

特集

発展続けるミンダナオ 平和が導く未来への道

2023年2月、フィリピンからフェルディナンド・マルコス大統領が日本を訪問し、岸田文雄首相と会談した。同大統領からは、ミンダナオ和平における日本の長年の支援に対する謝意が示された。2025年にはミンダナオにおける「バンサモロ自治政府」樹立に向けた選挙も行われる。さまざまな苦難に直面しながらも、成長を続けてきたバンサモロ、そして関係者たち。そんな歩みを支えてきた日本の活動も振り返りつつ、今後の平和構築の在り方について考察する。

Z o o m U P !

イスラム文化と自然資源の宝庫

1. 平和の定着と地域の発展

バンサモロの中心地、コタバトに光

<コラム>地域の成長を後押しする若者たち

2. 兵士たちの新たなステージ

武装解除のその先へ

<コラム>個人のニーズに寄り添った訓練を目指す

3. バンサモロの未来を担う子どもたち

教育が恒久的な平和のカギ

<コラム>教育現場で“宗教”といかに向き合うか

4. 正式な自治政府の発足を目指して

選挙控えたバンサモロ議会

バンサモロ暫定自治政府議会 副議長 オマール・セマ氏

[News]バンサモロで選挙条令が可決

5. 日本への信頼が紡いだ平和構築

ミンダナオ和平から学ぶ教訓

国際協力機構(JICA) ガバナンス・平和構築部 平和構築室 室長
室谷 龍太郎氏

写真は、バンサモロ・ムスリム・ミンダナオ自治地域(BARMM) ウビ町のボックレグ小学校の校庭。フィリピン国旗の右側にたなびいている旗が、BARMMの旗だ(同校については本誌22ページで紹介している)＝本誌編集部撮影

ミンダナオ島: イスラム文化と 自然資源の宝庫

日本から3,500kmのフィリピン共和国の南部に位置するミンダナオ島。フィリピンでは2番目に大きな島で、面積は約9万km²に及ぶ。熱帯雨林気候と多様な地形が特徴的で、山岳地帯や平野、海岸線などが存在し、異なる植生や生態系が形成されている。この多様性に富む自然資源の生成を促し、豊かな生態系を育んでいる。また、ミンダナオ島には河川や湖などの豊富な水資源があるため、農業や漁業などが盛んに行われている。

最大の特徴はイスラム教徒の割合が高く、フィリピン全体のイスラム教徒の約70%がミンダナオ島に住んでいることだ。イスラム教徒の文化や伝統が島の歴史や社会に影響を与えてきた。



1984年
MILFが
MNLFから分離

1960s~

1980s~

1969年
MNLFが
分離独立闘争を開始

垂直的闘争と水平的闘争で 長期化した紛争

民族自決と土地奪還を目指した戦い

ミンダナオ島には後にフィリピンの宗主国となるスペインが到来する以前から、マレーシアなどからイスラム教が伝播していた。そして、君主(スルタン)を頂点としたイスラム王国が建国され、血族を中心に結束した部族社会を形成していた。社会の秩序は昔からの村の掟や地域の不文律、共同体の規範によって保たれ、イスラムの教えを基礎に安定した社会を営んでいた。

しかし、1898年に米西戦争に勝利した米国がフィリピンを植民地化した。そして、他地域に住んでいたキリスト教徒をミンダナオ島に移住させる政策を進めた。そのため、ミンダナオ島各地でキリスト教徒と土地や資源を奪われたイスラム教徒との間で衝突が発生するようになった。当初はミンダナオ島の住民も中央政府へ働きかけるなど話し合いの姿勢を見せていたが、交渉は難航した。

ミンダナオ島と周りの島々には、マギンダナオ、マラナオ、タウスグ、ヤカンなどの民族が並存し、独自の言語や文化を持っているが、彼らは“モロ”という民族を

国際協力機構(JICA)バンサモロ暫定自治政府
首相アドバイザー

落合 直之氏



1991年に国際協力事業団(旧JICA)に入団。東南アジア地域や平和構築などを担当する本部部署や海外事務所(フィリピン・ヨルダン)に勤務。ミンダナオ国際監視団(IMT)シニア・アドバイザー、JICAバンサモロ包括的能力向上プロジェクト総括を歴任

超えたイスラム教徒としての統一のアイデンティティを確立。1969年に「モロ民族解放戦線(MNLF)」を結成した。そして、民族自決の実現と先祖伝来の土地の奪還を目指し、フィリピン政府との武力闘争に突入した。

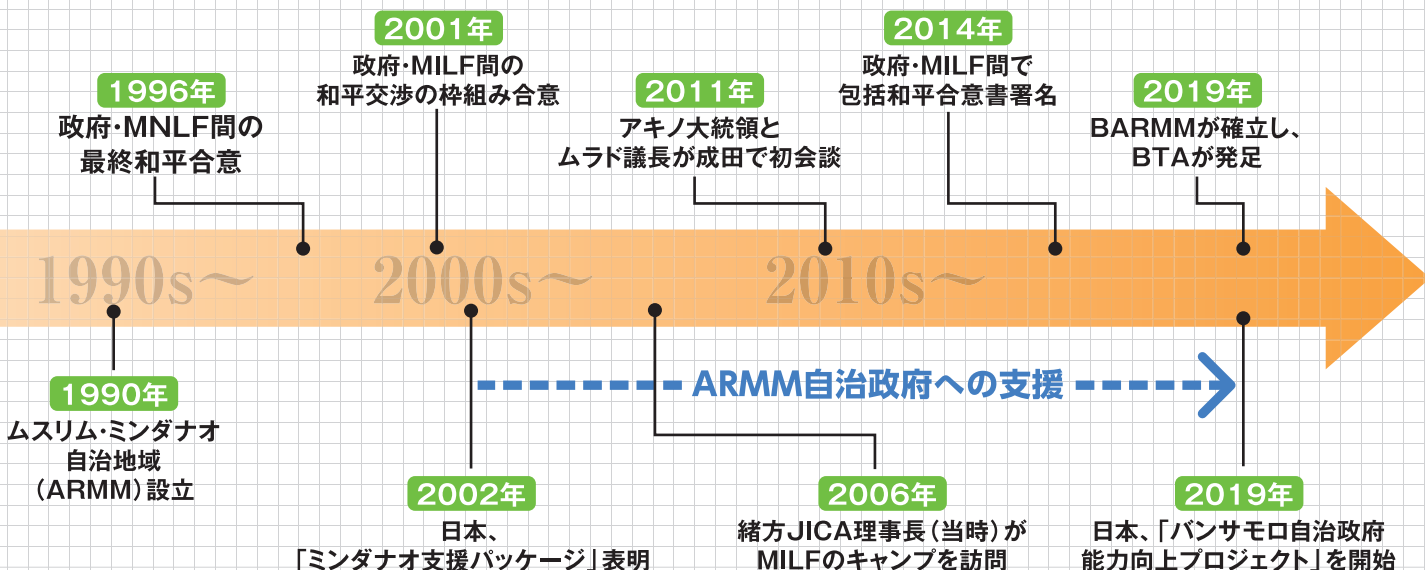
その後、1986年にフィリピン中央政府では市民革命でコラソン・アキノ政権が発足した。アキノ首相はイスラム教徒の問題に対し、真剣・前向きに対応した。その結果、1996年にフィリピン政府とMNLFが和平合意を締結し、「ムスリム・ミンダナオ自治地域(ARMM)」が成立した。

イスラム教徒内部での闘争も

ミンダナオ島のイスラム教徒も一枚岩ではなかった。1984年にはMNLFから「モロ・イスラム解放戦線(MILF)」が分派した。MILFはMNLFの西洋的世俗主義と決別し、モロの人々の自己決定権を絶対的に保持するため、イスラム教の法制度であるシャリア法に基づくイスラム国家の建設を目指した。MILFはARMM発足後も闘争を続けたが、2014年には包括和平合意を締結した。

2014年の包括和平合意が結ばれたことを受け、ARMMも解消された。そして、フィリピンの一部でありながら、より高度な自治権(一国二制度)を実現した「バンサモロ自治政府」を新たに設立することにMILFとフィリピン政府は合意した。2019年にはバンサモロ基本法が制定、「バンサモロ暫定自治政府(BTA)」の設立に至った。2025年にはバンサモロ自治政府の正式発足に向けた議員選挙が行われる予定だ。

イスラム教徒・中央政府間の「垂直的闘争」が終結した一方で、イスラム教徒同士の「水平的闘争」の終結に向けた課題はいまだに残っている。ミンダナオ島には領土が土地や資源を独占的に支配し、農民に対してそれらを提供することの見返りとして奉仕を求めるといふ、封建時代さながらの社会支配体制が色濃く残っているからだ。土地や財産問題から、ちょっとしたいざこざでも闘争が発生している。また、有力氏族は銃などで武装した私兵を抱えていることも多く、大規模な戦闘につながることもある。こうした多くの要因が絡み合い、紛争の長期化に影響している。



バンサモロの中心地、コタバトに光

平和を土台に成長を続ける街



コタバトのランドマーク、グランドモスク。ブルネイ王国からの部分的資金援助を受け、2011年に建設された＝写真は全て本誌編集部撮影

“幸運”を祈られる地

「日本が関与した平和構築の中で、最も成功している」とも言われているミンダナオ和平支援を取材するために、筆者はミンダナオ島のコタバト市に向かった。

コタバト行きの航空機が出るマニラ空港第2ターミナルは、フィリピン各地へ向かう乗客で賑わい、リゾート地へ行く外国人観光客も多く見られた。そんな中、フィリピン航空のカウンターでチェック

インした際に印象的な出来事があった。受付の青年から「コタバトからどこに行くの？ダバオ？セブ？」と聞かれたのだ。仕事のためコタバト市内に滞在することを伝えたと、青年は少し驚いたような表情を浮かべて「深くは聞かないけど、グッドラック」と言いながらチケットを差し出した。事前にミンダナオが40年にもわたる紛争地であったことや、長い間テロなどで苦しんだ土地であることを勉強していた筆者は、「やはり

コタバトは“グッドラック”と祈られる地域なのだ」と感じた。

今回訪問したミンダナオの紛争影響地域は、日本の外務省が渡航中止勧告を出している危険度3の地域だ。国際協力機構（JICA）からも、何らかの事件や事故に巻き込まれる可能性に備えて、警備員とドライバーと常に行動するよう勧められていた。こうして、「何かとんでもないところに来てしまったようだ」という気持ちを抱えながら、常夏の地、ミンダナ

オでの取材が始まった。

経済成長の兆しが見える街中

筆者が滞在したのは、バンサモロ・ムスリム・ミンダナオ自治地域（BARMM）のコタバト市。同市は人口約32万人を抱えるBARMMの中心的都市だ。バンサモロ暫定自治政府（BTA）の政府庁舎もここに置かれている。街の中心にはミンダナオ島有数の大河、ミンダナオ河（リオグランデミンダナオ）が通っていることもあり、貿易の中継地として発展してきた歴史ある地域だ。

だが、住宅地の民家は長い紛争で治安が悪化した影響か、防犯のための高い塀で囲われていたことが印象的だった。また、コタバト市内をバイクで走行する際は、ヘルメットを外すことが警察によって義務化されている。というのも、これまでミンダナオで起きた事件やテロでは、バイクが多く使用されたという。そのような背景があり、監視カメラにしっかりと顔を映す必要があるようだ。

紛争影響地の影は確かに残っている。とはいえ、実際に街中を観察すると、治安改善に伴う成長の兆しも見られた。例えば、大型ショッピングモールと併設されている映画館の存在が挙げられる。2018年にオープンしたこの映画館の上映作品はフィリピン国内の映画から、日本のアニメーション映画など多種多様だ。チケットは200ペソ（490円）で、比較的に利用しやすい価格帯だ。こうした大

きな娯楽施設の有無は、治安改善に伴う、地域社会の成長の目安となる。着実に発展を遂げていることがわかった。

文化的豊かさを楽しむ若者

「5～6年前と比べると、

治安の改善に伴い経済状況も良くなっていると実感する」。そう話すのはコタバト市内でカフェ「Qahua Coffe」を経営する若手経営者、カーク・カーン氏だ。「最近では監視カメラの設置数も増加しており、今後も増えると聞いている。もしかすると来年には、国内で一番治安がいいと言われているダバオ市に匹敵する数になるのではと予想している。それに伴い治安も改善するのではないか」と同氏は期待感を持って話した。

2018年にオープンしたQahua Coffeの注文カウンターには、豆の種類、産地、精製方法などを注文前に確認することができるように、取り扱っているコーヒー豆の詳細を記したホワイトボードが掲げられている。また、提供しているコーヒーは一杯110ペソ（270円）からと、決して安くはないが、店舗利用者は多いと1日に100人以上にもなるそうだ。取材中も、コタバト市内の医療関係者と見ら



「Qahua Coffee」カウンター前のホワイトボードには、コーヒー豆の情報が詳細に書かれている。ミンダナオ島産の豆を多く取り扱っているようだ

れる人がコーヒーをテイクアウトしていた。仕事の休憩にちょっと贅沢なコーヒーを楽しむという、心のゆとりもコタバト市内では広がっているようだ。

治安改善に伴い夜間営業も

コタバト市民の間で人気の店がもう一軒ある。それがローニー・アラップJr.氏とユソップ・イエド・ディマポロ氏が共同で経営する「Greatea Smart Café」だ。同店は“Fusion Japanese”をテーマにした食事を提供するカフェで、メニューには「Beef Gyudon」や「Chicken Teriyaki」などの文字が並ぶ。内装も、白を基調とした洗練されたデザインのインテリアが配置されている。また、筆者がこれまで滞在した経験があるフランスなどでは、強盗などの犯罪予防のために鉄格子が設けられていることが多いが、Greatea Smart Caféでは店舗が鉄格子無しのガラス張りで

あったことが印象的だった。

「この店は昨年、オカダ・マニラグループなどの主催者が、優れたスタートアップや、先駆的なビジネスを表彰する、アジア・ピナクルアワードで“スマートカフェオブザイヤー”を受賞した」とエド氏は誇らしげに語った。確かに同店では、クタバト市内で一番早いWi-Fiに無料でアクセスすることができる。また、注文はタッチパネルで行うセルフオーダーシステムで、窓のブラインドや照明の調整もIOT機器を介して効率的に行っている。クタバトの“ITパーク”というコンセプトを掲げていることにも頷ける運営だ。

そんな同店は、2023年2月現在、午前9時から、深夜12時まで営業している。治安が改善されるにつれて夜間の外出者も増え、現在は夕方からの来客が多い時もあるそうだ。

平和によって撒かれた成長の種

確実に改善されつつある治安。とはいえ、課題もあるのも事実だ。例えば先ほどのGreatea Smart Caféでは、その“スマートさ”故に頭を悩ませる課題がある。それは停電だ。BARMMの中で最も発展しているクタバト市でも、電力事情は未だに悪く、日曜日の計画停電以外にも、頻繁に予告なしの停電が起きる。「現在、太陽光発電機の導入も検討している。毎月の電気代も節約できるし、クリーンでスマートなカフェというコンセプトも今の時代に合ってい

と思うからだ。徐々に成長していく町の状況に柔軟に対応していく」と、アラップ氏は語っていた。

クタバト市は、BTA政府庁舎があるため行政サービスへのアクセスがしやすい特徴がある。また、多くの国際機関の現地事務所もその利便性から現地事務所を置いている。そのため、BARMM内でもかなり発展している町だということを一先度念押ししておきたい。

BARMMは広く、クタバト以上にライフラインが整っていない地域が多い。＝本誌8ページ参照＝地域全体を発展させるための課題はまだあるだ

ろう。また、JICAフィリピン事務所員の話によると、「ミンダナオに縁のないマニラ在住の現地人はクタバトと聞くと、未だに人々が武装して戦う危険地と想像して怖がる人も少なくない」とのこと。実際の町の様子とは違う認識が持たれ続けていることも実情だ。

しかし、今回紹介したような若い起業家たちがビジネスを立ち上げ、地域経

済の発展に奮闘している姿からもわかるように、“暗くて治安が悪い”と思われていたミンダナオは光が灯り、平和によって発展し始めているのは確かだ。

今回の特集では、歩みを止めずに成長し続けるBARMMの姿や、直面している課題、そして日本が平和の定着を目指し、ガバナンス支援、生計向上やコミュニティ開発、インフラ整備や地場産業育成などの分野でどのように人々と寄り添い協働を進めているかをお伝えしたい。

(本誌編集部：辻 夏紀)



洗練されたデザインの「Greatea Smart Café」店内。全てミンダナオ島内で購入したもので、「最近ではマニラまで行かなくてもおしゃれな家具が買える」とアソップ氏は語る



Greatea Smart Caféのエントランスには、バンサモロ平和構築に関する本が並べられている。興味を持ったら店内で読んでもらえるようにとのこと

column

地域の成長を後押しする若者たち



アゾップ氏(左)とイド氏(右)。レジカウンター前にはピナクル賞=16ページ参照=のトロフィーが輝く=本誌編集部撮影



Greatea Smart CaféはBTAの主要メンバーも利用している=アゾップ氏提供

周縁化された人々も巻き込んだビジネス

今回、コタバトで奮闘する若手起業家取材して印象的だったのは、地域を思う気持ちの強さだった。紛争の凄惨さを知っているからこそだろうか、地域全体の発展を実現させようと活動していた。

「Greatea Smart Café」はイスラム教徒のイド氏と、キリスト教徒のアゾップ氏によって経営されている。それぞれ違う宗教を信じている二人だが、平和への強い願いを共有している。イド氏はミンダナオ紛争の激戦地であるコタバト州・ピキット出身で、小学生の頃に空爆被害に遭い、コタバト市に避難してきた。アゾップ氏も、紛争影響下にあったコタバト市で育ったことで平和構築への強い関心を持っている。広島大学平和構築連携融合事業 (HiPeC) にも参加し、日本では主に復興～開発期の平和構築について学んだ。そして紛争の影響を受けた人々の受け皿が必要だと考えたアゾップ氏はイド氏と共に、地元コタバトでビジネスを始めることにした。起業する際に日本の飲食店の味やサービスを思い出し、日本食レストランを開くことにしたそうだ。

今回取材したGreatea Smart Caféの従業員数は20名。その他にも「KitchenMix Catering Service」という仕出し専門店も運営している。こ

この従業員は、常在スタッフに加えて、大量の注文が入った時に対応する臨時スタッフが登録されている。従業員には若者だけではなく、紛争によって夫を亡くした女性や、武装解除した元戦闘員などを積極的に雇用している。コタバト市はBARMMの中心地という特性上、政府関係者や国際機関による大きな会議、結婚式のパーティーなどで食事のケータリングサービスの需要が高い。これまでに最大で1,500人分の注文が入ったこともある。彼らは紛争の影響を受け、周縁化された人々も巻き込んだビジネス立ち上げたのだ。

利用者の一人であるJICAの落合直之の専門家も、「彼らのサービスは、味はもちろんのこと、指定

した時間や数量もきっちり守ってくれるので、信頼度が高い」と同店のケータリングサービスのクオリティを評価している。

彼らの今年中の目標は、コタバトにスタッフの育成所を立ち上げることだ。イド氏は「調理方法をはじめ、食器類の並べ方やテーブルマナー、料理のパッキングなど、さまざまな“おもてなし”を学ぶ場をしたい。そして育ったスタッフをコタバト以外の地域に送り、そこでも雇用を創出したい」と今後の展望を語った。

互いを高めあえる地域を目指す

「Qahua Coffee」を経営しているカーク・カーン氏も、地域の発展をビジネスによって支えている一人だ。カーク氏は35歳の若手経営者で、コタバト生まれだが、ミンダナオ島の東側に位置するダバオで育ち、そこでバリスタとしての経験を積んだ。その後、コタバト出身女性との結婚を機に故郷に戻ったそうだ。コタバト移住後に、コーヒー豆の品質管理が徹底された、質の高いスペシャルティコーヒーの文化を広めようと思い、Qahua Coffeeを開業した。若手の社会人などの「ヤング・プロフ

ェSSIONAL”層を中心に人気を集めている。

カーク氏は現在、後進の育成やコーヒーショップで働く人の協会、コーヒーロール (各ショップを回ってポイントを集めるイベント) など、さまざまな企画を構想・実行している。「お客様がもっとコーヒーについて知りたいと言ってくれたり、コタバトに民族や宗教を超えたコーヒー好きのコミュニティができた時にやりがいを感じる。また、コーヒーをきっかけに地域経済が活性化し雇用を生み出したりすることで、地域の安定に繋がれば良いと思っている」と話した。

こうした地域経済を発展させる動きを、BTAも積極的に支援している。今回取材したコーヒーやカフェ業界だけを見ても、ミンダナオ島内のコーヒー農家に対する資金提供や、昨年10月に開かれた「バンサモロ・コーヒーサミット」の後援などを行っているそうだ。

起業家支援が求められる

とはいえ、コタバトにはまだ雇用が少なく、人材がダバオや他の地域に流出してしまっているのもまた現状だ。コタバト市のノートルダム大学にあるIAG (Institute for Autonomy and Governance) とオーストラリア国際開発庁 (AusAid) がBARMM内の紛争影響地である8つの都市の若者 (15歳～30歳) を対象に昨年実施した調査で、若者が過激派グループに参加することを防止する効果的な政策として、73.9%が「能力構築と資金提供による起業支援」と回答している。

JICAもこのニーズを理解しており、2019年から始まった「バンサモロ自治能力向上プロジェクト」でも若者の起業家精神の醸成に取り組む計画だ。域内に雇用を生み、安定した社会を築くためにも、日本の積極的な支援に期待したい。



コーヒーを注ぐカーン氏。カウンターで説明しながら実演してくれる=本誌編集部撮影

武装解除のその先へ

バンサモロを率いた戦士の次の使命とは

取材に協力してくれた兵士たち。写真は全て本誌編集部撮影



半農半兵の戦士たち

筆者は、コタバト市北隣のスルトン・クダラット町にあるモロ・イスラム解放戦線（MILF）の本部、キャンプ・ダラパンを訪問した。“キャンプ（駐屯地）”と名前がついているものの、一見すると普通の村落のようであった。小さい商店や診療所、300人程の生徒が通う小学校もある。そこでMILFの兵士たちに会った。筆者を出迎えてくれた兵士は総勢37人。年齢は20～74歳と幅広く、闘争の最前線で戦っていた歴戦の戦士たちだ。

筆者は兵士たちを見た時、その覇気に圧倒された。特に70代の元指揮官は静かにほほ笑んでくれたが、その目には鋭い眼光が宿っている。挨拶しようとした筆者は思わずひるんでしまった。他の兵士も温かく出迎えてくれた。だが、

彼らの手には銃器が握られている。所持していたのは、最新鋭の装備が付いた狙撃銃から、銃尾が木製のベトナム戦争で使われていたような銃までさまざま、そのどれもがよく手入れされていた。

ベニグノ・アキノ政権と、MILFの間で「バンサモロ包括和平合意（CAB）」が結ばれた2014年以降、兵士たちは新規の軍事訓練を行っていないとされており、加えてキャンプ内に止まるよう定められている。公務で戦闘服を着用し武器を携行してキャンプを離れる際には、停戦調整委員会（CCCH）やフィリピン国軍と事前に調整することが求められていて、偶発的な衝突が生起するのを回避しようとしている。

こうした背景があるものの、取材を受けてくれた兵士たちは、土で銃口が詰まってしまうのを防ぐため、いかなる時にも決して銃口

を地面につけないよう銃を保持していた。その所作からも、経験と誇りからくる士気の高さを伺うことができた。

とはいえ、兵士たちの通常の姿は農業従事者だ。野菜や米、中にはティラピアを養殖している人もいる。そしてバンサモロ解放運動の原則は「自己自立」。そのため、それぞれの上司たる野戦司令官から手当を貰っている兵士はいるものの、MILFからの“給与”は貰っていないとのこと。まるで江戸時代の郷士のようなので、日本人の間ではこの制度を“半農半兵”と呼んでいるようだ。

スキルトレーニング求める声も

「われわれの権利を守るために立ち上がったことには誇りを持っている」。話を聞いた兵士の一人はまっすぐ筆者の目を見て言い切った。50歳くらいの兵士だ。彼らの闘いが、バンサモロ自治政府の設立につながったことは間違いない。では、その目標が2025年の選挙をもって達成されようとしている現在、兵士たちは何を思うのか。先のコメントをくれた兵士はこの質問に少し考えた後、「武装解除した後も、コミュニティに貢献したい。やりたい仕事がたくさんあるのだ」と笑顔で語ってくれた。他にも「商店を開きたい」「自動車やバイクの整備士になりたい」「農業や酪農業を拡大した

い」など、さまざまな声が聞こえてきた。新しい時代に向けて兵士たちは前を向いているようだ。

そんな中には「農業を拡大するにせよ、新しく事業を始めるにせよ、技術力や知識が必要だ」という意見もあった。その兵士は、「自治政府や日本の国際協力機構（JICA）から、そういったスキルトレーニングを受けることができたならとても助かる」と語っていた。

ミンダナオ島で活動している日本政府関係者によると、一般兵士からは農業支援、商業支援などの社会経済開発上のニーズがほとんどだそうだ。他方、彼らの司令官からは、主に住居支援と教育支援のニーズが高い。司令官らは地主や自作農であるため、退役後の戦闘員を小作農や農業労働者として継続雇用できるが、高額な住居支援は困難ということのようだ。

選挙に向け加速する武装解除

MILFは2015年に儀礼的な退役・武装解除を実施。その後2019年から本格的な武装解除が始まった。2019～20年（フェーズ1、2）にかけて兵士1万2,000人の武装解除と、銃2,100丁の回収を行い、現在はフェーズ3を間欠的に実施中とのことだ。こうした武装解除の動きは、独立退役・武装解除機関（IDB）などが監督・支援している。

武装解除した兵士は銃と戦闘服を手放す代わりに、政府発行の身分証明書（ID）と、10万ペソ

（24万5,619円）が現金で手渡される。この10万ペソは、フィリピン政府がMILFと交わした「武装解除した兵士に対し、一人当たり100万ペソ相当（245



兵士としての“正装”で取材を受けてくれた。戦闘服はタイガーストライプ。東南アジア特有の濃いジャングルでの近距離戦闘用のために開発された、実践向けの迷彩だ

万6,508円）の支援を行う」という約束の一部である。残りの90万ペソ相当（220万9,851円）は、職業訓練などの生計向上支援に充てられる。＝本誌21ページ参照。

また、IDを受領することで、行政サービスの対象者となる。つまり、選挙権を手に入れることができるのだ。2025年に自治政府発足に向けた議会選挙を控えている彼らにとって、選挙権を有することは非常に重要な意味を持つ。

現在の武装解除の状況について、日本政府関係者は「新型コロナウイルスのワクチン接種事業や、行政サービスの強化対応にフィリピン政府も追われていた影響で予算的に厳しい部分もあり、予定より少々遅れているのが現状だ。だが、2025年に向けた支援に全力を尽くしていく」と語った。

“誇り”との決別に寄り添う

着々と進む武装解除だが、印象的だったのは、回収された武器の取り扱い方だ。例えばアフリカのシエラレオネで武装解除が行われ

た際、回収した銃を燃やしたり壊したりして平和への誓いとした様子が報道された。平和の実現に向けたステップとして、古今東西で見られてきた風景だ。

しかし、ミンダナオではそのようなことはせず、回収した銃はフィリピン国軍が所有する山奥の敷地内にあるコンテナに格納し厳重に監視・管理する。

この方法をとるのは、処分する費用をかけないためだけではない。日本政府関係者は、「武装解除を準国際機関であるIDBが実施すること、すなわち国際人道法上（武力紛争法上）の正当な戦闘員資格を認めただけで、その武器を回収することで彼らの名誉や矜持を尊重する。こうした取り組みは、彼らの正義を認知することにつながるため、大変重要なことだと思っている」と語った。

兵士として闘い続けてきた彼らにとって、半身ともいえる銃を手放す決断がいかに重いかは想像に難くない。それでも彼らは未来のために武器を手放し、新たな一歩



KKBPCの組合員たち。後ろの建物は現在農場内の集会所となっているが、元々はMILFの軍部・BIAFの司令部だった。看板にもその名が記されている



農場ではバナナやヤシの実、マホガニーなどを育てている。写真右から三番目がカリム氏

を踏み出そうとしている。

日本の知識を故郷に持ち帰る

そうした兵士たちを支えることを試みているのが、コタバト市の南に隣接するダトゥ・オーディン・シンスラット町で運営されている。“バンサモロ生産者協同組合 (KKBPC)” の農場だ。

KKBPCは武装解除した兵士たちが2019年に立ち上げた組合で、農場の共同管理や、農産物の生産と出荷、販売、そして共同の銀行口座を開設し、自治政府からの援助金を預かる信用事業など、日本の農業協同組合と同じような役割を果たしている。彼らはSURAN (Self-reliance、Unity、Responsibility、Accountability、

Nobility) を自らのコアバリューに設定し、「開発モデルになること、そして持続可能なコミュニティになること」を目標として活動している。

KKBPCの原点は、4年前に行われたバンサモロ暫定自治政府 (BTA) のグリーン化プログラムの一つ、マホガニーの植樹事業だ。広大な土地で植樹を行うためには、地域住民が一体となって取り組む必要があり、イ

スラム教徒、先住民族、キリスト教入植者が共に事業に取り組むこととなった。このプログラムに参加した人々は、これまで接点がなかったコミュニティの人々と共に肩を並べ働いた。それが互いのグループのメンバーのことを知るきっかけとなり、友情、信頼関係を構築することができた。そして、これまでの争いの火種となった、相互間の誤解や敵対心を取り除くことにつながった。

この事業は、KKBPCの創設者の一人、元兵士のバシル・カリム氏が中心となってBTAに掛け合い、受託したものだ。カリム氏は2018年にJICA北海道 (帯広) で行われた、農業分野の知識・技術を向上させるための研修に参加

した経験がある人物だ。同氏は、日本で勉強する機会を得たことで、開発によって故郷を発展させようと決心したそうだ。「かつては破壊によって現状を変更しようとしていた。しかし、研修を経て180度考えが変わった。帰国後、学んだことを実践するために、KKBPCを立ち上げた」と語った。

現在、KKBPCの組合員は350人にも上る。「新規参加を希望する人は多くいるが、今は業務量を調整するため一時的に募集を停止している。人々が、民族も宗教も越えて、地域の発展に向け一致団結しようとしている。その期待に応えられるよう、もっと頑張らねば」とカリム氏は笑った。

ステップアップした“使命”

筆者は兵士たちに取材を行うまで、「1960年代末に闘争が始まってから半世紀、何かを守るために闘い続けてきた人々は、武装解除や退役である種の“やりがい”を失ってしまうのではないかと考え、陰険とした暗さや、さらには闘争再発の火種がくすぶっているのではないかと危惧していた。しかし、そのような懸念は全く当てはまらなかったようだ。

もちろん半農半兵であるがゆえに、武装解除後も何かしらの仕事があることが大きいだろう。それに加えて筆者が目にしたのは、この闘争の目的が「自分たちの土地と権利を守ること」に徹底していたことだ。

モロ民族解放戦線 (MNLF)

やMILFのメンバーの中には、1980年代のソ連とアフガニスタンの戦争にムジャヒディーン（イスラムの戦士）として参加した者たちもいて、イスラム系過激派組織のアル＝カイダとも交流があったと言われている。とはいえ、世界規模でイスラム教の復権を目指す “グローバル・ジハード”

の過激思考にはついていけないと感じたようだ。

MNLFやMILFの行動理念は徹底して自分たちの故郷やコミュニティのためのものだった。BTAが発足した今、彼らは自身の次なる“使命”として、故郷やコミュニティをより発展させることを掲げている。

現時点では必要なインフラが整備されていないなど、開発課題も多く、容易な道のりではないだろう。しかし、兵士たちは苦しい戦局を熱い闘志を持ち、戦い抜いてきた。次はその熱意が、バンサモロの発展を切り拓いていくと信じている。

(本誌編集部：辻 夏紀)

column

個人のニーズに寄り添った訓練を目指す

多様なプログラムを無料で提供

兵士が武装解除・動員解除され、市民として社会復帰していく一連の過程で、武器回収と同じく重要となるのが、元兵士たちの生計確保だ。

JICAは、ミンダナオ和平に係る支援事業の一環として「バンサモロ正常化支援（社会経済支援）」を昨年末から開始した（下表参照）。この支援では、退役兵士およびそのコミュニティを対象にした社会経済支援として、3人の日本人専門家が職業訓練コースの企画・運営を指導している。

派遣先の職業訓練校はキャンブ・ダラバナンと同じスラン・クダラット町にある。元々フィリピン中央政府機関である技術教育・技能訓練庁（TESDA）の直営であったが、バンサモロ暫定自治政府（BTA）の発足に伴い、BTAの基礎・高等・技術教育省（MBHTE）が運営を引き継いだ。

訓練校では、配線工事や水道工事といった建築・施行系の訓練をはじめ、ホテル従業員としての接客サービスを学ぶ訓練など、多様なプログラムを無料で提供している。元兵士だけではなく、さまざまなバックグラウンドを持つ人が在籍しており、4月現在、138人が訓練を受けているようだ。

目下の課題は制度の壁

職業訓練校に派遣されたJICA専門家の一人、

■ミンダナオ和平に係るJICAの支援（2023年2月現在のもの）

	協力内容
ガバナンス支援	【個別専門家】BTAアドバイザー2名を派遣（暫定首相アドバイザー、予算策定・開発計画）
	【個別専門家】バンサモロ正常化支援（社会経済支援）
公共サービス・コミュニティ開発支援	【技術協力】バンサモロ包括的能力向上／バンサモロ自治政府能力向上プロジェクト
	【無償】バンサモロ地域社会経済インフラ緊急整備計画
	【有償】アグリビジネス新興・平和構築経済成長促進事業HRVEST（円借款）／付帯技プロ
経済開発支援	【技術協力】バンサモロ地域インフラ事業マネジメント能力向上プロジェクト
	【有償】ミンダナオ紛争地域道路ネットワーク整備事業

JICA資料をもとに本誌編集部作成

（株）コーエイリサーチ&コンサルティングの井川真理子氏によると、目下の大きな課題は職業訓練制度の柔軟な運用だそうだ。訓練校はフィリピン中央政府の規定に準じた訓練コースを運営していたこともあり、まだ“元兵士用”の支援メニューがない。彼らは現在、「周縁化された人々」が対象の奨学金制度の枠組みに当てはめられている。この枠組みでは元兵士たち独自のニーズや生活に必ずしも寄り添えていない。例えば技術習得の証明書を受領するには筆記試験のみならず、既定の学習時間やカリキュラムをこなす必要がある。技術力担保のための条件ではあるが、農業を営む傍ら学校に通っている元兵士などは、農繁期に訓練校へ通うことが難しい。農繁期をずらした受講期間の設定や、訓練受講中の収入補填などの柔軟な対策が求められている。

「職業訓練制度や支援の内容はマニラで決まる。多くの場合、現場に来ることなく、当事者のおかれた状況や気持ち置き去りにになっている」と井川氏は指摘する。そのため、なかなか元兵士のニーズにあった職業訓練プログラムが立ち上げられずにいる。元兵士のなかには、武装解除から受講できるまで1～2年間のタイムラグが発生している人もいる。井川氏は、それが行政への不信感につながってしまうことも危惧している。とはいえ、MILF側からも中央政府に対してニーズを交渉しき



電気工事訓練を担当する講師から、訓練の現状について話を聞く久米専門家（左）と井川専門家（右）（本誌編集部撮影）

れていない部分もあるようだ。井川氏は、「日本が両者の間に立ち、調整役を務めることで、職業訓練を必要とする多くの人に支援がいきわたるようにしたい。現在は中央政府の職業訓練担当者をこの訓練校に招き、現状を知ってもらうことを計画している」と語った。

自己実現のための支援を

JICAの支援で重要視されているのが、“個人のニーズ”だ。フィリピン政府が用意している訓練プログラムの種類は限られ、また、元兵士のニーズが高い農業コースなどは十分に確保されていないことも指摘されている。

JICAから職業訓練校に派遣されているもう一人の専門家である（株）PASCの久米篤憲氏は「職業訓練の本来の目的は、武装解除された彼らの人生をサポートすることだ」と強調する。そして「例えば、兵士の中には今いる職場で役に立つ技術を学びたいと思っている人もいる。そういった個人個人のストーリーを大切にしながら、柔軟な支援を行っていきたい」と話し、新たな短期の技術訓練コース開発なども構想していると語る。

バンサモロの元兵士たちは職業選択の自由を得た今、挑戦したいことがそれぞれにある。そうした個人の自己実現や、彼らが望む生活を送ることを、日本は職業訓練を通じて支援していく。

教育が恒久的な平和のカギ

最新技術を使った支援に期待

バンサモロの絆を深めるために

そもそもバンサモロとはどのような意味かご存じだろうか。人々を意味する“バンサ”とイスラム教徒を意味する“モロ”という言葉から成っている。モロについては、15世紀にフィリピンに入植したスペイン人が使用した、イスラム教徒に対する蔑称だった。しかし、1969年にバンサモロとして独立を目指して結成した、モロ

民族解放戦線（MNLF）は、それぞれ違う言語や文化を持っているイスラム教の民族を結び付け、一つになるために、あえて“モロ”だと名乗った経緯がある。独立という理念に共鳴する者をモロと定義することにより、集団に統一感を持たせようとしたのだ。

現在、バンサモロ・ムスリム・ミンダナオ自治地域（BARMM）には、分かっているだけでも13のイスラム系の民族と、18の先

住民族、そしてキリスト教徒であり“移住者”を意味するセトラーたちが共存している。

こうした多様な民族を超えた一体感を生むことは、地域社会の安定化に必要不可欠だ。そのためには、“バンサモロの一員”であるという新たなアイデンティティの醸成が求められる。

それを実現する手段の一つが教育だ。バンサモロ暫定自治政府（BTA）も教育に注力しており、



授業中は挙手があったり、発言をしていたり非常に活発な様子だった＝写真は全て本誌編集部撮影

2021年度予算のうち約4割が教育に充てられている。また、BTAの教育方針をまとめた「2021年バンサモロ教育法典」では、「バンサモロ人の明確な歴史のアイデンティティや、民族の運命を切り開くための長い闘いの歴史、そして全ての人々が正義と平和の下で共に生きることが出来る未来を築くことを肯定、促進し、強化していく」と教育目的の章の一番目に記載しており、BTAが教育を通じたアイデンティティの構築と、平和教育に注力していることがうかがえる。

このように、バンサモロの形成において非常に重要となる教育現場取材するため、筆者は実際に学校を訪問することにした。

机を寄せ合い共に学ぶ子供たち

今回筆者が訪問したのは、コタバト市から車で40分程の場所にある、ウピ町（住民数5万9,004人／世帯数1万1,596世帯：2月現在）のキブレグ小学校だ。

この小学校は、幼稚園児から小学校6年生までの各2クラス、計14教室を有する。校舎のうち1棟は、2015年に国際協力機構（JICA）が支援した「平和の配当サブ・プロジェクト（QIP）」で整備されたものだ。他にも、米国国際開発庁（USAID）が提供した理科の実験道具があったり、オーストラリア国際開発庁（AusAID）による能力構築プログラムを受けた教員がいたり、さらにはコタバト市内の中華系商工



日本の支援によって建てられた校舎。今年1月には田中明彦JICA理事長が7年半ぶりに訪問した

会議所によって建てられた教室があったりと、世界各国のドナーがバンサモロの教育を支えようとしていることを体現している学校だ。

教員は11人で、学生は392人（2月時点）。生徒の内訳としては、テドゥライ族などの先住民族が5割、マギンダナオ族などのイスラム系民族が3割、イロンゴ族などのセトラナーが2割と、マルチエスニックな小学校である。

こうしたマルチエスニックな学校は増えており、今回、取材に応じてくれたマリー・アン校長は「小さい頃から同じ空間で過ごすことで、バンサモロのような多数の民族で成り立っている共同体には欠かせない“互いの文化を尊重する”という精神が自然と養える」と、幼少期から他民族と交流することの重要性を語る。

実際に教室を見渡してみると、今風な衣装から伝統衣装まで、さ

まざまな衣装を着た子どもたちが机を寄せ合い、時にはおしゃべりしながら楽しそうに勉強していた。多様性あふれる教室は、バンサモロの未来そのものだと感じた。

教育カリキュラムについて

今回筆者が興味深いと感じたのは、教育カリキュラムについてだ。紛争影響地では紛争の記憶が残り、その時期に住民間で生じた敵対感情や不信感を抱いたままになっていることがある。これらを払拭し、和解をもたらそうという試みの一つに学校教育、特に歴史教育を通じた諸民族の融和がある。子どもたちが学校で過去の出来事や文化・伝統、そして同じ共同体で暮らす他者についても学び、相互理解を醸成するとことで、長期的な信頼関係の構築ができるからだと筆者は考えているからだ。

しかし、今回の取材で歴史の項



学校運営を支える教師たちと保護者。左から7番目がアン校長だ



小学5年生の教科書。左からフィリピン語、理科、社会だ。中には文字が詰まっており、情報量が多い

目がある5年生の教科書を覗かせてもらったところ、そこで言及されているのは首都マニラがあるルソン島を中心に、1946年の独立までの過程に関する言及がほとんどだった。バンサモロの歴史や、平和構築の取り組みなどへの言及はほぼないようだ。

これは、自治区内の教育制度は、フィリピン政府の教育制度やカリキュラムに沿ったものであることが関係している。また、現在のフ

まで歩んできた道のりと、平和に関する先人たちの記憶を学校で共に学ぶことは非常に重要だと感じる。「〇〇族であるとともに、バンサモロの一員である」という認識を持った子どもたちがバンサモロの今後を担っていくからだ。バンサモロの明確な歴史的アイデンティティや平和に関して学習することができる、教育カリキュラムを構成することが求められているのではないだろうか。

フィリピンの教育方針では、歴史教育があまり重視されていないようで、2014年に高等教育機関で単科目としての歴史が廃止されたこともあるそうだ。

だが、バン

取り残される子ども

そして依然として大きな課題となっているのが、学校が不足していることだ。また、公立学校の大半が大きな国道沿いにあるが、そこまでの道路が整備されていない。生徒によっては遠くから通学する必要のある子どももいて、キブレグ小学校でも何人かの生徒が徒歩1時間以上かけて学校に通っていた。中には学校に通うため、親元を離れて親族と暮らしている生徒もいるそうだ。そもそも学校に通えない子どももいる。

そういった子どもたちのために、出前授業を行う教師もいる。アン校長もその一人だ。「校長になる前は、遠隔地へ教育を届ける出前授業の教師として活動していた。山を越えた先にある集落を訪ね、ドロップアウトしてしまった子や、学校に通えなかった子への教育を行った」と語った。各学校でこういった地道な努力を続けているものの、教師の数も限られており、全ての子どもをカバーしきれないのが現実だ。

未来を担う子どもに教育支援を

こうした課題を解決するべく、ドナー機関も遠隔地に住む子どもたちの教育支援に乗り出している。2022年にはアジア開発銀行（ADB）がフィリピン教育省に対し、タブレット型端末3,500台などのIT機器を供与した。

このような遠隔教育を普及する上で大きな課題となっていたのが、

そもそもネットワークが届いていない地区があったことだ。しかし、この状況も変わりつつある。米企業Space Explorariion Technologies (スペースX) 社が提供する、低軌道衛星の通信サービス「スターリンク」が最近フィリピンで開始されたのだ。スターリンクの通信は、地上基地局ではなく衛星を介して行うシステムだ。そのため、これまで基地局の設置が困難だった地域でも、通信サービスを提供できるようになった。地上基地局が無いエリアが多いBARMMにおいては効果的なサービスだ。

とはいえ、スターリンクの専用機器は1台あたり33,482ペソ(81,694円)、通信料金が月額5,535ペソ(13,505円)だ。

BARMMの世帯年収が16万1,000ペソ(39万2,481円)(2018年時点)であることを考えると、とても高価で各家庭で導入するにはハードルがまだ高い。

フィリピン情報通信技術省は、遠隔地の学校や自治体がスターリンクのサービスを導入する際に発生する費用の一部を、政府が負担することを発表している。しかし、この支援が“高度な自治権を有する自治体”として独立したBARMMに対しても適応されるかは、現時点では不明である。

2025年に正式に自治政府として発足する予定のバンサモロ。そ



テドゥライ族の生徒(左)とセトララーの生徒(右)が机を寄せ合って授業を受けている様子

れを担い、率いていくのが、“BARMM出身”となる子どもたちだ。バンサモロの人々と日本が共に構築した平和や安定を恒久的なものにするためには、次の世代を担う子どもたちに記憶や経験を伝える教育を行うこと、そして、その普及を支援し続けることが、今後必要とされそうだ。

(本誌編集部：辻 夏紀)

column

教育現場で“宗教”といかに向き合うか

アイデンティティを育てるマドラサ

バンサモロ暫定自治政府で教育を担当しているのは、基礎・高等・技術教育省(MBHTE)だ。同省の下には、幼稚園・初等教育を担当する「基礎教育局」、中等教育を担当する「高等教育局」、職業訓練校を運営する「技術教育局」がある。さらに、特徴的なのは、「マダリス教育局」という部局が設置されていることだ。この部局は、イスラム教徒の住民に向けてアラビア語やイスラム教の教義や価値観を普及させることに取り組んでいる。なお、マドラサ(複数形:マダリス)はアラビア語で「学ぶ場所」と直訳され、イスラム圏地域では「宗教学」や「神学」を学ぶ場や授業を指すことが多い。

バンサモロにおいては、モスクなどが運営するイスラム系私立学校ではコーランの勉強などが日常的に行われている。一方、公立学校にはムスリム以外の児童や教師が在籍しており、時間割もフィリピン政府のカリキュラムに沿って決められてい

る。キブレグ小学校では朝7時半から夕方16時まで授業が詰まっていた。このような背景があり、公立の学校でイスラム教の勉強をすることは現時点では難しい。

そのため、公立学校に通うイスラム教徒の児童たちは、土日に各集落の宗教的指導者の下に集まり、コーランなどの勉強ができるようにしている。マダリス教育局は、そうした宗教指導者の育成や支援を行っている。「イスラム教文化圏では、アラビア語を理解することや、コーランの勉強がアイデンティティを構築する上で重要だ。そのため、子どもの教育にはマドラサは外せない」と語る保護者もいる。

公的カリキュラムに組み込む姿勢

筆者が訪問したキブレグ小学校に在籍しているイスラム教徒の児童も、土日にマドラサに参加しているようだ。しかし、問題点もある。例えば、キブレグ小学校のアン校長は、イスラム教徒のアイデンティティ確立のためにマドラサの時間がいかに重

要か、重々承知しつつも、児童への身体的負担を懸念していた。「平日の通常授業がある。宿題だって少なくない。それに加えて、土日もマドラサに通っている子どもたちを見ていると、成長期に十分な休息が取れていないのではないかと心配になる。多忙過ぎると、学校から足が遠のきドロップアウトの確立も高まってしまふ」と話していた。

こうした児童への負担はMBHTEも問題視している。そして、負担軽減のため、平日の放課後や空き時間などに公立の初等・中等学校でイスラム教徒にイスラム教学やアラビア語の教育が行えるよう制度改革に取り組んでいる。

もちろん、バンサモロを構成しているのはイスラム教徒だけではない。キブレグ小学校のように多様な民族・宗教的バックグラウンドを有する児童が通っている学校も増えている。学校現場でいかに全ての児童の宗教的・民族的アイデンティティを尊重しつつ、“バンサモロ”としての共同アイデンティティを構築していくのか。安定した共同体の構築に向けて、試行錯誤は続く。

選挙控えたバンサモロ議会

未来への橋渡しを“闘争の第二世代”が担う

2023年3月に選挙法が制定され、2025年の選挙に向けての機運がますます高まるバンサモロ。バンサモロ暫定自治政府議会で副議長を務めるオマール・セマ氏に、選挙実施に向けた課題を聞いた。

(聞き手：本誌編集部・辻 夏紀)



バンサモロ暫定自治政府議会 副議長
オマール・セマ氏

闘争の第二世代として

私の父はモロ民族解放戦線(MNLF)創設メンバーの一人だ。当時、父はMNLFの軍事部門に所属しており、マレーシアに駐在していたので、幼少期は私たちと離れて暮らしていた。しかし、父の背中を見て育った私は、故郷を奪われ、財産を奪われ、主権とアイデンティティを否定されたバンサモロの人々のための闘争が起きていることを、幼いころから理解していた。そして私も大学や法科大学院に進学し、自分たちの権利を取り戻す活動に貢献するため、自治を行う上で重要となる法律の専門家としての知識をつけた。

長い時間の中で“闘争”の在り

方は大きく変化してきた。当初、武装勢力は武力行使が唯一の主張方法だと考えていた。しかし、仲間たちが巻き添えになったり、地域の人々が避難を余儀なくされている状況を見て、自分たちの願望を実現するための方法として、民主的な和平プロセスを選択することにしたのだと思う。

そうして生まれたのがバンサモロ暫定自治政府(BTA)だ。そして、2025年の選挙後には暫定ではなく正式な自治政府が発足する。われわれは、先人たちの思いに報いるために努力を続けている。異なる信念を持つ者がいて、さまざまな利害関係やそれぞれの立場が交錯する中、BTA議会をしっかりと導き、バンサモロの自治能力を強化させることが、現在の使命だと感じている。

選挙に向けての課題

2025年に実施される予定のバンサモロ自治政府最初の通常選挙に向けて、BTAは、地域が選挙に対応できるように準備することが重要だ。その中で、課題に感じていることが二つある。

一つ目が、バンサモロ・ムスリム・ミンダナオ自治地域(BARMM)の住民に、選挙についての教育をしなければなら

いことだ。現実の政策課題や選挙の争点を自分事として捉えてもらえるよう、地域住民の政治リテラシーや政治参加意識を育む必要がある。

特に、地域内に点在する政治上の理想・目的を実現するためのグループを、革命組織から「政党」に転身させることは必須だ。BTAは彼らに対し、理念を実現するための方法として民主的プロセスである選挙を利用するように呼びかけ、政党になるための組織化の支援を続けていく。

また、モロ・イスラム解放戦線(MILF)各師団の司令官が裁判の途中であり、選挙に参加できないかもしれないことも危惧している。彼らの恩赦についても慎重に、しかし選挙に向けて確実に進めていきたい。

二つ目の課題が、銃問題だ。私を知る限り、この地域での選挙は過去50年間暴力を伴って行われてきた。その背景には「クラン」と呼ばれる氏族の存在がある。

ミンダナオには、スペイン統治以前の王国を統治していた、スルトanを祖先とする有力一族の流れをくむクランが数多く残っている。有力なクランは自警団としてPAG(Private Armored Group)や、CVO(Civilian Voluntary

Organization)と呼ばれる民兵を抱えていることが多い。そして政治権益を獲得するための選挙を巡り、「リド」と呼ばれるクラン同士の争いが起きる構図が少なくない。ミンダナオは銃文化が根付いているので、放置すればその被害が大きくなってしまふ。

こうした理由により、これまで住民にとって選挙は信頼できるものではなかった。もし銃器を持ち続ける集団が残っていれば、この地域に誠実で秩序ある民主的な選挙を保証することができないだろう。

だからこそ、武装解除と同時に銃の規制が必要だ。それを実行するためにはフィリピン中央政府の協力を仰ぐ必要があると思っている。

今年2月にはミンダナオ島のラナオ・デル・スル州で知事襲撃事件が生じた。これを受け、フィリピン国家警察は一時的に銃器の携帯許可書や輸送許可書の発行を停止すると共に、銃器の販売を停止した。

だが、私はもっと厳しい方針が必要だと考える。例えば10年程度は銃器携帯許可書や輸送許可書、銃器の販売も停止するなど大胆な規制の実施を提案する。

十分に銃から隔離される期間があれば、人々の意識も変わるだろう。そうすることで、選挙中の恐怖や暴力からも人々を解放できるのではないだろうか。

バンサモロの未来に向けて

2025年の選挙はバンサモロの将来に向けた第一歩だ。正式に自

治区として立ち上がったバンサモロには、明るい未来が訪れると思う。しかし、その実現のためには、BARMMの住民が“観客”的な視点でBTAの政府機関が行っていることを傍観するのではなく、「自分たちも主権者の一員である」と自覚する必要がある。

そのためには先述した選挙を自分事として捉えてもらうことはもちろん、国際機関がバンサモロの支援のために投入する資金が、人々の関心を引くものでなければならぬ。例えば、日本が今行っている能力開発などのインパクトのあるプログラムは個人の発展だけではなく、地域の社会的発展にも大きく貢献しており、人々にも成果が実感されている。このように、開発努力を彼らが実感し、そのプロセスに参加することができれば、この地域は政治的にも経済的にも成長できるだろう。

そして、バンサモロの未来を率

いていくのは若い世代だ。そのためには、教育を受け、技術的な知識を十分に備えた若者たちが不可欠である。BTAでは若者を育てるために、奨学金プログラムの提供などを積極的に行い、教育システムの強化に努めている。

われわれの世代は、次の世代への橋渡しとしての役割があると感じている。明るい未来の実現に向けて、選挙の確実な実施など“チャレンジ”はまだまだあるが、その役割をしっかりと全うできるよう尽力していく。



写真は、ナギブ・シナリンボ内務大臣(左)と落合直之BTA首相アドバイザー(右)。2025年の通常選挙に対し、シナリンボ内務大臣は「まずは、選挙に参加するために必要となる政府発行の身分証明書(ID)を全住民に行き渡らせること。そして、安心して立候補・投票できる環境を整えることが不可欠だ」と語った=本誌編集部撮影

column

少数派にも配慮した選挙条令が可決

2023年3月9日、バンサモロ暫定自治政府議会にて、「バンサモロ選挙条令案」が賛成64票、反対0票、棄権0票で可決された。同日、ムラド・イブラヒム首相とバンガリアン・バリンドン議長によって、バンサモロ自治法35号(バンサモロ選挙条例)の署名式が行われた。

11条からなるこの選挙条令は、導入規定、バンサモロ選挙事務所規定、バンサモロにおける地域政党、国会における被選挙権、国会解散時の選挙、有権者、選挙管理、選挙違反、弁護士費用、暫定規定、最終規定で構成されている。

イブラヒム首相は「移行期間の初めに道徳的統治の宣誓をした際に、自治政府議会の議員たちは“バンサモロ”の名にふさわしい自治

政府を設立させること、そして道徳的な政党が参加できるような、民主的な選挙への道を開くための選挙条令の制定を約束した。今日のバンサモロ選挙条令の採択は、約束の履行に向けた大きな一歩となるだろう」と述べた。

議会は80人の議員で構成される。議席の内訳は、党代表50%、地区代表40%、部門代表10%だ。なお、立候補者の条件は「25歳以上」「読み書きができる」「バンサモロ地域の登録有権者」である。また、議会の10%を占めている部門代表議席では、モロではない先住民族と入植者のための2議席や、女性、若者、伝統的指導者、イスラム教において教師的役割を担う「ウラマー」に対しそれぞれ1議席が割り当てられている。

ミンダナオ和平から学ぶ教訓

揺れる国際社会へのメッセージ

ミンダナオ和平は日本が携わった平和構築の成功例だ。今一度その背景を振り返るとともに、学んだ教訓を今後の協力でどう生かしていくのか、また、国際社会にどのようなメッセージとして共有すべきか、国際協力機構（JICA）平和構築室室長の室谷龍太郎氏に聞いた。（聞き手：本誌編集部・辻 夏紀）

交流の多様さが信頼の基盤に

ミンダナオの和平問題は、フィリピンで半世紀にわたり課題となっていた。しかし、2019年にはバンサモロ暫定自治政府（BTA）が誕生、そして2025年には選挙も控えており、解決に向けて着実に歩み始めていると感じる。

歴史を振り返ってみると、日本は1990年代から継続してミンダナオの和平問題の解決に尽力してきた。和平プロセスに他国が直接関わることは難しいが、日本がこの問題にここまで深く関わるようになったのは、二つ理由がある。

一つ目が、日本とフィリピンの間では多様なアクターが互いに深い信頼関係を長年にわたって構築していたからだ。国家間の関係構築と言っても、さまざまな“レイヤー”がある。まずは政府間での関係構築が挙げられる。日本は戦後、1956年の「日比賠償協定」締結以降、フィリピン政府への国際協力を続けてきた。JICAも円借款や人材育成など多岐にわたる協力を続けてきた。マニラにもミンダナオにも、JICAの研修で日本に行った経験がある人や、円借款のインフラ整備に携わったという人がたくさんいる。現在でもJICAはフィリピン政府にとって

世界最大のドナー機関だ。

また、地理的にも近いことから、戦前から民間レベルでの両国間の人の往来も盛んだった。さらに2008年には「日・フィリピン経済連携協定」が結ばれたことで、両国間の貿易や投資が円滑化するためのビジネス環境が整備され、人の移動はさらに促進された。その協定を通じて同国から看護師や介護福祉士候補者の受け入れも始まり、市民レベルでも互いの国を一層身近に感じるようになった。

平和構築への介入には政府との取り決めだけでなく、国民感情が大きく関わる。だから、相手国政府が日本に援助を求めるだけでなく、国民からも広く“良いイメージ”を持たれている必要がある。日本とフィリピンはさまざまなレイヤーで良い信頼構築ができていたため、和平プロセスに深く関わることができたのだと思う。

どんな状況でも共に

二つ目として、ミンダナオが不安定な状態の時期にも日本が和平プロセスの支援から撤退しなかったことが挙げられる。

2006年、フィリピン政府と Moro・イスラム解放戦線（MILF）間で結ばれた停戦合意後に、本格的な支援を行うため、日本は

JICA職員をミンダナオ国際監視団（IMT）に社会経済開発の専門家として派遣することや、「日本—バンサモロ復興と開発イニシアティブ（J-BIRD）」の実施などを決めた。だが当時は、いつ停戦合意が破られるか知れない非常に不安定な状況でもあった。

JICAの緒方貞子理事長（当時）は自らミンダナオを訪問し、グロリア・アロヨ大統領（当時）や、MILFのムラド・イブラヒム議長（当時）と面談した。そして、開発が平和を後押しする、人間の安全保障の実現が、平和の定着につながるという考えを伝え、双方からの共感を得た。JICAがそうした不安定な地域に職員を長期派遣したことは無く、派遣に慎重な意見もあったと聞かすが、JICA職員を約束通り派遣した。

その後もミンダナオ和平には困難な状況が何度か訪れた。例えば2008年には「先祖伝来の土地に関わる合意文書」の交渉が頓挫し、島内で内戦が再発したことである。IMTの構成員であったマレーシアとブルネイは安全面を考慮して、派遣していた職員を本国へ撤退させた。しかし緒方理事長はJICA職員を撤退させるどころか、追加で人員を派遣した。「周りが引いている時こそJICAが前へ出るべ

き」と判断したのだ。

このような日本の姿勢があったからこそ、フィリピン政府からもMILFからも「どんなに不安定な状況でも日本は協力してくれる」と信頼してもらえるようになった。その結果、JICAの取り組みやアドバイスを真摯に向き合ってくれようになったのだと思う。

長年の協力で得た教訓

ミンダナオ和平プロセスを通じて、JICAも多くの教訓を得た。例えば「何があっても諦めずに関与を続けること」の重要性だ。平和構築は非常に時間がかかる。5年、10年とプロセスを進めていく中で、紛争が再発してしまうこともある。そうした時も諦めず、地域の人々に寄り添い続けることが課題の解決には不可欠だ。そしてこういった姿勢を示すことは、日本の信頼にもつながる。

また、「和平プロセスとその実現に向けた課題を各アクターが共有する」ことの重要性も学んだ。ミンダナオでの平和構築の場合は、敵対していたフィリピン政府とMILFとの間に日本や他国、国際機関が入り、目標や課題を協議した。どういうプロセスで平和を実現するか、それにはどのような協力が不可欠かをしっかり定め共有できたことがカギとなった。問題が山積している地域でも、一步一步確実に計画を進めるためには、関係者間でのコミュニケーションが必要であることをJICAも学んだ。

昨今発生している他の地域での

紛争でも、当事国に限らず多くのアクターが絡んでいる。和平を仲裁する国連機関や現地で活動する人道機関・NGOなどだ。そのため、調整はより大変な作業になる。しかし、平和構築プロセスの全体像を関係者全員で共有し、それぞれの役割が何かを定めた協力体制を作り、その中で開発協力の役割・JICAの役割を見定めることが不可欠だろう。

「対話」を軸にした仕組みを

そして最大の教訓は、「対話を通じた問題解決」の実現だ。ただ紛争を終わらせるだけならば、軍事力などの圧倒的な力で、敵対勢力を強制排除してしまうこともできる。しかしそれでは政府に対する不信感が募るばかりで、地域の安定を維持するには限界がある。だから、そういった力による抑圧ではなく、話し合いでさまざまな意見を吸収して、全ての人の人間の安全保障を実現する仕組みを作り上げることの重要性をミンダナオ和平は提示している。

今年1月に田中明彦JICA理事長がBTA議会に招かれ演説する機会をいただいた。BTA議会には、MILFとフィリピン政府、他の武装勢力やキリスト教徒、少数民族など、異なった信条や文化を持つ議員が選ばれ、自治政府の在り方を議論している。田中理事長



国際協力機構(JICA) ガバナンス・平和構築部 平和構築室 室長
室谷 龍太郎氏

を迎えたBTA議会幹部は「かつての敵が、今では同僚になった」と述べていた。これはまさに民主的な課題解決の仕組みの構築だ。

また、3月20日に訪問中のインドで岸田文雄首相が行った政策スピーチにて、「自由で開かれたインド太平洋(FOIP)」のための新たなプランを発表した。その中で「平和の原則と繁栄のルール」を守るための取り組みの例としてミンダナオ地域の和平への貢献を上げ、「対話」と「協力」を基本に平和を築くことの重要性を述べた。FOIPは、中国の一路との対比でインフラ事業が連想されがちだ。しかし、FOIPの根本は「自由で開かれたルールに基づく、国際社会の在り方を広めていこう」ということだ。だからこそ、民主的な制度作りで和平プロセスを実現しつつあるミンダナオでの平和の定着が、国際社会に対して「自由で開かれた平和な社会を作ることは可能だ」ということを表す重要なメッセージとなるだろう。