

ミャンマー・ラカイン州のイスラム教徒
－過去の国勢調査に基づく考察－

内 田 勝 巳

Muslim Community in Rakhine State of Myanmar
－Considerations based on Prior Census Reports－

Katsumi Uchida

2 0 1 8 . 3

『摂南経済研究』第8巻 第1・2号 別刷
摂南大学経済学部

研究ノート

ミャンマー・ラカイン州のイスラム教徒
— 過去の国勢調査に基づく考察 —

内田 勝巳

Muslim Community in Rakhine State of Myanmar
— Considerations based on Prior Census Reports —

Katsumi Uchida

はじめに

ミャンマーは1948年1月に多民族国家の連邦としてイギリスから独立したが、独立直後から人口の7割を占めるビルマ族と少数民族との間に軋轢が生じ、70年経た現在も国内の武力衝突や深刻な宗教対立に悩まされている。ミャンマーから国外へ避難する難民数は、特に1988年の軍政期以降激増したが、民政化された2011年以降も中国と国境を接するカチン州で武力衝突、バングラデシュと国境を接するラカイン州で民族間衝突が勃発し、この結果、難民のみならず国内避難民も急増している。

下表のとおり、UNHCR統計データベースによると、2016年末現在ミャンマー難民は全世界で49万人を超えていた(世界第8位の規模)。うちバングラデシュが受け入れた難民は27万6,198人となっている。しかし、2017年12月26日付けでUNHCRバングラデシュは、2017年8月25日時点でのバングラデシュにおけるイスラム教徒(ロヒンギヤ)難民数は30万7,500人であり、同日発生したイスラム過激派による警察官襲撃事件以降、新たにラカイン州から隣国バングラデシュに避難した難民は65万5,000人となり、バングラデシュでの難民数は合計95万4,500人に達するとする集計結果を発表しており、この数値に基づけば、ミャンマー難民総数は全世界で123万人を超え、シリア、アフガニスタンに次ぐ世界第3位の規模となる。

表 ミャンマー難民受入れ上位6カ国及び国内避難民の実数 (2016年末現在)

国名	難民	庇護申請者	帰還難民	国内避難民	帰還IDPs	その他保護対象者	合計(注)
バングラデシュ	276,198	n/a	0	0	0	0	276,199
タイ	102,633	826	71	0	0	261	103,791
マレーシア	87,036	48,352	0	0	0	0	135,388
インド	15,561	3,677	n/a	0	0	0	19,241
日本	1,822	1,782	0	0	0	0	3,604
米国	1,751	510	0	0	0	0	2,261
その他31カ国	5,264	793	0	0	0	0	6,086
合計	490,265	55,940	71	0	0	261	546,570
ミャンマー	0	0	0	375,016	1,346	0	376,362

(注) 難民と他のカテゴリーの累計地と「合計」には齟齬が見られる。

(出所) UNHCR 統計データベースに基づき筆者作成

本稿はミャンマーにおける人権侵害の被害者として世界から注視されているベンガル系イスラム教徒ロヒンギヤ問題を考察するために、英領インド時代の国勢調査報告書を中心に既往文献も参考にして過去のラカイン州(アラカン)およびロヒンギヤ(ベンガル系イスラム教徒)の歴史を可能な範囲で紐解くと共に、2014年に実施された国勢調査等に基づきラカイン州の貧困状況とロヒンギヤの置かれている現状を明らかにすることにより今後の同地域の開発を考える上での参考資料とすることを試みたものである。

第一章 ラカイン州（アラカン）の歴史とベンガル系移民

1-1 地政から見たラカイン州

3万6,778平方キロメートルの面積（九州本島とほぼ同じ）を有するラカイン州（図1-1）は、ベンガル湾に面し、同湾に流れ込むナフ（Naaf）川を境に Bangladesh のチッタゴン管区の南端のテクナフ（Teknaf）半島と国境を接しており上流部で峻嶲なアラカン山脈の一部を形成するチン州と合わせて、Bangladesh との間に245キロメートルの国境線を有している。現在、ラカイン州は5つの県（Division）に行政区分されているが、Bangladesh と国境を接しているのは同州北西部のマウンドー（Maungdaw）県であり、同県の住民の大部分はロヒンギヤである。

図 1-1 ラカイン州地図



Rakhine (Arakan) State in Myanmar
(出所) Wikimedia

同県はマウンドーとブティダウン（Buthidaung）と二つの郡（Township）からなる。ナフ川河口沿いにマウンドーが位置し川幅2キロメートルほどの対岸に位置する Bangladesh のテクナフと対峙している。マウンドーの後背地には標高600メートルのマユ山系があり、ブティダウンとの境界を形成している。ブティダウンは山系の渓谷を流れるカラパンジン（Kalapanzin）川沿いに位置しており、カラパンジン川は州都シットウェー（Sittwe）に向かって流れている。

1-2 アラカン王国ミャウウー朝（1430年から1785年まで）

Bangladesh 南東部のチッタゴン管区はチッタゴン丘陵地に沿ってテクナフ半島まで南に長く伸びミャンマーのラカイン州と国境を接する地形となっており、15世紀半ば以降、イスラム系のベンガル・スルタン朝と仏教系ラカイン族のアラカン王国の支配勢力が拮抗する地域であった。

シャン族アヴァ王朝との戦いに敗れ西部ベンガルに26年間亡命していたナラメイクラが1430年ナジール・シャーの支援を得てミャウウー (Mrauk-U) を首都として再建したアラカン王国は1785年にビルマ族コンバウン朝により滅ぼされるまで350年余り続いた。特に16世紀から17世紀にかけてチッタゴン地域を領有し、世界に開かれた海洋国家として繁栄していた(ポルトガル人宣教師マンリケは1630年に国王の傭兵を務める日本のキリシタン武士団がいたとの記録を残している)。1576年ムガール帝国との戦争に敗れたベンガル・スルタン朝の避難民がアンカラ王国に逃れたり、1660年にムガール皇帝アウラングゼーブの皇位継承争いに敗れた息子シャー・シュジャーが従者と共にアラカン王国に逃れ、皇子の死後、その従者達がアラカン王室の傭兵となるなど、背後をアラカン山脈で囲まれたアラカン王国は地政学的にベンガル湾に向かって開かれていたことから、チッタゴン地方とアラカン王国とは歴史的に密接な関係にあった(彼らはカマンと呼ばれロヒンギヤとは区別されている)。

1-3 コンバウン朝支配下のアラカン (1785年から1826年まで)

1785年からのビルマ族コンバウン朝によるアラカン地方の支配は1826年の第一次英面戦争の結果締結されたヤンダボ協定でイギリスにアラカンやテナセリム(現タニンタリ)地域を割譲するまで40年間続いた。一方、1757年プラッシーの戦いでフランスの支援を得ていたベンガル太守軍に勝利したイギリスは西ベンガルのコルカタを拠点とし、1765年にイギリス東インド会社がベンガル地方の徴税権(ディーワーニー)を獲得しインドの植民地化を開始していた。コンバウン朝下のアラカン族は高い徴税に苦しめられ数回に及ぶ反乱を起こしたが、特に1799年の反乱時には4万人前後のアラカン族がイギリス統治下のチッタゴン地方に避難したという。現在もバングラデシュのチッタゴン管区には少数のアラカン仏教徒が定住している。

1-4 イギリス支配下のアラカン (1826年から1886年まで)

第一次英緬戦争の結果、1826年にアラカン地方がイギリスに割譲されてから、第三次英緬戦争により1886年コンバウン朝が滅亡しビルマ全土がイギリス支配下になるまで60年間を経ている。1947年ビルマはイギリス植民地支配から独立したが、上ビルマへのイギリス植民地支配が60年間であったのに対し下ビルマに位置するアラカンはその2倍の120年間に及んだ。しかも1862年までアラカンは行政上ベンガル管区に組み込まれていた。

イギリスは割譲されたアラカン地方の国勢調査(人口センサス)を直後に実施し、その後ほぼ10年ごとに国勢調査を実施してきた(表1-1参照)。目的は効率的な植民地経営であり支配下の土地からの徴税である。1829年から1832年にかけてのアラカン人口の増加はコンバウン朝支配期にチッタゴン等に逃れていたアラカン族が1827年にアキャブ(Akyab)の港町が建設された直後にアラカン地方に戻ったためと説明されている。アラカンでは1839年に荒地払い下げ制度が導入され耕作地開発が積極的に行われてきたが、特に1869年にスエズ運河が開通しヨーロッパでのコメ需要が増加するとイギリスは下ビルマでのインド人移民による耕作地開発を奨励し、1879年の土地租税法により12年連続して耕作していれば土地所有権が認められることとなった。また同年に深刻な飢餓がベンガルで発生し、多くのベンガル人がアラカンを

表 1-1 英領時代のアラカンの人口推移

国勢調査実施年	1829	1832	1842	1852	1862	1872		1881	
アラカン全体	121,288	195,107	246,766	352,348	381,985	484,363	100.0	588,690	100.0
うち仏教徒						364,023	75.2	422,396	71.8
うちイスラム教徒						64,315	13.3	106,308	18.1
うちアキャブ		109,645	130,034	201,677	227,231	276,671	57.1	359,706	61.1
うち仏教徒						185,266	38.2	230,046	39.1
うちイスラム教徒						58,263	12.0	99,548	16.9

国勢調査実施年	1891		1901		1911		1921		1931	
アラカン全体	671,899	100.0	762,102	100.0	839,896	100.0	909,246	100.0	1,008,535	100.0
うち仏教徒	472,684	70.4	511,635	67.1	n/a	n/a	596,694	65.6	653,699	64.8
うちイスラム教徒	126,604	18.8	162,754	21.4	n/a	n/a	218,737	24.1	255,469	25.3
うちアキャブ	416,305	62.0	481,666	63.2	529,943	63.1	576,430	63.4	637,580	63.2
うち仏教徒	238,259	35.5	280,649	36.8	301,617	35.9	315,140	34.7	337,661	33.5
うちイスラム教徒	119,157	17.7	154,432	20.3	178,647	21.3	208,961	23.0	242,381	24.0

(出所) 英領インド国勢調査統計表に基づき筆者作成

始めとする下ビルマへ移住したが、下表1-1から1872年と比較し1881年のアラカン地方でのイスラム教徒 (Mohamedan) の大幅な人口増加が確認できる。

1-5 英領インドにおけるアラカン (1886年から1937年まで)

1886年第三次英緬戦争に勝利したイギリスはビルマを英領インドの一州として統治する方針を固め1897年英領インドの一州としてビルマ州 (Province) が創設された。行政区分であるアラカン管区 (Division) のアキャブ、チャウピュー (Kyaukpyu)、サンドウェイ (Sandoway) の3地区 (Sub-Division) は、現在のラカイン州とほぼ重なる。アキャブ地区は、現在のマウンドー県 (Division)、ミャウウー県、シットウェー県の3つの県と重なり、州都シットウェーは英領時代の県都アキャブの地名を改変したものである (アラカン管区には上記3地区に加え、山岳民族が居住する北アラカン (Northern Arakan) 地区が含まれていたが、この丘陵地域は現在チン州の一部となっている)。

表1-1から、アラカン県の人口は1872年の48.4万人から1931年には100.9万人と、60年間で2倍強となったが、うちイスラム教徒が人口に占める割合は13.3%から25.3%まで倍増したこと、また殆どのイスラム教徒はアキャブ地区に居住していたことがわかる。

1911年から1931年までの国勢調査報告書の記述で目を引くのはビルマにおけるインド移民を分析する際の留意点として、アラカンのインド移民の特徴が他の地域と大きく異なり、また

移民数も大きいことから分析結果に及ぼす影響が大きいことを強調していることである。特に1931年報告書ではアキャブ地区を除いた分析を並行して行っている。このため植民地支配者であったイギリス人官僚がアキャブ地区に居住していたベンガル系イスラム教徒の実態をどのように捉えていたかを報告書の記述及び統計データから以下の通り浮かび上がらせることができた。

- ①ビルマ州全体のインド人移民のうちヒンドゥー教徒56.6万人（女性比率33.0%）に対し、イスラム教徒39.7万人（女性比率46.1%）である。アキャブ地区に19.3万人とビルマ州全体の半数のインド人イスラム教徒が集中して居住しており、また男性に対する女性比率は78.7%と高いことから、アキャブ地区のインド人イスラム教徒の多くは家族で定住していることが推測できる（表1-2参照）。
- ②ビルマのインド人の半分以上は都市部に居住しているが、アキャブ地区ではインド人の1割しか都市部に居住しておらず9割は農村部に居住している。
- ③インド生まれのインド人移民の多くはビルマで工業・運輸・貿易に従事しており、またビルマで生まれ育った移民2世以降の世代も農業のみならず幅広い職業に従事している傾向が見られるが、アキャブ地区のインド人移民及びその子孫は殆どが農業に従事している。
- ④アキャブ地区のインド人農業従事者の多くが耕作地所有者である。アキャブ地区を除いたビルマ州人口に占めるインド人農業従事者は2.7%で、耕作地所有者、小作農、農業労働者の割合はそれぞれ0.7%、3.6%、4.0%に過ぎない。農業に従事するインド人が少ないのは、アキャブ地区以外ではビルマ生まれのインド人移民は約4分の1程度しかおらず短期移民が多いことによる。つまりアキャブ地区のインド人移民の特徴は、同地で生まれ、農村部で農業に従事し、かつ多くが耕作地所有者であるということである。
- ⑤アラカン県では英領化初期に大きく耕作面積が増加したものの、1931年時点で耕作の拡大に利用できる土地はあまりなく、耕作地増加率は他の下ビルマ地域よりもはるかに少ない。このためアラカン県の人口増加も他地域に比べ大きくない。
- ⑥アキャブ地区の人口の半分以上を占めるビルマ系民族（主にアラカン、ヤンバイ、チャウンタ）の人口は7%増加したが、これはほぼ自然増である。これらビルマ系民族の土地占有面積は10年前に比べ4%増加した。
- ⑦ビルマ州住民の4.2%がインドで生まれているがアキャブ地区では7.2%と割合が高く、特にベンガル生まれ6.2%となっており、ベンガルからの移民が多い（表1-2参照）。
- ⑧アキャブ地区の人口増加率は11%であったが、地区内の4つの郡（Township）別にみるとマウンドー（Maungdaw）とブティダウン（Buthidaung）はそれぞれ18%と16%の高い増加率を示した一方で、アキャブ（Akyab）とチャウトー（Kyauktaw）ではそれぞれ4%であった。マウンドーの住民はほぼインド人、ブティダウンも多数がインド人であり、この2つの郡を中心にベンガル系インド人の流入が続いていることがわかる。インド人はアキャブ地区の人口の約3分の1（21.1万人）を占めており、アキャブとチッタゴンの間には密接な人口移動が見られる。

- ⑨アキャブ地区には大きなインド人口があるため、ビルマ系言語（ビルマ語、アラカン語、ヤンバイ語、チャウンタ語）の話者は、人口の半分をわずかに上回る程度であり、一方インド系言語は41%も話されている。これに対し、チャウピューとサンドウエイの両地区では約90%がビルマ系言語を話し、残りのほとんどの人はチン語を話す。
- ⑩インドに隣接し陸地移動が可能なアキャブ地区のインド人移民数は正確に把握することが困難で推定値とならざるを得ない。毎年冬季にチッタゴンからアキャブ地区へ高賃金を求めコメの収穫作業に携わる季節労働者の移動があるが、移動数は毎年大きく変化し、チッタゴンが豊作季だった年は非常に少なく、不作季の年にはかなり増加する。アキャブに留まる移民は比較的少数であり大半は2月から3月にチッタゴンに戻る。多くの季節移民は、往路はアキャブへの汽船賃を払うための十分な費用がないため陸路で訪れ、帰路は乗船料を払い汽船で帰る。移民数を把握する上で海上交通の統計は利用できるが、記録される移民数は国勢調査の日付によっても大きく変わる。これらの点を考慮したうえで1921年からの10年間のインド移民増加数は約21,000人と推定された。
- ⑪アラカン県にはアラカン・マホメダン (Arakan Mahomedans) と呼ばれるベンガル系イスラム教徒の男性とアラカン族女性との間に生まれた子供が多数いる。アラカン・マホメダンの女性は年齢層14-16歳で1,000人あたり465人が結婚しており、アラカン族やヤンバイ族の1,000人当たり141人、ビルマ族の1,000人当たり47人に比べると高い。インドでは、この年齢層で1,000人当たり800~900人が結婚していることからアラカン・マホメダンはインドの慣習の影響をより強く受けていると推測される。
- ⑫アキャブ地区のインド人男性の識字率は非常に低い。そのためアラカン・モハメダン男性の識字率も低く1,000人当たり132人である。また、アキャブ地区及びチャウピュー地区の女性の識字率はビルマ州で最も低くそれぞれ1,000人中76人及び63人となっている。アキャブ地区の女性の多くはインド人イスラム教徒かアラカン・モハメダンである。これらの女性の識字率は前者が1,000人当たり4人、後者が22人と非常に低い。つまり1931年当時、アキャブ地区に住むインド人移民は殆どが字が読めない人々であった。
- ⑬1931年国勢調査報告書では言語を基本に「土着民族」をアルファベット順にAからOまで15に大分類し、更にこれを細分類し合計137の民族を明記している。これらの民族以外は、中国人、インド・ビルマ人（混血）、インド人、ヨーロッパ人、その他民族に区分している。同報告書 (APPENDIX C) では言語のみで民族を区分するのは問題がないわけではない旨明記しているが、現在のミャンマー政府による135の民族の根拠は、この英国植民地政府の分類に基づいていることは疑いない。なお同報告書にはマウンドーやブティダウンのインド人は「おそらく土着民とみなされるべきである。これは北部シャン州の中国人にも当てはまる」(p.51) との記述がある。なおマウンドーやブティダウンにベンガル系イスラム教徒が土着しているとの認識は既に1911年国勢調査報告書の中に見られる。

表 1-2 ビルマ州及びアラカン地区における出生地、宗教、民族別人口構成

		ビルマ州			アラカン全体			アキャブAkyab		
国勢調査実施年		人口	総人口比	男女比	人口	総人口比	男女比	人口	総人口比	男女比
1931年		14,647,497	100.0	95.8	1,008,535	100.0	93.0	637,580	100.0	87.7
出生地	ビルマ州内	13,871,534	94.7	102.6	957,139	94.9	99.9	590,984	92.7	96.9
	インド	617,521	4.2	19.2	50,203	5.0	17.5	45,876	7.2	17.8
	うちベンガル	158,055	1.1	13.4	43,002	4.3	20.0	39,248	6.2	20.5
	外国	158,442	1.1	36.9	1,193	0.1	22.0	720	0.1	22.9
宗教	仏教	12,348,037	84.3	102.8	653,699	64.8	102.0	337,661	53.0	98.5
	精霊信仰	763,243	5.2	92.1	78,712	7.8	92.2	40,038	6.3	90.9
	ヒンドゥー教	570,953	3.9	33.3	18,350	1.8	11.2	16,685	2.6	10.9
	イスラム教	584,839	4.0	60.7	255,469	25.3	82.1	242,381	38.0	82.3
	キリスト教	331,106	2.3	93.2	1,884	0.2	82.4	398	0.1	56.1
	その他	49,319	0.3	0.3	421	0.0	0.0	417	0.1	0.1
民族	ビルマ族	8,596,031	58.7	104.6	74,058	7.3	101.7	1,614	0.3	95.9
	その他土着	4,623,991	31.6	100.4	657,374	65.2	101.2	374,230	58.7	98.1
	中国人	193,594	1.3	52.4	978	0.1	35.3	689	0.1	38.1
	印ヒンドゥー	565,609	3.9	33.0	18,307	1.8	11.1	16,649	2.6	10.9
	印イスラム	396,594	2.7	46.1	197,560	19.6	77.8	192,647	30.2	78.7
	その他	271,678	1.9	84.9	60,258	6.0	95.6	51,751	8.1	94.7

(出所) 1931年英国国勢調査に基づき筆者作成

1-6 英領ビルマ及び日本統治時代のアラカン（1937年から1947年まで）

1937年、ビルマ統治法の下でビルマ州は英領インドから分離され、アラカン県は英領ビルマの一部となった。アラカン地方に定住していたインド人移民は、国勢調査上の分類のみならず、文字通り、母国を離れた海外移民となり、一方で、ビルマ国民の眼からはベンガルから来た外国人となった。

1942年、日本軍のビルマ侵攻が進む中で、アラカンのイスラム教徒と仏教徒との間で争いが起こり推定10万人のイスラム教徒が殺されるという事件が起こった。英領ビルマの支配者であったイギリス軍はインドに逃れたが、日本軍はアラカン族の一部を武装化させ、一方、イギリス軍もベンガルに避難したイスラム教徒の一部を武装化させ、戦闘に利用したため両者の対立は一層深まった。

1944年末に日本軍が撤退し第二次大戦が終了すると、1946年にイギリスからの独立を巡り、コルカタでヒンドゥー教徒とイスラム教徒との間で衝突が起き4千人の死者が出る事件が起こった。パキスタン建国を睨みアラカン北部のベンガル系イスラム教徒は、東パキスタンへの帰属を求めたが宗主国イギリスやパキスタン建国の指導者ジンナーからも拒否された。1947年8月にインドとパキスタンが建国され、また、1948年1月にビルマ連邦が建国され、それぞれイギリスから独立した。なおパキスタンは独立後も政情は不安定で1956年になってようやく独立国としての憲法が制定された。

1-7 ビルマ独立後のアラカン（1948年から1962年まで）

1948年1月、ビルマはイギリスから独立すると前年の会議に参加した少数民族とのパンロン協定に基づき、シャン州、カチン州、カレンニー州、チン特別管区を設置した。

独立直後に選挙が実施され、アラカン管区のイスラム教徒代表が国会議員に選出され大臣も選出された。しかし、アブドゥル・カセムを党首としてアラカン北部のイスラム教徒自治を目指す非合法団体ムジャヒッド党 (mujahideen) が武力抗争を起こしたため、アラカン族とベンガル系イスラム教徒との抗争が激化。ビルマ政府はアラカン北部からアキャブ (シットウェー) へのイスラム教徒の移動に制限を設けたため東パキスタンへの大量の難民が発生した。その後、ムジャヒッド党はアラカン北部地方を完全支配したが、1954年党首アブドゥル・カセムはパキスタン政府に逮捕され、1960年、ブティダウンでムジャヒッド党員290人が帰順し治安が回復した。なお、このような混乱期にあった1950年にウ・ヌー首相宛て公式文書にロヒンギャ (ジャ) (Rohingya) が初めて民族名として使用された。つまりロヒンギャという言葉は、パキスタン人となることができないことを自覚したベンガル系移民がビルマで生きていく上での集団的アイデンティティを確立するために表出した言葉であるとみるのが妥当であるとする (ロヒンギャとはベンガル語のチッタゴン方言でアラカン人という意味だという説がある)。

1960年、ウーヌ首相は、ベンガル系イスラム教徒の要求を受け入れ、アラカン北部のマウンドー、ブティダウン、ラテダン (Rathedang) の3郡を内務省から国境地方行政庁に移管しマユ境界自治区 (Mayu Frontier Administration) を設立した。

1-8 ネ・ウィン独裁政権下のアラカン（1962年から1988年）

1962年クーデターでネ・ウィン軍事政権が発足すると、1964年マユ境界自治区の指定が解除され再びアキャブ県に編入され内務省管轄下となった。ネ・ウィンは外国企業の国有化を断行し植民地時代に移住してきたインド人や中国人を排斥する政策を採ると共に外国人の入国を厳しく制限したため多数のベンガル系移民が東パキスタンに難民として逃れた。

1970年12月、隣国パキスタンで行われた総選挙で西パキスタンからの分離独立を謳う東パキスタンのアワミ連盟が第一党となった。翌1971年3月、パキスタン政府軍がダッカを攻撃し5月に東パキスタンを制圧した。ビハール州移民を主体とするパキスタン支持派により、300万人ともいわれるベンガル人の大量虐殺が行われた。インドの介入 (第三次印パ戦争) により、12月16日に東パキスタンはバングラデシュとして独立し、この時1,000万人規模の大量の東パ

キスタン人が難民としてインドに流出した（アラカンに逃れた東パキスタン人がいたかどうかの記録は不明である）。

1974年1月、ビルマ社会主義共和国憲法が公布され、チン州、アラカン（ラカイン）州、モン州が新たに設置された。アラカン州設置に伴いロヒンギャは英領時代の移民と認定された。大統領に就任したネ・ウィンは、同年4月、パキスタン、インド、バングラデシュを歴訪している。しかし隣国バングラデシュでは政情が安定せず1975年8月に反インド派による軍事クーデターが起き大統領が暗殺され、更に反クーデターが起きるなど混乱が続いた。1977年によりやくジアウル・ラーマンが大統領に就任し、7月にビルマを来訪している。しかしビルマは軍主導下で翌1978年2月からアラカン州のビルマ入国管理事務所が国民登録証（NRC）の総点検を行いロヒンギャ住民を多数拘束・追放したため、22万人がバングラデシュに避難するという事件が起きた。バングラデシュ政府は国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）の支援の下で、国内に難民キャンプを設置し難民救援にあたった。翌1979年5月、ネ・ウィン大統領はバングラデシュを訪問し両国間で難民帰還が合意されたが、帰還に抵抗する難民とバングラデシュ政府との衝突で数百人の死者が出る惨事が発生した。UNHCRは、同年末までに18万人以上の難民をビルマに帰還させたが、ビルマ国内に事務所を持たないUNHCRのこの時の対応を疑問視する向きもある。翌1980年11月、ネ・ウィン大統領は、バングラデシュ及びインドを訪問し両国間との間で国境策定に合意した。このように、上記の期間、バングラデシュとビルマの首脳間外交は比較的活発だった。しかしロヒンギャに関し両首脳間でどのような話し合いが行われたのかは不明である。

1981年ネ・ウィンは大統領を辞任しサン・ユ大統領が誕生したが、1988年に経済低迷を背景とする民主化要求デモでビルマ式社会主義が崩壊するまでネ・ウィンはビルマ社会主義計画党（BSPP）議長として事実上権力を掌握し続けた。1982年にビルマ政府は市民権法を制定した。同法律の下、ロヒンギャは不法移民と規定され、国籍を剥奪された多くのロヒンギャがバングラデシュに逃れた。市民権法は実態上ネ・ウィンの意向に沿って制定されたものだと考えられる。

第二章 1982年市民権法と1983年国勢調査の概要

2-1 1982年市民権法

1982年に制定された市民権法の下、国籍保持者は、市民権精査証を持つ「国民」、準精査証を持つ「準国民」、帰化精査証を持つ「帰化国民」の3つのカテゴリーに分類された。「国民」とは第一次英緬戦争が始まる前年の1823年以前から、両親双方の先祖がビルマに住んでいた「土着」のひとと定義され、政府により135の民族名が掲載されたリストが提示された。「準国民」と「帰化国民」は独立前の英領ビルマに継続して8年以上住んでいた主にインド系、中国系、英系の「外国人」であり、前者は、1948年の独立時に施行された最初の国籍法に基づいて既に国籍を得た人々、後者は、資格はあるものの未だ国籍を取得していなかった人々とされた。「準国民」と「帰化国民」は3代たてば「国民」になれるが、それまでは公務員の管理職になれず、国家の教育予算が多く使われている大学の理工系・医学系学部に進学が認められないなど、不平等

な扱いを受けることとなった。

1931年の英領インドの国勢調査結果から類推すれば1982年の市民権法制定の時点で英領ビルマに継続して8年以上住んでいたベンガル系住民(ロヒンギャ)は多数いたものと思われる。(そもそもアラカンは120年間もイギリス植民地下にあった)。国籍未取得のものは少なくとも「帰化国民」になれるはずであり、1982年市民権法は表面上大きな問題はないように思える。しかし独立後35年も経てから「英領ビルマに継続して8年以上住んでいた」ことを改めて証明することは現実的ではなく極めて困難な条件である。「国民」が「1823年以前から両親双方の先祖がビルマに住んでいた」ことを証明することも同様に困難であるが、彼らには政府が用意した135の民族リストに掲載されている民族か否かが証明の代わりになった。一方、独立後10年余り続いたムジャヒッドの乱で混乱状況にあったアキャブにおいてロヒンギャの人々が1948年国籍法の下で国籍を取得できるような状況にあったとは考えにくい。また1931年の国勢調査時、アキャブ地区に入植していた大多数のベンガル系イスラム教徒は字が読めない農民だったことにも留意する必要がある。

この法律の最大の問題点は「英領ビルマに継続して8年以上住んでいた」ものでなければ未来永劫ミャンマー国民になれないという点にある。バングラデシュに自国民として認められず、ビルマで「帰化国民」としての資格も得られないロヒンギャは、時の経過とともに既にビルマ生まれの世代が多数を占めていたと推測される。国民登録証がないことから国内移動や出国の自由もないまま狭い世界に閉じ込められ世界最大の無国籍者を生み出し続けているこの法律を堅持し続けている現ミャンマー政府の対応が無国籍削減条約(ミャンマーは未加盟)や子どもの権利条約の視点から人種差別や人権侵害であるとして国際社会から非難されるのは当然であろう。但し、後述するように、この法律に基づいた行政手続きが厳格に実行されてきたとは言えず、むしろ法律は状況に応じ恣意的に運用されてきたといえる。

根本(2014)はイギリスの植民地政策によりインド系を中心とした「外国人」が大量にビルマに入り、経済的にも社会的にも「土着の国民」を苦しめたという認識が1823年という年で「土着」と「非土着」を分ける考え方を生み出し、結果的に1982年の市民権法にみられる分類定義に行きついたらみなせると述べている。また、長田(2016)は「土着」と「非土着」の区別は、ロヒンギャにみられるような南アジア系の人々に対する人種差別やイスラム教に対する宗教差別が、現在のミャンマー社会に深く根を張ってしまっていることを示唆していると述べている。しかしながら、英領インド時代の国勢調査に見た通り、「土着」と「非土着」の区別は支配者であったイギリス人が行ったものである。135の民族からなる多民族国家という概念もイギリス人が行った分類を踏襲したものに過ぎない。英領インド下で行われた国勢調査報告書には、民族のみならず、出生地、宗教、男女比、職業分類、識字率等が、驚くほど詳細に細分化され記録されている(在住日本人数まで記録されている)。上ビルマで60年間、下ビルマのアラカンでは120年間、イギリス植民地下にあったミャンマーの人々の民族意識は、意識的にせよ、無意識的にせよ、当時のイギリス人の考え方そのものを引き継いだ結果に過ぎないのではないだろうか。

2-2 1983年国勢調査

表2-1は1983年に行われた国勢調査の結果をビルマ全国及びラカイン州についてまとめたものである。この国勢調査結果と英領インド時代の1931年国勢調査結果(表1-2)を比較すると以下のことがいえる。

- ①ビルマの人口は1931年から1983年の52年間で1464.7万人から3412.5万人と2.3倍に増加した一方、ラカイン州の人口は100.9万人から204.6万人と2.0倍増加した。
- ②宗教別にみると、ビルマ全土の仏教徒が占める割合は84.3%から89.4%と5.1%増加した。一方、ラカイン州でも64.8%から69.7%と4.9%増加した。また、ビルマ全土でイスラム教徒が占める割合は4.0%から3.8%に微減した。一方、ラカイン州では25.3%から28.6%と3.3%増加した。
- ③民族別にみると、ビルマ全土で58.7%であったビルマ族が69.0%と10.3%も増加している。一方、ラカイン州では7.3%から0.7%と大きく減少している。また、ビルマ全土でインド人イスラム教徒は2.7%を占めていたが、「バングラデシュ人」は1.7%となっている(パキスタン人は含めていないが数は少ない)。一方ラカイン州では1932年時点のインド人イスラム教徒が19.6%であったのに対しバングラデシュ人は24.3%と4.7%増加している。

以上の数値は前年の市民権法によりバングラデシュ人とされたロヒンギヤの出生率が他の民族より相当高いか、あるいはインドからビルマが切り離された1937年以降もベンガル系不法移民が流入し続けてきた結果と解釈できる。おそらく両方であろう。特に後者については、パキスタン建国時からバングラデシュ独立時の混乱でアラカンにベンガル地方から難民が逃れてきた可能性、及び、人口密度が世界一高く国土の大半がデルタ地帯であるバングラデシュはサイクロンや洪水による自然災害やその結果としての飢餓の発生率も高く、この結果、不法移民が断続的に流入してきた可能性は否定できない。英領インド時代に現ラカイン州とチッタゴンの間には強固なネットワークが存在していたことにも留意する必要がある。しかし、だからこそバングラデシュは自国民のビルマへの人口流出などないという立場を一貫して堅持してきているのだろう。1978年の大量のロヒンギヤ難民の発生は、増え続ける不法移民に対するビルマ政府の強硬措置の結果であった可能性は十分考えられる。

- ④留意すべきは男女比である。1931年にはビルマ州全体でもアラカン県でもインド人女性の男性に対する比率は相当低かったが、1983年統計では、男女比に顕著な差が見られるのはラカイン州に在住するビルマ族の女性の対男性比60%という数値のみである。この事実から、1931年時点のアラカンではインドの自宅に家族を残し単身でビルマ州やアラカン地区に出稼ぎに来ていたインド人が多数いたものの、1983年時点でのラカイン州にはこのような外国人は一人もおらず、前年の1982年市民権法で「外国人」に分類された人々も、実際は家族でラカイン州に定住し土着民となっていたこと、またビルマ族の男女比格差はラカイン州在住のビルマ族の多くが単身で中央政府から派遣された役人や軍人であったためであるとの推測が可能である。英領インド時代に多くのビジネスマンが往来しコメの積出港として栄えたアキャブ(現シットウエー)の港町が人通りのない寂れた港町に変貌してしまった様子が

表 2-1 ビルマ及びラカイン州の宗教、民族別人口構成

1983年国勢調査		ビルマ全土			ラカイン州		
		人口	総人口比	男女比	人口	総人口比	男女比
		34,124,908	100.0	101.5	2,045,559	100.0	102.0
宗教	仏教	30,520,175	89.4	101.5	1,425,093	69.7	102.9
	精霊信仰	391,578	1.1	98.4	24,113	1.2	96.2
	キリスト教	1,677,705	4.9	102.5	7,880	0.4	97.5
	ヒンドゥー教	174,401	0.5	96.6	3,261	0.2	91.3
	イスラム教	1,308,524	3.8	100.8	585,092	28.6	100.3
	その他	52,525	0.2	100.4	694	0.0	96.0
民族	ビルマ族	23,532,433	69.0	101.7	14,178	0.7	59.9
	ラカイン族	1,536,725	4.5	100.6	1,387,450	67.8	103.7
	チン族	745,463	2.2	100.8	64,404	3.1	96.3
	その他土着民族	6,479,802	19.0	101.9	1,725	0.1	87.6
	混血	456,445	1.3	98.2	9,396	0.5	100.0
	中国人	233,470	0.7	93.6	724	0.0	90.0
	インド	428,428	1.3	95.8	48,574	2.4	100.6
	バングラデシュ	567,985	1.7	99.6	497,208	24.3	100.0
	その他外国人	144,157	0.4	96.2	21,900	1.1	97.2

(出所) 1983年国勢調査報告書に基づき筆者作成

想像できる。筆者は1982年に初めてビルマを訪れたが首都ラングーン（現ヤンゴン）の港湾通りでさえも活気なく静まり返っていたからである。

2-3 軍事政権下のラカイン州（1988年から2011年まで）

ネ・ウィンによる閉鎖的なビルマ式社会主義は国内経済の崩壊を招き1998年に国家法秩序回復委員会（SLORC）による軍事政権が誕生した。ビルマ式社会主義を放棄したSLORCは、翌1989年、バングラデシュと国境及び一般貿易協定の覚書を締結している（マウンドーで正式に国境貿易が開始されたのは1995年9月）。また、同年に国名がミャンマー連邦に変更された。

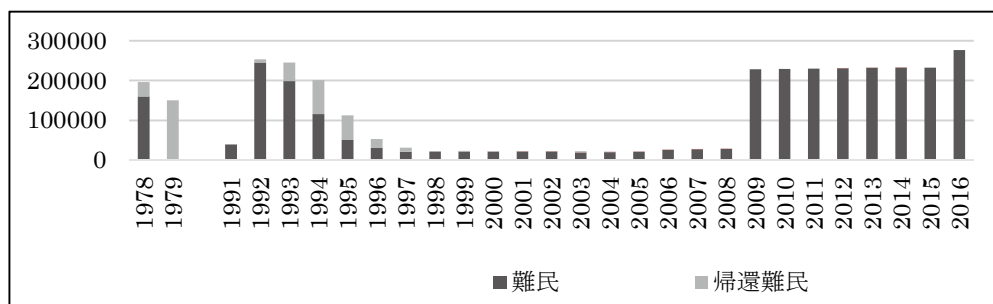
1990年5月に総選挙が実施されたが、1982年市民権法に基づけば国民でないはずのロヒンギャ住民に対し投票及び立候補を許可し、選挙の結果、ロヒンギャを支持基盤とした国民人権民主党（National Democratic Party for Human Rights: NDPHR）は、ブティダウン郡とマウンドー郡の選挙区すべてで勝利を収め4議席を獲得した（その後、総選挙で大多数の議席を獲得したアウンサン・スー・チー氏率いるNLDが活動制限されると共に、NDPHRは1992年3月に政

党登録を抹消された)。

一方、国内経済の迅速な開発を重視する軍事政権はネ・ウィン時代にほとんど実施されなかった国内インフラ開発を地域住民の労働力を利用して実施するようになったが、国際社会からの非難の的となった前近代的な強制労働を嫌い、1991年末から翌1992年3月にかけて、25万人のロヒンギャがバングラデシュに避難した (SLORCによる迫害といわれている)。UNHCRはバングラデシュ国内20か所にキャンプ地を設け難民登録を実施した。ミャンマー側は不法移民問題であるとしてバングラデシュと外相間協議を行ったが、最終的に難民帰還覚書が締結され、UNHCRは当初約5万人のロヒンギャを1973年の時と同様に強制帰還させた。しかし、1993年11月、緒方貞子国連難民高等弁務官 (当時) によるミャンマー政府との交渉の結果、ヤンゴン、マウンドーにUNHCR事務所が設置されることとなり、1994年4月から翌1995年末までに、総計23万6千人のロヒンギャ難民がラカイン州に自主帰還した (図2-1参照)。更に1995年7月、UNHCRの強い申し入れにより、ビルマ移民人口局はロヒンギャに一時滞在許可を示す暫定登録カードの発行を始めた。但し、同カードには国籍証明ではない旨明記され、また北部ラカイン州内での移動と雇用に関する限定的な権利しか認めないものとなっていた。

1992年4月以降、ミャンマーでは、軍政トップにタンシュエ議長が就任し、「国境監視」を意味するミャンマー語の頭文字を取ったナサカ (NaSaKa) と呼ばれる特別国境警備隊がバングラデシュ国境沿いのマウンドー郡を中心にブティダウン郡からラテダン郡にかけて配備された。ナサカの指導の下、国境地域民族開発省 (NaTaLa) は以前から行っていたラカイン州の宗教的および民族的緊張を緩和する目的でロヒンギャが集中するラカイン州北部にラカイン人を始め国内の他の民族を入植するモデル村の取り組みを本格化した。

図 2-1 バングラデシュへのロヒンギャ難民及び帰還難民



(出所) UNHCR 統計データをもとに筆者作成

一方、バングラデシュ政府は1994年以降、ロヒンギャ難民流入が続くのを嫌い、ロヒンギャを「経済移民」と位置づけ難民地位の付与を停止することにより UNHCR による国内でのロヒンギャ難民保護活動を制限した。1992年に20か所設けられた難民キャンプはコックス・バザー

ル (Cox's Bazar) 南方にあるクトゥパロン (Kutupalong) キャンプとテクナフ近郊のナヤパラ (Nayapara) キャンプの2か所を残してすべて閉鎖された。バングラデシュ政府はロヒンギャ難民に対する基本的な支援を拒む一方、1999年にロヒンギャ難民1,700人を不法入国者として投獄した。更に、2004年にはロヒンギャ難民を「不法移民」に認定した。一方、バングラデシュ政府はUNHCRによる第三国定住の提案に合意し、2006年に、一部のロヒンギャ難民がカナダに移住した。

なお、図2-1で2009年にロヒンギャ難民数が前年に比べ20万人増加しているが、これはバングラデシュ政府がUNHCRに対し、国民に交じって生活している未登録ロヒンギャ難民が国内に20万人いるとの申請を行った結果データが修正されたためであり、20万人の根拠は明白ではないことに留意する必要がある。

このように、ミャンマー・バングラデシュ両国がロヒンギャを相手の国からの不法移民と見做す状況下で、生命及び人身売買の対象となる危険を冒し、ボートでタイやマレーシアを目指すロヒンギャ難民が輩出するようになった。特に2009年1月、ロヒンギャのボートピープルがタイ海軍によって強制送還された際の非人道性が世界の注目を集めた結果、ロヒンギャ難民への対策はイスラム教徒が大勢を占めるマレーシアやインドネシアを中心にASEAN共通の課題となった。

第三章 民政移管後のミャンマーと2014年国勢調査

3-1 軍政から民政へ (2011年以降)

2006年、ミャンマー軍事政権は首都をヤンゴンからネピドーに移転、2008年4月サイクロンナルギスによる14万人近くの死者・行方不明者が発生する中、国民投票を実施し5月に新憲法が承認・制定された。2010年11月に総選挙が実施され翌2011年3月にテイン・セイン政権への民政移管がなされたが、1992年の時とは異なりロヒンギャには選挙権が付与されなかった。更に4年後の2015年11月に2度目の総選挙が実施され、現在はアウン・サン・スー・チー顧問の国民民主連盟 (NLD) が政権を担っている。しかし2008年憲法では、国会に25%の軍人枠が規定され、また国防相、内務相、国境担当相の3相は、国軍最高司令官により指名されておりロヒンギャへの対応も実質的には軍が担っている。

民政移管後の2012年6月、ラカイン州で仏教徒女性がイスラム教徒3人に殺害された事件をきっかけに、以降、ロヒンギャと仏教徒である現地住民の2度の衝突で甚大な被害 (政府発表で、死者192人、(うちロヒンギャ134人、ラカイン族58人)、負傷者265人、破壊された家屋8,614棟 (うち7,422棟はロヒンギャ住居)) が発生した。政府はラカイン州で緊急事態を宣言、治安維持のため避難してきた14万5千人のロヒンギャを郊外の36のキャンプ地に隔離した。後述するように、その後もロヒンギャと仏教系現地住民との緊張関係が継続していることから、2017年12月末時点で12万8,420人のロヒンギャが国内避難民として依然として23のキャンプ地等 (シットウェー15か所、パウトー (Pauktaw) 5か所、チャウピュー1か所、メーボン (Myebon) 1か所、チャウトー1か所) に居住し続けている。国内避難民は、特にシットウェー各地のキャ

ンブ地に10万2,479人(78.2%)と集中している。

ロヒンギャと仏教系現地住民との緊張関係は、2016年3月スー・チー氏率いるNLD政権発足から半年後の10月にラカイン州北部の警察拠点をイスラム武装集団が襲撃する事件が起き、国境警官9人が殺害されたことから更に悪化することとなった。反撃する国軍の掃討作戦の巻き添えを恐れ、6万6,000人のロヒンギャがバングラデシュに逃れた。その際、ミャンマー軍兵士による集団虐殺行為があったとする報告書をUNHCRが発表しミャンマーは世界中から非難を浴びるようになった。

ミャンマー政府はコフィー・アナン元国際連合事務総長を委員長とする特別諮問委員会を設置したが、1年後の2017年8月24日に公表された「ラカインの人々のための平和で公正かつ繁栄する未来に向けて」と題する最終報告書は16項目に及ぶ所見と、これらに対する88の勧告で構成されている(なお報告書ではラカイン州の要請に応じロヒンギャ及びベンガルという言葉は使われておらず単にイスラム教徒と記述されている)。報告書では「ミャンマーは世界最多の無国籍者を抱える」と問題の存在を認めた上で、ミャンマー政府に市民権法を改正し、ロヒンギャが国籍を取得できる制度に改めるよう求めると共にロヒンギャ住民の移動の自由も認めるよう勧告がなされた。

しかし上述の報告書が公表された翌日の8月25日、再びイスラム武装集団がラカイン州で警察施設などを襲撃し警察官ら11人が死亡したことをきっかけに、政府の治安部隊が掃討作戦を始めると、わずか4カ月間で65万人という大量のロヒンギャ等が難民としてバングラデシュに逃れた。11月23日、ミャンマー・バングラデシュ両政府は帰還についての合意書を交わし、2018年に入ってから帰還が開始されることとなった。ミャンマー政府は、ラカイン州北部に2カ所の大規模な受け入れ施設を設け受け入れ準備を進めている。一方、バングラデシュ政府は大量の難民に対し、既存のクトゥパロンキャンプに隣接し大規模な拡張サイトを設けると共に、バルカリ(Balukhali)にもキャンプ地を設け、UNHCR等の支援で、医療現場、コミュニティセンター、学校、適切な衛生施設を設置するとともに、軍がキャンプ地へのアプローチ道路の整備を進めている。なお国連児童基金(UNICEF)によると、大量の難民が一気に流入したため、バングラデシュ側のキャンプの整備が追いつかず、衛生環境も劣悪なため、ジフテリア等の感染症により、多くの子供たちが命を落としているという。

3-2 2014年国勢調査

ミャンマーでは、2014年に30年ぶりに国勢調査が実施され、2014年3月時点のミャンマーの総人口は5148万6,253人であると報告された。ただし、総人口にはカチン州4万6,600人(同州の2.8%)、カイン州6万9,753人(4.4%)、ラカイン州109万人(34.2%)、合計120万6,353人(全国の2.3%)が推定値として加算された。カチン州及びカイン州では、それぞれカチン独立機構(KIO)、カレン民族連合(KNU)管理下の対象村で調査が実施できなかった。一方、ラカイン州では、マウンドー、シットウェー、ミャウウーの3県で国民登録されていないロヒンギャを対象とした国勢調査を実施しなかった。報告書には「政府は安全保障のためにこの決定を下し、コミュニティ間の緊張により生じる暴力の可能性を回避した」と記載されている。調査を

実施しなかったロヒンギャの推定人口は調査前のマッピング作成時の構造リストと調査実施地域のデータを比較分析し算出している。なお調査後2015年5月に発行された国勢調査報告書には宗教別人口比率が明記されなかったが、2016年7月に「総選挙や新政権の発足などがあったため公表が遅れた」との説明の下、表3-1左欄のとおり宗教別人口構成が公表されている。

表3-1右欄の推定人口を加算した2014年国勢調査結果を1983年時の国勢調査結果と比較すると、31年間でミャンマー人口は1.54倍、ラカイン州人口は1.56倍に増加し、宗教別にミャンマー全体に占める比率は、仏教徒が84.3%から85.9%に1.6%増加、イスラム教徒が3.8%から4.3%に0.5%増加する一方、ラカイン州では、仏教徒は69.7%から63.3%と6.4%減少し、イスラム教徒は28.6%から35.1%と6.5%増加している。1931年及び1983年国勢調査報告書での比較分析結果と同様、1983年から2014年の期間においても当時を上回るベンガル系不法移民がラカイン州に流入し続けていたと判断せざるを得ない。

表 3-1 2014 年国勢調査の宗教別人口

	国勢調査確認人口				推定人口加算後人口 (注)			
	ミャンマー全国		ラカイン州		ミャンマー全国		ラカイン州	
	人口	総人口比	人口	総人口比	人口	総人口比	人口	総人口比
仏教徒	45,185,449	89.87	2,019,370	96.22	45,185,449	85.94	2,019,370	63.33
キリスト教徒	3,172,479	6.31	36,791	1.75	4,378,832	8.33	36,791	1.15
イスラム教徒	1,147,495	2.28	28,731	1.37	2,237,495	4.26	1,118,731	35.08
ヒンドゥー教徒	252,763	0.50	9,791	0.47	252,763	0.48	9,791	0.31
精霊信仰	408,045	0.81	2,711	0.13	408,045	0.78	2,711	0.09
その他	82,825	0.16	759	0.04	82,825	0.16	759	0.02
無信仰	30,844	0.06	654	0.03	30,844	0.06	654	0.02
合計	50,279,900	100.00	2,098,807	100.00	52,576,253	100.00	3,188,807	100.00

(注) 便宜上カチン州、カイン州の推定人口はキリスト教徒、ラカイン州の推定人口はイスラム教徒に分類。
(出所) 2014 年国勢調査報告書に基づき筆者作成

写真3-1は、2012年6月、仏教徒女性がイスラム教徒に殺害された事件から4か月後の10月に筆者がラカイン州を訪れた時、たまたまシットウェーの街角の道路わきに停まっていた車の窓ガラスに貼られていたステッカーである。「国連機関や国際NGOは出ていけ」という過激な言葉はロヒンギャ国内避難民への保護活動を行っているこれらの団体に向けられたものであろう。ラカイン州仏教徒住民のロヒンギャ住民に対する敵視のみならず国連機関や国際NGOに対する不信感は、第一に、ビルマ独立後もベンガル系不法移民がラカイン州に流入し続けてきた可能性を国際社会が軽視あるいは無視し続けてきたことにあるのではないか。正当性のないミャンマー軍事政権の非人道性を強調したいがためのバイアスがあったのではないだろうか。

写真 3-1 トヨタのハイエースに貼られていたステッカー



(出所) 2012年10月18日筆者撮影

第二に、後述するように、北部ラカイン州はミャンマー国内で最も貧しい地域である。「虐げられた人々」としてのロヒンギャ住民ばかりに国際社会の同情と支援の手が差しのべられることに対する反感があるのかもしれない。これが、本研究ノート作成時点での筆者の見解である。

3-3 ミャンマーにおける国民登録の実態

下表3-2は2014年の国勢調査によって確認されたそれぞれの身分証明の全国及びラカイン州の人口統計である。ミャンマー政府は個人の身元を検証するために10歳以上の国内居住者に身分証明書を発行している。ミャンマー政府が発行する身分証明書は7種類ある。既述した通り、このうち、市民権精査証 (Citizenship Scrutiny Card)、準精査証 (Associate Scrutiny Card)、帰化精査証 (Naturalised Scrutiny Card) の所持者に、それぞれ「国民」、「準国民」、「帰化国民」のミャンマー国籍 (市民権) が付与されていると理解されるが、ミャンマーの10歳以上の国内人口のうち、市民権を有しているものは69.8%に過ぎず、しかも「準国民」や「帰化国民」の精査証所持者はわずか0.5%である。また、そのほか、国民登録証 (National Registration Card)、宗教証 (Religious Card)、仮登録証 (Temporary Registration Card)、外国人登録証 (Foreign Registration Card) と多様な (臨時) 身分証明書を発行しているが、これらの証明書の所持者は全て合わせても10歳以上の人口の2.8%に過ぎない。他方、政府がこれら多様な身分証明証を発行しているにも関わらず何らの身分証明書も所持していない10歳以上の人口が驚くべきことに27.3%もある。

一方、ラカイン州で精査証を有しミャンマー国籍を有しているものは60.6%でミャンマー全体の比率よりもさらに低い。何らかの身分証を所持しているものは1.6%で何らの身分証も所持していない人々が37.7%もある。ラカイン州では国勢調査を実施しなかったロヒンギャが推定100万人以上いるが、これらのロヒンギャの人々を除いても10歳以上のミャンマー国内居住者のうち112万人以上の人々が何らの身分証明書も所持していないことが国勢調査の結果明らかとなった。つまり1982年の市民権法は、法律そのものに問題がある一方、同法律に基づいた身分証の発行という行政上の手続きもおそらく多数民族であるビルマ族以外には殆ど実施さ

表 3-2 国民証明書の種類別ミャンマー全土及びラカイン州の人口

身分証明書の種類	全国		ラカイン州	
	人口	割合	人口	割合
市民権精査証	28,397,519	69.28	1,018,963	60.26
準精査証	37,429	0.09	576	0.03
帰化精査証	170,352	0.42	4,500	0.27
国民登録証	692,288	1.69	9,895	0.59
宗教証	247,765	0.60	7,543	0.45
仮登録証	181,982	0.44	10,351	0.61
外国人登録証	14,943	0.04	170	0.01
外国人パスポート	38,646	0.09	1,968	0.12
無所持	11,207,769	27.34	637,026	37.67
10歳以上の人口合計	40,988,693	100.00	1,690,992	100.00
10歳未満の人口	9,291,207		407,815	
国勢調査時の確認人口合計	50,279,900		2,098,807	
国勢調査時の推定加算人口	1,206,353		1,090,000	
国勢調査時の総人口	51,486,253		3,188,807	

(出所) 2014年国勢調査報告書に基づき筆者作成

れてこなかったということである。このことは、中央政府の少数民族州における地方行政管理能力が十分でなく、全ての住民を対象に身分証明書を発行するための行政的能力が欠如していたことを示唆しているともいえる。国勢調査結果を踏まえミャンマー政府はロヒンギヤに市民権を付与するための段階的プロジェクトを開始したが、法律上の問題もありこれまで殆ど進捗は見られなかった。2017年8月のアナン報告書の勧告のとおり、ミャンマー政府は至急市民権法の改正に取り組むべきであろう。

第四章 ラカイン州の貧困状況

4-1 ラカイン州の貧困水準

表4-1のとおり、2010年の総合家計調査(IHLCA-2)では、ラカイン州の貧困率は全国14の州・地域の平均25.6%に対し43.5%であった。これは山岳地帯のチン州(73.8%)に次いで全国第2位の高さである。しかも全国平均の貧困率が2005年時点の貧困率よりも減少しているのに対し、ラカイン州の貧困率は逆に上昇している。都市部においては22.1%と全国平均同様減少しているものの、農村部で2005年の41.2%から2010年に49.1%に上昇した結果、ラカイン州全体の貧困率が上昇したものである。農村部に居住する農民の二人に一人は貧困ライン以下の絶対的貧困状態にある。

また、世界銀行(2014)はIHLCA-2のデータを基に最新の知見を取り入れた算出方法により貧困率を再計算しているが、ラカイン州における貧困率は全国平均37.5%に対して78%と全国で最も高くなっている。

表 4-1 2005年と2010年の地域別貧困率の変化

	ミャンマー全国			ラカイン州		
	全体	都市部	農村部	全体	都市部	農村部
2005年	32.1	21.5	35.8	38.1	25.5	41.2
2010年	25.6	15.7	29.2	43.5	22.1	49.1

(出所) IHLCA (2005) 及び IHLCA (2010) を基に筆者作成

表4-2は2010年の総合家計調査(IHLCA-2)におけるラカイン州の県別貧困状況を示したものである。調査時点ではミャウウー県はシットウェー県の一部を構成しており、行政区分として4県に分かれていたが、表4-2よりラカイン州の貧困世帯は北部のシットウェー県とマウンドー県に集中していることがわかる。特にロヒンギャ住民が多数を占めるマウンドー県の貧困率は64%と非常に高い数値を示している。

表 4-2 IHLCA-2 に基づくラカイン州県別貧困状況 (2010年)

県 (District)	世帯数	人口	貧困率	貧困世帯数	貧困人口
シットウェー (注)	219,272	1,248,403	40	87,709	499,361
マウンドー	104,051	687,302	64	66,593	439,873
チャウピュー	84,819	441,450	23	19,508	101,534
タンドウェー	60,636	296,229	23	13,946	68,133
合計	468,778	2,673,384		187,756	1,108,901

(注) 2010年調査時点ではミャウウー県はシットウェー県の一部を構成していた。

(出所) 国家計画開発省(当時)からの入手資料を基に筆者作成

表4-3は2014年国勢調査結果からラカイン州住民(ロヒンギャは含まれていない)の生活水準を全国平均と比較したものである。失業率は全国平均4.0%に比べ10.4%と高い。また全国平均では男女間に失業率の差はないがラカイン州では女性の失業率が男性を3.7%上回っている。また、就業率も全国平均より11.8%低い。女性の就業率は全国平均48.4%に対してラカイン州では33.2%と三人に一人しか就業していない。識字率は全国平均より4.8%低く、特に女性は78.7%と全国平均より8.2%も低いことが注目される。

また住居に水道がある世帯は全国平均が9.0%と非常に低いが、ラカイン州は4.9%と更に全国平均を下回っており、特に農村部では2.4%と水道はほとんど普及していない。電化率も全

国平均32.4%に対し、ラカイン州は12.8%である。特に農村部では6.6%に過ぎない。自動車を保有している世帯はほとんどなく、オートバイについても全国平均38.7%に対し11.9%であり、特に農村部では全国平均37.7%に対し8.3%と非常に低いことがわかる。

以上のとおり、生活水準を示すすべての諸指標が全国水準を下回っており、上述のラカイン州の貧困率が全国第2位(世銀によれば全国1位)の高さにあることを具体的に裏付ける結果となっている。

表 4-3 国勢調査結果から見た全国及びラカイン州住民の生活水準

		全国平均	ラカイン州
失業率	全体	4.0	10.4
	男性	3.9	9.1
	女性	4.1	12.8
就業率	全体	64.4	52.6
	男性	81.9	75.6
	女性	48.4	33.2
識字率	全体	89.5	84.7
	男性	92.6	92.2
	女性	86.9	78.7
	都市部	95.2	90.3
	農村部	87.0	83.5
水道のある世帯率	全体	9.0	4.9
	都市部	16.0	18.7
	農村部	6.2	2.4
電化率	全体	32.4	12.8
	都市部	77.5	46.2
	農村部	14.9	6.6
自動車保有率	全体	3.1	0.5
	都市部	8.1	1.8
	農村部	1.2	0.3
オートバイ保有率	全体	38.7	11.9
	都市部	41.2	30.8
	農村部	37.7	8.3

(出所) 2014年国勢調査報告書に基づき筆者作成

4-2 ロヒンギャ住民と人間の安全保障

既に述べたようにロヒンギャ住民が無国籍状態に置かれていることが人間の安全保障上の様々な問題を引き起こしている。ミャンマー政府はロヒンギャ住民の行動に様々な規制を加えており、特に移動制限は教育や雇用への大きな障害になっている。Center for Diversity and National Harmonyが2015年9月に実施した調査によると、ラカイン州の仏教徒等の国公立学校へのアクセス率93%に対してロヒンギャは68%であり、残りはコミュニティ・スクール(13%)、国際機関やNGO支援の臨時学習センター(15%)、宗教機関(マドラサ)(3%)といった学校への依存度が高く、また2012年以来、ロヒンギャへの差別や移動の自由に対する実質的な制限により、ロヒンギャは政府の技術職業訓練校(TVET)やラカイン州の大学に通うことができない状況が続いている。

また、健康スポーツ省が2015年から2016年にかけて実施した調査によるとラカイン州は全国平均よりも児童死亡率が高い。また子供の栄養状態は全国で最悪であり子供の38%が栄養失調状態にあり、特に18%は深刻な状態にある。14%が衰弱しており、34%が標準体重以下である。医療保健サービスへのアクセスが十分でなく特にロヒンギャが多く居住するマウンドーとブティダウンでは、多くの住民が適切な医療サービスを受けられない状況が続いている。

以上のとおり、ラカイン州において、現在最も重要な開発課題は、ロヒンギャの人々への保健医療施設や教育施設を含む基本的な社会サービスへのアクセスの確保と雇用創出による貧困の軽減であり、いずれも人間の安全保障の根本にかかわる重要な課題である。

4-3 バングラデシュとの国境貿易

表4-4はミャンマーの隣国との国境貿易額である。1996年に250百万米ドルであった国境貿易はその後19年間で6,200百万米ドルとおよそ25倍に増加した。その多くは中国との国境貿易によるものである。しかしタイもインドも19年前に比べると、それぞれ6倍、10倍に貿易額が増加している。これらの隣国に比べバングラデシュとの貿易額は増加するどころか減少している。毎年、貿易額は変動することを考慮しても、この間、バングラデシュとの国境貿易には全く進捗がなかったことが理解できる。

表 4-4 ミャンマーの隣国との国境貿易 (単位：百万米ドル)

西暦年	中国	タイ	インド	バングラデシュ	合計
1996	147.45(59.0%)	81.08(32.5%)	3.80(1.5%)	17.45(7.0%)	249.78(100.0%)
2015	4653.59(75.0%)	502.23(8.1%)	36.25(0.6%)	14.30(0.2%)	6206.37(100.0%)

(出所) Yaw Zar Ling (2017)

一方、Willem van schendel (2006) によれば、マウンドーは違法交易で賑わっており、バングラデシュのテクナフに持ち込まれる品物の90%以上が中国・東南アジア地域からの密輸品の可能性があるという。また世界中から兵器・武器類がこの国境地帯にもたらされており、

バングラデシュのコックス・バザールは地元の武器市場ネットワークの拠点になっているという。またテクナフの国境地帯では芥子栽培が行われており世界的なヘロイン流通網に組み込まれているという。但し、このような違法取引に携わっているのは地元民ではなく、国家と密接な繋がりを持つ政商だという。2017年8月のアナン報告書にも、マウンドー、バティダウン経由でコックス・バザールに向けてメタンフェタミン等の薬物の流通網が構築されており、これらの薬物密輸が、アラカン軍 (AA) やアラカンロヒンギャ救世軍 (ARSA) などの武装団体の活動資金源となっている可能性とミャンマーとバングラデシュの国境上に展開している治安組織の腐敗に言及している。同報告書はロヒンギャ問題解決に向けてミャンマーとバングラデシュの間に強力な二国間関係が必要であること、特に国境の安全管理に共同行動が必要であることを強調している。

おわりに

2012年4月に下院議員になったばかりのアウンサン・スー・チー氏は、ロヒンギャに対する暴力行為の即時停止に加えて1982年国籍法の見直しを提言したが、国内外のミャンマー人の間で大変なブーイングが起きた (根本、2014)。筆者は2012年10月にシットウェーを訪れるまで、ロヒンギャに関する知識も関心も殆どなかったが、その後ロヒンギャ難民の問題が国際的に大きく報じられるようになり、なぜロヒンギャの人々は、ここまで多くのミャンマー人に疎まれているのか、その理由を知りたく思い、様々な文献にあたった末にたどり着いたのが英領インド時代の国勢調査報告書であった。本稿はロヒンギャについて自分自身の理解を助けるため、他の多くの英文論文に見られるようにラカイン州の過去から現在に至るまでの歴史をクロノロジカルに記述したものである。しかし他の論文とは異なり国勢調査報告書の統計データを記載し可能な限り客観的な分析を試みると共にロヒンギャに影響を与えたと思われる隣国バングラデシュの出来事についても記載した。

21世紀に入り、途上国開発において包摂 (inclusive) が重視されてきたが、イスラム過激思想に基づく暴力を背景に、世界の現状はむしろ異質なものを排除する方向に向かっているように思える。ミャンマーは100万人に及ぶロヒンギャを不法移民として排除するのではなく、むしろ貴重な人的資源として包摂する方途を探ることがミャンマーの今後の発展につながっていくのではないだろうか。シットウェーがかつてのアキャブのように、しかしイギリスのためでなくミャンマー自身のために、多くの外国人が行き交う国際貿易港として繁栄するような開発が進められていくことを期待する。

主要参考文献一覧

(日本語文献)

- 長田紀之 (2016) 「胎動する国境 英領ビルマの移民問題と都市統治」 山川歴史モノグラフ 31、山川出版社
斎藤照子 (1985) 「英領ビルマにおける初期土地制度 1826-1876 (<特集>19世紀ビルマの英国植民地化過程と社会変容)」 東南アジア研究 (1985) , 23(2): 142-154

齋藤瑞枝 (2000) 「1950年代におけるアラカン人仏教徒議員の新州設立要求」 東南アジア研究 (2000), 37(4): 535-555

西房美・篠崎香織編 (2015) 「東南アジアの移民・難民問題を考える 地域研究の視点から」 緊急研究集会報告書、JCAS Collaboration Series12、地域研究コンソーシアム (JCAS)、京都大学地域研究総合センター (CIAS)、東南アジア学会、日本マレーシア学会 (JAMS)、東京大学グローバル地域研究機構、持続的平和研究センター CDR、2015年10月

根本敬 (2014) 「物語 ビルマの歴史 王朝時代から現代まで」 中公新書

(英語文献)

Aye Chan (2005) "The Development of a Muslim Enclave in Arakan (Rakhine) State of Burma (Myanmar)" SOAS Bulletin of Burma Research, Vol. 3, No. 2, Autumn 2005, ISSN 1479-8484

Willem van schendel(2006) "Guns and Gas in Southeast Asia: Transnational Flows in the Burma-Bangladesh Borderland" Kyoto Review of Southeast Asia

Yaw Zar Ling(2017) "An Analysis of the Effect of Border Trade Value on Myanmar Economic Growth" Proceedings of the 11th Asia-Pacific Conference on Global Business, Economics, Finance and Business Management (AP17Thai Conference),16-18, February 2017. Paper ID: T738

(英文調査報告書)

World Bank (2014) "Ending poverty and boosting shared prosperity in a time of transition" A SYSTEMATIC COUNTRY DIAGNOSTIC, November 2014, Report No. 93050-MM

Center for Diversity and National Harmony (2016) "Rakhine State Needs Assessment II" December 2016

Ministry of Health and Sports (2017) "MYANMAR DEMOGRAPHIC AND HEALTH SURVEY 2015-16" Nay Pyi Taw, Myanmar March 2017

ADVISORY COMMISSION ON RAKHINE STATE(2017) "TOWARDS A PEACEFUL, FAIR AND PROSPEROUS FUTURE FOR THE PEOPLE OF RAKHINE" Final Report of the Advisory Commission on Rakhine State, AUGUST 2017

(国勢調査報告書)

GOVERNMENT OF INDIA CENSUS OF 1891 IMPERIAL SERIES VOLUME I OPERATIONS AND RESULTS WITH TWO MAPS, FOUR DIAGRAMS AND FOUR APPENDICES BY H.L.EALES, I.C.S., Provincial Superintendent of Census Operations RANGOON:PRINTED BY THE SUPERINTENDENT, GOVERNMENT PRINTING, BURMA. 1892

CENSUS OF INDIA, 1901.VOLUMEXII: BURMA.Part I.REPORT .BY C.C.LOWIS OF THE INDIAN CIVIL SERVICE,SUPERINTENDENT, CENSUS OPERATIONS. RANG OON :OFFICE OF THE SUPERINTENDENT OF GOVERNMENT PRINTING , BURMA ,1902 .

Census of Burma, 1911 VOLUME IX BURMA Part I.-Report BY C. MORGAN WEBB, M.A., I.C.S. FELLOW OF THE ROYAL STATISTICAL SOCIETY SUPERINTENDENT, CENSUS OPERATIONS RANGOON OFFICE OF THE SUPERINTENDENT, GOVERNMENT PRINTING, BURMA 1912

CENSUS OF INDIA, 1921 Volume X BURMA Part I. Report BY S. G. GRANTHAM, I.C.S. SUPERINTENDENT OF CENSUS OPERATIONS, BURMA RANGOON OFFICE OF THE SUPERINTENDENT, GOVERNMENT PRINTING, BURMA 1923

CENSUS OF INDIA, 1921 Volume X BURMA Part II.-Tables BY S. G. GRANTHAM, I.C.S. SUPERINTENDENT OF CENSUS OPERATIONS, BURMA RANGOON OFFICE OF THE SUPERINTENDENT, GOVERNMENT PRINTING, BURMA 1923

CENSUS OF INDIA, 1931,VOLUME XI.BURMA,Part I.-REPORT BY J. J. BENNISON, I.C.S. .RINTENDENT OF CENSUS OPERATIONS, BURMA, RANGOON,Office of the Supdt., Government Printing and Stationery, Burma,1933

CENSUS OF INDIA, 1931, VOLUME XI, BURMA, Partn II.—TABLES, BY J. J. BENNISON, I.C.S., Intendent of CENSUS OPERATIONS, URMA, RANGOON, Office of the Supdt., Government Printing and Stationery, Burma 1933

The Socialist Republic of the Union of Burma, Ministry of Home and Religious Affairs, Rakhine State, 1983 Population Census, November 1987, Immigration and Manpower Department

THE REPUBLIC OF THE UNION OF MYANMAR, The 2014 Myanmar Population and Housing Census, Rakhine State Report, Census Report Volume 3 – K, Department of Population Ministry of Immigration and Population, May, 2015

THE REPUBLIC OF THE UNION OF MYANMAR, The 2014 Myanmar Population and Housing Census, The Union Report: Religion, Census Report Volume 2-C, Department of Population, Ministry of Labour, Immigration and Population, MYANMAR, July, 2016

