

## 環境に関する意思決定・市民参加 事例調査シート

### 1 ケーススタディのテーマ(プロジェクトの名称)

インドネシア・スマトラ島中部リアウ州パカンバル郊外 コトパンジャン・ダム事業

### 2 国・地域名／主体となる組織名など

国名	インドネシア
地域名	西スマトラ州・パダン
主体となる組織名	WALHI/Wahana Lingkungan Hidup Indonesia
本件の連絡先	Jl. Beringin Raya, Lolong Belanti, Padang Utara, Kota Padang, Sumatra, Indonesia +62 877-8701-9726 , www.walhi.or.id , walhisb43pdg@yahoo.com

### 3 コンタクトパーソン

#### 名前・敬称を記入

・Uslaini(Ms.) , Executive Director  
 ・Kurnia Warman(Ms.)  
 ・Iswadi Abdulah Salim(Mr.) /Tanjung Pauh 村の住民代表者

### 4 該当分野

- |   |   |                                      |  |
|---|---|--------------------------------------|--|
| <input checked="" type="checkbox"/> 森林の保全・緑化        | <input type="checkbox"/> リサイクル・廃棄物          | <input type="checkbox"/> 地球温暖化防止     | <input checked="" type="checkbox"/> 自然保護 |
| <input type="checkbox"/> 消費・生活                      | <input type="checkbox"/> 有害化学物質             | <input type="checkbox"/> 大気環境保全      | <input type="checkbox"/> 環境教育            |
| <input type="checkbox"/> 騒音・振動・悪臭対策                 | <input checked="" type="checkbox"/> 水・土壌の保全 | <input type="checkbox"/> まちづくり       | <input type="checkbox"/> 環境全般            |
| <input type="checkbox"/> 砂漠化防止                      | <input type="checkbox"/> 美化清掃               | <input type="checkbox"/> 原子力         | <input type="checkbox"/> バイオマス・土地紛争      |
| <input checked="" type="checkbox"/> 化石燃料・気候変動・エネルギー | <input checked="" type="checkbox"/> インフラ整備  | <input type="checkbox"/> 環境・レクリエーション | <input type="checkbox"/> 生物多様性保全         |
| <input type="checkbox"/> 鉱害                         | <input type="checkbox"/> GMO                | <input type="checkbox"/> 農業・漁業       | <input type="checkbox"/> 湿地保全・沿岸域管理      |
| <input type="checkbox"/> 軍事・基地汚染                    | <input type="checkbox"/> REDD / CDM         | <input type="checkbox"/> その他         |  |

※「その他」を選んだ場合、以下に主目的を10字以内でご記入下さい。

(例: 環境保全型農業, 快適環境, 環境管理, 省エネルギー 等)

### 5 先駆的な特徴

以下の中から該当するものを一つまたは複数選択。

- 参加の対象事項の広がり  
 多様な決定手続による参加の提供

- 関係する市民の範囲
- 関係する市民への通知方法
- 意思決定への参加手法
- 協議に際しての情報アクセス
- 参加において事前にタイムフレームが示されているか
- 参加の早期開始
- 事前許可段階における市民参加
- パブリックコメント募集
- 市民参加の結果への十分な配慮
- 決定における市民への通知
- 実施後の再検討／アップデート
- 特定の領域の活動における参加: GMO, 原子力, 水管理, 農業, 森林等
- 計画, プログラム, 政策における参加
- 法規制の検討段階の参加
- 市民社会団体に対するサポート, 認識
- 紛争処理
- その他

## 6 取組の中身

### (1)主体のタイプ:

- 国
- 地方政府・自治体
- NGO
- 多様な主体
- その他 \_\_\_\_\_

### (2)参加者・組織名

・WALHI/Wahana Lingkungan Hidup Indonesia  
 ・コトパンジャン・ダム被害者住民を支援する会(〒162-0815 東京都新宿区筑土八幡町 2-21-301, www.kotopan.jp, info@kotopan.jp)

### (3)設定／対象グループ／参加人数

約 20 人(WALHI の西スマトラ支部)  
 住民移転対象の規模は、5,000 世帯、約 23,000 人

### (4)開始年と期間

1979 年。東電設計は、インドネシア国有電力公社(PLN)からの要請を受けて、スマトラ島の、カンパル・カナン川全流域において、案件発掘及び F/S 調査を実施。1996 年に工事完了。

### (5)予算と財源

合計約 312 億円の円借款事業。日本の援助により、1979 年にカンパル川上流にダム建設を開始、1996 年に工事完成。出力 114MW(38MW×3 基)、ただし、近年、1 基のみが稼働中。

(6)参加したパートナー組織(あれば)

(日本側)

- ・コトパンジャン・ダム被害者住民を支援する会(〒162-0815 東京都新宿区筑土八幡町 2-21-301, www.kotopan.jp, info@kotopan.jp)
- ・事業実施団体: OECF, JBIC, JICA

(7)ステークホルダー(ローカルコミュニティなど)のインボルブメント

当該団体の参加の内容と主体組織との関係を書いて下さい

- ・Badan Perjuangan Rakyat Korban(被害者住民の闘う組織)  
移転住民の数は 23,000 人、5,396 人の現地住民が原状復帰と補償を求めて、日本での訴訟に参加(上記支援する会 HP による数字)。

(8)方法

方式:  協定  協議会  提案  その他 \_\_\_\_\_

法的根拠の有無

- 根拠法なし(ガイドライン等があれば記載)
- 根拠法あり(以下に法律名・条例名, 条文)

法令名	事業実施当時の 1982 年法律第 4 号(旧)「環境管理基本法」(No. 4 of 1982 Concerning Basic Provisions for the Management of the Living Environment)
該当条文	○環境管理基本法 Article 5 (1) Every person has the right to a good and healthy living environment. (2) Every person has the obligation to maintain the living environment and to prevent and abate environmental damage and pollution. Article 6 (1) Every person has the right and obligation to participate in the management of the living environment. (2) The participation as stated in Paragraph (1) of this Article shall be established. by legislation. Article 7 (1) Every person engaged in an enterprise has the obligation to maintain the sustenance of the capability of the harmonious and balanced living environment to support continued development. Article 20 (1) Whosoever damages and/or pollutes the living environment is liable for payment of compensation to victims whose rights to a good and healthy living environment have been violated.  ○独立行政法人国際協力機構業務方法書(平成 15 年 10 月 1 日規程(企)第 10 号) (環境社会配慮) 第 32 条 機構は、別に定める環境社会配慮のためのガイドラインを指針とし、業務運営を行うものとする。

7 事例の特徴

概要

- ・スマトラ島中部のほぼ赤道直下にあるカンパル川上流に、ダム建設を開始。高さ 58m・堤長 258m の建設事業。

- ・スハルト独裁政権下に着手された電力開発事業。1998年の民主化以降、NGOとしてのWALHIは、問題の解決を住民に伝え、地方政府に対してダムの状況を伝え、政府への申し入れを行う等の支援活動を行う。
- ・日本では、対インドネシア政府へのダム撤去勧告と1人当たり500万円の損害賠償を求めて、日本政府、JBIC、JICA、東電設計を相手に、東京地裁に提訴し、最高裁では、高裁からの上告が棄却され、申し立て不受理が決定された。
- ・現在もお移転住民は十分な救済を受けずに、生活上の支障を抱えたまま暮らしている。
- ・スマトラゾウ、スマトラタイガー、マレーバク等の希少生物が死滅した。
- ・マラリア病患者の発生数が増加した。
- ・ダムは、水不足で、電力供給能力を低下させた。
- ・日本側のODA実施過程における環境社会配慮面の実施には、不足があった。

## 8 方法・メソッド・アプローチ(背景・素材の利用を含む)

OWALHIは、インドネシア全土の環境問題を扱うNGOであり、この案件でも、首都ジャカルタの日本大使館前で、デモ行動を実施。さらに、3861人の原告団の支援を受けて、東京地裁に、日本国、JICA(国際協力機構)、東電設計(株)を相手に、ダム撤去勧告と1人当たり500万円の損害賠償を求めて提訴(2006年6月地裁判決)。東京高裁(2007年5月)、最高裁の結審判決(2009年9月)。

## 9 取組の結果と評価

結果	自然破壊及び住民移転の負の影響は解消されずに継続。のみならず、全体10村(この内、リアウ州の8村は、さらに分かれて13村となったので、正確な、合計村数は15)の移転住民間には貧富の差が生じつつあり、運動における連帯も分裂しかけている。移転先では、深さ5m程の井戸水が枯れたり、汚染のために使用できず、住宅の老朽化が進み、アスベストを使用した屋根類起因と考えられる身体障害も発生しつつあるとのこと。
以下より該当するもの一つまたは複数選択 <input type="checkbox"/> 強み <input type="checkbox"/> グッドプラクティス <input checked="" type="checkbox"/> 学ぶべき教訓	失敗事例から、反省を導く必要がある。建設後のダムは水不足で機能しておらず、移転後の住民生活はさらに貧困ないしは不安定な状態に置かれている。とりわけ脆弱な発展途上国における環境社会配慮の実施は不可欠である。
取組みの強みとこれを他に広げるための条件	通常、ODA案件では、工事中と事業供与後の2段階に分けて、環境社会への負の影響あるいは緩和策などの必要性を判断する。このため、手続き上、建設事業等の終了後に相手国に供与された事業においては、補償などを含む住民移転の問題は既に解決されたものと推定するのが通常である。時間的経過では、既に供用前に解決されているはずべき課題であり、供用後の段階で新たに登場する問題とは考えられないためである。しかし、現行JICA環境社会配慮ガイドラインが適用される以前の事業や、十分な環境社会配慮が十分組み入れられていない事業が多々行われてきた状況を見ると、相手国政府に事業実施主体が移行した後であっても、重要な課題が存続する限り、モニタリングは中長期的に継続して実施されるべきである。
弱点とリスク	事業実施年度に伴う制約やL/A(融資契約)のあり方 意思決定のより早い段階における参加システムの確立 援助国と被援助国における環境意識向上と地方条例を含む法整備の発展 事業供与後における中長期的なモニタリングシステムの確立
直面する問題と課題	NGOの支援活動こそが、各地に散らばった村民・地域社会を繋ぐ貴重な役割を果たしているが、一定の時間経過と共に、これらの村間にも経済的な格差や意識の違いが生まれつつある。 移転後の住民中には、生活安定への将来的目処が立てられない者がなおも多数いる。 移転先において、慣習法に基づく伝統的な共有地の利用方法が大幅に制限されてしまったため、生計上多大な負の影響を受けている者がいる。「コミュニティの権利」が

	しばしば議論されるが、その具体的な定義は不明確との意見が WALHI からあった。
課題の克服方法、克服できなかった課題を将来克服するための示唆	<p>長期的なモニタリング制度の確立</p> <p>事業終了後における Grievance System の採用</p> <p>事業実施段階における現行 ODA ガイドラインと被援助国の国内法制度との間の制度的な GAP 縮小のための事前調査の実施</p> <p>日本国内における環境社会配慮制度の確立</p> <p>「コミュニティの権利」の具体的な内容と範囲の法定化</p>
解決されなかった課題	<p>ダム建設終了後においても、移転住民にとっては生活上の混乱が継続</p> <p>コミュニティの分解とゴトン・ロヨンといった伝統的価値観の喪失</p> <p>貴重な自然生態系の破壊(スマトラタイガー、スマトラサイ、スマトラゾウ、マレーバクなど)</p> <p>住民にとって不可欠な生活基盤であり、持続的なコミュニティを保持するための自然環境資源が大きく破壊</p> <p>ダム建設事業自体が失敗(渇水時に発電能力が大幅に低下)</p>
<p>総括</p> <p>本ケースがグッドプラクティス事例研究のイニシアティブとして評価できる点について特筆すべき事項</p>	<p>開発独裁下で強行された事業とはいえ、事業実施段階において十分な住民説明が実施されず、事業実施後のモニタリング調査も十分に実施されていない。被影響住民は移転先で引き続き困難な生活を送っているのに対し、これをフォローする調査は無く、単なる過去事例の 1 つに過ぎぬと忘れ去られる傾向がある。かつて、OECD からの土木工事契約同意の条件には、(1)野生生物のための適切な保護、モニタリング計画の作成・提出、(2)移転問題の良好な解決、(3)3か月ごとの進捗状況報告書を提出(補償、移住、野生生物保護を含む)などが付されていたようだが、これも無視されているとのことである。</p> <p>インドネシアでの NGO の役割は大きい。かつて、西スマトラ州認可予定のエネルギー・鉱物資源開発中心の 500 件のプロジェクト中の 277 件を、WALHI が水質や大気汚染等の点から検討して助言したところ、同州は、最終的に、127 件を中止または再確認対象と判断し、150 件だけを承認対象に変更したそうである。かように、インドネシアのような発展途上の国では、法や政府による環境保護対応だけでは不十分であり、これを補完する上で、NGO の役割が極めて大きい。この点で、わが国が途上国の環境 NGO 団体を支援・強化するための方策を検討する必要は高いかと思量される。</p>

## 10 その他, 特記事項

本事業は、スハルト開発独裁時代に、日本政府が、対インドネシア電源開発支援として、ダム建設に ODA を供与した際、現地側に大規模な環境社会破壊を生じさせたとされる歴史的かつ代表的な事例の1つである。わが国での裁判を通して、ODA と環境破壊に対する一般の関心を高める契機となった事件でもある。また、この時期、世界銀行等の国際金融機関において環境社会配慮が盛んに議論されただけでなく、わが国では、対インドネシア関連で、クドゥン・オンボ・ダム事件、アサハン・ダム事件など、類似の大型ダム事業関連での ODA 批判を、噴出させている。このような NGO 等の批判を受けて、わが国 ODA 実施機関等は、環境社会配慮を事業実施過程に体系的に取り込むことになった。現在、これらの代表的な環境事件は徐々に風化しつつあるかに見えるが、当時から被害影響下に置かれてきた移転住民や生態系へのマイナス影響は消えたという訳ではない。現在、インドネシア経済にグローバル化の波が押し寄せ、環境危機は新たな時代を迎えつつある。例えば、大規模なパーム油プランテーション開発のための人為的な付け火による大規模森林火災やヘーズ(煙霧)、さらにはモービライゼーションの進展に伴うゴム農園の拡大、地熱開発による環境保護地域の破壊といった展開であり、この結果、オランウータン、スマトラタイガー、スマトラゾウ、スマトラサイ等の希少な野生生物が住処を追われ、地球の肺とも言われるインドネシアの自然生態系に大きな変化が生まれつつある。数千年、数万年にわたり、豊かな自然と共に伝統的かつ持続的に引き継がれてきたライフスタイルが、ODA や外国投資を含む急速な資源開発あるいは巨大なインフラ開発により、一変しつつあるといえよう。