

資料・研究ノート

フィリピンの政治的正当性の一考察

—変革への試練—

吉川 洋子\*

**A Study of Political Legitimacy in Transition**

—A Case of the Philippines—

Yoko YOSHIKAWA

This paper attempts to clarify the pattern of Philippine political legitimacy before and after martial law. The Philippine political history since the Revolution of Independence can be largely characterised by the restriction of charismatic rule and movement toward more conservative, rational-legal rule with coexistent traditional values. Although traditional values often undermined democratic ideals and the legal code, other factors contributed to their maintenance. Until martial law, legitimacy was fundamentally constitutional. However, inefficiencies in the political system particularly in the distribution capacity enlarged the gap between the people's beliefs and expectations, and the realities. Ambivalence about constitutional legitimacy called for changes in institutions, in the quality of leadership and even for change of the entire system.

It is still premature to conclude whether legitimacy has changed or not since September 21, 1972. However, it is most likely that constitutional legitimacy is not at present functioning; instead there is a more authoritarian legitimacy colored by the creation of charismatic images. The majority seem to accept authoritarian rule, passively or actively, but probably on a temporary basis while looking for movement towards the equal distribution of wealth. The urban elite seems split: those who advocate universal, constitutional democracy; those who claim the need for authoritarian rule to bring changes and efficiency; and the extremists. The first group is growing while Marcos is building his own system of government.

Lacking constitutional legitimacy, the Marcos regime must prove itself more able to meet the expectations of people than the former democratic system, if it is to survive the short term; in the long term, constitutional legitimacy may well become vital because of the growing democratic potential.

\* 京都産業大学外国語学部

## はじめに

フィリピン政治における支配の正当性原理は1972年9月21日を境として著しく変容したようにみえる。それまでまがりなりにも維持された民主的形態は失われ、代わって政治権力が集中し、政策決定過程は非民主化された。連邦共和国時代を含めて36年間維持されてきた正当性原理は崩壊したのであろうか。

フィリピン政治の歴史的、実証的研究は数多いが、正当性に関する理論的考察はほとんどみられない。そこで本稿は1898年の民族独立運動期から戒厳令以前までのフィリピン政治の正当性原理をマックス・ウェーバーの正当性に関する類型、ダンカルト・ロストウの政治的安定と正当性の関連説、セイモア・リップセットの有効性の概念をてがかりに解明し、その後現在の戒厳令体制下の正当性と比較検討したい。

また本稿は広く発展途上国の政治的正当性原理に関する一般化の作業仮設づくりの一助となるよう願っているもので、フィリピンの政治的正当性の特異性を強調するものではない。

なお、理論的考察をすすめるにあたりできるだけ実証的裏付けを試みたが、詳細な史実や因果関係の解明自体は本稿の目的ではないことを断っておきたい。<sup>2)</sup>

## I 正当性の概念と理論的枠組

支配関係の存続には正当性が必要である。M. ウェーバー (Max Weber) の定義に従い、支配とは「挙示しうる一群の人々を特定の (すべての) 命令に服従させるチャンス」<sup>3)</sup> だとすると、服従の動機だけでは支配の安定は望めないからである。

正当性の概念は、次のようないくつかの要素によって規定できる。

正当性は第一に統治者と被統治者との多分に心理的調和、または一体感にかかわっている一種の信念である。第二に調和の程度は具体的な法律や社会経済制度、統治者の行為や業績、選ばれる政策や手段の種類などを媒介にして、被治者の期待の充足度や信頼感の程度に表われる。従ってもし宣伝・説得が十分にうまくいけば正当性の根拠が非合理的であっても調和をもたらすことができる。第三に正当性の窮極の承認はあくまで被治者の側にある。第四に正当性の問題は政治的安定と密接に関連している。制度やイデオロギー、将来のヴィジョン、期待値と現実との差などをめぐって諸価値の総合的均衡が崩れ、諸価値の大きな対立が生まれると、それまでの正当性原理は有効性を失い、代わって新たな正当性原理が求められる場合がある。第五に同じ正当性原理の枠内ではその根拠は目的合理的な限り可変的である。政治体系が変化に

1) 正当性と正統性の二通りの書き方があるが本稿では基本的に正当性を用い、君主制や世襲制の系統の正しきといった文脈では正統性を用いる。

2) 資料は間接資料であり、資料の読みかえ、つきあわせに頼った。

3) マックス・ウェーバー、濱島訳、1974。『権力と支配政治社会学入門』有斐閣。

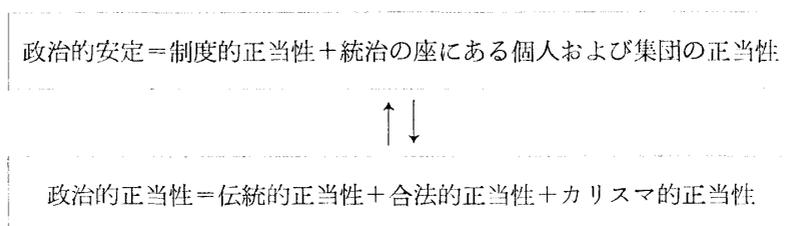


図1 政治的正当性と政治的安定の関連 (D.A. ロストウの修正)\*

\* ロストウの図では↑↓は+で表わされ、「統治の座にある個人の正当性」となっている。

対して硬直しないため、根拠は刷新され代替され創造される。しかしこれは正当性原理の変化とは区別される。

M. ウェーバーの三つの類型—合法的、伝統的、カリスマ的正当性—は正当性を性質によって分けたものであるが、いうまでもなくこれは正当性の理念型であって、現実の個々の支配形態では三つの性質が絡み合い複合化していると考えてよい。したがって、ある支配形態の正当性は複合の仕方や、類型の比重の大小によってこそ特徴づけられるといえる。

ウェーバーの類型は静止モデルであるが、動的分析のためには政治的正当性と政治的安定との関連を考慮しなければならない。大きく分けて制度または体制と、集団または個人の政治指導の二つに関して正当性が認められるなら、政治的安定が生まれる。例えば、体制に正当性が認められても、指導者の重なる交替という不安定は適切な指導者が得られない場合であり、王制から共和制へ、文民統治から軍事政権へとといった変化は体制に関する正当性の変化である。このようにウェーバーの類型と政治的安定の関係を図式化したのが D. A. ロストウ(Dankwart A. Rostow) である<sup>4)</sup>が、それをさらに修正したのが図1である。制度的正当性は政体・行政・法制度のほか経済制度などに、個人または集団の正当性は政治指導の資質やスタイル、政策形成・実施能力などに関係している。

このように正当性の対象を分化することによって、ウェーバーの類型はより有意に適用することができよう。

次に S.M. リプセット (Seymour M. Lipset) は社会体系の安定を政治制度の「正統性」と有効性の二変数マトリックスで説明している(図2)<sup>5)</sup>。彼は正当性を価値の評価にとらえ、ある「政治体制の価値とそこにいる集団の調和方法」によって正当か非正当かが決まるという。この場合、リプセットは正当性を政治体制の理念という狭義にとらえ、別に有効性、すなわち「政治体制の実績達成度、住民・主要内部集団の期待を充足する能力」をたてている。有効性

4) Leonard Binder, et al. 1971. *Crises and Sequences in Political Development*. Princeton: Princeton U.P., p. 149.

5) セイモア・リプセット, 内山訳, 1972. 『政治の中の人間』東京: 創元社, 第三章. pp. 74-90.

|              |   |  |  |
|--------------|---|--|--|
|              | 有 | 効  | 性  |
|              | + |  | -  |
| 正*<br>統<br>性 | + | A<br>(アメリカ, スイス, スウェーデン, イギリス, 1930年代フランス) | B<br>(タイ)  |
|              | - | C<br>(1920年代後期ドイツ共和国, オーストリア共和国, スペイン共和国)  | D<br>(1930年代ドイツ, 1930年オーストリア, 1930年代スペイン, 現代ハンガリー, 現代東ドイツ) |

図2 リブセットの社会の安定のマトリックス

政治的デモクラシー：A > B > C > D

\* 訳本に従い正統性とした。なお分類の国名は、リブセットの本文中の説明に従って筆者が記入したものである。

出典：S. リブセット，内山訳，1972。「政治の中の人間」，東京：創元社，p. 78.

の代表例は経済発展である。この有効性はロストウの図では統治者の正当性にはいろいろ。しかしリブセットのマトリックスは正当性および有効性の有無だけを問題にしている、実際の政治体制の理念による分類ではない。そのため何を尺度にして調和の有無を決めるかという点で若干の問題があるが、<sup>6)</sup> 有効性の概念は分析の道具として極めて有用に思われる。

近代化のより進んだ社会では有効性の蓄積それ自体が正当性の根拠になることがある。この方法は漸進的で長期間を要するため、この間民族統合の象徴が必要であろう。例えば君主や新大陸の理念<sup>7)</sup> である。しかし、正統な伝統的権威がなく、新しい変革集団や個人の理念について権威が確立されないうちは政治的不安定に悩まされることになる。<sup>8)</sup>

以上、ウェーバー、ロストウ、リブセットの正当性の概念を検討した。次にこれらの理論的枠組に従って、1972年9月21日以前のフィリピン政治の正当性原理のあり方を明らかにしたい。

## II フィリピン政治の正当性原理

### (1) 合法性の信憑性

フィリピン政治体系は、立憲共和制国としてまがりなりにも政治的民主制の一般的要件を満

6) 例えばタイについて、有効性は低いが立憲君主制、独立国を理由に「正統性が高いので安定」と判定しているのは単純すぎるし、1930年代の西欧共和国諸国について正統性の高さや民主、自由の維持とを相関関係でとらえているのは、ほとんど同義反復に等しい。S. リブセット，1972，p. 78.

7) アレックス・トクヴィル，1972。『アメリカの民主政治』（上巻）講談社，第二章。pp. 59-89.

8) ラテン・アメリカ諸国はスペイン、ポルトガルから受け継いだ経済社会構造とアメリカの指導が合わず、正当性のシンボルも雰囲気も発展させなかったという。S. リブセット，1972，p. 79.

たしてきた。1907年以来全国直接選挙制は存続し、戦後は4年ごとの総選挙、2年ごとの中間選挙で、国民が直接国政の指導者を選んできた。1935年憲法は憲政議会で賛成177反対1で可決された後、国民投票で批准された。以後の憲法修正は議会と国民投票の手順を必ず踏んできた。フィリピン国民は20世紀初めから政治に参加してきたのである。

独立後二大政党制が確立され、政策・イデオロギー上の相違はないが、政権担当者は国民党(Nacionalista)か自由党(Liberal)のいずれかから選出された。<sup>9)</sup>二期連続の再選をなし遂げた大統領はM. ケソン(Manuel Quezon)とF. マルコス(Ferdinand Marcos)を除いてはいない(表1参照)。戦後のフィリピン議会は、連邦共和国時代(1935-46)に比べ、次第に議員が多様化したし、特にE. キリノ(Elpidio Quirino)大統領以後、議会の力は強まり、大統領の提出した国家目標にかかわる重要法案でさえ、議会で阻止されるほどであった。ことに上院議員は大統領と同様全国区選出であるため、各々大きな勢力であった。

地方選挙も通常、激戦の競争状態で行なわれる。<sup>10)</sup>第一位の得票率は51~55%の内にとどまり、圧倒的支持や再選の繰り返しは例外的である。全国の村落自治会の選挙さえ、村落憲章に従いおおむね順調に行なわれ村落民に義務と責任を果たす十分の用意があるといわれる。<sup>11)</sup>選

表1 政党別フィリピン大統領

N. P.=Nacionalista Party  
L. P.=Liberal Party

| 選挙年度      | 大 統 領         | 政 体                              | 所属政党 | それ以前の政党 |
|-----------|---------------|----------------------------------|------|---------|
| 1935. 9   | マヌエル ケソン      | 連 邦 共 和 国                        | N.P. |         |
| 1941.11   | マヌエル ケソン      | 〃                                | N.P. |         |
| (1943. 9) | ホセ ラウレル       | 共 和 国<br>(国民議会選出)                | N.P. |         |
| (1944. 8) | セルヒオ オスマニア    | 連 邦 共 和 国<br>(ケソンの任期)<br>(を引き継ぐ) | N.P. |         |
| 1946. 4   | マヌエル ロハス      | 共 和 国                            | L.P. | N.P.    |
| 1949.11   | エルピディオ キリノ    | 〃                                | L.P. | 元 N.P.  |
| 1953.11   | ラーモン マグサイサイ   | 〃                                | N.P. | L.P.    |
| 1957.11   | カルロス ガルシア     | 〃                                | N.P. |         |
| 1961.11   | ディオスダド マカパガル  | 〃                                | L.P. |         |
| 1965.11   | フェルディナンド マルコス | 〃                                | N.P. | 元 L.P.  |
| 1969.11   | フェルディナンド マルコス | 〃                                | N.P. |         |

9) 自由党は、1946年 M. ロハスが、S. オスマニアの立候補に対抗して国民党から分派して結成したもの。  
10) Carl H. Landé, 1973. *Southern Tagalog Voting, 1946-63; Political Behavior in a Philippine Region*. Center for Southeast Asian Studies, special report no. 7, Northern Illinois U. P.  
11) Jose P. Abletez, "The Election of Barrio Captain," in *Foundation and Dynamics of Filipino Government and Politics* edited by Jose Abueva and Raul de Guzman. 1969. Manila: Bookmart, pp. 142-145.

挙に代表される合法的支配はたとえ不完全であっても、一種の政治的伝統と化し、フィリピン人の政治生活の大きな部分をしめてきた。

行政制度については色々問題がないわけではなかった。例えば、1946年以来、毎年議会には大統領制を準議院内閣制へ改正しようとする動きがあった。<sup>12)</sup> こうした試みの大半は大統領権の弱体化をねらうもので、大統領の人身保護令停止の権限の制限や大統領任期を4年から6年に変えることが主な焦点であった。そして憲法改正要求は民主的手続きを経て、1967年に改憲議会召集が正式に決まり、1971年6月1日から改憲議会が開催された。<sup>13)</sup>

次に基本的人権の一つとしてフィリピンは世界に誇り得る言論・結社・思想の自由を享受してきた。ことに植民地時代の統制から解放された報道・言論界は活発に時の政権を批判し、腐敗、暴力、職権濫用についても書きたてた。<sup>14)</sup> しかし、政治経済的に系列化した新聞界<sup>15)</sup>の一部には無責任な報道や攻撃に終始する傾向がみられ、これに対しジャーナリストの内から自主規制の方向が生まれた。<sup>16)</sup> またマス・メディアの充実は大マニラ地域に集中しており地方ではラジオを除けばほとんど皆無に等しい<sup>17)</sup> ことも指摘されねばならない。このような種々の欠点がありながらも共産党活動を除いて、<sup>18)</sup> 言論統制や結社集会の禁止はなく、総じて自由主義が受け容れられてきた。

文民統治は政治的民主性の一つの強いバロメーターである。フィリピンの軍部と政府との関係は「民主的かつ競争的」であり、軍部の政治的役割は主権の表徴にとどまっている。<sup>19)</sup> 軍部の起源が植民地時代であったこと、米国からの独立運動の主導権は軍人になかったという歴史的要因、傑出した文民指導者の存在と補充などからフィリピン軍部の非政治的存在が理解できる。

司法府が健全に立法・行政府から独立していたこともフィリピン民主制の程度を示す重要な

- 12) 1956年5月 J. ラウレル, C. レクト, E. ロドリゲスら国民党議員は準内閣制への改正案を議会に出したが、結局 R. マグサイサイ大統領の工作で、上院で3/4の票を確保できなかった。Jose V. Abueva, 1971. *Ramon Magsaysay: A Political Biography*. Manila: Solidaridad Publishing House, p. 408.
- 13) 1967年3月17日、上下両院合同会議は両院で3/4の票を得て、1971年6月の改憲議会開催を決議、1969年6月17日、代議員数を人口比例制による320人に修正、1970年11月代議員選挙施行。
- 14) Maximo Soliven, 1971. "Philippines: An Overview," in *Trend in the Philippines* edited by Lim Yoon Lin. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, pp. 983-90.
- 15) Manila Times (社主 Jaquine Rocess), Daily Mirror, Talibo の三紙のみがジャーナリストの発刊。Manila Chronicle はロベス財閥系, Philippine Herald はソリアノ財閥系, Manila Evening News はエリサルデ財閥系, Daily Express はロムアルデス家系でこれは戒厳令の数カ月前に発行され始めたもの。
- 16) 1964年5月、政府のマスメディア管理への動きに Philippine Press Institute (フィリピン新聞研究所, フィリピン国立大学) が反対運動を行ない、1965年7月, Philippine Press Council (フィリピン新聞審議会) を設置、倫理基準を設けて自主規制に踏みきった。John J. Carroll, 1970. *Philippine Institutions*. Manila: Solidaridad Publishing House, pp. 111-112.
- 17) John J. Carroll, 1970, p. 107.
- 18) フィリピン共産党は1932年, 1948年, 1957年の三度にわたって非合法化されている。
- 19) モーリス・ジャノヴィッツ, 張明雄訳, 1969. 『新興国の軍部』世界思想社. p. 35, 表 I 参照。

証拠である。ある観察によると1963年頃のフィリピン政治体系は1896年に比べ、権力の正当性が大部分の人々に格段に広範に受け入れられ、政治秩序維持のための基本的制度が内在化しているという。即ち憲法過程とその守り手の最高裁判所は正当に機能しているという。<sup>20)</sup>

以上のようにフィリピンは大きな枠組での政治的民主制を維持してきた。民主制度の導入や、アメリカ的民主理念の発育は植民地国フィリピンの歴史に負うところが大きい。その他にもバランガイの共同体的民主制の影響<sup>21)</sup> や相互交渉の民主的慣行の影響<sup>22)</sup> もあげられる。しかし見逃してならないのはフィリピン人の民主制理念への発芽はすでにスペインからの独立運動期に根ざしたこと、<sup>23)</sup> そこへアメリカ統治が法治主義、自由民主制度、政党政治をもち込み、フィリピン人はほとんど選択の余地なく受け容れねばならなかったことである。

独立後も主要集団や政治エリート、大衆のかなりの部分が前述したような一般的民主制度の充足を根拠に、フィリピン政治体系は民主体系であると信じ、合法性と民主主義に慣れ親しんできた。この事は1956年にフィリピン農民100人を対象にした調査結果<sup>24)</sup> にも表われている。

表2 フィリピン人の考える良い統治の判定基準

|                            |         |
|----------------------------|---------|
| 憲法上の基準                     | 26%     |
| 政府過程が民主的か、規則的、自由で正直な選挙があるか | 15%     |
| 人権が守られているか                 | 8%      |
| その他の憲法上の基準                 | 3%      |
| 行政的基準                      | 17%     |
| 役人は有能・正直かどうか               | 8%      |
| 行政が能率的かどうか                 | 3%      |
| 治安の維持                      | 3%      |
| 政策が法に合っているかどうか             | 3%      |
| 政策の実質内容による基準               | 23%     |
| 政府が庶民の福祉に関心をもつかどうか         | 13%     |
| 政府が福祉以外に実質性のある目標をもつかどうか    | 10%     |
| その他の基準                     | 5%      |
| 人々が幸福かどうか                  | 3%      |
| その他                        | 2%      |
| わからない                      | 30%     |
|                            | 101%    |
|                            | N = 100 |

20) John J. Carroll, 1968. *Changing Pattern of Social Structure in the Philippines*. Quezon: Ateneo de Manila U.P., p. 184.

21) Dapeng Liang, 1971. *Philippine Parties and Politics: A Historical Studies of National Experience in Democracy*. San Francisco: Gladstone Cop.

22) Jean Grossholtz, 1964. *Politics in the Philippines*. Little Brown and Company.

23) マロロス憲法(1899)以前にもいくつかの暫定憲法が試みられていた。マロロス憲法の精神は基本的に1935年憲法と同じである。

24) Carl H. Lande, 1959. "Political Attitudes and Behavior," in *Foundations and Dynamics*, pp. 95-114.

良い統治制度の判定基準を聞かれた時、憲法上の基準と答えた者が26%、政策の実質内容が23%、行政上の基準が17%で（表2）、憲法基準が上まわっており評価水準の高さを示している。同報告はさらに「最も良く統治されている国」として農民があげたのは、第一位 アメリカ（75%）、第二位 フィリピン（26%）、以下、英国（15%）、スイス（2%）、豪州（1%）、中華民国（1%）、無回答（17%）であるとしている。教育や知識の水準・調査方法上の問題を考慮しても、彼らが主観的に自国の統治を高く位置づけていたことは明らかである。さらに「一般的にみてフィリピンのような新興国で民主制が現在および将来にわたって機能すると思うか」という質問に、61%が「そう思う」と答え、「そう思わない」9%、「どちらとも言えない」が5%、「わからない」が25%となっている。この調査は農民が対象であるが、都市部のエリートや知識層の多くも通常、共和制の諸価値を重んじ、フィリピン政治の相対的民主性の高さを認めている。しかし、同時にこの調査<sup>25)</sup>は失業問題、インフレと物価問題、社会開発などの経済問題がフィリピンにとって第一の緊急課題だと考えられていた点も明らかにしている。このように、ちょうど独立後10年目を経て農民が比較的主観的にフィリピンの政治的民主性を信じながらも経済生活の上で不満があったことがわかる。これはまた53カ国を対象にした1955—61年の政治的安定と民衆の満足度の国際比較でも証明された。フィリピンは他の5カ国と共に「不満だが安定した国」に分類されており、他の5カ国が1960年代に軍事政権になったり社会主義国であったりすることを考えるとフィリピンも何らかの岐路に立つであろうことが想定できる。<sup>26)</sup>

民主性や合法性に対する比較的高い志向と目標水準と、現実の履行の程度との差が明らかになるにつれフィリピン人は常にアンヴィバレントな気持を抱き、次第に合法性の信憑性は低下してきた。ことに治安の維持、合法性の尊重の面でかなりの限界がみられる。政治的腐敗は警察の腐敗につながり、選挙時には買収、違反、暴力が横行し、1967年4月の国家警察調査委員会の発表では全国の警察官の70%以上が腐敗し、無能だという。こうした遵法精神の欠如は政府高官、地方政治家や小役人、財界のみならず一般人にも広まっている。<sup>27)</sup> どの大統領も治安回復・汚職撲滅を公約したが、なし遂げた者はいない。武装反政府集団も中部ルソンを中心にしたフク団と1968年以降の新人民軍、新たに本格化した南部回教徒の反乱など根強く存在する。社会経済改革の伴わない軍事鎮圧だけでは真の解決とはならず、これらの反乱集団を体制内へひき入れるまでには至っていない。

政策決定過程に効果的にしかも規則的に参加できる利益集団や階層はきわめて限られてき

25) Carl H. Lande, 1959, p. 96, Table I. 調査対象は194人。

26) 他の5カ国はギリシャ、エル・サルバドル、パナマ、エクワドル、ユーゴ。Maximo Soliven, 1971, p. 88.

27) 治安当局の犯罪統計によれば財産犯罪が最も多く、例えば1965年、3,828件、1966年、3,479件となっている。

た。多くは土地地主，輸出農産物業者，財閥の利益であって，農民，労働組合のそれではない。思想的にもそれが代表する利益の種類についても単一性を免れない。こうした一元性は第一に政治的価値の選択にあらわれている。フィリピン国民がイデオロギーの異なる体制，政党，政治指導者の中から選択することは極めて稀である。また保守二大政党の組織の確立が，第三政党のフィリピン労働党，フィリピン進歩党などの持続的な発展を阻んできた。<sup>28)</sup> 二大政党の間にはイデオロギーや政策上の相違はないのでいわば派閥集団に近い。<sup>29)</sup> フィリピン人の選挙への深い関心の大半は一種の伝統行事，または勝敗を争うゲームに対してであり，政策を争うものではなかった。第二に政治指導に重要なパーソナリティ要素も同一タイプを選ぶ傾向がある。複数の候補者といってもいずれも同じ社会経済階層に属し，選挙民も互いにきわめて同質的階層に属す。大統領や上下両院議員の社会的背景は表3および表4からわかるように専門家，特に法律家出身が多く，地方政治家を登龍門に国政指導者に達し，出身大学も限られてい

表3 歴代大統領の経歴

U.S.T.=University of Santo Tomas  
U.P.=University of the Philippines.

| 大統領           | 出身大学                    | 出身職業     | 初期の政界歴         |
|---------------|-------------------------|----------|----------------|
| マヌエル ケソン      | U.S.T.                  | 弁護士      | 知事，国民議会議員および議長 |
| セルヒオ オスメニア    | U.S.T.                  | 弁護士      | 知事，国民議会議員      |
| ホセ ラウレル       | U.P. Yale U.            | 弁護士      | 上院議員，最高裁判事     |
| マヌエル ロハス      | U.P.                    | (法科卒)    | 知事，下院議員        |
| エルピディオ キリノ    | U.P.                    | 弁護士      | 下院議員，上院議員      |
| ラーモン マグサイサイ   | U.P.<br>Jose Rizal (中退) | 実業家      | 軍属知事，下院議員      |
| カルロス ガルシア     | U.P.                    | 弁護士，大学教授 | 知事，下院議員，上院議員   |
| ディオスダド マカバガル  | U.S.T.                  | 弁護士(経済学) | 下院議員           |
| フェルディナンド マルコス | U.P.                    | 弁護士      | 下院議員，上院議員      |

表4 1963年の上院(24名)下院(104名)議員の経歴

| 年令層        | 出身大学         | 職業         |
|------------|--------------|------------|
| (%)        | (%)          | (%)        |
| 40才台 32.81 | U.P. 39.06   | 弁護士 71.87  |
| 50才台 42.96 | U.S.T. 22.65 | 大学教授 22.65 |
| その他 24.23  | その他 38.29    | 実業家 21.09  |

出典：Remigio Apgalo, "The Political Elite and Post-Traditional Society-the Case of the Philippines," in *Elite and Development*. Friedrich-Ebert-Stiftung, (workshop series report no. 6), p. 55.

28) 1935年以前は多党制であったが，1914年，デモクラター-ナショナル党，1917-31年の連合デモクラター党 (Federalista-Progresista-Democrata) やサクダリスタ (Sakdalista) 党なども結局は吸収または消滅してしまった。

29) 自由黨員，国民黨員は個人間の権力闘争や公認候補の指名の獲得のため，個人または集団で反対党に移籍するのが常習となっている。

る。<sup>30)</sup> このように経済社会的未分化に起因する政治的単一性が二大政党独占による保守政権の安定を支えてきた。<sup>31)</sup>

ところで、フィリピン人が直面する価値の対立とは社会的価値である。フィリピン社会の上部構造をおおう西欧文化の諸価値と、下部構造に根づく土着の諸価値の対立こそが合法性の信頼度を脅やかすものである。例えば第一次集団への忠誠心、個人的で伝統的倫理に基づいた社会行動の優先が公の私有化・脱税・収賄といった違法が「悪い」ことであるという観念を欠如させる。そこで、二つの価値基準体系の下で、二重ルールに従い、「合法的民主ゲーム」をするという儀式化（建前化）が広く行なわれる。これはいわば法に基づく普遍性と伝統に基づく特殊性の間をうまく埋めるための心理的補償作用であり、同時に社会的コストの安い和解方法である。ここでは合法性ルールを却下するのではなく、「一つ以上の基準体系」<sup>32)</sup> にのっとって行動するのである。

以上みてきたように政治的民主性の理念や合法的手続きに対する正当性は高かったにもかかわらず、履行の現状は理想にほど遠い面があった。この矛盾からフィリピン国民の不信と焦りが生じてくる。こうして権力分立の制度が特権階級の利益擁護の道具にすぎないとするマキャベリアンの考えが広く受け入れられ、ウェーバーの合議制自体は必ずしも民主制特有の現象ではなく、特権階級が特権なき階級から保身をはかるための特権者の中の「平等」にすぎないという説<sup>33)</sup>を裏付けることになった。すなわち、制度上は特権議会でなくとも、実際に社会的動員、経済構造の民主化がおきていない段階で議会制民主主義を導入すれば実質的に特権議会とかわらぬ状態を生じるのである。<sup>34)</sup> こうして統治の座にある集団と伝統的支配の残滓に強い批判と不信が投げかけられた。

## (2) 伝統的支配の発達と分散

スペイン統治以前のフィリピンには全国的規模の政治的権威は存在しなかった。バランガイ制<sup>35)</sup>は一種の統治形態を備えた部族共同体で、各バランガイの複数の首長はスペイン人の記

30) Remigio E. Agpalo, 1975. "The Political Elite and Post Traditional Society—the case of the Philippines," in *Elite and Development*. Bangkok: Friedrich-Ebert-Stiftung Foundation (Workshop Series Report 6), pp. 48–70.

31) 伝統的な反共思想が異なるイデオロギーの拒否に影響している。共産党の非合法化、フク団の武力蜂起は「共産主義の脅威」の側面のみで人々にとらえられ勝ちであった。

32) Richard L. Stone, 1973. *The Politics of Public and Private Property in Greater Manila*. Center for Southeast Asian Studies, Northern Illinois U. P. (Special Report No. 6), p. 1.

33) M. ウェーバー、濱島訳. 1974. p. 88.

34) 同様にマレーシアにおける官僚の政治不信感を報告したものに James Scott, 1968. *Political Ideology in Malaysia: Reality and the Beliefs of an Elite*. New Haven: Yale U. P. がある。

35) マライ人はフィリピン諸島へ biniday という舟ののって渡来したが、これが移住部族集団の居住地域をさすようになり、スペイン人渡来の頃に balangay, スペイン時代に barangay に変わったという。Eufronio M. Alip, 1975. *The Barangay through the Ages*. Manila: Alip & Sons Pub. Inc., p. 8.

録では「王」<sup>36)</sup>と記されているが、それは絶対権力をもたない大部族の首長にすぎなかった。<sup>37)</sup>部族間の関係は互いに対等であるが、パナイ島や中部ルソン島では島単位でバランガイの準連合体 (Confederation) もみられたという。<sup>38)</sup>首長は世襲制によりその地位についたが実力も考慮され、主な機能は首長に集中していた。このようにバランガイ制の支配関係は長老制または家父長制の段階にあたる。<sup>39)</sup>スペインの征服がなかったなら、少なくとも島単位の統一が進み、家産的統治形態が出現していたであろうと想定できる。

スペイン統治の結果、フィリピン人による民族統一は阻まれ、かわりに彼らは地方的権威を形成した。バランガイ制は、統治の円滑化のため行政の末端組織として温存され、従ってフィリピン人の政治経済的な有力者の出現をもたらした。<sup>40)</sup>即ち、彼らは人頭税の納税役人 (Cabezas de Barangay) や夫役調達の仕事、小さな役所の長の任務につき、フィリピン社会の上層階級を形成した。彼らは階級の世襲制、役所のポストへの選挙、スペイン人との婚姻などを通じてスペインの文化・慣習を受け入れ、遂には地方における親方制度 (カシキズム Caciquism) を確立した。このカシキズムの伝統が地方の人々が中央の政治権威よりも各地方の政治権威に忠誠心を抱くという権威の分散に寄与し、今もなおフィリピンの正常な民主制の確立に大きな弊害となっているといわれる。<sup>41)</sup>

このように、かつての仲間のリーダーとしての政治指導者は、植民行政機構の中に地位を得、同時に寡頭化しリーダーの権威を失った。これら有力者はスペイン支配という非正統に正統な民族的伝統的権威として対決したのではなくフィリピン人同胞に対する経済的支配者として権威主義的支配の伝統を深めた。彼らのスペイン化は非正統的文化であるにもかかわらず、排撃されることもなくフィリピン人に受け入れられたのである。

この伝統的支配は、現在もなお地方の村落レベルで強く機能している正当性の主要なものである。地方的権威は多くの場合地方の政治指導者でもある。地主と小作人、雇主と被雇用者、親戚関係など非政治的関係の中へ縦横に政治的支配が重なっている。独立以後、過度に中央集

36) 通常 Datu と呼ばれるが、地方によって lakan, hadye, rajah, gat sultan とも呼ばれた。E. M. Alip, 1975, p. 9.

37) John Leddy Phelan, 1959. *The Hispanization of the Philippines: Spanish Aims and Filipino Responses, 1965-1700*. University of Wisconsin Press, p. 16.

38) E. M. Alip, 1975, p. 11.

39) 長老制の純粋型における支配は首長の伝統的私権ではあるが実質的にすぐれて同輩の権利なのであり、同輩の利益のために行使されねばならず首長が勝手に専有するものではないという観念である。マックス・ウェーバー, 1974. p. 25.

40) 1937年のホマン・フランミスコ・デ・サンアントニオ師父の手紙に「絶対権力を有する王」がいないので「君主制」ではないし、少数の者が州や村落の統治にあっていたので民主政治ともよべず、「貴族政治」というところで、「多くの有力者 (Maginos, Datu) がいて政治のことは全てこれらの者だけによって解決されていた」とある。C. ベニテス. 1945. 「比律賓一史政治経済社会史的研究」(下巻) 東亜研究所, p. 171.

41) John L. Phelan, 1959, p. 52.

権的な統治機構がうまく機能するため、中央と地方との議会外のバイパス的つながりの役割を果たしたのはこれらの地方有力者である。フィリピンの大統領制は制度上は中央集権的であるが、実際の政治過程における地方的権威の動向は無視し難いものがある。

### (3) カリスマ的支配の限界

#### (1) ボニファシヨとアギナルド

カリスマ的人物とは、非日常的な能力や特性をもった超人間的資質の人格によって絶対的に価値づけられ神格化された人物だとすれば、<sup>42)</sup> 近代国家といえどもカリスマ性の要素のまったくない政治指導はない。人民投票的民主制は、一種のカリスマ支配である。民族独立の指導者や指導集団はカリスマ視され、少なくともその後のある期間支配の正当性を認められることが多い。いかなる指導集団や個人がいかにして民族独立へ導いたかは、その後の正当性原理に大きな影響を与える。例えば、インドネシア独立闘争における民族主義者と軍部、特に陸軍は代表的な例であろう。

フィリピンの独立革命の場合、カリスマ的指導者としてまずアンドレス・ボニファシヨ (Andres Bonifacio) とエミリオ・アギナルド (Emilio Aguinaldo) があげられる。しかし両者とも安定した統治の座を占めることはなかった。ホセ・リサールが英雄視され、後のマヌエル・ケソンが「建国の父」視されるのに比べ、この急進的カリスマは限られた役割に終わっている。以下、両名を中心にフィリピンにおけるカリスマ的支配の限界を考察する。

A. ボニファシヨは、米西対立の谷間にいるフィリピンの独立を獲得するため、改革主義者のホセ・リサール (Jose Rizal) ら<sup>43)</sup> と別に結社カティプナン (Katipunan) を組織した急進的武力革命の中心人物であった。<sup>44)</sup> 彼は個人的カリスマ的指導力をもって1897年8月「バリンタワクの叫び」で蜂起し、革命の象徴、英雄的存在となった。初期の革命闘争の主導権はボニファシヨの手にあり、従ってカティプナン党中心の政権樹立と革命精神の継続、そして何よりも革命の遂行を主張してアギナルド一派と対立した。

ボニファシヨの蜂起にカヴィテ (Cavite) 州から自己の軍隊を率いて挙兵したアギナルドは軍事的勝利で名をあげると急速に革命集団内の指導的地位を占めた。彼はカティプナン党中心

42) マックス・ウェーバー, 1974, p. 39.

43) J. リサール (J. Rizal), G.L. ハエナ (Graciano Lopez Jaena), M. H. デルピラー (Marcelo H, del Pilar) らはスペイン留学生グループで雑誌 *La Solidaridad* を中心に漸進的平和的手段による独立を唱えるプロパガンダ運動 (1880-1895) を展開した。

44) 1894年頃から過激運動を展開した。ルロイによれば創立当初は改革運動を志向していたが、ボニファシヨはフランス革命を理想とし、武力革命を意図しはじめたという。J. リサールが彼らに「革命は準備未熟」で「時期尚早」、「知識階級や富豪は革命を欲せず」という内容の忠告文を送ったことは有名である。C. ベニテス, 1945, P. 219.

ではなく新しい基盤の政府機構樹立を主張、ボニファシヨとの分裂は深まった。<sup>45)</sup> この対立はボニファシヨらが「法律家ではない」労働者階級出身の急進民族派でありアギナルドらが知識階級と職業軍人中心の穏健民族派であることに起因した。

ボニファシヨがアギナルド一派の手で死刑に処せられた後、リーダーを失ったボニファシヨ派の革命熱は急速に冷却した。スペインからの民族独立の主導権は穏健派が握り、正統な位置をしめた。ボニファシヨは今日、過激政治集団の守護神<sup>46)</sup>ではあってもフィリピン政治の中で主流視されることは少ない。ところがアギナルドもまた対米独立闘争の過程でより漸進的、合法主義者集団に主導権を譲ることになる。米国はアギナルドの革命政権の権威を無視し、<sup>47)</sup> マッキンレー米国大統領 (W. Mckinley) は「武力によっても米国の主権を滲透させるよう」在比米軍首脳に指令した。

これに対し革命政府の中には米国との和平を主張する者もいたが、<sup>48)</sup> アギナルドはこれを拒否して1899年2月以後1901年3月の逮捕まで武力闘争を行った。そしてアギナルドはすでに結成されていた親米保守的な連邦党<sup>49)</sup> の説得に応じ、各地で戦っていた軍隊に自ら革命の終結と戦闘の停止、和平、米国主権の受託を呼びかけ、革命に終止符を打った。アギナルドとしては、かつて米国政府のような「自由、平等、博愛の三原則」に基づく共和国を望んでいた<sup>50)</sup> ので、米国の圧倒的軍事力とシュルマン委員会のフィリピン自治案、米軍政の諸政策などを考慮して不本意ながらも妥協せざるを得なかったものといえよう。

アギナルド以後の政治指導集団は一般に合法的漸進的独立を支持する保守派であった。1907年10月のフィリピン議会開設を契機にフィリピン政界は議会制民主主義と独立擁護に動き、<sup>51)</sup>

45) 1897年3月、ボニファシヨはアギナルドの革命政府樹立に同意したが、閣僚の主なポストはアギナルド一派が占め、ボニファシヨには内務長官が与えられた。しかし、アギナルド派からボニファシヨは法律に無知であるとの異議がでて決裂し、別に革命政権を樹立した直後、アギナルド派に捕えられ、軍事法廷で死刑を宣告されアギナルドの減刑の努力にもかかわらず銃殺に処せられた。

46) フクバラハップ (Hukbalahap) の1950年のドレス・リハーサルと称した暴動は8月26日の「バリンタワクの叫び」の日にあわせて起こされた。また、急進的學生組織の愛国青年 (Kabataang Makabayan) は1960年結成宣言にボニファシヨをプロレタリア革命の守護神として言及した。

47) 1898年8月のパリの米西交渉は革命政権の存在を無視し、米国の統治が決められた。これに抵抗するためアギナルドは12月マロロス憲法発布、翌年1月共和国宣言をして大統領に就任したが、米国はこの独立を認めず、2月に議会でパリ条約を批准した。

48) 武力闘争と平行して米側と和平交渉が行なわれた。アギナルドに代わったマビニ (Apolinario Mabini) 大統領やパテルノ (Pedro A. Paterno) は交渉が行き詰まったため1899年11月にゲリラ戦に転換した。

49) 1900年12月、西欧系富裕層が中心に125名の連邦党を結成、党綱領は米国のフィリピンにおける主権を認めた上、民主的自治制度を要求するという内容であった。主な党員は欧州で教育を受けたフィリピン人やスペイン人、アメリカ人であった。Dapeng Liang, 1971 p. 52.

50) 1896年10月31日、カヴィテ州にて革命政府準備を発表した中で述べたもの。

51) 連邦党は親米的で人々に支持されず、1907年には綱領を自主独立へ、名称を進歩党へと改めた。トップのナショナルスタ党は旧連邦党に対抗するための連合政党である。選挙の結果、ナショナルスタ党32、独立党20、進歩党 (旧連邦党) 16、即時独立党7、独立人民党4、カトリック党1の計80人が当選した。グレゴリオ、F. サイデ、松橋訳、1973. 「フィリピンの歴史」時事通信社、pp. 486-488.

かつての革命政権のメンバーや軍人の一部も議員に選出された。<sup>52)</sup> マヌエル・ケソン (Manuel Quezon) もその一人である。

アギナルドは政党政治が始まってからは政治指導の実権を握ることはなく,<sup>53)</sup> 革命退役軍人を率いて独立革命のシンボルの役割を果たしてきた。<sup>54)</sup> こうして、ボニファシヨやアギナルドの今日的役割は主として民族独立革命の記念物に限定されている。

以上みてきたようにフィリピン政治指導の歴史はカリスマ性の限定と急進派から保守派への交替で特徴づけられる。これはカリスマ的要素のある指導者が皆無であることを意味するのではなく、他の正当性原理が相対的に強く作用することによってカリスマ・ドミナントの指導者の出現を制約していると考えられる。これには合法的支配の尊重という伝統や現実主義の政治指導、さらに世俗の人格を無条件に承認することのない宗教の影響などが制約要因として働いていると考えられる。

## (2) カトリックの教理の影響

カリスマ的支配に関連してふれなければならないのはカトリックの教理がカリスマ的正当性の制約に及ぼした影響である。もちろん神学的国家説<sup>55)</sup>と違って近代国家論が正当性の根拠に神の摂理を求めるのは明らかに矛盾である。しかしどのフィリピン共和国憲法(1899年, 1935年, 1972年)もその前文に「神の御加護を願いつつ」という文を含んでいる。その由来が何であるにせよ前文はフィリピン国民の熱望と政治感覚を表わしたものであるから、神への信仰は、ある程度政治の儀式にとり入れられ、実際にも機能している。アギナルドが大統領就任で宣誓して以来、正副大統領および各長官の就任宣誓は最高判事に向かって行なうにもかかわらず、宣誓文は神への信仰を表わすことができる内容である。憲政議会、連邦共和国、共和国の開始はすべてカトリック司祭の神への祈願で始まった。すべての歴代大統領の就任演説は必ず神の御加護と祝福にふれ、また公式に神に感謝を捧げることも許されている。大統領に信仰上の行為で行きすぎがあったとしてもそれが攻撃的になることは少ない。<sup>56)</sup>

52) 例えば Pedro Alejandro Paterno (アギナルド政権の元首相) や Felipe Brencamino, Sr. (パテルノ内閣の元外務大臣) Carlos Quirino, 1971. *Quezon: A Biography*. Manila: The Community Pub. Inc., p. 79.

53) 1926年、時の権力者 M. ケソンはアギナルドが最高国民審議会への参加を断わると、アギナルドを激しく非難した。また1935年の連邦共和国大統領選挙に啓蒙的出馬をしたが、もう一人の G. アグリッパイ司教 (Gregorie Aglipay) と共にケソンに大敗した。得票は、ケソン 695, 332票, アギナルド 179, 349票, アグリッパイ 148, 010票であった。C. Quirino, 1971. p. 280.

54) 例えば、1944年、日本軍政末期「愛国連盟結成」にあたり、村田駐比大使は「もしアギナルド將軍を顧問に迎えば挙国一致の大勢を樹立するものと思う」と述べている。村田省三遺稿, 1969. 「比島日記」原書房. p. 280.

55) 神学的国家説は支配を人間の権威に基礎づける原理は神意に反するものだとする。G. イエリネク, 1974. 「一般国家学」学陽書房. p. 152.

56) 1956年、マグサイサイ大統領は聖心派へフィリピン共和国を聖授しようとした。他宗派やジャーナリストからは抗議が出たが、国家議員の多くは、沈黙を守った。これは、信仰心の厚い国民の票を気にしたためだといわれる。

Leo A. Cullum, S. J., 1957. "President Magsaysay's Consecration of the Philippines to the Sacred Heart," *Philippine Studies* V. 1 (March, 1957).

こうした信仰と政治の結合は大部分のフィリピン人の神の摂理への深い信頼<sup>57)</sup>に支えられている。一般人のみならず、知識人にもフィリピン共和国憲法の正当性は神への信仰という精神基盤にあり、教会と国家の分離は神と国家の分離を意味しない<sup>58)</sup>と信じられている。つまり神の支配は「遠因」であり、「近因」は他の正当性原理、法の支配にあるといえる。<sup>59)</sup>カトリック信仰はフィリピン政治体系の環境要因の中で最も重要な文化要因の一つであり、フィリピン政治体系に影響を及ぼさずにはおかない。従って選挙にまつわる教会の動きは注目に値するし、勝敗に重要ではあるが<sup>60)</sup>しかし決定要因ではない。全体としてはカトリック教会が宗教カリスマを利用して政治カリスマに転化したことは認められない。反共思想と選挙におけるその都度の政治行動を除けば、信徒の政治統制や政党結成への動きは認められず、政治の実権掌握の主体とはなっていない。他の回教国家や小乗仏教国ほどには国教化されておらず、宗教ナショナリズムの発展とは軌跡を異にしている。

信仰上のカリスマ的要素にもかかわらず政治カリスマ性を制約する要因は、主としてカトリックの教理の本質にあると考えられる。すなわち、ローマ・カトリックは俗世界の政権、体制をになう一定の集団や人物さえも神の裁可の下にあると考えるからである。興味深いことに、ある政治史家は18世紀の米国について民主共和制の維持される主因は神の摂理が米国に与えた特殊な地位にある<sup>61)</sup>としている。とりわけ、カトリックの教理がもつ平等観念の働きに言及している。<sup>62)</sup>

米国の歴史や自然環境、国家形成過程はフィリピンのそれらと全く異なっているにもかかわらず、フィリピンの宗教、政治理念、政治制度がそれぞれ欧米から移植されたことを考えると、宗教教理と政治理念は本来同質文化の産物で互いに各々の働きを強化し合うことができる。実際、第一段階はキリスト教化による神の前の平等観の導入が行われ、これには世俗的平等が伴われなかった。キリスト教化はスペイン統治の政策目的であると同時に手段であった。第二段階は宗教的土台がしかれた所へ米国の政治・社会的諸価値の布教が行なわれ、世俗的平等観が導入された。この時フィリピン人がカトリック教理の平等観と現実の不平等の矛盾に気づいた後だけに、こうした政治理念と制度は比較的易く受け容れられた。このようにカトリック教理が先行したことによって後発の近代的西欧価値に対する土着の固有の諸価値からの政治的抵抗

57) Dapen Liang, 1971. p. 10.

58) Salvadore Araneta, 1969. "Our Constitutional Heritage," in *Foundations and Dynamics*, p. 52.

59) G. イエリネク, 1974. p. 153.

60) ローマ教会以外ではフィリピン系のイグレシア・ニ・クリスト (iglesia ni krist) やアグリッパイ派 (Aglipaynism) などが政界との癒着を指摘される傾向がある。ローマ教会は各宗派や各司教の自由意思に任かせるので統制された活動はない。マグサイサイの大統領選挙の際の各宗派の動きについては、Jose V. Abueva, 1971. p. 263. 脚注参照。

61) アレックス・トクヴィル, 1972. 下巻, p. 239.

62) アレックス・トクヴィル, 1972. 下巻, pp. 240-241.

を減ずるのに有用な働きをなしたといえる。<sup>63)</sup>

以上述べたことから、フィリピン政治の正当性原理は基本的に合法性であるが、伝統的支配がそれを浸蝕するものといえよう。歴史的にみてカリスマ的正当性は限定される傾向があり、カトリック信仰がこの限定に役立っている。

そこで、次に上述のような正当性の併存を統治能力の実際を通してさらに確かめるため、合法性と政治操作の結合、経済的有効性、政治指導の資質について検討してみたい。

### Ⅲ 統治の実際

#### (1) 合法性と政治操作

1946年の独立前後数年はフィリピン政治の基礎が形成される重要な時であった。この時期の憲法改正をめぐる三つの事例と対日協力者処理の問題は、合法性と政治操作の結合のし方を示している。とりあげた4例のうち第1例と第2例は連邦共和国大統領 M. ケソン(1935~1944)の、第3例と第4例は初代共和国大統領 M. ロハス(Manuel Roxas)(1946~1949)の政権下の事柄である。

M. ケソンはフィリピンの誇る優れた民族主義者で、現実主義的指導者であった。政治家としてのケソンは人情の機微をつかみ政治的策略に才能があり、合法と非合法の境界線で行動することも多かった。<sup>64)</sup>しかし、同時に支配の根柢が自らの政治指導力とパーソナリティー、ならびに手続きの有効性にあることも熟知していた。自己の延命のために策を弄することははばからなかったが、合法性の形式を整えることも怠らなかった。ケソンこそが、その後のフィリピン政界の実利主義と政治操作の伝統の基礎を敷いたといわれる。

〔第1例〕1939年任期の4年目にケソンは臨時議会を召集して J. ユーロー (Jose Yulo) 議長らケソン派の議会工作を通じて憲法の定める大統領再選禁止を三選禁止に、任期6年を4年に修正した。<sup>65)</sup>この結果ケソンは1941年に再選をとげた。また同じ1939年、議会に対して強力な大統領の地位<sup>66)</sup>を望んだケソンは一院制から二院制へ憲法改正に成功、国民投票で3/4の承

63) 例えば自由農民連盟 (Federation of Free Farmers) のモンテマヨール会長 (J. Montemayor) は農地改革の近代的意義を農民に説明しても理解されにくいカトリックの教義を用いると容易に伝達できると述べている。Jeremias U. Montemayor, 1969. *Philippine Socio-Economic Problems*. Manila: Rex Bookstore.

64) クラロ・レクト (Claro Recto) はケソンの人格についての「誠実で率直な人物」という「神話」の打破を唱えたが、ケソンは合法的枠内で行動しようとしたとも述べている。C. Quirino. 1971. p. 394.

65) 延命の表向き理由は独立問題と日米関係悪化の時期に民族的指導者としての責任と自負心から出たとされているが、内情は、ケソンが病氣療養のため次期選挙にオスメニア副大統領をたて、その後再びケソンがなるというタライ廻しを考えていたところ、M. ロハスの立候補の決意が固くケソンの説得に応じなかったため強引に任期改正にふみ切ったという。金ヶ江清太郎, 1968. 「歩いて来た道—ヒリピン物語」国政社. pp. 446-447.

66) ケソンの連合ナショナリスタ党は議会を完全に支配していた。議会議長はケソンの任命であり政府提出法案の95%が可決される一方、1938年の通常会期に可決した法案中、44法案(全体の42%)が大統領の拒否にあったという。

認<sup>67)</sup>を得た。

〔第2例〕日米間の戦争で、1942年5月以来米国亡命を余儀なくされたケソンは三選禁止の憲法条項を免がれ、延命をはかるため、<sup>68)</sup> 米国側に憲法改正を願い出た。しかし、他の亡命政権閣僚や米国側は三選禁止条項の改正は違憲であるとの立場から強く反対し、<sup>69)</sup> ケソンの直訴にもルーズベルト (Franklin Roosevelt) 米大統領は非介入の立場をとった。そこで S. オスマニア (Sergio Osmeña) 副大統領の奔走の結果、米国議会はフィリピン連邦共和国憲法の一時的機能停止を決めた緊急法案を可決し、ケソンの任期を延長した。<sup>70)</sup> オスマニアは憲法規定と政治的立場の間で妥協策<sup>71)</sup> に苦慮したが、最後にはケソンの延命の願いを受け入れたのである。

〔第3例〕1946年4月に独立国フィリピン初の総選挙で当選した「民主同盟」の6名および国民党4名の議員<sup>72)</sup> は一カ月後、与党自由党の議会工作により議席を剝奪された。追放の表向きの理由は「投票時の不正とテロ行為」とされたが、実情はベル通商協定 (the Bell Trade Agreement) のパリティ条項と米比軍基地協定に反対の彼らを排除することによって、パリティ条項成立に必要な憲法修正のため定足数を確保することが目的であった。<sup>73)</sup> ロハス政権は戦争損害補償法および復興法に基づき巨額の援助を取引き材料に<sup>74)</sup> パリティ条項の成立について米国から圧力をうけていた。ベル法案は賛否両論に国論を二分して9月に議会通过し、憲法修正は翌年3月の国民投票で承認された。

〔第4例〕対日協力者の処理にはフィリピン人の非対決的で軟性な問題解決の態度がみられる。オスマニア政権の時、フィリピン側が対日協力者問題に政治的解決をもって寛容であろう

67) アギナルド将軍やスモロング議員は上院が金持階級の独占物になると反対し、ケソンは一院制のままでは独裁制か寡頭制になると反論した。C. Quirino, 1971, pp. 328-329.

68) 亡命中の1943年11月15日で任期が切れると独立国の初代大統領になれないため、ケソンは初め J. ラウレル政権の共和国誕生を根拠に現行憲法はもはや機能していないと解釈しようとしたが、それでは亡命政権自体の否定になるためそれも出来なかった。

69) 米国の H. L. イッキーズ (Harold L. Ichess) 内務長官や C. ハル (Cordell Hull) 国務長官は、明らかに違憲行為であり今後のフィリピンの民主原理の建設に弊害となるとして強く反対した。

70) オスマニアは11月3日米国議会と F. ルーズヴェルト大統領に憲法機能停止の要請状を送り、米下院でフィリピン全亡命閣僚の名で共同要請を行ない、上院ではタイディングス (Tydings) とベル (J.C. Bell) 両議員の協力を得て決議案を可決、ルーズヴェルトはケソンの任期切れ3日前に署名した。決議案は憲法機能が再び必要となるまでの期間のみ有効という条件付きであった。

71) オスマニアは自分が大統領になってケソンを行政上の責任者に任命すると説得したがケソンは容れなかった。オスマニアはルーズヴェルト大統領の指示に屈服した形でなら請願書に署名するがそうでなければ憲法に従うまでだと主張した。C. Quirino, 1971, p. 373.

72) Democratic Alliance はフク団が合法戦術に切りかえ国民党と同盟したもの。6名の名前と出馬した州は、Luis Taruc, Amado Yuzon が Pampanga 州, Jesus Lava が Bulacan 州, Jose Cando, Constancio Padilla が Nueva Ecija 州, Alejandro Simpaucó が Tarlac 州である。国民党員は Ramon Diokno, Jose Vera, Jose A. Romero (上院), Alejo Santos (下院) の4名である。

73) Alfredo B. Saulo, 1969. *Communists in the Philippines: an Introduction*. Quezon: Ateneo de Manila U. P. p. 48.

74) 戦争被害者に4億ドル、政府関係物資に1億ドル、公共施設復興に1億2千ドル。Vincente Albano Pacis, 1971. *Osmena Vol. II*. Quezon: Phoenix Press Inc., pp. 274-275.

としたのに対し、米国側は法の厳正な制裁とスピーディーな判決を要求してフィリピン政府に強い圧力をかけてきた。<sup>75)</sup> オスマニアは米国に屈服したが、<sup>76)</sup> かつて嫌疑をかけられた M. ロハス<sup>77)</sup> が中心となって議会の対日協力者達はオスマニアに抵抗し、<sup>78)</sup> 人民法廷案を骨抜きにした。<sup>79)</sup> 裁判が長びくうち、1946年4月、独立国フィリピンの初代大統領選挙でロハスはオスマニアに圧勝した。<sup>80)</sup> 大統領になったロハスは、1948年1月、完全恩赦法案を議会で可決させ、政治犯で起訴された54名は全員釈放され、<sup>81)</sup> フィリピン流のやり方で問題は決着をみた。

そもそも日米戦争中にフィリピンに残留し、フィリピン人の保護にあたるよう指示したのはケソン大統領である。ケソン自身も米国は処罰する立場になく、フィリピン人にまかせるよう述べていたし、帰還したオスマニアも11月23日のラジオ演説で対日協力はやむを得なかったものとして認めていた。実際フィリピン立法院の半数近い議員<sup>82)</sup> が何らかの形でラウレル政権に協力したのである。オスマニアはフィリピン側の立場を明らかにするため、対日協力者の何人かを要職に任命することとした。<sup>83)</sup> 裁判を担当した L. タニエダ (Lorenzo Tañada) 検事総長や A. キリノ (Antonio Quirino) 判事らも自分達の立場を疑問に思った。<sup>84)</sup> マニラ側首脳には厳罰の意図はなかったのである。

- 75) 1944年6月、ルーズヴェルト米国大統領はフィリピンの対日協力の嫌疑者の公職追放を決定、続くトルーマン大統領は先の方針を踏襲して1945年5月オスマニア大統領に徹底的法の制裁を指示した。レイテの米軍情報機関は対日協力の容疑で約10,000人を逮捕したという。V. A. Pacis, 1971. pp. 283.
- 76) イッキーズ米内務長官は9月初め手紙でフィリピン人の統治能力の自信を示すよういい、さらに電報で疑わしい判事による裁判は認め難く、厳罰に失敗すれば復興費と現政権支持は与えられないかも知れないと示唆した。V. A. Pacis, 1971, pp. 285-287. オスマニアは1945年9月に人民法廷案を議会にかけ、人民法廷法 (RA 682) に9月25日に署名したが10月にトルーマンは次期フィリピン大統領選までに裁判を終えるよう重ねて指示してきた。
- 77) M. ロハスは1944年4月経済企画庁総裁をひきうけ国有米穀公社 (Bigasang Bayan) の運営にあたったが、同時に米軍及びゲリラと通じていたことはアメリカ及びフィリピン側の資料だけでなく日本側資料にもあらわれている。村田省三遺稿. 1969. pp. 379-381.
- 78) ロハスは戦後マッカーサー司令官 (Douglas MacArthur) によっていち早く釈放された。1945年6月マッカーサーの強い要請でフィリピン議会が開かれるとロハスは上院議長に選出され、対日協力者グループの中心となった。
- 79) オスマニア原案の「有資格の判事・検察官」のうち「有資格」を削除、「売国行為及び犯罪行為を犯した者」から「売国行為」を削除、「1939年9月1日以降」の時期を「1941年8月8日以降」に短縮、告訴期間を「2年以内」から「6カ月」に短縮した。ロハスは陸軍と対日ゲリラ軍の法律顧問を判事に送り込んだという。
- 80) オスマニアは初め立候補を辞退していたし、選挙演説も一回きりで復興問題にとり組むことを優先させたといわれる。オスマニアは1907年以来、政界にいて68才の長老であり静的人物であった。ロハスは有能で弁論の得意な54才の動的人物で、いずれ大統領になる人物と目されていた。
- 81) この中には巣鴨拘置所から送還された J. ラウレル、ベニグノ、S. アキノ、J. バルガス (Jorje B. Vargas), C. オシアス (Camilo Osias) の他に C. レクトや S. オスマニアの息子も含まれていた。審議は個々にすすめられたが、3年近くかかって高官では一件のみが終身刑の判決が出ただけであった。Armando J. Malay, 1967. *Occupied Philippines*. Filipiniana Book Guild, p. 144.
- 82) David Bernstein の調査では98%の下院議員中20名が下院議員として、11名が閣僚として、また24名の上院議員中14名までが協力したという。Dapen Liang. 1971, p. 280.
- 83) V. A. Pacis, 1971, pp. 283-285.
- 84) Dapen Liang, 1971, p. 329 の脚注12, p. 330 の脚注18.

この間、ゲリラ軍人の一部と反ファシストの共産主義者の民主同盟<sup>85)</sup>を除けばフィリピン人一般の態度は寛容であった。1946年7月のJ. ラウレル (Jose Laurel) 一行の帰還は英雄扱いの歓迎振りで、他の議員からは「愛国的奉仕」と敬われ、米国人には理解し兼ねるほどであった。<sup>86)</sup> ラウレルは法廷で自ら自己の弁護をしたが、新聞報道も被告に終始同情的で、フィリピン大衆の意向を反映していた。<sup>87)</sup> ラウレルは法的に無罪釈放となったばかりでなく何ら政治的生命を葬られることなく、すぐ政界の有力指導者に復帰した。<sup>88)</sup> 日本の傀儡政権だといわれたラウレルは共和国大統領の一人として正統な地位を認められている。

以上の四つの例から合法性と政治操作の結合がフィリピン政治の実際の特徴であることがわかる。まず第一にフィリピンの国益だと考えられることと米国の国益は異なるにもかかわらず、米国という外的権威が強い制約条件として作用するため、合法性が政治操作を強く必要とする。第二にフィリピン政治においては合法性は手段視され、守るべき理念ではなかった。独立や経済軍事援助と引きかえに、法の支配や統治能力を示すというデモンストレーションの手段であった。この手段と目的との混乱が、合法性の形式の中で政治操作の最大化を招く余地を生んでいる。第三に法の支配の限界の多くは伝統的諸価値によって生じている。フィリピン人は個人または個人の属する集団の要求が法の不遍性に優先することを受け容れている。また、フィリピン人の政治的態度は寛容と調和、非秩序と懐柔に傾き、厳罰と対決、規律と肅正へ傾くことは少ない。

## (2) 経済政策と分配能力

リセットは有効性の高低と「正統性」の高低を互いに独立要因と考えた。しかし筆者は近代においては経済的能力は、制度ならびに政治指導に対する正当性を裏付ける統治能力の一つの要素であるとの立場から、経済的有效性をとりあげたい。

フィリピンは独立以前も以後も一貫して自由主義経済をとってきた。一般に政府の仕事は学校、道路等の建設といった公共事業であって生活水準一般の向上のための主導権を握るものとは考えられなかった。<sup>89)</sup> 民間企業は大家族を基調に経営され、一族の福祉を優先させ勝ちで実業界は政府介入を嫌う傾向にあった。<sup>90)</sup>

85) 民主同盟は反ファシストの立場から米国を支持、1945年9月23日マラカニアンへ約2万人の農民デモを動員し「逮捕と裁判」を要求した。

Hernando J. Abaya, 1946. *Betrayal in the Philippines*. Quezon: Malaya Book, pp. 125-130.

86) Dapen Liang, 1971, pp. 277-281.

87) Armando J. Malay, 1967. p. 144.

88) 1949年の国民党の大統領候補として善戦し、1953年には事実上の国民党総裁として大統領候補になるところをマグサイサイに譲って擁立にまわった。1957年には国民党副大統領候補として出馬した。

89) Buenaventura M. Villanueva, 1968. *The Barrio and Self-Government*. Community Development Research Council, University of the Philippines, Chapter 7 "Felt need" and Attitudes, pp. 143-192

90) Frank H. Golay, 1963. *The Philippines: Public Policy and National Economic Development*. Cornell University Press, pp. 13-17.

政府財源は税制度の欠陥<sup>91)</sup> や経済の不調から乏しく、財政支出が GNP にしめる割合は平均約10%であった。こうした財源の弱さと行政能力の低さから民間主導型経済は強まり、社会福祉型政策は議会で妨害されるか、立法化されても履行は不完全であった。特に公共性の強い基幹産業の公有化やプロジェクト推進は議会内外の強い圧力で困難であった。

次にフィリピンの経済統計をみると1950～68年の GNP 年平均伸び率は6.1%、総額では約3.5倍にのびた。しかし人口増加率年平均3.2%を反映して一人あたりでは年率2.9%の伸び率で、<sup>92)</sup> ことに1960年代半ばは年平均1%におちた。一人あたり国民所得の額は\$200ドル前後で他の東南アジア諸国よりは上位にいる<sup>93)</sup> が低開発国に属することには変わらない。

1950年代に工業化政策を推進した結果、伝統部門と近代部門の二重構造がみられる。1950～68年の近代部門の生産量は6.8%の急速な伸びを示したが、伝統部門は4.0%にとどまった。ことに農業部門の伸びは主として余剰土地と余剰労働力の新規投入に依るもので、一人あたりの生産性は1902年以来ほとんど実質的に変わっていない。フィリピンは必需品の米の自給が達成されず、戦後は輸入に頼ってきた。全国産総生産に占める伝統部門と近代部門の生産量の割合は1950年の3対7から1968年の2対8へと変化した。<sup>94)</sup>

全輸出総額の年伸び率は1937年の30.77%以後極めて低迷し、1967年は0.81%、1969年は0.38%にまで落ちた。<sup>95)</sup> これは外貨獲得の主要品目である伝統部門の輸出が1950～68年で年平均1.6%の伸びにとどまっているためである。しかし採出産業およびその加工製品の輸出は13%と飛躍の伸びで、1968年には輸出額で農産物輸出に追いついた。従って輸出総額にしめる伝統部門、採出加工製品、工業製品の割合は各々1950年の88.5%、8.7%、2.8%から1968年には44.9%、46.6%、8.5%へと変化した。<sup>96)</sup> こうした輸出構造の変革への努力にもかかわらず、フィリピンは依然として第一次産品依存型で輸出収入の不安定から免がれない。

また、1948年頃から1950年代いっぱい輸入代替政策がとられたが、輸入抑制、外貨管理の内向型政策は一時的に外貨節約に効果をもたらしたが、全体としては輸出意欲の疎外、都市工業部門の優遇、製品の質の低下、価格の上昇、失業者の増加、所得分配の不平等などの弊害をも

91) 産業化志向の他国に比べ税率が低い。農地税はなく農業所得の自己算定や都市部不動産の地価算定は低い。国庫収入にしめる所得税不動産税は1/5以下である。Frank Golay, 1963, pp. 185-186.

92) George L. Hicks & Geoffrey McNicoll, 1971. *Trade and Growth in the Philippines: An Open Dual Economy*. Cornell U. P. p. 117.

93) 1968年国連統計によれば、フィリピンの一人あたり国民所得は1958年 \$193.00, 1963年 \$218.00, 1966年 \$226.00である。

94) Hicks and McNicoll, 1971, p. 44, Table 3.

95) Board of Investment, Republic of the Philippines, "New Direction in the Philippine Export Strategy," *Philippine Progress* IV, (2nd quarter, 1970), p. 1.

96) Hicks and McNicoll, 1971, p. 48, Figure 4. p. 49, Table 3.

たらし失敗に終わった。フィリピンの国際収支構造は貿易収支の赤字分を資本勘定の黒字でうめる典型的な発展途上国型である。貿易収支は輸入代替政策の時期には年率1.2%の割で悪化した。<sup>97)</sup> 外貨準備高は1945年の\$647百万ドルをピークに次第におち込み、1949年\$160百万ドル、以後1970年までは平均\$100百万ドル前後であった。遂に政府は1960年後半から、投資奨励法(1967年)や輸出奨励法(1970年)など一連の輸出奨励・外資導入政策の法的措置をとり、工業製品輸出の強化促進へ転換した。戦後のフィリピンの貿易収支の赤字分を埋めてきたのは米国政府の財政支出や公的贈与・借款、日本の賠償やその他の民間直接投資であった。<sup>98)</sup> 戦後の米国による対比軍事経済援助の総額は20億ドル以上にものぼるとされている。<sup>99)</sup>

また、農地改革の失敗は単に農業生産性の問題にとどまらず、地主・小作制の温存が生ずる政治社会的不安の存続を意味した。議会制民主主義の手続きを踏んだ世界でも例外的な農地改革法の試みは、R. マグサイサイ (Ramon Magsaysay) 政権の農業小作立法(1954年)、農地改革法(1955)共に議会で骨抜きにあい、あえなく失敗した。D. マカパガル (Diosdado Macapagal) 政権のフィリピン農地改革法(1963年)もまた実施に見るべき成果がなく、1971年9月現在で定額小作農に転換した者は、全国の米・とうもろこし小作農の約8~10%にすぎなかった。<sup>100)</sup>

次に所得と賃金についてみてみよう。フィリピンの全労働力の60%弱は農業部門に属するが、生産量では国民総生産の約30%しかなく、所得分配は全所得の33%にとどまっている。<sup>101)</sup> 国連エカフェの調査では1952年から1967年の同部門の所得は年平均伸び率はわずかに1.0%で、同部門の人口増加率が平均3.8%であることを考えると実質ではマイナスとなる。当然ながら一日あたりの実質賃金もほとんど変わらず1950—63年の平均で約2.32ペソである。次に製造部門の実質賃金は1950年の4.10ペソから1968年の5.02ペソとやや上昇の傾向にあるが、大企業と中小企業間の賃金格差は著しい。<sup>102)</sup> 1936年および1951年の最低賃金法は主として米国の圧力で立法化されたが履行は著しく不完全であった。<sup>103)</sup>

所得の分配が著しく不均衡であることはすでにふれたが、例えば1961年には上位10%の人口に全所得の41%が集中している。<sup>104)</sup> 特に都市部における所得分配の不平等化は著しい。1956年~61年の間に全都市人口の5%を占める最上層階級の所得は全都市人口の所得総額の19.4%

97) Hicks and McNicoll, 1971, p. 107.

98) Frank Golay, 1963, p. 111, Table 21. Central Bank of the Philippine Annual Report の毎年の国際収支。

99) 戦後復興法(1946-48)、マーシャル計画(1949-52)、相互安全保障条約(1953-61)。対外援助法(1962-73)の総計は、経済援助(借款贈与)が、\$1,582.5百万ドル、軍事援助が\$709.7百万ドルである。W. Scott Thomson, 1975. *Unequal Partners*. Lexington Books, p. 15, Table 1-3.

100) 滝川勉, 1976. 「戦後フィリピン農地改革論」, アジア経済研究所, p. 81.

101) Robert J. Lampman, "Selected Fact and Questions for Use in a Discussion of Philippine Income." (Feb. 23, 1967), p. 6.

102) Hicks and McNicoll, 1971, pp. 90-93.

103) いずれも米国政府の勧告により制定されたがフィリピン議会で強い反対をうけた。高い失業人口、コスト高などで履行は次第にくずれ監督当局の人員不足から違反の摘発も不十分であった。Frank Golay, 1963, pp. 394-397.

104) Robert J. Lampman, 1967, p. 7.

から28.5%に伸びた。ところが最下層階級にあたる40%の人々の所得は12.4%から11.3%へ落ち、この下降傾向は1965年以降も続いているという。<sup>105)</sup>

失業率は1960年人口統計で6.9%で、特に女子が高く、経験者または若年・青年層の失業が全体の半分を占めている。<sup>106)</sup> 1960年代の失業率は平均7～8%である。<sup>107)</sup> さらにある計算によれば不完全雇用を加えると1958—67年の全雇用人口の9～12%の余剰労働力になるという。<sup>108)</sup> 雇用促進政策を推進する一方、高い人口増加率や都市部への人口流入などに対する政府の抜本的な政策が必要とされている。

このように民間資本主導の工業化政策は財閥や都市富裕層と工業部門を結びつけ、彼らの所得の急速な上昇をもたらしたが、農業部門および都市下層階級の所得は下降ないしは横這状態におかれたままである。単なる最低生活水準をこえた生活水準については、例えば教育・職業の選択の自由、医療や公共のサービス、基本的人権の尊重などの制度の恩恵が事実上、多くの人に意味をなさないか、手の届き難いものになっている。長い間、既成の法制度、経済制度から何ら恩恵を受けてこなかったと感じる人々は新しい指導者が現われ新しい法律・制度がつくられても生活の向上や変革は何ら期待出来ないと考える。なんととっても、政府の経済政策や分配能力に対する評価といった要素は極めて近代合理的な考えで、この要素がフィリピン政治の正当性に重要な位置を占めるようになったのは1960年代以降であるといわねばならない。

### (3) 政治指導の資質—大衆スタイル—

政治指導の重要性は被支配者がどのような資質の人物を支配者として正当だと認めるかという点にある。この資質の内容から政治指導の特色にアプローチすることができよう。

フィリピン社会では指導者たらん物は大衆との距離感や威厳の誇示よりも親近感や同じレベルの人間であるという「心理的平等」<sup>109)</sup>を重視しなければならない。これは政治エリートと大衆の関係で最も重要である。いわゆるカリスマ的人物像とは対照的である。

105) Peregrino S. Reyes and Teresita L. Chan, 1965. "Family Income Distribution in the Philippines," *Statistical Reporter* 9, No. 2.

106) 10～19才の層が35%, 20～24才の層が16%を占めている。Hicks and McNicoll, 1971, p. 85.

107) Department of Public Information, Republic of the Philippines, 1976. *Development for the New Society*. Manila, p. 106.

108) Hicks and McNicoll, 1971, p. 85.

109) G. M. ギャサリー (G. M. Guthries) はフィリピン人の心理的「平等化」(leveling)を指摘している。リーダーは他の仲間に対し自分がまだ仲間の一員であると考えていると強く印象づけることが賢明だと熟知している。「平等化」は他人と自分とを比較してランク付や格差を羨む場合に平等を強調し、威張ったり抜きん出る者を批判して感情的カモフラージュをする作用である。G. M. Guthries, 1970. *The Psychology of Modernization in the Rural Philippines* (IPC paper no. 8). Quezon: Ateneo de Manila U. P., p. 42.

デモクラシーの大衆政治家をもって自認したケソン大統領は寡頭独裁的傾向があったにもかかわらず大衆との接触を重じた。<sup>110)</sup> さらにこれが大衆スタイルとして確立したのは1953年のラーモン・マグサイサイがその固有のパーソナリティー<sup>111)</sup>と「民衆と共に」や「草の根運動」というスローガンの近代市民的要素を加味した選挙戦を展開して当選した時<sup>112)</sup>であろう。それ以後のほとんどの大統領候補者は自己のパーソナリティーの演出や選挙戦術にできるだけ村落民の中に入って行く方法をとった。<sup>113)</sup>

支配者ができるだけ広範囲の人々の心理に喰い入って正当性を得ようとするのは近代政治で一般的なことである。ことに、現実生活のあらゆる面で政治エリートと大衆の間の格差が大きいフィリピンのような場合、心理的平等感や一体感の強調は支配者にとって両者の距離をうめる有効な方法であり、一方、被支配者は心理的安定を得ることができる。

前述したような大衆スタイルがフィリピンに発達したのは主に指導者の選択が国民の直接選挙によるからである。しかし、この大衆重視の政治指導のスタイルの中味実質は決して近代市民的諸価値に裏付けられたものではない。むしろ、村落共同体の指導者原理である人柄、恩情、習慣、地縁・血縁関係などの伝統的正当性と、経済・行政能力などの近代合理的正当性とが混合したものである。この点をさらに詳しくみてみよう。

権威の概念は、通常、地位に伴う権限に備わった権威と、機能及びそれに要される能力・資質に備わった権威に分けられる。フィリピン人のいう「有力者」(“malakas”)は前者にあたり、「リーダー」(“lider”)の概念は後者にあたる。ある権力的地位に「リーダー」の資質をそなえた人物を選ぶことによって二つの権威を満すことができる。大統領は最高の「有力者」であり、その地位を得るには、候補者は典型的なリーダー型資質を備えるか、少なくともそうみえるよう演出する必要がある。フィリピン人が一般に認める「リーダー」の資質は特に富豪でなくともよいが、適度の経済的安定があり、正直で寛容の徳のあること、人間関係の分裂や溝を和解させ、又自分もする能力をもつこと、説得力や社交性に富み、親しく積極的に共同体へ入って行くことなどである。<sup>114)</sup>一言でいえば「恩情関係」(“utang na loob”)や「良い関係」

110) 格式ばったところがなく農民とよく田植えをしたり「大衆の目」を決めて直接人々の意見苦情を聞いたという。金々江清太郎 1968, p. 448.

111) 庶民的人柄、マライ系容貌に加え、中産階級出身、元対日ゲリラ、大学中退、実業界出身、たった7年の政界歴、若干46才という点で旧指導者と異なっていた。

112) 国民党内でも党歴が短いため既成の政党政治の枠で苦戦したが、J. ラウレルの後押しで、かろうじて大統領候補に指名された。大統領選では政党組織に加えて、有志の支援団体“Magsaysay for President Movement”をつくり新しい戦術を編み出した。

113) 1959年5名の立候補者のうち、C. レクトは最下位に近かった。彼は村落へは出かけず、知識人層には支持されたが農民には支持されなかったという。1961年のD. マカパガル(Diosdado Macapagal)は「庶民の出」(コモン・タオ)をキャッチフレーズにした。1969年のマルコス再選は前期の業積、イメルダ夫人の人気のほか、伝統的な lider を通さず、村落自治会に直接パイプをつないだ点が無視できない勝因である。

114) Delbert Rice, 1975. “The Leader in the Philippines: an Anthropological Viewpoint, *Silliman Journal* XXII, 1, pp. 29-36.

（“pakikisama”）の伝統的価値を具現できる人物である。「リーダー」の役割は仲間の価値感を代表し、要求を吸み、集団・階級間のギャップを埋める統合作用にある。人格的、倫理的要素による人々の承認という点ではカリスマ支配を意味するが、資質の内容は真性カリスマの権威主義とはおおよそ対照的である。

これに対し「有力者」の概念は植民地行政に結びついた経済富裕層や保守的支配集団として形成されてきた。経済力、政治的影響力、縁故関係による力のある人物をいう。中央・地方の有力政治指導者は定義上これに分類される。

ある調査によるとフィリピン村落民が<sup>バリオリダー</sup>村落長、プロジェクト・リーダー、市長の各々の選出に用いる基準は第一に個人の資質、特に尊敬できる人、第二に経済・行政能力のある人という結果がでていいる。この二つを答えた人はいずれの場合も過半数以上でより身近かな指導者に関するほうがより高くなっている。<sup>115)</sup> 別の村落調査でも村落長の資格は第一に個人の資質、第二に対外関係の良さ、第三に経験と能力という結果が確認されている。<sup>116)</sup>

ところが同じ村落民が大統領や国会議員の選出基準には、第一に他者にならう、第二に派閥的態度、第三に業績の順をあげ、先の二つの基準は下位にある。当然ながら、この違いは直接の利害関係のなさから来る関心の薄さや、立候補者と村落民の間に介在する地方リーダーに起因する。投票者とリーダーの関係は資質を中心とした第一次集団的關係であるのに対し、国政レベルの候補者と村落民は直接接触をもたない。<sup>117)</sup> 従って国政の指導者には村落共同体的リーダー観は適用され難い。いわば「リーダー」まかせで選ぶことになる。

このように考えるとマグサイサイ大統領が爆発的人気を博したのは、村落レベルの政治指導の正当性が大統領のそれに合致したからである。即ち第一にマグサイサイのパーソナリティーと資質によって、「我々と同じ側に属す人」という信頼をもたらし、第二に彼の政策の種類と目的、そして実行力と行動力によって「政府を人々の側にもってきた」と信じさせたのである。<sup>118)</sup>

マグサイサイを一国の指導者に選んだ経験はその後の指導者の正当性に深い影響を与えた。大衆の「リーダー」としての働きをみたからである。こうして「有力者」タイプの政治指導者

115) 三つの答えの合計は村落長については86%, プロジェクト・リーダーについては52%, 市長については50%である。Tito C. Fermalino, 1969. “Political Activities in the Barrio,” in *Foundations and Dynamics*, pp. 134-142.

116) Buenaventura M. Villanueva, 1968, p. 108.

117) 地方政治のリーダーの介在については Carl H. Lande, 1964. *Leaders, Factions and Parties*. Southeast Asia Studies, (Monograph Series No. 6), Yale University; Mary R. Hollnsteiner, 1963. *The Dynamics of Power in a Philippine Municipality*. Community Development Research Council, University of the Philippines.

118) Jose Abueva, 1971, p. 300.

と彼らを支えていた社会経済的構造と制度への不満が顕在化し、変革を要求する声はスタイルの上だけでなく制度に相応しい国民的指導者と政治を求めた。

以上みてきたように、フィリピン政治では合法性と最大限の政治操作の結合が許容されている。経済的有効性は比較的 low、ことに分配能力はかなり低い。フィリピンの政治指導の資質は近代的大衆デモクラシーと伝統的村落共同体の指導原理が組み合わさっているため、大衆むけの政策とその実施能力、平等観、親近感と倫理的人柄の重視が大きな要素を占める。権威主義的支配だけでは人々に受け容れられず、合法性だけでも受け容れられない。

#### IV 戒厳令体制下の変容

フィリピン政治の正当性原理が戒厳令体制下で根本的に変化したかどうかを現段階で断定することは不可能である。ただ約4年間の政治経済的变化を観察、記述し、その範囲内で限定的な現状分析を試みることは、本稿の主題の論理的要請であろう。

##### (1) 政治制度の変化

まず最大の変化は、新憲法の制定と憲法機能の座折である。改憲議会はマルコス (Ferdinando Marcos) 大統領の三選阻止と議員内閣制の採用とのディレンマで紛糾し、<sup>119)</sup> 1972年7月7日に議院内閣案の可決をみた後、相ついで三選禁止決議も検討した。<sup>120)</sup> ところが9月21日戒厳令発令以後、草案作成は急転回をみせ、10月半ばから11月にかけて草案特別委員会は新たに第17条の経過規定を加えた草案を本会議へ送り、11月29日、本会議は圧倒的多数で可決した。<sup>121)</sup> 大統領と改憲議会の間にかなる取り引きがあったかは不明であるが、<sup>122)</sup> マルコスはこうして新旧両憲法の大統領及び首相の権限を合法的に所有することに成功した。しかし、この時点からマルコス統治は実質的に憲法規定を超えはじめた。

新憲法の批准は新旧憲法のいずれの規定にもない方法で行なわれた。従来は国民投票と違っ

119) 当初内閣制を提唱したのは少数の進歩派であったが、内閣制が採用されるとマルコスは首相になることができ実質的に三選を認めることになるため支持の代議員は少なかった。

John Adkins, "Philippines 1972: We will wait and see," *Asian Survey* XIII, 2 (Feb., 1973), p. 144.

120) 内閣制は158対119, 棄権4, 欠席35で可決。三選阻止決議案は9月6日131対155, 棄権4で否決, 再び9月12日の二回目は125対57, 棄権1で可決したが投票数の有効性に疑いがもたれた。

東南アジア調査会, 「東南アジア要覧, 1973」, 1974, pp. 9-19, 22.

121) 271対14, 棄権1。

122) 6月にはイメルダ夫人の票の買収行為の噂が流れたし, 経過規定第17条の第2項は, 新憲法を支持した改憲議会代議員は暫定国民議会の議員になれると決めている。

David Roth, "The Deterioration and Reconstruction of National Political Parameters: The Philippines during the 1970's," *Asian Survey* XIII, 1 (Sept., 1973), p. 820.

てバラングイ制（市民集会）<sup>123)</sup>を通じ、1973年1月10～15日の間に各バラングイが政府作成の11項目<sup>124)</sup>に関し支持又は拒否するというものであった。この変則的な国民の承認方法に<sup>125)</sup>より95%の圧倒的支持を得た。1月17日マルコスは大統領官邸に市民集会代表者4600人を集め、新憲法の発効を宣言すると同時に新憲法の定める暫定国民議会召集を停止し、国民の要望により今後7年間は選挙は行なわないと述べた。

第二回目のバラングイ制による国民投票は同年7月27、28日に行なわれ、マルコスの任期延長と戒厳令下の諸改革の成果につき90.67%の支持を得た。第三回目は1975年2月27、28日で戒厳令体制と大統領の在任につきマニラ地区で84.4%、地方で88%の支持を得た。この時は一度提出された質問項目を撤回し、<sup>126)</sup>新たな項目を設け、結果的に地方自治体の首長の任命権を大統領の権限下におくことに成功した。これら三回の国民投票を通して得た高い支持はそのかなりの部分が積極的支持というより単なる許容だと考えられる。<sup>127)</sup>マルコス自身は戒厳令体制を「合憲的権威主義体制」と呼んでいるが、明らかに自己に有利な憲法外的手続きによって国民的課題の意志決定を行なっている。また戒厳令は破壊活動の存在と国家の危機を大統領が判断した場合にのみ発令される比較的短期的な処置と考えられるが、他の発展途上国と同様フィリピンでも戒厳令は支配の継続の手段となっている。戒厳令継続の正当性の根拠である破壊活動による危険は後退し、「新社会の建設」という根拠が戒厳令体制の正当性の前面に出てきている。

次に権力集中化が著しい。立法権行政権および司法権の一部はマルコスおよびイメルダ夫人とその一族、27名の閣僚に集中し、議会、政党、派閥などの競合的権力集団はすべて排除された。代わってバラングイ制や1976年のサングニアン・バヤン (Sangguniang Bayan) (地方の人民議会)<sup>128)</sup>の設置、サングニアン・パンバンサ (Sangguniang Pambansa) (立法諮問審議会)、実際にはバタサン・バヤン (Batasang Bayan) の創設がうち出された。これらは閣僚をはじめ

123) 大統領令第86号、第577号で全国35,000～42,000ヵ所、有権者約3,000万人といわれる。マルコスは1973年1月20日バラングイは新しいものではなく、以前の部落自治会を基礎にしたフィリピンの伝統的組織だと主張した。E. M. Alip, 1975, pp. 103-106.

124) 項目は新しい社会計画、改革政策、マルコスの方法などへの評価、国会開催、国民投票、バラングイ制度を政策決定の基礎とすること、新憲法、旧憲法通りの選挙の履行、次期選挙の時期についての是非をたずねたもの。

125) 例えば資格年齢を18才から15才に下げたこと、対立意見なし、強制投票、挙手による採決などである。12月20日からの言論と集会制限緩和措置はマルコス批判がはじめると1月7日に撤回された。

126) 1974年12月31日に第三回目の国民投票日の公表と共に質問項目が示されたが、その中の、戒厳令の継続を望むか、暫定国民議会を直ちに招集すべきかという項目は、大統領が召集した旧国会議員、旧改憲議会代議員の合同会議で削られた。

127) 元フィリピン大学総長 S. ロベス氏の見解。Far Eastern Economic Review, June 6, 1975, p. 32.

128) 1975年11月14日の大統領令で地方に設置。市町の首長、議員、青年、資本家、労働者、農民専門家で構成。しかし代表者会議には農民や労働者の姿はみかけないという。Far Eastern Economic Review, Jan. 30, 1976, p. 13.

大統領任命のバランガイ代表，各界代表で構成され，その役割はマルコス体制の手足となることに他ならない。<sup>129)</sup> 地方自治体の首長の任免権を得たマルコスは1975年11月6日には巧妙な筋書き通りイメルダ夫人をマニラ首都圏4市13町の統合体の知事に任命し，その財政管理権を大統領直属の管轄に移した。これには違憲行為の疑いさえもたれている。しかしフィリピン国民一般はかつての非能率的で政争の道具になり勝ちな地方議会の廃止にたいした不満はみせていないという。<sup>130)</sup> これらの新しい諸制度とそれへの協力者は表むきには直接民主制による「新社会建設」を，実質はマルコス独占体制の強化継続を狙うものである。

大統領の後継者は旧憲法では副大統領が就任し，新憲法では国民議会のみが決定できる。ところがマルコスは自己の後継者を秘密大統領令で集団指導制をとるよう指示したと発表した。こうした後継者の任命も違憲であるといわれている。<sup>131)</sup> また大統領は1975年5月28日米国人による土地所有を大幅に認め，違憲の疑いをもたれている。<sup>132)</sup>

次に司法府は一連の違憲申し立てに対し政府支持の立場をとっている。まず1972年12月の規制緩和期間に最高裁は国民投票不当を根拠に投票中止の申し立てを受けたが，「議論の余地があり，学術的」であるとしてこれを棄却した。また新憲法無効の申し立てについては，6対4でバランガイ制による批准手続きは無効としながらも，憲法自体の有効性は政治的配慮を要すとして無効判決には到らなかった。<sup>133)</sup> マルコスの行為についても4名のみが違憲性を主張しただけで，最高裁全体としては高度な統治行為であるとして申し立てをしりぞけている。<sup>134)</sup> さらに1973年9月17日，長期拘留中のマルコスの政敵，ベニグノ・アキノ (Benigno Aquino) やホセ・ディオクノ (Jose Diokno) 元上院議員ら25名による不当逮捕の訴えに対し，最高裁は戒厳令は有効であり同令下では逮捕理由を明示することなく拘留でき諸自由を制限できるとし，騒乱状態は引き続き存在するとして全面的に政府を支持した。さらに1975年2月1日再びアキ

129) 暫定国民議会を召集しないことへの批判をかわすため，1976年1月頃から構想を公表した。そして戒厳令4周年記念日から3日間，国際会議場に第一回のバタサン・バヤンを召集した。総数は131名，(内91名がバランガイ代表) マルコスが議長を務め，立案権は閣僚にのみにある。主な目的は憲法との矛盾をなくすため現体制にあわせて憲法改正を行なうために1976年10月16日に国民投票を行なうという決議にあった。また1977年度の予算が無修正で可決された。

130) マニラ統合首都圏は委員会方式をとる。初め委員長の役目は各首長間の調整役と説明されていたが，イメルダ夫人の委員長任命と共に大統領の直轄下に入り，憲法第11条3項に違反しているといわれる。*Far Eastern Economic Review*, Nov. 21, 1975, p. 34.

131) *Far Eastern Economic Review*, Nov. 21, 1975, p. 33. すでに，1976年3月にはイメルダ夫人を後継者にかつぎあげる「下からの運動」が新聞やサングニャン・バヤンを通して展開されている。

132) 帰化米人，在住20年以上又は永住の米国人に対し住宅用として5,000 m<sup>2</sup>までの土地所有を許すもの。1972年8月12日，最高裁はL. L. 協定失効後は米国会社又は米国人の土地所有は認められないと判決している。「東南アジア調査月報」1975年5月。

133) 旧憲法規定による最高裁判事は10名で4名は高度の政治性から有効であるとし，4名は棄権，2名は無効の判定を下し，いずれも必要数6名に達しなかった。

134) Jean Grossholtz, "Philippines 1973: Whither Marcos?" *Asian Survey* XIV, 1, (Jan., 1974), p. 124.

ノ及びカトリック司教ら14名の国民投票無効の申し立ては11人中10人の判事の賛成で棄却、これによって1973年7月の国民投票によるマルコスの任期延長を認め、投票を有効と判定した。こうして、大統領の最高裁判事の任命<sup>135)</sup>や監督機関の設置を通じ、大統領の司法府への影響は強化される傾向にある。

フィリピン軍部の活動範囲はかつてないほど広がった。反政府武力闘争の軍事制圧をはじめ、治安維持、政治犯の逮捕・拘留・裁判、<sup>136)</sup> 企業接收のための一時的管理、腐敗役人の浄化のための一時的管理、報道機関の監督など各分野に進出しているが、今のところマルコスの指示に従う文民統治の範囲にとどまっている。マルコスの軍部優遇は明らかで、戒厳令発令に先立つ1972年1月12日、軍幹部を同郷のイロコス州出身者でかため、腹心の J. P. エンリレ (Juan Ponce Enrile)<sup>137)</sup> を国防長官に任命、戒厳令直後と1973年12月には種々の軍人待遇改善を約し、<sup>138)</sup> 1976年3月11日には昇進の道を開くため陸軍の改組を指示した。<sup>139)</sup> さらにアジアにおける国際環境及び対米関係の変化から自主防衛の強化にのり出し、1973年5月には国立防衛大学の創設や兵役軍事訓練期間18カ月を30カ月への延長、その一年後には陸軍兵力の倍増のため国家警察を統合した国家警察委員会 (National Police Commission) の創設を発表した。<sup>140)</sup> 国防費は1972年から1975年の間に3.5倍になったが全政府支出にしめる割合は14~15%で変わっていない。<sup>141)</sup>

フィリピンには軍事クーデターの経験はなかった。戒厳令と共に初めて軍部の政治権力掌握の可能性が懸念されている。そこでマルコスは1974年5月軍関係者に文民統治に従うことを約束させ、同年9月の国軍ロイヤルパレードではフィリピンに軍事クーデターの歴史はなく軍は文民指導者に従属するよう演説した。軍部が現在のところ文民統治の域を出ていないのは、軍首脳がマルコス個人に忠誠であるためか、法に忠実なためかは不明であるが、多分に前者の傾

135) 1973年10月20日前最高裁判長ロベルト・コンセプションが任期終了。次に任命されたケルベ・C. マカリンタル判事は1976年1月5日に辞任。後任のカストロ現裁判長は一族がマルコス現政権に協力・参加している。

136) 1972年9月27日軍事法廷を設置。10月以後管轄は軍人関係の他、破壊活動、反乱、扇動、集団窃盗、密輸入、贈収賄、汚職にわたり11月からマスメディア運営の違反を加えた。1974年10月6日から一部は民事法廷へ移された。

137) エンリレ国防長官はマルコス政権下で財務次官、法務長官をつとめた後、1971年マルコスの後押しで下院選挙に出たが落選、1972年1月にマルコスに国防長官の地位を与えられた。アテネオ大学及びハーバード大学院出身。

138) 1972年9月30日、兵士手当、現役将校の基本給の増額を発表。1973年12月19日の建軍記念式典で、全将兵の食事手当を2割増し、上級将校クラスの昇進、恩給制の改善、軍開発会社の設立、死傷兵の家族に教育費支給などの方針を発表。

139) 大將18人、大佐20人、大尉13人を退役させ、改組した。

140) Rolando V. del Carmen, "Philippines 1974: A Holding Pattern—Power Consolidation or Prelude to a Decline," *Asian Survey* XV, 2 (Feb., 1975), p. 137.

141) Department of Public Information, Republic of the Philippines, 1976, p. 27, Table 4. Budget Document. 参照。

向があるとされている。長期間の独裁の一つの問題は後継指導者の欠落であるが、必ずしもマルコス支持で団結していないといわれる軍の動向は最も注目をあびよう。

逮捕者の数は1972年12月末までに6,000~8,000人、1976年前半までに15,000人にもものぼるといわれる。<sup>142)</sup> 発令直後の大量逮捕者の中に多くのジャーナリストが含まれていたことからわかるように、マルコスの狙いの一つは報道言論機関の徹底的規制である。まず報道規制委員会が報道機関の接収管理にあたり、<sup>143)</sup> マルコス系のフィリピン・ディリー・エクスプレス紙を除いて主要な日刊紙15紙は総て廃刊になった。代わっていくつかの新しい新聞が発行を許可されたが、<sup>144)</sup> 1972年11月2日のマスメディア審議会(MMC)の設置以後も国内の検閲制度は続行された。<sup>145)</sup> 主な新聞、放送の社主はマルコスおよびイメルダ夫人に近い人々である。10月31日、マルコス批判を禁止するため反政府宣伝資料の出版配布所有が禁止された。こうした中で情報省は新社会建設への協力に規制基準の焦点をあわせ、<sup>146)</sup> 省自ら政府刊行物、テレビ、その他のメディアを通じ宣伝工作に中心的役割を果たしている。

1973年5月11日、MMCに代わってナショナル・プレス・クラブとメディア代表者で構成されるメディア諮問審議会(MAC)による「自主規制」に移行したが、政府の間接的介入は続けられた。<sup>147)</sup> さらに1974年11月にはMACおよび情報省マスメディア基準局が廃止され、代わってプリントメディア審議会(PMC)と放送メディア審議会(BMC)が登録の認可取消しの権限をもつことになり、一応各メディアの自主規制に戻った。しかし、実質的な検閲は残っており、例えばPMCはある進歩的キリスト教団体の発行物の発禁を命じている。<sup>148)</sup> またかつて言論の自由の本山であった新聞は政府の公式見解をそのままのせる機関となり、外国報道関係

142) この内約5,000人が1976年初め、まだ拘留されているという。*The Time*, Jan. 12, 1976, p. 11.

143) 委員会は情報省と国防省から各3名で構成。実施には陸軍の民事関係担当係があたった。

144) 新聞名、社主、認可日付は *Business Today* (Raul Locsin) 1972年10月10日、*Times Journal* (Benjamin Romuldez, イメルダ夫人の兄) 10月16日、*Bulletin Today* (Hanz Menzi 大将, 前 Manila Daily Bulletin) 11月20日、*Balitang Manila* 11月26日、*United Daily News* (福建タイムズ, Kong Lipo, Great China Times 三紙の合併) 1973年1月5日。*Daily Express* はイメルダ夫人のいとこの Enrique Romuldez の管理下にあり、テレビの第4、第9チャンネルや KBS ラジオなども同人及び Robert S. Benedicto 駐日大使の所有である。従って *Barangay Broadcasting Corporation* (BBC) も KBS から流されている。

145) マスメディア審議会の審査権限は情報長官と国防長官にあり、大統領の承認を要する。

146) 記事は総て政府の新社会遂行の努力にあうべきものであるように細かい基準を設けている。このため、新聞には公式発表以外の記事やコメントがみられない。David Rosenberg, "Civil Liberties and the Mass Media under Martial Law in the Philippines," *Pacific Affairs* 47, 4 (Winter, 1974-75), p. 480.

147) 基準内容と MAC の代表者の任命は大統領の同意を要する。総てのメディアは政府より営業免許を受ける必要がある。David Rosenberg, 1974-75, p. 480.

148) PMC は Hanz Menzi (*Bulletin Today*) が会長, Raul Locsin (*Business Today*) が副会長, メンバーは Juan Perez (*Daily Express*), Kerima Polotan Tuvera (*Focus Philippines*), Rosario Oliveros (*Times Journal*) でいずれも大かれ少なかれ大統領派である。PMC は AMRS の *Various Report* を1975年10月発禁処分にした。

者のみならず、マルコスや F. タタド (Francisco Tatado) 大統領報道官でさえ、新聞の臆病さを指摘している。<sup>149)</sup> しかし諸外国通信社に対してはマルコス自身が積極的にインタビューに応じ、<sup>150)</sup> 規制措置も公的にははずして世界世論の風あたりを緩和しようとしている。

以上の「他のアジアに類をみない」マスメディアの全面的廃止とジャーナリストのいっせいで逮捕は明らかに戒厳令体制への批判の口封じという予防措置であって、共産主義への加担の嫌疑は疑わしい。<sup>151)</sup> 現在の報道機関は実質的に報道の自由を束縛され、自主性も信頼も正当性も失っている。マルコスの新社会体制の手足であるにすぎない。

次に基本的人権侵害の一つは1975年11月3日の全労働者のストライキ並びに組合活動の全面禁止である。この目的は反マルコス勢力の足場をくずすためであったが、労働者側からスト禁止の批判が高まると、<sup>152)</sup> 労働省は政府系のフィリピン総評 (Trade Union of Congress of the Philippines) と協議して、12月16日には再び以前の公益基幹産業以外の労働者にはストライキ権を与えるという柔軟な対応を示したのが注目される。

## (2) 社会経済政策

新社会建設の業績について、政府当局も反政府勢力も各々の立場から初期の静観の姿勢をかえ、おおまかな評価を下す傾向にある。治安維持、腐敗役人の浄化、農地改革の従進、自主独立的外交政策、経済発展などの諸公約の中で最も効果をあげたとされているのは治安状況の改善である。かつてない厳罰主義<sup>153)</sup> が武器不法所持の取締り、<sup>154)</sup> 地方政治ボスの私兵団の解体、一般犯罪の減少<sup>155)</sup> にかんがりの効果をもたらした。これには1954年5月以後バランガイ警備団も警察に協力していて、フィリピンを無法の国から秩序ある国へ変えたといわれる。政府役人の浄化では戒厳令直後の9月29日、温床とされていた関税局、内国税局を中心に「望まし

149) タタド報道官は「旧社会の行きすぎた批判から全く無能な賞讃」へ変わったと批判し、もっと「深みのある記事」を要求している。David Rosenberg, 1974-85, pp. 483-484.

150) 例えば米国 NBC テレビのミート・ザ・プレス (1972年10月9日)、ジャパン・タイムズ・ウィークリー (1973年3月3日)、シンガポール・ザ・サンデータイムズ (1974年1月)、ニューヨーク・タイムズ (1974年6月17日)、ファーイースタン・エコノミック・レビュー (1974年8月)、タイム (1976年1月12日)、ニューズウィーク (1976年3月)。

151) マルコスは陸軍幹部に対し「敵は近代的武器だけでなくもっと知能的武器、いや報道機関さえ用いる」と述べ、それは「噂や流言を自由勝手にニュースやコメントにつける」ことだという。David Rosenberg, 1974-75, p. 477.

152) 11月23日に解除要求のデモ。レイエス元最高裁判事は「労働者の奴隷化」だと非難。

153) 例えば、麻薬密輸犯を1973年1月15日に公開銃殺刑に処し、8月29日警察軍下士官8人を営利誘拐罪で銃殺刑に決定、9月19日外国人に対する犯罪は軍事法廷で即決裁判により断罪との大統領令を発令。

154) 銃火器の不法所持は死刑、ボロ・ナイフなど鋭利刃物不法所持は5～10年の実刑。武器回収は新人民軍や回教徒反乱の地域以外では十分な効果をあげたといわれる。John Adkins, 1973, p. 149.

155) 1972年9月から8カ月間のマニラ地区の犯罪件数は以前の42%減。1974年全国平均では30%～40%の減少で、特に人に対する犯罪、シンジケート犯罪は画期的に減ったという。1975年3月8日の発表では一般犯罪件数は以前の10万人につき5.8件から2.8件に減少したという。「東南アジア調査会月報」1975年11月号, p. 112.

からざる者、訴追をうけた者、不誠実か、無能な者」が中央・地方政府を問わず追放処分をうけ、10月5日には全省庁の職員の辞職が通達された。この審査には国防・法務、地方自治の各長官による腐敗職員一掃の特別委員会があたり、1972年12月21日までに約6,000人が汚職又は職権濫用で解任されたという。しかし、この処分の効果が薄かったことは1975年9月19日の戒厳令三周年記念日に再びマルコスが政府高官多数を含む2,000人の解任<sup>156)</sup>を発表したことからも伺われる。この処分の狙いは昇進の道をふさがれている者の不満解消と、国民に強力で信頼できる指導者のイメージをアピールすることにあつたが、処分の仕方が極めて「非アジア的」であつたため<sup>157)</sup>、マルコスの立場を悪くし、結局2,000人中425人は罷免をとりさげ、302人は復職した。また三周年記念日でのマルコスの約束通り、1976年2月5日、エンリレ国防長官は軍部の肅正を発表した。<sup>158)</sup>

フィリピン国民はマルコスの諸社会改革について即効は望めなくともその政策目的と誠意を善意に解釈し理解を示している。これはマルコス体制が規律を重んじるあまり一般庶民の行動を強く制限するような直接的被害がないためと思われる。

次に経済的有効性をとりあげてみよう。国民が戒厳令以後、生活水準が向上し、失業者が減り、大衆の生活が安定したと考えるなら、戒厳令体制の有効性は極めて高く、かつマルコス支配の正当性の根拠となろう。マルコスはこの点を踏まえて政府予算の半分を経済開発にあて経済発展に力を注いでいる。

戒厳令体制下の経済制度の大きな変化の一つは政府の経済界への介入である。公共性の高い事業の接収と政府機関の設置、<sup>159)</sup>かつては財閥が牛耳っていた砂糖をはじめとする輸出貿易の管理<sup>160)</sup>など富の集中化をさける政策が進められている。しかし経済活動の主流が私企業であることに変わりはなく、政府介入の目的もあくまで私企業の強化育成にあるという。

156) 関税局50人、内国税局132人、教育文化省500人、森林局1,000人など。大物は Baltazar Aquino 道路長官、Constancio Castaneda 調達庁長官、David Consunji 公共事業長官、Manuel Salientez 国防次官、Misael Vera 国税局長、Roland Geotina 関税局長、Ismael Mathy 会計監査院次官、Cesar de Guzman 運輸委員長、Desiderio Anolin 公共事業局長、*Far Eastern Economic Review*, Oct. 3, 1975, pp. 13-14.

157) Alejandro Melchor 官房長官が罷免者リストを作成し、初めは国防長官、外務長官、農業長官まで含まれていた。罷免者のバックについている政治家は面目をつぶされ追放処分不当の訴えが続出して、メルチョールは官界から反感を買い責任をとわれて11月、官房長のポスト廃止の型で解任された。メルチョールはハーバード大学出身のテクノクラートで“little president”と呼ばれていたほどマルコス政権のかなめであった。*Far Eastern Economic Review*, Oct. 31, 1975, p. 10; *Far Eastern Economic Review*, Dec. 12, 1975, pp. 18-19.

158) 酔っぱらい銃器乱用などのかどで逮捕された2,411人のうち59人の将校、1,218人の兵士を追放。

159) 航空会社、鉄道の半官化、イリガンー貫製鋼工場、エリサルデ製鋼会社、マニラ電力会社及び民間発電所、長距離電話会社の接収・国有化。1972年11月国家電化庁(NDC)、国営石油公社(PNOC)の設置。

160) 1972年からフィリピン ナショナル銀行による砂糖貿易の専管と1975年9月4日国家砂糖開発公社(NSDC)の設置、1973年8月フィリピン国際貿易公社による輸出活動奨励、1974年6月海上輸送公団(PNL)の設立による海運業の発展政策など。現在検討中の経済25カ年計画ではさらにこの傾向が強まると G. Sicut NEDA 長官が発表。フィリピン通信、1976年5月19日号、p. 4.

第二の大きな転換は輸出貿易振興と工業化のための多角的な外資導入政策である。ラウレル・ラングラー協定失効後に予想される米国依存による危機をぬけるため、日本を始め<sup>161)</sup>中ソ両国関係、アジア諸国との関係改善に努め外向型開発外交を展開している。

1973年7月に承認された開発4カ年計画は農業と工業のバランスのとれた経済発展をめざしている。<sup>162)</sup> 1973年9月工業省を新たに設置し、特に輸出加工地区庁(Export Processing Zone Authority)がパターン輸出加工地区へ労働集約的な内外の企業を誘致している。<sup>163)</sup> しかし、反政府勢力はマルコスが経済発展の諸政策においても生活向上の面においても失敗したといい、ことに外資導入政策はフィリピンを新植民地化するものとして強く非難している。<sup>164)</sup> 確かに、貧困層の引き上げや、眼に見えない公共設備の完備に関する限り、現状ではほとんど成果があらわれていない。

一方、農地改革は1972年10月21日の「小作人解放令」以後、一連の大統領令や通達は質量ともに進展した。戒厳令4周年記念日前に農地改革省は「ほぼ完了に近い」と発表した。実際には1976年初めまで、土地譲渡証書は約20万人が受け、同年3月現在、土地銀行は約2万人強の土地代金の支払いを終えたという。<sup>165)</sup> 約65万～100万人を自作農化するには遅々たる進行振りであるといわねばならない。償還小作農に課せられた重い経済的負担と引き続く地主の抵抗が農地改革の行末をけわしいものにしており、期待とのギャップが農民に新たな不満をもたらすことになりそうである。<sup>166)</sup> 米の生産量については1974年5月政府は米不足から配給制に踏み切ったが、1973年5月以来のマサガナ(Masagana)99作戦や他の奨励政策の結果<sup>167)</sup> 1ヘクタールあたり77カバン(1カバン=44kg)に増し1975—76年には1967年以来初めての余剰米を出すに到った。<sup>168)</sup>

政府は経済上の成果を一般に好意的に発表しているが経済統計は世界的不況と石油代金の値上げのあおりで、庶民の生活が向上していないことを示している。GNP実質成長率は1972—

161) 13カ年もフィリピン側で棚上げされた日比友好通商航海条約は1973年12月批准された。1973年以後日本の対比貿易総額は輸出入とも米国に並び、1975年には日本が31.8%で第1位(米国24.7%)となった。また1975年の日本の直接投資総額は全体の40%を占め、米国の30%をうわまわった。Board of Investment 登録の企業投資では日本は1967年の2%から1975年の17%へのび米国は59%から17%へおちた。フィリピン通信、1976年3月10日号、p. 10; 4月21日号、p. 1.

162) 目標は経済成長率7%、伸び率は輸出10%、輸入9~10%、生産部門9%、鉱業18%、建設10%、農業5%、1977年の一人あたり国民所得は1,077ペソ、同年の人口増加率2.55%。

163) 1973年8月から1975年7月までの登録会社数は21社、雇用者は1975年7月現在で5,553人とされている。フィリピン通信、1975年9月10日号、p. 16.

164) Civil Liberties Union of the Philippines. *Three Years of Martial Law*, Sept. 21. 1975.

165) *Philippine News Agency Report*, II, 12 (March 20, 1976), p. 8.

166) 滝川勉 1976. 「戦後フィリピン農地改革論」アジア経済研究所、第4章。拙稿「フィリピンにおける農地改革の実施の政治力学」京都産業大学論集。国際関係系列第2号(近刊)参照。

167) マサガナ99はヘクタールあたり99カバンの生産量をめざす方式。政府は500人以上の従業員をもつ会社は米栽培による自給を行なうよう奨励している。

168) Department of Public Information. 1976, p. 39. なお1カバンは50kgに改正された。

73年の9.9%を除けば5.9%(1973—74), 5.8%(1974—75)で過去と変わらない。<sup>169)</sup>しかし、目標の7%には達しなかったものの同時期の世界の標準からいえばかなり良く、これは主として建設関係の好調に依るものである。一人あたりの国民所得は人口増加率の低下(2.8~2.9%)の影響で1975年には\$374ドルを記録し、1974年の2.5%増しであった。<sup>170)</sup>

しかし同時にインフレ率は1974—75年の42~50%が5カ月後には20%に、1975年12月には3~4%へ落ち着いた。インフレの原因は輸出価格の低下や石油代金値上げによるもので、1973年以外の国際収支は急激に悪化した。貿易収支は、1973年の\$274百万ドルの黒字以外は大幅な赤字である。<sup>171)</sup>経済発展のための借入れ金は増大し、世銀発表ではアジアの発展途上諸国中、最も負債額の大きい国となったという。<sup>172)</sup>従って外貨準備高は過去とは違って飛躍的に増えている。<sup>173)</sup>

政府の税収入は税制改革をして累進課税へふみ切ったため、所得税、輸出税の大幅な増収をみた。1975年には1970年の約5倍に達する見込みである。従って、財政支出も同様に5倍の伸びたが部分的にはインフレで相殺される傾向にある。<sup>174)</sup>またGNPにしめる政府支出は1972年に12%、1975年に20%で以前の約2倍に達した。

失業率は1972年の5.4%から1974年の4.1%、さらに1975年の3.63%へ好転していると発表されている。失業者の数は以前の100万人から57万人へと減少し、戒厳令以後毎年平均5%の割りで雇用機会が増えている<sup>175)</sup>という。

にもかかわらず、賃金上昇率は物価上昇率<sup>176)</sup>に追いつかず、1974年のマニラ首都圏の熟練労働者の実質賃金は19%減、<sup>177)</sup>1975年は熟練労働者で4%減、通常労働者で0.1%減となっている。<sup>178)</sup>マルコスが1975年のメーデーに最低賃金額<sup>179)</sup>の25%値上げを発表したが、同時にバス運賃は25%、米の値段が10%も上がったため労働者の不満は解消しなかった。

169) *Far Eastern Economic Review*, April 4, 1975, p. 52. NEDA 発表の国民所得と国民総生産の表。

170) 東南アジア調査会月報, 1975年12月号, pp. 118-120.

171) 1973年の経常収支は\$274百万ドルの黒字だったが、1974年は\$493百万ドル、1975年は\$930百万ドル、1976年の見込みは\$1,370百万ドルの赤字である。国際収支も1973年のみが大幅な黒字となった。*Far Eastern Economic Review*, April 4, 1975, p. 53.

172) Rolando V. del Carmen, 1975, p. 141.

173) 1972年, \$282百万ドル, 1973年, \$876百万ドル, 1974年, \$1,165百万ドル, 1975年は前年度より少々下がった。Department of Public Information, 1976, p. 12.

174) Department of Public Information. 1976, p. 24, Table 1; p. 27, Table 4; p. 28, Table 5.

175) NEDA 発表と1975年9月19日マルコスが戒厳令三周年記念の演説中で述べたもの、フィリピン通信, 1975年12月17日号, p. 8.

176) フィリピン中央銀行による消費者物価指数の上昇率は、1973年, 12.2%, 1974年, 39.8%, 特に油、電気、水は80.6%の増加。フィリピン通信, 1974年11月12日号, p. 12.

177) 熟練労働者で16%, 非熟練労働者で10%の減少。*Far Eastern Economic Review*, April. 4, 1975, p. 53.

178) 東南アジア調査月報, 1976年1月号, p. 112.

179) マニラ首都圏の非農業労働者は一日あたり10ペソ、その他の地方は9ペソ、マニラの農業労働者は7ペソ、その他の地方は6ペソ、家内工業労働者は8ペソ、小売業又はサービス業は8ペソ。

所得分配については、分配の不平等が是正されつつあるかどうかは不明である。ただ1975年末にフィリピン経済開発財団が行なった消費者意識調査では、就職、物価については悲観的、所得や景気回復についてはやや楽観的な結果がでている。<sup>180)</sup> 人々は政府の経済政策の方向と成果については一応評価しながらも、現実の生活感覚においてはたいして向上していないと感じているといえよう。

マルコス独裁体制に関する米国の態度は表向きは内政問題として論評をさげながらも、「初めての政治家抜きの専門家閣僚」が安定した経済社会をもたらしたと評価している。AID 援助は1971年頃から増加し始め、軍事援助の減少と対照的である。<sup>181)</sup> 米国政府は、戒厳令体制解除のための政治的圧力はほとんど行使していないようである。

権威主義的支配は近代国家では政治・社会的コストの高いものである。従ってマルコスもまた、擬制合法政権を正当化するために、赤裸々ではないが巧妙な個人カリスマのイメージの演出に助けをかりようとしている。そうしたイメージとは、第一に国家的危機状況を克服した国の救済者、第二に植民地支配以来の寡頭的支配階級との対決を辞さない大衆や被抑圧階級の解放者、第三に独立フィリピンが直面してきた国家の諸難題の問題解決者としてのマルコスである。<sup>182)</sup>

しかし、こうしたイメージの強調は実際はマルコスがカリスマの資質をもった人物ではないことの裏返しである。彼はきわめて頭脳明折な、有能なりアリストであり、彼のテクノクラート閣僚の多くが目的合理論に立つ非政治家である。そこで、マルコスの非カリスマ性を補うものとしてイメルダ夫人のカリスマ性が重要な役割を果している。夫人の働きは体制の協力者を確保する上にも、国民にアピールする目玉商品的プロジェクトで常に国民の注意を引くためにも重要なものとなっている。

以上の観察から、マルコスの戒厳令体制は合法的支配の座折と、統制の強化による権威主義的支配の構築と、これを補完するための有効な政策を通じたカリスマ的要素の伸長で特徴づけられよう。

にもかかわらず、マルコス体制が望んでいる正当性の型は純カリスマ的承認ではなく、より合法的観念に近い典型的な人民投票的支配である。形式的な国民の側の「自由」な信任によって支配の正当性をひき出し、指導者が「大衆の受託者として正当づけられ」<sup>183)</sup> たと自負できることこそがマルコスの望みである。そこで次にフィリピン国民の反応をみなければならない。

### (3) 国民の反応

マルコス独裁体制の存続はフィリピン国民が大義としてきた正当性の基準を揺がし、何が基

180) フィリピン通信, 1975年12月24日号, p. 4.

181) W. Scott Thompson, 1975, p. 150, Table 1, p. 151; Rolando del Carmen, 1975, p. 141.

182) マルコスおよびイメルダ夫人個人をまつりあげる傾向は強まっている。9月11日のマルコスの誕生日をバランガイ・デーに指定し、国民へ贈物をする。三周年記念には、マルコス肖像入り千ペソ金貨を発売し、四周年記念には各地の道路開通をまるで「マルコスからの贈物」のように演出した。

183) マックス・ウェーバー, 1974, p. 74.

準であるべきかについて再検討をせまることになった。その結果フィリピン人の反応はいくつかに分れている。一つはいわゆる沈黙の文化 (Culture of Silence)<sup>184)</sup> に属する権威主義的支配に適応し易い大部分の大衆である。支配者の主張する正当性の根拠を受け容れ、対決をさけて服従している。従って、彼らは政治経済的特権階級の排除に心理的に強い共感をいだいており、かつての民主制度からたいして恩恵や分配にあずからなかったことを根拠に、「新社会建設」は自由と合法的支配の喪失という代価にみあっていると考えている。<sup>185)</sup> 諸改革の短期的成果と報酬を評価し、具体的な損失や不満を感じていない限り服従する。このかなり広い層の大衆や農民こそマルコスが戦略の礎石としているものである。ただ、消極的服従であり、マルコス体制に確固たる利害関係や信念を抱いているわけではないので、期待した成果や報酬いかんでマルコス離れが起きよう。

これに加えて、エリートの態度はさらにいくつかに分かれている。第一の態度は、普遍的、合法性原理にコミットしたグループで、それ故に反マルコス勢力である。マルコス支配の正当性を認めず、政治的民主主義の回復を要求する。この立場は主要なエリート集団のいずれの一部にもみられる。キリスト教会関係者、都市部の進歩的法律家、学生、知識人、労働運動家、市民運動リーダーの他、政治権力、地位、自由を奪われた元国会議員やその他の政治家らが各々の立場から大同団結している。少数派ではあるが数も勢力も増えつつあり、政府の行動を牽制できるほどである。彼らはマルコスのある程度の業積を認めるにもかかわらず、その非民主性に反対するものである。この反マルコス勢力についてはさらにくわしく後述することにする。これに対して現体制支持派のエリートの立場は、権威主義的支配こそがフィリピン人に最適の統治形態であるとして西欧的諸価値を否定する保守派と、真の民主社会に到達するためにはフィリピンの歴史に欠落していた国家主義的強権支配の必要性を認めようという右派ナショナリストである。

いうまでもなく、これらの表向きの主張の裏にはいずれも自己生存の法則が加味していよう。しかし、現状では人々の態度を規定している要因や原因を見極めることは難しく、特に反マルコス勢力の動向の情報は極めて限られている。しかし、彼らは現状での合法的正当性の守り手として重要な役割を果たしていると考えられるので、フィリピンにおける合法的支配原理の根強さを測るバロメータと考えてよい。次にこの反マルコス勢力の行動をとりあげてみたい。

戒厳令発布の約1カ月後から1973年半ばまで、公開質問や法廷闘争を行なったのは自由党幹部、ジャーナリスト、一部の進歩的聖職者で、まだ統一戦線をくむほどの勢力はなかった。<sup>186)</sup> プロテスタントの各宗派も、個々に動きはじめたが、ローマ教会のトップは一般に親マルコス

184) 元フィリピン大学総長 S. ロペスの言葉。 *Far Eastern Economic Review*, June 6, 1975, p. 32.

185) Rolando del Carmen, 1975, p. 146.

186) Jean Grossholtz, 1974, p. 110.

派とみられていた。<sup>187)</sup>しかし、8月24日の修道院の搜索を契機にハイメ・シン (Jaime Sin) マニラ大司教が抗議の先頭に立ち、<sup>188)</sup>9月3日遅まきながらフィリピン・ローマ教会司教81名は正式に戒厳令の段階解消と基本的人権の回復と政治犯の即時釈放を要求<sup>189)</sup>した文書をマルコスに送り、11月にはシン大司教が拘留者のごう問、不当拘留、自由剥奪を公けに非難した。これに対し国民への影響を考えたマルコスは「相互協力」を教会側へ申し出て、<sup>190)</sup>12月11日のテレビを通じて政治犯の一部の釈放<sup>191)</sup>を発表、ローマ教会とマルコスには対立点はなく和解状態にあることを強調した。

一方、キリスト教勢力は主要教会長老教団 (Association of Major Religious Superiors) を中心とするキリスト教団と、元々戒厳令に協力的だったローマ・カトリック司教指導者 (シン大司教他) との間に1975年2月の国民投票をめぐる分裂が生じた。後者は1月6日の国防長官との会談でいくつかの点で合意をみ、1月31日の4項目質問へのマルコスの回答、2月11日選挙管理委員会との会談の後、<sup>192)</sup>シン大司教は2月22日全教徒が投票するよう回状を出した。一方、キリスト教団体は1月22日のミンダナオの教会指導者による投票ボイコット声明、マニラの信徒8,000人のボイコット宣誓書への署名、2月21日のAMRS指導による500人の祈とうデモを行ない、投票当日は教会で祈とう会をもった。キリスト者に呼応して学生にも投票拒否の態度が強まった。<sup>193)</sup>AMRSはさらに10月不服従運動を呼びかけた。<sup>194)</sup>

187) 1972年10月18日、8人のフィリピン教会会議 (NCCP) の重要メンバーはマルコスに抗議文を送る。1973年末、フランシスコ・クラヴァー司教はマルコスに抗議文を送る。1974年4月、ミンダナオ・ローマ教会司教団は非難声明発表、6月には外国人司教を含む教会関係者が軍によって逮捕された。Rolando V. del Carmen, 1975, p. 139; Cirilo A. Rigos. "The Posture of the Church in the Philippines under Martial Law", *Southeast Asia: 1974* Singapore: University of Singapore Press, 1975.

188) 軍部はフィリピン共産党の J. M. Sison 書記長を探すため聖心派修道院を急襲し、J. Blanco 神父、B. Mayo 州長老ら21名を逮捕。J. エンリレ国防長官が「教会の許可のもとに行なった」、「反乱陰謀の証拠があった」と発表したため、シン大司教は5,000人の信徒による抗議ミサを行なった。Rolando V. del Carmen, 1975, p. 138.

189) 経済と治安の回復を一応評価しながらも、社会のあらゆる部分に恐怖が広がっていると警告した。東南アジア調査月報、1974年9月。

190) マルコスは教会への軍の搜索は教会の事前許可を得て、責任者立ちあいの下で行なうと約束、戒厳令の解消は非現実的だとしながらも、9月11日のマルコス誕生日に神父、尼僧を釈放、11月27日、シン大司教と会談し相互の協力と和解を申し出て、今後シン大司教が政府当局と教会関係者の仲介を果たすことに合意した。Lim Yoon Lin, "The Philippines—Marcos's, New Society". *Southeast Asia: 1974*.

191) 「和解、団結、兄弟愛」の方針に従い、政治犯1,165人の内622人の釈放、E. Lopez Jr. と S. O. Osmenã 四世の民事裁判を発表、シン大司教はこれを評価した。しかし2日後には「神の言葉教団」の二人の神父が逮捕されている。

192) 4項目は(1)十分な自由討議の期間、(2)言論の自由と平和な集会、投獄の脅威のないこと、(3)公正、かつ誠実な第三者による投票監督、(4)棄権者、反対表明者に6カ月以下の懲役刑を科すことをやめること。このうち(4)は認められなかったが、地方の選挙の監督委員会に教会代表者を送ることになった。

193) 2月26日フィリピン国立大学学生問題協議会と学生新聞による同大学生の意識調査では、80%弱が国民投票を認めず、70%がマルコスの2年間の支配を認めず、40%のみが投票に参加するという結果がでた。フィリピン通信、1975年12月24日号、p. 3.

194) 教団の発行物、the signs of the Times に101ページにわたり、政治家、カトリック司教、尼僧、元裁判長、学生、弁護士、元新聞編集者などの連名で、独裁政権も共産主義も受け容れないこと、良心の声に従って不服従運動をすることなどを呼びかけた。フィリピン通信、1975年10月15日号、p. 1.

こうして1976年にはキリスト者に労働者・学生、貧困地域の指導者が加わり、スト禁止解除要求、強制移住政策反対、<sup>195)</sup> 1976年1日の労働組合リーダー<sup>196)</sup>とフィリピン大国学生新聞編集長の逮捕<sup>197)</sup>への抗議などのデモが相ついだ。反政府活動の逮捕者はフィリピン共産党中央委員や新人民軍などの逮捕で1976年1月中だけで100人以上になったという。それ以後もAMRSを中心に抗議運動が続けられている。<sup>198)</sup>以上のグループは一般に左派とみなされている。

こうして反マルコス、民主回復要求運動の中心にキリスト教会関係者がいることは興味深い。フィリピン人の心を確保している教会指導者は宗教上の信念に基づいて行動しているにしても、他の有力な政治勢力が機能を停止している現在、政治勢力として有効に働くことのできる最大のグループであろう。国民との対決をさけるため、マルコスはカトリック勢力に和解と妥協的態度を余儀なくされている。もう一つの反マルコス勢力は、市民自由連合 (Civil Liberties Union of the Philippines)<sup>199)</sup>を中心にした元上院議員、元改憲議会代議員、大学関係者、法律家、ジャーナリストらである。CLUメンバーではないがハン・ストや軍事裁判忌避で抵抗している拘留中の元自由党幹事長、B. アキノをはじめ、2年半の拘留後釈放された J. ディオクノ、市民党の L. タニエダ、庶民出身の J. サロンガ (Jovito Salonga), S. ラウレル (Salvador Laurel), A. トレンチーノ (Arturo Tolentino) ら元上院議員は公開の席の機会をとらえてはマルコス批判と戒厳令撤廃要求をしている。<sup>200)</sup> 1974年12月26日には、これらの元政治家や元フィリピン大学総長ら100名が国民投票に関する4項目をマルコスに申し入れ、<sup>201)</sup>翌月には

195) イメルダ・マルコス知事が、マニラ市、トンド (Tondo) 地区の貧困家庭を人口過密の解消と美観のため、Sapang Palay という新天地へ帰郷させているが、現地に職がないため約40%は与びマニラへ戻り、トンド住民からは強い反対をうけ、計画は失敗しているといわれる。 *Far Eastern Economic Review*, March 5, 1976, pp. 28-29.

196) 1月10日 General Electric Philippines の労働組合リーダーが逮捕され、13日に103名が抗議して GEP を占拠、約50名が逮捕された。1月30日、Atlantic Gulf Pacific Corporation の5,000人が新しい労働組合承認要求デモを行った。

197) “Philippine Collegian” にマカパガルの抗議声明をのせたかどで逮捕され、1月23日に400人の釈放要求デモ、1月29日2,000~5,000人がフィリピン大学講堂で抗議集会を開いた。

198) 1976年3月17日、マニラ女子大学で戒厳令と信教の自由抑圧の非難集会、5月1日には労働者と共にマラカニアンヘデモをし、途中で警官隊に阻止された。

199) 1938年に結成、メンバーは元判事、元政治家、大学教授、法律家、ジャーナリストなどで、戒厳令で5名の逮捕を出した。

200) ディオクノは釈放後、11月23日に戒厳令の4ヶ月間停止と公正な大統領選挙を訴えて演説し、翌年3月15日、反乱幫助の被告の弁護人をL. タニエダと共にひきうけた。戒厳令三周年にあたり9月23日人権擁護連盟議長として、以前より社会が悪化しているとマルコス独裁を痛烈に非難した。タニエダは1975年1月22日マニラ市のプロテスタント教会で立法権のないマルコスによる国民投票は新憲法違反であると述べ、サロンガは1976年1月29日のフィリピン大学の集会で演説、ラウレルは1975年3月31日、法曹協会バタンガス支部で裁判官の間に恐怖が広がっているとスピーチし、また国民党のトレンチーノは、1975年10月10日マニラ・ベイ・ブラックファスト・クラブで戒厳令はショックとして必要だったが現政府は「国民の、国民のための」であっても「国民による」ではないため、総選挙が必要であると述べた。

201) 戒厳令の撤廃、言論の自由の保証。2~3カ月の自由討論。国民投票を公正に効果的に行なうの4項目。

内容を公開した。また元大統領で元改憲議会議長の D. マカパガルも「フィリピンの民主主義」という本を著わし、1976年1月3日 フィリピン護憲協会へ 暫定国民議会の開催とサングニアン・パンバンサの違憲性を主張した書簡を送るなど、話題をまいたが、結局尻すぼみに終わった。<sup>202)</sup> このグループは旧社会の政治エリートが多く、自己の権力的地位の回復の意図や個人プレーがみられ、知識人やエリートの中に強い支持があるが、大衆一般や左派に及ぼす影響力には限界があろう。

以上、戒厳令に対する国民のおおまかな反応を整理した。政治勢力は本来ダイナミックなものであり、これらの反応を静的にとらえる事は間違いであろう。現体制は一方で過半数以上の大衆の支持獲得に成功しながらも、主要な政治エリート集団の一部に合法的な民主政治の回復を迫る無視できない勢力をかかえている。

これはフィリピンの民主勢力の潜在的強さを示すもので、マルコスの対応は今のところ、軍部の強硬な態度と彼の交渉的態度の組み合わせで弾力的に応じている。

マルコスの政治指導の資質には戒厳令以前の継承面と非継承面がみられる。大衆重視のスローガンは変わらないが、そのタイプは極端に従来の仲間型指導から、一方的に上からリードする権威型指導に変わった。そして多くの近代諸革命の独裁者同様、自己の支配と制度の正当性を証明するために直接大衆を味方することに懸命である。

またフィリピン政治の伝統的な非対決的態度も引き継がれている。まず反政府勢力に対しては、反乱回教徒の恩赦と自治区の役職への任命、旧フク団の正常化<sup>203)</sup> 左派勢力への軍部の厳罰方針に対するマルコスの比較的寛大な態度など文民統治の特徴を反映している。しかし、一方では「新社会建設」の規律違反者や妨害者、共産主義武力活動については、軍部と協調して厳罰主義をもって臨んでいる。個人的関係は依然として中央と地方政治、特に村落を結ぶ重要なコミュニケーション網である。マルコス政権は元国会議員や地方政治家、地主、実業家にも宥和政策をとり、中道派の反マルコス化や、マルコスの孤立化をさけようと意をくだしている。例えば政治犯の大量逮捕と大量恩赦<sup>204)</sup> の組み合わせがマルコス体制の厳罰と宥和の構えを象徴しているといえよう。

フィリピン政治は、自由と秩序という政治の基本的課題に直面している。戒厳令以前の自由

202) その後、マカパガルは米国大使館に亡命を申請したが拒否され、マニラ政府は彼の行動をほとんど無視した。左派からは真意が疑われている。*Far Eastern Economic Review*, April 16, 1976, p. 30.

203) 1975年3月28日、旧フク団を正式に合法在郷軍人会として認可、一般退役軍人なみの恩恵を与えることにした。

204) 恩赦はマルコス政権に目立って多い。オスマニア政権(1945-46年度)からマルコス政権第一期の終わり(1969-70)までの大統領恩赦は平均256人で、1953-4年のマグサイサイの639人、1960-61年のガルシアの553人、1961-62年のマカパガルの439人が最も多い年である。これに対し、マルコス第二期目(1970-71)から1974-75年までの平均は555人で毎年連続して500人~600人がマルコスの恩赦をうけている。数字はフィリピン情報省の調べによる。

過重から大きく振り子は揺れて、少なくとも大義は秩序第一に移った。今や最適ラインを求めて振幅運動を続けているようである。

## V 結 論

戒厳令以前のフィリピン政治は体制及び政治指導に関して原則的に合法的支配を伝統としてきた。独立革命以来、伝統的支配を併存させながらも、カリスマ的指導の挫折から合法性原理へと転化してきたといえる。しかし伝統的諸価値は政治指導の面に強く反映し、その弊害は合法的支配の信憑性を著しく低くしてきた。カリスマ的要素は民主理念やカトリックの教理の影響によって限定される傾向にあったが、いわゆる民主政治が経済社会的分配、統治能力の有効性などの側面でもたらしたものは理念と期待にほど遠かった。大部分の国民は合法的手段による理想の実現、諸改革の断行を要求したが、一方では反政府武力闘争も激化した。これらの不満・要求に民主的手段で敏足かつ適格に応じることのできなかったことが戒厳令という強権体制の出現を招き、国民に対してもある程度説得力をもつことになった。

1972年9月21日以後のフィリピン政治は、マルコスの「合憲」の説得にもかかわらず、合法的正当性はほとんど失っている。この空白を埋める正当性は、伝統に縛られずに自由に恩恵を与えることで服従を安定させようとする権威的支配と、強力な政治指導力、経済的有効性の示威、短期的で明白な変革の断行からつくられるカリスマ的イメージである。

真の正当性の承認者は国民であるが、彼らの反応はいくつかに分かれている。多くのフィリピン人は、単に消極的服従か、諸政策の短期的評価のために一時的に合法的正当性を放棄しているが、一部を除いては必ずしもマルコス個人への忠誠心やカリスマ的演出に服従しているわけではない。都市部の主要な宗教的・政治的エリート諸集団には合法性原理が根強く生きており、それがマルコスの違憲行為や独裁制を牽制する働きをなしているが、現状で全体の流れを左右するとか、変えるだけの勢力には到っていない。

フィリピンは他の発展途上国に比べ比較的早くから欧米型政治的民主制にコミットしてきたし、独立後も大きな政治変動はなかった。現在の未曾有の変革期こそ、政治的民主主義が今後フィリピンで普遍化され、定着するか、又は放棄されるかの試練期である。

戒厳令4年目でマルコスの大統領在任は10年をこえた。当然、第一に懸念されることは政治権力の自己腐敗であろう。仮にあと数年はマルコス戒厳令体制が続くとして、その間、すでに兆候のみられる独裁制に内在する弊害が顕著になることは避けられない。反対者の排除や情報や人材の偏向、理念の後退の他、権力保持第一主義、後継者をめぐる権力闘争、体質の硬化などが懸念される。マルコスがこれらの弊害をどこまで真剣に克服するかは注目されるところである。

第二に、国民の期待は経済社会的分配の平等化にある。もし現体制がこれに失敗すればおそ

らく国民の反マルコス勢力は拡大し、マルコス政権は失敗のカモフラージュ、責任の転化、統制の強化、新たな国家的難題の提起といった欺瞞的手段をとるであろう。国民の退陣要求がもっと増大した時、マルコス及びイメルダ夫人の対応、軍部の親マルコス派の動向、そして地下に潜行している反政府武装勢力の反撃は重要な鍵である。特に国民に認められた後継者の欠如と選出手続の不明瞭さがマルコス失脚の際に混乱をもたらすと予想される。フィリピンはクーデターの経験はなく、過去の政治行動の特徴に準ずれば、戒厳令の段階的解消とマルコスの首相再任といった非対決的、交渉的展開が考えられるが、歴史に新たなページを加えた戒厳令体制がさらにもう一つの新たなページを書き加えないとの保証は今のところない。