

3. パネルディスカッション

長 有紀枝
牧野 耕司

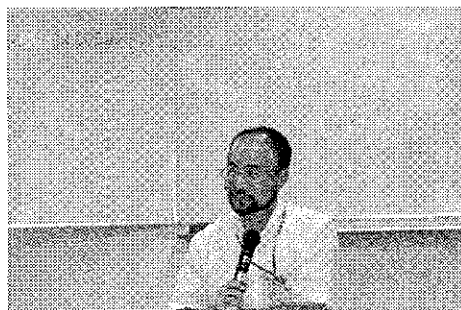


1. 講義「人間の安全保障の基本的概念」

JICA 人間の安全保障グループの牧野耕司から、人間の安全保障について概論的説明と問題提起を行った。人間の安全保障を ODA 中期政策での説明を用いて、「一人一人の人間を中心に据えて、脅威にさらされ得る、あるいは現に脅威の下にある個人及びコミュニティの保護と能力強化を通じ、各人が尊厳ある生命を全うできるような社会づくりを目指す考え方」と定義した。

その上で、具体的には、人間の安全保障は、一人一人に改めて着目して、紛争、テロ、犯罪、感染症、環境破壊、経済危機、自然災害などといった「恐怖からの自由」と貧困などの「欠乏からの自由」の双方に包括的に取り組むものと説明した。

具現化のアプローチ・手法としては、政府レベルとコミュニティレベル双方への働きかけ、関係機関の連携、脆弱層への配慮、マルチセクターでの取り組みなどが重要ではないかと言及した。他の開発概念、理論、戦略との相違あるいは付加価値として、Downside risk すなわち人々の状況が悪化するリスクへの対応、配慮を指摘した。



2. パネルディスカッション

概念の説明に続き同じく JICA 牧野から、JICA における人間の安全保障の援助における実践について報告を行った。JICA では、人間の安全保障の考えを、①国別あるいは地域別の事業計画へ反映、②個別の案件・プログラムへ反映、③制度へ反映、④内外への主流化という 4 つのアクションを推進している。こうした広範な人間の安全保障への取り組みを、オペレーショナルに理解し実践に結び付け易くするため、JICA では人間の安全保障「7 つの視点」を整理し、利用している。現在は、考え方の理解という段階から、フィールドでの具体的実践という段階に来ており、これらの様々な試みを集約し、組織的に共有することが重要と認識している、と現状を報告した。その上で、人間の安全保障の考えを色濃く反映している幾つかの具体的な案件について概要を報告し、NGO は、人間の安全保障を具現化する上で最も重要なパートナーと認識した。



続いて NGO 側から、検討委員であり、ジャパン・プラットフォーム評議会アドバイザー/NGO ユニット監事の長有紀枝が報告を行った。まず始めに、本パネルの主題が、『人間の安全保障』への JICA、NGO の取り組み』ではあるものの、「人間の安全保障」は往々にして、政府や国連機関により提唱されてきたもので、NGO 側は必ずしも意識して実践していないこ

とから、タイトルを『人間の安全保障』への NGO の取り組み』から『NGO と『人間の安全保障』』に変更した理由を説明した。次に、そもそも内外を問わず、NGO において「人間の安全保障」に対する理解・関心が著しく低い理由や背景は何なのか、NGO にとって「人間の安全保障」とは何か、本当に NGO は「人間の安全保障」を実践しているのか、NGO が「人間の安全保障」を意識、あるいは重視することによる利点は何か、などにつき、報告を行った。

質疑応答では、NGO が「人間の安全保障」に力点をおいてこなかった理由のひとつとして、長が挙げた「権利ベースアプローチの優先」という議論に対して、「権利ベースアプローチ」をつきつめると、事業の ownership の問題に行き着くものの、実際には権利を守るシステムや、権利を使うキャパシティがないといったコメントが寄せられた。また、「人間の安全保障」概念の大半は、既に久しく言われてきた視点が多い、なぜわざわざ「人間の安全保障」と謳わねばな

らないのか、「人間の安全保障」の新しさとは何なのか、という問いかけがあり、これに対して長から、「内容に目新しさはなくとも、NGO ではなく、政府や国連機関が主張していることに、新しさと意義があるのではないか」との回答があった。牧野からは人間の安全保障の付加価値として、Downside risk や人々の持つ脆弱性への着目を挙げ、開発へリスクマネジメントの考えを反映したこと、貧困の問題を「恐怖」の問題と関連し動的に捉えるユニークさ、戦略的優位性を説明した。

これまでの援助は「やや」貧しい人々を対象としており、「最も」貧しい人々に目を向けてこなかったのではないかとの問題提起に対しては、牧野より、まさしく人間の安全保障は「とても」あるいは「最も」脆弱な人々に目を向けて対応することを謳った考えであると指摘をした。

どちらの参加者もみな真剣に聞き入っており、また熱心な質問が相次いだことから、「人間の安全保障」について日頃から関心があったこと、また事前によく勉強してきてくれたことが伺えた。

人間の安全保障に向けたJICA事業の取り組み

人々を中心に据え、人々に確実に届く援助

近年、市場経済を基調とするグローバリゼーションと国際社会の相互依存がこれまでになく高まり、テロや環境破壊、HIV/AIDSなどの国を超えた脅威と、内戦や犯罪などの国内の脅威による人権、人道上の危機が増大しています。これらに対応していくには、国単位の対応や国家の安全保障という枠組みだけでは不十分です。

人間の生存・生活・尊厳に対する脅威への取り組みを強化し、人間の自由と人間が持つ豊かな可能性を確保するため、2003年8月に閣議決定された新しい政府開発援助大綱（新ODA大綱）では、次のように「人間の安全保障」の視点を取り入れたODAの実施を促進しています。

— 紛争・災害や感染症など、人間に対する直接的な脅威に対処するためには、グローバルな視点や地域・国レベルの視点とともに、個々の人間に着目した「人間の安全保障」の視点で考えることが重要である。このため、我が国は、人づくりを通じた地域社会の能力強化に向けたODAを実施する。また、紛争時より復興・開発に至るあらゆる段階において、尊厳ある人生を可能ならしめるよう、個人の保護と能力強化のための協力を行う。—（新ODA大綱より）

JICAは2004年3月に「JICA改革プラン」を発表し、JICA改革の柱として「現場主義」とともに「人間の安全保障」の概念の導入を掲げました。「現場主義」に立って、実際に「人間の安全保障」という概念を体現するような事業を具体的に実践するため、国内外の開発援助機関、NGO、研究者などと議論を重ね、今後のJICA事業のあり方を検討してきました。その結果、これまでのところ、次の七つの視点を踏まえた援助を目指すべきであると考えています。



焼燻製の魚を干す女性たち
（事例1：セネガルの住民参加型水産開発）



最高裁の裁判官を務めるモン・モニチャリヤ氏
（事例2：カンボジアの法制度整備支援）

七つの視点：「人間の安全保障」の視点を踏まえた援助

1. 人々を中心に据え、人々に確実に届く援助

人々を中心に据えた援助を目指すことは、従来から ODA の本来あるべき姿とされてきたものを再確認し、援助の原点に立ち返ることであるといえます。「人間の安全保障」の視点を踏まえた援助を実施することは、必ずしも、これまでとまったく異なる新しいやり方の援助を実施することを意味するものではありません。

2. 人々を援助の対象としてのみならず、将来の「開発の担い手」と捉え、そのために人々の能力強化 (empowerment) を重視する援助

生命、生活及び尊厳を脅かされている人々に対して、彼らを保護し必要な社会サービスなどを提供する、という支援だけでは不十分です。このような人々を含む地域社会が、将来の自立に向けて力をつけることを支援するアプローチを併せて重視する必要があります。

3. 社会的に弱い立場にある人々、生命、生活及び尊厳が危機に晒されている人々、あるいはその可能性の高い人々への裨益を重視する援助

旧来、これらの人々は援助を吸収する力が弱く、彼らに対する援助は、経済成長を通じた持続的な開発を目指す立場からは必ずしも効率的ではないとも考えられてきました。しかし「人間の安全保障」は、人間中心の立場から、もっとも重大な危機に瀕している人々やそのような危機に瀕する可能性の高い人々に改めて焦点を当てています。

4. 「欠乏からの自由」と「恐怖からの自由」の双方を視野に入れた援助

途上国の人々が守るべきものには、貧困層へのアプローチである「欠乏からの自由」と、紛争のような「恐怖からの自由」があり、この二つは密接に結びついています。「人間の安全保障」の視点を踏まえた援助では、この双方を視野に入れ、人々が直面している脅威に対して、可能な限り包括的に対処していかなくてはなりません。

5. 人々の抱える問題を中心に据え、問題の構造を分析したうえで、その問題の解決のために、さまざまな専門的知見を組み合わせて総合的に取り組む援助

「人間の安全保障」は、人々が抱える問題を中心に据えています。貧困や紛争の問題が発生する国々では、人々が直面する問題の構造は極めて複雑です。まずはそれらの問題の原因は何か、問題の構造は何かを分析し、その問題の解決のためにどんな専門分野の知見が必要か、どのような援助ができるかを柔軟に選択する必要があります。

6. 「政府」(中央政府及び地方政府)のレベルと「地域社会・人々」レベルの双方にアプローチし、当該国・地域社会の持続的発展に資する援助

「政府」が十分に機能していない場合、「政府」に対する支援だけでは、人々に直接届かない可能性があります。「地域社会・人々」に対する支援だけでは、国全体としての自立メカニズムを構築することには寄与せず、裨益が一時的かつ特定の地域・人々に限られてしまいます。「政府」レベルと「地域社会・人々」レベルへの支援が相まって初めて、人々に確実に届く援助が可能となるのです。

7. 途上国における様々なアクターや他のドナー、NGOなどと連携を図ることを通じて、より大きなインパクトを目指す援助

関係者と情報・戦略や具体的な目標を共有し、役割分担や共同作業を行うなど、状況に応じた的確に協働することで、より大きなインパクトを目指します。

事例1 セネガルの住民参加型水産開発

■ 女性があふれる魚卸売市場

セネガルの漁港は魚を売る女性であふれています。女性たちは水産業において主要な労働力であるにもかかわらず、協同組合や融資を利用できるのは男性が中心でした。

2004年4月に無償資金協力で水揚げ施設と水産加工場を整備し、技術協力専門家が水産センター運営管理の指導に取り組んでから、女性たちが加工水産物の改善意欲を持つようになりました。自ら改良がまを導入し、魚の加工技術を高め収入増につながりました。さらに、女性たちが組合を結成。自分たちのためのマイクロクレジット(小規模融資制度)を始め、収入を貯金や加工業に充て、家族の治療費や子どもの教育費も捻出しています。

女性たちの意識にも変化が見られました。鰯の乾燥台、改良釜、干し魚を貯蔵する倉庫などの施設は自分たちのものという思いが高まり、自分たちで管理するようになりました。清掃、衛生面にも気を配るようになりました。



市場で魚を加工して売る女性たち



水産センターで水産加工品の説明を受ける緒方貞子理事長

■ 「人間の安全保障」の視点：人々の能力強化(empowerment)を重視する援助

地方の不安定な生活は、住民の幸せな生活を脅かしています。村落の生活を豊かにするためには、当然のことながら住民へ現金収入をもたらすことが重要です。しかし、ただ物質的な援助をするだけではその効果は一過性のものに終わってしまいます。彼らが自らの問題を解決するための力をつけ、援助に頼らなくても自立して生活を改善していく力を生み出すことが、長期的な発展につながるのです。

ここでは女性加工従事者を対象に、彼女たちの自主性を重んじた直接的な支援をすることで、彼女らが自分たちの意思で技術を向上し資産を管理するようになりました。将来彼女たちが「水産開発の担い手」となることを目指し、今後も自立に向けた能力強化を支援します。

「現場主義」と「人間の安全保障」

これまで述べてきたように、「人間の安全保障」は極めて重要な概念です。しかし、この概念は必ずしも JICA 事業の一様の変化を齊一的にもたらすものではありません。むしろ、この概念を実践する過程において JICA がもっとも重要だと考えるのは、それが途上国の人々のニーズに立脚し、かつそれをよりの確に捉えようとする「現場主義」に基づくものでなければならない、という点です。JICA は、「人間の安全保障」を実際に事業に反映するための一様な処方箋など決して存在せず、それぞれの国・地域の人々がおかれた多様な状況をふまえ、これに応じたきめ細かな対応が必要であると考えています。

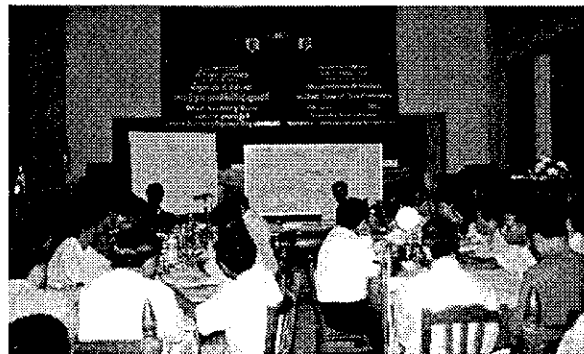
事例2 カンボジアの法制度整備支援

■ 傷ついた人々のニーズに合った法制度を

1970年代から20年もの期間にわたって政治的混乱と紛争を経験したカンボジアでは、多くの人材が失われ、人々の心に深い傷が残りました。1993年の総選挙で制憲議会が成立しましたが、法律を起草できる人材は極めて少なく、民法・刑法などの基本法も存在していませんでした。また、裁判では汚職が蔓延し、裁判官が自らの経験や知識に合わせた判決をするため、公正な裁判が実施できない状況でした。

JICAは1996年から、司法・立法分野の研修や短期専門家派遣といった協力を進めてきました。1999年に法制度整備支援の技術協力プロジェクトが始まり、技術協力専門家派遣や本邦研修を通じた法案起草支援を行っています。先進国の法律を一方向的に押し付けるのではなく、カンボジアの市場経済に合った法制度を作るため、カンボジアと共同で検討を重ねた結果、これまでに民法約1300条と民事訴訟法約570条以上が起草されました。また、日本弁護士連合会の協力を得て、カンボジア弁護士会の組織強化や人材育成にも取り組んでいます。

今後は立法化に向けた支援を行うとともに、カンボジアの人々に新しい民法・民事訴訟法を知ってもらうための普及活動への展開を考えています。



民事訴訟法の草案を広めるためのワークショップ

■ 「人間の安全保障」の視点：制度を人々に届けるための双方向のアプローチ

人々の生活が持続的に守られるためには政府の制度作りが不可欠です。ただ、制度だけを整えてもその恩恵が全ての人々に行き渡るとは限りません。政府への支援に加え地域・人々への支援も双方向に展開することで初めて、制度が人々に理解され生活に浸透できるのです。

特に、長い困難を乗り越えようやく平和を取り戻したカンボジアの人々にとって、信頼できる司法制度は日々の生活を安心して過ごすための精神的・物質的な支えとなります。一日も早い立法化、そして人々の生活を守る公正な司法の実現に向け、今後も支援を続けます。

JICA

人間の安全保障について

2005年 9月

JICA
人間の安全保障グループ 牧野

1

JICA

人間の安全保障とは？

生存、生活、尊厳

人間の生にとってかけがえのない中核部分を守り、すべての人の自由と可能性を実現すること

ProtectionとEmpowermentを通じ

「人間の安全保障委員会」報告書
(2003年5月)²

JICA

人間の安全保障を巡る経緯

- 1994年 UNDPの人間開発報告書
- 1998年 小淵総理政策スピーチ
- 1999年 「人間の安全保障基金」設置
人間の安全保障ネットワーク発足
- 2003年 人間の安全保障委員会報告書、
国連事務総長に提出
- 2003年 エビアン・サミット、TICADIII、
APEC等の宣言・総括文書での言及
- 2005年 国連事務総長報告
“In larger freedom”

3

JICA

人間の安全保障の背景

- グローバル化と国際社会の相互依存の深まり
- テロや環境破壊、経済危機、HIV/AIDSなどの
国境を越えた脅威の拡大
- 紛争問題の深刻化(時には政府そのものが
脅威)

↓

人々に焦点を当てた
「人間の安全保障」導入の必要性
← 国家の安全保障を補完

4

JICA

人間の安全保障とわが国ODA

- ODA大綱
⇒5つの基本方針の一つ
- 新ODA中期政策(2005年2月改訂)
⇒実質、援助の中心理念へ

5

JICA

わが国ODA政策における 人間の安全保障の理解


一人一人の人間を中心に据えて、
脅威にさらされ得る、
あるいは現に脅威の下にある個人及び
コミュニティの保護と能力強化を通じ、
各人が尊厳ある生命を全うできるような
社会づくりを目指す考え方

(ODA中期政策 2005年2月)

6

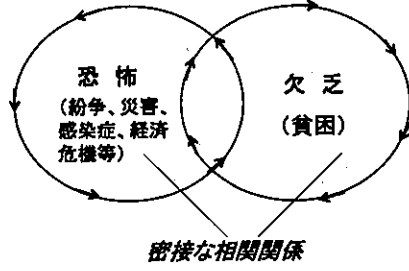
解釈すれば・・・

人々に視点を置き、弱さやリスクを軽減するよう、様々な開発主体と協働



7

二つの脅威からの自由を実現



8

・恐怖からの自由
(紛争、テロ、犯罪、感染症、環境破壊、経済危機、自然災害など)

・欠乏からの自由
(所得貧困、飢餓、教育・保健医療サービスの欠如など)

9

二つの脅威(恐怖と欠乏)の相関関係とは ?

10

人々の声に耳を澄ませてみると・・・

参加型貧困アセスメントで近年判ってきたこと

➡ 人々の間では将来の不安定性への懸念が大きい。その要因は、様々な脅威/リスク(紛争、災害、事故等)が次々と襲いかかってくること。

・ 貧しいほど、脆弱な可能性(ダメージが大きい:究極は死)

11

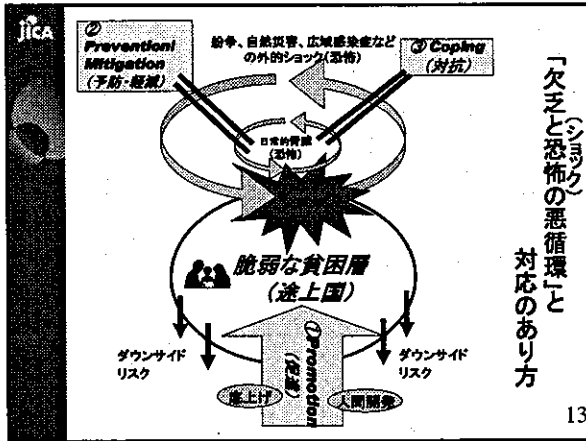
人々の声に耳を澄ませてみると・・・

“開発”=“人々が明日に希望を持てること”とすれば、このダウンサイドリスクは深刻な危機!!!

人間の安全保障は、現在貧しくしかも将来もっと貧しくなるリスクに曝されている深刻な状況に着目

12

パネル討議(「人間の安全保障の基本的概念」・「JICAにおける人間の人間の安全保障の実践」)



13

① 人間開発と社会的機会の「促進」
— 中長期的な基礎能力向上 —

“Promotion”

(例えば...)

- 貧困層のための雇用創出や所得分配を悪化させない成長戦略
- BHNなどの公共政策拡充(基礎教育・保健・衛生等)
- ガバナンスの改善・強化

など

14

② 脅威・リスクの「予防・軽減」
— 各々の脅威に応じたきめ細かな対応 —

Prevention / Mitigation

(例えば...)

- 紛争予防努力(平和・治安の維持)
- マクロ経済の安定化
- 環境破壊が生じないような措置
- 災害対策
- 広域感染症対策
- 日常的な(組織)暴力への対応

など

15

③ 脅威・リスクへの「対抗」
— 脅威に見舞われた時の対応措置 —

Coping

(例えば...)

- 復旧・復興対応
- ソーシャル・セーフティ・ネット強化
- 政府による緊急対策基金・法整備
- ボランティア、メディアの役割拡充
- ◆ 脆弱国家の場合: 機能する政府の確立等

など

16

人間の安全保障
具現化のアプローチ

人間安保の具現化には、強いアクションが必要。そのアプローチとは……?

- ① 「縦」の関係強化:
政府等による「保護」と人々やコミュニティの「下からのエンパワメント」の組合せ
- ② 「横」の関係強化:
国際社会、政府、NGO等の協働による取組み

↑ 「キャパシティ・ディベロップメント」の考え方(個人、組織、制度・社会の複数層への支援を考慮するアプローチ)と共通

17

MDGs、PRSと人間の安全保障
MDGsやPRSの達成を下支え

人間の安全保障

脆弱性(将来の不安定性、ダウンスайдリスク)にも焦点

「欠乏(貧困)」+「恐怖(紛争、災害等のショック)」

18

JICA

JICAにおける 人間の安全保障の実践

2005年 9月

JICA
人間の安全保障グループ 牧野

19

JICA

JICA改革プラン

2004年3月発表


3つの柱

- ① 現場主義
- ② 人間の安全保障の実践
- ③ 効果効率性と迅速性

20

JICA

JICAの実践



- ① モデルプログラムの形成・推進を軸とした事業への反映
- ② 国別・地域別の方針策定
- ③ 制度への反映
- ④ 内外へのメインストリーミング(主流化)

21

JICA

JICA「人間の安全保障七つの視点」

- ① 人々を中心に据えた援助
- ② プロテクション+エンパワメント
- ③ 特に弱者(脆弱な人々)へ配慮
- ④ 「欠乏からの自由」と「恐怖からの自由」の双方を視野に
- ⑤ マルチセクター・アプローチ
- ⑥ 上からの変化(政府レベル)と下からの変化(コミュニティレベル)への働きかけ
- ⑦ アクター間の連携

22

JICA

モデルプログラムの形成・推進を軸 とした事業への反映 — 新たなフロンティアへの挑戦 —

人間の安全保障「モデルプログラム」:
人間の安保「7つの視点」を色濃く持った事業

↑


人々に視点を置き、リスクや弱さを軽減
するよう、様々な開発主体と協働

※具体的な活動事例の共有を通じて、人間の安全保障の視点を踏まえた事業活動を促進

23

JICA

【事例1:】
視点①(人々中心)プラス……




特に視点④(欠乏と恐怖)を反映
-人々や国が抱える深刻なリスクへの対応-

- スマトラ沖大地震・インド洋津波への対応
 - ・かつてない規模の、迅速で切れ目ない対応(地震2日後の緊急援助隊派遣から、中長期的な復興・復旧支援)
- 平和構築支援(アフガン、アンゴラ等)
- 市民の安全確保への対応

24

【事例2】
 視点①(人々中心)プラス……
 特に視点②(プロテクション+エンパワメント)と視点③(弱者への配慮)を反映
 ・「弱い部分(層)」への対応・



- 障害者のエンパワメント
- 内戦で被害を受けた子供のケア・教育
- 山岳貧困地帯の住民の生活向上

25

国別・地域別の方針策定(1/2)

ポイント

- その国の「弱い部分」に配慮し、支援
- 基本は人間開発と社会的機会の「促進」
- 脅威・リスクの「予防・軽減」と「対抗」も組み合わせ
- 国の状況に応じて、個々に計画・実施

26

国別・地域別の方針策定(2/2)

例えば

- ・ A国への重点課題は、小規模企業振興を軸とした貧困層の雇用問題改善と、少数民族と防災への対応。
- ・ P国への計画では、従来より理数科教育が重点だが、人間の安保の視点から、体の不自由な児童も対象とした「弱者に配慮した理数科教育」に改めた

27

制度への反映

「7つの視点」の制度への浸透

1. 案件形成段階
 - 人々やコミュニティに関する、社会・政治・経済的な把握(含む脆弱性)
2. 案件実施段階
 - 人々やコミュニティに視点を置いて、柔軟にきめ細かな支援を行うこと(PDM等も柔軟に)
3. モニタリング・評価段階
 - アウトカムの「芽」や「兆し」を上手に把握
 - 現実的な方法で脆弱性軽減を把握

28

内外へのメインストリーミング(主流化)

- 途上国と一層の概念共有、事業促進
- 国際機関・援助国の理解、連携促進
- 日本国内のパートナーとの考え方共有
- 広報、調査研究、セミナー等の実施
- JICA関係者向け研修の実施

29

終わり

ご清聴
 ありがとうございました

30

NGOと「人間の安全保障」

検討委員
長 有紀枝

NGOにとっての「人間の安全保障」

1. 学問領域・学術用語として
2. 政策概念・外交指針として
3. 助成金獲得の手段として
 - 人間の安全保障基金
4. 事業立案の具体的視点として
 - 最も欠如？

2

2. 政策概念・外交指針として

- UNDP『人間開発報告書』(1994)
- カナダの「人間の安全保障」, Human Security Network(1999)
- 国連人間の安全保障委員会報告書(2003)
- 日本政府の「人間の安全保障」

3

視点の違い・力点の差

- 日本型～「欠乏からの自由」に力点
開発援助型アプローチ
- カナダ型～「恐怖からの自由」に力点
武力紛争下の人間の保護

4

NGOと「人間の安全保障」の距離感

- UNDP『人間開発報告書』名宛人
→ 政府の政策決定者、国際機関職員
- NGO・市民社会の *raison d'être*
- 「人間の安全保障」の包括性・多義性
- 権利ベースアプローチを優先
- 「人間の安全保障」への異議申立て

5

NGOが考える「人間の安全保障」

- 国家ではなく、人間に焦点をあてた人間中心の安全保障
- 一人ひとりの人間に届く、人々に視点を置いた安全保障
- 社会的弱者に焦点をあてた安全保障
↓
既に実践済みという意識
？ 本当にNGOの事業全てが該当？

6

人間中心以外の
「人間の安全保障」の視点

- 個人やコミュニティへの焦点
- 保護とエンパワメント(能力強化)
- 自由と可能性の実現

7

「人間の安全保障」の利点(現場)

- 細分化・専門職能化された支援の統合
- 「人権」を忌避する途上国政府との対話の切り口
- 時に両立しない人道支援と平和構築の調整

8

「人間の安全保障」の利点(東京)

ドナー・寄付者に新たな視点の提供

- 同情・人情、共感・共苦、人道的関心からの途上国支援・寄付行動

↓

- 「人間の安全保障の視点」へ
(途上国の問題から世界共通の問題という意識変革)

9

事例: 障害者支援事業における
「人間の安全保障」の視点

- 障害者の社会復帰支援
- 障害者団体の育成
- 当事者リーダーの育成
- 自立発展性の確保

10

地雷対策での実践

- ICBL(地雷禁止国際キャンペーン)と人間の安全保障
- 人道 v.s. 軍事的必要性という従来の対立構造へ新たな切り口

11

スマトラ津波支援での実践

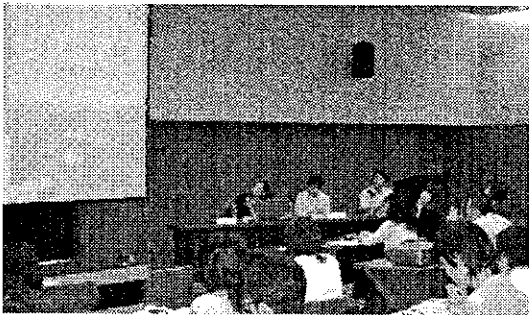
- 緊急支援と復興・開発支援の溝・ギャップを埋める
- 人道支援と平和構築の調整
- ローカル・NGOとの連携、能力強化
- 「サイレント津波」への対策

12

4. 事例紹介

進行役
竹内 康人

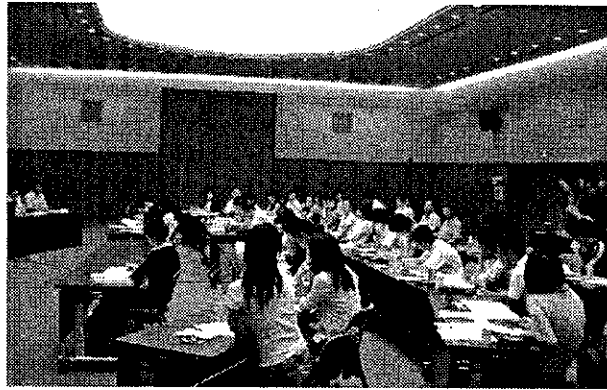
このセッションでは、今回研修での事例分析の対象となる NGO、JICA それぞれのプロジェクトについて、プロジェクトに関わった関係者より紹介いただき、その後、質疑応答を行った。各グループの参加者は、人間の安全保障の視点からこれら 2 事例を分析するために、どのような視点で事例を分析するかを予めグループで共有した上で事例紹介を受けた。



まず、JICA の事例として、「ミャンマー一国コーカン特別区麻薬対策・貧困撲滅プロジェクト」が担当部の農村開発部より紹介された。このプロジェクトは、2005 年 4 月から開始されており、コーカン特別区のケシ栽培撲滅後の貧困層の危機的状況の回避を目標としている。このプロジェクトでは、人間の安全保障の視点として、①ケシ栽培撲滅後の生活条件の悪化を阻止する方策として、プロジェクト初期に緊急的に行う活動をプロジェクトに盛り込んでいること、②住民の能力強化を重視していることが紹介された。

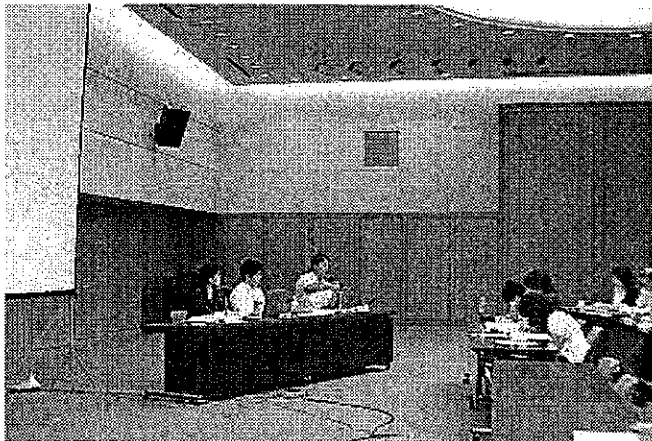
次に NGO の事例として、シャプラニールの「 Bangladesh における農村開発」が、現地で活動していた白幡利雄氏（現海外活動グループ）により紹介された。この事例では、シャプラニールによる、これまで約 20 年間の Bangladesh 農村における協力活動が紹介された。この活動では、①本来の主役である住民が主体性を発揮するように方向付けようとしていること、②住民自身が考えるよう留意していることが紹介されるとともに、③協力活動の一環として行政による住民へのサービス提供を促す際に JICA との連携が効果的であることが紹介された。また、住民が主体的に活動するように支援すること自体を現地 NGO ができるようにしていくことが紹介された。

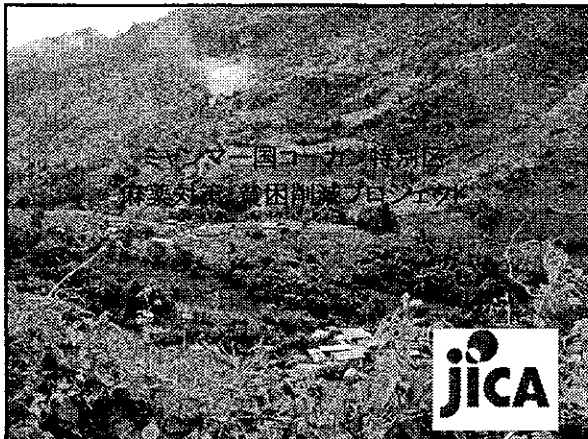
NGO、JICA とともに、主役を住民や現地 NGO、行政とし、彼らの主体性を如何に発揮させていくか、住民自身の能力向上に力点を置いていることが共通項としてあげられる。



事例紹介の後の質疑応答では、シャプラニールの事例に対しては、「現地の NGO を育成するための活動はどのようなことがなされているのか」、「現地 NGO に活動を移転した後はどのようなビジョンを持っているか」などの質問が、また、JICA の事例に対しては、現場における NGO との連携状況などが質問として出され、活発な質疑応答がなされた。このように、事例分析をする上での始点を整理するうえで、有意義なセッションとなった。

多忙な中、プレゼンテーションの準備、具体的な説明、質問への丁寧な対応を頂いた白幡氏をはじめ事例紹介者にこの場を借りて御礼を申し上げたい。





jica 本日のおはなし

- I. プロジェクトの背景
- II. コーカン特別区の概要
- III. プロジェクトの枠組み
- IV. 活動事例紹介

～マラリア対策緊急支援・蚊帳配布～

jica I. プロジェクトの背景

ミャンマー共和国の概要

国土面積:
68万km²
人口(2001年):
5,114万人
GNP/人(2003年、IMF推定):
180U.S.\$
人間開発指数(2002年):
0.551(177か国中132位)
人種:
ビルマ族(約70%)、約135の
多民族から成る

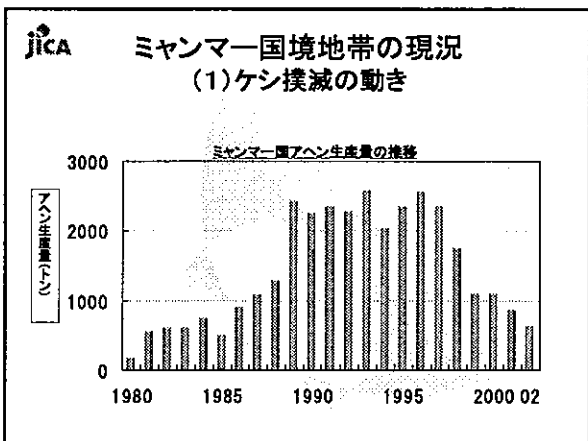
jica ミャンマー政府の国家政策上の位置づけ

- ・国境地域の少数民族対策

「少数民族・国境地域開発計画」(1994年)に基づく
国境省による国境地域の平和構築と地域開発

- ・麻薬対策

「麻薬撲滅15か年計画」(1999年)により2014年
に麻薬撲滅を達成することを宣言




jica ミャンマー国境地帯の現況
(2) 少数民族の急激なミャンマー化

ミャンマー行政機構の整備/ミャンマー政府による開発促進

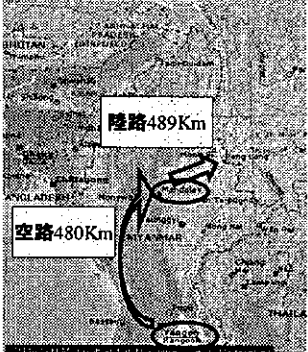
- ・ミャンマー文化の流入
- ・文化的・社会的ギャップが埋められない(言語・生活習慣)
- ・地域情報が不足したままの開発計画立案(=住民ニーズが反映されない)

jica **ミャンマー国境地帯の現況**
 (3) 中国国境のミャンマー政府による管理統制強化

- ・ナサヤ(国境地帯監視軍)の発足(国境から内陸への道路監視、物資規制など)
- ・国民登録(ID Card)の推進
- 少数民族地域の一時的孤立化
- 規制管理によって貿易活性化の妨げとなる



jica **II. コーカン特別区の概要**
 (1) コーカンへの道のり

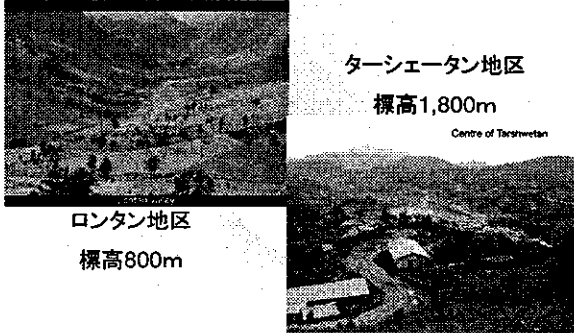


jica **969Km**



丸1日半

jica **山また山の地形**



ターシェータン地区
 標高1,800m
Centre of Tachshetan

ロンタン地区
 標高800m

jica **(2) 概要**

面積：2,700km² (神奈川県と同程度)

人口：約13万3,000人
 (民族構成：コーカン族85%、バラウン族9%、リス族2%、ミャオ族2%、他)


言語：漢語、その他少数民族語

標高：450m～2,400m

年間降雨量：約1,450mm


主食：トウモロコシ、陸稲、水稲

中央政府との和平協定(1989年)



jica **(3) コーカン自治区の特徴**

- ・コーカン自治政府とミャンマー政府の二重統治
- ・少数民族 (コーカン族、バラウン族など)
- ・中国文化の影響が強い
- ・社会的、地理的に隔絶された地域
- ・かつてはケシの一大生産地 (ミャンマー全体の8割生産) ⇒2003年、麻薬撲滅宣言



jica コーカン特別区の貧困問題
(1)一時的な貧困

ケン撲滅後の収入の急激な減少によって生じた貧困

↓

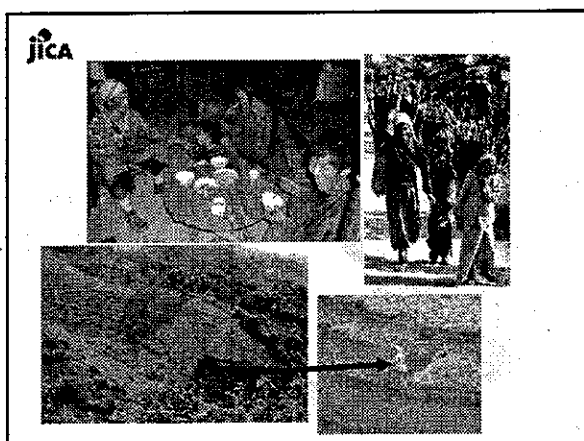
- ・食糧及び種子・肥料が購入できなくなり、食糧難に陥っている
(2003年度よりWFPがコーカン地区に対して食糧支援を開始、2004年度は9,700t)
- ・医療サービスにアクセスできなくなっている



jica コーカン特別区の貧困問題
(2)慢性的な貧困

地理的、文化的、社会的にアクセスが閉ざされていることによって生じている貧困

- ・急峻な地形、土壌流出、森林減少 → 営農支援
- ・行政支援の欠如 → 生活向上支援
- ・住民の能力開発機会の欠如 → 保健衛生支援
教育支援



jica コーカン特別区に対するこれまでの協力

- 1.ソバ栽培への協力(1997年～2003年)
専門家派遣(延べ8名)、
研修員受入等(9名)
- 2.道路建設機材供与、村落電化
(無償資金協力:2001年、8億円)
- 3.その他
草の根無償(小学校の改修)(1998年、2000年)
食糧増産援助(1998年、8億円)など

jica ソバ栽培協力の経緯

- 1 麻薬問題(国内外への流出、麻薬産業・ヤミ経済の繁栄、武装グループの資金源)への対応
- 2 環境適応性の高いソバをケシ代替作物として導入

jica ソバ栽培活動現場(現場巡回指導)



プロジェクト・モニタリング(1997～現在)
 専門家、技術員がチームを作り、現地関係者と共にモニタリング、現場での技術指導を行っている

jica これまでの協力の成果

- 1.ソバ栽培技術の定着
 - ・1997年当初2haだったソバ作付面積が2003年時点で980haに達した。
- 2.インフラの整備
 - ・ラオカイ～コンジャン間道路のうち、10kmを改修。
 - ・ターシェータン近辺の公共施設・家屋245戸を電化。
 - ・小学校の改修(ターシェータンに1校)。

jica コーカン特別区に残された課題

- ケシ撲滅による一時的貧困が悪化
- 地域開発を担う中央政府、コーカン特別区の体制が脆弱

↓

- 食料増産、マラリア感染対策、道路等の整備
- 農業試験場における営農技術の改善
- 中央政府、コーカン特別区職員による営農・生活・保健・教育支援体制の整備

jica Ⅲ. プロジェクトの枠組み

協力期間:2004年10月～2009年9月(5年間)

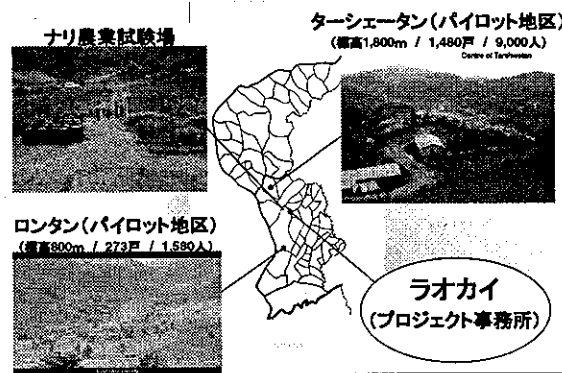
プロジェクト目標

- ・ケシ撲滅直後の貧困層の危機的状況が緩和される。
- ・ミャンマー政府及びコーカン特別区の協調と住民の主体的な取り組みによる貧困削減活動の優良事例がパイロット地区を中心に実施・展示される。

上位目標

- ・コーカン地区の貧困層の生活が改善される。
- ・コーカン地区がケシ栽培からの転換地域の地域開発モデルとして提示される。

パイロット地区(2ヶ所)及び農業試験場



ナリ農業試験場

ターシェータン(パイロット地区)
 (標高1,800m / 1,480戸 / 9,000人)
Office of Township

ロンタン(パイロット地区)
 (標高800m / 273戸 / 1,580人)

ラオカイ
 (プロジェクト事務所)

