

## ミャンマー・ティラワ経済特別区（SEZ）開発事業

### JICA 異議申立審査役の調査報告書に対する意見

2014年12月3日

メコン・ウォッチ

本事業に関する「異議申立に係る調査報告書」（以下、報告書）において、審査役が提示した「問題解決の方法」や「継続支援」など、問題の改善に向けた提案は歓迎すべきものが多く、国際協力機構（JICA）がこうした提案を早急かつ効果的に実践していくこと、また、住民の意見を十分に反映しながら、苦情処理メカニズムを構築していくことが求められる。一方、報告書に示された審査役の調査結果については、事実関係の確認や検証が不十分である点が多くみられ、また、事実認識（問題の認知）と結論（ガイドライン遵守）の間に矛盾もみられた。以下、審査役の調査に関する主な意見をまとめた。今後、本事業に関する事実関係の確認や問題対処を JICA が継続するにあたり、また、他事業において異議申立てに関する調査を審査役が実施するにあたっては、以下の意見も踏まえた対応が期待される。

#### 1. 総論

##### (1) 現地調査等による独自の情報収集が不十分

- ・ 2014年7月16～20日にかけて、審査役1名による現地調査（JICA 監査室職員等が同行）が実施され、ビルマ政府当局、JICA ビルマ事務所、移転住民、申立人グループ、NGO 等へのヒアリングが行なわれた。移転住民と申立人グループへのヒアリングの時間は計約6時間であった（通訳の時間を含む。また、移転住民へのヒアリングのうち、2時間は申立人グループとは異なる状況にある JICA の推薦した住民2名へのヒアリングであった）。
- ・ 報告書では、申立て内容に関して JICA 事業担当部が提出した情報・データのみに依存するのではなく、審査役が独自の情報収集のために、より多くの時間をかけるべきであった箇所が複数みられた（各論参照）。
- ・ 審査役は報告書内で「時間的制約」があったことを認めているが、審査役自身の時間に制約があったとしても、必要に応じて、審査役が他の調査員・コンサルタント等に委託するなど、現地でのヒアリングをより十分な形で実施すべきであった。

##### (2) JICA 事業担当部が提出した情報に対する不十分な検証

- ・ 報告書では、各申立て内容について「JICA 事業担当部の説明」が記されているが、JICA／専門家による説明・確認内容や努力事項を精査していない箇所が複数みられた（各論参照）。
- ・ 審査役は、JICA／専門家による説明内容が妥当なものであるか、事実関係の確認方法が適切かつ十分なものであったか、また、助言や支援の努力が適切かつ十分なものであったかを検証し、結論を論じるべきであった。特に、JICA 事業担当部が提出した情報・データに対する 住民側の反論意見を聞く機会を設けるべきであった。

### (3) 問題の認知と結論（ガイドライン遵守）の矛盾

- ・ 報告書では、「問題解決の方法」や「継続支援」など、問題の改善に向けた提案が示されており、つまり、住環境や生計面での問題、また、協議・コミュニケーション等の問題があることは認めているにもかかわらず、住民がガイドライン不遵守を指摘した9項目すべてについて、不遵守を認めない結論が示されており、事実認識と結論の間に矛盾がみられた（「不遵守があったとは言えない」「不遵守があったとまでは言えない」「不遵守があったとの事実は確認できなかった」等の文言）。問題があることを認めているのだから、潔く「不遵守」を認めるべきであった。
- ・ 現状として問題が改善されていることから「遵守」と結論付けている箇所もみられたが、あくまでも JICAによる意思決定前の遵守状況を検証し、結論を論じるべきであった。

### (4) 不遵守を認めなかったことによる異議申立制度への信頼性失墜の可能性（不十分な独立性）

- ・ 今回のケースは JICA 異議申立制度が設置されて以降、審査役による初の本格調査となったことから、その独立性・意義を社会に広く示し、同制度への信頼を高めるためにも絶好の機会となるはずであった。
- ・ 「不遵守」を認めなかったことで、今回の申立人ばかりでなく、将来の申立人も、本異議申立制度の独立性・意義に疑問を抱かざるを得ない、つまり、本制度の信頼性を損ねる結果となったことが憂慮される。
- ・ 異議申立審査役の事務局を JICA 監査室が担う現体制の見直し等、今後、本制度の独立性の強化も考えるべきである。

### (5) 申立人への通知・報告書に関する説明責任が不十分

- ・ 申立人が審査役から受領した通知（一枚紙の受理通知、予備調査検討結果通知）や報告書（数十ページ）は、すべて、申立人が理解できないことがわかっている言語（英語）で情報提供された。
- ・ 異議申立制度の趣旨に鑑み、少なくとも、申立人の理解できる言語で情報を提供すべき。

## 2. 各論（異議申立内容／それに対する審査役の調査報告内容／それに対するメコン・ウォッチ意見）

用語 PAPs：被影響住民 IRP：生計回復支援プログラム

RWP：住民移転計画 TSDG：ティラワ社会開発グループ

### ●申立人に対して生じた現実の被害の具体的内容／被害の事実にかかる審査役の調査結果

| 申立人<br>現実の被害の具体的内容   | 審査役<br>報告書の内容・結論   | メコン・ウォッチ<br>意見  |
|--|--|---|
| 農地の喪失／農地へのアクセスの喪失（コメ、野菜等の換金作物、家畜、消費用の野菜等） <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 同地域に暮らす大半の家族は、さまざまな形で農地に依存</li> </ul> | JICA 説明（一部抜粋。以下同）： <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 現在は希望する PAPs に対し移転後の IRP が実施されている。</li> </ul> JICA 説明／審査役の調査結果： <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 1997 年の土地収用の補償の支払につき、住民が署名した</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 雇用や生計の獲得に実際に結びつくような効果的な IRP が実施されていないことが問題であり、JICA の認識・確認内容が妥当かつ十分なものであったか検証すべき。</li> <li>・ 土地権の問題については、1997 年の住民による合</li> </ul> |

|   |   |   |
|---|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>400ha 内で暮らしてきた 68 家族は、農地のない狭い居住地にすでに移転（実害）</li> <li>残り 2,000ha 内の 1,055 家族は、同様の被害を今後受けることになる</li> </ul>  | <p>書類の存在確認。1997 年の土地収用後に、限定的な土地使用を認める決定があり、その旨住民に通知した書類の雛型を JICA は入手し確認。開発が開始される場合、住民は何らの補償を要求せず立ち退く旨記載。</p> <p>審査役の調査結論：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>PAPs が使用していた農地を失ったことは事実であり、その意味でネガティブな影響を受けていることは否定できない。</li> </ul>  | <p>意・署名が軍事政権下という通常とは異なる状況下で強制されたものであったことに対する理解・配慮が欠如。また、ビルマ政府の説明（通知内容等）に対する住民の認識や異なる法解釈をしている法律家等へもヒアリングすべき。</p>   |
| <p>生計手段の機会喪失</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>400ha 内では、以前は約 40 家族が持続的な生計手段を持っていたが、移転により喪失（代替の生計手段の機会が創出される前に移転）</li> <li>政府当局が約束した事業地内での好条件の雇用創出は、ほぼ実現せぬまま</li> <li>残り 2,000ha の家族は、同様の被害が予測される</li> </ul>             | <p>JICA 説明：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>RWP では、……職業訓練の実施主体や期間の見通し等について記載されている。</li> <li>JICA 専門家による移転先ヒアリング結果（2014 年 3 月）によれば、42 世帯中 29 世帯主が職に就き、……という状況にあることを確認。</li> </ul> <p>審査役の調査結論：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>調査時点で、日雇い労働者、公務員等を除き、農業を主な収入としていた PAPs で職業訓練に参加している 19 世帯のうち、雇用先が決まったのは 4 世帯。残り 15 世帯は、日雇労働などの雇用機会はあるものの、必ずしも持続可能な生計手段を持っているとは言えない状況。</li> <li>申立人を含む PAPs がネガティブな影響を受けていることは否定できない。</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>ほとんどの移転住民は、移転前に RWP を読んでいなかった<sup>1</sup>。したがって、JICA が確認した RWP の記載内容が仮に十分であったとしても、それが実質的な意味をなしていたのか検証すべき。</li> <li>JICA は日雇労働を含めて「29 世帯主が職に就いている」という認識だが、持続可能な生計手段を持っているかという認識が欠如している点を検証すべき。</li> </ul>   |
| <p>貧困化</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>日雇い約 10 家族は、代替の生計手段への移行中に必要な十分な補償金がなく厳しい生活</li> <li>約 51 家族は、政府提供の粗悪な住宅ではなく、自力建設を選択するも、補償金が不足</li> <li>移転した家族の大半が現在、住宅建設に伴う支出と生計手段の喪失のため借金</li> <li>少なくとも 20 家族は、十分な</li> </ul> | <p>JICA 説明：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>PAPs 側と協議の上、PAPs の要望を反映した上で補償・支援内容に合意。</li> </ul> <p>審査役の調査結果：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>補償金により、電化製品やバイク等を購入した PAPs がいる様子も窺えた。</li> <li>あくまでも、借金は結果であって、被害の有無はその原因により判断するべき。</li> </ul> <p>審査役の調査結論：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>仮に、貧困化が進んでいたとしても、貧困化の全てを申立人が被っているネガティブな影響であると考えること</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>補償・支援内容に納得して合意したわけではない PAPs もいることについて、JICA の認識が欠如している点を検証すべき。</li> <li>バイク等の購入については、代替の生計（収入源）のために購入したケースもあり、丁寧なヒアリングが必要。</li> <li>審査役の調査時点で、すでに補償・支援金を切り崩して借金をしている住民は多数いた。借金の原因については、審査役による現地ヒアリングでも、移転前は借金をする必要がなかったのに、補償金・IRP が不十分であるために、移転後に（家屋</li> </ul> |

<sup>1</sup> 『ビルマにおける予期できた災害：ティラワ経済特別区の強制移転（A Foreseeable Disaster in Burma: Forced Displacement in the Thilawa Special Economic Zone）』（以下、PHR 報告書）によれば、29 世帯中、82.8%が移転前に RWP を読んでおらず、62.1%がビルマ政府当局事務所で RWP を閲覧可能であることを知らなかった。（英文報告書 14 ページ、および、グラフ 2 参照）

|   |   |  |
|---|---|--|
| <p>生計手段を求めて、すでに移転地を後にしている</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>2,000ha 内のタンリン郡の農民約 80 名は、2012 年 12 月に灌漑が止められ、乾季 2 回分の収入機会を喪失</li> </ul>                     | <p>はできない。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>PAPs にとっても、補償・支援金を取り崩していく生活には不安があると思われ、できるだけ早期に安定した生計手段の回復が必要。</li> </ul>  | <p>の建設や日々の生活のために) 借金を抱えるようになったという話は出ており、その点も考慮した判断がなされるべき。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>貧困化の検証については、移転前後での状況比較が必須。PHR 報告書によれば、1 世帯の月平均収入は 327,000 チャットから 71,000 チャットに落ちている<sup>2</sup>。</li> <li>報告書では、2,000ha 内の灌漑用水停止による農民への被害について調査結果が示されていない。</li> </ul>   |
| <p>教育機会への懸念</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>従来の学校への交通費を賄えず、通学できなくなった子供たちもいた</li> <li>新学期 (6 月～) は移転地近くの学校に 52 名が転校手続きをしたが、教室不足等の問題</li> </ul>          | <p>JICA 説明 :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>PAPs との協議の結果、フェリーバス利用を前提とした 4 ヶ月分の通学費として、400 チャット/人・日を支払うことに合意。</li> </ul> <p>審査役の調査結論 :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>現時点では、移転先周辺の学校に全員が通学できていることが、現地調査において確認された。従って、この点で申立人がネガティブな影響を被っていると考えられることはできない。</li> <li>もっとも、PAPs にとっては、移転先の学校に転校・通学することには不安があると思われ、サポートを継続していくことが必要</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>通学費の支援額に関する協議・合意はなかったという住民もいることについて、JICA の認識が欠如している点を検証すべき。実際、以前の居住場所によって、通学していた学校も世帯によって異なり、通学費も 400 チャット以上かかっていた世帯は複数あった。</li> <li>教育機会に関する問題は、現在、確かに解決しているが、異議申立てがなされた時点 (2013 年 11 月から 2014 年 6 月) までの状況についても精査・判断すべき。</li> </ul>   |
| <p>標準以下の住宅・基本インフラ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>移転地の各居住区画は約 116 平米と狭い上に、互いに密接。家庭菜園には広さが不足</li> <li>移転地の排水施設が不十分で、居住区画が洪水になりやすい。特に雨季の状況を懸念</li> </ul> | <p>JICA 説明 :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>家屋は、周辺の家屋と比較しても、粗末で脆弱な構造ではない。排水設備の多くの部分はコンクリート製の蓋で覆われ、排水路の側壁を一部削って、住宅区画内の水が排水路に排出可。</li> </ul> <p>審査役の調査結果 :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>現地調査は、限られた時間の中でヒアリングに重点を置かざるを得ず、詳細調査を行う時間的余裕はなかったものの、その時点で家屋の構造上の欠陥や排水設備の特段の不備はなかった。</li> </ul> <p>JICA 説明/審査役の調査結果 :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>JICA は「移転先インフラが完成する前であるが、PAPs 側の意向により自発的に移転する」旨を確認する書類 (PAPs が署名した書類の一例) を入手し、確認。</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>政府が提供した家屋は、仏間や台所等、基本的なものが欠如していたことについては、申立人らが審査役にも伝えていた。</li> <li>排水設備は、排水路の側壁に作った口より住宅区画のほうが高い箇所が散見され、構造的な欠陥がみられる。この状況を改善するため、自費 (数十万チャット) で住宅区を埋め立てた世帯もある。</li> <li>JICA と審査役が言及している移転合意文書については、2014 年 8 月に当局が合意文書を移転住民に手交し始めた後に、複数の内容があることが判明。TSDG は、複数の内容がある理由の説明を当局に求めたが、説明はなされぬまま。また、合意文書を手交された同年 8 月に (内容をよく理解せぬまま) 移転合意文書への署名をした世帯もあった。JICA</li> </ul> |

<sup>2</sup> PHR 英文報告書 16 ページ、および、グラフ 5 参照。

|  |   |   |
|--|---|---|
|  | <p>審査役の調査結論：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>この点で申立人がネガティブな影響を被っていると考えられることはできない。</li> <li>もっとも、排水設備や道路、街路樹等、移転先のインフラ整備は引き続き注視必要。</li> </ul>   | <p>は書類の一例しか確認しておらず、移転合意文書への署名もせぬまま、移転させられた世帯があった可能性もあり、この点、検証すべき。</p>   |
| <p>清潔な水へのアクセスの喪失</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>4つの水ポンプ中、2つしか利用できない状態。水は泥が混じっており、飲料には不適</li> <li>2つの井戸も表面に藻が浮いている状態</li> </ul> | <p>JICA 説明：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>当初から設置されていた井戸を含め、5本が日常的に利用され、そのうち4本が飲料水として利用されており、現時点では上水供給の問題はかなりの改善がみられる。</li> </ul> <p>審査役の調査結果：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>PAPsからの意見を受けて、ミャンマー政府がJICA専門家のアドバイスを受けつつ深井戸を設置する等の対応をした結果、現時点では、一定の改善が進んでいる。</li> </ul> <p>審査役の調査結論：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>この点で申立人がネガティブな影響を被っていると考えられることはできない。</li> <li>もっとも、今後も問題が生じないように、水質が安定するまでの間、モニタリングを継続することが必要。</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>PHR報告書によれば、移転地の水設備や水質の状況は、避難民のために設定されている国際基準以下<sup>3</sup>。また、TSDGがビルマ保健省で水質検査を行ったところ、移転地のすべての水源について、「細菌学的に不可」、つまり、ヒトの消費用には不適であるとの結果であった。改善の状況が十分であったかも検証すべき。</li> </ul> |

●申立人が考えるガイドライン不遵守の条項及び不遵守の事実／不遵守にかかる審査役の調査結果

| 申立人  |   | 審査役   | メコン・ウォッチ   |
|--|---|---|--|
| ガイドライン不遵守の条項   | 不遵守の事実  | 報告書の内容・結論   | 意見   |
| <p>1.1 理念（パラ3）</p> <p>環境社会配慮を機能させるためには、民主的な意思決定が不可欠であり、意思決定を行うためには基本的人権の尊重に加えてステークホルダーの参加、情報の透明性や説明責任及び効率性が確保される</p> | <p>環境影響評価や住民移転計画の策定、実施にあたり、JICAは現地政府当局に一義的な責任があることを理由に、住民の苦情に真摯に目を向けてこなかった。</p> | <p>JICA 説明：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>7名の専門家を派遣し、2013年5月以降、少なくとも1名は常時滞在し、継続的に支援やモニタリング活動。延べ約20名のミ人専門家を雇用。JICAは常時、タイムリーに状況を確認できる体制を築くとともに、適時適切にミ政府への働きかけや支援を行っていた。</li> </ul> <p>審査役の調査結果：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>JICAは、ミ政府がガイドラインを遵守して環境社会配慮を実施するように2013年5月から専門家をミ政府に派遣する等してミ政府に働きかけを行ってきた。</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>専門家を派遣したことや、政府当局に働きかけを行なった事実ではなく、専門家の支援・モニタリング内容やミ政府への働きかけ・支援内容の妥当性や適切性（ステークホルダーの参加、情報の透明性や説明責任等が形式的ではなく、実質的な意味で確保されたか）を検証すべき。</li> </ul> |

<sup>3</sup> PHR 英文報告書 16 ページ、および、表 2 参照。

|  |  |  |   |
|--|--|--|---|
| <p>ことが重要である。</p>   |  | <p>審査役の調査結論：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>この点で JICA にガイドラインの不遵守があったとは言えない。</li> </ul>  |   |
| <p>1.4 環境社会配慮の基本方針（重要事項4）現場に即した環境社会配慮の実施と適切な合意の形成のために、ステークホルダーの意味ある参加を確保し、ステークホルダーの意見を意思決定に十分反映する。なお、ステークホルダーからの指摘があった場合は回答する。</p> | <p>住民グループは JICA に複数回レターを提出。2014年4月7日にも、4月23～25日の面談を要請。しかし、回答をせぬまま、JICA は4月23日に事業への出資を決定した。</p> | <p>JICA 説明：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>2013年10月29日、2014年1月27日の2通のレターを受領後、JICA は2月3日に TSDG に電話連絡。</li> <li>4月7日のレターを受領後、JICA は、4月28日に TSDG に電話で連絡。ミ政府の対応にガイドライン違反ないとの認識等を伝えた。</li> <li>JICA は5月28日に電話で TSDG に連絡。5月30日の TSDG、ミ政府及び JICA の三者協議開催を提案。</li> </ul> <p>審査役の調査結果：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>JICA が、TSDG からレターを受領後、TSDG に電話で回答し、ミ政府を含めた当事者間の協議による問題解決を促していたことを確認。</li> </ul> <p>審査役の調査結論：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>ステークホルダーからの指摘に対して回答を行っている事実は認められ、JICA の行為にガイドライン不遵守があったとは言えない。</li> <li>電話での連絡に加え、TSDG に書面で返信することを含め、より丁寧な対応が望ましかった。</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>10月29日のレターへの回答が2月3日であったこと、4月7日のレターへの回答が JICA 意思決定後の4月28日であったこと、また、JICA ガイドライン違反について詳細に記した住民レターへの JICA 回答が二、三言の電話であったことが適切な対応であったか検証すべき。</li> <li>5月28日の JICA の電話による協議開催の提案は、TSDG が異議申立てを決め、審査役との日程調整を始めた直後であった。</li> <li>TSDG が JICA にレターを提出し、会合を申し込んでいる背景には、ビ政府当局との協議がうまくいっていなかったことがあり、そのような状況のなか、二者間の協議をいくら促しても、問題解決は進まない。JICA の認識・対応が不十分であった点を検証すべき。</li> </ul> |
| <p>1.5 JICA の責務ガイドラインに沿って相手国等が行う環境社会配慮の支援と確認を、協力事業の性質に応じてⅡとⅢに従って行う。</p>  | <p>環境影響評価や住民移転計画の内容が不十分。JICA の支援と確認は十分でなかった。</p>   | <p>JICA 説明：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>RWP 案が公表され、パブリックコメントを経て完成されている。また、JICA は専門家チームを通じて、そのプロセスを逐次モニターし、必要な助言等を行っている。</li> </ul> <p>審査役の調査結果：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>JICA は、専門家を派遣する等して RWP 作成のプロセスを逐次モニターし、ミ政府に必要な助言等。</li> <li>住民移転開始前に完成した RWP に、住民参加による検討時間は十分とは言えないが、包括的な IRP は記載されている。</li> </ul> <p>審査役の調査結論：</p>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>RWP 案のパブコメ（2013年11月4～22日）や RWP 完成は、多くの移転住民にとって、合意文書への署名開始後、また、補償受け取り開始（10月25日）後であった。JICA / 専門家が確認した RWP の策定プロセスやビ政府に対して行なった助言が形式的に適切のようには見えたとしても、それが実質的に適正であったのか検証すべき。</li> </ul>  |

|   |   |   |  |
|---|---|---|--|
|   |   | <ul style="list-style-type: none"> <li>基本的にガイドラインに沿った環境社会配慮の実施を支援しており、ガイドラインの不遵守があったとまでは言えない。</li> </ul>  | <p>また、ほとんどの移転住民は、移転前にRWPを読んでおらず<sup>4</sup>、形式的にはRWPの内容に問題がなかったとしても、実質的な意味で問題がなかったか否かを検証すべき。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>環境社会配慮の実施を支援していることだけでなく、支援の中身が十分かつ適切なものであったか検証すべき。</li> </ul>  |
| <p>2.5 社会環境と人権への配慮</p> <p>表現の自由などの基本的自由や法的救済を受ける権利が制限されている地域における協力的事業では、相手国政府の理解を得た上で情報公開や現地ステークホルダーとの協議の際に特別な配慮が求められる。</p> | <p>移転した住民の中には、政府当局から「移転・補償合意文書に署名しなければ、家が壊される」と脅された家族もいた。また、「土地の補償を求めらるなら、裁判所へ行くように」との説明が政府当局からなされた。JICAは、現地の人権状況に特別な配慮をすべきだった。</p> | <p>JICA 説明：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>専門家チームのミ人スタッフが住民協議の状況をモニターし、ミ政府からの情報収集に加え、直接、補償内容の協議と移転同意プロセスが自由に適切に実施されていたか把握に努めていた。</li> <li>実査、PAPsのヒアリング等を通じ、ミ政府の対応を確認。</li> <li>ミ政府が強制・脅迫を行ったという事実は確認されず、ミ政府側の交渉団はPAPsの要望・要求を聴く姿勢を有し、PAPsの要望を反映して政府提案を修正しながら、補償・支援案を策定。</li> </ul> <p>審査役の調査結果：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>「裁判」「訴訟」等の語が、PAPsによって「脅迫」と感じた可能性。現地調査で、自分の意思に基づいて同意したと主張する者もあったが、強制されたと主張する者も存在。検討する十分な時間が与えられず署名を強いられたと感じたPAPsもいたと思われる。</li> <li>議事録上、PAPsから質問や提案等がなされ、意見を言える雰囲気であったと推察。JICAは、専門家を派遣する等してミ政府に働きかけを行っていることから、ミ政府が公的に又は組織的に強制や脅迫を行っていたとは認め難い。</li> </ul> <p>審査役の調査結論：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>JICAは少なくとも、専門家を派遣し逐次状況の把握に努めていた。PAPsの心理的な側面に配慮するようにとの助言までは行っていないものの、JICAにガイドライン不遵守があったと</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>PHR報告書によれば、同調査対象29世帯中93%が移転を断った場合にどうなるか不安・脅威に感じたことがあったと回答<sup>5</sup>。これは、長期間にわたった軍事政権下での経験等、ビルマの社会文化背景を踏まえた特別な配慮が必要であることを示唆する結果。</li> <li>専門家派遣や実査等による逐次状況把握、ビルマ政府への働きかけを行っている事実だけでなく、その中身が（特別な配慮の必要性を念頭においた）十分かつ適切なものであったか検証すべき。</li> <li>少なくとも、審査役は短期間の現地調査中に「強制された」と主張する者の存在を確認しており、なぜJICA／専門家がそうした事実をまったく確認・認識できなかったか検証すべき。</li> </ul> |

<sup>4</sup> PHR 英文報告書 14 ページ、および、グラフ 2 参照。

<sup>5</sup> PHR 英文報告書 14 ページ、および、グラフ 3 参照。

|   |   |   |   |
|---|---|---|---|
| <p>別紙1 対象プロジェクトに求められる環境社会配慮 非自発的住民移転 (パラ2)</p> <p>相手国等により、十分な補償及び支援が適切な時期に与えられなければならない。</p> | <p>移転が開始されたとき、移転地はまだ十分に整備されていなかった。急な整備を進めた結果、基本インフラの不備につながった。通学ができなくなった子どももいた。生活回復計画が適切な時期に行なわれなかったため、借金を余儀なくされる家族、移転地を後にする家族もいる。</p> | <p>までは言えない。</p> <p>JICA 説明：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ ミ政府は、住宅建設着手当初に移り始めた PAPs がいたため、「移転先インフラ完成前ではあるが、PAPs の意向により自発的に移転する」との確認書を PAPs から受領。</li> <li>・ RWP 案は 11 月 4 日にティラワ SEZ 管理員会事務所等で公衆縦覧に付し、ウェブ公開。各政府機関オフィス及び市場で告知。2013 年 11 月 8 日に新聞 2 紙に閲覧場所及びウェブアドレスを告知。RWP 案はパブコメ後、11 月 22 日完成。</li> <li>・ PAPs の移転は、11 月 25 日以降、つまり、RWP 完成後に順次開始。</li> <li>・ IRP を含む RWP は PAPs の移転前に完成。内容も就職先として想定される具体業種（約 20 業種）、同職につくための支援内容、就職斡旋や生計管理の支援方針、フォローアップ等、包括的。</li> </ul> <p>審査役の調査結果：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ RWP の確定・完成前に移転を開始した一部 PAPs も、最終案と同じ内容のパブコメに付された RWP 案作成後に移転がなされたと言える。</li> <li>・ ミ政府は、移転先インフラが未整備であるが、自発的に移転を開始する旨の書類に PAPs の署名をもらっており、JICA はミ政府よりかかる書類の雛型を入手し確認。</li> </ul> <p>審査役の調査結論：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 自発的とは言え、移転先インフラが未整備のまま移転開始することの適否の議論は別途あるにせよ、少なくともガイドライン不遵守があったとの事実は確認できず。</li> <li>・ ガイドラインの理念に照らせば、PAPs は金銭的な補償に注目しがちな状況を踏まえ、将来の IRP の重要性に PAPs の意識を向けることができるよう、より時間的な余裕のあるコンサルテーションをするべき旨の指導助言が JICA からなされるべきであった。</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ JICA と審査役が言及している移転合意文書は、2014 年 8 月に当局が合意文書を移転住民に手交し始めた後に、複数の内容があることが判明。また、合意文書を手交された同年 8 月に（内容をよく理解せぬまま）移転合意文書への署名をした世帯もあった。JICA は書類の雛形しか確認しておらず、移転合意文書への署名もせぬまま、移転させられた世帯があった可能性もある。この点、検証すべき。</li> <li>・ RWP 案のパブコメ（2013 年 11 月 4 ～ 22 日）や RWP 完成は、多くの移転住民にとって、合意文書への署名開始後、また、補償受け取り開始（10 月 25 日）後であった。JICA / 専門家が確認した RWP の策定プロセスやミ政府に対して行なった助言が形式的に適切のようには見えたととしても、それが実質的に適正であったのか検証すべき。また、ほとんどの移転住民は、移転前に RWP を読んでおらず<sup>6</sup>、形式的には RWP の内容に問題がなかったとしても、実質的な意味で問題がなかったか否かを検証すべき。</li> </ul> |
| <p>同上 非自発的住民移転 (パラ2)</p>  | <p>土地に対する補償が一切なく、作物・家畜に</p>   | <p>JICA 説明：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 補償・支援の根拠となる PAPs の資産は、ミ政府が DMS を累</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ PHR 報告書によれば、当局が実施した社会経済調査の結果が閲覧可</li> </ul>  |

<sup>6</sup> PHR 英文報告書 14 ページ、および、グラフ 2 参照。



|   |  |  |  |
|---|--|--|--|
| <p>補償は、可能な限り再取得価格に基づき、事前に行われなければならない。</p>   | <p>対する補償額は再取得価格に基づいていなかった。</p>   | <p>次に亘って実施し、調査結果はミ政府と PAPs 間で合意。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ PAPs 側からの具体的な提案が最終案に反映。ミ政府側は PAPs の要望・要求を聴く姿勢を有し、PAPs の要望を反映し政府提案を修正しながら、補償・支援案を策定。ステークホルダーの「意味ある参加」が確保されていたと認識。</li> <li>・ JICA は、補償・支援費算定根拠に基づき、各補償水準を確認。随時、専門家等を通じて情報を確認し、必要な助言。</li> </ul> <p>審査役の調査結果：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ DMS による PAPs 資産の算定が実施され、それに基づく補償が算出されている。</li> <li>・ RWP の表 5-1 の記載内容に加えて、RWP に関する住民協議会を経て PAPs 側からの具体的な提案が最終案に反映。全 PAPs が最終的に移転合意書に署名。</li> </ul> <p>審査役の調査結論：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ JICA にガイドライン不遵守があったとは言えない。</li> </ul>  | <p>能であることを移転住民の多くが知らなかった<sup>7</sup>。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ DMS 実施の事実ではなく、方法が適切であったか検証すべき。</li> <li>・ 野菜・家畜の補償価格は、申立後に開催された三者協議でも住民側が問題を指摘。野菜の補償価格は算出根拠を知らない住民もいた（2014年7月8日、8月25日）。</li> <li>・ 情報提供が徹底されていたか、また、納得して合意書に署名したわけではない住民もいた点も踏まえ、検証すべき。</li> </ul>  |
| <p>同上 非自発的住民移転（パラ3および4）対策の立案、実施、モニタリングには、影響を受ける人々やコミュニティの適切な参加が促進されていなければならない。住民移転計画の作成に当たり、事前に十分な情報が公開された上で、これに基づく影響を受ける人々やコミュニティとの協議が行われていなければならない。</p> | <p>住民協議は政府当局の一方的な説明に終わることが多く、住民が意見・懸念を述べた場合に政府当局が何かを約束したとしても、実行に移されることはなかった（例えば、移転地の場所の選択肢の付与等）。住民協議はショートノータイスで開催され、事前に公開される情報は議事事項のみと限定的だった。多くの住民は住民移転計画ドラフト版が公開されていたのを知らず、コメント期間に意見表明するこ</p> | <p>JICA 説明：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 書類の配布よりもむしろ、読み聞かせのような丁寧な説明がなされた旨ミ政府及び JICA 専門家から報告を受けている。</li> <li>・ JICA は、住民協議会の議事録による確認に加え、JICA 専門家を派遣し、適切な協議プロセスとなっているか確認。</li> <li>・ 住民協議の議事録には PAPs 側の主張も記載。ミ政府が PAPs の要望を反映し補償・支援案の内容を改めた事例複数確認。長期に亘り、PAPs とミ政府間交渉が行われた事例確認。</li> <li>・ 合意文書の写しの交付を受けた PAPs が一部に限られているのは、合意文書写しは、補償の支払が完了した時点で配布することを想定していたため。現在随時交付手続が進められている。具体的に各世帯が受領できる補償金額とその内訳を記載した書面は、PAPs の署名後、各 PAPs に配布。</li> </ul> <p>審査役の調査結果：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 書類の配布だけでなく、読み聞かせのような丁寧な説明が必要と考えられるが、ミ政府及び JICA 専門家からかかる説明もなされている旨報告がされている。</li> <li>・ 合意文書写しは、PAPs の不信感を払拭するため、特段の事情の無い限り、原則署名直後の交付を要請すべきであった。</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 合意文書の内容をしっかりと理解できなかった点については、識字率の観点だけではなく、署名をとる際の方法の観点からも検証すべき。（例えば、各々の書類の署名する箇所を次々と示され、書面の内容を熟考する時間が十分でなかった等。）</li> <li>・ 協議プロセスについては、移転を断った場合にどうなるか不安・脅威に感じたことがあった住民も多数いるように<sup>8</sup>、依然として発言を控える住民も多いこと、また、住民と当局の交渉力が異なることを念頭において、適切であったか検証すべき。</li> <li>・ JICA と審査役が言及している移転合意文書については、2014年8月に当局が合意文書を移転住民に手</li> </ul> |

<sup>7</sup> PHR 英文報告書 14 ページ。

<sup>8</sup> PHR 英文報告書 14 ページ、および、グラフ 3 参照。

|   |   |   |  |
|---|---|---|--|
|   | <p>とができなかった他、住民移転計画の最終版が完成する前に移転を強いられた（移転前に十分な情報を提供されなかった）。</p>                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 議事録等から見る限りミ政府は PAPs からの声に対応の対応をしているように思われるが、IRP の住民参加による検討に要した期間がわずか 2 カ月と短かったこと及びそれに起因するコミュニケーション不足。</li> <li>・ 移転先の環境整備や IRP は、今後も継続的に改善を図ることが必要で、その過程において、よりオープンで自由な意見表明ができる場を作ってゆくことが必要。</li> </ul> <p>審査役の調査結論：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ JICA にガイドライン不遵守があったとまでは言えない。</li> </ul>  | <p>交し始めた後に、複数の内容があることが判明。TSDG は、複数の内容がある理由の説明を当局に求めたが、説明がなされなかったため、合意文書の受け取りを依然として拒んでいる住民が多数いる状況。また、合意文書を手交された同年 8 月に（内容をよく理解せぬまま）移転合意文書への署名をした世帯もあった。</p>   |
| <p>同上 非自発的住民移転（パラ 2）<br/>土地や金銭による（土地や資産の損失に対する）損失補償</p> | <p>以前の土地収用を理由に、土地に対する補償は考慮されていない。</p>   | <p>JICA 説明：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ JICA は、Class A 区域の土地はミ政府所有の土地であり、ティラワ SEZ 管理委員会が所管し、対象地域に 2012 年の農地法に基づく権利を所有する住民がいないことを確認。</li> </ul> <p>審査役の調査結果：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 少なくとも JICA は、ミ政府から Class A 区域の土地は、1997 年の収用により全てミ政府が所有し、及び 1997 年の収用時にミ政府は当時の時価の 2 倍以上の価格の補償を住民に支払ったこと等の説明を受け、また、補償に関して住民が署名した書類の写しの提供も受けている。</li> <li>・ ミ政府は、1997 年の収用後に Class A 区域の土地で居住又は農耕している者から、土地の開発が開始される場合には、何らの補償を要求せずに立ち退く旨の書面に署名を得ており、JICA はミ政府から、かかる書面の雛型を入手し、確認。</li> </ul> <p>審査役の調査結論：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ JICA は、土地の収用につき合理的な範囲で過去に遡ってガイドライン遵守を確認していることが認められ、これに反する事実は認められないことから、この点につき明確な規定を欠くガイドラインの不遵守があったとは言えない。</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 土地権の問題については、1997 年の住民による合意・署名が軍事政権下という通常とは異なる状況下で強制されたものであったことに対する理解・配慮が欠如。また、ビルマ政府の説明（通知内容等）に対する住民の認識や異なる法解釈をしている法律家等へもヒアリングし、その内容も踏まえて検証すべき。</li> </ul> |
| <p>同上 非自発的住民移転（パラ 2）</p>                                | <p>同地域で長年、農業をしてきた農民は、農業を続ける選択肢を一切与えられず、不慣れな賃金ベースの生計手段への移行を強いられている。職業訓練が雇用機会獲得につながるか</p> | <p>JICA 説明：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 生計回復支援策は、第 4 回住民協議会、グループ間・個別協議時に説明・協議された RWP のアウトラインで、生計回復のステップ、苦情処理メカニズムについて記載されており、また、PAPs との協議においては、PAPs の関心が補償・支援内容に向かう傾向があったものの、IRP が説明されている。その後、当初政府案を修正し、PAPs との協議の結果を反映した RWP 案が公表され、パブコメに付された後に完成される等、</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ RWP のアウトラインは協議会当日（2013 年 9 月 21 日）に配布され、協議会当日は十分に議論する時間はなかった。また、数日の意見受付期間（9 月 30 日まで）が設けられたものの、その後はグループ間・個別協議のなかで、つまり、一部住民との間で決定された</li> </ul>            |

|  |  |   |  |
|--|--|---|--|
| <p>等の支援、移転に要する費用等の支援、移転先でのコミュニティー再建のための支援等が含まれる。</p> | <p>は不明。<br/>工事現場での現在の雇用条件は、交通費等を考慮すると、十分かつ持続的な生計手段でない。</p> | <p>PAPsの要望を反映する機会が持たれていた。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>IRPは、SEZ関連の土木、機械、建設分野に加えて、より小規模な雇用のための研修、就職あっせん等の活動とモニタリングを含めた具体的な計画が定められていた。</li> <li>JICAは専門家を派遣し、RWP案の準備につきミ政府を支援し、「ガイドラインに沿って相手国等が行う環境社会配慮の支援と確認を」行い、「持続可能な代替生計手段等の支援」に努めていた。</li> </ul> <p>審査役の調査結果：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>元農家で職業訓練に参加している19世帯のうち、安定した職に就いた例は現時点で4世帯。勤労意欲を失って一時金を消費しているPAPsもいるとの情報がある。</li> <li>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。生計回復に向けて職業訓練・就労に対する支援を継続することが重要で、早いタイミングで、新しい環境の中で高い勤労意欲を維持するPAPsの成功例を増やしていくことが、PAPsの不安を和らげ、コミュニティー全体の環境を落ち着かせることに繋がる。</li> </ul> <p>審査役の調査結論：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>RWPのアウトライン（緬語版及び英語版）には、生計回復のステップ、苦情処理メカニズムについても記載されており、JICAにガイドライン不遵守があったとは言えない。</li> </ul> | <p>ことも多く、透明なプロセスの下、PAPsの意見が十分に反映されていたとは言えない。さらに、意見受付期間中に、合意書への署名とりつけが開始され（一部住民は当局関係者から脅しの発言も受け）たため、住民が余裕をもって、適切かつ十分に議論する環境が損なわれた。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>RWP案のパブコメ（2013年11月4～22日）やRWP完成は、多くの移転住民にとって、合意文書への署名開始後、また、補償受け取り開始（10月25日）後であった。また、ほとんどの移転住民は移転前にRWPを読んでいない<sup>9</sup>。</li> <li>JICA／専門家が確認したRWPの策定プロセスが形式的に適切のようには見えたととしても、それが実質的に適正であったのか検証すべき。</li> <li>JICA／専門家がミ政府に対して行なった支援が十分かつ適切であったか検証すべき。</li> <li>生計回復のステップ、苦情処理メカニズムが記載されていることをもって、つまり、形式的なものが整っていることをもってではなく、その内容が十分かつ適切なものであったかを検証すべき。実際、IRPも苦情処理メカニズムも計画通りに機能していない点も検証すべき。</li> </ul> |
|--|--|---|--|

<sup>9</sup> PHR 英文報告書 14 ページ、および、グラフ 2 参照。