

新しいジェノサイドとしてのロヒンギャ問題

Rohingya People Facing a New Form of Genocide

学習院大学教授

村主道美

Michimi Muranushi

<梗概>ここ数年来、ミャンマーのイスラーム系少数民族ロヒンギャが、民族的迫害の結果、国内でキャンプなどに閉じ込められ、周辺国に難民として流出し、人身売買の犠牲となり、ミャンマー国内の問題にとどまらず、国際問題化している。歴史的に複雑な過去がある上、宗教、民族、経済開発、人権、ナショナリズムなどの要素が複層的に入り組んでおり、その解決の道筋は容易でない。しかも現ミャンマー政府を率いる民主化運動の代表でもあるアウン・サン・スー・チー自身、この問題に対して決断力のある対応ができずにいるが、その本質を突き詰めてみるとジェノサイド的要素が散見され、人道的危急への、国内から、そして国外からの積極的対応が必要である。

はじめに

近年、ミャンマーは軍政からアウン・サン・スー・チー (Aung San Suu Kyi, 1945年～) を「国家顧問」とする民政に移管して、開発の面で有望視されてきたこの国がさらに注目されるようになったが、民主化に向けての変化の中で、少数民族・人権・難民問題など、この国の政治的脆弱性の中核としてロヒンギャ問題が衆目を集めるようになった。

ミャンマー西部のバングラデシュに接するラカイン州 (旧アラカン州) には、主要民族であるラカイン人とともに、ベンガル語の方言にあたる言葉を話し、イスラームの信仰をもつロヒンギャ (Rohingya) という人々が暮らしている。ところがその複雑な歴史的経緯によって、ミャンマー政府からは同国人としての国籍を認められずベンガル人とされ、同州の急進的仏教徒からの迫害も手伝って国外に流出して難民化し、中にはタイ、マレーシアで人身売買される事件も発生して国際問題となった。

このようなロヒンギャの悲劇は、一つの視点だけではとらえきれない複雑な側面がある。そこでこの問題がミャンマーの内外の現代社会に何を問いかけているのかを考えてみたい。

1. 歴史的経緯

現在のミャンマーのラカイン州とそれ以外の部分がどのような経緯で国家統合され、ミャンマー (ビルマ) という一つの国が形成されてきたのかという、ここ数百年の問題がある。現在のラカイン州はかつてアラカンという、ビルマとは別の王国であった。同国は、他の地域とはアラカン山脈によって峻別される環境にあつて、別個の政治的単位を形成し

てきた。それがビルマの拡大によって、アラカン王国が呑み込まれるような形でビルマの一部になった。そのためアラカン側からすれば、侵略者であったビルマに対してそのときから今まで反発心、独立的気概が非常に強くあった。

それに加えて、アラカン王国がビルマに併呑された結果、ビルマと英領インドが直接領土を接することになり、英国はビルマをも植民地化してしまった。そのためアラカンの人々は、ビルマに対する反発だけではなく、英国への反発もある。

それ以前の英領になる数百年前から、少なくとも現在のロヒンギャの祖先の核になる部分は、アラカンに住み始めていたと考えられる。それに加え、英国植民地の時代に、同じ英国植民地領内での民族の移動があった。

第二次世界大戦時、日本は英国と対抗するためにビルマのナショナリズムを刺激した。日本の利益をビルマのナショナリズムと連携させようとし、現在のミャンマー軍の中核部分をつくった日本は、その戦争の末期で裏切られる。アラカンでは、イギリスからの独立のために日本と協力する仏教徒の勢力と、イギリスを支持するイスラーム教徒との間で武装対立が起こる。

独立後のこの国の歴史の初期には、ロヒンギャは近年の状況と比べると非常に自由で、国民として扱われる一時代があった。ロヒンギャ出身の議員が誕生し、国営放送でロヒンギャ語によるラジオ放送が行われたこともあった。彼らはそのころは大学に進学し、他のビルマ人と同じく自分の専門を選ぶことができた。

こう見てくると、ロヒンギャは相当程度国民として、あるいは少なくともビルマ国内で平等に権利が認められている人々として国家、国民によって認識されていたことがわかる。ところが、1962年にネ・ウィンが連邦革命評議会議長に就任し（74年から大統領）、ビルマ式社会主義を進める中でビルマ人優遇政策が進められ、1982年に制定された国籍法（ビルマ市民権法）の中で、ビルマ国籍を与えられる少数民族としての地位を、ロヒンギャは与えられなかった。こうしてビルマは国家としての自身の過去の組織的記憶を失ったかのような国籍政策へと舵を切ることになる。突然大量の無国籍者を生み出すという点で、この国籍法は国際社会からみても典型的悪法であった。

さらにテイン・セイン時代（首相 2007-11年、大統領 2011-16年）になって複数政党制が再開され、「民主化」が進展しようとしていたときに、明らかになり始めたことは、軍の側ではロヒンギャをミャンマー国民ではないとして国外に追い出したい意思が変わらぬ一方で、軍に対して民主化闘争をしてきた勢力も、ロヒンギャの側に立とうとする意思を持たなかったことである。

それどころか、ラカイン州を中心としてロヒンギャに対する迫害行為が行われるようになった。国の他の地域におけるイスラーム教徒への迫害も頻発した。民主化の進展とちょうど対になるような形で、ラカイン州におけるロヒンギャの人権剥奪、国全体における反イスラーム言動という、先進国の持つ民主主義のイメージに逆行する現象が起きたのである。

15 前半-18 世紀後半	ミャウー朝アラカン王国
1785 年	コンバウン朝ビルマ王国の攻撃を受け滅亡 (同国の支配が 40 年余り続く)
1826 年	第一次英緬戦争に敗れラカインは割譲され英国植民地となった
1886 年	第三次英緬戦争に敗れコンバウン朝ビルマ王国滅亡 ビルマ全土が英国植民地となった
20 世紀前半	日本軍が英軍を追放しビルマ全土を占領
1948 年 1 月	英国から独立(ビルマ連邦)⇒内戦に
1962 年	ネ・ウイン将軍が連邦革命評議会議長に就任
1974 年	ビルマ連邦社会主義共和国憲法制定, ネ・ウインが大統領に就任 (~81 年)
1982 年	国籍法(市民権法)施行⇒ロヒンギャは非国民とされる
1988 年	ネ・ウインが退陣, 軍部がクーデタにより政権奪取(ビルマ連邦)
1988 年	ロヒンギャが民主化運動を支持したため軍事政権により弾圧
1989 年	国名をミャンマー連邦に
1991-92 年, 96-97 年	二度にわたり大規模なロヒンギャのバングラデシュ流出
2007 年	テイン・セインが首相に就任
2011 年	テイン・セインが大統領に就任
2015 年	総選挙により NLD が圧勝

表 ロヒンギャをめぐる略史

2. ロヒンギャ迫害の社会的要因

(1) 民主化の光と影

一つは民主化の進展に伴う問題である。民主化が問題として扱われなかった軍政時代は、数の論理がそれほど大きく表面化しなかった。ロヒンギャはマイノリティ（少数派）の一つではあったが、人口増加率が高く相対的に人口が増えつつあった。しかもそれまでの迫害を逃れて海外に流出したロヒンギャが多くいるわけで、もし何かのきっかけで海外のロヒンギャが帰国し始めた場合には、合計された彼らの総数が必ずしもマイノリティとは言えない状況が生まれかねない。そのような危惧の時代が、民主化によってもたらされたといえる。民主主義、人口比の変化傾向、海外からの帰還があった場合の人口比変化、といった要素が存在する点で、ラカインの問題はパレスチナ問題や、1994 年のジェノサイド以前の、ルワンダのツチ難民帰還の問題と共通点を持つ。

民主化というと、選挙区がどのように分けられ、その中で誰が選挙に勝つかという問題になる。民主選挙を基盤とする政治体制になると、これからは僅差であっても誰が勝て

るか、あるいは、ある勢力から見るとどう選挙区が区切られることが有利か、人々をそのままにして区割りを変えるか、区割りをそのままにして人を動かすか、という計算をする時代となる。それがさまざまな政治勢力を、数の問題に対して敏感にさせたといえる。

イスラーム教徒はミャンマーの中で 5-10%程度でしかないのだが少数派であることには変わらない。それくらいのことに脅威を感じる必要はないのではないかと日本人なら考えるところだが、おそらくミャンマーの仏教徒の感じ方はそう単純ではない。

東南アジアには、かつて非イスラーム社会であったインドネシアやマレーシアはイスラームが多数となる地域となり、僧侶たちの中にはそれを自国の問題としてとらえて「恐れ」を自身が感じ、また仏教徒に警鐘を鳴らそうとする自意識があるだろう。

また国や社会の区切り方を少し変えてみると、現在の人口大国バングラデシュとミャンマーを合わせた範囲で考えて見れば、圧倒的なイスラーム人口となり、それが大きな脅威だと仏教徒たちは感じるのかもしれない。さらに宗教の違いに加えて、皮膚の色といった人種的偏見の問題もあるだろう。

それに 9.11 同時多発テロおよびイラク戦争以後、世界的な趨勢として「テロ=イスラーム」が疑われるという、強く偏見を含んだ見方が存在する。仏教徒たちがどれほどそれを本気で信じているかは別にして、彼らがイスラームのことに言及する場合に、単純化された、こうした世界的なイスラームをイメージすることは容易に考えられる。

そして、ロヒンギャを迫害する側も、民衆としての彼らに、外国人というラベルに加えて、テロリストというラベルをも貼りたいと狙っているはずである。2013 年 10 月に、アウン・サン・スー・チーが BBC のロヒンギャ迫害問題についてのインタビューに対して **Global Islam Power** という耳慣れない用語を用いて、「仏教徒のイスラームへの脅威感」を指摘したことも、こんな状況を反映しているのだろう。

(2) ミャンマー仏教の課題

仏教界から、とくに急進派の仏教者から偏見を助長する言葉が発せられている。その代表的人物が、40 代のマンダレーの仏教僧 **Ashin Wirathu** で、2003 年ごろから反イスラーム的な言動を始めた。

彼の主な主張を列挙してみると。

- ・ロヒンギャをベンガリと呼び、彼らを市民・国民としての資格を認めない。イスラームには戦争の謀略がある。
- ・一人ひとりのムスリムはテロリストで、彼らはアラブ世界と繋がっている。ムスリムは、ラカインをイスラーム国家にしようとしている。
- ・仏教徒の国であるビルマ（ミャンマー）に対して攻撃的な意図をムスリムは持っている。

仏教僧集団の中には、2012 年 6 月以降、自らの手でモスクの破壊を行った人たちもいたが、自分たちは被害者であり、防衛する側にあると彼らは主張する。

こうした急進派の仏教者の活動に対して、ミャンマー内部からの対決的な批判は不十分で、政府は、反イスラームのデモは安易な手続きで許容されることが多く、僧侶の服装をしている人の中にはその資格が疑わしい人もいると思われる。

ミャンマーにおいて、急進思想に対抗するリベラリズムがまだ育っておらず、市民運動的連帯意識に乏しい現状である。ミャンマー国民は、自分たちの多民族性については意識していながらも、宗教的多様性については十分に意識しておらず、ミャンマーを仏教国としか考えていないようだ。これは軍政下で強まった傾向であろう。

このように、ミャンマーの仏教界には、自浄能力の欠如、大衆における批判精神の不足など課題が少なくないことが、ロヒンギャへの迫害を中心とする国全体の反イスラーム傾向を、この国が修正できない背景になっているように思われる。

ちなみに、ミャンマーの仏教では異教を批判することを大切だと考えていると思われる。一般に宗教は自分の宗教の内的な整合性を緻密化するが、ミャンマーでは、他の宗教、あるいは他の国の仏教と比べてミャンマーのほうが優れている、という主張傾向が強いように思われる。

(3) 開発利権とのかかわり

ラカイン州は、開発の点ではミャンマーの中でも遅れているが、見方によっては有望な地域でもある。例えば、広大なビーチという観光資源である。中国との共同開発による開発経済特区でもあるチャウピュー港プロジェクトがある。ラカイン州は中東の石油や近海の海底油田などからの石油・天然ガスをパイプラインで中国・雲南省にまで運ぶルートとなり交通・物流の拠点となっている。

ミャンマー中部にあるマンダレー（ミャンマー第二の都市で、コンバウン王朝の首都であった）に行くと、中国から来た人がかなり多く暮らしており、現地の人たちは中国経済の影響と中国人社会の急成長に危惧を持つ。2012年ごろまでに、合法、非合法に中国人社会が拡大してきたマンダレー付近において、反中意識がかなり高まっていたとされる。だが、この反中国意識は暴力的運動にはならず、逆に反ムスリム運動が出現した。絶妙なタイミングでラカインにおけるロヒンギャへの襲撃が始まり、それがマンダレー地域での反ムスリム暴動へと繋がっていった。中国は、ミャンマーとの国境では、国境地域にいる反政府勢力とも協力関係を持つ。友の敵をも友とする、自己矛盾を含む対ミャンマー外交で、利益を実現しようとしている。

こうした開発に伴う利益を考えたときに、それを国家全体のものとするか、あるいは主としてラカイン州にまわすかといった利益配分の点で、ラカイン州とミャンマー政府とは対立関係にもなる。

2012年以後、ロヒンギャをキャンプに集住（ゲッター化）させたことも、名目は、衝突の再発を防ぐということであっても、その背景には、ロヒンギャから土地を奪うという動機がある。ラカインの海岸部は将来性が見込まれるために、彼らからすればムスリムの居

住する地域からの人口移動を企図する動機に繋がる。そして開発に関与しているインド（シットウェ）や中国（チャウピュー）は、この点では、迫害する側と共通の利害を持つ。

（４）軍と政治の利害関係

長年権力を独占してきた軍はその一部を手放して民政移管と称するが、将来選挙において NLD（国民民主連盟）に負けることは必至の趨勢と考えていたであろう。そしてその敗北は、軍にとってもある意味で利益になることなのである。軍人の独裁者が欧米日へ出かけて援助や投資を求めるよりも、選挙に勝ったアウン・サン・スー・チーが欧米日に出かけて同じことを呼びかけたほうが効果が上がるのは目に見えており、あとは軍がその取り分を取ればよい。しかし完全に自分たちのすべての権力を委譲する意思が元来ないだけでなく、将来勝利したところで不完全な力しか持ちえないアウン・サン・スー・チーと NLD をさらに牽制することも選挙前から考えていたはずで、その一つの手段として利用できるものとして、ロヒンギャ問題があるように見える。

軍はラカイン州においてロヒンギャを迫害する側の中心であるラカイン民族主義政党と一種の同盟関係に立つ。つまりラカイン州においては、軍に反発する人でも、NLD ではなく、地域民族政党に投票するという傾向があり、これは軍の利益である。万一、アウン・サン・スー・チーがラカイン州で起きているロヒンギャ迫害に対して「民族浄化（Ethnic Cleansing）だから即刻中止すべき」と主張するならば、今度は国全体の仏教徒が彼女を支持しないという状況が出てきうる。それは NLD にとっては不利だが、軍にとっては有利である。

結局、アウン・サン・スー・チーは、ロヒンギャ迫害を批判すれば国内の仏教徒がついてこないし、批判しなければ国際社会の人権関係者から批判されるというように、どちらに転んでも偶像崩壊となる立場に立たされた。こうして軍は有利な条件を得る。アウン・サン・スー・チーは、世界史的視点から見れば、自分が権力から転落したとしても、歴史の中に「聖人」として残る、政治的計算を超えた行動を世界から期待されていたはずだが、そうはなれなかった。

ミャンマーを取り囲む国際社会の観点から考えて見ると、このような状況であっても、その現実を民主化の進展として認めなければならない、あるいは認めたい、という国際社会の事情が存在した。中国に先を越されて開発されているミャンマーの中に、どれだけ中国以外の外国企業が切り込んでいけるか、そのためにはできるだけ経済制裁を早めに終焉させるような方法でミャンマーの民主化を評価することが必要となるゆえに、欧米、日本などの諸国は、ロヒンギャ問題の存在を知りつつも、ミャンマー全体の「民主化」に過大な点数をつけて、ミャンマーの民主化の過程の中でロヒンギャの選挙権が剥奪されるのにも目をつぶり、ロヒンギャ問題に対しては比較的ソフトな姿勢をとったのだと思う。

3. 今後の展望と課題

(1) 当面の対応

今年（2017年）3月、ミャンマー政府が設置した諮問委員会（委員長＝アナン元国連事務総長）は中間報告を発表したが、その中でロヒンギャの国内避難民（IDP）キャンプの廃止を提案した。IDP キャンプに暮らすロヒンギャ避難民は、キャンプの外に出られないなど行動制限を受けている。

しかしたとえキャンプを廃止して彼らを解放し、以前住んでいたところに再居住させたとしても、そこでラカインの過激派勢力などから迫害を受ける可能性もあり得る。むしろ、ラカイン人の急進勢力が侵入できない安全地帯がロヒンギャのために確保されたうえで、希望するロヒンギャがそこから仕事や教育のために離れて国内の別の地域に行く自由を与えることが、ロヒンギャの安全を考えることになるのではないかと思われるし、また早めに着手できる手立てではないかと思う。

同中間報告も指摘しているように、軍事作戦のために制限されていた NGO による人道支援活動やメディアの立ち入りを認めることも急務だろう。

政府は、ミャンマーで認められた少数民族はミャンマー国籍を与えられるが、ロヒンギャと主張する集団はミャンマーの少数民族ではないという理屈で、ロヒンギャがひとりひとり、自分の記録を示して、自分がミャンマーに長年住む者の子孫であることを証明せよ、と要求する。その証明の程度によって二級市民としての地位を与えたり、外国人とみなす、という態度になる。

だがロヒンギャの立場に立って考えて見ると、彼らは次のように主張するだろう。「先祖代々ここに住んでいるのに移動させられた。その記録をもはや持っていない人が多いために、政府の要求する記録を自分たちが提供することはできない。しかし政府側には自分たちが過去に発行した記録は存在し、過去の記録があるはずだから、本来私たちがここに先祖代々住んでいるミャンマー国民であるということは、政府の方が本来 100%知っているはずだ、なぜ政府は自分が事実だと知っていることの証明をロヒンギャに求め、立証できなかった責任をロヒンギャに押し付けるのか」と。

そこで折り合いをつけることは難しい。究極的には、国際社会の圧力によってロヒンギャからは「悪法」といわれている 82 年の国籍法を撤廃、あるいは改正することが必要なのではないか。

同法は、1823 年以前からビルマに住んでいたかどうかを基準として国民を決め、それ以後にビルマに移住して住み着いた人々は「非土着」扱いとされた。そして 135 民族が 1823 年以前から住んでいる正規の国民とされ、1948 年の連邦国籍法によって申請し取得した人を「準国民」（インド系、中国系など）とし、法律に基づき帰化した外国人を「帰化国民」と分類した。このように 19 世紀前半の植民地開始以前のビルマ国民を想定して、そこから国民を定義するという妙な思考法がある。ここには、反植民地主義と、その反植民地主義を利用した、安全な側に現在立つ者からの差別がある。こうした思考をラカイン州に適用すれば、ラカイン人や仏教徒にとり好都合な排斥の論理にもなってくる。この時代錯誤的

ナショナリズムが現在のミャンマー問題の根幹にあるといえる。

(2) ジェノサイドとしてのロヒンギャ問題

現在のミャンマーの政治家の中には、ロヒンギャの現状をジェノサイドすなわち特定集団の根絶政策として認識する者はほとんどいない。だがユダヤ人のホロコーストを核として作られたこの概念に対し、世界では、緩燃性のジェノサイド (**slow-burning genocide**) という言葉も流通し始め、現代世界の状況に沿った形での、概念の修正が試みられている。ジェノサイドというと、<急速に進行する大量死>のイメージで受け取られやすいが、<その集団としての存続能力をゆっくりと奪い取る形で進められる段階的絶滅>と理解するならば、ロヒンギャに該当するだろう。

「ジェノサイド・ウォッチ」という NGO は、ジェノサイドの前兆としていくつかの指標を挙げて国際社会に警告を発している。ジェノサイドの比較的共通する前兆は「区別する」ということだ。迫害される者を、他の大衆に対してマークすることである。ロヒンギャの場合も、ロヒンギャだから迫害するとは言わずに、「ロヒンギャは外国人だから国民としての資格がない」と区別する。「民主化」の中で行われた、彼らからの投票権剥奪はその典型と言えるだろう。差別したい側から言うと、人種、宗教、民族などの点からの差別は国際社会から批判的目を向けられることは当然なので、批判を避けるためにも「国籍」という観点を利用したいはずである。

何らかの過激思想がその社会の中で「表現の自由」を得ることも、ジェノサイドの観点では重要な出来事である。ナチスドイツの場合、選挙で大衆に支持された政権が反ユダヤ人、反ロマ人の思想を広め、その政策を実行した。1994年のルワンダ虐殺は、これまでの独裁政権から複数政党制に入っていく変革の過程において、過激思想を含めた表現の自由が認められた時期に発生した。ミャンマーの場合も、ロヒンギャへの迫害が積極的に起こった2012年までには、それまで表現の自由を持てなかった過激思想の僧侶も含めて、表現の自由が許される段階に入っていたのだった。だが皮肉なことに、差別的、暴力的思想への批判が、十分な発言権を得られるとは限らない。

メディアや SNS を通じて主張をしたい人たちのどの部分を容易に主張できるようにし、どの部分を抑圧していくかは、例えば一方で言論を開放し、他方で宗教など、特定勢力の名誉をより保護するなどすれば、国家にとりある程度コントロールでき、国家と過激派との間には一種の連携関係の変化が起こりうる。

ただルワンダやナチスの場合との違いは、ロヒンギャの場合は、徐々に、段階的にそれが起こっている点である。これらと比肩しうる数の大量虐殺にはなっていないが、むしろロヒンギャから教育の機会を奪い、彼らが体制を論理的に批判し、自分らの権利を主張する能力を奪う側面に力が働いている。その結果、彼らの発信力や信用が低下し、彼らに降りかかっている不正義を世界が見逃す可能性がある。

参考までに、ジェノサイドの予兆とされる主な前兆を列挙する。

- ①対象を動物に例えるなど非人間化する表現（露骨なヘイト・スピーチ）
- ②国籍の否定など、対象に対する明確な、他の国民からの否定的区別
- ③対象の移動の自由の禁止
- ④対象と他国民の間の経済的交流の制限
- ⑤小規模な殺害行為の連続と、それへの警察などの国家組織の加害者側への積極的・消極的加担
- ⑥植民地主義的イメージを利用した、国民としての「われわれ」とそうでない「彼ら」の雑駁な区別
- ⑦宗教を利用した偏見の助長
- ⑧対象の集団の一人ひとりに対する邪悪性の認定
- ⑨人口変化など、対象と自分の集団間の力のバランスの変化予想
- ⑩対象の再生産（出産）に関する差別的制限
- ⑪攻撃的行為の防衛としての弁明
- ⑫宗教勢力の少なくとも一部の、加害者側との事実上の結託
- ⑬対象に関連する情報の外部世界からの遮断などが挙げられると思われる。

（3）最後に

2012-13年ごろ、イスラーム圏の東西において、ムスリムの状況は対照的だった。西サハラではイスラーム過激派が武器を得て積極的な攻勢を開始し、新しい統治を構想したが阻止された。ミャンマーにおいてムスリムは、排外的仏教徒から迫害を受け、祖国は迫害に加担する。シオニズムとは関係ないアジア東部社会においてムスリムとその隣人たちとの対立関係を、ミャンマーの外の世界が、人権問題としてミャンマーのムスリム迫害を非難せず、むしろイスラーム過激派のテロリズムのみを非難するならば、それは地球規模で対立した場合、著しくバランスを欠く政策である。自らが反テロリズムであっても、反イスラームではないことを、先進諸国は鮮明にするべきであろう。

（2017年8月2日）

プロフィール むらぬし・みちみ

1982年東京大学法学部卒。91年米・イェール大学大学院政治学研究科修了。Ph.D. 現在、学習院大学法学部教授。専門は、政治学、国際関係論、安全保障、ジェノサイド研究。読売新聞論壇新人賞優秀賞受賞（1995年）。主な著書に『朝青龍の災難 斜陽に照り映える日本の「品格」』『論日米安保関係と沖縄問題』（臧宇世俊訳 香港天馬出版有限公司）ほか。