

国際シンポジウム

”経済協力”による被害を繰り返さないために——
国際協力銀行の環境ガイドラインへ NGO と現地からの提言

資料集

1. プログラム
2. ガイドライン策定に向けた NGO・市民連絡会について
3. 発言者紹介
4. ガイドライン策定プロセスについて
5. 国際協力銀行(JBIC)の概要・役割
6. JBIC ガイドライン統合に関わる研究会資料
7. サンロケダム(フィリピン)について
8. ルヌダム(インドネシア)について
9. サムットプラカン下水処理場(タイ)について
10. ガイドラインに対する NGO 提案

12月3日(日)10:00-17:00

早稲田大学国際会議場第3会議室

主催:JBIC ガイドライン策定に向けた NGO・市民連絡会

*この企画は(財)トヨタ財団の助成を受けています。

第 1 部 (10:00-12:30)

- | | |
|--------------------------|-----------------|
| 1. 開催趣旨説明 | 松本郁子 |
| 2. JBIC 融資プロジェクトの社会・環境影響 | |
| 1) サンロケダム(フィリピン) | ノルマ・ムーイ |
| 2) ルヌダム(インドネシア) | ポルタック・シマンジュンタック |
| 3) サムットプラカン下水処理場(タイ) | ダワン・チャンタラヘスディー |
| 12:30-13:30 昼食・休憩 | |

第 2 部 (13:30-15:30)

- | | |
|---------------------------------------|------|
| 海外ゲストに対する質疑 | |
| 3. 講演「民主的意思決定としての環境アセスメント手続き」 | 青山貞一 |
| 4. 「環境配慮強化に向けた JBIC の取り組みと統合ガイドライン策定」 | 入柿秀俊 |
| 5. NGO 連絡会の取り組みと提案 | 本山央子 |
| 質疑応答 | |
| 15:15-15:30 休憩 | |

第 3 部 (15:30-17:00)

- | | |
|--------------------------------------------------------------------------|--|
| 6. パネルディスカッション: JBIC 支援プロジェクトの環境・社会配慮強化のために | |
| パネル: ポルタック・シマンジュンタック、ルンタリマー・ロンチャロン、メアリー・カーリング、青山貞一、入柿秀俊、松本郁子 モデレーター: 松本悟 | |
| フロアーからの発言 | |

ガイドライン策定に向けた NGO・市民連絡会について

1999年11月に、JBICの統合ガイドライン策定に関心のあるNGO・個人の連合体として発足しました。次の4つの原則に基づき、JBICの統合ガイドラインが十分な内容となるよう、提言のまとめ、情報交換、調査、関係省庁への働きかけ等を行っています。

- (1) 情報公開と市民参加の拡大
- (2) 環境スクリーニング・アセスメントの強化
- (3) 人権と持続可能な社会への配慮
- (4) 最低限、国際的水準を達成すること

連絡会は、様々な調査やメンバー間の議論に基づいて具体的な提言を練り、主に「ガイドライン研究会」に参加しているNGOのメンバーを通して、策定プロセスにインプットを行っています。これらの意見書や作業の成果は、順次ホームページ上で公開する予定です。連絡会に参加ご希望の方は、事務局(地球の友ジャパン)までご連絡ください。(aid@foejapan.org, 電話 03-3951-1081)

ホームページアドレス: <http://www.foejapan.org/aid/jbic01/index.html>

連絡会加盟団体一覧 地球の友ジャパン、メコンウォッチ、日本インドネシア NGO ネットワーク、ADB 福岡 NGO フォーラム、「環境・持続社会」研究センター、A SEED JAPAN、アフリカ日本協議会、サラワクキャンペーン委員会、市民外交センター(2000年11月29日現在)

発言者の紹介

- ダワン・チャントラヘスディー（タイ）

Ms. Darwan Chantarahasdee

タイのサムットプラカン県クロンダン区の住民グループリーダーの1人。彼女は、汚水処理プロジェクトによってマングローブ、沿岸漁業、更に漁業に支えられた数千人の生活が破壊される危惧から過去2年にわたって同プロジェクトに反対してきた。

- ルンタリマー・ロンチャロン（タイ）

Ms. Luntharimar Longcharoen

メコン河流域の自然環境や地域社会に関する問題に取り組むタイのNGOであるTERRA (Towards Ecological Recovery and Regional Alliance)のスタッフ。現在アジア開発銀行と国際協力銀行が融資しているサムットプラカン県汚水処理プロジェクト問題を担当し、建設地であるクロンダンの地域住民の動きを支援している。

- ポルトック・シマンジュンタック（インドネシア）

Mr. Poltak Simanjuntak

環境モニタリング研究所 (LSPL) 代表。北スマトラ州で、ルヌン・ダムの調査やインドライヨン製紙会社の公害問題などに取り組んできた。98年、日本インドネシアNGOネットワークとともに地域NGOや住民のための環境モニタリングの手法についてワークショップを実施し、環境モニタリング・ガイドブックの作成を行っている。他国の公害の実態や住民運動、解決策などをインドネシア国内で紹介する出版活動も行っている。

- ノルマ・ムーイ（フィリピン）

Ms. Norma Mooy

フィリピンのベンゲット州ダルピリップ村の共同体組織であるSANTAHNAYのリーダー。イバロイ民族出身の農民。ノルマの家族は、アグノ川沿いにできたビンガダムとアンブクラオダムの影響を受けたと証言してきた。

- メアリー・カーリング（フィリピン）

Ms. Mary Carling

フィリピン・コルディリエラ地方の先住民族組織「コルディリエラ人民連合 (CPA)」のスタッフ。サンロケ反対運動の現地コーディネーターを務める。SANTAHNAYの結成に助力し、主な政治中心地であるバギオ市やマニラ市における活動の企画立案を推進している。

- 青山貞一

(株)環境総合研究所代表取締役所長。東京工業大学、中央大学、早稲田大学講師。応用物理学、大気環境科学、環境情報科学を専門とする科学者の立場から現場の環境問題に積極的に関わってきた。川崎市環境基本条例・環境基本計画、東京都環境管理計画など自治体の環境条例や制度作り、また東京臨海副都心開発など国内の開発計画に関わる環境アセスメントやダイオキシン分析を多く手がけている。主な著書に「環境計画入門」(井上書院)、「もっと知りたい環境ホルモン・ダイオキシン」(ぎょうせい) (著者代表) など多数。

- 入柿秀俊

国際協力銀行 開発業務部 企画課長

- 松本悟

メコンウォッチ事務局長

- 松本郁子

地球の友ジャパン
開発金融と環境プロジェクトマネージャー

- 本山央子

地球の友ジャパン
開発金融と環境プロジェクト

国際協力銀行(JBIC)の環境ガイドラインの策定プロセスについて

●統合ガイドライン策定の公約(1999年春)

JBICの設立法である「国際協力銀行法」は、1999年4月に国会で成立しました。しかしこの法律には、第1条「目的」をはじめとして、どの条項にも、人権の尊重や環境・社会の持続可能性、社会公正、情報公開、住民参加などは一言も触れられていません。

この法案の審議中、数名の議員が社会・環境基準に関する質問や指摘を行いました。これに対し、政府はODA・非ODA業務(旧OECDと旧輸銀の業務)に統一の環境ガイドラインを作成すること、また、このガイドラインが国際的な水準を満たし、策定の際にはNGO・市民の参加を保證することなどを約束しました。また法案成立時、両議院で、いっそうの社会・環境配慮を求める付帯決議が可決されました。

●国際的な動向

統合ガイドライン策定には、国際的な動向が大きく影響しています。旧輸銀業務の中には、日本企業の輸出・投資活動を直接的に支援する「輸出信用」業務が含まれていますが、このような「輸出信用機関(ECA)」の活動が途上国の社会・環境に大きな影響を与えるようになっているため、国際的な取り組みが求められています。1999年のG8サミットで、2001年末までに各国のECAに共通の環境ガイドラインを策定することが決まり、OECDで国際的な作業が進められています。JBICは4月に世界銀行/IFCやOECDなどの国際機関、先進国ECAの代表などを招いて国際ワークショップを開催し、国際的な環境配慮強化の流れをリードしていくことを明言しました。

●JBICの設立と旧輸銀ガイドラインの策定(99年10月)

99年9月、旧日本輸出入銀行は統合直前にはじめて環境ガイドラインを策定し、発表しました。このガイドラインは、統一ガイドラインができるまで、JBICの国際金融等業務(旧輸銀業務)に適用されることとなります(旧OECDはそれまで使用してきたガイドラインをそのまま適用。したがって現在、2つの異なる環境ガイドラインが併用されている)。しかし策定までのプロセスや内容には大きな問題があったため、日本国内のNGOと国際NGOはそれぞれ意見書を提出しました。

●「ガイドライン研究会」の設置(2000年10月)

JBICの新ガイドライン策定の動きは2000年に入ってからようやく本格化しています。今年10月からは、専門家やNGO、関係省庁の代表からなる「国際協力銀行の環境ガイドライン統合に係る研究会」が設置され、新ガイドラインの内容について本格的な検討作業が始まっています。この研究会は、JBIC、環境・開発専門家、NGO、関係省庁のメンバーからなる独立組織で、ガイドラインの主要な項目につき、来年春までを目途に議論を行います。主にホームページを通じて議事録はすべて公開され、外部からの意見も受け付けられることが決まっています。今後、この研究会の出す提言をもとに新ガイドライン案が作成され、パブリックコメントに付される予定です。(次ページ資料を参照)

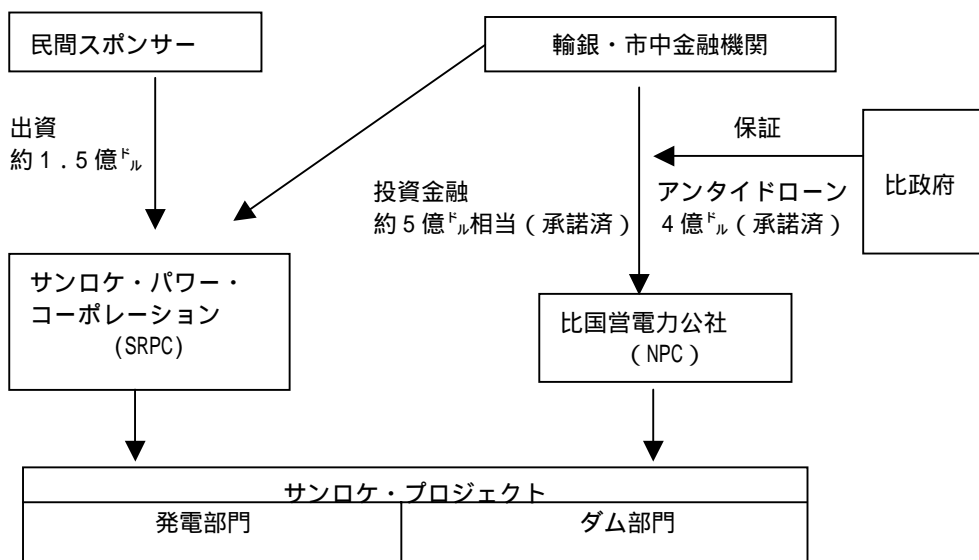
(作成:地球の友ジャパン)

国際協力銀行のフィリピン・サンロケダム融資

プロジェクト概要

フィリピン・ルソン島パンガシナン州を流れるアグノ川上流に建設中の大規模多目的ダム。発電・灌漑・洪水対策・水質改善が目的とされている。主要な目的は34万5千キロワットの水力発電で、鉱山採掘や輸出農業、輸出工業、観光業等のために安定した電力を供給することが期待されている。

このプロジェクトはODAではなく、旧日本輸出入銀行（現在の国際協力銀行・国際金融等業務）による日本企業の海外投資支援によって行われた。実施主体は丸紅、サイス・エナジー（アメリカ）、関西電力が出資する現地法人サンロケパワー社である。同社は25年間のBOT方式により発電所を運営し、電力をフィリピン電力公社に卸売りする（買電料金の支払いはフィリピン大蔵省が保証）。総工費約11億ドル（約1200億円）のうち、JBICは日本の商業銀行と共に、約9億ドルの融資を行っている。



これまでのプロセス

ダム上流域のイバロイ先住民族は、計画が明らかになった1996年から環境影響について懸念を表明し、反対の意を明らかにしていたが、上流への影響はほとんどないとされていたため、その懸念は取り上げられることがなかった。工事は1998年2月に着工し、同年10月にJBICはサンロケパワー社への融資を決定した。

ところがその後、環境影響調査が不十分であるとのNGOの指摘により調査のやり直しが行われた結果、移住者の数は大幅に増加した。当初309世帯とされていた立ち退き対象世帯数は、98年5月には426世帯へ、さらに99年3月の時点では726世帯に増加することが明らかになった。影響は微少であると言われていた上流域でも、移住世帯数は3世帯から61世帯に増加することが判明した。

JBICは環境影響に関する情報をすべてフィリピン電力公社に頼っており、上流地の先住民に

よる反対運動にも気づいていなかった。影響調査の不備があきらかになったため、JBICは融資実行を一時差し止めて再調査の結果を待つことになった。しかし1999年9月、新たな移住世帯の合意が得られたこと、また再調査に基づいて作成された「環境アクションプラン」は十分な内容であるとして、融資再開および四億ドルの追加融資を決定した。これまでに工事全体の30 - 40%が終了しているといわれている。

主な問題点

1. 懸念される先住民への影響

◆ 上流域における土砂堆積の懸念

ダルピリップ村を中心とするダム上流域のイバロイ先住民族は、川の土砂堆積によって、土地を失うことになるのではという懸念を抱いている。それが意味するのは、生計手段の喪失、そして自立したコミュニティと民族文化の基盤そのものの解体である。

彼らの懸念は、1950年代に建設された2つのダムによって2度の立ち退きを迫られた経験に基づいている。いずれの場合も、川沿いの先住民族のコミュニティは大きく影響を受けることはないと言明されたが、ダム完成後数年のうちにコミュニティは土砂の堆積によって家屋や田畑を失うことになった。現在これらのダムの発電能力は、土砂堆積により大きく損なわれている。立ち退き者への補償はいまだに支払われていない。

◆ 集水域管理計画の不備

サンロケダムの事業者は、ダム湖は十分な土砂を溜める容量を持っており、イバロイ民族最後の聖地となったダルピリップ村に影響が及ぶことはないと言明する。しかし、操業を停止するはずの鉱山は操業を続けている。また、土砂流出の問題を解決するために、植林や砂防ダムなどアグノ川の集水域における管理計画が策定されているが、この管理計画への来年度の予算はいまだ確保されていない。上流の先住民族の人々は、十分な土砂対策が取られないままに土地を追われることになるのではないかと、大きな懸念を抱いている。

◆ 影響を受ける先住民族の土地の権利が保証されていない

イバロイ民族が先祖伝来使ってきた土地は、土地の固定資産税を払っている人が土地の権利者であるという、フィリピンの土地所有法と矛盾するために、権利地と認識されていないのが現状。サンロケダムプロジェクトにおいては、ダム建設によって影響を受ける先住民族の、共有使用地に対する権利を保証する枠組みはできていない。

2. ダム建設による移住および環境破壊

◆ 生活再建プロジェクトの不備

プロジェクトによって立ち退きさせられる人々は約740世帯に上り、下流のパンガシナン州では、すでにダム工事によって移住が始まっている。カマンガン再定住地に移動した186家族は、ダム建設によって土地を失い、建設現場での雇用も削減されて、今後の生活再建の目処が立たないままである。フィリピン電力公社が生活再建プロジェクトを提供しているが、技術トレーニングだけで材料や市場へのアクセスがない等、断片的・短期的なものにとどまっており、持続的生計支

援にはなっていない。

◆ ダムによる洪水被害の増大

ダムの下流域であるパンガシナン州では、囲堰や導水トンネル、ナラ村での採石によってアグノ川の流が大きく変化した。この環境の物理的変化が広範囲にわたる地域での洪水発生率を押し上げる原因、あるいはその一因となってきた可能性がある。この問題についてはさらに調査が必要であり、適切なリスク管理計画が策定される必要がある。

◆ ダム建材のための採石による環境破壊ほか

ダム下流のパンガシナン州では、ダム建材を確保するための採石場で更に 180 世帯の移住が予定されており、彼らも今後の生活の目処が立たないままに移住を余儀なくされつつある。ここでの採石事業は環境許可のないまま進められており、現在、フィリピンの国会でも調査が行われている。

また、ダム完成と同時に建設が予定されていた洪水制御のための調整池の工事が 1 年以上遅れることになっており、これによる下流での洪水の懸念も大きくなっている。この問題についてもフィリピンの国会で調査が進められている。

3. 地元自治体との合意が達成されていない

今年 9 月 13 日、ダム上流地イトゴン市の市議会は、サンロケダムプロジェクトの支持撤回の決議を出した。市がプロジェクト支持の条件として提示した「17 ヶ条の条件」にある、先住民族の土地に対する権利の保証や、集水域管理計画が十分に満たされていないと判断されたためである。これによりフィリピンの国内法でプロジェクトを進めるうえで必要な地元自治体の承認を失ったことになり、プロジェクト実施の法的根拠が疑問視されている。

また、下流パンガシナン州の自治体でもプロジェクトの利益よりもマイナス面のほうが大きいとの認識が高まりつつある。サンニコラス市では、地元での採石事業（ダム本体のための）における不十分な環境配慮、約束された雇用が進んでいない、モニタリングチームが実働していない、環境保証基金等の不備などを理由に、10 月に入ってプロジェクトへの支持撤回決議が出された。サンマニエル市でもプロジェクトへの支持の撤回決議が出されることが検討されている。

4. プロジェクトの経済効果に対する疑問

契約によれば、フィリピン電力公社は 25 年間にわたってサンロケパワー社から電力を買い続けることになっている。しかし独立専門家の分析では、サンロケダムの寿命は計画されている 50 年の半分しかもたない可能性があることが指摘されている。一方、サンロケパワー社は十分な発電量や電力需要がなくてもかなり高額な料金受け取りを保証されているが、フィリピン政府は多額の債務を抱え込むうえ、大きなリスクを負うことになっている。

フィリピンは、GDP（実質国内総生産）の約 70%を海外への債務返済にあてている重債務国である。その結果生じる物価高と失業増加、そして予算圧縮による公共サービスの低下によって、貧困層は手痛い打撃を受けている。フィリピン政府が厳しい財政から予算を確保し、多大な債務を抱えて短い寿命しかないダムを造ることが、人々の利益になるという保証はどこにもない。

ルヌン水力発電所及び関連送電線建設計画

(インドネシア共和国北スマトラ州デイリ県)

岡本幸江 (JANNI : 日本インドネシア NGO ネットワーク)

1. プロジェクトの概要・背景

1-1. プロジェクトの概要

ルヌン水力発電プロジェクトは、トバ湖の南西の外輪山の外縁を源としてインド洋に流れているルヌン川本流と、11の支流にダムを設置し、約20kmの導水管(トンネル)でトバ湖畔の水力発電所へ水を送り、湖水面との落差約500mを利用して4万1000kWの発電機2台を回そうというものである。電力は約120km離れた州都メダンへ送られ、今後同市が工業開発によって増大すると思われる電力需要をまかなうものと位置付けられている。

このプロジェクトはインドネシア共和国鉱業エネルギー省電力公社が事業主体となり、事業資金をOECF(海外経済協力基金)が円借款で融資している。建設工事には韓国企業HYUNDAIの他地元企業数社が参加している。

事業費は、1985年エンジニアリング・サービス(工事实施のための技術的調査)の9億1000万円(年利3.5%、返済期間30年)、91年第1期工事の54億6000万円(2.6%、30年、以下同じ)93年第2期工事の156億6800万円、94年第3期工事の54億7900万円の総計275億1700万円であるが、円借款により発生するインドネシア政府の元利と合わせた返済総額(2024年返済完了予定)は423億5489万円になる。しかも、この数字は借入れ当初の1980年代後半の時点のものである。その後のインドネシア通貨ルピアの下落で、インドネシア側の負担は大きく膨れ上がっている。

実施可能性調査(F/S)はJICA(国際協力事業団)に委託され、1985年5月にた報告書では、プロジェクトの早期実施が強く勧告されている。また、北スマトラ大学と電力公社北スマトラ発電送電主要プロジェクトが合同で実施した環境アセスメントは、1986年6月ファイナル・レポートとして出されている。この中でも「(本プロジェクトは)技術的にも経済的にも財政的にも、さらに環境の面からも実施するのが妥当である」と結論づけている。工事は1993年より開始され、2000年5月稼働を予定していたが、まだ完成にはいたっていない。

2. 主な問題点

2-1. プロジェクトの妥当性 (目的の変遷、経済性)

この計画の出発点はアサハン・ダムと深くかかわっている。アサハン・ダムは投融資合わせて4000億円近い日本からの資金援助により鳴り物入りで完成したアルミ精錬プロジェクトの電力源である。ここでつくられた電力の99%は120km離れた海岸にある精錬工場へ送られ、生産されたアルミ地金の60%は日本へ供給されるというものだった。アサハン川への流出口を広げたためトバ湖の水位低下の問題が起きていた。しかし、その後のアルミニウムの国際価格の暴落により、アルミニウムの精錬・輸出事業を担っていた日イの合併会社イナルンは倒産に追い込まれた。このような状況の変化もあって、ルヌン発電の目的も工業化への寄与が強調されてきているが、果たしてプロジェクト試案段階での見通しは適切であったのかという疑問が残らざるをえない。

さらに、このプロジェクトの直接の影響を被る地域の人々はその恩恵を受けるわけではない。

本プロジェクトが地域周辺住民への生活水準の向上に寄与するという根拠は、「電化の促進や工
事用・維持管理用道路の建設によりもたらされる交通輸送条件の改善による」というものである。
しかしながら、電化の促進はこの地域ではすでに行なわれているし、この道路によって便利にな
るのはわずかな人々でしかない。まずプロジェクトの一番の影響を受けるとされる支川流域の
集落からは、この道路にアクセスするには迂回せざるをえなく、日常的に利用するものではない。
むしろ上流の森林を不法に伐採する業者や役人、伐採後にコーヒーなどを栽培している外部から
やってきた新住民にとってはかなり利便性が高くなる。したがって、この道路はあくまでもプロ
ジェクトの管理用道路であり、副産物としては支流の上流域の森林伐採に拍車がかかることに寄
与する方が大きい。

また、地元 NGO や新聞によると雇用の創出についても、ほとんど貢献していない。

2-2. 土地問題

森林も含めた土地の大部分が慣習首長の所有する慣習法地である。土地の収用はデイリ県長を
委員長とする土地収用委員会が担当したが、補償金の算定や所有者の認定の過程が不明瞭だと
の地域住民の不満を招いた。また、所有をめぐるには、パクパク人地域とトバ人地域の境界が含
まれていたため、両者の間で紛争が起こり、1993年には9名のトバ人が負傷した。

2-3. 支川流域の取水の問題

本プロジェクトによってもっとも大きな影響を受けるとされるのがこの地域であった。水不足
を懸念する地域住民に対して地方政府は、「全流量の13%しか取水しないから、水不足にはなら
ない」とのの説明をしていた。しかし、実際には取水域の面積がルヌン川全流域の13%に当たる
という意味であり、取水域にあたる支川流域からは100%の取水になる計算でなることが明らか
である。このことから、地方政府および電力公社がF/Sや環境アセスの指摘にもかかわらずなん
ら対策を講じていないことがわかる。

一方、発電に必要な流量の算出の基になっているにデータ自体がたった2年分しかなく、不十分
すぎるといえる。さらにルヌン本流の上流部及び支川上流部での森林の伐採が進んでいることを
考えると、F/Sから15年以上経った現在、流量はかなり変化していると思われるし、今後も変わ
る可能性が高い。したがって、支川流域地域の水田耕作及び生活用水の確保が危うくなる可能性
が高まっていると言える。

2-4. 社会・文化に対する影響

この地域にはパクパク人が先住の人々として伝統社会を形成してきた。彼らは水管理だけでなく、
土地についても明確な境界線を定め、慣習法にもとづいて土地の利用を行ってきた。しかしな
がら、水力発電所建設計画の噂が広がった91~92年頃から森林伐採が顕著になりはじめた。本プ
ロジェクトによって森林伐採が進み、慣習法による水源の保護や土地利用の維持が難しくなっ
ている。また、支川の水がなくなれば、おのずと伝統的水管理人の仕事も消滅するわけで、この
点からもこの地域の社会や文化が変化することは避けられない。しかし、それは地域住民の合意の
上にされたものではない。

3. JBIC の手続き・ガイドライン内容・実施体制等の面からの問題点の分析

3-1. 調査の甘さ～影響を被る人々の立場にたった視点の欠如～

3-1-1. F/S の問題

- ・ F/S の地図上のどこにも村道、村落の表示がなく、実際に影響を受ける集落の位置が不明である。果たしてこれらの集落を実際に調査したかどうか疑いさえいださせる。
- ・ 流域変更による影響をほのめかしながら、それによる支流域の生態系に対する影響評価がないだけでなく、この地域社会が新住民と先住の人々（旧住民）で形成され、先住の人々の間では伝統的水管理人を中心とした水稻栽培の文化、価値観が培われていることへの言及がない。
- ・ どれだけの水が支川から取水されるのかという問題についても、F/S 報告書では「ルヌン川全流域面積の 13%すなわち約 12m³/sec の河川水が、水力発電のためにトバ湖へ流域変更されることになる」とあるのみである。この表現が電力公社や地方政府が地域住民に対する説明の際に悪用されたと言っても過言ではない。

調査をする側には、残念ながら影響を受ける地域の人々がそこで生活を営んで暮らしているという視点が著しく欠けている。

3-1-2. 評価の視点

環境アセスでは、地域経済への効果として、「雇用の機会が増える」という。しかしながら、それが土地を失ったり、生活の糧である水稻栽培と引き換えのものであっても地域の人々がよしとしているかという観点からの検証がない。あるいは「電力発電によって、精米所のような家内産業を起こすことができる」としているが、それには水田の水が確保されることが前提であるし、精米所ができることによってさらに水田耕作面積が増え、もっと水を必要とする可能性もでてくる。また「主ダムで魚の養殖をしたり観光客を誘致できる」とあるが、水を失った支川流域の人々がその事業を行えるというわけではない。

このようにみていると、プラスの影響評価というのが、一面的な見方であって、多面的な評価がされていないと感じる。何よりも地域の人々の視点に立っていないと思われる点が多々ある。

3-2. 環境アセスメントの審査～監視システムが機能していない～

環境アセスでは、事業の各段階で評価を行なうことを条件に、発電所建設は適切であるとしている（SP）。しかし、アセスの終了から工事開始まで 8 年が経過しており、その間に環境の変化に応じた見直しが見直しがされた痕跡がない。これは事業主体の電力公社の責任というよりも、環境アセスメントを審査する審査会（国レベルと州レベルがある）の問題であろう。

F/S や環境アセスで指摘された問題に対して、事業者側がきちんと解決策を持っているかを監視する行政がその任を果たしているかどうかのチェックも必要になるだろう。

3-3. 情報の非公開性と操作

このプロジェクトは 1983 年から F/S が始まったにもかかわらず、一部のを除いて地域住民のほとんどは 1993 年に工事が始まってから初めて知ることになる。NGO の再三の要求にもかかわらず、電力公社は環境アセスメントを公表しなかった。

このように、プロジェクトの推進側は情報の公開にまったく消極的というよりもむしろ開示を拒んでおり、操作すら行なっていた。土地収用をめぐる補償問題については、収用委員会の手続きが不透明で、地域住民同士に不信感が生まれ、紛争すら起きている（SP.96/4/27）。

3-4. 地域住民や NGO に対する圧力（行政 / 軍・警察当局）

96 年に支川流域の人々がこのプロジェクトの問題で住民集会を持ったところ、治安当局がやってきて強制的に会は解散させられ、リーダー格他数名が逮捕された。それ以降もプロジェクトに

異議を唱える住民に対して殺人をほのめかす噂などが流れ、住民側は沈黙を余儀なくされた。当時のインドネシアではこのように地域住民の動きを権力で押さえ込むことが日常茶飯であった。このような状況では地域の NGO も表立った活動ができなかった。

したがって、土地に対する補償の問題や取水に対する問題について、住民側から大きな反対運動が起こらなかったからといって、それがただちに地域住民がプロジェクトに納得しているとか賛成であるということではない。むしろ、このプロジェクトは地域住民を公権力によって押さえ込むことで進められたと言ってよい。

3-5. 今後の大きな問題点 流域内の森林伐採問題

ルヌン本流及び支川上流部の森林伐採問題はこのプロジェクトの成否を揺るがす大きな問題であるにもかかわらず、ほとんど対策がとられてこなかった。

現在、ルヌン本流は天然林を少し残すものの、ほとんどがユーカリ林に変わっている。造林面積は 3000ha (98 年、IIU 社聞取り) に及ぶ。また、残っている天然林についても地域住民による伐採が続いていることは明白である。毎夕方になると幹線道路沿いにラタンや薪木が整然と並べられ、シディカラン市に売られているのである。

さらに支川流域上流部でも森林伐採がかなり以前から行なわれ、最近はそこにコーヒーを栽培する新住民も多く入植しはじめている。

このまま伐採が続けば発電のための水量は確保できず、プロジェクトが失敗するのは目にみえている。また、たとえ伐採をやめたとしてももはや計画通りの水量は確保できないだろうと思われる。

ここでも問題なのは、F/S や環境アセスメントとそれを審査する審査会であろう。1980 年代はインドネシアの林業はすでに原木伐採のピークは過ぎ、産業造林（ほとんどがバルブ用材）に移行している時期である。インドネシア政府が原木輸出を禁止したのが 1984 年である。

なぜこのような事態を予測できなかったのか？ マクロ経済や地域経済の分析を行なっているにもかかわらず、林業部門の流れがどうなっているかという視点が欠けていたというのでは、あまりにお粗末すぎる。将来の予測が現実のデータに基づいたものではなく、プロジェクトの実施が前提となっており、それを補完するためだけに行なわれたのではないかと疑わざるをえない。本来ならプロジェクトの一環として、十分な水量を確保するため上流域の森林保全事業をすすめるなど、対策を講じるべきであった。

4- 結論

このように見てくると、このプロジェクトが住民のニーズに基づいて提案されたわけではなく、まず日本向けの廉価なアルミニウム輸出のための水力発電が発端であったこと、それにもかかわらずプロジェクトの直接の影響を受ける地域住民に対して情報がほとんど公開されなかったこと、情報や手続きの透明化を求める地域住民に対して公権力による圧力があつたことが、根本的な問題としてある。

以下、本プロジェクトの問題点を踏まえて、改善すべき点を下記にあげた。

4-1. プロジェクト着手前

1. プロジェクトの計画段階での情報の公開、透明性、民主的な手続きを踏んでいることが必要である。そしてそれを監視する独立した第三者機関があること。

2. プロジェクトの実施、方法の決定プロセスへの住民の参加の保障されること。そのためには他国への内政干渉という言い訳に逃げず、その国においてどのような制度で住民参加が保障されているか、民主的に運営されているかいなかを調べるのが必須である。

3. 調査の範囲と深度

上記で指摘したように、本プロジェクトでは F/S においても環境アセスにおいても、調査が不十分であると言わざるをえない。また評価も一面的な価値観に基づいてなされている。地域の人々の視点を取り入れた多面的な評価がなされる必要がある。

4. 調査結果の公開

環境アセスメントの実施者が事業主であること自体が、地域住民や NGO の不信感を招いている点について、何らかの対策を取る必要がある。地域 NGO は「独立機関かまたは環境大臣が任命した機関で行なう方がよい」と提案しているが、むしろ、インドネシアの場合にはアセスの審査をする審査会の中立性の問題と、手続きが形骸化していることが大きな問題である。地域住民や NGO からの意見や提案を取り入れる体制が法律で規定されながら、それが機能していない。これが正しく機能しているかどうかを幅広く情報収集するシステムが、融資側には求められるのではないか。

まして、このケースのように事業主体や地方政府がその公表を拒んでいる場合には、融資を拒否するくらいの態度が必要である。

4-2. プロジェクト実施中

プロジェクトが動き出した後も、さまざまな問題が起こりうる。例えば、北スマトラ州の地方日刊紙は、資材購入にからんで多くの報告書が偽りであることを報じている（97.6/9 WASPADA 紙）。同紙によれば、工事の遂行についてはプロジェクト・リーダーと日本のコンサルタント会社（日本工営）請負企業が絶大な権限を持っており、現場の技術者や専門家の声がされ、その結果、多くのインボイスが偽造されていると伝えている。このような問題が生じた時に、OECD がインドネシアの国民にわかる形でなんらかの対策を採った形跡はない。

さらに JANNI の調査によって、アセスなどでは予想していなかった支川流域の米の減収、生活用水の不足に対する補償問題も浮上している。また、上流域の森林伐採も進んでいる。

このように事前には予想していなかった問題について、どのように対処するかということも明確にしておく必要がある。

4-3. プロジェクト後

工事が完了した後も、事前に予想していなかったことが起こりうるため、事後のモニタリングを続ける必要がある。地域住民が参加したプロジェクトに対する評価を行なう。

（引用・参考文献）

1. JICA（国際協力事業団）「実施可能性調査（F/S）報告書」1985
2. 北スマトラ大学 「環境アセスメント調査、ファイナルレポート」1986
3. 藤林 泰「湖の水、川の水は誰のものか」、JANNI ニュースレター No.17, 1995.10.20.
4. 原田 泰 「ルヌン流域調査報告」、JANNI、1996
5. JANNI、「環境モニタリングガイドブック 1999 版」、1999
6. 「インドネシア共和国環境法令集」

7. Suara Pembaruan (全国紙)
8. Waspada (地方紙)

メコン・ウォッチ・ファクトシート

サムット・プラカン汚水処理プロジェクト

1.サムット・プラカン汚水処理プロジェクトについて

プロジェクトの概要：タイ・バンコク首都圏に属するサムット・プラカン県における汚水処理プロジェクトであり、300km以上に及び下水管設置、クロンダン区に建設中の525,000m³/dayの処理能力を持つ汚水処理施設建設を中心とする。1995年12月に閣議決定され、1998年2月に事業実施者である公害管理局(PCD)によってプロジェクト地がクロンダン区に移転された後、現在建設が進んでいる。

事業実施者：タイ国科学技術環境省公害管理局(PCD)

完成予定：2003年12月

財源：総事業費は約229.5億バーツであり、アジア開発銀行(ADB)から2億3000万ドル、旧海外経済協力基金(OECF)からタイ環境基金に拠出された70億円、日本拠出以外のタイ環境基金から7億5000万バーツの融資を受けており、残りはタイの国家予算による。

2.日本との関わり

ADB：ADBは本プロジェクトに対して、1995年に1億5000万ドルの融資、1998年にはさらに8000万ドルの追加融資を行っている。日本はアメリカ合衆国と並んでADBへの最大出資国である。

旧OECF(現国際協力銀行)：OECFが1993年に融資したタイ環境基金への112億円のツー・ステップ・ローンの内、70億円が本プロジェクトに使われている。

3.指摘されている問題点

懸念されている環境破壊：

建設中の汚水処理施設は、工業団地からの有毒化学物質や重金属を処理するように設計されていない。施設からの有毒な汚水の排出による沿岸の生態系破壊と、漁業に生計を頼っている地域住民の生活への影響が懸念されている。また悪臭の発生による被害も予想される。

すでに起きている環境破壊：

本汚水処理施設建設により、地域住民の海へのアクセスであり重要な漁場でもある水路への建設廃棄物の投棄が行われ、交通や漁業に影響が出ている。また、エビや貝の養殖場であったプロジェクト地にあるマングローブ林をフェンスで囲い、地域住民を締め出している。

環境影響評価(EIA)の不在：

本プロジェクトについてのEIAは未だ完了していない。タイ政府は、タイでは下水処理施設はEIAを必要としないとしている。これに対し住民は、EIAなしでの下水処理施設建設は1992年環境法、1997年憲法に違反すると主張している。タイ政府と事業者は住民の批判を受け、現在の建設地についてのEIAを開始したが、これは未だ公開されていない。また現在EIAが進行中であるにもかかわらず、建設は続行していることに対し、住民は反発を強めている。

住民参加の欠如：

住民がプロジェクトの存在を知ったのは1998年後半であり、今のところタイ1997年憲法で定められた公聴会は行われていない。3回の技術的なヒアリングがPCDによって行われ、その中で学者によりプロジェクトの環境影響について強い懸念が出されたが、地域住民の参加は認められず、報告書も公開されていない。ただ不安に思った住民が2回目のヒアリングに押しかけ、タイ政府はこれを住民参加と呼んでいる。

サイト変更に関する疑惑：

現在建設中であるクロンダン区の土地は海から100mしか離れていない。この地域は地盤がやわらかく、1年で10cmの地盤沈下がある。頻りに洪水が起こり、また年間10m程度の浸食があり、施設は遠からず海の孤島となることが予想される。

にもかかわらずこの地にプロジェクトサイトが移転したのは、土地投機に関係があるのではないかと住民の間で噂されている。クロンダン区には1985-6年にかけてゴルフコース建設の計画があり、政治家に近い企業が土地を安く買い漁った。ゴルフコース建設は地盤のやわらかさから中止されたが、今回こうした企業はPCDに市場価格の2倍以上で土地を売却している。

土地取得にまつわる汚職疑惑については、タイ政府とADBがそれぞれ調査を開始しているが、JBICは未だ動きを見せていない。

経済性への疑問：

PCDは汚水処理のため各工場から1m³当たり9-15バーツを徴収する計画である。しかしタイ環境技術協会の調査によれば、サムット・プラカン県の3600の工場の内90パーセント以上が自前の汚水処理施設を有しており、またPCDが本プロジェクトの需要を見込んでいるBang Poo工業団地では民間企業がより安く汚水処理を提供している。このためプロジェクトの有用性が疑問視されている。

4.住民や現地 NGO の反応

2000年5月にチェンマイで開催された第33回アジア開発銀行（ADB）年次総会において、200人を超える住民が千キロ以上離れたクロンダン区から抗議のために集まった。ADB総会期間中、NGO主催の「ピープルズフォーラム2000」でアメリカなどADBの理事3人に、問題の深刻さと開発プロセスの不透明性を訴えたり、日本の大蔵省代表団と個別の会合を設けてADBの対応を批判したりした。ADBは問題のレビューと調査団の派遣などを決め、国際協力銀行（JBIC）も同調する姿勢を示しているが、その間の融資の凍結や工事の中断がないことに批判が出ている。ADBによるレビュー・ミッションは6月に行われ、7月に「エイド・メモワール」として報告書が公開されたが、住民の懸念が十分に反映しているとは言えない。地域住民はADBのインスペクション委員会に提訴する予定である。

5.JBIC 環境ガイドラインと本プロジェクト

旧OECDによる円借款案件は環境ガイドラインによる審査を受ける。このプロジェクトが承認された当時適用されたのは『環境配慮のためのOECDガイドライン<初版>』（以下「ガイドライン」）であった。「ガイドライン」は、OECDの環境審査を「借入人側が行う環境上の所要の措置

等の確認」とし、「環境面からチェックすべき項目及びそれらについての解説」をまとめている。一般的な環境配慮の判断基準のほか、セクターごとのチェック項目を定めており、下水道については「処理場周辺への悪臭」、「法流水による水質悪化」、「施設設置による生態系への影響」等について配慮する必要を定めている。「ガイドライン」ではスクリーニングや EIA の実施等については特に定められていず、基本的に借り入れ国の制度に則って行われた環境配慮策を OECF が審査するだけである。OECF は「ガイドライン」に沿って現地ミッションを派遣するなど一連の審査を行い、十分な環境配慮策が講じられれば大きな環境影響は生じないとしてプロジェクトを承認したとしている。

問題は、その後プロジェクトの建設地が変更されたにも関わらず OECF が必要な措置を取らなかったことだ。クロンダンは EIA が行われていなかっただけでなく IEE にも含まれず、承認時に確認した両岸への施設建設という前提は崩れてしまった。それにもかかわらず OECF は融資をストップして EIA の完了を待つことはせず、現在まで貸し付けを実行している。これについて JBIC は、承認時に必要な審査は行っており、その後適切な環境対策が行われているか監視していると述べている。このやり方では環境への十分な配慮を行うことは不可能であり、プロジェクト建設地の移転という根本的な変更の際、融資を一時ストップし、改めて環境配慮を確認するべきであったと思われる。

さらに、地域住民からの訴えに対して JBIC は、「融資の実行を止めることは、実際に大きな環境への悪影響が出るか、タイ国内法の明らかな違反がない限り不可能である」と発言している。悪影響が出て、地域の環境が破壊されて始めて、JBIC は融資を見直すというのだ。地域住民から強い批判の声があがり、現在 EIA が行われている中、融資実行を続ける JBIC の態度は明らかに問題がある。プロジェクト承認後の監視・再審査体制の強化が望まれる。

作成：2000年11月28日

本件に関する問い合わせ先：

メコン・ウォッチ

〒110-8605 東京都台東区東上野 1-20-6 丸幸ビル 5 階

Tel: 03-3832-5034 Fax: 03-5818-0520

E-mail: mekong-w@path.ne.jp

民主的意思決定としての環境アセスメント手続き Environmental Impact Assessment System for Democratic Decision Making

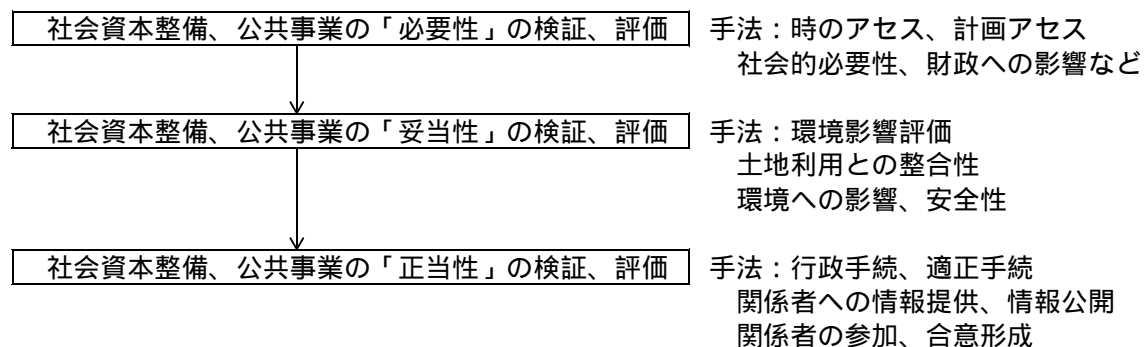
青山 貞一 Teiichi AOYAMA aoyama@eri.co.jp
環境総合研究所所長
Director of Environmental Research Institute Tokyo

1 . アセスメントの3大要素 Three Elements of Environmental Impact Assessment

As to proposed policy, plan and project should not be reviewed as NECESSITY, VALIDITY and RATIONALITY thoroughly from the environmental and financial aspects.

- (1) Social and economic NECESSITY of proposed policy, plan and project
- (2) Science and technological VALIDITY of proposed policy, plan or project
- (3) RATIONALITY of proposed policy, plan and project from the view point of Information disclosure, public participation and consensus building

公共事業（社会資本整備事業）を評価するうえでの3つの視点



2 . 望ましい環境アセスメントの制度設計

System Design of Ideal Environmental Impact Assessment Procedure

(1) General principle of free access to the public information

For the establishment of an Environmental Impact Assessment Law, freedom of information should be the essential precondition. It is important to focus upon this principle during Council deliberations.

図 住民参加の5段階説

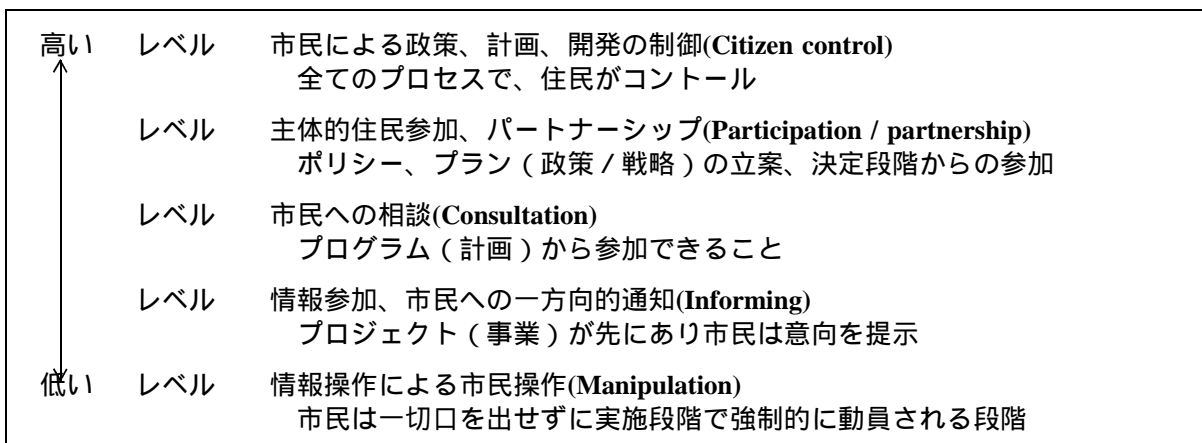
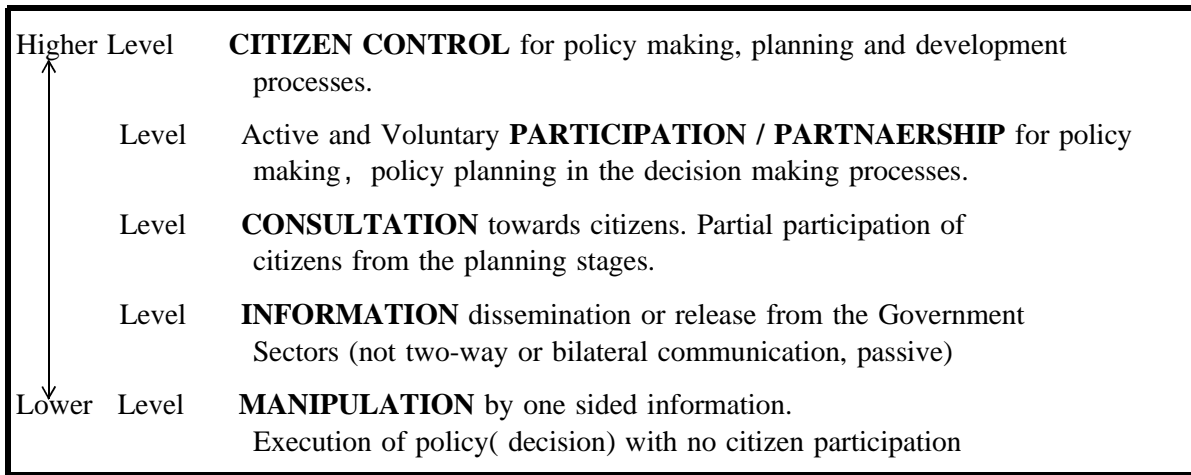


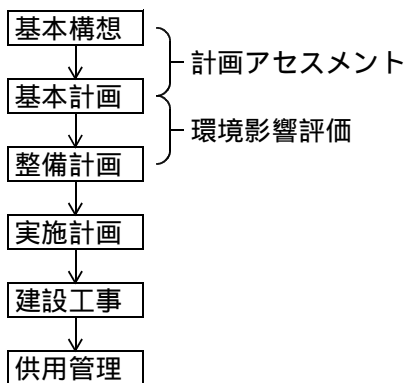
Fig. Levels of Citizen Participation



(2) Appropriate Timing of EIA in development planning

EIA should be flexibly adapted to the effective stages of each development plan, such as the Basic Conceptual Design Stage, Basic Plan Stage, and Implementing Stages. Sometimes, a double EIA is effective at the early stages and implementing stages of the proposed plan.

開発事業の流れ



配慮すべき他の計画との関係、整合性

- 土地利用系計画
 - ・ 国土利用計画、土地利用基本計画
 - ・ 都市計画、整備、開発又は保全の方針
 - ・ 港湾計画、農業系計画等
- 総合計計画
 - ・ 都道府県、市町村の総合計画、基本構想
- 環境系計画
 - ・ 国、自治体の環境基本計画（含む地球環境）
 - ・ 国、自治体の地球温暖化対策推進系計画
 - ・ 国、自治体の自然環境保全系諸計画
 - ・ 国、自治体の公害防止系諸計画

(3) Target projects of the EIA procedure

EIA should be applied not only to single development projects, but also to comprehensive land use planning and complex development projects in order to avoid accumulative, area-wide and complex environmental impact.

Master Plan, Land Use Plan and Area Wide Plan

総合計画	土地利用計画	広域計画
Master Plan	Land Use Plan	Area Wide Plan

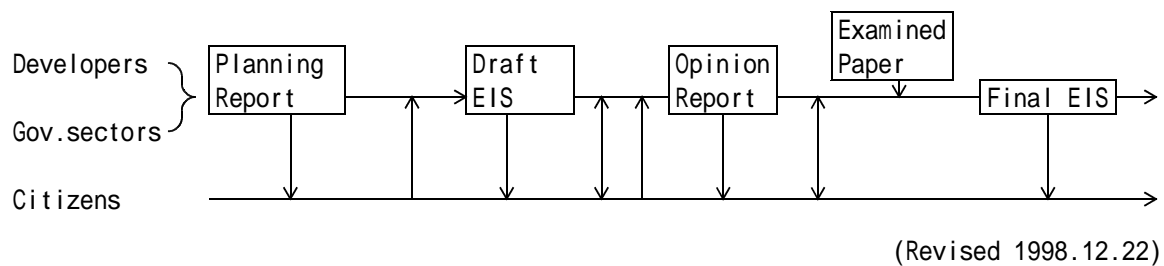
Policy, Program and Project

政策形成過程	Policy Level
プログラム形成レベル	Programme Level
事業レベル	Project Level

Individual Project

構想立案レベル	Conceptual Design Level
計画立案過程	Basic Plan Level
事業実施過程	Implementation Level

Fig EIA process under the Kanagawa-Pref. Ordinance



Public announcement and free Inspection
 Public Opinion submission
 Submission of comments and opinion
 Public Meeting (explanation of DEIS)
 Submission of comments and opinion again
 Answer report from the proponent against the opinion from the citizens
 Public Hearing
 Submission of Examined Report from the Review Committee
 Public announcement and free Inspection

(5) Accumulative and Complex environmental impact should be assessedm ultaneously

All development projects of individual project owners should be properly assessed for their accumulative and complex impact

(6) Timing of EIA application notice

The timing of EIA application notice should not be delayed. It should be open to the public as early as possible after the decision is made at EIA application application committee, in order to secure enough time to examine and review the Draft Environmental Impact Statement.

(7) Alternatives

Alternative analysis is an essential element of EIA. Alternatives are not limited to site alternatives. Each development project should consider various alternatives from different perspectives.

(8) Supplementary evaluation items

The evaluation items for EIA are not sufficient(well balanced) as SPM is missing from the list of highway development projects. Items crucial to certain development projects should be included in the evaluation list.

(9) Relationship with global environment

In current EIS systems, survey, forecast and evaluation do not include global environmental factors. For example, CO2 emissions are an important factor in the development of power plants, but this items is missing from the original evaluation list. Although the global warming problem is an issue at the national level, it is important to check each development project in the EIS process.

(1 0) Advocacy Planning and Alternative Assessment for Publics and Local NGOs

(1 1) Methodologies of evaluation

Methodologies of evaluation in the EIS process should be improved. In addition to absolute evaluation with environmental quality standards, relative evaluation among alternatives should be made an essential obligation for the evaluation. This will support citizens' understanding of the total evaluation of proposed development plans.

(1 2) Evaluation for the areas not in compliance with EQS

Evaluation for areas where Environmental Quality Standards are not met should be considered under specific guidelines. If this guidelines are not made clear, the social reliability of EIS will never be established.

(1 3) Publication of the names of organizations and persons who take charge of a certain EIS project.

Not only the names of developers but also the names of organizations and persons in charge of the EIS as consultants or thinktanks should be open to the public in order to make clear who bears responsibility for the EIS. This will help improve the quality of EIS related business as a whole.

(1 4) Selection of EIS implementing company or organization.

For fair bidding on EIS projects, an effective system is necessary to avoid "collusion (Dango)" among private companies or organizations and government authorities who work on EIS.