慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	アキノ政権における政軍関係
Sub Title	Civil-military relations in the Aquino Administration
Author	伊藤, 述史(Ito, Nobufumi)
Publisher	慶應義塾大学法学研究会
Publication year	1992
Jtitle	法學研究 : 法律・ 政治・ 社会 (Journal of law, politics, and sociology). Vol.65, No.4 (1992. 4) ,p.87- 119
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	論説
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00224504-19920428-0087

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

アキノ政権における政軍関係

伊藤述史

はじめに
第一章　マルコス政権の遺産
第二章　軍改革の課題
第三章　軍部の不満とアキノ政権批判
　第一節　一般的な不満
　第二節　エンリレ国防相
　第三節　国軍改革派とクーデター計画
第四章　アキノ政権の対応
　第一節　軍部への譲歩
　第二節　ラモス派とアキノ政権
おわりに

はじめに

フィリピンでは一九八六年二月「ピープル・パワー」とよばれる二月政変によって、六五年以来政権を握っていた

マルコス政権が崩壊、新たな民主化政権としてアキノ政権が誕生した。この間の政治変動の理論的な問題として、いわゆる権威主義体制の崩壊とポスト権威主義体制における民主化過程という一般的枠組のなかで、マルコス政権からアキノ政権への移行を検討する課題がある。その際、特に権威主義体制後の民主化過程をみる場合、とりわけ政軍関係の動態がこの過程を大きく規定している要因であるといえる。(1) たとえばアキノ政権の場合では、軍部をめぐるマルコス権威主義体制から引き継いだいわば負の遺産、二月政変の具体的な過程での軍部の役割、さらに新政権にあってはこれらの問題を清算するための軍改革の課題、軍部の不満とこれに対する文民政権の対応など、政軍の利害関係の動態が民主化の方向を基本的に形づくっている。そこで本稿では、アキノ政権下の政軍関係の特徴を析出するなかで、軍部をめぐる問題が文民統治と民主化に対してどのような問題を提起しているかを考えてみたい。

第一章　マルコス政権の遺産

アキノ政権では政権成立当初の二年間に、軍部からの圧力、頻発するクーデター未遂事件が政権内の権力関係や政局運営を大きく左右し、文民統治をより困難なものにしてきた。アキノ政権を脅かす軍部の動向には、マルコス政権下での軍部の権限拡大や政治化の問題、さらに二月政変での軍部の役割に対する評価など権威主義体制から引き継いだ課題が大きな影響を与えている。新政権での政軍関係を検討する前に、特に戒厳令期を中心にしたマルコス政権下での軍部の変質についてみておきたい。

戒厳令がしかれた七二年から政権末期までに軍は約四倍の二〇万人にふくれあがり、軍事予算の面でも、戒厳令が解除された八一年の一〇年間に七倍の八億ドルをこえている。マルコス政権下での急速な軍事化は、当然権力関係にまで及んだ。開発独裁に一般的にみられるように、マルコスはテクノクラートとならんで軍部を権力基盤の支柱のひ

とつにした。すなわち、軍部側近を積極的に政治権力ブロックの中枢に取り込み、軍幹部が行政機構に進出した。たとえば、国家経済開発庁（NEDA）、居住環境省、南部ミンダナオ開発庁など経済開発部門や地方開発諸機関の要職に退役・現役の軍人が配置された。また軍部は、鉄鋼産業などの国営企業の経営にも進出した。[2] さらにマルコスは当時のベール参謀総長を重用、軍の統帥権をベールに集中させると同時に、ベール派の政治的ヘゲモニーを強化する。こうして軍部の政治的経済的権力は、ベール派を中心に質的に拡大した。

この時期の軍部に対する厚遇は、軍部主流派にいわば「権力のうま味」を教えたといえる。軍部の政治化である。しかし同時にこれは、マルコスと与党「新社会運動」（KBL）による政治的パトロネージを通じた軍部支配、軍部がマルコスの私兵と化することを意味している。この点で軍部の政治化＝私兵化に危機感をもつ潮流も、当然軍部内に存在していた。これが運動体としてあらわれたのが、八三年にフィリピン士官学校出身の若手将校の会合からはじまった国軍改革派（RAM）である。RAMは共産勢力である新人民軍（NPA）の八〇年代に入ってからの急速な勢力拡大を背景に、軍部のモラルと戦闘能力の低下を危惧、職業軍人意識と国軍の規律、国民の信頼の回復を訴えて政権批判を先鋭化していた。RAMにとってマルコス＝ベール体制は国家の危機と軍部の腐敗を除去できないばかりか、当の危機を拡大してゆく元凶そのものでもあった。[3]

RAMの政権批判は、軍部主流派がいわば政治の端女となっている現状に対する批判であり、この限りでは軍部のアイデンティティーの確立要求であるといえる。しかしさらに、共産勢力の拡大と八三年のアキノ元上院議員暗殺事件をきっかけとする政権末期の政情不安のなかで、RAMは国家存亡の判断と行動の権限が軍部にあるとする認識をもつにいたる。これは後述するクーデター計画としてあらわれるものであり、軍部が政治の端女から政治に対する軍部のアイデンティティーをものりこえて、政治そのものと化することを意味している。すなわち、政権批判強硬派としての軍部ハードライナーの形成である。[4] この背景には、RAMのみならず軍部全体の徹底した反共主義があり、防

共の砦たる軍部というイデオロギーが、軍部ハードライナー＝RAMを政治権力指向者として政治の表舞台へと押出すことになる。また、国軍将校の七割がRAMの主張を支持したともいわれており、軍部の政治化を考えるうえでこの点は重要である。[5] RAMの政治認識と軍部の支持は、引き続くアキノ政権の政軍関係を形づくる主要な要因のひとつとなった。

RAMの政治認識が、当時の政権内反主流派で大統領候補をねらうエンリレ国防相の政治的野心とむすびついたことは容易にみてとれる。RAMはマルコス政権末期の八五年に、武力によるクーデターを決断している。RAMの計画では、マルコス大統領夫妻を逮捕、退陣させた後、軍部とアキノ、財界、テクノクラート、宗教界の指導者層からなる「軍民評議会」を設置、これに政権を委譲する。同時にエンリレを指導者とする「軍事委員会」が並置され、これが評議会に対して実質的な権限を握ることとなっていた。[6] マルコス政権末期に軍部内で改革派のクーデター計画が存在し、軍部主導の新政権樹立が画策されていたという事実は、どのような形態にせよ軍部が国家権力を掌握すべきであるという認識を明確にしていたということを意味する。権威主義体制下で軍部ハードライナーがすでにこうした意図をもっていたことが、文民政権の変動の基底をなしている。

さらに、四日間の二月政変の過程に対する軍部の評価は、以上の軍部の変質からくるものとしてある。つまり、マルコス政権崩壊における軍部による主導的役割の主張である。クーデターの決行は二月二三日に予定されていたが、前日の二二日にすでにクーデター計画がマルコス側に発覚しているという情報がエンリレにもたらされた。エンリレは反乱指導者の逮捕を予測し、同じく軍部内の反主流派であった当時のラモス副参謀長を説得、RAMとともにただちにクーデター計画を実行に移すことを決断して緊急避難的にアギナルド基地に立て籠ったのである。前述したようにエンリレらは当初、軍部主導の暫定統治を意図しており、文民統治の民主化政権実現をめざしていたわけではない。しかし、アキノ支持をさけんで基地を包囲した大群集をみた時、アキノ政権の樹立を決意したといわれている。[7] さら

に、基地を取りかこんだ大群集の存在が反乱軍を防衛し、マルコスの鎮圧部隊が攻撃を断念せざるを得なかったという事実からも、米国による土壇場でのマルコス説得工作を考慮に入れても、ピープルパワーが結果的にマルコス追放の実際的な戦力のひとつとなったことは否めない。

事実の評価はともあれ、軍部はピープルパワーが軍部の作戦であったと主張し、二月政変が軍部によって開始された点をあげて、マルコス政権の崩壊、アキノ政権樹立の最大の功労を軍部に帰した。軍部の役割に対するこうした評価は、当然新政権において政治権力の相応の分有を要求する動きとなって表面化する(8)。特にRAM、エンリレら軍部ハードライナーにとって、アキノ政権の成立が当初意図せざる結果であったことは、新政権でのクーデター未遂事件の背景と連動した要素をなしている。

以上みてきたように、マルコス政権下における政軍関係では軍部の政治化といっても、ベール参謀総長ら軍部主流派が政治権力に従属し、ネポティズムによってこれに取り込まれるかたちでのいわゆる私兵化と、こうした政軍関係に反発し、軍部が政治権力を掌握し、軍部主導のもとで政治改革と軍改革を断行しようとするRAM、エンリレら改革派の動きのふたつの様態がある。アキノ政権の政軍関係を考える場合は、後者のハードライナー、いいかえれば「政治権力指向者としての軍部」の登場が重要である。これは軍部が国益の正当な体現者としてあり、国家体制を決定する固有の権限を担っているとする認識の表明であった。さらに、国軍将校の半数以上がこうしたハードライナーの主張を支持したこと、特に二月政変の最終局面では反乱軍支持が軍内多数派をしめるにいたったことも、アキノ政権に対する軍部の評価と圧力を準備するものとして、権威主義体制下の軍部の重要な変質である。民主化をめざすアキノ政権は、こうした軍部を権力構造のうちにかかえこんでの船出であった。次章以下では、新政権下の政軍関係の対立を個々の問題について逐次検討する。

第二章　軍改革の課題

民主化政権が直面する課題のひとつは、権威主義体制を支えていた権力基盤の解体、再編である。アキノ政権が着手した軍改革もこの課題を担うが、それはひとつにはマルコスの私兵化を特徴づけていた軍機構の解体、ふたつには軍部の権益拡大とその乱用を防止する策としてあらわれた。

前者は、二月政変直後に実行されたベール派とその機構の一掃である。これはRAMがベール派に対抗して決起したことや、軍部の大半がRAMを支持したことから順調に進行した。まずベール参謀総長とベール派将軍二三名を解任、続いてベールの直轄でマルコス私兵化の源でもあった大統領警備司令部（PSC）を大統領警備隊（PSG）に再編、さらにベール指揮下で秘密警察として機能していた国家情報公安庁（NISA）を解体、国家情報調整庁（NICA）に縮小した(9)。ベール派の解体ではさらに、地域統合司令部（RUC）の廃止がある。マルコス政権下での八三年のRUCの新設は、軍部内反主流派のラモスが指揮をとる既存の警察軍地方司令部（RECOM）の機能と重なり、これを牽制するものであり、RUCをベールの直属とすることで軍部のマルコス私兵化の一端を担うものであった。RUCは段階的に廃止されることが予定され、これに代わって四方面統合司令部（AUC）を新設、指揮系統の簡素化がはかられた(10)。しかし軍部内のマルコス忠誠派は、これ以降少数派ながら残存し、マルコス派クーデターとしてそのたびに浮上するが、以上の機構改革によってマルコス派は組織としては一掃される。

軍改革のなかで軍部の抵抗をうけたのは、やはり軍部の権限あるいは権益にかかわるものである。それらは主に八七年二月の国民投票によって批准された新憲法にもりこまれたものであり、特に軍部の反発を招いたものは、一、大佐以上の軍人の任命に議会の任命委員会の同意を必要としたこと、二、現役軍人による政府機関または政府系企業の文官職の兼任を禁止したこと、三、国軍創設の母体であり、その中心的存在である国家警察軍（PC）を国軍（AFP）

から分離し、フィリピン国家警察（ＰＨＰ）として一元化、これを文官の国家警察委員会の監督下におくとしたこと、四、私兵および準軍組織の解体、五、人権委員会の設置、などである。これらの改革案はいずれも権威主義体制下で軍部が享受していた権限の縮小、制限を意味するものである。以下に順次検討してみよう。

一については、軍人が議員の庇護を求めざるをえなくなること、つまり政治家のパトロネージの支配下におかれることへの反発が生じた。これは、軍部が議会へ従属することを警戒したものである。二については、まずマルコス政権期に行政府へ進出することで獲得した経済的政治的権益を失うことへの恐れがある。さらにアキノ政権下でも、軍務待遇に対する不満からこれを是正するため、軍部の上級行政職に対するインセンティブは強いといわれている。[11] 三については、従来から警察軍と国軍の職務分担の区別が明らかでなく、警察軍が共産ゲリラの鎮圧など国軍の機能をも担っていた実情がある。このため作戦遂行上で頻発した人権侵害など、軍部の職務乱用を有効にチェックすることができなかった。そこで、警察軍の分離とその文民統制がはかられたのである。この措置に対する軍部の抵抗は、主に警察軍将兵の身分上の不安からきている。警察軍の分離は警察軍の解体、ＰＮＰの新設であり、旧警察軍将兵のすべてが新しい身分を保証されているわけではなかった。警察軍は国軍の中心的存在であるだけに、警察軍の再編問題は軍部に対する文民統制の火種となった。[12] 四について特にいわれているのは、マルコス政権下の七八年に発足した準軍組織の民間郷土防衛隊（ＣＨＤＦ）の解体である。ＣＨＤＦは共産ゲリラ鎮圧にあたる国軍兵力を補強するためのものであったが、規律の悪化と人権弾圧が問題となり、解体が新憲法に明記されたものである。しかし実際の解体が指示されると、それに代わって各地で「ヴィジランテス」とよばれる市民ボランティアによる自警団が発生し、これによる新たな人権侵害と左派に対するテロが表面化した。だがアキノ大統領は、八七年十月、非武装という条件つきで自警団への支持を表明している。事実上自警団は、国軍の許可のもとで武装パトロールの任務についており、自警団に対する政権の支持には、同年八月のクーデター未遂事件後の軍部の圧力、軍部に対する統率力の弱さが露呈される

かたちとなった。[13]

人権委員会の設置については、権威主義体制下での軍部の職権乱用が大きな問題となり、軍部に対する国民の信頼喪失の原因となっていたということがある。これは当初、行政命令によって政変直後に大統領人権委員会(PCHR)として設置され、後に新憲法の規定にそって人権委員会(CHR)に再編されたものである。PCHRの任務は、軍部と警察による前政権下での人権侵害の真相を調査し、政府に適切な勧告をなすことで強制機関による人権侵害の再発を防止しようとするものである。これはいわば軍部の旧悪追及の動きであり、軍改革のなかでは最も強い軍部の反発を招いたものであった。軍部のなかでも二月政変の立て役者のひとりであったエンリレ国防相は、PCHRの調査が軍の士気を低下させ、効果的な対ゲリラ作戦に支障をきたすこと、さらに委員会のメンバーが左傾的であるとして明確な対決姿勢を打ち出している。特にエンリレを含めて軍部は、共産勢力による人権侵害の件については同種の措置が取られていないことに強い不満をもっていた。[14] こうした軍部の批判に対する政権側の譲歩は、まず八七年のCHRへの再編に際し、軍部の要求通り人権侵害の調査に共産勢力によるものをも含めたことにあらわれる。さらに、八六年から八九年までにCHRがあつかった調査事例のうち、一割しか真相が解明されていないこと、また、八九年までに人権侵害に問われた軍人に対して、有罪判決が一例もないことにCHRの活動に対する軍部の圧力が指摘されている。特に八七年の十数名の住民殺害に関して、関与を問われた二〇名の兵士全員の無罪判決は、軍部の影響力の強さを印象づけた。[15]

以上の検討から文民政権による軍改革のなかで、政軍関係に緊張を与える場合を以下の三つに分類できよう。第一に権威主義体制下で蓄積した軍部の権限、権益の縮小、喪失にかかわるもの、第二に民主化政権による文民統制、すなわち軍部の従来からの管轄領域に対して他の文民制度が優位に立つ場合、第三に軍部の体現する政治イデオロギーに抵触する場合、すなわち共産ゲリラ鎮圧など反共主義とその行動の支障となる場合である。それぞれ具体的には、

第一は現役軍人の行政職兼務の禁止、警察軍の解体、再編にともなう身分保証の問題であり、第二は議会による軍部内人事権の一部掌握、警察軍の国家警察委員会による監督、第三は自警団と人権委員会の設置をめぐる問題としてあらわれる。アキノ政権の場合は、とりわけ国軍の中心である警察軍の解体と人権委員会の活動に軍部の動揺と批判が集中した。特に人権委員会に対する批判には、防共の砦たる軍部という権威主義体制から育まれた政治的イデオロギーの優先が指摘されるが、加えて民主化政権による軍部の旧悪追及の動きが、文民政権に対する軍部の激しい敵意を招くものとして注目されるべきである。(16)

いずれにせよ、軍部に対する政権の譲歩は警察軍解体の遅れ、政権による自警団の容認、人権委員会の活動の非効率などとしてあらわれている。また、議会の承認が必要な上級士官の任命も事実上は軍部が行っている。(17) ここから軍部の既得権の縮小、喪失とイデオロギーに敵対的な改革が政軍関係に不安定さをもたらし、軍部の強力な反作用を生むものとして指摘されよう。次章では、軍改革以外に軍部が政権に対していだいていた不満、さらに軍部ハードライナーの政治的利害とアキノ政権批判をみてみる。

第三章　軍部の不満とアキノ政権批判

第一節　一般的な不満

軍部の政権批判には、軍改革のほかに軍部が全体としてアキノ政権の政策に反対したものがある。ここではそれらを、一般的な不満としてみてみる。軍部の不満は便宜上、民主化政権の政策にむけられたものと政権の構成メンバーに対する不満とに分けられる。最初に政策に関するものをみてみよう。

軍部が反発した政策は、まずＮＰＡとその上部団体であるフィリピン共産党（ＣＰＰ）との停戦交渉に関するもの、政治犯の釈放に関するもの、暫定地方首長の任命などである。特に軍部は、政治犯の釈放と停戦交渉に軍部の政権批判を集中させた。共産勢力との停戦は政治犯の釈放とともに、アキノ政権の看板である国民和解政策の柱であり、権威主義体制の強権的性格からの脱却をアピールする意味をもつ。これは八六年八月に双方の代表者による初の会談がもたれ、同年十一月に六十日間の暫定停戦協定が調印されている。停戦に対する軍部の不満はまず、停戦がＮＰＡ部隊の再編、兵力の増強など共産ゲリラの戦闘能力向上と勢力拡大のための時間を与え、結局共産側にとって有利にはたらくこと、さらに重要な点は、停戦交渉での政権側代表に軍部の代表が含まれていないことなどであった。こうした軍部の不満は、たとえば交渉中に国軍によるＣＰＰ幹部の逮捕となってあらわれ、これは軍部による交渉の妨害として共産側の抗議を招いた(18)。

暫定停戦が八六年十二月に発効すると、翌年一月から両者はより永続的な和平への交渉に入っている。しかしこの交渉では、共産側の要求のなかでも特に在比米軍基地の撤廃、共産側との連立政権の提唱などの点で政権側に譲歩の余地はなく、新たな進展はみられなかった。この過程での政軍関係のポイントは、交渉決裂を決定的にした一月末のメンディオラ橋事件である。これは左派農民組織「フィリピン農民運動」（ＫＭＰ）を中心とする農園労働者一万数千人が農地改革の完全実施を要求して、大統領府へむけてデモを展開、これを阻止しようとする国軍海兵隊と警察がデモ隊に発砲、多数の死傷者を出したというものである(19)。この事件を契機に共産側は地下に潜行、和平交渉は終止符を打つ。

軍部は暫定停戦発効後もＮＰＡに対する警備をゆるめておらず、ＮＰＡ支配地域を中心にパトロールを強化していたが、まずデモ隊に対する国軍の発砲は、共産勢力に対する軍部の強硬路線とアキノ政権の宥和路線の相違を明確にする意味をもっている。さらに決定的な点は、軍部の独断による発砲が、政権側のすすめる国民和解政策を事実上挫

折させることになったことである。共産側の要求によって和平交渉が難行していたにせよ、文民政権の優先的政策の実施が軍部による突発的な事件によって変更されたことは、軍部の政治的ヘゲモニーの潜勢力の強さを示すものである。停戦交渉において、軍部の代表者が除外されたことへの不満が大きいことからみても、軍部が具体的な政治日程に介入することでその反共主義を貫徹させてゆこうとする姿勢が明らかであろう。

政治犯の釈放も、停戦交渉と同様にアキノ政権の公約のひとつであった。政府は政変直後の八六年三月までに、CPP元議長やNPA元司令官ら共産党幹部を含む政治犯約五百名を釈放する。エンリレとラモスは、政治犯の釈放が国軍の士気をくじき、共産ゲリラ鎮圧に影響を与えるとして厳しく警告した。特に共産党幹部二名の釈放には強く反対したが、こうした彼らの反対はまた、政治犯釈放に対する軍部全体の不満を代表するものであった。[20] アキノ政権はこの後、政治犯釈放を拡大することはなかったが、この決定にも軍部の圧力が指摘されている。

次に新政権による暫定地方首長の任命であるが、これはマルコス政権の地方権力基盤の一掃を目的として行われたものである。ピメンテル自治相は八六年三月、九〇%がマルコス派に属する全国一万四千人の地方首長の更迭を発表、二ヶ月間に全国の知事、市長のうち六〇%から七〇%を交替させた。この措置に対する軍部の反応も、対ゲリラ戦の遂行にかかわるものである。すなわち、地方でのゲリラ掃討では国軍と自治体の密接な協力体制が重要であり、現在でも地域住民の信頼を得ている首長の交替は、地方の政情不安を招き、効果的な作戦遂行の障害となるというものであった。[21]

新政権にとって暫定地方首長の任命は、諸改革を実行するために不可欠な地方権力基盤の再編であり、ピメンテルは強行に政権主流派のPDP＝ラバンから首長の登用を行った。これに対して軍部は、大規模な首長交替にともなう混乱から共産勢力の拡大を危惧し、これを阻止することを最優先課題として政権にはたらきかけることになる。ここでは、文民政権の権力基盤の強化と軍部の管轄事項とが対立しており、軍部はむしろ自己の利害を優先して政権の屋

台骨をゆるがす方向をとることになる。すなわちこの問題は、後述するように左派閣僚としてピメンテルに対する軍部の解任要求となり、八六年十二月アキノはこの圧力に屈したかたちで他の閣僚とともにピメンテルを解任している。やはり軍改革と同様に、新政権の諸政策が軍部の体現する反共主義に抵触する場合には、共通して軍部の激しい反発と抵抗が生じていることがわかる。

軍部の不満にはほかに、下級兵士の給与など待遇に関するものや装備の不備、さらにゲリラ鎮圧作戦の非効率性などが指摘されており、これらはクーデターの際の決起の理由の一端とされてきた[22]。さらに以上の国民和解政策、地方権力基盤の再編などの政策に対する不満は、新政権の閣僚に対する軍部の不信を生んでいる。

たとえばアキノ政権全体に対しては、新政権が軍部の作戦と待遇改善に対して無理解であること、またより重要な点は新政権が共産勢力に対して寛容であり、軍部に対しては不寛容であるとする意見が軍部内に支配的であることである[23]。アキノあるいはアキノ政権に対するこうした不信は、新政権の一部閣僚に対する軍部の警戒感にもとづいている。これは軍部が、先のピメンテル自治相のほか、アロヨ官房長官、サンチェス労相ら閣僚の一部が共産勢力の統一戦線組織「民族民主戦線」（NDF）にきわめて近い関係をもっており、容共的であると判断していること、さらに彼ら側近がアキノに影響を与え、軍部の利害に反する政策をとらせていると考えていることである[24]。つまり、文民政権内部に軍部のつちかってきた政治的イデオロギーに対立する要素を見出した場合、政軍関係はきわめて不安定なものとならざるを得ない。すなわち閣僚メンバーに対する軍部の批判は、前述したように政権に対する左派閣僚排除の圧力となり、政軍関係に重大な緊張をもたらす。それは文民政権の管轄事項である閣僚人事に対する軍部の介入としてあらわれ、軍部の干渉領域の拡大を示す重要な指標となる。

さらにフィリピンの場合、軍部は権威主義体制下から決して一枚岩を誇っていたわけではない。エンリレ、RAMら軍部ハードライナーのほかに、警察軍を母体とするラモス派の存在があり、新政権下ではラモス参謀総長（八八年

一月国防相）に対する一部軍部内の不満があった。政軍関係の問題からみると、軍部の不満は軍部の利害を文民政権に対して明確に体現すべきラモスのリーダーシップの欠如にある。アキノ政権への忠誠と軍人としての職業意識を代表するラモスは、反共主義から政権への圧力を強める軍部内にあって、軍部あるいはハードライナーと政権との均衡をはかる位置にあった。しかしラモスは八六年十一月、現役軍人としてアキノに内閣改造のほか、国家安全保障会議の再開、政権内の汚職の一掃、無能な地方首長の更迭など一連の政治改革を要求する。これはRAMがクーデター計画を中止することとの引きかえに、その改革要求をラモスが代弁したものであった。[25] その後、八七年初めにアキノは、前述のピメンテル自治相のほか、サンチェス労相、さらに汚職閣僚として名のあがっていた他閣僚二名を解任する。

これは明らかに、ラモスを通じて行使されたRAMの圧力を背景に、軍部の干渉による具体的な閣僚の人事異動をゆるしたものである。特にピメンテル、サンチェスの解任は、軍部の基本的な政治的利害たる反共主義に対して、文民の管轄事項の事実上の侵害であり、軍部の政治介入の段階を画すものである。ラモスに対する軍部内の批判と次節でみるRAMの問題は、軍部内の亀裂を示しており、後述するように軍部ハードライナーとソフトライナー（ラモス派）に対する政権の対応の相違と変化が、アキノ政権の政軍関係を大きく形づくっているといえる。

以上みてきたように軍部の不満は、多様な問題のなかで表面化するが、これはたとえば新憲法批准の国民投票や八七年五月の上下両院選挙における反対票ともなってあらわれている。新憲法草案に対しては、特に首都圏での六〇％におよぶ不賛成票、さらに選挙の兵営での不在者投票では上院上位二四名のうち、一七名が野党候補へのものであった。これは、国民の大多数の支持を得た新憲法と選挙での与党圧勝という全国規模でのアキノ政権への支持とは対照をなしている。また、クーデターの際には軍部の六〇％から七〇％が傍観し、クーデター政権を受け入れるであろうとする軍部高官の証言もあり、アキノ政権下の軍部はその一体性の欠如とともに、忠誠度の低さも問題となっていた。[26]

明らかなように権威主義体制からの遺産として、反共主義にもとづく軍部の政治化は、新政権の開始した諸改革に

対する軍部の不満の基底をなしているといえる。長年にわたる共産勢力との戦闘は軍部全体の自負を形づくっており、反共主義はその存在理由にほかならない。さらに政権側は、優先的な政策日程と行政府の人事に対する軍部の介入をゆるしており、この点で政軍の対決度と軍部の干渉領域は、権威主義体制下と比べて増大したといえる。次節以下では、軍部ハードライナーの問題を検討する。

第二節　エンリレ国防相

エンリレ国防相（当時）のアキノ政権批判を具体的にみる前に、軍部ハードライナーの利害を行政府内で代表するものとして閣内におけるエンリレ独自の位置づけの問題がある。まず、エンリレはRAMとともに二月政変のきっかけをつくった人物であり、アキノ政権の成立が反マルコス派の軍部の力によるものであるとするエンリレら強硬派の認識がある。RAMを含めてエンリレの政権批判の背景には、こうした軍部の功績に対する彼らなりの自負心があり、第一章で論じたようにこれは新政権の政軍関係に影響をおよぼす権威主義体制からの遺産である。アキノ政権の場合は民主化政権の成立自体が、新政権と最も鋭く対立する軍部ハードライナーの役割に多くを負っており、この点が新政権下の政軍関係を不安定にしている最大要因である。

さらに、アキノ内閣におけるエンリレの位置も政権批判の背景の一因をなしている。アキノ政権の主流派を構成するものは、大統領選挙時の選挙母体で中道派のPDP＝ラバンと自由党サロンガ派であり、中道左派である人権擁護派の弁護士グループが側近集団を形成した。政権主流派の中道、中道左派に対して、エンリレの国防相就任は、かっての戒厳令体制を支えた旧体制派のなかで唯一の入閣である。[27] 権威主義体制下からの軍部の政治化の問題を考えれば、これは政権発足当初から政軍の対立をそのまま行政府中枢にもちこんだ図式となっており、エンリレは政権内反主流派として孤立感を深めてゆく。すなわち、民主化政権における軍部ハードライナーの入閣であり、これはアキノ政権

初期の政軍関係を特殊に規定してゆく要因となる。

具体的にエンリレがアキノ政権内での最右翼を形成しはじめるのは、八六年七月のマルコス派残党によるクーデター未遂事件に関連して、配下のRAMの共謀を他閣僚から詰問されてからである。同時にエンリレは、アキノ政権における左派閣僚批判を公然と開始し、政権内での孤立を際立たせることになる。[28] したがってエンリレのアキノ政権批判には、二月政変に対する評価を中心に権威主義体制下からの軍部の政治化を文民に対し最も強硬に表現する役割と、民主化政権での反主流派としての孤立という背景がある。それらの基底にある利害が、反共主義イデオロギーであることはいうまでもない。

エンリレの政権批判の焦点は、やはり軍部の不満を代表するかたちでの共産勢力との停戦交渉にある。つまり、アキノ政権が共産勢力に対して寛大であり、交渉による宥和と和解を基調とする政策に対する根本的な反発である。特に交渉のテーブルに軍部の代表がついていないことは、エンリレにとっても大きな不満となった。停戦交渉に対するエンリレの批判は、アキノの側近で国民和解政策をすすめるアロヨ官房長官とエンリレの対立ともなってあらわれた。[29] 前述のようにアロヨは、軍部が左傾閣僚として批判を強めている人物のひとりである。エンリレはまた、政治犯の釈放に対しても強く警告したが、これはアキノとエンリレが対立した最初の問題であった。アキノは、エンリレの反対を押し切るかたちで政治犯の釈放を実行したが、これはエンリレにとって、長年共産ゲリラと闘ってきた軍部とエンリレの利害を無視するものであり、アキノ政権は発足直後から政軍対立の具体的な問題を抱えこむことになる。[30] エンリレはさらに第二章でみたように、人権委員会の活動に対してきびしく批判している。人権侵害の調査については、軍部のなかでも特にエンリレやRAMがはげしく反発したものであった。ここでは政治犯の釈放と同様に、人権侵害の調査に対しても共通して国軍の士気低下、対ゲリラ戦の効率にかかわる問題として反対している点が指摘できる。

停戦交渉、政治犯の釈放、人権委員会の活動に対しては、エンリレは反共主義の貫徹から効率的な共産勢力の一掃

を求め、軍部の意見が政権に取り入れられない点を批判した。その際、エンリレは軍部の権利擁護を主張するが、一般に軍部の利害を文民政権に対して代弁する役割を担っている。軍部の利害の代弁は、一面では閣内での孤立が原因である。しかしエンリレは、八六年十月以降、政権批判を一層激化させ、アキノ政権の正統性自体を問題にするにいたる。この点で政軍関係は、文民政権に対する軍部からの権力闘争という新たな段階に入るが、ここでの背景要因としては特に、権威主義体制下からの軍部ハードライナーの政治化が問題となる。

まずアキノ政権の正統性批判であるが、これについては主に、八六年三月に七三年憲法を廃棄して公布された暫定憲法（自由憲法）をめぐって行われた。すなわちエンリレは、二月の大統領選勝利によるアキノの大統領就任はその正統性を当時有効であった七三年憲法にもっており、暫定憲法の公布と暫定政権としての位置づけによってアキノ政権は選挙の勝利で得た国民の信任を喪失した、とする。[31] この点で正統性批判は、立憲主義にその根拠が求められており、民主主義の前提にもとづいた政権批判の方向がとられている。しかし権力闘争の局面では、政権批判は民主化の進展と軍部の利害が対立するものとしてあらわれている。具体的には、新憲法の批准に対する反対である。

エンリレは新憲法に対して、憲法制定委員会の人選の不公平さ、領土的主張の放棄、新憲法の無条件受け入れさもなければ拒否という国民の選択的余地のせまさなど、いくつかの反対理由をあげている。しかし政権奪取の面からいえば、新憲法が批准されればアキノ政権の合法性が確立し、一九九二年までの政権継続が決定的となることに対する危機感が大きい。また、新政権の一連の改革に不満をもつRAMからの突き上げも指摘されている。[32] 新憲法の批准は民主体制の制度的確立であり、民主主義が定着してゆくプロセスの画期をなす。エンリレの反対は、次期政権をねらう権力闘争であると同時に、民主化のプロセスが軍部ハードライナーの利害と対立することを意味している。ここで政軍関係は、軍部の反共主義というイデオロギー的利害の代弁から権力闘争へと進展し、権力闘争が文民政権の民主化の政治日程を妨害するにいたる。

具体的にエンリレは八六年十月、政権主流派八閣僚の解任、大統領選挙のやり直し、七三年憲法への復帰、新憲法草案の破棄、廃止された国民議会の復活、無能な地方自治体首長の更迭などの諸項目を文書でアキノに提出し、軍部の利害の実現をいわば最後通告のかたちで政権側にせまった。また、エンリレはマルコス派の集会にも出席し、そこで首都圏での共産ゲリラによるテロを警告、共産勢力に対する停戦交渉と柔軟路線への批判を強めた[33]。大統領選挙のやり直し、憲法をめぐる要求は、みてきたようにアキノ政権の退陣を直接意図するものである。さらに引き続くマルコス派集会における停戦交渉批判は、反共主義という共通の利害から軍部が旧体制派と共闘する可能性を示唆している。この点からもアキノ政権の民主化過程では、軍部は民主主義的諸価値の実現より反共主義の貫徹に優先的価値をおいていることは明らかであり、ここでエンリレを中心とする政軍関係は、最高度の対立点をむかえる。次の問題は、文民政権側の対応である。

アキノはエンリレの申し入れ直後に、少数の側近とともにエンリレと直接会談をもち、大統領選挙、憲法、国民議会、閣僚更迭をめぐる要求は拒否、一方で地方自治体首長の任免に関する要求は受け入れる。さらに停戦交渉についても、交渉の最終期限を設けることでエンリレに譲歩した[34]。この時点で政権側は、基本的に軍部の圧力にもちこたえているが、エンリレの政権批判は継続される。またこの頃には、テロや爆弾事件が相次ぎ、エンリレとRAMによってクーデターの情報が頻繁にマスコミに流された。これらは軍部ハードライナーによる政権揺さぶりの動きであるが、特に十一月に入ってからは、ラモスによる内閣改造要求とともに、後述する二回のクーデター未遂事件が軍部強硬派の圧力をあらためてアキノに認識させることになる。同月末、アキノは臨時閣議を招集し、エンリレ国防相を解任、後任にイレト国防次官を任命した。さらにその後、第三章で言及した左派閣僚として批判されていたピメンテル自治相、サンチェス労相らが他閣僚二名とともに解任される。

エンリレの解任はRAMのクーデター計画を未然に防ぎ、軍部ハードライナーの反乱を一時的にせよ封殺すること

で可能になったものだが、ピメンテル、サンチェスらの解任はエンリレ解任のバランスをとり、軍部の批判をなだめるためのものであった。[35] 結局第三章で指摘したように、これは軍部ハードライナーの圧力が実際に閣僚人事に影響を与えたものであるが、ここではアキノは政治権力ブロック内の左右両極を切りおとすことで、政権の安定をはかろうとしたものといえる。アキノ政権の場合これ以降、軍部の圧力をかわすためあるいは軍部に対する統制を強めるため、つまり軍部の動向に対応してしばしば内閣の人事異動が行われている。側近閣僚の排除は、対軍部という面では徐々に文民政権としての権力基盤を浸透してゆくことになる。

エンリレ国防相にみられる政権批判は、文民政権に対する対等の地位と軍部の利害の実現を要求する段階から、軍部の政治化を背景に文民政権打倒へむけた軍部ハードライナーによる権力闘争への進展という意味をもつ。しかも軍部ハードライナーの利害は、権力闘争と反共主義にあり、当初より民主主義の実現ではないことが明確に示されるにいたる。この点をより具体的にとらえるためには、RAMとクーデター計画の問題を検討しなければならない。これらに対するアキノ政権の対応のなかで、政軍関係の基本的な流れも形づくられることになる。

第三節　国軍改革派とクーデター計画

アキノ政権下のRAMの動きを考察する場合、権威主義体制下でのRAMの政治的利害の検討が不可欠である。RAMのアキノ政権に対する圧力の背景には、マルコス政権期に育まれた政治に対する固有の認識と二月政変に対する評価が引き継がれているからである。これらの点については、すでに「マルコス政権の遺産」として第一章で検討を加えたが、要点をくり返せば、基本的利害としての反共主義にもとづく「政治権力指向者としての軍部」という在り方であり、いいかえれば国家利害の体現者、国家体制の決定者としての軍部の権限の主張であった。かかるRAMの政治認識は、前政権下での共産勢力の急速な拡大、政情不安、政権の王朝化と軍部主流派の私兵化など、左派勢力の

抬頭と政権の正統性喪失の状態に対する危機意識からくるものであった。したがって二月政変の経過も、当初の政権奪取をめざすクーデターの挫折からピープルパワーの予想外の展開による文民政権の誕生へというプロセスが実相であり、RAMにとってはアキノ政権の成立はいわば変則的な結末であった。他面RAMは、政変におけるRAMのはたした役割から新政権の政策決定過程への軍部の参加を当然視することとなる。RAMの政治認識、二月政変に対するこうした評価がアキノ政権での政軍関係において、突出した対立点の背景を形づくっている。アキノ政権の場合には、権威主義体制下の軍部ハードライナーの形成、変質が文民政権における政軍関係の緊張を生む重要な要因をなしているといえる。

アキノ政権下におけるRAMの問題点は、ひとつには新政権の諸改革に対する不満であり、期待された政策決定過程への参加から除外されたことである。ふたつにはその政治的利害であるが、まず徹底した反共主義から強力な政治指導体制のもとで効率的な共産勢力の駆逐をめざすことにある。したがってそのために、民主主義にもとづいた文民政権の統治は、RAMにとっても非効率かつ混乱した体制とみなされる。立憲主義と法治主義はむしろ二義的な価値しかもちえず、性急な改革が可能となる指導体制が志向される[36]。こうして軍部主導の統治の実現というRAMの政治的利害は、基本的にはアキノ政権下でも維持され、これは後にクーデター計画となってあらわれる。まず、アキノ政権の諸改革に対する批判をみてみよう。

RAMが反発したものは、軍部一般の不満と同じく共産勢力との停戦交渉、政治犯の釈放、軍改革として人権委員会の設置などである。RAMもまた、アロヨ、サンチェスらのほかサギサグ大統領報道官ら左派側近グループのアキノへの影響力を懸念し、左派閣僚批判を強めていた。特に人権委員会の調査に対する不満は、RAMにおいて際立っていたといわれる[37]。エンリレと同じくRAMにとっても、その利害は民主主義の実現ではなく強力な指導体制による反共主義の徹底におかれており、改革批判はこの基本的利害に貫かれているといえる。一方アキノ政権は、国民和解

と人権の回復を改革の柱とし、教会と経済界の支持を得ながら文民統治と民主化の実現をめざすものであり、選択すべき体制と目標についての両者の相違は明らかである。かかる具体的利害の相違が、軍部ハードライナーによる改革批判とクーデター計画にあらわれる政軍関係対立の要因である。

クーデター計画については、以下の諸点を確認すべきであろう。すなわちRAMも、エンリレや他の軍部とともに停戦交渉に軍部の代表が除かれていることに失望する。改革批判におけるもうひとつのポイントは、軍部にとって重要な政策課題に軍部の影響力や利害が貫徹しえないことであり、二月政変の功績から考えてもこれがRAMにとって許容できるものではなかったことである。さらに、アキノ政権の正統性を確立する憲法批准の国民投票がせまっていることもあり、これらの点からRAMのもうひとつの顔、すなわち「政治権力指向者としての軍部」、いいかえれば軍部主導の統治の実現という政治的利害とクーデター計画が前面に出てくる。

クーデターにはマルコス派によって実行されたものもあるが、マルコス派単独のクーデターは政軍関係の主調音にほとんど影響を与えていないので、ここではRAMあるいはRAMとマルコス派を取り込んだクーデターを検討する。アキノ政権成立から八九年までに、RAMのクーデターは四回計画されている。八六年十一月初めの女王陛下万歳作戦とよばれるもの、同月二二日から二三日にかけての旧国民議会占拠未遂事件、八七年八月の国軍改革運動将兵反乱事件、八九年十二月の国軍将兵反乱事件である。[38] このうち前二者は事前に察知され、実行には移されなかったものである。重要な点は、それぞれの決起が目的とした政治的利害である。

女王陛下万歳作戦では、大義名分は「女王」であるアキノを左派閣僚から守るというものであったが、RAMの計画では政権を奪取したのち軍事評議会を設置、エンリレ、RAMが実権をにぎると同時に左派閣僚を逮捕、アキノを棚上げにするというものであった。RAMは、二月政変を可能にした軍部の反乱の再現を期待し、ラモスの支持を取りつけようとしたがラモスはこれを拒否、アキノ政権への支持を表明し、軍部内の動揺を押さえるとともにRAMを

説得、内閣改造要求との引きかえにクーデターの実行を断念させた。[39] 続く旧国民議会占拠未遂事件では、マルコス派元国民議会議員らとともに旧国会ビルを占拠、廃止されていた国民議会を再開して大統領選挙のやり直しとアキノの辞任を要求する予定であった。RAMは再びラモスへ支持を要請するが、ラモスはアキノ政権の正統性とこれにもとづく国軍の忠誠を主張してRAMからの命令無視を全軍に命じ、旧国会ビルのほかメディア施設に兵を派遣、RAMの展開を未然に阻止した。[40] 国軍改革運動将兵反乱事件では、臨時政府評議会名での声明文によると、共産勢力に対するアキノ政権の寛容さとミンダナオ島イスラム教徒への自治権付与、さらに政権内の汚職の増大を非難、三五年憲法への復帰と大統領選挙の実施を要求、それまでの臨時政府の統治を宣言している。反乱そのものはラモス指揮下の国軍によって、多数の死傷者を出しながらも発生からほぼ一日で鎮圧された。[41] 国軍将兵反乱事件では、決起二日後に出された声明によると、アキノを含む全閣僚の辞任、大統領代行に最高裁長官の就任、三ヶ月以内の新憲法制定、六ヶ月以内の総選挙実施を掲げている。さらに直接に言明されてはいないが、総選挙実施までは軍民評議会の統治が予定されていたことは明白であろう。結局反乱は、八日後に反乱軍の全面投降により終息した。[42]

四つのクーデター計画にあらわれている政治的利害をみると、まずアキノ大統領の政治権力の実質的な骨抜きあるいはアキノ政権退陣によるRAM、エンリレら軍部改革派の政治権力奪取であり、さらにこれによる権力ブロック内の左派勢力の一掃である。軍民評議会の統治あるいは暫定政権構想が、一時的にせよ軍部ハードライナーが実権をにぎる実質的な軍事政権であることは疑いを入れない。またクーデターの際の政権批判には、反共主義にもとづくもののほか政治家の汚職、特にアキノの親族による不正の追及が目立っている。つまり、反共主義と家産的政治権力批判および軍部改革派による政権奪取に要約される政治的利害は、RAMが二月政変にまでさかのぼった当初の意図の実現をめざしていることを示している。したがってアキノ政権の政軍関係は、文民政権成立時の軍部の利害によって大きく規定されているといえる。このことは同時に、八七年の新憲法批准、上下両院選挙での与党圧勝など民主体制の

制度的確立にもかかわらず、民主化政権の権力基盤が軍部ハードライナーの動向に非常にもろいことをも表面化させた。この点で政軍関係の対立は、民主化政権の転覆自体をも企てる地点にまで進みうる。

加えて特徴的なことは、旧マルコス派との連携である。旧国民議会占拠未遂事件における旧マルコス派議員との謀議だけでなく、国軍将兵反乱事件ではRAMとともに、多くの国軍実戦部隊やマルコス派将兵が参加している。これはマルコス政権下での軍部主流派の政治化＝私兵化批判、職業軍人意識の確立が後景に退き、民主化政権の打倒、軍部の政権奪取がハードライナーに導かれた軍部全体の利害として最優先されたからである。文民政権成立後の軍部ハードライナーの旧体制派との連携、さらに実戦部隊の参加は軍部ハードライナーの孤立を防ぎ、政権の権力基盤と威信を一層弱体、低下させる効果をもつ。また当然このことによって、武力対決による文民政権転覆の可能性は高くなるといえる。したがって一連のクーデター事件は、クーデターに対する軍部全体の支持率が高く、軍部ハードライナーの不満が軍部全体の不満でもあることから明らかなように、軍部に対する文民政権の統率力の欠如を直接問題とするにいたった。

もともと軍部ハードライナーの政治的利害は、民主主義の実現ではなく、反共主義的利害の実現からすれば民主体制はむしろ障害となるものとして捉えられていること、さらに軍部ハードライナーの利害がこの場合、少なからず軍部全体に共有されており、加えて一時的にせよ政治権力ブロック内にエンリレ国防相という代弁者をもっていたこと、これらの点が政軍関係の対立においてアキノ政権をゆさぶる要因であるといえよう。しかしくり返せば、こうした利害状況がクーデター未遂事件として現実化される契機の基底には、マルコス政権下の軍部ハードライナーの政治化と二月政変の状況があったわけである。この意味で特にアキノ政権の場合は、民主化政権の出自と軍部改革派の密接な利害関係が政権の安定に大きな影響を与えている例である。次の課題は、以上みてきた軍部に対する統率力の問題に対し、文民政権の対応を検討することである。

第四章　アキノ政権の対応

第一節　軍部への譲歩

軍部の不満に対するクーデター未遂事件後のアキノ政権の対応は、軍部の要求を受け入れ、待遇改善を試みるなど軍部の圧力に屈し、その干渉領域を拡大した結果となっている。それはまず、軍部の不満が集中した共産勢力に対する政策においてあらわれた。八七年一月のメンディオラ事件、二月の停戦協定終了以降、国軍と共産勢力は再び戦闘を開始するが、五月の上下両院選挙の候補者に対するテロ活動の活性化を中心に共産勢力の攻勢も激化し、ラモスがNPAの殲滅を指示するなど、政権側も強硬路線へと踏み出すにいたる。[43] 左派勢力に対する徹底的な取締まりの意志をアキノ政権が明確にしたのは、国軍改革運動将兵反乱事件後の十月、経済界へむけて行った演説においてである。そこでアキノは、NDFとの停戦交渉を再開しないこと、共産勢力との闘いは国軍のみならず警察、民間人を含めた国民あげての課題として遂行されること、さらに労働運動に対しては、共産勢力の浸透を警戒し、違法ストやバリケードは警察力の導入によって鎮圧、撤去されることなどを明言している。[44] この演説は、アキノが共産勢力との全面戦争への突入を軍部に対して同意したことを意味しており、アキノは包括的な鎮圧作戦プログラムの必要を認める。八八年にはこの方針を受けて、国軍と警察、地域住民との連携による「特殊作戦部隊」（SOT）とよばれる新戦略が展開され、いくつかの州で効果をあげている。[45] また、CPPの幹部が多数逮捕された。さらにアキノ自身による民間自警団の支持も、条件つきながらゲリラ対策における軍部への譲歩として指摘されるべきである。民間の武装集団はSOTとともに、軍部の鎮圧作戦の支柱となる。

軍部の鎮圧作戦への肩入れは、政権の人権擁護政策に反する結果も招いている。自警団による新たな人権侵害につ

いてはすでに言及したが、さらに解体した準軍組織であるCHDFにかわって設立された市民軍地域部隊（CAFGU）によるものや、国軍の作戦にもとづく農民の立ち退きなどが新たな人権問題として指摘されている。(46)

国民和解政策は、権威主義体制から自己を区別するための文民政権による民主化政策の要のひとつであるが、それがここでは反共主義の徹底へと変質している。しかもこれは、鎮圧作戦の面で軍部の意向に沿うかたちでなされている。つまり国民和解という文民政権の優先政策が、軍部の基本的利害である反共主義に干渉され、事実上放棄されたことの確認がここでは重要であろう。しかし、軍部に対する譲歩はそれだけではなく、待遇改善や政治日程の変更、内閣改造といった諸点にもあらわれている。次にそれらをみてみる。

たとえば軍事予算であるが、これは八七年から八八年にかけて二％以上の増加を示している。また軍人給与については、八七年十二月から六〇％の思い切った引上げを実施した。政治日程の変更については、八八年十一月に予定されていたバランガイ（地方行政機構の末端組織）選挙の八九年三月への延期がある。これは当時、バランガイの約二〇％がNPAの管理下にあり、これらの地域では選挙がNPAによってコントロールされる恐れがあるとする軍部の警告を受け入れたものである。さらに、行政府の機構に関するものがある。まず大統領の最高諮問機関として、八七年九月の国家評議会の設置がある。これは当時のラモス参謀総長、イレト国防相を加え、クーデター後の混乱に迅速に対応しようとしたものである。評議会の設置は文民主導によるものではなく、その利害の代弁機関を求める軍部の要求に応ずるものであり、アキノ政権が軍部の圧力に屈したとの印象を強めた。また閣僚の人事異動については、九月に以前から軍部の批判の集中していたアロヨ官房長官、その腹心のロクシン大統領特別顧問を更迭、同時にアロヨと対立していた保守派のオンピン蔵相を解任した。(47)

ここでみるべきは、第一に文民政権の管轄領域の侵害であろう。つまり、軍部の利害にもとづいて選挙日程が変更され、行政機関が新設され、側近閣僚の人事異動が行われている点である。軍部の圧力による閣僚の人事異動はすで

にエンリレ解任時に行われていたが、選挙日程と行政府の人事および機構に関する権限は明らかに文民の管轄領域であって、軍部の動向によって結果的にこの領域での変更を許容することとなった。さらに国民和解政策については、第三章で言及したメンディオラ事件を契機にした政府、軍部と共産勢力の決裂に比して、今回のアキノ演説では優先事項であった和解政策の放棄が積極的に意志表示されている。以上の諸点から判断すれば、アキノ政権の対応は事実上の文民統制の崩壊と考えられよう。

第二にみるべきは、文民政権の譲歩を促した諸点である。これには当然、たび重なるクーデター未遂事件が大きな契機をなしているが、やはりアキノ政権の政軍関係における特殊性が背景要因をなしている。すなわち文民政権側の譲歩は、軍部ハードライナーに対する軍部内の支持を切りくずし、軍部の忠誠を獲得するためであるが、これはまた政権の安定と社会的秩序の維持を軍部に依存せざるをえないことからきている。加えて軍部への依存傾向は、一面では側近閣僚のたび重なる解任によって文民の権力基盤を縮小してきたことにもよるが、これも軍部の圧力からきており、アキノ政権はいわば文民統制のジレンマを抱えているといえる。アキノ政権の軍部への依存は、具体的にはラモスとの密接な協力関係となってあらわれている。次節での検討課題は、この側面である。

第二節　ラモス派とアキノ政権

アキノ政権における政軍関係は、一体性を保つ軍部に対するものではなく、軍部ハードライナーとソフトライナー各々に対する文民政権の利害関係を軸に形づくられている。エンリレ、RAMらハードライナーに対しては、政権からの切りすて、反乱の武力鎮圧によって表面的には押え込むが、一方では軍部全体の凝集性と忠誠の欠如に悩む。そこで、軍部の不満をなだめ支持を獲得するため、アキノは軍部へ譲歩すると同時に軍部ソフトライナー、つまりラモス派へ接近する。本節ではこの経緯を検討するが、まずみておきたいのは、ラモスのソフトライナーたるべき政軍関

係に対する考え方である。

マルコス政権下ではラモスは、当時の軍部主流派が政治に深く介入し、政治権力の一端を担って私兵化してゆくことに批判的であり、憲法と国家の守護者たるべき軍人の職業意識の高揚を主張していた。アキノ政権下においても第三章で言及したように、この基本的立場に変化はない。すなわち、軍部は政治権力を仲介すべきではないとして政治への介入に反対し、軍部の権限の拡大を制約する新憲法草案にも支持を表明している。[48] したがって、政治権力の獲得を明確に射程に入れる軍部ハードライナーの利害とは異なり、これを牽制する立場にあったが、一方で反共主義を第一義の政治的利害とする点では、ラモスはハードライナーと利害を共にしていた。アキノのラモスへの接近には、まずラモスのこうした政治権力に対する信条が基底にあることは明らかである。しかしアキノの軍部への依存は、ラモスの職業軍人意識によるだけではなく、軍部ハードライナーのクーデターに対するラモスの対処という具体的な権力闘争の過程によることが大きい。

クーデター問題を検討した箇所でみたように、たとえば八六年十一月のRAMによる二回にわたるクーデター計画は、いずれもラモスの説得、あるいは反乱への支持の拒否によって事前に回避されている。しかもその際、国民の意志によって選出され、国際社会に承認された政権であることを根拠にアキノ政権への忠誠を明言してもいる。さらにラモスのアキノ政権支持の動きは、クーデター計画の挫折とともにエンリレを孤立させ、アキノのエンリレ解任を可能にした。[49] すなわちラモスのアキノ政権支持表明、ハードライナーの排除は、結果的にラモスの政治的ヘゲモニーを高め、同時にアキノとラモスの結束を強めて文民の軍部への依存を促すことになった。

さらに八七年八月の国軍改革運動将兵反乱事件も、ラモス派国軍によって短期間で鎮圧されている。また八八年一月ラモスは国防相に就任、後任の参謀総長には同じ警察軍出身のデビーリャを据え、エンリレ派の排除ののちラモス派は警察軍を中核とした国軍主流派の地位を確立したといえる。こうして軍部内においては、ソフトライナーのヘゲ

モニーが確立し、ハードライナーは八九年十二月の国軍将兵反乱事件までは少なくとも表立った活動をみせず、アキノ政権は比較的安定した時期を迎える。

しかしこの状況は文民統制の問題からみれば、軍部ソフトライナーによる軍部の統制であって、アキノ政権による文民統制ではない。むしろアキノ政権は、軍部の干渉領域の拡大とひきかえに、政権の安定を軍部に委ねたのである。この意味で軍部ソフトライナーを権力基盤とすることで、軍部ハードライナーの突出を阻止せざるをえない文民統制をめぐるアキノ政権固有の問題性が浮き出ている。ラモス派とアキノ政権の関係は、政権の安定と民主化という権威主義体制後の文民政権が陥るアポリアを端的に示しているといえよう。

おわりに

政軍関係の考察では、大別して以下の二点の検討課題が考えられる。第一は政軍の権力関係の特徴を析出することであり、これは政軍間の対立、妥協の構造的要因をなすものである。第二は対立を形づくっている具体的な争点を明らかにすることであり、これには文民と軍部の干渉領域の拡大、縮小といった対立と妥協の帰結の検討も含まれる。これらの課題を置くと、本論での分析からいくつかの結論が導き出される。

第一の問題についてであるが、アキノ政権の政軍関係では、まず権威主義体制下での軍部の政治化の影響が最も大きい。すなわち権威主義体制下で、軍部が政治権力への姿勢を明確に打ち出したこと、さらにその指導グループとして軍部ハードライナー＝RAMが形成されたこと、これらは文民政権成立以前からすでに政軍の対立要因が胚胎されてきたことを意味する。同時にアキノ政権下の政軍関係をみる場合、文民政権の成立をめぐる事情が特殊な要因としてあらわれる。すなわち、二月政変の経過が軍部ハードライナーの動きに負っており、これが軍部に政治介入を支え

る大きな論拠を提供した。

また、政権発足当初の政軍関係を特徴づけるものとして、軍部の利害の代弁者が入閣したことがある。もともとアキノ政権は左右両派の寄り合い所帯といわれ、その基盤の脆弱性が指摘されていたが、エンリレの国防相としての入閣、その政権批判は、政軍の権力闘争を行政府内において表現するものである。そしてこうした不安定要因を政権内に抱え込んだのも、文民政権成立時の軍部の功績によるものであった。軍部の権力闘争でさらに注目すべきは、軍部ハードライナーと旧体制派との連携である。RAMとマルコス派との結びつきは、軍部強硬派がやはり民主主義の諸価値の脅威であり続けることを示している。

さらに特徴的なことは、アキノ政権下の軍部が文民政権に対してハードライナーとソフトライナーの二派に分裂していることであり、したがって政軍関係が、軍部内の両派に対する文民政権の対応によって形づくられている点である。結局文民は、権力基盤の強化と軍部の統制をソフトライナーに委ね、ラモス派を通じて軍部に対するいわば間接統治を選択せざるをえなかった。また軍部が分裂している事態が、ソフトライナーの支持を強化するためかえって軍部への譲歩を促した面も否めない。

次に、第二の問題である政軍間の具体的な争点をみてみよう。軍部が全体として文民政権に対し争点を形成したものは、特に反共主義に抵触するものと軍部の旧悪追及の動きである。それらは、停戦交渉と政治犯の釈放および人権委員会の設置と活動に対する軍部の反発と妨害にみられるように、政軍間の主要な対立点である。

とりわけ軍部ハードライナーにとっては、反共主義とともに汚職追及にみられるように寡頭制デモクラシーが批判されたこと、したがって政策決定への強い参加要求から政治権力の奪取がめざされたことが特徴的である。権力闘争の争点についてはさらに、民主化政権の正統性が問題にされたこと、続いて軍部の権力闘争と民主体制の制度的確立の衝突が、民主化と反共主義の政治的利害対立を具体的にあらわすものとして注目されるべきである。

文民政権側の対応については、国民和解政策の放棄、左派勢力取締まりの徹底、相次ぐ側近閣僚の解任を中心に、軍部の圧力の増大と干渉領域の拡大が指摘できる。特に、軍部の利害に応ずるかたちでの文民の管轄事項での変更から、軍部の政治的発言力は権威主義体制下に比して増大したといえる。

アキノ政権の経験は、民主化政権の誕生が軍部の動向との関連で短期間の劇的な変動による場合、政権の安定と民主化政策の実施の面で大きな困難をともなうことを示している。しかも文民側も、反マルコスという唯一の政治的利害でまとまった多様な政治勢力の集合体であり、国民各層の利害調停を経た権威主義体制からのゆるやかな移行をはたせなかったことが、政軍対立の根本にはあろう。したがってアキノ政権の当初は、まず軍部の利害との調整を軸に、政軍各々の権力基盤の強化をはかる方向がとられたのである。権威主義体制後の民主化の問題が、軍部の利害の検討を不可欠とする端的な例を、われわれはアキノ政権の場合にみることができよう。

(1) 移行と民主化の問題については、さしあたり以下の文献がある。C. O'donnell, P.C. Schmitter, and L. Whitehead, eds., *Transition from Authoritarian Rule*, Baltimore, Johns Hopkins Univ. Press, 1986.; D. Ethier, ed., *Democratic Transition and Consolidation in Southern Europe, Latin America and Southeast Asia*, Macmillan, 1990.; L. Diamond, J. J. Linz, and S. M. Lipset, eds., *Democracy in developing countries*, London, England, 1989.; H. J. Wiarda, *The Democratic Revolution in Latin America: History, Politics, and U. S. Policy*, Holmes & Meier, 1990.; T. W. Robinson, ed., *Democracy and Development in East Asia: Taiwan, South Korea, and the Philippines*, The AEI Press, 1991.; J. Fox, ed., *The Challenge of Rural Democratisation: Perspectives from Latin America and the Philippines*, Frank Cass, 1990.; B. M. Schutz, R. O. Slater, eds., *Revolution & Political Change in the Third World*, Lynne Rienner Publishers, Inc., 1990.; R. H. Chilcote, S. Hadjiyannis, F. A. Lopez III, D. Nataf, E. Sammis, *Transition from Dictatorship to Democracy: Comparative Studies of Spain, Portugal, and Greece*, Taylor & Francis, 1990.; E. A. Baloyra, ed., *Comparing New Democracies: Transition and Consolidation in Mediterranean Europe and the Southern Cone*, Westview Press, 1987. 特に軍部に関する邦語文献としては、アルフレッド・C・ステパン著、堀坂浩太郎訳『ポスト権威主義―ラテンアメリカ・スペインの民主化と軍部―』同文館、一九八九年、日本政治学会編『近代化過程における政軍関係』岩波書店、一九八九年をあげておく。理論的な整理と課題につ

いては、稿を改めて論じたい。

(2) 吉川洋子「マルコス戒厳令体制の成立と崩壊—近代的家産制国家の出現—」『近代革命とアジア』名古屋大学出版会、一九八七年、九九頁。D. A. Rosenberg, ed., *Marcos and Martial Law in the Philippines*, Cornell Univ. Press, 1979, p. 200.

(3) 拙稿「フィリピン二月政変への政治過程」『常葉学園富士短期大学研究紀要』創刊号、一九九一年、一一八～一二二頁参照。

(4) ここでいうハードライナーとは、文民政権に批判的な軍部のなかでも、文民政権に代わって明確に政治権力の掌握を指向する潮流をさしていう。これに対してソフトライナーとは、後述するように軍人のプロフェッショナリズムを主張する意味で政治権力とは一線を画し、軍部の政治権力への指向に批判的な潮流をいう。

(5) R. L. Yougblood, "The Philippines in 1985: A Continuing Crisis of Confidence", *Southeast Asian Affairs*, 1986, p. 232.

(6) 西田令一『新フィリピン事情—崩壊と誕生—』日中出版、一九八九年、五六頁。

(7) この間の事情については、ルイス・サイモンズ著、鈴木康雄訳『アキノ大統領誕生—フィリピン革命はこうして成功した—』筑摩書房、一九八九年、三二一頁参照。エンリレらの第一の選択肢は軍民評議会、第二はエンリレとアキノの連立政権、アキノ大統領の実現は第三の選択肢であった。A. J. de Dios, P. B. Daroy, and L. K. Tirol, eds., *Dictatorship and Revolution: Roots of People's Power*, Metro Manila, 1988, p. 262.

(8) C. G. Hernandez, "The Philippines in 1987: Challenges of Redemocratization", *Asian Survey*, Vol. XXVIII, No. 2, 1988, p. 238. 野沢勝美「長期独裁政権の崩壊」浅野幸穂・福島光丘編『アキノのフィリピン—混乱から再生へ—』アジア経済研究所、一九八八年、八二～八三頁。

(9) 同右、九八～九九頁。M. Wright, ed., *Revolution in the Philippines?: A Keesings Special Report*, Longman, 1988, p. 32.

(10) 野沢勝美「民主主義政権と諸改革推進の不徹底」『国際経済—フィリピン特集—』通巻三一一号、国際評論社、一九八九年、三九頁。*Far Eastern Economic Review (FEER)*, 5. 29. 1986.

(11) *FEER*, 6. 16. 1988.

(12) 野沢勝美「十二・一国軍将兵反乱事件の意味」『アジアトレンド』一九九〇—I、五二頁。*FEER*, 7. 27. 1989.

(13) 浅野・福島前掲書、一一七～一一八頁。D. Wurfel, *Filipino Politics: Development and Decay*, Cornell Univ. Press,

1988, p. 317.

(14) *FEER*, 5. 29. 1986, D. G. Timberman "Unfinished Revolution: The Philippines in 1986", *Southeast Asian Affairs*, 1987, p. 252.

(15) C. G. Hernandez, "The Philippines in 1988: Reaching Out to Peace and Economic Recovery", *Asian Survey*, Vol. XXIX, No. 2, 1989, p. 158. D. G. Timberman, "The Philippines in 1989: A Good Year Turns Sour", *Asian Survey*, Vol. XXX, No. 2, 1990, p. 169.

(16) ステパンは、軍部と文民政権の対立の争点を一般化して述べている。「民主制における軍部の明白な異議申し立ての度合いは、軍部と次期政権とのあいだで主要な争点について十分な討議と実のある合意ができていたかどうかによって、大きく左右される。対立の可能性を内包した第一の争点は、前政権の権威主義体制がおかした人権侵害の遺産を、新体制がいかに取り扱うかにあり、第二の争点は、軍部の使命や組織、統制についての民主政権の指導力にたいする軍部の反応にかかわるものである。第三に対立の可能性がありえる領域は、軍事予算にかかわるものである。」ステパン前掲書、一〇四頁。前二者の争点は、本論での分類の第二と第三の場合に当てはまる。

(17) 藤原帰一「民主化過程における軍部—A・ステパンの枠組とフィリピン国軍—」『近代化過程における政軍関係』前掲書、一五七頁。

(18) B. A. Aquino, "The Philippines in 1987: Beating Back the Challenge of August", *Southeast Asian Affairs*, 1988, p. 195. 野沢勝美「国軍改革派決起の意味」『アジアトレンド』一九八七—Ⅳ、十頁。M. Wright, ed., *op. cit.*, pp. 39 f.

(19) *Ibid.*, pp. 43 f. D. Wurfel, *op. cit.*, p. 314.

(20) M. Wright, ed., *op. cit.*, pp. 27 f. R. J. Kessler, *The Philippines under Corazon Aquino: An Assessment of the First Two Years and the Challenges Ahead*, The Asia Society, 1988, p. 10.

(21) 浅野・福島前掲書、九八頁。*FEER*, 5. 29. 1986. 12. 4. 1986.

(22) C. G. Hernandez, "The Philippines in 1987", p. 238.

(23) D. J. Steinberg, *The Philippines: A Singular and a Plural Place*, Westview Press, 1990, p. 155.

(24) *FEER*, 11. 20. 1986. 2. 26. 1987.

(25) *FEER*, 12. 11. 1986. 西田前掲書、一九四～一九五頁。

(26) 野沢勝美「アキノ現象の体制化—一九八七年フィリピン総選挙の分析—」『アジアトレンド』一九八七—Ⅲ、七八頁。C. G.

Hernandez, "The Philippines in 1987", p. 231. *FEER*, 12. 28. 1989.

(27) 政権発足当初の勢力分布については、浅野・福島前掲書、八八～九五頁参照。

(28) A. J. de Dios, P. B. Daroy, and L. K. Tirol, eds., *op. cit.*, p. 263. *FEER*, 8. 28. 1986.

(29) D. Wurfel, *op. cit.*, p. 311. D. G. Timberman, "Unfinished Revolution" p. 251.

(30) 西田前掲書、一八四～一八五頁。

(31) *FEER*, 10, 23. 1986. ダールは、急激な変動によって成立した新体制は正統性を争われやすく、逆に革命を行うことを正統化すると指摘している。R・ダール著、高畠通敏・前田脩訳『ポリアーキー』三一書房、一九八五年、五一頁。

(32) *FEER*, 1. 29. 1987. 西田前掲書、一九三頁。

(33) 同右、一九一～一九二頁。*FEER*, 11. 6. 1986.

(34) 同右、一九二頁。

(35) D. Wurfel, *op. cit.*, p. 313.

(36) 野沢、「国軍改革派決起の意味」前掲論文、九～十頁。D. J. Steinberg, *op. cit.*, p. 177.

(37) 西田前掲書、一八九頁。

(38) 野沢、「十二・一国軍将兵反乱事件の意味」前掲論文、四四頁。

(39) 西田前掲書、一九四頁。野沢、「国軍改革派決起の意味」前掲論文、一一頁。B. A. Aquino, op. cit., p. 191.

(40) *FEER*, 12. 4. 1986. 西田前掲書、一九六頁。

(41) 浅野・福島前掲書、一一五頁。*FEER*, 9. 10. 1987.

(42) 野沢、「十二・一国軍将兵反乱事件の意味」前掲論文、五〇頁。*FEER*, 12. 14. 1989.

(43) 萩原宜之「アキノ政権と新憲法」萩原宜之・村嶋英治編『ASEAN諸国の政治体制』アジア経済研究所、一九八七年、一〇三頁。

(44) M・F・モンテス・小池賢治編『フィリピンの経済政策と企業』アジア経済研究所、一九八八年、一〇一～一〇二頁。

(45) *FEER*, 8. 4. 1988. A. Ilano, "The Philippines in 1988: On a Hard Road to Recovery", *Southeast Asian Affairs*, 1989, p. 253.

(46) Ibid., p. 255. *FEER*, 1. 11. 1990.

(47) C. G. Hernandez, "The Philippines in 1988", p. 158. *FEER*, 9. 24. 1987. 浅野・福島前掲書、一一六～一一七頁。

(48) A.J. de Dios, P. B. Daroy, and L. K. Tirol, eds., *op. cit.*, p. 264. 野沢勝美「新憲法草案の特色と意義」『アジアトレンド』一九八七―I、七六頁。

(49) *FEER*, 12. 4. 1986. 西田前掲書、一九五～一九八頁。