

ミャンマー・ティラワ SEZ 開発事業
JICA ガイドラインの遵守審査における確認事項について

2014年8月8日

メコン・ウォッチ

現在、異議申立審査役が調査中である「ティラワ経済特別区（Class A 区域）開発事業」および「ティラワ経済特別区（SEZ）整備事業」（以下、両事業を合わせて「本事業」）に関し、「紛争解決に向けた対話の促進」と並び、異議申立手続きの重要な要素の一つである「ガイドライン遵守にかかる事実の調査」にあたって、審査役にご確認いただきたい10項目について、以下のとおり、情報提供させていただきます。

2014年6月2日、本事業の影響住民が異議申立てを行なう以前に、NGO・助言委員が意見書や会合等を通じて指摘したガイドライン遵守に係る問題点と、その指摘に対するJICAの回答を時系列で対照表としてまとめてあります。今後の調査において、以下の確認事項を踏まえたガイドライン遵守の審査を行なっていただけますようお願い致します。

I. 参照資料・会合一覧

| 日付 | 資料・会合名 |
|------------|---|
| 2013年2月8日 | メコン・ウォッチ（以下、MW）要請書（添付資料1） |
| 同6月28日 | 外務省・JICA・MW 会合 |
| 同7月4日 | MW 意見書（添付資料2） |
| 同8月23日 | 外務省・JICA・MW 会合 |
| 同9月27日 | MW 要請書（添付資料3） |
| 同11月21日 | 外務省・JICA・MW 会合 |
| 同11月25日 | JICA 助言委員会・ワーキンググループ（WG） （助言委員コメント、および、議事録を参照） |
| 同12月2日 | JICA 助言委員会全体会（助言委員2名が提出した「ガイドラインの整合性に関する意見」書を参照） |
| 同12月7日 | JICA 助言委員会・助言（助言文書を参照） |
| 2014年3月19日 | 外務省・JICA・MW 会合 |
| 同4月25日 | MW 声明（添付資料4） |
| 同5月9日 | JICA 助言委員会全体会（JICA 助言対応結果を参照） |

II. ガイドライン不遵守の指摘、および、審査における確認事項

- **項目見出し** = 「ガイドライン不遵守の事実」による具体的被害
- **確認事項** = 審査において確認していただきたい点
- **対照表** = ガイドライン不遵守に係る指摘と JICA の回答・認識（時系列）

1. 「生計回復措置の不備（特に移行期間）」による生活悪化

確認事項

- ・ 移転作業（家屋の建築等）の開始前に生計回復・職業訓練等の具体的な計画が欠如
- ・ 移転前の詳細な生計回復計画の立案に向けた JICA の有効な措置・支援の欠如
- ・ 移転後の生計回復支援・職業訓練の開始後も、生活悪化の現状を移転住民が指摘

| NGO・助言委員の指摘・提言 | JICA の回答・認識 |
|--|--|
| <p>・ 生活水準...（中略）...改善又は少なくとも回復...（中略）...特に移行期間は十分な配慮が必要 (7/4 MW 意見書)</p> | <p>・ 指摘された方向で生計回復政策が検討される。 ・ 職業訓練や就業機会の斡旋、フォローアップ、モニタリングが実施される ・ JICA は持続性と実施できる体制かを注視 (8/23 外務・JICA・MW 会合)</p> |
| <p>・ 移転前から職業訓練等のしるべき準備を開始すべき。移行期間中の補償・支援も検討すべき (11/25 助言委員コメント65)</p> | <p>・ 住民が家屋建設中。移転完了次第、IRP実施 ・ 作物支援は、移行期間中の支援も含む (11/25 助言委WG・回答表65)</p> |
| <p>・ 代替農地がなく、作物補償は一時的。職業訓練の詳細も未決定。住民が生計回復できるか不明 (12/2 助言委員・意見書) ・ 上欄「コメント 65」と同様 (12/7 助言文書12)</p> | <p>・ 移転前の詳細な生計回復計画の立案が理想的 ・ 移転後、速やかに生計回復支援計画の立案、...（中略）...移転後速やかに回復支援を実施 ・ Class A 区域のコントラクターへの住民紹介 (5/9 助言対応結果12)</p> |
| <p>・ 生計支援・職業訓練等の具体的な計画を含む RAP の完成後に移転が行なわれるべきだった ・ 移行期間対策を RAP に盛り込むべきだった ・ 移転後、MITT の雇用機会を喪失した世帯、すでに借金を余儀なくされている世帯も ・ 移転前は周辺の木を薪、家畜飼育も可。移転後は不可 (3/19 外務・JICA・MW 会合)</p> | <p>・ 12 月から生計回復支援のワークショップ、1/19 からトレーニング開始 ・ クラス A 区域のコントラクターが、住民の就業機会を創出 ・ MITT の件、借金世帯の件は把握しておらず (3/19 外務・JICA・MW 会合)</p> |
| <p>(参照) 異議申立て後 ・ 移転後の生活悪化の現状を移転住民が指摘 (7/8 住民・ミ政府・JICA 会合@現地)</p> | --- |

2. 「2,000ha 区域の灌漑用水供給停止に係る対処の欠如」による乾季作 2 回分の収入機会減少

確認事項

- ・ 「灌漑用水供給停止」に関する JICA の問題把握の遅れ（2013 年 11 月以降）
- ・ JICA による不適切なガイドライン解釈（適切な時期の補償・支援が必要）

| NGO・助言委員会の指摘・提言 | JICA の回答・認識 |
|---|--|
| <p>・ 2012 年 12 月下旬に灌漑用水の供給を当局に止められ、農業不可の地域あり (2/8 MW 意見書)</p> | <p>(該当する回答なし)</p> |
| <p>・ 農業への影響は、調査も評価もされていない (11/25 助言委員コメント23)</p> | <p>・ 周辺の既存灌漑水路・水供給の改変なし ・ 灌漑用水減少及び水利権の問題は発生しない (11/25 助言委 WG・回答表 23)</p> |
| <p>・ 灌漑用水停止が周辺農民に与える影響について確認公表すること (12/7 助言文書 15)</p> | <p>・ 2000ha 区域の住民への影響は...（中略）...今後詳細センサス調査で乾季の耕作状況につき調査 (5/9 助言対応結果 15)</p> |
| <p>・ 灌漑用水停止で 400ha 外でも収入機会減少。ガイドラインでは適切な時期の補償・支援が要件 (3/19 外務・JICA・MW 会合)</p> | <p>・ 400ha 外は、2000ha の補償時に乾季の収入分も考慮して補償 (3/19 外務・JICA・MW 会合)</p> |

※ 下記の項目3～8で示す「ガイドライン不遵守による被害（意思決定への適切な参加の欠如）」は、上記の項目1、もしくは、2で示した「ガイドライン不遵守の事実（生計回復措置の不備／灌漑用水供給停止に係る対処の欠如）」の原因の一つとなっている。

3. 「RAP（RWP）ドラフト版の公開時期・期間の不備」による意思決定への適切な参加の欠如

確認事項

- RAP 最終化前に合意取得／移転作業が始まり、補償内容が既成事実化
 - RAP ドラフト要約版のみが公開された段階で、移転・補償合意文書への署名開始（9月末）
 - RAP ドラフト版全文の公開前／公開・コメント受付中（11/4～22）に移転作業（補償支払い、家屋の建築）開始
- 「補償・支援枠組みへの合意」とは別途「最終合意」があるということに関する住民の認識度合い

| NGO・助言委員会の指摘・提言 | JICAの回答・認識 |
|--|---|
| <p>・RAPドラフト版は、住民が十分に閲覧・理解する期間を設け、説明、意見交換が十分にできるよう、複数回にわたる協議の場を設定すべき (7/4 MW意見書)</p> | <p>・住民と十分に協議が設定されていく (8/23 外務・JICA・MW会合)</p> |
| <p>・9/21住民協議では、RAPドラフト要約版（8頁）への意見を9/30まで受け付けと当局が説明 ・9月末、RAPドラフト要約版の協議段階で合意署名開始 ・RAP最終版策定まで「合意」取得を停止すべき (9/27 MW要請書)</p> | <p>・署名文書は、「今後、補償水準がよくなった場合、変更あり」と記載。最終合意文書の署名は、今後、RAPへのコメントを受け付け、RAP最終化後 ・11/4～RAP公開。11/22までコメント受付中 (11/21 外務・JICA・MW会合)</p> |
| <p>・RAP最終化前に、合意取得が進められている。 (11/25 助言委員コメント9) ・MW聞き取りで、「枠組みへの合意」また「最終合意が別途ある」との認識を持っている住民はおらず ・11/4～のRAPドラフト版公開以前に一部補償の支払い開始。RAPの詳細が固まる前に、補償内容が既成事実化されてしまっている (11/25 助言委WG・MW発言（議事録p.18、p.38）)</p> | <p>・RAP策定過程で被影響住民から賛同が得られた場合、補償・支援枠組みに対し合意取得し、また同合意とは別に最終合意文書が取り交わされる (11/25 助言委WG・回答表9)</p> |
| <p>・RAP最終化前に合意取得が進んでいる。合意を急がせる手続きは、住民の権利を守る上で不適切 (12/2 助言委員・意見書)</p> | <p>(該当する回答なし)</p> |
| <p>・RAPドラフト版の公開・コメント期間が2013年11/4～22であった一方、移転作業（補償支払い、家屋建築等）はそれ以前に開始 (3/19 外務・JICA・MW会合)</p> | <p>・一部住民から早期に移転地に移りたいという強い要望があった。11/25以降に移転。自らの意思に基づく移転 (3/19 外務・JICA・MW会合)</p> |

4. 「RAP ドラフト・最終版の公開・周知方法の不備」による意思決定への適切な参加の欠如

確認事項

- 11/4～の RAP ドラフト版全文の公開に関する住民の認識度合い
- RAP ドラフト・最終版全文の公開場所・閲覧方法に関する住民の認識度合い

| NGO・助言委員会の指摘・提言 | JICAの回答・認識 |
|--|---|
| <p>・ RAP ドラフト版を公開すべき。RAP ドラフト版全文の写しを複数用意し、閲覧できるよう配慮 (7/4 MW 意見書)</p> | <p>・ ミ政府に MW 意見を伝達。具体的な協議方法を検討 (8/23 外務・JICA・MW 会合)</p> |
| <p>・ 9/21住民協議の配布物は、RAPドラフト要約版のみ。RAPドラフト版全文は公開されぬまま、9月末に合意署名開始。RAP最終版の策定まで、「合意」取得プロセスを停止すべき (9/27 MW要請書)</p> | <p>・ 11/4～自治体／当局事務所で RAP 公開。当局ウェブサイトでも公開</p> <p>・ 公開していることは、自治体の掲示板や新聞等で告知。村の行政官も住民に伝えている (11/21 外務・JICA・MW 会合)</p> |
| <p>・ 住民はRAPドラフト全文を見られない状況 (11/25 助言委員コメント9)</p> <p>・ MW聞き取りで、11/4～のRAP公開を知らない、また、RAP全文を見たことのない住民が多数 (11/25 助言委 WG・MW 発言 (議事録 p.19))</p> <p>※参考：11/21にMWから公開の連絡を受けた現地 NGOが、11/25にRAPドラフト全文を複数コピーして、住民グループに配布</p> | <p>・ RAPは11/4～SEZ 管理委員会事務所、自治体等及びウェブサイトにおいて公開 (11/25 助言委WG・回答表9)</p> |
| <p>・ RAP 最終版を適切な形で公開し、住民に周知すべき (3/19 外務・JICA・MW 会合)</p> | <p>・ SEZ 管理委員会 (事務所の開所時に閲覧可)、各タウンシップ (職員に申し出れば閲覧可) (3/19 外務・JICA・MW 会合)</p> |

5. 「合意形成時の強制・脅迫」による意思決定への適切な参加の欠如

確認事項

- 合意形成時の強制・脅迫に関する複数の移転住民の証言
- 合意形成時の強制・脅迫に関する JICA による事実確認の方法の不備

| NGO・助言委員会の指摘・提言 | JICAの回答・認識 |
|---|---|
| <p>・ カンボジア国道一号線 (NR1) 改修事業で導入した立会人 (合意形成が強圧的でないかチェック) 等の導入を提案 (6/28 外務・JICA・MW 会合)</p> | <p>・ そうした経験を知らないなので、勉強して検討 (6/28 外務・JICA・MW 会合)</p> |
| <p>・ 当局の脅し発言 (「署名しなければ、一切補償を受け取ることにはできない」「署名しなければ、ブルドーザーで家が壊される」) を指摘 (9/27 MW 要請書)</p> | <p>(該当する回答なし)</p> |
| <p>・ 合意文書署名の強要や脅しが行われた (11/25 助言委員コメント9)</p> | <p>・ 住民の意に反して強制・脅迫により署名をさせられた事例は承知していない (11/25 助言委WG・回答表9)</p> |
| <p>・ 移転や補償への合意文書の署名の強要や脅しが行われたと住民が感じている (12/2 助言委員・意見書)</p> | <p>・ ミ政府が補償・支援内容を説明せず、住民の要望も聞かず、一方的に強制・脅迫により署名を迫ったという事実は確認されず (5/9 助言対応結果17)</p> |
| <p>・ (強制・脅迫の有無は) 政府関係者のみでなく、複数の移転住民に事実確認を行なうべき (3/19 外務・JICA・MW 会合)</p> | <p>・ 同上。政府関係者が同席しない場で聞き取り。</p> <p>・ 定点観測している。10/29 住民レター付属文書の (強制・脅迫に係る) 証言者 3 名には確認せず (3/19 外務・JICA・MW 会合)</p> |

6. 「住民協議における双方向の対話の不足」による意思決定への適切な参加の欠如

確認事項

- ・ 民政化以降も根強く残る政府のトップ・ダウン的思考と住民の政府に対する畏怖を踏まえた JICA による適切な配慮の欠如（ガイドライン規定の「社会的弱者への配慮」が必要）

| NGO・助言委員会の指摘・提言 | JICA の回答・認識 |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ・ 9/21 住民協議で、農地補償は「ヤンゴン管区政府と裁判所で話し合う」よう一方的な脅しともとれる説明 ・ 同住民協議で、協議可能な範囲は、当局が作成した RAP ドラフト版の提示項目に限定との説明 (9/27 MW 要請書) | <p>(該当する回答なし)</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> ・ 「(農地補償は)ヤンゴン管区政府と裁判所で話し合う」よう等の脅しともとれる発言 (11/25 助言委員コメント9) ・ 当局がプロセスの説明と思っても、住民の受け取り方は違う。長年の軍事政権下で、政府の言質を受け入れるしかない住民が多い事実を考慮し、ガイドラインにある「社会的弱者への配慮」必要 (11/25 助言委 WG・MW 発言 (議事録 p.56)) | <ul style="list-style-type: none"> ・ 土地補償を求める場合の流れとして、事実説明がなされ、勝訴すれば補償が得られるという説明も併せてなされている (11/25 助言委WG・回答表9) |

7. 「再取得価格の算定根拠の一部不明示（情報不足）」による意思決定への適切な参加の欠如

確認事項

- ・ 野菜等を含む、各補償・支援項目の算定根拠に関する住民の認識度合い
- ・ 各補償・支援項目に係る算出根拠の RAP への記述ぶり（特に野菜・立木類）

| NGO・助言委員会の指摘・提言 | JICA の回答・認識 |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ・ 補償を市場価格に基づく算定で行なうべき (6/28 外務・JICA・MW 会合) | <ul style="list-style-type: none"> ・ 検討する (6/28 外務・JICA・MW 会合) |
| <ul style="list-style-type: none"> ・ 補償は再取得価格に基づき行なわれるべき。再取得価格の算定方法・根拠を RAP で明示すべき (7/4 MW 意見書) | <ul style="list-style-type: none"> ・ 具体的な補償内容は、現在検討中。どのような根拠かは RAP に明示される (8/23 外務・JICA・MW 会合) |
| <ul style="list-style-type: none"> ・ 具体的な再取得価格、市場価格等の調査結果、また、補償額の算出方法等の根拠を明示すべき (11/25 助言委員コメント58) | <ul style="list-style-type: none"> ・ 具体的な算出根拠は、各世帯との個別協議で示され、その結果を参考に支援／補償額を合意 (11/25 助言委WG・回答表58) |
| <ul style="list-style-type: none"> ・ 上欄「コメント58」と同様 (12/7 助言文書10) | <ul style="list-style-type: none"> ・ 別紙 2 参照（補償・支援費算定根拠） (5/9 助言対応結果 10) |
| <ul style="list-style-type: none"> ・ (参照) 異議申立て後 ・ 野菜等の補償額の算出方法の明示を住民が要求 (7/8 住民・ミ政府・JICA 会合@現地) | <p>---</p> |

8. 「資産調査結果の未手交（情報不足）」による意思決定への適切な参加の欠如

確認事項

- 資産調査結果の写しを手交された住民の有無
- DMSの結果をSEZ事務所で閲覧可能であることに関する住民の認識度合い

| NGO・助言委員会の指摘・提言 | JICAの回答・認識 |
|---|---|
| ・資産調査結果を住民が未受領。 写しを渡すべき (6/28 外務・JICA・MW会合) | ・検討する (6/28 外務・JICA・MW会合) |
| ・ 補償算定調査結果写しを個々に手交すべき (7/4 MW意見書) | ・意見はミ政府と共有。まだ写しは未手交 (8/23 外務・JICA・MW会合) |
| ・例えば、「自分の野菜が何エーカー分で、この補償額になった」という説明文書がない (3/19 外務・JICA・MW会合) (参考：MWの聞き取りで、DMSの結果が閲覧可能なことを知っている住民はおらず) | ・DMSの結果は、SEZ事務所で閲覧可能 (3/19 外務・JICA・MW会合) |

9. 「影響住民の指摘・要請に対する JICA の不適切な対応／回答」による問題解決の遅れ

確認事項

- JICAによる海外投融資の意思決定に先立つ適切な対応・回答の欠如（ガイドライン規定の「ステークホルダーの意見の意思決定への十分な反映」、「ステークホルダーからの指摘があった場合の回答」等が必要）
- JICAの問題把握／問題解決に向けた対処の遅れ

| NGO・助言委員会の指摘・提言 | JICAの回答・認識 |
|---|--|
| ・住民が複数のレターで指摘したのは JICA ガイドラインとの整合性。JICA 海外投融資の意思決定に先立ち、ミ政府でなく、JICA が回答すべき (3/19 外務・JICA・MW会合) | ・住民はまずミ政府と話すべき。住民のレター受領後、ミ政府に照会したが、いつでも住民の話を聞くとのこと。円滑なコミュニケーションあり (3/19 外務・JICA・MW会合) |
| ・住民による 4 月 23～25 日のいずれかの日取りでの会合申し込みに、 JICA は一切回答せぬまま、4/23 出資決定 。これは、 ガイドライン違反 (4/25 MW 声明) | --- |

※ 下記の項目 10 は、今回の異議申立ての内容には含まれていないものの、ガイドライン不遵守の顕著な例であることから、参考情報として示す。

10. 「EIA に係る協議への住民参加確保の不備」による意思決定への適切な参加の欠如

確認事項

- EIA 協議の招待状を受領した住民の有無、および、EIA 協議での発言者

| NGO・助言委員会の指摘・提言 | JICAの回答・認識 |
|---|--|
| ・住民は1名参加。参加が確保されていない (11/25 助言委員コメント76) ・MW聞き取りで、 EIA協議の招待状を受領した住民はおらず ・ EIA協議の発言者は、政府関係者 (11/25 助言委WG・MW発言(議事録p.33)) | ・第1回協議は関連行政機関及び住民を招待し、住民2名が参加 ・第2回協議はRAPと同じ方法で招待状が出されたが、補償問題より住民の関心が薄く、当日の悪天候の影響により、結果として住民1名の参加 (11/25 助言委WG・回答表76) |
| ・行政関係者・コンサル主体で、住民は数名参加 ・影響住民・漁民などが参加／発言していない (12/2 助言委員・意見書) | (該当する回答なし) |
| ・住民が数名しか参加していない (3/19 外務・JICA・MW会合) | ・上記「助言委WG・回答表76」と同様 (3/19 外務・JICA・MW会合) |