

JCAS

Collaboration Series

12

緊急研究集会報告書

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



西 芳実・篠崎香織 編

地域研究コンソーシアム(JCAS)
京都大学地域研究統合情報センター(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

JCAS Collaboration Series 12

緊急研究集会報告書

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

西 芳実・篠崎香織 編

地域研究コンソーシアム (JCAS)

京都大学地域研究統合情報センター (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

●表紙写真 THAILAND-SEASIA-MIGRANTS

Rohingya migrants jump to collect food supplies dropped by a Thai army helicopter from a boat drifting in Thai waters off the southern island of Koh Lipe in the Andaman sea on May 14, 2015. A boat crammed with scores of Rohingya migrants — including many young children — was found drifting in Thai waters on May 14, with passengers saying several people had died over the last few days.

©AFP=時事

© Japan Consortium for Area Studies

Center for Integrated Area Studies, Kyoto University

46 Shimoadachi-cho, Yoshida Sakyo-ku, Kyoto-shi, Kyoto 606-8501, Japan

TEL: +81-75-753-9616 FAX: +81-75-753-9602 <http://www.jcas.jp/index.html>

October, 2015

目次

刊行にあたって

西 芳実 (地域研究コンソーシアム運営委員/京都大学地域研究統合情報センター) 4

■ 研究集会の記録

東南アジアの移民・難民に関する緊急研究集会 6

趣旨説明 西 芳実 6

■ 第1部 タイ、マレーシアの受け入れ状況と対応

越境的課題としての人の移動

タイにおける非正規移民に関する制度とその歴史的背景

青木(岡部) まき (日本貿易振興機構(ジェトロ)アジア経済研究所) 8

ミャンマーからマレーシアへの人口移動とその就業

水野 敦子 (九州大学) 13

越境者受け入れ地域としてのマレーシア

歴史的経緯と今日の世論

篠崎 香織 (北九州市立大学) 19

■ 第2部 送出国の状況とベトナム難民の経験

土着性をめぐる包摂と排除

ミャンマーの国民概念を考える

長田 紀之 (日本貿易振興機構(ジェトロ)アジア経済研究所) 25

バングラデシュから見たロヒンギャ問題

人の移動の文脈から考える

高田 峰夫 (広島修道大学) 29

大量難民の発生要因と国際社会の対応

ベトナム難民の事例から

古屋 博子 (Gallup) 34

コメント1

佐藤 安信 (東京大学) 40

コメント2

弘末 雅士 (立教大学) 41

総合討論 43

閉会にあたって

移民・難民研究の新たな企画・実践に向けて

西 芳実 51

東南アジアの移民・難民問題を考える参考文献リスト 53

刊行にあたって

本書は、2015年7月19日に東京大学山上会館で開催した「東南アジアにおける移民・難民に関する緊急研究集会」の記録を整理したものです。本研究集会は、ロヒンギャ難民に対する東南アジア諸国の対応が2015年4月以降に「東南アジアの新たなポスト・ピープル」問題として国際的な関心を集めるなかで、東南アジア学会、日本マレーシア学会、京都大学地域研究統合情報センター、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、東京大学大学院総合文化研究科「人間の安全保障」プログラムの連携のもと、地域研究コンソーシアム(JCAS)の学会連携企画として実施しました。

移民・難民問題は、目前の危機にさらされている人に対する緊急の対応が個々の現場で求められるとともに、一つの国・地域だけで解決することは困難であり、地域横断的な取り組みと課題を広域で捉える視点が求められます。また、中長期的な対応を考える上では、国・地域ごとに異なる歴史的文脈や、移民・難民問題を生み出す思想や制度が形づくられた背景に踏み込んだ歴史的視点も欠かせません。

JCASは、地域研究に携わる国内の研究・教育機関や学会、市民団体などによって構成されるアカデミック・フォーラムで、2015年10月現在の加盟組織は99に及びます。地域研究は、常に現場に立脚して研究を進め、現実世界の諸課題に研究を通じて対応しようとする学問分野です。そこでは、研究によって得られた知見が、研究する人びと、研究対象の地域社会に暮らす人びと、研究活動を支え研究成果を受け取る人びとのそれぞれの課題の解決にどのように寄与するかという観点からも研究の意義が問われます。移民・難民問題を地域研究の視点から考えることの意味もここにあります。

2015年10月現在、中東・北アフリカ地域から欧州へ向かう移民・難民の急増が「欧州難民危機」と呼ばれて大きな問題となっています。移民・難民の大量発生とその受け入れをめぐる問題への対応は世界全体の課題となっています。

本研究集会の記録をJCASコラボレーション・シリーズ12『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』として刊行することで、現場の実践に立脚しながら、地域や専門分野の枠を超えて移民・難民問題を考える手がかりとなることを願っています。

未筆ながら、ご多忙にもかかわらず本研究集会にご参加くださいましたパネリストならびに参加者のみなさま、そして本研究集会の主催団体である京都大学地域研究統合情報センター、日本マレーシア学会ならびに共催団体である東南アジア学会、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のみなさまに深く感謝申し上げます。

地域研究コンソーシアム運営委員／
京都大学地域研究統合情報センター

西 芳実

東南アジアの移民・難民に関する 緊急研究集会

日時：2015年7月19日(日) 場所：東京大学山上会館大会議室

主催：地域研究コンソーシアム(学会連携プログラム)／京都大学地域研究統合情報センター／
東南アジア学会／日本マレーシア学会／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

趣旨説明

西 芳実

京都大学地域研究統合情報センター

企画者の一人として、本集会の趣旨を中心に、二、三、お話しさせていただきたいと思えます。

はじめに、本研究集会の趣旨です。2015年4月以降、ロヒンギャ難民の受け入れをめぐるマレーシア、タイ、インドネシアの対応が話題になっていることは、みなさんもお聞き及びのことと思います。この問題は、東南アジアの新たなボート・ピープルとして国際的な注目を集めるなかで地域の複数の国が共通の課題として取り組まざるを得なくなっており、東南アジア諸国の知恵が問われています。

■ 地域研究の視座によるアプローチで

議論の土台となる情報共有と論点整理をめざす

本研究集会は、このような地域横断的な課題への人びとの対応について検討するために、関係する国々を専門とする地域研究者が集まり、難民・移民の受け入れ状況や各国の対応についての情報を共有することを目的に企画されました。

この地域は、もともと出身地・宗教・言語の異なる人々を絶えず受け入れながら社会づくりを進めてきた歴史的経験を持っています。移民・難民問題は、目前の危機にさらされている人が現にそこにいるという意味で、個々の現場で緊急の対応が求められる人道的問題であると同時に、一つの国・社会だけで解決することは困難であるという点では広域で捉えることが不可欠です。また、移民・難民問題を生み出す思想や制度の問題を考える上では、時間の幅を広くとり、百

年単位、時には数百年単位でこの問題を見るとどうなるのかも含めて考える必要があります。

このことを踏まえて、本研究集会では、インド洋東部から東南アジア海域部にかけての地域の社会のあり方や人の移動について、とくに東南アジア諸国におけるイスラム系の移民・難民の受け入れについて地域研究の立場から検討し、堅実な議論をしていくための情報共有と論点の整理をしたいと考えています。

第1部では、タイ、マレーシアでミャンマーやバングラデシュ方面からの移民・難民がどのように受け入れられているかについての社会の反応や各国の制度的対応の特徴を検討します。第2部では、ミャンマーやバングラデシュ側の状況を踏まえて南アジア地域から東南アジアへの人の移動、とりわけイスラム系の人びとの移動について、また、過去の経験を振り返るということでベトナム難民の例を検討します。

総合討論では、東南アジア史研究から弘末雅士先生、また、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から難民保護・紛争処理法を専門とする佐藤安信先生をコメンテーターに迎え、地域研究者と難民保護の実務家との情報共有や意見交換を行います。

本研究集会の特徴の一つは、地域研究からこの問題を考えようとするところにあります。時代や地域の広がりや融通無碍に設定して課題を捉えるという地域研究的な見方からこの問題にアプローチすると、どんな世界が見えてくるのだろうかという取り組みのきっかけにこの場がなればと思います。

■ 地域研究コンソーシアムの特徴を活かした 分野・対象地域・業種を超えた連携による企画

次に、本研究集会の成り立ちと関連して、本企画が地域研究コンソーシアムの学会連携企画として開催されていることについても、簡単にご紹介しておきたいと思えます。

地域研究コンソーシアムという名前を耳にされた方はいらっしゃるでしょうか。地域研究コンソーシアムは、日本国内の地域研究あるいは地域研究の協力を携わっているおよそ100の教育・研究機関が連携して作っているアカデミック・フォーラムです。2004年に発足し、その活動は今年で10年目を迎えます。

地域研究コンソーシアムの特徴は、地域研究を掲げた教育・研究機関が集まり、対象地域、専門分野、業種を超えて連携することの強みを活かして、現代世界が直面するさまざまな課題に対応しようとしている点にあります。そうした活動の一環として、複数の機関や学会が連携して行う研究企画に対する助成や、地域研究の知見を社会実践に活かすための発信方法を考える活動が行われています。公募による助成活動としては、みなさまのお手元に資料としてお配りした次世代ワークショップ支援も実施しています。

本日の研究会は、課題そのものが地域横断的であることもあって、企画にあたって複数の学会の方がたに助言をいただきました。日本マレーシア学会、東南アジア学会、広報にあたっては日本南アジア学会にもご協力いただきました。また、この会場を使用するにあたっては、東京大学のグローバル地域研究機構持続的平和研究センターCDRのお力をお借りしました。こうした異業種・異分野あるいは研究対象地域を超えた研究機関・組織の連携があって本日の研究会が成立したことを、あらかじめお話ししておきたいと思います。

■ アチェに漂着するロヒンギャを見て感じた 個々の断片的な情報を集積して検討する必要性

最後に、本研究会の背景として、なぜ私がこのような研究企画をとりまとめるに至ったのかについてもお話しさせてください。私自身はインドネシア地域研究が専門です。主な研究対象はスマトラ島の北端にあるアチェという地域です。みなさまのなかには、10年前の2004年に発生したスマトラ島沖地震・津波の最大の被災地としてこの名前にご記憶がある方もいらっしゃるかと思います。

このアチェという地域は、実は、ここ10年ほど、ロヒンギャの人たちがしばしば流れ着く場所として知られています。私自身、アチェで現地調査をする折に、また、アチェについての文献資料を読む折に、たびたびロヒンギャの人たちの漂着についてのニュースを見聞きしていました。また、今年に入ってからロヒンギャ問題の展開のなかでは、アチェは漂着したロヒンギャの人たち数百人の受け入れを率先して決めたことで

ニュースとなりました。

アチェを見ている立場として、ロヒンギャとはどんな人たちなのか、あるいはどんな経緯でここにたどりついたのか、関心を寄せてきました。しかしアチェを見ているだけでは、アチェで得られる情報だけでは、問題の背景も全体像もわかりません。そもそも彼らは何者なのか、どのような理由でこのタイミングでここに来ているのかなど、わからないことだらけでした。

各地にロヒンギャの人たちが漂着しているというニュースが国際的に話題になるなかで思ったのは、アチェで感じたこのもどかしさは、実は私だけの問題ではないのではないかとということでした。他の地域の人たちも、自分たちの目の前にロヒンギャの人たちがいたとしても、そこにはその現場に限定された断片的な情報しかなく、したがって、対応も現場ごとの対応にならざるをえなくなっているのではと思いました。

その一方で、難民の漂着そのものはほぼ同時多発的に発生し、地域を越えた共通の話題になりつつあります。この事態の意味や全体像を捉えようとするなら、個々の現場の断片的なピースを一つずつ集める必要があると思いました。今日の研究会では、ピース一つひとつをそれぞれの専門分野から持ち寄って、それを合わせてみて、全体としてどんな絵が描けるのかをみんなで探るといった取り組みに挑戦したいと思います。

■ 特定の提言やメッセージを出すのではなく 知見を重ね合わせることで全体像を捉える試み

研究会を組織するにあたっては、各学会にそれぞれ専門家の方を紹介していただいただけではなく、それぞれの研究者の方がたが、「本来、自分はロヒンギャ問題の専門家ではないんですが」とお断りをされながら、「けれども自分に見えていることをお話ししましょう」と快く引き受けてくださったことも付け加えておきたいと思います。

今日の研究会は、いわばロヒンギャ問題を通して、複数の地域で見えている知見を重ね合わせるとどんな図が描けるのか、あるいは専門地域や専門テーマを超えた研究連携はどのようにできるのかという取り組みの始まりとしても捉えていただければと思います。

なお、初めての試みだからということもありますが、本研究会は、特定の提言や特定のメッセージを出すことを目的にしていません。むしろフロアの方も含めて、それぞれが自分の目の前にある情報を持ち寄ることで、少しでも見えないところを見えるようにするというかたちでご参加いただければと思います。

第1部

タイ、マレーシアの 受け入れ状況と対応

報告1

越境的課題としての人の移動

タイにおける非正規移民に関する 制度とその歴史的背景

青木(岡部) まき

日本貿易振興機構(ジェトロ)アジア経済研究所

私の専門は国際関係で、現在はタイを中心にメコン地域あるいはASEANの地域協力を専門に研究をしています。本日はこうした視点から、越境的課題としての人の移動の問題についてと、そのなかで見たロヒンギャの人たちの問題がどのような点で問題であったのかについてお伝えしようと思います。

■ 越境する人の移動において何が問題なのか —— 非伝統的安全保障問題と人間の安全保障

まず、何が問題なのかを資料1-1にまとめました。いろいろありますが、問題のポイントとしては、移動の段階で問題が起こる。そして移動した先で、移動した人がどのような待遇をどのような人から受けるのかという点が問題になるということだけ、踏まえておいていただければと思います。

地図を見ればおわかりのように、国境が陸で繋がっている関係から、タイはこの地域においていろいろな意味での人の移動の受け入れの立場にあります。そうした受け入れ国の立場から見たときの人の移動がどのような点で課題になるのかを整理したのが資料1-2です。

まず1点目は、「非伝統的安全保障問題」であるということです。それは非軍事的な性格をもちながら、国家の管轄権を超えて、あるいは脅かし、国内秩序を紊乱する——という言い方は少し過激ですが、国内秩序のコントロールを揺るがす点を問題視するということです。

さらに、組織犯罪、自分の国家の範囲を超えて、越境的に起こる組織犯罪の一端として非正規移動を脅威視する動きもあります。その典型的な例として、人の

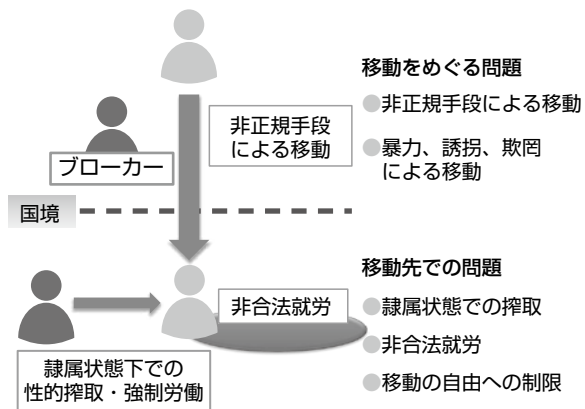
密輸の問題、いわゆる密入国の問題、それから人身取引の問題が挙げられると思います。

もう1点、国際関係から見た場合に、人の移動は何が問題なのかと申しますと、資料に「人間の安全保障」と書きましたが、移動した人の権利が侵害される状況に陥りやすくなる。このような状況が問題であると整理できると思います。こうした越境的な課題、脅威をどのように管理するのかという問題に、東南アジアの国々には直面しているわけです。

■ 経済、社会・文化、安全保障の三つの側面から 越境的課題に対応するASEAN

このような越境的課題への対応の仕方には、視角として2種類あると私は考えます。一つが「地域的な対応」です。複数の国が越境的な課題に対して協力をし、その協力のための制度を作るといった方法での対応です。こうした方法をとっている越境的な組織としては、まずASEANがあります。

ASEANでは、人の移動の問題を、①経済の問題、②社会・文化の問題、③安全保障・政治の問題という三つの局面に分割して考えています。経済問題としては、まず高度人材の移動の自由化というかたちで、コントロール下に置きながら、その移動を促進していこうとしています。一方、労働者の移動に関して、非熟練労働



資料1-1 何が問題なのか

資料1-2 脅威としての人の移動

- 「非伝統的安全保障」
 - 非軍事的な性格をもちながら、国家の管轄権を脅かし、国内秩序を紊乱する状態を問題視
 - 組織犯罪の一環としての非正規移動を脅威視(人の密輸・人身取引)
- 「人間の安全保障」
 - 「～からの自由」が侵害される状態を問題視
 - 人権に対する脅威

→ 越境的な課題・脅威をどう管理するのか？

者の移動の管理もしています。

これには二つの問題があります。一つは、移民労働者がどうやって搾取的な状況にあわないようにして労働の機会を確保するのかという問題。それから、移動する人をどのように管理するのかという出入国管理・規制の問題として対応がなされています。

一方で、安全保障・政治的な問題としては、越境的犯罪としての人の密輸、人身取引の問題に取り組み、これを撲滅しようという動きがあります。その対応の仕方としてASEANで協力が進んでいるのは、一つは規制の強化です。ようするに人の移動の管理をどんどん強化する方法です。それから、人の密輸あるいは人身取引が犯罪であることについて地域で合意をとって、その摘発のための法律を各国で整備する。その法律を運用するためのキャパシティ・ビルディングを地域で提供する。このようなことをしています。

■ 労働移動に関する二国間協定・協力網を結び 人身取引犯罪の予防をめざすGMS諸国

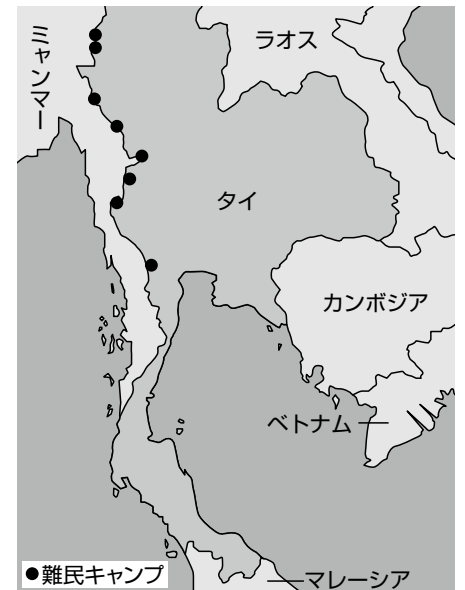
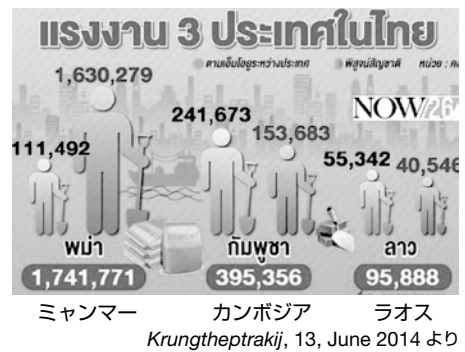
その一方で、メコン地域諸国(GMS諸国)——東南アジアの半島部に位置するカンボジア、ラオス、ミャンマー、ベトナム、タイ、中国の6か国のあいだでは、ASEANでしていたものとは少し違う協力の動きが起こっています。

一つは移動労働者、それも非熟練労働者の移動を正規化するための二国間の協力・協定網を結んでいます。これは結局は、出入国の書類をどうするか、手続きをどうするかという人の移動の管理の話になりますが、とにかくにもそういうかたちで非熟練労働者の移動を認めて正規化するという協力があります。

さらに、人身取引について、その人たちは単に入国法違反で入ってきて、国内にあるたとえば外国人の就労に関する法律に抵触して違法に就労している違法な人だというだけではなく、越境的な犯罪の被害者としての立場を認め、その権利を回復し、さらには犯罪の予防をめざして協力体制を構築する動きがあります。

メコン地域諸国のなかでこのような動きをリードしているのがタイです。タイにおける非正規移民問題がどのような問題として起こっているのかを簡単に示すために、資料1-3にタイの新聞に掲載されていた図と地図を示しています。

難民キャンプが現在どこに位置しているのかを示したのが、資料1-3の下の地図です。そしてタイの国内の移動労働者のうちで、どこの国から来ている人が多いのかを示したのが上の図です。ミャンマーが大



UNHCR GLOBAL APPEAL 2015 UPDATE を元に作成
資料1-3 タイにおける非正規移民問題

きな流入先となっていることがわかります。この傾向は1980年代以降から続いています。

■ 難民は強制送還、移民労働者は合法化、人身取引については法整備をして対応するタイ

このように移動してくる人びとに対して、タイがどのような対応をとっているのかを整理したのが資料1-4です。まず、難民に関しては、タイは難民条約の未加盟国です。避難民という独自の基準で受け入れる一方で、時には強制送還を実施します。保護する義務を負わないという点が大きいポイントです。

さらに、UNHCRと共同で実施している難民登録者数は年々縮小傾向にあります。詳しいことは省略しますが、難民は受け入れないという方向にだんだんできてきているのが現状です。

移民労働者に関しては、違法でもなんでも入ってきた人に許可証を与えて合法化するという対応を長年してきました。1990年代から2000年代にかけては、労働許可証をどのような人たちに与えるかを閣議でその都度決めて、追認する形式をとっていました。

2002年以降は、ミャンマーをはじめ周辺の国ぐにと二国間協定を結んで、非正規で入ってきた人たちについて、どのような手続きを踏めば正規で入ってこられるのかという約束をして、正規で入るルートを拡大している状況です。

既存の、すでにタイにいる人たちはどうなるのかというと、出身国から国籍証明、渡航文書を取得すればOKになるのですが、ここにロヒンギャの人たちが引っかかってしまうのです。

人身取引について言いますと、2008年に反人身取引法を国内で作って、そこで被害者について触れて、被害者の権利を保護することを法律として認める方向です。2004年からは、メコン地域諸国のあいだで人身取引対策の協力、それも被害者の保護に重点を置いた協力のための法制度を提唱し、実施しております。

ただし、法律ができたことと、それが遵守されていることとは別です。遵守されているかについては、まだまだ厳しい目で見なければいけないのですが、このような法律だけでもできていることは、私自身は東南アジアの国際関係を見ていて、大きいことではないかと考えています。

■ 送出国の証明がないロヒンギャは搾取機会が多い非正規ルートで入らざるを得ない
このような制度のなかで、ロヒンギャの問題はどのような問題として位置づけられるのかを整理します(資料1-5)。

難民問題では2006年ごろから渡航が増えてきます。さらに2008年になると、入ってきたロヒンギャの難民船をタイ海軍が沖合まで連れて行って捨ててしまうということが起こって、タイ国内でもその非人道的な扱いがたいへん問題になりました。でも基本的には、やはり受け入れないことが事実的な立場になっていると考えられます。

さらに、ロヒンギャ問題については人身取引問題としての側面もあります。2015年に、タイ南部のソクラ県で、ロヒンギャの人たちが拘留されて非人道的な扱いを受けているキャンプが発見されました。これはどういうことだと捜査をしたところ、その村の村長と、その土地の警察、さらにその土地を管轄している国軍幹部がそこで人身取引のブローカーとして暗躍していたことがわかって逮捕される事件が起こっています。

ただし、逮捕されたのですが、その後なかなか訴追までの手続きが進んでいない状況です。つまりロヒン

資料1-4 タイ政府による制度的対応

- 難民条約未加盟
 - 「避難民」として受け入れる一方、強制送還も実施
 - UNHCRと共同で行う難民登録数は縮小傾向
- 移民労働者
 - 1990-2000年 労働許可証の付与を閣議で追認
 - 2002年～ 二国間協定で正規移民労働者拡大
既存労働者は出身国から国籍証明・渡航文書取得
- 人身取引
 - 2008年 反人身取引法 はじめて「被害者」に焦点
 - 2004年 GMS諸国での人身取引対策協力を提唱、開始

資料1-5 タイにおけるロヒンギャ問題

- 難民問題
 - 2006年10月頃～ アンダマン海ルートでの渡航が増加(2006～2008年に8,000人。タイでの逮捕数は4,800人)
 - 2008年12月 タイ海軍ロヒンギャ難民船曳航・遺棄事件
- 人身取引問題
 - 2015年 南部ソクラ県で勾留キャンプ発見。行政の長、警察、国軍幹部の逮捕
- 国内で就労している「ロヒンギャ」も多数

ギャの問題というのは、正規のルートから、証明書としての、送り出し元の証明がとれない。そのために非正規のルートに入らざるを得ない、そういった構造があるわけです。

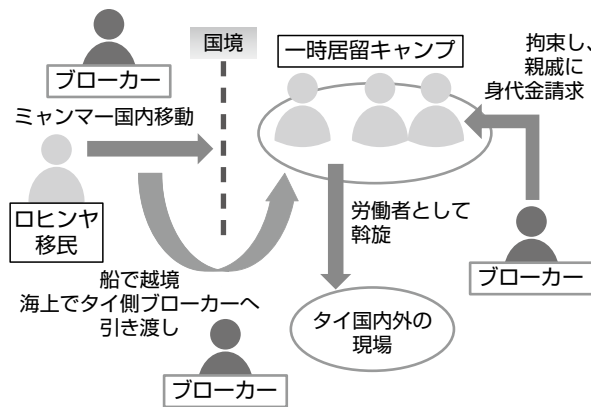
その一方で、資料に「ロヒンギャ」と書きましたが、ロヒンギャの人たちはタイ国内にすでに入ってきています。そこで働いている人たちも多数いる状態です。

ようするに渡ってくる段階で、ブローカーあるいは仲介業者と言われる人たちの手に頼らざるを得ない。たとえば国境を越えて沖合に出る段階で、ブローカーがまず関わる。沖合でタイ国側から迎えにきた人たちに連れて行ってもらって上陸する。上陸したあとに一時居留キャンプに連れて行かれる。ここからさらに別のブローカーの手で、親戚のいる人は親戚の元に身代金要求が行く、いない人は働き先を紹介してもらってそこに行く。つまりこれだけ搾取される機会が存在していることが問題です(資料1-6)。

■ 場当たりのながらも漸進的に対処し

人の移動を管理する制度構築を進めるタイ

地域的課題として、ロヒンギャ問題会議が2015年6月29日に開かれましたが、あまり大きな成果はなくして終わりました。これは人の移動に関して、「人の移動自体が非伝統的脅威である」というこれまでのASEAN諸国の合意を確認するようなものであったと言えるのではないかと思います。



資料1-6 ロヒンヤのタイへの移動の例
Daily Matichon, 15, July 2015より報告者作成

ただし、それをよしとする人ばかりではありません。ASEAN諸国のなかでも人権の問題に意識が高い人もいて、外国の目も厳しくなっていますので、こうした問題を人間の権利の問題としてどうにかしていかなければいけない。そういった拡大する当事者サークルのなかで、人の移動の問題を再定義する必要があると考えます。

タイの対応を見ていると、正直に言うとも場当たり的なのですが、漸進的に重要な課題に対する対処策をそれなりに作ってきている。さらに、自国を中心として人の移動を管理するような制度を、周辺国に働きかけて作っている。そういった点が評価できるのではないかと考えます。

■ GMS諸国の制度とASEANの制度との重複や矛盾を避ける調整が必要

一方で、メコンとASEANの整合性の問題もあります。メコンで作っている制度は、ASEANに拡大したり反映されたりしていないのが現状なのです。

ASEANでは非伝統的安全保障問題として人の移動の規制、犯罪と思われる行為の違法化など取り締まりを一所懸命にしていますが、それとメコン諸国でしている努力とが法的あるいは構造的にどのような整合性をもっているのかということは、実はよくわからないのが現状です。制度の重複あるいは制度の矛盾が起こらないように調整する必要があるのではないかと、ここで私が現在考えていることです。

■ 保護・送還、人身取引の被害者認定基準などに受け入れ国であるタイの意向が強く働いている

自国を中心とした人の移動管理制度について、もう少しお話しします。先ほどメコン中心の制度を作っていると書いたのですが、これはタイが中心になって働きかけて、他の国との二国間の制度を作っています。

ただし、タイは受け入れ国なので、送り出し国から見ると、「入ってきちゃだめ」と言われてしまうのは困る。つまりバーゲニングで強いパワーを持っているわけです。

さらに、やってきた人の保護あるいは送還、人身取引の被害者認定の基準などについて、タイの意向が強く反映されている二国間協定が、ラオスとタイ、カンボジアとタイとのあいだで結ばれている。これに関してラオスのほうで定義についても申すことはできなくて、人身取引の被害者がだれなのかについては、受け入れ国であるタイの担当者の一存にかかっている。そういったいわば不均衡な状態で、タイにとって都合のいい——という言い方はなんですが、そういったかたちでの制度ができています。

私はべつにタイのやり方がうまいとか理想的だというつもりはなくて、そういった国際関係の力関係が反映される現象が見られることを指摘しておきたいと思います。

質疑応答

西芳実(京都大学地域研究統合情報センター/司会)

事実関係の確認を中心に、もう少しこのあたりを詳しく聞きたいとか、ご質問等をお受けしたいと思います。いかがでしょうか。

■ 行政の長、警察、国軍幹部の汚職を介したタイ国内のブローカー・ネットワーク

弘末雅士(立教大学) お話をとても興味深くうかがいました。とくにタイ側の受け入れの部分について、詳しくお話を聞かせていただきました。私がロヒンギヤのケースで興味深く思いましたのは、ブローカーからタイ側に受け入れられていく過程です。青木先生はタイ側のご専門かと思いますが、このブローカーとタイ側との関係について、もう少しお話しいただけますでしょうか。

青木 ブローカーの話についてですが、ミソは逮捕された行政の長、警察、国軍幹部というところにあります。先ほど示した資料1-6で言いますと、迎えに来るタイ側のブローカー、受け入れた人たちを手配するタイ側のブローカー、ここで行政の長あるいは末端の行政の担当者、官憲、警察、そしてタイの場合は国軍も関与したとされています。どう考えても、村の中に外国人がウロウロしていて見つからないわ

げがない。地元の役人や官憲を抱き込まないといけないことは、ご想像いただけるかと思います。

この点は昔からタイでも言われていて、どうもタイ国内には、汚職を介したブローカーと言いますか、人の移動のネットワークがあるらしいということは、昔から言われていたのです。それが今回のロヒンギャのケースで、逮捕という大っぴらなかたちで現れたことは大きな出来事であったと思います。

■ タイに入ったロヒンギャの人たちはどこに暮らし、就労しているのか

小河久志(常葉大学) 事実確認としてご存じだったら教えていただきたいと思います。タイ国内で就労しているロヒンギャの人も多数いるというご指摘があったと思いますが、具体的にはどのような仕事等に就いているか、その実態を教えてくださいませんか。

青木 実態については、正直に言って私は正確なデータに基づいたことは把握しておりません。先ほども高田峰夫先生とお話ししているときに、「それは根も葉もない噂です」という事実がわかったりして、私の把握している情報は、かなりタイ人のいわゆる通説みたいなバイアスがかかっていることがわかったしです。それが正確な状態です。

ロヒンギャの人びとがいる地域としては、バンコクにもよくいると言われていましたし、ミャンマーとの国境地帯にもよくいると言われていたそうです。しかし、私が見てもわからないのと、やはりついタイ人の目を通じて見てしまってきたというケースがあるので、正直に言ってロヒンギャの人なのか他の南アジアの人なのか、よくわからないのが実態なのです。

ただし、一つ確かなのは、タイ国内にタイランド・ロヒンギャ・アソシエーションという協会、組織があります。そういった組織が今回のロヒンギャの事件に関してもいろいろ発言をしています。そういったところに行って実態を調べることは可能だと思います。

■ 国境を越えた犯罪ネットワークへの対策にはどのようなものがあり得るのか

佐藤安信(東京大学) 汚職と結びつくということでは、インドネシアとオーストラリアとの関係でも議論になったこともあります。難民問題の背景には、そういう人の密輸、密入国等を手助けする国境を越えた犯罪ネットワークがあるんだろうと思います。そういった問題意識として、この多国間の協議——つまり、自分たちのオーソリティ自身を疑うという意味で難しい作業だと思いますが、そういうところにメスを入れな

いと、なかなか「モグラたたき」ということになるのではないかと思います。

先ほどはタイのなかでのそういうお話でしたが、タイを越えたかたちでの東南アジア——もしかしたら中東などにも繋がっているような組織、もしかしたら日本などにも関係しているかもしれないのですが、そういった動きと、そういうものに対する対策というのは、何かとられつつあるのでしょうか。

青木 ASEANについてはその点が強く批判されております。つまり法的な対応をする部門、それから警察部門に対するキャパシティ・ビルディング、あるいは政府間での合意を作ることにあまりにも力が注がれすぎていて、いかにそれを遵守させるのか、あるいは警察、法的対応部門の規律性をどのようにモニターするのかに関しては、お留守にされてきたというのが現在寄せられている批判です。

ただし、その点を改良しなければいけないという意識はASEAN側にもあります。たとえばASEANのこうした活動には、オーストラリアが資金を出しているのです。オーストラリア自体もいろいろある国かもしれませんが、すくなくともASEANが協力をする上では、今後は司法対応部門だけではなくて、そういったところをモニターする部門にも支援を拡げていくべきであるということを確認している報告書があって、そういった活動にだんだんシフトしようとしている傾向があります。

一方で、このような問題はタイでも同じですが、タイでは組織間連携を促すための仕組みをがんばって作っていて、それがうまくいっている県と、うまくいっていない県との差が大きいのが現状です。中央部門との連携が強いからうまくいっているのか、それとも地元の法的対応、警察部門、それから人権、被害者保護に関わる部門の連携がうまくいっているからなのか、あるいはどうなのかというのはわからなくて、まだこれから研究していかないとはいけません。

しかし、一つ言えるのは、地方の政治家の汚職がひどいと言われている県は、人身取引の対応についてもワーストという評価を受けているところから見ると、おそらく地元の連携をいかに中央と繋げるかが大きいのではないかと考えます。

ミャンマーからマレーシアへの人口移動とその就業

水野 敦子

九州大学

私はミャンマーの経済開発について研究しており、ミャンマーから周辺諸国への労働力移動についても関心をもっています。今日は、人の移動とその就業について着目しつつ、ミャンマー側から見た場合にマレーシアへの人の移動がどのように見えるのかについて、お話しします。

すでに何度も話題に出ておりますように、マレーシアにはミャンマーの人たちがたくさん移動しています。主な統計で見ますと、およそ25~30万人で、マレーシア国内に居住する移民の約1割を占めています。統計で把握されない不法滞在者を含めると、数十万人に上るのではないかとされています。

ミャンマーからの人の移動について一つ特徴を挙げるとすれば、移民に占める難民・庇護希望者の割合が高いことがあります。さらに、彼らも都市で自活しなければならぬことから、都市の労働市場においてミャンマーからの移民が高いプレゼンスを示していることも特徴的です。

■ ミャンマーから265万人が国外に流出し ASEAN域内に大多数が移動

最初に、ミャンマーからの人の流出について見ます。ミャンマーから国外への人口流出が拡大したのは、1990年代に入ってからです。その要因としては、国内の民主化運動が弾圧されてきたこと、少数民族問題が解決されずに継続してきたことが挙げられます。さらに、軍政下で市場経済化が進められたとはいえ工業化が停滞したため国内の近代部門の労働市場が狭かったことなどがプッシュ要因として働いて、周辺諸国への移動を拡大してきました。

その規模は、1990年代には受け入れ国側から見た場合には60万人程度だったのが、2000年までにはほぼ倍増し、さらに2010年までの10年で再び倍増しています。現在265万人程度で、そのうち225万人がASEAN域内への移動と見られています(資料2-1)。

ASEAN域内に限って見ますと、ミャンマーは最大の移民送出国になっています。ASEAN域内における人口移動は1990年代以降拡大しており、ILO(国際労働機関)とADB(アジア開発銀行)の推計では、1990年には150万人程度だったものが、現在650万人にのぼっています。そのうちの二百数十万人がミャンマー人です。このようなASEAN域内での人口移動の拡大には、経済および社会開発の格差といった域内の格差が大きな要因として挙げられています。

また、ミャンマーからの人口流出に関しては、難民についても最大の送出国になっています。2005年から2014年のあいだにUNHCRの第三国移住の対象となったミャンマー出身者は25万人で、これも世界で最多を占めています。

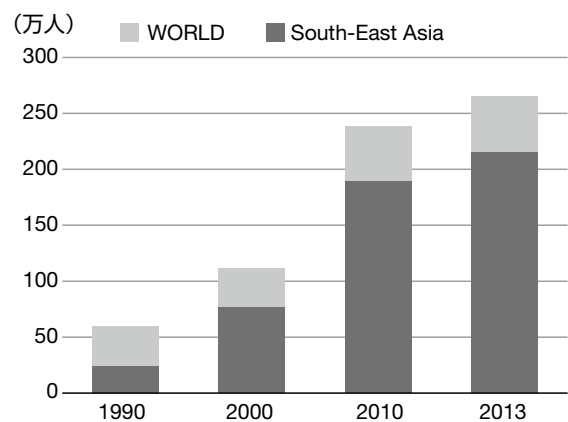
また、ミャンマーからの人口流出に関しては、難民についても最大の送出国になっています。2005年から2014年のあいだにUNHCRの第三国移住の対象となったミャンマー出身者は25万人で、これも世界で最多を占めています。

■ マレーシアはタイに次ぐ移動先 特定地域ではなく全土から出国している

続いて、マレーシアがミャンマーからの人の流出・移動先としてどのような位置を占めているかについてお話しします。資料2-2の左側は、2014年に実施された人口センサスから国外移動者を居住国別に見たものです。これは、現在ミャンマー国内に居住している世帯を対象に、海外に居住している構成員を調べたものですので、ここにはセンサスの対象にならなかったロヒンギヤは含まれていませんし、世帯ごと流出してしまった数は把握できません。これを見ると最多のタイが70%を占め、次いでマレーシアへの移動が多いことがわかります。

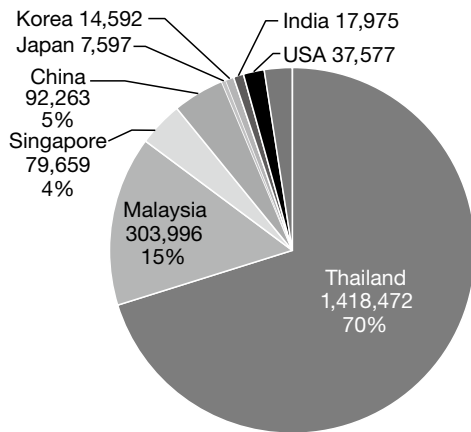
資料2-2の右側は、国連の推計で居住国側から見た統計をまとめたものです。人口センサスとは若干数字等が違いますが、いずれにしても最大の移動先がタイで、その次がマレーシアになっています。

マレーシアに移動してきたのは、どのような人たちで、ミャンマー国内のどこから来ているのかについて

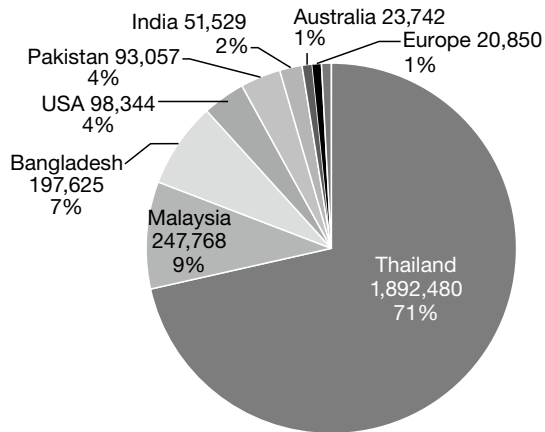


資料2-1 ミャンマーからの人口流出の拡大と ASEAN域内移動の高い比率

出所: UN, Department of Economic and Social Affairs (2013). Trends in International Migrant Stock: Migrants by Destination and Origin (UN database, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2013) より作成



(総数：2,021,910人)
2014年人口センサス

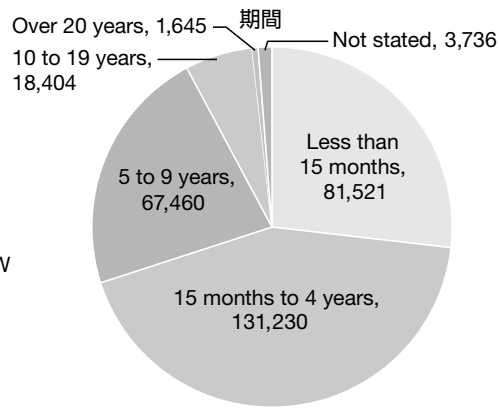
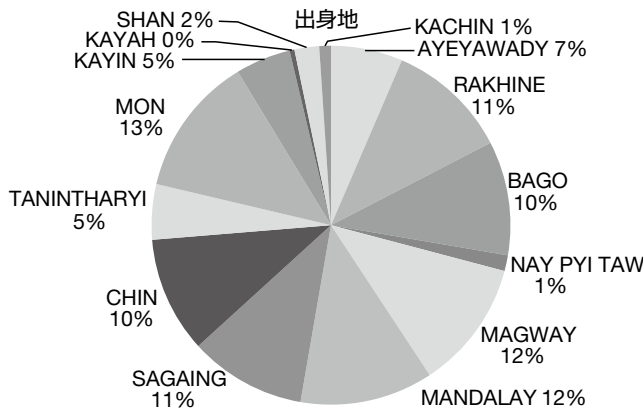


(総数：2,647,982人)

UN : Trends in International Migration Stock

資料2-2 ミャンマーからの移動先

出所: Department of Population, Ministry of Immigration Myanmar (2015), *The 2014 Myanmar Population and Housing Census: The Union Report Volume 2*.
Nay Pyi Taw: DOP および UN, Department of Economic and Social Affairs (2013). *Trends in International Migrant Stock: Migrants by Destination and Origin* (UN database, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2013) より作成



資料2-3 マレーシアへの移動者の出身地・滞在期間

出所: Department of Population, Ministry of Immigration Myanmar (2015), *The 2014 Myanmar Population and Housing Census: The Union Report Volume 2*.
Nay Pyi Taw: DOPより作成

見ます。残念ながら2014年センサスの民族ごとの統計はまだ公表されていないので、出身地から見たいと思います。資料2-3は、出身地別の構成を見たものですが、出身地ごとに分けると実に多様で、とくに特定の地域が多いわけではなくミャンマー全土から流入していることがわかります。その滞在の期間は、4年以下の人が7割程度を占めており、比較的短期間の滞在者が多いことがわかります。

■ マレーシアにいる難民の9割がミャンマーからの流入者

冒頭で、こうした移動のなかで難民や庇護希望者の割合が高いと述べましたが、マレーシアにおける難民・庇護希望者のうち、ミャンマーから流入してきた人がじつに93%を占めています。人数で言いますと13万人から14万人程度がミャンマーからの流入者です。

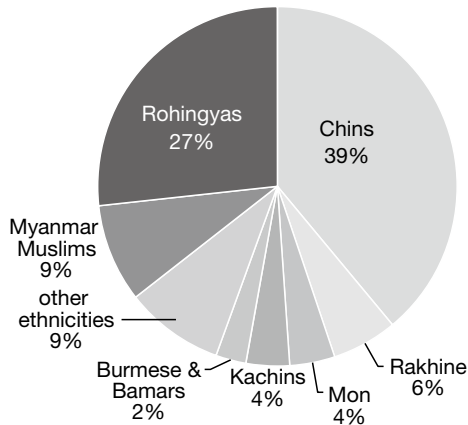
どのように入国してきているかについては、最初に

西先生からご紹介があったように、最近ではロヒンギアのボート・ピープルに関心が集まっていますが、マレーシア国内で難民の人たちから話を聞くと、ボートで来る人はむしろまれです。正規のルートつまり空路で入ってきて、認められた滞在期間を過ぎて不法滞在となり、難民申請をしたというパターンや、あるいはタイから陸路で国境を越えて来たという人もかなりの割合でおります。正確にどの程度という割合まではわかりませんが、必ずしも海路で入る人が多いというわけではないようです。

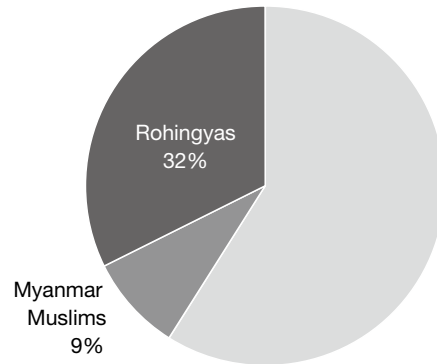
■ マレーシアにおけるミャンマー難民のうち36%がロヒンギヤとミャンマー・ムスリム

資料2-4の左側が、2013年の12月時点のマレーシアにおけるミャンマー難民・庇護希望者の民族構成です。左上の濃い部分がロヒンギヤで、その下がムスリムです。ロヒンギヤは27%、ムスリムは9%で、合わ

2013年12月末現在、総数：13万3,070名



2015年4月末現在、総数：14万1,920名



資料2-4 マレーシアにおけるミャンマー難民・庇護希望者の民族構成

出所：UNHCR Malaysia (2014), “UNHCR Factsheet Refugees in Malaysia” および http://www.unhcr.org/my/About_Us-@-Figures_At_A_Glance.aspx (2015年7月15日閲覧) より作成

せて36%ぐらいがロヒンギヤとムスリムの人たちですが、実はチン族の人たちが最も多くなっています。

新しい民族別の数値はまだ入手できていませんが、UNHCRのウェブサイトには今年の4月末のロヒンギヤとムスリムの数値のみ記載されていました。それによると、資料2-4の右図で示したようにロヒンギヤの人たちとミャンマー・ムスリムの人たちが増加し、占める割合も高まっている状況が確認できます。

■ 難民・庇護希望者も

自活のために経済活動に就く

マレーシアも、難民の地位に関する条約と難民議定書は未締結ですので、難民認定を受けても永住することはできません。従って難民は第三国移住の対象になるわけですが、それまでの間およそ数年間は自活しなければなりません。国際法の下で保護されるという建前と、実際には経済活動をして生きていかなければならない現実との齟齬が生まれてしまっている状況です。

彼らはそうした状況のなかで互助組織を組織しており、庇護希望者に対して自分たちの組織の身分証明書を発行し、その難民申請を支援したり、就労支援したり子どものために学校を設けるといったさまざまな生活支援を提供しています。

このように、経済移民であれ、庇護希望者・難民であれ、マレーシアでは自活のために働かなければならず、労働市場に参入していくという点では、彼らは同じ状況に置かれるわけです。

■ マレーシアの外国人就業人口は全体の14%を占め大多数が未熟練労働部門で働く

マレーシアにおける外国人労働者の状況について簡単に見ておきます。雇用統計から見ると、外国人の

就業人口は172万で、全就業人口の14%を占めています。そのほとんどは未熟練、半熟練の労働者で、いわゆる専門職に就いている外国人は5.4%しかいない。これはマレーシア政府のそういった職業に自国民を就かせていきたいという意思が反映されたものです。一方、外国人労働者の40%は単純労働に就いています。

外国人労働者の教育水準を見ると、まったく教育を受けていない人が11%、初等教育レベルが約半分の47%、中等教育レベルが38%で、高等教育以上の就学歴がある人は5%を占めるにすぎません。マレーシアにおける外国人労働者は、一般に未熟練、半熟練で教育水準があまり高くない人が多いことがわかります。

この外国人労働者のなかで、一時労働者(Pas Lawatan Kerja Sementara: PLKS)が占める割合が高いのです。2000年には80万人程度だったのが、現在では200万人以上にまで増えています。このように多数の外国人労働者が未熟練労働部門で働いていることが、マレーシアに産業高度化への踊り場を提供したと言えます。

■ ミャンマー出身者は15万人弱が正規就業し賃金水準は月額1,200リンギット

PLKS制度では、出身国ごとに雇用許可分野が定められています(資料2-5、2-6)。ミャンマー人は、女性の家事労働を除いて、許可されている全ての分野に就労することが可能になっています。

外国人労働者としてのミャンマー人は、2004年ごろより増えており、現在では15万人弱が就業しています。しかし、何度も言いますように、許可を取得して働いている人たちよりも、難民・庇護希望者を含めて非正規就労者のほうがずっと多いのです。

資料2-5 外国人労働者の主な出身国と雇用許可分野

	製造		建設		農業		プランテーション		サービス		家事労働
	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女	女
インドネシア	×	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
ネパール											
バングラデシュ	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	×
ミャンマー											
インド	×	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
フィリピン	○	×	○	×	○	×	○	×	○	×	○

注: サービス業は、調理、清掃、リゾート島のみ
 出所: 家事労働については Immigration department, <http://www.imi.gov.my/index.php/en/> (2014年11月25日閲覧)、その他は Ministry of Home Affairs <http://www.moha.gov.my/index.php/en/bahagian-pa-maklumat-perkhidmatan/> (2014年11月25日閲覧)より作成

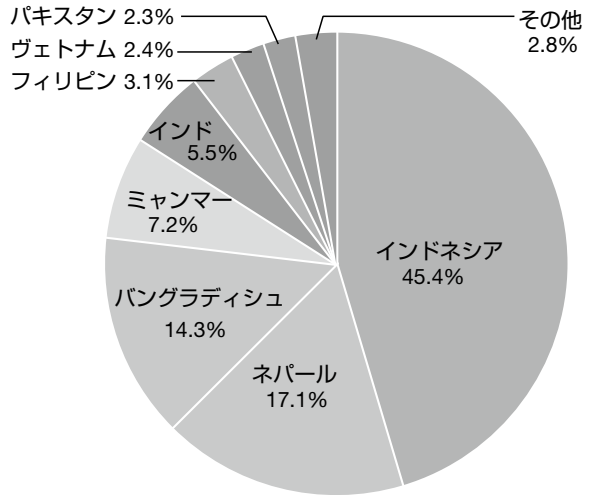
ミャンマー出身の就労者の賃金水準は、一月におよそ1,200リンギットで、月900リンギットの最低賃金よりは若干良い程度にあるようです。この賃金水準は、ミャンマー国内における同等の職業の賃金に比較すると数倍に相当する高い水準です。このような賃金格差が人を引きつけるプル要因として、かなり強く働いていると思われます。

■ マレーシアにおける滞在者の法的地位は
 ミャンマーでの出身階層とリンクしている

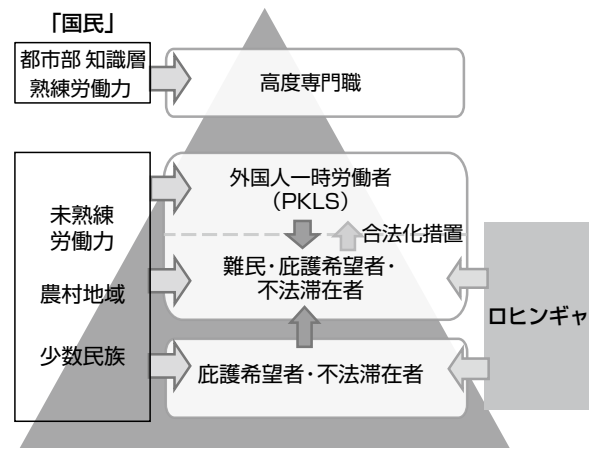
こうした外国人労働市場に、さまざまなステータスをもった人が流入しているわけですが、それが外国人労働者受け入れ制度と労働市場との齟齬を埋めることになっているのではないかと思います。というのは、外国人労働者の就業分野が限られることや、雇用人数の規制などがあります。正規雇用には、雇用者、被雇用者双方にとってさまざまなコストが生じます。こうしたことから、非正規労働者が、正規労働者の供給と労働需要との齟齬を埋めるという構造になっているのではないのでしょうか。

ただし、法的なステータス如何によって、外国人労働者が受けられる処遇は大きく異なってきます。不法滞在、不法就労者が、もっとも悪い待遇、処遇に陥る可能性が高い。これを逃れるために、不法滞在者のなかには、難民認定者に発行されるUNカードを偽造したものを所持している人も少なくありません。

このマレーシア国内における法的地位と、ミャンマー国内における出身階層が関連し重なる部分があります。国民の概念についてはあとで長田紀之さんが丁寧に解説されると思いますが、ミャンマーの国民は、国民と準国民と帰化国民とに分けられます。そこにエスニシティの問題も絡んでいます。さらにマレー



資料2-6 外国人一時労働者(PLKS)の出身国別構成 (225万人:2013年)
 出所: Kemen Sumber Manusia (2015) Statistik Pekerjaan & Perburuhan 2014より作成



資料2-7 外国人労働市場の分断と出身階層
 出所: 報告者作成

シアとミャンマーとでは宗教的多数派が入れ替わることも、彼らの就業形態に影響を及ぼしているということがあります。

■ 国民ステータスの外にいるロヒンギャは
 労働市場の上層に参入する可能性は皆無

労働市場と出身階層の関連について簡単に概念化して考えてみました(資料2-7)。図の左側の国民とされる人たちが、マレーシアの労働市場のどのようなセグメントに入るかを示しています。都市部の知識層、熟練労働力は、外国人労働者のわずか数%を占めるにすぎない高度専門職に参入します。農村地域あるいは都市の貧困層に位置づけられる未熟練労働力は、PKLSの外国人一時労働者として就業していきます。

正規の労働市場と非正規の労働市場の境界を点線にしたのは、現地で話を聞いたところでは、かなり似

ているあるいは同じようなところで働いていることが確認されたからです。また正規ルートで移動し就業していた人が、なんらかの理由で庇護希望者・難民、あるいは不法滞在者として労働市場の下位層に落ち込んでいくこと、あるいは反対に庇護希望者や難民、不法滞在者が合法化措置の対象になって、正規労働者となることもあります。

一方、ロヒンギャの人たちは国民ステータスの外に置かれているわけですから、労働市場の上の階層に参入する可能性はほとんどない。労働市場における階層性も、彼らのマレーシアへの移動や生活の状態の違いに表れているのではないかと思います。

質疑応答

西芳実(司会) ロヒンギャの人たちだけを見るのではなく、その人たちを含めて、ミャンマーからマレーシアに行く人たちがどのような状況にあるのかをとてもわかりやすく示していただいたご報告でした。ご質問をお受けします。

高橋昭雄(東京大学東洋文化研究所) 三つ質問します。一つ目は、正規ルートと正規じゃないルートがあるということです。いつだったか忘れましたが、私がチンで調査したときは半分ぐらいの値段で、正規じゃないほうが安かったんです。チンからマレーシアまでは14日間ぐらいかかります。いまは相場がどうなっているのか。こういう正規・非正規というのも、もちろんリスクですよ。

■ ミャンマーからマレーシアへの入国費用は 正規・非正規ルートともに1,000ドル弱

水野 正規のルートで移動する場合と非正規のルートで移動する場合のブローカー代についてですが、一時的にかかる費用には、大きな差はないように感じました。正規のルートでも非正規のルートでも、マレーシアに来る場合は1,000ドル弱ぐらいです。

ただし、正規のルートのほうが、むしろステータスを維持するためのコストがかかるという印象です。というのは、PLKS制度は1年ごとの契約で更新が必要です。たとえばミャンマー人が半島部の製造業で働いている場合だと、年次の更新で日本円に換算して7万円以上の費用がかかるのです。もう1回移動コストを払うのに近い額になるので、非正規でそのまま滞在し続けるほうが安くつく可能性がある気がします。

■ ロヒンギャの人たちのルートと それ以外の人たちのルートは同じなのか

高橋 先ほど青木さんの言ったことで、ロヒンギャがタイに上陸した場合は、チンとかカチンの人たちと同じところに入ったのでしょうか。つまり従来のルートで入るのかそうではないのかについてお聞きします。

水野 ロヒンギャの人たちとそれ以外の人たちのルートとは、私の聞く限りでは、完全に分断しているように感じました。「国民」の人たちを手配するブローカーは同じようにミャンマー「国民」である場合が多く、そことロヒンギャの人たちとのコミュニケーションは、断絶しているという印象です。

■ チン族の難民申請が多いのは マレーシア入国後の状況の反映ではないか

高橋 チンの人たちの難民申請がもっとも多いと言っていましたが、そんなことは嘘だと私は思います。チンで調査している限り、難民申請するような連中は一人もいないように感じます。つまり、マレーシアに行って何か変なことをして、難民申請をするんじゃないかという気がします。

そうすると、ロヒンギャにも当然疑いの目をもたざるを得なくなります。チンが一番多いというのはちょっと考えられないので、別の事情で、むこうに行ってから、突然「難民申請しちゃおうかな」というような空気になるのではないのでしょうか。

水野 チンの難民申請について、先生のご指摘については、私も同じような感想をもっております。実際にチン族で難民申請された人に何人か話を聞きましたが、「不法入国して働いていた。自分は働くために来たけれども、捕まって強制送還されそうになったので難民申請した」とか、「交通事故に遭ったが、原則的には100%の自己負担の医療費が、難民申請をすれば、最初にごくわずかな額を払って保険証みたいなものを取得すれば無料になるので、事故をきっかけに申請した」とか、そういう事例を短い滞在期間のあいだにたくさん聞きました。

また、第三国移住は彼らの間ではかなり認識されているようで、「アメリカに行きたいから」とか「オーストラリアに行きたいから」という理由で、「タイではなくマレーシアに来たのだ」とはっきり言う人たちもいました。もちろん難民としてマレーシアに逃れて来ざるを得なかった人も多数おられるのですが、なんらかの異なる事情で申請される人もいることは、先生のご指摘のとおりではないかと思います。

■ マレーシアで暮らすロヒンギャは どのように社会的な安定を図っているのか

小林 柔子 私が興味があるのは、ロヒンギャの人がマレーシアに不法滞在というかたちで入ることも多いわけですね。マレーシアで得られるその法的な待遇というのがほとんどない。教育もないし、セキュリティもない。そういうなかで、そういう人たちはマレーシア社会において、どのように社会的な安定を図っているのかというのが一つです。

それから、ASEANがそういうことに対応していて、ILOとかも結局はASEANに対応してもらっているかたちになっていると思いますが、たとえばレスポンスビリティ・トゥ・ケア(responsibility to care)などの方向性とマレーシアの不法滞在者に対してまったく権利を与えない状況というのはどのように理解されているのか、おうかがいしたいと思います。

司会 マレーシア側の対応というよりは、実際にマレーシアに行った人の目にはどう見えているかというあたりで、付け加えることがあればお願いします。

■ マレーシアでは難民の就業が黙認され 不安定ではあるものの耐えられなくはない状況

水野 私はマレーシア側ではなくてミャンマーから見ているので、マレーシア政府や社会がどう対応しているかについては、残念ながらあまり把握できておりません。しかし、不法就労者に対する労働需要がかなり強いことが、ミャンマーから移動してきた人たちの生きる基盤になっていると感じます。

たとえば本来であれば直接接客する仕事には外国人は就いてはいけないことになっているんです。しかし実際は、華人が営業しているような小さなレストランで食事をしてみますと、ほとんどミャンマーから来た人が接客しています。彼らのステータスを聞いてみると、多くが難民カードを持っている人たちでした。難民は就業してはいけないことになっているのですが、人道上の観点から黙認されてきましたし、また追認するような動きもあります。雇用者側にとっても、正規の許可は得られないけれども、そうした人たちを雇うことができる状態です。

なかには、正規の労働者と遜色ない待遇を得ている人もいます。もちろんひどい待遇に落ち込んでいく人もいるのですが、ミャンマー国内にくらべるとかなり賃金水準が高いということもあって、彼らにとってはマレーシア社会での生活は、不安定であるとは言え、耐えられなくはない状況ではないかという印象を

もっています。

司会 グレー・ゾーンがそれぞれの人たちに上手に活用されているところも見えてきたかなと思います。

■ 「ロヒンヤ」、「ロヒンジャ」、「ロヒンギャ」の呼称と マレーシアでのロヒンギャの印象

司会 基本的なことを一つ確認です。先ほどタイでは「ロヒンヤ」という言い方がされているという話でしたが、これと別に「ロヒンジャ」とも言うようですよ。これはどこの呼び方というか音の取り方でしょうか。日本では「ロヒンギャ」と一般に呼ばれていますが。

水野 ミャンマーの一般の人たちは「ロヒンジャ」と呼びます。私は「ロヒンジャ」の人たちの自称については詳しくは知らないのですが、ミャンマーでは普通「ロヒンジャ」と言われます。

司会 マレーシアで調査中に、実際にロヒンギャの人たちに出くわすことはあったのですか。

水野 ありましたが実は、積極的な接触を避けていた事情があります。私はミャンマー研究者として、まずは労働者のマジョリティにアクセスして状況を把握したいと思っておりました。

また、調査時は、ミャンマー国内の仏教徒とムスリムとの対立がマレーシアに飛び火して、仏教徒を対象にした虐殺事件などがマレーシアで頻発していた時期で、その写真などを見せられて窮状を訴えられたりもしました。彼らに対立すると見なしているグループに、短い調査期間中にアクセスすることは、容易ではなかったというのが正直なところです。

司会 わかりました。ありがとうございました。

越境者受け入れ地域としてのマレーシア

歴史的経緯と今日の世論

篠崎 香織

北九州市立大学

私は19世紀前半から20世紀半ばにかけてマレーシア地域に移住してきた華人について研究しています。ご存じのとおり、同じ時期にインドからも大量に人が流入しており、これら移住者の子孫がマレーシアの多民族国家を構成しています。「原住民」を自称する人たちのなかにも、中国やインド、中東からの移住者の血筋を引く混血者や、スマトラやジャワ、フィリピン南部など近隣地域から流入してきた者も少なくありません。マレーシア国民のほとんどは、なんらかのかたちで移民の血筋を引いていると言えるでしょう。

■ ロヒンギャの問題から考える

「マレーシアで移民が国民になること」の意味

今日のマレーシアでは、華人はまぎれもなく国民として認識されています。国民による意思決定の場には代表者を出す上で華人という「枠」は、マレー人、インド人、サバ、サラワクといった「枠」と並んで認知されています。マレーシアでは、いろいろな地域から来た越境者が国民の構成員の多くを占めているけれども、そうした人たちが現在では国民として生きられる国家となっています。しかし、ある段階以降に来た人たちについては、今日の話題であるロヒンギャ人も含めて、簡単に国民に入れてもらえない状況があります。

よりよい生活を求めてマレーシア地域に移住してきた華人が、今日に至るまでに国民としての地位を確保してきたことを、私はこれまで当然の成り行きとしてとらえてきました。これに対して今日のマレーシアでは、移住者が誰でも国民になれるというわけではありません。ロヒンギャ人をめぐる今回の問題を通じて、マレーシアにおいて移住者が国民になることについて、自分の認識をもう少し相対化する必要があるのではないかと思うに至りました。本日はそのような関心から報告させていただくことになりました。

まず、今回の移民・難民問題に関するマレーシア国内の報道を整理します。次に、マレーシアにおける例外的な越境者の受け入れ事例を整理します。不法入国者・滞在者など本来なら滞在が認められないはずの人

たちが、例外的な措置により、マレーシア滞在を許可される事例が存在します。この事例をご紹介します。

それに続いて、ミャンマー・バングラデシュ国境付近からの越境者たちが、マレーシア社会で今日どのようなイメージでとらえられているのかをご紹介します。これらの議論を踏まえて最後に、私がこれまで研究対象としてきた華人の話に戻っていききたいと思います。

■ 密入国・人身売買の拠点の発覚と

一時収容および再移住・帰還方針の表明

2015年5月1日までにタイ当局が、「タイ国内に密入国、人身売買の拠点が存在する」と発表しました。これらの拠点はタイからマレーシアへの密入国のルートであったため、マレーシア側にもそうした拠点があるに違いないとの認識が広がりました。これに対してマレーシア当局は当初、「マレーシア国内にはあり得ない、絶対がない」と言っていました。ところが5月28日になって、プルリス州ワンクリアンに139人の埋葬地と28のキャンプが存在したことが報道されました。

その間にマレーシアやインドネシア、タイに、越境者を乗せた移民船が数多く漂着し、それを各国政府が拒否しているというニュースが国際的に大きく報じられました。マレーシアでは、これら乗船者の多くがミャンマーおよびバングラデシュからの越境者で、両国国境地帯に住む人たちであること、そのなかにはロヒンギャ人と呼ばれる人たちも含まれていることが報道されました。

マレーシアとインドネシアは5月20日に、すでに洋上で漂流している人たちについては国内で一時収容すると合同で発表しました。ただし収容するのは漂流している7,000人のみで、今後新たな越境者が来てもそれは対象外であると表明しました。また、7,000人については1年以内に再移住あるいは帰還を果たすこととし、それを担うのは自分たちではなく国際社会であるとの条件を示しました。

マレーシアでは6月上旬に、マレーシア国内で見つかったキャンプのシンジケートのボスは南タイに住むロヒンギャ人でヤシンという人物であることが報道されました。しかしそれ以降、密入国および人身売買の拠点をめぐる事件そのものについては、あまり報道されなくなっていました。

■ 難民や不法滞在者をめぐる報道が増え

社会が人身売買に目を向ける契機に

これら一連の出来事を受けて、不法滞在者の背景に人身売買があり、そうした経緯を経てマレーシアに

やってきた人たちがいかに過酷な状況に置かれているかが、バングラデシュでの聞き取りに基づく新聞記事などで数多く報道されました。

マレーシアではこれまでも、人身売買に関する問題がたびたび提起されてきました。政治改革や人権について重点的に取り上げる雑誌 *Aliran* は、今回週れた限りでは2007年の時点で、人身売買により不当な扱いを受ける越境者についてロヒンギャ人の事例を中心に論じています。2011年のマレーシア映画『ソンラップ(Songlap)』には、国境付近で不法な人身売買がなされている描写があります。アメリカ国務省の『人身取引報告書』は、2014年にマレーシアを最低ランクに格下げしましたが、そのことはマレーシア国内メディアでも報道されました。

マレーシアが人身売買に由来する問題に関わっていることを、マレーシアの人びとはある程度認識してきましたが、社会全体がこの問題に一斉に関心を向けることは、これまではほとんどありませんでした。そうしたなかで今回の事件は、大きな転機になるのではないかと思います。*The Star* 紙のコラムニスト、ヴィーラ(M. Veera Pandiyan)氏は、今回の事件がなければ人身売買が引き続き公然と行われていただろうと述べています(*The Star Online*, June 3, 2015)。

こうしたなかで、ミャンマー・バングラデシュの国境地帯から来た人たちの境遇を同情的に伝える記事が広く報道されました。一方で、「未亡人と結婚して永住権をとるロヒンギャの男性がいる」という報道もあります(*The Star Online*, June 7, 2015; June 8, 2015)。越境者たちの境遇に同情する報道と、そのしたたかさを目を向ける報道とが入り混じっているように思います。

■ ロヒンギャは「難民＝経済移民」なのか それとも単なる「出稼ぎ者」なのか

マレーシアでは、ミャンマー・バングラデシュ国境地帯からの越境者に対して、難民として同情的にとらえる視点と、「単なる出稼ぎでしょう、結局は経済移民と一緒にしよう」ととらえる視点とが存在します。

難民ととらえる視点では、バングラデシュからミャンマーに移り暮らしてきた人たちがロヒンギャ人を名乗っていること、ロヒンギャ人がミャンマーで不当な扱いを受け、国民として認知されていないこと、そのためにUNHCR駐マレーシア事務所がロヒンギャ人を難民として認定していることが指摘されています。

マレーシアにおいて難民と言うと、1980年代前半までに生まれた世代は、ベトナム難民を思い起こすよ

うです。「マレーシアは過去にベトナム難民を受け入れてきた、その経験を今回の問題の解決に積極的に活用していこう」という議論もあります(*Sinar Online*, 18 May 2015)。

ただしベトナム難民については、隔絶して集中的に管理し、約25万人のうち24万人を第三国に再移住させ、約9,000人をベトナムに帰還させたのであり、一時滞在は認められたものの、難民をマレーシア社会で受け入れたわけではありません。5月20日にマレーシアとインドネシア両政府が合同で発表した方針——洋上を漂流する7,000人は一時保護する、ただしそれらの人たちの今後の行き先は国際社会が手配するという措置は、過去の経験にのっとった対応と言えます。

青木さんと水野さんも述べられましたが、マレーシアは難民条約と難民議定書に加入していないため、難民を認定して国内で受け入れる制度は備わっていません。一方でマレーシア国内には、UNHCRにより難民と認定された人たちが2014年3月の時点で14万3,435人滞在しています。このうちミャンマーから来た人は13万3,070人と圧倒的に多く(内訳は、チン人5万1,845人、ロヒンギャ人3万5,563人、ミャンマー・ムスリム1万1,764人、ラカイン人7,828人、ビルマ人3,623人、モン人5,396人、カチン人5,218人など)、その他にスリランカ(4,216人)、ソマリア(1,139人)、シリア(902人)、イラク(776人)、アフガニスタン(319人)などからやってきた人たちもいます(UNHCR, 2014)。

これらの難民は、ベトナム難民のように社会から隔絶され集中的に管理され第三国への移住をじっと待っているわけではなく、一般社会で生活し、社会の底辺に属するような仕事をして食いつないでいます。ブリタ・ハリアン・グループ元編集長、マンジャ・イスマイル(Manja Ismail)氏が指摘するように、マレーシアにおけるロヒンギャ人の扱いは、政治的圧政を逃れて来た「難民」なのか、それとも単によりよい生活を求めて来た「不法就労者」なのか見極めが難しい(*Berita Harian Online*, 20 May 2015)点があります。

水野さんの報告でも触れられていたように、マレーシア社会にはなるべく安く労働者を調達したいという経済的な思惑が存在します。そのため、労働者を安く供給してくれるシステムが不当な手段で労働者を調達している可能性があるとしても、そうした状況を強く否定できない状況があります。そうした安価な労働者がいることによって、マレーシア経済が利益を得ているという側面があります。

資料3-1 マレーシアにおける 不法滞在者への例外的対応①

①フィリピン南部からの越境者(1970年代～)

主にサバ州へ。1970～1984年にIMM13パス^{*}を発給。

②アチェからの越境者(1990年代～2000年代)

2002年以降、インドネシア人の本国送還者が増加。
アチェ人のなかにGAM関係者として不当な扱いを受ける事例が相次ぎ、保護を求める声が増大。
→しかし、例外的な対応なし。
→2005年以降、IMM13パスを発給。

③2006年にロヒンギャ人にIMM13パスの発給を開始

5,000人が登録したが2011年時点で未発給。

^{*}IMM13パスは12か月ごとに更新。90リング(約2,700円)。
就労が可能で、公教育を受けられる。

■ 不法滞在者への例外的対応①

—— 特定の難民に滞在許可証 IMM13 を発給

ここまで今回の一連の事件に関するマレーシア国内の報道を見てきましたが、ここからは過去のマレーシアの対応を振り返ってみたいと思います。

マレーシアに一時的に居を構える越境者の出身地域はきわめて多様ですが、そのうち難民として扱うべきだという議論が起こった主な事例に、ベトナムからの越境者、フィリピン南部からの越境者、アチェからの越境者の事例があります(資料3-1)。

ベトナムからの越境者については、集中的な管理と第三国移住が主な措置となりましたが、フィリピン南部からの越境者とアチェからの越境者に対しては異なる措置が取られることとなりました。それは、IMM13という滞在許可証の発行です。これは毎年更新が必要で、手数料に90リング(約2,700円)かかりますが、IMM13保持者はマレーシア国内で就労が可能であり、保持者の子どもはマレーシアで公教育を受けることができます。

フィリピン南部からの越境者は、ミンダナオ島の紛争にともなってサバ州に逃れてきた人たちです。その人たちに対してマレーシア政府は1972年から1984年に、IMM13を発給しました。ただし現在のサバでは、IMM13は1984年以降も不当に恣意的に発給されたケースがあるのではないかと疑いの声があるようです。

アチェからの越境者について説明する上で、インドネシアからマレーシアへの労働者の移住について説明する必要があります。現在のマレーシア地域は植民地時代も、そして国民国家が成立したあとも、現在のインドネシア地域から労働者を大量に受け入れてき

ました。1950～1960年代には、労働力不足の解消と、華人・インド人人口とマレー人人口とのバランスを取るために、マレーシア政府はインドネシアからの移民を積極的に受け入れました。

1980年代から1990年代においても、マレーシアはインドネシアと協定を結ぶなどして、積極的にインドネシア人労働者を受け入れました。しかし両国の関係が悪化し、インドネシアとマレーシアをまたぐ越境するテロリスト・グループの存在が問題視されるなかで、マレーシアは2001年以降、インドネシアに労働力を依存することを控えるようになりました(Liow, 2003)。

そうしたなかで2002年以降、マレーシアからインドネシアに強制送還されるインドネシア人が増加しました。そのなかにはアチェ人も多く含まれていました。マレーシアからインドネシアに帰国したアチェ人が、自由アチェ運動(GAM)関係者であると疑われ、不当な扱いを受けたり、拷問を受けたりする事例が数多く発生しました。マレーシア国内でも、アチェ人の間でも、また国際社会においても、「マレーシア政府はアチェ人を強制送還せずに保護すべきだ」との指摘がなされるようになりました。

マレーシア政府は、アチェ人だけ例外的に扱うことはしませんでした。しかし先ほど西さんも触れられたように、2004年12月のスマトラ沖地震・津波でアチェが甚大な被害にあったことを受けて、アチェ人を例外的に扱うようになりました。マレーシア政府は、アチェ人については旅券を持たない者も含めて、一斉検挙や強制送還の対象としないと発表しました。さらに2005年8月にIMM13をアチェ人に対して発給しました。発給数は3万2,000から3万5,000で、アチェ人はこれを「ツナミ・カード(kartu Tsunami)」と呼んでいました。ただしアチェではその後和平が進展し、情勢が安定したことと、それを受けて「ツナミ・カード」が2008年以降更新されなくなったため、現在マレーシアに難民として滞在するアチェ人はいないようです。

マレーシア政府は2004年にUNHCRとの間で、UNHCRに難民認定されているロヒンギャ人にIMM13を発給することに合意しました。しかし発給が始まったのは、2006年8月でした。しかも発給の開始から間もなく、約2週間で登録が終了してしまいました。この間、約5,000人が90リングを支払ってIMM13の登録申請をしたそうですが、IMM13が発給されることはなく、現在に至っているそうです。登録打ち切りの理由は明確に説明されていませんが、登録

過程において不正や賄賂、汚職が生じたことが報道されています(*Aliran*, 19 June 2007)。

■ 不法滞在者への例外的対応②

——合法的滞在者としての再登録と雇用

マレーシアはフィリピン南部とアチェからやってくる人たちに対して、独自の受け入れを行ってきました。これは特定の集団に対する例外的対応と位置づけることができます。これに対して、集団を特定せずに、個人レベルで難民の受け入れを可能にするような対応が取られることもありました。それは不法滞在者を合法的な存在に登録し直して雇用していくという措置です。

たとえば2011年7月から14年12月にかけて、6Pプログラムが実施されました(資料3-2)。これはマレーシアに居住・就労するのに必要な手続きをせず不法就労者となってしまった人に、居住・就労の手続きをさせることで、一時滞在ビザを発給するというプログラムでした。

また内務省移民局とUNHCRマレーシアが難民の合法的雇用と職業訓練の実施を検討していることが、2013年9月に報道されたことがありました(*The Star Online*, September 15, 2013)。しかしこれが実施されたことは、確認できていません。

■ マレーシアに向かう移民が多いのは

労働力を求める強いプル要因があるため

マレーシアではこのように、不法入国者・滞在者を合法的な存在として受け入れるために、例外的な措置を取るケースが多々見られました。それは「目の前にいる困った人たちをなんとかしたい」という人道的な動機に基づくものである一方で、市場の需要に応じて「例外的・柔軟に対応し、利用しうる労働者を有効に使おう」という思惑も強いようです。

マレーシアでは1990年代から経済開発が進展し、労働力が不足しています。製造業、建設業、サービス業などは恒常的な人手不足で、外国人労働者に依存しています。1980年代の初めには13万6,000人だった外国人労働者は2000年に110万人に達し、現在は200万人を超えています。これは正規に登録している人たちだけで、この他にもたくさんの不法労働者がいると言われています。2008年以降、外国人への依存は一時減少しましたが、現在は外国人への依存傾向が再び高まっている状況があります。

ミャンマー・バングラデシュ国境地域から、タイを経由してマレーシアを目指す人たちが多いのは、マ

資料3-2 マレーシアにおける 不法滞在者への例外的対応②

● 6Pプログラム(2011年7月～2014年12月)

不法就労者を減らすのが目的。
登録・審査を経て在留または送還。
在留を認められた者に一時滞在ビザを発給。
12か月ごとに更新、10年まで更新可能。
50万3,000人が6Pプログラムで登録。
登録者約20%が建設業界で就労(2014年12月)。

● 難民の合法的な雇用に向けた動き(2013年9月)

内務省移民局、UNHCRが難民の合法的雇用と職業訓練の実施を検討。しかし未実施。

レーシアに強いプル要因があるためです。こうしたマレーシア経済の構造との関連で、人身売買の問題をとらえる必要があることが指摘されています。

■ 例外的対応は与党の政治的需要を満たすためか

——2013年選挙での疑惑と華人の対応

マレーシア政府が例外的に不法入国者・滞在者を受け入れる際に、それは与党の政治的需要を満たすためだという議論がしばしば聞かれます。サバでは、フィリピンからの不法入国者を難民に認定して受け入れたのは、与党が外国人に国籍を与えて選挙に動員するためだという批判があるようです。また最近では半島部においても、同様の批判がなされるようになりました。

2013年5月の総選挙では、「与党が自分たちへの投票と引き換えに『バングラ』に国籍を与えている」という話が広く聞かれました。「バングラ」はバングラデシュ人を指すこともあるようですが、その人がバングラデシュの国籍を持つかどうか、あるいはバングラデシュ出身者かどうかを厳密に検討するわけではなく、肌の色が比較的黒いアジア系でマレーシアに来て日が浅いと思われる人を「バングラ」と総称しているようです。

2013年の総選挙では、このような人たちの投票を阻止しようとする動きが顕著に見られました。自分の投票が終わった後も投票所に残り、投票所を監視し、怪しい人たちを見つけたら国歌を歌わせたり、マレーシア語を話させたり、IDカードを提示させたりしてマレーシア人かどうか見極め、マレーシア人でなかったら投票を阻止するという動きが見られました。こうした動きは華人の間で顕著に見られたように思います。

華人自身も越境者の子孫です。彼らの祖先の多くは、1820年代から1930年代に今日のマレーシア地域にやってきました。イギリス植民地統治下で華人は、

意思決定の場に代表者を出す資格が認められていました。華人は自らの代表者の数をさらに増やそうと不断に働きかけていました。独立期にもイギリス人やマレー人と交渉を重ね、意思決定の場に代表者を出す資格を堅持し、国民としての地位を獲得しました。他方でそれと引き換えに、「原住民」に特別な地位が付与されることを受け入れました。こうしたなかで、努力して国民としての地位を獲得し、国民としての義務を履行しても、どこか周縁的な扱いをされているという思いを絶えず抱いてきました。そのため、国民としての資格をたやすく獲得できる人がいるとすると、それに厳格に対応してしまうのかもしれない。

他方で、華人がマレーシア地域にやってきた時代には、出入境の規定がそれほど厳格ではありませんでした。入境時には審査があり、健康状態を調べられることもありました。出自国から発給された旅券がなくとも入境でき、滞在期間の制限はなく、悪いことをして強制送還されない限り、何年でも滞在できました。1932年以降、マラヤへの入境者に対して入境証(Certificate of Admission)が発給されるようになりましたが、この入境証を持っていればマラヤの外に2年以上滞在しない限り何度でもマラヤに入境できました。この制度は1950年まで存続しました。こうした時代にやってきた人たちがそのまま居ついて家を構え、独立期に国民の地位を獲得し、現在は外から入ってくる越境者を排除するという状況があります。このことをどのように考えていくか、今後検討したいと思います。

引用文献

- Liow, Joseph (2003) "Malaysia's Illegal Indonesian Migrant Labour Problem: In Search of Solutions," *Contemporary Southeast Asia*, 25 (1), April, pp. 44-64.
- UNHCR (2014) "Fact Sheet: Refugees in Malaysia."

質疑応答

西芳実(司会) 先ほどのタイの話では、受け入れ関係は二国間契約で決められているところ、つまり契約の内容を相手国に応じて変えられるようになっていること、また、対応が全国一律になっていなくて、村ごと・地方ごとで対応が異なるところが特徴的だったように思います。そうすることで、現実に即して受け入れをうまく調節しているという印象を受けました。

それに対して、いまのマレーシアの話は、むしろ例外規定や特例を設ける、あるいは、すでにある法律の解釈を読み替えるという方法で調整をしているという特徴がなんとなく見えてきたように思います。

■ ロヒンギャへのIMM13の発給はなぜされていないのか

俣田智子(上智大学大学院修士課程) 在日ロヒンギャのことで修論を書くことを考えています。2006年にロヒンギャにIMM13パスの発給を開始したものの、5年たっても未発給だという点について質問です。ミャンマー政府としては、他の国で保護してくれるのは「しめしめ」という感じだと思うのですが、この未発給の理由をもしご存じでしたらお教えてください。

篠崎 ロヒンギャ人にIMM13が発給されなかった理由は、報道を読む限りではよくわかりません。発給の過程で、マレーシア国内のロヒンギャ人グループと政府の官僚とのあいだで政治的な癒着や汚職が生じたため発給を停止したことが報道されていますが、それ以上はよくわかりません。今後調べてみる必要があると思います。

■ 「バングラ」と呼ばれる人たちは誰によって名付けられたのか

俣田 2013年5月の総選挙で「バングラ」と呼ばれる人たちの排除が顕著だという話がありました。ミャンマーの国内でもたしか今年のセンサスで、ロヒンギャの人たちに対して、「きみたちがベンガルと名乗るのであれば登録してやる」という経緯があったと思います。マレーシアのなかで「バングラ」というのは、これは政府の人たちが言い出したのか、それとも一般市民のあいだで「あいつらはバングラだ」と呼ばれているのか、その2点について、ご存じでしたら教えてくださいたいと思います。

篠崎 「バングラ」というのは社会からの「名付け」であったと思います。報告でも触れましたが、「バングラ」と呼ぶほうは、呼ばれる人の出自をあまり気にしていないように思います。褐色の肌の南アジア系だけでなくインド系ではなく、ムスリムらしき人たちという括りは漠然とあるのですが、その人の出自を厳密に同定するわけではありません。

マレーシアの人たちが気にしているのは、彼らがマレーシア人ではないという点です。与党が外国人に国籍を与え、彼らを動員して投票所に連れてきているといった噂が、いたるところで聞かれました。実際にそうした人たちが投票所に現れることもありました。私

が見たのは華人の動画サイトへの投稿動画ですが、中国系の人たちが中心となって、「マレーシア国歌を歌え」、「マレー語をしゃべってみろ」などと迫り、要求に応えられなければ投票所から強制的に排除するといったことが起こっていました。

政府から国籍を与えられ動員されている南アジア系の人を「バンガラ」と総称する傾向が強く、「バンガラ」は政府を批判する社会の側からの名付けと言えると思います。

■ マレーシアにおける

移民への通常対応はどのようなものか

久保忠行(大妻女子大学) 例外的対応として4点、5点ぐらいご説明をいただいたのですが、通常対応というものはどのようなものなのでしょうか。

篠崎 通常対応ですと、旅券を持っていない人や不法入国者・滞在者は追い返します。実際にマレーシアでは、そうした対応を厳格にとることがあります。不法滞在者を摘発して追い返すという措置も行っています。こうした対応が、通常対応となります。

これに対して、本来なら強制送還されるような人がマレーシア国内に滞在し続けられる枠組みを作る側面が、例外的な対応となります。合法的に入国したけれど滞在に必要な手続きをしなかったため不法滞在者になってしまった人や、不法に入国した人を、合法的な滞在者に変えようという対応は、例外的な対応と言えると思います。これらの不法滞在者は、本来だったら全て強制送還の対象です。

司会 他にもいくつかあると思いますが、第2部のあとの総合討論でさらに議論を深められればと思います。第1部登壇者のみなさまありがとうございました。

第2部

送出国の状況と ベトナム難民の経験

報告4

土着性をめぐる包摂と排除

ミャンマーの国民概念を考える

長田 紀之

日本貿易振興機構(ジェトロ)アジア経済研究所

私は歴史学で博士論文を書きまして、いまから100年ぐらい前のことが専門ですが、現在の職場ではミャンマーの現状分析にも携わっています。今日はロヒンギャの問題を考える上でのバックグラウンドと言いますか、ロヒンギャの人たちがどのような位置づけにある人たちなのかを考えるための説明をさせていただきたいと思います。

言い訳みたいですが、これはすでにいくつか論文が出ている、その知見をお借りして、整理するかたちでお話しさせていただくことになります。歴史的なバックグラウンドと、現在ミャンマーで国籍を規定している1982年の国籍法、市民権法とも言われますが、その法律の内容を主に解説したいと思います。

ミャンマーは多様な人びとから構成される国家です。これはどの国でもある程度はそうですが、その多様な人びとをまとめあげる上で、国民国家を形成しようと歩んできたのですが、そのときに押さえておくべきことを今日はお話できればと思います。

私の考えでは、ミャンマーの国民形成には二つの対立軸が含まれています。一つは①「土着か外来か」という対立軸で、もう一つは、土着のなかにも②「狭義のマジョリティであるビルマ人とそれ以外の土着の少数民族」との対立軸が含まれていると思います。今日お話しする国籍法というのは、主に①の「土着か外来か」というところに関わる話です。

■ 問題の歴史的背景①

—— 植民地期に創られた「国土」

まず大きな歴史的背景からお話しします。現在私たちがミャンマーとして想像する領域は、イギリスの植民地時代に創られたもので、19世紀の末になって現れ

資料4-1 歴史的背景① 境域から領域へ

- 境域から領域へ
 - 1824年～ イギリスによる段階的植民地化
英領インドの一部として
 - 1886年 ビルマ州領域確定
山地部と平地部の分割統治
- 小人口世界から複合社会へ
 - エーヤーワディー・デルタの米作地への開発
 - 移民の流入(上ビルマ、インド亜大陸、中国南部)



資料4-2 境域としてのミャンマー



資料4-3 エーヤーワディー河流域と人びとの流入ルート

た空間です。それ以前は、いわゆる生態とか文化という見方で見ると、東南アジア的な世界と南アジア的な世界、そして雲南に繋がる東アジア的な世界とのあいだにあった狭間の世界だったわけです。境域と言えるかと思います。その境域の上に、イギリスの植民地時代を通して、堅い国境で区切られた領域が乗っかって出てきたと言えます(資料4-1)。

地図を見ながらお話しします。ミャンマーは現在で言うASEANのもっとも西の端にあって、中国やインド、バングラデシュと長い国境線を有している国家です(資料4-2)。歴史的にはこのような国境線はなく、このあたりに境域と言われるような世界が広がっていました。この境域の中心にあったのが、エーヤーワディー河です。その河の中流域に伝統的には歴代の王朝国家が興亡しました。これがいわゆる境域の中心地にあたるわけです(資料4-3)。

19世紀に入ると、この河の下流域、デルタに大きな変化が訪れます。世界的な米の産地としてこのデルタが開発されたということです。この米を開発するデルタは、19世紀以前には、人口希薄な地域でした。米開発のための大きな労働力需要が発生したために、周辺の人口稠密地帯からこのデルタに多様な人びとが流入するという事態が起こります。

ここには主に二つのルートがありました(資料4-3)。エーヤーワディー河流域の伝統的な中心地であった中流域から南下する人びとと、隣にあるインド亜大陸、とくにインド亜大陸の東のほうから大量に入ってくる人びとなどが混じり合って、このデルタには雑多な人びとが隣り合って生活するような複合社会と呼べる社会が生まれます。すなわち、デルタにおいては小人口社会から複合社会へという動きが、19世紀の後半から20世紀の前半にかけて起こりました。

いまエーヤーワディー河の中流域、下流域についてお話ししましたが、その周辺は山です。ミャンマーという領域、英領ビルマという領域ができるときに、山地部と平原部とは、まったく別な行政制度がとられます。一口に植民地として一つの領域ができたとはいえ、その内部では山と平地とでまったく別の行政がしかれる、分割統治がしかれるということがありました。

もう一つ押さえておかなければいけないのは、英領ビルマと言っても、これはインドの一部として植民地化されたので、英領インドの一州(ビルマ州)として、ミャンマーの国土となる領域が生まれたということです。先ほどインド亜大陸の東から大量の人が入ったと話しましたが、その一つの背景には、植民地期にはミャンマーとインドが一つの行政体のなかに含まれていたということもあります。

■ 問題の歴史的背景②

——土着諸民族の集合としての「国民」概念

このような状況のなかで、植民地ビルマの平原部では自らをビルマ人、ビルマ族だとアイデンティファイする人たちによるナショナリズムが勃興します(資料4-4)。このナショナリズムでは主に二つの敵が想定されています。一つはイギリスの植民地支配です。もう一つは、それに付随して、本来は自分たちの土地であるビルマに入ってきた外来者も敵対視される対象になっています。その主なものがインド人であり、副次的には華人であったわけです。

それと同時に、平原部と山地部とのあいだでまったく別の行政がとられていたこととも関係して、平原部

資料4-4 歴史的背景②——ビルマ・ナショナリズムの勃興と連邦国家の独立

●ビルマ・ナショナリズム
反英と反「外来者」(インド人、華人) その他の「土着」少数民族の軽視
●連邦国家の独立(1948年1月)
土着諸民族連帯の思想(パンロン会議) ⇒1947年憲法、1948年国籍関連法 ※土着民族規定:1823年以前からの存在 ※帰化国民規定:民族or長期居住と永住意思
●少数民族武装組織と内戦
国家機能低下、国軍による秩序再建 ⇒長期軍事政権成立へ(1962~1988) 国境域での疑似国家形成(密輸、麻薬) 陸路での難民・避難民の流出
●外来系住民への不信
「ビルマ式社会主義」に基づく国有化政策 憲法改正(1974)と新国籍法(1982)制定 南アジア系・中国系住民の流出

に住むビルマ人と山岳部に住む人たちとのあいだのコミュニケーションがあまりとられない状況が続いていたので、ビルマ人の国家、ビルマの国家を造ろうという動きが生まれてきたときに、そこにどう山岳部の人たちを巻き込んでいくか、包摂していくかという議論があまりなされないまま、ビルマ・ナショナリズムが展開したという植民地期の経緯があります。

ところが、日本の占領期を経て1948年にビルマは独立するのですが、その独立の前夜になって拙速に——と言っていると思いますが、拙速にビルマ民族とその他のとくに山岳部にいる少数民族とを統合して一つの国家を造ろうという動きが展開します。

そのきっかけになるのがパンロン会議です。ここでナショナリズム運動をリードしていたビルマ人の代表と少数民族の代表と自認する人たちが会合を開いて、民族の連帯に基づく連邦国家を造ろうという基本路線を打ち出して、それに基づいて独立国家の体が造られます。それが1947年憲法であり、また、翌年制定された1948年の国籍法です。

ここで基本的にどのような規定がなされたかと言うと、まず国民の絶対的なというか基本的な要件として、「土着民族」という言葉が用いられます。英語だと「ナショナルズ」と呼ばれたり、もしくは「ナショナル・レイシーズ」と呼ばれたりする言葉です。

どのような人たちかと言うと、これは1823年以前から、この新しくできたミャンマーという領域に住んでいると認定された人びとです。その人たちを元にして

資料4-5 1982年国籍法

●「国民」、「準国民」、「帰化国民」の区別

- ※準国民：1948年法での申請者
- ※帰化国民：独立以前に定住していた1948年法での未申請者
- 職業選択（議員、軍人、公務員）などで差別

●土着民族：血統主義？出生地主義？

- 「国民」の基本要件
- 1823年以前の存在を重視（1948年法と同じ）
- 土着民族かどうかは政府機関が決定
- ⇒1980年代以降、「135民族」が定着

●「準国民」、「帰化国民」の段階的「国民」化

- 三代経過による国民化
- （自分の子が「国民」、「準国民」、「帰化国民」のいずれかと結婚⇒孫は「国民」となる）

●独立後の新規移入民については、原則として帰化を認めない

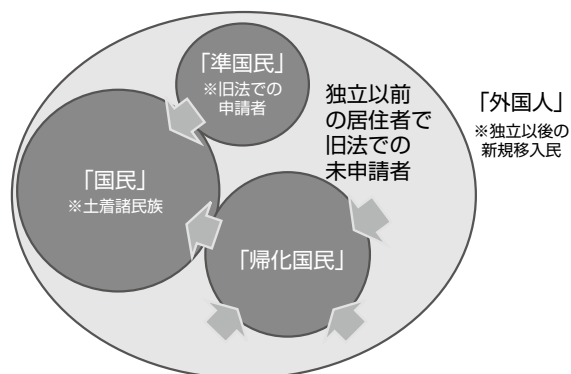
ミャンマー国家は造られますが、それ以外にも、新しく造られたミャンマーという国家の国民になれる規定、帰化国民規定も設けられています。独立前10年間のうち8年間、ミャンマーの領域内に住んでいて、かつ永住の意思をもっている人は帰化できるという規定です。1948年の段階では、かなりリベラルな規定が設けられていました。

■ 独立以前に国内にいた証明ができない人を包摂する余地がない1982年国籍法

その後、独立したあとミャンマーは困った状況に陥りました。国家のあり方に対する異議申し立てがあちこちで起こって、内戦状態に陥ります。内戦を抑えるために軍事政権が成立し、かつ内戦を起こしていった少数民族の武装勢力は主にタイとの国境地域に張り付いて疑似国家的な勢力を形成します。この内戦がタイへの難民流出の根本的な原因になります。

他方で、土着民族の集合体と想像されたミャンマー国内では、外来の人びとに対する風当たりが強くなります。とくに1962年以降の軍事政権下ではこうした人々をターゲットにして財産などを制約する制度が作られます。これが原因で南アジア系や中国系の人々がミャンマーから流出することになります。

この流れのなかで軍事政権は、1982年に現行の国籍法を作ります（資料4-5）。これは国民、準国民、帰化国民を区別して、1948年の旧国籍法に基づいてすでに帰化申請を行っていた人たちは準国民、新国籍法に基づいて新たに帰化した人々を帰化国民としました。国民と準国民、帰化国民の権利には差別があつて、職業選択などに影響があつたと言われています。



資料4-6 1982年国籍法
報告者作成

国民とはなんぞやと言うと、これもまた1948年国籍法をある程度踏襲していて、土着民族というのが前提になっています。1948年の時とほとんどいっしょですが、土着民族であるかどうかを誰が決めるかがこの法律では明記されていて、政府機関が決定する。1980年代末から1990年代ぐらゐまでに、土着民族はミャンマーに135あるという認識が定着します。

1982年国籍法には、準国民、帰化国民も三代経過すると国民になるという規定があつて、最初の段階では国民、準国民、帰化国民とに分けるけれども、最終的には国民に収斂していく仕組みが作られていました。

ただし、ここで重要なのは、準国民、帰化国民になれる人は、1948年の独立時点ですでにミャンマー国内に住んでいた人です。そうではない、1948年以降に入ってきた人、もしくは1948年以前にいたという証明ができない人に関しては、原則として帰化ができない、帰化が認められないというところにこの1982年国籍法の特徴があります。

図式化すると資料4-6のようなかたちです。最終的に国民に収斂していく動きがあるわけですが、法律上外国人となる人、つまり独立以後に新規に入ってきた人は、このどこにも入る余地が与えられていない法律だということです。

■ ミャンマーの国民概念を規定する「民族の土着性」の問題

1982年の国籍法で何が問題であるかという、民族という人間の集団の土着性が問題にされていることです。個々人の権利とか個々人の法的な地位として、その人がどこで生まれたかとか、どういう血統であったかという個人のレベルでの血統主義とか出生主義ではなくて、それより一段上の、より根本的なレベルで、民族の土着性、その民族がその土地に根ざしているかどうかということがあつた。そこをクリアしていな

いと、この国に包摂されることがかなり厳しい仕組みになっているということです。

2011年からミャンマーは新しい政権になって、2015年に選挙があるのですが、その政権のなかでさまざまな動きがあって、いま言った国籍を含めてこれから国の仕組みをどう変えていくかという議論のさなかにあります。

1982年の国籍法の解説ということで、今日は終わらせていただきます。

質疑応答

西芳実(司会) タイやマレーシアやインドネシアでの受け入れの際に、その土地に来る前の土地での国籍や、出国を証明する書類がないことが最大のネックになっていると言われるなかで、ミャンマーの側ではどのような人たちに国籍が与えられているのか簡潔に整理していただいたかと思います。

■ 1982年国籍法はなぜ生まれたのか

ロヒンギャがこれほど疎まれるのはなぜか

佐藤安信(東京大学) 1982年の新国籍法というのがキーのようですが、なぜこのような法律になったのか。とくにロヒンギャにしてみると、「国籍法を通じて国籍を失った」という言い方をされて、難民認定の際にもそれが一つの迫害になるのではないかという議論もあるので、その経緯が知りたいと思います。

とくに、植民地時代から独立した際に、ロヒンギャが果たした役割というものが何かあったのか。英国領のときに、ビルマ国人のためにそういう人たちが使われて、そういったことに対してビルマの土着の人たちから反感を買うことになったのか、なぜロヒンギャが他の少数民族と違ってこれほどまでに疎まれるのか。そのあたりは宗教ということだけのものなのか、もう少し根深いのか。そのあたりについて多少突っ込んだ話をいただければと思います。

長田 詳しくこの法律の制定の経緯はわからないのですが、まず押さえておかなければいけないのは、これはロヒンギャを主なターゲットとして作られた法律ではないということです。

ロヒンギャというのはバングラデシュとの国境あたりにたくさん居住していた人たちですが、植民地期には、それ以外にエーヤーワディー・デルタというミャンマーの中心部に、インド系の人たちがたくさん入っ

ていました。とくに独立後は、中間層と言いますか、富裕層のインド系、中国系の人々が問題視されます。1950年代以降、ナショナリズムと社会主義が結びつくあたりで、その人たちの集積した富をミャンマー国家が回収するという動きが起こり、その一つのクライマックスとしてこの1982年国籍法ができたということがあると思います。そのなかでは当然、外来者はあとから来てミャンマーの富を収奪したという認識があったと理解しています。

■ ミャンマー独立前にロヒンギャは存在したのか —— 証拠をめぐる議論とその是非

高橋昭雄(東京大学) 国としては135の民族しか認めていない。それには1950年以前に、ようするに長田さんが言ったように、独立前に住んでいたという証拠がなければならぬ。ところがロヒンギャには1950年以前にいたという証拠がない。それが1982年国籍法でロヒンギャが民族として認められなかった根拠になっている。ほんとうに1950年以前に書かれたものはないのか。おそらくはまだ見つかっていないんでしょうけど、それが見つからない限り、ロヒンギャは少数民族として認められない、ということでもいいんでしょうか。

長田 ロヒンギャという名乗りが1950年代以前にあったことは、まだ証明されていないと思います。18世紀末のイギリス人の記録にロヒンギャと似た言葉が残されており、ロヒンギャという民族集団が歴史的に存在していたかどうかという議論的になってはいますが*。

*註：質疑応答では言葉足らずであったが、当日の報告の主眼はこうした議論自体の妥当性を問うところであった。ミャンマーの領域が近代の産物であるのみならず、民族アイデンティティも主観的なもので、時とともに変化しうとすれば、過去にさかのぼってある民族の土着性を議論することに果たしてどれほどの意味があるのだろうか。

Bangladeshから見た ロヒンギャ問題

人の移動の文脈から考える

高田 峰夫

広島修道大学

西芳実さんからロヒンギャ問題について、どのような経緯で生じているかとか、それからその背景をBangladesh側の視点から話すように、しかもできれば南アジアから東南アジアへの人の移動について、とくにムスリムの移動についての話を簡単にまとめてと言われて、これはえらいことを言われたなと思ったのですが、ほんとうにごく簡単な話だけさせてください。

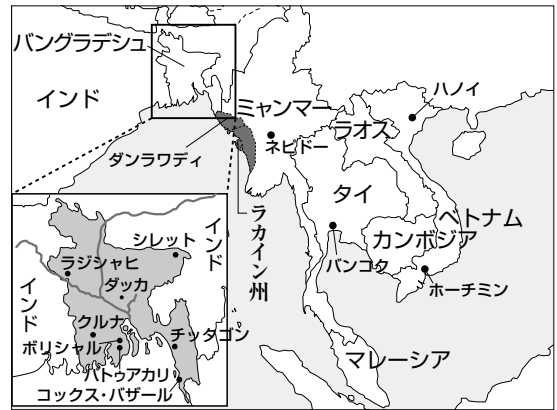
■ ロヒンギャの移民・難民問題の根源は ナフ川流域を挟んだ国境地域

固有名詞をこれからいくつか出しますので、大雑把に地理だけ押さえてください。今日の話に出てくるのは資料5-1に示した地域です。とくに問題になるのは、ミャンマーのなかのラカイン州、アラカンです。その北部、ダンラワディ (Danra-waddy) というところですが、ここが問題です。Bangladesh側で言うと、ベンガルのコックス・バザール (Cox's Bazar) 県と、チッタゴン丘陵地帯 (Chittagong Hill Tracts)、その中のバンドルボン (Bandarban) 県と接しています。元広域チッタゴンという地域です。

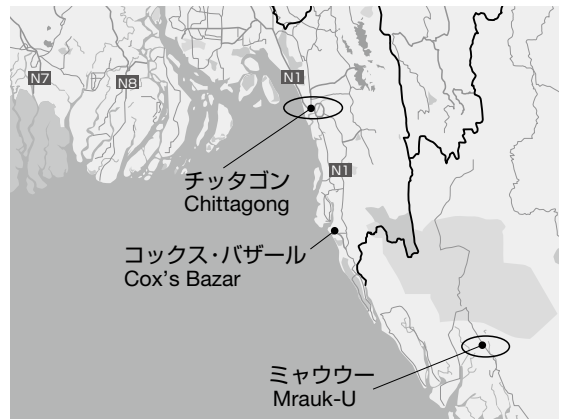
Bangladesh側で関係する地名は、資料5-1の拡大図の右下にチッタゴン、コックス・バザール、真ん中の下のほうにポリシャル (Barisal) というのがあって、この少し南のところにパトゥアカリ (Patuakhali) というのがありますが、この話はあとでします。

両国の国境地帯を拡大したのが資料5-2です。上に○を付けたのがチッタゴンです。そのあいだ、国境に近いところにコックス・バザール。南の下のほうに、ダンラワディのミャウウー (Mrauk-U) というかつて王朝があったところがあります。

さらに国境付近を拡大すると、資料5-3のようになります。国境のまちで言うと、ミャンマー側はマウンドー (Maungdaw) で、その反対側、Bangladesh側はテクナフ (Teknaf) というまちになります。あいだになるのがナフ川です。マウンドーとテクナフとはほとんど向かい合っています。ナフ川は河口で川幅が2.5kmぐらいあります。しかし少し上ると川幅はほん



資料5-1 ラカイン州とダンラワディ位置図



資料5-2 ミャンマーとBangladesh国境



資料5-3 国境のまちマウンドーとテクナフ

の何百メートルで、さらに上ると百メートル以下程度の狭いところなので、もちろん簡単に行き来できます。一応これぐらいのことを押さえて、これからの話を聞いてください。

■ ロヒンギャ難民には早急な措置が求められるも 歴史的認識については区別して考える必要がある

最初に、いま深刻化している密航船で漂流している人びと、とくに難民の方に関しては、人道的な見地から可能な限り速やかな対応がなされるべきだとい

ことは、これは私も強く主張したいところです。ただし、ロヒンギャ問題の背景を考えると、残念ながら、かなりロヒンギャ側の主張とは異なる面もあるのです。その点は、やはりきちんとした歴史的な認識を考える必要がありますので、区別して考えないといけません。

それから、関係する地名ですが、ラカイン州——ビルマ語ではヤカイン、かつてはアラカンと呼ばれていて、ここでは面倒なので「アラカン」と呼んでいます。それからロヒンギャに関しては「ロヒンギャ」と言っていますが、あれはローマ字の綴りに引っ張られていまして、ロヒンギャの人、それからバングラデシュ南部の人たちは「ロヒンガ」に近い発音をしています、そのあたりも適当ですませてください。

■ チッタゴン南部方言とロヒンギャの言葉は近く バングラデシュ南東部とアラカンは密接な関係

ちなみに私はバングラデシュのイスラムの研究が専門で、今日の話はその視点からの話になります。なぜその人間がロヒンギャのことを話すかという、そもそもベンガル語の問題が若干あります。南東部のチッタゴン方言というのは、バングラデシュのベンガル語の方言には違いないのですが、標準ベンガル語とは非常に違いまして、チッタゴン方言同士で話されると、ダッカの人たちは半分もわからないのです。

またチッタゴンは南北に細長く広がって、チッタゴンの北部と南部、コックス・バザールからさらにもっと南部のテクナフのあたりはチッタゴンの南部方言ですが、この方言は、ダッカの人が聞いたら2割もわからない。方言には違いないのですが、ほとんど別の言語に近い。ロヒンギャの言葉はこのチッタゴン南部方言と限りなく似ているのです。似ているというよりもほとんどいっしょです。そういうことがあります。

もう一つ、Mrauk-Uに王朝があったのですが、このMrauk-Uの歴史は、先ほど長田さんが話したエーヤーワディー河流域の歴史とはかなり違う歴史世界です。一時期はMrauk-U朝がチッタゴンを領有していました。一時期と言っても100年以上です。ですからバングラデシュの南東部とアラカンは、非常に歴史的に密接な関係にあります。

■ アラカン、ダンラワディのイスラムは 17世紀ごろには間違いなく存在

簡単にまずロヒンギャの前史からお話しします。ロヒンギャの運動をする人、またそれを支援するとくにイスラムの保守派の人たちは、アラカン王が1406年に避難していたチッタゴンのほうからアラカンに戻つ

たときに支援したイスラムの軍、その一部が残って土着化した、その人たちがロヒンギャだと言います。しかし、これにははっきり言って無理があります。

なぜかと言うと、当時の人口を考えても、とてもそれはあり得ない。ただし、そのあとにMrauk-U朝、それからここにはポルトガル、当時の大航海時代の状況が重なりますが、16世紀、とくに17世紀に入って、ベンガル地方にこのMrauk-Uの人たちが、労働力を得るために奴隷狩りに来ます。いろいろな説がありますが、推定で5万人ぐらいいは移動してきて定住したと言われています。ですから、すでに17世紀ごろからイスラムの人たちがアラカン、ダンラワディにいることはほぼ間違いありません。

さらにその後いろいろやりとりがあって、ただし、困ったことにそれ以前ぐらいいは仏教が広がっていたので、その仏教徒とイスラムとの対立の芽がこのころから生まれつつあったことはたしかです。

そのころ相互に交流していたことのもう一つの逆の証拠は、現在のバングラデシュの南部に二か所ほど、ラカイン、アラカンの仏教徒が定住する地域があることです。コックス・バザール、パトゥアカリ、この地域には現在でもラカインの人たちがけっこういます。万単位ですが、センサスでは明確にはなっていません。ですから相互の交流があったことは間違いありません。

■ 19世紀後半から20世紀前半にかけて 多数のイスラムが周辺地域に殺到

ビルマ支配期、英領期になる直前、1785年から1825年ぐらいいに、ビルマ側から支配が強化されたので、仏教徒の人たちが逃げたことがあって、一部の人たちはナフ川を越えて現在のバングラデシュ側に逃げてしまった。逆にダンラワディの東部は人口が少なくなってしまって、その労働力を得るために、英領期になってイギリス側がベンガル側から人を招請したことがあって、イスラムの移住者が19世紀前半に増えた。そのようなかたちで、ダンラワディ全体でイスラムがマジョリティを占めるようになってしまった。これがだんだん焦点化する問題の原因です。

他方、19世紀の後半から20世紀の前半にかけて、現在のバングラデシュを中心にベンガルでは、度重なる飢饉がありました。とくに1943年の飢饉では、一説では300万人が餓死ないしは飢餓が原因で病死したと言われています。これらの災害から逃れるために、ベンガルから周辺地域には多くの人が移住したわけです。資料5-4に示したのが英領期の移住のルートです。



資料5-4 19世紀末から1970年代前半の人の動き

ベンガルだけではなく、そのあと印パ分離の結果、東パキスタンになりまして、その時期にもいろいろ問題が起こったために、かなり多くの人々が現在のバングラデシュ、当時の東パキスタンから流出したことは、はっきりしています。

インド側の主張によると、累計で言うと1,500万人から2,000万人ぐらいがすでに現在のインド側に流出している。1,500万人から2,000万というのはあり得ない規模の数字と思うかもしれませんが、私は充分にあり得る数だと思っています。

なぜかと言うと、バングラデシュは現在は日本の4割ぐらいしか国土面積がないのですが、そこに1億5,000万人を超える人たちが住んでいます。ですから、東南アジアや日本とでは、人口のオーダーが違うのです。そのためインド側に出た人たちのことを、インド側ではデモグラフィック・アヴァランチ(Demographic Avalanche)、「人口の雪崩」、殺到してきていると見ている。この研究はいろいろあるのですが、それは端折っておきます。

それだけ多くの人々が外に出ざるを得なかった状況があるなかで、資料5-4の右下に矢印を点線で書いておいたのですが、バングラデシュ南東部からダンラワディ方面に向けてだけ出なかったと考えるほうが無理があると私は思っています。

■ ロヒンギャ問題は、各地で生じている ムスリムの移動と定住をめぐる紛争の先鋭化

バングラデシュ側では言うまでもなく、それらの人に戻ってこられても戻す場所もないですから、政府、民間ともに「バングラデシュからインド側への人口の流出などない。当然ビルマ側にも人口の流出などない」という立場です。ですから、それは公的にはいっ

さい認められませんが、インドへの人口流出があることはバングラデシュでは公然の秘密です。当然ミャンマー側にも出ていると考えたほうがいいと思います。

他方、インド側でも、移入してきたバングラデシュのムスリムと地元の住民とのあいだのコミューナルな対立はしばしば起こっています。彼らの国籍をめぐるでも激しい議論が交わされています。とくにアッサム州ではたびたび暴動事件にまでなっています。これは津田塾大学の木村真希子さんが研究されています。

つまり植民地時代の東ベンガルから現在のバングラデシュに至るまで、ムスリム住民の移動と定住をめぐる紛争は周辺各地で生じているのであって、ロヒンギャ問題はその先鋭化した一部でしかないわけです。

■ 1978年、ネ・ウィン政権がバングラデシュに ロヒンギャを押し出したことが問題の契機に

バングラデシュの独立が1971年、そのあと大飢饉が1974年に起こりました。そのときにもまた40万人ぐらい餓死したと言われていますが、それがおさまったあと、1978年になって、当時のビルマのネ・ウィン政権がバングラデシュ側に押し返すかたちでロヒンギャを押し出した。ロヒンギャの難民問題が起こったのは、これがきっかけです。その後もたびたび起こっています。

2015年4月時点のバングラデシュの報道によると、コックス・バザール県南部の二つある難民キャンプで公式の難民が28,000人。それ以外に、南東部を中心にしてバングラデシュ国内各地に最大約50万のロヒンギャの人がいるとされています。

バングラデシュ側は「ロヒンギャはあくまでもミャンマー側に所属する住民。バングラデシュに押しつけるな。現在は人道的見地から一時滞在を認めているにすぎない」という立場です。ただし、ロヒンギャ問題とバングラデシュの問題は現在も絡み合っています。

■ 成功を夢見る出稼ぎ者とロヒンギャ難民とは 混ざり合っていて区別は困難

バングラデシュからの海外への移住先、出稼ぎ先別の社会階層の違いがあって、資料5-5に6階層ぐらい書きましたが、このなかの4番目(都市中下層~地方中層=中東・マレーシア等への出稼ぎ、非専門職)、5番目の層(地方中下層=周辺諸国(主にインド)への「流出」)が問題です。この層は、合法・非合法にかかわらず、海外に行けるチャンスがあれば、どんなチャンスでも飛びつきます。彼らにはほとんど成功例しか見えない。

資料5-5 バングラデシュにおける移住先・出稼ぎ先別、出身社会階層の違い

1. 最上層＝欧米英語圏への留学・家族移住（＝資本逃避）
2. 都市上層＝欧米非英語圏及び日本への留学等
3. 都市中層～地方上層＝欧米・中東等への出稼ぎ（専門職）
4. 都市中下層～地方中層＝中東・マレーシア等への出稼ぎ（非専門職）
5. 地方中下層＝周辺諸国（主にインド）への「流出」
6. それ以下の層＝移住、不可能



資料5-6 1980年代以降の人の動き

実はバングラデシュから海外に行ったなかで、現地の人に言わせると——これは怪しいのですが、5人に1人ぐらいは消えていると言われてます。消えているというのは言うまでもなく、どこかで死んでしまった、もしくは二度と戻ってこないということです。私はそれはややオーバーだと思いますが、10人に1人ぐらいなら実際にあり得ると思っています。

ところが、失敗例は戻ってこないの目に見えないのです。ですから、バングラデシュ側のとくに地方にいる人は、成功して戻ってきた人だけが目の前に見えますから、自分たちもそれになんとか一枚噛んでみたいというのが切実な願いです。その人たちが飛びついてしまう。この4、5の層のなかに、バングラデシュからの出稼ぎの希望者と、ロヒンギヤの先ほど言ったどこかに散らばっている50万人とも推定される人たちの出稼ぎ希望者と、さらにはロヒンギヤの難民とが混ざっているのです。

そうすると、それらの人たちを区別することは現実問題としてはかなり難しい。一部の人はさまざまなドキュメント（＝公的書類等）さえ持っています。さらにそういう人たちが悪質な犯罪組織の手にかかって、トラフィッキングの被害者になるわけです。一方でそういう出稼ぎの希望者が密航船を求めるといった側面も

強いために、どこまでを被害者、どこまでを難民としたらいいのか、これも区別が難しいわけです。

このあたりはこれ以上詳しく話すことは時間的に無理ですが、資料5-6にロヒンギヤの人の移動を黒い矢印で示しました。実際にバングラデシュ側にたくさん入っています。それが海で東南アジア側に流れる場合もありますし、ダッカのほうまで来て、ダッカから空路で中東などに出て行く場合もありますし、いまはいろいろです。

質疑応答

西芳実(司会) ありがとうございます。難しいお話を短くわかりやすくまとめていただきました。ご質問をいくつかお受けしたいと思います。

■ 暮らしを変貌させた成功者に憧れて 都市中下層から地方中下層が出稼ぎを希望する

弘末雅士(立教大学) 貴重なお話をありがとうございました。今日のお話でバングラデシュのところがよくわかってきたのですが、先ほど先生がお話しになられておもしろいと思いましたのは、海外の移動で、正規、非正規、難民のカテゴリを区別することが難しく、そこで成功例に憧れるという話が出てきました。その成功例の話に乗せるのはだれなのか。これはブローカーの問題とも関わってくるのかと思います。それについてお聞かせいただけないでしょうか。

高田 成功例については、実際に帰ってきて家を建てたりする人がいるわけです。外で稼いできたことは、周辺の人みんな知っているの、それを見て、自分たちもなんとか出稼ぎをやりたいと考える。また、帰ってこなくても、送金があって、そうすると急に家が建つとか、ボロボロの家が直るとか、そういうことがバングラデシュの地方ではあちこちで見られるのです。南東部では、それが明らかに、とくにマレーシアの出稼ぎの成功と結びつけて話されます。

ブローカーが「おまえもあのようになりたくないか」と言わなくても、声をかければ、その話に乗る側がその成功例を見て「ぜひ自分も行きたい」となるわけです。ですから、とくに無理に言わなくても、いくらかでも引っかけます。

■ ロヒンギヤとそれ以外の人を見分ける 文化的な指標は存在するか

司会 先ほど言語の話が少しありましたが、受け入れ

側で、いま目の前に来ている人がロヒンギャなのかそうでないのかを文化的な指標のようなもので区別したり見分けたりする方法はありますか。

高田 文化的な指標も、チッタゴンの南部の人たち、コックス・バザールやテクナフの人たちと、ほとんど区別がつかないですね。ですから、私が東南アジアでロヒンギャ、ビルマ系のムスリム、バングラデシュ人だと区別する方法は、基本的にはベンガル語で話してみる。ベンガル語で話してあっさり話が通じて、なおかつ私が知っているような話題を振って一通り答えられる人は、間違いなくバングラデシュ人です。

私はチッタゴンでの調査経験がけっこう長いので、ベンガル語で話してみて、そのベンガル語自体がかなり怪しいとか、南部方言が強くて標準語が話せなければ、バングラデシュで学校教育を受けていればみんな標準語は一応話せるはずなので、怪しいとめます。ベンガル語を話せなくて、基本的にビルマ語、ミャンマーの言葉だけだというと、おそらくこの人はビルマ系のバルミズ・ムスリムだろうという区別ですかね。

*

司会 第2部のここまでは、ミャンマーとバングラデシュの歴史的経緯を踏まえるとロヒンギャ問題はどのように見えるのかという話をうかがってきました。第1部でも見てきたように、東南アジアにとって、ポート・ピープルや難民を受け入れる、そしてそれが国際問題化するという経験は初めてのことはありません。何人かの方が言及していたように、東南アジアはベトナム難民の受け入れという課題に対応してきた経験をもっています。

そこで、ベトナム研究がご専門で、主にアメリカにいるベトナム人の研究をされてきた古屋博子さんに第2部最後のご報告をお願いしました。ベトナム難民を東南アジア社会はどのように受け入れてきたのかという歴史的経験を踏まえた上で、今回の問題がどのように見えるのかについて、お話をうかがえればと思います。

大量難民の発生要因と国際社会の対応

ベトナム難民の事例から

古屋 博子

Gallup

今日はロビンギャ難民にご関心のある方がほとんどかと思いますが、過去の事例から考えるということで、大量難民の発生要因と国際社会の対応について、ベトナム難民の話をしていただきます。

本日ここでお話するベトナム難民とは、主に1978年以降の約5年間に出入りした人々を対象とします。ベトナムから中国に向かったランド・ピープルが約25～30万人、ASEAN諸国に漂着したボート・ピープルはその5年間で約50万人です。1983年以降も細々と流出は続いて、1980年代後半になってまた数は上がるのですが、そちらについては今日は言及しません。また、1975年、戦争終結直後に出た難民に関しても、本日はあまり触れません。なぜそのような大規模な難民が発生したのか、未曾有の事態にどう国際社会が対応したのかについて、世界が直面した初の大量難民の事例から見たいと思います。

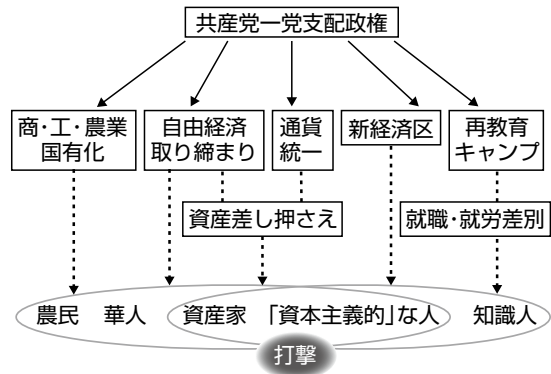
■ 統一後の共産党の国内政策と中国との対立 ——ベトナム難民発生二つの要因

まず、難民の発生要因と傾向についてです。大きく分けると、ベトナム難民の内訳は二つです。一つは、共産党政権にとって統一後の国民に包摂しにくかった人。そこには華僑、華人、それから旧南ベトナム時代にそこに行って、政府から資本主義的とみなされた人が含まれます。二つ目をその他の人びととします。

国内要因

潜在的要因となった国内要因から見ていきます。1975年4月30日に北ベトナムが南を軍事解放しますが、この軍事解放が後の政策に大きな影響を与えました。なぜかと言うと共産党一党支配政権が誕生したため、共産党の望む政策が統一ベトナムで適用可能になりました。したがって、南部にもすぐに社会主義的政策が施行されました。

たとえば商業、工業、農業、漁業の国有化、自由経済の取り締まり、通貨統一、それによる資産の差し押さえ、それから「新経済区」と呼ばれる開墾地区に人口の多い都市部から人を下放する。また、「再教育キャン



資料6-1 統一後の南部での社会主義政策
報告者作成

プ」と言いまして、資本主義的な人をそのキャンプに入れて思想教育を行いました。そのなかには、必ずしも旧南ベトナムの政権時代の役人や軍人だけではなく、知識人や作家、銀行などに勤めていた人も含まれました。こうした人たちはキャンプから出てくると就職・就労差別があり、資料6-1のなかの○で囲まれている人たちが大きく打撃を受けていたわけです。

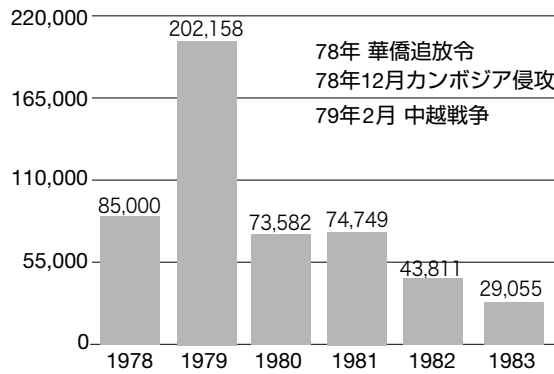
国際要因

次に大きな要因となった国際要因を見ます。端的に言うとも社会主義国同士の対立です。ベトナム戦争中はベトナムとアメリカとが戦っていたわけですが、その時期にはソ連と中国からベトナムは援助を受けていました。しかし、だんだんソ連と中国の関係が悪化して、中国がニクソン訪中によってアメリカと手を結びます。自分が戦っている敵の国と中国が手を結んだことで、これがベトナムに不信感をもたらすわけです。

戦争が終わるとソ連と中国はベトナムにしていた援助を停止すると表明します。しかし中国は一方で、樹立されたばかりのカンボジアのポル・ポト政権に援助を表明しました。これもさらにベトナムに不信感を募らせる結果となりました。そしてベトナムに対してポル・ポト政権は、越境行為、軍隊を越境して挑発するような行為を起こします。1977年にはカンボジアと断交してしまいます。

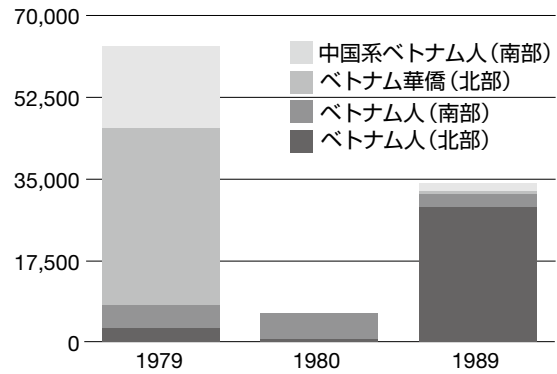
ベトナムの地理を見てもわかるように、中国とカンボジア、隣と上で敵にはさまれているようなかたちになりました。ますます中国に対する不信感を募らせたベトナムは、1978年の春に「華僑追放令」を出します。同時期にソ連とのあいだに友好協力条約を結び、これによって「ソ連、ベトナム」対「中国、カンボジア」という対立構造が明確になります。

そのようななか、カンボジアのポル・ポト政権は強



資料6-2 ASEAN諸国に漂着した
ボート・ピープル総数推移

『東南アジア要覧』1978、1980、1984年度版



資料6-3 エスニシティと出身地別
香港漂着ボート・ピープル数

五島文雄「ベトナム難民の発生原因」加藤節・宮島喬編『難民』東京大学出版会、1994年

資料6-4 変化する出国者の傾向

	1978年～79年前半	1980年
エスニシティ	華僑・華人	ベトナム人
船の規模	3,000人規模の大型船	20、30人が定員の小型船
特徴	一家で脱出	成年男子
行き先	タイ、マレーシア、香港	マレーシア、インドネシア

権政治を敷き、一部の人たちがベトナム共産党に助けを求めに行きました。これに呼応してベトナムがカンボジアに軍を派遣する。それがカンボジア侵攻でした。さらにそのベトナムの行為に対する懲罰ということで、中国が怒ってベトナムに軍隊を派遣して戦争になった、これが1979年2月の中越戦争です。

■ ベトナム人が小型船でマレーシアに出国

— 1978年から80年の出国者の変化

ASEAN諸国に漂着したボート・ピープル総数推移(資料6-2)を見るとおわかりのように、この1979年2月の中越戦争前後に、ボート・ピープルの数がすごく上がっています。

詳しくその傾向を見ます。資料6-3は香港に漂着したベトナム人ボート・ピープルのエスニシティと出身地の内訳ですが、1979年は華僑・華人系が約80%です。しかし、1980年になるとほとんどその数が見られず、ベトナム人であることがわかるといいます。

さらに詳しく見ます(資料6-4)。1978年から1979年の前半にかけては、出国したベトナム人の約80%が華僑・華人です。しかし1980年になると、80%がベトナム人になります。船の規模も、当初は最大3,000人級の大型船での出国が続いていましたが、1980年代になると20人、30人の規模が乗れる漁船になります。

乗っている人も、ベトナム政府が脱出を奨励した華僑・華人は一家で出国しましたが、1980年代になると

資料6-5 海上の脅威

1981年にタイに到着したボート452隻(計15,479人)のうち

- 349隻(77%)が平均3回海賊の襲撃
- 578人の女性が暴行
- 228人の女性が誘拐
- 881人が死亡、または行方不明

出所: UNHCR

成年男子が多い。漁船に乗るには漁船の持ち主や仲介人——ベトナムの場合ブローカーというよりも仲介人と言ったほうが適切かもしれませんが——に金を払う。しかし家族全員分の金は用意できないので、家族のなかから一人だけ選ぶ。ですから海賊の攻撃や危険なボートでの出国に耐え、かつ第三国に定住後は仕送りが期待できそうな成年男子が多くなっています。

行き先も最初はタイが多かったのですが、マレーシアに変わりました。タイ湾に抜けるルートで海賊が多く出るといった情報が回って、タイへの行き先がなくなる。このように、まず華僑たちが出たあとに、外に船で出さえすれば外国に定住できるという情報が国内で回り、ベトナム人の出国が続いた。しかも海賊などの情報も回っていたことがわかるといいます。

■ 海賊の襲撃、暴行、誘拐、行方不明……

50万以上のベトナム人が命をかけた出国

その海賊ですが、1981年にタイに到着したボート452隻のうち、約77%が平均3回海賊の襲撃を受けています(資料6-5)。女性の暴行や誘拐、殺された人たち、それから行方不明者もあったという統計が出ています。ベトナム人の脱出というのは華僑・華人の脱出の「便乗」とか「経済難民」と言われることも多いのですが、そう言い切ってしまうには出国要因は複雑に絡まりあっていますし、また、高すぎる代償を払っているように思います。

先ほど言いましたが、家族で一人だけ選ばれる。ま

だ10歳代前半の若者が、「明日そういうチャンスがあるから」と父親に言われて、ボートに乗ることになる。けれども、密告を恐れて兄弟に別れも言えない。やっと乗船すると、今度は12歳の子どもの前で海賊が襲ってきて、女性が暴行されて、最後に来た海賊は自分たちの船にもう何もとるものがないのを見て狂ったように笑っていた。でも、その少年は「すくなくともだれも刺されなかった」と言うんですね。

たしかに殺されている人もいますし、かつ救助されなかったボートもあり、波間にのまれていったボートもある。50万人の大量難民と言いますが、救助されずに消えていった人や送り出した家族のことも考えると、50万人以上の人びとの生活と命がかかっていた、大変な事象でした。海路変更、海賊の情報などはあったけれども、それでも人はその地に希望がないと望みをかけて脱出する。先ほどの高田先生の話にもあったように、もしかしたら成功事例に望みをかけるということもあったのかもしれないと思います。

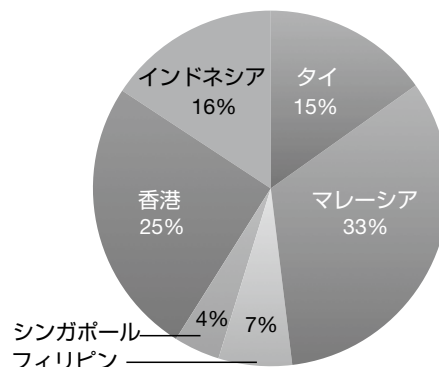
■ ASEAN 諸国による数度の調整の成果で 西側諸国を含む国際社会による受け入れへ

このようなボート・ピープルに、国際社会がどう対応したのかを見ます。ASEAN諸国と香港のなかで、もっとも多かった漂着先がマレーシアで、タイは4番目です(資料6-6)。もともと「華僑追放令」が出されたあとから難民が増えていったのですが、その国境を越える華僑に対する問題を話し合っていたベトナムと中国との次官級の会談が決裂します。これを境に難民の数が急激に増えました。

これを受けて、1978年12月に東南アジア難民問題国際閣僚会議がジュネーブで開かれて、ASEANの支援を受けたマレーシアが難民待機センター構想を出します。しかし、アメリカがこれを拒否します。そうしているうちにベトナムがカンボジアに侵攻し、さらにカンボジア難民がタイに追われます。ここでまたASEANは共同声明を出すのですが、国際社会はこれにあまり対応しないまま中越戦争が起こった。そしてさらに難民が出て行く。

これを受けて行動したのがインドネシアでした。インドネシアは日本とアメリカに働きかけて、難民待機センターの支援を依頼します。そして1979年5月に難民会議をジャカルタで開くことになりました。ここでのポイントは、西欧諸国は当初は支援には乗り気ではなかったということです。

この時点でのASEANのなかでの立場には違いが



資料6-6 国別ベトナム人ボート・ピープル漂着者数
(1975~1997)

内閣官房インドシナ難民対策連絡調整会議事務局
「インドシナ難民とわが国の対応」1998年3月

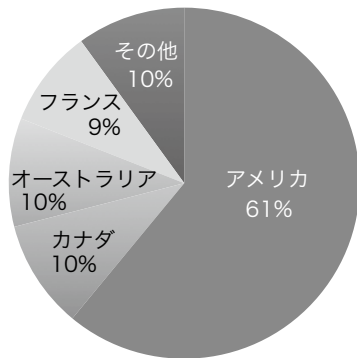
ありました。難民がもっとも多く着いていたタイ、マレーシアが強硬派です。インドネシアがジャカルタ会議で「1万人規模のセンターを3か月以内に建設する」と言ったのですが、とてもそれでは足りない。しかも、「ベトナムに対して流出規制をしてほしい」と要求を出すのですが、その会議にベトナムを参加させたかったインドネシアは、これに対して消極的でした。

これを受けてタイとマレーシアは、「難民をもうこれ以上上陸させません。さらにこれまで保護していた難民を海上に戻します」という強硬措置に出ます。そしてインドネシアの意向に反し、ベトナムに流出規制も要求しました。これは会議以降です。これを受けてインドネシアが彼らの立場に歩み寄りまして、ASEAN年次閣僚会議で共同声明をASEANとして出すことになりました。

この共同声明がどのようなものだったのかというと、端的に言うと、「これ以上の受け入れはASEANとして拒否する」という宣言でした。これを問題視したのがアメリカです。同時期に行われていた東京サミットで特別声明を出して、これを受けて翌月にインドシナ難民国際会議がベトナムを含む65か国参加で行われました。

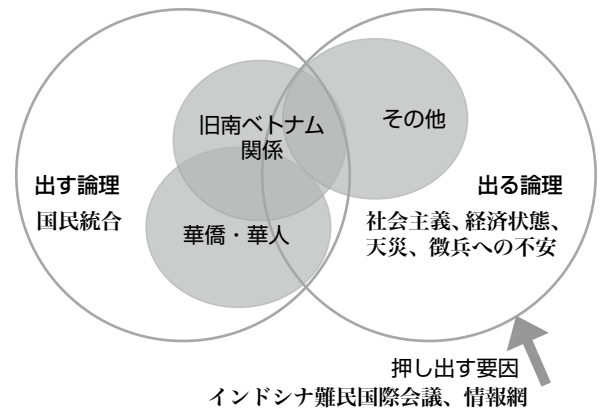
これで何が決まったか。主な論点は四つです。もっとも画期的だったのは、「インドシナから流出する人は自動的に難民と認定する」と決まったことです。これまでの難民認定は、大使館に行って難民申請をして、その許可が出るまで待っていたのですが、もう自動的に、現在出ている人は難民で、それを前提にこれからの措置をしますということでした。

第二に、「インドシナから逃れた人たちが着いたASEANは、あくまでも一時庇護国です。そこから定住をするのは西側諸国です」ということが決まりました。



資料6-7 国別ベトナム難民定住受け入れ状況
(1988年11月)

内閣官房インドシナ難民対策連絡調整会議事務局
「インドシナ難民の現状とわが国の対応」1989年



資料6-8 ベトナム難民の発生要因
報告者作成

た。こうして西側が定住を受け入れることとなります。最多の受け入れを表明したのがアメリカです。同時にアメリカは西側諸国に援助停止を要請します。

第三に、ベトナムの態度は、このときは非常に強硬というか、「流出は私たちが悪いわけじゃない。反動分子の煽動によるものだ」と言っていたのですが、同時に難民流出防止を約束します。第四に、これを受けてUNHCRとベトナムとのあいだで、ボートではなく合法的なかたちで出国する合法出国化計画が締結されました。ほぼタイとマレーシアが望んでいたかたちがとられたわけです。

このように会議は多くの成果をもたらしましたが、同時にインドシナから流出する人びとが自動的に難民認定されたことによって、人びとの流出が止まらなかったという側面も持っています。

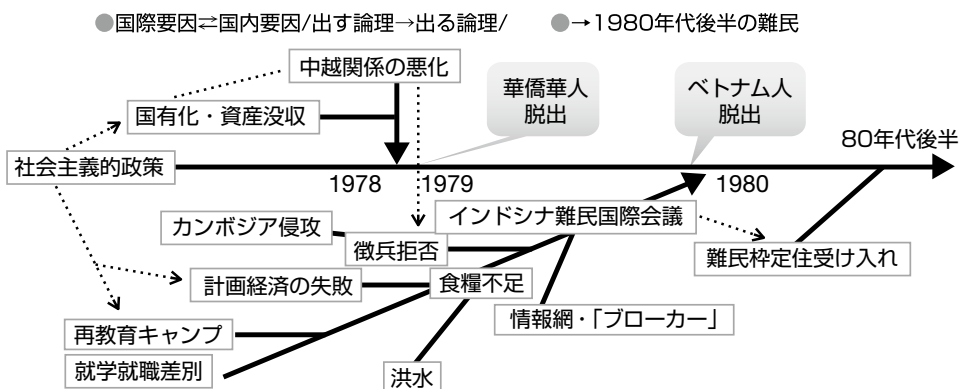
難民の定住を受け入れたのは、アメリカが最多で61%です(資料6-7)。UNHCRは難民センターへの受け入れ、会議、合法出国化計画などをして、1980年代後半になると東南アジア難民センターに長く留まっている人たちをベトナムに戻すという作業も始

めます。このためにベトナムに彼らに危害を加えないという約束をさせるのですが、そういう対話を通じてベトナムと繋がっていた。ASEAN諸国にとってもこれは負担軽減になりました。

■「出ず論理」から「出る論理」への変化と次々と繋がる難民発生要因の連鎖

ベトナム難民の発生要因は、最初は政府の出ず論理が作用していた。けれども、それが出る論理のほうに変わっていった。そこには押し出す要因としてインドシナ難民国際会議や情報網といったことも挙げられると思います(資料6-8)。

別の構図から見ます(資料6-9 難民の発生要因は連鎖する)。私はこの資料を書いてから、「連鎖する」ではなくて「連動する」のほうがよかったかなと思ったのですが、頭にあったのは連鎖反応ということです。つまり最初の要因は中越関係の悪化だった。それを引き金に他のさまざまな要因が次々と繋がって、華僑・華人の脱出からベトナム人の脱出に繋がりを、引いては1980年代後半の難民にも繋がる。同時にこうして見ると、経済難民、政治難民といった線引きをするのが



資料6-9 難民の発生要因は連鎖する
報告者作成

非常に難しいことも指摘できるかと思えます。

国際社会の対応についてですが、当初はASEAN各国の立場が異なっていて、かつ西側諸国は支援に無関心でした。けれどもASEANとして数度の声明とアピールを経て、西側諸国に難民定住の引き取り要求とベトナムへの流出規制の要求を成功させました。インドシナ難民国際会議以降も、国際的分業体制および支援の枠組みも成立しました。

けれども、物事には両面があります。西側諸国の対応が開始されたのはこの難民の上陸阻止や追放といった措置だったわけですが、難民が着いた国の政府がこのような態度をとることが結局海賊の行為にお墨付きを与えたのではないかということも、仮説の段階ですが言えると思えます。

ですから、当事国だけではない早急な国際的な支援枠組みの構築の必要性があった。インドシナ難民国際会議も、先ほど申し上げたとおり、成果と同時に、さらなるボートでの流出を誘引した一面もありました。

■ ベトナム難民問題から見える教訓

—— 難民送出国を国際的な対話の枠に含む必要性

ベトナムにとってこの難民問題というのは、経済制裁、援助停止があり、国際的な孤立の要因となりました。これがやはり政府に難民流出が結局自国にとって不利になることを認識させたということが言えると思えます。難民問題の話し合いを通じて、国際社会と対話の窓口を維持することができた。また、この国際的な孤立と経済状況をなんとかしなければならぬ。そういうときにベトナムが着目したのがASEANです。「私たちには中国が脅威という共通項がある」というアプローチを用いて、問題解決の対話を通じてASEANに接近していった。

ですから、ベトナムに対する国際的な非難があり、経済制裁があっても対話のなかでは国際的な枠組みのなかにベトナムは包含された。難民送出国を国際的な対話の枠組みに入れる必要性というものが、この問題からは言えると思えます。

質疑応答

■ オーストラリアによる難民受け入れと

それに惹起されたデモグラフィック・チェンジ

小林 柔子 国際的な枠組みと移民が連動することに関して、一つだけ質問というか付け足しです。私は

オーストラリアから来ていますが、ベトナム難民の問題はオーストラリアにも大きく関わっています。先ほどの資料6-7のグラフでは10%をオーストラリアが受け入れていることが出ていました。

オーストラリアの関わりという意味でいくと、最初はオーストラリアも受け入れたくはなかったのですが、ASEANがすごくオーストラリアを批判するのです。「おまえのところは何もしていない。しかも、ちょっと受け入れているのはセレクトティブで教育程度の高い難民だけだ。それはいかん」ということがありました。

オーストラリアとしてもアメリカとの関係という側面もあり、当時はちょうどオーストラリアも自身をいかにアジア太平洋地域に位置づけるかという時期にきていて、その関連で受け入れましようという方向になりました。それがオーストラリアの多文化主義を引き起こして、物理的なデモグラフィックな変化にも繋がったので、オーストラリアを先ほどの枠組みに加えさせていただきたいと思えます。

古屋 オーストラリアからの視点で、それがきっかけとなってデモグラフィック・チェンジが起こったということは、非常に有益なコメントでした。機会があれば私もそちらのほうを見てみたいと思えます。

■ 海賊行為をしているのはどのような人かとくに危険な地帯はどこか

西芳実(司会) いま海賊の話も出てきましたが、海賊行為をしたのはどんな人たちだったんですか。

古屋 一般的には、タイの人たちと言われています。ただし、確固たる証拠があるわけではないです。タイ湾に抜けるルートが危険であると言われていました。タイ湾に抜けるルートに、もしかしてマレーシアからの海賊が来ていた可能性があるかどうかは私はまだわかりません。ただし、海賊も船を持っていて、難民が出ていったボート、漁船よりも大きかったという話でした。ですから、もしかするとなんらかの組織立ったものがあつたのかもしれないと思えます。

司会 とくにこの場所が危ないというような、海賊が頻繁に出没する危険地帯はあったのでしょうか。ベトナムから出たボートがどういうルートをたどるのかということも関係すると思うんですが。

古屋 地図で見てもわかるように、ベトナムからタイに抜けるのがルートとしてはもっとも近い。タイ湾のほうに抜けるルートです。そこで頻発していました。

司会 海からですか。

古屋 海からです。ですから、もしかすると南タイということになるのかもしれませんが。

■ 経済力がある華僑の活動への反発など

東南アジア全体の歴史的背景への着目が必要

佐藤安信(東京大学) ベトナムのボート・ピープルの問題は、私はベトナム戦争のことぐらいしかわからないのですが、中国との対立、中越対立という具合になっていくということは勉強になりました。

私自身は日本で難民の保護、インドシナ難民、カンボジア難民の問題を扱っていて、インドシナ紛争を元にしてカンボジアからも難民が出てきていたわけですが、そういうものに中国の影がいつもちらちらしていました。

やはりいろいろ見ると、ベトナムもカンボジアも経済的に資本主義が発展してきたときに、華僑系が経済を牛耳っていたことに対する反発があった。そういうベトナム戦争の以前からの問題として、東南アジアで経済的に力を持っている華僑の活動や、それに対する反発のような、一種の東南アジア全体が共通に抱える歴史的な背景が大きくかかわっているような気がします。ロヒンギャ問題も含めて、大きな歴史的な動きのなかで見ると必要があると実感した次第です。そのような見方で間違っていないのかなということをお聞きしたいと思います。

■ 華僑追放令の目的は

南部の華人の資産接収と北部の華人の脅威排除

古屋 華僑・華人に対する経済的な、「あいつらけしからん」というよりは、南にいた華人の人たちに対しては、資産を押さえることができる。それを自分たちの懐に入れることができる、出て行ったら接収できるといったこともあったと思います。

同時に、北部の華僑については、彼らはベトナム戦争中に特別扱いをされていて、南ベトナムの華人は全部ベトナム国籍をとられていたのですが、ベトナム戦争中に中国とベトナムで最恵国待遇を結んでいたもので、彼らはベトナム国籍をとらなくてよかった。けれども特別扱いで、戦争に行かなくてもよかった。そういう曖昧にしていた人たちが国境の付近にたくさんいて、中越関係が悪化すると、中国籍かベトナム籍かわからない人たちがたくさん国境付近にいて、中国と手を結び攻め込まれてしまうのではないかという不安がベトナム政府にあったようです。

それがきっかけで、「華僑追放令」というものは、北部に在住のベトナム国籍を持っていない華僑に「ベト

ナム国籍を取得せよ。それがいやだったら、あなたたちはもう出て行ってください」という政策でした。ですから、潜在的脅威のほうが当時は大きかったような気がいたします。とくに北部の華僑は南部とくらべてそれほど富を持っていたわけではないので、政治的側面がやはり大きかったのではないかと思います。

■ 中国から日本に渡った偽装難民の動きに見る

ベトナム難民の出国要因の連鎖

佐藤 その後も日本にボート・ピープルが来て、インドシナ難民約11,000人を、ベトナムのボート・ピープルが中心ですが日本での定住者として受け入れたというなかで、とりわけいろいろニュースで騒がれたのは偽装難民です。まず中国人が海南島などの貧しいところからベトナム難民として出てきたとも言われていますね。そういった人も多かったと思うのですが、とくに香港でもベトナムからのボート・ピープルが滞留して、その多くが欧米に行ったわけですね。中国自体はまったく受け入れをしなかったのでしょうか。

古屋 中国はランド・ピープルですね。25~30万人を陸路で受け入れて、その人たちを華僑農場というものに収容しました。私も訪ねたことがあります。彼らはほとんどベトナム語ではなくて中国語メインで、でも一応は「華僑」農場と呼ばれるなかで中国語で生活をしていました。

ただし、先生がおっしゃったように今回は触れなかった1980年代後半の偽装難民と呼ばれる人たちは、この華僑農場のなか、また香港の難民センターから、「日本に定住枠があるらしい。簡単に入れるらしい」ということで、それまで日本に直接着いたボートはなかったのですが、中国南部から中国人といっしょになって日本に渡った。ですから、そちらは少し傾向が違う難民と言えそうですが、そのように次々と出国要因が連鎖していると言えそうです。

*

司会 ベトナム難民の話とロヒンギャの話と一概に比較することはできないかもしれませんが、ASEANの対応という点で言うと、難民問題として東南アジア地域の問題が国際問題化した機を捉えて、「近隣地域として一時受け入れはします、でも再定住先については世界で引き受けてね」と持って行ったあたりは、現在のASEANのロヒンギャ問題への対応と重なるようなところを感じました。

コメント 1

佐藤 安信 東京大学

法律家として難民問題に取り組む際に困ることの一つは、難民とは誰かを決められないという状況です。国籍を持っている国から迫害を受けて出ざるを得なくなった人を難民と捉えるという定義からすると、ロヒンギャの人たちのようなもともと国籍がない人をどうするかというのはとても難しい問題です。

「国籍剥奪」という迫害を受けたと解釈する方法もあります。しかし、無国籍者をどう扱うかについて、国際法では無国籍者の地位に関する条約がありますが、この条約に入っていないとその先に進めないという事態になります。

■ 無国籍者の問題に取り組むには グローバルなガバナンスが必要

現在の国際社会における難民は西側諸国が第二次世界大戦後の課題を解決するために作った歴史的なものでしかなく、その後の新しい課題やヨーロッパ以外の地域にあてはめるのは難しい状況で、うまく解決できていないと説明することはできますが、じゃあ現実の問題はどう解決するのかというところで行き詰まってしまう。

ベトナム難民のときは合法的出国計画という方法が可能でしたが、ロヒンギャは無国籍者であり、出身地とされるミャンマーがそれを認めていないので、そ

れは難しそうです。そうなる解決の手がかりはグローバルなガバナンスをどう作るかなのではないかと思うのですが、そのあたりについて何かお考えのことがあれば教えてください。

日本で何ができるかということも考えたいです。日本で難民受け入れについてどうしているかというのと、一時保護はしている。日本では難民申請して、結果を待っている間に労働ができるため、そのために難民ではない人が多数難民認定の申請を濫用していると言われ始めています。今回のロヒンギャ難民問題によっても注目されたのか、北関東の工場ではそういった難民申請者たちがたくさん雇用されていたという実態も出てきたようです。

■ ISの勢力拡大を視野に入れて ロヒンギャの問題をどう捉えるか

今日の研究集会ではグローバルに見るとということも課題の一つだと思いますので、そのことについて感じたことを話します。グローバルに考えるのであれば、地中海地域のことも考えてみてはどうかと思います。地中海を越えて中東・北アフリカ地域からEUへ向かう人の流れは以前からあったわけですが、いわゆるISが勢力を拡大するにつれて、緊張が高まっているように見えます。

EU国内で生活しているイスラム教徒に対して、彼らがISにリクルートされるのではないかという懸念を持ち、EU域内でイスラム教徒に対する社会の不信感が増すという事態が生じています。その一方で、中東・北アフリカ地域でIS拡大が地域の治安を悪化させ、身の安全をはかるために中東から地中海を越えてEUに向かう人たちが増えています。ロヒンギャの問題についてもISの登場と勢力の拡大という世界的状況のなかで見るとどのようなことが言えそうでしょうか。

いろいろ考えると難しいのですが、国際法の視点だと難しいことも、地域ごとの視点、あるいは地域横断的の視点を持ってみると、解決の道もあるかもしれない。地域研究者との連携や共同研究が大切だとあらためて思いました。



研究者、学生のみならずマスコミ関係者など幅広い層が参加

コメント 2

弘末 雅士 立教大学

今日のみなさんの報告を聞きながら、最初に西芳実さんが趣旨説明でも話されたように、東南アジア史の少し長いタイム・スパンで見ると、このロヒンギャの問題はどのように見えるのかを考えていました。コメントとして、そのことについて少しお話しさせていただきたいと思います。

先ほどご紹介いただいたとおり、私は近代にはもう消えていったような、たとえば越境者のなかでも奴隷とか現地人妻妾——東南アジアでは外来者を受け入れる女性の役割が大事であったことが議論されていますが、そのようなことを研究対象として参りました。

■ 難民はいつから「ありがたくない」存在になったか ほんとうに「ありがたくない」存在なのか

難民という言葉のマレー語、インドネシア語でなんと言うのかを見てみると、「逃げてきた人びと」を意味する「pengungsi」という言葉があるようです。前近代におきましても、戦争や紛争、社会混乱を逃れた人びと、今日も話題になりました移民、そして難破した船の乗組員、そういう人びとがくることは、東南アジア社会にとって一般にありがたいものでした。やってきた人びとを広く受け入れる。奴隷として連れてこられた場合であろうが、逃亡奴隷であろうが、彼らも受け入れております。

その大きな理由は、20世紀初めに至るまで、東南アジアは全般的に人口過少地帯ですので、いわゆる賃労働による労働者を見つけ出すことが困難な場所でした。従って、そういうところに人が入ってきてくれることは、これはありがたい。もちろんこき使われる場合もあったでしょうが、ただし、こき使うことは奴隷の扱いにおいてなかなか難しいところです。逃げられたら、それで大事な人的資源がなくなってしまいますから、ある程度は大事にする。奴隷は家族形成をきちんとするし、衣食住をきちんと保障されるし、奴隷が奴隷を有することは、東南アジアの慣習として存在しておりました。

奴隷制自体は、東南アジアの植民地期において、19世紀の中頃から後半にかけて、いずれのところでも廃止されておりますが、それは建前です。奴隷貿易自体

はオランダ領東インドにおきましても、イギリス領におきましても、20世紀の10年代、20年代ぐらいまでは存在しています。それだけ労働力が必要であったということや、あるいは外来者の移住労働者が増えていくなかで、いっしょに暮らす現地人女性が必要であったということが、その背景にあると思います。

そういうなかで、いつごろから「やってくる奴はありがたくない」という時代になるのか。あるいは、ほんとうに「ありがたくない」と思っているのかということ、今日の話を興味深く聞かせていただくなかで思いました。

■ 難民を受け入れるか否かを決定するのは 受け入れ国側の経済状況

ベトナム難民についての古屋博子さんの報告にありましたが、タイやマレーシアがベトナムからの難民を最初に拒んだことは、当時の政治的な状況も絡んで、そういうことになった。しだいに人口が増えていくことと、もう一つは、やはり国民国家が成立することは、東南アジアの20世紀における大きな変化です。政治的な問題からタイやマレーシアでは、おそらく当時は労働者としてはほしかったのですが、ベトナム難民は拒否している。

しかし、経済開発が進展する、経済活動が進展するなかで、タイやマレーシアで、ミャンマーからの労働者ならびに他の地域からの労働者を、ロヒンギャの難民や移住者も含めてどんどん受け入れている。そして、今日も話題になったように、「経済発展の踊り場」という言葉が使われましたでしょうか、彼らは必要欠かせざる存在として活用されている。ですから、経済的な要因で大きく変わるということは、これはあらためて実感しました。

ミャンマーの場合では、ロヒンギャがもし経済開発で必要な場合、追い出すのだろうかということも考えました。経済的な状況が異なれば、「いや、いていいですよ。そこでがんばって働いてください」ということだって大いに考えられるのではないかと同時に思いました。

■ 国民国家の枠組みが強まれば ブローカー、海賊の役割の重要性が増す

これらの難民と呼ばれる人びと、あるいは移住者、非正規な移民の人びとを巡ってASEANが対応をして、難民については一時的な引き受けをし、しかし定住先までは正式には責任をもたないということで、定住先を構えてくれるように提言していることは、おもしろい事態が展開していると思います。

20世紀の後半以降、現在に至るまで、国民国家の枠組みが強くなってくると、このような問題はどのようなようになっていくのだろうか。やはり私はこの枠組みが強くなれば、つまり境がしっかりとしてくればくるほど、ますますブローカーは必要になって、その人びとの役割は大事になってくると考えます。そして受け入れ先の側も、今日のタイの青木先生の話でもありましたが、地方の有力者が同時に両方の顔もち、外側の顔と内側の顔とをちゃんと使い分ける。こういう展開がなされることも、興味深くうかがいました。

ブローカーの役割に注目しますと、海賊というのもブローカーとの競合関係が背後にあるのかなと、あら

ためて感じました。古屋先生の最後のベトナムの事例に出てきましたが、多少の持ち合わせの金品ならびに女性が略奪の対象になっているということは、そういうブローカーが絡んでの競合関係が出てくるかなと、あらためて思わされました。

■ 奴隷という「遺産」の喪失で起こった問題について 丁寧に考える必要があるのではないか

これらの問題を考えながら、私には問題解決のためのアイデアなどはとくにありませんが、やはり私が思いますのは、近代移行期において、人類が100年ぐらい前までずっともっていた奴隷という遺産、制度をなくしてしまったということです。これは人道主義、人権思想が拡大していくなかでなくなったわけで、全世界的に巻き込んでなくなったわけです。もちろん、私は奴隷を再び復活させるべきであるなどという思いは毛頭ありません。ただし、それをなくしてしまったことによって、それまでは問題にならなかったようなことが問題になっているのか、丁寧に考えてみる必要があることは、あらためて実感させられました。



移民・難民問題への関心の高さを反映して、40名を超える参加者が全国から集った

総合討論

● 討論参加者

青木(岡部) まき(日本貿易振興機構(ジェトロ)アジア経済研究所)／水野 敦子(九州大学)／篠崎 香織(北九州市立大学)／
長田 紀之(日本貿易振興機構(ジェトロ)アジア経済研究所)／高田 峰夫(広島修道大学)／古屋 博子(Gallup)／
高橋 昭雄(東京大学東洋文化研究所)／山下 晋司(「人間の安全保障」フォーラム)／中川 聡史(埼玉大学)

● 司会

西 芳実(京都大学地域研究統合情報センター)

西芳実(司会) 佐藤安信先生、弘末雅士先生のコメントを踏まえつつ、それぞれの報告者の方からコメントへの応答と同時に、先ほどの報告で言い足りなかったところ、あるいはこれまでの話を聞いてもう一度強調しておきたいところを、それぞれお話しいただきたいと思います。

青木(岡部) まき まず言い足りなかったこととしては、資料に「ロヒンヤのタイへの移動の例」として、人身取引ではブローカーがこのような場で介在するという図をお見せしたのですが、あれは人身取引あるいは難民ということが始まってからできたルートではなく、おそらく、ここは確信がないのですが、昔からあったルートで、「ここで金をよこせ」と言い出す人、「ここから先は越えられないぞ」と言い出す人が現れた、そういったことが問題になっているケースであると申し上げたいと思います。

■ 難民問題は国民国家の成立と表裏の関係にあり 奴隷が非合法化したことも影響している

青木 弘末先生のコメントで、難民がありがたくなかったのはいつからか、それは国民国家ができたころからであるというご意見は、まったくそのとおりだと思います。そのことがタイにおけるロヒンヤのステータスの難しさにも影響しています。

他の国から来た人びとは、移民労働者として国籍証明さえ出してもらえば合法的に就労できるようになりつつあるなかで、それができないロヒンヤは、どうしても水面下に潜らざるを得ない。こういった問題に如実に表れていると考えました。

また、奴隷という遺産の消失とおっしゃったのです

が、奴隷というもの、あるいは奴隷的な労働をさせられる人がいる状況自体が問題であるという考え方もあるのですが、そこで扱われる人の権利をどれだけ保障していけるのか、人道的な待遇を確保していけるのかという意味では、奴隷というものが非合法になり、水面下に潜ったことで起こっている部分はかなりあると思います。

と言っても、私は奴隷制が復活したほうが良いと思っているわけではけっしてございません。こういった点で私の意見をまとめさせていただきます。

あとは海賊の問題です。海賊とブローカーは、実はすごく近いのではないかと、ライバル関係にあるのではないかとということも、納得できる場所です。そういったブローカーあるいは海賊のなかに末端の行政あるいは官憲が組み込まれていることも、きわめてあり得ることだと思います。

■ ロヒンギャ問題の根幹は 国籍がないため合法化措置に乗れないこと

水野敦子 佐藤先生と弘末先生からいただいたコメントの国籍と国民国家に関連する部分について、いま青木さんが指摘されたように、そこからはずれてしまうロヒンギャの問題が課題となってくるのではないかとことですが、私も労働力移動の観点から見ても同じように考えます。

他の少数民族であれば正規ルートあるいは合法化措置に乗る可能性があります、その可能性がないということが、ミャンマーからの労働力移動を見るなかで、ロヒンギャの人たちも組み込まれているようで断絶しているところに関連していると思いました。

高田先生が、ロヒンギヤの動きをバングラデシュの側から見ると区別するのが難しいというご指摘をされたのは、たいへん興味深くおうかがいしました。ミャンマーでは、合法の動きと非合法の動きとは分けにくい部分がありますが、ロヒンギヤの問題は明確に切れるように見えます。それがバングラデシュから見ると同じように重なって見えるというところに国籍の問題が重なっており、ここに一つ考察していく糸口を見出すことができるのではないかと感じました。

■ 建前は崩さずに現実には柔軟に対応する マレーシアの例外的対応の経験を見る意義

篠崎香織 コメントの内容に対して、一つずつお話しさせていただきます。まず佐藤先生のコメントに、難民・移民とはだれなのか、現在の国際社会における難民は西側諸国が第二次世界大戦後に作った概念であって、当時のヨーロッパ以外に当てはめるのは難しいのではないかとご指摘がありました。

マレーシア国内外には、マレーシア政府に対して難民条約および難民議定書の批准を求める声があります。その一方でマレーシアを含めた東南アジア各国は、いずれも難民条約および難民議定書を批准していませんが、難民に対応していないわけではありません。東南アジア地域におけるそうした経験の積み重ねを見ていくことは、意義があることではないかと思いました。

次に弘末先生のコメントで、外からやってくる人たちはもともとありがたかったのに、ありがたなくなっただけのいつからかという話についてです。マレーシアにとってはおそらく、外からやってくる人たちは今でもありがたい存在だと思います。ただしそれは、なるべく安く使える労働者を確保したいという市場の需要に基づく見方です。

これに対して、そうした状況を野放しにしてはいけないという国民国家の建前も厳然と存在します。こうしたなかで、建前は崩さずに現実には柔軟に対応する例外的な対応が出てきているのだらうと思いました。

■ 外来マイノリティへの反感が根深いミャンマーでは 移民労働者の受け入れも困難

長田紀之 私も一つずつ、関連するところで話をしたいと思います。まず弘末先生のコメントというかご感想で、ミャンマーも労働力需要が高まれば、移民を受け入れる余地があるのではないかと話がありました。私もそうなればすばらしいと思いますが、なかなか難しい。というのは、感情的なレベルで、ムスリム

に対する反感がマジョリティのなかにある。これはそれこそ植民地時代以来のナショナリズムの流れを汲んでいて、インド系の人、とくにムスリムに対する反感がかなり根深くあるということがあります。そうした流れも汲んで、1982年の国籍法ができます。

■ 1982年法には外来者の排除のみならず 包摂を企図する側面もあった

長田 これは佐藤先生のコメントとも関連しますが、先ほど発表のときの質問で、「1982年法の制定された背景は」ということがあって、私は「あれはロヒンギヤをターゲットにしたものではなくて……」と言ったのですが、これは少し言い過ぎてしまったかなと思います。高田先生のご発表にもありましたが、1970年代ぐらいに一度ロヒンギヤの問題のピークが一つあるのです。そうした問題が背景にあったことは間違いないと思います。

私が今日言いたかったのは、はじめからロヒンギヤを排除することが前面に出ていたというよりは、むしろそれ以外の、植民地期からその領域に住んでいた華人やインド系の人を国家が包摂しようとする試みとして1982年法を作ったところにも光を当てたい。つまり、ただ単に排除するだけの法律ではなかったということです。

ただし、「ロヒンギヤで国籍をもらったけれども剥奪された」という聞き取りがあったという話ですが、そういうこともあり得たと思います。法律では原則、独立以降入ってきた人には国籍は与えられないのですが、そこは良かれ悪しかれミャンマーは国家機構が末端まで機能していなくて、それこそさまざまなブローカーが介在していて、抜け道がたくさんある。そういうなかで国籍を得られる人もいれば、得た国籍を奪われる人もいます。それが実態に近い状態ではないかと思います。

■ 難民の若者に中東のイスラーム原理主義者が アプローチしていることは公然の秘密

高田峰夫 大きな問題をいくつもコメントいただいたのですが、それぞれの先生が言われたことについて、一つずつだけ簡単にコメントを返しておきます。

佐藤先生が言われたグローバルな問題として、とくにISILなどの問題と言われたのは、ロヒンギヤの場合とくにあてはまります。バングラデシュの難民キャンプもそうですが、その周辺に暮らす若者で、フラストレーションを抱えている人は多い。彼らに中東のイスラーム原理主義者、とくにテロを狙っているような組

織がアプローチしているのは、これは公然の秘密です。だからバングラデシュ国内でも困っているのです。

なんとかしなきゃいけないけれども、やはりバングラデシュの国内で一般大衆にムスリムとしての意識が強いので、そのあたりとの兼ね合いが難しい。その点では、バングラデシュ側もこれはほんとうに困っているんです。だから簡単に解決できない問題です。

■ ロヒンギャが目の敵にされる契機となった 1946年のムジャヒッドの反乱

高田 弘末先生が言われた国民国家成立との関わりで言うと、先ほど時間がなくてとばしてしまったことで一つだけ重要な点があります。

なぜロヒンギャがそんなに目の敵にされるのかというと、1948年にビルマが独立するのですが、その前の1946年にムジャヒッドの反乱というものを起こしています。印パ分離が1947年です。ようするに、これから登場するはずのパキスタンに、自分たちも組み込んでくれと。そうすると、ビルマ側から見るとそれはもう完全に分離主義者のやることで、絶対許せないということになってしまった。ジンナーの側もそれを結局は受け入れなかった。そのことがおそらくは他のムスリム以上にロヒンギャに対して「徹底的に許せん」となった大きなきっかけではなかったかと思います。

ちょうど彼らはそのムジャヒッドの反乱をしたときに、一方ではビルマの独立、他方では印パの分離という狭間に落ちてしまった部分がある気がします。まさに彼ら自身が、ある意味で歴史に翻弄されているということだと思います。

■ グローバルなガバナンスによって ロヒンギャ難民のISへの流入を防ぐ必要がある

古屋博子 佐藤先生のコメントで、ロヒンギャ難民については国籍上の問題があるので、ベトナム難民のような合法出国計画では解決できないけれども、グローバルなガバナンスが必要という話があったと思いますが、私もそのとおりだと思っています。

ベトナム難民の経験から、グローバルなガバナンスがなぜ必要かということ、第1点は、難民センターのある現地国家の運営上または金銭上の負担を減らす。第2点は、第三者を入れることで、人身売買やブローカーたちに対する目を光らせる。それは弘末先生のコメントにもあったと思います。

それから第3点が、先ほどから出ているテロの問題です。グローバルな目が、もしくは第三者の目が入ることで、ロヒンギャ難民がイスラム国のようなところ

に流れることを防がなければならないと同時に、その論点からアメリカなどを巻き込むことも可能なことではないかと思いました。

司会 ありがとうございます。それではフロアからの質問を受けたいと思います。

■ ミャンマーでは「ロヒンジャ」と発音し 「ギャ」はローマ字綴り「gya」の英語読み

高橋昭雄 まず長田さんにうかがいます。一つは質問というよりも、先ほど西さんも気にしていた「ロヒンギャ」のことです。ミャンマー語に「ギャ」という発音はないんです。ですから、「ロヒンギャ」というビルマ語は存在しません。ビルマ語では私が先ほど言ったように「ロヒンジャ」です。しかしローマ字綴りをするときには「gya」と書かなければいけないのですね。それを英語的に読むと「ロヒンギャ」になるのだと私は解釈しています。そういう解釈でいいのかまず聞きたいと思います。

先ほど西さんからも質問があったと思いますが、私はビルマで「ロヒンギャ」というのは聞いたことがない。「ロヒンジャ」です。それも英語で言ったらそうなるのかなど私は思っていますが、それでいいのかということです。

■ 軍政で押し込められていたロヒンジャが 民主化で急に出て驚いている状況ではないか

高橋 それから、ロヒンジャというのが1940年代からかなり根深いものがあることはたしかにそうかもしれませんが、私は1986年からほとんど毎年ミャンマーに行っていますが、ロヒンジャなんて聞いたことがないです。ここ3、4年か、もうちょっと前かもしれませんが、それぐらいです。

長田さんも先ほど言ったように、ミャンマーにはナショナル・アイデンティティ・カードを持っていない人がたくさんいます。それが2011年の選挙のときに、急に登録するようになりました。たとえば、ミャンマーの中心部に行っても、まったくナショナルIDカードを持っていないインド人がいくらでもいたんですね。だれも持っていない。持っていないと外国に行けないだけではなくて、列車に乗れない。村の外で宿に泊まれない。村の外に行けないんです。

つまり、ロヒンジャの人たちは、このような人びと同様、あるいはもっとひどい状態で、ゲットーみたいなところにある意味で押し込められていたわけです。それが民主化になったときにいきなりポツと出てきたから、私のような関心のない輩も「ロヒンジャッ

ているんだ」となった。ようするに、ゲッターから急にブツと湧くように出てきたから問題になっている。時代に翻弄されているとは思うんだけど、ミャンマーの人たちにとっては最近の問題じゃないかと思うんです。そんなに昔のことじゃないんじゃないかという気がしています。

反イスラムということだって、私はイスラムの村にミャンマー人の村人に案内してもらっていつも行っていたのですが、最近は行くなと言うんです。喜んで連れて行った人がね。そういうミクロの状況から見ると、ロヒンジャ問題というのはそんなに昔のことじゃないんじゃないか。政府からしたら押し込められていた人が急に出てきて、それでみんなびっくりした。そういう状況にあるんじゃないかと思います。

■「ロヒンジャである」と主張するメリットゆえにムスリムから移っている人もいるのでは

高橋 その関連として、宇田有三さんというジャーナリストが、ミャンマー国中で写真を撮って記事を書いていて、さらにバングラデシュ側のテクナフでも取材しています。彼はミャンマーから来たというロヒンジャにはミャンマー語はまったく通じなかったと書いています。2012年のことです。

そして、「あなたは何人ですか」と彼らに通じる言葉で聞いても、2012年時点で「ロヒンジャ」と言った人はほとんどいなかった。「モスレムです」と言う。ベンガル人ともラカイン人とも言わない。ロヒンジャとも言わない。彼らのアイデンティティはムスリムなんです。

それが、このようなシンポジウムもそうですが、周りがロヒンジャ、ロヒンギヤと言うことによって、彼ら自身が、「おれってもしかしてロヒンジャじゃないか」と思い始めている。

ロヒンジャの人たちにもやはり階層分化があって、先ほど高田さんがおっしゃったように、ゲッターから出て成功した話だけが、大げさに語られることはあると思います。今いるところから外に出たら豊かになれるんじゃないかとか、外の世界でロヒンジャだということを主張すると何かいいことがあるんじゃないかとか、考える人びとが増えていくことによって、ムスリムというアイデンティティをもった人が、ロヒンギヤというアイデンティティに、もしかしたら移っているんじゃないか。

今はミャンマーの政府も多くの国民もロヒンジャが民族だということは認めていません。たしかに民族かどうかは不明ですが、これからロヒンジャという民

族をつくりたい、そうしたらできてしまうんじゃないか、そういう運動の過程にロヒンギヤはあるんじゃないかと思います。そのあたりはいかがでしょうか。

■ロヒンギヤの実態は、「移民・難民」ではなく「流民」と捉えるべきではないか

山下晋司(「人間の安全保障」フォーラム) みなさんのご発表を聞いて、三つほど質問というか、感想というか、コメントしたいと思います。

最初に、「移民・難民」という言葉についてです。先ほど佐藤先生のコメントで、「難民とは」という問いかけがありましたが、ロヒンギヤを「移民・難民」というカテゴリーで捉えるべきか。私は、古い言葉ですが「流民」という言葉がむしろ現実を表しているのではないかと思います。

『テジョヨン』という韓流歴史ドラマなどを見ていると、たとえば高句麗が滅びたりすると流民が出る。その流民を唐や契丹などが奪い合う。流民は貴重な労働力ですから。こうした状況は、先ほどの弘末先生のご指摘、東南アジアの近代以前、あるいは近代のはじめのころの人びとの移動の形態という問題にも繋がると思います。

そういう意味では、ロヒンギヤを移民・難民という近代国民国家を前提としたカテゴリーよりも、流民という古い言葉で捉えたほうがよいのではないかという気がするのです。つまり、私たちは近代になって古い歴史を克服したつもりになっていますが、実はそうではない。そうしたなかで移民・難民というカテゴリー自体をもう一度考え直すべきだと思いました。

ちなみに、かつて高史明は「日韓併合」後の朝鮮から日本への朝鮮人の流入を流民という言葉で捉え、「わたしの父は、この流民の一人です。母もまた、そうでした」と述べています(『生きることの意味』ちくま文庫、1986年、p. 21)。

■かつての奴隷制が果たした庇護機能の喪失が人身売買などの現代の奴隷制を生んだのでは

山下 次に、これと関係しますが、弘末先生からお話があった奴隷制の廃止の代償という問題です。奴隷制は近代になって否定されますが、過去の制度は否定しても完全には否定できず、常に立ち現れてくるんじゃないかと思うのです。過去は古くなるというより、常に新しくなるのです。

わたしは1970年代後半にインドネシア・スラウェシのトラジャで調査した際、現代においてもトラジャではかつての「王族」と「奴隷」の関係が脈々と続いてい



左から青木(岡部) まき氏、水野敦子氏、篠崎香織氏、長田紀之氏、高田峰夫氏、古屋博子氏

ることを知りました。そしてその関係は奴隷制という言葉からイメージされるような「隷属・搾取」といった感じではなく、「庇護」を含むものでした。人身売買の問題はしばしば「現代の奴隷制」などと言われますが、実はかつての奴隷制が果たしていた庇護の機能を喪失したところに「現代の奴隷制」が成立しているのかもしれない。

■ トランスナショナルな問題に対して

「人間の安全保障」という概念はどこまで有効か

山下 3番目に、この研究集会は東京大学「人間の安全保障」プログラムの第200回HSPセミナーとして開催されていますが、このような問題に「人間の安全保障」という概念は有効なのかどうかということです。

ご承知のように、「人間の安全保障」は「国家の安全保障」を補完するものとして出てきたわけです。今日、移民・難民のような、近代国民国家を超えたトランスナショナルな問題が頻発していますが、こうした問題を解決するために「人間の安全保障」という概念はどこまで有効なのか。これはわたしが関わっている「人間の安全保障」フォーラムをやっていく上で常に考えざるを得ない問いです。そのあたりのことについてみなさんがどうお考えになっているか、お聞きかせ願えればと思います。

■ 近年の情報化の進展は

受け入れ国の労働力状況にどう影響しているか

中川聡史(埼玉大学) 私の専門は地理学で、今はラオスの村からバンコクへの出稼ぎを調べています。水野先生と篠崎先生に質問です。私が調べている村の調査の結果は水野先生がおっしゃったこととほとんど同じところがあって、2000年から2010年に人がすごく増

えた、出稼ぎが増えたのですが、バンコクで働いているその村出身の人の収入を聞いたら、最低賃金をクリアしている。難民のほうには関連が薄いかもしれませんが、なぜそうなのかと考えたら、一つは、タイやマレーシアも過去の出生率の低下の影響で、いま労働力が不足しているんです。

もう一つは、私はラオスに何度も行っていますが、この10年ぐらいで電気が来た。それによってテレビが来て、携帯電話が普及します。バンコクに行っている村人と村にいる人が携帯電話で毎日のように連絡をとっていて、フェイスブックも使っています。それで情報交換をしています。ですから、流民というか、完全に情報がわかっていて出稼ぎをしている。お聞きしたいことの一つは、その情報が今回のロヒンギャの方にどんな関係になっているのか。ミャンマーからマレーシアやタイへの近年の動きに情報がどんな影響を与えているのかということです。

それから、タイやマレーシア側の労働力不足——それだけでは説明できないと思いますが、いわゆるカッコ付きの「難民」自体が増加している背景には、私が調べている範囲のラオスの村からは、ほとんど怪しい、不法就労で行きますが、気がついたらちゃんと正規の資格をとっていて、普通の収入を得ているのです。そういうことがあるので、情報の影響と受け入れ地の労働力の影響がどんな感じなのか教えていただければと思います。

■ 漂着したロヒンギャの男女構成はどうか

なぜ現在ロヒンギャ問題が顕在化しているのか

司会 私からも質問を付け加えたいと思います。一つは、女性と男性とで何か違うことがあれば教えてください。

さい。ベトナム難民の資料で、成年男子だけのポートの写真がありました。他方で、インドネシアに漂着したロヒンギャの顔ぶれを見ると、女性がかなりいるようです。子どももいる。でも一家で逃げてきたというわけでもないようなんです。

先ほどの弘末先生からのコメントで、現地妻妾の話もありました。女性と男性で役割が違うとか、あるいは水野さんの話にもあったように、移住先での仕事の内容が変わってくるとか。そのあたりのことでもし何かわかることがあれば教えてください。

また、なぜいまロヒンギャ問題として急に話題になっているのでしょうか。自称としてもロヒンギャが使われる、語られ方としてもロヒンギャ問題として語られる、そのようになったのはいつごろからのことで、それはなぜなのでしょう。

ずっと昔からこうだったのではないような気がします。ここ10年ぐらいの状況のようにも思いますが、なぜいまロヒンギャとしてこの問題が現われているのか、その背景として何か心当たりのことがあれば、それぞれの分野で見ていることを教えていただければと思います。

■ 難民・移民問題への対応には

移動の理由を減らすアプローチが有効ではないか

青木 多岐にわたりますので、とくに私のほうで関心が強いというか、そういった点で私ができるところから返事をさせていただきたいと思います。

まず難民・移民の問題について、人間の安全保障という視点からどのような対応が可能なのかという点については、このようなことが可能ではないかと考えています。一つは、移動の理由を少なくする。つまり貧困が理由であるのなら、その土地で経済発展を促す社会経済的アプローチが可能なのではないかとという問題が一つです。ただし、これは社会経済開発をして発展しても、出て行く人のケースというのがありますので、一概に効くとは限りませんが、こういった可能性を検討する必要があるのではないかと考えます。

もう一点、私の課題としてはいただいていないと思いますが、タイに関しては、外国から入ってきた労働者については2000年代に二国間協定を結んで、それまで入ってきた人に対しては労働許可証というかたちを与えて、正規の滞在が可能な措置をとってきています。

さらに2000年代以降は、入国の手続きを正規化する。正規の手続きをとる。国籍証明がとれる人については、最低賃金が適用されるようになっていきます。

で、そういった意味での立場の安定ということは起こっているのかなと思います。

■ ミャンマーの民政移管と議席付与が ロヒンギャの存在を再認識する契機に

水野 高橋先生にいただいたロヒンギャのアイデンティティの獲得というか再認識に関連してですが、私は民族問題や政治の専門家ではありませんが、やはり民政移管が一つの大きな契機になっているのかなと思います。土着の少数民族に対して議席が与えられるようになったという制度化が、土着の民族と認められることの価値を高めたのではないかと。それが曖昧な位置づけであったムスリムの人たちの一部にロヒンギャというアイデンティティを強く意識させる契機になったのかなと感じます。

もう一つは、民政移管以降の言論の自由のなかで、言いたい放題な風潮、過激な言論が見られるようになったことが、宗教問題の表面化にも現れてしまっています。そのなかで多数派からのロヒンギャというカテゴリー、またそれをされる側もそれを主張するという構図があるのかなと思います。あとで長田さんからも補足していただければと思います。

■ 労働需要の高まりと情報化の進展が

ASEAN域内の未熟練労働力移動を促進

水野 中川先生からいただきました、出稼ぎが2000年代に拡大していることについては、先生もご指摘されていたように、需要側のタイやマレーシアにおいて労働力不足が顕著になりつつあることは、まさにそのとおりだと思います。

とくにラオスの場合はマレーシアにはほとんど移動してきておらず、タイに流入しています。タイはご存じのようにすでに高齢化が進みつつあり生産年齢人口比率が減少しています。そこを周辺諸国からの若年労働力が埋めるという構造ができあがっているということが大きいです。

また、先生もご指摘されたように、いま出稼ぎの人たちも安く手に入る携帯電話を所持していて、いつもフェイスブックやLINEで村人たちとやりとりをしている状態です。受け入れ国側での労働需要の高まりとその制度化がすすみ、さらにそれほど豊かではない層にも携帯電話の普及で情報を簡単に手に入れられる人が増えてきたことが、2000年代以降現代に至るまで、急速にASEAN域内の未熟練の労働力移動を促進してきたということもあるかと思います。

最後に、男性と女性の違いについて、簡単に申し

上げます。マレーシアから見ますと、正規のルートでミャンマーから来る人は男性が8割、女性が2割です。正規のルートで来る場合は家族の帯同が許されないもので、やはり単身の男性が多くなる傾向がある。とくに女性が就くことが多い家事労働がミャンマー人には認められていないことも、男性が多くなる要因です。もちろん、ミャンマーでは文化的に女性があまり一人で移動しないということもあります。これに対して、難民になると家族の帯同が可能になることから、女性の割合が3割ぐらいに上がるが見てとれます。

■ 戦略的に名乗りを工夫する可能性と

それを前提とした対応をするマレーシア

篠崎 高橋先生から、ロヒンジャはほんとうにいるのか、ロヒンジャと自称することにより利用しうる状況があるからそのように自称する人がここ数年で増えているのではないか、というコメントがありました。

また山下先生から、移民・難民よりも「流民」という言葉を使ったほうが実態をとらえられるのではないかというコメントがありました。どちらも呼び方が変わることで実態が変わるというお話だと思いましたので、それについてコメントしたいと思います。

マレーシアは、自分がよりよい立場に立てるように他人に名前を付けたり、他人に付けられた名前を否定して自分で自分に名前を付け直したりするなど、名前の付け方や名乗り方を工夫する試みが歴史的に行われてきた地域だと思います。それはおそらくマレーシアに限らず、広く東南アジアに共通する事象ではないかと思います。

マレーシアでロヒンギャを自称する人たちは、もともとそういうアイデンティティはなかったけれど、なんらかの状況でマレーシアにおいて、あるいは国際社会に対してロヒンギャが使えると認識し、ロヒンギャと名乗った可能性はあるかもしれないと思います。

マレーシア側もそうした可能性を十分に認識していて、難民と出稼ぎの見極めを慎重にしているのだろうと思います。マレーシア社会は、どのように名乗るかをめぐって民族間で交渉を重ねてきた経験をもつため、戦略的に名乗りを変える可能性を前提として対応しているのではないかと思います。

■ ヤカイン問題とムスリム問題とがリンクして

反イスラーム感情が高まったことが契機に

長田 高橋先生のご質問ですが、「ロヒンギャ」というのは英語で、ビルマ語では「ロヒンジャ」ですが、ロヒンギャの人たちが対外的に英語で発信していて、もっ

とも普遍的というか通り名として市民権を得ているのが「ロヒンギャ」だと思っているので「ロヒンギャ」を使っています。

最近なぜこんなに大きな問題になっているかということですが、やはりミャンマー国家の制度的な変革が大きいのではないかと思っています。軍は依然として大きな力をもっていますが、さまざまな規制を撤廃して籠が緩んできました。

その過程で、ヤカインのバングラデシュ国境の近くで大きな暴動が起こるようになりました。すると、これが火種となってヤカイン以外の各地でも、ロヒンギャとはまったく無関係のムスリムとミャンマーのマジョリティである仏教徒とのあいだで、主に仏教徒側からムスリムに対する暴力という形をとって暴動が頻発するようになり、全国的に反ムスリム感情が高まってしまいました。

本来は、ヤカインの問題とミャンマー本土のムスリムの問題とは、まったく別の問題と考えていいことです。しかしそれらがリンクして生み出された反イスラームの語りや、仏教擁護、ビルマ民族擁護の語りのなかに回収されているのが、2010年以降の新しい状況なのかなと思います。

■ 移動する民の存在に国民国家の籠をはめて

「移民・難民」のラベルを貼ることの是非

高田 私はミャンマーにあまり行ったことがなくてちょこちょこ行っただけですが、人びとの話している印象を見ると、かなりムスリムは嫌いだなという感じがあります。それはごく一般のビルマの人で、それがこの2、3年でそんなに簡単にそれだけ多くの人に共有されるものなんだろうかという——これはあくまで印象論ですが、そういう気がするんです。

むしろ軍政で暴力的にある意味で全部抑え込んでいたものが、長田さんが言ったように抑えられなくなって、その抑えがはずれたから正直な感情が出てきているという側面があるのではないかなという、これは私の感触ですが、そういう気がしています。

カテゴリに関しては、流民というのがいいのかどうかよくわかりませんが、もともと人間は一方で定住するけれども、一方では移動し続ける。だから世界中に人間がこうやって散らばったわけです。そういう意味で考えると、移動する人びとが歴史的にずっと居続けたことは間違いなし、それがいま国民国家でむりやり籠をはめられて枠を越えられなくなっていることで、いろいろな問題を起こしている部分があるという

気は多少しています。

それについてあえて「移民」とか「難民」というラベルを作っているのですが、それが果たしていいのかどうかというのは正直私も疑問に思うところです。むしろ私自身は動いている人のほうに関心があるので、そのラベル自体は問題だと思っています。

■ 情報時代がゆえのデジタル・ディバイドによって トラフィッキングの被害が生まれている

高田 中川さんがおっしゃった点で重要なのは、テレビや携帯電話、いまだったらスマートフォンです。

この問題で、場所はあえて言えないのですが、タイの国内でロヒンギャの人たちに会って話したときに、彼らはアラカン州在住の家族と携帯電話で毎日話している。「携帯電話でラカインにどうやって話すんだ」と言ったら、バングラデシュのSIMを使っているのです。バングラデシュとの国境地帯に近いところだと、ビルマ側でもバングラデシュのSIMを入れた携帯電話で話すことができる。それを使って話をして、そこで直接情報を得られる人は、移動をある程度は安全にできるわけです。

ところが、そういうコネがない人たちが逆にうまくこと釣られてしまう部分があるんです。トラフィッキングです。そのあたりは、ある意味で情報のディバイド、情報格差が情報時代だから逆に増している側面はあるのではないかなという気がします。

■ バングラデシュのムスリムでもロヒンギャでも 自らの認識としては「ムスリム」

高田 ジェンダーの違いに関しては、もう明らかに圧倒的に男性です。これはバングラデシュのムスリムでもロヒンギャの場合でもほぼ共通していて、圧倒的に成年の男子が多い。それも20歳代、30歳代。統計によっては20歳代後半です。

そのあたりは、彼らはムスリムの規範にしたがってやっているわけです。高橋先生が言われたように、彼ら自身が、自分たちはムスリムだ、という認識であって、あえて聞かれればバングラデシュとかロヒンギャだとか言いますが、基本はムスリムです。

ただし、彼らはそう思っていますが、それを外から認めてくれない。これに関しては、おそらくタイの国内でのムスリムの問題がタイの場合では大きく関わるのではないかなという気がします。センサスで言われているよりもはるかに多そうです。微妙なところだと思います。

■ 「移民・難民」というカテゴリを超えて 新たな言葉、概念を検討する必要がある

古屋 最初に山下先生からご指摘があった「流民」という言葉ですが、現在の人の動きを「移民・難民」というカテゴリとして果たして捉えられるかという問題提起は重要だと思いますし、ベトナム難民の出国要因の連鎖から見たように、何が経済難民で政治難民かを明白に区別するのは難しいこと、また、高田先生のコメントの「出稼ぎ希望者と難民とを区別するのはかなり難しい」ということとも繋がっていると思います。

ただし、人の移動という現象としては同じでも、人権がなかった時代の言葉を使うことは、私個人としては少々抵抗があります。ですので、なんらかの新しい言葉を作り出す必要があるのかなという気もしています。

■ 送出国側の政治的・経済的安定を図り 出国先では水面下に潜らせない努力が重要

古屋 どうしたら人の流出を規制できるのかというと、先ほどの青木さんのお話にあったような、送出国側としては、送出国の政治的・経済的安定が大事になってくる。ただし、やはりミャンマーの場合などはそれも時間がかかるとしますので、送出国の政府にこういうかたちで人びとを出すとデメリットがあるということを理解してもらえない。

そして、出る側、出国する側に対しては、失敗例や、ポートというかたちでも出ても戻される——それは人道上どうなのかということもありますが、たとえばの話、しても成功しないというデメリットを広めることしかないのかなと思います。

そうした場合でもなお人が出て行く場合に重要なのは、やはり彼らを着いた先の社会で水面下に潜らせない。たとえば不法滞在者というカテゴリでも無国籍者というカテゴリでもいいですが、なんらかのかたちで彼らを必ず表に出して、どこかの政府なりグローバルな機関なりが数として把握しているというか登録していることが必要になる。それが人道上の問題から彼らを守ることになるのかなと思いました。

そして長期的にはやはり送出国の政治状態の安定のために国際社会が働きかけ、難民が戻れる環境づくりをすることが大事かと思っています。

閉会にあたって

移民・難民研究の新たな企画・実践に向けて

西 芳実

京都大学地域研究統合情報センター

予定時間を超過してこれ以上あまり時間はとれないのですが、企画者への質問もあったと思いますので、最後に少しだけ付け加えます。

山下先生からのコメントにも弘末先生からのコメントにもありましたが、今回の緊急研究集会は、とにかく東南アジアの移民・難民というテーマで共有できる課題と論点を探ろうということで始めましたが、議論を進めてみれば、やはり国民国家という仕組みをどのように受け止めるのかという話であったのかなと思います。移民・難民問題と国民国家の問題は互いに裏表の関係にあるということです。

■ 南アジア、東南アジアだけでなく 中東地域を視野に入れた分析が必要

そのこととも関連して、今回は時間の都合でお招きできなかったのですが、この問題を考える上では、中東の専門家にもいらしていただいたほうがよかったのかなとあらためて思いました。

研究集会前の報告者どうしの打ち合わせで話題になったことなのですが、「東南アジアに南アジアのイスラム系の人たちが来るようになったのはこの10年ぐらいのことだ」というレポートがあるそうです。10年前に何があったかという、中東で外国人労働者の受け入れ状況に変化が生じた。中東が世界情勢の変動のなかで紛争地になり、それまで中東で外国人労働者として受け入れられていた人たちが中東で働けなくなり、行き場を失った人たちが別のところに流れ出ているという見方です。

中東諸国は、移民研究の分野では「多外国人国家」という呼ばれ方がされています。そこに居住している人たちの数を数えると、国籍を持った国民よりも外国人のほうが数が多い。ここでのポイントは、中東諸国は外国人にシチズンシップを与えることをはなから前提にしていないということです。ホスト国側はシチズンシップを与えるつもりはないし、そこに出稼ぎに行く側もシチズンシップをもらうことを期待していな

いという状況が成り立っている。

別の言い方をすると、奴隷とまでは言いませんが、明らかにステータスが違うという状態を互いに共有した上で多様な出自を持った人たちによる共存が成り立っているということです。

世界情勢の変動のなかで、こうした中東諸国のような、国民国家を基準とする発想からすると不透明というかグレーな地域が機能しなくなったことによって、現在なんらかの秩序の再編が必要になっているという捉え方もあるように思いました。今後、この視点を検証していくにあたっては、南アジア・東南アジアだけでなく、さらに領域を拡げて見ていく必要があるように思います。

■ 思想信条を超えて実現をめざす理念の存在は 現実の問題を解決する上で不可欠

グレーな場所が存在することの意味という話とも関連するのですが、「人間の安全保障」という考え方をどう捉えるのかというご質問についても私なりの理解をお話ししておきたいと思います。

私自身、東京大学大学院「人間の安全保障」プログラムで仕事をしていたことがあり、「人間の安全保障」をどう捉えるかというのは私にとっても気になる観点です。さしあたりは、思想信条にかかわらず、人類社会が実現すべき価値というもの突き詰めていったときの一つの表現が、「人間の安全保障」であると捉えてはどうかと考えています。

人類社会が実現すべき価値をどう表現するかというときに、「人間の安全保障」でなくてもよいかもしれません。人権かもしれないし、貧困撲滅かもしれません。重要なのは、それが完全に実現できなかったとしても、さしあたり「それは実現すべきだ」とみんなが共有する理念というものは、現実の問題を解決する上でも必要だろうということです。

■ 理念は共有しつつも現状に即して調整する 東南アジアの「二段重ねの対応」の意味を考える

ベトナム難民が出たころというのは、東西冷戦真っ盛りの頃ですが、意見や陣営の違いはあれ、「世界全体が共有すべき価値や理念はある。あるはずだ」ということについては、多くの人たちが共感していたのではないかと思います。また、その価値が損なわれていることが明らかになった時には、何もしないでは許されない、何かしなければならぬ、という力が働く、そういうかたちがあったと思います。

いま、そのような位置づけをされる価値や理念が具

体的に何なのかは検討の余地があると思いますが、人権の保障にせよ、貧困撲滅にせよ、そういった否定できない理念や価値をみなで共有し、それを実現しなくてはいけないということについては誰も否定しないという状況は依然としてあるように思います。興味深いのは、それと同時に、実際にはタイでもマレーシアでも、現場ごとに脱法的な行為をしたり、地方ごとに対応に格差をつけたり、相手によって対応を変えたりというように、若干の逸脱や読み替えをすることで現状に合わせて調整するという工夫がされている点です。いわば理念のレベルと現場の実践のレベルという二段重ねの対応がされている。

どちらか一方が無くなってもだめなのだと思います。上のほうの理念のレベルで共有されている普遍的な価値を世界中くまなく実践しようとする、下の段の実践のレベルでグレーな対応をすることでうまく調節され、吸収されていた部分がどこかにはみ出てしまう。けれども、下のところだけでもうまくいきません。

今回のロヒンギャ問題に関してASEAN諸国は、「自分たちで一時受け入れするけれども、中長期的な対応については世界中の人たちに責任がある」という姿勢を示しています。現場で対応できることはできるだけ対応するけれど、全てを引き受けるには負担が重過ぎるというとき、広い範囲で問題を分かちあい、負担を軽減するために、「人権」や「難民に対する保護」という世界中で否定できない規範をうまく使っているように見えます。

このように、二つのレベルを同時に使い分けている東南アジアの現状を見ると、二枚舌でけしからんとか、整合性がとれていない、不正だなどとすぐに非難するのではなく、その意味をきちんと見ていくことが大事なのではないかと思います。

今日の集まりが新たな視点の発見や研究企画、実践の始まりとなることを期待して、研究集会を終わりたいと思います。ありがとうございました。

東南アジアの移民・難民問題を考える参考文献リスト

東南アジアの移民・難民問題についてもっと詳しく知りたいという人のために、報告者のみなさんに参考文献を挙げていただきました。研究集会の記録と併せてお読みいただくことで、この問題をさらに具体的に考えるための手掛かりとなることを期待しています。* ()内は推薦者

■ ミャンマーから考える

- 田村克己・松田正彦編著『ミャンマーを知るための60章』明石書店、2013年。

歴史、自然、社会、文化、政治、経済の6カテゴリー、各10章からなる概説書。各執筆者は、各々の専門分野において長くミャンマーに関わってきた日本人、また日本に留学や仕事で長く暮らしているミャンマー人であり、その経験と知識に裏付けされた視点から紹介している。(水野)

- 高谷紀夫『ビルマの民族表象——文化人類学の視座から』法蔵館、2008年。

多数派と少数派の相互関係のなかでの民族現象の動態を多角的に描き出す。長年、ミャンマーの土着少数民族の一つとされるシャンの人びとに寄り添いながら研究に取り組んできた文化人類学者の集大成的著作。本報告との関係では、憲法や国籍法(市民権法)の条文を引きながら、制度上の国民概念の変化を通時的に整理した第10章「多民族国家ビルマと市民権法」が重要。(長田)

- 斎藤紋子『ミャンマーの土着ムスリム——仏教徒社会に生きるマイノリティの歴史と現在』(ブックレット《アジアを学ぼう》21) 風響社、2010年。

「バマー・ムスリム」を自称する人びと、つまり、イスラームを奉じつつも、ミャンマーの習慣を尊重して自分たちの土着性を強調する人びとを対象とする民族誌のダイジェスト版。多数派の通念や制度にときに歩み寄り、ときに抗いながら生きる彼らの姿からミャンマー社会の一面が浮かび上がる。バマー・ムスリム以外のイスラーム教徒についても目配りがなされており、当該分野について日本語で読める最良の入門書となっている。(長田)

古くはアラブやインドとの交易により、また植民地時代に流入したミャンマーのムスリムについて、特にバマー・ムスリムを自称する人たちを取り上げている。仏教徒社会に生きる彼らの歴史、主張や社会での位置づけ、活動などについて、現地調査を基に分析している。(水野)

- Taylor, Robert H., “The Legal Status of Indians in Contemporary Burma,” in K. S. Sandhu and A. Mani (eds.), *Indian Communities in Southeast Asia*, Singapore: Times Academic Press; Institute of Southeast Asian Studies, 1993, pp. 666-682.

1982年国籍法の内容とその社会的背景について分析した先駆的な学術論文。著者は国際的に有名なミャンマー政治研究者であり、他にも1960年代から80年代にかけて独裁政権を維持し、1982年国籍法の設計者とも言えるネーウインの評価に関わる著作を多数世に問うている。主著には以下がある。*State in Burma* (1987), *State in Myanmar* (2009[前著増補版]), *General Ne Win: A Political Biography* (2015)。(長田)

- Odaka, K. (ed.), *The Myanmar Economy: Its Past, Present and Prospects*, Springer, (forthcoming).

邦文書『ミャンマー経済の新しい光』(尾高煌之介・三重野文晴編著、勁草書房、2012年)の大幅な改定増補版。ミャンマー経済の特徴とその発展に向けた現代的課題について、歴史的概観とともに2010年以降の新しい知見を包含している。(水野)

■ マレーシアから考える

- 山本博之『「スルー王国軍」兵士侵入事件』『地域研究』14(1)、2014年、pp. 214-237。

「スルー王国軍」兵士侵入事件とは、2013年3月にマレーシア・サバ州の東海岸ラハダトゥで「スルー王国軍」を名乗るフィリピン人武装集団とマレーシアの治安部隊の間で銃撃戦が発生し、マレーシア警察・国軍による大規模な掃討作戦で終結した事件である。本論文はこの事件の背景について、サバ州には帰属が不明確で出自国政府からも居住国政府からも庇護の対象とされない定住者が存在することを指摘し、マレーシアの国境管理における例外的措置に由来する事件であることを明らかにしている。(篠崎)

-
- 坪井祐司「英領期マラヤにおける『マレー人』枠組みの形成と移民の位置づけ——スランゴル州のプランフルを事例に」『東南アジア 歴史と文化』33、2004年、pp. 3-25。

本論文は、植民地期にジャワやスマトラなどからマラヤにやってきた人たちが、「マレー人」社会のなかに位置付けられていった過程を明らかにしている。今日の移民・難民問題を考える上で、海をまたいで移動するなかで生活してきたマラッカ海峡地域の人びとが、どのように異なる秩序に管理され、それに対応していったのかを理解しておくといえよう。(篠崎)

- 金子芳樹『マレーシアの政治とエスニシティ——華人政治と国民統合』晃洋書房、2001年。

脱植民地期のマラヤ(今日のマレーシア半島部)で、国民の地位を獲得し、意思決定の場に代表者を送り出す資格を維持する上で、華人がイギリス人とマレー人との間で行ってきた交渉の経緯を詳細に論じている。(篠崎)

■ バングラデシュから考える

- Imtiaz Ahmed (ed.), *The Plight of the Stateless Rohingyas*, Dhaka: The University Press Limited, 2010.

バングラデシュ南東部の「難民キャンプ」に暮らすロヒンギヤの状況を、比較的冷静に伝える研究。興味深いのは、短い事例報告が多数あり、ロヒンギヤの生活実態が垣間見られることで、なかには都市で一定の成功をおさめる人がいることもわかる。単純に「難民」と一括りにはできないことが理解できる。(高田)

- Sanjoy Hazarika, *Rites of Passage: Border Crossings, Imagined Homelands, India's East and Bangladesh*, New Delhi: Penguin India, 2000.

バングラデシュ北西部からインドの北東部(主に西ベンガル州、アッサム州等)への人の動きを、現地での体験的な実地踏査を通して描き出したルポ的手法による研究。インド側からは「不法移民」等とされる人びとの動きの背景に、地理的、経済的、政治的等々の複雑な要因が複合的に関わることが明らかにされる。(高田)

- Dhaka Tribune* 紙の連載“Human Trafficking in Our Times”(合計12回)、<http://www.dhakatribune.com/bangladesh/2015/jul/05/deadly-route-malaysia>(初回、2015年9月13日最終確認)

2015年に東南アジア沿岸海域でロヒンギヤを含む多数の人びとが「発見」され、世界に衝撃を与えたが、その送り出し地点の一つとされるバングラデシュ南東部を中心に報じたバングラデシュの英字紙の特集報道。トラフィッキングの実態とともに、「難民」、「移民」、「(トラフィッキング)被害者」の区別が容易にはつかないことが、詳細な現地報道から理解できる。研究書ではないが、現状を知るために、一読をお勧めする。(高田)

■ 労働と人権の問題として考える

- 山田美和編著『東アジアにおける移民労働者の法制度——送出国と受入国の共通基盤の構築に向けて』アジア経済研究所、2014年。

移民労働者を取り巻く状況を、彼らを規制あるいは保護する法制度を視角として検証した研究書。東アジア各国の事例を比較検討しており、移民の送出国と受入先の双方における現状と課題とを立体的に描き出している。(青木)

- Kneebone, Suzan and Julie Debeljak, *Transnational Crime and Human Rights: Responses to Human Trafficking in the Greater Mekong Subregion*, NY: Routledge, 2012.

東南アジアにおける人身取引対策の地域的な取り組みを取り上げ、比較検討した研究書。ASEANとメコン地域の事例比較を通じ、人身取引問題が人権侵害と非伝統的安全保障という異なる位相をもつ多面的問題であることを浮き彫りにしている。(青木)

■ 難民を考える

- 加藤節・宮島喬編『難民』東京大学出版会、1994年。

難民問題を包括的に捉えた学術書。国民国家と難民の問題、法律上の問題、受け入れ国、送り出し国、一時滞在国のケーススタディなどが含まれている。1994年出版であるが、指摘は現在にも通用する。(古屋)

●久保忠行『難民の人類学——タイ・ビルマ国境のカレンニー難民の移動と定住』清水弘文堂書房、2014年。
タイ国境のカレンニー難民を事例に、「難民」という状況を当事者の視点および彼らを管理する制度から分析した研究書。「難民」という言葉がもつ固定的なイメージを刷新する主体的かつダイナミックな難民の行動と、依然として存在する彼らを取り巻く状況の厳しさを描き出す。(青木)

■ 過去の経験から考える

●古屋博子『アメリカのベトナム人——祖国との絆とベトナム政府の政策転換』明石書店、2009年。
ベトナム難民とベトナム政府の関係性の変遷と、難民に対するベトナム政府の政治的立場と政策転換を、渡米後に難民たちが祖国に残る親族に行った送金や情報網の確立とその影響から分析した本。1970年代後半に発生したボートピープルの発生要因だけでなく、その後の出国者および1975年の難民についても言及している。(古屋)

●山影進『ASEANパワー——アジア太平洋の中核へ』東京大学出版会、1997年。

ASEAN会議資料を分析し、ASEANが主導して、当初動きが鈍かった西側諸国にベトナム人ボートピープルの定住受け入れを働きかけ成功したことを明らかにしている。ASEAN各国内部の立場の相違などの記述も詳しい。(古屋)

■ 地域をまたいで考える

●細田尚美編著『湾岸アラブ諸国の移民労働者——「多外国人国家」の出現と生活実態』明石書店、2014年。
移民受け入れ地域である湾岸アラブ諸国と移民送り出し地域である南アジア・東南アジアをそれぞれ研究対象とする地域研究者の共同研究の成果。一時的雇用型の外国人を全人口の3～9割抱える「多外国人国家」である湾岸アラブ諸国のあり方に、「1人＝1国籍」原則のもとで移民への市民権付与を前提にする移民受け入れモデルに代わる新しいモデルの可能性を見ている。(西)

●山田美和「アンダマン海を南下するロヒンギャ——移民・難民・人身取引・無国籍」『アジア研ワールドトレンド』(2010年1月号) No. 172, pp. 53-57. (http://d-arch.ide.go.jp/idedp/ZWT/ZWT201001_016.pdf)

東南アジアにおけるロヒンギャ難民急増の背景に、従来、ロヒンギャの移動先になっていた中東への渡航がイスラム原理主義者の取り締まり強化やサウジアラビアにおける入国規制の強化により困難になったことがあることを指摘。東南アジアにおけるロヒンギャ問題を理解するには中東情勢やイスラム原理主義に対する対応の世界的動向と合わせて考える必要があることを示している。(西)

■ 歴史をさかのぼって考える

●弘末雅士編『越境者の世界史——奴隷・移住者・混血者』春風社、2014年。

国民国家を越える広域ネットワークのなかで奴隷・移住者・混血者といった越境者が異なる世界・異なる社会の交流を仲介する役割を果たしていたことに注目して、16世紀から20世紀までという長いタイムスパンでアラビア海から東シナ海にかけての海域世界の交流史をたどる。(西)

西 芳実・篠崎香織 編
JCAS Collaboration Series 12
緊急研究集会報告書

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

発行 2015年10月
発行者 地域研究コンソーシアム(JCAS)
京都大学地域研究統合情報センター(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