海外動向

ブータン難民の発生の背景

Manfred Ringhofer

はじめに

筆者が、ブータン又はブータン難民と関わるようになったのは、学問を通じてではなく、アムネスティ・インターナショナルの活動がきっかけであった。アムネスティは、民主化運動の早期において中心的な指導者であった 6 人の良心の囚人の一人 Ratan Gazmere (ラタン・ガズメル) さんの釈放を求めるために、1990 年の 2 月から、絵葉書や手紙による運動を展開した。ドイツのグループと私が所属している奈良 45 グループは彼のために数多くの郵便物（主に絵葉書）をブータンの国王、内務大臣、外務大臣と国連代表宛に送信した。

ガズメルさんの釈放に至る経過は、アムネスティの典型的な成果のモデルになるほどうまくいったが、釈放後、彼は自分が研究及び教育活動していた施設（サムチ市の National Institut of Education）だけでなく、自分が生まれた生家にも戻ることが許されなかった。生物学者であったガズメルさんという優秀な人材にブータン政府が注目し、釈放される前に、政府のどの部署で仕事を希望するのかと聞かれ、彼は一番、自分の専門に近い、農産林省を選んだ。だが、ガズメルさんは、民主化運動を続ければ再逮捕される可能性が高いと考え、1992 年の夏に、家族、母親と共にネパールへ亡命した。そしてその年の 11 月に他の 2 名の良心の囚人と共に Ahura Bhutan=Association of Human Rights Activists (人権活動家協会) という難民が運営する NGO (非政府団体) を設立した。

翌年の 3 月に、筆者は、ネパールで彼と会い、難民キャンプを見学した。当時は現在ほどきれいに整備されていなかった。青空学校しかなく、簡易トイレでさえ、まだ全体に設置されていなかった。医療面でも最低レベル (basic health care) の水準だった。

帰国後、筆者が新聞記者 (大阪府庁 34 新聞代表) に資料等を提供しても、記事を書いてもらえなかった。筆者は考えた末、はじめて民間団体 (NGO) を設立する以外に手段がないと判断した。幸い 6 月中に、天理大学の客員教員 Chris Summerville さんに、私と同様に悩んでいたイギリスの女性 Jeannie Donald

さんを紹介してもらった。二年半ブータンのダガ市の学校で英語を教えながら、彼女は「目の前で」、ブータン人（主にネパール系の諸民族）に対する虐殺、拷問、追放等を目撃した（市長の刑務所での拷問と虐殺、ネパール系と王系の民族出身の親を持つ仲間の英語の先生の虐殺、ヒンズー教の女子生徒の髪を切るような命令、自分の家が刑務所となり、台所が拷問の専門部屋となり、1992年の末に、教えていた生徒の70%以上が難民となった、14歳の青年が刑務所で頭を殴られ、記憶力を失ったなど）。

1993年7月7日に日本の女性（アムネスティ会員）と共に、AHURA JAPAN という NGO を設立した。（<http://member.nifty.ne.jp/irie-y/ahura/index.htm>）

それ以降、筆者は難民キャンプを合計10回訪れただけではなく、難民の発生の背景、又はブータンの歴史と社会について、内外のあらゆる資料、情報を収集した。しかし、ブータンの歴史又は現在の社会においても数多くの謎が存在し、「真実」に近づくことは簡単ではない。その上に、筆者の研究がまだ不充分であることも認めざるを得ない。

下記の研究において人権活動家という立場であっても、筆者が、このテーマを総合的に分析し、なるべく分かり易く、「中立」の立場から紹介しようと考えている。しかし、極めて複雑な背景があるため、今回、全てを充分説明できないことになると思うが、ご了承を頂きたい。

1. ブータン政府の国政調査と同化政策の背景

1.1. ブータンの民族構成：主に3グループが全人口の約98%を構成している。国王が所属しているウンガロング(Ngalong)民族が主に西部に住み、ゾンカ語というチベットの方言を話し、ほとんどがチベット仏教のドルック派である。

東部には、シャルチョブ(Sharchop)民族が住み、一番古くからブータンで暮らしているという学説が強い。シャルチョブ語を話し、チベット仏教のニンマ派の信者が一番多い。

南部には、ネパール系諸民族が主に19世紀の終わりから住み始めて、ネパール語を話し、主にヒンズー教の信者である。

上記の3民族の全国における人口比率になると、ブータン政府の発表をはじめ、研究者やその他の出版物において、幅広い異なった数字が存在する。特にウンガロング族とネパール系民族の数は15、16%から50%台の間である。ブータン政府が1988年から開始した国政調査の統計を発表していないため、結局、信頼できる数字は存在しない。5年ほど前まで、ブータン政府は人口が100万人以上であるかのように毎年人口の増加を発表したが、最近やっと60万人台の

人口に変更した。それについて筆者が別の論文で詳しく述べたことがある（「ブータン難民の教育の歴史と現状」, 京都大学ヒマラヤ研究会発行ヒマラヤ学誌第7号）2001年6月, p.115-126）。

全体に人口の数がある程度（難民の12万人ほどが含まれているかどうかは分からない）把握ができて、各地方自治体の民族別の分布が明確でない上、国政調査が全土にわたっていないという声すら難民側から聞いたことがある。

1.2. 国政調査の背景

1985年の国籍法改正：70年代後半から、ブータン政府が、南部の人口が増加し続けていると警戒し、1985年に国籍法改正に踏み切った。第2条と第3条によって、国民が7カテゴリに分類された。

1. 純粋ブータン人（両親二人がブータン生まれ）
2. 帰国した移動者（ブータンを出国した後に帰国した人）
3. ドロップ・アウト（国政調査の際、把握できなかった人）
4. ブータンの男性と結婚している外国生まれの女性
5. ブータンの女性と結婚している外国生まれの男性
6. 養子（合法的養子となった子供）
7. 非国民 non-national（移動者と不法移民 migrant and illegal settler）

南部に住むネパール系住民が、ネパールやインドの方との結婚が多かったため、数千人の配偶者とその子供が持っていたブータン国籍を失ったのである。この政策が1958年の国民法と1977年の国籍法に反すると共に、国際人権宣言第15条にも反している。

しかし1988年の国政調査の実施にあたって、多くの南部に住んでいた住民が上記のカテゴリ7に入れられたのである。なぜかという、1958年12月以前の農業税証明書を持っていないと非国民となった。

30年前の証明書、1958年のものだけが認められ、それ以前の証明書を持っていても、1958年分を持っていなかった人はみな非国民となった。100年以上住んでいた家族が以前に得た国籍を失った。これは例えば、イタリア系アメリカ人の国籍を離脱すると同じような措置である。又は、30年前の証明書を保管していないことが充分考えられる。農民の高齢者の中には識字率が低かったため、その書類の意味をあまり分からなかったことも考えられると筆者は思っている。

その政策はネパール系ブータン人のみが対象となったようで、国王の民族に属する人は対象外であった。

又は、1990年秋、ブータン国内で民主化のデモの参加者も、1958年の証明書を持っているにもかかわらず、非国民となった。

1985年以降の政策が1958年の法律と矛盾していることが AHURA Bhutan

“A Shangrila without human rights”, 1993, Jhapa, Nepal の本で詳しく説明されている (p.20-26)。

1.3. 同化政策の実施

上記の政策によって多くのネパール系ブータン人が非国民となったが、追放にはまだ至らなかった。しかし、1988年の国政調査と同時に（特に1989年に入ってから）進められてきた同化政策は南部の国民の人権をさらに無視したものであった。数百年多文化・多民族社会が「贅沢なものである」と国王が宣言し、一民族、一国家政策が実施された。

その内容は、王系の民族の服(Gho と Kira)、言語、分化、礼儀作法を強制した。従わない人からは罰金が取られ、1990年10月以降、しばしば逮捕されたのである。

なぜブータン政府がこのような政策を打ち出したか背景を下記で説明する。しかし何が一番決定的な要因であったかは鮮明ではない。

2. ブータン政府が良く使用している政策説明

2.1. 「大ネパール（ゴルカ）帝国」の脅威：18世紀、19世紀のはじめまでに(1816年)、Greater Nepal という国が存在したが、その後、イギリスのインド植民地政策によって、インドの北東地域の開発に従い、シッキムとブータンの南部まで、ジャングルの開拓及び茶畑の労働者として移住させられた。このように密集していても、この農民と労働者は大帝国の夢をもっていなかったのである。

ブータンの外務大臣が1992年に、アムネステイの使節団に対し、ネパール系ブータン人は、インドとネパールの組織と個人の援助のもとで、1990年の反乱を起こしたと発言した。

しかし、ネパールでは1950年代に過去の帝国を懐かしく描く文学作品が登場してきたが、他国に対する軍事的介入などの傾向は全く見られなかった。1990年の民主化運動の成功によって改善されたネパールの憲法でも、大帝国のような傾向は全く見られないのである。その政策を打ちだした場合、インドの抵抗にあい、実現は全く不可能に違いない。ネパールの政治家が、どの政党を見てもそのような考えは幻想であると90年代に入っても発言している。大ネパール帝国の実現を目指すような発言をする人は少人数であり、支持者がほとんどいないため運動にはならない。

ブータン政府がよく Gorkha National Liberation Front (GNLF) の代表の発言を引用しているが、ブータンには支持者がなく、ブータン難民とは関係がないと言える。

2.2. 「Southern Bhutanese (=Lhotshampas) は革命家である」

80年代中、ブータン南部のネパール系ブータン人は、約9割が農民でありながら、政治には無関心であった。革命家でもないし、上記のGorkha系の組織にはつながりがなくて、10年間難民生活を送っても近づくことがない、(僅かの数の青年が接触したらしい)。

ブータン政府の90年代はじめの報告書には革命家の逮捕及び武器の押収の写真などが紹介されているが、いつも同じ僅かの人数で(20数名)、決して運動になるほどの動きではなかった。むしろ88年以降の政府ないし地方の権力者による弾圧と人権侵害を考えると、一部の若者がその反動として武力の道を選んだことは不思議とはいえない。むしろ人数がこれほど少なかったことが、不思議であると考えてもよいのではないか。

2.3. 「ネパール系住民の増加によるチベット系のドルク文化の消滅の危機」

このような政策や計画がネパール系ブータン人が持っていなかったことは間違いない。上記の1988年の国政調査の人口統計が発表されていないにもかかわらず、ブータン政府が外国に対し、90年代に入っても、毎年人口を統計上、増加する反面、国王がすでに1990年に人口は60万ないし70万人しかいないと認めている。

20世紀はじめに、イギリス側の発表によれば、当時ブータン南部にはすでに10万人以上が暮らしていたことが分かる。そしてブータン政府は70年代以降に不法移民が多数住みついたと訴えている。恐らくこのような傾向も多少あったでしょうが、ブータンのネパール系当局がその人たちを合法的に認め、又は1985年以降の3年の間、ほとんど全員に国籍証明書が配布されたので、最終的にはほとんどの人が不法ではないという解釈ができる。

むしろ過半数の議席をもっている国王のウンガロング民族が、民主主義(実際の自由な国民投票)になると、ネパール系議員との数が逆転すると恐れていた。しかし、それもどれほどの可能性があったのだろうか。なぜかという、政党が許されない、言論の自由のないブータンの祖国を脱出した後に、ネパール系ブータン人が、幅広い違った思想を持つ政党を亡命先で創立した。この多様性を見ると、ブータン国内の民主主義が導入された場合、「同じ民族から」という理論がかならずしも成り立たないと思う。そしてネパール系住民の人口増加によって、ブータンがシッキム王国と同じ運命になると良くブータン政府に指摘される。その考えがどれほど通るのだろうか。

2.4. 「シッキムと同じ運命になる」

シッキムは1975年にインドに合併された後に、ネパール系住民の人口増加が決定的であったと世界中の多くの学者が考えている。しかし、他方、ネパール系住民の多くが当時のチベット仏教の国王を支持し、ネパール系の増加が決定

的であったとは言えないという、学説が最近強くなりつつある。しかし、ブータン政府が南部のネパール系人口の増加によって、ブータンがネパールと言う国、それともインドと言う国に併合される、どちらを考えているのだろうか。下記のインド人のゲリラ活動に関する情報もご参照下さい。

2.5. インドのゲリラ活動

インドの北東部には特に 80 年代に入ってから、幾つかのゲリラ活動を行う組織が、アッサム州の独立やボドランドと言う地域の独立を目標としている。その組織名は United Liberation Front for Assam (ULFA) と Bodoland Liberation Tiger Force (BLTF)。インドでテロ活動の後に、いつもブータン南部のジャングルへ隠れ逃げてきた。そして 90 年代の初めに、南部で起こった犯罪が、ブータン政府の発表では、全部ネパール系ブータン人によると発表したが、恐らく大半は、生き残るための、ゲリラによる犯罪であったことも指摘できる。しかし 1995 年にブータン政府がインド政府に対し、国境周辺の防衛隊を増やすように頼んだ理由は、難民となった 10 万人以上のネパール系住民がいないのに、治安がゲリラ活動によって悪くなったためである。インド側がその要求に応じなかった。90 年代後半においてブータンとインドの外交関係がさらに悪くなったこと（下記の DNC などご参照）の結果として、98 年あるいは 99 年以降、ブータン政府が（国王を含む）南部のインド系ゲリラ活動に協力したと言われている。しかしこの武装組織は次第にブータンの中央部に北進したため、2000 年の秋のブータン議会が、このゲリラを国外追放をするとの決議をした。むしろブータン政府にとってはブータンという国自体の存続がこのような形で脅かされている。

3. ネパール系ブータン人の追放の本質とは何か

上記でも述べたように、どのような要因が一番決定的であったか、はっきりしないが、下記に、幾つかの要因の可能性についてふれておこう。

3.1. Tek Nath Rizal (テク・ナット・リザル)

リザルさんは、ネパール系ブータン人の中で、一番尊敬された政治家であったようで、政府と国会の間に立つ王立諮問委員会(Royal Advisory Committee)の 10 名の委員の一人であった。1988 年 4 月に、彼は王様に対して、国政調査及び同化政策を実施する際、もっと人権尊重をしたうえで進めていただくための請願書を渡した。それによって裏切者とされ、逮捕された。なぜかと言うと、ブータンでは、国王、政府と国民に反する言動や行動を取った場合(TSA WA SUM 法により)、逮捕されるだけでなく、死刑と言う結果も考えられる。しかし、その逮捕の背景は請願書の提出よりも、リザルさんはその数週間前に、海外援助金〔ODA〕の利用をチェックした委員会の席で、首都の市長をはじめ、

王家を含む、数多くの政治家による ODA の横領を指摘した。恐らくブータンの歴史でははじめてのことと思われる。結局請願書の提出は、報復措置を狙っていた多くの政治家にとって逃がせないチャンスであった。本来、政治犯は刑務所から生きたまま出られたことがないといわれているが、リザルさんは国のために多くの貢献をしてきたので、ブータン政府は三日後に釈放した。しかし監禁状態に近い形で、3人以上の集会に参加できないなどの状況の中で彼はネパールへの亡命を選んだ。

ネパールから民主主義の運動を展開していたが、1989年11月16日に、亡命先からブータンへ連行された。当時のネパールは現在の民主主義政権ではなかった、それは1990年に成立する。1999年12月17日までの10年間、ブータンの刑務所にいる間、亡命先でできた政党及び民間団体によって「ブータンの民主主義の父親」として尊敬され、言い換えれば、「ブータンのマンデラさん」のような存在である。国際的圧力により、ブータン政府はさらに、刑務所生活によってのさまざまな病気を治すために、今年の2月からリザルさんをインドのカルカッタの病院での治療を国費で受けるようにした。

3.2. Rongthong Kunley Dorji (ロングトング・クンレイ・ドルジ)

上記のリザルさんと同じように民主主義のために戦ってきた Rongthong Kunley Dorji という人がある。彼はブータンで有名な企業家と政治家であったが、1990年の民主化運動に参加した後に、1993年にネパールへ亡命する。そこで1994年に DRUK NATIONAL CONGRESS (DNC) という政党を創立した。その党員は主に国王と同じ民族及びシャルチョブ族である。これによって難民問題は、ブータン政府がいつも紹介している民族問題ではなく、やはり民主主義及び人権の問題であると明確になった。難民の90%以上がネパール系ブータン人であるが、1割近く(数字が確定していない)の難民はウングロング族とシャルチョブ民族である。(88年以降の政策に賛成できなかった人、例えば市町村長宛ての住民の数を一年の間に半減にし、翌年その半分をさらに半減しようという命令には従わなかった人)。R. K. Dorji さんはシャルチョブ民族で、義理のお兄さんがブータン警視長官であった。彼の亡命後、警視長官が二回ほど刑務所に入れられ、特に2回目は四年間以上、監禁された。

R. K. Dorji は1997年の秋に United Front for Democracy (UFD) を創立し、はじめて多少仲の悪かった難民組織を統一戦線にまとめることができた。しかし、その危険を感じていたブータン政府が彼を98年にインド政府によって逮捕させ、身柄を送るようという要請に対して、インド政府が条件をつけた。それは上記に述べたゲリラ活動家をインドの警察や軍隊によりブータン国内まで、追求できる許可をもらえよという内容だった。特に1990年代後半以降に、なるべく独立外交を目ざしているブータン政府が、それを許可しなかった。現

在は R. K. Dorji さんはニュー・デリー市内だけでしか生活できない状況であるが、難民の政党や NGO の代表などと定期的に情報交換が行われていると筆者は聞いている。

3.3. チベット仏教のニマ派に対する弾圧

1997 年の秋から、ブータン難民のエリートに代わって、シャルチョブ系のニマ派のチベット仏教僧侶たちが民主化運動の先頭に立ちながら、はじめて政府による弾圧を受けた。1 名の僧侶が行政の方によって殺害されるとともに、数多くの代表が逮捕され、いまだに釈放されていない。そしてその後、約半年間の間、多くの寺院が閉鎖され、数百人 (600 人ないし 900) の僧侶とその弟子たちが追放され、現在インドとネパールで生活している。数百年間、仲良く隣り合わせの形で、ほとんど同じ内容のチベット仏教を教えてきた宗派は、民主主義を導入しようとしたところ、このような弾圧を受けた。筆者は上記の僧侶たちとネパールで 3 回ほど話し合った。民主主義運動に関わらなかった僧侶がまだブータン内にいると間接的に聞いたが、その数と条件は良く分からない。

3.4. 「特権」を手放したくないエリート

王家と一部の政治家は政府開発援助 (ODA) などの横領を過去 (例えばザルさんの 13 年前) 及び現在、3 年前に日本の新聞でも報道され話題を呼んだ 6 億円 (後に金額が減らされた) 不正流用の問題である。三菱系列のコンサルティング会社が、90 年代に入ってから 6 年間、ブータン南部の電話ネットワーク実施の際、60 以上の項目で材料の品質を落とした (外務省と JICA (国際協力事業団) と連絡をせず) ため、多くの車がブータン側に渡り、お金がどこかへ消えた。その他に、ブータン国民が「ODA 関係の車」を良く分かっているらしく、農産物の生産性を高めるためのプロジェクト用の車が最新のキャンピング・カーとなり、あるいはベンツのスポーツ・カーとなった (東京の NHK のディレクター、その他の証言)。幸いに、日本政府が最近、ブータンに対する支援額を 3 年間の間に、約 3 分の 1 までに減らした。国民の税金の利用に関して少し敏感になったのだろうか。ブータン政府が、南部のネパール系住民が、王系の民族よりも、平均の学歴が高い上に、情報を多く持ち、民主主義や人権に関心が高いなどの理由で国外追放に踏み切ったことは否定できないと思う。ブータンのラジオ局勤務の方も、自分の民族 (王家) にとって民主主義のことが理解されていないし、まだ早いと言うことを筆者に 2 年ほど前に説明した。

4. 難民が国から追放された手段

1990 年秋に南部のほとんどの地域で行われたデモが鎮圧され、死者の数は、はっきりわからないが、参加者の多くが刑務所に入れられ、拷問を受けた。そして計画的に非国民とされた参加者とその家族に対して、国を 2、3 日の間に

出国するようにとの命令を出した。デモの参加者または同化政策違反者（服を着ていない場合）は刑務所に入れられ、釈放の条件は家族と共に「自由意思」で国を去るという書類に署名させられた。しかしその書類はツォンカ語で書かれ、多くの農民が読めなかったようである。しかし、デモに参加しなかったが、参加したと当局に疑われた人々も同じように刑務所で拷問を受けた。さらに民主化運動に協力及び寄付などをした農民、裕福な農民が特に疑われ、証拠がないまま、刑務所あるいは出国するように、警察や軍隊に連日脅かされ、レイプされたり（家族の前でも）、農家にも放火されるようなことも起きた。隣人の農家がこのような目にあった時、一部の家族が恐怖を感じ、自分の番が来るまで待てず、「自由意思」で国を去って行った。このような、間接的追放をされた難民がブータン政府の見解で、ブータン国籍を失ったことになった。筆者は数多くの証言を難民団体あるいは研究者による出版物、又は直接、難民から得たのである。その他に筆者が代表をするアフラ・ジャパンという NGO が、ブータン難民の子供にブータン及び難民キャンプでの生活について絵を書いてもらった（説明文付きで 94 枚）。その中には、上記の追放及び人権弾圧の場面が生々しく書かれている。それは自分が体験しないと考えられないような絵を含むのである。

最後に

この難民問題の本質を見ると民族対立ではないと言わざるをえない。筆者のいままでの研究では、純粋な民族対立が存在しないと考えている。相手の民族が「別の民族である」から対立するのではなく、相手の民族やその一部が社会的地位（身分）、経済的、搾取や差別されることが一番の原因であり、「民族」は第二次や第三次問題であり、建前として利用されているのである。

11 年間、NGO の活動を通じて、ブータン難民、ブータンとその諸国の状況について多くの方々から資料及び、情報との出会いによって勉強になった。そして現在、10 年間の難民生活を経て、帰国の希望を持つ時期がきた。世界の圧力によって、ブータン政府が昨年 12 月 27 日、ネパールとの第 10 回目の話し合いの結果として、難民確認の調査団の設置に合意した。そして、今年 3 月 26 日にその調査団が作業を開始した。ブータン側の団長は過去難民をサルバング地域から追放した責任者であることが少し気になるころではあるが、筆者は、なるべく早く難民が帰国できることを祈ることしかできない状況にある。しかし現在 4 月末の時点で言えるのは、難民確認の作業は最初の 4 週間の早さが今後も続けば、確認は 5 年以上必要とする。終了の時点で、難民が難民として認定されたかどうかは、はじめて知らされる計画である。

4 月末の情報によれば、ブータン国内に住むキリスト教徒に対する弾圧が復

活際の時，展開されたのである。「宗教」や「国」，どちらかを捨てるような選択が強制されたのである。

(リングホーファー・マンフレッド，大阪産業大学人間環境学部，比較社会論・少数民族問題（教育関係）)

(ringoman@dce.osaka-sandai.ac.jp)