

# フィリピンにおける農地改革の新展開

たき かわ つとむ  
滝 川 勉

はじめに

- I 農地改革法の内容
  - II 農地改革の実施状況
  - III 当面する諸問題
- む す び

はじめに

フィリピンは、東南アジアにおいて現在農地改革を実施中のほとんど唯一の国といってよい。それだけに、この農地改革の成否、その進捗状況について特別な関心が寄せられるのである。この国においてはじめて農地改革法が制定せられたのは、1955年マグサイサイ大統領の下においてであった。しかし、このとき制定せられた農地改革法(Land Reform Act of 1955, 共和国法1400号)は、その実施においてほとんど実効をみることなく、事実上立消えの状態になってしまった<sup>(注1)</sup>。その後、1963年8月にリベラル党のマカパガル大統領の下で新たに農地改革法(The Agricultural Land Reform Code, 共和国法3844号)が制定せられ、これによってふたたび農地改革が実施されるに至った。その後、1965年末の大統領選挙戦においてマカパガル大統領はナショナリスタ党のマルコスに敗れて大統領の地位を退いたが、マルコス大統領はマカパガルの制定した農地改革法をそのまま引きついで、農地改革を実施中である。フィリピンでは、このように前政権の政策を後の政権がそのまま踏襲するということはきわめて稀な例に属するといえるが、しかもマルコス大統領はこの農地

改革を同政権の重点政策として実施してきたのである。かくて、フィリピンにおいては、現行農地改革法が制定せられそれに基づいて農地改革が実施されてきて以来、すでに7年ちかい年月を経過したのである。

ところで、農地改革実施の成果は、このような年月の長さとは無関係に、きわめて限られたものにすぎなかった。その理由ないし背景ははたしてなにか。また、そこにいかなる問題が生じているか。それが本小稿における筆者の最大の関心事なのである。そこで、以下限られた資料からではあるが、できるだけ農地改革の実施状況を明らかにするとともに、フィリピンのような社会経済的条件の下で上からの農地改革が当面せざるをえない困難と問題をできるかぎり検討してみたいと考える。まずはじめに現行農地改革法の内容を概略し、ついでその実施状況、当面する諸問題の順で考察を進めることにする<sup>(注2)</sup>。

(注1) 1955年農地改革法については、拙稿『フィリピンの土地制度と小作立法の展開』(アジア経済研究所, 昭和37年)を参照されたい。

(注2) 本稿とともに拙稿「土地制度と農地改革」(宮原幸則編『フィリピンの農業——現状と課題』, アジア経済研究所, 昭和45年所収)を参照されれば幸いである。

本稿では、さきにより詳しく取り扱った農地改革法制定の背景は、重複を避けるために割愛した。本稿は、前稿において言及の足りなかつた点を補足するとともに、農地改革の実施状況と当面している問題の検討に重点を置くものである。

## I 農地改革法の内容

現在、マルコス政権が実施している農地改革は、1963年8月8日制定の Agricultural Land Reform Code に依拠している。そこで、以下現行農地改革の内容を、この法律にしたがって概略説明する。第2条において、同法律は農地改革の目的をつぎのように規定している。

(1) フィリピン農業の基礎として自作農耕制と経済的家族規模農場を確立し、その結果農業面における地主資本を工業資本に転換すること。

(2) 有害な制度的束縛と慣行から解放された小農民の尊厳を達成すること。

(3) 生産性増大と農業所得の向上に資するような真に活力ある社会経済構造を農業面で創出すること。

(4) あらゆる労働法規を工業および農業賃金労働者の双方に平等無差別に適用すること。

(5) もっと強力で組織的な再入植計画および公有地配分計画を実施すること。

(6) 小農民をいっそう独立した自主的かつ責任能力ある市民とし、わが民主主義社会における真の力の源泉たらしめること。

このようにフィリピンの農地改革法は、現在の小作農（大部分刈分小作農）を自作農に転換し、それによって農業・農民を民主主義社会の基礎たらしめようとしている点では、あらゆる低開発諸国の農地改革の場合と軌を一にする。しかしながら、フィリピンの現行農地改革においてきわめて特徴的なことは、この小作農の自作農への転換が一挙に行なわれるのではなくて漸進的・段階的に行なわれようとしていることである。すなわち、フィリピンの農地改革は2段階から成るところに重要

な特色があるのであって、その第1段階において現在の刈分小作農 (share tenant) を定額借地農 (leaseholder) に転換し、その後の第2段階においてはじめて定額借地農を自作農に転換するというのである。このようにフィリピン政府が農地改革の実施を2段階に分けた理由について農地改革実施の最高責任者である農地庁長官エストレリヤは、つぎのように説明している<sup>(注1)</sup>。第1に、現在の刈分小作農は独立の経営者としての資格を欠いているから、定額借地農という中間段階で政府援助の下で独立経営者にふさわしい経営能力を身につけさせるというのであり、第2に、地主の土地を買収して自作農を創設するためには、政府は資金的にもその他の手続的な点でもまだ準備ができていないというのである。このあとの点は、フィリピン政府が真に農地改革を実施する意図をもたないことを裏書きするものと批評されてもしかたのないところであろう。そして、このような批評は、農地改革の第1段階から第2段階への移行および第2段階の完成がいかなる時間表にしたがって行なわれるかを法律も政府もまったく明確にしていない<sup>(注2)</sup>ことと思ひ合わせるとき、ますます妥当性をもってくるように思われる。

現在、フィリピン政府の実施しているのは農地改革の第1段階なのであるが、しかもそれは全地域にわたって行なわれているのではない。農地改革区 (land reform district) の選定・布告によって、その地区内に限って実施しているのである。この場合、農地改革区選定の基準としてあげられているのは、(1)刈分小作農比率、(2)地籍調査、(3)定額借地および生産性増大を望む農民の意志、(4)灌漑、(5)比較的多くの潜在的未利用地の存在、の五つの項目である。そして、これらの五つの項目を指数化してその総合指数の高い順位にしたがって農地

改革区を選定するというのである。これまでのところでは、農地改革区を選定・布告はルソン島に限定され、とくに農業不安の焦点である中部ルソンに集中している。

ところで、政府が農地改革区を選定し布告を行なうとその地区内の刈分小作契約は非合法となり、刈分小作農は本人や地主が望むと望まざるとにかかわらず<sup>(注3)</sup>農業年度の終わりには定額借地農になることができる。つまり強制転換が規定されているのである。この点はきわめて重要な点といわなければならない。なぜならば、現行小作立法(Agricultural Tenancy Act of 1954 および 1959年6月改正法)の規定(第14条)によっても、刈分小作農は任意に定額借地農に転換することが可能となっているからである。だが、この規定の存在は、これまでのところではほとんど有名無実となっていた。それにはいうまでもなく理由が存在しているのであって、たとえばフィリピンにおける地主の小作農にたいする圧倒的優位などもその大きな理由の一つといわなければならない。そして政府はこういった点を考慮し、農地改革区に限定し強制力<sup>(注4)</sup>をもって刈分小作農の定額借地農への転換を実現しようとしているのである。

(注) 法律の規定(第4条)によるかぎりでは政府は強制力をもっているが、実際の運営においてはかならずしもそうなっていない(この点については国連すらが疑念を提出している)<sup>(注4)</sup>。農地改革区における刈分小作農の定額借地農への転換は実際上きわめて限られているが、それは刈分小作農が転換を望まぬ場合にそのままに止まらしているからである<sup>(注5)</sup>。政府があえて法律を強制しない背後にはそれなりの理由があるのであるが(後述)、そのために法を法として尊重しない空気を全社会的に強めるとすれば重大であろう(逆に、法を法として尊重しない一般的な空気のなかで、このような現象が促進されていると考えるのが正しいかもしれぬ)。農地庁長官エストレリヤ自身が、フィリピンの農地改革をアジアにおいてユニークなものた

らしているのはその民主主義的手続きであるとし、「われわれは強制と暴力なしに農地改革を成功させることができる」<sup>(注6)</sup>と述べているのであるが、これは農地改革の強制規定を歪めている口実ではないかと考えられる。

ところで、刈分小作農が定額借地農に転化した場合には、その小作料は刈分の場合の定率から定額として固定されたものとなる<sup>(注7)</sup>。第34条の規定によれば、定額借地農の小作料額は、契約時をさかのぼる直前3年間の平均通常収穫高から種子および収穫、脱穀、荷積、運搬、加工費を控除した残り部分の25%相当分を越えてはならないと定められている。小作料の形態は、貨幣、現物のいずれを問わない(第33条)。なお、この定額借地農への転換規定は、実は主として米作農民に適用を限定されているのであって、甘蔗などのように国際的割当を受けている作物やかんきつ、ココナツ、コーヒーなどの多年性作物の主として植えられた土地については、適用を除外されている<sup>(注8)</sup>(第4条、第35条)。さらに農地改革法の下においては定額借地農の保護規定が強化されており、第36条の規定によれば、定額借地農は農業裁判所(Court of Agrarian Relations)の認可を経ないかぎりにおいて地主から任意に小作契約の解除を受けないことになっているが、ただ例外として地主自身ないしその直系家族がその所有地を自ら耕作しようとする場合、あるいはその所有地を住居、工場、病院、学校の敷地など有効な非農業目的に転換しようとする場合には、地主による契約解除を認めているのである。その場合、同条項は、地主にたいし小作農に5年分の小作料に相当する補償額を支払うことを命じてはいるが、いずれにせよこのような条項の存在は、フィリピンの農地改革法の反農民的性格を多分に示す一例といわざるをえない。今日この条項の存在が地主小作間紛争の有力な要因

となっていることは否定しえない事実である。

刈分小作農が定額借地農に転化すると、地主はもはやこれまでのようにかれらにたいして温情主義的な援助を行なわなくなるであろう。そこで、その穴を埋めるために政府が定額借地農を援助すべき義務が生じてくるのであるが、その場合、農地改革関係機関がとくに農地改革区の定額借地農に与えようとしている援助には、以下のものがある。①農業・家庭・農村の青年普及活動、②肥料、種子、病害防除その他のための資金供与、③無料法律相談、④協同組合および販売にたいする援助、⑤学校校舎、道路、橋梁、保健所、灌漑、排水、家内工業等のインフラストラクチャーの設置<sup>(注9)</sup>。抽象的にいえば、このような政府の援助によって定額借地農が自立的な経営能力をそなえたときにはじめて、農地改革の第2段階である定額借地農の自作農への転換に着手しようと考えているのである<sup>(注10)</sup>。

(注) すでに述べたように、フィリピン政府が現在まで実施しているのは農地改革の第1段階であって、第2段階にいつ移行するかという具体的な時間表はまったく明らかにしていない。それほどにこの国における地主階級の力は大きいともいえるのである。厳密にいうと、フィリピンではまだ本来の農地改革(自作農創設)は行なわれていないのであって、現在はそのための準備段階が行なわれているにすぎないといつてよい。

農地改革の第2段階である定額借地農の自作農への転換についても種々の条件が付されている。農地改革区における地主所有地(個人・法人とも)を政府が買収する場合の地主保有限度は75ヘクタールであるが、その場合の買収についてもつぎのような優先順位が規定されている。すなわち、①遊休地ないし放棄地、②1024ヘクタール以上の私有地、③500ヘクタール以上1024ヘクタールまでの私有地、④144ヘクタール以上500ヘクタール

までの私有地、⑤75ヘクタール以上144ヘクタールまでの私有地、がこれである<sup>(注10)</sup>。そして、この政府による農地の買収の場合にも、その農地が労働力雇用に基づく多年性作物や甘藷の農園である場合には、たとえ75ヘクタール以上の規模であるとしても、適用を除外されているのである。

ところで、農地の買収は無条件で行なわれるのではなくて、その農地の定額借地農のすくなくとも3分の1以上の文書申請を条件とする<sup>(注11)</sup>(第53条)。この文書申請をうけて、農地庁と地主が協議にはいり買収価格を決めるのであるが、その場合、その価格が過大であるとして将来の受益者から不服が出た場合には、農業裁判所が「正当なる補償価格」を決定する。この場合の正当なる補償価格は、地主の年小作料収入を6%の利子率で資本還元したものを基準とし、その他の要素をも考慮して、地主の権利を侵すことなく決定されなければならない<sup>(注12)</sup>(第56条)。

また、農地の買収価格の支払は土地銀行(Land Bank)が行なうのであるが、その場合地主は買収価格の1割を現金で、残りの9割を年6分の免税・償還公債で受けとる。地主はこの公債を、政府の公有地や賠償物資払下げおよび政府公社(全国開発公社、セブ・ポートランド・セメント公社、全国造船・製鋼公社、マニラガス公社、マニラホテル会社)の株式取得に当てることができる。つぎに農地庁はその取得した農地の購入価格に最高年6分の利子および分割・調査・登記に要した実費を加えたものを、25年以内の年賦償還計画をもって受益者に売り渡す。受益者の選ばれる際の優先順位は、①旧地主の1等親以内の直系家族で自ら耕作する意志のあるもの、②借地農その他その土地を自ら耕作している現実の占有者、③遊休地ないし放棄地については、非経済的規模の農場を耕作している前記範

疇のもの、(4)非経済的規模農場の自作農、(5)応募者の必要と資格を考慮し、この法律の目的に沿うようなその他範疇のもの、となっている(第128条)。買収農地売渡しの最優先順位が旧地主の直系家族に与えられていることは、フィリピンの農地改革法を特徴づけるものとして注目すべき点である。

以上、フィリピンの農地改革の内容について、その主要点を1963年農地改革法の規定に沿って説明した。農地改革法は、その他に農業労働者の保護および開拓入植に関する規定を含んでいるが、ここでは省略する。そこで、つぎに農地改革がどのようにして行なわれているか、その機構の概要を説明する。

農地改革計画の実施を遂行する政府機関は農地改革計画庁(Land Reform Project Administration)と呼ばれるが、この機関は農地庁(Land Authority)、農業信用庁(Agricultural Credit Administration)、農業生産性委員会(Agricultural Productivity Commission)、土地銀行、農業弁護士事務局(Office of Agrarian Counsel)の五つの主務官庁と、農業経済局(Bureau of Agricultural Economics)、灌漑管理庁(National Irrigation Administration)などを含む12の協力官庁、公共事業局(Bureau of Public Works)、公立学校局(Bureau of Public Schools)などを含む10の支援官庁から成り立っている。ところで、農地改革全体を計画・実施・統制する最高機関は全国農地改革審議会(National Land Reform Council)であるが、議長は農地庁長官が兼ね、審議会委員は農業信用庁、農業生産性委員会、土地銀行、農業弁護士事務局の長官および1名の野党代表をもって構成されている。農地庁は小作制度管理庁(Land Tenure Administration)の後身であり、土地再配分、自作農創設計画の実施に直接責任をもつ。農業信用庁は以前の農業信用・協同組合金融局

(ACCFA)の後身であり、農民にたいする信用、協同組合管理の責任をもつ。農業生産性委員会は、農業普及局および司法省小作制度委員会の機能を引き継ぎ、農業技術普及活動に責任をもつ。農業弁護士事務局は小作調停委員会(Tenancy Mediation Commission)の拡張されたものであり、農業裁判所において定額借地農、農業労働者、自作農の弁護の役割を果たすことを義務づけられている。土地銀行は、政府の農場取得のための資金供給機関として、新たに設立されたものである。

農地改革の具体的な実施のために、全国農地改革審議会の下に地域農地改革委員会(Regional Land Reform Committee)が置かれ、さらにその下に農地改革実施チーム(Land Reform Project Team)が置かれている。この農地改革実施チームは農民と接触して農地改革の実施を推進する最下部の単位である。そのために同チームは、農地改革の実施に必要な調査を行ない、データを蒐集し、農民の意見を聴取するなど、多方面の任務を負わされている。フィリピン全国は現在九つの地域に分けられ、9の地域農地改革委員会が設置されている<sup>(注13)</sup>。農地改革実施チームのカバーする地域範囲は町(municipality)を基本とするが、ときに2ないしそれ以上の町をカバーする場合もある。地域農地改革委員会、農地改革実施チームの場合とも、その長は農地庁の代表が当てられており、その他に農業信用庁、農業生産性委員会、土地銀行の代表者が構成メンバーとなっている。なお、農地改革に従事する政府職員、民間関係者の養成のために訓練所(The Philippine Land Reform Center for Continuing Education)が設置されている。

(注1) Conrado F. Estrella, *The Democratic Answer to the Philippine Agrarian Problem* (Manila, 1969), p. 26.

(注2) Jeremias U. Montemayor, "Progress and

Problems of Land Reform in the Philippines,” in J. R. Brown and Sein Lin ed., *Land Reform in Developing Countries* (The Univ. of Hartford, 1968), p. 203.

(注3) Estrella, p. 20.

(注4) UN, *Progress in Land Reform: Fourth Report* (New York, 1966), p. 27.

(注5) たとえば, Carmelo L. Mabunay, “The Truth about Plaridel,” *Philippines Free Press* (March 1, 1969), p. 28. をみよ。

(注6) Estrella, p. 52.

(注7) 1954年農業小作法の1959年改正法第46条の規定においては、小作料額の固定性を明確にするために *fixed consideration* の用語を用いているが、1963年農地改革法の第34条ではたんに *consideration* と記すにとどまり、*fixed* の用語を削除するに至っている。その理由は明らかでないが、この削除から小作料額の固定性に関して将来問題の発生することも予想される。

(注8) この適用除外から生じている問題については、拙稿「土地制度と農地改革」(宮原幸則編『フィリピンの農業——現状と課題』), 373ページ参照。

(注9) Estrella, p. 21.

(注10) このような優先順位の設定は、明らかに農地改革の進行を妨害する意図の下になされたのであり、上院における法案審議の過程で Sumulong 上院議員によって挿入されたのである。その審議経過については、Raul S. Manglapus, *Land of Bondage, Land of the Free* (Manila, 1967), p. 42 ff. を参照せよ。なお、農地改革法原案では地主の農地保有限度は24ヘクタールであったが、これが議会の審議過程で75ヘクタールに引き上げられた。

(注11) 農場面積のうち地主が保有しうる75ヘクタールをいかにして定めるかについて、法律はなんら規定していない。その農場の選択権はおそらく地主に残されていると考えられるが、もしそうであるとすれば文書申請を行なった小作農の農地がそのまま買取されるとは限らないから、小作農は地主との関係悪化をおそれて申請を躊躇することも起こりうるであろう。

(注12) 農地庁および農業裁判所が決定した価格条件を地主が拒否した場合にどのような処置がとられるのか、法律はなにごとにも規定していない。

(注13) 中部ルソン地域はパンガシナン州を除き

Region III に含まれるが、同地域を管轄する地域農地改革委員会は、バンパンガ州、サンフェルナンドに置かれている。

## II 農地改革の実施状況

マカパガル大統領の下で1964年6月1日に農地改革区第1号としてブラカン州プラリデル町が選定・布告されて以来、同政権の任期末である1965年12月末までに以下の12町が農地改革区として選定・布告された(括弧内は州名)。

1964年6月1日 プラリデル(ブラカン)

8月7日 サン・ルイス(パンパンガ)、ガパン(ヌエバ・エシハ)、コンセプション(タルラク)

1965年3月24日 オラニ、ヘルモーサ、ピラン、オリヨン(バタン)

5月27日 タユグ(パンガシナン)

8月17日 サン・マルセリーノ、カステイレホス、サン・アントニヨ(サンバレス)

この他に特別計画地域(政府援助を集中することによって、地域内の刈分小作農を任意に定額借地農に移行させる)として、ブラカン州プリラン町が指定された。ここでマカパガル大統領期における農地改革の実績を要約すれば以下のとおりである。農地改革区および特別計画地域に含まれる米作農民数1万3860、耕作面積3万5147ヘクタール、農地改革前における刈分小作農数1万0291、この農民数のうち1965年末に定額借地農へ転換した農民数は3785で38%にすぎなかった。ところで、この3785の農民の内訳をみるに、登記済のものは896(23.7%)にすぎず、文書契約はしたがなお未登記のもの684(18%)、口頭契約のみのもの2205(58.5%)となっている。口頭契約だけというのは、地主が

裁判所への契約登記をつよく拒んでいるのである。かくて、マカパガル施政の末期までに裁判所への登記を完了して真に定額借地農へ転化した農民の数は、農地改革区内の刈分小作農総数の1割にも達しなかったのである。しかも、この時期において政府が自作農創設のために買収・収用した農地は皆無であったのであり、「定額借地農計画もかろうじて表面をふれた程度にすぎなかった」(注1)と云ってよいのである。

ところで、1966年にマルコス政権が発足して以降、農地改革区の範囲は急激に拡大し、前政権下における町単位での農地改革区の布告は、マルコス政権下では地域単位の布告に切り換えられた。以下、その実施状況をみてみよう。

1966年8月5日 パンパンガ第2地区(アパリット、カンダバ、アラヤット、マバラカット、マガラン、メキシコ、サン・フェルナンド、ミナリン、サン・シモン、サント・トーマス、サンタ・アナの11町)

1968年3月13日 スエバ・エシハ州北部および南部地区(ギンバ、キャボ、ナムピクアン、タラベラ、サント・ドミンゴ、リカブ、ケソン、ムニヨス、サン・ホセ、ゼネラル・ナティビダッド、カピヤオ、サン・イシドロ、サラゴサ、アリヤガ、ハエン、サン・アントニヨ、サンタ・ローサ、サン・レオナルド、ボンガボン、ラウル、ルラネラ、カバナッアン市の22町市)

この他に1966年、1967年にマルコス政権はサンタ・マリア(パンガシナン)、ビラール(ボホール)、リボン・ポランギ(アルバイ)、ナイク(カピテ)、ドローレス(サマール)の5町を特別計画地域に指定

している。そこで1964年6月1日以降1968年5月末までの累計実績を要約すると、45農地改革区、6特別計画地域に含まれる米作農民数8万3296、耕作面積20万5888ヘクタール、刈分小作農数6万0697のうち定額借地農へ転換せる農民数は9935(16.2%)であった。ただし、1農民で複数の地主と契約を結んでいる場合があるので定額借地契約数は1万0331件(17.0%)であった。このうち登記済のものは2799件(27.1%)、未登記のもの2360件(22.8%)、口頭契約のもの5172件(50.1%)となっている。1965年末にくらべて口頭契約の割合は若干低下し、登記済契約の割合はやや増加している。しかし、裁判所へ登記を完了して真に定額借地農へ転換した農民数は、農地改革区内の刈分小作農総数の4.6%にすぎず、その割合は1965年末にくらべてはるかに低下したのである。なお、農地改革実施チームの数は、1965年末の7から1968年5月末現在には31に増加した。

1968年9月11日にはラグナ州第1地区の12町(サン・パドロ、ピニヤン、サンタ・ローサ、カブヤオ、カランバ、カラウアン、ロスバニヨス、パイ、アラミノス、サン・パブロ市、ビクトリア、ピラ)が農地改革区として選定・布告され、この結果町数は57に増加した。1969年にはいとマルコス大統領は中部ルソン全体を農地改革区として布告する計画を唱えはじめたが、これに対しては限られた政府財政資金をますます薄くばらまく結果になるとして、多方面から強い批判が行なわれた(注2)。しかし、マルコス大統領は同年11月に予定された大統領選挙戦を有利に導くための重大な布石として、1969年6月には63町を新たに農地改革区として布告し、その結果合計120町が農地改革区となった。他にリボン、ドローレス、ビラールの3町が特別計画地域に止められた。農地改革区120町のうち

107 町は 中部ルソンに集中しており、 南部ルソン地域では13町が含まれているにすぎない。 第1表は1969年6月現在における州別の 農地改革区の分布状況を示す(注3)。

第1表 農地改革区の州別分布状況

州名	農地改革区として布告された町数	州の町数全体に占める割合(%)
パンガシナン	10	21.74
バタナン	8	66.67
ブラカン	24	100.00
ヌエバ・エシハ	24	77.42
パンパンガ	21	95.45
タルラク	17	100.00
サンパレス	3	21.43
小計(中部ルソン) <sup>(注)</sup>	107	67.29
カビテ	1	4.55
ラグナ	12	40.00
合計	120	56.87
(特別計画地域)	3	

(注) 普通よりは広義の中部ルソン地域を示す。

農業不安の中心地であり 小作農比率のきわめて高いブラカン、 パンパンガ、 タルラク諸州のほとんどすべての町が農地改革区として 布告されている。 ただ地主勢力の反対の熾烈なヌエバ・エシハ州がこの時点でいまだに全町数の 77%までしかカバーしえていない点は注目をひく。 農地改革実施チームの数は53に達したが、 その伸び率はかなりの低下を示している。

農地改革区および特別計画地域として 選定された 123 町に含まれる米作農民数は16万5749、 耕作面積は37万7990ヘクタール、 刈分小作農数は11万1941である。 中部ルソン地域の内訳は第2表のとおりであるが、 農地改革実施の重点がこの地域に置かれている事実がいっそう 確かめられるであろう。

ところで、 マルコス大統領は 1969年末の大統領

第2表 農地改革区(中部ルソン)の農民数と耕作面積

州名	米作農民数	耕作面積(ha)	刈分小作農
パンガシナン	26,264	39,964	15,225
パンパンガ	23,289	65,418	16,482
ヌエバ・エシハ	46,503	121,990	35,375
ブラカン	28,196	61,074	18,530
タルラク	23,593	54,465	16,823
バタナン	4,139	10,081	2,094
サンパレス	2,406	3,004	1,573
合計	154,390	355,996	106,102

選挙戦の結果再選され、 1970年以降もひきつづき 政権を担当することになった。 そこで1966年1月から1969年12月までの 前期マルコス政権下における 農地改革の実績を要約すれば、 同期間における 定額借地契約総数は 2万2715件、 このうち登記済のもの6340件 (27.9%)、 文書契約はしたがお未登記のもの3552件 (15.6%)、 口頭契約のもの1万2823件 (56.5%) となっている。 マルコスの施政4年間に裁判所に登記して完全に 定額借地農に転換した農民数は5767人 (1人で複数の地主と契約している場合があるので、 契約件数の数字を下回る) にすぎなかったのである。 なお、 1969年12月現在の累計数字では、 農地改革区として布告された町数 151、 特別計画地域 3、 農地改革実施チーム65と拡大したが<sup>(注)</sup>、 なおフィリピン全国の町数が 1400 以上であることを考えると、 はるかに限定された規模にしかすぎないことがわかる。 昨年8月8日の農地改革法制定6周年の記念集会で農地庁長官が述べたように、 フィリピンの農地改革事業は、「たんに表面をひっかきはじめた」<sup>(注4)</sup>程度にすぎないのである。

(注) 単純に算術平均をしてみても、 1農地改革実施チームがカバーすべき町数は2ないしそれ以上に達する。 そして1町平均して20以上の村落(barrio)が含まれていることを考えると、 農地改革実施チームの活動能力は限界に達しているとみて差し支えないであろう。



第3表 土地銀行の農園取得状況（1969年11月15日現在）

所有者・農園名	場所	面積 (ha)	購入価格	
			haあたり (ペソ)	合計(ペソ)
1. Simeon Evangelista	アラヤット(パンパンガ)	109	3,500	380,900
2. Amado L. Castillo	"	158	5,000	791,300
3. Manapat Estate (et. al)	"	136	4,500	613,700
4. Belen Vda. de Manapat	"	29	4,500	129,000
5. Soledad Magsaysay Cabrera	アパリット(パンパンガ)	55	4,000	217,800
6. Jose Viola	ハエン(ヌエバ・エシハ)	72	3,800	252,700
7. The Roman Catholic Church Property (Sta. Iglesia Estate)	カンダバ(パンパンガ)	103	3,000	309,700
8. Ramona S. Trillana	アラヤット(パンパンガ)	217	1,200	260,600
9. Manaloto Estate	サンタ・クルス(ヌエバ・エシハ)	59	3,200	190,300
10. Valero Estate	カピヤオ(ヌエバ・エシハ)	59	4,000 3,000	229,900
合計		998	(平均)3,380	3,375,900

(出所) *An Annual Report of the Land Bank FY 1968-1969* (Manila, 1970) 付表。

う。また第3地域農地改革委員会（中部ルソン）の最近の報告書は、すくなくとも1チーム当たり最低1人の法律担当者と融資担当者を任命・配置すべきことを勧告している。このことからすると、各チームの編成はまだまだ法律の規定を満たすに至っていないことが判明する。

マルコス政権下における土地銀行の農園取得状況は第3表のとおりである。これによれば1969年11月15日現在における買収農園面積は合計998ヘクタールにすぎず、買収予定面積1108ヘクタールを加えてもようやく2000ヘクタールに達するにすぎない。この数字をマルコス政権の農地改革4カ年計画における買収目標（1966/67～1969/70会計年度）約6万2600ヘクタールにくらべれば、あまりに計画倒れの実績というほかはない。その主要理由の一つは、土地銀行の極端な資金不足にある<sup>(注5)</sup>。買収した農園もせいぜい最高200ヘクタール、最低30ヘクタールといった小規模のものにすぎず、しかもそのほとんどがパンパンガ州のアラヤット、カンダバといった治安状況の極度に悪い地域に位置している。このような情勢の下で、この地域の小地主は、政府の相当高額の補償（ヘクタール当たり平均3380ペソ）と引き換えに農地を手放しているのである<sup>(注6)</sup>。

(注1) FAO, *The Philippine Land Reform Program*, World Land Reform Conference Country Paper (March 1966), p. 10.

(注2) 1969年1月に筆者が現地で入手した未公開の報告書（タイプ版）の1節はつぎのように述べている。「この報告書の第3節は、布告済の45の農地改革区における農地改革事業をたんに成功させるだけで370万ペソを必要とすることを示した。この金額が利用可能となっていないからには、さらに59町を農地改革区として追加布告すべき理由がどこにあるであろうか。實際上、より多くの地域を農地改革区に転換しようという考え方は好ましいし、また注目すべきことである。しかし、現在耕している農場が農地改革区に転換されると期待させられた農民がけっきょくにおいて政府の設定せる本来の計画が実現しないとわかるときに、いったいどんな利益をもたらすであろうか。このことがもたらす心理的影響というものはきわめて有害なことが判明するであろう。」また、筆者は、同様の理由から政府（農業天然資源省）官吏のなかにも批判があることを、当時現地で確認することができた。

(注3) NLRC, *Land Reform Statistical Digest*, Vol. IV, No. 1 (June 1969), p. 2.

(注4) *The Manila Times*, August 8, 1969.

(注5) 農地改革法は土地銀行に15億ペソの資金額を授与しているが、1969年11月15日現在における土地銀行の資金(現金)総額は1362万ペソにすぎなかった。*(An Annual Report of the Land Bank FY 1968-1969, p. 10.)*

(注6) カトリック・サンフェルナンド司教管区は

カンダバに所在する教会所有地約103ヘクタールを農地改革計画にしたがって政府に売却したが、これについてマニラ・クロニクル紙の社説は、「フィリピン教会の社会的自覚の発展における画期的事件」として高く評価している (*The Manila Chronicle*, October 7, 1969)。しかし、真相はむしろ治安の極度に悪いカンダバの農園を政府に売り渡すことを有利と判断したためではなかろうか。

### III 当面する諸問題

現在のフィリピンの農地改革の実施にはきわめて大きな障害がまつわっており、またその実施に伴って複雑で困難な問題が発生するに至っている。その一つの重要な問題は農業金融と関連している。一般にフィリピンの農民とくに小作農にとって、地主は主要な信用源泉の一つとなっている。たとえば、リベラ・マクミランによる中部ルソンの農村調査をみても、1952作物年度に小作農の92%が負債をもっていることがわかるが、その場合の信用源泉のおもなものは地主、商人、高利貸であり、しかも負債金額の37%を地主から受けている<sup>(註1)</sup>。ピロンは、中部ルソンの小作農は負債の3分の1を地主から、3分の2を商人・高利貸から得ており、親類や隣人間の負債はとるに足りないものとしているが<sup>(註2)</sup>、これはだいたいにおいて中部ルソンや南部ルソンの実態<sup>(註3)</sup>に沿うものとみてよいのではなかろうか。小作農や貧農が政府金融機関(フィリピン国立銀行、開発銀行)や一般商業銀行あるいは農村銀行(rural bank)、農業協同組合(FACOMA)から受信しうる金額はきわめて微々たるものにすぎない。フィリピン米作農村における農家経済は農家負債を組み込んだかたちで循環しているとみてよいであろうが、とくに小作農の場合には負債源泉としての地主の役割は無視しえないものがある。

ところで、農地改革計画によって刈分小作農が定額借地農に転化した場合、一般に地主はその小作農にたいする信用を停止する。その場合、この信用は農業生産のみならず農民の生活にとって不可欠の部分となっていたから、その停止は小作農にとって深刻な問題を提起するであろう。そこで、もし政府が定額借地農への転換を真に成功させようと望むならば、地主にかわって政府が農民の生産資金、生活資金を保証しなければならない。その実現性がはたしてあるかどうかは農地改革の第1段階を成功させるか否かのカギをなすのであるが、実はその保証が十分に存在しないところに重大な問題が発生しているのである。

小農にたいする政府の金融機関である農業信用庁(ACA)の財源不足、危機が叫ばれるようになってからすでに久しい。たとえば、農地改革法はその実施に伴う小農への貸付資金額として1.5億ペソをACAに割り当てることを規定しているが、1967/68会計年度までに払い込まれた金額はわずかに約3900万ペソにすぎなかった<sup>(註4)</sup>。農地庁長官エストレリヤは、農地改革において当面する最大の問題は財源不足であると述べているが<sup>(註5)</sup>、問題はそれだけに止まらない。ACAがその資金を農民に貸し付ける場合、その主要なルートとなるのは地方末端の農業協同組合であるが、実はこの組合自体が現在ほとんど機能していないのである(1967/68会計年度において、フィリピン全体の農協数626、組合員数36万人であるが、これらの組合のうち実際に機能しているのは全体の約4割を占める263組合にすぎず、残りは大部分が機能停止状態にあると報告されている)<sup>(註6)</sup>。したがって、政府がACA・農協を通じて定額借地農に資金を流すためには、まずその前提として農協を再建し新設することから始めなければならない。そのために政府は農地改革

実施計画において農協の再建・新設に高い優先順位を与えているが、それにも多大の困難が予想されるのである<sup>(注7)</sup>。また、政府は、このACA・農協のほかにも農村銀行の利用を農民に勧めているが、この銀行は本来地方在住地主の潜在資金を動員して設立されたものであり、融資には実際上担保を不可欠とするために、この機関の利用者は主として土地所有者か地方資本家に限られざるをえないのが実態である<sup>(注8)</sup>。

このような条件の下においては、農地改革区の刈分小作農がたとえ定額借地農へ転化したとしても、その状態は昔にくらべてかえって悪化することもしばしば起こりうるのである。刈分小作農の場合にはともかくも地主の庇護の下にかれらの生活は一定の水準に維持されることができた。しかし、かれらが定額借地農に転化した場合にはもはや昔のように地主の庇護を求めことはできないし、しかもACAの資金援助が十分でないとなれば、かれらはけっきょくにおいて商人、高利貸の高利負債のくびきの下により深くとらえられざるをえないのである。ACAの融資は、1966年1月から1969年12月までの期間に5万4385人に与えられているが、その場合の貸付金額は1人当たり平均で約450ペソという小額にすぎず<sup>(注9)</sup>、しかもACAはその前身のACCFAが貸付農民の償還率の低位によって機能不能となった経験にかんがみて、融資対象農民の選定にきびしい条件を付しているために、今日ではますます一般農民に近づきにくいものとなっている(しかも、農協の生産資金貸付の場合の年利利率は、農村銀行と同じ12%が要求されているし、またこうした資金を得る場合でも農民は農協職員から賄賂を要求されるのがふつうである)<sup>(注10)</sup>。そして、このような事態を見越して、せつかくその地区が農地改革区として布告されたとしても、

刈分小作農は定額借地農に転化することを躊躇するし、また一方で地主はこのような農民の不安につけこんで、かれらが定額借地契約を希望することを押し止めるのである。「小作農が農地改革計画に参加することを喜ばない一つの圧倒的理由は、地主がかれらに与えてくれる信用の容易さが政府によって代替されえないことを恐れているからである。かれらは、病気とか死亡とかの緊急事態に際して、地主からいかに速かに金を借りることができるかをとくに語っている。農民は一般にお役所式でなく受けることのできる融資にたいしては、暴利をも支払うのである。」<sup>(注11)</sup>

農地改革区における定額借地農の信用源泉に関する一調査は、きわめて興味ある事実を暴露している。第4表によれば、抽出調査農家数180のうち約22%がACAの融資を受けているにすぎず、64%に達する116の農家その他の資金源泉(旧地主、中間商人、小売商人、親類が含まれる)に頼っているのである。オールドニヨは、この事実からつぎ

第4表 農地改革区における農民の負債源泉

農地改革区(州)	調査農民数	貸付機関					その他
		A C A	国立銀行 フイリピン	農村銀行	開業銀行 フイリピン	クレジット ユニオン	
コンセプション (タルラク)	30	7	2	3	—	—	18
ガパ (ヌエバ・エシハ)	30	4	—	5	1	1	19
オラニ・ヘルモサ (パタン)	30	6	—	3	—	—	21
オリヨン・ピラル (パタン)	30	4	—	2	—	—	24
プラリデル (プラカン)	30	5	3	4	—	—	18
サン・ルイス (バンパンガ)	30	13	—	1	—	—	16
合計	180	39	5	18	1	1	116

(出所) Adelino V. Ordoño, "Agricultural Credit in the Land-Reform Areas," *Econ. Research Journal*, Vol. XIII, No. 4 (March 1967), p. 248.

(注) クレジット・ユニオンとは、農民相互の信用組織である。

のような問題を指摘している。(1)定額借地契約にもかかわらず、これら農民の農地改革区布告前の旧地主にたいする忠誠の念はいぜんとして強いこと。このために地主はひきつづき小作農に援助を行なっていること。(2)この地域の大部分の農民の経営は零細で負債償還能力に乏しいために、ACAの管理信用計画の対象たりえないこと。(3)この農地改革区の農民のうちには旧 ACCFA 時代の農協融資を返済していないために、債務の清算要求をおそれて ACA から新しい融資を避けていること<sup>(註12)</sup>。この調査は、形式上小作農が地主と定額借地契約を結んでいるにもかかわらず地主小作関係の実態はいぜんとして旧のままであること、したがって農地改革の下において定額借地契約が古い小作関係の擬装的形態にすぎないことを明らかにしている。フィリピンの農地改革は定額借地農を自由独立の農民像として理想化して描こうとしているにもかかわらず、それは實際上紙の上のものでしかありえない。

しかもまた、定額借地農に転化した農民のうちから、ふたたびもとの刈分小作農の地位に復帰するものも出てきている。「サンタ・ローサの町では、農民は資金不足から自発的に刈分小作農に戻ってしまった。地主は農民たちが定額借地制の放棄を確信するように仕向けるために、個人的財源のうちからかれらに融資を行なってきた」<sup>(註13)</sup>。政府が農地改革区の布告ののちにおいてすらその地区内の刈分小作農の定額借地農への転換を法律の規定どおり強制的に行ないえない背後には、政府の資金不足という現実が存在しているのである。そのために、フィリピン政府自身がその制定した法律を自ら踏みにじっているにもかかわらず、最近において急速に農地改革区の拡大をはかっているのであるが、その結果は農民の政府にたいする

失望、不信感の増大としてはね返ってこざるをえないように思われる。

つぎに現在生じている重要な問題として指摘したい点は、農地改革の実施過程において地主・小作農間の紛争が急激に発生・拡大し、とくに中部ルソンにおいて農村社会不安が著しく高まっていることである。中部ルソンの刈分小作農が農地改革法の規定を手がかりとして定額借地農への転換を地主に要求する場合、しばしば地主の用いる常套手段は小作農にたいする援助停止、土地からの追放の強迫、暴行、傷害であり、また犯罪者として裁判所へ訴えることなどである。とくに最近になって、小作農が収穫物の一部をごまかしたとか、あるいは地主にたいして暴行を働いたなどの口実で、裁判所へ訴えられるケースが多くなっている。ところで、農地改革法によれば、農業弁護士事務局の弁護士は民事については無料で小作農のために弁護をなしうが、刑事については小作農の弁護を行ないえないことになっている。その場合、小作農には自己の負担で私的弁護士を雇うほどの経済的余裕はとうていありえないし、また裁判は1年から10年にもわたることがふつうであるから、そしてその間に地主側からしばしば強迫や嫌がらせが加えられるのであるから、小作農にとっての精神的・肉体的・経済的負担は想像を絶するものとなる。しかも、地方におけるあらゆる政府関係者、たとえば州知事、町長、警察署長、保安官、裁判所関係者(裁判官、書記、弁護士)自身が地主であるか、または地主と密接な関係をもっている<sup>(註14)</sup>から、小作農が「つねに裁判に敗れる」<sup>(註15)</sup>といわれるのも当然であろう。そして、このような環境において、小作農が地主にたいして法の規定する当然の要求すらを容易に主張しえないことは、われわれがこれまでに多分に見聞してき

たところである。それにもかかわらず、小作農があえて地主の意にさからって、定額借地契約の要求を地主に出すような場合には、生命の危険すら冒すことになりかねないのである<sup>(注16)</sup>。このような場合に警察がその犯人をあげるということはきわめて稀なようである。フィリピンの小作農にとって、「権利のための闘争」はしばしば生命を賭けた闘いであるといって過言ではない。そして、農村にみられる地主の農地改革実施の妨害は、相対的にいって大地主よりも農地改革によって失うところの大きい中小地主においてより激しいといわれている<sup>(注17)</sup>。

さらに地主小作間の対立と緊張を高めている要因は農地改革法の規定自体のうちにもある。すでに述べたように第36条はもっとも疑問のある条項である。この条項によれば、地主ないしその直系家族が自ら所有地を耕作するか、あるいはその所有地を住居、工場、病院、学校の敷地に転換しようとする場合には、合法的に小作農を追放しうることになっている。そのために、地主はこの条項を利用して小作農の要求を事前に封ずることができるのであり、また現に地主がその所有地を工場敷地に転じたために土地から追放された小作農の事例も報ぜられている<sup>(注18)</sup>。地主自営化の傾向は、最近の国際稲研究所、農業天然資源省などによる高収量稲品種(IR8, IR5, BPI-76-1 など)の開発とあいまって、さらに促進されるに至っている。すなわち、これらの画期的な高収量稲品種の出現を契機として、中部ルソンの地主のうちにはその所有地を直営農場に転化し、雇用労働と機械力によって利潤増大をはからんと考えるものが相当数出てきたのである<sup>(注19)</sup>。この場合、旧小作農の全部が労働力として農場で雇用される保証はない。また第36条は作離料として5年分の小作料相当額の支払

を地主に命じてはいるが、これも一般に小作農が地主や商人・高利貸に多額の負債残高をもっていることを考えると、たいした保証になるとは考えられない。第36条の存在は農村社会不安を促進する重要な要因としてこれまでにもしばしば問題にされてきているが、第3地域農地改革委員会が全国農地改革審議会に宛てた本年1月24日付公文書において、この条項が「定額借地農への実際の移行を妨げる最も強力な要因」であると指摘していることは、注目すべき点である。

また、第34条の規定も現在中部ルソンにおける地主小作間の緊張・対立を深める重要な要因となっている。この規定によれば、刈分小作農が定額借地農に移行した場合の小作料額は、契約直前3カ年の平均通常収穫高の25%に固定されることになっている。そこで、定額借地農への移行以前において地主はできるだけ小作農の生産を高め、逆に小作農は生産をできるだけ低めておくことが有利となる。とくにIR8などの高収量稲品種の出現以降地主はこれらの導入を小作農に迫り、小作農はこの導入をできるだけ拒否するといった事態も発生している。新しい技術革新は、農地改革とあいまってフィリピンでは階級間の摩擦と緊張を促進する重要な役割を果たしているのである。また、平均通常収穫高を確定するといった場合にも、過去に記帳された記録がふつう存在するわけではなく、またしばしば地主にとって都合のよい記録が保存されているから、これらを基準として小作料額を確定する場合に、地主小作間で多くのトラブルが発生するのである<sup>(注20)</sup>。

(注1) G. F. Rivera & R. T. McMillan, *An Economic and Social Survey of Rural Households in Central Luzon* (Manila, 1954), pp. 100~101.

(注2) Jorge Piron, "Land Tenure and Level of Living in Central Luzon," *Philippine Studies*, Vol.

4, No. 3 (Sept. 1956), pp. 398~399.

(注3) Alfredo B. De Torres, "An Economic Analysis of Tenant Farmers prior to the Declaration of Land Reform in Calauan, Laguna, Crop Year 1966-1967," *The Philippine Agriculturist*, Vol. LII, Nos. 9 & 10 (Feb.-March 1969). をみよ。

(注4) ACA, *Annual Report FY 1967-1968*, p. 70.

(注5) Estrella, p. 50.

(注6) ACA, p. 43.

(注7) ACCFA時代に農協の多くが地主支配下に置かれて小作農搾取の手段に使われ、また政治と腐敗、汚職のつぼであったために、今日なお農民の信用を回復することは容易ではない。今日でも FACOMA という言葉は、フィリピン農民の語彙のうちでもっとも評判の悪いものの一つである。(Montemayor, p. 205.)

(注8) Montemayor, p. 215. 拙稿「農業金融」(『フィリピンの金融と資本形成』, アジア経済研究所, 昭和36年所収, 119ページ) 参照。

(注9) NLRC, *The Philippine Land Reform Program 1966-1969*, p. 16. から算出。中部ルソン地区では、1969年6月30日末までのACAの融資額合計は1人当たり400ペソに達していない。(Regional Land Reform Committee-Region III, *Consolidated Report on Integrated Land Reform Operations Covering the Month of June, 1969 and the FY 1968-69*, p. 6.)

(注10) Jose W. Diokno, "Legal Aspects of Land Reform: The Central Luzon Experience," *Solidarity*, Vol. II, No. 8 (July-August 1967), p. 9.

(注11) E. J. Tavanlar, "Land Reform, Yes-But Not Enough," *Philippines Free Press* (June 3, 1967), p. 12.

(注12) Adelino V. Ordoño, "Agricultural Credit in the Land-Reform Areas," *Economic Research Journal*, Vol. XIII, No. 4 (March 1967), p. 248.

(注13) *Manila Bulletin*, September 22, 1968.

(注14) Montemayor, p. 207. 地方裁判所の裁判官と地主との一体関係の事例としては、Diokno, p. 10. を参照。

(注15) Estrella, p. 49.

(注16) 1967年、ガバンの小作農の指導者が地主と

の係争中に殺害されたが、その妻は弁護士に向かって「もし夫が法律に訴えなかったならば、おそらく今日も生きていたことでせう」と述べている。(Diokno, p. 7.)

(注17) FAO, *The Philippine Land Reform Program*, p. 13.

(注18) ブラカン州ブラリデル町の事例。(Philippines Free Press, Jan. 4, 1969, p. 29.)

(注19) Bruce Nussbaum, "Miracle Rice and Land Reform," *Philippines Free Press* (November 29, 1969), p. 38. および Paul Rosenberg, "Hacienda Alvarez," *The Philippines Review of Business and Economics*, Vol. V, No. 1 (April 1968). の興味ある事例を参照せよ。

(注20) 第3地域農地改革委員会による全国農地改革審議会宛公文書(1970年1月24日付)。

## む す び

ところで、以上のようにみえてくると、フィリピン政府がいったいどこまで真剣に農地改革を実施する意図があるのかが疑問とならざるをえないであろう。すでに指摘したような不完全で問題の多い立法すらが、財源不足や地主階級の反対のためにほとんど実効をみていないのである。「地主支配下の議会」において、ともかくも農地改革法案が通過した基本的理由は、農村社会不安の激化をおさえ体制の維持・温存をはかるという支配階級の利害であり、いわば「必要悪」としてそれを認めざるをえなかったからである。したがって、法律の制定とその実施とは別問題であり、情勢の悪化がその階級利害の根幹にふれなにかぎり、法律の実施はできるだけ引き伸ばされ、サボタージュされざるをえないのである。政府の高級官僚自身その多くが土地所有者であり、また政治家や地主階級と密接な関係を結んでいるかぎりでは、かれらに農地改革実施のつよい熱意を求めることは困難であろう。かれらの大部分はその地位を「た

んなる職業として個人所得の源泉として」<sup>(注1)</sup>みなしているにすぎないからである。地方末端の官吏の場合もほぼ同様であって、農地改革実施チームの責任者自身が地主である場合も存在するのである<sup>(注2)</sup>。そして、このような機構と条件において、不正や汚職、非能率が生まれるとしても、それは当然といわなければならないであろう。

しかし、農地改革の実施は、それがいかに不完全なものであれ、中部ルソンの農村に一つの衝撃を与えていることは事実である。この実施をめぐって地主・小作間の緊張・対立が深まり、血なまぐさい紛争を発生させているが、それとともにこれまでなりをひそめていたフク団（人民解放軍）の「異論の余地なき再生」<sup>(注3)</sup>が認められるに至った。地主の小作農にたいする暴力にはフク団は迅速なる報復をもって応じているが、それは小作農・貧農にとって唯一の社会的正義の実現としてとらえられているようである。このようなフク団の活動とそれにたいする民衆の支援を封ずるために、政府は中部ルソンに国軍・国警の投入を強化してその徹底的鎮圧に乗り出しているが、そのことがまたかえって一般民衆とのあいだに摩擦と反目をひき起こす新たな要因となっている。ごく最近になって政府が南ベトナムの戦略村計画に類似した「村落防衛軍」<sup>(注4)</sup>を中部ルソンに設置するに至ったことは、農村における情勢がいかに悪化しつつあるかを示す一指標となしうるのである。一方、1968年12月26日決定とされるフィリピン共産党の新綱領は、下からの土地革命をもって農民を結集し、武力闘争手段によって農村を解放し、最終的に都市を奪取するという中国革命方式を明確に打ち出すに至っている。フク団はフィリピン共産党の農民組織の地位にあるとみられるが、この活動再生の背後に政府の農地改革実施の不徹底にたい

する小作農・貧農のつよい不信感と幻滅があると考えられる。「マナハン報告」は中部ルソンの情勢をつぎのように述べている。「農地改革法の通過とその初発の実施は地主小作間の根深い敵対関係を生みだしている。一方における地主の憤怒の抵抗と他方における政府事業の非能率と不十分さに当面して、多くの小作農はこれまで以上に悪くなったとみているようである。」<sup>(注5)</sup>本年1月以降、フィリピンの学生運動は未曾有の高揚を示し、かつての経済要求を中心とした運動から反政府・反米の政治運動に発展しているが、その要求綱領のうちに「あらゆる地主所有地の即時没収と農民への無償配分」<sup>(注6)</sup>を掲げたことは注目される。

中部ルソンに投げられた政府の農地改革事業の一石はしだいに大きな波紋をひき起こしつつあるかにみえるが、このような波紋を今後上からの農地改革の継続実施と軍事力によってはたしてどこまで抑えきることができるか、この点にわれわれの関心の最大の焦点がある。

(注1) Montemayor, p. 210.

(注2) Diokno, p. 8.

(注3) Manuel P. Manahan, "The Prospects for Land Reform," *Solidarity*, Vol. II, No. 8 (July-August 1967), p. 12.

(注4) 「村落防衛軍とは地主を護衛するという古くして不名誉な職業の新しい名前である。」(Teodoro L. Locsin, Jr., "What's Going on in Central Luzon?" *Philippines Free Press*, Jan. 17, 1970, p. 10.)

(注5) *The Challenge of Central Luzon: a Report by the Committee on National Defence and Security* (May 1967), p. 47.

(注6) *The Manila Chronicle*, Feb. 13, 1970.

(付記) 本稿に利用した最新の政府関係資料については、調査研究部梅原弘光氏の蒐集に負うところが大きい。

(調査研究部主任調査研究員)