメーション（DX）への取り組み）

フィリピン政府は、「フィリピン開発計画（PDP）2023 - 2028」において、経済・社会変革（deep transformation）を促進するために横断的に取り組むべき課題の一つとしてデジタル化の推進を掲げ、政府のデジタル改革、国内のデジタル化を推進することにより、より効率的な行政サービスの提供、情報の透明化や汚職防止を目指すとしている。2023年7月のマルコス大統領の施政方針演説においても、デジタル化は喫急の課題として取り組む方針を打ち出している。

具体的には、予算管理省（DBM）ではDXロードマップを作成の上、予算管理制度、経理手続き、事業モニタリング、調達手続き等のデジタル化を通じた行政手続きの効率化に取り組んでいる。また、政府の行政サービスアプリ“eGovPH”の立ち上げや、登録率が87%に達した国民ID制度の普及を通じた行政サービスのデジタル化促進等、電子政府推進に取り組むこととしている。また、デジタルインフラに関しては、アクセス改善に向けて、インターネット速度向上、国営の光ファイバーバックボーンやBroadband ng Masa事業に取り組んでおり、地方においても高速通信の向上等に取り組んでいる。また、Eコマース・ロードマップのもと、Eコマースの普及を推進すると同時に、サイバーセキュリティ、プライバシー、消費者保護の強化、デジタル化により仕事に影響を受ける人々のための訓練等支援等にも取り組む方針である。

（ジェンダー主流化への取り組み）

世界経済フォーラム（WEF）の報告書（Global Gender Gap Report 2023）に拠れば、フィリピンのジェンダー不平等指数は、0.791と146カ国中16位であり、ASEAN諸国の中では最も順位が高く、東アジア・大洋州地域全体で見てもニュージーランドに次ぎジェンダー主流化が進んでいるとされる。一方、労働参加率は男性の68.77%に対し女性が44.05%に留まり、女性の収入は男性のその71.6%に留まる等、経済活動への参加面等で課題も残る。PDPにおいても、「公平な雇用市場ガバナンスの向上」への取り組みの一環として、女性の労働参加率の向上を目標に掲げている（2021年51.7%→2028年目標52.0-54.0%（※数値はNEDAの試算に基づく））。

2.2 国際枠組みに関わる目標

（持続的な開発目標（Sustainable Development Goals:SDGs））

2023年6月の国連の報告書（Sustainable Development Report 2023）に拠れば、フィリピンのSDGs達成状況ランキングは全166カ国中98位。17の指標のうち、フィリピンにおいて目標からの乖離が大きいとされるのは、ゴール3（すべての人に健康と福祉を）、ゴール8（働きがいも経済成長も）、ゴール10（人や国の不平等をなくそう）、ゴール14（海の豊かさを守ろう）、ゴール15（陸の豊かさも守ろう）、ゴール16（平和と公正をすべての人に）である。フィリピン政府は、PDP策定過程において、SDGsの方針・進捗監理を行う省庁横断の委員会（Sub-Committee on SDGs、議長：NEDA長官）の諮問を通じ、SDGs目標への取組のPDPへの反映を行っている。

（国が決定する貢献（Nationally Determined Contribution:NDC））

フィリピン政府は2017年にパリ協定を批准し、2021年に自国が決定する貢献（NDC）をUNFCCC事務局に提出した。同NDCの中で、GHG排出ピークの目標を2030年までとする他、緩和に関する目標として、2020年から2030年の間に、何も対策をせず現状を維持した場合（BAU: Business as Usual）に比べ、GHG排出量を75%削減することを目指している。なお、75%のうち2.71%は自国の努力のみによって達成（unconditional）、残りの72.29%は先進国からの資金的・技術的支援を受けて達成を目指すという条件付き目標（conditional）となっている。同NDCにおいては、気候変動の影響の軽減や回避といった適応策についても農業、森林、生態系、保健、人間の安全保障に関わる分野で実行に移す意思を示している。また、現在フィリピン政府はNDCの実行計画（NDC Implementation Plan）および国家適応計画2023-2050（National Adaptation Plan: NAP）を策定中であり、今後のフィリピンにおける具体的な適応策および緩和策推進の指針となる。なお、上記の方針や計画を受けて、フィリピン政府による気候変動対策事業（緩和および適応）に対する政府予算は2017年の1,950億ペソから2022年の2,890億ペソに急増している（全体予算に占める割合では7%から5.7%に減少）。

2.3 フィリピンに対する協力の状況

（フィリピンにおける日本の協力）

国家経済開発庁（NEDA）の発表に拠れば、2023年12月時点でフィリピンにおいて実施中³のODA事業⁴は、コミットメント額（ネット）ベースで約371億米ドル（約5兆5,650億円相当（\$1=¥150））、うち約352億米ドル（約5兆2,800億円相当）を借款

³ ODA借款・無償協力事業のうち、新たに合意したもの、発効したもの、前年から継続しているもの、2022年中に終了したものを含む。

⁴ フィリピン政府の定義では、借款や無償協力事業のうち、①同国における持続的・経済開発を目的にしたもの、②外国政府もしくは国際機関との契約に基づくもの、③市場で競合する資金調達手段がないもの、④グラントエレメント25%以上とされている。国際機関による支援も含まれる点に留意が必要。

(114 件)、約 19 億米ドル (約 2,800 億円相当) を無償協力 (252 件) が占め、20 の開発パートナー (国・国際機関含む) が活動を展開している。

我が国は、国別で見れば 20 年以上にわたりトップ二国間ドナーであり、2023 年末時点で、国際機関を含めた開発パートナー全体においてもトップドナーの立場にある。2023 年 12 月時点で実施中の ODA 案件のうち、日本の支援は全体の約 33%、約 122 億米ドル (約 1 兆 8,300 億円相当) を占め、ADB (全体の約 31%、約 114 億米ドル (約 1 兆 7,100 億円相当)) を超え最大のドナーである。その他、世界銀行 (約 22%、約 82 億米ドル)、AIIB (約 4%、約 17 億米ドル)、中国 (約 3%、約 11 億米ドル)、韓国 (約 2%、約 9 億米ドル) が続く。2022 年には、円安の影響等もあり、ADB が全体の約 33%、約 109 億米ドルを占め一時トップドナーとなったが、その直前 7 年間は日本が最大ドナーの位置を保ってきた。

ドナー国の構成としては、伝統的にアメリカ、フランス、オーストラリア、ドイツ等が活動を行っている。一方、近年韓国が新たに台頭、支援額を増やしてきている。韓国支援はインフラ支援の割合が大きく、大規模インフラ案件へのコミットメントが見られる。なお、中国の支援事業については、過去コミットメント額は大きいものの、両政府間調整が行き詰まり白紙に戻された事案もあり (国鉄南部長距離鉄道、スービックークラーク間鉄道、ミンダナオ鉄道 (ダバオーディゴス間) 等) 実行額では比較的少額となっている可能性がある。一方、中国による支援が白紙となった鉄道案件に対し、インドが関心を示す等新たな開発パートナーの参入もあり、資金協力機関間での競争が高まりつつある。

【図表 3】大規模 ODA 事業 (上位 10 事業) のコミットメント状況 (2022 年時点)

単位：百万ペソ

出所：NEDA 2022

プロジェクト		実施機関	開発パートナー
1	南北通勤鉄道 (マロスーツツバン)	DOTr	JICA、ADB
2	南北通勤鉄道北部延伸		
3	南北通勤鉄道南部延伸		
4	マニラ首都圏地下鉄建設 (フェーズ1)	DOTr	JICA
5	パナイーギマラスーネグロス島橋梁	DPWH	KEXIM-EDCF (韓国) ⁵
6	国鉄南部長距離鉄道	DOTr	中国 ⁶
7	セブマクタン橋及び沿岸道路建設	DPWH	JICA
8	マニラ首都圏大量旅客輸送システム拡張	DOTr	JICA
9	ダバオ市バイパス建設	DPWH	JICA
10	COVID-19対応保健分野支援	DOH	ADB、AIIB

⁵ ただし、KEXIM-EDCF による資金支援の範囲は本事業の詳細設計 (E/S ローン) のみに限られ、本体事業への資金供与の見通しは立っていない。

⁶ ただし、中国が資金提供要請に応じなかったため、本件支援は白紙撤回されている。

(フィリピンにおける ODA の位置づけ)

フィリピン政府は、コロナ禍で公的債務が膨らみ対 GDP 比で 60%を超えている状況を踏まえ⁷、民間資金の活用を進め、財政健全化のために中期的に公的債務比率を抑制する方針を明確にしている (PDP における累積公的債務残高対 GDP 比目標: 63.7% (2022 年) ⇒ 48~53% (2028 年))。一方、膨大な開発ニーズを抱えており、譲許的資金支援への一定の期待値は引き続き継続するとみられる。中でもインフラ整備に向けては、2023 年 7 月のマルコス大統領の施政方針演説においても、毎年 GDP 比 5~6%の予算重点投下する方針を明確化している。資金調達のために PPP の活用や、新設された政府系投資ファンド (マハルリカ投資ファンド) の活用にも言及しているものの、これらの資金源は収益性の高い事業を中心とした活用に留まる見通し。また、フィリピン政府は財政赤字 (GDP 比) を現状の 6%から 3%に縮減しようとしており、自国予算の対応も限定的にならざるを得ない中、膨大なニーズ全てをカバーすることはできない見込み。実際、国家優先事業であるフラッグシッププロジェクト 185 件 (2024 年 2 月末時点) に必要となる総額約 9.1 兆ペソ (約 24 兆円) のうち、約 59% (約 14 兆円以上) を ODA によって賄う計画となっている等、現実的には ODA が果たす役割は引き続き大きい見通し。中でも、同フラッグシッププロジェクト向け ODA 予算のうち、約 20% (約 3 兆円弱) は日本、約 22% (約 3 兆円強) は日本と ADB の協調融資による資金手当てが想定されており、日本の ODA が果たす役割と寄せられる期待は大きい。

2.4 フィリピンが直面する開発課題

2010 年代以降、5~6%台の高い経済成長に支えられ、フィリピンのマクロ経済は堅調に推移している状況にあり、近年中には中進国入りすると想定されている。一方、上述の強みを有するものの、他地域・近隣国との比較において多くの面で依然として顕著な脆弱性・リスク、社会構造上の課題を抱えており、持続的且つ包摂的な成長に向けた課題となっている。

【脆弱性・リスク】

(投資環境・インフラの脆弱性)

世界銀行が発表しているビジネス環境調査 (Ease of Doing Business 2020) に拠ればフィリピンは 190 カ国中 95 位であり、ASEAN 地域内においてもマレーシア (12 位)、タイ (21 位)、ベトナム (70 位)、インドネシア (73 位) 等にも劣後する。特に、事業設立 (171 位)、登記 (120 位)、資金調達 (132 位)、納税 (95 位)、貿易 (113 位)、契約履行 (152 位) といった項目で課題が指摘されていることから、更なる投資

⁷ ただし、現状においても債務構成は中長期債中心、対外債務も全体の 3 割弱と ASEAN 諸国間でも最低水準、外貨準備高も輸入 7-8 か月水準を維持する等 ASEAN 諸国内でも高水準を維持している。IMF も中長期的には公的債務も縮減傾向と予測、債務履行の確実性は問題ないと評価しており、加えて各民間格付け会社も投資適格級格付けを維持していることから、現時点 (24 年 3 月) において同国の債務持続性に大きな懸念がある状況ではない。

呼び込み・競争力強化に向けては、これら課題に対応する投資環境整備のための関連制度改善や行財政能力向上が必要となる。

また、各国の競争力に係る世界経済フォーラムの報告書（The World Competitiveness Ranking 2023）に拠ると、2023年のフィリピンのインフラの質は141カ国中58位であり、ASEAN地域内においてもインドネシア（51位）やタイ（43位）、マレーシア（35位）に劣後している。首都圏の慢性的な交通渋滞が深刻な課題⁸となっている他、空港・港湾のキャパシティ不足、近隣国に比べて高価な電力料金等、インフラの不備が直接投資や産業振興の阻害要因となっている。また、人口・経済活動のマニラ首都圏への一極集中が進んでおり同首都圏のインフラを圧迫していることから、地方拠点都市（セブ都市圏、ダバオ市等）の開発も急務となっている。

（自然災害リスク）

欧州の研究機関が各国の災害頻度や脆弱性を指数化した「世界リスク指数」（World Risk Report）によれば、2023年のフィリピンの順位は、対象193カ国中最もリスクが高い国（第1位）とされている。（IFHV / Bündnis Entwicklung Hilft 2023）。地震、台風、水害等に晒されるリスクを常に抱えており、またこれら災害が発生した際に生じる被害が深刻なものとなる可能性が指摘されている。実際、過去30年間の自然災害により33,000人が死亡、延べ1億2,000万人が被災しており、台風及び地震による公共及び民間資産への被害額は年平均約35億ドル（約4,846億円）に上ると言われている。更に、今後は気候変動により災害の甚大化等のリスクが更に増大するとも言われている中、自然災害への対策が引続き重要課題である。

（人間開発・国内格差リスク）

フィリピンにおける2021年のジニ係数は0.407であり、インドネシアの0.379、タイの0.351、ベトナムの0.368、ラオスの0.388、ミャンマーの0.307等、アジア地域内においても最も高い水準にある（World Bank, Gini Index）。地方別の一人当たりGDPは、マニラ首都圏で8,000米ドルを超える一方、ミンダナオ地域では1,000米ドル台である等、大きな格差が残る。これに加え、財閥や大土地所有者に代表される富裕層と貧困層との間の所得格差も伝統的に存在する。

加えて、国連開発計画（UNDP）が発表している、2022年時点の人間開発指数に基づくランキングにおいても、フィリピンは世界191カ国中116位。ASEAN地域では、マレーシア（62位）、タイ（49位）、インドネシア（114位）、ベトナム（115位）等、域内平均に劣後する。所得、教育、保健面等における格差が影響していると考えられる。

（南シナ海における脅威）

フィリピンに隣接する南シナ海では、複数の国が領有権を主張し緊張状態にあり、特に、南シナ海のほぼ全域を自国の管轄下にあると主張する中国との間では、領有権を巡

⁸ 世界55カ国387都市の交通状況を比較した、民間企業（TOMTOM社）による調査（Traffic Index 2023）に拠れば、広域都市圏カテゴリーでマニラが世界で最も渋滞が深刻な都市圏とされている。

り緊張が高まっている。マルコス大統領は各機会を通じ「いかなる外国勢力にも自国領土を「1平方インチ」たりとも奪わせず、主権を断固として守る」と発言しており、就任以降一貫して領有権の問題に関しては一切譲歩しない姿勢を明確にしている。2016年に国際仲裁裁判所は、中国の南シナ海での行動の多くが国際法に違反しているとの判断を下し、フィリピンの主張を支持したものの、中国側はこの判決を無視、同海域での活動を続けている。南シナ海域で中国海警局の船舶がフィリピン船舶やフィリピン沿岸警備隊（PCG）の船に対し、進路妨害、放水銃の発射、衝突する事案等が度々発生しており、直近2024年3月5日にも、PCG船舶が中国海警局船舶からの放水や衝突被害を受ける事件が発生している。フィリピン海軍や（PCG）と中国当局との間で、継続的な摩擦や対立がこれまで以上に強まる傾向にあり、外交上の不安定要因からリスクへ状況が悪化している。

（ミンダナオ紛争リスク）

長年続いてきたミンダナオにおける武力紛争はフィリピンにおけるリスク要因となってきた。近年、ミンダナオ和平プロセスは紆余曲折がありつつも前進している。2014年に包括和平合意が締結され、2018年7月にバンサモロ地域の自治を認めるバンサモロ基本法が成立。2019年2月にはバンサモロ暫定自治政府（BTA）が発足し、2025年には議会選挙の実施とバンサモロ自治政府の発足が見込まれる。一方、2025年の議会選挙の経緯や結果によっては、バンサモロ自治政府の円滑な発足が実現しない、ひいては地域全体の不安定化にも繋がりがかねないリスクも孕んでおり、引き続き注視が必要。また、2017年5月にイスラム過激派によりマラウイ市が占拠される事案が発生する等、暴力的過激主義にかかる不安要素は残る。

【社会構造上の課題】

上記脆弱性・リスクに加え、社会の変革を伴う開発を検討する上では、以下に示すフィリピンの社会構造上の特徴も考慮の上、今後の協力を進めていく必要がある。

（政治的資本の偏在）

政治面においては、6年毎に行われる大統領選挙は民主的かつ平和裏に実施されている。一方、フィリピンにおいてはいわゆる政党政治が十分に浸透しておらず、世襲により政治的資本が地方ごとに根ざしている一部の政治家の一族に集中する傾向が見られ、政治家の家族が政治的な地位や権力を独占する事例が散見される。地方政治においても、一部の政治家一族やクラン（氏族）が地方で支配的になり、民主的なプロセスが妨げられるケースが散見され、政治的な不平等を生み出しているとの声もある。

（経済的資本の偏在）

経済的資本についても、民間セクターにおいては、一部の富裕層やビジネスエリートに集中する傾向がある。特に財閥の力が大きく、インフラ開発を含め商業性のある事業は財閥を中心とした国内資本による独占のもと開発が進む傾向にある。また、財閥系金融機関の力も強く、大手企業等には長期・低利の融資も行われている。一方、担保に基

づいた融資が主流であるため、十分な担保を持たない中小企業等は資金調達が難しい状態が生じるなど金融アクセスの格差が生じている。また、地方部においては、少数の大地主による大土地所有と、それによる地主－小作農関係が根強く残る等、土地配分が不均衡な傾向がある。また、フィリピンは世界最大の労働力輸出国と言われ、国内の就労機会が限られることから海外出稼ぎが多く、労働者送金がフィリピンにおける重要な外貨獲得源・GDP 貢献セクターになっている。これら構造的な経済資本の偏在が、経済競争性の阻害要因や格差、貧困に繋がっている懸念がある。

（若年人口の増加）

フィリピンの人口構成は、年齢中央値は 24.5 歳と若年層が多く、生産年齢人口（15 歳～64 歳）が全人口の約 6 割を占める。これに伴い、人口も増加する見込みであり、人口予測（国連）によれば今後 50 年間で人口も 5 割増加し 1.8 億人弱まで増加するとされている。人口ボーナスを通じ経済成長が促進される可能性がある一方、これら若年人口への教育、保健、社会保障、雇用等が適切に提供されない場合、失業や教育不足等の問題が悪化し、社会不安に結びつくリスクも同時に孕む。従って、フィリピンの協力において、増加する人口に対する行政サービス・インフラの質のみならず量的な確保も考慮する必要もある。

2.5 日本による協力の特徴

（協力実績）

JICA は、上記課題背景も踏まえ、過去対フィリピン協力を積極的に進めてきており、フィリピンは重点協力国の一つである。JICA 事業実績報告（2022 年度）に拠れば、2022 年度末時点で、円借款融資累積実績は約 4 兆円で、インド（約 7.4 兆円）、インドネシア（約 5.6 兆円）に次ぐ全世界 3 位。無償資金協力累積実績は約 2,501 億円で、全世界 1 位。技術協力累積実績は約 2,788 億円で、インドネシア（約 3,805 億円）に続く全世界 2 位。協力隊累積派遣人数は 1,689 人で、マラウイ（1,908 人）、ケニア（1,774 人）に続く全世界 3 位等、スキーム横断的にいずれも世界上位 3 位以内に入る累積支援の蓄積がある。また特に近年、フィリピンの膨大な開発ニーズと同国協力の重要性を踏まえ、協力額は拡大傾向にあり、2022 年度の支援実績では、インド（総額：5,862.36 億円）に次ぐ世界 2 位（総額：4,182.45 億円（有償資金協力：4,070.17 億円、無償資金協力：41.66 億円、技術協力：70.62 億円））の支援実績がある。

これまでの主な支援分野としては、特に運輸分野への支援が大きい（円借款実績の 58%（分野別 1 位）、無償資金協力実績の 13%（分野別 3 位）、技術協力実績の 24%（分野別 1 位）を占める）。その他では、円借款では防災分野支援を含む灌漑・治水・干拓分野（7%）や、電力・ガス分野（7%）への支援が続く。技術協力においても同様、運輸分野以外では農業（9%）や社会基盤（7%）への支援の割合が大きい。無償資金協力では、農業（30%）が最も大きい割合を占め、人材育成奨学計画（JDS）等を含む人的資源（19%）等がそれに続く。特に運輸交通、防災分野を中心としたインフラ開発

が占める割合が大きく、実際、フィリピン政府が掲げる大規模インフラ整備「ビルド・ベター・モア」政策の元進められているフラッグシッププロジェクト 185 件（2024 年 2 月末時点）に対し、投入される ODA 資金のうち、JICA 単独もしくは協調融資による資金が約 42%を担う計画となっている。

これら支援を通じ、フィリピン政府は日本の質の高い協力に高い信頼を置いており、現「ビルド・ベター・モア」政策の前身である「ビルド・ビルド・ビルド」政策を主導したドゥテルテ前大統領は、日本の協力を”Fast and Sure”と高く評し、両政府間で迅速かつ確実な協力を継続する方針が確認されている。また、かかる長年の協力を通じ、過去に整備した基幹インフラ、過去の協力のカウンターパート・帰国研修員等の人的ネットワーク、マスタープラン等の過去の調査・研究結果といったアセットを有しており、今後はこれを維持・活用していくことが肝要となる。

（円借款の競争性）

他方、想定されるとおり数年以内にフィリピンが中進国入りした暁には、本邦技術活用条件（STEP）も含めたタイド支援の供与が出来なくなる一方、同国の信用格付けの高さを背景に比較的有利な水準での外貨調達が可能なることから（2024 年 2 月時点で投資適格級格付け。2022 年のサムライ債、10 年債を 1.22%で起債の実績）、金利面での円借款の相対的魅力は低下を免れない見通し。近年、韓国輸出入銀行（KEXIM-EDCF）やインド等の新興ドナーも譲許的融資商品を開発・提案し事業参画を模索している中、ドナー間の「競争」は更なる激化が見込まれる。上記を踏まえ、今後の協力に当たっては、技術協力等も含めた支援全体の付加価値の向上を模索する等、更なる魅力の向上に努めるとともに他開発パートナーとの連携に向けた努力が求められると考えられる。ただし、円借款の一般条件でも STEP 程ではないにせよ依然として譲許的であることに加え、資金動員力の観点からは、市場からの資金調達規模にも限界がある他（上記サムライ債の起債額は 70 億円程度）、他ドナーの資金規模にも限界がある中で、フィリピンの膨大な開発資金ニーズに対応するため大規模資金動員力を有する円借款の競争力は一定程度維持されると思われる。

第 3 章 JICA が取り組むべき主要開発課題、セクターの導出

3.1 対フィリピン協力の意義

【フィリピン開発課題への対応】

フィリピンは順調な経済成長が見られる一方、上述の様な脆弱性・リスクや社会構造上の課題等を背景に依然として潜在的なリスクを抱える。同背景のもと、人間の安全保障を実現するべく、質の高い開発を達成するためには、依然として多様で膨大な開発ニーズを抱えており、我が国が果たす役割が多く残る。具体的には以下のとおり。

（人口ボーナスへの対応）

上述のとおり、同国人口が増加する一方、それに伴い食料安全保障、教育及び保健の量・質向上、貧困削減・生活の質確保といった課題も更に顕在化することとなる。前述

の様な脆弱性・リスク、社会構造上の課題を乗り越え、持続的で安定した国家を維持するためには、今後増加する若年人口へのウェルビーイング⁹の確保を目指した協力を実施することが重要となる。中でも雇用の創出は極めて重要な課題であり、雇用を確保するための産業育成とその環境整備や、政治的・経済的資本の偏在を乗り越え、経済・社会上の安定性を確保に向けた取り組みが必要となるが、その過程において JICA としてそれら取り組みを促進するための触媒的役割が期待されていると考えられる。

（安心、安全、快適な社会の構築）

フィリピン政府は「AmBisyon Natin 2040」で安心、安全、快適な社会を構築し、貧困者のいない中流社会を構築することを目標に掲げている。一方、実際には上述のとおり、国内格差、政治・経済資本の偏在、不均衡な土地所有制度、海外出稼ぎ等の構造的課題もあり、平準化された開発に繋がっていない。実際、マニラ首都圏においては、フィリピン国内外に潜在する有能な人的資本や国内民間資本の蓄積等により 1 人当たり GDP は約 8,000 ドルを達する一方、他地域との格差が開いており、他地域においても同潜在力を発揮するための環境整備（含、インフラ、政策・制度、人材・組織能力）が急務となっている。日本を含む他国の官民ステークホルダーとの協働も通じ、社会の安心・安全・快適性を持続的に実現する力を得ていくことが、今後同国が社会課題解決を進める上で重要となっている。

（信頼のある中進国への変貌）

経済開発が進み中進国入りが近未来に迫る中、一部のセクター・案件では民間資本導入も触媒となり開発が進む。一方、上記脆弱性・リスクや構造的課題を抱える中、リスクに敏感な民間資本の継続的な投資を得て開発を更に広げるためには、安心・安全・快適な社会を実現すると同時に、受け皿となる投資環境・体制を整え実績を積むことで、信頼のある中進国として更なる機会を生む好循環を構築する必要性がある。

【我が国にとっての重要性】

フィリピンは我が国との間で非常に強い相互信頼関係に支えられ、経済、社会、外交上密接な関係を持つ重要なパートナー国である。両国の「友情」を深化・強化するべく更なる信頼構築に向けた協力の促進は我が国国益にも適う。具体的には以下のとおり。

（戦略的パートナーシップ）

フィリピンは、民主主義や法の支配、自由市場経済、基本的人権の尊重といった基本的価値や戦略的利益を我が国と共有し、歴史的に緊密かつ友好的な関係を構築している。2011 年 9 月にアキノ大統領（当時）が訪日した際、両国は二国間関係を「戦略パートナーシップ」と位置付けることで合意。その後の各政権下においても、両首脳間で「戦略パートナーシップ」を強化、更なる高みに引き上げていく事が確認されており、右枠組みの元、ODA 及び民間投資による協力が進められてきた。ドゥテルテ前大統領は、こう

⁹ ウェルビーイングについて確立された定義はないが、身体的・精神的・社会的に「良い状態」を表す（慶応大学・前野教授）といった定義例にある様に、非常に幅広い概念である。（内閣府「Well-being に関する関係府省庁連絡会議」関連資料）

した着実な協力の進展を受け、日本を「兄弟より近い友人」と呼び、日比関係が「黄金時代」を迎えていると述べており、現マルコス大統領も 2023 年 2 月の日比首脳会談を始めとした各機会を通じ今後の日・フィリピン関係を一層発展させることへの強い期待を示しており、同関係を維持・発展させる事は重要である。

（地政学的重要性）

フィリピンは、国際海上交通路の要衝に位置し、地政学上重要な国である一方、我が国と戦略的利益（海洋資源国家であるという海洋資源の保全・利活用等）を共有する。フィリピンの安定的な発展は、インド太平洋地域における安定と平和にも繋がり、自由で開かれたインド太平洋（FOIP）の実現にも貢献するものである。

（日本との繋がり）

日本とフィリピンの間では、2008 年に経済連携協定が発効しており（フィリピンが二国間の包括的経済連携協定を結んでいる相手は日本のみ）、1,400 社を超える日系企業がフィリピンに進出し、我が国にとって重要な経済活動の基盤となっている。

安全保障面では、2023 年 4 月第 1 回日比外務・防衛閣僚会合（「2+2」）を開催、日本が先進国以外で同会議を設けた国としてはインドネシア、インドに次ぐ 3 カ国目となった。日本政府は 2023 年 11 月には、政府安全保障能力強化支援（OSA）の最初の案件として、フィリピン海軍に対して沿岸監視レーダーシステム（6 億円）を供与した他、自衛隊とフィリピン軍の相互往来を促進する部隊間協力円滑化協定（RAA）の交渉を進めるなど、両国関係が強化されつつある。

また、外交・経済上の繋がりやフィリピンの日本に対する高い信頼につながっており、フィリピンの調査機関による 2023 年 8 月時点の世論調査では日本が最も信頼できる国との結果が出ている他、シンガポールの調査機関（ISEAS ユソフ・イシャク研究所）による調査においても、東南アジア地域で日本を一番信頼しているのがフィリピンとの結果が出ている等、戦後賠償から始まった両国関係を顧みても特筆に値する信頼関係が築かれている。特に、ミンダナオ和平・開発においては、日本は長年にわたる協力を通じ、他国では得られない多大な信頼のアセットを築いている。

加えて、両国間の人的交流は急速に拡大しており、日本にとって訪日フィリピン人労働者は貴重な労働力となっている。親日国で、豊富な若年人口・労働力と将来性の高い市場を有するフィリピンとは、我が国との間で相互補完的な協力関係が更に発展していくことが期待されているが、日本語習得の必要性等、他国に比しての不利な状況にある中、日本に対する特別な感情・見方を維持・強化する必要性は大きい。

3.2 今後の協力の方向性

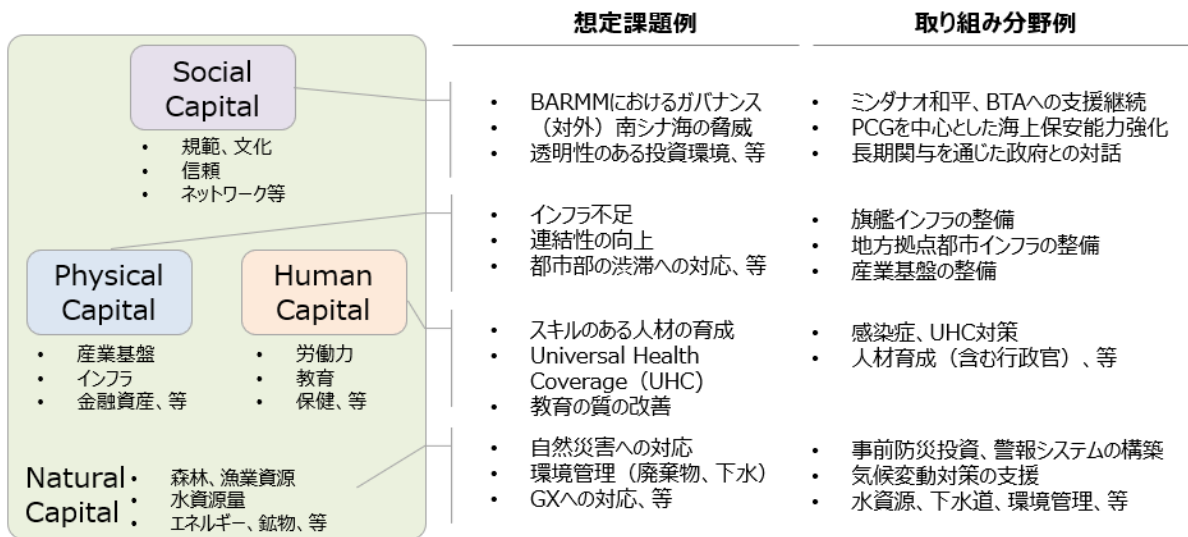
上記を踏まえ、今後の対フィリピン協力の方向性を以下のとおりまとめる。なお、これらは国別開発協力方針を代替するものではなく、機構としての現時点の見解を示すものである。

(安心・安全・快適な社会の実現)

フィリピンが国家目標として掲げる、貧困者のいない安心・安全・快適な中流社会の創出、言い換えれば、誰も取り残さない人間の安全保障の追求、を念頭においた支援を行う。同目標の実現に向けては、質の高い成長と雇用創出・生計向上の好循環を生み出すことにより、持続的に個々人のウェルビーイングが向上していく環境の整備が必須となる。これら取り組みを進めることが、同国が現在の高い経済成長を土台に、信頼される中進国に発展することに繋がるものと考えられる。

一方、質の高い成長と雇用創出・生計向上の好循環の創出においては、社会資本（規範・文化、信頼、ネットワーク等）、物的資本（産業基盤、インフラ、金融資産等）、人的資本（労働力、教育、保健等）、自然資本（森林・漁業資源、水資源量、エネルギー、鉱物等）の各資本の確保・発展が必要不可欠であり、いずれを欠いても達成はできない。協力実施に当たってはいずれの資本への協力の視野を忘れることが無いよう、JICA が比較的強みのある分野を継続強化しつつも、バランスを考慮した対応に留意する。各資本の課題と取り組みイメージは以下のとおり。

【図表 4】各資本の課題と取組分野の例



(経済成長の質と持続性確保に向けた取り組み)

経済成長と雇用創出・生計向上の好循環の創出に向けては、質の高い経済成長の確保により、付加価値の高い雇用機会の創出が求められる。右観点から以下の様な点を重視する。

- ① 高付加価値なインフラ開発：インフラ開発においては、量とともに質の高いインフラの拡大・更新を重視する。具体的には、集中が進む都市圏での利便性・機能性の高い都市開発推進、都市機能の改善・高度化等が想定される。また、マニラ一極集中を解消し地方拠点開発も進め、連結性・産業振興による地域格差是正を目指す。これら取り組みを通じ、主に物的資本（インフラ、産業基盤整備等）および社会資本（規範等）への貢献を想定する。

- ② 運営・維持管理：インフラ・都市開発等の新規開拓のみならず、その質と持続性の確保に向け、特に効率的な運営・維持管理を重視する。これら取り組みを通じ、主に物的資本（インフラ、産業基盤等）および社会資本（規範等）への貢献を想定する。
- ③ 有効な投資環境整備：質の高い経済成長の元となる投資環境整備も重視する。具体的には、基本インフラの整備に加えて、制度改善・効率化、行政能力向上を行い、ビジネス環境整備や直接投資受入促進等に力を入れる。民間セクターの積極的な活動を促進し、PPP 活用促進のための環境整備を進める。また、公共サービスの質・効率性の向上、金融市場育成等行財政の効率化も進める。これら取り組みを通じ、主に社会資本（投資・行政サービス規範等）および物的資本（産業・金融基盤等）への貢献を想定する。
- ④ 産業振興：雇用創出・生計向上の元となる産業振興を目指す。製造業、農業、エネルギー、グリーンエコノミー等の各産業分野における近代化も含めた取り組みを通じ、主に物的資本（産業基盤整備等）および自然資本（資源、エネルギー等）への貢献を想定する。

（脆弱性・リスクへの対処に向けた取り組み）

質の高い経済成長と雇用創出・生計向上の好循環を創出するため、その阻害要因となりうる同国が抱える各種脆弱性・リスクへの対応強化を行う。右観点から以下の様な点を重視する。

- ① 気候変動・災害・環境管理対応：世界有数の災害多発国・気候変動脆弱国である同国において、増大する気候変動・災害リスク、発展に伴う環境管理リスクに対する体制強化と具体対策を推進する。これら取り組みを通じ、主に自然資本（災害対応、環境管理等）、物的資本（インフラ等）への貢献を想定する。特に、予防的防災投資やソフトとハードの協力を組み合わせた相乗効果発揮に努める。
- ② 社会的セーフティーネット：急速な経済成長によって取り残される人々へのセーフティーネットの強化を図るとともに、豊富な若年人口・労働力を最大限活かすため、雇用機会の創出とともに、能力開発機会として保健・教育を拡充する。これら取り組みを通じ、主に人的資本（労働力、教育、保健等）への貢献を想定する。
- ③ 貧困削減：各種格差の存在を踏まえ、依然として残る貧困等に対処するため、地方開発や、雇用創出・生計向上を通じた貧困削減・格差是正を進める。これら取り組みを通じ、主に人的資本（労働力等）、社会資本（信頼等）への貢献を想定する。

（平和と安定の確保に向けた取り組み）

質の高い経済成長と雇用創出・生計向上においては、国内・地域内における平和と安定が前提となる。フィリピンの平和と安定を定着させることは、同国長期ビジョンや同国における人間の安全保障、さらには FOIP の実現に資する。右観点から以下の様な点を重視する。

- ① ミンダナオ和平：長年の信頼関係に基づいたミンダナオ和平・開発推進を支援。
- ② 地域における安全保障：海上安全保障の確保に向けた法執行能力の強化。

これら取り組みを通じ、主に社会資本（規範・文化、信頼、ネットワーク等）への貢献を想定する。

（中進国のニーズに合わせた取り組み）

フィリピンが早ければ 2025 年に中進国入りすることに伴い、同国が置かれた周辺環境や開発ニーズ対応策も変化し得る。右観点から以下の様な点を重視する。

- ① 民間との連携：資金支援ソースとして民間資金の重要性がますます拡大し、ODA の役割の比重が縮小し民間に移行する見込み。民間連携事業や海外投融資の一層の対応強化を含め、PPP の活用や、民間資金導入に向けた触媒役としての役割を模索する。
- ② ナレッジ支援：社会の質を高めイノベーションを喚起するナレッジ提供（ソフト支援）へのニーズが高まる見込み。技術協力を通じた制度、人材・組織体制強化、マスタープラン等を通じた長期的な開発ビジョン・計画立案で日本の経験・ノウハウを活用することで、これらニーズに応える。
- ③ STEP 卒業：金利面等での競争力の低下は避けられないものの、日本の比較優位や付加価値付ができる分野を中心に一般条件下の協力を検討する他、PPP や、海外投融資、技術協力の有効活用も模索し、支援全体の付加価値の向上を通じ、開発ニーズに応える協力を進める。

3.3 協力プログラムの見直し

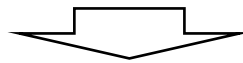
上記の環境・方針等を踏まえ、現行の三層構造を以下のとおり見直しする。3 つの重点分野、7 つの開発課題、8 つの協力プログラムという建付け自体は変更無いものの、各内容と、開発課題と協力プログラムの紐づけを変更することを提案する。大きな変更点としては以下の通り。

- ・ 農業：地方部におけるウェルビーイング促進に向けては雇用創出・生計向上が重要課題との認識の下、持続的経済成長の基盤として「農業」を位置付けた。
- ・ 気候変動：これまで災害リスクに対応してきたプログラムに対し、国際社会及び現政権における優先度を踏まえ、気候変動対策（緩和・適応）に関する内容も追加した。
- ・ 海上保安：海上保安に関する取組は、テロ・違法漁業等の海洋上の脅威への対応や災害時の対応等の協力目的に鑑み、包摂的な成長の為の人間の安全保障確保に向けた取り組みとして整理した。

- ・ ミンダナオ和平：ミンダナオ和平については平和の定着に向け、ミンダナオ地域の開発課題に応じたセクター別アプローチを通じた開発フェーズの着実な実行も考慮した。

【図表 5】更新前の三層構造

大目標：「包摂的な成長、強靱性を備えた高信頼社会及び競争力のある知識経済」の実現に向けた協力の実施		
重点分野 (中目標)	開発課題 (小目標)	協力プログラム
持続的経済成長のための基盤の強化	持続的経済成長に向けた質の高いインフラ整備	大首都圏の質の高いインフラ整備プログラム
	産業振興・行政能力向上	地方拠点開発に向けたインフラ整備プログラム 産業振興・行政能力向上プログラム
	治安・テロ対策等を通じた法執行能力強化	治安・テロ対策等を通じた法執行能力強化プログラム
包摂的な成長のための人間の安全保障の確保	災害リスク管理	災害リスクプログラム
	農業生産性向上・高付加価値化	農業生産性向上・高付加価値化プログラム
	セーフティネットの整備	セーフティネット整備プログラム
ミンダナオにおける平和と開発	ミンダナオにおける平和と開発（紛争影響地域における平和の定着）	ミンダナオの平和と開発（紛争影響地域における平和の定着）プログラム



【図表 6】更新後の三層構造（太字が修正箇所）

大目標：「豊かで包摂的かつ強靱な社会を実現するための経済的・社会的変革」の達成に向けた協力の実施		
重点分野 (中目標)	開発課題 (小目標)	協力プログラム
持続的経済成長のための基盤の強化	持続的経済成長に向けた質の高いインフラ整備	大首都圏の質の高いインフラ整備プログラム 地方拠点開発に向けたインフラ整備プログラム
	産業振興・ 投資環境整備	産業振興・ 投資環境整備 プログラム
	農業生産性向上・高付加価値化	農業生産性向上・高付加価値化プログラム
	気候変動対策・防災・環境管理	気候変動対策・防災・環境管理プログラム
包摂的な成長のための人間の安全保障の確保	治安・テロ対策等を通じた法執行能力強化	治安・テロ対策等を通じた法執行能力強化プログラム
	人間・社会開発の推進	人間・社会開発推進 プログラム
ミンダナオにおける平和・ 安定 と開発・ 発展 の促進	ミンダナオにおける平和・ 安定 と開発・ 発展 （紛争影響地域における平和の定着）	ミンダナオの平和・ 安定 と開発・ 発展 （紛争影響地域における平和の定着）プログラム

第4章 プログラム・セクター毎の分析

本章では、各プログラム毎に1) 開発課題、と2) 今後の方向性を整理する。また、同内容を踏まえつつ、主要セクター毎に1) 各セクターの課題、2) 今後の方向性を整理する。その際、セクターによっては民間主導による開発が進む等、セクター毎に官民での役割分担も異なるところ、他ステークホルダーとの連携を想定しつつ、セクター毎に民間動向を踏まえた対応を検討する。

なお、本章におけるセクター分析では、これまで JICA が取り組んできた主要な9つの課題別セクター（鉄道、道路・その他運輸、情報通信・デジタル化、エネルギー（電力、再・新エネ）、農業、防災、水・環境管理、保健、教育・産業人材育成）を取り上げ記載しているが、今後の対フィリピン協力における全体の方向性はあくまで「第3章 JICA が取り組むべき主要開発課題、セクターの導出」および本章各プログラム毎分析で述べる通りであり、同方向性に沿うものである限り、上記の9つのセクターの区分に含まれないセクターの協力の可能性を排除するものではないし、（特にデジタル技術等日進月歩の技術革新や、開発ニーズを取り巻く環境変化等も踏まえて）本 JCAP 対象期間であっても、一定の取り組み方向性の調整等を排除するものではない。また、各プログラムと各セクターは必ずしも1対1対応するものではなく、同一セクター内の活動であっても、その事業毎に取り組む開発課題に応じ異なるプログラムの取り組みに整理される可能性がある。

4.1 大首都圏の質の高いインフラ整備プログラム

【関連するグローバルアジェンダ：都市・地域開発、運輸交通、資源・エネルギー、デジタル化の促進、環境管理、持続可能な水資源の確保と水供給】

（開発課題）

マルコス政権は、質の高い成長とそれに資する競争力強化、雇用創出・生計向上や貧困削減のために、インフラ開発を重要課題として位置付けている。大量輸送システム・ロジスティックス構築、地方開発等の更なる推進や、民間・外国資本の導入により多くの機会を提供する意向である。マニラ大首都圏（GCR）では、人、モノ、情報の集積拠点として、①国際的競争力の向上と共に、②安心安全で持続可能な都市機能の確立が求められている。具体的な課題としては以下の通り。

- ① 国際的競争力：経済拠点・インフラの適切な配置による都市の一極集中の緩和。交通インフラ整備や運営能力不足等による人、モノの移動（物流）に係る改善。情報通信インフラ整備や競争力不足等による情報の移動に係る改善。災害による大都市機能の断絶を避けるための対策、民間や外国資本を活性化させるための制度改善等。
- ② 安心安全で持続可能な都市機能：低炭素かつ利便性・安全性の高い移動手段の確保。大気汚染、水質汚染、土壌汚染といった環境汚染に係る改善。計画的な居住空間の形成。災害対策、安全な上水の確保、治安（不法占拠者改善）、医療へのアクセス向上、安定的な雇用環境の確保、再生可能エネルギーの普及等。

(今後の方向性)

マニラ大首都圏に関し、運輸交通分野においては、モーダルシフトの推進、既存インフラの容量・付加価値向上（交通ネットワークの拡張、O&M 能力向上、物流効率化、ITS 活用含む効率的な交通計画の整備、沿線開発（都市開発・地域開発）、気候変動（緩和策・適応策の推進等）等に係る協力を引き続き実施していく。

都市開発については、郊外整備や公共交通車両（PUV）含む公共交通指向型開発（TOD）推進、都市環境・居住環境改善といった公共基盤インフラ整備に係る協力を進めていく。

また、デジタル化も重要な観点と考えており、ICT インフラ整備やサイバーセキュリティ体制強化等に係る協力を引き続き行い、その中で DX 推進体制強化や DX 理解、地理空間情報の整備・活用等も促進する。

4.2 地方拠点開発に向けたインフラ整備プログラム

【関連するグローバルアジェンダ：都市・地域開発、運輸交通、資源・エネルギー、デジタル化の促進、環境管理、持続可能な水資源の確保と水供給】

(開発課題)

フィリピンは大きく島ごとに 3 つの地域（ルソン島、ビサヤ地方、ミンダナオ地方）から成り、マニラ大首都圏を内包するルソン地方と、それ以外の地方の経済格差は著しい。マニラ大首都圏とビサヤ地方・ミンダナオ地方の大都市セブ・ダバオの経済格差に加え、セブ・ダバオとその他の地方の格差も依然大きい。この状況を踏まえ、現政権は全国の均衡な成長を理想として捉えているものの、その実現を目指す上で地方拠点の開発に注力しており、貧困の削減および都市部との所得格差の改善を目指す意向。

ルソン島はフィリピンで最も大きな島であり、経済・社会・文化の中心地であるマニラ大首都圏を中心に経済成長を続けている。特に同地域周辺は他地域に比べ地域間移動の優位性があり、経済活動の拠点として、マニラ、スービック、バタングス等に多くの企業が参入している。他方、ルソン地域内の地域間経済格差は依然大きく、食品加工による高付加価値化、農水産物及びその加工品、また電子製品等の生産拡大を目的とした、地方全体にかかるロジスティクス（道路）の強化の他、観光資源へのアクセス改善等を目的とした、道路や空港機能の強化も必要。

ビサヤ地方は多数の島に地域が分散されていることから、人・モノの連結性強化や、空港や港湾といった、各島のゲートウェイ機能拡大が求められている。セブ都市圏では、観光開発をはじめとした環境汚染への対策や、渋滞緩和による利便性の向上が求められており、更に、電子製品等の産業振興を通じた雇用創出に加えて飲料水の確保等の社会サービスの充実も求められる。また、今後成長の可能性がある分野の課題として、セブに集中する BPO 産業の他都市への展開や、製造業誘致のためのインフラ整備等が挙げられる。

ミンダナオ地方は、治安リスクの存在に加えて、先祖伝来の土地や環境保護区が多く、2 次産業及び 3 次産業の新規開拓の可能性が限定的と言える。そのため、既存の開発可

能な用地を活用しながら、食品加工による高付加価値化、農水産物・加工品等のロジスティクス（港湾、橋、道路等）を強化することが求められる。

また、ビサヤ地方・ミンダナオ地方に共通する課題として、大都市への一極集中の緩和および、農業分野におけるフードバリューチェーンの強化等が挙げられる。

（今後の方向性）

マニラ首都圏への一極集中を緩和し質の高い成長を実現するには、地方の雇用創出・生計向上をもたらさうる地方部における持続的な経済成長の実現に向け、それら地域への国内外からの投資促進が必要である。投資促進を目的とし、地方拠点開発及び地域間の連結性向上に向けた運輸・交通網、エネルギー網、水環境、防災等の強靱なインフラ整備、中長期の総合的な都市開発計画策定を支援する必要がある。さらに、従来の公的機関によるインフラ整備に加え、日本の民間部門や自治体等との連携可能性も積極的に検討する。

ア 鉄道セクター

（セクターの課題）

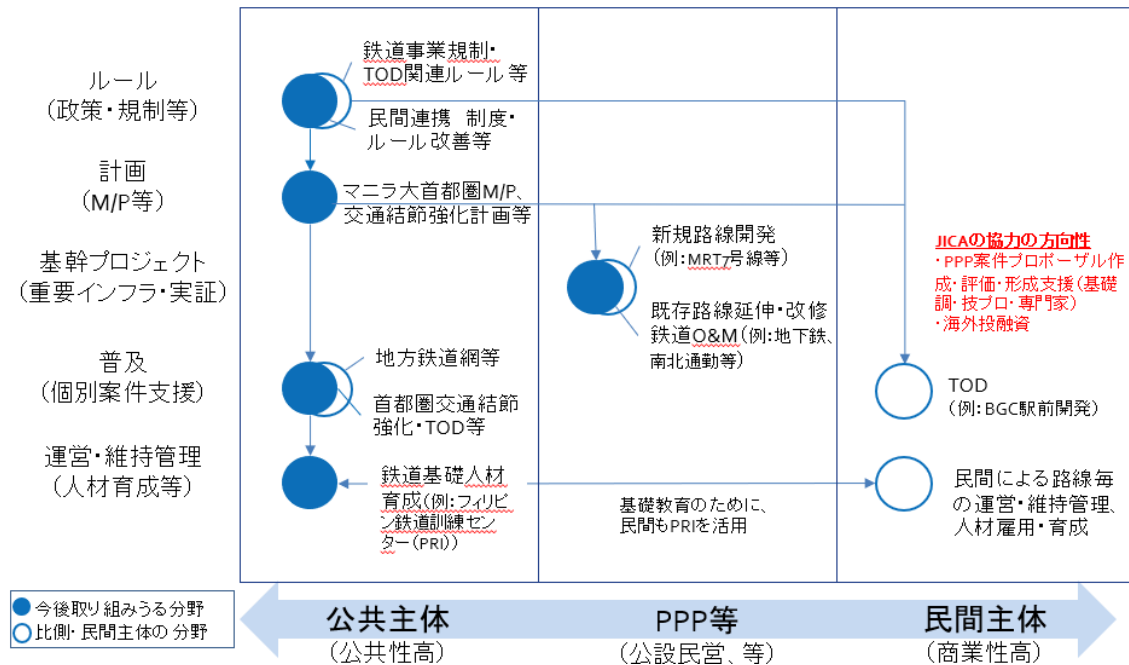
前述の通り、「大首都圏の質の高いインフラ整備プログラム」において、交通インフラ整備や運営能力不足、低炭素かつ利便性・安全性の高い移動手段の確保が課題となっている。人口過密化や経済発展等による深刻な交通渋滞が生じているマニラ大首都圏において、鉄道は大量輸送性・定時性・安全性・環境面に優れた交通手段として、上記課題に貢献する重要セクターである。また、「地方拠点開発に向けたインフラ整備プログラム」では、連結性向上に向けた運輸・交通網整備の重要性が指摘されており、右解決にも貢献する。

一方、本セクターの課題として、首都圏内の高架鉄道三路線の総延長が 50km にとどまるなど、大量輸送手段としての軌道系公共交通の不足が挙げられる。特に、既存路線は運行開始から 20 年以上経過している中、適切な維持管理に加えて、延伸等を通じ、今後見込まれる旅客需要に対して十分な輸送力を確保することが重要である。また、各路線の付加価値向上（結節性向上や郊外整備、TOD 推進等）を通じた沿線開発や、そうした取り組みも含めた非運賃収入の増大とそれを通じた鉄道運営の健全性・持続性追求も民間資金流入の促進に向けて重要課題となっている。インフラ分野でフィリピン政府が掲げる 185 のフラッグシッププロジェクト（2024 年 2 月末時点）のうち 24 件を本セクター案件が占めており、インフラ整備の中核として本セクター事業が位置付けられている事が伺える。なお、円借款による支援によって建設され、現在運行中の既存路線については、O&M 業務を民間企業へ委託する公設民営方式が政府の主たる方針となっており、また、フラッグシッププロジェクトについては、185 件（ないし上述 24 件）のうち 9 件が PPP での実施（民間が建設・運営を担う案件も含む）が想定されており、民間資金の流入を図る姿勢を強めている。

上述の通り、本セクターにおいては、新規路線の確実な建設と開業、既存路線の輸送力増強、公共交通ネットワーク全体の付加価値向上、民間リソースも活用した安心・安

全な O&M の実現、等が今後重要となる。上記を踏まえ、下図の通り、今後注力する分野につき、取り組む主体（公共・民間セクター）を軸に分類し、今後の注力分野を整理した。

【図表 7】 鉄道セクター 協力の方向性



(今後の協力の方向性)

① 政策・規制・計画：

2014年にJICAが策定を支援しフィリピン政府によって承認された運輸交通ロードマップに基づき、以降鉄道整備が進められている。引き続き、時々の政権方針に左右されない一貫した鉄道事業や沿線開発に係る規制・ルールの整備及び長期的な新路線 M/P 策定といった上流分野での協力をを行うと同時に、M/P 等で特定された優先事業の着実な実施をフォローしていく。現状、鉄道事業に係る体系的な法制度や長期的な計画の不在により、サービス水準や安全基準の予見可能性が低下し、その結果、路線毎に O&M の質に差が生じていると同時に駅周辺開発等への民間参入の弊害ともなっている。協力に際しては、1970 年代以降から構築されているフィリピンとの信頼関係に加え、本邦政府機関、学識経験者、研究機関、鉄道事業者の有する都市圏鉄道ネットワーク整備に係る知見 (例：相互直通運転や沿線開発) の活用が期待される。また、本分野での取り組みは、鉄道関連事業への本邦鉄道関連企業、さらには沿線に事業を展開する本邦企業等の参画促進に向けた土台となることも期待される。

② 事業展開 (基幹プロジェクト・普及)：

2027 年以降の開業予定である新規建設中の二路線をはじめ、マニラ首都圏を中心とした大規模プロジェクトの確実な実施及び開業に向けた協力を中心に行う。また、既存路線の一部では、過去に稼働率が低下する事態も発生しており、十分な輸送力確保に向けた改修や増強等の O&M 面での協力を検討する。加えて、円借款にて支援した新規・

既存路線を中心に、路線間および他の交通モードとの結節性向上、監督省庁の TOD 能力向上等を通じて各路線の付加価値向上への協力を行う。2010 年代以降、本セクターにおいては総額 1 兆円以上（見込みを含む）の円借款を通じて協力してきており、また、計画策定・能力向上等の技術協力にも注力してきており、開発効果発現に向けた協力が重要となっている。同取り組みは各路線の商業性を高め、結果民間企業参画促進へ貢献することも期待される。

③ 運営維持管理・人材育成：

旅客需要の立ち上がり期間を中心に、プロジェクト借款や PPP インフラ借款、海外投融资、調査等を活用しての円滑な民間委託のための協力可能性を検討する。商業性の観点から同期間は、民間企業にとってリスクとなり得、比政府の PPP 推進の障壁となり得る。加えて、総延長 150km 以上の新規二路線の開業に伴い、10,000 人から 15,000 人の鉄道人材が必要という試算もある中、O&M に係る人材育成や組織能力強化は急務となっており、フィリピン鉄道訓練センター（PRI）への技術面の能力強化等を継続して行う。加えて、日本の知見を活かし、駅前・エキナカ開発等の収入源の多様化といった持続的な鉄道事業の発展に向けた鉄道事業者の能力強化を検討する。また、用地取得・住民移転等の案件実施手続き遅延も確認されていることから、監督官庁である運輸省の法制度策定・執行能力の強化に向けた協力を行う。

イ 道路・その他運輸セクター

（セクターの課題）

前述の通り、「大首都圏の質の高いインフラ整備プログラム」において、交通インフラ整備や運営能力不足等による人、モノの移動（物流）の改善が課題となっている。また、「地方拠点開発に向けたインフラ整備プログラム」では、各地方におけるロジスティクスや連結性の強化が課題とされている。道路セクターはフィリピンにおける貨物・旅客輸送の大部分を担っている他、コロナ禍による落ち込みはあったものの航空輸送および海上輸送も近年大幅に増加しており、上記課題の解決に資する重要セクターである。

一方、道路セクターの課題として、首都圏の慢性的な交通渋滞が深刻な課題となる中、ITS 活用も含めた路面交通管理能力の強化が必要となっている。また、マニラ首都圏等の経済拠点と地方都市間、または地方都市同士の道路ネットワーク強化のためには、山脈や島々の点在といった地形・地理的な障害を克服する必要があるが、フィリピンではそのために必要な長大トンネル及び長大橋・特殊橋梁の建設技術に係る十分な知見・経験を有していない。更に、フィリピンの橋梁の多くは 70-80 年代に整備され、建設から 50 年が経過しているものもあり、既存橋梁の老朽化対策も喫緊の課題である他、環太平洋火山帯に位置し大規模地震の被害が多いことや激甚化する気候変動の影響も踏まえ、道路・橋梁の耐震性向上・強靱化も必要となっている。こうした中、インフラ分野でフィリピン政府が掲げる 185 のフラッグシッププロジェクト（2024 年 2 月末時点）のうち 66 件が道路（橋梁含む）セクター案件で占められており、インフラ整備の中核として本セクターが位置づけられていることが窺える。なお 66 件のうち、交通需要の大き

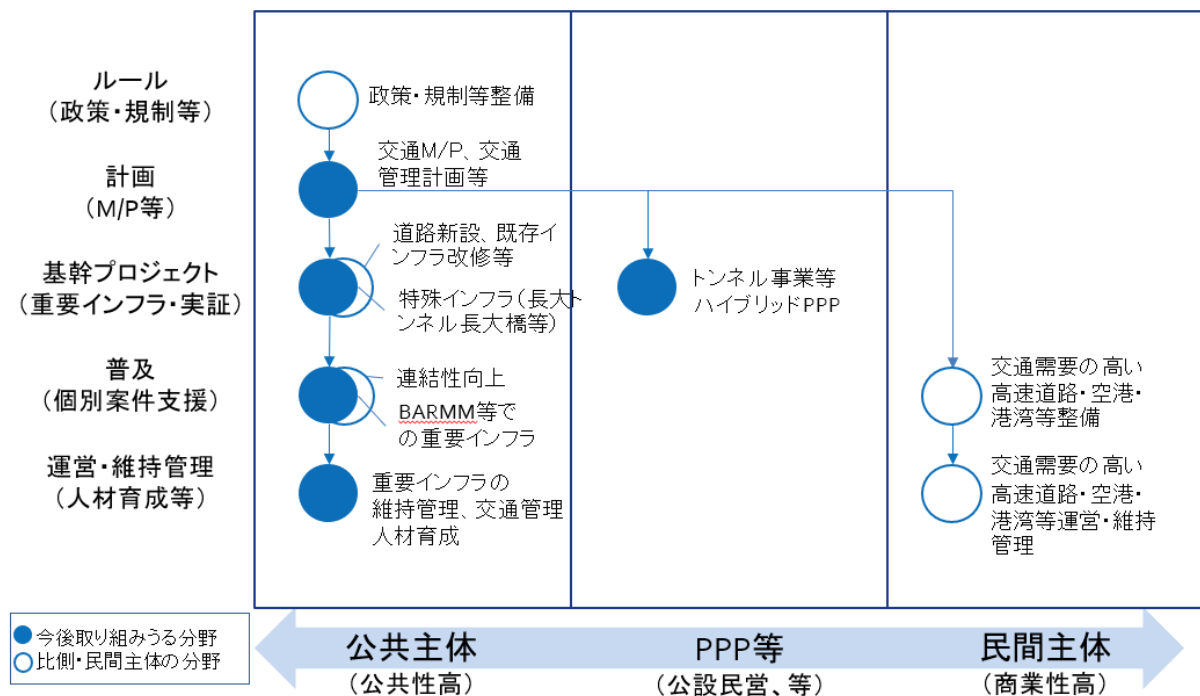
い高速道路など 14 件は PPP で実施中／実施が想定されている他、円借款による協力で整備されたトンネルや高速道路等の O&M 業務を民間企業に委託する公設民営の動きも出てきている。

空港セクターにおいては、フィリピンのゲートウェイ空港である NAIA の混雑緩和が課題となっており、PPP による同空港の機能拡張や新マニラ国際空港（ブラカン州）の建設、クラーク国際空港の拡張、サングレー空港の民間活用等の代替利用拡大が行われている。地方では、公設民営による地方空港のキャパシティ拡大や国際線の受入体制の整備など、NAIA を補完する新規ゲートウェイ空港の整備が急務となっている。

また港湾セクターに関して、フィリピンの海上輸送は近年大幅に増加しており、主要港のキャパシティ拡大、近代化設備の導入、港湾管理体制の強化の他、マニラ港への貨物集中の改善、海陸一貫輸送による効率的な運輸ネットワークの実現等が課題となっている。フラッグシッププロジェクトでは 6 件の港湾事業が含まれるが、うち 4 件は PPP での実施が想定されており、民間資本による対応が主流となっている。

上述のとおり、本セクターでは、交通需要見込みの高い高速道路・空港・港湾については民間資本を用いた整備が進む一方で、その他の道路・橋梁等の整備は引き続き公共が主体となり取り組んでいる。従って JICA として今後注力する分野につき、下図のとおり、取り組む主体（公共・民間セクター）を軸に分類・整理した。

【図表 8】道路・その他運輸セクター 協力の方向性



(今後の協力の方向性)

① 政策・規制・計画：

マニラ首都圏では従前から部分的に ITS 関連施設が導入されているが十分ではなく、渋滞解消に向けた更なる ITS 整備・活用が必要であり、ITS 整備に係る計画策定等を通じた路面交通管理能力の強化に取り組む。また、地方都市部における連結性強化に向け、交通も含めた地域開発 M/P の策定にも取り組む。

② 事業展開（基幹プロジェクト・普及）：

長大トンネルや長大橋の整備等において安全かつ耐久性に優れた本邦技術を活かしつつ、JICA が策定協力した「高規格道路網開発マスタープラン（フェーズ 2）（2021）」に基づき、こうした特殊インフラを含む高規格道路ネットワーク整備の確実な実施に向けた協力を中心に行う。また、長大トンネル等の公設民営に向けては、同分野の技術に精通した専門家の派遣やコンサルティングサービスによる協力や研修をはじめとする能力強化協力等を通じて、適切な O&M 計画・契約の策定能力や、民間企業による O&M の監督能力強化等に取り組む。また、BARMM 地域での重要インフラ整備等、商業性が高くなく、PPP による民間企業参画の見込みが小さい整備計画の協力にも取り組む。

③ 運営維持管理・人材育成：

道路、空港、港湾等重要インフラの適切な維持管理や戦略的な運営に係る協力・人材育成に加え、インフラの老朽化対策・耐震性向上・強靱化のため、マニラ首都圏等に位置し重交通路線となっているものや特殊インフラであり改修の難易度が高いもの等について、改修計画の策定等を含む維持管理の能力強化に取り組む。また、ITS に関しては、上記①で述べた ITS 整備計画の策定支援に加え、ITS 関連施設の調達・O&M 能力の強化といった人材育成にも取り組む。

ウ 情報通信・デジタル化セクター

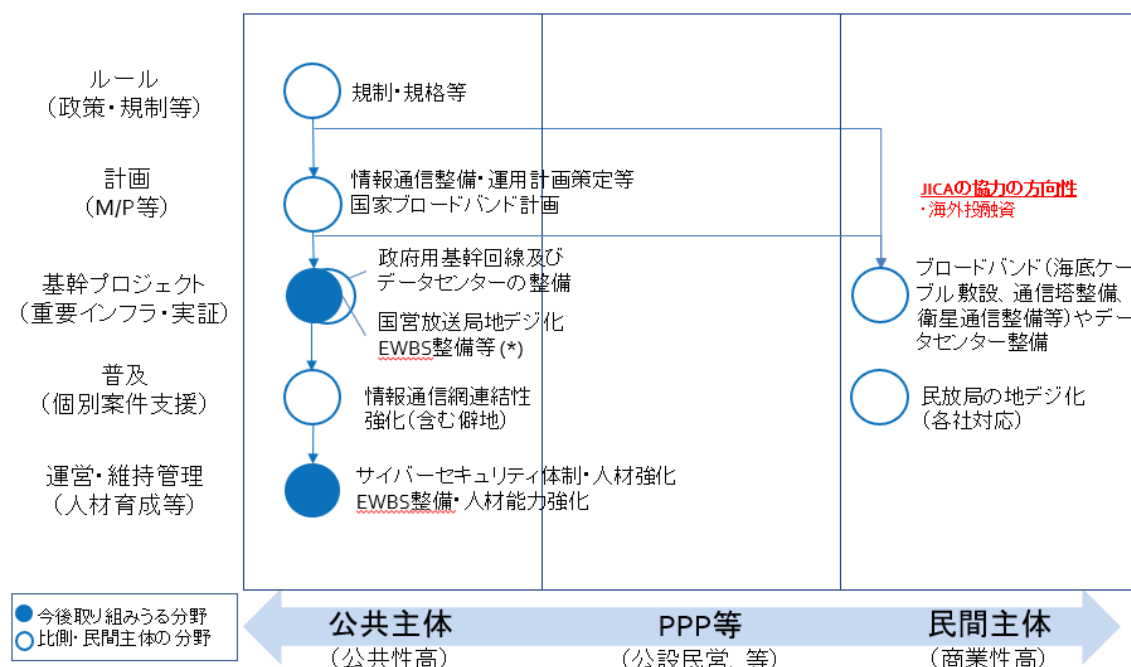
（セクターの課題）

「大都市圏の質の高いインフラ整備プログラム」および「地方拠点開発に向けたインフラ整備プログラム」において記述のとおり、情報通信インフラはイノベーションや国際競争力の基盤であり、また格差是正や災害リスク対応強化にも貢献する基礎インフラであり、社会課題解決に向けて重要なセクターである。

フィリピンにおける情報通信・デジタル化セクターは、ブロードバンドを中心に、民間主導での整備が進んでいるが、依然として都心部でもインターネット通信速度が低く不安定であるうえ、また、特に民間の収益が見込まれない地方部ではインターネットへの接続が困難な地域が多い。フィリピン政府は 2017 年に「国家ブロードバンド計画」を策定する等取り組みを進める一方、行政能力が不十分なため具体的な事業への取り組みは停滞している。地上波放送のデジタル化においては、フィリピン政府は 2013 年 11 月に地上デジタル放送日本方式（ISDB-T）の採用を正式決定、旧来の地上アナログ放送からの移行により、国民向けに多様なサービス（防災・報道・生活情報）の提供が期待されている。一方、同国では地上デジタル放送の導入は限定的であり、地上デジタル技術を活用した各種サービスの運用経験がなく、民放との調整を含めた体制強化が課題となっている。また、フィリピンは 2021 年にサイバー犯罪者によって標的にされた回数が、全世界で 4 番目に多い国であったとの報告がある等（USAID/IBM、2022）、サイバーセキュリティ上の脆弱性も課題となっている。政府は「国家サイバーセキュリティ計画 2023-2028」を策定し取り組みを進めるが、組織体制・技術力・人材育成面が課題となっている。

上記を踏まえ、下図の通り、今後注力する分野につき、取り組む主体（公共・民間セクター）を軸に分類し、今後の注力分野を整理した。

【図表 9】 情報通信・デジタル化セクター 協力の方向性



(*) 案件の内容に応じ「大首都圏の質の高いインフラ整備プログラム」または「地方拠点開発に向けたインフラ整備プログラム」に整理。

(今後の協力の方向性)

① 事業展開（基幹プロジェクト・普及）：

日本方式(ISDB-T)に基づく地上デジタル放送の普及に向けて、我が国知見を活用し、フィリピン国営放送局の地上デジタル放送網の整備に向け施設・体制整備の協力をを行う。また、同放送網を通じて選挙や緊急警報放送(EWBS)等の公共性の高い情報を迅速・適切に伝達することは情報格差是正、民主主義の進展、バンサモロ地域における民族融和・紛争予防、災害被害軽減等に貢献するものであり、同放送体制の強化協力を進める。ブロードバンドを含む通信網整備については、国家計画、民間動向及び技術的動向を注視しつつ、同動きを補完する形でニーズが確認される場合、情報格差の是正、国内地域間の連結性等の取り組みを検討する。

② 運営維持管理・人材育成：

日本はASEAN諸国との間でサイバーセキュリティ分野での政策会議を通じた関係強化を図ってきており、日比政府間でも同分野の重要性が確認されている背景も踏まえ、サイバー空間における脅威への対応技術力の向上や政府のサイバー攻撃の脅威に対する体制強化にかかる協力をを行う。なお、実施に当たっては、同分野支援を展開するアメリカ、韓国等他ドナーとの連携も模索する。加えて、地上デジタル放送等を通じた、EWBS等を含む公共放送体制の政策や放送に係る組織・人材能力の強化を図る。

4.3 産業振興・投資環境整備プログラム

【関連するグローバルアジェンダ：資源・エネルギー、民間セクター開発、公共財政・金融システム、気候変動】

(開発課題)

フィリピンの投資環境は、直接投資受入額で他の ASEAN 諸国に遅れをとっており、投資環境の不備が要因の一つである。世界銀行のビジネス環境調査では 190 カ国中 95 位、特に、事業設立（171 位）、登記（120 位）、資金調達（132 位）、納税（95 位）、貿易（113 位）、契約履行（152 位）の項目において低い順位（世銀 2020）となっている。投資環境整備のためには関連制度改善や金融システム深化等、行財政能力向上が必要である。また、各国の競争力に係る世界経済フォーラムの報告書（The World Competitiveness Ranking 2023）に拠ると、2023 年のフィリピンのインフラの質は 141 カ国中 58 位であり、ASEAN 地域内においてもインドネシア（51 位）やタイ（43 位）、マレーシア（35 位）に劣後している。首都圏の慢性的な交通渋滞が深刻な課題となっている他、空港・港湾のキャパシティ不足、近隣国に比べて高価な電力料金等、インフラの不備が直接投資や産業振興の阻害要因となっている。

産業振興に関し、情報技術やビジネスプロセスマネジメント（IT/BPM）分野では一定の集積と国際競争力を有するものの、裾野産業の広がりには限定的である。増加する労働人口を国内で活用するためには、雇用創出につながる製造業の育成が重要である。一方、他の ASEAN 諸国に対するフィリピンの製造業の相対的な優位性は明確ではない。輸出加工型の外資企業は多数立地するものの、国内に裾野産業が育っておらず、かつ外資企業は原材料を輸入で調達しているため、国内のサプライヤーが発展する機会が少なかった。輸出産業の発展を見据えた国際競争力の強化という点でも、裾野産業を含めた産業集積の進展が進んでいないことは重要な課題。産業界のニーズに応える産業人材の育成も必要であり、そうしたことから、フィリピン国内での今後の発展・雇用吸収が期待される有望セクターの抽出や、国内のみに限定しない重要産業、たとえば海外フィリピン人労働者（OFW）の海外送金、のインパクト・伸長見込みも考慮したトータルな産業セクター発展の見通しを踏まえることが重要である。

(今後の方向性)

運輸・水・電気・通信等のアクセスといった基本周辺・関連インフラの整備に加えて、専門家派遣や研修を通じ、税関や税務等の必要な制度改善や行政能力向上を行い、ビジネス環境整備や直接投資受入、産業振興、貿易を促進する。フィリピンにおいて特記されている上記の具体的な課題（事業設立、登記、資金調達、納税、貿易、契約履行）に直接取り組む他、上述のインフラ整備も含め、PPP 促進のための環境整備を支援する。また、金融システムの深化や安定的なマクロ経済・金融政策運営に資する支援を検討する。引き続き製造業振興にも取り組みつつ、上述の有望セクターの抽出や海外労働人材の能力向上・受け入れ環境整備等も含め、雇用の創出及び国際競争力の向上に向けた協力を行う。（グリーン技術活用やグリーンジョブ創出に向け、新たな産業分野が発展するために必要な制度やルールの確立や改善を図ることもその一面。）

エ エネルギー（電力、再・新エネ）セクター

（セクターの課題）

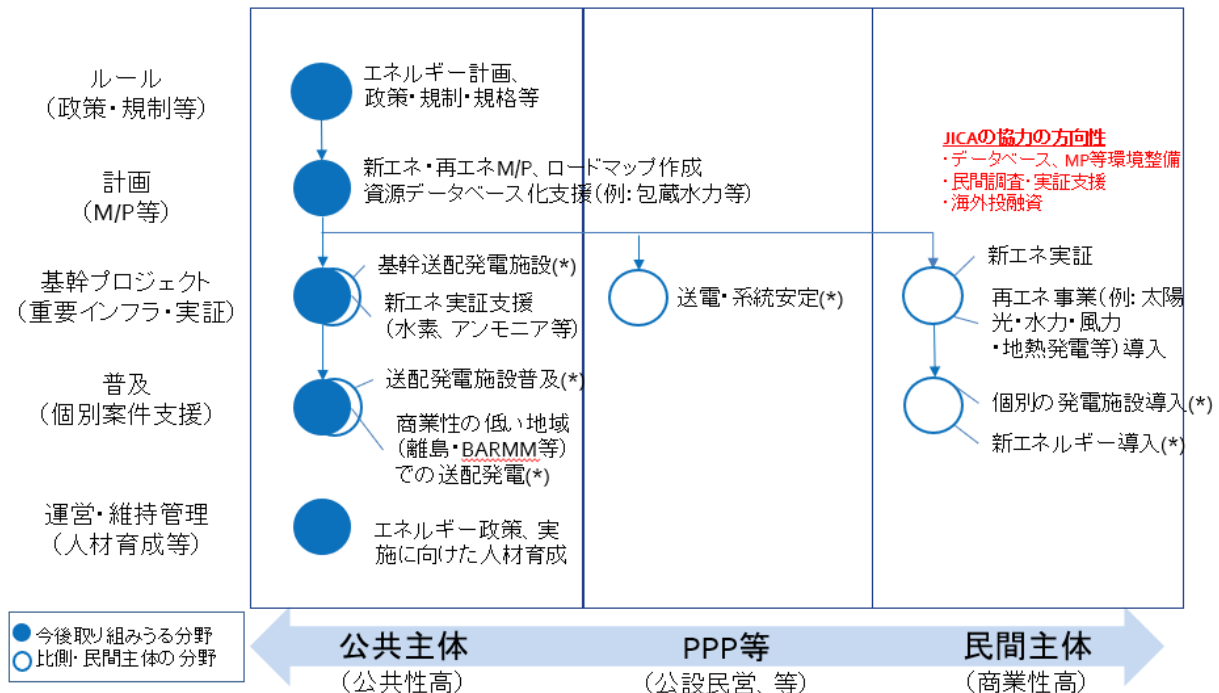
「産業振興・投資環境整備プログラム」で記載の通り、エネルギーセクターは、運輸・水・通信等と並び、産業振興・投資促進の基盤となる重要基本インフラの一つである。また、「大都市圏の質の高いインフラ整備プログラム」「地方拠点開発に向けたインフラ整備プログラム」で記載のとおり、エネルギー供給網の整備は、同様に、競争力のある地方、都市開発の基盤となる基幹公共インフラの一つである。

一方、フィリピンはアジア地域において最も電気料金が低い国の一つであり、製造業の誘致・拡大の阻害主因の一つとも見られている。フィリピンは、エネルギー消費の47.3%（2020年）を海外から輸入した化石燃料等に由来した発電に依存しているため、エネルギー価格が世界情勢の影響を受けやすく、かつ、（自ずと利潤追求を旨としがちであり、かつ送電サブセクターは中国資本の影響力が大きな）民間主導の体制となっていることから、エネルギー安全保障の観点からも課題がある。一人当たりの電力消費量はASEAN加盟国の中では最低レベルに位置しているが、今後の人口増加に伴い2040年には2019年との比較で4倍近い電力需要が予想されており、発電量の増大、ロス削減、電力価格の抑制、GHG削減、エネルギー安全保障のバランスが求められる。

2010年国国家GHGインベントリにおいて、エネルギー分野は最大のGHG排出源となっており、フィリピン政府は、国内発電容量の再生可能エネルギーの比率を2030年までに35%、2040年までに50%とする目標を当座掲げている（注：目標を上方修正するとの議論もあり）。フィリピンにおけるエネルギー産業は、ほとんどが民営化されているため、民間部門の投資促進が目標達成に大きく影響する。技術力の高い外資企業による再エネ事業への投資促進のため、2011年に再エネ事業に対する外資企業の出資比率に関する規制が撤廃された。こうした動きにより、太陽光や風力の開発は比較的進んでいるが、開発が長期にわたり適地選定等のリスクが伴う地熱や水力の開発は遅れている。特に水力については、2040年までに水力発電容量をさらに6,150MW拡大する計画が立てられており、100MW超の大規模な水力発電開発が求められている。また、電源開発案件の増大に対して、規制当局の審査能力が追いついておらず、許認可手続きの遅延が事業者にとってのリスクとなっている。更に、発電量の増大に対して、送電網の容量不足及び拡張の遅れも、再エネの導入に影響を与える課題となっている。再エネの導入・推進に伴う電力系統安定化の取組も一層必要となる。

フィリピン政府は、発電量変動する多様な再エネを補完するものとして、石炭火力の代替として天然ガス火力発電を位置付けるとともに、エネルギー貯蔵システム（蓄電池、揚水発電等）の導入による電力系統の安定化についても検討している。また、水素や二酸化炭素回収・貯留技術（CCUS）といった新興技術についても検討が進められている。国内の電化率は94.5%であるため、2028年の全電化を目指している。

【図表 10】エネルギー（電力、再・新エネ）セクター 協力の方向性



(*) 案件の内容に応じ「大首都圏の質の高いインフラ整備プログラム」または「地方拠点開発に向けたインフラ整備プログラム」に整理。

(今後の協力の方向性)

エネルギーセクターについては、民間による再エネ発電事業を促進するための環境整備（含む新技術の実証・環境整備）の他、官の役割を踏まえた離島地域等オフグリッドエリアの送配電や、ロス削減も含めたエネルギーの効率化、省エネ推進といった協力も検討を進める。

① 政策・規制・計画：

電力市場は、民間主導が大宗をしめるマーケットであるため、民間の投資促進のための政策や事業環境の整備を後押ししていく。水力や地熱等は開発に比較的長期間を有するため民間投資の低調な再エネ種であるが、日本の経験の蓄積のある分野であるため、具体的な道筋を示すマスタープランの策定及び適地選定に有益な基礎的情報の収集・分析・開示を通じて総合的な観点から民間リスク低減し、投資の促進を目指す。

② 事業展開（基幹プロジェクト・普及）：

日本企業を含む民間による発電事業等の拡大にあたり、規制当局の許認可手続きの遅滞や送配電網の拡張支援がボトルネックとなっていることから、規制当局の能力強化や送配電網の拡張・強化支援を通じて、事業環境を整備していく。また、日本は水素やCCUSなどの新技術分野の開発を進めており、現時点では経済性は低いが、将来的にフィリピンの脱炭素に大きく貢献できることが期待されるため、技術理解の促進や実証事業を支援していく。加えて、BARMM等の商業性の低い地域が非電化地域として取り残されているため、「ミンダナオの平和・安定と開発・発展プログラム」で記載の開発を通じた平和と安定に貢献する観点からも全電化に向けた取り組みを支援していく。

③ 運営維持管理・人材育成：

日本は、民間企業による事業実施や再エネ導入、電力自由化等の経験を有することが

ら、電力の自由化した日本の経験やノウハウの活用を通じた人材育成に取り組む。合わせて、新技術や国際的に高い水準を誇る省エネ等、日本に強みのある技術の理解促進を通じ、将来的な本邦企業にとってのビジネス機会に繋げていく。

4.4 農業生産性向上・高付加価値化プログラム/セクター

【関連するグローバルアジェンダ：農業・農村開発、民間セクター開発、気候変動】

(開発課題)

農水産業における生産性・効率性・持続性の低さ、また市場アクセスやアグリビジネス振興不足等が課題である。また、農業分野は雇用の割合で見れば24.4%を占めるに関わらず、の貧困率が30%であることを踏まえ¹⁰、これらの課題改善を通じ、農業関係者の所得向上を目指す必要がある。フィリピン政府の最重要政策・課題の一つである雇用創出の観点からも、農水産業の発展、特に所得増・高付加価値増も含め就業魅力を高めるような産業育成・発展がますます重要となってきた。

上述の課題の背景には制度的制約もある。土地所有制度について、少数の大地主による大土地所有と、それによる地主・小作農関係が根強いことを背景に、土地をもたない小作農は土地を担保とした借入れができず、必要な投資を行えない課題がある。そのため、組合等を通じた小規模農家の集約化により、体制の強化や農家の金融アクセス改善を図る必要がある。

制度面以外においても、多くの小規模農家は農業機械や施設の購入・整備に必要な資本の不足により、機械化や最新技術の導入が遅れている。その背景には金融商品へのアクセスが限定的である点もあげられる。また近年、気候変動により自然災害の影響が拡大する中で、農業も自然災害に対するレジリエンスが十分でなく、農業の成長率が低迷している。加えて自然災害に対するレジリエンスが十分でない背景にも、金融商品へのアクセスが限られ、質の高い機材や施設を十分購入できないことがあげられる。さらに、ハードインフラの側面では、市場へのアクセス道路等の不整備、灌漑施設等既存インフラの老朽化等の課題も残る。

高付加価値農水産業への転換の遅れも課題である。過去には食料安全保障と貧困削減を目指し、比較的安価な食料の国内への安定供給を重視してきた一方で、農産物の多様化が進まず、より高付加価値な換金作物への生産体制転換が遅れている。また、加工・流通・販売等のプロセスにおいて品質確保・コスト削減や付加価値付与のためのバリューチェーンが十分に構築されておらず、アグリビジネス等、新規の産業振興のポテンシャルを十分活かしていない。一方で、食料安全保障の観点で重要視されてきた主要農産物のコメについては、国内生産量も微増し、また改正農業関税法を制定し輸入自由化を進めてきたものの、供給が需要に追いついておらず、コメの不足、ポストハーベストロス、や価格の高騰といった課題に直面している。

¹⁰ Philippine Statistics Authority (December 15, 2023) "Press Conference on the 2023 First Semester Official Poverty Statistics" <<https://www.psa.gov.ph/statistics/poverty>>

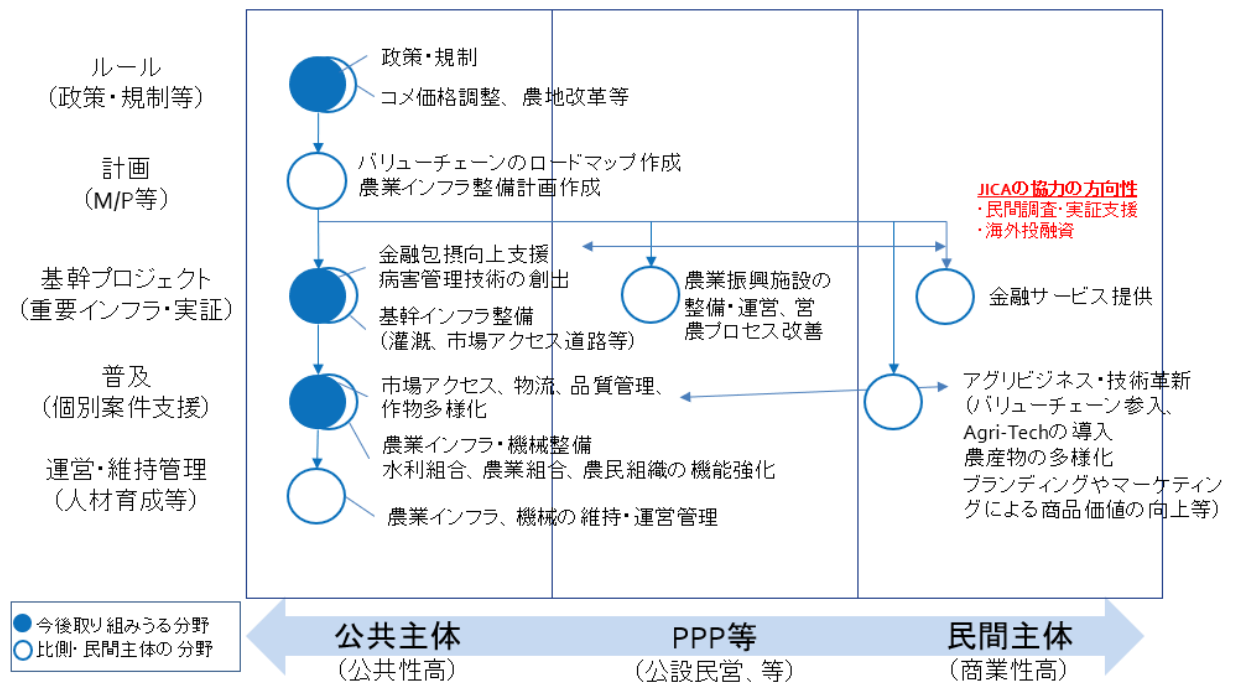
(今後の方向性)

● 事業展開 (基幹プロジェクト・普及):

上述の課題を踏まえ、今後の協力の方向性は、主に農業効率化やレジリエンス向上に向けて、ボトルネックである農業組合・農業関連企業の金融アクセスの改善やその他能力強化、持続的な農業関連技術開発、気候変動や自然災害への対応を念頭に置いて支援する。また、農産物のロス削減・コスト低減や高付加価値化を促すために、営農支援・フードバリューチェーン (FVC) 関係者の能力強化、ポストハーベストのプロセス改善、アグロインダストリー成長支援など、FVC 全体を視野に入れた制度面・技術面・ハード面での協力を検討し、効率化と産業ポテンシャルの拡大に取り組む。

農業セクターでは、公主体の取組が多いものの、新しい技術導入などは公民双方からのアプローチが可能。民間企業との連携についても、民間セクターの活動、知見 (新規アグリビジネス、商品の包装やブランディング、マーケティング能力等) の積極的取り組みを行う。導入コスト等の普及上の障壁に関する分析や、小規模農家への裨益等を踏まえて活用可能性を精査しつつ、IoT (Internet of Things) やアグリテックの活用促進を推進する。

【図表 11】 農業セクター 協力の方向性



4.5 気候変動対策・防災・環境管理プログラム

【関連するグローバルアジェンダ：気候変動、自然環境保全、環境管理、持続可能な水資源の確保と水供給、防災・復興を通じた災害リスクの削減】

(開発課題)

フィリピンは世界で最も自然災害リスクの高い国であり、過去 30 年間の自然災害により 33,000 人が死亡、延べ 1 億 2,000 万人が被災しており、台風及び地震による公共

及び民間資産への被害額は年平均約 35 億米ドル（約 4,846 億円）に上る。今後は気候変動により災害リスクが更に増大するため、持続的な経済成長と脱炭素社会の同時実現のためには、適応・緩和双方の更なる取り組みが必要である。

気候変動対策面では、自国が決定する貢献（NDC）の実行、国連気候変動枠組条約（UNFCCC）やパリ協定に基づき作成・提出すべき各種枠組み文書の対応が明らかでなく、計画策定・実施・モニタリング・評価に課題がある。また、GHG 吸収源である森林の減少・劣化の抑制、荒廃・劣化した林地の回復、モニタリングの向上が課題である。防災面では、引き続き構造物・非構造物対策の推進に加え、地方自治体等も含めた組織・体制・人員強化、資金確保に課題が残る他、フィリピンが蓄積してきた防災知見の他国への発信も期待されている。

上水、下水、廃棄物セクターは一義的には地方自治体（LGU）の所掌ながら、LGU/外部委託による事業実施は不十分で、下水道整備の補助金制度（NSSMP）の活用も停滞している。2019 年に全国的に渇水が発生し、効率的な水利用に加え、急激な人口増加に合わせた汚水と廃棄物に対する適正処理が必要とされている。

（今後の方向性）

気候変動対策としては、パリ協定のもとの目標・NDC の達成に向け、各種枠組み文書・データの整備等に係る政府機関の能力強化や、地方行政・民間セクター等における取り組みを促進する。気候変動予測や気候変動に適応したインフラ設計に活用する気象データの品質管理及び有効・適時活用の強化も、DX の最大活用も含め、検討する。また、気候変動の緩和・適応双方に資する森林保全・管理に向けた政策・制度の能力強化や実施活動支援、データを用いた森林管理システムの整備等を検討する。なお、フィリピンの GHG 排出量は世界的にも大きな寄与度ではないが、緩和対策の文脈においては、モーダルシフト等を通じた GHG 削減に資する運輸分野の協力や、新技術の導入等民間連携事業も、継続推進する。

防災面では、治水マスタープラン等上流計画策定、基幹構造物対策や予警報システム強化、防災行財政・実施能力強化に取り組む。この領域においても、民間連携事業の推進を一層図る。

水・環境管理セクターは、LGU（事業者含め）の規模に合わせた制度の見直しや、多様な規模の LGU に対し PPP も活用した適切な事業計画および資金調達計画の策定支援を通じて、効率的な水利用、汚水・廃棄物の適切な処理を図る。

オ 防災セクター

（セクターの課題）

「気候変動対策・防災・環境管理プログラム」に記載のとおり、今後甚大化等も想定される各種自然災害リスクへの対応が課題となっている中、防災は人的・経済的被害の低減に加え、気候変動リスクの適応に貢献することが期待される。また、「大都市圏の質の高いインフラ整備プログラム」および「地方拠点開発に向けたインフラ整備プログラム」において記述のとおり、防災インフラの整備は安心安全で持続可能な都市、地方開

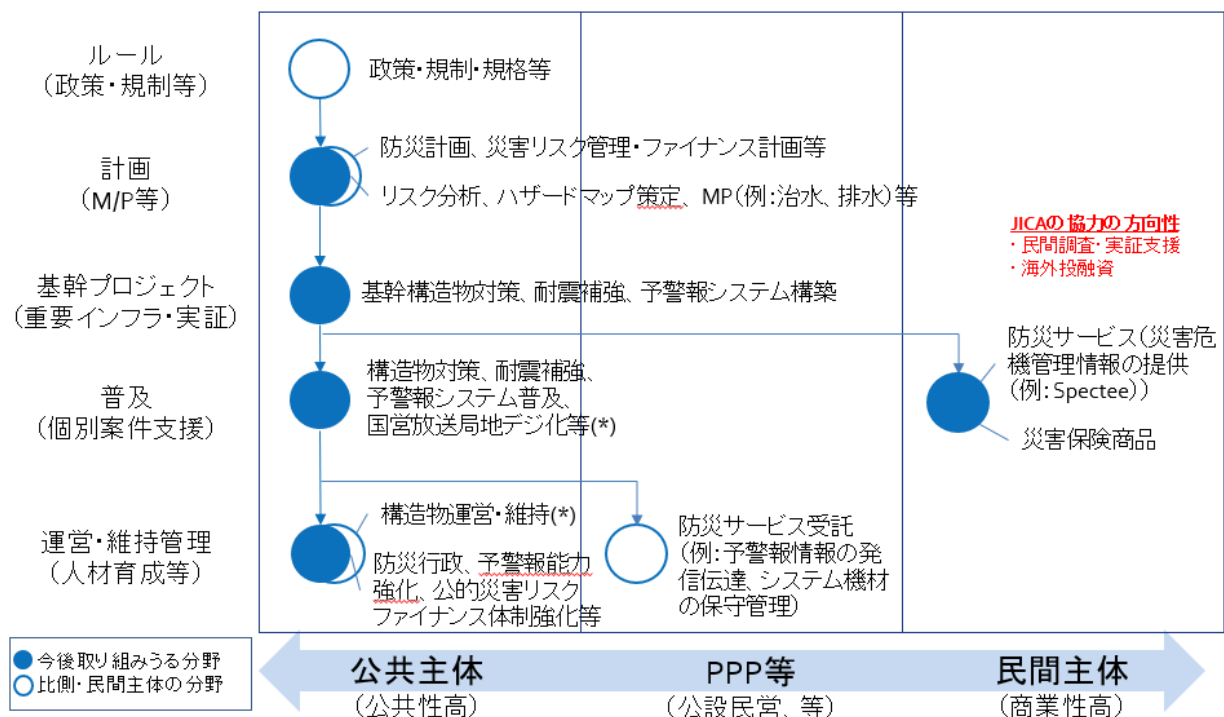
発に貢献するものであり、重要なセクターとなっている。

一方、本セクターの課題として、災害リスク削減・管理にかかる計画立案・実施能力の中央政府・地方政府・地域間での格差、関係機関の連携強化（中央と地方、治水部門と水資源部門等）、災害時の偶発的債務に備えた復旧資金の確保、社会経済状況や気候変動影響に対応したマスタープランの策定等が挙げられる。また、各種災害に係る構造物・非構造物対策及びその運営・維持管理に係る人材育成も推進途上となっている。

フィリピン政府は、2010年に「災害リスク軽減・管理法」を制定し、災害前後の対応及び減災に焦点を当てた包括的な対策方針を掲げ、災害リスクの削減・管理ができる体制構築を進めている。PDP（2023-2028）においても、防災に関する取り組みはセクター横断的な事項と位置付けており、自然災害に対する脆弱性の低減や、自然災害に対して安全かつ安心な地域社会の構築を掲げている。防災セクターは、政策策定から運営維持管理まで基本的に公共主体となるが、災害危機管理情報や警報・監視システムの提供等、一部の領域においては、民間企業が参入し、その技術が活用されている。

上記を踏まえ、本セクターにおいては、防災計画、マスタープラン等の上流計画の策定・更新、防災行財政及び実施能力の強化、構造物・非構造物対策の推進が、災害リスク削減において重要となる。また、防災関連事業を実施する民間企業も数多く存在することから、民間ノウハウの活用やビジネス連携等の可能性を模索するとともに、持続的な運用を担保するために中長期的な観点での保守管理体制を検討することも重要である。加えて、フィリピンは防災に係る知見が蓄積されているため、他国への知見の発信も期待される。今後注力する分野について、取り組む主体（公共・民間セクター）を横軸に分類し、下図の通り整理した。

【図表 12】防災セクター 協力の方向性



(*) 案件の内容に応じ「大首都圏の質の高いインフラ整備プログラム」または「地方拠点開発に向けたインフラ整備プログラム」に整理。

(今後の協力の方向性)

① 政策・規制・計画：

各種計画（防災計画、治水マスタープラン、ハザードマップ、リスクアセスメント等）の立案・策定、災害時に備えた流動性資金の確保、公共インフラ等の災害リスク管理・移転を支援する。マスタープランについては、既にマスタープランが存在する流域においても、気候変動影響等を踏まえ、必要に応じてその見直しを行う。日本は本邦の知見と技術を活かして、1970年代から約50年以上にわたりフィリピンの防災セクターを継続して支援しているため、協力に際しては、そのアセットを基に、日本の強いノウハウを活用する。

② 事業展開（基幹プロジェクト・普及）：

各種計画に基づき、日本の知見・技術を踏まえ、自然災害リスクが高い地域への構造物・非構造物対策を支援する。構造物対策においては、台風、洪水、砂防、地震、高潮・高波対策に係るリスク削減のための構造物対策（河川改修等）の支援を実施する。高潮・津波被害等に対応する海岸保全対策は、十分な取り組みが行われておらず、今後の対策強化が求められている。非構造物対策では、気象や地震、津波、火山等の予警報精度の向上や、防災関係機関及び住民による、災害対応に係るそれら情報の利用促進等が課題となっているため、各種観測・予測・警報システムの精度向上・利活用等に向けた協力を実施する。なお、支援内容を検討する際は、民間技術の積極的な取り込みやそのための環境整備も検討する。

③ 運営維持管理・人材育成：

中央政府や地域事務所等における防災担当組織のガバナンス強化や関係人材育成、関係機関間での情報共有・連携強化等を支援する。また、各種観測結果の分析・活用能力の強化に向けた人材育成も支援する。加えて、気候変動に伴う自然災害の増加を踏まえ、災害リスクファイナンス・保険の充実に対する協力や宇宙分野の技術革新のフォロー・活用摸索も重要である。

カ 水・環境管理セクター

(セクターの課題)

「気候変動対策・防災・環境管理プログラム」にて記述のとおり、経済成長に伴う気候変動対策が求められている中、水資源の確保や効率的な利用、汚水・廃棄物の適切な処理は公衆衛生のみならず、気候変動対策にも貢献する重要セクターとして位置づけられる。また、「大都市圏の質の高いインフラ整備プログラム」や「地方拠点開発に向けたインフラ整備プログラム」に記載のとおり、環境管理の取り組みは競争力があり持続可能な地方、都市開発に向けた基盤として重要となる。

一方、上下水、廃棄物セクターは中央政府によって政策・制度が決定されるものの、その一義的な実施主体となる LGU は予算や人材が不足、加えて政治性やインフォーマルセクターが複雑に絡み合うことが事業の阻害要因となっており、事業の実行性確保に向けてはこれら構造的課題への配慮が必要となる。加えて、都市圏（メトロマニラ、メ

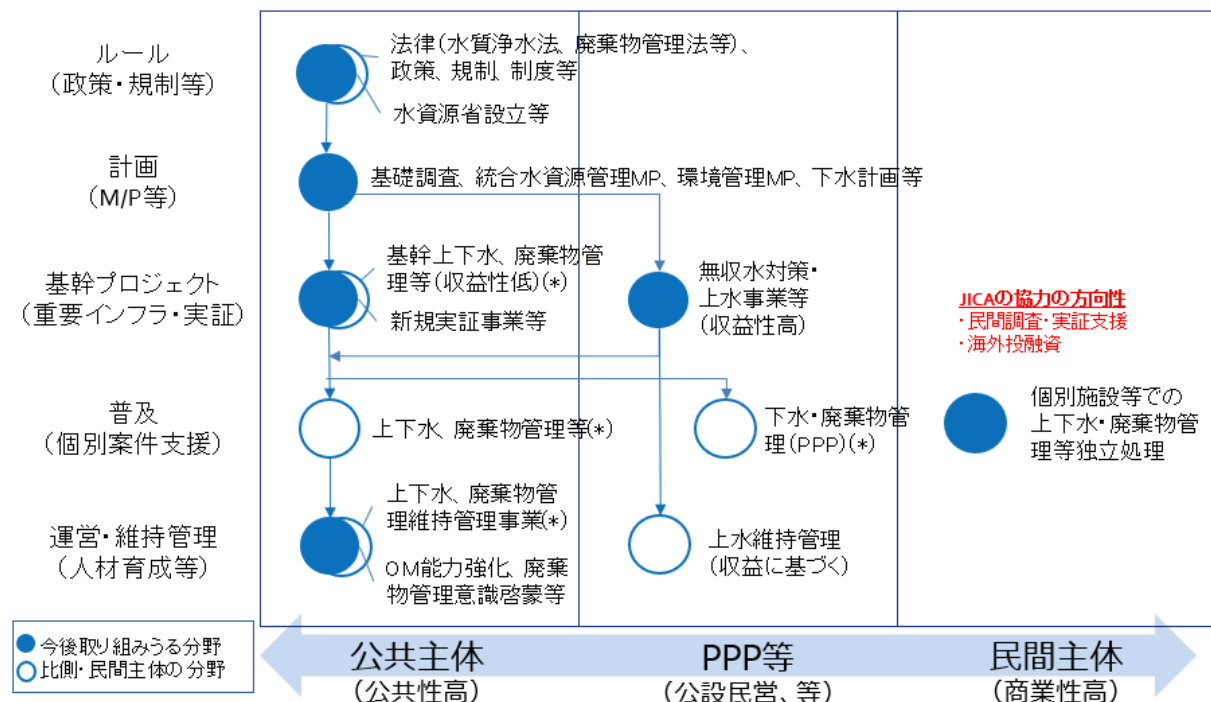
トロセブ、メトロダバオ）への人口集中（国土比 3%に対し人口の約 18%、フィリピン統計局、2020 年）により、水不足や都市環境問題等の課題が深刻化している。例えば、下水処理施設は圧倒的に不足しているし、ごみ処理も大きな課題となってきたが、具体的な対策・取り組みは不十分。

2019 年にはエルニーニョ現象により全国的に深刻な渇水が発生、気候変動影響により水不足はさらに深刻化する見込みであり、新たな水資源の確保および効率的な水利用が課題となっている（JICA 全国水資源基礎調、2023 年）。LGU による污水・汚泥処理を推進するため、中央政府（DPWH）が施設整備に係る補助金制度（NSSMP）を運用しているが、煩雑な申請要件が要因となり LGU 等による制度の活用が停滞しているため適切な污水・汚泥処理へのアクセス率が 52%と低く、さらに家庭用腐敗槽汚泥利用者のうち約 76%が一度も汚泥を引き抜いたことがない状況。増加を続ける一方の廃棄物に対し、排出から最終処分まで工程を適切に実施できている LGU はほぼなく、埋立処分場の数や機能の制限、廃プラの不法投棄、低いリサイクル転換率等に加えて、エネルギー転換のための固形廃棄物の焼却処理に対する住民の反対が確認されている。そのため、廃棄物・排水に起因する GHG 排出量はフィリピン全体の約 15%を占めていることから（気候変動委員会、2020 年）、気候変動緩和策の観点も含めてフィリピン政府内での優先度が高まっている。

（今後の協力の方向性）

上記課題を踏まえ、基本的には公共主体となる市場である環境管理セクターにおいては、中央政府の政策策定及び制度整備への協力を継続するとともに、事業実施主体となる地方行政の計画策定・事業実施への協力を行うほか、環境教育の一層の協力や、民間技術・資金の展開を後押しする。

【図表 13】水・環境管理セクター 協力の方向性



（*） 案件の内容に応じ「大首都圏の質の高いインフラ整備プログラム」または「地方拠点開発に向けたインフラ整備プログラム」に整理。

① 政策・規制・計画：

フィリピン政府が効率的な水資源開発・管理の必要性、下水処理の重要性を認識し、水資源省（Department of Water Resources）の設立を発表したことを受け、我が国の歴史や知見を活用し、統合水資源管理の観点から政策・計画策定を支援する。加えて、LGU による下水事業の更なる開発に向け、地方都市における下水の開発計画や、その計画に基づいた施設整備を支援する補助金制度に対し、自治体連携等のスキームを活用しながら改善に向けて取り組む。

② 事業展開（基幹プロジェクト・普及）：

上記政策・計画の協力方針に基づき、収益性の低い公共主体の市場に対しては民間連携事業等による実証を行うことで、課題解決からビジネス機会の創出に向けた協力方針とする。また、民間企業が参入可能な市場に関しては海外投融資の活用等、民間資金の誘引を行うことを念頭に ODA を活用し、また、事業環境の改善や更なる市場の拡大を見据えた協力に取り組み、その経験・教訓を活かして普及に繋げていく。

③ 運営維持管理・人材育成：

公共主体の市場において、中央政府を中心とした政策・制度の立案を行い、それに基づいて事業展開を行うとしても、その運営維持管理費用は LGU の財源である限りある税金によって賄われることを前提に、各 LGU の財政や能力に即した運営維持管理体制の構築が必要となる。これに加えて汚水や廃棄物の発生源である企業や市民の理解・協力を得ることも重要な要因であることから、官側の能力強化と民の啓蒙という観点から取り組む。

4.6 治安・テロ対策等を通じた法執行能力強化プログラム

【関連するグローバルアジェンダ：運輸交通、ガバナンス】

（開発課題）

フィリピンでの海難事故は、島嶼間の旅客・貨物輸送の増加、船舶の老朽化や過剰積載の不適切な運航等により、2018 年から 2022 年の 5 年間で、年平均 1,091 件（PCG）を記録しており、人や物の移動の活発化に伴い、海上犯罪のリスクも増加している。また、昨今の南シナ海における領有権問題を背景とした、近隣国によるフィリピン排他的経済水域（EEZ）内での妨害活動や違法漁業等が大きな問題となっている。海洋国家日本にとって地政学的にも重要なシーレーン上に位置し「戦略的パートナー」であるフィリピンでは、FOIP 実現のため、同国海域の安定と繁栄の促進および、持続性・安全性・信頼性の高い海上交通網の構築が求められている。主な課題は以下の通り。

- ① 国際的枠組みに基づく航行の自由の確保に必要な、PCG の海上法執行能力、捜索・海難救助能力、PCG の船舶・施設・装備品及び人材の不足
- ② 船舶の航行安全性担保及び近隣国との境界画定交渉に必要な、測量・海図作成能力の不足
- ③ 海上で発生する各種事案に適切かつ迅速に対応するために必要な海洋状況把握（MDA）能力の不足

(今後の方向性)

治安・テロ対策や海上法執行能力分野における日本の強みを生かしつつ、フィリピンの関係当局に対して船舶や機材の供与、組織および人材の育成・能力向上(海上法執行、税関との連携に基づく水際取締り、捜索救助・災害対応・航行安全・留学事業含む)、本庁舎建て替え、スービックにおける拠点整備、国際法・国内法に則った法執行能力強化を通じた地域安定化のための協力を、ハード・ソフト両面の協力のベストミックス・有機的相乗効果追求や、米国等他ドナーとの協調摸索も念頭に、積極的に実施する。また、本来有すべき海上保安能力、特に MDA に関する能力を適切に構築するため、ギャップ分析を通じ、日本による協力の方向性及び具体的な計画を立案・実施する。

4.7 人間・社会開発推進プログラム

【関連するグローバルアジェンダ：保健医療、栄養の改善、教育、社会保障・障害と開発】

(開発課題)

近年フィリピンの経済成長率は高く、中進国入りに向けて着実な成長を遂げているものの、貧困率は 18.1%と依然高い。所得についても、上位 1%の所得者が国民所得の 17%を独占し、下位 50%が僅か 14%を占めているなど(世界銀行 2022)、格差が大きい状況となっている。また、フィリピンの 2021 年のジニ係数は 0.407 であり、アジア地域内において最も高い水準にある。国民生活の豊かさを示す「人間開発指数(HDI) 2023-2024」ランキングにおいて、フィリピンの指数は 0.710 となり、前回の 0.692 から改善はしているものの、東アジア・太平洋地域の平均(0.766)と世界平均(0.739)を下回る状況、不平等の改善に課題が残る。今後の高い経済成長を支える資本である個々人のウェルビーイングの向上や、健康長寿社会の実現を目指すべく、人間の安全保障の要である保健や教育分野にかかる課題解決が急がれる。マルコス政権では、PDP において本プログラムを実現するための取り組みとして①健康の増進、②教育・生涯学習の向上、③より生活のしやすいコミュニティの促進を挙げている。

保健セクターでは、各保健指標は改善傾向であるものの、中所得国入りが間近となるにも関わらず、低所得国に典型的な母子保健や感染症などの課題が残る。5 歳未満児死亡率では、フィリピンは 1,000 出生あたり 26 となり、東南アジア・太平洋諸国の平均 15 と比較し高い数値に留まっている(UNICEF 2023)。感染症について、例えば結核では WHO が指定する 30 の結核蔓延国に指定されており(WHO 2023)、アフリカ地域には蔓延している国が数多くあるが、ASEAN 諸国の中では最低レベルであり、改善が急がれる。妊産婦死亡率では 2020 年において 100,000 出生に対し全国平均では 70.66、BARMM では 73.83 となっており(BPDA 2023)、特に一部 BARMM 島嶼部では更に指標が悪いことが想定される。非感染症では先進国でも課題となっている生活習慣病や違法薬物使用が挙げられ、栄養改善の支援や、違法薬物患者の治療・リハビリテーション強化も喫緊の課題となっている。また、2019 年に Universal Health Care Act (UHC 法) が施行され、「すべての人が、適切な健康増進、予防、治療、機能回復に関するサービス

を、支払い可能な費用で受けられる」ための施策が進められている。フィリピンでは国民の約90%以上がPhilHealth（フィリピン健康保険公社）の運営する国民健康保険プログラムに加入しているが、自らが加入していることを知らない、外来サービスの検査や医薬品が保険でカバーされていない等の理由から、サービス利用率が低く、医療費の自己負担の割合が高い。また、UHC法の主要政策である医療保障の強化や保健財源の確保への課題が多く存在し、資金面や技術面での支援が求められている。さらに、長期的には合計特殊出生率の大幅低下に伴って将来的な少子高齢化社会が進むことが想定される。

「教育・生涯学習の向上」においては、フィリピン政府は質の高い基礎教育を全ての国民に届けることや、国際競争性及び包括性のある職業訓練の確保等を重要事項と位置付けている。一方で、フィリピンの教育インフラ（教室、教師、教科書、施設等）は引き続き不足している状況であり、遠隔地ではこれら不足がより深刻となっている。また、教員免許試験の合格率が常に低いことから、教員の確保及び教員の質の改善も課題となっている。上記の状況は学習に深刻な影響を与えており、今後対策を講じない限り、人口ボーナスを取りこぼすリスクに加え、今後数十年にわたって生産性の低下をもたらすと予想されているところ、緊急の対応が求められている。

（今後の方向性）

保健分野は、PDPを基に作成される保健セクター戦略 Health Sector Strategy (2023-2028)においても言及されているユニバーサル・ヘルス・カバレッジ（UHC）の達成を加速させるために、保健システム・制度構築、普及支援について具体的な協力を検討する。また、各種保健指標改善に向けた栄養改善、感染症対策、非感染性疾患対策への支援を実施する。BARMMの母子保健・栄養改善にかかる支援を実施し、医療アクセスへの格差是正を図り、フィリピン全体のUHC達成に貢献する。さらに、日本政府の「アジア健康構想」の推進も念頭に、高齢者医療・介護分野における新たなニーズに対し日本の経験を活用した支援を検討する。

教育・産業人材育成分野においては、雇用を創出する教育・産業人材育成の後押し及びその質の改善を主眼とし、教育人材育成、職業訓練支援、本邦連携産業人材育成、民間教育ビジネス支援等に向けた協力をを行う。

キ 保健セクター

（セクターの課題）

前述の通り、「人間・社会開発推進プログラム」において今後の高い経済成長を支える資本である個々人のウェルビーイングの改善のため、健康の増進が課題となっている。特に、今後も増加する豊富な若年人口・労働力を最大限生かすためにも保健の各種サービスの拡充は期待され、重要なセクターとなっている。

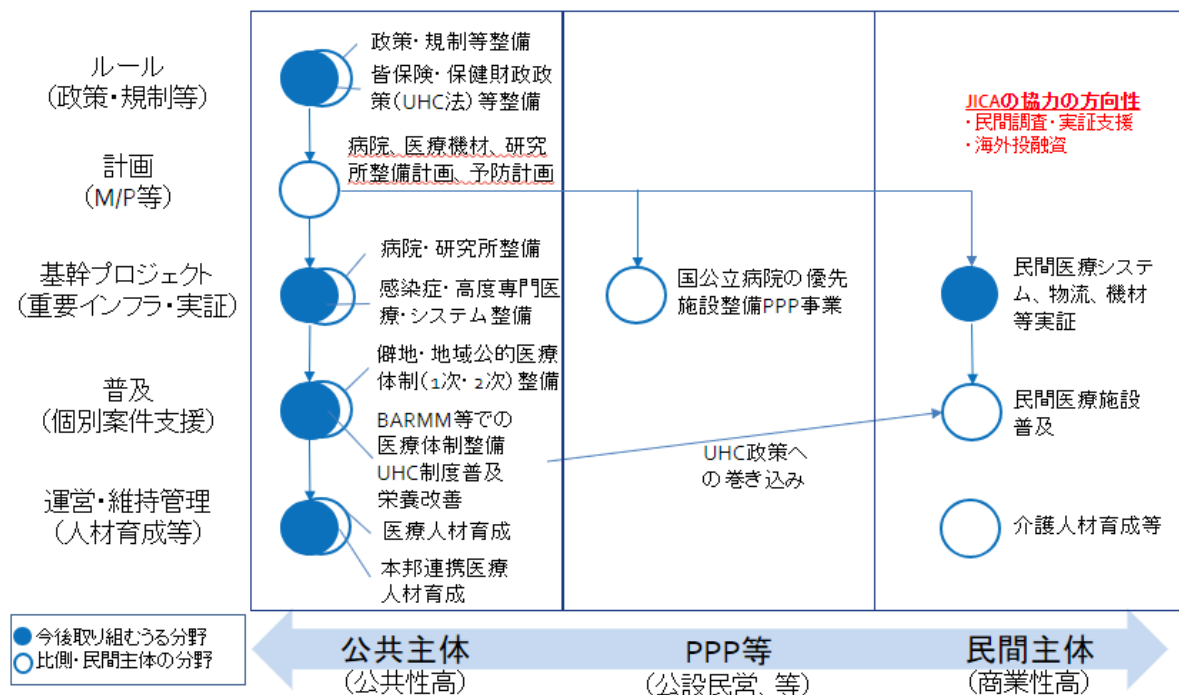
一方、本セクターの課題としては感染症や母子保健、各疾患への対策に加え、医療サービスへの限定的なアクセス（機材・医療人材不足、資金不足等）が挙げられる。フィリピン政府は、健康の社会的決定要因による健康格差の是正、健康のための自発的な選

択と行動、保健医療へのアクセス・質・効率性の向上、保健システムの強化を課題として挙げているが、UHCの実現により誰もが必要な時に必要な医療サービスが受けられる体制づくりへの協力が重要となる。

保健セクターは政策・計画策定等は公共主体となり、実証・普及・運営維持管理においては公共と民間で各役割を担っている状況。特に、医療技術等においては民間で多くの知見が蓄積されており、その経験を活用したサービスの活用が求められる。

上記を踏まえ、今後注力する分野について、取り組む主体（公共・民間セクター）を横軸に分類し、下図の通り整理した。

【図表 14】保健セクター 協力の方向性



(今後の協力の方向性)

① 政策・規制・計画：

UHC 実現に向けて UHC 法の遂行・体制強化のための資金協力や技術支援の検討を進める。日本では、半世紀以上にわたり国民皆保険制度を維持しながら、UHC を早期に実現した国としての実績があり、また JICA では各国において UHC 達成に向けた協力をしてきた経験を有すことから、そのアセットを基に日本のノウハウを活用することが期待される。本政策に係る支援では、他ドナーとの共創も視野にいれる。

② 事業展開（基幹プロジェクト・普及）：

日本の知見・技術を踏まえた感染症対策（検査能力強化、狂犬病等）を引き続き実施。また、長年の紛争によりフィリピン国内で最も開発が遅れている BARMM での母子保健・栄養改善における支援を検討し、取り残される地域が無いようフィリピン全体における UHC 達成を目指す。JICA では BARMM での平和構築支援を長年に渡り実施しており、先方政府からの信頼も厚く、JICA における対ミンダナオ協力という文脈においても重要。

③ 運営維持管理・人材育成：

中央政府・地方政府における保健医療人材の育成を支援する。また、「アジア健康構想」に基づき、長期的には高齢化社会を迎えるフィリピンにおいて、高齢化の進む日本の持つノウハウを活かしながら、経験共有や人材の還流を推進する。

ク 教育・産業人材育成セクター

(セクターの課題)

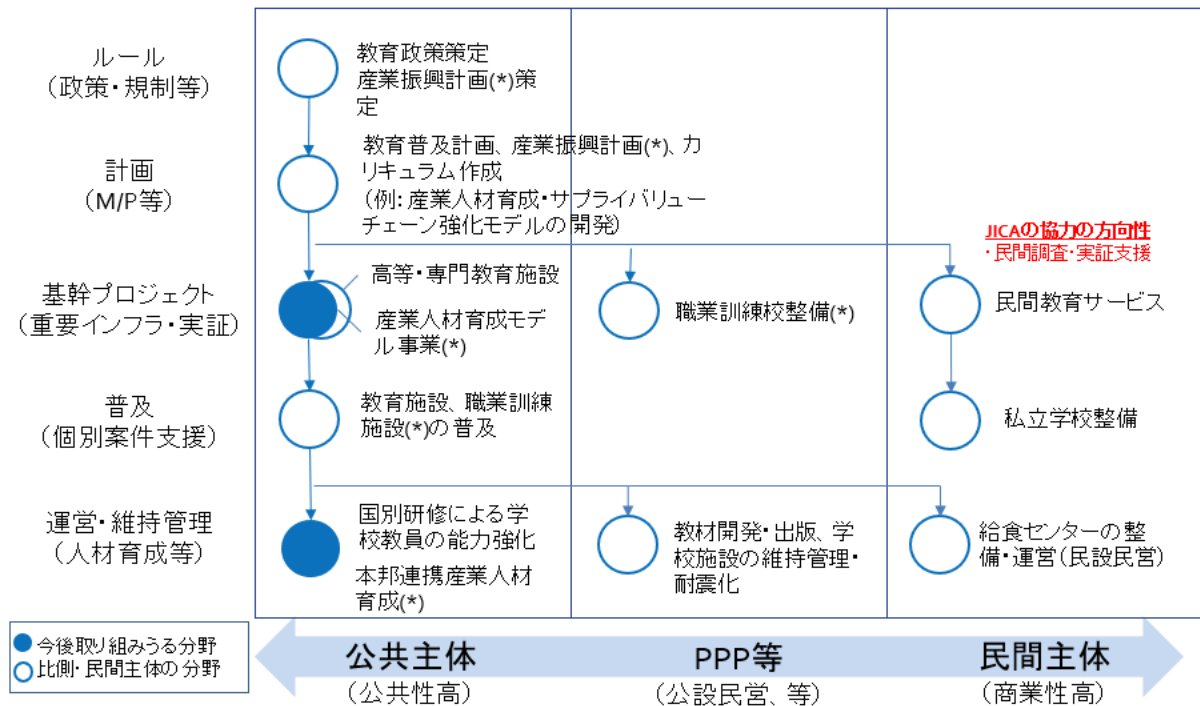
「人間・社会開発推進プログラム」で記述のとおり、質の高い教育と、質の高い職業訓練の実現、及びそのアクセス確保にあたっては、教育・産業人材育成は重要なセクターである。また、「産業振興・投資環境整備プログラム」にても記載のとおり、産業のニーズに応えた産業人材の育成は、産業振興の基盤となる。

一方で、フィリピンでは教育インフラの不足や教育の質が原因となり、生徒の学習に深刻な影響を及ぼしている。世界銀行の推計によれば、フィリピンの学習貧困率は90.9%となっている（世界銀行 2022）。これは10歳の子どもたちの10人中9人が、簡単な文章を読んで理解することができないことを意味する。また、2018年の全国学力テストで、3年生と6年生で少なくとも「熟達」レベルに到達した学習者の割合は、それぞれ6.39パーセントと12.63パーセントであり、低い水準に留まっている。加えて、OECD（経済協力開発機構）が2022年度に実施した、世界81の国・地域で15歳を対象とした学習達成度調査においては、フィリピンは総合77位（読解力（76位）、数学的リテラシー（76位）、科学的リテラシー（79位））という結果が出ており、教育における深刻な課題が明らかとなっている。

また、国内外の産業界・企業が求める質の高い人材を十分に育成できていないことも、課題となっている。フィリピン開発研究所が2022年に実施した調査では、デジタル関連の仕事に従事する女性の給与は男性よりも18.4パーセント少ないとの報告もあり、STEM（科学、技術、工学、数学）分野での女性の参画は重要視されている。一方で、フィリピンにおけるSTEM教育への参画は、女性17.78%、男性44.26%に留まっているため、女性の参画を推進していくことも重要である。

上記を踏まえ、教育・産業人材育成セクターにおいては、教育・職業訓練の質の向上及びそのアクセス改善が重要となる。本セクターは、私立学校や教材開発、施設運営などを除き、基本的に公共主体となる市場である。また、JICAとしては、雇用を創出する教育・産業人材育成の後押し及びその質の改善を主眼とするため、就学後の雇用の受け皿確保となる産業の育成・雇用機会の創出は重要であり、それには別途取り組むとしつつ、そうした産業の育成方針・状況を機動的に踏まえた、適切な分野の教育人材育成、職業訓練支援、民間教育ビジネス支援、本邦連携産業人材育成等に向けた協力を実施する。今後注力する分野につき、下図の通り整理した。

【図表 15】教育・産業人材育成セクター 協力の方向性



(*) 案件の内容に応じ「産業振興・投資環境整備プログラム」に整理。

(今後の協力の可能性)

① 事業展開 (基幹プロジェクト・普及) :

産業人材育成モデル事業等を通じて職業訓練への協力を行う。現状、現地に進出する日系企業からも、ニーズに合った職業能力が求められている。協力にあたっては、JICAが実施した産業人材育成に係る既往案件のアセットを活用することが期待される。なお、協力内容に応じて、「産業振興・投資環境整備プログラム」の案件とも連携する。

② 運営維持管理・人材育成 :

教育人材育成、本邦連携産業人材育成、民間教育ビジネス支援に向けた協力を実施する。上記協力は、「産業振興・投資環境整備プログラム」に貢献することに加え、日本企業の現地進出にも貢献することから、実施意義が大きい。本邦連携産業人材育成と民間教育ビジネス支援については、民間との連携も期待できる。これら協力においても、内容に応じて「産業振興・投資環境整備プログラム」の案件と連携する。

4.8 ミンダナオの平和・安定と開発・発展プログラム

【関連するグローバルアジェンダ：平和構築、ガバナンス】

(開発課題)

2014年にフィリピン政府とモロ・イスラム解放戦線(MILF)の間で包括和平合意が締結されて以降、バンサモロ自治政府の発足に向け、和平プロセスは紆余曲折ありつつも前進している。ミンダナオ地域が紛争状態に後戻りしないよう、また、特定地域・特定パーティのみが協力対象となり、却って分断と対立を産んだりすることの無いように

留意しつつ、和平合意の履行を確実に進め、持続的な平和を実現することが最も重要な課題である。

和平合意の履行プロセスは、「政治トラック」と「正常化トラック」の両輪から成る。政治トラックでは、バンサモロ暫定自治政府（BTA）が2019年に設置され、2025年の議会選挙の実施とバンサモロ自治政府の発足を目指して、移行プロセスが進められている。自治政府への移行期間及びそれ以降においては、モラル・ガバナンスの旗印の基に、BTA及びバンサモロ自治政府は領域内のLGUsと共に、住民に対する行政サービスの提供を充実させ、地域経済の活性化を図り、治安の安定を維持する責務を負っているが、議院内閣制度や各種法制度の整備、予算策定や執行管理等、透明性が高く効果的な行政運営のために取り組むべきガバナンス上の課題は多い。

正常化トラックでは、MILFの軍事組織（BIAF）に参加する40,000名の兵士の除隊、除隊兵士やそのコミュニティに対する社会経済開発支援、その他のプログラムの実施が含まれている。これまでにMILF兵士の除隊はフェーズ3まで進められ、約26,000名の兵士の除隊が完了（2024年3月時点）している一方、除隊兵士とそのコミュニティへの生計向上、社会福祉、職業訓練、コミュニティ開発などの社会経済開発支援には遅延が見られる。また移行期の正義（Transitional Justice）のプログラムの実施や民兵組織（PAGs）の武装解除等、他のプログラムの実施は進展が乏しく、正常化トラックの進展において課題となっている。

長年の紛争の影響による開発の遅れも、深刻な課題である。BARMMの貧困率はBTA設立前の54.2%（2018）から29.8%（2021）に減少し、大きな改善がみられるものの、国内の地域別貧困率では依然として最も高い値となっている。また安全な水へアクセス可能な人口は全国平均93%に対してBARMMでは73%、施設分娩率は全国88%に対してBARMMは39%、生後12～23カ月の子どもの必要なワクチンの接種率も72%に対してBARMMは15%に留まっており、様々な開発指標において他地域との開発の遅れが顕著に示されている。

BTAは2023年～2028年の6年間を対象とした第2期バンサモロ開発計画（BDP-2）を策定した。BDP-2の策定に当たってはJICAも協力を行い、2023年1月にBTA議会において承認された。BDP-2は、マルコス政権が掲げる8つの社会経済政策アジェンダとの垂直的整合性が考慮されており、BARMMでの開発指標の改善は比政府の掲げる国全体での開発目標達成において、重要な課題となっている。

ミンダナオの平和と安定のためには、地域住民が平和の配当を実感することが重要である。上記の各課題への対応にあたっては、様々な宗教（ムスリム、クリスチャン、先住民）、民族（マギンダナオ、ラナオ、タウスグなど）、女性、若年層、社会的弱者など、包摂性と地域バランスに留意し、全てのステークホルダーを対象とするバランスの取れた開発が望まれる。また、氏族の力が強く封建的な社会支配体制も残る同地域では、民主主義、法の支配といった普遍的価値の実現も重要課題である。

（今後の方向性）

ミンダナオ地域に平和がもたらされ安定が浸透する中で、社会経済分野での開発の促進と地域・社会・個人の発展を目指して、ミンダナオ和平支援を重層的に展開する。

政治トラックにおける協力では、BTA 及びバンサモロ自治政府が自律的且つ能動的に機能し、領域内住民に対してあまねく、確実に行政サービスを提供出来るようになるために、各種法制度の構築・整備と、組織及び人材の能力強化を促進する。また、BTA 及びバンサモロ自治政府と BARMM 域内の地方自治体（LGUs）並びにフィリピン政府関係機関が互いに良好な関係を維持し、行政主体としての責務を果たすために、それら全ての組織及び人材の能力強化を促進し、地域住民から支持・信頼される自治の実現に協力する。

正常化トラックにおける協力では、除隊後の MILF 兵士とその家族及び居住するコミュニティの生産的生活のために、生計向上や職業訓練、社会福祉向上、保健医療、コミュニティ開発等の支援を促進する。

和平合意の履行における政治トラックと正常化トラックの両輪の進展を促進するとともに、開発を通じたミンダナオの平和と安定に貢献するため、地域経済の発展の基礎となるインフラ（道路、橋梁、上下水道、廃棄物管理、港湾、空港、河川等）の整備と、基幹産業である農水産業、起爆剤となる民間セクターへの協力を強化する。また、人間・社会開発推進の観点から妊産婦、新生児、子どもの保健と栄養改善にかかる保健サービスの改善支援を実施する。協力の実施においては、BARMM 域内（ミンダナオ本島及びスルー諸島）の治安状況を微細に見極め、包摂性及び地域のバランスに留意しつつ、本邦関係者のみならずローカル人材を活用し、顔の見える援助の具現化に努める。

また、これまでは地域部及び平和構築室が中心的に協力プロジェクトの形成及び実施を行ってきたが、紛争後の開発・発展段階においては、各課題部が主管するプロジェクトによる重層的な体制にてミンダナオ和平支援を展開する。その際、いずれのセクターの事業においても、ミンダナオ特有の不安定要素を十分に把握し、紛争再発予防及び平和の促進の視点を組み込み、また分断と対立を産まないよう包摂性に配慮の上、開発を通じた持続的な平和の実現に向けた協力を行うことが重要である。

4.9 横断的事項

フィリピン政府の重要政策および JICA の組織的取組課題として、気候変動対策、デジタル・トランスフォーメーション、民間連携、人材育成・人材交流等の推進を進めていく。全ての協力において、これらの分野横断的取組を可能な限り推進する。

（気候変動対策）

上述のとおり、フィリピンは世界の中でも特に気候変動リスクに脆弱な国であり、気候変動への取組が求められる。気候変動対策に特化した取組は上述「気候変動対策・防災・環境管理プログラム」にて記載のとおりだが、緩和に関しては、温室効果ガスの排出の多くを占める運輸・交通分野における鉄道・道路等の整備を通じた CO2 排出量削減や、「森林管理事業」等による植林事業を通じた貢献も促進する。適応に関しては、事前防災投資、防災教育及び災害後の早期復旧を実現するための協力も継続する。再生可能エネルギー等の事業主体である民間の投資を促進すべく、中小企業を含めた民間連携事業の一層の活用とともに、海外投融資（含む ADB の LEAP ファシリティ）の活用等

も視野に入れつつ、特に本邦企業や日本政府として関心の高い分野も念頭に、民間活力も動員した協力を行っていく。

（デジタルトランスフォーメーション（DX））

前述のとおり、フィリピン政府としてはデジタル化とイノベーションの推進を改革のベースとなる課題と位置づけ、行政サービス他のデジタル化に取り組んでいる。デジタル化にかかる、直接的な支援としては、他ドナーとも協働のもと、サイバーセキュリティ分野において体制強化支援を行う他、地上デジタル放送網整備やブロードバンド普及に向けた側面支援を展開する。また、全ての分野・案件において、データの利活用やデジタル技術活用を通じた事業効率化、事業効果の最大化に取り組む。具体的には、デジタル公共インフラとしての行政プラットフォームの整備等を含む各セクターのDX促進、運輸交通分野におけるITS（信号システム等）の活用、円借款事業におけるBIM/CIMの設計、建設、運営維持管理段階での活用、小型衛星データを活用した地理データの観測・分析の促進等、官民協調を通じて、DXを推進する。

（民間連携）

現マルコス政権は、外国投資を含め民間による積極的な投資を奨励するとともに、政府のインフラ政策においても、財政状況の改善も念頭にODAのみならず、PPPの積極活用を進める方針を明確にしている。PPP促進・持続的成長のためにも、周辺国に劣後するインフラ整備等投資環境整備は引き続き重要であり、協力を継続・積極化するとともに、民間企業の取組を推進するにあたり必要となる適切な事業・制度設計や評価判断ができる体制構築を目指し、各分野支援を通じ側面支援を進める。また、日本企業の参画可能性もある中、民間企業の進出に向けては、プライベートセクターエンゲージメント（PSE）を強化し、制度支援、周辺環境整備、バックファイナンス等、民間資金との共創による協力を積極的に模索していく。特に、フィリピン側の施策・対応の一貫性・予見性・信頼性が民間ビジネス活性化における最重要事項であるとの認識のもと、各種具体的事案での適時適切なそれら施策・対応の実現に対して、（民間企業の代弁・仲介も含めて、）積極的な取り組みを継続・強化しつつ、フィリピン側の認識・対応の強化・適正化を促す。なお、海外投融資では、2023年5月に設立された気候変動対策推進ファシリティ（ACCESS）、食料安全保障対応ファシリティ（SAFE）、金融包摂促進ファシリティ（FAFI）の活用も念頭に積極的な案件形成に向け、フィリピン企業・日系企業へのアプローチを継続・促進する。

（人材育成・人材交流）

前述のとおり、両国間の人的交流は急速に拡大しており、親日国で、豊富な若年人口・労働力と将来性の高い市場を有するフィリピンとは、我が国との間で相互補完的な協力関係が更に発展していくことが期待されている。右に向け、各事業協力を通じ、人材育成・人材交流を促進するとともに、研修員・留学生等の人材受け入れを通じた親日派・知日派の育成を引き続き促進する。また、過去の協力蓄積を通じ構築された帰国生ネットワークの強化や外国人材の戦略的な活用・支援を検討する。また、協力隊事業の戦略

的活用を通じ、草の根レベルでの人材育成・交流も推進していく。

特に、現マルコス政権が打ち出している社会経済政策アジェンダ 8 項目のうち 3 項目が雇用に関するものとされており、かつ、フィリピンの主要産業・経済エンジンとして海外フィリピン人労働者 (OFW) の存在が大きいように、フィリピンの今後の雇用問題・海外人材派遣の重要性の高まりは明白であり、一方、少子高齢化社会が進展する日本にとっての外国人材受け入れ・活用は死活的に重要である、といった両国を取り巻く状況を強く認識すべきである。こうした状況も受けて、日本が選ばれる国、となり、両国のウィンウィンを実現するためにも、人材育成・人材交流に一層注力していく。

第 5 章 協力実施上の留意点

(長期的な事業計画性)

経済成長が進み、官民を含めた多様な事業投資が進むフィリピンにおいては、各セクターにおいて、長期計画に基づく優先順位を踏まえた、計画的な開発が肝要。特に政権交代毎に政策変更のリスクに晒されるフィリピンにおいては、政策の一貫性を確保し、民間企業を含めたステークホルダーが予見性を持って事業に携われることが重要。フィリピン政府に長期的視点からのコミットメント・対応を求める一方、同分野における日本としての強みの発揮およびフィリピン側からの期待へ応えるべく、M/P を始めとした計画立案への協力を行う。

(官による責任分担)

民間投資促進、官民連携を進めるフィリピンにおいては、民間セクターの活力を生かすためにも、フィリピン政府が民間セクターと対峙し、官側も相応の責任・役割を果たすことで実施能力・責任体制を証明し、国際的な信頼・レピュテーションを獲得することが重要となる。一方、過去事業を通じたフィリピン政府内での対応・責務ではいくつか課題も見られる。具体的な事例としては以下のとおり。

- ・許認可手続き：政府合意締結等を始め、政府内許認可取得手続きに時間を要し遅延に繋がる。
- ・用地取得・住民移転：適時・適切な用地取得、住民移転が行われず建設が進まず、工事遅延、待機コスト発生の要因となる。
- ・タイムリーな契約支払いとその裏付けとなる予算確保：比政府内予算で十分な予算措置がなされない、実施機関の脆弱な体制に起因し請求書手続き対応が滞る等により、事業遅延、契約未払い等が発生する。

円滑な事業実施・官民連携に向けて、フィリピン側の対応改善を働きかけていくとともに、PPP 推進にあたっては、適正な官民分担およびその着実な実行を働きかけていく必要がある。

(事業リスクの織り込み)

過去の事後評価の教訓にも見られるとおり、関係機関の能力不足や関係機関間の調整不足等に起因する体制・取り組み不足、各種許認可手続きの遅延等は、事業効果発現や

遅延のリスクとなっている。また、政党政治が浸透していない背景もあり、毎6年毎の政権交代に伴う政策変更のリスクも大きい。これら事業リスクの適切な把握と働き掛け、予めリスクを考慮した事業計画立案が必要となる。

（安全管理）

JICAは安全対策の着実な実施に努めているが、依然としてフィリピンにおいては、散発する一般犯罪、ミンダナオ和平を巡る関係者間の闘争、共産勢力のゲリラ活動等の治安リスクを抱える。ミンダナオでは、2025年のバンサモロ自治政府の発足が見込まれる一方、2017年5月にイスラム過激派によりマラウイ市が占拠される事案が発生、直近でも2023年12月にマラウイ市のミンダナオ国立大学マラウイ校における爆発事件により死傷者が発生している。また、フィリピン政府と共産勢力は和平交渉を再開し、かつ、フィリピン共産党傘下の新人民軍（NPA）勢力は弱体化しているものの、大都市部を除く全国の広い地域で政府部隊への襲撃の他、企業や富裕層への恐喝等を行っており、依然として暴力的過激主義にかかる不安要素は残る。事業実施にあたり、安全管理の実施体制の強化等、事業関係者の安全確保に向けた不断の努力を行うことが必要となる。

一方、国内格差を踏まえた均衡発展を進める各種事業の重要性に加えて、さらには、過度な治安懸念による協力対象地・裨益者等の特定偏重が分断や対立を産むことに繋がっては決してならない、ということは十分認識すべきである。安全確保への不断の努力は揺るぎない基本方針としつつも、必要な協力の実施意義や波及影響も十分ふまえた、バランスと工夫が極めて重要となる。

以 上

引用文献一覧

【和文資料】

- ・ 外務省. 2018. 対フィリピン国別開発協力方針
<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000072244.pdf>
- ・ 外務省. 2024. 開発協力大綱の改訂
https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/about/kaikaku/taikou_kaitei.html
- ・ 外務省. 2023. 海外進出日系企業拠点数調査
https://www.mofa.go.jp/mofaj/ecm/ec/page22_003410.html
- ・ 原民樹・西尾善太・白石奈津子・日下渉 編著. 2023. 『現代フィリピンの地殻変動 新自由主義の深化・政治制度の近代化・親密性の歪み』. 花伝社
- ・ 法務省. 2023. 技能実習制度及び特定技能制度の在り方に関する有識者会議
https://www.moj.go.jp/isa/policies/conference/03_00033.html
- ・ 内閣府. 2023. Well-being に関する関係府省庁連絡会議
<https://www5.cao.go.jp/keizai2/wellbeing/action/index.html>
- ・ Goldman Sachs. 2023. グローバル・ペーパー「2075年への道筋－世界経済の成長は鈍化、しかし着実に収斂」
<https://www.goldmansachs.com/japan/insights/pages/path-to-2075-f/report.pdf>
- ・ JETRO. 2023. フィリピン 概況・基本統計
https://www.jetro.go.jp/world/asia/ph/basic_01.html
- ・ JICA. 2023. 事業別協力実績（国、年度、分野分類別）
<https://www.jica.go.jp/activities/achievement/>
- ・ JICA. 2010. 『フィリピン国 開発と成長の振返り調査 最終報告書』
- ・ UNICEF. 2023. 世界子供白書 2023
https://www.unicef.or.jp/sowc/pdf/UNICEF_SOWC_2023.pdf

【英文資料】

- ・ BPDA. 2023. *2nd Bangsamoro Development Plan 2023-2028*.
https://drive.google.com/file/d/1dvy9rwCbDN06LKIRSwcS8y6QcwZYBhag/view?usp=share_link
- ・ Government of the Philippines. 2023. *Ferdinand R. Marcos Jr. Second State of the Nation Address, July 24, 2023*.
<https://www.officialgazette.gov.ph/2023/07/24/ferdinand-r-marcos-jr-first-state-of-the-nation-address-july-24-2023/>
- ・ IFHV/Bündnis Entwicklung Hilft. 2022. *World Risk Report 2022*.
<https://www.ifhv.de/publications/world-risk-report>
- ・ IMD. 2023. *The World Competitiveness Ranking 2023*.
<https://www.imd.org/centers/wcc/world-competitiveness-center/rankings/world-digital-competitiveness-ranking/>
- ・ IMF. 2023. *2023 Article IV Consultation*.

- <file:///C:/Users/26194/AppData/Local/Temp/MicrosoftEdgeDownloads/a8fff09c-1158-4300-918a-23da768dcc1d/1PHLEA2023002.pdf>
- ISEAS Yusof Ishak Institute. 2023. *The State of Southeast Asia 2023 Survey Report*. <https://www.iseas.edu.sg/wp-content/uploads/2025/07/The-State-of-SEA-2023-Final-Digital-V4-09-Feb-2023.pdf>
 - NEDA.2016. *Ambisyon Natin 2040*. <https://2040.neda.gov.ph/>
 - NEDA.2023. *Philippines Development Plan 2023-2028*. <https://pdp.neda.gov.ph/philippine-development-plan-2023-2028/>
 - NEDA.2024. *Infrastructure Flagship Projects*. <https://neda.gov.ph/infrastructure-flagship-projects/>
 - NEDA.2022. *Official Development Assistance (ODA) Portfolio Review Report*. <file:///C:/Users/26194/Desktop/JCAP%E5%8F%82%E8%80%83%E8%B3%87%E6%96%99/2022-ODA-Portfolio-Review-Report.pdf>
 - Philippines Statistics Authority. 2022. *Philippines Statistical Yearbook* <https://psa.gov.ph/philippine-statistical-yearbook>
 - Philippines Statistics Authority. 2023. *2022 Survey on Overseas Filipinos*. <https://psa.gov.ph/statistics/survey/labor-and-employment/survey-overseas-filipinos>
 - Philippines Statistics Authority. 2021. *2020 Census of Population and Housing*. <https://psa.gov.ph/content/2020-census-population-and-housing-2020-cph-population-counts-declared-official-president>
 - Philippines Statistics Authority. 2024. *Labor Force Survey*. <https://psa.gov.ph/statistics/labor-force-survey/latest-press-release>
 - Philippines Statistics Authority. 2023. *Poverty Statistics*. <https://www.psa.gov.ph/statistics/poverty>
 - Philippines Statistics Authority. 2023. *2022 Philippine National Demographic and Health Survey (NDHS) Final Report*. <https://psa.gov.ph/system/files/main-publication/2022%2520NDHS%2520Final%2520Report.pdf>
 - Philippine Institute for Development Studies. 2022. *DigitALL for Her: Futurecasting Platform Work for Women in Rural Philippines*. <https://www.pids.gov.ph/publication/discussion-papers/digitall-for-her-futurecasting-platform-work-for-women-in-rural-philippines>
 - Publicus Asia.2023. *Survey Reveals Shifting Filipino Views on International Relations*. <https://www.publicusasia.com/posts/press%20release/survey-reveals-shifting-filipino-views-international-relations>
 - Social Weather Stations. 2023. *Fourth Quarter 2022 Social Weather Survey*. <https://www.sws.org.ph/swsmain/artclidisplay/?artcsyscode=ART-20230214092648>
 - TOMTOM. 2024. *TOMTOM Traffic Index, Ranking 2023*. <https://www.tomtom.com/traffic-index/ranking/>

- United Nations. 2022. *World Population Prospects 2022*.
- <https://population.un.org/wpp/>
- United Nations. 2023. *Sustainable Development Report 2023*.
<https://dashboards.sdgindex.org/>
- UNDP. 2022. *Human Development Report 2021-22*.
- <https://hdr.undp.org/content/human-development-report-2021-22>
- UNFCCC. 2021. *Republic of the Philippines Nationally Determined Contribution*.
<https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2022-06/Philippines%20-%20NDC.pdf>
- USAID/IBM.2022. *National Cybersecurity Talent Workforce Assessment Report of the Philippines*.
<https://www.nathaninc.com/usaidthat-and-ibm-launch-ph-cyber-talent-report-to-counter-high-risk-to-ph-govt-and-economy-if-cyber-staff-shortages-continue/>
- World Bank. 2020. *Ease of Doing Business Report 2020*.
<https://archive.doingbusiness.org/en/reports/global-reports/doing-business-2020>
- World Bank. 2024. *Gini Index*
<https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI>
- World Bank. 2020. *The Transition to Universal Health Coverage in BARMM: Delivering and Financing Health Services in the Bangsamoro Autonomous Region in Muslim Mindanao*
<https://elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/35234>
- World Bank.2022. *Overcoming Poverty and Inequality in the Philippines*.
<https://www.worldbank.org/en/country/philippines/publication/key-findings-overcoming-poverty-and-inequality-in-ph-past-present-and-prospects-for-the-future>
- World Bank. 2022. *Worldwide Governance Indicators*.
<https://www.worldbank.org/en/publication/worldwide-governance-indicators/interactive-data-access>
- World Bank. 2022. *The State of Global Learning Poverty: 2022 Update*.
<https://www.unicef.org/media/122921/file/StateofLearningPoverty2022.pdf>
- World Bank. 2023. *GNI per capita (current US\$)*
<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.PCAP.CD?locations=PH>
- World Bank. 2023. *GDP per capita (current US\$)*
<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?locations=PH>
- World Bank. 2023. *World Development Indicators*
<https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=2&country=JPN>
- World Economic Forum. 2021. *Global Gender Gap Report 2021*.
https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2021.pdf
- World Economic Forum. 2023. *Global Gender Gap Report 2023*
https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2023.pdf
- World Health Organization. 2023. *Global Tuberculosis Report*
<https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/373828/9789240083851eng.pdf?sequence=1>