ミャンマー連邦共和国
ティラワ経済特別区（Class A 区域）開発事業等に係る
異議申立審査役による調査報告書に対する意見書

2014年12月1日
国際協力機構 民間連携事業部

- 2014年6月2日に、ティラワ地区の住民の方々3名より国際協力機構（以下「JICA」）の異議申立審査役に対し、標記事業の住民移転に係る異議申立書が提出されました。
- 本申立書については、異議申立審査役（以下「審査役」）により、予備調査（6月6日～7月3日）を経て、4ヵ月間（7月4日～11月4日）に亘り調査が行われ、その調査結果につきまとめられた報告書（「ミャンマー連邦共和国 ティラワ SEZ 開発事業 環境社会配慮ガイドラインに基づく異議申立に係る調査報告書」：以下「調査報告書」）が11月4日に JICA 理事長に提出されました。
- JICA は、ティラワ経済特別区（Class A 区域）開発事業等に係る住民移転については、国際協力機構環境社会配慮ガイドライン（2010年4月）（以下「JICA GL」）に沿った対応を行ってきたと認識しています。
- ティラワ経済特別区（Class A 区域）開発事業は、ミャンマー政府にとって、同国の民主化や経済改革を象徴する事業であり、ミャンマー政府が JICA GL に準拠し適切に住民移転を行うことができるよう、住民移転プロセスの早期の段階から専門家をミャンマー政府に派遣し（7名）、相当程度リソースを投入しながら支援や確認を行うとともに、JICA 本部からも累次にわたりミッションを派遣し、ミャンマー政府に対する働きかけ等を行ってきました。
- 審査役による調査においては、異議申立書の指摘事項について一つ一つ、当方の認識、対応、問題意識、今後の取り組み方針等につき説明を行ってきました。（JICA から審査役に対する説明内容の詳細は「【事業担当部署提出資料】ティラワ異議申立て（第1回、第2回ヒアリング）1」をご参照ください。）
- 調査報告書においては、本事業に係る JICA の対応等につき JICA GL の不遵守があるとの指摘は受けませんでした。
- 一方、審査役からは幾つかの提言等がなされました。いずれの点についても真摯に取り組んでいく所存ですが、以下それらの提言等の内容と事業担当部署の対応方針につき説明致します。

1. 「問題解決の方法」（調査報告書 25～26 頁）について

（イ）審査役提言内容

審査役は、「PAPs(Project Affected Persons)²に将来の生活に不安を抱えている様子が窺える」、「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には一定の期間が必要であり、ミャンマー政府は JICA の支援も受けつつ、IRP³の

¹ http://www.jica.go.jp/environment/present_condition_mya01.html

² 調査報告書において「被影響住民」とされている（調査報告書 vi 頁）。

³ 調査報告書において「生計回復支援プログラム」とされている（調査報告書 vi 頁）。

実施等の努力を行ってきており、その成果が出来るだけ早く現実なものとなることを心から望む」、**JICA**は専門家を派遣する等して、ミャンマー政府と**PAPs**間の協議の情報を把握し、三者協議にも参加している」としたうえで、「**PAPs**の不安を和らげ、生計回復を中心とした残された問題の解決のための留意点」として以下を挙げています。

- (1) **JICA**は**PAPs**等の多様なステークホルダーとミャンマー政府との間のコミュニケーションの促進を図り問題解決を支援するという立場を、明確にする必要がある。三者協議は、**PAPs**側からの要求表明の場になっている印象があるが、**PAPs**のニーズに沿った、かつ現実的なソリューションを協議する場とする必要がある。そのためには、三者の協議ではなく、**PAPs**とミャンマー政府の両者の協議の場とし、**JICA**はその場を設置・運営する立場となる。そして、**JICA**は協議の場を調整できる、公平で信頼できるファシリテーターを用意する。
- (2) この協議の場には、政府に対し立場の弱い**PAPs**を支援するために、現地**NGO**や国際**NGO**もメンバーとして参加させる。また、多様なステークホルダーとともに、**IRP**を含め関連する知見を有する専門家が参加するハイブリッドモデルのメンバー構成とする。ファシリテーターとしては、ミャンマーの事情に通じた人材、また、他国の先進事例にも通じた人材など複数名の派遣を**JICA**から提案する等して、この場の設置と運営に**JICA**は積極的な支援をして欲しい。
- (3) この協議は原則公開とし、ミャンマー政府が十分な情報提供に努め、透明性が高いものとなるように、**JICA**が支援することを提案する。開催日時は少なくとも1週間前に関係者に通知が行き、事前に議題や必要な情報が出来るだけ提供されているようにする。また、議事録が作成され、次の会合で議事録が承認されるような手順も必要である。
- (4) 生計回復の実現のためには、**PAPs**の意識改革も重要である。追加の補償支払いに期待して、持続可能な生計手段を探す意欲をなくした**PAPs**に対して、他の移転事例や成功体験を出来るだけ丁寧に伝え、**PAPs**が自ら生計回復を進める意欲を高める工夫を進めていく必要がある。

(ロ) 事業担当部署 対応方針

- ・ 上記(1)については、審査役からの提言を踏まえ、住民の方々とミャンマー政府の両当事者のオーナーシップを尊重しつつ、以下に取り組んで参ります。
- ・ 住民の方々とミャンマー政府との協議について、住民の方々のニーズに沿い、かつ住民の方々とミャンマー政府にとって現実的なソリューションを協議する場となるよう真摯に支援等の取り組みを行っていきます。
- ・ 上記(2)について、現地/国際**NGO**の参加は、これまでの協議会等においても認められ、特段支障は生じていないと認識していますが、引き続き同様の対応が継続されるよう注視していきます。**IRP**を含め関連する知見を有する専門家やファシリテーターの参加については、様々な有識者等の意見を聞きながら、その実現に向け最大限の取り組みを行っていきます。
- ・ 上記(3)について、住民の方々とミャンマー政府との協議につき透明性が確保されるよう支援していきます。また少なくとも1週間前の会議開催通知や議題の提示等については、

可能であれば（例えば、住民の方々、ミャンマー政府の双方またはいずれかより議題が予め明確にされている場合等）これらが実施されるよう、また議事録については、透明性確保、実効性、効率性等の見地から、関係者間でそのあり方につき適切に検討・協議がなされるよう支援等の取り組みを行っていきます。

- ・ 上記(4)については、審査役提言に留意し、住民の方々が自ら生計回復を進める意欲を高められるよう、住民参加型ワークショップ開催等のミャンマー政府の取り組みを引き続き支援していきます。本件住民移転に関心を有するステークホルダー等にも、審査役の提言内容につき認識を共有し、住民が自ら生計回復を進める意欲を高めるための工夫を進められるような支援が得られないか協力を呼び掛けていきます。

2. 「継続支援」（調査報告書 26～27 頁）について

(イ) 審査役提言内容

審査役は「今回の調査結果から、Class A 区域の問題解決と共に、次フェーズ（2,000ha 区域）への教訓として、基本的には以下のような諸点が求められる」としています。

- (1) RWP4と IRP の策定には十分時間をかけるように、JICA は適切なガイダンスをすることが必要である。PAPs が補償額の協議に注目し、支払を早く求める傾向があることは、Class A 区域の経験でも明らかである。しかし、新しい生活を現実的に受け止め、生計回復について納得感のある協議をするためには、ある程度の期間をかけた方が、結果として PAPs の意欲と納得感を高め、問題を未然に防ぐことにつながる。JICA は日本を含め他国の事例も紹介しながら、迂遠に見えるが、結果としては比較的短期に問題を解決できる方法は、余裕のある時間をかけることが重要であることを伝えていく必要がある。
- (2) ステークホルダーからの意見に対しては、当事者間の協議による解決を優先することが重要である。ステークホルダーからの信頼を高めるために、JICA は、求められた形式で適時な回答を行っていくことが望まれる。
- (3) PAPs との協議の通知については、より丁寧で余裕を持った対応とすることが PAPs コミュニティーとの良好な関係の維持に必要であり、少なくとも 1 週間前には通知が PAPs に届くように、JICA は必要な支援を行うことが望まれる。

(ロ) 事業担当部署 対応方針

- ・ 上記 2.(イ)(1)については、審査役からの提言の趣旨・精神に沿って、住民の方々とミャンマー政府との間でしっかりとした議論等が行われ、住民の方々にとって、新しい生活を現実的に受け止め、生計回復について納得感のある協議を行うことが重要であることを念頭に置き、また上記 2.(イ)(2)及び(3)についても審査役からの提言内容に留意し、今後の支援等に取り組んでいきます。

⁴ 調査報告書において「住民移転計画」とされている（調査報告書 vi 頁）。

3. 「個別の事項への対応」（調査報告書 27 頁）について

(イ) 審査役提言内容

審査役は「個別の事項では、これまでの調査で得られた範囲内では、例えば、以下のような事項への対応が挙げられる」としています。

- (1) 区画の地盤が道路より低いことが原因となって冠水の問題が生じているが、ミャンマー政府と PAPs が協議を行い、PAPs が対策工事に参加できるような仕組みも含めて、JICA は必要な支援を行うことが望まれる。
- (2) 井戸については、設置位置を含め PAPs にとって使い勝手が良くなるようにさらなる改良を施すことが求められるが、その際には、PAPs の意見を聞いて建設・修正していくために、JICA は必要な支援を行うことが望まれる。
- (3) PAPs が移転先の環境に慣れ、安定した生計回復手段を得るには時間を要するため、職業訓練等に加えて、環境変化を緩和する措置を講ずることが望まれる。例えば、希望する PAPs への家庭菜園の提供や街路樹の植栽の計画等も含め、PAPs の意見を聞いた上でのきめ細やかな対応を JICA は支援することが望まれる。
- (4) なお、現地調査の際に、PAPs からトイレ排水の問題が提起された。PAPs は移転後にトイレ施設を利用できることになったものの、汲み取り式のトイレに関し、費用負担が重いと感じている模様であった。ミャンマー政府は対応策を提示したが、PAPs 側で対案を示す動きがあるため、現在はその提出を待っている状況と聞いており、早いタイミングで実施できるよう、JICA は必要な支援をすることが望まれる。
- (5) 今後も、農業の継続を強く希望した場合には、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や、農地を借りて農業を継続した事例等を紹介する等のアドバイスをミャンマー政府が早いタイミングで実施できるよう、JICA は必要な支援をすることが望まれる。

(ロ)事業担当部署 対応方針

- ・ 上記 3.(イ)で示された個別の事項を含め、今後当事者間で解決が求められる事項が生じる場合には、上記 1.(ロ)で述べた「住民の方々のニーズに沿い、かつ住民の方々とミャンマー政府にとって現実的なソリューションを協議する場」の創設に向け、真摯に支援等の取り組みを行い、当事者間で現実的な解決策が策定されるよう取り組んでいきます。
- ・ また同解決策の実施においても、引き続きミャンマー政府に対し必要な支援を行っていきます。

以 上