

当翻訳は、法務省入国管理局による仮訳であり、正確には原文に当たってください。
また、今後当仮訳は精査の上、変更されることがあり得ることにご留意ください。



Australian Government

Department of Foreign Affairs and Trade

DFAT COUNTRY INFORMATION REPORT THE PHILIPPINES

9 August 2017

目次

略語

1. 目的とねらい
2. 背景情報
 - 最近の歴史
 - 人口統計
 - 経済概観
 - 政治体制
 - 人権の枠組
 - 治安情勢
3. 難民条約に基づく申立て
 - 人種／国籍
 - 宗教
 - 政治的意見（実際のまたは帰属された）
 - 関心対象となる集団
4. 補完的保護の申立て
 - 恣意的な生命の剥奪
 - 死刑
 - 拷問
 - 残虐な、非人道的な、あるいは品位を傷つける取扱い又は刑罰
5. その他の考慮事項
 - 国家による保護
 - 国内移住
 - 帰還者の取扱い
 - 書類
 - 偽造の蔓延

略語

AFP	Armed Forces of the Philippines
ARMM	Autonomous Region in Muslim Mindanao
ASG	Abu Sayaaf Group
BIFF	Bangsamoro Islamic Freedom Fighters
BJMP	Bureau of Jail Management and Penology
BuCor	Bureau of Corrections
CBCP	Catholic Bishops' Conference of the Philippines
CHR	Commission on Human Rights
DILG	Department of Interior and Local Government
DSWD	Department of Social Welfare and Development
EJKs	Extra-judicial killings
IAS	Internal Affairs Service (Philippine National Police)
ICRC	International Committee of the Red Cross/Red Crescent
INC	Iglesia Ni Cristo
IOM	International Organization for Migration
ISIS	Islamic State
LGBTI	lesbian, gay, bisexual, transgender and intersex
MILF	Moro Islamic Liberation Front
MNLF	Moro National Liberation Front
NCMF	National Commission on Muslim Filipinos
NPA	New People's Army
OFWs	Overseas Filipino Workers
PNP	Philippine National Police
SOGI	Sexual orientation and gender identity
UPR	Universal Periodic Review

1. 目的とねらい

1.1 この国情報告書は、外務貿易省（DFAT）が保護状況を決定することのみを目的として作成したものです。この報告書は作成時点における DFAT の最善の判断と評価を提供していますが、フィリピンに関するオーストラリア政府の方針とは異なります。

1.2 この報告書は、包括的な国の概要ではなく一般的なものを提供しています。これは、現在の取り扱い事案を評価するためにオーストラリアにおける意思決定者に提供され、保護ビザの個別申請を参照することなく作成されています。この報告書には、意思決定者のための政策ガイダンスは含まれていません。

1.3 1958 年移民法 499 条に基づく 2013 年 6 月 21 日の閣僚級指針第 56 号は、以下のとおり述べています。

外務貿易省が保護状態決定プロセスのために明示的に国家情報評価を作成し、意思決定者がその評価を利用可能である場合、意思決定者は、その決定を行う際にその評価を考慮する必要があります。しかし、意思決定者は、国家情報に関する他の関連情報を検討することを妨げられているわけではない。

1.4 この報告書は、マニラにおける DFAT の現場の知識と様々な情報源の考察に基づいています。この報告は、*US Department of State, Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, the United Nations Children's Fund* や *the United Nations Development Programme* 等の国連関連機関、*Human Rights Watch* や *Amnesty International* 等の人権団体；フィリピンの NGO や報道機関からの報告を含む、信頼できる関連公開情報を考慮しています。DFAT が報告書または主張の特定の出所を参照していない場合、これは出所を保護するためのものである可能性があります。

2. 背景情報

最近の歴史

2.1 フィリピンは 1521 年から 1898 年にかけてスペインの植民地となったが、1899 年のスペイン・アメリカ戦争の終結にあたり、2000 万米ドル（スペインに支払われた）でアメリカに譲渡された。その結果、多くの行政・立法制度がアメリカとスペインの手法の組み合わせに基づくこととなった。第二次世界大戦の間、フィリピンは日本の統治下に置かれた。フィリピンとアメリカの軍隊は 1945 年に領土を奪還し、1946 年の 7 月 4 日にフィリピン共和国は独立を達成した。フィリピン南部の諸島から成るミンダナオには、スペイン統治時代からの長期にわたる分離志向がある。この地域では、いくつかの国内紛争が継続されている（下記の「治安情勢」を参照）。1989 年、イスラム教徒ミンダナオ自治地域（Autonomous Region in Muslim Mindanao : ARMM）が設立され、いくつかの分野に関しては中央政府から独立した行政が行なわれている（以下の「政治制度」を参照）。

2.2 1972 年から 1981 年にかけての「戒厳令時代」は、フィリピンで重大な政治的・文化的な危機が発生した時代であった。当時の大統領であったフェルディナンド・マルコス（Ferdinand Marcos）は、共産ゲリラからの脅威を認識し、それに対抗するために戒厳令を発令した。マルコス政権への反対とそれに伴う暴力、そして腐敗が歴史的な「人民革命」（1986 年に行なわれた一連の有名なデモ行進）につながり、その結果、マルコスが亡命し、コラソン・アキノ（Corazon Aquino）が初めての女性大統領に就任することになった。だが、その後の各政権は激動の嵐に見舞われた。後任の各大統領はクーデターの企て、収賄容疑、弾劾、そして強制辞任に直面することになった。2016 年、ダバオ市の元市長で、人権に関する記録について広く批判されていたロドリゴ・ドゥテルテ（Rodrigo Duterte）が大統領に選出された（以下の「政治体制」を参照）。ドゥテルテ政権は違法ドラッグ撲滅運動を開始し、その結果、逮捕と殺人（裁判なしの殺人疑惑を含む）が行なわれることになった（以下の「麻薬戦争」と「裁判なしの殺人」を参照）。

2.3 フィリピンは、世界で最も災害による影響を受けている国のひとつであり、定期的に強い熱帯低気圧に見舞われている。観測史上最も強い熱帯低気圧のひとつである台風ハイヤン（Haiyan）（地元での名称は Yolanda）は、2013 年 11 月に地滑りを引き起こし、6,000 人以上の命を奪うと共に、数千もの人々が避難する結果を招いた。定期的な災害は貧困のレベルを悪化させ、最貧困層のフィリピン人の生計の機会に影響を与えている。

人口統計

2.4 フィリピンは7,107の島で構成されており、3つの主要な諸島グループに分かれている。それは、ルソン (Luzon) グループ (北部)、ビサヤ (Visayas) グループ (中部)、そしてミンダナオ (Mindanao) グループ (南部) である。フィリピンの人口は約1億100万人である (2015年の国勢調査)。首都のマニラはルソン島に位置しており、その人口密度は世界で最も高くなっている。1,000万人以上のフィリピン人が外国で暮らしており、世界で最も大きなディアスポラ (離散している国民) のひとつを形成している。2010年の国勢調査によると、主な民族グループは、タガログ人 (Tagalog) が24.4パーセント、ビサヤ人 (Bisaya/Visaya) が11.4パーセント、セブアノ人 (Cebuano) が9.9パーセント、イロカノ人 (Ilocano) が8.7パーセント、ヒリガイノン人/イロンゴ人 (Hiligaynon/Ilonggo) が8.4パーセント、ビコル人 (Bikol) が6.8パーセント、そしてワライ人 (Waray) が3.9パーセントである。国民は若く、年齢中央値は23歳である。

2.5 憲法は「フィリピン語」を公用語として認めている。事実、フィリピン語は次の7つの主要な方言を含む包括的な言葉として使用されている。その方言は、タガログ語、セブアノ語、ビサヤ語、イロカノ語、ヒリガイノン語 (イロンゴ語)、ビコル語、そしてレイテ・サマル語 (Lineyte-Samaranon) (ワライ語) である。もうひとつの公用語は英語である。フィリピンには187の現地語があると推定されている。

2.6 2010年の国勢調査によると、フィリピンの人口の81パーセントがローマカトリック教徒である。その他のキリスト教徒—国際的なキリスト教宗派や、イグレスシア・ニ・クリスト (Iglesia ni Crist)、アグリパヤン (Aglipayan)、チャーチ・オブ・ゴッド・インターナショナル (Church of God International)、キングダム・オブ・ジーザスクライスト (Kingdom of Jesus Christ)、ネーム・アバブ・エブリー・ネーム (Name Above Every Name) などのフィリピンで生まれたキリスト教の信者が含まれている—は人口の9パーセントを占めている。イスラム教徒 (大半はスンニ派) の人口については諸説あるが、6パーセントから11パーセントの間と推定されており、その大部分がミンダナオの南部に集中している。

経済概観

2.7 世界銀行は、フィリピンを下位中所得国に分類している。フィリピンの経済は2016年に6.8パーセント成長し、最も成長の早いアジアの新興経済国のひとつになった。国内消費、民間投資、財政支出、および輸出の改善が成長を後押しした。数多くの在外フィリピン人労働者 (OFW) からの送金が、フィリピン経済の約10パーセント (220億米ドル前後)

を占めている。しかしながら、アジア開発銀行によると、国民の 25.2 パーセントは国の貧困線を下回る生活をしている。それは、ミャンマー (25.6 パーセント) やラオス (23.2 パーセント) とほぼ同じであり、インドネシア (11.2 パーセント) の 2 倍以上の水準である。貧困の発生率は地域によって異なっているが、ミンダナオ自治地域 (ARMM) が最も高いレベル (48.2 パーセント) に直面している。ミンダナオの全体的な貧困発生率は 30.4 パーセント、ルソンは 23.6 パーセント、そしてビサヤは 12.6 パーセントである。

2.8 社会福祉対策について説明すると、フィリピンは社会経済分類システムを採用しており、所得水準、教育的達成水準、および家庭内設備の水準に基づいて各家庭をいくつかのクラスに分類している。クラスは A から E までで、E が最貧困のグループである。社会福祉開発省 (Department of Social Welfare and Development : DSWD) は、400 万以上の最貧困世帯に保健・教育支援を行なうために、条件付の送金プログラム (Pantawid Familyand Pilipino プログラム) を実施している。

2.9 フィリピンは、トランスペアレンシー・インターナショナル (Transparency International) の 2016 年の腐敗認識指数において 176 カ国中の 101 位になっている。政府にも民間部門にも腐敗が存在しており、その腐敗は個人的なつながりや縁故 (コネ) に関係していることが多い、との信頼性の高い報告がなされている。フィリピンには複数の腐敗防止組織と汚職防止組織が存在している。その中心的な組織が、1987 年の憲法第 11 条に基づいて創設された行政監察院 (Office of the Ombudsman) である。最近、いくつかの有名な汚職事件が裁かれたが、起訴に至ったケースはほとんどない。

保健

2.10 フィリピンは年間に予算の約 4.7 パーセントを保健分野に支出しており、国の施設と宗教を基盤としている施設 (主にカソリックの病院) を通じて保健サービスが提供されている。世界銀行によると、2015 年のフィリピンでの平均余命は 68.4 歳で、幼児死亡率は 1,000 回の出産につき 22.2 件であった。1987 年のフィリピンの憲法には、「貧困者に医療を無料で提供する」と記載されているが、国民健康保険機関が存在してはいるものの、現実には数多くの自己負担費用によって医療が高価なものになっており、貧しい人々の利用を妨げている。精神疾患はフィリピンではタブーの話題ではないが、精神衛生のニーズに応えることができる制度的な能力が不足している。リプロダクティブ・ヘルス (性と生殖に関する健康) はフィリピンでは注目されている問題であり、以下の「女性」のセクションで解説されている。

教育

2.11 1987年のフィリピン憲法の第14条は、教育を受ける権利（小学校および高等学校のレベルでの無料の公教育を受ける権利を含む）を保障しているが、貧困と移動が教育へのアクセスに影響を与えている可能性がある。小学校での教育は義務化されている。初等教育レベルでの総入学者の率が高いことが（100パーセント）、大人の高い識字能力（96パーセント）につながっている。だが、中等教育のレベルになると入学率は低下する（わずか75パーセント）。フィリピンは大多数がカトリック教徒の国なので、宗教は国立と私立の双方の学校で教えられている。マドラッサ（イスラム教の学校）はARMMでは一般的だが、他の地域にも存在している。フィリピンには多くの国立大学と私立大学がある。規模の大きな大学のいくつかは学費が極めて高く、奨学金の受給競争は激しいものになっている。

雇用

2.12 2017年の1月、フィリピンの統計局（Statistics Authority）は全体的な失業率は6.6パーセントであることを報告した。公式な雇用率は93.4パーセントで（15歳以上の人口に基づく）就労率は60.7パーセントである。その2つの数字の差は、人口の約32パーセントは非公式な部門の仕事に従事しており、労働法や労働基準の適用を受けていないことを意味している。在外フィリピン人労働者（OFW）は約240万人だが、不法滞在者であるフィリピン人を含めると、その数は1,500万人に増加する可能性がある。2016年の主要な雇用分野はサービス業（55.6パーセント）、農業（26.9パーセント）、そして産業（17.5パーセント）であった。

2.13 比較的低い失業率とOFWに対する高い需要は、人々はフィリピンにおいても海外においても、実行可能な雇用の選択肢を持っていることを意味している。オーストラリア外務省（DFAT）は、経済的理由は国外への移住を促進する要因として作用している可能性はあるが、一般的にはそれが唯一の理由ではない、と考えている。

政治体制

2.14 フィリピンは立憲的共和国で、民主的に選出される大統領と二院制の議会が存在している。フィリピンは中央集権国家として統治されているが、独自の地域政府を持っているイスラム教徒ミンダナオ自治地域（ARMM）は例外である。ARMMは、憲法の規定に基づき、独自の収入源を創出し、税金や料金を課すことができる。ラモス（Ramos）政権（1992年–1998年）以降、政府を連邦制、一院制、あるいは議会制に変更する試みが何度

かなされてきた。

2.15 大統領は国家元首と政府の長の双方の役割を果たしていると共に、軍隊の最高司令官でもある。大統領は一般投票で選ばれ、任期は 6 年である。大統領は、その任期中に閣僚を指名・統括する。

2.16 二院制の議会は、選出議員の任期が 6 年の上院と選出議員の任期が 3 年の下院で構成されている。

2.17 司法権は最高裁判所に委ねられている。最高裁判所は裁判長と 14 人の裁判官で構成されている。裁判長と裁判官は、司法法曹協議会（Judicial and Bar Council）が提出する推薦人名簿の中から大統領が任命する。裁判官は名目上は独立した存在だが、実際のところ、裁判官の一部は政治家に牛耳られている可能性がある。裁判官が政治的保護を受けている場合や政治家に恩義を感じている場合は、特にその可能性が強くなる。

2.18 フィリピンの中央政府の下には 4 層の統治形態がある。州知事は（81 の）州を、市長は市を、町長は町を、そしてバラングイのキャプテン（barangay captain：日本の村長あるいは区長に相当）は（45,000 の）バラングイを率いている。それらの首長の任期は連続した 3 年間に限定されている。現職者は、自らの任期が終了した後に 1 期分休めば、再び立候補する資格を得る。大統領は地方政府を監督する権限を有しているが、実際のところ、地方は中央から比較的独立しており、その独立的な状態は共和国法第 7160 号（1991 年の地方政府法と呼ばれている）によって強化されている。利益供与は政府のあらゆるレベルで行なわれており、政治家の選挙に対するニーズが時として良い公共政策より優先されている。地域化された権力基盤を伴う政治的な支配はガバナンス上の問題だが、それは克服するのが特に困難な問題であることが証明されている。

2.19 2016 年 5 月 9 日、フィリピンでは大統領と副大統領の選挙が行なわれた。約 4,400 万のフィリピン人がその選挙に参加し、投票率は 82 パーセントであった。ミンダナオのダバオ市の前市長であったロドリゴ・ドゥテルテが大統領に選出され、全投票数の 39 パーセントを獲得した（特に、ミンダナオでは全体の 63 パーセント、海外のフィリピン人の投票数の 72 パーセントを獲得した）。そして、レニー・ロブレドが副大統領に選出された（フィリピンで 2 人目の女性副大統領）。その 2 人は 2016 年 6 月 30 日に就任したが、2 人とも異なる政党から立候補しており、互いに独立している。ドゥテルテは、連邦主義、麻薬撲滅戦争、犯罪・不正の抑制などの政策を掲げて選挙戦を戦った。

人権の枠組

2.20 フィリピンは主要な国際人権条約の大半の署名国であり、あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する条約 (Elimination of All Forms of Racial Discrimination)、市民的および政治的権利に関する国際規約 (International Covenant on Civil and Political Rights)、経済的、社会的、および文化的権利に関する国際規約 (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)、あらゆる形態の女性差別の撤廃に関する条約 (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women)、拷問およびその他の残虐・非人道的、または屈辱的な処遇もしくは刑罰を禁止する条約 (Convention against Torture and Other Cruel Inhuman or Degrading Treatment or Punishment)、子どもの権利条約 (Convention on the Rights of the Child)、すべての移住労働者およびその家族の権利の保護に関する条約 (Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families)、および、障害者権利条約 (Convention on the Rights of Persons with Disabilities) を批准している。多くの国際的な人権は、フィリピンの憲法第Ⅷ条「社会的正義と人権」に基づいて保障されている。

2.21 政府には大統領人権委員会 (Presidential Human Rights Committee) が設けられている。その委員会は、複数の政府機関に存在する人権問題への対応を調整する役割を果たしている。過去 10 年間にわたり、様々な理由 (宗教、性的指向、性自認などに基づく理由を含む) での差別を禁止することになる反差別法案が議会で審議されてきたが、未だに成立に至っていない。

全国的な人権機関

2.22 人権委員会 (Commission on Human Rights : CHR) は、フィリピンの憲法に基づいて 1987 年の 5 月に設立された独立的な組織である。政府は、同委員会の財源の大部分を提供している。委員会は委員長と 4 人の委員で構成されている。各委員はフィリピンで生まれた国民でなくてはならず、その大半は弁護士会の一員でなくてはならない。フィリピンの大統領は任期が 7 年の委員長を任命する。現在の委員の任期は、前大統領ベニグノ・アキノ政権の時代であった 2015 年に始まった。委員会は、現在のドゥテルテ政権との職務上のつながりはあるものの、(当時とは) 異なる人権的環境下で業務を行なっている。その理由のひとつは、「麻薬戦争」の運動を通して裁判なしの殺害が行なわれていると伝えられていることにある。ドゥテルテ大統領は、「麻薬戦争」に採用している手法を批判されたことで、人権委員会を公然と非難している。CHR は、約 600 人の職員を雇用している。委員会の本部はマニラに置かれており、地方事務所は 23 ヶ所にある。CHR の事務所は ARMM には存在していない。ARMM には独自の地方人権委員会がある。CHR は証人保護プログラムを推進している。そのプログラムは、フィリピンの国家警察 (PNP) が行なっている

プログラムより強力である。PNP の証人保護プログラムはほとんど浸透していない。その状況は、警察自体が人権侵害を行なっていると伝えられる可能性があることを反映している。

2.23 CHR は「パリ原則」（国内人権機関に関連する原則）に完全に準拠しており、「A」の地位（国内人権機関世界同盟－Global Alliance of National Human Rights Institutions－から認定された最高の地位）を獲得している。CHR は監視・調査能力は有しているが、執行力は有していない。

2.24 CHR は、財政的制約、政府とのデリケートな、そして多くの場合での緊張的な関係、ならびに提言を執行する法的権限の欠如などの重大な制限を受けながら業務を行なっている、と DFAT は考えている。CHR は、その目標達成に対する敵対的な環境が強まる中で業務を遂行している。

治安情勢

2.25 特に都市部での日常的な犯罪問題から活発な反政府運動やテロに至るまでの様々な治安問題が、フィリピンに影響を与えている。軽犯罪（ひったくり、スリ、空き巣）はありふれた出来事である。殺人やレイプなどの凶悪犯罪は国際的な基準では比較的高いレベルにあり、フィリピンは銃で溢れている。公式な統計によると、登録されている銃器は 170 万丁で、未登録の銃器は 600,000 丁である（だが、実際の数字はそれを遙かに上回っていると考えられている）。2014 年の殺人発生率は 10 万人につき 9.9 人で、東南アジアでは最も高い数字である。

2.26 世界的な傾向に基づき、フィリピンではテロリズムに対する懸念が増大している。以下で説明されている反政府運動に関係している国内テロは長年にわたって発生しているが、最近では、ミンダナオのラナオデルスル（Lanao Del Sur）州のいくつかのイスラム教グループが ISIS（イスラム国）に忠誠を誓っている。2017 年 3 月 23 日、ドゥテルテ大統領は、マラウイ（Marawi）市（ラナオデルスル州の州都）が ISIS を支持する武装グループに襲われたのを受けて、ミンダナオ全土に 60 日間の戒厳令を発令した。その戒厳令はフィリピンの両院の議会で支持され、2017 年 5 月 30 日に成立した。7 月 22 日、議会は戒厳令を 2017 年の末まで延長した。ISIS と関連しているいくつかのグループによる攻撃は、マウテ・グループ（Maute Group）とイスニロン・ハピロン（Isnilon Hapilon）率いるアブ・サヤフ・グループ（Abu Sayyaf Group : ASG）が指導した。フィリピン軍によると、その攻撃には、アンサール・フィラーファ・フィリピン（Ansar Al-Khilafah Philippines）:

AKP)、バンサモロ・イスラム自由戦士 (Bangsamoro Islamic Freedom Fighters : BIFF)、ならびに民間のいくつかの武装グループも関わっていた。本書の執筆時点では、マラウイ市での戦闘はまだ続いており、約 500,000 の人々が避難し、少なくとも 500 人が殺害された。

2.27 いくつかの低強度紛争が継続中であり、その大半がフィリピン南部のミンダナオ（特に、サンボアンガ (Zamboanga) 半島やスル (Sulu) 諸島などのミンダナオの中部および西部) に集中している。いくつかの紛争に関与しているグループによる主な脅威は、テロ攻撃、身代金目的の誘拐、凶悪犯罪、および、武装グループ同士の、あるいはフィリピン軍との暴力的な衝突である。以下のリストは、国内の主要な紛争の更新された近況である。

・ラナオのイスラム国 (Islamic State of Lanao) とも呼ばれているマウテ・グループは 2012 年に創設され、2015 年の 4 月にイスラム国に忠誠を誓った。このグループには 100 人以上のメンバーがいると考えられており、外国のテロリストから機材の供給を受けていた。アンサール・フィラーファ・フィリピン (AKP、以前はアブ・サヤフ) もマウテ・グループもイスラム国に忠誠を誓っており、フィリピン政府との戦いにおいて相互支援を行なうことを約束していた。だが、マウテ・グループは AKP とは完全に別なグループとして見られることを望んでおり、AKP と同じ旗の下では合体しない可能性がある。2016 年 10 月 4 日、マウテ・グループと関係がある 3 人の男が 2016 年のダバオ市への爆弾攻撃との関連で逮捕された。2017 年 5 月 23 日、マウテ・グループはマラウイ市を攻撃した。

・以前のアブ・サヤフ・グループ (ASG—現在はアンサール・フィラーファ・フィリピン) は、ミンダナオの分離独立的なイスラム教武装グループとして 1991 年に誕生した。その主な活動地域はホロ (Jolo) 諸島とスル諸島のバシラン (Basilan) 島であった。ASG は、2016 年にイスラム国 (ISIS) に忠誠を誓った。このグループは外国人を始めとする数件の有名な誘拐事件を起こすと共に、マニラでの 2004 年および 2005 年の爆弾攻撃を含む数多くの大規模な攻撃を行なった。

・1972 年に設立されたモロ民族解放戦線 (Moro National Liberation Front : MNLF) は、その後 20 年にわたってモロ民族の分離独立派の主要な組織となった。1996 年 9 月 2 日に政府と MNLF との間で最終的な和平合意書が署名されたが、MNLF のメンバーの中にはその結果に不満を抱く者がいた。2013 年の「サンボアンガ占拠事件」で何らかの役割を果たした疑いで、MNLF の創設者に対する逮捕令状が現在でも出されたままになっている。ドゥテルテ政権は、継続中のミンダナオ和平プロセスを通して、今も残されている MNLF の不満を解消することを目指している。

・モロ・イスラム解放戦線（Moro Islamic Liberation Front : MILF）は、1970年代後半に MNLF から離脱したグループとして設立された。数年にわたる交渉の結果、政府と MILF は 2014 年 3 月 27 日にバンサモロ（Bangsamoro）自治地域において包括的な和平合意書に署名した。その合意には、現在のイスラム教徒ミンダナオ自治地域（Autonomous Region in Muslim Mindanao : ARMM）からバンサモロ（「モロ民族の母国」）と呼ばれる新たな自治地域に移行するためのプロセスが示されている。21 人のメンバーから成るバンサモロ移行委員会（Bangsamoro Transition Commission）は、2017 年 7 月 17 日に改定されたバンサモロ基本法（Bangsamoro Basic Law : BBL）をドゥテルテ大統領に提出した。アキノ前大統領に提出されたその法律の以前のバージョンは議会を通過しなかった。ドゥテルテ大統領は、改定された BBL を議会で審議するよう取り組んでいる。

・バンサモロ・イスラム自由戦士（BIFF）は 2008 年に MILF から分離したグループで、ミンダナオで引き続き（ときには MILF と共同で）戦闘を行なっている。例えば、2016 年、BIFF と MILF はミンダナオの刑務所を攻撃し、150 人の囚人が脱獄する手助けをした。

・国民民主戦線（National Democratic Front）と新人民軍（New People's Army : NPA）は、主にミンダナオで、また、小規模ながらビサヤとルソン南部でも、数十年にわたって共産ゲリラ活動を展開してきた。NPA は犯罪活動を行っており、ミンダナオのいくつかの地域で営業している企業に「革命税」を要求することで知られている。また、電力施設や遠隔通信施設などのインフラを攻撃すると恐喝したり、実際に攻撃したりしている。ドゥテルテ政権は 2016 年の 8 月にそれらのグループとの和平交渉を開始したが、一方的な停戦の失敗と共に交渉の進展が停止し、2017 年の 2 月、政府は和平交渉を中止した。交渉再開の努力は、政府軍に対する NPA の継続的な敵対行為、ならびに、交渉中の「革命税」の徴収によって妨げられている。

3. 難民条約に関する主張

人種／国籍

3.1 歴史的に見て、フィリピンには数世紀にわたって何百もの民族・部族グループが暮らしてきた。現在の人口はそれらのグループの集合体で構成されている。だが、人口は、地理的に分布しており、言語によって識別可能ないくつかの主要な民族グループに分けることが可能である。2010 年の国勢調査によると、主要な民族グループ（それぞれが独自の言語を有している）は、次のとおりである。タガログ人が 24.4 パーセント、ビサヤ人が 11.4

パーセント、セブアノ人が 9.9 パーセント、イロカノ人が 8.7 パーセント、ヒリガイノン人／イロンゴ人が 8.4 パーセント、ビコル人が 6.8 パーセント、そしてワライ人が 3.9 パーセントである。一般的に、フィリピンの国家的同一性は強く、民族あるいは部族への帰属意識を凌駕している。だが、世論調査によると、一部のフィリピン人はバンサモロの（土着的なイスラム教の）人々に対して否定的な見方をしている。

先住民族

3.2 1997 年、先住の少数派グループを擁護するために、先住民族（はっきりと異なる文化的慣行とアイデンティティを保持している民族／部族グループ）に関する全国委員会（National Committee on Indigenous Peoples）が設立された。フィリピンでは、約 1400 万人が 110 の民族－言語グループに属している。先住民族の 60 パーセント以上がミンダナオに、そして 30 パーセントがルソン北部に存在している。ミンダナオの先住民族は 13 の主要なグループで構成されており、集合的にモロ民族と呼ばれている。MNLF と MILF の武装グループが支持しているバンサモロの分離独立運動の目的は、モロ民族のための独立国家を樹立することにある。

3.3 法律では、先住民は差別されていない。1987 年のフィリピンの憲法では先住民族が受け入れられており、祖先の土地、学習制度、経済の伝統と制度、そして社会的・文化的な幸福に対する権利が保護されている。1997 年の共和国法第 8371 号も様々な権利を保障している。だが、それらの法的な保護にもかかわらず、先住民族は一般的には遠隔地で暮らし、政府のサービスの利用可能性が低い。従って、一般的な国民に比べて健康と教育の水準が低くなっている。ミンダナオの紛争地域は大半の先住民族の故郷でもあるので、彼らは避難という形態の非常に大きな影響を受けている。先住民族は武装グループに採用されているとの報告もある。DFAT は、先住民は一般的な国民に比べて高いレベルの不利益を経験しているが、現在のところ、オーストラリアの保護主張取扱件数の中には入っていないことを認識している。

宗教

3.4 フィリピンの憲法の第 5 条には、宗教および礼拝の自由が規定されている。国民の大多数はローマカトリック教徒（81 パーセント）か、あるいは、その他のカトリック教徒（9 パーセント）である。カトリックの教会は日常生活に対する大きな影響力を保持しているが、政治的な活動は以前に比べれば少なくなっている。教会は、避妊、離婚、様々な性的指向、そして、「麻薬戦争」に関連する裁判なしの殺害に対する反応の鈍さに対して批

判されてきた。2017年1月30日、フィリピン・カトリック司教協議会（Catholic Bishops' Conference of the Philippines : CBCP）は、「麻薬戦争」に反対する声明を発表した。2017年2月18日、CBCPはマニラで祈祷集会を開き、約20,000人の人々が麻薬戦争関連殺人に対する懸念について署名した。

3.5 イスラム教徒の人口の規模については様々な見解があるが、全体の6から11パーセントの間であろう。大半のイスラム教徒はミンダナオの南部の地域に居住しており、少数派の民族グループに属している。イスラム教は、イスラム教徒ミンダナオ自治地域（ARMM）を形成している5つの州における主要な宗教である。シャリーア法はARMMで実践されており、ARMMの外に居住しているイスラム教徒はARMMまで移動してシャリーア裁判所を利用することができる。シャリーア法は個人法（結婚、親権、相続）に適用され、刑事問題には司法権を持たない。大統領令第1083には、イスラム個人法はイスラム教徒のみに適用され、シャリーア法と一般法とが対立する場合は後者が優先される、と記載されている。

3.6 ミンダナオの長年にわたる紛争と分離独立運動は、多数派のキリスト教徒と少数派のイスラム教徒との間のある程度の不信感につながっている。2015年の1月、フィリピン国家警察の44人の警察官と5人の民間人が、ミンダナオのマギンダナオ(Maguindanao)州のMILFのメンバー（その中の18人が殺害された）を対象とする対テロ作戦において死亡した。その事件は現在では「ママサパノ (Mamasapano) (地名) 事件」と呼ばれている。その事件は、イスラムとテロとを結び付ける解説が行なわれているソーシャル・メディアやネット上で、反イスラム感情を増大させる結果となった。イスラム教徒を代表しているのは、ARMMの指導者たち、および、マニラを本拠地としているフィリピン・ムスリム国家委員会 (National Commission on Muslim Filipinos) である。

3.7 宗教を理由にした差別はどの法律にも公的政策にも存在しておらず、フィリピン政府は一般的には宗教の自由を尊重している。DFATは、大半の宗教グループはフィリピンにおいてその信仰を自由に実践することができる、と考えている。だが、DFATは、幅広い社会的・文化的規範は、非キリスト教徒のグループ、特にイスラム教徒の権利の遂行に悪影響を与えることが多い、とも考えている。確かに、少数派であるイスラム教徒は、特にミンダナオの外部においては、低いレベルの社会的差別を受けている。イスラム教徒の武装グループに対する否定的な見方が一般的なイスラム教徒に向けられるようになる治安事件が発生すると、その差別は増大することになる。

異教徒間の結婚

3.8 フィリピンにおける異教徒間の結婚の事例および内容についての正式なデータはないが、人口の大部分がローマ・カトリック教徒であることを考えると、異教徒間の結婚は比較的稀な出来事である。イグレスシア・ニ・クリスト（INC）のキリスト教徒の教会は、教会員同士で結婚すること、あるいは結婚から6ヶ月以内に配偶者がINCに加わることを求めている。DFATは、逸話的な情報に基づき、イスラム教徒の女性が非イスラム教徒の男性と結婚した場合、その男性はイスラム教に改宗しなければならないだろう、と考えている。それとは逆に、イスラム教徒の男性が非イスラム教徒の女性と結婚した場合、その女性は改宗する必要はないが、生まれた子どもは自動的にイスラム教徒になる。

政治的意見（実際のまたは帰属された）

ドゥテルテへの政治的敵対

3.9 フィリピンの政党システムは脆弱で、イデオロギー的なまとまりはほとんどなく、両院の議員は個人的な立場に基づいて選出されている。従って、議会には組織的な政治的敵対勢力はあまり存在していない。一握りの政治家が、政府の麻薬戦争に対する重大な懸念あるいは社会的関心を示しているのみである。以前は人権派の弁護士であった Leila de Lima 上院議員は、2017年の2月に逮捕・投獄された。Limaは、「麻薬戦争」に関係している裁判なしの殺害と、ダバオ市長時代のドゥテルテが裁判なしの殺害に関与した疑いについての上院調査を指揮していたのである。Limaは麻薬犯罪で起訴されたが、彼女に言わせると、ドゥテルテについて調査した罰として起訴されたのである。同様に、ドゥテルテを公然と批判していたレニー・ロブレド副大統領も弾劾するとの脅しを受け、ドゥテルテを支持しているソーシャル・メディアからの非難的になっている。DFATは、その2つのケースは大統領への声高な批判に対する不寛容を示していると共に、政治的陰謀とも関係している、と考えている。また、DFATは、そのような処遇が大統領を批判する非有名人にも拡大していることを示す証拠は存在していない、とも考えている。メディアは政権についての様々な意見を積極的に伝えてはいるが、自主規制の要素が存在しているのは明らかである。

関心対象となる集団

「麻薬戦争」

3.10 ドゥテルテは選挙運動中に麻薬の売人と常習者を排除するとの公約を掲げた。選挙後、彼はフィリピン国家警察（PNP）が麻薬撲滅運動（Oplan Tokhang）を開始するこ

とを公表し、麻薬の常習者と密売人は当局に「自首」しなければ殺害されるリスクに直面することになる、と述べた。2017年1月31日現在、1,179,462人が自首している（密売人が79,349人、常習者が1,110,113人）。自首した麻薬密売人の一部は拘束されている。自首した麻薬常習者の多くは釈放されたが、やがてリハビリの処置を受けることになる予想されている。だが、その処置の内容はまだ決まっておらず、実施されていない。市民社会は、麻薬に関わっている人々は死に対する恐れから自首するようになっている、と報告している。麻薬の常習者と密売人であることが疑われている人々の名前が記載されている麻薬「警戒リスト」は、バランガイ（村）の職員と警察が作成している。麻薬リストは機密扱いではなく、多くのコミュニティはそのリストに載っている近隣の人々の名前を知っている。ドゥテルテ大統領は2回、そのリストを公表した。米務省によると、公表されたリストに名前が載っていた人々の一部は、その後、警察あるいは自警団と思われる人々によって殺害された。

3.11 麻薬撲滅運動に関連して殺害された人々の人数については諸説があり、正確な数字は入手が困難である。PNPが公表している数字によれば、2016年7月1日から2017年1月31日までに、合計で7,080人が殺害されている。その中には、警察の合法的な活動の中で殺害された2,555人の「麻薬犯罪」容疑者と、捜査中に死亡した3,603人（殺害者と死因は依然として不明）が含まれている。人権グループは、捜査中の死亡は裁判なしの殺害（EJK）であると主張している。PNPは2017年1月31日以降は死者の総計の発表を停止しており、現在は、警察の合法的な活動の中で殺害された人々の数だけを公表している。2017年の5月までに、PNPは大統領広報府（Presidential Communication Office）と共同で、麻薬戦争に関する数字（過去の多くの主張を覆す数字）を明確にし、死傷者の数を削減することを目指す活動を開始した。

3.12 多くの死者が発生しているにもかかわらずマルコス政権の戒厳令が敷かれていた9年間での裁判なしの殺害者の合計をすでに上回っている—麻薬撲滅運動は引き続き大衆から高い支持を得ている。2017年4月の社会福祉ステーション（Social Welfare Station：民間機関）の調査によると、回答者の78パーセントが「麻薬戦争」に満足していると回答した。その数字は、2016年12月の調査のときの85パーセントを僅かに下回っているに過ぎない。

3.13 DFATは、麻薬の使用および密売の容疑者は、フィリピン国家警察および自警団による殺害を含む高いリスクに直面している、と考えている。麻薬「警戒リスト」が存在していること、そして、そのリストの入手が容易であることから、標的にされるのから逃れるのは難しくなるだろう。

人権団体およびその他の活動団体

3.14 フィリピンには人権を擁護する様々な団体が存在している。人権団体は次の 2 つの主要なグループに分かれている。それは、国際的なコミュニティならびにフィリピン人権委員会と密接な連絡を取り、多額の国際資金を受け取っている団体と、一般的には政治的な動機から人権侵害のケースを記録しているが、国際的なコミュニティとは密接な関係を維持していない極左団体である。ドゥテルテはその極左団体の一部の人々を政権に参加させている。その 2 種類の団体は、イデオロギー的に分かれていることを考えると、一般的には、1986 年の人民革命のときとは異なり、互いの活動（麻薬戦争に対する懸念を表明することを含む）を調整することには消極的である。

3.15 人権団体、および、その延長線上にある市民社会組織は、一般的には互いに独立して機能することが可能だが、環境保護団体や土地の権利に関する活動団体を始めとする人権団体が嫌がらせを受けているとの報告が継続的になされている。特に、州の中のコミュニティで仕事をしている、あるいは調査をしている人々が、地方政府の職員や権限を持つ人々から暴力を受けていると伝えられている。人権を擁護している人々も、裁判なしで殺害されるリスクに直面している。ヒューマン・ライツ・ウォッチ (Human Rights Watch) は、2010 年から 2015 年にかけて 300 人の左翼活動家、人権擁護者、および新人民軍 (NPA) の支持者である疑いがある人々が殺害された、と報告している。DFAT は、NPA のメンバーあるいは支持者の死亡は、人権活動を行っていたことではなく、むしろ、共産ゲリラを鎮圧するという政府の目的と関連性がある、と考えている。2017 年 5 月のフィリピンの普遍的・定期的レビュー (Universal Periodic Review : UPR) の際、国連人権理事会の加盟国は、裁判なしの殺人や強制失踪などを始めとする人権擁護団体の状況についての懸念を表明した。フィリピン政府は、2017 年 5 月の UPR への対応において、そのような懸念に対する直接的な回答は行なわなかった。人権団体は、人権擁護者の殺害疑惑に関係する起訴は行なわれておらず、大半のケースにおいて、正式な捜査は行なわれていない、と報告している。

3.16 DFAT は、市民社会はフィリピンで活発であるが、人権擁護者は公的な、そして社会的な差別を受ける中程度のリスクに直面している、と考えている。環境保護団体や土地の権利に関する活動団体を含む人権擁護者が暴力を受けるリスクは、それらの人々が地域（州）レベルで活動しているときに増加する。

メディア

3.17 フィリピンの憲法第 4 条は、言論、表現、そして出版の自由を保障している。国

境なき記者団（Reporters without Border）の出版の自由の 2017 年の指数では、フィリピンは 180 カ国中の 127 位であった。大きなメディア企業は、すべての民間企業と同様に、証券取引委員会に登録することが要求されている。更に、議会にフランチャイズ許可を申請することも求められている。関係者は、議会の承認は、メディア支局の報道内容に議会が同意しない場合は取り消すことができる、と DFAT に伝えた。それが、ある程度の自主規制につながっているのである。地方新聞は地域の政治家が所有あるいは融資していることが多い。そのような政治家が、記事の内容に影響を与え、独立性を妨害しているのである。最近、ドゥテルテ大統領は麻薬戦争を批判したジャーナリストに暴力を働くと脅迫した。

3.18 ジャーナリスト保護委員会（Committee to Protect Journalists）によると、1992 年以降、フィリピンでは 78 人のジャーナリストが殺害されている。そのため、フィリピンはジャーナリストにとって世界で最も危険な国のひとつになっている。最近発生したジャーナリストに対する最も重大な暴力事件は、2009 年にマギンダナオで起こったアンパトゥアン（Ampatuan）家虐殺事件である。この事件では 32 人のジャーナリストを含む 58 人が殺害され、フィリピンでの単一のメディア攻撃事件としては最悪の結果をもたらした。その暴力攻撃は、市長選挙運動と関係していた。選挙で優勢であったアンパトゥアンが、選挙候補者の資格証明書を提出する途中の対立候補のイスマイル・マグダダトゥ（Esmael Mangudadatu）の支持者たちの集団とメディアを待ち伏せた、と伝えられている。捜査が行なわれたにもかかわらず、殺人で起訴された人物はいなかった。ドゥテルテ大統領は 2016 年の 10 月に「報道関係者の生存権、および自由と安全保障に対する権利の侵害に関する大統領特別委員会」を設立したが、これまでのところ具体的な進展は見られていない。

3.19 2016 年、フリーダム・ハウス（Freedom House：国際 NGO）はフィリピンのインターネットを「自由」と評した。だが、ドゥテルテが政権の座に就いてからソーシャルメディアに対する嫌がらせ、特に政府の政策に批判的なジャーナリストやコメンテーターに対する嫌がらせが増加した。逸話的な報告によると、政府は政策を推進すると共に政策に反対している人々を攻撃するために、ソーシャルメディアの「トロール（インターネットの掲示板での煽り）」に資金提供を行なっている。

3.20 DFAT は、フィリピンにおいてジャーナリストはある程度の自己規制を行なっており、差別を受ける中程度のリスクに直面している、と考えている。有力な、あるいは強力なコネを持っているジャーナリストが嫌がらせや脅迫を受ける可能性は少ないが、地方レベルのジャーナリストが州政府の職員の汚職疑惑について報道するのは難しいだろう。州知事は地域警察の長ならびに公務員の任命に関わっており、保護を提供する機関が地域の支配層とつながっていることが多いのである。

女性

3.21 フィリピンは世界女性格差指数 (Global Gender Gap Index) において 7 番目にランク付けられている。だが、その他の指標はフィリピンの女性が直面している困難な問題の複雑な状況を映し出している。2013 年の女性の就労率は 49.8 パーセントで、東南アジアでは最も低い数字のひとつである。

3.22 フィリピンには、女性の権利を守るための強力な法的枠組みがある。例えば、女性のマグナカルタ (Magna Carta of Women)、女性とその子どもに対する暴力防止法 (Anti-Violence Against Women and their Children Law)、反セクシャル・ハラスメント法 (Anti Sexual Harassment Act)、反レイプ法 (Anti Rape Law)、家族計画および性と生殖に関する健康法 (Responsible Parenthood and Reproductive Health Law)、母子同室・母乳育児法 (Rooming-in and breastfeeding Act) などである。だが、それらの法律の実施・施行は一貫性に欠けている。

3.23 フィリピンでは女性への暴力が蔓延している。配偶者間のレイプを含むレイプは違法であり、禁錮 12 年から 40 年までの刑罰が科せられる。米国務省によると、2016 年の 1 月から 7 月にかけて 5,973 件のレイプ事件がフィリピン国家警察 (PNP) に報告された。その数字は前年同期に比べて著しい増加である。だが、多くのケースは依然として報告されていない。レイプ犯罪者の起訴、有罪判決、および刑罰についてのデータは存在していない。また、家庭内暴力の発生件数も多い。PNP には家庭内暴力を取り扱う専門の女性警察官がいる。2016 年の 1 月から 7 月にかけて、PNP には 16,007 件の家庭内暴力の報告があった。社会福祉開発省と地域の NGO はシェルターと相談サービスを提供しているが、それらのサービスは大都市において利用しやすくなっている。

3.24 2012 年の家族計画および性と生殖に関する健康法が (宗教グループから合法的な反対の声が上がったという理由で) 完全には実施されなくなったことは、女性に直接的な影響を与えている。というのは、特に未婚の女性への性教育や避妊薬の提供が制限されるようになったからである。2017 年の 1 月、ドゥテルテは政府が最新の避妊薬を提供する準備を行なうための大統領令第 12 号に署名した。だが、15 歳 - 49 歳の女性が最新の避妊薬を使用している割合はわずか 38 パーセントである。地域の NGO が収集した統計によると、2016 年 3 月から 2017 年 3 月にかけて、望まない妊娠の発生件数は 500,000 件で、貧しい女性の子どもの数は望んでいた数より約 2 人多かった。フィリピンでは妊娠中絶は犯罪であり、1930 年の改定刑法に基き、最高 6 年の禁固刑に処せられる。妊娠中絶は犯罪となるために、その行為は密かに、そして正式な保健制度の枠外で行なわれるようになっている。

毎年、危険な妊娠中絶による合併症で約 1,000 人の女性が死亡しており、少なくとも 20,000 人の女性が入院している。だが、妊娠中絶は非公式な行為であり、その発生件数と中絶の結果が過少報告されていることを考えると、本当の数字はかなり多くなる可能性がある。

3.25 全体として見れば、女性を守るための法的枠組みは存在しているものの、社会的な差別は依然として重大である、と DFAT は考えている。フィリピンのすべての女性は、暴力のリスク、特に家庭内暴力や親密なパートナーからの暴力のリスクに直面している。女性のリプロダクティブ・ヘルスは、文化的な価値観、ならびに司法制度を自らに有利に運用できる能力を通して、教会が不当な影響力を与えている分野である。

性的指向とジェンダー・アイデンティティ（性自認）

3.26 法律は、同性間の合意の上の関係を禁止しておらず、レズビアン（同性愛の女性）、ゲイ（同性愛の男性）、バイセクシャル（両性愛者）、トランスジェンダー（性転換者）、およびインターセックス（半陰陽者）などの人々（LGBTI）が直面している問題は公然と話し合われている。首都のマニラでのプライドパレード（Pride Parade：性的少数派のパレード）は東南アジアでは最も長期にわたって行なわれているパレードで、1994 年以降、毎年実施されている。プライドパレードは他の都市や州でも行なわれている。だが、LGBTI の各個人に対する差別は行なわれており、LGBTI のコミュニティは数々の社会的、文化的、そして法的な障壁に直面している。第 200 項（重大な醜聞）、第 201 項（良識と良い習慣に反する行為）、第 202 項（浮浪）、第 226 項（猥褻な行為）、第 340 項（未成年者の墮落）などを始めとする改定刑法のいくつかの規定は、性的指向やジェンダー・アイデンティティを理由として各個人を脅迫、逮捕、あるいは起訴するために利用されている。フィリピンの軍隊の倫理規定には、「同性愛」と「レズビアン」は「受け入れられている倫理・道徳基準からの逸脱」になるので除隊の根拠となる、と記載されている。フィリピンのカトリック中央協議会（Catholic Bishops Conference）は、すべてのカトリック教徒は「自らの文化において同性愛的行動と同性間結婚を正常化する試みに抵抗」すべきである、と公言しており、同性愛を「家族の恥」であると表現している。有名な人物も LGTBI を公然と批判している。例えば、人気と影響力を持っているマニー・パッキャオ（Manny Pacquiao：ボクシングのチャンピオンとしても有名）は、同性間でのパートナーシップは「動物以下である」とメディアに語ると共に、自分のツイッター・アカウントにおいて聖書の言葉を引用して自らの発言を繰り返した。

3.27 一方、ドゥテルテは選挙運動中に LGBTI の権利を強化するという公のコメントを行なったが、そのための政策は未だに何ら実行されていない。現在、議会は、性的指向やジェンダー・アイデンティティ（SOGI）を理由とする差別に反対する具体的な法案を検討

中だが、その法案がいつ通過するのか、あるいは、通過するのかどうかは、まったく明らかになっていない。その一方で、19 の地方政府は独自の差別禁止条例を制定しており、社会福祉開発省は、LGBTI の人々が自分が好む SOGI を基調としたユニフォームを着用することを許可する覚書を発表した。現在、議会には 2016 年に選出された 1 人のトランスジェンダーの女性がいる。性別適合手術は違法ではないが、広く利用可能にはなっておらず、費用も高額である。2001 年の事務手違法 (Clerical Error Law) に基づき、トランスジェンダーの人物が出生証明書の性別を変更するのは違法となる。地域の LGBTI 関連の NGO は、トランスジェンダーの学生は自分が好きな制服を着用するのを禁止されている、と報告している。

3.28 社会的レベルに目を移すと、地域の NGO は、フィリピンでの LGBTI は東南アジアの他の諸国に比べるとより許容されているが、LGBTI の親戚と縁を切ったり性転換セラピーを受けさせたりするケース (特に、中国系フィリピン人の家族の最年長の男の子どもがゲイであり、遺産相続を放棄することが期待されるケース) が依然として存在している、と報告している。また、情報筋は、社会的差別は社会経済的な地位に基づいているわけではなく、農村部の貧しい家族は、特に LGBTI のメンバーが金銭的な支援をしてくれるときには、そのメンバーを受け入れる場合が多い、と DFAT に語った。DFAT は、その許容は、ARMM に居住している LGBTI の各個人には広がっていない、と理解している。それらの人々は、自分が LGBTI であることを隠すか、他の場所に移動する可能性が高い。

3.29 DFAT は、フィリピンの LGBTI の各個人は、日常生活において中程度の公的差別と低レベルの社会的差別に直面しているが、その差別は必ずしも社会経済的な地位や居住場所 (但し、ARMM に居住している LGBTI の人々は例外である) によって決定付けられるものではない、と考えている。

HIV の状況

3.30 フィリピンでは HIV の発生率が増加している。2016 年、ヒューマン・ライツ・ウォッチは、同性と性交した男性の HIV 発生率はそれまでの 5 年間に於いて 10 倍に増加していると報告した。だが、多くの人々、特に HIV の試験を受ける際に両親の同意を必要とする 18 歳未満の人々が試験を受けていないことを考えると、実際の数字はそれよりかなり高くなると考えられている。主要都市の外部で、あるいは未婚の人々が、コンドームを入手するのを制限している警察や法律が存在していることも、HIV の増加に拍車をかけている。国は抗レトロウイルス治療を無料で行なっているが、その治療は主要都市でなくては受けることができないので、小さな町や農村部、あるいは遠隔地の HIV 患者は大都市に移動しなければ治療を受けることができない。HIV に関係しているある NGO は、HIV 患者

が経験している高いレベルの社会的な不名誉（近親者から受ける不名誉を含む）について説明した。それは、最も望まれるのがコミュニティからの離脱であることを意味している。また、その NGO は、医療従事者であっても HIV 患者を良く理解しておらず、患者たちを「汚れた人物」として取り扱ったり、水や食物を患者と共有しようとしていない、とも報告した。

子ども

3.31 児童の性的搾取は重大な問題である。フィリピンは依然として児童買春ツアーならびにインターネットをベースにした小児性愛者の主要な渡航目的国である。法律は児童ポルノを禁止しているが、性的同意の最低年齢は 12 歳で、世界でも最も低い年齢のひとつとなっている。2016 年 7 月現在、フィリピンの国家警察に通報されたレイプ事件の 75 パーセントは子どものレイプ事件である。

4. 補完的保護に関する主張

恣意的な生命の剥奪

裁判なしの殺害

4.1 フィリピンでは裁判なしの殺害が引き続き問題となっている。正体不明の攻撃者による殺害の対象となっているのは、環境活動家やその他の活動家、司法官、地域政府の指導者、そしてジャーナリストである。2016 年の 1 月から 8 月にかけて、フィリピン人権委員会は 299 件の裁判なしの殺害あるいは政治的動機に基づく殺害と伝えられている事件を調査した。それらの事件の一部は、政府の「麻薬戦争」に関係していた（上記の第 3 章で説明されている）。米務省によると、それらの事件の大半はフィリピン国家警察と麻薬取締局（Drug Enforcement Agency）による殺害事件であると疑われている。

強制的な、あるいは非自発的な失踪

4.2 フィリピンには政治的な動機に基づく失踪の歴史（戒厳令が敷かれていた期間を含む）がある。国連強制失踪作業グループ（UN Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances）は、1980 年から 2016 年の 5 月にかけてフィリピンでは未解決の失踪事件が 625 件発生した、と報告した。フィリピン政府は強制失踪疑惑の調査を行なったが、調査が実施されたのは Jovito Palparan 少将の有名なケースのみであった。彼は、2006 年の 2 人の活動家の誘拐に関わったとされていた。彼の裁判は現在でも進行中である。米国

務省の記録によると、2016年に政治的動機に基づく失踪事件は発生していない。

死刑

4.3 2006年、フィリピンは死刑を廃止し、市民的および政治的権利に関する国際規約の選択議定書（Optional Protocol to the International Convention on Civil and Political Rights）に署名した。しかし、2016年の7月に権力を握ったドゥテルテ大統領は、死刑を復活させる意向を表明した。2017年の3月、下院は死刑法案に賛成票を投じた（賛成217票、反対および棄権54票）。法案の最初の草稿には、死刑にすることができる21の犯罪が記載されていた。本書の執筆時点で、死刑法案は上院の正義・人権委員会（Justice and Human Rights Committee）での取り扱いが続いており、メディアの報道によると、法案が上院を通過する可能性は少ないことが示唆された。ソーシャル・ウェザー・ステーション（Social Weather Stations）が2017年3月に行なった世論調査では、フィリピン人の60パーセントが死刑の復活を支持しており、支持率が最も高かったのは首都のマニラの住人とA、B、Cの社会階級（上中流階級）の人々であった。パルス・アジア（Pulse Asia：調査会社）による第一四半期の世帯調査によると、フィリピン人の67パーセントは死刑の復活を支持したが、2016年7月の81パーセントと比べると支持率は低下している。

4.4 外国で犯した罪で有罪判決を受けた人がフィリピンに帰国したときに同じ罪で再審理されることを示唆する証拠は存在していない。

拷問

4.5 フィリピンの憲法は拷問を禁止しており、2009年に導入された拷問禁止法は拷問を犯罪としている。拷問によって得られた証拠は、法廷においては証拠として認められない。フィリピン人権委員会（CHR）および行政監察院は、拷問のケースを提訴することができる。2016年の1月から8月にかけて、CHRは33件の拷問疑惑について調査した。そのうちの20件は警察、5件は軍隊、残りは自警団、刑務所の警備員、政府職員、そして民間人による拷問疑惑であった。同じ期間、行政監察院は警察および軍隊が関与した294件の人権侵害疑惑（殺人、傷害、違法な逮捕、拷問）の報告を受けた。それらのケースの大半は、地位の低い職員が関わっていた。2016年の3月、ある事件の後、1人の警察官が拷問禁止法に基づいて有罪となった初めての人物になった。それは、バスの運転手が麻薬に関する犯罪の疑いで不当に非難され、警察施設で逮捕・拷問された事件であった。その警察官は懲役2年の判決を受けると共に、犠牲者に損害賠償を支払うよう命じられた。

4.6 DFAT は、組織的な、あるいは幅広い拷問が行なわれている証拠は存在していない、と考えている。保安部隊や政府職員による拷問疑惑が発生したとしたら、それは、一般的には、逮捕・拘留手続きにおける能力不足、訓練と適性手順の不足、および、質の低い取締手法を反映していることになる。

残虐な、非人道的な、あるいは品位を傷つける取扱い又は刑罰

恣意的な逮捕および拘留

4.7 行政監察院は恣意的な逮捕および拘留のケースを調査することができる。同院は、2016年の1月から8月にかけて、法執行機関あるいは軍隊による72件の暴力事件の報告を受け取った。

4.8 裁判前の拘留はフィリピンでは重大な問題である。裁判前の拘留の証拠閾値は低く、司法制度は処理速度が遅くて過度の負担がかかっているため、人々は長期間にわたって拘留され、裁判が始まるのを待っている状態である。裁判前の期間が嫌疑を持たれている犯罪に対する刑期の上限を超えてしまうことも多く、ときには、裁判が開始される前に彼拘留者がデフォルトによって釈放される場合もある。

4.9 2017年の4月、フィリピン人権委員会は、マニラのトンド（Tondo：地名）の警察署1の裏手に秘密の独房があることを発見した。少なくとも12人が麻薬絡みの罪で独房に入れられているが、逮捕通知書は発行されておらず、被拘束者の家族も弁護士も拘留のことを知らされておらず、警察は釈放と引き換えに賄賂を要求したと伝えられている。

拘留と刑務所—拘留中の死亡

4.10 フィリピンの刑務所制度は複雑である。政府の2つの部署が刑務所を管理している。そのひとつは法務省の下部組織である矯正局（Bureau of Correction：BuCor）で、有罪判決を受けた被収容者を担当している。もうひとつは内務自治省に属している刑務管理局（Bureau of Jail Management and Penology：BJMP）で、刑務所の人口の大半を占めている、裁判前に拘留されているすべての人々を担当している。また、裁判プロセスの様々な段階において、地方政府の部署や地域の警察も拘留に関わっている。

4.11 赤十字国際委員会（The International Committee of the Red Cross：ICRC）と

フィリピン人権委員会（CHR）は、政治的な囚人の疑いがある人々を含め、すべての拘留施設の人々にアクセスすることができる。その 2 つのグループが表明した最も重大な懸念は過密問題であった。2016 年、BuCor は正式な定員である 16,010 人の 2.5 倍の 41,532 人を、管理しているいくつかの施設で収容していた。また、BJMP の 932 の施設には定員の 4 倍もの人々が収容されていた。その他の懸念事項は、衛生状態の悪さ、不十分な換気、不十分な採光、そして飲料水の不足である。健康問題は囚人の死亡の主な原因であった。2016 年の 1 月から 7 月にかけて、BuCor と BJMP は 713 人の囚人の死亡を報告した。刑務所の医療施設は最低限の施設であり、囚人は自らの費用で外部の医師の治療を受ける許可を申請しなければならない。2017 年、警察の特殊部隊（Police Special Action Force）が、麻薬犯罪で有罪となった囚人を監督するために、マニラにあるニュー・ビリビッド（New Bilibid）刑務所の管理を担うことになった。その出来事は国際社会からの懸念を引き起こすことになった。特殊部隊の隊員は訓練を受けた刑務所長ではないからだ。

体罰

4.12 体罰は家庭内では合法であり、育児における体罰の使用に対してはいくつかの法的擁護がなされている。だが、体罰は学校、デイケア施設、その他のケア施設では禁止されており、法に違反して子どもに体罰を与えることもできない。すべての体罰を禁止するいくつかの法案が議会で審議されているが、いずれの法案もまだ議会通过していない。

5. その他の考慮事項

国家による保護

5.1 フィリピンのどの法律も政府方針も、宗教あるいは民族を理由として国家による保護を回避することはない。すべての国民は、警察、裁判所、およびフィリピン人権委員会を通して救済を求めることができる。だが、実際には、それらの手段は資源不足であり、一般的には効果的でも機能的でもない。

軍隊

5.2 フィリピン軍（AFP）は国防省（DND）の監督下にあり、約 90,000 の兵員がいる（DND の 2014 年の数字）。そのうちの約 30,000 人が陸軍に、その他が AFP の他の組織に所属している。入隊の最低年齢は 17 歳である。徴兵制度は設けられていない。AFP は国内の活動に従事しており、国内紛争（2017 年 5 月に戒厳令が発令されたことを含む）が継続

的に発生しているミンダナオで最も活発な活動を行っている。2016年の9月にダバオ市の夜間市場で爆発事件が発生したのを受けて、ドゥテルテ大統領は、テロに対抗し、違法な麻薬取引の撲滅作戦を強化するために、「無法状態」を宣言した。その宣言に基づき、通常ならフィリピン国家警察が有している法執行活動を行なう権限がAFPに与えられた。だが、戒厳令の場合とは異なり、人身保護令状は停止されていない。今日に至るまで、AFPは通常は「麻薬戦争」に関わってこなかった。2015年、フィリピンはそのGDP（約40億オーストラリア・ドル）のおよそ1.30パーセントを軍事費に支出した。

5.3 AFPは専門的な軍隊で、明確な指揮統制構造が存在している。AFPは米軍やオーストラリア軍などの国際的な軍隊との共同訓練活動に積極的に参加している。人権に関する米国のリーヒー法の審査手続（人権侵害の記録がある政府機関と米国が共同活動を行なうことを禁止する手続）は、AFPの大半の部隊が人権侵害に関わるのを回避するためのインセンティブを提供している。AFPには、人権侵害の疑いがあるケースを監視・調査する事務所が存在している。その事務所は、フィリピン人権委員会と共に、人権に関する訓練を提供している。

警察

5.4 160,000人の警察官で構成されているフィリピン国家警察（PNP）は、内務自治省（DILG）の監督下にある。だが、特に継続中の「麻薬戦争」に関連して、文民当局がPNPを実質的に支配しているかどうかは不明瞭である。麻薬戦争に関しては、警察官、あるいは民間人の衣服を着用している非番の警察官が、麻薬使用の疑いのある人々を裁判なしで殺害していると非難されているのである。また、中央による指揮統制がどの程度有効なのか不明瞭である。ヒューマン・ライツ・ウォッチの報告には、地域の警察が独自の違法な活動を行っている事例、あるいは犯罪活動に関与している事例が記載されている（以下のパラグラフ5.5を参照）。米国の海外安全対策協議会（Overseas Security Advisory Council）は、PNPは犯罪被害者に対応する能力が限られている、と報告している。その理由は極めて単純で、対応するための車両と無線が不足していることである。

5.5 PNPには腐敗と刑事免責という構造的な問題がある。2016年の10月、韓国人が悪徳警察官に誘拐され、マニラにある警察全国本部（キャンプ・クラーム）の中で殺害された。その誘拐は、複数の悪徳警察官による身代金目的の誘拐活動の一部として実施された。PNPのRonald Dela Rosa長官は、警察の合法的な活動の中に犯罪シンジケートが存在することを明らかにしたその事件を受けて、「警察の規律の崩壊」を認めた。

5.6 PNPの内部監察局（Internal Affairs Service : IAS）は1999年に設立された独立

的な機関で、監査を実施し、苦情を調査し、そして PNP 職員の刑事事件を裁判所に委ねることを命じられている。しかしながら、2008 年から 2016 年にかけて、IAS のトップは民間人ではなく警察官であった。2016 年の 12 月、ドゥテルテは民間人である弁護士を IAS の監察長官に任命した。IAS は、2016 年 11 月にアルブエラ（Albuera：地名）で発生したエスピノサ（Espinosa：人名）の殺害に関与した 20 人の警察官の調査を開始した。エスピノサは違法な薬物と武器の使用の罪でレイテで拘束されていたが、独房に小火器を持ち込んだ疑いで射殺された。その調査の結果はまだ発表されていない。

Tanod

5.7 バランガイ（村）のレベルにおいては、警備員（tanod と呼ばれている）が、バランガイのキャプテンの監督の下で地域の警察官のような役割を果たしている。tanod は警察官の権限は有しておらず、平和と秩序を維持するための基本的な最前線の任務のみを遂行する権限を与えられているが、確かに警察とは連携している。警備員はボランティアのような働き方をしているが、バランガイの予算の中から手当をもらっており、警棒や銃などの武器を携帯している。彼らの活動に対する監督はほとんど行なわれておらず、彼らは麻薬戦争において一定の役割を果たしている（上記の第 3 章を参照）。

司法制度

5.8 最高裁判所はフィリピンでは最も高位にある司法当局で、司法全体に対する責任を負っている行政機関でもある。最高裁判所は、裁判長である長官と 14 人の判事で構成されており、それらすべての裁判官は司法法曹協議会が提出する推薦人名簿の中から大統領が任命する。これまでのところ、ドゥテルテ大統領は（かつて彼の同級生であった 1 人を含む）2 人の判事を任命したが、彼の任期が終了する 2022 年までに少なくとも更に 10 人の判事を任命することができる。シャリーア裁判所は、個人的な問題（結婚、離婚、親権、相続など）にシャリーア法が適用される ARMM に存在している。下位の裁判所は重大な資源問題に苦しんでおり、ミンダナオおよび貧しい州の裁判官の未充足率は全国平均（19 パーセント）より高くなっている。

5.9 法律には公正な裁判を受ける権利が規定されているが、フィリピンの司法制度には過度の負担がかかっており、長くて非効率な法的手続き、大勢の被拘留人の存在、そして資格のある検事と判事の人数が限られているために、裁判が開かれるまでに長期の遅延が発生している。有罪判決を得るまで平均して 5、6 年を要しており、量刑ガイドラインは存在してないか、あるいは一貫性に欠けているので、恣意的な判決が下される可能性がある。また、裁判手続きを早めるために、あるいは刑罰を軽くしてもらうために賄賂が行な

われている、との信頼できる報告もある。国は弁護人を無料で提供することが要求されているが、公設弁護人事務所（Public Attorney's Office）はそのコミットメントを満たす資源を有していない。従って、司法に対する国民の信頼度はそれほど高くなっていない。司法制度における欠陥は、貧弱な証拠収集活動と検察事務所の資金不足によって更に悪化している。

国内移住

5.10 フィリピンの国民は国内での移動に何の法的規制も受けていない。DFATは、フィリピン人は国内を自由に移動できるし、実際にそうしている、と考えている。多くの人々は仕事の機会を求めて日常的に移動している。フィリピンにおける都市化率は東南アジアで最も高い率のひとつである。

5.11 国内移住の選択肢は、家族関係の欠如や金融資産の欠乏によって制限される可能性がある。自然災害による、あるいはミンダナオの場合は紛争による、国内避難はありふれた現象であり、影響を受けた人々は、シェルター、食料、水、および衛生用品などの基本的な生活必需品を利用する上で、また生計を立て直す上で、困難に直面している。

帰還者の取扱い

5.12 数多くのフィリピン人が日常的に出国／入国している（仕事で海外に出ることを含む）。数年ぶりにフィリピンに帰国した人々が、その不在期間を理由に、帰国時に敵対的な注意を向けられる可能性は少ない。就労ビザや観光ビザの期限を超えて外国に滞在していた、あるいはビザの条件に違反したフィリピン人でも、当局から何の注意も向けられずに帰国している。同様に、庇護を求めることに失敗したフィリピン人も敵対的な注意を向けられることはない。フィリピン政府は、一般的には、その個人が庇護を求めたが失敗したことを知らないからである。国際移民機関（International Organization for Migration : IOM）は自発的な帰還者（主に人身売買の犠牲者）を支援しており、フィリピン当局もその支援に協力している。

出入国手続き

5.13 フィリピンでは、7つの国際空港と2つの国際海港が、入国管理局（Bureau of Immigration）のウェブサイト上で公式な出入国ポイントとして記載されている。南部の

スル海での国境管理は脆弱である。この海域はパトロールがほぼ行なわれておらず、マレーシアとの非公式な貿易ルートが存在している。また、ミンダナオの様々な武装グループはこの海域を通して地下経済を動かしている。国際移民機関によると、マレーシアのサバ (Sabah) 州で (一部は長年にわたって) 生活・就労していたフィリピン系の人々は、毎週、南部のタウィタウィ (Tawi-Tawi) あるいはサンボアングの港に帰っている。2016 年の 11 月、ドゥテルテ大統領は、フィリピン人のサバ州からの帰国を迅速化することでマレーシアのナジブ首相と合意した。それ以来、数百もの人々が毎月帰国しており、すでに収容力の限界に達しているサンボアング市の人口を更に膨張させている。

書類

出生証明書、死亡証明書、結婚証明書

5.14 フィリピン統計局 (Philippine Statistics Authority) は、出生証明書、死亡証明書、および結婚証明書を発行している。

5.15 子どもが生まれると、両親は出生証明書の発行を直接、あるいはオンラインで申請することができる。政府は出生届を推進しており、当局は保健施設での誕生を直ちに登録している。施設外での誕生が迅速に登録される可能性は少ない。米 국무省によると、主にイスラム教徒のコミュニティあるいは土着コミュニティでは、250 万人が未登録であると推定されている。出生は合法的な出生 (子どもが結婚によって宿された、あるいは生まれた場合) と非合法の出生 (子どもが有効な結婚ではない関係によって宿された、あるいは生まれた場合) に分類されている。その分類は、親権を決定する際に重要となる。母親には常に非嫡出子の親権が与えられる。

5.16 死亡証明書は、医師によって、あるいは故人の近親者からの申請によって、発行することができる。

5.17 1988 年以降のすべての結婚は、フィリピンの結婚法 / 大統領令第 209 号によって管理されている。また、1988 年より前のすべての結婚は民法によって管理されている。また、イスラム教徒の結婚はイスラム教徒個人法 (Code of Muslim Personal Laws) / 大統領令第 1083 号によって管理されている。フィリピンには離婚法はない。家族法には結婚を合法的に終了させるための 2 つの選択肢が規定されている。それは、1) 結婚を取り消すこと、あるいは、2) 結婚の無効を宣言すること、である。裁判所はときおり法的別居を発表するが、それでもなお、当事者は依然として有効な結婚状態にあると考えられており、

自由に再婚することはできない。結婚の終了は長期にわたる、また、極めて高額な費用がかかるプロセスである。関係者が法廷に出頭することなく、そのプロセスを迅速化することができるかと伝えられている人物にお金を支払うことによって、そのプロセスを早める試みを行なうことは可能である。だが、書類を作成したと伝えられている裁判所に確認したときに、その書類が偽物であることが判明してしまうことも少なくない。イスラム教徒の結婚の場合も離婚は可能だが、それは複雑なプロセスになる。だが、それ以上の情報は現在のところ入手することができない。フィリピン人が外国人と結婚している場合、離婚手続きが外国人の／フィリピン人ではない配偶者によって開始され、成立した場合にのみ、あるいは、フィリピンの国籍を持っていた人物が、離婚が承認された国の国籍を取得した場合にのみ、離婚が法的に認められることになる。

国民身分証明書

5.18 2017年5月11日、人口と家族関係に関する議会委員会(Congressional Committee on Population and Family Relations)は、フィリピンの各国民の正式な身分証明書の役割を果たす国民身分証明書システムを構築するための法案を可決した。だが、そのシステムの導入作業はまだ開始されていない。

パスポート

5.19 フィリピンでは外務省がパスポートを発行している。2009年からは生体認証パスポートが発行されており、費用はフィリピンで入手すると950ペソ(25オーストラリア・ドル)だが、外国の大使館を通じて入手すると費用はそれより高くなる。パスポートを初めて申請する人は直接出向いて申請しなければならないが、更新はオンラインで行うことができる。最近、政府はパスポートの有効期間を5年から10年に延長した。

不正の蔓延

5.20 DFATは、不正手段によって一見したところ本物に見える書類を作成するのは比較的容易である、と考えている。本人確認の閾値は低い。出生証明書の質は低いので、不正手段によって作成し、新たな身元を創り出すのは容易である。最近、有名な詐欺事件が発生した。フィリピンの出入国管理官がフィリピン人向けの偽のメッカ巡礼用パスポート(通常のパスポートとは若干異なっている)を、メッカへの巡礼に参加することを希望している約1,000人のインドネシア人に売ったのである。インドネシアは巡礼の年間割当数を常に上回っているが、フィリピンがその割当数に到達したことは一度もない。