

の 研究 の

開発金融機関における環境社会配慮 (2・完)

——最近の JICA の一事例を中心に——

安 念 潤 司*

- I 制度的背景—— JICA の「ガイドライン」と「要綱」
(以上, 11 卷 4 号)
- II ティラワ経済特別区
- III 異議申立書と審査役報告書の概要
- IV 所 感
(以上, 本号)

II ティラワ経済特別区

日本は敗戦後の 1946 年から 1951 年の間に、アメリカの「占領地救済政府基金」(GARIOA: Government Appropriation for Relief in Occupied Area Fund) と「占領地域経済復興資金」(EROA: Economic Rehabilitation in Occupied Areas) から約 18 億ドルの(今日流に言えば) ODA を受けた。日本は、ODA 受入国として戦後の歩みを始めたのである。一方、日本による ODA の供与が戦争賠償と並行して始まったこともよく知られている。

ティラワ経済特別区について語るにも、日本とミャンマー(ビルマ)との長い関係(と
いうかむしろ因縁)から説き起こさないわけにはいきそうにない¹⁾。日本陸軍の南方軍隷

* 中央大学法科大学院教授, 弁護士

下にあった第15軍（1943年3月からは緬甸方面軍）が占領していたビルマでは、日本軍に協力したインド国民軍やビルマ独立義勇軍に戦死者が出たほか、万単位の民間人が犠牲になったといわれている。戦争賠償が問題となった所以である。当時のビルマ連邦はサンフランシスコ平和条約の当事国ではなく、同条約14条(a)に基づく賠償を求める資格を有しなかったため、別途二国間条約が結ばれた。それが、「日本国とビルマ連邦との間の平和条約」と、同条約5条1(a)項に基づく「日本国とビルマ連邦との間の賠償及び経済協力に関する協定」である（いずれも1954年11月5日ラングーンで署名）。これによって日本はビルマに対し、年平均2千万米ドル相当の賠償、年平均5百万米ドル相当の経済協力を各10年にわたって供与することを約束した²⁾。戦争賠償に関する二国間協定の初例³⁾がビルマであったことは、『ビルマの豎琴』の流行とともに「親日国ビルマ」という伝説を生み出すうえで幾分かの貢献をなしたであろう。

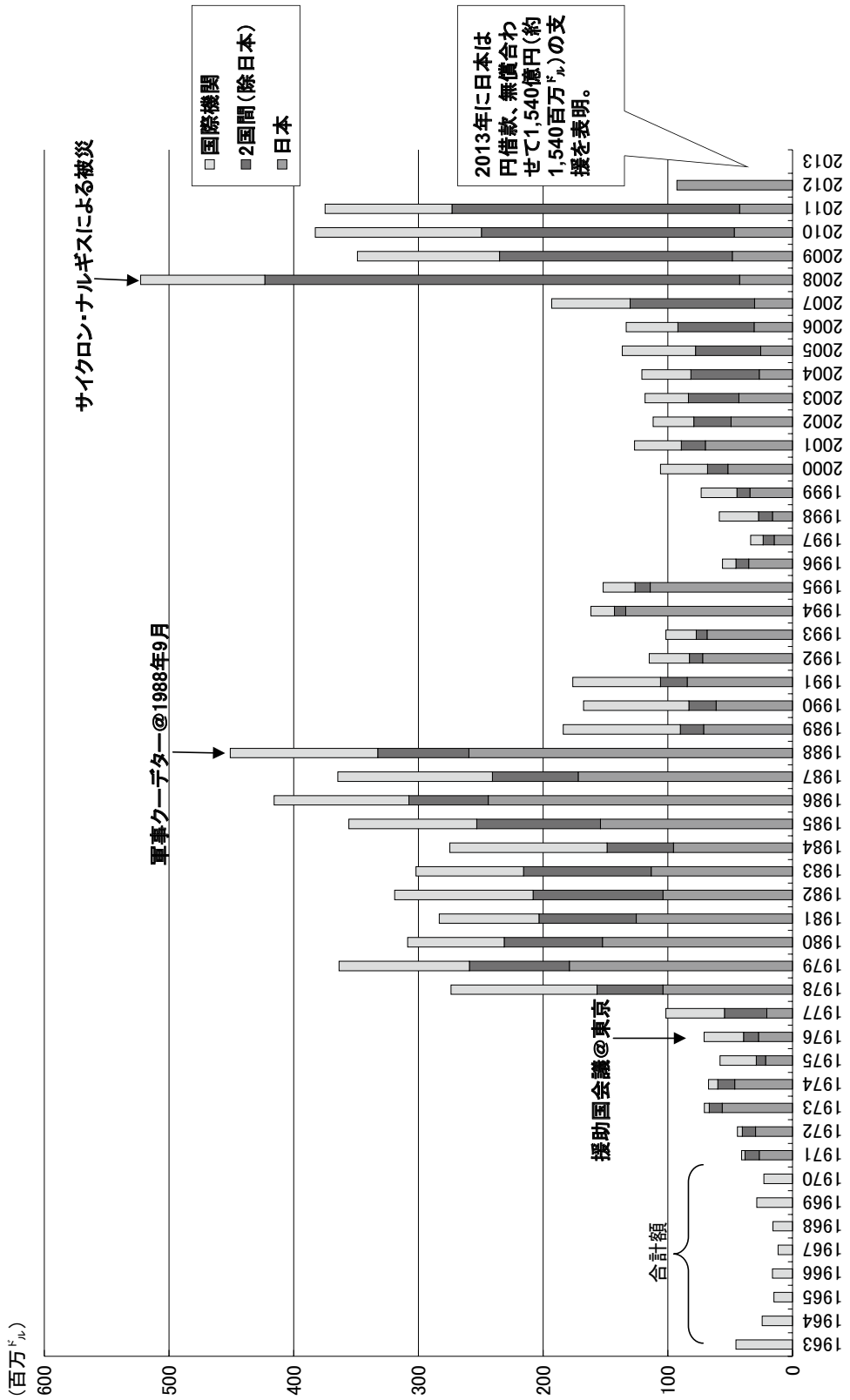
その後も、1963年に経済技術協力協定が締結され、1968年には円借款、1975年には無償資金協力が開始された。図1⁴⁾を見れば、1970年代、80年代を通じて、1988年の軍事クーデタに至るまで、日本がビルマにとって、いかに重要な援助供与国であったかが窺われよう。もっとも、延滞債務が存在したため、1987年以降、円借款の新規供与は停止されていた。

情勢は、1988年に劇的に変化した。この年、ビルマ全土に広がった民主化要求デモによって、ネウインの軍事クーデタから26年間続いた社会主義政権——反共と鎖国とを実行した、正統マルクス主義からはひどくかけ離れた社会主義であった——が崩壊した（いわゆる「8888民主化運動」）が、ソーマウン率いる国軍がデモを鎮圧して実権を掌握した。古典的といってもよい軍事クーデタであり、議会は解散され、それまで効力を有していた1974年憲法は停止された。国軍主導の政府「国家法秩序回復評議会」（SLORC: State Law and Order Restoration Council）は、総選挙の実施を約束したものの、民主化運動の指導者アウンサンスーチーを総選挙前に自宅軟禁し、欧米各国からの強い非難を招くに至った。因みに、従前の「ビルマ」に代えて正式国号として「ミャンマー連邦」（Union of Myanmar）が採用されたのは、北京の天安門事件が勃発した直後（1989年6月18日）であった。

軍事政権は、1990年に総選挙を実施したものの、アウンサンスーチー率いる国民民主連盟（NLD: National League for Democracy）が圧勝した結果（総議席の8割を獲得）を受け容れず、民政移管のための憲法制定の必要を名目として政権移譲を拒み続けた。こうした政情を見て日本政府は、1988年以降、新規案件の供与を原則として停止した。

1995年以降、日本政府は、憲法制定への動き、少数民族との和解の進展、アウンサ

図1 ミャンマーのODA受取額



(注) 1963-70年は合計額のみを表示。2012年は日本の供与額のみを表示。(出所) 外務省『日本の国際協力』各年版。

ンスーチーの釈放などの実績を評価して、基礎生活分野（Basic Human Needs）での経済協力を一部復活させた。軍事政権側も、1997年にASEANに加盟したころから民主化勢力への態度を軟化させてきたといわれ⁵⁾、2000年ころにはアウンサンスーチーとも秘密裏に対話を再開したようであり、2002年5月には同氏の自宅軟禁状態を解消して政治活動の再開を許容した。しかし、2003年5月に同氏の遊説中に支持勢力と反対勢力との間の衝突事件が生じたことをきっかけに、当局が同氏一行を拘束したことから、国際社会の圧力が再び強まった。日本は表向き、民主化を進めるためにはミャンマーを孤立させないことが得策であるとして、経済制裁を実施せず、ODAの供与を続けてきたが、結局、同年6月に、ODAの新規供与を凍結すると発表せざるを得なくなった。それでも日本政府は、人道上必要な案件などについてはケース・バイ・ケースで経済協力を続けたが、2007年9月に、僧侶を中心に行われた大規模な反政府デモを軍事政権が武力弾圧して多数の死者を出した⁶⁾ため、案件の一層の絞り込みを余儀なくされた⁷⁾。

同年10月にテインセインが新首相に就任した。もともと、SLORC議長たる独裁者タンシュエに忠勤を励んできた新首相のもとで、意外にも民主化が進行することとなる。その布石として、2008年5月に、大型サイクロン「ナルギス」によって14万人もの犠牲者を出した直後にもかかわらず、新憲法草案が国民投票によって採択された。国家元首たる大統領は軍事的な問題に十分に精通していなければならず、議会両院の議員のうち4分の1が国軍最高司令官によって任命され、さらに、非常事態にあっては大統領が全権を国軍最高司令官に委譲する、などと定めた代物ではあったが、曲りなりにも複数政党制を保障した（39条⁸⁾）この2008年憲法⁹⁾の下で、総選挙が行われることとなった。

総選挙は、20年ぶりに2010年11月に実施され、国軍の翼賛政党であるその名も連邦団結発展党（USDP: Union Solidarity and Development Party）が議席の約8割を獲得したが、NLDの分派である国民民主勢力（NDF: National Democratic Force）も多少の議席を得た¹⁰⁾から、複数政党制の姿が一応は整った¹¹⁾。2011年以降になると、政治犯の釈放、テインセイン大統領（同年1月の議会開会後、3月に大統領に就任）とアウンサンスーチーとの直接対話、少数民族武装勢力との停戦等の措置がとられ、民主化への足取りが徐々に確かなものとなったが、特に翌2012年4月の議会補欠選挙が、対欧米諸国との関係改善の分水嶺となったと思われる。補選の結果、NLDが改選45議席中43議席を獲得して、選挙が公正に行われたことが実証されたからである。かくしてアメリカ・EUとも同国に対する経済制裁を停止または緩和したが、これは、内心うずうずしながらアメリカの顔色を窺ってミャンマーへの経済援助を本格化しかねていた日本にとっては、文

字通り渡りに船の展開となった¹²⁾。

2012年4月に、野田首相とテインセイン大統領との首脳会談が実現し、その際、次のような支援内容を盛り込んだ対ミャンマー経済協力方針が公表された。

- 1 国民の生活向上のための支援（少数民族や貧困層支援，農業開発，地域の開発を含む）
- 2 経済・社会を支える人材の能力向上や制度の整備のための支援（民主化推進のための支援を含む）
- 3 持続的経済成長のために必要なインフラや制度の整備等の支援

むろん実利を生むのは3である。実際この「方針」には、「今後円借款も活用

したインフラ等の整備を推進」と注記されており、さらに「具体的施策（例）」として、早くも、「ヤンゴン・ティラワ地域開発構想（YTDI）」が麗々しく掲げられている¹³⁾。

これより先、海外からの投資を重視するミャンマー政府は、2011年に経済特別区法を制定し（2014年に改正）、これに基づいて、ティラワ、ダウエイ、チャオピューが経済特別区（SEZ: Special Economic Zone）に指定された¹⁴⁾。ティラワ SEZ は、ヤンゴンの南東約 20 キロに位置し、総面積は約 2,400 ヘクタール（日本人愛用の表現振りに倣えば、東京ドーム 500 個分）、うち 396 ヘクタールは「クラス A 区域」（Class A Area）と通称されて、早期に開発することが予定されている（図 2¹⁵⁾）。入居企業の特典は、最長で 75 年までの土地の使用が可能であることと、法人税を 7 年間全免され、その後も 5 年間半免されることとであるといわれている¹⁶⁾。

ここからはもはや一瀉千里といってよい急展開となった。2012年11月に、ASEAN 関連首脳会議（プノンペン）の際に再び日緬両国首脳が会談し、野田首相はテインセイン大統領に対して、延滞債務の解消措置を実施した上で、できるだけ早い時期に、①火力発電所の緊急改修、②地方開発・貧困削減、③ティラワ開発の 3 事業を念頭に、500 億円規模の新規円借款による支援を供与する意思を表明した¹⁷⁾。続いて、同年 12 月 21

図 2 ティラワ経済特別区



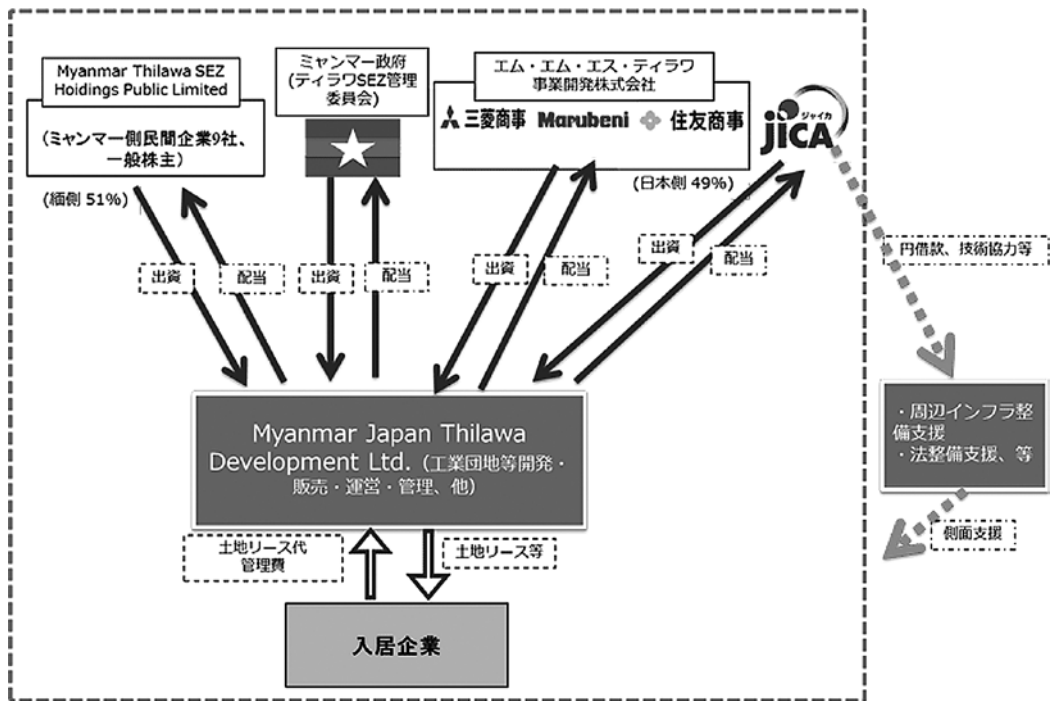
日には、日緬両政府間で、私なりに要約すれば次のような内容をもつ「ティラワ経済特別区開発のための協力覚書」(Memorandum on the Cooperation for the Development of the Thilawa SEZ)¹⁸⁾に署名がなされた。

- ① 両国は、協力してティラワ SEZ を開発する。
- ② 両国は、ティラワ SEZ 開発は、現在および将来の SEZ 法に沿うべきであることを認識する。
- ③ 両国は、ティラワ SEZ 開発は、国際的な環境基準に沿うべきであることを認識する。
- ④ 両国は、両国の開発者がティラワ SEZ の区域開発者として共同事業体を創設することを確認する。
- ⑤ ミャンマー政府は、ティラワ SEZ の開発権を上記④の共同事業体に付与する。共同事業体の設立および開発権の付与は、2013 年の第 1 四半期までになされる。
- ⑥ 共同事業体が、SEZ 内部のインフラおよび施設を整備する。
- ⑦ ミャンマー政府は、ティラワ地域の港湾を含む SEZ 外部の支援インフラを整備する。各支援インフラの整備に適切な資金調達方法は、ミャンマー政府によって定められる。
- ⑧ ティラワ SEZ の商業的運用は、2015 年に開始される。
- ⑨ 共同事業体が、マスタープランや実施可能性検討調査に基づき、SEZ 内のクラス A 区域とクラス B 区域との面積・場所を決める。
- ⑩ クラス A 区域では、高品質のインフラが整備され、高品質の製造業や多国籍企業に供与される。
- ⑪ クラス B 区域では、基幹道路、洪水対策、排水処理等の基礎インフラが整備され、縫製、食品加工、電線産業等の労働集約的産業へ供与される。

2013 年に入ると、早々に延滞債務の解消措置が講じられた。まず 1 月には、2003 年 3 月末以前に弁済期が到来した元利合計 1,989 億円について、ミャンマー側がブリッジローンを活用して弁済し、これに対して日本が円借款を供与することとし、また、2003 年 4 月以降に弁済期が到来した元利合計 1,274 億円については、免除の手續を再開した¹⁹⁾。また 5 月には、円借款に係る過去 20 年程度にわたる遅延阻害金 1,761 億円について、免除することとした²⁰⁾。経済協力の本格的な再開へ向けて、舞台装置が調ったのである。

肝腎の民間サイドの動きでは、同年 5 月に、三菱商事・丸紅・住友商事の三商社連合が、フィージビリティ・スタディを開始し、相呼応して 6 月には、JICA がティラワ周

図3 ティラワ経済特別区(クラスA区域) 開発事業



辺のインフラ整備に総額約510億円の円借款を供与すると発表した²¹⁾。続いて2011年1月、日緬合弁の事業会社であるMJティラワ・デベロップメント社(MJTD: Myanmar Japan Thilawa Development Ltd.)が設立された。これが、上記協力覚書の④～⑥の共同事業体に当たるものであり、その当初の株主は次の三者である。

- ① MMS ティラワ事業開発株式会社 (MMSTD)
- ② ティラワ SEZ 管理委員会 (TSEZMC: Thilawa SEZ Management Committee)
- ③ ミャンマーティラワ SEZ ホールディング株式会社 (MTSH: Myanmar Thilawa SEZ Holdings Public Ltd.)

上記のうち、①は、三商社連合²²⁾が設立した共同企業体で、MJTD への出資比率は49%²³⁾、②および③はミャンマー側の主体であって出資比率は両者合わせて51%である。2014年4月23日、JICAは、ティラワ SEZ のクラスA区域の開発事業を対象とした、合弁事業契約書に調印した旨発表した²⁴⁾。

以上を整理すると、クラスA区域の事業遂行体制は上の図3²⁵⁾のようになる。

MJTDは、クラスA区域の土地使用権をミャンマー政府から取得し、工業団地を造成して第1期分の224ヘクタール(住宅35ヘクタールを含む)を2015年中に開業させる予定である²⁶⁾(上記協力覚書の⑧)。因みに、造成工事は、五洋建設とミャンマーの建設

会社とのコンソーシアムに発注され、また、本プロジェクトの日本企業進出第1号は、自動車部品メーカーの「江洋ラヂエーター」（本社：愛知県名古屋市）であった²⁷⁾。

前置きがひどく長くなったが、では、本件で何が問題であったのか。それは、本プロジェクトの実施によって、クラスA区域の81世帯（別の地区に居住していて、クラスA区域には農地等だけがある16世帯を含む）について、非自発的住民移転が生じたことである。もちろん、法的な強制を伴う措置であるから、上記のMJTDではなく、ミャンマー政府によって実施された。そこは根が軍事政権であり、元軍人が軍服を背広に着換えただけのことであるから、衣の裾から鎧が覗いたというべきか、ミャンマー政府は2013年1月に、上記住民に対して14日以内に退去するよう命じてしまった。この手荒な措置に慌てた日本政府は、平重盛ばりに諫めに入り、同年2月にミャンマー側に対して、国際基準に則った手続を踏むように要請し、これを受けてJICAも専門家を派遣するなどして、国際基準に基づく環境社会配慮を実施するようサポートする体制をとった。JICAのガイドラインの規定からはもとより、上記協力覚書の③の趣旨からしても、当然の措置であったといえよう。

さて、この種の非自発的住民移転を伴う開発プロジェクトでは、プロジェクト実施主体が補償や支援策を盛り込んだ「住民移転計画」（RWP: Resettlement Work Plan）が策定されなければならない²⁸⁾が、それに当たっては、「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ぬ」²⁹⁾ず、また、「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」³⁰⁾。このため、2013年内に次のような手続がとられた。

- 2月14日 RWPに関する第1回住民協議会
- 6月11日 RWPに関する第2回住民協議会
- 7月30日 RWPに関する第3回住民協議会
- 9月21日 RWPに関する第4回住民協議会
- 11月4日 RWP案公表
- 11月22日 RWP確定・完成

現実に住民の移転が開始されたのは、11月24日以降であった。ヤンゴン管区³¹⁾政府（YRG: Yangon Region Government）の名で確定されたRWP³²⁾によれば、移転先は、移転対象住民の大部分が従前居住していたクラスA区域の4.5ないし8キロメートル東側の、約3エーカー（≒12,000平方メートル≒3,680坪）の土地である。1世帯当たり提供される土地1プロットは、25×50フィート（≒113平方メートル≒34坪）であり、各プロットの上に家屋が提供される。移転先では、農耕・牧畜はできず、従前クラスA

区域でこれらを生業としていた被影響住民 (PAPs: Project Affected Persons) は所得を失うので、その補償として、米については年間収量の市場価格の6年分が、野菜については同じく4年分が、乳牛については同じく3年分が、それぞれ支給される³³⁾。また、RWPの第7章は、「生計回復支援プログラム」(IRP: Income Restoration Program)と題され、移転によって生計の手段を失ったり、あるいは、稼得能力を向上させたいPAPsのために、次のような支援プログラムが用意している³⁴⁾。

① 職業能力向上支援

建設業、機械工、大工、食品加工、縫製などの職種の技能を向上させるため、数日から数十週間にわたる訓練プログラムが、関係官庁やNGOによって実施される。

② 家計管理能力向上支援

家計の収入・支出の管理(銀行口座の開設、補償金等の貯蓄を含む)、コミュニティの形成、衛生・健康の増進を目的とする教育訓練を実施する。

③ 職業紹介

雇用労働省の協力を得て、ティラワSEZ内あるいは付近での建設関係の仕事などが得られるよう支援する。

上記のうち職業訓練は、2014年1月から開始されている。もちろん、ミャンマー政府側は、RWPの補償・支援内容は、すべてPAPsと合意済みであると主張しており、実際、ティラワSEZを外資導入の先進成功例としたい当局の意気込みは相当なもので、西側先進国の求める環境社会配慮の水準を達成しようとする強い意欲をもっている。しかし、政府高官やJICAの事業担当部署の職員が「合意済み」と見ているのは、所詮ある種の「上から目線」での観察であり、地元PAPsの目には、事態の進行が様々なニュアンスを伴って映じていたに相違ない。

Ⅲ 異議申立書と審査役報告書の概要

1. 経過

ミャンマー連邦ヤンゴン管区に居住するA・B・Cの3氏は、2014年6月2日付で、「個人の立場で、かつミャンマーのティラワ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」、JICA

の「環境社会配慮ガイドラインに基づく異議申立手続要綱」（以下単に「要綱」という）に基づく異議申立を行った。なお、A・B両氏は、2014年1月25日に行われた会合においてクラスA区域のコミュニティーの代表者に選出され、C氏は、2013年2月の会合でクラスA区域および2,000ヘクタール区域の双方を代表するティラワ社会開発グループ（TSDG: Thilawa Social Development Group）のリーダーに選出された、と述べている。

同日、異議申立書³⁵⁾を受領した異議申立審査役（以下単に「審査役」という）2名³⁶⁾は、要綱10. 異議申立手続のプロセス、第2項に従って、申立人ら・相手国政府・JICA内の事業担当部署に異議申立を受理した旨を6月6日に通知するとともに、同第3項に従って、予備調査を開始し、申立書が所定の内容を記載していることを確認して³⁷⁾、同4項に基づき7月4日に手続開始決定をした。

審査役はその後、以下の通り調査を行った。まず事業担当部署（本件の場合は民間連携事業部）からレスポンス1（7月3日付）および関連資料を受領した上、第1回事業担当部署ヒアリング（7月15日）を実施した。その直後、原科教授が7月17日～19日の日程で現地調査を行い、関係者の意見を直接に聞いた。面談したのは、申立人3氏のほか、PAPs25名、ティラワSEZ管理委員会委員長、ヤンゴン管区政府農業灌漑大臣、現地NGO、メコン・ウォッチ、JICA専門家チーム、JICAミャンマー事務所等の関係者である。また、同月25日には、審査役がメコン・ウォッチと面談した。続いて、審査役による第2回事業担当部署ヒアリングが8月15日に実施され（同日、レスポンス2を受領）、ここまでで、関係資料の収集は一応終えた。

要綱によれば、審査役は、手続開始決定後2か月以内に「ガイドラインの遵守にかかる事実についての調査結果、対話の進捗状況、和解が成立した場合の当事者間の合意について……報告書を作成し、理事長に報告」しなければならない³⁸⁾。上記のように、7月4日に手続開始決定をしたから、（初日不算入とすれば）9月5日までに報告書を理事長宛に提出しなければならないことになるが、事案の規模や性質がそれを到底許さなかったため、要綱の認める最大限の2か月の期限の延長を求め³⁹⁾、結局、11月4日に「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」（以下単に「審査役報告書」という）を提出した。

審査役報告書に対しては、申立人らの意見書（12月3日付）⁴⁰⁾、および、要綱の規定⁴¹⁾に基づいて事業担当部署の意見書（12月1日付）⁴²⁾が提出され、いずれも公表されている。また、環境保護団体メコン・ウォッチからも、詳細で有益な（そして、もちろん批判的な）意見書（12月3日付）⁴³⁾が公表されている。

2. 被害

異議申立書には、「申立人に対して生じた現実の被害または将来発生する相当程度の蓋然性があると考えられる被害の具体的内容」が記載されなければならない⁴⁴⁾。以下に、審査役報告書(4-10頁)から適宜要約したものを記載する。なお、審査役報告書には、申立人らの主張に対する JICA 内部の事業担当部署の反論も記載されているが、煩に過ぎると考え割愛した。

被害の項目	異議申立人らの主張の要旨	審査役の判断の要旨
1 農地の喪失	PAPs の大半は、以前から農業を生業としており、工場等で働く者も多くはやはり畑を持っていた。したがって、大部分の世帯が土地ベースの生計手段に依存していたが、移転対象の 81 世帯は、かつて使用または所有していた農地を完全に失った。	クラス A 区域の土地は、1997 年に政府によって収用された。政府は、土地収用後に、同区域の土地で居住または農耕を開始した住民に対して、限定的な土地使用を認める決定を行ったが、その際住民らは開発が開始される場合には、無補償で立ち退くことに同意していた。 移転対象の 81 世帯が従前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。ただし、クラス A 区域の移転計画は、代替農地の提供に代えて補償および農業以外の生計手段の回復を支援するもので、離農を前提としている。
2 生計手段の喪失	PAPs は、土地ベースの生計手段を失い、さらに、その移転は、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持たず、近い将来持続可能な生計手段が持てるという具体的な見通しも立っていない。	PAPs が土地ベースの生計手段を失ったのは事実である。調査時点で、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 世帯である。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。 その意味で、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。
3 貧困化	土地・生計手段・家屋を失った PAPs は、高利の借金に依存するなど過酷な状況に置かれている。うち 10 世帯ほどは、作物または家畜の補償金を得る資格をもっていなかったため、不十分な移転援助に頼って	現地調査において、家の建設のために借金をしたと主張する PAPs の存在が確認されたが、他方で、移転による貧困化を否定する PAPs も認められた。また、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。仮に、貧困化

	何とか生活せざるを得なかった。	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はできない。
4 教育機会の喪失	通学にかかる費用があまりにも高いために、移転先から元の学校に通うのをやめざるを得ない児童が出ている。また、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名の児童の教育の準備を一切行っていない。	学期の途中に移転が実施されたことやミャンマー政府による中学校教育の無償化の実施等により、一時的な混乱があったと認められるものの、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。したがって、この点で申立人がネガティブな影響を被っているとは考えられない。
5 住宅・インフラの整備不十分	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か月の間に建てられ、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。また、排水設備も不十分で、狭い道路に沿って未完成の明渠が通り、一部の土地に排水があふれる原因になっている。排水が悪く、乾季でも既に水があふれているので、雨季における家屋や土地の状態について深刻な懸念が広がっている。	住宅については、政府が建設した家屋が提供されたか、または、自ら建設することを希望したPAPsには、政府提供家屋相当の家屋を建設する費用が支給されており、本件移転に伴い住宅を失ったPAPsはいないと認められる。 他方、移転先の家屋の整備が一部完成していないまま移転した世帯があったことは事実である。この点につき、JICAはミャンマー政府より、「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、確認している。また、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、必ずしも詳細な調査を行う時間的余裕はなかったものの、少なくとも、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認められなかった。 したがって、この点で申立人がネガティブな影響を被っているとは考えられない。
6 清潔な水へのアクセスの喪失	給水ポンプ4機のうち現在機能しているのは2機だけであり、汲み出される水は泥水である。開放井戸も2つあるが、表面に藻が繁殖している。このため、PAPsは清潔な水を存分に使うことができなくなっている。	使いにくい場所に設置された井戸もあり、そのためにそれらの井戸の利用頻度が下がり、水質の悪化を招いている状況が現地調査の時点においても窺えた。設計時に設置場所についてPAPsの意向を十分に聞いていなかったことがその背景にあると考えられる。このように、井戸の設置場所の選定も含め、移転先において上水道の問題があったと認められる。 しかし、その後、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

		<p>が進んでいることが現地調査においても確認できた。</p> <p>したがって、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することはできない。</p>
--	--	--

考えてみれば PAPs の多くは、従前、クラス A 区域において水田耕作その他の「土地ベースの生計」を営んでいたのであるから、今回の非自発的住民移転によって農地へのアクセスを失い、それに伴って生計手段をも失ったのは、あまりにも当然の事実である。上記の判断は、この自明の理を確認したものにはすぎない。また、申立人らが今回のプロジェクトによって何らかの被害を受けていることは、訴訟法的な言い方をすれば一種の本案前の要件であって、それと、JICA によるガイドライン不遵守との因果関係は別問題である。

3. ガイドライン不遵守

要綱は、申立人が、ガイドライン不遵守の条項と不遵守の事実、および、不遵守と被害との間の因果関係を指摘するよう求めている⁴⁵⁾。これが、異議申立に係る審査の中核部分に当たることはいうまでもない。上記 2. と同様、事業担当部署の反論は割愛し、審査役報告書 (10-24 頁) から適宜要約したものを記載する。

違反の項目	異議申立人らの主張の要旨	審査役の判断の要旨
1 説明責任	<p>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 IRP の実施は YRG の責任であると主張し、RWP および環境影響評価書⁴⁶⁾ (EIA: Environment Impact Assessment) の不備に関するコミュニティーの不满をかわしてきた。しかし、YRG が JICA のガイドラインを遵守してコミュニティーへの悪影響を緩和するよう徹底を図るのは、JICA の責任である。したがって、JICA は、ガイドライン 1.1 理念、第 3 パラグラフ⁴⁷⁾ の説明責任を果たしていない。</p>	<p>JICA は、ミャンマー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 月から専門家をミャンマー政府に派遣するなどして働きかけを行ってきており、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。</p>
2 質問への回答	<p>申立人およびティラワ地域のコミュニティーを代表する TSDG は何度も JICA にレターを送り、プロジェクトが原因</p>	<p>JICA が、TSDG からレターを受領した後、TSDG に対して電話で回答したことやミャンマー政府を含めた当事</p>

	<p>で PAPs 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 に要請したが、JICA は適切な対応を行わず、村民に何の対応もしないまま出資決定を下した。これは、ガイドライン 1.4 環境社会配慮の基本方針⁴⁸⁾ に違反する。</p>	<p>者間の協議による問題解決を促していたことが確認できる。したがって、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が認められ、JICA の行為にガイドラインの不遵守があったとは言えない。</p>
3 EIA・RWP の不備	<p>EIA は、プロジェクトが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、何の分析も行っていない。また、様々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。</p> <p>JICA が EIA・RWP について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である。</p> <p>以上は JICA のガイドライン 1.5 JICA の責務⁴⁹⁾ に違反する。</p>	<p>JICA は、2013 年 5 月から専門家をミャンマーに派遣するなどして RWP 作成のプロセスを逐次モニターし、ミャンマー政府に必要な助言等を行ってきている。この過程で EIA および RWP が世界銀行セーフガードポリシーの関連 OP に規定される内容から乖離していないことを確認するなどしており、また、住民移転開始前に完成した RWP には、住民参加による検討時間が十分とは言えないが、包括的な IRP が記載されている。このように、基本的には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、この点につきガイドラインの不遵守があったとまでは言えない。</p>
4 PAPs に対する強制	<p>多くの PAPs は、有無を言わせぬ雰囲気の中で移転同意書に署名させられた。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。申立人らのうち 2 名は、移転同意書に署名するよう強制された。</p> <p>JICA は、協議が自由かつ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のに信用したのであり、このことは、ガイドライン 2.5 社会環境と人権への配慮⁵⁰⁾ に違反する。</p>	<p>住民協議会の議事録（英文）上は、PAPs から質問や提案等がなされており、PAPs が意見を言える雰囲気であったことが推察される。また、JICA は、専門家をミャンマー政府に派遣するなどしてミャンマー政府に働きかけを行ってモニタリングしていることから、ミャンマー政府が公的に、または組織的に強制や脅迫を行っていたとは認め難い。また、JICA は、少なくとも、専門家を派遣して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、JICA にガイドラインの不遵守があったとまでは言えない。</p>
5 適切な時期の支援	<p>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。インフラは劣悪である。また、PAPs は家を</p>	<p>少なくとも 4 回の住民協議会を経て RWP が確定された後に、主な PAPs の移転が開始された。また、RWP の</p>

	<p>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だけで、適切な時期に支援の提供を受けていない。世界銀行およびアジア開発銀行 (ADB: Asia Development Bank) 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言えない。したがって、JICA のガイドライン別紙1 非自発的住民移転、第2項⁵¹⁾ に違反する。</p>	<p>確定・完成前に移転を開始していた一部 PAPs についても、最終案と同じ内容のパブリックコメントに付された RWP 案が作成された後に移転がなされていると言える。また、ミャンマー政府は、移転先のインフラが未整備であるにもかかわらず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 はミャンマー政府よりかかる書類の雛型を入手し確認していることも認められる。</p> <p>したがって、自発的とは言え、移転先のインフラが未整備であるにもかかわらず移転を開始すること自体の適否の議論は別途あるとしても、少なくともガイドラインの不遵守があったとの事実は確認できなかった。</p>
<p>6 移転費用の補償</p>	<p>PAPs は、土地に対する補償、代替家屋の提供、家畜による収入を喪失したことに対する補償、がいずれも不十分だと感じている。JICA およびミャンマー政府は、補償額は PAPs との協議において合意を得たものであると主張しているが、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。これはガイドライン別紙1 非自発的住民移転、第2項に違反する。</p>	<p>補償の多寡については、JICA が独自に判断すべきものではないが、詳細社会経済状態調査 (DMS: Detailed Measurement Survey) による PAPs の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ことが認められる。また、RWP の表 5-1⁵²⁾ 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されていること、全 PAPs が最終的に移転合意書に署名していること、等の事実が認められることから、JICA にガイドラインの不遵守があったとは言えない。</p>
<p>7 ステークホルダー等への参加の促進、情報提供</p>	<p>PAPs のほとんどの世帯は、提示された同意書を読むことができず、その内容をしっかりと理解することはできなかった。写しをもらった者はごく少数である。</p> <p>YRG は RWP に関する協議会を開いたが、PAPs 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。</p> <p>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、PAPs 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である。</p>	<p>本件の対象書類の内容は、必ずしも理解が容易なものだけではなく、話し言葉のみが理解できる世帯主は勿論、多少読み書きができる世帯主についても、書類を読めない前提で交渉すべきであると考えられる。この点、書類の配布だけではなく、読み聞かせのような丁寧な説明が必要と考えられるが、ミャンマー政府及び 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ことが認められる。また、PAPs の全員が合意文書に署名したこと自体に争いはない。</p> <p>署名された合意文書の写しの交付</p>

	<p>以上は、ガイドライン別紙1非自発的住民移転、第3項⁵³⁾および第4項⁵⁴⁾に違反する。</p>	<p>を受けた PAPs は一部に限られているが、他方で合意文書に基づく補償内訳は、PAPs にとってより関心が高い事項であり、また、具体的な数字の記載であるために、仮に、申立人が主張するとおり、PAPs のほとんどが合意文書の内容を理解できないとしても、補償内訳の書面は、その内容が理解できるものであったと解される。</p>
<p>8 補償に関する JICA の責任</p>	<p>1997 年の土地の収用が法的に行われたのか、また、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。PAPs 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。さらに、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のだから、土地は元々所有していた農民に復帰していたはずである。</p> <p>JICA は以上の点を看過しており、これは、JICA にガイドライン別紙1非自発的住民移転、第2項に違反する。</p>	<p>クラス A 区域の土地は、本件異議申立書にかかるプロジェクトとは別のプロジェクトのために 1997 年当時において既にミャンマー政府により収用され、ミャンマー政府の所有となっていることが認められる。クラス A 区域の土地が 1997 年にミャンマー政府により収用されたこと自体については、申立人も争っていない。</p> <p>本件において、少なくとも、JICA は、ミャンマー政府からクラス A 区域の土地は、1997 年の収用により全てミャンマー政府が所有していること、および、1997 年の収用時にミャンマー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。</p> <p>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不遵守があったとは言えない。</p>
<p>9 PAPs の生活水準の回復・向上</p>	<p>YRG は、PAPs 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又は代替機会も提供しなかった。しかし、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であると強調している。</p> <p>PAPs のほとんどが生計手段を失ったのに、YRG も JICA もそうした損失を防ごうと努力しなかった。RWP には、PAPs のための選択肢、および、そうし</p>	<p>RWP によれば、本件移転計画は、代替農地の提供に代えて補償および農業以外の生計手段の回復支援を提供するもので、離農を前提としている。また、ミャンマー政府は、移転先の周辺地域に、農地として無償で提供できる十分な土地がないとの説明をしている。</p> <p>さらに、RWP 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 にガイドラインの不遵守があったとは言えない。</p>

	<p>た選択肢を有効に活用できるようにするための援助について、詳細を定めたが IRP が盛り込まれていないからである。</p> <p>以上は、ガイドライン別紙1 非自発的住民移転、第2項に違反する。</p>	
--	---	--

上記5の、IRPを伴うRWPが策定された後に住民移転が開始されたといえるか否か⁵⁵⁾は、今回の異議申立に係る審査の中でも最大の論点の一つであった。

ガイドラインには、別紙1 非自発的住民移転に次の2つの項があるが、IRPの策定と住民移転の開始時期との先後関係については明確でない。

非自発的住民移転

2. 非自発的住民移転及び生計手段の喪失の影響を受ける者に対しては、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。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。相手国等は、移転住民が以前の生活水準や収入機会、生産水準において改善又は少なくとも回復できるように努めなければならない。これには、土地や金銭による（土地や資産の損失に対する）損失補償、持続可能な代替生計手段等の支援、移転に要する費用等の支援、移転先でのコミュニティ再建のための支援等が含まれる。
4. 大規模非自発的住民移転が発生するプロジェクトの場合には、住民移転計画が、作成、公開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。協議に際しては、影響を受ける人々が理解できる言語と様式による説明が行われていなければならない。住民移転計画には、世界銀行のセーフガードポリシーのOP4.12 Annex Aに規定される内容が含まれることが望ましい。

しかし、既述⁵⁶⁾のように、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ことを確認」し、また、「適切と認める場合には、他の国際金融機関が定めた基準、その他の国際的に認知された基準、日本等の先進国が定めている国際基準・条約・宣言等の基準又はグッドプラクティス等をベンチマークとして参照する」こととなっている。そこで、関係規定を見ると、まず、世界銀行のセーフガード・ポリシー OP4.12（非自発的住民移転）の Paragraph 10 には、次の記載がある。

移転に必要な方策が実施されるまでは立ち退きも立ち入り制限も行われなことを確保するため、移転活動の実施は当該プロジェクトの投資コンポーネントの実施と関係づけられます。本政策の第3項(a)に該当する影響についてのこうした方策には、移転前の補償金の支払いや移転のために求められるその他の支援の提供、十分な施設を備えた移転先地の整備と提供などが、必要に応じて含まれます。特に、土地や関連資産の取得は、補償金が支払われ、該当する場合には移転先地や転居手当が移転住民に提供されるまでは実施できません。本政策の第3項(b)に該当する影響については、移転住民への支援策はプロジェクトの一部として行動計画に従って実施されます……。

ここでも、上記の先後関係についての明確な言及はない。一方、ADB セーフガード政策の付属書2（セーフガード・リクワイアメント2 非自発的移転）の Paragraph 14 は、次のように規定している⁵⁷⁾。

借入人／顧客は、(i)建設の準備が整っているプロジェクトのコンポーネント又は部分について各移転住民が完全な再取得価格での補償の支払いを受け、(ii)移転計画に挙げられる他の権利が移転住民に付与され、且つ(iii)十分な予算を配分された総合的な収入及び生計再建プログラムが実行され、それによって移転住民がその収入及び生計を向上又は少なくとも回復できない限り物理的移転又は経済的移転は生じないことを保証する。移転より前に補償の支払いが要求される一方で、移転計画の完全な実施はより時間を要する場合がある。プロジェクト活動が土地利用又は法的に指定された公園及び保護地区へのアクセスを制限する場合、そのような制限は借入人／顧客及びADBの間で合意された移転計画の時間軸に沿って実施される。

これによれば、現実の住民移転は、IRPの策定後になされるべきことが求められているように読める。また、IRPは、単にそうした名称の文書が作成されていればよいわけではもちろんなく、上記のガイドライン類の求める内容・手続を遵守したものでなければならない。

審査役報告書の判断は、要約していえば、YRGが策定したRWP（したがってその一部であるIRP）は、内容・手続面での要求を一応満たした水準にあり、また、RWPの確定・完成前に一部のPAPsが移転を開始していた事実はあるものの、彼らも、最終案と同じ内容のパブリックコメントに付されたRWP案が作成された後に移転したのであるから、JICAにガイドラインの不遵守はなかった、というものである。しかし、問題の重要性に鑑みて、審査役報告書には、以下の勧告的な意見を付しておいた（18頁）。

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に、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。

IV 所感

審査役の任務の一つは、プロジェクト実施主体・JICAとPAPsはじめステークホルダーとの対話を促進することである⁵⁸⁾。そこで、審査役報告書では、JICAにガイドライン不遵守に事実は認められないと結論づけたものの、理事長に対して、総括的な所見とともに、住宅敷地の冠水、井戸、家庭菜園、トイレ排水、農地借入れ等について、次のような勧告を行った(27頁)。やや長大にわたるが、われわれ審査役としては是非とも言いおかなければならないところと考えたので、煩を顧みずそのまま引用する。

- (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。

顧みれば、随分と面倒で、しかも少なくとも私にとっては、ひどく大それた仕事をしただけだと思ってしまう。異議申立に対する審査は、当然ながら事実に基づいてしなければならないが、その事実認定が困難を極めた。JICA内部の事業関連部署が出してくる書類だけでも膨大な量で、読みこなすのに一苦労だし、何よりも、現地のPAPsの主張を聞くとなると、それだけで気が遠くなるような作業である。そもそも私は、心身の不調が重なって現地調査にも行けなかった。単独で重責を担っていただいた原科教授にはお詫びの言葉もない。

しかし、現地PAPsの主張にいかにも丁寧に耳を傾けたからといって、そこからどれだけ「事実」が浮き彫りになるものであろうか。訴訟のように、弁論主義や立証責任のルールに則って事実を認定してよいはずがないし、またできもしない。情報は、質量ともに政府機関・JICAの側に偏在しているから、審査役としてはいわば「七・三の構え」で臨むほかならぬが、PAPsといっても、その利害や意見はさまざまで、決して一様ではない。素朴で無知な現地住民が、軍事政権や先進国企業の野望の犠牲になろうとしている、という構図で物事を見るのは、確かに一面の真実ではあろうが、あくまで一面をとらえているにすぎない。PAPsはPAPsで、したたかに生きているのである。

また、今回のティラワSEZの事案では、かなりの規模に上るとはいえ移転対象住民の世帯数は81戸に止った。大都市の再開発プロジェクトなどでは、これが数千に達することもある。こうした場合、誰の意見をどう聞けばいいのであろうか。審査役制度のプロトタイプとなった世界銀行のInspection Panelの仕事振りを参考にしなければならないが、歴史、権限、予算、機構とも格段の相違があって、直ちに真似ができるものではない⁵⁹⁾。といって、滅多にない異議申立に備えて、常勤の審査役とスタッフを抱えておくことは現実的ではない。差し当たり、JICAと同種のガイドラインおよび審査役制度をもつ国際協力銀行(JBIC)およびNEXIの三者合同の審査役・スタッフを置くのはどうであろうか。それであれば、常勤としてスキルの向上を図ることもできようし、また、一応、各母体組織の外部に位置づけられることとなって、独立性が強まるのではなかろうか。こうした独立パネルが、「赤道原則⁶⁰⁾」に準拠した企業行動が求められる民間金融機関と連携する可能性も開けよう。

最後に、中国主導のアジア・インフラ投資銀行(AIIB)がどのようなガバナンスで運営されるかは、開発金融機関の環境社会配慮の将来にとっても、重大な意味をもつであろう。これが、開発独裁的・権威主義的な途上国政府に対して、環境だの人権だのについて小煩い注文をつけない物分りのいい金貸しとして振舞うならば、JICAはじめ先進国主体の金融機関は、対抗上、プロジェクト実施国に対して要求する環境社会配慮の水

準を下げざるを得なくなる。私としては、そうならないことを祈るほかはない。

本稿を閉じるに当たって、重ねて、原科教授に対して敬意と謝意を表す。審査役報告書において、上記の、理事長に対する勧告的意見に見られるような、「痒いところに手の届く」指摘をなし得たのは、偏に同教授の理論・実践両面での蓄積に基づく卓越した識見の賜物である。もとより、JICA 監査室の各位、メコン・ウォッチなど関係団体の各位、異議申立人3氏など、ほかにも謝意を表すべき人々は少なくない。また、いうまでもないことではあるが、本件の移転対象住民81戸の皆さんの御多幸を心からお祈りする。

審査役報告書の作成で大いに消耗したので、改めて原稿にするつもりはなかったであるが、そこに囚らずも鞭を当てて下さったのが、公益財団法人全国銀行学術研究振興財団事務局長の萩原孝文氏であった。考えてみれば、私は何と1996年度に同財団から研究助成を得ていたのであった。当時は、政策金融機関の位置づけの変遷について書くつもりでいたところ、8割方は、例の如く私の病的な怠惰により、2割方は、その後の情勢の目まぐるしい変遷により、何度も6割くらいは書いて、その都度完成に至らず、近年は、率直に言って失念していた。我ながら、呆れるほかはない。当初志したところとはまったく違うテーマになってしまったが、本稿をもって、ほとんど20年ぶりに、同財団の御芳志に報いる一端としたい。書き出すまでは億劫であったが、調べてみるとやはり面白くなるもので、今後とも、途上国、特に東南アジア諸国に対する日本の経済協力や世界銀行・ADBなどの環境社会配慮の理論と実践を跡付ける作業を行って、同財団に対する責を少しずつでも塞いでいきたいと考えている。同財団および萩原氏に、心からお詫びと御礼を申し上げる次第である。

注

- 1) 簡潔な概観として、府川賢祐「日本の対ミャンマー経済協力について」アジ研ワールド・トレンド221号(2014年3月号)(http://d-arch.ide.go.jp/idedp/ZWT/ZWT201402_009.pdf) 27-31頁が極めて有用である。
- 2) 経済協力5百万米ドルのうち2百万米ドルは、対ビルマ政府への借款(同日付交換公文)。
- 3) サンフランシスコ平和条約締結後、ビルマ連邦との平和条約締結までの間に、中華民国およびインドとの間で二国間の平和条約が締結されたが、両国とも日本に対する賠償請求権を放棄した。
- 4) 工藤年博「ミャンマーから日本のODAを考える」(2014年6月4日付)(http://www.ide.go.jp/Japanese/Dogachannel/pdf/140604_panel.pdf) スライド6。
- 5) 因みに同年、SLORCは、国家平和発展評議会(SPDC: State Peace and Development Council)に改称された。
- 6) APF 通信社の長井健司氏がデモ取材中に射殺されたことは、なお記憶に新しい。
- 7) この前後の時期における日本の対ミャンマー経済協力については、人権団体、環境保護団体が

- 批判したほか、国会でも問題視された。これらの批判については、高松香奈『政府開発援助政策と人間の安全保障』（日本評論社、2011年）184-194頁。
- 8) 「真の規律ある複数政党制民主主義を発展させることを目的として」政党法を制定する、と謳っている。
 - 9) 内容については、遠藤聡「ミャンマー新憲法—国軍の政治関与(1)」外国の立法 241号（2009年9月号）171頁以下が詳しい。
 - 10) よく知られているように、NLD自体は総選挙をボイコットした。
 - 11) この総選挙のもつ意味については、工藤年博「2010年ミャンマー総選挙結果を読む」工藤年博編『ミャンマー政治の実像』（アジア経済研究所、2012年）41頁以下。工藤氏は、民主化勢力や少数民族政党が、それなりに健闘したと評価している（55-60頁）。
 - 12) この間、クリントン国務長官（当時）が2011年11月にミャンマーを訪問し、2012年11月にはついにオバマ大統領自身が、合衆国大統領としてはじめて同国を訪問した。
 - 13) JICA「JICAによる対ミャンマー経済協力の概要」（2014年7月付）（http://www.jica.go.jp/investor/ir/ku57pq00000r13n2-att/20140711_03.pdf）スライド17。首脳会談の際の共同記者会見でも、野田首相がティラワ地区の開発に明示的に言及している（http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/myanmar/visit/thein_sein_1204/joint_press_release_jpn.html）。
 - 14) ただし、2013年6月段階の情報による。ASEAN Briefing, Special Economic Zones in Myanmar（<http://www.aseanbriefing.com/news/2014/06/28/special-economic-zones-in-myanmar.html>）。ただし、本稿執筆時点で本格始動しているのは、ティラワだけのようである。
 - 15) http://www.jica.go.jp/myanmar/office/activities/ku57pq00001wox9k-att/summary_11.pdf
 - 16) このあたりは、正確な情報の入手が困難なところである。本文の記述は、日本貿易振興機構（ジェトロ）「ティラワSEZ通信」第1号（2014年5月14日付）（http://www.jetro.go.jp/ext_images/world/asia/mm/sez/pdf/thilawa_sez_1.pdf）と三菱東京UFJ銀行国際業務部「AREA Report 363 ミャンマー：「ティラワ経済特別区（Special Economic Zone）」」（2014年3月13日付）（<http://www.bk.mufg.jp/report/insasean/ARS20140313.pdf>）とに拠った。
 - 17) http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s_noda/asean_12/myanmar.html
 - 18) <http://www.meti.go.jp/press/2012/12/20121227003/20121227003.html>
 - 19) 外務省国際協力局等「ミャンマーの延滞債務の解消について」（2013年1月30日付）（https://www.mof.go.jp/international_policy/economic_assistance/press_release/myanmar-arrearsclearance-honbun.pdf）。
 - 20) 外務省国際協力局等「ミャンマーに対する円借款債権に係る遅延損害金の免除について」（2013年5月26日付）（https://www.mof.go.jp/international_policy/economic_assistance/press_release/myanmar-arrearsclearance-honbun130526.pdf）。
 - 21) JICA「ミャンマー連邦共和国向け円借款契約の調印」（2013年6月7日付）（http://www.jica.go.jp/press/2013/20130607_01.html）。
 - 22) 三社間の出資比率は均等である。三社共同プレス・リリース「ミャンマー・ティラワ経済特別区/日本・ミャンマー共同事業体設立について」（2013年10月29日付）（<http://www.marubeni.co.jp/news/2013/release/00097.html>）。
 - 23) MMSTDからMJTDへの投資については、独立行政法人日本貿易保険（NEXI）が海外投資保険を引き受けている（保険価額、14百万ドル）。NEXI「ミャンマー/ティラワ工業団地開発への投資案件（海外投資保険の引受）」（2015年1月8日付）（<http://nexi.go.jp/topics/newsrelease/005587.html>）。
 - 24) JICA「ティラワ経済特別区（SEZ）開発への海外投融資供与」（2014年4月23日付）（http://www.jica.go.jp/press/2014/20140423_01.html）。この投資案件は、2013年3月の第1回「経協インフラ戦略会議」（官房長官を議長とする閣僚級会議であり、これが正式名称のようである）において「検討する」とされたものである（<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keikyoku/dail/siryoku2>）。

- pdf)。なお、同年5月17日開催の第4回同会議で採択された「インフラシステム輸出戦略」(<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keikyou/dai4/kettei.pdf>)では、ティラワ SEZ の開発プロジェクトを強力に推進することが下線付きで強調されている (24 頁)。
- 25) JICA・前出注 24。
 - 26) 本文の三商社連合は、2014年5月に工業団地の分譲を開始した。三社共同プレス・リリース「ミャンマー・ティラワ工業団地開発/販売開始の件」(2014年5月19日付) (<http://www.marubeni.co.jp/news/2014/release/140519.pdf>)。
 - 27) 2014年11月9日に、ティラワ工業団地の一角で同社の起工式が行われたという。自動車用の熱交換器を製造する。日本経済新聞 2014年11月13日朝刊。
 - 28) ガイドライン別紙1 非自発的住民移転、第4項。
 - 29) ガイドライン別紙1 非自発的住民移転、第3項。
 - 30) ガイドライン別紙1 非自発的住民移転、第4項。
 - 31) ミャンマーは、主としてビルマ族が居住する7つの「管区」(英文表記で Region) と少数民族名を冠した7つの「州」(英文表記で State) とからなり、2006年に首都となったネーピードーは、連邦直轄領である (2008年憲法49条、50条)。
 - 32) YRG, Resettlement Work Plan (RWP) for Development of Phase 1 Area, Thilawa Special Economic Zone (SEZ) (http://myanmarthilawa.com/sites/default/files/downloads/2014/03/rwp_english_1104rev2.pdf)。
 - 33) RWP, pp. 24-30。
 - 34) RWP, pp. 32-34。
 - 35) http://www.jica.go.jp/environment/ku57pq00001mzeq1-att/objection_140602.pdf
 - 36) 既述 (本稿(1)・本誌11巻4号52頁) のように、原科幸彦教授と私とである。
 - 37) 審査役「検討結果」(2014年7月4日付) (http://www.jica.go.jp/environment/ku57pq00001mzeq1-att/result_140704.pdf)。
 - 38) 要綱11. 理事長への報告、第1項。
 - 39) 要綱11. 理事長への報告、第4項。
 - 40) http://www.jica.go.jp/environment/ku57pq00001mzeq1-att/opinion_my01_150107.pdf
 - 41) 要綱12. 事業担当部署からの意見。
 - 42) http://www.jica.go.jp/environment/ku57pq00001mzeq1-att/opinion_my01_141204.pdf
 - 43) http://www.mekongwatch.org/PDF/rq_20141203.pdf
 - 44) 要綱9. 申立書の内容、第4号。
 - 45) 要綱9. 申立書の内容、第5号、第6号。
 - 46) 「環境影響評価」とは、「相手国の制度に基づきプロジェクトが与える環境影響や社会影響を評価し、代替案を検討し、適切な緩和策やモニタリング計画を策定すること」である (ガイドライン1.3定義、第6項)。「相手国の制度に基づくものであることに注意。なお、ガイドライン別紙2では、ステークホルダーとの協議その他のカテゴリ A 案件の EIA が満たすべき要件が規定されている。
 - 47) 「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ことが重要である。」
 - 48) 「JICA は、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。参加するステークホルダーは、真摯な発言を行う責任が求められる。」(ガイドライン1.4環境社会配慮の基本方針、重要事項4)
 - 49) 「プロジェクトに対する環境社会配慮の主体は相手国等であるが、JICA は、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〔ガイドラインの〕II

とⅢに従って行う。』

- 50) 「1. 環境社会配慮の実現は、当該国の社会的・制度的条件及び協力事業が実施される地域の実情に影響を受ける。JICAは、環境社会配慮への支援・確認を行う際には、こうした条件を十分に考慮する。特に、紛争国や紛争地域、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。
2. JICAは、協力事業の実施に当たり、国際人権規約をはじめとする国際的に確立した人権基準を尊重する。この際、女性、先住民族、障害者、マイノリティなど社会的に弱い立場にあるものの人権については、特に配慮する。人権に関する国別報告書や関連機関の情報を幅広く入手するとともに協力事業の情報公開を行い人権の状況を把握し、意思決定に反映する。」
- 51) 本文記載の通り。
- 52) Entitlement Matrix と呼ばれる表のことで、いかなる損失に対していかなる補償・支援が提供されるかが詳細に記載されている。RWP, pp. 24-27.
- 53) 「非自発的住民移転及び生計手段の喪失に係る対策の立案、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ーの適切な参加が促進されていなければならない。また、影響を受ける人々やコミュニティーからの苦情に対する処理メカニズムが整備されていなければならない。」
- 54) 本文記載の通り。
- 55) YRGが2013年11月に策定したRWPにIRPが含まれていることは、本文Ⅱで述べた通りであり、ここで問題となったのは、住民移転の開始時期との時間的先後関係である。
- 56) 参照、本稿(1)・中央ロー・ジャーナル11巻4号48頁。
- 57) 和訳は、地球・人間環境フォーラム「平成21年度民間海外事業及び我が国ODAにおける環境社会配慮強化調査業務報告書」(2010年) (https://www.env.go.jp/earth/coop/coop/document/oemjc/H21_oda/H21_oda_summary.pdf) 167頁による。
- 58) 要綱10. 異議申立手続のプロセス、第6号。
- 59) ウェブ・サイト (<http://ewebapps.worldbank.org/apps/ip/Pages/Home.aspx>) だけ見ても、横網と十両くらいの違いがある。なお、Inspection Panel創設の経緯については、鷲見一夫『世界銀行』(有斐閣、1994年)328-336頁が、要領のよい見取り図を提供している。
- 60) 2013年6月からは、その第3版(和訳は、http://www.equator-principles.com/resources/equator_principles_japanese_2013.pdf)が発効した。金融ばかりでなく、グローバル展開する企業にとって環境社会配慮はもはや必須事項であり、このことは、人権問題が事業展開上の重大なリスクとなったことを意味する。現地法を遵守しているだけでは、グローバル企業は免責されないことについて、例えば、海野みづえ『新興国ビジネスと人権リスク』(現代人文社、2014年)14-15頁。