

F・L・スタナー著

『マグサイサイと
フィリピン農民階級』

Frances L. Starnes, *Magsaysay and the Philippine Peasantry: Agrarian Impact on Philippine Politics, 1953-1956*, University of California Press, California, 1961, 294 p.

I

はじめに本書の内容を一言で要約するならば、ラモン・マグサイサイが1953年の大統領選挙戦で農民の圧倒的な支持を受けて大統領に当選したこと、しかもその場合に、一方ではやはりナショナリスト党や民主党の保守政治家の協力を不可欠としたこと、その結果としてマグサイサイ政権の土地改革政策は、それがこの国では画期的なものであったにもかかわらず、一定の限界を画されざるをえなかったし、そこからマグサイサイの悲劇的な矛盾が生まれたが、同時に農民の政治的自覚を生み出す新たな契機となったというのである。

本書は大きく4部に分かれている。第1部ではフィリピンの農業問題の背景およびマグサイサイ登場以前における土地立法の性格と、農民運動の展開が簡潔に述べられ、第2部では1953年大統領選挙戦の新しい政治的意義とマグサイサイを支持した利益集団の動き、政策や政治に対応する農民、とくに中部ルソンの農民——個人として、あるいは組織として——の態度と選挙戦前後における意識の変化を社会的・政治的に分析し、第3部ではマグサイサイの土地改革案をめぐる利益集団の対応、法律の制定過程および農民階級の役割の評価が述べられ、第4部で最終的な結論と評価が与えられている。以上の要約からもわかるように、著者の分析の手法は政治過程の追求というかたちをとっており、第2部と第3部が本書の主要部分をなしていることはいうまでもない。そこでこの部分を中心としています。こし詳しく内容を紹介します。そのあとで若干の問題点を拾い出すことにしよう。

1953年、マグサイサイはナショナリスト党と糖業資本的民主党の同盟をバックとして、当時のリベラル党の大統領キリノに対抗して大統領に立候補したが、かれはキリノ政権の国防長官としてフク団討伐で得た経験を生かして、農民階級に訴えることによって選挙戦で勝利を収めんとした。これはフィリピンの大統領選では異例のこ

とであって、伝統的な政治家はほとんど農村に関心がなく、地方政治家やボスをつかむことで事足りるとしてきたのであった。しかるにマグサイサイは、この従来の慣例を打ち破って、直接小作農や貧農に訴えるために村から村へ遊説して歩き、実に全国町村の約4分の3に足跡をとどめた。マグサイサイの公約は土地改革の完全実施であった。そしてその結果、かれは総投票数423万票のうちその69%を占める291万票を獲得し、全国52州のうち48州で過半数をとって、圧倒的な差でキリノを破り、大統領に当選したのであった。

この選挙戦の結果は、一方で農民票の意義をフィリピンの政治家に改めて認識させると同時に農民にその政治的発言力を自覚させるうえで、画期的な意義をもつものであった。それはこれまでの地方における地主支配を弱め、政治的に中央集権化を促進する一過程でもあった。この選挙戦では、フィリピンのように交通・通信が未発達であり、言語の地方差が大きく、農民の教育程度の低いところで、地方遊説によって直接的に口から耳へ伝えることがいかに効果的であるかを明らかにした。だが、北部イロコス4州においてキリノ大統領が過半数を占めたことは、いぜんとして同一言語地方出身者の強みを物語るものであった。一方、フィリピン最大の農業不安の中心地であり、小作農比率の最も高い中部ルソン諸州において、マグサイサイの得票率に大きなフレが生じたことは、驚くべき事実であった。著者はこの点を分析して、この地方での選挙運動の不浸透の結果とし、農民が農業改革政策にすでに関心を失っていること、および政治家の公約には多大の失望を感じているからであると指摘している。

ところで著者は第2部のなかで1章をさいてフィリピンの農民組合の機能について述べているが、この章はいままでこの種の研究が見当らず、この国の農民組合の実態については全くといってよいほどつかめなかったために、農民組合の研究の端緒として大きな意義をもつものといえる。フィリピンの農民組合の活動は一般的に述べればきわめて非活発であるが、その理由は政治的には指導者が共産主義者と考えられることを極力恐れていることであり、経済的には農民の貧困による財政的困難であって、そこから経済的に強力な個人の発言力が際立ったり、またある場合には地主を加盟させたりすることによって、組合のなかに恩情的関係を導入する結果となったからである。この点は、おそらく東南アジア各地にも共通した現象であろう。またフィリピンで最も活動的とい

われる自由農民連合 (Federation of Free Farmers) は、会員数約 4 万に達し最近でも小作関係の改善に派手な活動を行なっているのであるが、しかしこの組合はカトリック教会から多大の財政的援助を受けており、その他にもアメリカ人や国際機関から種々の援助を受けているといわれている。こうした財政的困難の問題のほか、この国の農民組合は、主体的には組織的指導者を十分に見出しえないところに大きな弱点がある。以上のようなフィリピンの農民組合の欠陥とそれによる非活発さも、マグサイサイの 1955 年土地改革法 (Land Reform Act of 1955) 以後はかなりの変化を示し、組合員の圧力の増大に伴って農民組合指導者の多数が政治に関心を向けざるをえないようになってきているという。

戦後、フィリピンの政治家 (かれら自身が地主階級の出身である) が多少とも農業問題に関心をもちざるをえなくなった理由は、一つは中部ルソンにおける農業不安の激化と主要食糧の不足であり、いま一つはアメリカが軍事的・経済的援助の前提として農業改革へ圧力を加えたことであった。こうした情勢を背景としてマグサイサイは、選挙の公約に従って、1954 年に農業小作法 (The Agricultural Tenancy Act of 1954) を制定した。この小作法は、甘蔗をその適用範囲から除くという制約を受けたが、しかし従来の小作法に比べて、小作農の地位の安定、小作権の拡充という点でかなり目ざましい前進を示した。だが、マグサイサイの公約における最大の課題は、いうまでもなく地主所有地の収用と再配分を規定する土地改革法の制定にあった。しかし、この規定は、フィリピンの地主階級の基盤に直接打撃を与えるものであったがために、かれらによる多大の抵抗と困難をまき起こしたのであった。

この土地改革法案の制定に最大の反対を表明したのは中部ルソンの米作大地主であり、その組織である全国米生産者協会 (National Rice Producers Association) であった。地主階級は公然たる院内活動を行なって議会と政府に圧力を加えた。また、この国の糖業資本家は、行政府の最高の地位を占めており、アメリカ、フィリピン間の特惠貿易関係 (ベル通商法) によって輸出割当を受けていたために、法案に対してとくに有利な発言をすることができた。フィリピンの中産階級もまた、かれらがこの国の不在地主層の大部分を形成しているがために、法案の制定に不満を表明した。だが、こうした反面、農民組合の法案に対する支持運動はきわめて少なかったのであって、地主階級の活動に対抗する力をぜんぜん示す

ことができなかった。議会においては地域的利害を直接代表している下院が、全国的な選挙基盤に立つ上院よりも、この土地改革法案の制定により否定的な動きを示したことは当然であろう。このような政治過程を経て、法案は 1955 年 9 月に特別国会の幕切れになってようやく成立したのである。

この土地改革法は、1952 年のハーディ報告 (Hardie Report) の勧告に比ぶべくもないほどその内容において後退をみせており、その実際の効果という点では大きな疑問を起させるものであった。さらに財政資金の裏付けという見地からするならば、行政機関がはたしてどの程度まで広範に実施しようかという疑問が生じた。だがとにかく、この土地改革法の制定は、マグサイサイ政権の立場からすればきわめて大きな政治的重要性をもつものであって、ある意味で転換点を画するといえるほどのものであった。すなわち、たしかに農民の望むような広範な土地改革の見通しはほとんどありえないかもしれない。しかし、この法律の制定によって、フィリピン農民の政治的意識は急激に高められたのであって、またそれによって農民運動が発展する刺激が与えられた。さらに 1953 年の大統領選挙戦は、今後フィリピンの政治家が政権を維持するためには、農民票を無視しえないことを自覚せしめた。すなわち、フィリピンの農民はほとんど無組織ではあったが、大統領選挙の投票を通じてかれらの声を政治に反映せしめたのであって、その道を開いたところにマグサイサイの偉大な功績があったといえる。かくて、もしフィリピンの政府や政治家がこの農民に明るい見通しを与えることに失敗するならば、この国の経済的・社会的安定の見通しはきわめて暗くなるであろう。これが著者の一応の結論といえるものである。

II

以上で本書の主要な内容の紹介を終えるが、ここで若干の問題を提示することにしよう。まず第 1 に実態調査上の問題について。著者は、小作農、零細自作農、農業労働者の政治的意見や小作慣行、農民組合等についての意見を、村長、副村長、その他村の有力者の立ち合いの下でのインタビューによって聞いている。しかし、問題なのは、このような村の指導層の面前ではたして下層の農民が真実を語るだろうかという点である。著者は、農民の意志決定は、現実には集団として行なわれているから、このような手続きは妥当だというのである。たしか

に正常な事態では、ある程度まで農民の意志は民主的に集団のそれに反映されるかもしれない。だが、フクバラハップの多年の騒乱が武力で鎮圧されて、いまだに軍隊の護衛の下でしか調査を行ないえないような異常な雰囲気において、農民が集団（異分子を交じえた）のなかで自己の卒直な意見をはたして述べるものかどうか。おそらく否であろう。外国人としての著者は、とくにこうした実態調査上の限界を謙虚に反省し、心に留めておいてよかったように思われる。

第2に、マグサイサイ大統領の階級的性格についてであるが、これについての記述はきわめて不正確である。著者によれば、大統領は地主階級の出身でも農民階級の出身でもなく、また経済的に不遇な家族の出身でもなかったと述べている。これはきわめてあいまいな記述であって、これまでマグサイサイを民衆の英雄として故意に偶像視するものがとってきた態度であり、とくにアメリカの知識人に共通にみられる現象であった。マグサイサイ個人はともかくとして、その家族、その一族は、いったいいかなる階級に属していたか。かれらはこの国でも最上層の階級に属していたのではなかったか。たとえば著者もわずかにふれているように、マグサイサイの使った選挙資金は「たしかに莫大なもの」であって、非公式には実に150万ペソとも推定されたのである。この資金の一部は、かれの一族から流されたものと推測してよいだろう。従来からマグサイサイの政策を賞讃するものは、これをかれの民衆的性格と結びつけて記述してきた。そのきらいがあまりに強すぎた。しかし、この「マグサイサイの神話」を一度は冷静に否定することも、歴史の記述としては必要なのではなかろうか。それは本書の著者のとった立場とは正反対の立場であるが、しかし今日の段階では、マグサイサイのとった「進歩的な」農業政策、土地改革政策を改めて評価し直すことこそが、フィリピンの研究者にとってはいっそう必要なことのように思われる。

これと関連して第3に、下院が土地改革法を最終的に通過せしめた理由として、著者はマグサイサイ大統領の個人的手腕を高く評価しているのであるが、それではたして十分といえるだろうか。歴史における個人の役割をかならずしも低評価するものではないが、しかしそれ以上に当時この国が置かれていた国際的・国内的情勢や土地改革法の内容を評価することのほうが、いっそう必要ではなかったであろうか。

III

さて、以上のように本書にはいろいろの制約や欠陥もあると考えられるのであるが、これまでフィリピンの政治過程の分析としては、Jorge R. Coquia の *The Philippine Presidential Election of 1953*, Manila, 1955 を除くと、まとまったものがほとんど発表されていなかっただけに、本書の出版はそれだけでも高く評価しなければならぬだろう。とくに著者が女性の子でありながら、その当時まだ農業不安の強かった中部ルソンを踏破して軍隊の援護の下とはいえ実地のインタビューを行っており、遠くミンダナオ島やパラワン島の政府入植地までも訪れていることは、本書の実態調査報告としての意義をいっそう高めるものであろう。その努力に対して、評者は、そのような調査を試みたものの1人として、いささかも賛辞を呈することを惜しむものではない。本書の巻末には1954年農業小作法と1955年土地改革法の条文が収録されているが、これは読者にとってきわめて便利である。ただ欲を言えば、『ハーディ報告』の概要を合わせて収録してもらえれば、一般の読者にとっては、いっそう幸いであったと考える。

(アジア経済研究所調査研究部 滝川 勉)