

ロヒンギャ問題はなぜ解決が難しいのか？

根本 敬

(上智大学総合グローバル学部教授、kei-n@sophia.ac.jp)

はじめに

60 数万人のロヒンギャの人々が、ビルマ（ミャンマー）から隣国バングラデシュへ難民となってあふれ出ている。1991年のノーベル平和賞受賞アウンサンスーチーが国家顧問を務める国で生じた大規模難民流出だけに、国連をはじめ国際社会の注目度は高い。ここではロヒンギャ問題の特徴を明らかにしたうえで、なぜ解決が難しいのか、考えてみる。

1 ロヒンギャとはどういう民族か？

- (1) 独立国家を求めているわけではなく、自分たちの民族名称を認めてもらったうえで、ビルマ（ミャンマー連邦共和国）の国籍が与えられるよう求めている。
- (2) イスラーム系、出自はインドのベンガル地方、ベンガル語チッタゴン方言のひとつを使用、一般ビルマ人と比べて掘りの深い顔、人口は不明（推定で110万人？）

2 ロヒンギャの歴史的形成過程 —3つの堆積構造+1

第1層 アラカン王国（ムラウー朝 1430-1785）時代のムスリム

第2層 英領化されたラカイン（アラカン）に流入したベンガル系移民（⇒定住）
(1826年～1941年前後)

第3層 第2次世界大戦後の混乱期に流入したベンガル系移民（⇒定住）

*独立前年（1947年）の憲法制定議会議員選挙でのちのロヒンギャとなるムスリム2名が当選

*一部で武装闘争、独立後のビルマ中央政府の力はラカイン北部に及ばず

*1950年にはじめて「ロヒンギャ」と記載された文書が出回る

*1961年に Mayu 特別区の形で中央政府がラカイン西北部のロヒンギャを直轄統治する案が確定（しかし、1962年の軍事クーデターで廃案に）

*一時ロヒンギャ語による国営短波放送が隔週で許される（1950年代末）

+1 第3次インド・パキスタン戦争（1971年）時の流入難民

(多くが定住するも、バングラデシュとの移動も比較的自由、以後も流入？)

*これがビルマ国民の「ロヒンギャ」不法移民イメージを決定づけた？

2 なぜビルマ国民は宗教・民族を問わずロヒンギャの存在を認めないのか？

- ①彼らがムスリムだから
- ②彼らが人種的に「ミャンマー土着の人々」と違うから（肌の色、顔立ち、言語）
- ③彼らがミャンマー連邦の土着民族ではないから（＝「違法ベンガル移民」だから）
⇒これが最大の理由（一般的なビルマ国内のムスリム差別と混同してはいけない）



*1982年施行の現行国籍法では、第一次英緬戦争開始前年の「1823年以前から住んでいる」と自動的に認定された135の「土着民族」（バマー、シャン、カレン、カチン、ラカイン、モン、チン、カヤー等）以外は、個別審査のうえ「準国民」「帰化国民」ないしは「外国人」に分類される。ロヒンギャは法的に「外国人」扱い。

*「1823年」の幻想は植民地期のナショナリズム期に多数派のビルマ民族に刷り込まれたもの。独立後は国是となり、これに疑問を抱くビルマ人はほとんどいない。

3 アウンサンスーチー政権の対応

- (1) 国家顧問 State Counsellor 「大統領より上の立場に立つ」
2016年4月就任（ティンチョー大統領は国家顧問の指導を受ける）
- (2) 憲法上の制約（軍の壁）
 - ・内務省（警察権）、国防省（軍事権）、国境担当相（国境管轄権）に権限なし
 - ・上下両院にそれぞれ25%の国軍議員指定席
 - ・国防評議会の過半数は軍人
 - ・軍はロヒンギャ問題に関し、「テロ対策」と断定、国防治安問題としてのみ認識
⇒ロヒンギャ追放に積極的

*「政治に関与する軍」こそ「理想の軍」と考えるビルマ軍の歴史的伝統
- (3) 彼女を支持する世論の壁（ねじれたアウンサンスーチー支持）
 - ・反ロヒンギャ、ロヒンギャ排斥が圧倒的多数
 - ・「国際社会が私たちのスーチーさんをいじめている」という理解
 - ・リベラル派（人権や民主主義の大切さを主張する人々）ですら「彼らが自らをバングラデシュからの移民であることを認めれば、審査に基づいて国籍を与えてもよい」程度の理解（ロヒンギャを名乗る権利はいつさい認めていない）
- (4) 国際社会の壁（行き過ぎのアウンサンスーチー非難）
 - ・1991年に非暴力民衆化運動の指導が評価されてノーベル平和賞を受賞した彼女が、国際社会の支援のもと苦節25年を経て国家顧問となって以降、ロヒンギャ問題に関しては発言を控え、本年8月の大規模難民流出についても9月19日に国内外に向けた英語演説を行うまで自らの姿勢を明示しなかったことを非難

(5) ロヒンギャ問題に関し何もしてこなかったというわけでは断じてない

- ・国家顧問に就任する前の下院議員時代から、ロヒンギャ問題についてメディアから問われると、「ロヒンギャ」という名前の使用を避けつつも、問題の存在とその深刻さを認めていた。2013年4月の来日時も、人権系NGOとの交流会で、ラカイン西北部に住むムスリムについては精査の上、三世代以上にわたって住んでいる人には国籍を与えるべきであり、関連して現行国籍法の差別的な内容についても再検討する必要があると発言
- ・国家顧問就任後は、2016年8月に彼女の主導で、コフィ・アナン元国連事務総長に委員長になってもらい、第三者によるラカイン問題調査委員会を発足させている。ここでもロヒンギャという名称は一切使わなかったが、実質的にロヒンギャ問題に関する調査と解決案の提示を主務とする調査に取り組ませた。同委員会は9人のメンバーで構成され、うち3人はコフィ・アナン氏を含む外国人で、かつメンバーのうち2人はムスリムだった。国際社会に開かれた形でロヒンギャ問題の解決に向けた提案をおこなうための調査が一年間にわたって実施されたことは大きい前進（委員らはラカイン州とバングラデシュの双方を調査し、本年8月24日に次の2つを骨子とする提言を公表）

(6) コフィ・アナン諮問委員会の答申骨子

- *ラカイン西北部に住むムスリム（＝ロヒンギャ）の移動の自由を認めるべき
- *彼らのなかで世代を超えてこの地に住む者には国籍を付与すべき
- *ミャンマー国籍法（1982年施行）で国籍を「正規国民」「準国民」「帰化国民」に3分類しているが、一本化に向けた再検討が求められる

↓

ここでもロヒンギャという名称の使用は避けているが（「その名称を使用しないようアウンサンスーチー国家顧問からの強い依頼があった」とコフィ・アナン委員長自らが断っている）、この答申はアウンサンスーチー国家顧問がもともと考えていた解決への道と同じ

(7) 大いなる不運

答申公表翌日、「アラカン・ロヒンギャ救世軍」(ARSA) が政府軍施設を襲撃

- ・軍による報復→一般ロヒンギャ住民に対する過剰封じ込め（焼き討ち、殺害、強奪）、住民は難民となってバングラデシュに流出、国際メディアの注目を浴び、諮問委員会答申のニュースは吹き飛ば
- ・アウンサンスーチー国家顧問はそれでも、9月19日の演説で難民の早期帰還に積極的に取り組むことと、この答申の尊重を明言。したがって、彼女のロヒンギャ問題への対応は、短期的には難民の安全な帰還実現、中長期的にはコフィ・アナン委員長の提言に沿ってなされることが明らか。

4 ロヒンギャ問題解決へ向けて何をすべきか？

(1) ロヒンギャ難民の保護と、帰還に向けた準備への着手

食料と医薬品、衣料品、その他生活必需品全般の早期大量供与と、環境の整った難民キャンプ設置への国際的協力が必要。日本政府も財政支援については早々に実施を表明しているが、人的支援もおこなって貢献すべき。難民の帰還準備への着手に関しては、国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）を軸に、ミャンマー政府とバングラデシュ政府の間で話し合いを進め、帰還後のロヒンギャ住民の安全の保証をミャンマー政府に約束させ、かつ UNHCR ないしは第三者機関による厳格なモニタリングがなされるようにすべき。

(2) 中長期的課題として、前述のコフィ・アナン諮問委員会が出した提言をミャンマー政府に尊重させ、その中身に具体的に組みこませること。

↓

ここで問題になるのは、ロヒンギャに対する国籍付与と、その際の民族名称。

ロヒンギャの人々の名乗りはあくまでも「ロヒンギャ」。それを認めることは普遍的人権の面から見ても大切なこと。しかし、諮問委員会はそこまで明言しておらず、このままだと政府側が「ベンガル系ミャンマー人」のような新しい民族的括りを政府側が用意し、「それを受け入れるのであれば国籍を付与する」と言い出す可能性が非常に高い。また、数世代にわたってラカインに住み続けていることを国籍付与の条件にした場合、そのことの「精査」が、逆に短期の流入者を合法的に追い出す措置を正当化することにつながり、ロヒンギャ側が容易に納得するとは思われない。

(3) 反ロヒンギャ感情を強く持つ「軍の壁」と国内「世論の壁」を考えると、このことの調整はアウンサンスーチー国家顧問が最も苦勞するところとなる。しかし、現状では彼女を除いてこの任にあたる人物はビルマに存在しない。彼女のこの努力を国際社会がバックアップすることこそ重要。

おわりに

私たちはロヒンギャの人々が置かれている状況の着実な改善を常に優先して考えるべきである。そのためには、難民流出の直接の原因をつくった軍と警察による弾圧の責任追究が「正義の実現」として求められるにしても、それだけを声高に叫び続けることは、決して政治的に得策とはいえない。軍はいつそう頑なになって国際社会への反発を強め、国内世論もそれを支持し、アウンサンスーチー国家顧問がこの問題でますます動きにくくなってしまふからである。外側から見ていかに消極的に映ろうと、現状のビルマにおいてはアウンサンスーチー国家顧問だけがこの問題の解決に取り組む前向きな姿勢を見せており、彼女が反ロヒンギャに懲りたまつた軍と国内世論が今以上に爆発することを抑える「重し」となっている。私たちはそのことを認識したうえで、ロヒンギャの人々の状況改善や、これ以上の状況悪化を防ぐための対応をビルマ政府に取らせていく必要がある。