

## 第16章 フィリピン・ドゥテルテ政権の「国家安全保障」観と対中・対米関係

伊藤 裕子

### はじめに

本論文は、『自由で開かれた国際秩序』の強靱性—米国、中国、欧州をめぐる情勢とそのインパクト」サブ・プロジェクトII「諸外国の対中認識の動向と国際秩序の趨勢」(中国研究会・チームB)3年目の報告書である。2017年度にはフィリピンの対外関係を概観して新たに登場したドゥテルテ政権とそれまでのフィリピン各政権との相違を論じ、2018年度報告書ではドゥテルテ政権と中国との経済関係の深化の経緯とその背景にあるフィリピンの安全保障観を分析した。最終年度の本報告書では、過去2年間の報告を踏まえたうえで、中比経済関係の現状についての情報を加え、昨年以降のさらなる中比・比米関係の進展とフィリピン世論について検討する。それらをとおしてフィリピンのドゥテルテ政権と国民それぞれの対中認識を論ずる。

### 1. フィリピンをめぐる安全保障環境の概観—ドゥテルテ政権発足前まで

#### (1) 対米関係

1946年の独立以降、70余年にわたってフィリピンの対外防衛を担ってきたのは元宗主国であり同盟国のアメリカ合衆国である。冷戦期には駐軍協定である1947年比米軍事基地協定と同盟条約である比米相互防衛条約(1951年)が両輪となりアメリカのフィリピンへの軍事的プレゼンスを担ってきた。冷戦終結直後の1991年には基地協定が解消され米軍基地が撤去されたものの、ポスト冷戦期にはフィリピン国内の反政府勢力の増大や地域紛争の多発、そして南シナ海での中国の脅威の増大といった状況が進み、フィリピンは再度アメリカに安全保障上の支援を求めた。その結果、フィデル・ラモス(Fidel Ramos)政権下の1998年に米軍のフィリピンへの訪問と滞在を認める「訪問米軍に関する協定」(Visiting Forces Agreement、以下VFAと記す)が比米両政府間で締結され翌年批准されたが、その背景にあったのは、フィリピン政府と議会の側の自衛能力の欠如と脆弱な経済力への危機感とアメリカの介入への期待であった<sup>1</sup>。このVFAの締結により、「バリカタン」(Balikatan: “shoulder-to-shoulder”の意)をはじめとする各種の比米合同軍事演習が毎年実施されていくようになった。とくに2001年以降は合同軍事演習の名目でフィリピン国内の反政府組織掃討作戦が行われているほか、インフラ整備や人道目的の支援まで含めた包括的な軍事経済援助が実施されている<sup>2</sup>。

こうした緊密な比米軍事関係をさらに強化したのは、ベニグノ・アキノ3世大統領(Benigno Aquino III、在任2010～2016)であった。もともと親米派の政治家であった彼が大統領に就任したころからフィリピン政府は中国に対する脅威感を高め、アメリカのオバマ政権から支援の約束を取り付けて2012年にはパラワン州近海での合同軍事演習を開始したほか、2014年にはVFAを強化する目的で「防衛協力強化協定」(Enhanced Defense Cooperation Agreement、以下EDCAと記す)を米比間で締結した。これにより米軍によるフィ

リピン国軍基地の使用や施設建設、防衛・人道支援が可能になった<sup>3</sup>。

## (2) 近年の南シナ海をめぐる中比関係（アキノ三世政権まで）

このような比米軍事関係の強化の背景にあったのは、南シナ海への中国進出と中比間の領有権争いである。この領有権問題は以前から存在していたが冷戦終結後にさらに激化の様相を呈している。とくに1994-95年にフィリピンが実効支配していた南沙諸島(英語名「スプラトリー諸島」、うちフィリピンが領有権を主張する海域はフィリピンで「カラヤーン群島」と呼ばれる)のミスチーフ礁への中国による建造物建設や、中沙諸島スカボロー礁海域での軍事行動は、フィリピンの対中脅威認識を著しく高めた。こうした中国の動きに対してフィリピンは、1994年発効の「国連海洋法条約」(UNCLOS)の定義に基づいて約7100の島々からなるフィリピン群島を101の基線によってなるものと定め、南シナ海(フィリピン名:西フィリピン海)パラワン島西方の南沙諸島および西沙諸島のスカボロー礁をフィリピン群島の基線外に置いた(2009年群島基線改正法)。そしてこれらの島嶼をそれぞれ自体が領海を持たない岩と見なしつつも、自国領土でありフィリピンのEEZ(排他的経済水域)にあると宣言した<sup>4</sup>。これは国際法に則って国境およびEEZを画定しようとするフィリピン政府の意図であった。

しかしこの頃から中国の南シナ海での活動はさらに活発化した。南沙諸島近辺における中国艦船によるフィリピンの資源探査活動の妨害、フィリピンEEZ海域での軍事基地・灯台等の建設活動といった軍事行動がさらに拡大して国際的な緊張が高まった。これに対してアメリカのオバマ政権の対応は慎重であったといえる。合同軍事演習などは行うものの中国への直接的な批判や行動の点では抑制的であり、定期的な「航行の自由」作戦(Operation Freedom of Navigation, 以下FONと記す)が行われるようになったのは、2015年9月になってからであった<sup>5</sup>。

南シナ海での中国の軍拡に対して、フィリピンはASEANその他国際会議で批判を展開し、また論争地域において国旗を掲揚するなどの手段をとった。しかし逆に中国のさらなる軍事行動を招いたため、2013年1月、軍事力で中国に対抗できないフィリピンは国際法に訴えるという手段に出た。国連海洋法条約(海洋法に関する国際連合条約、UNCLOS、以下海洋法条約と記す)第15部に基づき中国を提訴したのである。フィリピンの主張は主に以下の5点である<sup>6</sup>。

- ① 中国は、海洋法条約が定める範囲を超えて、中国が主張するところの海域・海底・および基層土に関する「歴史的権利」を行使する権原を持たない。
- ② 中国が「歴史的権利」を持つと主張する範囲を示すとされる「九段線」には、国際法上の根拠はない。
- ③ 中国が領有権を主張する南シナ海の島嶼は、海洋法条約が定義するところの「岩」「低潮高地」「暗礁」であってEEZや大陸棚の権原をもつ「島」ではなく、いずれの国もこれらの島嶼に対して主権を行使することはできない。中国の南沙諸島における大規模な建造物構築活動によっても、これらの島嶼の本来の性格を合法的に変更することはできない。
- ④ 中国はこれらの島嶼におけるフィリピンの領有権と管轄権を侵害し、海洋法条約に

違反している。

- ⑤ 中国は海洋法条約を侵害し、南シナ海海域の環境を破壊した。

これを受けて同条約附属書Ⅶの下で設立された仲裁裁判所で審理が行われたが、裁定が下るまでの2013年から2016年の間も、中国側はフィリピンの提訴に強く抗議してたびたび南沙諸島海域に中国漁船・監視船を使った領海侵入・フィリピン漁船およびフィリピン海軍への威嚇・放水を続けたほか、複数の岩礁で埋め立て工事を行った。とくに上述のスカボロー礁に加えて南沙諸島のミスチーフ礁、スービ礁、ファイアリー・クロス礁（以上ビッグスリーと呼ばれることが多い）などへの軍事施設の建設は、中国に対する国際的な脅威認識を高めた。さらにアメリカ合衆国もこれに反応し、比米間でEDCAが締結された結果、スカボロー礁やパラワン島周辺での比米合同軍事演習がさらに活発化し、オーストラリアや日本も含めた合同軍事演習も実施されるなど、この地域での緊張が高まった<sup>7</sup>。

2016年7月12日に下った南シナ海仲裁裁定は、中国が主張する南シナ海における「歴史的な権利」には法的根拠がないと断じ、南沙諸島におけるフィリピンの主張を全面的に認めるものであった<sup>8</sup>。その概略は以下のとおりである。

- ① 中国の「九段線」に囲まれた南シナ海の海域に関する主権の主張は無効である。
- ② 以下の岩礁はEEZと大陸棚に対する権限を生じさせない。  
スカボロー礁、ミスチーフ礁、セカンド・トーマス礁、スービ礁、ガヴェン礁、マッケナン礁（ヒューズ礁を含む）、ジョンソン礁、カルテロン礁、ファイアリー・クロス礁
- ③ 海洋法条約に対する中国の違法行為を認める。

これは南シナ海問題において国際法に準拠して論理的な主張を展開したアキノ政権の外交的勝利であった。しかし中国はこれに反発、仲裁裁判所の裁定を無視してフィリピンに二国間協議を呼びかけた。その後、フィリピン外交は前月に就任したロドリゴ・ドゥテルテ新大統領に託されていくことになった。

## 2. ロドリゴ・ドゥテルテ大統領の登場と中比関係の変化

### (1) ドゥテルテ大統領の登場

ドゥテルテ大統領の政策を論ずる前に、彼自身の経歴について少し触れておく。2016年5月のフィリピン大統領選挙で大統領に選出されたロドリゴ・ロア・ドゥテルテは、伝統的に富裕エリートファミリー出身の政治家が寡頭政治を行ってきたフィリピン国政においては異色の政治家である。レイテ島のヴィサヤ民族出身の彼は大学時代に彼の出自を嘲った相手を銃殺した犯罪歴を持ち、のちに共産党の創始者となるホセ・マリア・シソン教授に大きな影響を受けた。こうした経歴ゆえに彼はアメリカへの入国ヴィザを何度か拒否されたことがある。また彼が幼少時から長年住んだミンダナオ島は、植民地時代からイスラーム系住民が差別や弾圧を受け、あるいはルソン島からの移住民によって土地を奪われるなど、マニラの中央政府や宗主国のアメリカから抑圧された歴史を持つ。それゆえミンダナ

オ島住民の間には、反中央・反米の意識が強く残る。このようなミンダナオ島に幼少期から長年住んだ経験も彼の反米感情を育成したと思われる。ドゥテルテはミンダナオ島のダバオ市長時代に治安回復目的で強権政治を行うと同時に、マニラ中心主義的な歴史教育から脱却してミンダナオの視点で語られた歴史教育を行い、共産党系やイスラーム系反政府勢力との対話も推進したが、それは彼の反米感情の裏返しでもあった<sup>9</sup>。

選挙戦中から歯に衣着せぬ対米批判を重ねてきたドゥテルテは、6月30日の大統領就任後にはさらに過激な反米的言動を繰り返し、世界の注目を浴びた。大統領就任直後から開始された「麻薬撲滅作戦」での警官による非人道的な逮捕や殺人が国際的に問題視され、アメリカをはじめ国連やローマ法王からも非難を浴びると、ドゥテルテはアメリカからの内政介入に反発して「独立国」の首長として尊重されることを要求した。そしてオバマ大統領に対しても「売春婦の息子」「呪ってやる」「地獄に落ちろ」などと暴言を吐き、VFAやEDCAの破棄をちらつかせて米軍の撤収を迫るなど、傍若無人ぶりを見せ、比米関係は一時冷え込んだ<sup>10</sup>。

フィリピンの一般大衆の間ではアメリカに対する親近感・信頼感は高く、また国防長官や外務長官らの閣僚らは比米間の「強固な同盟関係」を強調しており、このような大統領の発言がそのままフィリピンの対米認識を示すものではない。しかしフィリピン国民の親米感情の裏には過去の植民地支配とその後も引き続くアメリカの軍事的プレゼンスに対する反発が存在することも確かであり、ドゥテルテ大統領のアメリカに対する自由奔放な発言が一般市民の間で共感を呼ぶこともまた事実である。

## (2) ドゥテルテ政権の南シナ海政策

さて、南シナ海領有権問題に関しても、ドゥテルテ大統領は前任者のアキノ大統領の政策から大きく舵を切った。フィリピンは軍事経済力では中国に全く太刀打ちできないため、アキノ政権時には国際法と国際社会を味方につけアメリカのさらなる軍事的コミットメントを獲得することを政策の根幹とした。しかしドゥテルテ政権への交代後はむしろ、中国との関係改善をはかることでフィリピンの安全を確保し領土問題での緊張を緩和することを追求するようになっている。ドゥテルテ大統領は、国内向けの発言や国際会議などの公的な場においては「フィリピンだけでなく東南アジアのすべての諸国が仲裁裁定を支持している」<sup>11</sup>などと述べてフィリピンの原則的立場を強調することが多い。しかし他方で、裁定を嫌った中国が二国間協議を要請すると、大統領就任直後のドゥテルテはこれにも積極的に反応した。そしてラモス元大統領を特使として2016年8月に中国側要人と接触させ、同10月には大統領自らも中国を訪問して総額240億ドルの経済協力と投資の約束をとりつけたほか、中比関係全般を改善する内容の共同声明を発表した<sup>12</sup>。

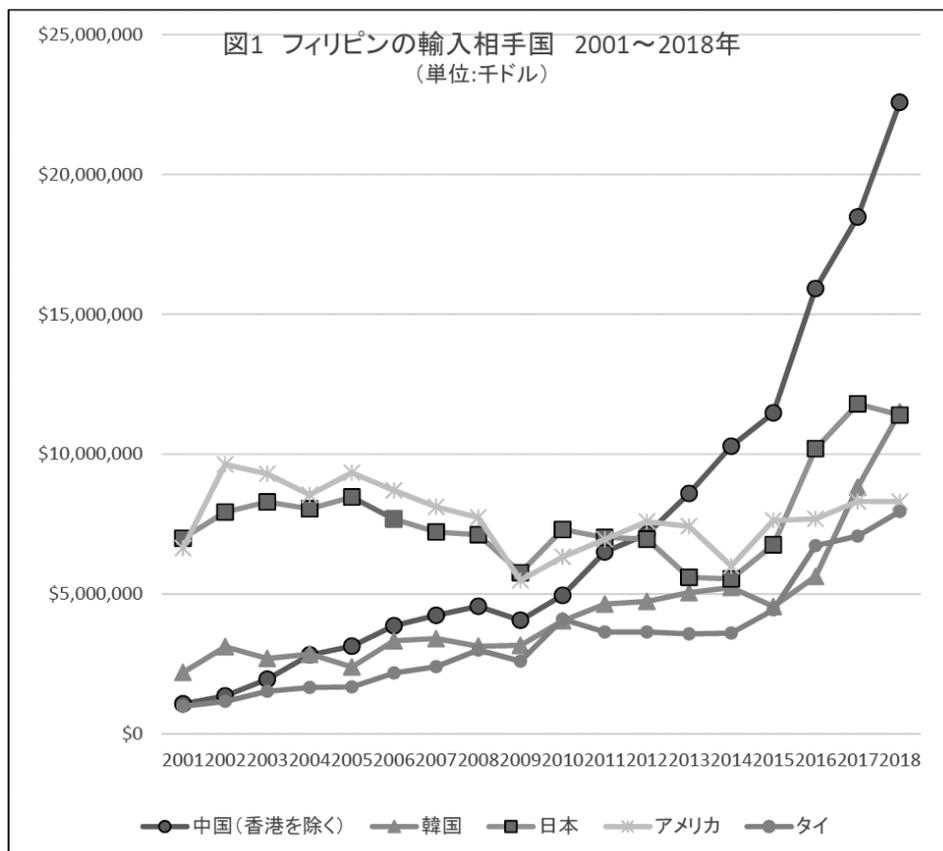
この2016年の中比共同声明において、両国は平和的な紛争解決の理念を確認し、フィリピンは「一つの中国」政策に同意し中国はフィリピンの「麻薬戦争」に理解を示した。さらに両国間の投資や貿易など経済面での相互協力、ならびに災害支援を含めた防衛協力も約束された。また南シナ海問題については、1982年国連海洋法やASEAN「南シナ海行動宣言」(DOC)<sup>13</sup>に基づいて平和的に解決するという原則論が謳われたものの、2016年7月の南シナ海仲裁裁定には一切触れなかった<sup>14</sup>。こうしたドゥテルテ大統領の対中融和の姿勢は、南シナ海仲裁裁定からの「後退」であると批判を受けた。しかし、今まで中国漁

船や軍艦に妨害されていたフィリピン側の漁業活動が、この首脳会談以降に平和的に再開されるなど、フィリピン側にもメリットがあったことも事実である<sup>15</sup>。これ以降ドゥテルテ大統領は、「中国と戦争はできない」「アメリカは南シナ海問題で動こうとしない」などと繰り返し述べ、軍事的に中国に対抗することが実質的に不可能であるとの立場から明確に対中関係の改善を進めるようになった<sup>16</sup>。この後さらに中国による南シナ海での軍事拠点建設の進展が明らかになっても<sup>17</sup>、ドゥテルテ政権側は「フィリピンにはどうしようもない」（ペルフェクト・ヤサイ外務長官）<sup>18</sup>と述べるなど、弱小国として中国の軍拡には対処できないという諦めの反応を示した。

興味深いことに、フィリピンの政権交代にともなう対中姿勢の変化の背景には、米中両国からの働きかけが存在した。ドゥテルテ政権発足直後であった2016年7月の仲裁裁定の公表前日、アメリカのアシュトン・カーター国防長官はヤサイ外務長官に裁定の内容を事前に知らせるとともに、中国を刺激しないようフィリピンに自制的な反応を求めたという。それを受けてフィリピン閣議は抑制的な対中外交を行うことを決定し、ASEAN諸国に対してもCOC交渉で「騒がないように」と要請したという<sup>19</sup>。さらにドゥテルテ大統領も2016年10月の訪中時の習近平主席との会談で南シナ海における領有権を強硬に主張し、フィリピンが資源に乏しいことを訴えたが、習主席は「それでは戦争になる」と反論し、逆に援助を申し出たという<sup>20</sup>。もちろん、こうした両国からの圧力に加えて、ドゥテルテ大統領自身の対米不信も大きく作用していよう。彼は地政学的理由のほかにアメリカの南シナ海問題への対応の鈍さに対する不満を対中接近の要因として挙げ、「フィリピンが領有権を主張して中国が戦争を決意したらアメリカはフィリピンを防衛できない」「中国の南シナ海での埋立・建設活動に対して（唯一それを止められる）アメリカは第7艦隊の派遣すらしない」として、比米同盟に対する不信感も露わにした。そして欧米が中国の行動を放任するなかでフィリピンが中国と対決するのは不可能と断じ、アメリカが高額なF16戦闘機の売却をフィリピンに打診すると、状況を理解しない「無意味な」申し入れであるとして切り捨てた<sup>21</sup>。

### (3) 中比経済関係の進展

このようなフィリピン政府の中国に対する融和的姿勢の背景には、近年急速に深まりつつある中国との経済関係がある。フィリピンにとってアメリカとの関係が切り離せないのと同様、フィリピンにおける中国の経済的プレゼンスも極めて大きなものになりつつあるのである。フィリピン独立後、長年日米が他を圧倒してフィリピンの対外貿易の1位、2位を占めてきたが、2000年代半ば頃から中国が貿易相手国として台頭し始め、2010年以降は中比貿易額とその割合が共に加速度的に大きくなっている（図1、図2）<sup>22</sup>。かつて「アジアの病人」と言われたフィリピン経済は2010年以降のアキノ政権下で好調に転じたが、この時期は中国の経済拡大が急速に進んだ時期とも重なる。フィリピンの輸入相手国としては2013年には中国が日米を抜いて1位となり、輸出相手国としても2010年以降日米に次ぐようになった。南シナ海問題での仲裁審理中に外交関係が緊張したのとは裏腹に、中比経済関係は一層深化の道をたどりつつあったのである。

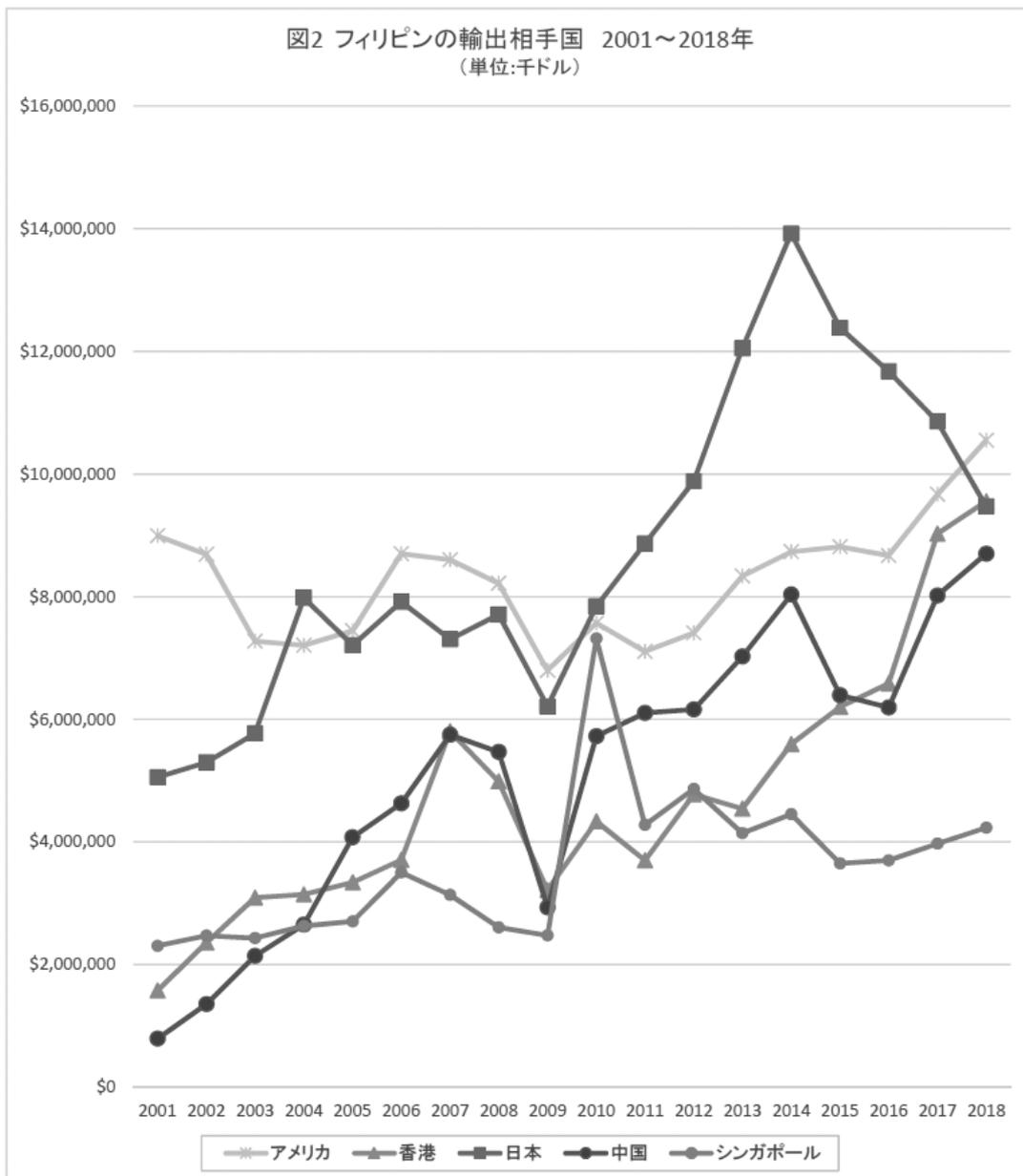


### 3. フィリピン『国家安全保障戦略2018』とフィリピンの「国益」

しかし単に中比間の貿易量の増大のみを指摘するだけではドゥテルテ大統領の対中接近政策の説明としては不十分である。本節では、フィリピンの政治経済社会状況を背景としたドゥテルテ政権の安全保障観と国益認識を詳らかにし、政権がいかなる国家建設を目指してどのような対中関係を求めているのかを検討したい。そこでまずアキノ政権の6年間の政策目標文書『国家安全保障政策2011-2016』(National Security Policy 2011-2016, 以下NSP 2011-2016と記す)とドゥテルテ政権の同文書『国家安全保障政策2017-2022』(National Security Policy 2017-2022, 以下NSP 2017-2022と記す)を簡単に比較したうえで、2018年にフィリピンで史上初めて策定された『国家安全保障戦略2018』(National Security Strategy 2018, 以下NSS 2018と記す)を詳しく見ていく。

#### (1) 『国家安全保障政策2017-2022』

2017年4月、ドゥテルテ政権は安全保障面での政策目標や現状分析を盛り込んだNSP 2017-2022<sup>23</sup>を発表した。この文書はスタイルや扱う分野に関してはアキノ前政権が史上初めて発表したNSP 2011-2016<sup>24</sup>と一見酷似するが、詳細に比較すると両者の間には2011年から2017年までの国際環境の変化と政権による力点の置き方の差異が表れている。アキノ政権が「国家安全保障」を定義する要因として、①社会的政治的安定、②領土保全、③経済的連帯、④環境保護とのバランス、⑤文化的結合、⑥道徳的精神的コンセンサス、⑦平和と調和、の7点を列挙したのに対し、ドゥテルテ政権はまず第一に①公共の安全および



法と秩序と正義の維持、を掲げ、そのあとに②社会的政治的安定、③経済的連帯と持続可能な開発、④領土保全、を列挙する。さらに⑤環境保護とのバランス、⑥文化的結合、⑦道徳的精神的コンセンサス、そして⑧国際的な平和と協力、が列挙されている。本文での論旨展開をみても、NSP 2011-2016がまず中国の台頭と地政学的国際情勢の変化や南シナ海問題、大量破壊兵器といった国際環境をフィリピン安全保障上の課題として重視し論じているのに対し、NSP 2017-2022では対外環境よりもまず国内問題の解決や改善が最初に延々と論じられ、国際関係上の脅威については後から語られており、力点の置き方がかなりシフトしている<sup>25</sup>。

そしてドゥテルテ政権ではフィリピンの国家と国民にとっての国家安全保障を「国民の福祉と幸福と生活様式、政府とその制度の在り方、領土保全、主権国家としての尊厳、および本質的な価値観が守られ拡充されていくこと」と定義し、伝統的な意味での対外的防

衛と国内治安維持のみならず、経済的繁栄や国民の福祉の充実等、国民生活のさらなる充実が「国家安全保障」にとっても必要不可欠との立場をアキノ政権以上に明確に打ち出している。対外関係を論じた項目では、アメリカを「唯一の超大国」であり「フィリピンの唯一の同盟国」「アジア太平洋地域における安定勢力」と見なしている点では従来と変わらない。また2011以降の6年間でさらに軍事的経済的に台頭した中国に対しては、フィリンだけでなくASEAN諸国や日本の懸念の対象となっていることも論じられてはいる。しかし全体としては国内安全保障問題のほうに優先度が高くおかれ、国際環境についてはあとから付け足されているという印象が否めない<sup>26</sup>。

*NSP 2017-2022* の発表と同時期に大統領や側近自身から発表された外交政策のほうも、長期間の準備を経て発表された政策文書よりもドゥテルテ色の強いものとなっている。2017年4月、ドゥテルテ大統領は「自立した外交政策を模索する」と発表したが、それはシフトしつつあるアジア太平洋地域でのパワーバランスの中で、「中国とよりよい関係を構築していく」ことであるという<sup>27</sup>。こうした対中接近色の強い政策は、さらに1年後発表された政策文書に如実に表れることになった。

## (2) 『国家安全保障戦略2018』をとおして見るフィリピンの「国益」

2018年5月、ドゥテルテ政権はフィリン史上初めての『国家安全保障戦略2018』(*National Security Strategy 2018*, 以下 *NSS 2018* と記す) を策定し発表した。全7章75ページと要約5ページからなるこの文書は、前年の *NSP 2017-2022* を踏襲しさらに改訂したうえで、「国民生活全般の向上による国家の繁栄と安定を図り」、「安全で平和的で近代的で繁栄したフィリン」を建設するのに必要な詳細かつ具体的な項目を列挙したものである<sup>28</sup>。

この文書ではまず、国家安全保障に不可欠な要素として、政治経済社会的なガバナンスの向上が掲げられ、さらに南シナ海をはじめとするアジア太平洋における緊張状態に対しても、「独立以来初めてフィリン自らが考える必要性に迫られている」と警告する(下線部筆者)<sup>29</sup>。対外的防衛について常にアメリカへの依存を前提としてきたフィリンの政策文書でこのような表現が使われたのは初めてではなかろうか。

*NSS 2018* で定義された「国家安全保障」は前年の *NSP 2017-2022* のそれとほぼ同じであるが、*NSS 2018* の特徴はこれらの国家安全保障や国益をどのように追求すべきかについて、「国家安全保障アジェンダ」12カ条のもとでそれぞれの行動計画が5～30項目、計109項目にわたりが列挙されていることである(詳細なリストは注を参照されたい)<sup>30</sup>。第1条では、まず第一にテロ組織や反政府勢力対策としてフィリン国軍と警察力の強化と国民の不満解消が掲げられ、そのためのガバナンス向上や反乱地域へのインフラ整備、教育の向上、人権保護、およびこれらに関する必要な対応策などが掲げられている。第2条と第4条では健康・食料・麻薬対策など、「ベーシック・ヒューマン・ニーズ (BHN)」に関する状況の改善が謳われ、第3条ではあらゆるセクターが協力して持続可能な経済発展を進める必要性が、第7条では貧困削減と繁栄の確保と同時に環境保護や教育問題が列挙され、関連して第8条ではエネルギー安全保障、第12条では交通網の必要性が説かれる。これらはいずれも国内の政治的社会的安定と経済発展や民生の向上を目指すものだが、いずれもフィリン単独で実現できるものではなく、諸外国からの援助に依存する部分も大きい。またこうした社会発展にはムスリムや先住民も含めてフィリン独自の多様な伝統文化を尊重

する必要性が重視され、自尊心の醸成が謳われている（第6条）ことも、歴史認識における変化をもたらすものとして注目されよう。

いわゆる国防という意味での伝統的な対外的安全保障策が語られるのは、第5条、第9条、第10条においてである。第5条では脆弱なフィリピン国軍の強化の必要性とそのための友好国軍隊との関係強化が謳われる一方で、海洋の平和維持のための多国間アプローチの必要性と法の支配を強化するための様々なレベルでの国際レジームの構築の必要性が語られている。第9条では具体的に領海と領空の保全のために必要な国防措置と関係省庁の連携の必要性、第10条では単に「同盟関係・戦略的パートナーシップの強化」だけでなく「すべての国々との友好協力関係」や「国家的展望を実現するための安全保障・軍事・社会経済外交の拡大」が模索されている。さらに第11条ではサイバーセキュリティの強化の必要性も掲げられている<sup>31</sup>。

つまりのこの広範かつ包括的なNSS 2018の最大の特徴は、「国家安全保障」とは何よりもまず国内の平和と安定と繁栄であり、国家としてのフィリピンが目指すべき姿を打ち出してあらゆるセクターへの努力と協力を呼び掛けていることであろう。しかも単なるスローガンに終わらず、これらの課題解決のためにどの部署がどのような対策をとるべきか等、極めて具体的な施策までが盛り込まれている。対外的安全保障に関しては特定の国名への言及はなく、むしろ新たな国際環境とフィリピン自身のニーズに合わせた新たな対外関係を独自に構築していく必要性が示唆されている。

南シナ海問題をこのような国家安全保障戦略のなかに置いてみると、「カラヤーン群島」その他の領有権を主張して中国の軍事的プレゼンスの排除を目指すことは、フィリピンにとってかならずしも最優先課題とはいえ、そもそも不可能に近い。むしろ領海問題のみにとらわれず、NSS 2018に示されたフィリピンの「国益」の実現にむけて、より包括的な対中関係をフィリピン政府として模索する必要があったのである。そしてそれは具体的には以下に見るようにドゥテルテ政権の国内開発政策と深く結びついている。

#### 4. ドゥテルテ大統領の国内開発計画と中国

以上のような国家安全保障政策に基づいてドゥテルテ政権が力を入れたのは、まずは国内治安対策としての「麻薬撲滅戦争」や政府の腐敗防止、反政府組織対策である。特に麻薬取締では2016年6月30日の大統領就任以降2018年11月30日までに、容疑者のうち5050人が殺害され逮捕者は16万人超に上る<sup>32</sup>。そのほかにも政敵に対する不当な批判やミンダナオへの戒厳令発令など、その非人道性は国際的に非難されるどころである。しかしドゥテルテ大統領はそうした非難に対しては、フィリピンの国内事情を知らない者の言い分であるとして強烈な反発を示す。当時のアメリカのオバマ政権からの批判に対してドゥテルテ大統領は度重なる暴言を繰り返して反発し、比米関係の冷却化をもたらした。また2018年2月8日に国際刑事裁判所（ICC）でドゥテルテ大統領就任以降の人権侵害状況の予備調査開始が発表されると、ドゥテルテ大統領は翌月17日にICCからの脱退を表明し、1年後の2019年3月17日に正式に脱退した<sup>33</sup>。このようなドゥテルテ政権下の人権状況は国内から反発が上がる半面、治安維持や国内安定に寄与しているという一定の評価もある（詳細は世論調査の項目で述べる）。

そして政権のもう一つの大きな柱は、国内の近代化と繁栄を促進し雇用を創出するため

の政策「Build, Build, Build 計画」（以下「BBB 計画」と記す）である。2012 年以降現在までフィリピンでは 6～7 パーセント程度の高成長率が維持される一方で失業率も 5.5 パーセント前後から下がり、特に若者の失業率が 13～15 パーセントと高く<sup>34</sup>、GDP のかなりの部分を海外出稼ぎ労働者（Overseas Filipino Workers, OFW）の送金が占める。国内の貧困率も 2015 年時点で 21% に達し、特にレイテ島、サマール島やミンダナオ島では貧困率が平均して 4～5 割前後に達する自治体もある<sup>35</sup>。ミンダナオを元々の政治基盤としてきたドゥテルテ大統領にとっては地方における貧困状況の改善は最優先課題の一つである。以下、BBB 計画を概観したのち、フィリピンの国内開発における中国のプレゼンス変化を検討する。

### (1) Build, Build, Build 計画と中国

ドゥテルテ政権が打ち出した BBB 計画は、国家経済開発庁（NEDA）のもとで各省庁が共同して次の 10 年間に進めるべき公共事業プロジェクトの総称であり、総額 1800 億米ドルに上る大計画である。それらはおもに以下の 3 省庁の管轄下に分類される<sup>36</sup>。

#### ① 公共事業道路省（DPWH）24 件

マニラ首都圏と地方都市を結ぶ高速道路建設および貧困地域のヴィサヤ・ミンダナオの道路橋梁建設の推進等

#### ② 運輸省（DOT）31 件

マニラ首都圏の地下鉄およびルソン島南北長距離通勤列車建設、ミンダナオ鉄道建設、各島空港整備等

#### ③ 基地転換開発公社（BCDA）

クラーク空軍基地跡地における国際空港整備・AI ビジネスパーク「ニュー・クラーク・シティ」の建設・周辺地域鉄道網整備、およびボニファシオ基地跡地へのグローバル・シティ計画の継続、スービック湾へのフリーポート建設計画

こうしたインフラ整備は当然ながらフィリピン財政のみでは賄いきれないため、多くの外国資本に依存せざるを得ない。フィリピンへの政府開発援助（ODA）提供国では日本が長年一位を占めてきており、2017 年までは中国の対フィリピン ODA の割合は上位 10 か国にも入らず決して大きくはない（図 3、コミットメントベース）<sup>37</sup>。NEDA によれば、2017 年にフィリピンが受け取った ODA 総額のうち日本が 36 パーセント、世界銀行が 20.8 パーセント、アジア開発銀行が 20.08 パーセントを占める一方、中国の割合はわずか 0.43 パーセントである<sup>38</sup>。ドゥテルテ大統領就任後 2 年近くが経過した 2018 年 6 月時点でも、ODA 総額のうち日本が 40.3 パーセント、世界銀行とアジア開発銀行がそれぞれ 20.6 パーセントと 17.7 パーセントを占め、中国の割合は依然として 0.8 パーセントであるという<sup>39</sup>。さらに中国の直接投資額を見ると、年度によって振れ幅が大きいものの 2017 年度までは輸出入のような順調な右肩上がりの増大はしておらず、2017 年度の ODA 受入れ総額のうち中国は 2.2 パーセントと、決して大きな比重を占めるものではなかった（表 1）<sup>40</sup>。

しかし 2018 年度後半にはフィリピンへの ODA と直接投資額に大きな変化が生じた。2018 年度上半期までわずかだった中国からの ODA は、2018 年度全体でみると急激に増加

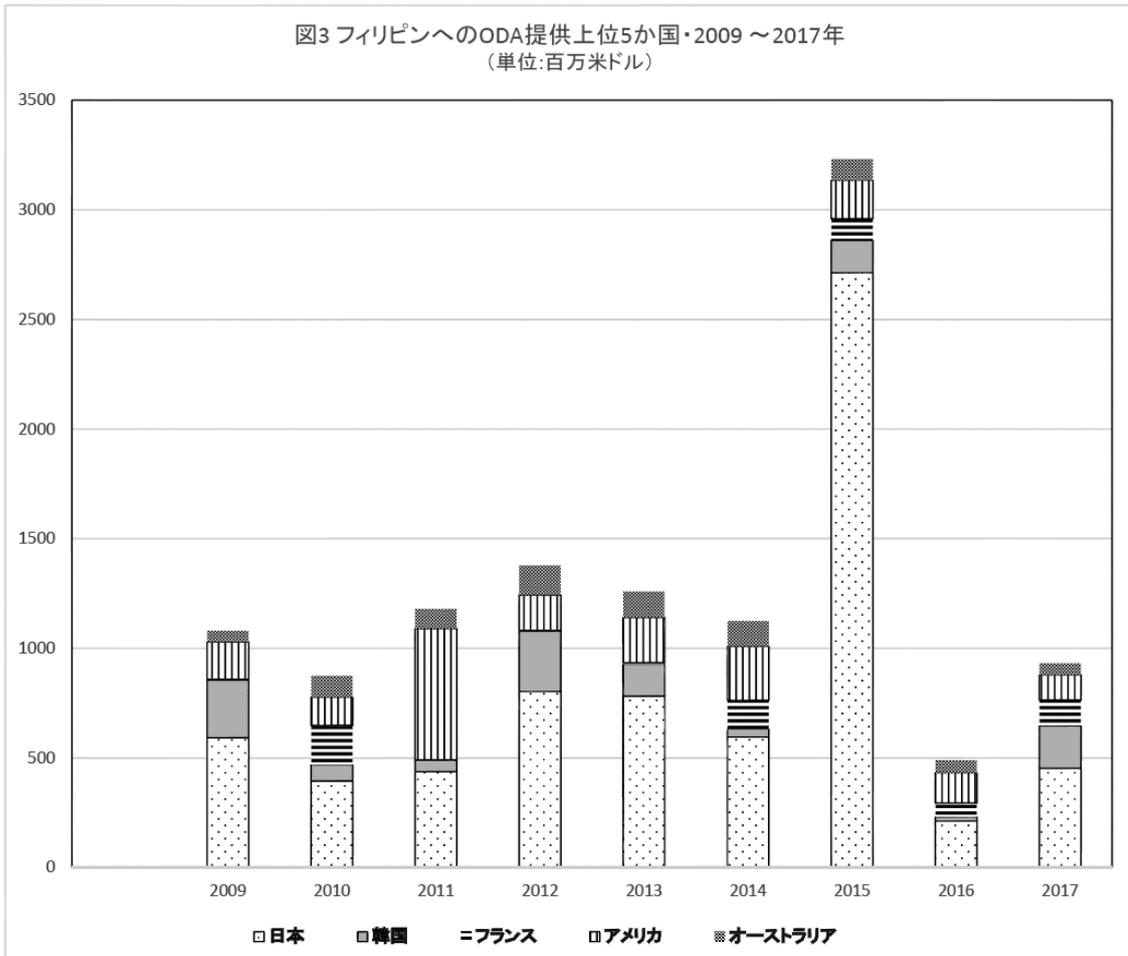


表1 フィリピンへの諸外国・地域からの直接投資 2009～2018年<sup>41</sup>(単位:100万ペソ)

	2009	2009(%)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2018(%)
中国	2,392	1.96%	5,657	20,657	1,988	1,241	11,476	1,455	1,519	2,334	50,693	28.33%
シンガポール	3,468	2.85%	7,283	2,217	12,952	9,242	13,945	16,817	24,066	10,156	21,181	11.84%
日本	70,737	58.07%	58,333	78,321	69,037	44,784	35,660	54,711	27,059	31,990	19,728	11.02%
英領ヴァージン諸島	1,176	0.97%	7,654	2,324	3,722	92,781	7,328	5,626	4,521	2,075	16,165	9.03%
マレーシア	96	0.08%	754	571	1,599	862	351	2,904	1,084	473	14,654	8.19%
アメリカ	12,947	10.63%	13,159	79,855	39,997	55,344	17,423	21,741	31,428	8,741	12,858	7.18%
台湾	223	0.18%	1,506	3,130	2,472	3,140	2,977	5,458	1,608	10,834	4,201	2.35%
オランダ	2,070	1.70%	36,784	28,303	104,321	24,808	32,784	82,727	49,446	9,637	4,053	2.26%
イギリス	3,439	2.82%	1,065	1,719	6,769	1,472	7,067	4,129	4,734	4,984	3,830	2.14%
オーストラリア	799	0.66%	615	1,878	1,152	4,482	2,449	538	32,440	3,956	2,141	1.20%
韓国	9,624	7.90%	31,182	13,235	9,796	8,527	4,155	23,166	16,134	3,371	1,885	1.05%
ケイマン諸島			10,638	8,443	7,019	7,299	15,445	4,429	3,656	729	231	0.13%
総額	121,816	100.00%	196,069	258,231	289,118	274,014	186,960	245,216	219,039	105,745	178,967	100.00%

している。ODAのうち継続事業の部門では日本の占める割合が9割以上と圧倒的に大きい  
が、新規事業部門では中国のODA額が急に首位に台頭しているのである(表2)。

さらに中国のフィリピンへの直接投資額も2018年には前年の20倍を超える約507億ペ  
ソへと激増して全体の28.3%を占め、前年1,2位だったシンガポールと日本を超えて突  
出して首位となった(表1)。そのうち480億ペソは第4四半期に行われた投資であり<sup>43</sup>、

表2 フィリピン国家経済開発庁（NEDA）2018年度認可プロジェクト（新規および継続）<sup>42</sup>

プロジェクト内容	主体省庁	プロジェクト総額 (百万ペソ)	財源
<b>新規事業</b>			
マラウィ地域復興開発計画（ステージ2）	DPWH	6,835.00	ODA-ADB
社会開発のための橋梁建設	DPWH	11,369.10	ODA-オーストラリア
地方農村地域共同開発	DTI	4,781.30	ODA-IFAO
フィリピン-韓国プロジェクト準備施設	DOF	3,869.50	ODA-韓国
フィリピン安全計画（第1段階）	DILG	20,313.92	ODA-中国
スービック・クラーク鉄道計画	BCDA/DOT	50,031.00	ODA-中国
ミンダナオ河川洪水制御計画	DPWH	39,196.00	ODA-中国
バシグ・マリキナ川・マンガハン橋梁建設計画	DPWH	27,380.00	ODA-中国
バシグ・マリキナ川改善計画(第4段階)	DPWH	33,097.58	ODA-日本
ミンダナオ紛争地域道路ネットワーク開発計画	DPWH	12,862.75	ODA-日本
マニラ首都圏地下鉄復興計画	DOT	21,965.65	ODA-JICA
ブラカン国際空港計画	DOT	735,634.00	PPP
クラーク国際空港拡張計画	BCDA	5,612.41	PPP
ダバオ食糧計画	NDC	1,086.17	PPP-JV
<b>継続事業、変更後2018年に承認</b>			
天然資源環境管理再編計画	DENR	7,244.22	ODA-IFAO,ADB
南北通勤列車システム、第1段階	DOT	149,130.19	ODA-JICA
新ボホール空港建設および環境保護計画	DOT	8,914.67	ODA-JICA
カガヤン川、タゴロン川、イムス川洪水リスク管理計画	DPWH	7,504.91	ODA-JICA
バシグ・マリキナ川改善計画、第3段階	DPWH	9,028.84	ODA-JICA
南北通勤列車システム延線計画	DOT	628,420.89	ODA-JICA,ADB
ダバオ市バイパス建設計画	DPWH	25,849.01	ODA-日本
サマル太平洋沿岸道路建設プロジェクト	DPWH	1,032.71	ODA-KEDCF
パンパンガ湾気候変動危機管理措置	DPWH	6,150.78	ODA-KEXIM,EDCF
ハラウル川多目的計画、第2段階	NIA	11,212.13	ODA-KEXIM,EDCF
ハンギル湾橋梁計画	DPWH	7,375.34	ODA-韓国
ニューセンテニアル水源カリワダム計画	MWSS	12,200.01	ODA-中国
海洋環境モニターシステム、第2段階	DA-BFAR	2,097.82	ODA-フランス

\* 略語の説明は本表の出典注に示した。

2018年11月の中比首脳会談と合意文書（中比共同宣言とMOU）の効果が絶大であったことが明らかである。以下にその内容を見ていく。

## (2) 2018年11月中比共同宣言とMOU

2018年11月20日から21日にかけて中国の習近平主席がフィリピンを訪問し、ドゥテルテ大統領とともに全31段落からなる「中比共同宣言」を発表した。以下概要を列挙する。

2018年11月21日中比共同宣言<sup>44</sup>

1. 両国の今後の友好関係と発展のための信頼関係醸成と包括的戦略的協力関係の構築。
2. 経済開発・軍事両面における協力関係の構築・MOUの作成。
3. フィリピンの麻薬戦争、対テロ戦争、超国家犯罪に対する政策を中国は理解し協力する。
4. 中比両国間の今後の貿易と経済協力を推進する。6カ年貿易経済開発協力。
5. 工業団地開発・灌漑・ダム建設・橋梁建設・道路建設・鉄道建設など各方面でのインフラ開発協力、科学技術および情報通信技術面での協力、農業協力、人民元による

る借款、フィリピン国内における中国国際銀行の創設。

6. フィリピンでの観光業開発協力と人的交流の促進、ダバオ中国総領事館の開設、教育文化交流。
7. 「南シナ海」についての紛争が両国関係のすべてでないことを相互に認識し、両国の相互利益を重視し、国際法の原則に基づき平和的友好的に解決する。「南シナ海における関係国の行動宣言」(DOC)に基づく行動を維持し、ASEAN 行動規範(COC)策定のための交渉の推進。多国間自由貿易・多国間枠組みのなかでの協力醸成。
8. 海洋における石油ガス田の共同開発。
9. 2019年4月北京での「第2回一帯一路フォーラム」へのフィリピン参加。

つまりあらゆる面での中比友好協力関係の発展と深化を目指し、特に中国がフィリピンの経済開発に対して全面的に支援する姿勢を示している。フィリピンが国際社会から人権侵害を指摘されている麻薬撲滅作戦その他の問題に対しても中国が理解を示し、南シナ海問題に関しても「国際法の原則の遵守」やASEAN 枠組みの遵守といった「原則」を掲げつつも両国関係が領海問題に縛られることの不利益を指摘し、海底資源開発など共通の利益の追求を模索する。またミンダナオ島との関係の深化や人的交流等、中国からのソフトパワー発信はフィリピン国民の対中感情を意識したものであろう。そして翌年の「一帯一路フォーラム」へのフィリピンの出席も確約された。この共同宣言は中国による「一帯一路政策」へのフィリピンの取り込みを印象付けたものだが、単にそれだけでなく中国の東南アジアでのプレゼンスの拡大と日米の影響力の低下を象徴する効果を持つものであったといえよう。

さらにこの共同宣言に付属して29のMOUが交わされ、以下のような具体的なプロジェクトの内容が掲げられているところも注目に値する<sup>45</sup>。以下は29のMOUをカテゴリごとに分類したものである。

1. 一帯一路構想の枠組みでの中比協力
2. 南シナ海における石油・ガス開発協力、および天然資源開発に関する調査協力
3. 中比両政府各省庁間交流  
フィリピン外交省研修所と中国外交学院との協力、文化教育交流、情報通信技術に関する協力、農業農村開発・組合および検疫に関する協力
4. フィリピンのインフラ整備  
クラーク基地跡地開発その他BCDAプロジェクト、パナイ島ーギマラス島ーネグロス島間橋梁建設、ダバオ(高速道路・橋梁)およびマラウイ地域インフラ整備プロジェクト、新世紀水源カリワダム計画、フィリピン国鉄長距離路線建設プロジェクト、その他経済技術協力
5. 金融協力  
緊急時金融支援、人道支援、人民元決済制度の構築、人民元ーフィリピンペソ為替市場の創設、パンダ債発行、中国工商銀行マニラ支店の営業許可

2010年以降に中比貿易額が加速度的に拡大する一方で、中国からのフィリピン国内開発

のための関与はなかなか増大してこなかった。しかしドゥテルテ政権3年目に発表されたこの共同宣言と29のMOUによって、ようやく「国家安全保障」や「国益」の概念に基づき「BBB計画」を進めたいというドゥテルテ政権の思惑と中国側の「一帯一路政策」とが具体的に結びつき稼働し始めたといえる<sup>46</sup>。このMOUのうち2018年度までに実現したのは2018年度NEDA報告書にあるプロジェクト(表2)に限られるが、今後さらに増えていくものと思われる。

フィリピン経済への中国資本の浸透を促進させるMOUに対して、フィリピン国内からはとくに天然資源と情報技術に関する分野への懸念が高まった。天然資源についてのMOUとは、中比両国の国有企業による南シナ海海底の石油・ガス資源共同開発を目指したものであり、その背景には2020年代末に枯渇が予測されるマニラ首都圏の電力源の代替や、フィリピン国内の未電化地域の100%電化のための資源を確保したいというフィリピン政府の思惑がある。しかし国内からは、このMOUが天然資源の開発を国内資本に限定するフィリピン憲法に抵触するとして反発が出ている<sup>47</sup>。また情報通信技術面での中比共同事業に関するMOUも、インターネット利用環境の点でフィリピンが諸外国に著しく劣るという状況を踏まえて環境整備と次世代5G通信網拡大を目的としたものであり、具体的には中国電信集团公司(China Telecom)とミンダナオのミスラテル社(Mindanao Islamic Telephone Company, Inc., Mislattel)が選出された<sup>48</sup>。しかしこれに対しても野党議員らはサイバーセキュリティの観点から通信事業への中国資本の導入に反対の声を上げた<sup>49</sup>。

しかし天然資源や情報など安全保障にもかかわる分野への中国の進出に対する国内の懸念とは裏腹に、政権側は特段問題視せず、むしろこれらの事業がフィリピン国民にとっての利益となることを主張している。事実、ドゥテルテ政権のBBB計画を推進するには中国からの資本導入は不可欠である。そして国内平和と繁栄のための開発を進めること自体が「国家安全保障」の根幹にあると考える同政権にとって、共同宣言が述べたように「南シナ海問題のみが両国関係のすべてではない」という姿勢で対中関係を構築するほかにないと思われる。

## 5. 最近の南シナ海情勢と比米軍事関係

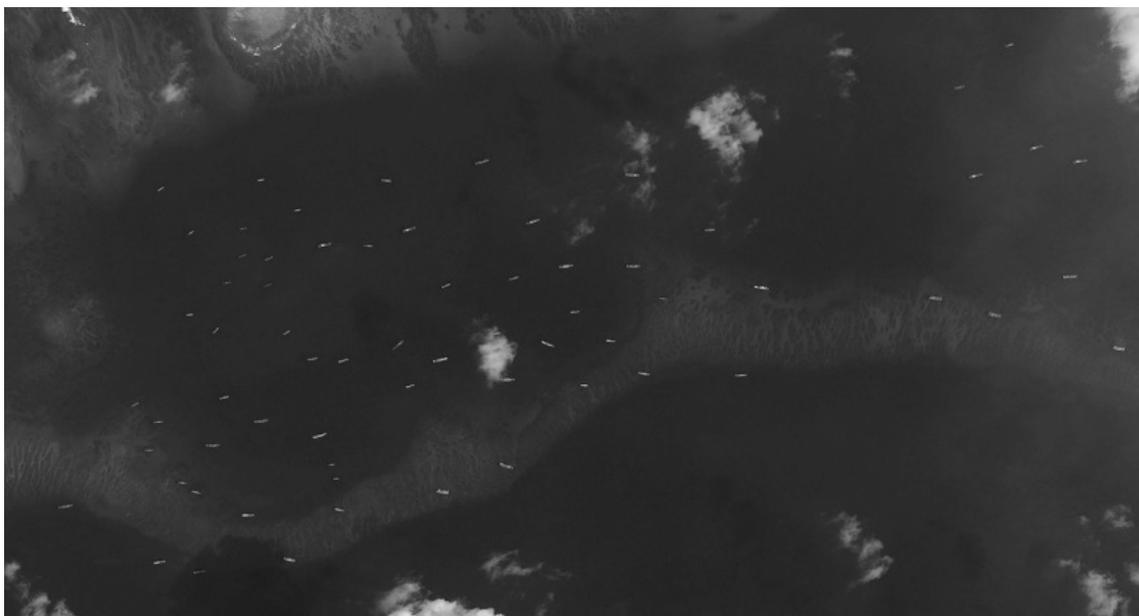
しかしドゥテルテ政権下での中比経済関係の加速度的な深化とは裏腹に、南シナ海での衝突は続いており、むしろ中国の軍事拠点建設活動や海上での軍事行動はさらに活発化している。2018年12月にフィリピンが実効支配する9島のうち最大のチツ島(フィリピン名パグアサ島)への滑走路拡充工事を開始すると(写真1)、中国は近くのスビ礁から人民解放軍や沿岸警備隊の船舶を含む多数の船舶を派遣してフィリピンを牽制する動きに出た(写真2)<sup>50</sup>。

またフィリピン政府はチツ島以外のフィリピン支配下の島嶼にも灯台の建設や改修を進めてきたが、ロレンザナ国防長官によると中国政府はこうした改修工事も「やめるように」と要請してきたという。2019年4月にドゥテルテ大統領が中国での「一帯一路フォーラム」に参加した際にも、習近平主席との二者会談においてチツ島を中国船が包囲していることに対して不満を述べたが、習は「中比両国の相互信頼関係に影響を及ぼさないよう」「問題を二か国間で交渉すべき」であり「解決可能である」ことを強調した。そして両者は(「一帯一路」の下での)経済協力をさらに推進することを約束し、双方に利益をもたらす開発

写真1



写真2



プロジェクトを領海問題によって阻害しないようにすべきであることを確認した。しかしフィリピン国内では中国の軍事行動に対して不満の声が高まり、中国大使館前で連日デモ活動が行われる状況であった<sup>51</sup>。さらに6月にはフィリピンのロクシン外相が国連総会で、中国漁船がフィリピン漁船とフィリピンのEEZ内で対立し22名のフィリピン漁師を置き去りにしたことを非難するなど、2019年をとおして南シナ海をめぐる中比間の対立は悪化しつつある。このような状況下でフィリピンが「唯一最大の同盟国」とするアメリカとい

かなる軍事協力を行っているのかを、以下で概観する。

### (1) 比米合同軍事演習

比米間の軍事協力関係のうち最も重要なものは、比米相互防衛条約およびVFAとEDCAに基づき毎年実施されている合同軍事演習である。ドゥテルテ大統領は就任直後の2016年9月に（比米合同軍事演習は）「今年で最後だ」とぶち上げるなど、対米軍事関係の縮小を図るかのような言動を繰り返したが、それとは裏腹にフィリピンの国防長官や外務長官を含め閣僚らは、おおむね皆アメリカとの堅固な関係は不変であると主張し続けてきた。2020年1月までの状況を見ると南シナ海の状況に合わせて比米間の合同軍事演習はより拡充されてきているように思われる。合同軍事演習のうち最大規模のものは20年の伝統があるバリカタン（Balikatan, タガログ語でshoulder-to-shoulderの意）であるが、その趣旨は主としてミンダナオその他貧困地域への開発や人道支援および国内の対テロ掃討作戦を中心とした活動であったことから、2016年11月にドゥテルテは「戦争を想定した演習を除いて」バリカタンを継続することを許可した。これは中国を意識してのことであると大統領自身も語っている。その後もバリカタンは毎年4～5月頃に1～2週間程度実施されており、2018年には戦闘を想定した演習が一部復活した。さらに2019年4月には2015年以来の大規模なバリカタンが実施されてフィリピン国軍兵士4000名と米軍兵士3500名のほか、オーストラリア軍からも50名が参加して「海洋安全保障」のための訓練を前面に押し出した演習を「中国を標的としない」という名目のもとに行った<sup>52</sup>。本来開発協力や対テロ戦争など国内向けに開始されたバリカタンは、2018年、2019年とその規模・内容とも拡充され、より対外的な安全保障のための訓練という意味合いを帯びつつある。

バリカタン以外でも水陸両用作戦の訓練を行うPHIBLEX（Philippine Amphibious Landing Exercise）が長年継続されているほか、2017年から海上訓練サマサマ（Maritime Training Activity Sama Sama; sama samaは“together”の意）とカマンダグ（KAMANDAG, Cooperation of the Warriors of the Seaの意）も開始された。日本の自衛隊も2018年10月のカマンダグ2に参加して戦後初めてフィリピンに戦闘用車両を上陸させたほか、2019年にはMTAサマサマとカマンダグ3に参加している。10月のカマンダグ3は米軍1400名とフィリピン国軍から900名、日本の自衛隊から100名が参加する大規模な演習となった<sup>53</sup>。さらにこれら以外にも2019年だけでも5月に比米日印4カ国合同のADMMプラスMSFTE、比米2国間の「太平洋パートナーシップの誇り」（Pride of the Pacific Partnership）、多国間の環太平洋合同演習（Rim of the Pacific Exercise, リムパック）や東南アジア協力訓練シーキャット（Southeast Asia Cooperation and Training, SEACAT）やCARAT（Cooperation Afloat Readiness and Training）など多数の合同軍事演習が実施されている<sup>54</sup>。

これらの軍事演習を見ると、中国の南シナ海での軍拡に対して明らかにフィリピン側も危機感を抱き、アメリカと協力して中国を牽制するための合同軍事演習を強化してきたといえる。

### (2) 「航行の自由」(FON) 作戦

合同軍事演習に加えてフィリピンが海洋安全保障上の頼みとしてきたのは、米軍が南シナ海海域で実施するFON作戦である。オバマ政権は中国の南シナ海進出に対して一時期慎

重なる姿勢をとっていたが、2010年代半ば頃から南シナ海での中国の埋立や軍事施設建設活動が著しく活発化し、2015年2月にその衛星写真が報道されて周辺諸国に衝撃を与えるに至ると、明確に懸念を表明し始めた。2015年の間にカーター国防長官やハリス太平洋軍司令官、さらにはオバマ大統領自身が国際会議や米中首脳会談で中国に対し「危険な政策」「重大な懸念」といった強い言葉で非難するようになった。これに対して中国側が激しい言葉で反応すると、アメリカ側は2015年後半からFONを定期的実施するようになった。各報道機関や米軍の報道によると2015年から2017年にかけては少なくとも年4回、2018年には5回の頻度で、南沙諸島スビ礁、ファイアリークロス礁、ミスターフ礁、中沙諸島スカボロー礁、パラセル諸島トリトン島、その他各海域でFON作戦の名のもとに海上パトロールを実施した<sup>55</sup>。さらに2019年には上述のとおりフィリピンが実効支配するチツ島を中国船が包囲し中比間の緊張が高まった状況を受け、7月には比米間で「二国間戦略対話」が開催され、同盟関係をさらに充実させることも合意された。これは前月の6月1日に国防総省が発表した「インド太平洋戦略報告書」に基づき、二国間および多国間の経済・安全保障・海洋問題での協力体制の構築を目指す政策の一環である。そしてFON作戦も2019年にはその規模、内容、回数ともさらに拡充され、1月、5月に2回、8月、9月、11月と、11月までに少なくとも6回実施された<sup>56</sup>。

以上のようにトランプ政権発足以降、アメリカの南シナ海海域における行動はより積極化し、比米軍事協力もさらに緊密化してきたことは事実である。

### (3) デ・リマ問題とVFA撤廃の危機

ところがこうした比米間の軍事協力に対して、別の問題が暗雲をもたらしている。人権活動家・弁護士でアキノ政権下で司法長官であったレイラ・デ・リマ上院議員はフィリピン上院人権委員会においてドゥテルテ政権に対する痛烈な批判を繰り返していたが、2017年2月、麻薬取締法違反の嫌疑でおそらくは不当に逮捕され、2020年1月現在いまだ収監されたままである。これに対してアムネスティ・インターナショナルやASEAN人権委員会がデ・リマの即時解放を主張してきたが、アメリカでも非難の動きが強まっている。2019年12月20日、アメリカ議会は翌年度の予算案審議に際し、デ・リマ上院議員への弾圧に関わるフィリピン政府関係者に対してアメリカへの入国を拒否する権限を国務長官に付与するという条項を予算案に付加して承認し、トランプ大統領の署名を得た。またアメリカ連邦下院議会において2019年4月、上院では2020年1月8日、デ・リマ上院議員への人権侵害に関してフィリピン政府非難決議が採択され、同様のアメリカへの入国制限を定めた。これに対してドゥテルテ政権側はフィリピンに対する主権侵害であると非難し、同決議のスポンサーとなった3名の米上院議員に対して、2019年12月、逆にフィリピンへの入国ビザ発給を拒否した。<sup>57</sup>

また3月にラスベガスで開催されるASEAN-US会議にトランプ大統領が正式にドゥテルテ大統領を招待したものの、ドゥテルテ大統領はビザを拒否されることを嫌って出席を辞退した。さらにフィリピンのロナルド・“バト”・デラ・ロサ上院議員が1月22日、アメリカ国務省にビザ発給を拒否されたことを公表すると、ドゥテルテ大統領は主権侵害であるとして激怒し、VFA破棄の意向を発表して比米両国に論争を起こした。2月10日にはフィリピン上院がVFA破棄再考を大統領に要求する決議を反対票なし（デラ・ロサ議員

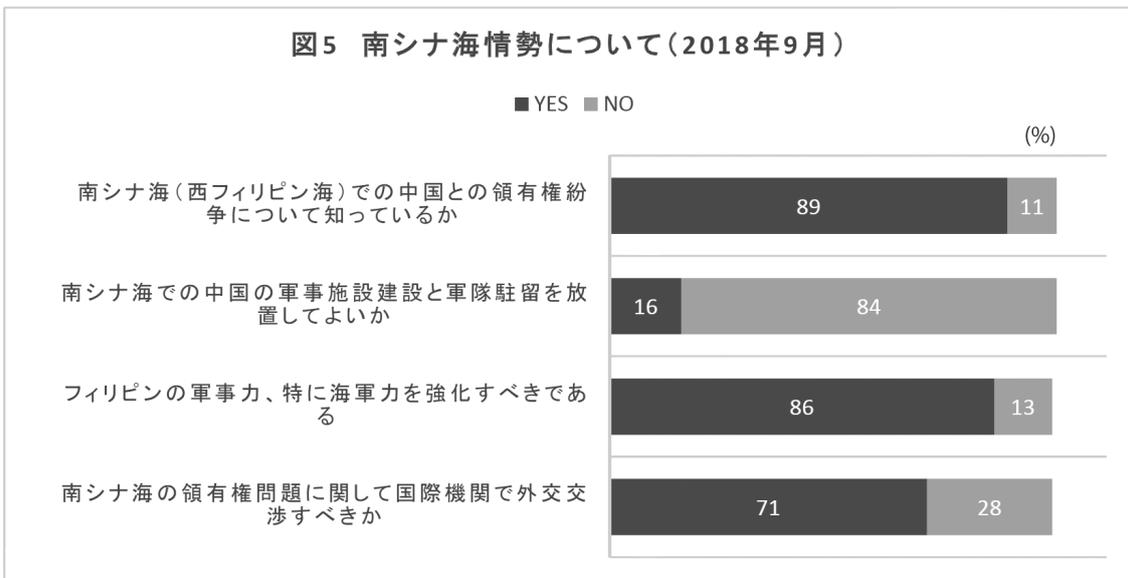
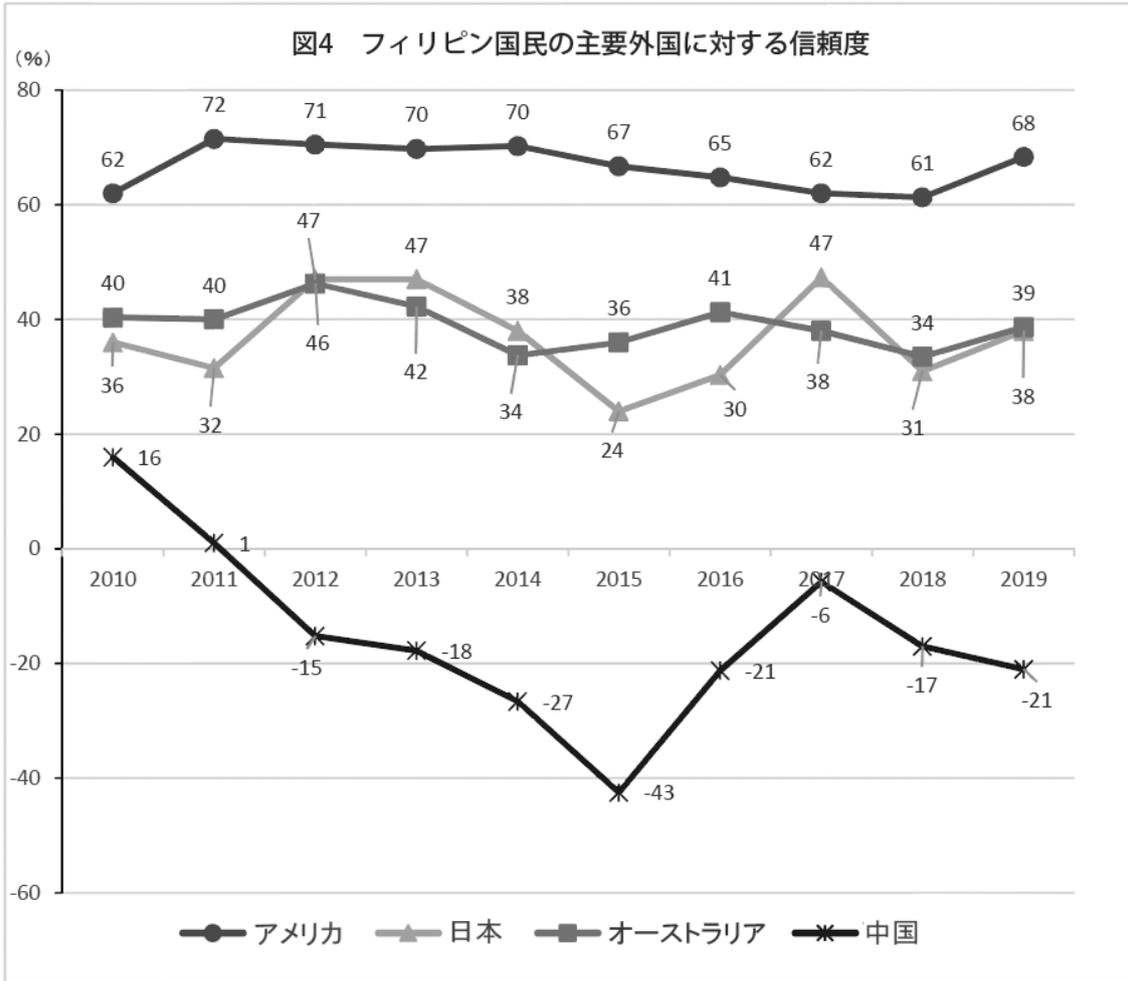
のみ棄権)で採択したにもかかわらず、翌日、フィリピン外務省は大統領の指示を受けて在比アメリカ大使館に正式にVFAの破棄を通告した。破棄通告は180日間後に発効するが、VFAが撤廃されればVFAを拡充するためのEDCAも無効となり、米軍がフィリピンに寄港・滞在することは困難になる。なお2020年2月15日現在、アメリカのトランプ大統領はVFA撤廃をアメリカ側の財政支出削減になるとして歓迎しているが、国務省・国防総省・在比アメリカ大使館のいずれもが危機感を表明している。<sup>58</sup>

上院議員個人へのヴィザ発給拒否をVFA撤廃の根拠とするのは、一部の有識者の間で厳しく評されているように、「ドゥテルテ大統領の『中国への転向』を弁明する方便」であろう。しかもデラ・ロサ自身も自分のヴィザ問題が大問題への引き金となり、困惑している状況である。ではVFA撤廃はフィリピンにとって利益となるのか。フィリピン上院議会が1991年に比米軍事基地協定を撤廃し「米軍を追い出した」際も、戦略的ニーズよりもポスト・マルコス期のナショナリズムが大きく作用した側面がある。VFAはその後国防能力に欠けるフィリピン政府・議会の側が米軍の再訪を求めた結果であり、フィリピン上院での批准決議を経て成立した。ゆえにVFA撤廃の是非を上院に諮るべきであるという主張も強い。アメリカにとってはVFA撤廃は戦略的に損失ではあるが、インド太平洋地域ではフィリピン以外の多くの国とも協力関係を結んでいることを考えれば、南シナ海でのFONの継続は可能であろう。他方でフィリピンにとってはVFAが撤廃されればバリカタンなど開発協力やテロ対策目的の国内での合同軍事演習(もしくは「軍事演習」という名のアメリカの援助活動)も実施できなくなり、非常に大きな損失となることは明らかである。しかも有事の際にアメリカの関与を得るための法的根拠は同盟関係の根幹である相互防衛条約のみとなるが、それも米軍の即時出動を約束しているわけではなく、「双方の憲法上の手続きに則って」対応すると規定されているだけである。地位協定の役割を果たすVFAが撤廃されれば、相互防衛条約は単なる「ペーパー条約」となる恐れがある。

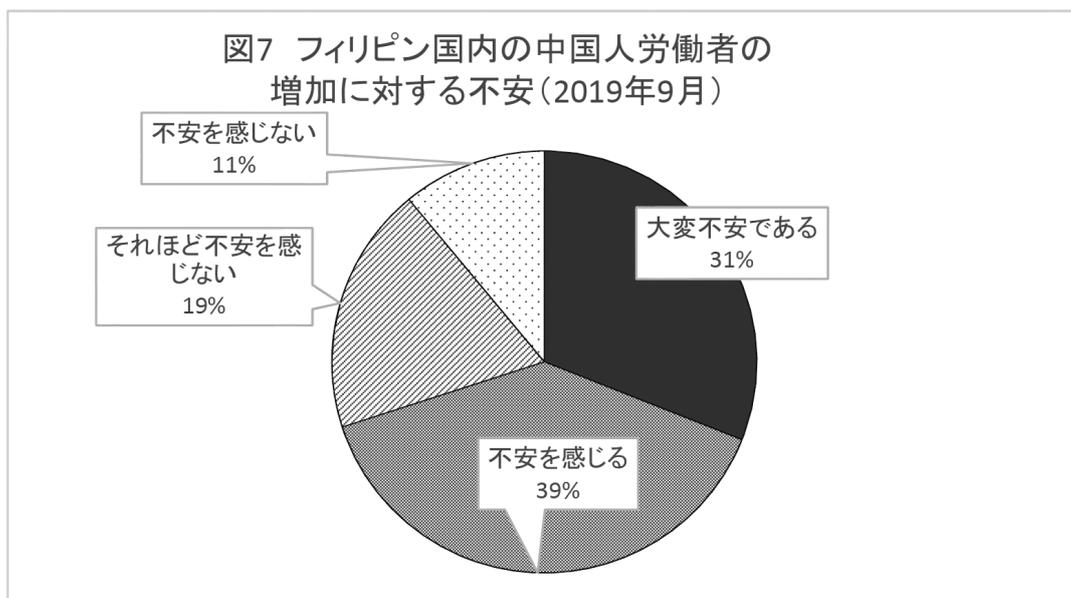
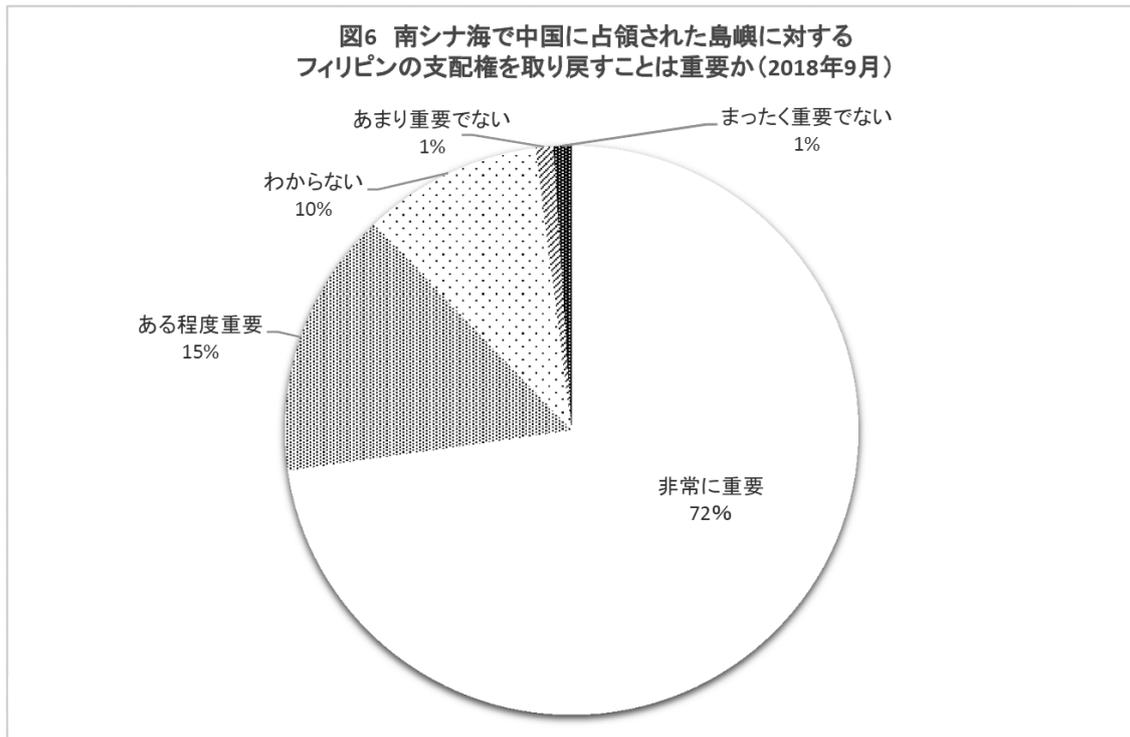
## 6. フィリピン世論調査 2018-2019年

以上、ドゥテルテ政権の対外関係と国益認識を検討してきたが、以下ではフィリピン世論の動向を概観する。なお「合計信頼度」「合計支持率」のように「合計」とある場合には、「信頼する、支持する」割合から「信頼しない、支持しない」割合を引いた数字であるため、30～50%は「良好」、50%を超えると「大変良好」な指標であると見なされる。

まず主要外国に対する合計信頼度(図4)<sup>59</sup>では、フィリピン国民のアメリカへの高い信頼感が続いていることがわかる。毎回の調査のたびに世論の10%前後が「信頼していない」と答えるものの、7～8割程度の人々が「大変信頼している」と回答し、合計支持率としては6～7割という高さである。日本とオーストラリアに対する信頼度も概ね良好である。しかし中国への信頼度は南シナ海への中国進出が著しくなった2010年ごろから急激に悪化し、アキノ政権期には著しく低下した。現在は当時よりは多少改善されたものの、依然としてマイナス(「信頼しない」が「信頼する」を上回る)の世論である。この背景には南シナ海問題での対立のほか(図5、6)<sup>60</sup>、増大しつつある中国の経済的なプレゼンスに対する不安感の高まりがある(図7)<sup>61</sup>。すなわち積極的に中国資本を導入しようとしている政権側と国民の間には対中認識にかなりのギャップがあるといえよう。一方でドゥテルテ大統領がアメリカによるフィリピン防衛へのコミットメントに疑義を持っているのに対し



て、アメリカが防衛してくれることを信じている国民は6割に上る(図8)<sup>62</sup>。このような対米友好感情を反映してか、中国よりもアメリカとの関係のほうが重要であると答える割合のほうが圧倒的に高い(図9)<sup>63</sup>。またこうした対米好感情の背景には、近年のアメリカ



への移民の急増も指摘できよう。

しかし対外関係や対中国認識で政権と国民の間にギャップが存在しているにもかかわらず、ドゥテルテ大統領と政権に対する国民の支持率は依然として非常に高い(図10)。1986年のピープル・パワーのあとコラソン・アキノ政権から開始されたこの世論調査では、アロヨ政権までの過去の政権への合計支持率は、30%を上回ることはほとんどなく、特にアロヨ政権の支持率は著しく低かった。アキノ三世前政権では支持率が大幅に好転したが、ドゥテルテ政権はさらに高い支持率を維持している(図11)。政策的にも2018年との比較でみると、戒厳令や麻薬撲滅対策では超法規的殺人等の人権侵害が多くあると認識する人

図8 フィリピン有事の際にアメリカはフィリピンを防衛すると信じているか（2018年6月）

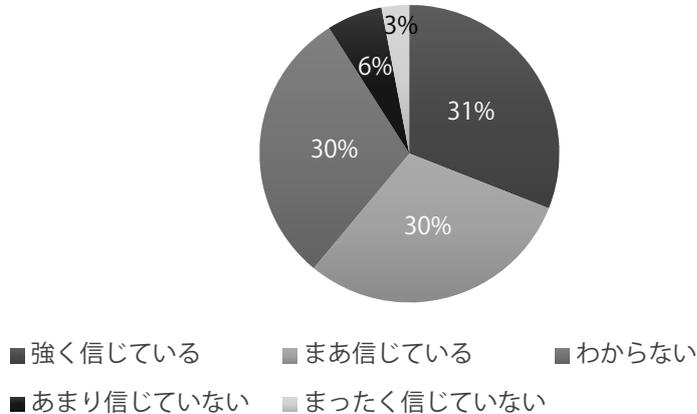
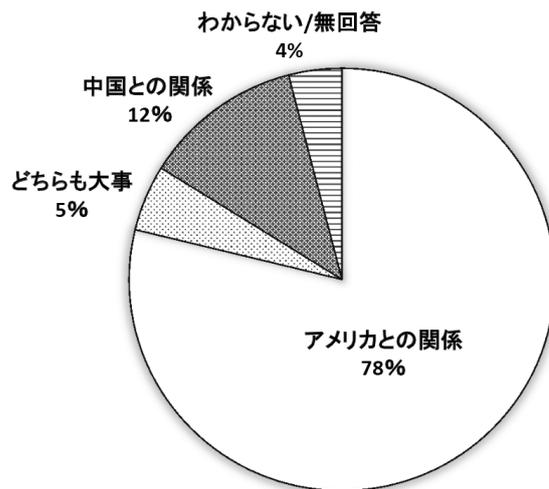


図9 アメリカと中国、どちらとの関係が大事か



が75%に上る一方で（図12）<sup>64</sup>、貧困対策や国内開発、テロとの戦い等ではおおむね高い支持を得ている（図13）<sup>65</sup>。

これらの世論調査からは、国民の多くがドゥテルテ大統領および政権の非人道的な麻薬撲滅作戦やテロ対策の非人道的な面に対しては批判的で、中国の経済浸透に対しては懸念を持ちながらも、基本的には大統領の国内政策によって治安が安定し経済発展が続いていることを支持する傾向が非常に強いと判断できる。そしてそのためには領土問題には不安を抱えつつも中国との良好な関係構築は不可欠と考えているのであろう。ただし外交政策と南シナ海政策への支持率が他への支持率よりも低く5割超にとどまり、「不明・未回答」が増えていることから、積極的支持というよりはフィリピン国民の複雑な心境が表れていると見ることができよう。

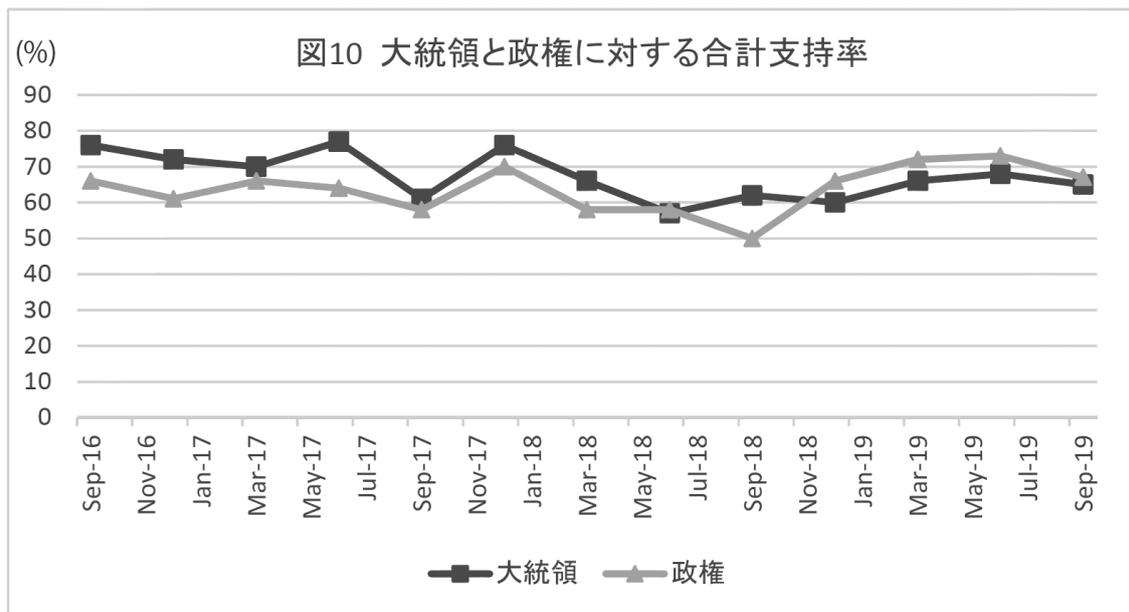
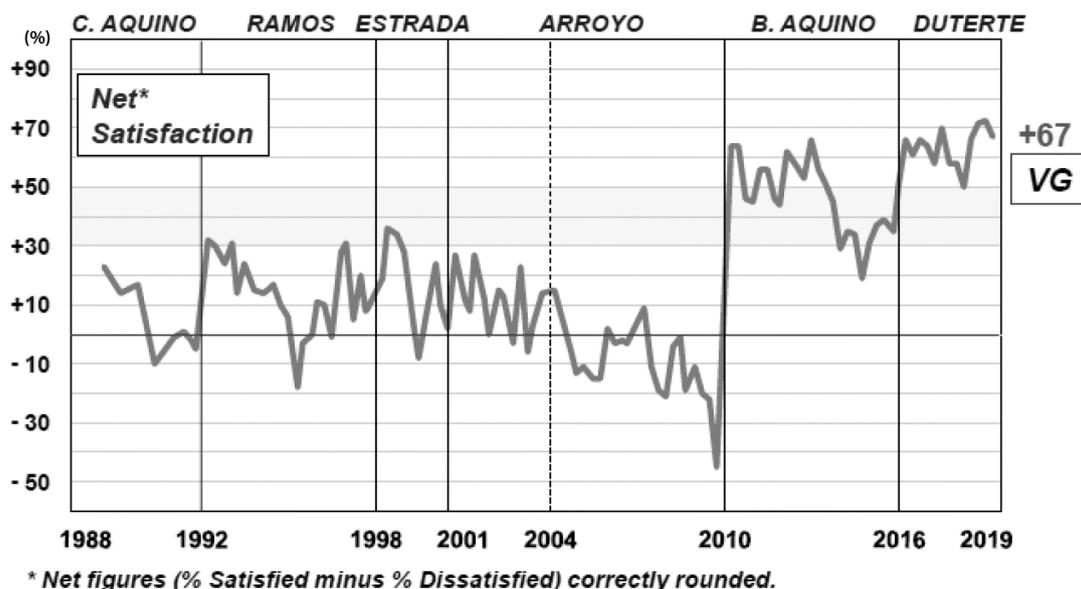


図11 歴代のフィリピン政権に対する国民の合計支持率



### むすびにかえて

本論文ではドゥテルテ政権前までのフィリピンの対外関係を踏まえたうえでドゥテルテ政権の考える「国家安全保障」観を分析し、ドゥテルテ政権下のフィリピンがどのような国家建設を目指していかなる外交関係を模索しているのかを検討した。

ロドリゴ・ロア・ドゥテルテが大統領に就任した2016年は、フィリピンを取り巻く経済および安全保障環境が大きく変化しつつある時期であった。南シナ海における領有権問題は以前から存在していたものの、2010年代から中国が埋立や軍事施設建設活動を著しく活発化させて国際社会の懸念を高めた。南シナ海仲裁裁判ではフィリピンが勝利したものの、中国はこれを無視した。他方、フィリピンと中国との通商関係も2010年代に著しく拡大し

図12 超法規的殺人等の人権侵害はあるか(2019年12月)

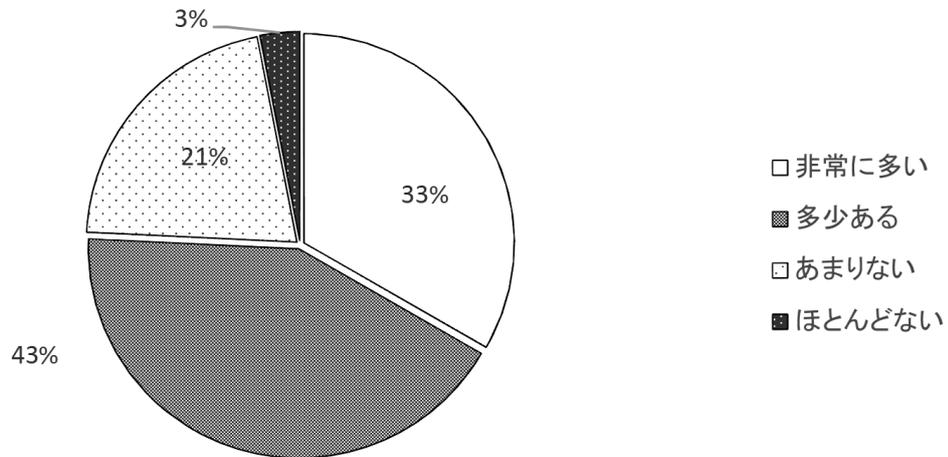
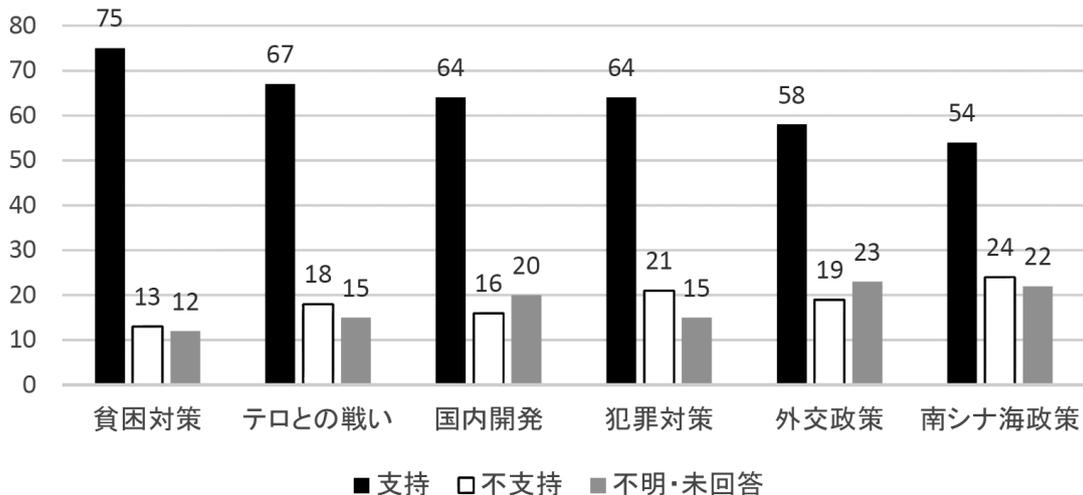


図13 政府の諸政策に対する支持・不支持率(%、2019年12月)



ており、前政権が軌道に乗せた経済成長を継続させ国内のインフラ整備や貧困対策を推進するためには、中国からも多くの経済援助や投資が期待される状況であった。

こうした状況のもとで発足したドゥテルテ政権は、フィリピンの「国家安全保障」の最大の規定要因として国内の政治的社会的安定と経済繁栄を掲げ、国内鎮圧や公共の安全、そして国民生活の向上のための対策を最優先する政策を推進しつつある。南シナ海領有権問題については「国家安全保障戦略」全体のなかでこれを相対化し、中国との衝突を避けつつフィリピンの国益を最大化し BBB 計画を推進するために良好な中比関係を構築することを優先してきた。2016 年仲裁裁定を原則的に維持する立場をとりつつも、実質的には棚上げして中国からの投資や援助を引き出すために、友好関係を維持しつつ海洋の共同開発やフィリピン漁業の安全を図ることで国民の理解を得ようとしてきたのである。その結果、

2018年以降は中国のフィリピンへのODAや直接投資も拡大したが、これは同年の中比共同宣言や多数のMOUにも見られるとおり、中比双方が望んだことであった。

ドゥテルテ大統領の「中国への転向」(China Pivot)とも評されるこのような対中接近姿勢は、フィリピンの親米反中派からは批判されるが、政権の目指す国家目標や経済関係、アジア太平洋地域の国際情勢を考えれば理解できよう。

他方で、長年の盟友であるアメリカとの関係も、ドゥテルテ大統領の就任直後の反米的なレトリックは際立って国際社会の注目を浴びたものの、実際には閣僚らによって穏健化され、従来から大きく外れるものではなかった。輸出入ではアメリカは依然としてフィリピンの主要相手国であるし、災害時にはまずアメリカからの支援が投入される。2017年前半こそ合同軍事演習が若干縮小されたが、南シナ海における中国の軍事活動を前に、2018年度以降はむしろ比米間の軍事協力関係は強化され、合同軍事演習の回数、規模、内容ともこの2年間で拡充されつつある。フィリピンは国防面ではアメリカに依存せざるを得ないのである。しかしフィリピンの主権国家としての尊厳にこだわるドゥテルテ大統領は、彼自身の国内政策に対するアメリカからの批判を嫌い、介入されると著しく反発する傾向がある。2020年1月下旬からフィリピンの人権状況へのアメリカの介入を契機にVFA撤廃問題が浮上しているが、それに対するフィリピン内外の懸念は大きい。そうした不安定要素を考慮すると、今後の比米関係もドゥテルテ個人の一存や2022年大統領選挙の結果(フィリピンでは二選はない)に左右される可能性がある。

フィリピン国民のドゥテルテ政権に対する支持率は極めて高い。南シナ海問題への対応や人権問題に関しては政策への不満が高く、また対外認識においても国民の間では圧倒的に親米派が多く中国に対する脅威認識が強い。にもかかわらず大統領および政権に対して高い支持率が維持されていること背景には、堅調なフィリピン経済の発展とそれを支えるドゥテルテ政権の開発推進政策、そして犯罪が現実に減少し安全な社会になりつつあるという国民の実感がある。

2020年1月で政権発足から3年7カ月が経過したが、おそらく残りの2年余の任期中(大統領任期は6年1期のみ)も米中それぞれとの関係の中で得られる利益を最大化し、ASEAN諸国や日豪など近隣諸国との良好な関係の維持をはかりながら『NSS 2018』に掲げた政策を追求していくものと思われる。

## — 注 —

<sup>1</sup> Committee on Foreign Relations and the Committee on National Defense and Security, Philippine Congress, “Joint Report on the Agreement between the Government of the Republic of the Philippines and the United States of America regarding the Treatment of United States Armed Forces Visiting the Philippines,” 1999. (以下VFA Reportと記す)

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> “What you need to know about EDCA,” Apr 14, 2016, CNN International, <<http://cnnphilippines.com/news/2016/01/13/what-you-need-to-know-about-edca.html>>, accessed on Jan 18, 2018.

<sup>4</sup> “An Act to Amend Certain Provisions of Republic Act no.3046, as Amended by Republic Act No.5446, to Define the Archipelagic Baseline of the Philippines and for Other Purposes,” Republic Act No. 9522, Mar 10, 2009.

- <[http://www.lawphil.net/statutes/repacts/ra2009/ra\\_9522\\_2009.html](http://www.lawphil.net/statutes/repacts/ra2009/ra_9522_2009.html)>, accessed on Jan 18, 2018.
- 5 石原敬浩「米国にとっての「航行の自由」(Freedom of Navigation) – FON 報告書の分析を中心に –」『海幹校戦略研究』2016 年 11 月 (特別号)、79 ページ。
  - 6 Statement by Albert F. Del Rosario, Secretary of Foreign Affairs of the Philippines, Before the Permanent Court of Arbitration, The Hague, Netherlands, “Why the Philippines Brought this Case to Arbitration and its Importance to the Region and the World,” Jul 7, 2015, <<http://globalnation.inquirer.net/126835/duterte-to-military-attaches-ph-not-out-for-war-china-should-just-let-us-fish-in-seas>>, accessed on February 5, 2018.
  - 7 “Rotational Contingent Air Force,” Press Release, September 26, 2016, U. S. Embassy in the Philippines <<https://ph.usembassy.gov/rotational-air-contingent-philippines/>>, accessed on Feb 5, 2018. Benjamin Stratton, “Pacific Air Forces A-10s, HH-60s Fly First Air Contingent Missions in Philippines,” Apr 22, 2016, U.S. Indo-Pacific Command HP <http://www.pacom.mil/Media/News/News-Article-View/Article/741238/pacific-air-forces-a-10s-hh-60s-fly-first-air-contingent-missions-in-philippines/>, accessed on Feb 5, 2018.  
この後同種の訓練が同年 6 月、9 月、2017 年 1 月に実施されている。Christine O. Avendaño, “EDCA Challenged in Supreme Court,” May 27, 2014, *Philippine Daily Inquirer*, <http://globalnation.inquirer.net/105126/former-senators-ask-sc-to-declare-edca-unconstitutional>, Renato DeCastro, “Philippine Supreme Court Approves EDCA: Unlocking the Door for the Return of U.S. Strategic Footprint in Southeast Asia,” Asia Maritime Transparency Initiative, <https://amti.csis.org/>
  - 8 Makitas Santos, “Philippines wins arbitration case vs. China over South China Sea,” INQ.net, Jul 12, 2016. <<http://globalnation.inquirer.net/140358/philippines-arbitration-decision-maritime-dispute-south-china-sea-arbitral-tribunal-unclos-itlos>>, accessed on Jan 11, 2020. PCA Case N° 2013-19, in the Matter of the South China Sea Arbitration before an Arbitral Tribunal Constituted under Annex VII to the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea between the Republic of the Philippines and the People’s Republic of China, Award, Jul 12, 2016, pp.471-478. <<https://pca-cpa.org/wp-content/uploads/sites/175/2016/07/PH-CN-20160712-Award.pdf>> accessed on Jan 11, 2020.
  - 9 ロドリゴ・ドゥテルテがダバオ市長を務めたのは、1988～1998 年、2001～2010 年、および 2013～2016 年である。2010～2013 年には副市長を務めたが、この期間およびドゥテルテの大統領就任後のダバオ市長は娘のサラ・ドゥテルテである。Carolyn O. Arguillas, “Rodrigo Roa Duterte: 16<sup>th</sup> President, first Mindanawon to lead the country,” *Mindanews*, May 11, 2016, <<http://www.mindanews.com/top-stories/2016/05/rodrigo-roa-duterte-16th-president-first-mindanawon-to-lead-the-country/>> accessed on Feb 5, 2018.
  - 10 Jerome Aning, Tarra Quismundo, “US Stops Sale of Assault Rifles to PNP,” INQ.net, Nov 2, 2016. <<http://newsinfo.inquirer.net/838789/us-stops-sale-of-assault-rifles-to-pnp>> accessed on Nov 2, 2016. Leila B. Salaverria, “Duterte Threatens to Revoke VFA after US Agency Defers Aid,” INQ.net, Dec 17, 2016. <<http://globalnation.inquirer.net/150797/duterte-threatens-revoke-vfa-us-agency-defers-aid>> accessed on Dec 17, 2016.
  - 11 Nestor Corrales, “Duterte Warns China: If You Invade PH, It Would be Bloody,” Aug 6, 2016, <<http://globalnation.inquirer.net/143215/duterte-warns-china-if-you-invade-ph-it-would-be-bloody#ixzz57KtRDk82>> accessed on Aug 6, 2016. 鈴木有理佳「2016 年のフィリピン」『アジア動向年報 2017』アジア経済研究所、2017 年、331 頁。
  - 12 “Full Text: Joint Statement of the Philippines and China,” *Philippine Star*, Oct 21, 2016, <<https://beta.philstar.com/headlines/2016/10/21/1636345/full-text-joint-statement-philippines-and-china>> accessed on Oct 21, 2016.
  - 13 2002 年 ASEANDOC では、①南シナ海をめぐる紛争の平和的解決を旨とし敵対的行動を控えること、②軍の相互交流や環境調査協力の実施により信頼醸成をはかること、の 2 点において合意した。鈴木早苗「南シナ海問題をめぐる ASEAN 諸国の対立」IDE-JETRO ホームページ、世界を見る眼、2012 年 7 月 <[http://www.ide.go.jp/library/Japanese/Research/Region/Asia/Radar/pdf/201207\\_suzukisanae.pdf](http://www.ide.go.jp/library/Japanese/Research/Region/Asia/Radar/pdf/201207_suzukisanae.pdf)> accessed on Aug 8, 2017
  - 14 Nestor Corrales, “Duterte Says He’ll Set Aside Arbitra Ruling on South China Sea,” INQ.net, Dec 17, 2016, <<http://globalnation.inquirer.net/150814/duterte-says-hell-set-aside-arbitral-ruling-on-south-china-sea>> accessed Dec 17, 2017.
  - 15 Ian Storey, “Assessing the ASEAN-China Framework for the Code of Conduct for the South China Sea,”

- Perspective*, No.62, 2017 (Aug 8, 2017).
- 16 Pathricia Ann V. Roxas, “Duterte: south China Sea Dispute is ‘better Left Untouched’” INQ.net, Nov 12, 2017, <<http://globalnation.inquirer.net/161911/duterte-south-china-sea-dispute-china-vietnam-asean-taiwan>> ; Nestor Corrales, “Duterte on south China Sea: It’s not time for aggression,” Nov 12, 2017, <<http://globalnation.inquirer.net/161853/duterte-south-china-sea-xi-jinping-bilateral-meeting-vietnam-maritime-dispute-west-philippine-sea>> accessed on Nov 12, 2017.
- 17 Anthony H. Cordesman with Joseph Kendall, “Chinese Strategy and Military Modernization in 2016,” Center for Strategies and International Studies, Dec 8, 2016.
- 18 Jeanette I. Andraede, “PH Helpless vs China-Yasai,” INQ.net, Dec 17, 2016, <<https://globalnation.inquirer.net/150809/ph-helpless-vs-china-yasai>> accessed on Dec 17, 2016.
- 19 仲裁裁定の当日、ヤサイ外務長官が「うれしくなさそうな」様子で発表したことがフィリピン国内で話題になった。この件に関するロレンザナ国防長官の後日談では、アメリカのアシュトン・カーター国防長官から仲裁裁定前日の電話でフィリピンに好意的な裁定が出ることを知らされ、中国を刺激しないために「抑制的に振る舞うよう」忠告を受けたこと、そしてこの忠告を受けて裁定前にフィリピン閣議において「喜びすぎない」と「中国に対して強硬姿勢に出ない」ことを決めたという。Jaymee T. Gamil, “Defense Chief: US Helped PH Renew Friendship with China,” INQ.net, Nov 24, 2018, <<https://globalnation.inquirer.net/171655/defense-chief-us-helped-ph-renew-friendship-with-china#ixzz5XyZGLqtM>>; Gamil, “Lorenzana: Seas ours but PH Military Weak,” INQ.net, Nov 25, 2018, <<https://globalnation.inquirer.net/171667/lorenzana-seas-ours-but-ph-military-weak#ixzz5XsTfL69p>> accessed on Nov 27, 2018.
- 20 ドゥテルテ大統領は、2016年10月の訪中時に中国の習近平主席との会談で南シナ海領有権問題で中国と対立しかけた経緯をのちの講演会等で明らかにしている。彼は中国・ベトナム・マレーシアなどが油田等の資源を有するのに対してフィリピンが資源に乏しいことを訴え、領有権を強硬に主張したという。それに対して習近平主席は彼がそのような態度では「すべてが台無し」「フィリピンが強硬に主張するなら戦争になる」と反論し、代わりに援助を申し出たという。Allan Nawal, “Duterte justifies diplomacy with China on disputed territory,” INQ.net, April 27, 2018, <<http://globalnation.inquirer.net/166274/duterte-justifies-diplomacy-china-disputed-territory-president-duterte-china-palace-bilateral-talks#ixzz5DwmcvP58>> accessed on Nov 27, 2018.
- 21 Marlon Ramos, “PH urged to unite with rival claimants in opposing China’s militarization,” INQ.net, May 22, 2018, <<http://globalnation.inquirer.net/167163/ph-urged-unite-rival-claimants-opposing-chinas-militarization#ixzz5GF1WxarA>> accessed on May 23, 2018.
- 22 International Trade Center, Trade Map-International Trade Statistics <<http://www.intracen.org/>> accessed on Jan 11, 2020. グラフは筆者作成。
- 23 *National Security Policy 2017-2022: for Change and Well-being of the Filipino People*. National Security Council of the Republic of the Philippines, issued on April 4, 2017. Hereafter cited as *NSP 2017-2022*. <<http://www.nsc.gov.ph/attachments/article/NSP/NSP-2017-2022.pdf>> accessed on Nov 23, 2018.
- 24 *National Security Policy 2011-2016: Securing the Gains of Democracy*, National Security Council of the Republic of the Philippines, undated (issued by President Aquino’s Memorandum Order No.6, October 21, 2010). Hereafter cited as *NSP 2011-2016*. <<http://www.nsc.gov.ph/index.php/national-security-policy-2011-2016>> accessed Nov 23, 2018.
- 25 *NSP 2011-2016; NSP 2017-2022*.
- 26 Ibid.
- 27 Mico A. Galang, “US, China, and Duterte’s ‘Independent Foreign Policy’,” *The Diplomat*, Apr 6, 2017, <<https://thediplomat.com/2017/04/us-china-and-dutertes-independent-foreign-policy/>> accessed December 28, 2019.
- 28 *National Security Strategy 2018: Security and Development for Transformational Change and Well-Being of the Filipino People*, issued on May 16, 2018, <<http://www.officialgazette.gov.ph/downloads/2018/08aug/20180802-national-security-strategy.pdf>> accessed on Nov 24, 2018. 本論文では WEB バージョンではなく pdf のページ番号を採用した。この『国家安全保障戦略 2018』の内容は以下の通り。

Forward

Executive Summary

Ch.1 Introduction

Ch.2 The Strategic Environment

Ch.3 The National Security Framework

Ch.4 The Strategy

Ch.5 Strategic Lines of Action

Ch.6 Enhanced National Security Organization

Ch.7 Conclusion: A Call for Unity

Annex A. Threats and Challenges to National Security (National Security Policy 2017-2022)

Annex B. List of Strategic Industries for National Security and Economic Development

29 NSS 2018, pp. 3-4.

30 Ibid., pp. 17-47.

国家安全保障アジェンダ 12 カ条

- 第1条 公共の安全の保障、グッド・ガバナンスの実現（行動計画 30 項目）  
 ・テロ活動、反政府活動、転覆活動への対策 ・超国家犯罪対策  
 ・公共の安全、法の徹底、人権擁護 ・ガバナンスの向上
- 第2条 健康上の脅威の縮小（行動計画 12 項目）  
 ・健康と栄養に関する脅威への対処 ・不法麻薬対策
- 第3条 ダイナミックで持続可能な経済（行動計画 7 項目）  
 ・私企業、外国企業、軍部の連携による戦略的産業分野の強化  
 ・都市機能の分散と成長センターの創造 ・教育改革、科学技術能力向上
- 第4条 食料と水の安全保障（行動計画 12 項目）  
 ・食料安全保障、農業改革、灌漑整備  
 ・水の安全保障、水資源管理、先住民の権利保護、環境保全
- 第5条 国家主権の維持と領土保全（行動計画 5 項目）  
 ・抑止力と自衛力の向上 ・外国軍隊、外交使節との関係拡大  
 ・海上での国境を接する国、海洋の利益を共有する国との協力関係および平和的アプローチの強化  
 ・二国間、地域的、グローバルメカニズムの強化、法の支配、紛争の平和的解決
- 第6条 国家の伝統、文化、価値への関心と自尊心のさらなる醸成（行動計画 6 項目）  
 ・歴史的文化的遺産の保護  
 ・フィリピンムスリムや先住民を含め多様な歴史と文化の尊重
- 第7条 人間の安全保障、環境安全保障（行動計画 8 項目）  
 ・持続可能なアプローチによる貧困削減、環境保護、繁栄の確保  
 ・気候変動への対応 ・災害対策 ・教育 ・地方都市の効率化
- 第8条 エネルギー安全保障の実現（行動計画 7 項目）  
 ・国内燃料資源の生産と分配 ・海洋資源や再生可能エネルギーの開拓  
 ・エネルギー安全保障実現のための国際的パートナーとの連携
- 第9条 海と空の安全保障（行動計画 5 項目）  
 ・国防に必要な装備の認定  
 ・領空領海の安全保障と、各管轄省庁の能力と法と資金のニーズの調和  
 ・領海意識を国民に浸透させる
- 第10条 国際関係の強化（行動計画 4 項目）  
 ・二国間関係の拡大、同盟関係と戦略的パートナーシップの強化、すべての国々との友好協力関係の構築  
 ・地域的機構および国際機構への関与、協力関係の拡大 ・在外公館の拡充  
 ・国家的展望を実現するための安全保障、軍事、社会経済外交の拡大
- 第11条 サイバーセキュリティとサイバーインフラの整備（行動計画 6 項目）  
 ・国家サイバーインテリジェンス能力の強化、ビジネスとの協力  
 ・専門家の育成と国際協力
- 第12条 主要交通インフラの改善とセキュリティ（行動計画 7 項目）

- ・交通システムの拡大とセキュリティ保全
- ・全国規模での島嶼間交通網の発展
- ・地下鉄および長距離鉄道の整備、自動ゲートウェイシステムの構築

- 31 Ibid.
- 32 鈴木有理佳「2018年のフィリピン」『アジア動向年報2019年』アジア経済研究所、2019年、315頁。
- 33 International Criminal Court HP, Preliminary Examination, the Philippines, <<https://www.icc-cpi.int/philippines>> accessed on Jan 10, 2020.
- 34 “World Economic Outlook,” International Monetary Fund HP, <<https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2018/02/weodata/index.aspx>> accessed on Mar 1, 2019. 若者の失業率については、Index Mundi <<https://www.indexmundi.com/>> のILO見込みを利用した。
- 35 Table 1. First Semester Per Capita Poverty Threshold and Poverty Incidence among Families, by Region and Province: 2006, 2009, 2012 and 2015, Philippine Statistical Authority, <<https://psa.gov.ph/poverty-press-releases/nid/63819>> accessed on Feb 28, 2019. 国内の各州（Region）ごとの貧困率が掲載されている。
- 36 Build, Build, Build Project もしくは Build, Build, Build-Jobs, Jobs, Jobs Project. <<http://www.build.gov.ph/>> accessed on December 23, 2018. 本節でのドゥテルテ政権のBBB計画に関する説明については、特にあらためて注を付す箇所以外はこのホームページからの情報である。<<https://bcda.gov.ph/>> accessed on Feb 28, 2019. 詳細は筆者の2018年度報告書を参照されたい。
- 37 OECD<<https://stats.oecd.org/>>の統計データより筆者作成（2020年1月10日）。具体的な金額は以下のとおり。（百万米ドル）

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
日本	591.6	394.18	437.89	802.59	782.29	594.46	2712.68	211.99	453.2
韓国	264.38	74.1	51.5	275.85	146.4	37.28	148.49	20.11	193.37
フランス	2.96	180.52	1.92	3.09	6.06	130.39	97.79	62.34	117.39
アメリカ	170.59	128.58	599.91	161.72	208.01	246.93	175.4	137.87	115.25
オーストラリア	51.42	97.53	89.07	135.61	118.68	116.58	98.80	57.41	53.93
ドイツ	70.02	40.81	45.26	38.14	31.14	57.86	38.38	33.36	36.93
その他多国籍機関合計額	65.55	79.95	2.37	193.84	49.23	87.18	37.02	26.23	20.8
カナダ	8.35	10.89	4.65	6.98	67.98	48.63	26.29	9.52	16.64
国連機関合計額	10.79	10.96	14.17	38.11	17.8	18.81	10.47	20.57	11.47
イギリス	4.25	0.81	1.83	3.17	88.03	5.12	11.21	4.23	9.65
イタリア	3.38	2.05	33.47	3.91	5.41	9.22	2.67	1.03	7.61
ベルギー	7.27	5.15	5.01	4.50	5.12	7.05	5.08	5.04	3.52
フィリピンへのODA総額	1,387.30	1,110.43	1,353.06	1,738.91	1,722.94	1,500.75	3,388.02	633.93	1,068.25

OECDの2017年のデータからはフィリピンへのODA提供国としては中国は出ていない。

- 38 NEDA, ODA Portfolio Review Report 2017, <<http://www.neda.gov.ph/official-development-assistance-page/>> accessed on Jan 13, 2020.
- 39 2018年6月時点のフィリピンへのODAの割合については、NEDAから引いたAsia Timesの記事を引用した。<<https://www.asiatimes.com/2018/12/article/the-meager-truth-of-chinas-aid-to-the-philippines/>> accessed on Jan 10, 2020.
- 40 JETRO ビジネス短信「2018年の直接投資認可額は中国が首位、インフラ投資が牽引」（フィリピン）、2019年3月18日、<<https://www.jetro.go.jp/biznews/2019/03/8a87c7cb743d33f2.html>> 2020年1月12日アクセス。
- 41 JETRO『世界貿易投資報告』2011～2019年度より筆者作成。
- 42 NEDA Annual Report 2018, <<http://www.neda.gov.ph/wp-content/uploads/2019/07/NEDA-Annual-Report-2018.pdf>> accessed on Dec 13, 2019.

略語の訳は以下のとおり。アルファベット順。ADB（アジア開発銀行）、BCDA（基地跡地開発庁）、DENR（環境天然資源省）、DILG（自治省）、DOF（財務省）、DOT（運輸省）、DPWH（公共事業高速道路省）、DTI（通商産業省）、IFAD（国際農業開発基金）、JICA（国際協力機構）、JV（ジョイントベンチャー）、KEDCF（韓国経済開発協力基金）、KEXIM（韓国輸出入銀行）、MWSS（首都圏上下水道システム）、NDC（全国開発会社）、NIA（全国灌漑庁）、PPP（民間・公共共同出資事業 [第3セクター]）。

- 43 JETRO『世界貿易投資報告』2019年度、4ページ。
- 44 “Full Text of China-Philippines Joint Statement,” Belt and Road Portal, Nov 21, 2018, <<https://eng.yidaiyilu.gov.cn/zchj/sbwj/72453.htm>> accessed on Nov 23, 2018.
- 45 Ibid.
- 中比間で交わされた29のMOUの内容は以下の通り。本文においては以下を5つのカテゴリにまとめた。
1. 一帯一路構想の枠組みでの中比協力
  2. 南シナ海における石油・ガス開発協力
  3. フィリピン外交省研修所と中国外交学院との協力
  4. 2019-2023 中比文化交流に関する合意
  5. 中比教育省による基礎教育における協力合意
  6. フィリピン情報通信技術省と中国産業情報技術省の協力合意
  7. フィリピン農業組合開発庁と中国農業農村省との間の農業組合に関する協力合意
  8. インフラ整備プログラムに関する中比協力合意
  9. 工業地帯の開発計画に関する協力合意
  10. 緊急時人道金融支援に関する合意書の交換
  11. ダバオ地域インフラ整備プロジェクト共同推進に関するフィリピン財務省と中国商務省との間の合意
  12. 人道的金融支援に関する合意書の交換
  13. ダバオ市高速道路計画の可能性予備調査実施に関する合意
  14. パナイ島－ギマラス島－ネグロス島間橋梁建設の可能性予備調査実施協力に関する合意
  15. 人民元決済制度に関する合意
  16. フィリピン産ココナツおよび冷凍フルーツの対中輸出時検疫に関するフィリピン農業省・衛生省と中国税関との間の合意
  17. 経済技術協力に関する中比政府間合意
  18. 天然資源開発の可能性予備調査実施協力に関するフィリピン財務省および中国国際開発協力庁との間の合意
  19. コンテナ内部調査システムに関するプロジェクトについての交換公文
  20. ダバオ川橋梁計画に関する交換公文
  21. 中国が支援するマラウイ道路橋梁建設計画に関する交換公文
  22. バンダ債発行に関する MOU
  23. 新世紀水源カリワダム計画に関する借款についての合意
  24. 「安全なフィリピン・プロジェクト 第一段階」に関する商業契約
  25. 新世紀水源カリワダムの商業契約
  26. 工業地帯（インダストリアル・パーク）建設に関するフィリピン BCDA と中国葛洲壩集団公司（CGGC）との枠組み合意
  27. フィリピン国鉄南部路線延長プロジェクトおよび南北線建設プロジェクトに関するコンサルティング契約
  28. 人民元－フィリピンペソ為替市場の創設に反対しない旨の文書の手交
  29. 中国工商銀行マニラ支店の営業許可書の手交
- 46 日本は長年にわたりフィリピンに対する第一の援助国であるが、この中比共同宣言が発表された2018年11月21日、日本も日本貿易振興機構（JETRO）とBCDAが中心となってマニラで「クラーク基地跡地開発関連都市開発セミナー」（英語名称 Seminar of the “New Clark City with Japan”）を開催している。これにはフィリピン側からディゾン BCDA 長官、BCDA ドミンゲス財務大臣、ジョクノ予算管理大臣、ベルニヤ NEDA 長官、トゥガデ運輸大臣、ビリヤール公共事業道路大臣、その他関連省庁の高官を含む180名（つまり BBB 政策関連省庁のトップ全員）、日本側からもクラーク基地跡地開発に関心を持つ、J-CODE、日立製作所、NEC、東京ガス、ソフトバンクを含む130名、その他報道関係者が出席し、クラーク基地跡地開発に関する日本側の技術を総動員したマスタープランを発表した。「フィリピン・クラーク基地跡地開発関連都市開発セミナーを開催」日本貿易振興機構 HP, <[https://www.jetro.go.jp/jetro/topics/2018/1811\\_topics5.html](https://www.jetro.go.jp/jetro/topics/2018/1811_topics5.html)> 2019年3月1日アクセス。
- 47 Leila B. Salaverria, “PH, China to Set Up Panel for Joint Exploration Deal,” INQ.net, Nov 23, 2018, <<https://globalnation.inquirer.net/171606/ph-china-to-set-up-panel-for-joint-exploration-deal#ixzz5Xem5WHw0>>

- accessed on Nov 23, 2018; Consuelo Marquez, “Recto Believes PH Interest is Safe in Joint Exploration with China,” INQ.net, Nov 24, 2018, <<https://globalnation.inquirer.net/171663/recto-believes-ph-interest-is-safe-in-joint-exploration-with-china#ixzz5XnRyvJ8K>> accessed Nov 24, 2018; Consuelo Marquez, Roy Stephen C. Canivel, “EU, Philippines Sign 7 Contracts for Clean Energy Projects,” Dec 13, 2018, INQ.net, <<https://globalnation.inquirer.net/172025/eu-philippines-sign-7-contracts-for-clean-energy-projects>> accessed on Dec 6, 2019. マニラ首都圏の電力源であるマランパヤ天然ガス田は 2027 年ごろまでに枯渇すると予測されている。また現在未電化の貧困地域、とくにミンダナオ島コタバトやヤモグ、スルー諸島、北サマール、ヴィサヤなど 4 万世帯の電化をエネルギー省で計画している。
- 48 インターネット利用人口はフィリピン国民のほぼ 4 割であり、世界 69 カ国の比較において通信速度（67 位）を含めた総合的インターネット利用環境は最下位の 69 位であった。“The State Of Mobile Video,” Open Signal HP, <<https://www.opensignal.com/reports/2018/09/state-of-mobile-video>> accessed on Nov 24, 2018; “PH ranks 67th out of 69 countries for download speed,” *Manila Bulletin*, Sep 26, 2018, <<https://technology.mb.com.ph/2018/09/26/ph-ranks-67th-out-of-69-countries-for-download-speed/>> accessed on Nov 24, 2018.
- 49 Louie Diangson, “What We Know about Mislattel,” *Yugatech Philippine Technology News*, Nov 12, 2018, <<https://www.yugatech.com/internet-telecoms/what-we-know-about-mislattel-the-3rd-telco-player/#dXjl8bYhXoRdH2o2.99>> accessed on Nov 24, 2018.
- 50 “Under Pressure: Philippine Construction Provokes a Paramilitary Response,” Feb 6, 2019, Asia Maritime Transparency Initiative, <https://amti.csis.org/under-pressure-philippine-construction-paramilitary-response/>, accessed Dec 15, 2019.
- 51 Geoffrey Maitem and Jojo Rinoza, “Philippines, China Agree to Seek South China Sea Solution,” Apr 26, 2019, *Benar News*, <<https://www.benarnews.org/english/news/philippine/sea-talks-04262019134521.html>> accessed on Dec 15, 2019.
- 52 Renato de Castro, “Balikatan 2019 and the Crisis in Philippine-China Rapprochement,” Asia Maritime Transparency Institute, <<https://amti.csis.org/balikatan-2019-and-the-crisis-in-philippine-china-rapprochement/>> accessed on Jan 15, 2020. なおバリカタンが過去最大規模だったのは 2015 年で、米軍 6000 名、フィリピン国軍 5500 名、オーストラリア軍 61 名からなる演習が実施された。Kyle Rempfer, “US, Filipino and Aussie forces conduct premier military exercise, but don’t mention China,” Apr 11, 2019, <<https://www.militarytimes.com/news/your-military/2019/04/11/us-filipino-and-aussie-forces-conduct-premier-military-exercise-but-dont-mention-china/>> accessed on Jan 15, 2020.
- 53 “US, Philippines and Japan conclude Exercise Kamandag 3,” <<https://www.naval-technology.com/news/us-philippines-and-japan-conclude-exercise-kamandag-3/>>; accessed Jan 15, 2020; “Japan Military Joins Historic Philippine War Games,” <<https://www.straitstimes.com/asia/se-asia/japan-military-joins-historic-philippine-war-games>> accessed Jan 15, 2020.
- 54 比米二か国および多国間の軍事演習については、主に以下のサイトを参照した。  
<https://www.navy.mil/>, <https://www.marines.mil/>, <https://www.army.mil/>, <https://ph.usembassy.gov/>, <https://www.dvidshub.net/>, <http://www.dnd.gov.ph/>  
 accessed during Dec 2019 ~ Jan 2020.
- 55 石原、前掲論文、79-84 ページ。  
 Teddy Ng, “US steps up freedom of navigation patrols in South China Sea to counter Beijing’s ambitions,” *South China Post*, Feb 26, 2019,  
 <<https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/2186461/us-steps-freedom-navigation-patrols-south-china-sea-counter>> accessed on Jan 16, 2020.
- 56 Ankit Panda, “South China Sea: US Destroyer Conducts Freedom of Navigation Operation Near Scarborough Shoal,” May 21, 2019, <<https://thediplomat.com/2019/05/south-china-sea-us-destroyer-conducts-freedom-of-navigation-operation-near-scarborough-shoal/>>; Ankit Panda, “South China Sea: US Navy Warship Conducts Freedom of Navigation Operation Near Paracel Islands,” Sep 15, 2019, <<https://thediplomat.com/2019/09/south-china-sea-us-navy-warship-conducts-freedom-of-navigation-operation-near-paracel-islands/>>; Wu Shicun, “US-China Competition Will Heat up the South China Sea,” <https://thediplomat.com/2019/11/us-china-competition-will-heat-up-the-south-china-sea/>, Nov 08, 2019, *The Diplomat* HP, accessed on Jan 13, 2020.
- 57 H.Res.233, 116<sup>th</sup> Congress, <<https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-resolution/233>>, S.Res.142,

- 116<sup>th</sup> Congress, <<https://www.congress.gov/bill/116th-congress/senate-resolution/142>>, accessed Jan 23, 2020.
- Paolo Romero, “Trump signs 2020 budget banning De Lima jailers,” Philippine Star, Dec 24, 2019, <https://www.philstar.com/headlines/2019/12/24/1979415/trump-signs-2020-budget-banning-de-lima-jailers>, accessed Jan 28, 2020.
- 58 Krissy Aguilar, “Duterte orders start of VFA termination process—Palace,” Jan 24, 2020, INQ.net, <<https://globalnation.inquirer.net/184485/duterte-orders-start-of-vfa-termination-process-palace>> accessed on Jan 25, 2020;
- Christia Marie Ramos, “Senate OKs resolution asking Duterte to reconsider VFA abrogation,” Feb 10, INQ.net, <https://globalnation.inquirer.net/185164/senate-oks-resolution-asking-duterte-to-rethink-vfa-abrogation>, accessed on Feb 10, 2020; Darryl John Esguerra, “Breaking: Philippines officially terminates VFA with US,” Feb 11, 2020, INQ.net <https://globalnation.inquirer.net/185186/fwd-breaking-philippines-officially-terminates-vfa-with-us> accessed Feb 11, 2020.
- アメリカ国務省はデラ・ロサに対して完全にヴィザ発給を否定したわけではなく、彼に「ヴィザステータス変更のため再申請するように」との指示を与えている。
- 59 3<sup>rd</sup> Quarter 2019 Social Weather Survey, Social Weather Stations (SWS), Nov6, 2019, <[https://www.sws.org.ph/downloads/media\\_release/pr20191120%20-%20SWR2019-III%20Trust%20in%20countries%20\(special%20report\).pdf](https://www.sws.org.ph/downloads/media_release/pr20191120%20-%20SWR2019-III%20Trust%20in%20countries%20(special%20report).pdf)> accessed on Dec 10, 2019.
- 60 3<sup>rd</sup> Quarter 2018 Social Weather Survey, SWS, Nov 6, 2018, <[https://www.sws.org.ph/swsmain/artcldispage/?artcsyscode=ART-20181119235355&mc\\_cid=4b4c38e164&mc\\_eid=543d6650f1](https://www.sws.org.ph/swsmain/artcldispage/?artcsyscode=ART-20181119235355&mc_cid=4b4c38e164&mc_eid=543d6650f1)>, accessed on Nov 22, 2018. 図 5、図 6 は 2018 年度報告書に掲載したグラフの再掲である。
- 61 3<sup>rd</sup> Quarter 2019 Social Weather Survey, SWS Special Report, Dec 9, 2019, <[https://www.sws.org.ph/downloads/media\\_release/pr20191205%20-%20SWR2019-III%20On%20foreign%20Chinese%20working%20in%20the%20Philippines%20\(Special%20Report\).pdf](https://www.sws.org.ph/downloads/media_release/pr20191205%20-%20SWR2019-III%20On%20foreign%20Chinese%20working%20in%20the%20Philippines%20(Special%20Report).pdf)> accessed on Jan 6, 2020.
- 62 2<sup>nd</sup> Quarter 2018 Social Weather Survey, SWS Special Report, <<https://www.sws.org.ph/swsmain/artcldispage/?artcsyscode=ART-20181212104148>> accessed on Jan 6, 2020. 図 8 は 2018 年度報告書に掲載したグラフの再掲である。
- 63 3<sup>rd</sup> Quarter 2019 Social Weather Survey, SWS Special Report, Dec7, 2019, <[https://www.sws.org.ph/downloads/media\\_release/pr20191207%20-%20SWR2019-III%20PH%20Relationship%20with%20China%20and%20the%20US%20\(Special%20Report\).pdf](https://www.sws.org.ph/downloads/media_release/pr20191207%20-%20SWR2019-III%20PH%20Relationship%20with%20China%20and%20the%20US%20(Special%20Report).pdf)> accessed Jan 6, 2020.
- 64 4<sup>th</sup> Quarter 2019 Social Weather Survey, SWS Special Report, Jan 15, 2020, <<https://www.sws.org.ph/swsmain/artcldispage/?artcsyscode=ART-20200112221436>> , accessed on Jan 16, 2020.
- 65 4<sup>th</sup> Quarter 2019 Social Weather Survey, SWS Special Report, Dec 29, 2019, <<https://www.sws.org.ph/swsmain/artcldispage/?artcsyscode=ART-20191106191751>> accessed on Jan 6, 2020.

