

## 松下国際財団 研究助成 研究報告

【氏名】高松香奈

【所属】(助成決定時)東京大学社会科学研究所

【研究題目】政府開発援助(ODA)政策の研究:

人身取引被害者への聞き取り調査を通ずる対ミャンマーODA政策の検討

### 【研究の目的】

全ての人々が飢餓や圧制から自由になるうえで、そして人生の選択肢を増やすうえで、開発援助はどのように貢献することが可能か。日本のODA政策は2003年に策定された新ODA大綱で新たな段階に入ったといえる。それは、「人間の安全保障」の概念を基本方針に掲げ、人権侵害からの解放など、従来ODAが関わってこなかった新しい分野の地球規模問題にコミットし、人々が安心して生活できる社会づくりに向けて枠組みを整備する、という方向性である。本研究では、人間の安全保障を著しく脅かす「人身取引」問題に焦点を当て、ODA政策という国家間の事業の中で、被援助国が脆弱国家である場合のODA活用の可能性を検討することにある。中でも、ミャンマーの人身取引問題をフィールドとし、被害者の経験を丹念にたどる方法で人身取引のプッシュ要因を考察する。そこから、今までODAの課題として扱われなかったこの問題の解決に、ODAが貢献する可能性を探り、「人間の安全保障」を基本方針とする脆弱国家支援について検討していく。

### 【研究の内容・方法】

政府開発援助(ODA)政策の研究:人身取引被害者への聞き取り調査を通ずる対ミャンマーODA政策の検討を行うために、本研究は3つの段階で行う。それは第一にODAによる脆弱国家支援、第二にODAへの新しいニーズ、第三にODA活用の可能性である。

1. ODAによる脆弱国家支援:脆弱国家とは、国際治安情勢への脅威や行政組織のガバナンス問題、政治的な問題がある国々をさし、ミャンマーはその1つである。日本政府は対ミャンマーの新規ODAを原則凍結しているが、依然として最大供与国であり、ミャンマーへのODA拠出は市民団体から批判されているが、ミャンマーが国際的支援を要する多くの開発課題を抱える国であるのは事実である。しかし日本政府のODA政策は脆弱国家に対する支援のあるべき姿勢と方法を明確にはしていない。日本のODA政策が何を指すかという点と、脆弱国家支援をめぐる批判的論点を確認した。研究方法としては、ODA政策の理念とODAによる「国家の脆弱性」に関する定義を整理し、脆弱国家支援に関する先行研究、政府懇談会や審議会での議論を確認した。またミャンマーに対する支援の動向を整理し、日本のODA政策が脆弱国家をどのように支援してきたのか確認した。

2. ODAへの新しいニーズ:人身取引被害者の個別的な経験に焦点を当て、その背景にある状況について考察を行った。研究方法としては、タイに人身取引されたミャンマー人被害者へのインタビュー調査実施を当初予定した。実際、タイ国内の3地域(①タイ北西部、②タイ中西部、③バンコク近郊)での関係機関聞き取り調査(政府機関(警察、保健局、内務省)NGO)により、各地域において特徴が示された(2月実施)。また、本人が人身取引の被害者と認識していない場合においても、「脆弱な立場の悪用」という意味においてパレルモ議定書の示す人身取引に該当するケースが示唆された。そこで、多くのケースが人身取引に該当していた、バンコク近郊のサムット・サコン県の移動労働者15名に対してライフストーリーインタビューを実施し(7月実施)、人身取引の背景と人々のニーズ

について考察した。

3. ODA活用の可能性:これまでの考察を通し、脆弱国家としてのミャンマーを例に、ODA 政策が人身取引問題への対応策として機能しうる側面について多角的に検討を行った。

#### 【結論・考察】

ミャンマーの人身取引問題は、先行研究等で指摘されているような少数民族女性に対する迫害などもあるが、サムット・サコン県においては、移動は経済的な理由によるものであった。ミャンマーの人々の語りからは、ミャンマー農村部に広がる深刻な貧困と人々の生活の破綻が明らかとなり、人間の安全保障が脅かされた深刻な状態が示された。政府が自国民を保護しないことにとどまらず、政府の圧制により国民が恐怖と欠乏を余儀なくされる状況に対し、国際社会はどう関与を行うのか。ミャンマーのケースは脆弱国家下の人々の人間の安全保障をどう保護するのかという課題を提起した。

これまで「脆弱国家」に対しては、政府の健全さに着目するセレクトィビティ(選択的援助)の考えに基づき、開発援助を最小限に留める傾向が強かった。一方、2001年米国「同時多発テロ事件」以降、テロの温床としての「脆弱国家」支援は開発援助の中心的パラダイムへとシフトした。しかし、現在の脆弱国家支援の問題点として、依然として強いセレクトィビティの影響から人々のニーズよりも政府のあり方が中心に議論されることが指摘できる。これは日本のODAが基本方針とする人間の安全保障との矛盾が指摘できる。さらに、日本のODAはこれまで主にインフラ整備などの公共財の提供を行ってきたために、そもそも市民社会に直接裨益するような手段が検討されてこなかったという内在する問題を指摘することができる。