

第**7**章 独立後のフィリピンと一九六〇年代

米軍レイテ上陸（1944年10月）のモニュメント（レイテ州バロ）

マルコス政権出現の意味を探るためには、一九四六年七月のフィリピン独立以降のフィリピン政治の特質、とりわけマルコス政権が成立した六〇年代半ばにおいてフィリピンが直面した問題の性質と時代状況を理解しなければならない。

1 フィリピン政治の特質

(1) フィリピン独立の構造

三五年憲法と四六年独立の制度的枠組

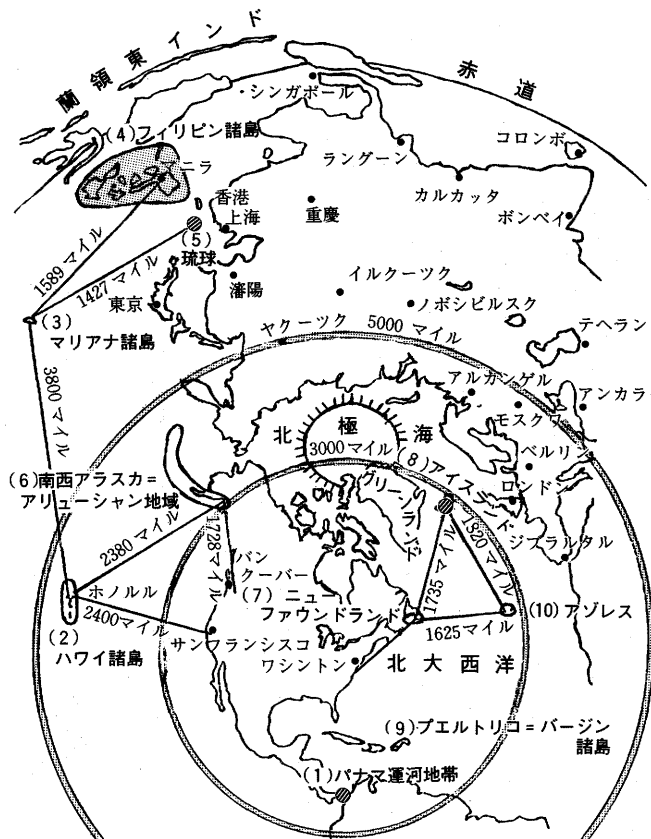
独立後のフィリピンは、政治、経済の諸制度、旧植民地宗主国アメリカとの関係において、植民地時代からの連続性が強いことが大きな特徴であった。端的なこととしてその憲法は、一九三五年に制定されたものが、三九、四〇、四七年の部分的改正は経たものの、実にマルコス大統領が戒厳令下で七三年憲法を公布するまで生き続けた。アジア諸国の中でも長い独立戦争をたたかなければならなかった国々はもちろん、そうでなかった国々とも大きく相違する点である。この点を考えていくと、独立後のフィリピン政治の大きな枠組みを決めたのが独立時における対米関係であることがわかる。

第一に、フィリピン現代史のなだらかな連続性は、同国がすでに「三四年独立法」(米国「タイディングス・マクダフィー法」)によって、一〇年の移行期間ののちの独立を約束され、一九三五年から「フィリピン・コモンウェルス」として自治政府を作っていたこととかかわりがある。つまり独立は既定のことであった。途中四二―四四年の日本軍占領によって自治期間は中断されたものの、結局、独立の日程は変更されることがなかった。アジア諸国の独立の中でも先頭を切って四六年七月という時点で、スムーズな政権移譲が行なわれたのもこの事情によるものである。

しかし、フィリピンの独立が植民地時代との連続性が強い形で行なわれるに至った背景はそれだけではない。一層大きな原因は、太平洋戦争の結果が三四年独立法時点の独立構想にご破算に近い形にまで変更を迫っていたことである。そのことは、フィリピン独立に際して構築された米比関係の法制的枠組、大きく言って防衛面と通商面に明らかである。

防衛面では、アメリカはフィリピン独立後も在比軍事基地を保持する権利の獲得を独立供与の不可欠の前提条件とした。アメリカは、太平洋戦争を通してワールドパワーの地位に就いていた。三四年独立法で独立後のフィリピンの安全保障をその中立化に求め、米海軍の保留地と給油所の維持を明確な形で規定していただけの孤立主義時代とはおのずから異なっていた。アメリカはすでに戦時の早い段階から、戦後世界における海外基地網を構想しているが、その中でフィリピンはアメリカ本土、その海外領地、西半球と並んで最優先の軍事基地地域となっている(図1-1)。アジア大陸を扼する地理的位置からも、旧植民地としての基地使用の自由さからも、フ

図1-1 アメリカの最重要10戦略基地地域(1945年11月)



(注) 原資料からコピーの際、アメリカ国内部分が切れ、幾分たしかでない箇所がある。

(出所) JCS 570/40(25 October 1945), U. S. National Archives, RG 218, CCS 360(9-12-42), Sec. 9から作成。

フィリピンの基地はアメリカのアジア戦略の要の地位を与えられることになった。太平洋戦争で最大の戦場となったフィリピンの側も独立後の安全保障を米比共同防衛に求めることは自然で、米軍基地提供に応じた。オスメーニャ、トルーマン比米両大統領は、対日戦終結に先立つ一九四五年五月、「在比米陸海軍基地体系に関する一般原則の仮声明」で合意した。それにもとづき、時期は独立時点とはずらした四七年三月となったが、米比軍事基地協定が調印され、アメリカは二三基地（二四万ヘクタール）の使用権を九九年間、貸借料なしに与えられた。必要に応じて拡張、交換、新規建設の交渉を行なう道も開かれていた。基地協定を中心に、両国は軍事援助協定（四七年三月。五三年に延長）、相互防衛条約（五一年八月）を結んだ。¹

通商面では、「ベル通商法」（米国「四六年通商法」）にもとづく米比通商協定で、米比間に八年間の自由貿易（無関税貿易）とその後二〇年間の特惠貿易、つまり合計二八年間の特惠関税期間が規定された。特惠関税は三四年独立法では米国内保護主義の圧力により独立とともに打ち切られるはずのものであった。特惠供与は戦災で疲弊したフィリピン側が強く求めたものであるが、これと引き換えにアメリカ側は、憲法上、フィリピン国民ないしフィリピン企業にだけ留保されていた天然資源の開発利用と公益事業の経営の分野に参入できる一種の内国民待遇（パリティ・ライツ＝平等待遇権）を獲得した。総額六億二〇〇〇万ドルの復興援助を規定した米国「フィリピン復興法」は援助支出の前提条件として、フィリピン議会の通商協定批准を規定している。つまりフィリピン政府はパリティに抵触する憲法条文の改正の義務を負ったことになる。またフィリ

ピン側は、通貨の為替レートの変更、交換性の停止、対米資本送金の制限、に当たっては米國大統領との合意が必要という制約を課されることになった。⁽²⁾

こうしてフィリピンは、政治的にも経済的にも自立した國家という三四年独立法の構想とは逆に、アメリカの第二次大戰後のアジア戰略のうえでその半永久的な基地網に縛りつけられ、経済的にアメリカに依存する形の独立を与えられた。長期の特恵供与によって、砂糖、ココナツ、アバカ（マニラ麻）、タバコなど伝統的輸出農産物の米國市場依存と少数特定作物への特化は強まるし、米國工業製品の自由な流入が、米國人への内國民待遇と合わせて、工業化の妨げとなることは明らかであった。米國內でも対比特恵に対しては、農産物など關係業界の反対ばかりでなく、世界的に貿易拡大や植民地獨立を推進する立場から商務省など經濟官庁や國務省からの異論があった。前者の反対論には、フィリピンの対米主要輸出品の割当制と米國工業製品の輸出市場確保や投資保護ということで妥協が図られたし、後者については、戰略的見地が優先した。⁽³⁾

世界國家としてのアメリカの立場は、フィリピンを反共、親米の國家としてその安定を確保することであった。現實にそのためにもっとも信頼できるのは戦前からのフィリピン支配層、地主を中心とした有力家族である。関稅特恵供与に關連する輸出割当の配分などにおいても戦前の既得權者優遇の方針が見られた。⁽⁴⁾

親米反共の至上命題

現状固定というか、第二次大戰前の支配秩序を維持する方針は、もちろん制度的枠組において

だけでなく、アメリカの対比政策が具体的に展開されるなかで、すでに独立に先立つ米軍のフィリピン再上陸から見られることである。

一九四四年一〇月にレイテ島に上陸した米軍は、四五年二月には全土解放宣言を行ない、南西太平洋軍司令官マッカーサー元帥は、同行して帰国したオスメーニャ・コモンウェルス亡命大統領に正式に施政権を返還した。この時期は、混沌と流動が支配していたが、また既成の政治秩序が崩れて、真の国民的統一に至る新しい政治秩序への期待を抱かせる、可能性の時期でもあった。戦時下には中央権力が十分及ばぬまま、地方割拠の傾向に拍車がかかった。戦前の既成政治勢力である地方有力家族が対日協力に走って権威を失う一方、各地に対日抵抗運動の中で育った新しい指導者が輩出していた。特に戦前からの農民運動の中心地、中部ルソンでは、対日協力的な地主が不在となった間に「フクバラハップ」（「抗日人民軍」、通称「フク団」）の指導のもとに各村（バリオ）に一種の自治組織が成立し、米軍再進攻を迎えた四五年一月末には、広く各町長のみか、三州（バンパンガ、ヌエバエシハ、ラグナ）では知事さえフク団系を選出していた。フィリピンは三四年独立法で独立の方向がすでに定まっており、また米軍の強力な掌握下にあったという点で、独立戦争が激しく戦われたインドシナ、インドネシア、ビルマとは事情が異なる。しかし、やはり諸勢力の葛藤の中で将来の権力の性格が形成されていく時期には相違なかった。

当時は、ルーズベルト大統領の死（一九四五年三月）に伴う政権交代や対日戦最終段階という事情から、米政府の対比政策はいわば不在の状況にあった。マッカーサー元帥は、すでに用意さ

表1-1 フィリピンの歴代大統領／副大統領

	大 統 領	副 大 統 領
コモンウェルス ・日本占領期		
1935(～44)	マヌエル・L・ケソン(NP)	セルビオ・オスメーニャ(NP)
1943(～45)	ホセ・P・ラウレル	
1944(～46)	セルビオ・オスメーニャ(NP)	
フィリピン 共和国		
1946(～48)	マヌエル・A・ロハス(LP)	エルピディオ・キリノ(LP)
1948(～53)	エルピディオ・キリノ(LP)	フェルナンド・ロベス(LP)
1953(～57)	ラモン・マグサイサイ(NP)	カルロス・P・ガルシア(NP)
1957(～61)	カルロス・P・ガルシア(NP)	ディオスダード・マカパガル (LP)
1961(～65)	ディオスダード・マカパガル (LP)	エマヌエル・ペラエス(LP, の ち NP)
1965(～86)	フェルディナンド・E・マル コス(NP, のち KBL)	フェルナンド・ロベス(NP) (1973年副大統領制廃止)
1986(～)	コラソン・C・アキノ(無所属)	サルバドル・H・ラウレル (UNIDO, のち NP)

れていた、米国各省庁から成る「フィリピン問題特別委員会」が作成した「フィリピン民政方針に関する指示」はほとんどかえりみず、思うがままにフィリピン独立の基本的レイアウトを行なうことができた。トルーマン新政権はこれを受け入れ、四五年八月末、マッカーサーが連合軍最高司令官として東京に赴いてからはマクナット高等弁務官の同様の方針に同意を与えた。このレイアウトは、二重の意味でフィリピンの政治革新の可能性を急速に後退させた。

第一は、抵抗運動指導者の

革新勢力部分（トマス・コンフェソール内務相が中心）の強力な反対を排除して、対日協力者の疑惑の濃いマヌエル・ロハスにあからさまなてこ入れを行ない、共和国初代大統領としての彼の選出（一九四六年四月）に導いたことである。ロハスの下には、復権をめざす対日協力者の旧政治勢力だけでなく、多くの抵抗指導者もゲリラの認知しアメリカからの補償給付を求めて結集した。戦前は対米独立交渉の大立物であったロハスも、アメリカによって正統性を賦与された立場から、ただ親米的というだけで十分な経綸は行なえないで終わった。

第二は、指導部に共産党員は頂くが、戦前からの土着的農民運動に基礎をおいて発足したフク団を反米的共産主義団体と認識して、これに弾圧を加え反乱に追いつめたことである。フク団は、一九四四年九月の「全抗日人民による民主政権の樹立」方針以来、アメリカとオスメーニャ政権に協力して政権参加を図り、真の独立を実現し抗日戦中に得た民主的獲得物を定着させることを求めていた。米軍の進撃に当たっては現地で積極的に協力し、組織内部にあった独自政権論を排してフク団を主力とする統一戦線「民主同盟」（DA）を結成（四五年七月）、現政権への改革圧力とした。しかしアメリカは、フク団の影響増大に警戒を強めこれを敵視した。

二つの時点が、フク団を反乱に追い込む決定的転回点となった。

ひとつは一九四六年四月の選挙で、マッカーサー、マクナットの支持を受けたリベラル党（LP）。四六年一月、ナシヨナリスタ党から分裂して結成）のロハス候補が、ナシヨナリスタ党（NPP）の現職セルヒオ・オスメーニャに辛勝したことである。勢いづいた地主側は地方警察、私兵を使っ

て農民側を圧迫した。他方、この選挙で中部ルソンから選出された六人の民主同盟系下院議員を含め、野党の三人の上院議員と七人の下院議員は、ロハス政権の手で「投票者に対する強制」を理由に議席を剝奪された。議席剝奪が、ベル通商法の内国民待遇条項が要求する改憲の批准に必要な三分の二の賛成票を確保するためであることは明らかであった。アメリカが直接手を下だしたことはないが、例の独立の制度的枠組が有効に機能していたことはたしかである。フク団と民主同盟を支持する人たちの平和的改革の期待は幻滅に変わり、一旦解散、帰郷していたフク団は圧迫されて再結集に向かい、八月末には中部ルソンは内乱状態となった。

いまひとつは、一九四八年四月、キリノ第二代大統領が打ち出したフク団特赦方針が結局、八月末に破れたことである。急死したロハスに代って大統領に昇格したキリノの特赦方針はかなり思い切った譲歩であった。政策重点として治安と政府への信頼の回復をかかげた彼は、軍事的よりも社会経済的側面に重点をおいた治安回復を唱え、秘密交渉によってフク団首領ルイス・タルクとの合意に成功した。キリノは全面的特赦、民主的自由、民族主義的工業化、農地改革、独立の実質化などを約束して特赦宣言に署名、タルクら民主同盟からの当選者は奪われていた議席を回復した。キリノの基本方針は、フク団指導部は共産主義者ではあるが社会経済的救済の実施によって体制内に呼びこめる、むしろその民族主義的要求を背景にして対米交渉の基盤強化ができる、というものであった。しかしこの方針はアメリカのそれと真向から対立した。特赦実施をめぐり米統合軍事顧問団(JUSMAG)―警察軍の線で妨害工作が行なわれた形跡がある。和平

の挫折は、ジダーノフ演説（四七年九月）のアジアへの衝撃によって武装闘争方針に傾いていたフィリピン共産党（PKP）内の強硬派の後押しをして、同党を五〇年一月の武力革命方針に追い込むに至ったのである。⁷⁾

反共、親米路線のもとにフィリピンを安定化させるというアメリカの政策意図が露骨な内政干渉の形をとって頂点に達したのは、冷戦がアジアに本格的に波及した一九五〇年以降である。アメリカは、フィリピンの財政・国際収支危機の深まりとフク団の軍事的脅威の増大に苛立ち、その政策文書「NSC（国家安全保障会議）84/2」（五〇年二月）において「フィリピン国民の親米的傾向を維持、強化できる政府」を目標に、同国政府に政治、財政、経済、農業の改革実施を説得し、軍事的な指導、援助を与えて「アメリカの影響力を再主張」する行動方針を採択した。さらにそれにとどまらず、改革の主な障害と見る現職大統領キリノの引きおろしに積極的に動いた。キリノは反共親米の保守政治家ではあったが、誕生後日の浅い共和国の独立を実質化することに心を砕き、国家主権を侵害するアメリカの改革要求に頑強に抵抗した。そのためアメリカは、彼に「腐敗、無能」の烙印を押し、抗日ゲリラ出身でアメリカの申し子的存在であるラモン・マグサイサイ下院議員を「民主主義の救世主」として押し立てた。五〇年から五一年の中間選挙を経て五三年の大統領選挙にかけて、マグサイサイの国防長官への送り込み、公明選挙キャンペーン（「自由選挙国民運動」、略称NAMFRELE）、国際的イメージアップ作戦、資金集め、大衆動員のマシーン作り、などあらゆる方法が駆使された。JUSMAG、CIA、米商工団体、報道機関が

大挙動員され、駐比米國大使も決して中立的ではなかった。マグサイサイは五三年の大統領選挙で地滑りの大勝した。⁽⁸⁾

キリノ時代は、従属的経済体制や農村における封建的生産関係の残留など複雑、困難となった条件下で、経済機構整備を中心に着実な成果を挙げた。朝鮮戦争ブームもあり、経済危機も急速に改善した。フク団の脅威も、純軍事的には国軍の立て直しが行なわれれば急速に解決する性質のものであった。事実、一九五〇年を反乱のピークにして五三年にはフク団は総崩れとなり、フィリピンは基本的に危機を脱した。キリノの真意が社会経済的解決方式にあり、むしろアメリカがそれを危惧して妨げたことは前に見たとおりである。アメリカは、同国にとってのフィリピンの特殊な意味、他方で冷戦の急進展、という要因が作用して情勢を過大視し、過剰介入に走ったのである。ある意味でそれは、のちの同国のベトナム介入の原型となった。⁽⁹⁾

一九四六年に独立したフィリピンは五〇年に至ってアメリカによる再掌握、再支配を受けた状態となった。フィリピン軍の再編成、五〇年に受け入れた「ベル経済使節団」報告にもとづく行政分野の技術援助などが好例である。それこそ、独立以来経済的、軍事的に対米従属性が残るなかで、獲得した主権を実質化しようと腐心していたキリノが抵抗したものであった。

しかし、アメリカの意図したフィリピン社会の基本的改革は貫徹しなかったし、フィリピン再掌握も短命なものに終わった。内政干渉的に強行しようとした農地改革も、フク団の退潮後は早くもマグサイサイ政権下でアメリカ自体の熱意がうすれ雲散霧消する。⁽¹⁰⁾ マグサイサイのあまりに

アメリカ寄りの態度は、与党ナシヨナリスタ党内の民族派（特にクラロ・レクト上院議員）のはげしい反発を招いた。一九五七年のマグサイサイ事故死後、大統領に昇格したカルロス・ガルシアが「フィリピン人優先主義」を掲げたのは、再台頭してきたナシヨナリズムの風潮に呼応したものである。後述するように、六〇年代には産業資本の一定の成長を背景にナシヨナリズムが公然たるスローガンとして登場する。

(2) 政治社会構造

フィリピン民主主義の実体

対米関係に規定された独立の構造に対応して、一九四六年に出現した（というより三五年から継続した）国内の政治構造を社会構造と関連させて考えてみよう。

独立後のフィリピンの政治の展開は、外見上、三五年憲法にもとづいた、まさに「アメリカ民主主義のアジアにおけるショーケース」と言つてよかった。戦前からのNP、戦後にそこから分裂したLPの二大政党は、四年ごとの大統領選挙で政権交替を繰り返し、LPが一九四六、四九、六一年に、NPが五三、五七、六五年、六九年にそれぞれ政権の座についた。この間、五三、六一、六五年と現職が再選に挑戦していずれも失敗した。共和国で再選を果たした例は、六九年のマルコスが最初である。このような二大政党間の頻繁な政権交代に加えて、三権の分立、自由な

ジャーナリズムの存在も民主主義が有効かつ安定的に機能している、という印象を強めた。

しかし、その外皮を一枚剝ぐと、中央権力のリーダーシップ不在とエリート支配という、相互に関連する、フィリピンの政治にとって致命的な問題点が浮かび上がる。個別利権、地方利害をめぐめるはげしい党争、というより派閥抗争のために、真に国民の必要に即応した施策は、たとえ立法化されてもその実施はむずかしかった。政権の頻繁な交替も、実はそれが原因であり結果であつた。フィリピンは貧富の差の甚だしい社会であるが、その是正にかかわる立法はエリート支配を脅かすためにとりわけ困難であつた。

三五年憲法は米國憲法を模した大統領制に立ち、しかも連邦制ではなく単一政府であり、非常大権を与えられている点では、フィリピン大統領の権限は米國大統領のそれを上回っているとも言えた。行政府—立法府の対抗関係でも、大統領は予算書に計上された資金の実際の支出許可、流用、臨時費の配分などの権限を握って優位にある。大統領のリーダーシップ發揮が妨げられたとすれば、その原因はフィリピンの政党政治とそれを支える社会構造および歴史的経緯の問題に行き着く。

これは、マルコスの独裁体制出現、そしてその後の情勢發展の基盤として理解を要する点であるが、フィリピンの政党政治は、大方のアジア諸国と同様、近代的な政党政治でなく派閥政治である。二大政党にしてもその実体は、各地方における有力家族の連合体なのである。⁽¹²⁾

それでは、フィリピン社会において有力家族とはどういう存在か、まずその社会経済的位置づ

表1-2 家計所得総額の分配

(%)

	1956/57	1961	1965	1971	1985	1988
第1の20%層	4.5	4.2	3.5	3.6	5.2	5.2
第2の20%層	8.1	7.9	8.1	8.1	9.1	9.1
第3の20%層	12.4	12.1	12.8	13.3	13.3	13.3
第4の20%層	19.8	19.3	20.1	21.0	20.3	20.7
第5の20%層	55.1	56.5	55.5	54.0	52.1	53.8
(うち最上位10%)	(39.4)	(41.0)	(40.1)	(37.1)	(36.4)	(35.7)
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

(注) 第1の20%層とは、最下位所得世帯数20%、以下第5の最上位まで。

(出所) NEDA, *Philippine Statistical Yearbook*, 1979年版, 1989年版。

けを見ておこう。デービッド・ワーフェルは、一九六〇年代前半の研究業績を参照しつつ、フィリピン社会の社会経済的階層構成を、(1)上層(大実業家、大地主、上層専門職)、人口の1%以下、(2)中流上層(専門職、中上層公務員、会社役員、中実業家、中地主)、七〇九%、(3)中流下層(技術者、小実業家、技師、職長、事務員、富農、小地主)、一五%、(4)下層(農漁民、小商人、未熟練労働者)、七五%以上、と設定している⁽¹³⁾。他方で、家計所得の分配を重ね合わせると(表1-2)、ある場合には「二階級社会」と言われるほど、中間層がうすく少数の富者、強者と多数の貧者、弱者の懸隔のはなはだしい社会構成であることがはっきりする。

ここで有力家族というのは、主として(1)、(2)に属するエリート層である。なかでも政治、経済の両面で最頂点に立つ代表的エリート家族は表1-3のとおりである。スペイン時代以来、歴史的に形成されたエリート家族、特に上層部にはスペイン人系や華人系が多い。彼らは少

表 1-3 政治=経済融合型エリート¹⁾

	政治エリート		会社役員、 株式支配 2以上	農地保有(1953)	
	1956 時点	1961 時点		4000ha 以上	2000ha 以上
アキノ=コファンコ家		○	○	○	
フランシスコ・デルガド	○		○		
レデスマ家 ²⁾	○	○		○	
ロクシン家 ²⁾	○	○		○	
ロベス家 ²⁾	○	○	○	○	
マドリガル家 ²⁾		○	○	○	
アルフレド・モンテリバーノ	○	○	○	○	
オスメーニャ家 ²⁾	○	○			○
パディーリャ家 ²⁾	○		○	○	
ヒル・プヤット	○	○			
ロセス家 ²⁾	○	○	○		
ロムアルデス家 ²⁾	○		○		

(注) 1) ここに掲げる経済エリートの指標を一つ以上もっているもの。

2) 原文では複数の家族員名が挙げてあるものを家族として括った。

(出所) David Wurfel, "Elites of Wealth and Elites of Power, the Changing Dynamic: A Philippine Case Study," *Southeast Asian Affairs*, 1979.

数特権階級として、大衆から全く隔絶した狭い社会を形作っている。その大きな特徴は、独立後、産業的に多様に展開してきたとは言え、歴史的に集積された土地資産に基礎を置いていくことである。ワーフェルの別の研究によると、一九五〇年代初め、全国農地の一三%を六〇〇の個人、法人が所有していた。また五三年に、四〇〇〇ヘクタール以上を所有する「地主エリート」が一三家族と一社、同二〇〇〇ヘクタール以上が約七〇家族であった。彼の分類による「商工エリート」の台頭

が著しい六〇年代になっても同様の傾向が続いた。すなわち五―六一年の「商工エリート」の一五家族も五三年に二〇〇〇ヘクタール以内を所有、「地主Ⅱ商工混合型エリート」では二〇〇〇ヘクタール以上所有が一三家族あつた。⁽¹⁴⁾ここまで大規模でなくとも、各地に土地資産を中心にした経済力ある有力家族が盤踞しているわけであり、政界に代表者を送ることも多い。

さて、政党政治の構造の問題に進もう。上下院議員、知事などを擁する各州のいくつかの有力家族は、それぞれ本拠である出身町を中心に州内に配下地方ボスの人的組織網を持ち、地方ボスはその配下の村（バリオ、またはバランガイ）ボスと、村ボスはまた住民個々との間に同様に濃密な庇護―従属の關係を取り結ぶ。各有力家族政治家は、大統領や上院議員などの中央政界大物との間で、公共事業予算、各種利権の配分や政治資金の提供を受ける見返りに、自己の地盤から票を取りまとめることでこの庇護―従属のピラミッドが完成する。各有力家族が形づくるピラミッドは、同じ構造と性質をもつので、二大政党はイデオロギー的傾向や政綱において何ら基本的差異はない。政治家の野心や損得勘定から党籍変更の離合集散が起こるはずである。マルコスが一九六五年の大統領選挙に当たって、当時のディオスダード・マカパガル現職大統領とのLP候補指名争いに敗れてNPに移って指名を受け、マルコスの下で副大統領を務めたフェルナンド・ロペスが以前、キリノLP大統領のもとで副大統領であつたのは顕著な例である。利権の多い与党への鞍替えは枚挙にいとまがない。もともと政党は明確な党費納入義務、党規、党活動任務にもとづく厳密な組織でもないので、親分の移動に応じて地方ボスや選挙民の移動も起こる。

このように党や党指導者への忠誠心が薄く、地方的、個別的利害が優先するので、党指導部、特に大統領の国家的な政策の展開は制約を受けることになるのである。

フィリピン政治の遠心的傾向の原因の一つは、歴史的、地理的に中央権力による統一が遅れたことである。歴史上、アジアの中の辺境にあり群島から成るこの国は、一六世紀のスペインによる征服以前は小部族国家割拠の段階にあった。今日でもその名残りで多数の言語グループごとの地方性は強い⁽¹⁵⁾。国家統一の契機は結局、植民地支配に待たねばならなかった。カトリック教を媒介にしたスペインのほぼ一円支配、アメリカによる対比自由貿易制度と英語教育は求心化の大きな影響力をなした。

しかしアメリカの植民地支配の進め方が遠心的に働いた側面もある。それは一八九八年スペインからフィリピン支配を引き継いだあと、アメリカが民主主義移植の過程で教養階級^{イリストラドス}と呼ばれる現地有産階級、つまり有力家族と妥協しこれに依拠した事情である。しかも彼らはアメリカ治下で自由貿易によって特惠的農産物市場を保証され、強力な経済力を築いていく。フィリピン人の選挙参加が一八九九年、米軍フィリピン占領直後の町政段階から始まったことは特徴的である。アメリカによる自治供与はその後町政から州政へと急速に拡大、一九〇七年には国政段階に至り、なお三五年のコモンウェルス成立により独立の一手手前まできた。このような自治の発生と拡大の経過によって、町を基盤とする各地有力家族の支配が確立した。彼らは前述のようなネットワークを持つ地方派閥を築き上げ、次いで国政自治が始まると、それをひっさげて寄り集まり政党

を形成した。完成したフィリピンの政党政治は地方有力者中心の派閥政治という性格を帯びざるをえないのである。

その一方でアメリカは、官僚機構を強力に監督して公正で能率的な行政を確立する努力を払いはした。しかし比較的下層から地位上昇することも多い官僚は地方有力家族支配に基礎を置く政治家に頭が上がらず、予算確保の見返りに政治家縁故者の人事採用を押しつけられたりするような存在となる。⁽¹⁶⁾ もちろん縁故者優遇は自分たち自身もやっていることではある。

容易に推察できるように、中央集権の不在はアメリカのような地方行政の権限の強さを意味するものではない。地方自治体の立法や課税の範囲、税収の規模は小さく、一九六〇年代、州収入の六五%が中央政府の援助ないし交付金、町でも自己収入は五〇%だけであった。特に地方税収源としてもっとも重要な不動産税が、地主の不申告、過小申告、未納のため税収不足であった。⁽¹⁷⁾

諸事業、特に経済開発面ともなれば全面的に中央に依存しなければならない。ただし行政的に力弱くても、地方自治体役員（特に知事）は、国政と地方有力家族支配の重要な結節点であり、非制度的な政治力は強力であった。

有力家族支配の性格

フィリピン政治の遠心的、地方派閥的性格を理解するには、有力家族支配の実体をいま一步、突っ込んで追求する必要がある。これまでは、有力家族―地方ボス―住民の関係を、単に平和的な庇護―従属（あるいは温情―義理）の関係で、しかも、選挙の局面を中心に見てきた。通常は

そのような関係で推移しよう。しかし実は有力家族支配の関係は、ある場合には暴力と強制力を伴って、ある地域の住民生活全体を支配するような興行きをもつ関係である。これを、ジョン・サイデル、クラーク・ソリアノの研究にもとづく『ファーイースタン・エコノミック・レビュー』誌の特集を中心に見てみよう。⁽¹⁸⁾

有力家族の支配は、通常、庇護―従属や家族の関係（疑似も含めて）のネットワークに、暴力による脅迫、多様な独占的経済力（経済資源・国家資源へのアクセス、土地所有、株式、会社、公共サービス）が組合わされたものである。暴力を独占的に行使する「軍閥的支配」はその極端な場合である。独占事業の具体的内容は、農村銀行、精米所、商店、養魚池、トラック・海運輸送、製氷所、不動産、木材伐採など合法的営業のほか、ヤミの宝くじ、その他賭博施設などのマフィア的支配である。

地理的分布が、ルソン北部、ミンダナオ、ビサヤ地方などに集中していることはこのような支配形態の理解に鍵を与える。これで見ると、暴力的・非合法的形態をとる場合は概して、ただでさえ中央権力が弱いこの国の、首都からへだたった辺境地方の、産業の多様化も行なわれていない地域で、一家族が主要企業と利権を独占して住民の生業を押さえ、また武装力（私兵）を擁していることから、文字どおり住民の生殺与奪の権を握っている状態と考えることができる。⁽¹⁹⁾

このような性格の有力家族支配の歴史的背景は、植民地以前のスルタン領、スペイン時代の大アシエンダ（地主制大農園）に求められるが、アメリカ支配下においても一九三〇年代の小作争

議鎮圧のための地主私兵の動員などが想起される。しかし顕在化したのは、第二次大戦時、大戦後の激動に伴う有力家族間の勢力変動（抗日抵抗運動からの新興指導者の台頭と対日協力地主の後退など）、大衆生活と治安の悪化（武器の拡散も大きな要因）、アメリカ時代の制度的制約からの離脱、という諸要因が重なる独立後のことであつた。

事実、一九四五年半ばの時点で任命された四三州の軍政および民政知事はすべて抗日ゲリラ指導者で、戦前の州政治の経歴があつた場合でも、抵抗運動への参加がなければ考えられない急速な政治的上昇をとげた新興の政治指導者であつた。マグサイサイ（サンバレス州、のち大統領）、マルコス（北イロコス州、のち大統領）、ルベルト・カングレオン（レイテ州）、アレホ・サントス（ブラカン州）、サリパダ・ペンダツン（コタバト州、のち下院副議長）らで、多くはゲリラ組織にもとづく政治マシーンを作り上げた。前述のコンフェソール内務長官は代表的ゲリラ指導者で、これら全国的ゲリラ勢力の連合をバックに、地方派閥政治を越えた強力な中央政府行政権限を持つ指導部の形成を構想していた。しかし彼自身派閥政治から脱け出られない限界があり、間もなく復権したロハスの前に没落して行き、他のゲリラ指導者も、やはり旧来の地方政治の論理に立つて政治的進路を開いていくことになる。ただその場合もゲリラ組織にもとづくマシーンが彼らを新しい型の政治家として際立たせた。マグサイサイがそうであり、マルコスがそうであつた。⁽²⁰⁾

新勢力の参入で、同じ有力家族支配と言っても、独立後のそれはかつての「名望家支配」的な安定的なものではなく、激烈な家族間の抗争を伴うものとなつた。もともと州内の有力家族同士

の間では、同じ党内であつても確執的な競争関係が存在したが、血で血を洗うような傾向が強まった。支配権の維持をかけて、利権の争奪や選挙の勝敗が争われる。特に政治決戦である選挙戦は回を追って激烈となり、三G（私兵^{グリン}、銃^{ガン}、金^{ゴールド}）と言いならわされるとおり、金がかかるものとなっただけでなく、選挙暴力も、一九四七年の死者二八人から七〇年に七〇人、七一年二〇七人と激増していく。⁽²¹⁾

一九五〇年前後の「政治王朝」的な有力家族支配の例として著名なのはネグロス・オキシデンタル州知事ラファエル・ラクソンである。彼は四九年のキリノ大統領の当選に決定的な貢献をすることによつて同州の専制支配を盤石のものとしていたが、五一年中間選挙における反対派町長候補の殺害事件でキリノも見放さざるをえなくなった。⁽²²⁾

時代が進んで一九六〇年にもなると、この間のフィリピンの社会変化を反映して、有力家族支配を含めて政治社会関係はさらに不安定となる。これは地方ボスの段階の調査であるが、地方の政治支配構造のなかで、戦前からの地主中心の家族出身者に代つて中流下層、あるいは下層からさえ上昇してきた商工業経営、専門職などの職業化した政治家の登場が見られる。⁽²³⁾ 住民の側も、識字率向上や永久選挙人名簿への登録者数増加によつて有権者人口が著増し、マゲサイサイの五年の「草の根」大統領選挙キャンペーン以来、農民票の重要性も高まった。一方、社会変化により縁故や温情―義理の關係が希薄化していることも否めない。⁽²⁴⁾ 新勢力に対する有力家族の支配維持をめぐる抗争は激しくなり、選挙における三Gへの傾斜も大きくならざるを得ない。

2 一九六〇年代の時代状況

独立の経緯から体制固定的と見えたフィリピン社会も、一九六〇年代ともなると前述のとおり各方面に新しい動きが現われてくる。たまたま六〇年代後半にフィリピンに在った筆者は、フィリピン大学などを中心にした狭い範囲の見聞であったが、ナシヨナリズムや左翼の運動、教会内部の社会運動などで学生たちや聖職者たちが活発に動くのを見て、反共一点ばかりとは違ってきた情勢を感じていた。民族主義を標榜する左翼誌『プログレッシブ・レビュー』などが次々と刊行され、のちフィリピン共産党再建を指導したあのホセ・マリア・シソンなどを講師に「民族民主主義」の連続講座が学内で開かれたりしていた。

このシソンの立場からすれば、一九五〇年代は「革命運動におけるはげしい反動と深刻な退潮の時期」⁽²⁵⁾ということになるかも知れないが、実はナシヨナリズムや各種社会運動を準備したのは、五〇年代に経済、社会、政治の分野で進行していた着実な変化であった。その結果として六〇年代になると新しい問題が生み出され、旧来の問題と重なって複雑化した問題として表面化するに至り、特に六〇年代後半になると猶予を許さないまでに切迫したものとなる。これを以下、戦後の工業化に伴う経済発展の問題、その結果としての社会問題と対応する社会運動の問題、国際環



1960年代に現われた民族主義、進歩思想を盛った刊行物

境と対応したナショナリズムの再高揚の問題、として検討する。

(1) 工業の発展と農業⁽²⁶⁾

一九五〇年代はフィリピンの工業化が緒についた時代であり、六〇年代はそれがいくつかの制約要因により相対的に停滞を見せる時代である。

米比通商協定によりアメリカの工業製品に国内市場を開放するという悪条件にもかかわらず、一九五〇年代の工業の成長は急速で、五一〜六〇年間には年平均一〇%の伸び率を記録した。四九年の外貨危機を契機に始まった為替管理、輸入管理が結果的に国内産業保護という点で決定的な役割を果たした。しかしその他にも四六年制定の新規必要産業法（六一年基礎産業法に引きつがれる）が、大幅な減免税、外貨割当制、低利の信用供与を伴い、米比通商協定にもとづくペソ高の為替レート（戦前同様一ドル＝二ペソ）固定と相まって、輸入原材料を軽度に加工作組立てる初期輸入代替工業化にとって絶好の産業政策となった。第二次大戦後初期、中小規模の企業家の製造業参入が見られたが、この時期になると、主として製造業以外の分野に向かっていた地主・農業資本家族

表1-4 産業構造の変化

(%)

純国内生産 (NDP) の構成比					雇用人口の構成比 ¹⁾			
	農 業	工 業		サービ ス業	農 業	工 業		サービ ス業
		製造業				製造業		
1946	44.3	15.9	4.8	39.8	…	…	…	…
1950	38.8	21.9	12.5	39.3	…	…	…	…
1955	37.3	21.5	15.1	41.3	59.0 ²⁾	15.5 ²⁾	12.5 ²⁾	24.9 ²⁾
1960	34.4	23.4	17.5	42.2	61.2	15.1	12.1	23.2
1965	34.3	24.2	17.2	41.5	56.7	14.0	10.9	28.8
1970	32.9	24.8	18.7	42.3	53.7	16.2	11.9	28.4
1975	30.5	28.1	19.7	41.4	53.5	14.9	11.4	31.3
1980	25.6	36.2	25.0	38.3	51.4	15.2	11.0	33.3
1985	29.9	33.0	24.5	39.4	49.0	13.8	9.7	37.2

(注) 1)調査時点は、1956～65年は10月、70年は5月(センサス)、75年は8月、80、85年は第3四半期。2)1956年。

(出所) NEDA, *The National Income Accounts, CY 1946-75*; NEDA, *Philippine Statistical Yearbook*, 1979年版, 1989年版。

も、これらの保護、優遇と高い利潤の保証によってこの分野に多様化する形で参入を始めた。同時に、保護された国内市場をめざした米国資本の参入も行なわれた。いずれにせよ、この時期、これまでの地主＝農業資本とある程度区別される産業資本が形成されてくる。

工業化の進行によって、一九五〇年代を通して顕著な産業構造の変化が見られた(表1-4)。国内純生産と雇用人口の構成において農工間に移動が生じた。そして表1-5のよう、五〇年代に生産を開始した軽工業製品の諸品目は、六〇年代初めにはほぼ自給を達成するか、かなり達成するまでになった。ただし、タ

表1-5 輸入代替の進展(需要に占める
輸入の割合) (%)

	1949	(生産開始年)	1961
小麦粉	100	70(1959)	32
濃縮牛乳	100	55(1958)	27
綿織物	95	—	3
綿糸	100	56(1952)	0
レーヨン衣類	100	32(1959)	22
紙製品	100	54(1953)	36
飲料料	100	1(1953)	0
医薬品	100	81(1957)	23
タバコ製品	100	13(1953)	0
履物	100	3(1953)	1
肥料	100	92(1953)	45
ガソリン	100	60(1955)	14
タイヤ	100	89(1956)	2
亜鉛鉄板	100	27(1956)	2
セメント	36	...	0
ディーゼル油	100	94(1954)	6
自動車	100	72(1953)	61
電気製品	100	84(1953)	42

(出所) Central Bank News Digest, 1964年
1月3日。

イヤ、医薬品、石油製品などは明らかに外資の参入によるものである。⁽²⁷⁾
貿易の内容も変化した。輸入品の構成は、生産財が一九五二年の七三%から六〇年代には八〇%台、その末期には八五%を超えた。同年代、半加工、未加工原料だけとつても四〇〜五〇%を占めていた。ただし輸出品の構成では、工業製品の割合は六〇年に四・四%、六五年でも九五%にとどまっていた。

しかし、工業化の進展は一九六〇年代に入つて鈍化を見せる。同年代を通した製造業の成長率は年平均五%にとどまった。また産業構造の変化(農↓工間の移動)も停滞的となる。その原因は、もちろん工業化自体の性格に起因するが、それも含めて農業部門の停滞的性格から制約される部面が大きい。そこで、工業

表1-6 自小作別農場割合 (%)

	自作	自小作	小作	計
1918	83.4	—	16.6	100.0
1938	49.3	15.6	35.1	100.0
1948	52.7	10.0	37.3	100.0
1960	44.7	14.4	40.9	100.0

(注) 1918年の自小作は自作に含まれる。

(出所) 1918, 39, 48, 60年各センサス。

発展停滞のメカニズムを論ずる前に、農業部門の構造を見てみることにする。

フィリピンの農民は、大多数が零細な経営（一九六〇年現在、農家の六割以上が経営面積三ヘクタール以下、その後さらに零細化）である。

そのうち、米国市場向け輸出商品農業の発展により一九二〇―三〇年代を通して増大した小作農の比率は、その後三〇年代の農民運動、戦争、フク団の闘争と五〇年代の小作立法などの激動を経て、一層増大した（表1-6）。作物で見ると、国内向けコメ、トウモロコシと輸向向けココナツ、アバカの栽培はこの零細経営、輸向向けの砂糖は主産地ネグロス島では地主直営の大農経営、パイナップルや七〇年代からのバナナなどの輸出商品は主に外国資本の大農園経営で

ある。

米比特惠関係の継続により、農業生産のパターンは戦後も大きく変わらなかった。例えば、食糧作物と輸出作物（米国市場向け）の産出額の構成は戦後やや前者に比重がかかったものの、一九六二年のベソ切下げ後は輸出手取りのふえた後者が盛り返して第二次大戦前並みとなった。⁽²⁸⁾

一層重要なことに、農業生産、特に食糧の生産性は低いうえに停滞的であった。一九六三―六五年に食糧の単位面積当り収量は三七―三九年の一〇〇に対して九四であったし、周辺国と比べ

でも例外的に低迷していた。⁽²⁹⁾五〇年代には産出量のかんりの伸びが見られたが、食糧の場合、これはもっぱら作付面積の拡大によるもので、六〇年代にはその拡大も限界に達した。食糧の収量は六〇年代後半になって「緑の革命」が始まり増勢に転じたが、輸出作物のそれは減少に陥った。⁽³⁰⁾もうひとつ指摘しておくべきこととして、フィリピンの農村の不完全就業の多さがある。これは、同国農村が早くから経営農家でない農業労働者、より広く農村労働者を多数抱えていることの反映である。⁽³¹⁾これは戦後高まった人口増加率（五〇年代平均三％）によって一層重圧となる。さて、この農業の構造を結びつけて考えると、六〇年代にフィリピンの輸入代替工業化が直面した困難は次のような図式となる。

この輸入代替工業化では、保護戦略と金利、為替、税制すべてが輸入に有利、輸出に不利に働いたから、工業化の性格は資本集約的、大企業中心、都市近郊立地型となり、また国内供給に有利であるが輸出競争力はもたなかった。その結果、一九五七年頃には貿易収支と国際収支の大幅な悪化という形で問題点が表面化した。政府は、非必需消費財の輸入制限強化を図ったが、輸入構成はすでにぎりぎりまで生産財中心となっており、消費財に輸入制限の余地はすでになかった。また、容易にできる輸入代替の分野はすでに尽きており予期した効果はあげられなかった。結局、これ以降輸入自由化が進められ、六二年のデコントロール（為替・輸入管理撤廃＝自由化）とペソ切下げに至るのである。ただ五七年の輸入自由化開始は関税率引上げと引き換えに行なわれ、フィリピン工業の保護的性格は以後も長く尾を引くことになる。

一方、国際収支悪化は前述の農業の構造からもきていた。農業の低生産性と停滞性は、農産物輸出の不振と食糧輸入の増大、として国際収支悪化Ⅱ工業の中間財・資本財輸入への制約として作用すると同時に、国内への食糧・原料供給の不足Ⅱ工業の国内交易条件悪化、として工業の足を引っぱることになった。

国際収支問題は工業化の性格を変えること、すなわち消費財の輸入代替をさらに原材料、資本財の輸入代替に高度化（第二次輸入代替）し、農産物輸出への集中から脱して輸出を多様化する方向で解決がめざされるべきであった。マルコス政権下になって一九六七年の投資奨励法に始まる一連の工業化政策が緒についたが、関税引き上げによる保護策の継続で工業はその方向に進まず、六〇年代末期には国際収支問題が再発していま一度ペソ切下げの事態となる。

工業化の性格と農業の低生産性、停滞性は工業製品の市場、労働力市場という側面でも作用し合う。農村は農業労働者、農村労働者の形で巨大な不完全就業者を抱えることで、その所得水準を一層低くしていた。これは工業製品の市場を狭くした。一方、資本集約的な工業化の性格は、農村から排出される過剰労働人口に対する需要の拡大を小さいものにした。工業の受け皿がないまま、農村の不完全就業者が大量に押し出されて、結局、都市の第三次産業に吸収されたが、これも多くは「都市インフォーマル部門」であった。実質的には不完全就業人口であり、スラムやスクオッター（不法占拠者）居住区に堆積して、都市労働者の賃金を引き下げた。こうして雇用の問題が農村―都市を通ずる社会問題となっていく。

(2) ナシヨナリズムの再生

一九五〇年代前半は、フィリピンが米比間の制度的枠組によってばかりでなく、冷戦の進行によってアメリカから「再支配」を受けた時期であるが、前記のキリノ大統領の抵抗を含めて、この時期に政府の外交活動や議会の論議を通してナシヨナリズムの立場が押し出されたことに注意しなければならない。概括すれば、米比関係の枠組みの手直し要求、国益の主張、アジア・アフリカ情勢への呼応、と位置づけられよう。

一九四六年の独立に付随する米比諸協定の決着は、戦災補償など米国援助との絡みで受け入れさせられたものである。フィリピンの政権当事者にとっても不本意なもので、早い機会から失地回復をねらっていた。

通商面では、すでに一九五〇年一〇月の米国「ベル経済使節団」の報告書は、経済諸改革の実施を勧告するなかで、国際収支対策として「現行通商協定の再検討」を挙げ、同協定の悪影響を暗に認めている。フィリピン側には八年間の自由貿易期間（五四七年七月まで）の延長など協定の有利な改訂への期待もあった。改訂協定は結局、五五年九月に調印され（「ラウレル・ラングラー協定」、いわゆる「LRL協定」）、五六年から七四年までの残り期間の関税通増率をフィリピン側に有利に変更した（表1-7）。また通貨自主権の回復、絶対量割当の撤廃、内国民待遇の双務化などでも有利になった。ただ、その見返りに対米内国民待遇供与はパリティ分野だけでなく全業種に

表1-7 L=L 協定による
特惠関税率 (%)

	フィリピンが課税する関税率	アメリカが課税する関税率
1956~58	5	25
1959~61	10	50
1962~64	20	75
1965~67	40	90
1968~70	60	90
1971~73	80	90
1974.1.1 ~7.3	100	100

(注) 第三国が課される関税率の何パーセントかを示す。
フィリピンの対米輸出は、一般の5%から出発し、1974年には通常の関税率に平準化する。

対する無差別待遇として拡大した。軍事基地については、米比基地協定が米軍に広汎な基地使用の自由を認めている反面、アメリカがNATOに対して与えているような、無条件的な防衛約束や軍人に対する刑事裁判権を基地提供国に対して認めていないこと、など

フィリピン側には数々の不満があった。いくつかの紛争が続いたのち、一九五六年八月になって基地協定改訂交渉が開始されたが年内に決裂した。やっと五九年になってセラノ比外相とボーレン米大使の間でいくつかの点で前進した合意が成立した。すなわち、基地面積の縮小、租借年限の短縮（九九年から二五年に）、両国相互防衛委員会の設置、アメリカ側防衛約束の強化などであり、刑事裁判権問題では決着がつかなかった。⁽³²⁾

国益主張の側面は、主に対日関係との絡みでアメリカに対して行なわれた。朝鮮戦争開始後、日本を早急にアジアの戦略体制の中に組み入りたいアメリカは対日平和条約交渉を急いだ。日本の軍事的復活と対日賠償請求における立場の後退を危惧するキリノ大統領はこれに強く抵抗した。前者に対する保障として、彼は以前からの太平洋安全保障条約構想を押し立てた。結局、対

日講和条約（一九五二年九月）には参加したが、それに絡めて同じ時期の日米安保条約、ANZUS条約と並ぶ米比相互防衛条約の締結に成功する。また対日賠償請求権に消極的となったアメリカを説いて対日平和条約案への賠償請求権書き入れ（第一四条）にも成功した。ただし平和条約の批准は、五六年の日比賠償協定発効を待つことになったのである。⁽³³⁾

独立の経緯からフィリピンの外交路線はアメリカのそれと一体であった。ロハス大統領は、独立に当たって「アメリカの大義と国際プログラム」への参加約束を言明した⁽³⁴⁾し、一九五四年九月の東南アジア条約機構（SEATO）創設に当たってはアメリカの意を受けて主人役を務めた。バンドン会議（五五年四月）に出席したカルロス・ロムロ外相（四九年アメリカの後援で国連議長に選出）はアジア・アフリカ諸国の反帝、反植民地の熱気のなかで場違いの役割に終始した。

しかし激動するアジア情勢を前にして政府部内や議会には、米比の利益が必ずしも同一ではなく、フィリピンは独自の外交政策を持つべきだ、という主張が現われた。一九五四年二月ゲレロ外務次官は「アジア人のアジア」演説で内外の物議をかもしたが、ガルシア副大統領・外相など政界のなかでかなりの支持を得た。また太平洋戦争中、対日協力派であったレクト、ホセ・ラウル両上院議員は自主外交派であった。なかでもレクトは、対日講和条約案反対（五一年）、米軍基地所有権問題、米比通商協定問題での対米批判（五四年）、アメリカの台湾防衛支持決議案反対、南ベトナム政府承認反対（五五年）などを通して論陣を張り、少数派の立場を貫いた。⁽³⁵⁾

一九五〇年代後半になると、工業化に伴う産業資本の成長を背景に、ナシヨナリズムはより確

実な基礎を持つ経済ナショナリズムとして発現する。

独立当初の経済ナショナリズムは、米国人、米国資本が広汎な内国民待遇を享受したために、国内華人資本が勢力を張る流通分野に向けられた「国民化」（フィリピン化）が大きな特徴であった。一九五四年の「小売業国民化法」（ただし実施は一〇年の猶予期間後）、六〇年の「コメ・トウモロコシ業（取引、精白、貯蔵）国民化法」などがそれである。⁽³⁶⁾

しかし一九五〇年代後半になると、成長した産業資本は、五七年から漸進的に始まる為替・輸入管理撤廃とペソ切下げに反対し、民族資本保護要求を産業政策に反映させるキャンペーンを開始する。これを反映して、五七年初め国家経済審議庁（NEC）は、「五七―六一年度五カ年計画」のなかでフィリピン人優先の「工業優先順位システム」の定式化を行ない、大統領の承認を得た。内容は融資、外貨割当、免税、賠償物資の取得・配分、外国援助の適用、公共所有資材の配分などをカバーするものである。さらに、翌年八月のNEC決議第二〇四号では、有資格のフィリピン人企業で商工業企業設立のために外貨割当を申請する者は非フィリピン人企業に優先する、非フィリピン人が支配する分野にフィリピン企業が参入しようとする場合、政府は早急にこれを可能ならしめる必要な手段を講ずる、フィリピン人の参加が株式資本の六〇%を上回る（か最終的にそうなる）合併企業はフィリピン人企業と認定する、というガイドラインを決めた。⁽³⁷⁾

確実な基礎を持つ経済ナショナリズムの出現により、一九六〇年代にはナショナリズムは政治の主流となり、国家政策として全面的に展開される。

すでにガルシア大統領は、一九五七年末の大統領就任に当たり、「フィリピン人優先」政策をスローガンとして掲げた。これは経済自立化のためのものであったが、それと並べて、主権の平等という意味で「フィリピン人の尊厳」を外交的に確立する、としていた。

「フィリピン人優先」政策に反対した次のマカパガル大統領の場合も、ナシヨナリズムは政策の柱であった。彼は一九六二年、マレーシア連邦設立の紛争にからみ、サバ領有権を主張するとともに、フィリピン、インドネシア、マラヤのマレー系三国の間の地域協議機構「マフィリン」の結成を呼びかけ、翌年三国首脳会議で合意を見た（マニラ宣言）。マレーシア結成の既成事実化が進み間もなく有名無実状態となったが、ナシヨナリズムの基礎を地域協力、しかもマレー族の歴史的民族感情に訴える構想に求める点で注目された。マカパガル時代の六二年、フィリピンの独立記念日はアメリカからの主権返還の日、七月四日から、一八九八年にアギナルドが独立宣言をした六月一二日に改められ、前世紀のこの「未完の革命」の継続が約束された。

ただし、単なるスローガン以上のナシヨナリズムの具体化は、政権担当者に内外両面の調整という重い課題を課する。国内の工業家対農業家（地主・農業資本）の利害調整、対外面でのアメリカとの関係調整である。

一九六〇年代には、農業家対工業家の対立が、為替・輸入管理撤廃（自由化）と米比通商協定満期（七四年）後の米比関係をめぐって表面化した。これまで一枚岩的であったフィリピン社会のエリート層の分裂である。⁽³⁸⁾五〇年代の工業化の進展を外貨稼得の面で支えた農業家は、戦前以

表1-8 ペソの対米ドル
為替レート(各年末)

年	ペソ	年	ペソ
1951	2.020	1980	7.600
1962	3.920	1981	8.200
1970	6.435	1982	9.171
1972	6.781	1983	14.002
1973	6.730	1984	19.760
1974	7.065	1985	19.032
1975	7.498	1986	20.530
1976	7.428	1987	20.800
1977	7.370	1988	21.335
1978	7.375	1989	22.440
1979	7.415	1990	28.000

(出所) IMF, *IFS Yearbook*, お
よび *International Financial*
Statistics, 各号。

が勝利して自由化が実施された。妥協としてその際設けられた二〇%留保制度(外貨収入の二〇%を一ドルに二ペソの公定固定レートで交換)も、六五年の大統領選挙の直前にマカパガルが撤廃し、自由化を完成した(表1-8)。

一方、一九五五年のラウレル・ラングレー協定調印時には無力であった工業家も、協定満期の七四年をなお先に控えた六〇年代半ばから、民族資本による工業化の障害となっている、米国資本に対する内国民待遇(パリティ)とその他分野での無差別待遇)廃止要求の声を挙げ始めた。米国市場向け農産物輸出の特恵存続をねがう農業家とは当然利害が相反し、政府の利害調整が必要となるのである。

またフィリピンの国家としてみれば、農産物特恵の継続を要求すれば、アメリカからは見返り

来の一ドルに二ペソの固定レートに不満であったが、工業家は有利な現行制度を守ろうとする。前者の結集する農業天然資源会議所、対、後者の工業会議所、その中間に商業会議所、の対立図式である。自由化を要求するIMFや米国資本の圧力もあり、六一年の大統領選挙にはそれを掲げるマカパガル

に内国民待遇の延長なり、それによって得られた既得権の尊重なりが求められる、という関係に立つわけである。米国政府としては、特定国への特惠供与の意図はうすれており、早くも一九六五年三月、バンディ国務次官補が、パリテイ延長求めずという意図を公表した。⁽³⁹⁾ 特惠継続を軍事基地の供与と絡めて要求しようとしても、軍事基地はフィリピンにとって経済的に不可欠の存在なのでカードとして迫力を欠くことになる。

以上はいわば支配層におけるナショナリズムの水位の高まりである。目を被支配層の側に転ずれば、一九六〇年代には、大衆運動がナショナリズムの衣をまとって「冬の時代」から脱しつつあるのが見られた。また六〇年代後半は、ベトナム戦争激化のなかでアジア各地で民族自決の潮流が強まった、という背景がある。それらは次項以下の課題となる。

(3) 社会問題と社会運動

社会問題の表面化

一九五〇年代の工業化の進展の結果、フィリピン社会では六〇年代に至ってかなりの社会変化が表面化してきた。前述のとおり、農村の低所得と不完全就業の拡大は、六〇年代にフロンティアが失われたこと（＝農地の外延的拡大の終わり）こともあって過剰人口を都市に向かって大量に排出した。その規模は、とりわけ人口集中の著しいマニラ首都圏（四市一三町）の場合、六〇年

表1-9 首都圏人口の変化 (単位:1,000人)

	1948	1960	1970	1975	1980
全 国 人 口	19,234	27,088	36,684	42,071	48,098
首 都 圏	1,569	2,462	3,967	4,970	5,926
うちマニラ市	984	1,139	1,331	1,479	1,630
マニラ市以外	585	1,323	2,636	3,491	4,296

(出所) *Philippine Statistical Yearbook*, 1989年所収の各センサス。

から七〇年までの間に一五二万人(六一%)の人口増を見た。このうちマニラ市はすでに飽和状態であるのに対し、周辺市町では一三〇万人の社会増であった(表1-9)。広域化した首都圏の外に市街地化がさらに進む勢いで、七〇年現在、首都圏をもっとも広く取った場合の人口は八六三万人となった。問題は、都市では工業化の資本集約的性格と工業化自体の進度の鈍化によって製造業部門が流入人口を吸収することができず、商業・サービスといった第三次産業、実体としては日雇労働、街商・行商、その他雑業者(いわゆる「インフォーマル部門」)が吸収する事情である。いきおい、都市流入者の大半は無断で各所に住みつき住環境の劣悪なスラム、不法占拠者居住地区を形成している。七二年のスラム・不法占拠者人口は首都圏人口の約三分の一にも相当した(表1-10)⁽⁴⁰⁾。これは都市問題としての重大な社会・治安問題であったが、同時に不完全就業者の貯水池としての農村の緩衝的役割の低下という点でも見のがせない。

また一九六〇年代は、社会の物質的变化とともに大衆の意識水準の向上が進んだ。すでに六〇年に七二%と相対的に高かった識字率は七〇年には八三%に達した。もともと高い高等教育の普及率は一段と進み、五九年の大学高専在学者数三三万人は六九年には

表 1-10 首都圏スラム居住者・不法占拠者人口
(単位: 1,000人)

	1963	1968	1972	1989
首都圏総計	...	1,103	1,540	2,500
うち首都圏4市	405	840
マニラ市	325	483

(出所) 浅野幸穂「都市問題を考える——フィリピンの実験——」(『アジアトレンド』第5号 1978年冬)46ページの表を, *Manila Bulletin*, 1990年10月3日で補正。

六二万人に達した。またマスメディアの発達のうち、特に電気のない農村へのトランジスタ・ラジオの普及を反映して、ラジオの台数が五九年の六〇万台から六八年には一六三万台となったことが注目される⁽⁴⁾。

一方、農村過剰人口のもう一つの流れはミンダナオに向かい、ここにはじめてイスラム教徒の問題が顕在化した。植民地支配にも服さなかったイスラム教徒の国民的統合の問題を、独立後のフィリピン政府は事実上無視した。ただ各地イスラム教徒社会の伝統的指導者(ダトゥ)は利権を求めて二大政党制の実体政治に参加し、一応の安定が保たれてきた。一九五〇年代のマグサイサイ政権期に、国家土地入植庁(NLSA)による入植事業、フク団投降者などに対する経済開発公

社(EDCOR)の同種の入植事業が大々的に展開されるに及び、現地イスラム教徒、その他少数民族とキリスト教徒入植者との摩擦が急速に高まった。伝統的な共同体所有の觀念をもつ先住民が、これら入植者、特に投機的企業家、政治的背景をもつ土地収奪者、木材伐採業者の犠牲になる場合が多かった⁽⁴²⁾。

一九六八年五月、コタバト州の前知事ダトゥ・マタラムによる「イスラム教徒独立運動」(M

I M、のち「ミンダナオ独立運動」に）宣言は、在地実力者である彼の政治的不満の表出以上のものではなかったが、同年三月の「コレヒドール島事件」（同島の特殊部隊秘密訓練基地で、徴募されたイスラム青年が反乱を起こし、死者一四人、行方不明一七人を出した事件。通常「ジャビダー事件」と言う。

一般には、フィリピンが領有権を主張するサバへの侵入工作と受け取られた）の発覚と合わせて、宗派的緊張を高めた。六九年選挙、七一年地方選挙に対する各派の抗争がからんで、キリスト教徒、ティルライ族の「イラガ」（ねずみ）、イスラム教徒の「バラクダス」「ブラックシャーツ」など各種武装組織が跳梁し虐殺と報復が展開された。紛争は、コタバトからラナオ、サンボアンガ、バシラン、スルーと、七二年頃にはミンダナオ・イスラム諸州全域に広がった。議会の調査によると七〇年一月現在の犠牲者は五〇〇人であった。⁽⁴³⁾ この間にあって、官憲の行動はキリスト教徒側への負担を疑わせる以外の何ものでもなく、事態を悪化させた。やがて七一年にはM I Mを母胎に、伝統的イスラム社会秩序の枠をこえたモロ民族解放戦線（M N L F）⁽⁴⁴⁾ が成立するに至る。

社会運動の発展

社会変化が深まったことで社会問題は深刻化し、階層的にも地域的にも人の流れが流動的になった。一方、ナショナリズムの主張が一般的となり、現状打破の機運を醸成していった。国際環境としても、ベトナム戦争激化を背景に、アメリカの市民権運動、各国の反戦運動、フランスの大学改革運動が燃えさかっていた。時代閉塞の状況が破れて、学生、労働者、農民、さらにカトリック教会と各種社会運動が組織され加速度的に発展した。

学生運動では、フィリピン大学（UP）の学内団体、「UP学生文化協会」（SCAUP）が一九六一年三月、議会反フィリピン活動委員会のアカ狩りに反対して行なった四〇〇〇人の学生デモが学生に自信を与え、運動の突破口を開いた。同協会はその再建共産党の最高指導者となるシソンが五九年に組織したものである。シソンは六三年三月、ナショナリズムと進歩主義の主張を盛った『プロGRESS・レビュー』を創刊し、六四年一月には「民族主義青年団」（KM）⁽⁴⁵⁾を結成した。これらを軸として六四年一〇月のラウル・ラングラー協定反対、六五年一月の反帝国主義、六六年一〇月、マニラ参戦国会議に際してのベトナム介入反対、などの大規模な反米デモが組織され、KM組織は首都圏、さらに全国に支部を広げ、六七年には団員一万二〇〇〇人、七〇年には二万五〇〇〇人と公称した。⁽⁴⁶⁾

シソンは、全国労組連合（NATU）、全国労組評議会（NAFLU）などに講師として関係し、労働講座などを通して戦闘的労組員の育成を図った。KMは青年労働者の結集にも役立った。シソンはまた、フク団壊滅後沈滞していた農民組織との接触を図り、六四年成立した自由農民同盟（MASAKA）から六九年に分裂した同オラリア派と関係を結んだ。⁽⁴⁷⁾

一九六九年は社会運動の発展の上で画期的な年であった。⁽⁴⁸⁾「一九七〇年第一四半期の嵐」として七〇年一―三月の大衆運動の爆発的な発展が挙げられることが多いが、その発展の舞台を準備し主要運動組織も出そろっているのは六九年である。

選挙の年は、フィリピンの政権交替システムが用意する四年に一度の社会的不満解消の機会で

ある。事実この一九六九年、公務員、教員、タクシー・ジプニー運転手、不法占拠者、ハンセン氏病患者など、各層各種の個別要求が大統領官邸に直接ぶつけられ、いわば苦情処理された。しかし社会問題の中心部分はそうした部分的解決で収束する性質のものではなかった。

農民運動は、中部ルソンを中心に年間を通じ様ざまの形態と規模で、フク団崩壊後最大の拡がりて展開された。なかでも四月二八日の「土地要求大行進」を頂点とする「フィリピン農地改革運動」(FARM、現地語名「新カティブナン運動」)の闘争と、九月一日以降五十八日間の土地局前連続ピケットを組織したイエズス会系「社会正義と改革を要求する連合運動」(FMSJR)の闘争が二つの大きな波であった。前者は中部ルソン各地の、後者はほとんど全土に及ぶ諸州の、農地改革区指定を要求する運動で、政府も五月以降数次にわたり急速に指定地区を拡大して対応した。

学生運動は、一九六九年一月後半から約一カ月間マニラ地区の主要大学のひとつと全国各地で、大学当局に対する授業料引下げ、経理公開、施設改善、自治活動の自由、教育予算の完全支出(国立大学の場合)などの要求をにかけて各種闘争を行ない、新学期の九月以降はそれらの完全履行を要求して再び立ち上がった。学生の言葉を借りれば「商業主義、専制主義、植民地主義」の教育制度のもとで大部分、実質的に未組織状態であった学生は、一二月の行動で自信をつけ社会的役割にめざめた。大学自治会、学内団体の横断的連合体が成立し(たとえば、これまでの「全国学生同盟」[NUSP]に加えて、六九年二月の第一回民族民主ステューデントパワー全国会議から発

展した「民族民主学生連合」〔STAND、七〇年一月〕、労農団体を加えた「民主フィリピン運動」〔MDP、六九年一月〕など、各種学生政治団体が簇生した。行動も学内問題から各種社会改革要求へ、さらに反米・ナショナリズムの政治運動へと拡大した。

旧体制の根幹と見られたカトリック教会でも、三月末以来、神学生、若い聖職者を中心とした「信徒会議」が教会内諸改革と社会改革参加の要求をサントス枢機卿に突きつけ、初めはアカ呼ばわりしていた教会当局もついに対話に応ずるに至った。

一九六九年はまた、社会運動全般に深いかかわりをもつ共産主義運動に分化と再編が進行した年でもある。シソンが指導したフィリピン共産党の「再建」が行なわれたのはこの年初め、フク団残存勢力のうちのダンテ派を核に、その武装組織新人民軍〔NPA〕が創立されたのは三月である。

この事実上の新共産党〔CPP〕の旗上げに至るまでには、シソンは合法的大衆団体に拠りながらその育成、拡大の活動が続けるとともに、旧来の共産党〔PKP〕内部の闘争を経なければならなかった。

一九六四年五月、当時の書記長ヘスス・ラバが逮捕された時、PKPには終止符が打たれたと見られた。事実、党は当時ほとんど有名無実の存在であった。ラバは運動が急崩壊した五五年の時点で、フク団の解体を指令してみずからはマニラで地下生活に入った。しかし、孤立状態から細ぼそと指令を発するのみで、これは事実上、有効な組織体とは言えなかった。シソンは半年間

のインドネシア留学から帰国した六二年の一二月に入党したが、翌一月には五人の執行委の一人に任命される有様であった。活動の中心は合法大衆団体にならざるをえなかった。その一年前の六一年一月には「労働者党」(LM)に加入し労働運動と関係をもつに至っている。六五年五月にはLMが発展した合法「フィリピン社会党」(SPP)の書記長に選ばれている。六七年二月には、労、農、青年学生、婦人はもとより、政界、経済界のナシヨナリストをも取り込んだ統一戦線組織「民族主義前進運動」(MAN)の結成に成功し、その事務局長にもなっている⁽⁵⁰⁾。

これら合法大衆団体、なかでも前述のKMに若い活動家が育つことにより共産党再建の要員の貯水池がで上がった。シソンは一九六五年十二月、これまでの党路線の誤まりを批判する政治報告を提出していたが、六七年四月フランシスコ・ラバ二世が書記長として共産党の主導権をとったことに對抗して、若い活動家を指導して共産党臨時政治局を作り、結局、六九年一月の再建大会にこぎつけた⁽⁵¹⁾。

一方、武力闘争をかける新共産党にとって武装組織建設が急務であったが、これはフク団の一派ダンテ派が中核となった。中部ルソンにあったフク団の残党はヘスス・ラバの解体指令後は共産党とは関係のない流浪の武装集団となったが、一九六〇年代後半に入って勢力を回復し始めた。農村の生活条件の悪化とベトナム戦争に伴う基地活動の活発化がその背景にある。今や団の性格は、農民の保護よりむしろ政治家と結託し、基地の町(クラーク米空軍基地に隣接するアンヘレス市)に寄生する存在になっていたのである。スムロン司令官(名目的指導者はルイス・タルクの従

弟、ペドロ・タルク）はもはやりっぱな地方ボスであつたが、中部ルソン全域支配とはいかなかつた。タルラク州にあつて本来の政治的性格が強かつたダンテ司令官（本名ベルナベ・ブスカイノ）がシソンの訴えに共鳴し、その他に学生、労働者、農民が参加して六九年三月二十九日（四二年のこの日、フク団が結成された）新人民軍が結成された。⁽⁵²⁾

再建共産党大会はその綱領で、半植民地的、半封建的フィリピン社会に対して、マルクス・レーニン主義と毛沢東思想を指針とした人民民主主義革命の路線を提起している。農村から都市を包囲する武力革命を、労働者、農民の同盟に依拠し、党建設、武装闘争（人民軍建設）、民族統一戦線を武器として行なうというものである。共産党は新しい一步を踏み出すに当たって、過去の党史上の主要な誤まりをピセンテーホセ―ヘススと三代にわたるラバ兄弟の党支配の誤まり（「ラバ主義」）と見、その本質を経験主義（右翼日和見主義）と教条主義（左翼日和見主義）と断じた。大会で別に採択された決議文書「誤まりを正し党を再建せよ」では、その誤まりの思想上、政治上、軍事上、組織上の表われを総括している。⁽⁵³⁾

PKP自体の誤まりの清算という課題があつたにせよ、これは明らかに一九六五年以降の中国文化大革命の影響を受けた国際的な親中、反「現代修正主義」闘争の一環でもあつた。シソンがインドネシアから帰国直後に入党した事実、六四年一二月にインドネシア共産党が親中派共産党樹立をアジア各国に呼びかけた国際的背景も想起される。六七―六八年の党再建過程は、大衆団体における激烈な中ソ対立の場となつた。例えば、KMからは、フィリピン青年自由連盟（MP

KP)、民主青年同盟(SDK)が分裂し、前者はPKP派、後者はCPP派となった。六七年に成立した統一戦線組織MANは、翌年CPP系の労組、KM、MASAKAオラリア派などが、ラバ派に乗っ取られたと言い立ててそこから脱退したことで形骸化した。⁽⁵⁴⁾

CPP、NPAの実勢力は、シソンによれば、前者は「少数」で一九七〇年八月時点でも五〇〇人以内、後者は創立時六五人(火器三五丁)、七〇年末数百人であった。⁽⁵⁵⁾ただ、幅広い大衆的性格をもたず全国規模の組織でなかったこと(中部ルソン、首都圏に集中)を過去の主要な組織上の欠陥と認めるCPP・NPAは、地方委員会と地方軍司令部設立を急ぎ、七二年末にはそれぞれ七、六を数えた。特に主力は、六九―七〇年の中部ルソンでの政府の軍事作戦による圧迫を逃れてイサベラ州を中心にカガヤン溪谷地方に移った。⁽⁵⁶⁾「七〇年第一・四半期の嵐」以後の大衆運動の高揚はそこからCPP・NPAに参加する若者を急増させた。

民族主義と左翼の社会運動は、ミンダナオにおける混沌たる政治抗争にイスラムの思想的信条と新しい政治闘争戦術を持ち込んだ政治運動の母体となった。ヌル・ミサリのモロ民族解放戦線(MNLF)の結成である。ミサリはフィリピン大学生―講師時代からマルクス主義系の学生運動に熱心に参加し、一九六四年における「新アジア」やKMの創立メンバーであった。しかし自分の出身イスラム教徒の地位・運命と左翼の示す民族民主主義の路線とに違和感をもち六六年脱退する。仲間の青年学生とのいくつかの政治的試みのうち、六八年のコレヒドール島事件、MIM独立宣言からの刺激もあり、海外での軍事訓練実施に踏み切った。彼は一時、ラナオ州の

有力者ラシド・ルクマンに仕えたことがあり、この訓練もそれらダトゥたちの後援によるものであった。しかし彼らの運動は今やダトゥが支配するイスラム社会秩序の枠をこえる推進力を与えられた。海外でMNLFが結成されると、彼はその議長に推された。同時に武装組織「モロ国民軍」(BMA)も作られた。これらが地表に姿を現わすのは、マルコスによる戒厳令公布というイスラム社会にとっての転機を迎えた時である。⁽⁵⁷⁾