

(報告書・英語版の概要部分のみ和訳)

カレン民族平和支援ネットワーク (Karen Peace Support Network: KPSN)

国際協力機構 (JICA) の南東ビルマ／ミャンマー開発計画案に対する批評

2014年8月

概要

国際協力機構 (JICA) は最近、カレンおよびモン州出身の国外難民・国内避難民 (IDPs) の帰還と定住を支援することを名目とした、南東ビルマ／ミャンマーでの産業開発を提案する計画案を発表した。しかし、ビルマ／ミャンマーの30近い数のカレン民族の組織からなるネットワークであるカレン民族平和支援ネットワーク (KPSN) は、JICAに対して、戦火で疲弊した南東地域での道路や工業団地を含むインフラ整備計画は時期尚早かつ欠陥を伴い、さらに地域内の対立を増長する危険性があると警告する。

KPSN (旧KCBPSN) は、カレン民族の市民社会団体からなるネットワークであり、ビルマ／ミャンマー一国内で最大である (所属団体は付録1に記載)。これらの団体は数十年にわたり、紛争で引き裂かれた地域で危険にさらされている人びとやコミュニティーを支援しており、地域コミュニティーを啓蒙し、透明かつ責任ある制度をつくり、ビルマ／ミャンマーでの持続可能な平和を築こうと努力してきた。それゆえ、KPSNとその加盟団体は重要なステークホルダーであり、南東ビルマ／ミャンマーのカレン地域で行われるすべての開発計画の立案過程に参加が認められる必要がある。なにより、こうした開発はこれらの団体が活動している地域のカレン民族のコミュニティーに直接影響するものである。

JICAの計画案の正式名称は「ミャンマー少数民族のための南東部地域総合開発予備調査、最終レポート、2013年10月、原題: the Preparatory Survey for the Integrated Regional Development for Ethnic Minorities in the South-East Myanmar: Final Report (October 2013)」である。(*1) これは南東地域に日本からの投資を呼び込むことを目的とし、道路網のアップグレードと拡大、工業団地や都市インフラ、またゴムプランテーションなどの商用農地を整備することに重点を置いている。

大規模な開発計画を作るにあたって、主に中央政府や任命された州政府とのみ協議を行うというJICAのアプローチは、既存の中央集権型の政府構造を正当化し、強化している。この計画案では、開発が進むことによって国外難民やIDPsが自主的に帰還し、また大規模な工業やインフラの開発がこの地域に適切であり、これらを和平プロセスと同時進行で実施するとしている。しかし、KPSNが独自に行った紛争分析ではこうした想定が間違いであることを示している。

我々は、中央政府軍による地域の天然資源の搾取と土地の所有権の無視という2つの点が、ビルマ／ミャンマーの少数民族地域での60年以上におよぶ紛争の主因となったと分析している (付録2参照)。これは政府側が少数民族の人びとの民族自決への要求を否定してきたという大きな文脈の中で解釈されるべきである。現在の和平プロセスでは少数民族の人びとが政府の開発政策に意見を述べるができるような、意味ある形での権力の分権化は依然として起きていない。JICAの計画案はこうした危険を孕んだ文脈を十分に認識しておらず、また市民を中心に据えた開発の代替案を提案していないことを我々は懸念している。(*2)

実際、この地域での紛争の背景にある原因を無視し、コミュニティーとの協議や彼らの懸念を考慮せずに金銭的な投資や技術支援を行うことは危険である。批判的な分析を含む、幅広い情報源からの信頼で

きる情報をもとにしていない開発戦略では、持続可能な発展は見込めない。むしろ可能性としては対立を深める恐れがある。今回のJICAの計画案が少数民族の参加を無視し、現在の中央集権型政治構造を強化する為に利用されることがあれば、持続可能な平和の構築支援をすどころか、今もなお進行中の対立を煽ることになるであろう。

南東地域での社会経済開発に関するこうした計画案はその最たるものである。もちろん日本の人びとやその他の国際団体が、何世代にもわたり抑圧と剥奪に苦しんできた我々のコミュニティーに貢献しようとする努力は歓迎する。しかし、JICAの計画案とそのプロセス、提案、そして将来の影響について我々は非常に大きな懸念がある。カレン民族や他の民族コミュニティーの市民社会組織は数十年にわたり、この紛争に引き裂かれた地域で危険にさらされている人びとを支援してきたが、JICAはこうした団体との意味あるコンサルテーションやパブリック・ヒアリングを行わなかった。

こうした事実や現在までのプロセスに対する懸念がある一方、KPSNIは日本側が善意を持って南東ビルマ／ミャンマーに関わってきていると信じ、JICAとの対話を望んでいる。我々もJICAに対して善意を持って接しており、以下に具体的に8つの提案を示す。

何よりもまず、我々は原則的に、全面的な和平協定が締結し、民主的な権利が保障され、連邦国家の分権が達成されるまで、南東ビルマ／ミャンマーにおける**大規模開発プロジェクトを一時的に停止**することを主張しているという点を強調する。その時点になってこそ、地域の人びとが開発プロジェクトの恩恵を平等に享受することができるからである。また、(同地域に)出てきたばかりのドナー主体のパイロット・プロジェクトのプロセスについても、女性、国外難民、国内避難民を含む人びとの意味ある参加とコンサルテーションが行われるまで、一時的に停止することを主張する(提言8参照)。(*3)

提言要約

1. JICAは、南東地域に関与するにあたり、**同地域での紛争の原因**に関し、深く包括的な独自分析の情報を知っておかなければならない。
2. JICAは、南東地域での開発のプロセスと実施が、少なくとも国際的な**人道的開発原則**に則っていることを明確に保障しなければならない。
3. JICAは、意味ある**戦略的環境アセスメント**が行われ、政策、計画、プログラムに環境配慮が取り入れられることを確保しなければならない。
4. JICAは、JICA自身が定めた原則(付録3参照)であるコンセンサスの確保に向け、プロジェクトの計画立案、設計、実施のすべての段階で市民社会組織と十分に連携し、**コンサルテーションのプロセス**を見なおさなければならない。
5. JICAは、KPSNIと協力し、コンサルテーション、計画立案、実施のプロセスをリードする**代表チーム**を結成すべきである。
6. JICAは、JICAが行った全ての調査、合意、提案について、**完全な情報公開**を行う仕組みを整備すべきである。
7. JICAは、地域の能力を高め、また地域が持続可能なものとなるよう、同計画案に関わる全ての開発プロジェクトが、**地域の市民社会組織との意味ある協力関係を確立**することを明確に確保しなければならない。
8. JICAは、KPSNI、女性、国外難民、国内避難民を含む**カレン民族の市民社会組織との対話**を行い、パイロット・プロジェクトの現実的な選択肢を探るべきである。

KPSNIは以上の提言が、ビルマ／ミャンマーにおけるカレン地域への日本の関与プロセスを見直すきっかけになることを心から期待している。人類は、何十年にもわたり行われてきた、しばしば破壊的であ

る経済発展から多くのことを学んだ。そして今、初めて我々の地に産業開発が訪れようとしている。2014年になり、失敗から多くのことを学び、参考にできる新しい知識や実践例がある中、日本を代表する組織が、時代遅れで信用性のないプロセスで（プロジェクトを）推進するのは間違いである。しかし、JICAが方針を変え、本当の意味での人びとを中心に据えた持続可能な開発を行うと約束できるのであれば、KPSNIはJICAに喜んで協力する。

注釈

（*1）2014年2月に「ミャンマー連邦共和国における南東ミャンマーの少数民族支援のための地域総合開発計画プロジェクト、インセプションレポート」という要約版が発行された。JICAのホームページにはこのプロジェクトに関する文書やリンクはなかった。下記のリンクでは南東ビルマ／ミャンマーにおける開発について言及している。http://www.jica.go.jp/english/about/president/speech/130809_01.html

（*2）JICA 理事長のスピーチを参照。

http://www.jica.go.jp/english/about/president/speech/130924_01.html

（*3）「コンサルテーション」についてはShift Projectの「Conducting Meaningful Stakeholder Consultation in Myanmar」

（<http://www.shiftproject.org/publication/conducting-meaningful-stakeholder-consultation-myanmar>）を参照することをJICAに勧める。

（翻訳：メコン・ウォッチ ボランティア）