筑波大学　地域研究 25：185-202，2005　　Area Studies Tsukuba 25：185-202，2005

1945年以降の国際政治の変遷と途上国における安全保障政策

―在比米軍撤退の視点から―

渡　辺　志　保

This article aims to analyze factors of withdrawing American troops from the Philippines in 1992. This article reviews pieces of research on US military base in the Philippines. Classifying the research, there are four tendencies. One is the school of dependent theory. And two is the school that insists Philippine government requested US to remain US base when the Philippines attained independence. And three focuses on financial assistance from US. And four is focuses on nationalism in the Philippines. This paper focuses on international affairs and US-Philippines relations to analyze the factors.

It is important to review US-Philippine relations to find the factors. First, this article reviews US-Philippine base agreement in 1947 and the role of the US military base in the Philippines from 1950's to 1960's base on international situation. Second, this paper focuses on the process of revision of base agreement in the Marcos era (1965-1986). In this part, this paper emphasizes skill in diplomacy of Marcos and financial assistance. Third, this article focused on domestic affairs in the Philippines, the process of base conference, and ending the Cold War and the transition of US-Philippine relations.

はじめに

フィリピンが独立した翌年の1947年，第33代米大統領トルーマン（Harry S. Truman）と独立初代比大統領ロハス（Manuel Roxas）の間で調印された基地協定により，約半世紀の間フィリピンに存続し続けた米軍は，1992年にフィリピンから撤退した。在比米軍は，なぜ1990年代にフィリピンから撤退したのだろうか。

従来の在比米軍基地に関する研究はさまざまな視点から分析が進められてきたが，それらは次の4つに分類することが可能である。第1の分類は，米軍基地を「新植民地主義政策」の一環として捉える研究である。この分類に属する研究者は，前宗主国である米国が米軍の存続を独立の条件としてフィリピンに強引に押し付け，第二次世界大戦以降も米比間の従属構造が維持されたために，フィリピンの「真の独立」が妨げられたと主張する[1]。第2の分類は，第一の分類と同様に1947年の軍事基地協定が米比間の不健全な関係を助長したという立場を取りながらも，しかし米軍の存続は国防能力を十分に備えていなかったフィリピン側の要請によるものであると捉える研究である[2]。

第3の分類は，在比米軍基地の存続によってフィリピン側が得られた利益に注目する研究である。この研究の特徴は，米国の軍事戦略上需要が高まった在比米軍基地をフィリピン側が対比援助の増額の手段として利用したことを強調する点にある[3]。第4の分類は，在比米軍撤退のプロセスやフィリピン・ナショナリズムに焦点を当てた研究である[4]。

本論文は，1945年以降の国際情勢と基地協定のプロセスに焦点を当て，対米従属の象徴とされた在比米軍の撤退の要因を分析することを目的としている。在比米軍の撤退の要因を分析するためには，在比米軍の残留を認めた1947年の基地協定の締結過程，そして軍事基地協定の改定プロセスを分析することが不可欠である。そこで第1章では，第二次世界大戦以降の世界情勢の変化と基地協定改定のプロセスを考察する。第2章では，軍事基地協定の内容に大きな変化を与えたマルコス（Ferdinand E. Marcos）時代（1965年～1986年）における軍事基地協定に焦点を当てる。第3章では，アキノ（Corazon Aquino）政権期（1986年～1992年）における改定交渉過程を分析することによって，在比米軍撤退の要因を分析する。

第1章　米比関係の序幕

1947年基地協定の成立

フィリピンがまだ米国の植民地支配下に置かれていた1934年に，米国はフィリピンの独立を前提としてフィリピン独立法（タイディングズ＝マグダフィー法）を制定した[5]。この独立法により米国は，ケソン（Manuel L. Quezon）を大統領とするコモンウェルス（Commonwealth）を承認し，10年後の独立を約束した。同法は，米国が保有していた基地に関する取り扱いについての規定も定めた。米国は海軍保有地と燃料補給地の存続を要求したものの，その他の軍事施設はフィリピンに返還する方針を明らかにした。

しかしながら，第二次世界大戦が勃発し，日本軍によってフィリピンが占領されると，独立法は

1　在比米軍基地を新植民地主義政策の一環として捉えた研究は，次ぎのものがある。Stanley Karnow, *In our Image: America's Empire in the Philippines*, Random House, Inc., 1990; Stephen R. Shalon, *The United States and the Philippines: A Study of Neocolonialism*, Institute for the Study Human Issues, 1981; William Pomeroy, "The Philippines: A Case History of Neocolonialism," in Mark Selden, ed., *Remaking Asia: Essays on the American Use of Power*, Pantheon Books, 1971. レナト・コンスタンティーノ，レティシア・R・コンスタンティーノ（鶴見良行他訳）『フィリピン民衆の歴史Ⅳ』井村文化事業社，1980年。

2　George E. Taylor, *The Philippines and the United States: Problems of Partnership*, Frederick A. Praeger, 1964; Milton W. Meyer, *A Diplomatic History of the Philippine Republic*, University of Hawaii, 1965; Onofre D. Corpuz, "Realities of Philippine Foreign Policy," in Frank H. Golay, ed., *The United States and the Philippines*, Prentice-Hall, 1966; Roland G. Shimbulan, *The Base of our Insecurity*, BALA Fellowship, Inc., 1983.

3　Nick Cullather, *Illusions of Influence: The Political Economy of U.S.- Philippine Relations*, Stanford UP, 1994; William Berry, Jr., *U.S. Bases in the Philippines: The Evolution of Special Relationship*, Westview Press, 1989.

4　Donald Kirk, *Looted: The Philippines after the Bases*, 1988; 藤原喜一「冷戦の二日酔い――在比米軍基地とフィリピン・ナショナリズム」『アジア研究』アジア政経学会，第39巻第2号，1993年2月，67-83頁。松宮敏樹『こうして米軍基地派撤去された！――フィリピンの選択』新日本出版社，1996年。

5　独立の時期とその条件を最初に規定したのは，1933年の独立法（ヘア＝カッティング法）であった。しかし同法は，独立以後も特恵関税を継続するという規定があり，これに反対したフィリピン上院によって否決された。

白紙同然となった。第二次世界大戦が終了し，日本軍がフィリピンから撤退すると，フィリピンは再び米国の支配下に置かれた。第二次世界大戦の教訓から米国は，前線基地としての在比米軍基地の役割を再検討し，フィリピンに基地の提供を求めた。

基地交渉は，フィリピンが正式な独立を果たした1946年から開始された。米国は19ヵ所の軍事基地，および11ヵ所の施設用地の即時使用権，37用地の使用権の保留を求めた。総計で67ヵ所の基地施設用地は広大な土地を必要とした。これらの土地の半分は，ルソン島に位置するものであった[6]。米国は米軍関係者が罪を犯した場合，どのようなケースであっても米国の裁判権が優先するという完全な治外法権をフィリピン政府に要求した。また米国は，99年間の基地の貸与を求めた。

ロハス大統領は，このような米国の要求を受け入れるわけにはいかなかった。特にロハスとフィリピン交渉団が固執したのは，治外法権とマニラ首都圏周辺の軍事施設であった。もし米国に治外法権を認めれば，念願の独立を果たしたフィリピン民衆の感情を刺激するであろうことを予測したからである。

その後米比間で交渉が繰り返され，1947年に米比間で軍事基地協定が締結された。その内容は次の通りである。まず，マニラ首都圏周辺の軍事施設建設は除かれ，計67ヵ所であった軍事施設も23ヵ所に減少された。その代表的な軍事施設は，クラーク・フィールド陸軍航空基地，フォート・ストッツェンバーグ陸軍陸上基地，スビック湾，サングレー・ポイント，レイテ＝サマール各海軍基地である。また，治外法権に関しても次の3つのケースに限り米国は裁判権を有することになった。(1) 基地内で犯罪が起きた場合，(2) 基地外で起きた犯罪に対し，被害者および加害者の両者が米国国民である場合，(3) 基地外における米軍の犯罪が安全保障に関わる場合。しかし1947年の基地協定は曖昧な点が多かったため，フィリピン民衆の間では，米国との間で調印された不平等な協定の一つとに捉えられた[7]。

冷戦と米国の対アジア政策の転換

米ソ対立の構図が深刻化するにつれ，米国は対外政策の変更を考えていた。アチソン（Dean Acheson）を中心とする政策立案者は，ソ連の軍事的脅威から米国の同盟国を守る必要性を強調した。アチソンは「自由主義」対「全体主義」というかたちで世界を二分化し，冷戦構造を捉え直した。そして出来上がった政策がNSC68（National Security Council, NSC）である[8]。

このような米国の政策転換は，アジア諸国にも適応された。1950年1月12日，ナショナル・プレ

6　19ヵ所の軍事基地には，13ヵ所の陸軍航空基地，2ヵ所の陸軍陸上基地，4ヵ所の海軍基地が含まれていた。37の用地とは，9ヵ所の陸軍航空基地，11ヵ所のマニラ湾防衛基地，2ヵ所の海軍基地，その他用に15用地である。伊東裕子「フィリピンの軍事戦略的重要性の変化と― 1947年米比軍事基地協定の成立過程」『国際政治』日本国際政治学会，第117号，1998年3月，215頁。

7　基地協定以外の不平等条約としてベル通商法に基づく米比協定がある。この協定は米国市民に，財産，職業，課税，住居の面でフィリピン人と対等な権利を保証する内国民条項を認めている。この内国民条項により，フィリピンにおいて米国の資本優位性が確保され，一次産品輸出経済が残存した。また貿易面では8年間の無関税自由貿易を米国に認め，フィリピン向けの輸出品のみに関して割り当て量を削減する権利が米国側に認められた。田巻松雄『フィリピンの権威主義体制と民主化』国際書院，1993年，71頁。

8　菅英輝『米ソ冷戦とアメリカのアジア政策』ミネルヴァ書房，1992年，308頁。

スクラブでアチンソンはアリューシャン列島，日本，沖縄諸島，フィリピン諸島を結ぶ地域を「不後退防衛線」と規定し，米国がその軍事的防衛に直接関与することを宣言した。

アジアに対する米国の戦略文書は，NSC48/1の中で具体化された。この戦略において米国は，安全保障上の基本目的を「国内的安全を維持し，より一層の共産主義による侵害を防止するための選別されたアジアの非共産主義国家における充分なる軍事力の発展」とし，内部そして外部からの共産化の防止を図った。NSC48/1は，細部において修正が加えられ，1950年11月10日にNSC48/2として大統領の承認をうけた。NSC48/2の特徴は，アジア地域における安全保障上の脅威を「外部からの侵略」と「内部的転換」に区別し，後者に大きな関心を払っている点にある[9]。

1950年に朝鮮戦争が勃発し，またインドシナで中国とソ連がホー（Ho Chi Minh）政権を承認すると，米国とイギリスはバオ・ダイ（Bao Dai）政権を承認した。不後退防衛国としてのフィリピンの重要性は高まり，NSC48/2の実現が急がれた。米国にとって自由主義国が共産主義勢力の侵攻によって陥落することは敗北を意味した。不後退防衛線上にある諸国であればなおさら敗北は許されなかった。フィリピンの重要性はアチソンの証言によっても明らかである。同年６月，北朝鮮軍が38度線沿いを狙いソウル北方が壊滅すると，トルーマン大統領は国務省と国防省のメンバーとともに北朝鮮の攻撃に対処するためブレア・ハウスで第一回目の会議を開いた。第一回に続き，翌日第二回目の会議が開かれ，この会議の中でアチソンは，「安定した基地を存続させるためにフィリピンに駐屯する米軍部隊を増強し，そこへの軍事援助を増強すべきだ」と主張した[10]。

アジアの危機を契機とした米国の政策の転換は，1951年に入りさらに具体化していく。米国は，NSC48/2をフィリピンに適応させることを決定した[11]。フィリピンにとって「外部からの侵略」は中国・ソ連からの攻撃であり，「内部的転換」はフクバラハップ（Hukbo ng Bayan laban sa Hapon: Hukbalahap，以下フク団とする）の反政府運動が拡大することであった。

外部の攻撃に対し自衛手段を備えていなかったフィリピンは，対日平和条約の延長上の条約として1951年に米国と相互防衛協定に調印する。この協定には次の事項が含まれている。(1) 米比両国は互いの国に対する武力攻撃を自国の安全に対して危険なものとみなす。(2) 米国務長官とフィリピン外相は両国共通の脅威に対する方策を決定するためにいつでも討議できる。(3) 両国政府は両国の安全を維持するために必要なすべての手段を講ずることを誓う。(4) この協定は無期限に有効である。(5) この協定に基づく両国の同盟を終結させるには一年前に事前通告することが必要である[12]。この協定によりフィリピンが外部から攻撃を受けた場合，米国はフィリピンの防衛を担うこととなった。

米比相互防衛協定によってNSC48/2の提唱する「外部からの侵略」に対する防衛は，フィリピンにおいて確立したと言える。しかし，「内部的転換」の可能性の方が深刻な問題であった。フィリ

---

9 小此木政夫『朝鮮戦争――米国の介入過程』中央公論社，1986年，56-57頁。

10 Memorandum of Conversation by the Ambassador at Large (Jessup), June 26, 1959, *Foreign Relations of the United States, 1950*, vol. Ⅶ Korea, p.180.

11 Report to the National Security Council by the Executive Secretary, May 17, 1951, *Foreign Relations of the United States, 1951*, vol. Ⅵ, pp.57-58.

12 『日本経済新聞』1951年８月17日。

ピンが日本の占領下にあった当時，日本の侵略に抵抗し反日運動を繰り広げていたのがフク団であった。フク団は第二次大戦以後も反政府運動を展開し，武力闘争によって政府を転覆させる試みを続けていた。フィリピン政府はフク団に対し統制能力を失っていた。ルソン島中部を拠点としたフク団の活動は，地方の村からマニラ近郊に迫る勢いで，100万人規模での大衆の支持を基盤に中央政府統治を根本から倒しかけていた。

米国は，フク団を「内部的転換」の可能性を秘めた反政府運動であると位置付け，これらの運動が拡大することを恐れた。米国は着実にフク団の勢力を減退させる方法として，フィリピン国軍（the Armed Forces of the Philippines, AFP）に注目した。しかし当時のフィリピン国軍は，フク団の運動を鎮圧するまでの統制能力を備えていなかった。そこで，米国は，統合米軍軍事顧問団（Joint US Military Advisory Group, JUSMAG）の下でフィリピン国軍を改革しようとした。JUSMAGの目的は，（1）フィリピン国軍を近代的軍事組織に発展させること，（2）米国の軍事援助が効果的に用いられているかを監視すること，（3）フィリピンの国防長官，統合参謀本部議長，さらに場合によってはフィリピン大統領に援助のあり方を勧告することであった。米政府は，「フィリピンにおける共産化を防ぐためにフィリピン国軍がフク団を鎮圧する能力を備える支援を行うこと」をJUSMAGの4番目の目的として付け加えた[13]。

元CIAの工作員であったランズデール（Edward G. Lansdale）を中心としたJUSMAGの指揮下でフィリピン国軍の改革が開始された。1951年2月から4月までの間に，フィリピン軍とフク団の交戦があり，フィリピン国軍はフク団を小さな集団に解体することに成功した。4月の段階でフク団の死亡者は3,589人に達し，拘束された者，投降した者は6,465人に達した。フィリピン軍による攻勢により，フク団は従来の活動拠点であったルソン島中部を追われ小さな村での活動を余儀なくされた。フク団は完全に解体されたわけではない。しかし，フィリピン国軍の活動がフク団の勢力低下につながったのは明らかであった。

1950・60年代における基地改定交渉

米国では，1952年大統領選挙で新たにアイゼンハワー（Dwight D. Eisenhower）大統領が選出された。アイゼンハワー政権はインドシナ情勢に危機感を募らせ，インドシナが共産主義者の手に落ち，しかも近隣諸国の弱体な状態が放置されれば，共産主義者は苦もなく東南アジア全土を席捲できるだろうという点で一致した[14]。同政権にとってインドシナ防衛の重要性とは，日本本土から沖縄，台湾，フィリピンを経てオーストラリア，ニュージーランドに至るアジア大陸東部沿岸連鎖諸島を保持することであった。トルーマン政権下での封じ込め防衛線が日本からフィリピンまでであったのと比べ，防衛ラインがフィリピン以南に広がったことからも明らかなように，アイゼンハワー政権は東南アジアを重視していた。

ヴェトナムにおける共産主義の台頭を懸念していた米国は，基地の近代化と拡張をフィリピン政

13 The Ambassador in the Philippine (Cowen) to the Department of State, February 15 1951, *Foreign Relations of the United States, 1951,* vol. VI, p.1510.

14 松岡完『ダレス外交とインドシナ』同文堂，1988年，13頁。

府に申し出た[15]。米国は，在比米軍基地内にジェット機が離着陸できる滑走路の建設を計画していた。フク団の鎮圧でフィリピン社会の安定に貢献したと思っていた米国は，フィリピン政府が容易にこの要求をのむと信じていた。しかしフィリピン政府は，ナショナリズムの高揚を背景に1947年の軍事基地協定の曖昧な点を改定したいと考えていた。

両政府の考えの相違は基地所有権問題で明らかとなった。米国は米軍基地の所有権は米国側にあると主張した。この米国の解釈に対し異議を唱えたのは，クラロ＝M＝レクト（Claro M. Recto）比上院議員であった。レクトは，貸与されているはずの土地の所有権が米国にあるという見方は矛盾していると主張した。米国にとって米比関係のもつれにより基地の拡張が実現しないことは最悪の事態であった。米比間の緊張した空気を和らげるために，米国はフィリピン独立10周年を記念した式典にニクソン（Richard M. Nixson）副大統領を参加させ，マグサイサイ（Ramon Magsaysay）大統領と共同声明を発表させ，米軍基地の所有権をフィリピン側に認めた[16]。

このような米国の大幅な譲歩により，1956年８月に入りようやく基地改定交渉は開始された。土地所有権の獲得を足がかりにフィリピンは，司法権などのさらなる譲歩を米国に迫った。しかし，すでに土地所有権問題で譲歩した米国はこの件を受け入れることができなかった。このような状況で両政府は，土地所有権に関しては合意に至ったものの，その他の改定に関しては合意に達することができず，交渉は12月に決裂した。

米国はこのまま交渉が宙に浮き，在比米軍基地の存続が危ぶまれるよりはある程度の譲歩をし，交渉を進展させたいと考えていた。そこで米国はフィリピン側に譲歩案を提示した。その譲歩案とは，基地使用期限の短縮と基地面積の削減である[17]。米国の譲歩案により米比両国は再び交渉を開始した。

1959年に入りようやく改定交渉が開始された。今回の交渉では，セラノ（Felixberto Serrano）フィリピン外相とフィリピン駐在大使であったボウレン（Charles E. Bohlen）との間で行われた。セラノ・ボウレン交渉では，米国が提示した基地の期限短縮と基地の削減に焦点が絞られた。その結果99年間であった基地の期限は25年に短縮され，17の米軍事施設がフィリピンに返還された。

フィリピンとの改定交渉で一息ついた米国であったが，インドシナでは危機が高まっていた。インドシナでは，米国の介入とゴ政権の独裁に不満を抱いた民衆が民族の統一と独立を目指し反政府運動を展開させ，ヴェトナム労働党の指導下で1962年に人民解放軍が設立された。こうしたヴェトナムでの危機を抱えながら発足したケネディ（John F. Kennedy）政権は，次第にインドシナへの介入姿勢を強めていく。

ケネディ政権も基本的にアイゼンハワー政権と同様に東南アジア重視政策を採用した。フィリピン政府が積極的に米国を支持する一方で，フィリピン国内では反米感情が高まっていた。1947年以

15 Memorandum from the Commander in Chief, Pacific (Stump) to the Chief of Naval Operations (Carney), Honolulu, January 1955, *Foreign Relations of the United States, 1955-1957,* vol.XXII, p.579.

16 Memorandum from the Acting Secretary of State to the President, May 3, 1956, *Foreign Relations of the United States, 1955-57,* vol.XXII, pp.647-648.

17 ディビット・ワーフェル（大野拓司訳）『現代フィリピンの政治と社会――マルコス戒厳令体制を越えて』明石書店，1997年，254頁。

来，米兵によるフィリピン人殺害事件が相次いだ[18]。このような状況下で，マニラ周辺では学生達を中心として反米デモが頻繁に行なわれるようになった。学生を中心としたデモが頻繁に行われた結果，1965年のメンデス・ブレア交換覚書で裁判権の一部改定が実現した。フィリピン側に裁判権が認められるのは，加害者が米国人，被害者がフィリピン人であるケース，またその加害者になった米国人が勤務中以外に罪を犯した場合である。基地の短縮と裁判権が正式に基地協定に追加されたのは，1966年のラモス・ラスク協定である。大国間の対立の高まりと，改定交渉における米国の大幅な譲歩で，米軍基地は「米国の戦略上必要不可欠な基地」となった。

第２章　在比米軍基地を取り巻く世界情勢と対比援助

外交カードとしての在比米軍基地

インドシナで泥沼の戦いを強いられた米国は，ニクソン（Richard M. Nixon）政権に入りヴェトナムからの撤退を計画するとともに，アジアへのコミットメントにも修正を加えつつあった。米国にとって撤退の障害となったのは，軍事的敗北という焼印が残され，自由国のリーダーとしての威信が低下することであった。この事態をどうにか避けたい米国は，地域紛争の勝利に依存しない体制を作ろうとした。1969年７月，ニクソンはグアムドクトリンを発表し，米国の軍事介入を限定し，地域紛争の地域レベルでの解決を優先することを諸外国に示した。地域紛争と大国の権力政治を切り離した米国の外交政策の目的は，米国が緊張緩和の手本となることで，軍事的優位に依存するのではなく政治的優位を確保することにあった[19]。緊張緩和を促進するためにまず米国は中国への接近をはかり，1972年対中国交正常化を実行した。インドシナからの撤退に向け米国は，巧みな外交戦術を繰り広げたことで世界のリーダーとしての面目はどうにか維持することに成功したかのようにみえた。

しかし米国のヴェトナムからの撤退は，東南アジア諸国，特にタイに大きな衝撃を与えた。タイでサンヤー（Sanya Thammasak）政権が発足すると，タイ国内の反基地運動が高まり，1975年に米軍はタイから撤退を余儀なくされた。この結果，在比米軍基地はASEAN唯一の米軍基地となり，米国の太平洋戦略拠点，インド洋への中継地点として重要性が高まったのである。

フィリピンでは1965年11月の大統領選挙で現職のマカパガル（Diosdado Macapagal）を破ってマルコスが大統領に就任した。マルコスは，ジョンソン（Lyndon Johnson）政権からレーガン（Ronald W. Reagan）政権まで，５人の米大統領と対米関係を築き上げた人物である。５人の米大統領のフィリピンに対する最大の関心事は，やはり在比米軍基地の維持にあった。前国際安全保障

18　例えばカビテのサングレー・ポイント米軍基地で働く技術者ジョン・クロスが1957年６月３日，フィリピン人医師ペルペト・グディエレス夫妻をひき殺した事件が起きた。クロスはフィリピン警察に逮捕されたが，その後米海軍当局に身柄が引き渡されている。同年７月６日，米水兵ジョージ・ロウがフィリピン人女性を車でひき殺した疑いをかけられた。しかしロウは，警察による検証が始まる以前に米国に帰国してしまった。これらの事故をきっかけに，マニラで大学生を中心に裁判権を求める学生運動が展開された。『朝日新聞』1957年６月４日，７月７日。

19　藤原帰一「アジア冷戦の国際政治構造――中心・前哨・周辺」東京大学社会科学研究編『現代日本社会７　国際化』東京大学出版会，1992年，344-345頁。

問題担当者であったアーミテージ（Richard Armitage）は，共産主義陣営と対決する上で，米国は小国の独裁者の「存在」と「協力」が必要であったために，絶えず彼らに細心の気遣いをしていたことを告白している[20]。

マルコスは，交渉が開始される以前に米国に２つの提案をしている。１つは，基地の見かえり援助として５年間で５億ドルの軍事援助を米国に求めたことである。２つ目は，マルコスが基地の貸借料として支払われる援助を「パッケージ（package）」という方法にすることを提示したことである。「パッケージ」とは，従来の軍事援助と経済援助が個別に支援されていたものを組み合わせて，基地の貸借料として捉える考え方である。基地の貸借料としての援助という概念に米国は反対したものの，軍事援助に経済援助を上乗せして話し合いを進めることには基本的に賛同した。

元大使のスリバン（William Sullivan）によると，マルコスは協定の改定にはあまり興味を示さず，援助増額に対する戦略を毎回考えていたようである[21]。実際，1976年10月から始まる改定交渉は，援助額について多くの時間が費やされた。タイの米軍基地の撤退を受け，東南アジアで残る１つとなった米軍基地を交渉の材料として，マルコスは米国に対し強気な態度をとり続けた。

本格的な改定交渉が始まる以前に米比両国の間では実質的な交渉が４回行われた。交渉の代表者として米国側からはキッシンジャー（Henry A. Kissinger）国務長官，そしてフィリピン側からはカルロス・ロムロ外務大臣（Carlos P. Romulo）とエンリレ国防長官（Juan Ponce Enrile）が出席した。

この４回の事前交渉では，援助額の概容が話し合われた。キッシンジャーは５年間で９億ドルの援助を準備していることを明らかにする。この９億ドルという援助はパッケージ，つまり軍事援助そして経済援助を含めた援助額であった。キッシンジャーはさらにこの９億ドルの半分を軍事援助，そしてもう半分を経済援助に当てることを申し出た[22]。マルコスは，この米国の申し出を受け入れるわけにはいかなかった。なぜならマルコスが米国に要求した軍事援助は５億ドルである。９億ドルの半分，つまり４億5,000万ドルの軍事援助では5,000万ドル不足していた。マルコスは，ロムロに軍事援助５億ドル，経済援助５億ドル，計10億ドルでないと交渉を続けるわけにはいかないことを伝えた。マルコスの意向が米国側に伝えられた結果，パッケージ援助は10億に引き上げられた。キッシンジャーは「経済・軍事援助で10億ドルとする。それ以上でもないし，それ以下でもな

20　アーミテージは，1983年から1989年まで国際安全保障問題担当国防次官としてマルコス政権との交渉を行った人物である。アーミテージは，小国の独裁者としてパナマのマヌエル・ノリエガとマルコスをあげている。彼はまたこのような独裁者と米国との関係について次のようなコメントを出している。「多くの人は，小国の独裁者と超大国の関係が一方的で，前者は後者に従うだけだと思っている。しかし実際には，両者の関係ははるかに複雑である。米ソのような超大国が対立し合う二極世界においては，小国の独裁的な支配者と対処するにあたり，超大国の意思を押し付けるなど不可能に近い。自国が占める戦略上，地政上の重要性ゆえに彼らが超大国と互角にする材料を持っているからである。・・フィリピンの場合，その材料が米軍基地であって，この施設を盾にし，米国を手玉に取ったのである」。R.アーミテージ（木村英雄訳）「ワシントンの仕事人，世界をゆく」『中央公論』1994年３月，157-160頁。

21　William E. Berry, Jr., *American Military Bases in the Philippines, Base Negotiation, and Philippine- America Relation: Past, Present, and Future*, Ph.D. diss., Cornell University, 1981, p.301.

22　Eduardo Z. Romualdez, *A Question of Sovereignty: the Military Base and Philippine-Americon Relationship, 1944 -1979*, Copyright by author, 1980, p.316.

い」とロムロに断言した[23]。

しかし，援助の増額を求めていたフィリピンにとって好ましくない方向へと事態は転換していく。事前交渉を始めた当初の政権は，フォード（Gerald Ford）政権であった。しかし，交渉の最中に米国では大統領選挙が行われ，フォード大統領はジミー・カーター（Jimmy Carter）に敗れたのである。政権交代が行なわれたことで交渉は一度白紙に戻された。「人権外交」を全面的にアピールしていたカーター大統領は，人権が無視されているフィリピンに10億ドルの援助を行うことはできなかったのである。1978年カーター政権がフィリピンに提示した援助は，軍事援助4億ドルのみであった。

マルコスはこの4億ドルという援助額に激怒した。この援助額に抵抗するためにマルコスは，当時フィリピン国内で高揚していた反基地世論を利用し，基地の存続の危機を演出したのである。

反基地運動の演出は1978年9月から開始される。マルコスはまず，ホセ・イングレス（Jose Ingles）外務次官にフィリピンの「中立主義」の発表を命じる。またヴェトナム反戦運動の流れから反基地感情が高まりつつあった世論を一気に盛り上げた。マルコスの長女であるアイミー・マルコス（Imee Marcos）が「米軍基地はフィリピン国家を侮辱するものであり，基地はフィリピンの安全を守るどころか逆にフィリピンの安全を脅かしているのである」という演説を行った。政府統制下の労働組合，農民団体，女性団体がこの考えを支持し，また御用報道機関のコラムニストも一斉に反基地論を掲載した[24]。反基地運動は，勢いを増しフィリピン各地で「反基地運動者声明」が次々と発せられた。大規模な反対組織としてフィリピン非核連合（Nuclear-Free Philippines Coalition, NFPC）と反基地連合（Anti-Base Coalition, ABC）が誕生した[25]。NFPCもABCもマルコスのために基地の撤退を訴えていたわけではないが，マルコスが反基地世論に参入したことによって，これらの運動は援助額引き上げの戦術として使われたのである。実際マルコスは，いきすぎた反基地運動や労働者のストライキに歯止めをかけながら，うまい具合にこれらの運動をアピールした[26]。

ソ連の脅威と対比援助

基地改定作業において援助を引き出そうとしていたマルコスにとって，追い風となる事態が起きた。ソ連がヴェトナム戦争で北を支援したことで，ソ連は念願の東南アジアの軍事拠点を手に入れた。1978年ソ越友好協力条約（Soviet-Vietnam Treaty of Friendship and Cooperation）終結後，東南アジアにおけるソ連のプレゼンスは劇的に拡大し，カムラン湾は外国におけるソ連海軍最大の前方

---

23 *Ibid.*, p.327.

24 ワーフェル，前掲，264-265頁。

25 NFPCは，民族主義者として知られるジョグノ上院議員，修道女のクリスティン・タン（Christin Tan）らを代表とする組織である。NFPCの発足の目的は，マルコス政権が建設しようとしていたバターン原子力発電所に反対することであった。しかし戒厳令下においてマルコスに公然と反対することには限界があり，NFPCは，反核運動から反基地運動へと活動の内容を変更したのである。ABCは，1983年にロレンソ・タニャーダ（Lorrenso Tanyada）をリーダーとして結成された。ABCの基本方針は，(1) 在比米軍基地に核兵器があることがフィリピンを核攻撃の危険にさらしている。(2) 米軍基地がある限り，フィリピンは真に主権のある独立国家になれず，国際的な尊敬も得られない。(3) 米政府は軍事基地の存在を保証するためにフィリピンの国内政治に干渉している。同上，265-268頁。

26 Richard J. Kessler, "Marcon and the Americans," *Foreign Policy*, No.63, Summer 1986, pp.43-57.

展開基地となった[27]。地理的にカムラン湾と対峙するスビックは，米国の軍事戦略上最重要基地となり，米国は対比基地改定交渉をなんとしてでも終結しなければならならなかった。

1979年に入り，米比両国はようやく改定交渉をまとめあげることができた。改定交渉の結果，フィリピンは5億ドルの軍事援助を手に入れることに成功した。人権外交を掲げたカーターでさえも，基地を維持するためにマルコスの要求を受け入れ，対比関係を維持する他なかったのである。

今回の交渉では，軍事援助の他にスビック・クラーク両基地の部分返還も決定された。スビック海軍基地は陸および海面積の90%，クラーク空軍基地は45%が米国から返還された。また，ロムロとマーフィー（Richard W. Murphy）大使は1978年5月の共同声明を発表し，この共同声明で米軍基地はフィリピンの主権下に置かれたのである。ロムロとマーフィーの共同声明は1979年の1月7日に正式に協定として成立する。フィリピンの主権下にともない基地司令官のフィリピン人起用，基地の治安・維持管理権，フィリピン国軍による施設の使用権が認められた[28]。

1980年代，ソ連はアジア太平洋およびインド洋における軍事力を増強していた。カムラン湾では1980年に新たな工事が始められた。ソ連は，3,000メートル級の滑走路の整備，150万リットル以上の燃料備蓄庫施設，通信基地建設を開始していた。米国の情報機関によると，南シナ海に駐屯するソ連艦は1979年の7隻が1981年には16隻に，1984年初めには20隻に上回っていた。カムラン湾にはソ連兵約2,000人が駐留し，永久基地となりつつあった。カムラン湾は基地の地理的位置，配備戦力からみて，前方展開基地，情報収集基地としての役割が大きいと判断されていたが，同時に作戦支援能力も持つことが確認されていた。駐屯兵力，航空戦力ともスビックが増していたものの，有事の際にはあらゆる分野でカムラン湾とスビックが競合する可能性が高かったため，米国にとってはソ連の軍事基地が脅威となっていた。このような米国のカムラン湾に対する懸念が，在比米軍基地の重要性を増大させたのである。

東南アジアにおけるソ連の脅威を背景にマルコス政権は，1983年4月から基地交渉を開始した。今回の交渉ではフィリピン側の代表としてロムアルデス（Benjamin T. Romualdez）駐米大使，米国側の代表としてアマコスト（Hichael H. Armacost）駐比大使が交渉を進めていった。マルコスは「1979年の改定で米軍基地のフィリピン主権が決定されたが，米軍基地内を出入りする軍事物資に関して，フィリピンは監視することができない」と批判した[29]。このようなマルコスの批判で始まった改定交渉は，2ヵ月ほどで両政府が合意に達した。6月1日の共同声明では，マルコスの基地への批判に応えるかたちで，基地に関する情報は，そのレベルによって米国がフィリピン政府に

---

27 カムラン湾はフランスの植民地であった時代にフランス海軍が軍港として開発した。その後，ヴェトナム戦争中，米国は20億ドルを投じて飛行場，通信・偵察施設を建設，ヴェトナム最大の軍港に開発した。カムラン湾の面積は60平方キロとスビックの4倍もの広さを持ち，アジアにおける海軍基地としては良湾といえる。

28 この他に改定された条項として，米軍基地内におけるフィリピン国旗の掲揚が認められた。また，この協定に関し米下院議員のジョージ・ケーヒン米コーネル大額教授は次のことを指摘している。改定条項補遺3条六頁によると「米軍司令官は，相互の合意手続きに基づいて外での…・治安維持活動に参加し，合意された治安計画の実施に部隊を動員することができる」これはフィリピン国内における治安問題に米国が介入することができることを意味する。Pacifico A. Castro, *Agreements on United States Military Facilities in Philippine Military Base 1947-1988*, Foreign Service Institute, 1988, pp.131-132.

29 *Far Eastern Economic Review*, June 16, 1983.

情報を提供することが発表された[30]。レーガン政権は援助増額を容易に承認し，軍事援助計画1億2,500万ドル，対外軍事売却供与3億ドル，経済支援資金援助4億7,500万ドル，計9億ドルの援助をフィリピンに提供することを決定したのである。

第3章 冷戦の終結と米軍基地の行方

米比関係の転換期

1980年代中葉に誕生したアキノ政権は，新憲法の草案の中で在比米軍基地の取り扱いについても協議した。協議の結果，新基地条約批准には上院議員の3分の2以上の賛成が必要となった。上院が出した結果に不服がある場合は，国民投票が実施されることが明記された[31]。1987年2月，新憲法はフィリピン国民の76.4％の支持を得て成立した。この結果，在比米軍基地の運命は上院に委ねられることになった。

在比米軍基地の存廃をめぐる本格的な交渉が始まる以前の1990年に，米比間では予備交渉が開催された。予備交渉は米比両国が互いの意向を探ることを目的としていた。しかし，予備交渉が遅れる前に，国際情勢と米国の対アジア政策は変化しつつあった。1989年を通じたスターリン主義体制の崩壊によって東欧圏では民主化が一層促進されていた。またソ連自体も軍事費の増額で国内情勢は破綻寸前であり，改革を余儀なくされていた。このような背景からソ連は同年1月，クラーク空軍基地と対峙するカムラン湾からの撤収を発表し，徐々に兵力を削減していた[32]。国際情勢の変化を受け米議会では，対フィピン援助に対する風当たりが強くなり，多額の援助金を必要とする在比米軍の可否を問う議論が繰り返し行われた[33]。

米議会の対フィリピン援助削減案の高揚と同年12月にマルタ米ソ首脳会議における冷戦終結宣言により米国は，ボトムアップレビュー計画を発表した。ボトムアップレビューは，二国間の相互防衛協定を保ちながらも，期間を三段階に分け，軍事戦略上プライオリティの低いところから徐々に米兵を引き揚げさせ，アジアへのコミットメントを縮小させることを目的としていた。ボトムアップレビュー計画に沿って，チェイニー（Richard Cheney）米国防長官は，1992年までに在比米軍基地から2,000人の米兵引き揚げさせることを発表した[34]。しかしながら太平洋拠点，インド洋への

30 この他に，米兵のフィリピン法の遵守，米軍基地内の関税について改定がみられた。Castro, *op. cit.*, pp. 172-173.

31 第7条第22節（条約の効力）条約もしくは国際協定は，上院総議員の3分の2の同意がなければ有効ではない。第18条，第25節（基地問題）軍事基地に関するフィリピン共和国と米国との協定が1991年に失効した後は，外国の軍事基地，軍隊，施設はフィリピン国内では認められない。ただし，上院で承認され，国会の希望で行われた国民投票で過半数により承認されかつ相手国でも条約としての取り扱いを受ける条約による場合はこの限りではない。Jose N. Nolledo, *The Constitution of the Republic of the Philippines*, REX Book Store, 1987, p.58 and pp.146-152.

32 *Far Eastern Economic Review*, February 6 1989, pp.22-23.

33 Foreign Aid Priorities(House of Representatives), *Congressional Record*, June 21, 1989; More Foreign Aid Wasted on the Philippine (House of Representatives), *Congressional Record*, February 20, 1990.

34 The President's Asian Strategic Framework Report: The Need for A Continuing Unites States Military Presence in the Pacific, Japan, and South Korea (Senate), *Congressional Record*, May 3, 1990.

中継地点として在比米軍基地を維持したい米国は，フィリピンとの予備交渉に望んだ。

1990年5月に開催された予備交渉は，米比両国の基地をめぐる意向を明らかにすることから始まった。1989年9月クエール副大統領が訪比した際，米国側は基地存続の立場を明確にしていた。米国の在比米軍基地の存続の立場は，予備交渉が開始された際にも維持された。米国の交渉団代表であるアーミテージ前国防次官補は，この意向を踏襲し開会演説で「両国の利益は，両国間の新たな戦略的同盟関係を十分に正当化できると確信している」と述べた[35]。しかし，フィリピン側は，憲法と現行基地協定遵守の立場，つまり新基地協定の予備協議は行うつもりはないという強気な態度を米国に示したのである。

交渉は冒頭から双方が立場を譲らず，主張のすれ違いのまま進行した。交渉の焦点は，協定失効通告，援助の履行，および現行協定の取り扱いをめぐる論議に集中した。交渉が開始されてから5日目，米比両国の共同声明が発表された。共同声明では，フィリピン側が米国に対し現行協定が1991年9月に失効することを正式に通告し，次に米国側が現行協定の援助未履行分に関して軍事援助などノン・キャッシュで1億3,340万ドルを補填すること，そして最後に米比関係の将来のあり方について今後とも討議することが発表された。

予備交渉はフィリピン側のシナリオ通り運ばれたが，米国側には不満だけが残った。肝心の基地の存続と安全保障の問題は今回の予備交渉では全く触れられず，唯一米比関係のあり方について，「変動する国際情勢を視野に入れた両国の新たな関係を基礎にした友好，協力，安全保障に関する新協定を検討する」ということだけが付け加えられただけであった。アーミテージは予備交渉に対する怒りを抑えることができず，閉会式で「会談では補填のことが主な議題となり失望した」というコメントを残し，マニラを去った[36]。

米比友好協力安全保障条約の成立

予備交渉では強気な態度を崩さなかったフィリピン交渉団であったが，本交渉に入る直前にその姿勢を一転させる。アキノ政権は1987年の総選挙で基礎固めには成功したものの，残された課題が山積みにされていたのである。まず政権を安定させるためには経済再建が不可欠で，基地の経済効果を否定できない現実にぶつかった。経済援助，軍事援助を除いた基地がらみの物資調達の波及効果は，フィリピンの国内総生産の2.5%に達していた[37]。また予想もしていなかった湾岸危機の影響で，フィリピン経済は国際収支の悪化，ペソ安およびインフレの進行と苦しい状況にあった。さらにアキノ政権に不満を抱いた一部の国軍将校の反乱事件に際して，米軍機の出動で事態がようやく収拾された経緯からも，米軍の存在は経済・政治的基盤が確立されるまで必要とされていたのである。このような状況下でソラーズ（Stephen J. Solarz）米下院議員が「他の分野での協力の度合いがわが国の援助の水準を決める」と発言し，これがフィリピン政府への圧力となった。このためフィリピン交渉団の間では，1991年の即時基地撤去は難しいという観測が広まり，段階的撤去論が

---

35 *Manila Chronicle,* May 9, 1990.
36 *Manila Chronicle*, May, 26, 1990.
37 *Far Eastern Economic Review,* April 21, 1998, p.23.

浮上してきたのである。

予備協議終了後，大統領基地問題委員会は，次の協議は「新たな米比関係」に関する協議と位置付け，討議の内容を「主権の相互尊重を基礎にし，安全保障および外国軍基地問題を超えた広い範囲を対象する」ことを発表した。

しかし，米比両国間で協定がまとまったとしても，フィリピン上院が批准しない限り基地の存続は不可能である。1990年の段階で12名の上院議員が基地の即時撤退を表明していた。基地存続の立場をとる議員は一人もいなく，態度を決めていない議員が５名，段階的撤去を求める議員が６名と，上院では新基地協定が否決される可能性が高かった[38]。そこでフィリピン外務省は，安全保障関係を超えた幅広い協定ならば国民も上院議員も反対しないだろうと考えたのである。

こうしたフィリピン側の画策に米交渉団のスポークスマンであるシュレージャー（Stanley Schrager）が敏速に反応した。シュレージャーは，スペインの防衛協定と同様の協定をフィリピンにも適応しようと考えた。スペインと米国の防衛協定は，安全保障のみに限定せず経済，文化，教育，化学，技術協力を盛り込んだ包括的な新協定であった。シュレージャーは，フィリピンとの間にも包括的な新協定を準備していることをアキノ政権に示唆した[39]。

米比両国は基地存続に向けて1990年９月18日から本交渉を開始した。本交渉では，交渉の核ともいえる援助額が議題にあがった。米国側はフィリピンが年間２億ドル程度の援助を要求してくるだろうと予測をしていた。しかしフィリピン側は年間５億ドルの援助を米国に要求した[40]。

1991年に入るとフィリピンは，基地の７年存続を前提に，年間８億2,500万ドルの援助を米国に要求した。米国はフィリピン側の要求に対し，長期の基地存続を認めれば援助もそれにともなって増加させるという姿勢を崩さなかった。米国は，フィリピンが1992年，つまり１年のみの存続しか認めない場合，援助額は年間１億6,000万ドル，12年間の基地の存続を認めた場合，援助額は年間５億ドルと提示した[41]。

さらに米国側は，フィリピンがこの複数案に合意しないのならば基地撤退もやむをえないという態度をとった。例えば，アーミテージは「フィリピンが別れたいというならば，早急にその目的を実現する」と発言した。またブッシュ大統領も「米軍基地は，米国にとって絶対不可欠というものではない。フィリピン側が望まないのであれば，米軍はフィリピンにいるつもりはない」と言いきった[42]。

援助額について米比両国が半年をかけて話し合いを続けていた1991年の６月９日，フィリピンのピナツボ火山が噴火した。ピナツボ火山の噴火の規模は，雲仙・普賢岳の400倍であった。ピナツボ火山の近隣に位置していたクラーク空軍基地は，火山灰の影響を受け使用不可能となった。米国がクラーク基地からの撤退を表明したため，交渉はスビック海軍基地のみが対象とされた。

米国は，スビックの10年間の存続とその後の１年の装備解除期間を提示した。交渉の状況が明ら

---

38 『日経新聞』1988年６月８日。
39 *Manila Chronicle*, June 23, 1990
40 米国の援助額の予測に関しては，*Far Eastern Economic Review*, December 6 1990, p.30.
41 『日経新聞』1991年２月14日。
42 藤原，前掲，76頁。

かに不利となったフィリピン側は，1年の装備解除期間の削除を米国に提案することしかできなかった。その結果，スビック海軍基地は2001年9月までの存続が決定された。ピナトゥボ火山の噴火で深刻な被害を受けたクラーク空軍基地は，1992年9月までの存続となった。援助額は，年間2億300万ドルの無償供与で合意が成立した。

交渉の終着点であるマングラプス，アーミテージの共同声明が1991年8月27日発表された。条約は「米比友好協力安全保障条約（Treaty of Friendship Cooperation and Security）」と名づけられた。基地の存続期間と援助額に加え米比友好協力安全保障条約には，さらなる基地存続に向けて米国が再度フィリピン側と協議できる旨が記されてあった。しかし，フィリピンの国民感情を配慮して，共同声明では予算化された援助のほかに，フィリピン国軍へ年間1億5,000万ドル相当の余剰兵器が提供されること，また年間2億ドル相当の経済効果をもたらすであろう米軍のフィリピン商品の購入が強調された[43]。

比上院の決断

米比両国間で条約の内容はようやく決定されたが，条約締結に向けての最大の山場はフィリピン上院がこの条約を批准するかどうかにあった。先述した通り，フィリピン憲法では条約批准にあたって，上院議員の3分の2以上の賛成を必要とする旨が規定されている。「米比友好協力安全保障条約」が決定された時点で，少なくとも15人の上院議員がこの条約に反対する意思を表明していた。そのうちの3人は，「基地存続延長には一切応じられない」という強硬派であった。アキノ大統領のやることはなんでも反対を貫くファン・ポンセ・エンリレ議員，反基地のパフォーマンスで1992年の大統領選に打って出ようとするジョセフ・エストラーダ議員，左派系で反基地・反核の闘士ウィグベルト・タニャーダ議員が強硬派であった。

「米比友好協力安全保障条約」が付託された上院では，1991年9月2日からレティア・シャハーニを委員長として上院外交委員会が設置された。上院外交委員会には，上院23名のほかに閣僚，政府関係機関代表者，軍人，財界人，学者，NGO代表者など57名が参加した。政治，経済，安全保障の視点から米軍基地存続の賛否が繰り広げられた結果，上院外交委員会は9日に条約反対決議を賛成12，反対11で可決した。比上院が新条約の締結に反対した理由は次の通りである。

(1) 米比友好協力安保条約は，経済的利益関係の平等性が保たれておらず，形式，実質ともに一方的でかつ不平等な協定である。
(2) 同条約は，フィリピン憲法の自主的な対外政策の追求を尊重していない。
(3) 同条約を否決しても，フィリピンは経済的な障害を乗り越えることができる。
(4) 米国の軍事施設は，国際平和の維持に寄与するものではない。
(5) 在比米軍基地は植民地主義と国内干渉の道具であり，フィリピンに対する主権侵害の原因であった[44]。

43 *Far Eastern Economic Review*, September 3 1991, pp.6-7.
44 *Manila Bulletin*, September 10, 1991.

1991年９月16日，本会議で新条約締結に関する最終決議が行われた。本議会では，まず基地存続に賛成する議員の演説から始まった。賛成議員の演説が終了した後，反基地派の議員たちが，反対決議案の趣旨に基づいた演説を行った。両派の議員の演説が終了し，米比友好協力安保条約の決議が行われた。米比友好協力安保条約は反対12票，賛成11票で否決された。

条約に反対票を投じた上院議員の共通点は，基地を新植民地主義政策の象徴と捉えていた点にある。本議会での米比友好協力安保条約否決演説は，上院議員の思想を明確に示している。上院議員は，演説の中で繰り返し「真の独立」という言葉を用いた。そしてこのような上院議員の反基地思想を後押ししたのがフィリピン民衆である。

1965年から始まった軍事基地改定交渉以来，フィリピン民衆は裁判権の取得を主張してきた。スビックそしてクラーク空軍基地周辺では，米兵による犯罪が年々増加していた。しかし，フィリピン側はこれらの米兵を裁判の場で裁くことができなかったのである。そのため，フィリピン民衆の間でも基地協定は新植民地主義の象徴と捉えられていた傾向が強い。

しかし，フィリピン社会に定着した米国のプレゼンスに対するフィリピン民衆の感情は，「反米」一色で染まっていたわけではなかった。フィリピン民衆の複雑な感情を示すデータとして，1988年フィリピン・デイリー・グローブが読者を対象に行った世論調査がある。フィリピン国民の半数に近い44.2％は，援助額次第で一定期間の基地の存続を認めている[45]。

この世論調査からどのような対米感情を読み取ることができるのであろうか。フィリピン民衆は，1946年の独立以降も絶大な影響力を持つ米国からつねに抑圧されているという感情を抱いていた。この感情を示すのが，裁判権取得を目的とした民衆運動に示されている。米比間に不平等性は存在するものの，国際情勢の変化とともに，米国の世界戦略にとってフィリピンは重要な位置を占めていると自負してきた。このような複雑な感情を緩和してきたのが米国から支払われる基地関連の援助額だったといえる。つまり，米国からの援助は，フィリピン民衆にとって米比間に存在する不平等性を緩和する役割を担っていたのである。

しかし，米国は国際情勢が変化すると米兵の削減を発表し，交渉の対象がスビックのみになると援助額を値切り始めた。援助額の削減，米国の撤退表明をフィリピン民衆は最後まで「脅し」だと思っていた。世論動向を左右するほどの影響力を持つイボン・データーバンクまでもが「米国は基地存続の確保に必死なあまり，情報操作から圧力工作にいたる様々な活動を開始している。しかし米国のこのような行動は，脅しにすぎず全く説得力がない」と述べた[46]。

しかし米国の行動は「脅し」ではなかった。条約が否決されると米国は，撤収を開始した。クーデター騒動でも米国はフィリピンの安定のために支援した。米軍基地は安全保障以上にフィリピンに寄与した。それにもかかわらず，フィリピン側が出て行けというのならば，米国は基地を維持するつもりはない。スビックの代替基地はすでにシンガポールに用意されている。高い援助額を支払ってまでフィリピンに固執する必要はない。これが米国側の在比米軍基地に対する主張であった。これは，一連の交渉過程における大統領，交渉団による声明でも明らかである。

45 『日経新聞』1988年11月26日。
46 *Ibon Facts and Figures*, July 15, 1991.

米国政府とフィリピン反基地派の基地に対する認識は，全く異なっていた。冷戦が終結する以前，米軍基地は米国にとって必用不可欠なものであった。しかし，冷戦構造が崩壊すると戦略上の基地の価値は低下した。冷戦構造が崩壊しても地域紛争が絶えない世界情勢の中で在外米軍基地は，米国にとって不必要なものではない。しかし，米国は高い援助額を支払ってまでも在比米軍基地を維持する必要性はなくなったのである。

結　論

本稿では，国際情勢の変遷を視野に入れ，米比間で実施された基地交渉の過程に焦点をあて，在比米軍の撤退の要因について考察してきた。在比米軍がフィリピンから撤退したのは，1992年のことであるが，この年代の基地交渉の内容を理解するためには，まず改定交渉の歴史をたどる必要がある。第二次世界大戦以降，米比両国の安全保障上必要とされた在比米軍基地は，世界情勢の変動に大きく左右されることとなる。終戦直後から顕著になった大国間の対立により，米国は対アジア政策を変更した。共産勢力の台頭を封じ込めるために米国は，自由主義諸国を共産勢力から守り，同盟国の共産化を防ぐ政策を開始する。アジアで勃発した朝鮮戦争は米国のアジア政策の転換に正当性を与えた。1950年代における米国の政策変更により，在比米軍基地の重要性は高まっていった。

朝鮮半島の危機が収束した頃，インドシナの危機が高まり始めた。インドシナにおける危機に備えるために米国は，フィリピン政府に米軍基地の近代化を要求した。米比両国の間では，1946年に締結された基地協定の改定交渉が開始されることとなった。改定交渉が進展する中，米国はインドシナへの介入を深めていた。インドシナでの戦争が激化したため，米国は最新鋭の軍事力をインドシナに注いだ。しかし戦況は好転せず，米国は泥沼の戦いを強いられた。

長引く戦争と米国の軍事介入に対する反戦運動が高まると，米国はインドシナからの撤退を考察し始める。自由主義国のリーダーとしての威信を守りながらもインドシナから撤退するために，米国は1969年にグアムドクトリンを発表する。その後，対中接近をはかり，米国はどうにかインドシナからの撤退にこぎつけた。

しかし，インドシナからの撤退によりタイでは新米派であったタノーム政権への不満が爆発し，学生を中心としたデモが頻繁に起こった。政府と学生の対立は激しさを増し，タノームは引退を余儀なくされた。学生らは，在タイ米軍撤去を定めた憲法を成立させ，新政権はこの路線を採用した。1975年，タイから米軍が完全に撤収した。この結果，東南アジアで在比米軍基地は唯一の米軍基地となったのである。

また，ソ連は1978年のソ越友好条約により，念願であった東南アジアにおける軍事拠点を手に入れることに成功した。米国は，拡大されつつあったソ連の軍事拠点を警戒した。1980年にカムラン湾は軍事基地拡大のため新たな工事が開始され，またソ連兵や艦船の数も増大し，永久基地となりつつあった。この結果，カムラン湾と対峙するスビックの重要性は，一層高められたのである。

改定交渉は，このような世界情勢の中，マルコスの登場によりターニングポイントを迎えること

となる。1976年から始まる改定交渉は，援助額の協議に時間が最も費やされた。マルコスは，反米運動をうまく利用することによって，米国から5億ドルの援助を引き出すことに成功した。1980年代に入ると，援助額はさらに引き上げられ，最終的に9億ドルにまではね上がった。この時代の在比米軍基地は，米国の戦略上不可欠なものとなっていたのである。

1980年代中葉に誕生したアキノ政権は，マルコス時代の独裁政権との断絶を示すために新憲法の作成にとりかかった。新憲法作成過程で論争となったのが，軍事基地協定である。セラノ・ボウレン協定で基地の期限が短縮され，1992年で期限切れとなる同協定をどのように規定するかが論争の種となった。憲法に基地協定廃止を盛り込むことは，国民の意思を無視しているという意見が多数を占めた。そのため新憲法には，新基地協定の締結にあたって上院の3分の2以上の賛成が必要との規定が設けられた。つまり，この新憲法の規定によって米軍基地の最終的な存続の可否は，フィリピン上院議員の手に委ねられることになったのである。

アキノ政権は，在比米軍の存続の可否について明確な姿勢を示していなかった。しかし相次ぐ左派勢力の反政府活動，一部の国軍によって引き起こされるクーデター騒動に加え経済問題がアキノ政権に重くのしかかった。マルコスは，諸外国からの援助により経済開発を試みていた。しかしこれらの援助が実際に経済開発に使われたのはごく一部で，そのほとんどがマルコスとその取り巻き（クローニー）の私腹を肥やすために使われた。アキノ政権期には対外累積債務が200億ドルを越し，雇用の拡大などの経済対策を行ったものの，経済が軌道に乗ることはなかった。このような国内情勢を受けフィリピン交渉団は，基地本交渉が始まる以前には基地存続派へと傾いていた。

フィリピン交渉団が基地存続で固まりつつあった頃，世界情勢は再び大きな変化を迎えていた。軍事費に大幅な予算を注ぎこんだソ連が，財政危機に陥った。軍事費削減を余儀なくされたソ連は，1989年1月，カムラン湾からの撤退を表明し，徐々に兵力を削減し始めた。東欧では民主化が促進され，ついにマルタ米ソ首脳会談により冷戦は終結した。ソ連軍のカムラン湾からの兵力削減は，在比米軍基地の対ソ軍事拠点としての役割を低下させた。

冷戦終結にともない米議会は軍事予算の削減を強く要求した。これに押し切られるかたちで米国は軍事戦略に修正を加え，在外米軍基地からの米兵削減案を発表した。1990年にチェイニー米国防長官は，在比米軍基地から2,000人規模の米兵引き揚げ案を発表した。軍事拠点としての役割は低下したものの，中継地点としての在比米軍基地の役割はまだ残っていた。米比両国の利害が一致した時点で，基地存続に向けての交渉が行なわれることが決定された。

フィリピン交渉団は，冷戦構造が崩壊し在比米軍基地の重要性が低下したにもかかわらず，マルコス時代と同じ方法で米国に巨額の援助を要求した。しかし，ピナトゥボ火山の噴火によりクラーク空軍基地の使用が不可能となったため，交渉の対象はスビックのみとなった。交渉は米国のペースで進められた。交渉の結果，1991年に米比友好協力安保条約が締結された。米比友好協力安保条約では，援助額2億300万ドルと決定された。この援助額は基地交渉が始まって以来の最低額であった。

米比友好協力安保条約はフィリピン上院議員の3分の2以上の賛成票をもって批准されることとなっていた。上院議員は全国区から選出されるため，何よりも知名度が高いことが必要とされ，ま

た次回選挙に向けて世論の動向を読み取る必要もあった。フィリピン民衆の間には，米軍基地を「新植民地政策」の象徴と捉える見方が浸透していた。しかし，他方でフィリピン民衆は，米国の世界戦略上，米国基地は必要不可欠なものであると認識していた。この複雑な感情を埋め合わせていたのが，米国からの援助であった。その援助額が国際情勢の変化により，史上最低額となったのはフィリピン国民にとって許しがたいものであった。このようなフィリピン民衆の感情を察知した過半数の上院議員は，米比友好協力安保条約の批准に反対したのである。在比米軍基地はフィリピン国内の安定にも役立っているという認識を米国側は持っていた。しかし，米軍基地の存続をフィリピン国民が望まないのであれば，国際情勢の変遷により戦略上その重要性が低下した基地を援助金を支払ってまで存続させる必要性は米国側にはなかった。このような米比両国の米軍基地の認識の差が1992年の米軍撤退の要因となったのである。