

第6章 環境社会配慮調査結果

6 - 1 総論

6 - 1 - 1 インドネシア国の環境社会配慮に対する支援業務の範囲

(1) 支援業務の目的

1) 背景

洪水対策用の公共施設¹建設を主体とする事業計画が、既の実施された開発調査で提案され、無償資金協力の要請がなされている（表 6-1 参照）。環境社会配慮面から言えば本開発調査報告書の F/S では、実施時期が JICA の新環境社会配慮ガイドラインの策定前であったためか、代替案（事業を実施しない案を含む）の検討などが不足している傾向にあり、本フォローアップ調査で提案する修正案を環境面、社会面から実現性の高いものとするために、各種検討を行った。

なお、当事業計画では、用地取得のために住民移転、土地収用²を行うことが前提となっており、土地収用手続きはインドネシア国政府、特に州政府が行うことになっている。

表 6-1 環境社会配慮の対象となる事業計画の経緯の概要

時期		概要	備考
開始	完了		
2001年7月	2002年12月	JICA 開発調査	「リボト・ボランゴ・ボネ川流域治水計画調査」
2002年9月		EIA の承認	Keputusan Ketua Komisi Penilai Analisis mengenai Dampak Lingkungan Provinsi Gorontalo Nomor 02 Tahun 2002 2002年第2号ゴロンタ州環境影響評価審査委員会委員長決定
2003年5月		JICA 無償資金協力 予備調査団現地調査	「リボト・ボランゴ・ボネ川流域緊急治水計画」ミニッツを締結： Minutes of Discussions on the Preparatory Study on the Project for Urgent Flood Mitigation in Limboto-Bolango-Bone Basin in the Republic of Indonesia signed between Director General of Water Resources, Ministry of Settlement and Regional Infrastructure and Leader of JICA Preparatory Study Team
	2003年10月	JICA 予備調査報告書	日本語のみ
2004年4月		JICA 環境社会配慮 ガイドライン	Guidelines for Environmental and Social Considerations (April 2004, JICA)

2) 業務の目的

修正計画案の実現可能性を高めるため、次のような環境社会配慮支援業務を行った。

¹ 主に、河道の拡幅や掘り込みなどを伴う線形の改良や、堤防・護岸など

² 一般的に「土地収用」の広義では「住民移転」を含む。移転は、土地収用に伴う補償の一つの手段であるとも言える。

- a. 土地収用の実施可能性について評価する。評価に当たっては、主に住民側の意識と行政側の対応能力を推測して、合意形成の可能性を検討する。
- b. 上記 a の結果をもとに、土地収用の実施可能性を高めるために必要となる州政府の業務を検討する。

3) 土地収用対象

本環境社会配慮業務では、表 6-2 に示す事業に係る土地を対象とした。本フォローアップ調査の結果、新たに提案された事業や事業箇所が変更された場合については、今後必要に応じて調査が必要となる。

表 6-2 事業の概要

事業		開発調査での優先事業(2002年)(F/S,EIA 対象)	無償資金協力予備調査での要請の確認(2003年)	本フォローアップ調査での代替案検討対象(2004年)
事業区分(地方自治体)	区間			
Lower Bone River Improvement(ゴロンタロ市)		X	X	X
Lower Bolango River Improvement(ゴロンタロ市)	Stretch I	X	X	X
	Stretch II R	X	X	X
	Stretch II L	X	X	X
	Tenda Shortcut	X	X	X
	Stretch III	X	X	X
Tapodu River Improvement with Gate(ゴロンタロ市、ゴロンタロ県)	Tapodu River Improvement	X	X	X?
	Construction of Tapodu Gate	X	X	X?
Tamalate Floodway(ボネ・ボランゴ県 ³)		X		X
Sedimentary Trap Works in Lake Limboto(ゴロンタロ県)		X		

注) X:該当; ?: 優先事業から除外することを検討

通常の場合、事業に必要な土地のみが収用対象である。土地を取得し、土地に関する所有権以外の権利は消滅し、土地にある物件は移転させることになる。建物がある土地は、建物とその敷地から構成されている。こうした建物が移転対象となる。このうち、「宅地⁴」が住民移転の対象である。

(2) 業務内容

上記の目的のために、表 6-3 のような業務を行った。

土地収用対象住民の意識調査は、20 区/村において行った。意識調査はアンケート調査ではなく⁵、定性的な社会調査法⁶により行った(巻末資料 Annex-J 参照)。区/村長事務

³ 2003 年末に、ゴロンタロ県の東部が分離してボネ・ボランゴ県となった。

⁴ インドネシア国の宅地では、農村を中心として住宅の周囲にキッチン・ガーデン、自家消費作物生産のための農地、生活資材を得るための樹林地などの複合機能を担う土地利用に相当する Pekarangan が含まれる。そのため、作物など住宅以外の補償対象が生じる場合もある。

⁵ 全数調査や高い信頼度を目標とした統計的な標本設計を求められるアンケート調査は行わないこととした。

- アンケート調査で生じやすい、質問の文脈や順序によるバイアスを防ぐために、フレキシブルなインタビューが必要なため。

所関係者やコミュニティー・リーダー層と、土地収用対象者に分けて行った。デリケートな事項も取り扱うため、土地収用対象と考えられる住宅や農地の所有者に対しては個別に訪問した（「個別意識調査」とする）。実際の聞き取りや対話は、ジャカルタのローカル・コンサルタント⁷が行った。

表 6-3 環境社会配慮支援業務の概要

場所	項目	細目例
インドネシア国 ⁸	1) 行政機関の対応状況調査 ⁹	1) 土地収用に伴い発生する業務の進捗状況 2) 事業実施までに達成しなければならない事項に関する対応状況
	2) 土地収用対象住民の意識調査	1) 土地収用、特に住民移転の影響を受けると考えられる住民を対象として、洪水被害や土地収用に関する意識についての聞き取り調査 (JICA インドネシア事務所が調達したローカル・コンサルタントの調査監理・技術指導)
	3) 住民移転に関して今後「イ」国側自ら実施しなければならない業務について「イ」国側に対する技術指導 ¹⁰	1) 「イ」国側実施済みの住民説明会等の評価説明 2) 今後、無償資金協力事業を実施するために「イ」国側が実施しなければならない業務の説明 3) 住民移転に関する説明会等の技術的指導（土地収用・住民移転対象確認調査を含む）
日本国内	1) 土地収用に関する具体的な調査結果の整理	1) 実施機関の土地収用手続きに資することを考慮した、ローカル・コンサルタントの調査結果の報告 2) その他、関係者との協議、調査詳細について打ち合わせ
	2) 環境社会配慮分野に係る調査報告書(案)の作成	1) 住民意識調査結果（報告書の和文要約[案]の作成を兼ねる） 2) 土地収用（特に住民移転）に伴う州政府に必要な業務の検討結果 3) 説明・協議用の報告書英訳(案)の作成

6 - 1 - 2 JICA 開発調査における環境社会配慮プロセスのレビュー

当事業計画に係る開発調査、無償資金協力とも要請が 2004 年 4 月以前に行われている。そのため、「JICA 環境社会配慮ガイドライン（2004 年 4 月）」の適用は、同ガイドラインの規定（2.10 項参照）によると「適用可能な項目」について行うことになっている。同ガイドラインでは、事業に対する環境社会配慮に係る意思決定及び実施主体は、インドネシア国政府となっている。

(1) JICA 開発調査における環境社会配慮の概要

現在議論されているような「JICA 環境社会配慮ガイドライン（2004 年 4 月）」を開発

- 家長など代表者だけでなく家族内の相違を把握するため、回答者が限定されないようにする必要があるため。
- 調査に対して消極的な態度をとられないように、非同意者の不安や動揺などの心理や対象コミュニティー内の軋轢に配慮して聞き取りを行う必要があるため。
- 調査に伴う不安や動揺を可能な限り防ぎ、今後の合意形成への悪影響を防ぐことに配慮するため。

⁶ RRA(Rapid Rural Appraisal)手法に準じた。

⁷ 開発調査時のヒアリングや、2003 年に MOU 署名後に行われた州知事のマスコミ発表などにより、日本の援助の存在を知る住民は多い。そのため、日本人が直接聞き取りを行うことを避けた。補償金も援助されていると誤解する住民の意向や認識の表現にバイアスがかかることや、今後の補償交渉が難航することを防ぐためである。こうした JICA 協力に関する知名度を考慮すると、無償資金協力が実現しなかった場合、社会的にネガティブな影響が生じることも予想される。

⁸ 第 1 回目 2004 年 6 月 27 日から 2004 年 7 月 25 日まで、第 2 回目 2005 年 1 月 4 日から 2005 年 1 月 14 日まで

⁹ 州公共事業/居住・地域開発局から、開発調査時の C/P でもあった水資源課の Mr.Haris Djafar, ST (HP: 0812-443-1729)が同行した。今後、州政府が行う土地収用における環境社会配慮にあたって、重要な役割を担うものと思われる。

¹⁰ 州公共事業/居住・地域開発局から、水資源課の Mr.Haris Djafar 氏、州地方開発計画局から空間計画・地域開発・環境部長の Mr. Isman Uge M.Si、空間計画・地域開発課長 Ms Sulastris Husain SE, M.Si、同課 Mr. Wardoyo、Mr. Dadan などが参加した。

調査段階で運用する際に課題となる視点の中で、当開発調査報告では明確な記載がない項目や検討が不足している項目がある。

表 6-4 JICA 開発調査における環境社会配慮の概要

項目 1)	対応状況 2)	明確でない/検討が不足している細目例
M/P における SEA の適用	1)IEE (初期環境配慮)を実施	1) 公開スコoping 2) 相手国による IEE 結果の情報公開、説明
カテゴリ分類	1)旧ガイドラインによる分類	
代替案の検討	1) M/P 段階において実施	1) プロジェクトを実施しない案を含めた F/S 事業の代替案の検討 2) 環境コストと社会コストの検討
ステークホルダー協議	1) 3 回 - 構成: 州、県、市、村/区行政機関、NGO、コミュニティー・リーダー代表 - 参加者合計 81-113 人/回	1) 事業により直接影響を受ける「土地収用対象となる住民」の参加 2) 協議の適切性 - 参加者の選定プロセス - 参加型手法 - 協議後のフォローアップ 3) 協議時の意見などに関する計画での配慮
相手国の意思決定プロセス	1) ステアリング・コミティー - 構成:州 Bappeda、州 PU/Kimpraswil と関係機関 2) C/P: 主に北スラウェシ州の州 PU/Kimpraswil 関係機関	1)C/P とステアリング・コミティーのコミュニケーションの状況 2)C/P とゴロンタロ州知事事務所や州議会での議論の状況

注 1) 開発調査における環境社会配慮ガイドライン運用のための基礎研究会 (JICA 社会開発部、平成 16 年)での基礎研究対象項目などに相当
2) 主に開発調査最終報告書第 I 巻での記載に基づく。

(2) JICA 環境社会配慮ガイドライン(2004 年 4 月)によるレビュー

1) 基本事項

本ガイドラインの基本方針に沿って、本環境社会配慮業務は次のような役割を果たすことになる。

a. 影響を回避または最小化するために支援する。

b. インドネシア国政府の取り組みを確認する。

上記 b.の取り組みについては、プロセスの透明性と適切性に注目する。

カテゴリ分類

当事業計画は、インドネシア国が定めた環境に関連する法令で環境影響評価の実施が必要となったプロジェクトである(後述、6-4-1 参照)。本ガイドラインのカテゴリ定義では、「カテゴリ-A」に相当する。次のような場合も危惧されている。

Box 6-1 JICA カテゴリ分類上の危惧要素¹¹

- | |
|--|
| <p>a) 「住民移転」により「社会への重大で望ましくない影響」の起こる可能性
b) Tapodu River Improvement with Gate (外ドゥリ堰事業)による「漁業活動」などに対する影響については、「複雑で先例がなく影響の予測が困難」</p> |
|--|

¹¹ 2003 年インドネシア側が行った土地収用に関する基本合意書取り付け結果によれば、移転対象は約 410 人と推定されている(巻末資料 Annex-M 参照)。

本フォローアップ調査では、主にインドネシア国の法令から、プロセスの適合性に関する情報を提供する。

現地ステークホルダーの範囲

本ガイドラインの定義では、現地ステークホルダーとは事業の影響を受ける個人や団体（非正規居住者を含む）、現地で活動している NGO である。本業務では、本ガイドラインに準じて、以下のような社会層を現地ステークホルダーと想定した。

Box 6-2 現地ステークホルダーの想定

- | |
|--------------------------------|
| a) 土地収用や水・排水事業の影響を受けるコミュニティや住民 |
| b) 流域管理分野についてコロン州で活動するローカル NGO |

本フォローアップ調査では、上記の現地ステークホルダーへの情報公開や現地ステークホルダーとの協議の質や程度から、プロセスの透明性を含む適切性に関し検討を行った。

- 2) **相手国政府に求める環境社会配慮の要件 (2004 年 JICA ガイドライン別紙 1) に係る課題**
上記のように、住民移転に伴う影響や漁業活動への影響が危惧されている。そのため、本ガイドラインで相手国政府に求める環境社会配慮のうち、次のような課題について再確認と必要な提言を行う。

社会的合意

事業計画について、社会的に適切な方法で合意が得られるよう十分な調整が図れていなければならない。そのため、情報が公開され、現地ステークホルダーとの協議を経て、その結果がプロジェクト内容に反映しているか、再確認するものである。F/S 後、特に 2003 年無償資金協力予備調査団の現地調査以降の状況について確認した。

非自発的住民移転と生計手段の喪失

こうした影響を最小化するとともに、影響を受ける者に対しては十分な補償及び支援が与えられなければならない。次のような観点から、状況を確認した。

- a. 対策が講じられているか。
- b. 対策の立案、実施、モニタリングに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るか。

6 - 1 - 3 2003 年無償資金協力予備調査団とのミニッツ記載事項の進捗状況

(1) 対応状況

2003 年に無償資金協力予備調査団と署名したミニッツにおいて提案された事項のな

かで、以下のように、インドネシア側が行う事項について積極的に対応している。

- a. 2003年8月12日付けで「居住・地域インフラ省水資源総局長とゴロンタロ州知事の合意文書(MOU)」（インドネシア語）を締結し、特に2003年ミニッツ項目5-2に記載のAnnex-4に準じて、無償資金協力におけるインドネシア国側負担事項について、関係機関の役割分担を確認している（表6-5参照）。
- b. 2003年8月25日付けの州知事決定により、住民移転管理委員会に相当するものとして「州土地収用・住民移転委員会」を設置した。
- c. 2004年12月15日付けの州知事決定により「住民移転モニタリング・チーム」に相当する「土地収用・住民移転モニタリング・チーム」を結成した。

表 6-5 無償資金協力に関する合意文書による中央政府と地方政府の役割分担

No.	項目	日本政府	居住・地域インフラ省水資源総局/ 国家開発計画局	ゴロンタロ州	ゴロンタロ市	ゴロンタロ県
1	次のような項目について合意された銀行取り決めに基づいて、当事業の銀行取引サービスに関する日本政府により指定された銀行に対して通知すること					
	1) 支払い指示の通知					
	2) 支払いの通知					
2	船積み、積み下ろしの保証とインドネシアの仕向け港における輸入税を免除すること					
	1) 日本からインドネシアへの空/海輸による機材の送付					
	2) 仕向け港における機材の輸入税及びその他税の免除					
	3) 仕向け港から事業地までの内国輸送					
3	インドネシアの上記の業務の実施における入国許可、居住許可、労働許可に関連して必要なさまざまな便宜をもって、契約に係る機材の調達やサービスに関連して必要な専門を持つ日本人の支援すること					
4	日本人について、インドネシアで課せられる規則に準じて、契約に関連する機材やサービスに対してかかるすべての税や出国税を免除すること					
5	無償援助により建設されるすべての施設及び調達される機材を、適切かつ効果的に使用し維持すること					
6	無償援助で可能な費用以外に、機材の据付や輸送に必要なとなるすべての経費を負担すること					
7	土地の収用と補償に必要な予算を確保すること					
8	住民移転を実施すること					
9	環境管理計画(RKL)、環境監視計画(RPL)を実施すること					
10	地方水資源管理事務所(Balai PSDA)を設立すること					
11	リボト湖に流入する堆積土砂の軽減のための措置を行うこと					

出所: Direktorat Jenderal Sumber Daya Air, Departemen Permukiman dan Prasarana Wilayah, Gubernur Provinsi Gorontalo (12 Agustus 2003) Nota Kesepahaman antara Direktorat Jenderal Sumber Daya Air Departemen Permukiman dan Prasarana Wilayah dan Pemerintah Provinsi Gorontalo tentang Program Pengendalian Banjir di Wilayah Sungai Limboto-Bolango-Bone

注) : 責任機関、 : 支援機関

しかし、図 6-1 に示すように、成果は必ずしも明確に現れていない。特に、「Steering

Committee, Supervisory/Technical Team」など中央政府の調整¹²が求められるべき「事業実施体制づくり」、「住民移転プロセスなど土地収用¹³における社会配慮手続き」については対応が遅れている。対応が遅れている背景は、次のように要約できる。

Box 6-3 行政機関の対応の遅れに関する背景

- 1) 州公共事業/居住・地域インフラ局を始めとして関係機関は、2003年に無償資金協力予備調査団と署名したミツの内容を周知していない。中央政府の居住・地域インフラ省の指導・調整不足が推測される。2003年予備調査報告書の英語版やインドネシア語版が提出されていないことも影響している。
- 2) 実施資金の用途がなく、事業手続きなどを進めることができない。特に、土地収用については、収用後事業開始まで時間がかかると、住民が不法に侵入し占有しやすい。そのため、土地収用手続きは、事業手続きと連携して行う必要がある。
- 3) 計画施設の用地境界について、現場で位置や幅などがほぼ明確にならない。そのため、土地収用対象などを確定することができない。手続きの細部や予算を計画することができないため、住民移転に関係する社会配慮手続きを進めるのが難しい。

今後、実施可能性を高めるためには、居住・地域インフラ省と州公共事業/居住・地域インフラ局など事業実施のステークホルダー間(図 6-2 参照)の円滑なコミュニケーションが不可欠である。また、事業実施にあたっては、スケジュール・マネジメントの強化が必要となる。

¹² 州公共事業/居住・地域インフラ局の局長(2005年1月現在は空席のため、州知事第2顧問が兼務)、水資源部長(居住・地域インフラ省からの派遣応援職員、2004年11月に省付けに異動の決定がでている。後任は未定)など、居住・地域インフラ省や州公共事業/居住・地域インフラ局の指導・調整については、改善の余地があるものと思われる。

¹³ 州政府機関の責任者レベルは、無償資金協力のための準備の開始が公式化しないため、土地収用や住民移転の準備を本格化することに対して意思決定できない状態にあるとも推測される。

(2) LBB 流域における流域管理事業

林業省の流域管理事務所、州林業局は、2003-2007 年の 5 ヶ年計画¹⁴(表 6-6 参照)のおおよそ 40%に相当する植林などの土壌保全事業を、LBB 流域で行う計画である。

これらの土壌保全事業は、主に全国土地・森林回復運動 (GNRHL) による中央予算¹⁵を活用したもので、2003 年無償資金協力予備調査団が憂慮したリンボト湖の堆砂問題を重視し、連携していると言える¹⁶。またこの計画のほとんどが、リンボト湖流域に計画されている。2003 年度予算では、計画の約半分の面積について植林が実施され、2004 年度の年度計画でも、2003 年度と同様の面積について事業が実施される見込みである。

表 6-6 2002-2007 年 LBB 流域における植林事業の計画と実績 (単位 ha)

流域	2003		2004		2005 計画	2006 計画	2007 計画	合計 計画
	計画	実績	計画	年度計画				
Limboto	5,309	2,337	6,369	2,000	3,539	6,476	7,770	29,463
Bolango	75	659	175	2,000	387	340	1,018	1,995
Bone	90	0	340	150	205	205	205	1,045
LBB 計	5,474	2,996	6,884	4,150	4,131	7,021	8,993	32,503
州全体 (比較)	5,858		26,174		11,715	14,402	23,385	81,534

出所: BPDAS Bone-Bolango. (2004). Dinas Kehutanan Provinsi Gorontalo 2004 a, b (巻末資料 Annex-L.参照)

¹⁴ 2003 年の予備調査で収集された 5 ヶ年計画はすでに達成され、2004 年に改定された。

¹⁵ 主に「造林基金(DR)」を財源とする。

¹⁶ 2004 年 7 月 9 日の地元日刊 "Gorontalo Post" 紙に掲載された、州研究・開発・環境管理局長の発言によれば、州内において LBB 流域の中・下流域における洪水対策は JICA 協力、上流の Limboto 湖の堆砂対策は政府独自で行うことで、州行政機関のコンセンサスがあるようだ。

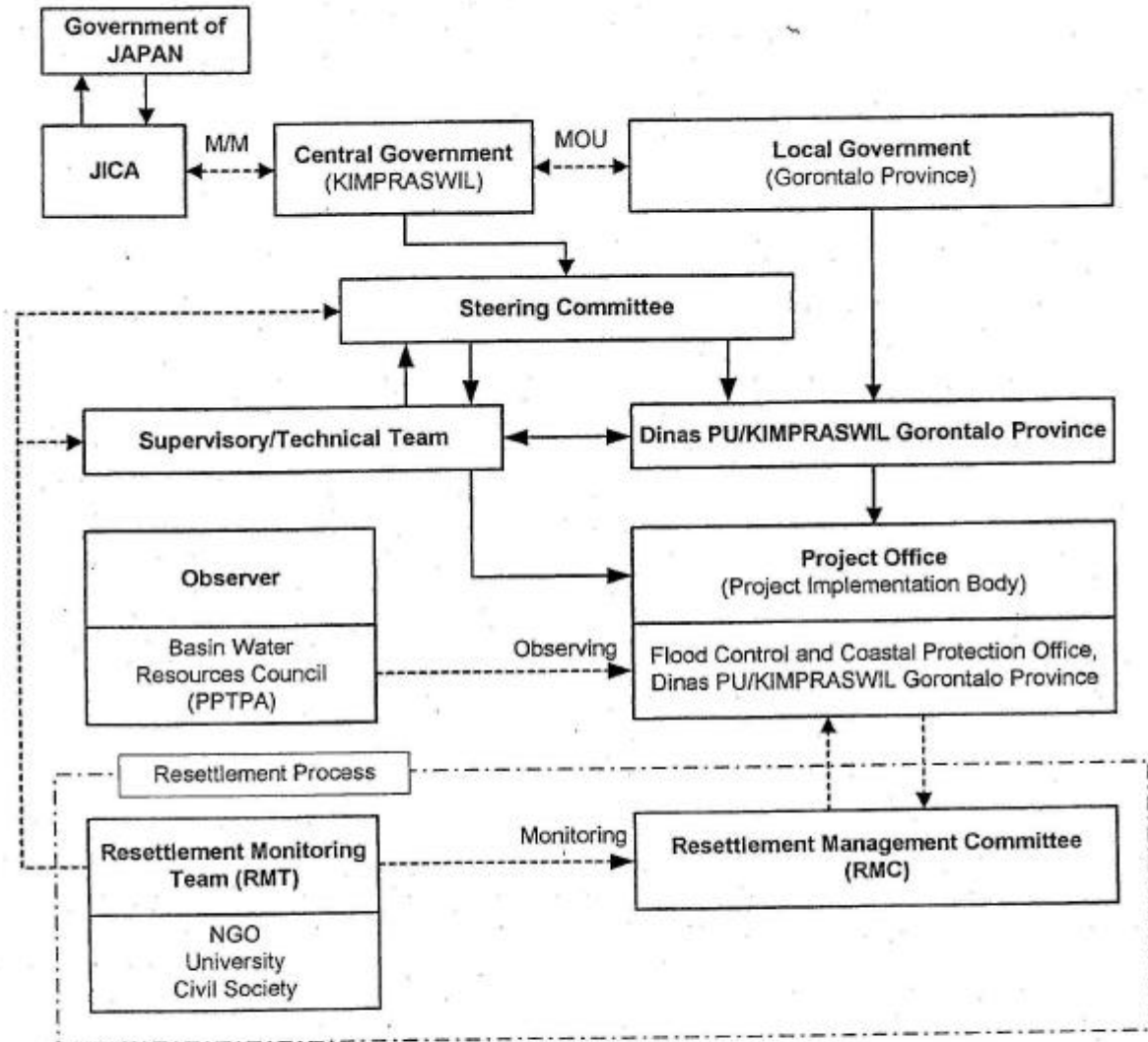
図 ESC-1-1 2003年主→記載のインドネシア側責任事項の進捗

項目	2003	2004
5. 進捗	5 6 7 8 0 10 11 12	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12
5-1 Administration of the Project	○	
5-1-1 Steering Committee	○	
5-1-2 Supervisory Technical Team	○	
5-2 Memorandum of Understanding (MOU)	○	
5-3 Basic PSOA	○	
5-4		
Project Office and capable staff		
Coordination with Ministry of Forestry and Oceans		
Forestry Grievance Province		
5-5 Environmental Impact		
5-5-1 Reclamation		
5-5-1-1 Reclamation Action Plan (RAP)		
5-5-1-2		
Public Consultation Meeting for the project		
expansion and needs survey under the participation		
of impacted by-standers		
5-5-1-3		
Public Consultation Meetings for reclamation		
conditions		
5-5-1-4		
Basic agreement for the reclamation		
5-5-1-5		
Selection of reclamation sites		
5-5-1-6		
Reclamation Management Committee (RMC)		
5-5-1-7		
Reclamation Monitoring Team (RMT)		
5-6		
5-6-1		
Environmental Impact Assessment (EIA)		
5-6-1-1		
Approved EIA to be implemented by the Indonesian		
side (the scope of the project is included)		
5-6-1-2		
Environmental Management/Monitoring Plan to be		
implemented by the Indonesian side		
5-6-1-3		
Settlement Reduction in LBR		
5-6-1-4		
Countermeasures such as otolith dams, sand		
excavation and etc.		
5-6-2		
Implementation of plan and budgetary allocation		
5-7		
5-7-1		
Work & Ministry of Settlement and Regional Infrastructure (20 May, 2003) Minutes of Discussions on the Preparatory Study on the Project for Urgent Road Migration in Lombok (Lombok Road Migration in Lombok)		
5-7-2		
5-7-2-1		
5-7-2-2		
5-7-2-3		
5-7-2-4		
5-7-2-5		
5-7-2-6		
5-7-2-7		
5-7-2-8		
5-7-2-9		
5-7-2-10		
5-7-2-11		
5-7-2-12		
5-7-2-13		
5-7-2-14		
5-7-2-15		
5-7-2-16		
5-7-2-17		
5-7-2-18		
5-7-2-19		
5-7-2-20		
5-7-2-21		
5-7-2-22		
5-7-2-23		
5-7-2-24		
5-7-2-25		
5-7-2-26		
5-7-2-27		
5-7-2-28		
5-7-2-29		
5-7-2-30		
5-7-2-31		
5-7-2-32		
5-7-2-33		
5-7-2-34		
5-7-2-35		
5-7-2-36		
5-7-2-37		
5-7-2-38		
5-7-2-39		
5-7-2-40		
5-7-2-41		
5-7-2-42		
5-7-2-43		
5-7-2-44		
5-7-2-45		
5-7-2-46		
5-7-2-47		
5-7-2-48		
5-7-2-49		
5-7-2-50		
5-7-2-51		
5-7-2-52		
5-7-2-53		
5-7-2-54		
5-7-2-55		
5-7-2-56		
5-7-2-57		
5-7-2-58		
5-7-2-59		
5-7-2-60		
5-7-2-61		
5-7-2-62		
5-7-2-63		
5-7-2-64		
5-7-2-65		
5-7-2-66		
5-7-2-67		
5-7-2-68		
5-7-2-69		
5-7-2-70		
5-7-2-71		
5-7-2-72		
5-7-2-73		
5-7-2-74		
5-7-2-75		
5-7-2-76		
5-7-2-77		
5-7-2-78		
5-7-2-79		
5-7-2-80		
5-7-2-81		
5-7-2-82		
5-7-2-83		
5-7-2-84		
5-7-2-85		
5-7-2-86		
5-7-2-87		
5-7-2-88		
5-7-2-89		
5-7-2-90		
5-7-2-91		
5-7-2-92		
5-7-2-93		
5-7-2-94		
5-7-2-95		
5-7-2-96		
5-7-2-97		
5-7-2-98		
5-7-2-99		
5-7-2-100		

Performance of Understandings Japanese (New)

図 6-1 2003 年ミツツ記載のインドネシア側責任事項の進捗 (2004 年 12 月末現在)

**Project Implementation Organization
for
The Project for Urgent Flood Mitigation in Limboto-Bolango-Bone River Basin**



Note:

Member of Steering Committee

- 1) DGWR, KIMPRASWIL
- 2) Dinas PU/KIMPRASWIL Gorontalo Province
- 3) Dinas PU Kab. Gorontalo
- 4) Dinas PU Kota Gorontalo
- 5) BAPPENAS
- 6) Observer: Embassy of Japan

Member of Supervisory/Technical Team

- 1) DGWR / RIWR
- 2) Dinas PU/KIMPRASWIL Gorontalo Province
- 3) Dinas PU Kab. Gorontalo
- 4) Dinas PU Kota Gorontalo
- 5) Observer: JICA

Member of Resettlement Management Committee

- 1) Leader: Governor of Gorontalo Province
- 2) Vice Leader: Land Affairs of Gorontalo Province
- Member
- 3) Property Tax Dep. of Gorontalo Province
- 4) Head of Property Dep. in City and District of Gorontalo
- 5) Head of Agriculture Dep. in City and District of Gorontalo
- 6) Head of Sub-District
- 7) Head of Village
- Secretary
- 8) Assistant Secretary of Gorontalo Province in Administration Section
- 9) Head of Agricultural Section in Gorontalo Province

出所: JICA (平成 15 年 10 月). 「インドネシア共和国リボト・ボランゴ・ボネ川流域緊急治水計画予備調査報告書」

図 6-2 2003 年ミット記載の事業実施体制

6 - 2 土地収用に対する住民の意向・認識

6 - 2 - 1 土地収用対象

(1) 移転対象数の変化

1) 移転対象の確定における問題点

2004年6月時点では、当初計画（F/S時事業計画）を実施した場合の土地収用・住民移転の対象となる住民は、2003年に取り付けられた基本合意書の対象者より多いと推定された。こうした増加は、次のような要因が影響している。

Box 6-4 移転対象の確定における問題点

- 1) 2003年の基本合意書対象者の抽出には、開発調査の報告書VIII巻の図面が使用された。しかし、これらの図面は、土地収用・住民移転対象者の抽出用としては小縮尺である。特に、対象地の境界部にある施設が移転対象となるかどうか判断が難しい。
- 2) 州公共事業/居住・地域イワ局側では、開発調査の報告書だけでは現場で位置や用地境界を推定することが難しく、現地で対象となる施設や農地の所有者を探すことが難しかった。
- 3) 本意識調査における現地踏査では、比較的新しい住宅などが認められた。開発調査で図面を作成後、経年変化が著しく起こったことも影響している。

2) 移転対象建物の推定

建物の移転に当たっては、合理的な移転先と合理的な移転工法の判断が求められる。合理的な移転先の検討に当たっては、まず敷地内で収用対象とならない部分（残地）に移転（構内移転）できるかどうか検討することが必要である。構内移転の検討に当たっては、同種同等の建物が残地に再現できるか、形状の変更は必要だが機能を確保して移転しないことが合理的かを検討することになる。しかしながら、インドネシア国の住宅の構造から、曳家工法を採用することはできない。このような条件も勘案し、本フォローアップ調査では次のような考え方（表6-7参照）で移転対象建物を推定した。当初事業計画における土地収用対象範囲の推定結果は、表6-8に示すとおりである。

表 6-7 土地収用に伴う建物の移転先と移転工法の暫定的な考え方

土地収用割合	移転先		移転工法	F/S調査報告書第VIII巻の拡大図1)での判断基準
小さい (残地が多い)	敷地内	移転なし	なし(土地の補償のみ)	施設が用地外にある。
		構内移転	除去工法(除去しても機能にほとんど影響しない場合)	施設輪郭線が用地境界線と接する。
			改造工法(除去後に残存部を改築して機能を維持する。)	施設の約1/3未満が用地内にある。
大きい (残地がない)	敷地外 (構外移転)		再築工法(同種同等の建物を新築する。)	施設の約1/3以上が用地内にある。
			復元工法(文化財など)	

注1) 原図をCAD上で拡大した図面を用いた(巻末資料Annex-M, N参照)。

表 6-8 当初計画 (F/S 時事業計画)における土地収用対象数の概要

事業区分 (地方自治体)	区間	2003 年基本同意書による土地収用対象			2004 年 7 月調査結果による土地収用対象 (下段: 2004 年 7 月 23 日迄に行われた現地踏査による修正)						2004 年 意識調 査数 6)
		対象 区 / 村 17)	建物 1)	農地等 所有者 2)	対象 区/村	建物 3)			計	農 地 等 所 有 者 5)	
						住宅 移転	構内	住宅 以外 4)			
Lower Bone River Improvement (ゴロンタラ市)		0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Lower Bolango River Improvement (ゴロンタラ市)	Stretch I	0	0	0	2	6	18		24	0	0
	Stretch II R	3	13	5	3	23	15			9	16
						29	16	2	47		
	Stretch II L	1	1	0	4	75	60			0	1
						77	60	0	137		
Tenda Shortcut	1	12	0	1	24	1			0	8	
					26	0	1	27			
Stretch III	4	2	0	4	23	8			0	10	
					20	15	1	36			
Tapodu River Improvement with Gate (ゴロンタラ市、 ゴロンタラ県)	(ゴロンタラ市)	1	5	1	2	6	0	0		2	5
	(ゴロンタラ県)	4	51	58	4	42	1				
Tamalate Floodway (ホネホラゴ県)		2	25	0	2	27	5			60	20
						26	4	7	37		
計 (重複なし)		16 (13)	109	64	22 (19)	<u>245</u>	118	25	388	132	79

- 注 1) 移転対象施設について、F/S 調査報告書第 VIII 巻で、明らかに計画施設内に位置する住宅のみを対象としていた。
 2) 区/村長事務所でのビルックによる判明のみ。
 3) F/S 調査報告書第 VIII 巻の CAD 図面を拡大したものをを用いて判定した。
 4) 主に、養鶏小屋などの個人所有の簡易建物、イスラム寺院などのコミュニティーの共有建物
 5) 2004 年州公共事業/居住・地域イワ局調査(一部、区/村長事務所にある建物・土地税徴収用の図面、台帳の確認)
 6) 当初フォローアップ調査における意識調査の母集団は、基本合意書対象者であった。そのため、基本合意書対象者数に応じて、意識調査数を配分した。

(2) 土地収用対象住民の特徴

本意識調査の範囲内では、対象住民はおおよそイスラム教信仰者がほとんどで、先祖の代から居住する住民が多い。新しい住民も付近の区や村からの移入者が多い。例外的にゴロンタラ市内の Bugis 区において南スラウェシの Bugis 族が多いが、Gorontalo 族と結婚し同化しつつある。このように文化的にはほぼ均質であると言える。そのため、土地収用に当たって重要となる社会的要素は次のとおりである(概況写真について、巻末資料 Annex-O 参照)。

¹⁷ - 区: Kelurahan のことで、首長である Lurah は公務員として市長事務所や県長事務所から任命される。ゴロンタラ市(Kotamadya)内全域、ホネホラゴ県(Kabupaten)内 Oluhuta 区などが該当する。
 - 村: Desa のことで、首長である Kepala Desa は村長選挙により選ばれる。

1) 生計手段

ゴロンタロ市部を中心として、自営業、公務員や会社員など第1次産業以外に生計を依存する住民がいる。夫の生計手段に関わらず、妻が自営で家計を助けている場合がしばしばある。

ゴロンタロ市部の Stretch III 区間, Tapodu River Improvement 事業区付近のゴロンタロ県部、Tamalate Floodway 事業区付近のボネ・ボランゴ県部では、人口密度が低い。これら都市近郊地域では、生計手段を農業とする住民が増える（これらの地域を「農家集落地域」とする）。一方、生計手段を漁業に頼る者は、Bolango 川、Tapodu 川沿いに均等に分布している。Bolango 川の漁民の中には、最近1年間まとまった現金収入がなかった貧困住民もいる。

表 6-9 土地収用対象コミュニティの特徴

事業区分 (地方自治体)	区間	人口密度 (人/km ²) 1)	生計 2)				
			第1次産業 3)		第2次産業	第3次産業	
			農業	漁業	小規模自営業/ 賃労 4)	自営業/ 商業	公務員・ 会社員
Lower Bone River Improvement (ゴロンタロ市)		1,455- 13,285		XX	X	X	X
Lower Bolango River Improvement (ゴロンタロ市)	Stretch I	6,404- 13,285		XX			
	Stretch II R	485- 11,188		X -XX	X	X	X
	Stretch II L	4,866 - 13,285	X	X	X		X
	Tenda Shortcut	13,285			X	X	X
	Stretch III	400- 2,528	X	X	X-XX	X	X
Tapodu River Improvement with Gate (ゴロンタロ市、ゴロンタロ県)	(ゴロンタロ市)	613- 3,285	XX	XX	X	X	X
	(ゴロンタロ県)	1,161- 4,478	XX	XX	X	X	XX
Tamalate Floodway (ボネ・ボランゴ県)		1,286 - 1,601	XX	X	X	X	X

注 1) 対象区/村のうち、最大値と最小値の範囲

2) X: 該当あり, XX: 特徴的に多い; 兼業者、夫と妻で生計手段を持つ者もいる。

3) 賃労者や小作者を含む。

4) 運転業、建設労働者・職人(大工など)、砂や石採取など

2) 居住と埋葬¹⁸状態 (巻末資料 Annex-P 参照)

1住宅当たりの世帯数は、1~3世帯で、農家集落地域では1世帯が多い。1住宅当たりの居住人口は、5~7人で、都市部と都市近郊地域とでは顕著な差が認められない。

宅地面積は、農家集落地域では100~1,000m²と広く、都市部では20~100m²と狭い

¹⁸ 新生児のへその緒を庭に埋める習慣がある。へその緒は、最年長の兄弟と位置づけられ、へその緒の埋められた箇所に埋葬されることが望ましいと信じられている。こうした言い伝えも影響しているのか、出生地や家族の居住地から離れられない住民も多いと言われる。

(特に、Donggala, Biawu, Biawao 区)。ただし、都市部でも Tenda 区は 200m²程度と
広くなる。また、都市部でも台所などがまだ簡易構造の住宅が多い。

死亡後は共同の墓地に埋葬せず、宅地に埋葬する習慣である。宅地内に家族の墓があ
る場合が多い。宅地内の埋葬状況は、先祖代々の墓がある場合、親や子供だけの墓の
場合、前所有者の家族の墓がある場合、墓がない場合など多様である。

3) 土地所有と権利関係

妻方の相続により土地や住宅を取得している傾向にある。そのため、所有者は、広義
の家族となっている場合が多い。しかし、土地に対する権利関係は、Box 6-5 に示す
ように複雑である。特に、土地に対する権利を公式に証明する「土地証明書(Sertifikat
atas tanah)」を持たない者、その名義人が居住地付近に住んでいない場合や既に死亡
している場合もある。土地に対する権利を主張できる書類がない場合、売買などの「証
書(Akta)」や立会人の署名と収入印紙を伴う合意書や領収書にとどまる場合もある。

Box 6-5 土地の権利関係の特徴

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1) 土地に対する権利を証明できる書類(証書[Akta]や収入印紙[Segel]のある文書)を持たない「伝統的な所有権」によりコミュニティで認められている土地もある。2) コミュニティで認められている所有者、建物・土地税台帳(区/村長事務所)上の所有者、土地証明書(Sertifikat atas tanah)(国家土地調整局)上の所有者が違う場合がある。3) 相続後分筆・名義変更などを行っていない場合がある。相続人が多数の場合は、所有者も増える。4) 実際に土地を使用しているのは、宅地では住人(所有者の家族や使用人)、農地では小作者や農業労働者である場合もある。 |
|---|

6 - 2 - 2 土地収用により影響を受ける住民の意向・認識

(1) 土地収用対象者の意向・認識

1) 移転対象の宅地

移転対象住宅の住民移転に対する個別意識調査結果は、表 6-10 に示すとおりである。
同意者と態度保留者のほとんどは、当初計画の事業実施に賛成している。また、同意
者のほとんどが条件付き同意で、明確で納得できる補償条件による住民移転であるこ
とを条件としている。このうち、所有者や家族と補償条件を検討しないと確定できな
い者などが、態度保留の意向を示している。非同意者は主に Tapodu River Improvement
事業対象地で確認された(図 6-3 参照)。

表 6-10 意識調査結果における移転に対する意識別移転対象数

事業区分（地方自治体）	区間	移転対象者意識調査数	同意	態度保留	非同意	2003年説明会出席者・2003年基本合意書署名者（州公共事業/居住・地域インフラ局控）1）該当者
Lower Bone River Improvement (ゴロンタロ市)		0	0	0	0	-
Lower Bolango River Improvement (ゴロンタロ市)	Stretch I	0	0	0	0	-
	Stretch II R	11	9	2	0	?
	Stretch II L	1	1	0	0	?
	Tenda Shortcut	8	6	2	0	?
	Stretch III	10	8	2	0	出席:2人 控え:1人(同意)
Tapodu River Improvement with Gate (ゴロンタロ市、ゴロンタロ県)	(ゴロンタロ市)	5	0	4	1	?
	(ゴロンタロ県)	18	7	1	10	出席:6人 控え:0人(非同意?)
Tamalate Floodway (ホネ・ボランゴ県)		18	6	12	0	出席:0人 控え:0人
計		71	37	23	11	

注 1) 表 6-3-5 参照

2) 土地収用対象の農地、未建付地

2003年に土地所有者を把握しきれていないため、説明会への参加や個別訪問説明の対象となっていない者が多い。そのため、農地や未建付地の土地収用対象者に対して個別意識調査ができた所有者は、7人に限定された。コミュニティーのリーダー層によれば、土地収用は補償条件次第で、基本的に大きな問題はないとのことである。Tapodu川沿いのゴロンタロ県部の土地所有者には、ジャカルタ首都特別地域やメナド(北スラウェシ州)または近隣の区や村に居住する、不在地主が多いとのことである。また、Limbotto湖畔については土地証明書の発行を見合わせている箇所もある(後述 6-4-2 参照)。

Tamalate Floodway事業区のボネ・ボランゴ県部の農地では、実際に使用している小作人、農業労働者の多くが、農地の土地収用に反対を主張していると言われている。また、対象とならない集落のコミュニティー・リーダーが反対を主張している。このリーダーの集落では、集落排水事業の援助を要望していた。排水事業に必要な用地の住宅の反対があったことや事業費が調達できず、実現に至っていない。そのため、公共事業の情報が入ると、集落排水事業に結びつけるために反対を主張する傾向にあるとのことである。

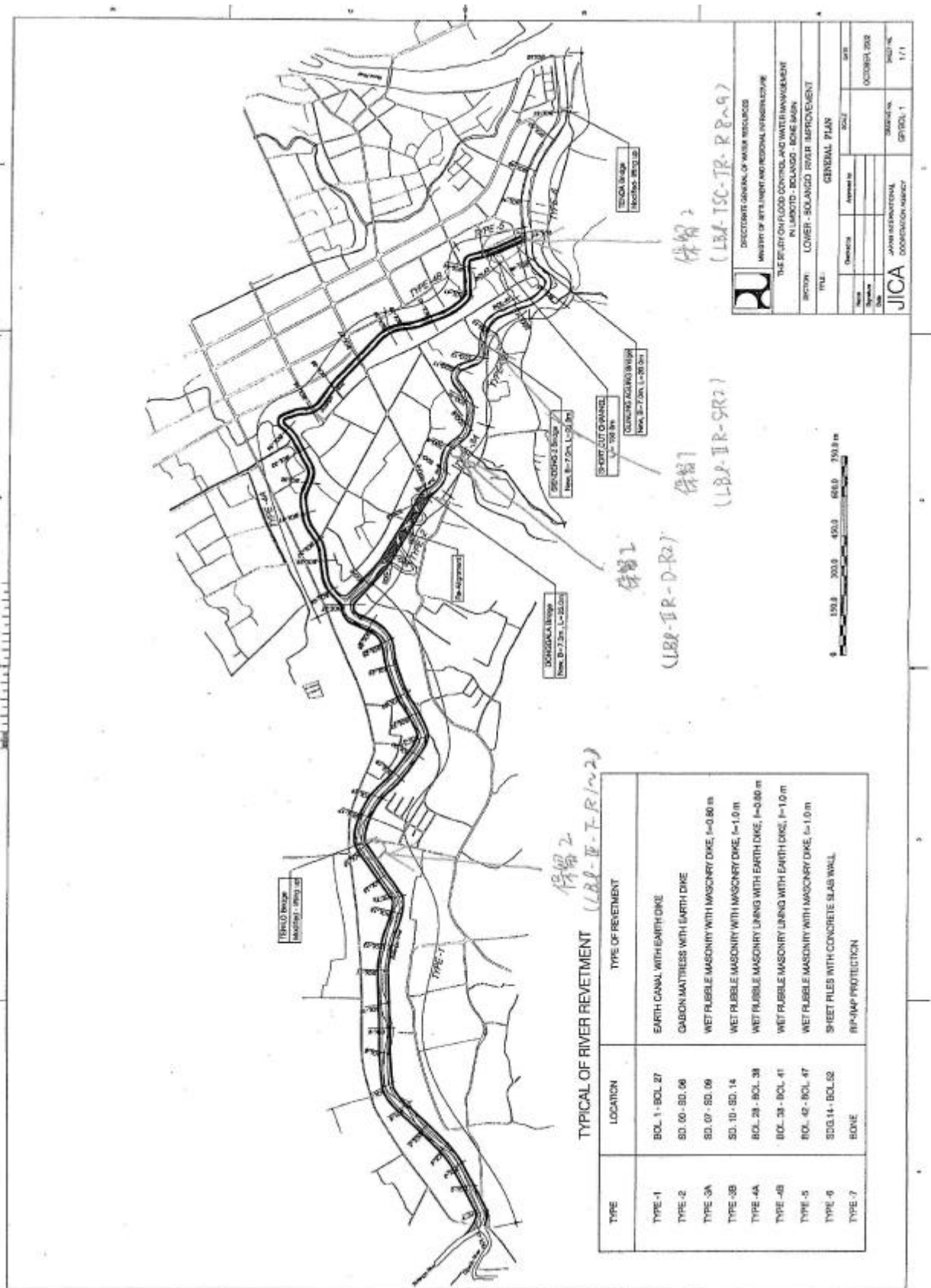


図 6-3 意識調査対象者の方保留者 非同意者住宅の位置(F/S 事業計画) (1/3)

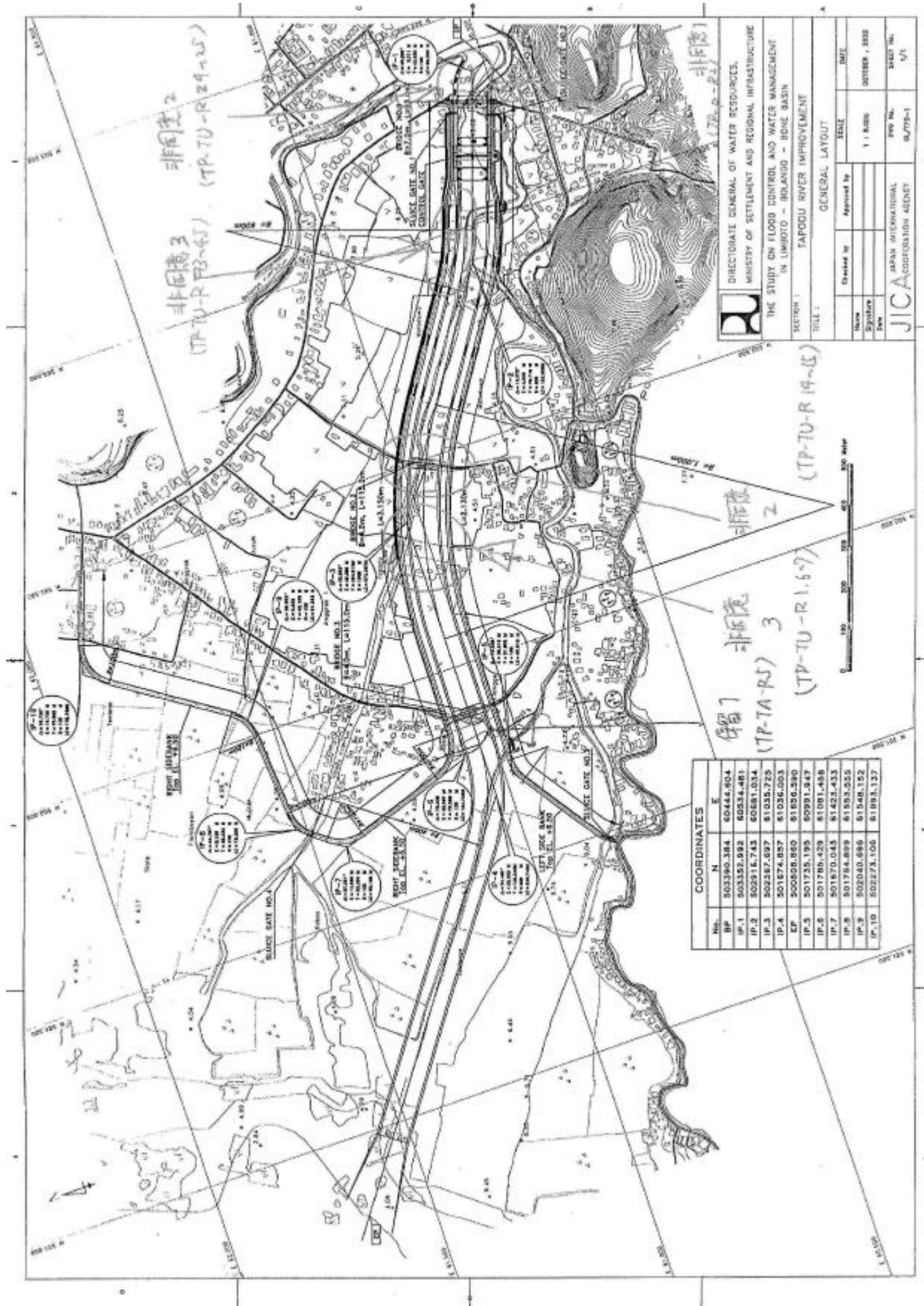


図 6-3 意識調査対象者のうち保留者 非同意者住宅の位置(F/S 事業計画) (2/3)



図 6-3 意識調査対象者の方保留者 非同意者住宅の位置(F/S 事業計画) (3/3)

(2) 土地収用・住民移転に対する意向・認識の相違と要因

上記 6-2-2(1)のように、同意者の多くは補償内容次第の「条件付きでの同意」である。

現在、新築や改築中の住宅では、「なぜもっと早くから知らせてくれなかったのか？」という声が多かった。現在同意する対象者も、今後の補償交渉により非同意となり、最終合意の形成にあたっては、交渉が難航する住民もでてくることも予想される。

一方、態度保留者や非同意者も今後の補償内容に関する説明会などを通じて同意する可能性もある。移転に対する意識に係る要因は、個別の事情などが絡み合っ、複雑である。

表 6-11 移転に対する意識の理由の相違

意識	要因	誘因	理由や該当者のばらつき例
同意者	- 在住期間が長くない	洪水被害のトラウマ (潜在的な自発的移転者)	川岸付近の住宅ほど、2001 年などの大規模な洪水時の経験の記憶が、トラウマとなって強く残っている傾向にある。 同一住宅では、女性層の被害認識が強い。
		生活の転機としての期待	生計が安定していない住宅 (大工など) 収入が限定されている住宅 (Bolango 川下流に住んで海洋漁業[捕獲漁労]などを営む漁民など) 主な家族が地域にいない世帯の住宅
	- 補償条件が明らかでない	土地や住宅の売却利益 (補償金)への期待	生計が安定しているが、地価が比較的高い地区の住宅
		補償交渉への不安	補償が高くなるが確実に支払われるか心配である 補償金に所得税(PPh)が課税されたくない。 集落排水など付近に対する支援が欲しい
態度保留者	- 対外的に家族の意志決定の重要なステークホルダー (または折衝者)と位置づけられる男性などが、不在である (女性世帯や女性が回答者の場合など)	土地に対する実質的な権限がなく、相談の必要性	土地証明書の名義人や投資者などの実質的な土地所有者が、現在の住民と別である場合 (広義の家族が多い) 家族で土地を共有している場合 (相続後、分筆や名義変更が行われていないため、実質的な所有者数が多い)
		以前は川がもっと深かったため、洪水被害も現在より軽微であったという認識	他の家族から離れた箇所に住みたくない 先祖代々の墓が宅地内にあるため現在の土地に葬られたい 老年に入り、住宅の建設について考え、時間、労力を費やしたくない
非同意者	- 在住期間が長い	洪水により漁獲高が増えるなど生計向上に役立つという認識	Tapodu 川沿いの漁民

女性層は土地相続の特徴から、家庭内での意思決定における女性の自由度が広いと推測される。土地収用に関しては、女性世帯などで態度保留者が多く、特に Tenda Shortcut 区間には、非同意に近い態度保留者がいる。対外的な意思決定者と称される男性などが不在である場合の反応について、家庭内¹⁹の問題について悩んでいるため意思決定の余裕がない心理状態にあるためか、コミュニティ内の関係を憂慮しているためか、交渉

¹⁹ 生計のため出稼ぎや外出している以外の理由で、夫が不在の住宅もあった。夫側の家族は第2妻を持つことを認める、伝統的な考え方が残っているためと言われている。

戦略（ごねどく）によるものか、適宜モニタリングしていくことが望まれる。

非同意者が確認された Tapodu 川沿いでは、住民は洪水に慣れているとのことである。洪水対策について理解することが難しいと推測される。地域住民の多くは、河川を掘削する代替案や施設建設を隣接する土地や、隣接する区/村に変更するように主張している。

表 6-12 理由¹⁾別の移転に対する態度保留者と非同意者数²⁾

事業区分（地方自治体）	区間	態度保留			非同意		
		住宅数	相談が必要	補償交渉が不安	住宅数	周囲の家族、現在の家族の土地から離れられない	洪水が漁獲高に貢献する
Lower Bone River Improvement (ゴロンタロ市)		0			0		
Lower Bolango River Improvement (ゴロンタロ市)	Stretch I	0			0		
	Stretch II R	2	1	1	0		
	Stretch II L	0			0		
	Tenda Shortcut	2	2	1	0		
	Stretch III	2	2		0		
Tapodu River Improvement with Gate (ゴロンタロ市、ゴロンタロ県)	(ゴロンタロ市)	4	4	1	1	1	
	(ゴロンタロ県)	1	1		10	9	6
Tamalate Floodway (ホネホランゴ県)		12	10	1	0		
計		23	20	4	11	10	6

注 1) 表 6-11； 2) 複数回答を含む

6 - 2 - 3 移転候補地コミュニティの移転計画に対する意向

(1) 移転候補地コミュニティの移入ポテンシャル

本意識調査を行った区/村は、表 6-13 のとおりである。ゴロンタロ市の Botu 区を除いて、農民の移転先としての可能性はある。ゴロンタロ市の Botu 区と Pilolodaa 区では、川にアクセスできるが、川沿いの利用可能な土地は限られている。

ゴロンタロ市の Botu 区は、州知事庁舎や行政機関の移転に伴う事業において土地収用・住民移転を経験している。こうした事業の結果、当区では現時点で移転住民のために容易に提供できる農地や未建付地が限定されており、土地や資源の摩擦が生じて、社会に影響することも予想される。建設が見込まれている一般住宅を購入できる住民を除いて移転箇所が限定されているため、一般住宅を購入できない住民のための移転候補地としては適切でないと推測される。

表 6-13 移転先候補地(2004年7月23日現在)のポテンシャルの概要

区/村	市 / 県 1)	郡 2)	人口密度 (人/km2)	主要な生計	上水源	川、湖、海へのアクセス 3)	土地のポテンシャル 3)
Botu	MG	KT	538	採砂・石労働者、Bentor 運転手、家具職人、建設労働者	-	X (Bone 川)	- (耕作不適地多い)
Pilolodaa	MG	KB	613	公務員、農民、農業労働者、商業	・水道公社、 ・山間部からパイプ導水	X (Tapodu 川)	
Dumati	KG	TB	139	農民	・井戸		X
Moutong	KB	KA	169	-	-		X

注 1) MG:ゴロンタロ市、KG:ゴロンタロ県、KB:ボネ・ボランゴ県

2) KT:Kota Timur 郡、KB:Kota Barat 郡、TA:Telaga 郡、TB:Telaga Biru 郡、KA:Kabila 郡

3) X: 該当あり

(2) 移転候補地コミュニティの移転計画に対する意向

上記の 4 区/村のうち、移転計画の受け入れに積極的なゴロンタロ県 Dumati 村で、村長事務所関係者とコミュニティ・リーダー層を参加者としたフォーカス・グループ・ミーティングを行った。参加者の意見は、次のとおりである。

Box 6-6 Dumati 村の移転計画に対する意向

- 1) 未建付地は多い。以前、移動耕作など伝統的な農法のためである。
- 2) 移入については同意できる。しかし、なぜ同村だけがゴロンタロ県での移住先なのか理由が明確でない。
- 3) 貧困ライン未満の住民もいる(IDT 対象)。人的資源として、人口の増加を望んでいる。荒廃地の復旧での活躍が期待される。
- 4) 農業ができ、農村環境に適応できる人がよい。村長事務所関係者に過剰な負担が行かないようにしたい。そのため、農業に関する知識の普及や訓練を行う必要がある。漁民や工業関係者では適応できないと思う。
- 5) 移入する世帯の女性層はたいへんになると思う。特に、医療サービスが不便である。

6 - 2 - 4 土地収用・移転経験に伴う住民の認識

ゴロンタロ市 Botu 区、Molosipat W 区、ボネ・ボランゴ県 Oluhuta 区の住民の中には、土地収用や移転の経験を有している者がいる。また、ゴロンタロ市 Tenilo 区にも Tenilo 橋の改修計画に伴う移転対象となっている住宅がある。こうした住民の土地収用・移転に対する認識をまとめると、次のとおりである。補償や移転先の確保に関して、マイナスの経験と認識している。こうしたバッド・プラクティスとならないように、住民移転計画に当たって配慮することが望まれる。

表 6-14 土地収用・移転に対する住民の認識の概要

問題	区/村	建設事業	概要/Good Practice	Bad Practice
補償金が確実に支払われなかった。	Oluhuta	中学校	1985 年	1) いまだに補償金の最終払が完了していない。
補償算定が明確で十分な額でなかった。	Botu	橋	移転対象 45 棟 - 30 棟:同意 - 12 棟:非同意 - 3 棟:政府機関事務所	1) 補償金額算定書には、合計金額しか記載されていなかった。住宅や作物の補償が明確でない。 2) 住宅の種類（特に、恒久型と半恒久型）の違いによる算定額の違いがほとんどない。10 棟について、いまだ同意していない。 3) 説明会では Rp. 60,000,000 以上の補償金に所得税(PPh)などが課税されることについて、説明がなかった。支払い時に 5%引かれていて、納得できなかった。
		新州知事事務所庁舎	1) ほとんどの作物が補償対象として査定された。 - 樹木・永年作物: オンジ、クイキ、ココヤシ、竹、チーク - 単年性作物: トウガラシ、バナナ 2) 漁民と農民は、職業転換を行い、建設労働者となった。	
	Molosipat W	道路		1) 補償金では新築の基礎しか建設できなかった。
	Oluhuta	中学校		1) 標準的な価格より低い額であった。
移転先を確保するのは難しかった。	Botu	道路		1) 補償金が支払われてから、1ヶ月で移転するように言われても、移転先住宅の建設には時間がかかる。 2) 移転先は結局同区内に自力で探す者が多い。新庁舎建設に伴う「新しい街づくり」の知-ガンについて実感できない。 3) 一時的な仮置場がないと、移転は難しい。
	Oluhuta	中学校		1) 補償金だけで、他の形態の補償や支援はなかった。

6 - 3 土地収用に対する合意形成に係る課題と実現可能性

6 - 3 - 1 事業計画における土地収用の法的根拠

(1) 法手続きの概要

土地を取得するためには、土地を必要とする行政機関と土地の所有者との間に、譲渡について合意が成立することが必要である。土地を譲渡するかしないかは、原則として所有者の自由意思によって決められる。しかし、公共目的のために私有財産を所有者の

意思に反して用いることができる場合がある。その際には正当な補償をすべきである。こうした土地収用に関する制度が、表 6-15 に示す決定書である。当事業計画が公共の利益となる事業に該当するため、これらの法令に基づいて土地を取得することになる。補償内容の決定に当たっては、異議申し立ての枠組みが設けられている。

(2) 補償範囲の概要

表 6-14 に示す決定書は、土地収用対象となる住民の満足が得られやすい補償を規定するものではない。「財産権補償」のうち、「取得する財産権（土地所有権など）自体に対する補償」を中心として規定している。財産権の取得に伴い付随的に生ずる財産的損失²⁰について明確に規定されていない。

財産権補償額の算定に当たっても、主に土地を対象として規定され、建物・土地税²¹徴収上の評価額を基礎とする。さらに、権利の種類や権利を証明する書類の有無により、減額補正がされるしくみである。土地の位置や登記内容、住宅周囲の作物や樹木の生活上の役割などによっては、土地と住宅、作物や樹木など移転後の生活に必要な生計基盤を補償金だけで確保できないため、生活の再建が難しい住民が生じることも予想される。

一方、「生活権補償」については、補償交渉において住民の生活基盤など生活スタイルの変化を防止するように留意事項として規定されている程度である。土地収用がなかった場合と同様の生活状態を再現するための生活再建措置を行政機関に義務付けていないことなど、生活再建補償が明確ではない。また、次のような精神的損失に配慮した生活権補償についての規定もない。

- a. 住み慣れた土地からの移転に伴うもの
- b. 交渉や移転準備に伴う煩わしさや時間の取に伴うもの
- c. 将来の生活への不安

土地収用に対する合意形成の促進面を考慮すると、上記の項目について国際的なグッドプラクティスなどを参考にして補償していくことが求められる。

²⁰ 移転のための支出や失われた営業利益などの損失など

²¹ Pajak Bumi dan Bangunan

表 6-15 土地収用に関する法制度の概要

分類	法令名(仮訳)		構成	備考
	法令の種類、年度、番号	名称		
根拠法	1993 年第 55 号 大統領決定	公共利益のための開発 実施用の土地取得	1) 土地取得政策の要点(2章) 2) 補償と話し合い、委員会(3章) - 話し合い(2部) - 補償(3部) 3) 小規模な土地取得(4章)	1) 公共利益のための開発の範囲として、洪水対策の堤防など公共安全施設が含まれる(5条) 2) 2市/県を越える土地収用の手続きは、州土地収用委員会(通称「9チム」)(6条)が行う。 3) 補償対象は、土地に対する権利、建物、作物、土地に定着する物品がある(12条)。 4) 補償形態は、補償金、代替地、移転(移転条件について規定が明確でない) 上記の複合、その他がある(13条)。
手続き規定	1994 年第 1 号 国家土地調整局長令	公共利益のための開発 実施用の土地取得に関する 1993 年第 55 号大統領決定の実施規定	1) 土地取得委員会の設置(2章) 2) 土地取得手続き(3章) - 委員会の作業手続き(2部) - 補償額と補償形態の確定、話し合いの実施(3部) - 委員会決定に対する不服(4部) - 補償金支払いの実施(5部) - 土地に対する権利の申請、移転、解除(6部) 3) 権利の解除の申請手続き(4章) 4) 小規模な土地の取得(5章) 5) 費用(6章)	1) 州委員会の役割(4条) - 2市/県以上の土地取得委員会の調整 - 委員会の決定に対する不服申し立てに対して、補償額の査定と補償形態について州知事の決定を支援する。 - 事務局を州国家土地調整局に置く。 2) 公共事業用地の承認手続き(6条) 3) 補償の算定基準(16条) - 建物・土地税対象評価額(NJOP)が基本 - 地価に影響する因子を考慮 - 土地収用に伴う生活の変化を防止するように補償、移転 4) 土地に対する権利による減額 - 所有権 土地証明書あり:100% 土地証明書なし: 90% - 建物使用权 有効期限内:80% 有効期限切れ: 60% - 使用权 無期限:100% 10年間: 50% 仏仏寺院関係の土地:100%

6 - 3 - 2 土地収用及び土地収用における社会配慮プロセスの対応状況

(1) 住民移転に関する説明会と基本合意書の取り付け

「住民移転に関する説明会」と「基本合意書として受容宣言書²²」の取り付けが、2003年5月に行われた。これは、土地収用の準備時期における現地ステークホルダー協議と位置づけられる。その後、2004年7月現在まで、フォローアップは行われていない。

²² Surat Pernyataan Kesanggupan

(2) 土地収用・住民移転計画

2004年7月現在、土地収用・住民移転委員会の活動計画をゴロンタロ州政府関係者が準備中で、スケジュール案は作成されている(図6-4参照)。これは、土地収用対象住民の意識調査の過程で、明らかになった環境社会配慮上重要な教訓や課題についても配慮した内容と言える。

2004年7月現在、土地収用・住民移転に関する予算はなく、来年に向けて予算請求するものである。最近、州公共事業/居住・地域インフラ局の事業で用地を取得したゴロンタロ市 Talumolo 区の事例では、州政府が予算を確保し、土地収用手続きは市が中心となって行っている。当事例では、作物の補償は、バナナ、ココヤシなど多年生の作物しか評価対象とされなかった。当事業計画の土地収用・住民移転手続きについても、同様になると予想される。

(3) 住民移転先の選定

表6-15は、土地利用計画に相当する地方空間計画(Rencana Tata Ruang Daerah:RTRW)から想定される候補地である。ゴロンタロ市の開発担当副市長第2秘書室、ゴロンタロ県の地方開発計画局、ボネ・ボランゴ県の Kabila 郡長などが提案しているものである。州公共事業/居住・地域インフラ局は現在のところ実施資金の目途がたたないことなど(前述のBox 6-3参照)から、土地収用・住民移転委員会に対して事業対象地の公用申請を行うことができない(後述するBox 6-7参照)。そのため、同委員会は活動しておらず、住民移転先の公式選定は始まっていない。

表 6-16 移転先候補地(2004年7月23日現在)の概要

移転先候補地			最寄りの移転対象地			調査
			市/県 1)	郡 2)	おおよその 直線距離 (km)	
区/村	市/県 1)	郡 2)	市/県 1)	郡 2)	おおよその 直線距離 (km)	調査
Botu	MG	KT	MG	KS	2-4	X
Pilolodaa	MG	KB	MG	KB	0-3	X
Dembe I	MG	KB	MG	KB	4-6	
Dumati	KG	TB	KG	TA	6 - 8	X
Moutong	KB	KA	KB	KA	4-5	X
Toto Selatan	KB	KA	KB	KA	4-5	

注1) MG:マタラムラ市、KG:マタラムラ県、KB:ボネ・ボランゴ県

2) KT:Kota Timur 郡、KB:Kota Barat 郡、TA: Telaga 郡、TB: Telaga Biru 郡、KA: Kabila 郡

(4) 住民移転管理委員会

2003年8月25日付けで、「住民移転管理委員会」に相当する「土地収用・住民移転委員会(通称、9チーム/9組織委員会)」に関する州知事決定が発布された(表6-17参照)。当事業計画の土地収用対象地が1市、2県にまたがっていることから、州の土地収用・

住民移転委員会が設置されたものである。委員会の活動は行われていなかったが、2004年12月30日に、「土地収用・住民移転モニタリング・チーム」との合同の準備会合が開催された。

LBB流域での土地収用・住民移転委員会、土地収用・住民移転モニタリング・チームの活動スケジュール案 (2004年12月現在)

No.	活動項目	活動スケジュール																																			
		2004				2005				2006																											
		5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3													
1	委員会の設置	土地収用・移転委員会																																			
2		土地収用・移転モニタリング・チーム																																			
3		委員会とチームの行動準備会合																																			
4	計画	事業計画の説明と公表																																			
5		事業計画の説明とニーズ調査のための説明会																																			
6		委員会とチームの現場視察																																			
7		移転対象となる住民の基本ニーズの確定																																			
8		委員会による調査結果の検討/補償、移転対象住民・地域社会開発の支援の計画																																			
9		事業受容宣言書1)の署名																																			
10		生計と家族関係に適合した移転先の選定																																			
11		補償・移転条件を住民と検討するための説明会																																			
12		補償・移転合意書の条件の公表																																			
13	予算措置	支出計画																																			
14		予算請求																																			
15		予算承認																																			
16		住宅・土地のイベント																																			
17	交渉と合意書	土地所有者																																			
18		移転家族																																			
19		補償金の支払いプロシ																																			
20		ファシリテーション、移転対象住民・地域社会の開発																																			
21	実施	土地収用																																			
22		移転																																			
23		建物の解体、用地の整理																																			
24	モニタリング	委員会による土地収用・移転プロセスと進捗報告の概要																																			
25		モニタリング・チームによる土地収用・移転プロセスのモニタリング																																			
26		移転住民からの教訓/情報																																			
27		環境管理計画・環境監視計画の実施																																			
28		地方水資源管理事務所を設置																																			
29		リボト湖に流入する堆積土砂の軽減対策の実施																																			

出所： Wakil Gubernur (15 Desember 2004) Keputusan Gubernur Gorontalo Nomor 280 Tahun 2004 tentang Pembentukan Tim Pemantauan Tanah dan Permukiman Kembali Penduduk di Kawasan Limboto-Botango-Bone

注 1) ミックで記載された基本合意書に該当する。

図 6-4 LBB 流域での土地収用・住民移転委員会、住民移転モニタリング・チームの活動スケジュール案 (2004年12月末現在)

州知事決定により設置された「土地収用・住民移転委員会」は現行法制度でいう「土地取得委員会」に該当していると考えられる。しかし、以下のような点については現行法制度との適合性を再確認する必要がある。

1) **州の土地取得委員会の役割**

州の土地取得委員会は、市/県の土地取得委員会間を調整すること、補償に関して異議申し立てを審査する機能を担うものである。「市/県土地収用・住民移転委員会（通称、9チーム/9組織委員会）」も州知事決定により設置する必要がある。

2) **州の土地取得委員会の事務局**

州国家土地調整局、土地計画部門副知事が中心となって委員会の設置準備をすることが求められている。第1事務局として「行政局」、第2事務局として「州国家土地調整局」が委員会の事務局機能を担う必要があるが、現在、第1副議長役の州地方開発計画局が企画調整を行っている。一方、州国家土地調整局は第2副議長となっている。

3) **事業対象地の公用事業申請（後述、Box 6-7 参照）**

土地収用手続きに入る前に、州国家土地調整局を通じて公共用事業地としての承認願いの手続きを行う必要がある。しかしながら、現在、公共用事業地の承認願いが行われていないため、上記委員会による手続きも進んでいない。

表 6-17 州土地収用 住民移転委員会（通称、9チーム/9組織委員会）の構成

役割	役職
議長	ゴロンタ州知事
副議長 I	ゴロンタ州開発計画局長
副議長 II	ゴロンタ州国家土地調整局長
事務局長	ゴロンタ州行政部門副知事
副事務局長	ゴロンタ州行政局長
メンバー	ゴロンタ県歳入局長
	ゴロンタ市歳入局長
	ボネ・ボランゴ県歳入局長
	ゴロンタ県農業局長
	ゴロンタ市農業局長
	ボネ・ボランゴ県農業局長
	ゴロンタ県行政部門副知事
	ゴロンタ市行政部門副市長
	ボネ・ボランゴ県行政部門副知事
	LBB 流域の郡長
	LBB 流域の区長/村長

出所： Gubernur Gorontalo (25 Agustus 2003) Keputusan Gubernur Gorontalo Nomor: 207 Tahun 2003 tentang Pembentukan Panitia Pembebasan Tanah dan Permukiman Kembali Penduduk di Kawasan Limboto-Bolango-Bone

(5) **住民移転モニタリング・チーム**

土地収用・住民移転委員会の第1副議長役を務める州地方開発計画局が、表 6-17 のよ

うな人選で州知事決定書案を検討中であった。公平な第3者と位置づけるために運営資金を出す機関をどこにするかの決定に時間がかかっていた²³が、2004年12月15日付けで州知事決定が発行され、「住民移転モニタリング・チーム」に相当する「土地収用・住民移転モニタリング・チーム」が結成された。

表 6-18 住民移転モニタリング・チーム構成(2004年12月末現在)の概要

氏名	：案段階/ミネット		：決定	所属/代表母体	備考
	チーム・リーダー	副チーム・リーダー	メンバー		
Prof. Dr. Ir.Ha. Hasan Abas Nusi				市民代表	・元ゴロンタロ市長、県知事、北スラウェシ州副州知事経験者で、現在、非常勤の大学教授
Dr. Ir. Jailani Husain				カ・ラジャワナ大学/高等教育機関代表	・JICA 開発調査 EIA チームのメンバー ・州公共事業/居住・地域イワ局 C/P による事前相談済み
Drs. Nurdin Dama. Ms				ゴロンタロ国立大学(UNG 旧 IKIP)/高等教育機関代表	・州公共事業/居住・地域イワ局 C/P による事前相談済み ・社会学、文化分野専門 ・土地収用委員会の住民説明に参画経験を持つ(1987年 CIDA 調査時 2,000ha を対象)
Mohammad Karmin Baruadi				ゴロンタロ国立大学(UNG 旧 IKIP)/高等教育機関代表	
Ir. Syaiful Umale, MM				ゴロンタロ大学/高等教育機関代表	
Thoriq Modanggu, Sag				ゴロンタロ国立イラム宗教単科大学(IAIN) / 高等教育機関代表	
Ir. Arusdin Bone				LP2G/NGO	<ul style="list-style-type: none"> ・ Lembaga Pengkajian dan Pengembangan Pembangunan Gorontalo ・ Kelompok Kerja Pengelolaan DAS Limboto berbasis Multi Pihak (KK-PDLBM) リボト流域管理ワーキング・グループのメンバー ・ 州公共事業/居住・地域イワ局 C/P による事前相談済み ・ 市バスターミナル建設に係る約 100 世帯の住民移転・土地収用の交渉を経験
Salim Umar					
H. Majedi Effendi, SE, MBA				CAKAP/NGO	
Daud Pateda				JAPESDA/NGO	Kelompok Kerja Pengelolaan DAS Limboto berbasis Multi Pihak(KK-PDLBM) リボト流域管理ワーキング・グループの調査に参画
Roni Lakoro					
Drs. H. Nasir Lakoro				宗教指導者	

出所(役割、氏名)：案段階/ミネットについて、作成中の州知事決定書(案)(2004年8月5日現在)“Keputusan Gubernur Gorontalo Nomor *** Tahun 2004 tentang Pembentukan Tim Pemantau Pembebasan Tanah dan Permukiman Kembali Penduduk di Kawasan Limboto-Bolango-Bone”、決定について“Wakil Gubernur (15 Desember 2004) Keputusan Gubernur Gorontalo Nomor 280 Tahun 2004 tentang Pembentukan Tim Pemantau Pembebasan Tanah dan Permukiman Kembali Penduduk di Kawasan Limboto-Bolango-Bone”
注)州地方開発計画局は、NGOの土地収用や住民移転に関する経験を重視し、決定に当たってヒアリング調査等を行ったとのことである。

²³ 寄付により安定した財務基盤を持つ第3セクターが成長しているアメリカ合衆国などと比較して、インドネシアの事情は異なる。インドネシアの第3セクターの成長は限られ、市民組織(地縁を越えた自発的な組織)や民間非営利組織は限られている。また、こうした組織の自己財源は限られている。

6 - 3 - 3 土地収用に対する社会的合意プロセスの課題

(1) 2003 年住民移転に関する説明会と基本合意書の取り付けプロセス

1) 適合性

2003 年 5 月に行われた「住民移転に関する説明会」と「基本合意書の取り付け」は、2003 年無償資金協力予備調査団の現地調査に合わせて、居住・地域インフラ省の指示により急遽行われたとのことである。計画された予算の不足する中、限られた時間で活動するのに苦労したようである。「1994 年第 1 号国家土地調整局長令」(10 条)により、事業実施機関には、土地収用対象住民に対して事業の目的と意図を説明する普及を行うことが求められている。同局長令に準じた開催にあっては、以下のような要件がある。

Box 6-7 住民移転に関する説明会開催の法的要件の概要

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1) 開催事務局: 事業実施機関と土地収用・住民移転委員会と共同(1994 年第 1 号国家土地調整局長令 10 条)2) 開催前プロセス: 事業対象地の公用事業申請を行っておく必要がある(1994 年第 1 号国家土地調整局長令 6 条)。3) 事業対象地の公用事業申請: 用地の位置、面積、事業計画の概要(事業費や事業スケジュールを含む)などが必要である(1994 年第 1 号国家土地調整局長令 6 条)。 |
|---|

上記から、2003 年に行われた「住民移転に関する説明会」は、インドネシア国の土地収用プロセス以前の非公式プロセスに相当する。

2) 現地ステークホルダー協議としての適切性 (Box 6-8 参照)

州公共事業/居住・地域インフラ局に保管されている出席者リストの出席者数や基本合意書の署名者数が当フォロー - アップ調査で再推定した住民移転対象住宅数に比較して少ないこと(表 6-10 参照)、意識調査対象者の中には事業について知らされていないことを述べる住宅があったことなどから、住民移転説明会と基本合意書の取り付けにおいて土地収用の対象となる住民の参加は限定されていたと推測される。主な参加者は村落行政関係者や村落のリーダー層であった。現地ステークホルダーとしての地元 NGO の参加はなかった。

また、モデレーター(ファシリテーター)²⁴機能を担う公平な第 3 者の立会もなかった。

²⁴ 中立的な立場でチームのプロセスを管理し、チームの成果が最大となるように支援したり、問題解決や合意形成を目指しながら、参加者の主体的な活動を支援したりする役割を担う人のことをいう(「Sam Kaner et. Al. [1996] Facilitator's Guide to Participatory Decision-Making」)。PCM (Project Cycle Management) 手法に精通して、PCM ワークショップの進行を行う人に使われる「モデレーター」と混乱するため、以後、「ファシリテーター」とする。

Box 6-8 住民移転に関する説明会に関する協議の適切性に関する情報概要

協議開催前

- 1) 協議運営に関するタスクフォース: 州公共事業/居住・地域イノベーション局が事務局となり、コロンビア市長事務所、コロンビア県知事事務所の関係者が実施
- 2) ステークホルダー分析結果: 表 6-3-5 の「運営手法の特徴」に示す通り。
- 3) 協議実施の広報: 市長事務所、県知事事務所 郡長事務所 区長/村長事務所
- 4) 協議参加者の選定: 市長事務所、県知事事務所 郡長事務所 区長/村長事務所
- 5) 協議方法: 不明 (2003 年 5 月の「住民移転説明会の手順に関するガイドライン」の州公共事業/居住・地域イノベーション局控えを確認できなかった)

協議開催時

- 1) 協議開催地、協議運営に関するタスクフォース: 州公共事業/居住・地域イノベーション局が事務局となり、コロンビア市長事務所、コロンビア県知事事務所の関係者が実施
- 2) 開催地、開催時間、ブロードキャストの影響を直接受ける住民のアクセスの容易さ: 表 6-3-5 の「住民移転に関する説明会」に示すとおり。比較的アクセスが容易な場所である。しかし、移転住民の生計手段などによってはアクセスが容易な開催時間ではなかったものと推測される。
- 3) 協議への参加人数、参加者: 表 6-3-5 の「住民移転に関する説明会」に示すとおり。
- 4) 協議資料、使用言語: 不明 (2003 年 5 月の「住民移転説明会の手順に関するガイドライン」の州公共事業/居住・地域イノベーション局にて控えを確認できなかった); イトネア語だけでなくコロンビア語による資料を準備し、イトネア語とコロンビア語の両言語で説明されたか確認を要する。
- 5) モデレーターの利用状況: 活用していない。

協議開催後

- 1) 協議記録の公開方法、公開期間、協議記録に対するブロードキャストの影響を直接受ける住民のアクセスの状況: 不明 (2003 年 5 月の住民移転説明会の議事録などは、州公共事業/居住・地域イノベーション局にて控えを確認できなかった) 参加者に議事録を配布して確認するブロードキャストを行っていないと推測される。
- 2) 協議で出されたステークホルダーの意見、要望に対するフォローアップの状況: 不明

表 6-19 2003 年住民移転に関する説明会と基本合意書の取り付けの概要

事業		運営手法の特徴	住民移転に関する説明会 1)	基本合意書 2)の回収確認
事業区分 (地方自治体)	区間			
Lower Bone River Improvement(ゴロンタロ市)		1) 説明会：コミュニティ・リーダー中心 2) 基本合意書取り付け：区長事務所と NGO（市で委託）が移転対象者を直接訪問して説明、合意書取り付け(7～10日)	1) 開催場所：市長事務所会議室 2) 開催日:2003年5月7日 3) 開催時: 13:00- 4) 参加者人数：35人(政府関係機関の代表を含む) 5) 参加者内訳 - 郡長事務所関係者3人(2郡) - 区長事務所、村落活性機関 ²⁵ 関係者26人(19区*)	市長事務所
Lower Bolango River Improvement(ゴロンタロ市)	Stretch I			
	Stretch II R			
	Stretch II L			
	Tenda Shortcut		州公共事業/居住・地域イワ局 (Tenilo、Molosipat W区の署名者のみ)	
	Stretch III			
Tapodu River Improvement with Gate(ゴロンタロ市、ゴロンタロ県)	(ゴロンタロ市)	1) 説明会：コミュニティ・リーダー、土地収用のみ対象者、移転対象者の代表が混在。市部の数区、県部の数村が混在 2) 基本合意書取り付け：当日	1) 開催場所：Telaga 郡 Tilote 村集会所 2) 開催日:2003年5月8日 3) 開催時: 9:00- 4) 参加人数：100人 5) 参加者内訳 - 村長/区長事務所、村議会 ²⁶ 関係者、住民代表100人(9区/村*) 6) 会場調査：賛成60人、反対40人	市長事務所
	(ゴロンタロ県)			州公共事業/居住・地域イワ局
Tamalate Floodway(ホネボランゴ県)		1) 説明会：コミュニティ・リーダー中心 2) 基本合意書取り付け：当日(ほとんどの対象住民は、土地収用・住民移転について知らされていなかった。)	1) 開催場所：Kabila 郡長事務所 2) 開催日:2003年5月10日 3) 開催時:9:00-13:00 4) 参加者人数：23人 5) 参加者内訳 - 村長/区長事務所、村議会関係者23人(3区/村*) 6) 会場調査：賛成19人、反対4人	州公共事業/居住・地域イワ局

注 1) Sub-Dinas PSDA (Mei 2003) Laporan Expose Pengendalian Bencana Banjir Wilayah Sungai LBB Provinsi Gorontalo ; Daftar Hadir Sosialisasi Pengendalian Banjir 出席者リスト
 2004年7月現在、州公共事業/居住・地域イワ局に保管されている議事録は確認できなかった。
 2) 基本合意書として Surat Pernyataan Kesanggupan(受容宣言書)の取り付けが行われた。
 凡例)* 土地収用対象外の区/村を含む

3) 反応

場所により方法が異なり、Box 6-9 に示すように、生じたインパクトや同意に相違が認められた。

ゴロンタロ県を中心とした住民移転に関する説明会は、紛糾した。また、説明会の参加者が集まったままの状態の基本合意書の取り付けを行い、反対者がでた(表 6-20 参照)。

²⁵ LPM: Lembaga Perdayaan Masyarakat; 村落の開発担当機関

²⁶ BPD: Badan Perwakilan Desa

Box 6-9 住民移転に関する説明会と基本合意書取り付けプロセスにおける反応の概要

- 1) **ゴロンタロ市**
 - a. コミュニティ内外の軋轢に左右されずに、対象者が判断を行った。
 - b. 一部の区では、事業について知らされていない土地収用・住民移転対象住民のいる住宅もある。戸別訪問説明がなされなかったことが推測され、戸別訪問説明のマネジメントに改良の余地がある。
 - c. 対象とならなかったコミュニティでは、恩恵などを受ける機会がないと別の計画や援助を希望する。
- 2) **ゴロンタロ県**
 - a. 対象となったコミュニティと対象とならないコミュニティ間で議論が紛糾する。対象となったコミュニティ側では、計画施設の位置や工法について理解しない。隣接する区/村に変更を要望する。
 - b. ゴロンタロ県の住民は、次のような点を主張した。
 - 補償額の算定基準となる建物・土地税上の土地評価額が Tapodu 川をはさんで、ゴロンタロ県部では Rp.10,000/m²と非常に安いこと
 - 小作地や土地証書を持たない土地所有者が多いため、土地を失うおそれがあること
 - c. 同じ区/村の住民どおしでも、議論が紛糾する。さらに、郡長事務所関係者などが、「同意しない場合、今後政府の援助が得られなくなる」といった強圧的な説得により、対象住民が感情的となる。
 - d. 対象外の住民と対象住民間で軋轢が生じて、合意が困難となる。最終的に基本同意書に署名したのは対象外の住民であった。
 - 非同意者の多い先住民との軋轢をさけるために、同意したい新住民も非同意となった。
 - 非同意者どうして約束を取り交わし、非同意を貫く集落もある。
- 3) **ボネ・ボランゴ県**
 - a. 村長事務所関係者から、まず同意するように言われる。
 - b. ゴロンタロ市の洪水問題のとばっちりを受けるのは納得できないという住民が非同意となる。
 - c. 土地収用・住民移転対象地とならなかったリダグ-層が反対を主張している。過去、当リダグ-が居住する集落の排水事業が受けられない経験が影響していると言われている。
 - d. 土地収用対象の農地の小作人、農業労働者が反対を主張している。

注) 主に、州公共事業/居住・地域インフラ局、市/県公共事業局、郡長事務所、区/村長事務所でのヒアリング結果と個別意識調査結果を要約

補償条件や移転条件が明らかにならない時点で署名付きで意向を確定すること(様式については、Box 6-11 参照)について、困惑したと感じた住民もいたとのことである。ゴロンタロ県を中心とした基本合意書については、集団心理や地域社会の力関係などが影響していたと推測される。

一方、ゴロンタロ市やボネ・ボランゴ県を中心とした説明会は、対象住民の参加が限定されている。ゴロンタロ市の基本合意書については、NGO が立会した個別訪問説明であり、集団心理や地域社会の力関係などの影響が小さかった。しかし、市長事務所が回収した箇所については、州公共事業/居住・地域インフラ局に基本合意書の控えがないことや、個別訪問説明を受けていないと言う対象住民もいる。個別訪問説明のプロセスに改善の余地がある。

4) 基本合意書の取り付けに関する課題

2003 年無償資金協力予備調査時のミニッツでは、全移転対象住民との、補償合意を含まない基本合意の形成が求めている。同調査報告書では、この基本合意の形成を基本設計調査実施の前提条件としている。しかし、上記のように 2003 年の説明会と基本合意書取り付けは、対象となるコミュニティや住民を混乱させる影響を与えている。また、個別意識調査の対象者の中には、2003 年に行われた住民移転に関する説

明を聞いていない住民が多かった（上述、表 6-10 参照）。

表 6-20 2003 年土地収用に関する基本合意書取り付け結果 1)の概要

事業		区分	宅地		農地 など	計	控え 保管数 2)
事業区分 (地方自治体)	区間		住宅数	世帯数	所有者数	住宅数+ 農地等所 所有者数	
Lower Bone River Improvement(ゴ'ンタロ市)			0	0	0	0	0
Lower Bolango River Improvement (ゴ'ンタロ市)	Stretch I		0	0	0	0	0
	Stretch II R	対象者	13	19	5	18	0
		同意		19			
	Stretch II L	対象者	1	2	0	1	0
		同意		2			
	Tenda Shortcut	対象者	12	19	0	12	0
		同意		19			
	Stretch III	対象者	2	5	0	2	10 (Tenilo 区, Molosipat W 区のみ)
同意			5				
Tapodu River Improvement with Gate (ゴ'ンタロ市、ゴ'ロ ンタロ県)	(ゴ'ンタロ市)	対象者	5	6	1	6	0
		同意		6			
	(ゴ'ンタロ県)	対象者	51	64	58	109	59
		同意		21			
		態度保留		13			
	非同意		30				
計		対象者	84	115	64	148	69
		同意		72			
		態度保留		13			
		非同意		30			
Tamalate Floodway (ホ'ネ'ホ'ランゴ'県)		対象者	25	?	?	25+?	19
		同意	19				
		態度保留	4				
		非同意					
合計		対象者	109	115+?	64+?	173+?	88
		同意					
		態度保留					
		非同意					

注 1) 2004 年 7 月に受理した州公共事業/居住・地域インフラ局発表の集計表 (2003 年 7 月 3 日付け)。

予備調査団に 2003 年 6 月 2 日現在として報告されたものとほぼ同じである。

2) 2004 年 7 月現在、州公共事業/居住・地域インフラ局に保管されている合意書控えの確認数。

2003 年 5 月に「住宅移転対象者への事業説明概況報告」、「住民移転説明会の手順に関するガイドライン」、「基本合意書ファイル」の正式版は、居住・地域インフラ省へ送付され、無償資金協力予備調査団に報告されているとのことである。2003 年に無償資金協力予備調査団に確認された位置づけにあること、時間がたっており市長事務所に保管されていない可能性が高いこと、本フォローアップ調査における環境社会配慮業務では対象住民の意識調査に重点が置かれていたことなどから、州公共事業/居住・地域インフラ局は控えの保管を市長事務所へ確認することができなかった。

2004 年 7 月現在、州公共事業/居住・地域インフラ局で確認できた基本合意書控については、出席者と署名者の対応が明瞭でない。ゴロンタロ市を中心として州公共事業/居住・地域インフラ局で確認できなかった 2003 年の基本合意書について、移転対象

住宅すべてに対して個別訪問説明が行われたか疑問な点もある。上述したように住民移転の対象となる住宅は、2003年居住・地域インフラ局推定分に比較して実際は多い。当初事業計画に伴う住民移転に関して、基本合意形成段階は完了していないと言える。

Box 6-10 州公共事業/居住・地域インフラ局保管分の出席者リストと基本合意書控えについて確認が必要な事項

- 1) Lower Bone/Lower Bolango River Improvement 事業区分 (2003年5月7日):
 - 出席者リストに事業の影響を受ける区/村からの参加者がいない(Tenilo 区)
- 2) Tapodu River Improvement 事業区分 (2003年5月8日)
 - 出席者リストに事業の影響を受ける区/村からの参加者がいない。基本合意書の控えもない(Pilolodaa 区)。
 - 事業の影響を受けない区/村からの参加者がいる (Hutadaa 村)。
 - 出席者リストにない住民の署名者は、説明会に参加しないで署名したのか? (Tabumela 村、Taualago 村)
 - 出席者リストにあって基本合意書がない出席者は、非同意者か?
- 3) Tamalate Floodway 事業区分 (2003年5月10日)
 - 出席者リストにない住民の署名者は、説明会に参加しないで署名したのか? (Oluhuta 区)
 - 事業の影響を受けない区/村からの参加者がいる (Tumbile 村)

(2) 土地収用に対する基本合意形成プロセスの課題と実現可能性

本意識調査で得られた情報と上記の検討から、想定される土地収用対象者の心理的要因を図 6-4 に示す。こうした心理的要因に配慮して、住民移転に関する説明会、基本合意書の取り付けに関する運営方法を改善することが望まれる。

1) 基本合意形成プロセスに影響する心理的要因

2003年に行われた住民移転に関する説明会や基本合意書取り付けでは、同意/非同意の決定に土地収用対象となっていない住民の影響があった箇所があった。ゴロンタロ県の事例では、住民の心理、発言におけるコミュニティー内外の力関係などに配慮せず、集団心理の中で個別の意思決定を行おうとしていた。そのため、土地収用対象住民は不平等感を強く感じて、合意の余地のない感情的な議論となったと考えられる。もともと土地収用や住民移転に関する説明会は、非日常的な話題で、話題は直接かつすぐに個別の利害に関係することである。そのため、説明会の参加者は、不安感に満ちた雰囲気となりやすい。さらに、意思決定を即座に求めたプレッシャーのもとで、住民の一人が強く主張し、群集心理を動揺させたと推測させる話も聞かれている。また集団で意思決定をしようとする、個別の心理とは別に集団心理は「危険な」または「保守的な」考え方などに偏る傾向にある。「コミュニティーに対して事業の受容を確認するための説明会」と、「土地収用対象者に対して土地収用や移転の合意を促進するための説明会」を分ける必要があったのではと思われる。

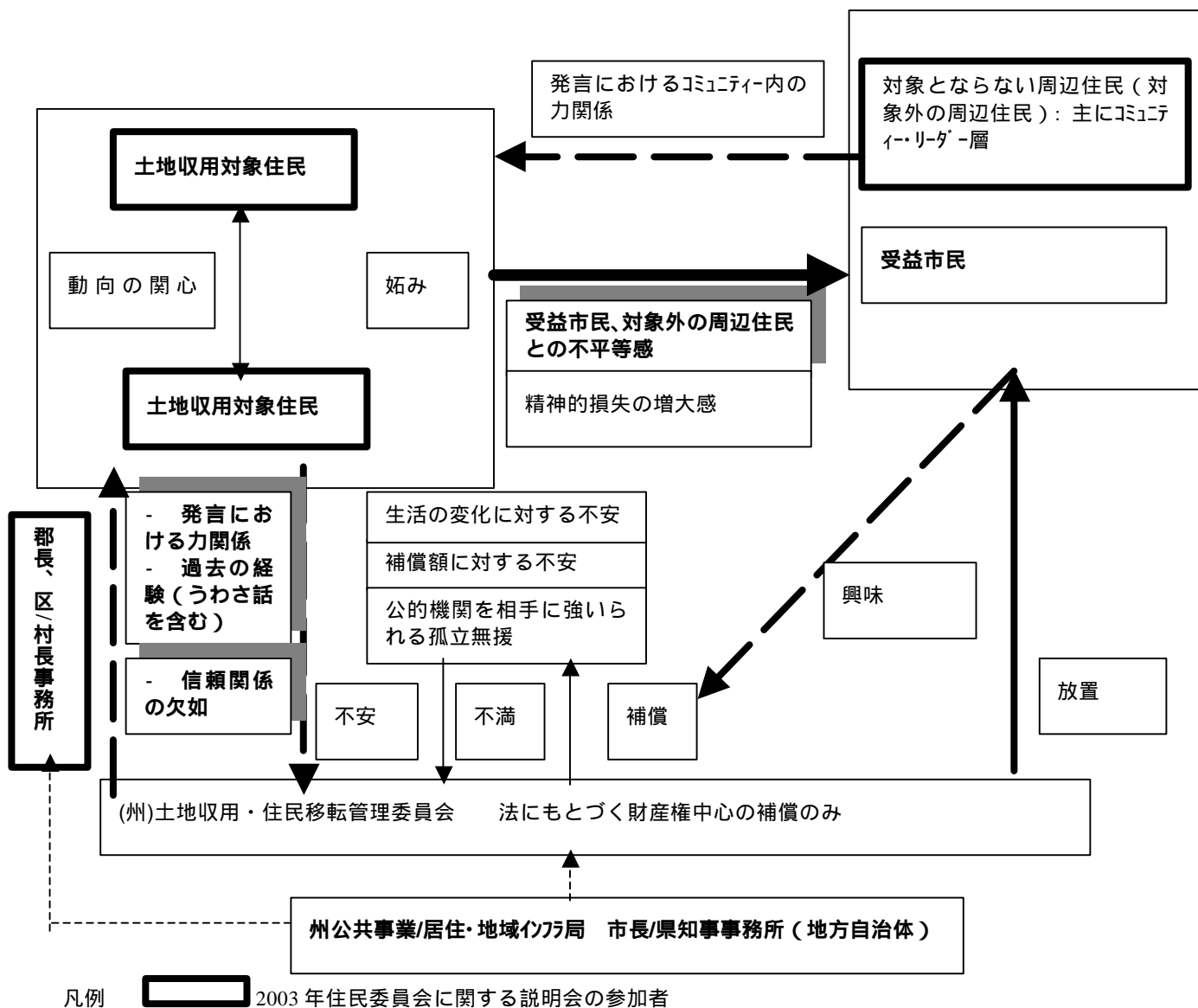


図 6-4 土地収用 住民移転の意向に関する心理的要因の模式図

2) 基本合意形成プロセスの改善課題

上記に基づいて考えられる改善課題を表 6-21 に示す。6-2 で検討したように、土地収用に対する基本的な意思決定には、補償条件や移転条件が具体的でない難しい。また、土地収用・住民移転の意思決定は、個別の住民とその家族と、家族内外の土地に関わるステークホルダーとの合意を必要としている。補償条件や移転条件が明確にならない基本合意形成段階では、同意を求めることに目的を置くよりは、計画の修正内容、土地収用・住民移転計画の内容、補償方針と手続きの理解を得ることに重点を置く方が望ましいと言える。

表 6-21 土地収用対象者の心理要因からの基本合意形成プロセスの改善課題

項目	2003年のBad Practiceからの課題	改善の要点		備考
説明対象者の選定	土地収用・住民移転の対象となる住民の一部しか関与していなかった。	ターゲット・グループとしての土地収用対象者の参加を確保する。		実施主体に対する信頼感が低下するため。 対象者で参加できなかった者が不公平感を感じるため。
住民移転に関する説明方法	土地収用の対象となる区/村とならない区/村が混合して参加した。	「コミュニティに対して事業の受容を確認するための説明会」	区/村ごとに行う。	説明会参加者集団内の不平等感の違いにより感情的な議論になりやすいため。
	土地収用の対象者と対象以外とが混合して参加した。	「土地収用対象者に対して土地収用や移転の合意を促進するための説明会」	各区/村ごとに対象者に限定する。	
	家族内の男女で意向や認識にずれがある場合もある。		男女それぞれの代表の参加を求め、別々で開催する。	真の利害関係や補償・支援ニーズの把握するため。
基本合意書の取り付け方法	住民移転に関する説明会や個別訪問の最中や直後に基本合意書の署名を要請するのは、性急すぎ時間的なプレッシャーを与えている	家族内で相談する時間的余裕を見て、個別訪問説明と合意書の取り付けを行う。	2回以上個別訪問説明を行う。	
	署名者が躊躇するような基本合意書の様式(Box 6-11 参照)であった。	プレッシャーを与えない様式にする。		補償条件や移転条件が具体的に説明できない段階なので、意思決定が難しいため。
情報マネジメント	市/県長事務所や区/村長事務所にまかされていた。	土地収用や住民移転に関する情報管理責任者を一元化する。		さまざまな情報が非公式に伝わることにより、心理的要因に影響を与えやすいデマや憶測が起こりやすいため
	コミュニティ内の動向や噂を気にしている。	対象者の意向や補償内容などの個人情報を守る。		同意/非同意の意向や補償条件が集団や社会内の関心となりやすいため。 土地収用対象者の不安対策の姿勢により、信頼関係を再構築するため。

対象者を確実に参加させるために、説明会の対象者の選定に先立ち事業地の現場確認を十分行って、対象者を選定することが必要である。また、表 6-21 に示すように心理的要因に配慮して参加型の情報共有と意思決定プロセスを円滑にするためには、第 3 者で、グループ・ワークや組織開発に不可欠なファシリテーションのスキルを持つ者に、運営や進行などプロセスのマネジメントを任せる方が円滑となる。

3) 合意形成プロセスからの実現可能性

土地収用・住民移転委員会の活動が始まっていないため、当委員会の対応能力を判断

する段階にはない。しかし、州公共事業/居住・地域インフラ局が事務局となっていく 2003 年の「住民移転に関する説明会」や「合意書の取り付け」プロセスには改善の余地がある。こうしたプロセスと同様の手法を踏襲した場合、今後スケジュールどおりに土地収用できないことも予想される。上記で検討したプロセスの改善課題を検討することにより円滑な合意形成が促進され、実現可能性が高くなると考えられる。

Box 6-11 2003 年の基本合意書様式 (抄訳)

受容宣言書

以下に署名する:

氏名:

住所:

年齢:

職業

本人または

のために/を代表して行う次の件について、真実であることを宣言する。

1. 我々は、インドネシア共和国により我々の地域で行われる洪水制御建設事業があることを全面的に受容する。
2. 我々は、有効な法令に準じ/適合するために、話し合いにより、インドネシア共和国側と我々側の間で補償について協議して、上記の洪水制御事業建設箇所として使用することになる、我々が所有する一部または全部の土地及び建物を移譲/解決/終了することに受容/同意する。
3. 上記の 1.と 2.項について、事業実施スケジュールに影響/円滑を阻害せずに、事業実施前または実施中に、本当に解決/終了する。
4. 上記の 1.と 2.項の実施に当たって/達成のために話し合いの原則を常に遵守する。

以上、本書について、全面的かつに本当に永続的にかつ責任感により、作成する。

土地収用・住民移転管理委員会のもと住民移転の実務を行うのは、市長事務所や県長事務所である。これまでに行われた住民移転に対する住民の認識からの Bad Practice (表 6-14 参照) を考慮すると、これまでの住民移転は社会的合意や非自発的住民移転と生計手段の喪失の防止など住民移転における社会配慮がなされていたとは言いがたい。当事業では、州公共事業/居住・地域インフラ局が住民移転における社会配慮の要となることが期待されており、最近、州公共事業/居住・地域インフラ局の事業に必要な用地の取得事例(ゴロンタロ市 Talumolo 区など、おおよそ住民移転対象約 20 棟)の対象数を適用すると、当事業計画は 3 市/県にまたがるため、約 60 棟の住民移転であれば社会配慮がなされた住民移転が行なわれる可能性がある。実現可能性を高くするためには、土地収用・住民移転の対象数を行政機関で可能な社会配慮能力規模まで減少させる必要がある。そのために、当初事業計画に対して回避・軽減措置を検討することが望ましい。

6 - 3 - 4 非自発的住民移転のリスクに係る課題

(1) 住民移転に係る要因

6-2 で検討したように、同意者の多くは「補償内容次第」の条件付きでの同意である。また、態度保留者も「補償内容」に関する不安を理由に挙げている。下表に、個別意識調査結果の同意者、態度保留者が求める補償ニーズをまとめた。「移転先」と「補償額の査定」に関連する項目に関心が高い。補償金のみでの補償を要望する一部の住民を除いて、州公共事業/居住・地域インフラ局は、現在の家屋と土地の財産権に対する補償金以外に、土地と住宅を移転先に確保するための支援を行う必要がある。

(2) 非自発的住民移転のリスクと実現可能性

1) 移転先

本意識調査で得られた移転に伴うニーズに関する情報を要約したものが、表 6-22 である。

表 6-22 補償ニーズの概要

補償ニーズ		喪失のリスク					備考		
		居住地*	社会関係資本		生計手段*				
共通的なニーズ			相互扶助	文化的アイデンティティ	職業	ニーズ	アクセス	個別移転の難易	
移転先	現在の住宅付近/ 同じ区/村		大家族制が残っており、親族の住宅が隣接する箇所が多い。		農民			旧住民	難
					漁民	川沿い;農村は望まない	魚場		
			交易関係		自営業/商業	現在の住宅付近	固定客	新住民	易
					第2次産業小規模自営業/賃労及び公務員/会社員	通勤範囲	勤務先		
個別のニーズ									
補償形態	現住宅と品質・規格など同等以上の住宅の取得	住宅(恒久型)の建設						投資額や投資労力に見合った土地と住宅の査定が必要	
		投資額相応の補償金	親族の居住地へ移転したい意向						
	運転資金/転職資金の補助				自営業/商業	事業の再建	事業拠点	潜在的住人(結婚前の住み込み就業者)への配慮が必要	
	墓の移転			宅地内に墓を設ける住民が大部分である。				旧住民	難(先祖代々の墓がある)
								新住民	易
代替農地/換地など					農民	小作者、農業労働者の雇用		土地証明書の未登記者に対する配慮が必要 第2世代への配慮が必要	
補償対象	作物・樹木				農民	単年性作物や樹木など			

凡例 * 食料、生活レベルに影響し、貧困化をもたらす。

上表を考慮すると、現在考えられている移転先候補地は、農業を主要な生計手段とし生活基盤を農村としていた住民には適している。また、ゴロンタロ市内の公務員、自営業や、川沿いに多い漁民にとっても、生活環境が変化するだけでなく、生計手段へのアクセスが困難となるため、移転先として最適とは言えない。また、家族関係や交易関係などコミュニティ内外の人間関係から得られる資源(社会関係資本)を喪失

する恐れも予想される。移転先の選定は、個別に同じ区/村内で行うことが優先される。

Bolango 川下流の漁民は川での養殖に従事する者と、海洋の捕獲漁労に従事する者もいる。養殖用水面については、住宅から遠くないところに工事期間中を含めて代替水面を確保することが重要である。一方、海洋の漁場へのアクセス手段のために川が利用され、漁場と漁港を運搬船が連絡しているため、漁場に出るとなかなか帰宅しないことが多いと言われている。頻繁に舟付き場を用いない漁民が多い場合、共通船付場などを設けることにより、アクセスの確保が容易になると考えられる。

Tenda Shortcut 区間について固定客を失いたくない自営業者などが旧河川の埋め立て地への移転を希望している。こうした場合、一時移転先も必要となる。

上記のような対象住民の補償ニーズに対して、行政側が丁寧に対応することにより円滑な合意形成が促進され、実現可能性はより高くなると推測される。

2) 補償額査定

宅地の補償額の査定基礎となる建物・土地税対象評価額（NJOP）の調査結果は、表 6-23 に示す通りである。F/S 時の積算根拠で補償予算を計画した場合、住民に対して明確に説明できる補償額を支払うことができなくなる恐れがある。

3) 回避 軽減措置

移転先の確保面、補償額査定面から、当初事業計画は実現可能性が低いと推測される。自然環境や社会環境への悪影響の回避・軽減のために、可能な限り設計断面や線形の変更を検討することが必要である。なお、旧住民で多くの墓が宅地にあるためか、Tapodu 堰計画箇所付近の住民の多くは非同意である。また、洪水対策に理解を示さない住民も多いため、現時点において、Tapodu 堰の建設を優先事業の対象として行うには、時期が早すぎると判断される。Tapodu River Improvement 事業は、優先事業から除外することが薦められる。

表 6-23 建物・土地税対象評価額(NJOP)の概要

事業区分（地方自治体）	区間	2004年7月調査結果		F/S 積算根拠（比較）
		区/村	建物・土地税対象評価額(NJOP)の範囲 (単位:Rp./m2)	
Lower Bone River Improvement (ゴ`ンナ知市)		Bugis	26,000- 36,000	住宅：Rp.18,000,000/棟 土地:Rp.2,000/m2
Lower Bolango River Improvement (ゴ`ンナ知市)	Stretch I	-		
	Stretch II R	Siendeng Donggala Biawu	27,000- 36,000 10,000- 20,000 36,000	
	Stretch II L	Siendeng Biawu Tenda Biawao	103,000-243,000	
	Tenda Shortcut	Tenda	35,000	
	Stretch III	Tenilo MolosipatW Buladu	25,000 48,000- 50,000 20,000- 27,000	
Tapodu River Improvement with Gate (ゴ`ンナ知市、ゴ`ンナ知県)	(ゴ`ンナ知市)	Pilolodaa	25,000	
	(ゴ`ンナ知県)	Tabumela Tilote Tualango	15,000 15,000 15,000	
Tamalate Floodway (ホ`ネ`ホ`ランゴ`県)		Powoo Oluhuta	7,000 35,000	

a. Bolango 川

Stretch IIR,III 区間の川沿いは、移転対象者が多数分布する。Bolango 川の川沿いに居住する住民の中には、生計が安定していない世帯や収入が限定されている世帯が多いと推測される。基本的に移転交渉が比較的容易と考えられる「川沿いなど洪水被害認識が強い箇所」である。しかし、移転先の確保が比較的困難と考えられる「漁民」、「公務員や自営業」の住宅、「家族が隣接して居住する箇所」が多いと推測される。また人口密度が高く、近隣に移転先を探すのが難しい。そのため、上記のニーズに応じた補償を行うことが難しいと推測される。特に、Biawao 区、Tenda 区に移転対象地については、補償額査定的基础となる建物・土地税対象評価額も高く、回避・軽減措置が優先される。

b. Tamalate 放水路

Tamalate 放水路対象地のコミュニティーには農地が広く分布し、水路沿いを農道として利用したいという要望がある。土地収用・住民移転の対象数は変化しなくとも、社会的な合意が得られやすい。ただし、Tamalate 放水路の農地の小作者や農業労働者は、生計手段が脆弱である上、農地の収用により生計手段が喪失するおそれもある。こう

した住民に配慮する対策がコミュニティー・リーダーから提案されているので、配慮することが望ましい。

Box 6-12 Tamalate 放水路計画に対するコミュニティー・リーダーの提案

- a. 排水が良くない箇所が多く（強雨後約2ヶ月冠水し、テング熱患者がやすい）、放水路建設とともに集落排水の改善も行う。
- b. 農地を多く持つ土地所有者の農地と交換（換地または交換分合）し、農地使用者が営農できる代替農地を確保し、小作や農業労働者の生計基盤を変化させないようにする。代替農地を提供する所有者に補償を行う。

なお、Oluhuta 区の建物・土地税対象価額は高いため、当初計画で同区に計画されている土捨て場用地の収用は、難しい可能性もある。

(3) 補償プロセスに係る改善課題

1) 土地収用・住民移転の設計・実施計画における住民の参加

移転先の選定や移転住宅の設計など住民の意向を反映させるために、以下のように対象住民の参加を促進することが望まれる。

表 6-24 補償プロセスに係る課題

項目	要点	備考
移転計画の単位	複数の区や村をまとめて行うのではなく、親族、大家族、近隣住民、村内の小集団、各区や村ごとなど小集団を単位とする。	
移転先の選定	小規模な単位ごとに、補償内容に関する説明会の進行に応じて選定する。	
土地収用担当者の設置	対象住民の声を土地収用・住民移転委員会につなぐチャネル役を担う「土地収用ファシリテーター/カウンセラー」を州公共事業/居住・地域イノベーション局が設置する。	移転前後を含めて、土地収用・移転委員会の活動以外にも移転対象住民、移転先住民を巡回するなど土地収用担当スタッフとして確保する。
対象住民との定期会合の開催	土地収用・住民移転の実実施計画作成のために、土地収用・移転委員会と対象住民との定期会合を開く。	住民の不信感を払拭するために、土地収用・住民移転に関する情報は可能な限り文書で、対象住民に個別に定期的に伝える。
補償合意のための説明会	補償基準や支援計画に関する説明会を開催し、補償契約の締結を行う。	補償基準や支援計画の説明会は3回以上を行い、第1回目に提示する案に住民の意向を反映させて決定する。補償に伴う課税など補償金額の項目についても事前に十分説明をする。
土地収用・住民移転委員会による公正な査定	土地収用・住民移転対象地、補償対象物件の確定と査定にあたっては、公正な第三者の立会を伴う現地説明・協議を個別に行う。	明確な補償金額の算定基準を設け、十分説明を行う。公正な査定を行い、査定結果を十分説明する。
移転期間を十分設ける	補償金の支払、移転先（土地、住宅など）の準備を確実にを行う。 余裕をもった移転スケジュールで、早めにスケジュールを知らせる。	補償金額の受け取り後、1ヶ月以内に移転を済ませるように言われてもできない住民が多い。

2) 受益者負担/受益者との協働事業実施体制の構築

移転を地域開発の機会ととらえ、現金補償（短期的救済）方式だけでなく、開発・生

産重視の移転戦略が、後々のクレームの予防に貢献する。上記で検討したように、移転対象住民は不平等感を感じ、精神的な損失がある。当事業の受益者が参画した協働体制で、移転に伴う開発事業を行っていくことが重要である。移転先コミュニティでは人口密度の増大に伴い、インフラや公共サービスの機能が低下するため、これらの維持・向上を担う地域組織や相互扶助組織を援助することが考えられる。現在、地方分権化が進行しており、例えば知事の承認を必要とするが、区/村独自の決議や条例を発布することができる。また現州知事はボトム・アップの提案を好むと言われている。こうした背景から、地域組織や相互扶助組織への援助など土地収用法に規定されていない補償プロセスについては、集落決議、区/村決議、市/県議会決議などをへて、州議会決議を得るボトム・アップによる社会的合意プロセスを行い、最終的には条例で法的根拠を強化する方法もある。

Box 6-13 公共事業における住民移転に対する受益者負担/受益者との協働事業 (例)

- a. 移転者のニーズに適切な移転先の確保（同区/村内での換地、交換分合と土地区画整理など）
- b. 移転対象者に対する移転と生活再建の支援（引越しの援助、新事業の支援など土地基盤によらない補償ニーズの確保）
- c. 移転先コミュニティに対する能力開発支援（職業訓練、中小企業の投資経営支援、社会サービス[特に保健・医療サービスなど福祉面]、相互扶助組織の再建/移転者の組織参加支援など：移転先コミュニティの社会や自然資源管理の崩壊の予防）
- d. 移転者の支援に関する法的基盤の整備（土地収用法の課題について州条例で対応）

6 - 4 環境影響評価制度の運用と不確定要素の環境配慮上の課題

6 - 4 - 1 環境影響評価制度の運用状況

(1) 既 EIA 調査の法的根拠

インドネシア国の環境影響制度(AMDAL)に基づいて、JICA 開発調査の F/S において EIA 調査が実施されている。EIA 調査では、F/S の対象となった優先事業すべてを対象としている²⁷（表 6-1 参照）。

インドネシア国の環境影響評価制度は、表 6-25 に示すような法令に基づいて運用されている。当 AMDAL では、EIA に相当する環境影響評価書（ANDAL）と環境管理・監視計画書（RKL,RPL）を作成し、計画の承認を受ける仕組みである。実施にあたっては、環境管理・監視計画書に基づいた活動を行い、関係機関に定期報告を行うことになる。

²⁷ 開発調査の最終報告書では、優先事業に関するスクリーニング結果の根拠について明確な記述はない。しかし、2001 年第 17 号環境大臣決定における「大都市で延長 5km 以上または浚渫量 50,000m³ 以上の河川の Normalization と洪水防止用水路の造成」に該当する。また、事業箇所が河川沿いで保護区域（Kawasan Lindung）に該当する。そのため、EIA が義務付けられる事業に該当すると言える。

2004年7月現在、ゴロンタロ州でも環境影響評価に関連する州条例について、州議会で審議中である。環境影響評価制度の今後の運用は、新しい州条例によることになる。

(2) 事業計画に関する EIA の有効性

1) 適合性

EIA の承認プロセス

EIA の審査は、地方政府に権限が移譲されている。複数の地方自治体にまたがる事業計画の EIA は、州政府が設置する審査委員会による審査を受けている。表 6-25 に示すように、審査委員会の設置については根拠法令に適合したプロセスで決定されている。しかし、次のように調査仕様や市民公告に関する経緯を承認する書類の発布を確認できなかったため、こうしたプロセスについては適合して行われていないと推測される²⁸。

- a. 調査仕様の承認：「2000 年第 40 号環境大臣決定」に適合していない。
- b. EIA プロセスにおける市民公告²⁹手続き：「2000 年第 8 号環境管理庁長官決定」に適合して行われていない。

不確定な要素の検討

2003 年無償資金協力予備調査報告書では、「タポドウ堰の建設が漁民の移動を阻害する影響」について危惧している。しかし、漁民の移動だけでなく水生生物の移動を阻害する影響も危惧される。

既 EIA 調査³⁰では、漁民の移動を阻害する影響について明確に取り扱っていない（漁民の移動を阻害する影響のリスクについての検討は、後述 6 - 4 - 2 参照）が、自然環境要素で水生生物への影響を予測し、環境管理計画で取り扱っている。環境管理計画では漁獲高を維持し、減少した場合は漁業補償を確保することを目標としている（巻末資料 Annex-Q 参照）。そのため、タポドウ堰事業が実施される場合は、漁業補償についても準備する必要がある。

現在、州公共事業/居住・地域インフラ局では、漁民及び水生生物の移動を阻害する影響に配慮すべきであるとの見解を持つ者は限られているため、今後も配慮状況をモニ

²⁸ 開発調査時の EIA 調査チーム、MVA - 保管の控え（環境影響評価書、環境監視計画書、環境管理計画書）の原文（インドネシア語版）では、EIA 調査時における「調査仕様の承認」や「市民公告のための表示板の設置や新聞広告」に係る記録を確認できなかった。

²⁹ JICA 開発調査時に行われている「Public Consultation Meeting」は、適切な社会的な合意を得るために、情報を公開し、現地ステークホルダーとの協議の機会として評価できる。しかし、土地収用やタポドウ堰事業の影響を受ける住民が参加していたかどうか、JICA 開発調査最終報告書からは確認できない。また、EIA における市民公告手続きに該当しないとの批評に耐えられるか疑問である。

³⁰ JICA 開発調査最終報告書第 II、V 巻の範囲内

タリングしていく必要がある。

2) 有効範囲

当事業計画の EIA の承認(「2002 年第 2 号 EIA 審査委員会委員長決定[表 6-26 参照]」)は、「1999 年第 27 号政令」に準じた場合、2005 年 9 月に有効期限が終了すると見込まれる。しかし、6-3-2 で検討した住民移転計画は、来年度予算による土地収用の計画である。当事業に対する EIA の有効期限である 2005 年 9 月までに土地収用が完了し事業実施に着手できる見込みは低い。

表 6-25 EIA に関する重要な法規制

分類	法令名(仮訳)		重要事項
	法令の種類、年度、番号	名称	
根拠法	1997 年第 23 号法律	環境管理	1) EIA の実施の要求(15 条)
	1999 年第 22 号法律	地方自治	1) EIA の運用は、原則として地方政府に権限委譲
手続き規定	1997 年第 105 号 環境管理庁長官決定	RKL,RPL 実施に 列挙・ガイドライン	1) 環境に列挙活動の実施
	1999 年第 27 号政令	ANDAL	1) 承認後 3 年を経過しても施工されない場合、見直しを行う(24 条)。
	2000 年第 8 号 環境管理庁長官決定	AMDAL への 情報開示 と住民参加	1) ANDAL, RKL, RPL の作成への 市民公告手順
	2000 年第 9 号 環境管理庁長官決定	ANDAL 作成の 指針	1) ANDAL, RKL, RPL の作成手順
	2000 年第 40 号 環境大臣決定	ANDAL 評価委 員会作業手順	2) 複数の地方自治体にまたがる事業については州政府が 審査委員会を設置する(1 条)。 3) 当該地域の環境管理に責任のある機関の長が、調査仕様 の承認の発布を行う(13 条)。 4) 事業の適切性に関する承認決定の発布は、州知事が行う (17 条)。
	2001 年第 17 号 環境大臣決定	ANDAL が義務 付けられる事業 又は活動計画の 種類	1) ANDAL が義務付けられる事業リスト

表 6-26 既 EIA 調査に関する承認経緯

分類	決定書名（仮訳）		重要事項
	決定書の種類、年度、番号	名称	
調査仕様の承認	?		確認できていない。
審査委員会の設置の承認	2002 年第 231 号州知事決定	EIA 技術チームと審査委員会のメンバー設置	Keputusan Gubernur Gorontalo Nomor 231 Tahun 2002 tentang Pembentukan Keanggotaan Komisi Penilai dan Tim Teknis Analisis mengenai Dampak Lingkungan Hidup Provinsi Gorontalo
市民公告	?		確認できていない。
承認	2002 年第 2 号 EIA 審査委員会委員長決定	州公共事業/居住・地域インフラ局と JICA による LBB 流域での洪水制御事業の環境妥当性	Keputusan ketua Komisi Penilai Analisis mengenai Dampak Lingkungan Provinsi Gorontalo Nomor 02 Tahun 2002 tentang Kelayakan Lingkungan Kegiatan Pengendalian Banjir di DAS Limboto - Bolango - Bone Provinsi Gorontalo oleh Japan International Cooperation Agency (JICA) dan Dinas PU/Kimpraseil Provinsi Gorontalo 1) 2002 年 9 月 23 日付け 2) 環境管理・監視計画の対策実施について 6 ヶ月報告の義務がある（第 3 条）。 3) 事業計画の変更及び/又は拡大、移動の場合、新規に ANDAL 作成を行う義務がある（第 6 条）。

EIA の有効性について最終的な判断³¹は、現在州議会で審議中の州条例によることになる。JICA 開発調査の F/S において EIA 調査チーム³²のメンバー³³に州公共事業/居住・地域インフラ局側で尋ねた範囲内では、次のような手続きが予想される。

Box 6-14 今後 EIA の有効性を維持するために必要な手続き（予想）

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none"> 1) EIA の有効期限の延長 環境管理計画、環境監視計画の改訂 2) 事業内容の変更・追加の承認 追加部分について環境影響評価書の作成、または承認された環境影響評価書の改定 |
|--|

当フォローアップ調査の結果、事業内容の変更・追加が生じる場合、州公共事業/居住・地域インフラ局は、変更・追加事業計画について委託候補と想定される JICA 開発調査における EIA 調査メンバーに十分説明を行う必要がある。

(3) 環境管理・監視対策の定期報告状況

州公共事業/居住・地域インフラ局には、EIA の承認に準じて、2002 年 9 月より 6 ヶ月ごとに環境管理・監視対策の実施結果を報告する義務がある。報告先は、中央政府では環境省、内務省、地方政府内では、州知事、市長/県知事、州研究・開発・環境管理局である。報告内容は、環境管理・監視計画で計画された土地収用に伴う影響など事業準備

³¹ 2004 年 7 月時点では、州研究・開発・環境管理局長が議会対応で忙しく、面談できなかった。そのため、確度の高い方針は得られなかった。

³² サム・ラトナンギ 大学研究機構自然資源・生活環境研究センター

³³ Mr. Jailani Husain

期間の活動も含んでいる（巻末資料 Annex-Q 参照）。

特に、2003 年に住民移転に関する説明会を行うなど土地収用の準備が始まっている。そのため、社会環境要素の「地域住民の反対意識」について、モニタリングを行い管理目標が満たされているか確認するとともに、必要性が認められたならば軽減措置を行うべきである。その結果を上記決定に準じて、定期報告を行うべきであるが、州公共事業/居住・地域インフラ局では報告書の控えを確認できなかった³⁴。また、州公共事業/居住・地域インフラ局には、開発調査時に行われた EIA 調査報告書の控えが常備されていなかった。州公共事業/居住・地域インフラ局における環境配慮の体制づくりが遅れていると言える。こうした状況については、次のような要因が影響していると考えられる。

- a. 2000 年に北スラウェシ州からゴロンタロ州が分離した後も、開発調査では北スラウェシ州の C/P が主体となって活動していたこと
- b. 新事務所への移転に伴いリンボトにある旧事務所へ書類の一部を保管していること

6 - 4 - 2 リンボト湖畔の漁民の生活と河川漁業に対する不確定要素の影響のリスク

(1) リンボト湖畔の漁民の生活

1) 漁民人口

リンボト湖畔の区/村全体における漁業人口の位置づけは、それほど高くない（表 6-27 参照）。本意識調査の対象となった Tapodo 川とリンボト湖の合流地点付近のコミュニティー(2 村)でも、湖面の陸化により漁業人口が減少する傾向にある。

表 6-27 リンボト湖畔の漁民人口・漁業収入の概要

	Limboto 湖畔の全 区/村	漁業			農民(比較)		
		人口 (人)	割合 (%)	収入(Rp./月) (最大-最小)	人口 (人)	割合(%)	収入(Rp./月)
総人口(人)	45,324		3	275,000-600,000		9	140,000
就業人口(人)	8,710	1,454	17		4,018	46	750,000

出所: Tim Pokja DAS Limboto BP DAS Bolang-LP2G-JAPESDA. (2004). Laporan Survey Existing Kondisi Danau Limboto

2) リンボト湖とタポドゥ川での漁業

ゴロンタロ県の漁獲量統計（表 6-28）によれば、漁獲高では海洋漁業と内水面漁業と同程度の位置づけにある。内水面漁業ではリンボト湖での捕獲漁労と養殖と同程度の漁獲高である。養殖方式としては、養殖池や池の養殖による漁獲高が大きい。

リンボト湖畔では、リンボト湖を漁場とする捕獲漁労の漁民、湖や川での内水面養殖

³⁴ 2005 年 1 月現在、開発調査時の EIA 書類は、州研究・開発・環境管理局にも控えが保管が確認されていない。

の漁民が多いと推測される。捕獲漁労では、Bibilo 漁が多く、養殖方式では網式が多い（表 6-4-5）。Tapodo 川とリンボト湖の合流地点付近のコミュニティー(2 村)では、リンボト湖での漁労は、夕方から朝方にかけての時間帯に行われる。通常は二人で漁を行うが、一人の場合は投網を使う。

表 6-28 2003 年ゴロンタロ県の淡水・海洋漁獲高の概要

	漁獲量(t)	漁獲高		
		(100 万 Rp.)	割合(%)	
海洋	7,167	13,411	44	
内水面	1,208	17,376	56	
養殖	374	7,166	23	
	Tambak (養殖池)	75	3,726	12
	水田	-	-	
	池	48	552	18
	Karamba (竹籠)	251	2,888	9
捕獲	Limboto 湖	834	10,210	33
		8,375	30,787	100

出所: Badan Pusat Statistik. (2004). Kabupaten Gorontalo Dalam Angka Gorontalo Regenci In Figures 2003

表 6-29 リンボト湖畔における捕獲漁労と養殖方式の概要

リンボト湖 捕獲漁労		リンボト湖 養殖				
捕獲法	割合(%)	養殖容器	ゴロンタロ市		ゴロンタロ県	
			式	面積 (m2)	式	面積 (m2)
電気	5	Karamba (竹籠)	6	224	23	9
Bibilo	55	Apung(網)	150	28,334	200	72,783
Tiopo	9					
Amelo	4					
Olate	5					
その他	22					

出所: Tim Pokja DAS Limboto BP DAS Bolang-LP2G-JAPESDA. (2004). Laporan Survey Existing Kondisi Danau Limboto

リンボト湖畔だけでなく、Tapodu 川、Bolango 川沿いでも竹かご式や網式の養殖箇所が認められる（図 6-5 参照）。

3) 堆砂により陸化した土地の利用

ゴロンタロ県の地方開発計画局では、湖の土砂対策、環境保全、再開発を目的としたマスタープランを作成している。2001 年の洪水被害後、2002 年県知事の指示によりゴロンタロ県国家土地調整局では、申請を受けた箇所も含む、リンボト湖畔の陸化した土地に係る土地証明書の発行を中止している。また、リンボト流域管理ワーキンググループの活動の結果、当マスタープランをもとに湖の保全施策についてコンセンサスが得られつつある。今後、湖の保全を目的として、湖面の陸化した箇所の土地利用規制が施行されると予想され、水辺付近の農地や養殖池としての利用は、政策的には

制限されることになる。

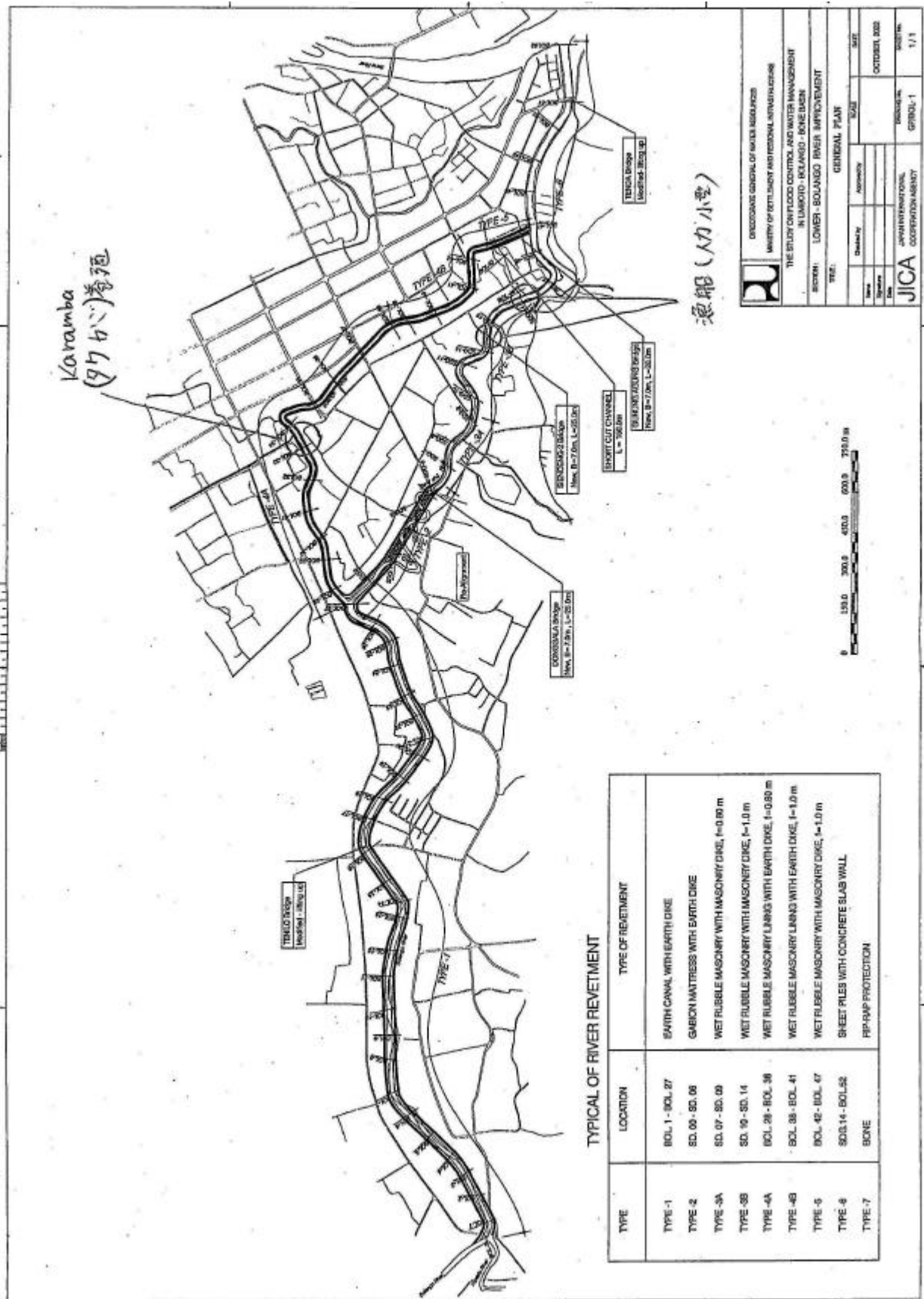


図 6-5 Bolango 川下流部、Tapodu 川で観察された捕獲漁労 養殖箇所の位置 (1/2)

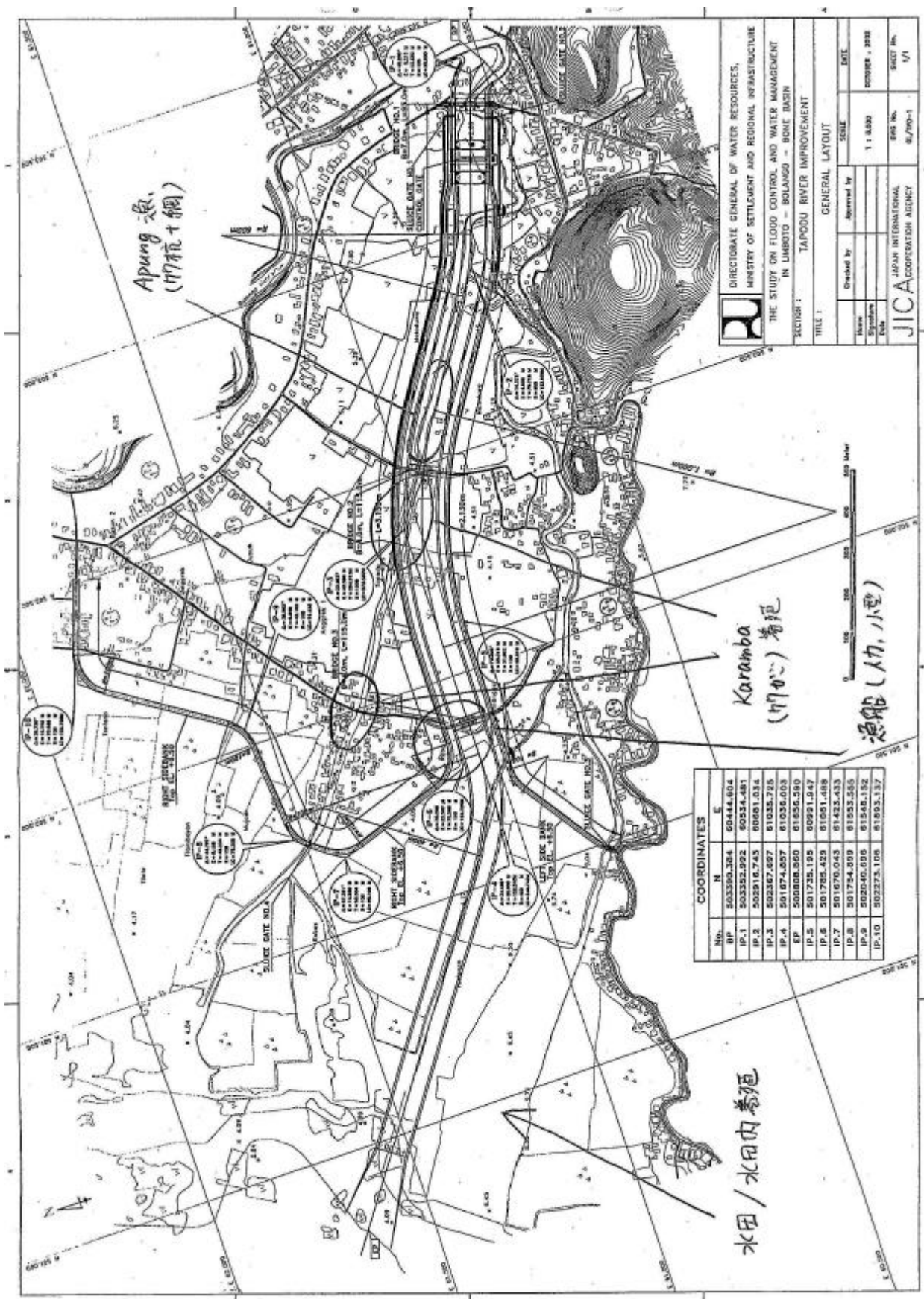


図 6-5 Bolango 川下流部、Tapodu 川で観察された捕獲漁労 養殖箇所の位置 (2/2)

(2) 漁業や漁民の生活に対する不確定要素の影響

本意識調査結果の範囲内では、Tapodu 川において計画施設を建設することによる影響を認識する住民はいなかった。

1) Tapodu 川の遮断の影響

a) 漁民の移動の阻害

Tapodu 川における堰を建設することが、海へ漁労に出る舟の移動を阻害し漁民に影響を与えるとの所見が、2003 年無償資金協力予備調査報告書にあった。しかし、舟で川を移動して海で漁労を行う漁民は毎月 1 回に限られ、また現在車輛で海岸に向かうとのことである。

海洋漁業で特徴的なのは、下記の Nike 漁である。船と網で Rp.150 百万～20 百万の費用がかかる。また、1 グループ 20 人で営む。Tualango 村では以前 3 グループあった Nike 漁民は現在、残り 1 グループに減少している。

b) 魚類の移動の阻害

ゴロンタロ地域に多いとされる Nike という魚は、満月に川から海へ移動すると言われる。この魚は高値で取引されるようである。2003 年無償資金協力予備調査報告書に記載されたウナギも川（Bolango 川など）に多くいるとのことである。本意識調査の範囲内では、Tapodu 川に堰を建設することが、Tapodo 川やリンボト湖の魚が海へ移動することを阻害し、すぐに漁民に重大な影響を与えるとは推測しにくい。

2) リンボト湖の堆砂による影響

Tapodo 川とリンボト湖の合流地点付近のコミュニティでは、リンボト湖の堆砂の影響を受けているのは捕獲漁労を営む漁民が多いと推測される。養殖漁民が、堆砂の影響を受けて廃業しているという話は聞かれなかった。

6 - 5 回避・軽減案の実現可能性と州政府の業務上の留意事項

6 - 5 - 1 住民移転の回避・軽減案の実現可能性

(1) 住民移転対象の推定

移転対象数

6 章で提案された回避・軽減案（巻末資料 Annex-R 参照）における土地収用対象範囲の推定結果は、表 6-30 に示すとおりである。

表 6-30 回避 軽減案における移転対象住宅数の概要

事業区分 (地方自治体)	区間	2003 年 「イ」国 実施 基本同 意書	上段：開発調査 F/S 計画 (2004 年 7 月現地踏査結果による修正後) 中段：修正計画 5) 下段：修正計画現地確認結果 (2005 年 1 月現地踏査結果による修正後)				
			建物 1)	建物 2)	計	農地等所有者 4)	
			住宅	構内(改築) / 移転・改築を 伴わない影響	住宅 以外 3)		
Lower Bolango River Improvement (ゴンドン知市)	Stretch I	0	6	18	0	24	0+
			6	6	0	12	?
			7	22	3	32	
	Stretch II R	13	29	16	2	47	9+
			13	7	2	22	?
			11	8	5	24	
	Stretch II L, 小規模排水 機場 6)	1	77	60	0	137	0+
			9	31	0	40	?
			8	39	1	48	
	Tenda Shortcut	12	26	0	1	27	0+
			12	2	1	14	?
			10	3	1	14	
Stretch III	2	20	15	1	36	0+	
		19	5	0	24	?	
		17	16	9	42		
Tapodu River Improvement with Gate (ゴンドン知市、ゴンドン知県)	(ゴンドン知市)	5	7	2	3	12	2+
			0	0	0	0	?
			0	0	0	0	
	(ゴンドン知県)	51	54	3	11	68	61+
			0	0	0	0	?
			0	0	0	0	
Tamalate Floodway (ホネホラゴ県)		25	26	4	7	37	60+
			9	4	2	15	?
			7	10	2	19	
計		109	245	118	25	388	132+
			68	55	5	128	69+
			60	98	21	179	?

- 注 1) 移転対象施設について、F/S 調査報告書第 VIII 巻で、明らかに計画施設内に位置する住宅のみを対象としていた。
- 1) F/S 調査報告書第 VIII 巻の CAD 図面を拡大したものをを用いて判定した。
- 2) 主に、養鶏小屋などの個人所有の簡易建物、イスラム寺院などのコミュニティの共有建物
- 3) 2004 年州公共事業/居住・地域庁方局調査(一部、区/村長事務所にある建物・土地税徴収用の図面、台帳の確認)
- 4) F/S 調査報告書第 VIII 巻の CAD 図面を拡大したものに作成された改良計画を用いて判定した。
- 5) フォロアップ調査の結果、提案された事業区分。

2005 年 1 月に行った現地踏査の結果、構外移転対象住宅は、約 60 棟、構内移転(改築)又は移転や改築を必要としないが影響を受けると予想される住宅数が約 100 棟、住宅以外の建物が約 20 棟で、合計約 180 棟の建物が影響を受けると見込まれる。

2) 移転対象のばらつき

2004年7月の現地調査後、約5ヶ月間に増築、新築された住宅が確認された。今後、事業実施の決定まで時間がかかるほど、住民移転や影響を受ける住宅が増加すると予想される。また、開発調査時以前に増築、新築されている住宅について、描画がなかった箇所や、河川からの距離の描画に現場との乖離があった箇所もある。開発調査で作成された地形図の精度（地形図作成段階の現地調査や、補備測量または編集素図の現地点検などが十分でないことによると推測される）にも原因があることも推測される。

特に、建物や道路などの明瞭な地物がない箇所については、測量を行わないと対象地の位置、境界が明確にならない箇所が多く、最終的には基本設計時に概略測量を行わないと、構内移転（改築）又は移転や改築を必要としない影響を受ける住宅が、移転または改築対象となるかどうか判定することが難しい。

3) 土地収用のみ対象用地の見込み

主に、Tamalate Floodway, Bolango 川 Stretch-III に多い。また、建物や道路などの明瞭な地物がなく測量を行わないと用地の位置、境界が明確にならない箇所が多く、2005年1月の現地踏査では新たに確認できていない。今後州政府は確認調査を行うことになるが、最終的には基本設計時に概略測量を行わないと、対象となる筆数及び所有者や使用者など権利者数を推定することは難しい。

(2) 合意形成の可能性からの実現可能性

回避・軽減案における土地収用に関して、構外移転の実現可能性はある。構内移転や土地収用のみの対象者、その他の補償ニーズも考慮すると、土地収用の実現可能性は低い。国際的なグッド・プラクティスも考慮して、現行法令に上乘せした補償や支援を州政府が行っていく意思があるか確認をとる必要がある。

1) 移転対象者

構外移転対象住宅数は、ほぼ事業実施機関により合意形成の促進可能な対象数（約60棟、6-3-3の(2)3参照）であると言える。6-2-3(2)で検討したような基本合意プロセスの改善課題に事業実施機関が対応でき、円滑な合意形成が促進される可能性があると推測されるからである。また、本意識調査による非同意者、非同意に近い態度保留者の箇所を回避した結果となっている。

構内移転（除去や改造など改築）や住宅以外の施設を含めた移転対象総数は、回避・軽減案により、当初計画における対象者の半分以下に減った。しかし、依然2003年

基本同意書対象者程度の移転対象住宅数で、影響を受ける世帯や人口は多いと推測できる。事業実施機関が対象者のニーズを検討して円滑な社会的合意の形成、非自発的住民移転と生計手段の喪失の防止を促進できる行政機関の社会配慮が可能と考えられる約 60 棟を依然越えた状態にある。移転対象者との合意形成の可能性からは、実現可能性は高くないと推測される。

特に、Lower Bolango IIR,IIL 区間の川沿いについては、人口密度が高く移転対象が多数分布する。本意識調査の対象者は少なかったが、移転先の確保が比較的な困難な生計手段の住民について近隣に移転先を確保することが求められると推測できる。この地域内に移転先を確保するのは難しいと予想され（6-3-4（2）参照）、高層集合住宅などによる代替住宅の検討が必要となる。

2) 土地収用のみの対象者

土地収用のみの対象者との合意形成は、移転対象者と比較すると容易と推測されている（6-2-2、6-3-4(2)参照）。しかし、土地収用のみの対象者は、2004 年州公共事業/居住・地域インフラ局の調査だけでも多い。2004 年調査時点で確認できなかった用地、新規に提案された新規排水場事業区分用地、調査対象となっていなかった土捨場などの付帯施設の用地などについて調査が進むと、最終的な所有者数はさらに多くなるものと予想される。そのため、州公共事業/居住・地域インフラ局が事前に十分な調査を行うことが重要である。また、土地収用・住民移転委員会によるインベントリー結果などをモニタリングし、実現可能性を確認することが重要となる。

特に、Tamalate 放水路については、線形の変更に伴い用地の一部が変更されたが、対象農地の小作者や農業労働者の生計手段に影響しないかの確認を含めた基本合意の確認と、影響する住民に対して、換地や交換分合などによる代替農地の確保が必要である。

(3) 非自発的住民移転のリスク面からの実現可能性

6-3-4(2)で検討したように、非自発的住民移転のリスクを回避・軽減するためには、移転先と補償額の確保が課題である。移転先の確保や補償に係るニーズについては、国際的なグッド・プラクティス³⁵を参照して、以下の項目が課題の検討が必要と考えられる（6-3-4(3)参照）。

- a. 土地収用・住民移転の設計や実施計画において住民参加
- b. 受益者負担と受益者の協働事業実施体制の構築

³⁵ World Bank. (2001). The World Bank Operational Manual OP4.12 Involuntary Resettlement など

上記 a.にあたっては、企画・運営や調整など住民参加の総合的な促進の役割を果たすために、NGO とは別に、土地収用担当者（情報管理者、兼ファシリテーター/カウンセラーの機能）を州公共事業/地域インフラ局で配置することが重要である。また、上記 b.の受益者負担や受益者との協働事業実施体制の確立は、地方自治における社会的合意と関係し、地方議会などにおける議論や判断が求められる。

1) 補償費の積算

第 5 章で提案された回避・軽減案で、補償費を試算している。この試算には、本意識調査時に収集された建物・土地税対象評価額(NJOP)の平均値を用いている。当初計画における補償費積算根拠に比較して、現行の評価額に近い。住民に対して明確に説明できる補償額を支払うための実現可能性がより高くなったと言える。しかし、以下のような費用については含まれていない。

Box 6-15 補償費の積算における留意事項

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1) 移転先の準備: 土地・住宅の財産権に対する補償だけでは移転先に土地と住宅を準備できない住民に対する代替地と代替住宅の建設、引越しなどに係る費用など2) 住宅以外の移転及び住宅の移転に付随して生じる移転、補償: 構内移転（除去や改造など改築）や住宅以外の施設を含めた移転、作物や樹木などの補償費、土地収用のみの用地、土捨て場などの付帯施設用地などの補償費、Tenda Shortcut などの一時移転箇所や仮置場の設置費、河川敷内の利用に対する補償費など3) 移転者のケア: 受益者との協働事業実施体制における移転者の支援事業費など |
|---|

州公共事業/居住・地域インフラ局では、土地収用・移転対象調査、対象者全員の基本合意調査を行って補償対象やニーズを把握し、より具体的で正確な補償費、支援事業費などを見積もる必要がある。それをもって、最終的な実現可能性が推測できる。

2) 補償費の予算確保

中央政府、地方政府の上位意思決定者と関連する実務担当部署や機関の責任者に対して、次のような項目を行うことを検討する意志があるか確認することが重要である。確認できない場合、上記の実現可能性を確保できないため、より厳しいスケジュール・マネジメントが求められる日本の無償資金協力による事業実施は難しくなると予想される。

- a. 非自発的移転を予防するための補償予算や対象者に対する支援事業予算を含む補償業務計画を作成すること
- b. 上記 a.のために地方議会などに対象住民も参加して土地収用に対して社会的合意を行うこと

6 - 5 - 2 州政府の業務上の留意事項

上記の検討をもとに、州公共事業/居住・地域インフラ局を中心とした州政府機関が当面行う必要がある環境社会配慮業務を、図 6-6 に提案する。これらの業務のうち、「EIA の延長・改定手続き」、「基本合意形成手続きと補償業務計画の完了」を確認することが、無償資金協力の開始に当たって重要であると考えられる。これらの業務に関する事業実施主体を含む州政府の担当者や責任者を明確にするとともに、アクション・プランを確認することが必要である。また、EIA に基づく環境モニタリング・管理計画の施行、土地収用に対する社会配慮プロセス(土地収用対象者の参加を含む)住民移転対象者に対する補償や支援内容などをモニタリングしていくことが重要である。

図 州公共事業/地域インフラ局の環境社会配慮業務(無償資金協力基本設計調査団派遣前確認事項)(担当者ヘル協議後案)

項目	関連事項	業務	活動月															
			2004	2005	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
EIAの延長・改定手続き	2003年3月21日記載、4月17日責任事項	EIA担当者の配置 州研究・開発・環境管理課へのヒアリングとスリーニング委員 EIA関連予算の確保(延長・改定のためのEIA調査、環境ヒアリング・定期報告など) 延長・改定のためのEIA調査																
RVL RPLの調査報告、修正措置の実施		設計段階における改善措置の検討 環境ヒアリング・定期報告																
基本合意形成	本報告7-3-2(2)記載、7月20日の改善	土地収用・移転対象調査																
補償業務計画	2003年3月21日記載、4月17日責任事項、本報告6-3-3(2)記載、7月20日の改善 2003年3月21日記載、4月17日責任事項 本報告6-24、6-5-1(2)記載、住民の参加体制 本報告Box 6-13記載の受益者の参加体制	住民移転に関する説明会(※公式、区/村ごと・事業の受益者確認するための事業説明) 基本合意調査/変更後対象者の追加調査(個別訪問)・基本合意形成のための事業及び土地収用手続きの説明(小作人や農業者等影響を受ける住民のEIA/対策の確認を兼ねる) 土地収用・住民移転計画の完成/改定 土地収用担当者(情報管理課、7月17日/9月/10月/11月)機能) 土地収用・住民移転実施計画の作成のための定期生合/対象者組織の構築 受益者との協同事業実施体制の構築																
土地収用促進	1994年7月7日国家土地開発局長令6条 2003年3月21日記載、4月17日責任事項	事業対象地の公用事業申請 土地収用・住民移転委員会の活動促進 ヒアリング・EIAの活動促進																

図 6-6 州公共事業/地域インフラ局の環境社会配慮業務の概要
(無償資金協力基本設計調査団派遣前確認事項)(担当者ヘル協議後案)

(1) 環境影響評価制度に基づく環境配慮プロセス

1) 環境影響評価書、環境管理・監視計画書有効期間の延長/改定手続き

a) EIA の期間延長と改定のためのスクリーニング申請

上記 6-4-1 を考慮すると、「1999 年第 27 号政令」で規定されているように、EIA の承認後 3 年(2005 年 9 月)までに、当該事業の着工ができない可能性が高い。また、現在審議中の州条例の準拠も今後求められることが予想される。当フォローアップ調査の結果、回避・軽減策として改良計画が作成された。

早い段階で州研究・開発・環境管理局に EIA の期間延長と改定のためのスクリーニング申請を行い、必要な追加 EIA を行うことが必要である。無償資金協力の開始に当たっては、EIA の期間延長及び必要な追加 EIA の完了の確認が重要である(2004 年 JICA ガイドライン 3.5.1 項参照)。

2005 年 1 月州研究・開発・環境管理局長へのヒアリング結果によれば、有効期限後の措置として EIA 調査をやり直す (EIA の延長ではなく、新規更新が必要である) 必要がある。理由は次のとおりである。

- a. EIA 承認後 3 年間に、現地で実施されていないこと (現地で実施されていて有効期限が終了した場合は、環境監視・管理計画を改定する)
- b. 環境の現況 (主に、人口の増加と河川沿いの居住状態など) について変化が著しいと推測されること

b) 環境影響評価書、環境管理・監視計画書の修正/再作成

州研究・開発・環境管理局からのスクリーニングの結果に準じて、当フォローアップ調査の結果作成された事業計画に対応して環境影響評価書、環境管理・監視計画書を修正し再作成することになると予想される。州公共事業/居住・地域インフラ局、州地方開発計画局、州研究・開発・環境管理局担当者レベルでは、次のように予定している。

- a. 後日、州研究・開発・環境管理局から書面で州公共事業/居住・地域インフラ局へ通知される。州公共事業/居住・地域インフラ局は、EIA 担当者を決定する。
- b. 州地方開発計画局は、州知事に相談し、確定した本年度州政府予算の修正手続きを行い、EIA 調査に係る予算を確保する。
- c. EIA 調査チームを調達する。当計画の理解が容易なことから、開発調査時の EIA 調査チーム (サム・ラトオリギ大学研究機構自然資源・生活環境研究センター) に委託される見込みである。有効期限の終了する 2005 年 9 月頃から EIA 調査を開始する。早ければ約 3 ヶ月で終了する。

環境影響評価書、環境管理・監視計画書の修正に当たっては、「調査仕様の承認」及び「EIA プロセスにおける市民公告手続き」に準じたプロセスを行っているかモニタリングし、適合性を確認することが重要である。

また、委託される EIA 調査団に対して、改良された事業計画内容を十分に説明する必要がある。また、当フォローアップ調査の結果作成された事業計画から、次のような項目についてマイナスの影響が危惧される。これらの項目に対する是正措置を検討する必要がある。

- a. 河道工事の影響（主に Lower Bolango River Improvement I,II R, IIL, III）：トイレ場、養殖用の竹籠など河川内施設の移転と代替施設の設置など
- b. パラペット堤など堤防により河川へのアクセスが制限されること（主に Lower Bolango River Improvement I,II R, IIL, III ）：進入路、船着場、採取した河砂の陸揚げ箇所、ドックなどの代替施設の設置など

2) 環境管理・監視に関する実施報告と設計・施工段階における是正措置の実施

土地収用に伴う影響、漁業への影響を含め環境管理・監視に関する実施状況について、実施機関である州公共事業/居住・地域インフラ局が定期報告を行うことが必要である。管理目標を満たさない状況が確認された場合、「1997 年第 105 号環境管理庁長官決定」などに準じて、州研究・開発・環境管理局、その他地方公共団体などと現地モニタリング活動を行い、是正策を講じる必要がある。特に、上記 1) で検討された是正措置のための対策施設は、付帯施設として設計段階で検討する必要がある。

(2) 土地収用における社会配慮プロセス

1) 基本合意形成

当フォローアップ調査において事業計画が見直しされ、土地収用・住民移転の対象者が変化した。住民移転に関する説明会への参加や基本合意書の取り付けができていない住宅について、同様のプロセスを行う必要がある。基本合意形成にあたっては、6-3-3(2)で検討したように、公平な第 3 者が立会うことなどプロセスの改善が必要である。特に、基本合意書の取り付けについては、基本合意調査として個別訪問説明により行うことが望ましい。

コミュニティー・レベルの住民説明会を行い、修正計画の公表、ニーズの把握、修正計画の受容の確認を行うこと、修正計画と補償手続きに関する土地収用対象者に対する個別説明を行い、土地収用に関する基本合意（補償合意を含まない）に関する調査

を行うことが重要である。

2) 補償業務計画

F/S 時の見積もりに比較して、土地収用・住民移転対象数（対象者、対象面積、建物数）、補償額根拠となる建物・土地税対象評価額(NJOP)が変化する。実現可能性を高めるためには、補償・移転の計画・実施における住民の参加を確保することや、土地・住宅に対する補償以外の補償、対象者ニーズの答えるための支援が求められる。これらを反映した予算案を作成し、予算化する必要がある。予算計画の裏づけのある住民移転計画（RAP）の確認が重要である。

3) 土地収用促進

a) 事業対象地の公用事業申請

土地収用手続きに入る前に、州国家土地調整局を通じて公共用事業地としての承認願いの手続きを行う必要がある。これにより、土地収用・住民移転委員会の活動も本格化される。

b) 居住・地域インフラ省の参画による土地収用・住民移転委員会やモニタリング・チームの活動促進

居住・地域インフラ省には、他地域や他国のグッド・プラクティスを参照し、州公共事業/居住・地域インフラ局などを通して、土地収用・住民移転委員会を指導する機能を持つことも望まれる。また、上記で検討したように、土地収用・住民移転に列ソグ・チームの第三者性を維持するための枠組みが必要である。そのため、州公共事業/居住・地域インフラ局の指導機関が運営資金を負担することや、州公共事業/地域インフラ局の土地収用担当者の技術指導を行っていくことが望まれる。

4) 今後の予定

州公共事業/居住・地域インフラ局、州地方開発計画局担当者レベルでは、次のように土地収用における基本合意形成プロセスを計画している（図 6-7 参照）。

- a. 州公共事業/居住・地域インフラ局は、居住・地域インフラ省の国家予算案の修正手続きを行い、土地収用・住民移転対象の確認調査に係る予算を確保する。また、州公共事業/居住・地域インフラ局は、土地収用・住民移転担当者を決定する。同時に、説明会などで当計画の説明のために使用する「概要パンフレット」や「概要案内プレゼンテーション」などをインドネシア語（必要に応じてゴロンタロ語）で準備する。
- b. 州地方開発計画局は、州知事に相談し、確定した本年度州政府予算の修正手

- 続きを行い、住民移転に関する説明会、基本合意調査に係る予算を確保する。
- c. ゴロンタロ市、ボネ・ボランゴ県に「土地収用・住民移転委員会」を設置する。
 - d. 州公共事業/居住・地域インフラ局と州地方開発計画局が主体で、「土地収用・住民移転委員会」(特に、市長/県庁事務所関連機関や州/市/県レベル国家土地調整局)と、公平な第三者として合意形成の促進役を兼ねる「住民移転モニタリング・チーム」の協力のもと実施する予定である。
 - e. 2004年7月の現地調査の結果、土地収用・住民移転対象者は、補償条件が明確にならないと基本合意の表明が難しい傾向にあったこと、及び下記のような住民の反応も考慮して、まず2003年無償資金協力予備調査団とのミニッツ記載事項の「事業説明とニーズ調査のための住民説明会」に相当する住民説明会と、「移転条件の住民説明会」の初期段階に相当する住民説明会を試行する。
 - f. 2003年無償資金協力予備調査団とのミニッツ記載事項の「基本合意(basic agreement)」に相当するが、2003年の経験から合意書形式でなく調査票形式として、基本合意調査を実施する。

土地収用に係る基本合意形成スケジュールの概要(州公共事業/居住地域インフラ局、州地方開発計画局担当者レベル案)

No.	活動項目	主な対象	主な内容	活動スケジュール											
				2005											
				1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1	第1段階 住民説明会	区/村ごとに、 1) 郡長事務所関係者 2) 区/村長事務所関係者 3) コミュニティ・リーダー 4) 河川沿いの住民代表 5) 河川利用関係者 (農業水利組合、漁民、砂採取業者、造船業者、舟運業者など)	1) 修正計画の説明 2) 事業の準備・設計に入ることの受容確認 3) ニーズ調査		■										
2	確認調査	土地収用・住民移転対象	1) 区/村長事務所での「建物・土地税台帳」確認 2) 兼務長による所有者、使用者確認 3) 使用者に対するアポイント			■									
3	第2段階 住民説明会	区/村ごとに、 土地収用・住民移転対象建物、土地の所有者、 使用者の代表	1) 修正計画の説明 2) 事業の準備・設計に入ることの受容確認 3) 土地収用・住民移転プロセスの説明 4) ニーズ調査				■								
4	第3段階 住民説明会	土地収用・住民移転対象建物、土地の所有者、 使用者宅を個別訪問	1) 修正計画の説明 2) 事業の準備・設計に入ることの受容確認 3) 土地収用・住民移転プロセスの説明 4) ニーズ調査				■								
5	基本合意調査	土地収用・住民移転対象建物、土地の所有者、 使用者宅を個別訪問	土地収用・住民移転に対する意識調査					■							
6	EIA	EIAプロセスにおける市民公告手続き	2000年第8号環境管理庁長官決定に準ずる。												
7	補償業務計画	土地収用・住民移転計画	2003年無償資金協力予備調査団とのミニッツ記載事項の 「住民移転アクションプラン(RAP)」に相当する概要計画												←
8	補償業務計画	土地収用・住民移転実施計画	2003年無償資金協力予備調査団とのミニッツ記載事項の 「移転先の選定」にも相当する。 補償予算、移転先(代替地・住宅)、一時移転箇所・ 仮置場、その他支援に関する予算計画を含む。												←

図 6-7 土地収用に係る基本合意形成スケジュールの概要
(州公共事業/居住・地域インフラ局、州地方開発計画局担当者レベル案)

(3) 住民の反応に関する留意事項

1) 明瞭なネガティブな影響

Tamalate Floodway 計画箇所 Oluhuta 区における、2005 年 1 月現在の住民の反応は、次のようにまとめることができる。

- a. JICA が土地収用や住民移転を実施するものと理解している住民がいる。そのため、通常の補償額（建物・土地税徴収のための評価額）で満足しない者がいる。
- b. 土地収用や住民移転について対象家族内やコミュニティー内で賛成と反対に分裂しつつある。
- c. Bone 川合流地点（Bone 川氾濫原）付近の住宅の住人（現時点では土地収用・住民移転対象ではない）などが、Tamalate Floodway の建設により洪水が酷くなると、強硬な反対を主張している。また、計画地内にあるイスラム寺院は地域の歴史の象徴でもあり移転したくないと考えるコミュニティー・リーダーもいる。
- d. 当区のコミュニティー・リーダーが、EIA 調査が行われていないと主張している。
- e. 上記の背景もあり、区長事務所関係者やコミュニティーでの州公共事業/居住・地域インフラ局の現地確認やヒアリングにも協力的ではない者が多い。

2) 住民の反応の変化に関係する要因

- a) 開発調査時の EIA 調査チームによるステークホルダー協議では、Tapodu 堰や Tamalate Floodway 計画箇所のコミュニティーも賛成の意見が多かったとのことである。2004 年 7 月や 2005 年 1 月の現地調査において住民の反応が異なることから、2003 年 5 月インドネシア側が実施した「住民移転説明会」「基本合意書の取り付け」、さらに、2003 年 8 月「居住・居住・地域インフラ省水資源総局長とゴロンタロ州知事の合意文書(MOU)」締結後に行われた州知事のマスコミ発表の影響により、当計画に対する社会的合意状況に変化が起きているとともに、土地の補償に対する関心が高まり風評が起りやすくなっていると推測される。
- b) 2005 年 1 月現在、Bolango 川 StretchI～III 及び Tenda Shortcut 計画箇所の Kota Selatan 郡、Kota Barat 郡の郡長、Tenda 区、Donggala 区、Buliide 区、Bulado 区、さらに Tamalate Floodway 計画箇所の Oluhuta 区については、新郡長または新区長となり、今までの経緯や当計画に対する理解が不足している。郡長や区長は、当計画に対する社会的合意の維持、土地収用・住民移転に関する基本合意とその後の補償合意の形成にあたってキーパソンの一人とも言え、合意形成が困難となることも予想される。