

(原文はビルマ語。同英訳を和訳。各項目の小見出し・箇条書き形式は訳者による。)

国際協力機構 (JICA)  
環境社会配慮ガイドライン・異議申立審査役  
安念 潤司 様  
原科 幸彦 様

2014年12月3日  
(訳者注：同年12月4日受理)

## ミャンマー・ティラワ経済特別区 (SEZ) 開発事業 JICA 異議申立審査役の報告書に対する申立人の意見書

去る7月のティラワ現地でのインタビューも含め、ティラワ経済特別区 (SEZ) 開発事業に関する審査役の調査に感謝する。JICA異議申立審査役の報告書 (以下、報告書) を注意深く読んだが、以下のとおり、報告書の各項目に対する私たちの意見を提出したい。米NGO「人権のための医師団 (PHR)」による報告書『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 (A Foreseeable Disaster in Burma: Forced Displacement in the Thilawa Special Economic Zone)』 (以下、PHR報告書) も一緒に提出するので、参照されたい。

審査役の報告書で示されている問題解決に向けた提案は、さまざまなステークホルダー間の継続的な対話など、歓迎すべきものもある一方で、同報告書では、より深い理解が必要とされる点が多くみられた。審査役が以下の意見に配慮し、提案を早急かつ効果的に実施するようJICAに働きかけることを期待する。

### 1. 審査役が実施した調査・インタビュー方法について

- ・ 現地訪問にあたっては、各移転世帯のインタビューに適切かつ平等な時間を確保できるよう配慮が必要である。
- ・ 審査役が移転地で最初にインタビューした2軒は、ミャンマー政府、もしくは、JICAが審査役に提案したものと思われるが、そこに約1時間ずつ費やした。他の移転世帯も審査役に話をしようとしていたが、結局、時間がなかったため、約1時間半のグループ・インタビュー1回になってしまった。他の移転世帯にも、最初の2軒と同様、個別インタビューを行なう十分な時間を充てるべきであった。そうすれば、住民の生活状況について、より詳細かつ正確に把握できただろう。
- ・ 審査役は独立な立場から状況の分析を行なうことが期待されているので、JICA専門家やその通訳と一緒に移転地を訪問すべきではなかった。コミュニティーに無用な不信感を与えないためにも、審査役はJICA専門家から独立した状態を確保すべきであった。

### 2. 被害の事実にかかる調査結果について

#### (1) 農地の喪失及び又は農地へのアクセスの喪失

##### ● 土地権について

- ・ 審査役は、ミャンマー政府による土地所有の証拠を確認したと報告しているが、1997年、お

よび、2013年の土地収用に関する地図を私たちが政府に頼んでも見せてくれない。JICAは私たちに見せられないような情報を決定的な証拠であるとみなすべきではない。

- ・ 政府が土地収用にあたり、ミャンマー法の手続きを遵守していたと証明できる公の情報はない。
- ・ 1997年時には小額の補償を受け取らざるをえなかった。JICAは土地収用の手続きを政府がしっかりと守っていたとみなすべきではない。
- ・ その当時以降も、私たちは土地を利用し続けてきた。

#### ●収入回復プログラム（IRP）について

- ・ JICAはIRPがミャンマー政府により実施されていると説明しているが、問題なのは、現実に雇用や生計の機会につながる効果的なIRPが実施されていないことにある。
- ・ トレーニングの内容は、私たちに相応しいものではなく、小規模ビジネスを自分で立ち上げる元金も提供されていない。
- ・ 移転地から離れた仕事場への交通費支給などもなく、賃金は家族を支えるには不十分。

### (2) 生計手段の喪失

#### ●移転行動計画（RWP）について

- ・ JICAは、RWPに技術支援や職業訓練計画が詳細に記述されていると説明しているが、PHR報告書では、82.8%の移転住民が移転前にRWPを読んでおらず、62.1%が当局事務所でRWPを閲覧可能であることを知らなかった。（14ページ、20ページ・グラフ2参照）
- ・ PHR報告書では、移転住民の約30%がビルマ語を読めないと報告している。（15ページ参照）

#### ●生計手段について

- ・ JICAは「29世帯主が職に就き、6世帯主が求職中、7世帯主が退職し年金等で生活」としていると説明し、審査役は、19世帯のうち4世帯が雇用先が決まったとしている。しかし、日当は、政府当局が約束したものより低かった。当初は4人が働いたが、家族を養うのに十分な収入ではなかったため、後に辞めてしまった。
- ・ 審査役は、「農業を主な収入としていたPAPsで職業訓練に参加している19世帯のうち、雇用先が決まったのは4世帯である。残り15世帯は、持続可能な生計手段を持っていない」と報告しているが、移転のため、私たちが困難に直面している事実を認めてはいるものの、多くの家族が経験している絶望的な状況については、正確には書かれていない。

### (3) 貧困化

#### ●補償への合意について

- ・ JICAは審査役に、補償・支援内容に住民が合意したと説明しているが、私たちが審査役の現地訪問時にも説明したように、IRPを含め、補償パッケージの内容に満足していない住民もいる。

#### ●借金の状況について

- ・ 審査役は、「補償金により、電化製品やバイク等を購入したPAPsがいる様子も窺えた」とし、こうした購入が貧困化の原因と書いている。バイクを購入し、バイク・タクシー等の代替生計手段にしようとした住民もいるのは事実であるが、多くの住民は、家を担保に地元の高利貸から高い利率で借金をしている。
- ・ 高い利率と生計手段のない状況が続いていることから、現在、約20家族は近々にも家を失う危機に直面している。こうした家族は、生計手段がないことから移転地をすでに後にした31家族に加わることになるだろう。JICAはこうした状況への対処をできていない。補償を誤用しているという審査役の結論は、不十分な調査からくる間違いである。

#### ●移転前後の生活状況の比較について

- ・ JICAと審査役は、生活状況の悪化をしっかりと理解できるよう、移転前後の状況を比較すべき。

多くの住民が審査役に説明したとおり、私たちは移転前の生活時に借金をすることはなかったにもかかわらず、現在は多くの移転住民が新しい家の建設と日々の生活費用のために借金を抱えている。

- ・ PHR報告書では、移転前の月平均収入は1世帯当たり327,000チャット（約327ドル）であったが、移転後は71,000チャット（約71ドル）に落ちている（16ページ、22ページ・グラフ5参照）。この状況をしっかり理解できなかったのであれば、審査役には再度、ティラワに来ていただき、私たちの話を聞いてもらいたい。

#### ●灌漑用水の供給停止による収入機会の喪失について

- ・ 審査役は、ザマニ貯水池からの灌漑用水の供給停止に伴う、乾季の農民の貧困化について言及していないが、この点は私たちの異議申立てのなかで重要な問題である。
- ・ 審査役はティラワSEZ事業フェーズ2の影響を調査するのは時期尚早としているが、水がないために乾季に農業を強制的に止めさせられ、実害がすでに出ているのは明らかである。
- ・ 審査役は、将来のSEZ計画にわたって問題が改善されるよう、こうした灌漑の影響、また、フェーズ2事業の住民への影響も調査すべき。

#### (4) 教育機会の喪失

#### ●通学費について

- ・ JICAは審査役に、私たちが「追加の支援として、フェリーバス利用を前提とした通学費として、400チャット/人・日を支払うことに合意した」と説明しているが、この点について政府当局との協議はなかった。
- ・ 実際には、通学費は以前の居住場所によって異なっており、フェリーバスで通学できる子どももいれば、そうでない子どももいた。
- ・ 前学期中、通学費が高くなったために通学を止めた子どもは12人いた。

#### ●審査役の調査範囲について

- ・ 現在、主な問題は解決しているものの、審査役は私たちの移転時から調査期間終了までの間、つまり、子どもが教育機会を喪失した過去の状況も調査すべき。
- ・ 子どもたちは現在、移転地近くの学校に通学しているが、教員らから不公平に扱われている。

#### (5) 基準を満たさない住宅及び基本インフラ

#### ●移転地の家屋、居住区域の狭さ、排水の問題について

- ・ 審査役にも話したとおり、当局が用意した家屋の基本型は、数人の子どもがいる家族には小さすぎ、仏間や台所もない。
- ・ 家は道路より低い位置にあるため、雨が降ると家の下に水が溜まる。トイレが家の近くにあるため、飲料用に利用している井戸の水が糞便等で汚染されている。（先月の移転地の洪水の状況については、添付1の写真を参照）

#### ●移転合意文書の内容追記について

- ・ JICAと審査役は、「移転先インフラが完成する前であるが、PAPs側の意向により自発的に移転する」旨に住民が署名した書類について言及しているが、多くの住民が脅威の下、移転前に署名した移転合意文書には、こうした文章は含まれていなかった。
- ・ 2014年8月、当局は再度、移転合意文書への署名を求めたが、私たちはその時、こうした文章が追記されていることに気づいたため、この問題を当局に指摘し、説明を求めた。しかし、当局からの回答はないままである。
- ・ したがって、20家族強は、この新しいバージョンの合意文書への署名を拒否している。
- ・ 審査役は、合意文書の一例を確認したとしているが、署名された合意文書のすべてを確認し、移転先インフラの完成前に自発的に移転することに合意した住民が実際には何人いたのか、ま

た、移転前の合意か、あるいは、移転後の合意かについて、審査役自らが検証すべき。

#### (6) 十分な量の清潔な水へのアクセスの喪失

##### ●上下水設備について

- ・ 審査役は、依然として利用できない井戸があることを認めているながら、現時点で状況は改善されており、悪影響はないとしている。審査役は、より深い井戸を掘ったことで状況は解決したとするJICAと政府当局の説明を繰り返しているようだが、現場の状況は一致していない。
- ・ PHR報告書によれば、政府当局が準備した水源とトイレ設備は、避難民のための国際基準よりも劣っている。(16ページ、19ページ表2参照)

##### ●水質について

- ・ TSDGのメンバーが政府当局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採取し、ヤンゴンにあるミャンマー保健省(MoH)の水質検査研究所で検査したところ、全てのサンプルが「細菌学的に安全でない」ものであった。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。

### 3. 申立人が主張するガイドライン不遵守にかかる調査結果について

#### (1) 「協力プロジェクトを実施する際に「説明責任」を確保するJICAの責任」(ガイドライン1.1理念 第3パラグラフ)について

##### ●JICA専門家について

- ・ JICAと審査役は、複数の専門家が事業地域に派遣され、状況をモニタリングしているため、ガイドラインの同条項に違反していないとしている。これらのいわゆる専門家は、私たちとほとんど連絡をとっていない。もし、連絡をとっていたなら、現場の状況を理解できるだろう。

##### ●JICAの責任について

- ・ 住民との会合で、JICA代表はいつも、移転に関する計画・実施はミャンマー政府の責任であると主張してきた。これは審査役の調査結果と相反する。JICAは、ミャンマー政府当局による移転計画が国際水準やJICAガイドラインを遵守したものになるよう確保しなくてはならない。

#### (2) 「ステークホルダーの質問に答えるJICAの責任」(ガイドライン1.4環境社会配慮の基本方針(重要事項4))について

##### ●JICAからの不十分かつ不真摯な回答について

- ・ 審査役は私たちの申立てを十分に調査しなかった。JICAに対する私たちの書簡は詳細な質問を含んでいたが、JICAの電話回答はこうした質問に答えるものではなかった。
- ・ 2014年5月28日のJICAによる回答と7月8日の三者協議開催は、私たちが東京で審査役に異議申立書を提出しようとして計画していることをJICAが知った後のことだった。
- ・ JICAは、私たちの書簡に住所の記載がなかったために書面での回答をしなかったと言っているが、JICAがティラワにいる私たちに書簡を届けるのは簡単なことだ。

#### (3) 「プロジェクト提案者が実施する環境社会配慮を支援し、確認するJICAの責任」(ガイドライン1.5(JICAの責務))について

●EIAに関する適切な住民協議の欠如について

- ・ JICAが主張するようなEIAに関する適切な協議はなかった。
- ・ 協議会と称されている2回の会合の出席者リストには、影響を受けるコミュニティーから6人の代表者と思われる名前が記載されているが、村の行政官や村長であり、政府に雇われている身だ。私たちの代表ではない。

●RWPに関する意味ある住民協議の欠如について

- ・ RWPも意味のある協議はなかった。
- ・ PHR報告書によれば、移転前にRWPを読んだ住民はほとんどおらず、計画されたようなことについて、協議を受けた住民もほとんどいなかった。

(4) 「ステークホルダーの関与状況」（ガイドライン2.5（社会環境と人権への配慮））について

●政府当局による脅迫について

- ・ 審査役は、「ミャンマー政府が公的に、又は組織的に強制や脅迫を行っていたとは認め難い」と報告しているが、証拠はなかったとしても、こうした経験をした移転住民はいた。
- ・ PHR報告書によれば、移転を拒否した場合に何が起こるかについて脅威に感じたことがあると回答した住民が93%いた（14ページ、21ページ・グラフ3参照）。審査役はこうした経験を軽視すべきではなかった。

(5) 「PAPsが適切な時期に支援を受けられるよう徹底を図るJICAの義務」（ガイドライン別紙1非自発的住民移転の2）について

●移転合意文書の内容追記について

- ・ JICAと審査役は、「移転先インフラが完成する前であるが、PAPs側の意向により自発的に移転する」旨に住民が署名した書類について言及しているが、上述のとおり、2014年8月に当局が再度、署名を求めた移転合意文書に、こうした文章が追記されたものである。
- ・ JICAと審査役は、依然として十分に実施されていない生計回復プログラムなどの支援提供が遅れていることを正当化するものとして、こうした書類を受け入れるべきではない。

●IRPが実施されていない現状について

- ・ JICAは、IRPの記載を含むRWPが2013年11月22日に完成し、11月25日に移転が開始されたとしているが、RWPやIRPといった書面の存在が、実際に生計回復プログラムが実施されていることを意味するわけではない。
- ・ 移転地での生活がすでに1年経過したにもかかわらず、依然として、十分な生計回復トレーニングは行われていない。

(6) 「PAPsの移転費用を補償するJICAの義務」（ガイドライン別紙1非自発的移転の2）について

●補償水準の算出不備について

- ・ 審査役は、詳細社会経済状況調査（DSM）をみて、補償水準が適格に算出されたと結論づけているが、私たちは、喪失したものに取って代わる十分な補償水準ではなかったと実態から言うことができる。
- ・ 自分で家を建設することを選択した家族は、必要な金額の半分ももらえなかった。したがって、多くの住民が家を建てるため、作物や家畜の補償を使って補完せざるをえなかった。農業に取って代わる生計手段がないこともあり、家族を支えるものはほとんど残らなかった。

●合意文書の署名に関する誤認について

- ・ JICAに繰り返し伝えてきたとおり、私たちは脅威を感じた状況下で、かつ、不十分な情報の下、移転合意書への署名をさせられた。
- ・ 合意文書に私たちが署名したことをもって、独自にガイドラインの遵守を確認する責任をJICAが十分に果たしていたと審査役が結論づけていることに、私たちは困惑している。

●土地に対する補償の軽視について

- ・ 審査役は、土地に対する補償の問題を報告書の後段に回しているが、ここで論じた補償問題が、私たちがどのように収奪をうけてきたか、そうしたことから連鎖しているという認識に欠けている。
- ・ 十分な土地補償や代替の土地の提供があれば、作物や家畜、家屋の補償水準が標準以下であったとしても、私たちはまだ耐えられたかもしれない。

(7) 「移転行動計画の立案、実施、及びモニタリングに影響を受ける人々やコミュニティの参加を促すJICAの責任。さらに、PAPsを考慮に入れ、協議に参加するステークホルダーに事前に十分な情報が与えられるように徹底するJICAの責任」 (ガイドライン別紙1非自発的住民移転の3及び4) について

●意味ある参加の欠如について

- ・ 上述のとおり、PHR 報告書によれば、移転住民の大半は、移転前に RWP や IRP を読んでいなかった。こうした書類を読んだ住民も、同計画の策定に意味ある貢献をする機会を与えられたわけではなかった。
- ・ 多くの移転住民が脅威を感じながら、移転・補償合意文書に署名したことを繰り返し言いたい。

(8) 「土地の損失に対する補償を行うJICAの責任」 (ガイドライン別紙1非自発的住民移転の2) について

●土地権に関する独自調査の欠如について

- ・ 上述のとおり、JICA と審査役は、土地所有状況に関する政府当局の説明を信じ、独自の法的調査を行っていない。
- ・ JICA は土地権の状況について、独自に調査を行ない、SEZ 地域周辺に補償として提供できる代替地がないかをヤンゴン管区政府とともに評価すべき。

●代替地の評価過程における住民参加の欠如について

- ・ 「周辺地域に新たに開発可能な土地や休耕地」がなかったため、代替地ではなく、生計回復計画の提供を当局が決定したと、審査役は書いているが、私たちは当局がそうした結論に至った経緯を知らなかった。代替地を探す過程に、影響住民である私たちが参加できるようにすべきだ。
- ・ もし代替地が本当にはないのであれば、JICAは政府が十分な補償を供与するよう働きかける必要がある。

(9) 「持続可能な代替の生計手段の支援を含め、PAPsの生活水準、収入機会、及び生産水準を向上又は少なくとも回復させるJICAの責任」 (ガイドライン別紙1非自発的住民移転の2) について

●審査役の不適切な調査内容について

- ・ 審査役はJICAが負っている責任の中身を見ておらず、RWPが「生計回復のステップ、苦情処理メカニズム」について記載している事実を焦点を当てている。

●移転住民の生活悪化に対する審査役の誤った認識について

- ・ 審査役は、かつての農民のうち、ほんの少数しか新しい生計手段を見つけられていないことを

容認しているように思える。また、移転前に農業以外で生計を立ててきた住民に対する移転の影響を考慮しておらず、移転住民が勤労意欲を失って、ほんの少ししかない補償金を一時金として消費しているPAPsもいるとの情報を信じている。

- ・ 審査役は、収入の欠如ではなく、私たちの「不安」がコミュニティ全体の環境を落ち着かせる障害となっていることが問題だと結論づけ、私たちが、「新しい雇用環境に慣れ、安定した雇用機会に就く意欲を持って、生計回復が実現する」まで待つよう助言している。
- ・ 多くの移転住民がすでに補償金を使いきり、家を担保に借金をしている状況で、深刻な事態を避けるために新しい仕事をすぐに見つけられる見通しもない。
- ・ PHR報告書は、生活水準の他の指標を用い、栄養状況が著しく低下していることも指摘している。
- ・ こうした直面している現実から、審査役がなぜJICAが責任を果たしていると結論づけているのか理解できない。

#### 4. 問題解決の方法と継続支援について

JICAが調整役・ファシリテーターの役割を果たす三者協議の場を審査役が提案していることについては、歓迎する。過去、JICAはそうしたことがJICAの役割ではないと言ってきたが、この提案にJICA担当者が従うことを期待する。現地・国際NGOがこうした協議の場に参加するという提案も歓迎である。

JICAと審査役は、クラスA区域の教訓の一つとして、影響住民が補償額の協議に注目し、支払を早く求める傾向あると考えているが、それは間違いである。移転住民は性急かつ強制的な移転のなか、収入回復計画が進められなかったため、財政的支援、つまり、補償が必要になったのである。

また、JICAと審査役は、成功事例として、(1) 家族で補償・支援金を活用して新たに農地を購入した事例、(2) 農地を借りて農業を継続した事例に言及しているが、私たちは(1)のように、新しい農地を購入できた事例を耳にしたことはない。(2)の事例については、借りた農地の質が以前の農地に比べて劣り、また、実際に当人が今季の収穫がよくなく、地主へ相当のコメを納めるために借金を抱える状況になっていることから、成功事例とは考えられない。さらに、同事例では、当人が農耕機械や牛を持っており、それらを貸し出すことで得た収入を農業の元金に充てることのできる状況にあった。私たちの所見では、一般に以下のことが言える。

- ・ フェーズ1（クラスA）区域の小規模農民が受け取った数エーカーの作物補償では、小額過ぎて、農地を借りたり、購入したりすることはできない。
- ・ 他の生計手段がなければ、肥料や農業労働者の賃金など、農業用の元金を用意することは難しい。
- ・ 地主が喜んで貸してくれる農地を見つけるのは難しい。たとえ貸してくれる土地があったとしても、質がよくない土地だろう。

私たちの申立てに対し、審査役が割いてくださった時間と労力に再度感謝を表したい。しかしながら、同報告書が私たちが被った被害やJICAのガイドライン違反に十分に対処するものとはなっていないと私たちは考えている。

（申立人3名による署名）

Khine Win  
Kyaw Win  
Mya Hlaing

以下、申立人の連絡先：

（略）

添付資料 1  
ミヤインターヤー移転地における洪水（2014年11月7日）



写真 1 - 居住区域の洪水



写真2 - 居住区域の洪水





写真3 – 井戸周辺の洪水



写真4 – 水汲みポンプ周辺の洪水

(翻訳：メコン・ウォッチ)