

マルコス政権に引き継がれたミンダナオ和平
(2022年4月 - 2022年10月)
—— 和平は継続されるのか ——

東江 日出郎

東北公益文科大学総合研究論集第44号 抜刷

2023年2月28日発行

研究論文

マルコス政権に引き継がれたミンダナオ和平 (2022年4月－2022年10月)

——— 和平は継続されるのか ———

東江 日出郎

1. ドゥテルテ政権期のミンダナオ和平の到達点と課題、そして本稿の目的

ミンダナオにおける和平はただひとえにミンダナオの和平によって同地域に居住するイスラム教徒やルマッドと呼ばれる先住民族、ルソンやビサヤ地方からの移民のコミュニティの平和と安定だけでなく、フィリピン全体のこれからの経済発展の鍵を握るとも言われる。2017年6月に発表された世界銀行の『フィリピン・ミンダナオ雇用報告書:ミンダナオ地域開発のための戦略』と題する報告書では、フィリピンの経済発展はミンダナオの開発の成功にかかっている、と述べている。また、ミンダナオはフィリピンの人口の約4分の1を占めるが、貧困層の約3分の1が居住する地域でもあり、そこでの和平や発展によって、フィリピン全体の貧困を大幅に削減することができ、主要な農産物の供給源であるため、そこでの生産強化で、食料と投入価格を削減し、福祉を改善し、フィリピン製品の競争力を高めることにつながる、と世界銀行は分析している。そして、ミンダナオでの開発がない限り、フィリピンが持続的かつ包括的成長を達成するのは難しい、とまで述べている。ミンダナオでの和平はそれ程大きな問題なのである¹。ノイノイ・アキノ政権が和平の道を切り開き、ドゥテルテ政権はBARMMを創設して一定の成果を上げた。

2018年7月26日にロドリゴ・ロア・ドゥテルテ大統領が「バンサモロ組織法」(Bangsamoro Organic Law)に調印し、2019年1月21日に既存のイスラム教徒自治地域(Autonomous Region for Muslim Mindanao: ARMM)の住民に対するバンサモロ組織法の成立を問う住民投票が行われ、同時にイサベラ市と

¹ <https://newsinfo.inquirer.net/914735/world-bank-fixing-mindanao-economy-key-to-ph-progress>.

クタバト市では新自治地域への編入を問う住民投票が行われた。そして2月6日にはクタバト州の一部とラナオ・デル・ノルテ州の一部のバラングアイで新たに創設されることになるバンサモロ自治地域 (Bangsamoro Autonomous Region for Muslim Mindanao: BARMM) への編入を問う住民投票も実施された。その投票の結果、BARMMを成立させるバンサモロ組織法は批准され、同時にクタバト州の西部の町村に属する63のバラングアイがクタバト州に属したままBARMMに編入されることが決まった。2月22日にはバンサモロ暫定自治政府 (Bangsamoro Transitional Authority: BTA) が発足、2月26日にARMMは、BARMMへと移行した。新たに設置されたBARMMを暫定的に統治したのは、ドゥテルテが任命した80人から成るBTAの議員たちで、その首班は、ムラド・イブラヒムだった。そしてその任期は2022年6月末までとなっていて、2022年5月には、国政・地方統一選挙と同時に行われる自治地域の住民による議員を選出する選挙で選出し、正式な自治地域政府を形成することになっていた。

自治が始まって間もないBARMMだが、それはかなり大きな成果を上げてきたと言って良いだろう。2022年6月、BTA首班のムラド・イブラヒムは、BTA議会の第4回定例会への報告で、BARMMは、退任するロドリゴ・ドゥテルテ大統領の最大の遺産である、と述べてドゥテルテの功績を称える中でその成果を強調している。フィリピン統計局によると、BARMMが2019年に誕生してから、この地域では7.5%の経済成長があり、それは国内で2番目に急速な成長だというのである。そして、パンデミック前の経済成長を上回ったのは4つの地域だけで、BARMMはその1つである、とも述べている。更に彼は、過去3年間で、この地域の世帯での貧困発生率が2018年の55.9%から2021年には39.4%に大幅に減少した、とも述べている²。

だが、BTAが率いるBARMMには多くの課題があることも確かだった。第1に、BTAの構成員(議員)の中に、バンサモロの全ての勢力が入っているわけではなかったことである。BTAの議員の構成は、ドゥテルテの中央政府が選出した議員以外は、MILF中央委員とMILF軍事部門のバンサモロ・イスラム軍(BIAF)の幹部、女性からの代表、若者からの代表、バンサモロ地域を伝

² <https://www.manilatimes.net/2022/06/20/news/regions/barmm-dutertes-greatest-legacy/1848010>.

統的に支配し、地域の政治経済を牛耳ってきた伝統的指導者からの代表、先住民からの代表、そしてMNLFからの代表となっていた。MNLFとMILFは既に袂を分かち存在となっていたが、ドゥテルテはバンサモロ地域のあらゆる勢力を結集することにこだわったのである。彼は、そうすることで、各勢力がその不満から武装闘争に走ることを抑止するだけでなく、それらから不満分子が分派して新たにテロ組織を形成することを防ぐことを意図したのである。MNLFは、バンサモロ地域で最初に誕生した反政府独立武装勢力であり、その創始者のヌル・ミスアリも健在だった。また、ヌル・ミスアリをMNLFから追放した現在のMNLFも未だにそれなりに大きな勢力を維持しているため、ドゥテルテはMNLFに配慮するために新たな自治法の中で、MNLFへの配慮を見せてMNLFからの代表をBTAに含めたのである。また、その中でMILFがMNLFに偏見を持たずにBTAを運営することを求めたのである。だが、このようなドゥテルテの意図は完全には実現できなかった。特に、MNLFのムスリミン・セマ派は入ったが、ヌル・ミスアリ派がBTAの暫定議会に入らなかったことは大きな課題だった。

第2の課題は、BTAが制定すべき優先立法が全て可決しているわけではないことである。BTAは当面の作業としては、ARMMからBARMMへの移行計画を策定し、統治の基礎となる域内限定の行政法、歳入法、選挙法、地方政府法、教育法、公務員法、先住民保護法を制定することが課題だった。戦うことを主な目的としたMILF幹部に統治者としての役割が求められたのである。新たに誕生したBTAは、様々な立法を行ってきた。先ず、ARMMからBARMMへの移行計画は2019年6月17日にバンサモロ議会 (Bangsamoro Parliament) に提出され、翌日議会がそれを承認した。次に、6つの優先法については、2020年10月と21年2月に、それぞれBARMMの行政法 (Bangsamoro Administrative Code) と公務員法 (Bangsamoro Civil Service Code) がバンサモロ議会を通過した。教育法 (Bangsamoro Education Code) は2021年5月18日に成立している。だが、地方政府法 (Local Governance Code)、選挙法 (Election Code)、歳入法 (Revenue Code)、先住民保護法 (Indigenous Peoples's Code) は、任期満了時の2022年6月30日までには成立させることができなかった。これらはいずれもBARMMにとって大きな問題であり、それをできるだけ速やかに制定すること

が必要になる。ただ、優先すべき法案が全て成立しているわけではない状況の背景には、いわゆるコロナ・パンデミックも大きく影響していた。移行政府としてのBTAもそれに対する対応を迫られ、余裕はそれ程なかったと言える。

第3の課題は、BTAやフィリピン全体に大きく関わり、これからの自治の試金石ともなり得るBTAの予算額である。これは、2020年度予算（2020年1月から12月まで）をドゥテルテが手厚く配分したことで、この自治地域創設が大きな意味を持ち得るものとなることが証明された。BARMMの予算は、中央政府からブロック補助金というまとまった形での補助金で賄われることになっているが、2019年11月30日、BTA提案の2020年度予算案650億ペソをBARMM議会が可決し、同日、首相のムラドが、第1次バンサモロ歳出法（BAA）に署名した。その後、ドゥテルテは、それを検討、審議した後、2020年度バンサモロ支出プログラムの提案をほぼ満額の636億ペソとして承認した。その後、バンサモロ議会がこの予算案を可決し、正式に成立することになった。この予算は非常に大きなもので、ドゥテルテ政権がBARMMの成功を真剣に考えていたことが伺える。また、BARMMの2021年度の予算でも、その意志が変わらなかった。その額は756億ペソで、予算は新型コロナ対策をも含むものではあったが、更に増額されていたからである。BTAが作成した予算を見れば、BTAが何を重視しているかが、ある程度理解できるが、そこで重視されていたのは、教育関連予算だった。また、BARMMの行政能力の強化にも一定の力を入れていた。更に、それが十分であるかどうかは別にして、先住民族や女性への配慮も一定程度見られた。だが、このようなBTAが行う統治にフィリピン政府がこれからも継続的に大きな予算を配分するかは1つの大きな課題である。

第4の課題は、正常化トラックの中核であるMILF戦闘員の国民としての再統合である。BARMMの設置と並行してMILFによる戦闘員の武装解除は本格的に始まり、2019年内には、武装解除の第2段階として、戦闘員全体の3割にあたる約1万2000人の武装解除が実施され、残りは2022年までに段階的に進められる予定となっていた。実際、2019年8月からそれは始まり、2019年9月7日にはマギンダナオ州スルタン・クダラット州の旧政府庁舎でMILF兵士の退役・武装解除式典が開催され、退役・動員解除が始まった。式典には4万人のMILF兵士の内、式典までに退役した1060人が出席し、武器も920丁回収

された。だが、それは結局年内には終われず、2020年3月11日までかかった。更なる退役・動員解除が実施されるかどうかが課題である。また、その他の戦闘員の社会復帰には生計維持のために、最低限必要な金銭の手当をはじめ、多方面で様々な支援を必要とすることから、それらを支える十分な財政資金の適時支出が欠かせない。だが、それが元兵士たちに未だに行き渡っているとは言えない状況がある。これは、元戦闘員の生活が苦しいことを意味しており、彼らがテロ組織に合流したり、地域の有力な伝統的政治家一族の私兵になることを選択したりすることになりかねないという問題が残っていることになる。

第5の課題は、BARMMや近隣の地域で活動するテロ組織が存在していることである。BTA発足後しばらくは、テロは発生しなかったが、2020年7月3日、国軍兵士と警官が、ダトゥサウジアンパトゥアンの軍のチェックポイントでオートバイに仕掛けられた即席爆弾の輸送を阻止した事件があった。また、前日夜には、シャリフ・アグアク町ラブ・ラブ村の検疫管理検問所で私兵団の民兵が死亡する事件もあった。更に手榴弾攻撃も発生していた。他にも、ダトゥ・ウンサイ町のイガナガンポン村を軍が通過した際には、ライフル発射式の手榴弾で旅客バスを攻撃する事件があった。同年12月2日には、BIFFがマギンダナオ州のダトゥ・ピアン町で警察署を襲い、パトカーを燃やして逃走する事件も起こった。この事件ではBIFFのスポークスマンが地元ラジオに出て、違法薬物やアルコール飲料の拡散を含む、町で横行する違法行為を罰するための攻撃だったと主張している。また、イスラム法は全ての悪徳を禁止しており、彼らはそれを強制しているだけで、町の軍事施設や国軍を標的にしているわけではない、とも主張した。更に彼は、彼らが止まることはないし、町で違法行為があるかぎりは、誰も私たちを止めることはできない、と述べている。BIFFによる攻撃では1300家族が避難を余儀なくされた。2020年大晦日にもこの組織は約600家族を南ウピ町から非難させる程の事件も起こしている。その中では、先住民族(IP)の家を燃やす事件を起こし、主に南ウピのテデュライ族(Teduray tribe)を避難させた。この暴力の原因は、土地紛争にあったと言われている。先住民族の祖先伝来の土地を奪うための嫌がらせをした可能性があると言うのである。ムラド・イブラヒムによれば、旧ARMMの下で貧困と紛争に苦しんできた人々が住むこの地域には、現在もアブ・サヤフやBIFFのような武装集団

が存在し、それらの集団は、地域の人々の窮状を利用して若い戦闘員をリクルートしている、と言う。

第6の課題は、暴力の背景に横たわる構造的要因とも言えるもので、BARMM管轄地域の経済の75%をインフォーマル・セクターが占める程その経済が貧弱だということである。

第7の課題は、BTAへのヌル・ミスアリ派の不参加にも表れているように、ムスリム系諸エスニック・グループとしてのモロの13のエスニック・グループが一枚岩となって、ばらばらなエスニック・グループの集合体としてのモロから1つの統一体としてのモロ・ネーションにはなっていない、ということである。BARMMの創設が実現しても、各グループがばらばらだと、各エスニック・グループの利害のみを考える行動様式が続くことになり、BTAの運営やBARMMの持続性にも支障をきたすことが考えられる。また、それぞれのエスニック・グループの中から解消されない不満を持つ者たちが反政府テロ組織を組織することで、誘拐その他の「事業」を興し、「暴力の起業家 (Entrepreneur of Violence)」になることで利益を得る機会を追求しようとする可能性があり、第6の課題を深刻なものにすることになり得る。

第8の課題は、根本的なもので、TJRC報告書に関する問題である。報告書は、自治区のバンサモロの人々に関する4つの主要な問題、つまり、正当な嘆き (legitimate grievance)、歴史的不正、フィリピン政府や国軍によるモロの人々への人権侵害、モロの人々からの土地の剥奪に焦点を当てている。モロの人々には、それらに関する真実を知り、過去の不正義を正し、正当な賠償を受ける権利があり、モロの人々が受けたあらゆる被害が再発しないことを政府が保証することを求める権利があると考えられている。そしてTJRCの調査に基づいて、バンサモロのための国家レベルの正義和解委員会 (NTJRCB) と呼ばれるメカニズムを確立することが勧告されている。それに対しては、2019年4月にドゥテルテが「バンサモロに関する包括的合意に基づく正常化に関する付属書の実施」に関する行政命令に署名し、過渡的正義を促すことになったが、そこには、TJRメカニズムがバンサモロ地域や国内の他の紛争影響地域でどのように実現されるかが明示されてはいなかった。ドゥテルテの行政命令を補完するためにBARMMのBTAは、中央政府にNTJRCBを作成し、バンサモロ

で移行的正義と和解プログラムを実施するよう求める決議56と58を可決している。これにフィリピン政府や議会がどのような動きを見せるかは、和平の継続性に大きな影響をもたらす可能性がある。

そして最後にして最大の課題は、BTAの任期延長の課題だった。それは、BOLには、2022年6月30日に移行期間が終了すると規定されているが、規定通りに選挙を行うにも、選挙法が制定されなかったため、実施は不可能だった。ドゥテルテ大統領は、2021年10月28日に、BARMMの最初の通常議会選挙を2022年から2025年に延期することを規定する共和国法第11593号に署名したが、ドゥテルテの任期も2022年6月30日で終わるため、任期延長の是非は新大統領次第となっていたのである³。BTAの議員や関係者からは、延長を期待する声が当然上がったが、新たな大統領がどう反応するかは全くわからない状態だったのである。この期間延長問題の結果次第では、BARMMに危機が訪れかねない状態だったと言えよう⁴。

このように、ミンダナオでの和平の問題には課題が山積だったが、2022年5月の大統領選挙で勝利し、新たに大統領となったフェルディナンド・マルコス・ジュニアの下で、これらの課題はどのような展開を見せるのだろうか。それが本稿の課題である。マルコス大統領が誕生してからは半年程しかたっていないが、既にその方向性は明らかになってきている。本稿では、その方向性やその経緯等を明らかにしたい。

尚、本稿の執筆に当たっては、基本的には現地の新聞等の報道を中心としていることはことわっておく。

2. マルコス政権におけるミンダナオ和平の展開

(1) 大統領選挙前後のマルコスとバンサモロ社会の微妙な緊張感

大統領選挙に出馬したマルコスは、BTAを率いるモロイスラム解放戦線

³ <https://newsinfo.inquirer.net/1508004/duterte-oks-postponement-of-first-barmm-elections-to-2025>.

⁴ BARMMの諸課題の詳細に関しては、東江の以下の論考を参照のこと。東江 2021年、「ミンダナオにおける民族紛争と和平努力：問題の背景、展開、そしてアキノ政権までの和平努力」、東北公益文科大学『総合研究論集』第41号、2022年、「ドゥテルテ政権におけるミンダナオ和平の展開（2016年7月-2021年5月）」、東北公益文科大学『総合研究論集』第42号。

(MILF)の議長のマラド・イブラヒムに対してよい印象を持っていなかったかも知れない。大統領選挙でMILFとMILFが結成した政党である統一バンサモロ正義党(the United Bangsamoro Justice Part)が、大統領選挙での彼のライバルであるレニ・ロブレド副大統領を支持したからである⁵。MILFやマラド・イブラヒムにとって、マルコスがかつて内戦を戦い、彼らを苦しめた仇敵の息子であり、BARMMの自治を快く思っているとは思えず、信頼できないと考えても仕方がないだろう。それは、マルコスと共に大統領・副大統領選挙に立候補した副大統領候補がBARMMの創設を認めたドゥテルテの娘のサラ・デュテルテでも変わらなかったのかも知れない。だが、マルコスにとっては、自らを支持しない者を快く思うことはできないだろう。一般的なフィリピンの政治文化では、自らを支持しない者に対しては冷淡な態度を取ることが普通であり、良い感情を抱くことの方が稀だと思われるからである⁶。

だが、BARMMに含まれるイスラム教徒が多数派の州の知事や市町長等に対しては、反対の感情を持っていたかも知れない。BARMMに含まれる4つの州の知事がマルコスとサラ・デュテルテ副大統領候補を支持したからである。マルコスへの支持を表明したのは、スルー州のアブドゥサクル・タン知事、タウィ・タウィ州のイシュマエル・サリ知事、マギンダナオ州のマリアム・マングダダトゥ知事、ラナオ・デル・スル州のマミンタル・"ボンビット"・アロント・アディオ・ジュニア知事だった。彼らは、マルコスが優勢であるとの分析をしていて、勝ち馬に乗る戦略を取ったのかも知れない。また、副大統領候補は現職で人気の高いミンダナオ出身のドゥテルテ大統領の娘だということも影響したかも知れない⁷。

BARMMに含まれる州の知事という伝統的支配層たちとMILFの支持が異なっていることはまた、BARMM内部の分断を反映していることも考えられる。バンサモロ社会は、バンサモロとしてのネイションのアイデンティティよりも、自らの出身のエスニック・グループへのアイデンティティが強いと考えられて

⁵ MNLFもレニ・ロブレド副大統領の支持に回っていた。

⁶ フィリピンの一般的な政治的支持構造や政治文化に関しては、東江の文献も参照のこと。東江日出郎 2017年、『フィリピンにおける民主的的地方政治権力誕生のダイナミクス』耕文社

⁷ <https://newsinfo.inquirer.net/1586920/4-barrm-guvs-local-execs-endorse-bongbong-marcos-sara-duterte-tandem>.

いるからである。実際、伝統的な支配層出身の国会議員等は、BARMMやBTAの任期延長に反対し、2022年にBARMMの選挙を実施すべきと主張する者もいた⁸。伝統的な支配層は、特に自らの既得権益となっている政治的地位を脅かすMILF等に対しては反感を持っていることもあり得るだろう⁹。

結局、マルコスは大統領選挙に大勝し、大統領としてBARMMの将来を握ることになり、具体的に、BARMMに関わっていくことになった。

大統領就任後から、マルコスの対BARMM政策が明確になる前までには、双方には微妙な緊張感が漂っていたかも知れない。大統領選挙終了から大統領就任までには、1カ月以上の間があり、マルコスが大統領に就任してからも、対BARMM政策が明確化するまでにはしばらく間があったからである。大統領就任が決まってからのマルコスは、当然、その間に政策を固め、人事を考える必要もあり、就任していないにもかかわらず、既に各国の大使や外交使節がマルコスを表敬する等¹⁰、多忙でBARMMのことだけを考える余裕はなかったはずだが、ムラド・イブラヒムやMILF、BARMMの元議員等は、神経を尖らせていたことだろう。それでもマルコスは、BARMMに関する政策を大統領に就任した直後から発表していた。それは、平和、和解、統一に関する大統領顧問(PAPRU)および新型コロナウイルス対策の政府タスクフォースを主管していたカルリート・ガルベス・ジュニアの留任だった。マルコスは、ガルベス

⁸ 東江2022年前掲論文参照。

⁹ マルコスが大統領に就任した2022年7月には、バシラン出身の下院議員ムジブ・ハタマンは、マルコス大統領に、BTAの議員となる候補者を審査するスクリーニング委員会を設立し、議員が「メリット、証明された能力、および難攻不落の誠実さ」に基づいて選ばれるようにすることを提案している。ポストに見合う能力を証明するためである。そしてその委員会の委員も「政治的影響のない同等の有能な人格」のパネルであるべき、と述べている。その目的は、延長されたBTAの議員となる者が、バンサモロとその市民の全てのニーズを満たすのに十分かつ適切な能力を持っていることを確保するため、と言う。また、それらのBARMMの議員は公平な代表であるべきで、BARMMの全ての地域、民族、セクターを適切に代表してはならないから、と言う。そして、その議席数も公平な分配を行うべき、と言う。誰も取り残されないようにするため、と言う。正統性のある議論の様に思えるが、このような議論を伝統的な政治家を代表する下院議員が述べる時には、既得権益の維持を考慮してのことであることが多く、一概に信用できるものではない。バンサモロ社会の分断を反映している可能性が高い。

<https://newsinfo.inquirer.net/1623740/hataman-urges-marcos-to-appoint-bta-members-based-on-merit-competence>.

¹⁰ マルコスの外交については、東江の以下の論文を参照のこと。東江日出郎 2022年、「マルコスはドゥテルテの外交・安全保障政策を変えるのか?」、『東アジア共同体・沖縄(琉球)研究会編『東アジア共同体・沖縄(琉球)研究』第6号。

が「12月31日まで、または後任が任命または指名されるまでのいずれか早い方まで、その間に再任されない限り、在職を続ける」ことを承認する覚書命令1を発行した。その覚書は7月9日に発表されたが、6月30日に署名され、即日発行するものだった。ガルベスは、2018年に兵役を引退した後、ドゥテルテによって和平プロセスの大統領顧問に任命された者で、その任命は、BARMM創設の住民投票を準備している時期だったと言う。発表後にガルベスは、イードアルアドハー (Eid al-Adha) を記念するメッセージの中で、マルコス政権は、BARMMに代表される和平プロセスの継続を決意している、と述べている¹¹。また、ウンマ(イスラム教世界)が示した連帯がフィリピン国民の輝かしい模範となり、フィリピンで公正で永続的な平和を達成するというビジョンを追求するために団結し、協力することを希望する旨を表明した¹²。7月5日には、マラカニアン宮殿(大統領官邸)において大統領の前で、アブドゥルガニ「ジェリー」サラプディンの南フィリピン開発庁(SPDA)の長官としての留任のための就任式が行われた。彼はバシラン州トゥブラン出身で、MNLFのバシラン革命委員会の元委員長だったが、ドゥテルテがSPDA長官に任命し、政府とモロの人々の間の和平プロセスを強く支持してミンダナオの平和と発展に献身したことで、中央、地方政府の両方から賞賛されていた¹³。マルコスはドゥテルテが行った人事を継承したのである。また、ガルベスは、その後、MILFとMNLFの元戦闘員たちが、フィリピン国家警察(PNP)に加わることで、ミンダナオと全国の平和と開発を促進する上で政府の信頼できるパートナーになることができることを示した、との発表を行った。これは、ドゥテルテの退任間近の2022年5月29日に開催された国家警察委員会(Napolcom)の特別資格試験(NSQEE)をMILFとMNLFの元戦闘員の1万1033人が受験し、その64.77%にあたる受験者7,145人が合格した結果が判明し、発表があった7月11日の後に声明を発表したものだ。声明の中で、彼は、MILFとMNLFの

¹¹ イード・アル＝アドハーは、イスラム教の宗教的祝日で、アブラハムが進んで息子のイスマーイール(イシュマエル)を神に犠牲として捧げようとした事を記念する日である。

¹² <https://www.manilatimes.net/2022/07/10/news/marcos-galvez-stays-as-peace-adviser-in-holdover-capacity/1850420>.

¹³ <https://www.manilatimes.net/2022/07/12/news/regions/marcos-renews-salapuddins-spda-appointment/1850572>.

PNPへの入隊は、和平プロセスにおける彼らの役割の強化に資する、と述べた。NSQEEは、共和国法(RA)11054(バンサモロ組織法:BOL)の第11条第2項と第3項に従って開催されたもので、MILF及びMNLFの元戦闘員にPNPのパトロールマン/パトロールウーマンのランクへの一時的な任命の資格を与えるものだった。ガルベスは、資格のあるMILFとMNLFの元戦闘員のPNPへの入隊は、彼らにとって意味のある変革プロセスを実現するのに役立ち、地域と国全体に公正で永続的な平和をもたらすという私たちの願望の証、と述べ、モロの反政府勢力に、互いを支援し続け、バンサモロの人々の生活を向上させるために協力するよう促した¹⁴。

このように、マルコスがドゥテルテが敷いたレールを継承し、着実に実践していたが、MILFやBTAの議員、そしてバンサモロの社会勢力の不安は収まらず、それは、マルコスの大統領就任後初の一般教書演説の時に表面化することになった。バンサモロ社会のいくつかのグループと指導者は、2022年7月25日に行われたマルコスの一般教書演説で、和平プロセスの運命や、戒厳令下に置かれ、政府とBIFFの戦闘で荒廃したマラウィ市の再建、ミンダナオに関するその他の問題についてマルコスが言及していないことを嘆いたのである。「モロ・コンセンサスグループ」の議長ドリエザリニンディングは、大統領はマラウィの再建計画に言及していないが、それが、2017年のマラウィ包囲で未だに避難を続けている10万人以上の住民の問題が最優先事項にならず、放置することを意味するものではないことを私たちは切に願っている、との声明を出した。マラウィ国内避難民が包囲戦から5年以上経っても、避難民が無事に帰還するためにやるべきことはまだたくさんある、と言う。マラウィには、5か月の包囲中に財産が破壊された人々や愛する人を失った人々があり、そのような人々に対しては補償を行う法律として、退任前のドゥテルテが2022年4月に署名した共和国法第11696号(2022年のマラウィ包囲補償法)があるが、ドリエザリニンディングたちは、引き続き、その実施を求めていくつもりで、マルコスがマラウィを優先することに期待をかけている、と言う。そして、マルコスが和平プロセスの成果を維持し、バンサモロ社会が現在享受している地

¹⁴ <https://www.manilatimes.net/2022/07/15/news/regions/galvez-moro-rebels-entry-into-national-police-peace-booster/1850951>.

域の安定を維持することにも引き続き期待していると言って、BARMMにも言及した。バンサモロ青年組織のクメンタ・サブドゥラやコタバト市のウスタズ・ヤセル・サンブラワン、更にはBARMM内務・地方政府大臣のナギーブ・シナリンボも、マルコスが一般教書演説でミンダナオでの和平協定やマラウイの復興について言及しなかったことに幻滅した旨を述べている。Lilakグループ(先住民女性の権利のための紫色の行動)は、マルコスが一般教書演説で先住民族コミュニティとその先祖代々の領域について、また、人権、正義、説明責任については何も言及しなかったことを指摘し、先住民族たちが、ただ、政府は数字を挙げて約束をするだけ、との批判的な声明を出した¹⁵。

マルコスとMILF、BTA議員、ミンダナオの伝統的政治家、ミンダナオの先住民、バンサモロ社会の市民グループ等の間にはこのように微妙な空気が流れていたと思われるが、それは、新たなBTAの議員が任命されることでかなり解消されたと思われる。

(2) 大統領就任後のマルコスのミンダナオ和平への対応とBARMMの動き

2022年8月12日、マルコスは新たなBTAの議員を任命し、その宣誓式をマラカニアン宮殿で行った。そして、80人の議員を率いるのは、ドゥテルテ政権期と同様、引き続き、暫定首相としてのムラド・イブラヒムだった。BTAは2022年6月30日に制度的寿命を終えるはずだったが、議会は2022年5月に予定されていた地方選挙を延期し、移行措置が完了する時間を与えることで2025年まで任期が延長されていた¹⁶。しかし、大統領が代わり、現職のマルコスが前大統領の意志を引き継ぐかどうかは未知数だった。その疑念をある程度払拭させたのが、この任命式だったと思われる。だが、この任命は単なるドゥテルテ政権時代の政策の継承ではなかった。新しいBTAを創るに当たってマルコスは、MNLFとMILFの構成員を1つのBARMMの下で統合することに成功したのである。マルコスの報道官であるトリクシー・クルス・アンヘレスは、MNLFとMILFの団結がマルコス政権の下で達成されたという事実は、マルコス大統領

¹⁵ <https://newsinfo.inquirer.net/1635247/bangsamoro-leaders-lament-exclusion-of-mindanao-issues-sona>, <https://newsinfo.inquirer.net/1634445/full-text-president-marcos-1st-sona>,

¹⁶ <https://newsinfo.inquirer.net/1645576/bongbong-marcos-appoints-new-bta-members>.

の団結の呼びかけに元モロ反政府勢力グループが耳を傾けたことを示している、と述べた。平和、和解、統一に関する大統領顧問室(OPAPPRU)を率いるカリート・G・ガルベス・ジュニア長官も、バンサモロの問題をマルコス政権がその最優先事項にしたことを意味する、とマルコスを称賛した。そしてガルベスは、MNLFとMILFが分裂してから長い時間が経ったが、マルコス政権下では、彼らはバンサモロの持続可能な平和と開発を推進する上で一つになる、と強調した。BOLは、MILFがBTAを主導することを指定していたが、ドゥテルテはそこにMNLFのミスアリ派を参加させようと努力したが、実現できなかった。それをマルコスは実現したことになる。BTAの41人の議員はMILFによって指名され、残りの39人の議員はフィリピン政府によって指名されるが、ガルベスは、MNLFとMILFが参加し、39人の政府指名の候補者が入ってバランスのとれた公平な構成になることで、古いBARMMのBTAではなく、ユナイテッドBARMMのBTAになった、と述べた。また、それは、BARMMの団結に向けた重要な一歩で、平和構築と開発の過程の中で誰も取り残されることがないことへの希望となる、とも述べている¹⁷。さらに、ヌル・ミスアリ議長のリーダー

¹⁷ バンサモロ議会の現在の顔ぶれには、BARMM地域の3つの主要な民族、すなわちモロ、非モロ先住民、移民入植者の若者、中間層、上級指導者が含まれている。議会は、元MILF戦闘員と和平協定交渉担当者、MNLFの構成員、弁護士、医師、経済学者、エンジニア、建築家、教師、金融コンサルタント、ビジネスマン、現在および以前の地方政府関係者、政治アナリスト、宗教指導者、非政府職員、青年指導者で構成されている。議会の中に、様々な関心分野と専門知識を代表するこれらの首相の間でアイデアの合流点に到達するためのダイナミックな相互作用、討論、交渉を想像することができる。また、80人のうち32人の議員は、BARMM最大の州であるマギンダナオ出身で、ラナオデルスールとスールーにはそれぞれ12人の議員がいる。北コタバトには7人、バシランには5人、コタバト市には4人、タウィタウィには3人、マラウイ市には1人となっている。また、MILFはBARMMに居住していない4人の議員を任命している。3人は、平和と正常化のためのMILFの闘いで重要な役割を果たしてきた男性のMILF再任者で、ダバオオリエンタルのフセイン・バルマムニョスである。彼は、2019年から公序良俗治安大臣を務めている。2人は、ラナオデルノルテのアブドラ・ゴルディアノマカパールとサイドマンギスシークで、最後の1人は、ダバオ市から新たに任命された女性で弁護士のメアリー・アン・マドロノ・アルナドである。彼女はミンダナオ人民幹部会の事務総長でバンタイ停戦(停戦監視)の召集者である。彼女はMILFに法的支援を提供し、BARMMの移行段階の延長を積極的に提唱してきた者である。また、BTAの現在の議員には15人の女性議員がいる。この数は、議員総数の約5分の1(19%)に相当する。この割合は、現在のフィリピン議会下院の女性の割合(23%)に近い。これらの女性議員の内10人は再任者で、6人は新任である。彼らの資格と仕事の経験は、5人が弁護士、2人がエンジニア、1人が医師、3人が非政府職員、1人がジャーナリスト/出版社、3人が元及び現在の政府高官である。これらの女性議員は、間違いなく、この地域の女性と女兒の権利とエンパワメントを保護するための重要な法律、政策、プログラムを開発、強化、支援するだろう。7人の若い議員のプロフィールについては、MILFやMNLFの指導者(過去に候補者だった)である。ガザリ・ジャアファルの息子であるムジ

シップの下でMNLFが参加したことは、バンサモロ和平合意(1976年のトリポリ合意、1996年の最終和平合意、2014年のバンサモロに関する包括的合意)を調和させるためのOPAPRUの収束努力の成果である、とも付け加えている。興味深いことは、BTAの新しい議員の中に、ヌル・ミスアリの息子と娘であるアブドゥルカリム・ミスアリとヌレダ・ミスアリが入っていることである。しかし、マルコスも新たなBTAに対して注文も付けている。BTAの任期を2022年から2025年に延長することは、BOLの下での課題を完了するためにより多くの時間を与えることを意図したものだが、この3年間でBTAは、非常に重要な法律を制定しなければならず、そのためにはそれは長い時間ではない、と述べている。また、特に税制や財政政策を策定し、ルールを決める必要があり、選挙法等も可決しなければならない、と述べた。そして、2025年以降にはBTAの延長はない、と釘を刺した¹⁸。

マルコスのこの対応を国際社会も称賛した。80人の議員の任命の現場に立ち会った国連常駐コーディネーター兼フィリピン人道調整官のグスタボ・ゴンザレスは、国連は、大統領によるBTA議員の迅速な任命を歓迎し、それは、大統領が和平プロセスを成功させることを優先していることを示している、との声明を発表している。また、彼は、バンサモロの長年のパートナーとして、

プ・コンパニア・アブは、BTCの元議長であり、MILFの政治問題担当副議長だった。スハルト・サンダヤン・エスマエルは元BTA議員のアブドラジス・エスマエルの息子で、タワカル・プガ・ミッドティンバンは、元BTA議員ダトゥ・アントオ・ミッドティンバンの息子である。コタバトデルノルテのアブドラ・ピストン・ハシムはMILF創設者ハシム・サラマットの息子である。ラナオデルスールのマルジャーニーサリックマカサロング博士は、亡くなったMILF軍事副議長のアブドラジスミンバンタスの息子である。スルーからは、MNLF創設議長ヌル・ミスアリの息子のアブドゥルカリム・タン・ミスアリと娘のヌレダ・イブラヒム・ミスアリが選ばれている。これらの若い議員の議会での協力は、地域の若者の平和と団結を促進するための重要な進展となり得る、との期待を持たせるもので、彼らはBARMMの将来の方向性を描く上で主導的な役割を果たす可能性がある。今後33か月は、議員とその支援スタッフがバンサモロ暫定政府の重要な法律と議題を完成させるための多忙で困難な期間になるだろう。彼らが最善を尽くし、パンデミックが続く中で安全を保つことを願う、との報道がある。新たな議員にはそれなりに大きな期待がかけられている、と考えて良いだろう。

<https://www.manilatimes.net/2022/08/28/opinion/columns/an-enhanced-bangsamoro-parliament-membership-for-2022-2025/1856301>.

¹⁸ BTAは、発足当初の任務であった優先6法の内、バンサモロ地方政府法(Bangsamoro Local Government Code)、選挙法(the Electoral Code)、歳入法(Revenue Code)、先住民保護法(the Indigenous Peoples' Code)を制定できないことがそこには含意されていたと思われる。<https://newsinfo.inquirer.net/1646468/new-bta-unites-former-warring-milf-mnlf-rebels>、<https://www.manilatimes.net/2022/08/15/news/national/bangsamoro-peace-govt-priority/1854598>.

国連とそのパートナーは包括的な制度、持続可能な開発、人権の尊重と保護の基盤を強化することで、バンサモロの平和を促進し続けることに引き続きコミットする、とも付け加えている。更に彼は、BTAの重要性を強調し、BTAは一方ではプログラム、プロジェクト、および立法措置の円滑な移行プロセスと継続性を可能にすることが期待されているが、他方では、MILFとMNLFの全ての主要な派閥とBARMMの多様なコミュニティを代表するより大きな包括性を生み出すことを期待されている、と述べた。そして最後に、経験豊富で資格のある女性BTA議員も歓迎で、世界中の最高の平和構築慣行が示しているように、女性の参加が持続可能な平和構築にも貢献するだろう、と述べている¹⁹。

9月に入ると今度は、マルコスが9月15日に開かれるBTAの開会式に参加するとの話が出てきた。和平プロセスの大統領顧問のガルベス長官はまだ決定してはいないと述べていたが、暫定首相のムラド・イブラヒムやBARMMの教育相で、MILFと和平実施パネルの議長のモハゲル・イクバルは、マルコスが開会式に出席する可能性について楽観的な見方を表明した。そして、9月10日にパナカンの大統領迎賓館で行われたBTAの議員とアントニオ・エルネスト・F・ラグダメオ・ジュニア大統領特別補佐官が率いる中央政府当局者との会談で、マルコスの出席を期待し、出席の要請を行った、と言う。ガルベスはその会議の事を非公開の「社交会議」と表現したが、その会議では、ラグダメオはBTAに対して政府のガイドラインを渡して期待していることを伝え、BARMMの新政府に関連する他の問題についても話し合ったという。そしてその3時間の非公開会議後の記者たちへの発表では、ラグダメオと内務地方政府長官のベンジャミン・アバロス・ジュニアは記者団に、大統領が新しいBTAメンバーの就任式に出席する可能性がある、と語った。会議の具体的内容は、ガルベスによれば、ラグダメオ長官がBARMMを統治する全ての基本法をBTAで可決することを含む4つの重要な問題に関する大統領の指示を伝えた、と言う。その基本法とは、地方政府法、選挙法、歳入法だった。また、BARMMのパフォーマンスや市町や村(バランガイ)への資源の分配の在り方についても話があり、最後に、3

¹⁹ <https://www.manilatimes.net/2022/08/17/news/un-official-lauds-marcos-for-prioritizing-peace-process-in-bta-membership/1854945>.

年という時間はとても早く、人々に十分なサービスを提供できるようにすべく、BTAが、移行期間が終了する2025年までに結果を出すために、2倍の働きをするよう望んだ、と言う。2025年のBARMMの議員を選出する選挙に関しては、ラグダメオが選挙の準備のためにBTAが達成する任務を負っていた全てのプログラムの達成を指示した、と言う。また、MILFとMNLFの元戦闘員をBARMMのフィリピン国家警察に統合することをアバロス率いる内務地方政府省が支援することをラグダメオが保証にしたことに謝意を表した、と言う。イクバルはまた、バンサモロ警察の憲章も会議では議論されたが、実施の詳細は次の会議で国家警察委員会とBARMM当局者によって議論されなければならない、と述べた。BARMMが警察を創設するという事は、MILFとMNLFの構成員がフィリピン国家警察の一部となることを規定しているBOLの規定に従っている²⁰。

そして、2022年9月15日、マルコス is 新たなBTAの発足式に参加し、BTAの議員の前で演説を行った。その内容は、BARMMは大きな成果を上げてきた。バンサモロ移行計画の承認から始まり、行政法、公務員法、教育法などの最も重要な法律の可決まで、既に多くの成果を上げている。これらはBARMMの道徳的自治の基礎となるもので、印象的である。だが、これはほんの始まりに過ぎず、BARMMの構造が出来上がり、機能が制度化されるにつれて効率もたらされ、今日この場で祝ったことが当たり前になっているだろう。BARMMが団結し、互いに啓発し合い、平和で公正な道徳的に自立した自治を行う、進歩的バンサモロを実現するというBARMMのビジョンが実現することを楽しみにしている。そしてそのBARMMを中央政府は引き続き支援していくことを保証する。その証拠は、予算管理省がバンサモロに744億ペソを割り当てた2023年のBARMMの予算である。パマナプログラムを通じて、中央政府は社会的、経済的に介入を行い、紛争の影響を強く受け、脆弱な地域に平和の文化を構築する。中央政府はこの取り組みに2017年から2022年の期間に190億ペソ以上を割り当てており、COVID-19パンデミックによって引き起こされた遅延があっても、それを確実に行う。しかし、その見返りに、中央政府はBTA議会に財政政策、特に課税に関する重要な法律を可決し、2025年のBARMMでの選挙実施を

²⁰ <https://newsinfo.inquirer.net/1662477/bangsamoro-execs-optimistic-president-bongbong-marcos-would-attend-bta-inaugural-session>.

確実にするよう求める。私は、あなた方の大統領としてBTAと全てのバンサモロの人々に、和平プロセスとBARMMに対するこの政権の完全かつ揺るぎないコミットメントを保証する。この和平という旅の終わりには、歴史的正義、進歩、平和、安定、そして私たちの人々と国家が長い間望んでいた団結があるだろう、というものだった²¹。そしてマルコス、この発足式の後、軍の基地を訪ねてそこでも演説を行ったが、そこでも、テロとの戦いはやめることなく続けていくべきだが、BARMMやミンダナオにおける和平プロセスに関しては、それを支持するよう、軍に求めている。その演説の内容は、BARMMやBTAは今、政府になる方法を学んでいる。フィリピン国家は、彼らにその機会を与えなければならない。政府は彼らを助けるべきである。フィリピンと戦い、私たちと戦い、あなたがたと戦っていた彼らと私たちが互いに助け合うことができれば、それは全ての人々にとってより良いものになるだろう、というものだった²²。

このようなマルコスの言葉や政策は、彼が、初めての一般教書演説でBARMMやマラウイの復興等、ミンダナオの問題に言及しなかったことで出来た彼とバンサモロ社会の不安をある程度払拭したかも知れない。実際、それを裏付けるような出来事も起こっていた。ムラド・イブラヒム BARMM首相が2022年9月2日、MILFが8月23日にマギンダナオで起きた2人の警官の待ち伏せ殺害の背後に、MILFから離脱したバンサモロイスラム自由戦士(BIFF)の男がいることを特定し、その容疑者の捜索に加わった、と述べたのである。MILFの調査によると、待ち伏せの背後にいるとされる男性を追い詰めるのを手伝っているとのことだった。また、MILFには警察権がないため、BARMM内でこれらの指名手配者を逮捕することはできない、とも述べた。和平プロセスの中には、この調整メカニズムがあり、MILFが特定した地域に指名手配者がいる場合は、政府軍とMILFの合同作戦を行うことができる、とも述べた。そしてこの調整メ

²¹ <https://newsinfo.inquirer.net/1664730/marcos-jr-tells-bta-gains-in-bangsamoro-impressive-but-its-just-the-start>, <https://newsinfo.inquirer.net/1664832/marcos-calls-for-unity-of-all-bangsamoro-leaders>, <https://newsinfo.inquirer.net/1665177/marcos-vows-peace-historical-justice-for-bangsamoro>.

²² <https://newsinfo.inquirer.net/1665669/military-urged-to-support-bangsamoro-peace-process>, <https://www.manilatimes.net/2022/09/17/news/national/no-let-up-in-terror-fight-marcos-vows/1858809>.

カニズムは、MILFと政府軍の間の誤遭を防ぐためのものだった。このMILFの行為は、MILFが政府との合意を尊重していることを示しており、マルコスとの距離を縮めたことを示しているとも言えるだろう²³。

(3) 軌道に乗りつつあるマルコス政権下のミンダナオ和平

大統領の交代によって流れたマルコスとバンサモロ社会の微妙な空気は収まりつつあり、マルコス政権下でのミンダナオ和平は軌道に乗りつつあるように見える。それは、BARMMが実際に、彼らに課された責任を果たすべく、任務を遂行し始めていることや、マルコスがミンダナオ和平を重視する姿勢を国内外に発信し、BARMMとの協力を促進しつつあるからである。

2022年9月22日、バンサモロ政府を移行期間を超えて機能させる残りの4つの優先法案のうち2つが、BARMMのBTAに提出された。BTAの院内総務(Floor Leader)である弁護士シャー・エリジャ・デウママ・アルバ(Sha Elijah Dumama-Alba)は、議会の会期中に最初の読会を行うために、バンサモロ選挙法(議会法案第29号: Bangasamoro Election Code)を提出した。この法案は、BARMMの選挙における構造的、機能的、手続き上の原則を規定し、この地域での正直で信頼できる公正かつ自由な選挙の実施を保証するためのものである。彼はまた、2020年7月にBTA議会に提出されたが、地方政府委員会(the committee on local government)で審議未了になっていたバンサモロ地域ガバナンス法案(議会法案第30号: Bangasamoro Local Governance Code: BLGC)を再提出した。委員会は、ラナオデルスールとマラウィ、クタバトの地方自治体、研究者、宗教関係者、先住民の人々(IP)、非モロ入植者、その他の利害関係者との公聴会を開始したが、7月に最初のBTA議会が閉会したときに時間切れになっていた。提案された法案によると、BLGCはBARMMの中にある地方自治体とBARMMの間の明確な関係の方向性を示し、内務地方政府省を通じてBARMMの監督権限を強化することを規定している。BARMMのムラドイブラヒム首相は、年末前、または2023年の第1四半期、遅くとも、第2回BTA議会の発足日である9月15日にマルコス大統領が訪問

²³ <https://www.manilatimes.net/2022/09/04/news/regions/milf-to-help-hunt-ambush-suspects/1857167>.

するまでに法案を可決することを約束している。また、法案29号によれば、組織の構成は、議会の議席は80議席で構成され、その内50%が政党代表に割り当てられ、40%が地域代表に割り当てられ、10%が部門別代表に割り当てられることになる。会期初日に、新しく選出された議会の中で単純過半数によって首相が選出され、首相はBTA議員によって選出される2人の副首相を指名する。政党代表の議席については、政党制選挙で投げられた有効票総数の4%以上を獲得した政党のみが議席を保証される。尚、少なくとも2議席は、モロ以外のIPおよび入植者コミュニティの代表者から選ばれることになっている。部門別代表は、登録された部門別組織のメンバーの中から議長を通じて議会が指名した後、首相によって選出されることになる。テドウライ、ランバンジアン、デュランガン、マノボ、ブラーン、ヒガオノン等のモロ以外の先住民族の議席も、慣習法と先住民の手続きに従うことになっている²⁴。

2022年9月14日には、和平プロセス大統領顧問のガルベスは上院の和平プロセスに関する大統領顧問室(OPAPP)の予算聴聞会でのパンフィロ・ラクソン上院議員の質問に対して、新型コロナパンデミックのために2万8000人の戦闘員の動員解除が遅れていると述べたが²⁵、9月27日、2014年に締結されたバンサモロ包括協定(Comprehensive Agreement on the Bangsamoro : CAB)に沿って、元バンサモロイスラム軍(Bangsamoro Islamic Armed Forces : BIAF)の戦闘員の動員解除(decommissioning)とその武器の廃棄が再開された。スラングダラット州の旧州議会議事堂で、BARMMの首相でMILF議長のムラドイブラヒムや和平プロセス顧問のガルベス、そしてそのイベントを主催する独立動員解除機関のメンバーが参加していた。CABの正常化トラックの下で、MILFは約40,000人のBIAF戦闘員を動員解除し、彼らの武器を「使用不能にする」ことを約束しているが、現在は、その第3段階にある。BIAFは、これまでに1万9345人の戦闘員を生産的な民間人に変え、2,175の武器を引き渡していた。また、第3段階は、2021年11月に開始され、14,000人の戦闘員を対象としていたが、

²⁴ <https://newsinfo.inquirer.net/1669498/bangsamoro-parliament-tackles-proposed-election-local-governance-codes>.

²⁵ 14,000人のMILF戦闘員が2020年に動員解除され、更に14,000人が2022年に動員解除されることになっていた。<https://newsinfo.inquirer.net/1488127/pandemic-delays-decommissioning-of-28k-milf-combatants-galvez>.

7,200人の戦闘員の動員解除を行った後、選挙期間が始まったため、2022年3月までにその作業が停止されていた。平和・和解・統一大統領顧問室(OPAPRU)とMILFは、2022年に最大5,500人の戦闘員を動員解除し、2023年初めまでに残りの1,300人の動員解除を行うことを目標としている、と言う。社会福祉開発局長のロレート・カバヤ・ジュニアは、OPAPRUの目標を達成するために、毎日約200人のMILF戦闘員を武装解除する処理をすることを目指している、と述べた。そして、このイベントについてムラド・イブラヒムは、バンサモロ和平プロセスに対するフィリピン政府とMILFの継続的な相互信頼、コミットメントの証である、と述べている²⁶。また、マルコスは、ミンダナオの永続的な平和と安全という目標の達成に政府が一步近づいた、と語っている²⁷。

9月29日には、BARMM首相のムラド・イブラヒムや基礎高等技術教育省のモハゲル・イクバル大臣が西部ミンダナオ司令部のキャンプ・ナバロを訪問している。アルフレド・ロザリオジュニア中將や統合タスクフォース・スルー司令官、統合タスクフォース・バシラン司令官、西部ミンダナオ対外防衛作戦副司令官、西部ミンダナオ戦術作戦部司令官、統一司令部長がキャンプ・ナバロのラオン・ラーン・ホールでムラド・イブラヒムを迎えたが、そこでロザリオ中將は、平和志向のMNLFとMILFは既に政府の一部で、治安部門のパートナーであることを強調した、と言う。そしてムラド・イブラヒムは、西部ミンダナオ司令部のロザリオとそのチーム全体がBARMMでの正常化プロセスを支援したことを称賛し、これからの協力を希望した²⁸。

2022年10月8日には、サンボアンガデルスール州ラバンガンにある陸軍第1歩兵師団本部で開かれた、陸軍が「救助された友人」と呼ぶ元共産主義ゲリラの地域サミットで、大統領平和顧問のガルベスが記者団の質問に答えて、年末前の国家恩赦委員会(National Amnesty Commission : NAC)の創設は、平和、和解、統一に関する大統領顧問室(OPAPRU)の優先事項であり、恩赦の候補者リストも既に評価中である、と述べた。NACは、2021年2月18日に当時のドゥテルテ大統領によって署名された大統領令第125号に明記されているもの

²⁶ <https://newsinfo.inquirer.net/1671639/decommissioning-of-milf-fighters-weapons-resumes>.

²⁷ <https://www.manilatimes.net/2022/09/30/news/national/milf-decommissioning-resumes/1860363>.

²⁸ <https://www.manilatimes.net/2022/10/01/news/regions/afp-supports-barmm-peace-process/1860475>.

で、議長と6人の委員で構成されるものである。6人の内、4人は職権上の委員、すなわち司法長官、国防相、内務地方政府相、そして平和、和解、統一に関する大統領顧問である。他の2人は正規の委員になる。ガルベスによると、NACの予算案は既に議会に提出されていて、NACの設立後できるだけ早くそれを開始したい、と述べた。そして「安全な行動パス」をOPAPRUが発行し、軍は、治安維持のためにそのパス発行に当たって、国家情報調整局の評価を基に「係争中の事件を持つ元反政府勢力のリスト」を作成することになっている。これはMILFの元戦闘員に適用するためのものである²⁹。そして10月4日には、「ミンダナオの進歩と開発のための行動：AFADMin」がBARMの議員であるモハゲル・イクバルに恩赦を申請する400人以上のMILF戦闘員のリストを提出している。AFADMinは、ドゥテルテの大統領宣言1090に規定されているように、犯罪で起訴され、逮捕状がおりているMILFの司令官と戦闘員を集める任務を負った非政府組織である。AFADMinの相談役のバドロディン・マギンドラは、恩赦を申請したタギグのキャンプ・バゴンディワとモンテルパのビリピッドに拘留されている人々を含む、イスラム教徒ミンダナオのパンサモロ自治地域の様々な地域からの400人のMILF司令官と戦闘員のリストを集めた、と述べている。また、布告1090では、恩赦は個別に行われることになっている。リストに載った候補者は恩赦委員会に出頭し、MILFの政治的イデオロギーのために犯罪を犯したことを委員に証明する必要がある。そしてそれは2023年1月が期限となっている、と彼は付け加えた。これに伴い、MILF平和実施パネルの議長も務めるイクバルは、恩赦のプロセスは、基本的に政府によって迅速に追跡されるべきだ、と述べている。そして、MILFパネルの側は、このプロセスは世界的な紛争解決の方法論の一部で、正常化プロセスの中で非常に重要なものと受け取っており、マルコスが恩赦のプロセスを早めることを期待する、とも述べた。この恩赦の問題に対しては、ジアウル・ラーマン「ジア」アロント・アディオン下院議員が2021年8月8日に下院決議193を提出し、マルコス大統領に、MILFとMNLFの恩赦のプロセスと関与を加速するためにNACの委員を直ちに任命するよう促していた³⁰。

²⁹ <https://newsinfo.inquirer.net/1677238/amnesty-body-up-for-creation-before-end-of-year-galvez>.

³⁰ <https://www.manilatimes.net/2022/10/10/news/regions/400-milf-combatants-seek-amnesty->

このように和平プロセスの具体的な動きが展開していく中で、マルコス、2022年10月5日に、バンサモロ地域で正常化イニシアチブを実施することを任務とする大統領府機関の再編成を命じていた。彼は、大統領令(EO)79を修正する大統領令(EO)7に署名し、当時の和平プロセスに関する大統領顧問室(OPAPP)と現在は廃止された内閣官房(OCS)の代表者に、正常化に関する省庁間クラスターメカニズム(ICCMN)を率いるように指名したのである。OPAPPは、2019年に署名されたEO158により、平和、和解、統一に関する大統領顧問室(OPAPRU)に改名されたが、OCSは2022年6月のEO1の署名に続いて廃止された。OCSの廃止とOPAPPの名称変更を考慮して、EO79を修正する必要があった、とマルコスは述べている。新しい大統領令の下では、OPAPRUと大統領府からそれぞれ1人の代表者が「事務次官以上」のランクでICCMNの共同議長を務めることになる。大統領は、EO79の他の全ての条項は、EO6によって明示的に変更されたものを除き、引き続き完全に効力を有する、とも述べている。ICCMNは、共和国法11054号またはBOLの規定と並行して補完する正常化プログラムの適時、適切かつ効率的な提供を確保するために作成されることになった、と言う³¹。

3. むすびにかえて

父である故フェルディナンド・マルコス・シニアが現職大統領だった頃に発生したミンダナオでの紛争を、今、彼の息子のフェルディナンド・マルコス・ジュニア新大統領が解決しようとしている。当初は、父親の影響でミンダナオにおけるバンサモロの人々の不満から起こった激しい運動に対しては、否定的な考えを持っているのではないかとバンサモロ社会、取り分けMILFは考えていたが、その考えを覆すように、和平の約束を誠実に守ろうとする動きを見せている。アキノやデュテルテが敷いたレールを引き継ぎ、更に発展させるような動きも見せている。また、バンサモロ社会、取り分けMILFも、マルコス

pardon/1861625.

³¹ <https://www.manilatimes.net/2022/10/14/news/national/marcos-revamps-barmm-normalization-body/1862166>.

の好意的な動きに、BARMMの自治を成功に導くために誠実な動きを見せている。それは、最初に挙げた課題を克服するためのステップを踏んでいると言えるだろう。それは、長年続いてきた紛争を終結させ、ミンダナオの全ての人々に安定と繁栄の礎を築く可能性がある、ということである。

しかし、和平のプロセスは非常に長く、その間に様々な状況の変化があることも予想され得る。その変化が起きた時、フィリピン政府とバンサモロ社会の双方の信頼関係が崩れない程の確かな関係を構築しておく必要がある。そのためには、政府だけではなく、バンサモロ社会の方も、最初に挙げた様々な課題を一つ一つ克服していく努力をする必要がある。