

フィリピン調査報告書

(中間報告)

2007年5月8日



www.ngo-hrn.org

ヒューマンライツ・ナウ フィリピン人権調査団

2007年4月14日 - 22日

人権 NGO ヒューマンライツ・ナウ

～ 地球上のすべてのひとたちのかけがえのない人権が守られるように ～

<連絡先> 〒110-0015 東京都台東区東上野1-20-6 丸幸ビル3F

目次

第1 ヒューマンライツ・ナウの人権調査団の概要

- 1 調査の目的
- 2 調査団の構成
- 3 調査団の行動

第2 事情聴取

- 1 軍・警察の関与
- 2 超法規的殺害の実相

第3 超法規的殺害は、止まっていない

- 1 続く殺害事件
- 2 アルストン調査の証人に対する殺害
- 3 「戦闘員」という理由で射殺された少女

第4 真相究明の不在

- 1 解明されない「高官の責任」
- 2 全容解明の体制の不在
- 3 放置される被害事案
- 4 小活

第5 殺害 - neutralization の方針をただちにやめるべきである

- 1 フィリピンにおける超法規的殺害はなぜ未だに止まらないのか
- 2 オプラン・バンタイ・ラヤについて

第6 勧告

- 1 フィリピン政府に対して
- 2 日本政府に対して

第1 ヒューマンライツ・ナウの人権調査団の概要

1 調査の目的

東京に本拠を置く人権団体、ヒューマンライツ・ナウは、2007年4月14日から22日にかけて、フィリピン現地に、超法規的殺害及び強制失踪等の人権侵害に関する調査団を派遣し、調査を行った。

フィリピンでは、2001年以降、数百名の人権活動家、社会活動家が非合法に虐殺・暗殺されたと言われ(以下、超法規的殺害という)、国際社会において問題とされている。2007年2月にフィリピンを訪問した国連の超法規的・即決・恣意的処刑に関する特別報告者フィリップ・アルストン氏は、殺害に軍が関与しているとの認識を公に示し、大統領の設置した特別調査委員会(通称:メロ委員会)¹も軍の一部が殺害に関与したことを認める報告書²を大統領に提出した。大統領はこれを受けて、1月に対策を発表している。しかし、その後も事態が大きく改善したという状況は聞こえてこない。

主にアジア地域の人権状況をウォッチし、提言・勧告をすることを目的とする人権 NGO であるヒューマンライツ・ナウは、このフィリピンにおける人権状況に懸念を深め、今回の調査を行うに至った。

調査の目的は以下の通りである。

- 1) 超法規的殺害、強制失踪等の人権侵害に関し、被害者・遺族・証人から話を聴き、人権侵害の実態を把握し、この人権侵害の責任の所在を明らかにすること。
- 2) 超法規的殺害・強制失踪等とフィリピン政府の政策の関連性につき調査すること。
- 3) フィリピン政府が進めようとする、人権侵害の真相究明・責任者の訴追・再発防止に関する対策の進捗状況を確認すること。
- 4) ODA の最大供与国である日本を含めた国際社会の役割に関して、各層との意見交換を行うこと。

2 調査団の構成

調査団の構成は以下の通りである。

- 1 伊藤和子(弁護士) ヒューマンライツ・ナウ事務局長
- 2 鈴木敦士(弁護士) ヒューマンライツ・ナウ事務局
- 3 真々田安希 ヒューマンライツ・ナウ調査員
- 4 波多江秀枝 WAYAWAYA スタッフ

¹ 正式名称は Independent Commission to Address Media and Activist Killings。Jose Melo 氏が委員長を勤めることから、メロ委員会(Melo Commission) と通称される。

² メロ委員会報告書(<http://www.inquirer.net/verbatim/Meloreport.pdf>)及び、2007年2月21日にフィリピン(マニラ)で発表されたアルストン氏プレスリリース(<http://www.inquirer.net/verbatim/philip-alston-statement02222007.pdf>)及び <http://www.unicmanila.org/news.html>) 参照。

3 調査団の活動

調査団は今回、国家組織の関与が主張されている超法規的殺害、強制失踪等のケースに関し、集中的な聴き取りを行い、人権侵害の実態と原因を把握しようとしてきた。重要なことに、超法規的殺害や強制失踪の被害者やその関係者から直接の聴き取り調査を行うことができた。調査団は滞在中に、超法規的殺害 14 件(被害者数 26 人)、強制失踪 3 件について聴き取り調査を行なった。

一方、一連の人権侵害の背景や、これに対する対処・再発防止などに関してもインタビューを行った。残念ながら、軍および後述する Task Force USIG(以下、TFUとする)に対する面会は実現しなかったが、内務自治省高官、フィリピン人権委員会、フィリピン弁護士会などと会談し、KARAPATAN (Alliance for the Advancement of Peoples' Rights)、PAHRA (Philippines Alliance for Human Rights Advocates)、Ecumenical Movement for Justice and Peace (正義と平和のためのエキュメニカル運動)、TFDP (Task Force Detainees of the Philippines: フィリピン被拘禁者救援委員会)、Philippine Human Rights Information Center、CODAL (Counsels for the Defense of Liberties)、Medical Action Group、アテネオ人権センター (Ateneo Human Rights Center) など、フィリピン国内の多様な人権団体との充実した意見交換を行うことができた。また日本大使館とも情報交換の機会を得た。協力いただいたすべての方々に感謝申し上げたい。

日付	スケジュール
4月14日(土)	フィリピン到着
4月15日(日)	人権団体 KARAPATAN、Ecumenical Movement for Justice and Peace、 弁護士 Neri Javier Colmenares 氏 (CODAL) から事情聴取 ³ - 調査スケジュールの確認 - 人権状況全般 - 法律家に対する超法規的殺害 - オプラン・バンタイ・ラヤ作戦について
4月16日(月)	遺族・証人からの事情聴取(ケソン市にて) パヤタス- 都市貧困地区への軍の展開を視察
4月17日(火)	遺族・証人からの事情聴取(ターラック市) - ハシエンダ・ルイシータ (被害聞き取りと日本の ODA 事業視察) - ラメント司教の殺害事件に関し殺害現場調査
4月18日(水)	終日、南タガログ地域にて、遺族・被害者・証人からの事情聴取
4月19日(木)	フィリピン人権委員会との会談 フィリピン内務自治省 (Department of the Interior and Local Government) 次官 Melchor Rosales 氏との会談

³ 尚、調査団は、調査前にも来日した法律家 CODAL の弁護士と会合をもった。

	フィリピン弁護士会(Integrated Bar of the Philippines)との会談 被害者からの聞き取り
4月20日(金)	アテネオ人権センターとの会談 日本大使館 高橋妙子政務公使らとの会談 PAHRA、TFDP、Philippine Human Rights Information Center、Medical Action Group、サンラカスらとの会談 国内メディアとの懇談
4月21日(土)	記者会見 病院にて身体拘束中のベルトラン議員との面談
4月22日(日)	日本へ帰国

第2 事情聴取

1 軍・警察の関与

ヒューマンライツ・ナウの調査団は、超法規的殺害 14 件(被害者数 26 人)、強制失踪 3 件につき、事実調査を行なった。調査したほとんどの事件において、フィリピンの軍又は警察が、殺害や失踪、拷問に関して責任がある、またはその疑いが極めて強い、との認識に至った。事案の詳細については最終報告書に譲ることとするが、特徴となる点をここでは指摘したい。

第一に、調査を行ったいくつかの事件において、軍が殺害に関与していることを確信した。

それが最も顕著な例は、2004 年 11 月 16 日に起きたレイシータ農園におけるストライキ中の虐殺(調査団は 2 名の死亡につき、遺族・証人から聞き取り調査を行なった)である。⁴ 同事件は、レイシータ農園および農園内の砂糖精製工場の労働者らが労働条件改善を求めてストライキを開始、国家警察(PNP)⁵とともに重装備した国軍(AFP)が動員され、ピケットラインの物理的解除を開始、労働者の抵抗にあって発砲をした事件で、判明しているところでも 7 名が犠牲となっている。

第二に、目撃証人が軍隊・軍人の犯行だと明確に指示・特定している事件が相当数存在する。

調査団がインタビューを行ったケースのうち、レイシータ農園での 2004 年 11 月 16 日の虐殺事件を除いた 13 件中、6 件について、目撃証人が加害者を特定し、制服、ネームプレート、個人識別によって、軍ないし軍の指揮下にある民兵組織 CAFGU の者が実行犯であると証

⁴ 調査団(4 名全員)は、4 月 17 日に、2 名の犠牲者の遺族、証人らから事情聴取を行った。

⁵ 以下、本報告書に登場する略語は、次の通り。フィリピン国軍(Armed Forces of the Philippines :AFP)、フィリピン国家警察(Philippine National Police :PNP)、新人民軍(New People's Army: NPA)、フィリピン共産党(Communist Party of the Philippines: CPP)。

言している。

例えば、調査団は、2003年4月21日、東ミンドロ州で人権事実調査中に殺害された人権団体 KARAPATAN の地域事務局長 Eden Marcellana さんと農民団体議長 Eddie Gumanoy さんのケースにつき、前者の夫からインタビューを行った。この事件では、事実調査に同行していた6名の証人が実行犯である軍人を特定しており、同人に対する刑事手続が進行中であるが、4年が経過しても判決に至っていない。⁶

また、調査団は、強制失踪に関し、2006年6月26日にフィリピン大学の Sherlyn Cadapan さんと Karen Empeño さんがフィールド調査のためにブラカン州(ルソン島中央部)を訪れた際、宿泊していた民家で拉致され、未だに行方不明となっている事案⁷を調査した。調査団は前者の母親および、拉致現場を目撃した証人に面談したが、証人は私たちに対して、「犯人が陸軍第7歩兵師団 56 大隊に所属する軍人であった」とする証言をしており⁸、調査団はこの証言は詳細で具体性があり、信用性が高いと認めた。⁹

第三に、ほとんどの事件において、その組織的な手口と状況証拠が政府と殺害事件とのつながりを示している。証言によれば、ほとんどの事件で、被害者は殺害される前に、公的機関から「左派」又は「国家の敵」とレッテルを貼られて非難されたり、脅迫や嫌がらせを受けたりしていた。

殺害される前、犠牲者が「“Order of Battle”に名前を掲載されている」と聞いたと遺族が証言したケースは3件にのぼる。¹⁰

例えば、2005年10月25日、ルイシータ農園で殺害された村長の Ricardo Ramos さん、2005年3月3日、ターラックで殺害された市議 Abelardo Ladera さんのように合法的な活動

⁶ 調査団が4月16日に行った、被害者の夫に対する事情聴取に基づく。メロ委員会報告書は、軍の関与を前提として、当時赴任していたパルパラン大佐(その後少将に昇進し、退役)の上官責任にも言及している。

⁷ Asian Human Rights Commission の urgent appeals にこの事案が取り上げられている。<http://www.ahrchk.net/ua/mainfile.php/2006/1867/>参照。

⁸ 調査団が4月16日に行った、証人に対する事情聴取に基づく。尚、上述のパルパラン少将は、2005年9月より2006年9月まで、陸軍第七歩兵師団に赴任している。メロ委員会はこの案件に関するパルパラン元少将の関与に関して調査を行なった。

⁹ 証人は報復を恐れ、氏名を明かすことができない。現在は自宅を離れて隠れ家において生活しているという。こうした殺害・拉致現場を目撃した証人は、殺害対象となる現実的な危険にさらされている。

¹⁰ Order of Battle は、国軍が作成・使用しているとされる団体・個人名の一覧。国連人権理事会に提出されたアルストン氏の間接報告(UN Doc. A/HRC/4/20/Add.3)はこれを「フィリピン国軍(AFP)により組織的に用いられ、フィリピン国家警察(PNP)もしばしば実践している」とし、「“Order of Battle”は軍事用語で、『敵方軍事部門を列挙し、分析するために軍情報部により用いられている組織ツール』と定義されている。AFP は作戦を行っている様々な地方に関して、戦闘対象リストを用いている。私はこの文書写しを受け取ったが、これが真正なものであることは明白である。この文書は国軍および警察の上官が署名しているもので、『(当該)地方の情報コミュニティ全成員に対し…本改訂を採用し、手引きとして、CPP/NPA/NDF(フィリピン共産党/新人民軍/民族民主戦線)に対するより包括的かつ足並みを揃えた努力をさらに行うよう』求めている。この約110頁にわたる文書は、情報活動を基に、国軍が「非合法」とみなす組織のメンバーと分類された何百もの集団ならびに個人を列挙している。各紙の報道によれば、ほとんど毎日のように、国軍上級将校がこのような集団を neutralize するよう促し、民衆に対しては来る選挙でこうした集団の候補者を支持することは敵を支持していることであると自覚するよう呼びかけている。」と解説する。

をしていた地域のリーダーが、“Order of Battle”において国家の敵と指定され、その後に殺害されている。

最後に、私たちは「タガイタイ5」という呼び名で知られる5人の被収容者に収容施設で面会し、事情聴取を行った。¹¹ 彼らは、2006年4月28日、タガイタイ市内を車で移動中、拉致され、手錠・目隠しをされたまま、身体拘束場所を転々とし、マニラ首都圏の軍・警察施設で軍・国家警察による取調べを受けたという。¹² 彼らはNPAの一員であると断定され、その活動内容についての情報提供を迫られ、心理的・肉体的拷問を受けた」と訴えている。5人が行方不明になったのを受けて、人権団体フィリピン被拘禁者救援委員会(TFDP)などの呼びかけを通じ、国際人権団体 SOS Torture 国際事務局が「強制失踪」として問題視した。当初、国家警察は5名の身体拘束を否定していたが、2006年5月5日、5名はタガイタイ市地方裁判所に出頭させられ、反乱罪で訴追されて初めて行方が明らかになったものである。この経緯は、身体拘束が政府機関による拉致によって始まったことを示唆している。

2 超法規的殺害の実相

果たして何人の人が超法規的に殺されたのか。アムネスティ・インターナショナルによると、2005年の超法規的殺害は66件であったが、2006年は上半期ですでにその数が51件に上っており¹³、被害は拡大の傾向にあると見られる。一方、現地の人権団体 KARAPATAN は、2001年のアロヨ政権発足以後今日に至るまで、既に840件以上の超法規的殺害が発生している、と主張している。¹⁴ しかしながら、フィリピン国家警察の特別チーム(Task Force USIG)が捜査対象とする案件は大幅に限定されている。

調査団は、今回の調査だけでは数字について判断することはできず、さらに慎重に評価・検討する必要があると考える。

しかし、重要なのは、実際に国家の関与によって超法規的に殺害されている人が相当数いる、ということである。同様に、深刻なのは、上記の事実にも関わらず、政府関係者がほとんど裁かれることもなく、人権を侵害した者が処罰されないままになっていることである。私たちが会った被害者遺族のほとんどは、責任者に対する何らの裁きも責任追及もなく、きちんとした捜査が行われないと訴えていた。

調査団は、KARAPATAN および、前者と異なる潮流に属する PAHRA と懇談の機会を持った。KARAPATAN と PAHRA では、超法規的殺害の被害者数が異なるが、これは、両団体がカバーしている地域が異なるため、報告している事案が重ならないことが多いことに基づくも

¹¹ 調査団は4月19日、被収容者である Riel Custodio, Axel Pinpin, Aristedes Sarmiento, Enrico Ybanez, Michael Masayas 各氏にインタビューを行った。

¹² アジア人権委員会によるレポート「The Philippines, The Human Rights Situation in 2006」、25 ページ以下参照。

¹³ アムネスティ・インターナショナルによるレポート「フィリピン超法規的殺害、人権、そして和平プロセス」(日本語版)(2006年8月)、5 ページ参照。

¹⁴ KARAPATAN による人権状況報告書 2006 年版参照。最近の数字は、2007年4月15日の調査団に対する KARAPATAN のプレゼンテーションなどによる。

のであり、互いの信用性を否定しあうものではないことが確認された。¹⁵

重大なのは、この殺害の対象となった被害者の特色である。調査団が調査を行った事件の被害者のなかには、高い尊敬を集めた弁護士や人権活動家、労働組合の長、教会の司教、市議、村長、左派の活動家がいた。彼らのほとんどは、一般市民を代表して権利を主張している人々であったと考えられる。このような人々に対する殺害は、人々の恐怖心を煽り、表現の自由を損ない、結果として民主社会全体を蝕むことになる、という点で大変に深刻である。¹⁶

第3 超法規的殺害は、止まっていない

1 続く殺害事件

2007年1月、アロヨ大統領が超法規的殺害に対する対策を指示・公表した後も、超法規的殺害をめぐる状況は改善していない。

調査団がフィリピンに滞在している最中に発生し、報道された殺害事件は、判明しただけでも以下のとおりである。これらの報道を見れば、殺害が終わっていないことは明白である。

- 1) イロイロ州で人権団体 KARAPATAN の地元支部長が襲撃され、同行の2人も拉致される(マニラ新聞4月14日)。ビサヤ地方イロイロ州オトン町で4月12日午後8時半ごろ、左派系人権団体 KARAPATAN のパナイ島支部長、ホセ・ガラチコさん(51歳)が車で移動中、武装集団に撃たれ重傷を負った。武装集団は、同支部長と一緒にいた農民運動メンバー2人を拉致して逃走した。
- 2) ソルソゴン州で比農民運動メンバーが4月16日、何者かに射殺された(マニラ新聞4月17日)。フィリピン農民運動(KMP)によると、ルソン地方ソルソゴン州ソルソゴン市で16日午前7時すぎ、KMP下部組織所属のウィリー・ヘルスさん(43歳)が自宅で何者かに射殺された。国家警察は被害者と政治組織との関係を否定している。
- 3) ヌエバエシハ州で、地元ラジオ局の解説者が射殺される(マニラ新聞4月19日)。ルソン地方ヌエバエシハ州サンタロサ町で4月18日午前6時頃、政府系ラジオ局解説者、カルメロ・パラシオスさん(41歳)が射殺体で発見された。
- 4) 英字紙 “Inquirer” の記者が、車を運転中に銃撃され重傷を負う(マニラ新聞4月20日)。ルソン地方ケソン州ルセナ市で4月19日午前7時40分ごろ、英語紙 “Inquirer” の記者で地元紙「アン・ジャリオ・ナティン(ADN)」の編集長デルフィン・マリャーリ氏の運転する車両が発砲され、同編集長が脇腹を撃たれ重傷を負った。調べでは、マリャーリ氏は自身のラジオ番組に出演するため、ラジオ局に向かっていた。フィリピン・ジ

¹⁵ 4月20日、PAHRAを含む人権団体との懇談での発言による。

¹⁶ 尚、フィリピンでは、政府が新人民軍(NPA)等との内戦を継続中であり、新人民軍などの非国家主体による人権侵害という問題が存在する。今回のヒューマンライツ・ナウの調査は、人権諸条約上第一義的な人権尊重義務を負う、国家主体の責任に焦点を置いた調査を行なった。しかしながら、ヒューマンライツ・ナウは、非国家主体によるいかなる国際人権法・人道法違反行為に対しても非難をする姿勢である。NPAの人権侵害に関しては脚注(13)のアムネステイ報告書に記載がある。

ジャーナリスト連合(NUIJP)によれば、アロヨ政権発足以降(2001年1月)、フィリピン国内で殺害された報道関係者は51人に上っている。¹⁷

2 アルストン調査の証人に対する殺害

調査団は、複数の報道から、アルストン特別報告者の調査に対して証言を行ったバヤンムナ党の女性メンバー、チチ・ガンディナオさん(56歳)が3月10日午後、東ミサミス州で射殺されたことを確認した。犠牲者は、サライ町の農民団体「東ミサミス農民連合(MOFA)」のメンバーでもあり、アルストン氏がミンダナオ訪問中に、2月に義父のバヤンムナ党州代表が殺害された事件の証人としてアルストン氏の面前で証言していた。事件は、駐留する国軍部隊から約10メートルの地点で発生、犠牲者は夫・子どもと歩いているところをオートバイに乗った者に射殺された。¹⁸バヤンムナ党によれば、アロヨ政権発足後、殺害された党員は129名という。国軍は、事件発覚直後に事件への関与を否定し、「殺害は新人民軍による処刑である」との見解を発表している。¹⁹しかしながら、事件発覚直後に即座に犯行を否定すること自体、どの程度真摯で徹底した調査がなされたのかを疑わせるものである。

この事案は、証人として人権侵害の事実を語ろうとする者に、いっそうの萎縮効果をもたらす結果となった。

3 「戦闘員」という理由で射殺された少女

2007年3月31日、9歳の少女 Grecil Galacio さんが、ミンダナオのコンポステラ・バレー州で軍によって殺害された。²⁰調査団は、4月20日、NPAの戦闘員である、とみなされて国軍に射殺されたこの少女の被害について、その両親から事情聴取を行った。同人らは、調査団に対し、以下のとおり証言した。

被害者両親宅にNPAが訪れ、武器を置かせてほしい、川で水浴させてほしいと頼んだので、父親は拒絶できずに承諾した。²¹NPA兵士が武器を家において外に出たところ、国軍が家を攻撃。家族は逃げたが、被害者だけが逃げ遅れた。父親から助けを求められた村長が現場に赴き、自宅前で射殺されている被害者を発見したという。軍は少女がNPAの少年兵でM16型ライフルを所持していたと主張し、殺害を正当化しているという。

調査団は、4月19日、犠牲者の両親から事情聴取を行い、両親の証言を聞き、彼女が学校に通う小学生であり、学生IDも持っていたこと(NPAの少年兵は学校に登校することが通常考えにくい)、彼女の体の大きさでは、約1メートルの長さのM16型のライフルを操ることは困難であること、父親は自分の父をNPAに殺された者で、NPAの支持者でないことなどを確

¹⁷ 以上、マニラ新聞(4月20日)報道より。

¹⁸ フィリピンインサイドニュース、マニラ新聞、Inquirer(3月13日)報道参照。

¹⁹ マニラ新聞(3月14日)報道参照。

²⁰ Davao Today(4月9日)報道、Inquirer(4月22日)報道参照。

²¹ 朝日新聞(4月24日)報道は、「村人によると、NPAゲリラは年に数度、山奥から下りてきて村人に台所や水を借り、近くの溪流で水浴びをする。『脅しや略奪はないが、拒否するのは恐ろしい』村人は黙って場所を貸す。」と、背景を説明する。

認した。調査団は、上記軍の主張に信をおくことができず、この少女の死は軍による無辜の市民への攻撃によるものである可能性が高いと判断した。

この事件後、軍からの公的な謝罪や犯人に対する捜査、真相究明に対する努力はまったく何ら行われていない。両親は報復や身柄拘束を恐れて身を隠さざるを得ず、弁護士の援助も受けられない状況にある。軍による国際人道法違反行為の可能性があると鑑み、政府は、早急に徹底した捜査をなすべきである。

第4 真相究明の不在

1 解明されない「高官の責任」

大統領が設置した特別調査委員会(メロ委員会)の報告書は、フィリピン国軍元少将のバルパラン氏について、相次ぐ殺害の一部に上官として責任があることを示唆している。当調査団が調査したなかでも、超法規的殺害のうち、4件は、バルパラン元少将の当時の赴任地の事案であり、強制失踪のうち2件も同様であり、いずれも軍ないし軍の指揮下にある民兵組織 CAFGU の関与を指摘する証人の存在を確認した。

しかし、同氏に対して、現状では何らの捜査も行われていない。政府高官の責任が問われない状況は依然として続いている。

2006年5月13日国家警察を所管する内務自治省(DILG)は、2001年以降の比例代表政党・進歩的政治組織の構成員およびメディア関係者の殺害事件を捜査する Task Force USIG(TFU)を設立した。TFUの目的は、犯人を明らかにし訴追すること、証人を保護すること、市民を守ることに積極的な役割を果たすことなどとされる。²²

しかし、TFUの捜査は、実行犯に止まり、軍の高官には及んでいない。TFUは、自らの管轄外であるという理由により、軍の高官に対する捜査には及んでおらず、バルパラン氏に対しても、一度も調査・尋問を行ったことがないという。一方、AFPは、「正式な告訴がなされていない」という理由で、バルパラン氏に対する内部調査を一切行っていないという。²³ 指揮命令系統にさかのぼって一連の超法規的殺害の真相を解明しようとする努力はなされていないのである。

2 全容解明の体制の不在

過去に超法規的殺害と向き合い、この克服につとめた国々は、政府が人権侵害に対する真相究明委員会などを設置し、徹底した真相究明を行い、人権侵害の全容の解明、とりわけ「指揮命令系統」に遡った責任者の特定を行ってきた。²⁴

ところが、フィリピンの場合、遺憾ながら、こうした真相究明の努力は誠実になされていると

²² TFUのレポート「Report on Task Force “USIG” Accomplishments」(http://www.pnp.gov.ph/about/content/offices/spl_units/new_tfusig/for%20upload%20tf%20usig/index_files/Page433.html)参照。

²³ 前掲注(2)、メロ委員会報告書参照。

²⁴ アルゼンチン、ペルー、チリなどで、真実と和解の委員会、真相究明委員会などが発足し、徹底した調査活動を行い、これを公表した。

評価しがたい。

例えば、国連 特別報告者・アルストン氏帰国後にアロヨ大統領が指示した対策には以下のものが含まれるという。²⁵

司法省 (Department of Justice: DOJ)、国家防衛省 (Department of National Defense: DND)、国家人権委員会 (Commission on Human Rights: CHR) は、軍人による殺害関与申し立てに関する合同事実調査団を組織し、殺害に責任のある者たちを特定し、起訴すること。

国家人権委員会による問題への取り組みが改善できるよう、同委員会に対し 2,500 万ペソ (51 万ドル) が新しく手当された。

しかしながら、当調査団が国家人権委員会を訪問し、上記「合同事実調査団」の進捗状況についてたずねたところ、そのような調査団の存在についても、真相究明のための協力体制についても、何らの回答が得られなかった。²⁶

また、国家人権委員会の本部には、超法規的殺害に関する対策本部が存在せず、専門のリサーチャーを本部に置いておらず、個々の事件を地方事務所が調査しているのみなどの説明がなされた。委員会本部における超法規的殺害の専属スタッフは事務担当の 2 名のみであるとのことであり、予算の不備等により活動に限界があることが再三訴えられた。国家人権委員会独自の証人保護プログラムが実現しないことについても「予算の不備」が理由とされた。

一方で、国家人権委員会のコミッショナー Eligio Mallari 氏率いる調査班は、2007 年 3 月 20 日に、メロ委員会とは 180 度異なる「パルパラン元少将が殺害を指示した証拠はなく、上官責任は刑事訴追の対象にはならない」とする調査報告書を発表した。²⁷

この結論は、今後国家人権委員会のすべてのコミッショナーによる審査に付される予定だという。当調査団に対し、調査体制の限界を指摘していた同委員会は、果たして徹底した調査のもとに、パルパラン氏に対する免責を結論付けたのか、極めて疑問である。

3 放置される被害事案

Task Force USIG (TFU) が、軍の高官に対する捜査に踏み込んでいないことは上述したとおりである。その一方、TFU は、末端の実行犯レベルにおいて、人権侵害の被害者の訴えに基づいて真相究明と訴追・処罰に向けて適切な活動をしているか、というと、そのように評価することもできない。

ウェブサイトに掲載されている TFU の資料²⁸によれば、2001 年以降の比例代表政党や政治組織の構成員の殺害事件について、115 件を対象としており、そのうち 50 件を訴追、残り 65 件が捜査中だとする。また、2001 年から 26 件のメディア関係者の殺害事件が報告されて

²⁵ 前掲注(10)、アルストン氏の中間報告 (UN Doc. A/HRC/4/20/Add.3) 参照。

²⁶ 調査団の 4 月 19 日付会談による。国家人権委員会で私たちに応じた担当者は「大統領の指示は認識しているが、私たちは独立の機関であるので、大統領の指示に従う義務はないのです」と説明した。

²⁷ Inquirer (2007 年 3 月 20 日) 報道参照。

²⁸ 前掲注(22)、「Report on Task Force “USIG” Accomplishments」参照。

いるとして、そのうち21件はすでに訴追をし、5件が捜査中とする。²⁹しかし、TFUの対象とする事案と、人権団体が訴追・真相究明を求める事案の間には大きな隔たりが存在する。

TFUは、自らの115件のリストと国内人権団体 KARAPATAN、アムネスティ・インターナショナル、バヤンムナ党、GRP-MCの被害者リストとの対比を明らかにしているが、例えば、人権団体 KARAPATAN の2006年11月14日現在の被害者リスト783件のうち、462件が対象から除外され、207件は評価中であるとする。

この462件において、一番多い除外理由は「地方警察に事件報告がない」、次に多いのは、政府軍とNPAとの交戦によるものというものの、その他、個人的動機によるものや強盗などの犯罪である、など理由が挙げられている。

TFUは、アムネスティ・インターナショナル等の調査による被害事案についても、多くのケースを除外しているが、その理由は上記と同様である。一方、ジャーナリストに対する殺害に関しては、フィリピン・ジャーナリスト連合の報告した45件の事件のうち、24件のみがTFUのリストに含まれており、15件は除外、6件は調査中とする。

TFUが除外したケースについて、被害者に対する正式な説明や聴聞の機会が設けられた形跡はない。当調査団が調査を行なったケースのうち、TFU発足後、TFUが再捜査に乗り出し、捜査・訴追が進展した、いうケースは存在しなかった。

調査団は内務自治省(DILG)次官であるMelchor Rosales氏と会見し、この数字の乖離、および、調査団が事情聴取した事案に関する不処罰の放置について問題提起を行ったが、Rosales氏は「TFUに対して正式な情報提供をしない限り動かない」と述べ、KARAPATANの提示したリスト中の5名が生存していたことを理由に、「KARAPATANのすべての調査には信用が置けない」と真っ向から信用性を否定した。

さらに、Rosales氏は、この国には「超法規的殺害」など存在せず、ただ、原因不明(unexplained)の殺害があるだけだ、との認識を示した。彼はまた、警察はマルコス政権崩壊後から定期的に人権教育を行ってきたのだから、国連の特別報告者に指摘されて更なる人権のための措置を講じる必要はまったくない、とも述べた。³¹

殺害の原因について、TFUは訴追したうち8件について軍が関与した、とするが、これらを除く多くの事案は左翼同士の内部粛清による殺害事件だという独自の見方を示している。こうした見方は、アルストン報告者の調査、メロ委員会報告とも矛盾するが、ウェブサイトを見る限りTFUはその見方を変更していないようである。³²

²⁹ 2007年4月18日のTFUプレスリリースによれば、TFUのリストには、116件が掲載されており、461件を除外したとしている。そして、現在215件以上を調査中としている。なお5件の生存については、KARAPATANも誤りを認めている。http://www.pnp.gov.ph/about/content/offices/spl_units/new_tfusig/for%20upload%20tf%20usig/index_files/Page566.html 参照。

³¹ 4月19日、調査団との会談での発言。

³² アルストン氏の2007年2月21日付プレスステートメント、メロ委員会報告はともに、主たる原因を粛清説だとする見解を否定している。尚、調査団は、今回、KARAPATAN、PAHRAという異なる潮流の人権団体それぞれと会談したが、両方のグループから、この軍の議論を否定し、「ほとんどの事案は国軍・警察によって行われた」という共通する回答を得ている。

上述したとおり、当調査団の限られた調査では、すべての事案について調査を完了し、超法規的殺害の件数をすべて特定することはできない。しかしながら、人権団体の指摘と、現実の殺害事件の存在にも関わらず、徹底した捜査・調査が尽くされず、遺族に対する説明もないまま、捜査の対象から多くの事件が除外されていることは事実である。

少なくとも当調査団が事情聴取をしたほとんどの事案で、遺族は「犯人に対する捜査・訴追はまったくなされていない」と訴えていた。こうした不処罰の放置が克服されなければならないことは明らかである。TFU は被害者の訴えに基づいて誠意をもって捜査に取り組まなければならない。

4 小括

以上から、フィリピン政府は、現在までのところ、超法規的殺害や強制失踪等の再発を防止するという義務を十分に果たしていないと言わざるを得ない。

殺害はそれぞれ孤立した事件ではなく、組織的・系統的に行われている人権侵害である。TFU が一方で軍の高官に対する真相究明を行わず、他方で人権団体の訴える多数の事件について真摯な対応を怠っているもとの、一握りの事案が訴追されたとしても、一連の人権侵害を克服するに足りる真相究明・正義の実現には程遠い。

メロ委員会と軍、国家人権委員会、そしてTFUの間に真相究明の協力体制が存在せず、人権侵害の原因と責任者に関する認識がそれぞれ異なる機構がそれぞれに活動している状況も極めて深刻である。

一連の人権侵害の真相を明らかにし、克服するためには、TFU と特別裁判所の手続にまかせるだけでは十分でない。国家の責任に基づいて、徹底的で効果的かつ透明性のある真相究明のメカニズムを実現し、人権侵害の構造と責任者を解明すべきである。こうした真相究明は、被害者の全面的な参加と国際社会によるモニタリング、さらに国際社会による適切な技術的支援のもとに行われるべきである。

第5 殺害 - neutralization の方針を直ちにやめるべきである

1 フィリピンにおける超法規的殺害はなぜ未だに止まらないのか

調査団は、フィリピンにおいて、武装勢力である NPA と、合法的な市民・活動家を同一視し、後者に NPA ないし NPA のフロント団体メンバーなどとレッテルをはり、「国家の敵」とみなし、これらを一体として根絶しようとする国家政策が採用されており、この根絶の一環として超法規的殺害という手段が蔓延している、という可能性が高いことを指摘したい。このことは、以下のような事情から裏付けられる。

- 1) アロヨ政権は、CPP-NPA に対する全面戦争を提唱、CPP-NPA を国家の敵として撲滅する方針を明らかにしている。³³

³³ SunStarManila(2006年2月17日)報道(<http://www.sunstar.com.ph/static/man/2006/02/17/news/arroyo.orders.all.out.war.against.reds.html> 及び <http://www.iht.com/articles/2006/06/19/news/manila.php> 参照。)

- 2) 調査団は、軍が発行したパワーポイント・プレゼンテーション“Knowing the Enemies”を入手した。ここにおいては、敵は NPA に止まらず、バヤン・ムナ、アナクパウイスなど合法的な左翼政党等左派組織が明示され、「敵」であるとされている。エスペロン陸軍参謀議長は、メロ委員会に対し、軍の作成したこのプレゼンテーションの存在を認めている。³⁴
- 3) アルストン氏が指摘し、フィリピン政府に提出を求めているとおり、“Order of Battle”という、国軍が国家の敵と名指した人々のリストが存在する。このリストには、合法的な左派活動家、人権活動家の名前が数多くリストアップされており、そのリストに登場した者がその後殺害されるに至っている、という経緯がある。³⁵

2 オプラン・バンタイ・ラヤについて

さらに、当調査団は、フィリピン国軍が作成したとされている反乱鎮圧作戦「オプラン・バンタイ・ラヤ (Oplan Bantay Laya)」(自由の監視作戦)に関する演説とその付属文書を入手した。オプラン・バンタイ・ラヤ作戦は、2002年1月に開始されたが、NPAだけでなく、各地のコミュニスト活動それ自体を主要な国家の脅威とみて、それと戦い、脅威を克服しようとする作戦だとされている。重大なのは、調査団が入手した同作戦の付属文書に、NPAと合法的に活動する団体を区別せずにターゲットとし、これらターゲットを一定期間内に”neutralize”(注:「無力化」と直訳されるこの言葉は、暗殺の隠語として過去に使用されてきた)する、との記載が存在することである。

まず、2004年9月3日付の付属文書(国軍作成)には「農民・労働者から専門職にいたるまで、左翼の革命運動を前進させる役割を果たしているグループ」をターゲットとして調査する、との指示が記載されている。

次に、“Secret”と記載された2004年9月24日の国軍総司令部・諜報本部発行の文書には”Target Research”という項目があり、次のように記載されている。“**All MIGs are required to come up with a COPLAN under the IP that will have a specific target and must be aimed at neutralization within a period of three (3) months.**”

さらに、“SECRET-OID Conceptual Framework”と記載された書面³⁶には、同様に“Target Research”とする項目が冒頭にあり、“**This will be the basis in launching a COPLAN which sets a time frame of three months for neutralizing its target**”と記載され、作戦計画の中に“Knowing the Enemies”のキャンペーンについて記載されている。³⁷

エスペロン参謀議長はメロ委員会の調査に対し、CPP-NPAが国家の敵であるという軍の認識を認めている。なお、同議長は、アロヨ政権のCPP-NPAに対する全面戦争については、貧困撲滅などの根源対策も含めた総合戦争であるとする(前掲注(2)メロ委員会報告書 12、14 ページ)。

³⁴ 前掲注(2)、メロ委員会報告書参照。

³⁵ 前掲注(10)、アルストン中間報告書。上述したとおり、調査団が事情聴取した3件の被害者も、“Order of Battle”に名指しされていると関係者が聞いている人物であった。

³⁶ 日付・作成者等の記載がないが、文体、内容とも、上記9月24日付文書と極めて共通性のある文書であり、同一の作戦遂行のために軍諜報本部が作成したものと考えられる。

³⁷ 同文書によれば、MIGは Military Intelligence Group、OIDは Operation and Intelligence Division、IPは

これら一連の文書は、合法的な左派組織およびメンバーをターゲットとし、そのターゲットを3カ月以内に“neutralize”する、という一連の作戦を示唆するものである。

この“neutralize”という言葉は、多義的な解釈がありえるものの、過去には疑いなく、暗殺・超法規的殺害を包含するものとして使用されてきた経緯がある。

このような意味を包含する用語が公然と使用され、同文書中に“neutralize”から暗殺を除外する旨の明確な定義づけがなされていないことは重大である。

オプラン・バンタイ・ラヤ作戦のトップの計画レベルか、実行レベルかは判然としないものの、結果的に実行の段階において、“neutralize”という方針が超法規的殺害という形態で実行に移されてきた、という可能性を指摘せざるを得ない。³⁸

この作戦は、2007年1月に、オプラン・バンタイ・ラヤとして刷新され、現在も従前の方針の延長線上の作戦として、展開中と考えられる。仮に、作戦の本質- ターゲットの“neutralization”が維持されたままであるとすれば、超法規的殺害は止まらないと予測される。

アロヨ政権は、過去と現在のオプラン・バンタイ・ラヤ作戦の趣旨と、文書の意味するものを明確に説明すべきであり、国際社会や日本政府も明確な説明を求めるべきである。同時に、アルストン氏の求めに応じて、Order of Battle を公表し、これが何を意味する文書であるかを明確にすべきである。

もとより、合法的な活動を行う市民は、適切な証拠もないまま NPA とみなされたり、国家によって標的にされたりするべきではない。国際人道法の根本原則は、武力紛争に直接参加していない市民を軍事的標的にしてはならない、ということである。政府は、武装集団と市民活動家を厳密に区別すべきであり、いかなる状況下にあっても、市民活動家の生命に対する権利を尊重し、保障すべきである。

もし、合法的な活動を行う市民を殺害することを“neutralization”のひとつの選択肢として容認する方針が存在するのであれば、アロヨ政権は、こうした作戦をただちに停止しなければならない。

また、殺害を想定していないとしても、合法的な活動を行う市民を軍事作戦の標的とし、国家の敵とみなしてその活動を neutralize する、という作戦を継続することは、標的とされた人々に対する殺害を助長する深刻な原因をつくっていると看做されるべきである。何より、合法的な活動家や団体を標的として国軍が軍事作戦を展開すること自体、自由で民主主義的な国家の政策として適切とは認められない。アロヨ政権は、合法団体・合法的な活動家を標的

Intelligence Project の略である。また、COPLAN は Counter Action Plan の略であるとされる。KARAPATAN の自由権規約委員会に対する2006年9月26日付レポートは、COPLANをCounter Action Planと解釈している。³⁸ 前掲注(2)、メロ委員会報告書は「無力化(neutralization)」について次のように述べている。「『無力化する』という用語は必ずしも殺害を意味せず、反共産主義戦争の全体的アプローチの文脈に位置づけるべきである。すなわち、共産主義反乱勢力を法の世界に戻し、その脅威を『無力化』するための社会・市民的その他の活動が含まれる。しかしながら、国軍の一定の分子が敵を『無力化する』直接的なアプローチを採る事実を軽視できない。例えばパルパラン少将は、彼の部下の何人かがいくつかの殺害の背後にいた可能性を全面的に否定できないと述べた」。

とするすべての軍事作戦、およびこれらを国家の敵とみなす敵対活動を停止すべきである。

第6 勧告

1 フィリピン政府に対して

国際自由権規約を批准している国家として、フィリピンは、その領域内にあるすべての個人の人権を保障する義務があり、とりわけ人々の「生命に対する権利」を侵害することは許されない。また、政府は、人権侵害に対する捜査や訴追を含む措置をとることによって、あらゆる人権侵害から人々を保護しなければならない。

確かに、フィリピンには、NPAをはじめとする、非国家主体(non-state actor)による人権侵害という問題がある。しかし、非国家主体が人権侵害を行っているという事実をもって、国家が自身の人権・人道法上の義務違反を正当化することはできない。

そこで、私たちは、現段階において、フィリピン政府に対して以下のことを要請する。

- 1) 市民団体及び活動家個人を標的にした政策を直ちにやめること。
- 2) 超法規的殺害や強制失踪の被害が主張されているすべての事件に対して事件の捜査を行い、または再開すること。
- 3) 被害者の全面的な参加、国際社会のモニタリングや適切な技術支援のもとに、人権侵害の真実と動機の捜査に関する徹底した、透明性のある調査を行い、補償も行うこと。
- 4) 政府組織が裁判手続を経ることなく身体拘束を行っているすべての者の氏名、拘束の経緯、拘束場所、健康状態を明らかにし、弁護士へのアクセスを保障すること。
- 5) すべての国際人権法及び人道法を遵守すること。

2 日本政府に対して

国際社会は、フィリピンにおける深刻な人権侵害について無関心であるべきではない。とりわけ、フィリピンに対する最大の援助国政府として、日本政府は、援助国における基本的人権を保護・促進するという道義的責任がある。

この点、ODA 大綱は、ODA 実施にあたり踏まえるべき事項として、援助実施の原則を定め、その(4)として、「開発途上国における民主化の促進、市場経済導入の努力並びに基本的人権及び自由の保障状況に十分注意を払う。」と規定している。

2006年12月8日と9日、安倍首相と麻生外相はそれぞれ、アロヨ大統領、ロムロ外務長官らとの会談の席上で、フィリピンにおける人権状況についての日本国内の強い関心を伝えている。これは一歩前進と評価できる。

しかし、最近のフィリピンの現地報道は、「今年5月にアロヨ大統領が来日した際に、日本とフィリピンが第27次円借款に署名するだろう」と伝えている。私たちは、現在の状況下でフィリピンに対して無条件に円借款を供与することは、日本政府がフィリピン政府の人権政策を支持又は黙認している、という誤ったメッセージを伝える危険性があることを強調したい。

政府開発援助は、人間の安全保障、平和、安定、そして人権に対して悪影響を与えるものではあってはならない。

そこで、私たちは日本政府に対して以下のことを要請する。

- 1) 人権状況およびアカウンタビリティメカニズムが明確に改善されたと認識されるまで、円借款協定を停止すること。
- 2) フィリピン政府と人権について建設的な会話を行うと同時に、フィリピンにおける人権状況とアカウンタビリティメカニズムを監視し続けること。
- 3) 国連人権理事会においてこの問題に関して発言することなどを通じ、この問題に関する国際社会の意識喚起をはかること。

ヒューマンライツ・ナウは、引続き国際社会におけるこの重大な人権侵害に関する意識喚起につとめていく予定である。