

# フィリピン

## 輸出産業近代化事業 (II)

評価報告：： 2002年11月  
現地調査： 2001年7月

### 1. 事業概要と円借款による協力



サイト地図



プロジェクト・サイト

#### 1.1 背景

輸出産業近代化事業 (Export Industry Modernization Project I : EIMP I) は、1980年の実施されたが、中小企業の輸出拡大に寄与したとしてフィリピン政府から高く評価されていた。EIMP IIの実施組織の一つである技術生活資源センター (Technology and Livelihood Resource Center : TLRC) によれば、EIMP Iを通じて28のサブプロジェクトが実施され、総額1万USドルの外貨が獲得され、1985年には3,300人の雇用が増加した。

1988年には、フィリピンは280億USドルの累積債務に苦しんでいた。フィリピンは経常収支の赤字を減らす必要に迫られていたが、輸出セクターは世界市場における価格差の激しい砂糖、ココナッツ、銅といった伝統的産品に非常に依存していたため、外貨を稼ぎ、国の工業化を進める上で、非伝統的産品の輸出促進が強く求められていた。さらに、中小規模の輸出志向企業の成長は、雇用の増加につながることから、政府の重要な政策にも合致していた。こうした状況において、EIMP IIにより、中小規模の輸出志向企業に対してTLRCを通じて技術的、資金的援助を行うことが計画されたものである。

#### 1.2 目的

輸出の拡大を通じて外貨の獲得と雇用の創出を図ることで、工業化を促進し、対外債務を削減し、失業問題を改善すること。具体的には、非伝統産品を製造する輸出志向の中小企業を支援するもの。

#### 1.3 事業範囲

- (1) 技術生活資源センター（Technology and Livelihood Resource Center：TLRC）により、長期の融資及び投資を以下のサブプロジェクトに対して行う
  - (a) 対象産業：衣料、木工品、食品加工、軽金属加工、土産品、及び家庭用品といった非伝統的輸出志向産品
  - (b) 対象エンドユーザ：資産が 2,000 万ペソ以下の輸出志向型中小企業
  - (c) 対象サブプロジェクト：土地の購買を除く、企業の拡大、近代化及び刷新
  - (d) 貸付限度：一般プロジェクトは 14 百万ペソ、共用施設プロジェクトは 40 百万ペソで、プロジェクト総額の 70%を越えない額
  - (e) 金利：年率 10%
  - (f) 期間：5～15 年、うち、据置 1～5 年
- (2) TLRC 及びエンドユーザに対する、技術、マーケティング、経営、貸付、及びプロジェクト監理のためのコンサルティング・サービス

## 1.4 借入人/実施機関

フィリピン共和国政府 /技術生活資源センター（かつては、技術資源センター）、フィリピン開発銀行

## 1.5 借款契約概要

円借款承諾額	6,015 百万円
実行額	5,935 百万円
交換公文締結	1987 年 12 月
借款契約調印	1988 年 1 月
借款契約条件	
金利	3.00%
返済期間（据置期間）	30 年（10 年）
調達	一般アンタイト （コンサルティング・サービス： 一部アンタイト）
貸付完了	1995 年 8 月

## 2. 評価結果

### 2.1 計画の妥当性

フィリピン国は 1980 年代は多額の対外債務に苦しんでいた。フィリピン政府の 1980 年代の開発目標には、輸出の促進を通じた外貨準備高の増加、労働集約的、資源活用型の中小企業（SME）の発展を通じた雇用の増加、及び地方部の工業化が含まれていた。これらの開発戦略には、現在に至るまで高い優先度が付されており、2000 年-2002 年の中期開発計画においても、貧困削減の優先度は最も高く、雇用に貧困者に提供することにより経済的機会を拡大する可能性をもった SME の振興が計画されている。

審査時点においては、SME は融資、経営ノウハウ及び市場の情報へのアクセスが限られていると考えられており、これに対処するために EIMP II が計画された。こうしたことから、本プロジェクトは現在に至るまで、政府の開発政策と一致しており妥当なものである。

フィリピン開発銀行(Development Bank of the Philippines :DBP)との合意により、TLRCはサブプロジェクトの審査及びモニタリングの責任をもち、DBPは基金の保全、担保評価、記帳・記録の責任をもっていた。しかしながら、以下の述べるような結果から考えみて、TLRCにサブローンの審査とモニタリングを行う責任をもたせることは適切でなかったと考えられる。

## 2.2 実施の効率性

### 2.2.1 サブローンの貸付

当初想定されていた EIMP II の貸付期間は 6 年間であったが、フィリピン国内で 1992 年～1993 年に起きた電力不足により、経済活動が停滞したことから、実際には 7 年間に要した。

2000 年末までに、リボルビングファンドによるものも含め 215 件のサブローンが貸付され、合計の貸付額は 1,592 百万ペソであった。表 1 に、製品カテゴリー別のサブローンの数及び金額を示す。サブローンのほとんどは、2 百万ペソから 4 千万ペソの間の中小規模のものであり、平均は 740 万ペソであった。

表 1 2000 年 12 月 29 日までに貸付られた製品カテゴリー別サブローンの数及び金額

製品カテゴリー	サブプロジェクトの数	サブローンの合計額 (千ペソ)	割合
木製、ラタン製家具	33	258,047	16%
食品加工	16	189,044	12%
軽金属加工	29	269,220	17%
衣料/生地	56	297,427	19%
土産物、おもちゃ、家庭用品	35	166,419	10%
一般 /その他	46	411,650	26%
合計	215	1,591,807	100%

出所: TLRC

表 2 に、サブプロジェクトの地理的分布を示す。TLRC のスタッフは、ミンダナオ島といった地域においてもサブプロジェクトを実施する努力をしていたが、結果として、サブプロジェクトのほとんどは、インフラの整備のよく進んだルソン島中・南部(NCR, Region III 及び IV) 及びセブ島(Region VII)に集中することとなった。

表 2 サブプロジェクトの地理的分布

地域	サブプロジェクトの数	サブローンの合計額 (千 Pesos)	割合
I (Ilocos)	2	8,316	0.5%
II (Cagayan Valley)	2	13,675	0.9%
III (Central Luzon)	28	200,087	12.6%
IV (Southern Tagalog)	42	307,719	19.3%
V (Bicol)	3	23,614	1.5%
VI (western Visayas)	6	22,605	1.4%
VII (Central Visayas)	28	242,081	15.2%

VIII Eastern Visayas)	1	8,535	0.5%
IX (Western Mindanao)	2	10,463	0.7%
X (Northern Mindanao)	2	15,058	0.9%
XI (Southern Mindanao)	8	102,876	6.5%
XII (Central Mindanao)	2	40,000	2.5%
CARAGA	1	12,760	0.8%
NCR (National Capital Region)	88	586,018	36.8%
TOTAL	215	1,591,808	100.0%

出所: TLRC

ほとんどのローンの返済期間は、1年の据置期間を含め、5年であった。JBICとの合意に基づき、EIMP IIの利率は1997年まで10%であり、一方同時期の91日間償還の国債の金利は12%から24%であった。その後、国債の金利は、1998年の15%、2000年の10%と下がったが、TLRCは融資監理の費用の増加及び10%の付加価値税を反映させて、1998年には利率を14%へと引き上げた。

## 2.2.2 コンサルティング・サービス

24M/Mの日本人コンサルタント及び84M/Mのフィリピン人コンサルタントが本プロジェクトによって利用され、技術、経営面の助言がエンドユーザに対して行われ、日本企業とエンドユーザとの提携をすすめるための技術-経営ワークショップも開かれた。また、TLRCに対してサブプロジェクトの技術評価や債権監理のための支援が行われ、TLRCによれば、技術支援によってプログラムの運営が向上し、中でもアフターケアや債権回収が強化された、ということである。

## 2.3 効果（目的達成度）

JBIC評価ミッションによってエンドユーザに対するインタビュー調査が行われた。既に修了済みのサブプロジェクトのエンドユーザへのアクセスが困難であったり、法的措置がとられているエンドユーザに対するインタビューが困難であったりしたことから、インタビュー調査の対象は43企業に留まり、うち、32の企業から現在及び融資以前の売上高のデータが得られた。これらのうち、15の企業（47%）は売上高の増加を記録しており（価格上昇分を除く）、10の企業は輸出の増加を記録していた。全体として、軽金属及び衣料/生地産業のパフォーマンスは芳しくなかった。表3に、製品カテゴリー別の売上高及び輸出の増加を示す。

表 3 2000 年末におけるエンドユーザに対するインタビュー調査の結果 (千ペソ)

エンドユーザ	貸付年度	融資額	融資前の年間売上高	2000 年における売上高 (貸付年における価格)	売上高の増加(減少)	直接的輸出の増加
木製/ラタン製家具：本産業は価格面での比較優位をもたないため、デザイン力の優れた企業のみが輸出と売上高を伸ばした。						
1	1985	9,800	4,000	8,553	4,553	13,840
2	1996	10,000	73,440	31,275	(42,165)	-
3	1999	10,000	11,392	33,815	22,423	23,345
4	1997	12,000	7,000	10,691	3,691	-
食品加工：安価な原材料の供給により、売上高と輸出が伸びた。						
1	1997	33,000	30,000	123,355	93,355	56,760
2	1992	11,000	41,511	275,907	234,396	-
軽金属加工：1997 年以前に投資を行った企業はアジア経済危機によりダメージを受けた。						
1	1998	15,000	120	108	(12)	-
2	1992	2,000	2,000	1,018	(982)	-
3	1992	10,000	24,000	5,658	(18,342)	-
4	1998	14,000	36,000	64,895	28,895	-
5	1996	11,000	80,000	6,211	(73,789)	-
6	1993	30,000	7,486	6,017	(1,470)	-
衣料/生地：本産業は価格面での比較優位をもたないため、デザイン力の優れた企業のみが輸出と売上高を伸ばした。						
1	1995	10,000	90,000	6,395	(83,605)	-
2	1993	1,900	60	1,937	1,877	3,101
3	1994	4,000	160	49	(111)	-
4	1996	5,100	15,000	3,882	(11,118)	-
5	1998	9,000	38,000	22,533	(15,467)	-
6	1993	6,500	1,500	8,375	6,875	11,358
7	1993	1,700	1,000	908	(92)	-
土産品、おもちゃ、家庭用品：ほとんどの企業が輸出と売上を伸ばした。						
1	1996	5,000	5,300	6,754	1,454	1,873
2	1997	26,000	18,500	30,181	11,681	14,204
3	1992	2,750	4,000	4,526	526	930
4	1989	7,300	19,700	33,059	13,359	30,307
5	1991	4,000	2,000	158	(1,842)	-
一般 / その他						
1	1993	7,800	0	4,710	4,710	-
2	1998	8,000	9,241	8,311	(929)	-
3	1997	40,000	15,900	16,864	964	-
4	1984	14,000	20,000	7,237	(12,763)	-
5	1998	16,500	0	31,618	31,618	1,508
6	1994	4,200	2,500	2,368	(132)	-
7	1991	10,000	5,300	8,316	(3,016)	-
8	1997	14,000	272,688	37,972	(234,716)	-

出所: JBIC インタビュー調査 (2001 年)

## 2.4 インパクト

### 2.4.1 社会的インパクト

表 4 に、インタビュー調査によって得られた雇用数の変化を示す。インタビューに応じた 43 の企業のうち、35 社が雇用に関する情報を提供しており、19 社が雇用を増やし、4 社が変化なく、12 社が雇用を減らしているため、全体で 171 人の雇用増となっている。季節労働者については、10 社において増加し、7 社において減少している。減少した企業は、軽金属や衣料/生地といった、業績のよくないカテゴリーに属するものが多い。

35 社の総投資額は 422 百万ペソであったため、雇用あたりの投資額は、季節雇用も含めて百万ペソと、非常に高くなっている。

表 4 製品カテゴリー別雇用数の変化

製品カテゴリー	雇用の増加（減少）	季節労働者の増加（減少）
木製、ラタン製家具	190	54
食品加工	146	80
軽金属加工	-254	-240
衣料/生地	-143	-13
土産物、おもちゃ、家庭用品	105	435
一般 /その他	127	-5
<b>合計</b>	<b>171</b>	<b>311</b>

出所: JBIC インタビュー調査 (2001 年)

#### 2.4.2 経済的インパクト

審査時において、プロジェクトにより、フィリピンの経常収支が向上し、一方失業対策にもなることが期待されていた。表 5 は、1989 年、1994 年及び 1999 年の経常収支及び失業率の統計である。経常収支は非伝統的工業製品の輸出増加により 1990 年代に著しく改善したが、失業率はその他の産業に大きく依存しているため、ほとんど変化はなかった。表 4 から判断するに、本プロジェクトは失業率の減少にはある程度貢献しているとみられる。

表 5 フィリピン国の経常収支と失業率

	1989	1994	1999
<b>輸出 (FOB 価 百万 US \$)</b>	7,821	13,483	35,037
伝統産品	1,550	1,505	1,326
非伝統的工業製品	5,531	10,917	31,562
非伝統的非工業製品	659	806	770
その他	160	355	1,516
<b>経常収支 (百万 US \$)</b>	-1,456	-2,950	7,239
<b>対外債務 (百万 US \$)</b>	28,652	39,412	52,022
<b>失業率</b>	8.4%	8.4%	9.4%

出所: National Statistical Coordination Board

#### 2.4.3 環境に対するインパクト

1978 年に採択された法律に基づき、プロジェクト/ビジネスを新規に開始ないしは拡張する場合には、環境適合証明書 (Environment Compliance Certificate : ECC) を環境自然資源省 (Department of Environment and Natural Resource : DENR) より取得して提出することが義務付けられている。ECC は、サブプロジェクトへの貸付の前提条件となっている。さらに、TLRC は環境マネージメントプログラムオフィス (TLRC Environment Management Program Office : T.E.M.P.O.) を設立し、TLRC のあらゆる業務及びその顧客の業務に対し、環境のマネージメントの観点より、有料で調整・監理することとなっている。こうした制度や運営方法により、特段の環境問題は TLRC には報告されていない。

## 2.5 持続性・自立発展性

### 2.5.1. ツーステップローンの持続可能性

2000 年末までの元本の通算の返済率（元本の総返済額 / 返済期限のきた元本の総額）は 60%であった。EIMP II の返済率は不十分であるが、TLRC は債権の回収に必要な措置をとっている。具体的には、不良債権の 70%は法的措置がとられ、一部の資産は既に TLRC の所有に移されているものがある。

表 6 2000 年 12 月 31 日時点のサブローンの返済（千ペソ）

返済の現況	サブプロジェクト数	貸付額	返済期限のきた元本の額	債務不履行額（元本のみ）	返済率
1.返済済み	97	501,314	503,463	0	100%
2.返済中	36	432,707	134,393	37,537	75%
3.延滞債権	27	219,275	141,952	95,691	33%
4.法的措置のとられた延滞債権	55	438,513	373,365	331,033	11%
合計	215	1,591,808	1,153,174	464,261	60%

出所: TLRC

生産のグローバル化や、治安の悪化、ペソ価の下落といった問題により、EIMP II のパフォーマンスが影響を受けた。表 7 に製品カテゴリー別のサブプロジェクトのパフォーマンスを示す。

表 7 製品カテゴリー別パフォーマンス

EIMP II Sub-industry	No. of Sub-projects	Collection Rate	Performance
木製、ラタン製家具	33	53%	よくない。1990 年代の伐採の制限により、原料の調達が不安定となり、市場の喪失につながった。
食品加工	16	80%	よい。原材料の調達が安定しており、順調である。
軽金属加工	29	49%	1996 年までは普通だが、1997 年から悪化。1997 年からのアジア経済危機により、市場が低迷したため、エンドユーザは事業を縮小したり、顧客からの資金回収が困難になったりした。IT 関連の企業と取引している企業は業績がよい。
衣料/生地	56	52%	よくない。1990 年代後半に、アメリカの繊維市場に対する割り当てが減少し、市場を失った。さらに、中国からの安価な製品に対抗できなくなった。
土産物、おもちゃ、家庭用品	35	70%	普通。国内の原材料を使ったり、デザイン力の優れた企業の業績はよいが、輸入原料を使う企業の業績はよくない
一般 /その他	46	66%	普通
合計	215	60%	

出所: TLRC

サブプロジェクトの持続性は、返済率が示す値よりもさらに悪い。上記に記述したとおり、TLRC によれば、借入人が債務を全額返済したとしても、サブプロジェクトの運営が成功だったとは必ずしも言えず、サブプロジェクトが十分な売上を上げられないために資産を売ったり、他の収入源を用いて債務を返済しているケースが多々存在するためである。さらに、返済終了後に原材料調達が困難になって閉鎖された家具生産のようなサブプロジェクト

もある。TLRC の知る限りにおいては、全額返済したサブプロジェクトのうち、現在も運営を継続しているものは、半分以下、ということである。

問題のあるサブプロジェクトは全体をレビューされ、技術基金支援グループ( Technology Funds Assistance Group : TFAG )と債務者が直接交渉することとなる。その結果、以下の解決法の一つが適用される。

- 回復の見込みがあるサブプロジェクトは、再建され、返済が再開される。
- 運営が継続されているものの返済能力が認められないものについては、特別返済計画を実施する。ただし、その際には、債務返済を確実なものとするための資金の確保を行う必要がある。
- または、融資額の返済のために借入人に資産や担保物件を提供してもらい、現物にての返済を受け付ける。

### 2.5.2 実施機関の持続可能性

プロジェクトの実施機関は TLRC である。技術基金支援グループ ( Technology Funds Assistance Group : TFAG ) が技術とリンクした金融支援プログラムの運営のために設立され、JBIC の 3 つのツーステップローンを実施する課、即ち AITTP を実行する AITTD ( Agro-industrial Technology Transfer Department ) EIMPI を実行する IDD ( Industry Development Department)、及び EIMPII を実行する EIMD ( Export Industry Modernization Department)が設立された。1997 年には融資の回収を強化するために TFAG の組織は、NAMD ( New Accounts Management Department)、CAMD ( Current Accounts Management Department)、及び PAMD ( Problem Accounts Management Department)と再編され、現在にいたっている。

表 8 に、1999 年及び 2000 年の TLRC の財務パフォーマンスを示す。TLRC は同年に 100 百万ペソ以上の赤字を計上しているものの、現在も 20 億ペソの利益留保がある。この利益留保の一部は、フィリピン政府による生活向上プログラムに関連した公的サービスを提供していることから得られた補助金である ( 1999 年には 97 百万ペソ )。

表 8 TLRC の 1999 年、2000 年における財務パフォーマンス ( 百万ペソ )

財務諸表	1999 年	2000 年
総資産	4,053	3,984
流動資産	1,377	1,387
流動債務	564	607
資本及び利益留保	2,314	2,234
売上高	238	282
補助金を除く純収入	-135	-101
財務指標	1999 年	2000 年
総資産利益率	- 3.3%	- 2.5%
総売上利益率	- 57%	- 36%
総資本回転率	0.06	0.07
流動比率	244%	228%
自己資本比率	57%	56%

出所: TLRC

EIMP II は多くの延滞債権を有している( 表 6 にあるように、215 のサブローン中 82 件 )。



EIMP II サブプロジェクトのパフォーマンスがあまり芳しくないことにより、TLRC の財務パフォーマンスは深刻な影響を受けている。TLRC は現在、回収した担保物権を以下の方法により最大限活用することを考えている。(1)借入候補者に対して融資のパッケージの一部としてリースする、(2)TLRC の独自のプロジェクトに利用する、(3)資産内容が悪化する前に売却する。TLRC によれば、こうした資産の売却は既に開始されているが、相当の額に相当する資産がまだ TLRC の手元に残っている、ということである。このため、TLRC は理事会に対して、AAMD (Acquired Assets Management Department)の設立を申請しているところである。

TLRC は、サブプロジェクトを監理しモニタリングするための努力を続けているものの、そのデータ処理の能力は十分とは言えない。農業セクターにおける技術専門家は十分に有しているが、EIMP II のパフォーマンスから判断するに、審査能力は商業銀行や DBP には劣っている。

EIMP II のパフォーマンスは、外的要因や TLRC の低いデータ処理能力のみならず、TLRC が外的要因に関係するリスクを適切に評価することが困難である、といった組織的な問題にも起因している。EIMP II が対象としている輸出志向のビジネスは、為替の変動や経済のグローバル化の影響を受けやすいものであり、個々のサブプロジェクトが債務不履行に陥ることを回避するためには、TLRC はリスクについて十分な分析を行わなければならない。しかしながら、TLRC は、全てのサブプロジェクトについて担保を確保している点に依存しすぎ、プロジェクトのパフォーマンスが悪化するシナリオについての検討を十分にしていなかった。TLRC は、延滞債権の回収は、管理費用が上昇して非常にコスト高であることを十分に考慮しておらず、サブローンの審査を行うための能力を十分に有していない、と言える。

### 2.5.3 特別勘定口座 (リボルビングファンド)

特別勘定口座はフィリピン開発銀行 (DBP)に開設されたが、DBP は口座の情報をきちんと管理しておらず、特別勘定やリボルビングファンドの現況を把握することができなかった。

## 3. 教訓

政府系金融機関 (Government Financial Institutions : GFIs) 及び政府系非金融機関は、それぞれの任務を遂行し、比較優位を強めることに焦点を置くべきである。即ち、GFIs は金融サービスの提供、一方政府系非金融機関はターゲットグループに対するトレーニング、情報提供、制度強化、実験といった非金融サービスの提供に焦点をおくべきである。

## 主要計画 / 実績比較

項 目	計 画	実 績
(1) 事業範囲	(1) 非伝統的輸出産業の中小企業に対する長期融資及び投資 (2) TLRC 及びエンドユーザに対する技術支援のためのコンサルティング・サービス 外国人コンサルタント：78M/M ローカルコンサルタント：336M/M	(1) 計画どおり (2) TLRC 及びエンドユーザに対する技術支援のためのコンサルティング・サービス 外国人コンサルタント：24 M/M ローカルコンサルタント：84M/M
(2) 工期	1988年4月～1994年	1988年4月～1995年
(3) 事業費		
外貨	6,015百万円	5,935百万円
内貨	-	-
合計	6,015百万円	5,935百万円
うち円借款分	6,015百万円	5,935百万円