

# 戦闘激化で遠のいたミンダナオ和平

野 沢 勝 美

二〇〇八年八月に入り、フィリピン政府軍とイスラーム急進派のモロ・イスラーム解放戦線(MILF)の戦闘が激化し、ミンダナオ島中部の北コタバト州に拡大した交戦でMILF側と政府軍双方で約五〇人が死亡、住民一六万人が避難したと報じられている。ミンダナオ和平を最優先課題としてきたアロヨ政権は苦境に直面した。

## MILFとの和平交渉は優先課題

フィリピンのミンダナオにおけるイスラーム教徒反政府勢力は三グループある。一九七六年に発足したモロ民族解放戦線(MNLF)、七七年にこのMNLFから路線対立で分離したMILF、および九〇年代に存在が顕在化した誘拐事件を繰返すアブ・サヤフがそれである。

ラモス政権下の一九九六年九月に政府は最大のイスラーム反政府勢力であるMNLFと和平協定に調印し、積年の懸案であったミンダナオ和平の枠組み構築が進行してきた。

急進派のMILFに関しては、エストラダ政権は二〇〇〇年七月に、政府軍がマギンダナオ

州の根拠地を集中攻撃し、アブバカル基地を陥落させた。この戦闘はフィリピン近代史上まれにみる反政府勢力制圧作戦で、ラモス政権の和平構築は水泡に帰した(詳細は本所報第九九号参照)。

一方、アブ・サヤフは二〇〇〇年三月にマレーシア領のシパダン島から外国人観光客ら二人を誘拐し、身代金を要求した。リビヤ政府の仲介で人質全員が解放されたが、同グループはミンダナオにおけるテロリスト犯罪の脅威を定着させた。しかし近年、比米両軍の合同演習によりその行動は封じ込められた。

二〇〇一年二月に発足のアロヨ政権の重要かつ優先課題は、エストラダ政権が崩壊させてしまったミンダナオ和平の再構築である。

ミンダナオにおいてかくもイスラーム教徒反政府勢力が台頭する根底には開発の遅れがある。とりわけイスラーム教徒原住民の多くが居住するムスリム・ミンダナオ自治区(ARMM)においてはこれが顕著である。同自治区の一九九九年の一人当たり名目GDPは三九九一ペソと全国平均の三分の一に過ぎない。また、

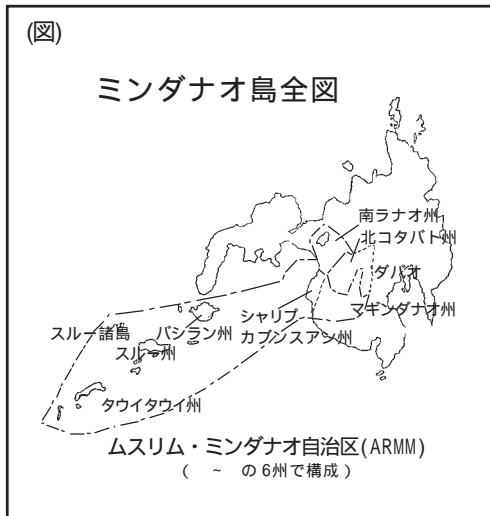
二〇〇〇年の貧困者比率は六八・六%(全国平均は三四・二%)、飲料水充足率は二九・一%(同七八・一%)、清潔なトイレ普及率は三一・二%(同八〇・四%)、家庭電化率は三三・九%(同七二・三%)である。アロヨ政権が策定の「中期開発計画」(二〇〇一〇四年)においてはミンダナオにおける和平と住民の経済社会地位向上の同時着手が掲げられた。

以上の前提として、和平協定の残されていたMILFとの和平、停戦交渉開始が必須となった。アロヨ政権は政権発足後間なく二〇〇一年六月にリビヤにおける交渉で安全保障、修復、父祖伝来の土地問題を議題とする和平交渉開始に合意し、同年七月には双方全面停戦した。

## 交渉の争点は「父祖伝来の土地」問題

停戦を受け和平交渉が継続された。しかし政府、MILFの双方は、バンサ・モロ(「イスラーム教徒の国」の意)問題の交渉による政治的決着、永続的ミンダナオ和平を再確認したものの、バンサ・モロ問題の根幹をなすスペイン統治下でイスラーム教徒が失ったとする共同体所有の「父祖伝来の土地」問題で行き詰った。

その後の歩み寄りではMILFはARMMの拡大と拡大自治区を統治するバンサ・モロ司法独立機構(BJE)の新設を主張した。最終的に双方は二〇〇七年一月に自治区の範囲拡大などで基本合意に達している。アロヨ大統領が政府原案を承認し、二〇〇八年八月五日にクアラルンプールでケニー米大使など外交団立ち会い



のもと「父祖伝来の土地認知に関する覚書」(以下、覚書)に調印する手筈が整った。覚書の要点は、前述の一九九六年の政府とMILFの和平協定の全面否定を前提に、次の四点からなる。基本認識として父祖伝来の土地の認識は、バンサ・モロ、歴史文化の固有性尊重を基盤に置く。対象範囲は、現行ARMMに隣接の七三五バランガイ(村)で一年以内に実施の住民投票を実施するA地域、B J Eの外にあるイスラーム教徒共同体を含む地域で二五年以内に住民投票を実施するB地域、B J Eの沿岸一五千口の海域であるC地域とする。ARMM域内に存する総ての資源はB J Eの支配、管理下におき、B J Eに七五%、比政府に二五%を配分する。覚書事項は現行法体系、憲法の改正をなすことで有効となる。これらを盛り込んだ覚書について、法律的効

力を有せずとの論議が提示された。憲法学者のベルナス神父は、覚書は議会が決定すべき事項を盛り込んだ一片の文書に過ぎないと喝破した。憲法論議は訴訟に持ち込まれ、B J Eに対する広範な権限委譲は憲法違反であるとして、北コタバト州知事、ロハス上院議員が最高裁に対して覚書の違憲認定と調印の一時差し止めを提訴した。これを受けて調印予定日の前日である八月四日に最高裁が調印差し止めの仮処分を出したのである。時期を同じくして一日にはARMMの六州(図参照)での六回目の首長選挙が控えていたことで一挙に緊張が高まった。

#### MILFとの戦闘激化で和平調印見送り

MILFは、覚書の調印を最高裁が一時差し止めたこと、またMILFが実施の延期を求めたきたARMM選挙を政府が予定通り強行したことに反発し、強硬姿勢をとった。政府軍も攻撃でこれに対抗し、八月一日に始まった政府軍との戦闘はさらに激化した。北コタバト州やバシラン州では二日までに双方で五〇人が死亡、住民一六万人が緊急避難する事態になった。かかる大規模な戦闘は、前述のエストラダ政権期にアブバカル基地制圧以来八年ぶりであった。

アロヨ大統領はMILFの軍事力を後盾とした交渉手法を非難し、戦闘が激化した現状では覚書調印を見合わせると言明した。

最終的に、一〇月一四日に最高裁が覚書は違憲であると政府敗訴の判決を下した。また、統

治対象地域に含まれる予定の地方政府首長に事前協議なくして覚書を策定した点についても国民の知る権利を侵害したとの違憲判断を示した。ミンダナオ和平は振り出しに戻った。

#### 経済界は一斉に覚書に反対を表明

経済界の覚書に対する反応は早かった。最も伝統のあるフィリピン商工会議所のラクソン会頭は、覚書は投資家にマイナスの影響を与えるであろうと警告を発した。また各界に強い影響力をもつマカチ・ビジネスクラブは、手続きにおいても内容においても欠陥を含んでいるとし、B J Eの設立に反対を表明した。

筆者は八月一八日にミンダナオ島ダバオ市で開催の「ミンダナオにおける平和と発展のための中央政府・地方政府・経済界の対話セミナー」に出席した。この場の論議の中心はB J Eによる資源支配と配分方式であった。同セミナーに出席した外国企業関係者は、総じてMILFとの和平達成に悲観的見解を示していた。外国企業、在マニラの大企業は、覚書が実行に移されれば開発利益が損なわれるとの認識である。かかる認識に反発し、政府にこの変革を迫ってきたのがMILFの和平交渉に向けた基本方針であった。

結果として、アロヨ政権による違憲の覚書はその意図とは反対に、MILFによる現体制不信と反政府感情を高揚させる効果をもたらしてしまったことは確かである。(一一月一日記)  
(のざわかつみ・国際関係学部教授)