

(本和訳は、英語版の報告書の部分訳です。)

Physicians for
Human Rights

November 2014

**A Foreseeable
Disaster in Burma:**
Forced Displacement
in the Thilawa Special
Economic Zone

ビルマにおける予期できた災害： ティラワ経済特別区の強制移転

2014 年 11 月
人権のための医師団
メコン・ウォッチ
ティラワ社会開発グループ



概要

近年のビルマ（*1）（正式にはミャンマー連邦共和国）政府による政策の一部がリベラル化したことにより、多くの二国間経済制裁の解除、また、海外からの援助・投資の増加がもたらされた。官民双方がビルマ企業と提携し、経済特別区（SEZ）の開発や水力発電用ダムの建設、鉱山の開発権に関する契約締結、パイプライン設置など、大型の開発事業に着手しようとしている。こうした開発事業は、経済成長の機会を生み出す可能性を秘めているにもかかわらず、国中に強制移転を蔓延させ、影響を受ける地域住民の人権侵害を引き起こしている。

強制移転は、あらゆる大陸で人びとを脅かしている。希少資源の獲得競争、環境悪化、紛争、開発事業、そして、土地収奪は、おびただしい数のこうした非合法的な移転を引き起こしてきた。少数民族や先住民を含む、社会の主流から取り残されたコミュニティの人々は、特に強制移転に対して脆弱である（*2）。

強制移転は、短期的に数多くの人権問題をもたらし、対処されない場合には、不安定さやさまざまな権利の喪失が増すなど、急速な悪化につながりうる。健康状態、保健医療へのアクセス、また、食料安全保障は、しばしば、強制移転の結果として起こる長期的な人権侵害の兆候を示す指標となる。食料安全保障が確保されない場合、健康や発育に一生影響が残る発育不良につながりうるため、特に、子どもたちにとっては恐ろしいことである。以下の調査と報告は、国際ガイドラインに違反した移転政策によって、住民が移転させられる場合に、個人、家族、コミュニティが被る悪影響を記録しようとしたものである。

人権のための医師団（Physicians for Human Rights : PHR）は、こうした強制移転により起こる人権への影響を見極め、評価する疫学調査の手法を持っている。この手法による調査結果は、政府が可能な限り移転を回避する必要があること、また、立退きが不可避の場合には、既存のガイドラインを遵守する必要があることを強調するものとなるであろう。

ティラワ経済特別区（SEZ）（アルワンソ村、および、ティラワ・コーンタン村を含む）の一例は、ビルマでの開発事業が地域住民の人権にあたえる負の影響をあらわしている。この SEZ はラングーン（ヤンゴン）から南へ約 15 マイル（25 キロメートル）にあるティラワ港のそばに位置しており、工場用地へと開発される予定の 2,400 ヘクタールの農地からなる。この地区の一部（フェーズ 1 区域）の開発を行なうため、日本政府と日本の 3 企業は、ビルマ政府、および、ビルマの企業連合体と提携した。同開発のビジネスプランでは、2018 年までに 5,330 万米ドルの収益がもたらされると見積もられている。しかし、その土地に住んでいた人びとは強制移転により、収入源や生計手段としていた農地を失った。同事業フェーズ 1 は 2013 年に始まり、68 世帯の強制移転が行なわれた。フェーズ 2 が始まれば、さらに 846 世帯が移転させられる。

こうしたタイプの立退きに関する国際ガイドライン（*3）では、一般的に移転は「例外的な状況下」において可能であり、そのためには立退きが国際人権法に沿って行なわれ、適切かつ均衡がとれており、十分かつ公正な補償を確保できるよう規定しているなど、いくつかの点が保障されていなければならないと定めている。こうしたガイドラインの目的は、移転を強いられている人びとの生活水準に悪影響が及ばないようにすることである。これらのガイドラインは、個人が土地や資産の正式な権利書を保持しているかどうかに関わらず適用される。ティラワのケースでは、ビルマ政府はこれらの基準に従うことに合意しており、日本政府もこれに似た方針を掲げ、開発事業を行なっている（*4）。

2014 年 8 月、PHR は同事業フェーズ 1 で移転させられた 29 世帯に対して調査を行ない（移転世帯総数の 42.6%、また、移転地に依然として残っている世帯数の 78.4%にあたる）、また、22 人の情報提供者に対してインタビューを行なった。PHR の調べにより、移転プロセスが国際ガイドラインを全く満たしておらず、最も顕著な例としては、移転を断れば起訴や刑務所での拘禁の可能性もあると政府が言及したため、住民が脅威に感じていたことが明らかになった。さらに、移転した人びとに割り当てられた補償金は生活を成り立たせるのには不十分であった。金銭補償が作物、家畜、家屋に対して支払われた一方で、ビルマ政府が用意した移転地の衛生状況は国際基準（Sphere）を満たすものではなかった。政府が準備した井戸や水汲みポンプはすべて造りが不適當で、ヒト糞便に見られる細菌によって汚染されていることがわかった。Sphere（*5）の基準は、自然災害や複合的緊急事態のような人道的危機の結果として起こる移転を仮定している。ティラワ SEZ の移転が計画的に行われたものであることに鑑みれば、住民の生活状況は Sphere の基準を満たすのは勿論、上回る状況であるべきだ。

土地を失った農家が生計を立てられるよう、他の生計手段や訓練が提供されることはなかった。以前は近所の工場で働いていた住民も、移転先が遠隔地であったため、通勤するための交通費を賄えず、仕事を辞めざるを得なかった。移転後、平均世帯収入は 78.1%減少し、26 世帯（89.7%）が必要な物を入手する十分な資金がなく、23 世帯（79.3%）がそのために借金をしていると報告した。

生計手段の喪失は、移転世帯の食料安全保障や健康状況にまで波及する。8 世帯（27.6%）は移転前より飢えがひどくなったと訴えており、調査を行なった世帯の子どものうち 13.6%が軽い栄養失調に陥っていた。移転は保健医療へのアクセスも一層悪化させており、病人が出たにも関わらず、治療を受けることができなかったと訴えた世帯は倍以上に増えた（移転前は 7 世帯だったのに対し、移転後は 16 世帯）。収入の大幅な減少や食料安全保障の悪化、保健医療へのアクセスの制限などが重っているため、移転住民は警戒を要する状況に置かれている。生活を改善するための何らかの介入がなされなければ、移転地での栄養状態および健康状態は悪化の一途をたどるだろう。

ティラワ SEZ（管理）委員会は、移転プロセスを含む、同開発事業の日常業務を管理し、運営していく責任を負っている。同事業フェーズ 1 では、影響世帯との協議が不足しており、補償が不十分で、移転までの準備期間も限られていたため、コミュニティが満足な住居を有する権利を侵害しているだけでなく、健康であり、治療を受ける権利すらも侵害している。

PHR が本調査で対象とした小さなコミュニティは、ティラワ SEZ 事業フェーズ 2 でさらに移転させられる 846 世帯が被る悪影響の前兆である。日緬両政府が国際基準やガイドラインを遵守するという言質を実践しない限り、この 846 世帯もフェーズ 1 の移転住民と同様の運命をたどるだろう。以下の提言は、ビルマ政府とその日本のパートナーが、差し迫る災害を回避し、影響を受けるコミュニティと連携して明るい将来をつくっていくことができるよう示したものである。

提言

ビルマ政府に対して：

- ・ すべての立退きが必要性と均整の原則によって行なわれるよう掲げている「国連：立退き及び移動に関する基本原則及び指針」に沿った形で、透明な手続きをただちに実施すること。つまり、移転による影響を受けるいかなる個人に対しても、明確な通知と、移転に異議を申し立てる実際的な機会を与えること。また、移転住民すべてが、適切な補償を受け、実際かつ具体的な収入創出の機会を得られるよう確保すること。
- ・ 飲料水や公衆衛生に関する基準を含む、移転地での人道的状況を改善し、Sphere プロジェクトが設定している最低基準を満たすこと。同基準では、最低限、トイレの糞便が飲料用の水源を汚染しないよう求めている。
- ・ 移転住民が、保健医療、および、その他の不可欠なサービスを十分に受けることができるよう確保すること。
- ・ 立退き命令に異議を申し立てている個人に対し、脅しや嫌がらせといった行為を止めること。
- ・ 移転住民が、新しい土地や家屋に関し、正式な登記書を受け取ることができるよう確保すること。
- ・ 個々の補償がどのように算出されているか、公に説明をすること。
- ・ ティラワ社会開発グループ（TSDG）が提出した各要請に対し、文書で回答すること。
- ・ 今後、ティラワやビルマの他の場所で行なわれる移転について、国際基準を確実に遵守すること。

国際協力機構（JICA）および、日本政府に対して：

- ・ 移転に関する JICA のガイドラインが国際的に認められている基準を反映し、また、有効に実施されるよう確保すること。
- ・ ビルマ政府と JICA 間の合意、人権影響評価の結果、環境影響評価の結果、また、移転住民／移転する可能性のある住民のその他の関心事項について、透明性を促進すること。
- ・ ビルマ政府とのいかなる協力においても、移転に関する国際的に認められた基準の擁護に基づく旨を確認すること。

アメリカ政府に対して：

- ・ ビルマ、および、日本との二国間協議の場で強制移転の問題を取り上げ、両政府に対し、移転に

関する国際的に認められた基準を尊重するよう要請すること。

- ・ アメリカがティラワでのフェーズ 2 開発事業を監視し、脅しや嫌がらせなどの行為が繰り返されるようであれば、今後のアメリカとビルマの協力関係に悪影響が及ぶであろうことを明示すること。
- ・ 今後のアメリカ政府による援助、経済的支援、あるいは、その他の方法については、土地の権利の改善をベンチマークに設定すること。
- ・ ビルマでビジネスを行なう米企業に対し、自発的な報告義務を強化すること。すべての報告を公開とし、特に、投資が生計手段や健康に及ぼす影響に関し、独立評価を含むことを要件とすること。

ティラワ、および、ビルマのその他の地域で開発事業に投資する企業の株主・経営者に対して：

- ・ 企業の行動規範が移転住民の権利に対処し、ビルマで遵守されるよう確保すること。
- ・ 株主については、以下のような株主決議を提案し、投票すること。
 - 1) 国際基準に沿った透明性のある参加型の移転プロセスを要件とすること。
 - 2) 標準以下の移転プロセス、また、その結果として国際基準をまったく満たしておらず、地域住民の健康や生活を脅かしていることをめぐって、悪い評判が株主価値にもたらす潜在的なリスクを評価すること。

(略)

調査の方法と限界

本調査の目的は、ティラワ経済特別区（SEZ）からの移転に際し、人権侵害がなかったか、また、移転した世帯の生計手段の喪失、健康状態、人道的なニーズを評価することである。

ビルマでは強制移転が日常茶飯事であることに鑑み、PHR は疫学調査の手法を持っている。この手法は、ビルマ全域の移転コミュニティに用いることが可能だろう。調査の試行段階において、PHR は、悪影響が強制移転のみの結果として起きているかについて適切な期間で把握できるよう、強制移転がなければ重大な人権侵害に直面することがなかったコミュニティを恣意的に選んだ。したがって、私たちは、紛争地域において、また、民族、あるいは、宗教を理由にすでに迫害を受けているコミュニティに対しては、この調査手法を試行したことはない。

PHR の調査員は 2014 年 8 月から 10 月にかけて現地を数回訪れ、コミュニティのリーダーや活動家、移転住民、同事業により移転したものの移転地から他の地へ移った住民ら、24 人の情報提供者にインタビューを行なった。PHR は、国内避難民 (IDP) キャンプでの健康および衛生状態の評価を行なうために Sphere プロジェクトが設定した最低基準に基づくチェックリストを用いた（*50）。Sphere スタンダードとは、人道的な危機状況下での最低限の生活水準を定めたガイドラインである。Sphere の基準は、自然災害や複合的緊急事態のような人道的危機の結果として起こる移転を仮定している。ティラワ SEZ の移転が計画的に行われたものであることに鑑みれば、住民の生活状況は Sphere の基準を満たすのは勿論、上回る

状況であるべきだ。

PHR はティラワ社会開発グループ (TSDG) の住民 7 名の調査員に加え、過去に調査を行なった経験のある 7 名に対してトレーニングを行なった。調査は、現地住民メンバーと過去に経験のある調査員が各々チームを組み、聞き取りを行なった。PHR の調査員は、無作為抽出法を用い、移転後も移転地に住み続けている 37 世帯から 29 世帯を抽出し、インタビューを行なった。このサンプルの規模は、可能な限り多くのデータを収集することと、回答者が特定されるのを避けることを考慮したものとなっている。

家庭を訪問する際、PHR の調査員はまず、その世帯の成人 (未婚の場合 18 歳以上、既婚の場合 15 歳以上) からインフォームド・コンセントを得た。インフォームド・コンセントを得るプロセスにおいて、調査員は、調査に参加することにより回答者が補償を受けるわけではないこと、調査に参加しない、あるいは、質問に回答しないことでの不利益はないこと、回答者は好きなときにインタビューを中断できるなど、調査に参加することによるリスクと考えられる範囲のメリットを説明した。

調査の質問票は 5 ページにわたり、健康状態、食料安全保障、保健医療へのアクセス、収入および生計手段の変化、移転プロセスの透明性などの質問項目からなる。調査者は、低および中所得国での世帯の飢餓状態と移転前後の食料安全保障を評価するのに有効である、食料・栄養技術援助プロジェクトの家計食糧不安定性スケールに記載された 6 つの質問を使用した (*51)。また、患者健康調査票 2 (PHQ-2) をうつ病の検査のために使用し、回答者自身の健康状態の認識を評価した (*52)。PHQ-2 は、臨床医がうつ病を検査する第 1 段階として使用する。ただしこの検査はうつ病の診断や重症度を測ることはできない (*53)。深刻な栄養不良を評価するため、子どもの上腕周囲径も計測した (*54)。

ロジスティックな制限から、PHR の調査員は、移転地から出て行った世帯に対して世帯調査を行なわなかったが、移転地外の 2 世帯の世帯主が情報提供者として、電話によるインタビューに応じた。また、移転地の情報提供者も、他の世帯が移転地を後にした理由を語った。

土地の収用はビルマにおいて広く行なわれているが、今回の調査はティラワ SEZ 開発計画のフェーズ 1 で移転した世帯のみを対象としている。そのため本調査の調査結果は、統計的にこの調査に参加する可能性があった世帯のみに適用され、これを一般化し、ビルマの他の場所で行なわれている土地の収用によって移転を余儀なくされた人びとに当てはめることはできない。本調査のその他の限界としては、横断的デザイン、比較群の欠如、不満を抱える世帯が移転前の問題を過小評価し、移転後の問題を過大評価する可能性 (思い出しバイアス) などが挙げられる。また、調査員が不満を聞くことを期待しており、こうした不満がより強い提言効果と回答者の利益をもたらす可能性があるという回答者が認識した場合には、回答が社会的欲求の影響を受けた可能性もある。政府による懲罰などを恐れ、直面している問題の深刻度を最小化して答えた回答者もいた可能性がある。しかしながら、住民が彼らの状況を語ってきた率直な言葉を考えると、こうしたことが起きる可能性はないように思われる。

PHR はたった 29 世帯しか調査しなかったが、この集団は移転地に依然として残っている移転住民のほとんど (78.4%) になる。したがって、調査結果はティラワ開発事業フェーズ 1 における移転世帯の経験を反映しているであろうし、本調査の内的妥当性が高いことを示唆している。PHR は、移転地を後にした世帯が依然として移転地に暮らしている世帯の生活状況より良い状態にあるのか、あるいは、悪化した状態にあるのかについては、結論付けることはできなかった。

この調査は、PHR の倫理レビュー委員会（ERB）の承認を得ている。PHR は、調査におけるヒト被験者の保護を確保するため、1996 年以來、ERB を有している。PHR の ERB 規則は、連邦規則集第 45 巻パート 46 の規定に基づくもので（参照：<http://ohsr.od.nih.gov/guidelines/45cfr46.html>）、学術的な治験審査委員会が利用しているものだ。ヒト被験者が関わる PHR のすべての調査は、ERB の承認を得て、2000 年に改訂されたヘルシンキ宣言に沿って行なわれなくてはならない。

強制移転に関する国際ガイドライン（部分訳）

「国内強制移動に関する指導原則」、および、「開発に基づく立退きおよび移動に関する基本原則およびガイドライン」によると、ビルマ政府は以下の行動を取る必要がある。

- ・ 包括的な移住計画を移転前に周知する。
- ・ 影響を受ける人に法的、技術的、その他の助言が受けられる機会を与える。
- ・ 影響を受ける人に立退きに対する異議を申し立てる機会を与える。
- ・ 行われる立退きが不可避のものであり、また一般の福祉を保護する国際的な人権に対するコミットメントに準拠していることを明示する。
- ・ 個人がホームレスとならないよう、あるいは、その他の人権侵害を受けないことを保障する。
- ・ 移転の補助でカバーされていない部分も含め、損失やコストを経済的被害を評価する際に確実に考慮する。

結果

PHR 調査員は 29 世帯を訪問し、その全てが聞き取り調査に回答することに同意した。回答者は男性 17 名、女性 12 名、年齢は 25～80 歳であった。各世帯の居住人数は 2～5 人であり、累計 93 人であった。このうち、女性の割合は 53%であり、年齢は 2 ヶ月～88 歳であった。以下の表や図表で示したパーセンテージはすべて 29 人の回答者を分母としたもので、本調査時に移転地で暮らしていた 37 世帯に一般化することができる。

住民は、社会経済影響評価の結果について知らされることはなかった

PHR の調査によると、ビルマ政府は、「国内強制移動に関する指導原則」、および、「開発に基づく立退きおよび移動に関する基本原則およびガイドライン」のほとんどを遵守しなかった。

ヤンゴン管区政府は社会経済調査を実施したが、ティラワ SEZ 地域の住民のほとんどは、移転後まで、自分たちがその調査の結果について知る権利を有していることを知らなかった。

住民は、移転プロセスについてのはっきりとした情報を知らされておらず、影響を受けるコミュニティへの透明性や協議による情報提供を求める国際原則に明らかに反している。国際協力機構（JICA）は透

明性を増進するため、影響を受ける住民が移転計画を入手できることを要件としている。しかし、PHR の調査によると、82.8%の住民が移転前に移転計画を読んでおらず、62.1%はティラワ SEZ 管理委員会の事務所で同移転計画を閲覧できることを知らなかった（グラフ 1、および、2）。

政府は住民に法的、あるいは、技術的な助言を求める機会や、法廷で移転に異議を申し立てる機会を与えなかった

2013 年 9 月と 10 月に郡当局はアルワンソ村の世帯に対して、移転に対する補償を示した：それは、移転地の住宅の政府による提供あるいは 250 万チャットの金銭、果樹および家畜の種類に応じた補償金の支払いなどの内容を含んでいた。農地所有者は収穫額 6 年分相当の現金を受け取った。高齢者を含む世帯に対しては 50kg のコメが一度与えられた。こうした補償にもかかわらず、移転から 7 ヶ月経っただけで多くの世帯は苦しんでいた。多くの者は家を建てるのに 250 万チャット以上使い、生活費が不足していた。ティラワの住民は PHR に対して、金銭補償の額が不十分であり、失った土地、家畜、果樹の補償が市場価格よりも低い価格で行なわれたと話した。また、移転地で家屋とともに提供された土地区画の所有権利書を受け取っておらず、再び容易に移転を強いられるのではないかと不安であると話している。これらの政府による補償提示は、承諾しなければ逮捕するという脅迫のもとで行なわれており、多くの世帯は承諾しないと何ももらえないことを恐れ、承諾した。グラフ 3 は、PHR が調査した世帯の 93.0%が「移転を断った場合にどうなるか、脅威に感じるがあった」と報告している。

「私のような非正規労働者でも多少の補償を受けられると約束していたが、結局、何も与えられなかった」世帯インタビュー21

「まともな補償もなく土地は全て取り上げられ、もはや作物を育てる土地もない」世帯インタビュー8

「新しい土地はあまりにも狭く、家畜を育てることができなかったのも、言い値で売り払った。補償はあまりにも少ない」世帯インタビュー18

「10 エーカーの土地から得られる収穫物の補償として受け取った額では、たった 5 エーカーの土地も購入できない。それに加え、今はもう家畜からの収入もない」世帯インタビュー28

政府は、国際基準に記述されているように移転や補償に対して異議を申し立てる機会に影響住民に与えるのではなく、逆にティラワの住民に脅しをかけた。2013 年 1 月 31 日、タンリン郡およびチャウタン郡当局はティラワの住民に対し、14 日以内の立退きを求め、従わない場合は刑務所に 30 日間拘禁するとの内容の通知を送った（*57）。2013 年 9 月 21 日に行われた移転に関する公開協議会では、同 SEZ の代表者が、ティラワの住民は提示された条件を受け入れるか、あるいは、法廷で議論するかである、と話した（*58）。コミュニティーのメンバーは「法廷で議論する」という文言を間違って解釈し、もし提示された条件を呑まないのであれば、政府が訴訟を起こすと受け取った。コミュニティーのメンバーは PHR に、他の場所で起きた移転について新聞で読んだことがあり、政府が簡単に人びとを土地から追い出せると思っていた、と語った。ほとんどの者は、全てを失うリスクを取るよりも、不十分とは思いつつも補償を受け取るほうがよいと感じていた。

「逮捕されないか不安である。それに政府がブルドーザーで私たちの家を壊さないか不安でならない」
世帯インタビュー10

「政府は与えられたもので我慢しろと言ってきた。さもなければ管区政府が訴訟を起こすと。私たちは法律について詳しくないので、ただ承諾する他なかった」世帯インタビュー11

「移転しなければ補償を全く受け取れないのではないかと心配している」世帯インタビュー17

「彼らに『25 ラック（250 万チャット）と土地を受け取るか、管区政府による訴訟を覚悟しろ』と言われたので脅威に感じている」世帯インタビュー19

「こうしたことには詳しくないので、逮捕されるのではないかと心配している。以前、政府がブルドーザーで家を壊したという話を聞いており、恐ろしく感じている」世帯インタビュー23

2013 年 9 月に郡当局の役人がアルワンソ村を訪れ、補償を受け取り移転することを承諾する合意書に住民の署名をとりはじめた。当初、当局は合意書の写しを住民に渡していなかった。結局、TSDG のメンバーが移転プロセスの透明性の欠如を訴える正式な異議申立文書を JICA へ提出した後、2014 年 8 月になってから各々の移転住民に対し、合意書の写しが渡され始めた。

コミュニティのメンバーの約 30%にあたるインド系の住民がビルマ文字の文章を読まないことを考慮すると、住民のなかには合意書を判読できない者もいたことになる。彼らは、翻訳版もない状態で、あるいは、書面を理解することなく合意書に署名したと報告している。インド系の住民は何世代にもわたり同地域に暮らしており、移転の前後で政府による扱いの違い、あるいは、差別などはなかったとビルマ系住民は話している。

移転プロセスが進められている期間を通じて、TSDG はビルマ政府に 12 通、また、JICA へもレターを送付し、より良い補償について交渉する会合を開くよう要請した。公開協議会は行なわれたが、補償に関して結論に至るようなものではなかった。

住民は移転プロセスに不満を抱いているが、ほとんど取る手段はなかった

PHR が調査した 29 世帯中 23 世帯は受け取った補償に満足しておらず、同じく 23 世帯が移転プロセスに納得していない。

移転した 68 世帯のうち 31 世帯は移転後 9 ヶ月も絶たないうちに移転地から出て行った。移転地に残っている住民へのインタビューによれば、その多くはもともとティラワ SEZ 地区の住民ではなく、近くの工場に働きに来た世帯である。アルワンソ村やティラワ・コーンタン村から移転させられ、長距離の通勤が金銭的に困難になると、彼らは元いた村々へ戻っていった（*59）。他の世帯は移転後、食料を購入する費用を借金せざるをえず、家屋を担保に入れなければならなかったと PHR に報告した。そうした世帯のなかには借金を続け額が増え、家屋を売り払い、借金を返して別の場所へ移るほうがよいと判断した者もいた（*60）。

「約束されていたことと、実際に受け取ったものがあまりにも違いすぎる」世帯インタビュー16

移転は暮らしに悪影響を及ぼしている

すべての移転において影響を受ける人びとの人権を保護するよう求める基準に反して、ビルマ政府は個人が不当な扱いを受けないことを保障できなかった。さらに、政府は農地を失ったことによる損失などを考慮せず補償額を決めている。その結果、移転させられた家族の収入はひどく悪影響を受け、食糧安全保障や保健医療へのアクセス力が落ちた。

移転は自立した生計を立てる力に大きな影響を及ぼした。表 1 が示すように、移転前は半分以上の世帯が何らかの形で農業に依存していたと報告されている。これらの世帯すべてが土地と収入を得る手段を失った。(移転地から出て行った世帯のほぼ全員を含め) 移転前は相当数の世帯が工場で働いていたが、移転地がこれまでより遠方になったため、移転後は通勤にかかるコストが劇的に増加した。

移転後、収入の増加を報告しているのはたった 4 世帯である一方、24 世帯は収入が減少しており、うち 9 世帯は収入が全くないと報告している。グラフ 5 が示すとおり、平均月収は移転前の 327,000 チャット (327 米ドル) から 71,000 (71 ドル) チャットまで減少している。国連開発計画 (UNDP) がビルマにおいて定めている貧困ライン年間大人一人あたり 376,151 チャットを移転前に上回っていた 23 世帯のうち、14 世帯 (61%) が移転後、同貧困ラインを下回った (グラフ 6) (*61)。UNDP は食糧貧困ラインを人間が生存していく上で、最低限必要なエネルギーを摂取できる支出レベルを算出したものであり、過酷な困窮状態を示すとしている。UNDP によれば、ビルマでの食糧貧困ラインは年間大人一人あたり 274,990 チャット (275 米ドル) と算出されている (*62)。移転前に食糧貧困ラインを上回っていた 23 世帯中 10 世帯 (43%) が移転後、このラインを下回り、食糧貧困の状況に陥った。

収入を失ったことで 23 世帯は移転後、借金をして支出を賄う必要が出てきたと報告している。移転後に生じた世帯平均負債額は 220 万チャット (2,200 米ドル)、つまり、ひと月約 225,000 チャット (225 米ドル) であり、生活に必要な費用を十分に賄うことができていると報告したのは 3 世帯のみであった。家屋を抵当に入れている世帯もあり、借金を免れた世帯でも金やその他の物品など自分たちの資産を売り払わざるを得なかったと報告している。こうして借金を免れた世帯も、そのうちに売る資産が底をつき、借金をしなければならなくなることを懸念している。

ほとんどの世帯にあたる 23 世帯は移転前に農業を営んでおり、人によって 0.4 から 35 エーカー、全体で 154 エーカーの土地を失ったと話している。コメ、野菜、樹木の補償として金銭は受け取っているが、移転の補償として新しい土地を受け取った世帯はなかった。移転住民が PHR に伝えたところによると、政府は 1996 年と 1997 年に一度土地を収用したが、その土地で住民が農業を続けることを許していた。ティラワ SEZ のケースの場合、政府が住民を不法居住者とみなし、ビルマ農地法 (2012 年) に則った土地自体に対する補償を政府が提供する責任はないとしている可能性がある。

移転地での人道的な状況は、避難民に関する国際基準を下回っている

PHR が調査したところ、ティラワ SEZ 管理委員会 (TSEZMC) が提供した水源およびトイレ施設は Sphere

プロジェクトが設定した国際基準を満たしていなかった。Sphere スタンダードとは人間の尊厳をその根底におき、人道的危機下での最低生活水準を定めるガイドラインである。これが危機的状況用に作られたものであることに鑑みれば、この基準は尊厳をもって生活するための極めて最低限の要件である。表 2 には、調査地域、Sphere スタンダード、および PHR による調査結果が記載されている。

さらに、TSDG のメンバーはティラワ SEZ 管理委員会によって提供された井戸および水汲みポンプ計 7 つから水のサンプルを（ビルマ保健省（MoH）の指針に沿う方法で）採取し、ヤンゴンにある MoH 水質検査研究所で検査した。研究所での検査の結果、全てのサンプルが「細菌学的に安全でない」ものであった（*63）。つまり、水サンプルから検出されたヒト糞便からの細菌の量が、MoH の許容水準を超えており、したがって、人間の消費には適さないということである。

移転後、食糧安全保障、うつ病、保健医療へのアクセスが悪化した

PHR は移転させられた世帯の暮らしの変化が及ぼした、健康への影響を記録した。調査の回答者のほとんどがここ 6 ヶ月間、健康の不良を訴えている。

PHR は、PHQ-2 スケールを使用し、うつ病を検査した。このスケールはうつ病を抱えている可能性を検査するものであり、3 以上のスコアを出した回答者はうつ病や不安を抱えている可能性がある。ただし、診断にはさらに詳細な検査が必要である。回答者 29 人のうち、20 人（69%）が 3 以上のスコアを出しており、うつ病や不安を抱えている可能性を示唆した。

「私はあの土地（アルワンソ村）で生まれ、先祖も皆そこで暮らしてきた。ここ（移転地）へ移って来てから仕事に興味を持てなくなり、家にいて毎日落ち込んでいた」世帯インタビュー8

8 世帯（27.6%）が 2014 年 8 月（移転後）に、前年の 8 月時点にくらべ、世帯の空腹状況の悪化を訴えている。また、調査対象の 13.6% の子どもが軽度の栄養不良に悩まされていた。移転により保健医療へのアクセス力も影響を受けている。PHR の調査で、移転後、医療費や診察所までの交通費を払うことができない世帯の増加が明らかとなった。移転後、病気を患ったにも関わらず治療を受けられなかったと報告した世帯数は、グラフ 8 で示すとおり、（7 から 16 世帯へと）倍以上に増えた。

「前は魚を食べていたのが、今では魚のすり身しか食べられない」世帯インタビュー29

「幾ばくかの補償を受けたので、移転させられてから 1、2 ヶ月後までは十分に食べられた」世帯インタビュー13

「前の場所では、十分な収入がなくても庭でできた作物を食べていればよかった。ここでは収入がなければ飢えてしまう」世帯インタビュー19

結論

ティラワでの移転は、政府の不法行為をしっかりと追及する手段のないビルマにおいて、国家主導の権力濫用という大きな流れの中で起きている。具体的に、ティラワでの移転プロセスは住民の人権を侵害し、自らを養う手段を奪い、結果として食糧安全保障の悪化や保健医療へのアクセスもままならなくなった。ティラワ SEZ 管理委員会（TSEZMC）は同事業フェーズ 2 が始まれば、さらに 846 世帯を移転させる予定である。TSEZMC とビルマ政府、および、JICA が同事業フェーズ 1 で行なったのと同様のことをすれば、これらの世帯も同じ運命に苦しむことになる。

ビルマは経済発展を必要としているが、強制移転、人権侵害に対する免罪、法の支配の欠落、汚職などの歴史的な背景から、経済発展の事業によって、多くの人びとが剥奪と貧困に一層苦しむことになるのと引き換えに、権力をもつ一部の者だけに恩恵がもたらされる危険性が大いにある。今回の調査結果を一般化してビルマ全体に適用することはできないものの、これは、この国で行なわれるどの大型開発事業もが持っている固有のリスクを明らかにしている。この国は 50 年以上にも及ぶ軍事独裁政権から脱却したばかりである。そのため、ビルマに住む人びとに彼らの持つ権利について訓練することのできる強い市民社会を築いていくには、時間と献身が必要である。ビルマに住む人びとは概して、長年にわたり人びとを力によって支配してきた政府を恐れている。政府は人びとを人権侵害から守り、被害者の正義を保障するのに十分な制度をいまだ実施していない。こうした背景から、この国でのいかなる開発事業においても人権侵害が起きる大きなリスクがあり、ゆえに JICA やその他開発事業を実施する機関は、こうした潜在的な悪影響を前例から見極め、どのようにこうしたリスクを最小化、あるいは、取り除いていくのが最善かについて影響住民と協議することに全力を尽くすべきである。ティラワの事例が示唆しているのは、強制移転させられた人びとの人権を守るために、外国の機関はビルマ政府に依存することはできないということである。

提言

ビルマ政府に対して：

- ・ すべての立退きが必要と均整の原則によって行なわれるよう掲げている「国連：立退き及び移動に関する基本原則及び指針」に沿った形で、透明な手続きをただちに実施すること。つまり、移転による影響を受けるいかなる個人に対しても、明確な通知と、移転に異議を申し立てる実際的な機会を与えること。また、移転住民すべてが、適切な補償を受け、実際かつ具体的な収入創出の機会を得られるよう確保すること。
- ・ 飲料水や公衆衛生に関する基準を含む、移転地での人道的状況を改善し、Sphere プロジェクトが設定している最低基準を満たすこと。同基準では、最低限、トイレの糞便が飲料用の水源を汚染しないよう求めている。
- ・ 移転住民が、保健医療、および、その他の不可欠なサービスを十分に受けることができるよう確保すること。
- ・ 立退き命令に異議を申し立てている個人に対し、脅しや嫌がらせといった行為を止めること。
- ・ 移転住民が、新しい土地や家屋に関し、正式な登記書を受け取ることができるよう確保すること。

- ・ 個々の補償がどのように算出されているか、公に説明をすること。
- ・ ティラワ社会開発グループ（TSDG）が提出した各要請に対し、文書で回答すること。
- ・ 今後、ティラワやビルマの他の場所で行なわれる移転について、国際基準を確実に遵守すること。

国際協力機構（JICA）および、日本政府に対して：

- ・ 移転に関する JICA のガイドラインが国際的に認められている基準を反映し、また、有効に実施されるよう確保すること。
- ・ ビルマ政府と JICA 間の合意、人権影響評価の結果、環境影響評価の結果、また、移転住民／移転する可能性のある住民のその他の関心事項について、透明性を促進すること。
- ・ ビルマ政府とのいかなる協力においても、移転に関する国際的に認められた基準の擁護に基づく旨を確認すること。

アメリカ政府に対して：

- ・ ビルマ、および、日本との二国間協議の場で強制移転の問題を取り上げ、両政府に対し、移転に関する国際的に認められた基準を尊重するよう要請すること。
- ・ アメリカがティラワでのフェーズ 2 開発事業を監視し、脅しや嫌がらせなどの行為が繰り返されるようであれば、今後のアメリカとビルマの協力関係に悪影響が及ぶであろうことを明示すること。
- ・ 今後のアメリカ政府による援助、経済的支援、あるいは、その他の方法については、土地の権利の改善をベンチマークに設定すること。
- ・ ビルマでビジネスを行なう米企業に対し、自発的な報告義務を強化すること。すべての報告を公開とし、特に、投資が生計手段や健康に及ぼす影響に関し、独立評価を含むことを要件とすること。

ティラワ、および、ビルマのその他の地域で開発事業に投資する企業の株主・経営者に対して：

- ・ 企業の行動規範が移転住民の権利に対処し、ビルマで遵守されるよう確保すること。
- ・ 株主については、以下のような株主決議を提案し、投票すること。
 - 1) 国際基準に沿った透明性のある参加型の移転プロセスを要件とすること。
 - 2) 標準以下の移転プロセス、また、その結果として国際基準をまったく満たしておらず、地域住民の健康や生活を脅かしていることをめぐって、悪い評判が株主価値にもたらす潜在的なリスクを評価すること。

表

表 1：移転による生計手段の変化

移転前の主な仕事は何でしたか？	数	%
米農家	10	34.5
野菜農家	8	27.6
賃金労働者	4	13.8
その他	4	13.8
工場労働者	3	10.3

移転後の主な仕事は何ですか？	数	%
無職	10	34.5
米農家	1	3.5
賃金労働者	5	17.2
その他	9	31.0
漁師	2	6.9
工場労働者	2	6.9

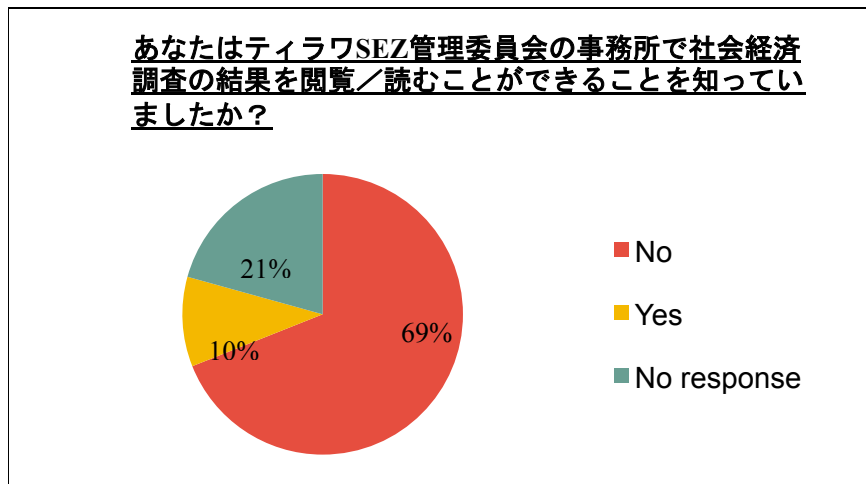
表 2：移転地の水および衛生状況の評価結果

水および衛生状況の評価項目	Sphere スタンダード重要指標（＊64）	許容の可否	調査結果
トイレ施設	（たいていの土壌について）ピット式トイレ、および、排水施設がどの地下水源からも最低 30 メートル（98 フィート）離れている。 どのトイレのピットも地下水面よりも最低 1.5 メートル高い位置になければならない。排便施設から排水・流出したものが地表水源、および、浅い地下水源に流れ込んではいならない。	不可	ほとんどのトイレ施設が低地域に位置し、洪水や氾濫が起きると影響を受けやすい。トイレのピットが地下水面よりも低い位置まで伸びている可能性がある。全ての水源がトイレ施設から 30 メートル（98 フィート）以内にあった。
井戸の保護	配給・利用時に水 100 ml 当たりで糞便性大腸菌が検出されない。 他に容易に利用可能な水源よ	不可	井戸の襟部は整備されていたが、蓋はなかった。すべての水汲みポンプと井戸がトイレ施設から 30 メートル（98 フィート）以内に

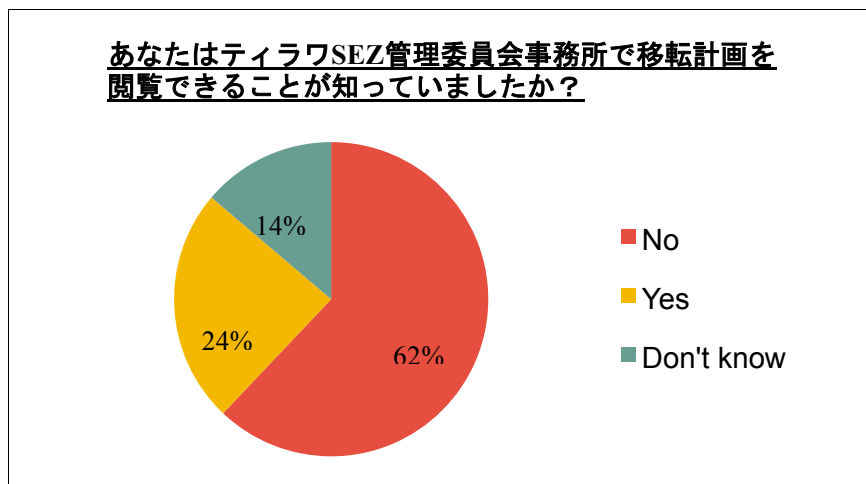
	りも、むしろ、保護・処置された水源をすべての影響住民が飲料している。		った。糞便性大腸菌が、すべての井戸の水に存在していた。
水汲みポンプ施設	配給・利用時に水 100 ml 当たりで糞便性大腸菌が検出されない。 他に容易に利用可能な水源よりも、むしろ、保護・処置された水源をすべての影響住民が飲料している。	不可	水汲みポンプの襟なし。すべての水汲みポンプと井戸がトイレ施設から 30 メートル（98 フィート）以内にあった。水汲みポンプのうち 1 つは掘削孔がセメント製の排水溝を突き抜けていた。糞便性大腸菌が、すべての水汲みポンプの水に存在していた。
家屋（規模）	初期床面積が少なくとも一人あたり 3.5 平方メートルである。	可	政府が建てた家屋は 18.2 平方メートル（196 平方フィート）であった。これは 5 人以下の家族まで許容範囲である（調査対象の家族には世帯員が 5 人以上の家族はいなかった）。

グラフ

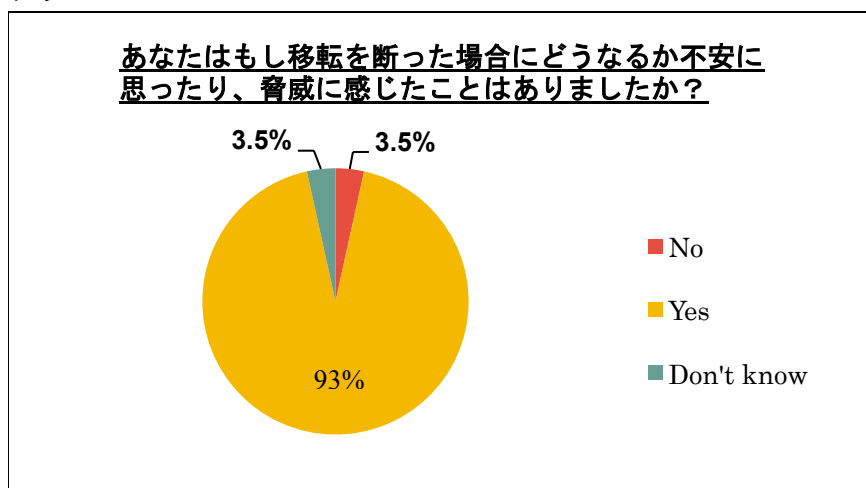
グラフ 1



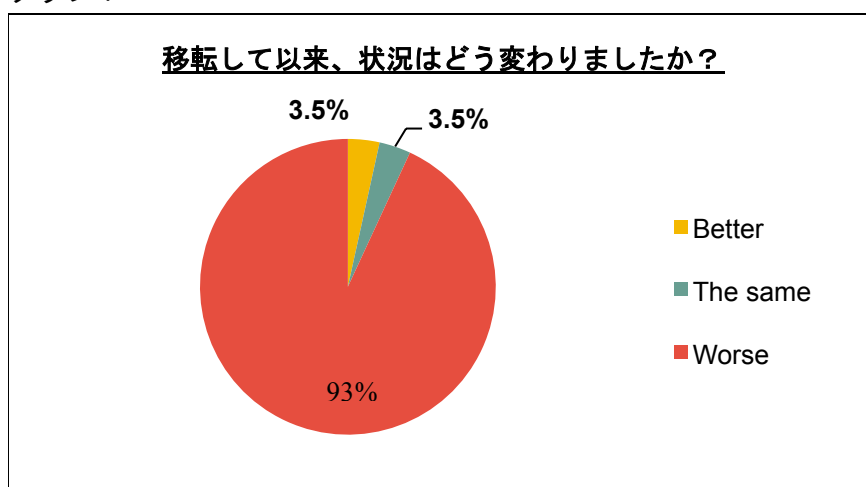
グラフ 2



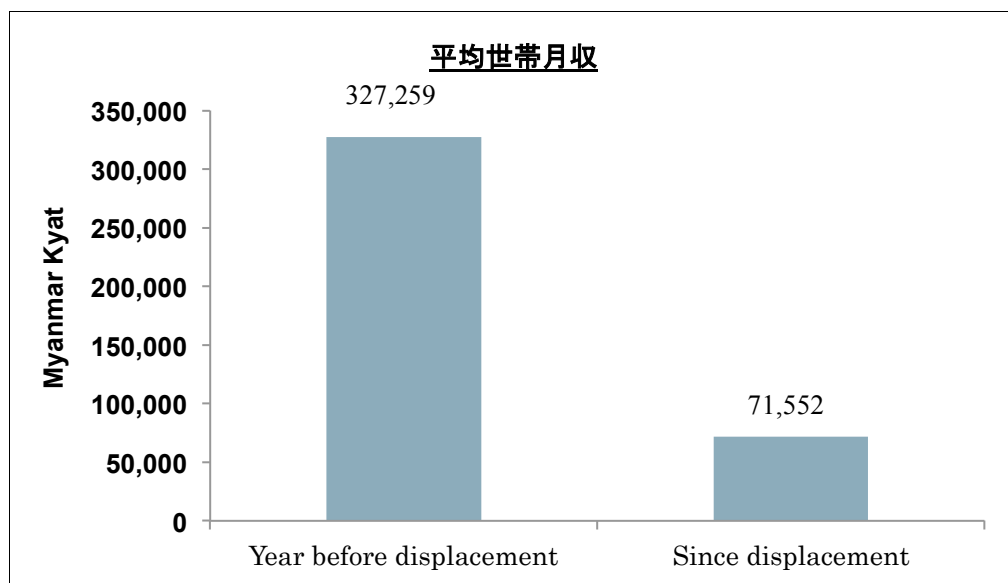
グラフ 3



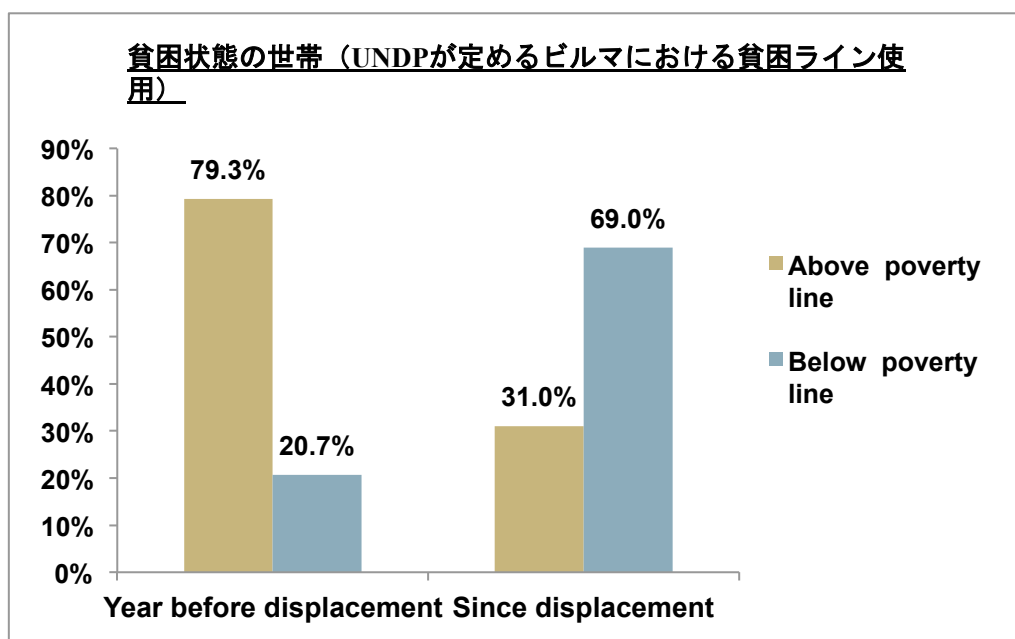
グラフ 4



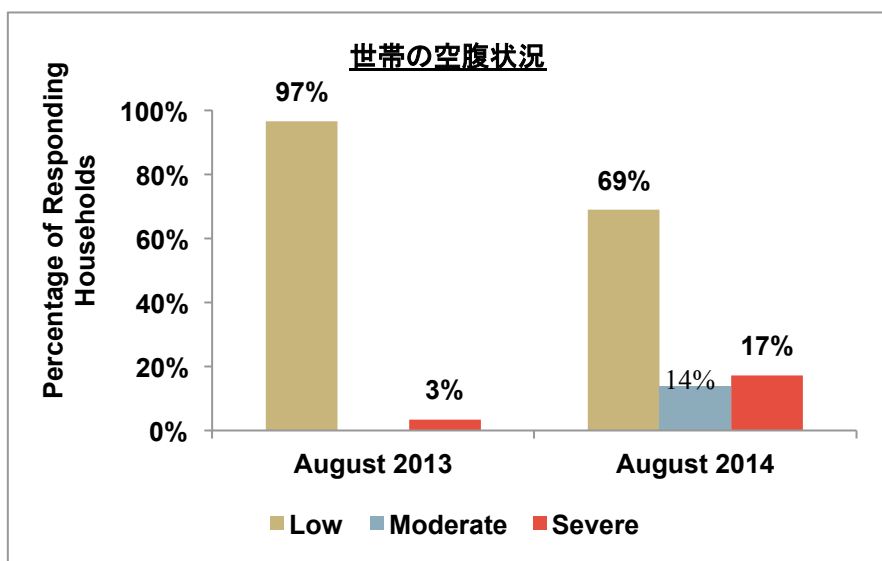
グラフ 5



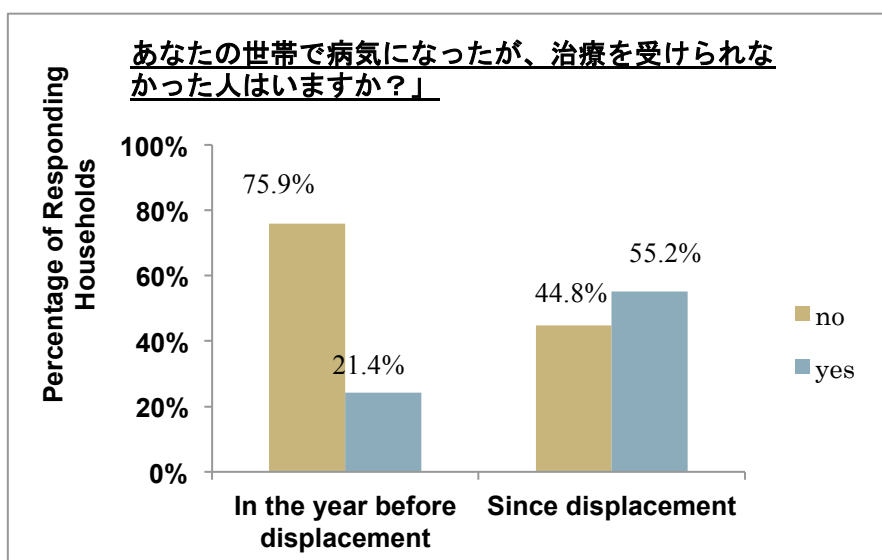
グラフ 6



グラフ 7



グラフ 8



注

(* 1) 1988年に、ビルマで起こった学生運動と暴力のなか、クーデターを通じて軍事政権が発足し、国名を「ミャンマー」に、首都を「ラングーン」から「ヤンゴン」に変更した。しかし、国民民主連盟などの民主的なグループと少数民族の組織はその名称変更を承認しなかった。これらの組織を支持するため、オーストラリア、カナダ、米国、英国などの政府も国を「ビルマ」と認識し続けた。PHR も同じ理由のため、この報告書では「ビルマ」と「ラングーン」を使う。

(* 2) Forced Migration Online, “Vulnerable Groups,”
<http://www.forcedmigration.org/research-resources/expert-guides/forced-migration-and-public-health/vulnerable-groups>.

(* 3) “Basic principles and guidelines on development-based evictions and displacement,” Human Rights Council Fourth Session, General Assembly, A/HRC/4/18, Annex 1, Feb. 5, 2007,

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G07/106/28/PDF/G0710628.pdf?OpenElement>. See also UNHCR, “Guiding Principles on Internal Displacement,” September 2004, <http://www.unhcr.org/43ce1cff2.html>.

(* 4)

Jonas Moberg, “Mining the benefits of transparency,” *Myanmar Times* (Yangon, Burma), August 26, 2013, <http://www.mmmtimes.com/index.php/special-features/170-energy/7968-mining-the-benefits-of-transparency.html>; Ministry of Foreign Affairs of Japan, the Ministry of Economy, Trade, and Industry of Japan, *Memorandum on the Cooperation for the Development of the Thilawa SEZ* (December 21, 2012), <http://www.meti.go.jp/press/2012/12/20121227003/20121227003-2.pdf>. Provision I.1.(e) of the memorandum states: “Both sides recognize that the development of the Thilawa SEZ should be in line with the international environmental standards.” International environmental standards include the standards for social impact, such as resettlement.

(* 5) The Sphere Project, *Humanitarian Charter and Minimum Standards in Human Response* (2011). <http://www.sphereproject.org/handbook/>.

(* 50)

The Sphere Project, *Humanitarian Charter and Minimum Standards in Humanitarian Response*” (2011), <http://www.sphereproject.org/handbook/>.

(* 51) Megan Deitchler, Terri Ballard, Anne Swindale, and Jennifer Coates, “Introducing a Simple Method of Household Hunger for Cross-Cultural Use,” *Food and Nutrition Technical Assistance 2*, Technical Note No. 12, USAID, February 2011, http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/wa_workshop/docs/HH_Hunger_Scale.pdf; Paula Bilinsky and Anne Swindale; “Months of adequate household food provisioning (MAHFP) for measurement of household food access: Indicator guide,” *Food and Nutrition Technical Assistance 2*, June 2010, http://www.fantaproject.org/sites/default/files/resources/MAHFP_June_2010_ENGLISH_v4.pdf.

(* 52) Pfizer Inc., “Patient Health Questionnaire-2 (PHQ-2),” Stable Resource Toolkit, http://www.cqaimh.org/pdf/tool_phq2.pdf.

(* 53) American Psychological Association, “Patient Health Questionnaire (PHQ-9 & PHQ-2),” <http://www.apa.org/pi/about/publications/caregivers/practice-settings/assessment/tools/patient-health.aspx>.

(* 54) For background information on this method, see “Mid-Upper Arm Circumference (MUAC)” at <http://www.unsystem.org/scn/archives/adults/ch06.htm>.

(* 57) PHR は通知のコピーを手に入れ翻訳した。通知はティラワに住む世帯一つ一つに宛てられており、手渡しで送られている。

(* 58) 11 世帯が調査で、政府に訴訟を起こされるのを恐れて移転したと報告している。6 人の情報提供者が会合に居合わせたと話しており、脅しを証言した。

(* 59) 情報提供者へのインタビュー #s 2,3

(* 60) 情報提供者へのインタビュー #s 23, 24

(* 61) The World Bank, World Development Indicators: Poverty, Myanmar.

(* 62) 同上

(* 63) ヤンゴンにある研究所では、各サンプルで全大腸菌群数 16 MPN/100ml 以上が検出された。

(* 64) See Sphere Project, *Humanitarian Charter and Minimum Standards in Humanitarian Response*.

(翻訳：メコン・ウォッチ)