

シンポジウム「人間の安全保障と私たちの見た世界」

プレゼンテーション1「人間の安全保障とJICA」

国際協力機構(JICA) 人間の安全保障担当 竹原 成悦

国際協力機構(JICA) 企画・調整部人間の安全保障推進チームの竹原と申します。JICAで勤務して約10年になりますが、うち3年強を東ティモールで過ごし、その際に中村先生と文教ボランティアズの皆さんに大変お世話になりました。本日は、パネリスト、学生、市民の皆さんとの意見交換を楽しみにしております。

さて、先ほど中村先生が「人間の安全保障とはどのような考え方か」について説明されました。私は、そのような人間の安全保障の考え方をJICAでどのように開発援助に取り込もうとしているか、また人間の安全保障の考え方によりJICAがどのように変化しているのか、をお伝えしたいと思います。

中村先生のご説明のように、国際社会では国連開発計画(UNDP)の1994年の人間開発報告書が、人間の安全保障の考え方に注目するきっかけとなりました。日本でも、1997年のアジア通貨危機を受けて、小淵総理(当時)が1998年12月のハノイ政策演説などで人間の安全保障を日本の外交政策として位置づけることを表明しました。日本政府は、人間の安全保障を実現する活動を支援するため、翌99年に国連に設置された信託基金に資金を拠出し、拠出額は2005年度までに累計315億円に上っています。また緒方貞子前・国連難民高等弁務官とノーベル経済学賞受賞者のアマルティア・セン氏を共同議長とする人間の安全保障委員会の新設、同委員会による人間の安全保障の概念の整理を支援しました。外交政策のうち特に政府開発援助(ODA)に関する政策については、2003年8月のODA大綱および2005年2月のODA中期政策で人間の安全保障の考えが明確に取り込まれました。

こうした日本政府の政策、また2003年10月の独立行政法人化の際に緒方貞子さんが理事長に就任したのを受け、JICAでも積極的に人間の安全保障の実現に取り組むようになりました。特に2004年3月に発表したJICA改革プランでは、人間の安全保障を改革の重要な柱として位置づけました。

皆さんは、JICAが人間の安全保障の考え方を導入したことで、どのように変化したのか、どのように変化していくのか、にご関心が高いかと思います。私は、「援助の考え方」「組織・体制」「事業展開」の三点に大きな変化が生まれていると考えています。

第一の「援助の考え方」の変化についてはまず、人々を中心に置くという意識が強まっていることが挙げられます。一般に、政府開発援助は途上国政府と日本政府の間の協力事業が基本で、どうしても行政官中心になりますし、開発ニーズも様々です。人間の安全保障の考え方を持つことで、人々を第一に考えることを改めて意識し、特により脆弱な状態にある人々、より深刻で広範な脅威・課題に着目するようになってきました。

協力のアプローチにも変化があります。従来の政府間事業では、途上国政府の行政機

関の能力開発を直接の目標としてきましたが、必ずしも一般のコミュニティや人々の能力開発まではカバーできていませんでした。政府が人々を保護する能力と、コミュニティ・人々自身が自立するための能力の双方を強化するアプローチを重視する人間の安全保障の考え方をふまえて、JICA も両者を組み合わせることの重要性を認識するようになってきています。

他方、JICA や途上国政府の持つ縦割りの組織運営が、人々の抱える複合的な脅威・課題に総合的に対応できていないことも多く、これを乗り越えるための取り組みを一層意識するようになっていきます。例えば、JICA の複数の種類の事業を組み合わせた支援、複数のセクターにまたがる支援、他のドナー・国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）をはじめとする国際機関・NGO などとの連携、平和構築において人道支援から開発援助への円滑な移行、などに取り組んでいます。

第二の「組織・体制」についての最も大きな変化は、緒方理事長のイニシアチブで進められた在外事務所の強化です。現場のニーズを把握し、ニーズに即した事業を行っていくためには、もっと現場に人員や権限を置くべきとの考えから、2003年10月から05年3月までの間に136人を日本から在外事務所に配置換えし、在外事務所が主導して事業を行う体制を導入しました。

また、自然災害や紛争の後の復興支援体制についても強化を続けています。例えば JICA 事務所のある首都から遠く離れた地域や、従来 JICA 事務所が存在しなかった地域で、復興支援が必要になった場合に、フィールドオフィスを設置して柔軟に事業を行えるようにしました。また様々な手続きを簡略化したり、あらかじめ必要な人材を登録したりする制度を導入し、事業開始までの期間を短縮しました。さらに復興支援やセキュリティに関する研修を拡充し、職員の対応能力も高めています。

第三に、こうした考え方や組織・体制の変化を受けた具体的な「事業」の変化が挙げられます。先ほど述べた脆弱な人々に焦点を当てるという観点からは、少数民族、青少年、貧困層、女性などに焦点を当てた事業が増えています。政府の保護能力強化とコミュニティ・人々の能力強化を組み合わせるといった観点では、政府とコミュニティをつなげる開発の「仕組みづくり」に協力する事業が増えています。異なる援助形態のプロジェクトを組み合わせ「プログラム」の形成にも取り組んでいるところです。

復興支援事業の増加・改善も進んでいます。パレスチナ、スーダン、パキスタン地震などでは従来よりも数ヶ月手続きを短縮して迅速な活動を行いました。インド洋津波やパキスタン地震では、緊急援助隊活動に並行してプロジェクト形成のための調査を行い、緊急人道支援から復興、中長期的開発に到るプロセスの「継ぎ目」を減らしてきました。

最後に具体的な事業のイメージとして、チャド「スーダン難民キャンプ周辺コミュニティ支援」事業のビデオをご覧ください。 <上映約5分>

ご覧いただいたビデオを若干補完します。2003年にスーダンのダルフルから十数万人の人々が難民となってチャド東部に移動した際、もともと貧しかったチャドの人々の生活も非常に厳しくなり、スーダン難民との摩擦も生じました。この事業で JICA はチャド住民への短期、中長期支援に取り組んでいます。これはスーダン難民キャンプ

を支援する UNHCR と補完関係にあるといえます。

以上、JICA がどのように人間の安全保障の考え方を開発援助に取り込もうとしているか、また人間の安全保障の考え方によりどのように変化しているのか、についてご説明いたしました。実際には様々なジレンマとチャレンジを抱えており試行錯誤の段階でもありますので、この後のディスカッションや質疑応答を通じて、さらに説明させていただきたいと思います。