

日本国際協力機構（JICA）

異議申立審査役

安念潤司様

原科幸彦様

2014年6月2日

ミャンマー国ティラワ経済特別区開発事業に関する異議申し立て

申立人氏名：

1. A
2. B
3. C

3名の申立人は、個人の立場で、かつミャンマーのティラワ経済特別区（SEZ）開発事業によって非自発的に立ち退きさせられた、または今後立ち退きを迫られる 1,000 以上の世帯の代表者として、異議申し立て手続きを進めます。A および B は、2014年1月25日に行われた会合においてティラワ SEZ 内 400 ヘクタール区域のコミュニティーの代表者に選出され、C は 2013年2月の会合で 400 および 2,000 ヘクタール両区域を代表するティラワ社会開発グループのリーダーに選出されました。

申立人の連絡先：

1. A

現住所： Yangon Region, Myanmar

移転前の住所： Yangon Region, Myanmar

電話番号：

2. B

現住所： Yangon Region, Myanmar

移転前の住所： Yangon Region, Myanmar

電話番号：

3. C

現住所： Yangon Region, Myanmar

電話番号：

申立人の氏名はプロジェクト提案者に開示して支障ありません。

1. 異議申し立ての対象となるプロジェクト

国名：ミャンマー

プロジェクトの名称：

- 1) ティラワ経済特別区（Class A 区域）開発事業
- 2) ティラワ経済特別区開発事業

対象地域：ミャンマー¹国ヤンゴン管区ティラワ地区

プロジェクトの概要（JICA の説明）

- 1) 本事業の目的は、ミャンマーのヤンゴン近郊に位置する経済特別区（SEZ）（2,400 ヘクタールのうちの 400 ヘクタール）において、工業団地を開発/運営し、地域に企業の投資を誘致することである。長期的に見れば本事業は、工業開発および雇用の創出を通じ、ミャンマーの持続可能な経済発展に寄与すると期待されている。
- 2) 本事業は SEZ を開発し投資を促進させるためのものである。

2. JICA がガイドラインを遵守しなかったために申立人が実際に被った、または被る可能性のある実質的な損害

申立人は自身が個人として受けた損害または被害の見積もりおよび内容、ならびに申立人が代表するコミュニティ全体の損害または被害の見積もりおよび内容を提示する。異議を主張する数多くの個人が被った損害の性質や程度は複雑かつ多様であるため、本異議申立書においては、異議を主張する者および申立人それぞれが最も深刻で共通と感じた影響について、全般的な説明を行う。

農地の喪失および/または農地へのアクセスの喪失：

プロジェクトの影響を受ける世帯の大半は、自分の土地を耕作する、あるいは近隣の農場や農園で臨時雇用または契約労働者として働くなど、以前から農業を生業としてきた。彼らは米、またはビンロウの実やキャベツ、ウリ類、ナス、マンゴーなどの特産品や季節作物を栽培していた。また、牛などの家畜を育て、家の周りに小さな畑を作り、家族が食べる作物を育てて収入の不足を補う世帯も多かった。縫製工場、亜鉛工場、地元のエビの養殖場、または小規模商店で働く人も少数いるが、そのような世帯の多くもやはり畑を持っていた。つまり、大部分の世帯が土地ベースの生計手段に依存しているのである。

¹ 付属書 1-ティラワ SEZ の地図を参照

プロジェクトの最初のフェーズですでに移転させられている 81 世帯は、かつて使用および/または所有していた農地を完全に失った。そのうち 13 世帯は 400 ヘクタール区域外に住んでいた。フェーズ I の対象である 400 ヘクタール区域に居住していた 68 世帯が移転させられた土地は、農地のまったくない狭い住宅用地である。失った土地の補償金も受け取っていない。そのうえ、作物や家畜、その他の資産の喪失に対する補償レベルが不十分なせいで、代わりの土地を購入できる見込みもない。プロジェクトの今後のフェーズにおいてこの先移転が予定されている 1,055 世帯も、同じ運命をたどることになる。

生計手段の喪失：

申立人、および申立人が代表するコミュニティは、移転によって重要な生計手段、とりわけそれまで申立人らの生活を支えてきた土地ベースの生計手段を失い、今後も同じことが続くと予想されている。さらに、住民の移転は新たな生計手段が確立される前に、移転者数と SEZ の開発によって得られるであろう雇用数とのバランスに関して適切な評価をしないままに行われた。その結果、移転前には自立していた約 40 の世帯が現在生計手段をもたず、近い将来持続可能な生計手段がもてるという具体的な見通しも立っていない。近く移転を迫られる世帯にも同様のことが起きると考えられる。地方政府は移転した住民が SEZ プロジェクトの建設作業員の仕事を見つけられると約束した。しかし、そうした雇用のほとんどはいまだに現実のものになっておらず、あるのは極端に低賃金の仕事だ。2014 年 2 月 15 日、移転した村民は SEZ 管理委員会の代表者から SEZ 建設作業員の日給は 10,000 チャット (10.30 米ドル) と聞いていたが、職に就いた 40 名の村人は、土地の掘削など肉体的にきつい仕事をして、もらえるのは 1 日 4,000 チャット (4.15 米ドル) だけである。そのため、400 ヘクタール区域の 81 世帯のうち、建設作業員の仕事をしているのは現在 4 名のみである。

貧困化：

土地、生計手段、そして家を失ったほとんどの一全員ではないにせよコミュニティの移転住民は過酷な状況に置かれている。他の人の土地で農作業をするか、移転する前に住んでいた区域やその近くで日雇い労働者として働いていた住民は、経済的に甚大な影響を受けている。そのような住民は作物または家畜の補償金を得る資格を持っていなかったため、不十分な移転援助に頼って何とか生活せざるを得なかった。10 世帯ほどがこのカテゴリーに該当する。それ以外に不利な立場に置かれているのは、移転先に建設されていた質の悪く狭い家屋の代わりに、自分で家を建てるための補償金を受け取ることを選択した世帯である。そうした世帯は、家を建てて新しい農地を購入するのに十分な額の補償金が得られず、生活苦に陥っている。このカテゴリーに該当するのは 51 世帯だ。

フェーズ I 区域の村民は、移転前には今よりも多くの収入を得ていた。約 20 世帯はナス、ササゲ、ローゼル、オクラなどの季節作物を栽培する農家で、1 エーカー当たりの年収は最低でも 100 万チャット (1,030 米ドル) だった²。利益の大きいビンロウの木を持つ世帯の年収は 400 万チャット (4,124 米ドル) もあった。14 ほどの世帯は大きな田んぼを持ち、1 エーカー当たり平均で年 50 万チャット (515 米ドル) を稼いでいた。かつて港や近くの工場で日雇い労働者として働いていた者の日給は 8,000~10,000 チャット (8.25~10.30 米ドル) で、たとえ当日仕事がなくとも、現場に行くだけで 3,000 チャット (3 米ドル) をもらうことができた。ところが、移転によってこうした労働者は仕事場に通うのに 2,000 チャット (2 ドル) の交通費がかかるようになり、収入は生活を支えられるレベルでなくなってしまった。

移転先に転居してから、家の建設に高い費用がかかり、また生計手段を失ったため、現在ほとんどの世帯が借金を抱えている。生活するために親類や友人から月利 20% という信じがたい金利でお金を借りているのだ。3 世帯は移転先の家屋を借入れの担保にしている。生活するのに十分な生計手段と家を探すために、すでに移転先を離れなければならなかった世帯は 20 以上ある。

加えて、2012 年 12 月からミャンマー政府が事前の通知もなく Zarmani 貯水池からの灌漑用水の配給をやめてしまったために、タンリン郡区の Ahlwan Sut および Phaya Kone 村の約 80 人の農民が乾季の間の生計手段を失っている。農民らはかつて 2,000 ヘクタール区域で乾季 (12 月~4 月) に 600 エーカー以上の灌漑水田を耕し、1 エーカー当たり 48 万~56 万チャット (495~577 米ドル) を稼いでいた。彼らは 2 度の乾季にわたり生計手段を失っている。

教育機会の喪失：

2013 年 11 月と 12 月に村民が移転先に転居したとき、子どもたちは学年末まで以前の学校に通うことを認められていた。しかしながら、一部の世帯にとって通学にかかる費用があまりにも高いために、学校をやめざるを得ない子どもたちが出ている。例えば、移転先から元の学校に通うのにバイクタクシーを使うと、往復で毎日 3,000 チャット (3.09 米ドル) にかかる。移転する前の交通費は 1 カ月 6,000 チャット (6.19 ドル) だった。

2014 年 6 月に次の年度が始まるが、ティラワ SEZ 管理委員会は移転先の 52 名の子どもたちの教育の準備を一切行っていない。最も近いマインターヤー村の村長は移転した世帯

² 別途記載がない限り、収入はすべて粗利益の額である。

に対し、村の学校はスペースが足りないために生徒を受け入れられないと言っていた。2014年5月28日にマインターヤー村の Taman Oo 学校に子どもを入学させる際、新たに 52名の生徒を受け入れることで教室にかなりの負担がかかるのは非常に大きな問題であるにもかかわらず、子どもの入学を認めざるを得なかったと校長は述べた。親たちはこうした状況のせいで子どもが不当な扱いを受けるのではないかと心配している。

基準を満たさない住宅および基本インフラ

最初の 68 世帯の移転先は、整備を急いだために完璧ではなかった。家屋はわずか 1 カ月の間に建てられ、泥や砂といった土地の性質から家屋の構造的な完成度に対する懸念が生じている。家は 1 つの家族が暮らすには狭く、隣家と非常に密接しているため、プライバシーはほとんどない。それぞれの家の区画面積はたった 25 x 50 フィートで、生活のための家庭菜園を作るのにさえ狭すぎる。

移転先は排水設備も不十分である。狭い道路に沿って未完成の明渠が通り、一部の土地が排水であふれる原因になっている。乾季ですでに排水が悪く水があふれているので、雨季における家や土地の状態について深刻な懸念が広がっている。そのうえ、道路は狭く木がないため、移転した世帯には極めて暑く不快な環境である。このように、移転した村民は移転先において困難で不適切な住宅環境を我慢させられている。

十分な量の清潔な水へのアクセスの喪失：

移転先の整備を急ぎすぎたために、給水ポンプ 4 機のうち現在機能しているのは 2 機だけである。しかもポンプから汲み出される水は泥水で、飲料には適さない。開放井戸も 2 つあるが、表面に藻が繁殖している。堆積物が沈殿するのを待ってから井戸水を使用し始めたにもかかわらず、強烈な臭いがする。そのためマインターヤー村近くの 20 世帯ほどは、同村の井戸を使い、別の 20 世帯は清潔な水を購入している。それ以外の世帯は実行可能な選択肢をもたないため、汚い水を使うしかない。かつて住んでいた土地では、住民は清潔な水を存分に使うことができたため、買う必要などなかった。ところが、整備の不適切な土地に移転させられた結果、現在村民たちは清潔な水へのアクセスを制限され、健康への影響が心配されている。

申立人が被った損害

A の両親は移転前 20 エーカーの土地を所有していたが、その土地は使用されていなかった。土地は 1997 年に収用され、建設発生土で埋め尽くされたため、農地として使うことができ

なかったのである。移転前の数年間、Aはヤンゴン近くの衣料品工場でミシンの機械工として働き、1カ月11万～12万チャット（113～124米ドル）を稼いでいた。³ Aは、政府が用意した質の悪い家を受取らず、移転先で自ら家を建てることを選んだ。新しい家を建てるのに、雨季に発生する洪水の可能性を防ぐための砂を住宅用地に埋める費用を含め、彼は約600万チャット（6,185米ドル）を費やした。現在、家を完成させるために父親と叔母に借りた270万チャット（2,784米ドル）の借金を抱えている。また、家を建てるのに40日前後かかったために、Aはその間衣料品工場で通常通りの仕事をする事ができなかった。彼が受け取った28,000チャット（29米ドル）（1日4,000チャットを7日分の計算）は、移転が原因で仕事を失った代償としては十分ではない。家を建て、移転先に転居するために仕事を離れていたせいで、今Aは週に2日と工場で臨時の仕事があつて呼ばれたときしか働いていない。月収は10万チャット（103米ドル）だ。家の前に妻も一緒に働ける縫製店を開こうと計画している。

Bは合計3.5エーカーの農地を所有している。家族は以前400ヘクタール区域の傾斜地にある1ヘクタールの農地でキャベツ、ナス、バラ、ビンロウの実を栽培していた。移転プロセスが進んでいる今もなお、彼はその土地に住み続けている。⁴ 家族は牛を6頭、鶏を30羽飼っている。Bの家族はさらに2,000ヘクタール区域にも2.5エーカーの農地を所有しており、そこでは現在米を栽培している。彼らの生計手段—SEZプロジェクトが理由で。補償金の最初の1回分を受取り、移転先で新しく家を建て始めてから、Bは家を完成させる、あるいは作物を栽培し家畜を育てるために代わりの土地を購入するには、補償金が十分でないことに気がついた。そのため彼は2回目と3回目の分割補償金の受け取りを拒否した。Bは親族と質屋に450万チャット（4,639米ドル）の借金がある。さらに、政府は住み続けている400ヘクタール区域の土地でビンロウの実などの作物の栽培をやめるよう彼に命じている。

Cが住んでいる場所はSEZプロジェクトの対象である2,400ヘクタール区域からは外れているが、2,000ヘクタール区域に4エーカーの田んぼをもち、利益を妹（姉）と共有している。彼らの取り決めでは、Cが乾季に、妹（姉）は雨季にその土地で農業を行っていた。ところが、2012年12月からミャンマー政府がZarmani貯水池からCが妹（姉）と共有する水田を含むおよそ600ヘクタールの農地に対する灌漑用水の配給を中止した。Cはもう2年間も160万チャット（1,649米ドル）の年収が得られる乾季の稲作ができないにもかかわらず、生計手段を失ったことに対し政府からは何の補償もない。彼は2,000ヘクタール区

³ 彼の収入および補償金の額についての詳細は、付属書2—ケース・スタディ：Aの生計手段と補償金を参照。

⁴ 彼のさまざまな収入源および補償金の額についての詳細は、付属書3—ケース・スタディ：Bの生計手段と補償金を参照。

域にさらに稲作用の 10 エーカーの農地を持ち、毎年雨季に 1 種類の作物を収穫している。

5

3 および 4. JICA が違反している関連するガイドラインの規定、JICA による不遵守を示す事実、JICA のガイドラインの不遵守と大きな損害の因果関係

ティラワ SEZ プロジェクトを進めるために多くの世帯がすでに移転を終え、数百世帯が今後移転する計画である。81 世帯が 400 ヘクタール区域の土地から移転させられた⁶ティラワ・プロジェクトのフェーズ I の環境影響評価 (EIA) は、移転およびその他の社会的影響の責任をミャンマー政府に移譲した。しかし、移転は完璧であるというデータに反し、ティラワ地区の移転、補償、および生計手段回復についてのミャンマー政府の計画は、現時点において、移転に関する国際基準やベスト・プラクティスは言うまでもなく、JICA の環境社会配慮ガイドラインが必要とする基準にも達していない。その結果、数十もの世帯がすでに土地や生計手段を奪われ、さらなる貧困状態に陥り、子どもの教育の機会を失い、清潔な水を利用できなくなるなどのその他の悪影響を受けている。ティラワ・プロジェクトが次のフェーズに進むのに伴って、さらに 1,000 世帯が移転に直面しており、より多くの人々が同様の影響を被る脅威にさらされている。

申立人およびそのコミュニティーの住民が被った、ならびに今後被ることが予想される損害は、JICA がさまざまな事例においてガイドラインを遵守していないことに直接的に起因する。⁷

事実関係

2012 年 12 月 21 日、ミャンマー政府 (GOM) はヤンゴン管区ティラワ SEZ の 2,400 ヘクタールの土地の開発を計画していると発表した。⁸ プロジェクトには軽工業開発地域、およ

⁵ 彼のさまざまな収入源、および Zarmani 貯水池からの水の供給が停止されたことでどんな影響を受けたかについての詳細は、付属書 4-ケース・スタディ：C の生計手段と補償金を参照。

⁶ 合計 81 世帯が 400 ヘクタールのフェーズ I 区域で生活し、および/または土地を持っていた。そのうち 68 世帯がそこで生活し、13 世帯が土地を持ち、自らまたは人を雇って農業をしていた。

⁷ 申立人は、JICA ガイドラインの 2.6 の 3 に従って、JICA はプロジェクトが世界銀行のセーフガードポリシーと大きな乖離がないようにし、国際的なベスト・プラクティスをベンチマークとして使用するよう努めなければならないことを強調する。したがってこのセクションは、世界銀行やその他の主要な多国間開発銀行の実施手順および環境社会セーフガードを実質的な基準の根拠とする。

⁸ ミャンマー・ビジネス・ネットワークの 2012 年 12 月 24 日の記事「ミャンマーと日本、

び主要港湾施設が含まれる。SEZ はいくつかのフェーズごとに開発され、各フェーズには相当数の世帯の移転が必要になる。2013年11月に移転が開始するまで81世帯が農業を営み、およびまたは生活していた400ヘクタール区域の土地は、プロジェクトのフェーズIとして再開発される。さらに1,055世帯がそれ以外の2,000ヘクタール区域で生活している。両区域に暮らす人々のおよそ半数が、農業を生計手段としている。

2012年12月25日、タンリン郡区の行政職員が政府のプロジェクト計画を村民に説明した。2013年1月31日、タンリン郡区およびチャウタン郡区の各世帯は、14日以内に移転しなければ30日間の懲役に処する旨の通知を受け取った。プロジェクトのフェーズIの影響を受ける世帯は、2013年9月25日に住宅部(housing department)で行われた会合で、移転・補償同意書に署名しなければならないとの説明を受けていた。両郡区の一部の住民はこれに反対し、交渉を求めたが、結局は11月初旬までにフェーズI区域のすべての世帯が同意書に署名した。多くの住民が同意書に署名するよう圧力をかけられ、また自分が署名した書類はおろか、配布された移転業務計画(RWP)の概要など理解していないと主張した。住民は当初2013年11月8日までに移転する義務があると言われていたが、移転先の土地がまったく開発されておらず、移転住民のための家屋が一切建設されていないことが明るみに出るなかで、土壇場になって期限が延長された。2013年11月に突貫工事により住宅が建設された後、地方政府の役人はSEZに含まれる予定の土地に暮らす世帯の移転プロセスを開始した。また2013年11月4日にはようやく完全なRWP案が公開されたのだが、2013年11月末に非政府組織(NGO)に教えてもらうまで、申立人はそのことを知らなかった。2013年12月までには、Bの世帯を除きフェーズIの対象となる67世帯全部が移転を終えた。

さらに2013年12月に、JICAはティラワ・プロジェクトのフェーズIに関する環境影響調査(EIA)をウェブサイト公表した。2014年4月、JICAは同プロジェクトの投資計画を完成させたと発表し、同開発事業の株の約10%を購入することを確約した。⁹

a. JICA ガイドライン 1.1 の第 3 パラグラフ—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

ティラワ SEZ 事業の協力に関する覚書に署名 (Myanmar, Japan sign MoU on cooperation in Thilawa SEZ project)」を参照。

(<http://www.myanmar-business.org/2012/12/myanmar-japan-mou-on-cooperation.html>)。

⁹ 例えば日経アジアレビュー、マツイモトカズ氏の2014年4月23日の記事「日本の援助機関、ミャンマーの工業団地開発業者の株を買収 (Japan aid agency to buy stake in Myanmar industrial park developer)」を参照

(<http://asia.nikkei.com/Politics-Economy/Economy/Japan-aid-agency-to-buy-stake-in-Myanmar-industrial-park-developer>)。

プロジェクトの提案者—ヤンゴン管区政府（YRG）および MJ ティラワ・デベロップメント社（MJTD）—は移転業務計画（RWP）および環境影響評価（EIA）を提出し、現在実施プロセスにあるが、このどちらも JICA の基準を満たしていない（申立人は、RWP および EIA がどのような点で基準に達していないのかについて、より詳細な説明を以下に記載している）。プロジェクトの企画立案および実施プロセスを通して、JICA は移転および生計手段計画の実施は YRG の責任であると主張し、RWP および EIA の不備に関するコミュニティの不满をかわしてきた（申立人および申立人が代表するコミュニティと JICA とのやり取りの詳細は、項目 7 を参照）。

実施に係る主要な責任はプロジェクトの提案者にあるという点について議論の余地はないが、JICA の対応は完全に的外れである：YRG が JICA のガイドラインを遵守してコミュニティへの悪影響を緩和するよう徹底を図るのは、JICA の責任なのだ。また、JICA が説明責任を果たさなければ、コミュニティの住民が苦しむことに直接結びつく。なぜなら、以下のパラグラフでも説明しているように、住民が被った損害は JICA ガイドラインの不遵守と明らかに関連があるからだ。

b. JICA ガイドライン 1.4. 重要事項 4—ステークホルダーの質問に答える JICA の責任

申立人およびティラワ地域のコミュニティを代表するティラワ社会開発グループ (TSDG) は何度も JICA にレターを送り、プロジェクトが原因で住民の生活状況がますます悪化していることを知らせ、問題の解決方法を議論するための会合を開くよう JICA に要請している。プロジェクトの JICA ガイドラインの遵守に関する質問も、レターの中で提起した。最近では TSDG が 2014 年 4 月 23～25 日の間に JICA との会合を求めたが、やはり JICA は適切な対応を行わなかった。村民に何の対応もしないまま、JICA は 4 月 23 日、本プロジェクトに投資する決定を下した。JICA ガイドラインの違反は村民が被った損害に直接因果関係がある。会合を開き協議をしたいという村民の要請に応えていれば、JICA は移転プロセスの多くの欠点に対処する機会があったはずなのだから。

c. JICA ガイドライン 1.5—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

RWP および EIA の不備は書類上でも明らかである。例えば EIA は生計手段と移転の問題に合計 2 ページを割いているが、プロジェクトは地域の経済機会を増やすといういいかげんな結論と、ミャンマー政府がすべての社会的影響の問題に対応することになっていると

の記述を除いては、何の分析も行われていない。¹⁰ 以下に記す RWP における極めて多くの不備に加え、さまざまな損失に対し村民に支払われる補償金の水準および形式の正当性を証明しておらず、土地ベースの補償金または原状回復について検討することさえもせず、移転した村民が持続可能な新しい生計手段を確立するために必要なリソースおよびオプションを分析していない。

JICA が RWP および EIA に対し十分かつ適切な支援を行っていれば、プロジェクト提案者がこのような危機的な要素を含む社会への悪影響を緩和する計画を立てるよう徹底を図ることができたはずだ。本申立は、不十分な補償および生計手段回復支援、そしてその結果発生している貧困、土地へのアクセスの喪失、生計手段の喪失を中心としたものであり、JICA の不遵守と住民が被った被害との間には直接的な因果関係がある。

d. JICA ガイドライン 2.5 ステークホルダーの関与状況

ティラワ・プロジェクトのフェーズ I 対象地域の多くの住民—すでに移転を終えた人々—は、ひどく有無を言わせぬ雰囲気の中かで移転同意書に署名するよう促されたと述べている。また、YRG および地方政府の役人から、同意書に署名しなければ財産は破壊され、補償金も受け取れなくなると言われたという。さらに役人は、提示された収用案を受け入れなければ政府は裁判に訴えたとほめかしたため、ほとんどの村民は怯えていた。住民の中には、軍事政府による 1997 年の土地没収の際、立ち退き命令が出てもすぐに退去しない家が破壊されたときの光景を今でも覚えている者もいる。その時は、軍のトラックが村にやって来て、兵士が村人を無理やりトラックに乗せた。

申立人のうち 2 名は、移転同意書に署名するよう強制された。住宅部の役人は B を数回にわたり呼び出して移転同意書に署名せよと圧力をかけた。2013 年 10 月 29 日にはある役人に、民主主義のプロセスに従えば、大多数の住民がすでに署名しているのだから、彼はすでに負けたのだと言われた。署名しなければこの件を YRG に報告するとも脅された。結局 B は同意書に署名した。そして署名していないのは 68 世帯のうち 1 世帯のみとなった。最後に署名したのは A である。SEZ 管理委員会は A を説得するために何度も彼の家にやって来て、夜遅くまで待っていた。この話を聞いた A が家を離れると、何回も何回も彼を呼び出しては家に戻るよう要請し、次に彼の父親の家にまで行った。A は父親に説得されて、とうとう同意書に署名した。

住宅部の役人と管区警察の警察官から同意書に署名しろと脅しを受けた女性もいる。2013

¹⁰ ティラワ特別経済区開発事業 (Class A) のためのミャンマーと日本の共同事業体、環境影響評価レポート 7-2 (表 7.1-1)、7-45、7-46 (2013 年 9 月) を参照。

年1月に14日以内の退去を命じる通知が村民に出されたとき、この女性の家族はいつでも移転できるように、そして土地にまだ住んでいるとみなされて逮捕されないように家を取り壊した。ところが移転が予定通り実施されなかったため、彼女は2軒の小屋を建ててそのうちの1つで生活し、もう1つをヤギ小屋にした。村民の財産調査が行われた際、役人はかつて建っていた彼女の家を財産に含めなかったため、提示された補償額はスズメの涙ほどになってしまった。そこで彼女は移転同意書への署名と、そんな低い額の補償金の受け取りを拒否した。住宅部の役人は、署名しないのなら起訴すると女性を脅した。さらには警察署に召喚され、署名しなければ公務員である夫とその上司を刑務所に入れると言われた。警察官は替わりの家と土地は約束できないが、十分な額の補償が得られることは約束すると言った。数日にわたって警察官は繰り返し彼女を呼び出して、なぜまだ同意書に署名していないのかと尋ねた。女性は言われた通りにすると決めたが、同意書の内容を読むことは許されなかった。彼女が受け取ったのは土地にある2軒の小屋の分の補償金80万チャット（825米ドル）のみで、SEZ 開発事業が始まる前に元々所有していた家の補償金はもらっていない。

JICA もよくご存じのとおり、ミャンマーは異議を唱える者を抑圧してきた、長く、そして往々にして暴力的な歴史を持つ国である。昔に比べれば今は開放性の強化と安心して発言できる自由を特徴とする政治改革の真ただ中にあるとはいえ、国の開発計画について懸念を述べる、ましてやそれに反対したり拒否したりするなどということは、多くの市民にとってはいまだに非常に難しい。地方政府の役人による脅しは依然として珍しくなく、平和的な抗議や行為であっても、無許可であれば社会の平穏を脅かす可能性があるとして罰するという、あいまいに成文化された刑法をそのままにしている。さらに、適正な手続きのない土地の横領や没収もミャンマーではよく行われ、しかもたいてい地方政府の役人がそれを手助けしている。このような歴史および現状がゆえに、役人または治安部隊が会合に出席する、または会合の終了後参加者に会って圧力をかけることができれば、外部からはほとんどわからないうちに公の協議が脅しに満ちた中で行われる可能性があるのだ。

JICA は人権に関する地方の現状を考慮に入れるべきだった。そうしていれば、強制や脅しが行われることなくステークホルダーの関与を徹底させるためには適正な配慮がもっと必要だということを確認できただろう。また、JICA は協議が自由に、適切に実施されたという地方政府の役人の発言を信用するべきではなかった。このような不遵守は申立人および申立人が代表するコミュニティが被った被害と直接的な因果関係がある。なぜなら、JICA がもし正しい措置を講じていれば、RWP が完成する前に移転および生計手段の回復のための方策の不備を認識できていたはずだからである。また、JICA がプロジェクトの次のフェーズでも同じようにそうしたことを考慮に入れないとしたら、そのせいで新たに1,000世帯が苦しむことになるだろう。

e. *JICA* ガイドライン 別紙 1. 項目 7 の 2—移転住民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

ティラワ・プロジェクト・フェーズ I の 400 ヘクタール区域から住民を慌てて移転させようとして、YRG は該当する世帯を完全に準備の整っていない土地に移転させた。それどころか、住民が家を出なければならない期日のわずか 1 週間前になって、指定された移転先は何もない、藪だらけのぬかるんだ野原であることが明らかになった。YRG は退去期限を延長し移転先に急いで家やその他のインフラを建てた。しかしながら、おそらくは急いで移転先を整備したせいで、インフラは劣悪で問題が多い。乾季ですでに水があふれた世帯があり、雨季になったらどのような状況に陥るのか深刻な懸念が広がっている。設置された給水ポンプ 4 機のうち動くのは 2 機だけで、泥水が出るため飲料水には適さない。そのうえ 2 つの開放井戸の水は、水面に藻が生えていて匂いがする。移転先から以前の学校までの交通費が高いために、子どもを学校に通わせられない住民もいる。こうした住民は、定員超過を理由に移転先に最も近い学校から最近まで入学を拒否されてきた。今は一番近い学校に入ることを認められたが、教師や教室にさらに負担をかけることで子どもが不当な扱いを受けるのではないかと親は心配している。

適切な時期に支援を提供していないもう 1 つの例は、RWP の一部である収入回復計画 (IRP) の不備に関連する。IRP には、「(移転住民) との協議を通じた (移転住民) のニーズ分析を踏まえて最終決定される」と記載されている。¹¹ しかしこの文言が実際に意味するところは、住民が新しい仕事を見つけ、訓練を受ける環境がまだ整備されていないという現実に関わりなく、ティラワの住民は家を追われ元々の生計手段を失い、新しい土地に移転させられるということだ。JICA と YRG は、住民がティラワ開発事業の建設作業員として働くことができる、または SEZ でいつの日か始まる可能性のある新たな経済活動によって創出される、申し分のない新しい仕事を見つけられるはずだ、とただ決めつけただけにすぎない。

世界銀行とアジア開発銀行の基準に基づくと、十分な補償金が支払われ、移転先が住まいに適した状態にされ、包括的かつ十分な資金が与えられた生計手段回復プログラムが整備される前に移転が行われるとしたら、移転に関連する支援が適切な時期に与えられたとはいえない。¹² ところが今回はそれに反し、適切なインフラやプログラムが構築される前に

¹¹ ヤンゴン管区政府「ティラワ特別経済区 (SEZ) フェーズ I 区域の開発に関する移転業務計画 (RWP)」33 ページを参照。

¹² 世界銀行業務政策 (WB OP) 4.12 10 ; ADB セーフガード・ポリシー・ステートメント (以下「ADB SPS」という)、付属文書 2、セーフガードの要件 2 : 非自発的住民移転 項目 14 を参照。

村民は急いで移転させられた。移転先の整備水準が低いせいで、移転住民は適切な住居、水、教育の機会といった形での支援を適切な時期に受けていない。さらには移転に先立って確実な生計手段回復プログラムを策定し確立しなかった結果、住民は仕事がなく、生活費を稼ぐことができる土地を利用することもできなくなり、何とか生きていくために所有物を売らざるを得ない（移転先の家を売ったケースも一部にある）。他の場所で仕事を見つけるために約 20 世帯がすでに移転先を離れ、残っている大半の世帯が借金を抱えている。移転先の家を借入の担保にしなければならなかった世帯は 3 件だ。

補償金の分割払いも村民に困難を招いている。例をあげると、申立人の A は補償金を 2 回に分けて受け取った。最初の額は移転先で家を完成させるためには足りなかったため、その時は一部の資材しか買うことができなかった。2 回目の補償金を受け取ってから、A はさらに資材を買い足した。そのため家の建設が遅れ、移転先に資材を運搬するコストが余計にかかった。

加えて、ミャンマー政府が 2012 年 12 月に Zarmani 貯水池からの灌漑用水の配給停止を決定し、そのせいで乾季の生計手段を失った 2,000 ヘクタール区域の農民に対しても、時宜にかなった支援や補償金は提供されていない。彼らはもう 2 年間収穫できていない。

このような間違っただプロセスは、近い将来移転させられる 2,000 ヘクタール区域の住民にも同様の苦しみをもたらす可能性がある。

f. JICA ガイドライン 別紙 1. 項目 7 の 2—移転住民の移転費用を補償する JICA の義務

RWP は、移転住民に付与されることが見込まれるすべての形式の補償および支援を、「補償資格要件表 (Entitlement Matrix)」として知られる表にまとめている。¹³ そうしてはならないという記述が補償資格要件表にあるにもかかわらず、ティラワの移転世帯に与えられた支援の形は適切な基準に達していない。なぜなら、移転住民は JICA を含むすべての融資機関が用いる標準である「完全な再取得費用」さえも補償されていないからである。¹⁴ RWP は規定する補償または代替資産のレベルの多くについて正当性を証明しておらず、事実補償はティラワの移転住民が被った損害額に見合っていない。

第 1 に、YRG は SEZ 区域の土地は 1997 年に村民から合法的に収用されたもので、したがって土地に対して補償金は支払わないと主張している。しかしながら、ミャンマーの国内

¹³ RWP、上記 11、表 5-1 を参照。

¹⁴ WB OP 4.12 6(a)(iii) ; IFC 業績基準 5、9 ; JICA ガイドライン別紙 1、項目 7 の 2 を参照。

法を分析すると、実は 1997 年および 2013 年に土地の収用を試みた時、1894 土地収用法を含むミャンマーの法律に基づく補償手順および補償要件は無視されていた（ティラワにおける土地収用の詳細についてはセクション（h）を参照）。

それぞれの家に与えられた土地は 1 つの区画につき通常 25 x 50 フィートだが、区画の間に道路を作るのにそれぞれの区画から許可を得ずに 5 フィート削っており、補償金は生活の足しにするための家庭菜園を作るのにさえ不十分である。

申立人および申立人が代表する村民は、補償が不十分なのは土地の補償金が支払われないからだと感じている。彼らが暮らし、生計を立てるために活用してきた土地に適正な補償が与えられていれば、これまでと同等の規模の新しい土地に移転し自分らしい生活を続けることができただろう。ところが彼らはこれまでとは異なる困難な生活様式および生活水準を強いられている。彼らが手にした補償は、このような移転に伴う苦労を埋め合わせるのに十分なものではない。

第 2 に、代替家屋の提供が不十分である。RWP は、代替地に建てられた家が住民の移転前の家と価値または品質の点で同等のものであるかどうかについて定めておらず、前述のとおり、水があふれやすい土地の性質や移転期限が延長されてから性急に建設を行ったことからすれば、代替地に建てられた家が移転前の家と同じ価値や品質だと考える理由は見当たらない。一部の世帯は、代替家屋ではなく独自に家を建てるのに使うことのできる手当を受け取る選択をした。しかしながら、付与された手当は実際に住む家を建てるのに十分な金額には程遠かった。

第 3 に、家畜による収入を喪失したことに対する補償の提供は不十分で、往々にして正しく算出されていない。補償資格要件表は家畜による収入に対する援助について規定しており、「乳牛による収入の 3 倍の現金補助」と概要を説明している。申立人の B は 6 頭の牛を飼っていたが、1 頭当たり 6 万チャット（62 米ドル）で計算され、36 万チャット（371 米ドル）しか受け取っていない。¹⁵ 実際には B は 1 年のうち 8 カ月間 2 頭の牛の乳で毎日 1 万チャット（10 米ドル）、1 年で 240 万チャット（2,474 米ドル）稼ぐことができるのだ。よって、家畜の補償金額は現在の市場価格を大幅に下回っている。それに加え、補償資格要件表には牛しか含まれておらず、豚や鶏などの他の動物についての規定はない。RWP に記載された項目の補償額、または実際に村民に支払われた金額について透明性はほとんどない。自分の補償額がどのように算出されたのか、村民は詳しいことを知らされていない。

¹⁵ 環境社会配慮審査諮問機関の会合において JICA が配布した日本語の文書の中で、乳牛の補償額は 1 頭 9 万チャット（93 米ドル）と計算されている。乳牛以外の牛または水牛の補償額は 1 頭につき 6 万チャット（62 米ドル）である。

また、さまざまな収入源の代替とするのに必要な年数—水田の場合は 6 年間、野菜および樹木作物は 4 年間、牛乳は 3 年間—の RWP による判断の根拠も、やはり村民には明らかにされていない。JICA および政府は、こうした数字は村民との協議において合意を得たものだと主張しているが、プロセスに伴う抑圧の程度や、有意義な協議を開き村民が関与することができない現状を考えれば、それはありえない（協議の詳細についてはセクション (g) を参照）。補償を実際よりも低く見積もることによる影響は、インフレによって補償パッケージの価値が急速に損なわれているミャンマーの現状においては、特に過酷である。

最後に、補償資格要件表には、世帯にその他の移転支援を付与する具体的な計画が盛り込まれていない。これは、元々比較的狭い農地しかもたず、臨時仕事を一番の頼りにして生活していた世帯にとって特に厳しい問題である。移転先では臨時仕事が得られる機会はまったくないのだ。そうした世帯は移転手当だけで生計を立てる他なく、多くの世帯はすでに手当を使い切ってしまうている。移転先に移ってからほとんどの世帯は、家の建築にかかる高い費用や生計手段の喪失によって借金を負っている。彼らは現在生活するために借金をしている；3 世帯は移転先の家を借入金の担保にした。20 以上の世帯が生計手段を求めて移転先を離れ他の場所に移った。

補償金が再取得価格で支払われなかったことが、移転した村民の貧困および喪失現状と直接的な因果関係がある。そしてそれが是正されない限り、近い将来 2,000 ヘクタール区域から移転させられる世帯にも同じ苦しみを味あわせることになる可能性がある。代替家屋ではなく住宅建設手当を受け取る選択をした世帯の場合、必要額以下の補償金しか支払われないため、食品や作物ベースの収入などの他の必需品を代替するための手当に手を付けるか、返すのが難しい借金をするより他ない。作物や家畜の喪失に対し基準以下の額の支払いを受けた世帯の場合、その補償金では再び自立できる可能性は低い。元々作物ベースの収入がほとんど、まったくない世帯は、以前の家および生計手段を代替する十分な補償金が支払われなかったために、すでに困窮している。

g. JICA ガイドライン 2.1. 別紙 1. 項目 7 の 3 および 4—移転行動計画の立案、実施、およびモニタリングに影響を受ける人々やコミュニティーの参加を促す JICA の責任。さらに、移転住民を考慮に入れ、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。

2013 年の数カ月間に渡り、ティラワ・プロジェクト・フェーズ I 区域に住む世帯に移転について規定した「同意書」が提示された；一部の世帯が条件に疑いをもったものの、最終的にはすべての世帯が同意した。しかしながら、ほとんどの世帯は提示された同意書を読むことができず、よって移転同意書の内容をしっかりと理解することができなかった。同

意書の写しをもらった者はごく少数である。

確かに YRG は RWP に関する協議会を開いたが、村民が感じている不安を表明するオープンな機会を提供する有意義な協議ではなかった。村民の懸念に対する政府役人の答えはリップ・サービスにすぎず、情報のほとんどは考慮されることも実施されることもなかった。例えば、村民は移転する場所を選べる選択肢を要請したが、RWP にそれは盛り込まれていない。協議会の開催は直前に知らされ、会合の議題についての情報はほとんどなかった。原則的に協議は透明かつ包括的でなければならない。しかしティラワでは、一部の村民は会場に入ることを認められず、他の村民も協議に参加する意欲を失った。さらに、プロジェクト提案者が同じように会合を開き、コミュニティーの一部のエリートたちの支持を得ようとしたために、コミュニティーの人々の間に分裂や意見の相違を招いた。コミュニティーの住民は YRG、ティラワ SEZ 管理委員会、および JICA に対し、移転および生計手段の計画に関する懸念を記したレターを何度も送っているが、変化はほとんど、いやまったくくない。

重要なステークホルダー—移転住民自身—が移転計画の策定、実施、およびモニタリングに有意義かつ適切に参加できるよう徹底を図れず、JICA は自身の方針に違反した。JICA のガイドラインは、移転住民の意向を考慮に入れるべきであり¹⁶、影響を受ける人々の参加、ならびに影響を受ける人々は協議の前にプロジェクトや計画案について十分な情報を与えられるべきであると主張している。¹⁷

主要な国際金融機関の方針に具体的に書かれているように、国際的なベスト・プラクティスはさらに、非自発的な移転を伴うプロジェクトの場合は影響を受ける人々との情報に基づく自由な事前の協議が必要だと述べている。例えば世界銀行は、移転の選択は可能な範囲で移転住民の意向に従ってなされるべきだと主張する。¹⁸ ADB は一段と踏み込んで、移転が透明かつ公平に実行されたと言えるのは、「当事者が同じかより良い収入および生活水準を維持できるようにするための交渉による解決」を通して移転が実現した場合に限られるとしている。¹⁹ したがってプロジェクト提案者は、移転住民や住民が移転する先のコミュニティーを含む影響を受けるすべての人々と「有意義な協議」を実施し、影響を受ける人々が移転プログラムの立案、実施、モニタリングおよび評価に参加できるようにすることが期待されている。²⁰

¹⁶ JICA ガイドライン 1.1 を参照

¹⁷ 同上 別紙 1 項目 7 の 3 を参照

¹⁸ WB OP 4.12 3 を参照

¹⁹ ADB SPS、非自発的移転セーフガード、原則 6

²⁰ 同上

意義のある協議を実施せず、また最も重要なのだが、村民が理解し YRG およびティラワ SEZ 管理委員会の移転計画に対応するために必要な情報を提供しなかったことが、前述した被害に直接的な因果関係がある。YRG、SEZ 管理委員会、または JICA が、既成事実やほんのわずかしかな変化を起こせない名ばかりの機会を提示するのではなく、プロジェクトや移転計画、生計手段の戦略を策定するための十分な情報や機会を、影響を受けるステークホルダーに与えていれば、住民の生計手段や生活に及ぼした多くの悪影響は避けることができたはずだ。

実は、移転プロセスに深刻な懸念と疑問を提起した最も積極的に発言する村民は、多くの場合意図的にプロセスから排除された。C はいくつかの協議会に出席したが、2013 年 9 月 24 日が最後になった。その時の住宅部との会合で、C は村民による移転計画の立案プロセスへの参加が非常に限定的であることに懸念を表明し、より包括的な計画を立てるよう求めた。彼はまた、収用された土地に支払われるべき補償金が払われていない点を踏まえて、プロジェクトの影響を受ける、以前土地を生活の糧にしていた人々の生計手段を回復するための政府の計画についても疑問を投げかけた。住宅部の役人は彼の意見を否定し、土地を不法占拠していると彼を非難した。それ以降、C は協議会に呼ばれることはなかった。2,000 ヘクタール区域に関する協議会が彼の村で 2014 年 4 月 26 日に始まったが、C は呼ばれなかった。

プロジェクトの影響を受ける人々のほとんどは、2013 年 11 月初旬に地方政府の庁舎およびインターネット上で開示された RWP 案を知らなかった。RWP 案の文書は 2013 年 11 月 8 日付の新聞の告知板でも発表された。しかし、発表を知った日本の NGO がミャンマーの NGO に連絡し、彼らが教えてくれて初めて、村民はこの RWP 案を知ったのである。政府によれば、11 月 22 日まで RWP 案についての意見調査期間が設けられていたというのだが、文書があることさえ知らない村民が、RWP について意見を述べ、RWP の策定に参加できるわけがない。RWP が完成する前にもう住民の移転は始まっていたのだ。

申立人である A や B を含む 400 ヘクタール区域の一部の村民は RWP を策定するための重要な意思決定プロセスに参加できなかったものの、他の村民は非公開の会合で交渉に関与した。彼らは補償パッケージの内容をある程度向上させることができた。例えば、移転先の住宅用地の規模は 20 x 40 フィートから 25 x 50 フィートになった。さらに、作物の補償年数がコメは 3 年から 6 年に、野菜や樹木作物は 2 年から 4 年に延長された。しかし、自分たちが参加できないそうした非公開の会合の結果に納得しない村民もいた。それでも、政府当局の圧力を受けて、彼らは移転同意書に署名せざるを得なかったのである。

RWP の第 12 章によれば、収入回復プログラム実施小委員会 (IRPISC) が IRP の進捗お

よび住民移転の状況をモニタリングする内部の主要機関である。同章はさらに、村民の代表者が委員会のメンバーになると述べている。だが、申立人の A と B をはじめとする村民はこうした委員会の存在も、委員会に参加する彼らの代表者がどこの誰なのかも知らなかった。このように、村民が RWP のモニタリングにまともに参加しているとは言えず、村民の現在の問題を適切かつ時宜にかなった方法で解決するための機能的な、効果的なシステムもなかったのである。

政府が事前に移転に関する適切な情報を提供せず、プロジェクトの影響を受ける人々が RWP 策定に参加する有意義な機会の提供を拒絶したことは、JICA のガイドラインの違反である。このような失敗は申立人らが受けた損害と直接関連がある。なぜなら、申立人が適切に参加できていれば、しっかりとした補償と十分な移転支援を受けられるようにすることが確実にできたはずだからだ。

h. JICA ガイドライン 別紙 1、項目 7 の 2—土地の損失に対する補償を行う JICA の責任

YRG は、ティラワ地区のすべての世帯は、収用された土地—住民の生活および生計手段のまさに基盤をなすもの—の補償を受ける資格がないとの決定を下した。RWP にも説明があるように、この決定の根拠は、最初に移転する農民グループに対する補償は「1997 年に完了」しており、よって彼らの土地の権利は終了したとの主張である。²¹ 土地の収用が合法的に行われたのか、実際に補償金が支払われたのかについて JICA が独自で評価を実施していないので、このアプローチは不適切である。以下に詳細を説明しているように、ティラワの住民の土地の権利は正しく終了しておらず、彼らは土地を使用し土地の利益を享受する一部の権利を保持していると考えer のには理由がある。さらに、RWP は国際基準に従って補償すべきすべての資産に対処しておらず、資産価値を適切に評価していない。

影響を受ける地域の農民は JICA に対し 7 回レターを書き、彼らの土地は適切なプロセスを経て収用されたものではなく、十分な補償も受け取っていないことを説明している。例えば、ミャンマーの 1894 年土地収用法では、いかなる土地収用案も事前に官報に公表し、反対意見を考慮に入れるため、収用によって影響を受ける人々にとって便利な場所において公の通告を出すことが義務付けられているが、当時そのような手順が踏まれなかったことは明らかだ。そのような主張—1997 年当時のミャンマーの軍事政権の性質を考えれば、確かにありそうな話ではある—から、元々の土地の収用の合法性に疑念が生じるし、JICA は土地の補償に関する YRG の最初の決定を疑問視するべきだった。

国際法は、政府が土地を収用する場合は、適切で効果的な補償を適切な時期に提供しな

²¹ RWP、上記 11、2.1 および 2.2 を参照。

ればならないと定めている。²² ティラワの住民が持つ土地の権利の状況が未解決なのだから、JICA は収用の合法性を調査し、かかる土地の権利がミャンマーの法律および国際基準に従って終了したのかを確認しなければならなかった。1997 年、ミャンマーは勝手な土地の強奪を行うことで知られていた軍事政権に支配されており、日本政府はミャンマー政府に対する融資を打ち切った。1997 年の土地の収用が強制的なものだったとしたら、あるいはミャンマー政府が適正な法的手続きを取っていないとしたら、JICA はティラワの農民が土地の所有権を合法的に失ったのではないという結論に達していなければならなかった。たとえ強要や適正な手続きの拒絶がなかったとしても、収用時に補償が十分に行われたかどうか、JICA は評価すべきだった。また補償が不十分だとわかった場合は、収用された時に不足していた分を埋め合わせる追加の補償金がティラワの住民に支払われるよう JICA は手を打つべきであった。

さらに、1997 年の収用が合法的で筋の通ったものだったとしても、土地に対する補償が必要だった点に代わりはない。1997 年の収用以降、土地は本来の目的のために使われず、農民は引き続き農業を行うことを認められていたであるから、土地は元々所有していた農民に復帰していたはずだ。ミャンマー政府が明示的に一部の世帯に土地を返したケースもある。よって、土地を最初に収用した時の政府の土地利用権は取り消された、土地が農民に返された、あるいは農民は所有権の時効取得によって所有権を得た、いずれかの理由によって農民には土地の所有権があると考えられる。

RWP にはこうした状況についての分析は盛り込まれていない。住民が継続的に土地を占有し使用している結果を JICA が調査したことを示す記述もない。農民がかつて終了した土地の権利を再び取得していた可能性があるかどうかを決定するためのプロセスはなく、合法的な土地の所有権を有する農民に対する補償も一切ない。

JICA はティラワの住民が置かれている現状を独自に検討することを拒否し、ベスト・プラクティスを遵守していない。ベスト・プラクティスには、正式な土地の所有権以外の手段によって取得された可能性のある土地の請求権を有する移転住民が明示的に含まれている。

²² OECD、土地収用法およびレビューのプロセス、投資の政策フレームワーク・ユーザー・ツールキット (*Policy Framework for Investment User Toolkit*) を参照

(<http://www.oecd.org/investment/toolkit/policyareas/investmentpolicy/expropriationlawsandreviewprocesses.htm>にて入手可能)。

さらに、国連総会決議 1803、天然資源に対する恒久主権に関する決議、国連文書 A/5217 (1962 年) (「4. 国有化、収用、または徴用は、国内外の純然たる個人または民間の利益に優先されると認められる公益、公共の安全、または国家の利益という根拠または理由に基づいて行われるべきである。そのような場合、かかる措置を講じ主権を行使する国において施行されている規則に従って、および国際法に従って、所有者は適切な補償金の支払いを受けなければならない。」)

国内法または参加型の移転計画立案プロセスによって認められている限り、そうした手段には所有権の時効取得、慣習的または伝統的な法および利用、公共の土地の継続的で議論の余地のない所有が含まれる。²³ 加えて、ベスト・プラクティスは、所有権に関する争議が解決するまで、金融機関は土地補償金のための資金を第三者に預託すべきであると定めている。²⁴

JICA がティラワの住民の土地の権利を考慮しなかったことが、フェーズ I 区域の住民がすでに味わっている貧困化や生計手段の喪失の直接的な原因である。プロジェクトの以降のフェーズの対象地域の住民は、土地が収用されればおそらく同じ問題に直面するだろう。適正な土地の補償金が得られれば、他の場所に代わりの土地を購入する、あるいはおそらく SEZ にもたらされるとみられる新しい経済活動（ただしこれに限定されない）に関連する、新たな生計手段に移行するための研修の機会を求めるかによって、移転世帯は持続可能な生計手段に投資することができた。

i. JICA ガイドライン 別紙 1、項目 7 の 2—持続可能な代替の生計手段の支援を含め、移転住民の生活水準、収入機会、および生産水準を向上または少なくとも回復させる JICA の責任

YRG はティラワの住民に対する土地の補償を拒否しただけでなく、農業を続けるための代替地または代替機会も提供しなかった。住民の多くは数十年もその土地で農業を営んでおり、移転後の生計手段について心配するのはもっともなことである。

決定的なのは、多くのティラワの住民の意向が表明され、IRP が移転住民の参加型ニーズ分析に基づいて最終決定されると断言されたにもかかわらず、農業による収入の継続が IRP では可能性として想定されていないことである。その代り、SEZ における生計手段の機会には、小規模産業、畜産、建設作業、小売り、工場での労働が含まれるとみられている—すべてティラワの農民が不慣れでスキルも持ち合わせていない賃金ベースの生計手段だ。²⁵

国際的なベスト・プラクティスは、土地ベースの経済に依存している世帯は、賃金ベースの収入に移行させるのではなく、可能な場合は代替地に移転させるべきだと強調している。

²⁶ 金融機関は、農民を彼らの意に反して賃金労働者にする移転計画に合意する前に、適切

²³ WB OP 4.12 15 および n.20 を参照。

²⁴ IFC パフォーマンス基準 5、9 n.14 を参照。

²⁵ 同上、7.2 および表 7-2。

²⁶ WB OP 4.12 11（「土地に依存して生計を立てている移転住民に対しては、土地ベースの移転戦略が優先されるべきである。」）；ADB SPS 付属文書 2 9（「土地ベースの生計手段を持つ移転住民に対しては、土地ベースの移転戦略を優先させる。」）を参照。

な代替地が利用可能でないことを実証するよう期待されている；²⁷ まさに、「適切な土地が確保できない場合は、世銀が満足する形で実証および文書化されなければならない」²⁸のである。そのような説明が JICA になされた様子はない。

実際のところ、移転住民のほとんどが生計手段を失い、YRG も JICA もそうした損失を防ごうと努力しなかったことは明白だ。そのうえ、持続可能な代替の生計手段の開発に向けたプロジェクトの態勢は著しく不十分である。移転行動計画には、移転住民のための選択肢、およびそうした選択肢を有効に活用できるように力を貸すための援助の形式について、詳細を定めた生計手段回復計画が盛り込まれると期待されていた。しかしながら RWP に含まれているのは、生計手段をどのように維持または回復させるかについての情報がほとんど記載されていない、収入代替計画（IRP）²⁹だけである。IRP は SEZ 開発に伴って発生する可能性のある賃金ベースの新たな雇用についてあいまいに言及しているだけで、予定されている雇用が実際に存在することや、移転住民がそうした仕事をうまくこなすためのスキルを獲得するのに支援を受けられることを実証していない。加えて、移転住民が代替の生計手段を求めるのに利用できる選択肢についての議論もない。

要するに、ティラワの農民は強制的に自分の土地を追われ、かつての持続可能な生計手段を捨てさせられ、人口の密集した移転先に転居させられ、評価額の低い補償パッケージ以外に何の収入源もなく、いつまで続くか知れない移行期間をただじっとしのぎ通すことを余儀なくされている。彼らは、仕事に対する資格も適性もないかもしれないにもかかわらず、自分が期待しても望んでもいない仕事の可能性に期待するように言われてきた。彼らが必要なスキルや開業資金を得るのを支援するプログラムが存在するかどうかも定かではない。実際には、移転住民には現在 SEZ における新たな仕事の準備をするための研修コースを受ける資格があるのだが、そうした機会が実現するのにどれほど時間がかかるのかは不明である。

ティラワ SEZ 管理委員会の代表者は村民に、SEZ の建設現場の仕事を見つけることができると説明したが、実際のところ建設現場までの交通費を計算に入れると、そうした仕事によって得られる補償は持続可能ではない。現在、プロジェクトの現場で働いているのは移転住民のうち 4 名だけである。生計手段の喪失を防ぐ一移転を実施する前に、代替地の提供、または再研修および職業紹介プログラムの確立のいずれかによって一要件を遵守しなかったことが、このような影響の直接的な原因である。

²⁷ WB OP 4.12 11 を参照。

²⁸ 同上

²⁹ RWP、上記 11、第 7 章を参照。

フェーズ I 区域の世帯に対し持続可能な生計手段を維持または提供しなかったことに加えて、YRG はすでに 2,000 ヘクタール区域の住民の生計手段を奪っている。ミャンマー政府は、プロジェクトの今後のフェーズの対象となるタンリン郡区にあるおよそ 600 エーカーの土地に対する Zarmani 貯水池からの灌漑用水の配給を中止した。4月26、27日、2,000ヘクタール区域の農民との最初の協議会が開かれ、村の役人、住宅部、および警察は各世帯の生計手段の調査と各世帯の土地の測定を開始すると説明した（前述の RWP はティラワ・プロジェクトのフェーズ I のみに適用される）。2,000ヘクタール区域の農民は移転がどのような条件の下で実行されるかを知らないが、水の配給を中止したことで、ミャンマー政府はすでに彼らの経済状況や生計手段の持続可能性の土台を壊そうとし始めている。よって 2,000ヘクタール区域におけるティラワ・プロジェクトは早くも JICA のガイドラインを遵守しておらず、影響を受けるコミュニティの住民に著しい害を及ぼしている。

5. 申立人が求める改善策：

申立人は JICA に対し、以下の措置を講じることによって住民の懸念を解消するよう要求する：

- ・迅速かつ直接的な介入を行い、ティラワ・プロジェクト・フェーズ I の移転先にある機能していない 2 つの井戸を修理し、機能している 2 つの井戸が清潔な水を提供できるようにする。

- ・YRG と協力して速やかにティラワ・プロジェクト・フェーズ I の移転先における住宅の状況を調査し、洪水の影響を受けやすいこと、家の基礎の欠陥、不十分な排水設備など、十分な配慮をせずに急いで移転先を整備した結果と認められるあらゆる不備を是正するために直ちに措置を講じる。

- ・ミャンマー政府に直ちに積極的に関与し、すべての移転住民が適度に通いやすい学校に子どもを通学させられるようにし、必要な場合は学校の定員を増やすための資金を提供する。

- ・フェーズ I において実施された移転に関する規定のレビューが完了しない限り、ティラワ・プロジェクトの今後のフェーズに対する投資を行わないという JICA の見解を、直ちに YRG に通知する。

- ・移転を終えた、そして今後移転を強いられるすべての人の土地の権利について独立した調査 (Independent inquiry) を行う。調査には以下を含む；(a) ミャンマー政府が土地を

収用した際の状況；(b) 土地が収用されたとき、適切な補償金が支払われたか；(c) ミャンマーの法律に基づいて、住民はティラワ・プロジェクトのために移転させられた時点で有効な、補償されるべき土地の権利を保持または回復したか。

・認められた補償されるべき土地の権利が適切な補償を受けられるよう努め、YRG と協力し、土地に対する金銭的補償に代えて取得された可能性のある土地を特定する。

・ティラワ・プロジェクト対象地域の現在の住民および移転住民、ならびに YRG と協力し、作物、家畜、およびその他の資産の喪失に対する補償の適正水準を明らかにし、それに応じてすでに支払われた補償金の水準を引き上げる。

・ティラワ・プロジェクト対象地域の現在の住民および移転住民、ならびに YRG と協力し、新たな生計手段回復・支援計画を策定する。計画は、土地ベースの生計手段を維持したいという村民の希望を認めてそれに対応し、生計手段を奪われた人々が非土地ベースの代替の生計手段を合理的に利用できるようにするために必要な措置を明らかにする。

・上記の生計手段回復・支援計画において特定された措置を実施し、その間十分な移転資金援助を提供し移転世帯を支援する。

・プロジェクトの企画立案、意思決定、およびモニタリングの段階のあらゆる側面に、現在の住民および移転住民が有意義に参加できるようにし、報復を恐れることなく住民が参加できるよう徹底を図る。

・投資家、YRG、およびコミュニティーの間で意志の伝達を行う仕組みを確立し、参加する。

・YRG に上記の解決策のいずれも実施する気がない場合は、ティラワ・プロジェクト・フェーズ I を保留にし、今後のフェーズに財政的に関与しないという強い意志を伝える。

6. 申立人とプロジェクト提案者との協議に関する事実

付属書 5—プロジェクト提案者との協議の概要を参照。

7. 申立人と JICA 事業部門との協議に関する事実

付属書 6—JICA との協議の概要を参照。

申立人は、本書に記載したすべての事項が事実と相違ないことをここに約束します。

A

B

C