

2008 年 12 月 16 日

インドネシア・スマラン総合水資源・洪水対策事業

環境社会配慮に関する現地調査レポート

清水規子 / 国際環境 NGO FoE Japan

満田夏花 / 地球・人間環境フォーラム



1. 背景および調査目的.....	2
2. 調査概要.....	2
3. 事業概要.....	3
4. 調査結果.....	4
1) 住民移転のスコープ.....	4
2) 住民移転計画の公開.....	5
3) 協議.....	5
4) 移転および用地取得の状況：西放水路・ガラン川改修.....	6
5) 移転および用地取得の状況：貯水池およびその周辺.....	8
5. 課題および提言.....	11
1) 社会影響および住民移転のスコープの把握.....	11
2) 住民移転計画の公開.....	11
3) 移転オプション / 移転代替地.....	11
4) 農業労働者への影響の把握.....	12
5) モニタリング.....	12
6) 苦情処理メカニズム.....	12
7) その他.....	13
参考資料；現地調査時の写真.....	14

1. 背景および調査目的

インドネシア中部ジャワ州スマラン市で計画されている「スマラン総合水資源・洪水対策事業」(以下本事業)は、ジャティバラン多目的ダムの建設 河川改修 排水整備——を行うことにより、スマラン市の洪水被害の軽減と安定的な水供給を図ることを目的とする。総事業費 221 億円、うち国際協力銀行(以下 JBIC、当時)が約 163 億 200 万円の円借款の供与を決定している。国際協力機構の開発調査により案件形成された政府開発援助(ODA)案件である。

本事業については、現地 NGO(LBH Semarang)から特にジャティバラン多目的ダムによる農地の収用等、環境社会影響に関する懸念が表明されていた。これを受け、FoE Japan が 2007 年 9 月に実施した住民インタビューでは、主な問題点として、間接的影響住民が環境アセスメント報告書のスコープに含められていないこと、事業及び社会影響に関する情報が、被影響住民に適切かつ十分に伝えられていないことが明らかになった。FoE Japan は同調査後、JBIC にこれらの懸念について伝えている。

今回、2008 年 7 月に実施した調査では、事業による社会影響の現状を把握し、改善されていない場合にはその解決を改めて求めることを目的とし、前回の調査では時間の制約等からインタビューの対象に含めなかった移転住民も含めた聴き取りを実施した。

本事業は、国際協力銀行の「環境社会配慮に関する国際協力銀行ガイドライン(以下、ガイドライン)」の完全適用案件である。従って、本事業がガイドラインに沿ってどのように運用されているのかを把握し、その教訓を現在議論されている国際協力機構(新 JICA)の環境社会配慮ガイドライン改訂の議論に生かすことも¹、今回の調査の目的とした。

2. 調査概要

日程：2008 年 7 月 14 日～19 日

手法：被影響住民への訪問インタビューおよび実施機関との会合、住民協議への出席。

被影響住民インタビュー対象者数の概要は下記の通りである。時間の制約により、本事業のうち、市内排水施設の改修のコンポーネントについては今回の調査対象とはしなかった。

区分	対象者数	村名	備考
ダム水没地 (土地所有者)	11	Kandri, Jatibalan, Keljatiorejo, Kedungpani	影響を受ける世帯 数：計 283 世帯
ダム水没地 (土地を所有しない農 業労働者)	14	Kandri Kedungpani	影響を受ける農業 労働者：不明
ガラン川と放水路 (小店舗)	6	Bulustalan, Baru Sari (Kokorosono マーケットに 移転済みの店舗主 3 名含む)	影響を受ける店舗 数：498
ガラン川と放水路 (移転世帯)	16	Ngemplak Simongan, Potompon, Sampangan	影響を受ける家屋 数：264

¹ 2008 年 10 月、政府開発援助のうち、JBIC の円借款業務と外務省が実施していた無償資金協力の大部分を JICA が実施することになったため、2008 年 2 月 14 日より新 JICA の環境社会配慮ガイドラインが、「新 JICA の環境社会配慮ガイドラインの検討に係る有識者委員会」で検討されている。

出席した住民協議会合の概要は下記の通りである。

開催日時	開催場所 / 対象村	内容
2008 年 7 月 16 日 20:00 ~ 22:30	Balai Kel. Sampangan Bndan Duwur, Sampangan	事業概要、影響を受ける地域、移転先の低所得者向け賃貸住宅に関する説明
2008 年 7 月 18 日 20:00 ~ 22:00	Balai Kel. Petompon Bendan Ngisor, Petompon	事業概要、影響を受ける地域、移転先の低所得者向け賃貸住宅に関する説明

3. 事業概要

インドネシア政府は、国家中期開発計画（2004-2009）において、総合的水資源管理を通じた水の安定供給及び洪水被害の軽減を重要な戦略プログラムの一つとして掲げている。スマラン市（人口 138 万人）では、気候上、地形上の理由から、1973 年以降 3 回の大洪水が起こっている一方、工業化、都市化に伴う人口増加による水不足も懸念されている。さらに、地下水の過剰汲み上げによる地盤沈下も問題となっている。本事業の目的は、放水路・河川改修、排水整備、多目的ダムの建設を行い、洪水被害の軽減及び安定的な水供給を図り、それを通じて投資環境の改善、地域経済発展に寄与するというものである。

事業コンポーネントは下記の通りである²。

- **西放水路・ガラン川改修**

内容	ガラン川河口からクレオ川との合流点までの約 9.8km の河川改修 シモンガン堰の改修 ³
場所	ガラン川は、河口から 12km と 10km でクリピック川、クレオ川の 2 支川と合流しジャワ海に注ぐ。河口より 5.3km 上流にあるシモンガン堰より下流が西放水路。

- **市内排水施設改修**

内容	スマラン排水システム改修、アシン排水システム改修、Bandarharjo 排水システム改修
場所	改修対象の排水路は、スマラン川、アシン川、バル川。

- **ジャティバラ多目的ダム建設**

内容	洪水調節、水資源開発、水力発電の目的で、中央コア型ロックフィル式ダムを建設するもの。規模は、ダム高 77m、堤頂長 200m、貯水池容量 20,400,000m ³ 。
場所	ガラン川支流であるクレオ川の河口から約 23km 上流に位置

² それぞれ本事業の環境アセスメント報告書、実施設計最終報告書を参考にした。

³ シモンガン堰は西放水路河口から 5.3km 地点に、19 世紀末のオランダ植民地時代に建設され、ガラン川の流水をスマラン川に分留する目的を持つもの。同堰は、固定堰のため、上流区間の洪水氾濫の原因となっている。

事業の経緯の概要は以下の通りである。

1991 年 4 月～93 年 11 月：JICA による「スマラン市周辺地域洪水対策及び水資源開発計画調査」(マスタープラン及び優先プロジェクトにおけるフィージビリティ・スタディー) 1996 年 8 月：優先プロジェクトについて、インドネシア政府から実施設計にかかる協力要請
1997 年 8 月～2000 年 8 月：「スマラン地域治水・水資源開発計画調査(実施設計)」
2005 年 6 月～10 月：JBIC が SAPROF を実施
2006 年 3 月：JBIC が 163 億 200 万円の融資契約に調印

4. 調査結果

主たる調査結果を以下に記す。

1) 住民移転のスコープ

西放水路・ガラン川改修及び市内排水施設改修による影響世帯数は、2005 年 10 月作成の「スマラン総合水資源・洪水対策事業のための土地収用と移転実施計画(以下、LARAP)」によると、その影響住民は合計 949 世帯とされている。しかし、実際は、全 949 世帯が、西放水路・ガラン川改修によって影響を受けるわけではない。インドネシアの現地法令(Governor's Decree No. 11/2004 about building line 及び City Mayor Decree No.7/2004 about Detailed City Plan on Land Use)⁴によって、河川の堤防から 3m 以内に居住することは禁止されていることから、この範囲に住む住民が、移転対象に含まれている。

本事業に関する環境アセスメント報告書(EIA)では、西放水路・ガラン改修の事業の境界線について「事業による」影響の範囲は特定せず、代わりに、これらの法令に従い、境界線は‘a 3m distance from the dyke’あるいは、‘vary between 3 to 30m from the river edge for the river without dyke’⁵とされている。

本調査の一環として参加した住民協議⁶においては、当初、事業実施機関から上記の考え方に沿って影響範囲の説明がなされたが、実際には本事業による影響を受けないにも関わらず移転対象となっている複数の住民から、「なぜ、自分は影響を受けないのに移転の必要があるのか」と疑問が呈された。これに対し、事業実施機関の責任者は、今後、影響世帯の場所を再度確認し、更なる協議を開催すると回答した。

本来ならば、JBIC(当時)における環境レビューにおいて、社会影響評価の基本的情報として住民移転数とその根拠が確認されるべきと考えられる⁷。

また、国際協力機構(JICA)が実施した開発調査と LARAP における影響住民の数の大幅な乖離が生じていることも明らかとなった。JICA は、1997 年 8 月～2000 年 8 月、「スマラン地域治水・水資源開発計画調査(実施設計)」を実施している。ここでは、表 1 で示すように西放水路/ガラン川改修及びスマラン市内排水路改修による家屋の

⁴ Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air, October 2005, *Review Environmental Impact Assessment (ANDAL) for Flood Control, Urban Drainage, and Water Resources Development in Semarang Main Report*, p. VI-36

⁵ Ibid, p. VI-36

⁶ 2008 年 7 月 16 日、サンパンガン村公民館で開催。

⁷ 円借款の事前評価表においては「必要となる用地取得面積は 194ha、住民移転の対象は 264 世帯、住居を伴わない商店等の移転対象は 553 軒」となっているが、これらの数字の根拠については不明である。

移転は計 5 軒と評価されたが、LARAP によれば、前述のように影響世帯は計 949 世帯である。

表 1 : 「スマラン地域治水・水資源開発計画調査（実施設計）」における社会影響

コンポーネント	用地買収	家屋移転補償
A. 西放水路 / ガラン川改修	2.6 ha	2 軒
B. ジャティバラン多目的ダム建設	150.0 ha	-
C. スマラン市内排水路改修	4.7 ha	3 軒
合計	157.3 ha	5 軒

出所：「スマラン地域治水・水資源開発計画調査（実施設計）」p.8-2

2000 年 8 月に作成された JICA による実施設計と 2005 年 10 月に作成された LARAP における数字に、このような大幅な差が生じたのはなぜか。想定される要因としては、

JICA による調査が不適切・不十分で正確に社会影響を評価しておらず、影響を過小評価したこと、5 年の間に当該地域に多くの住民が住みついたこと、LARAP で評価された影響住民 949 世帯が上述したインドネシア法令の対象住民を含んでいる可能性があること——のいずれか、もしくはその組み合わせと思われる。しかしながら、のいずれがどの程度数字の差に寄与しているのかは現段階で断定はできない。

2) 住民移転計画の公開

今回、事業に関する住民移転計画として 2005 年 10 月、LARAP が作成されているが、公開されていない。現地の住民が、LARAP にアクセスしようと試みたが、インドネシア政府の公共事業省水資源総局（DGRW⁸）、国家土地庁（BPN）、地方開発企画庁（BAPPEDA）等をたらいまわしにされた。その後、2008 年 4 月から責任者に直接公開を求めてきたが、2008 年 10 月現在未だに公開されていない。

一方、今回の調査における事業実施機関の責任者との交渉の結果、LARAP の要約版のみが、筆者及び同席していた現地 NGO に手交された。

事業責任者によると、LARAP の作成は JBIC（当時）との融資契約に含まれていたため作成された文書であることから、英文のみで作成され、インドネシア語版は存在しない。このため公開されたとしても、現地ステークホルダーのうち、一部の住民しか理解をすることができない。

事業実施機関の責任者は、「LARAP は公開していないが、そこに含まれている情報については提供している」と説明した。しかし、後述するが、実際には LARAP に含まれている重要な情報が住民に伝わっていないケースが見られた。

3) 協議

今回の調査では、事業のうち西放水路・ガラン川改修による影響住民を対象とした協議に参加した。協議は夜間 3 時間程度実施され、事業実施機関およびスマラン市当局による説明が行われた後、住民から非常に活発に意見や質問が述べられていた。全体として言論の自由が保障されている雰囲気を感じられた⁹。また、事業実施機関は協議を単

⁸ Directorate General of Water Resources, Ministry of Public Works (DGRW)の略。

⁹ 協議は当然インドネシア語で行われたため、ここで「言論の自由が担保されている」というのは、その協議の雰囲気と適宜あった通訳によるものである。しかし、この協議の翌日、当該協議に参加した住民から協議への感想を聞いたところ、協議の方法に関して特段の不満がある声は聞かれなかつた。

なる説明会とせず、住民からの疑問や批判に誠実に対応しているようであった。たとえば、西放水路・ガラン川改修と現地法制度による移転対象住民の混同に関する問題について、住民から疑問の声が多数出ていたが、責任者は、事業による影響の境界線を再確認すること、協議は今後も継続することを約束していた。

4) 移転および用地取得の状況：西放水路・ガラン川改修

i) 家屋の移転

LARAP によると、西放水路・ガラン川改修による影響は、West Semarang、Gajah Mungkur、South Semarang、North Semarang、Central Semarang の5地域 17村にわたっており、240世帯が移転の対象となっている¹⁰。現地では、協議が過去2～3回開催され、取得対象となる土地の境界線に黄色い杭が打たれているが、2008年7月時点では移転に関する個別交渉は開始されていなかった。

本調査では、West Semarang で7名、Gajah Mungkur の2つの村で9名、計16人への移転対象となっている住民へのインタビューを実施した。

補償オプション

LARAP（要約版）によると、西放水路・ガラン川改修によって家屋が影響を受ける場合には、2つの補償オプションが用意されている。1つは金銭補償であり、この場合には住民は移転先を自力で探すことになる。もう一つはルスナワと呼ばれる低所得者用住宅の提供である。いずれの場合にも、所得が低下する場合には、生計回復プログラムが提供される。ルスナワへの居住を住民が選択する場合には、移転時の輸送サポートの提供、貧困層に対する石油補助金、子供が学校に通っている貧困層に対する教育費の補助、インドネシアの政府系企業による低金利融資が用意されている。

今回の移転住民へのインタビュー対象者16人のうち、ルスナワ以外の選択肢があるかという質問をした住民4人全員が、ルスナワ以外の選択肢、つまり金銭による補償はないと回答している¹¹。この4人については、全員が2008年7月に開催された事業に関する協議の参加者であることから、7月の協議では、金銭補償のオプションが示されなかった可能性が高く¹²、また、少なくともこれらの住民に対しては金銭補償のオプションについては知らされていない¹³。LARAPの内容に特段の変更はないため¹⁴、住民が金銭補償のオプションについて聞いていないのは、事業者の情報の周知徹底が不足しているためと考えられる。

った。

¹⁰ 西放水路・ガラン川改修によって、71箇所の農地、26箇所の fish ponds 等も影響を受けるが、最も影響を受けるのが家屋である。

¹¹ 当該質問対象者が4人に限定されているのは、調査実施の途中段階で、LARAP 要約版を入手し、LARAP では補償オプションが金銭補償とルスナワの二つの選択肢があるということについて認識したためである。

¹² 協議時に配布された資料にも、金銭補償についての記載がなかった。

¹³ 一方、数年前の協議において説明された内容についての質問を住民にしたところ、金銭補償のオプションが示されたとの回答もあった。

¹⁴ 2008年9月の事業に関する JBIC（当時）との会合より。

移転代替地

移転住民には、移転オプションの一つとして移転先として市の北東部の低地帯に現在建設中の低所得者向け賃貸住宅（ルスナワと呼称。写真右下）が準備されている。

インタビューで、ルスナワへの移転に関しての意見を聞いたところ、住民 9 人全員が、ルスナワへの移転を希望しないと回答した。住民が移転を希望しない理由としては、高い所に住むことへの抵抗感、現在の居住地から遠く（約 10km）、仕事や子供の学校へ行くことが困難となる、洪水が発生することへの懸念¹⁵、部屋が狭い、水、電気代、賃貸料を支払わなくてはならない、人が密集している——というものである。

これに加え、河川沿いに居住している住民の多くが、河川敷を利用して、果樹や野菜の栽培やヤギや家禽を飼っているため、ルスナワへの移転はこうした生活を継続することが困難となることが考えられる。

の部屋の広さについては、懸念を示した当該住民によると、彼の現在の住居が 6m × 10m であるのに対し、ルスナワでは 4m × 6m であるため、狭すぎるというものである。一方、LARAP（要約版）では 3.5m × 6m の 21m² の部屋が記されている¹⁶。

については、賃貸料の値段をスマラン市が未だ決定していないため、住民にとっては重要な情報の一つが欠落した状況となっている。また、これまで家賃を支払ってこなかった住民にとっては、当然賃料の発生は経済的負担も大きく、ルスナワに移転することへの抵抗感が強い一因となっている。

ルスナワは、元々事業の移転住民の移転先として建設されたものではなく、政府による貧困者向け施策として建設されたものである。従って、影響住民の希望やニーズが反映されたものではない。



ii) 店舗の移転

西放水路 / ガラン川改修によって、川沿いに店舗を構えている露店商人の 498 店舗が移転を余儀なくされる。スマランの露店商人協会の代表からの話では、2008 年 7 月時点で、約 200 店舗が既に移転しているようである。

本調査では、移転前の露店商人 3 人と、Kokrosono market（次頁写真に既に移転している 4 人の計 7 人にインタビューを行った。

LARAP（要約版）によると、西放水路・ガラン川改修によって店舗が影響を受ける場合には、二つの補償オプションが用意されている。一つは、金銭補償を受け取り自力で移転先を探すこと。もう一つは、事業実施主体が用意した Kokrosono market へ移転す

¹⁵ これまでも洪水に悩まされ続けてきたのに、ルスナワが沼地の近くの低地に位置しているため、洪水の被害を受ける可能性があるという懸念である。

¹⁶ LARAP（本文）では、それ以外のタイプの部屋も示している可能性もあるが、非公開になっているため不明である。

ることである。いずれの場合も、生計回復プログラムが提供される。また、Kokrosono market へ移転する場合には、移転時の輸送設備の提供、インドネシアの政府系企業による低金利融資がある。Kokrosono Market は、露店商人達が店舗を構えている通り沿いにある、2階建ての建物である。



移転対象となっている露店商人の多くは不法に店舗を構えているが、多くの露店商人が 10 年以上当該地域で商売をしてきているため、不法か否かに関わらず、補償オプションが提供されることになっている。

インタビューにおいて、Kokrosono Market へ既に移転した露店商人のうち 3 人に対して、移転前後の変化を聞いてみたところ、以下の回答があった。まず、利点としては、日光を避けることができるようになった、以前は

不法に店舗を構えていたが、現在は合法に店舗を構えているのでよかった、以前と比較して清潔であることが挙げられた。

一方、不利な点として挙げられたのは、移転前と比べて収入が低下したことである。表現方法は回答者によって様々であったが、客数が 30 人 / 日から 10 ~ 20 人 / 日になった、収入が 80% も減少したという回答もあった。これは、わざわざ客が Kokrosono Market という建物に入るよりも、道路沿いにある店舗のほうが足を運びやすいからであると説明された。スマランの露店商人協会の代表である Ahmad Gazali 氏によると、以上の理由から現在 Kokrosono Market に移転した露店商人のうち 2 割程度は、そこに自らの店舗があるにも関わらず道路沿いの人通りが多い場所に店舗をだしているという。

前述したように、LARAP (要約版) 上は、金銭による補償のオプションが用意されている。しかし、インタビューを実施した計 7 人の露店商人の中には、金銭補償に関するオプションがなかったという回答もあれば、あるという回答もあった。既に移転した露店商人のグループの代表は、Kokrosono Market への移転以外に補償オプションはないが、そのことに関する特段の問題を感じているわけではないと回答した。一方で、既に移転した露店商人からは移転後の収入の低下も懸念点としてでてきていること、移転対象となっている露店商人 498 店舗の中には対象の商品や客層、商売の手法などに様々なケースが想定されることに鑑みると、金銭補償のオプションがあるという情報も個々の露店商人に提供されるべきである。

5) 移転および用地取得の状況：貯水池およびその周辺

ジャティバラングムの建設によって 189.35ha が土地収用され、これにより計 297 世帯の農民が影響を受ける。影響を受ける地域は、Mijien地区の Kedungpane 村と Jatibarang 村、Gunung Pati 地域の Jatijero 村及び Kandri 村である。貯水池に居住用家屋はなく、農地の収用がその影響である。2008 年 7 月時点で、既に、ダムへのアクセス道路のための用地、及び Kandri 村の一部土地所有者への補償は支払い済みである。

本調査では、本事業によって影響をうける土地所有者計 11 人に対してインタビューを実施した。Kandri 村 6 人、Jatibarang 村 1 人、Jatijero 村 2 人、Kedungpane 村 2 人であ

る。このほか、Kandri 村 RW2 において、農業労働者へのインタビュー13 名（グループインタビューで 12 名、1 名は個別インタビュー）を実施した。

i) 土地所有者

LARAP（要約版）によれば、土地（非灌漑地及び灌漑地）および果樹・作物、その他の森林からの収穫物への補償としては、金銭補償が提供されることになる。その他、生計回復プログラムとして、デモファームやトレーニングプログラムが用意されている。

補償政策については、土地所有者が正式な土地所有の権利書を保持していなかった場合においても、税の支払い証明書等を保有していれば、土地所有者と同等に補償される¹⁷。

事業実施機関の責任者によると、補償対象の土地は 4 つに区分され、その区分に応じて補償レートが決定されることになっており、2008 年 7 月の時点で、区分 1 は 120,000 ルピア / m²、区分 2 は未定、区分 3 は 65,000 ルピア / m²、区分 4 は未定であった。また、補償レートは、スマラン市の 9 人の役人から構成される用地取得委員会（Committee for Land Acquisition¹⁸）によって決定され、その後、個別の交渉が開始される。事業者からの聞き取り及び LARAP（要約版）によると、土地の肥沃度、道路に面しているか否か等を基準に、市場価格及び土地・建物税（Land and Building Tax: NJOP）をもととした土地・建物価格評価に基づいて算出される¹⁹。

一方、この補償レートの決定方法について適切に土地所有者に対して十分な情報提供がなされていない可能性がある。例えば、これらの区分による補償レートはキャンセルされ、画一的に 65,000 ルピア / m² が適用され、交渉の余地が無かったと理解している土地所有者もいれば、補償レートは 100,000 ルピア / m² が適当であるとし、補償レートが低く見積もられていると主張する土地所有者もいた。

作物・樹木に対する補償額については、「補償されるのか」との質問を土地所有者 6 名に実施したが、その全員から、「補償されない」または「補償は土地に対してのみ支払われる」という回答があった（Kandri 村 3 人、Jatijero 村 2 人、Kedungpane 村 1 人）。一方、事業実施機関の責任者によると、Kandri 村においては、交渉時「土地に対してのみ補償を支払う」ということに口頭で合意しているという。一方、事業責任者は、その他の地域では、作物や樹木についても補償されると述べていた²⁰。

ii) 農業労働者

下表は、影響を受ける 4 つの村における、職業の種類全体に占める農業労働者の割合

¹⁷ 2007 年でのインタビュー時には、土地所有の実態があるにも関わらず、正式な土地所有の権利書を保持していない住民が、補償レートへの差異が生じるのではないかと懸念していたケースが見られたが、今回の調査では、その点についての懸念は見られなかった。

¹⁸ 2005 年 2 月、スマラン市長の Decree(No.590.05/40)に基づき設立された。構成は ‘the committee chaired by Executive Secretary for Mayor consist of the representatives of various concerned departments of the city government, and heads of concerned Kecamatan and Kelurahan’ (EIA, 2005) となっている。

¹⁹ 一般に NJOP に基づく評価額は市場価格より低い。土地に対する補償の実情は、住民との交渉の結果、NJOP に基づく評価額以上、市場価格以下の補償金額になることが多いと言われている。

²⁰ 上述したように、Jatijero 村 2 人、Kedungpane 村 1 人からも、「補償は土地のみ」という回答があり、事業実施機関による説明では辻褄が合わない。住民の中には、作物・樹木に対する補償については、「伐採して販売するので、補償は必要ない」との声もあった。しかし、とりわけ果樹に対する補償は、通常、現在あるものに対する補償という意味ばかりではなく、将来に対する収穫の損失の意味もあることに留意が必要である。

である²¹。

表 2 被影響村における農業労働者、土地所有者の数

	Kandri 村	Jatijero 村	Kedungpane 村	Jatibarang 村
農業労働者の人数	293 人 (15.1%)	424 人 (56.2%)	417 人 (24.0%)	261 人 (27.6%)
土地所有者の人数	834 人 (43.1%)	234 人 (31.0%)	344 人 (19.8%)	153 人 (16.2%)
就労者の合計数	1937 人	754 人	1735 人	946 人

出所： Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air, October 2005, *Review Environmental Impact Assessment (ANDAL) for Flood Control, Urban Drainage, and Water Resources Development in Semarang Main Report*, V-37

*括弧内は、各村における就労者全体に占める農業労働者の割合。

このように各村とも農業労働者は一定以上の割合を占めており、用地取得に伴い、土地所有者以外の農業労働者の失業等の影響が生じることが懸念される。

間接的影響住民、すなわち、貯水池で働く農業労働者²²については、EIA ではその存在は認識されていたものの、その影響の程度や範囲については調査されておらず、当初、事業による影響住民として認識されていなかった。

その後、農業労働者への影響については認識されるようになり、現在は事業の生計支援プログラムの対象者になっている。

しかし、影響を受ける農業労働者を特定していないため、生計回復プログラムの実施可能性については疑問が生じる。また、農業労働者がどのような影響を被るのか調査されているわけではないため、生計回復プログラムの内容が適切であるか、効果をどのようにモニタリングするかについては不明である。

土地所有者へのインタビューからは、農業労働者の多くが土地所有者であるとの証言もあった一方、13 人の農業労働者への集団インタビューでは、主要な生計手段が農業労働者であるという声も多くあった。今回の調査では、その影響の範囲や深刻さについて明らかにすることはできなかったが、いずれにしても生計回復プログラムの実施上、影響住民の特定、影響の程度に関する調査は必要であろう。

6) 苦情処理窓口

事業実施機関の責任者によると、事業の苦情処理窓口は事業実施機関である公共事業省水資源総局、事業の技術的側面については、移転計画と土地取得の測量に関しては用地取得委員会、生計回復などの社会的事項に関してはスマラン市の苦情窓口である（事業に関する窓口ではなく、一般的なもの）。一方、今回の調査において被影響住民 3 名に対して苦情処理窓口について知っているか否かを質問したところ、全員が、上記の窓口は知らず、「メッカ」、「そういう特別な窓口はない」、「他の住民に従う」といった回答が返ってきた。住民に上記の窓口が周知されているとは必ずしも言えない状況である。

²¹ ただし、下記の農業労働者の全員が本事業による影響をうけるわけではなく、当然、貯水池外で農業労働者を営む人もいと理解している。

²² その雇用パターンは、日雇いもしくは、土地所有者と労働者間の収穫に応じた収入分配である。

5. 課題および提言

1) 社会影響および住民移転のスコープの把握

前述の通り、現段階では正確に事業による被影響住民数は把握されていないのが実態であるが、LARAP の被影響住民の評価数が 929 世帯、うち移転住民世帯数が 264 世帯であることに鑑みて、実施詳細設計段階での「5 世帯」という数値は過小評価されていた可能性は高い。

円借款の環境審査時において、被影響住民数の概数は社会影響を表す最も基本的な情報として重要である。同事業の事業事前評価表によれば、「必要となる用地取得面積は 194ha、住民移転の対象は 264 世帯、住居を伴わない商店等の移転対象は 553 軒」としているが、これらの根拠は明確に示されていない。

本事業においては、事業によって必ずしも移転が必要ではない住民まで移転対象となっており、環境審査時にはそのことについては認識できていなかった可能性が高い。また、JBIC/JICA の環境ガイドライン上、「非自発的住民移転及び生計手段の喪失は、あらゆる方法を検討して回避に努めねばならない...回避が可能でない場合には、影響を最小化し、・・・」とされているが、これが本事業においては満たされていないと考える。

【本事業への提言】

可能な限り早期の段階において、事業によって実際に移転が必要な世帯を特定することが必要である。

【環境ガイドライン改訂に向けた教訓】

改訂に向けた教訓は特段ない。ガイドライン実施上の課題として、開発調査時、協力準備調査時、または環境審査時における被影響住民数の把握の際には、その根拠を十分に確認し、かつ回避・最小化の努力が行われていることを確認することが求められる。

2) 住民移転計画の公開

本事業では、住民移転計画書が非公開となっており、さらに英語のみで作成されていた。移転及び補償の重要な情報については、住民移転計画書の公開によるものばかりではなく、協議を通じて適切かつ十分に影響住民に知らされなければならないが、協議における情報提供についても十分とは言えなかった。このような場合、被影響住民が後になって、住民移転に関する重要な情報を確認することが不可能である。

【本事業への提言】

住民移転計画は、インドネシア語が作成され、公開されるべきであり、住民が閲覧・コピーが可能な状態を確保することが必要である。

【環境ガイドライン改訂に向けた教訓】

- ・ 住民移転計画は現地で広く使用されている言語で作成されるべきである。
- ・ 住民移転計画は現地で公開されており、住民が自由に閲覧し、かつ複写が可能な状態を確保することが必要である。
- ・ 世銀・ADB と同様、住民移転計画はアプレイザル前に現地で公開され、アプレイザル時に住民からの反応まで含めた確認が行われることが必要である。

3) 移転オプション / 移転代替地

環境ガイドラインには、「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の適切な参加が促進され

ていなければならない」とある。

本事業の移転代替地であるルスナワは、この事業の移転住民対象に建設されたものではなく、移転先に関する住民の意見の反映が確保されていなかった。結果として住民からの評判はきわめて悪かった。さらに、移転代替地以外の金銭オプションがあることについて周知されていなかった。

移転先において、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または少なくとも回復」するためには、移転オプション、移転代替地も含め、影響の対策については住民の意見の聴取とその反映を確保が重要である。

【本事業への提言】

ルスナワに関してはすでに手遅れの感があるため、具体的な提言はない。少なくとも家賃・光熱水費などの経済的な情報について早急に住民に周知するべきであろう。

移転代替地以外の金銭オプションについて、文書等、後日確認が可能な方法によって住民に周知するべきである。

【環境ガイドライン改訂に向けた教訓】

- ・ 移転代替地は、被影響住民の生活様式やニーズ、意見を十分調査して選定されるべきである。
- ・ 補償オプションは複数準備され、被影響住民に明確に示されることが必要である。

4) 農業労働者への影響の把握

本事業では、ダム建設が農業労働者に与える影響が EIA 及び LARAP において調査されていない。その結果、影響を受ける農業労働者が特定されておらず、また影響の程度が不明である。これらが把握されないまま、生計回復プログラムが農業労働者に対しても実施されようとしている。

【本事業への提言】

事業実施機関による影響を受ける農業労働者の特定及び影響の程度の確認が必要である。

【環境ガイドライン改訂に向けた教訓】

改定に当たっての提言は特段ない。ガイドラインの実施上の課題としては、事業の影響評価、緩和策立案段階において、用地取得による物理的な移転の影響のみならず、生計に与える影響について調査を実施すべきである。

5) モニタリング

本事業では、補償オプションが被影響住民に対して明確に示されていない、また作物・樹木の喪失に対する補償が支払われていない、もしくは住民に作物・樹木の喪失に対する補償を受け取る権利があることが住民に伝えられていない等、LARAP が適切に実施に移されていない例があった。

【環境ガイドライン改訂に向けた教訓】

住民移転計画やアプレイザル時の合意事項等に関して、適切な実施を確保するためのモニタリングが強化されるべきであり、その結果は公表されることが望ましい。

6) 苦情処理メカニズム

大規模インフラの建設によって、多くの世帯が影響を受ける場合には、その影響・対策に関して住民が抱える問題は多く発生することが予想される。本事業においては既存の行政の苦情処理メカニズムをそのまま流用していたが、住民にはそれが周知されてい

なかった。また、一般に住民と事業者と認識が著しく異なり調停が必要となることも少なくない。従って、第三者も含まれる形で苦情処理メカニズムが設立されていることが望ましい。

【本事業への提言】

苦情処理メカニズムについて住民に周知を図るべきである。

7) その他

今回、大型インフラを実施するにあたってのインドネシアの制度全体に関するものと思われる課題も散見された。とりわけ、住民移転計画の公開、補償オプション、移転代替地に関する制度の整備である。たとえば、インドネシアでは、住民移転計画の公開に関する制度はない。これまで、日本政府はインフラ改革セクター開発プログラム²³等政策借款を実施し、政策マトリックスには用地取得に関する制度設計も含まれている。日本の ODA は、同事業を含めてインドネシアに対して多くの大型インフラをこれまで支援し、また今後も暫くは減少しないものと思われる。大型インフラを実施する際に不可欠な社会配慮を実施するための基盤整備は、日本の ODA を実施する上で非常に重要な事項に関する支援も重要となってくると考える。

²³ 平成 19 年 3 月 23 日、JBIC（当時）が融資契約を締結。

ジャティバラン多目的ダムの水没予定地



間接的影響住民（農業労働者）への集団インタビューの様子



7月16日に開催された事業に関する住民協議の様子



西放水路 / ガラン川沿いにある小店舗



移転代替地として用意された低所得者向け賃貸住宅（ルスナワ）



河川改修が予定されているガラン川



移転対象となっている家屋。手前は、川の堤防。



Kokrosono Market 内部の様子

