

フィリピンの紛争とセキュリティ・ガバナンス ——国内安全保障における非国家武装主体の役割——

山根 健至*

はじめに

フィリピンでは1946年の独立以来、複数の武装勢力が、各々の目的達成のため長きにわたる反政府武装闘争を続けてきた。南部のミンダナオ島の一部地域では、イスラム教徒の組織が独立や自治の拡大を求める武装闘争を、また、フィリピン各地で共産主義勢力が武力革命を目指した闘争を続けてきた。こうした武装反乱を鎮圧する（あるいは和平を結ぶ）ことは、歴代のフィリピン政府にとって常に国内安全保障上の重要課題であったが、依然として解決できていない問題である。

後述するように、本稿の対象となるミンダナオ島の紛争地域では、紛争の構造や主体の関係が複雑で流動的であるため、国内安全保障上の目的は、反政府武装勢力への対応（鎮圧作戦・和平交渉・自治の付与など）、紛争地への統治力の浸透（治安の確立、武装解除、開発など）、有力政治一族間の抗争の仲裁、テロ・犯罪組織の殲滅など多岐にわたる。

こうした状況下、同地域における安全保障には、フィリピン国軍、国家警察、国軍と警察の補助部隊、民兵、自警団、政治家の私兵団などの国家・非国家の武装主体と、政府諸機関、市民社会組織、国際停戦監視団、国際機関、先進国ドナー、国際NGOなど国内外の国家・非国家の非武装主体を含む多様な主体がそれぞれの役割を担う状況、つまりセキュリティ・ガバナンスの概念で補足し得る状況が生まれている。

* 福岡女子大学専任講師

本稿では、フィリピンの国内安全保障において、安全保障上の課題にフィリピン政府が対応するなかで生じてきたセキュリティ・ガバナンスの状況を、ミンダナオ島の紛争地域を取り上げ、政府の国内安全保障政策および私兵団を有する政治一族の役割との関連で検討し実態を明らかにする。

セキュリティ・ガバナンスという概念は、関わる「主体」の属性（国家・非国家、武装の有無、主体の領域性など）や「安全保障」の対象（誰にとっての安全保障か）により問題設定に幅が生じる。また、ミンダナオの紛争地域におけるセキュリティ・ガバナンスに関与する主体の多様性や紛争構造の複雑性を考慮すると、同地域のセキュリティ・ガバナンスの実態を包括的に把握するには広範な分析が必要となる。こうした点を踏まえ、本稿では、分析の焦点を明確にするため、主体を国内の武装主体、安全保障を国家安全保障に絞りたい。すなわち本稿では、ミンダナオの紛争地域におけるセキュリティ・ガバナンスの分析の一部として、国内安全保障上一定の役割を果たしている非国家武装主体の役割を検討し、セキュリティ・ガバナンスの理解に示唆を得ることを主な課題としたい。

1. ミンダナオ紛争と国内安全保障

1946年の独立以降、フィリピンの国家安全保障の課題は常に国内的なものであった。なかでも、武力による政府転覆を企てフィリピン各地で武装闘争を繰り広げる共産主義勢力と、ミンダナオ島のムスリム居住地域の独立や自治の拡大を求めるイスラム武装勢力にどのように対処するのかが、国内安全保障上の優先的課題であった。そしてこうした課題に歴代の政府は、武力鎮圧作戦や和平交渉を通して取り組んできた。本節では、本稿の分析対象であるミンダナオ紛争について、その展開と政府の対応を概観し、安全保障の目的と手法を確認したい。

(1) フィリピン南部における武力紛争の歴史的背景

ミンダナオ紛争と称される南部フィリピンにおける武力紛争は、イスラム教徒が分離独立を求め武装蜂起した1970年代に激化して以降、和平に向けた取り組みが幾度となく挫折し、およそ40年間続いている。この間に、約12万人の死者と多数の負傷者や国内避難民を出し、戦火の中で紛争地の人びとの暮らしは深刻な打撃を受けている。

フィリピンではカトリックを中心とするキリスト教徒が全人口の90%以上を占め、イスラム教徒はおよそ5%と圧倒的に少数派である。フィリピンのイスラム教徒の多くは、ミンダナオ島中部から西部、パラワン島沿岸部、スルー諸島に集住している。また、マニラ首都圏などの都市部にもコミュニティを形成している。

13世紀ごろ、イスラム商人によってフィリピン群島にイスラム教が伝えられ、ミンダナオ島を中心に南部でイスラム化が進んだ。その後、16世紀後半にフィリピン群島の植民地化に乗り出したスペインにより、北部のルソン地方と中部のビサヤ地方で住民のキリスト教カトリックへの改宗が進んだ。他方で、ミンダナオ島やスルー諸島はスペイン支配を免れたことでイスラム教徒が多数を占める社会が変化しなかった。

1898年の米西戦争に勝利したアメリカは、スペインからフィリピン群島の領有権を獲得し、イスラム教徒住民が多い南部でも植民地統治を開始した。アメリカはミンダナオ島の土地や天然資源に注目し、フィリピン北中部からキリスト教徒の入植者を誘致してミンダナオ開拓を進めた。その後フィリピンは1946年に独立を果たすが、独立後も政府は入植民誘致によるミンダナオ開発政策を推進した。そのため、多数のキリスト教徒入植民がミンダナオ島に移住し、その結果、南部フィリピンではイスラム教徒が少数派となっていた。その過程で多くのイスラム教徒住民が土地の権利を失い、政府が展開するミンダナオ島での開発事業でも、収益の大部分が中央や国外にもたらされ、一般のイスラム教徒の大半は恩恵を享受できなかった。他方で、土地

収奪や環境破壊などの開発の弊害がイスラム教徒住民の生活に打撃を与えた。こうした状況下、イスラム教徒の住民たちは、先祖伝来の土地や郷土の富が外来者によって奪われていくと感じ不満を募らせた¹⁾。

(2) イスラム教徒による武装闘争の展開²⁾

1970年頃、南部フィリピンの分離独立を目指す武装組織「モロ民族解放戦線 (Moro National Liberation Front: MNLF)」が結成された³⁾。1972年9月、フェルディナンド・マルコス大統領が戒厳令を布告したことをきっかけに、フィリピン南部の各地でMNLFによる武装闘争が展開された。これに対してマルコス政権が大量の国軍兵力を投入し武力鎮圧をはかったため戦闘が激化、多数の死傷者や避難民が発生した。その後、リビアの仲介でフィリピン政府とMNLFとの間で和平協定が締結されたが、政府が実権の伴わない名目的な自治しか認めなかったため、MNLFは戦闘を再開した。

しかし、1996年、フィデル・ラモス政権のもとでMNLFは政府と新たな和平協定を締結し、協定に基づき創設されたムスリム・ミンダナオ自治地域 (Autonomous Region of Muslim Mindanao: ARMM) においてMNLFを中心とするイスラム教徒による自治が開始された。一方、1980年代半ばにMNLFから分裂して設立された「モロ・イスラーム解放戦線 (Moro Islamic Liberation Front: MILF)」は、イスラム国家の樹立または高度の自治の獲得を目指して武装闘争を継続した。現在ではMILFが国内最大のムスリム武装勢力となっている。政府はこのMILFとも和平交渉を開始していたが、ジョセフ・エストラダ政権下の2000年、MILFの行動をきっかけに軍事的対決姿勢を強め、国軍がMILFの拠点に攻撃を開始した。以降、双方の間で激しい戦闘が行われ、国軍がMILFの中核拠点を陥落させたが、MILFはゲリラ戦により武装闘争を継続した。

2001年に発足したグロリア・アロヨ政権下では、マレーシア政府の仲介によりMILFとの和平交渉が断続的に実施された。2008年には、フィリピン政

府と MILF が、イスラム教徒の先祖伝来の土地における天然資源をイスラム教徒住民に有利に分配することを認めた覚書に合意した。しかし、新たに自治地域に組み入れられる地域に利権を持つ実業家や政治家が猛反発し、住民にも不安が広がった。こうしたなか MILF と国軍との軍事衝突が発生し、60 万人以上の避難民が発生した。結局、最高裁判所が覚書を違憲と判断し、事実上、和平への取り組みは断たれた。

その後、2010 年に就任したベニグノ・アキノ 3 世大統領の下で政府と MILF との非公式会合や極秘交渉がもたれ、2012 年 10 月、両者の間で和平に向けた「枠組み合意」が成立した。「枠組み合意」によって MILF は武力闘争による独立を放棄し、「バンサ・モロ」と呼ばれる新たな政治機構の設立を目指すことになった。その後、基本法制定、ARMM の廃止、移行機関の設立を経て、2016 年に新たな政治機構「バンサ・モロ」が発足すると定められた⁴⁾。

しかし、MILF の一部が和平路線を認めず脱退し、バンサモロ・イスラーム自由戦士 (Bansamoro Islamic Freedom Fighters: BIFF) を立ち上げ、主にミンダナオ島中西部で武装闘争を継続している。さらに 2013 年 9 月には、1996 年に和平が成立していた MNLF の一部が自派の影響力拡大を目論み武装蜂起し、問題の複雑さを再認識させた。

1980 年代後半以降、ミンダナオ島の紛争地域における安全保障の主対象は MNLF から MILF へと変遷しているが、政府が和平交渉と武力鎮圧を組み合わせた手法を用いてきたことは共通している。また、和平交渉停滞、武力衝突、交渉相手の分裂などを繰り返す状況下、和平交渉に加えて常に武力というものが安全保障の主要な手段として位置づけられてきた。そのため、フィリピンの紛争地域におけるセキュリティ・ガバナンスを分析する際、武装主体の役割に焦点を当てることが不可欠である。

しかし、後述するように、紛争の構造が複雑であるため、それを反映してセキュリティ・ガバナンスに関与する武装主体も多岐にわたる。次節ではセキュリティ・ガバナンスを担う主な非国家武装主体について検討する。

2. 非国家武装主体と国内安全保障：セキュリティ・ガバナンスのアクター

ここでは、国内安全保障を担う非国家（半国家）武装主体を取り上げ、セキュリティ・ガバナンスの形成にどのような組織が関与しているのかを検討する。

フィリピンの紛争地では一般的に、国軍や国家警察が軍事作戦遂行や治安維持の一環として補助部隊（auxiliary forces / force multipliers）を用いている。それはミンダナオ島のイスラム勢力やフィリピン各地に点在する共産主義勢力の武装反乱に対して、国軍や国家警察の正規部隊のみでは対応できないためである。国軍の補助部隊は、法的には予備役部隊として位置づけられ、政府より武器弾薬および手当等が支給され、国軍の指揮下で作戦に参加する。国家警察の補助部隊は非武装組織として法的に位置付けられ、警察への治安情報提供などの役割を担う。いずれも政府公認の組織で国家アクターの指揮・監督下で活動するが、後述するようにグレーゾーンの多い組織である。そのため、準軍組織や民兵などと呼ばれ、国家主体というよりも「半」国家の主体として捉える、あるいは非国家主体との関係で捉える方が適切な組織である。また、国家との関係がより曖昧で複雑な、あるいは希薄に見える自警団や政治家の私兵団なども、国内安全保障の一端を担う非国家武装主体である。

(1) 国軍の補助部隊

国内安全保障に関連する活動において補助部隊や民兵を用いることは、フィリピンでは長らく行われてきたことである。独立直後から、歴代政権の下で、農民や共産主義勢力の反乱を鎮圧するために民兵が用いられた。1968年以降は、国軍が公式に予備役の補助部隊を組織し、継続的に維持、発展、配備してきた。

1960年代に組織化されたバリオ自警団（Bario Self Defense Force: BSDF）が、マルコス政権下で民間郷土防衛隊（Civilian Home Defense Force: CHDF）に改変され、1986年の民主化後に一度は廃止が宣言されたが、共産主義勢力である新人民軍の伸長に対処するため、結局、市民軍地域部隊（Citizen Armed Forces Geographical Unit: CAFGU）に名前を変え維持し、今日まで存続している。

CAFGUは法規定のある正規の予備役部隊である。法的根拠は、憲法に記された「市民軍（citizen armed force）」の規定⁵⁾と1991年に制定された「国軍予備役法」にある。後者では、CAFGUが国軍予備役部隊に不可欠の部隊であると記されている⁶⁾。

CAFGUの要員には、配備される地域の地元住民が採用される。地方自治体の首長や地方経済界の幹部などの推薦を受けた候補者から、同地域の国軍部隊司令官が選抜することになっている。採用されたCAFGUの要員は、公式の軍事訓練を受け、予備役兵としての公式識別番号を付与され、国軍の指揮命令系統に組み込まれ、国軍部隊司令官の直接の統制・監督下に置かれ、国軍の法規、規則に従うことが求められる。また、国軍から手当や各種給付金を受け取る⁷⁾。CAFGU要員は、1ヶ月のうち15日間任務に就き、配備されている地域の警備・治安維持や国軍の作戦への参加といった任務をこなす⁸⁾。

CAFGUについては、前身のCHDFと同様、人権侵害、権限濫用、政治家との癒着などが問題となり、市民社会や国際社会から解体を求める声が噴出した。こうしたことから、1990年代の新人民軍の弱体化やMNLFとの和平推進などもあって、1993年に当時のラモス大統領がCAFGUなどの解体を宣言した。しかし、それは完全には実施されなかった。1993年から2000年の間にCAFGUの数は減少したが、エストラダ政権（1998年～2001年）とアロヨ政権（2001年～2010年）下でのMILFとの戦闘激化や新人民軍の勢力増強を受けた反乱鎮圧作戦の強化の下でCAFGUが重用されたため、2001年

以降、再び増加した。

国軍の兵員数が約 12 万人であるのに対して、CAFGU の数は表のように推移しており、国内安全保障の主要な武装主体となっていることがわかる。また、その大部分がミンダナオ島に配備されている。

表 1 CAFGU 要員数の推移 (1988 年～ 2007 年)

年	要員数
1988	37,360
1989	49,721
1990	69,747
1991	68,211
1992	75,461
1993	67,691
1994	55,581
1995	37,178
1996	36,326
1997	33,716
1998	32,748
1999	32,748
2000	32,748
2001	41,979
2002	51,320
2003	52,220
2004	52,748
2005	52,748
2006	52,748
2007	61,148

出典：Herman Joseph S. Kraft, “The Foibles of an Armed Citizenry: Armed Auxiliaries of the State and Private Armed Groups in the Philippines (Overview)”, Soliman M. Santos, Jr. and Paz Verdades M. Santos, *Primed and Purposeful: Armed Groups and Human Security Efforts in the Philippines*, South-South Network for Non-State Armed Groups Engagement, Small Arms Survey, 2010, p. 192, Center for Humanitarian Dialogue, *Armed Violence in Mindanao: Militia and Private Armies*, Center for Humanitarian Dialogue, 2011, p.19 より筆者作成。

CAFGU は 2 タイプに分類される。国軍の反乱鎮圧作戦の一部を担う通常の CAFGU の他に、地方自治体や企業に配備される Special CAFGU Active Auxiliaries (SCAA) が存在する。SCAA は、配備先の自治体や企業から手当てを支給され、自治体関連施設や要人の警備、地域の治安維持、企業の事業所の警備などを任務とし、紛争地域では国軍の作戦に動員されることもある。訓練や武器は、国軍と配備先の地方自治体、場合によっては企業から支給される⁹⁾。

(2) 国家警察の補助部隊

国家警察は通常の治安維持活動のなかで警察補助部隊 (Police Auxiliary Units: PAUs) と総称される補助部隊を活用している。メンバーは警察によって訓練された市民で、基本的に非武装の組織である。PAUs は様々な名前を持つが、多くの場合、市民ボランティア組織 (Civilian Volunteer Organization: CVO) と呼ばれる¹⁰⁾。PAUs は国家警察に公式に登録されておらず、政府により厳格に監督されているわけでもないの、総数は把握されていない¹¹⁾。ここでは CVO についてみていきたい。

アキノ政権下の 1987 年に、大統領令 309 号により CVO が誕生した。これは以前から存在した警察の補助部隊や村落の警備員にまとめて法的根拠を付与したものと考えられる。

CVO は、地方自治体の平和秩序評議会 (Peace and Order Councils) を通じて国家警察の補助部隊として機能する。CVO になるには 18 歳以上で、犯罪歴がなく、任務につくバラングイの住人である必要がある。候補者の審査はバラングイの平和秩序評議会が基準に基づき行う。CVO は非武装でバラングイレベルでの治安維持・警備、防犯のための監視、警察の治安維持任務の補助を主要な任務とする¹²⁾。2003 年の数字では、CVO はフィリピン全土におよそ 80 万人存在した¹³⁾。

本来 CVO は非武装の組織として治安活動に参加し、武装ゲリラや犯罪組

織に遭遇した場合、攻撃ではなく報告することになっているが¹⁴⁾、反乱勢力が強力な紛争地域では、国軍・国家警察や地元の地方自治体首長により武器弾薬を供与され、武装して反乱鎮圧任務に加わる場合がある¹⁵⁾。そのため、CVOも国内安全保障の一端を担う武装主体とみなされる。

国軍の反乱鎮圧作戦では、国軍正規部隊が特定地域において武装勢力を武力で掃討・無力化した後、同勢力の当該地域への再浸透を防ぐため CAFGU、警察、CVO が治安維持にあたり掌握することになっている¹⁶⁾。フィリピン政府は、補助部隊の CAFGU と CVO を、国家安全保障の促進に欠かせない住民組織であるとみなしているのである¹⁷⁾。

(3) 自警団

自警団 (vigilantes) は CVO や CAFGU など国家の治安機構の補助部隊とは異なり、住民や宗教団体が自身の共同体に対する脅威に対応するために武装・組織化したもので、自然発生的に生まれた組織である。しかし、共産主義勢力やムスリム武装勢力との戦闘のため、国軍、政治家、企業などがイニシアティブをとり住民や宗教団体を組織的に武装させ自警団を形成するケースが多い。新人民軍や MNLF、MILF の活動が活発化した 1970 年代～80 年代のミンダナオ島では、少なくとも 34 のキリスト教の団体が、国軍により武装自警団へと転換され、国軍の反乱鎮圧作戦を支援する役割を担っていた¹⁸⁾。2000 年代以降も、反政府武装勢力が勢力を拡大させたり攻勢を強めたりする際には、武装した自警団が姿を現し、国軍の反乱鎮圧作戦の駒として活動する光景がしばしば見られる。

(4) 政治家の私兵団

国内安全保障に関与する武装主体のなかには、かかる目的で形成されたものではない組織もある。政治家が擁する私兵団がその代表格であろう。

国家警察の定義では、私兵団は「政治的・経済的利益を得る目的で威圧す

るために武器を使用する、合法あるいは非合法に武装した2人以上の人物から成る組織」とされる¹⁹⁾。こうした私兵団をフィリピンでは有力政治家が保持し、自らの政治的・経済的権益の保護・増進、あるいは政治一族間の争いに活用しているのである。国家警察によれば、2011年9月の時点で、国会議員や地方自治体首長などの政治家が保有する私兵団が30の州で85確認された²⁰⁾。

このような私兵団が、国内安全保障において一定の役割を担うことがある。イスラム勢力や共産主義勢力の反政府武装組織が存在する地域では、政府諸機関や治安機構が不在か極めて存在感が薄く、国家の統治力が及んでいない、あるいは非常に弱い状況にある。そうした地域では、反乱鎮圧作戦を含む治安維持において、その地域に地盤を持つ有力政治一族の力に政府が頼ってきた。

1970年代にMNLFが武装闘争を開始し国軍との戦闘が激化したスルー諸島では、MNLFから分離した勢力を政府が取り込み、その指導者を地方自治体の首長に任命したり武器弾薬を供与したりして、対MNLFの協力者に仕立て上げた。彼らの擁する武装組織は首長の私兵団であると同時に、政府の作戦に協力する治安部隊であった²¹⁾。また、戒厳令以降のマルコス政権下では、ミンダナオ島のラナオ地方において、私兵団を擁する有力政治一族でMNLFと対立するディマポロ家を協力者として、政権と国軍はMNLFによる武装反乱に対抗した²²⁾。

このように国内の武装反乱が活発化した1970年代以降のフィリピンでは、私兵団を擁する地方の有力政治一族が、非国家主体として国家と協働して安全保障を担うセキュリティ・ガバナンスの状況が存在してきたのである。

これに密接に関係しているのが、国軍と国家警察の補助部隊の運用実態である。上述したCAFGUやCVOといった補助部隊は法的には国家主体であるが、地域によっては有力政治一族と癒着し、事実上その私的利益に奉仕する武装組織となり、非国家あるいは「半」国家の武装主体として存在している。

こうした、半国家の武装主体が用いられることがフィリピンにおけるセキュリティ・ガバナンスの特徴となっている。

次節では、非国家主体である有力政治一族や「半」国家主体としての補助部隊が一定の役割を担うセキュリティ・ガバナンスが形成される要因、および関係アクターのインセンティブを検討する。

3. セキュリティ・ガバナンスの形成：紛争構造、制度、インセンティブ

なぜ、政府が私兵団を擁する有力政治一族をパートナーとするセキュリティ・ガバナンスが形成されるのであろうか。ここでは、ミンダナオの紛争地域に焦点を当て、紛争の構造、補助部隊の制度、政府と有力政治一族のインセンティブという観点からミンダナオの紛争地域における傾向や特徴を検討したい。

(1) 紛争構造と政治一族間の抗争

ミンダナオ地方における紛争は、MILF や MNLF などのイスラム勢力と政府（国軍）の対立のみにより構成されているのではなく重層性を有している。その紛争構造を3つの層に分けることができる。第1の層は、国家（政府）と反政府武装勢力との間の民族自決や土地・資源、イデオロギーをめぐる対立である。具体的には、国軍・国家警察と MILF、MNLF、新人民軍などとの間の武力衝突や政府との和平交渉が位置付けられる層である。第2の層は、政治一族間で発生する経済的利権・資源・土地や地方自治体の政治職をめぐる対立である。政治一族には、イスラム教徒、キリスト教徒が含まれ、これに先住少数民族を加えて互いに入り乱れ対立している。そしてこの層における対立が第1の層の対立と相互関連している。さらにこれらの対立に第3の層として、アブサヤフなどの過激派集団や犯罪集団の融通無碍な活動が関係してくる。このように、多層的な構造のなかに様々な対立関係を持つ主体が

存在することが、紛争の構造を複雑にしている。

この複雑性は、層を横断して存在し活動する非国家・半国家の治安機構や武装組織に目を向けるとより明確となる。MILF や MNLF、国軍や国家警察が武装要員を擁していることはもちろんのこと、多数存在する政治一族が各々の私兵団を擁しており、また、過激派集団や犯罪集団も武装している。各層の武装組織は、一時的・便宜的な同盟を通して、あるいは一族間の争い、犯罪行為、テロ活動などに関与するメンバーを通して、層を横断して関連している。また、アクター間には流動性が存在する。ある個人が、武装反乱組織、犯罪ネットワーク、国家の治安機構など、複数の所属を便宜的に使い分けることがある²³⁾。政治一族の私兵団の一員が同時に政府系補助部隊の要員であったり、MILF 構成員やその親族であったり、武装犯罪集団の一員であったりすることは珍しくない。

本稿の着目点は、このような紛争構造のなかで、私兵団を擁する有力政治一族が国家安全保障に関連するセキュリティ・ガバナンスに果たす役割であるが、まずはその有力政治一族が存在する第2の層の対立である「リド」について説明しておきたい。

リドと呼ばれる政治一族間抗争は、「侮辱や不正義に対する復讐のために行使される一連の報復的暴力によって特徴づけられる、一族や親縁の間の継続的な敵対状態」のこととされる²⁴⁾。

リドはフィリピン各地に存在し、ミンダナオ地方では最も複雑で厄介な紛争要因となっている。リドは一族間の同盟関係を通して複数の一族を巻き込む場合もあるし、一族内部で発生する場合もある。最もよく見られる要因は、土地の権利をめぐる争い、政治職をめぐる争い、名誉や資源に関わる問題などである。例えばミンダナオ地方、なかでも ARMM で影響力のある政治一族は、私兵団を率いて政治支配を争っている²⁵⁾。また、一族間に発生したリドが武力衝突に発展した場合、一族の関係者が所属する複数の武装組織や民族のアイデンティティなどを介して衝突が垂直・水平に拡大し、国軍や国家警

察、MILF、MNLF などの大部隊を巻き込み大規模化することもあり、より広い紛争や和平の行方に関係するものとなり得る²⁶⁾。

以上のような紛争の構造があるため、ミンダナオ地方においては、反政府武装勢力への対応（鎮圧作戦・和平交渉・自治の付与など）、統治力の浸透（治安の確立、武装解除、開発など）、私兵を擁する政治一族間の抗争の仲裁、テロ・犯罪組織の殲滅などといった、諸レベルでの武力衝突の平定が国家安全保障上の課題となる。しかし、国家の統治が十分に及んでいないこの地域において、国家主体だけでこれらの課題に対処することはできないため、紛争の複雑性を構成する当事者である非国家主体を国家がパートナーとするのである。そのひとつが有力政治一族である。

(2) インセンティブ：政府と有力政治一族の関係

国家が補助部隊などの多様な武装組織を用いたり私兵団を擁する有力政治一族と協力したりするインセンティブは何であろうか。また、有力政治一族が国家と協力するインセンティブとは何であろうか。

フィリピンでは一般的に、政府が補助部隊を組織する主要な要因は、反乱を鎮圧し国家の統治力を周縁部分まで浸透させるために、地方の地理や住民の情報に精通した地元住民の協力が必要であることや、正規兵を配備するよりも地元住民から成る補助部隊を組織した方が安上がりであることなどが理由であった²⁷⁾。

1990年代初頭には、CAFGU や CVO などの補助部隊の廃止・解体が模索されたが、国内安全保障に必要な不可欠であるとの声が国軍や地方政治家から噴出し、解体の試みは頓挫した。国軍は 1998 年に CAFGU が解体されたと発表した。地方では維持し作戦に投入していた。2001 年にはアロヨ大統領が、共産主義勢力との戦闘のため CAFGU を再動員すると発表した。またアロヨ政権は、CVO を増強し、徐々に武装させていった²⁸⁾。

また、政府はミンダナオの紛争地域で MILF に実効支配を許している地域

があるが（和平交渉中は支配を容認している）、そうした地域に国軍が自由に立ち入ることはできないし、現地についての情報にも乏しい。そのため、当該地域における作戦遂行の際、現地についての知識・人脈・資金を持つ地元の有効政治一族に頼ってきた。その過程で、彼らが擁する私兵団を CAFGU や CVO などの補助部隊に加えたり武装させ動員したりして安全保障作戦に活用してきた。有効政治一族にとっては、自らも敵対する MILF や MNLF との争いや他のライバル一族との利権争いに、国家のお墨付きを得た武装組織を用いることができることを意味する。

このように、政府が非国家武装主体を安全保障に関与させるインセンティブは、国家の限られた兵力や資金を補う、また、地方の情報やアクセスを補うといった、能力・コストの面にある。政府からすれば、アクセスが困難な地域において反政府武装勢力の勢力拡大を防ぐ役割や治安維持を担ってくれる政治一族は、安全保障のパートナーとして利用価値が高い。

加えて、ミンダナオ島の有効政治一族による選挙時の支持・集票を政権が期待しており、その見返りとして、歴代の政権は、CVO などの国家機関を利用して私兵団を形成することを容認してきた²⁹⁾。

他方で、有効政治一族が政府と協力するインセンティブは、国家資源へのアクセスである。フィリピンでは地方自治法により、「国内歳入割り当て」と呼ばれる地方への交付金が中央政府から地方政府に配分されるが、中央との太いパイプを持つ自治体は多くの割り当てを得ることができる。紛争地域で国家安全保障に協力することはそのパイプの形成・維持・強化に有益である。また、地方の政治ポストの独占を目指す政治一族は、政治基盤強化のために中央との関係を構築する。そして中央とのパイプは経済的・政治的なものにとどまらない。私兵団を擁する政治一族は、その私兵団を法的に正当化するため、国軍や国家警察の補助部隊に私兵団のメンバーを編入し合法的装いを得ようとする。上述のように、政府は政府側のインセンティブによりそれを容認する。その際、政治一族側が CAFGU や CVO にかかる費用を負担するこ

ともあるが、見返りとして保有する武器弾薬に合法的ライセンスを得ることも可能となる。そしてその私兵団と武器を使って、国軍の反乱鎮圧作戦を支援すると同時に、自らの政治的ライバルとの争いで優位を保つのである。このように、反乱鎮圧に協力することによる見返りを活用し、国家安全保障の名の下に一族の私的安全保障を推進するのである。

フィリピンでは、国家の能力の欠如が、社会諸集団や国家機構の特定の集団・派閥とのパトロネージあるいはクライエントリスタ的紐帯によって補われることが常態化している。アビナレスによると、国家の存続はこのような「相互応化 (mutual accommodation)」に帰されるが³⁰⁾、これが中央と地方の政治勢力の関係を規定するため、国家の上層部が地方における権力基盤を法律制度や礼儀作法を犠牲にしてまで構築する行為を生み出しているのである³¹⁾。

(3) 制度の運用：補助部隊と政治家の癒着

そもそも補助部隊に関する制度の在り方が、補助部隊要員と政治一族との癒着関係を生み出し、強化し、私兵団という私的な暴力手段に合法性を付与するものとして機能している。

上述した SCAA は法制度上、国軍の監督下に置かれているが、実際は、配備されている地方自治体や企業の指示を受けている。上述したように、SCAA は地方自治体や企業に配備され、配備先から手当てを受ける。地方自治体の長は多くの場合地元の有力政治一族のメンバーであるが、SCAA の要員が雇用主である政治家に忠誠的になることは自然であり、この制度が国家の補助部隊の私兵化に合法性を付与するものとして機能していると言っても過言ではない³²⁾。また、SCAA ではない CAFGU の場合でも、地元の政治家がメンバーの選定に関与するため、有力政治一族の私兵が補助部隊要員の装いを与えられ合法化されるという機能を果たしてしまっている³³⁾。

CVO と地元政治家との癒着関係はより鮮明である。CVO の要員選定においては、 balan g ay の委員会が基準に基づき候補者の審査を行い、審査結果

を踏まえてバランガイの長に推薦する。この過程で、バランガイの長が申請者のなかで自身の親族や政治的支持者を優先する恐れは十分ある³⁴⁾。

法制度上、CVOは警察の監督下に置かれることになっており、その警察は市長の監督下に置かれることになっている³⁵⁾。これに加え、地方の自治体首長に付与されているCVOの運営に対する財政的権限が、地方政治家がCVOの忠誠を「買う」ことを可能としている。CVOの生活手当てが任務に就く地方自治体や企業によって賄われていることにより、操作されやすくなるし、忠誠に対する見返り目当てに政治家のボディガードや補佐役になるなどの付加的なサービスを引き受けることが常態化している。こうした地方政治家や一族によるCVOの事実上の私兵化を防ぐメカニズムはない³⁶⁾。

補助部隊のみならず、正規の警察官も地元政治家と癒着する。1991年に、1987年憲法に基づき、これまで国防省にあった警察の監督権が内務自治省に委譲された³⁷⁾。これにより、地方自治体の市長や知事に、地元の警察組織に対する諸権限が委譲された。その結果、警察官の人事に州知事の推薦が必要となり、国家警察は人事において独立性を失うこととなった。また、警察が十分な装備品、人員、情報網を持たない地域では、地方自治体の首長がしばしばそれらを提供するため、警察と地方自治体首長は癒着しやすい状況にある³⁸⁾。

4. マギンダナオ州の事例：アンパトゥアン家とアロヨ政権の関係

本節では、セキュリティ・ガバナンスにおける国家と有力政治一族の関係を、ミンダナオ島マギンダナオ州に地盤のあるアンパトゥアン家とアロヨ政権（2001年～2010年）との関係を取り上げ、両者のインセンティブ、私兵団と補助部隊の關係に着目して検討する。

(1) マギンダナオ州と政治一族

ミンダナオ島中西部に位置するマギンダナオ州は、1996年の政府とMNLFの和平合意後に発足したMNLF主導のARMMの一部となったが、武装闘争を継続するMILFが実行支配する地域が州内に残った。そのため、依然としてMILFの根拠地が複数存在する地域であるとともに、私兵団を擁する政治一族間の対立が激しく、さらにはテロ・犯罪組織関係者が活動・潜伏し、未登録の銃器が氾濫する地域でもある。また、国内でも低開発・貧困の蔓延が深刻な地域である。

他のARMMの州も同様であるが、マギンダナオ州では、有力政治一族が地域の支配権を争っていた。同州および隣接する地域に伝統的に地盤を持つ有力政治家は、アンパトゥアン家、マングダダトゥ家、シンスアット家、マタラム家、マストウラ家などがある³⁹⁾。いずれの一族も多かれ少なかれ私兵団を擁しており、マギンダナオ州には20の私兵団が存在するとみられている⁴⁰⁾。政治家による私兵団の保有はフィリピン全土で散見されることであるが、ミンダナオの紛争地域では、反政府武装勢力が強力であることや流通する武器の火力が高いことなどから、国内安全保障や住民生活に対するインパクトが特に大きい。

このようなマギンダナオ州の大半の地域には、国家の統治が十分には及んでいない。そのため、MILFやテロ組織を対象とした国内安全保障において、政府は現地の有力政治一族をパートナーとしたのである。1990年代以降は、アンパトゥアン家はその代表格であった。

アンパトゥアン家は、この地域で主なライバルであるマングダダトゥ家やMILFの現地部隊司令官と対立、勢力争いを繰り広げてきた政治一族である。同家は2009年の時点で、マギンダナオ州知事や同州内22の市町村首長を輩出していた。同家の勢力拡大はアロヨ政権下で急速に進んだ。以下では、アロヨ政権とアンパトゥアン家の関係を中心に、地域におけるセキュリティ・ガバナンスの実態を検討する。

(2) アロヨ政権とアンパトゥアン家

アンパトゥアン家はイスラム教徒であったが、ミンダナオ島中西部でイスラム勢力の反乱に対応する歴代政府にとっては忠実な同盟者であった。アンパトゥアン家と同地域の MILF 部隊司令官との武力衝突にはリドの要素があったが、実際はそう単純ではなく、政府の国内安全保障作戦に関係する場合もあった。マギンダナオ州の住民は、アンパトゥアン家の私兵団と国軍部隊を同一視し、同家が、台頭するイスラム教徒の指導者を自らの支配への脅威とみなし攻撃することが、国軍の作戦と関連し紛争を発展させたと考えている⁴¹⁾。

一族の長であるアンダル・アンパトゥアン（以下、アンダル）はマルコス政権期からすでにマギンダナオ州マガノイ市の支配者であったが、1986年2月の民主化により大統領になったコラソン・アキノに罷免され、国家資源へのアクセスを失った。しかし、1987年に新憲法下で実施された最初の選挙で、アンダルはマガノイの市長に復帰した⁴²⁾。

アンパトゥアン家の台頭が顕著となったのは、アロヨ政権下の2001年地方選挙の際であった。アンダルが、国軍と国家警察の全面的な支援により、マギンダナオ州知事選挙で現職で最初の ARMM の知事も務めたザカリア・カンダオに勝利したのである。政府がアンダルを支持したのは、現職のカンダオを MILF の関係者あるいは MILF に同情的な人物であると認識したからであった。その後アンダルは、アロヨ大統領が2004年の大統領選への出馬を決断した際、公に支持を表明し決断を後押しした。そして選挙期間中、ARMM におけるアロヨの強力な集票役として活躍し、当該地域の票数でアロヨを大衆人気のある対立候補に圧勝させた。この選挙時の「功績」により、アンダルは、マギンダナオ州のみならず ARMM における大統領の新たな「選ばれし者」となった。翌2005年の ARMM 知事選挙では、アンダルの息子のザルディ・アンパトゥアンが政権の後押しを得て与党から立候補し当選した。アロヨ政権は、ARMM の知事として、より扱いやすく予測可能な人物を望んで

いた。それが非 MNLF 系で、MILF との戦闘で政府に協力してきたアンパトゥアン家の人物であった。

アンダルは、一族のメンバーを州の様々な政治的ポストに任命したり、他方で、忠誠的ではないとみなした市長たちを孤立させたりすることで権力を掌握していった。彼は 2004 年にマギンダナオ州知事に再選し、2007 年に三選を果たした。2007 年の選挙までに、マギンダナオ州内の 27 人の市長の大半が、彼の息子や孫を含むアンパトゥアン家のメンバーによって占められた⁴³⁾。

このような両者の関係形成には、双方に働く次のようなインセンティブが影響している。まず、アロヨ大統領や国軍としては⁴⁴⁾、紛争地域であるマギンダナオ州の有力政治一族を活用して国内安全保障作戦を実施したい。また大統領は、選挙の際に同家をミンダナオ中西部の集票組織として活用したい。実際、2004 年と 2007 年の選挙の際、アンパトゥアン家が、アロヨ本人や与党候補者を勝たせるため選挙不正を行ったとの報告もある⁴⁵⁾。他方、アンパトゥアン家とすれば、国家の最高権力者である大統領との関係を良好なものとすることで、国家資源へのアクセスを強固にし、ミンダナオにおける同家の支配を拡大・強化したい。加えて、後述するように、大統領や国軍との関係を築くことで、支配の手段としての暴力装置の保持・増強・正当化が可能となるというインセンティブもあった。

(3) アンパトゥアン家の私兵団と国家の補助部隊

アロヨ政権下でアンパトゥアン家の私兵団は大幅に増強したが、構成員の多くが国軍や警察の補助部隊要員であった。

2006 年、アンパトゥアン家の私兵団と MILF の第 105 部隊の間に大規模な武力衝突が発生した。その後、国軍は、アンパトゥアン家のメンバーが首長となる地方自治体に新たに 4 つの SCAA 大隊を許可した(1 大隊あたり 88 名の CAFGU と 12 名の正規兵で構成される)⁴⁶⁾。2009 年 11 月の時点で、スルタン・クダラート、北コタバト、マギンダナオの各州に、合わせて 2000 名

のSCAAが配備されていたが、少なからぬ数のSCAAの要員が、アンパトゥアン家が実権を握る地方自治体と直接契約しているため、同家の私兵となり、MILFや新人民軍との戦闘のみならずライバル一族を服従させる際にも利用されていた⁴⁷⁾。

加えてアロヨ大統領は、大統領令546号を発行し、反乱鎮圧作戦においてCVOを補助部隊として利用することを認めた。同大統領令は同時にCVOの武装を正当化する法的根拠と解釈され、CVOの武装化が一層進んだ⁴⁸⁾。上述した一般的な癒着関係からアンパトゥアン家の私兵団にはすでに多くのCVO要員がいたため、この大統領令は事実上、アンパトゥアン家の私兵団の武装強化を国家のお墨付きと資源により後押しするものとなった⁴⁹⁾。

制度上、CVOは警察に、SCAAは国軍に任務にかかわる報告をするようになっていた。しかし、マギンダナオ州では実際は、配備される地方自治体の首長（この場合はアンパトゥアン家）に報告していた。また、これらの組織内の階級は、公式な基準ではなく、アンパトゥアン家から信頼されているかどうかによって決まっていた。さらに、CVOやSCAAの要員になる者の中には同家の親族や支持者が多くいた⁵⁰⁾。つまり、マギンダナオ州に配備されている様々な補助部隊は、事実上アンパトゥアン家の指揮下にあった。以上のような結果として、後述するマギンダナオ虐殺事件の際には、アンパトゥアン家はおおよそ5000名から成る大私兵団を抱えるようになっていた⁵¹⁾。

次に、アンパトゥアン家が保有する武器について言及しておきたい。2009年の虐殺事件の時点で、アンパトゥアン家はおおよそ5000の武器を保有していたと推定されている。こうした武器には3つの出どころがある。第1に、民間業者から買われ地元警察に寄付された武器、第2に、非合法に流通する武器、第3に、政府保有の武器、である⁵²⁾。事件後にアンパトゥアン家から押収された銃器の多くには国防省のマークがついていた（つまり政府が保有しているはずのもの）が⁵³⁾、その理由としては、紛争との関連で拡散した武器、闇市場経由の武器、国軍がSCAAに支給する武器などがあったためであ

る。国軍の広報官によると、1970年代から80年代にかけてのMNLFとの戦闘において、アンパトゥアン家が国軍の協力者だったため、国軍が同家に武器を提供していた。1996年に政府がMNLFとの和平を締結した後、武器は回収されるはずであったが、続いて深刻化したMILFとの戦闘においてもアンパトゥアン家が協力者であったため武器を提供し続けた。これらの武器を依然としてアンパトゥアンが保有していたのである。また、国軍とアンパトゥアン家が武器を売買していることや、国軍が同家に未登録の銃器を提供しているとの報告もある⁵⁴⁾。国軍幹部によれば、国軍がMILFとの戦闘でアンパトゥアンの協力を仰いでいる限り、同家からの武器弾薬提供の要求を断ることはできないという⁵⁵⁾。

(4) マギンダナオ虐殺事件

以上のように、ミンダナオ島の紛争地域におけるMILFなどへの対応という国内安全保障に政府・国軍がアンパトゥアン家の協力を得るなかで、同家による私兵団の増強や国軍・警察補助部隊の私物化が容認・促進されていった。マギンダナオ州におけるセキュリティ・ガバナンスの形成は、それを担う非国家主体の力を国家の容認の下で増大させたのである。それが結果的に悲劇を引き起こすこととなった。

2009年11月23日、マギンダナオ州知事選挙に出馬予定のイスマエル・マングダダトゥの妻と支持者やメディア関係者一行が、立候補届を提出するため車列を組んで州都に向かう途中、100人以上のアンパトゥアン家の私兵団に襲撃され、同行したメディア関係者32名を含む57名が殺害され、車両ごと現場近くに埋められるという事件が発生した（「マギンダナオ虐殺事件」）。マギンダナオ州や周辺地域でアンパトゥアン家とマングダダトゥ家は政治的ライバル関係にあるため、政敵排除の目的でアンパトゥアン家が襲撃を実行したとみられている。襲撃に参加した同家の私兵団には多くのCAFGU、CVO要員や警察官が含まれていた。ちなみに、イスマエル・マングダダトゥ

本人は立候補の届け出に同行しておらず難を逃れている。

事件後、マギンダナオ州には戒厳令が布かれ、アンパトゥアン家の私兵団解体、武器弾薬の押収が行われた。アンダル、ザルディの親子を含む関係者、実行犯の一部は逮捕され、現在も裁判が進行している⁵⁶⁾。しかし、依然として同州の地方自治体首長ポストのいくつかには、同家のメンバーが就いている。

おわりに

フィリピンでは、政府が国内安全保障を推進する際に国家の能力や資源の欠如を非国家主体の活用により補うなかで、セキュリティ・ガバナンスの状況が生じてきた。アビナレスの言葉を借りれば、中央政府と地方の有力政治一族の「相互応化」の結果であると言えよう。また、セキュリティ・ガバナンスの形成は、有力政治一族の支配を追認する形で進められた。こうしたフィリピンの事例が示唆することは何であろうか。ここでは2点挙げておきたい。

第1に、セキュリティ・ガバナンスの形成は、それを担う非国家主体の力を国家の容認の下で増大させ、意図しない帰結をもたらすことがある。アロヨ政権下のアンパトゥアン家については、これほどまでに地方の政治一族が強力になったことはないと言及される⁵⁷⁾。繰り返すまでもなく、アロヨ政権とアンパトゥアン家との共存共栄の関係が、同家の支配拡大と強化を促進した。このようなセキュリティ・ガバナンスの形成は、非国家主体の強大化につながり、国家が領域内における自らの統治力の拡大や組織的暴力の独占を目的とするのであれば、長期的にはネガティブなインパクトを与え得る。

第2に、本稿で取り上げた国家安全保障に関わるセキュリティ・ガバナンスの陰では、住民の安全に対する問題が生じていた。CAFGUやCVOといった補助部隊は、訓練や教育が不十分で武力の乱用や人権侵害などが大きな問

題となってきた。アロヨ政権下、アンパトゥアン家の私兵団による民間人への人権侵害事件についての報告が多数あったにもかかわらず、政権は同家に揺るぎない支持を提供し続け、警察は人権侵害事件について捜査しようとはしなかった。結局のところ、政府のどの機関も、アンパトゥアン家の権力をチェックしたり、蛮行を抑制しようとはしなかった⁵⁸⁾。さらに、アンパトゥアン家が地方自治体を支配することでアロヨ政権より得た資源は、同家の資産を増加させた一方で、住民生活の改善に用いられることはなかった。マギンダナオ州の貧困率は、1997年に41.6パーセントだったのが、アンパトゥアン家の支配が確立した後の2006年には62パーセントに上昇した⁵⁹⁾。政権が地方の有力政治一族をパートナーとするセキュリティ・ガバナンスは、現地住民のためのガバナンスにはなっていなかったのである。

有力政治一族が私兵団を擁して地方を支配する状況は、マギンダナオ州やアンパトゥアン家に限ったことではない。ミンダナオや他のフィリピン各地の紛争地域に複数存在し、そうした一族のいくつかは、反乱鎮圧作戦において政府・国軍の協力者となっている。そして私兵団には、アンパトゥアン家のように、国家の治安機構の補助部隊要員が、政府や国軍との合意の下で数多く参加している。フィリピンにこうした状況が生まれているのは、おそらく国家建設過程などの歴史的な要因が作用しているが、そうした経路依存性の解明や歴史的分析は別の機会に行いたい。

アンパトゥアン家失脚後のマギンダナオ州であるが、2010年の知事選挙ではアンパトゥアン家の政敵であるイスマエル・マングダダトゥが当選し、アキノ3世政権の与党に移植した。2012年の政府とMILFとの和平にむけた枠組み合意成立後、同州では、MILFから分離したBIFFが一部地域を実効支配し武装闘争を継続しているため、政権が、MILFやマングダダトゥ家との協力の下で、BIFFに対応している。このように、セキュリティ・ガバナンスは再編され存続している。

注

- 1) 川島緑「南部フィリピン紛争と市民社会の平和運動：2000年の民間人虐殺事件をめぐって」武内進一編著『国家・暴力・政治：アジア・アフリカの紛争をめぐって』アジア経済研究所、2003年。
- 2) 本項の記述は、川島、同上書、および、川島緑『マイノリティと国民国家：フィリピンのムスリム』山川出版社、2012年に負っている。
- 3) 「モロ」とはイスラム教徒を意味する蔑称であったが、彼らはこれをフィリピン人に対抗するナショナル・アイデンティティを示す言葉として採用し、自ら「モロ民族」を名乗った。
- 4) 和平合意に向けた枠組みの詳細については、「付属文書」の策定における交渉を通じて検討された。「付属文書」では、①新たな政治機構への移行の様式、②中央政府とパンサ・モロ政府の権限の関係、③パンサ・モロ政府の徴税権や管轄地域内での天然資源の開発・利用において発生する歳入の分配、④ MILF 構成員の武装解除やパンサ・モロにおける治安機構のあり方、の4点について定められた。
- 5) 1987年憲法の第2条第4項。
- 6) Republic Act 7077.
- 7) Herman Joseph S. Kraft, “The Foibles of an Armed Citizenry: Armed Auxiliaries of the State and Private Armed Groups in the Philippines (Overview)”, Soliman M. Santos, Jr. and Paz Verdades M. Santos, *Primed and Purposeful: Armed Groups and Human Security Efforts in the Philippines*, South-South Network for Non-State Armed Groups Engagement, Small Arms Survey, 2010, pp. 191-192.
- 8) Balay Mindanaw Foundation, Inc., *Soldiers for Peace: A Collection of Peacebuilding Stories in Mindanao*, Balay Mindanaw Foundation, Inc, 2010, p. 32.
- 9) Kraft, *op. cit.*, pp. 194-195.
- 10) 沿海部では Bantay Dagat と呼ばれる。また、警察組織の監督官庁である内務自治省は Barangay Tanods (村路監視員) と称することを好む。スルーでは Civilian Emergency Forces、タウイタウイでは Barangay Police や Barangay Marines が現在では PAUs となっている。
- 11) Center for Humanitarian Dialogue, *Armed Violence in Mindanao: Militia and Private Armies*, Center for Humanitarian Dialogue, 2011, p. 32.
- 12) Rommel C. Banlaoi, “CAFGUs, CVOs and the Maguindanao Massacre”, *Autonomy & Peace Review*, Institute for Autonomy and Governance, Vol. 6, Issue 1, January-March 2010, pp. 67-68, Center for Humanitarian Dialogue, *op. cit.*, p. 22.
- 13) Agnes Zenaida V. Camacho, Marco P. Puzon and Yasmin Patrice Ortiga, *Children and Youth in Organized Armed Violence in the Philippines: Contextualisation, Personal Histories and Policy Options*, University of the Philippines, Center for

- Integrative and Development Studies, Psychosocial Trauma and Human Rights Program, p. 21.
- 14) Center for Humanitarian Dialogue, *op. cit.*, p. 22.
 - 15) Kraft, *op. cit.*, pp. 196-197.
 - 16) 山根健至『フィリピンの国軍と政治：民主化後の文民優位と政治介入』法律文化社、2014年、210～211頁。
 - 17) Banlaoi, *op. cit.*, p. 61.
 - 18) David Kowalewski, “Vigilante Counterinsurgency and Human Rights in the Philippines: A Statistical Analysis”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 12, No. 2, May, 1990, pp. 246-264, Justus M. Van Der Kroef, “Day of the Vigilantes”, *Asian Survey*, Vol. 28, No. 6, June, 1988, pp. 630-649. 自警団として有名な組織に、Alsa Masa, Alamara, Alsa Lumad, Iлага, Ituman Group, Kuratong Baleleng, Nakasaka, Tadtad などがある。Center for Humanitarian Dialogue, *op. cit.*, p. 23.
 - 19) Gemma Bagayaua Mendoza, “85 armed groups maintained by politicians – PNP”, Rappler, Nov. 24, 2012, <http://www.rappler.com/nation/politics/elections-2013/features/16706-85-armed-groups-maintained-by-politicians-ppnp>, 2015年10月16日アクセス。
 - 20) *Ibid.*, 別の見積もりでは、全国に132の私兵が存在するとも言われている。“132 private armed groups exist nationwide - DND chief”, <http://www.gmanetwork.com/news/story/178831/news/nation/132-private-armed-groups-exist-nationwide-dnd-chief>, 2015年10月16日アクセス
 - 21) Eric Gutierrez, “In the Battlefields of the Warlord”, Eric Gutierrez, et al., *Rebels, Warlords and Ulama: A Reader on Muslim Separatism and the War in Southern Philippines*, Institute for Popular Democracy, 2000, pp. 51-58.
 - 22) Bentley, G. Carter Bentley, “Mohamad Ali Dimaporo: A Modern Maranao Datu”, Alfred W. McCoy, ed., *An Anarchy of Families: State and Family in the Philippines*, with a new preface, The University of Wisconsin Press, 2009, pp. 254-255.
 - 23) Center for Humanitarian Dialogue, *op. cit.*, p. 13.
 - 24) Wilfredo M. Torres III ed., *Rido: Clan Feuding and Conflict Management in Mindanao*, Expanded Edition, Ateneo de Manila University Press, 2014, p. 4.
 - 25) *Ibid.*, Peter Kreuzer, *Political Clans and Violence in the Southern Philippines*, Peace Research Institute Frankfurt Report No. 71, Peace Research Institute, 2005.
 - 26) Jose Jowel Canuday, “Big War, Small Wars: The Interplay of Large-scale and Community Armed Conflicts in Five Central Mindanao Communities”, Wilfredo M. Torres III, ed., *Rido: Clan Feuding and Conflict Management in Mindanao*, Expanded Edition, Ateneo de Manila University Press, 2014, pp. 220-253.
 - 27) CAFGUは国軍正規兵の4分の1の年間コストで維持することができる。Kraft, *op. cit.*,

- p. 193.
- 28) Human Rights Watch, *"They Own the People": The Ampatuans, State-Backed Militias, and Killings in the Southern Philippines*, Human Rights Watch, 2010, p. 22.
 - 29) Center for Humanitarian Dialogue, *op. cit.*, p. 10.
 - 30) Patricio N. Abinales, *Making Mindanao: Cotabato and Davao in the Formation of the Philippine Nation-State*, Ateneo de Manila University Press, 2000.
 - 31) Miriam Coronel Ferrer, "The Maguindanao Massacre, Perspective from Political Science", *Autonomy & Peace Review*, Institute for Autonomy and Governance, Vol. 6, Issue 1, January-March 2010, p. 39.
 - 32) Center for Humanitarian Dialogue, *op. cit.*, p. 19.
 - 33) Banlaoi, *op. cit.*, p. 67.
 - 34) Center for Humanitarian Dialogue, *op. cit.*, p. 22.
 - 35) Republic Act 6975 および Local Government Code of 1991, Article II , Section 28.
 - 36) Center for Humanitarian Dialogue, *op. cit.*, pp. 22-23.
 - 37) 1991 年以前、警察は国軍の一部であった。
 - 38) *Ibid.*, p. 33.
 - 39) Fr. Eliseo R. Mercado, "The Maguindanao Massacre and the Making of the Warlords", *Autonomy & Peace Review*, Institute for Autonomy and Governance, Vol. 6, Issue 1, January-March 2010, pp.19-20.
 - 40) Mendoza, *op. cit.*
 - 41) Human Rights Watch, *op. cit.*, p. 11.
 - 42) Mercado, *op. cit.*, pp. 19-22.
 - 43) Human Rights Watch, *op. cit.*, p. 18.
 - 44) アロヨ政権期の大統領と国軍の関係については、山根、前掲書、を参照。
 - 45) 例えば、マギンダナオ州のある 2 つの市では、大統領選におけるアロヨの対立候補の得票が 0 票、他の 2 つの市では 5 票という信じがたい結果となっている。Human Rights Watch, *op. cit.*, pp. 69-70.
 - 46) International Crisis Group, "The Philippines: After Maguindanao Massacre" Update Briefing, Asia Briefing No. 98, 21 December, 2009, p. 4.
 - 47) Human Rights Watch, *op. cit.*, p. 23.
 - 48) International Crisis Group, *op. cit.*, p. 4. ただし、全ての CVO が武装しているわけではなく、紛争地域を中心に選択的に武装している。
 - 49) Maria Anna Rowena Luz G. Layador, "Of Auxiliary Forces and Private Armies: Security Sector Governance (SSG) and Conflict Management in Maguindanao, Mindanao" RSIS Working Paper, S. Rajaratnam School of International Studies, 2014, p. 12.
 - 50) Human Rights Watch, *op. cit.*, pp. 58-59.

- 51) 補助部隊に加え警察の私物化も報告されている。*Ibid.*, pp. 61-62.
- 52) *Ibid.*, pp. 64-66.
- 53) Mercado, *op. cit.*, p. 28.
- 54) Human Rights Watch, *op. cit.*, p. 66.
- 55) Ed Lingao, "Arroyo, Ampatuans mocked agencies in crafty power play," Philippine Center for Investigative Journalism, February 4, 2010, <http://pcij.org/stories/arroyo-ampatuans-mocked-agencies-in-crafty-power-play/>, 2015年10月18日アクセス。
- 56) アンダル・アンパトゥアンは2015年7月に病死した。
- 57) Mercado, *op. cit.*, p. 22.
- 58) Human Rights Watch, *op. cit.*, p. 70.
- 59) Layador, *op. cit.*, p. 11.