

難民の流入と国内紛争

栗田 憲

(宮岡研究会 4年)

はじめに

I 問題提起とアプローチ

- 1 難民と安全保障の関係
- 2 先行研究の批判的考察
- 3 研究構想

II 事例研究 1——アルバニア難民の流入

- 1 セルビアからの難民発生の理由
- 2 マケドニアにおける国内紛争の発生
- 3 紛争発生の分析

III 事例研究 2——バングラデシュへのロヒンギャ難民の流入

- 1 ミャンマーからの難民発生の理由
- 2 バングラデシュにおける国内紛争の不在
- 3 紛争不在の分析

おわりに

はじめに

第二次世界大戦が終わり、国家同士の戦争の数は減少した。その代わりに、民族紛争の数が増大し、それらの紛争の結果生まれた大量の難民が世界各地に存在する。この難民への対応が現在世界中で問題になっている。最近起こったイギリスの欧州連合（EU）離脱の問題も難民が関係している。EU 全体で難民の支援をする政策の結果、それに反発したイギリスの人々が離脱を決意したという内容がこの問題には存在していた。その中でなぜ難民を受け入れることが問題につなが

るのか。それは現地の住民の職を奪ったり、支援に大量の税金が掛かったり、団結し紛争を起こしたりといった理由が存在するからである。どれも大きな問題だが、歴史的に存在する事例の中での問題は、支援した結果、流入国で難民が紛争を起こすことである。この論文では流入した難民がなぜ現地で紛争を起こしてしまうのかを分析し、その条件を探していく。

この問題は日本で大きく取り上げられることはない。なぜなら日本は島国で、かつ紛争が起きて難民が発生した地域とは離れているからである。また同時に日本は外国人の受け入れに対して厳しい規制を敷いているという理由も存在する。これは日本人と外国人の衝突を避ける意味合を持つ。しかし近年、人口減少、少子高齢化といった理由から外国人を受け入れる政策が国会でも議論されている。今はまだ経済移民のみ受け入れるといった姿勢を取っているが、国際社会で問題となっている難民の数の多さから受け入れを義務として課す矛先が日本に向きかねない。もし大量の難民が流入すれば日本で紛争が起こる可能性も存在する。そうなったときにいかに日本は難民に対応するかを、歴史的な事例を研究することで、難民による紛争を起こさせない方法を考える。将来衝突する可能性がある問題に対し、対応策を考える内容としてこの研究は意味のある研究だと言える。

本論文はどの条件で起こるかの仮説を立てるにあたって、まず難民が紛争を起こす一般的な理由としてアイデン・セルヤンの論文で挙げられる四つの原因の中から一番重要度の高いものを決定する。

この論文の構成として、まず第Ⅰ章では現代における難民問題や難民とはそもそも何かについて説明をする。そして最後にどのように仮説を調べていくかを詳しく述べていく。第Ⅱ章では難民の流入によって実際に民族紛争が流入国内で起こってしまった事例としてマケドニアの事例を取り上げて行く。次に第Ⅲ章では難民の流入によって民族紛争が流入国内で起こらなかった事例としてバングラデシュの事例を取り上げ、第Ⅱ章の紛争が起こってしまった事例と比較し、どの原因が一番影響を与えたかを検討していく。事例が取り上げられているⅡ章、Ⅲ章の第1節では、難民が生まれた歴史的な経緯を説明する。次に第2節では難民が流入して結果何が起こったかを説明する。そして第3節で仮説をもとにその事例を詳しく見ていく。終わりに、それらの検証をまとめ、原因を特定するとともに、政策提言を行い、今後も存在し続ける難民問題の一助を担えればと考える。

I 問題提起とアプローチ

1 難民と安全保障の関係

ソ連や東欧諸国の共産主義政権の崩壊による冷戦の終結は政治に変革をもたらした¹⁾。冷戦の終わりは国際的な対立を解決したがそれと同時に、超大国による支配が緩んだことにより新たに内戦や地域紛争を招く結果となった。その中でも特に民族や宗教間で起こる紛争によって大量の難民が発生した。難民は紛争が起きている自国には留まれないので、保護を求めて他国へと移動をする。しかし、現在難民の他国への移動により様々な安全保障上の問題が発生している。以前は難民を受け入れることはその国の豊かさを象徴するため積極的に難民を受け入れている国も存在した。しかし、難民の数が激増した現在では、保護に掛かる費用の増加に加え、現地住民との摩擦や、難民が自身の待遇への不満から紛争に加担してしまうケースが出てきてしまい、難民を受け入れることを反対する国が増えてきた。また難民が様々な不満からテロを起こす懸念があるとして、2000年以降のEUでは難民政策とテロ対策がリンクして考えられるようになってきている²⁾。

難民は以前から存在しており、1951年に国連が定めた「難民の地位に関する条約」が国際法上既に存在する³⁾。ここでの難民の定義は、「宗教、国籍、政治的意見または特定の社会集団に属するなどの理由で、自国にいと迫害を受けるかあるいは迫害を受ける恐れがあるために他国に逃れた人々」と定めている。この条約によると国家は、条約を守り難民を受け入れ、保護や援助与えなければならない。しかし、現実的な負担の問題から、各国は抑制的な入国政策を採り、援助する該当者を選ぶための認定基準をより一層厳しく設けている。例えば日本でも難民の受け入れは行われているが、その基準は厳しく、迫害などの人権侵害によって生まれた難民は難民として認めるが、紛争から逃げていた紛争難民は、国際法上の難民とは定めず、審査から外してしまう。そのため、2015年に日本から新たに難民認定を受けたのはわずか106人であり、先進国の中では低い数値になっている⁴⁾。しかし近年では、この紛争難民も条約難民に準じて保護する国も増えてきている。

難民に対して、国や国際組織が実施する主な対策が難民キャンプの設置である⁵⁾。難民たちをキャンプに収容し、保護する取り組みだが、このキャンプには

様々な問題が存在する。まずキャンプの環境については、一部では整っているところもあるが、ほとんどのキャンプでは水や食料をはじめ、医療設備や就寝するためのスペースも十分に確保できていない。例えばイラクのある地域では、その環境の劣悪さから、難民の1割しかキャンプを利用しておらず、多くの人はキャンプ外の廃墟で過ごしている。また物資や支援金が届くキャンプでは、難民の軍事化が起きている。具体的には、難民の中に様々な人種が存在し、その中には紛争を引き起こした戦闘員も混じっている。それらの戦闘員は難民に支給される物資や支援金を軍事品に変え、受け入れ国に対し紛争を起こしてしまう。つまり被害者のはずだった難民が加害者へと変貌してしまうケースも出てきている。難民と戦闘員は区別することができず、難民だけを保護するといったことができないため、現在キャンプの封鎖や強制送還なども行われており、難民たちは更に追い込まれている。

現在の難民は生産性のある経済的移民と違い、受け入れ国に福祉の負担を一方的にかけてしまう。また負担だけでなく、難民自体が受け入れ国内で紛争を起こす原因にもなり、安全保障上の問題にもなっている。これらのことから生じる、国家や現地の人の難民に対する差別が人権侵害として数多くの論文にも取り上げられている。具体的には、権利の制限や強制送還、受け入れ制限などで難民の人権が保障されていないと言われている。しかし本論文では難民受け入れによって生じた差別的な問題ではなく、難民が起こしてしまった紛争に焦点を当てることにする。

2 先行研究の批判的考察

先行研究としてクレマリック (Daniel Krmaric) の論文に注目する⁶⁾。論文では、原因としてどのようなものがあるかという問いを設けている。そして難民の軍事化、民族対立の中で起こる民族バランスの問題に注目することで解決策の手がかりを見つけている。そのため今回この論文を先行研究として注目した。

この論文では、まず初めに現在存在する難民と闘争について書かれている⁷⁾。先程挙げた、難民キャンプの軍事化のように難民は基本的に被害者だが、様々な影響を与える加害者になりつつあるというのが現在の問題として挙げられている。難民の軍事化では、人道的救助によって、支援物資を難民たちに与えても、それを集めて武器の資金に変えてしまう。それにより受け入れ国の強制送還に抵抗することができ、主に難民は政府に対して自分たちが安全に住めるよう訴えるため

に戦う。この難民が政府と戦うようになるプロセスはいつ、そしてなぜ起こるのか明確になっていないが、難民たちが十分な保護を受けていないことだけは明確であるので、まずそこを追求している。つまり、どの要因が難民たちに争いを起こさせるかを調べている。

次にこの論文では、紛争が起こる地域と紛争が起こらない地域の違いについて、国家同士による交渉の失敗の理論を民族問題に当てはめ、検討している⁸⁾。国や民族同士に限らず、紛争の当事者が紛争を回避し、平和的解決を望むために交渉の場を設けるがこれはいかぬ場合が多い。その原因の一つは限られた資源を紛争の当事者間で分け合う必要があるところを、取り合いになってしまうからだ。場合によっては分けられない資源なども存在し、またどちらかが一旦交わした資源を分け合う約束を破るケースが存在する。お互いの力関係の変化によっても状況が大きく変わるため、不安定な状態で交渉を行ったとしても、暴力が伴わないと状況が進展しない場合が多い。これがまさしく難民が起こす民族紛争の問題と結びつくとして述べている。

一見無力な難民がどうやってそれらの民族の力関係に変化を与えるかという、その要因は大きく二つある⁹⁾。一つは数の力である。特定の民族の人口が増えることにより、その民族の力が強くなる。二つ目は難民による武器の持ち込みで、軍事的な力の増加により紛争や摩擦へと発展しやすくなる。その結果、民族の力関係の複雑な変化により、実行力のある約束ができず、交渉の失敗に結びついてしまう。難民が他国に入国した際、その国で助けてくれるのは彼らと同じ民族の集団しかいないので、このような民族の力関係の変化が起こるのは必然的である。

そして事例としてマケドニアとアルバニアで起こった民族問題を紹介している¹⁰⁾。マケドニアでは当初は民族紛争が存在しなかったが、国が入国制限など難民を排除する政策をした結果、国内に存在する二つの民族が自分たちの民族のみを優位にするよう働きかけ、その結果紛争にまで発展した。一方、アルバニアでは別の民族を広く受け入れる政策を採った結果、紛争を回避することができた。この二つの事例から筆者は受け入れ国の中が、民族間のパワーバランスを崩すような状況であれば難民問題が紛争を引き起こすと主張している。

つまり筆者は、難民が紛争を起こす原因は、民族間のパワーバランスの変化が起こるかどうかと結論づけている。筆者の最初の、難民が紛争を起こすときと起こさないときの違いは何か、という問いに対し、民族間のパワーバランスの変化という要素から主張をしている点は、一見筋が通っているように見える。しか

し、それ以外の要素については論文中で述べてはいるものの、十分に検討されているとは言えない。つまり、難民による問題は民族間の問題の他にも存在し、民族間のパワーバランスの変化は少し曖昧な言葉でもあり、必ずしも難民による問題を引き起こしている唯一の要因とは言えないと考えられる。またこの論文でアルバニアの事例が挙げられていたが、民族のパワーバランスの変化が起きなかったというよりは、国家が難民に有利な政策を行ったために、争いが起こらなかったように見える。更に民族間同士の交渉が決裂すると決めつけていたが、成功した例は一つもないとは書かれておらず、筆者自身もこの部分は検討不足であると認めている。本論文では、難民による紛争が起きる条件は何か、という研究の問いを設定し、事例を参照することで、本稿の仮説を検証していく。

3 研究構想

事例を二つ選択し、それぞれでどのような理由で難民による紛争が起きてしまったか、あるいは防ぐことができたかを見ていく。そして研究の問いとなる難民受け入れによって起こる紛争はどのような条件で起こるのかを調べていく。基本的にどの国でも難民を受け入れれば紛争までとはいかなくとも、問題は起きる¹¹⁾。多くの先進国はただ物資を与え、住ませる政策を取るため、現地の住民が、自分が払った税金が自分たち以外に使われている事実に対する不満から難民反対のデモを起こしてしまう場合がある。また多くの発展途上国では難民を受け入れ、支援をしても、その数の多さから数を制限し、場合によっては自国の軍を使って強制送還をさせてしまう。これによって軍と難民との間で争いが起こってしまうケースも存在する。本論文では数人程度の衝突は国内紛争とは定めず、多くの犠牲者を出し、民族や国軍全体を巻き込む紛争を国内紛争と定める。

これらの事例を検討するにあたって仮説を立てる。難民が紛争を起こす原因は様々だがその中でどの要因が紛争に結びつくのかを、絞って考えていきたい。要因の種類として、人口の増加、キャンプの生活状況、難民政策の背景、各国の政治や選挙の状況、国民一人当たりの収入、地形、そして資源など様々な理由が存在する¹²⁾。しかしセルヤン (Iden Salehyan) の論文によると難民の流入により紛争が起こる原因は主に四つであると主張している¹³⁾。セルヤンの論文は先行研究にも使われており、本論文でもその考え方を引用する。それらは、①武器の持ち込み、②流入国内に存在する難民と同じ民族の人員の増加、③民族のパワーバランスが変化、そして④経済的な負担である。これら四つの原因を見ていくと②と③

理由の違いが明確ではなく、それぞれがお互いの原因を支える重要な要因となっている。そのため本論文では難民が現地の既存民族に力を与えパワーバランスの変化が起こる、この一連の流れを民族のパワーバランスの変化と定義する。つまり難民が紛争を起こす原因として武器の持ち込み、経済的な負担の二つを仮説として設定し、対抗仮説として民族のパワーバランスの変化を設定する。これらの仮説を分析枠組みとして、それぞれの事例に当てはめ、どの原因が難民による紛争を引き起こすかを検証する。つまり先行研究の仮説を対抗仮説として設定し直し、そのほかの原因を仮説として、再検討を行う。

事例研究として、まず先行研究でも使用されていた1980年から2002年頃のマケドニアへのアルバニア難民が流入した事例を再検討していく。コソボ紛争によって生まれたアルバニア難民が隣国のマケドニアに流入した際、紛争が起こったといった内容である。これはマケドニアに存在する既存のアルバニア民族と流入した難民とが起こしてしまった、典型的な難民が流入した際に紛争が起こった事例なので、この事例を別の視点から再検討していく。

次に1950年頃から現在まで続く、バングラデシュへのロヒンギャ難民の流入の事例を取り上げる。バングラデシュはインドとミャンマーの間に挟まれた国でミャンマーから来たロヒンギャ難民が大量にあふれている。ミャンマーに存在していたロヒンギャ民族は宗教の違いから、ミャンマー内で難民扱いされてしまい迫害が現在でも続いている¹⁴⁾。隣のバングラデシュは国の政策として難民に農業をやらせることで、難民受け入れにより利益を出す政策を採っていたので、ミャンマーから流れてくる難民を受け入れていても問題が起きていなかった。しかし、近年もロヒンギャ武力集団の暴動が起き、ミャンマーの治安部隊によるロヒンギャに対する無差別虐殺により大量の難民がバングラデシュに押し寄せた。バングラデシュは国の面積は日本の半分もないので、難民を制限する必要が出てきている。現在でもこの難民問題は解決していないにもかかわらず、マケドニアのように大きな紛争が起こったニュースは存在しないため、こちらを難民が流入したのに紛争が起らなかった事例とする。

II 事例研究 1——アルバニア難民の流入

1 セルビアからの難民発生理由

まず初めの事例として、先行研究にも取り上げられていたマケドニアに存在す

るアルバニア難民の事例を紹介する。先行研究ではこの事例を民族のパワーバランスの変化という視点から紹介していたため、他の資料を用い、何が原因で難民による紛争が起こったのかを分析していく。

そもそもこの事例は旧ユーゴスラヴィア連邦のセルビア共和国コソボ自治州におけるアルバニア系住民とセルビア系住民との民族対立から生まれたコソボ紛争により、難民が発生した事例である。発端は1981年のセルビア共和国コソボ自治州のアルバニア住民による独立運動である。当時からセルビア系の住民がセルビア共和国内で優遇されていた¹⁵⁾。この運動はアルバニア住民の大学卒の失業率の高さが契機となり始まったが、当時のアルバニアが鎖国状態だったためこの運動に加勢する勢力がおらず、結果的に失敗に終わった。しかしこの気運が波及し、1989年、同じ旧ユーゴ連邦内のスロベニアが独立を成功させ、旧ユーゴ連邦の崩壊が始まった。同年に住民投票が行われ、コソボ共和国としてアルバニア住民はセルビア国からの独立に成功した。しばらくは、セルビア国との冷戦的な対立を続けたが、ついには熱戦へと発展した。きっかけはアルバニア社会主義共和国運動の活動グループが起源と言われている、小規模なテロリスト集団のコソボ解放軍(KLA)がセルビア側に攻撃したことにある(アルバニア人から見れば正当な解放軍であった)。その報復が発端となり、ユーゴ連邦軍やNATO軍が介入する大きな紛争となった。その結果、米国主導で交渉が行われ、停戦合意がされた。

それにもかかわらず、セルビア治安警察とKLAによる衝突は断続的に発生し、停戦合意は事実上崩壊してしまった。1999年に入り、セルビア側によるコソボのアルバニア住民に対する民族浄化は更にエスカレートした。セルビア治安警察はユーゴ連邦軍やセルビア系民兵組織と協力し、コソボ全域にわたって攻撃を展開した。その対象は武器を持たない非戦闘員を含めたアルバニア系住民であり、多数の死者が発生する民族浄化が行われた。その内容は虐殺、焼き討ち、窃盗、強姦、更には帰国できないように旅券や身分証を奪ってコソボから追放させたりしたものだった。コソボから難民となって追い出されたアルバニア難民は大量流出し、周辺国であるアルバニア、マケドニア、モンテネグロボスニアヘルツェゴビナ等に流れた¹⁶⁾。

つまり紛争により自らの安全を確保できなくなったものや強制的に移動を強いられて人々は難民として流出した人々は、自分たちが帰るはずのコソボを、セルビア人に支配されてしまったため、難民として周辺国に散らばった。これを解決しようとNATO軍が取った行動がコソボに対する空爆だった。コソボ内で行わ

れている民族浄化を食い止めるためにコソボ内に存在するセルビア人の排除を目的とした。更には、あふれてしまった難民たちの帰る場所を提供し、難民問題の解決をすることが目的だった。しかし、これには民族浄化による犠牲を抑えることができたという肯定的な見方の一方、難民が帰った際の建物を壊してしまい、助けるはずだったアルバニア人の被害者も出してしまい、人道的な方法ではないと国際的な批判を浴びた¹⁷⁾。

2 マケドニアにおける国内紛争の発生

次にコソボ紛争で生まれたアルバニア難民がマケドニア内で紛争を起こしてしまうまでの流れを紹介していく。これまでのまとめとして、セルビア国やユーゴ連邦は実質、他民族の犠牲の上で平和を維持していたが、それに不満を感じていた民族の一つであるアルバニア系住民はコソボという国を作り独立を果たした。しかし、セルビア人とアルバニア人の対立は続き、セルビア軍がコソボ内で民族浄化を行うまで、その対立は激化した。その結果、難民が大量流失し、今回焦点を当てるマケドニアにも流入することになった。

アルバニア難民がマケドニアに流入し始めたのは1990年、コソボ解放軍が誕生し、ユーゴスラビア連邦が崩壊し始めてからと言われている。そして紛争が続くにつれ安全を求め、逃げてくる難民も増え続けた。NATO軍の空爆によってアルバニア難民は安全な地を失い、ついにマケドニアに流入する難民はあふれかえってしまった。これらの人々は25万人以上存在し、主にマケドニアの国境付近の難民キャンプに収容された。

コソボとマケドニアは隣接しているため、陸路で行けるマケドニアは難民にとって行きやすい場所に存在する。その国境付近で設置された難民キャンプでは常に飽和状態が起きていたため、難民の制限を設けていた。当時のマケドニアの大統領、キロ・グリコロフこの制限を積極的に設けた。その理由は、難民の長期滞在を恐れたからだと言われている。つまり、大統領はセルビア対アルバニアの構図からマケドニア対アルバニアの構図に移行するのを最も恐れていたのである。もう一つの脅威として恐れていたのは、コソボ解放軍の存在である。彼らは難民との区別がつかないため、彼らにマケドニアの一部が占領される恐れがあった。そのため、解放軍が混同されていると思われる難民地区を封鎖する政策がユーゴスラビア主導で採られた。

時間が経つにつれ難民の数が増え、ついには人口の30%をアルバニア人が占め

ることになった。アルバニア人の権利拡大を求める声により武装勢力、民族解放軍 (NLA: National Liberation Army) が誕生した結果、状況が変わってきた。

2001年から、マケドニアとコソボとの国境付近の地域で、アルバニア人武装勢力の動きが活発になった¹⁸⁾。もともとコソボ内ではセルビアとの対立が続いており、その対立がマケドニアまで波及する結果となった。理由の一つはマケドニア内のアルバニア人に対する差別が存在していたからだ。その差別は主に言語から来ていた。マケドニア内ではマケドニア語が使われており、アルバニア人の使うアルバニア語とは異なる。そのため大学などの高等教育を受けられるのは基本的にマケドニア人のみであった。そのため、アルバニア人と比べ、教育をよく受けているマケドニア人がより良い仕事に就き、貧富の差も生まれていた。この状況にマケドニア内のアルバニア人が武装勢力と協力して自分たちの地位の向上やアルバニア語の公用語化を主張し、マケドニア政府に法律を改正するよう働きかけた¹⁹⁾。マケドニア政府はこの流れを阻止しようと、武装勢力排除のため、彼らが潜伏する地域に爆撃を仕掛けた。しかし、これが武装勢力とマケドニア政府の間で、多くの人を巻き込む紛争を生む結果となった。武装勢力による暴力的な反乱が続いた結果、17万人以上のアルバニア人とマケドニア人が自宅から逃げるほど影響力が大きい紛争になった。これら一連の騒動はマケドニア紛争と呼ばれ、NATO が軍を投入し、武装勢力の武器回収と解体にあたることで紛争を取めた²⁰⁾。最終的に秩序は回復し、条約はアルバニア人の権利を増すことで調印された。

3 紛争発生分析

この問題は民族問題と一言で片づけることができず、様々な要因が絡み合っている紛争へと発展したと考えられる。仮説設定の際挙げた三つの原因である民族のパワーバランスの変化、武器の持ち込み、経済的な負担をそれぞれを分析枠組みとして、今回のケースを当てはめて考えていく²¹⁾。

初めの原因として考えられるのは民族のパワーバランスの変化である。すなわち難民が、流入国に既に存在する同じ宗教や民族の集団に資源や人員を与えることになった結果、民族のパワーバランスが変化したという原因である。すなわち、流入国に存在していた少数派だったの民族の人口が、難民によって増えることで発言力を増し、自分たちに有利な政策を打ち出そうと、その流入国の政府に対して不平不満を言うことが想定される。難民が流入国の少数の集団に取り込まれることで力を増し、自分たちに有利な政策を主張するだけでなく、原住民の人々に

も自国を乗っ取られるといったプレッシャーを与える。パワーバランスが変化することにより原住民は危機を感じ、マイノリティの民族は自分たちの待遇がよくないことに不満を持ち始め、お互いに不信感を持ち紛争へと発展しやすい状況が完成する。今回のケースはまさしくその通りの結果となった。マケドニア内でマイノリティだったアルバニア系人民がマケドニア内の人口の30%を占めることになり、マケドニア政府に政策をアルバニア寄りにするよう直接交渉を求めた。この際交渉した武力組織 NLA はコソボ解放軍出身社も多く在籍していたと言われており、紛争の気風を持ち込んだといった話とも関連してくる。

次の原因は武器の持ち込みである。持ち込むものは武器や戦闘員だけでなく、民族を戦いに駆り立てるイデオロギーや、紛争の気風といったものを難民は持ち込むと言われている。今回のケースではコソボからマケドニアに紛争の気風やイデオロギーをアルバニア難民がコソボ解放軍と共に入国することで持ち込んだと考えることができる。今回のケースでは紛争の気風や武器をマケドニアに持ち込んだのは、難民と区別がつかない、コソボ解放軍であるため、難民による持ち込みという原因は妥当性の高いものだと考えることができる。しかし、これは戦闘の準備を整えたものであって、今回の事例での直接的な原因ではなく、あくまで補助的な要因しか持たないと考える。

最後は経済的な負担である。難民が流入することによって、それらを保護するための費用が掛かるだけでなく、流入国の経済に悪影響を与える。これがマケドニアのケースでは一番重要だとセルヤンの論文で言われている。難民が入ってきたことにより40～50%の雇用が減り、経済の成長率も落ち込んだため、マケドニア内に住む人々の不満は難民に向けられた²²⁾。その難民たちが更に権利を主張してきたとなると、対立は避けられなかったように感じられる。しかしこれも直接の原因ではなく反難民感情を掻き立てた補助的な機能しか持たないと考える。

これらの三つの原因に当てはめることで、この事例では、マケドニア内に既に存在したアルバニア民族がアルバニア難民により力をつけ、人口増加による民族のパワーバランスの変化が起り、マケドニア内の人々と衝突が起り、紛争へとつながったと整理することができる。この一連の流れこそ民族のパワーバランスの変化であり、紛争へ導いた直接の原因だと考えられる。武器の持ち込みや経済的な負担は要因の一つではあるもののあくまで直接の原因を支える補助的なものであると、この事例においては解釈をする。次に紛争が起らなかったとされるロヒンギャ民族の事例を見ていく。

Ⅲ 事例研究2——バングラデシュへのロヒンギャ難民の流入

1 ミャンマーからの難民発生理由

ミャンマーは東南アジアに存在する、中国とタイに国境を接している国である。1997年、ミャンマーの東アジア諸国連合（ASEAN）加盟により、軍事政権だった政権から民主化の路線をたどった²³⁾。しかしミャンマーの民主化を見る上で避けられないのがミャンマーの最西端に位置するラカイン州のイスラム教徒ロヒンギャの問題である。ロヒンギャとはミャンマー内のイスラム教徒で、迫害を受けている少数民族である。ミャンマー国内では政府がロヒンギャの存在を認めていないため、彼らをベンガル人と呼び、ミャンマー人と区別している。

まずは歴史的な経緯から、ロヒンギャの差別問題を説明していく。ロヒンギャ民族は、まだその地域がイギリスの植民地だった時代に、イギリスとの戦争の混乱でベンガル地方から入ってきたムスリムが起源だと言われている²⁴⁾。そして当時はまだそのベンガル系ムスリムとビルマ系仏教徒（今でもこの二つの民族がミャンマー内に存在する）は対立しておらず、共存していた。1941年からビルマに侵攻した日本軍はイギリス植民地を駆逐するためにその地域の仏教徒を武装させた。仏教徒はイギリスと戦う準備をしていたにもかかわらず、イギリスに忠誠を誓ったムスリム系住民はこれに対立した。ここから長きにわたる対立は始まった。1948年仏教徒がビルマ（現在のミャンマーの位置に存在していた国）として独立する前に、ビルマ独立軍はムスリムの村を襲撃し、その報復としてムスリムも仏教徒の村を襲撃した。その結果ムスリム系住民はその地域の北部、仏教徒は南部に分けて移住するようになった。

まだビルマが独立する前の第二次世界大戦後、1946年頃からムスリム系住民による、自分たちの土地の自律を求める要求が生まれ、ビルマ新政府に書面を提出した。この要求は拒絶されたがこれによってムスリム系住民はロヒンギャ民族としてのアイデンティティを確立し始めた。一方この請求によって、地域内の反対勢力として見られ、いわゆる「よそ者扱い」がこの時に生まれてしまった。ビルマの軍事政権が設立された結果、ロヒンギャは自治を奪われ民族、すなわち国民としての承認を得ることができなかった²⁵⁾。そのため、ロヒンギャに対して差別や迫害、暴力が政府のもとで行われることになった。迫害が行われた理由として、政府の経済失政から来る国民の不安をそらすための攻撃対象の役割をロヒンギャ

は持っていたことが挙げられる。他の民族とは異なり、当時のロヒンギヤは武力蜂起することがなかったため、軍部にとって容易なターゲットとなった。

1982年の国籍法施行の際に更に差別する原因が生まれた。国籍法の基準はビルマの中央政権が決定権を持っていたため、ロヒンギヤが含まれないよう制度を決定した。またビルマのエスニック集団リストにロヒンギヤは記載されていないため、ロヒンギヤに対して国籍法は適用されず、無国籍者となったのである。無国籍者となったロヒンギヤはビルマ市民と同等の権利を与えられず、不法移民として扱われ、移動自由の制限、教育の不平等、財産の恣意的な押収、軍部による強制移住、強制労働、女性への性的暴力へとその差別は拡大して行った。そして大量のロヒンギヤ難民がバングラデシュへ流入する結果となった。国際社会はミャンマーに対しロヒンギヤに国籍の資格があるように認めることを要求している。しかし多数派を占める仏教徒の反発はいまだも続いている。近年2017年にミャンマー政府の諮問委員会が制度を変えるよう求めたが、市民や国軍の反対の声などが予想され、この問題はまだ解決せずにいる²⁶⁾。

2 バングラデシュにおける国内紛争の不在

これまではミャンマー（旧ビルマ）に存在するロヒンギヤの迫害の歴史について述べてきた。これらの差別が過激化し、大量の難民を生むことになった様々な出来事が存在する。具体的には、ロヒンギヤの武装組織が何度もビルマ政府に抵抗したが、そのたびに虐殺され、バングラデシュに大量の難民が逃れるという構図が何回も行われている。まず初めに、なぜバングラデシュに大量に難民が流入するのかを説明する。

バングラデシュが戦争を経て独立を果たしたのは1971年、当時はまだ難民を流出させる側であった。バングラデシュの難民化は20世紀最大のものとされ、推定1000万人の難民がインドへ逃れたが、翌年には国際連合難民高等弁務官事務所（UNHCR）の帰還支援によりほぼすべての難民が帰還を終えた歴史背景を持つ²⁷⁾。バングラデシュが難民を受け入れる側になったのは、1978年である。1977年にビルマで起きたナーガミン計画によって、ビルマ国民を市民と外国人に分けた際、仏教徒や国軍は外国人となったロヒンギヤを、ある意味合法的に攻撃するようになった²⁸⁾。その結果翌年に約20万人のロヒンギヤがバングラデシュに逃亡した。

ロヒンギヤはバングラデシュ人と外見、言語、文化、習慣、宗教的に類似しており混ざり合えば識別できないという特徴を持つ²⁹⁾。ミャンマーで迫害されてい

たロヒンギャはやせた土地しか与えられず、かつ過疎が激しかったので、昔から病気になるればバングラデシュの病院に通うといった人の流れが存在していた。そのためミャンマーにおいてマイノリティであるロヒンギャは安全を求めて、イスラム教徒がマジョリティであるバングラデシュへ越境した。イスラム教徒のムスリムとしてロヒンギャ難民をバングラデシュ社会に吸収する方法もあっただろうが、実際バングラデシュはロヒンギャを難民としてミャンマーに送還する姿勢を堅持している。これは、もし一度でも正式に受け入れれば大量のロヒンギャ難民がバングラデシュに流れ込んでしまい制御できないと政府が判断しているからだと言われている。そのためバングラデシュ政府は難民キャンプを設置し、ミャンマー政府と協力して帰還を推し進めている。

1991年のミャンマー軍による大規模なロヒンギャ掃討作戦では合計47万人のロヒンギャが難民となり国外へ流出した³⁰⁾。この多くがバングラデシュに逃れた。この際にもミャンマー政府と協力して帰還政策を打ち出したが、拒否するロヒンギャ難民と治安部隊との間で衝突が発生し多数の犠牲者が出てしまった。その後難民の長期滞在を避けるため強制的な送還を行ったが、これは国際社会から批判を浴びる結果となった。2012年にミャンマー内でロヒンギャと仏教徒住民の衝突から対立がまた激化し、更に10万人のロヒンギャ難民がバングラデシュに流れた。その後行われたミャンマー内の掃討作戦により2018年にはその数が67万人に達した。バングラデシュ政府は流入を抑止する方向性を緩めなかったが国際社会の批判から人道支援をせざるをえない状況にある。またロヒンギャ難民が帰ってもミャンマー内で居場所がないため出るに出来ない状況が続いている。生活するにも働き口がなく、食料確保に困窮する第二の戦いが存在する³¹⁾。1992年に難民認定を停止した結果それ以降に流入した難民は経済移民として扱われ、難民キャンプの支援を受けられない。一度帰還すると支援さえも受けられなくなる状況にロヒンギャ難民は苦しめられている。今回の事例では難民と市民や警察との衝突は多少あるものの、バングラデシュに対して民族を挙げた大きな暴動は起きていない。そういった資料や記述がどこにも見つからなかったため、ロヒンギャの事例を難民流入によって紛争が起きなかった事例として本論文では扱う。

3 紛争不在の分析

これらを踏まえた上でマケドニアの事例の際にも使用した三つの分析枠組みを使用し、コソボ紛争の事例との違いに注目していく³²⁾。

まず民族のパワーバランスを変化がなかったことが、この事例に大きな影響を及ぼしたと考えられる。流入国に既に存在する同じ宗教や民族の集団に資源や人員を与えたのが初めのマケドニアのケースである。今回のケースではロンギヒャ難民はバングラデシュ人と類似しているもののバングラデシュ政府は、受け入れる体制を作らず、難民キャンプを国境沿いに設置し、ミャンマーへ送還させる対策を採っていた。つまりバングラデシュ内に現地の協力する民族が存在していなかったのである。そのためいくら人員が増えても、国民ではないためバングラデシュ国内政府への影響を与えることができなかった。またロヒンギャの歴史を見ると、彼らは常に立場が弱く、自分たちの国を持っていない民族であることが分かった。いくらロヒンギャ難民が多いと言ってもミャンマーの総人口と比べたら少数であり、常に弱い立場のまま難民として保護を求める立場なので、今回のケースではバングラデシュ内でのパワーバランスの変化は起こっていないと考える。つまりマケドニアの事例と違い、民族的な原因がロヒンギャ難民とバングラデシュの間で存在しないので紛争が起きなかったと考えられる。

次に武器の持ち込みについて。ミャンマーがまだビルマだったころ、ビルマ独立時民族の一つとして認められなかったとき、他の民族とは異なり、ロヒンギャ民族は武装蜂起をしなかったことから、アルバニア民族とは違い、ロヒンギャ民族は戦闘力のない民族だと考えることができる。コソボ紛争時のように民族からなる武装組織は、ロヒンギャの場合も存在している。しかし武装組織はキャンプに紛れ込み、支給される物資を用いて武装組織の資金源を得ているため、武器は潤沢ではない。よって争いをミャンマーに仕掛けても負けてしまい、毎回たくさんの難民を流出してしまう。また逃げ延びた先のバングラデシュではロヒンギャ難民を帰還させる政策を採ったため国境付近のキャンプには難民はいたが、国内の奥にまで難民たちを入れることがなかった。そのためこのような状況を見るとマケドニアの事例の時より力はないものの、確かに戦闘の気風や武器は持ちこまれている。しかし、その矛先はミャンマーに向いていることもあり、この事例の場合では、持ち込みの原因は流入国で紛争を起こす決定要因ではないと言える。

最後は経済的な負担である。マケドニアのように現地住民の不満は多少あったものの紛争までつながらずなことはなかった。一つの理由として仕事を得ることができないことが挙げられる。ロヒンギャ難民は国籍を持たないため、正式に就ける仕事がなく、現地の人に直接雇ってもらうことでしか生計を立てることができない。そのためマケドニアのケースとは違い、雇用率が大きく落ちることが

表1 本論文の主張のまとめ

	マケドニアの事例	バングラデシュの事例
民族のパワーバランスの変化	既存のアルバニア民族が難民の流入により、人口増加 →国の政策に自民族に有利な政策を主張、反対運動 →紛争の直接原因	難民は流入したが、既存のロヒンギャ民族は存在せず →送還させる政策も存在し、常に弱い立場、自国が無い民族 →紛争を起こせない
武器の持ち込み	人口の増加、武器や戦闘の気風の持ち込みにより、紛争を助長	武装民族が難民キャンプに流入するが資源や物資が不十分
経済的な負担	雇用率の激減によりマケドニア人の反難民感情を助長 →紛争への気風の増加	難民キャンプの設置により経済的負担が存在 →紛争までつながらず

出所：本論文をもとに筆者が作成。

なかった。もう一つの理由としてバングラデシュがそもそも経済的に発展していないことが挙げられる。難民キャンプを設置するためには国際連合難民高等弁務官事務所（UNHCR）の協力があったため、マケドニアと事例と比べ経済的な負担は小さかったものの、経済的な負担による不満は存在していた。よってこの事例でも経済的な打撃が紛争を引き起こす直接の原因だということとはできない。

今回のロヒンギャ民族の事例では、民族のパワーバランスの変化がないものの、武器の持ち込みと経済的な負担は存在する。その規模は小さいが国の規模や経済状況の違いから、必ずしも小さいとは言えない。以上より流入国に既に存在する同じ宗教や民族の集団に資源や人員を与え、民族のパワーバランスを変化させる一連の流れの有無で流入国内の難民による紛争が起こるか起こらないかが決まると考えられる。

おわりに

本論文では、まず難民とはどういった人々か、そしてその何が問題になっているかを説明した。そして二つの事例を使用し、難民の発生の歴史と共に、流入先の国でどういう事態になったのかを紹介した。最後にそれぞれの事例をパワーバランスの変化をはじめ、武器の持ち込みや経済的な負担といった三つの分析枠組みに当てはめることで、それぞれの原因が事例にどのようにかかわって来るかをまとめた。最終的な結論として、紛争が起こるか起こらないかを決定する一番の

原因は民族のパワーバランスの変化だと判断する。分析枠組みとして使用した三つの原因は複雑に絡み合っているため、持ち込みによる原因と経済的な負担は確かに紛争を起こす原因として考えることができる。しかし、それらはいくまで補助的な役割しか持たず、外から物資や人員持ち込まれる武器の持ち込みと、経済的に悪い状況を引き起こす経済的な負担は紛争が起こった直接の原因ではない。難民による紛争の発端は民族による対立やパワーバランスの変化による自民族の権利の主張が紛争へとつながる木の幹として存在し、その他の原因は枝葉として存在する。

先行研究と結論はほとんど同じになった。大きな違いはパワーバランスの変化の定義が曖昧だったのに比べ本論文では既存民族の強化という要素を強調している。その点とパワーバランスの変化がセットになることが紛争の一番の原因だと言うことができた。

最後に難民問題を調べていく上で、この問題の解決は一筋縄ではいかないことが分かった。それを踏まえた上で、難民が入ってくる政府に対して政策提言を述べるとするならば、政策の一つとして流出国から遠くに存在する国に受け入れを要請することが考えられる。流出国の隣国ではどうしても難民と同じ民族が既に流入国内に存在するため、難民たちが既存の民族に力を与えてしまう。しかし、遠くの国ならば既存の民族が存在しないため、紛争につながらない場合が多く、実際 UNHCR もそのような政策をマケドニアの事例の際行っていた。この案は経済的な打撃はあるものの紛争へと発展することが考えにくい。輸送費は掛かるものの、紛争を避けるため、更に難民問題を解決するための案の一つとして考えられる。難民を受け入れることが損失しか生まないと考えられているこの状況を変える手段が今後の課題として考えられる。

- 1) 緒方貞子『紛争と難民—緒方貞子の回想』集英社、2006年。
- 2) 小泉康一『難民とは何か』三一書房、1998年。
- 3) 滝澤三郎『難民を知るための基礎知識』明石書店、2017年。
- 4) 法務省「平成27年における難民認定者数等について（速報値）」2016年1月、http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri03_00111.html、2019年1月5日アクセス。
- 5) Sarah Kenyon Lischer, “Security and Displacement in Iraq: Responding to the Forced Migration Crisis,” *International Security* 33, no. 2 (Fall 2008): 95–119.
- 6) Daniel Krmaric, “Refugee Flows, Ethnic Power Relations, and the Spread of

- Conflict,” *Security Studies* 23, no. 1 (January 2014): 182-216.
- 7) Ibid.
 - 8) Krcmaric, “Refugee Flows, Ethnic Power Relations, and the Spread of Conflict,” 182-216.
 - 9) Ibid.
 - 10) Ibid.
 - 11) 山村淳平 『難民への旅』 現代企画室、2010年。
 - 12) Krcmaric, “Refugee Flows, Ethnic Power Relations, and the Spread of Conflict,” 182-216.
 - 13) Salehyan, “Refugee and Spread of Civil War,” 335-366.
 - 14) Sara Perria, “Rohingya Muslim refugees face fresh misery as Bangladesh welcome runs out,” *Independent*, December 30, 2017.
 - 15) John H. P. Williams Listen, “Macedonian Border Closings in the Kosovo Refugee Crisis: A Game-Theoretic Perspective,” *Conflict Management and Peace Science Society* 21, no. 4 (September 2004): 233-254.
 - 16) 大倉晴男 『新版・現代バルカン半島の変動と再建』 杉山書店、1999年。
 - 17) 秋葉和彦 「NATO 軍によるコソボ空爆の実態と人道的介入をめぐる議論、マスキリングに対応する国際社会？」 『三田学会雑誌』 94巻 4号、665-686頁。
 - 18) Minorities at Risk Project, *Chronology for Albanians in Macedonia*, 2004, <https://www.refworld.org/docid/469f38b7a.html> (accessed 14 January 2019).
 - 19) Minorities at Risk Project, *Assessment for Albanians in Macedonia*, December 2003, 31, <https://www.refworld.org/docid/469f3aad.html> (accessed 14 January 2019).
 - 20) Paul Wood, “Who are the Rebels?” BCC News, 20 March 2001.
 - 21) Salehyan, “Refugee and Spread of Civil War,” 335-366.
 - 22) Salehyan, “Refugee and Spread of Civil War,” 335-366.
 - 23) 重政公一 「ミャンマーのロヒンギャ問題と ASEAN」 『国際政治』 第190号、2018年 1月、81頁。
 - 24) 重政 「ミャンマーのロヒンギャ問題と ASEAN」、82頁。
 - 25) 榎本美樹 「バングラデシュにおける難民問題」 『龍谷大学経済学論集』 第43巻 5号、2004年 3月、29-52頁。
 - 26) 新田裕一 「ロヒンギャに国籍をミャンマー諮問委が報告書」 『日本経済新聞』 2017年 8月24日。
 - 27) 榎本 「バングラデシュにおける難民問題」、29-52頁。
 - 28) 重政 「ミャンマーのロヒンギャ問題と ASEAN」、84頁。
 - 29) 榎本 「バングラデシュにおける難民問題」、29-52頁。
 - 30) 杉江あい 「バングラデシュにおけるロヒンギャ難民支援の現状と課題」 『E-journal GEO』 第13号、313頁。
 - 31) 黒沼勇史 「ロヒンギャ難民第二の戦い」 『日本経済新聞』 2017年11月28日。
 - 32) Salehyan, “Refugee and Spread of Civil War,” 335-366.