

Vol. 4 No.4 2002

フォーラム

メコン *Mekong*

今号の内容

〈特集〉 インスペクション

巻頭言	2
途上国支援へのインスペクション と異議申し立て制度	
特集	
世界銀行インスペクションパネルの10年 ～プロジェクトによる被害の責任を問う～	3
サムットプラカン汚水処理プロジェクトの経験は生かされるか ADB インスペクション機能による調査と今後	5
国際協力銀行の異議申し立て制度 とメコン河開発	11
写真でつづるメコン⑫	14
イラワジ川の砂金採掘	
Project Watch	16
省みられない調査 パクムンダムの水門開放の行方	
Field Report	22
カンボジア トンレサップ湖の漁民コミュニティ	
リソース&情報センター	25
○国境を越える環境ガバナンス ～東南アジア大陸部の原則と実践	
○途上国支援と環境ガイドライン	
○環境と公害 Vol.32 No.3 Winter 2003	
メコンニュースダイジェスト	26



途上国支援へのインスペクションと異議申し立て制度

現在、世界中で多くの人たちがアメリカとイギリスによるイラク攻撃に反対している。その中で、国連によるイラクに対する大量破壊兵器の査察が進められている。この査察が、英語の「インスペクション (Inspection)」である。

インスペクションが援助など途上国支援に使われるようになったのはちょうど10年前のこと。国際金融機関からの発展途上国への支援が、プロジェクト地の住民や環境に破壊的な影響を与えていると国際的な批判が続いていた。非難の矢面に立たされていたのが、世界最大の開発機関である世界銀行だった。

世界銀行への批判は、1980年代終わり、インドに融資したナルマダプロジェクト（サルダル・サロバル・ダム）をめぐる大きく高まった。ダムで先住民など十数万人が沈む。「立ち退きではなく溺死を望む」と現地では抗議の断食が続いた。世界銀行に出資する援助国の市民は、自国政府や世界銀行を攻め立てた。その結果生まれたのが、元国連開発計画（UNDP）総裁のモース氏を中心とする独立調査委員会である。モース委員会は現地をつぶさに歩き、山のような文書と格闘した結果、このプロジェクトを「欠陥」とし、「調査の継ぎ接ぎではもはや対応できない」という結論を出した。そして、世界銀行が非自発的住民移転、環境アセスメント、それに先住民族に関する自らの政策を遵守できていないと厳しく指摘した。

ナルマダプロジェクトへの融資は止まった。同時期に行われた内部評価でも、世界銀行の業務実績に厳しい非難がなされた。ナルマダプロジェクトで引き起こされた問題は、決して例外ではないことが示されたのである。

開発援助に対するインスペクションの原型は、このモース委員会にある。世界銀行から独立した専門家が、影響住民の訴えをもとに現地の被害と世界銀行の政策不遵守を調べる。そのために、世界銀行と現地での徹底した情報収集を行う。実際は、インスペクション＝査察という語感が、調査を受け入れる発展途上国の政府に拒絶反応を呼び起こしてきた（本号の福田報告を参照）。政治的・経済的に立場の弱い発展途上国に、金と力を持った国際機関があたかも警察のように査察に来るというイメージだ。しかし、現実には全く逆である。インスペクションの対象になるのは、金と力を持った国際機関の政策遵守。インスペクションを要求するのは、プロジェクトによって影響を受ける社会の中で非常に弱い立場に置かれた途上国の住民なのである。

世界銀行に蒞かれた種が育ち、その後、米州開発銀行やアジア開発銀行（ADB）など他の国際開発金融機関にも同様の制度ができていった。そして、2003年4月、ついに日本の政府開発援助（ODA）実施機関である国際協力銀行（JBIC）にも異議申し立て制度が発足する（松本報告を参照）

しかし問題はすぐに解決するわけではない。世界銀行の場合、制度ができてから最初の6年間は、世界銀行の経営陣とも言えるマネージメントの抵抗で、遵守に関する調査すら行えなかった。福田報告にあるADBの場合はもっとひどい。政策不遵守を組織として認定することから逃避したのである。

インスペクションや異議申し立て制度だけでは問題解決はできない。途上国支援が引き起こす悲劇をなくすためには、こうした制度を効果的に利用するしたたかさとともに、制度にとらわれずに問題の本質を迫る力が、市民社会に求められている。本号では、メコン河流域国で初めて開発機関のインスペクション調査が行われたタイのサムットプラカン汚水処理プロジェクトを中心に、この制度の意味と課題を考えていく。

世界銀行インスペクションパネルの10年

プロジェクトによる被害の責任を問う

松本 悟 (メコン・ウォッチ)

世界銀行とメコン河流域国

ナムチョアンダムとパクムンダム・・・世界銀行の中には、苦い経験としてこの2つのタイでのプロジェクトを覚えている人は多い。

日本のODAを使って立案されたナムチョアンダム計画は、バンコクの北西にあるトゥンヤイ・ナレスアン野生生物保護区に、世界銀行の融資を受けて建設される予定だった。ところが、豊かな自然が破壊されることから、社会階層や主義主張を超えた一大反対運動が起き、1988年にタイ政府がプロジェクトの中止を決めた。

一方のパクムンダムは、東北タイのウボンラチャタニ県に建設が計画されていた。1991年に世界銀行年次総会がバンコクで開催された際に、大規模な抗議行動が行われ、世界銀行の理事会でもアメリカなど多くの先進国の理事がプロジェクトへの融資に反対した。しかし、日本政府代表理事がかなり強く後押ししたことで、1991年暮れ、世界銀行の融資が決定した。1994年に完成した後も影響住民の激しい抗議は続いている（本号「プロジェクトウォッチ」の木口報告を参照）。

この2つのダムプロジェクトの教訓がどのように世界銀行の意思決定に活かされたかは知る由もないが、少なくともパクムンダムを承認したわずか半年後、インドのナルマダプロジェクト（サルダル・サロバル・ダム）をめぐって設置された独立調査委員会（モース委員会：巻頭言を参照）は、世界銀行が自らの政策や手続きを守らずにプロジェクトを進めているという厳しい批判を世に出したのである。このモース委員会をモデルとして、1993年、世界銀行のインスペクションパネルが誕生した。

インスペクションパネルとは

インスペクションパネルは、世界銀行が支援するプロジェクトが途上国で被害を起こしているか、もしくは起こす可能性がある場合に、被害住民から不服を受け付け、独自の調査を行う機関である。

ただし、その場合、調査の対象は、大きく言って被害の有無の確認と、その被害が世界銀行が自らの政策や手続きを遵守しなかったことによるものかという点に置かれる。

世界銀行は総裁を頂点とするマネージメントと呼ばれる経営陣（以下、事務局と呼ぶ）と、出資国の代表者が主要な意思決定を行う理事会という2つの組織から成り立っている。インスペクションパネルは理事会に直接報告する機関で、世界銀行の経営からは独立した存在である。

申し立て者はプロジェクトによって直接影響を受ける人々、もしくはそうした人たちを代表して行動する人でなければならない。調査の対象は政策や手続きが遵守されていたかという点であり、その意味では必ずしも問題の解決を目的としているわけではない。しかし、不遵守が確認されれば、融資の中止を含めた対応策を検討することになるわけで、間接的にプロジェクトによる環境社会影響を解決に向かわせる力になりうる。

申し立て者は少なくとも三つの条件を満たしていなければならない。第一に、世界銀行が融資したプロジェクトによって被害を受けた、あるいは受ける可能性があること。第二に、その被害が、世界銀行が自らの政策や手続きに従わなかったことと関係していること。第三に、その問題を申し立て前に世界銀行に伝え、それに銀行が適切に応えなかった場合となっている。また、申し立て者は嫌がらせや迫害の恐れなどを考慮して匿名を認められている。申し立てはプロジェクトサイクルのあらゆる段階で可能だが、融資の支払いが95パーセントを超えると申し立てを受けつけないことになっている。

パネルの委員は、世界銀行に雇われておらず、将来もその可能性を断った3人の国際的な専門家によって構成される。任期は5年で再任はできない。パネルには5人の職員からなる常設事務局が置かれ、年間予算はおよそ200万ドル。ただし、パネル委員の選考方法は不透明と批判されている。3人の

委員の出身は、理事会の力関係を反映した「紳士協定」によって、北米大陸、ヨーロッパ、それに発展途上国となっている。

申し立てのプロセスは、申し立てが必要な要件を満たしている本調査が必要かどうかを調べる適格性の審査と、申し立てられた環境社会被害が世界銀行による政策不遵守によるものかを調べる本調査の2つに分かれる。ただし、本調査をするかどうかは出資国代表からなる理事会で決められる。本調査の結果はパネルから世界銀行のマネージメントに送られ、事務局は6週間以内に世界銀行としての対策を作成する。それらが理事会に提出され、理事会としての判断を下す。理事会の結論は、パネルの報告書とマネージメントの対策とともに公開される。以上が、パネル調査の流れである。

世界銀行インスペクション10年

1994年に運用を始めてから2002年末までに世界銀行から27件の申し立てがあった。インスペクションパネルを分析する場合、1999年4月の制度見直しで区切るのが一般的である。

1999年までは、先ほど説明したように、パネルが申し立ての適格性を審査して本調査を理事会に勧告しても、理事会はなかなか調査を認めなかった。パネルに申し立てられた最初の案件だったネパールのアルンⅢ水力発電プロジェクトが、パネル調査の結果を受けて融資が止まったのあと、次に理事会が無条件に本調査の勧告を受け入れるまでに5年の歳月が流れていた。背景にあったのは、世界銀行内部や理事会を構成する借入れ国側の独立した調査に対する抵抗だった。しかし、市民社会からの批判を受け、1999年4月から、理事会は適格要件以外の理由で本調査に反対できなくなった。これによって、それ以降は、パネルが本調査を勧告すれば全て調査が行われるようになった。

過去の例を見ると、本調査が行われた場合、全てのケースで政策不遵守が認定されている。ナルマダから10年を過ぎても、いまだに世界銀行は十分に政策遵守ができていないことを明らかにした。また、2件についてはプロジェクトへの融資が止まり、補償や緩和策を通じて、多少なりともプロジェクトが改善したケースもある。一方で、嫌がらせや迫害に苦しめられた申し立て者やその支援グループも少な

くない。発足から10年を経た世界銀行のインスペクションパネルの課題を簡単に列挙してみる。

まず、被害住民にとっては申し立て自体が大変だという点である。この制度を使うには、住民たちが制度そのものについて理解しなければならないし、政策不遵守を問うために世界銀行の政策や手続きについて知らなければならない。英語を母国語としている人たちにも理解が困難な政策文書を、通常は周縁化された環境に住むプロジェクトの被害者が申し立てに使うことができるまでに読みこなすのは並大抵のことではない。結果として、英語が十分理解でき、かつ世界銀行の政策に詳しいNGOなどの協力が得られた場合だけ、申し立てができるという結果になる。

第二に、パネルの調査プロセスに必ずしも影響住民の声が十分に反映されるしくみになっていない。パネルの事務局はワシントンの世界銀行ビル内に置かれている。訴えられている世界銀行の職員が簡単にパネルの委員に接触して申し開きができる半面、途上国の影響住民は、電話ですら委員に連絡をとるのは至難の技である。唯一の機会が現地調査だが、たいていは期間が短く、不十分に終わることが少なくない。

第三に、パネルのプロセスの中で出される対策を、パネル自身がフォローアップできない。フォローアップはすべて、被害住民たちに信頼されていない世界銀行の事務局と職員が行う。

第四に、現在の制度は融資の支払いが95パーセントに達したら申し立てができない。しかし、世界銀行の融資機関としての責任は、支払い後も当然あるはずだ。例えば、タイのパクムダムでは、世界銀行が当初影響住民としていたのは二百数十世帯だが、実際には6000世帯が漁業被害などを求めて、融資から10年以上がたった今でも、激しい抗議を行っている。こうした問題にソップを向いたまま、「私たちは貧困削減を目指しています」と声高に叫ぶだけではあまりに不誠実である。

こうした課題は、解決に向けて世界銀行や理事を送っている日本政府に引き続き働きかけが必要である。と同時に、新たに同様の制度を構築する国際機関や二国間援助機関は、世界銀行の教訓を充分反映した仕組みにするべきである。

サムットプラカン汚水処理プロジェクトの経験は生かされるか

ADB インспекション機能による調査と今後

福田 健治 (メコン・ウォッチ)

▶ マングローブの中の巨大施設

タイ湾からマングローブ林に囲まれた静かな運河をくぐり抜けていくと、突然広大な建設現場が現れる。完成すれば東南アジア最大規模と言われているサムットプラカン汚水処理プロジェクトは、汚水の排出源から20キロメートル以上離れた漁村、クロンダン村で着々と建設が進められている。このプロジェクトが環境影響と汚職問題で大きな批判を浴びてきたことは、すでにフォーラム *Mekong* でも取り上げてきた(フォーラム *Mekong* Vol.2 No.4を参照)。

プロジェクトに反対する住民運動は、まずタイ国内で声を挙げてきた。工場廃水を一括処理するという危険な汚水処理方法、浸食と地盤沈下にさらされる不適切な立地、環境影響評価(EIA)未実施など、多くの問題が指摘されてきた。

▶ ADBの関与と政策違反

このプロジェクトを協力に推し進めてきたのがアジア開発銀行(ADB)だ。ADBはアジアの貧困削減を目的として、融資及び技術協力等の開発協力を行う国際機関である。ADBはサムットプラカン汚水処理プロジェクトの設計段階から技術協力の供与などを通じて関与し、総工費の30パーセント以上にあたる2億3000万ドルの融資を供与している。

2000年5月にタイのチェンマイで開かれたADB総会は、このプロジェクトへの国際レベルでのキャンペーンの最初のステップとなった。200人以上の村人がはるばるチェンマイを訪れ、ADBに対して融資撤回を要求した。その後、アメリカのバンク・インフォメーションセンター、オーストラリアのコミュニティ・エイド・アブロード、メコン・ウォッチなどのNGOが、プロジェクトの問題解決を求めて、ADBへの働きかけを各国政府や理事を通じて開始した。

その後現地住民とタイ国内及び国際NGOの共同作業で、ADBはプロジェクトの審査段階で様々な政策違反を行ってきたことが明らかになってきた。多くの政策違反は、プロジェクトの建設地が途中

で変更されたことに起因する。最大の問題は、1998年の2度目の融資の際、ADBの政策ではプロジェクト全体の審査をやり直すよう求められているにも関わらず、費用超過に関する審査のみでプロジェクトが承認されてしまったことだ。この段階で建設地はすでにクロンダン村に移っていたのに、EIAや住民との協議、社会への影響の検討など、必要な審査は行われず、ほぼ無条件でクロンダン村への移転が認められてしまった。

タイ政府への働きかけが続く一方、地域住民リーダーと国際NGO及びタイのNGOの間でインспекション申請に向けた議論が行われた。申し立てのメリット/デメリットが検討された結果、インспекション申し立てを行うことが決まり、2001年4月、住民リーダーはADBのインспекションへの申し立てを行った。

▶ ADB インспекション機能

ADBのインспекション機能は、本号の松本報告にある世界銀行のインспекションパネル同様、住民からの訴えに基づき、独立の専門家がADBの政策違反について調査を行う制度だ。ADBでは世界銀行に遅れること2年、1995年に制度設置が理事会で決まった。

世界銀行のインспекションパネルとADBのインспекション機能には、いくつかの大きな違いが見られる。最大の違いは、ADBのインспекションでは理事会の小委員会である「理事会インспекション委員会」(BIC)が非常に大きな役割を果たすことだ。インспекション申し立てを受け付けるのはBICの役割であり、またインспекションを実施するか否かの勧告、また専門家の調査に基づく勧告を理事会に行うのもBICである。BICは6名の理事会メンバーからなり、その半数は途上国出身者である。

第二の違いは、実際の調査にあたるパネルが、事案ごとに専門家リストから選ばれる仕組みになっており、常任メンバーがいないことである。BICは、インспекション実施を理事会が承認した後、専

門家リストに挙げられている専門家から、実際の調査にあたるパネルのメンバーを3人選定する。専門家リストのメンバーは総裁が推薦し理事会が承認する。現在リストには34人の専門家が登録されており、中にはNGO出身の人もいる。

他にも、次のような違いがあり、世界銀行の制度と比較して独立性が低く効果的でないとして批判されてきた。

- ・独立の事務局が置かれていない。
- ・インスペクション申し立て前に、総裁に対して苦情を申し立て、回答を待たなければならない。
- ・理事会が検討するのはパネルの報告書ではなくBICの勧告である。
- ・申し立ては英語で行わなければならない。

現地訪問できず

本調査での最大の難関は、パネルによるタイへの訪問だった。最終的に、タイ政府の反対によりパネルはタイを訪問することができず、マニラでの文書確認及びスタッフへのインタビューのみで報告書をまとめなければならなかった。

ADBのインスペクション政策上、パネルの現地訪問にあたって、BICは当該国政府から現地訪問に「異議がないこと」を確認しなければならない。パネルによる調査実施が決まった2001年7月、BICはタイ政府に対してこの確認を求めたところ、タイ政府は反対まではしないものの、現地訪問に様々な条件を提示してきた。その中でも問題となったのが、「訪問中に生じた損害についてADBが責任を取る」という条件であった。その他にも、訪問をバンコクに限り、2日間だけにすることなど、パネルには受け入れがたい条件が提示された。BICによる説得が行われたが、11月にBICは現地訪問を断念し、パネルに報告書をまとめるよう指示した。こうして、ADB初のインスペクションは大きな欠陥を抱えて終わることになった。パネルの最終報告書の勧告は、現地を視察できず申し立て者との会合も行われなかったため、「ADBは現地住民との対話に積極的に参加するように」といった漠然としたものに留まり、プロジェクトのあり方に関して具体的な提言を行うことはできなかった。

タイ政府の反応は、インスペクションがタイ政

府の行いを調査するのではないかとの誤解に基づくものだったようだ。実際にはパネルが検討するのはADBの政策違反であり、この点がタイ政府に十分に伝わっていなかった可能性は大きい。一方で、タイ政府の反応を裏で操っていたのは、プロジェクトを担当していたADBスタッフであるという情報もある。事実であれば、理事会の調査機能をスタッフが妨害したことになり、到底許されないことだ。

この間、ADBの千野総裁がリーダーシップを発揮してタイ政府への説得にあたるべきだとの提案も出たが、結局総裁はスタッフに事態解決の責任を預けてしまい、自ら積極的に動くことはなかった。ADB自身が設立した調査機能であるインスペクションがスムーズに行われ、加盟国であるタイ政府の協力が得られるよう確保することは、理事会の議長たる総裁の責任であり、千野総裁はADBトップとしての責任から逃れたという批判から免れない。

過ちを認めることのできない機関

不十分な調査にも関わらず、2001年12月に提出されたパネルの報告書は、ADBが7つの政策に違反していたことを認め、これを受けたBICも、事務局の説明を退け、5つの政策違反を認定し、理事会に報告した。

これを受けて開かれた2002年3月25日の理事会では、援助国出身理事と途上国出身理事の激しい対立が巻き起こった。途上国の理事は、当事者であるタイや中国、インドなど大国を中心に、パネルやBICの作業プロセスを批判し、BICの提案を拒否した。一方、援助国は一致してBICの勧告を支持し、ADB事務局に対して政策を遵守するよう強く求めた。

最終的に、理事会では政策違反があったかどうか、結論を出すことができなかった。BICによる理事会への提案は「報告と勧告」と呼ばれ、政策違反を指摘した報告部分と、サムットプラカンプロジェクトの改善を求める勧告部分に分けられる。理事会での対立を予想したBICは、通常の審議と異なり、「報告に言及し、勧告を承認する」よう理事会に求めるという妥協策を提出した。この結果、勧告部分は援助国による賛成多数で可決されたが、政策違反に言及している報告部分は理事会としては承認されず、「言及」されたのみで終わった。

ADBは、サムットプラカンプロジェクトがADBの政策に違反していたか否かという本質的な問題に、結論をつけることができなかつたのである。

他のADBプロジェクト

一問題解決メカニズムの必要性

サムットプラカン汚水処理プロジェクトは、例外的なプロジェクトとは言えない。ADBの融資プロジェクトが環境や人々の生活に影響を及ぼしている例は枚挙に暇がない。

メコン河流域国だけを見ても明らかだ。ラオスで建設されたトゥンヒンブン水力発電プロジェクトは、下流への環境被害と人々の耕作地を水没させた挙げ句、未だに十分な補償が行われていない。カンボジアの首都プノンペンからベトナム・ホーチミン市への道路整備プロジェクトでは、適切な補償なしに立ち退かされた人々が抗議の声をあげている。また、タイへの農業セクタープログラムローンは、住民の意見を反映しないまま国家主導での水料金徴収・灌漑有料化を後押しし、タイの農民から強い反発を受けている。

インスペクションという制度は、ADBの政策違反に関する調査が中心であり、ADBプロジェクトの影響を受ける人々の問題解決に直接的に役立つわけではない。しかし、たとえ政策違反を住民が指摘できなくても、融資プロジェクトによる様々な影響への責任をADBは取るべきである。頻発する住民からの異議に対応するためには、インスペクションというあり方にとらわれない、新たな問題解決機能が求められている。

インスペクション政策改定へ

ADBのインスペクション政策は、1995年に制定された際、制度実施から3年後の見直しを公約していたが、インスペクションが実際に行われなかったこともあり、1999年には見直しは実現しなかった。

2001年に入り、サムットプラカン汚水処理プロジェクトのインスペクションが始まると、国際NGOのみならず多くの関係者がインスペクション政策改定の必要性を認識するに至った。援助国や市民社会からの圧力に押されるように、ADBは2001年12月からインスペクション政策改定の作業

を始めた。本稿の執筆段階では、ADB事務局による理事会へのワーキングペーパーが準備され、コメントを募集しているところであり、5月のADB総会までに最終案が理事会で承認される予定となっている。

政策改定の論点

政策改定の中で議論となっている点は次のとおりである。

最大の論点は、申し立て者に使いやすい制度とすることである。影響住民やNGOによって頻繁に活用されてきた世界銀行のインスペクションパネルと異なり、ADBインスペクション機能への申し立ては数が限られている。インスペクション機能あまり使われてこなかったのは、BICと専門家パネルという制度設計によるところが大きい。世界銀行のインスペクションパネルは様々な形で、被影響住民からの苦情を受け付け、必要な助言、申し立てへの支援を行っている。ADBでも、独立のパネルと常設事務局が必要だ。また、政策違反指摘の要件の撤廃、匿名での申し立て受付、現地語でのコミュニケーションなども議論されている。

第二に、手続きを簡素化し、事務局や理事会の不要な関与を取り除くことが求められている。ADBの制度はあまりに時間がかかり、また事務局からの回答が3回も必要とされるなど、無意味な手続きが多い。こうした手続きを省略することで、よりスピーディーな対応が可能になると同時に、事務局との不要な対立を防ぐことができる。

第三に、パネル勧告の実効性強化が課題である。サムットプラカンの調査では、パネルは現地訪問すらできず、また勧告もほぼ事務局に無視された形になっている。現地訪問の確保、パネルによる勧告のモニタリング体制確立、融資の停止・中止を手続きに盛り込むことなどがNGOから主張されている。

第四に、問題解決機能の導入である。先述したとおり、政策違反の調査だけでは解決しない問題も数多く存在する。現在のADBのワーキングペーパーは、政策遵守を調査するパネルと問題解決にあたるファシリテーターを導入する制度が提案されている。

制度だけでは変化なし

こうしたNGOからの提言を取り入れた制度になったとしても、全ての課題が解決するわけではない。ADBが政策を遵守し影響住民に対して誠実に行動するようになるまでには、更なるステップが必要だ。

問題解決の糸口の一つは、ADB内部、特にインスペクションに対して強い抵抗を示す途上国理事や事務局の協力を確保することである。パネルがいかにも実効性ある勧告を行っても、それを実施するのはADBスタッフや実施機関である。新制度下で問題解決の事例を積み重ねると同時に、途上国理事やスタッフへの積極的な啓蒙活動が行われなければならない。

更に、様々なプロジェクトで噴出する課題を、政策改善のみならずプロジェクトそのものの改善につなげていくだけの市民社会の努力が求められる。サムットプラカン汚水処理プロジェクトにおいても、インスペクションの実施後、現地国内外のNGOの関心はインスペクション政策改定に移り、プロジェクトの問題は一向に解決していないにも関わらず、現地の住民運動は対ADBキャンペーンの視野から落ちてしまったようにも思われる。NGO活動が、実際に引き起こされている問題の解決に至るまで、粘り強くADBや政府に働きかけつづけていくことが求められよう。

表1 サムットプラカン汚水処理プロジェクト年表

1993年12月15日	ADB、PCDに「サムットプラカン県汚水管理・公害規制」の実施可能性調査のために60万ドルの技術援助をJSFから供与。
1995年4月	サムットプラカン汚水処理プロジェクトの実施可能性調査が完成
1995年10月17日	タイ政府、サムットプラカン汚水処理プロジェクトを136億1200万バーツの予算とともに承認。
1995年12月7日	ADB、サムットプラカン汚水処理プロジェクトへの1億5000万ドルの融資を承認(Loan No. 1410-THA)。
1997年8月20日	PCD、落札企業とのターンキー契約に調印。
1998年2月20日	PCD、クロンダン村の土地1903ライを取得、請負業者が建設を開始。
1998年後半	クロンダンの住民、プロジェクトの存在を知り反対運動を開始。
2000年5月6日	ADB チェンマイ総会において、タイの38の住民組織がプロジェクトへの融資撤回を含む要求書をADBに提出。
2000年6月22日	ADBのレビューミッション、クロンダンを訪れ住民の会談。
2000年11月27日	申し立て者、ADB千野総裁に最初の苦情申し立て
2001年1月11日	ADB総裁、申し立て者に回答を送付
2001年4月5日	申し立て者、ADBインスペクション委員会に申し立て
2001年5月24日	ADB事務局、事務局の回答をインスペクション委員会に提出
2001年6月20日	インスペクション委員会、インスペクション実施を理事会に勧告
2001年7月10日	ADB理事会、インスペクション実施を承認
2001年8月27日	インスペクション委員会、パネルメンバー及び業務指示書を決定
2001年9月6日	タイ政府、パネルの現地訪問にあたっての条件をインスペクション委員会に提示
2001年9月12日	パネル、調査を開始
2001年10月15日	インスペクション委員会、タイ政府の現地訪問拒否を申し立て者に通知
2001年10月18日	パネル、申し立て者をマニラに招待
2001年10月24日	申し立て者、マニラへの訪問を拒否。
2001年11月6日	インスペクション委員会委員長、タイを訪問しタイ政府を説得にあたるも失敗
2001年11月8日	パネル、調査を中断
2001年11月12日	インスペクション委員会、パネルに中間報告書提出を指示
2001年11月27日	パネル、インスペクション委員会に中間報告書を提出、同時に中間報告書を申し立て者に公開するよう要求
2001年12月7日	インスペクション委員会、パネルに対して最終報告書提出を指示
2001年12月14日	パネル、インスペクション委員会に最終報告書を提出
2002年2月14日	ADB事務局、事務局の回答をインスペクション委員会に提出
2002年2月28日	インスペクション委員会、勧告を理事会に提出
2002年3月25日	理事会、インスペクション委員会の勧告を承認
2002年10月3日	ADB事務局、理事会に最初の半期報告書を提出

影響住民から見た インスペクション

現地訪問した日本の
国会議員に問題を訴
えるダワンさん



インスペクション機能の目的の一つは、ADBの政策違反を調査することを通じて、実際にADB融資プロジェクトによって被害を受けている人々の問題に対処することにある。それでは、実際にインスペクションを申し立てた住民はその結果をどう見ているのだろうか。フォーラム *Mekong* では、サムットプラカン汚水処理プロジェクトのインスペクションを申し立てた一人であるダワン・チャンドラハッサディさんにインタビューを行った。(聞き手：木口由香)

■■ どうしてインスペクションを申請しようと思ったのですか？

申請する前、このプロジェクトはADBの政策に違反していることは明らかでしたから、こちらとしてはADBが自分の政策違反について責任をとる勇気があるかどうか試してみようと思ったのです。

そしてもう一点ですが、私はこの経験が他の事業にも影響するだろうと思ったから申請したのです。このインスペクション自体に、私は多くを望んではいませんでした。でも、ADBが他の事業で慎重になるように、と思って出したのです。

■■ インスペクションの結果についてどのように見えていますか？

やってみて分かったのは、自身の政策に違反しているにも関わらず、全く責任をとろうとしないということでした。

■■ どうしてこのような結果になってしまったのでしょうか？

もしインスペクション調査を行った専門家の3人が、クロンダンの現場を見ることができれば、実際に現場で起こっている問題をはっきりさせることができ、このような報告書が出なかったと思います。パネルが現地を訪問できなかったため、ADBのインスペクションのプロセスは、完全なものではありません。不完全なプロセスだけでまとめられた報告書ですから、報告書は私たちが必要としているものではなかったのです。

でも、書類だけを見てこのような結果を出したのですから、ADBとしてはもうとっくに支援を止めてもよさそうなものです。そして、変更をするか、何かより良い出口を求めるべきでしょう。パネルによって明らかになった通り、実施する前にADBは自身の政策に違反したのです、それなのに、政策違反が明らかになった後も事業を続け、更に政策に違反し続けています。

■■ インスペクションのプロセスに問題はありましたか？

英語でのコミュニケーションを強いられることはよくないと思います。書類は全て、現地の言葉にすべきです。なぜなら、事業の影響を受ける国民は、このような方面の知識はありません。プロセスは複雑で、とても難しいものでした。書類でのやり取り、議論が多すぎます。このことが、事業を進める時間稼ぎになってしまっています。

インスペクションを良くしたいというのであれば、私は、理事会が申請を受け付けた段階で事業を中断すべきだと思います。申請があったら中断して、それから審査をすべきです。申請があったのに事業が進んでしまえば、間違いが続いていくことになります。受け入れられません。

パネルが現地を訪問できなかったのはひどいことです。パネルが現地を見ることが一番重要です。次に重要なのは、賛成・反対に関わらず、人々から意見を直接聞くことです。このように、現地に来られなかったのは、間違ったことです。こちらでは、上院議員や研究者、村人などと約束をしていたのに、結局来なかった。インスペクションの際にパネルが見るべきなのは、書類だけではなく真実であるべきです。

インスペクションの調査は自由でなければならず、国の許可の下にあるべきではないと思います。そうでなければ、入国できないでしょう？ 今回のケースでも、自由にタイを訪問できれば、いろいろ見られたはずですが。自由に入国して、調査は真実を見て書くべきです。「タイ政府の許可を得て入国します」なんて、違うでしょう。真実を調査に来るのに、自由に入国せずにどうするのですか。

■ ■ NGOの支援は重要でしたか？

反対しようとする人は申請が役に立たないと思えばやらないでしょうし、NGOが関わっていなければやはり申請しようとは思わないでしょう。重要な点は、インスペクションをする中で、NGOが助け合ったことです。メコン・ウォッチ、TERRAやバンク・インフォメーションセンターが支援しました。私たちに方向性を示してくれました。

世界中どこでもそうでしょうが、住民にとってインスペクションはとても遠い存在です。発展途上国の人アクセスするには非常に難しい。今回のケースでも、NGOが支援してくれなかったら、実現することはありませんでしたよ。例えば、パネルメンバーの候補が示されて、「誰が調査をするのがよいか」と聞かれても、住民が答えることはできません。

■ ■ インスペクションに訴えた結果、どのような変化があったのでしょうか。

私たちが得られた点から説明します。インスペクションがADBの政策に違反し、国民の権利を侵害していたという結果を出したことで、タイ政府はそれを認めざるを得なくなりました。これは政府への圧力になりました。

しかし、何を得られなかったと聞かれれば、ADBもタイ政府もどちらも責任をとらない、ということです。その政策に対して責任をとっていない。政策違反という結果が出たのに何ら対処をとらず、更に過ちを犯し、重ねて政策に違反しているのです。

もう一つは、ADBが「タイ政府が内政干渉だと言っている」という点ですが、ADBは環境保全のために自分のお金を出して処理場を作りました。ところが実際には環境保全どころか環境破壊をしているわけです。ADBはそれに対して責任をとらなければならない。ADBは、住民が政府に対して要求していることに対して支援すべきですよ。そして、投資してしまったものを、住民の要求にしたがって水産センターと養殖場に変更することを推進すべきです。これは、ADBが示すことの出来る、解決に向けた住民との協力の一つのだと思います。しかし、現在のように状況を放置しているのは、間違っています。これでは、投資したお金をゼロにしてしまうことに等しいです。

■ ■ ADBは変わりましたか？

ADB事務局は全く変わっていないですね。方向性など全て変わっていない。彼らはまだ「間違っていない」と主張していますから。でも、理事会の方がどうなのかは知りません。私の情報は、ニュースからしかありませんから。

本当の問題は、人と考え方が変わっていない、ということなのではないでしょうか。人材も変わらないし、長く培われたその人たちの考え方も変わることがない。ですから、ADBスタッフは官僚的すぎるのです。

■ ■ タイ政府は変わりましたか？

対応がソフトにはなりました。過ちは認めた、ということなのでしょう。しかし、出口はありません。ADBは、今よりもタイ政府が出口を見つける手助けをすべきだと思うのですが、無理なのでしょう。今は出口がありません。「ADBとの契約がある。(契約違反は)面子を失う」ということで、変更できないと言います。でも、変更したらADBは同意してくれるのでしょうか？ ADBとタイ政府はこの点について話し合うべきです。住民を参加させてくれてもいいですよ。そして、最善の出口を探すべきです。そうでしょうか？ ADBもタイ政府に圧力をかけない、タイ政府もADBに相談しないなんて間違っています。皆がそれぞれの枠組みに留まっている。ADBにタイ政府が「自分が間違ったから水産センターに変更します」というのも無理、ADBがタイ政府に「私たちが間違ったから変更しましょう」ということも出来ない。なぜ、住民を中心に据えて、話し合うことができないのでしょうか、住民が何を必要としているか、と。これが一番重要な点です。過ちを認めても、影響を受ける人に「何が必要か」と聞かない。そして、過ちを犯した両者が向かい合って、影響を受けるおそれのある人々が影響を受けないようにするにはどうしたら良いか、話し合うべきです。これが重要な点です。

国際協力銀行の 異議申し立て制度とメコン河開発

松本 悟 (メコン・ウォッチ)

国際協力銀行とメコン河開発

日本の国際協力銀行 (Japan Bank for International Cooperation: JBIC) は、かつての海外経済協力基金 (OECF) と日本輸出入銀行 (輸銀) が統合して 1999 年に誕生した。世界銀行と並ぶ巨額の融資を行う開発機関である。政府開発援助 (ODA) のうち、旧 OECF が実施していた円借款業務 (返済を求める有償資金協力) と、旧輸銀が行っていた日本企業の発展途上国への投資や貿易を支援する国際金融等業務の 2 つを兼ね備えている。

2001 年度の出融資実績は表に示した通りである。出融資額だけから見ると、国際協力銀行全体としては、日本企業の発展途上国での貿易や投資を支援する国際金融等業務の割合が大きい。また、メコン河流域国については、円借款 ODA では全体の 8 分の 1 を占めている一方で、国際金融等業務はわずかしかなことがわかる。

しかし、メコン河流域国で問題となっている開発プロジェクトの中で、国際協力銀行が関与している事業は決して少なくない。

ムの借款が債務救済の対象となっている中で、返済のあてのない円借款を再び供与してナムルックダムを支援した。隣接する国家生物多様性保全地域の違法伐採が問題となり、一時事業が中断したこともある。

急激に融資が増加しているベトナムでは、国際協力銀行の支援プロジェクトによって、毎年数千人規模の立ち退きが行われている。今のところ、社会主義体制下で表立った批判がしにくいことと、プロジェクトによる便益や補償への期待から大きな抗議の声は聞こえてこないが、便益や補償で問題が生じれば、一挙に不満が出る可能性もある。同様に言論の自由が制限されている中国雲南省でも、上水道整備事業に伴う雲龍ダム建設による住民移転が社会問題を引き起こしていると現地の専門家から指摘されている。

また、円借款 ODA だけでなく、国際金融等業務においても、今後大きな問題が生じる種がある。タイ南部のヒンクルートとポーノークの 2 つの石炭火力発電所計画だ。現地ではすでに激しい反対運動が 5 年近くも続いているにもか

かわらず、前者に出資しているトーメン、豊田通商、中部電力、後者に関わっている 2003 年 4 月に民営化される電源開発が、それぞれ国際協力銀行からの融資を期待している。

表 2001 年度国際協力銀行出融資実績 (単位: 億円、括弧内は前年度比)

	承諾額	実行額	回収額	残高
円借款 ODA	6,878 (+2%)	6,576	3,569	111,783 (+3%)
うちメコン流域国*	847 (12.3%)**			
日本企業支援	12,608 (+16%)	13,031	16,120	105,588 (+0%)
うちメコン流域国*	199 (1.5%)**			
総額	19,486 (+11%)	19,608	19,688	217,371 (+2%)
うちメコン流域国*	1,046 (5.3%)**			

* この中には中国雲南省は含まない。

出典: 国際協力銀行年次報告書 2002 より作成

** 括弧内のパーセントは、それぞれの業務全体の承認額に占める割合を表す。

国際協力銀行の環境社会配慮ガイドライン

タイでは、本号で取り上げたサムットプラカン汚水処理プロジェクトへは、アジア開発銀行 (ADB) とともに国際協力銀行が融資している。ラムタコン揚水発電事業では、工事の伴う粉塵によって現地の住民が健康被害を訴えているが、適切な対策がとられていない。かんがい用水の有料化に道を開いたとして批判されている農業セクタープログラムローンも国際協力銀行によるものだ。

ラオスでは、1960 年代に建設されたナムグム第 1 ダ

こうした中で、国際協力銀行が世界銀行やアジア開発銀行のインスペクションパネルに類似した異議申し立て制度を 2003 年 4 月に制度化する。

すでに本号で世界銀行や ADB の例を通して説明してきたように、インスペクションパネルは、発展途上国に支援したプロジェクトが引き起こす環境社会被害に対して、支援した開発機関側の責任を問う仕組みとして生まれたものである。その大きな特徴は、現地の影響住民が、直接国際開発機

関に申し立てをできること、もう1つは、申し立てられた開発機関の政策や手続きの不遵守を示すことで責任追及をするという点にある。

したがって、国際協力銀行が異議申し立て制度を創設するには、当然、遵守すべき政策が明確になっていなければならない。国際協力銀行にとって異議申し立ての対象となる政策が、2002年4月に制定され、10月から部分運用が始まった環境社会配慮ガイドラインである。制定の経緯などの詳細は、本号の「リソース&情報センター」で紹介した『途上国支援と環境ガイドライン』を参照して頂くとして、ここでは簡単に内容を説明する。

ガイドラインは2部構成になっていて、第1部で国際協力銀行がとるべき行動を、第2部では主に融資を要請する政府機関や企業に求める行動をそれぞれ示している。

第1部で特徴的なのは、国際協力銀行が行う環境社会配慮確認に関する情報公開が具体的に示されたこと、審査の結果の意思決定や融資契約等への反映についても触れたこと、更に、異議申し立て制度創設の根拠となるガイドラインの適切な実施の遵守が盛り込まれたことが挙げられる。情報公開は以前のガイドラインに比べて大きく改善された。融資前は、プロジェクトの名前と場所、プロジェクト概要、環境社会影響の重要性の分類（カテゴリー）、それと共にその根拠を一覧にしてホームページに掲載する。また、環境アセスメント報告書の情報が既に入っているかといった情報も載せ、早い段階で環境社会面での問題について外部から情報を受け付けるとのことだ。融資後は、国際協力銀行による環境審査の結果を公開し、予想される環境社会影響とその対策について国際協力銀行の判断を明らかにしていく。そして、審査段階で挙げた留意事項を適切に融資契約等の意思決定に反映することを明記している。

一方の第2部では、プロジェクトに求められる環境配慮として代替案の検討、住民移転の考え方、先住民族への配慮、弱者への配慮などに重点を置いて書かれている。そして、重大な環境社会影響が予測されるプロジェクトに求められる環境アセスメント報告書の中身を具体的に示すと共に、報告書がプロジェクト実施国で公開され、その作成段階で住民との協議なども適切に行い、例えば議事録のようなものを残すように求めている。

したがって、国際協力銀行の異議申し立て制度は、こうしたガイドラインで求められている審査や対策がとられなかったために生じる現地での環境社会被害に対して、影響住民が国際協力銀行に苦情を訴えることができるわけである。

国際協力銀行案—異議申し立て制度の特徴

環境社会配慮ガイドラインに基づく異議申し立て制度については紆余曲折を経て、最終的には誰もが参加できるパブリック・コンサルテーション・フォーラム（以下、公開協議）で手続き要綱を議論することになった。「ご意見承りました」的な場にならないよう、NGOは何度も要請書を国際協力銀行総裁に送り、関心のある国会議員の協力を求めた。公開協議は2002年6月から5か月間、のべ12回開催され、産業界（プラント協会、コンサルタント、商社など）、関係省庁、NGO、学者など毎回60人から80人が参加した。

公開協議が始まった当初は、産業界からはなぜ異議申し立て制度が必要なのか、外部専門家による機関ではなく国際協力銀行内部で苦情処理をすればいい、新たな行政コストをかけることは疑問だ、など制度導入自体に対する抵抗が続いた。詳細は、国際協力銀行のホームページに掲載されている議事録を参照頂きたい。産業界に必要以上の気を遣い続けた国際協力銀行も、当初提案した極めて質の低い手続き要綱案を、最終的には公開協議での議論をある程度反映した形で修正していった。

以下、2002年11月18日に修正された国際協力銀行案をもとに、現時点での異議申し立て制度について分析する。

世界銀行やADBのインスペクションパネル制度と比べて先に進んだ点がいくつかある。

第1に、インスペクションパネルの委員に相当する環境担当審査役（仮称）の選考方法である。世界銀行とADBはパネルの委員選考過程が不透明だと批判を受けてきた。これに対して国際協力銀行案は、産業界、開発途上国政府、NGO、国際協力銀行等の中から、国際協力銀行が公平にかつ適正に選定した者により構成される選考委員会の意見をふまえて総裁が任命することになった。異なる利害関係者の意見を反映した選考の仕組みはこれまでになかった。一方で、選考委員の人選が国際協力銀行に委ねられるという問題がある。NGO側は、選考委員会を公開にすることで公正さを確保しようと提案したが、

今の段階の案には盛り込まれていない。

第2に、国際協力銀行案では、受け付け言語が各国の公用語になっている。これは当初案やADBが英語のみなのに比べれば前進である。一方、実務上の理由から世界銀行のようにあらゆる言語とはしていない。このあたりは、今後、もし公用語を理解できない影響住民が異議申し立てを検討する実例が生じた場合に、改めて再考を迫るべき点である。また、この制度の存在や手続き、更にはガイドライン自身を、国際協力銀行が業務を行っている全ての国の公用語に翻訳することは不可欠であろう。

第3に、世界銀行やADBは融資の支払いが95パーセントに達している場合は、申し立ての対象にしていない。これに対して国際協力銀行案は、支払い終了後は、ガイドラインのモニタリング関連項目については異議申し立てを受け付けるとしている。ただし問題は、支払い終了後は、モニタリング以外の項目については異議申し立ての対象にしていない点である。これについても、適用範囲を広げるべきである。

第4に、国際協力銀行案では、環境担当審査役（仮称）が調査結果に対する国際協力銀行側の対応をフォローアップできる仕組みになっている。世界銀行では、事務局や借り入れ国の実施機関側が出す行動計画などを理事会の承認なくパネルがフォローアップできずに問題が生じていたことを考えると、これも大きな前進と言える。

その半面、影響住民から見ると世界銀行やADBよりも劣っている点や、両機関同様に改善が必要な項目も少なくない。

そのうち最大の欠陥は、申し立てを受け付ける時期が、融資決定後となっていることである。国際協力銀行は、法律用語としての異議申し立てにこだわった。すなわち、異議とは、行使された処分に対して、処分庁に向けて行う不服だという解釈である。融資契約締結前は処分前であり、異議は申し立てられないと主張し続けた。世界銀行が使う complaint はある手続きに基づく苦情であり、必ずしも法律用語としての異議 (appeal) を指してはいない。しかも、国際協力銀行が言うような処分主義をとる日本の不服審査の場合は、最終的には行政訴訟につながりえるが、この異議申し立ては法的拘束力のないガイドラインに対するものであり、厳密な異議申し立てと同義に捉えるのは無理がある。元来、異議申し立て

制度の目的は、環境社会被害の未然防止であり、融資契約後しか申し立てができないのでは、所期の目的は達成できない。10月以降の公開協議では、この点について集中的に議論が行われ、関係省庁、NGO、環境アセスメントの専門家などからは、融資契約前にも異議申し立てを受け付けるべきだという意見が多く出された。それを受けて、円借款 ODA については、融資契約前に国際協力銀行として意思決定をして外務省に報告する時点から異議申し立てを受け付けると修正された。しかし、国際金融等業務については、産業界の抵抗もあって依然として譲ろうとしていない。

それ以外にも、環境担当審査役（仮称）の人数が問題になっている。国際協力銀行案では2人だが、審査役の間で意見が異なる場合に合議で判断するためには1以外の奇数で最小の3人にすべきである。

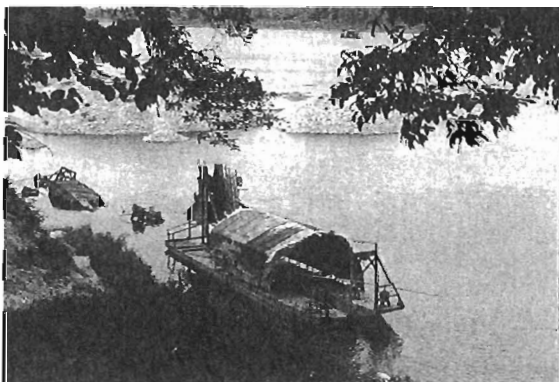
世界銀行やADBでも課題になっている融資の停止や中止については、国際協力銀行案も同様の問題を抱えている。例えば政策不遵守によって環境社会被害が起きていると認定されても、融資が決まったプロジェクトを中止する力にはならない。また、申し立ての適格が認められて本調査が行われている間、制度上融資が一時停止されることにもなっていない。申し立てをする被害住民から見れば納得がいかない点である。更に、現在ADBのインスペクション政策改訂で大きなテーマとなっている問題解決機能については、国際協力銀行案に多少盛り込まれてはいるが、NGOが提案したオンブズマンのような柔軟な調停機能を検討するには至らなかった。

以上、最終検討段階にある国際協力銀行の異議申し立て制度について、極めて駆け足で分析した。国際協力銀行の案と、公開協議の議事録や配布資料は、国際協力銀行のホームページ (<http://www.jbic.go.jp/japanese/index.php>) で見ることができる。また、国際協力銀行は、2003年3月中に、この案に対するパブリック・コメントを募集し、それを受けて最後の公開協議が開催される予定である。本稿で紹介した問題点を制度創設前に再考させる最後のチャンスとなる。

イラワジ川 の砂金採掘

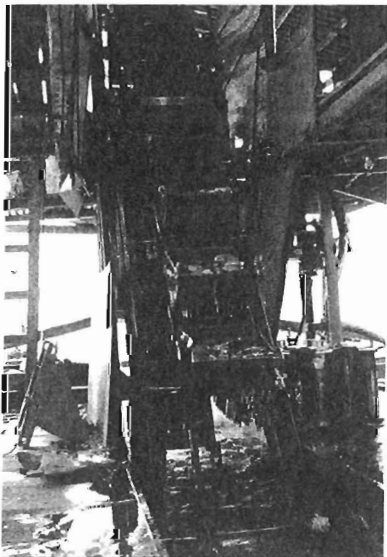


ビルマのイラワジ川はカチン州の北から流れるマイカ川とマリカ川の合流点から始まる。



待機している機械。後ろに見えるのは「砂利の山」

機械ですくい上げられた石・砂・砂金



大橋 環 (メコン・ウォッチ)



ビルマ人に愛されているイラワジ川は砂金の採掘のために破壊されている。ビルマの経済状況が深刻であるため、収入を得る手段として軍事政権、反政権組織、民間人のそれぞれが、最近まで豊かだった自然資源を取り出し、破壊は急速に進んでいる。イラワジ川も例外ではない。

約1年前、私はカチン州の州都ミチナ市の近くの村でカチン民族の女性3人とこのことについて話す機会があった。会話の中で、ある「機械」がよく登場した。「その機械のせいで川がひっくり返された。砂利の山だらけよ。見に行ってください。」と言われた。

そこで、その場所に行ってみた。その「機械」は屋根付きの船の形をしていて、24時間ずっとカンカンと音を立てながら砂金を取るために川底をすくい上げている。すくい上げた石を川に捨てるので、「砂利の山」が残る。乾季だと砂利の山は水面から浮き出るが、雨季になると水位が上がり、砂利の山が見えない。そのため、ボート等の事故が多く起こる。機械がすくい上げた砂から砂金を取り出すために使う水銀も川を汚染している。機械は中国から輸入し、軍事政権とカチン民族の自治組織が中心となって砂金採掘を行なっている。川底の砂金採掘だけでなく、川岸を激しく掘るので、侵食や土砂崩れの原因になっている。

川岸の侵食によって、川沿いの植物が消滅し、村人の食卓から野菜がだんだん減って行く。水銀の影響を考え、魚を捕るのも躊躇する。川で捕れる魚には、水銀だけではなく、他の問題もある。「魚は重油の臭いがする。私たちは機械から出ている油を食べているかもしれない。あんなに機械が浮かんでいると川が油でいっぱいになる。」

民間人も軍事政権や自治組織に採掘料を払い、砂金発掘を行っている。いかだからホースを伸ばし川底を掃除機のように吸い上げ、機械と同じように砂利を捨て水銀で砂金を取り出す。そのホースを動かすのはビルマ各地から出稼ぎに来る若い男達である。約3時間水の中に潜り、コンプレッサーにつながっている長いチューブを口に入れ息をする。深さ10メートルも潜る場合もあり、水圧で病気になったり、チューブが川底の石に引っかかったりすることもあるので、死亡する人は年間何人もいると聞いた。

以前は、村人自身ももっと小規模な砂金採りをし、必要な現金収入を得ていたが、今それは許されていない。「隠れてやることもあるけど、機械のオーナーに見られたら逃げなくちゃ。捕まったら、罰金を払わないと器具を全部取り上げられてしまう。」こうして、魚や野菜が買わなければ手に入らない状況になったと同時に重要な収入源も奪われている。

3人の女性に川の変化に対してどう思っているかと聞くと、次のような答えが返ってきた。「神から恵まれた美しい自然を破壊している彼らに怒っています！以前は、飲み水、料理、水浴びとあらゆることに川を利用していた。洪水が引いた後に薪を集めたり、川沿いに植えられている野菜を食べたりもしていた。しかし、(破壊によって)川は役に立たないものになってしまった。」



削られる川岸



川に潜ろうとする「掃除機」で川底を吸い上げるダイバー



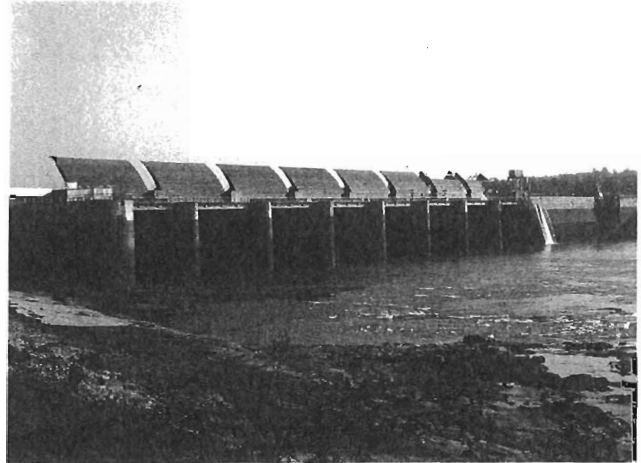
いかだからのびる「掃除機」のホース

写真でつづる
メコン

省みられない調査 バクムンダムの水門開放の行方

木口 由香 (メコン・ウォッチ/タイ)

水門を開いていたときのバクムンダム (2002年6月13日)



はじめに

2001年、タイ国内で歴史的とも言える事態が起こっていた。

世界銀行の融資で建設された水力発電用のバクムンダムが「水門開放影響調査」のため、水門を開けて運転を停止することを政府に命じられたのである。5月末にはその閣議決定を承認したタクシン・チナワット首相が、自らヘリコプターを従え現地を訪問した。だが、ダムを運営するタイ発電公社(EGAT)は、水門開放に反対する住民がダムの直下で抗議を行っていることを理由^{*1}に、首相の指示に従わなかった。命令を無視された格好になった首相は「この国には首相より権力のある者がいるのか」と、激怒したと伝えられている。

水門は6月16日に完全開放され、2002年の11月4日に再び閉鎖された。

3つの調査

この間タイ政府は、水門開閉委員会と生態回復検討委員会という二つの特別委員会を設置した。この委員会の下、水門開放による川の生態と住民の生計の回復状況調査を、地元の国立ウボンラチャタニ大学(以下ウボン大)が行うこととなった。

大学は漁業、農業、社会、工学の専門家による共同チームを結成し複合的な影響調査を実施した。

また一方で、ダムに反対するサマッチャー・コンジョン(貧民フォーラム^{*2})もNGOの東南アジア河川ネットワークの協力により、住民の知識をもとに「タイバーン調査(住民による調査)」を並行して実施した。更に、EGATの依頼により科学技術研究所が調査を行った。

3つの調査はそれぞれ全く別の立場に立っている。

ウボン大は、政府の政策決定への助言を目的として1)バクムンダムの発電量とその役割、2)灌漑の便益、3)ダムと地域生業と生態の関係、4)今後のダム運営を調査の主題にすえた^{*3}。タイバーン調査は既存の科学的手法に依らない、住民による住民の生態系や社会に対する知識を影響住民自身の手で明らかにすることを目指した。そのため、NGOや協力した大学院生・研究者が調査アシスタント、住民を「研究者」とし、住民の間で知恵者と目される人々から成るフォーカスグループの議論をもとに、記述を進めていった^{*4}。科学技術研究所はダムの存在を前提とし、ムン川下流域での経済社会環境追跡調査を行った^{*5}。

ダム建設前の調査と争点

パクムンダム建設が検討され始めたのは30年以上前にさかのぼる。1970年、フランス政府の援助によりフランス電力公社がムン川での水力発電の実現可能性調査を行った。その後、1979年に国家経済社会委員会によって、支流チー川を含む流域の灌漑計画が立案される。1980年になるとこの調査を踏まえ、フランスのソグレア社によってパクムンを多目的ダムとする案が検討された^{※6}。

この事業では、ダム建設前の環境影響初期調査(IEE)が1982年と1984年の二回も行われた。上記の調査は全て、国立公園に指定されているタナ早瀬がダム建設予定地だった。そのため、IEEもここにダムを建設することを前提に調査されている。現在ダムのある、コンジウム郡フアヘウ村で行われた環境影響調査は存在しない。

当時、プロジェクトに反対するNGOや研究者はこぞってIEEの不備を指摘した。まず、地域漁業が過小評価されていること、特に、メコン河とムン川の間魚の回遊がまったく調査から抜け落ちていることが批判の対象となった。実は調査書自体もこの

問題を指摘している。1982年のIEEには魚道の開発のためという限定した目的ではあるが、更なる回遊魚調査の必要性が記載された。だが、1984年のIEEでは、回遊魚調査は行われなかった。

また、住民移転と補償に関する調査も行われていたが、移転する住民の数はダムの貯水レベルに従って、3パターンが示されていた。どれが選択されるかによって、影響を受ける人々の数が異なる状態だった。影響住民の数は明らかにされなかった^{※7}。

反対するNGOなどのロビー活動によって、アメリカ議会は国際開発局に調査を行わせた。アメリカの世銀理事やヨーロッパの理事の一部はこのレポート^{※8}を受け、融資に反対票を投じた。報告は環境影響調査が不十分であると指摘している。

しかし、反対者が納得する答えが得られないまま、世銀はこのプロジェクトに融資を決定している。当時の報道では、メコン河流域でダム建設が行えなくなることを懸念した日本理事が、発展途上国の票をまとめ、融資を決定したと伝えられている。

脚注

- ※1: 開放に反対する住民は、水位が下がることで生簀(いけす)養殖事業に影響が出ると主張していた。しかし、ダムの開放を訴える住民らは、これらの人々がEGATからの依頼を受けて座り込みをしていたと言っている。
- ※2: または貧民会議などと訳されている。ここでは貧民フォーラムに統一する。英語ではAssembly of the Poorを名乗っている。パクムンの運動は、貧民フォーラムという全国的な住民組織のネットワークに所属する形で、政府と団体交渉を行っている。
- ※3: Ubonratchatani University, *Executive summary: Study of approaches to restoration of the ecology, livelihood, and communities receiving impact from construction of Pak Mun Dam.*
- ※4: 貧民フォーラム・パクムンダム影響住民研究グループ、「ムン川: 魚を取る人々の帰還 (Mae Mun: Kaan krap ma khong khon haa pla)」
- ※5: 国立科学技術研究所、「経済社会環境追跡調査とムン川下流域の住民とコミュニティの生活向上計画策定 (Kaan tit taam saphap setasangkhom singwaetloom lae cat tham phaen phathana khunnaphaap chivit samrap rasadon lae chumchon nai khaet lum nam Mun ton lang)」
- ※6: TEAM Consulting Engineers Co., Ltd. *Environmental and Ecological Investigation of PAK MUN PROJECT* Vol. 2: Main Report
- ※7: Watershed Vol. 1 No.3 March - June 1996, *Pak Mun: The lessons are clear, but is anyone listening?*
- ※8: Agency for International Development, *Affirmative Investigation of the Pak Mun Dam*, 1991 August

調査結果が示すもの

水門開放は劇的な環境の変化を引き起こした。地元の市場は魚があふれ、競争のため、人工養殖魚も値段を下げざるを得なくなったという。また、多くの人が川での生業を取り戻していた。

「タイバーン調査」では、水門開放後に確認された魚は156種類となっている。これは、村人の分類に従ったもので、学名などを記載していない。住民の代表が集まり、確認・議論を行って分類しそれぞれの魚の特性をまとめた。ウボン大学の調査は44科184種の魚が確認された。こちらは分類学に従ったものである。学術的な分類は、体長数センチの小型の魚を含んでいる。この数字の差は少ないと言え、流域住民の観察がいかに細かいかが分かる。

タイバーン調査は、水門開放が様々な自然資源の回復をもたらし、それが地元の人々の生活を向上させ、失われた文化を取り戻すことになったとまとめた。そして水門の永久開放こそがこの問題を解決する道だと結論付けた。

一方のウボン大は、(1) 水門閉鎖、(2) 水門5ヶ月開放(7月-11月)、(3) 水門8ヶ月開放(4月-11月)、(4) 水門の5年間通年開放という4つの選択肢を示し、それぞれに解説をつけた。調査では魚の上が、5-6月に多くみられることを明らかにした。また、ダム発電については、技術的に様々な代替策があり、全く発電を行わなくとも、電力供給の安定に影響しない。発電を優先する水門閉鎖は回遊魚漁業に頼る地域経済を活性化するものとはならない。2000年に水門が閉まっていたときの住民の漁業収入は3045バーツ(約9135円)／年のみだったが、水門が開いていたときは、世帯あたり10025バーツ(約30075円)／年となったことなどを示した。政府が住民の生活向上を目指すのであれば、大量の余剰電力がある現状が変化するまで、通年で水門開放を行うことが最良の選択、としている。

科学技術研究所の調査結果は、どのように読むべきか難しい。膨大な量のアンケートが行われてはいるが、水門開放に関する問いや答えは用意されていないのである。住民の収入や生業について国勢調査のように詳細を並べ、それぞれの地区での生活向上計画を提言している。

失望の閣議決定

調査は終わった。しかし、驚くべきことに水門開放は調査結果がまとまる前に、ある委員会によって何の議論もなくあつげなく4ヶ月と決まってしまった。

政府は2001年に「貧民フォーラム問題解決委員会」(ポンボン・アディレークサン副首相=現在は教育相=を委員長とする)を設置した。しかし、この委員会はまったく機能せず、住民側の突き上げで、「貧民フォーラム問題解決追跡委員会」という新たな委員会がチャワリット・ヨンチャユット副首相の下に作られた。住民側はこちらとの交渉を重ね、調査結果の発表を待っていた。この通称チャワリット委員会のもとには、研究者による作業部会が設けられており、この部会が提出される調査結果を評価し委員会に報告する、という枠組みも作られた。

しかし、土壇場の2002年9月、内閣改造により大臣の異動がある直前に「貧民フォーラム問題解決委員会」が、「水門開放は4ヶ月」との答申を出し、閣議に提出した後、委員会は解散した。異論がでなかったため、内閣はそのままこの件を追認する形となった。事実上の閣議決定である。

委員会は当初、ウボン大の調査結果は4ヶ月を勧告した、と主張していた。その根拠は、ウボン大の内部の混乱から発生している。調査報告書を作成している間に、同大は学長が交代。新しい学長は工学畑の出身で、作ったダムを使わないなどありえないと考えている人物であった。報告書終了間際に政府関係者を招いて開かれた会議の席で、

ダム建設前にはシーズンに100個以上が仕掛けられたというトゥム・プラーヨン(コータイ村)



この人物はチームリーダーに発言させず、自ら4ヶ月説を主張した^{※9}。そのため、ウボン大の調査報告のエグゼクティブ・サマリーで最後の選択として結論づけた5年間の通年開放が、「開放4ヶ月」に捻じ曲げられる口実を与えたのである。

調査名	水門開放期間	選択肢の説明
タイバーン調査	水門の永久開放	地域の自然資源に依存する人々の生活と文化を回復するため、水門開放が不可欠。
ウボン大学	1. 通年閉鎖で発電を行う	発電をできるが、漁業に依存する地域経済を活性化しない。
	2. 7-11月の5ヶ月水門開放（雨季）	大型の回遊魚がムンに遡上できる上、7ヶ月間発電ができるが、6月から始まる小型の魚のダム上流への回遊は保証しない。
	3. 4-11月の8ヶ月水門開放（乾季後半+雨季）	4-6月に貯水池側の早瀬が水面上に現れ、生態系に好影響。12月から3月までの水門閉鎖期間は発電可能。
	4. 水門通年開放（5年間）	電力供給に余剰があり、同ダムが発電しなくとも供給の安定に影響しない。住民生活のため最良の選択肢。
政府決定	7-10月の4ヶ月水門開放と稚魚の影響緩和策	外来植物の繁茂が懸念。回遊魚の一定の回復はあるが、下流への移動は妨げられる。

川に還ってきた魚と人々

水門が開いたと同時に魚はメコン河からムン川上流に向かって遡上を始めた。ダム付近は堆砂によりヘドロが溜まっていたが、人々はその中に船を出していった。

乾期に入ると、早瀬が水上に顔を出した。

2002年1月、船で移動すると川の中を潜りながら投網を打つ人が見られた。人の背丈よりも深い流れで、時々頭を出して投網を打ちつつ移動してゆくのである。仕掛け漁具も島の周辺や川岸に数多く見られた。河畔の農業も行われたが、こちらはダムの

水位変動による岸辺の崩落^{※10}で畑作適地が減少したため、ダム建設以前ほど盛んではなかったという。2月、早瀬にはたくさんの種類の小魚が集まっていた。早瀬は、稚魚の生育場所として重要であると考えられている。この時期、既にコイ科の魚の一部には抱卵が見られた。6月になると、住民の話どおり、回遊魚に抱卵している固体が現れた^{※11}。魚は、水門開放期間、ムン川で繁殖していたのである。

脚注

※9：2002年12月20日の政府・住民討論会でこの人物は前言を撤回し、水門通年開放が調査結果だと発言している。また、4ヶ月はEGATが妥協案として提示していた数字でもある、と関係者は話す。また、この間には下流メコンの水位が高いため高度差が出ず、パクムンダムは発電がほとんどできていない。

※10：自然な状態では、川の流れが徐々に砂を運んでくるため、川が湾曲している内側の川岸は、なだらかな坂のような状態になる。人々はそういった土地を利用して乾期の間に農業を行っていた。メコン河の流域に広く見られる形態である。

※11：メコン・ウォッチが住民の協力で実施している魚類調査の記録による。

これからのムン川は

タクシン首相は、「データをもとに客観的に政策決定を行う」と公言してきた。だが、決断は言葉と裏腹だった。住民はバンコクに抗議に出たが、その隙に3年以上も座り込みを続けていたダム近くのメームンマンユーン（悠久なるムン川）村も何者かに焼き討ちされた。政府が黙認したこの暴力への世論の批判が高まると、住民との公開討論会を開き、住民の意見を聞くかに見えた。12月20日に生中継されたこの討論会には、ウボン大、住民調査、コンケン大学のダム建設後の追跡調査、上院の委員会で行われているNGO調査の報告が行われた。首相は討論会の終了間際に電子手帳を開くパフォーマンスで翌週の現地視察を決め、ダムに反対する住民2名が同行することとなった。また、その場でダムの水門開放を命じ、閣議決定により閉鎖されていた水門は即日開かれた。首相がEGATもコントロール下に置いたことを象徴するような場面であった。

現地から戻ると首相は、特別チームに追加調査をさせていることを明らかにした。しかし、これは統計局に世論調査をさせているだけだったのである。調査はダムの影響住民以外も含んで行われたために、「8割の地域住民は閣議決定を支持した」という結論を出すにいたった。政府は、これを「科学的調査」と主張、住民側は、1年以上かけた大学の総合的な調査と世論調査のどちらが科学的なのか、と政府を批判している。しかし、首相は「決断は既に行われた」として、これ以上住民の交渉

には応じないと明言。その上で、バンコク都に首相府前の道路監理の権限を委譲、1月29日、都知事は自ら1000名の職員を率いて出動し、住民の抗議サイトを強制的に撤去、住民は帰宅せざるを得なくなった。

それなのに、政府VS住民という対立に単純化された。しかも、開発事業に反対する一部漁民の不満、と片付けられている。住民が「効果がない」と訴える放流や用水路建設といった影響緩和策に再び巨額な予算が付けられることになった。

本来このダムの問題は、メコン河流域の天然資源に生活を多大に依存している人々の「食糧の安全保障」という文脈で語られるべきはずの大きな問題だ。

回遊魚がムン川を遡上する4ヶ月のみの開放では、外来植物の繁茂などが起こり却って環境に悪い、との意見もある。一方で、ある程度の魚の回遊は行われることは確かだ。繁殖も行われるだろう。しかし、自然な状態よりも再生産率が低いことは十分に予想される。また下流へ移動する際には水門が閉じていることになる。

多くの報告が、メコン河全体の漁獲高の減少を告げている。ムン川は、流域漁民の主張するように、稚魚を守り育てる魚の「ゆりかご」であった。しかし、水門開放を巡る調査結果は、今のところ政策決定者の関心の枠外にある。

流域住民は4ヶ月開放という限られた条件の中で、再び困難な闘いを強いられる。



ダムと漁師

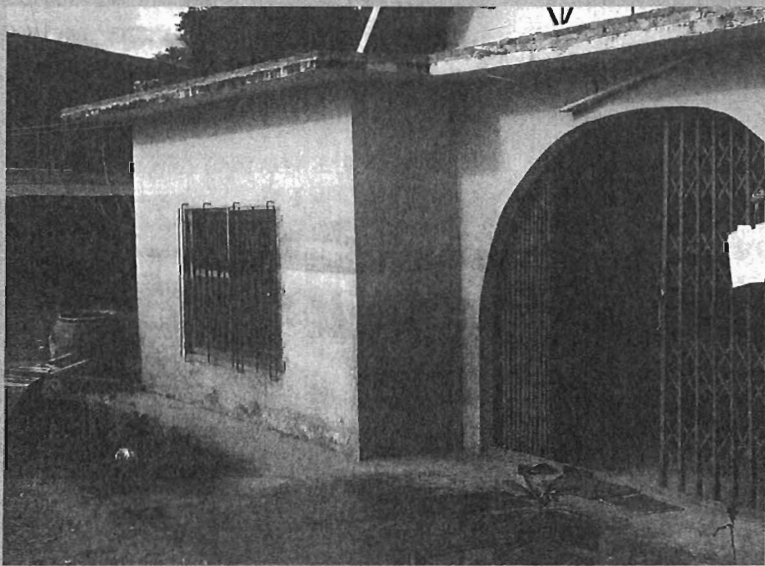
沈む2つの村

自然な状態の川は、大量の土砂を運んでいる。ダムが建設されると堆砂がおこり、砂は下流には流れずにダムの貯水池に蓄積していく。

ノンカー村は、ダムより40キロほど上流にある半農半漁の村だ。ダムが建設されてから、漁業は振るわなくなったので、農業で生活している。だが、ダム建設後、数年たってから村は深刻な洪水被害に連続して見舞われるようになった。2002年には水門が開放されていたにもかかわらず、村の水田の30%は水害で収穫ができなかった。そればかりではなく、幹線道路も家も冠水し、村人は1ヶ月以上も家を離れて避難生活を送った。人々は、ダムが建設されてから河床が少しずつ上昇したうえ、岩瀬だった場所にも砂が積もって穴が埋まっている

という。そのために、川の水は氾濫しやすくなった。人々はダムの水門が開放されなければ、村が雨期の間水没してしまい、生活が破綻すると危惧している。しかし、地元自治体が影響緩和のために計画しているのは、排水運河の掘削である。「解決策」は常に土木事業の形でやってくる。

一方、ムン川とメコン河の合流点で、ムン河口の対岸に当たるラオスの村は、侵食による岸の崩落で数軒の家が立ち退きをせざるを得なくなっている^{※12}。タイ側から見ると、数年前よりも見える家の件数が多い。もともと岸边は樹木に覆われており、家屋が見えなかったものが、侵食のため木も流され目視できるようになった。ダムの放水か、または土砂の供給が減少したために起こっているものと思われる。侵食が進めば、更に多くの家が失われるだろう。



ノンカー村の家屋には今年の洪水の跡が刻まれている

脚注

※12：タイ側の住民はラオス川にも縁戚関係がある。人々の行き来は頻繁である。その口コミの情報では、既に3軒の家が失われたという。また、筆者も来日していたラオスの環境関係の官僚から非公式にこの情報を聞いている。ラオスはタイ側との国際問題を恐れ、この件を公表していないという。

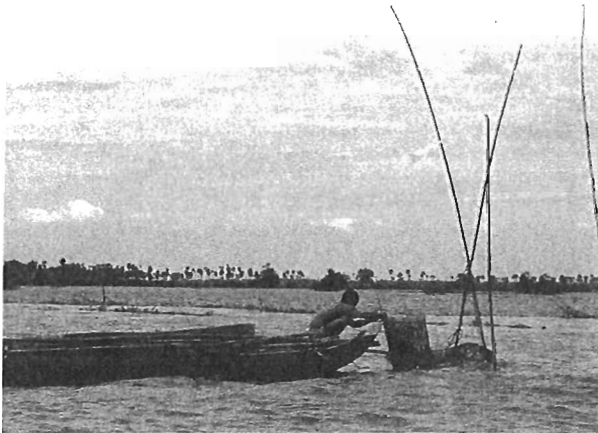
カンボジア

トンレサップ湖の漁民コミュニティ

飯沼 佐代子 (メコン・ウォッチ/タイ)

2002年11月初旬の1日、トンレサップ湖の漁民集落へ向かった。プノンペン市内を抜けるとすぐに道は、かろうじて舗装してあるものの両脇の赤土が乗り上げホコリが舞い上がる田舎道となる。タイと違って驚いたのは、輸送手段として馬がまだ多く使われていることだ。自動車の脇を荷物を積んだり荷車を引いた馬がのんびり通りすぎていく。道の両側は家が立ち並ぶが、普通の家はどれもかなりの高床で、4m位ありそうなたくさんの細い柱に支えられている。新しい家は盛り土をした上に建てられ、道路そのものも、盛り土によって作られている。土地全体が低く湿地状になっているのだ。メコン河とトンレサップ川の合流地点にあたるプノンペンは、"ペン婦人の丘"という意味だそうだが、丘以外の殆どが川の増水により雨季には湿地と化してしまうのが、この辺りの土地の特性なのだろう。広い水田の中に砂糖ヤシの木がたくさん植えられているのが目に付く。

バンに揺られること2時間、プノンペンから北西へ100km弱のコンボンチュナン県ジョラキリ郡に到着。ここからは船で村へ向う。見渡す限り、広大な水面が広がっている。ここは雨季にはトンレサップ湖の洪水によりその一部となるが乾季の間は陸になる場所で、深さはせいぜい胸に届く程度だ。浅い水がどこまでも広がっているというのは、不思議な感覚である。途中、様々な漁具がしかけられているのが見える。長い柵は日本の琵琶湖で使われているエリの様なものだろう。魚を誘導して籠に追いこむ。水の中に台を作ってそこから投網をしている人達もいた。私が活動している北タイのメコン流域でも洪水期に一時、水際に足場を組んで漁をする人もいるがもっとずっと簡単なものだ。ここでは恒常的なしっかりした足場を組んでいるのは、浅い水の中で数ヶ月間漁が続けられるからだろう。



漁民かご：どこまでも続く浅い水の中に、漁具をしかける漁民



漁民ネット：竹で組みたてた足場の上から漁をする。

いくつかの水上集落を通りすぎ、クーラーボックスを積んだ魚の仲買船2、3隻と行き交って、目的地のペー村に着いた。村も水中にあったが周辺よりはやや浅いらしく、点在する家の周囲にたくさんの木が生えている。当然のことながら、どの家にも船が繋がれているのが見える。1件に2、3艘あるのも当たり前ようだ。

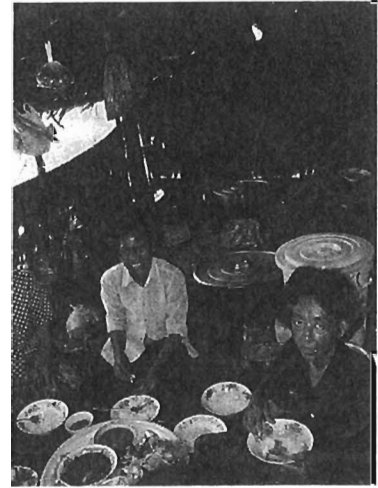
ヤシの葉葺きの家が多い中で、案内された瓦屋根の村長宅の回りには船がたくさんつなげ、40人ほどの村人がひしめく様に集まってくれていた。英語が話せるのは案内してくれたNGOの1人だけ、こちらは英語のできない中国人グループを含む7名でカンボジア語、英語、中国語での会話が始まった。

118世帯人口720人の漁村の人々は一年の内5、6ヶ月を水の上で暮し、収入の半分を漁業に、半分を農業に頼っているが、自給用の米に事欠く家庭が殆どという困難な状況だ。市場のある村までもかなり距離があるため、魚は主に船で買い取りに来る仲買に売り、自分たちで市場まで持っていくことはあまりない。この地域では90年代後半から政府による独占漁業区の設置と漁業権の払い下げ^{※1}が行われ、住民の漁業は大幅に制限されて来たが、昨年周辺の3ヶ所の大型独占漁業区が廃止されることになった。独占漁業区があった時は、住民が漁を出来る場所が少なく漁獲も少なかったため、生計を立てるのが大変であったが、現在は漁場が広がり乱獲も減少したため生活は徐々に良くなってきているとのことであった。



水上集落と化した村、どの家にも船がある。

食事：水上住宅の住民達の食事風景。猫も豚も数ヶ月水上で暮す。



この村では2001年から19の集落と共同で「コミュニティ漁業」を始めた。具体的には、話し合いによってルールを設け、電気ショック、爆弾、底引き網の使用を禁止しているほか、小魚の捕獲も制限している。また魚網の長さは最大300mまでとし、しかけ針は1人300までという制限も設けている。さらに、乾季に限り1km²の禁漁区（魚保全区）を設置している。各集落から3人の代表が出て違反者の見回りを行う。違反漁業だけでなく周辺の森林が伐採されないための監視もしている。

脚注

※1：独占漁業区の設置と漁業権の払い下げ トンレサップ湖周辺での漁業権を政府が入札にかけ、周辺の漁民が締め出されていた問題。詳しくはフォーラム Mekong Vol.4 No.2 2002年 参照。



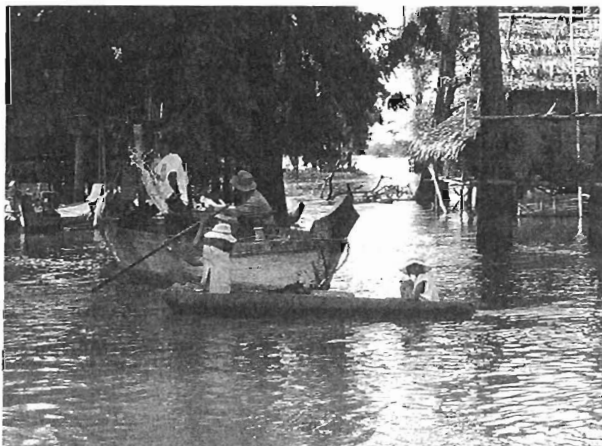
役所も水の中

しかし、解決困難な問題もある。これらの集落の外の人々がやってきて行う爆薬や電気ショック漁、周辺の森林伐採などは、地域の有力者や軍関係者などに雇われた外部の人々が行うことが多く、銃などの武器を持ってやって来るため、住民は気づいても何も出来ない場合もある。また、独占漁業区があった時は、この地域で漁業を行っていた住民は30%に過ぎなかったが、現在では90%の人々が漁業を営むようになり、漁民人口が増えている。さらに地域の人々だけでなく、ベトナムからの移住者など漁業への新規参入者も見られる。

様々な問題に対処し、「コミュニティ漁業」を円滑に行っていくため、毎月各集落での会議を行い、2ヶ月に1度は19の集落が集まって会議を行っている。この地域は県庁所在地などから離れた遠隔地にあるため行政の支援は受けにくいですが、FACT^{※2}などNGOからの支援を得て集落のネットワーク化や保全区の活動が進められているとのことであった。この地域での「コミュニティ漁業」はまだ始まったばかりで、これから様々な試行錯誤を重ねていく必要があるだろう。

短い村の訪問を終え、出発前にトイレ…と見まわしても家にはトイレがなく、船で近くのごく小さな島まで連れていかれた。これは客対応で、村人達はそのまま水の上で、と言うことらしい。家の真下に小魚の群れも見られ、直接的に循環している様子だ。

再び船で帰路につくと当初はどこも同じように見えた広い水面に、流れのある場所とない場所が



子どもと船：ヤシの木の幹をくりぬいた丸木舟。子どもなら2人、大人は1人しか乗れない。

あるのが見て取れた。乾季でも残る川と雨季に氾濫している場所の違いである。漁民達はそういった流れや深さの違いを利用して巧みに漁を行っているであろう。

今回の訪問は、余りに短時間で十分に「コミュニティ漁業」の状況や村の取り組みを理解できず、また保全区の見せてもらう時間もなかったのが心残りである。しかし、劇的に変化するであろう浅く広い湖と川の生態と、それを利用して年の半分を水の上で生きるこの地域の暮らしとを、本当に理解したいのなら一年を通して見てみる必要があるのだろう。

脚注

※2：FACT（Fisheries Action Coalition Team）カンボジアの漁業資源問題に関して活動しているNGO。



ポンプ：洪水地帯に設けられた飲料水用ポンプ

リソース & 情報センター

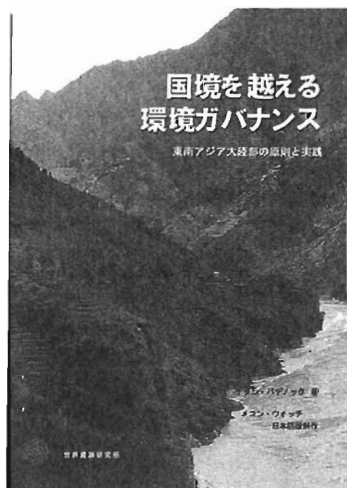
このコーナーでは、編集部（メコン・ウォッチ）に届く様々な文献や資料を紹介していきます。ここで紹介された文献や情報につきましては、メコン・ウォッチで閲覧などが可能です。お問合せは 03 - 3832 - 5034 までどうぞ。

今回はメコン・ウォッチが最近関わった3つの文献を紹介します。

#1 国境を越える環境ガバナンス ～東南アジア大陸部の原則と実践 ナタン・パデノック（著）、メコン・ウォッチ（訳・編）、2002年

メコン河流域では、今、国境を越えた環境問題が深刻化しつつある。上流中国雲南省は、本流に堤高300メートルの超巨大ダムを建設中だ。上流域の商業航行を活発化させるため、魚の生息や生態系に極めて重要な早瀬や浅瀬を爆破する浚渫工事が始まった。こうした開発が、地域の資源に依存する住民生活や、下流の人々にじわじわと悪影響を与えるのではないかと懸念されている。

メコン河流域国の国境を越えた環境問題にどのように対処したらいいのか、「環境ガバナンス」という視点から、ヨーロッパなど他の国際河川の事例も含め様々な分析を行っている。



問い合わせ：メコン・ウォッチ

#2 途上国支援と環境ガイドライン 緑風出版 国際環境 NGO FoE-Japan（編）、2002年

本号で取り上げた国際協力銀行（JBIC）が2002年4月に制定した環境社会配慮ガイドラインについて、編者のFoE-Japanに、メコン・ウォッチ、日本インドネシアNGOネットワークが協力して実施した調査研究プロジェクトの成果をまとめたもの。

メコン河流域国との関係では、メコン・ウォッチの福田健治が、本号で詳述したタイのサムットプラカン汚水処理プロジェクトを事例研究として分析している。本号で紹介した国際協力銀行の異議申し立て制度への理解を深めるのに役立つ。



問い合わせ：FoE-Japan
電話 03-3951-1081

#3 環境と公害 Vol.32 No.3 Winter 2003 岩波書店 宮本憲一・原田正純・淡路剛久（編集代表）

今回の特集は「ODA改革はこれよりよいか」である。東京工業大学の原科幸彦教授が「国際協力銀行の新環境ガイドライン」と題した論考、また、メコン・ウォッチの松本悟が「メコン河流域国から見たODAと環境社会影響」について寄稿している。

原科論文では、本号のフォーラム *Mekong* で特集した国際協力銀行の異議申し立て制度についても言及している。一方の松本論文では、メコン河流域国の問題 ODA プロジェクトとしてサムットプラカン汚水処理プロジェクト（タイ）、トゥンピンダム（ラオス）、パルーチャン第二水力発電所補修事業（ビルマ）を取り上げ、なぜODAによる問題がなくなるのか論じている。



問い合わせ：公害研究委員会
FAX03-3595-2220、
k-oshima@cj8.so-net.ne.jp

ダムの水門は開き続けるべきである
バンコクポスト 2002年10月16日
Ranjana Wangvipula 署名記事

ウボンラチャタニ県の地域住民による調査プロジェクトが、パクムンダムは永久開放される必要がある、とあらためて強調した。

ムン川で産卵する魚類は11か月かけて回遊しており、ダムの七基の水門（訳注：実際は八基）を4か月開けるといふ政府の決定は不十分なものだ、と調査は指摘している。

東南アジア河川ネットワーク（SEARIN）の協力によって行われたこの住民主体の調査によると、メコン河の多くの淡水魚が2月から産卵のためにムン川に遡上して来て、9月に産卵し、12月までにメコン河に戻っていった。

「魚が回遊していない時期は1月だけだ」と、チェンマイを拠点とするNGOのSEARIN代表、チャイナロン・セタチュア氏は述べた。

ムン川はタイ東北部でメコン河と合流している。

SEARINの支援を受け、この調査を引き受けたムン川流域に生活する200名の住民と漁民は、156種の魚類を記録した。

ダムに反対するNGOである貧民フォーラム（訳注：貧民フォーラムはNGOではなく住民組織のネットワーク）の相談役、ワニダー・タンティウィタヤピタック氏は、パクムンダムを管理・運営するタイ発電公社（EGAT）が来月早々に再びダムの水門を閉めるのではないかと懸念を表明した。

『魚をもって電力と交換か、それともダムと命を交換か』（*1）
週間ネーション（タイ語雑誌）12月23日号
（*1）流域の人々が行っていたバーター経済を地元の人が説明するときに使う言葉、「魚をもって米と交換」をもじったタイトル。

首相府横のパクムンダム反対者の小屋が破壊されたことに続いて、ウボンラチャタニ県コンヂアム郡パクムンダム傍にあったダム反対者の最大のよりどころ、メムンマンユーン村（悠久なるムン川村）が焼き討ちにあった。これは政府が決断をしなければならぬ同じ問題から発生

した事件だ。つまり、パクムンダムを「開ける」か「閉める」かについての決定である。

原告（問題を訴える人々）はずっと以前前から変わっていない。1990年5月、チャーチャイ・チュンハワン首相の時代、タイ発電公社（EGAT）はこのプロジェクトの建設を閣議で承認された。デモや影響住民による反対はこの前から起こっており、他の様々な問題を「添加」しながら続いているのである。

運動は「サマツチャー・コンジョン（貧民フォーラム）」という名のもと、姿を現すことにもなった。そのときから今日まで、住民の主な目的はいまだに変わっていない。それは「もとの暮らしを取り戻そう」である。

ダムの建設反対は失敗し、運動は補償金交渉へと変わった。しかしながら、手にした補償金は「暮らし」と交換できるものではなかった。特に、土地や金銭という単位では計れない魚を取る生業とそのため伝統的な知恵と代わるものではなかったのである。ムン川河口域に生活する人々は、パクムンダムの電力が自分たちの生活を向上させるものではないという真実を知った。その上、ダムの電力は必要がなく、例え発電の必要があったとしても、失われるものと比して割に合わないと感じられている。

この「もとの暮らしを取り戻そう」というパクムン住民の要求を検討してみれば、人々の要求の重みがはっきり見えるだろうか。

1. ダムの8つの水門恒久開放
 2. 8年分の漁業機会喪失への補償金。野菜栽培などムン川の河畔を利用した生業への補償。水道料金補償、健康回復、ローカル・ノレッジ研究所設立、ダムから影響を受けた世帯の借金返済休止、2000年末に起きたメムン村焼き討ち事件における負傷者と損害器物への補償。
 3. ムン川の自然資源と早瀬の回復
- 要求が多いといえば多い。しかし、このプロジェクトによって、これらが村人の生活から失われたという事実を否定するのは困難だ。人々は最初の項目、「ダムの水門恒久開放」を求めて3年もの長きに渡って抗議を続けている。

チュアン・リークパイ政権において、この要求は頑なに拒否された。その上、

2000年末にはパクムンダム周辺にある抗議サイトであるメムンマンユーン村の焼き討ちが奨励されさえした。また、EGAT所有地であるパクムンダムを占拠したことで住民リーダーに不法侵入罪で逮捕状が出ている。

一方、タクシン・チナワット首相が政権を握った初日、首相は首相府の柵から出て、座り込みを続ける住民と一緒にプラーデーク（注：東北タイ住民が常食する魚の発酵食品）の食事を取り、問題解決に同意したのである。そして、「住民が中心」となることに障害となる法やシステムがあれば解決しなくてはならない、という考えを掲げた。

その日から、貧民フォーラムの住民はパクムンダムの1年間水門開放と、水門開放の影響を調査するためにウボンラチャタニ大学に数百万バツの予算をつける、という閣議決定を手に入れた。（注：この段階では水門は4か月開放で、その後ウボンラチャタニ大学の要請で延期された）水門開放でムン川流域の人々の生活は取り戻せるのか、それは割に合うことなのか、同大学によって調べられることになったのである。

パクムン住民の期待は膨れ上がった。貧民フォーラムのグループ内でパクムンダム問題は一時的に抗議を休止し、研究結果の報告を待った。そして、政府が資金を出した調査は、次の4つの選択肢を示した。

1. ダムの水門を通年閉めて発電を行う。2000年に水門が閉まっていたときの住民の収入は3,045バツ/年のみだった。総計では18,805,920バツ/年となる。
一方、2001-2002年に水門が開いていたときは、世帯あたり10,025バツ/年となり、総計は61,914,400バツ/年であった。このため、この選択肢はダムからの発電に意味があるとはいえず、地域経済を活性化するものとはならない。このため、農業（注：第一次産業）以外への依存が増える。例えば都市への出稼ぎである。
2. 雨季の間、7月から11月の5ヶ月水門を開放する。この時期には、大型の回遊魚がメコン河からムン川に回遊する時期である。しかし、6月から始まる

小型の魚のダム上流への回遊は保証しない。この選択肢は7ヶ月の間発電ができるとはいえ、地域経済に貢献する漁業の完全な回復はもたらさない。

3. 4月から11月までダムの水門を8ヶ月開放する。これは乾季の終わりから雨季にいたる期間となり、ムン川の水流は緩やかに漁業が円滑に行える。そして最初の3ヶ月には天然の早瀬が水面上に現れ、生態系に好影響がある。12月から3月までの水門閉鎖期間は乾季だが水をためて利用することが出来る。この選択肢からは発電と漁業双方の利益が得られる。

4. 現在の電力需要が変化するまで、通年で水門開放を行う。ダムの発電上の問題は、技術的に様々な解決策があることが検討の結果明らかとなった。また、現在、工業を保護するための電力供給に緊急性はない。同ダムが全く発電を行わなくとも、電力供給の安定に影響しないことも分かっている。

パクムン問題解決への政府の非常に前向きな対応に加え、このプロジェクトに対する初めての学術的な真偽検討の調査が、水門開放は割りに合う、と保証したことで（開放に向けた）パクムン住民の確信は確かなものとなった。

しかし、全てはぶち壊しとなった。

2002年10月1日、ボンボン・アディレークサン副首相（注：現教育相）を座長とする貧民フォーラム問題解決委員会が同意した「4ヵ月」→7月から10月までの水門開放という検討結果が、閣議で確認されてしまったのである。

「4ヵ月」は、政府自らが資金を出して調査させた報告に存在しない選択肢である。しかし、ボンボン委員会は次のような理由を掲げた。

「EGATは、雨季の間パクムンダムの水門を開放することに同意した。しかし開放が5ヶ月になると影響が出るので4ヵ月とする」というものだ。これによると、

1. 調査結果にあるように、5ヶ月目の11月まで水門を開放していると、経済的価値のある回遊魚がメコン河に下ってしまい、漁業機会が失われる。
2. 5ヶ月もの長期間の水門開放は発電機会の喪失を招き、平均で4600万ユニット、1億パーツの損失となる。
3. 4ヵ月開放でメコン河からムン川への魚の回遊はカバーされている。

貧民フォーラムの住民のような失望者側の目から見ると、ボンボン委員会の決定はEGATの情報だけを信じ、政府の調査がまだ電力需要が無いと明らかにしているにもかかわらず、それをちらりとも見ていない、ということになる。

より根本的な問題で、あるいは他よりも重要な点は、EGATがパクムンダムを「水中の石の祭壇」とする状況を認められないということだ。なぜならそれは一ダムを作ったが役立たず、建設したが金の無駄、電力需要も無い—ということになり、EGATがダムを建設する前にきちんと調査をしなかったことを認めるに等しい。

最終的に、パクムンの住民と貧民フォーラムは、再び首相府の前に座り込みを始めざるを得なくなった。そして、テント小屋を壊され、メムン村を焼かれ、そして、政府に失恋するに至っている。（終）

表紙のこぼれ ～インスペクション特集号～

「つくし誰の子スギナの子」、わらべ歌はそう教えます。でも土を掘ってみると地下茎は同じ。実は親子ではなく、スギナが栄養を作り、つくしが繁殖を担当しているのです。誰がもが知っている「常識」も、土を掘って調べてみるのが大切です。

松本 悟

メコン河開発メールサービスのご案内

このニュースダイジェストに掲載している情報は「メコン河開発メールサービス」からの抜粋です。実際には1ヶ月に10本程度のニュースを電子メールで配信しています。配信を希望される方は、<http://www.mekongwatch.org/news>からお申し込み下さい。

購読者・会員・協力者大募集

本誌を発行しているメコン・ウォッチは、メコン河流域の自然と人々の生活のつながりを、調査研究や国際開発機関への政策提言によって支えていこうと、1993年に8つのNGOのネットワークとして誕生しました。現在、本誌の個人会員・団体会員・賛助会員・購読会員を募っております。また、本誌の編集や、翻訳などを手伝ってくれる方々も随時募集中です。

年会費 〈郵便振替 00190-6-418819 加入者名 メコン・ウォッチ〉

個人会員	5000円	本誌、リソースセンター利用、総会での投票権など
学生会員	3000円	本誌、リソースセンター利用、総会での投票権など
団体会員	1万円	個人会員と同じ、ただし本誌2部送付
賛助会員	5000円以上	総会での投票権がない以外は普通会员と同じ
購読会員	3000円	本誌の購読（年4回）

投稿・投書をお待ちしています

本誌はその名の通り「フォーラム」を目指しています。本誌の内容に対する読者の方々のご意見、あるいはメコン河流域国で活動や研究をされている方々からの調査報告や投稿、またこんなことを取材してはどうかという情報などを常時募集しています。原稿の場合はなるべく2000字以内にまとめてお送り下さい。掲載については編集部（メコン・ウォッチ運営委員会）で決めさせていただきます。



フォーラム Mekong Vol.4 No.4 2002（季刊）

発行日	2002年12月22日
編集責任	松本悟、福田健治
編集協力	伊藤陽子
表紙	赤阪むつみ
編集・発行	メコン・ウォッチ（Mekong Watch Japan）

〒110-0015 東京都台東区東上野1-20-6 丸幸ビル2F

Tel: 03-3832-5034 Fax: 03-3832-5039

E-mail: info@mekongwatch.org

Website: <http://www.mekongwatch.org>

定価 500円（送付手数料別）