



Title	伝統的エリート民主主義の「復権なき復活」(2) ー戦後フィリピン政治体制変動に関する一試論ー
Author(s)	矢野, 秀徳; YANO, Hidenori
Citation	北大法学論集, 54(3), 274-221
Issue Date	2003-08-11
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/15221
Type	departmental bulletin paper
File Information	54(3)_p274-221.pdf



伝統的エリート民主主義の「復権なき復活」(2)

——戦後フィリピン政治体制変動に関する一試論——

矢野 秀徳

目 次

はじめに

第一部 1935年憲法下のフィリピン民主主義体制

——構造、連続と変化、および崩壊——

第1章 フィリピン民主政治概観

第2章 政治社会構造の変容と政治過程

第1節 クライエントリズムの変化

第2節 大統領—議会関係の変化

(1) 選挙コストの増大 (以上第54巻第1号)

(2) 国軍とテクノクラート

(a) テクノクラート

(b) フィリピン国軍

(c) 国家機構強化の政治的意味

第3節 新政治勢力に対する議会エリートの対応

(1) 初期の学生運動

(2) 1960年代の学生運動

(3) 政治エリートの行動様式

第3章 1969年—72年のフィリピン政治

——エリート民主主義の没落——

第1節 1969年大統領選挙

(1) 選挙過程

(2) 69年選挙の代償

伝統的エリート民主主義の「復権なき復活」(2)

第2節 「第一四半期の嵐」とその限界

第3節 政治的脅威としてのマルコス

第4節 「民主主義の危機」に対する政治エリートの対応
—— エリート民主主義の没落 ——

(1) 政治エリートの社会的対応能力

(a) 学生運動との関係

(b) 制憲会議と議会

(2) 政治エリート対マルコス (以上本号)

第二部 新政治システムの形成と崩壊、および伝統的エリートの「復権なき復活」

第4章 新社会システムの旧社会的基層

—— マルコス体制：逸脱か連続か ——

第1節 「立憲的権威主義」の形成

第2節 マルコス体制下の国家機構 —— 国軍と官僚制 ——

第3節 クローニー資本主義と王朝化 —— 公権力の私的利用 ——

第5章 マルコス型民主主義

第1節 マルコス型民主主義 —— バランガイ制 ——

第2節 伝統的エリートの生存と復帰

第6章 政治的同盟の模索と反マルコス闘争手法

—— 1972年～83年の伝統野党エリート ——

第1節 反マルコス派エリートと戒厳令

第2節 1978年選挙における反マルコス闘争

第3節 都市武力闘争 —— 「点火運動」と「4月6日運動」 ——

第4節 「正常化」以降の伝統野党エリート

第7章 マルコス体制の危機とアキノ事件

第1節 マルコス体制内における危機の深化

第2節 アキノ暗殺の背景と影響

第8章 選挙によるマルコス体制打倒へ

—— 政治的コンセンサスの形成と伝統的政治エリートの再浮上 ——

第1節 マルコス辞任か、国民和解か

第2節 転機としての1984年5月選挙

第3節 政治的野心と反エリート主義の挫折

—— 大統領候補擁立過程 ——

第4節 1986年2月選挙 —— 選挙を通じた体制打倒へ ——

結 論

第2節 大統領—議会関係の変化

(2) 国軍とテクノクラート

フィリピン国軍 (the Armed Forces of the Philippines: AFP) とテクノクラートという、後にマルコス戒厳令体制の権力中枢を構成する2つの政治勢力が規模と役割を拡大したのは、第一次マルコス政権期であった。しかし、ここで留意すべき点は、そうした拡張のイニシアチブ自体は決してマルコスの「発明」ではなかったということである。国軍とテクノクラートについて変化が現れたのは、それぞれマグサイサイ政権期 (1953～57年) とマカパガル政権期 (1961～65年) であった。この意味で、マルコスは前任大統領の政治手法や方向性を踏襲したにすぎない。しかし、以下で論じるように、マルコス政権下でのそれら国家機構の急速な拡大は、大統領と議会との政治力学を考察する上で重要な意味を持っていた。

(a) テクノクラート

政府におけるテクノクラートは、さしずめ、「その専門的知識によって政策決定と執行に対し特別な影響力を有する、高度に訓練された専門家集団」¹と定義できる。こうした政府内集団がフィリピンに登場したのはマカパガル政権期であった。

ガルシア政権 (1957～61年) 下での輸入規制と為替管理、いわゆるコントロール政策は、フィリピンの輸入代替工業化を促進し、その産業構造を多様化した。同時に、輸入代替工業分野と農業輸出分野との経済セクター間対立と、政府の規制権限を温床とした腐敗・汚職という問題も生み出していた²。61年大統領選挙でガルシアを破ったマカパガルは、「社会経済総合5カ年計画」を策定した。これは、経済領域においては自由貿易とデコントロールを導入し、私企業を経済発展の主要原動力と位置づけ、政治的社会的領域では分権化による自治と国民自身による自

¹ Carl H. Lande, "Technocrats in Southeast Asia: A Symposium: Introduction", *Asian Survey*, vol.16, no.12 (1976), p.1151.

² Cheryl Payer, "Exchange Control and National Capitalism: The Philippine Experience", *Journal of Contemporary Asia*, vol.3, no.1 (1973).

助努力を目指すという³、古典的な自由放任主義的政策を骨子としていた。しかし、同計画は、社会経済分野における政府の役割を否定したわけではない。むしろ、自由放任主義的政策方針と、政府の規制・介入は対立的ではなく補完的關係にあり、後者は以前にもまして重要であるとされていた⁴。

こうした方向性に沿って、マカパガルは、大統領直属の経済政策機関として大統領計画実施局 (Presidential Implementation Agency) を設立し、若手の学位保持者を積極的に登用した。これがフィリピンの経済政策立案におけるテクノクラートの役割増大の幕開けとなった⁵。当初から大統領直属の機関として設立された同局は、大統領からの支持を保証されており、いわばその「分身的存在」であった⁶。

マカパガル政権のテクノクラート重視姿勢はマルコス政権にも引き継がれた。フィリピンでは、政党が政策集団としての機能をほとんど果たしていなかったため、大統領の交代がそのままドラスティックな政策転換に繋がるという現象が頻繁に見られた。しかし、計画実施局に関する限り、マルコスはそれをそのまま存続させた (ただし名称は大統領経済顧問団 Presidential Economic Staff = PES に変更)。またマルコスは、67年の投資奨励法制定にあわせて、その実施機関として投資委員会 (Board

³ Roman Dubsky, *Technocracy and Development in the Philippines* (Quezon City: University of the Philippines Press, 1993), pp. 33-35.

⁴ R. S. Milne, "The New Administration and the New Economic Program in the Philippines", *Asian Survey*, vol.2, no.7 (1962), p. 39.

⁵ もっとも、マカパガル以前のフィリピン政府に計画立案機関が存在しなかったわけではない。1950年代には、その種の機関として国家経済評議会 (National Economic Council) が設置されている。しかし同評議会は、大統領計画実施局とは異なり、一枚岩的な専門家集団ではなかった。それは、「(中央銀行を含めた) 国家金融機関、議会、民間セクターの代表から構成されていた。この混合的の代表は対立の原因となっていた。[それは]……経済政策をめぐる……メンバー間のイデオロギー的…対立の場となっていた」。Amando Doronila, *The State, Economic Transformation, and Political Change in the Philippines 1946-1972* (Singapore: Oxford University Press, 1992), p. 134.

⁶ Romeo B. Ocampo, "Technocrats and Planning: Sketch and Exploration", *Philippine Journal of Public Administration*, vol.14 (January 1971), pp. 37-38.

of Investment: BOI) を設置した。67年には、他にも、金融政策委員会 (Financial Policy Committee) とインフラ計画執行委員会 (Executive Committee for Infrastructure Program) が、翌68年には同インフラ委員会の付属機関としてインフラ作動センター (Infrastructure Operation Center) が設置されている⁷。70年にはセザール・ピラタ (Cezar Virata)、アレハンドロ・メルチョール (Alejandro Merchor, Jr.)、ジェラルド・シカト (Gerardo Sicat) といった人物が、それぞれ財務長官、官房長官、国家経済審議庁長官に任命された⁸。

(b) フィリピン国軍

現在のフィリピン国軍は陸海空の三軍から構成されている。国軍のうち、最古の歴史を持つ警察軍 (Philippine Constabulary: PC. 1991年、地方警察と統合されフィリピン国家警察 Philippine National Policeとして再編) は、アメリカ植民地支配下の1901年、「宗主国の軍隊」として、反米独立闘争の弾圧を目的に設立された。この事実は、フィリピン国軍が、伝統的に対外防衛ではなく国内治安維持を主要機能としてきたことと関連している。コモンウェルス政府発足に伴い、警察軍に三軍が加わる形で現在のフィリピン国軍が設立され、46年に独立を迎えた後も、その任務は依然国内治安維持に限定されてきた。この背景には、46年の比米間軍事基地協定と51年の比米間相互防衛条約によって、フィリピンの対外防衛が事実上アメリカの任務とされてきたという事情がある。

東西冷戦が東南アジアに波及する中で、国軍の国内治安対策上最大の標的となったのが、第二次大戦中は抗日人民軍 (Hukbo ng Bayan Laban sa Hapon) として活動し、戦後「共産主義勢力」と見なされたフク団

⁷ Ibid., p.36.

⁸ ピラタは1930年生まれ、ペンシルバニア大でMBA取得後、産業省次官、投資委員長などを歴任。メルチョールは1939年生まれで、米アナポリスの米海軍士官学校卒業後、国防省次官などを歴任。シカトは1935年生まれ、MITで経済学博士号取得後、フィリピン大学経済学部助教授に就任した。この3人はいずれも計画実施局・経済顧問団でのキャリアを有している。なお、Ocampo, “Technocrats and Planning”, pp. 42-43 には、「政府の指導的テクノクラート」として、彼ら3人を含め計16人の経歴が紹介されている。

(Hukbo ng Mapagpalaya ng Bayan. 人民軍あるいはフクバラハップとも呼ばれる)であった⁹。フク団に対する最も熾烈な弾圧が実施されたのはロハス・キリノ両政権期である¹⁰。もっとも、国内治安維持は、国軍のいわば「表の顔」にすぎない。政治エリートにとって、国軍は、人事任命を通じてネポティズムを実現する手段でもあったし、また選挙介入の手段でもあった。特に、49年の大統領選挙で、現職キリノ大統領は国軍を動員し大規模な選挙干渉を行い、(自衛を目的とした)フク団の活動の勢いを増すという帰結すら招いていた¹¹。

マグサイサイ政権期に入ると、国軍の機能に変化が見られるようになる。前任のキリノ政権で国防大臣を務め、53年選挙で現職キリノを破って大統領に当選したマグサイサイは、国防大臣と大統領の在任中、次の2点で国軍の変革に着手した。第一に、フク団の勢力増大の要因を、国軍の選挙介入から生じる「民主的プロセス」への幻滅と、フク団鎮圧過程での軍人の職権乱用や腐敗(地方有力者との癒着による国軍の私兵化など)にあると見ていたマグサイサイは、国軍の士気と規律の回復に着手した。第二に、より重要なこととして、マグサイサイは国軍の能力および人的物的資源を社会経済分野に投入した。つまりマグサイサイは、国軍の機能に、新たに国内社会経済開発を加えたわけである。これも第一点と同様、本質的にはフク団対策との関連でなされたものである。マグサイサイは国防大臣時代から、フク団問題の根本的解決には武力鎮圧

⁹ もっとも、フク団の社会的受容および認知は、社会的政治的立場によって異なるようである。中部ルソン農村での調査によれば、フク団は政府や地主から見れば「共産主義勢力」であったが、農民の側からは、政府・地主の圧制や搾取に抵抗し、自分たちに「民主的権利」を解放する運動として理解されていた。実際に、フク団の目的は、共産主義革命や小作制の廃止ではなく、より対等かつ公正な地主-小作関係の確立にあったという。Benedict J. Kerkvliet, *The Huk Rebellion: A Study of Peasant Revolt in the Philippines* (Quezon City: New Day Publishers, 1979), pp. 164-167. Benedict J. Kerkvliet, *Everyday Politics in the Philippines: Class and Status Relations in a Central Lazon Village* (Quezon City: New Day Publishers), pp. 26-29.

¹⁰ 両政権によるフク団弾圧については、Kerkvliet, *The Huk Rebellion*, pp. 188-198 参照。

¹¹ *Ibid.*, pp. 171-172, 205.

ではなく、それが生じる社会経済的條件を改善することが必要だと考えていた。こうして、マグサイサイは、国軍をミンダナオ地方の広大な未開墾地の開発に投入し、そこに元フク団の農民を移住させた¹²。また、軍人の職務遂行能力を評価していたマグサイサイは、彼らを積極的に行政政府に登用した¹³。

国軍のこうした役割拡張と、それに伴う規模的拡大が本格化したのがマルコス政権期であった。その第一の側面は、マグサイサイ政権時代にも見られた開発プロジェクトにおける国軍の積極的活用であった。マルコスはその経済開発4カ年計画において、エンジニアリング・輸送・通信・訓練・計画といった分野で国軍がもつ能力を、道路や学校の建設、灌漑システムの整備、治水、移住計画、医療サービスの提供など広範な分野に投入した¹⁴。この方針の背後にあったのは、アメリカ・ケネディ政権の提唱した文民活動 (civic action) による共産主義対策であり、これは、(マグサイサイの発想と同様) 軍の装備と能力を、反乱鎮圧活動と同時に社会経済開発と民生向上に振り向けることで、国内の治安を維持しようというものであった。マルコスはこれを「経済開発という武器」と表現している¹⁵。国軍の開発プロジェクトへの参加は、アメリカからの人的財政的支援によって可能となり、時には米軍部隊が直接プロジェクトに関与することもあった¹⁶。国軍が開発事業に参加する姿は、第一次マルコス政権期には日常的な風景となり、その結果、「開発に従事する国軍」という社会的認知が広がった。また、その過程で、文民・行政機関との接触が増大したことは、軍人の行政能力の向上にも貢献した。

¹² Jean Grossholtz, *Politics in the Philippines* (Boston: Little, Brown and Company, 1964), p.42.

¹³ Lewis E. Gleek, Jr., *President Marcos and the Philippine Political Culture* (Manila: Loyal Printing Inc., 1987), p.38.

¹⁴ 田巻松雄『フィリピンの権威主義体制と民主化』国際書院、1992年、92頁－93頁。

¹⁵ *Far Eastern Economic Review*, February 1, 1968, p.179.

¹⁶ Robert B. Stauffer, “Philippine Authoritarianism: Framework for Peripheral ‘Development’”, *Pacific Affairs*, vol.50 (Fall 1977), pp. 369-370. Robert L. Youngblood, *Marcos against the Church: Economic Development and Political Repression in the Philippines* (Quezon City: New Day Publishers, 1993), pp. 18-19.

第二に、国軍の伝統的役割である国内治安維持分野も拡大・増強された。60年代前半からの学生運動の台頭や同後半のフク団の再活発化、69年の(中国派)フィリピン共産党(Communist Party of the Philippines: CPP)およびその軍事組織である新人民軍(New People's Army: NPA)の結成は、フィリピンの政治的安定に対する脅威と考えられた。またマルコス個人にとっても、69年大統領選挙での再選を勝ち取るためには、単なるパトロネージ配分だけでは不十分で、最大の票田である中部ルソンで政治的安定を確保することが必要であった¹⁷。

こうした事情の下、農村部における治安維持の任務を担ったのが、「バリオ自警団(Barrio Self-Defense Unit)」と呼ばれる民兵組織であった。これは、戒厳令後組織された「民間郷土防衛隊(Civilian Home Defense Forces)」の前身である。国軍は、各バリオ内で、様々な理由からフク団に反感や恨みを持つ者(例えばフク団の活動によって身内が被害を被った者、報復の危険にさらされているフク団脱党者など)をリクルートして武器を供給し、訓練を施して民兵団に組織した¹⁸。もっとも、その治安維持上の「実績」「成果」については当初から疑問視されており、アキノ上院議員は、バリオ自警団の創設によって地方での治安はかえって悪化しているとしてその解体を主張した¹⁹。実際、自警団の出現によって反乱勢力との暴力的対立はかえってエスカレートしていたし、自警団がその本来の目的を離れて地方ボスと癒着し、その私兵と化すという事態も生じていた²⁰。

都市治安維持分野における国軍の増強は、69年の首都圏警察(Metropolitan Command: METROCOM)の設立に表れている。その役割は、マニラ首都圏での一般犯罪の取り締まりに加えて、非合法的な銃火器の所持と国家的な治安の脅威となる犯罪の取り締まりにあったが、その具体的な対象は、当時急進化しつつあった学生および労働運動であった²¹。

¹⁷ Grossholtz, "The Philippines: New Adventures with Old Problems", *Asian Survey*, vol. 9, no. 1 (1969), p.56.

¹⁸ Eduardo Lachica, *Huk: Philippine Agrarian Society in Revolt* (Manila: Solidaridad Publishing House, 1971), pp. 188-189.

¹⁹ *Far Eastern Economic Review*, August 6, 1970, p.8.

²⁰ *Far Eastern Economic Review*, June 11, 1970, p.6.

²¹ 田巻『フィリピンの権威主義体制と民主化』92頁-93頁。

国内開発と治安維持という2つの分野での役割拡大を背景に、国軍の規模と予算は、とりわけ第二次マルコス政権期（1969～72年9月）に飛躍的に増大した。まず、国軍人員は、1963年の6万人から69年の5万5000人へといったんは減少したが、72年には6万2000人と再び増加している。予算面では、63年には2億1900万ペソであったものが、69年には5億ペソ、72年には11億1100万ペソにまで増大した（これにはアメリカからの軍事援助は含まれていない）。もっとも、全政府支出に占める軍事予算の割合は、61年から70年までの期間中、13%台でほぼ一定している²²。

一般に、軍部が「近代化推進者（モダナイザー）」および「治安・秩序安定者（スタビライザー）」の機能を負うことは、フィリピンに限らず、発展途上国一般で広くみられる現象である。しかし、この2つの分野にとどまらず、フィリピンの軍部は、第三に、選挙管理分野にも進出した。これは69年、国政・地方レベルを問わずフィリピンの選挙すべてを管理する選挙委員会（Commission of Election: COMLEC）の投票用紙製造・配布監査担当者に首都圏警察将校が任命されていることをLP上院議員が指摘したことで発覚した。この一件は、野党LPから「選挙委員会の軍事化」「政権側による選挙不正工作の一環」として攻撃され、最終的には、同委員長と当該将校の辞任という形で幕が下りたが²³、選挙実施・管理という純然たる文民分野にまで国軍が進出したという点で象徴的な出来事であった。

加えて、72年4月には、ニクソン・ドクトリンによるアメリカのアジアにおけるプレゼンス低下、フィリピンの対外的（特に中国）・国内的（新人民軍と南部ムスリム分離主義運動）脅威の存在、そしてコスト的事実を理由として、国軍自ら、総額2億3000万ドルにも及ぶ軍産複合体建設を提案していた²⁴。

（c）国家機構強化の政治的意味

テクノクラートおよび国軍という「国家機構」の上記の変化は、マル

²² Doronila, *The State, Economic Transformation*, p. 142.

²³ *Far Eastern Economic Review*, June 26, 1970, p. 560.

²⁴ *Far Eastern Economic Review*, May 13, 1972, pp. 26-27.

コスと議会エリートの関係にも大きな影響を与えた。

まず、テクノクラートの影響力の増大は、議会エリートの思考・行動様式に対する重大な挑戦となった。テクノクラートの登用はあくまでその専門的知識と能力に基づいていたのであって、(一般的公務員にみられたような)政治エリートの「引き」や「コネ」、あるいは党派性によるものではなかった。この意味で、彼らテクノクラートは「非政治的」な存在であるといえた。

同時に、より重要なこととして、テクノクラートの思想・信条は本質的に「反政治的」ですらあった。合理性や目的志向性、プラグマティズムといった価値を重視し、長期的な計画に基づく経済発展の達成を至上命題としていた彼らから見て、政治エリートによる「政治的意思決定」は、経済的効率性の低い資源投入であり、長期的国家目標を犠牲にして(再選という)政治的かつ個別的な目標を優先させるものに他ならなかった。テクノクラートにとって「政治」とは、資源を求めるエリート間での非合理的駆け引き、もしくは「汚れたゲーム」でしかなかった。実際、テクノクラートの主張する「合理性」とは、民主主義的な「手続的・法的合理性」ではなく、生産性や効率という観点からみた合理性であった²⁵。こうした価値体系をもつテクノクラートの影響力の増大は、政治システム内での「反政治性」の増大を意味していた。

もっとも、議会エリートによるテクノクラートへの抵抗もなかったわけではない。テクノクラートの台頭を立法府への脅威として認識した議会は、ホセ・ラウレル (Jose B. Laurel) 下院議員を長として、議会経済計画局 (Congressional Economic Planning Office) を設立する²⁶。同局は特に、反保護主義・反民族主義的な傾向のあった大統領計画実施局²⁷の対抗機関として位置づけられ、したがって、イデオロギーと影響力の両面でテクノクラートに対抗する試みであったといえる。議会経済計画局は

²⁵ Ocampo, "Technocrats and Planning", pp.36, 40-45. Dubsky, *Technocracy and Development*, pp. 66-69.

²⁶ Ocampo, "Technocrats and Planning", pp. 36.

²⁷ Robin Board, *Unequal Alliance, 1979-1986: The World Bank, the International Monetary Fund, and the Philippines* (Quezon City: Ateneo de Manila University Press, 1988), p.34.

69年、「社会正義と経済的自由の権利章典 (Magna Carta of Social Justice and Economic Freedom)」を制定し、所得再分配と国家主導のかつ民族主義的な経済発展の必要性を訴えた。しかし、この章典は、所得再分配の必要性を主張しながら、貧困の発生原因というより根本的な問題に踏み込まない中途半端な性質のものであったため、世論の支持を受けるのに失敗した²⁸。

国軍の役割拡張も、議会エリートへの政治的脅威となった。国軍を動員しての開発事業は、それが地方政府や議会エリートの頭越しに、軍の指揮命令系統を通じて実施されることを意味していた²⁹。つまり、政治エリートにとってボークバレルの重要性が高まる中、(先述の「バリオ基金」と同様)それが彼らをバイパスして配分されるという事態が生じたのである。議会エリートは、民生・文民分野での国軍の政治的関与を「フィリピンの軍事国家化」として批判していたが³⁰、その根底には彼らエリートの役割低下への危機感も存在していた。

また、国軍が機能と規模を拡大していく背後で、マルコスと国軍の間に、歴代政権下では見られなかった新しい関係が生じていた。すなわち、政治的支持基盤としての国軍の活用である。

マルコスと国軍の関係は決して新しくない。マルコスは、国会議員として立候補する以前からロハス政権の復員問題担当補佐官、キリノ政権の未払い軍人給与問題フィリピン側代表として活動した。これを皮切りに、下院議員当選後は、同国防委員の地位やフィリピン大学予備役将校訓練コース同窓生との人脈を、国軍との関係密接化に利用した。さらに、65年の大統領就任後1年余り国防大臣を兼任したこともあり、マルコスは国軍内に積極的に自派閥を形成していく。その際、マルコスは、国軍内主要ポストにマルコスと同郷のイロカノ族(イロコス地方出身者)を登用するという手法を採用した。いわゆる「イロカノ化(Ilocanaization)」である。マルコスは大統領就任直後から大掛かりな人事異動を行い、正副参謀総長や警察軍司令官といった要職にイロカノ族を登用した。また、議会人事任命委員会の承認を必要としない中將クラスのポストにも、下

²⁸ Doronila, *The State, Economic Transformation*, pp. 128-130.

²⁹ Stauffer, "Philippine Authoritarianism", p. 369.

³⁰ *Far Eastern Economic Review*, March 21, 1969, p. 511.

院議員時代から親交を深めてきたイロコス出身将校を多く登用した。70年には、同じくイロカノ族であるファン・エンリレ (Juan P. Enrile) を国防大臣に任命した。さらに、マルコス は国軍将校の定年延長も行った。将軍クラスでのそうした「居座り将校」の数は、71年12月時点で34名中27名に上ったという³¹。

こうしてマルコスは、職務的・非人格的・制度的というより、地縁や利益供与といった一次集团的・人格的な忠誠関係を培養して国軍と密接な関係を築き上げ、国軍を政治的支持基盤へと転換した。この点で、マルコスは、国軍と「良好な」関係を築き上げることに失敗したガルシアや、国軍への警戒心からその影響力を極力抑制しようとしたマカパガルといった前任大統領³²とは対照的であった。かくして、マルコスと国軍の関係は、歴代政権のうちで最も緊密になった³³。それに伴い、議会や政党、それを構成する政治エリートは、マルコスの政治的基盤としての重要性を失っていったのである。

こうして、マルコスとの関係において、議会エリートは一種の政治的ジレンマに直面することとなった。伝統的クライエンタリズムの流動化は、議会エリートにとってパトロネージ配分の重要性を高めていたが、いまやその役割は、マルコスを筆頭とする行政府にとって代われつつあった。さらに、パトロネージ配分の重要性の増大は、議会エリートのマルコスへの従属化を促す一方で、マルコスにとっての彼らの政治的重要性は逆に低下しつつあった。要するに、パトロネージの配分媒体と大

³¹ 浅野幸穂『フィリピン：マルコスからアキノへ』アジア経済研究所、1992年、68頁-71頁。Mark R. Thompson, "Searching for a Strategy: The Traditional Opposition to Marcos and the Transition to Democracy in the Philippines" (Ph. D. Dissertation: Yale University, 1991), pp. 97-98. David Wurfel, *Filipino Politics: Development and Decay* (Quezon City: Ateneo de Manila University Press, 1988), p.147. ニック・ホアキン (鈴木静夫訳)『アキノ家三代：フィリピン民族主義者の系譜』井村文化事業社、1986年、下巻211頁-212頁。

³² Viberto Selochan, *Could the Military Govern the Philippines?* (Quezon City: New Day Publishers, 1989), pp. 5-6.

³³ John H. Adkins, "Philippines 1972: We'll Wait and See", *Asian Survey*, vol.13, no.2 (1973), p. 147.

統領の権力基盤という2つの意味で、議会エリートの存在基盤が揺るがされつつあったのである。

議会エリートの側に、こうした事態を打開し、マルコスに「対抗」する手立てが残されているとするならば、その一つの方策は、従来のパトロネージ配分に基づくエリート主義的な政治に代わって、争点志向的な政治へと方向転換し、社会的基盤を拡大させつつ組織化を図ることだったろう。これは具体的には、当時台頭しつつあった学生運動や労働運動といった社会運動の変革要求に呼応し、その支持を動員・獲得することであった。

では、議会エリートは、「社会」の側の動向にどのように対応したのだろうか。次節ではこの問題を取り上げる。

第3節 新政治勢力に対する議会エリートの対応

伝統的クライエントリズムの流動化がもたらしたもう一つの政治的社会的帰結は、既存の垂直的な動員ネットワークによらない新しい政治・社会運動の台頭であった。

フィリピン社会には、所得格差や土地所有の有無に基づく純然たる階級性が存在していたが、従来これは伝統的パトロン-クライアント関係によって隠蔽されてきた。すなわち、それによって持てる者と持たざる者との関係が「擬似家族化」し、社会経済的・政治的支配関係が「人格化」されたことで、両者間の格差や搾取は覆い隠されてきた³⁴。それゆえ、伝統的なクライエントリズムの流動化は、現存する階級格差を表面化し、新しい政治意識を生み出す契機となる。ノワック (Thomas C. Nowak) とスナイダー (Kay A. Snyder) は、そのフィリピン政治社会変動研究の中で、伝統的クライエントリズムの崩壊によってその政治的動員能力が低下したことと、それに伴い、エリートと非エリートの格差が拡大し、階級対立的状況が生じたことを明らかにしている³⁵。また、カークフリート (Benedict J. Kerkvliet) のフク団研究は、1930年代から50年

³⁴ レナト・コンスタンティーノ (鶴見良行ほか訳)『フィリピン民衆の歴史Ⅱ』井村文化事業社、1978年、500頁-502頁。

³⁵ Thomas C. Nowak and Kay A. Snyder, "Clientelist Politics in the Philippines: Integration or Instability?", *American Political Science Review*, vol.68 (1974).

代の中部ルソンでの農民反乱の第一の原因を、伝統的クライエンタリズムの崩壊による農民層の生活条件悪化にあるとしている³⁶。

伝統的パトロン・クライアント関係は、農村部のみならず、都市部においても流動化していた。業績達成志向性や権利意識といった「近代的」価値観の影響から、都市上層・中間層は伝統的パトロンの役割を放棄するようになり、一方労働者側は、従来のようなパトロンの温情主義に依存するのではなく、階級や共通利害のような水平的関係に基づいて自らを組織化するように変化していった³⁷。

戦後フィリピンの社会経済的変動は、都市部における学生・労働運動を生み出した。これらの運動が重要なのは、単に70年前後の活発な反マルコス運動を展開したという理由からだけではない。これらの運動は、伝統的なクライエンタリズムあるいはパトロネージ配分という「旧式」の手法によっては解決できない問題や争点を政治システムにインプットしたという意味で、政治エリートの政治的対応能力を測定するリトマス試験紙となったのである。

以下、本節では、70年前後のフィリピン社会運動の中核的存在であった都市部における学生運動の動向と、それへの政治エリートの対応を考察する。

(1) 初期の学生運動

1950年代までは、フィリピンの学生運動は活発ではなかった。当時のフィリピンにはデ・ラサール大学やアテネオ・デ・マニラ大学といった名門校をはじめいくつかの大学が設立されていたが、学生運動の拠点となっていたのは、フィリピン大学ディリマン校(マニラ首都圏ケソン市)ただ一つであった。同校では、すでに30年代から、後に(ソ連派)フィリピン共産党(Partido Komunista ng Polipinas: PKP)幹部となるビセンテ・ラバ(Vicente Lava)およびヘスス・ラバ(Jesus Lava)の兄弟が活動を開始していた。だが、同校の学生の大多数はいわゆるノンポリで、学生

³⁶ Kerkvliet, *The Huk Rebellion*, pp. 250-256. 注9も参照。

³⁷ Jose V. Abueva, "The Elite and the People" in Jose V. Abueva and Raul P. de Guzman (eds.), *Foundations and Dynamics of Filipino Government and Politics* (Manila: Bookmart, 1969), p. 25.

運動への参加者はごく少数であった。30年代から学生運動に関わり、後にフィリピン大学総長となるサルバドル・ロペス (Salvador P. Lopez) の回想では、急進的学生運動への参加者はディリマン校全体の約5%にすぎなかったという。50年代に入ると、学生運動は「政治色」すら薄め、宗教科目の大学カリキュラムへの導入反対という「反教会主義」がその主流となった。当時最盛期を迎えていたフク団の活動に対しても反応は乏しかった³⁸。

しかし、60年代に入ると、フィリピンの学生運動は量的（参加者数）にも質的（要求内容・組織）にも大きな変化を遂げる。この背景には、高等教育進学者数の増加³⁹に就業機会が伴わない⁴⁰（言い換えれば「期待」と「要求充足」のギャップ）という社会経済的要因、および、50年代末からの経済ナショナリズムや60年代のベトナム戦争に触発された民族自決の機運といった民族主義的要因があったと考えられる。

（2）60年代の学生運動

そうした要因を背景に、60年代に入ると、より政治的な学生運動がフィリピンに出現する。

その先鋒が、ホセ・マリア・シソン (Jose Maria Sison) が中心となって59年に結成されたフィリピン大学学生文化協会 (the Student Cultural Association of the University of the Philippines) であった。シソンは当時フィリピン大学学生で、後に（中国派）フィリピン共産党議長となる人物である。シソンは同協会を「民族主義に基づき、フィリピン社会変革のプ

³⁸ Lachica, *Huk*, pp. 172-174.

³⁹ 59年に33万人であった大学高専進学者数は、69年には62万人に増加した。浅野『マルコスからアキノへ』46頁。

⁴⁰ 60年代フィリピンの完全失業率は次のとおり。なお、カッコ内は不完全雇用（一週間の労働時間が30時間以下で、かつ、それ以上の労働を希望している者）の割合を加えたものである。1963年=7.8% (15.5%), 64年=6.4% (12.1%), 65年=8.2% (15.3%), 66=7.2% (12.8%), 67年=8.2% (15.0%), 68年=7.8%, 69年=6.7%。『アジア動向年報』（アジア経済研究所）70年版381頁、71年度版422頁。カッコ内の数字は筆者が算出したが、68年および69年については不完全雇用者数が不明のため算出できなかった。

ロパガンダおよび組織活動に従事する運動の中核」と位置づけ⁴¹、61年3月には、下院反フィリピン活動委員会の共産主義者取り締まりに反対して4000人の学生デモを組織するなど活発な活動を行った⁴²。同協会は、フィリピンの学生運動を従来の反教会主義から政治的・社会改革的・民族主義的な方向へ移行させる上で重要な役割を果たした⁴³。

続いてシソンは、フィリピン大学文学部講師時代の64年、民族主義青年団(Kabataang Makabayan: KM)を結成し、より本格的に民族主義的社会改革を目指した活動を開始する。ここでは活動方針として、「アメリカ帝国主義・封建主義・官僚資本主義の打倒」や「民族民主主義社会の確立」、「アメリカ帝国主義の介入によって挫折した1896年フィリピン革命の完成」などが掲げられた⁴⁴。KMは、設立間もない65年1月、パリテイ条項・ラウレル＝ラングレー協定・比米軍事基地協定の即時撤廃、農地改革と小売業国民化法の完全実施、労働者の最低賃金の改善、フィリピン軍のベトナム派兵反対、教育制度の「フィリピン化」などを求めて、議会とアメリカ大使館前で大規模なデモを行っている⁴⁵。

KMにおいて、民族主義と社会変革は、フィリピン社会の封建的性質がアメリカ帝国主義支配の社会的基盤を形成している⁴⁶という認識によって結びついてきた。しかし、少なくとも66年までに限る限り、シソンの関心は、比較的民族主義の方に置かれていたようである⁴⁷。KM

⁴¹ Alfred B. Saulo, *Communism in the Philippines: An Introduction* (Quezon City: Ateneo de Manila University Press, 1990), p.80.

⁴² 浅野『マルコスからアキノへ』48頁。

⁴³ Lachica, *Huk*, p. 177.

⁴⁴ Saulo, *Communism in the Philippines*, p.83. なお、KMは、フィリピン革命指導者A・ボニファシオの誕生日に当たる11月30日に結成されている。

⁴⁵ *Ibid.*, pp. 83-84.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 83.

⁴⁷ サウロ (*Ibid.*, p.84) によれば、シソンは1965年から66年にかけて少なくとも10回の講演および討論会に参加している。それをタイトルから、①主に民族主義に関するもの、②主に国内変革に関するもの、③その両方にまたがるもの、④判断困難なものおよびその他、の4つに分類すると、以下ようになり、①および③に属するものが比較的多くなっている。①「アメリカ帝国主義対経済ナショナリズム」(65年10月18日)、「民族自決と外交関係」(65年10月28日)、「フィ

や（後述する）その他の学生運動が、力点を民族主義から国内社会経済・政治的変革に移行させるのは68年末頃からである⁴⁸。

KMは首都圏のみならず全国的に組織を拡大し、67年には1万2000人、70年には2万5000人の構成員（いずれも公称）を抱えるまでに成長した。同時に、KMは、他の改革主義勢力にも広範に共闘を呼びかけ、シソン自身も労組や文化団体に参加するなど、その社会的基盤を拡大していく⁴⁹。

60年代末期から70年にかけては、KM以外にも、多様な学生運動勢力が登場した。これらを変革の手法という観点から、（暴力）革命を主張する団体と平和的・体制内的改革を主張する団体とに分類すると、前者（急進派）にはKMやフィリピン青年自由同盟、バートランド・ラッセル平和財団が、後者（穏健派）にはフィリピン全国学生運動やキリスト教社会運動青年部などが該当する⁵⁰。

学生運動勢力のこうした多様化は、一方では（前述の社会経済的・民族主義的要因を背景として）60年代に入って急速に進んだ学生・青年層の意識変化と、社会全体における学生運動の裾野の広がりを反映したものであった。しかし他方で、それは、フィリピン政治社会の特徴であるファクシオナリズム（派閥主義）の帰結でもあった。各集団間には、現状変革の手法をめぐる見解の相違に加え、当面の目標あるいは目標の優先順位についても論争が存在していた。それは例えば次のような具合であった。「ある青年急進派には、フィリピン『独立』に対する唯一の障害はアメリカ『帝国主義』であると感じられた。〔しかし他方で〕たとえアメリカ『帝国主義』が消滅しても、大衆はその精神が『半封建的』

リピンのベトナム戦争関与」（65年12月19日）、「アメリカ帝国主義と革命的国際主義」（66年、詳細日付不明）、「国家安全保障の正しい概念」（66年10月12日）、②「文化革命の必要性」（66年9月30日）、③「民族的自由と階級的自由」（65年9月25日）、「民族主義と土地改革」（65年10月31日）、「民族主義と労働運動」（66年2月6日）、④「第二次プロパガンダ運動の使命」（66年10月16日）。

⁴⁸ *Far Eastern Economic Review*, February 20, 1969, pp. 318-321.

⁴⁹ 浅野『マルコスからアキノへ』48頁。Lachica, *Huk*, p. 178.

⁵⁰ 滝川勉「フィリピン」滝川勉・加納啓良・木村哲三ほか『東南アジア現代史：民族自立への模索』有斐閣、1982年所収、69頁-70頁。

植民地主義的メンタリティーから解放されない限り真の意味で自由にはなりえないと主張する者もいた。それゆえ彼らは『文化革命』こそ学生運動の最重要かつ最優先されるべき責務であると主張する⁵¹。時には、各集団の内部ですらそうした見解の相違が存在する場合もあった⁵²。また、各集団間および集団内では、運動の主導権をめぐる「権力闘争」も存在した。したがって、60年代のフィリピン学生運動は、決して統一的な社会勢力ではなかったのである。

しかし、これらの学生運動勢力あるいは青年層の間には、一つの重要な共通点があった。それは「反エスタブリッシュメント」であり、フィリピンの政治エリート、政治社会のエリート主義的性質、そしてそれらに関連するあらゆる「害悪」への批判であった。個別的にみれば、彼らの主張は、政府内の腐敗やエリート間での政治的駆け引きへの批判、農地改革の実施や社会経済的不平等の是正の要求であったが、その根底にあったのは、政治エリートの行動様式と彼らの牛耳る政治システムへの不信感に他ならなかった。

学生運動勢力や青年層からみて、政治エリートは、社会内の不平等是正や社会改革を棚上げにして私的利益を増進する腐敗した存在であった。エリート間対立は大部分、政策対立とはおよそかけ離れた個人間の権力闘争にすぎなかった。歴然たる社会経済的不平等と、これに立脚する政治的不平等は、地位は生来のものであって努力や自己実現によって獲得できるものではないという認識を生み出していた。政治エリートの地位、エスタブリッシュメントであることはまさに特権なのであり、実際、60年代半ばからフク団が弾圧される一方で、罪を犯した有力者の子弟がすぐに無罪放免になるなどは日常茶飯事であった⁵³。フィリピンの公教育で教えられる価値規範（努力による自己実現、公正選挙、法の尊重、納税義務など）とエリートの社会的現実（生来的あるいは世襲的な地位、買収や脅迫その他の選挙不正、日常的な脱法行為や腐敗、脱税など）と

⁵¹ *Far Eastern Economic Review*, October 24, 1968, p. 193.

⁵² フィリピン青年自由同盟と民主青年同盟は、いずれも原則・方針をめぐるシソンの対立の結果誕生したKMの「分派」であった。Lachica, *Huk*, pp. 180-181.

⁵³ *Far Eastern Economic Review*, July 27, 1967, p. 189.

の間に存在する大きなギャップあるいは矛盾⁵⁴に、彼ら青年層は気づいていた。彼らにとって「政治」とは、社会全体の利益と相反する、あるいはそれを棚上げにして行われるエリート間の取引きと権力闘争であった。既存の民主主義システムを通じての社会改革を主張する比較的穏健なグループでさえ、現行の政治エリートの手による改革は不可能だと考えていた。

(3) 政治エリートの行動様式

1960年代フィリピンの学生運動は、政治エリートへの不信と社会変革要求を政治システムにインプットした。彼らの要求は「あるべきフィリピン社会像」に関するような争点志向的もしくは原理的なものであり、政治システムに対してもそのようなアウトプットを求めている。つまり、それは、伝統的なパトロネージ政治への異議申し立てであった。

ところが、議会エリートの行動様式は、学生運動の変革要求に対応するものではなかった。議会エリートの関心は、選挙におけるパトロネージ配分の重要性増大とも相まって、依然として特殊利益の調達に注がれていた。70年時点でのフィリピン国会議員との面接に基づくある研究によれば、彼らはアメリカやカナダの国会議員と比べて、立法よりも特殊利益配分を自身の職務と考える傾向が強かったという⁵⁵。具体例をあげると、小作争議や失業といった問題を立法その他の法的規制によってではなく、個人的な介入や仲裁、個別的な就職斡旋やポークバレル公共事業による「場当たりの」雇用創出で解決する傾向が強かったということである。もとより、議会エリートは、立法による問題解決という手法に政治的なメリットを見出していなかった。ある議員によれば、「全国一律的な立法による有権者支援は脱人格的 (depersonalized) であり、多くの政治家にとって政治的なポイントにはならない」⁵⁶のである。

⁵⁴ Grossholtz, *Politics in the Philippines*, pp. 194-199.

⁵⁵ S. E. Frantzich, "A Comparative Study of Legislative Roles and Behavior" (Ph. D. Dissertation: University of Minnesota, 1971). Cited in Stauffer, *The Philippine Congress: Causes of Structural Change* (Bevely Hills: Sage Publications, Inc., 1975), p. 12.

⁵⁶ Stauffer, *The Philippine Congress*, pp. 12-13.

もちろん、立法を通じて社会経済的な改革を行うという主張・公約に基づいて政治の舞台に現れた、改革的・争点志向的な候補者や議会エリートも存在しなかったわけではない。しかし、その大多数は、結局は特殊利益配分型の伝統的政治スタイルに取り込まれていった。そのような候補者や国会議員の支持基盤は、ほとんどの場合(首都圏に比較的近く都市化の影響が比較的大きい)中部ルソン地域に限定されていたため、彼らが議席を獲得し、改革的立法に着手するには、ひとまずNPあるいはLPという既成政党に所属した上で、既成政党を「内部から」変革するという手法を採らざるを得ない。既成政党の側は、そのプラグマティックな性質を反映して、集票能力さえ見込めればそうした候補者でも受け入れた。しかし、彼らが党内や議会内で影響力を行使するためには政治的な駆け引きの技術を身につけなければならないが、その能力のない者は伝統的エリートに取り込まれてしまうことになった。こうした理由から、改革主義的な議員でも、その「理想主義」を長期にわたって持続するのは困難であった。また、再選を果たすためには、程度の差こそあれ、彼らも既存のエリート同様、特殊利益の配分に尽力せざるをえなかったのである⁵⁷。

議会エリートの政治的関心が特殊利益達成に向けられていたことは、特殊利益関連の法案数にも表れている。スタウファー (Robert B. Stauffer) の調査によれば、1970年の議会提出法案のうち、上院では569件中117件、下院では2580件中1630件が地方特殊利益関連法案であり、両院合計でその割合は55.5%にのぼる(これらは主に、第一に、新しいバリオの設置や市町村名・道路名の変更といった地方政府・地方利益関連の法案と、第二に、パワープラントの営業権など特定個人・事業者への許認可・便益提供関連法案から構成されていた)。実際に議会を通過した法案についてみると、特殊利益関連法案の占める割合はさらに高くなり、46年には19.6%であったものが54年には57.2%、64年には73.2%、70年には61.5%となっていた⁵⁸。この数字は、議会エリートが立法面でも地

⁵⁷ Grossholtz, *Politics in the Philippines*, pp. 134-144. Joseph W. Dodd, "Legislative Adaptability in Developing Areas: The Case of the Philippine Congress", *Asian Survey*, vol.16, no.7 (1976), pp. 644-645.

⁵⁸ Stauffer, *The Philippine Congress*, pp. 13-14. 各年度の比率は、p.14の表1から筆者算出。

方特殊利益を重視してきたことを物語っている。「フィリピンでは……議会は地方利益の宝庫である。表出され、法案に組み込まれ、〔議会を〕通過する利益は地方的なものである。議員とロビイスト双方の大多数は地方向け法案に関心を払っている。普遍的ではなく特殊な関心が〔立法活動を〕支配しているのである」⁵⁹。そしてこのことは、フィリピンの議会エリートが、政治社会的変動にもかかわらず、あるいはそれゆえに、旧態依然の手法で社会・有権者との関係を維持しようとしていたことを意味しているのである。

しかし、議会エリートの特殊利益志向という現象は、まだ問題の半面に過ぎない。議会外でのパトロネージ配分にせよ、特殊利益関連の立法活動にせよ、彼らは「古いやり方」に精力を傾ける一方で、その本来の任務である立法活動それ自体すら全うしたとも言いがたかった。これについては、まず、農地改革法の事例があげられよう。

農民層の貧困と農村不安の源泉は土地所有の不平等にあるという認識から、フィリピンでは農地改革の必要性が広く論じられ、どの歴代政権も、農地改革に関しては、少なくともリップサービス程度のことは行ってきた。独立から戒厳令までの期間には、1955年農地改革法（マグサイサイ政権）、63年農地改革法（マカパガル政権）、それを引き継いだ71年改正農地改革法（マルコス政権）と、3つの農地改革法が制定されてきた。しかし、自身が地主であったり、各地方の地主層に集票を依存している政治エリートにとって、農地改革は財産や政治生命を脅威にさらす可能性があった。そのため、彼らは、議会審議の過程でその実質的内容を骨抜きにする⁶⁰、あるいは財政的裏づけを与えない⁶¹などして抵抗し

⁵⁹ Jean Grossholtz, "Integrative Factors in the Malaysian and Philippine Legislatures", *Comparative Politics*, vol. 3 (October 1970), p. 111.

⁶⁰ 55年農地改革法では、例えば、接収の対象となる農地面積は300ha以上とされ、その規模は余りに大きすぎた。また対象農地は接続地に限ると規定されたため、300ha未満の土地を分散的に多数所有する地主は農地接収の対象外となった。最後に、農地取容価格は農地制度庁と地主の交渉によって決定されるという規定によって、地主は地価を釣り上げることが可能となった。次に63年法の場合、上院の法案作成の段階ですでに限定かつ不完全なものであった。第一に、この法案は小作農を自作農へと即時転換するのではなく、刈分小作農から定額小作農、それから自作農へ転換するという二段階式のものであった。第

た⁶²。

加えて、議会の立法活動・アウトプットそれ自体も停滞していた。確かに、議会に持ち込まれる法案数が、その処理能力を超えられるほど多数に上っていたことも事実である。これを1946年、54年、62年、70年の各年についてみると、議会提出法案数はそれぞれ879件、2786件、3578件、3149件となっている。このうち両院を通過した法案数は、大統領に拒否されたものも含めると、それぞれ168件、313件、96件、75件であったから、割合としてはそれぞれ19.9%、11.2%、2.7%、2.4%にすぎない⁶³。また67年の通常国会とその後の特別国会では合計1万2000件もの法案が提出され、うち両院を通過したものは231件にすぎなかったか

二に、その対象地域も全国ではなく、農地改革区として指定された地域に限定された。上院の審議過程ではさらに修整が加えられ、第一段階での政府による強制的転換が空文化されたほか、抵抗地主に対する罰則規定も緩和された。収容地価の算定基準も地主有利に変更され、地主保有限度面積も引き上げられた。71年改正法でも、農地の非農業目的への転換（これにより地主は小作人を合法的に追放できる）や作物転換規定（これにより地主は合法的に農地改革の対象からのがれられる）など、地主にとっての抜け道は依然温存された。滝川勉「フィリピンにおける農地改革の新展開」『アジア経済』第11巻4号、1970年、および滝川勉『戦後フィリピン農地改革論』アジア経済研究所、1976年。

⁶¹ 「農地改革法は2年前に成立したのだが、農地改革計画の実施に不可欠な土地銀行は、この〔1966年〕8月になってようやく発足した。その総資本金は15億ペソであるが……わずか200万ペソで〔事業を〕開始しなければならなかった。『わずか200万ペソで、〔土地〕銀行は一体どうやって効果的かつ長期的な事業を行えるのか』とマナハン上院議員は疑問を呈している」。 *Far Eastern Economic Review*, September 1, 1966, p. 409.

⁶² この他、地主集団も農地改革に抵抗した。例えば、55年農地改革法に対し、全国コメ生産者協会（National Rice Producers Association）は、農地改革は私有財産制を侵害し憲法違反である、共産主義的手法である、土地貴族の特権を脅かすものであるとして、積極的なロビー活動を展開した。Frances L. Starner, “The Landed Interests and the Enactment of Land Reform Bill of 1955”, in Abueva and De Guzman (eds.) *Foundations and Dynamics*, pp. 200-203.

⁶³ Stauffer, *The Philippine Congress*, p. 18, Table 2 and 3. 比率は同表より筆者算出。

ら⁶⁴、これも成立率は2%程度である。

こうした低い法案成立率は、提出法案数の増加だけでなく、同時に議会エリートの「職務怠慢」の帰結でもあった。100日間の通常国会の大半を、彼らは地元有権者からの陳情受け付け（それによる議員の議会欠席で議事進行はしばしば停止した）、議会内その他の人事ポスト・党籍変更・大統領からのパトロネージ獲得をめぐる駆け引きと取引、立法活動とはおよそ無関係なスキャンダルの暴露、冗長な演説、特殊利益への過度の固執などに費やしていた⁶⁵。当時の記事は、こうした議会の様子を次のように伝えている。

……ラグムパイ上院議員が、1時間半の特別演説のため立ち上がった。「誰もが常に、我々の抱える問題の原因は政治家にあるのだと語っている。私は、政治家ではなく政府職員がのさばらせている不正を公表することで、政府のあらゆる害悪の原因は政治家にあるのではないことを明らかにしたい」。

(中略)

おそらくこれらの「不正」の公表が、自分たちにとっても公衆にとってもほとんど目新しいことではなかったため、ほとんどの上院議員はこの演説に無関心なようだった。彼らは法案に目を通したり、議場内を歩き回ったり、議員同士であるいはプレス席の記者と会話したりしていた。……

⁶⁴ Robert B. Stauffer, "Congress in the Philippine Political System", in Allan Kornberg and Lloyd D. Musolf (eds.) *Legislatures in Developing Perspective* (North California: Duke University Press, 1970), pp. 360-361.

⁶⁵ Caridad C. Semana, "Philippine Politics and Economic Development", *Philippine Journal of Public Administration*, vol. 11, nos. 1-4 (1967), pp. 31-33. Stauffer, *The Philippine Congress*, p. 17. Frances L. Starner, "Philippine Economic Development and the Two-Party System", *Asian Survey*, vol.2, no.5 (1962), pp. 22-23. *Far Eastern Economic Review*, April 21, 1966, pp. 148-149. *Far Eastern Economic Review*, May 1, 1969, p.282. *Far Eastern Economic Review*, May 15, 1969, p.367.

(中略)

……ラグムパイ上院議員の演説と他の議員との質疑応答で、その日の議事時間の約半分が費やされたが、何の具体的結論も出なかった。審議がようやくその日の議題となる法案を連ねた長いリストの最初の部分にさしかかった時、ピコール南部地方に大学を設置するという大して重要ではない法案をめぐる、長い論戦が繰り広げられた。その法案はすでに第三読会で承認されていたが、ピコール出身の…上院議員は、その〔第三読会〕承認時に自分は上院を不在にしていたので、それを第二読会…に差し戻すよう要求した。

……〔結局その日の議題は消化しきれず、その〕ほとんどは…翌日の予定に追加されることになった⁶⁶。

これは、フィリピン議会の、半ば日常化していた姿であった。そのため、議会では、通常国会最終日近くになってようやく大量の法案が審議されるという傾向があり、通常国会だけでは審議しきれず、引き続いて特別国会が召集されることも珍しくなかった。ある外交官は、議会のこうした様子をいささか誇張して「最初の100日間よりも最後の100分間で議会を通過する法案のほうが多い」と評していた⁶⁷。それゆえ、有権者が議員の投票行動を把握していないのは勿論、当の議員自身すら、必ずしも法案内容を熟知しているわけでもなかった。

以上のように、フィリピンの政治社会変動に対して、議会エリートは、争点志向型政治に移行したり、組織政党への脱皮を図るのではなく、むしろ支持動員においてパトロネージ配分依存の度合いを深めていった。さらに、その立法能力の低下は、学生運動勢力からみて、議会エリートにはもはや社会変革は期待できないということを表していた。議会エリートは、「社会全体のあり方にかかわる」「改革」を求める社会運動勢力の志向性に、それら二重の意味で適うものではなかった。そして、政

⁶⁶ *Far Eastern Economic Review*, May 15, 1969, p.367.

⁶⁷ *Far Eastern Economic Review*, May 12, 1966, p.288.

治エリートの旧態依然の行動様式と「無能ぶり」は、青年層の反エスタブリッシュメント・反エリート意識を増幅させ、その正当性を低下させていったのである。

以上本章では、フィリピン政治の基本構造における連続と変化を考察してきた。主要な変化として挙げられるのは、政治社会における伝統的クライエントリズムの変容（動員メカニズムの「脱人格化」「ビジネスライク化」）、その帰結としての（ポークバレルに代表される）国家資源への政治エリートによる依存度の増大、大統領（行政府）－議会関係の変化、新しい政治意識の出現に伴う学生その他の社会運動の台頭である。他方、連続性として指摘できるのが、特殊利益重視という政治エリートの行動様式および価値観であった。

この過程で、彼ら議会エリートの政治的基盤はあやふやなものとなっていった。それは、一言で言えば、彼ら議会エリートの「浮遊化」とでも呼ぶべき現象であった。まず、マルコスとの関係では、ポークバレル資源の相対的希少性は、マルコスにとって議会エリートをより「扱いやすい」存在に変えた。また、マルコスは、国軍とテクノクラート（特に前者）を政治的支持基盤として培養した。さらに、政府主導のパトロネージ政治を歴代政権を凌ぐ勢いで実施し、議会エリートの頭越しに地方レベルと直接的なパトロネージ関係を形成した。この結果、マルコスは、政治的基盤として議会に依存する度合いを低下させることが出来た。マルコスが72年の戒厳令布告後、比較的容易に議会制を停止できた背景にはこのような事情があった。

他方、社会との関係で言えば、既成政党および議会エリートは、政治社会的変動や社会運動の台頭に対して組織政党への変質を試みることもなければ、争点志向的な政治スタイルを取り入れることもなかった。彼らは、新しい事態に直面してもなお、旧態依然のバラマキ政治に精力を傾けた。その過程で彼らの「政治的威信」はかなりの程度失墜した。こうして、彼らはその社会的基盤を拡大することに失敗した。政治学的には、政党（および政党政治家）は国家と社会を繋ぐ媒介項である。しかし、60年代フィリピンでは、事情は明らかに異なっていた。彼らは、国家と社会の間には位置していたが、そのどちらの側にも確固たる基盤を

持つことはなかった。言わば、両者の間を「浮遊する」存在となっていたのである。

エリート政治のこうした状態は、70年代に入り、フィリピンの民主主体制が危機に直面してもなお継続した。次章ではこのことを、69年大統領選挙以降の政治過程の考察を通じて明らかにする。

第3章 1969年—72年のフィリピン政治 —— エリート民主主義の没落 ——

本章では、1969年大統領選挙以降表面化したフィリピン民主主義の危機と、それに対する反マルコス派政治エリートや社会運動勢力の対応を考察する。

マルコスは、72年9月の戒厳令布告を、「危機管理的措置」であると主張した。従来の研究でも、マルコスの政治的野心が存在していたことを認めつつも、72年以降の戒厳令体制を一種の危機管理体制、もしくは「開発独裁体制」とするのが一般的であった。これらの見解の根底にあるのは、「(社会運動や野党政治エリートによる)反マルコス・反政府運動が盛り上がりを見せた『ゆえに』マルコスは戒厳令を布告した」という認識である。そして、これに従えば、概ね次のようなマルコス権威主義体制像が浮かび上がる。すなわち、60年代末からの経済不況と財政赤字、および反マルコス運動に直面したマルコスが、政治的安定を確保し、経済発展を実現するために形成した権威主義体制、というのがそれである。

しかし、同程度に重要な問題は、「反マルコス運動の広範な展開『にもかかわらず』なぜマルコスは戒厳令を布告し、権威主義体制を形成し、権力を独占できたのか」ということである。実際、70年の「第一四半期の嵐 (First Quarter Storm)」以降の学生を中心とする社会運動の高揚と、議会エリートによるマルコスへの政治的抵抗は、マルコス主導の政治運営を困難にしていた。加えて、エリート主義的色彩が濃かったとはいえ、フィリピンには、1935年以降、40年弱にもおよぶ民主主義の伝統があった。なぜマルコスは、これらの抵抗と伝統に打ち勝つことができたのか。本章ではこの問題を、特に反マルコス派議会エリートの行動様式に注目

して検討する。結論からいうと、フィリピンの民主主義体制は、マルコスによって「転覆」されたのではなかった。議会エリートは、マルコスの政治的野心に端を発する「民主主義の危機」に対して「非民主主義的」もしくは「反民主主義的」なやり方で対抗した。(前章で論じたように)彼ら議会エリートの政治的威信と正当性がすでに低下しつつあった中で、彼らのそのような抵抗スタイルは、ますます彼ら自身と民主主義の正当性を低下させていった。マルコスに立ちふさがろうとしたエリートは、かえって現行の政治システムへの幻滅を引き起こしたのである。この意味で、72年の出来事は、フィリピンの権威主義化という危機を前にしての民主主義の「自滅」であり、「没落」であった。

第1節 1969年大統領選挙

(1) 選挙過程

1965年に大統領初当選を果たしたマルコスは、再選を期して、69年の大統領選挙にも出馬する。この選挙は、前章で論じたように、マルコスが国家機構とパトロネージを支配する一方で、議会エリートがマルコスへの従属度を高め、また、政治システム外で学生運動が台頭する一方で、彼ら伝統的政治エリートがそうした「新動向」に対応することなく政治的正当性を低下させていくという政治的变化の中で実施された。

まずは、マルコス側の動向からみてみよう。「コメと道路と再選(3R)」をスローガンに、マルコスは、前述の道路や学校、橋や灌漑、港湾や空港建設といったインフラ整備とコメの完全自給という成果を強調した「業績志向型」の選挙戦を展開した。この実績をもとに、フィリピンの国威発揚を図ると同時に、「新しいフィリピン人(New Filipino)」というマルコス像を提示した¹。また、すでに公表していた1970-74年5カ年計画で、個人所得の増大、年間46万人の雇用創出、年平均7.1%のGNP成長率の達成を公約した²。野党リベラル党(LP)からの「高物価・コメ不足・治安悪化・貧困・失業・腐敗」というお決まりの失政攻撃に対しては、物価上昇は前政権に比べて落ち着いている、コメの完

¹ Jose V. Abueva, "The Philippines: Tradition and Change", *Asian Survey*, vol.10, no.1 (1970), pp. 58-59.

² *Far Eastern Economic Review*, October 30, 1969, pp. 272-273.

全自給はすでに達成されている、雇用も拡大傾向にある、フィリピンの犯罪発生率は世界的にも低水準にある、などとして切り返した。また、学生の国立大学への予算充当要求に対しても、要求額よりはるかに少なかったが(約3分の1)、応じる姿勢を見せた³。

こう述べると、69年の大統領選挙は、マルコスの実績達成度とその内容、今後の公約の実現性を問う「争点志向型」選挙であったとの印象を与えるかもしれない。確かに、マルコスが、選挙運動の力点を実績の強調に置いていたことは事実である。しかし、これは実態の半面に過ぎない。マルコスの掲げる「実績」とは、別の見方をすれば、プロジェクトやバリオ開発といった名目で、議会エリートをバイパスして配分されるマルコス主導のパトロネージに他ならなかった。配分チャンネルとしては「画期的」ではあったが、パトロネージへの依存という点では、マルコスの選挙戦術は、従来の伝統的なスタイルの域を出るものではなく、むしろその延長線上にあった。この意味で、マルコス主導の「開発・プロジェクト」は、一方では都市部で増大しつつあった近代的な「業績達成志向型」の有権者と、他方では大統領その他の政治エリートを「資源供給者」とみなす傾向の強い農村部の伝統的有権者の双方に受け入れられる余地を備えた二面性を有していた⁴。

だが、69年大統領選挙は、フィリピン政治史上類を見ないほどの「汚れた選挙」であった。フィリピンの選挙がしばしば「3G」と形容されていたことはすでに述べたが、この選挙はその最たるものであった。マルコスはこの選挙だけで2億5000万ドルもの資金を投じたといわれていた⁵。一説では、マルコスの選挙費用は、歴代大統領選挙費用を合計した金額をさらに上回るともいわれていた。比較的控えめな見積りでも、

³ Ibid., pp. 271-272. *Far Eastern Economic Review*, September 25, 1969, p. 814.

⁴ Jean Grossholtz, "Philippine 1973: Whither Marcos?", *Asian Survey*, vol.14, no.1 (1974), p. 111. Tito C. Firmalino, "Political Activity in the Barrio", in Jose V. Abueva and Raul P. de Guzman (eds.) *Foundations and Dynamics of Filipino Government and Politics* (Manila: Bookmark, 1969), pp. 135-136.

⁵ Petronilo Bn. Daroy, "On the Eve of Dictatorship and Revolution", in Aurora Javante De Dios, Petronilo Bn. Daroy and Lorna Kalaw-Tirol (eds.) *Dictatorship and Revolution: Roots of People's Power* (Metro Manila: Conspectus Foundation Inc., 1986), p.9.

1000万ドルから1300万ドルの資金が使用されたとされているが、この場合ですら、政府の選挙関連支出を加えると、マルコスの選挙資金の合計は約2億ドルに達したという⁶。国民一人あたり約5.4ドルないし6.7ドルが支出された計算になる⁷。

その資金の一部はあからさまな買収に使用された。マルコス、地方末端レベルの指導者の忠誠心を確保する目的で、選挙期間中、各バリオ・キャプテン（村長）に4000ペソを個人的に配布した。イメルダ夫人も二度にわたってパンパンガ州を訪れ、バリオ開発資金の名目でバリオ・キャプテンに2000ペソを個人的に贈っている。また、選挙資金の一部は、党派を問わず、マルコスに友好的な上下院議員候補者の選挙資金援助として使用された。加えて、その豊富な資金力で、新聞やテレビ、ラジオといったメディアを独占することにも成功した⁸。

マルコス陣営の潤沢かつ圧倒的な資金力の背景には、マルコスが現職大統領として政府資金を比較的自由に運用できる立場にあったこと、および、副大統領候補フェルナンド・ロペス（Fernando Lopez）のロペス財閥からの資金協力を得たことがあったが、同時に、この時期までには、マルコス自身の私的蓄財も相当程度進んでいたと思われる⁹。マルコスの蓄財に関する疑惑は当時からすでに存在しており、事実、選挙終了後に不正への批判が浴びせられた際、マルコスは私財を投じて『マルコス財団』を創設して大衆のために役立てると（問題をすりかえてか履き違えて）公約したが、これは逆に、「マルコスは大統領在任中にそれほど私財を蓄えたのか」という疑念を生むことになった¹⁰。

⁶ Mark R. Thompson, *The Anti-Marcos Struggle: Personalistic Rule and Democratic Transition in the Philippines* (Quezon City: New Day Publishers, 1996), pp.34-35.

⁷ 69年時点のフィリピン人口は約3716万人。『アジア動向年報』70年度版、363頁。

⁸ Abueva, "The Philippines: Tradition and Change", p.62. Eduardo Lachica, *Huk: Philippine Agrarian Society in Revolt* (Manila: Solidaridad Publishing House, 1971), p.217.

⁹ スターリング・シーグレーブ（早良哲夫・佐藤俊行訳）『マルコス王朝：フィリピンに君臨した独裁者の内幕』サイマル出版会、1989年、上巻第2部参照。

¹⁰ もっとも、この話には続きがある。後日、マルコスが、妻子の財産は法的に自分では処分できないから除外すると前言を修正し、代わって財界に「財団」

さらに、選挙暴力も多発した。65年大統領選挙時では34人と30人、67年地方選挙では44人と69人であった死者および負傷者数は、69年選挙ではそれぞれ107人と117人にもなった¹¹。警察軍と私兵、暴力団が結託しての脅迫や投票強制、投票箱のすりかえや強奪、投票結果の改ざんといった不正も横行した¹²。その最大の事件が、バタアン島での「民主主義の強奪 (Rape of Democracy)」であった。これは、外部との通信網が破壊された中で、同島が警察軍と特殊部隊の制服を着た集団に島ごと乗っ取られるという事件であった。彼らは警察官とも結託してテロ活動を行い、選挙結果に手を加えるとともに、投票立会人である教師に選挙完了証明書へサインするよう強要した。「スズキボーイズ」と呼ばれた彼らの正体は、マルコスに近い人物が関与しているということ以外は明らかではないが、選挙委員会による警察軍要員の同島への派遣要請を警察軍准将が無視したこと、同軍も何らかの形で組織的に関与していたことはほぼ間違いない¹³。

他方、野党LP陣営の選挙戦はどうだったのか。与党ナショナリスト党(NP)内では、マルコスが党内をほぼ完全に掌握し、早い時期からその大統領候補指名が確実視されていたのに対して、LPでの候補者指名は難航した。LP内では5人の人物が公認大統領候補の座をめぐる争っていたが、彼らの視線はマルコスではなく、互いに競合するLPメンバーに向けられていた。この時点でLPの選挙戦はNPに対して大きく出遅れていた。党内対立の解消と候補一本化を目指して、69年3月にLP党员による予備選挙が実施されたが、これはかえって党内の駆け引きを活発化し、とりわけオスメニャ(Sergio Osmena, Jr.: オスメニャ元大統領の実子)とピリャリアル(Cornelio Villareal: LP総裁、元下院

への寄付を要求したことから、この「財団」計画は大きくトーンダウンし、かえって市民の反感を買うことになった。*Far Eastern Economic Review*, February 19, 1970, pp. 62-64.

¹¹ *Far Eastern Economic Review*, November 20, 1969, p. 397.

¹² Filemon C. Rodriguez, *The Marcos Regime: Rape of the Nation* (Quezon City: Moed Press, 1986), p.35.

¹³ *Far Eastern Economic Review*, February 19, 1970, p.63. なお、「スズキボーイズ」という名称は、彼らが同社製のバイクに乗っていたことに由来する。

議長)の対立を深めることになった。これには、アキノ上院議員やビレガス・マニラ市長といったLP若手議員(ヤング・タークス)が、73年大統領選挙での党内指名を有利に進めることを見越して、あえてそうした古参議員(オールド・ガード)間の対立を野放しにしているのではないかという憶測すら流れていた¹⁴。予備選挙の結果、69年4月に入り、オスメニャ指名が事実上決定した後でも¹⁵、なお党内不和の火種は燻り続けた。敗れたピリャリアルは予備選挙前に一時的に総裁の座を離れていたが、巻き返しを図ってロハス総裁代行に真っ向から挑戦し、総裁への返り咲きを図った。結局同年5月、ピリャリアルは正式に総裁を解任され、LP追放騒ぎにまで発展したが、LPはそこをマルコスにつけこまれ、党内不和にさらに揺さぶりをかけられる有様であった¹⁶。

69年6月の党大会に向けて、LPの公認大統領候補指名を狙う各陣営は、パトロネージとスポイルズの配分に余念がなかった。そうした中、かねてから噂されていたとおり、マグサイサイ上院議員(マグサイサイ元大統領の実子)がNPからLPへ党籍変更してきたことで、LPの大統領候補指名をめぐる争いはさらに加熱した。LPメンバーは、マグサイサイの入党を、政策やイデオロギーではなく、自派閥の党内基盤固めと大統領候補指名獲得にいかにか有利か不利かという観点でしか考えていなかった。例えば、マグサイサイを最終的にLP入りさせたのは、オスメニャとピリャリアルの対立を調停したマカパガル元大統領であったが、実際には、マカパガルの関心は自身が大統領選挙に再び立候補することであり、そのために(LPでの指名獲得が有力視されていた)オスメニャとマグサイサイを対立させて、その「漁夫の利」を得ようとしているのだと考えられていた¹⁷。

当時の雑誌記事は、LPの大統領候補選出をめぐる様子を、次のように伝えている。

¹⁴ *Far Eastern Economic Review*, May 1, 1969, p. 448.

¹⁵ フィリピン憲法は、投票日120日以前の選挙運動を禁止していたため、これはまだ「正式」の決定ではなかった。

¹⁶ *Far Eastern Economic Review*, May 22, 1969, p. 448.

¹⁷ *Far Eastern Economic Review*, June 5, 1969, p.564.

〔大統領候補選出過程では、その〕人物が〔大統領の〕職務にふさわしいか否かという問題は第二義的な事項となってしまうている。候補者の職務遂行能力ではなく、〔大統領の座を〕勝ち取る能力があるか否かが決定的な要因となっている。……

〔LP内の〕候補者たちは、フィリピンの問題について、あらゆる点をマルコスの責任だとしている。〔しかし〕彼らの誰一人として、大統領のどこが誤っていたとか、自分たちなら代わりにどうするのかといったことについて何ら実質的なことを発言していない。つまり誰一人として、マルコスと彼の計画に代わる真の代替案を示していないのである。……

この国が感じ始めている重大な経済的・政治的変化の兆候と、LP党内対立の特徴である機会主義との間には明確な対比がある。〔LPの〕政治的主流派にいる者は、フィリピン的な意味での典型的政治家以外の何者でもなかった。そして、彼らが権力闘争〔に用いるパトロネージやスポイルズのような〕伝統的手法は、次の4年間に彼らが直面しなければならない挑戦に彼らが気づいていないということを示しているのである¹⁸。

69年選挙におけるLPのこうした動向は、学生運動の台頭に見られる60年代フィリピンの政治的・社会的環境の変化に、LPがほとんど対応できていないことを表していた。LP内での指名を正式に勝ち取ったオスメニャにしても、選挙戦術を「腐敗・インフレ・失業・貧困」といった失政とマルコスへの個人攻撃に集中させるだけの、親米的な保守的候補でしかなかった。

結局のところ、NP＝マルコスの手段を選ばぬ選挙戦術と、政治的変化を無視したLP＝オスメニャの旧態依然の選挙戦術は、社会の側の反感と失望を引き起こし、彼らの「反エリート感情」を増幅し、エリー

¹⁸ Ibid.

ト支配の正当性を揺るがすことになったのである。

(2) 69年選挙の代償

69年11月の大統領選挙で、マルコスはおスメーニャを破り、フィリピン政治上初の大統領再選を果たす。しかし、マルコスとフィリピンがそれに支払わねばならなかった代償もまた大きかった。

その代償の第一は経済・財政危機である。積極財政による経済発展という方針に加え、大統領選挙でのマルコス側の過大な財政支出は、マルコスのパトロネージとしても機能した一方、フィリピンに巨額の財政赤字をもたらした。この積極財政政策は対外借款に大きく依存していたから、フィリピンは60年代末には深刻な対外債務の急増に直面することとなった。これに対する国内的措置としてとられた緊縮財政政策の結果、70年の実質GNP成長率は69年の5.3%から4.3%へ下落した。対外的措置としてとられた変動為替制への移行はペソ下落を招いた。これはインフレに拍車をかけ、経済不況とあわせて、市民生活の窮乏化が進んだ¹⁹。

第二に、マルコスは、再選直後から大規模な学生運動に直面した。マルコス政権の過大な財政支出と、それにもかかわらずマルコスの口から発せられる「楽観論」に対する不信は、すでに69年以前から存在していた²⁰。しかし、69年のマルコスの強硬な選挙戦術と、(少なくとも学生・青年層の目から見て) 政権一期目を終えても何ら改革が進んでいないことへの苛立ちは、マルコスへの不信感と政治的野心への疑念、民主主義への危機感を増幅した。「若年層、特に急進的左翼に同調的な者は……指導者層が必要な改革を成し遂げたり、彼ら若年層の望むような社会〔の実現〕へ向けて努力するとはもはや信じていない。マルコスは……憲法で禁止されている〔大統領〕三選…への誘惑に勝てないだろうと彼らは信じていた」²¹。こうした不信感の表れが、「第一四半期の嵐 (First Quar-

¹⁹ 浅野幸穂『フィリピン：マルコスからアキノへ』アジア経済研究所、1992年、72頁-80頁。

²⁰ 69年1月の学生デモは、政府主導プロジェクトの実効性と財政的裏づけ、およびマルコスの「展望」に対する不信感の表明であった。*Far Eastern Economic Review*, February 13, 1969, pp. 281-282.

²¹ *Far Eastern Economic Review*, March 19, 1970, p.34.

ter Storm)」（後述）と呼ばれる、70年1月に始まる学生運動の高揚であり、ここではマルコスの辞任要求も浮上した。

第三に、69年選挙以降、特に野党政治家の間に、マルコスに対する政治的警戒感が生じ始めた。この根底にあったのは、「大統領という最高権力の座は独占されるべきではない」という、エリート間での一種の「不文律」であった。これは、大統領は一期で交代するというそれまでのフィリピン政治の「慣例」と、「私的利益獲得の手段としての権力」という政治エリートの伝統的政治観とから生じたものであった。そもそも、マルコスの再選自体が、このルールから逸脱するものであったが、警察軍や私兵を用いた選挙介入や圧倒的なパトロネージのバラマキといったなりふり構わぬ選挙戦術が、マルコスはその「ルール」を破るのではないかという疑念をさらに掻き立てた。また、マルコスが、国軍将校の定年延長などの人事操作を通じて国軍内に個人的忠誠心に基づく自派閥を培養している、言い換えれば国軍を「私物化」しようとしていることは、政治エリートの間ではすでに周知の事実であった²²。加えて、マルコスは、70年2月には、過激化する学生運動への対応策として、戒厳令布告の可能性も公式に言及し始めた²³。こうして、政治エリートの間には、マルコスの政治的野心と権力独占への警戒感が急速に広まっていった。

しかしながら、後に見るように、上記の「不文律」に基づく政治エリートの反マルコス化には重大な限界が存在していた。彼らの関心は、もっぱら「マルコスをいかに封じ込めるか」という点にあり、したがって、狭い「エリート主義的政治観」に立脚したものでしかなかった。その焦点は「エリート間での権力闘争」にあり、「民主主義の擁護」という大義名分にあったわけではなかった。その結果、彼らの反マルコスの活動が、社会運動勢力との接点を持つことはなかった。そして、彼ら政治エリートが反マルコス闘争を展開すればするほど、彼らは社会から「遊離」し、結果的にその正当性低下に拍車をかけたのである。

²² これは、68年2月、アキノ上院議員の処女演説で明らかにされた。ニック・ホアキン（鈴木静夫訳）『アキノ家三代：フィリピン民族主義者の系譜』井村文化事業社、1986年、下巻475頁－476頁。

²³ Alex B. Brillantes, “Explaining Philippine Authoritarianism: Martial Law in 1972” (Ph.D. Dissertation: University of Hawaii, 1986), p.58.

第2節 「第一四半期の嵐」とその限界

フィリピンの70年代は、「第一四半期の嵐」と呼ばれる学生運動の高揚と急進化で幕を開けた。マニラ市内で6万人を動員した70年1月26日の議会前デモでは、年頭教書演説を終えて車に乗り込もうとしたマルコスとイメルダ夫人にプラカードや瓶、石が投げつけられた²⁴。デモ参加者と警官隊が衝突し、双方にそれぞれ160人および22人の負傷者とデモ隊側に多数の逮捕者が出た。同30日のマラカニアン宮殿前デモでも再び警官隊とデモ隊が衝突し、学生側に4人の死者と100名以上の負傷者、約300人の逮捕者が出、さらに放火や略奪、停電などでマニラ市内はパニックに陥った²⁵。マルコスはこの事態を「共産主義者の陰謀」と非難したが、他方で学生側の要求を全く無視するわけにもいかず、バタアン島の「民主主義の強奪」事件への関与を疑われていた警察軍准将の更迭要求を受け入れた²⁶。

学生運動勢力間の関係についてみると、民族主義青年団（KM）に代表される急進派と、全国学生同盟（National Student League）のような穏健派の間には、戦術をめぐる——前者は（少なくとも必要悪として）暴力の使用を肯定し後者はそれを否定する——見解の相違も見られたが、農地改革の実施やアメリカの（政治的・軍事的・経済的・文化的）影響力の排除とを通じたフィリピン社会の（転覆ではなく）再構築を求めるといふ目標の点では共通する部分もあった²⁷。

もっともこれは、急進派と穏健派との間に共闘関係が存在したということではない。冒頭の70年1月の衝突事件を機に、両陣営の対立と相互

²⁴ この集会は穏健派学生組織が主導したものであったが、暴動の火付け役となったのは、そこに参加していた約500人の急進派学生であった。Misagh Parsa, *States, Ideologies, and Social Revolutions: A Comparative Analysis of Iran, Nicaragua and the Philippines* (Cambridge: Cambridge University Press, 2000), pp. 118-119.

²⁵ 『アジア動向年報』71年版、384頁および390頁。

²⁶ Robert O. Tilman, “The Philippines in 1970: A Difficult Decade Begins”, *Asian Survey*, vol.11, no.2 (1971), pp.142-143.

²⁷ *Far Eastern Economic Review*, March 19, 1970, p.33. *Far Eastern Economic Review*, March 26, 1970, p.72.

不信は決定的なものとなり²⁸、以降、共同集会を行ったのはわずか一度にすぎない²⁹。しかし、両者の攻撃対象がマルコスを含めた支配層全体に向けられており、また、その関心がともに広範な社会経済的・政治的問題に向けられていたという事実は、これらの集団が労働者や農民といった他の社会セクターとの連携を進める上で有利に働いた。学生運動と労働・農民運動が共闘を行った事例はしばしば見られ、例えば、70年末の石油完全引き上げに伴うガソリン価格値上げに抗議して行われた71年1月のジブニー運転手のストライキでは、学生側が支援に回るという動きが見られた³⁰。

「第一四半期の嵐」から戒厳令布告までの間、学生運動がフィリピン社会運動の中心的存在となり、マルコスもその影響力を無視できなくなっていたことは確かである。しかし、彼らの影響力を過大に評価することもできない。第一に、学生運動それ自体の広がりや運動形態に関する限界があった。学生による抗議行動はほぼマニラ首都圏に限定されており、それ以外の地域では反対に政治的無気力や無関心が広がっていた。例えば、70年にセブ地方で行われた調査によれば、大学生の68%が、政策決定過程に大した影響を与えることはできないという意味での政治的無力感を感じていた。地方部でも小規模ながら学生運動が見られることもあったが、概して孤立的で、マニラおよび全国的な政治動向にインパクトを与えることはできなかった。また、一口に学生運動といっても、各集団の間には、(60年代同様)運動方針やイデオロギーの相違、さらには個人的対立に由来する派閥性も存在しており、統一的な運動を組織できる状態ではなかった³¹。

第二に、学生運動への社会的支持も必ずしも高いとはいえなかった。その一因は彼らの活動スタイルにあった。彼らの集会や抗議運動は、最

²⁸ Benjamin Pimentel, *Rebolusion!: A Generation of Struggle in the Philippines* (New York: Monthly Review Press, 1991), Chap. 8 and 9.

²⁹ Parsa, *States, Ideologies, and Social Revolutions*, p.121.

³⁰ 『アジア動向年報』72年版、400頁。

³¹ Robert O. Tilman, "Student Unrest in the Philippines: The View from the South" *Asian Survey*, vol.10, no.10 (1970), pp.902-903. Tilman, "The Philippines in 1970", pp. 143-144.

初は平穏・平和裏に始まっても終了近くなるとしばしば暴力化した。これは、「暴力と破壊」という学生運動イメージをもたらし、特に富裕層を中心に運動への支持を失わせた³²。その一方で、ある世論調査では、「(平和的にせよ暴力的にせよ) 学生のも活動は政府を変革するのに効果があるか」という問に対し、富裕層の約半数(56%)は「効果がある」と答えている³³。したがって、概して、学生運動の高揚は、富裕層の(支持ではなく)危機感だけを募らせたといえるだろう。他方、低所得者で、上記質問に「効果がある」と答えているのは28%にすぎない(「効果なし」は48%)。個別的な争点については、外国によるフィリピン経済支配を主要問題と考えている人の割合は55%と比較的高いが、米軍基地問題と小作問題を主要問題と考えている人の割合はそれぞれ33%と43%にすぎない。したがって、KMの掲げる反「封建主義・ファシズム・帝国主義」というスローガンへの支持もそれほど高いとは言えなかった³⁴。また、カトリック教会との関係においても、学生運動勢力が、サントス・マニラ枢機卿の辞任を主張したことは、教会の支持を得られないという結果をもたらしていた³⁵。

「第一四半期の嵐」以降、マルコスは、たびたび急進派学生運動を共産主義勢力と結びつけ、共産主義者が「共和国を転覆」しようとしていると国民の危機感を煽った。しかし、学生運動に関する限り、それは明らかに誇張であった。学生運動の現実の社会的受容は以上のようなものであり、いわんや「革命」の可能性については、当の学生活動家自身ですら否定的であった。農民層のような大衆層の中に運動の基盤を固める作業に従事していたある急進的学生活動家は、「この国で共産主義革命を実現するには100年かかる」と述べていた³⁶。

³² *Far Eastern Economic Review*, April 2, 1970, p. 8.

³³ *Far Eastern Economic Review*, October 17, 1970, p.25.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ Parsa, *States, Ideologies, and Social Revolutions*, p.122.

³⁶ 当時の記事は、彼ら大衆層は毛沢東のイデオロギーや理論に無関心であるばかりでなく歴史意識も希薄で、何より毛沢東が中国人であるという事情がマイナスに作用していると論じている。*Far Eastern Economic Review*, October 17, 1970, p.29.

第3節 政治的脅威としてのマルコス

マルコスは、70年に入ると、政治エリートにとってさらに脅威・不信の対象となっていた。彼らの目から見て、70年以降のマルコスの政治行動は、権力の集中をさらに推し進めると同時に、彼らを権力から排除するものに映っていた。

その第一の動向は、マルコスが政治権力に付随する「利権」から他のエリートを排除しようとしたことである。この象徴が、71年初頭にマルコスとロペス副大統領との間で発生した政権内部での対立であった。

ロペス家は、マニラ電力会社や『マニラ・クロニクル』紙、全国ネットのテレビ局を所有するフィリピン指折りの財閥で、フェルナンド・ロペスは65年から副大統領として、とりわけ金銭面でマルコスを支えてきた³⁷。ロペス家は、新たに石油産業にも進出すべく、潤滑油工場や石油化学事業への参入、カルテックス・フィリピン社の買収等を計画し、すでに政府当局からの許認可も取り付けていた（マルコスの大統領再選に尽力したロペスからすれば、これは「正当」な政治的見返りであった）。しかし、ロペス家にさらなる富と権力が集中するのを恐れたマルコスは、大統領権限でこの計画に歯止めをかけた。これが両者の対立の原因であった。ロペスは兼任していた閣僚職を辞任し、所有するメディアを通じてマルコス攻撃を開始した。対するマルコスも、「犯罪とアナーキーを含めた最も卑劣な手段で」革命を煽っているとロペス家に反撃した³⁸。71年1月の一般教書演説で、マルコスは、フィリピンの諸問題の根本的原因として「少数特権富裕層（オリガーキー層）」を攻撃したが、その標的は明らかにロペス家に他ならなかった³⁹。

第二に、「第一四半期の嵐」とそれに引き続く社会運動の高揚、社会

³⁷ ロペス家をめぐる政治学的研究で、比較的最近のものとしては、国家へのレントシーキング活動と暴力に基づく（経済）支配の観点から同家を考察した Alfred W. McCoy, "Rent-Seeking Families and the Philippine State: A History of the Lopez Family", in Alfred W. McCoy (ed.) *An Anarchy of the Families: State and Family in the Philippines* (Quezon City: Ateneo de Manila University Press, 1994) がある。

³⁸ *Far Eastern Economic Review*, January 23, 1971, p.7.

³⁹ *Far Eastern Economic Review*, February 6, 1971, p.7. なお、1971年当時のマルコ

不安と治安悪化の中で、マルコスによる戒厳令布告が次第に現実味を帯びつつあったことである。この疑念は、71年「ミランダ広場事件」で決定的となる。これは、71年上院選挙戦開幕の8月21日、マニラ・ミランダ広場での野党LPの選挙集会で爆弾テロが発生し、ロハス総裁をはじめ同党上院議員候補のほとんどが重軽傷を負うという事件であった⁴⁰。マルコスはこの事件を、新人民軍（NPA）のテロ工作の一環であると断定し⁴¹、人身保護令を停止した⁴²。マルコスはこの措置に際して、「ある外国勢力の物心両面の援助を受けているマルクス・レーニン・毛沢東主義の教義と信条に基づく不法分子の政府転覆の陰謀」について述べ、共産主義勢力すなわち（中国派）フィリピン共産党（CPP）と新人民軍の脅威をしきりに強調した⁴³。

LPメンバーはこの事件を、マルコスの自作自演によるものと非難した。彼らは、この「非常措置」を、マルコスがかねてから言及していた戒厳令布告の「予行練習」と受け取ったのである。LPメンバーは、人身保護令無効を申し立てたが、最高裁は、国内には反乱勢力が確実に存在しているという根拠で、同措置を合憲と判断した。そしてこれは、翌年の戒厳令布告の合法性を支える重要な法的根拠となった⁴⁴。

政治エリートのマルコスへの不信感を増幅した第三の要因は、マルコスが、大統領あるいは最高権力の座を独占しようとする動きに出たことであった。ここでマルコスには2つの「選択肢」があった。その第一は、71年6月開会の憲法制定会議（Constitutional Convention：以下「制憲会議」）で、政体を現行の大統領制から新たに議院内閣制に変更すること

スのオリガーキー認識については、Ferdinand E. Marcos, *Today's Revolution: Democracy* (n.p.: 1971) および、矢野秀徳「マルコス『新社会』イデオロギーとその限界」『北大法学論集』第48巻第1号、1997年、第1章参照。

⁴⁰ 『アジア動向年報』72年版、395頁－396頁。

⁴¹ Rodriguez, *The Marcos Regime*, p.48.

⁴² 人身保護令停止とは、侵略・内乱・暴動の場合に限り、公安上の理由から、大統領大権で逮捕状や裁判なしで容疑者を逮捕・拘留できる憲法上の非常措置である。

⁴³ 『アジア動向年報』72年版、393頁－396頁。

⁴⁴ Ronald V. del Carman, “Constitutionalism and the Supreme Court in a Changing Philippine Polity”, *Asian Survey*, vol. 13, no. 11 (1973), pp. 1051-1052.

であった。その上で、議院内閣制のもとで国会議員として立候補し、当選後首相に就任することで、現行憲法の大統領三選禁止規定に抵触せずに最高権力の座を維持するという算段であった。第二の選択肢は、現行憲法・政体を維持したままでイメルダ夫人を73年大統領選挙に擁立し、マルコスの「院政」を敷くというものであった。ここでのマルコスの「標的」は、73年大統領選挙でLPでの公認候補指名が有力視されていたアキノ上院議員であった。マルコスは、ミランダ広場事件後の71年9月、政権一期目の時代から最大の政敵であり、同事件でもマルコスを激しく批判していたアキノを共産主義者だとし、その大統領就任を阻止するためならイメルダ夫人の擁立も厭わないと明言したのである⁴⁵。

イメルダ夫人擁立の噂自体はそれ以前からすでに存在しており、今回のマルコス発言は世論の動向を探る観測気球に過ぎないという見方もあった⁴⁶。しかし、もしそれが本当に実現すれば、ロベス副大統領、プヤット (Gil Puyat) 上院議員、ジョクノ (Jose Diokno) 上院議員など、73年選挙で「ポスト・マルコス」の座を狙う有力NPメンバーでもイメルダ夫人には勝てないだろうと予想されていた⁴⁷。したがって、議院内閣制への変更はもとより、マルコスの「イメルダ擁立発言」は、LPのみならずNPエリートにとっても重大な政治的脅威と考えられた。

マルコスの権力独占への動きに敏感に反応したのが制憲会議であった。「イメルダ擁立」発言を受けて、71年9月、制憲会議では代表311名中163名の署名で「王朝化禁止案」が提出された。「大統領経験者およびその二親等以内の親族・姻族が新憲法下で大統領・首相職に就任することを禁止する」というこの条項は、明らかに、マルコスおよびイメルダ夫人を念頭に置いた「マルコス家排除案」に他ならなかった⁴⁸。

⁴⁵ *Far Eastern Economic Review*, September 25, 1971, p.6.

⁴⁶ なおアキノは、マルコスの「選択肢」について、マルコスは①まず制憲会議での議院内閣制の採択を狙う、②それに失敗した場合には73年大統領選挙にイメルダ夫人を擁立する、③そのいずれにも失敗した場合の最終手段が戒厳令布告だろう、との見方を示している。*Far Eastern Economic Review*, July 1, 1972, p.14.

⁴⁷ *Far Eastern Economic Review*, June 12, 1971, p.30.

⁴⁸ *Far Eastern Economic Review*, October 2, 1971, p.16.

そして、第四に、権力独占への闘争に勝利するため、マルコスは、制憲会議代表選挙やその審議過程に介入した。同会議代表選挙を非党派的に実施するという事項は、すでに67年のプレビサイトにおいて圧倒的多数で決定されていた⁴⁹。また、学生運動勢力も、政治エリートによる同選挙への影響力行使を懸念し、政治介入の排除を要求していた⁵⁰。これを受けて、議会は、同選挙におけるあらゆる政治・社会その他団体の関与と参加、および国会議員と政府公職者の立候補を禁止し、選挙の非党派性を確立する法律を制定した⁵¹。マルコスも選挙不介入を明言した。しかし、実際には、マルコスは70年11月の同代表選挙前に、NP所属国会議員にポークバレルを配分する形で間接的に選挙過程に介入していた⁵²。選挙過程が議会エリートによって（間接的にはマルコスによって）支配された結果、上期の法的規定にもかかわらず、「無党派」として選出されたのは全体の3分の1程度にすぎなかった⁵³。また、制憲会議議長にガルシア元大統領が就任した背後にも、マルコスおよびNPの働きかけや裏工作があったといわれていた⁵⁴。

議院内閣制を採用するにせよ、大統領制のまま73年選挙でイメルダを擁立するにせよ、「王朝化禁止案」はマルコスの権力延長にとって最大の障害であった。そこで、マルコスは、同法案を葬り去るため、制憲会議代表に対して買収工作を行った⁵⁵。前述のように、制憲議会では（現職）国会議員の立候補が禁止されていたため、（取引や駆け引きに精通していないという意味での）政治的「素人」も少なくなく、ここにマルコス

⁴⁹ *Far Eastern Economic Review*, February 19, 1970, p.65.

⁵⁰ *Far Eastern Economic Review*, February 5, 1970, p.17.

⁵¹ *Far Eastern Economic Review*, September 12, 1970, p.19.

⁵² Tilman, *The Philippines in 1970*, p. 145.

⁵³ Mark R. Thompson, "Searching for a Strategy: The Traditional Opposition to Marcos and the Transition to Democracy in the Philippines" (Ph. D. Dissertation, Yale University, 1991), p.145.

⁵⁴ *Far Eastern Economic Review*, July 3, 1971, pp.79-80. なお、ガルシアは議長就任直後に急死したため、後任議長にはマカバガル元大統領が就任した。

⁵⁵ これは、72年5月のキンテロ (Eduardo Quintero) 代表の暴露発言で明らかになった。Lewis E. Gleek, Jr. *President Marcos and the Philippine Political Culture* (Manila: Loyal Printing Inc. 1987), pp. 109-119.

が買収や脅迫を通じて新憲法審議過程に介入する余地が生じた。かくして、72年7月には議院内閣制が採択され、戒厳令直前の同年9月6日には「王朝化禁止案」も否決されたのである⁵⁶。

第4節 「民主主義の危機」に対する政治エリートの対応

—— エリート民主主義の没落 ——

フィリピン民主主義の危機は、70年代に始まった現象ではなかった。60年代までの時点で、政治エリートは政治社会的環境の変化への対応に失敗し、その正当性を失いつつあった。しかし、70年代の危機は、60年代までのそれとは異なっていた。前者には、マルコスの「政治的野心」が現実のものとして存在していたからである。

60年代の危機は、次の2つを背景とする「議会制の危機」であった。まず、一方で、議会エリートは、戦後フィリピンの社会経済的近代化から生じた政治的価値観の多様化に対応するのではなく、むしろ特殊利益配分や暴力といった伝統的手法に固執して、その支配権を維持しようとした。こうして、彼らエリートと、学生を中心とする社会運動との政治的距離が拡大し、後者の前者に対する政治的不信感が増大した。他方、国軍とテクノクラートという国家機構も、政治エリートの役割と価値観に挑戦していた。また、国軍は、マルコスの政治的支持基盤となりつつあった。加えて、議会エリートにとってパトロネージの重要性が増大しつつも、その配分権はマルコスおよび行政府に集中した。行政府が、パトロネージを議会エリートの頭越しに配分したことも、マルコスに対する彼らエリートの相対的地位を低下させるのに貢献した。いわば、議会エリートは、国家と社会の両面、いわば「上」と「下」からの挑戦に直面していたわけである。

もっとも、これらの大部分は、決してフィリピンに固有の政治的現象ではない。社会における利益の多様化が議会の政治的応答能力の限界を超え、同時に、実質的な政策決定の場が議会から行政府に移行する（行政府国家化）現象は、先進国一般でも広く観察されている。しかし、フィ

⁵⁶ 『アジア動向年報』73年版、389頁。John H. Adkins, “Philippines 1972: We’ll Wait and See”, *Asian Survey*, vol.13, no.2 (1973), pp. 144-145.

リピンでは、問題はこれだけでは終わらなかった。69年の大統領再選以降、マルコスによる権力集中・独占の欲望は、多くの国民にとって日増しに明らかになっていた。戒厳令の噂がいたるところで流れ、マルコス自身も、その可能性を否定しなかった。要するに、70年代のフィリピンでは、議会制の危機とエリート民主主義の正当性低下に、マルコスによる「フィリピン民主主義転覆の危機」が加わったのである。この中で、特に反マルコス派政治エリートは、一体どのように行動したのであろうか。

(1) 政治エリートの社会的対応能力

(a) 学生運動との関係

「第一四半期の嵐」に対するマルコスの反応はいささか混乱しているように見えた。70年1月のデモ直後、マルコスがそれを共産主義反乱と結びつけたことはすでに論じた。しかし、しばらくするとマルコスは、今度はそれを野党LPと結びつけ、LPが学生デモを煽動したのだと主張し始めた⁵⁷。また、当時の雑誌記事は、学生運動と既成政党の関係を次のように論じている。

〔フィリピンで左翼急進派の学生〕運動が強力なのは、それが明らかに〔既成〕政党による操作から自由なためである。他のアジア諸国とは異なり、ここ〔フィリピン〕の学生結社は政党の手先 (extension) ではないようだ。マニラのコメンテーターはこれを望ましい兆候だとしているが……〔しかし〕政党指導者に忠誠心を持っている学生指導者がいるかもしれないし、同様に学生を利用しようとする政党指導者もいるかもしれない⁵⁸。

マルコスの発言が確固たる証拠に基づくものであったかどうかは定かではない。しかし、マルコスの主張や上記の記事は一面の真理を突いて

⁵⁷ *Far Eastern Economic Review*, March 19, 1970, p.34.

⁵⁸ *Far Eastern Economic Review*, February 5, 1970, p.17.

いた。野党LPのエリートは学生運動との接点を有していた。アキノは数人の学生活動家を「雇用」しており、オスメーニャ下院議員やアキノ、ミトラ (Ramon Mitra) 上院議員は学生の抗議活動に実際に資金協力を行っていた。アキノの義兄も、ある穏健派学生団体の最大の資金提供者であり、アキノは彼を通じてこの団体と間接的な接点を有していた⁵⁹。これ以前にも、(中国派) フィリピン共産党 (CPP) が結成される2ヶ月前の68年10月、アキノ、ミトラ、ロハスらLPエリートはシソンとも面会し、アキノとシソンは、「マルコスそれ自体がいかにか大きな問題であるか」について合意し、その問題をいかにか解決するか議論していたという⁶⁰。

このように、反マルコス派政治エリートと学生勢力との間には一定の協力・支援関係が存在していた。しかし、この関係を、LPの組織政党化に発展しうるような組織的関与と見ることはできない。それはむしろエリート個人々人レベルでの行動であった。かつ、彼らがその社会的基盤を拡大するためというよりは、むしろ学生運動の煽動によって「反マルコス包囲網」を作り出すという戦略的な活動であった。エリートは、学生運動を利用しようとしたのであり、逆にいえば、政治エリートに支援された学生運動は、エリート間政争の手段でしかなかった。

(b) 制憲会議と議会

制憲議会の任務は、現行の35年憲法に代わる新憲法を制定することにあった。35年憲法はアメリカの思想的影響を背景に制定されていた⁶¹。これにパリティ権 (フィリピンの天然資源利用・開発や法人経営においてアメリカ市民・企業がフィリピンのそれと同等に扱われるという権利で、35年憲法にも規定されていた) を定めたラウレルーラングレイ協定が74年に失効することと、60年代後半から社会改革を求める機運が高まっていたことが折り重なり、より民族主義的かつ改革志向的な憲法を望む声が高まっていた。したがって、制憲会議は、新憲法制定という

⁵⁹ Thompson, "Searching for a Strategy", pp. 107-111.

⁶⁰ Ibid. Eduardo Lachica, *Huk: Philippine Agrarian Society in Revolt* (Manila: Solidaridad Publishing House, 1971), pp. 182-183.

⁶¹ 第1章2節参照。

法律的側面から、フィリピンの社会経済的・政治的改革にアプローチすることを期待されていた。

とはいえ、制憲会議に対する不信感も存在しなかったわけではない。これは特に学生・青年層に顕著であった。政治エリートによる制憲会議代表選挙介入への懸念は70年初頭には存在していた。同選挙への政治介入を禁じた法律の制定後でもそうした不信感は根強かった。また、マルコスが制憲会議を支配し、権力延長に好都合な憲法を制定するのではないかという憶測も、すでに同代表選挙前から流れていた⁶²。学生の制憲会議観についてみると、例えば民族主義青年団（KM）は、同会議を「アメリカ帝国主義、地方地主勢力、官僚資本家」が結託して社会改革要求を欺く「トロイの木馬」と見なしていたし（その一方でKMは制憲議会に代表を送り込んでいた）、また急進派学生運動組織の連合体である民主フィリピン運動（Movement for Democratic Philippines）は、同会議を改革要求の「ガス抜き」でしかないと評していた⁶³。

制憲会議に対するこうした不信感は、根本的には、以前から存在していた「反エスタブリッシュメント」感情、あるいは政治エリートへの不信感を反映していた。同選挙前に実施されたある世論調査では、60%の人が、「必要なのは憲法ではなく指導者を代えることだ」と回答し（若年層ではその割合はさらに高まる）、回答者の48%が、制憲会議は「結局は富と権力を有した特権層に支配されるだろうからフィリピンの改革には失敗するだろう」と考えていた⁶⁴。この調査結果は、「富裕層による改革」という考えが、フィリピン社会では大方非現実的なものと受け取られていたということを示している。そして、選挙後にはそれは確信へと変わり、「10万ペソ（1万6700ドル）から50万ペソ（8万3500ドル）もの年収のある資産家、実業家、専門職からなる〔制憲会議〕が急進的要求に誠意を持って応じることなどありえないだろう」と考えられた⁶⁵。

こうした「エリート中心」の人的構成以上に、制憲会議への不信感を決定づけたのが、71年6月の開会以降のその機能不全ぶりであった。制

⁶² *Far Eastern Economic Review*, October 31, 1970, p.14.

⁶³ *Far Eastern Economic Review*, November 20, 1970, p.13.

⁶⁴ *Far Eastern Economic Review*, September 19, 1970, p.15.

⁶⁵ *Far Eastern Economic Review*, June 21, 1971, p.14.

憲会議は本来、政体変更(6年任期再選なしの大統領制か議院内閣制か)、選挙制度改革(選挙実施年・回数の見直し、政治資金の規制、選挙権付与年齢の18歳への引き下げ)、議会制(一院制導入の是非)、パリティ条項の廃止、経済計画機関(権限の拡大と非党派性の確立)、基幹産業の「フィリピン化」、社会正義、地方自治など広範な論点を扱うはずであった⁶⁶。しかし、制憲会議は、もっぱら議院内閣制の導入とマルコス排除案を争点としたマルコス派-反マルコス派の対立の場と化していった。

確かに、大統領制か議院内閣制かという問題は、「政府の安定性」と「民意の反映」のいずれを重視するかという問題に関連するから、必ずしもマルコスの権力独占をめぐる対立へと収斂するわけではない。しかしながら、この問題が、もっぱらマルコスの政治的野心との関連で議論されたのもまた事実であった。そして、この問題への固執と議論の応酬は、制憲会議の議事日程を大幅に遅らせる原因となった。同会議は、開会から9ヵ月後の72年2月になってようやく本会議を開催するような状態であり、早くもこの時点で、72年6月新憲法案制定、11月プレビサイト実施というスケジュールは絶望視されていた⁶⁷。

さらに、その「成果」も、国民の制憲会議への幻滅を促進した。開会から71年12月までの半年間に5000件以上もの憲法改正案が提出されたが、その期間中の実質的な成果といえば、同年の中間(上院)選挙と同時に選挙権付与年齢引き下げの是非を問う国民投票を実施するというわずか1件だけであった⁶⁸。その一方で、新憲法の条文の審議と表記に英語とタガログ語のどちらを使用するかという問題をめぐって議事時間を浪費した(これも議事日程の遅れを生んだ一因であった)上に議事が紛糾し、これがマカパガル議長の辞任騒ぎにまで発展する始末であった⁶⁹。加えて、制憲会議は、エリート不信を払拭し、自らの政治的正当性を改善できるような「政治エリート改革」への着手にも失敗した。議題として現行政治システムの問題点を取り上げられた際、具体的には次の諸点が問

⁶⁶ *Far Eastern Economic Review*, February 19, 1970, p.65. *Far Eastern Economic Review*, November 20, 1970, p.12. 浅野『マルコスからアキノへ』90頁。

⁶⁷ *Far Eastern Economic Review*, February 26, 1972, pp. 13-14.

⁶⁸ 『アジア動向年報』72年版、396頁。

⁶⁹ *Far Eastern Economic Review*, October 2, 1971, p.17.

題とされた。政党については、NPとLPの間に政策的組織的な違いがない（言い換えれば両党が社会的多様性に対応できていない）ことと国会議員の頻繁な党籍変更、議会については、特に下院が、私兵を擁する軍閥の政治家の牙城となっているという点である。しかし、これらの問題への制憲議会の対応は、せいぜい（第三政党の出現に不利に働くと考えられていた）二大政党からの選挙監視員の派遣を中止することと、党籍変更に罰則を設けるという小手先の解決策でしかなく、「責任ある政党制」の確立や「政治エリートと私兵の癒着」という、フィリピン民主主義のあり方にかかわるより根本的な問題に対処する兆しは見られなかった⁷⁰。こうした状況に、先述したマルコスによる制憲会議代表への買収工作疑惑が重なった結果、同会議の威信と正当性は低下し、ついにはその解散論まで浮上する有様であった⁷¹。

マルコスの多数派工作とエリート間政争、その結果としての職務遂行能力の低下という点では、この時期のフィリピン議会も同様であった。71年3月、本来農地改革や社会改革に使用されるべき財源をマルコスが法定限度額を超えて転用し、党派を問わず下院議員にパトロネージとして配分しているという疑惑が発覚した。この一件は、ラウレル下院議長（NP）と、その「マルコス寄り」の姿勢を非難されたモンターノLP院内総務の解任へと発展し、下院ではその間の数週にわたって立法活動がほとんど停止した⁷²。結局、フィリピン議会の「何もしない（“do-nothing”）」性質は、70年代でも本質的に何ら変化していなかったのである。この年、100日間の通常国会終了時点で予算案すら成立しておらず、また財政的に逼迫していたにもかかわらず、税制法案も未成立であった。議会エリートは口先では改革を訴えても、選挙改革法と農地改革法という重要法案には抵抗し、通常国会会期内での成立を妨害した⁷³。

その一方で議会エリートは、特殊利益関連法案に対しては以前同様の

⁷⁰ *Far Eastern Economic Review*, January 15, 1972, pp. 18-19.

⁷¹ Adkins, “Philippines 1972”, p. 144.

⁷² *Far Eastern Economic Review*, April 3, 1971, pp. 16-17. *Far Eastern Economic Review*, April 17, 1971, pp. 16-17.

⁷³ *Far Eastern Economic Review*, June 5, 1971, p.18. ようやく成立した農地改革法も、その内容は依然不完全なものであった。第2章第3節（3）参照。

精力を注ぎ込んでいた。

[71年] 通常国会で通過した法案のほとんどは、以前同様、公益事業に新規参入する企業への許認可や町・バリオ名の変更、さらには道路名の変更といった——議会在時間的に切迫しほとんどの重要法案が手間取っているというのに国の機能にはほとんど重要でない——地方〔特殊利益〕に関するものであった⁷⁴。

フィリピン議会の作動様式とその社会的位相は、60年代後半から基本的に変化していなかった。特殊利益や私的利益は重視しても、改革要求への政治的応答性を欠き、立法という「本来」の政治的任務を果たしていないという従来の議会観は、悪化こそすれ改善されることはなく、制憲会議もそれに拍車をかけた。社会の側の「反エリート意識」は依然残存し⁷⁵、議会および政治エリートへの正当性は低下した。既成政党が組織政党への「脱皮」に失敗したことで相まって、社会の側からの不信感に直面した議会と政治エリートは、社会から「遊離」した存在となっていたのである。

(2) 政治エリート対マルコス

反マルコス派政治エリートは、議会内外でマルコスへの抵抗を試みた。

まず議会内の活動についてみてみよう。その第一は、マルコスの予算配分権へ制約を加えることであった。すでに見たように、大統領は、「公共の利益」を目的とすることを条件に、ある分野の予算を他の分野に転用する権限を与えられていたが、マルコス再選後の70年には、その上限は25%にまで抑制された。これはマカパガル政権時の30%よりもさらに低く、歴代大統領の中でも最低レベルの数字であった。72年に入ると、

⁷⁴ Ibid.

⁷⁵ 71年4月、ある学生が下院に乱入し、国会議員を「泥棒」「腐敗政治家」呼ばわりして逮捕されるという事件が起こった (*Far Eastern Economic Review*, May 1, 1971, p.15)。この事件は、当時のフィリピン議会観を示す象徴的な事件であった。

転用権限それ自体を廃止しようという動きすら現れたが、結局、約半分の12%でようやく妥協が成立した⁷⁶。

第二に、ロペスやラウレルといった有力NPエリートが党籍を離脱した。彼らはいずれも、マルコスの大統領当選や議会操作を支えた人物であったが、マルコスによる利権と権力の独占が、彼らのマルコス離れを生み出したのである。ロペスとマルコスの対立は既述した。ラウレルは、その下院議長解任と（LPからの党籍移籍者でマルコス派である）ピリャレアルの新議長就任を、マルコスの工作と介入によるものだと考えていた。これが党籍離脱の原因であり、ラウレルは離脱に際して、そうした介入は議会の自律性を脅かすものだとマルコスを批判した⁷⁷。またジョクノ上院議員も、ミランダ広場事件後の人身保護令停止措置に反対して、71年8月にNPを離脱した⁷⁸。同年11月の中間（上院）選挙を控えてのこうした党籍離脱は、規模こそ違え、69年大統領選挙直前のLP党員の大量NP移籍⁷⁹とは正反対の現象であった。

次いで「議会外」に目を移すと、反マルコス派政治エリートは「マシーン」「カネ」「暴力資源」、いわば「3G」の点でマルコスに対抗しようとした。ロペスやラウレルは、71年上院議員選挙で、カネと動員マシーンをLPメンバーに提供した。ロペス副大統領の弟で同財閥の総帥であるE・ロペスからの資金援助も、LPの財政基盤を拡大した。「マルコスは、〔69年同様〕71年〔上院選挙〕でも支出の点で野党を凌いでいたが、〔69年に比べて〕LP候補者にはより多くの資金があり、マルコス政権がより大きな財政的制約に直面していたことで、両陣営の差は69年ほど大きくなかった……」。またジョクノも、その強力な動員マシーンでLP候補者を支援した⁸⁰。

また、69年選挙およびそれ以前から国軍や私兵の選挙介入がしばしば

⁷⁶ David Wurfel, *Filipino Politics: Development and Decay* (Quezon City: Ateneo de Manila University Press, 1988), p.87.

⁷⁷ *Far Eastern Economic Review*, April 17, 1971, p.16.

⁷⁸ 『アジア動向年報』72年版、415頁。

⁷⁹ この時には、市・町長16名とLP州支部長28名を含む約360名のLP党員がNPに移籍している。なお、先述のピリャレアル新下院議長がNP入りしたのもこの時である。『アジア動向年報』70年版、356頁。

⁸⁰ Thompson, "Searching for a Strategy", pp. 134-135.

「効果」をあげていたことを踏まえて、反マルコス派エリートは、国軍との関係を強めつつあったマルコスに、暴力面でも対抗した。フィリピンでは、大統領や上下院議員、知事や市長などのエリート・地方有力者が、選挙目的や政敵からの自己防衛手段として私兵を所有するというのは一般的な現象であった。例えばアキノは、上院に立候補する以前のタルラック州知事時代から100丁以上の銃火器を備えた私兵団を保有し、警察とは別個に同州内の治安維持活動を行っていた⁸¹。

政治エリートと私兵の結びつきが最も顕著だったのは中部ルソンと南部フィリピンであった。中部ルソンで60年代から再活発化したフク団は、かつてのような改革的な集団ではなく、今やゲリラやギャング、山賊の「混合部隊」と化していた⁸²。彼らの関心はもはや全国的な運動の展開にはなく、むしろ地方エリートと党派的に結びついて政府からの攻撃を逃れるとか、地方政府レベルである程度の影響力を保持するという短期的・地方的利益に向けられていた⁸³。反対に、地方エリートは、フク団を利用可能な暴力資源とみなし、自身の私兵および票田として利用した⁸⁴。「フク団は政治家を利用していたのと同様に政治家に利用されていた」⁸⁵という意味で、両者の間にはプラグマティックな観点からの共生関係が存在していた。

⁸¹ Raymond Bonner, *Waltzing with a Dictator: The Marcoses and the American Policy* (London: Macmillan, 1987), p.106.

⁸² *Far Eastern Economic Review*, October 14, 1967, pp. 144-149. *Far Eastern Economic Review*, June 11, 1970, p.6.

⁸³ 当時のフク団は、いわば地方社会における階級間の「仲介者」的な役割を果たしていたという。その役割とは、「[一方では] 政治家に票、ハシエンダに『支配人』、クラーク空軍基地にガードマンを供給する見返りに政治的保護と金を得るという取引をして、中部ルソンの権力者に地方的な支配権を提供することであった。[他方で] それはまた、非力な小作人や労働者から保護と便益を得る見返りに、地主の要求や国家、犯罪者などからの正義や安寧を彼らに与えることでもあった。……このようにフク団は、フィリピンの……社会システムの一部なのであり、貧困層や弱者のみならず富裕層や権力者からも保護を享受してきたのである」。 *Far Eastern Economic Review*, May 13, 1972, pp. 26-27.

⁸⁴ Lachica, *Huk*, pp. 205-211.

⁸⁵ *Ibid.*, p.211.

エリートと暴力の結びつきが深かったもう一つの地域が南部フィリピンである⁸⁶。コタバオ州やラオナ・デ・スール州では、第一次マルコス政権期から、マルコス派政治エリートによる政敵へのテロ活動が行われてきた。その「標的」となったあるムスリム伝統的政治エリートは、68年3月のコレヒドール島事件⁸⁷によるムスリム・ナショナリズムの高まりを利用して、当時フィリピン大学学生で後にモロ民族解放戦線（Moro National Liberation Front: MNLF）議長となるミスワリ（Nur Misauri）による同事件への抗議運動とムスリム分離主義学生運動を支援した。このムスリム政治家はまた、分離主義武装集団を組織してマルコス政権およびマルコス派政敵への対立姿勢を強めた。この集団は、実態としては南部フィリピンでの地方ファクション間対立のための暴力組織であったが、「分離独立」という大義名分を掲げることでイデオロギー的な装いを施し、リビア・カダフィ政権やマレーシア・サバ州行政長官からの軍事的金銭的支援を受けることにも成功した。つまり彼らは、分離独立運動を自身の政争目的にプラグマティックに利用したのである。トンプソン（Mark. R. Thompson）によれば、

1970年から72年までのミンダナオおよびスルーにおける暴力の発生は、〔フィリピン北・中部のキリスト教徒の〕移住、土地紛争、宗教的偏見に起因するムスリム—キリスト教徒間の共同体的な緊張に原因があるとされてきた。こうした説明は確かに対立の激しさを明らかに

⁸⁶ 以下、特に断りのない限り、Thompson, “Searching for a Strategy”, pp. 124-130 に基づいている。

⁸⁷ フィリピン南部コレヒドール島での「秘密軍事訓練」中にムスリム訓練兵による「反乱」が発生し、最終的にそのほとんどが殺されたという事件。唯一の生存者がその一部始終をLP下院議員に報告したことから事件が発覚した。マルコスはこの訓練を、インドネシアから流入してくる共産主義者およびフク団に対する反乱鎮圧作戦の一環であると釈明したが、野党側はそれを、当時マレーシアとの間での領有権問題となっていたサバ州への侵攻作戦のための訓練であったとして、マルコスを攻撃した。Far Eastern Economic Review, April 11, 1968, pp. 142-144. Far Eastern Economic Review, April 18, 1968, pp. 168-169.

してくれる。しかし、〔暴力発生の〕直接的な原因は、主に、政治的支配権（これは大部分選挙に勝利できるか否かにかかっている）をめぐる、相互に対立的なムスリム・クラン間およびムスリム・キリスト教徒集団間のファクション間闘争にあったのである⁸⁸。

70年代には、地方レベルでの政治暴力が全国的に頻発した。70年には、北部フィリピン、イロコス・スール州のある町長（その母は州知事、父は下院議員を務めており、典型的な「地方政治王朝」であった）が殺人および放火の疑いで起訴された。タルラック州では、親フク的なバリオ役人が、政府ナンバーの車で逃走した何者かによって狙撃されるという事件が起こった⁸⁹。ザンバレス州では、市長に対するテロ活動が行われ、14人が死亡するという事件も起こっていた⁹⁰。もっとも、これらの政治暴力すべてにマルコス派あるいは反マルコス派エリートが関与していたとは言い切れない。しかしながら、こうした事件は、いまや暴力が政治エリート・地方有力者にとって政治的な「常套手段」となっていたことを表していたのである。

71年上院選挙は、まさにこうした政治暴力の頂点であった。

この選挙でLPは、マルコス再選以降急速に悪化した経済情勢を追い風に、またミランダ広場事件を政府批判の切り札として「同情票」も獲得し勝利した。NPから当選した2人の候補者にしても、政府内の腐敗を批判してマルコスと距離を置くことでようやく当選したのであり⁹¹、このことから考えても社会内には相当程度の反マルコス感情が広がって

⁸⁸ Thompson, "Searching for a Strategy", p. 129.

⁸⁹ *Far Eastern Economic Review*, September 19, 1970, p.24. 「手口」からみて、この事件は、国軍の通常の反乱鎮圧活動というよりも政治的対立に起因するものと思われる。

⁹⁰ *Far Eastern Economic Review*, October 13, 1970, p. 5. この他、70年代の地方政治暴力については、*Far Eastern Economic Review*, October 23, 1971, p.14. *Far Eastern Economic Review*, April 29, 1972, p.14. *Far Eastern Economic Review*, May 6, 1972, p.9 を参照。

⁹¹ Thompson, "Searching for a Strategy", p. 137.

いたといえよう。

しかし同時に、この選挙は、死者223人、負傷者250人を出す、69年以上の「荒れた選挙」であり⁹²、またマルコス派・反マルコス派双方が入り乱れての金権選挙であった。つまり、社会の側の「改革要求」とかけ離れ、エリート間政争の色彩の濃い、典型的な「3G選挙」であった。結局のところ、この選挙は、マルコスの政治的野心と伝統的エリート政治の限界が露呈し、フィリピンの民主主義がすでに危機に瀕している状況下で、その正当性をさらに低下させるものでしかなかったのである。

マルコスは72年9月、かねてから噂されていたように戒厳令を布告する。マルコスはここで、(中国派) フィリピン共産党—新人民軍の脅威から「共和国を守る」ことを戒厳令布告の正当化根拠とした。しかし、この根拠を鵜呑みにすることはできない。この時期、新人民軍の勢力は確かに増大しつつあったが、政府側の主張する「共産主義の脅威」は実態よりもはるかに誇張されたものであり、(潜在的なものではあっても) 現実の脅威と呼ぶにはほど遠い状態にあった。マルコスにとっての現実の脅威は、むしろ、その政治的野心の前に立ちはだかる野党エリートであり、また学生を中心とする社会運動勢力であった。

そうした「脅威」が存在したからこそマルコスは戒厳令を布告したのだ、という見方もできる。しかしより根本的な問題は、マルコスに対する反対派が存在したにもかかわらず、なぜマルコスは戒厳令布告に成功したのかということである。一口に「反マルコス派」といっても、社会運動によるそれと既成政治エリートによるそれとは目指す方向が違っており、両者間に接点はほとんどなかった。前者が「改革」という観点に立っていたのに対して、後者の「反マルコス」はあくまで矮小なエリート間権力闘争に立脚したものでしかなかった。加えて、前者からみて、72年までには、(マルコス同様) フィリピンの政治エリート、および彼らが構成する「エリート民主主義」はすでにその正当性を失っていた。彼らのスタイルは旧態依然であり、社会的な基盤も脆弱であった。その上、マルコスによる権力独占という「民主主義の危機」に対する彼らエ

⁹² Ibid., p. 130.

リートの対応は極めて非民主主義的であった。彼らは、現行のシステムを維持する能力にも意思にも欠けていたのである。むしろ、彼らの暴力的な抵抗は、フィリピン政治の分極化に加担し、マルコスに戒厳令の口実を与えることになったのである。したがって、マルコスの戒厳令布告は、「マルコスによるフィリピン民主主義の転覆」というよりもむしろ「エリート民主主義の自己崩壊」あるいは「没落」と呼ぶべきものであった。マスコスが戒厳令以降、比較的容易に新しいシステムを形成した背景には、こうした「古いシステムの没落」が一因として働いていたのである。