

第3章

2011年のフィリピンの安全保障状況 ——国内に脆弱性を抱えたまま、対外防衛における (巨大な) 穴を埋める

ハーマン・クラフト

国家安全保障に関するフィリピンの状況は、より複雑なものになっている。スプラトリー諸島とその周辺海域の領有権を主張しているフィリピン、中国の両政府はともに好戦的な態度を強めており、地域がこうした状況から抜け出せなくなっているためである。1990年代半ばに起きたミスチーフ環礁危機で明らかになった、フィリピンの国家安全保障の特徴ともいえる対外安全保障への関心の欠如は、今もこの国を悩ませている。第二次世界大戦の終結から20年間、東南アジア最強の対外防衛能力を有していたのがフィリピンである。しかし、中国との良好な関係を脅かす双方の非難の応酬を受けて¹、フィリピン軍 (AFP) 高官が自ら認めるほど、AFP は自国領土の保全のために提供し得る軍事的オプションがほとんどないという程度にまで衰退している。一方、分離独立派のモロイスラム解放戦線 (MILF) と共産党新人民軍 (NPA) という2つの反政府武装勢力が活動を継続していることで、フィリピンは依然として、国内において最も深刻な脅威に直面している。そしてその事実が、中国との応酬がもたらした興奮によって変わることはない。また、2011年の年末にかけてミンダナオ島北部を襲撃した台風センドン (国際名「ワシ」) とそれが同地域にもたらした壊滅的な被害という惨事は、非従来型の安全保障上の脅威の重大さを一層強めた。しかしながら、2011年は全体として、従来からの安全保障上の脅威の理由が、スプラトリー諸島の領有権の主張をめぐる争いのために、目立たない立場に置かれた一年であった。ただ、問題に関わるのが外的・内的いずれの要因であれ、従来型・非従来型のいずれの安

¹ Katherine Evangelista, "No war will erupt over Spratlys, says PH armed forces chief," *Philippine Daily Inquirer* (24 May 2011) available at <http://newsinfo.inquirer.net/8870/no-war-will-erupt-over-spratlys-says-ph-armed-forces-chief> and downloaded on 12 December 2011.

全保障上の問題であれ、それらはすべて、長期にわたる AFP の軍事力不足に影響を受けていることは明らかである。

1 対外安全保障

ある評論家がこう指摘している。ベニグノ・アキノ大統領が7月25日に行った一般教書演説のなかで、聴衆である議員やその配偶者たち、閣僚、招待されていた各国の外交団、メディアから最も心のもった歓声が送られたのは、大統領がタガログ語でこう宣言したときだった。「…世界に向けた私たちのメッセージは明確である。我々のものは、我々のものだ。(南シナ海の) レクト・バンクを踏みじめることは、(マニラの) レクト・アベニューを踏みじめることである」²。これは、地政学上の緊急事態に対するフィリピンの脆弱性、とくに、南シナ海で領有権を争う領域に関する姿勢においてより威嚇的になっているようにみえる中国を前に、その脆弱性への認識が高まっていることを反映している。フィリピン政府が「南シナ海」を「西フィリピン海」と規定することを外交政策の基本としたその事実こそがまさに、フィリピンの主張をより強く訴えるため、認識の上で必要なことの一つであった³。しかしながら、スプラトリー諸島の問題がフィリピンにとっての最大の脅威を完全に变えるものではないとすれば、この問題は、フィリピンの対外関係における最大の脆弱性であるとはいえないのである。また、このことは、特に中東における政変の拡大という状況もあるなかで、今後もフィリピン人海外労働者 (OFW) の保護が必要になることを示すものである。

(1) 西フィリピン海／南シナ海に関する紛争

2009年5月7日、フィリピンは南シナ海について中国が主張する境界線の9点ラインについて、国連に異議の申し立てを行った。基本的にこの申し立ては、中国の主

² Rodel Rodis, "SONA and the dogfight over Spratlys," *Philippine Daily Inquirer* (27 July 2011) available at <http://globalnation.inquirer.net/7303/sona-and-the-dogfight-over-spratlys> and downloaded on 21 December 2011.

³ Donna Pazzibugan and Norman Bordadora, "It's West Philippine Sea," *Philippine Daily Inquirer* (11 June 2011) available at <http://newsinfo.inquirer.net/13833/%E2%80%98it%E2%80%99s-west-philippine-sea%E2%80%99> and downloaded on 12 December 2011.

張は違法であり、「恣意的であり、いずれの国際法の下においても、厳密には海洋法に関する国連条約（UNCLOS）の下において、根拠と有効性に欠ける」と断定したものである⁴。これは、中国政府が南シナ海に関する自国の主張とその根拠について表明した公式見解に対応するものとして行われた申し立てであった。フィリピン政府は2011年4月に再び、この件について国連に文書を提出したほか、同年7月にバリで開催された第18回ASEAN地域フォーラム（ARF）においても、再びこれについて訴えた。フィリピンはARFで、2011年2月から8月の間に、中国の海軍艦艇がフィリピンの漁船や海洋調査船に嫌がらせをしたとされる件を含め、中国の船舶による7件の領海侵犯の証拠を提示した⁵。また、フィリピン外務省は2012年1月8日、2011年12月11日および12日にサビナ砂州の近海に中国の船3隻（うち少なくとも1隻が軍艦）が現れたと伝えられたことに関して、外交ルートを通じて中国に抗議した⁶。

しかしながら、中国はフィリピンの抗議の内容を否定し、フィリピン政府に対し、根拠のない無責任な、まったく受け入れられない声明であると警告した⁷。劉建超・駐フィリピン中国大使によると、これらの領海侵犯の報告は、「誇張」にすぎないという。しかしながら、その発言の一方で同大使は、中国が当該の海域の管轄権を行使するとの主張を強調し、管轄権行使のために適切なあらゆる行動を取り得る中国の権利を

⁴ Albert Del Rosario, “Philippine Policy Response and Action,” statement read and distributed at the Forum on “The Spratly Islands Issue: Perspective and Policy Responses” held at the Ateneo de Manila University on 5 August 2011.

⁵ Ibid: 4.

⁶ Rainier Allan Ronda, “PH accuses China of maritime intrusions,” *The Philippine Star* (9 January 2012): 4.

⁷ See Alexis Romero, “Navy gets new Hamilton-class ship, says it will revive defense capability,” *The Philippine Star* (22 August 2011) available at <http://www.philstar.com/ArticlePrinterFriendly.aspx?articleId=719302&publicationSubCategoryId=63> and downloaded on 12 December 2011; Jerry Esplanada, “PH ‘invaded’ Spratlys in 1970s, China tells UN,” *Philippine Daily Inquirer* (21 April 2011) available at <http://www.inquirer.net/specialreports/spratlys/view.php?db=I&article=20110421-332362> and downloaded on 12 December 2011; and Darwin T. Wee, “China denies Philippine claims of incursion,” *BusinessWorld* (10 January 2012): S1-12.

強調したのである⁸。そして中国のタブロイド紙『環球時報』(*Global Times*)は10月、フィリピンとベトナムを名指したとみられる特集記事を掲載。中国に対する攻撃的な姿勢を変えないのであれば、「大砲の音に備えよ」と警告した。この記事は、状況が悪化すれば中国が、軍事行動に訴えざるを得なくなると主張したものとみられる⁹。『環球時報』は、中国共産党の機関紙である『人民日報』が所有している。つまり、中国政府高官の知らないところで、記事が公表を認められるとは考えにくい。

この問題に関する中国の好戦的な姿勢の強化と、領海を争っている海域での海軍活動の活発化といった自己主張の高まりは、中国がスプラトリー諸島により多くの石油・ガス田が存在する証拠を見つけたことが原因だと考えられている¹⁰。このことは同時に、長い間くすぶっていたAFPの近代化プログラムの実現の必要性への関心を再燃させた。中国がフィリピンの領海を侵犯したとされる報告を受けて、AFPをはじめとする複数の当局者が、軍事力強化の必要性を指摘した¹¹。そしてまた、戦略上重要な問題に関するフィリピンと米国の距離を縮めることにつながったのである。

(2) 米国との防衛協力

南シナ海に関する問題の深刻化は、戦略的に重要な問題に関する米国との政策面における関係の強化につながった。防衛および安全保障問題における米国との協力関係は、いくつかの小さな問題は生じたものの、ジョージ・W・ブッシュ政権時代から徐々に構築されてきた。米国の前政権は、2002年の対国際テロ戦争に際してフィリピンのグロリア・マカバガル・アロヨ前大統領が表明し、実施した支援への見返り

⁸ Dennis Atienza Maliwanag, "Philippines to assert 'with firmness' its claim to Spratlys," *Philippine Daily Inquirer* (9 June 2011) available at <http://globalnation.inquirer.net/3613/philippines-to-assert-%E2%80%98with-firmness%E2%80%99-its-claim-to-spratlys> and downloaded on 21 December 2011.

⁹ Jerry Esplanada, "China no longer angry but wants to resolve Spratlys issue among claimants," *The Philippine Daily Inquirer* (20 December 2011) available at <http://globalnation.inquirer.net/21197/china-no-longer-angry-but-wants-to-resolve-spratlys-issue-among-claimants> and downloaded on 12 December 2011.

¹⁰ *LA Midweek Asian Journal* (22-24 June 2011): A3.

¹¹ See Donna Pazzibugan, "Peace RP's only option in Spratlys," *Philippine Daily Inquirer* (19 August 2010) available at <http://newsinfo.inquirer.net/inquirerheadlines/nation/view/20100819-287601/Peace-RPs-only-option-in-Spratlys> and downloaded on 12 December 2011.

として、フィリピンに対する軍事援助の強化を申し出たのである¹²。しかしながら、大方においてその協力は、共通の戦略的目標を認識したためというよりもむしろ、戦術上の利益の統合に基づくものであった¹³。しかしながら、西フィリピン海の海域と諸島に関する中国の強硬姿勢への懸念が、地域における支配的勢力としての中国の台頭の重大性、ならびに米国との戦略的統合の意味合いについての再考を、フィリピン政府に促したのである。

2011年6月23日にワシントンDCの戦略国際問題研究所で開催されたフォーラムで、デル・ロサリオ外相は「米国は依然として、フィリピンにとって戦略上、最も重要な同盟国だ」と強調し、「今後も同盟関係がフィリピン国内の目標達成を実現し、世界の安定に貢献するために欠かせないもの」は、米国とフィリピンの関係をリセットすることだと指摘した¹⁴。つまり、相互防衛条約(MDT)を中心として構築された防衛における米国とのパートナーシップを、維持する必要があるということである¹⁵。戦略的利害の収束を認めたことは、米海兵隊員2,500人をオーストラリアに配備するという米国の発表を、歓迎する意向を示したことになる。リック・カランドン運輸通信相はこれについて、また、地域に対して米国が再び全般的な関与を強めたことについて、

¹² See Noel M. Morada, "Philippine Foreign Relations after September 11 (2001-2005)," in Noel M. Morada and Teresa S. Encarnacion Tadem, eds. *Philippine Politics and Governance: An Introduction* (Quezon City: Department of Political Science, University of the Philippines, 2006): 539-542.

¹³ See Herman Joseph S. Kraft, "The Philippine-U.S. Alliance: A Strategic Partnership in Tactical Mode," *Southeast Asia Bulletin* (Washington, DC: Center for Strategic and International Studies, October 2008): 1.

¹⁴ See "Secretary Del Rosario Heralds PHL-US Strategic Alliance in CSIS Forum," available at <http://dfa.gov.ph/main/index.php/newsroom/dfa-releases/3292-secretary-del-rosario-heralds-phl-us-strategic-alliance-in-csis-forum-> and downloaded on 12 December 2011.

¹⁵ Albert Del Rosario, "Philippine Foreign Policy Today," *Philippine Daily Inquirer* (6 March 2011) available at <http://globalnation.inquirer.net/viewpoints/view/20110306-323816/Philippine-Foreign-Policy-Today> and downloaded on 12 December 2011.

「安定化勢力になる」と述べている¹⁶。ただ、アキノ政権の政策集団内において、この感情が共有されている可能性は低い。安定化に向けた米国の影響力は主に、地域支配を強める中国とのバランスを取るという点において、受け入れられている。

同様に、パトリシア・バエス外務次官補は、ASEAN 首脳会議の際に行われたアキノ大統領とオバマ米大統領の首脳会談で、オバマ大統領は、「西フィリピン海の領有権争いの問題で、フィリピンが平和的解決と規則に従ったアプローチを強調している点、具体的には、南シナ海全体の領有権が争われているわけではないことから、争点になっている問題および南シナ海の当該の海域を分離する必要があると強調している点について、感謝の意を表明した」¹⁷。また、2011年5月13日には沿岸警備用のハミルトン級監視船をフィリピンに譲渡するなど、米国からは物資面での支援も行われている。「グレゴリオ・デル・ピラル」と名前を変えたこの監視船は、フィリピン海軍が保有する最大かつ最も近代的な海洋船舶となっている。今後、南シナ海のフィリピン領海周辺、カラヤン諸島のレクト・バンクおよびスルー諸島のマブン周辺海域のパトロールに利用されることになる可能性が高い¹⁸。フィリピン海軍は2012年に、もう一艇の同様の船舶を購入する予定だ。さらに3隻目についても、両国政府間で協議が行われる見通しとなっている¹⁹。AFPはまた、米国から最新型のジェット戦闘機を調達したい考えだ。アキノ大統領は2012年中に米国を公式訪問する予定であり、

¹⁶ Quoted in Brian Padden, "ASEAN Leaders React to Planned US Marine Base in Australia," *Voice of America* (17 November 2011) available at <http://www.voanews.com/english/news/asia/east-pacific/ASEAN-Leaders-React-to-Planned-US-Marine-Base-in-Australia-134031053.html> and downloaded on 12 December 2011. See also T.J. Burgonio, "Aquino, Obama agree on Spratlys," *Philippine Daily Inquirer* (19 November 2011) available at <http://globalnation.inquirer.net/18819/president-aquino-obama-agree-on-spratlys> and downloaded on 21 December 2011.

¹⁷ See Burgonio, "Aquino, Obama agree on Spratlys," *op. cit.*

¹⁸ Dennis Atienza Maliwanag, "Aquino orders release of P4.9B to beef up sea defense," *Philippine Daily Inquirer* (10 September 2011) available at <http://globalnation.inquirer.net/12067/aquino-orders-release-of-p4-9b-to-beef-up-sea-defense> and downloaded on 21 December 2011.

¹⁹ See Romero, "Navy gets new Hamilton-class ship ...," *op. cit.* See also Associated Press report "US assures Manila of 2nd warship amid Spratlys row," *Philippine Daily Inquirer* (17 November 2011) available at <http://globalnation.inquirer.net/18619/us-assures-manila-of-2nd-warship-amid-spratlys-row> and downloaded on 21 December 2011.

その際、オバマ大統領との協議を希望している²⁰。フィリピン空軍の最後のF-5戦闘機は、2005年に退役している。

(3) ASEANにおける役割の拡大

スプラトリー諸島に関する問題について、フィリピンは常に、多国間での協議を通じて対応しようとしてきた。なかでも東南アジア諸国連合(ASEAN)が、フィリピンの外交政策の基盤となっている。中国との問題についてロサリオ外務相は遠まわしに、フィリピンは「他国との領土争いの問題の解決についてASEANを頼りにしている」と表明した²¹。外交官たちは、ASEANが準備している行動規範草案に、スプラトリー諸島において係争域と非係争域分離するというフィリピンが提案する枠組みに関する条項を入れようとしている²²。アキノ大統領は、この問題についてはASEAN首脳会議、さらには東アジア首脳会議において、ASEANが主導的な役割を果たすべきだと主張している。

スプラトリー諸島の問題以外にも、フィリピンはASEANへの関与を深めることにより、地域ならびに世界的な問題において、より大きな役割を果たしたいと考えている。特にARFやASEAN国防相会議など、ASEANが主導する機構とのより緊密な連携を通じて、地域の新たな政治情勢や安全保障状況への影響力を持ちたいと考えた。一方、これに関連しても、フィリピンが地域に利害関係をもつすべての国との“非対立的で包括的な、透明性のある対話”による関与を求めていることから、中国との関係には問題が生じる²³。

(4) フィリピン人海外労働者の保護

スプラトリー諸島の問題に特に力を入れていることは明らかであるが、一方でアキ

²⁰ See Norman Bordadora, “President Aquino bares wish: Fighter jets from US just like Indonesia,” *Philippine Daily Inquirer* (10 December 2011) available at <http://globalnation.inquirer.net/20645/president-aquino-bares-wish-fighter-jets-from-us-just-like-indonesia> and downloaded on 12 December 2011.

²¹ Del Rosario, “Philippine Foreign Policy Today,” *op. cit.*

²² Esplanada, “China no longer angry,” *op. cit.*

²³ Del Rosario, “Philippine Foreign Policy Today,” *op. cit.*

ノ政権は継続的に、フィリピン人海外労働者（OFW）の保護にも力を注いでいる。OFWの保護は、アキノ政権の外交政策の3本柱のひとつと考えられている。しかしながら、この約束を政府として組織的に支えるための実質的な支援の提供という点においては、多くのことはなされていないようである。この問題は依然として、政治的ご都合主義で扱われる分野にとどまっている。デル・ロサリオ外相によると、この問題に関する緊急の懸案は、他国で死刑判決を受けたフィリピン人に対し、その権利が確実に保護されるために必要な支援を提供することだという²⁴。しかしながら、実際には、フィリピン人の就労先は214カ国に上っており、外交要員は不足している。「薬物の運び屋」が中国で逮捕、起訴され、麻薬密売の有罪判決を受けている問題は、フィリピンが他国との微妙な関係において、政治的な強迫を受けやすいことを示している。

OFWを守るという約束について政府がすでに直面している困難を増幅させているのは、国内政治の力学と、それがいかにフィリピン人労働者の存在に影響を及ぼすかという問題である。リビアの内戦により、同国に足止めされたフィリピン人の問題、そして内戦が続くシリアに居住するフィリピン人が直面している状況にいかに対応するかについての難問は、今後も繰り返し発生し続けるだけだろう。アキノ政権はシリアについて、危機的状況にあると言明した。しかしながら、1万人と伝えられるシリアで暮らすフィリピン人のうち、これに注意を払った人はほとんどいないだろう。政権が帰国を命じたにもかかわらず、これらの人たちはそれを拒否している²⁵。OFW保護の必要性と、こうした人たちに比較的高い給与を得られる仕事の維持を認める不可避性の間で、政府は勝算なき戦いを続けている。

2 国内の治安問題

スプラトリー諸島の問題ならびに悪化する中国との関係に関心が集中しているようにみえる一方で、アキノ政権は、数十年に及ぶイスラム教徒の分離主義、そしてフィ

²⁴ Ibid.

²⁵ John Anthony Concepcion and Vito Barcelo, "Most Filipinos not keen on leaving Syria," *Manila Standard Today* (5 January 2012) available at <http://www.manilastandardtoday.com/insideNews.htm?f=2012/january/5/news6.isx&d=2012/january/5> and downloaded on 6 January 2012.

リピン共産党がその武装組織である新人民軍（NPA）を通じて指揮した共産党員の反乱に終止符を打つため、和平交渉の継続にも力を注いでいる。しかしながら、政府による一連の関与は多数の海兵隊員の死と、NPAによる攻撃作戦の実施につながってきた。そしてアキノ政権の忍耐力は、限界近くにまで達している。さらに、国内の治安情勢は、年末に発生した自然災害によって一層悪化した。

（1）平和と秩序に関する状況

「先祖伝来の土地問題」に関する合意文書（MOA-AD）への署名が失敗したことによる交渉決裂の後、モロイスラム解放戦線（MILF）とフィリピン政府の和平交渉は、2010年1月に再び開始された。MOA-ADは、ミンダナオ島に居住するイスラム教徒の土地所有権の決定においての共通の基礎となるはずだった。しかしながら、合意に対する国内の強硬な反発を受け、署名を見送った政府の決定が、交渉の決裂と暴力の再開につながったのである。ただし、戦闘が激化するなかでも、双方は和平交渉の継続に責任を負うことを確認していた。

集中的な協議が行われていたにもかかわらず、2011年初めには、交渉再開の見通しが危うい状況となった。2月には、MOA-ADへの署名が実現しなかったことを受け、全面闘争を始めようとしていたMILFのアメルル・ウンブラ・カト指令官がMILFを離脱、新たな組織を結成したと伝えられた。カト指令官は配下の戦闘員らとともに、バンサモロ・イスラム自由戦士（BIFF）を名乗る新組織を設立したのである²⁶。こうした動きを経て、9月にはカト指令官が、有名なテロリストのアブドゥル・バシット・ウスマンと協力関係を結んだことが報じられた²⁷。カト指令官およびBIFFへの対応も余儀なくされ、MILFとの和平交渉が最終的な和平には至らないことを認識しつつ協議を

²⁶ Jeffrey Maitem and Rosa May de Guzman, "Ex-MILF leader forms new armed group," *Philippine Daily Inquirer* (6 February 2011) available at <http://globalnation.inquirer.net/news/breakingnews/view/20110206-318713/Ex-MILF-leader-forms-new-armed-group> and downloaded on 13 February 2011.

²⁷ Katherine Evangelista, "Military verifying reports breakaway Moro rebels, terrorist join forces," *Inquirer.net* (9 September 2011) available at <http://newsinfo.inquirer.net/55971/military-verifying-reports-breakaway-moro-rebels-terrorist-join-forces> and downloaded on 13 February 2011.

継続するのは、アキノ政権にとっては耐えねばならぬ困難であった。

MILFと政府の和平交渉の継続中にも、双方の間では何度か衝突が発生した。そのため、停戦合意は双方によって破棄されることとなった。10月18日には、バシラン州アル・バルカでMILFの待ち伏せ攻撃によって兵士19人が殺害され、12人が負傷した。MILF戦闘員からの攻撃を受けた際、兵士たちは地元の犯罪者の捜索を行っていた(MILFが領有権を主張している地域であった)²⁸。これを受け、軍と多数の政治家がアキノ政権に全面戦争を呼びかけたことから、和平交渉は決裂の瀬戸際に追いやられた。それでも交渉の継続が実現したのは、アキノ大統領のカリスマ性によるところが大きかった。とはいえ、そうした状況は和平交渉のパートナーとしてのMILFに対する信頼性に疑問を生じさせた。MILFがすべての構成員に対する全面的なコントロールを掌握しているようには見えなかったからである。政府の和平交渉団のマリオ・ビクター・レオネン団長はMILFに対し、和平交渉における停戦メカニズムの背後に潜んでいると思われる“違法分子”の特定と逮捕に協力するよう申し入れた²⁹。また、アル・バルカでの戦闘において、アブサヤフ・グループ(ASG)との共謀が疑われたことも、政府がMILFとASGの関わりについて抱いていた懸念を増幅させることにつながった³⁰。ASGはその指揮下に数百人の戦闘員を抱えているとみられており(ただし複数に分派している)、活動拠点はバシラン島周辺にはほぼ限定されているとされる。地元のイスラム社会からの資金援助で活動を継続しているほか、犯罪活動(誘拐と身代金の要求が大半)によって資金を得ている。こうした状況と力学を考えれば、2012年第一四半期中の政治的解決のプロセス完了を双方の交渉団に訴えたレオネン団長の呼びかけは、過度に楽観的だったようにみえる³¹。

²⁸ Jose Rodel Calapano, “Yearender: Peace with MILF, NPA still elusive,” *The Philippine Star* (20 December 2011) available at <http://www.philstar.com/Article.aspx?articleId=760294> and downloaded on 21 December 2011.

²⁹ Johanna Paola D. Poblete, “Gov’t to Moro rebels: Target political settlement in Q1 2012,” *BusinessWorld* (6 December 2011): S1-12.

³⁰ Alito L. Malinao, “Basilan massacre of Philippine troops big blow to peace talks with Moro rebels,” *Xinhua News* (20 October 2011) available at http://news.xinhuanet.com/english2010/indepth/2011-10/20/c_131202772.htm and downloaded on 21 January 2012. See also “New Directive sets up system to strengthen border control,” *BusinessWorld* (12 September 2011): S1-12.

³¹ Poblete, “Gov’t to Moro rebels...,” *op. cit.*

一方、新人民軍（NPA）は交渉の範囲に関する政府との協議を継続した。フィリピン共産党（CPP）とNPAは収監中だった彼らの顧問の釈放を主張したが、これは単に、実質的な交渉を先延ばしにしたにすぎなかった。CPPのその他の要求は、政府との交渉を本気で望んではいないことを示すかのようなものだった。この年には、NPAの戦闘員による複数の標的を対象とした攻撃作戦が国内各地で実行され、政府側の疑念を証明するばかりだった³²。

(2) 自然災害

12月16日、ミンダナオ島北部は台風センドン（国際名「ワシ」）による洪水と強風にみまわれた。この台風による犠牲者は1,400人を超え、カガヤン・デ・オロ、イリガン、北サンボアンガ州、コンポステラバレー州、バラワン島およびその他のビサヤ諸島における損害額は、約10億フィリピン・ペソと推定されている。住宅を失った人は、10万人に上った。通常とは異なる天候パターンがこうした被害の原因であった一方、違法伐採や森林破壊、汚職が被害を拡大させた一因になっているとの指摘が数多くなされている。また、全体的な状況としても、自治体による備えの不足のほか、緊急援助活動や食糧・シェルターなど支援物資の配布に関する管理体制、長期的な環境政策の目標に関する国レベルでの対応の不備が明らかになった³³。2009年の台風オンドイ（国際名「ケツァーナ」）の経験にもかかわらず、現政権（地方および中央の双方）はその後ほとんど、人的活動（採鉱や伐採など）の影響について一切の対応策を実施しておらず、それが大幅な環境悪化と、過酷な気象条件が人間の生活にもたらす影響の増大につながっている。

3 2012年の国防に関する見通し

大統領は9月6日、国家沿岸監視システム（NCWS）を創設する大統領令 No. 57（EO57）に署名した。NCWSは、フィリピンの海上領域の統治強化を目指し、海洋

³² Calapano, “Yearender...,” *op. cit.*

³³ Alma Maria O. Salvador, “Environmental security, governance,” *BusinessWorld* (10 January 2012): S1-5.

問題と海洋安全保障作戦について、より協調の取れた対応を行うための、中央省庁間の機構である³⁴。EO57のもとでは、諸島地域全体が、政府の海洋安全保障作戦の対象地域となる。フィリピン南部の警備は、南部沿岸監視隊の専門となる。

EO57は、海洋問題における課題のほか、テロ、越境犯罪、麻薬や武器の密売、密輸、人身売買、気候変動、違法漁業、海洋環境の悪化などの脅威、およびその他の安全保障上の問題に直面するなかで、国家の海洋安全保障を最優先にするというフィリピン政府の確固たる意思を強調するものである。新設された国家沿岸監視センター（NCWC）の委員長は大統領府官房長官が務め、海洋安全保障作戦ならびに海洋安全保障に関する多国間での協力活動、国境を越えた協力について、戦略的方向性や政策方針に関する指示を行う。EO57はフィリピン海軍、沿岸警備隊、国家警察海事グループなど、複数の政府機関による情報活動と国境警備、海上阻止、法の執行に関する政策と計画、活動を調整するものである。NCWCは沿岸警備隊が主導し、海洋監視、対応、安全保障作戦の実施および調整を担当する³⁵。

EO57への署名は、台頭する中国とその南シナ海に関する強硬な政策の影響力を示すものでもある。その影響力によって、フィリピンが外的環境から受ける脅威が増大しているという認識が高まったのである。このことが、大幅に先送りされてきたAFPの近代化を推進し、優先すべきとする明確な理由付けへの道を開いた。国内の治安問題と反乱鎮圧を重視してきたこともあり、1995年に初めて法制化された計画の実施は、AFP（特に空海軍）による最新装備の購入にかかる高額な費用を理由に、延期されてきたのである。AFPにとっても実際のところ、提案済みではあっても、外的脅威を伴う環境は少ないとの認識を前に、高価な装備の購入に承認を得ることは非常に困難であった。南シナ海における中国の攻撃性を前にしても、AFPは値引き価格の4億2,300万フィリピン・ペソ（約1,000万米ドル）で、「グレゴリオ・デル・ピラー

³⁴ “New Directive sets up system to strengthen border control,” *BusinessWorld* (12 September 2011): S1-12.

³⁵ Ibid. See also Delon Porcalla, “Aquino forms Nat’l Coast Watch System,” *The Philippine Star* (12 September 2011): 4; and Christine O. Avendaño, “In light of sea claims, Aquino orders tighter security around archipelago,” *Philippine Daily Inquirer* (12 September 2011) available at <http://globalnation.inquirer.net/12285/in-light-of-sea-claims-aquino-orders-tighter-security-around-archipelago> and downloaded on 21 December 2011.

ル」を購入したのである³⁶。

アキノ大統領は9月、南シナ海の自国領域の保護を目的として、フィリピン軍 (AFP) の軍事力拡大に49億5,000万フィリピン・ペソ (約1億1,400万米ドル) を充てることを命じた³⁷。これは、フィリピン軍が領土防衛作戦 (特にレクト・バンクのマランパヤ天然ガス発電プロジェクトの国境安全保障の強化) のために必要とする軍事力の向上に充てる資金となる予定である。優先項目となるのが、2艇目となる高耐久監視船、海上警備用ヘリ3機、海軍が必要とする沿岸警備用のその他の装備の購入であり、これらにかかる費用は、26億5,000万フィリピン・ペソと見積もられている。残る23億フィリピン・ペソは、空軍のヘリコプター3機の購入と、基地格納庫の建設に充当される。これらの費用は、近隣諸国で計画されている国防費に比べれば、非常に少額である。そしてこれは、フィリピンの軍事力の開発が、依然として限定的なものであることを示している。フィリピンの去年の経済成長は、それ以前と同程度だった。過去数年のなかでは高い成長率になったといえるが、政府が国防に散財することを可能にするほどの十分な黒字を生んだわけではない³⁸。フィリピンは今後も、対外防衛能力の大幅な増強において、相変わらず米国を中心とした同盟国の善意に依存することになるだろう。

一方、フィリピンは海軍の船の建造を国内の造船会社に発注するようになった。フィリピン・アイアン・コンストラクション・アンド・マリン・ワークス (PICMW) および PROMMECH が様々な部品の製造を担当した579トン型輸送艇 (LCU) が、2011年第4四半期に進水した。このLCUによって、「兵站輸送や上陸作戦などの戦闘支援任務に即時対応可能な船」が提供されることになる³⁹。ただ、このLCUはそれ自身が、フィリピン軍が焦点を対外防衛に移すなかにおいても、いかに国内安全保障に関する判断が、国防物資調達優先順位付けに影響を及ぼし続けているかを裏付

³⁶ Maliwanag, "Aquino orders ..." *op. cit.*

³⁷ Ibid.

³⁸ 実際には、フィリピンの経済成長率は2010年の6.9%から2011年に4.6%に低下した。これが示すのは、成長の鈍化は主に、世界的な経済状況の不透明性によるものではないということである。世銀はフィリピンの経済成長は2012年にさらに鈍化し、成長率は4.2%になると予想している。Alex Magno, "4.2%," *The Philippine Star* (2012年1月21日付): 10を参照。

³⁹ Jaime Laude, "Phl Navy acquires new vessel," *The Philippine Star* (12 September 2011): 2.

けている。この LCU はまさに、人道支援・災害救援対応 (HADR) に最も有用な船舶なのである。国内各地で自然災害によって恒常的に起こる人災（その多くは先見の明のない、ほぼ違法な経済活動によって引き起こされている）は、こうした船舶が充当される非軍事的利用の割合を高めるだけである。

2011 年中の出来事は明らかに、国防部門に重大な影響をもたらした。領土の防衛に対する関心の高まりは、対外防衛の必要性に対応するための軍事力強化により明確な必然性をもたらした。2012 年には、フィリピン初の正式な国家安全保障政策の取りまとめのプロセスが完了する予定であり、軍事力の強化は、より一層の重要性を持つことになる。本項で当初から指摘しているとおり、こうした変化はすべて、フィリピンが従来から持つ脆弱性のために直面する継続的な危険性を排除するものではない。ただし、外的な脅威に対応するために軍が入手した、そして今後において入手を目指すハードウェア（あるいは、軍が呼ぶところの「資産」）は、こうした脆弱性への対応にも重大な役割を果たすはずである。全体としては、従来の役割を果たすための国防部門の能力の強化が、非従来型の安全保障上の問題に対応するための能力への対応にも、波及的効果をもたらすであろう。