

(本文は非公式の翻訳文である。原文はミャンマー語で書かれている。)

独立行政法人 国際協力機構(JICA)
環境・社会配慮ガイドライン審査役
安念 潤司 殿
原科 幸彦博士 殿

2014年12月3日

ミャンマーのティラワ経済特別地区に関する審査役の報告書に対する意見書

我々は貴方のティラワ経済特別地区(SEZ)開発プロジェクトに関する調査と、先の7月における当地ティラワでの我々との面談に感謝致します。我々は貴方の報告書を注意深く読みましたが、「人権のための医師団」によって作成された「ビルマにおける予期できた災害：ティラワ経済特別地区における強制移転」(以後'PHR'報告書と称す)と題する報告書を添えて、下記の通り審査役報告書の各項目に関する我々の意見書を提出致します。

手短かに言えば、我々は貴方の報告書には納得しがたい点多々ありますが、様々な利害関係者の中で現在行われている対話の継続など、貴方が問題解決のために申し入れている幾つかの提言を歓迎致します。あなたが我々の以下の意見書を考慮に入れて、JICA に対しそのような提案事項を速やかに且つ効果的に実行するよう促すことを期待致します。

1. 審査役が行う調査と面談の方法

審査役である原科幸彦博士の現地訪問については、面談と調査を行う際に、移転した各家族との面談に充分で平等な時間をかけて頂くよう、注意深い配慮を頂きたい。

2014年7月18日に審査役が移転先を訪問した時に、一番目と二番目に面談を受けた家族は、政府或いは JICA が審査役に勧めたと思われる家族でした。審査役はこれら二家族と一時間近く面談したため、面談を予定していた移転先の他の家族との面談には十分な時間が残されていませんでした。移転した家族との面談には十分な時間が割り当てられず、二家族だけのために時間をかけ過ぎた結果、残りの面談はグループ面談の形で行われました。その上このグループ面談は僅か1時間半でした。審査役は一番目と二番目の家族との面談と同じように、全ての移転した家族と個別の面談をする時間を割り当てておくべきでした。そうすれば、その村の人々の生活状態について、もっと詳細で正確な情報を聴取することが出来たはずでした。

さらに付言すれば、審査役はその状況の中立的な分析を行うべきであり、審査役は JICA の専門家と彼女の通訳とともに移転先に訪問すべきではありませんでした。公平を期する

ためには、審査役は JICA の専門家から中立的であるべきであったし、これからもそうあるべきです。何故ならばそのことが審査役と村人たちとの間に不必要な不信を生む原因となるからです。

2. 損害の調査から得られた所見

(1) 農地の喪失そして/又は農地からの疎外

審査役は我々の土地をミャンマー政府が所有する証拠を見たと言っているが、我々が政府に対して 1997 年と 2013 年に再度我々から収用した土地の地図を開示するよう求めた時、政府は我々の要求を拒否しました。JICA は我々に開示されていない如何なる情報も、我々はその正確性と法的な権利について検証し或いは反論出来るように、確定的な証拠として受け容れるべきではありません。また 1997 年当時にはミャンマーでは二重通貨制度が行われ、そのため政府によって支払われた補償金は市場価格としてはかなり小額であったことに審査役は留意してほしい。我々の理解するところでは、ミャンマーの法律の下では土地を収用するには種々の手続きが必要であり、現在までのところ政府がこれらの手続きを正しく履行したことを公的に確認出来る証拠が存在しません。このような事実と 1997 年に村人が小額の補償金を強制的に受領させられたことに鑑みて、JICA は政府が土地収用のための正当な手続きを履行していると断定すべきではありません。その後も我々はその土地の使用を継続しており、したがって我々はその土地に対していくらかの権利を有していることとなります。

更に、我々が移転の時から雇用されるまでの間、支援を受けられることが約束され、審査役の報告書にも明記されています。JICA の事業部門は審査役に対して、生計を回復するための支援を希望する移転家族に対して、生計回復プログラム(IRP)を政府が実施していると説明しています。しかし、政府が我々の現実的な雇用と生計の回復をもたらすべき IRP を効果的に実施することが出来なかったことは大問題です。またこれまで提供されてきた職業訓練は必ずしも我々の役に立たず、我々が小規模なビジネスを立ち上げるための元手となる資金援助も提供されません。そして移転先から遠方の職場への通勤費用の支援もなく、その地域の賃金は労働者の家族を扶養するに充分ではありません。

(2) 生活回復の機会の喪失

JICA は審査役に対して、移転家族のための住民移転計画(RWP)により技術支援や職業訓練を行っていると言っているが、移転した村人の殆どが移転前にその RWP について知らされていないことを JICA は認識していたはずですが。PHR の報告書によれば、村人の 82.8%は移転前にその住民移転計画を読んでおらず、62.1%が SEZ 事務所で住民移転計画のことを知らされなかった(14 頁と 20 頁の表 2 参照)。その報告書によると、我々村人の約 30%はビルマ語を読むことが出来ません(15 頁)。

JICA の事業部によれば、29 家族の世帯主が雇用され、6 家族の世帯主が仕事を探しており、残りの 7 人は退職して年金を受領しているとのこと。審査役の報告書によれば、19 家族のうちの 4 家族が新しい仕事を見つけたと記しています。しかしティラワ経済特別区管理委員会が我々に紹介した仕事は適切なものではありませんでした。我々の村落の住民は仕事を求めに行きましたが、提示された賃金は以前に約束されていた額よりも遥かに低いものでした。最初に 4 人が職に就いたが、家族を扶養するには収入が低すぎたため辞めてしまいました。

審査役の報告書によれば「以前に主な収入源として農業に従事しており現在は職業訓練に参加している 19 の移転家族のうち、4 家族は新しい仕事を見つけた。残りの 15 家族は安定的な収入源を得ていない」としています。審査役の報告書では、我々が今も苦しんでおり、困難に直面しているという事実を認識してはいるが、多くの家族が今も悲惨な状況に置かれていることを適切に伝えていません。

(3) 貧困化

JICA は審査役に対して、補償と支援計画は最後には村人に合意されたと説明しています。しかし審査役の現地訪問の際に我々が説明した通り、村人の中には IRP などの補償措置の内容に満足していない人がいます。

審査役は村人の中には補償金として支払われた現金で家電製品そして/又はオートバイを買った人がいて、我々が貧困化したのはその購買の結果であると記しています。何人かの人がオートバイのタクシー業など他の生計手段を求めてオートバイを買ったのは事実ですが、彼らの殆どは、地元の金融業者から非常に高利な利子を払って非正規な借金をするために、家を担保にしてそれを購入しました。金利が非常に高く、移転させられた村人は生計を営む機会を見つけられない状態が続き、現在もおおよそ 20 家族がこれから数カ月のうちに自分たちの住む家を失うこととなります。生計を営む機会が見当たらず、既に移転前から去っていった 31 の家族以外も困窮しています。JICA はこの状況への対応を行っていません。補償金を無駄使いしたと審査役が断定したのは、不十分な調査によるもので、正しいとは言えません。

我々の生活水準の劣悪化を十分に理解してもらうために、我々は JICA と審査役に対して以前と現在の状況比較を行うよう、強く要請します。審査役が現地訪問した時に多くの村人が説明した通り、移転の前には借金はありませんでした。しかし今や移転した多くの村人が、新しい家を建てるための借金と、毎日の生活費の支払のためかなりの負債を抱えています。PHR の報告書によれば、平均月収は移転前の 327,000 チャット(\$327)から移転後は 71,000 チャット(\$71)に激減しています(16 頁と 22 ページの表 5 参照)。審査役が前回の事実確認調査期間中にこのような状況を十分に理解することが出来なかったのであれば、我々の説明を聴取するために是非とも再度当地を訪問してください。

また、報告書のこの部分で審査役は村人の貧困化と、乾期におけるザルマニ貯水池からの灌漑水の停止との間の関連性について触れていません。これこそが我々の異議申立書の中で挙げている最も重要な問題です。ティラワ経済特別区プロジェクトの第 II 期における被害状況を調査するのは時期早尚としているが、この地域の村人は過去 3 回の乾期の間、水不足のために農耕活動の停止を余儀なくされ、現在既に深刻な被害を受けています。これらの問題が将来のティラワ経済特別区プロジェクトの計画の中で是正されるために、我々は審査役が第 II 期プロジェクト地域の住民への被害などについて調査を行うよう要請します。

(4) 教育機会の喪失

JICA は審査役に対して、我々の子供たちが学校に通うのに必要なフェリー・バスの交通費として 1 人当たり 1 日 400 チャットの補償費の支払いに我々が同意したと説明したが、我々はこの点について、ミャンマー政府からなら相談を受けたことはありません。実際のところ、移転前の家の場所によって交通費は違ってきます。Pha Ya Kone の学校はフェリー・バスで通うことが出来るが、近くの他の学校の場合は該当しません。11 人の子供は交通費が高すぎるために、今学期終了前に辞めざるを得ないのです。

本件に関する主な問題は、今は解決していますが、我々の子供たちが移転した時から調査期間の最後まで期間における、今迄の損害を審査役が調査し、見直しを行うべきと考えます。移転先に近い学校に通う子供たちは教師に公平に扱われておらず、子供達の教育に悪影響が出ています。

(5) 貧弱な住居と基本的なインフラ

移転先における住宅の欠陥、部屋の面積、排水などの問題を強く指摘します。現地訪問の時に我々が審査役に説明したように、政府が提供した住宅は子供が 7 人もいる家族にとっては狭すぎて仏壇や台所のスペースもない。衛生環境も劣悪です。道路よりも低い土地に住宅が建てられ、雨が降ると雨水が住居に侵入する。トイレが家のすぐそばに建てられているので、雨水が糞便に混濁し、飲み水用の井戸に浸透し、井戸が使えなくなってしまう(付属 1.Myaing Thar Yar の移転先での前年の洪水の写真参照)。

JICA と審査役は村人が「移転場所のインフラが整備される前に、自発的に新しい住居に移転する意志を確認する書類に署名した」と述べています。移転前に村人が署名した移転同意書は多くの脅迫と威嚇の下に強制されましたが、このような文言は含まれていません。2014 年 8 月になって、当局は我々に移転同意書に再度署名を求めましたが、その同意書にこうした文言が付け加えられたことに我々は気付きました。我々はこの問題を政府当局に指摘し説明を求めたが、何の説明も与えられなかった。そこで 20 以上の家族が新しい同意書に署名することを拒否しました。審査役はこれらの文書を見たとき述べています。そ

れならば、審査役が全ての署名入りの同意書を見せてもらい、一体何人の村人が移転先の建設完了前に自発的に移転することに本当に同意したのか、そして村人が合意したのは移転の前か後かを、自分たちの目で検証するようお願いいたします。

(6) 十分な量の清潔な水の供給の喪失

清潔な水の供給の喪失の問題に関する審査役の所見では、井戸によっては使用不可能なものもあるが、状況は改善しており、今の時点では重大な問題は起きていないと述べています。審査役は、もっと深く井戸を掘った結果水の問題は解決したという、JICA とミャンマー政府の声明を繰り返しただけのようです。こうした所見は根拠のある真実ではありません。PHR の報告書を見てください。それによれば、移転先でティラワ経済特別区管理委員会が提供した給水施設やトイレは、避難民のための国際的水準よりも劣るものです(16 頁と 19 頁の表 2 を参照)。更に、TSDG の職員はミャンマーの保健省(MoH)の指針に従い、移転先における 7 つのポンプと井戸から水のサンプルを収集し、それらをヤンゴンにある保健省の水質検査試験所で検査をしてもらいました。試験所は全ての水のサンプルは「細菌学的に適切な水ではない」と診断しました。つまり、サンプルの水の中にあった、人間の糞便から発生する細菌の量は、保健省が許容する基準を超えるものであり、人間に使用するには不適切な水であると確認されました。

3. JICA のガイドライン不遵守の疑いに関する調査からの所見

(1) JICA のガイドライン§1.1¶3-協力プロジェクトを実施する時に、JICA が必ず果たすべき「責任」

JICA も審査役もティラワ経済特別区地域における状況の視察を行うために、何人もの専門家が派遣されており、ガイドラインのこの条項には違反していないと判断しています。これらの専門家と呼ばれる人々は、我々とほとんど接触したことがありません。もしも接触していれば、現場の実情を目撃出来たはずですが。

更に問題となるのは、JICA の代表者は村人との面談をする度ごとに、自分たちは移転計画とその実施に関しては全く何の責任もなく、そうした問題はミャンマー政府の責任であると主張している事であり、これは審査役の所見とは異なります。JICA は移転計画が国際的基準と JICA の独自のガイドラインの遵守を担保するのは、政府の責任であると考えているに違いありません。

(2) JICA のガイドライン§1.4.4- 利害関係者の質問事項に回答すべき JICA の責任

審査役は我々の要求に関するこの条項を十分に調査しませんでした。JICA のヤンゴン事務所に送付した我々の書簡には種々の詳しい質問事項と、JICA およびミャンマー政府との協議を求める依頼が文書で記されています。しかし JICA の電話での応答は、こうした

質問に回答していませんでした。更に、2014年5月28日にJICAの回答が為された後でも、我々が東京の審査役に対する正式な異議申立書を送付する計画をJICAが知った後になって初めて、7月8日に三者間協議が行われただけです。

JICAの事業部が、我々の書簡には住所が記されてなかったので文書で回答を行うことが出来なかった、という申し立てをしていることは浅薄な態度です。JICAの職員がティラワにいる村人に我々への返事を届けるのは極めて容易なことです。

(3) JICAのガイドライン§1.5-プロジェクトの提唱機関が実施する環境・社会的配慮を支援し、検討すべきJICAの責任

JICAの事業部が何と説明しても、環境影響評価(EIA)に関する適切な協議は全く行われませんでした。EIA委員会は2回の協議会と称する会議の出席者リストの中に、被害に遭った村人6人の代表の名前を挙げています。しかしこれらの半数の人々は村役場の役人であり、他の半数は村の専門家たちでした。かれらは全員が政府に雇われており、我々の立場を代表することはありません。

RWPも同様に有意義な協議を行うことはありませんでした。PHRの報告書にも記されているように、我々の殆どが移転する前にRWPを読んでいなかったが、協議どころか、既に開発は進行中でした。

(4) JICAのガイドライン§2.5-利害関係との協議を行う時に地域の人権問題の状況を考慮すべきJICAの責任

審査役の報告書で、ミャンマー政府が「公的に或いは組織的にPAPsに対して移転同意書に合意することを強制或いは脅迫」したとは考えられないと報告しています。しかし、その証拠を示すことは出来ないが、移転住民の何人かはこうしたことを確かに体験しています。PHRの報告書でも、こうしたことが実際に起きていたと報告しています。彼らの報告書によるとランダムに選んだ家族の93%が脅迫を受けたと感じており、自分たちが移転を拒否したら何が起きるかと怯えていたと報告しています(14頁と21頁の表3参照)。審査役は我々の体験を無視すべきではありません。

(5) JICAのガイドライン付属1、§7¶2-移転住民が必要な時にタイミング良く支援を受けることを担保すべきJICAの義務

JICAと審査役は「移転場所におけるインフラ建設の完了の前に、自発的に新しい住居に移転する」という村人の意思を確認する文書が村人によって署名されたと報告しています。既に指摘したとおり、2014年8月に移転住民がもう一度移転同意書に署名を求められた時に、この文言が付け加えられました。JICAと審査役はこれらの文書を盾にとって、未だに十分に実施されていない生計回復計画などの支援提供の遅れを正当化すべきではありません。

ません。

さらに、JICA の事業部は IRP を含む RWP は 2013 年 11 月 22 日に完了し、我々の移転は 11 月 25 日に開始されたばかりであると述べています。RWP と IRP の文書が存在しているからと言って、それが現地で生計回復活動が実施されていたということを意味するものではありません。村人は既に移転先で 1 年以上も生活しているにも拘らず、未だに適切な生計回復のための訓練が行われていません。

(6) JICA のガイドライン付属 1、§7¶2-移転した村人に対して再調達コストで補償を行うべき JICA の義務

審査役はミャンマー政府が行った詳細社会経済状況調査(DMS)にもとづいて、補償水準が正確に計算されたと断定しています。我々としては、補償水準は我々が失ったものと交換するには不適切なものである、と自分たちの知識レベルから判断して反論することしか出来ません。自分たちで代替住宅を建てることを選択した家族に支払われた金額は実際に必要とされた金額の半分にも満たず、我々の多くは住宅補償金の不足を農業収穫物と家畜の補償で補うことを強いられました。これまでの農耕に代わる生計手段が見つからず、我々の家族を扶養するための金はほとんど残らなかったのです。また、JICA には繰り返し指摘しているように、我々は自由意志を持ち、正しい知識に基づいて移転同意書に署名したのではないにも拘わらず、同意書に我々が署名したからと言って、独自でガイドラインを遵守すべき JICA の責任が解除されるとした審査役の判断は理解に苦しみます。

審査役は土地を基本とした補償額の問題を報告書の後ろの方で触れていますが、そのことから、我々が蒙った損害の問題が全て互いに関連性を持っていることを審査役が認識していないことが分かります。もしも我々の喪失した土地や提供された代替地に対して適切な補償がなされているならば、我々も標準以下の収穫物、家畜および住宅などに我慢することも出来ます。

(7) JICA のガイドライン§2.1 付属§7¶3 と 4-移転活動計画の立案、実施及びモニタリングに関して移転家族と村落の参加を促進すべき JICA の責任。また移転した人々に配慮し、関係する利害関係者に十分な情報を事前に提供すべき JICA の責任

既に PHR 報告に明記されたように、移転住民の大部分は移転の前に RWP や IRP の文書を見たことがありません。この文書を実際に見た人もこれらの文書が彼らの将来に対してどのような意味を持つのか判りませんでした。繰り返しになるが、移転と補償に関する同意書に署名することを強制されていると感じていたのです。

(8) JICA のガイドライン付属 1§7¶2-喪失した土地に対する補償を提供すべき JICA

の責任

前章において、ティラワにおける土地の所有権に関する審査役の所見は正しくないという幾つかの理由を我々は既に説明しました。JICA と審査役は、ミャンマー政府が法律で定められた独自の調査を行わずに彼らに説明した土地のステータスを信用した。JICA に宛てた我々の正式な異議申し立て書に基づき、JICA が土地のステータスを独自で調査し、ヤンゴン地域政府の協力を得て、その経済特別区の近くに補償として提供出来る代替的農地があるか否かを調査するよう繰り返し依頼したい。審査役は、政府が「彼らに提供するために開拓可能な新しい土地も休閑地もその周辺には存在しない」ので代替の土地を提供するのではなく、生計回復計画を提案することに決定したと述べています。我々は政府がこのような結論に至ったプロセスは知らされておらず、我々移転家族としては、我々が喪失した土地の代替地として我々に提供出来る土地を調査し、探すというプロセスに参加すべきであると確信しています。もしも代替地が本当に存在しないのであれば、その場合には JICA は適切な補償を提供するために、政府と協議しなければなりません。

- (9) JICA のガイドライン付属 1.¥ §7¶2-移転した人々の生活水準、収入の機会と生産水準を、代替的な安定した家計の維持の支援によって、改善或いは少なくとも回復させる JICA の義務

この点に関する審査役の結論は、移転住民が移転の前の彼らの生活水準に比べて少なくとも同等の生活水準を享受することを担保するというガイドラインの下で発生する、JICA の義務の重大さを考慮していません。それよりも、PWP には生計を回復する方法と苦情に対する是正のメカニズムが盛り込まれているという事実に審査役は固執しています。審査役は以前の農耕家族のわずかな部分の人々だけが新しい仕事を見つけたことは認めたが、移転前の他の収入源を持っていた家族の移転に対する影響は考えようとしていません。そして彼らは我々が怠け者で、働きもせずに、わずかな一時金で生活していくことを望んでいるというような、言われのない報告を信用しています。ここでの本当の問題は収入の欠如ではなく、村の安定的な環境の喪失につながりかねない「強欲」であると断定しているのです。彼らは我々が「新しい労働市場に慣れ、安定的な職業を確保しようとする[我々]の意欲を持ち、[我々の]生計を回復する」まで我々に待つよう勧告しているのです。

移転先の多くの家族がすでに貯金もなく、我々の家庭を切迫した危機をもたらすような手口を使う略奪的な金融業者に借金している事態を訴えているのです。PHP の報告書でも栄養基準は危機的に低下し、他の多くの生活水準の指標も低下していると指摘しています。我々はこうした現実直面しており、JICA が本件に関する自分の責任を果たしていると、一体どのようにして結論づけることが出来るのかが我々には理解出来ません。

4. 問題解決方法と継続的支援

JICA が提唱者或は進行役を務める三者間協議を行うべきという監査官の提案を我々は歓迎します。JICA は過去に、このようなことは彼らの役割ではないと言明してきましたが、JICA の現地職員がこの提案を実行することを期待します。また我々は、現地の NGO と国際的な NGO がこれらの会議に出席することを歓迎します。

JICA と審査役は、クラス A 地域で学んだ教訓として、被害を受けた村人が金銭的補償の金額に固執し、早期の支払いを要求する傾向があるという認識を持っているようです。しかしこれは正しくありません。移転を余儀なくされた村人は、生計回復プログラムも整わないまま、慌ただしく、無理やりに移転を強いられたため、金銭的支援や補償を求めているのです。

JICA と審査役は幾つかの成功例について言及しています。例えば(1)一家族が補償金で新しい農地を購入したこと、そして(2)農業を継続するために、他の人から農地を借りたケースなどです。我々は、村人が新しい農地を購入できたという最初のケースのことを聞いておりません。2 件目については、その人が以前使用していた農地に比べて、新しい農地の質は良質ではなく、農産物の出来が悪く、地主に多くの米を地代として払うため、実際に今年は借金を背負ってしまいましたので、成功例ではないと思います。更に、仕入れに必要な資金は農耕機械や牛を貸し出した収入で賄われました。我々の観察から分かることは、

- フェーズ I(クラス A)の小規模の農家が所有する数エーカー程度の土地に対する小額の補償金では農地を賃借或いは購入することは困難であること。
- 他の生計手段がなければ、肥料や労働者の賃金などの仕入れに必要な資金を捻出することは困難であること。そして
- 地主が進んで貸し出す農地を探すのは困難であること。仮に農地が見つかったとしても、土地は良質ではないということ。

我々は異議申し立ての調査に時間と労力を費やして頂いた審査役に改めて謝意を述べたいと思います。しかし、このレポートには、我々が蒙った被害や、JICA が独自のガイドラインを遵守していないことについて、適切な説明がなされていないと感じています。

以上。

異議申立人

A

B

C

異議申し立て人の連絡先

1. A

現住所： Yangon 地域, ミャンマー

移転前の住所： Yangon 地域, ミャンマー

電話番号：

2. B

移転先住所： Yangon 地域, ミャンマー

現住所： Yangon 地域, ミャンマー

電話番号：

3. C

現住所： Yangon 地域, ミャンマー

電話番号：

附属 1

2014年11月7日に撮影された Myaing Thar Yar 移転先で発生した浸水の写真



写真 1- 住宅地での浸水



写真 2- 住宅地での浸水



写真 3- 井戸の周辺で発生した浸水



写真 4- 給水ポンプ周辺で発生した浸水