

フィリピンにおけるテロ脅威

テロ発生状況とテロ組織の動向

横山 歩 Ayumi Yokoyama

研究開発部

主任研究員

はじめに

2011年は、米国同時多発テロ事件（9・11同時多発テロ事件）が発生してから10年目の年である。2010年を振り返れば、我が国では、テロ事件は幸いにして発生しなかった。しかしながら、世界では、イラクやパキスタンなどで頻発するテロに加えて、2010年3月29日の「モスクワ地下鉄爆弾テロ事件」¹や同年12月11日の「ストックホルム爆弾テロ事件」など、多くの犠牲者を伴うテロが各地で発生している。とくに、スウェーデンの首都であるストックホルムで起きたテロは、北欧諸国にとって史上初の自爆テロ事件であり、前日にノーベル化学賞授賞式が執り行われた会場近くの繁華街で発生したことから、世界の注目を集めた²。

このように、9・11同時多発テロ事件を契機として、各国がテロ対策を強化している今日もなお、世界のどこかで無差別に人命が危険に曝されるテロが起こっている。我が国にとっても、これは決して「対岸の火事」ではない。世界各地に日本企業が進出し、多くの駐在員やその家族が生活している今日、テロ対策の必要性は非常に高まっている。有効な対策を講じるためには、まず、対象各国の情勢を把握することが重要である。そこで、本稿では、近年、日本企業が積極的に進出しているアジアの中でもフィリピンに焦点を当て、フィリピンで懸念されているテロの脅威について分析する。

1. フィリピン情勢

1.1. 概要

フィリピン共和国（以下フィリピンと表記）は、人口約8,900万人、国土面積約30万平方キロメートル（我が国の約8割）の島国である（図1）³。首都圏人口は約1,200万人（首都：マニラ）であり、在留邦人約1万8,000人（2009年10月1日現在、在留届に基づく）のうち約57%が首都圏に居住している⁴。

¹ 詳細については、「モスクワ地下鉄自爆テロ（2010年3月29日発生）」『SJRMレポート』参照（http://www.nksj-rm.co.jp/publications/pdf/20100402_1_report.pdf）。

² 当時、現場は買い物客などで混雑していたが、2人が負傷するにとどまった。自爆犯（死亡）はイラク系スウェーデン人で、スウェーデン軍のアフガニスタン駐留などを非難していたとされる。なお、犯行は単独で行われたとみられている。

³ United States Central Intelligence Agency (CIA), “The World Factbook-Philippines,” December 15, 2010（<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/rp.html>）。

⁴ 在フィリピン日本国大使館「在留邦人数実態調査結果の概要」2010年1月7日（<http://www.ph.emb-japan.go.jp/pressandspeech/osirase/2010/010710.htm>）。



図 1 フィリピン地図

フィリピンは、立憲共和制及び大統領制を敷いており、2010年5月10日の大統領選挙により、故コラソン・アキノ大統領の長男であるベニグノ・アキノ3世が大統領に選出され、同年6月30日にアキノ政権が誕生した。

外務省の資料によれば、フィリピンの主要産業は農林水産業であり、全人口の約36%が同産業に従事している。また、2009年のGDPは1,610億米ドル(1人あたり1,746米ドル)、経済成長率は0.9%である。なお、2008年の経済成長率は4.6%であり、フィリピンの経済成長率は2年連続で後退したが、これは、食料価格及び原油価格の高騰など、世界経済の影響を受けたものである。

主な貿易相手国は、輸出が米国(17.6%)、日本(16.2%)、オランダ(9.8%)、輸入が日本(12.5%)、米国(12.0%)、中国(8.8%)であり、主な貿易品目は、輸出では電子・電気機器(61.9%、半導体が大部分を占める)、輸送用機器等、輸入では原料・中間財(39.1%、化学製品等の半加工品が大部分)、資本財(29.9%、通信機器、電子機器等が大部分)及び燃料(17.1%)が挙げられる。対日貿易に限ってみれば、主要輸出品目は、機械類及び輸送機器(42.2%)、食料品及び動物(20.2%)であり、主要輸入品目は機械類及び輸送機器(55.7%)である。

軍事力については、正規軍11万5,000人(うち陸軍7万7,000人、海軍2万人及び空軍1万6,000人)及び予備役13万1,000人を擁している。

1.2. フィリピンにおけるテロ脅威

テロについてはさまざまな定義が存在するが、その多くが指摘するように、フィリピンにおいて発生しているテロもまた、「非国家主体」(主に個人や集団(宗教や特定の政治思想の下に集まった組織等))による暴力行為である⁵。とくに、フィリピンでは、共産主義勢力やイスラム組織によるテロが断続的に繰り返されており、現在もなお、それらの脅威に曝されている。

フィリピンは、世界最大のムスリム(イスラム教徒)国であるインドネシアと異なり、ムスリム人口が非常に少ない⁶。多民族、多宗教の国家とはいえないフィリピンにおいても、1946年の独立以降、共産主義勢力による反政府活動やイスラム組織による分離独立運動が続いている。

まず、共産主義勢力による反政府活動の歴史は長く、古くは第二次世界大戦中、旧日本軍による占領期に

⁵ テロの定義については、横山(2010)参照。

⁶ フィリピンは、主にマレー系民族から構成されており、宗教についても、国民の83%がカトリック教徒、10%がその他のキリスト教徒(プロテスタント等)である。一方、イスラム教徒は国民の5%にすぎない(外務省「フィリピン共和国」(<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/philippines/data.html>))。

遡る⁷。詳細は他に譲るが、米軍の協力により制圧された旧共産党の残党が「フィリピン共産党 (Communist Party of the Philippines: CPP)」を再結成し、1960年代後半には、その武装組織として「新人民軍 (New People's Army: NPA)」が結成された。フィリピン国内において現在も継続的にテロ活動を行っているのは、この新人民軍 (以下、CPP-NPA⁸と表記) である⁹。

また、イスラム組織による分離独立運動は、1960年代後半から高揚し始めた。とくに、ミンダナオ地域における分離独立要求が高まるなかで、分離独立運動の主導権を握ったのは「モロ民族解放戦線 (Moro National Liberation Front: MNLF)」である¹⁰。MNLFは、闘争と和平を繰り返す過程で内部分裂状態となり、その結果、武力による徹底抗戦を求めた一部の強硬派が MNLF から離脱し、「モロ・イスラム解放戦線 (Moro Islamic Liberation Front: MILF)」を結成した¹¹。このMILFが1984年に正式に発足して以降、ミンダナオ地域や都市部においてテロが頻発し、多くの住民が犠牲になっている。なお、MNLF内で今なお対立が表面化し、武力闘争などに発展すれば、住民を巻き込む事件が発生する可能性があり、フィリピン当局では、MNLFの動向についても警戒を強めている。

さらに、1991年には、フィリピン南部において、アブドゥラヤク・ジャンジャラーニ (Abdurajak Janjalani)¹²を指導者とする「アブ・サヤフ (Abu Sayyaf: ASG)」が結成された¹³。ASGは、キリスト教徒 (カトリック) 中心のフィリピンからムスリム社会を独立させることを目的とした組織であり、フィリピン政府に対して武力闘争 (主にゲリラ戦) を展開した。しかしながら、その後はMILFへ合流する者が出るなど、内部分裂を繰り返した結果、強盗や身代金目的の誘拐を繰り返す「犯罪集団」化したともいわれている。

このように、フィリピンにおけるテロ脅威は、これまで、分離独立や自治権の獲得を目的とする政治思想、民族や宗教など国内問題に起因するものとみられてきた。一方で、ここで取り上げたモロ・イスラム解放戦線 (MILF) やアブ・サヤフ (ASG) は、近年、「アル・カーイダ (Al Qaeda)」やインドネシアを拠点とする国際テロ組織「ジェマ・イスラミア (Jemaah Islamiya: JI)」が台頭する時期と相まって、両者との関係を緊密化させ、より過激化しつつある。とくに、1980年代以降、アル・カーイダやJIがフィリピンのミンダナオ地域に拠点をおいて活動を開始したことから、MILFやASGは両者から資金面でも援助を受けているともいわれている。ASGは、米国によって「海外テロ組織 (FTO)」に指定されており、現在では、国内の「犯罪集団」からアル・カーイダやJIとともに活動する「国際テロ組織」へ変容しつつある。

⁷ 旧フィリピン共産党 (Patido Komunista Pilipinas: PKP) の指導の下、1942年に抗日組織として結成された「フクバラハップ (Hukubalahap)」による抵抗運動が組織的に行われ、1946年の独立以降もそれが継続された。

⁸ 新人民軍 (フィリピン共産党の武装組織、Communist Party of the Philippines/New People's Army: CPP-NPA) は、2002年8月9日、米国務省により「海外テロ組織 (Foreign Terrorist Organization: FTO)」に指定された (United States Department of State, Office of the Coordinator for Counterterrorism, 2010, "Country Reports on Terrorism 2009," pp.247-248.)。

⁹ 遠藤聡「東南アジアとテロリズム対策——シンガポールとフィリピンを中心に」『外国の立法』228、2006年5月。

¹⁰ 1970年にヌル・ミスアリ (Nur Misuari) を指導者として結成された。最盛期には、3万人のゲリラ兵士を擁したが、ミスアリの指導力低下や路線対立などによって内部分裂を引き起こした。なお、「モロ (moro)」とは、フィリピンのイスラム教徒全体を指す言葉。MNLFによるフィリピン軍との交戦は20年以上にわたって継続され、戦闘と和平交渉を繰り返した結果、1996年に和平協定が締結された。現在、MNLFは「ムスリム・ミンダナオ自治地域 (Autonomous Region in Mindanao: ARMM)」に政府側として参画している。

¹¹ MILFは、MNLFがフィリピン政府と和平協定を締結し、自治権の獲得のみにとどまったことに反発し、分離独立に向けた武力闘争を継続するとして分派した。2006年にMNLFへの復帰を目的とした新組織の発足に合意したものの、現在もテロ活動を続けている。

¹² アブドゥラヤク・ジャンジャラーニは、1998年、フィリピン警察との銃撃戦により死亡した。

¹³ アブ・サヤフ (ASG) は、1997年10月8日、米国務省により「海外テロ組織 (Foreign Terrorist Organization: FTO)」に指定された (United States Department of State, Office of the Coordinator for Counterterrorism, 2010, "Country Reports on Terrorism 2009," pp.238-239.)。

2. フィリピンにおけるテロ対策

フィリピンでは、前述のとおり、共産主義勢力による反政府活動やイスラム組織による分離独立運動が繰り返されてきたが、これに対し、フィリピン政府は、基本的に国軍（フィリピン軍：Armed Forces of the Philippines: AFP）をもって制圧し、その後、和平交渉を行うという手法を用いてきた。また、歴史的経緯から、かつての宗主国である米国との関係が極めて深く、テロ対策を含む安全保障面では、軍事的にも財政的にも米国の支援に大きく依存してきた。

9・11同時多発テロ事件直後、米国や米国を支持する「有志連合（Coalition of the Willing）」は、テロの撲滅を掲げて「対テロ戦争（War on Terror）」に着手した。その一環として2001年10月に開始された一連の軍事作戦が「不朽の自由作戦（Operation Enduring Freedom: OEF）」である。OEFとは、実際のところ、2001年10月に米英軍によるアフガニスタン進撃¹⁴に始まる対テロ掃討作戦であるが、米国のブッシュ政権（当時）によって世界的な「テロの撲滅」が大義名分として掲げられたことから、アフリカやアジアにおいても同様の作戦が展開されることとなった。

この米国主導による「対テロ戦争」において、OEFの東南アジア戦線として展開された作戦が「フィリピンにおける不朽の自由作戦（Operation Enduring Freedom-Philippines: OEF-P）」である。OEF-Pは、2002年以降、「対テロ戦争」の一環として、フィリピン軍によるテロ対策活動を主に米軍が支援するというかたちで行われた。フィリピン軍は、米軍の支援（装備や訓練指導等）のみならず、他の欧米諸国からも財政支援を受け、フィリピンのミンダナオ島を中心として、モロ・イスラム解放戦線（MILF）、アブ・サヤフ（ASG）やジェマ・イスラミア（JI）に対する掃討作戦を実施した。

また、2006年8月には、米軍の支援を再び受けたフィリピン軍が、当時ASGの指導者であったカダフィ・ジャンジャラーニ（Khadaffy Janjalani、ASG創設者であるアブドゥラヤク・ジャンジャラーニの弟）を追跡する「究極の作戦（Operation Ultimatum）」を新たに展開し、同年9月、ジャンジャラーニの殺害に成功した¹⁵。ジャンジャラーニの死後、精神的指導者を失ったASGの勢力は衰退した。

ASGの詳細については後述するが、とくに2001年以降、フィリピン軍による継続的なテロ組織掃討作戦は一定の成果を上げ、ASGやJIなど、東南アジアで活動するテロ組織は弱体化したとみられる。しかしながら、2008年には、一時は壊滅的な状態に陥ったとみられたASGが多くの誘拐事件を引き起こし、多額の身代金を獲得することに成功した。このように、資金面の強化を図るなど、ASGの動きが再び活発化していることには注意が必要である。

3. フィリピンにおけるテロ発生状況

米国国家テロ対策センター（National Counter-terrorism Center: NCTC）のデータベースによれば、2004年1月から2010年6月の約5年半の間に発生したテロ事件は1,493件に上る¹⁶。ここでは、フィリピンで活動するテロ組織である新人民軍（CPP-NPA）、モロ・イスラム解放戦線（MILF）及びアブ・サヤフ（ASG）に焦点を当て、組織別及び手段別のテロ発生件数を以下に示す。

¹⁴ 米国同時多発テロ事件の首謀者である「アル・カーイダ（Al Qaeda）」の潜伏先とされたアフガニスタンのタリバン政権に対し、報復措置をとるといふもの。この戦争によって、タリバン政権は打倒され、新たに親米派の政権（現カルザイ政権）が誕生した。

¹⁵ BBC News, “Is this the end of Abu Sayyaf?” January 23, 2007 (<http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/6290805.stm>).

¹⁶ ただし、NCTCが定義するテロ事件には、爆弾等を使用したテロのみならず、放火、誘拐や拉致等も含まれることに留意されたい。

組織別の発生件数をみた場合、図 2 のとおり、新人民軍（CPP-NPA）によるテロ事件がもっとも多く、749 件に上る¹⁷。

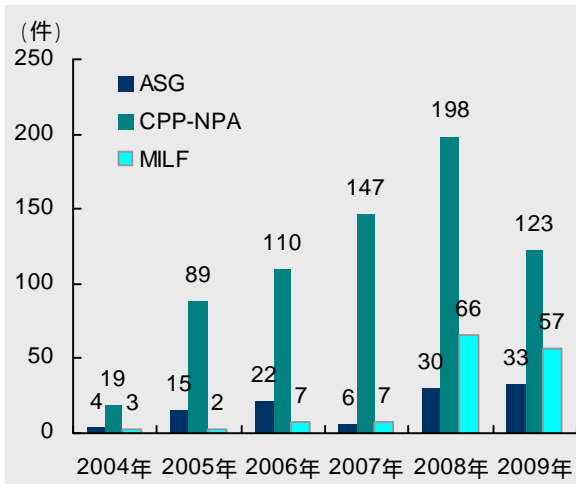


図 2 フィリピンにおける組織別テロ発生件数（2004年1月～2009年12月）¹⁸

手段別で見た場合、IED（Improvised Explosive Device、簡易爆弾）及び誘拐によるテロが多く発生していることがフィリピンの特徴である（図 3）。IED は、安価かつ容易に製造することが可能であることから、近年、テロの手段として多用されている。下図のとおり、フィリピンで活動するテロ組織もまた、IED に依存している傾向が窺える。

誘拐は、身代金の獲得を狙って、ASG などが選好する手段のひとつである。国際的なインパクトを与えるために外国人観光客や国際機関の職員を標的とすることも多い。

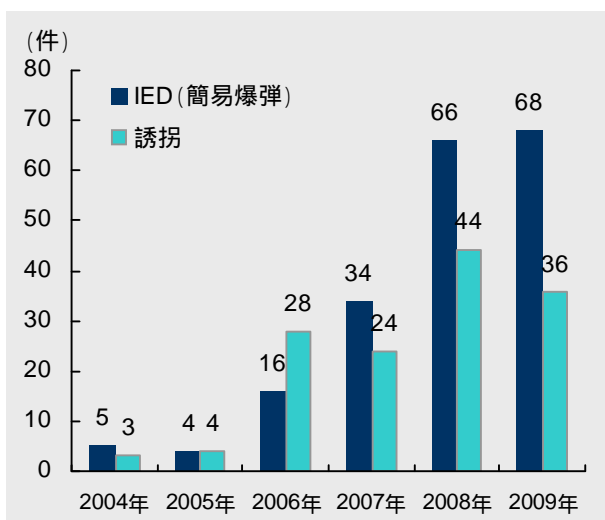


図 3 フィリピンにおける手段別テロ発生件数（2004年1月～2009年12月）¹⁹

¹⁷ 1986年11月、三井物産マニラ支店長(当時)がマニラ郊外で誘拐され、身代金が要求された事件は、新人民軍(CPP-NPA)のメンバーによる犯行であった(翌年3月に解放)。主犯格とされる5人は逮捕されたが(一部に有罪判決)、2010年11月、6人目の容疑者が24年ぶりにマニラで逮捕された。

(MSN産経ニュース、2010年11月1日 (<http://sankei.jp.msn.com/affairs/crime/101101/crm1011012329028-n1.htm>))。

¹⁸ NCTC データベースより筆者作成 (<https://wits.nctc.gov/FederalDiscoverWITS/index.do?N=0>)。

¹⁹ 同上。

また、最新の情報として、NCTC のデータベースによれば、2010年1月から2010年6月までの半年間に、新人民軍（CPP-NPA）、モロ・イスラム解放戦線（MILF）及びアブ・サヤフ（ASG）が関与したといわれるテロ事件は86件であり、その内訳は以下のとおりである（図4）²⁰。なお、手段別で見た場合、IEDによるテロ事件は24件、誘拐事件は27件発生している。

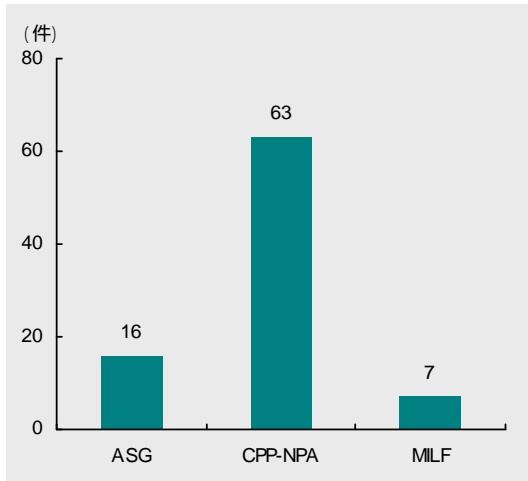


図4 フィリピンにおける組織別テロ発生件数
(2010年1月～2010年6月)

このように、フィリピンでは、2010年の半年間だけでも多数のテロ事件が発生しており、ASGなど、一時は衰退したとみられるテロ組織もその勢力を回復しつつある。

ASGが起こした16件のテロ事件のうち、7件は民間人を標的にした誘拐事件であった。そのうち4件は、人質を解放せずに殺害しており、ASGの残忍な手口が窺える。

また、半年間で63件ものテロ事件を起こしているCPP-NPAは、フィリピン軍や政府関係者を主な標的としており、平均すると3日に一度はテロを起こしている計算になる。

次項では、上記を踏まえて、フィリピンにおいて具体的にどのようなテロ事件が発生したのか、過去の事例を紹介する。

なお、ここでは、テロ事件の性格及び実行主体であるテロ組織の特徴や選好によって「国際テロ」と「国内暴動・テロ」に分類している。国際テロとは、標的が外国人であった場合のみならず、多くの観光客やビジネスマンが集まるリゾート地や都市部で引き起こし、国際的なインパクトを狙ったテロを指す。その場合、不特定多数が集まる場所（ショッピングモールやレストランといった大規模集客施設など）が標的となることから、結果として、大規模な被害をもたらすことが多い。他方、国内暴動・テロとは、反政府活動や分離独立運動など、政治体制の転換を目的とし、当該国政府や対立組織を主な標的にするものである。

上記分類と併せて、テロ組織の性格や特徴に鑑み、以下、ASGによるテロを「国際テロ」、CPP-NPA及びMILFによるテロを「国内暴動・テロ」とする。

3.1. 国際テロ

ASGが実行したとされるテロ事件は数多くあるが、なかでも以下の事件は、その規模や死傷者数から国際社会にも大きな衝撃を与えた（表1）。

²⁰ NCTC データベースより筆者作成 (<https://wits.nctc.gov/FederalDiscoverWITS/index.do?N=0>)。

表 1 近年フィリピンで発生した国際テロ事件

発生年月	名称（概要）	場所／標的	手段	死者数／負傷者数
2001年5月	米国人観光客誘拐事件 （米国人3人及びフィリピン人 17人を誘拐）	パラワン/ リゾート地	誘拐	20人誘拐、2人死亡 （2002年6月の 救出作戦による）
2004年2月	スーパーフェリー爆弾テロ事件	マニラ湾/ フェリー	爆弾	116人死亡
2005年2月	バレンタインデー同時爆弾テロ 事件（3ヶ所）	マニラ、ジェネラル サントス、ダバオ	爆弾	約10人死亡/ 約150人負傷
2007年11月	フィリピン議会爆弾テロ事件	ケソン （マニラ首都圏）	バイク爆弾	議員1人を含む 3人死亡
2009年1月	国際赤十字職員誘拐事件	スルー	誘拐	3人誘拐、死亡者なし （最後の1人は半年 後に解放）

2004年の「スーパーフェリー爆弾テロ事件」は、フィリピン史上もっとも多くの犠牲者を出したテロ事件であり、世界史上最悪の海上テロ事件である。2004年2月27日夜、マニラ湾を出港した「スーパーフェリー14」には、テレビセットに仕込まれた爆弾がもっとも混雑したデッキに積み込まれていた。その後、爆発とともに大規模な火災を引き起こし、少なくとも116人が死亡した。

2005年2月14日には、マニラ（Manila）、ジェネラルサントス（General Santos）及びダバオ（Davao）において、ほぼ同時に爆弾テロが発生した。マニラでは、インターコンチネンタルホテル付近でバスが爆発し、少なくとも3人が死亡、60人が負傷したと伝えられている。ジェネラルサントスのショッピングモールで起きた爆発は、マニラで発生した爆弾テロの1時間ほど前に起きたといわれており、少なくとも3人が死亡、28人が負傷した。フィリピン警察によれば、モールの入り口から約30メートル離れたタクシー乗り場に爆弾の入った袋が隠されていたという。

また、ジェネラルサントスの爆発とほぼ同時に、ダバオ（フィリピン南部）のバスターミナルでも爆発が起き、少なくとも1人が死亡した。事件発生時はバレンタイン・デーの夕方（19時半ごろ）で、いずれも多くの買い物客や通勤客で混雑しており、被害の拡大につながった。なお、死傷者数については、複数の情報筋から発表されているが、現在でも正確な数字はわかっていない。

事件直後、ASGのリーダーは地元ラジオに対し、「これはアロヨ大統領（当時）に贈るバレンタイン・デーのプレゼントだ」としたうえで、「我々は、お前たち（キリスト教徒を指すと思われる）の人命や財産にさらなる苦痛を与える方法と手段を見つけるだろう。そして、お前たちが破壊し続けてきた、数え切れないほどのムスリムの人命と財産のために、我々が正義を手に入れるまで攻撃をやめないだろう」と発言した²¹。

また、前述のとおり、外国人観光客や国際機関職員を狙った誘拐事件の多くにもASGが関与している。2001年の「米国人観光客誘拐事件」は、結婚18周年を記念してフィリピンのリゾート地（パラワン）に滞在していた米国人宣教師夫妻2人を含む20人が誘拐された事件であり、翌年6月にフィリピン軍による救出作戦が展開されたものの、米国人宣教師の男性が被弾の末死亡するという結果に終わった。

²¹ CBS News, “Militant Bombings Hit Philippines, Abu Sayyaf Leader Calls It ‘Valentine Gift’ For Filipino President,” February 14, 2005 (<http://www.cbsnews.com/stories/2005/02/14/world/main673870.shtml>) .

最近では、2009年1月に、国際赤十字の職員3人が誘拐され、うちイタリア人職員1人は半年間の拘束後に解放されている。いずれも、ASGのメンバー数人によって常に監禁状態におかれ、ジャングルの中を強制的に移動させられるなど、過酷な条件下で人質生活を送っていたといわれている。

なお、本項で紹介したテロ事件は一部であり、ASGが関与したテロ事件では多くの民間人が犠牲になっている。上記のとおり、爆弾テロによって無差別に多数を死傷させるのみならず、身代金獲得を目的として、外国人観光客や宗教者を誘拐する手段に訴えることも多い。とくに、リゾート地や都市部における観光やビジネスは、常に危険が伴うと考えても考えすぎることはない。

3.2. 国内暴動・テロ

過去5年半の間に749件ものテロ事件を起こしている新人民軍（CPP-NPA）は、1969年にルソン島の農村で結成されたゲリラ・グループであったが、近年では、都市部におけるテロ活動に従事するなど、継続的にテロ活動を行っている。主な標的はフィリピン軍の関係者や政府の高官であるが、フィリピン政府が米国の支援を受け続けてきた経緯から、フィリピンにおける米国権益を狙うことも多い。

CPP-NPAはこれまで、殺害、襲撃や強奪などを繰り返し、2009年の1年間だけで、兵士132人及び民間人55人を殺害した。最盛期には3万人規模ともいわれたが、現在も一定の勢力を維持しており、2009年末時点で約5,000人が活動しているといわれている²²。CPP-NPAは、2009年に、欧米諸国の権益、とくにフィリピン軍と共同演習を実施している米軍を攻撃対象とするとの公式声明を何度も出しており、今後の動向が注目される。

また、モロ・イスラム解放戦線（MILF）によるテロ活動も続いている。分離独立運動を基本としており、CPP-NPAと同様、その標的は主にフィリピン軍やフィリピン政府に向けられているが、近年はとくに、ASGやジェマ・イスラミア（JI）と連携しているといわれている²³。その典型的な例として、2007年6月にイタリア人司祭（ジャンカルロ・ボッシ氏）がイスラム系武装組織（詳細不明）に誘拐された事件²⁴では、同年7月にバシラン島でボッシ氏の捜索にあっていたフィリピン海兵隊員80人をMILFとASGの合同勢力約300人が急襲し、8時間に及ぶ戦闘の末、14人を殺害している。殺害された14人のうち、当初行方不明といわれた海兵隊員10人は首が切断された状態で発見された。

このように、フィリピンでは、国際テロのみならず、民族や宗教といった国内問題に起因するテロ活動も頻発している。しかしながら、本項で紹介したとおり、その標的は必ずしも軍や政府に向けられるものではなく、外国人に向けられる可能性もある。この背景として、フィリピン国内のテロ組織が、多かれ少なかれ、フィリピンに訓練や「リクルーティング（勧誘）」のための拠点を置くアル・カーイダやジェマ・イスラミア（JI）といった国際テロ組織の影響を受けていること、また、外国人観光客や宗教者を標的にすれば海外でも大きく報道されることになり、フィリピン政府のテロ対応能力の低さが露呈することから、政府に大きなダメージを与えると考えられていることなどが挙げられる。

²² United States Department of State, Office of the Coordinator for Counterterrorism, 2010, “Country Reports on Terrorism 2009,” pp.247-248.

²³ 実際、MILFには、モロ民族解放戦線（MNLF）やASGの路線対立、内部分裂からMILFに合流した元MNLF兵士や元ASG兵士が多く存在している。

²⁴ MILFもしくはASGが関与したといわれている。なお、イタリア人司祭ボッシ氏はその後解放された。

3.3. テロ組織の動向

テロ組織の動向を把握することは、フィリピンにおけるテロ脅威を分析、評価する際に有効な手がかりとなる。ここでは、フィリピンにおける主な国際テロ事件に関与したといわれているアブ・サヤフ（ASG）に焦点を当て、その特徴や動向を分析する。

概要

ASG は、規模こそ大きくないものの、アル・カーイダやジェマ・イスラミア（JI）といったテロ組織と連携を深めることによって、テロ活動を継続させてきた。繰り返しになるが、米軍の支援を受けたフィリピン軍の掃討作戦により、一時はほぼ壊滅状態とみられたものの、現在ではその勢力を回復しつつあるといわれている。ASG の概要は表 2 のとおりである。

また、テロ組織が有するテロ実行能力を分析する上で、重要な要素となるのが、組織力（カリスマ的指導者の存在や海外ネットワークの構築などを含む）や資金力である。本稿ですでに触れてきた部分もあるが、ここでは、ASG の性格や特徴、及び過去に ASG が実行したテロ事件を踏まえつつ、ASG が有する組織力や資金力を概観する。

組織力

ASG の組織力は、インドネシアに拠点をおくジェマ・イスラミア（JI）と比較すると、相対的に弱い。現存する勢力は多く見積もっても 500 人程度で、1998 年に創設者であるアブドゥラヤク・ジャンジャラーニが殺害され、その後、指導的立場を築いた弟のカダフィ・ジャンジャラーニも 2006 年に殺害されて以降、その求心力は一気に弱まったといわれている。ASG から MILF に合流した者も多く、ASG 単体としての組織力はそれほど高くない。

しかしながら、前述のとおり、ASG はアル・カーイダや JI との連携を深めつつ、現在も多数のテロ事件に関与していることから、「組織力」よりむしろ「ネットワーク」を強化することによって活動しているものとみられる。

資金力

ASG は、アル・カーイダや JI のみならず、中東のイスラム過激派組織からも資金援助を受けているといわれている。とくに、アル・カーイダや JI はフィリピン国内に拠点を有していることから、資金面でも緊密な関係が構築されている。

また、特筆すべき点として、誘拐や恐喝などを繰り返すことによって得た身代金を資金源としていることが挙げられる。さらに、2007 年 10 月には、ASG のかつての指導者であるジャンジャラーニ兄弟が殺害される以前の映像をインターネット動画共有サービス「ユーチューブ（You Tube）」に投稿し、資金やメンバーを募集するなど、積極的な資金工作も併せて行っている。

テロの傾向

以上のことから、ASG によるテロの傾向は、大別すると、身代金を目的とする誘拐及び IED など爆発物を使用した爆弾テロの 2 つに分けられる。

とくに、誘拐は ASG のテロ選好として特徴的な手段であり、これまでも多くの民間人が誘拐され、場合に

よっては殺害されている。ASG が誘拐を行う主な目的は身代金の獲得であるが、時には人質を斬首するという残忍な手口を使うこともあり、このことは、ASG が小規模ながらも東南アジアで恐れられる理由のひとつになっている。

表 2 国際テロ組織「アブ・サヤフ (Abu Sayyaf: ASG)」の概要

名称	アブ・サヤフ (Abu Sayyaf Group: ASG)
概要	イスラム教徒が多く居住するフィリピン南部における独立イスラム国家の樹立を目的とする。この組織の特徴として、資金調達のために外国人などを狙って身代金目的の誘拐を繰り返すことが挙げられる
精神的指導者	アブドゥラヤク・ジャンジャラーニ (Abdurajak Janjalani) (1998年12月に死亡) カダフィ・ジャンジャラーニ (Khadaffy Janjalani) (アブドゥラヤク・ジャンジャラーニの弟、2006年9月に死亡)
拠点	フィリピン南部
結成年	1989年ごろ
勢力	200人～500人規模
台頭時期	1995年以降 (1997年に米国務省が海外テロ組織 (Foreign Terrorist Organization: FTO) に指定)
海外ネットワーク	ジェマ・イスラミア (Jemaah Islamiya: JI) 等
資金力	身代金目的の誘拐や恐喝による資金調達のほか、JIや中東のイスラム過激派からも資金援助を受ける
攻撃の対象	主にフィリピン南部
標的の選好	民間人、子ども及び外国人
手段の選好	爆弾テロ 暗殺 誘拐 (身代金獲得を目的とするが、人質を斬首することもある)
使用される爆薬 (例)	TNT火薬 軍用爆薬
活動状況 (主要なテロ事件)	2001年 米国人観光客誘拐事件 (パラワン) 2004年 スーパーフェリー爆弾テロ事件 (マニラ湾) 2005年 バレンタインデー爆弾テロ事件 (マニラ) 2009年 国際赤十字職員誘拐事件 フィリピン軍による「究極の作戦 (Operation Ultimatum)」等、米国の協力を得て断続的に掃討作戦が展開され、一時的に勢力が弱まったが、2008年に多数の誘拐事件を実行したことにより、多額の身代金獲得に成功したことから、勢力を回復しつつあるといわれている
情報元	米国務省対テロ政策調整室 (http://www.state.gov/s/ct/index.htm) 米国家テロ対策センター (http://www.nctc.gov/) 外務省海外安全ホームページ (http://www.anzen.mofa.go.jp/index.html)

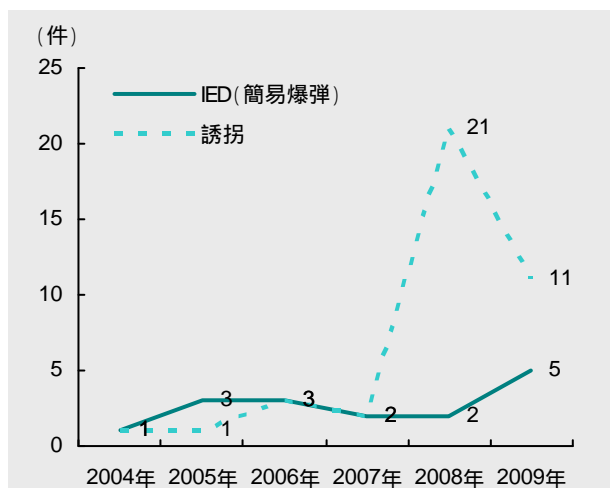


図 5 ASG によるテロの傾向 (IED (簡易爆弾) 及び誘拐)²⁵

また、図 5 が示すとおり、ASG は、2008 年に 21 件もの誘拐事件を起こしている。これは、フィリピン軍の掃討作戦によって弱体化した ASG が誘拐事件を繰り返すことによって身代金を獲得し、資金力の強化を図ったものとみられている。本稿ですでに紹介しているとおり、外国人観光客が標的となる事例も少なくない。リゾート地や都市部に滞在する外国人を誘拐すれば、身代金の獲得につながりやすいという思惑もあり、今後も引き続き、外国人が狙われる可能性はあるだろう。

さらに、他のテロ組織同様、ASG も爆弾テロを常套手段としている。最近では、大量の爆薬を必要とする大型の爆弾よりむしろ、IED など、安価かつ容易に製造でき、小型で運搬しやすい爆弾が用いられる傾向にある。不特定多数の集まる場所が狙われることから、小型であっても多数の死傷者が出る可能性もある。ASG のテロ傾向として、こういった手段が選好されることにも併せて留意する必要がある。

4. 企業におけるテロ対策

それでは、企業として、どのようなテロ対策を講じるべきか。フィリピンにおいてこれまで発生したテロの特徴に鑑み、ここでは、フィリピン国内で多発している誘拐に焦点を当てつつ、その対策について簡潔にまとめる。

対策といっても、誘拐される側に立ってみれば、爆弾テロと同様に、誘拐も突然発生する出来事であり、十分な対策を事前に施すことは難しいと思われるかもしれない。他方、テロ組織 (テロリスト) にとって、誘拐は高いリスクを伴うものであり、失敗をもっとも恐れることから、彼らは事前に周到な準備を行っている。たとえば、テロリストたちは、準備の一環として、標的となる人物のみならず、その人物が所属する企業や生活する場所について徹底的に調査し、それらを長期間監視しているといわれている。そのため、何らかの兆候を把握し、誘拐を未然に防ぐための対策を知っておくことは非常に重要である。

実際には、ビジネスや観光で短期間滞在する場合と、駐在等で長期間滞在する場合では異なる部分もあるが、まず、移動する際には、複数の経路や時間帯を利用することによって、自らの行動を「パターン化」しないことが求められる。また、「誰かに見られているような気がする」といった、日常生活における小さな変化にも留意する。

²⁵ NCTC データベースより筆者作成 (<https://wits.nctc.gov/FederalDiscoverWITS/index.do?N=0>)。

いずれにせよ、常に警戒を怠らないことが肝要であるが、無差別殺傷を狙う爆弾テロと異なり、誘拐は、特定の人物を標的に定めることから計画が始まるため、何よりも自らを「狙いにくい」人物であるとテロリスト側に思わせることが重要である。一般的な事項も含めて、誘拐に巻き込まれないための留意事項は以下のとおりである。

- ①単独での行動を避け、なるべく複数で行動する。
- ②移動するには複数の経路を利用する（行きと帰りで変える、日によって変えるなど）。
- ③通勤・通学などの時間帯を分散させる。
- ④比較的安全といわれる交通手段（公共交通機関など）を利用する。
- ⑤外国人が集まる観光地では、一人にならないようにするなど、とくに注意を払う。

おわりに

本稿では、フィリピンを対象として、フィリピンにおけるテロの脅威とその傾向について分析した。一概に「テロ」といっても、世界中どこでも同じようなテロが発生するとは限らない。たとえば、インドネシアとフィリピンでは、各々に拠点を置いて活動しているテロ組織が異なるため、標的や手段の選好が異なることもある。これまで見てきたとおり、フィリピンでは、一般的なテロ対策に加えて、誘拐対策を講じる必要があるだろう。このように、過去の事件を振り返り、組織の特徴を踏まえてテロの傾向を把握することもまた、有効なテロ対策のひとつである。

参考文献

板橋功、2006、「国際テロ情勢と日本企業のテロ・誘拐対策」『SAFETY EYE』No.27

横山歩、2010、「インドネシアにおけるテロ脅威——テロ発生状況とテロ組織の動向」『SJRM リスクレビュー』13
(<http://www.nksj-rm.co.jp/publications/pdf/r13.pdf>)

執筆者紹介

横山 歩 Ayumi Yokoyama

研究開発部

主任研究員

専門は国際公共政策、海外危機管理

NKSJ リスクマネジメントについて

NKSJ リスクマネジメント株式会社は、NKSJ グループのリスクコンサルティング会社です。全社的リスクマネジメント（ERM）、事業継続（BCM・BCP）、火災・爆発、自然災害、CSR・環境、セキュリティ、製造物責任（PL）、労働災害、医療・介護安全および自動車事故防止などに関するコンサルティング・サービスを提供しています。詳しくは、NKSJ リスクマネジメントのウェブサイト（<http://www.nksj-rm.co.jp/>）をご覧ください。

本レポートに関するお問い合わせ先

NKSJ リスクマネジメント株式会社

研究開発部

〒160-0023 東京都新宿区西新宿 1-24-1 エステック情報ビル

TEL : 03-3349-6828（直通）

参考資料

海外に進出する日本企業が講じるべき「テロ対策全般」に加え、国際テロの専門家が示す「誘拐事件等を防ぐための在外拠点、駐在員等における留意事項」を参考資料として添付する。

テロ対策全般²⁶

テロ対策の基本は、やはり日頃から、かつ継続的に情報収集を行うことにあるだろう。我が国の企業が海外諸国に進出する際に求められるテロ対策については、すでに多くの書籍やレポートが発表されているが、テロ対策全般を通じていえることは、正確な情報を入手し、分析することがもっとも重要であり、現実には、それがもっとも難しいということである。

テレビや新聞など、メディアを通じて膨大な情報をもたらされ、インターネット上にも無数の情報があふれている今日、一般企業においては、テロ対策専任の従業員でもなければ、一定の選択眼や評価軸をもって「日頃から、かつ継続的に」情報を収集、整理することは不可能に近いだろう。また、たとえ情報 (information) を収集、整理しても、その情報に分析、評価を加えた情報 (intelligence) にしなければ、ただ収集しただけの情報の価値はそれほど高くない。

解決策のひとつとしては、現地（この場合はフィリピン）について、政治経済、文化やテロ組織の動向までを含めた情報 (intelligence) を定期的に入手することが挙げられるだろう。国内外において、危機管理（とくにテロを含むセキュリティ分野）に関するコンサルティング・サービスを提供している企業には、このような情報を発信する機能を有しているところが多い。なお、こういった情報発信サービスは有償が原則であるため、無償での情報収集を希望する場合は、まずは外務省のウェブサイトを参照することになるだろう²⁷。いずれにしても、メディアからの情報を受動的に入手するのではなく、能動的に情報を探そうとする姿勢が求められる。

【1】国内拠点（本社等）によるテロ対策

- ①海外に事業所や工場を展開する企業（国内拠点）にとって、前述のとおり、日ごろの情報収集がもっとも重要であることは言うまでもない。加えて、万が一の際に迅速に対応できるような危機管理体制を構築することが重要である。これは、企業の事業継続にも関連することであるが、不測の事態に直面したことを想定して、安否確認を含めた連絡体制を整備し、テロ発生の際には「誰が」「どのように」対応するのかについて、マニュアル等を作成することが必要となるだろう。同時に、海外拠点の組織体制や業務内容について、一元的に把握することも必要となるだろう。
- ②赴任する駐在員に対して、現地の状況に関する教育・研修の機会を設けることも重要である。現地がどのような状況にあるのか、基本的な対策は何か（不特定多数の集まる場所にはなるべく近づかない、夜間はなるべく外出しないなど）については、赴任前に正しく理解させるべきである。こういった教育・研修に現地の法律、文化や慣習に関する内容も盛り込めば、テロ対策以外にも、現地において無用のトラブルに巻き込まれないといった効果も併せて期待できる。

²⁶ 横山（2010）より一部転載、編集。

²⁷ 外務省「海外安全ホームページ」（www.anzen.mofa.go.jp/）。

【2】海外拠点（海外事業所や工場等）によるテロ対策

- ①基本的に、国内拠点がとるべき対策と差異はないが、情報収集にあたっては、現地の信頼できる筋から最新の情報を入手するように努めるべきである。入手した情報は、現地の駐在員やその家族と共有し、常に最新の状態に保っておく必要がある。企業の垣根を超えて、滞在国における邦人の間で日常的に協調・協力関係が生まれることが望ましい。
- ②海外、とくにアジア諸国において、日本企業や日本人駐在員が直接、テロの対象となることは稀である（この場合、身代金目的の誘拐事件は除く）。駐在員とその家族にとって、もっとも注意すべきは、テロに「巻き込まれる」危険性であろう。そのため、正しい情報に基づいて、無用な外出を避け、テロの標的となりそうな場所へは近づかないというテロ対策の基本を徹底することが肝要である。もちろん、事業所や工場、さらには駐在員住宅のセキュリティを強化し、テロリストに狙われにくい（攻撃しても失敗に終わるため意味がないと思わせる）環境を整備することも重要なテロ対策のひとつである。

誘拐事件等を防ぐための在外拠点、駐在員等における留意事項（プロトタイプ）²⁸

【1】各拠点における留意事項

- ①各在外拠点においては、現地の政情・治安情勢について改めて把握に努めること。とくに、現地にどのような犯罪組織やテロ・ゲリラ組織が存在するのか、最近の動向はどうかを把握しておく。
- ②駐在員や家族に対して、安全に配慮するよう喚起する。
- ③事務所や駐在員宅の防犯設備について、改めてチェックする。場合によっては、セキュリティ・コンサルタントや警備会社のアドバイスやチェックを受ける。
- ④自宅や事務所に不審な電話や脅迫状の送付等があった場合には、すべて日本の本社にも報告するよう徹底する。
- ⑤各在外拠点の安全対策担当者を明確にする。
- ⑥日本企業や日本人駐在員及びその家族は、現地社会でいかに目立った存在であるか、常に犯罪のターゲットになりうることを再認識してもらう。

【2】各駐在員・家族が留意すべき事項

（1）基本的な考え方

- ①自分の会社、あるいは自分だけは大丈夫、自分には無関係なことと思わず、危険は常にあるという意識を持つ。
- ②セルフディフェンス——安全は現地の当局や会社、誰かが確保してくれるものという意識は改め、自分の安全の確保には、自ら関心を持ち、常に注意を払う。（狙う方は、狙いやすいところから狙ってくる。）
- ③拠点の幹部のみならず、すべての駐在員は、常に日本企業の看板を背負っており、犯罪者からはお金持ちの日本人の代表であると思われているということを認識する。

（2）前兆を見逃さない

- ①誘拐事件等には、必ず前兆がある。とくに誘拐は、犯罪者にとってもかなりリスクの高い犯罪であり、綿

²⁸ 板橋（2010）より一部転載、編集。

密な計画を練り、周到な準備を行うのが通例である。この過程において、必ず下見をしたり、ターゲットにした人物をかなり綿密に調査する。行動や生活のパターンはもとより、家族や性格、嗜好等について、数週間、場合によっては数ヶ月にわたって調査することもある。このような前兆を自身の注意と観察によって捉えることが重要である。そして、このような段階で、相手に狙い難いという印象を与えることが重要である。

②以下のような兆候が見られた場合には、速やかに安全対策担当者に連絡し、適切な対応をとる必要がある。

- ・ 自宅や会社に脅迫状や警告書などが送付されてきたとき
- ・ 自宅や会社に無言電話や所在、予定等を尋ねる電話がかかってきたとき
- ・ 尾行されている気配を感じた、行きつけの店、ゴルフ場等で様子を窺う不審な人物が目撃されたとき
- ・ 出退社や外出の際に、自宅や会社の近くに見慣れない車が止まっていたり、不審な人物を見かけたりしたとき（とくに、同じ車や人物を数回目撃したり、違う車や人物でも、同じ場所で数回目撃したら要注意）

(3) 留意事項

①相手に行動パターンを悟られないことが重要である。そのためには、通勤時間や通勤経路、飲食やカラオケの場所、ゴルフ場などは可能な範囲で変えることが重要である。しかし、一番狙いやすいのが出退社時の自宅前である。なぜなら、場所と時刻が特定しやすいからである。通勤経路をいかに変更しても、自宅と会社の場所は変えられないことを認識し、細心の注意を払う。

②自らの出張予定や行動予定（ゴルフやプライベートな予定も含めて）は、外では話さないことを心がける。とくに、飲食店やカラオケバーでは注意する。また、メイドや運転手に対しても、できるだけ直前に告げるよう心がける。

③プライベートな場合も含めて、一人での行動や自らの運転は避ける。

④信頼できる友人や知人以外とは、絶対に自宅では会わないようにする。

⑤緊急時の連絡先についても、もう一度、確認、整理する。

- ・ 会社関係者の緊急連絡先
- ・ 本社の担当部署、担当者の緊急連絡先
- ・ 最寄りの大使館等、在外公館及び担当者の連絡先
- ・ 信頼できる現地治安関係者の連絡先